

地方分権に関する基本問題についての  
調査研究会報告書・専門分科会

(座長：堀場 勇夫)

平成 27 年 3 月

一般財団法人 自治総合センター



## はしがき

第1次・第2次地方分権改革では、国と地方の関係を対等・協力の関係に変えるという理念の下、国の制度改革の結果として地方の自主自立性が高まるなど、地方分権の基盤が構築されてきた。

地方公共団体に対する義務付け・枠付け等の見直しについては、平成25年6月に「第3次一括法」が成立し、国から地方への事務・権限の移譲等についても、平成26年5月に「第4次一括法」が成立した。

また、平成26年6月には、地方分権改革有識者会議において、地方分権改革の具体的な改革の目指すべき方向等について、「個性を活かし自立した地方をつくる～地方分権改革の総括と展望～」が取りまとめられたところである。

このような地方分権に関する種々の改革の進展や課題を視野に入れながら、地方分権に関する基本問題について先進的かつ実践的な調査研究を実施するため、平成20年度に本研究会を設置し、検討を重ねてきた。平成26年度においては4回の研究会を開催しており、本報告書は、その成果をとりまとめたところである。

本報告書が、我が国の地方税財政を考える上での一助となれば幸いである。

なお、本研究会は、一般財団法人全国市町村振興協会と一般財団法人自治総合センターが共同で実施したものである。

平成27年3月

一般財団法人全国市町村振興協会  
理事長 山野 岳 義

一般財団法人自治総合センター  
理事長 若林 清 造



# 地方分権に関する基本問題についての調査研究会

## ・ 専門分科会 委員名簿

座長	堀場 勇夫	青山学院大学経済学部教授
座長代理	中井 英雄	近畿大学経済学部教授
	石田 三成	琉球大学法文学部講師
	井田 知也	大分大学経済学部教授
	加藤美穂子	札幌学院大学経済学部教授
	倉本 宜史	甲南大学マネジメント創造学部講師
	小池 信之	新潟大学経済学部教授
	篠崎 剛	東北学院大学経済学部准教授
	菅原 宏太	京都産業大学経済学部教授
	中澤 克佳	東洋大学経済学部准教授
	広田 啓朗	武蔵大学経済学部准教授
	星野菜穂子	和光大学経済経営学部准教授
	村山 卓	香川大学大学院地域マネジメント研究科教授
	柳原 光芳	名古屋大学大学院経済学研究科教授
	山内 康弘	帝塚山大学経済学部准教授
	湯之上英雄	兵庫県立大学経済学部准教授



## 目 次

### 第 1 章 平成26年度調査報告

- 市町村合併と介護保険料・・・・・・・・・・・・・・・・ 1
- 基準財政需要額に関する実証分析・・・・・・・・・・・・ 23
- 都区財政調整制度について・・・・・・・・・・・・・・ 47
- 中央・地方政府による公教育支出,  
人的資本蓄積と垂直的財政外部性・・・・・・・・・・ 76
- アメリカのハイウェイ補助金における分権的スキーム・117
- 震災と政府間財政システム  
－自然災害下における階層政府の最適な税体系に  
政治活動が与える影響－・・・・・・・・・・・・・・ 163

### 第 2 章 参考資料

- 地方自治法の一部を改正する法律について・・・・・・・・ 187



# 第 1 章

## 平成26年度調査報告



## 市町村合併と介護保険料

中澤克佳  
東洋大学経済学部  
nakazawa@toyo.jp

## 1. はじめに

わが国の介護保険制度は、国民健康保険制度における一般会計からの補填という問題を踏まえ、受益と負担が連動するように制度設計がなされている。保険者（市町村）は3年1期の事業期間における給付費の予測をおこない、その予測に基づいて第1号被保険者（65歳以上）の保険料を決定する。Campbell and Ikegami (2000) や Mitchell et al. (2004)は、このような給付費と保険料負担の連動性がわが国の介護保険制度の特徴であると指摘している。介護保険の利用者数や必要度の判定に関しても、客観性を重視した要介護認定プロセスを通じて決定される。以上の制度設計を鑑みると、保険者である自治体が裁量的に要介護認定を左右したり、第1号保険料を操作できる余地は無いと考えられる。

しかしながら、Hayashi and Kazama (2008)は、介護保険財政が逼迫した保険者は要介護認定率を有意に低下させる（伸びを抑える）ことを定量的に明らかにしている。この実証結果を踏まえると、わが国の介護保険制度は、制度設計で意図されたような非裁量性が十分に機能しているとは言いがたい。この点を踏まえて、自治体合併を契機として、合併直前に保険者が要介護認定率を引き上げる行動を定量的に検証したのが Nakazawa(2013b)である。同研究では、近年注目されている自治体合併に伴う合併自治体のフリーライド行動の検証を通じて、要介護認定における保険者の裁量性を明らかにしている。

自治体合併におけるフリーライド行動は、Tullock (1959), Buchanan and Tullock (1962)によって提示され、Weingast et al. (1981)によって定式化された財政コモンプール問題の拡張である。通常、ある地域の財政プロジェクトにおける最適支出は、社会的な限界便益と限界費用が一致する点で求められる。しかし、その負担が  $n$  地域でシェアされるとするならば、その地域の限界費用は  $1/n$  まで低下する<sup>1</sup>。自治体合併では、合併前に地方債発行によっておこなわれたプロジェクトの便益は当該自治体に帰するのに対して、その償還費用は合併後自治体全体でシェアされることになる。当該自治体にとって、合併後にシェアされる負担は、当該自治体の人口規模が合併後の自治体の人口規模に対して小さくなるほど低下する。したがって、合併後自治体の人口規模に対してより小規模な自治体ほど、合併前に地方債を増加させる可能性がある。

このような合併前自治体のフリーライド行動を実証的に明らかにしたのが Hinnerich (2009)と Jordahl and Liang (2010)である。Hinnerich (2009)は1969年から1974年の、Jordahl and Liang (2010)は1952年のスウェーデンにおける自治体合併を対象に difference-in-difference (DID)推定を用いて、合併前の小規模自治体が地方債発行を増加させることを明らかにしている。これら研究以降、様々な国を対象に同様の研究がおこなわれてきているが、わが国を対象としたものでは Nakazawa(2013a)、田中(2013)が挙げられる。Nakazawa(2013a)は、地方債発行に対する制度的制約（起債制限比率の存在）を考慮

---

<sup>1</sup>  $1/n$  法則について実証的に検討した研究として、Baqir (2002), Bradbury and Crain (2001), Bradbury and Stephenson (2003), Gilligan and Matsusaka (1995, 2001)等が挙げられる。

して分析をおこなった結果、先行研究と同様に合併前の小規模自治体は非合併自治体と比較して有意に地方債発行を増加させるが、その増加率は地方債発行に制度的制約が存在しない国のケースに対して遙かに小さく、起債制限比率による抑制効果も強いことを明らかにしている。

このような合併におけるフリーライド行動は、意思決定に自治体の裁量性が存在し、後年度（合併後）に負担を先送りできるスキームが存在すれば地方債発行以外でも起こりえる。先に述べたように、このフレームワークを用いて介護保険制度における要介護認定の裁量性と合併前のフリーライド行動を明らかにしたのが Nakazawa(2013b)である。それでは、介護保険制度の重要な機能である第1号被保険者の保険料設定に関しては、合併を利用したフリーライド行動を市町村（保険者）はおこなっていたのだろうか。第1期（2000年から2002年度）と第2期（2003年度から2005年度）の事業期間は旧合併特例法の期間と合致する。第1期の事業期間中に合併協議会を形成した市町村は、第2期事業期間中の合併を見越して第2期保険料を低めに設定するインセンティブを有すると考えられる。一方、介護保険制度の制度設計通りに pay-as-go 原則が機能しており、自治体に保険料設定の裁量性が存在しないならば、合併自治体と非合併自治体で保険料設定に差は生じないはずである。本項では、合併自治体と非合併自治体の第1期から第2期の介護保険料（基準保険料）設定に関して、DID 推定を用いて定量的に検討をおこなう。

本稿の構成は以下の通りである。第2節において介護保険料の設定方法と平成の大合併に関する基本的な説明をおこなう。続く3節で分析のフレームワークの提示と推定をおこなう。最後に第4節で本稿のまとめをおこなう。

## 2. 介護保険料の決定と平成の大合併

### 2.1. 介護保険料の決定方法

2000年に導入された介護保険制度は市町村、一部事務組合や広域連合を保険者として運営されている。日本の介護保険制度は、原則として市区町村を保険者とし、65歳以上の者を第1号被保険者、40歳から64歳の者を第2号被保険者として制度設計されている。介護サービスに係る自己負担分を除いた介護給付費は、50%が公費（国、都道府県、市区町村）負担、残りの50%が保険料収入によって賄われる。保険料負担は第1号被保険者と第2号被保険者より徴収される。その割合は3年1期の事業期間ごとの第1号被保険者と第2号被保険者の人口比率によって決められる<sup>2</sup>。第1号被保険者の保険料は居住している市区町村に支払うが、第2号被保険者の保険料は、加入している健康保険の保険者が徴収し、各市区町村へ配分される。

介護保険は3年1期の事業期間ごとに運営されている。保険者である市町村は、次の事業期間における標準給付費の見込額を算出する<sup>3</sup>。この標準給付費見込額の21%相当分が次

<sup>2</sup> 第5期（2012年度～2014年度）における第1号被保険者の保険料負担割合は21%となっている。

<sup>3</sup> 標準給付費の内訳は、総給付費、特定入所者介護サービス費、高額介護サービス費、高額医療合算介護

の事業期間における第 1 号被保険者の保険料負担分となる。給付が増加した場合、それに  
応じて保険料負担を上昇させなければならないという点で介護保険料の決定は pay-as-go  
原則に則っているといえる。また、国民健康保険における財政規律の問題を踏まえ、一般  
会計からの繰入はできないようになっている。設定された保険料に基づく収入と実際の給  
付費にずれが生じた場合、介護給付費準備基金の取り崩しや財政算定基金からの貸付を  
利用することができる。その場合でも、次の事業期間で保険料を上昇させ、返還をおこな  
わなければならない。

しかしながら、厳密に pay-as-go 原則を貫いた場合、高齢化率が高く給付費が高くなる自  
治体や所得水準が低い自治体では、保険料の高騰と第 1 号被保険者の負担増加が問題とな  
る。そのため措置として、国庫負担分の 5%は調整交付金として後期高齢者比率が高い保  
険者、低所得者世帯比率が高い保険者に配分される。この 5%は集計された介護保険給付費  
全体での割合であり、保険者ベースではその割合は異なってくる。したがって、保険者ご  
とに実際の第 1 号被保険者の保険料負担割合は異なっている。

保険者は時期の介護保険料の算定において、見込み給付額と調整交付金見込額に基づい  
て第 1 号被保険者の保険料負担額を算出する<sup>4</sup>。これを第 1 号被保険者 1 人あたりの月額保  
険料に換算したものが第 1 号補保険者の基準保険料となる。基準保険料の平均額は第 1 期  
(2000-2002 年度) が 2,911 円、第 2 期 (2003-2005 年度) が 3,293 円、第 3 期 (2006-2008  
年度) が 4,090 円、第 4 期 (2009-2011 年度) が 4,160 円、そして第 5 期 (2012-2014 年  
度) が 4,972 円となっており、制度開始から現在まで平均 47%上昇している。

## 2.2. 平成の大合併

旧合併特例法に基づく市町村合併は 1999 年度から 2005 年度までとなっている。旧合併  
特例法では、地方交付税の合併算定替の延長、議員退職年金特例、合併特例債の創設、市  
要件の緩和などにより、市町村合併の推進が図られた。1999 年度以降の自治体合併数と参  
加自治体数を示したのが図 1 である。図から明らかのように、旧合併特例法期限が近づい  
た 2004 年度と 2005 年度に合併件数が集中している。

[図 1 を挿入]

旧合併特例法では自治体間の合併を促進するために合併協議会の設置が求められている。  
合併に至るまでには、任意の協議会や研究会が存在するが、旧合併特例法に準じたものは  
法定協議会として設置される。平成の大合併において合併を実施した市町村は、例外なく  
合併協議会を設置している。総務省「市町村の合併に関する研究会」における『市町村合  
併法定協議会運営マニュアル』では、合併に係る法定協議会の開催期間の平均は約 20.2 ヵ

---

サービス費等給付額、算定対象審査支払手数料である。これに地域支援事業費を加えて見込額が算定され  
る。

<sup>4</sup> 算定ではさらに予定収納率や準備基金取崩額、財政安定化基金取崩による交付額が考慮される。

月と記されており、2001年に「市町村合併法定協議会運営マニュアル研究会」がまとめた協議会運営マニュアルでは、合併協議会の開催期間について、合併準備期間を含めて20ヵ月、合併協議会設置準備も含めれば22ヵ月を提案していた。つまり、法定協議会の設置から市町村合併が成立するまでに、概ね2年弱を要している。表1は、合併成立年度別に見た2002年度以前に設置された合併協議会数と構成比、平均協議期間である。2003年度合併の全て、2004年度合併のほぼ半数が2002年度以前に合併協議会を形成している。つまり、これら自治体は第2期の介護保険料に移行する2003年度以前の段階で合併を目指した協議会を設置し、第2期の保険料が決定された後に合併をおこなっていることになる。

[表1を挿入]

### 3. 市町村合併と介護保険料の決定

#### 3.1. 分析のフレームワーク

本稿の目的は、自治体合併を予定している自治体が、合併後の給付費負担減少を期待して保険料設定を低く抑える行動をとっていたのかを定量的に検証することにある。したがって検証仮説は「第2期の介護保険料が改定される2003年度以前に合併協議会を形成し、2003年度以降に合併した自治体は、非合併自治体と比較して保険料の伸びが有意に抑えられている」ということになる。分析対象を図示したものが図2である。

[図2を挿入]

分析は、合併自治体が非合併自治体と比較したときに保険料設定（改定）を有意に低く抑える行動を検証する目的から、DID推定を採用するのが妥当である。そこで、本稿では2003年度以前に協議会を設置し、2003年度以降に合併した自治体を処理群、非合併自治体を対照群としたDID推定をおこなう。

2期間のパネルデータを用意し、その差分をとった推定（First difference, FD）はDID推定量と一致する。そこで、第1期基準保険料と第2期基準保険料の差分を被説明変数とする<sup>5</sup>。

$$\Delta Premium_i = Premium_{2,i} - Premium_{1,i} \quad (1)$$

添字  $i$  は保険者（自治体）を表している。

通常のDID推定では、処理群の効果をダミー変数で表すことが多い。しかし、先行研究で示されたように、合併におけるフリーライドのインセンティブは合併前自治体と合併後

---

<sup>5</sup> 第1期介護保険料は保険者別では公表されていない。筆者は各都道府県に直接問い合わせた上で保険者別の介護保険料を入手している。

自治体の人口規模の比によって異なることが予想される。したがって本稿では Hinnerich (2009) と Jordahl and Liang (2010) で用いられたフリーライドインセンティブの指標を採用する。すでに示したように、合併前自治体の人口規模が合併後自治体の人口規模に対して小さいほど、負担を合併後自治体でシェアさせることが可能になる。そこで、合併前自治体の人口規模を  $N_i$ 、合併後自治体の人口規模を  $N_j$  とすると  $N_i/N_j < 1$  となり、この値が小さくなるほど合併後自治体に負担を転嫁できる。Hinnerich (2009) は、この逆数をとって、合併自治体のフリーライドインセンティブを示す指標を  $Freeride_i = 1 - N_i/N_j \in [0,1]$  としている。また、Jordahl and Liang (2010) は同様の指標を "law of  $1/n$ " と名付けている。先行研究では自治体の人口規模が利用されているが、本稿のケースでは、負担がシェアされるのは第 1 号被保険者である。したがって、 $N_i$ 、 $N_j$  ともに第 1 号被保険者数である<sup>6</sup>。また、合併後自治体における第 1 号被保険者人口  $N_j$  は、2002 年度の合併前自治体の第 1 号被保険者数を合成して作成した。

以上を踏まえると、推定式は以下で示される。

$$\Delta Premium_i = \theta + \beta Freeride_i + v_i, \quad (2)$$

介護保険料の決定に関しては、自治体ごとの介護サービス費用と要介護認定率が大きな影響を与える。そこで、説明変数として「1 件あたり居宅サービス費用」、「1 件あたり施設サービス費用」、「要介護認定率」を推定にくわえる。これら説明変数はいずれも改定直前の 2002 年度の数値を採用する<sup>7</sup>。広域連合や一部事務組合で介護保険制度を運営している自治体、段階合併をおこなった自治体、第 1 期介護保険料のデータが得られなかった自治体等を除いた結果、処理群（2003 年度以前に協議会を設置し、2003 年度以降に合併した自治体）は 354、対照群（第 2 期以前に合併協議会を設置せず、合併をおこなっていない自治体）は 980 となり、合計 1,334 自治体が推定の対象となる。記述統計を表 2 で示す。

[表 2 を挿入]

DID 推定をおこなう際には、処理以前の状態において処理群と対照群の属性は異ならないという前提が必要となる。介護保険制度開始以前に合併協議会を設置していた場合、第 1 期の介護保険料決定においてすでにフリーライドが生じている可能性があるが、本稿の推定対象の自治体には 1999 年以前の協議会設置自治体は含まれていない。そこで、第 1 期の

<sup>6</sup> ただし、人口規模と第 1 号被保険者数の相関は 0.990 と極めて高く、人口規模に基づいたフリーライド指標を用いても結果に変化はない。

<sup>7</sup> 介護保険料の設定に影響を与える他の要因としては、先に述べたように調整交付金が挙げられる。しかしながら、第 1 期事業期間における保険者別の調整交付金額は公表されておらず、調整交付金額を推定できる所得段階別の第 1 号被保険者数も公表されているのは第 2 期からである。したがって、本稿では調整交付金を変数としては導入していない。

介護保険料（基準保険料）の水準に関して、処理群と対照群で差が生じているのかを、母集団の平均値の差に関する t 検定を用いて確認する。検定結果を表 3 で示す。

[表 3 を挿入]

検定の結果、サンプル全体、都市のみのサンプル、町村のみのサンプルいずれも第 1 期基準保険料は処理群と対照群で有意に異なることが明らかとなった。したがって、DID 推定をおこなう前提条件は担保されていると判断する。推定の結果、処理群と対照群で有意に差が生じている場合、それは自治体合併を前提とした保険料設定行動の差違に帰着すると判断できる。その差が合併自治体で有意に低い場合、合併を前提としたフリーライド行動によるものだと考えられる。

### 3.2. 推定結果

先に見たように、処理群と対照群における第 1 期基準保険料には差が存在していなかった。しかし、都市と町村では差が生じている可能性があり、それが保険料の改定に影響を与える可能性がある。そこで、都市と町村の第 1 期基準保険料に関する t 検定をおこなった。都市の平均値は 2,893 円、町村の平均値は 2,758 円、t 値は 6.624 となりこれは 1%水準で有意である。つまり、都市と町村では保険料水準が異なっている。したがって本稿では、サンプル全体に都市ダミー変数をくわえた推定、都市サンプルのみの推定、町村サンプルのみの推定の 3 パターンの推定をおこなう。推定結果は以下の表 4 で示す。

[表 4 を挿入]

全ての自治体を対象とした推定では、*Freeride* の係数は 10%水準ではあるが有意にマイナスとなっている。つまり、合併を予定している自治体は、第 1 期から第 2 期の介護保険料改定に際して、非合併自治体よりも低い改定をおこなっていた。特に合併に伴うフリーライドのインセンティブが強い自治体ほど、より低い改定をおこなう傾向にあることが明らかとなった。要介護認定率、1 件あたり居宅サービス費用、1 件あたり施設サービス費用はいずれもプラスの符号となっており、次期基準保険料を引き上げる効果を持つ。これらは介護保険制度と統合的な結果である。

都市、町村別に推定をおこなった結果、都市サンプルの推定ではフリーライド指標が有意とはならなかった。一方で、町村サンプルではマイナスで有意となった。多くの場合、合併において都市はより人口規模の小さい周辺の町村と合併する傾向にある。したがって、合併をおこなう自治体でも、都市に関してはフリーライドのインセンティブが働かず、非合併自治体と同様の保険料改定がなされたと解釈することが妥当であろう。一方、より人口規模（第 1 号被保険者数）が小さく、合併において都市に吸収されるケースが多い町村

においては、フリーライドのインセンティブが働いていることが読み取れる。

続いて、本推定結果の頑健性について検討をおこなう。ここでは第2期介護保険料が決定され、適用された2003年度以降に合併協議会を設置し、合併をおこなった自治体を処理群、非合併自治体を対照群として同様の推定をおこなう。もし本推定における *Freeride* の係数推定値の傾向が先の推定結果と同様のものであれば、「第2期事業期間中に合併がおこなわれることを見越して、第2期保険料を抑制した」という本稿の想定は成立しがたい。この場合、第1期介護保険料の差違では観察できない他の要因によって、合併自治体と非合併自治体の保険料設定に差が生じていると解釈すべきであろう。逆に先の推定と異なる結果が得られた場合、本稿における想定と推定結果は頑健であると考えられる。推定結果を表5で示す。

#### [表5を挿入]

推定の結果、*Freeride* の係数は全てプラスであり、有意ではなかった。つまり、第2期事業期間に入ってから合併協議会を設置し、合併をおこなった市町村の第1期から第2期への介護保険料改定は、非合併自治体と異なることが明らかとなった。

以上の結果から、第1期事業期間中に合併協議会を設置した自治体は、介護保険料改定後の第2期期間中に合併が実施されることを見越して、非合併自治体よりも低めに改定をおこなっていたことが明らかとなった。この行動は、合併後自治体において保険料負担をシェアできることを期待したフリーライド行動と解釈できる。また、このフリーライドのインセンティブは、合併後自治体の第1号被保険者規模に対して相対的に規模が小さい町村で強くなっている。

#### 4. おわりに

Tullock (1959), Buchanan and Tullock (1962)によって提示され、Weingast et al. (1981)によって定式化された財政コモンプール問題を自治体合併に応用した Hinnerich (2009)と Jordahl and Liang (2010)以降、様々な国のケースを対象に分析が広がってきている。この分析のフレームワークは「負担を合併後の自治体全体でシェアできる」ものに拡張可能である。

本稿では、これら先行研究の分析を、わが国の介護保険料設定に応用し、合併自治体(2002年度以前に合併協議会を設置し、介護保険料改定がおこなわれる2003年度以降に合併した自治体)を処理群、非合併自治体を対照群とした DID 推定をおこなった。その結果、町村における合併自治体は、非合併町村に対して有意に保険料改定額を抑えていたことが明らかになった。また、そのインセンティブは合併後自治体の第1号被保険者規模に対して相対的に規模が小さい町村で強くなっている。一方で、第2期の保険料改定後に合併協議会を結成した自治体では、非合併自治体における保険料改定と有意な差は生じていない。

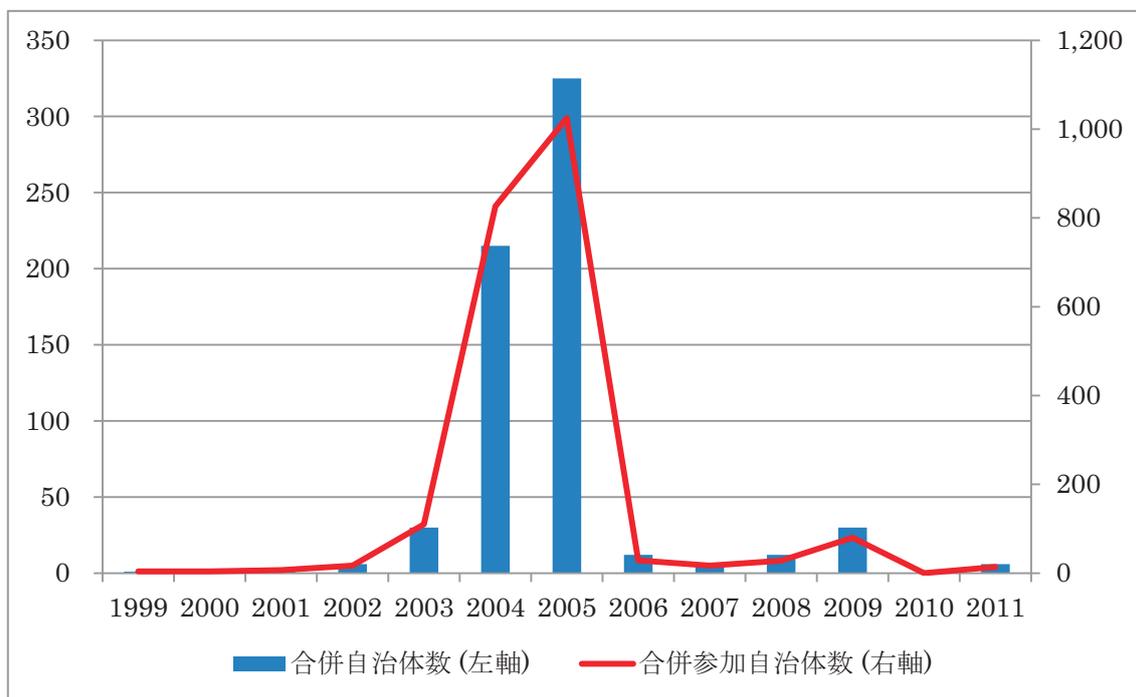
Nakazawa(2013a)では、合併直前に自治体は要介護認定率を引き上げることを、本稿の分析と同様に DID 推定から明らかにしている。ただし、この分析結果は 2005 年合併自治体であり、第 2 期事業期間中の行動に焦点を当てているため、一概に結果を総合することはできない。しかし、この推定結果がそれ以前の合併ケースでも同様であるとした場合、本稿における推定結果を総合すると、合併自治体は合併前に要介護認定率を引き上げる一方、保険料の改定は低く抑えるという合併を見越したフリーライド行動を選択していたと捉えることができる。

## 参考文献

- Baqir, R., 2002. Districting and government overspending. *Journal of Political Economy* 110, 1318–1354.
- Bradbury, J.C., Stephenson, F., 2003. Local government structure and public expenditures. *Public Choice* 115, 185–198.
- Buchanan, J., Tullock, G., 1962. *The Calculus of Consent: Logical Foundations of Constitutional Democracy*. Ann Arbor: The University of Michigan Press.
- Bradbury, J.C., Crain, W.M., 2001. Legislative organization and government spending: cross-country evidence. *Journal of Political Economy* 82, 309–325.
- Campbell, J., Ikegami, N., 2000. Long-term care insurance comes to Japan. *Health Affairs* 19, 26–39.
- Gilligan, T.W., Matsusaka, J.G., 1995. Deviations from constituent interests: the role of legislative structure and political parties in the states. *Economic Inquiry* 33, 383–401.
- Gilligan, T. W., Matsusaka, J.G., 2001. Fiscal policy, legislature size, and political parties: evidence from state and local governments in the first half of the 20<sup>th</sup> century. *National Tax Journal* 54, 57–82.
- Hayashi, M., Kazama, H., 2008. Horizontal equity or gatekeeping? Fiscal effects on eligibility assessments for long-term care insurance programs in Japan. *Asia-Pacific Journal of Accounting and Economics* 15, 257–276.
- Hinnerich, B.T., 2009. Do merging local governments free-ride on their counterparts when facing boundary reform? *Journal of Political Economy* 93, 721–728.
- Jordahl, H., Liang, C.Y., 2010. Merged municipalities: higher debt on free riding and the common pool problem in politics. *Public Choice* 143, 157–172.
- Mitchell, O.S., Piggott, J., Shimizutani, S., 2004. Aged-care support in Japan: perspectives and challenges. NBER Working Paper Series (the National Bureau of Economic Research, U.S.A.), no. 10882, Cambridge.
- Nakazawa, K., 2013a. Amalgamation, free-ride behavior, and regulation. MAGKS

- Discussion Paper in Economics 39-2013, Marburg.
- Nakazawa, K., 2013b. Municipality amalgamation and free-ride behavior: Eligibility assessments for long-term care insurance in Japan. MAGKS Discussion Paper in Economics 40 -2013, Marburg.
- Tullock, G., 1959. Problems of majority voting. *Journal of Political Economy* 67, 571–579.
- Weingast, B., Shepsle, K., Johnsen, C., 1981. The political economy of benefits and costs: a neoclassical approach to distributive politics. *Journal of Political Economy* 89, 642–664.

図 1. 合併自治体数と合併参加自治体数の推移



出典：総務省「合併デジタルアーカイブ」より作成

表 1. 合併年度別協議日数

合併年度	2003年度	2004年度	2005年度
合併件数(A)	28	221	342
2002年度以前協議会結成数(B)	28	99	23
(B)/(A) %	100%	45%	7%
平均協議日数	587日	631日	574日

出典：総務省「合併デジタルアーカイブ」より作成

図 2. 分析のイメージ

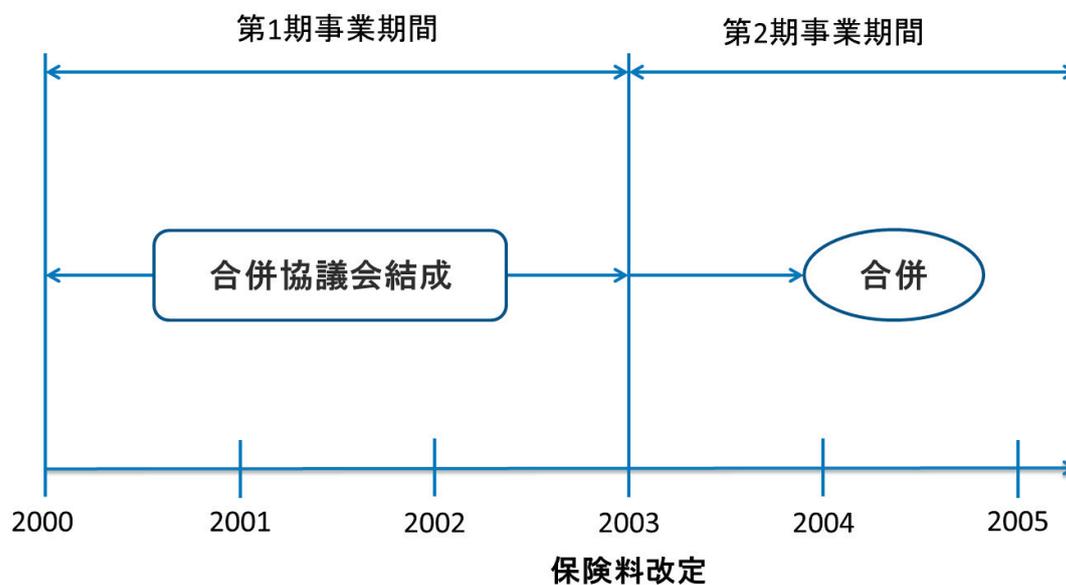


表 2. 記述統計

変数	N	Mean	S.D.	Min	Max
第1期基準保険料(対照群)	980	2,801	396.418	1,533	4,100
第1期基準保険料(処理群)	354	2,777	373.846	1,808	4,000
介護保険料1期→2期(対照群)	980	380.019	399.108	-1,003	1,983
介護保険料1期→2期(処理群)	354	447.208	451.671	-1,097	2,067
Freeride	1334	0.196	0.351	0	0.998
要介護認定率(2002年度, %)	1334	14.029	2.810	6.624	27.471
1件あたり居宅費用額(2002年度)	1334	32.817	4.824	15.038	56.157
1件あたり施設費用額(2002年度)	1334	345.331	21.431	165.453	426.893
高齢化率(2002年度)	1334	0.243	0.075	0.048	0.518
財政力指数(2002年度)	1334	0.459	0.298	0.050	2.160

厚生労働省『介護給付費実態調査』, 『介護保険事業報告』, 独自調査をもとに作成

表 3. 処理群と対照群の第 1 期保険料に関する t 検定結果

	全体		都市		町村	
	合併自治体 (処理群)	非合併自治体 (対照群)	合併自治体 (処理群)	非合併自治体 (対照群)	合併自治体 (処理群)	非合併自治体 (対照群)
サンプル数	354	980	49	317	305	663
平均値	2777	2801	2932	2886	2752	2760
t 値 [p 値]	-1.012 [0.312]		1.037 [0.303]		-0.279 [0.780]	

表 4. 2003 年度より前に協議会を設置した自治体を処理群とした DID 推定結果

説明変数	全サンプル		都市		町村	
Freeride	-77.417	** (-2.28)	47.770	(0.32)	-81.011	** (-2.32)
要介護認定率	67.568	*** (15.52)	78.795	*** (11.79)	63.345	*** (12.53)
居宅費用	22.303	*** (8.07)	27.364	*** (5.15)	20.945	*** (6.86)
施設費用	0.896	(1.55)	2.963	** (2.57)	0.460	(0.75)
高齢化率	249.416	(1.12)	-1707.652	*** (-3.64)	535.504	** (2.23)
財政力指数	-78.547	(-1.60)	-441.033	*** (-5.62)	-6.858	(-0.12)
都市ダミー	-76.891	*** (-3.28)				
定数項	-1579.838	*** (-6.76)	-2086.049	*** (-4.59)	-1427.386	*** (-5.50)
Sample	1334		366		968	
R <sup>2</sup>	0.243		0.446		0.199	

White の一貫性を持つ標準誤差を使用している。括弧内は t 値。\*は 10%、\*\*は 5%、\*\*\*は 1%水準で有意である事を示している。

表 5. 2003 年度以降に協議会を設置した自治体を処理群とした DID 推定結果

説明変数	全サンプル		都市		町村		
Freeride	-6.361	(-0.28)	32.898	(0.78)	-8.127	**	(-0.32)
要介護認定率	65.645	*** (19.24)	80.862	*** (14.04)	61.806	***	(15.73)
居宅費用	23.097	*** (10.54)	24.686	*** (5.61)	22.446	***	(9.27)
施設費用	0.574	(1.20)	1.252	(1.41)	0.331		(0.62)
高齢化率	51.561	(0.28)	-1058.32	** (-2.48)	220.314	**	(1.10)
財政力指数	-105.287	** (-2.44)	-310.995	*** (-4.16)	-55.467		(-1.11)
都市ダミー	-67.151	*** (-3.42)					
定数項	-1413.756	*** (-7.42)	-1627.423	*** (-4.36)	-1316.721	***	(-6.13)
Sample	1939		504		1435		
R <sup>2</sup>	0.249		0.427		0.212		

White の一貫性を持つ標準誤差を使用している。括弧内は t 値。\*は 10%, \*\*は 5%, \*\*\*は 1%水準で有意である事を示している。

# 市町村合併と介護保険料

中澤克佳

東洋大学経済学部

nakazawa@toyo.jp

1

---

## 研究の概要

- 合併参加自治の機会主義的行動の検証
  - 「合併後の自治体」に負担を転嫁できる
  - 先行研究では地方債発行に注目
  - フリーライドインセンティブ  $\rightarrow 1-N_i/N_j$
- 合併直前に要介護認定率を引き上げる行動の検証
  - 要介護認定の裁量性 (Hayashi and Kazama, 2008)
  - フリーライド行動の検証 (Nakazawa, 2013b)
- 第1期・第2期の介護保険料の差分に関するDID (Difference-in-difference) 推定: 合併・非合併自治体
  - 改定前の2002年度以前に合併協議会を設置し、2003年度以降に合併した自治体  $\rightarrow$  (合併後自治体に対して第1号被保険者数が) 小規模な町村ほど、基準保険料の改定を抑制している
  - 2003年度以降協議会設置自治体は差違はない

2

## 問題意識

- 財政コモンプール問題
  - Tullock (1959), Buchanan and Tullock (1962), Weingast et al. (1981)
- 自治体合併における応用
  - 合併前の自治体において、地方債発行を用いた財政プロジェクトの便益は当該自治体に集中するのに対して、負担（公債の償還）は合併後自治体全体に広く課される→フリーライド問題
  - その費用/便益差は、合併する前の当該自治体の人口規模と、合併した後の自治体の人口規模の比によって変化する→ $N_i/N_j$
  - Hinnerich (2009), Jordahl and Liang (2010), Nakazawa(2013a)

3

---

## 問題意識

- Hinnerich (2009) JpubE
  - スウェーデン(1969–1974) : 1人あたり地方債の差分
  - フリーライドインセンティブ→ $1-N_i/N_j$
  - 合併自治体を処理群、非合併自治体を対照群としたDID推定
- Jordahl and Liang (2010) PC
  - スウェーデン(1952-) : 1人あたり地方債の差分
  - Hinnerich (2009)と同様の結論
- Nakazawa (2013a)
  - 日本(1999-2006) : 1人あたり地方債の差分
  - フリーライド行動( $1-N_i/N_j$ )の確認
  - 一方、起債制限比率による抑制効果も強く確認
- Nakazawa(2013b)
  - 要介護認定におけるフリーライド行動( $1-N_i/N_j$ )
  - 合併直前に要介護認定率を引き上げる

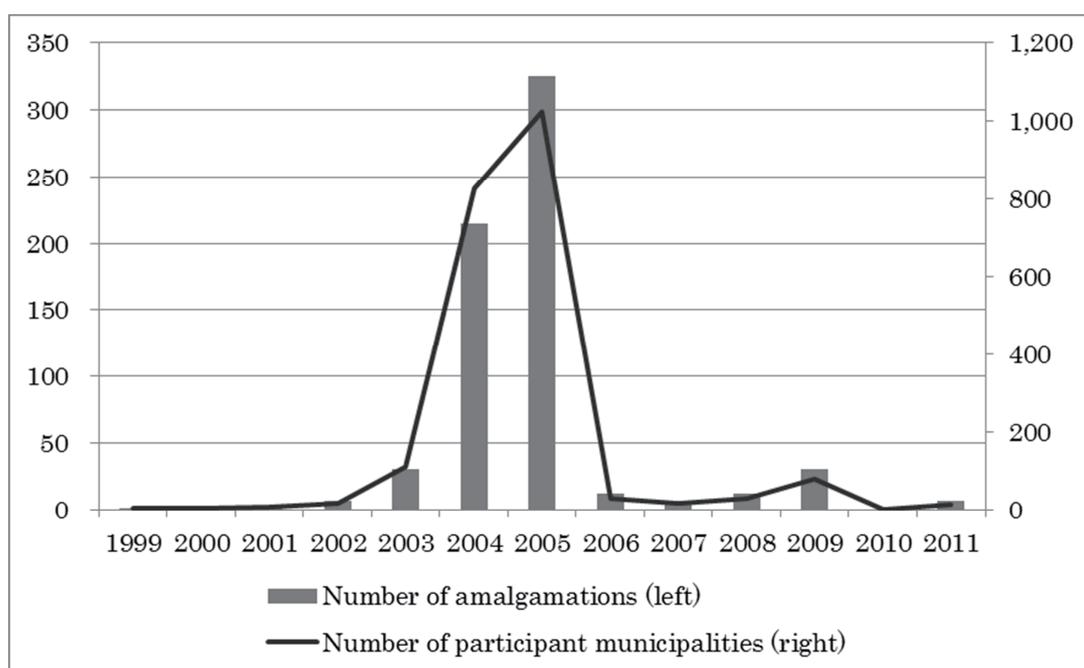
4

## 問題意識

- 後年度(合併後)負担というインセンティブ
  - 地方債以外でも応用は可能か？
  - Nakazawa (2013b): 要介護認定率
  - 第1号被保険者の介護保険料(基準保険料)に注目
    - 第2期介護保険料改定(2003年度)以前に合併協議会を設置し、第2期事業期間中に合併した自治体
    - 合併を見越して第1期から第2期の改定額を低く抑える可能性→フリーライド行動の検証
- 本研究の検証課題
  - 介護保険料改定における合併前フリーライド行動の検証

5

## 自治体合併数の推移



出典 総務省「合併デジタルアーカイブ」

6

## 対象の設定

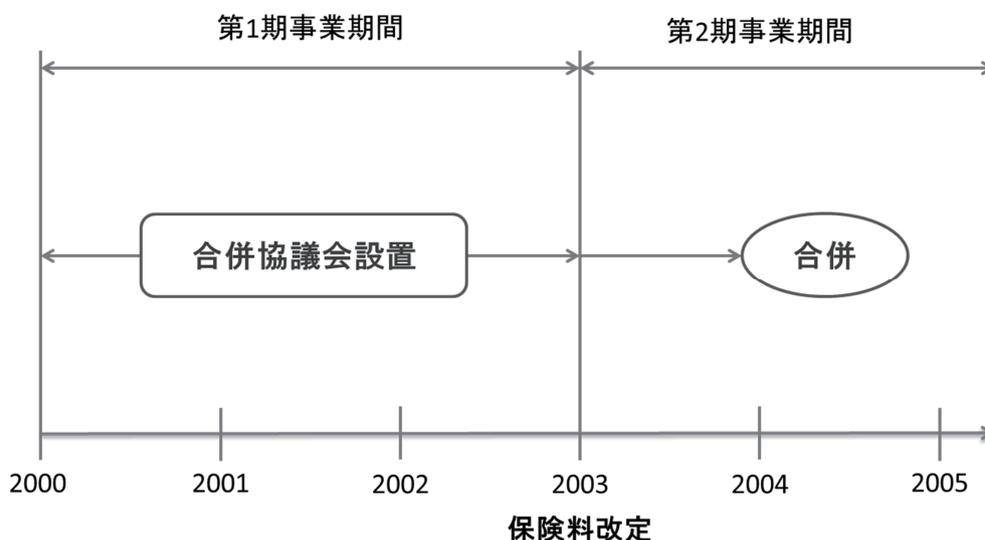
- 合併は2003年度～2005年度に集中
  - 2003年度、2004年度、2005年度合併自治体が候補
- 介護保険の事業期間(3年1期)
  - 第1期:2000年度－2002年度 第2期:2003年度－2005年度
- 介護保険料改定のタイムライン
  - 改定される2003年度以前に協議会を設置した合併自治体
  - 合併年度は改定後の2003年以降(第2期事業期間)

合併年度	2003年度	2004年度	2005年度
合併件数(A)	28	221	342
2002年度以前協議会結成数(B)	28	99	23
(B)/(A) %	100%	45%	7%
平均協議日数	587日	631日	574日

7

## 分析のイメージ

処理群: 2002年度以前に協議会を設置、第2期事業期間中に合併した自治体  
 対照群: 非合併自治体



8

## Law of 1/n

Hinnerich (2009), Jordahl and Liang (2010)

$N_i$  : 合併前自治体*i*の第1号被保険者数

$N_j$  : 合併後自治体*j*の第1号被保険者数(合併前自治体の数値を合算, 2002年度)

➤ 合併に参加した自治体のフリーライドインセンティブの強さ

$Freeride_i = 1 - N_i/N_j \in [0,1]$  非合併自治体の $Freeride_i$ は全て0

9

## 推定モデル

$$\Delta Premium_i = \theta + \beta \Delta Freeride_i + v_i,$$

自治体*i*の第1号被保険者基準保険料の差分(第2期－第1期)

$$\Delta Freeride = Freeride \rightarrow \Delta Premium_i = \theta + \beta Freeride_i + v_i,$$

- 介護保険料(の変化)に影響を与える変数(2002年度)
  - 要介護認定率
  - 利用件数1件あたり居宅サービス費用
  - 利用件数1件あたり施設サービス費用
  - 高齢化率
  - 財政力指数

$$\Delta Premium_i = \theta + \beta_1 Freeride_i + \beta_2 Eligibilit y_i + \beta_3 cHome_i + \beta_4 cFaci_i + \beta_5 r\_pop65 + \beta_6 zaisei + v_i,$$

10

## 記述統計

変数	N	Mean	S.D.	Min	Max
第1期基準保険料（対照群）	980	2,801	396.418	1,533	4,100
第1期基準保険料（処理群）	354	2,777	373.846	1,808	4,000
介護保険料1期→2期（対照群）	980	380.019	399.108	-1,003	1,983
介護保険料1期→2期（処理群）	354	447.208	451.671	-1,097	2,067
Freeride	1334	0.196	0.351	0	0.998
要介護認定率（2002年度，％）	1334	14.029	2.810	6.624	27.471
1件あたり居宅費用額（2002年度）	1334	32.817	4.824	15.038	56.157
1件あたり施設費用額（2002年度）	1334	345.331	21.431	165.453	426.893
高齢化率（2002年度）	1334	0.243	0.075	0.048	0.518
財力指数（2002年度）	1334	0.459	0.298	0.050	2.160

11

## 処理前のデータ間の差の検定

	全体		都市		町村	
	合併自治体 （処理群）	非合併自治体 （対照群）	合併自治体 （処理群）	非合併自治体 （対照群）	合併自治体 （処理群）	非合併自治体 （対照群）
サンプル数	354	980	49	317	305	663
平均値	2777	2801	2932	2886	2752	2760
t値 [p値]	-1.012 [0.312]		1.037 [0.303]		-0.279 [0.780]	

- 処理群と対照群で、第1期介護保険料に有意な差は無い
- 都市サンプル、町村サンプルでも同様の結果
- ただし、都市/町村サンプル間では有意に差がある
  - 都市の平均値は2,893円、町村の平均値は2,758円
  - t値は6.624（1%水準で有意）

12

## 推定結果:2003年度以前協議開始

説明変数	全サンプル		都市		町村	
Freeride	-77.417**	(-2.28)	47.770	(0.32)	-81.011**	(-2.32)
要介護認定率	67.568***	(15.52)	78.795***	(11.79)	63.345***	(12.53)
居宅費用	22.303***	(8.07)	27.364***	(5.15)	20.945***	(6.86)
施設費用	0.896	(1.55)	2.963**	(2.57)	0.460	(0.75)
高齢化率	249.416	(1.12)	-1707.652***	(-3.64)	535.504**	(2.23)
財政力指数	-78.547	(-1.60)	-441.033***	(-5.62)	-6.858	(-0.12)
都市ダミー	-76.891***	(-3.28)				
定数項	-1579.838***	(-6.76)	-2086.049***	(-4.59)	-1427.386***	(-5.50)
Number of observations	1334		366		968	
R <sup>2</sup>	0.243		0.446		0.199	

- 2003年度以前に協議会を設置→第2期事業期間中に合併
- 保険料を操作するインセンティブ有
- 合併する小規模自治体ほど保険料改定を抑えている
- 特に町村において有意

13

## 推定結果:2003年度以降協議開始

説明変数	全サンプル		都市		町村	
Freeride	-6.361	(-0.28)	32.898	(0.78)	-8.127**	(-0.32)
要介護認定率	65.645***	(19.24)	80.862***	(14.04)	61.806***	(15.73)
居宅費用	23.097***	(10.54)	24.686***	(5.61)	22.446***	(9.27)
施設費用	0.574	(1.20)	1.252	(1.41)	0.331	(0.62)
高齢化率	51.561	(0.28)	-1058.32**	(-2.48)	220.314**	(1.10)
財政力指数	-105.287**	(-2.44)	-310.995***	(-4.16)	-55.467	(-1.11)
都市ダミー	-67.151***	(-3.42)				
定数項	-1413.756***	(-7.42)	-1627.423***	(-4.36)	-1316.721***	(-6.13)
Number of observations	1939		504		1435	
R <sup>2</sup>	0.249		0.427		0.212	

- 2003年度以降に協議会を設置→合併した自治体を処理群
- 保険料を操作するインセンティブ無
- 非合併自治体を対照群
- 両者に有意な差は存在していない

14

## まとめ

- 合併前に介護保険料改定額を抑える行動の検証
  - 要介護認定の裁量性 (Hayashi and Kazama, 2008)
  - フリーライド行動の検証 (Nakazawa, 2013b)
- 第1期・第2期の介護保険料の差分に関するDID (Difference-in-difference) 推定: 合併・非合併自治体
  - 改定前の2003年度までに合併協議会を設置し、2003年度以降に合併した自治体→フリーライドインセンティブ有
  - (合併後自治体に対して第1号被保険者数が)小規模な町村ほど、基準保険料の改定を抑制している
  - 2003年度以降協議会設置自治体→フリーライドインセンティブ無し
  - 非合併自治体と差はない

15

---

## まとめ

- その他に明らかになったこと
  - 都市部の方が当てはまりが良い→予測に基づいた保険料設定
  - 高齢化率が負→将来の保険料値上げを予想?
  - 財政力指数が負→裕福な世帯が多く、基準保険料の引き上げが小さい
- 明らかにしようとして失敗したこと
  - 合併する相手の大きさ: 同規模のFreerideでも、小規模自治体同士の合併より大都市と合併する方がフリーライドしやすいのでは?
  - 合併参加自治体数: 食い合う相手が多いほど、フリーライドのインセンティブが高まるのでは?
  - いずれも、Freerideと強い正の相関を持つ(0.9以上)

16

## 基準財政需要額に関する実証分析

広田啓朗<sup>†</sup>・湯之上英雄<sup>‡</sup>

### 1. はじめに

基準財政需要額の決定要因の分析は、地方交付税の算定構造の分析の 1 つとして 1980 年代頃から盛んに取り組まれてきた。例えば、代表的な研究として貝塚・中間・高林・長峯・福間(1986, 1987)があげられる。貝塚他(1986)では、地方交付税制度の財源保障機能の分析のため、各地方公共団体の普通交付税額は基準財政需要額と基準財政収入額の差額にしたがって配分されることから、基準財政需要の総額と 1 人当たり基準財政需要額について人口と面積の 2 次式で推定をおこなっている<sup>1</sup>。貝塚他(1986)で記述されているように、基準財政需要額は各地方公共団体ごとに測定単位、単位費用および補正係数によって積算されるが、算定において測定単位として人口や面積が多く使用されており、基準財政需要の総額に与える影響力は大きいとしている。基準財政需要額の総額の分析では、1972 年度と 1983 年度の 200 都市を対象としており、人口・面積ともに正に有意な結果を得ている<sup>2</sup>。また、基準財政需要額の算定において、公共サービスの支出などについて 1 人当たり単価という考え方が用いられていることから、1 人当たり基準財政需要額についても人口と面積を用いて分析をおこなっている。推定式は、対数変換した 1 人当たり基準財政需要額に対して、対数変換した人口、人口の 2 乗項、面積、面積の 2 乗項を用いている。分析結果として、1 人当たり基準財政需要額は、人口は負、人口の 2 乗項は正、面積は負、面積の 2 乗項は正という U 字型の関係を示している。さらに、1972 年度から 1983 年度にかけて、1 人当たり基準財政需要額は、物価上昇や政府規模の拡大という要因により定数項のみが

---

<sup>†</sup> 武蔵大学経済学部

<sup>‡</sup> 兵庫県立大学経済学部

<sup>1</sup> 分析では、コントロール変数として、65 歳以上人口割合や第三次産業割合も用いて推定している。その他、一人当たり基準財政収入についても同様の分析をおこなっており、人口に関して対数線形の関係にあることを明らかにしている。

<sup>2</sup> 65 歳以上人口割合、第三次産業割合、昼間人口割合については統計的に有意な結果を得ていない。

上昇していると述べている。

貝塚他(1986)がランダムに抽出した 200 都市を分析対象としていたことに対して、中井(1988a)では、サンプルを全市町村に拡大して分析をおこなっている。基準財政需要額の総額に関して全市町村を対象とした分析では、人口や人口増加数の係数の値は負、面積と投資的経費の代理変数として使用した 1 人当たり歳出の係数の値は正の符号を示している。1 人当たり基準財政需要額の分析では、1970 年度、1975 から 1984 年度を対象として推定をおこなっている。推定結果は、先行研究と同様に人口は負、人口の 2 乗項は正という U 字型の構造になることが明らかになっている。特に、U 字型の逡減領域では、人口規模拡大に伴う段階補正の効果がある一方、逡増領域では公共サービスの質・量および権能差を考慮した普通態容補正であることを指摘した<sup>3</sup>。さらに、1 人当たり基準財政需要が最小となる人口規模を超えると逡増傾向を示しており、全市町村データを用いた推定による 1 人当たり基準財政需要額が最小となる人口規模は約 30 万人としている。より詳細な分析を試みた中井(1988b)では、基準財政需要額の行政費目別の推定に取り組んでいる。人口規模に関する構造は、費目ごとに U 字型、逡減型、逡増型の 3 つに類型化できるとしているが、経常的経費や投資的経費は 1970 年から 1985 年までは U 字型の構造であることを確認している<sup>4</sup>。

長峯(1999)では、貝塚他(1986,1987)を踏襲して 1993 年度の都市データを追加して基準財政需要額の算定構造の分析に取り組んでいる。特に、1 人当たり基準財政需要額の推定では、先行研究と同様に 1993 年度のデータを用いても人口と面積の両変数において U 字型の構造を持つことを示した。

林(1987)では、1970 年度の東京都を除く 46 道府県を対象として、基準財政需要の総額では、人口、人口の 2 乗項、面積、15 歳未満人口割合は正、人口増加数は負という結果であった。同様に、1 人当たり基準財政需要額の推定では、1965、1970、1975、1980 年度のデータを用いている。推定より、1965、1970、1975 年度は、対数変換した人口は負、人口の 2 乗項は正に有意となり U 字型の構造であったのに対して、1980 年度は人口のみ

---

<sup>3</sup> 段階補正とは、人口などの測定単位の多少による行政経費の増加・減少を算定するものであり小規模団体は相対的に高い補正率を用いて計算され、測定単位が大きくなるほど段階的に下がるよう補正される。態容補正とは、地方公共団体の都市化の程度などの経費の差を算定するものであり、普通態容補正、経常態容補正、投資態容補正に分けられる。普通態容補正では、人口集中地区人口や行政権能の差などが勘案される。

<sup>4</sup> 土地開発基金費などを含む公債費等では 1 人当たり基準財政需要額の構造変化があったことを指摘している。

負に有意となっている。また、65歳以上人口割合、15歳未満人口割合、人口増加割合と人口密度は、正に有意な結果である。特に、人口増加割合と人口密度が高い道府県ほど1人当たり基準財政需要額が低く算定されることを示していることから、経済力が弱い地方公共団体に有利になるように基準財政需要額が算定される傾向を指摘している。

2000年代の研究では、井堀・岩本・河西・土居・山本(2006a, 2006b)があげられる。井堀・岩本・河西・土居・山本(2006a)では、2005年度の都道府県・市町村データを用いて基準財政需要額の総額について推定をおこなっている。推定結果より、人口と面積は正に有意な結果を得ている。

本稿の構成は以下のとおりである。まず2節で、分析に使用したデータについて説明する。続いて3節では、クロスセクションデータによる分析、4節はパネルデータ分析である。5節はまとめとなる。

## 2. データ

本節では、分析で使用したデータについて簡単に説明する。本稿では、先行研究との比較のために1975年度から2010年度の36年度分の東京都を除く46道府県データを用いている。基準財政需要額のデータは、1975年度から2006年度までは『日経 NEEDS 地域経済データ』(単位：百万円)を使用した。2007年度から2010年度までは『地方財政統計年報』のデータより単位を百万円に修正して使用した。人口は『住民基本台帳人口要覧』から各年度用いている。面積は国土地理院の『全国都道府県市区町村別の面積』から各年度使用している<sup>5</sup>。65歳以上人口と15歳未満人口は、1980、1990、2000、2010年度については各年度の『国勢調査』のデータを用いた。国勢調査実施年度以外は、総務省統計局にある『人口推計』長期時系列データより補間補正人口を用いている<sup>6</sup>。人口増減割合は、前年度からの変化率を各年度計算した。

### <表1 記述統計>

表1は推定に使用した46道府県の36年間分の記述統計を掲載している。表1より、基

<sup>5</sup> 都道府県の境界にまたがって境界未定となっている市区町村等の面積値は含まない。

<sup>6</sup> <http://www.e-stat.go.jp/SG1/estat/List.do?bid=000000090004&cycode=0>

準財政需要額の平均値は約 3200 億円となっており、最小値は約 508 億円、最大値は約 1 兆 2780 億円である。人口の平均値は約 240 万人、最小値は 1975 年度の鳥取県の約 58 万人、最大値は 2010 年度の神奈川県約 888 万人となっている。

＜図 1 1 人当たり基準財政需要額の構造＞

図 1 は、国勢調査実施年度と 1975 年度から 2010 年度のフルサンプルの 1 人当たり基準財政需要額と対数変換した人口をプロットしたものである。各年度において、1 人当たり基準財政需要額は、人口規模に対して U 字型の構造を持つことがわかる。また、フルサンプルの図では、年度を経るにつれて人口についての基本構造は保ったまま、右上方にシフトしていることがわかる。各年度で相関係数は約  $-0.8$  から  $-0.9$  と強い負の相関関係を持つことがわかる。

### 3. クロスセクションデータ分析

本節では、都道府県の基準財政需要額に焦点を当てた主たる先行研究である林(1987)の分析を踏襲して、1975 年度から 2010 年度までのクロスセクションデータを追加した形で 1 人当たり基準財政需要額の人口規模の構造について追加的な検証をおこなうことを目的とする。林(1987)では、1965、1970、1975、1980 年度の 46 道府県データを用いて 1 人当たり基準財政需要額の推定をおこなっている。推定では、対数変換した人口と人口の 2 乗項を使用している。その他、コントロール変数は、65 歳以上人口割合、15 歳未満人口割合、面積と人口の比率で計算された人口密度、5 年ごとに計算した人口増加割合を挿入している。分析結果より、各年度で人口規模に関する構造は U 字型となっており、1965 年度の人口のパラメータから 1 人当たり基準財政需要額が最小となる人口規模を算出すると約 343 万人である<sup>7</sup>。1970 年度は約 501 万人、1975 年度は約 805 万人、1980 年度は約 2405 万人となっている<sup>8</sup>。

本節で用いる推定式は式(1)で示されている。

<sup>7</sup> 林(2002)では、経済学的意味において、1 人当たり歳出が最小になる人口規模のことを最小効率規模と呼ぶことを指摘しており、多くの先行研究で使用されてきた最適人口規模は必ずしも経済学における最適性を意味していないことに注意するよう述べている。詳しくは林(2002)を参照されたい。

<sup>8</sup> 林(1987)の推定結果より、各年度の人口に関するパラメータから最小となる人口規模を算出した。

$$\ln(SFN_i) = \alpha + \beta_{pop} \ln(pop_i) + \beta_{pop2} (\ln(pop_i))^2 + \beta_{area} \ln(area_i) \quad (1)$$

$$+ \beta_{pop65} pop65_i + \beta_{pop15} pop15_i + \beta_{RC\_pop} RC\_pop_i + \varepsilon_i$$

$$i = 1, \dots, n$$

$\ln(SFN_i)$  は一人当たり基準財政需要額の対数、 $\alpha$  は定数項、 $\ln(pop_i)$  と  $(\ln(pop_i))^2$  は対数変換をした人口の 1 乗項と 2 乗項、 $\ln(area_i)$  は対数変換した面積である。 $pop65_i$  は 65 歳以上人口割合、 $pop15_i$  は 15 歳未満人口割合、 $RC\_pop_i$  は前年度からの人口の増加割合を示す。 $\varepsilon_i$  は通常の仮定を満たす誤差項である。推定は、1975 年度から 2010 年度までの 46 道府県のデータを用いて年度ごとに OLS による推定をおこなった。

<表 2 クロスセクションデータによる推定結果>

表 2 は国勢調査実施年度のクロスセクションデータによる推定結果を示している<sup>9</sup>。OLS による推定では、各年度とも人口の符号は負、人口の 2 乗項は正という U 字型構造を確認することができた。各年度において人口のパラメータより算出した最小人口規模は、約 700 万人から約 800 万人という結果になった。この数字は、大阪府や神奈川県的人口規模に相当する。先行研究では、1980 年度は U 字型の構造が消滅し、人口規模が大きくなるほど 1 人当たり基準財政需要額が逡減していくという結果であったが、本節の分析では、1980 年度以降も人口と人口の 2 乗項のパラメータは統計的に 1%水準で有意な結果を得ている。

面積については、全ての年度で正に有意な結果となった。面積の大きな道府県ほど 1 人当たり基準財政需要額が逡増することを示している<sup>10</sup>。65 歳以上人口割合と 15 歳未満人口割合は正の符号を示しているが、年度によって統計的有意性は異なる。65 歳以上人口割合は、1980 年度、1990 年度と 2010 年度以外は有意な結果となっており、先行研究が指摘しているように、高齢者福祉の充実が基準財政需要額の算定に反映されていることが近年も続いている可能性がある。人口増加割合は、2010 年度以外は負に有意な結果となっており、人口増加割合が増えれば 1 人当たり基準財政需要額が低く算定されることがわかる。

<sup>9</sup> その他の年度においても推定を実施したが、人口に関するパラメータは U 字型構造を持つことが確認されている。本稿では紙面の都合上割愛する。また、面積を除いて人口密度を入れて推定をおこなったが結果に大きな影響はない。詳細は著者にお問い合わせ願います。

<sup>10</sup> 推定では、貝塚・他(1986)と同様に面積の 2 乗項を入れた分析もおこなっている。90 年度から 2000 年度までは、いくつかの年度で面積についても U 字型の構造が確認できるが、多くの年度において道府県データでは面積の 2 乗項は有意にならなかった。

本節の推定において先行研究と異なる点は、林(1987)では、説明変数に人口密度(「面積(km<sup>2</sup>)/人口(千人)(原文ママ)」、過去5年間の人口増加割合を用いている点と分散不均一の有無を考慮していない点である。本節の推定では、説明変数の選択において、対数変換した人口と面積を使用しているため人口密度は除き、人口増加割合については過去5年間ではなく毎年の変化割合を使用した。また、先行研究の推定手法は、通常のOLSによるものであるが、よく知られているように、誤差項の条件付き分散が不均一であるときOLSで推定される標準誤差は望ましいものではなくなるため **Heteroskedasticity Robust Standard Error** を用いて推定をおこなった。仮に、均一分散の仮定が成立していないとしても、OLSによる推定値自体は、不偏性・一致性をともに満たすため、パラメータの大きさに影響が出ることは考えられないが、頑健な標準誤差を用いたため統計的有意性については先行研究と異なることはありえる。1980年度の人口についての推定結果は、推定に用いた説明変数の違いから、パラメータの大きさが先行研究と異なることが考えられる<sup>11</sup>。本稿のクロスセクションデータによる推定において、人口についてのパラメータは統計的に1%水準で有意な結果となっており、林(1987)と同様にU字型構造を持つことが示されている。

また、クロスセクション分析によると、人口についてのパラメータの大きさは、ほとんど変化していないが、定数項のパラメータは大きく変化している。貝塚他(1986)では、各年度において1人当たり基準財政需要額が、人口についての決定構造を変化させないまま、定数項部分だけを変化させてU字型曲線をシフトさせていることを指摘した。貝塚他(1986)では、1人当たり基準財政需要額のシフト要因として、年度間の物価上昇および政府規模の拡大を反映していると述べているが、推定においてこれらの要因を考慮するためには、パネルデータを用いた推定が必要となる<sup>12</sup>。次節では、パネルデータを用いて基準財政需要額の算定構造の検証を試みる。

#### 4. パネルデータ分析

前節では、先行研究の推定モデルを踏襲する形で、クロスセクションデータによる分析

---

<sup>11</sup> 頑健なt値の分布はサンプルサイズが大きくなるにしたがってt分布に近づくことが知られている。

<sup>12</sup> 基準財政需要額の増加は、物価調整措置に対する部分もある一方で、基準財政需要額は、平均的に地方交付税額の増大に見合う形で引き上げられていると指摘している。詳しくは貝塚・他(1986)を参照されたい。

をおこなった。分析結果より、都道府県の 1 人当たり基準財政需要額の人口に関する構造は U 字型を持つことが示された。しかし、クロスセクションデータによる分析では、各都道府県が持つ地域固有の要因を十分に捉えていると言うことは難しい。1 人当たり基準財政需要額の構造に変化があった都道府県は、その都道府県独自の要因なのか、それ以外の要因なのかは数年間のサンプルをとらないと判断できない。例えば、都道府県ごとには異なるが時間を通じて一定となる説明変数が観測できない場合や都道府県ごとに相違はないが時間を通じて変わっていく説明変数が観測できない場合は、欠落変数バイアスの問題が発生する。欠落変数の問題がある場合は、OLS 推定量は一致性を持たないため、パネルデータを使用することで、クロスセクションでも時系列でも対処することが出来ない要因が含まれている場合に問題の一部を解決することができる。また、近年の事例をあげると三位一体改革などの外生的要因が 1 人当たり基準財政需要額の構造の変化に影響を与えている可能性を無視することはできない。

本節では、これらの問題に対処するためパネルデータを用いた 1 人当たり基準財政需要額の推定をおこなう。クロスセクション分析で使用した説明変数に加えて都道府県ごとの固定効果  $g_i$ 、ある時点で全ての都道府県に共通する要因を表す時間固定効果  $\tau_t$  を考慮する。 $\varepsilon_{it}$  は通常の仮定を満たす誤差項である。

$$\begin{aligned} \ln(SFN_{it}) = & \alpha + \beta_{pop} \ln(pop_{it}) + \beta_{pop2} (\ln(pop_{it}))^2 + \beta_{area} \ln(area_{it}) \\ & + \beta_{pop65} pop65_{it} + \beta_{pop15} pop15_{it} + g_i + \tau_t + \varepsilon_{it} \end{aligned} \quad (2)$$

$$i = 1, \dots, n, \quad t = 1975, \dots, 2010$$

<表 3 パネルデータによる推定結果>

表 3 では、パネルデータによる推定結果を示している。推定では、確認のために通常の OLS を用いて推定すると面積以外の説明変数は有意な結果となったが、Modified Wald 検定により全ての推定式において、誤差項の条件付き分散は均一であるという帰無仮説が統計的に 1%水準で棄却できる結果となり、分散不均一の可能性が認められたため Heteroskedasticity Robust Standard Error を用いて推定している。推定方法の選択については、プールした OLS と変量効果の選択では、Breusch-Pagan 検定により統計的に 1%の有意水準で帰無仮説が棄却されたため変量効果推定の結果が支持される。固定効果推定

と変量効果推定の選択では、Sargan-Hansen 検定により統計的に 1%の有意水準で帰無仮説が棄却されたため固定効果推定の結果が支持されることとなった。また、固定効果推定では、時間固定効果の必要性を確認するため、F 統計量を用いて年度ダミーについての Chow 検定を実施した結果、時間固定効果はゼロという帰無仮説は 1%の有意水準で棄却されたため、時間固定効果を考慮した推定結果を示している<sup>13</sup>。

本稿の主たる推定結果は表 3 の(1)に示している<sup>14</sup>。まず、人口に関する符号については、先行研究と異なる結果が得られた。都道府県データを用いた林(1987)では、人口は負、人口の 2 乗項は正に有意となり、1 人当たり基準財政需要額と人口規模の関係は U 字型の曲線が描かれるとされていた。一方で、本稿の推定結果では、人口は正、人口の 2 乗項は負に、いずれも有意に推定されており、逆 U 字型を描くことができる。推定結果を用いて、1 人当たり基準財政需要額が最大となる人口規模を中井(1988a)や林(2002)の方法で算出すると、都道府県の人口が 63 万 2315 人となる<sup>15</sup>。これは、島根県や鳥取県の人口規模に相当している。小規模な都道府県は人口の増加とともに 1 人当たり基準財政需要額は増加するが、人口が約 63 万人を超えると 1 人当たり基準財政需要額は減少する傾向にあることが確認された。

65 歳以上人口割合は、先行研究と同様に正に有意な結果となっている。この結果は、林(1987)で指摘されているように、高齢化の進展にともない福祉サービスの充実が基準財政需要額の算定に強く反映されている影響なのかもしれない<sup>16</sup>。面積については、どの推定式においても、統計的に有意な結果を得ることができなかった。都道府県の面積は、一部の境界未定地域を除いては、何十年間もほとんど変化しておらず、基準財政需要額を算定する際、測定単位として使用されているものの、近年の基準財政需要額の増加傾向に直接影響を与えているわけではない。むしろ基準財政需要額の算定においては、面積よりも高齢化の影響を強く受けていることを示唆していると捉えることができる。

これらの推定結果は、都道府県パネルデータ分析を用い、固定効果をコントロールした

---

<sup>13</sup> Heteroskedasticity robust standard error による推定のため、Hausman 検定を使用できないことから、固定効果と変量効果の選択は Sargan-Hansen 検定の結果を報告している。変量効果推定、プールした OLS の推定結果と Modified Wald 検定、Chow 検定の詳細な結果は紙面の都合上省略している。

<sup>14</sup> 赤池情報量規準とシュワルツの情報量規準を用いてモデル選択をおこなうと、赤池情報基準量は (1)-7432.101、(2)-7430.715、(3)-7465.571、シュワルツの情報量規準量は(1)-7226.439、(2)-7219.641、(3)-7249.085 となり、最終的には、表 3 の(1)の結果を採用した。

<sup>15</sup>  $N$  を人口としたときの最大(最小)人口規模は次の式で算出した。  $N^* = \exp(-(\beta_{pop}/2\beta_{pop2}))$

<sup>16</sup> 補足的に、1 人当たり基準財政需要額と 65 歳以上人口割合の相関係数を計算すると 0.79 と強い正の相関関係を確認することができた。より詳細に検証するためには、基準財政需要額の行政費目別の算定が必要になると考えられる。この点については今後の課題としたい。

ことで得られた新たな知見である。先行研究において人口に関する符号が U 字型に推定される理由は、クロスセクションで分析をおこなっているため、固定効果の影響が人口のパラメータとして推定されたためであると考えられる。Sargan-Hansen 検定をおこなうと検定統計量は  $2.3e+05$  となり、自由度 36 のカイ二乗分布の上側 1% 臨界値を超えるため、固定効果推定が望ましいと結論づけられる。

本節の推定結果を視覚的に示すため、図 2 では固定効果を抽出して人口との関係をプロットした。固定効果と人口の関係は、人口の符号は負、人口の 2 乗項の符号が正という U 字型の関係が確認できた。クロスセクションデータを用いていた先行研究では、固定効果を識別せずに推定を行っているため、こうした固定効果を人口の係数として推定している可能性がある。

次に、固定効果と人口の関係をグラフで確認してみる。式(3)は、先行研究と同様に、固定効果の識別ができていない場合を示している。識別ができていないために、定数項の推定値 ( $\hat{\alpha}$ ) に固定効果の推定値 ( $FE_i$ ) が加えられている。一方、式(4)は、固定効果を正しく識別し、1 人当たり基準財政需要額と人口との関係を示している。

$$\ln(\hat{SFN}_{it}) = (\hat{\alpha} + FE_i) + \hat{\beta}_{pop} \ln(pop_{it}) + \hat{\beta}_{pop2} \ln(pop_{it})^2 \quad (3)$$

$$\ln(\hat{SFN}_{it}) = \hat{\alpha} + \hat{\beta}_{pop} \ln(pop_{it}) + \hat{\beta}_{pop2} \ln(pop_{it})^2 \quad (4)$$

図 3 は、式(3)で計算された 1 人当たり基準財政需要額の推定値と人口の関係をプロットしたものである。図 2 で確認したように、固定効果の影響を受けて人口に関しては、U 字型ではないものの、図 1 で示した散布図と似た右下がりの関係が見て取れる。図 4 は、式(4)によって計算された 1 人当たり基準財政需要額の推定値と人口の関係を示したグラフである。固定効果の影響が取り除かれている点に注意が必要である。本稿の推定結果で明らかとなった人口に関する符号の結果を反映して、逆 U 字型のグラフとなっている。

## 5. おわりに

本稿では、都道府県を対象として、先行研究と比較する形で人口 1 人当たりの基準財政需要額と人口規模の構造についてパネルデータを用いて検証をおこなった。分析により、1 人当たり基準財政需要額と人口規模との関係では、先行研究と異なる結果が示された。

先行研究では、人口規模について U 字型の構造を持つことが指摘されていたが、固定効果推定を用いて都道府県固有の効果や時間を通じた変化を考慮すると逆 U 字型の構造を持つことが確認できた。推定結果より、都道府県における 1 人当たり基準財政需要額の人口規模のピークは、約 63 万人であることが明らかになった。これは島根県や鳥取県の人口規模に相当している。本稿の分析結果は、先行研究において固定効果として捉えるべき変動を人口規模による効果として推定していた可能性を示唆している。また、1 人当たり基準財政需要額に対して、面積よりも 65 歳以上人口割合の増加が大きく影響を与えていることが明らかになった。

本稿に残された課題は、固定効果推定では、観察不可能な各都道府県の地域特有の要因や外生的要因が全て固定効果として推定されてしまう点である。本稿の分析で使用したデータの期間は、36 年間分と長期にわたっており、基準財政需要額の算定に関わる制度や地方財政制度そのものの変更が各都道府県に個別に与えた影響に対して十分に配慮できてはいない。また、高齢化の影響により、基準財政需要額のどのような行政費目に変化が起きたのか詳細な検討に取り組めていない。こうした制度変更や地域特有の事情が固定効果として吸収されている可能性があるが、この問題については今後の検討課題としたい。

## 参考文献

井堀利宏・岩本康志・河西康之・土居丈朗・山本健介(2006a)「基準財政需要の近年の動向等に関する実証分析－地方交付税制度の見直しに向けて－」 *Keio Economic Society Discussion Paper Series*, No. 06-1.

