

財政調整制度と地方自治体の財政規律に関する国際比較

財務総合政策研究所研究部

平川伸一・和佐健介・加藤千鶴・御園一・龍岡資隆・
大森真人・渡部大・高畑純一郎・片岡拓也

2009 年 11 月

本論文の内容は全て執筆者の個人的見解であり、
財務省あるいは財務総合政策研究所の公式見解を
示すものではありません。

財政調整制度と地方自治体の財政規律に関する国際比較

財務省財務総合政策研究所研究部

平川伸一・和佐健介・加藤千鶴・御園一・龍岡資隆・
大森真人・渡部大・高畑純一郎・片岡拓也

財務総合政策研究所においては、これまで各国の地方税財政制度について研究し、以下の報告書を取りまとめてきた。

「主要国の地方税財政制度（イギリス・ドイツ・フランス・アメリカ）」（柴田啓司・近藤賢治・大和田雅英・美作達郎・江南喜成、2001年6月）は、主要4か国について綿密・詳細に調査・研究をしたその最初の成果である。

続く「地方財政システムの国際比較」（渡辺智之・近藤賢治、2002年6月）は、スウェーデン、カナダの2か国を加えるとともに、第1章「地方行政・財政状況の概観」、第2章「地方税制の国際比較」、第3章「財政調整制度の国際比較」という形で、項目別に横並びの形で詳細な比較・検討を加えたものとなっている。

一方、「主要諸外国における国と地方の財政役割の状況」報告書（林正義・小黒一正・石田三成・砂原庸介・橋都友加子・森下昌浩・山崎由希子・工藤裕子・Jean-François Tremblay、2006年9月）は、地方政府の財源等の情報を更新しつつも、主として国と各レベルの地方政府の役割分担について、詳細かつ幅広い調査・研究を実施したものである。

地方税財政の制度は、各国の歴史的文脈の中で発展しつつも、現在に至るまで見直しや修正が行なわれてきている。こうしたことから、今回は「地方財政システムの国際比較」（渡辺智之・近藤賢治、2002年6月）の第3章「財政調整制度の国際比較」をベースに内容を更新するとともに、「地方自治体の財政規律に関する考察」という節を加えて、短期間で集中的に実施した調査の結果を取りまとめることにした。内容としては限定的ではあるが、地方税財政の主要テーマについて機動的な研究ができたものと考えている。

本稿の執筆者等の役割分担は次の通りである。

- ・イギリス…………… 片岡拓也、加藤千鶴
- ・フランス…………… 平川伸一
- ・スウェーデン…………… 渡部大
- ・ドイツ…………… 和佐健介
- ・アメリカ…………… 大森真人、加藤千鶴
- ・カナダ…………… 御園一
- ・全体取りまとめ・考察…………… 片岡拓也、平川伸一、龍岡資隆、高畑純一郎

なお、日本の制度に関する情報やデータは主計局地方財政係の、そしてドイツの制度に関する情報やデータは主計局調査課のご協力をいただいた。厚くお礼申し上げたい。

－目次－

はじめに……………	P. 3
1. 各国の一般交付金制度……………	P. 4
①日本……………	P. 4
②イギリス……………	P. 11
③フランス……………	P. 14
④スウェーデン……………	P. 17
⑤ドイツ……………	P. 21
⑥アメリカ……………	P. 28
⑦カナダ……………	P. 29
2. 財政調整制度の考察……………	P. 34
① 交付金制度の類型化……………	P. 34
② 水平調整制度の考察……………	P. 35
③ 交付金の配分方法の考察……………	P. 38
3. 地方自治体の財政規律に関する考察……………	P. 53

はじめに

中央と地方の政府の関係や制度、役割分担は国により様々であるが、一般に、何らかの形で中央政府から地方自治体に対して財源の移転が行なわれている。国から地方への財源移転は、使途を特定しない一般交付金と、使途を特定した特定補助金とに分けられる¹。

一般に、特定補助金は、特定の事業の実事業費等を考慮して交付されるものであり、地方自治体の財政力を調整するという視点から交付されるものではない。

他方、一般交付金は、特定の事業費の多寡ではなく、各自治体の財政力等を考慮して、機械的な基準に従って各自治体に分配されるものであり、財政調整の役割を担っており、アメリカのようにこのような調整制度が存在しない国もある。

アメリカでは州レベルで財政規律を維持する内容の州憲法を制定するなどの例が多いが、他の国では一般交付金によって自治体間の財政力を調整する一方で、地方債発行に関し何らかのコントロールを行なっている国が多い。これは、地方の歳出が増えることは、すなわち国民負担の増加につながるものであり、政府全体として、国民負担抑制の観点から、地方歳出をコントロールする仕組みが必要不可欠とされているためと考えられる。

本稿では、第1節で各国の一般交付金制度²を順に検討したうえで、第2節において財政調整制度一般に関する議論を展開する。続いて、第3節では各国における地方自治体の財政規律に関する制度を取り上げて、地方自治体の財源に関する考察を拓げていくことにする。

¹ このような使途の特定の有無で交付金と補助金とに分類する方法は、多くの国で行なわれている。英語標記では、前者は“General Grant”、あるいは“General Purpose Transfer”などと記され、後者は“Specific Grant”、あるいは“Specific Purpose Transfer”などと記されている。

² なお、どの程度の制限をもって“使途を特定している”とみなすかという点で、国によって若干の定義の差があるが、本稿では、基本的に各国政府の分類基準に従っている。

1. 各国の一般交付金制度

ここではまず、各国における交付金制度の概要を説明したい。

① 日 本

本稿では、日本については、国からの財源移転のうち、一般財源に分類される地方交付税、地方譲与税¹、地方特例交付金等²の3者を一般交付金と定義する。

日本の地方歳入³に占めるこれら一般交付金の割合は、2007年度で、約18%（地方交付税16.7%、譲与税0.8%、地方特例交付金0.3%）となっており、地方交付税が、主要な位置を占めている。

i 地方交付税の総額決定方法

(1) 法的な位置付け

地方交付税の財源は、国税5税の一定割合⁴（この比率を交付税率という）とすることが法定されており、この額の94%が普通交付税、残り6%が特別交付税となる。

普通交付税とは、客観的な係数や統計データを基に各自治体に配分されるもので、特別交付税とは、普通交付税の算定上、考慮されなかった特別の事情等を勘案して配分されるものである。

普通交付税では、地方自治体毎に計算した基準財政需要額と基準財政収入額との差額（財源不足額）が各地方自治体に分配されるのであるが、この財源不足額の全地方自治体分を合算した額が、普通交付税総額に対し過不足を生じた場合には、以下の方法で調整されることが法定されている⁵。

¹ 地方譲与税とは、国税として国が徴収した税金を客観的な基準に従って地方自治体に譲与するものである。地方道路譲与税や石油ガス譲与税のように、広く道路に関する費用に充てなければならないという用途制限がついたものもあるが、これについては、特定の道路のための財源ではなく、また、配分基準についても、各自治体の実際の道路事業費ではなく、道路延長や面積などの客観的基準となっているため、一般交付金に分類した。なお、2009年度には道路特定財源の一般財源化により、航空機燃料譲与税以外の地方譲与税の用途制限は廃止された。また、地方道路譲与税は地方揮発油譲与税に名称が改められた。

² 住民税（所得割）の最高税率引下げ及び定率減税の実施、並びに法人事業税の税率引下げなどの地方税減税や、所得税減税に伴う交付税減資の減少などに対する財源補てんとして1999年に創設された。2007年度は、2006年度及び2007年度における児童手当の制度拡充に伴う地方負担の増加への対応、また、減税補てん特例交付金が2006年度をもって廃止されたことに伴う経過措置として交付されている。

³ 都道府県、市町村合算ベース。以下同じ。

⁴ 所得税および酒税の32%、法人税の34%、消費税の29.5%、たばこ税の25%（地方交付税法第6条第1項）

⁵ 地方交付税法第6条の3第1項および第10条2項。

- ・ 普通交付税総額に余りが生じるとき＝余剰分は特別交付税の総額に加算
- ・ 普通交付税総額に不足が生じるとき＝不足額は、財源不足団体の基準財政需要額で按分して減額

このように原則的には、交付税の総額と国税 5 税の一定割合とは、一致するよう調整される。

しかし、一方で、法律上、普通交付税の総額が地方団体の財源不足額の合算額と著しく異なる状態が続く場合には、地方行財政制度の改正か、交付税率の変更を行なうことも定められている¹。

これに基づき、地方の財源不足額を埋めるべく、過去から交付税率の引き上げが行なわれてきたが、交付税率の引き上げは、即ち、国庫の収入減を意味し、国家財政を圧迫することに繋がる。このため、無制限に交付税率を引き上げることも困難であり、過去から、特例法の制定などを通じ、交付税特別会計による借入、一般会計からの特例加算、臨時財政対策債の発行などの方法を併用して、財源を補ってきた²。

(2) 地方財政計画

地方財政計画とは、「地方団体の歳入歳出総額の見込額」を示したもので、これは、法により、国会への提出と一般への公表が、内閣に義務付けられている³。

前述したように、地方交付税の総額は、原則的には国税 5 税の一定割合とされているが、近年は、この額では不足する状況が続いており、この地方財政計画上の収支尻が均衡するよう、交付税の総額やその他の財政措置が決定されている。

地方財政計画では、地方自治体の普通会計に属する歳入・歳出項目が網羅されているが、地方自治体に計画通りの歳入や歳出を強制するものではない。歳入・歳出とも客観的に推測される通常の水準における経費と収入を示したものであり、これらは一定の方法で計算される。たとえば、地方税収の算定には、標準税率が用いられているが⁴、地方自治体は、超過課税を行なうなど独自の財源手当てを行なって、計画外の歳

¹ 地方交付税法第 6 条の 3 第 2 項

² 国の長期債務残高は、21 年度末（見込）で 653 兆円にも達し、これ以上の交付税率引上げは困難である一方、交付税特会借入金の残高についても 21 年度末（見込）の残高で 33.6 兆円（＝都道府県、市町村分を併せた交付税総額 2 年分に相当）にも達している。

³ 地方交付税法第 7 条。

⁴ 税率設定の自由度がない税目については一定税率で算定される。

出を行なうことも可能である。

ii 地方交付税の自治体間の分配¹

地方交付税は、公式に従って配分される普通交付税と、普通交付税の算定上考慮されなかった特殊事情を考慮して配分される特別交付税とがある。

ここでは普通交付税の配分方法について採り上げる。

(1) 全体の構成

地方交付税は、各地方自治体毎に基準財政需要と、基準財政収入を計算し、その差額（財源不足額）が各自治体に分配される。

差額が負の数となる自治体の交付額は0（不交付団体）にはなるが、マイナスにはならず、財源の拠出を求められることはない。

(2) 基準財政収入の算定方法

基準財政収入として算定される項目は、地方税、地方譲与税、地方特例交付金等である。手数料・利用料収入などはこれに含まれないが、これは、特定財源をもって賄われるべき財政需要は基準財政需要額の算定に当たって除外されているためである。

なお、地方税については、地方財政計画上の算定方法とは異なり、標準税率（または一定税率）に、75/100 を乗じた税率（基準税率）が用いられている。これは、地方自治体が、自らの努力で課税標準額を増やした場合などに、その増収分の全てが交付税の減額で相殺されてしまうことを防ぐための措置である。

(3) 基準財政需要の算定方法

基準財政需要は、各地方自治体の標準的な一般財源所要額を示したもので、経常経費、投資的経費、公債費など、自治体の歳出を網羅的に対象としている。これらは、通常、行政費目毎に、単位費用×（測定単位の数値×補正係数）の式で計算される。

測定単位とは、行政需要の変化を反映する数量の単位で、例えば、警察費では警察職員数、高齢者保健福祉費では高齢者数²などが採用されている。測定単位には、通常、統計的分析により、それぞれの歳出との間の相関係数が高いものが採用されている。

¹ 日本の地方交付税制度については、石原信雄「新地方財政調整制度論」（2000）が詳しい。

² 平成20年度の地方交付税交付額の算定に当たっては、後期高齢者医療制度に係る経費の算定では75歳以上人口が、その他経費一般の算定では65歳以上人口が採用されている。

単位費用は、これら測定単位1単位当たり、いくら経費がかかるかを示したものである。単位費用は、通常、標準的な規模の自治体を想定し、それによる標準的な歳出額から特定財源を控除した額を、測定単位の数値で除することにより、逆算される。

測定単位については、補正係数が乗じられるが、補正の種類は広範かつ多岐にわたっている。

補正の種類としては、①種別補正、②段階補正、③密度補正、④態容補正、⑤寒冷補正、⑥数値急増・急減補正、⑦合併補正、⑧財政力補正の8つがある。

概要を述べれば、①の種別補正とは、測定単位に種別があり、種別ごとの単位当たり費用に差があるものについて、その差を考慮するものである。港湾費にあつては、「特定重要港湾」、「重要港湾」、「地方港湾」といった港湾の種別によって係留施設1m当たりの維持管理経費等による経費が異なるため補正を行っている。

②の段階補正とは、行政効率のスケールメリットを考慮した補正である。一般に人口が少ない自治体ほど、一人当たりの行政需要は割高になり行政効率が低下することが考えられることから、こうした差を、段階補正により調整している。

③の密度補正には、種々のものがあるが、当該測定単位数の中に、特に行政コストがかかる対象がどれだけいるかの割合を考慮した補正が多い。具体例としては、社会福祉費の測定単位は人口であるが、測定単位あたりの保育所入所人員数を、「保育所入所人員数密度」とし、この数値の標準団体の密度に対する大小に応じて、経費を補正している例が挙げられる。

④の態容補正についても内容は多岐にわたり、都市化の進展に伴う財政需要の増大を考慮するもの、離島などの遠隔地自治体の旅費等、諸経費の増大などを考慮するもの、地域ごとに異なる地域手当等の給与差を考慮するもの、道路の未整備延長比率など資本の整備状況からくる投資的経費の必要度の差を考慮するもの、公共事業費の地方負担額や地方債の元利償還金の一定割合を直接算入するものなどがある。

⑤の寒冷補正は、寒冷・積雪地域における特別の増加経費を考慮するもので、また、⑥の数値急増・急減補正は、人口や高齢者数が急増する場合の特殊需要の発生、あるいは逆に急減するためにスケールメリットが失われる場合などの影響を考慮するためのものである。

⑦の合併補正は、行政の一体化に要する経費や行政水準・住民負担の格差是正のための経費などを、考慮するものである。

最後に、⑧の財政力補正とは、単独災害復旧事業等に係る地方債の元利償還金を算入する際にその団体の標準財政収入額に対する比率が大きい団体ほど算入率を引き

上げるものである。

このように基準財政需要の算定では、多くの補正がなされており、かなり複雑な計算がなされている。

iii 財政調整状況

我が国の都道府県において、住民一人当たりの地方税収の格差と、地方税収に交付税¹の額を加えた額での住民一人当たりの格差を、「一人当たり地方税収」上位5県と下位5県との間で比較したものが、図1-1である。

我が国では、「一人当たり地方税収」上位5県の平均一人あたり地方税収は、全県平均の1.6倍となっている一方、下位5県は全県平均の6割弱となっている。

これに交付税を加えると、下位5県では「一人当たり地方税収+交付税額」が全県平均を超え、平均の1.2倍となる。一方、上位5県も全県平均の1.2倍まで低下する。

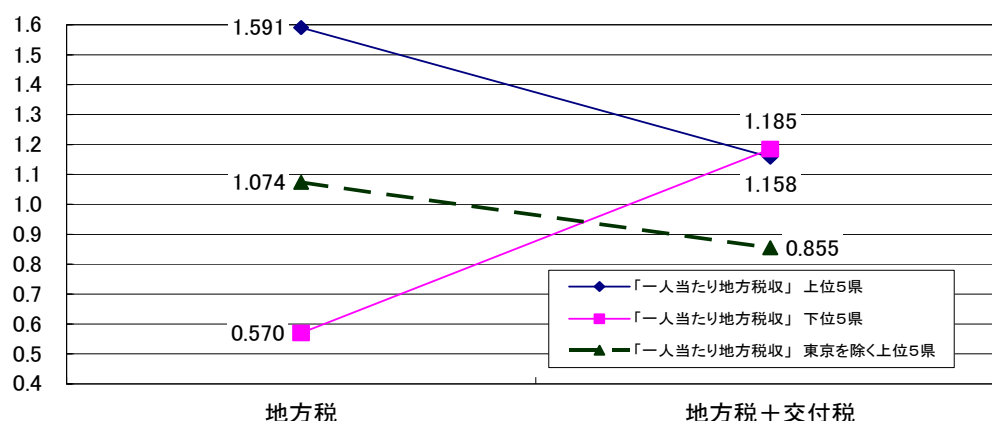
ここで、「一人当たり地方税収」が全県平均の2.5倍を超える東京都を除く上位5県について見てみると、平均一人あたり地方税収は全県平均の1.1倍となっているが、交付税を加えると全県平均の0.9倍以下まで低下する。

歳入歳出差額補てん方式の地方交付税は、税収面での格差のほかに、需要面での格差も考慮しているため、基準財政需要の格差によって歳入均等化分以上の調整が行われることとなる。我が国では、基準財政需要の算定において、低人口地域の行政効率の低下が考慮されていることなどから、「一人当たり地方税収」と「一人当たり地方税収+交付税額」の逆転現象が起こることとなる。

しかし、地方税収が豊かな東京都は、地方交付税を交付されていないにも関わらず「一人当たり地方税収+交付税額」が全県平均の1.6倍を超えており、地方交付税制度において他県との格差を調整しることができていない。

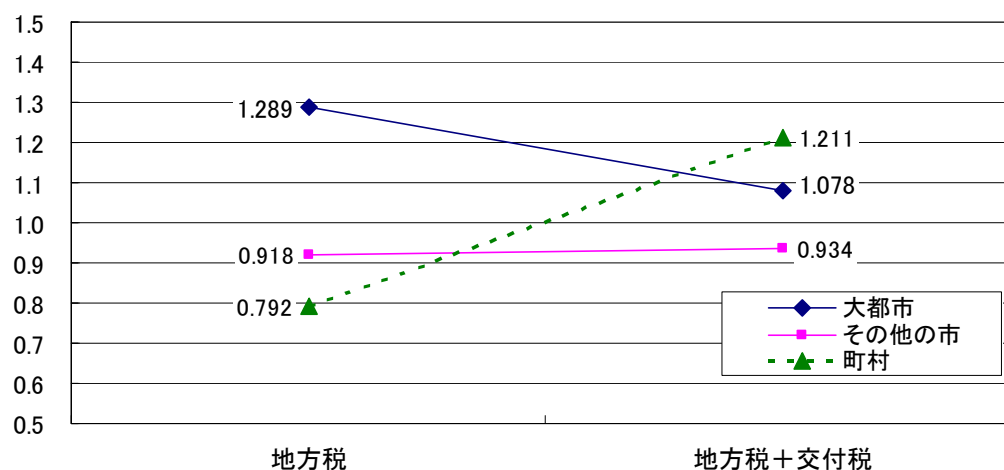
¹ 普通交付税のみ。

図 1－1 日本：都道府県の財政調整状況（2007 年度）



- (注 1) 全都道府県平均（加重平均）を 1 とした。
- (注 2) 各都道府県の「一人当たり地方税収」は、「平成19年都道府県別決算状況調」（総務省）による地方税収から、利子割交付金、配当割交付金、株式等譲渡取得割交付金、地方消費税交付金、ゴルフ場利用税交付金、自動車取得税交付金、軽油引取税交付金として市町村に交付する額（東京都については、特別区財政調整交付金として特別区に交付する額を含む）を控除した額を、2008年3月31日現在の各都道府県の住民基本台帳人口で除したものの。
- (注 3) 交付税は、普通交付税のみである。
- (注 4) 「一人当たり税収」上位 6 県＝東京都、愛知県、静岡県、大阪府、福井県、栃木県
「一人当たり税収下位」 5 県＝沖縄県、長崎県、高知県、鹿児島県、宮崎県

図 1－2 日本：市町村の財政調整状況（2007）



- (注 1) 全市町村平均（加重平均）を 1 とした。
- (注 2) 大都市＝札幌市、仙台市、さいたま市、千葉市、特別区、横浜市、川崎市、新潟市、静岡市、浜松市、名古屋市、京都市、大阪市、堺市、神戸市、広島市、北九州市、福岡市
- (注 3) 各区分の一人当たり地方税収は、「平成19年 市町村別決算状況調」（総務省）による当該区分の地方税収に、利子割交付金、配当割交付金、株式等譲渡取得割交付金、地方消費税交付金、ゴルフ場利用税交付金、自動車取得税交付金、軽油引取税交付金として都道府県から交付される額（東京都については、特別区財政調整交付金として特別区に交付される額を含む）を加算した額を、2008年3月31日現在の当該区分に属する市町村の住民基本台帳人口の和で除したものの。
- (注 4) 交付税は、普通交付税のみである。

次に、市町村レベルでの財政調整状況をみてみたい。

図1－2は、「大都市」、「その他の市」、「町村」の別に、「一人当たり地方税収」、および「一人当たり地方税収＋交付税額」の額を記している。

これによれば、「一人当たり地方税収」は、「町村」が全国平均の79%しかない一方、「大都市」の場合は全国平均の1.3倍にも達している。

一方、これに交付税を加えると、都道府県の場合と同様、税収が少ない「町村」が「その他の市」、「大都市」を超えて、最も大きくなる逆転減少が発生する。

一方、「大都市」の格差は大幅に縮小するも、税収での超過分の一部が残され、依然、平均を上回った状態となる。

結果、標準的な税収をもつ、「その他の市」が平均を下回り、「一人当たり地方税収＋交付税額」が少なくなっている。

前述したように、我が国の都道府県レベルの配分では、過疎地のほうが、行政効率の低下により一人当たりのコストが増大することが反映した形となっているが、一方で、イギリスなどでは過密地のほうが都市問題や高賃金による人件費の増大などから経費がかかると認識されており、我が国の市町村レベルでの配分では、この両方が反映した形となっている。

このように、過疎地に重点的に配分する一方で、都市部の需要も考慮するのは、後述するスウェーデンにも共通する傾向である。

(参考)

地方税の偏在による地域間財政力格差を縮小するため、消費税を含む税体系の抜本的改革が行われるまでの暫定措置として、2008年度に地方法人特別税及び地方法人特別譲与税を創設することにより偏在性の小さい地方税体系の構築が進められた。

地方法人特別税は、東京など大都市に偏在している法人事業税の一部（2.6兆円¹）を分離し、国税としたうえで、譲与基準を人口（1／2）及び従業者数（1／2）として都道府県に配分するものであり、2009年度から譲与されることとなっている。

これにより、大多数の道府県の税収が4000億円弱¹増加する一方、東京等の税収が同額減少し、地方税の偏在是正が一定程度進むこととなる。

¹ 規模は、2008年度地方財政計画（制度創設時）をベースにしたもの。

日本の財政調整制度の特徴

- ・ 一般交付金は、地方交付税（普通交付税）が主体。
- ・ 普通交付税は、歳入歳出差額補填方式が採用。
- ・ 財政力のある自治体からの資金の拠出はない。（水平調整はない）
- ・ 低税収の自治体と高税収の自治体との歳入が、交付金により逆転する。

② イギリス

i 財政調整の仕組み

イギリスでは、一般交付金及び特定補助金が、それぞれ地方歳入の 17%、45%を占めており、主要歳入項目となっている。一般交付金には、歳入援助交付金(Revenue Support Grant)、事業用レイト(Non Domestic Rates)があり、それぞれ、地方歳入の 2%、12%を占めている¹。また、特定補助金には、地方歳入の 29%を占める AEF 内特定補助金(Special Grants inside Aggregate External Finance)²などがある³。

(1) 一般交付金

歳入援助交付金とは、自治体の財政力を調整して不足財源を補填するための交付金である。

事業用レイトとは、事業用資産に対する固定資産税の名称である。これは、かつては地方税であったが、選挙権のない法人が主たる納税者であることから担税力を無視した安易な増税が行われ、有権者である住民に直接の負担を与えずに歳出を増加させることが可能となる点が問題視され、1990 年に国税化されたものである。

2005 年度までは、両交付金は異なる算定式で求められていたが、2006 年度から新たな制度が導入され、両交付金の合算額を一定の算定式に基づいて各自治体に配分するようになった。

歳入援助交付金及び事業用レイトの交付額の算出方法は以下のとおりである。

まず、英国財務省が作成し、向こう 3 ヶ年度にわたる歳出の枠組みを示すスペンデ

¹ 他に、一般警察補助金(Principal Formula Police Grant)があり、地方歳入の 3%を占めている。

² AEF とは、統合外部財源(Aggregate External Finance)の略称であり、一般交付金及び特定補助金で構成される。

³ シェアの数値はいずれも 2007 年度。

ィング・レビュー(Spending Review)¹の策定プロセスにおいてマクロ的な総額が決定される。

スペンディング・レビューは、中長期的かつ戦略的な視野に立った予算編成を行うことを目的として導入された仕組みであり、これ自体は議会審議の対象とはならないが、毎年度の国の予算はほぼこれに沿った形で決定されている。

その後、相対需要式(Relative Needs Formula)を用いて算出した相対需要額(Relative Needs Amount)、相対財源額(Relative Resource Amount)、人口割配分額(Central Allocation)、最低伸率保証分(Floor Damping)の4つの要素で構成される以下の算定式に基づいて各自治体に配分される。

(算定式の概要)

歳入補助金及び事業用レイト交付額 ＝

相対需要額 － 相対財源額 ＋ 人口割配分額 ＋ 最低伸率保証分

相対需要式とは、児童福祉サービス、成人社会サービス、警察、消防と防災、道路維持、環境・治安・文化及び資本財政の7つの行政サービス分野について、自治体毎の相対的な需要を計測するための算定式であり、この式を用いて求められる相対需要額は、各自治体の行政サービス提供コストの相対的格差を表す。相対需要額は、自治体を所掌事務の範囲に応じてグループ分けした上で、同一グループに属する自治体のうち、同式によって得られた行政費用が最低の自治体との格差を基準にして金額を決定する。

相対財源額とは、カウンスル税による自治体の財源確保力を示すもので、自治体のグループ別に求めた一人当たりカウンスル税が最低額の自治体との税額の差に人口を乗じて求めるものである。

人口割配分額は、予め政府が決定した金額を人口割で各自治体に配分するものである。

最低伸率保証分は、全自治体に前年度比で一定の一般交付金の伸び率を保証する調整項目で、自治体の種類毎に最低限の伸び率が決められている。

(2) 特定補助金

AEF 内特定補助金とは、地方自治体が所掌する業務に対し、政府が経費の一部を給付する補助金である。そのうち最も大きな割合を占めるのは、2006年度から創設され

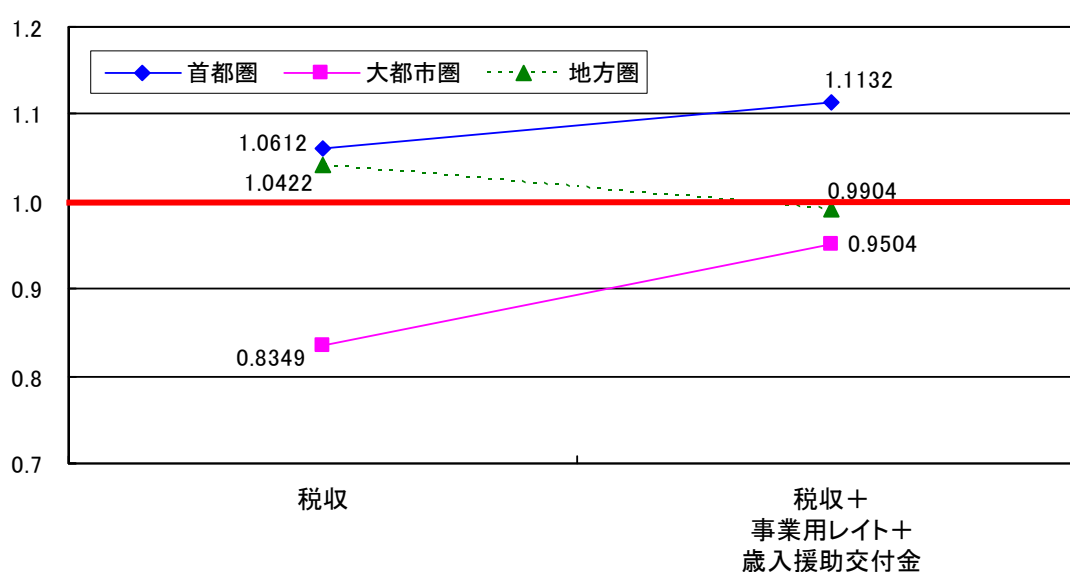
¹ 最新は、“2007 Pre-Budget Report and Comprehensive Spending Review”であり、2008年度から2010年度までの歳出の枠組みが示されている。

た教育目的補助金(Dedicated School Grant)であり、地方歳入の18%(2007年度)を占める。

ii 財政調整状況

図1-3は、住民一人当たりの地方税収の格差、地方税収に歳入援助交付金及び事業用レイトの額を加えた場合の一人当たりの歳入の格差を、首都圏¹、大都市圏²、地方圏³の3つの地域別に比較したものである。

図1-3 イギリス(イングランド地方)の財政調整状況(2007年度)



(注) 全体の平均を1としている。

(資料) DCLG, Local Government Financial Statistics England No.19 2009 より作成。

図を見ると、首都圏、大都市圏、地方圏における地方歳入額の差は、平均を1とすると地方税収のみの場合は、1.0612から0.8349と0.2263の格差が存在するが地方税収に事業用レイト及び歳入援助交付金を加えると、1.1132から0.9504と0.1628の格差に縮小することが分かる。

事業用レイト及び歳入援助交付金の交付額算定においては、税収額の差のみでなく、

¹ 首都ロンドン近郊の33自治体の平均値。

² マンチェスター、リバプールなどのイングランドの主要都市を中心とした6つの地域にある36自治体の平均値。

³ 首都圏、大都市圏以外の地域に存在する319自治体の平均値。

行政運営に必要な額と不足額、人口比も考慮されているが、イギリスの場合では、首都圏の賃金水準が高く人件費がかかることや、大都市圏においては失業者への補助など特殊需要が考慮されていることから、地方圏向けの配分よりも首都圏及び大都市圏への配分が大きくなっている。

なお、大都市圏の税収が地方圏を下回っているのは、大都市圏にある居住用資産の評価額が、地方圏に比べて総じて低くなっていることに起因する。¹

イギリスの財政調整制度の特徴

- ・ 主な一般交付金は、事業用レイト及び歳入援助交付金。
- ・ 事業用レイト及び歳入援助交付金は、行政需要、財源不足額、人口比も考慮され算定、配分されている。
- ・ 水平調整制度はない。
- ・ 一般交付金は、高い人件費等を考慮し、首都圏及び大都市圏へ重点配分。

③ フランス

i 財政調整の仕組み

フランスの、国から地方への交付金は、以下の主要なもので地方歳入の約 23%を占めている²。

交付金の種類は多いが、2004 年から 2005 年にかけての見直しにより、統合・簡素化が進められており、現在では以下の 3 つが主要なものとなっている。すなわち、①かつての地方税を交付金化して創設された経常総合交付金（DGF: dotation globale de fonctionnement）³、②公共投資に関する付加価値税の還付的性格を有した付加価値税補償基金（FCTVA: fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée）、③国から地方への業務移管に伴い創設された地方分権総合交付金（DGD: dotation generale

¹ 詳細は、”Number of dwellings on valuation list at 29 March 2009”参照。

² フランスでは地方歳入に占める一般交付金を示すデータが公表されていないため、主要な交付金のみから算出した(2007 年)が、他の交付金の金額は近年極めて小さくなっている。ただし、これには地方税の減免措置に対する補填として国から交付する額を含めておらず(これらはフランスの統計では地方税に含まれている)、これを考慮すると地方歳入の概ね 4 割程度を交付金が占めている。

³ 最も主要な交付金として、公共事業総合交付金(DGE)のうち一般交付金 성격の強い第 1 パートや、地方分権総合交付金(DGD)の大部分、職業税平衡化全国基金等を統合しており、地方向け交付金に占める割合は約 3 割から約 6 割へと増大している。

de décentralisation) である¹。2003 年までは、公共投資に関する特定補助金を統合して創設された公共事業総合交付金 (DGE: dotation globale d'équipement) も、一般交付金の性格の強いものであったが、その主要部分である第 1 パートが経常総合交付金 (DGF) に統合され、不動産整備と農村部施設整備補助に用途が限定される第 2 パートのみが残されている。

交付総額の決定方法や各地方自治体への分配基準は、それぞれ交付金毎に異なっているが、交付総額については、過半を占める経常総合交付金の伸び率が、消費者物価(たばこを除く)上昇率と実質 GDP 成長率の 2 分の 1 との和とされるなど、全体としてマクロ経済指標に沿って決定されるようになっている。

個々の地方自治体への分配では、財政力 (potentiel fiscal) や、財政努力 (effort fiscal) などの指標が、主に用いられる。

財政力とは、全国平均税率を適用した場合の主要 4 税の税収を指し、通常、住民一人当たりの額が用いられる。この値が小さいほど交付額が大きくなることから、歳入均等化的な効果がある。

一方、財政努力とは、各自治体が、住居税などの住民課税をどの程度行なっているかを示す指標で、“主要 4 税²から法人課税である職業税を除いた (主要 3 税) 税収 額 ÷ 主要 3 税の全国平均税率での税収” の算式で計算される。これにより、全国平均以上に住民課税を行なっている自治体の交付金が増額されることとなり、これについては歳入均等化と逆の効果をもたらす。

ただし、最終的な交付金の算定には、こうした指標ばかりでなく、各自治体に対する前年の交付額に一定の伸び率を乗じる部分が含まれるなど、配分指標を複数組み合わせで用いるものもあり、かなり多様な制度となっている。例えば主たる交付金である経常総合交付金 (DGF) についてみると、定額交付金 (Dotation Forfaitaire) と整備交付金 (Dotation d'Aménagement) の 2 つに分けられる。定額交付金は人口、面積、前年実績、職業税給与部分保障によって決められる部分から成り、整備交付金が職業税給与部分保障、及び財政力・財政努力によって決められている部分からなっている。

ii 財政調整状況

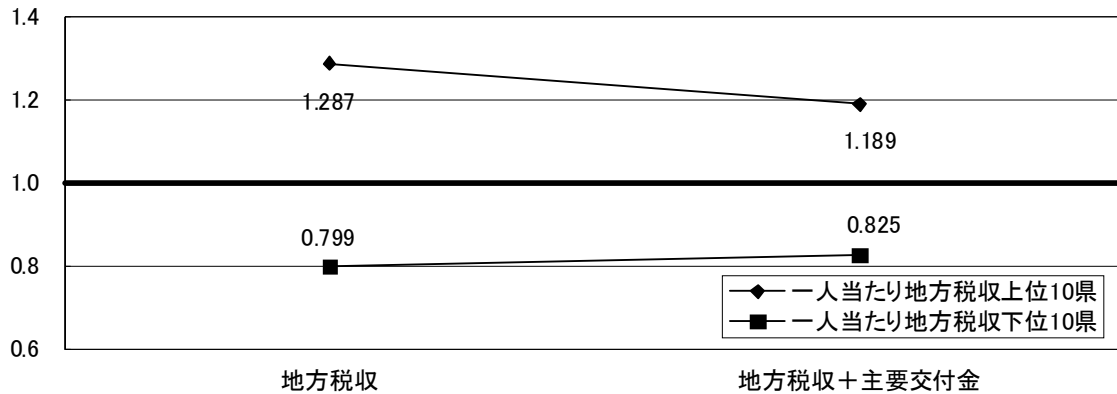
図 1-4 は、フランスにおける財政調整状況を示したものである。ここでは、住民一

¹ 地方分権総合交付金 (DGD) 支出額の 95% は、2004 年度より経常総合交付金 (DGF) に統合されている。支出額の 5% のみが、DGD の交付額の差額調整分として残されており、総額は著しく減少している。

² 住居税、既建築地不動産税、未建築地不動産税、職業税

人当たりの地方税収¹の格差、および主要交付金（経常総合交付金、付加価値税補償基金、地方分権総合交付金、公共事業総合交付金）交付後の歳入格差を、一人当たり地方税収上位 10 県と下位 10 県との間で比較している²。

図 1－4 フランスの財政調整状況（2008）



（注 1）全自治体平均を 1 としている。

（注 2）主要交付金＝経常総合交付金、付加価値税補償基金、地方分権総合交付金

（出典）Fiche de situation financière(2008)から担当者試算

フランスの地方税は、法人を主たる納税者とする職業税のウェイトが大きいことから、税収での格差は、かなり大きくなっている。

これに、主要交付金を加えると、格差は縮小するが、依然、かなり大きい格差が残る。

フランスの交付金には、一部に財政力基準が採り入れられているが、他の要素での配分も大きく、完全に歳入格差を解消するまでには至っていない。

フランスの財政調整制度の特徴

- ・ 多数の一般交付金が存在（経常総合交付金のシェアが過半を占める）
- ・ 交付総額はマクロ経済指標に連動するものが中心
- ・ 分配指標は多様。財政力の考慮が一部にあり。
- ・ 歳入均等化の効果は限定的

¹ 国による地方税の減免措置への補填分を含む。

² パリを除くフランス本土全県（95 県）での比較。

④ スウェーデン

i 財政調整の仕組み

国から県(ランスティング、County council)および市町村(コミューン Municipality)への一般交付金(General government grants)は、それぞれの歳入の、7%、12%に過ぎない(2007年。特定補助金(Specific government grants)については、県および市町村それぞれ、3%、4%である)。

2004年までの地方財政調整制度においては、地方自治体間の水平的な財政調整の仕組みと国から地方自治体への垂直的な包括交付金が並存していたが、2005年の制度改正(1月1日より実施)により、主に国が垂直的な財政調整を行う仕組みに改められた。スウェーデンにおいては、国内の居住地にかかわらず、平等に福祉にアクセス可能であるべきとする国民的な合意が長く保持されている¹こともあり、「スウェーデン国内全ての県や市町村に等しい財政基盤(equal financial footing)を保障する」ため、改革前後いずれの制度においても、地方自治体間の歳入面および歳出面双方の差異が考慮されている。

2005年以降の財政調整制度は以下の5つの要素から成っている。歳入平衡化(Income equalization)制度、歳出平衡化(Cost equalization)制度、構造交付金(Structural grant)、過渡的交付金(Transitional grant)、調整交付金/賦課金(Adjustment grant/charge)である。

歳入平衡化制度においては、一人当たりの課税所得(taxable income per capita : tax capacity)の全国平均を考慮する。市町村については一人当たりの課税所得の平均の115%、県は110%を基準とし、それぞれ当該基準を上回る自治体は、賦課金を国に拠出しなければならない。一方、一人当たりの課税所得が当該基準を下回る自治体は、国から交付金を受領することとなる。この基準を下回る自治体を受領する交付金については、(一人当たり課税所得が基準を上回る自治体から拠出された賦課金も含まれるものの)国税からの交付金が主な原資となっている。2004年まで存在した包括交付金は2005年の改革により、この国からの交付金に包含されることになった。

歳出平衡化制度においては、地方自治体間の構造的なコスト要因の差異を考慮して調整がなされる。この制度において国は財政の面からは中立であり、構造的なコストの面で有利な自治体から国へ拠出される賦課金と、不利な自治体が国から受領する交付金は、それぞれの合計額は等しくなる。ここでは、高齢化人口比率等の需要されるサービスの量に影響を与える要因と、過疎化等によるサービス供給における効率性に影響を与える

¹ 【出典】Local government financial equalization, Information about the equalization system for Swedish municipalities and county councils in 2008

要因の、2種類を考慮することになる。

構造交付金は、2004 年までの歳入平衡化制度において考慮されていた項目中、2005 年の改革において制度の枠外となった項目について、国が必要な自治体へ交付するものである。産業振興や雇用の促進、人口規模が考慮される。また、2005 年の制度改革によって収入が一定水準以上に減少した自治体についても交付される。

過渡的交付金は、2005 年の改革による激変緩和のために国から交付されるものである。2005 年の改革により、歳入が一定の水準を超えて減少した自治体に対し、2005 年から2010 年の6年間に亘り、交付するものである。

調整交付金/納付金は、国から地方自治体への交付金が、歳入平衡化制度による影響を受けすぎないようにし、国が財政調整制度において負担する総額をコントロールするためのものである（歳入平衡化制度において、自治体全体の課税所得が上昇すると、自治体間の課税所得の差を補てんする為に必要となる国の負担が増加する問題があるため、何らかの調整が必要となる。）。また、国によって新たに自治体に課された行政サービスのための費用を国が保障する必要がある場合など、国と自治体間の財政調整にも用いられる。