井堀利宏・岩本康志・河西康之・土居丈朗・山本健介(2006b)「基準財政需要額に占める「義務的な費用」に関する実証分析」 *Keio Economic Society Discussion Paper Series*, No. 06-4.

貝塚啓明・本間正明・高林喜久生・長峯純一・福間潔(1986)「地方交付税の機能とその評価 Part I」『フィナンシャル・レビュー』2号, pp.6-28.

貝塚啓明・本間正明・高林喜久生・長峯純一・福間潔(1987)「地方交付税の機能とその評価 Part II」『フィナンシャル・レビュー』4号, pp.9-26.

出井信夫・参議院総務委員会調査室(2008)『図説 地方財政データブック』学陽書房.

- 中井英雄(1988a)「地方交付税の構造変化—市町村を中心にして」中井英雄『現代財政負担の数量分析』第4章, 有斐閣.
- 中井英雄(1988b)「基準財政需要額の行政費目別構造とその変化」中井英雄『現代財政負担の数量分析』第5章, 有斐閣.
- 中井英雄(2007)『地方財政学 公民連携の限界責任』有斐閣.
- 長峯純一(1999)「地方交付税の算定構造・配分構造に関する分析」*Working papers series. Working paper, No. 16.*
- 林正義(2002)「地方自治体の最小効率規模：地方公共サービスの供給における規模の経済と混雑効果」『フィナンシャル・レビュー』61号, pp.59-89.
- 林宜嗣(1987)「地方交付税の財政調整効果と変動要因」林宜嗣『現代財政の再分配構造—税・支出・補助金の数量分析—』第8章, 有斐閣.

表 1 記述統計(1975 年度-2010 年度)

変数名	観測数	平均	標準偏差	最小値	最大値
基準財政需要額(百万円)	1656	323882.30	216030.00	50872	1278369
人口(人)	1656	2401864.00	1964107.00	586906	8885458
面積(km <sup>2</sup> )	1656	8026.63	11671.74	1858.4	83519.69
65歳以上人口(人)	1656	350170.20	284904.90	64720	1962748
15歳未満人口(人)	1656	439765.20	375336.90	76000	2170000
人口増加割合(%)	1610	0.00	0.01	-0.02	0.03

表 2 クロスセクションデータによる推定結果

変数名	被説明変数: 1人当たり基準財政需要額(対数)			
	1980年 (1) OLS	1990年 (2) OLS	2000年 (3) OLS	2010年 (4) OLS
人口(対数)	-3.794*** (0.523)	-4.473*** (0.663)	-4.825*** (0.546)	-4.115*** (0.880)
人口(対数) <sup>2乗</sup>	0.119*** (0.018)	0.142*** (0.023)	0.153*** (0.018)	0.130*** (0.030)
面積(対数)	0.138*** (0.010)	0.160*** (0.014)	0.134*** (0.019)	0.142*** (0.034)
65歳以上人口割合	1.345 (1.020)	1.231 (0.927)	1.444*** (0.479)	1.297 (1.298)
15歳未満人口割合	1.006 (0.801)	2.259*** (0.834)	4.625*** (1.198)	5.335 (3.273)
人口増加割合	-6.577*** (1.594)	-11.117*** (2.397)	-15.472*** (4.653)	-17.336 (10.369)
定数項	25.947*** (3.771)	31.260*** (4.650)	33.932*** (3.940)	28.197*** (6.186)
観測数	46	46	46	46
人口規模	837万人	692万人	704万人	747万人
R-squared	0.839	0.965	0.968	0.895

括弧内の数値は Heteroskedasticity Robust Standard Error である。\*\*\*は 1%, \*\*は 5%, \*は 10% の有意水準である。

表 3 パネルデータによる推定結果(1975 年度 - 2010 年度)

説明変数	被説明変数:1人当たり基準財政需要額(対数)		
	(1) FE	(2) FE	(3) FE
人口(対数)	2.057** (1.006)	2.081** (0.999)	1.281 (1.061)
人口(対数)2乗	-0.077** (0.033)	-0.078** (0.033)	-0.050 (0.035)
面積(対数)		0.012 (0.031)	0.013 (0.036)
65歳以上人口割合	1.825*** (0.497)	1.844*** (0.501)	1.669*** (0.437)
15歳未満人口割合			0.719* (0.364)
定数項	-16.578** (7.676)	-16.872** (7.590)	-11.356 (7.906)
固定効果	Yes	Yes	Yes
時間効果	Yes	Yes	Yes
Sargan-Hansen検定	2.3e+05(36)***	1.3e+05(37)***	1.4e+05(38)***
Breusch-Pagan検定	22842.37(1)***	17192.10(1)***	14448.62(1)***
人口規模	63万人	62万人	36万人
観測数	1,656	1,656	1,656
R-squared	0.995	0.995	0.995

FE は固定効果推定、Pooled OLS はプールした最小二乗推定の結果を示している。括弧内の数値は Heteroskedasticity Robust Standard Error である。\*\*\*は 1%、\*\*は 5%、\*は 10%での有意水準である。Sargan-Hansen 検定と Breusch-Pagan 検定の数値はカイ 2 乗値であり、括弧内の数値は自由度をあらわす。

図1 1人当たり基準財政需要額の構造

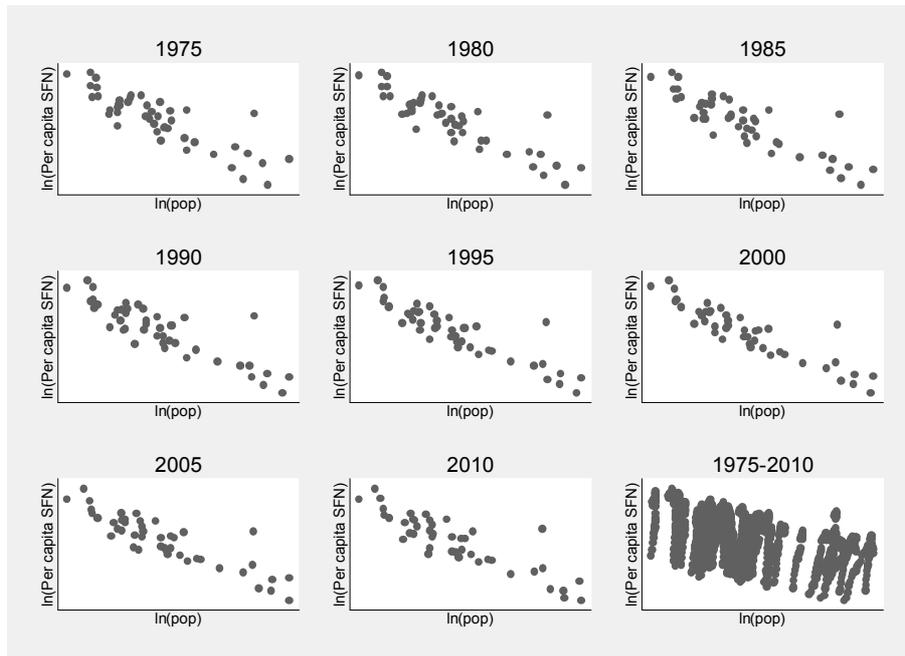


図2 固定効果と人口(対数)の関係

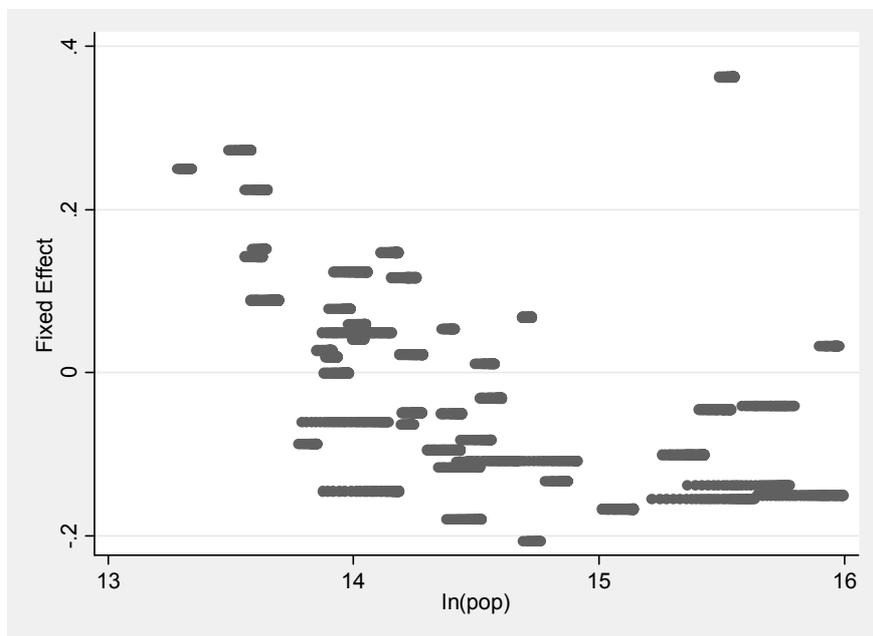


図 3. 推定値と人口(対数) 式(3)

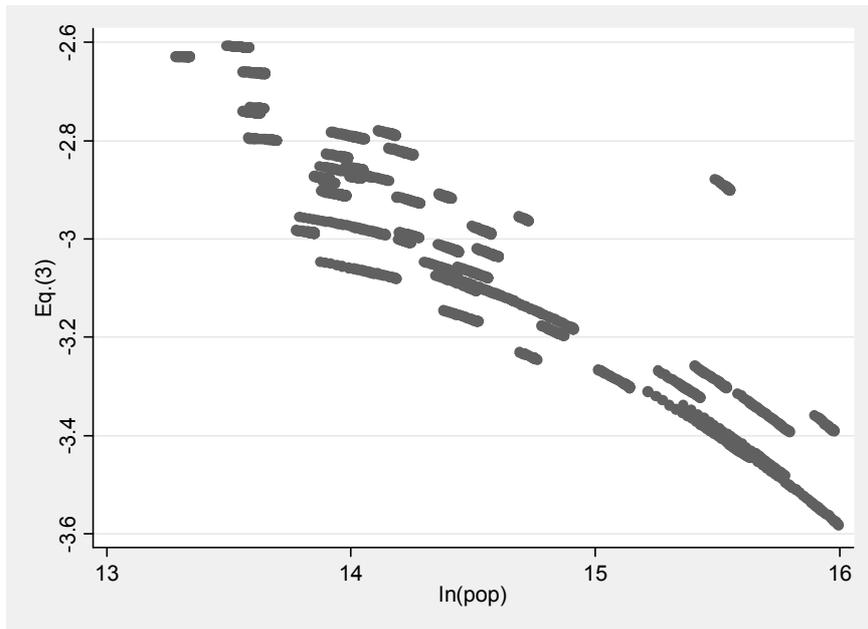
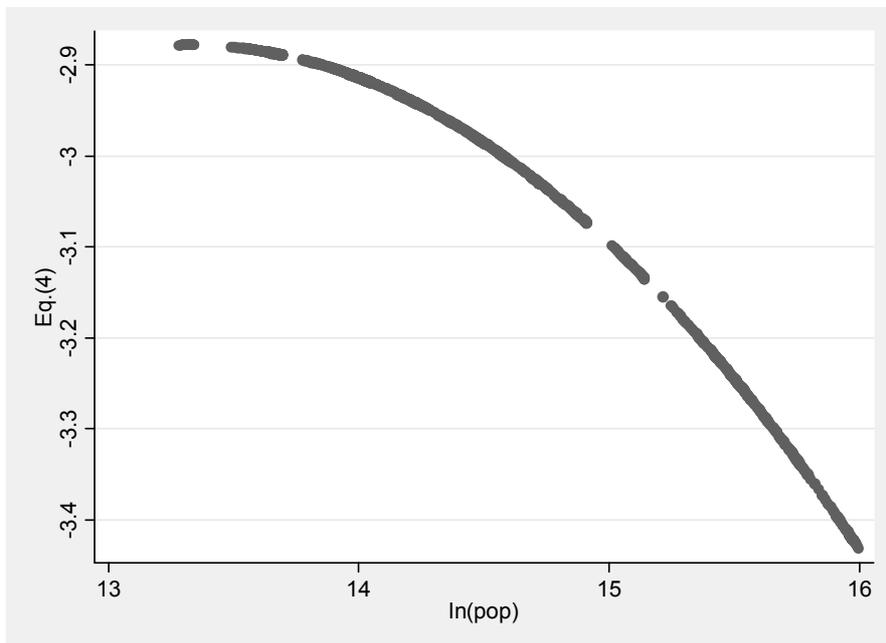


図 4. 推定値と人口(対数) 式(4)固定効果を識別



自治総合センター

「地方分権に関する基本問題についての調査研究会」

## 基準財政需要額に関する実証分析

広田啓朗(武蔵大学)

湯之上英雄(兵庫県立大学)

1

---

### 基準財政需要額

- ・地方交付税の算定に用いる重要な指標
- ・公共サービスに必要な費用を積算

$\Sigma$  単位費用  $\times$  測定単位  $\times$  補正係数

- ・60年にわたり、時代背景を反映しながら、地方財政の中心的な役割を果たしてきた

2

## 先行研究

- ・基準財政需要額の算定構造

貝塚他(1986、1987)、林(1987)、中井(1988)、  
長峯(1999)、井堀他(2006a、2006b)

→ 人口についてU字型の構造を指摘

段階補正の効果、態容補正の効果

約30年間、時代を超えて、安定した推定結果

3

---

## 先行研究

- ・歳出に関する推定

吉村(1999)、林(2002)、古川(2012)など

→ 人口についてU字型の構造を指摘

多くの地方公共団体が地方交付税に依存する  
現状を反映した結果と考えられる

財政分野に限らず、広く知られた事実

4

# 問題意識

## ・歳出に関する推定

湯之上・倉本・小川(2009)

交付団体:U字型、不交付団体:フラット型

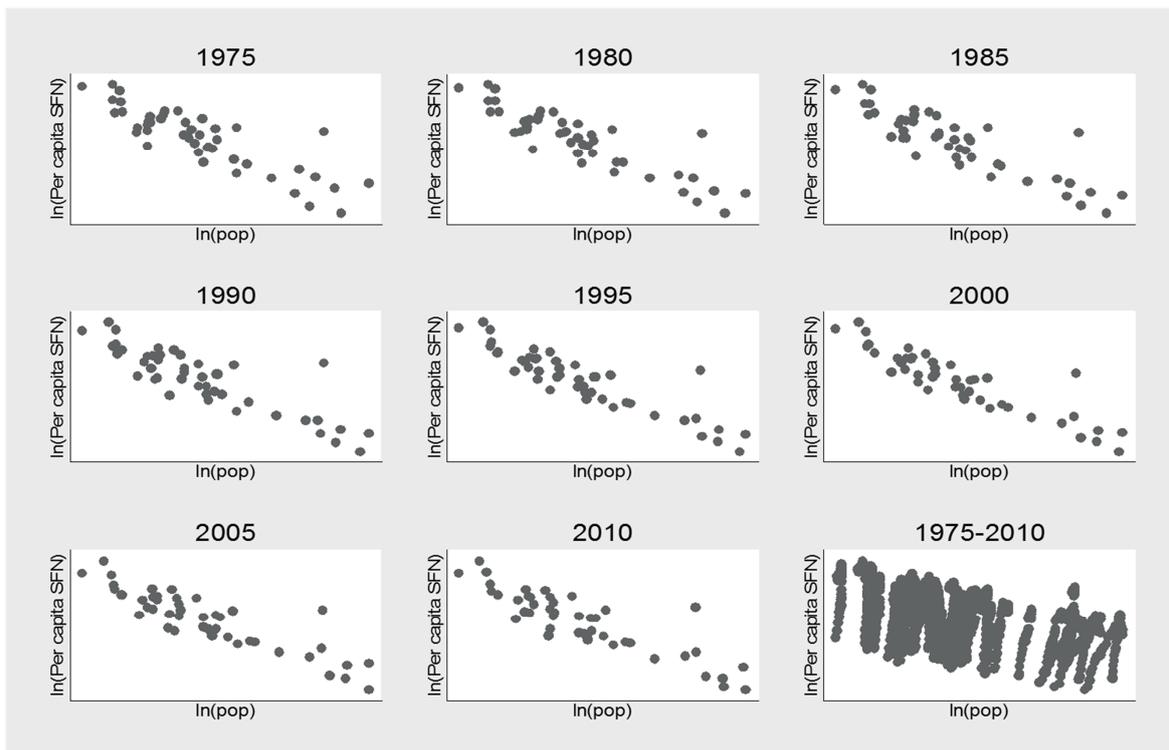
広田・湯之上(2011、2013)

パネル分析(固定効果モデル):逆U字型

固定効果を考慮することで、  
基準財政需要額の構造についても新しい知見  
が得られるのでは？

5

## 一人あたり基準財政需要額と人口



6

# 一人あたり基準財政需要額と人口

- ・人口について、U字型の構造  
(あるいは、右下がりの直線?)
- ・時代を通じて、概ね同じ構造
- ・中規模の人口を持つ県が多い
- ・後の分析の地ならし・・・  
鳥取:人口 - 少、基準財政需要 - 小  
島根:人口 - 多、基準財政需要 - 大

7

## 推定モデル(1)

- ・クロスセクション分析

$$\ln(SFN_i) = \alpha + \beta_{pop} \ln(pop_i) + \beta_{pop2} (\ln(pop_i))^2 + \beta_{area} \ln(area_i) + \beta_{pop65} pop65_i + \beta_{pop15} pop15_i + \beta_{RC\_pop} RC\_pop_i + \varepsilon_i$$

(東京を除く、46道府県)

結果を比較するため、  
林(1987)の推定モデルを踏襲

pop:人口、area:面積、pop65:65歳以上人口割合、  
pop15:15歳未満人口割合、RC\_pop:人口増加割合

8

# クロスセクション分析の推定結果

変数名	被説明変数: 1人当たり基準財政需要額(対数)			
	1980年	1990年	2000年	2010年
	(1)	(2)	(3)	(4)
	OLS	OLS	OLS	OLS
人口(対数)	-3.794*** (0.523)	-4.473*** (0.663)	-4.825*** (0.546)	-4.115*** (0.880)
人口(対数)2乗	0.119*** (0.018)	0.142*** (0.023)	0.153*** (0.018)	0.130*** (0.030)
面積(対数)	0.138*** (0.010)	0.160*** (0.014)	0.134*** (0.019)	0.142*** (0.034)
65歳以上人口割合	1.345 (1.020)	1.231 (0.927)	1.444*** (0.479)	1.297 (1.298)
15歳未満人口割合	1.006 (0.801)	2.259*** (0.834)	4.625*** (1.198)	5.335 (3.273)
人口増加割合	-6.577*** (1.594)	-11.117*** (2.397)	-15.472*** (4.653)	-17.336 (10.369)
定数項	25.947*** (3.771)	31.260*** (4.650)	33.932*** (3.940)	28.197*** (6.186)
観測数	46	46	46	46
人口規模	837万人	692万人	704万人	747万人
R-squared	0.839	0.965	0.968	0.895

9

# クロスセクション分析の推定結果

- 人口について、U字型の構造
- 決定係数の値(モデルの説明力)も高い
- 最小人口規模: 700万人~800万人  
(大阪、神奈川)
- 先行研究の結果を再現できた

10

# 推定モデル(2)

## ・パネル分析

$$\ln(SFN_{it}) = \alpha + \beta_{pop} \ln(pop_{it}) + \beta_{pop2} (\ln(pop_{it}))^2 + \beta_{area} \ln(area_{it}) + \beta_{pop65} pop65_{it} + \beta_{pop15} pop15_{it} + g_i + \tau_t + \varepsilon_{it}$$

(東京を除く、46道府県、1975年-2010年)

pooled regression model, random effect model  
についても推定を行った上、検定の結果、  
固定効果モデル(fixed effect model)を採用

pop:人口、area:面積、pop65:65歳以上人口割合、  
pop15:15歳未満人口割合、RC\_pop:人口増加割合、  
g:固定効果、τ:時間効果

11

## パネル分析の推定結果

説明変数	被説明変数:1人当たり基準財政需要額(対数)		
	(1) FE	(2) FE	(3) FE
人口(対数)	2.057** (1.006)	2.081** (0.999)	1.281 (1.061)
人口(対数)2乗	-0.077** (0.033)	-0.078** (0.033)	-0.050 (0.035)
面積(対数)		0.012 (0.031)	0.013 (0.036)
65歳以上人口割合	1.825*** (0.497)	1.844*** (0.501)	1.669*** (0.437)
15歳未満人口割合			0.719* (0.364)
定数項	-16.578** (7.676)	-16.872** (7.590)	-11.356 (7.906)
固定効果	Yes	Yes	Yes
時間効果	Yes	Yes	Yes
Sargan-Hansen検定	2.3e+05(36)***	1.3e+05(37)***	1.4e+05(38)***
Breusch-Pagan検定	22842.37(1)***	17192.10(1)***	14448.62(1)***
人口規模	63万人	62万人	36万人
観測数	1,656	1,656	1,656
R-squared	0.995	0.995	0.995

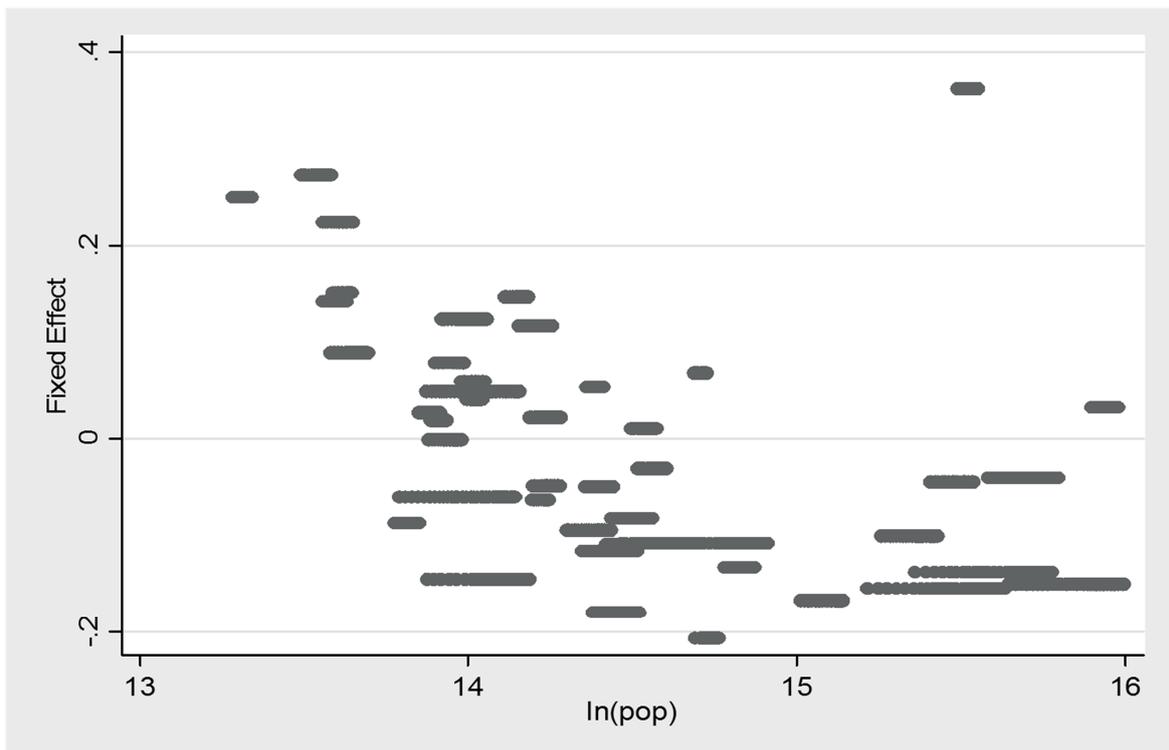
12

# パネル分析の推定結果

- ・人口について、逆U字型の構造
- ・決定係数の値(モデルの説明力)も高い
- ・最大人口規模:60万人  
(鳥取、島根)
- ・先行研究の結果を再現できた

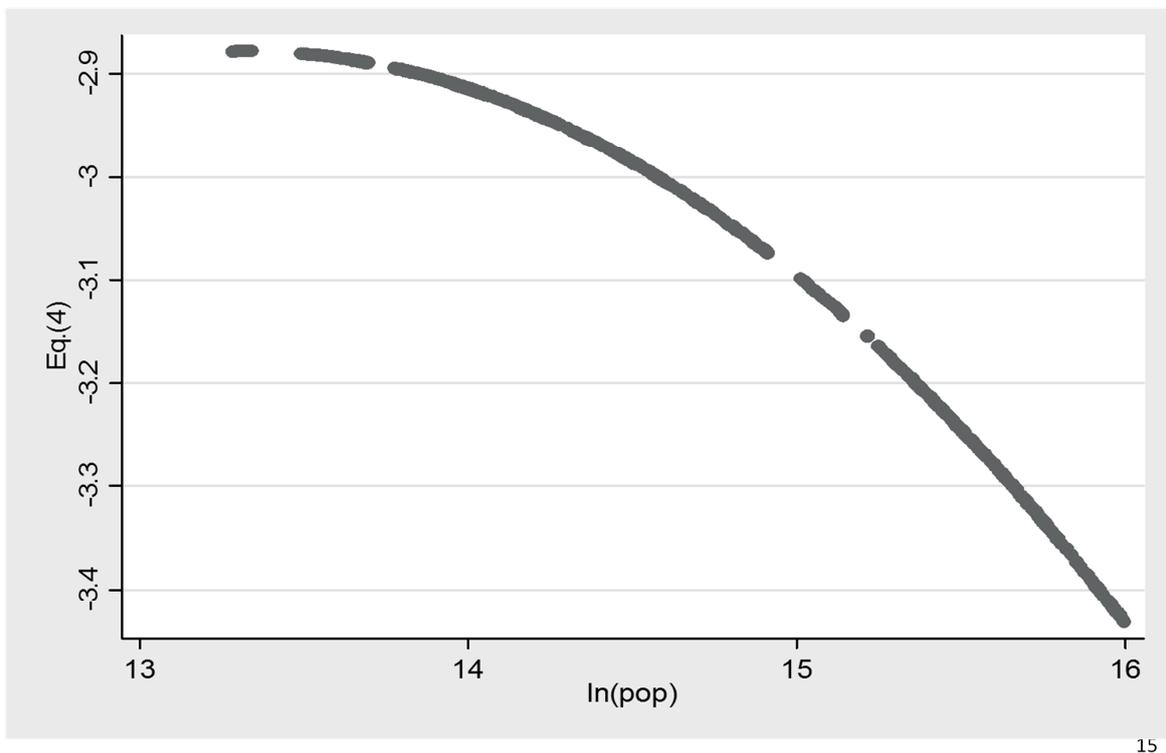
13

## 固定効果と人口



14

## 固定効果を除いた推定値と人口



15

## パネル分析の推定結果

- 固定効果の推定値
  - 人口について、U字型のような構造
- これまで指摘されてきたU字型の構造は固定効果を考慮しなかったため観察された
- 一人あたり基準財政需要額と人口
  - 逆U字型の構造  
(あるいは、右下がりの直線?)

16

# まとめ

基準財政需要額の算定構造を推定

- ・クロスセクション分析：U字型構造を再現
- ・パネル分析：逆U字型構造を発見
  - U字型構造は、固定効果として吸収

1954年の制度発足以来、  
60年間で構造の変化が発生している可能性

17

---

## 今後の課題

- ・固定効果モデル  
観察できない変動を全て固定効果として吸収  
→ より精緻なモデル
- ・データの拡張  
1975年-現在のデータで推定  
→ 1954年以降の全期間を用いた推定

18

未定稿につき引用の際にはご連絡ください。

はじめに

本稿では、都区財政調整制度（以下、都区財調）の区間財政調整について検証を行う。

都区財調はこれまで特殊な都区関係の象徴と捉えられていることから、都区制度の一環としての関心が高く、特別区間の財源調整についての研究は多くない。しかし財政調整制度として機能している以上、現行制度下での特別区間の財政調整に注目する視点も重要と考えられる。その際の分析視角の1つは、都区協議を前提に区側提案として「自主的な区間調整」「主体的な調整」が図られていることから、主体的な財政調整に注目する視点である。もう1つは、財政調整の実態を定量的に計測する視点である。本稿においては、現在につながる制度改正の行われた2000年度以降の都区財調を対象に、後者の視点から区間財政調整についての実態を検証する。

## 1 都区財政調整制度の概要

都区財政調整制度とは、都と区および特別区間に適用される財政調整制度である。特別区の区域においては、大都市地域における行政の一体性及び統一性を確保する観点から<sup>1</sup>、通常、市に属する事務を都が行う行政上の特例があり、それにともない通常は市町村税である税の一部を都税として課税徴収する税制上の特例がある。都区財調はこうした都区政制度という大都市制度を前提とした制度である。

地方自治法第282条第1項では、「都は、都と特別区及び特別区相互間の財源の均衡化を図り、並びに特別区の行政の自主的かつ計画的な運営を確保するため、政令の定めるところにより、条例で、特別区財政調整交付金を交付する」とある。都区財調はこの基本的目的において地方交付税制度と類似しており、仕組みや算定方法も同制度に準じているとされる。制度の概要は以下のとおりである。

まず特別区財政調整交付金（以下、財調交付金）は、固定資産税、特別土地保有税、市町村民税法人分のいわゆる調整三税の収入額の条例で定める割合（現在は55%）を乗じた額で決まる。交付金の種類は総額の95%が普通交付金、5%が特別交付金。各区に交付される普通交付金の算定方法は、基準財政需要額から基準財政収入額を差し引いた財源不足額が基本であり、財源超過の場合は不交付となる。

基準財政需要額は、各特別区が合理的かつ妥当な水準において標準的な行政を行うために必要とされる「あるべき財政需要額」で、それを通じて各特別区の一般財源の均衡化を図ろうとするものである。算定方法は、単位費用×測定単位×補正係数。需要額は経常的経費と投資的経費に大別され、測定単位の人口は標準区が35万人、各年4月1日の住基人口が用いられる。補正係数は種別補正、段階補正、密度補正、態容補正の4種類で交付税よりも少ない。他方、基準財政収入額は、各区の財政力を合理的に測定されるもので、特

<sup>1</sup> 地方自治法第281条の2第1項。

別区税、税交付金、譲与税等を対象に、税及び税交付金については基準税率 85%で算定される。基準税率対象項目の 10%相当分は基準財政需要額の「その他行政費」として算定され、基準財政収入額の 15%と合わせた 25%で交付税と同じ留保財源率が確保される仕組みとなっている。このほか交付税との制度上の違いではないが、2000 年度以降両者の財源の推移は大きく異なっており<sup>2</sup>、交付税に比べ相対的に潤沢な原資は都区財調の運営上の特質になっていると考えられる。

なお都区財政調整制度は、1947 年度の制定以降制度改正を重ねてきたが、現在につながる改正は、2000 年度の区を基礎的な地方公共団体と法定化した都区制度改革にともなうもので（図表 1）、それまでの総額補てん制度や納付金制度が廃止されている。また 2007 年度には三位一体改革にともなう制度改正が行われ、調整率の引き上げ、ならびに普通・特別交付金の割合を変える変更が行われている。

図表 1 都区財政調整制度の変遷

項目	2007（平成 19）年度以降	2000（平成 12）～2006（18）年度	1999（平成 11）年度以前
制度の目的・内容	（同右）	地方自治法に、調整三税の一定割合を原資とした特別区財政調整交付金の交付により財源保障を講じることを明記	地方自治法で、政令の定めるところにより、条例で必要な措置を講じると抽象的に規定。
交付金総額	調整三税×55%	調整三税×52%	調整三税×44% 納付金 都一般会計からの借入
普通交付金総額が財源不足額合算額を超えた場合の取扱	（同右）	超過額を特別交付金に加算（平成 13 年度再調整から 1%ルールでの運用）	翌年度の普通交付金に加算
総額補てん制度	（同右）	廃止（不足額に応じて各区の需要を割落とすように変更）	あり
納付金制度	（同右）	廃止	あり
交付金の種類および割合			
普通交付金	95/100	98/100	95/100
特別交付金	5/100	2/100	5/100

（資料）特別区長会事務局(2009)「都区財政調整制度関連参考資料集（平成 21 年度）」p.73

## 2 都区制度および特別区における特別区財政調整交付金

### 2.1 都区制度のなかでの財政調整交付金

先述のとおり、都は税制上の特例により、特別区域において道府県税のほか市町村税である固定資産税、市町村民税法人分、特別土地保有税の調整三税のほか、事業所税、都市計画税を都税として徴収している。2012 年度は、調整三税の合計額が 1 兆 6,497 億円、こ

<sup>2</sup> 2000 年度=100 としたとき、特別区財調交付金の当初フレームで、2008 年度 129.03、その後低下するが 2013 年度でも 115.67 であるのに対して、地方交付税総額（臨時財政対策債も含む合計額）当初は 2008 年度 85.14 で、その後増加するが 2013 年度は 108.71（東京都「都区財政調整について」平成 25 年、p.51）。

の45%にあたる7,423億円が都分となり事業所税および都市計画税の合計額3,106億円を含めた約1兆円が都が行う大都市事務のための財源となる。調整三税のうち残る55%に相当する9,073億円が財調交付金の原資である。財調交付金の原資は、固定資産税が約7割、残り3割のほとんどが市町村民税法人分である。固定資産税が大半を占めるが、市町村民税法人分が景気動向に左右されやすいため、交付金ならびに基準財政需要額も同税の影響を受け変動する特徴がある。基準財政需要額による算定は交付税と類似しているが、交付税は地方財政計画に基礎を置いているのに対し、都区財調は調整三税に基礎をおく点で異なっている。同時に、区側からみれば調整三税は本来「区のおカネ」ということが決定的な意味を持つ。そのため45%分が都に行くことが問題視されるとともに、財調交付金の原資となっていることは、区側に「区のおカネ」で区間財政調整を行っているという意識を強く持たせるものになっている。

## 2.2 特別区における財政調整交付金の位置づけ

次に特別区における財調交付金の位置づけを確認しておく。まず、特別区全体の歳入に占める財調交付金の割合は2012年度27.8%と、特別区税28.3%とほぼ同等の位置を占めている。これは2000年度以降ほぼ変わらない。

しかし特別区ごとの位置づけは異なっている。図表2は各特別区の経済社会実態とともに財調交付金の位置づけをみたものである。千代田、中央、港、渋谷の都心4区は昼夜間人口比率が高く、近年は人口増の傾向もみられている。人口一人当たり課税所得が高く、歳入に占める特別区税の割合も高い、いわゆる「富裕区」である。当然、財調交付金の依存度は低く、港区は不交付区である。また、これら都心4区の人口や面積は小さいという特徴もある。他方、周辺区には人口規模の大きい区が多く、一人当たり課税所得の高い世田谷のような区もある一方で、課税所得が低く財調交付金依存度の高い区も多い。

財調交付金の区別シェア(A)と原資となる固定資産税の区別シェア(B)<sup>3</sup>をとり、両者を差し引くと((A) - (B))、都心区は抛出超過、周辺区は交付超過の特徴が表れる。このように財調交付金をめぐっては都心区で依存度が低く周辺区で高いという関係とともに、財調交付金の原資となる「区のおカネ」は、抛出と交付の観点から都心区と周辺区に潜在的な対立軸を敷いている。

<sup>3</sup> 固定資産税は都税のため本来は区別のシェアは求められないが、事務所別を区別とみなして算出している。

図表 2 特別区の経済社会実態と財調交付金(2011年度)

	人口 (人)	人口増減率 (%)	高齢化率 (%)	昼夜間人口 比率 (%)	面積 km <sup>2</sup>	人口一人当 たり課税所得 (千円)	特別区税/ 歳入(%)	財調交付 金/歳入 (%)	財調交付 金シェア (A)	固定資産 税シェア (B)	(A)-(B)
2 中央	122,762	24.8	15.9	493.6	10.18	3,189	27.2	16.8	1.4	7.5	△ 6.1
3 港	205,131	10.4	17.2	432.0	20.34	5,049	55.1	2.6	0.3	12.5	△ 12.2
4 新宿	326,309	6.7	19.1	229.9	18.23	2,623	29.6	20.2	3.0	7.3	△ 4.4
5 文京	206,626	9.0	18.9	167.2	11.31	2,953	36.9	20.9	1.8	2.1	△ 0.2
6 台東	175,928	6.5	23.6	167.5	10.08	2,030	18.7	31.1	3.2	2.4	0.8
7 墨田	247,606	7.1	21.4	112.8	13.75	1,779	19.2	34.5	4.0	1.8	2.3
8 江東	460,819	9.5	19.1	119.1	39.99	1,988	26.2	30.5	5.6	4.8	0.7
9 品川	365,302	5.5	19.4	144.3	22.72	2,368	30.9	28.5	4.0	4.2	△ 0.2
10 目黒	268,330	1.6	19.6	109.3	14.70	3,054	44.1	18.4	1.7	2.2	△ 0.5
11 大田	693,373	4.2	20.4	98.7	60.42	2,092	29.0	28.4	6.9	5.1	1.8
12 世田谷	877,138	4.3	18.3	92.7	58.08	2,637	44.9	18.4	4.8	5.5	△ 0.7
13 渋谷	204,492	0.6	19.6	254.6	15.11	3,728	52.8	5.2	0.2	5.7	△ 5.5
14 中野	314,750	1.3	19.9	91.9	15.59	2,103	25.8	28.6	3.6	1.7	2.0
15 杉並	549,569	4.0	23.1	87.4	34.02	2,361	35.7	22.6	4.2	2.9	1.3
16 豊島	284,678	13.6	19.3	148.6	13.01	2,186	27.1	27.7	3.1	2.7	0.4
17 北	335,544	1.6	24.0	95.8	20.59	1,739	19.4	35.2	5.3	1.7	3.6
18 荒川	203,296	6.3	21.9	94.3	10.20	1,699	17.6	40.5	4.0	1.0	3.0
19 板橋	535,824	2.4	21.3	92.1	32.17	1,744	23.0	33.8	6.7	2.8	3.9
20 練馬	716,124	3.4	19.3	82.1	48.16	1,911	26.5	34.0	8.5	3.5	5.1
21 足立	683,426	9.4	22.2	89.1	53.20	1,462	17.3	36.1	10.6	3.1	7.4
22 葛飾	442,586	4.2	22.0	85.0	34.84	1,557	17.1	36.8	7.3	2.0	5.4
23 江戸川	678,967	3.8	18.1	84.1	49.86	1,637	20.3	33.0	9.0	3.3	5.7

(注)人口、人口増減率、高齢化率、昼夜間人口比率、面積は平成 22 年国勢調査にもとづく数値。

(資料)東京都『東京都税務統計年報』、総務省『平成 22 年国勢調査』総務省『市町村別決算状況調』、特別区長会事務局「平成 23 年度 都区財政調整区別算定結果(当初)」、JPS『個人所得指標』より作成。

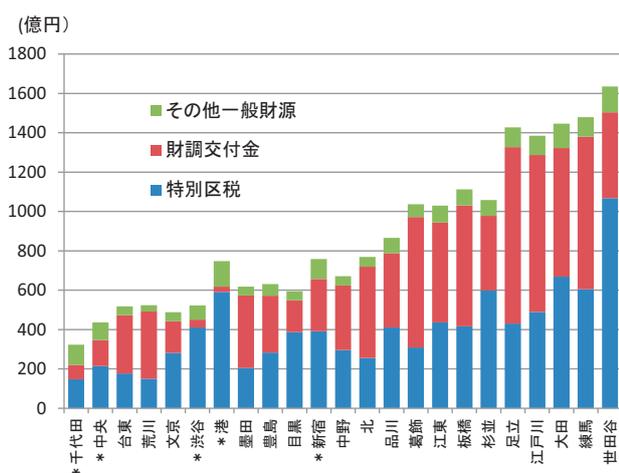
### 3 特別区財政調整交付金による財政調整

#### 3.1 特別区別の一般財源

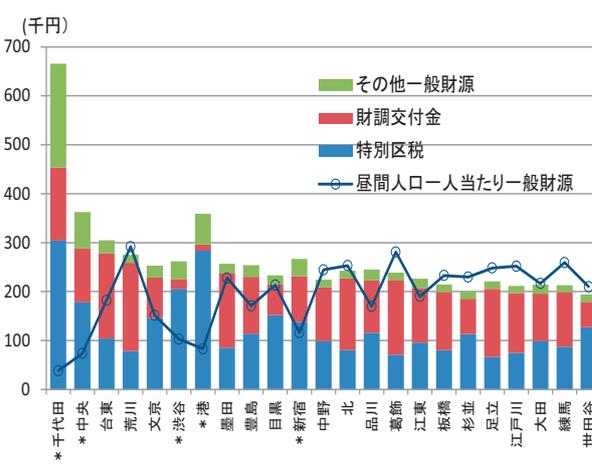
財調交付金による財政調整を検証していくにあたって、まず図表 3 で、特別区別の一般財源についてみておくことにする。

図表 3 人口規模別一般財源額(2012年度)

総額



人口一人当たり額



(注)人口は各年 1 月 1 日の住基人口。昼間人口は平成 22 年国勢調査の昼間人口比率を当該年度に置直した。

(資料)東京都『住民基本台帳人口報告』総務省『平成 22 年国勢調査』東京都総務局行政部区政課提供データより作成。

総額をみると、図表 2 でも確認したように、人口規模の大きい団体で財調交付金依存度が高く、財調交付金をつうじて人口規模に応じた一般財源総額が確保されていることがわかる。一方、一人当たり額では人口規模が小さい団体で高くなっているが、とくに千代田、中央、港の都心 3 区で高く、なかでも千代田区の突出ぶりが目立っている。またその他一般財源でも千代田を中心とした都心区での高さが確認される。ただし人口を昼間人口でとると、都心区の一人当たり額は必ずしも高いとはいえず、都心区需要をどう見込むかは都区財調の課題の一つであることが推察される。

### 3.2 一般財源のタイル尺度

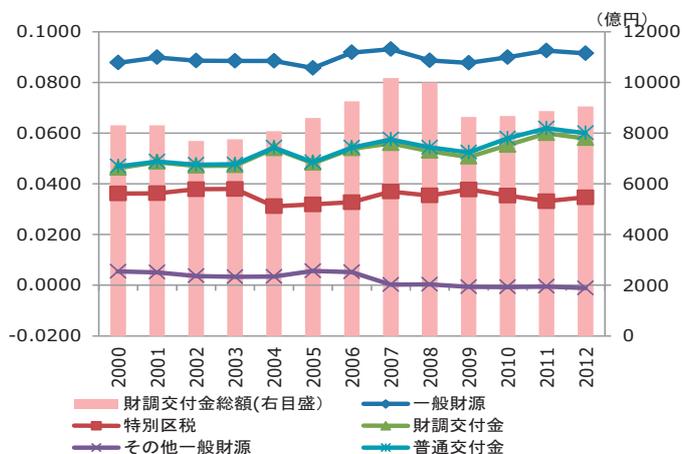
次にタイル尺度を用いて財調交付金による財政調整機能を検証していく。

#### (1) 総額と一人当たり額

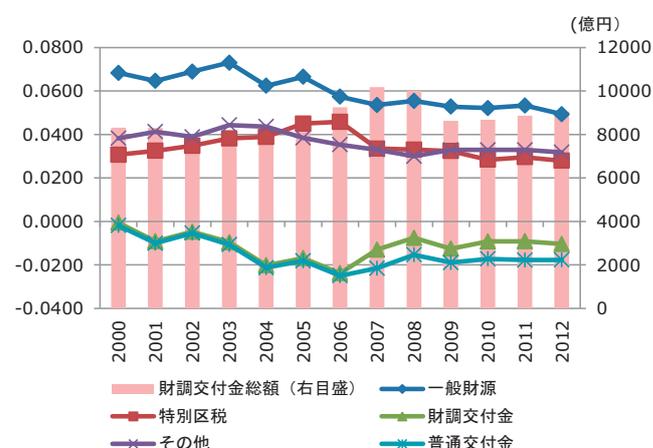
一般財源総額のタイル尺度をみると、2000 年度以降その格差はほぼ安定的に推移しており財調交付金による一般財源格差の平準化が図られている。寄与度分解を行うと、財調交付金の格差寄与が特別区税を上回って大きく増大傾向にあることが特徴的である。近年の増大傾向は、2007 年度以降の交付率の引き上げも影響しているとみられる。

他方、人口一人当たり額をみると、一般財源の格差は低下基調にある。寄与度をみると、2006 年度までは特別区税の格差寄与度が上昇するなかで、普通交付金の格差是正機能が働き、その他一般財源の寄与低下もあって一般財源格差が縮小している。2007 年度は三位一体改革にともなう税源移譲により特別区税の格差が縮小し、それ以降は特別区税の格差寄与の低下基調に普通交付金の格差是正寄与も加わって、一般財源格差が低下基調で推移している。なお 2007 年度以降、財調交付金と普通交付金の間に差が生じていることも特筆される。

図表 4 一般財源のタイル尺度寄与度  
総額



人口一人当たり額



(注)人口は各年 1 月 1 日の住基人口。

(資料) 東京都総務局行政部区政課提供データより作成。

## (2)区域別動向

一般財源のタイル尺度を都心4区と周辺区に分けて区域別動向をみたのが図表5である。総額をみると、特別区税で都心4区と周辺区の間グループ間格差がほとんどない。それだけ都心4区への税源の集中が高いことの表れである。普通交付金が交付されると全体的な格差は縮小するがグループ間格差は拡大する。財政調整の結果であるが、都心4区からみれば、このグループ間格差が適切かどうかが問題となる。また一人当たり額をみると、特別区税の格差はグループ間の格差寄与度をもっとも大きい。2007年度の特別区税の格差縮小はグループ間格差の低下をもっとも寄与しているものの格差全体への寄与はなお大きい。普通交付金に加わるとグループ間格差寄与が縮小する。一人当たり額の動きには年々の変化はあるが、特別区税格差縮小前の2006年度との比較では、格差縮小への寄与はグループ間格差の低下寄与をもっとも大きい。このように近年の動向は、あくまで相対的にではあるが都心4区の優位性が低下するものであったといえる。

図表5 一般財源タイル尺度の区域別寄与度分解  
総額

					人口一人当たり額				
	特別区税					特別区税			
	寄与度					寄与度			
	全体	都心4区	周辺区	グループ間		全体	都心4区	周辺区	グループ間
2000	0.1404	0.0184	0.1163	0.0057		0.1284	0.0109	0.0268	0.0907
2001	0.1428	0.0206	0.1181	0.0041		0.1319	0.0086	0.0292	0.0941
2002	0.1456	0.0226	0.1199	0.0031		0.1365	0.0096	0.0297	0.0972
2003	0.1478	0.0235	0.1222	0.0021		0.1447	0.0097	0.0304	0.1047
2004	0.1401	0.0248	0.1143	0.0010		0.1531	0.0108	0.0300	0.1123
2005	0.1416	0.0265	0.1148	0.0002		0.1678	0.0124	0.0304	0.1250
2006	0.1441	0.0267	0.1174	0.0001		0.1671	0.0122	0.0316	0.1233
2007	0.1286	0.0219	0.1046	0.0021		0.1185	0.0083	0.0217	0.0885
2008	0.1273	0.0244	0.1014	0.0015		0.1198	0.0090	0.0227	0.0881
2009	0.1261	0.0234	0.1009	0.0017		0.1130	0.0079	0.0210	0.0840
2010	0.1216	0.0208	0.0981	0.0027		0.1049	0.0083	0.0200	0.0766
2011	0.1175	0.0189	0.0961	0.0025		0.1084	0.0093	0.0202	0.0789
2012	0.1180	0.0194	0.0962	0.0025		0.1028	0.0079	0.0195	0.0754
特別区税+普通交付金						特別区税+普通交付金			
	寄与度					寄与度			
	全体	都心4区	周辺区	グループ間		全体	都心4区	周辺区	グループ間
2000	0.0998	0.0049	0.0630	0.0319		0.0405	0.0100	0.0078	0.0227
2001	0.1023	0.0049	0.0630	0.0343		0.0333	0.0083	0.0076	0.0175
2002	0.1002	0.0051	0.0648	0.0303		0.0396	0.0095	0.0073	0.0227
2003	0.1016	0.0056	0.0663	0.0297		0.0389	0.0095	0.0067	0.0227
2004	0.1034	0.0072	0.0660	0.0302		0.0291	0.0050	0.0075	0.0166
2005	0.0967	0.0069	0.0641	0.0257		0.0375	0.0076	0.0066	0.0233
2006	0.1036	0.0083	0.0693	0.0259		0.0301	0.0056	0.0053	0.0192
2007	0.1099	0.0066	0.0714	0.0319		0.0215	0.0052	0.0049	0.0113
2008	0.1035	0.0069	0.0671	0.0295		0.0264	0.0070	0.0063	0.0132
2009	0.1040	0.0085	0.0670	0.0284		0.0229	0.0050	0.0062	0.0117
2010	0.1079	0.0068	0.0691	0.0321		0.0207	0.0065	0.0050	0.0092
2011	0.1097	0.0060	0.0711	0.0326		0.0210	0.0076	0.0044	0.0090
2012	0.1085	0.0062	0.0709	0.0314		0.0188	0.0062	0.0039	0.0088

(注)人口は各年1月1日の住基人口。都心4区は千代田、中央、港、渋谷、周辺区はそれ以外。

(資料) 東京都総務局行政部区政課提供データより作成。

### 3.3 小括：財調交付金による区間財政調整

2000年度以降の財調交付金による区間財政調整は、総額の一般財源格差にみられるように、特別区税を上回る財調交付金の格差が寄与し、ほぼ安定的に推移するものとなっていた。これは特別区税の区域別格差にも示されたとおり、人口規模が小さく団体数も少ない都心4区の税源が豊かであり、財調交付金がほとんど不要かわずかである一方、人口規模が大きく団体数も多い周辺区の中には、一人当たり税収が高くなく財政需要は大きいため財調交付金が多く必要という特別区の構造が反映されたものといえる。他方、一人当た

り額では格差縮小がみられた。普通交付金が格差是正に寄与するとともに、2007年度以降は特別区税の格差縮小も寄与しているが、これらの格差縮小の過程は都心4区の優位性の相対的低下を示すものでもあった。都心4区の近年の人口増加が反映されたものとも捉えられるが、都心区の立場からすれば人口増が財政需要に十分反映されていないことになる。この他、普通交付金と特別交付金を加えた財調交付金に2007年度以降の差異があるがこの点は後述したい。また財調交付金の原資の変動は、本分析の範囲では、区間格差に明確な影響は認められなかった。

以上のような財調交付金による財政調整以外でも、特別区税以上に格差の大きい固定資産税<sup>4</sup>や市町村民税法人分等の交付金原資化をつうじて財政調整が図られていることも留意する必要がある。

## 4 算定と財政調整

### 4.1 算定概要

次に、普通交付金が区間財政調整に与えた影響を詳しくみる上で、算定についても検証を行う。まず基準財政収入額、基準財政需要額について一人当たり額と人口との関係をみると、2000～2012年度で以下のとおりである。

$$\log(\text{収入額/人口}) = -5.3403 \times \log(\text{人口}) + 0.4515 \times \log(\text{人口})^2 + 0.0017 \times (\text{年度ダミー}) + 17.7427$$

(−8.27)                      (7.50)                      (0.86)                      (10.28)

N=299 決定係数 0.5953

$$\log(\text{需要額/人口}) = -3.5061 \times \log(\text{人口}) + 0.2957 \times \log(\text{人口})^2 + 0.0001 \times (\text{年度ダミー}) + 12.6762$$

(−19.85)                      (17.94)                      (0.20)                      (26.83)

N=299 決定係数 0.899

特徴的であるのは収入額の人口に対する係数が負であり、交付税とは異なることである。この点は先述の一般財源のタイル尺度における特別区税と財調交付金の位置づけに反映されたと考えられる。また需要額は人口に対して係数は負であり、交付税と同様、人口規模が小さいほど一人当たり額が高い関係が示されている。

需要額については、具体的な算定内容をみると(2012年度)、経常的経費、投資的経費に分かれ、経常的経費は全体の9割と高く、そのうち民生費(経常的経費)は全体の4割を占める。経費別に各区の特化係数<sup>5</sup>をとり、都心4区および周辺区それぞれの平均をとると、都心4区が高い経費は経済労働費1.97、土木費1.30、議会総務費1.27、清掃費1.25等これらは都心区需要とも呼べるものである。また投資的経費や留保財源率を確保するための「その他行政費」<sup>6</sup>も1.17と高い。他方で民生費0.71や教育費1.00は低い特徴がある。

近年、民生費は児童福祉費や生活保護費が伸び続けており、後期高齢者医療制度も加わったことで2009年度以降のシェアはそれまでの30%台前半の推移から35%を超える水準に

<sup>4</sup> ジニ係数でみると、2012年度の一人当たり特別区税は0.2438であるのに対して、固定資産税(事務所別を区別として算出)は0.6799。

<sup>5</sup> 当該分野の当該区のシェア/当該分野の区平均。

<sup>6</sup> 現在(2001年度以降)の配分は「人口割0.60、昼間人口割0.15、経常経費割0.25」。

上昇している。それに代わってシェアの落ち込みのもっとも激しいのが投資的経費であり、2007年度の16.7%から2010年度には10.6%へと低下している。

#### 4.2 算定と財政調整

普通交付金の一般財源格差への影響については、算定方式にもとづくタイル尺度の分解により行った<sup>7</sup>。基準財政需要額等の各経費の算定が一般財源格差にどのように影響したかをみたものである。

総額でみた特徴は（図表6）、基準財政需要額のうち①民生費、教育費の格差への寄与が大きい、②経済労働費は唯一、格差是正費目となっているがウェイトが小さく全体への寄与はわずかである、③投資的経費の振れが大きく、2006～08年度にかけては準タイル尺度、ウェイトともに高いがその後は急速に低下している、④基準財政収入額の差し引かれる寄与は大きいと2010年度以降、寄与度は低下している。他方、一人当たり額でみると（図表7）、需要額のうち①民生費が格差是正に寄与し、ウェイトが高まることで是正寄与が強まっている、②議会総務費と投資的経費の格差寄与度が大きいと、投資的経費は寄与度を大幅に低下させており、一般財源格差の低下に影響している。③その他行政費は、配分変更のおきた2001年度以降は格差寄与度が上昇しているが、他経費と比較して著しく高いわけではない。

基準財政収入額を差し引くことの格差是正寄与はあるものの、需要額算定からみると民生費のウェイトが高く、近年さらに高まりをみせていることが一般財源格差に与える影響は大きくなっている。また交付金原資が景況により変動する制度において、リーマンショック後の交付金減少時の民生費シェア増大は投資的経費削減の反映の側面もある。投資的経費も、民生費と併せて一人当たり格差、グループ間格差の縮小に寄与しているのに対し、経済労働費をはじめとする、いわゆる都心区需要は限定的な影響にとどまっている。すなわち、需要額算定は都心区に対して有利な状況ではない。

こうした状況に対しての都心区の立場は、中央区財政白書（平成25年度）で次のように述べられている。「都区財政調整制度には特別区相互間の行政水準の均衡を図るために財源を調整する機能はありますが、地元区（納税者）への還元の状況や本来確保されるべき自主財源率の状況をみますと、都内トップクラスの事業所数（約41,000）を有する「商工業の町」である本区の地域特性を踏まえ、都心需要の算定充実に向け、さらに積極的な働きかけをしていかなければならないと考えます」。普通交付金に期待できない都心区への還元の手段として、後述の特別交付金もあつたと考えられる。