以上が財政調整制度であるが、この制度の他に、特定障害者支援サービス法（Act concerning Support and Service for Persons with Certain Functional Impairments）に基く歳出平衡化のシステム、医薬品に関する交付金が存在する。特定障害者支援に関する歳出平衡化システムは、障害者サービスを担う市町村についての制度である。国レベルでの障害者へのサービスの平均コストから、それぞれの市町村のサービス提供に要するコストがどれだけ乖離しているかにより、市町村は賦課金を拠出するか、交付金を受領するかが決定される。医薬品についての交付金は、医療を担う県についての制度で、特定補助金として国から交付されるものであり、年齢群別の性別による医薬品の消費量や所得や雇用状況等を考慮したモデルに基づきその額が計算される。いずれの制度も、通常の歳出平衡化（つまり一般の財政調整の制度）とは別の枠組で運営されている。

ii 財政調整状況

図 1－5 スウェーデンの財政調整状況（平均税率ベース：2008）

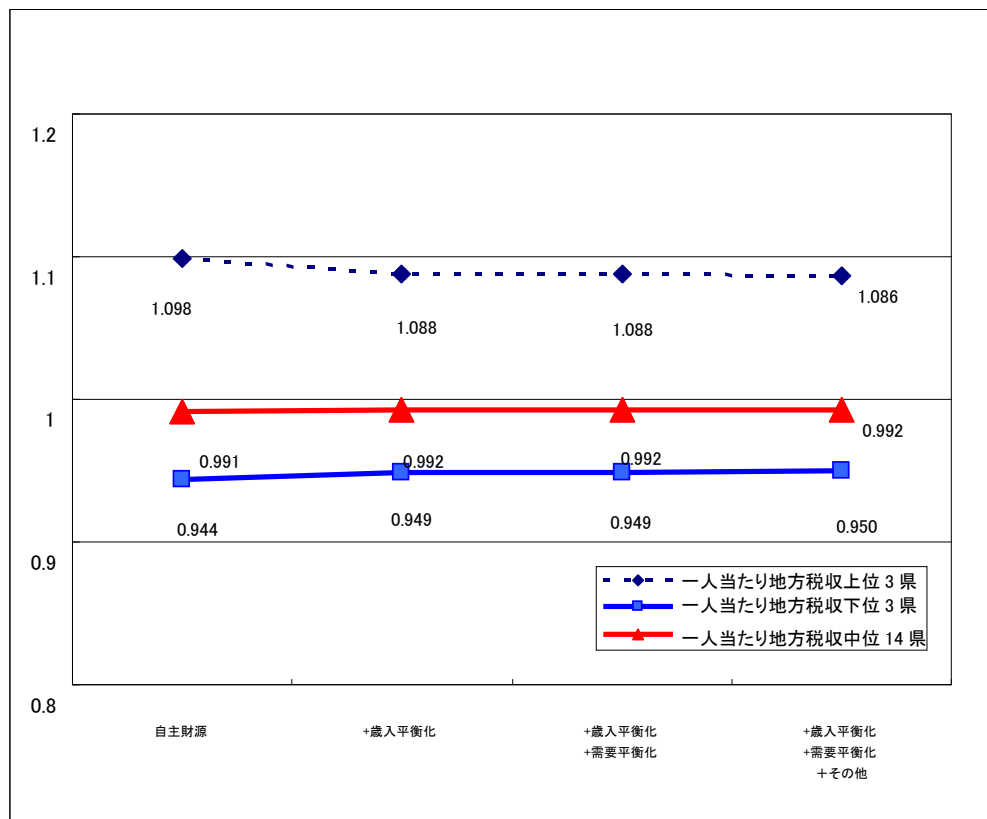


図 1－6 スウェーデンの財政調整状況（平均税率ベース：2008）

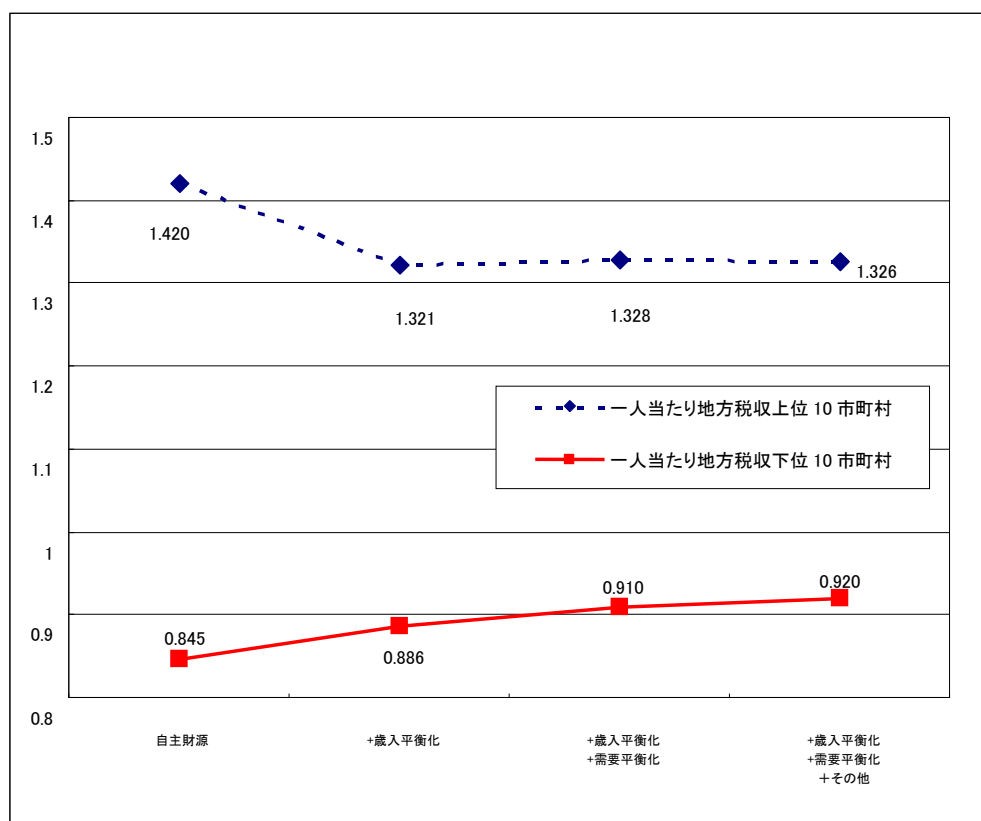


図 1－5 および図 1－6 は、国-県の間、および国と市町村の間で、財政調整制度による調整が、歳入平衡化および歳出平衡化の両制度によりどのようになされているかを示したものである。

ここでは、スウェーデンの全 21 の県および 290 の市町村から、業務分掌の異なる Gotland（県と市町村両方のサービスを担当）をそれぞれ除いた 20 県および 289 市町村について概観している。県および市町村のそれぞれの平均を 1 として、一人当たりの課税所得上位と下位（県については中位も含め）の自治体について、財政調整制度における各要素による調整後の自治体の一人当たりの格差を比較している。

一人当たりの税収について、県で見ると上位 3 県と下位 3 県は、それぞれ 1.098 と 0.944 であり、市町村では上位 10 市町村と下位 10 市町村では、それぞれ 1.420 と 0.845 であり、法人課税がないため格差は大きいものではない。

2004 年までの水平的な歳入平衡化の仕組みのもとでは、税収に歳入平衡化による調整を加味することで、格差はほぼ無視できる程度に縮小していたが、2005 年以降の制度では、顕著な格差縮小の効果は見られない（2004 年までの仕組みの下では、水平調整にあたって賦課金を拠出するか交付金を受領するかの基準が一人当たりの課税所得の 100%となっ

ていたのに対し、現在の仕組では市町村が 115%、県が 110%の基準となっており、拠出自治体が減少し、受領する自治体が増加したことが大きいと考えられる。

歳出平衡化の要素やその他も含めた財政調整を行なうと、格差は縮小するものの、地方税収の規模と比べると財政調整の金額は小さいため、効果は限定的である。

このように、スウェーデンの財政調整制度は、税収の面だけではなく需要の面も考慮しているため、最終的には一人当たりの歳入の均等化は行なわれない。

2004 年までは、税収面、需要面での調整が全て自治体間の資金のやりとりで行なわれており特徴的な制度となっていたが、現在は、国を通しての調整の仕組となっている。

スウェーデンでは、歳入面の均等化と需要面での均等化を別々に行なっている点で、日本の歳入歳出差額補填方式と異なるが、結果的には、歳入歳出差額補填方式と類似した効果をもたらしている。

スウェーデンの財政調整制度の特徴

- ・ 歳入の均等化、需要の均等化がそれぞれ別途なされる。
- ・ 歳出平衡化要素や歳入平衡化要素の一部において、水平調整が行われている。
- ・ 2005 年の改革による影響を緩和するための交付金の仕組がある。
- ・ 歳入均等化効果は限定的。

⑤ ドイツ

i 財政調整の仕組み

連邦から州への交付金（連邦補充交付金：Bundesergänzungszuweisungen）は、州歳入の 5.6%を占めるにすぎない（2008年度）。

ただし、ドイツには、こうした連邦資金による調整のほかに、財政力の豊かな州から乏しい州に交付金（調整交付金：Ausgleichszuweisungen）が支払われる水平調整制度がある。

また、共有税¹である付加価値税の各州への分配は、徴税地基準は採られておらず、人口や州の財政力などの指標に従って行なわれることから財政調整的な役割を果たしている。

¹ 所得税、法人税及び付加価値税は、連邦、州及び市町村で分配される（市町村への分配は所得税及び付加価値税のみ）。連邦には所得税の 42.5%、法人税の 50%、付加価値税の約 55%、州には所得税の 42.5%、法人税の 50%、付加価値税の約 43%、市町村には所得税の 15%と付加価値税の約 2%が配分される。それぞれの税収額は、2007 年において、所得税が 1,819 億ユーロ（構成比 49%）、法人税が 229 億ユーロ（構成比 6%）、付加価値税が 1,696 億ユーロ（構成比 45%）となっている。

このように、ドイツでの州間の財政調整は3つの方法、すなわち(1)付加価値税の分配、(2)調整交付金による水平調整、(3)連邦補充交付金による垂直調整という順序を経て、調整がなされる。

(1) 付加価値税の分配

ある州の住民一人当たりの所得税、法人税及び州税等の収入¹（以下「⑤ドイツ」の項において、「一人当たり税収」）が連邦全体の一人当たり税収を下回っている場合、当該州に対して、付加価値税が優先的に配分される²。

優先配分においては、図表1－7のように、当該州の優先配分前の一人当たり税収が連邦全体の一人当たり税収に近い方が、当該州についての全州平均に対する補償率が高くなるようにされている³。

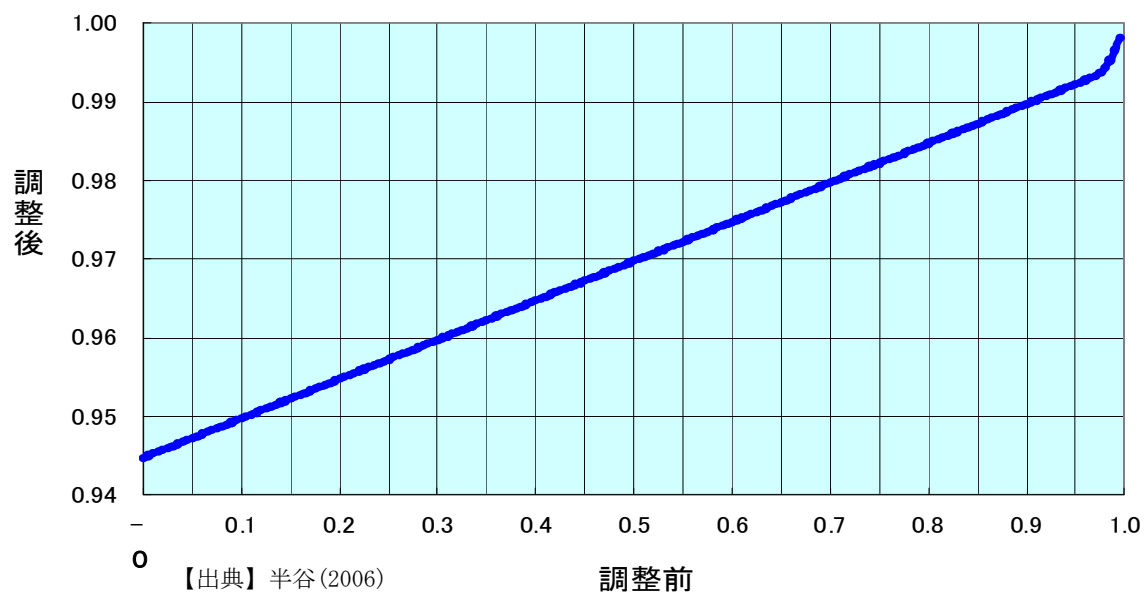
優先配分を行った後の、残余の付加価値税の州分配分は、全ての州に対して人口に比例して配分される。

¹ 付加価値税の税収は含まれない。

² ただし、優先的に配分されるのは付加価値税の州分の総額の25%未満とされている。

³ 旧財政調整法においては、一律連邦全体の一人当たり税収の92%が補償されることになっていた。

図表 1－7： 付加価値税優先配分前後における各州の一人当たり税収の連邦全体の
一人当たり税収に対する比率



図表 1－8： 2008 年度における付加価値税の州間の配分

単位： 百万ユーロ

州 名	各州への付加価値税額配分額 (A)	うち財政力格差調整のための優先配分額	仮に全て人口比で配分した場合の金額 (B)	全て人口比で配分した場合と実際の配分額との差額 (C) = (B) - (A)
ノルト・ライン＝ヴェストファーレン (NW)	13,882	0	16,695	－2,813
バイエルン (BY)	9,672	0	11,632	－1,960
バーデン＝ヴュルテンベルク (BW)	8,309	0	9,992	－1,683
ニーダーザクセン (NI)	7,989	1,833	7,404	585
ヘッセン (HE)	4,689	0	5,639	－950
ラインラント＝プファルツ (RP)	3,320	200	3,753	－432
シュレスヴィヒ＝ホルシュタイン (SH)	2,679	489	2,634	45
ザールラント (SL)	1,051	252	960	90
ハンブルク (HH)	1,366	0	1,643	－277
ブレーメン (HB)	511	0	615	－104
ザクセン (SN)	6,226	2,978	3,907	2,319
ザクセン＝アンハルト (ST)	3,587	1,734	2,228	1,358
テューリンゲン (TH)	3,434	1,674	2,117	1,318
ブランデンブルク (BB)	3,492	1,537	2,350	1,141
メクレンブルク＝フォアポメルン (MV)	2,582	1,289	1,554	1,028
ベルリン (BE)	3,516	870	3,182	334
合計	76,307	12,856	76,307	±8,219

【出典】 ドイツ連邦財務省 (2009d)

(2) 州間財政調整

次に、全ドイツ国民の平等な生活を保障する責任を各州が果たすために財源確保を図るべく¹、州間における財政力の水平調整が行なわれる。各州が水平調整のために資金を拠出するかあるいは受領するかは、後述するように各州の財政力額と各州の調整基準額²との関係（多寡）によって決まる。以下、その過程を若干詳細に記述する。

各州の財政力額は、各州への共有税の割当分（付加価値税を含む）、州税等収入及び市町村税収の 64%³の合計とされている。市町村税収が含まれているのは、州がその域内の市町村に対して十分な財政資源を提供する責務があるためであるとされている⁴。にもかかわらず、市町村税収が 100%反映されないのは、州が責任を負うべき市町村の財政需要の完全な補足が不可能であるためといわれている⁵。

調整基準額は、州ごとに算定される。各州の調整基準額は、各州の財政力額の全州合計を、過密や過疎による財政需要に配慮して補正した各州の住民数⁶の合計で除し、これに当該州の補正後人口を乗ずることによって算定される。

財政調整法第 10 条の計算式によると、州間水平調整の前後における財政力額と基準調整額の関係は図表 1－9 のグラフのように表すことができる。概ね緩やかな右肩上がりの線形になっており、州間財政調整が各州間の財政力額が緩やかな平準化を指向している（換言すると完全な平準化はしない）ものであることがわかる⁷。また、州間財政調整は、各州の住民一人当たりの財政力額についての序列が変化しないように設計されている⁸。

¹ ドイツ連邦財務省 2009b

² 財政制度等審議会 財政制度部会 2007 や半谷 2006 では、「調整額測定値」という訳語が用いられている。

³ 旧財政調整法では、市町村税収の 50%とされていた。

⁴ ドイツ連邦財務省 2009b

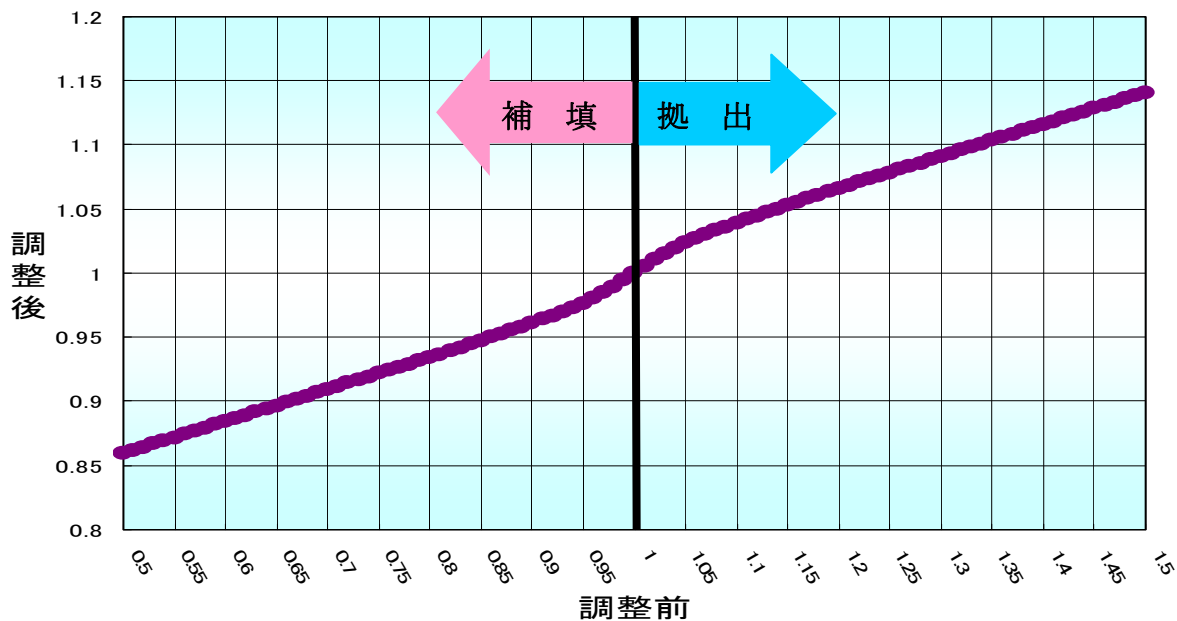
⁵ 中村 2005

⁶ 都市州であるベルリン州、ブレーメン州及びハンブルク州の住民数は実数の 135%に、人口の少ない州であるメクレンブルグ・フォアポンメルン州、ブランデンブルグ州及びザクセン・アンハルト州の住民数は、それぞれ 105%、103%及び 102%補正される

⁷ ただし、調整交付金の総額と調整拠出金の総額が一致する保障はないため、まず上記の方法で調整交付金が算出され、その総額を上記の方法で求められる拠出州の調整拠出金の比率で比例按分して、実際の各州の調整拠出金が算出される。（財政制度等審議会 財政制度部会 2007）

⁸ ドイツ連邦財務省 2009b

図表 1－9：財政調整法第 10 条の計算式による州間財政調整前後における財政力額と調整基準



【出典】半谷 2006 を参考に作成

図表 1－10： 州間財政調整による交付金抛出額又は受取額（▲）

単位： 百万ユーロ

州 名	2005	2006	2007	2008
ノルライン＝ヴェストファーレン（NW）	▲490	▲132	▲38	50
バイエルン（BY）	▲2,234	▲2,093	▲2,311	▲2,938
バーデン＝ヴュルテンベルク（BW）	▲2,235	▲2,057	▲2,316	▲2,521
ニーダーザクセン（NI）	363	240	318	323
ヘッセン（HE）	▲1,606	▲2,418	▲2,885	▲2,489
ラインラント＝プファルツ（RP）	294	346	343	377
シュレスヴィヒ＝ホルシュタイン（SH）	146	124	136	178
ザールラント（SL）	113	115	125	117
ハンブルク（HH）	▲383	▲623	▲368	▲375
ブレーメン（HB）	366	417	471	507
ザクセン（SN）	1,020	1,078	1,165	1,170
ザクセン＝アーンハルト（ST）	587	590	627	632
テューリンゲン（TH）	581	617	644	643
ブランデンブルク（BB）	588	611	675	627
メクレンブルク＝フォアポメルン（MV）	433	475	513	545
ベルリン（BE）	2,456	2,709	2,900	3,154
抛出額／受取額	6,948	7,322	7,917	8,322

【出典】 ドイツ連邦財務省（2009d）

最後に、連邦から連邦補充交付金による調整が行なわれる。連邦補充交付金は、複数の交付金からなるが、ここでは、一般財政需要に対応するために交付される一般財政需要連邦補充交付金をとりあげる¹。

一般財政需要連邦交付金は、州間財政調整後においても、財政力額が調整基準額の99.5%に満たない州に対し、連邦からその不足額の77.5%が交付されるものである。州の財政力は、これにより、少なくとも各州は調整基準額の約77%が歳入として補償されることとなる。

図表 1－11： 連邦補充金の分配（2008 年度）

単位： 百万ユーロ

州 名	一般財政需要 連邦交付金	特別需要連邦補充交付金			計
		小規模州むけ	構造的失業むけ	旧東独等むけ	
ニーダーザクセン(NI)	167	0	0	0	167
ザクセン(SN)	451	26	319	2,666	3,462
ラインラント＝プファルツ(RP)	195	46	0	0	241
ザクセン＝アンハルト(ST)	247	53	187	1,609	2,096
シュレスヴィヒ＝ホルシュタイン(SH)	97	53	0	0	150
テューリンゲン(TH)	247	56	176	1,463	1,942
ブランデンブルク(BB)	249	55	190	1,465	1,959
メクレンブルク＝フォアポムメルン(MV)	202	61	128	1,077	1,469
ザールラント(SL)	58	63	0	0	121
ベルリン(BE)	986	43	0	1,945	2,975
フリースラント(HB)	164	60	0	0	224
計	3,063	517	1,000	10,226	14,806

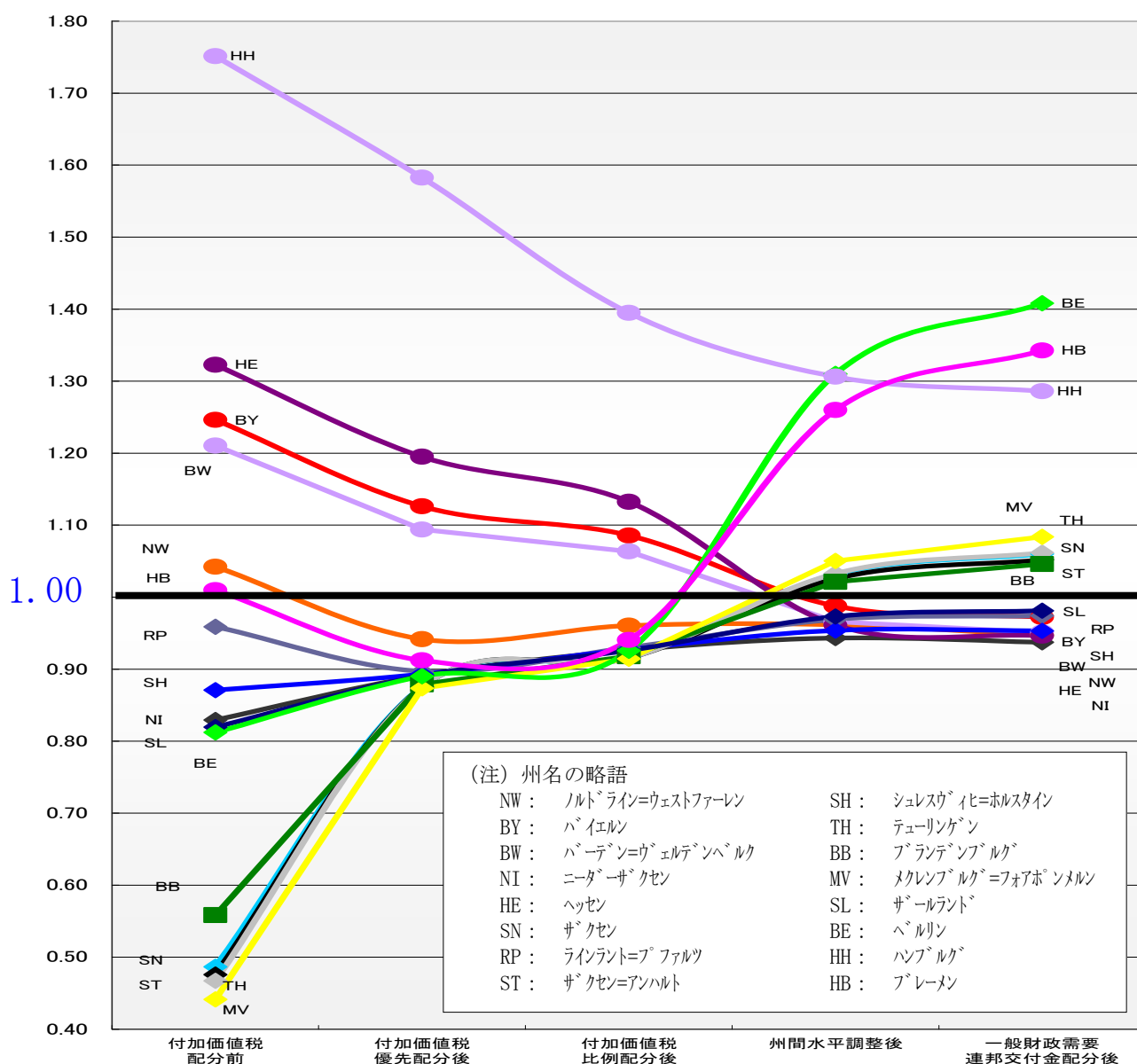
【出典】 ドイツ連邦財務省（2009d）

¹ 一般財政需要連邦補充交付金は、2008 年において、連邦補充交付金全体（約 1500 億ユーロ）の約 20%である。他に各州の特殊事情を考慮して交付される特別需要連邦補充交付金がある。旧東ドイツ地域の支援を目的とした特別需要連邦補充交付金の額が相対的に非常に大きく、連邦補充交付金全体の約 70%を占めている（ただし 2019 年までに段階的に廃止される予定）。

ii 財政調整の効果

図表 1－12 は、2008 年度のドイツ各州における一人当たり税収、付加価値税の配分額及び連邦交付金の格差の調整過程を示している。格差の計測には、各段階における連邦全体の住民一人当たりの金額（補正していない）に対する各州の税収等の比率を用いている。

図表 1－12： 財政調整過程における格差の推移



【出典】 ドイツ連邦財務省（2009c）をもとに計算、作成

図表 1－12 によると、財政調整の第 1 段階である付加価値税の優先配分が、財政力の特に低い州(旧東ドイツ地域)に重点的に行われているかたちとなっていることわかる。付加価値税の優先配分以前には、財政力の特に低い 5 つの州については、連邦全体の住民一人当たりの金額に対する各州の税収等の比率（以下「⑤ドイツ」の項において「比率」）は 0.5 の周辺にあったが、付加価値税の優先配分によって 0.9 弱まで上昇している。

州間財政調整は、財政力の弱い都市州（ベルリン、ブレーメン）に対する財政力の嵩上げ効果を顕著に発揮している。ベルリン及びブレーメンは、州間財政調整前は連邦全体の水準を下回っていたが、州間財政調整によって、1.3 近辺まで比率が上昇している。州間財政調整前後における、これほど大きな比率の変化は、他の州についてはみられない。

また、州間財政調整によって、比率が 1 以上だった州（ただしハンブルクを除く）が 1 以下に転落している一方、過疎地域を抱えるとして人口が計算上嵩上げされている州などにおいて 1 以上に達している州も見受けられる（調整による逆転がみられる）。

連邦交付金の配布を経ると、連邦全体の水準に対する比率は、都市州については 1.3 から 1.4 近辺、他の州については 0.95 から 1.05 近辺にほぼ収斂しているのがわかる。

ドイツの財政調整制度の特徴

- ・ 国庫からの交付金以外に、州間で財政力を調整する水平調整制度がある。
- ・ 共有税である付加価値税の配分に財政調整的要素がある。
- ・ ①付加価値税の配分、②州相互間での水平調整、③連邦からの交付金の 3 段階での調整である。
- ・ 住民一人当たりの財政力の均等化を原則としている。人口比例の税源配分を基本とした財政調整である。
（過疎や過密に応じた人口数の補正はある）
- ・ 特に都市州に手厚い配分がなされている。

⑥ アメリカ

i 財政調整の仕組み

アメリカは、今回の比較対象国の中では例外的に、連邦による州間の財政調整制度がない国である。かつては、一般歳入分与（General Revenue Sharing）という交付金が存在し、分配指標として、各州の人口や、州民の所得水準のほか、対住民課税を多く行なっている州に、より多くの交付金が交付される仕組みなども採りいれられていたが、連

邦の財政難を理由に、1980 年を最後に廃止されている¹

ii 財政格差の状況（2007 年）

アメリカでの、各州の州民一人当たりの税収格差を比較すると、上位 5 州は、連邦平均の 1.7 倍もの税収を得ている一方、下位 5 州では平均の 73%にすぎない。このような大きな格差があるにもかかわらず、現在のところ、州間の格差は何ら調整されておらず、各州の自助努力によって財政運営がなされている。

アメリカの財政調整制度の特徴

- ・ アメリカには州間の財政力を調整する制度はない。（過去に廃止）
- ・ 一人当たり州税収の格差は大。これらは各州の自助努力で対処。

⑦ カナダ

i 財政調整の仕組み

(1) カナダにおける財政調整制度の歴史的経緯

近年までカナダでは、連邦から州への主要な交付（Major Transfer）は医療社会福祉交付金（CHST : Canada Health and Social Transfer）、平衡交付金（Equalization）により行われていた。医療社会福祉交付金は、每期連邦議会で決定され、これは人口按分方式で各州に分配された。

一方、平衡交付金は、ドイツと同様、財政力均等化方式が採られており、一人当たりの財政力が平均値を下回る州に対し、平均値に達するよう交付金を交付するものである。具体的には、鉱物資源、森林産業の免許料や、競馬や宝くじ収入など 33 種に及ぶかなり広範な歳入項目が財政力の対象とされ、財政力中位の 5 州（基準 5 州）の財政力平均値に満たない州に、不足分（財政力平均値－該当州の財政力）を補う形で交付がなされていた。

そして 2004 年には医療社会福祉交付金の医療交付金（CHT:Canada Health Transfer）、社会福祉交付金（CST : Canada Social Transfer）への分割、2007 年には平衡交付金の算定方法に関する改革が行われた。なお、州間の財政力の調整を行う平衡交付金は、憲法上（「議会及び政府は、州政府が同様の公共サービスを同様な税負担で提供するの

¹ 地方政府への交付は 1986 年まで継続された。

を保証するために、平衡交付金の交付原則にコミットする」1982 年カナダ憲法第 36 条第 2 項)、明文化されている。

(2) 医療交付金、及び社会福祉交付金

1990 年代、連邦は交付金の大幅削減を含む歳出改革を行い、以来、連邦財政は健全化した。他方、州財政は相対的に悪化、連邦・州間の財政不均衡が表面化し州は「垂直的財政不均衡」の是正を要求し続けている。これに対して、2004 年、保健医療に対する連邦の貢献度合い明確化するためとして、医療社会福祉交付金を医療交付金（州の医療保険関連支出を援助）、社会福祉交付金（州の教育・社会扶助関連支出を援助）に分割する改革が行われた。

両交付金は、交付方式が人口按分方式等を堅持する等、従来の医療社会福祉交付金を踏襲（交付方式の詳細は下記参照）しているが、医療、高等教育、子育て支援等の充実を要求する州の声を受け、近年、交付額の増額決定が相次いでいる。

透明性の向上、及び歳出増圧力に対応するため 2007 年予算計画において、両交付金ともに国民一人当たりの交付額の均等化が明記された（社会福祉交付金は 07 年予算から、医療交付金は今後 10 年間、租税移転分を合わせた金額の均等化を行い、その後医療交付金のみの均等化を行う）。

(交付方式の詳細)

1. 関連支出実績の全州平均額等を基礎として総保障額を決定。
2. 連邦政府の個人所得税額の 13.5%分、法人所得税の 1.0%分を減税し、その分だけ州が両税を増税する余地を拡大する（租税移転）。
3. 総保障額から 2. の減税額分を差し引いた金額を現金移転（医療交付金、社会福祉交付金）として交付。

なお 2. の減税から生じた増税余地分を州が実際に増税するかどうかは各州の判断によるが、連邦は州が増税したとみなして、両交付金の金額を決定することとなる。

(3) 平衡交付金

上述の通り 1990 年代から顕著になった「垂直的財政不均衡」の是正要求に応える形で、平衡交付金に関しても 2007 年度予算において改革が行われた。改革では、一人当たり財政力が平均値を下回る州に対し、平均値に達するよう交付金を交付するという財政力均等化方式は堅持の上、簡素化、（平衡交付金の受領州と非受領州間の）公平性の確保を目指し、歳入項目の絞込み、財政力算定段階での 10 州平均の採用、交付金額

の上限設定等が盛り込まれた（改革の詳細は下記参照）。

（改革の詳細）

1. 財政力平均値算定方法を、基準5州平均から全10州平均に変更。
2. 各州の財政力算定において天然資源収入金額を従来原則100%財政力に含んでいたが、50%除外。
3. 各州の財政力算定において対象となる歳入項目を、33種から5種に簡素化。
4. 改革2.の結果、州税、天然資源収入、平衡交付金等総収入で比べた場合、平衡交付金の受領州と非受領州間の逆転が起こる可能性があるため、平衡交付金の交付額を調整する仕組み（「キャップ制度」）を設定。
5. 平衡交付金交付額の予見可能性を高めるため、算定根拠の基準時について4年前から2年前までの過去3年間の移動平均を採用。

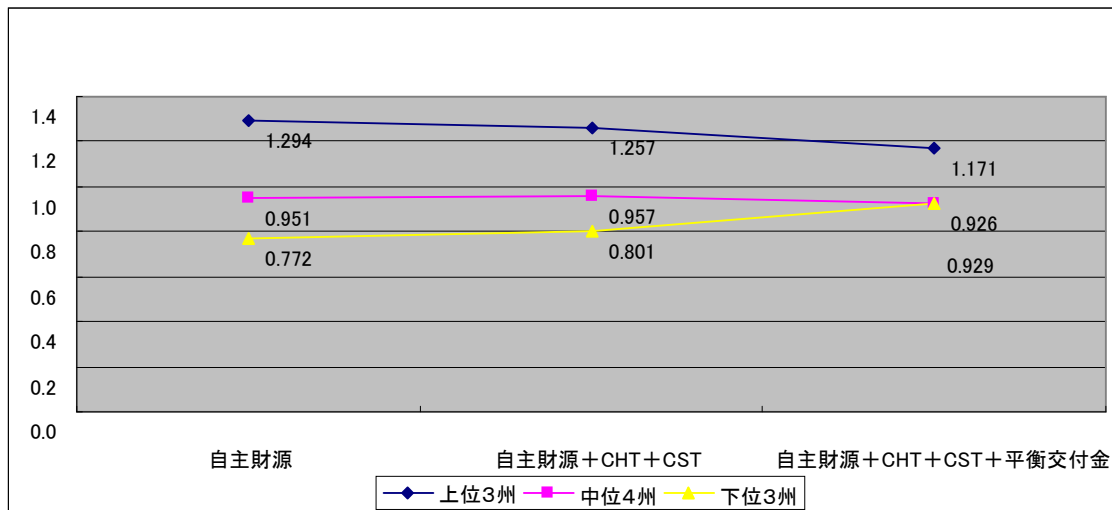
（4）準州への交付金制度

カナダには10州に加えて、3準州が存在する。連邦からの3準州への主要交付は、現在、医療交付金、社会福祉交付金、準州交付金（TFF：Territorial Formula Financing）により行われている。このうち医療交付金、社会福祉交付金は州の場合と同様の制度であるが、準州はいずれも人口が極端に少なく財政力均等化方式では（州と）同様の公共サービスの供給が難しいことから、準州交付金は需要と財政力の両方を考慮する歳入歳出差額補填方式が採られている。

ii 財政調整状況

図 1-13 は、カナダ 10 州の財政調整状況（2007～08 年）を示したものである。

図 1-13 カナダ 10 州の財政調整状況



(注) カナダ 10 州平均を 1 としている。上位 3 州は、ニューファンドランド・ラブラドル州、アルバータ州、サスカチュワ州、中位 4 州は、ブリティッシュ・コロンビア州、マニトバ州、ケベック州、オンタリオ州、下位 3 州は、ニューブランズウィック州、ノバスコシア州、プリンス・エドワード・アイランド州

(出典：Canadian Statistics、Department of Finance Canada)

ここでは、平衡交付金の効果を見るため、税収だけではなく、総収入から交付金等を除いた自主財源 (Own source revenues) 全般を基点とし、また全 10 州平均を 1 とおいて、一人当たり自主財源の上位 3 州、中位 4 州、下位 3 州のそれぞれの段階での一人当たり財政力の格差を比較した。

これによれば、自主財源全般での格差は非常に大きく、上位 3 州が全州平均の約 1.3 倍の歳入を得ているのに対し、下位 3 州は 8 割を下回る。これはカナダにおいては、州の課税権限が大きいこと、石油や鉱物資源など地理的に限定される収入も大きいためである。

この格差は、原則として一人当たり同額が交付される医療交付金、及び社会福祉交付金によって縮小するものの、なお大きな格差が存在する。

これに平衡交付金を加えることで、上位 3 州の歳入の 8.6 ポイント、中位 4 州の 3.1 ポイントの引き下げ、下位 3 州の歳入の 12.8 ポイントの引き上げが行われる。ただし、水平調整の制度がないことから、富裕州から持たざる州への直接的な財源抛出は存在せ

ず、依然として上位 3 州の財政力は、全州平均を大きく上回ったまま残される。

このように、カナダの制度は、需要を考慮しない歳入均等化方式を用いているものの、ドイツとは異なり、富裕州からの財源の拠出はないため、完全なる均等化は行われていない。

カナダの財政調整制度の特徴

- ・ 交付金は、平衡交付金、医療交付金、社会福祉交付金。
- ・ 医療交付金と社会福祉交付金は人口按分。
- ・ 平衡交付金は、カナダ全 10 州平均の財政力平均値まで交付する歳入均等化型。
- ・ 水平調整がないため、豊かな州とそれ以外の格差は残置。

2. 財政調整制度の考察

① 交付金制度の類型化

これまで見たように、各国の交付金制度は、かなり多様である。ただし、交付財源の拠出方法や、個々の自治体への配分方法をみれば、一定の類型化が可能である。

まず、交付財源の拠出方法からみると、以下の2つに分類できる。

- ・ 全てを国庫資金で賄う方法(垂直調整特化型)：日本、イギリス、カナダ、フランス¹
- ・ 一部を富裕自治体の拠出金で賄う方法(水平調整基本・併用型)：スウェーデン、ドイツ

また、個々の自治体への配分方法からみれば、主として、歳入面の格差に着目して調整する方法(歳入均等化型)と、需要面の格差をも考慮する方法(需要考慮型)がある。需要考慮型はさらに、歳入面、需要面それぞれの格差から均等化させる方法(2段階調整方式)と、歳入と歳出の差額を交付する方法(歳入歳出差額補填方式)との2パターンが存在する。

なお、この他に、歳入面、需要面の格差を、共に考慮せず、単純に人口按分で各自治体の交付額が決定される方法(人口按分型)も採用例が多いが、これについては、いずれの国でも他の調整方法と併用されており、人口按分型単独での調整を行なっている国はない。

- ① 歳入均等化型
 - ・ 住民一人当たりの歳入が少ない自治体に一定水準まで交付する方法(歳入均等化方式)
- ② 需要考慮型
 - ・ 歳入格差と需要格差の両面から均等化する方法(2段階調整方式)
 - ・ 歳入と歳出の差額を補填する方式(歳入歳出差額補填方式)
- ③ 人口按分型
 - ・ 住民一人当たり同額を交付する方法(人口按分方式)

¹ フランスでは、2003年までは、僅少ではあるが、一部に水平調整的な仕組みを取り入れた職業税県平衡基金というものが存在した。しかし2004年以降は、経常総合交付金(DGF)に統合される過程でこの仕組みを失っており、全ての交付金が国庫資金で賄われるようになった。

図 2－1 各国の交付金の分類

交付財源 配分方法		垂直調整 (国からの資金)	水平調整 (富裕自治体の拠出金)
歳入均等化型		・カナダ（平衡交付金） ・旧イギリス（1948～57）	・ドイツ（付加価値税の 優先配分）
需要考慮型	2段階調整方式	・旧イギリス（1958～80） ・イギリス	・スウェーデン
	歳入歳出差額補填方式	・日本（普通交付税） ・旧イギリス（1981～2005、 歳入援助交付金）	（採用事例なし）
人口按分型 （他と併用）		・旧イギリス（1981～2005、事業用レイト） ・カナダ（医療交付金、社会福祉交付金）	・ドイツ（付加価値税の優先配分後 の残余の部分、州間財政調整）

（注1）ドイツの付加価値税は、共有税の州取得分を財政調整に用いていることから、水平調整とみなして記述している。

（注2）ドイツでは他に、少額ながら需要考慮型の交付金として一般財政需要連邦補充交付金が存在する。

（注3）イギリスの現行制度では、歳入格差、需要格差に加えて人口も加味した算定式を用いている。

これを、各国の交付金別に図示したものが、図 2－1 である¹。

以下では、交付財源の拠出方法と個々の自治体への配分方法の 2 つの視点から、それぞれの交付金制度の特質を考察したい。

② 水平調整制度の考察

i 水平調整の利点

財政力の豊かな自治体からの拠出金を基に、財政力の乏しい自治体へ資金を交付する水平調整制度が採用されている国としては、スウェーデンとドイツが挙げられる。この両国における特徴としては、州・地方歳入に占める州・地方税収の割合が高く、国（連邦）からの一般交付金の割合が小さいということである。

歳入に占める地方税の割合が増えると、自治体間の歳入格差は、拡大するということが考えられる²。このような場合、地方税収の額が大きいだけに、こうした格差を均等化するには、より多くの調整資金が必要ということになり、これを、国庫からの資金だけで賄うとすれば、かなりの負担が生じる。