#### 4.3 特別交付金

特別交付金の割合は2007年度、2/100から5/100に拡充されている。これは普遍性がな

<sup>7</sup> 宮崎(2013)を参照した。分析手法については文章末に掲載。

図表 6 一般財源のタイル尺度（総額）

		一般財源	基準財政需要額										普通交付金	収入額が 需要額を 上回る分	特別交付 金	その他一 般財源			
			特別区税	議会総務 費	民生費	衛生費	清掃費	経済労働 費	土木費	教育費	その他諸 費行政	その他					投資的経 費	需要その 他	基準財政 収入額
2000	準タイル尺度	0.0877	0.0873	0.0335	0.1248	0.0625	0.0949	-0.0500	0.0763	0.0965	0.1242	0.0899	0.0663	0.0698	0.0779	0.1091	0.0000	-0.0561	0.0379
2001	準タイル尺度	0.0899	0.0869	0.0327	0.1260	0.0620	0.0971	-0.0612	0.0758	0.1002	0.0993	0.0946	0.0905	0.0585	0.0775	0.1141	0.0000	-0.0320	0.0348
2002	準タイル尺度	0.0886	0.0852	0.0341	0.1264	0.0616	0.1066	-0.0586	0.0740	0.1025	0.0995	0.0993	0.0705	0.0336	0.0762	0.1135	-0.3924	-0.0639	0.0286
2003	準タイル尺度	0.0885	0.0866	0.0349	0.1279	0.0623	0.1079	-0.0589	0.0730	0.1045	0.1024	0.1043	0.0691	0.0281	0.0761	0.1141	-0.2757	-0.0598	0.0247
2004	準タイル尺度	0.0885	0.0741	0.0333	0.1300	0.0617	0.1103	-0.0609	0.0738	0.1063	0.1017	0.1168	0.0850	0.0422	0.0677	0.1285	-0.2428	-0.0477	0.0231
2005	準タイル尺度	0.0857	0.0762	0.0312	0.1258	0.0632	0.1093	-0.0549	0.0708	0.1074	0.1015	0.1220	0.0669	0.0146	0.0734	0.1141	-0.1838	-0.0446	0.0384
2006	準タイル尺度	0.0918	0.0766	0.0343	0.1285	0.0711	0.0970	-0.0639	0.0797	0.1083	0.1006	0.1180	0.1033	0.0100	0.0712	0.1282	-0.1506	-0.0596	0.0370
2007	準タイル尺度	0.0931	0.0850	0.0369	0.1262	0.0686	0.1126	-0.0664	0.0828	0.1073	0.1002	0.1102	0.1178	0.0000	0.0758	0.1301	-0.1239	-0.0693	0.0021
2008	準タイル尺度	0.0886	0.0789	0.0379	0.1271	0.0623	0.1113	-0.0628	0.0869	0.1072	0.0993	0.1014	0.0977	0.0000	0.0743	0.1253	-0.0567	-0.0586	0.0036
2009	準タイル尺度	0.0877	0.0791	0.0398	0.1285	0.0657	0.1145	-0.0604	0.0865	0.1097	0.0991	0.0800	0.0874	0.0000	0.0702	0.1293	-0.1324	-0.0834	-0.0070
2010	準タイル尺度	0.0899	0.0767	0.0375	0.1294	0.0728	0.1084	-0.0684	0.0950	0.1140	0.0997	0.0987	0.0894	0.0000	0.0637	0.1380	-0.1646	-0.1224	-0.0075
2011	準タイル尺度	0.0925	0.0726	0.0421	0.1299	0.0742	0.1045	-0.0669	0.0925	0.1138	0.1004	0.1263	0.0941	0.0000	0.0627	0.1458	-0.1576	-0.0892	-0.0055
2012	準タイル尺度	0.0914	0.0755	0.0379	0.1324	0.0755	0.0744	-0.0700	0.0718	0.1139	0.0997	0.1427	0.0839	0.0000	0.0632	0.1402	-0.1545	-0.0932	-0.0124
2000	ウェイト	1.0000	0.4145	0.0802	0.2741	0.0285	0.0653	0.0069	0.0413	0.1142	0.0550	0.1083	0.1231	0.0191	0.4863	0.4298	0.0000	0.0132	0.1426
2001	ウェイト	1.0000	0.4171	0.0817	0.2766	0.0281	0.0630	0.0089	0.0417	0.1132	0.0529	0.0813	0.1287	0.0212	0.4694	0.4278	0.0000	0.0088	0.1463
2002	ウェイト	1.0000	0.4447	0.0845	0.2919	0.0306	0.0665	0.0093	0.0433	0.1203	0.0565	0.0756	0.1239	0.0184	0.5026	0.4192	0.0009	0.0086	0.1275
2003	ウェイト	1.0000	0.4381	0.0821	0.2897	0.0303	0.0640	0.0091	0.0419	0.1171	0.0553	0.0777	0.1208	0.0196	0.4925	0.4183	0.0033	0.0088	0.1348
2004	ウェイト	1.0000	0.4204	0.0952	0.2955	0.0292	0.0616	0.0084	0.0402	0.1138	0.0546	0.0602	0.1244	0.0190	0.4858	0.4224	0.0062	0.0089	0.1482
2005	ウェイト	1.0000	0.4187	0.0791	0.2902	0.0287	0.0583	0.0079	0.0446	0.1115	0.0514	0.0578	0.1476	0.0145	0.4716	0.4256	0.0057	0.0090	0.1467
2006	ウェイト	1.0000	0.4276	0.1003	0.2881	0.0307	0.0603	0.0071	0.0349	0.1034	0.0508	0.0445	0.1684	-0.0070	0.4674	0.4236	0.0096	0.0084	0.1404
2007	ウェイト	1.0000	0.4351	0.1069	0.2919	0.0299	0.0525	0.0072	0.0335	0.0972	0.0519	0.0749	0.1442	0.0000	0.4503	0.4421	0.0021	0.0233	0.0996
2008	ウェイト	1.0000	0.4491	0.1091	0.2979	0.0286	0.0523	0.0074	0.0359	0.0986	0.0545	0.0650	0.1504	0.0000	0.4700	0.4339	0.0043	0.0251	0.0918
2009	ウェイト	1.0000	0.4773	0.1164	0.3266	0.0315	0.0552	0.0090	0.0377	0.1099	0.0598	0.0495	0.1160	0.0000	0.5159	0.4052	0.0094	0.0217	0.0958
2010	ウェイト	1.0000	0.4613	0.1158	0.3362	0.0312	0.0524	0.0109	0.0339	0.1066	0.0552	0.0541	0.0956	0.0000	0.4798	0.4200	0.0079	0.0223	0.0965
2011	ウェイト	1.0000	0.4568	0.1147	0.3469	0.0320	0.0523	0.0087	0.0337	0.1056	0.0543	0.0527	0.0900	0.0000	0.4742	0.4245	0.0078	0.0225	0.0962
2012	ウェイト	1.0000	0.4592	0.1114	0.3538	0.0321	0.0494	0.0098	0.0316	0.1041	0.0534	0.0448	0.0933	0.0000	0.4618	0.4281	0.0062	0.0227	0.0900
2000	寄与度	0.0877	0.0362	0.0027	0.0342	0.0018	0.0062	-0.0003	0.0031	0.0110	0.0068	0.0097	0.0082	0.0013	0.0379	0.0469	0.0000	-0.0007	0.0054
2001	寄与度	0.0899	0.0363	0.0027	0.0348	0.0017	0.0061	-0.0005	0.0032	0.0113	0.0053	0.0077	0.0116	0.0012	0.0364	0.0488	0.0000	-0.0003	0.0051
2002	寄与度	0.0886	0.0379	0.0029	0.0369	0.0019	0.0071	-0.0005	0.0032	0.0123	0.0056	0.0075	0.0087	0.0006	0.0383	0.0476	-0.0004	-0.0005	0.0036
2003	寄与度	0.0885	0.0379	0.0029	0.0370	0.0019	0.0069	-0.0005	0.0031	0.0122	0.0057	0.0081	0.0083	0.0006	0.0375	0.0477	-0.0009	-0.0005	0.0033
2004	寄与度	0.0885	0.0312	0.0032	0.0384	0.0018	0.0068	-0.0005	0.0030	0.0121	0.0056	0.0070	0.0106	0.0008	0.0329	0.0543	-0.0015	-0.0004	0.0034
2005	寄与度	0.0857	0.0319	0.0025	0.0365	0.0018	0.0064	-0.0004	0.0032	0.0120	0.0052	0.0070	0.0099	0.0002	0.0346	0.0485	-0.0010	-0.0004	0.0056
2006	寄与度	0.0918	0.0328	0.0034	0.0370	0.0022	0.0059	-0.0005	0.0028	0.0112	0.0051	0.0052	0.0174	-0.0007	0.0333	0.0543	-0.0014	-0.0005	0.0052
2007	寄与度	0.0931	0.0370	0.0039	0.0369	0.0021	0.0059	-0.0005	0.0028	0.0104	0.0052	0.0083	0.0170	0.0000	0.0342	0.0575	-0.0003	-0.0016	0.0002
2008	寄与度	0.0886	0.0354	0.0041	0.0379	0.0018	0.0058	-0.0005	0.0031	0.0106	0.0054	0.0066	0.0147	0.0000	0.0349	0.0544	-0.0002	-0.0015	0.0003
2009	寄与度	0.0877	0.0378	0.0046	0.0420	0.0021	0.0063	-0.0005	0.0033	0.0121	0.0059	0.0040	0.0101	0.0000	0.0362	0.0524	-0.0012	-0.0018	-0.0007
2010	寄与度	0.0899	0.0354	0.0043	0.0435	0.0023	0.0057	-0.0007	0.0032	0.0122	0.0055	0.0053	0.0086	0.0000	0.0306	0.0580	-0.0013	-0.0027	-0.0007
2011	寄与度	0.0925	0.0331	0.0048	0.0451	0.0024	0.0055	-0.0006	0.0031	0.0120	0.0055	0.0067	0.0085	0.0000	0.0297	0.0619	-0.0012	-0.0020	-0.0005
2012	寄与度	0.0914	0.0347	0.0042	0.0468	0.0024	0.0037	-0.0007	0.0023	0.0119	0.0053	0.0064	0.0078	0.0000	0.0292	0.0600	-0.0010	-0.0021	-0.0011

（資料）東京都総務局行政部区政課提供データより作成。

い等の理由により普通交付金では算定対象となっていない経費等を対象に追加する等、「その他特別な事情に要する経費」に対する措置の拡充、普通交付金では対応できない不交付区の三位一体改革減収影響に対する激変緩和措置にとまなうものであった<sup>8</sup>。同時に、特別交付金の算定ルールについても、算定項目（大区分・小区分）、交付回数、交付率等が都区で合意されている。算定項目の大区分はA 災害のための特別の財政需要又は財政収入の減少、B 基準財政需要額の算定方法によっては捕捉されなかった特別の財政需要、C その他特別な事情、に分けられ、このうちもっとも多いのはB 区分であり、そのうちの「普遍性なし」

<sup>8</sup> 東京都区政課（2013）「都区財政調整について」p.79。

図表7 一般財源のタイル尺度（一人当たり額）

		基準財政需要額												普通交付金	収入額が 需要額を 上回る分	特別交付金	その他一 般財源		
		一般財源	特別区税	議会総務 費	民生費	衛生費	清掃費	経済労働 費	土木費	教育費	その他諸 費行政	その他	投資的経 費					需要その 他	基準財政 収入額
2000	準タイル尺度	0.0683	0.0732	0.1258	-0.0287	0.1070	0.0556	0.2282	0.1264	0.0583	0.0131	0.0579	0.1756	0.1000	0.1172	-0.0048	0.0000	0.0822	0.2212
2001	準タイル尺度	0.0646	0.0765	0.1265	-0.0268	0.1079	0.0569	0.2394	0.1268	0.0568	0.0859	0.0073	0.1404	0.0648	0.1244	-0.0260	0.0000	0.0826	0.2293
2002	準タイル尺度	0.0689	0.0770	0.1235	-0.0320	0.0934	0.0403	0.2441	0.1280	0.0545	0.0854	0.0331	0.1846	0.1000	0.1212	-0.0141	0.0303	0.0651	0.2447
2003	準タイル尺度	0.0730	0.0857	0.1229	-0.0369	0.0916	0.0280	0.2491	0.1262	0.0524	0.0765	0.0267	0.1941	0.0785	0.1284	-0.0285	0.2518	0.1061	0.2610
2004	準タイル尺度	0.0624	0.0891	0.1134	-0.0329	0.0838	0.0144	0.2324	0.1147	0.0474	0.0698	0.0302	0.1160	0.0119	0.1238	-0.0580	0.2953	0.1063	0.2350
2005	準タイル尺度	0.0665	0.1029	0.1144	-0.0384	0.0789	0.0127	0.2279	0.1010	0.0359	0.0666	0.0107	0.1324	0.0473	0.1224	-0.0481	0.3525	0.1118	0.2180
2006	準タイル尺度	0.0573	0.1014	0.0958	-0.0347	0.0625	0.0301	0.2143	0.0896	0.0344	0.0636	-0.0052	0.0799	0.0355	0.1221	-0.0679	0.3879	0.1134	0.2073
2007	準タイル尺度	0.0535	0.0749	0.0912	-0.0309	0.0640	-0.0039	0.2080	0.0838	0.0355	0.0626	0.0285	0.0724	0.0000	0.1067	-0.0554	0.3993	0.2600	0.2509
2008	準タイル尺度	0.0554	0.0718	0.0918	-0.0303	0.0698	-0.0064	0.2063	0.0764	0.0330	0.0602	0.0234	0.0846	0.0000	0.0980	-0.0397	0.4209	0.2278	0.2499
2009	準タイル尺度	0.0528	0.0665	0.0902	-0.0287	0.0643	-0.0100	0.2027	0.0722	0.0302	0.0595	0.0618	0.0887	0.0000	0.0993	-0.0534	0.3387	0.2154	0.2575
2010	準タイル尺度	0.0521	0.0602	0.0928	-0.0291	0.0559	0.0173	0.2095	0.0580	0.0282	0.0599	0.0698	0.0832	0.0000	0.0972	-0.0468	0.3040	0.2458	0.2564
2011	準タイル尺度	0.0533	0.0626	0.0855	-0.0280	0.0514	0.0266	0.2003	0.0582	0.0269	0.0587	0.0597	0.0862	0.0000	0.0937	-0.0482	0.2987	0.2665	0.2579
2012	準タイル尺度	0.0493	0.0591	0.0870	-0.0304	0.0488	0.0873	0.2080	0.0980	0.0255	0.0586	0.0459	0.0803	0.0000	0.0987	-0.0472	0.2962	0.2287	0.2622
2000	ウェイト	1.0000	0.4187	0.0893	0.2425	0.0302	0.0641	0.0092	0.0439	0.1121	0.0504	0.1074	0.1385	0.0200	0.5149	0.3929	0.0000	0.0155	0.1729
2001	ウェイト	1.0000	0.4248	0.0914	0.2460	0.0299	0.0621	0.0122	0.0447	0.1112	0.0532	0.0775	0.1372	0.0218	0.5021	0.3850	0.0000	0.0102	0.1800
2002	ウェイト	1.0000	0.4512	0.0882	0.2426	0.0321	0.0636	0.0127	0.0463	0.1103	0.0532	0.0730	0.1394	0.0190	0.5334	0.3800	0.0014	0.0100	0.1588
2003	ウェイト	1.0000	0.4458	0.0856	0.2403	0.0299	0.0572	0.0117	0.0422	0.1071	0.0515	0.0700	0.1289	0.0198	0.5239	0.3737	0.0055	0.0106	0.1699
2004	ウェイト	1.0000	0.4367	0.1010	0.2504	0.0293	0.0554	0.0110	0.0411	0.1058	0.0519	0.0548	0.1258	0.0183	0.5238	0.3670	0.0105	0.0108	0.1856
2005	ウェイト	1.0000	0.4370	0.0882	0.2578	0.0300	0.0550	0.0106	0.0472	0.1074	0.0510	0.0539	0.1610	0.0155	0.5016	0.3761	0.0097	0.0108	0.1762
2006	ウェイト	1.0000	0.4517	0.1173	0.2734	0.0336	0.0626	0.0102	0.0388	0.1064	0.0540	0.0440	0.1810	-0.0072	0.5059	0.3676	0.0163	0.0103	0.1704
2007	ウェイト	1.0000	0.4474	0.1254	0.2810	0.0332	0.0525	0.0105	0.0373	0.1012	0.0556	0.0777	0.1533	0.0000	0.4806	0.3884	0.0036	0.0330	0.1313
2008	ウェイト	1.0000	0.4601	0.1261	0.2827	0.0316	0.0515	0.0105	0.0390	0.1010	0.0575	0.0667	0.1626	0.0000	0.4949	0.3859	0.0069	0.0341	0.1199
2009	ウェイト	1.0000	0.4875	0.1234	0.2849	0.0318	0.0497	0.0118	0.0375	0.1030	0.0580	0.0495	0.1171	0.0000	0.5471	0.3549	0.0150	0.0299	0.1278
2010	ウェイト	1.0000	0.4715	0.1184	0.2822	0.0298	0.0468	0.0139	0.0318	0.0955	0.0515	0.0513	0.0918	0.0000	0.5131	0.3675	0.0127	0.0327	0.1284
2011	ウェイト	1.0000	0.4716	0.1241	0.3119	0.0326	0.0505	0.0117	0.0339	0.1012	0.0541	0.0514	0.0924	0.0000	0.5075	0.3685	0.0123	0.0324	0.1275
2012	ウェイト	1.0000	0.4723	0.1216	0.3167	0.0326	0.0519	0.0134	0.0336	0.0998	0.0533	0.0424	0.0966	0.0000	0.4973	0.3744	0.0097	0.0320	0.1213
2000	寄与度	0.0683	0.0307	0.0112	-0.0069	0.0032	0.0036	0.0021	0.0056	0.0065	0.0007	0.0062	0.0243	0.0020	0.0603	-0.0019	0.0000	0.0013	0.0383
2001	寄与度	0.0646	0.0325	0.0116	-0.0066	0.0032	0.0035	0.0029	0.0057	0.0063	0.0046	0.0006	0.0193	0.0014	0.0624	-0.0100	0.0000	0.0008	0.0413
2002	寄与度	0.0689	0.0348	0.0109	-0.0078	0.0030	0.0026	0.0031	0.0059	0.0060	0.0045	0.0024	0.0257	0.0019	0.0647	-0.0054	0.0000	0.0007	0.0389
2003	寄与度	0.0730	0.0382	0.0105	-0.0089	0.0027	0.0016	0.0029	0.0053	0.0056	0.0039	0.0019	0.0250	0.0016	0.0673	-0.0107	0.0014	0.0011	0.0443
2004	寄与度	0.0624	0.0389	0.0115	-0.0082	0.0025	0.0008	0.0026	0.0047	0.0050	0.0036	0.0017	0.0146	0.0002	0.0648	-0.0213	0.0031	0.0011	0.0436
2005	寄与度	0.0665	0.0450	0.0101	-0.0099	0.0024	0.0007	0.0024	0.0048	0.0039	0.0034	0.0006	0.0213	0.0007	0.0614	-0.0181	0.0034	0.0012	0.0384
2006	寄与度	0.0573	0.0458	0.0112	-0.0095	0.0021	0.0019	0.0022	0.0035	0.0037	0.0034	-0.0002	0.0145	-0.0003	0.0618	-0.0250	0.0063	0.0012	0.0353
2007	寄与度	0.0535	0.0335	0.0114	-0.0087	0.0021	-0.0002	0.0022	0.0031	0.0036	0.0035	0.0022	0.0111	0.0000	0.0513	-0.0215	0.0014	0.0086	0.0329
2008	寄与度	0.0554	0.0330	0.0116	-0.0086	0.0022	-0.0003	0.0022	0.0030	0.0033	0.0035	0.0016	0.0138	0.0000	0.0485	-0.0153	0.0029	0.0078	0.0300
2009	寄与度	0.0528	0.0324	0.0111	-0.0082	0.0020	-0.0005	0.0024	0.0027	0.0031	0.0034	0.0031	0.0104	0.0000	0.0543	-0.0189	0.0051	0.0064	0.0329
2010	寄与度	0.0521	0.0284	0.0110	-0.0082	0.0017	0.0008	0.0029	0.0018	0.0027	0.0031	0.0036	0.0076	0.0000	0.0499	-0.0172	0.0039	0.0080	0.0329
2011	寄与度	0.0533	0.0295	0.0106	-0.0087	0.0017	0.0013	0.0023	0.0020	0.0027	0.0032	0.0031	0.0080	0.0000	0.0476	-0.0178	0.0037	0.0086	0.0329
2012	寄与度	0.0493	0.0279	0.0106	-0.0096	0.0016	0.0045	0.0028	0.0033	0.0025	0.0031	0.0019	0.0078	0.0000	0.0491	-0.0177	0.0029	0.0073	0.0318

(資料) 東京都総務局行政部区政課提供データより作成。

「交付税対象であるが普通交付金の対象でない」需要の割合が高い<sup>9</sup>。

加えて、2007年度以降の変化は特別交付金に占める都心4区の割合が急上昇していることである。2006年度の10.8%から2007年度の31.7%（うち千代田4.5%、中央2.6%、港15.2%、渋谷9.4%）、2012年度はやや低下したが20.4%（うち千代田5.0%、中央5.6%、港6.0%、渋谷3.8%）と高い割合を維持している。これが2007年度以降、普通交付金と特別交付金を加えた財調交付金との格差の違いを生じさせている。

特別交付金は、上述のように三位一体改革にともなう不交付区への対応など制度補完的

<sup>9</sup> 2012年度でA区分2.3%、B区分59.9%、うち「普遍性なし」11.9%、「交付税対象であるが普通交付金の対象でない」31.2%、C区分37.8%。2010年度以前はC区分の割合がもっとも高い。激変緩和措置の影響とみられる。

な役割を果たしてきたようにもみえるが、特別交付金は区の申請主義をとっている<sup>10</sup>。都心4区の申請が他区と比較して突出して多いわけではないとされるが<sup>11</sup>、現に上述のとおり都心4区の割合は高く普通交付金での交付に期待できない区で一部とはいえ「還元」の役割を担っている。現状、特別区からは可能な限り普通交付金での対応を求めるとして特別交付金の割合の見直しが区側提案事項の一つとなっている。透明性・公平性の観点から問題視されている算定である。

むすびにかえて

以上の分析結果にもとづき、2000年度以降の都区財政調整制度の区間財政調整については次のように整理される。まず財調交付金をつうじた調整が図られた結果、一般財源総額からみると区間格差はほぼ安定的に推移しているが、一人当たり額では格差縮小がみられている。これは都心4区の優位性が相対的に低下していることを示すものであった。近年の都心4区の人口増が反映されたとも受け取れるが、都心区からみれば人口増に応じた一般財源総額が確保されていないことになる。これには税源移譲にともなう特別区税の格差縮小とともに普通交付金の影響がある。普通交付金の需要額算定は民生費のウェイトが高い構造にあり、同費が総額でみた格差拡大の最大要因および一人当たり額の最大の格差は正要因となっている。人口規模に応じて変動する経費のウェイトが高いことを意味し、結果として人口規模が大きい周辺区に配分の厚い需要額算定になっていることを示すものである。さらにリーマンショック後の交付金減少は投資的経費の削減をまねいたほか、都心区特有の需要額の算定は限定的なものになっている。そもそも都心4区は税源の集中度が高く、財調交付金は不要かわずかとなっているが、このような状況に対して都心区から「都心区需要の算定充実」等の要求も示されている。

加えて、都区財政調整制度は財調交付金原資の影響が無視できない制度であることに留意が必要である。交付金原資が変動することの一般財源格差への直接的な影響は、本稿の分析の範囲では認められなかったが、固定資産税、市町村民税法人分等の偏在性の高い税を原資化することで財政調整が図られている。同時に、原資が潤沢という交付税にはない特徴も有している。さらには本来は市町村税であるという原資の性格は、この制度に対都および区間の対立軸を植え付けている。都心区と周辺区の間には財調交付金の拠出と交付の関係を生み出し、「還元率」という考え方を生んでいる。これについては「還元率」の低い都心区で普通交付金に代わり特別交付金が「還元」の役割を一部担っていることが、特別交付金における都心4区の割合の高さにも反映されており、一般財源格差にも影響していた。このような状況下で区間の対立が表面化しないのは、交付金原資が潤沢であることのほか、対都に対しての区側の団結と都区協議を前提とした長年にわたる区間協議の仕組み

<sup>10</sup> 東京都政課ヒアリング（2014年8月26日）。

<sup>11</sup> 東京都政課回答（2014年11月20日）。

が組み込まれているためと考えられる<sup>12</sup>。

分析手法

ある変数  $y = (y_1, y_2, \dots, y_n)$  があるときタイル尺度は次のように表される。  $n$  はサンプル数

$$T = \log n - \sum s_i \log \frac{1}{s_i} = \sum s_i \log n s_i \quad s_i = \frac{y_i}{\sum y_i}$$

特別区の一般財源を次の構成要素に分解する。

$$G_i = T_i + Z_i + O_i$$

$G_i$  : 一般財源  $T_i$  : 特別区税  $Z_i$  : 財調交付金  $O_i$  : その他一般財源

これらの変数のシェアは次のように表される。

$$SG_i = \frac{G_i}{\sum G_i} \quad ST_i = \frac{T_i}{\sum G_i} \quad SZ_i = \frac{Z_i}{\sum G_i} \quad SO_i = \frac{O_i}{\sum G_i}$$

各変数の平均値を  $\mu_G, \mu_T, \mu_Z, \mu_O$  とすると、 $\mu_G = \mu_T + \mu_Z + \mu_O$

一般財源に対するタイル尺度は

$$\begin{aligned} T(G) &= \frac{1}{n} \sum_i \left( \frac{SG_i}{\mu_G} \right) \log \left( \frac{SG_i}{\mu_G} \right) \\ T(G) &= \frac{1}{n} \sum_i \left( \frac{ST_i + SZ_i + SO_i}{\mu_G} \right) \log \left( \frac{SG_i}{\mu_G} \right) \\ &= \left( \frac{\mu_T}{\mu_G} \right) \left( \frac{1}{n} \right) \sum_i \left( \frac{ST_i}{\mu_T} \right) \log \left( \frac{SG_i}{\mu_G} \right) + \left( \frac{\mu_Z}{\mu_G} \right) \left( \frac{1}{n} \right) \sum_i \left( \frac{SZ_i}{\mu_Z} \right) \log \left( \frac{SG_i}{\mu_G} \right) + \left( \frac{\mu_O}{\mu_G} \right) \left( \frac{1}{n} \right) \sum_i \left( \frac{SO_i}{\mu_O} \right) \log \left( \frac{SG_i}{\mu_G} \right) \end{aligned}$$

$Z_i = Z_{fi} + Z_{ti}$  となることから  $SZ_i$  については  $SZ_{fi} + SZ_{ti}$  に分解しての同様な展開が可能である。

$Z_{fi}$ : 普通交付金、 $Z_{ti}$ : 特別交付金

また普通交付金の算定式にもとづくと、普通交付金  $Z_{fi}$  はさらに以下のように分解が可能。

$$Z_{fi} = (SFD1i + SFD2i + SFD3i + SFD4i + SFD5i + SFD6i + SFD7i + SFD8i + SFD9i + SFD10i) - SFRi$$

ただし

$$(SFD1i + SFD2i + SFD3i + SFD4i + SFD5i + SFD6i + SFD7i + SFD8i + SFD9i + SFD10i) - SFRi < 0$$

のときは  $Z_{fi} = 0$

$SFD1i$  : 基準財政需要額 (議会総務費)、 $SFD2i$  : 同 (民生費)、 $SFD3i$  : 同 (衛生費)  $SFD4i$  : 同 (清掃費)、 $SFD5i$  : 同 (経済労働費)、 $SFD6i$  : 同 (土木費)、 $SFD7i$  : 同 (教育費)、 $SFD8i$  : 同 (その他行政費)、 $SFD9i$  : 同 (その他経常的経費)、 $SFD10i$  : 同 (投資的経費)

$SFRi$  : 基準財政収入額

主要参考文献

貝塚啓明ほか (1986) 「地方交付税の機能とその評価 Part I」 『フィナンシャル・レビュー』 2、 pp. 6-28

貝塚啓明ほか (1987) 「地方交付税の機能とその評価 Part II」 『フィナンシャル・レビュー』 4、 pp. 9-26

金井利之 (2006) 「地域間平等の行政学」 日本政治学会編 『年報政治学 平等と政治』 木鐸社、 pp. 148-170

高林喜久生 (2005) 『地域間格差の財政分析』 有斐閣

中井英雄 (1988) 『現代財政負担の数量分析』 有斐閣

林宜嗣 (1987) 『現代財政の再分配構造』 有斐閣

星野菜穂子 (2015) 「都区財政調整制度の『自主的・自律的な区間調整』 -平成 25 年度投資的経費算定見直しを事例に-」 『地方財政』 近刊予定

宮崎雅人 (2013) 「1970 年代における地方交付税制度の構造と変化」 日本財政学会第 70 回大会報告論文

<sup>12</sup> 詳しくは拙稿 (2015) 参照。

# 都区財政調整制度について

地方分権に関する基本問題調査会・専門部会

2014. 10. 9

和光大学 星野菜穂子

1

## 課題

- 都区財政調整制度(以下、都区財調)の区間財政調整について検証。都区財調の財政調整制度としての性格を考察。おもに地方交付税制度との比較の観点から。

## 問題意識

- 都区財調は、これまで特殊な都区関係の象徴として捉えられてきたことから都区制度の一環としての関心が高く、特別区間の財源調整に関する研究は相対的に薄い。
- 財政調整制度として機能している以上、特別区間の財政調整に注目する視点も重要。

2

## 分析視角と対象

- 1つ目の方法論。都区財調が都区協議を前提に区側提案として「自主的な区間調整」「主体的な調整」を図っていることから、主体的な財政調整に注目する視点。

→拙稿「都区財政調整制度の『自主的・自律的な区間調整』」近刊予定。

- 2つ目の方法論。財政調整の実態を定量的に計測。
- 現在につながる制度改正の行われた2000年度以降の都区財調を対象。

3

---

## 構成

- 1 都区財政調整制度の概要
  - 2 都区制度と財調交付金－税源配分を中心に
  - 3 特別区における財調交付金の位置づけ
  - 4 財調交付金による財政調整
  - 5 算定と財政調整
- むすびにかえて

4

# 1 都区財政調整制度の概要

## 1.1 概要

- 「都は、都と特別区及び特別区相互間の財源の均衡化を図り、並びに特別区の行政の自主的かつ計画的な運営を確保するため、政令の定めるところにより、条例で、特別区財政調整交付金を交付するものとする」(地方自治法第282条第1項)。
- 設置理由は、都と特別区の間には一般の都道府県と市町村の間とは異なる事務配分の特例があり、都が一般的には市が処理する事務の一部を処理。具体的には、上下水道、消防、都市計画など。
- 特別区財政調整交付金は、固定資産税、特別土地保有税、市町村民税法人分のいわゆる調整三税の収入額に条例で定める割合を乗じた額(平成19年4月以降、55/100)。
- 交付金の種類は、交付金総額の95%が普通交付金、5%が特別交付金。
- 各区に交付される普通交付金の算定方法は、基準財政需要額－基準財政収入額＝財源不足額。

5

- 基準財政需要額は、特別区が処理する事務の経費について地方交付税の算定方法に概ね準ずる算定方法により算定(自治法施行令第210条12第1項)。合理的かつ妥当な水準における行政を行う場合に要する経費を基準。
- 算定方法は、単位費用×測定単位×補正係数。標準区の規模は35万人。補正の種類は種別補正、段階補正、密度補正、態容補正の4種類。
- 基準財政収入額は、各区の財政力を合理的に測定するために、都条例で定める税目等の収入額を対象とし算定される額。特別区税、都からの税交付金、国からの譲与税等を対象に算定。
- 算定方法は、過去3カ年の決算調定額(交付金については交付額、譲与税については譲与税の額)のシェアを当初フレームに乗じて算定。基準税率は85%。基準財政収入額の15%および基準税率対象項目の10%に相当するその他行政費を合わせた25%により、地方交付税と同様の留保財源率を確保。

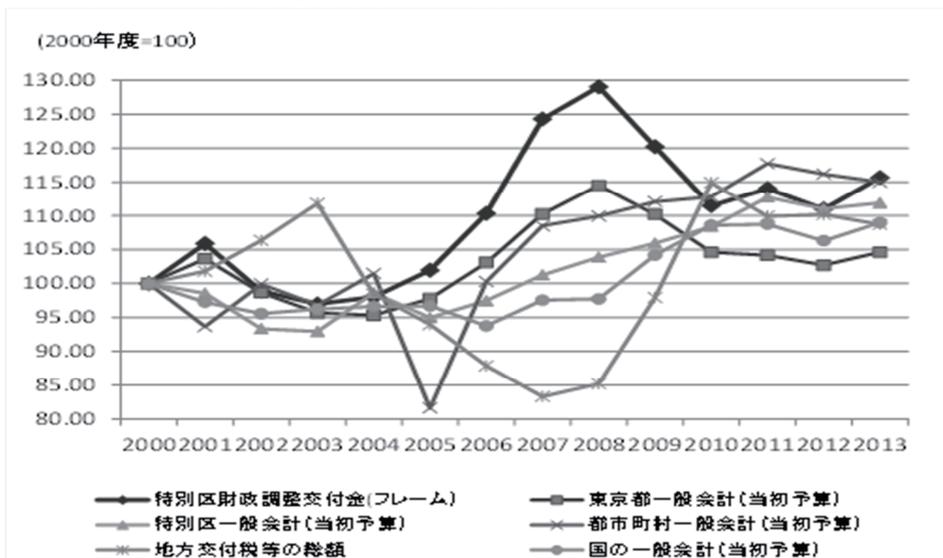
6

	都区財政調整制度(条例)	地方交付税制度(法律)
総額	以下の都税の合算額に都条例で定める割合(55%)を乗じて得た額。固定資産税、市町村民税法人分、特別土地保有税。	以下の国税の一定割合の合算額。所得税及び酒税(32%)、法人税(34%)、消費税(29.5%)、たばこ税(25%)
種類	普通交付金(総額の95%)、特別交付金(総額の5%)	普通交付税(総額の94%)、特別交付税(総額の6%)
交付時期及び交付額	① 普通交付金(年12回) ・4月～7月の毎月・概算額 ・8月～2月の毎月・決定額 ・3月・決定額(残額) ② 特別交付金(年2回) 12月、3月	① 普通交付税(年4回) ・4月、6月 ・9月 ・11月 ② 特別交付税(年2回) 12月、3月
決定期限	(普通交付金) 8月15日	(普通交付税) 8月31日
基準財政収入額	基準税率85%(特別区民税、軽自動車税、特別区たばこ税、鉱産税、利子割交付金、配当割交付金、株式等譲渡所有割交付金、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、地方特例交付金)  基準税率100%(地方揮発油譲与税、自動車重量譲与税、航空機燃料譲与税、交通安全対策特別交付金、特例加減算(税源移譲に伴う影響額の100分の15に相当する額))	算入率75%(市町村民税、固定資産税、軽自動車税、市町村たばこ税、鉱産税、特別土地保有税、事業所税、利子割交付金、配当割交付金、株式等譲渡割交付金、地方消費税交付金、固定資産等所在市町村交付金、ゴルフ場利用税交付金、自動車取得税交付金、特別交付税、地方特例交付金) 算入率100%(特別とん譲与税、地方道路譲与税、自動車重量譲与税、航空機燃料譲与税、交通安全対策特別交付金、特例加減算(税源移譲に伴う影響額の100分の25に相当する額))
基準財政需要額	(測定単位)49項目(経常32(公債費含む)、投資17) (補正の種類)種別、段階、密度、態容の4項目。	(測定単位)59項目(個別算定38、包括算定2、公債費19) (補正の種類)種別、段階、密度、態容、寒冷、数値急増、数値急減、合併、財政力の9項目。
額の変更	総額の増加その他特別の事由がある場合においては、普通交付金の額を変更することができる。	総額の増加その他特別の事由がある場合においては、普通交付税の額を変更することができる。

(出所) 東京都行政区政課「都区財政調整について」平成25年、pp48-50より若干の修正の上掲載。

- ・ 制度上の違いではないが財源の推移も交付税と異なる。

図表1 特別区財政調整交付金及び地方交付税等の推移



(出所) 東京都総務局行政区政課「都区財政調整について」平成25年10月、p.51。

## 1.2 沿革

- 都区財調の変遷

1947～49(昭和22～24)年度「配付税方式による調整」

1950～52(昭和25～27)年度「納付金方式による調整」

1953～64(昭和28～39)年度「平衡交付金方式による調整」

1965～74(昭和40～49)年度「基本額方式第1期による調整」

1975～99(昭和50～平成11)年度「基本額方式第2期による調整」

2000～(平成12)年度以降「基本額方式第3期による調整(制度的確立)」

区を基礎的な地方公共団体として法定。都区間事務配分原則の法定、特別区の自主性・自律性の強化(特例改正等)、身近な事務の区への大幅移譲(清掃事務他)。財調制度では目的、財源基本額方式、配分基準が法定化され、総額補てん制度、納付金制度が廃止。

(出所) 特別区協議会(1983)『都区財政調整制度のしくみと沿革』特別区協議会、特別区長会事務局(2002)『都区財政調整制度のしくみと沿革』特別区長会事務局による整理

9

- 現在につながる制度変更。

2000(平成12)年度・・都区制度改革にともなう変更

2007(平成19)年度・・三位一体改革にともなう変更

項目	2007(平成19)年度以降	2000(平成12)～2006(18)年度	1999(平成11)年度以前
制度の目的・内容	(同右)	地方自治法に、調整三税の一定割合を原資とした特別区財政調整交付金の交付により財源保障を講じることを明記	地方自治法で、政令の定めるところにより、条例で必要な措置を講じると抽象的に規定。
交付金総額	調整三税×55%	調整三税×52%	調整三税×44% 納付金 都一般会計からの借入
普通交付金総額が財源不足額合算額を超えた場合の取扱	(同右)	超過額を特別交付金に加算(平成13年度再調整から1%ルールでの運用)	翌年度の普通交付金に加算
総額補てん制度	(同右)	廃止(不足額に応じて各区の需要を割落とすように変更)	あり
納付金制度	(同右)	廃止	あり
交付金の種類および割合 普通交付金 特別交付金	95/100 5/100	98/100 2/100	95/100 5/100

(出所) 特別区長会事務局(2009)「都区財政調整制度関連参考資料集(平成21年度)」p.73

10

## 2 都区制度と財調交付金－税源配分を中心に

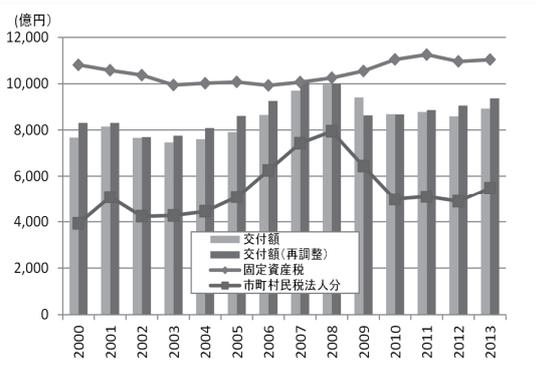
- 2012(平成24)年度都区間の税源配分は、都税4兆2471億円、特別区税等1兆1051億円(特別区税9220億円、税交付金1657億円、地方譲与税等174億円)。
- ただし都税の内訳は、道府県税相当分2兆2759億円、市町村税相当分1兆9711億円。
- 市町村税相当分の内訳は、市町村民税法人分が5472億円、固定資産税1兆1130億円、特別土地保有税1億9108万円、事業所税956億円、都市計画税2150億円。このうち市町村民税(法人分)、固定資産税のうちの純固定資産税、特別土地保有税は調整三税とされ、これら合計額1兆6497億円の45%にあたる7423億円が都、残る55%相当の9073億円が財調交付金の原資。

⇒財源配分からみた事務配分は、都が行う府県事務が約2.2兆円、都が行う「市」の事務(都が行う大都市事務)が調整三税の7423億円と事業所税と都市計画税の合計額3106億円を合計した約1.0兆円、特別区が行う事務は特別税等の約1.1兆円と財調交付金の約0.9兆円を合わせた約2.0兆円という配分。

11

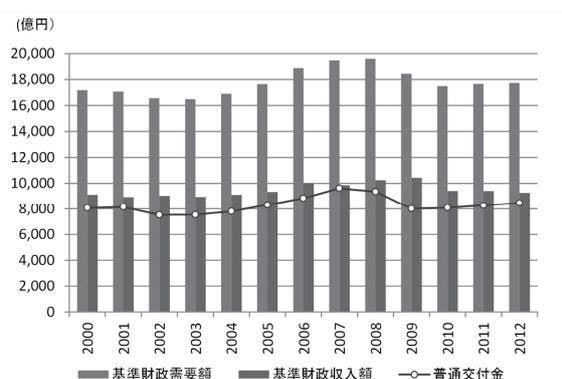
- 財調交付金の原資としての調整三税は、固定資産税が約67%、市町村民税法人分が約32.9%。固定資産税が大半。しかし市町村民税法人分が景気動向に左右されるため、財調交付金もそれにともなって変動する特徴。
- 基準財政需要額(全体額)も調整三税に影響を受ける交付金とともに変動。

図表2-1 財調交付金(当初・再調整後)と調整三税の推移



(注) 交付額(再調整後)以外は当初算定の数値。  
(出所) 東京都総務局行政部政課「都区財政調整について」より作成。

図表2-2 普通交付金、基準財政需要額、基準財政収入額の関係(再調整後)



(出所) 東京都総務局行政部政課提供データより作成。

12

⇒区側からみれば、調整三税(市町村民税法人分、固定資産税、特別土地保有税)は「区のおカネ」。45%分が都にいくことも論拠として問題視。

⇒財調交付金の原資は、都税として徴収されたものだが本来は市町村税。「区のおカネ」で区間財政調整という意識。

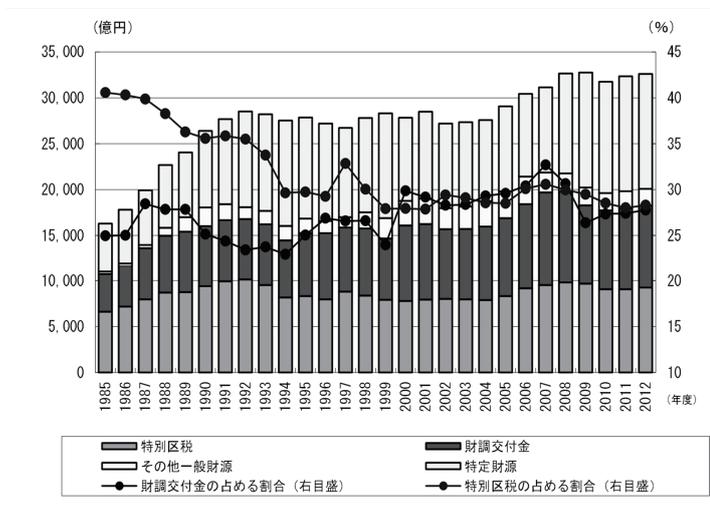
⇒財調交付金は、調整税の一定割合。とくに市町村民税法人分の動きに影響。

⇒基準財政需要額による算定は交付税に類似だが、調整三税に基礎をおく都区財調と地財計画に基礎をおく交付税では異なるもの。

### 3 特別区における財調交付金の位置づけ

- 2000年度以降、特別区全体の歳入に占める財調交付金の割合は特別区税とほぼ同等。

図表3 特別区全体の歳入の推移



(出所)特別区統計より作成。

図表4 特別区の経済社会実態と財調交付金(2011年度)

	人口	人口増減率	高齢化率	昼夜間人口 比率 (%)	面積	人口一人当 たり課税所得	特別区税/ 歳入(%)	財調交付 金/歳入	財調交付 金シェア	固定資産 税シェア	
	(人)	(%)	(%)		km <sup>2</sup>	(千円)		(%)	(A)	(B)	(A)-(B)
1 千代田	47,115	12.8	19.2	1738.8	11.64	4,841	31.4	15.4	0.8	14.3	△ 13.4
2 中央	122,762	24.8	15.9	493.6	10.18	3,189	27.2	16.8	1.4	7.5	△ 6.1
3 港	205,131	10.4	17.2	432.0	20.34	5,049	55.1	2.6	0.3	12.5	△ 12.2
4 新宿	326,309	6.7	19.1	229.9	18.23	2,623	29.6	20.2	3.0	7.3	△ 4.4
5 文京	206,626	9.0	18.9	167.2	11.31	2,953	36.9	20.9	1.8	2.1	△ 0.2
6 台東	175,928	6.5	23.6	167.5	10.08	2,030	18.7	31.1	3.2	2.4	0.8
7 墨田	247,606	7.1	21.4	112.8	13.75	1,779	19.2	34.5	4.0	1.8	2.3
8 江東	460,819	9.5	19.1	119.1	39.99	1,988	26.2	30.5	5.6	4.8	0.7
9 品川	365,302	5.5	19.4	144.3	22.72	2,368	30.9	28.5	4.0	4.2	△ 0.2
10 目黒	268,330	1.6	19.6	109.3	14.70	3,054	44.1	18.4	1.7	2.2	△ 0.5
11 大田	693,373	4.2	20.4	98.7	60.42	2,092	29.0	28.4	6.9	5.1	1.8
12 世田谷	877,138	4.3	18.3	92.7	58.08	2,637	44.9	18.4	4.8	5.5	△ 0.7
13 渋谷	204,492	0.6	19.6	254.6	15.11	3,728	52.8	5.2	0.2	5.7	△ 5.5
14 中野	314,750	1.3	19.9	91.9	15.59	2,103	25.8	28.6	3.6	1.7	2.0
15 杉並	549,569	4.0	23.1	87.4	34.02	2,361	35.7	22.6	4.2	2.9	1.3
16 豊島	284,678	13.6	19.3	148.6	13.01	2,186	27.1	27.7	3.1	2.7	0.4
17 北	335,544	1.6	24.0	95.8	20.59	1,739	19.4	35.2	5.3	1.7	3.6
18 荒川	203,296	6.3	21.9	94.3	10.20	1,699	17.6	40.5	4.0	1.0	3.0
19 板橋	535,824	2.4	21.3	92.1	32.17	1,744	23.0	33.8	6.7	2.8	3.9
20 練馬	716,124	3.4	19.3	82.1	48.16	1,911	26.5	34.0	8.5	3.5	5.1
21 足立	683,426	9.4	22.2	89.1	53.20	1,462	17.3	36.1	10.6	3.1	7.4
22 葛飾	442,586	4.2	22.0	85.0	34.84	1,557	17.1	36.8	7.3	2.0	5.4
23 江戸川	678,967	3.8	18.1	84.1	49.86	1,637	20.3	33.0	9.0	3.3	5.7

(注) 人口、人口増減率、高齢化率、昼夜間人口比率、面積は平成22年国勢調査にもとづく数値。(出所) 東京都『東京都税務統計年報』、総務省『平成22年国勢調査』総務省『市町村別決算状況調査』、特別区長会事務局「平成23年度 都区財政調整区別算定結果(当初)」、JPS『個人所得指標』より作成。

15

- 都心区は人口や面積の小さいところが多く、昼夜間人口比率が大きい特徴。近年は人口増の傾向、高齢化率は相対的に低い。人口一人当たり課税所得が高く、いわゆる「富裕区」。
- 人口規模の大きい区は、世田谷のように相対的に一人当たり課税所得の高い区もあるが、一人当たり課税所得が低く財調交付金依存度の高い区も多い。
- 特別区全体の歳入に占める財調交付金の割合(2012年度)は27.8%(特別区税は28.3%)、各区によって異なる。都心区は、歳入に占める特別区税の割合が高く、財調交付金への依存度は低い傾向。周辺区は、財調交付金への依存度が高い。
- 固定資産税は都税として徴収されるが、事務所別を区別とみなしてシェアを図り、財調交付金の配分と比較すると、都心区は拠出超過、周辺区は交付超過。

⇒財調交付金をめぐっては、都心区で依存度が低く、周辺区で高い。  
⇒財調交付金の原資となる「区のおカネ」は、拠出と交付の観点から都心区と周辺区に対抗軸。

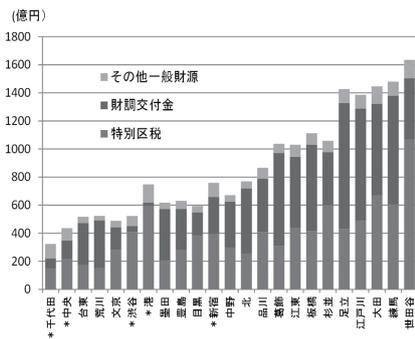
16

## 4 財調交付金による財政調整

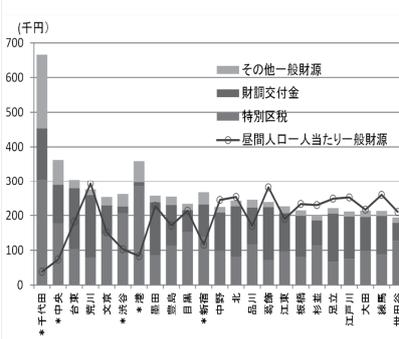
### 4.1 団体別の特別区税、財調交付金、一般財源

- 人口規模別に一般財源の総額をみると、財調交付金をつうじて人口規模に応じて一般財源総額は増(図表5)。
- 一人当たり一般財源は(図表6-1)、都心3区は高く、千代田区は突出。ただし昼間人口一人当たり額でみると、都心3区は必ずしも高いわけではない。大都市需要をどう見込むかは都区財調の1つの課題。
- 一人当たり特別区税別で財調交付金をみても(図表6-2)、財調交付金による平準化。一人当たり額の高い荒川、台東、中央、千代田は人口規模が小さいことが反映の可能性、千代田は突出。

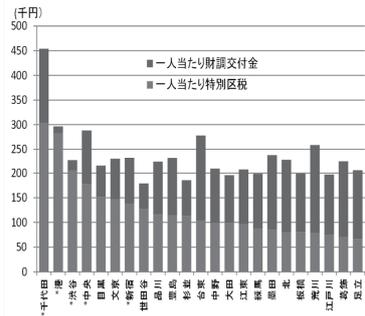
図表5 人口規模別各区一般財源総額(2012年度)



図表6-1 人口規模別一人当たり一般財源(2012年度)



図表6-2 特別区税別一人当たり特別区税と財調交付金(2012年度)



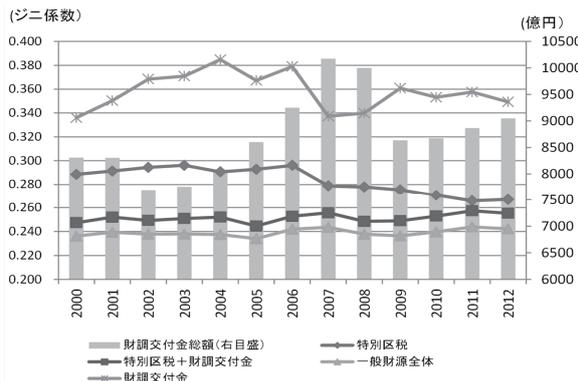
(注) 人口は各年1月1日の住基人口。(出所) 東京都「住民基本台帳人口報告」、東京都総務局行政部政課提供データより作成。

17

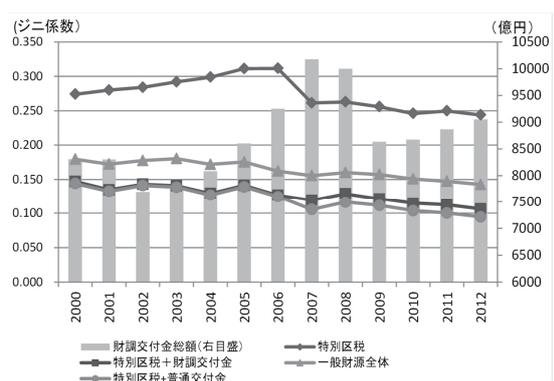
### 4.2 ジニ係数

- 「総額」では(図表7)、財調交付金をつうじた一般財源格差の平準化。格差はほぼ安定。2007年度の特別区税の格差縮小は三位一体改革の税源移譲の影響。
- 「一人当たり額」では(図表8)、2006年度にかけて特別区税の格差拡大のなかで、一般財源は安定的に推移、財調交付金をつうじた財政調整効果。それ以降も、一般財源ジニ係数は低下基調。その他一般財源の格差大。
- 特別区税+普通交付金と特別区税+財調交付金(=普通交付金+特別交付金)に2007年度以降乖離。
- 都区財調による財政調整効果は、財調交付金の原資まで考えると上記にとどまらない。例えば固定資産税のジニ係数は2012年度0.6799。すなわち、固定資産税等が都税として徴収され、交付金原資化されていることにより財政調整。

図表7 一般財源のジニ係数(総額)



図表8 一般財源のジニ係数(一人当たり額)



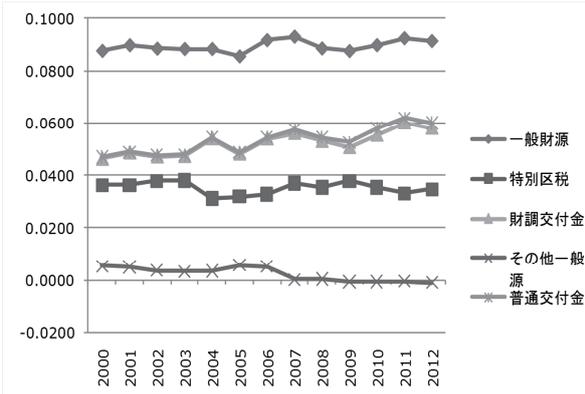
(注) 人口は各年1月1日の住基人口。(出所) 東京都「住民基本台帳人口報告」、東京都総務局行政部政課提供データより作成。

18

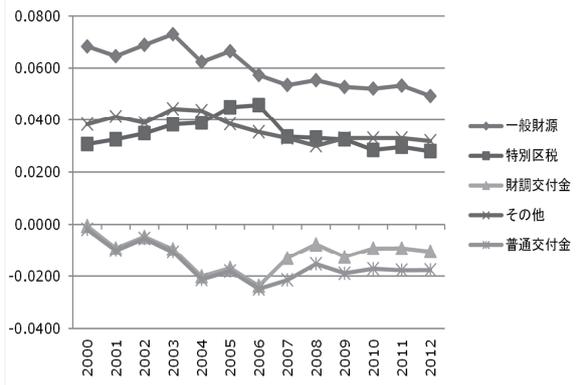
### 4.3 タイル尺度

- 一般財源「総額」タイル尺度の分解では(図表9、別表1-A)、財調交付金の格差寄与度が特別区税を上回って大きく、増大。2007年度以降の交付率増加の影響も。
- 一般財源「一人当たり額」タイル尺度の分解では(図表10、別表1-B)、2006年度まで特別区税格差寄与度は上昇、普通交付金の格差は正機能、その他一般財源の寄与低下もあり一般財源格差は低下。2007年度以降、特別区税の格差寄与度が低下、その他一般財源もほぼ横ばい。普通交付金は格差是正に機能し、一般財源格差は低下傾向。財調交付金と普通交付金に差。

図表9 一般財源タイル尺度の寄与度(総額)



図表10 一般財源タイル尺度の寄与度(一人当たり額)



(注) 人口は各年1月1日の住基人口。(出所) 東京都「住民基本台帳人口報告」、東京都総務局行政部政課提供データより作成。

### 4.4 区域別動向

図表11 特別区税および特別区税+普通交付金のタイル尺度の区域別寄与度分解—総額と一人当たり額—

総額									一人当たり額										
特別区税									特別区税										
寄与度	寄与率			寄与度			寄与率			寄与度	寄与率			寄与度			寄与率		
全体	都心4区	周辺区	グループ間	全体	都心4区	周辺区	グループ間	全体	都心4区	周辺区	グループ間	全体	都心4区	周辺区	グループ間	全体	都心4区	周辺区	グループ間
2000	0.1404	0.0184	0.1163	0.0057	100.0	13.1	82.8	4.1	2000	0.1284	0.0109	0.0268	0.0907	100.0	8.5	20.9	70.7		
2001	0.1428	0.0206	0.1181	0.0041	100.0	14.5	82.7	2.9	2001	0.1319	0.0086	0.0292	0.0941	100.0	6.5	22.1	71.4		
2002	0.1456	0.0226	0.1199	0.0031	100.0	15.5	82.4	2.1	2002	0.1365	0.0096	0.0297	0.0972	100.0	7.1	21.8	71.2		
2003	0.1478	0.0235	0.1222	0.0021	100.0	15.9	82.7	1.4	2003	0.1447	0.0097	0.0304	0.1047	100.0	6.7	21.0	72.3		
2004	0.1401	0.0248	0.1143	0.0010	100.0	17.7	81.6	0.7	2004	0.1531	0.0108	0.0300	0.1123	100.0	7.0	19.6	73.3		
2005	0.1416	0.0265	0.1148	0.0002	100.0	18.7	81.1	0.2	2005	0.1678	0.0124	0.0304	0.1250	100.0	7.4	18.1	74.5		
2006	0.1441	0.0267	0.1174	0.0001	100.0	18.5	81.4	0.1	2006	0.1671	0.0122	0.0316	0.1233	100.0	7.3	18.9	73.8		
2007	0.1286	0.0219	0.1046	0.0021	100.0	17.1	81.3	1.6	2007	0.1185	0.0083	0.0217	0.0885	100.0	7.0	18.3	74.7		
2008	0.1273	0.0244	0.1014	0.0015	100.0	19.1	79.7	1.2	2008	0.1198	0.0090	0.0227	0.0881	100.0	7.5	18.9	73.5		
2009	0.1261	0.0234	0.1009	0.0017	100.0	18.6	80.0	1.4	2009	0.1130	0.0079	0.0210	0.0840	100.0	7.0	18.6	74.4		
2010	0.1216	0.0208	0.0981	0.0027	100.0	17.1	80.6	2.2	2010	0.1049	0.0083	0.0200	0.0766	100.0	7.9	19.0	73.1		
2011	0.1175	0.0189	0.0961	0.0025	100.0	16.1	81.8	2.2	2011	0.1084	0.0093	0.0202	0.0789	100.0	8.6	18.7	72.8		
2012	0.1180	0.0194	0.0962	0.0025	100.0	16.4	81.5	2.1	2012	0.1028	0.0079	0.0195	0.0754	100.0	7.7	19.0	73.3		
特別区税+普通交付金									特別区税+普通交付金										
寄与度	寄与率			寄与度			寄与率			寄与度	寄与率			寄与度			寄与率		
全体	都心4区	周辺区	グループ間	全体	都心4区	周辺区	グループ間	全体	都心4区	周辺区	グループ間	全体	都心4区	周辺区	グループ間	全体	都心4区	周辺区	グループ間
2000	0.0998	0.0049	0.0630	0.0319	100.0	4.9	63.1	32.0	2000	0.0405	0.0100	0.0078	0.0227	100.0	24.6	19.2	56.2		
2001	0.1023	0.0049	0.0630	0.0343	100.0	4.8	61.6	33.6	2001	0.0333	0.0083	0.0076	0.0175	100.0	24.9	22.7	52.4		
2002	0.1002	0.0051	0.0648	0.0303	100.0	5.1	64.7	30.2	2002	0.0396	0.0095	0.0073	0.0227	100.0	24.1	18.5	57.4		
2003	0.1016	0.0056	0.0663	0.0297	100.0	5.5	65.3	29.2	2003	0.0389	0.0095	0.0067	0.0227	100.0	24.5	17.1	58.4		
2004	0.1034	0.0072	0.0660	0.0302	100.0	7.0	63.8	29.2	2004	0.0291	0.0050	0.0075	0.0166	100.0	17.3	25.7	57.0		
2005	0.0967	0.0069	0.0641	0.0257	100.0	7.2	66.3	26.5	2005	0.0375	0.0076	0.0066	0.0233	100.0	20.3	17.7	62.0		
2006	0.1036	0.0083	0.0693	0.0259	100.0	8.0	66.9	25.0	2006	0.0301	0.0056	0.0053	0.0192	100.0	18.6	17.5	63.8		
2007	0.1099	0.0066	0.0714	0.0319	100.0	6.0	65.0	29.0	2007	0.0215	0.0052	0.0049	0.0113	100.0	24.4	22.9	52.7		
2008	0.1035	0.0069	0.0671	0.0295	100.0	6.7	64.8	28.5	2008	0.0264	0.0070	0.0063	0.0132	100.0	26.4	23.8	49.8		
2009	0.1040	0.0085	0.0670	0.0284	100.0	8.2	64.5	27.3	2009	0.0229	0.0050	0.0062	0.0117	100.0	21.8	27.2	51.0		
2010	0.1079	0.0068	0.0691	0.0321	100.0	6.3	64.0	29.7	2010	0.0207	0.0065	0.0050	0.0092	100.0	31.3	24.3	44.4		
2011	0.1097	0.0060	0.0711	0.0326	100.0	5.5	64.8	29.7	2011	0.0210	0.0076	0.0044	0.0090	100.0	36.3	20.9	42.8		
2012	0.1085	0.0062	0.0709	0.0314	100.0	5.8	65.3	28.9	2012	0.0188	0.0062	0.0039	0.0088	100.0	32.7	20.6	46.7		

(注) 人口は各年1月1日の住基人口。都心4区は千代田、中央、港、渋谷、周辺区はそれ以外。  
(出所) 東京都「住民基本台帳人口報告」、東京都総務局行政部政課提供データより作成。

## 「総額」

- 特別区税でのグループ間格差はわずか。2007年度は都心4区、周辺区とも格差縮小、その後も年々の変動はあるが縮小傾向。
- 交付金調整後(特別区税+普通交付金)では全体の格差是正とともに、グループ間格差大。

## 「一人当たり額」

- 特別区税では都心4区、周辺区の格差に比べグループ間格差がもっとも大。2007年度の格差縮小はすべてでみられるがグループ間格差縮小がもっとも大。
- 交付金調整後、グループ間格差は縮小。格差縮小傾向は年々の変化があるが、2012年と2006年の比較では周辺区での格差縮小のほか、グループ間格差の縮小がもっとも大きい。

⇒近年の動きは、都心4区の優位性の相対的低下。

21

## 小括:財調交付金による区間財政調整

- 総額では一般財源の格差ほぼ安定的に推移。総額格差への寄与度をみると普通交付金の格差寄与度は特別区税を上回って大きく、増加傾向。
- 一人当たり額では一般財源格差が縮小傾向。2007年度以降は特別区税の税源移譲にともなう格差縮小、普通交付金も格差是正に寄与。
- 総額の分析は、特別区の構造を反映。人口規模が小さく団体数も少ない都心4区で税源が豊か。財調交付金は不要か少額。一方、人口規模が大きく団体数も多い周辺区は一人当たり税収も高くなく財政需要は大きいため財調交付金が多く必要という構造。
- 一人当たり一般財源格差縮小過程は、グループ間格差の縮小から、一人当たり額でみたときの都心4区の優位性の相対的低下を示唆。
- 財調交付金のうち普通交付金と特別交付金に2007年度以降に違い。
- 財調交付金の原資(調整三税)の変動は、本分析の範囲では、区間の格差に明確な影響はみられない。
- 財調交付金による調整システム枠外でも、すなわち交付金の原資化のかたちで区間の財政調整が図られている制度。

22

# 5 算定と財政調整

## 5.1 算定概要

### (1) 基準財政収入額、基準財政需要額

- 基準財政収入額の構造は、一人当たり額でみたときに人口に対して右下がり。交付税と異なる。
- 基準財政需要額の構造は、一人当たり額でみたときに人口に対して右下がり。係数の絶対値は低下傾向。

図表12 一人当たり基準財政収入額、基準財政需要額と人口

	log(収入額/人口)			log(需要額/人口)						
	log(人口)	t値	決定係数	log(人口)	t値	決定係数				
2000	-0.505	-5.22	4.851	9.20	0.565	-0.393	-11.35	4.525	23.96	0.860
2001	-0.512	-5.13	4.877	8.97	0.557	-0.375	-11.35	4.423	24.52	0.860
2002	-0.509	-4.96	4.865	8.69	0.540	-0.387	-10.50	4.472	22.23	0.840
2003	-0.519	-4.85	4.912	8.40	0.528	-0.378	-10.50	4.417	22.47	0.840
2004	-0.530	-4.80	4.981	8.25	0.523	-0.348	-10.26	4.261	22.97	0.834
2005	-0.516	-4.07	4.922	8.10	0.509	-0.354	-10.64	4.310	24.14	0.848
2006	-0.520	-4.62	4.965	8.04	0.504	-0.319	-9.41	4.144	22.30	0.808
2007	-0.487	-4.90	4.735	8.77	0.534	-0.307	-9.63	4.093	23.36	0.815
2008	-0.475	-4.74	4.723	8.59	0.517	-0.317	-9.18	4.142	21.85	0.801
2009	-0.485	-4.77	4.788	8.58	0.520	-0.315	-9.20	4.105	21.80	0.801
2010	-0.496	-4.70	4.799	8.29	0.513	-0.307	-9.17	4.031	21.93	0.800
2011	-0.493	-4.75	4.786	8.38	0.518	-0.290	-8.29	3.941	20.48	0.766
2012	-0.501	-4.89	4.819	8.57	0.533	-0.297	-8.10	3.978	19.76	0.758

(注) 人口は各年1月1日の住基人口。(出所) 東京都「住民基本台帳人口報告」、東京都総務局行政部政課提供データより作成。

23

### (2) 基準財政需要額の算定内容

- 経常的経費の割合が9割、民生費(経常的経費)は全体の4割。
- 「その他行政費」は基準税率85%に対して基準税率対象項目10%分を算定することで区全体として交付税と同じ留保財源率25%確保の費目。現在(2001年度以降)配分は「人口割0.60 昼間人口割.15 経常経費割0.25」。 図表13 基準財政需要額の算定概要(2012年度)

経費の種類	経常的経費	測定単位	標準区数値	単位費用	補正係数					基準財政需要額(千円)	シェア(%)		
					種別	段階	密度	態容	最大			最小	
総合経費	総合経費	人口	350,000	26,260						3,739	0.717	223,686,278	12.6
民生費	社会福祉費	人口	350,000	9,838						1,926	1.117	115,606,149	6.5
	老人福祉費	65歳以上人口	63,000	60,857						1,522	0.941	106,902,562	6.0
	生活保護費	被保護者数	7,600	188,983						1,083	0.691	92,038,690	5.2
	児童福祉費	13歳未満人口	47,000	103,434						1,777	0.956	127,061,428	7.2
		区立保育所入所児童数	3,400	1,174,284						1,421	0.995	104,561,770	5.9
		私立保育所入所児童数	1,100	361,642						2,348	1.465	28,581,703	1.6
	国民健康保険事業助成費	被保険者数	113,780	28,912						1,679	0.087	74,007,954	4.2
	後期高齢者医療制度事業助成費	被保険者数	34,000	73,190						1,044	0.985	61,509,245	3.5
衛生費	衛生費	人口	350,000	7,186						2,809	0.850	64,422,756	3.6
清掃費	清掃経費	人口	350,000	630						3,749	0.718	4,510,976	0.3
	収集作業費	人口	350,000	5,077						2,868	0.913	45,688,086	2.6
	収集車両費	人口	350,000	1,467						9,344	0.970	21,351,875	1.2
	処理処分費	人口	350,000	3,109						3,773	0.768	27,578,084	1.6
経済労働費	生活経済費	人口	350,000	344						5,478	0.541	3,609,717	0.2
	産業経済費	事業所数	12,000	66,720						1,274	0.941	16,268,067	0.9
土木費	建設公費費	人口	350,000	2,650						6,418	0.766	25,190,774	1.4
	都市整備費	人口	350,000	1,036						2,311	0.866	9,044,319	0.5
	道路橋りょう費	道路面積	2,322,000	188						1,750	0.620	7,793,682	0.4
	公園費	公園面積	300,000	1,697						1,615	0.693	21,418,256	1.2
教育費	小学校費	児童数	24,480	25,028						1,794	0.697	12,957,812	0.7
		学校数	612	1,015,532								12,627,127	0.7
		34	88,083,395							0.978	0.847	69,547,918	3.9
	中学校費	生徒数	10,800	27,063						2,720	0.943	8,182,336	0.5
		学校数	270	1,548,169								6,746,924	0.4
		18	91,852,956							0.998	0.902	39,529,809	1.9
	その他の教育費	児童生徒数	35,280	21,095						5,349	0.837	13,563,220	0.8
		幼稚園数	15	36,992,873						1,308	0.144	6,795,662	0.4
		人口	350,000	4,834						3,680	0.808	45,319,190	2.6
その他経費	公債費	元利償還金	-	1								11,405,847	0.6
	財産費	年度支払額	-	1								78,543,961	4.4
	その他行政費	人口	350,000	12,004						3,118	0.905	107,193,058	6.0
経常経費計												1,586,834,239	89.4
投資的経費	投資的経費	人口	350,000	598						12,612	0.456	10,553,206	0.6
民生費	社会福祉費	人口	350,000	163						2,457	0.785	2,202,031	0.1
	老人福祉費	65歳以上人口	63,000	3,301						3,705	0.828	11,261,244	0.6
	児童福祉費	18歳未満人口	38,000	4,816						1,620	0.923	5,250,553	0.3
衛生費	衛生費	人口	350,000	105						12,464	0.459	2,311,077	0.1
清掃費	収集作業費	人口	350,000	47						97,872	0.912	1,788,679	0.1
経済労働費	生活経済費	人口	350,000	1,502								20,020,734	1.1
	産業経済費	事業所数	12,000	6,788						13,970	0.601	2,117,799	0.1
		人口	350,000	123						2,890	0.661	4,317,934	0.2
土木費	都市整備費	人口	350,000	158						46,238	1.285	10,019,003	0.6
	道路橋りょう費	道路面積	2,322,000	68						3,188	0.859	14,778,361	0.8
	公園費	人口	350,000	2,657						1,489	0.360	49,374,177	2.4
教育費	小学校費	学校数	34	31,166,678						1,296	0.644	27,287,998	1.5
	中学校費	18	33,200,517							2,206	0.651	15,006,478	0.8
	その他の教育費	児童生徒数	35,280	844						5,493	0.831	547,040	0.0
		人口	1,800	20,573						1,070	1.000	279,939	0.0
		人口	350,000	1,013						6,469	0.658	16,277,041	0.9
投資的経費計												187,393,314	10.6

(出所) 東京都総務局行政部政課提供データ、「都区財政調整」、特別区長会事務局資料より作成。

24

## 5.2 算定と財政調整

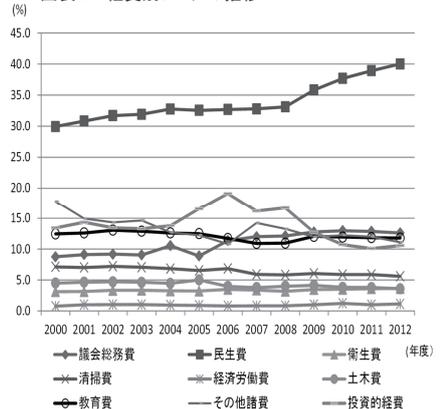
- 都心4区では経済労働費、土木費、清掃費などが高く、大都市（いわゆる都心区）需要。このほか議会総務費、投資的経費なども高い。逆に民生費は低い(図表14)。
- 基準財政需要額は民生費が2009年度以降さらに上昇(図表15)。

図表14 経費別シェアの特化係数(2012年度)

	人口(人)	議会総務費	民生費	衛生費	清掃費	経済労働費	土木費	教育費	その他諸費行政費	他	經常計	投資計
千代田	48,538	1.45	0.49	1.08	1.49	2.45	1.59	0.91	1.23	1.15	0.94	1.45
中央	120,297	1.22	0.69	1.10	1.20	2.35	1.31	1.10	1.08	1.16	0.98	1.19
台東	169,999	1.04	1.04	1.02	1.01	1.64	0.95	0.97	0.88	0.71	1.00	0.97
荒川	190,164	1.05	1.05	0.97	0.93	0.89	0.90	1.02	0.84	0.92	1.01	0.95
文京	192,961	1.24	0.88	1.12	1.08	1.13	1.09	1.11	1.00	0.71	1.00	1.01
渋谷	199,450	1.27	0.87	1.21	1.19	1.45	1.02	0.99	1.12	0.78	1.01	0.92
港	208,397	1.13	0.78	1.18	1.14	1.64	1.27	1.02	1.24	1.07	0.99	1.11
墨田	240,691	0.99	1.08	0.98	0.90	1.11	1.00	0.98	0.89	0.75	1.00	0.97
豊島	248,299	1.09	1.04	1.05	0.94	0.95	0.91	0.85	0.97	0.77	0.99	1.07
目黒	255,038	1.15	0.91	1.09	0.92	0.87	1.04	0.90	0.97	1.30	0.98	1.12
新宿	284,818	0.97	0.97	1.03	1.27	1.08	0.88	0.95	1.08	1.25	1.01	0.92
中野	298,780	1.10	1.03	1.01	1.01	0.74	0.99	0.86	0.96	0.85	0.99	1.04
北	317,227	0.94	1.16	0.94	0.86	0.66	0.98	0.95	0.91	0.72	1.01	0.88
品川	353,502	0.92	1.01	0.93	0.82	0.78	0.92	0.97	0.96	1.53	0.99	1.06
豊島	434,508	0.81	1.12	0.86	0.79	0.68	0.84	1.02	0.88	1.47	1.01	0.92
江東	455,966	0.90	1.13	0.98	1.01	0.64	0.92	1.10	1.01	0.64	1.02	0.81
板橋	518,350	0.84	1.22	0.93	0.86	0.58	0.91	1.04	0.98	0.42	1.02	0.86
杉並	527,675	0.96	1.04	1.01	1.05	0.65	0.88	1.00	1.04	0.92	1.00	0.98
足立	645,671	0.75	1.19	0.86	0.82	0.59	0.95	1.12	0.94	0.88	1.02	0.80
江戸川	654,030	0.79	1.13	0.90	0.88	0.54	0.95	1.21	0.98	0.83	1.02	0.85
大田	676,359	0.81	1.12	0.91	0.93	0.63	1.05	0.95	0.99	1.08	1.00	0.96
練馬	694,886	0.77	1.10	0.86	0.86	0.48	0.77	1.05	0.96	1.35	1.00	1.02
世田谷	840,522	0.83	0.96	0.98	1.05	0.48	0.88	0.94	1.07	1.74	0.99	1.12
区全体のシェア(%)		12.6	40.0	3.6	5.6	1.1	3.6	11.8	6.0	5.0	89.4	10.6

(注) 人口は各年1月1日の住基人口。特化係数は当該分野の当該区シェア/当該分野の区平均シェア。  
(出所) 東京都総務局行政部政課提供データより作成。

図表15 経費別シェアの推移



25

普通交付金の財政調整機能を検証する上で、算定方式にもとづき普通交付金を分解

### 一般財源のタイル尺度の分解(総額)別表2-A

- 基準財政収入額**が差し引かれることによる一般財源格差是正への影響は大。ただし寄与度は低下傾向。とくに2010年度以降は寄与度低下幅が大きく、普通交付金の格差寄与増大に影響。
- 基準財政需要額のうち、**民生費、教育費**が一般財源格差への寄与度が大。とくに民生費の寄与度はもっとも大きく、2009年度以降のウェイト増大とともにさらに増加。
- 基準財政需要額のうち、**経済労働費**が唯一格差是正費目となっているがウェイトが小さく寄与度はごくわずか。
- 基準財政需要のうち、**投資的経費**は2006~08年度にかけて準タイル尺度、ウェイトともに大きかったため寄与度が高いが、その後は寄与度は低下。

### 一般財源のタイル尺度の分解(人口一人当たり額)別表2-B

- 基準財政収入額**が差し引かれることによる一般財源格差是正への影響は大。準タイル尺度は特別区税よりも大。2007年度以降寄与度は低下。2007年度以降の普通交付金の格差是正効果に影響。
- 基準財政需要額のうち、**民生費**は格差是正に寄与。ウェイトが高まることで格差是正寄与大。
- 基準財政需要額のうち**議会総務費と投資的経費**は格差への寄与度大。投資的経費は寄与度を大幅低下。一般財源の格差低下に影響。
- その他諸費のうち**その他行政費**は、配分変更のおきた2001年度には格差寄与度が上昇しているが、他費目と比較して格差寄与度が著しく高いわけではない。

26

## 小括：算定と普通交付金の財政調整

- ・ 一般財源格差に基準財政収入額が差し引かれる影響は大きいとしても収入見込額や特別区税から決まる。その意味では基準財政需要額の算定が重要。
- ・ 総額の基準財政需要額では、民生費や教育費の格差寄与度が高い。両経費は人口規模に応じて変動する性格の経費で、人口規模の大きいところで多額となるため総額での格差拡大要因となる。とくに都区財調では需要額に占める民生費シェアが高く、近年は増大傾向。一方、一人当たり額の基準財政需要額では、人口規模に連動しにくい経費が一人当たり額が高く格差拡大要因となりやすい。例えば投資的経費だが近年はシェア低下。民生費要因と併せて、一人当たり額でみたときの格差低下要因。
- ・ 需要額のなかで民生費が増えることは周辺区に需要がいきやすく、都心区には相対的に不利。
- ・ 都心区は税収が高く、普通交付金はわずかか不要。都区財調についての都心区の立場は中央区財政白書に言及。
- ・ 普通交付金に代わる都心区の還元の手段として特別交付金。

27

## 平成25(2013)年度 中央区財政白書pp.11-15より抜粋

・「それぞれの区域から納められた調整三税に対し、交付金としてどの程度地元区(納税者)に還元されているかを確認するため、調整三税の7割を占める固定資産税に着目してみました(表一星野略)。特別区全体のうち、面積では9.7%である都心4区から、固定資産税の41.6%が納められている一方で、交付金は5.5%にとどまり、都心区への還元率が低いことがわかります」。

・「都区財政調整制度は地方交付税制度に準じた仕組みがとられており、23区全体として自主財源率25%を確保するとしていますが、25%を超える区が13区ある一方で、25%に満たない区が10区あり、本区は23.0%で下位から7番目の低さとなっています。都心4区では22.1%という状況です」。

・「都区財政調整制度には特別区相互間の行政水準の均衡を図るために財源を調整する機能はありますが、地元区(納税者)への還元の状況や本来確保されるべき自主財源率の状況をみますと、都内トップクラスの事業所数(約41,000)を有する「商工業のまち」である本区の地域特性を踏まえ、都心需要の算定充実に向け、さらに積極的な働きかけをしていかなければならないと考えます」(赤字一星野)。

28

## 5.3 特別交付金

### 2007年、特別交付金の割合の拡充(2/100→5/100)

- 普遍性がない等の理由により普通交付金では算定対象となっていない経費等を算定対象に追加する等、「その他特別な事情に要する経費」に対する措置の拡充、普通交付金では対応できない不交付区の三位一体改革減収影響に対し、平成19年度から4年間、激変緩和措置。
- 特別交付金の算定ルールについても、算定項目(大区分と小区分)、交付回数、交付率等が都区合意。算定項目の大区分はA普通交付金の額の算定期日後に生じた災害等のための特別な財政需要又は財政収入の減少、B基準財政需要額の算定方法によっては捕捉されなかった特別な財政需要、Cその他の特別な事情。

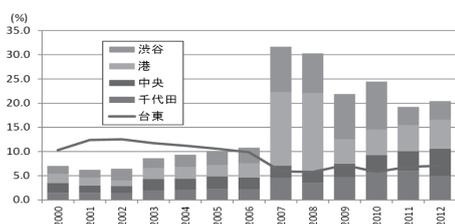
29

- 特別交付金は「B基準財政需要額で捕捉されなかった財政需要」の割合がもっとも高く、うち「普遍性なし」の割合が高い。
- 特別交付金は区の申請主義。
- 2007年度以降、特別交付金に占める都心4区の割合は急速に上昇。

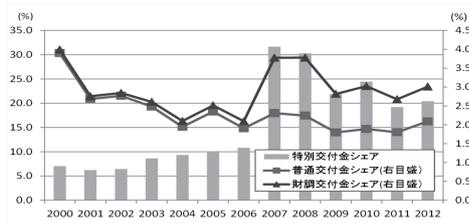
図表16 特別交付金の推移(2007年度以降)

	2007年度	2008	2009	2010	2011	2012
	(億円)					
A災害等の特別な財政需要・財政収入の減少	10.6	3.2	2.0	1.7	31.6	10.3
B基準財政需要額で捕捉されなかった財政需要	148.8	128.9	150.4	164.9	268.6	272.9
未然防止	39.1	33.0	35.3	42.1	50.3	60.7
環境改善	31.3	33.3	19.8	13.6	21.7	16.2
交付税対象	8.7	10.7	12.3	18.4	75.8	54.0
普遍性なし	69.6	51.9	83.1	90.8	120.9	141.9
Cその他特別な事情	349.5	415.5	286.0	269.8	145.2	172.0
フラット化	98.6	98.6	30.1	30.1	0.0	0.0
災害以外緊急	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	3.9
老朽化対応	36.3	33.8	29.4	21.2	23.6	33.6
その他	214.6	283.1	226.6	218.5	121.6	134.5
算定額計	508.8	547.6	438.4	436.5	445.5	455.1
算定残	0.1	0.2	0.0	0.1	0.2	0.2
交付額	509.0	547.8	438.5	436.5	445.7	455.3

図表17 特別交付金に占める都心4区のシェア



図表18 財調交付金に占める都心4区のシェア



(出所) 東京都総務局行政部区政課「都区財政調整について」各年より作成。

30

## むすびにかえて

### (1) 2000年度以降の都区財調の区間財政調整の実態

- 一般財源総額格差がほぼ安定的に推移。一人当たり額では格差縮小。
- これには特別区税の格差縮小なども寄与しており、普通交付金には基準財政収入額をつうじて影響。しかし需要額算定からみると、民生費のウェイトが高く、さらに増大傾向であることが総額には格差拡大として一人当たり額には是正として寄与。
- このような需要額算定の構造は都心区には不利。→そもそも税収が高く、普通交付金が少額(もしくは不要)だが、普通交付金での配分は期待しにくい構図。ただし千代田区は検討の余地あり。
- 経常経費中心の需要額は財政調整しやすい？

### (2) 財調交付金原資の影響が無視できない制度

- 一般財源格差への直接的な影響は認められないが、固定資産税、市町村民税法人分等を交付金原資にしていることで原資が潤沢。原資化による財政調整、「区のおカネ」という意識のための対都および区間の対立軸。
- 都心区と周辺区間の間の財調交付金の原資の抛出と交付の関係。還元率という考え方。2007年度以降、都心区が積極的に特別交付金を獲得しにくい構図？。

31

### (3) 交付税を含めた財政調整制度一般への示唆

- 基準財政需要額をつうじて財政需要を見積もる財政調整制度において、財政需要が民生費にシフトすることは財政調整にも影響。人口規模の小さい団体への配分を難しくする？
- 交付金の資金の出所の重要性。財政調整制度の性格を規定。
- 交付税との比較の観点からは、基準財政需要と基準財政収入で配分を決める方式であっても、対象団体、財政需要の捉え方、原資となる資金の性格によって財政調整制度としては異なる性格となりうる。基準財政需要額については、同じく「標準的」な財政需要を見積もる制度でも、地財計画に基礎をおく制度と交付金総額に影響される制度では異なる。

32

## 主要参考文献

- 貝塚啓明ほか(1986)「地方交付税の機能とその評価Part I」『フィナンシャル・レビュー』2、pp. 6-28
- 貝塚啓明ほか(1987)「地方交付税の機能とその評価Part II」『フィナンシャル・レビュー』4、pp. 9-26
- 金井利之(2006)「地域間平等の行政学」日本政治学会編『年報政治学 平等と政治』木鐸社、pp.148-170
- 高林喜久生(2005)『地域間格差の財政分析』有斐閣
- 中井英雄(1988)『現代財政負担の数量分析』有斐閣
- 林宜嗣(1987)『現代財政の再分配構造』有斐閣
- 宮崎雅人(2013)「1970年代における地方交付税制度の構造と変化」日本財政学会第70回大会報告論文

# 中央・地方政府による公教育支出， 人的資本蓄積と垂直的財政外部性<sup>†</sup>

加藤 秀弥\*・柳原 光芳\*\*

2015年2月27日

## 概要

本論文は、地方政府と中央政府が教育支出を同時に行っている下で、分権経済において政府間財政移転がどのような形でなされることで各政府にとって最善な状況が達成されるのかについて、人的資本蓄積をエンジンとする内生成長モデルの枠組みで考察する。本論文では、地方政府と中央政府が、現在の世代の効用と、教育を通じて決定される経済成長率に一定のウエイト付けをしたものの最大化をめざす状況を想定している。本論文で得られた主な結論は次の2点である。まず、中央政府は地方政府に対して財政移転を行う、あるいは受けることで、自らにとって最善な状況を達成することができる。次に、中央政府から地方政府への財政移転の額は、中央政府が地方政府に比べて相対的に成長率にウエイトを置くほど、より大きいものとなる。

JEL Classification: H23, H52, H71, H72

キーワード：中央集権と地方分権，人的資本蓄積，経済成長

---

<sup>†</sup> 本論文の作成にあたっては、関西公共経済学研究会・大分大学財政学研究会共催の研究会においては、赤井伸郎，佐藤主光，篠崎剛，菅原宏太，田中宏樹および松本睦，生活経済学会第30回研究大会においては討論をおひきうけいただきました宮崎智視，そして総務省地方分権に関する基本問題についての調査研究会においては堀場勇夫，中井英雄，石田三成，中澤克佳，湯之上英雄および笠置隆範の各先生方より，貴重なコメントおよび示唆をいただくことができました。ここに謝意を表します。なお，本論文におけるありうべき誤り等はすべて著者に帰せられる。

\* 龍谷大学経済学部

\*\* 名古屋大学大学院経済学研究科

## 1. はじめに

本論文は、地方政府と中央政府が教育支出を同時に行っている下で、分権経済において政府間財政移転がどのような形でなされることで各政府にとって最善な状況が達成されるのかについて、人的資本蓄積をエンジンとする内生成長モデルの枠組みで考察する。本論文では、政府が現在の世代の効用と、教育を通じて決定される経済成長率に一定のウェイト付けをしたものを最大化する状況を想定し、そこで財政移転の量およびその方向について考察する。

中央政府と地方政府との間でなされる財政移転、あるいはそれらの政府間の財政ギャップについては、Boadway and Keen (1996)が最初に研究を行った。Boadway and Keen (1996)では、労働所得税を中央政府と地方政府が同時に課している重複課税の下で、それら政府間の課税に関する相互作用が生まれている状況を想定している。そこでは財政移転を適切に行うことで、中央政府は社会厚生を最大にする次善解を達成できること、また、その財政移転は地方政府から中央政府への方向に、つまり負の財政移転となることを明らかにしている。Boadway and Keen (1996)では、中央政府、地方政府ともに集めた税は、地域住民の効用に影響を持つ公共財を供給するために使用されるものとしている。その課税を行う際に、中央政府と地方政府とが同じ課税ベースを有することから重複課税が発生することは、垂直的財政外部性の発生につながる。これはいずれかの政府が行う政策が、他の政府の予算制約に影響することを考慮せずに決定されていることに起因するものである<sup>1</sup>。

財政外部性に関する研究においては、さまざまな種類の税手段が考えられている。Kotsogiannis and Martínez (2008)は中央政府と地方政府の間の財政ギャップについて、従価税が導入されているところで分析がなされている。そこでは Boadway and Keen (1996)とは異なり、財政移転の方向は決定されない。Keen and Kotsogiannis (2002)は資本所得課税を考え、その税率が水平的財政外部性がある場合と、垂直的財政外部性がある場合とでいずれが高くなるかについて見ている。Keen and Kotsogiannis (2003)もまた資本所得課税を考えているものの、政府は Leviathans 的なものと考えている。Dahlby (1996)では、財政平衡補助金などがどのようなかたちでなされるべきかについて分析されている。これらの研究はいずれも Boadway and Keen (1996)に倣い、政府の供給する公共財は住民の効用水準に影響を与え、また、その際になされる課税が同じ課税ベースにおいて行われることを想定したものである。

上で紹介した公共財とは対称的に、インフラストラクチャーや教育のように投資的性質の高い公共財・公共サービスから生じる垂直的財政外部性を扱う研究の流れも存在する。その代表は Dahlby and Wilson (2003)および Martínez (2008)である。Dahlby and Wilson (2003)では、地方政府と中央政府のいずれもが賃金および利潤に課税しているもとで、地方政府だけが生産性を向上させる公共投資 (a productivity-enhancing public input) を供給するものと想定する一方、中央政府による支出は住民の効用水準にも、また生産性にも影響を与えないものとしている。つまり、中央政府は民間部門に自らの財政収入をいかなる形でも返還していない。Martínez (2008)は中央政府が効用水準を上昇させる効果を有する、消費財の性質を帯びた公共財を供給し、地方政府が民間部門の生産性を上昇させる効果を有する、投資財の性質を帯びた公共財を供給する状況を想定している。これらの2つのモデルではいずれも中央政府

---

<sup>1</sup> 一般的には、垂直的財政外部性がある状況では、外部効果の大きさが過剰に低くなるとともに、税率が過剰に高く設定される傾向にある。

と地方政府が同時に民間部門の生産性を上昇させる公共投資を行うことを想定していないが、Wrede (2000)と Sugahara and Kunizaki (2013)は、課税ベースが重複し、かつ中央政府・地方政府がともに公共投資を行っている状況で、垂直的財政外部性がどのように働くかについて調べている。

本論文は、課税ベースが重複し、中央政府・地方政府がともに公共財供給を行うとする、上の最後の研究の流れの立場をとっている。また、公共財供給を行うために、企業が支払う賃金に対して課税を行う。本論文の特徴は、この公共財供給として教育を想定しているところにある。住民が自ら負担する私的な教育支出に加えて、中央政府・地方政府がともに供給する公教育が担い、それらにより人的資本蓄積が形成される。その人的資本蓄積が定常成長経路を生む内生成長モデルの枠組みの中で、本論文の議論は展開される。このような形での人的資本蓄積は、マクロ経済動学の文献では、例えば Gradstein and Justman (1996), Viaene and Zilcha (2002)や Blankenau and Simpson (2004)など、広く見られる。特に本論文は Blankenau and Simpson (2004)にあるような Cobb-Douglas 型の人的資本蓄積を考える。また、本論文の動機は、動学的な枠組みを用い、多段階の政府による財政政策を研究したという点で Bodman, Campbell and Le (2012)に近い。しかしながら、Bodman, Campbell and Le (2012)は新古典派成長モデルを用いており、人的資本蓄積を成長のエンジンとする内生成長モデルを用いた研究はこれまで見られない。

経済成長を考慮して分析を行うということは、現在の世代と将来の世代の間に存在するトレード・オフ、つまり現在の世代の効用水準と経済成長とのトレード・オフの問題に直面することを意味する。政府はこれら2つの要素にウェイトをつけたものを自らの目的とする。具体的に言えば、現在の世代の効用水準と経済成長率にウェイトをかけた加重和を目的関数として、その値を最大化する<sup>2</sup>。

本論文で得られた主な結論は以下の2つである。まず、これまでの研究と同様に、中央政府は地方政府に対して財政移転を行う、あるいは受けることで、自らにとって最善な状況を達成することができる。次に、中央政府から地方政府への財政移転の額は、中央政府が地方政府に比べて相対的により成長率にウェイトをおくほどより小さくなる。この直観的な理由は、中央政府がそのようにより成長志向型であれば教育支出を充実させることから、地方政府による教育支出をより増加させるために財政移転を増加させるためである。

本論文の構成は以下のとおりである。まず次の第2章においては、分析の基本となるモデルを提示する。第3章では地方政府によって決定されるべき変数まですべて中央政府が決定可能な中央集権経済を考える。第4章では地方政府と中央政府とがそれぞれ変数を決定することができる地方分権経済を考える。第5章はそれら2つの経済を比較し、地方分権経済においても適切な財政手段を用いることで第3章のような中央集権経済で得られる状況が達成できるかを考える。最後に第6章では、本論文の結論を述べる。

---

<sup>2</sup> Riou (2006)においては、「近視眼」的な政府を、他の地域の政府の行動を考慮せず政策決定を行う政府として定義づけている。本論文では現在の住民の効用水準と経済成長という、いわば短期と長期の観点が含まれていることから、もし本論文で「近視眼」的な政府を考えるとすると、より現在の住民の効用水準を重く考える政府ということになる。

## 2. モデル

経済は、 $k$ 個の同質な地域（地方）を有する1つの国からなり、国には中央政府がある。各地域には住民が基準化された1名のみ存在し、その住民は1名の子供を必ず持つ。したがって、各地域の、そしてこの国の純人口成長率は0となる。また、地域間の住民の移動は禁じられているものとする。時は離散的なものとし、第0期からはじまり永遠に続く。

第 $t$ 期において壮年期を迎える第 $t$ 世代の地域住民の行動について考える。地域住民は幼年期と壮年期の2期間の人生を生きる。この第 $t$ 世代は人生の第一期めである幼年期（第 $t-1$ 期）において、教育を受けることで次期の労働生産性を決定する人的資本 $h_t$ を蓄積させる。人生の第二期めである壮年期においては、地域住民は非弾力的に労働を供給することで賃金を $w_t h_t$ 得る。ただし、 $w_t$ は第 $t$ 期における人的資本1単位あたりの賃金率を表す。この所得は自らの消費 $c_t$ あるいは自分の子供に対する教育支出 $e_t$ として使われる。これらをまとめると、第 $t$ 世代の地域住民の予算制約式は次のような形で与えられる<sup>3</sup>。

$$c_t = w_t h_t - e_t. \quad (1)$$

住民の人的資本は、2種類の公的な教育支出と1種類の私的な教育支出と、自分の親の人的資本水準によって決定づけられるものとする。公的な教育支出は、1つはその地域住民が居住しているところの地方政府によって、もう1つは中央政府によって供給されるものとし、私的な教育支出は自分の親により支出されるものとする。したがって、人的資本蓄積方程式は、以下の形で与えられる。

$$h_{t+1} = e_t^{\gamma_1} g_t^{\gamma_2} \left(\frac{G_t}{k}\right)^{\gamma_3} h_t^{1-\gamma_1-\gamma_2-\gamma_3}. \quad (2)$$

ここで $g_t$ は地方政府による教育支出を、そして $G_t$ は中央政府による教育支出をそれぞれ表している。集約度を表すパラメータについては、 $\gamma_1, \gamma_2, \gamma_3 \in (0, 1)$  および  $\gamma_1 + \gamma_2 + \gamma_3 \in (0, 1)$  を満たすものとし、これにより経済が正の成長率となり続ける、定常成長経路を達成することができる。

地域住民は、自らの消費と自分の子供の人的資本水準から効用を得る。第 $t$ 世代の地域住民の効用関数は次のように与えられる。

$$\log(c_t) + \alpha \log(h_{t+1}). \quad (3)$$

ここで $\alpha > 0$  は自分の子供に対する利他性を示すパラメータである。地域住民は自らの消費 $c_t$ と私的教育支出 $e_t$ を選ぶことで、効用(3)を予算制約(1)および人的資本蓄積方程式(2)の下で最大化する。効用最大化のための一階の条件から、消費水準と私的教育支出水準が、次のような形で求められる。

$$c_t = \frac{w_t h_t}{1 + \alpha \gamma_1}, \quad (4)$$

<sup>3</sup> すべての地域が同質的であることから、地域を表す下付き文字については表記を省略する。

$$e_t = \frac{\alpha\gamma_1 w_t h_t}{1 + \alpha\gamma_1}. \quad (5)$$

ここで、私的教育支出は、消費水準と同様、自分の人的資本水準 $h_t$ と正の相関関係があることがわかる。

すべての地域において、生産技術が同質な企業がそれぞれ1社存在する。財の生産は、地域住民の労働投入（人的資本）そのものだけでなく、その地域の平均的な人的資本水準からも正の生産外部性の影響も受けてなされるものとする。このような下で、企業の生産関数は以下のように与えられる。

$$y_t = A(h_t)^\epsilon (\bar{h}_t)^{1-\epsilon}.$$

ただし $A$ は生産性パラメータ、 $\bar{h}_t$ は地域の平均的な人的資本水準、そして $\epsilon \in (0, 1)$ は人的資本の分配率をそれぞれ表している。

地方政府も中央政府も、賃金に対して従価税を同時に課しているものとする、企業の利潤は以下の形で与えられる。

$$\pi_t = A(h_t)^\epsilon (\bar{h}_t)^{1-\epsilon} - (1 + \tau)w_t h_t. \quad (6)$$

ここで $\tau$ は実効税率を表している。すなわち $\tau = \tau^s + \tau^f$ であり、 $\tau^s$ は地方政府による賃金税率を、また $\tau^f$ は中央政府による賃金税率をそれぞれ表す。企業は平均的な人的資本水準から受ける正の生産外部性の影響については所与のものとし、自らその水準を決定できないものとする。したがって、企業の利潤最大化から導き出させる賃金率は、以下のようなになる。

$$w_t = \frac{A\epsilon}{1 + \tau}. \quad (7)$$

この賃金率 (7)を利潤(6)に代入することで、企業の利潤（レント）が次のように求められる。

$$r_t = (1 - \epsilon)Ah_t. \quad (8)$$

このレントは、中央政府に $\theta$ の割合で、そして地方政府に $1 - \theta$ の割合で分配されるものとする。

地方政府は賃金税からの収入、レントと中央政府からの財政移転 $S$ をもとに、教育支出を行う<sup>4</sup>。そこで、地方政府の予算制約式は以下のように表すことができる。

$$g_t = w_t h_t \tau^s + (1 - \theta)r_t + S_t. \quad (9)$$

一方、中央政府は賃金税からの収入、レントから、地方政府への財政移転 $S$ を減じたものをもとに、教育支出を行う。そこで、中央政府の予算制約式は以下のように表すことができる。

<sup>4</sup> 財政移転については、 $S > 0$ の場合には中央政府から地方政府へ、 $S < 0$ の場合には地方政府から中央政府へとなされることを意味する。

$$G_t = k(w_t h_t \tau^f + \theta r_t - S_t). \quad (10)$$

この経済で垂直的財政外部性が発生することは、以下の手順で確かめることができる。中央政府の予算制約式(10)を地方政府の賃金税率 $\tau^s$ で微分することで、地方政府の賃金税率が変化することによる中央政府の教育支出（すなわち、中央政府の収入）への影響が以下のように求められる。

$$\frac{\partial G_t}{\partial \tau^s} = -\frac{k\tau^f A\epsilon h_t}{(1+\tau)^2}. \quad (11)$$

(11)は、地方政府の賃金税率が増加する際に、もし $\tau^f$ が正（あるいは負）であれば、中央政府の収入が減少（あるいは増加）することを示している。これは(7)からもわかるとおり、地方政府の賃金税率 $\tau^s$ が上昇すると賃金が低下することから、もし中央政府が賃金に対して課税をしている（あるいは補助をしている）ならば、中央政府の収入は増加する（あるいは減少する）ためである<sup>5</sup>。別の言い方をすれば、中央政府の賃金税率が正（あるいは負）であれば、負の（正の）垂直的財政外部性が存在するということである。

最後に、人的資本の成長率、すなわち経済成長率と、住民の間接効用関数が、以下のとおり順に求められる。

$$\frac{h_{t+1}}{h_t} = e_t^{\gamma_1} g_t^{\gamma_2} \left(\frac{G_t}{k}\right)^{\gamma_3} h_t^{-\gamma_1 - \gamma_2 - \gamma_3}, \quad (12)$$

$$v_t = \log\left(\frac{A\epsilon h_t}{(1+\tau)(1+\alpha\gamma_1)}\right) + \alpha \log\left[\left(\frac{\alpha\gamma_1 A\epsilon h_t}{(1+\tau)(1+\alpha\gamma_1)}\right)^{\gamma_1} g_t^{\gamma_2} G_t^{\gamma_3} h_t^{1-\gamma_1-\gamma_2-\gamma_3}\right]. \quad (13)$$

次章で見るように、(12)で表されている人的資本の成長率は、定常成長経路において一定となることが示される。したがって、(13)で表されている住民の間接効用が $h_t$ に依存していることから、効用水準は長期的には $h_t$ の水準によって決定されることになる。

### 3. 中央集権

中央政府にとっての最適解を、この経済のベンチマークとして考える。そのため、ここでは中央政府が地方政府によって決定されるべき教育支出や賃金税率などもすべて決定することができる「中央集権」国家のケースについて考える。(9)と(10)より、統合された中央集権国家政府の予算制約は、以下のような形で表される。

<sup>5</sup> もし中央政府の賃金税率が0であったとすると、課税ベースが重複しなくなる。そのため、垂直的財政外部性は発生しないことになる。

$$g_t + \frac{G_t}{k} = w_t h_t \tau + r_t. \quad (14)$$

ただし、これは1地域あたりで表現されている。さらにこれは(7)と(8)を用いることで、以下の形に書き換えることができる。

$$g_t + \frac{G_t}{k} = \frac{A\epsilon h_t \tau}{1 + \tau} + A(1 - \epsilon)h_t. \quad (15)$$

中央集権国家（あるいは中央政府）は教育支出を短期・長期の観点から行う。すなわち、中央集権国家は(13)で表されている現在の世代の効用水準と、(12)で表されている経済成長率の2つの要素を考慮して、教育支出水準を決定する。本論文では、中央集権国家の目的関数を、経済成長率に対するウェイトを $\beta^f \in [0,1]$ 、そして現在の世代の効用水準に対するウェイトを $1 - \beta^f \in [0,1]$ としてそれらの和をとったものとして定義する。それにより、中央集権国家の目的関数は具体的に以下のように表されることになる。

$$\begin{aligned} W_t^{ug} &= (1 - \beta^f)v_t + \beta^f \log\left(\frac{h_{t+1}}{h_t}\right). \\ &= (1 - \beta^f) \log\left(\frac{A\epsilon h_t}{(1+\tau)(1+\alpha\gamma_1)}\right) + [\alpha + \beta^f(1 - \alpha)] \log\left[\left(\frac{\alpha\gamma_1 A\epsilon h_t}{(1+\tau)(1+\alpha\gamma_1)}\right)^{\gamma_1} g_t^{\gamma_2} G_t^{\gamma_3} h_t^{1-\gamma_1-\gamma_2-\gamma_3}\right]. \end{aligned} \quad (16)$$

ここでもし $\beta^f = 0$ であれば、中央集権国家は単に短期的視点からのみ、つまり、現在の世代の効用最大化のみの最大化を考えていることになる。それに対して、もし $\beta^f = 1$ であれば、中央集権国家は単に長期的視点からのみ、つまり、経済成長率のみの最大化を考えていることになる。

中央集権国家は $\tau$ 、 $g$ と $G$ を選択することで、目的関数(16)を予算制約(15)のもとで最大化する。それにより、以下の賃金税率が求められる。

$$\tau^{ug} = \frac{[(1 - \beta^f)\alpha + \beta^f]\epsilon(\gamma_2 + \gamma_3)}{(1 - \beta^f)(1 + \alpha\gamma_1) + \beta^f\gamma_1} - (1 - \epsilon), \quad (17)$$

$$g_t^{ug} = \frac{[\alpha(1 - \beta^f) + \beta^f]\gamma_2 A h_t}{(1 - \beta^f)[1 + \alpha(\gamma_1 + \gamma_2 + \gamma_3)] + \beta^f(\gamma_1 + \gamma_2 + \gamma_3)}, \quad (18)$$

$$G_t^{ug} = \frac{k[\alpha(1 - \beta^f) + \beta^f]\gamma_3 A h_t}{(1 - \beta^f)[1 + \alpha(\gamma_1 + \gamma_2 + \gamma_3)] + \beta^f(\gamma_1 + \gamma_2 + \gamma_3)}. \quad (19)$$

ここで、上付き文字の  $ug$  は中央集権国家の最適解を表している<sup>6</sup>。もし(総)レントで最適な水準の(総)

<sup>6</sup> ここで、賃金税率は時間からは独立している一方で、中央政府が行うべき教育支出と地方政府が行うべ

教育支出を賄えなかったとすると、中央集権国家は歪みのある賃金税を課さざるを得ない。以下ではそのようなケースを扱うこととする。また、そのようなケースでは、最適な賃金税率は正となる必要があることから、 $\frac{[(1-\beta^f)\alpha+\beta^f]\epsilon(\gamma_2+\gamma_3)}{(1-\beta^f)(1+\alpha\gamma_1)+\beta^f\gamma_1} > (1-\epsilon)$  が(17)より満たされなければならない。さらに、対数線形型の

効用関数と Cobb-Douglas 型の人的資本蓄積方程式の仮定より、1つの地域においては総生産量 $Ah_t$ のうち $\frac{[\alpha(1-\beta^f)+\beta^f]\gamma_2}{(1-\beta^f)[1+\alpha(\gamma_1+\gamma_2+\gamma_3)]+\beta^f(\gamma_1+\gamma_2+\gamma_3)}$ と $\frac{k[\alpha(1-\beta^f)+\beta^f]\gamma_3}{(1-\beta^f)[1+\alpha(\gamma_1+\gamma_2+\gamma_3)]+\beta^f(\gamma_1+\gamma_2+\gamma_3)}$ の割合の分だけ、それぞれ地方政府が支出すべき教育支出と中央政府が支出すべき教育支出に配分されなければならないことがわかる<sup>7</sup>。

中央集権国家のもとでは、すべての税率と（人的資本1単位当たりの）教育支出が $\beta^f$ に関する増加関数、すなわち、 $\partial \tau^{ug}/\partial \beta^f > 0$ 、 $\partial g_t^{ug}/\partial \beta^f > 0$  および  $\partial G_t^{ug}/\partial \beta^f > 0$ となっている。これは以下のように直観的には解釈が可能である。中央集権国家がより現在の世代の効用にウェイトをおいたとすると（つまり、 $\beta^f$ がより小さいとすると）、それは人的資本蓄積よりも相対的に地域住民の消費水準を重視していることになる。そして(4)と(7)より、消費は税率の減少関数であるため、より短期的な視点を有する中央集権国家は税率をより低く設定しようとする。それにより、公的教育支出もいきおい低くなるのである<sup>8</sup>。

最後に、(5)、(18)および(19)を(12)に代入し、以下の人的資本の成長率を得ることができる。

$$\left(\frac{h_{t+1}}{h_t}\right)^{ug} = \frac{\alpha\gamma_1\gamma_1^{2\gamma_1}\gamma_2\gamma_3\gamma_3^{\gamma_3}A^{\gamma_1+\gamma_2+\gamma_3}}{(1+\alpha\gamma_1)(\gamma_1+\gamma_2+\gamma_3)^{\gamma_1+\gamma_2+\gamma_3}}. \quad (19)$$

これより、人的資本の成長率は正であり、かつ一定であることが理解できる。

#### 4. 地方分権

この章では、地方分権のケースに焦点をあて、中央政府も地方政府もそれぞれの教育支出を担い、かつ、賃金に対して課税をおこなう状況を考える。中央政府は先導者であり、賃金税率、教育支出と財政移転水準を最初に決定する。それに対して、地方政府は追随者であり、賃金税率と教育水準を決定する。中央集権国家のケースと同様、中央政府、地方政府ともに現在の世代の効用水準と経済成長率に一定の関心を有することを仮定する。しかし、一般的にはそれらの政府の関心のありかたは互いに異なるもの

き教育支出は時間からは独立していないことに注意すべきである。

<sup>7</sup> (18) については、以下のように解釈が可能である。まず、分母は中央政府が目的関数としている要素からなっている。中央政府は $(1-\beta^f)$ のウェイトを $[1+\alpha(\gamma_1+\gamma_2+\gamma_3)]$ においており、また $\beta^f$ のウェイトを $(\gamma_1+\gamma_2+\gamma_3)$ においている。次に、分子の $[\alpha(1-\beta^f)+\beta^f]\gamma_2$ は中央政府が地方政府による（人的資本を通じた）教育支出からの便益である。実際、 $\gamma_2$ そのものは地方政府の教育支出が人的資本蓄積に対する貢献の程度を表している。 $(1-\beta^f)$  および  $\beta^f$ は現在の世代の効用に対する（地域住民の割引率 $\alpha$ を考慮した）ウェイトと、人的資本蓄積に対するウェイトをそれぞれ表している。以上をまとめると、中央政府は(18)の分だけ地方政府が行うべき教育支出に配分することになる。

<sup>8</sup> 極端なケースで比較すると、賃金税率と人的資本1単位当たりの教育支出は、中央集権国家の目的が短期的なものであれば（つまり、 $\beta^f = 0$ ）、長期的なものである場合に比べて（つまり、 $\beta^f = 1$ ）すべて低いものとなる。

であり、ウエイトパラメータが中央政府と地方政府で等しいケースに限定して議論を進めることはしない。

まず、地方政府の目的関数は、以下のように定義づけられる。

$$W_t^s = (1 - \beta^s)v_t + \beta^s \log\left(\frac{h_{t+1}}{h_t}\right). \quad (24)$$

ここで  $\beta^s \in [0,1]$  は経済成長率に対する地方政府のウエイトパラメータを表している。そして、地方政府の予算制約式は、以下のように与えられる。

$$w_t h_t \tau^s + (1 - \theta)r_t + S_t - g_t = 0. \quad (25)$$

地方政府は賃金税率 $\tau^s$ と教育支出 $g_t$ を選択し、目的関数(24)を地方政府の直面する予算制約(25)の下で、中央政府が決定した  $(\tau^f, G, S)$  の値を所与として、最大化を行う。したがって、地方政府にとって最適な賃金税率と教育支出が次のように求められる。

$$\tau^s = \frac{(1 + \tau^f)\{\gamma_2[(1 - \beta^s)\alpha + \beta^s]A\epsilon h_t - [(1 - \beta^s)(1 + \alpha\gamma_1) + \beta^s\gamma_1][(A(1 - \theta)(1 - \epsilon)h_t + S)]\}}{[(1 - \beta^s)(1 + \alpha\gamma_1) + \beta^s\gamma_1][A\epsilon h_t + A(1 - \theta)(1 - \epsilon)h_t + S]}, \quad (26)$$

$$g^s = \frac{\gamma_2[(1 - \beta^s)\alpha + \beta^s][A\epsilon h_t + A(1 - \theta)(1 - \epsilon)h_t + S]}{(1 - \beta^s)[1 + \alpha(\gamma_1 + \gamma_2)] + \beta^s(\gamma_1 + \gamma_2)}. \quad (27)$$

(27) は 地方政府が利用可能なすべての資源、 $[A\epsilon h_t + A(1 - \theta)(1 - \epsilon)h_t + S]$ のうち、地方政府による教育支出に  $\frac{\gamma_2[(1 - \beta^s)\alpha + \beta^s]}{(1 - \beta^s)[1 + \alpha(\gamma_1 + \gamma_2)] + \beta^s(\gamma_1 + \gamma_2)}$  の割合の分だけ配分されることを意味している。この教育支出を賄うために、地方政府は賃金税率を(26)だけ課す。

中央政府の行動に移る前に、地方政府の反応関数の特性について見ておくこととする。この反応関数は $\tau^s(\tau^f, S)$  と $g^s(S)$  として、(26) と(27)から陰伏的に求めることができる。これらより、財政移転の地方政府の賃金税率と教育支出に対する影響は、それぞれ以下のように求めることができる。

$$\frac{\partial \tau^s}{\partial S} = \frac{-(1 + \tau^f)\{[(1 - \beta^s)(1 + \alpha\gamma_1) + \beta^s\gamma_1] + \gamma_2[(1 - \beta^s)\alpha + \beta^s]\}A\epsilon h_t}{[(1 - \beta^s)(1 + \alpha\gamma_1) + \beta^s\gamma_1][A\epsilon h_t + A(1 - \theta)(1 - \epsilon)h_t + S]^2} < 0. \quad (28)$$

$$\frac{\partial g^s}{\partial S} = \frac{\gamma_2[(1 - \beta^s)\alpha + \beta^s]}{(1 - \beta^s)[1 + \alpha(\gamma_1 + \gamma_2)] + \beta^s(\gamma_1 + \gamma_2)} > 0. \quad (29)$$

これより、 $S$ の増加が地方政府の賃金税率 $\tau^s$ を低下させること、ならびに地方政府の教育支出 $g^s$ を増加させることは明らかである。これらの結果は以下のように解釈が可能である。中央政府が財政移転 $S$ を増加させたこととすると、地方政府の収入が増加し、地方政府にとっては税を集めるインセンティブが低下す

る。それにより、税率が低くなるのである。これとは逆に、財政移転 $S$ の増加は、地方政府の教育支出水準を上昇させる。

次に、中央政府の賃金税率が上昇した場合に、地方政府の賃金税率に与える状況について見ていく。

$$\frac{\partial \tau^s}{\partial \tau^f} = \frac{\{\gamma_2[(1-\beta^s)\alpha + \beta^s]A\epsilon h_t}{[(1-\beta^s)(1+\alpha\gamma_1) + \beta^s\gamma_1][A\epsilon h_t + A(1-\theta)(1-\epsilon)h_t + S]} - \frac{[(A(1-\theta)(1-\epsilon)h_t + S)]}{[A\epsilon h_t + A(1-\theta)(1-\epsilon)h_t + S]} \quad (30)$$

まず、 $\tau^f$ の上昇が $\tau^s$ に与える影響については、人的資本蓄積のパラメータに依存して決定されることがわかる<sup>9</sup>。もし私的教育支出の生産性が高い、つまり $\gamma_1$ が大きいときには、この影響は負となる傾向が強まる。直観的には、私的教育支出を上昇させるためには、賃金税率を低くする必要があるということである。中央政府が賃金税率を上昇させた場合には、地方政府はその影響を緩和させるべく、賃金税率を低下させることになる。これとは対照的に、もし地方政府の教育支出が高い、すなわち $\gamma_2$ が大きいとするならば、 $\frac{\partial \tau^s}{\partial \tau^f}$ は正となる傾向が強まる。これは、地方政府が教育支出をより多くする必要があるために、より多くの財政収入を得る必要があるためである。しかし、実効税率は、中央政府が賃金税率を上昇させている限り上昇することになる。より具体的には、 $\frac{\partial \tau}{\partial \tau^f} = 1 + \frac{\partial \tau^s}{\partial \tau^f} > 0$ であることから、容易に理解できる。

次に、中央政府の行動について考える。中央政府の目的関数については(16)と同様であり、

$$W_t^f = (1 - \beta^f)v_t + \beta^f \log\left(\frac{h_{t+1}}{h_t}\right) \quad (16')$$

と書ける。中央政府は賃金税率、教育支出と地方政府への財政移転の量を、目的関数(16')の最大化を行うべく、(7)、(8)そして(10)の制約のもと、地方政府の反応関数(26)および(27)を考慮して決定する。そして最適な中央政府の賃金税率 $\tau^f$ 、教育支出 $G^f$  および財政移転 $S$ がそれぞれ次のように求められる。

$$\tau^f = \frac{\beta^f - \beta^s}{[(1-\beta^s)\alpha + \beta^s][(1-\beta^f)(1+\alpha\gamma_1) + \beta^f\gamma_1]} \quad (31)$$

$$G^f = \frac{k[\alpha(1-\beta^f) + \beta^f]\gamma_3 A h_t}{X} \quad (32)$$

$$S = A h_t \left\{ (1-\epsilon)\theta + \frac{\beta^f - \beta^s}{[(1-\beta^s)\alpha + \beta^s]X} - \frac{[(1-\beta^f)\alpha + \beta^f]\gamma_3}{X} \right\} \quad (33)$$

<sup>9</sup> 中央政府の賃金税率が地方政府の教育支出水準に全く影響しないのは、つまり  $\frac{\partial g^s}{\partial \tau^f} = 0$  が成立するのは、効用関数と人的資本蓄積式の定式化によるものである。

ただし、 $X \equiv (1 - \beta^f)[1 + \alpha(\gamma_1 + \gamma_2 + \gamma_3)] + \beta^f(\gamma_1 + \gamma_2 + \gamma_3)$ である。(31)より、中央政府にとっての最適な賃金税率は、 $\beta^f$ と $\beta^s$ の差の大きさに依存して決定されることがわかる。中央政府の賃金税率と財政移転は $\beta^f$ の増加関数であり、また $\beta^s$ の減少関数となっている。また、中央集権のケースで見たように、

(32)は、中央政府が1つの地域においては総生産量 $Ah_t$ のうち $\frac{[\alpha(1-\beta^f)+\beta^f]\gamma_3}{X}$ の割合の分だけ教育支出に配分されなければならないことを意味している。(33)の大括弧内の第1項は中央政府のレントからの収入を、第2項は中央政府の賃金税収を、そして第3項は(32)で見たように、中央政府の教育支出を表している。これらから、財政移転はレントと税収の和から教育支出をひいたものにみあうようになされることが理解できる。すなわち、もし $S > 0$  ( $< 0$ )であれば、財政移転の方向は中央政府（地方政府）から地方政府（中央政府）へと向かうことがわかる。

これらの結果を解釈する前に、地方政府の均衡解を求める。そこで、(28)と(30)を(26)と(27)に代入することで、以下の地方政府の均衡における賃金税率と教育支出、 $\tau^s$ および $g^s$ が求められる。

$$\tau^s = -(1 - \epsilon) + \frac{[(1 - \beta^f)\alpha + \beta^f]\epsilon(\gamma_2 + \gamma_3)}{[(1 - \beta^f)(1 + \alpha\gamma_1) + \beta^f\gamma_1]} - \frac{\beta^f - \beta^s}{[(1 - \beta^s)\alpha + \beta^s][(1 - \beta^f)(1 + \alpha\gamma_1) + \beta^f\gamma_1]} \quad (31)$$

$$g_t^s = \frac{[\alpha(1 - \beta^f) + \beta^f]\gamma_2 Ah_t}{(1 - \beta^f)[1 + \alpha(\gamma_1 + \gamma_2 + \gamma_3)] + \beta^f(\gamma_1 + \gamma_2 + \gamma_3)} \quad (32)$$

さらに、(28)と(31)から、地方分権下における実効税率は以下のように与えられる。

$$\tau^s + \tau^g = \frac{[(1 - \beta^f)\alpha + \beta^f]\epsilon(\gamma_2 + \gamma_3)}{(1 - \beta^f)(1 + \alpha\gamma_1) + \beta^f\gamma_1} - (1 - \epsilon). \quad (33)$$

この地方分権下の均衡解は、(28)から(33)で与えられている。(29)、(32)および(33)から、中央政府は中央集権下における中央集権国家の最適解、(17)、(18)および(19)を達成できることがわかる。以上より、次の命題が得られる。

### 命題 1

**地方分権下において、地方政府と中央政府の経済成長に対するウエイトが異なる場合であっても、中央政府は中央集権国家にとっての最適解を達成することができる。**

この命題は Boadway and Keen (1996)など、中央政府と地方政府が同じ目的関数を有しているとする多くの既存研究でも認められているものである。これら一連の研究に対して、本論文においては、たとえ目的関数が中央政府と地方政府とで異なったものであったとしても、中央政府が中央集権国家にとっての最適解を達成することができることを示している。

地方分権の均衡解の特徴について、もう少し詳しく見る。中央政府の賃金税率と財政移転の解釈は、垂直的財政外部性に起因する政府の意思決定の歪みと、中央政府と地方政府が持つ異なる目的関数の2つに帰着して考えることができる。まず、 $\beta^f = \beta^s$ とすることで垂直的財政外部性のみにも焦点を当てて考える。そのような状況では、(11)で表されているように、中央政府の賃金税率をゼロとすることにより、中央政府は垂直的財政外部性を内部化することが可能である。なぜなら、この時には課税ベースの重複が現れなくなるためである。それにより、中央政府が税収を得られなくなるため、財政移転は完全にレントと教育支出の差によって決定されることになる<sup>10</sup>。

次に、経済成長へのウエイトが中央政府の方が地方政府よりも高い、 $\beta^f > \beta^s$ の場合について考えてみる。このケースでは、地方政府は $\beta^f = \beta^s$ のケースよりもより低い賃金税率を課す。なぜなら、地方政府は中央政府に比べて現在の世代の効用により関心を払うためである。したがって、中央政府は(17)で表させるような中央政府にとっての最適な実効税率を維持するため、中央政府の賃金税率を上昇させる。したがって、中央政府の賃金税率は正となる。いきおい、(33)より、財政移転は正となる可能性がある。

以上をまとめたものが、以下の命題である。

## 命題 2

**地方分権下において、中央政府が地方政府に比べてより経済成長に対するウエイトが大きい(小さい)とすると、中央政府は正の(負の)賃金税率を課す。**

## 5. 比較

最後に、以上で得られた結果を踏まえて、均衡解の性質について中央・地方の両政府がともに経済成長率最大化する場合と現在の世代の効用最大化する場合の、2つの極端な場合の比較を行う。この比較においては、水準の変数については、例えば中央政府の教育支出であれば $\hat{G}^m \equiv G^m/h_t$ とするなど、人的資本1単位あたりで比較することとする(ここで上付き文字の $m$ は現在の世代の効用最大化解を、また後で現れる $g$ は成長率最大化解を表す)。このような比較は、あくまで相対的なものであり、水準の絶対比較を行うことを企図しているものではない。

中央政府にとっての最適な実効賃金税率(あるいは中央政府の賃金税率)、地方政府の教育支出および中央政府の教育支出の、現在の世代の効用最大化解と成長率最大化解との差は、それぞれ次のように求めることができる。

$$\tau^{um} - \tau^{ug} = \tau^{fm} - \tau^{fg} = -\frac{\epsilon(\gamma_2 + \gamma_3)}{\gamma_1(1 + \alpha\gamma_1)} < 0, \quad (34)$$

$$\hat{G}^m - \hat{G}^g = -\frac{Ak\gamma_3}{(\gamma_1 + \gamma_2 + \gamma_3)(1 + \alpha(\gamma_1 + \gamma_2 + \gamma_3))} < 0, \quad (35)$$

<sup>10</sup> Boadway and Keen (1996) がすでに指摘しているように、もし $\theta = 0$ であれば、財政移転の方向は必ず負、つまり地方政府から中央政府へとなる。

$$\hat{g}^m - \hat{g}^g = -\frac{A\gamma_2}{(\gamma_1 + \gamma_2 + \gamma_3)(1 + \alpha(\gamma_1 + \gamma_2 + \gamma_3))} < 0. \quad (36)$$

これらすべての変数については、現在の世代の効用最大化解の方が成長率最大化解よりも小さくなっていることがわかる。この理由は、前者の場合には消費量そのものの最大化を目指しているためであり、また後者の場合には教育支出を増やすことで人的資本蓄積による成長率最大化を目指しているためである。したがって、後者の場合にはより税率を増加させようとする。結果として、税率も、また教育支出の水準についても、前者よりも後者が上回ることになる。

この結果をまとめたものが、次の命題である。

### 命題 3

**賃金税率と、人的資本1単位あたりの地方政府が負担すべき教育支出および中央政府が負担すべき教育支出は、現在の世代の効用最大化を行う場合の方が、成長率最大化を行う場合よりもすべて低くなる。**

次に、人的資本1単位当たりの財政移転の差異について見る。

$$\hat{s}^m - \hat{s}^g = \frac{\gamma_3 A}{(\gamma_1 + \gamma_2 + \gamma_3)[1 + (\gamma_1 + \gamma_2 + \gamma_3)]} > 0. \quad (37)$$

この(37)より、以下の命題が直接的に得られる。

### 命題 4

**地方分権下において、人的資本1単位あたりの財政移転は、現在の世代の効用最大化を行う場合の方が、成長率最大化を行う場合よりも高くなる。**

人的資本1単位あたりの財政移転は、現在の世代の効用最大化解の方が成長率最大化解よりも大きくなる。しかも、この時には地方政府の教育支出の水準が低くなっているにもかかわらず、である。この理由を考える際には、以下の2つの点に留意すべきである。まず1つめは、(28)と(35)から、現在の世代の効用最大化解であっても成長率最大化解であっても、中央政府は垂直的財政外部性を内部化させるために、地方分権下における中央政府の賃金税率はゼロになることである。次に2つめは、(8)からレントが賃金税率に依存しないことである。

これらの2つの点と命題3から、中央政府にとっては、成長率最大化を行う場合の方が、より多くの教育支出を賄う必要があることから、財政移転はより少なくすべきであることがわかる ((10)も参照)。なぜなら、この時には地方政府に賃金税率を上昇させ、現在の世代の効用最大化を行う場合に比べて大きくなっている教育支出を賄わせるようにするためである ((9)も参照)。

## 6. 結論

本論文では、地方政府と中央政府が公教育を同時に行っている場合に、どのような形で垂直的財政外部性が生じるのかについて、人的資本蓄積を成長のエンジンとする内生成長の枠組みで分析した。政府の時間的視野を考えることで、本論文では2つの政府の目的の要素を考えた。1つは現在の世代の効用を最大化すること、そしてもう1つは人的資本蓄積による経済成長率の最大化することである。このような考え方は、政府の持つ時間的視野が垂直的財政外部性が存在する下でどのように政策決定に影響を与えるかを明らかにしている。特に、賃金税率、教育支出、そして財政移転がそれぞれどのような水準および方向になるのかを分析した。

先行研究で示されたのと同様、本論文でも中央政府にとっての最適解は、適切な財政移転によって達成することがわかった。さらに、中央政府から地方政府への財政移転の量は、政府が成長率最大化を目指す場合の方が、現在の世代の効用最大化を目指す場合に比べて小さくなることが示された。

以上の結論は財政移転がどのように決定されるかを理論的に説明しているという点で興味深いものといえる。広い意味では、中央政府・地方政府の目的に合わせる形で、中央政府と地方政府との財政関係を構築するためのヒントを与えているともいえる。ただ、本論文で得られた興味ある帰結も、若干強い仮定の下で得られているきらいはある。例えば、賃金税、対数線形型の効用関数など、議論の土台が限られていると言わざるを得ない。今後はこのような分析上の限界をいささかなりとも克服することで、より政策的含意の豊かな帰結が得られることが望まれる。

## References

- Bodman, P., Campbell, H. and L. Thanh, 2012. "Public Investment, Taxation, and Long-Run Output in Economies with Multi-Level Governments." *Economic Modelling*, 29(5), 1603-11.
- Boadway, R. and M. Keen, 1996. "Efficiency and the Optimal Direction of Federal-state Transfers." *International Tax and Public Finance*, 3 (2), 137-155.
- Blankenau, W. F. and N. B. Simpson, 2004. "Public Education Expenditures and Growth." *Journal of Development Economics*, 73(2), 583-605.
- Dahlby, B., 1996. "Fiscal Externalities and the Design of Intergovernmental Grants." *International Tax and Public Finance*, 3 (3), pp. 397-412.
- Dahlby, Bev and Leonard S. Wilson. 2003. "Vertical Fiscal Externalities in a Federation." *Journal of Public Economics*, 87(5-6), 917-30.
- Gradstein, M. and M. Justman, 1996. "The Political Economy of Mixed Public and Private Schooling: A Dynamic Analysis." *International Tax and Public Finance*, 3(3), 297-310.
- Keen, M. and C. Kotsogiannis, 2002. "Does Federalism Lead to Excessively High Taxes?" *American Economic Review*, 92, 363-370.
- Keen, M. and C. Kotsogiannis, 2003. "Leviathan and Capital Tax Competition in Federations." *Journal of Public Economic Theory*, 5(2), 177-99.

- Kotsogiannis, C. and D. Martínez, 2008, “Ad -Valorem Taxes and the Fiscal Gap in Federations.” *Economics Letters*, 99, 431-434.
- Martínez, D., 2008. “Optimal Federal Taxes with Public Inputs.” *FinanzArchiv*, 64, 422-433.
- Riou, S., 2006. “Transfer and Tax Competition in a System of Hierarchical Governments.” *Regional Science and Urban Economics*, 36(2), 249-69.
- Sugahara, K. and M. Kunizaki, 2013. “Vertical Fiscal Externalities and Joint Provision of Public Inputs.” mimeo (presented at the 70<sup>th</sup> Annual Meeting of Japan Institute of Public Finance)
- Viaene, J. M. and I. Zilcha, 2002. “Public Education under Capital Mobility.” *Journal of Economic Dynamics and Control*, 26(12), 2005-36.
- Wrede, M., 2000. “Shared Tax Sources and Public Expenditures.” *International Tax and Public Finance*, 7, 163-175.