¹ なお、連邦の交付金が存在しないアメリカと、一つの交付金に複数の配分基準が組み合わされているものが多いフランスについては、ここでの分類からは除いている。

² 課税ベースはそのまま標準税率を上昇させる方法により地方税収のシェアを拡大させる場合を想定すると、標準税率が上がることにより課税標準額の格差の影響が増幅され、税収格差は広がることになる。

例えば、富裕自治体が 20、貧困自治体が 10 の地方税収がある場合、その差を埋めるには 10 の交付金を貧困自治体に支給すればよいが、同じ 2 倍の税収格差でも、富裕自治体が 50、貧困自治体が 25 の場合には、交付金は 25 も必要になってしまう。このように、地方税収のシェアが大きければ大きい程、格差を埋めるのに必要な交付金の額は膨らんでしまう。

また、仮に、国庫財源に余裕があり、莫大な調整資金を交付できる状況にあったとしても、交付額の増大は、地方歳入に占める地方税の比率を再び低下させてしまい、結果、高い自主財源比率を維持することはできなくなる。

このように、高い自主財源比率と、財政力の均等化は両立が難しいが、これを可能にする方法として、水平調整は効果的である。

スウェーデンにおいては、水平調整は、地方の自主財源比率を高めることによって発生してしまう財政格差を、地方自治体自らの財源で調整するものであり、国庫負担を抑え、自主財源比率を維持したままで、格差を解消する効果がある。

このような点から、自主財源比率の高い国では、水平調整は非常に重要な役割を担っている。

また、拠出自治体にとっては、自らの財源を他に移転するわけであるから、資金配分の妥当性、客観性について、関心は高まる。結果、自治体相互間での効率化へのチェック機能が発生するというメリットも期待できる。

このように水平調整には多くのメリットが存在する。

— 水平調整のメリット —

- 地方の自主財源比率が高まった場合に発生する財政格差を、自主財源比率を維持したまま、解消できる。
- 過度の国庫負担を回避できる。
- 財源超過団体にも影響が及び、完全なる調整が可能となる。
- 地方自治体相互間での効率化へのチェック機能が期待できる。

ii 水平調整のデメリット

このように水平調整制度には多くのメリットがあるが、逆にデメリットがないわけではない。

水平調整は、拠出自治体にとれば、当然、負担水準が低いほうが好ましく、逆に受給自治体にとれば、均等化の水準を高く設け、より多くの受給を得られるほうが好ましい。

このように、水平調整では、均等化の水準の設定次第で、富裕自治体と貧困自治体の財政的影響が正反対に異なってくることから、自治体間の利害対立が発生する可能性がある。実際に、ドイツでは、1999年の連邦憲法裁判所の判決を受け、新しい財政調整法が制定された¹。

こうした実際上の財政的な問題に加え、水平調整制度には、受益者負担原則や地方の課税権といった観点からの理論上の問題もある。

水平調整制度は、ある地域の住民が負担した地方税が、他自治体の住民により使われることを意味し、受益と負担との乖離が発生してしまう。こうした受益と負担の乖離は、自治体間の地方税率に格差がある場合には、一層、大きな問題となろう。

例えば、財源拠出自治体の地方税率が、受給自治体よりも高税率である場合も考えられる。このような場合、拠出自治体の住民にとっては、自らが高税率で課税されているにもかかわらず、低税率での負担しか行なっていない地域の住民へ資金を交付することとなり、こうした制度が、住民感情として受け入れられるかどうかは、疑問が残る。

スウェーデンのように²、税率格差がある場合でも、交付金の算定上、平均税率を用いて計算がなされている限り、超過課税による税収は当該自治体の歳入として留保され、また軽減税率の自治体はその分歳入が減ることとなり、税率設定水準は、交付金の受給・拠出水準には直接の影響を及ぼさない。水平調整制度を導入するにあたっては、こうしたシステムがどれだけ納税者である住民に理解されるかが、重要となろう。

また、水平調整には、地方自治体の課税権からみた問題もある。地方自治体は通常、地域住民に行政サービスを提供するために設立されており、そのための財源として、地方税の課税権が認められている。このような前提に立てば、自治体の運営のために徴収した税収を、他の自治体に移すことが可能かという点が焦点となる。

スウェーデンを例にあげれば、憲法上、「地方自治体は当該自治体の事務遂行のために税を課することができる」という文言で課税権が付与されており、他の自治体に移転する目的での課税自体が、そもそも違憲なのではという論争があり、スウェーデンの水平調整制度は、こうした理論上の問題点を内包したまま運用されている。

地方税の使途は地域住民によって決定されるという前提にたてば、地域住民自らが税収を他の自治体への移転することを選択するとは考えにくく、結局、国が法律で富裕自治体の財源拠出を義務付けざるを得ない。結果的にみれば、地方税として徴収した税収

¹ 半谷 2006

² 同じく水平調整制度があるドイツの場合、州税については、原則的には税率格差はない。
(財政制度審議会財政制度部会 2007 参照)

を、国に拠出し、それを財政調整に用いることと、はじめから国税として徴収して財政調整に用いることとの間に大差はなく、むしろ、名目的な自主財源比率は低水準となろうとも、財政調整という個々の自治体の枠を超えた国家的ニーズに対しては国税を用い、地方税として徴収した収入は、その自治体のためだけに用いることのほうが、制度上、明確とも言える。

— 水平調整のデメリット —

- ・ 財源拠出団体と受給団体との間での利害対立が発生する。
- ・ 受益と負担の乖離が問題となる。
- ・ 地方税として自治体が徴収したものを拠出させることは、課税権の観点から問題。

③ 交付金の配分方法の考察

ここでは、交付金の個々の自治体への配分方法の観点から考察する。

さきに、各国の交付金制度を、個々の自治体への配分方法から、人口按分方式、歳入均等化方式、歳入歳出差額補填方式、2段階調整方式の4つに分類した。

以下では、それぞれのタイプごとに、その特性について考察したい。

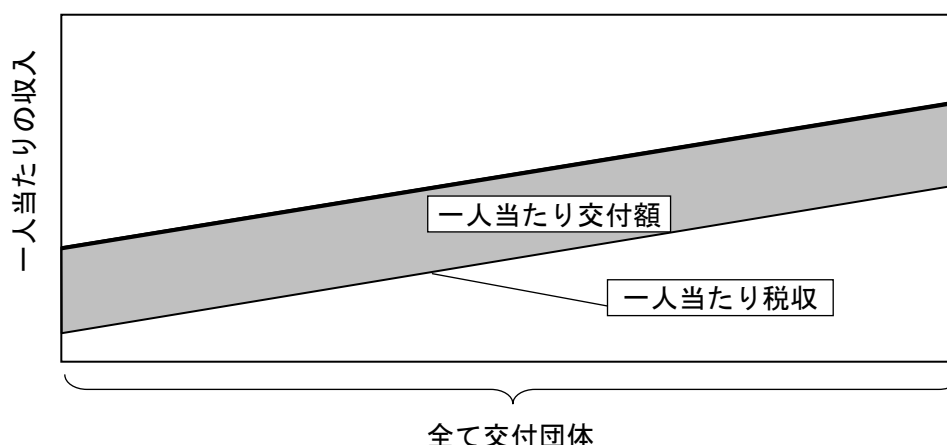
i 人口按分型交付金

人口按分型交付金は、交付総額を、個々の地方自治体の人口比で配分するものである。配分指標として用いられるのが個々の自治体の人口のみという点で、客観的で理解が容易という長所がある。このため、現在はドイツ（付加価値税の優先配分後の残余の部分及び州間財政調整）やカナダ（医療交付金、社会福祉交付金）でこの方法が用いられており、イギリスにおいても2005年までは事業用レイトを人口按分によって交付していた。

交付総額は、ドイツやかつてのイギリスでは特定税収の全部または一部¹として決定され、カナダでは、国家予算の中で決定される。

¹ イギリスの事業用レイトは、法人に対する固定資産税（＝国税）の税収の全て、ドイツについてはP. 22～P. 26 参照。

図 2－2 人口按分型交付金のしくみ



人口按分型の配分方式を図示したものが図 2－2 である。横軸には、個々の自治体を一人当たり税収が小さい自治体から順に並べており、縦軸には住民一人当たりの税収、もしくは住民一人当たりの税収＋交付金の額をおいている。

図から分かるように、人口按分型交付金は、全ての自治体に格差なく交付されることから、交付金により税収の格差が緩和され、歳入均等化の効果が発生する。例えば、一人当たり税収が最小の自治体で 30、最大の自治体で 90 あるところに、全自治体に一人当たり同額 30 を交付する場合、税収だけでの格差は最大 3 倍（ $=90 \div 30$ ）となるが、交付金を加えることにより格差は 2 倍（ $=(90+30) \div (30+30)$ ）に縮小する。

このように、人口按分型は一人当たり歳入の均等化効果があり、この効果は、交付金の額が大きければ大きいほど、税収額が小さければ小さいほど、顕著に現れる。例えば、歳入に占める地方税収の比重が低いイギリスでは、2005 年まで採用されていた人口按分型交付金である事業用レイトの交付により、税収格差は一気に半減していた。一方で、同じ人口按分型交付金でも、ドイツやカナダのように、州・地方税収の割合が大きい国では、効果はかなり限定的となる。

このように、人口按分型は、歳入均等化効果があるが、その効果は、交付総額や、地方歳入に占める地方税収の割合により大きく異なり、また、どれだけ交付金の量を増やそうとも歳入を完全に均等化することはできない。また、裕福な自治体にも一律に支給されてしまう点で、理論上弱く、各国とも、財政調整には人口按分型だけを用いず、その他の方式と併用されている。

— 人口按分型交付金の特徴 —

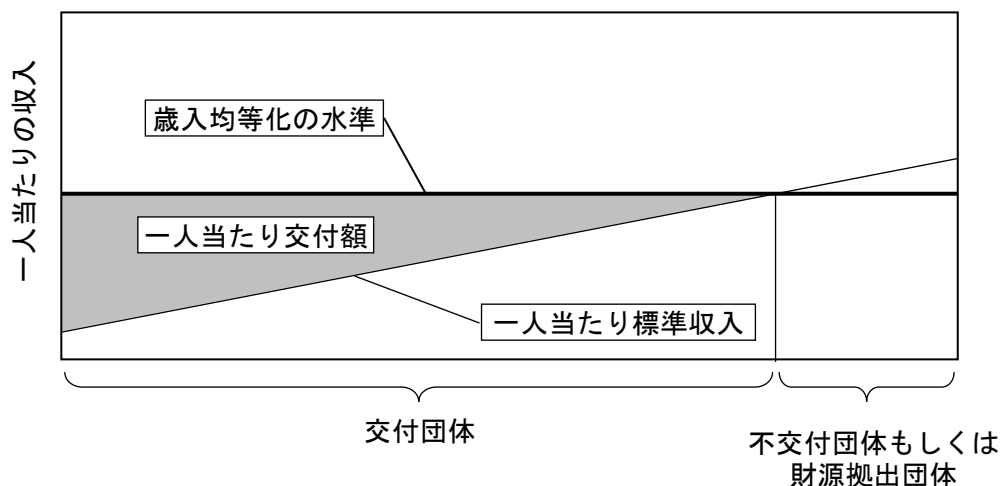
- ・ 歳入均等化効果があるが、効果は地方歳入に占める地方税の割合などに依存する。
- ・ 裕福な自治体にも支給されてしまう。
- ・ 財政調整は、人口按分型単独では行なわれず、他の方式と併用される。

ii 歳入均等化型交付金

歳入均等化型は、各州・自治体の歳入面での格差に着目し、一人当たり歳入が一定水準に満たない州・自治体に対し交付を行なう方式で、ドイツ、カナダでこの方法が採用されている。ドイツ、カナダとも、財政力の乏しい州の一人当たり歳入を一定水準まで引き上げるために必要な額が、そのまま交付総額として決定されるが、ドイツでは、交付額の一部は財政力が豊かな州の財源で賄われている（水平調整）。また、カナダでは、水平調整はなく交付総額の全てが連邦から拠出されるものの、交付総額には経済成長率にリンクした一定の上限が規定されている。

歳入均等化型交付金の配分方法を図示したものが、図 2－3 である。

図 2－3 歳入均等化型交付金のしくみ



図から分かるように、歳入均等化型では、住民一人当たりの標準収入が、歳入均等化の水準に満たない州・自治体に対し、その差額分が交付される。

人口按分型とは異なり、富裕自治体には交付がされないばかりか、水平調整がある場合には、富裕自治体は超過分を財源拠出しなければならない。このため、人口按分型と比べ、歳入均等化の効果は、直接的で、非常に大きなものとなる。

実際に歳入均等化がどの程度行なわれるかは、標準収入に含める範囲や歳入均等化の水

準、水平調整の有無などに依存する。標準収入は、通常、必ずしも税収だけが用いられているわけではなく、ドイツでは州税収の他に州市町村の税収の64%が含まれ、また、人口密度や港湾都市への補正がなされている。一方、カナダでは、州税の他に、手数料や鉱山資源等の免許料収入、宝くじや公営ギャンブル収入など広範な歳入項目33種が含まれていたが、2007年度予算において5種に簡素化された。標準収入に含める範囲が大きく実際の歳入に近ければ近いほど、歳入均等化の効果は上がるが、一方で、歳入の全てを厳密に計算に含めると、自治体が自ら歳入を増やすインセンティブをそいでしまう。このため、標準収入の範囲および算定方法は、自治体の増収努力に対し中立である必要があり、税収であれば、標準税率や平均税率を用い、手数料収入等であれば、標準的な料率を定めるか、あるいは全自治体共通の伸び率を用いて計算するなど、実際得られる歳入額とは、敢えて、完全には一致させない仕組みが必要である。

一方、歳入を均等化させる水準をどの程度に設定するかは、理論上正しい水準というものはなく、これらは、政策的に決定されるべきものである。しかし、通常、その決定にあたっては、交付財源の総量による制約を受ける。

カナダでは、過去に均等化の水準変更が幾度かなされており、平衡交付金制度創設当初は、上位2州平均を均等化水準として各州の歳入をかなり高い水準まで引き上げていたが、その後、全州平均に変更し、さらには財政力が極端に強い産油州アルバータ州と、最貧州である大西洋4州を除いた基準5州平均を用いた後、現在では全10州平均が用いられている。水平調整のないカナダでは、均等化の水準を高めれば高めるほど、各州の財源が豊かになる反面、連邦の負担が増大し、逆に、均等化の水準を下げれば、連邦は負担を軽減できる。このように、水平調整がない場合においては、均等化の水準設定は、国（連邦）の財政力の制約を受けることとなる。

一方、水平調整によれば、交付金の総額は拠出自治体の拠出総額と一致することから、拠出自治体の資金負担の許容度がどのくらいであるかが制約条件となる。拠出自治体の許容度が無制限の場合、拠出自治体の財政力が資金の拠出によって低下していく一方、受給自治体の財政力は交付によって上昇していき、両者の一致点が、均等化される水準となる。しかし、通常、水平調整の拠出側は、無制限の負担増加は好まず、また、完全なる均等化は、各州の増収努力を大きくそぐことにもなる。

このような財源面での制約の中で、均等化の水準は決定されるが、仮に、こうした制約をクリアし、潤沢な財源をもって、高い水準で均等化が達成できたとしても、歳入均等化型交付金にはいくつかの問題点がある。

問題点としては、まず、自治体の増収インセンティブをそいでしまうことが挙げられよ

う。自治体が税収を増加させる方法としては、税率を引き上げる方法と、企業誘致などを通じて課税標準額自体を増やす方法とがある。このうち、税率を引き上げたことによる税収増は、標準的な税率を用いて標準収入を計算している限り、交付金の額で相殺されることなく自治体内部に留保されることから、インセンティブの面からの問題は生じない。しかし、人口増加や企業誘致などを通じて課税標準額自体が増加した場合、これによる税収の増加は交付金の減額で相殺されてしまう。水平調整がない場合は、歳入が水準以上の富裕自治体については、もともと交付金を受領していないのであるから、増収分は自治体に残り、インセンティブがそがれるのは交付団体だけということになるが、水平調整がある場合には、富裕自治体の増収分についても、拠出額の増加で相殺されてしまい、両者のインセンティブがそがれてしまう。

問題点の二点目として、一人当たりの歳入を均等化させたとしても、行政需要の格差が考慮されていない限り、自治体の財政力が均等化されているとは限らない点が挙げられる。例えば、税収が少ない自治体でも行政需要が少なければ、財政上は余裕がある場合も考えられるし、逆に税収が多くとも、行政需要も多ければ、財政上、赤字となる場合も有り得る。歳入均等化型交付金では、このような資金の必要性が考慮されず、ただ単に収入が少ないという点だけを考慮して資金を交付する制度となっており、不必要な資金が自治体に交付されている可能性を否定できず、また逆に必要な資金が自治体に交付されていない可能性も否定できない。

こうした問題点があることから、ドイツでは、復興需要が大きい旧東ドイツ地域の5州¹及びベルリン州、カナダでは、極寒地域に属する準州3州²に対し、歳入均等化型交付金とは別枠で交付金を支給するなど、特別の理由から需要が大きいと考えられる地域に対しては、歳入均等化の対象外として特別の措置が講じられている。

ただし、カナダでは、歳入均等化の枠内にある一般の州からも、需要格差を考慮する要望がでている³。しかし、どのような行政需要をどの程度考慮するかという点で、各州間で利害対立があり⁴、現在においても、変更はされていない。また、かつて歳入均等化型交付

¹ 旧東ドイツ地域5州及びベルリン州には、連邦から「新州特別需要連邦補充交付金」が交付されている。

² 準州3州は、平衡交付金ではなく、行政需要をも考慮する「準州交付金」が交付されている。

³ カナダでは、憲法上、「連邦政府および議会は、交付金によって州が、等しい課税水準で等しい水準の公共サービスを提供できることを保障しなければならない」とされており、需要を考慮しない現行制度は、行政サービスのコストが全国均一であるという前提が成り立たない限り、憲法の要件を満たしていないと指摘されている。（「Intergovernmental Fiscal Relations in Canada」／Robin W. Boadway, Paul A. R. Hobson, 1993）

⁴ 例えば、高速道路の維持経費を、1マイル当たり一定額という形で交付金の算定指標として用いる案が出されたが、ブリティッシュ・コロンビア州から、ロッキー山脈を走る自州の道路は、マニトバ州やサスカチュワン州の道路よりもはるかに維持費がかさむことから、単なるマイル数では需要を適切に示せないなどの反

金¹が採用されていたイギリスでは、高需要自治体からの要望に対し、特定補助金の増額で対処した結果、地方の自主性を損なうという批判がなされ、1958 年から後述する需要考慮型の 2 段階調整方式に移行している。

歳入均等化型は、統計面から測定が容易な歳入面だけを考慮しているという点では、客観性・透明性が高いと言えるが、自治体間の需要の格差が大きい場合には、ドイツやかつてのイギリスのように、別枠での措置が必要となる。たとえ、歳入均等化型の交付金自体は客観性・透明性が高くとも、交付金以外の特別措置が拡大するのであれば、財政調整制度全体では、客観性・透明性といった長所が、失われてしまう場合も考えられる。

歳入均等化型交付金の特徴

- ・ 歳入均等化に、直接的に大きな効果がある。
- ・ 州・自治体の増収インセンティブをそぐ恐れがある。
- ・ 行政需要を考慮しないため、客観的で分かりやすい。
- ・ 行政需要を考慮しないため、不必要な資金を低需要団体に交付している可能性がある。
- ・ 行政需要を考慮しないため、高需要団体に、別枠での措置が必要となる場合がある。

iii 需要考慮型－歳入歳出差額補填方式

(1) 全体の仕組み、および利点

現在、歳入歳出差額補填方式を採用している国は日本のみであり、2005 年まではイギリス（歳入援助交付金）も採用していた。

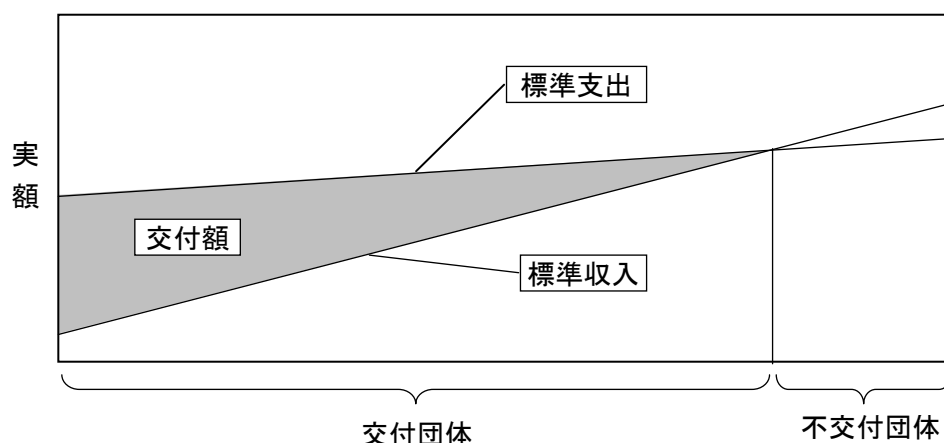
この方式は、各自治体の、標準支出と標準収入を算定し、その差額を交付するという仕組みである。交付総額は、日本では原則的に国税 5 税の一定割合とされているものの、実際上は国が策定する地方財政計画上の歳出と歳入の差額として決定されている。