# 中央・地方政府による公教育支出， 人的資本蓄積と垂直的財政外部性

加藤 秀弥

龍谷大学経済学部

柳原 光芳

名古屋大学大学院経済学研究科

地方分権に関する基本問題についての調査研究会・専門分科会  
2014年10月9日

加藤・柳原  
教育・垂直外部性



加藤・柳原  
教育・垂直外部性

## 1. はじめに

## 目的

Boadway and Keen (1996) を以下の形で拡張する。

1. 中央政府と地方政府がともに各地の住民に教育支出を行い、住民は自らも教育支出を行う。
2. 教育は人的資本蓄積に寄与し、それにより内生成長がもたらされる。
3. 中央・地方政府は(1)成長率最大化と(2)効用最大化に関心があり、その程度(ウエイト)は各政府で異なる。

- ⇒ A.分権経済で次善解はどのように達成されるのか？  
B.政府間でのウエイトの違いが政策変数に与える影響は？

加藤・柳原  
教育・垂直外部性

1. はじめに

1. 目的

## 動機

### 【中央集権と地方分権】

- 中央集権経済において達成される次善の状況は、分権経済においても、適切な財政移転によって達成できるか？…特に、教育支出があるもとで。

### 【公教育と地方主権】

- 政府間でのウエイトの違いが、次善の状況を達成する際、税率、教育支出や財政移転にどのような違いをもたらすか？

加藤・柳原  
教育・垂直外部性

1. はじめに

2. 動機

## 本研究の立ち位置

- 中央・地方政府による経済成長・効用のウエイトの差異が、財政移転の水準・方向に与える影響についてはこれまで分析されていない。
  - …そもそも、財政移転が経済成長の中でほとんど議論されていない。
- ☞ 短期と長期の対比  
(cf. 慈善的と搾取的)
- 時間的視野と人的資本蓄積
  - ☞ 人的資本蓄積のあるOLG(世代重複モデル)
    - ☆ OLGは扱いやすい。
    - ☆ 教育政策が地方財政であまり議論されていない。

加藤・柳原  
教育・垂直外部性

1. はじめに

3. 本研究の立ち位置

### ① 垂直的外部性と公的消費財

- Boadway and Keen (1996)
    - 労働税
    - ⇒ ① 分権経済でも次善は達成可能
    - ② 中央政府の税率は 負
  - Kotsogiannis and Martínez (2008)
    - 従価税
    - ⇒ ● 中央政府の税率は ?
- ※ Keen and Kotsogiannis (2002, 2003)
- 資本所得税
  - 垂直＋水平的財政外部性

加藤・柳原  
教育・垂直外部性

1. はじめに

4. これまでの研究①

## ② 垂直的外部性と公的中間財

- Dahlby and Wilson (2003)
  - 地方政府による公的中間財供給  
中央・地方政府の賃金・利潤課税
- Martínez (2008)
  - 地方政府による公的中間財供給  
中央政府による公的消費財供給
- Wrede (2000) , Sugahara and Kunizaki (2013)
  - 中央・地方政府の公的中間財供給

## ③ 人的資本蓄積

### ○ 教育の公的・私的な同時供給（主に成長理論で）

- Blankenau and Simpson (2004)

$$h_{t+1} = \xi(eY_t)^\mu \Theta_t^v h_t^{1-v-\mu} + (1 - \delta_h)h_t$$

- Gradstein and Justman (1996), Viaene and Zilcha (2002)

### ○ 動学的枠組

- Bodman, Campbell and Le (2012)
  - ← 人的資本蓄積は考慮していない。

## 問いと答え①

A. 分権経済で次善解はどのように達成されるのか？

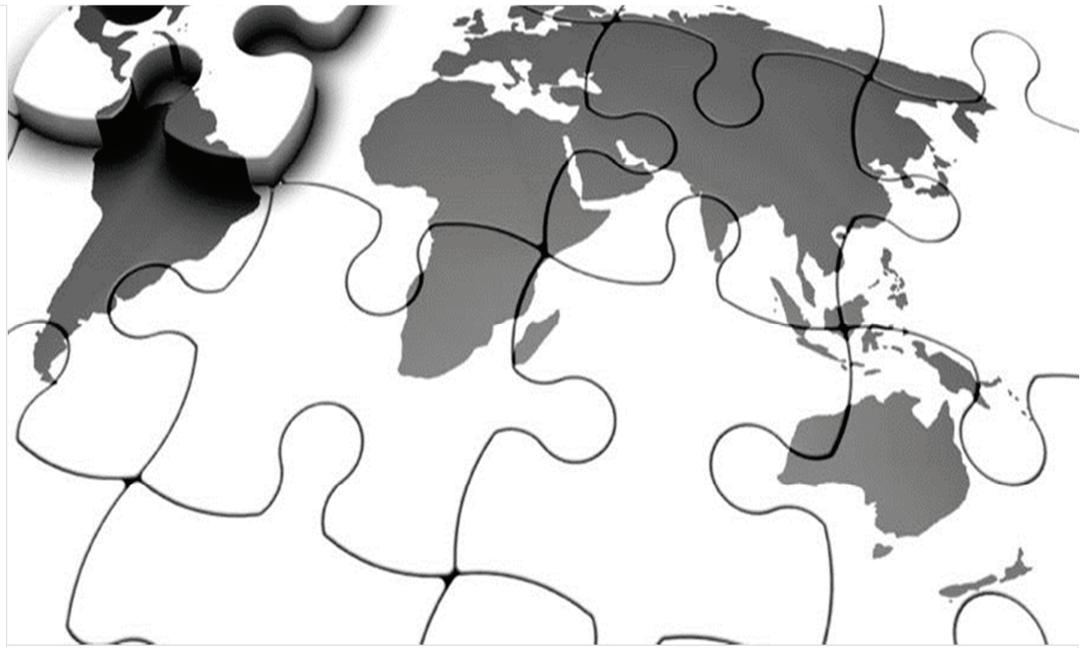
- ☞ 分権経済において、中央政府が次善を達成できる。その際、中央政府から地方政府への財政移転は正、負いずれもありうる。

## 問いと答え②

B. 政府間でのウェイトの違いが政策変数に与える影響は？

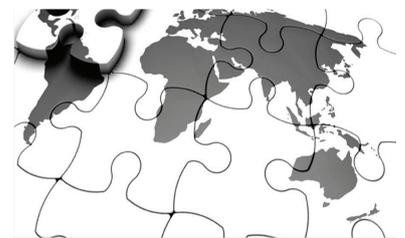
- ☞ 分権経済において、中央政府が次善を達成する際、中央政府から地方政府への財政移転は、中央政府が成長をより重視するほど大きくなる。

☆ 中央から地方への財政移転の(1つの)理由



加藤・柳原  
教育・垂直外部性

## 2. モデル



加藤・柳原  
教育・垂直外部性

## 2. モデル (1) 基本的構造

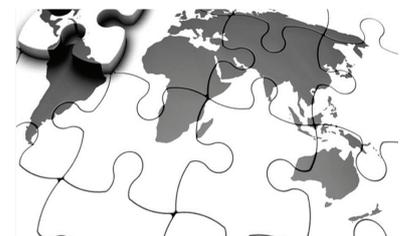
## 経済環境

- 1つの中央政府と  $k$ 個の同質な地方政府が、異なる経済成長・効用のウエイトを持っている。
- 時間は離散的で、経済は第0期から永遠に続く。
- 地域住民  
(i) 各地域に必ず居住し、移動しない、(ii) 全員同質。  
(iii) 人口成長率はすべて等しく、かつ一定:  $(1+n) > 1$ 。
- 企業  
労働力(人的資本)のみを用いて、各地域で生産する。

加藤・柳原  
教育・垂直外部性

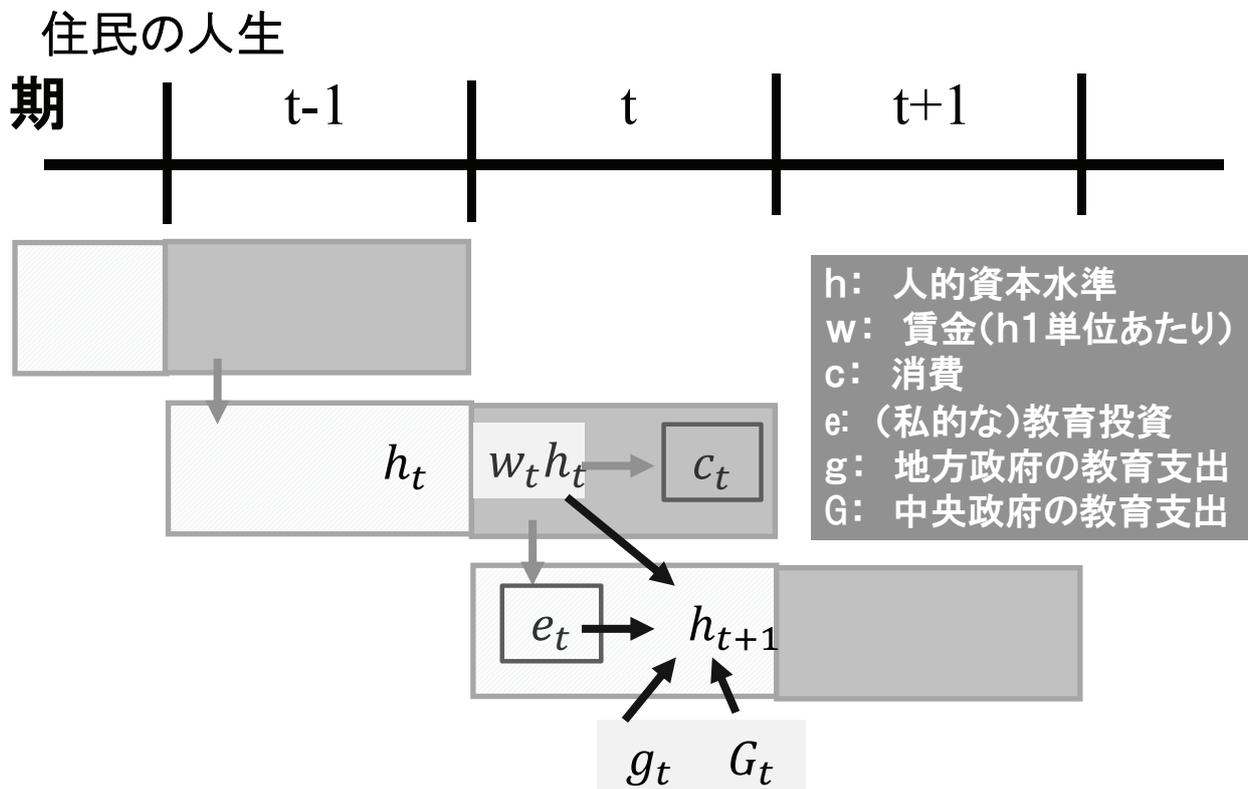
2. モデル

1. 経済環境



加藤・柳原  
教育・垂直外部性

2. モデル (2) 地域住民



加藤・柳原  
教育・垂直外部性

2. モデル

2.1 住民の人生

## 住民の行動

- 2期間生きる
  - 1期目＝親から人的資本を受け継ぐ＋教育を受ける
  - 2期目＝実現した人的資本をもとに所得を得る  
自らの消費と、子供に教育投資を行う
- 2期目を生きる親世代(大人世代)の効用は  
自らの消費と、子供の人的資本水準から得られる。
- 人的資本蓄積は、親から受け継いだ人的資本をもとに、  
(i)親からの教育投資、(ii)中央政府の教育支出と、(iii)  
地方政府の教育支出によりなされる。

加藤・柳原  
教育・垂直外部性

2. モデル

2.2 住民の行動

## 住民(各個人)の効用最大化

$$\text{Max } \log(c_t) + \alpha \log(h_{t+1}) \quad (3)$$

$$\text{s.t. } c_t = w_t h_t - e_t \quad (1)$$

$$h_{t+1} = e_t^{\gamma_1} g_t^{\gamma_2} \left( \frac{G_t}{k} \right)^{\gamma_3} h_t^{1-\gamma_1-\gamma_2-\gamma_3}, \quad (2)$$

$$\Rightarrow c_t = \frac{w_t h_t}{1 + \alpha \gamma_1} \quad (4) \quad e_t = \frac{\alpha \gamma_1 w_t h_t}{1 + \alpha \gamma_1} \quad (5)$$



## 企業の利潤最大化

利潤(一人当たり)

$$\pi = A(h_t)^\epsilon (\bar{h}_t)^{1-\epsilon} - w(1 + \tau)h_t, \quad (6)$$

$\bar{h}_t$  : 平均人的資本水準(正の生産外部性)



利潤最大化条件(と, 完全分配)

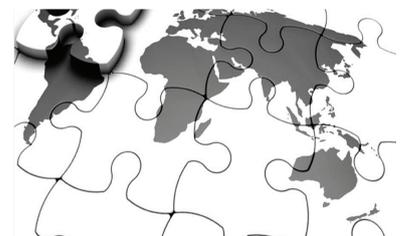
$$w_t = \frac{A\epsilon}{1 + \tau} \quad (7), \quad r_t = (1 - \epsilon)Ah_t \quad (8)$$

$\tau$ : 労働所得税率(企業に), 中央政府の税率+地方政府の税率  
 $r$ : レント(労働分配後の利潤)

加藤・柳原  
教育・垂直外部性

2. モデル

3. 企業の利潤最大化



加藤・柳原  
教育・垂直外部性

2. モデル (4) 中央・地方政府

## 政府の予算制約

### 地方政府

$$g_t = w_t h_t \tau_s + (1 - \theta) r_t + S_t \quad (9)$$

### 中央政府

$$G_t = k(w_t h_t \tau_f + \theta r_t - S_t) \quad (10)$$

### ☆ 垂直的財政外部性の存在

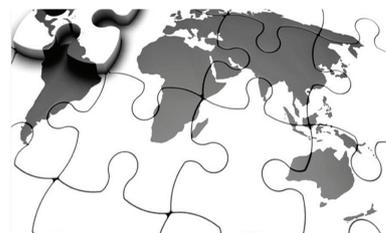
$$\frac{\partial G_t}{\partial \tau_s} = -\frac{k \tau^f A \epsilon h_t}{(1 + \tau)^2} \quad (11)$$

$\tau_s$ : 地方政府の労働所得税率  
 $\tau_f$ : 中央政府の労働所得税率  
 $\theta$ : 企業レントの中央政府分  
 $S$ : 財政移転

加藤・柳原  
教育・垂直外部性

2. モデル

4. 政府の予算制約



加藤・柳原  
教育・垂直外部性

2. モデル (5) 政府の目的

## 政府の目的

### (間接)効用

$$v = \log\left(\frac{A\epsilon h_t}{(1+\tau)(1+\alpha\gamma_1)}\right) + \alpha \log\left[\left(\frac{\alpha\gamma_1 A\epsilon h_t}{(1+\tau)(1+\alpha\gamma_1)}\right)^{\gamma_1} g^{\gamma_2} G^{\gamma_3} h_t^{1-\gamma_1-\gamma_2-\gamma_3}\right] \quad (13)$$

### (人的資本)成長

$$\frac{h_{t+1}}{h_t} = \left(\frac{\alpha\gamma_1 A\epsilon h_t}{(1+\tau)(1+\alpha\gamma_1)}\right)^{\gamma_1} g^{\gamma_2} G^{\gamma_3} h_t^{1-\gamma_1-\gamma_2-\gamma_3}$$

### 政府の目的関数

$$W^i = (1 - \beta_i)v_t + \beta_i \log\left(\frac{h_{t+1}}{h_t}\right)$$

$\beta_i$ : 政府の成長ウエイト(対効用)

$i=u,s,f$ など(統一国家, 地方・政府)

加藤・柳原  
教育・垂直外部性

2. モデル

5. 政府の目的



加藤・柳原  
教育・垂直外部性

3. 中央集権経済

## 統一国家システム下の、(中央)政府の最大化問題

$$\text{Max} \quad W^u = (1 - \beta^u)v_t + \beta^u \log\left(\frac{h_{t+1}}{h_t}\right)$$

$$\text{s.t.} \quad g_t + \frac{G_t}{k} = \frac{A\epsilon h_t \tau}{1 + \tau} + A(1 - \epsilon)h_t$$

次善解

$$\tau^u = -(1 - \epsilon) + \frac{[(1 - \beta^u)\alpha + \beta^u]\epsilon(\gamma_2 + \gamma_3)}{(1 - \beta^u)(1 + \alpha\gamma_1) + \beta^u\gamma_1} \quad (16)$$

$$g^u = \frac{[\alpha(1 - \beta^u) + \beta^u]\gamma_2 Ah_t}{(1 - \beta^u)[1 + \alpha(\gamma_1 + \gamma_2 + \gamma_3)] + \beta^u(\gamma_1 + \gamma_2 + \gamma_3)} \quad (17)$$

$$G^u = \frac{k[\alpha(1 - \beta^u) + \beta^u]\gamma_3 Ah_t}{(1 - \beta^u)[1 + \alpha(\gamma_1 + \gamma_2 + \gamma_3)] + \beta^u(\gamma_1 + \gamma_2 + \gamma_3)} \quad (18)$$

加藤・柳原  
教育・垂直外部性

### 3. 中央集権経済

#### 1. 政府の最大化問題

解釈：目的関数の「分割」

$$W^u = (1 - \beta_u)v_t + \beta_u \log\left(\frac{h_{t+1}}{h_t}\right)$$

① 成長率最大化問題の解

② 効用最大化問題の解

$$\left\{ \begin{array}{l} \tau^{ug} = -(1 - \epsilon) + \frac{\epsilon(\gamma_2 + \gamma_3)}{\gamma_1} \\ g^{ug} = \frac{\gamma_2 Ah_t}{\gamma_1 + \gamma_2 + \gamma_3} \\ G^{ug} = \frac{k\gamma_3 Ah_t}{\gamma_1 + \gamma_2 + \gamma_3} \end{array} \right.$$

$$\left\{ \begin{array}{l} \tau^{um} = -(1 - \epsilon) + \frac{\epsilon\alpha(\gamma_2 + \gamma_3)}{1 + \alpha\gamma_1} \\ g^{um} = \frac{\alpha\gamma_2 Ah_t}{1 + \alpha(\gamma_1 + \gamma_2 + \gamma_3)} \\ G^{um} = \frac{k\alpha\gamma_3 Ah_t}{1 + \alpha(\gamma_1 + \gamma_2 + \gamma_3)} \end{array} \right.$$

👉 これらの「加重平均」が最適解として求められている。

加藤・柳原  
教育・垂直外部性

### 3. 中央集権経済

#### 2. 解釈



加藤・柳原  
教育・垂直外部性

## 4. 分権経済



加藤・柳原  
教育・垂直外部性

## 4. 分権経済(1) 地方政府

## 分権経済下の，地方政府(follower)の最大化問題

$$\text{Max: } W^s = (1 - \beta^s)v + \beta^s \log\left(\frac{h_{t+1}}{h_t}\right).$$

$$\text{s.t. } \frac{A\epsilon}{1 + \tau} h_t \tau^s + (1 - \theta)(1 - \epsilon)Ah_t + S - g = 0$$

### 反応関数

$$\left\{ \begin{array}{l} \tau^s = \frac{(1 + \tau^f)\{\gamma_2[(1 - \beta^s)\alpha + \beta^s]A\epsilon h_t - [(1 - \beta^s)(1 + \alpha\gamma_1) + \beta^s\gamma_1][A(1 - \theta)(1 - \epsilon)h_t + S]\}}{[(1 - \beta^s)(1 + \alpha\gamma_1) + \beta^s\gamma_1][A\epsilon h_t + A(1 - \theta)(1 - \epsilon)h_t + S]} \\ g^s = \frac{\gamma_2[(1 - \beta^s)\alpha + \beta^s][A\epsilon h_t + A(1 - \theta)(1 - \epsilon)h_t + S]}{(1 - \beta^s)[1 + \alpha(\gamma_1 + \gamma_2)] + \beta^s(\gamma_1 + \gamma_2)} \end{array} \right.$$

加藤・柳原  
教育・垂直外部性

#### 4. 分権経済

#### 1. 地方政府の最大化問題



加藤・柳原  
教育・垂直外部性

#### 4.分権経済(2) 中央政府

## 分権経済下の，中央政府(leader)の最大化問題

$$\text{Max: } W^f = (1 - \beta^f)v + \beta^f \log\left(\frac{h_{t+1}}{h_t}\right)$$

s.t. 中央政府の予算制約

$$k\left(\frac{A\epsilon}{1+\tau}h_t\tau^f + \theta(1-\epsilon)Ah_t - S\right) - G = 0$$

### 地方の反応関数

$$\tau^s = \frac{(1+\tau^f)\{\gamma_2[(1-\beta^s)\alpha + \beta^s]A\epsilon h_t - [(1-\beta^s)(1+\alpha\gamma_1) + \beta^s\gamma_1][A(1-\theta)(1-\epsilon)h_t + S]\}}{[(1-\beta^s)(1+\alpha\gamma_1) + \beta^s\gamma_1][A\epsilon h_t + A(1-\theta)(1-\epsilon)h_t + S]}$$

$$g^s = \frac{\gamma_2[(1-\beta^s)\alpha + \beta^s][A\epsilon h_t + A(1-\theta)(1-\epsilon)h_t + S]}{(1-\beta^s)[1 + \alpha(\gamma_1 + \gamma_2)] + \beta^s(\gamma_1 + \gamma_2)}$$

加藤・柳原  
教育・垂直外部性

4. 分権経済

2. 中央政府の最大化問題



加藤・柳原  
教育・垂直外部性

4.分権経済(3) 解

## 分権経済下の，中央政府(leader)の最大化問題

### シュタツケルベルグ解(中央政府)

$$\left\{ \begin{array}{l} \tau^f = \frac{\beta^f - \beta^s}{[(1 - \beta^f)(1 + \alpha\gamma_1) + \beta^f\gamma_1][(1 - \beta^s)\alpha + \beta^s]} \\ G^f = \frac{k[\alpha(1 - \beta^f) + \beta^f]\gamma_3 Ah_t}{(1 - \beta^f)[1 + \alpha(\gamma_1 + \gamma_2 + \gamma_3)] + \beta^f(\gamma_1 + \gamma_2 + \gamma_3)} \\ S = Ah_t \left\{ (1 - \epsilon)\theta + \frac{\beta^f - \beta^s - [(1 - \beta^f)\alpha + \beta^f][(1 - \beta^s)\alpha + \beta^s]\gamma_3}{[(1 - \beta^s)\alpha + \beta^s]\{(1 - \beta^f)[1 + \alpha(\gamma_1 + \gamma_2 + \gamma_3)] + \beta^f(\gamma_1 + \gamma_2 + \gamma_3)\}} \right\} \end{array} \right.$$

加藤・柳原  
教育・垂直外部性

4. 分権経済

3.1 解(中央政府)

## 分権経済下の，中央政府(leader)の最大化問題

### シュタツケルベルグ解(地方政府)

$$\left\{ \begin{array}{l} \tau^s = -(1 - \epsilon) + \frac{[(1 - \beta^s)\alpha + \beta^s][(1 - \beta^f)\alpha + \beta^f]\epsilon(\gamma_2 + \gamma_3) - \beta^f + \beta^s}{[(1 - \beta^s)\alpha + \beta^s][(1 - \beta^f)(1 + \alpha\gamma_1) + \beta^f\gamma_1]} \\ g^s = \frac{[\alpha(1 - \beta^f) + \beta^f]\gamma_2 Ah_t}{(1 - \beta^f)[1 + \alpha(\gamma_1 + \gamma_2 + \gamma_3)] + \beta^f(\gamma_1 + \gamma_2 + \gamma_3)} \end{array} \right.$$

### ※ 企業の直面する労働所得税率

$$\tau = -(1 - \epsilon) + \frac{[(1 - \beta^f)\alpha + \beta^f]\epsilon(\gamma_2 + \gamma_3)}{(1 - \beta^f)(1 + \alpha\gamma_1) + \beta^f\gamma_1}$$

加藤・柳原  
教育・垂直外部性

4. 分権経済

3.2 解(地方政府)

## 解からわかること

- $\tau^f$ は、中央政府と地方政府の成長・効用ウエイト ( $\beta^f$ と $\beta^s$ )が同じであれば、0になる。

☞ 同じ「選好」を持つ限り、中央政府は自ら(垂直的外部性の発生源である)労働所得税を課さず、地方政府にその税率を最適に決定させる。

☞ 中央政府は、教育を供給するために、地方政府から(垂直的外部性を生じさせない)財政移転を求める。

加藤・柳原  
教育・垂直外部性

4. 分権経済

3.3 解釈



加藤・柳原  
教育・垂直外部性

5. 比較

## 比較

### 分権経済のシュタツケルベルグ解

$$\tau = -(1 - \epsilon) + \frac{[(1 - \beta^f)\alpha + \beta^f]\epsilon(\gamma_2 + \gamma_3)}{(1 - \beta^f)(1 + \alpha\gamma_1) + \beta^f\gamma_1}$$

$$g^s = \frac{[\alpha(1 - \beta^f) + \beta^f]\gamma_2 Ah_t}{(1 - \beta^f)[1 + \alpha(\gamma_1 + \gamma_2 + \gamma_3)] + \beta^f(\gamma_1 + \gamma_2 + \gamma_3)},$$

$$G^f = \frac{k[\alpha(1 - \beta^f) + \beta^f]\gamma_3 Ah_t}{(1 - \beta^f)[1 + \alpha(\gamma_1 + \gamma_2 + \gamma_3)] + \beta^f(\gamma_1 + \gamma_2 + \gamma_3)}$$

### 中央集権経済の次善解

$$\tau^u = -(1 - \epsilon) + \frac{[(1 - \beta^u)\alpha + \beta^u]\epsilon(\gamma_2 + \gamma_3)}{(1 - \beta^u)(1 + \alpha\gamma_1) + \beta^u\gamma_1}$$

## 比較

### 分権経済のシュタツケルベルグ解

$$\tau = -(1 - \epsilon) + \frac{[(1 - \beta^f)\alpha + \beta^f]\epsilon(\gamma_2 + \gamma_3)}{(1 - \beta^f)(1 + \alpha\gamma_1) + \beta^f\gamma_1}$$

$$g^s = \frac{[\alpha(1 - \beta^f) + \beta^f]\gamma_2 Ah_t}{(1 - \beta^f)[1 + \alpha(\gamma_1 + \gamma_2 + \gamma_3)] + \beta^f(\gamma_1 + \gamma_2 + \gamma_3)},$$

$$G^f = \frac{k[\alpha(1 - \beta^f) + \beta^f]\gamma_3 Ah_t}{(1 - \beta^f)[1 + \alpha(\gamma_1 + \gamma_2 + \gamma_3)] + \beta^f(\gamma_1 + \gamma_2 + \gamma_3)}$$

### 中央集権経済の次善解

$$\tau^u = -(1 - \epsilon) + \frac{[(1 - \beta^u)\alpha + \beta^u]\epsilon(\gamma_2 + \gamma_3)}{(1 - \beta^u)(1 + \alpha\gamma_1) + \beta^u\gamma_1}$$

一致

## 比較

### 分権経済のシュタツケルベルグ解

$$\tau = -(1 - \epsilon) + \frac{[(1 - \beta^f)\alpha + \beta^f]\epsilon(\gamma_2 + \gamma_3)}{(1 - \beta^f)(1 + \alpha\gamma_1) + \beta^f\gamma_1}$$

$$g^s = \frac{[\alpha(1 - \beta^f) + \beta^f]\gamma_2 Ah_t}{(1 - \beta^f)[1 + \alpha(\gamma_1 + \gamma_2 + \gamma_3)] + \beta^f(\gamma_1 + \gamma_2 + \gamma_3)},$$

$$G^f = \frac{k[\alpha(1 - \beta^f) + \beta^f]\gamma_3 Ah_t}{(1 - \beta^f)[1 + \alpha(\gamma_1 + \gamma_2 + \gamma_3)] + \beta^f(\gamma_1 + \gamma_2 + \gamma_3)}$$

### 中央集権経済の次善解

$$g^u = \frac{[\alpha(1 - \beta^u) + \beta^u]\gamma_2 Ah_t}{(1 - \beta^u)[1 + \alpha(\gamma_1 + \gamma_2 + \gamma_3)] + \beta^u(\gamma_1 + \gamma_2 + \gamma_3)}$$

## 比較

### 分権経済のシュタツケルベルグ解

$$\tau = -(1 - \epsilon) + \frac{[(1 - \beta^f)\alpha + \beta^f]\epsilon(\gamma_2 + \gamma_3)}{(1 - \beta^f)(1 + \alpha\gamma_1) + \beta^f\gamma_1}$$

$$g^s = \frac{[\alpha(1 - \beta^f) + \beta^f]\gamma_2 Ah_t}{(1 - \beta^f)[1 + \alpha(\gamma_1 + \gamma_2 + \gamma_3)] + \beta^f(\gamma_1 + \gamma_2 + \gamma_3)}$$

$$G^f = \frac{k[\alpha(1 - \beta^f) + \beta^f]\gamma_3 Ah_t}{(1 - \beta^f)[1 + \alpha(\gamma_1 + \gamma_2 + \gamma_3)] + \beta^f(\gamma_1 + \gamma_2 + \gamma_3)}$$

### 中央集権経済の次善解

$$g^u = \frac{[\alpha(1 - \beta^u) + \beta^u]\gamma_2 Ah_t}{(1 - \beta^u)[1 + \alpha(\gamma_1 + \gamma_2 + \gamma_3)] + \beta^u(\gamma_1 + \gamma_2 + \gamma_3)}$$

一致

## 比較

### 分権経済のシュタツケルベルグ解

$$\tau = -(1 - \epsilon) + \frac{[(1 - \beta^f)\alpha + \beta^f]\epsilon(\gamma_2 + \gamma_3)}{(1 - \beta^f)(1 + \alpha\gamma_1) + \beta^f\gamma_1}$$

$$g^s = \frac{[\alpha(1 - \beta^f) + \beta^f]\gamma_2 Ah_t}{(1 - \beta^f)[1 + \alpha(\gamma_1 + \gamma_2 + \gamma_3)] + \beta^f(\gamma_1 + \gamma_2 + \gamma_3)},$$

$$G^f = \frac{k[\alpha(1 - \beta^f) + \beta^f]\gamma_3 Ah_t}{(1 - \beta^f)[1 + \alpha(\gamma_1 + \gamma_2 + \gamma_3)] + \beta^f(\gamma_1 + \gamma_2 + \gamma_3)}$$

### 中央集権経済の次善解

$$G^u = \frac{k[\alpha(1 - \beta^u) + \beta^u]\gamma_3 Ah_t}{(1 - \beta^u)[1 + \alpha(\gamma_1 + \gamma_2 + \gamma_3)] + \beta^u(\gamma_1 + \gamma_2 + \gamma_3)}$$

## 比較

### 分権経済のシュタツケルベルグ解

$$\tau = -(1 - \epsilon) + \frac{[(1 - \beta^f)\alpha + \beta^f]\epsilon(\gamma_2 + \gamma_3)}{(1 - \beta^f)(1 + \alpha\gamma_1) + \beta^f\gamma_1}$$

$$g^s = \frac{[\alpha(1 - \beta^f) + \beta^f]\gamma_2 Ah_t}{(1 - \beta^f)[1 + \alpha(\gamma_1 + \gamma_2 + \gamma_3)] + \beta^f(\gamma_1 + \gamma_2 + \gamma_3)},$$

$$G^f = \frac{k[\alpha(1 - \beta^f) + \beta^f]\gamma_3 Ah_t}{(1 - \beta^f)[1 + \alpha(\gamma_1 + \gamma_2 + \gamma_3)] + \beta^f(\gamma_1 + \gamma_2 + \gamma_3)}$$

### 中央集権経済の次善解

$$G^u = \frac{k[\alpha(1 - \beta^u) + \beta^u]\gamma_3 Ah_t}{(1 - \beta^u)[1 + \alpha(\gamma_1 + \gamma_2 + \gamma_3)] + \beta^u(\gamma_1 + \gamma_2 + \gamma_3)}$$

一致

## (1) 次善経済の再現

命題1 分権経済の下でも、中央政府は次善を達成できる。そのとき、中央政府が地方政府よりも成長に相対的に大きな(同じ, 小さな)ウエイトを置いている場合には、労働所得税率は正(0, 負)となる。

$$\beta^f - \beta^s > (=, <) 0 \text{ であれば, } \tau^f > (=, <) 0$$

## (2) 財政移転

命題2 分権経済において、中央政府が次善を達成する際、中央政府から地方政府への財政移転は正、負いずれもありうる。

$$S = Ah_t \left\{ (1 - \epsilon)\theta + \frac{\beta^f - \beta^s - [(1 - \beta^f)\alpha + \beta^f][(1 - \beta^s)\alpha + \beta^s]\gamma_3}{[(1 - \beta^s)\alpha + \beta^s]\{(1 - \beta^f)[1 + \alpha(\gamma_1 + \gamma_2 + \gamma_3)] + \beta^f(\gamma_1 + \gamma_2 + \gamma_3)\}} \right\}$$

### (3) 中央政府の選好と財政移転

命題3 分権経済において、中央政府が次善を達成する際、中央政府から地方政府への財政移転は、中央政府が成長をより重視する(軽視する)ほど大きく(小さく)なる。

$$\frac{\partial S}{\partial \beta^f} = \left\{ \frac{\{(1 - \beta^s)[1 + \alpha(\gamma_1 + \gamma_2)] + \beta^s(\gamma_1 + \gamma_2)\}Ah_t}{[(1 - \beta^s)\alpha + \beta^s]\{(1 - \beta^f)[1 + \alpha(\gamma_1 + \gamma_2 + \gamma_3)] + \beta^f(\gamma_1 + \gamma_2 + \gamma_3)\}} \right\} > 0$$

加藤・柳原  
教育・垂直外部性

5. 比較

3. 中央政府の選好

### (4) 地方政府の選好と財政移転

系1 分権経済において、中央政府が次善を達成する際、中央政府から地方政府への財政移転は、地方政府が成長をより重視する(軽視する)ほど小さく(大きく)なる。

$$\frac{\partial S}{\partial \beta^s} = \left\{ \frac{-[(1 - \beta^f)\alpha + \beta^f]Ah_t}{[(1 - \beta^s)\alpha + \beta^s]^2\{(1 - \beta^f)[1 + \alpha(\gamma_1 + \gamma_2 + \gamma_3)] + \beta^f(\gamma_1 + \gamma_2 + \gamma_3)\}} \right\} < 0$$

加藤・柳原  
教育・垂直外部性

5. 比較

4. 地方政府の選好

## 直観的解釈

### より成長を重視すれば、より税率が上昇する

☞ 成長のためには、教育支出が必要。したがって、税率がより上昇する。

### 中央政府がより成長を重視すれば、財政移転が増加する

☞ 中央政府が成長のために、より教育支出を行う必要があることを自覚する。そのため、自らの税率を高くし、自らの教育支出を増加させるとともに、地方政府の教育支出の増加を促す。したがって、中央政府からの財政移転が多くなる。

加藤・柳原  
教育・垂直外部性

5. 比較

5. 直観的解釈

## 政策的含意

### 中央政府がより成長を重視すれば、財政移転が増加する

☞ 中央政府が成長のために、より教育支出を行う必要があることを自覚する。そのため、自らの税率を高くし、自らの教育支出を増加させるとともに、地方政府の教育支出の増加を促す。したがって、中央政府からの財政移転が多くなる。

☞☞ 現在の日本では、財政移転は「中央」から「地方」となっている。これは中央政府がより成長志向にあると考えられる。

加藤・柳原  
教育・垂直外部性

5. 比較

6. 政策的含意



## 6. 結論

### 結論のまとめ

命題1 分権経済の下でも、中央政府は次善を達成できる。そのとき、中央政府が地方政府よりも成長に相対的に大きな(同じ, 小さな)ウェイトを置いている場合には、労働所得税率は正(0, 負)となる。

命題2 分権経済において、中央政府が次善を達成する際、中央政府から地方政府への財政移転は正, 負いずれもありうる。

命題3 分権経済において、中央政府が次善を達成する際、中央政府から地方政府への財政移転は、中央政府が成長をより重視する(軽視する)ほど大きく(小さく)なる。

## 今後の課題

- 水平的外部性の導入
- レントが税率に「依存する」形
- 他の税に関する分析

加藤・柳原  
教育・垂直外部性

6. 結論

2. 今後の課題

### 中央・地方政府による公教育支出， 人的資本蓄積と垂直的財政外部性

加藤 秀弥

龍谷大学経済学部

柳原 光芳

名古屋大学大学院経済学研究科

地方分権に関する基本問題についての調査研究会・専門分科会  
2014年10月9日

加藤・柳原  
教育・垂直外部性

ありがとうございました。

# 「アメリカのハイウェイ補助金における分権的スキーム：予備的考察」

札幌学院大学 経済学部

加藤 美穂子

## 1. 要旨と問題意識

アメリカでは、道路政策は伝統的に州・地方政府が権限を持つ政策分野であり、それぞれの州政府や地方政府が主体性をもって多様な地域特性に即した道路政策を形成している。そして連邦政府の役割は連邦補助金という政策手段を使って、アメリカ社会が必要とする全米的な道路・交通システムの構築を目的として、このような州・地方政府の主体的な政策の実施に関与するものである。

しかし連邦政府が道路政策の一端を担うに当たっては、このような補完的な立場に立った誘導的な関与すらも、それがスムーズに受け入れられてきたわけではない。州政府と連邦政府の間には権限配分や財源を巡る緊張関係が存在するのであり、それを踏み越えるだけの社会的要請の高まりと合意形成が全米的に生じて初めて実現するといえる。

アメリカで連邦道路補助金が始めて創設されたのは1900年代初頭であるが、それが本格的に整備されたのは1940年代及び50年代である。特に、1956年に連邦道路信託基金が創設されたことにより、連邦道路補助金の一定規模の財源が安定的に確保され、州際ハイウェイの構築が本格的に進むことになった。即ち、この時代に、もともとコミュニティレベルでの地方公共財であった「道路」というものが、経済活動の地理的範囲の拡大に伴って州レベルでの地方公共財として整備する必要性が高まり、さらには州域を越えて市場経済の全米的な統合が進んだことによって、国家公共財的な性質を持つナショナルなシステムの構築が必要となり、連邦政府の役割を求める要求が社会の中で十分に強まったといえる。

道路に係わる政府間財政関係の役割は、第1に、州・地方政府による道路事業に必要な財源を連邦政府が補完することであり、第2は、アメリカ経済の全米的な規模での統合の高まりに伴って、道路交通システムのナショナルシステムとしての統合へと誘導することである。戦後のアメリカ経済の発展は、経済システムの全面的な統合に向かう構造変化を内包していたがゆえに、政府間財政関係においても、上述の第2の役割が強まったのである。

ナショナルなシステムの構築の必要性がアメリカ社会の中で高まるときに、連邦政府の役割拡大への社会的要請の高まりと、伝統的な州・地方政府の分権性との間に葛藤が生じることになる。特に、本来的に州・地方政府が提供する政策分野に連邦政府が関与する際には、その過程で展開される議論の中にはアメリカの連邦システムの本質的な基本構造がより鮮明に現れてくるはずである。

本研究の最終目的は、このような分析視角を持って、典型的な準公共財の一つであり、かつアメリカでは本来的に州・地方政府の役割とされてきた道路政策の分野に焦点を当て、連邦政府レベルと州・地方政府レベルの政策形成過程を実証的に検討することにより、アメリカの連邦システムにおいて不変的な本質部分と、それを前提としながらも変化していく部分とを明らかにすることである。そのための予備的考察として、本稿では、アメリカの道路政策と連邦道路補助金システムの基本的な枠組みと特徴を整理し、検討していく。

## 2. アメリカの道路インフラと道路政策の概要

### 2-1 アメリカにおける道路インフラの状況

アメリカ全土の道路延長は総計約 410 万マイルであり、そのうちの約 1/4 にあたる 100 万マイルが連邦補助金の対象となる道路であり(以下、連邦補助道路)、残り 3/4 は連邦補助の付かない道路となっている。連邦補助道路とは、州・地方政府が構築する道路システムのうち、価値や重要性が認められ、かつ、連邦補助金の適格要件を満たす道路である<sup>1</sup>。連邦補助金の対象となっても、その道路の所管や権限が連邦政府に移ることはなく、州・地方政府が計画や建設や維持・管理の中心的な決定・実施主体であり続ける。また、連邦政府が定める適格要件は、ナショナルなシステムとして効率的に機能するために必要な最低限度の枠組みを定めるものといえる(レーン数、環境基準など)。

2012 年度時点での道路延長の所有状況を確認すると(図表 1)、第 1 に、全道路延長 409.3 万マイルのうち、州政府が所有する道路が 78.0 万マイル(全体の 19.1%)であり、カウンティが 179.4 万マイル(同 43.8%)、市町村とその他行政区で 137.8 万マイル(同 33.7%)、連邦政府が 14.0 万マイルとなっている。すなわち、8 割近くの道路は地方政府の所有であり、その残りの大半も州政府によって所有されており、連邦政府が直接所有・管理する道路は全体の 3.4%と非常に少ない。

第 2 に、連邦補助道路 100.2 万マイルのうち、National Highway System (以下、NHS)が 22 万マイルであり、それ以外の連邦補助道路が約 78 万マイルとなっている<sup>2</sup>。その NHS の 88.1%は州政府に所有されているが、これはそもそも州政府が基幹道路を所有・管理しており、それらを繋げて NHS を構築しているためと考えられる。対して NHS 以外の連邦補助道路については、州政府が 46.7%、カウンティ 34.8%、市町村等が 17.3%であり、半分以上は州政府より下位の自治体によって所有されている。第 3 に、その州政府が所有する NHS が全米の道路網の骨格とすれば、その骨格の軸となるのが州際ハイウェイの 4.7 万マイルである。州際ハイウェイとは<sup>3</sup>、正式には The Dwight D. Eisenhower National System of Interstate and Defense Highways と呼ばれるものであり、全米の主要な大都市部や都市、産業中心地、重要な国境交差路を結び、国防上も有用となる全米的な基幹道路網である。アメリカの連邦道路補助金は、この州際ハイウェイの構築を目的として本格的な体制が整えられた経緯があり、1944 年連邦補助ハイウェイ法(the Federal-Aid Highway Act of 1944)でその原型が作られ、1956 年連邦補助ハイウェイ法と 1956 年ハイウェイ歳入法によってシステムの確立と財源の裏付けが与えられた。なお、この 44 年法や 56 年法が目指す州際ハイウェイの構築とは、それぞれの州・地方政府が管理する「パッチワーク状のハイウェイ・システムを、全米的に標準化されたネットワークへ」と統合するという意味であることには注意する必要がある<sup>4</sup>。

<sup>1</sup> FHWA, "User's Guide," *Highway Statistics 2011*.

<sup>2</sup> NHS とは、主要な州際・地域間移動に寄与する幹線道路等や港、空港、公共交通機関、その他の共同一貫輸送施設や主要移動先を結ぶ幹線道路、国防上の要請を満たす幹線道路、先住民居留区と国境交差路(international border crossings)等を相互接続して一体化するシステムであり、Intermodal Surface Transportation Efficiency Act of 1991 (1991 ISTEA, Public Law 102-240)によって授権され、具体的なルートや拠点が National Highway System Designation Act of 1995 (1995 NHSDA, Public Law 104-59)によって指定された。(FHWA, "A Guide To Federal-Aid Programs And Projects," *Highway Statistics 2012*.)

<sup>3</sup> FHWA, "User's Guide," *Highway Statistics 2011*.

<sup>4</sup> Hammerschlag (2007), p.63.

図表 1 所有者別道路延長：2012 年、総計

OWNERSHIP	FEDERAL-AID HIGHWAYS					NON-FEDERAL-AID HIGHWAYS	TOTAL
	NATIONAL HIGHWAY SYSTEM			OTHER	TOTAL		
	INTERSTATE	OTHER	TOTAL				
<b>マイル数</b>							
Total (Rural and Urban)	47,432 (1.2)	175,514 (4.3)	222,946 (5.4)	778,928 (19.0)	1,001,874 (24.5)	3,090,855 (75.5)	4,092,730 (100.0)
State Highway Agency	44,643	151,805	196,448	363,824	560,272	219,850	780,122
County	7	5,490	5,497	271,076	276,573	1,517,896	1,794,469
Town, Township, Municipal	17	16,501	16,518	134,432	150,950	1,168,667	1,319,617
Other Jurisdictions	2,663	1,325	3,988	3,800	7,788	50,396	58,184
Federal Agency	102	393	495	5,796	6,291	134,046	140,337
<b>構成比(%)</b>							
Total (Rural and Urban)	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
State Highway Agency	94.1	86.5	88.1	46.7	55.9	7.1	19.1
County	0.0	3.1	2.5	34.8	27.6	49.1	43.8
Town, Township, Municipal	0.0	9.4	7.4	17.3	15.1	37.8	32.2
Other Jurisdictions	5.6	0.8	1.8	0.5	0.8	1.6	1.4
Federal Agency	0.2	0.2	0.2	0.7	0.6	4.3	3.4

出所) FHWA, *Highway Statistics 2012*, TABLE HM-16 より作成。

図表 2 道路延長、車線延長、年間自動車走行距離、2012 年

	INTERSTATE	OTHER FREEWAYS AND EXPRESSWAYS	OTHER PRINCIPAL ARTERIAL	MINOR ARTERIAL	MAJOR COLLECTOR	MINOR COLLECTOR	LOCAL	TOTAL
<b>地方(RURAL)</b>								
Highway Miles 注1	30,522	4,395	91,420	135,097	419,109	262,190	2,036,976	2,979,711
Lane Miles	124,766	16,593	240,520	281,196	842,234	524,380	4,073,952	6,103,641
VMT(MILLIONS) 注1、注2	245,872	20,146	203,132	148,676	175,699	53,072	130,027	976,624
<b>都市部(URBAN)</b>								
Highway Miles 注1	16,910	11,469	65,193	108,328	115,698	3,588	791,832	1,113,018
Lane Miles	94,096	53,916	233,076	281,455	248,206	7,948	1,583,665	2,502,362
VMT(MILLIONS) 注1、注2	484,547	224,058	456,703	371,424	175,037	4,476	275,946	1,992,191
<b>地方+都市部</b>								
Highway Miles 注1	47,432	15,864	156,613	243,425	534,807	265,778	2,828,808	4,092,730
(構成比)	(1.2%)	(0.4%)	(3.8%)	(5.9%)	(13.1%)	(6.5%)	(69.1%)	(100.0%)
Lane Miles	218,862	70,509	473,596	562,651	1,090,440	532,328	5,657,617	8,606,003
(構成比)	(2.5%)	(0.8%)	(5.5%)	(6.5%)	(12.7%)	(6.2%)	(65.7%)	(100.0%)
VMT(MILLIONS) 注1、注2	730,419	244,204	659,835	520,100	350,736	57,548	405,973	2,968,815
(構成比)	(24.6%)	(8.2%)	(22.2%)	(17.5%)	(11.8%)	(1.9%)	(13.7%)	(100.0%)

出所)FHWA, *Highway Statistics 2012*, , Table HM-220, Table HM-260, Table VM-202 より作成。

注1 : 50 州と DC を含む。

注2 : VMT のデータは、各種 functional systems に対して報告された州政府のハイウェイ担当部局の推計に基づく。

この州際ハイウェイは、道路延長や車線延長で見ると全体の数%を占めるに過ぎないが、図表 2 に示すように、自動車走行距離に関しては全体の約 25%を占めている。また、道路延長 1 マイル当たりの自動車走行距離(以下、VMT)を計算すると、全道路の値が 0.73 百万マイルであるのに対し、州際ハイウェイ

イではその2倍以上の15.4百万マイルに上っている。すなわち、州際ハイウェイはアメリカ経済にとって重要な動脈となる道路であり、それ故に連邦補助金の対象とされてきた。見方を変えれば、そのような全米的な基幹性・重要性を持つからこそ、連邦政府の関与と連邦資金の投入が認められているといえる。そして、重要な基幹道路のネットワークである州際ハイウェイの94.1%が州政府によって所有されているのだが、州政府は単にそれらを所有しているだけではなく、道路計画の策定・実施においても、非常に大きなイニシアティブをもっている。本稿における準備的な考察は、そのような道路政策の政策過程における州・地方政府のイニシアティブの実態を解明するための事例研究を将来の課題とするものである。

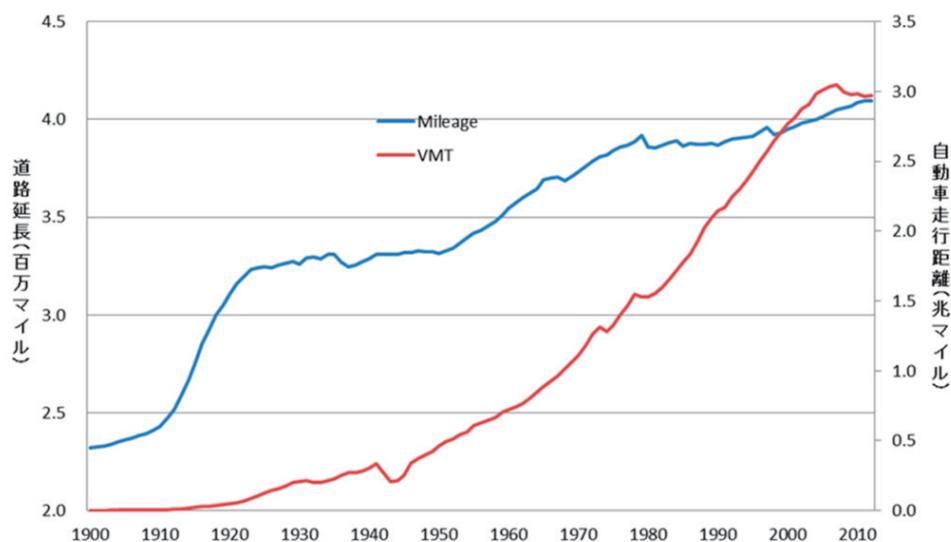
## 2-2 アメリカにおける道路延長と自動車総経距離の推移

アメリカで連邦道路補助金システムが形成された背景には、モータリゼーションや経済の広域的・全米的統合といった経済社会の大きな変化がある。道路延長の推移を自動車走行距離の推移とともに検討しておこう。

2010年における自動車走行距離(Vehicle Miles of Travel: VMT)は3.0兆マイルであり、道路延長が約4.1百万マイルであることから、道路1マイル当たりのVMTはおおよそ0.75百万マイルとなる。1980年には、VMTが1.5兆マイル、道路延長が3.9百万マイル弱であり、道路1マイル当たりのVMTは0.4百万マイルであったことから、この30年間で道路1マイル当たりのVMTがおおよそ2倍に増加している。逆からいえば、VMTが2倍に増加しているにもかかわらず、道路延長が3.9百万マイルから4.1百万マイルへと5%程度しか増えていない。

したがって、道路の拡充と維持についての圧力が強まって、そのための財源がおのずと求められるのであるが、それを担ったのは連邦政府ではなく、州・地方政府である。そういう背景の中で、州政府はより多くの道路財源を得るために、後に述べるように、様々な工夫をしたのである。

図表3 米国の道路延長と自動車走行距離 (Vehicle Miles of Travel) の推移



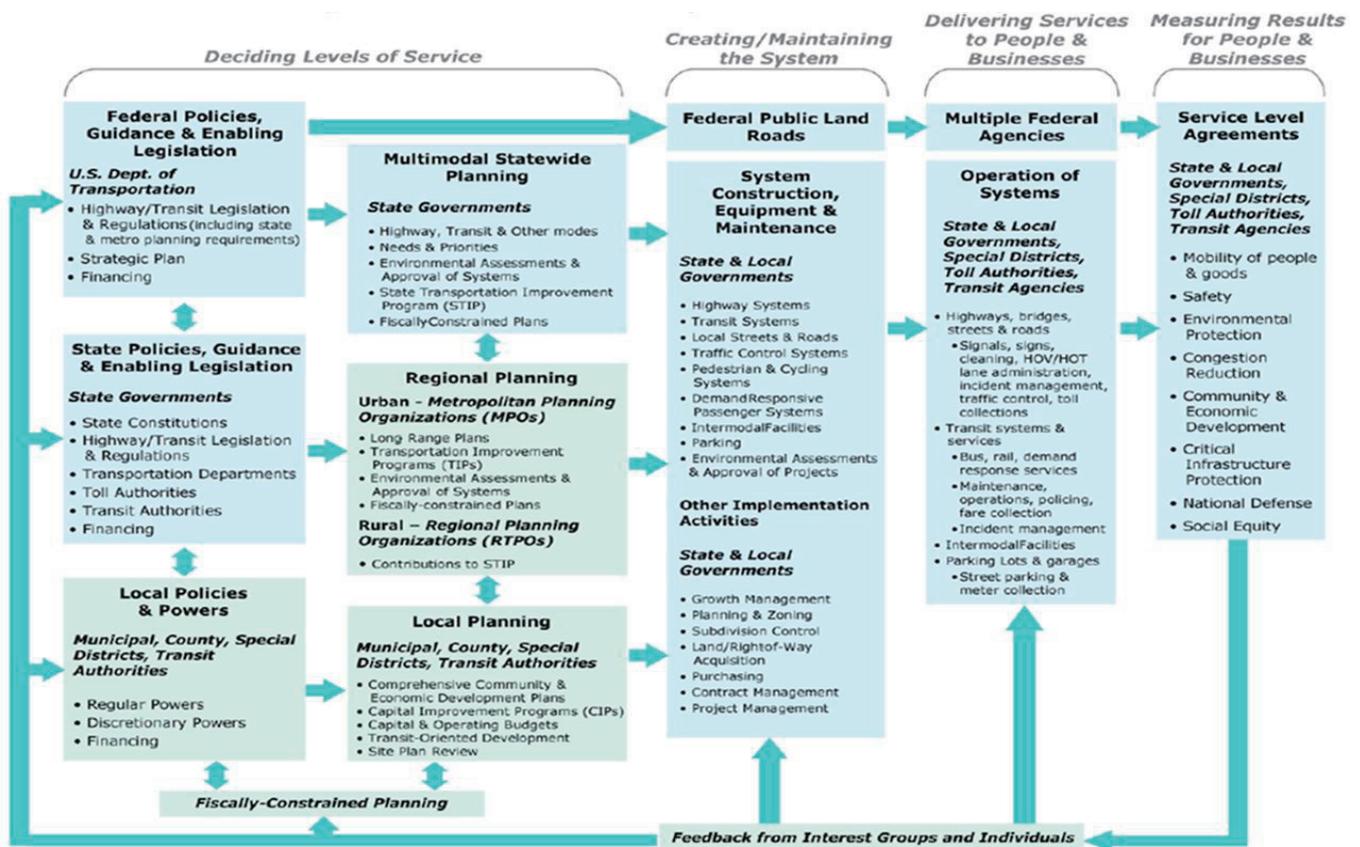
出所) FHWA, *Highway Statistics 2012*, Chart VMT-421C より作成。

## 2-3 アメリカの陸上交通サービスの供給システム

次に図表 4 から、アメリカの道路・交通政策の政策プロセスにおける各政府部門の役割をみておこう。

第 1 に、道路政策の立法・財源調達については、連邦政府、州政府、地方政府のそれぞれの段階の政府が意思決定を行っている。とはいえ、それらは完全に分離・独立したものというわけではなく、相互に関係しあいながら作られているといえる。ただしここで注意すべきは、アメリカにおいては連邦政府がトップダウンで政策形成を主導するのではなく、ボトムアップの形で州・地方レベルから積み上げて形成されると考えられることである。加えて、この段階に出てくる連邦政府の道路政策とは基本的に連邦補助金によるものであり、ナショナルな道路システムの構築に向けて、連邦補助金という政策手段によって州・地方政府が実施する道路政策を誘導するものである。

図表 4 道路・交通政策の各分野における各政府部門の役割



出所) Intergovernmental Forum on Transportation Finance, (2008), p.3, Figure 2.

第 2 に、計画の具体的な設計段階になると、その決定主体として現れるのは州政府と MPO・RTPO と地方政府のみであり、連邦政府の存在が消えている。即ち、既に述べたように、連邦政府の道路政策は連邦補助金による間接的なものであり、連邦政府が全米的な道路システムを計画して、それを州・地方政府に建設・管理させるというものではない。

第 3 に、システムの構築・維持についても主として州・地方政府等が担っている。その活動の中には、物理的なシステムの建設や維持補修だけではなく、環境影響評価なども含まれる。そして、実際の交通サービス等の供給については、州・地方政府や特別区、交通事業者などによって実施されている。

第4に、政策評価に関しても、その実施主体は主として州・地方政府となっている。評価対象は、人や財の移動性や安全性、環境への影響や地域経済開発、渋滞緩和、国防上の評価、社会的公正など多岐にわたる。これらの中には、連邦補助金の交付要件として評価等が義務付けられているものも少なくなく、連邦道路交通省や連邦会計検査院(GAO)が評価・監査を行うこともある<sup>5</sup>。しかし評価自体は基本的に州政府が行うものであることから、その内実はかなり州間で異なると考えられる。そしてその州政府の評価を前提として、明らかな不備や問題点がみられる場合には、連邦政府が改善を求めるという形で連邦政府の監視・監督している可能性がある。

### 3. 道路財政の枠組み

#### 3.1. 道路支出の構造と推移

##### 3.1.1. 91年法スキームにおける連邦・州・地方の道路支出の構造

次に、アメリカの道路政策を財政的側面から検討していこう。連邦道路補助金の主目的であった州際ハイウェイが80年代に完成した後、アメリカでは連邦道路政策の次の段階として、90年代にNHSの構築・整備を進めることが選択され、現在もそれが進められている。この現在の基本スキームの礎となる連邦法が、Intermodal Surface Transportation Efficiency Act of 1991(ISTEA)であり、完成した州際ハイウェイ・システムをベースとして、より高度化した陸運交通システムとして150,000マイルのNational Highway System(NHS)の整備を目指すものである。

ここではまず、この91年法下での道路財政の基本スキームを検討した上で、過去との比較検討を行うことにより、アメリカの連邦道路補助金政策の変化と不変的な特性を検討していく。ただし、2007年以降はリーマンショックの影響により、連邦政府による緊急的な経済政策や財政措置が行われていることから、道路補助金スキームの本来の特質とは言い難い傾向が強く表れている部分がある。そのため、ここではリーマンショック前の2006年度のデータを用いることにする。

それではまず、道路財政の支出面からみていこう。図表5は、2006年度の連邦・州・地方政府の支出を直接支出ベースで示したものである。

第1に、政府部門全体の総支出は1611億ドルであり<sup>6</sup>、その内訳を直接支出ベースでみると、連邦政府が22億ドル、州政府が1001億ドル、地方政府が588億ドルとなっている。全政府部門に占める連邦政府の割合は非常に小さく、道路事業の大半は州・地方政府レベルで行われており、特に州政府の役割が大きいことが改めて確認できる。ただし、政府部門全体の総支出1,611億ドルを資金調達主体別にみると、その2割強の363億ドルは連邦政府によって資金調達されている。そのうち、連邦政府の直接支出として使用されたのが22億ドルのみということである。即ち、後に確認するように、連邦政府が特定財源(利用者負担)として調達した資金の残りの大半(341億ドル)は、州・地方政府に連邦補助金として配られている。

第2に、州・地方政府の支出項目の内訳をみると、州政府では資本支出が590億ドル、非資本支出が

<sup>5</sup> Edner(2011)によれば、連邦交通省の担当部局は、連邦法で定められた評価を、シンクタンクやコンサルタントなどの外部機関に委託して実施するケースもある。また、GAOは、会計検査官としての役割を果たすだけでなく、立法機関の監視手段として、連邦行政府のプログラムの実施状況を調査・評価している。このような連邦政府や州政府による監視に加えて、外部(大学や民間組織)の監視もあり、その客観性が、アメリカの分権システムの重要な構成要素となる。

<sup>6</sup> 後述の図表6とのかかわりでいえば、全政府部門の収入総額に準備金からの繰出・繰入を加減したものがこの総支出額に一致する。

365 億ドル、公債費が 46 億ドルであり、直接支出の約 6 割が資本支出となっている。他方、地方政府は、資本支出が 192 億ドル、非資本支出が 366 億ドル、公債費が 30 億ドルであり、非資本支出が 6 割以上を占めている。これは、州政府は主要な道路・交通システムの建設を中心的に行い、地方政府は地域的な道路の建設や道路・交通システムのサービス供給等を主として担っていることを反映している。

図表 5 連邦・州・地方の道路への直接支出 (2006 年)

	(Billions of Dollars)				(Percent)			
	Federal	State	Local	Total	Federal	State	Local	Total
<b>Capital Outlay</b>	<b>0.5</b>	<b>59</b>	<b>19.2</b>	<b>78.7</b>	<b>22.7</b>	<b>58.9</b>	<b>32.7</b>	<b>48.9</b>
Funded by Federal Government*	0.5	32.8	1.4	34.6	22.7	32.8	2.4	21.5
Funded by State or Local Gov't's*	0	26.2	17.9	44.1	0.0	26.2	30.4	27.4
<b>Noncapital Expenditures</b>					<b>0.0</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0</b>
Maintenance	0.2	12.6	18.6	31.3	9.1	12.6	31.6	19.4
Highway and Traffic Services	0	4.7	4.4	9.1	0.0	4.7	7.5	5.6
Administration	1.5	7.1	4.6	13.2	68.2	7.1	7.8	8.2
Highway Patrol and Safety	0	7.7	6.8	14.5	0.0	7.7	11.6	9.0
Interest on Debt	0	4.4	2.2	6.6	0.0	4.4	3.7	4.1
Subtotal	<b>1.7</b>	<b>36.5</b>	<b>36.6</b>	<b>74.7</b>	<b>77.3</b>	<b>36.5</b>	<b>62.2</b>	<b>46.4</b>
<b>Total, Current Expenditures</b>	<b>2.2</b>	<b>95.4</b>	<b>55.8</b>	<b>153.4</b>	<b>100.0</b>	<b>95.3</b>	<b>94.9</b>	<b>95.2</b>
<b>Bond Retirement</b>	<b>0</b>	<b>4.6</b>	<b>3</b>	<b>7.6</b>	<b>0.0</b>	<b>4.6</b>	<b>5.1</b>	<b>4.7</b>
<b>Total All Expenditures</b>	<b>2.2</b>	<b>100.1</b>	<b>58.8</b>	<b>161.1</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>
Funded by Federal Government*	2.2	32.8	1.4	36.3	100.0	32.8	2.4	22.5
Funded by State Governments*	0	65.1	15.8	80.9	0.0	65.0	26.9	50.2
Funded by Local Governments*	0	2.2	41.6	43.8	0.0	2.2	70.7	27.2

出所：U.S. Department of Transportation, 2008 *Status of the Nation's Highways, Bridges and Transit: Conditions and Performance*, Exhibit 6-5 に加筆修正。

第 3 に、資金源別にみると、州政府の直接支出 1,001 億ドルのうち、州資金によって賄われている部分は 651 億ドル (65.0%)、連邦資金が 328 億ドル (32.8%)、地方資金 22 億ドル (2.2%) となっている。地方政府については、その直接支出 588 億ドルのうち、地方資金によるものが 416 億ドル (70.7%) であり、州資金が 158 億ドル (26.9%)、連邦資金が 14 億ドル (2.4%) となっている。即ち、連邦補助金は基本的に州政府に配分されており、連邦政府が地方政府に直接配分する部分は非常に小さい。この州政府と地方政府に配られた連邦補助金は、それぞれの資本支出に充てられている。ただし注意すべきは、ここでいう州政府の資本支出には連邦補助事業以外の支出も含まれているため、連邦補助事業とそれ以外の事業との支出の相対比が変われば、州の全道路支出に対する連邦補助金の比率も変わることになる。後述するように、連邦道路補助金の適格事業に対する補助率自体は 80~90% とかなり高いものとなっている。

第 4 に、州政府の非資本支出は 365 億ドルであり、直接支出 1,001 億ドルの 36.5% を占めている。資本支出 590 億ドルと比べれば非資本支出の規模は小さいものの、非資本支出にはほとんど連邦補助金が見つからないため、州政府はこれを自主財源で賄う必要がある。そのため州財政の負担という観点からは、資本支出に対する州負担 262 億ドルよりも非資本支出の方が負担は大きいといえる。

### 3.2. 連邦・州・地方の道路財源

それでは次に、道路財政の収入面について検討しよう。ここではまず、現行スキームの基本的な構造の検討から始めていく。図表 6 は、2006 年度の連邦政府、州政府、地方政府の道路財源を示したものである。この表には、政府間移転は含まれておらず、各政府部門が調達した自主財源の状況を示している。そのため、同表における連邦政府の総収入や総支出は、前出の直接支出で見た場合よりもはるかに大きな額となっている。

第 1 に、全政府部門を合わせてみると、総収入 1,660 億ドルのうち、**User Charges** が 934 億ドルであり、その中心は自動車燃料税(601 億ドル)となっている。通行料 (Toll) は 81 億ドルにとどまっており、総収入に占める割合は 5 %程度である。また、**User Charges** 以外の収入は 72.6 億ドルであり、そのうち一般会計資金が 268 億ドル、公債発行 178 億ドル、固定資産税 86 億ドルとなっている。

第 2 に、政府部門別にみると、まず連邦政府の総収入が 348 億ドルであり、全政府部門合計の約 2 割を占めている。そしてこの連邦収入の 9 割以上が **User Charges** であり、その大半は自動車燃料税となっている。その一方で、連邦政府レベルでは公債発行による資金調達が行われておらず、アメリカの道路財政の一つの特徴となっている。

第 3 に、州政府の総収入は 837 億ドルであり、全政府部門合計の 5 割を占めている。州政府も中心的な財源は **User Charges** であり、自動車燃料税が総収入の 4 割、自動車税が 2 割程度を占める。構成比でみると、連邦政府よりも州政府の方が **User Charges** と自動車燃料税の割合は小さいのだが、絶対額ではいずれも連邦政府より州政府の方がかなり大きいことには注意すべきである。また、州政府は連邦政府と異なり、公債発行による資金調達も行っている。

第 4 に、地方政府は総収入が 476 億ドルであり、全政府部門合計の 3 割弱を占めている。財源構造は、連邦政府や州政府と大きく異なり、**User Charges** が非常に少なく、それ以外の財源が 9 割以上を占めている。具体的には、一般会計資金が 41.2%、固定資産税が 18.1%、公債発行が 12.4%である。

以上のように、アメリカの道路財源は、利用者負担原則に基づいた自動車関連税を中心とするものであり、特に自動車燃料税を基軸とするものである。そして社会資本であるにもかかわらず、公債発行による財源調達を大々的には行っておらず、連邦政府レベルでは道路信託基金における道路特定財源としての公債発行は行われていない。

既に述べたように、連邦政府が自動車燃料税等によって調達した特定財源の大半は、連邦補助金として州政府に移転されている。前述の図表 5 から政府間移転額を再確認すると、連邦政府から州政府への移転が 328 億ドル、地方政府への移転が 14 億ドルであり、合わせて 341 億ドルとなっている。即ち、連邦政府が調達した道路特定財源 348 億ドルの 98%は、連邦補助金として州・地方政府に配られている。

視点を変えると、州政府は自主財源 837 億ドルに加えて、その 4 割の規模にあたる連邦補助金を受け取っていることになる。そしてこれらに地方政府からの財政移転 22 億ドルを加えると、1,187 億ドルの道路財源を得ている。しかし同時に、州政府は地方政府に対して 158 億ドルの州補助金等を拠出しており、それは州の道路財源 1,187 億ドルの 13.3%を占めている。

また地方政府については、自主財源 476 億ドルに連邦政府と州政府からの補助金 172 億ドルを加えると道路財源の規模は 648 億ドルとなり、そこから州政府への財政移転 22 億ドルを差し引くと 626 億ドルとなる。そしてここから基金への積み立て 38 億ドルを差し引いた残りが、直接支出 588 億ドルとなる。

図表 6 連邦・州・地方の道路財源の構造(2006年)

	(Billions of Dollars)				(Percent)			
	Federal	State	Local	Total	Federal	State	Local	Total
<b>User Charges</b>	32.1	57.7	3.6	93.4	92.2	68.9	7.6	56.3
Motor-Fuel Taxes	26.8	31.9	1.4	60.1	77.0	38.1	2.9	36.2
Motor-Vehicle Taxes and Fees	5.2	19.1	0.8	25.2	14.9	22.8	1.7	15.2
Tolls	0.0	6.7	1.4	8.1	0.0	8.0	2.9	4.9
<b>Other</b>	<b>2.7</b>	<b>26.0</b>	<b>44.0</b>	<b>72.6</b>	<b>7.8</b>	<b>31.1</b>	<b>92.4</b>	<b>43.7</b>
Property Taxes and Assessments	0.0	0.0	8.6	8.6	0.0	0.0	18.1	5.2
General Fund Appropriations	2.4	4.9	19.6	26.8	6.9	5.9	41.2	16.1
Other Taxes and Fees	0.3	5.0	4.6	9.9	0.9	6.0	9.7	6.0
Investment Income and Other Receipts	0.0	4.2	5.3	9.5	0.0	5.0	11.1	5.7
Bond Issue Proceeds	0.0	11.9	5.9	17.8	0.0	14.2	12.4	10.7
<b>Total Revenues</b>	<b>34.8</b>	<b>83.7</b>	<b>47.6</b>	<b>166.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>
	(21.0%)	(50.4%)	(28.7%)	(100.0%)				
Funds Drawn From (or Placed in) Reserves	1.6	-2.8	-3.8	-5.0	4.6	-3.3	-8.0	-3.0
<b>Total Expenditures Funded During 2006</b>	<b>36.3</b>	<b>80.9</b>	<b>43.8</b>	<b>161.1</b>	<b>104.3</b>	<b>96.7</b>	<b>92.0</b>	<b>97.0</b>

出所) U.S. Department of Transportation, 2008 *Status of the Nation's Highways, Bridges and Transit: Conditions and Performance*, Exhibit 6-1 に加筆修正。

### 3.2.1. 道路財源の変化

アメリカの連邦道路補助金は、1956年の Federal-Aid Highway and Highway Revenue Act of 1956(P.L. 627)における連邦道路信託基金の創設によって大きく拡充し、全米的な州際ハイウェイ・システムの構築を推進してきた。そして1980年代にこの州際ハイウェイ・システムが完成した後は、その機能を維持・向上するのみならず、グローバル化や経済構造の変化に対応するために、全米の拠点地域や航空・鉄道・港湾などを連結した高度な交通システムの構築が目指される事となった。それが、ポスト州際ハイウェイ政策となる1991年法のISTEAである。

56年法スキームから91年法スキームへの道路政策の転換に伴い、道路財政はどのように変化したのであろうか。このことを検討するために、以下では州際ハイウェイの完成が近づく1980年と、91年法のスキームを反映した2000年の数値を比較していく。

第1に、道路財源の名目額の変化をみると、2000年の総収入は政府部門全体で1,311.2億ドルであり、そのうち連邦政府が308.2億ドル、州政府が664.3億ドル、地方政府が338.6億ドルである。1980年には政府部門全体で398.3億ドル、連邦政府が9.9億ドル、州政府が196.7億ドル、102.2億ドルであったことから、この20年間で名目ベースの収入額の増加912.9億ドルの中で、連邦政府が298.3億ドル、州政府が467.6億ドル、地方政府が236.4億ドルを占めている。

第2に、1980年から2000年の変化分をみると、政府部門全体の総収入の変化分は912.8億ドルであり、その約6割は自動車燃料税・自動車税の増収によるものであり、次いで一般会計資金の増加が1割強、公債発行が1割となっている。そして、自動車燃料税・自動車税の増加分(546.1億ドル)のうち、州政府の増加分(302.2億ドル)が最も大きくなっており、連邦政府の増加分(228.4億ドル)を超えている。

図表 7 政府部門別道路財源の推移

(1) 名目額(百万ドル)

	1960				1980				2000			
	FEDERAL	STATE	LOCAL	TOTAL	FEDERAL	STATE	LOCAL	TOTAL	FEDERAL	STATE	LOCAL	TOTAL
Highway User Revenues	2,534	5,157	147	7,838	6,588	15,455	604	22,647	29,432	49,079	2,825	81,336
Motor-Fuel and Vehicle Taxes	2,534	4,731	76	7,341	6,588	14,111	294	20,993	29,432	44,337	1,835	75,604
Tolls	0	426	71	497	0	1,344	310	1,654	0	4,742	990	5,732
Other Taxes and Fees	240	117	1,478	1,835	2,334	2,096	7,574	12,004	1,374	6,445	23,318	31,137
Property Taxes and Assessments	0	0	855	855	0	0	2,407	2,407	0	0	6,115	6,115
General Fund Appropriations	197	54	608	859	2,080	1,458	4,806	8,344	1,209	4,040	14,035	19,284
Other Taxes and Fees	43	63	15	121	254	638	361	1,253	165	2,405	3,168	5,738
Investment Income and Other Receipts	-3	101	203	301	1,027	987	1,058	3,072	13	2,733	4,596	7,342
<b>Total Current Income</b>	<b>2,771</b>	<b>5,375</b>	<b>1,828</b>	<b>9,974</b>	<b>9,949</b>	<b>18,538</b>	<b>9,236</b>	<b>37,723</b>	<b>30,819</b>	<b>58,257</b>	<b>30,739</b>	<b>119,815</b>
Bond Issue Proceeds	0	680	539	1,219	0	1,128	983	2,111	0	8,178	3,123	11,301
<b>Grand Total Receipts</b>	<b>2,771</b>	<b>6,055</b>	<b>2,367</b>	<b>11,193</b>	<b>9,949</b>	<b>19,666</b>	<b>10,219</b>	<b>39,834</b>	<b>30,819</b>	<b>66,434</b>	<b>33,862</b>	<b>131,115</b>
Funds Drawn from or Placed in Reserves	404	-744	-96	-436	1,565	656	-292	1,929	-3,347	-3,760	-1,311	-8,418
<b>Intergovernmental Payments</b>	<b>-2,978</b>	<b>1,814</b>	<b>1,164</b>	<b>0</b>	<b>-10,640</b>	<b>5,614</b>	<b>5,026</b>	<b>0</b>	<b>-25,792</b>	<b>14,323</b>	<b>11,469</b>	<b>0</b>
Federal Government	-2,978	2,948	30	0	-10,640	9,416	1,224	0	-25,792	24,870	922	0
State Government	0	-1,235	1,235	0	0	-4,049	4,049	0	0	-12,044	12,044	0
Local Government	0	101	-101	0	0	247	-247	0	0	1,497	-1,497	0
<b>Total Funds Available</b>	<b>197</b>	<b>7,125</b>	<b>3,435</b>	<b>10,757</b>	<b>874</b>	<b>25,936</b>	<b>14,953</b>	<b>41,763</b>	<b>1,680</b>	<b>76,997</b>	<b>44,020</b>	<b>122,697</b>

(2) 構成比

	1960				1980				2000			
	FEDERAL	STATE	LOCAL	TOTAL	FEDERAL	STATE	LOCAL	TOTAL	FEDERAL	STATE	LOCAL	TOTAL
Highway User Revenues	91.4%	85.2%	6.2%	70.0%	66.2%	78.6%	5.9%	56.9%	95.5%	73.9%	8.3%	62.0%
Motor-Fuel and Vehicle Taxes	91.4%	78.1%	3.2%	65.6%	66.2%	71.8%	2.9%	52.7%	95.5%	66.7%	5.4%	57.7%
Tolls	0.0%	7.0%	3.0%	4.4%	0.0%	6.8%	3.0%	4.2%	0.0%	7.1%	2.9%	4.4%
Other Taxes and Fees	8.7%	1.9%	62.4%	16.4%	23.5%	10.7%	74.1%	30.1%	4.5%	9.7%	68.9%	23.7%
Property Taxes and Assessments	0.0%	0.0%	36.1%	7.6%	0.0%	0.0%	23.6%	6.0%	0.0%	0.0%	18.1%	4.7%
General Fund Appropriations	7.1%	0.9%	25.7%	7.7%	20.9%	7.4%	47.0%	20.9%	3.9%	6.1%	41.4%	14.7%
Other Taxes and Fees	1.6%	1.0%	0.6%	1.1%	2.6%	3.2%	3.5%	3.1%	0.5%	3.6%	9.4%	4.4%
Investment Income and Other Receipts	-0.1%	1.7%	8.6%	2.7%	10.3%	5.0%	10.4%	7.7%	0.0%	4.1%	13.6%	5.6%
<b>Total Current Income</b>	<b>100.0%</b>	<b>88.8%</b>	<b>77.2%</b>	<b>89.1%</b>	<b>100.0%</b>	<b>94.3%</b>	<b>90.4%</b>	<b>94.7%</b>	<b>100.0%</b>	<b>87.7%</b>	<b>90.8%</b>	<b>91.4%</b>
Bond Issue Proceeds	0.0%	11.2%	22.8%	10.9%	0.0%	5.7%	9.6%	5.3%	0.0%	12.3%	9.2%	8.6%
<b>Grand Total Receipts</b>	<b>100.0%</b>	<b>100.0%</b>	<b>100.0%</b>	<b>100.0%</b>	<b>100.0%</b>	<b>100.0%</b>	<b>100.0%</b>	<b>100.0%</b>	<b>100.0%</b>	<b>100.0%</b>	<b>100.0%</b>	<b>100.0%</b>
Funds Drawn from or Placed in Reserve	14.6%	-12.3%	-4.1%	-3.9%	15.7%	3.3%	-2.9%	4.8%	-10.9%	-5.7%	-3.9%	-6.4%
<b>Intergovernmental Payments</b>	<b>-107.5%</b>	<b>30.0%</b>	<b>49.2%</b>	<b>0.0%</b>	<b>-106.9%</b>	<b>28.5%</b>	<b>49.2%</b>	<b>0.0%</b>	<b>-83.7%</b>	<b>21.6%</b>	<b>33.9%</b>	<b>0.0%</b>
Federal Government	-107.5%	48.7%	1.3%	0.0%	-106.9%	47.9%	12.0%	0.0%	-83.7%	37.4%	2.7%	0.0%
State Government	0.0%	-20.4%	52.2%	0.0%	0.0%	-20.6%	39.6%	0.0%	0.0%	-18.1%	35.6%	0.0%
Local Government	0.0%	1.7%	-4.3%	0.0%	0.0%	1.3%	-2.4%	0.0%	0.0%	2.3%	-4.4%	0.0%
<b>Total Funds Available</b>	<b>7.1%</b>	<b>117.7%</b>	<b>145.1%</b>	<b>96.1%</b>	<b>8.8%</b>	<b>131.9%</b>	<b>146.3%</b>	<b>104.8%</b>	<b>5.5%</b>	<b>115.9%</b>	<b>130.0%</b>	<b>93.6%</b>

(3) 1980年から2000年の変化(百万ドル、パーセント)

	変化分				割合			
	FEDERAL	STATE	LOCAL	TOTAL	FEDERAL	STATE	LOCAL	TOTAL
Highway User Revenues	22,844	33,624	2,221	58,689	25.0%	36.8%	2.4%	64.3%
Motor-Fuel and Vehicle Taxes	22,844	30,226	1,541	54,611	25.0%	33.1%	1.7%	59.8%
Tolls	0	3,398	680	4,078	0.0%	3.7%	0.7%	4.5%
Other Taxes and Fees	-960	4,349	15,744	19,133	-1.1%	4.8%	17.2%	21.0%
Property Taxes and Assessments	0	0	3,708	3,708	0.0%	0.0%	4.1%	4.1%
General Fund Appropriations	-871	2,582	9,229	10,940	-1.0%	2.8%	10.1%	12.0%
Other Taxes and Fees	-89	1,767	2,807	4,485	-0.1%	1.9%	3.1%	4.9%
Investment Income and Other Receipts	-1,014	1,746	3,538	4,270	-1.1%	1.9%	3.9%	4.7%
<b>Total Current Income</b>	<b>20,870</b>	<b>39,719</b>	<b>21,503</b>	<b>82,092</b>	<b>22.9%</b>	<b>43.5%</b>	<b>23.6%</b>	<b>89.9%</b>
Bond Issue Proceeds	0	7,050	2,140	9,190	0.0%	7.7%	2.3%	10.1%
<b>Grand Total Receipts</b>	<b>20,870</b>	<b>46,768</b>	<b>23,643</b>	<b>91,281</b>	<b>22.9%</b>	<b>51.2%</b>	<b>25.9%</b>	<b>100.0%</b>

出所)FHWA, Highway Statistics Summary To 1995, TABLE HF-210 および FHWA, Highway Statistics 2001, TABLE HF-10A より作成。

第3に、上記のように総収入の増加の中心であった州政府の増加分は、その大半が自動車燃料税・自動車税によって賄われており、その他にも、起債や通行料金、一般基金資金等、様々なタイプの収入が増加している。地方政府については、一般基金資金によるところが最も大きく、その他には固定資産税や投資収入など、やはり多様な財源の増加が図られている。他方、連邦政府については、自動車燃料税・自動車税のみが増加し、それ以外の収入は減少しており、道路財源を自動車燃料税等に集約する傾向がみられる。

以上のように、この20年間に増加する道路需要に対応するための財源調達を担ってきたのは主に州政府であり、自動車燃料税・自動車税を中心としながら、その他の財源の増加も図られてきた。連邦政府も道路財源を増やしてはいるものの、州政府に比べれば規模は小さい。

ここでは名目値で見てきたものの、この時代のアメリカは、全般的なインフレや建設費用の上昇傾向にあり、燃料税等の道路財源の実質的な低下が問題となってきた。しかしそのような状況にもかかわらず、90年半ば以降、連邦政府は自動車燃料税の税率を据え置いており、その結果として連邦道路補助金も伸び悩んできた傾向がある。そしてその代わりに、増加を続ける道路需要に対応すべく、州・地方政府が自主財源によって道路支出を増加させてきたのであり、その財源となったのが、州の自動車燃料税等であり、地方の一般会計資金と固定資産税、州・地方債と考えられる。

## 4. 連邦道路補助金の基本構造

### 4.1. アメリカの連邦道路補助金の主な特徴

これまで連邦道路補助金をひとくくりにして扱ってきたが、実際には、様々な種類のプログラムが存在する。その代表的なプログラムとしては、Interstate Maintenance (IM) Program や National Highway System (NHS) Program、Bridge Program、Surface Transportation Program (STP) などがあり、それぞれ別個に財源や支出対象となる事業が法定されている<sup>7</sup>。そして、連邦交通省 (FHWA) が管轄する種々のプログラムの包括的名称として「連邦道路補助金プログラム (The Federal-Aid Highway Program ; FAHP)」という呼び名が使われている<sup>8</sup>。ここではまず、これらの主な道路補助金プログラムに共通する特徴を確認することから始めよう。

まず第1に、連邦道路補助金は基本的に定率補助金であり、それを受け取る州政府等にマッチング資金の拠出を求めている。連邦補助率は通常80～90%である。

第2に、連邦道路補助金は、連邦法で定められた算定式に基づいて各州への割当額 (apportionment) が決められており、実際の資金の支払いは、州政府からの請求に対して連邦政府が事後的に払戻しをするという形をとる。各州への割当額の算定式には、主として、各州の道路延長や車線延長、自動車走行距離、自動車燃料税負担の大きさなど、道路利用や道路需要に関する変数が用いられている (図表9)。

第3に、連邦政府の道路財源は利用者負担原則に基づいた特定財源であり、連邦道路信託基金 (Highway Trust Fund) によって管理されている。連邦道路信託基金には、道路勘定 (1956年創設) と公共交通 (Transit) 勘定 (1982年創設) がある。そして、その道路特定財源の主なものは、既に確認したように、道

<sup>7</sup> Federal Highway Administration, (2007), p.5, p.41.

<sup>8</sup> Kirk (2012), p.1, Federal Highway Administration, (2007), p.5. これらの連邦補助金は、主にハイウェイ建設を対象とするものであり、運営費 (州政府の担当部局人員の person 費や燃料費等) やルーティンの管理費 (車道の草刈りや道路のくぼみの補修等) を支援するものではない (Kirk (2012), p.1).

路利用者への課税と位置付けられている自動車燃料税（蔵出し税）である。pay-as-you-go financing system が採用されており、国債発行による資金調達は行われておらず、自動車燃料税等の特定財源収入を州間に配分するものとなっている。

図表 8 主要連邦道路補助金プログラムの授権額(2007, FHWA 管轄分 \$ 40 billion)

プログラム名	予算額	概要	交付先
<b>主要定式プログラム (\$ 30 billion)</b>			
National Highway System(NHS) Program	\$6111million	対象事業: NHS(163000マイル)に指定された道路の改善(46000マイルの州際システムと複合輸送ターミナルの接続点を含む。)	州政府
Interstate Maintenance (IM) Program	\$ 5039million	州際ハイウェイシステムの保存・改善	州政府
Bridge Program	\$4320 million	州の道路橋の改善(Replacement、rehabilitation、systematic preventive maintenance)	州政府
Surface Transportation Program (STP)	\$ 6370million	任意の連邦補助道路に関するプロジェクト。州政府と地方政府が柔軟に使用できる資金を提供	州政府
Congestion Mitigation and Air Quality Improvement(CMAQ) Program	\$ 1721million	大気質基準未達成地域・保全地域に対する交通・運輸関連排出物削減事業への補助	
Highway Safety Program	\$ 1256million	道路交通の安全対策事業	州政府

出所) Intergovernmental Forum on Transportation Finance(2008)、Table 9

図表 9 主要な連邦道路補助金プログラムの割当に関する算定式

PROGRAM	FACTORS	WEIGHT	STATUTE	MINIMUM APPORTIONMENT
National Highway System (NHS)	principal arterialの車線マイル数(州際システム除く)	35%	104(b)(1)	IMプログラムとNHSの割当額合計の 1/2%
	principal arterialの自動車走行距離(州際システム除く)	30%		
	道路利用に関するディーゼル燃料	10%		
	州の総人口で割ったprincipal arterialの車線マイル総数	25%		
Interstate Maintenance Program (IM)	開通している州際システムの車線マイル数	33-1/3%	104(b)(4)	IMプログラムとNHSの割当額合計の 1/2%
	開通している州際システムの自動車走行距離	33-1/3%		
	商業自動車に関する道路信託基金道路勘定への分担額年額	33-1/3%		
Highway Bridge Replacement and Rehabilitation Program			144(e)	1/4% (最大10%)
	欠損道路橋の修繕・交換に対する総費用の相対的割合	100%		
Surface Transportation Program	連邦補助道路の総車線マイル数	25%	104(b)(3)	1/2%
	連邦補助道路の総自動車走行距離	40%		
	道路信託基金道路勘定への道路利用者の租税支払の推計額	35%		
Congestion Mitigation and Air Quality Improvement Program	ウェイト付された環境基準未達成地域と保全地域の人口	100%	104(b)(2)	1/2%
Highway Safety Improvement Program	連邦補助道路の総車線マイル数	33-1/3%	104(b)(5)	1/2%
	連邦補助道路の総自動車走行距離	33-1/3%		
	連邦補助システム(NHS)における死亡者数	33-1/3%		

出所) Intergovernmental Forum on Transportation Finance(2008)、Table 9.

第4に、州・地方政府が連邦道路補助金を受ける際のマンデイトの連邦規制として重要なものの一つに、州交通改善計画(State Transportation Improvement Plan)の作成と、それに対する連邦政府の担当部局である Federal Highway Administration (FHWA)と Federal Transit Administration (FTA)による承認(事業実施前)がある。州交通改善計画においては、州政府は、①連邦ハイウェイ補助金の使用に当たって優先順位を特定すること、②財政支出・財源の明示が求められる。

この州交通改善計画のルールと承認過程は、連邦政府の道路政策において、州政府の道路政策に誘導・介入を行う重要な手段といえる。しかし注意すべきは、その連邦政府の規制や介入の程度は日本から見ればおそらくかなり緩やかであり、州政府の大半が受け入れられる程度の制約にとどめられていると考えられることである<sup>9</sup>。このことを確認するためには、主要な州の道路改善計画を比較検討し、州毎の多様で主体的な政策設計やその意思決定プロセスを検討することが必要である。これらについては、本研究の次に取り組むべき課題となっている。

## 4.2. 連邦道路補助金の州間配分

それでは次に、連邦道路補助金の各州への割当額について検討していこう。図表10に示すように、2013年時点では最も割当額が大きいのがカリフォルニア州の35.4億ドルであり、全米合計の9.5%を占めている。そして、テキサス州の30.4億ドル(8.1%)、フロリダ州18.3億ドル(4.9%)と続いているが、基本的には人口や面積が大きな有力州が上位を占めている。そして、上位11番目の州までで連邦補助金総額の50%を占めている。

既に述べたように、アメリカの連邦道路補助金は、法定の算定式に基づいて州間に連邦資金を配分することが基本形であり、その割当の算定式には、車線延長や自動車走行距離、自動車燃料税収といった道路利用や道路需要に関する指標が用いられている。しかし連邦道路補助金をどのように州間に配分するかは常に重大な争点となっており、Donor-Donor State Issueと呼ばれる対立を引き起こしてきた。Donor statesとは、その州が受け取る連邦道路補助金額よりも、州内の道路利用者が支払った連邦道路財源の負担額の方が大きい州のことであり、Donee statesは逆に、受け取る連邦道路補助金よりも、支払った連邦道路財源の方が小さい州を指す。

その議論の中からは、連邦道路補助金の配分の公平性(equity・fairness)を巡る見解も示されている。例えばKirk(2011)によると<sup>10</sup>、Donor statesは、各州の道路利用者が負担した連邦道路税額と等しい額を、連邦道路補助金として各州に配分することがequityであると主張し、対してDonee statesは、道路需要に即した連邦道路補助金の配分がfairnessであると主張する。ここで興味深いのは、いずれにしても「経済力が弱いところに手厚く支援する」という配り方ではないことであり、財政力格差の是正等を重視する地域間再分配の視点はみられないことである。そして実際に、補助金配分の算定式の中にも、地域間の経済力格差を考慮するような要素は組み込まれていない。

参考までに、各州の経済力と連邦補助金割当額との関係をみるために、人口1人当たり州内総生産と人口一人当たり連邦道路補助金額の相関をみたところ(D.C.とアラスカ除く、単位:ドル、2013年)、両者の間には明確な傾向は見出しづらく(相関係数0.24)、アメリカの連邦道路補助金は州の経済力とはあまり

<sup>9</sup> たとえば医療扶助であるメディケイドの連邦補助金でも、それに付随する連邦政府の義務付けは受給資格や給付内容等に関する最小限度の内容にとどまっており、制度設計に関する大きな柔軟性を州政府に認めるものとなっている。詳しくは、加藤(2013)を参照されたい。

<sup>10</sup> Kirk(2011), p.6.

関わりなく配分されているといえる。言い換えると、算定式に用いられている道路延長や自動車走行距離の状況や自動車燃料税収の生じ方が、地域の経済力とあまりかわりがないということであり、道路や自動車利用やガソリンというものが基礎的な消費財であり、所得弾力性が小さいことを表している。

図表 10 連邦道路補助金の州間への割当額(2013 年度)

順位		連邦補助金の割当額			順位		連邦補助金の割当額		
		総額 1000ドル	全米合計に対するシェア %	累積値			総額 1000ドル	全米合計に対するシェア %	累積値
1	TOTAL	37,403,144	100.00	-	27	MARYLAND	577,910	1.55	78.3
2	CALIFORNIA	3,539,511	9.46	9.5	28	COLORADO	515,683	1.38	79.6
3	TEXAS	3,043,299	8.14	17.6	29	ARKANSAS	499,299	1.33	81.0
4	FLORIDA	1,827,171	4.89	22.5	30	CONNECTICUT	484,367	1.29	82.3
5	NEW YORK	1,618,737	4.33	26.8	31	ALASKA	483,552	1.29	83.6
6	PENNSYLVANIA	1,582,285	4.23	31.0	32	OREGON	482,022	1.29	84.9
7	ILLINOIS	1,371,088	3.67	34.7	33	MISSISSIPPI	466,416	1.25	86.1
8	OHIO	1,292,662	3.46	38.2	34	IOWA	464,044	1.24	87.3
9	GEORGIA	1,245,202	3.33	41.5	35	WEST VIRGINIA	421,447	1.13	88.5
10	MICHIGAN	1,015,361	2.71	44.2	36	MONTANA	395,678	1.06	89.5
11	NORTH CAROLINA	1,003,929	2.68	46.9	37	KANSAS	364,434	0.97	90.5
12	VIRGINIA	981,363	2.62	49.5	38	NEW MEXICO	354,145	0.95	91.4
13	NEW JERSEY	962,879	2.57	52.1	39	NEVADA	350,180	0.94	92.4
14	INDIANA	918,904	2.46	54.5	40	UTAH	310,696	0.83	93.2
15	MISSOURI	912,961	2.44	57.0	41	NEBRASKA	278,745	0.75	94.0
16	TENNESSEE	814,927	2.18	59.2	42	IDAHO	275,832	0.74	94.7
17	ALABAMA	731,655	1.96	61.1	43	SOUTH DAKOTA	271,964	0.73	95.4
18	WISCONSIN	725,623	1.94	63.1	44	WYOMING	247,057	0.66	96.1
19	ARIZONA	705,594	1.89	64.9	45	NORTH DAKOTA	239,423	0.64	96.7
20	LOUISIANA	676,850	1.81	66.8	46	RHODE ISLAND	210,906	0.56	97.3
21	WASHINGTON	653,761	1.75	68.5	47	VERMONT	195,724	0.52	97.8
22	KENTUCKY	640,760	1.71	70.2	48	MAINE	178,017	0.48	98.3
23	MINNESOTA	628,849	1.68	71.9	49	DELAWARE	163,132	0.44	98.7
24	OKLAHOMA	611,619	1.64	73.5	50	HAWAII	163,108	0.44	99.2
25	SOUTH CAROLINA	605,456	1.62	75.2	51	NEW HAMPSHIRE	159,337	0.43	99.6
26	MASSACHUSETTS	585,703	1.57	76.7	52	DIST. OF COL.	153,875	0.41	100.0

出所：FHWA, *Highway Statistics 2012*, Table FA-4 より作成。

次に、Donor-Donee State Issue に関連して、各州の連邦道路信託基金からの割当額と同信託基金への支払い税額の比率を示したのが、図表 11 である。値が 1 を超えていれば、州内で負担された連邦道路財源よりも、連邦道路補助金からの受け取りの方が大きいということになり、その州は Donee states ということになる。

まず 1995 年をみると、値が 1 より小さい Donor states が 18 州あり、南部や中西部、西部の州が多くなっている。他方で、Donee states には東部、北東部の州が多いことがわかる。すなわち、この連邦道路補助金の配分をめぐる問題は地域間対立の構図を持つのであるが、これは 1940 年代にはすでに存在しており、この争点の合意形成が連邦法成立の重要なカギの一つとなってきた側面がある。

ところが 2012 年をみると、ほとんどの州が受け取り超過となっており、Donee states となっている。これは、リーマンショック以降の経済対策等として、連邦政府が一般会計資金を道路信託基金に繰り入れていることから生じている。このような一般会計資金の繰り入れが今後定着するのか、それとも緊急時の一時的なものに終わるのかは、もうしばらく年数を経なければ判断しがたい面があるが、その議論

の中には、道路という準公共財の位置づけや連邦政府の役割、負担の在り方に対する各種見解が示されるはずである。これについては、時機を見計らって検討していきたい。

図表 11 連邦道路信託基金からの割当額／基金への支払い税額

	1995	2012	1956-2012の 累積額の比		1995	2012	1956-2012の累 積額の比
Alaska	6.40	5.92	6.01	Kansas	1.06	1.02	1.13
Dist. of Col.	4.67	9.95	4.61	Utah	1.05	0.97	1.29
Hawaii	2.49	1.85	2.90	Arkansas	1.04	1.21	1.13
Massachusetts	2.35	1.11	1.39	Oregon	1.03	1.34	1.22
Rhode Island	2.34	2.76	2.48	Michigan	1.01	1.03	0.98
Montana	2.07	2.68	2.50	Ohio	1.00	1.11	1.00
Connecticut	2.07	1.69	1.69	Colorado	1.00	1.03	1.16
North Dakota	2.02	3.06	2.31	Nebraska	0.99	1.03	1.14
South Dakota	1.97	2.12	2.21	Wisconsin	0.97	1.23	1.08
Idaho	1.77	1.44	1.66	Arizona	0.95	0.98	1.09
Vermont	1.63	4.95	2.44	Louisiana	0.93	1.16	1.27
West Virginia	1.63	1.88	2.00	Missouri	0.91	1.17	1.05
Wyoming	1.59	1.83	1.76	North Carolina	0.90	1.00	0.97
Delaware	1.51	1.99	1.74	Florida	0.88	1.06	1.01
Maryland	1.45	1.05	1.23	Mississippi	0.88	1.04	1.16
New York	1.33	1.26	1.29	Tennessee	0.88	1.02	1.03
Pennsylvania	1.32	1.19	1.24	Oklahoma	0.86	1.08	1.01
Maine	1.31	1.08	1.15	Alabama	0.86	1.09	1.15
New Hampshire	1.31	1.18	1.30	Texas	0.85	0.89	0.94
Minnesota	1.27	1.03	1.22	Washington	0.85	1.19	1.33
Iowa	1.16	1.06	1.13	Indiana	0.84	1.01	0.96
Illinois	1.13	1.09	1.11	Kentucky	0.81	1.07	1.08
New Jersey	1.13	1.13	1.03	Georgia	0.81	1.06	0.99
New Mexico	1.10	1.14	1.30	Virginia	0.80	1.08	1.11
California	1.08	1.24	1.05	South Carolina	0.56	0.94	0.97
Nevada	1.06	1.34	1.31	Total	1.08	1.16	1.15

出所) FHWA, *Highway statistics*, 各年版, TABLE FE-221 より作成

## 5. ポスト「州際ハイウェイ」下における連邦補助金

### 5.1. 連邦道路補助金政策の主な変遷<sup>11</sup>

アメリカにおいて、州政府の道路政策に対して、連邦政府が補助金を通じて関与するという仕組みが初めて作られたのは、Federal-Aid Road Act of 1916 および Federal Highway Act of 1921 による授権 (Authorization) からである<sup>12</sup>。Federal-Aid Road Act of 1916 では既に、定率補助、定式に基づく配分 (面積、人口、道路延長等)、燃料や道路利用に関連する財への物品税の課税といった、連邦道路補助金の今日に続く主要な特徴が形作られていたものの<sup>13</sup>、全米的に統合された道路システムの構築を明確な目標と

<sup>11</sup> アメリカの道路政策の歴史的な変遷については、Federal Highway Administration のウェブサイト”Highway History” (<http://www.fhwa.dot.gov/infrastructure/history.cfm>) に詳しく紹介されている。また、連邦道路補助金の詳細については、Dilger (2011), Williamson (2012) 等を参照されたい。

<sup>12</sup> Federal Highway Administration, (2007), p.2. 「授権 (Authorization)」とは、連邦政府の機関や活動、プログラムを創設・継続する法規定であり、期限が設けられることも無期限とされることもある。

<sup>13</sup> CBO(1978), pp.9-10.

し始めるのは 1944 年の立法からである。

Federal-Aid Highway Act of 1944 では、全米的な道路システムとして約 40,000 マイルの National System of Interstate Highways(通称、Interstate)が指定された。この州際ハイウェイ・システムの選定は、連邦政府内で行われたのではなく、州の道路当局の協働によって行われており、このような形で全米規模の統一的なルールが定められるスタイルは、アメリカの政策設計の一つの特徴といえる。しかし、この 44 年法では十分な財源が担保されなかったため、州際ハイウェイの建設はなかなか進行しない状況がその後も続くことになる。

第 2 次世界大戦が終わり、生産体制が戦時体制から平時へと戻るにつれて、アメリカでは本格的なモータリゼーション時代を迎えることになる。自動車を用いた州際を超える人や物の移動が増加するにつれて、分立的な道路政策から生じる不利益が大きくなり、1950 年代になると、道路に関する全米的なルール作りやインフラ整備への要請がより一層高まっていった。

そしてこのような社会的要請の高まりに応えるべく、連邦道路補助金の拡大したのが、アイゼンハワー政権の下で成立した Federal-Aid Highway and Highway Revenue Act of 1956, (P.L. 627 ; 以下、56 年法)である<sup>14</sup>。この 56 年法は、第 1 に、41,000 マイルの National System of Interstate and Defense Highways の構築に向けて、州際ハイウェイに対して 248 億ドルを 13 年分の長期にわたる予算権限として付与(それまでは通常 2 年ごとの授権)するものであった。第 2 に、その財源には自動車燃料、重量車両、タイヤなどへの課税(増税)が当てられ、州際ハイウェイ建設にのみ支出する特定財源とされ、第 3 に、それらの連邦補助資金を管理するために連邦道路信託基金が創設された。第 4 に、ただし、この道路政策における連邦政府の役割の拡大を実現するに当たっては、「国防および州際通商奨励」などの連邦政府の本来の役割の上に位置づけることも必要とされた。

このように、56 年法は、連邦道路補助金に対する長期的な特定財源を確保するものであり、これによって州際ハイウェイの建設は大きく推し進められることとなった。その後、1960 年代から 70 年代になると、都市問題や環境問題、初期の道路インフラの老朽化といった新たな課題が生じてきたことから、56 年法スキームの下で連邦道路補助金の適格事業の拡大や環境規制の強化などが行われることになる。具体的には、都市を対象とする補助金や、橋の補修等に関する補助金、resurfacing・restoration・rehabilitation (3R)・reconstruction 事業への補助金などが創設され、環境規制の強化などが行われた。

80 年代になると、州際ハイウェイの完成が近づく中、連邦道路補助金の存在意義の再検討がなされるようになる。その議論の中では、連邦道路補助金の縮減を求める意見と、その存続・拡充を求める意見とが存在したのだが、最終的には、道路信託基金をベースとする連邦道路補助金のシステム自体は維持され、既存の州際ハイウェイ・システムの維持・向上を図りつつ、より高度化した陸運交通システムを整備する政策が選択された。それが、150,000 マイルの National Highway System(NHS)構築をめざす Intermodal Surface Transportation Efficiency Act of 1991 (ISTEA)である<sup>15</sup>。NHS のルートの選定は、その後、州・地方当局者との協議によって選択され、National Highway System Designation Act of 1995

<sup>14</sup> この法律は 2 つの立法から構成されており、その Title I が連邦補助金の授権や配分に関する Federal Aid Highway Act of 1956、Title II が財源面の特定財源や連邦道路信託基金(Federal Highway Trust Fund:HTF)に関する Highway Revenue Act of 1956 となっている。

<sup>15</sup> ISTEA 後の主要立法としては、1998 年の Transportation Equity Act for the 21st Century(TEA-21)、2005 年の Safe, Accountable, Flexible, Efficient Transportation Equity Act: A Legacy for Users (SAFETEA-LU)、The 2012 surface transportation reauthorization act, the Moving Ahead for Progress in the 21st Century Act (MAP-21; P.L. 112-141)がある。

で承認された。

ISTEA では、ハイウェイ政策と都市交通政策の結合や、州レベルの計画や地域レベル(MPO)の計画作成の義務化、環境規制・災害対策・交通安全・市民参加等に関する連邦のガイドラインの提示など、連邦規制を強化した部分も存在する。しかしこれらの連邦ルールは州政府の権限を弱めるものというよりも、むしろ州内部での政策決定過程を強化するためのものとみることにもできる。連邦規制と州政府のフレキシビリティの実態については、今後さらに検討する必要がある。

## 5.2. ポスト「州際ハイウェイ」時代の主な論点

ISTEA 以降、連邦道路補助金は新たな段階を進み始めたわけであるが、このポスト「州際ハイウェイ」時代の連邦道路補助金をめぐる主な論点には、次のようなものがある。第 1 に、道路財源に関する問題として、補助金の配分方法を巡る Donor-Donor State Issue、財源調達、需要コントロールなどの問題、第 2 に、政策形成過程における市民参加の促進・強化、第 3 に、パフォーマンス・ベースのプランニング、費用便益分析、成果評価の強化・向上がある。これらのうち、ここでは、第 1 番目の道路財源に関する問題のうち、財源調達の部分に焦点を当てて検討してみたい。

1990 年代以降も、アメリカでは継続的な人口の増加と自動車交通量の増加が続いており、それに加えて、道路延長の増加やインフラの老朽化から維持補修や修繕・改修へのニーズも増えるなど、継続的な道路支出の増加圧力が存在している。しかしその一方で、自動車燃料税の財源調達能力はむしろ低下していることから、連邦政府の道路信託基金収支に構造的悪化が生じている。

道路財源の基盤である自動車燃料税の財源調達能力が低下した理由には、第 1 に、道路建設費用の上昇によって道路財源の実質価値が低下していることがある<sup>16</sup>。第 2 に、2000 年代には自動車燃料価格が急騰するものの、自動車燃料税は従量税であるために税収増加にはつながっておらず、むしろ物価上昇によって実質額の低下が生じている。第 3 に、さらに、自動車の燃費が向上したことによって、ガソリン消費が抑制されていることも税収の抑制要因として指摘されている。

第 3 点目の問題は、単に収入の多寡の問題にとどまらず、利用者負担原則に基づいた道路特定財源の在り方そのものに関する議論にもつながっている。即ち、応益負担を求めるに当たり、道路利用の程度を捉える指標として自動車燃料の消費量が採用されてきたわけであるが、その自動車燃料の消費量が自動車走行距離の多さを必ずしも反映しない状況が生じており、道路からの受益の指標としての適切さが問われるようになっている。

そこで近年では、応益負担に即した新たな道路財源として、通行料金の導入や自動車走行距離税などの検討も進められている。まず通行料金に関しては、アメリカでは歴史的に高速幹線道路においても無料とされてきたのだが、道路需要の増加に合わせて道路投資を行うことが困難となる中、むしろ道路需要をコントロールするという観点から有用な手法として注目されるようになってきている。また、自動車走行距離税とは、実際の自動車走行距離を課税ベースにするものであり、自動車燃料税よりも直接的に道路利用を捉える税といえる。導入には多くの課題も指摘され、まだ全面的に普及する状況にはないが、GPS 技術を用いた政策実験は一部の州で行われており、技術進歩によって新たな課税手法が導入可能となる

---

<sup>16</sup>連邦補助道路の建設価格の総合指標をみると、1987 年を 100 としたときに、1990 年には 108.5 であったが、2000 年には 145.6 にまで上昇し、さらに 2006 年には 221.3 にまで上昇している。(FHWA、*Price Trends for Federal-Aid Highway Construction : 1987 Base Fourth Quarter 2006*, (<http://www.fhwa.dot.gov/programadmin/pt2006q4.cfm>))

事例の一つとなっている。

図表 12 連邦政府の自動車燃料税率の推移（CENTS PER GALLON）

	GASOLINE	GASOHOL	DIESEL FUEL	SPECIAL FUEL
July 1, 1956	3¢		3¢	3¢
October 1, 1959	4¢		4¢	4¢
January 1, 1966	↓		↓	↓
November 10, 1978	4¢		4¢	4¢
January 1, 1979	4¢	(Gasolineから分離)	↓	4¢
January 7, 1983	↓		↓	↓
April 1, 1983	9¢	4¢	9¢	4¢
August 1, 1984	↓	↓	15¢	↓
January 1, 1985	↓	3¢	↓	↓
January 1, 1987	9.1¢	3.1¢	15.1¢	↓
December 1, 1990	14.1¢	8.7¢ & 8.1¢	20.1¢	14¢
January 1, 1993	↓	8.7 & 8.1¢	↓	↓
October 1, 1993 (16)	18.4¢	13¢ & 12.4¢	24.4¢	18.3¢
January 1, 1996	18.3¢	12.9¢	24.3¢	18.3¢
October 1, 1997	18.4¢	13.0¢	24.4¢	13.6¢
January 1, 2001	↓	13.1¢	↓	↓
January 1, 2003	↓	13.2¢	↓	↓
January 1, 2005	↓	18.4¢	↓	↓
Termination (20)	October 1, 2016			

出所) FHWA, *Highway Statistics 2012*, TABLE FE-101A.

話を連邦政府の自動車燃料税に戻すと、上記のように自動車燃料税収が伸び悩む中で必要な道路財源を確保するには、税率の引き上げが一つの重要な選択肢として出てくるはずである。そこで連邦政府の自動車燃料税の税率の推移をみると、1990年に各種税率が大きく引上げられ、1993年に再度増税されているものの、その後はほぼ据え置かれた状態になっていることがわかる。

州際ハイウェイが完成する1980年代以降、連邦政府、州・地方政府共に道路支出額は実質額ベースでも増加しているのであるが、その伸び方は州・地方政府の方が連邦政府よりも大きくなっている。道路インフラに対する公的支出の実質値(2009年ベース)の推移をみると<sup>17</sup>、州・地方支出(連邦補助金除く)が1980年77,285百万ドル、90年96,490百万ドル、2000年118,301百万ドルと、80年から2000年の20年間で41,016百万ドルの伸びを示したのに対し、連邦支出(連邦補助金含む)は1980年31,445百万ドル、90年32,046百万ドル、2000年42,964百万ドルであり、同じ20年間で11,519百万ドルの増加にとどまっている。連邦支出の大半は連邦補助金として支出されていることから、上記の変化は、連邦補助金の伸びかたよりも州・地方政府の自主財源による支出の伸びの方が大きかったことを示している。即ち、継続的な道路需要の増加に対して連邦政府も増税を行って対応してはいるものの、連邦補助金の伸びは比較的緩慢であり、その分、州・地方政府が自主財源によって対応してきたといえる。

州政府の権限と主体性が強いアメリカでは、このような財政的選択の中に、それぞれの州の多様性と

<sup>17</sup> CBO(2010), *Public Spending on Transportation and Water Infrastructure; Supplemental Material, Detailed Data on Infrastructure Spending, by Level of Government and Type of Infrastructure, 1956 to 2009*, (<https://www.cbo.gov/publication/21902>), Table W-10、W-11、W-8、W-12 より。

主体性が表れることになる。その州政府レベルの道路政策の政策過程について、事例研究も含めながら、より踏み込んで分析することが本研究の今後の研究課題であるが、そのための予備的考察として、次節では州政府レベルの道路財源の状況を比較検討していきたい。

## 6. 道路財源の州間比較

### 6.1. 道路財源の主要項目と自動車燃料税率の状況

図表 6 で示したように、州政府の道路財源の中心は利用者負担であるが、その中には様々な種類の租税等が含まれる。図表 13 は、2010—11 年の州政府による道路財源の採用状況を示したものである。

第 1 に、最大の基幹税目である自動車燃料税は、DC を含む全ての州で採用されている。自動車燃料税の対象となる自動車燃料にはガソリン、ガソホール(ガソリンとアルコール類の混合燃料)、ディーゼル燃料などがあり、これらに対する従量税として州税が課されている。ただし、その課税状況は州によって様々であり、後にみるように税率一つをとっても州毎に多様な状況にある。また、従量税である自動車燃料税の税率を、燃料価格の変化に関連付けて変化させる仕組みを設けている州も存在する。

第 2 に、自動車燃料税のほかに、多くの州で採用されている道路財源には自動車登録料等や自動車重量税があり、それぞれ 48 州と 37 州で採用されている。また、自動車やレンタカーに対する売上税(29 州)や、ガソリンやディーゼル燃料に対する売上税(15 州)、そして通行料(28 州)を採用するケースもある。

第 3 に、一般会計資金を投入している州も多く、36 州となっている。しかし逆に言えば、15 州は一般会計資金を投入せずに道路政策を運用していることになる。

図表 13 州政府による道路財源の採用状況(2010—11 年)

租税の種類	州の数
Fuel Taxes	51
Variable or indexed fuel tax rate	7
Sales Taxes on Gasoline or Diesel	15
Motor Vehicle or Rental Car Sales Taxes	29
Vehicle Registration, License or Title Fees	48
Vehicle or Truck Weight Fees	37
Traffic Camera Fees	23
Tolls	28
General Funds	36
Interest Income	38

出所) National conference of state Legislatures and AASHTO, (2011), Table 6 より作成

次に、各州の自動車燃料税に関する主な税率を示したのが図表 14 である(2012 年時点)。アメリカの州政府の課税自主権の大きさを反映し、それぞれの州が多様な形で税率を選択している様子が見て取れる。

第 1 に、半数以上の州では、ガソリンとガソホールとディーゼル燃料に対して同じ税率を用いている

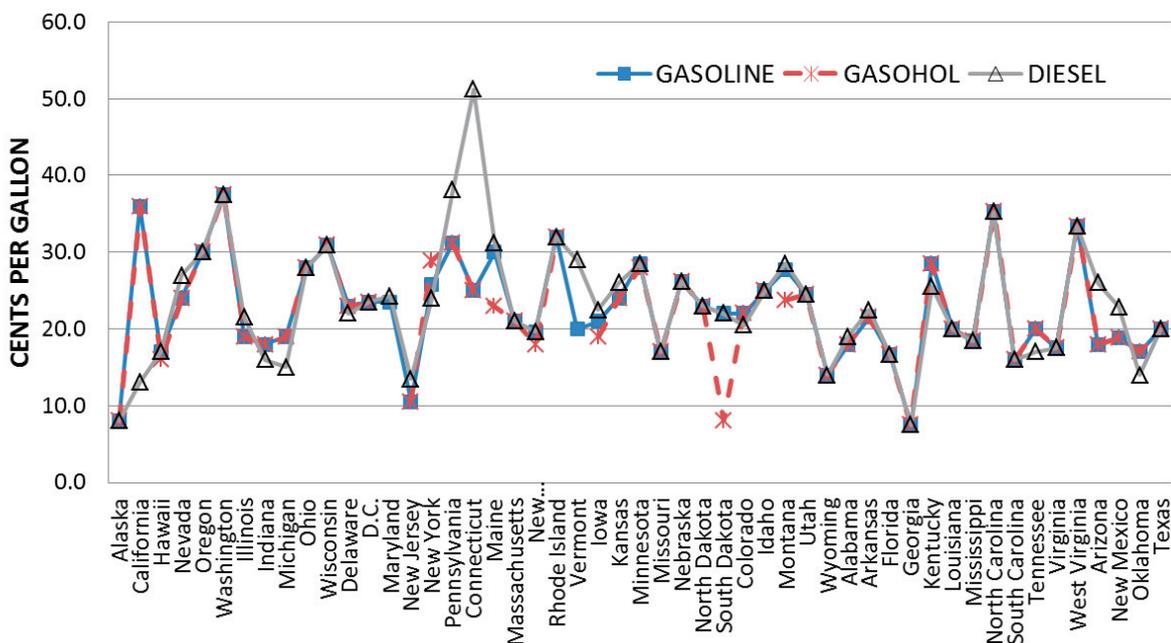
が、その税率の水準にはかなりのばらつきがある。例えば、最も低いジョージア州では各燃料1ガロン当たり7.5セントの税率であるのに対し、ワシントン州では1ガロンあたり37.5セントと、その5倍も高い税率を採用している。

第2に、他方で、残り半数近くの州は燃料の種類によって何らかの税率の差を設けているが、その大小関係は一律ではない。コネチカット州のように、ガソリンとガソホールには平均的な税率(25.0セント)を課しながら、ディーゼル燃料にはその倍以上の非常に高い税率(51.2セント)を課している州がある一方で、カリフォルニア州のように、ディーゼル燃料に低水準の税率(13.0セント)を課してガソリンやガソホールにはその3倍近い高い税率(36.0セント)を課す州もある。また、サウスダコタ州のように、ガソリンとディーゼル燃料を同率(22.0セント)にして、ガソホールの税率(8.0セント)を非常に低く抑えている州もある。

第3に、同年の連邦政府の自動車税率はガソリンが1ガロンあたり18.4セント、ディーゼル燃料が1ガロンあたり24.4セントであるが、多数の州は、この連邦税率よりも高い税率を課している。具体的には、ガソリン税率では37州、ディーゼル燃料税率では20州が連邦税率を上回っている。

以上のように、州政府は様々な財源を利用しながら道路政策を実施しており、どの財源を活用するかは州毎に多様な状況にある。さらに、従量税の自動車燃料税を基幹税とする点では共通しているものの、各種燃料に対する税率は決して一律ではなく、各州が州内の自動車燃料の消費状況や政策的意図を定めながら、様々な形で設定していることが伺える。そして見落としてはならない重要なポイントは、アメリカでは州政府が大きな課税自主権を持つ政府システムが採られているだけでなく、州政府が実際にその課税自主権を活用して多様な選択を行っていることである。

図表 14 州の自動車燃料税率(CENTS PER GALLON、2012/12/31 時点)



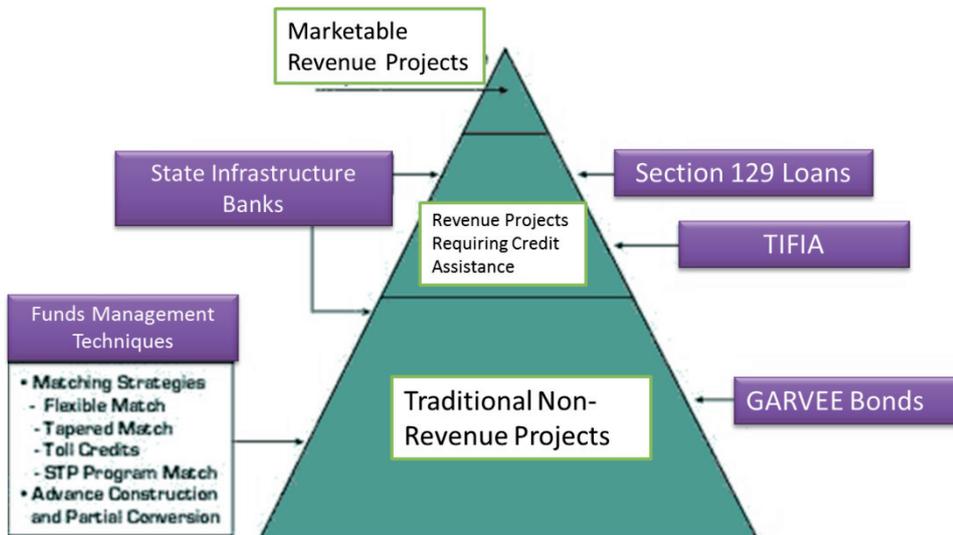
出所) FHWA, *Highway Statistics 2012* より作成。

## 6.2. 財源調達の新手法

90年代以降、従来は連邦補助事業に対して利用できなかった資金調達手法を、州政府が利用できるようにするための連邦規制の緩和が行われており、道路政策の財源調達における州政府の選択肢や柔軟性は増加している。そこで、これらの財源調達の新手法についてその概要をみておこう。

図表 15 は、道路財源の調達に関する新手法の主要カテゴリーと、候補となるプロジェクトの主な資金調達上の特性を示したものである<sup>18</sup>。図のピラミッド部分の各段を説明すると、まず最下段は、市場メカニズム内では事業に必要な収入を得ることが難しく、主として政府補助金をベースとした資金調達に依存を続ける道路プロジェクトであり、財源調達に関する柔軟性を高める資金調達の新たな手法から利益を得うるものを表している。大半の連邦道路補助金プロジェクトは、ここに該当する。第 2 段目は、事業関連収入によって部分的な資金調達を行うことができるものの、そのプロジェクトを財政的に実行可能とするためには何らかの形の公的信用援助(public credit assistance)を必要とするプロジェクトを表している。そして頂上部分に当たる第 3 段目は、政府援助がなくとも民間の資本調達を確保しうるとごく少数のプロジェクトを表している。

図表 15 道路財源調達の新手法(Innovative Finance) (概念図)



出所) FHWA, *Innovative Finance Primer 2004*, p.2, Figure 1.1

最下段の政府補助金をベースとするプロジェクトに関する資金調達の新手法には、連邦資金のマネジメント・テクニック(advance construction, tapered match, and grant-supported debt service)の活用や、GARVEE 型債務(GARVEE-style debt instruments)、State Infrastructure Banks (SIB) などがある。

連邦資金のマネジメント・テクニックとは、連邦補助事業の開始時期や非連邦資金によるマッチング資金の財源等に関して、連邦規制を緩和することで州政府側の事業実施やキャッシュ・フロー・マネジメントの柔軟性を高めるものである。例えば、ハイウェイ・プロジェクトの非連邦資金によるマッチン

<sup>18</sup> この項の財源調達の各種新手法に関する記述は、主に FHWA, *Innovative Finance Primer 2004* を参照した。

グ資金について、民間等からの資金や物品や土地やサービスの寄付で代替することを州政府に認める Flexible match や、事業を州財源によって開始し、後にそれらを連邦補助に転換することを州政府に認める Advance construction (AC) ・ partial conversion of advance construction(PCAC)などがある。

また、GARVEE 型債務とは、事業の公債償還やその他の公債関連費用の支払いに、将来の連邦補助金の割当額を使用することを州政府に認めるものである。従来から一部の公債費については連邦道路補助金から支払うことが認められてはいたものの、実際に利用するには多くの制限が存在してきた。しかし 1990 年代になると、適格となる公債費の範囲拡大などが行われ、州政府が活用しやすくなるような制度変更が行われた。

そして State Infrastructure Banks とは<sup>19</sup>、州政府が設立・管理する陸上交通に対する回転型のインフラ投資資金であり、民間銀行と同様に、特定の道路建設プロジェクトや公共交通プロジェクトの公・民の出資者に対して、低金利ローン、信用保証、その他の州・地域・地方プロジェクトの信用力の増強といった形で、様々なタイプの支援を提供できる。この SIB に連邦道路補助金の割当額を使用することが、州政府に認められるようになった。

次に、図の第 2 段目の公的信用援助を必要とするプロジェクトに関わる新手法としては、上述の State Infrastructure Banks の他、Section 129 loans、TIFIA Federal credit program 等がある。

Section 129 Loans とは、特定財源を持つプロジェクトに対する直接融資資金の調達に、連邦道路補助金の割当額を利用することを州政府に認めるものである。また、TIFIA とは、主要な交通プロジェクトの出資者に対し、直接的な信用補助を提供することを連邦交通省(U.S. DOT)に認めるものである。信用補助は、融資や借入保証などの形態をとることができるが、その総額には制約が課されている。

これらの新手法の採用状況をみると(図表 16)、GARVEE 型債務を使用する州が 33 州、SIB が 34 州、TIFIA が 12 州となっている。ここで紹介した他にも、様々な資金調達方法が開発されており、各州政府は地域や事業の特性に合わせてこれらの手法を活用している。

図表 16 各種資金調達の新手法の州の採用状況

General Obligation or Revenue Bonds	47
GARVEE Bonds	33
Private Activity Bonds (PABs)	6
Build America Bonds (BABs)	25
TIFIA Federal Credit Assistance	12
State Infrastructure Bank (SIB)	34
PPPs	32
Design-Build	45

出所) NCSL(2011), Table 8.より作成。

<sup>19</sup> FHWA のウェブページ([http://www.fhwa.dot.gov/ipd/finance/toolsprograms/federal\\_credit\\_assistance/sibs/](http://www.fhwa.dot.gov/ipd/finance/toolsprograms/federal_credit_assistance/sibs/)) 参照

## 7. 終わりに

アメリカの道路政策の分野における分権的な特質を考察する時に、第1に注目すべき点は、「利用者負担原則論」によって正当化される自動車燃料税が主たる財源であり、まず州政府レベルの課税が前提あるいは基盤となって、連邦政府レベルの課税が確立され、その連邦政府が集めた特定財源が、連邦道路信託基金の仕組みを通して各州に配分されることである。

第2に、全米的なハイウェイ・システム(州際ハイウェイやNHS)であっても、その計画・設計および建設・維持管理の主体は州政府であり、各州の地域特性を基盤とする分権的な政策運営を基本としている。連邦政府が行う道路政策は、全米的なシステムの構築するために連邦補助金を通じて州政府の道路政策を誘導するものであり、ナショナルなシステムとして機能させるために必要不可欠な枠組みを、連邦規制やガイドラインとして連邦補助金の受給要件に組み込んでいる。ただし、この連邦補助金に伴う連邦規制等は必要最小限のものであり、多様で主体的な全米の州政府が受け入れられるような形で大枠を定めるものと考えることができる。もしくは、州・地方政府側から出てきた全米的な基準の確立という要請を受けて、設けられたものという見方もできる。

第3に、1980年代における州際ハイウェイ・システムの完成の後には、IT化やグローバル化による新たな時代的要請に対応するハイウェイ・システムを構築するために、91年法が成立した。56年法のスキームは、連邦道路信託基金を基軸とするハイウェイ・システムの構築であったが、91年法によって、はるかに分権的なスキームへと移行した。財源面では、連邦自動車燃料税の従量税の税率を据え置いたまま、州レベルの税率を引き上げることで州政府の側に重心を移動したといえる。だがその州レベルの税率も州毎に多様であり、また自動車燃料税以外の財源調達方法も多様な形で工夫が見られた。支出面でも、一層の分権的なベクトルがみられるはずであるが、それらの個別的な事例研究は今後の課題としたい。

### 参考文献・資料

- ・ Congressional Budget Office (CBO), (1978), *Highway Assistance Programs: A Historical Perspective*, (<http://www.cbo.gov/sites/default/files/cbofiles/ftpdocs/67xx/doc6722/78-cbo-020.pdf>)
- ・ CBO(2010), *Public Spending on Transportation and Water Infrastructure: Supplemental Material, Detailed Data on Infrastructure Spending, by Level of Government and Type of Infrastructure, 1956 to 2009*, (<https://www.cbo.gov/publication/21902>),
- ・ Dilger, R.J., (2011), “Federalism Issues in Surface Transportation Policy: Past and Present,” *CRS Report for Congress*, R40431.
- ・ Edner, S.M., (2011), “Job Access and Reverse Commuting: Lessons from a Decentralized Problem and Program Delivery System,” 『國學院経済学』, 第60巻第一・二合併号, pp.345-393. (渋谷博史・櫻井潤・埴武郎翻訳, pp.27-67)
- ・ Federal Highway Administration (FHWA), *Innovative Finance Primer 2004*, (<http://www.fhwa.dot.gov/ipd/pdfs/finance/ifprimer.pdf>).
- ・ FHWA, “Highway History,” (<http://www.fhwa.dot.gov/infrastructure/history.cfm>).
- ・ FHWA, *Highway Statistics Summary To 1995*, (<http://www.fhwa.dot.gov/ohim/1995/>).

- ・ FHWA, *Highway Statistics*, 各年版.
- ・ FHWA, *Price Trends for Federal-Aid Highway Construction : 1987 Base Fourth Quarter 2006*, (<http://www.fhwa.dot.gov/programadmin/pt2006q4.cfm>)
- ・ Hammerschlag, R., (2007), “Legislating the Highway Act of 1956: Lessons for Climate Change Regulation,” *Environmental Law & Policy Journal*, University of California, Davis, Vol. 31:1, pp.59-102.
- ・ Intergovernmental Forum on Transportation Finance, (2008), *Financing Transportation in the 21st Century: An Intergovernmental Perspective*, National Academy of Public Administration, Washington, D.C.
- ・ Kirk, R. S., (2011), “The Donor-Donee State Issue in Highway Finance,” CRS Report for Congress, R41869.
- ・ National Conference of State Legislatures and AASHTO, (2011), *Transportation Governance and Finance : A 50-State review of state Legislatures and departments of Transportation*, (<http://www.ncsl.org/documents/transportation/FULL-REPORT.pdf>)
- ・ U.S. Department of Transportation, *2008 Status of the Nation’s Highways, Bridges and Transit: Conditions and Performance*, (<http://www.fhwa.dot.gov/policy/2008cpr/pdfs.htm>, last modified on April 5, 2011)
- ・ Williamson, J.,(2012), “Federal Aid to Roads and Highways Since the 18th Century: A Legislative History,” Congressional Research Service, R42140.
- ・ 加藤美穂子(2013)『アメリカの分権的財政システム』、日本経済評論社。
- ・ 古川浩太郎(2010)「米国の道路財源政策－租税から通行料金へ－」、『レファレンス』、国立国会図書館調査及び立法考査局。

# アメリカのハイウェイ補助金 における分権的スキーム

2015年1月15日

第4回基本問題研究会・専門分科会

札幌学院大学 経済学部  
加藤 美穂子

---

## 本日の報告の流れ

- I 研究概要
- II アメリカの道路インフラと道路政策の概要
- III 連邦道路補助金の基本構造
- IV 連邦道路補助金政策の変遷

# I 研究概要

## 1-1 加藤(2013)『アメリカの分権的財政システム』

### 1. アメリカの州・地方財政の分析視角

- ① 自立・自律的財政構造⇒各地域の選択の自由と多様性の尊重
  - A) 州レベルでの受益と負担の一致、州間再分配の希薄さ
  - B) 「大きな政府」と「小さな政府」の選択：高負担・高受益、低負担・低受益
  - C) 財政規律に向けた民主的ルール、市場メカニズムの活用
- ② 連邦政府との政府間財政関係の強まり
  - A) 連邦補助金の絶対的・相対的増加（特に90年代以降、医療扶助分野）

### 2. 連邦補助金政策の特徴：福祉政策分野(医療扶助、Childcare)

- ① 公的扶助ですら、アメリカでは極めて分立的なシステムを採用
  - A) 必要最小限の連邦規制と州政策の多様性⇒連邦政府の緩やかな枠組みの中で、各州政府による多様な政策や制度が可能になっている。
  - B) 市場ベースの福祉サービスの供給体制⇒州政府は、各地域のマーケットの特性に即した政策を設計
- ② 州政府の主体的な政策形成と連邦補助政策の活用
- ③ 州・地方の政策実験と、その成果の連邦政策への導入

---

## 1-2 今回の研究対象（今後の予定）：

### ハイウェイの全米ネットワーク構築の政策過程

#### 1. 連邦と州の政府間関係における変化の特質

- ① 長期的な「集権化傾向」の内実と、その基盤に存在する分立的構造の存在
- ② その変化の規定要因（社会的要因・経済的要因・政治的要因）

#### 2. ボトムアップ型の政策形成プロセスの具体的構造

- ① 州政府の主体性を前提とした、連邦政府の政策形成プロセスと連邦政策の枠組み
- ② 州レベルの政策形成プロセス

#### 3. 財政規律の維持、監査・評価のメカニズム

## 1-3 道路政策を取り上げる理由

### 1. 代表的な準公共財

- ① アメリカでは伝統的に、州・地方政府の担当分野
- ② 受益者負担原則

### 2. 人口移動・経済活動等の広域化・全米化に伴う、政府間連携の必要性の増加

地方公共財 ⇒ 地方公共財＋国家公共財

⇒政府間関係の発生、ナショナルなシステムの構築に向けた連邦政府の役割拡大

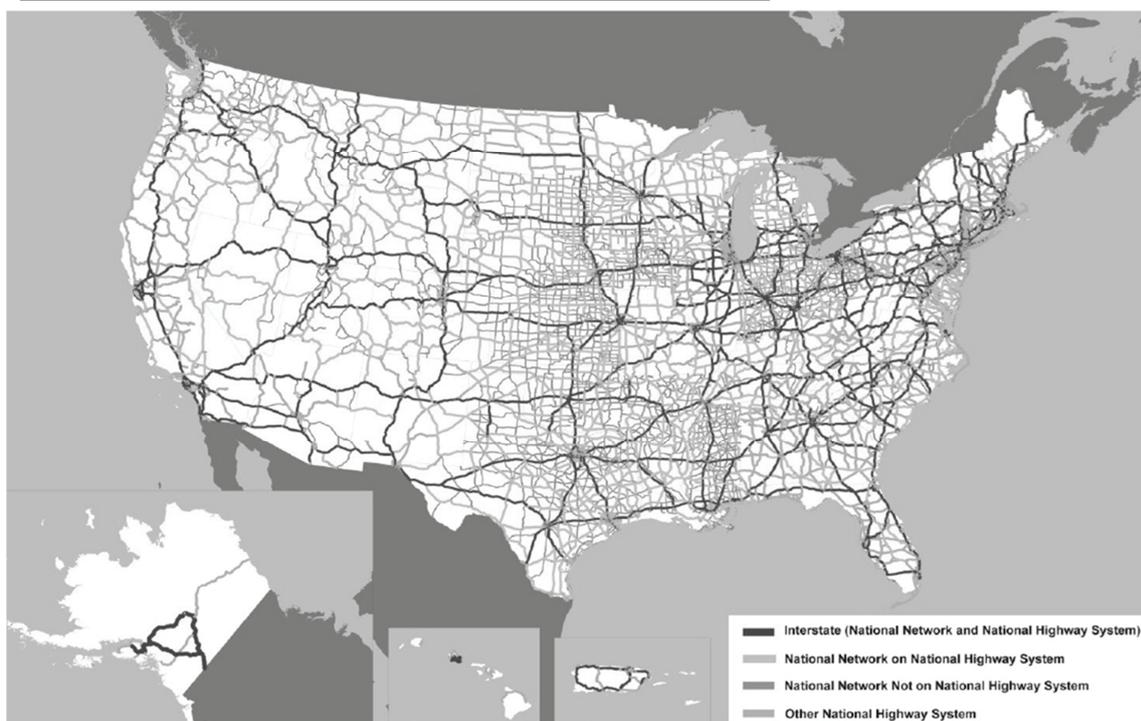
### 3. 経済環境の変化による、財源調達方法の変化

- ① 利用者負担の在り方：自動車燃料税⇒走行距離税？
- ② pay-as-you-go ⇒Innovative Financeの活用

---

## Ⅱ アメリカの道路インフラと道路政策の概要

## 2-1. National Network for Conventional Combination Trucks, 2009



出所 : U.S.Department of Transportation, *2013 Status of the Nation's Highways, Bridges and Transit: Conditions and Performance*, Exhibit 2-13.