図 2－4 は、歳入歳出差額補填方式の配分方法を図示したものである。この図では、図 2－2、2－3 とは異なり、縦軸には一人当たりの額ではなく、実額が用

対意見が出され、結局合意に至らなかった。

¹ 国庫平衡交付金（Exchequer Equalization Grant）。1948～57 の間採用されていた。

図 2－4 歳入歳出差額補填方式のしくみ



いられている。これは、人口一人当たりの額ではなく、実額で交付金が算定されていることに従ったものである。ただし、自治体の人口の多寡を考慮していないわけではなく、標準支出の算定指標の一つとして人口が採用されている。横軸には、個々の自治体を、標準収入が低い順に並べてある。通常、収入の多い自治体は支出も多いと考えられることから、この図では、標準支出についても、正の傾きをもつ直線で記している。図から分かるように、標準収入と標準支出の交点から右に属する収入超過の自治体には交付金は支給されない。こうした標準収入の超過分は、水平調整がないことから当該自治体の財源として残る。

この制度によれば、自治体の収入だけでなく行政需要も考慮するため、歳入均等化方式の欠点であった、行政需要の乏しい自治体に不必要な資金が交付されてしまう可能性や、逆に、行政需要の多い自治体に必要な資金が交付されない可能性を排除できる。

(2) 歳入歳出差額補填方式の問題点

このように、歳入と歳出の差額を補填する方法は、資金が不足する自治体にのみ、不足する量だけを交付する方法であり、理念としては理想に近い。ただし、これは、標準収入・標準支出の双方が適切に算定可能であるということが前提となる。

標準収入は、課税標準額が統計的に把握可能であることから、比較的容易に算定可能であるが、標準支出の算定には、どのような指標を用いて自治体間の行政需要の格差を把握するかというテクニカルな側面からの問題と、どのような歳出をどの程度の水準まで“標準”の範囲に含めるかという政策決定的要因に関する問題の2つが存在する。前者は主に交付金の配分公式に関連し、後者は交付総額の決定に影響するが、ここでは、まず、総額決定における、標準支出の対象範囲の設定方法について考察したい。

(a) 総額決定における問題点

歳入歳出差額補填の考えは、自治体への配分額だけでなく、交付総額の決定にも用いられており、日本では地方財政計画において、標準収入、標準支出の地方全体での総額が決定される。

このうち標準支出総額を決定するに当たっては、地方行政サービスの“標準レベル”を設定し、それに要する費用を算定する必要があるが、どのサービスをどの程度の水準まで“標準レベル”とみなすかは、基本的には、個々の住民の主観に依存するものであり、これを定式化して決定することは容易でない。このため、両国とも、標準支出総額の水準設定には、明示的基準は存在せず、国民の生活水準や国土の整備状況などのニーズ面と、国・地方の財政状況や、国民の担税力などの財政面での制約条件、国家経済の状況などを考慮して決定される。

ただし、標準支出の増額が交付金の増額につながる歳入歳出差額補填方式では、税収を一定とした場合、サービスの増加に対する追加的な税負担が0となり、このような状況下では、住民にとって、無制限にサービスの増加を求めることが合理的となることから、“標準レベル”は膨張の圧力を受けやすい。こうした、受益と負担の乖離により、標準支出が膨張する危険性が高いことが、歳入歳出差額補填方式の問題点として挙げられる。

このような問題点に対し、2005年までのイギリスでは、地方税率の柔軟性を活かし、受益と負担の乖離を防止するメカニズムを機能させていた。

イギリスでは、交付金算定上の標準税率は、法定ではなく、国が定める標準税収総額を、全国の課税標準総額で除することによって每期逆算されていた¹。標準税収総額の決定には、物価上昇率にリンクさせるといった明示的基準は存在せず²、地方との協議を経て、国によって決定されるが、通常、標準支出の増加分を交付金の増額（＝国庫の負担増）と、標準税収の増額（＝標準税率の引上げ＝地域住民の負担増）の両方で賄うように決定されていた。このため、標準支出の増額の一部は、住民によって負担されることとなり、標準支出の無制限な膨張は起こりにくい仕組みを構築していた。

また、イギリスでは、標準支出を超える歳出は、原則として、自治体毎に、超過課

¹ このように、標準税率を法定せずに、每期柔軟に変更する仕組みが採り入れられているのは、経済成長に応じた自然増収が見込める所得税などが、地方税として採用されていないことが背景にある。特に、唯一の地方税である住居に対する固定資産税（カウンシル税）は、制度創設（1993年）以来、一度も資産の再評価が行なわれておらず、経済成長に応じた税収の自然増は見込めない。このため、経済成長に見合った税率の引き上げを柔軟に行なう必要がある。なお、日本にも住民税（均等割）のように経済成長とのリンクに乏しい税目が存在しており、このような税目は、柔軟に税率を見直さない限り、例えば、物価が上昇するだけで実質的には減税となる。

² 1990年に地方税から国税化された事業用資産に対する固定資産税（事業用レイト）の税率は物価上昇率にリンクしている。これによる税収は交付金として、人口按分で地方自治体に分配されている。

税で賄うことが義務付けられ、多くの自治体が超過課税により追加歳出を行なっており、国の定める標準支出が実際の住民のニーズをカバーしているとは言い難い状況が恒常的に続いていた。このように、超過課税によって追加歳出を行なうことを前提とした水準に標準支出の額を設定すれば、住民に担税力がある限り、自らの税負担を考慮しつつ歳出の可否を決定する余地が残されることとなる。この結果、“増税するくらいなら不要なサービス”については、住民の選択によって排除され、受益と負担の乖離から不要不急なサービスが実施されるといった状況は発生しにくいメカニズムとなる。

このように、2005年までのイギリスのシステムは、

- ・ 標準支出総額の増加の一部が住民負担の増加につながる
- ・ 標準支出は、実際の住民ニーズを完全にはカバーせず、住民自らが税負担を考慮しつつ歳出の実施の可否を決定する余地を残す
- ・ 超過課税による負担が住民の担税力を超えない水準に標準税率を設定する

の3つに特徴があり、これによって、受益と負担の乖離が防止されていた。

ただし、これは、地方税率が弾力的に変更可能であることと、地方税の主たる納税者が、歳出水準の決定権をもつ有権者であることが前提となっており、地方税率が固定的な場合や、法人など地方の行政サービス水準に直接の決定権をもたない納税者が多い場合には、このような仕組みの導入は難しい。

(b) 配分公式における問題点

標準支出の総額が決定されたのち、次に問題となるのは、それを自治体間で、どのようにシェアするかという点である。個々の自治体毎に算定される標準支出は、交付金の各自治体への配分額に直結する要素であるため、自治体間の利害対立を招きやすく、それだけに、客観性・公平性・中立性が厳密に求められる。前述したように、カナダでは、需要考慮型への変更が、過去から検討されているものの、標準支出の算定方法の客観性や合理性が障害となり実現に至っていない。

日本では、こうした問題に対処すべく、行政需要の算定は回帰分析の手法を駆使して策定した公式により行なわれているが、地方自治体の幅広い行政需要を網羅的、かつ厳密に算定するためには、算定公式の複雑化が避けられず、結果、公式は難解で住民の理解が困難なものとなっている。

こうした行政需要の算定方法の難解さは、イギリスのように税率格差が大きい制度を

採用している国では、一層、大きな問題であった。イギリスでは、一般会計の収支を地方税率の調整で均衡させる制度となっていたため、仮に、標準支出が、実状をあらわしておらず、過大、あるいは過少に算定された場合には、それによる影響は、税負担の水準に直結する可能性があった。このため交付金の算定方法は、納税者に容易に理解されるものであることが求められるが、一方で、算定の厳密さも犠牲にできず、イギリスの財政当局者も苦慮していたようである。後には、次善の策として、公式の改定作業を国・地方の共同作業とし、また、算定方法については、ホームページ上で広く一般に公開するなどの方法で、中立性・透明性の確保に重点を置いた対応がなされた。

次に標準収入の算定方法について述べておく。

交付金の算定指標として標準収入を用いることは、歳入均等化型交付金と同様、自治体の増収インセンティブを阻害することにつながる。

これについては、日本では、標準税収の算定において、税率を一定率¹減じる措置を講じており、課税標準額の増加による増収分の一定率が自治体の手許に残る仕組みを採り入れている。

一方、イギリスには、我が国のような税収を一定率減額して算定する仕組みはなかった。これは、イギリスの地方税には法人課税がなく、企業誘致等の方法では間接的にしか課税標準額は増えないことから²、地方自治体に対する、課税標準額を増やすための努力が、我が国ほど期待されていないことが背景にあると考えられる。

— 歳入歳出差額補填方式の特徴 —

- ・ 需要・収入の両方を考慮するため、財源が不足する自治体に不足額だけを交付できる。
- ・ 総額決定において、標準支出に含める行政需要の範囲の合理的な設定が困難。

(→イギリスでは、地方税率の調整機能によって、この問題点をフォロー)

- ・ 税率が固定的であれば標準支出は常に膨張の圧力を受ける。
- ・ 配分公式における標準支出の算定で、厳密性と簡素性の両立が困難。

¹ 都道府県分の算定では0.8、市町村分の算定では0.75が標準税率（または一定税率）に乘じられる。

² 自治体内に法人が増えることで、地価が上昇し、住居の資産価格もあがれば増収にはなる。

iv 需要考慮型－２段階調整方式

２段階調整方式は、歳入面と歳出面の両面から均等化するものであり、歳入と歳出の差額を補填する日本の制度とは異なっている。今回の比較対象国の中で、この方式を導入しているのは、スウェーデン、イギリスの２カ国であるが、歳入面と歳出面を別枠で均等化するスウェーデンとは異なり、イギリスに関しては歳入、歳出の各要素に加え、人口の要素を同一の算定式に組み込む独自の方式を用いている。また、イギリスでは、1980 年以前にも２段階調整方式が採用されており、この時は歳入面と歳出面を別枠で均等化していた。

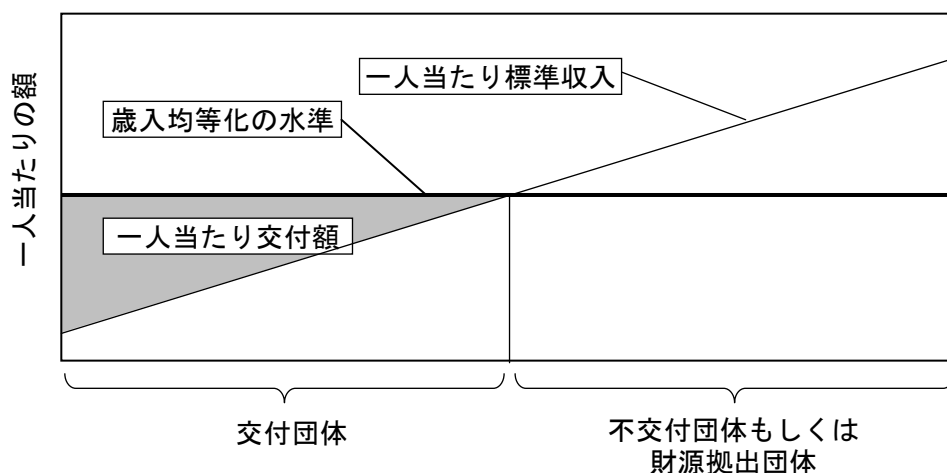
独自の方式を用いている現在のイギリスを除き、まずはスウェーデンの現行方式と、かつてのイギリスの方式とを比較する。その差異は、前者が自治体間で資金を拠出しあう水平調整によるものであるのに対し、後者は全て国庫からの資金を財源としていた点である。

ここでは、両者の方式を比較しながら、２段階調整方式の特質を考察したい。

図２－５は、２段階調整の第一段階である歳入均等化要素の配分方法を図示したものである。この要素では、歳入均等化型交付金と同様、一人当たり標準収入が均等化水準未満の自治体に交付が行なわれる。

均等化の水準は、スウェーデンでは全国平均値が用いられているが、水平調整がなかったイギリスの旧制度では、国家予算で決められた総額により、均等化の水準は毎年度異なっていた¹。

図２－５ 需要考慮型－２段階調整方式（歳入均等化要素）



¹ イギリスの均等化の水準は、1965 年までは、全国平均値であったが、交付総額の膨張に伴う国庫の圧迫を防止するため、1966 年から、総額を事前に決定する制度に改められた。

この要素によって、地方自治体の歳入面での格差が一定水準まで均等化されたのち、次に、需要を考慮した交付がなされる。

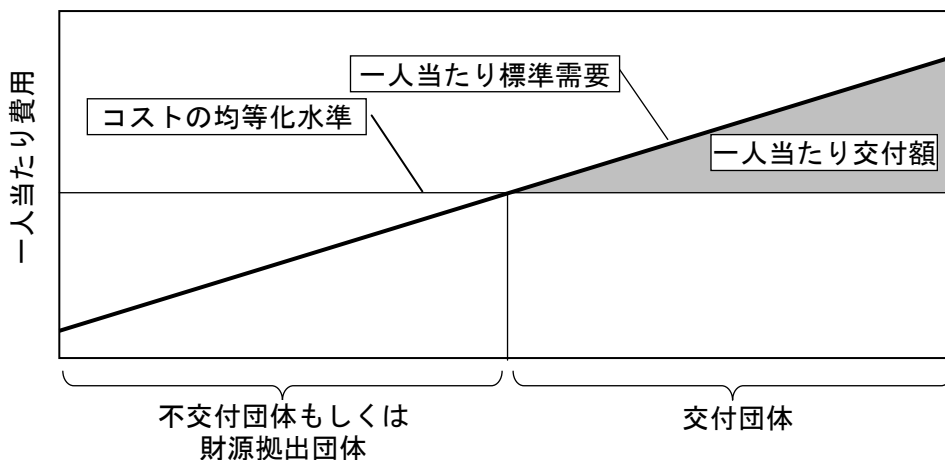
図2-6は、需要要素の配分方法を図示したものである。横軸には、一人当たり標準需要が小さい順から自治体を並べている。

この図から分かるように、需要要素では、一人あたり標準需要がコストの均等化水準より大きい自治体（＝標準よりコストがかかる自治体）に対し、交付がなされる。

このように、2段階調整方式では、まず、全ての自治体に一定水準の歳入を保障し、さらにコストのかかる自治体に対して、不足額を追加するという仕組みで調整がなされている。これにより、歳入不足分としての額と、高コストを考慮した分としての額とが、明示的に区別可能となり、歳入歳出差額補填方式と比べ、透明性が高いという長所をもつ。

しかし、この方式は、水平調整の有無によって、その効果が大きく変わってくる。水平調整がない場合であれば、財源が水準以上の自治体と、需要が水準以下の自治体がそれぞれ不交付となるが、超過分の拠出を求められることはない。例えば、税収が多く、歳入均等化要素で不交付であっても、その超過分を留保しながら、さらに、需要要素で交付を受ける自治体も発生してしまう。このように、一方の要素が不交付であっても、超過分を手許に留保しつつ、他方の要素で、さらに交付を受けることが可能な制度となっており、収入が極端に大きい、または需要が極端に少ない自治体、すなわち水準超過分の留保額が大きい自治体に有利な制度となってしまう。

図2-6 需要考慮型－2段階調整方式（需要要素）



イギリスでは、このような問題点を考慮して、1981年に歳入歳出差額補填方式に変更された。

一方、水平調整がある場合、こうした水準以上の超過分は、自治体内部に留保できず、拋出が求められるため、このような問題は生じない。ただし、一方の要素での拋出分は、他方の要素での受給分と相殺できるため、結果、歳入と歳出との差額を交付する制度と、効果はほぼ等しくなる¹。このため、水平調整のあるスウェーデンの場合、そのメリット・デメリットとも、歳入歳出差額補填方式とほぼ同様となるが、国からの資金ではなく水平調整で行なうため、受益と負担の乖離から標準支出が膨張するといった問題は生じにくい。

しかし一方で、こうした仕組みは、標準支出にどのような行政需要をどの水準まで含めるかという点で、自治体間の利害対立を誘発することとなる。実際に、スウェーデンの場合でも、行政需要の算定方法については、全ての自治体の賛意を得ることは難しいようである。

また、現在のイギリスの制度はと言うと、水平調整はないが、歳出面（行政需要）と歳入面（税収）それぞれの要素を同一の算定式の中に組み込んでいるため、どちらか一方で超過分を留保しながら、もう一方の要素でさらに交付を受けるという効果は発揮されない。また、交付金総額のうち一定額を人口比により配分することで、交付金を均等に配分しようという要素も含めているようである。

だが、多くの要素を1つの算定式に組み込んだ結果、2005年までの方式に比べて計算過程が複雑化し、理解し難いものとなったとの批判も出ている。ただ、現在は特定補助金の割合が増しており、一般補助金の配分方式の持つ影響力はそれほど大きくないと言える。

2 段階調整方式の特徴

- ・ 歳入不足分としての交付額と、高需要による交付額が明示的に区別可能となり透明性が高い。
- ・ （水平調整がない場合）一方の要素で不交付であっても超過分を留保したまま、他方の要素の交付を受けることが可能であり、結果、不必要な資金が交付される可能性が高い。
- ・ （水平調整がある場合）効果は歳入歳出差額補填方式と類似したものとなる。
- ・ 現在のイギリスの制度に関しては、超過配分を防ぐ仕組みがある一方、計算過程は複雑化している。

¹ ただし、水平調整があった点で、日本の制度とは異なる。

（参考）イギリスの交付金制度の変遷

イギリスは、現在、人口按分型交付金を併用した歳入歳出差額補填方式を用いている。ただし、過去から、交付金制度は頻繁に改正されており、これまで述べた、4つのパターンを全て経験した歴史をもつ。

戦後、イギリスでは、需要格差を考慮しない歳入均等化型の交付金¹が導入されたが、地方歳出の増加とともに、高需要自治体の財政状況が悪化し、政府はこれに対し、特定補助金の増額で対処した。このため、地方歳入に占める特定補助金のシェアが増加することとなり、地方の自主性を損ねているという批判がなされた。

こうした批判に対し、1958年、特定補助金の多くを統合して需要格差のみを調整する一般交付金を設立し、従来からの歳入均等化型交付金と併用する2段階調整方式が開始されている²。

2段階調整方式は、1980年まで約20年間継続したが、これは、前述の通り、水平調整がないため、一方の要素で不交付となる自治体が、水準超過分を留保したまま、さらに他方の要素で交付を受けるという矛盾が指摘され、1981年より歳入歳出差額補填方式に変更されている。

なお、1981～89年の間は、標準税率は全国一律でなく、実支出が標準支出を超過する度合いに応じて標準税率が上昇するという、歳出削減のインセンティブ促進のメカニズムが組み込まれたものであった³。その後、純粋な歳入歳出差額補填方式に改められたのは、1990年からとなっている。