## 2-2 所有者別道路延長：2012年、総計

OWNERSHIP	FEDERAL-AID HIGHWAYS					NON-FEDERAL-AID HIGHWAYS	TOTAL
	NATIONAL HIGHWAY SYSTEM			OTHER	TOTAL		
	INTERSTATE	OTHER	TOTAL				
<b>マイル数</b>							
Total (Rural and Urban)	47,432 (1.2)	175,514 (4.3)	222,946 (5.4)	778,928 (19.0)	1,001,874 (24.5)	3,090,855 (75.5)	4,092,730 (100.0)
State Highway Agency	44,643	151,805	196,448	363,824	560,272	219,850	780,122
County	7	5,490	5,497	271,076	276,573	1,517,896	1,794,469
Town, Township, Municipal	17	16,501	16,518	134,432	150,950	1,168,667	1,319,617
Other Jurisdictions	2,663	1,325	3,988	3,800	7,788	50,396	58,184
Federal Agency	102	393	495	5,796	6,291	134,046	140,337
<b>構成比(%)</b>							
Total (Rural and Urban)	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
State Highway Agency	94.1	86.5	88.1	46.7	55.9	7.1	19.1
County	0.0	3.1	2.5	34.8	27.6	49.1	43.8
Town, Township, Municipal	0.0	9.4	7.4	17.3	15.1	37.8	32.2
Other Jurisdictions	5.6	0.8	1.8	0.5	0.8	1.6	1.4
Federal Agency	0.2	0.2	0.2	0.7	0.6	4.3	3.4

出所) Federal Highway Administration, *Highway Statistics 2012*, TABLE HM-16より作成。

## 2-3 道路延長、車線延長、年間自動車走行距離

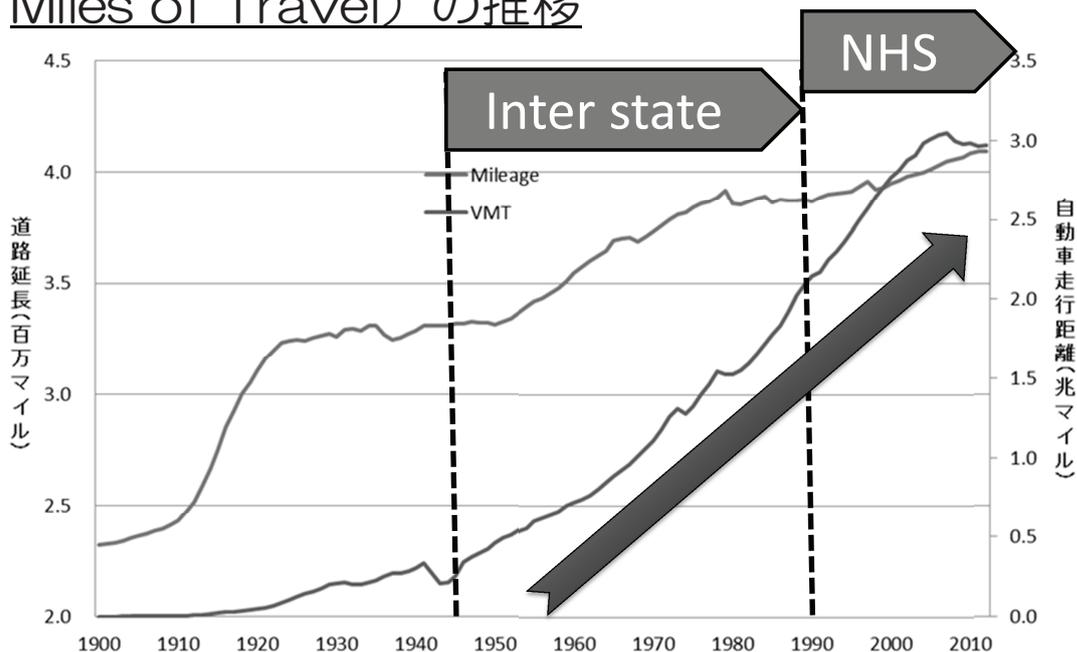
	Federal-Aid 類						Non-Federal-Aid	
	INTER STATE	OTHER FREEWAYS AND EXPRESS WAYS	OTHER PRINCIPAL ARTERIAL	MINOR ARTERIAL	MAJOR COLLECTOR	MINOR COLLECTOR	LOCAL	TOTAL
Highway Miles 1)	47,432 (1.2%)	15,864 (0.4%)	156,613 (3.8%)	243,425 (5.9%)	534,807 (13.1%)	265,778 (6.5%)	2,828,808 (69.1%)	4,092,730 (100.0%)
Lane Miles	218,862 (2.5%)	70,509 (0.8%)	473,596 (5.5%)	562,651 (6.5%)	1,090,440 (12.7%)	532,328 (6.2%)	5,657,617 (65.7%)	8,606,003 (100.0%)
VMT(MILLIONS)1), 2)	730,419 (24.6%)	244,204 (8.2%)	659,835 (22.2%)	520,100 (17.5%)	350,736 (11.8%)	57,548 (1.9%)	405,973 (13.7%)	2,968,815 (100.0%)

出所) Federal Highway Administration, *Highway Statistics 2012*, Table HM-220, Table HM-260, Table VM-202より作成。

1) 50州とDCを含む。

2) VMTデータは、各種機能システム別に報告された州政府のハイウェイ担当部局の推計に基づく。

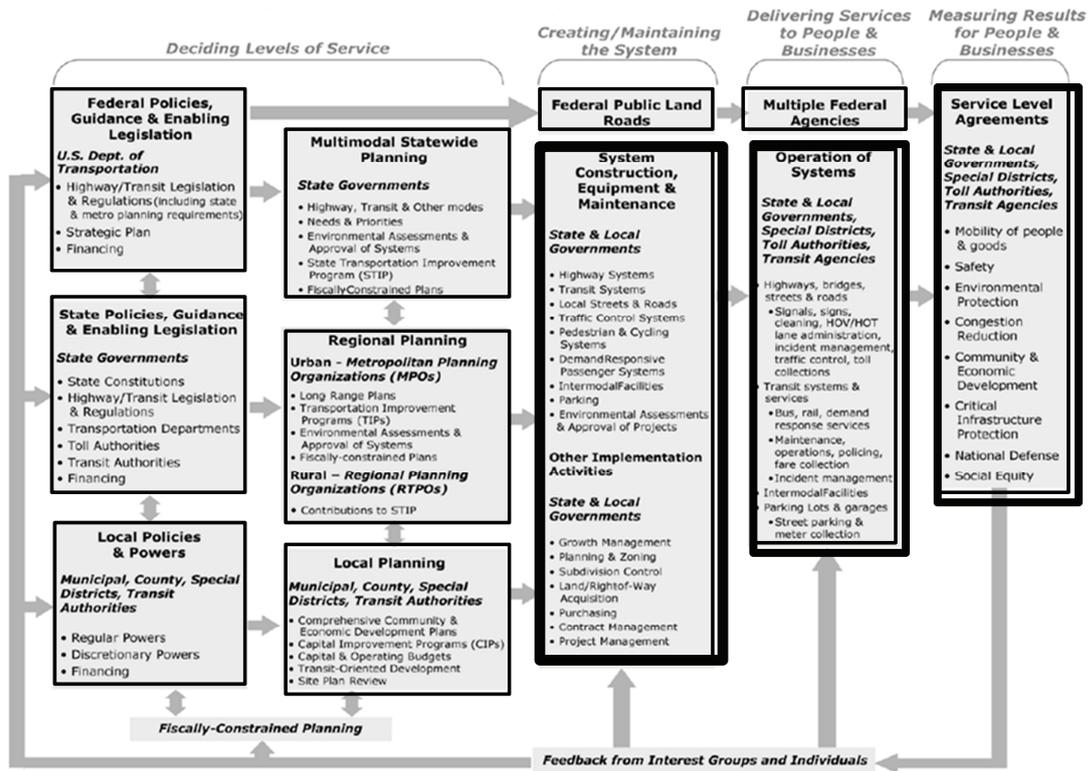
## 2-4 米国の道路延長と自動車走行距離 (Vehicle Miles of Travel) の推移



出所) FHWA, *Highway Statistics 2012*, Chart VMT-421C より作成



## 2-5 アメリカの陸上交通サービスの供給体制



出所) Intergovernmental Forum on Transportation Finance, *Financing Transportation in the 21st Century: An Intergovernmental Perspective*, National Academy of Public Administration, Washington, D.C., 2008, p.3, Figure 2.

## 2-6 各政府部門の基本的役割

### 1. 連邦政府

- ① 連邦補助金を通じた間接的支援
- ② ナショナルなシステムとして構築するために必要な必要最低限の枠組み、ガイドラインを設定

### 2. 州政府

計画、建設、管理・運営いずれにおいても、中心的な実施主体

### 3. 地方政府

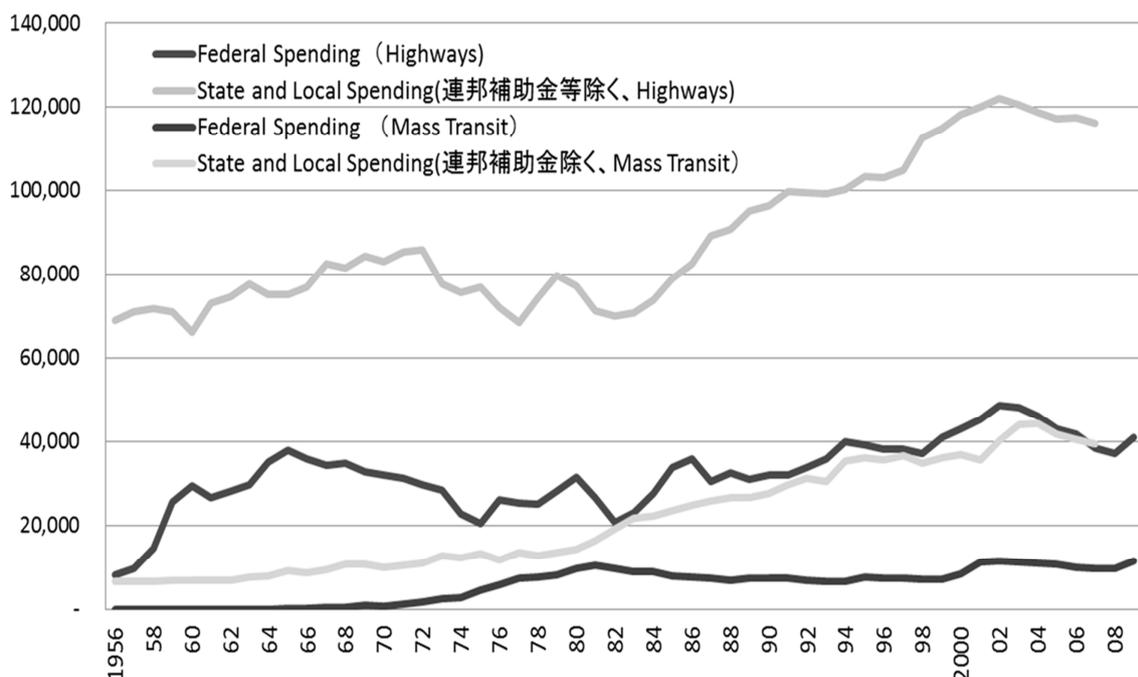
地域開発計画等に関する計画、管理・運営

## 2-7 陸上交通政策における公的部門の 主要関係機関

Federal	State	Regional Transportation Planning Organizations	Local Governments	Transit Agencies
U.S. Department of Transportation (DOT)  6 Major federal Land Management Agencies  3 Primary Environmental Protection Agencies	51 state departments of transportation (one in every state + D.C.)  Other state agencies with related responsibilities	<b>Urban</b> 383 Metropolitan Planning Organizations (MPOs) (ranging from 1-26 per state)  <b>Rural</b> 180 Regional Transportation Planning Organizations (RTPOs)	3,034 Counties  19,431 Municipalities  16,504 Townships  767 Highway Special Districts  85 Bridge, Tunnel, and Turnpike Authorities/4	640 Urban Operating Systems (600 are public agencies)  >2,000 Rural Operating Systems  561 Federally recognized Tribal Governments (eligible for rural transit grants)

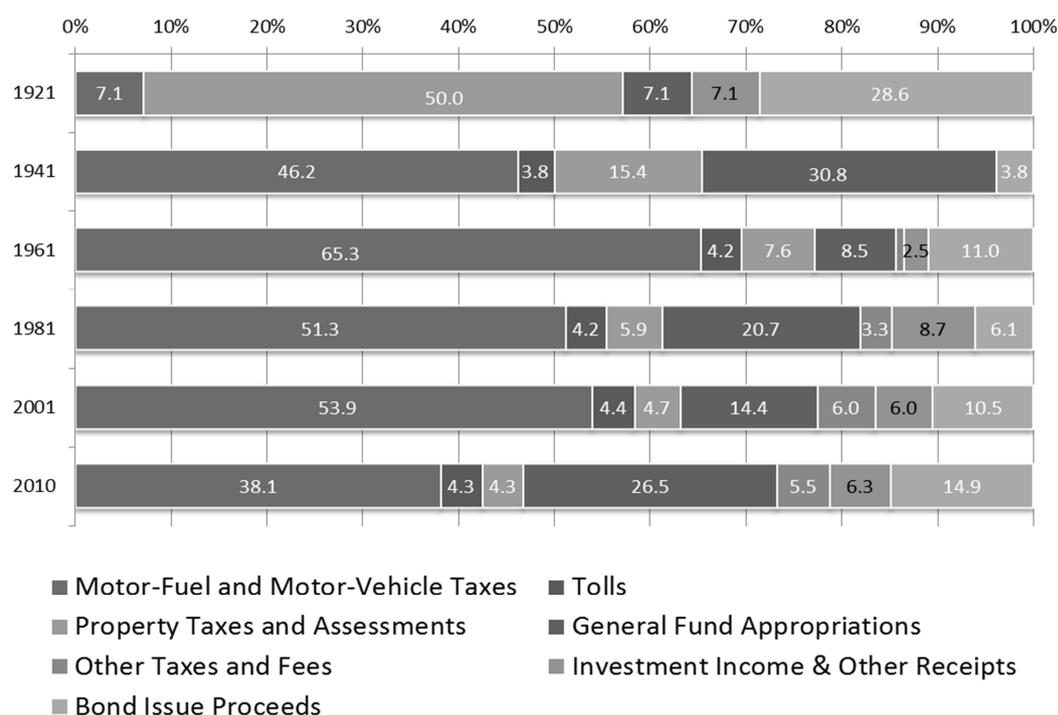
出所) Intergovernmental Forum on Transportation Finance, *Financing Transportation in the 21st Century: An Intergovernmental Perspective*, National Academy of Public Administration, Washington, D.C., 2008, p.10, Table 1.

## 2-8 交通インフラに対する公的支出の推移 (in millions of 2009 dollars)



出所) CBO(2010), *Public Spending on Transportation and Water Infrastructure*, Table W-10、W-11、W-8、W-12より作成

## 2-9 道路財源の構成比の推移（全政府部門）



出所：U.S.Department of Transportation, Status of the Nation's Highways, Bridges and Transit: Conditions and Performance, 2008 and 2013, Exhibit 6-3, 6-4より作成

## 2-10 連邦・州・地方の道路財源, 2006年

	(Billions of Dollars)				(Percent)			
	Federal	State	Local	Total	Federal	State	Local	Total
<b>User Charges</b>	32.1	57.7	3.6	93.4	92.2	68.9	7.6	56.3
Motor-Fuel Taxes	26.8	31.9	1.4	60.1	77.0	38.1	2.9	36.2
Motor-Vehicle Taxes and Fees	5.2	19.1	0.8	25.2	14.9	22.8	1.7	15.2
Tolls	0.0	6.7	1.4	8.1	0.0	8.0	2.9	4.9
<b>Other</b>	<b>2.7</b>	<b>26.0</b>	<b>44.0</b>	<b>72.6</b>	<b>7.8</b>	<b>31.1</b>	<b>92.4</b>	<b>43.7</b>
Property Taxes and Assessments	0.0	0.0	8.6	8.6	0.0	0.0	18.1	5.2
General Fund Appropriations	2.4	4.9	19.6	26.8	6.9	5.9	41.2	16.1
Other Taxes and Fees	0.3	5.0	4.6	9.9	0.9	6.0	9.7	6.0
Investment Income and Other Receipts	0.0	4.2	5.3	9.5	0.0	5.0	11.1	5.7
Bond Issue Proceeds	0.0	11.9	5.9	17.8	0.0	14.2	12.4	10.7
<b>Total Revenues</b>	<b>34.8</b>	<b>83.7</b>	<b>47.6</b>	<b>166.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>
	(21.0%)	(50.4%)	(28.7%)	(100.0%)				
Funds Drawn From (or Placed in) Reserves	1.6	-2.8	-3.8	-5.0	4.6	-3.3	-8.0	-3.0
<b>Total Expenditures Funded During 2006</b>	<b>36.3</b>	<b>80.9</b>	<b>43.8</b>	<b>161.1</b>	<b>104.3</b>	<b>96.7</b>	<b>92.0</b>	<b>97.0</b>

出所) U.S.Department of Transportation, 2008 Status of the Nation's Highways, Bridges and Transit: Conditions and Performance, Exhibit 6-1に加筆修正

## 2-11 連邦・州・地方の道路への直接支出 2006年

	(Billions of Dollars)				(Percent)			
	Federal	State	Local	Total	Federal	State	Local	Total
<b>Capital Outlay</b>	<b>0.5</b>	<b>59</b>	<b>19.2</b>	<b>78.7</b>	<b>22.7</b>	<b>58.9</b>	<b>32.7</b>	<b>48.9</b>
Funded by Federal Government*	0.5	32.8	1.4	34.6	22.7	32.8	2.4	21.5
Funded by State or Local Gov't's	0	26.2	17.9	44.1	0.0	26.2	30.4	27.4
<b>Noncapital Expenditures</b>					<b>0.0</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0</b>
Maintenance	0.2	12.6	18.6	31.3	9.1	12.6	31.6	19.4
Highway and Traffic Services	0	4.7	4.4	9.1	0.0	4.7	7.5	5.6
Administration	1.5	7.1	4.6	13.2	68.2	7.1	7.8	8.2
Highway Patrol and Safety	0	7.7	6.8	14.5	0.0	7.7	11.6	9.0
Interest on Debt	0	4.4	2.2	6.6	0.0	4.4	3.7	4.1
Subtotal	<b>1.7</b>	<b>36.5</b>	<b>36.6</b>	<b>74.7</b>	<b>77.3</b>	<b>36.5</b>	<b>62.2</b>	<b>46.4</b>
<b>Total, Current Expenditures</b>	<b>2.2</b>	<b>95.4</b>	<b>55.8</b>	<b>153.4</b>	<b>100.0</b>	<b>95.3</b>	<b>94.9</b>	<b>95.2</b>
<b>Bond Retirement</b>	<b>0</b>	<b>4.6</b>	<b>3</b>	<b>7.6</b>	<b>0.0</b>	<b>4.6</b>	<b>5.1</b>	<b>4.7</b>
<b>Total All Expenditures</b>	<b>2.2</b>	<b>100.1</b>	<b>58.8</b>	<b>161.1</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>
Funded by Federal Government	2.2	32.8	1.4	36.3	100.0	32.8	2.4	22.5
Funded by State Governments	0	65.1	15.8	80.9	0.0	65.0	26.9	50.2
Funded by Local Governments	0	2.2	41.6	43.8	0.0	2.2	70.7	27.2

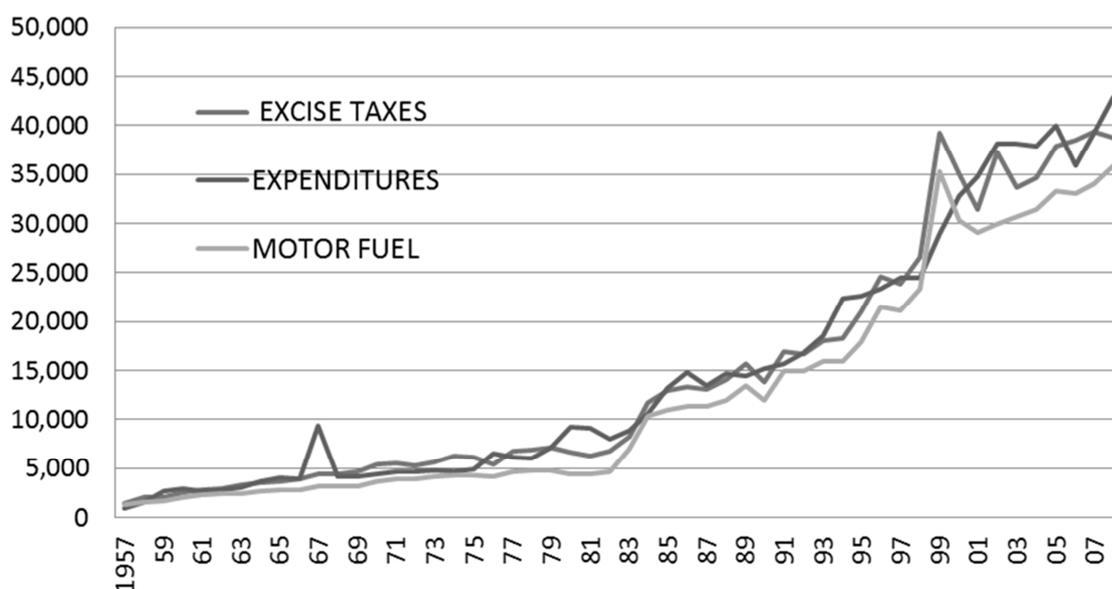
出所) U.S.Department of Transportation, 2008 *Status of the Nation's Highways, Bridges and Transit: Conditions and Performance*, Exhibit 6-5に加筆修正。

### Ⅲ. 連邦道路補助金の基本構造

## 3-1 アメリカの連邦道路補助金の概要

1. 定率補助金(通常、80~90%)
2. 配分方法
  - ① 定式による州間への割り当て
  - ② 実際の資金の支払いは、州政府からの請求に対して、連邦政府が事後的に払戻し。
3. 連邦道路信託基金(Highway Trust Fund)による管理  
- 道路勘定(1956創設)とTransit勘定(1982創設)
4. 受益者負担原則に基づく財源調達(道路特定財源)  
- 道路利用者への課税: 主財源は自動車燃料税(歳出し税)
5. pay-as-you-go financing systemの採用  
- 国債発行無し

## 3-2 連邦道路信託基金の収入・支出の推移 (million of Dollars)



出所) FHWA, *Highway Statistics 2008*, Table FE-210より作成

### 3-3 主要連邦道路補助金プログラムの授権額 (2007, FHWA管轄分 \$40 billion)

プログラム名	予算額	概要	交付先
<b>主要定式プログラム (\$30 billion)</b>			
National Highway System(NHS) Program	\$6111million	対象事業: NHS(163000マイル)に指定された道路の改善(46000マイルの州際システムと複合輸送ターミナルの接続点を含む。)	州政府
Interstate Maintenance (IM) Program	\$5039million	州際ハイウェイシステムの保存・改善	州政府
Bridge Program	\$4320 million	州の道路橋の改善(Replacement、rehabilitation、systematic preventive maintenance)	州政府
Surface Transportation Program (STP)	\$6370million	任意の連邦補助道路に関するプロジェクト。州政府と地方政府が柔軟に使用できる資金を提供	州政府
Congestion Mitigation and Air Quality Improvement(CMAQ) Program	\$1721million	大気質基準未達成地域・保全地域に対する交通・運輸関連排出物削減事業への補助	
Highway Safety Program	\$1256million	道路交通の安全対策事業	州政府

出所) Intergovernmental Forum on Transportation Finance(2008)、Table 9

### 主要連邦道路補助金プログラムの授権額(続き)

プログラム名	予算額	概要
<b>Targeted Infrastructure Programs (\$7 Billion)</b>		
Federal Lands Highway Program	\$889million	公有地・国定公園・インディアン保留地等の施設・道路建設、交通計画、調査、エンジニアリングへの連邦資金の交付
Other Geographic Locations	\$5356million	アパラチア、ミシシッピー・デルタ、デナリ、プエルトリコ、カナダ・メキシコの国境線地域。国家的・地域的重要プロジェクト、交通改善、高優先順位のプロジェクト
Specific Purposes and Needs	\$280million	災害地域への緊急援助、フェリーボート施設の建設、高速鉄道軌道内の踏切の削減、屋根付き橋の保全、シーニック・バイウエイ(scenic byway)など
<b>特別プログラム(\$3billion)</b>		
Special Highway Assistance Programs		道路建設作業区間における遅滞時間削減と安全性改善のためのイノベーション、安全な通学ルート、コミュニティ内の交通一体化に向けた改善プロジェクト、最先端技術の促進など、
Other Programs		革新的な資金調達手法、自動車燃料税の租税回避の削減、研究、様々なパイロット・プログラムなど

出所) Intergovernmental Forum on Transportation Finance(2008)、Table 9

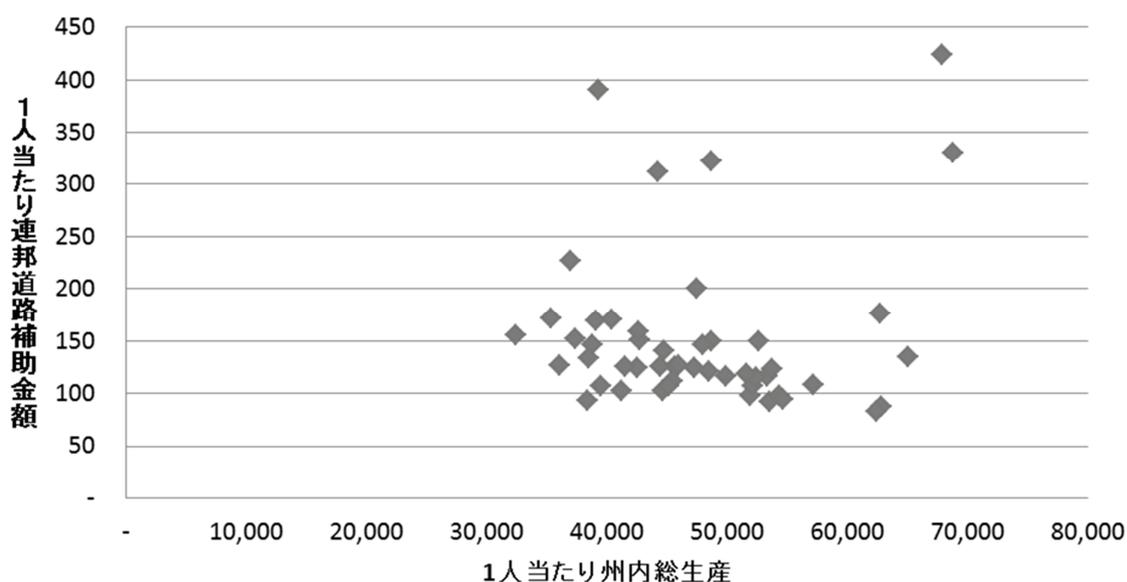
### 3-4 主要な連邦道路補助金プログラムの配分式

PROGRAM	FACTORS	WEIGHT	STATUTE	MINIMUM APPORTIONMENT
National Highway System (NHS)	principal arterialの車線マイル数(州際システム除く)	35%	104(b)(1)	IMプログラムとNHSの割当額合計の1/2%
	principal arterialの自動車走行距離(州際システム除く)	30%		
	道路利用に関するディーゼル燃料	10%		
	州の総人口で割ったprincipal arterialの車線マイル総数	25%		
Interstate Maintenance Program (IM)	開通している州際システムの車線マイル数	33-1/3%	104(b)(4)	IMプログラムとNHSの割当額合計の1/2%
	開通している州際システムの自動車走行距離	33-1/3%		
	商業自動車に関する道路信託基金道路勘定への分担額年額	33-1/3%		
Highway Bridge Replacement and Rehabilitation Program	欠損道路橋の修繕・交換に対する総費用の相対的割合	100%	144(e)	1/4% (最大10%)
Surface Transportation Program	連邦補助道路の総車線マイル数	25%	104(b)(3)	1/2%
	連邦補助道路の総自動車走行距離	40%		
	道路信託基金道路勘定への道路利用者の租税支払の推計額	35%		
Congestion Mitigation and Air Quality Improvement Program	ウェイト付された環境基準未達成地域と保全地域の人口	100%	104(b)(2)	1/2%
Highway Safety Improvement Program	連邦補助道路の総車線マイル数	33-1/3%	104(b)(5)	1/2%
	連邦補助道路の総自動車走行距離	33-1/3%		
	連邦補助システム(NHS)における死亡者数	33-1/3%		

### 3-5 連邦道路補助金の州間への配分状況(2013)

順位	連邦補助金割当額 1000\$	全米合計に対するシェア		順位	連邦補助金割当額 1000\$	全米合計に対するシェア			
			累積				累積		
	TOTAL	37,403,144	100.0%	26	MARYLAND	577,910	1.5%	78%	
1	CALIFORNIA	3,539,511	9.5%	9%	27	COLORADO	515,683	1.4%	80%
2	TEXAS	3,043,299	8.1%	18%	28	ARKANSAS	499,299	1.3%	81%
3	FLORIDA	1,827,171	4.9%	22%	29	CONNECTICUT	484,367	1.3%	82%
4	NEW YORK	1,618,737	4.3%	27%	30	ALASKA	483,552	1.3%	84%
5	PENNSYLVANIA	1,582,285	4.2%	31%	31	OREGON	482,022	1.3%	85%
6	ILLINOIS	1,371,088	3.7%	35%	32	MISSISSIPPI	466,416	1.2%	86%
7	OHIO	1,292,662	3.5%	38%	33	IOWA	464,044	1.2%	87%
8	GEORGIA	1,245,202	3.3%	41%	34	WEST VIRGINIA	421,447	1.1%	88%
9	MICHIGAN	1,015,361	2.7%	44%	35	MONTANA	395,678	1.1%	90%
10	NORTH CAROLINA	1,003,929	2.7%	47%	36	KANSAS	364,434	1.0%	91%
11	VIRGINIA	981,363	2.6%	50%	37	NEW MEXICO	354,145	0.9%	91%
12	NEW JERSEY	962,879	2.6%	52%	38	NEVADA	350,180	0.9%	92%
13	INDIANA	918,904	2.5%	55%	39	UTAH	310,696	0.8%	93%
14	MISSOURI	912,961	2.4%	57%	40	NEBRASKA	278,745	0.7%	94%
15	TENNESSEE	814,927	2.2%	59%	41	IDAHO	275,832	0.7%	95%
16	ALABAMA	731,655	2.0%	61%	42	SOUTH DAKOTA	271,964	0.7%	95%
17	WISCONSIN	725,623	1.9%	63%	43	WYOMING	247,057	0.7%	96%
18	ARIZONA	705,594	1.9%	65%	44	NORTH DAKOTA	239,423	0.6%	97%
19	LOUISIANA	676,850	1.8%	67%	45	RHODE ISLAND	210,906	0.6%	97%
20	WASHINGTON	653,761	1.7%	69%	46	VERMONT	195,724	0.5%	98%
21	KENTUCKY	640,760	1.7%	70%	47	MAINE	178,017	0.5%	98%
22	MINNESOTA	628,849	1.7%	72%	48	DELAWARE	163,132	0.4%	99%
23	OKLAHOMA	611,619	1.6%	74%	49	HAWAII	163,108	0.4%	99%
24	SOUTH CAROLINA	605,456	1.6%	75%	50	NEW HAMPSHIRE	159,337	0.4%	100%
25	MASSACHUSETTS	585,703	1.6%	77%	51	DIST. OF COL.	153,875	0.4%	100%

## 参考) 州の経済力と連邦補助金割当額 (D.C.とアラスカ除く、単位:ドル、2013)



### 3-6 アメリカの道路補助金における配分の equity・fairnessの考え方 (Kirk(2011), p.6)

1. 各州の道路利用者が負担した連邦道路税額と等しい額を、連邦道路補助金として各州に配分すること (Donor statesの主張)
2. 道路需要に即した連邦道路補助金の配分 (Donee statesの主張)
  - Donor states
    - 連邦道路補助金額よりも、道路利用者税負担額の方が大きい州
  - Donee states
    - 連邦道路補助金額よりも、道路利用者税負担額の方が小さい州

### 3-7 連邦道路信託基金からの割当額／基金への支払い税額

	1995	2012	1956-2012の 累積額の比		1995	2012	1956-2012の累 積額の比
Alaska	6.40	5.92	6.01	Kansas	1.06	1.02	1.13
Dist. of Col.	4.67	9.95	4.61	Utah	1.05	0.97	1.29
Hawaii	2.49	1.85	2.90	Arkansas	1.04	1.21	1.13
Massachusetts	2.35	1.11	1.39	Oregon	1.03	1.34	1.22
Rhode Island	2.34	2.76	2.48	Michigan	1.01	1.03	0.98
Montana	2.07	2.68	2.50	Ohio	1.00	1.11	1.00
Connecticut	2.07	1.69	1.69	Colorado	1.00	1.03	1.16
North Dakota	2.02	3.06	2.31	Nebraska	0.99	1.03	1.14
South Dakota	1.97	2.12	2.21	Wisconsin	0.97	1.23	1.08
Idaho	1.77	1.44	1.66	Arizona	0.95	0.98	1.09
Vermont	1.63	4.95	2.44	Louisiana	0.93	1.16	1.27
West Virginia	1.63	1.88	2.00	Missouri	0.91	1.17	1.05
Wyoming	1.59	1.83	1.76	North Carolina	0.90	1.00	0.97
Delaware	1.51	1.99	1.74	Florida	0.88	1.06	1.01
Maryland	1.45	1.05	1.23	Mississippi	0.88	1.04	1.16
New York	1.33	1.26	1.29	Tennessee	0.88	1.02	1.03
Pennsylvania	1.32	1.19	1.24	Oklahoma	0.86	1.08	1.01
Maine	1.31	1.08	1.15	Alabama	0.86	1.09	1.15
New Hampshire	1.31	1.18	1.30	Texas	0.85	0.89	0.94
Minnesota	1.27	1.03	1.22	Washington	0.85	1.19	1.33
Iowa	1.16	1.06	1.13	Indiana	0.84	1.01	0.96
Illinois	1.13	1.09	1.11	Kentucky	0.81	1.07	1.08
New Jersey	1.13	1.13	1.03	Georgia	0.81	1.06	0.99
New Mexico	1.10	1.14	1.30	Virginia	0.80	1.08	1.11
California	1.08	1.24	1.05	South Carolina	0.56	0.94	0.97
Nevada	1.06	1.34	1.31	Total	1.08	1.16	1.15

出所) FHWA, Highway statistics, TABLE FE-221, 各年版より作成

## 参考) equity programs

- 少なくとも、その州で負担された連邦道路税額の一定割合(rate of return)と等しい連邦道路補助金額を、州政府が受けとるために設計されたプログラム。
- 例) Equity Bonus Program (EB)
- 1982年以降、導入
- ※Federal-Aid Highway Programは、rate-of-return基準を考慮する唯一の連邦プログラム。

## 3-8 州交通改善計画

### (State Transportation Improvement Plan)

1. マンデイトの連邦規制
  2. 連邦ハイウェイ補助金の使用に当たり、  
州政府に優先順位を特定
  3. 財政支出・財源の明示
  4. FHWAとFTAによる承認(事業実施前)
- 

## IV 連邦道路補助金政策の変遷

## 4-1 連邦ハイウェイ補助金の創設

### 1. 建国時

– 連邦政府に付与された道路政策に関わる権限

- ① 「州際通商と外国貿易に関わる権限」
- ② 「郵便制度に関わる道路整備の権限」

### 2. 20世紀初頭

– The Federal-Aid Road Act of 1916, The Federal Highway Act of 1921

- ① ハイウェイ政策実施の直接的な責任主体である州政府に対して、連邦政府が補助金を通じて関与するという仕組みを構築
- ② 定率補助、定式に基づく配分（面積、人口、道路延長等）
- ③ 燃料や道路利用に関連する財への物品税の課税

---

## 4-2 州際ハイウェイシステムの構築

### 1. Federal-Aid Highway Act of 1944

約40000マイルのNational System of Interstate Highwaysを指定（州の道路当局の共同行動によって選定）

### 2. Federal-aid Highway Act of 1956

- ① 41000マイルのNational System of Interstate and Defense Highwaysの構築に向けて、州際ハイウェイに対して24.8 billionドルを13年分の長期にわたる予算権限として付与（それまでは通常2年ごとの授權）
- ② 「国防および州際通商奨励」「大都市圏の間の交通」のための連邦補助金
- ③ 財源として、自動車燃料、重量車両、タイヤなどへの課税（増税）⇒州際ハイウェイ建設にのみ支出する特定財源とした
- ④ ハイウェイ信託基金の創設

# 新たな論点

## 3. 1960-70年代

- ① 都市に対する補助金
- ② 橋の補修等に関する補助金の創設、resurfacing・restoration・rehabilitation (3R)・reconstruction 事業への補助金の授権
- ③ 環境規制の強化
- ④ Highway Performance Monitoring System(HPMS) の開発

## 4. 80年代：レーガン政権期

- ① 政策決定に関する分権化
- ② 民間部門の参加促進、市場メカニズムの活用

---

## 4-3 ポスト「州際ハイウェイ」

### 1. 80年代

州際ハイウェイの完成が近づく中、連邦道路補助金の存在意義の再検討

補助金政策の縮減 vs 存続・拡充



### 2. Intermodal Surface Transportation Efficiency Act (ISTEA) of 1991

- ① National Highway System(NHS)150,000マイルの構築
  - ・ ルートの選択：州・地方当局者と協議して選択。National Highway System Designation Act of 1995で承認。
- ② ハイウェイ政策と都市交通政策の結合
- ③ 州レベルの計画や地域レベル(MPO)の計画作成の義務化
- ④ 連邦のガイドライン(環境規制、災害対策、交通安全、市民参加等)の提示

### 3. ISTEA後の主要立法

- ① 1998 : Transportation Equity Act for the 21st Century, (TEA-21)
- ② 2005 : Safe, Accountable, Flexible, Efficient Transportation Equity Act: A Legacy for Users (SAFETEA-LU)
- ③ The 2012 surface transportation reauthorization act, the Moving Ahead for Progress in the 21st Century Act (MAP-21; P.L. 112-141),

---

#### 4-4 ポスト「州際ハイウェイ」時代の主な論点

##### 1. 道路財源に関する問題

- ① Donor-Donee State Issue : 補助金の配分方法
- ② 財源調達
- ③ 需要コントロール

##### 2. 政策形成過程における市民参加の促進・強化

##### 3. パフォーマンス・ベースのプランニング

費用便益分析、成果評価の強化・向上

## 4-5 道路財源に関する問題

### 道路信託基金収支の構造的悪化

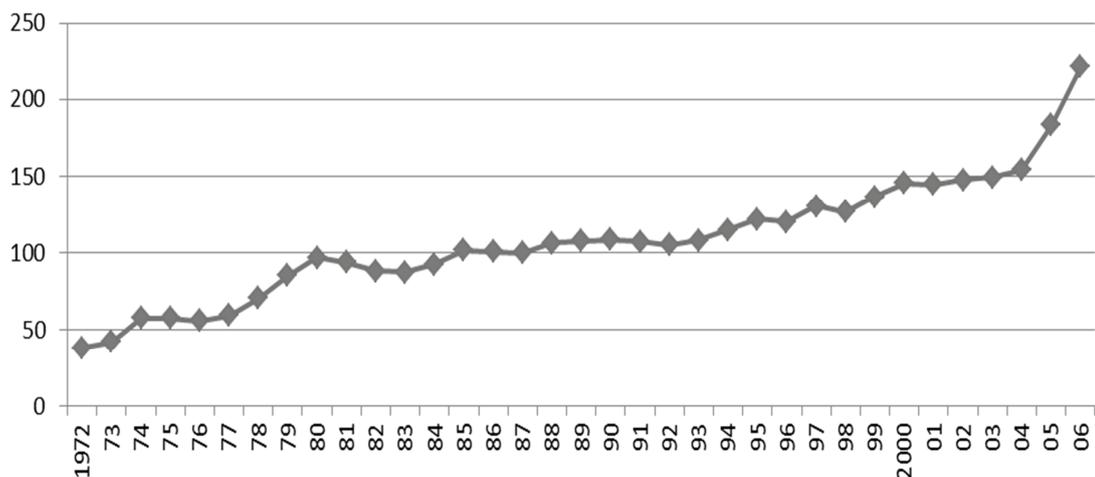
- ① 道路需要の増加
  - A) 人口増加、自動車交通量の増加
  - B) 道路延長の増加・インフラの老朽化→維持補修費の上昇
  
- ② 自動車燃料税の財源調達能力の低下  
自動車燃料税：従量税
  - A) 原油価格の上昇⇒税込増加につながらず
  - B) 道路建設費用の上昇、インフレ⇒税込の実質価値の低下
  - C) 自動車の燃費の向上⇒税込低下



一般会計から道路特別会計の繰入;2008年以降  
利用者課税の改善、財源調達の新手法の開発

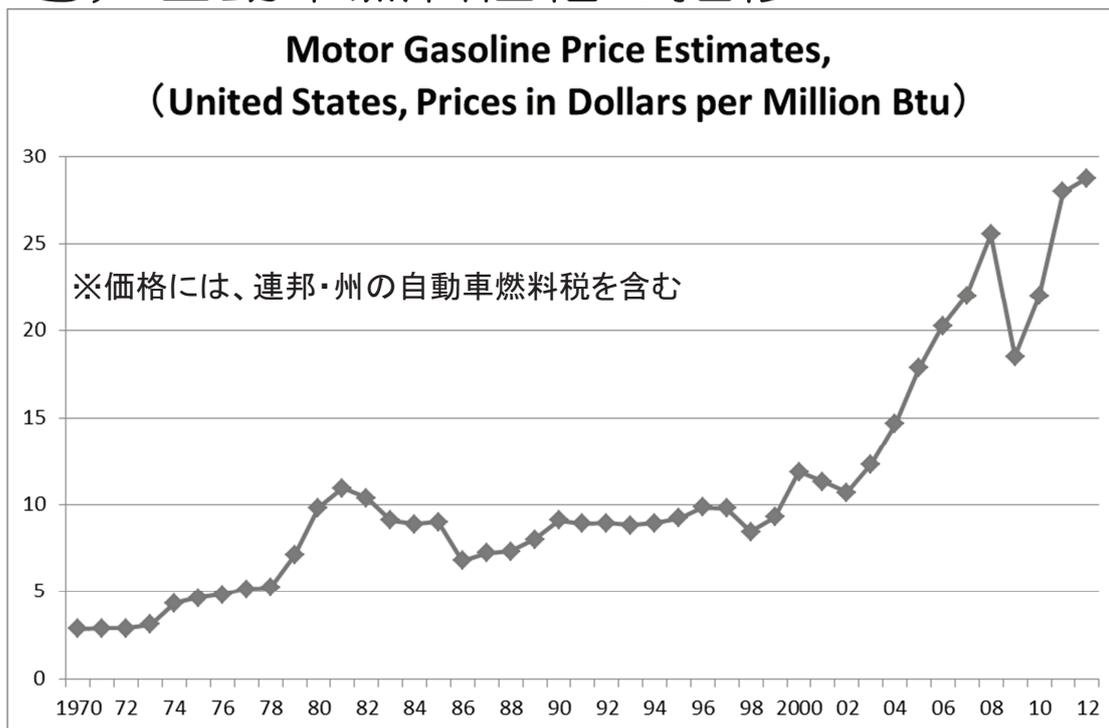
### 参考) 道路建設コストの推移

Composite index; 1987 Base (1987=100)



出所) FHWA, Price Trends for Federal-Aid Highway Construction :1987 Base Fourth Quarter 2006, より作成

## 参考) 自動車燃料価格の推移



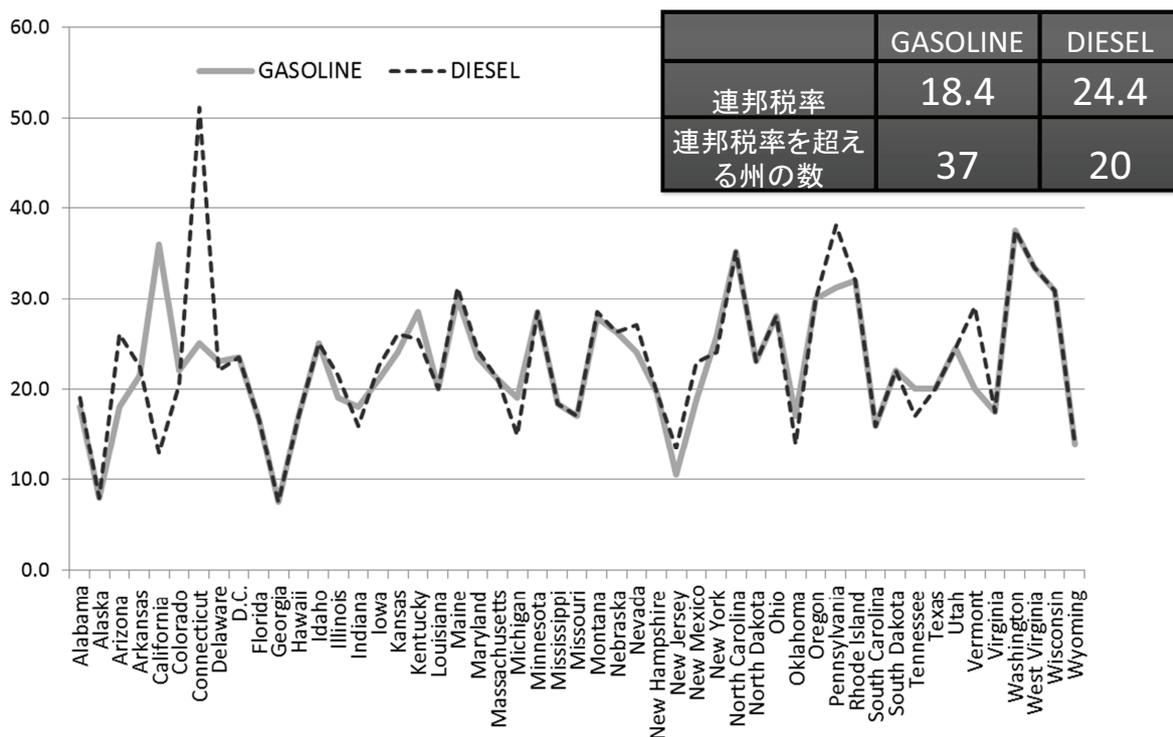
出所) U.S. Energy Information Administration (EIA), *State Energy Price and Expenditure Estimates 1970 Through 2012*, June 2014, Table ET1

## 4-6 連邦政府の燃料税率の推移

(CENTS PER GALLON)

	GASOLINE	GASOHOL	DIESEL FUEL	SPECIAL FUEL
July 1, 1956	3¢		3¢	3¢
October 1, 1959	4¢		4¢	4¢
January 1, 1966	↓		↓	↓
November 10, 1978	4¢		4¢	4¢
January 1, 1979	4¢	(Gasolineから分離)	↓	4¢
January 7, 1983	↓		↓	↓
April 1, 1983	9¢	4¢	9¢	4¢
August 1, 1984	↓	↓	15¢	↓
January 1, 1985	↓	3¢	↓	↓
January 1, 1987	9.1¢	3.1¢	15.1¢	↓
December 1, 1990	14.1¢	8.7¢ & 8.1¢	20.1¢	14¢
January 1, 1993	↓	8.7¢ & 8.1¢	↓	↓
October 1, 1993 (16)	18.4¢	13¢ & 12.4¢	24.4¢	18.3¢
January 1, 1996	18.3¢	12.9¢	24.3¢	18.3¢
October 1, 1997	18.4¢	13.0¢	24.4¢	13.6¢
January 1, 2001	↓	13.1¢	↓	↓
January 1, 2003	↓	13.2¢	↓	↓
January 1, 2005	↓	18.4¢	↓	↓
Termination (20)	October 1, 2016			

## 4-7 州の自動車燃料税率 (CENTS PER GALLON、2012/12/31時点)



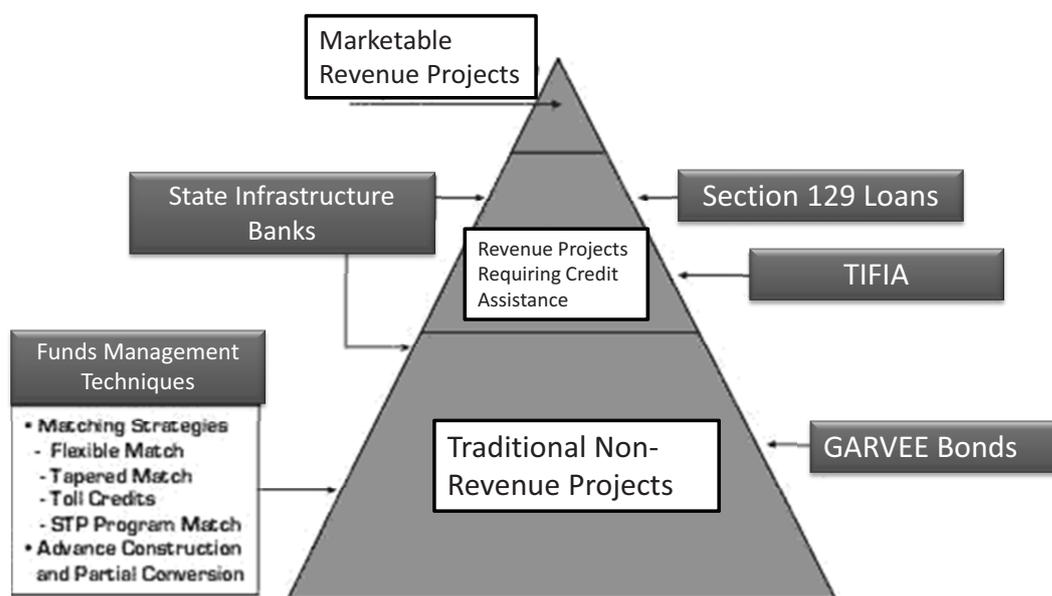
出所) FHWA, Highway Statistics 2012より作成

## 4-8 州政府による利用者課税の採用状況 (2010-11)

租税の種類	州の数
Fuel Taxes	51
Variable or indexed fuel tax rate	7
Sales Taxes on Gasoline or Diesel	15
Motor Vehicle or Rental Car Sales Taxes	29
Vehicle Registration, License or Title Fees	48
Vehicle or Truck Weight Fees	37
Traffic Camera Fees	23
Tolls	28
General Funds	36
Interest Income	38

出所) National conference of state Legislatures and AASHTO, (2011), Table 6より作成

## 4-9 Innovative Finance (概念図)



出所) FHWA, Innovative Finance Primer 2004, p.2, Figure 1.1

## 4-10 Innovative Financeの州の利用状況

General Obligation or Revenue Bonds	47
GARVEE Bonds	33
Private Activity Bonds (PABs)	6
Build America Bonds (BABs)	25
TIFIA Federal Credit Assistance	12
State Infrastructure Bank (SIB)	34
PPPs	32
Design-Build	45

出所) NCSL(2011)、Figure8より作成

# 震災と政府間財政システム

- 自然災害下における階層政府の最適な税体系に政治活動が与える影響 - \*

東北学院大学経済学部

篠崎 剛\*\*

愛知大学経済学部

國崎 稔

2015年2月27日

## 要約

本稿の目的は、自然災害下での中央政府および地方政府の最適な税システムに、利益集団の政治献金活動が与える影響を明らかにすることである。分析の結果、(1) 事前の地方政府は、労働者が構成する利益集団から政治的圧力がある場合には労働所得税率は必ず負になること、(2) 中央政府は博愛的である場合、政治献金活動による税率低下分を危険地域の税率を引き上げることで効率的な資源配分を達成できること、の2点が明らかにされた。

キーワード：自然災害；地方分権；最適税・補助金

JEL classification: H21; H71; H77

\*本稿の作成にあたっては、総務省地方分権に関する基本問題についての調査研究会において、堀場勇夫、中井英雄、石田三成、井田知也、菅原宏太、中澤克佳、広田啓朗、柳原光芳および湯之上英雄の各先生方より、また同志社大学政策学部のワークショップ「地域間競争・協調と分権システム-IV」において、田中宏樹、新居理有および宮崎毅の各先生方より貴重なコメントおよび示唆を頂きました。ここに記して感謝申し上げます。なお、本論文にありうべき誤り等はすべて筆者に帰するものである。

\*\* 東北学院大学経済学部経済学科。〒980-8511 仙台市青葉区土樋一丁目3-1。

## 1. はじめに

本稿の目的は、自然災害下での中央政府および地方政府の最適な税システムに、利益集団の政治活動が与える影響を明らかにすることである。

自然災害多発国では、中央政府および地方政府がともに国民を守るための財政システムを構築している。日本においてはその災害が激甚災害に指定された場合、中央政府から地方政府に対して特別の財政援助および被災者に対する特別の財政処置が行われる。実際に、東日本大震災に際し、国から地方への政府間補助金だけでなく、特別減税により被災者および被災企業の救済がなされている。

このような震災後に行われる事後的な財政措置ではなく、震災前に行われる事前的な防災政策は、地方政府による防潮堤の建築、海岸保全整備事業などのインフラ整備および土地区画整理などの形によって各地方自治体によって行われている。実際、佐藤 (2005) において示されているように、宮城県では高い確率で震災および津波が予測されたため、その対策として津波対策ガイドラインを策定し、地方自治体レベルでの自助努力を行っていた。すなわち、これらの中央政府および地方政府の事前的および事後的な防災政策によって、自然災害から国民を守る努力が行われていることとなる。

しかしながら、これらの現状の防災政策に対して、震災前において地方政府レベルの防災投資は不十分となりやすいことが理論的、実証的に示されてきている。理論的には、Wildasin (2011) がその嚆矢である。そこではティブー型の労働移動メカニズムを内包する非対称な2地域(安全地域および危険地域)が存在する場合の災害前における中央政府および地方政府の最適税率、さらに災害後における所得補償のための中央政府の最適税率を分析し、次の2点を明らかにしている。第1に、事前の段階の中央政府は被災地域に被災後に所得補償を行うことから、自然災害前に高い国税を課さなければならないこと、および第2に、事後的に中央政府が所得移転を行うため、地方政府にとって防災投資を行わないことが最適政策になるということ、である<sup>1</sup>。

これは実証的には、アメリカにおいて Wildasin (2008) が、日本において佐藤・宮崎 (2010) が上述の理論的に導かれた帰結を正当化している。後者の佐藤・宮崎 (2010)は、地方政府が防災投資を過少に行っている可能性があることを47都道府県のデータを用いて明らかにしている。特に、事後的に国からの補助金により地方の災害関連支出の多くが賄われるため、地方自治体が「災害待ち」を行う誘因を持つ状況にあることがその原因の一つであることを示している<sup>2</sup>。

したがって、Wildasin (2011) のモデルは、実証的帰結に対する説明として、地方自治体

---

<sup>1</sup> これ以外に、Goodspeed and Haughwout (2012) および Lohse and Robledo (2013) は Wildasin (2011) と同様に地方政府が過少に課税をする誘因を持つことを中央政府および地方政府のあるモデルを用いて明らかにしている

<sup>2</sup> 災害待ちとは「事前の公共事業に対する補助率よりも事後の災害復旧における補助率が大きいため、事前における減災投資や公共事業を過少にし、災害が起きるまで公共事業を待つてしまう現象」(佐藤・宮崎(2010))を意味する。

レベルで十分な防災投資を行うことが難しいことを十分に説明しているように捉えられるが、現実経済をより詳細に描写するためにはさらに考慮されるべき点がある。それはこのモデルが政治的要素を考慮していない点にある。Esteller-More, Galmarini and Rizzo (2012) は、垂直的外部性が存在する下での消費税政策に、政治家と企業（たばこ産業，オイル産業）の間で多額の政治献金が行われていることを明らかにし、この政治献金の中央政府および地方政府の最適税構造に与える影響を考察している。さらに Shinozaki, Mazza and Kunizaki (2011) は、Boadway and Keen (1996) モデルに政治献金を導入し、政府間補助金水準に与える影響を考察している。これらの政治活動の影響を踏まえたモデルは A Second-Generation Theory of Fiscal Federalism (第2世代の地方分権理論)と呼ばれ、現実経済をより正しく説明するための重要な視点であることが Oates (2005) によって示されている。

実際のところ、白鳥 (2013) において明らかにされているように、有権者の関心が防災に移行すればその政治的圧力によって政策は防災へと変更される。また、減税を有権者が望めば政治的意思決定はまた影響を受ける。Wildasin (2011) が自然災害に対応した最適税システムを構築するものであるのであれば、これらの政治的な影響を考慮したものに変えなければ、自然災害多発国における望ましい税体系を明らかにすることはできていない。

以上のような観点から、本稿では、Wildasin (2011) に Grossman and Helpman (1994) タイプの利益集団の行動を、土地所有者および労働者をそれぞれ一つのグループとして導入し、そのときの最適な税体系を明らかにすることを目的とする。分析の結果、(1) 事前の地方政府は、労働者が構成する利益集団から政治的圧力がある場合には労働所得税率は必ず負になること、(2) 中央政府は博愛的である場合、政治献金活動による税率低下分を危険地域の税率を引き上げることで効率的な資源配分を達成できること、の2点が明らかにされた。

本稿の構成は以下のとおりである。次節では、モデルおよびその分析結果を示し、第3節をまとめとする。

## 2. モデル

### 2.1 基本設定

本稿におけるモデルは Wildasin (2011) に基本的に従うこととする。経済には、沿岸部にある危険地域、 $C$ 、および内陸部にある安全地域、 $I$ 、の2つの地域が存在する。この2地域にはそれぞれ  $n_C$  人の労働者が存在し、2地域間を移動する。財は、消費財、 $x$ 、および自然災害対策のための公共財、 $z$ 、(以後、防災投資とよぶ) の2種類存在し、防災投資は、危険地域の地方政府が供給するものとする。これらの財の生産は、各地域に1単位存在する固定要素(土地)および各地域の労働供給水準、 $n_i (i = C, I)$ 、によって行われ、消費財および防災投資に関する限界変形率は1であるものとする。また、国内における市場はすべて完全競争下にあるものとする。

自然災害は、一定確率、 $\pi$ 、で生じ、災害が生じた場合、危険地域にいる個人の所得は、

$L$ , だけ減少するものとする。これらは防災投資の減少関数, すなわち,  $\pi' < 0$  および  $L' < 0$ , とする。また, この所得の損失分  $L$  は, 中央政府によって事後的に完全に補てんされるものとする。ここで  $N$  が事後的に中央政府から移転される所得とし, したがって,  $N = L$  となる。また, 経済の「状態」は, 自然災害が生じる前を意味する「事前の段階」とそれが一定確率,  $\pi$ , で生じた後の「事後の段階」の二つの状態が存在するものとする。

### 政府の予算制約

自然災害が生じた後の事後的な状況では, 中央政府は沿岸部に住む労働者の所得を  $N$  だけ補償するため, 両地域から労働所得税,  $T_{i,w} (i = C, I)$ , および土地税,  $T_{i,R}$ , を徴収するものとする。また  $N = L$  を考慮すれば, 事後的な状況における中央政府の予算制約は,

$$\sum_{i=C,I} (n_i T_{i,w} + T_{i,R}) = n_C L, (i = C, I) \quad (1)$$

となる。

他方で自然災害が生じる前の(事前の)状況では, 沿岸部の地方政府および中央政府が事前の防災のための役割をそれぞれ有しているものとする。はじめに沿岸部の地方政府は, 地方労働所得税,  $\tau_n$ , および地方土地税,  $\tau_R$ , および中央政府から行われる補助金,  $\lambda$ , に基づき防災投資,  $z$ , を行うものとする。したがって, 沿岸部の地方政府の予算制約は

$$n_C \tau_n + \tau_R + \lambda = z \quad (2)$$

となる。安全地域の地方政府は Wildasin (2011) と同様に防災投資を行わないので本稿では実質的に何も行わないものとする。次に, この事前の段階において, 中央政府は, 国税としての労働所得税,  $t_{i,w}$ , および土地税,  $t_{i,R}$ , を課し, 地方政府の防災投資の補助金,  $\lambda$ , の財源に充てるものとする。したがって, 中央政府の予算制約は

$$\sum_{i=C,I} (n_i t_{i,w} + t_{i,R}) = \lambda, (i = C, I) \quad (3)$$

となる。

### ゲームの順序

本モデルにおけるゲームは, Wildasin (2011) にしたがって次の4段階に分けて行われる。第1段階においては, 事前的に中央政府が税金を課して補助金水準を決める。第2段階において, 事前的に地方政府が所与の防災投資水準を賄うための決定し, 第3段階で個人および

企業が最適行動を行う。ここで自然災害が一定確率， $\pi$ ，で生じ，第4段階で事後的に中央政府が所得補償を行う。

### 企業の行動

各地域における各企業の生産は，労働量， $n_C$ ，に対して，厳密に正で凹の生産関数， $f_i(n_i)$ ， $f'_i > 0$  および  $f''_i < 0$  であるものとする。これらの企業の賃金率および土地レントは，したがって， $w_i = f'_i(n_i)$  および  $R_i = f_i(n_i) - f'_i(n_i)n_i$  ( $i = C, I$ ) となる。

### 労働者

労働者の効用， $u(x_i)$ ，は，各地域における所得， $x_i$ ，をすべて消費することから得られるものとし，厳密に正で凹であるものとする( $i = C, I$ )。労働者の純所得は，賃金所得， $w_i$ ，から中央政府および地方政府に支払われる税を控除したものとなる。したがって，安全地域および危険地域における労働者の純所得は，労働制約， $n = n_C + n_I$ ，に注意すれば，それぞれ，

$$x_I = w_I - t_{Iw} - T_{Iw} = f'_I(n - n_C) - t_{Iw} - T_{Iw} \quad (4 - I)$$

$$x_C = w_C - \tau_n - t_{Cw} - T_{Cw} = f'_C(n_C) - \tau_n - t_{Cw} - T_{Cw} \quad (4 - C)$$

となる。したがって，安全地域および危険地域における労働者の期待効用， $EU_i$ ，は，それぞれ

$$EU_I = \pi(z)u[f'_I(n - n_C) - t_{Iw} - T_{Iw}] + (1 - \pi(z))u[f'_I(n - n_C) - t_{Iw}] \quad (5 - I)$$

$$EU_C = \pi(z)u[f'_C(n_C) - \tau_n - t_{Cw} - T_{Cw}] + (1 - \pi(z))u[f'_C(n_C) - \tau_n - t_{Cw}] \quad (5 - C)$$

となる。

### 土地所有者

土地所有者はリスク中立的であるものとする。各地域における土地所有者の所得， $y_i$ ，は，それぞれ

$$y_I = R_I - t_{IR} - T_{IR} = f_I(n - n_C) - (n - n_C)f'_I(n - n_C) - t_{Iw} - T_{Iw} \quad (6 - I)$$

$$y_C = R_C - \tau_n - t_{CR} - T_{CR} = f_C(n_C) - n_C f'_C(n_C) - \tau_n - t_{Cw} - T_{Cw} \quad (6 - C)$$

となる。

### 均衡

均衡では，各地域の居住者（労働者）の期待効用を均等化するため，

$$EU_C = EU_I \quad (7)$$

が満たされる。このとき均衡が安定であるために  $\frac{\partial EU_C}{\partial n_C} - \frac{\partial EU_I}{\partial n_C} < 0$  が必要である。