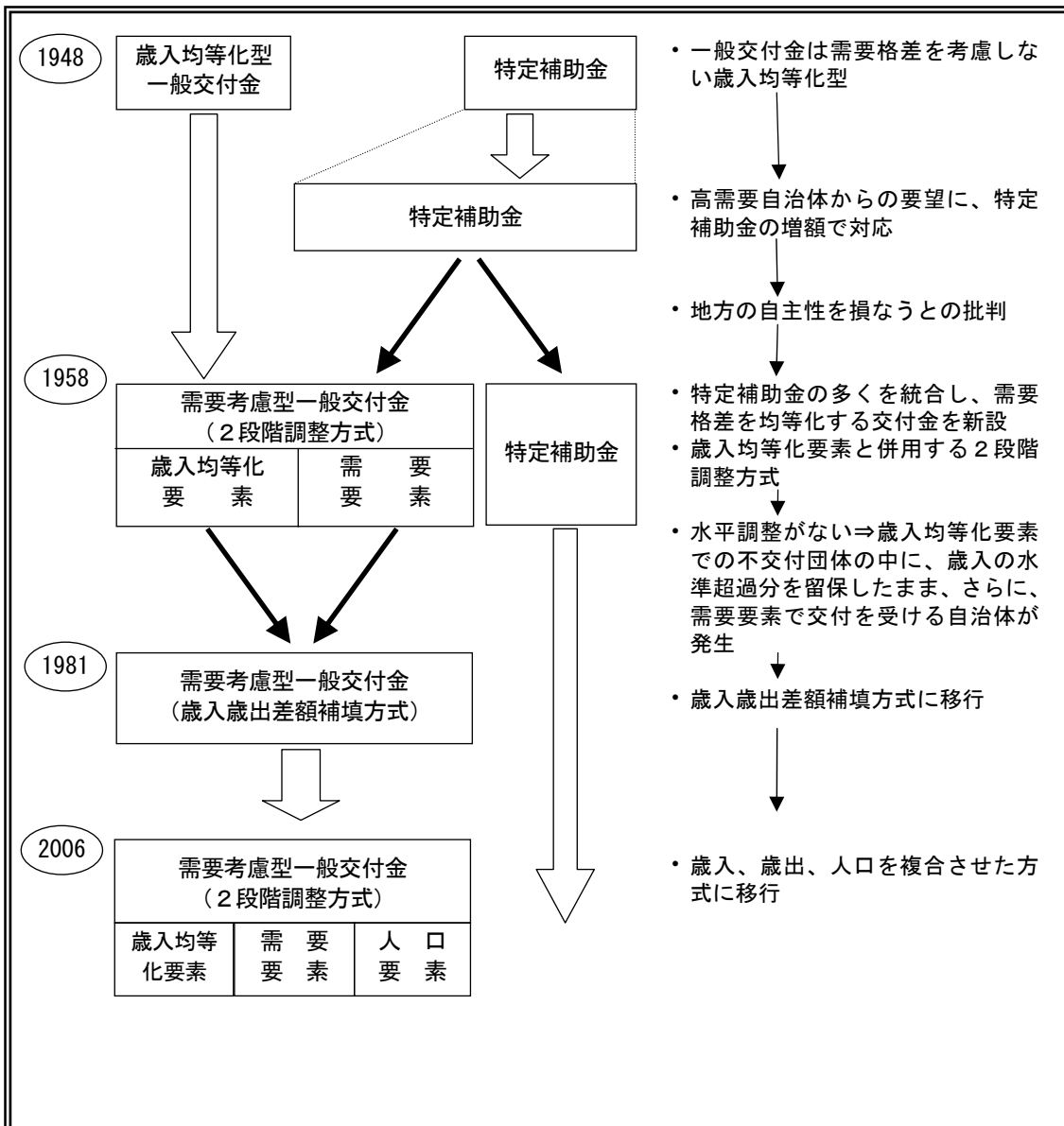
そして、教育目的補助金の創設等に伴い、2006年からは歳入、歳出、人口の3要素を1つの算定式に組み込む現在の方式が採用されている。

¹ 国庫平衡交付金(Exchequer Equalization Grant)。1948～57の間、存在した。

² 当初は、国庫平衡交付金の算定方法を部分的に修正したレート補填交付金(Rate Deficiency Grant：歳入均等化方式)と、新設した需要格差を調整する一般補助金(General Grant)の2つの交付金が並存したが、1966年にレート援助交付金(Rate Support Grant)の財源要素(Resource Element)と需要要素(Needs Element)に改組されている。

³ 包括交付金(Block Grant)。

図 2-7 イギリスの交付金制度の変遷



3. 地方自治体の財政規律に関する考察

国の歳出だけでなく、地方の歳出が増えることもまた国民負担の増加につながるものであり、政府全体としての国民負担抑制の観点から、地方歳出をコントロールする何らかの仕組みが設けられている国が多い。また、EUでは安定・成長協定という条約の枠組みによっても、地方の財政に一定の制約がもたらされている。

以下、その状況についてみていく。

① 日 本

i 地方歳出のコントロール

日本では、毎年度の予算編成を受けて国が地方財政計画を策定し、総体としての地方歳出を見積もっている。地方財政計画は地方団体の財政運営のガイドラインとなるものであるが、個々の地方団体の歳出を直接拘束するものではない。地方財政計画には地方団体が標準的な行政水準を達成するために必要と考えられる経費が計上されており、地方税等の自主財源によってまかなえない分は、国が地方交付税等により財源保障する仕組みとなっている。マクロの地方交付税の総額は毎年度の国の予算により定められるが、総体としての地方の歳出が地方税等の歳入を上回る場合、地方交付税総額の調整によって最終的に財源不足が補てんされるため、マクロのレベルでも、地方歳出に対する制度的な規律は限定的なものとなっている。

ii 地方債発行のコントロール

地方債の発行については、総務大臣（都道府県及び政令市の場合）又は都道府県知事（市町村の場合）との協議が必要とされている。都道府県知事が協議に同意する際には総務大臣との協議が必要とされていることから、すべての地方団体の起債について、国（総務大臣）の関与が及ぶこととなる。地方債の発行対象経費は地方財政法に規定されており、原則として公共事業等に限られている。また、地方債の発行額についても、国は、地方財政計画と共に定める地方債計画に基づいて、発行枠を各地方団体に割り振り、地方債同意の運用基準としている。2005年度までは起債には国の許可が必要であったが、2006年度からは同意制に改められ、国の同意を得なくても地方団体は起債を行うことが可能となっている。しかし、国の同意を得た起債については、元利償還金の全部又は一部が国費（地方交付税）により措置される等の利点があるため、事実上、地方団体は国の同意の範囲内でのみ起債を行う強いインセンティブを有している。

iii その他

2007年に成立した「地方公共団体の財政の健全化に関する法律」により、財政状況が著しく悪化した地方団体は、「財政再生団体」として、財政再生計画を策定し国（総務大臣）の同意を得なければ、原則として起債を行えなくなる。（同法施行以前は、「地方財政再建促進特別措置法」に基づく「財政再建団体」制度が存在し、現在、夕張市に適用されている。）日本では、地方団体の破産や債務調整（地方債の不履行）は制度上想定されておらず、財政状況が著しく悪化した団体については、国の強い関与の下、財政再建が図られる仕組みとなっている。

② イギリス

i 地方歳出のコントロール

イギリスでは、1998年制定の財政安定化規律(The Code for Fiscal Stability)に基づき、地方自治体を含めた公的部門全体を対象とする2つの財政規律が存在する。

その1つはゴールデン・ルールと呼ばれるもので、景気の循環の1期間を通じて、公的部門の借入を投資目的に限定し、公債発行額は純投資額(粗投資額－減価償却額)を超えてはならないとするものである。もう1つはサステナビリティ・ルールであり、景気循環の1期間を通じて、公的純債務残高を対GDP比で安定的かつ慎重なレベル(40%以下)に保つというものである。

地方自治体の経常的支出は、ゴールデン・ルールに従い、経常的収入で賄う必要があるが、国からの一般交付金や補助金は総額の制約がある中から各自治体に配分される。各自治体の責任で決めることのできる自主財源は、唯一の地方税であるカウンスル税¹の税率のみであり、収入に占める比率は16%（2007年）程度に過ぎない²。加えて、カウンスル税の自治体間の税率格差は2倍程度(2008年)であり³、その水準の決定は、支出の優先順位の決定とともに、地域住民の意向を無視できない性質があることから、おのずから制約が存在することになる。

ii 地方債発行のコントロール

¹ カウンスル税の課税標準は、居住用資産価格であり、国は税率の増加率の上限（前年比+5%）のみを定めている。

² 【出典】DCLG / Local Government Financial Statistics England No.19 2009

³ 最低価格を設定している自治体は、ワンズワース（ロンドン）で687ポンド、最高価格はセッジフィールド（イングランド北東部）で1613ポンド。【出典】DCLG / Local Government Finance Council Taxes 2008/09

地方自治体の借入れは、1989 年地方自治・住宅法(Local Government and Housing Act 1989)によって認められており、さらに 2003 年地方自治法(Local Government Act 2003)によって原則として国の認可も不要となった。しかし、国全体の経済環境に応じて借入れを制限する権限を国は留保している。

また、ゴールデン・ルールとの関係で長期の借入れは資本支出目的に限定されており、経常支出目的の借入れはできない。

iii その他

EU のマーストリヒト条約では、地方自治体も含む一般政府の財政収支を対 GDP 比で▲3.0%以下に抑えること、一般政府の債務残高を対 GDP 比で 60%以内に抑えることが求められているが、イギリスに関しては経済・通貨同盟の第 3 段階に移行しない限りは、「過剰な財政赤字を出さないものとする」(104 条第 1 項)という義務的な規定は適用されないことになっている。

しかし、過剰な財政赤字の是正に関する EU 委員会の勧告は行なわれてきており、現在、2008 年 6 月 11 日の委員会報告、及び 7 月 8 日決定の勧告によって、2013 年度までという是正の期限が設定されているところである。

③ フランス

i 地方歳出のコントロール

地方自治体一般法典(CGCT: Code général des collectivités territoriales)には、地方自治体の財政に関するルールが定められており、そのルールの下で地方債発行に対する制約が地方歳出全体の制約につながる仕組みとなっている。

すなわち、全ての収入と支出は単一の予算文書に記載しなければならない(「包括性の原則(le principe d'universalité)」と「単一性の原則(le principe d'unité)」)が、それが「予算均衡の原則(le principe de l'équilibre)」の下で地方債収入も含めて収支均衡しなければならないからである。この予算は「単年度の原則(le principe de l'annualité)」により、毎年定められた期限までに(「先行の原則(le principe de antériorité)」)、各章または各項ごとに(「特定の原則(le principe de spécialité)」)議会により採択されなければならない。

このルールが適切に実施されているかを事後的に監督しているのが、各県単位で全国

に配置されている国の代表の地方長官(préfet)¹である。予算・決算に対し、財政監督中の予算監督として介入が行なわれるのは、①期日までに当初予算が採択されなかった場合、②実質的な収支が不均衡にもかかわらず当初予算が採択された場合、③前年度決算書で一定割合以上の赤字が生じた場合、及び④義務的支出の記載が予算から欠如しているながら採択された場合である。この4つの問題が生じた場合、地方長官は州単位に置かれた会計検査院に案件を付託し、修正案の提言を受ける。

①の場合、地方長官が職権で当初予算を決定する例もある。②の場合、会計検査院は自治体に予算均衡化措置を講じるように求めるが、措置が不十分と判断した場合、地方長官に対し職権で予算を決定するように求める。③の場合は、会計検査院は予算均衡化措置案を提言し、翌年度以降の当初予算を監督するが、措置が不十分と判断した場合には、地方長官に対し実施を要請する。④の場合には、自治体に修正予算の作成を求めるが、改善されない場合、地方長官に対し修正予算の作成と執行を要請する。

以上を通じて、地方自治体の財政に関するルールの着実な実行が図られている。

ii 地方債発行のコントロール

「予算均衡の原則(le principe de l'équilibre)」は、経常部門及び資本部門のそれぞれで収支が均衡することを求めている。ただし、経常部門の収入超過分を投資部門への繰出金として計上し、投資部門の支出超過分を経常部門からの繰入金と計上することによって、それぞれが均衡する形にするのが通例である。

地方債の起債は投資部門に限定されており、地方債収入を経常部門に充てることは禁止されている。利払い費は経常部門に計上されることが定められている。また、他の地方自治体からの借入れも原則禁止されており、地方債発行に関する制約が、国からの地方自治体に対する交付金総額の制約等ともあいまって、経常部門も含めた歳出全体の大枠をコントロールする形になっている。

iii その他

EUのマーストリヒト条約では、地方自治体も含む一般政府の財政収支を対GDP比で▲3.0%以下に抑えること、一般政府の債務残高を対GDP比で60%以内に抑えることが求められている。景気後退などによる一時的な逸脱は容認されるものの、過剰な財政赤字の是正期限が設定されるなどの手続きを経て、最終的に基準を満たせなかった場

¹ 地方長官には県地方長官と州地方長官があるが、州の庁舎が存在する県の地方長官が州の地方長官を兼任している。

合にはペナルティが課されることになっている。

最近では、2009年3月に、EU委員会は5加盟国に対する過剰財政赤字是正期限設定期限に関する勧告案を公表しており、4月27日にはフランスに対する勧告が正式に採択されている。この勧告に従い、フランス政府は6か月以内に、2012年までに財政収支の対GDP比を▲3.0%以内に復帰させるための効果的な措置を採ることが求められている。これは地方自治体も含む一般政府について求められている措置であるが、地方財政に対して及ぼす影響は限定的なものにとどまる可能性がある。

④ スウェーデン

i 地方歳出のコントロール

地方自治体については、課税権が憲法に相当する統治法典により保障されている。県や市町村の地方税は、全て個人所得税であり、法人や固定資産に課税しているのは国である。地方の個人所得税は、一定税率であり、国の累進税率とは別の仕組みとなっている。

1970年代に地方税率は大幅に上昇し、80年代半ばから、県と市町村をあわせた地方税率は30%強で推移している。2007年の平均の地方税率は、県が10.78%、市町村が20.78%となっている。

地方分権が進んでいることもあり、国と地方の税源中、地方の割合は、46%と高い水準となっている。

スウェーデンでは、①景気循環の一期間を通じて平均2%の一般政府財政黒字を確保すること、②国の予算における歳出シーリングの設定、③地方自治体の予算における収支均衡原則、の3つの財政運営目標や、④社会保障における現金給付と現物給付の区分などを通じて、財政の健全性の維持に努めている。

ii 地方債発行のコントロール

「地方自治体は良好な財政状況を維持しなければならない」との憲法の規定に基づき、国は、①均衡予算義務（借入れは資本的支出の範囲内に限る）、②均衡予算を達成できない場合には3年以内に均衡を回復させる、というガイドラインを作成している。

ただし、これはあくまでガイドラインであり、地方自治体の借入れに対する許認可制度が存在しないことから、赤字ファイナンスの禁止を強制することはできないのが実情である。政府や年金基金からの地方自治体への貸付は存在せず、民間部門もしくは自治体自身が会員となっている地方金融公社からの借入が存在している。

iii その他

地方債発行に関しては、国からの関与や罰則規定はないためゆるやかなルールとなっているが、一方で自治体、中央政府、金融機関の担当者は、こうした原則は市場によって監視されていると考えており、市場メカニズムが機能しているとも考えられる。

⑤ ドイツ

i 地方歳出のコントロール

2009 年 7 月までに、ドイツの憲法にあたる基本法における財政関係の規定の改正が行われたが（以下 2009 年に決定された基本法の改正を「2009 年改正」という）、2009 改正前の法体系においては、連邦政府が州政府の財政赤字を管理する法的手段はなかった。

2009 年改正によって、基本法により、各州は、2020 年以降、原則として¹、公債発行を認められないこととなった。これに向け、別途、各州の毎年の財政赤字削減目標が定められることとなっている。

この目標の実現のため、連邦と州との合同の委員会²による財政赤字削減の監視が行われることとなった³。一方、連邦と州（全体）の半額ずつの負担により、特に財政状況が困難な州に対して、総額 72 億ユーロの財政支援が行われることとなっている。

ii 地方債発行のコントロール

州は、2009 年改正により、前述のように、2020 年以降、原則として公債が発行できなくなる⁴。

市町村の起債のあり方の議論において、2009 年改正は、何らかの影響を与えるものと考えられる⁵。

¹ 自然災害をはじめとした例外的な緊急事態への対処が必要な場合が例外とされている。

² 主として、連邦及び州の財務大臣によって構成されることとなっている。その決定は連邦及び州の 3 分の 2 以上の賛成によることとされている。

³ 連邦と州との合同委員会及び削減目標が達成できなかった場合の手続きについても、別途定められることとなっている。

⁴ 基本法において、2009 年改正前の体系では、連邦に対する財政規律として起債の範囲を投資支出の範囲内に限定する「建設公債原則」が規定されてきた。2009 年改正により、2011 年以降同原則は用いられないこととなった。州の起債についても、多くの州憲法において同様の条文を有し、連邦と同様に原則的に投資支出の範囲内でしか起債を行うことができないこととされてきた。また、この場合において、連邦の許可等は不要であった。（財政制度等審議会 財政制度分科会（2007））

⁵ 市町村の起債に当たっても、各州の州法によって、通常は、起債は投資的支出の財源調達のためであって、かつ、他の財源がないか他の手段では経済的に非効率であるとされるときのみ可能とされてきた。また、この多くの場合において、州又は郡による起債許可制度が用いられてきた。（財政制度等審議会 財政制度分科会（2007））

付表 3－1 政府部門別の財政赤字と債務残高（対GDP比）の推移

(%)

		2004	2005	2006	2007	2008
財政赤字	一般政府	▲3.8	▲3.3	▲1.5	▲0.2	▲0.1
	中央政府	▲2.4	▲2.1	▲1.5	▲1.1	▲0.6
	州政府	▲1.3	▲1.0	▲0.4	0.1	▲0.2
	市町村	▲0.1	0.0	0.2	0.3	0.3
債務残高	一般政府	65.6	67.8	67.6	65.1	65.9
	中央政府	40.1	41.6	41.7	40.3	40.3
	州政府	20.8	21.5	21.2	20.3	21.3
	市町村	5.3	5.4	5.3	5.0	4.7

【出典】ドイツ連邦銀行 2009

付表 3－2 16 州合計の財政状況

(百万ユーロ)

	2004	2005	2006	2007	2008
歳 出	256,050	259,216	259,124	263,867	272,640
歳 入	231,656	235,729	248,914	271,855	266,111
(うち税収)	163,267	164,102	179,765	197,947	200,455
財政赤字	▲24,364	▲23,469	▲10,178	7,970	▲6,518
債務残高	448,672	471,375	481,850	484,373	483,585

【出典】ドイツ連邦財務省 2009a、ドイツ連邦銀行 2009

⑥ アメリカ

i 地方歳出のコントロール

連邦による規制はないが、州は州憲法や州法によって規定を行っている。そのため、各州によってその方法は異なっている。各州は、課税や支出水準の伸びを一定の指標に基づいて抑制する仕組みを採用している。各州の制限は、図表 3－3 の通りである。

具体的な規定の方法には次の種類がある。

(1) 収入制限：個人所得またはインフレーションや人口の伸び率といった指標に毎年度の収入予算の伸び率を制限する規定

- (2) 支出制限：個人所得等の指標により支出予算の伸び率を制限する規定
- (3) 支出見通しによる予算制限：収入見通しの一定額に予算の伸び率を制限する規定
- (4) 混合タイプ：上記のタイプを組み合わせる規定

この他には、投票者承認要件や議会承認要件等がある。

以上の課税制限、支出制限に加えて、ほとんどの州では歳入と歳出のバランスを規制すべく均衡予算要求を置いている。それは州憲法や州法によるものである。ただし、均衡予算が要求される範囲は予算総体に及んでいるとは限らず、小規模で短期の財政赤字を排除するものではない。赤字の翌年度への認めている州も7州存在する。図表3-4はNASBO(2008)による各州の予算均衡要求を示したものである。

図表 3 - 3

州	課税制限・支出規制 (Tax and Expenditure Limitation (TEL))	法律 (TEL) 制定の年	有権者主導かどうか	州憲法上か 州法上か	収入増加に必要な投票結果
アラバマ	—	—	—	—	過半数
アラスカ	支出予算を人口の伸び率とインフレ率に制限	1982	—	州憲法	過半数
アリゾナ	支出予算を個人所得の7.41%に制限	1978	—	州憲法	投票総数の2/3
アーカンソー	臨時投票が必要	1934	○	州憲法	投票総数の3/4
カリフォルニア	支出予算を個人所得の伸び率と人口に制限	1979	○	州憲法	投票総数の2/3
コロラド	一般基金支出予算を前年の支出予算の6%に制限	1992	—	州憲法・州法	過半数
	一般・資本基金収入を人口伸び率とインフレ率に制限	1993	○	州憲法	—
コネチカット	支出予算を個人収入伸び率またはインフレ率の大きい方に制限	1992	○	州憲法・州法	過半数
デラウェア	支出予算を収入見通しの98%に制限	1978	—	州憲法	投票総数の3/5
フロリダ	収入予算を個人所得伸び率の過去5年平均に制限	1994	—	州憲法	投票総数の2/3
ジョージア	—	—	—	—	過半数
ハワイ	支出予算を個人所得伸び率の過去3年平均に制限	1980	—	州憲法・州法	過半数
アイダホ	支出予算を個人所得の5.33%に制限	1980	—	—	過半数
イリノイ	支出予算を利用可能と推定される資金に制限	—	—	—	過半数
インディアナ	支出予算に上限あり	2005	—	州法	過半数
アイオワ	支出予算をインフレ調整済みの一般基金収入の99%に制限	1992	—	州法	過半数
カンザス	—	—	—	—	過半数
ケンタッキー	—	—	—	—	過半数
ルイジアナ	支出予算を個人所得伸び率の過去3年平均に制限	1991	○	州法	投票総数の2/3
	収入予算を1979年個人所得の一定割合に制限				
メイン	ベースとなる支出予算は、1+平均実質個人所得の伸び率を掛けたもの。たかだか2.75%に平均人口増加率をプラスするか、もしくは平均実質個人所得に予想インフレ率と平均人口増加率を足したものを2.75%に掛け合わせたもの。	2005	—	州法	過半数
メリーランド	議会が毎年支出制限を規定する	—	—	—	過半数
マサチューセッツ	収入予算を個人所得伸び率に制限	1986	—	州法	過半数
ミシガン	収入予算を前年度の個人所得の9.49%に制限	1978	○	州憲法	過半数
	財政年度の支出予算を歳入上限と連邦からの援助、前財政年度の余剰金に制限				
ミネソタ	—	—	—	—	過半数
ミシシッピ	支出予算を計画した収入予算の98%に制限	1992	—	州法	投票総数の3/5
ミズーリ	収入予算を前年の個人所得の5.64%に制限	—	—	州憲法	過半数
モンタナ	司法長官により現在の法律17-8-106は無効と考えられている	—	—	—	過半数
ネブラスカ	—	—	—	—	過半数
ネバダ	支出予算を人口伸び率とインフレ率に制限	1979	—	州法	投票総数の3/5
ニューハンプシャー	—	—	—	—	過半数
ニュージャージー	州からの直接サービスの支出予算を個人所得伸び率に制限	1990	—	州法	過半数
ニューメキシコ	—	—	—	州法	過半数
ニューヨーク	—	—	—	—	過半数
ノースカロライナ	支出予算を個人所得の7%に制限	—	—	—	過半数
ノースダコタ	—	—	—	—	過半数
オハイオ	支出予算の伸び率を3.5%もしくはインフレ+人口伸び率に制限	2006	—	州法	過半数
オクラホマ	支出予算を確定収入の95%に制限	1941	○	州憲法	投票総数の3/4
オレゴン	支出予算を個人所得伸び率に制限	2001	—	州法	投票総数の3/5
ペンシルバニア	—	—	—	—	投票総数の過半数
ロードアイランド	支出予算を計画した収入の97.8%に制限	2006	○	州憲法・州法	過半数
サウスカロライナ	支出予算を個人所得伸び率に制限	1985	—	州憲法・州法	過半数
サウスダコタ	—	—	—	—	投票総数の2/3
テネシー	支出予算を個人所得伸び率に制限	1979	—	州憲法	過半数
テキサス	支出予算を個人所得伸び率に制限	1942	○	州憲法・州法	過半数
ユタ	支出予算を人口伸び率、インフレ率、個人所得伸び率に制限	1989	—	州法	過半数
バーモント	—	—	—	—	過半数
バージニア	—	—	—	—	過半数
ワシントン	一般基金支出と関係する支出を個人所得伸び率の過去10年平均に制限	1993 & 2005	○	州法	過半数
ウエストバージニア	—	—	—	—	過半数
ウィスコンシン	教育関連以外の支出を個人所得の伸び率に制限	—	—	—	過半数
ワイオミング	—	—	—	—	過半数

出典 : NASBO(2008) Budget Processes in the States, summer 2008, p.46, Table 13, Tax and Expenditure Limitations

図表 3 - 4

州	知事の均衡予算の提出		議会による均衡予算の承認		知事の均衡予算への署名		赤字の持越しの可否
		根拠法		根拠法		根拠法	
アラバマ	○	州憲法・州法	○	州法	—	—	—
アラスカ	○	州法	○	州法	○	州法	—
アリゾナ	○	州憲法・州法	○	州憲法・州法	○	州憲法・州法	—
アーカンソー	○	州法	—	—	○	州法	—
カリフォルニア	○	州憲法	○	州憲法	○	州憲法	○
コロラド	○	州憲法	○	州憲法	○	州憲法	—
コネチカット	○	州法	○	州憲法・州法	○	州憲法	—
デラウェア	○	州憲法・州法	○	州憲法・州法	○	州憲法・州法	—
フロリダ	○	州憲法・州法	○	州憲法・州法	○	州憲法・州法	—
ジョージア	○	州憲法	○	州憲法	○	州憲法	—
ハワイ	○	州憲法・州法	—	—	○	州憲法・州法	—
アイダホ	—	—	○	州憲法	—	—	—
イリノイ	○	州憲法	○	州憲法	○	州法	—
インディアナ	—	—	—	—	—	—	○
アイオワ	○	州憲法・州法	○	州法	○	州法	—
カンザス	○	州法	○	州憲法・州法	—	—	—
ケンタッキー	○	州法	○	州憲法	○	州憲法・州法	—
ルイジアナ	○	州憲法・州法	○	州憲法・州法	○	州憲法・州法	○
メイン	○	州憲法・州法	○	州憲法	○	州憲法・州法	—
メリーランド	○	州憲法	○	州憲法	—	州憲法	—
マサチューセッツ	○	州憲法・州法	○	州憲法・州法	○	州憲法・州法	—
ミシガン	○	州憲法・州法	○	州憲法	○	州憲法・州法	○
ミネソタ	○	州憲法・州法	○	州憲法・州法	○	州憲法・州法	—
ミシシッピ	○	州法	○	州法	—	—	—
ミズーリ	○	州憲法・州法	—	—	○	州憲法	—
モンタナ	○	州法	○	州憲法	—	—	—
ネブラスカ	○	州憲法	○	州法	—	—	—
ネバダ	○	州法	○	州憲法	—	—	—
ニューハンプシャー	○	州法	—	—	—	—	—
ニュージャージー	○	州憲法	○	州憲法	○	州憲法	—
ニューメキシコ	○	州憲法	○	州憲法	○	州憲法	—
ニューヨーク	○	州憲法	○	州法	○	—	—
ノースカロライナ	○	州憲法・州法	○	州法	—	—	—
ノースダコタ	○	州憲法	○	州憲法	○	州憲法	—
オハイオ	○	州憲法	○	州憲法	○	州憲法	—
オクラホマ	○	州法	○	州憲法	○	州憲法	—
オレゴン	○	州憲法	○	州憲法	○	州憲法	—
ペンシルバニア	○	州憲法・州法	—	—	○	州憲法・州法	—
ロードアイランド	○	州憲法	○	州憲法	○	州法	—
サウスカロライナ	○	州憲法	○	州憲法	○	州憲法	—
サウスダコタ	○	州憲法	○	州憲法	○	州憲法	—
テネシー	○	州憲法	○	州憲法	○	州憲法	—
テキサス	—	—	○	州憲法・州法	○	州憲法	—
ユタ	○	州憲法	○	州憲法・州法	○	—	—
バーモント	—	—	—	—	—	—	○
バージニア	—	—	—	—	○	州憲法	—
ワシントン	○	州法	—	—	—	—	○
ウエストバージニア	—	—	○	州憲法	○	州憲法	—
ウィスコンシン	○	州憲法	○	州憲法	○	州憲法・州法	○
ワイオミング	○	州憲法	○	州憲法	○	州憲法	—
総計		44		41		37	7

出典 : NASBO(2008)Budget Processes in the States, summer 2008, p.40, Table 11, Balanced Budget Requirements

ii 地方債発行のコントロール

州債は、数年間にわたり納税者に資するプロジェクトに融資するため発行される。図表 3-5 は、債務返済と認可された公債レベルに関して州が課す起債制限について詳しく述べている。州の起債は、州政府の信用力を担保として発行される一般財源債と、特定の事業収益等によって償還財源が保証されているレベニュー債に大きく分けることができるが、州憲法や州法による起債制限は一般的に一般財源債に適用されている¹。州憲法や州法による制限であり、連邦は州や地方政府の債券発行に対する規制を行っていない。起債制限の形式は、具体的な上限額を定めるもの、州の一般収入または収入予算、財産税の課税対象資産評価額の一定割合に制限するものがある。また、管下の地方政府に対しても同様の規制を州法で規定し、また許可制度を採用している州もある。

アメリカの地方債は日本の状況と異なり、市場の力によって規律が保たれている。地方債は他の債券と比較して通常低リスクと考えられている。しかし、デフォルトの可能性もあることから、発行する地方政府の財務内容が悪ければ金利を高くすることが要求される。市場の透明性基準のもとで財政規律がチェックされる仕組みとなっている。自治体の財政運営が評価され、信用格付けに反映することになる。

¹ 詳細は、土居、林、鈴木（2005）「地方債と地方財政規律－諸外国の教訓」、「米国地方債の概要とその活用事例（2006）財団法人自治体国際化協会 CLAIR REPORT NUMBER 287」を参照。

州	債務返済に関する制限	起債に関する制限
アラバマ	なし	州法による制限
アラスカ	原油収入に基づく	なし
アリゾナ	あり	地方債を\$350,000に制限
アーカンソー	有権者に承認された地方債	なし／州法による制限はない
カリフォルニア	なし	なし
コロラド	有権者の承認なければ地方債は認められない	有権者の承認なければ地方債は認められない
コネチカット	なし	債務は前年の一般会計税収納金の1.6倍に制限
デラウェア	あり	新規公債はその年の収入の5%に制限
フロリダ	一般会計収入の7%	信頼ある公債は過去2年の税収の50%を超過するべきでない
ジョージア	一般会計収入の10%	5年のプロジェクト周期で公式な公債マネージメントプランを州は行う
ハワイ	過去3年の一般会計収入平均の18.5%	元本と利子の総計が公債制限を超過しないこと
アイダホ	地方債合計を\$200万ドルに制限。戦争や反乱の場合を除く。	地方債合計を\$200万ドルに制限。戦争や反乱の場合を除く。
イリノイ	前年の運営支出金と資本支出金の7%	地方債の承認は州法による
インディアナ	なし	地方債は許可されていない
アイオワ	州憲法による制限	地方債を\$250,000に制限
カンザス	なし	有権者の承認なしでは地方債は\$100万に制限されている
ケンタッキー	あり	地方債を\$500,000に制限
ルイジアナ	歳入見積会議(Revenue Estimating Conference)での税収、ライセンス料、手数料に関する予測値の6%	6%の債務返済制限を越えないように総量が規制される
メイン	なし	納税証券は一般会計予算と高速道路基金歳入の10%に制限。しかし公債についての制限はない。
メリーランド	利用可能な歳入の8%	税収入財源債が個人所得の3.2%を超過しない
マサチューセッツ	あり	あり
ミシガン	なし	債券に上限あり
ミネソタ	—	—
ミシシッピ	5～8%	過去4年の最大歳入の1.5倍
ミズーリ	なし	州憲法と州法
モンタナ	なし	なし
ネブラスカ	あり	あり
ネバダ	なし	資産の評価額の2%
ニューハンプシャー	なし—非公式	一般会計収入の10%
ニュージャージー	なし	公債の総額が総支出の1%を超過する場合は有権者の承認が必要
ニューメキシコ	あり	あり
ニューヨーク	あり—予算全体の5%以下	地方債に関する州憲法、公債の法定の制限あり。さらに公債の総額が個人所得の4%以下であることが必要。起債は計画の耐用年数を考慮して債務返済を活用しなければならず30年以上の残存は不可との州法あり。
ノースカロライナ	なし	「Debt Affordability Advisory Committee」の提言(拘束力なし)
ノースダコタ	売上税の10%	地方債の上限は\$10,000,000
オハイオ	一般会計支出の5%	州憲法と州法
オクラホマ	なし	なし
オレゴン	なし	州憲法と州法
ペンシルバニア	債務返済ガイドライン歳入の5%を超過しない	過去5年の平均歳入の1.75%に制限
ロードアイランド	一般収入の7.5%に債務を制限	個人所得の5～6%に制限
サウスカロライナ	一般会計収入(前年度)の4～7%	負債返済の関数
サウスダコタ	なし	地方債を\$10,000,000に制限
テネシー	あり	前年度の歳入の150%に制限
テキサス	過去3年の一般会計収入の5%に制限	過去3年の一般会計歳入の5%に制限
ユタ	なし	課税資産の市場価値評価額の1.5%。
バーモント	あり	「Debt Affordability Committee」が負債を検査
バージニア	課税歳入の5%	平均歳入の1.15%
ワシントン	あり。一般会計収入の7%	議会の承認
ウエストバージニア	なし	議会の承諾
ウィスコンシン	歳入の3～4%	あり
ワイオミング	課税資産の評価額の1%	課税資産の評価額の1%

出典 :NASBO(2008)Budget Processes in the States, summer 2008, p.43, Table 12, Debt Limits

iii その他¹

アメリカの補助金制度には、全国規模の財政調整制度は存在しない。補助金は主に用途が特定目的に限定された特定目的補助金(categorical grants)である。歳出水準、補助金額の決定方法は個々のプログラムを審査した上で決定される²。

連邦破産法第9章(Bankruptcy Code Chapter9 Municipality Bankruptcy)は連邦による地方公共団体への財政再建支援である。その適応の殆どが小さな地方公共団体に対するものであった。地方公共政府の財政危機に対しては、連邦政府は原則として介入せず、州政府主導による財政再建が主である。州政府による介入や財政再建支援は、各州によって決められているがその内容や手法はさまざまである。

⑦ カナダ

i 地方歳出のコントロール

州においては後述するように、起債制限が一切ないことから、歳出を規定する連邦レベルの規定は存在しない。しかしながら州債の引き受けは専ら市場に依存していること、また連邦による「債務保証」的な保護や州の破産手続き規定もないことから、州債に対する市場の信任を得る必要から大半の州において、1990 年半ばから財政収支を規律する規定が導入されるようになっている。

ii 地方債発行のコントロール

州においては憲法上、「各州においては、立法府は、以下に列記する種類の項目に該当する事項に関して、法律を制定する権限を独占的に有する。」(1982 年カナダ憲法第 92 条)と明文化され、その中に「当該州の信用に基づく金銭の借り入れ」が含まれている。よって、州は完全な起債権を持つこととなる。しかしながら上述のように州債の信用力を高めるために、財政収支も規律する規定を導入する州が大半を占めている。

準州においては、州のような独立性はなく、起債については連邦による総額規制が行われている。

地方政府(市町村)においては憲法上、「州内の地方団体の制度」及び「一般的に州にお

¹ より詳しくは、「米国における地方公共団体の財政再建制度～財政規律維持に関する制度と運用～(2008)財団法人自治体国際化協会 CLAIR REPORT NUMBER 321」、「米国地方債の概要とその活用事例(2006)財団法人自治体国際化協会 CLAIR REPORT NUMBER 287」を参照。

² 詳細は「Catalog of Federal Domestic Assistance 2008」を参照。

ける全ての地方的又は私的性質の事項」は州の立法府の専属的権限として規定されている（1982年カナダ憲法第92条）。よって、地方政府の起債等の規制を行う権限は、州政府が有している。具体的な規制方法としては量的制限（公債費を歳入総額、自主財源、歳出総額等に対する一定割合に抑える形式、債務残高又は、年間起債額を固定資産評価額の一定割合に抑える形式）、個別的な起債許可形式等を採用している。他方、一部の州においては、州による「債務保証」的な保護も存在する。

⑧まとめ

国と地方自治体の関係は様々であり、単一性国家では国家レベルで地方の財政をコントロールする何らかの法的な枠組みが整えられて場合が多い。これには、スウェーデンのように、あくまでガイドラインという形式によって誘導している国も含まれる。

これに対し連邦制国家においては、総じて州政府の裁量が大きい。州憲法や州法により独自の財政規律を課しているアメリカに対し、カナダなどでは交付金や補助金などの財政調整制度を通じて何らかのコントロールが図られている。

欧州では、財政調整制度に加え、EUにおけるマーストリヒト基準という、国際条約の枠組みが州政府にも一定の制約をもたらしている。

【参考文献】

<各国共通>

- ・財務総合政策研究所(2001)『主要国の地方財政制度（イギリス・ドイツ・フランス・アメリカ）』
- ・財務総合政策研究所(2002)『地方財政システムの国際比較』
- ・財務総合政策研究所(2006)『主要諸外国における国と地方の財政役割の状況 報告書』（全3分冊）
- ・財政制度等審議会(2007)『財政制度分科会海外調査報告書』
- ・同(2009)

<日本>

- ・総務省ホームページ <<http://www.soumu.go.jp/>>
- ・地方財務協会(2008)『平成20年度地方交付税制度解説』

<イギリス>

- ・英国国家統計局ホームページ(UK National Statistics)
<<http://www.statistics.gov.uk/hub/index.html>>
- ・英国コミュニティ・地方自治省ホームページ(Department for Communities Local Government: DCLG) <http://www.communities.gov.uk/corporate/>
- ・英国財務省ホームページ(HM TREASURY) <<http://www.hm-treasury.gov.uk/>>
- ・兼村高文(2007)『英国（イングランド）の財政調整制度について』自治体国際化協会
- ・自治体国際化協会(1997)『自治体国際化フォーラム別冊 英国地方財政読本 改訂版』
- ・全国知事会 第4回新地方分権構想検討委員会(2006)配布資料「各国の特定補助金の概要」
- ・DCLG(2008), *A guide to the Local Government Finance Settlement*
- ・DCLG(2008), *Local Government Finance Council Taxes 2008/09*
- ・DCLG(2009), *Local Government Financial Statistics England No. 19 2009*
- ・DCLG(2009), *Number of dwellings on valuation list at 29 March 2009*
- ・DCLG(2008), *Statistical Release - COLLECTION RATES FOR COUNCIL TAX AND NON-DOMESTIC RATES IN ENGLAND 2007-08 -*
- ・DCLG(2007), *Statistical Release - LEVELS OF COUNCIL TAX SET BY LOCAL AUTHORITIES IN ENGLAND 2007-08 -*

・ DCLG(2008), *Statistical Release – LOCAL AUTHORITY REVENUE EXPENDITURE AND FINANCING ENGLAND 2007-08 FINAL OUTTURN* –

・ DCLG(2009), *The Local Government Finance Report(England)2009/2010*

・ HM TREASURY(2007), *2007 Pre-Budget Report and Comprehensive Spending Review*

・ Local Government Association, *Provisional Local Government Finance Settlement for 2006/07 and 2007/08 Response by the Local Government Association*

<<http://www.lga.gov.uk/lga/aio/39596>>

<フランス>

・ フランス内務省ホームページ

<http://www.interieur.gouv.fr/sections/a_1_interieur/collectivites-territoriales>

・ Fiche de situation financière des Departtements 2008

・ Les Collectivités locales en chiffres 2009

<スウェーデン>

・ スウェーデン統計局ホームページ (Statistics Sweden)

<http://www.scb.se/default_2154.aspx>

・ 星野泉(2006)『スウェーデンの地方財政と地方財政調整制度』自治体国際化協会 比較地方自治研究会 (平成 17 年度)

・ Ministry of Finance Sweden(2008), *Local government financial equalization ~ Information about the equalization system for Swedish municipalities and county councils in 2008~*

・ Swedish Association of Local Authorities and Regions(2009), *The Economy Report. ~ On Swedish Municipal and County Council Finances – May 2009 ~*

<ドイツ>

・ ドイツ連邦銀行(2009), *Monthly Report (June 2009)*

・ ドイツ連邦財務省(2009a), *Finanzbericht 2009*

・ ドイツ連邦財務省(2009b), *The Federal Financial Equalisation System in Germany* <http://www.bundesfinanzministerium.de/nr_4480/DE/BMF_Startseite/Service/Downloads/Abt_V/Der_20bundesstaatliche_20Finanzausgleich_templateId=raw,property=publicationFile.pdf> 2009 年 8 月 7 日参照

・ ドイツ連邦財務省(2009c), *Vorläufige Abrechnung des Länderfinanzausgleichs für das*

Ausgleichsjahr 2008

<http://www.bundesfinanzministerium.de/nr_4480/DE/Wirtschaft_und_Verwaltung/Finanz_und_Wirtschaftspolitik/Foederale_Finanzbeziehungen/Laenderfinanzausgleich/vorl_20Abr_20LFA_202008,templateId=raw,property=publicationFile.pdf> 2009 年 8 月 7 日参照

・ドイツ連邦財務省(2009d), *Zusammenfassung der Abrechnungsergebnisse für die Jahre ab 1995*

<http://www.bundesfinanzministerium.de/nr_4480/DE/Wirtschaft_und_Verwaltung/Finanz_und_Wirtschaftspolitik/Foederale_Finanzbeziehungen/Laenderfinanzausgleich/Zusammenfassung_20der_20Abrechnungsergebnisse_20f_C3_BCr_20die_20Jahre_20ab_201995,templateId=raw,property=publicationFile.pdf> 2009 年 8 月 7 日参照

・中村良広(2005)「ドイツ州間財政調整改革と「連邦国家秩序の現代化」」日本地方財政学会編著 『分権型社会の制度設計』 勁草書房

・半谷俊彦(2006)「ドイツにおける財政調整制度の現状について」比較地方自治研究会 自治体国際化協会編 『比較地方自治研究会調査研究報告書. 平成 17 年度』 自治体国際化協会

<アメリカ>

・財団法人自治体国際化協会(2006)「米国地方債の概要とその活用事例」『CLAIR REPORT NUMBER 287』

・財団法人自治体国際化協会(2008)「米国における地方公共団体の財政再建制度～財政規律維持に関する制度と運用～」『CLAIR REPORT NUMBER 321』

・土居丈朗、林伴子、鈴木伸幸(2005)『地方債と地方財政規律－諸外国の教訓』

・Catalog of Federal Domestic Assistance <<https://www.cfda.gov/index?cck=1&au=&cck=>>

・National Association of State Budget Officers <<http://www.nasbo.org/>>

・National Association of State Budget Officers, *Budget Processes in the States Summer 2008*

・TAX FOUNDATION <<http://www.taxfoundation.org/taxdata/>>

・U. S. COURTS

<<http://www.uscourts.gov/bankruptcycourts/bankruptcybasics/chapter9.html>>

<カナダ>

・Department of Finance Canada <http://www.fin.gc.ca/toc/2008/frt08_-eng.asp>

・Statistics Canada <<http://www.statcan.gc.ca/start-debut-eng.html>>