## 2. 2 最適税体系

本節では、Wildasin (2011) との比較のため防災投資レベルは外生的にある水準に決められている状況における最適税体系を明らかにする。

### 事後的な中央政府の最適税およびその条件

はじめに、ゲームの第4段階のプレイヤーである事後的な中央政府の行動から描写を行う。自然災害が生じた後、中央政府は、事後的な国税率、 $T_{Iw}$ 、 $T_{Cw}$ 、 $T_{IR}$ および $T_{CR}$ を事後的な効用の和すなわち社会厚生

$$n_C u[f'_C - t_{Cw} - T_{Cw}] + n_I u[f'_I - t_{Iw} - T_{Iw}] + y_C + y_I \quad (8)$$

を(1)を制約として、最大化するものとする。その結果、一階の条件は、Wildasin (2011)と同様に

$$u'(f'_i - t_{iw} - T_{iw}) = 1 \quad (i = C, I) \quad (9)$$

となり、したがって、事後的な所得がある正の水準で存在すること、 $f'_i - t_{iw} - T_{iw} = K$  ( $i = C, I$ )、がわかる。これは(7)に注意すれば、自然災害が生じた後に、両地域の労働者の事後的な効用が一致するだけでなく、事前においても両地域の労働者の期待効用もまた均等化することを意味している。

### 事前的な地方政府の最適税およびその条件

先に示した通り、防災投資の水準は固定されているため、地方政府は土地所有者の効用を最大化するように地方税の水準を決定するものの、本稿では、利益集団が地方政府に存在する政治家に圧力をかけることができるものとする。利益集団の行動は、Grossman and Helpman (2001)において構築されたもの共通エージェンシーの枠組みを用いるものとし、簡単化のため、利益集団は労働者団体および土地所有者団体の2つとする。

各利益集団の行動の目的関数は、労働者団体が、 $u_C(f'_C - \tau_n - t_{Cw} - T_{Cw}) - C_w(\tau_n)$ 、および土地所有者団体が、 $y_C - C_I(\tau_n)$ 、であるものとする。ここで $C_i$  ( $i = C, I$ )は金銭を含め様々な形態をとる政治献金であるものとする。また、この政治献金関数、 $C_i(\tau_n)$ 、は、利益集団

が政策に対して献金メニューを設計していることを表している。

地方政府は、労働者の期待効用を任意の水準、 $\overline{EU}$ 、に維持させるもとの、土地所有者の効用を最大化するものとする。したがって、地方政府は、一方で、労働者の期待効用をある水準に維持する、すなわち、 $EU_C = \overline{EU}$ を維持するものとする。ここから地方労働所得税率の変更は、この地域の労働者数を

$$\frac{\partial n_C^*}{\partial \tau_n} = \frac{1}{f_C''} < 0 \quad (10)$$

のように必ず減少させることとなる。

地方政府における政治家の目的関数は、土地所有者の効用水準および両利益集団から抛出される政治献金からなるため、

$$y_C + \zeta C_I(\tau_n) + \lambda C_W(\tau_n) \quad (11)$$

となる。ここで $\zeta$ および $\lambda$ は地方政府の政治家の各利益集団から得る政治献金への関心の大きさを表している。ここで各利益団体の最大化条件

$$\frac{\partial y_C}{\partial \tau_n} = \frac{\partial C_I}{\partial \tau_n} \text{ および } \frac{\partial u_C}{\partial \tau_n} = \frac{\partial C_W}{\partial \tau_n} \quad (12)$$

および地方政府の予算制約（2）に注意すれば、地方政府の最大化問題は、

$$\begin{aligned} \max_{\tau_n} & (1 + \zeta)(f_C(n_C^*(\tau_n)) - n_C^*(\tau_n)f_C'(n_C^*(\tau_n)) + \tau_n n_C^*(\tau_n)) \\ & + \lambda \{ \pi u(K) + (1 - \pi)u(f_C'(n_C^*(\tau_n)) - \tau_n - t_{CW}) \} \end{aligned}$$

となる。ここで中括弧内第一項、 $\pi u(K)$ 、が一定の値になることは、事後的な段階で中央政府が一定の所得（消費）水準を補償することを意味している。したがって、一階の条件は、

$$(1 + \zeta) \left\{ (-n_C^* f_C'' + \tau_n) \frac{\partial n_C^*}{\partial \tau_n} + n_C^* \right\} + \lambda \left\{ EU_C \frac{\partial n_C^*}{\partial \tau_n} + u' \left( f_C' \frac{\partial n_C^*}{\partial \tau_n} - 1 \right) \right\} = 0 \quad (13)$$

となる。ここで左辺第1項、 $(-n_C^* f_C'' + \tau_n) \frac{\partial n_C^*}{\partial \tau_n} + n_C^*$ 、における第1項、 $-n_C^* f_C''$ 、は労働所得税率が上昇することによるレント収入の減少を、第2項、 $\tau_n$ 、は労働者数が減少することで

の土地税の増税分を、第3項、 $n_c^*$ 、は労働所得税率が上昇することによる土地税の減税分をそれぞれ表す。また、左辺第2項、 $EU_c \frac{\partial n_c^*}{\partial \tau_n} + u' \left( f_c'' \frac{\partial n_c^*}{\partial \tau_n} - 1 \right)$ 、における第1項、 $EU_c \frac{\partial n_c^*}{\partial \tau_n}$ 、はその地域から労働者が減少することでの政治献金の減少を、第2項、 $u' \left( f_c'' \frac{\partial n_c^*}{\partial \tau_n} - 1 \right)$ 、は労働者の賃金所得の上昇分、 $f_c'' \frac{\partial n_c^*}{\partial \tau_n}$ 、および減少分、 $-1$ 、をそれぞれ表す。ここで(10)に注意すれば、最適地方税率、 $\tau_n^*$ 、は

$$\tau_n^* = -\frac{\lambda}{1+\zeta} \overline{EU} < 0 \quad (14)$$

のように求められる。したがって、地方政府の設定する最適税率は政治家が政治献金に関心がある限り、いずれの利益集団からの政治献金にもかかわらず必ず負(補助金)となる。

### 命題1

危険地域の政府の設定する最適税政策は、移動不可能な土地所有者へ課税をし、すべての労働者に補助金を拠出することである。

この(14)から、(労働者に高い労働所得税率を課すことを好む)土地所有者から政治家への政治献金に対して政治家が強い関心を持つ場合でさえ労働者団体からの政治献金にも関心を有する限り、すなわち、 $\lambda > 0$ である限り、必ず補助金が拠出されることを意味している。

### 事前的な中央政府の税政策

ゲームの第1段階のプレイヤーである(事前の)中央政府は、各地域の労働者の期待効用および土地レントの和を最大化するように、国税率を決定する。したがって、目的関数は、

$$nEU_c + \sum_{i=C,I} Ey_i$$

となる。ここで

$$\sum_{i=C,I} Ey_i = \sum_{i=C,I} y_i + \pi \sum_{i=C,I} (n_i T_{iw} - n_c L) + \sum_{i=C,I} n_i t_{iw} + n_c \tau_n - z$$

$$= \sum_{i=C,I} y_i + \pi \sum_{i=C,I} (n_i(f'_i - t_{iw} - K) - n_c L) + \sum_{i=C,I} n_i t_{iw} + n_c \tau_n - z$$

である。したがって、事前の中央政府の最大化問題は、

$$\max_{t_{cw}, t_{lw}} W = n(\pi u(K) + (1 - \pi)u(f'_c(n_c^{**}) - \tau_n - t_{cw})) + \sum_{i=C,I} E y_i \quad (15)$$

である。さらに

$$\frac{\partial n_c^{**}}{\partial t_{cw}} = -\frac{\partial n_c^{**}}{\partial t_{lw}} = \frac{1}{f'_c + f'_I} < 0 \quad (16)$$

に注意すれば、一階の条件は、

$$\frac{dW}{dt_{cw}} = -n(1 - \pi)u'(f'_c - \tau_n - t_{cw}) - (1 - \pi)n_c^{**} + \frac{\partial W}{\partial n_c^{**}} \frac{\partial n_c^{**}}{\partial t_{cw}} = 0 \quad (17)$$

$$\frac{dW}{dt_{lw}} = -(1 - \pi)n_I^{**} + \frac{\partial W}{\partial n_c^{**}} \frac{\partial n_c^{**}}{\partial t_{lw}} = 0 \quad (18)$$

となり、これらをまとめると Wildasin (2011) と同様に、

$$u'(f'_c - \tau_n - t_{cw}) = 1, f'_c - \tau_n - t_{cw} = K \text{ および } f'_I - t_{lw} = K \quad (19)$$

をえる。さらに (19) と (18) (または (17)) を使うと、事前の中央政府が設定する最適税率に関する条件が

$$t_{cw} - t_{lw} = \pi L + \frac{\lambda}{1 + \zeta} \overline{EU} \quad (20)$$

となる。

## 命題 2

中央政府の事前の最適税政策は、危険地域に期待所得損失および地方政府の政治家がもつ労働者団体への相対的な期待効用への関心の大きさの分だけ、安全地域に比べて高い労働所得税率を課すことで達成される。

この命題 2 は、事前の段階にて中央政府は、二つの歪みを同時に修正しなければならないことを意味する。第 1 に、自然災害後に中央政府は災害が一定確率、 $\pi$ 、にて生じるため、その期待所得損失、 $\pi L$ 、を危険地域の労働者へ補償するためその分だけ安全地域より高い税率を事前に課しておくこと、第 2 に、政治献金に関心を持つ地方政府の政治家が、意図的に地方税率を低下させるため、その分だけさらに高い税率を事前に課しておく必要があるということである。これは Wildasin (2011) の政治活動による影響がない場合に比べて、必ず危険地域および安全地域の間（中央政府の設定する）労働所得税率の差が大きくならなければならないことを意味し、均一課税では自然災害によるリスクを考慮した最適な資源配分が達成されないことを意味している。

### 3. まとめ

本稿の目的は、自然災害下での中央政府および地方政府の最適な税システムに、利益集団の政治献金活動が与える影響を明らかにすることであった。分析の結果、(1) 事前の地方政府は、労働者が構成する利益集団から政治的圧力がある場合には労働所得税率は必ず負になること、(2) 中央政府は博愛的である場合、政治献金活動による税率低下分を危険地域の税率を引き上げることで効率的な資源配分を達成できること、の 2 点が明らかにされた。

しかしながら、本稿で得られた結論は次の点で十分なものとは言えない。第 1 は本稿の枠組みは垂直的な政府構造がもたらす垂直的外部性の影響が考慮できていないことにある。

Boadway and Keen (1996) が示したように、もし課税ベースが中央政府と地方政府で重複しているのであれば、追従者である地方政府の税率は課題になるものと考えられる。この場合、地方政府への政治献金はかえって地方税水準を効率的な方向へむかわせるものと考えられる。第 2 は水平的な租税外部性が生じるメカニズムを内包していないことにある。もし課税ベースを地方政府間で共有するのであれば、最適な防災投資レベルは低下することは考えられるものの、事後的な中央政府の救済がモラルハザードがかえって地方政府の税水準を上昇させる誘因となる。したがって、これらの 2 点は、地方財政学の分野において明らかにされなければならない問題であり、本稿も含めた 3 つの体系において、どのような最適税・補助金システムを構築することが望ましいかを明らかにすることは、自然災害に対応できる政府間財政システムの構築に有用な示唆を与えることになる。

## 参考文献

- Boadway R. and Keen M. (1996), "Efficiency and the optimal direction of Federal-State transfers," *International Tax and Public Finance*, 3, 137-155.
- Esteller-More A., Galmarini U. and Rizzo L. (2012), "Vertical tax competition and consumption externalities in a federation with lobbying," *Journal of Public Economics*, 96, 295-305.
- Goodspeed T. and Houghwout A. (2012), "On the optimal design of disaster insurance in a federation," *Economics of Governance*, 13, 1-27.
- Grossman G. and Helpman E. (1994), "Protection for sale," *American Economic Review*, 84(4), 833-850.
- Grossman G. and Helpman E. (2001), *Special Interest Politics*, The MIT Press, Cambridge.
- Shinozaki T., Mazza I and Kunizaki M. (2011), "A political economic analysis of fiscal gap," *The proceedings of 68th Congress of the International Institute of Public Finance*.
- Lohse T. and Robledo J. (2013), "Public self-insurance and the samaritan's dilemma in a federation," *Public Finance Review*, 41, 92-120.
- Oates W. (2005) "Towards a second-generation theory of Fiscal Federalism," *International Tax and Public Finance* 12, 349-373.
- Wildasin D. (1986), *Urban Public Finance*, Harwood Academic Publishers, London.
- Wildasin D. (2008), "Disaster policies: some implications for public finance in the U.S. federation," *Public Finance Review*, 36 (4), 497-518
- Wildasin D. (2011), "Disaster avoidance, disaster relief, and policy coordination in a federation," *Federalism and Decentralized Governance*.
- 佐藤主光, 宮崎毅 (2012), 「政府間リスク分担と東日本大震災の復興財政」, フィナンシャル・レビュー, 30-53, 財務省財務総合政策研究所
- 佐藤二三男 (2005), 「宮城県の津波対策について」, 第 21 巻, 51-54, 海洋開発論集
- 白鳥浩 (2013), 『統一地方選挙の政治学 2011年東日本大震災と地域政党の挑戦』, ミネルヴァ書房

# 震災と政府間財政システム

-自然災害下における階層政府の最適な税体系に政治活動が与える影響-

篠崎 剛

東北学院大学経済学部経済学科

2015年1月15日

第4回「地方分権に関する基本問題についての  
調査研究会」専門分科会

1

はじめに

背景

分析結果

モデル

政策的含意

## 1. はじめに (1) 危険地域の人口移動 (1)

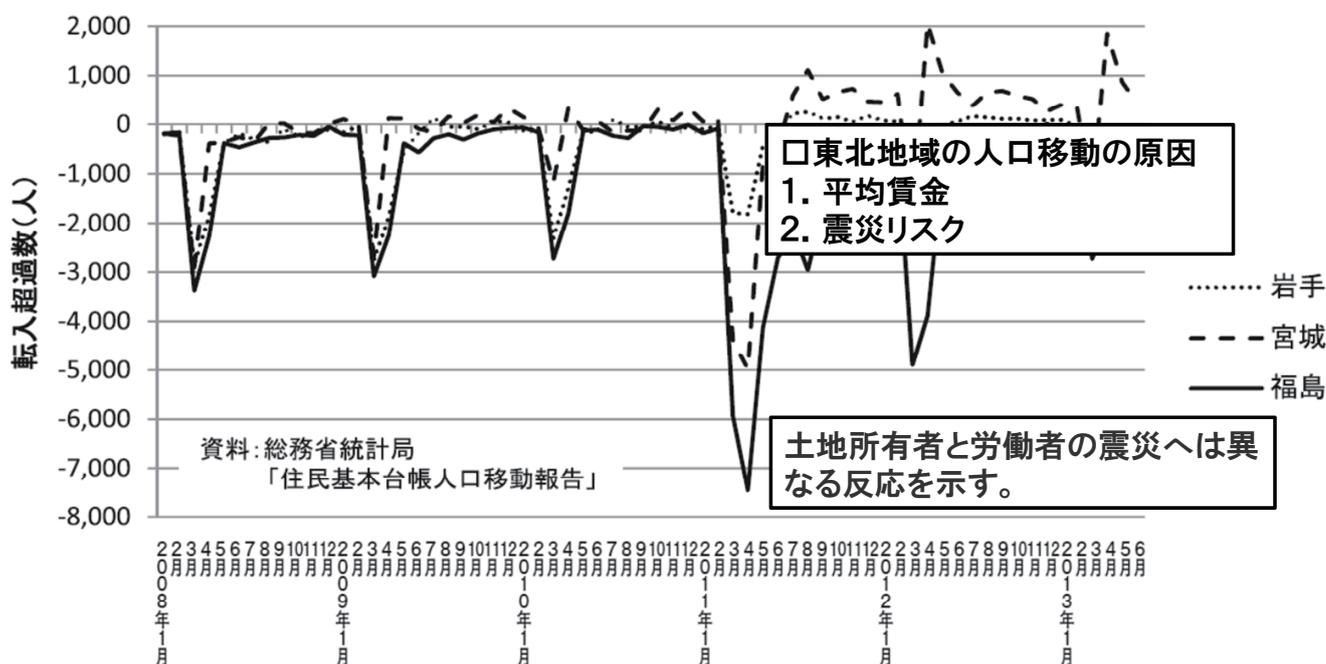
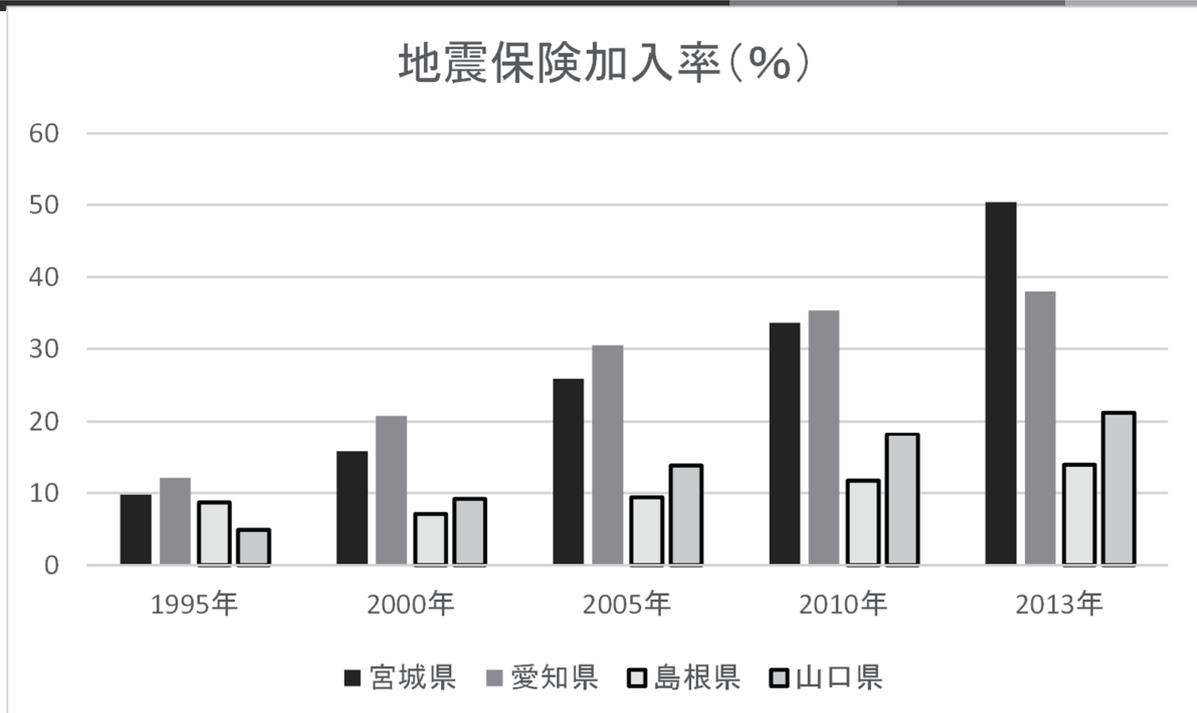


図3 3県の月別転入超過数 (2008年1月～2013年6月) (出所:小池司朗 (2013))

# 1. はじめに (1) 危険地域の人口移動 (2)



3

日本損害保険協会HPより報告者作成

# 1. はじめに(2):震災前後の人々の政策への期待の変化

## 静岡市長選(2011年4月10日投開票)

	公認・推薦	震災前	震災後	得票数
田辺信宏	自民党	低負担・高福祉	防災	135,224
海野徹	減税日本	減税	減税	125,419

白鳥 (2013) :有権者の関心「経済・財政」から「防災・安全」へ

\* リスクに対する住民の選好の変化が政治家の政策へ影響

### 地方自治体の行動:

地方自治体は、住民の選好にしたがった政策を採用する誘因を持つため、事前に十分な防災投資をすることが難しい。

4

# 1. はじめに(3)：地方自治体の震災対策

## □ 地方自治体の震災対策：

### ・宮城県沖地震の発生確率(2005年時点(佐藤(2005)))

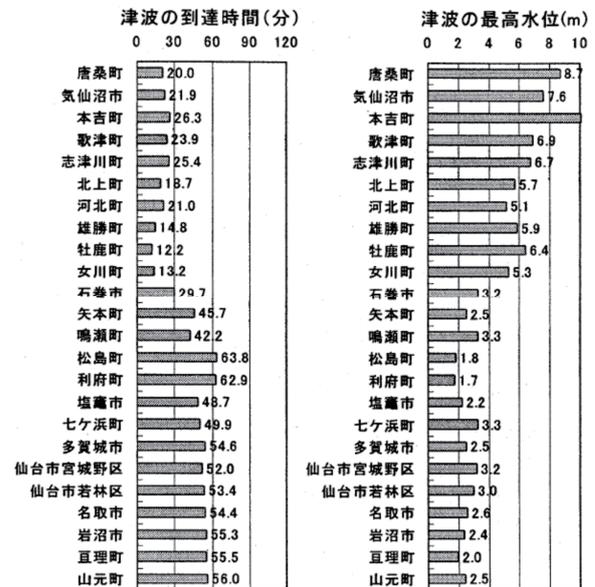
表-2 宮城県沖地震の発生確率

10年以内の発生確率	50%程度
20年以内の発生確率	90%程度
30年以内の発生確率	99%程度

地震調査委員会 H17.1.12発表(基準日H17.1.1)

・津波対策ガイドライン, 住民と行政の連携した津波対策などで対応

□ 地方自治体のみで大震災への対策は難しい。



# 1. はじめに(4):中央政府と地方政府の関係

## □ 防災・減災のための政府間関係

### 1. 中央政府の補助金政策：

激甚災害：特別の財政援助の可能性

### 2. 特別減税(中央政府・地方政府：

震災復興減税、国税・地方税の控除

## □ 政府間財政システムによるモラル・ハザード

佐藤・宮崎 (2008, フィナンシャルレビュー)

### オプションバリュー：

(災害後の補助率 - 災害前補助率) × 災害確率

# 佐藤・宮崎の推計(一部)

	公共土木施設		
	2006年	2007年	2008年
北海道	0.003	0.003	0.003
青森県	0.003	0.003	0.003
岩手県	0.001	0.001	0.001
宮城県	0.004	0.006	0.006
秋田県	0.011	0.010	0.011
山形県	0.004	0.003	0.004
福島県	0.001	0.002	0.001
茨城県	0.054	0.053	0.053
栃木県	0.003	0.002	0.002
群馬県	0.002	0.004	0.004
埼玉県	0.038	0.038	0.037
千葉県	0.109	0.108	0.113
東京都	-0.014	-0.001	0.013

7

# 宮城県内の推計(災害発生確率が高い地域)

	公共土木施設		
	2007年	2008年	2009年
仙台市	-0.018	-0.017	-0.021
石巻市	0.058	-0.274	0.332
気仙沼市	0.000	-0.108	0.032
登米市	0.037	-0.184	0.078
東松島市	-0.427	0.074	-0.319
大崎市	0.042	0.034	0.056
柴田町	0.087	0.000	0.000
角田市	0.031	0.176	0.000
栗原市	0.003	0.006	-0.001
加美町	0.008	0.000	-0.077
涌谷町	0.000	0.000	0.065
岩沼市	0.000	-0.234	-0.189
美里町	-0.087	0.000	0.000
南三陸町	0.000	0.000	0.048

8

# 宮城県内の推計(災害発生確率が低い地域)

	公共土木施設		
	2007年	2008年	2009年
塩竈市	-0.051	-0.135	-0.088
白石市	0.013	0.015	0.014
村田町	0.002	0.000	-0.008
亶理町	0.041	0.000	0.000
利府町	-0.255	-0.220	-0.205
女川町	0.000	0.000	0.000
本吉町	-0.056	0.074	なし
名取市	-0.188	-0.202	-0.222
多賀城市	-0.028	-0.030	-0.028
大河原町	0.000	0.000	0.000
大郷町	0.000	0.000	-0.438
富谷町	-0.019	0.031	-0.023
川崎町	0.000	0.005	-0.008
七ヶ宿町	-0.002	0.000	0.000
七ヶ浜町	0.000	0.000	-0.043
大和町	-0.005	0.000	0.021
大衡村	-0.047	-0.046	-0.004
松島町	0.048	0.000	-0.036

9

本学経済学部演習により調査

## 2. 背景: Wildasin (2008) : 前提

1. 災害が確率,  $\pi_i$ , で生じる危険地域と安全地域の2地域モデル
2. 災害が生じると居住者一人当たり,  $L_i$ , の損失が生じる。
3. 地方政府は減災のための政府支出,  $Z$ , を両地域からの労働所得税,  $\tau_n$ , および土地税,  $\tau_R$ , 中央政府からの補助金,  $S$ , によって賄う。
4. 各地域には労働者と土地所有者が存在し, 住民数は  $n_i$  とする。
5. 【災害前】中央政府と地方政府は, 補助金水準, 災害対策を決定しそれに必要な税を課す(災害モデルの特徴: 国税率は地域ごとで異なりうる)。  
【災害後】中央政府が直接住民に対して災害での損失を全額補てんする。
6. 災害前の地方政府は土地所有者の効用を最大化するように税率および災害対策支出水準を決定する。
7. 財の生産は労働と土地を用いて, 新古典派生産関数によって行われる。

$$f_i(n_i), w_i = f_i'(n_i) \quad R_i = f_i(n_i) - n_i f_i'(n_i)$$

## 2. 背景: Wildasin (2008) : 結論

### 3つの解:

#### 1. 【事後的な】中央政府の最適問題の解

「地域間を移動する労働者の限界効用を一致させるように税率を設定」  
(=モラル・ハザードの誘因)

#### 2. 【事前的な】地方政府の最適問題の解

「(事後的に中央政府が補助金を出すため)防災投資をしない」

#### 3. 【事前的な】中央政府の最適問題の解

「地域間を移動する労働者の限界効用を一致させるように税率を設定」  
→ 被災地域の所得を(被災地域へ多く)補償するため、財源を手に入れるために危険地域に高い税率を設定する。

## 復興の土台着々 被災3県知事、現状と課題語る (河北新報 2013年03月10日)

### ■ 3県の被災市町村で深刻化する人口流出について 村井知事

「被災者が働く場所を求めて地元を離れている。雇用確保を最優先に取り組む」と述べ、企業誘致を含む雇用の確保を最優先施策に掲げた。

### 達増知事

「流出には歯止めがかかった。地場企業の回復と企業誘致で流れを確かなものにする」と語った。

## 2. 背景：現実に合わせてモデルの修正

1. 災害が確率,  $\pi_i$ , で生じる危険地域と安全地域の2地域モデル
2. 災害が生じると居住者一人当たり,  $L_i$ , の損失が生じる。
3. 地方政府は減災のための政府支出,  $z_i$ , を危険地域からの労働所得税,  $\tau_{n,i}$ , および中央政府からの補助金,  $S_i$ , によって賄う。
4. 各地域には労働者と土地所有者が存在し, 住民数は  $n_i$  とする。
5. 【災害前】中央政府と地方政府は, 補助金水準, 災害対策を決定しそれに必要な税を課す。  
【災害後】中央政府が直接住民に対して災害での損失を全額補てんする。
6. 災害前の地方政府は労働者と土地所有者の効用を最大化するように税率および災害対策支出水準を決定する。
7. 財の生産は労働と土地を用いて, 新古典派生産関数によって行われる。  
 $f_i(n_i)$ ,  $w_i = f'_i(n_i)$   $R_i = f_i(n_i) - n_i f'_i(n_i)$
8. 労働者は, 事前のロビー活動により税率にアクセス可能

## 3. 分析結果

### 【分析結果】

#### 【既存研究の結果】

事後的な中央政府の救済によって、地方政府の防災投資の誘因を低下させる。

⇒ 中央政府は事前に危険地域を救済するため、危険地域と安全地域の国税率は異なる。

#### 【本研究結果】

事後的な中央政府の救済によって、地方政府の防災投資を適切な水準に近づけられる。ロビー活動が行われるとなお防災投資水準は高まる。

⇒ 危険地域が自ら望ましい税率設定を行うため、国税は均一課税も可能になる。

## 4. モデル(1):ゲームの順序

### □ ゲームの順番:

第1段階:労働者が居住地を決定する。

第2段階:生産が行われ、賃金, $w$ ,と土地レント, $R$ ,が支払われる。

第3段階:中央政府が危険地域の住民のことを考慮して、最適国税・補助金政策を決定する。

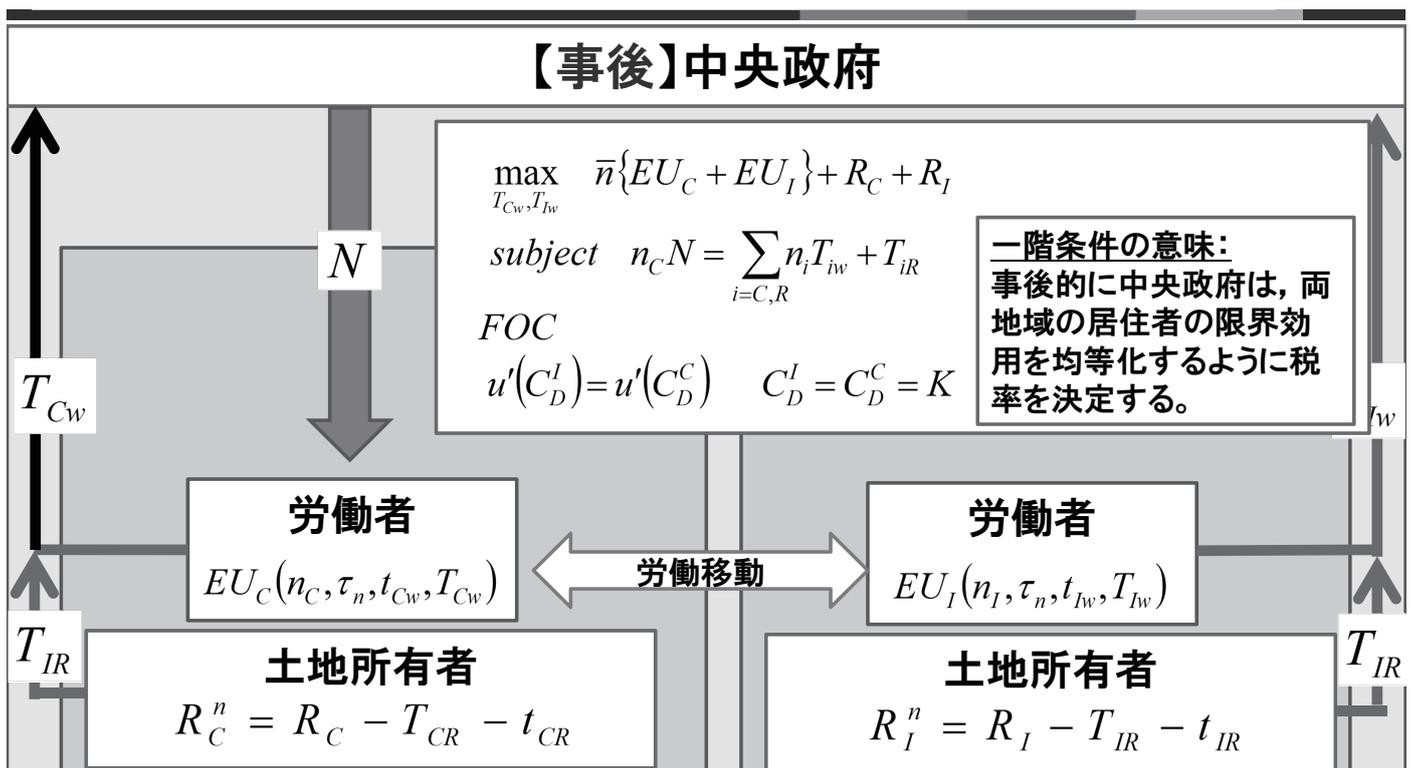
第4段階:危険地域にある地方政府が将来の震災の確率を考慮して、地方税率と防災投資を決定する。(安全地域にある地方政府は、防災投資をしないため本モデルでは何もしない)

~~~~ 一定確率にて災害発生 ~~~~

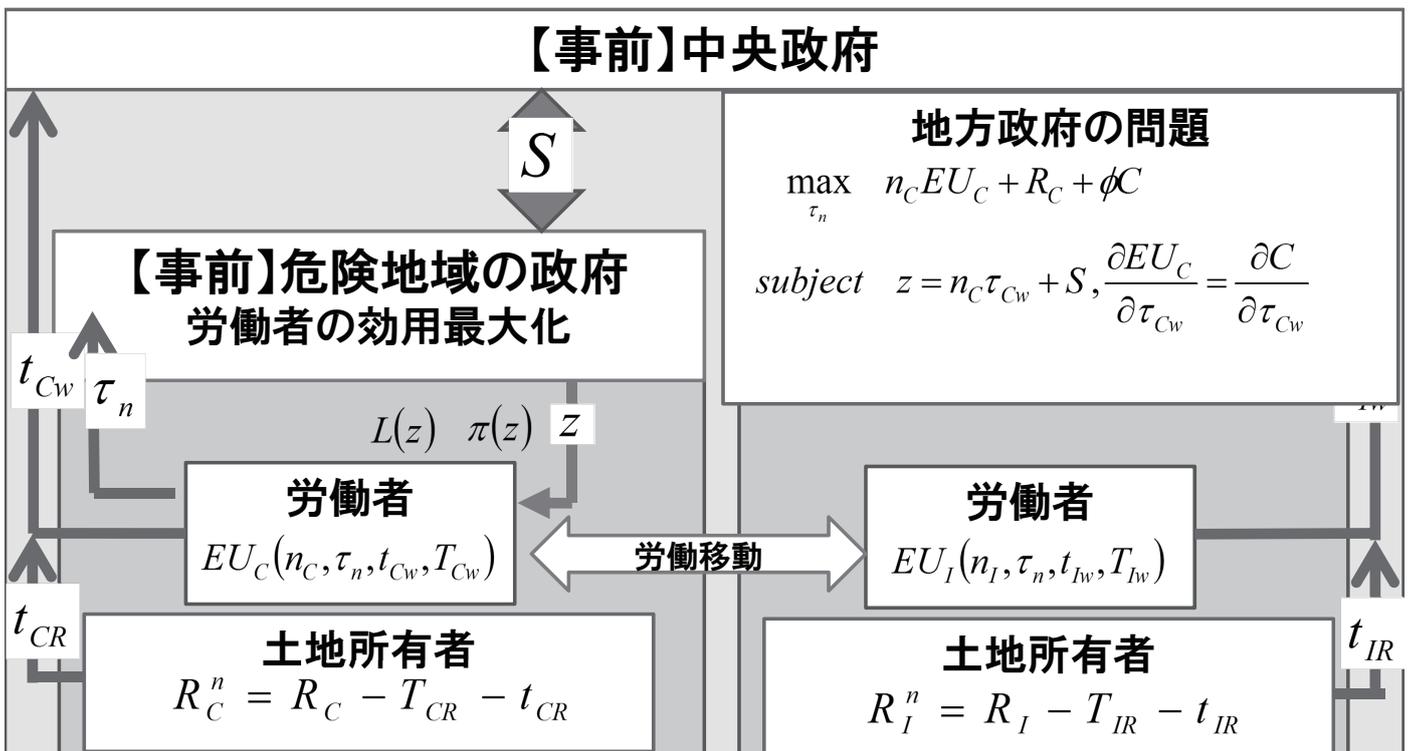
第5段階:中央政府が災害後の所得補償を行い、その国税率を決定する。

15

## 4. モデル(2):事後の問題(中央)



## 4. モデル(3):事前の問題(地方)



## 4. モデル(4):防災投資水準の望ましさ

$$\underbrace{u_x^L \frac{u_g}{2u_x^L} + u_x^K \frac{u_g}{2u_x^K}}_{\text{防災投資の限界代替率}} = \underbrace{\frac{u_x^L \left(1 - f_c'' \frac{dn_C}{d\tau_n}\right) + \frac{u_x^K}{1+\phi}}{n_C + \tau_C \frac{dn_C}{d\tau_n}}}_{\text{モラルハザード以外の限界費用}} + \underbrace{\frac{\frac{u_x^K}{1+\phi} - \pi}{n_C + \tau_C \frac{dn_C}{d\tau_n}}}_{\text{モラルハザード}}$$

□ 防災投資の過少供給要因(=分子が大きくなる, MCPFが大きくなる要因):

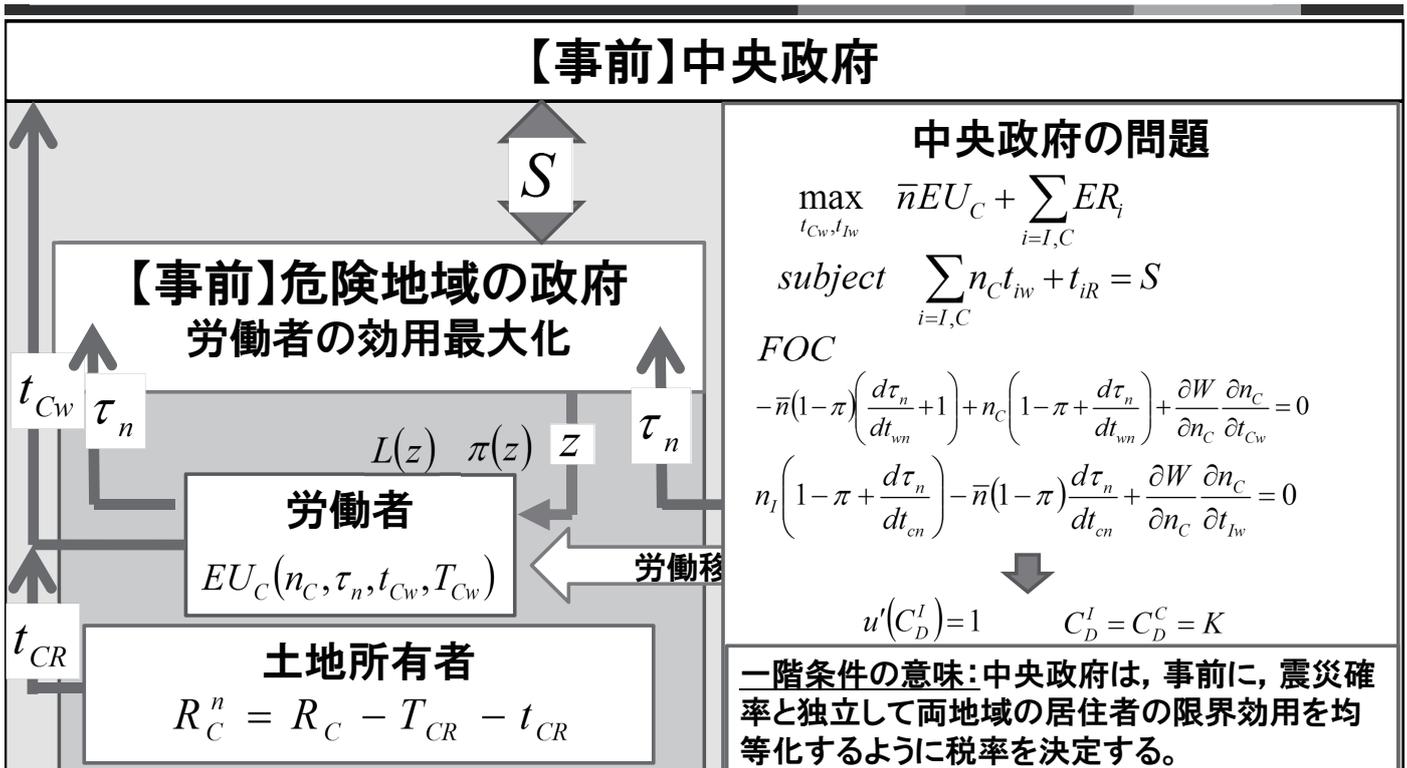
税率の引き下げにより労働者を引き込む(= 租税競争) ⇔ レントは上昇。

□ 防災投資の過剰供給要因(=分子が小さくなる, MCPFが小さくなる要因)

① 地方税率の引き下げが, 事後的救済のため国税率を引き上げることをわかっているため, それを避けるために地方税率を上げておく(= *moral safety effect*)

② 労働者からのロビー献金に関心が強いと, 労働者一人当たりの効用水準の増加させるために, 地方税率を増加させる。

## 4. モデル(5):事前の問題(中央)



## 4. モデル(6):事前の中央税率の解釈

□ 事前に中央政府が設定する税率 (Wildasin (2008)  $t_{Cw} - t_{Iw} = \pi L$ )

$$t_{Cw} - t_{Iw} = \pi L - \tau_n + n_I(1-\pi) \left\{ 1 - (f_I'' + f_C'') \frac{dn_C}{d\tau_n} \right\}$$

危険地域と安全地域の  
税率格差

政治活動の影響

命題:

震災の損失が危険地域の地方税率で賄われるとき, 事前の国税率は一様に課すことが望ましい。

【要因】

労働者のロビー活動に対する政治家の関心が大きき効果( $\varphi$ の大きさ)

防災投資の過少供給状態が生じていれば,  $\tau$ が高くなっているため,  $t_{Cw} - t_{Iw}$ の差を小さくするように中央政府は税率を設定する。

## 5. まとめと政策的含意

### ・分析結果

#### 【既存研究の結果】

事後的な中央政府の救済によって、地方政府の防災投資の誘因を低下させる。

⇒ 中央政府は事前に危険地域を救済するため、危険地域と安全地域の国税率は異なる。

⇒⇒ 現在の財政システムに否定的。

#### 【本研究結果】

事後的な中央政府の救済によって、地方政府の防災投資を適切な水準に近づけられる。ロビー活動が行われるとなお防災投資水準は高まる。

⇒ 危険地域が自ら望ましい税率設定を行うため、国税は均一課税も可能になる。

⇒⇒ 現在の政府間財政システムに肯定的。

## 数学補論

### □ 関数・変数の定義

#### ・第 $i$ ( $i=I, C$ ) 地域の期待効用

$$EU_i(n_i, \tau_n, t_{iw}, T_{iw}) = \pi(z)u(f'(n_i) - \tau_n - t_{iw} - T_{iw}) + \{1 - \pi(z)\}u(f'(n_i) - \tau_n - t_{iw})$$

#### ・移住均衡 $EU_I = EU_C$

#### ・安定性(仮定1) $\frac{\partial EU_C}{\partial n_C} - \frac{\partial EU_I}{\partial n_C} < 0$

#### ・比較静学(仮定2) $\frac{d\tau_n}{dn_C} < 0$

$\pi$  : 災害確率,  $L$  : 災害損失 ( $\pi' < 0, L' < 0$ ),  $\tau_n$  : 事前的な地方労働所得税率  
 $t_{iw}$  : 事前的な中央の第  $i$  地域労働所得税率,  $t_{iR}$  : 事前的な中央の第  $i$  地域土地税率  
 $T_{iw}$  : 事後的な中央の第  $i$  地域労働所得税率,  $T_{iR}$  : 事後的な中央の第  $i$  地域土地税率

## 第 2 章

# 参 考 资 料



# 地方自治法の一部を改正する法律について

---

平成26年7月18日  
総務省自治行政局

---

## 目次

|                                        |    |
|----------------------------------------|----|
| ○ 地方自治法の一部を改正する法律の概要について . . . . .     | 1  |
| ○ 指定都市制度の見直しについて . . . . .             | 6  |
| ○ 中核市制度と特例市制度の統合について . . . . .         | 25 |
| ○ 新たな広域連携の制度の創設について . . . . .          | 28 |
| ○ 認可地縁団体が所有する不動産に係る登記の特例について . . . . . | 42 |
| ○ 第31次地方制度調査会について . . . . .            | 45 |

## 地方自治法の一部を改正する法律の概要

地方公共団体の組織及び運営の合理化を図るため、地方制度調査会の答申（平成25年6月25日）を踏まえ、指定都市について区の事務所が分掌する事務を条例で定めることとするほか、中核市制度と特例市制度の統合、地方公共団体が相互に連携する際の基本的な方針等を定める連携協約制度の創設等の措置を講ずる。

### 1. 指定都市制度の見直し

#### ○ 区の役割の拡充

- ・ 区の事務所が分掌する事務を条例で定めることとする（第252条の20第2項関係）
- ・ 市長の権限に属する事務のうち主として総合区の区域内に属するものを処理させるため、区に代えて総合区を設け、議会の同意を得て選任される総合区長を置くことができる（第252条の20の2関係）

#### ○ 指定都市都道府県調整会議の設置

- ・ 指定都市及び都道府県の事務の処理について連絡調整を行うために必要な協議をする指定都市都道府県調整会議を設置することとする（第252条の21の2関係）
- ・ 指定都市の市長又は都道府県知事は、協議を調えるため必要と認められるときは、総務大臣に対し、指定都市都道府県勧告調整委員の意見に基づき、必要な勧告を行うよう申し出ることができる（第252条の21の3関係）

### 2. 中核市制度と特例市制度の統合

- ・ 特例市制度を廃止し、中核市の指定要件を「人口200万以上の市」に変更することともに、現在の特例市に係る必要な経過措置等を設けることとする（第252条の22第1項、旧第2編第12章第3節、附則第3条等関係）

### 3. 新たな広域連携の制度の創設

#### ○ 「連携協約」制度の創設

- ・ 普通地方公共団体は、他の普通地方公共団体と連携して事務を処理するに当たつての基本的な方針及び役割分担を定める連携協約を締結できることとする（第252条の2関係）
- ・ 連携協約に係る紛争があるときは、自治紛争処理委員による処理方策の提示を申請することができることとする（第251条の3の2、第252条の2第7項関係）

#### ○ 「事務の代替執行」制度の創設

- ・ 普通地方公共団体は、その事務の一部を、当該普通地方公共団体の名において、他の普通地方公共団体の長等に管理・執行させること（事務の代替執行）ができることとする（第252条の16の2～第252条の16の4関係）

### 4. その他

- ・ 認可地縁団体が所有する不動産に係る登記の特例を創設する（第260条の38、第260条の39関係）

### 5. 施行期日

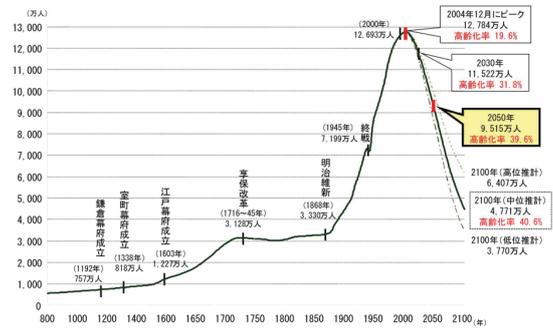
- ・ 1は公布日から2年以内で政令で定める日、2、4は平成27年4月1日、3は公布日から6月以内で政令で定める日

## 地方自治法の一部を改正する法律の概要

### ◎ 改正の背景

- 人口減少社会の到来
- ① 人々の暮らしを支え、経済をけん引していく核となる都市やその圏域を戦略的に形成し、
- ② その上で全国の基礎自治体における行政サービスを持続可能に提供していく仕組みが必要
- 第30次地方制度調査会  
「大都市制度の改革及び基礎自治体の行政サービス提供体制に関する答申」  
(平成25年6月25日総理手交)

我が国における総人口の長期的推移



※ 平成38年に1億2000万人を下回り、平成60年に1億人を下回ると予測

### ○ 地方自治法の一部を改正する法律

#### (1) 大都市制度の見直し

- ① 指定都市制度の見直し
- ② 中核市・特例市の統合

#### (2) 新たな広域連携の仕組みの整備

- ① 連携協約
- ② 事務の代替執行

# 大都市制度の見直しについて

## 1 指定都市制度の見直し

### (1) 区の役割の拡充【「都市内分権」による住民自治の強化】

- ① 区の事務所が分掌する事務を条例で定める
- ② 区に代えて総合区を設け、議会の同意を得て選任される総合区長(特別職)を置くことができるようにする。

### (2) 指定都市都道府県調整会議の設置【「二重行政」の解消】

- ① 指定都市及び都道府県の事務処理を調整するための協議の場として、指定都市都道府県調整会議を設置する
- ② 市長又は知事は、協議を調えるため必要と認められるときは、総務大臣に対し、指定都市都道府県勧告調整委員の意見に基づき、必要な勧告を行うよう申し出ることができることとする

※ この他、都道府県から指定都市へ事務・権限を移譲（県費負担教職員の定数の決定、病院の開設許可、都市計画区域の整備、開発及び保全の方針(都市計画マスタープラン)に関する都市計画の決定 ほか）→ 別途、第4次分権一括法において措置

## 2 中核市・特例市の統合

- 中核市の指定要件を「人口20万以上の市」に変更することにより、中核市・特例市を統合する（現在の特例市については必要な経過措置等を設ける）

3

# 新たな広域連携について

## ◎ 新たな広域連携のあり方（第30次地方制度調査会答申）

地方圏

- ・ **「地方中枢拠点都市」**等を中心とした連携（地方中枢拠点都市等に対して、圏域における役割に応じた適切な財政措置）
- ・ それ以外の定住自立圏施策の対象地域では**定住自立圏**（人口5万人程度以上で昼夜間人口比率1以上の市を中心とする圏域）の取組を一層促進
- ・ 地方中枢拠点都市等から相当距離がある等、市町村間の広域連携が困難な場合は、**都道府県による補完**も選択肢

三大都市圏

- ・ 同程度の規模・能力がある都市の間で、水平・相互補完的、**双務的な役割分担**を促進

## ○ 地方公共団体間の「柔軟な連携」を可能とする仕組みを制度化

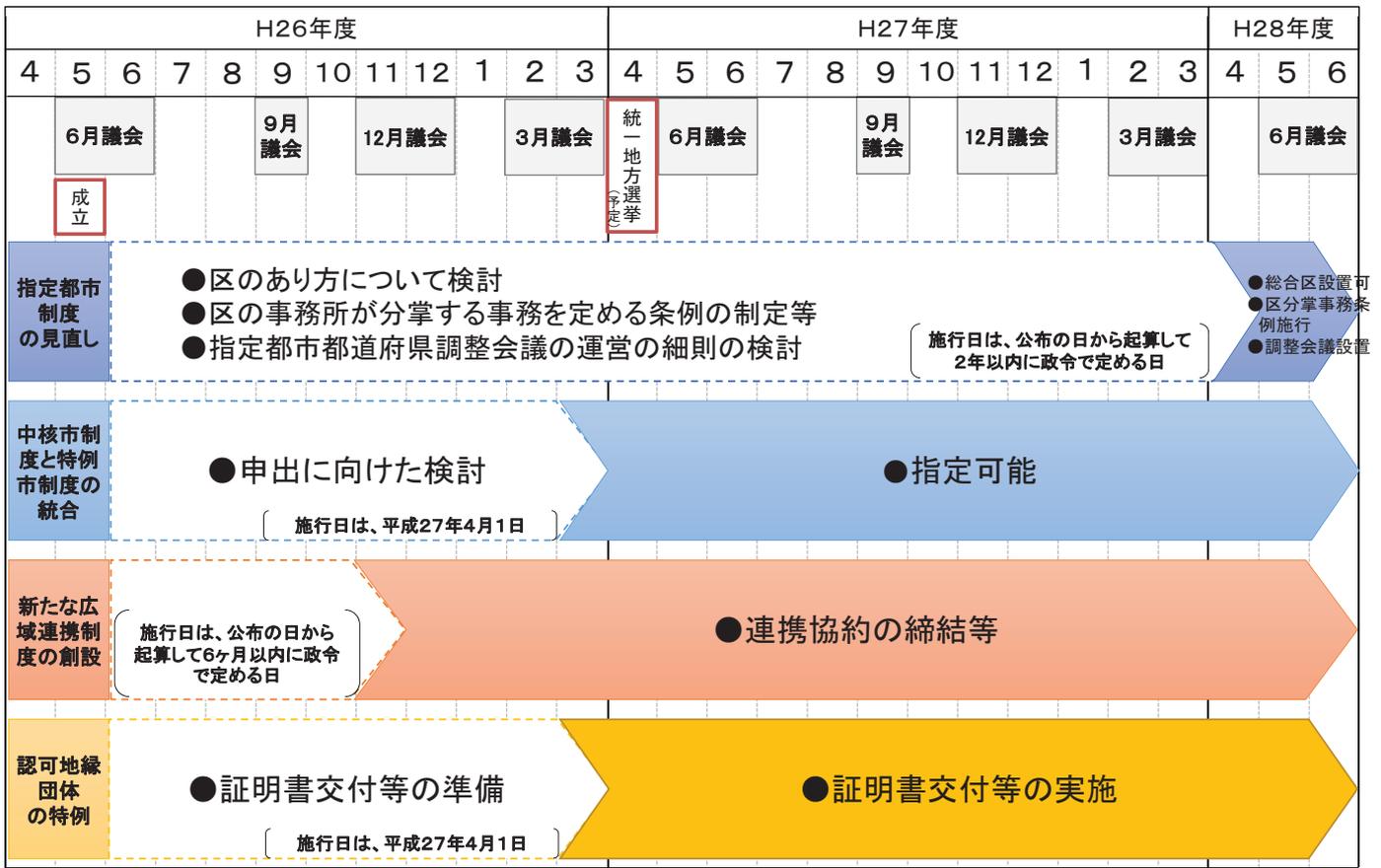
国家間の条約のように、**地方公共団体間で「連携協約」を締結できる新たな仕組みを導入**

- ・ 地域の実情に応じて地方公共団体間で締結、紛争解決の手続もビルトイン
- ・ 事務分担だけでなく、政策面での役割分担等についても、自由に盛り込むことが可能（例…圏域全体を見据えたまちづくりの方向性）
- ・ 別組織（組合や協議会）を作らない、より簡素で効率的な相互協力の仕組み



**自由度を拡大して、より一層の広域連携を促進。**

# 地方自治法の一部を改正する法律の施行日



※現時点での想定スケジュール（参考例）

## 都道府県と指定都市の人口順位

(単位:人)

| 都道府県    | (人口)       | (市町村数) | 指定都市    | (人口)      | (区数) |
|---------|------------|--------|---------|-----------|------|
| 1 東京都   | 13,159,388 | 39     |         |           |      |
| 2 神奈川県  | 9,048,331  | 33     |         |           |      |
| 3 大阪府   | 8,865,245  | 43     |         |           |      |
| 4 愛知県   | 7,410,719  | 54     |         |           |      |
| 5 埼玉県   | 7,194,556  | 63     |         |           |      |
| 6 千葉県   | 6,216,289  | 54     |         |           |      |
| 7 兵庫県   | 5,588,133  | 41     |         |           |      |
| 8 北海道   | 5,506,419  | 179    |         |           |      |
| 9 福岡県   | 5,071,968  | 60     |         |           |      |
| 10 静岡県  | 3,765,007  | 35     |         |           |      |
| 11 茨城県  | 2,969,770  | 44     | ① 横浜市   | 3,688,773 | 18   |
| 12 広島県  | 2,860,750  | 23     | ② 大阪市   | 2,665,314 | 24   |
| 13 京都府  | 2,636,092  | 26     | ③ 名古屋市  | 2,263,894 | 16   |
| 14 新潟県  | 2,374,450  | 30     |         |           |      |
| 15 宮城県  | 2,348,165  | 35     |         |           |      |
| 16 長野県  | 2,152,449  | 77     |         |           |      |
| 17 岐阜県  | 2,080,773  | 42     |         |           |      |
| 18 福島県  | 2,029,064  | 59     |         |           |      |
| 19 群馬県  | 2,008,068  | 35     |         |           |      |
| 20 栃木県  | 2,007,683  | 26     |         |           |      |
| 21 岡山県  | 1,945,276  | 27     | ④ 札幌市   | 1,913,545 | 10   |
| 22 三重県  | 1,854,724  | 29     |         |           |      |
| 23 熊本県  | 1,817,426  | 45     |         |           |      |
| 24 鹿児島県 | 1,706,242  | 43     | ⑤ 神戸市   | 1,544,200 | 9    |
|         |            |        | ⑥ 京都市   | 1,474,015 | 11   |
|         |            |        | ⑦ 福岡市   | 1,463,743 | 7    |
| 25 山口県  | 1,451,338  | 19     |         |           |      |
| 26 愛媛県  | 1,431,493  | 20     |         |           |      |
| 27 長崎県  | 1,426,779  | 21     |         |           |      |
|         |            |        | ⑧ 川崎市   | 1,425,512 | 7    |
| 28 滋賀県  | 1,410,777  | 19     |         |           |      |
| 29 奈良県  | 1,400,728  | 39     |         |           |      |
| 30 沖縄県  | 1,392,818  | 41     |         |           |      |
| 31 青森県  | 1,373,339  | 40     |         |           |      |
| 32 岩手県  | 1,330,147  | 33     |         |           |      |
|         |            |        | ⑨ さいたま市 | 1,222,434 | 10   |
| 33 大分県  | 1,196,529  | 18     |         |           |      |
| 34 石川県  | 1,169,788  | 19     |         |           |      |
| 35 山形県  | 1,168,924  | 35     |         |           |      |
| 36 宮崎県  | 1,135,233  | 26     |         |           |      |
| 37 富山県  | 1,093,247  | 15     |         |           |      |
| 38 秋田県  | 1,085,997  | 25     |         |           |      |
|         |            |        | ⑩ 広島市   | 1,173,843 | 8    |
| 39 和歌山県 | 1,002,198  | 30     |         |           |      |
| 40 香川県  | 995,842    | 17     |         |           |      |
|         |            |        | ⑪ 仙台市   | 1,045,986 | 5    |
|         |            |        | ⑫ 北九州市  | 976,846   | 7    |
| 41 山梨県  | 863,075    | 27     |         |           |      |
| 42 佐賀県  | 849,788    | 20     |         |           |      |
|         |            |        | ⑬ 千葉市   | 961,749   | 6    |
|         |            |        | ⑭ 堺市    | 841,966   | 7    |
| 43 福井県  | 806,314    | 17     |         |           |      |
|         |            |        | ⑮ 新潟市   | 811,901   | 8    |
| 44 徳島県  | 785,491    | 24     |         |           |      |
| 45 高知県  | 764,456    | 34     |         |           |      |
|         |            |        | ⑯ 浜松市   | 800,866   | 7    |
|         |            |        | ⑰ 熊本市   | 734,474   | 5    |
|         |            |        | ⑱ 相模原市  | 717,544   | 3    |
| 46 島根県  | 717,397    | 19     |         |           |      |
|         |            |        | ⑲ 静岡市   | 716,197   | 3    |
|         |            |        | ⑳ 岡山市   | 709,584   | 4    |
| 47 鳥取県  | 588,667    | 19     |         |           |      |

※市町村数・区数は、平成25年10月1日現在による。  
※人口は、平成22年国勢調査

# 第30次地方制度調査会答申【抜粋】（都市内分権関係）

（「大都市制度の改革及び基礎自治体の行政サービス提供体制に関する答申」（平成25年6月25日））

## 第2 現行の大都市等に係る制度の見直し

### 1 指定都市制度

#### （3）「都市内分権」により住民自治を強化するための具体的な方策

指定都市、とりわけ人口が非常に多い指定都市において、住民に身近な行政サービスについて住民により近い単位で提供する「都市内分権」により住民自治を強化するため、区の役割を拡充することとすべきである。

区の役割を拡充する方法としては、まず、条例で、市の事務の一部を区が専ら所管する事務と定めることができることとすべきである。また、区長が市長から独立した人事や予算等の権限、例えば、区の職員の任命権、歳入歳出予算のうち専ら区に関わるものに係る市長への提案権、市長が管理する財産のうち専ら区に関わるものの管理権などを持つこととすることを検討すべきである。

このように、区長に独自の権限を持たせる場合には、現在は一般の職員のうちから命ずることとされている区の事務所の長（区長）について、副市長並みに、市長が議会の同意を得て選任する任期4年の特別職とし、任期中の解職や再任も可能とすることを選択できるようにすべきである。また、区長を公選とすべきかどうかについても引き続き検討する必要がある。（中略）

以上のような新たな区の位置付けを踏まえ、区を単位とする住民自治の機能を強化すべきである。区単位の議会の活動を推進するため、市議会内に区選出市議会議員を構成員とし、一又は複数の区を単位とする常任委員会を置き、区長の権限に関する事務の調査や区に係る議案、請願等の審査を行うこととすべきである。

7

## 区の事務所が分掌する事務を定める条例について

### 地方自治法改正法(H26.5.30公布)

（区の設置）

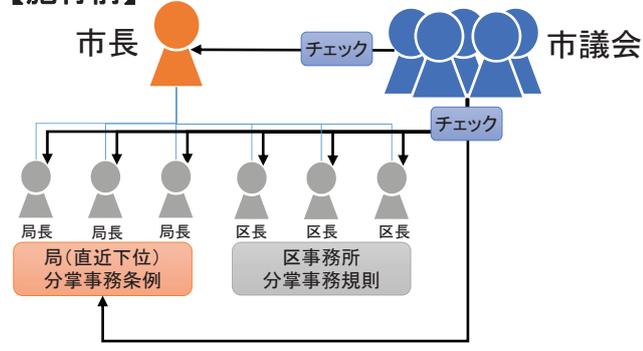
第二百五十二条の二十（略）

2 区の事務所又はその出張所の位置、名称及び所管区域並びに区の事務所が分掌する事務は、条例でこれを定めなければならない。

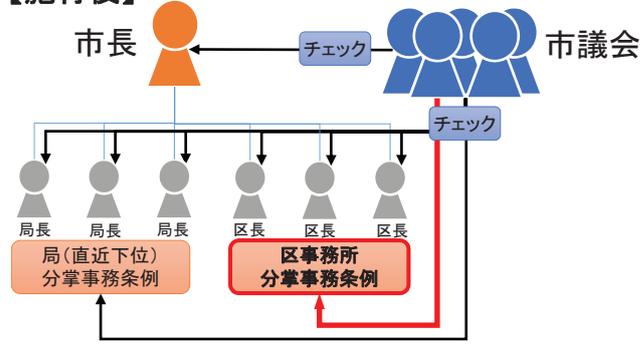
（後略）

※施行は、公布の日から起算して2年以内に政令で定める日

#### 【施行前】



#### 【施行後】



### 留意事項

- ① 単に現在区の事務所が分掌している事務を機械的に規定するのではなく、どのような区のあり方がふさわしいか十分に検討した上で立案する必要
- ② 指定都市の議会においても、条例の制定について議決する際には、同様に、どのような区のあり方がふさわしいか十分に議論することが重要
- ③ 総合区の設置の要否及び議会における区を単位として調査・審査等を行う仕組みの設置の要否についても併せて議論することが望ましい

### 区長への事務委任の状況 ①

| 事務事業                |                                             | 札幌市 | 仙台市 | 千葉市 | さいたま市 | 川崎市 | 横浜市 | 相模原市 | 新潟市 | 静岡市 | 浜松市 | 名古屋市 | 京都市 | 大阪市 | 堺市 | 神戸市 | 岡山市 | 広島市 | 北九州市 | 福岡市 | 熊本市 | 合計 |    |
|---------------------|---------------------------------------------|-----|-----|-----|-------|-----|-----|------|-----|-----|-----|------|-----|-----|----|-----|-----|-----|------|-----|-----|----|----|
| 総務関係<br>（戸籍・登録関係）   | 歳入歳出に関すること                                  |     |     |     |       |     |     |      |     |     |     | ○    | ○   | ○   |    | ○   |     |     |      | ○   |     | 6  |    |
|                     | 契約事務                                        |     | ○   |     |       |     |     | ○    |     |     |     |      |     |     |    |     |     |     |      |     |     |    | 2  |
|                     | 財産区に属する予算の執行、造営物の管理処分決定                     |     |     |     |       |     |     |      |     |     |     |      |     |     | ○  |     |     |     |      |     |     |    | 1  |
|                     | 配当予算の執行決定                                   |     |     |     |       |     |     | ○    |     |     |     |      |     | ○   |    |     | ○   |     |      |     | ○   |    | 5  |
|                     | 当該区役所の臨時職員の任免に関すること                         |     |     |     |       |     |     |      |     |     |     | ○    |     |     |    |     |     |     |      |     |     | ○  | 1  |
|                     | 印鑑登録・証明                                     |     | ○   | ○   | ○     | ○   | ○   | ▲    | ○   | ○   | ○   | ○    | ○   |     |    | ○   | ○   | ○   |      | ○   |     | ○  | 15 |
|                     | 住居表示                                        |     |     |     | ○     | ○   | ○   | ○    |     |     |     | ○    | ○   |     |    | ○   | ○   |     |      |     |     | ○  | 8  |
|                     | 身分証明                                        |     | ○   | ○   | ○     | ○   | ○   | ○    |     |     | ○   | ○    | ○   |     |    |     |     | ○   |      |     |     | ○  | 10 |
|                     | 諸証明及び公簿閲覧                                   | ○   | ○   | ○   | ○     | ○   | ○   | ○    | ○   |     |     | ○    | ○   | ○   | ○  | ○   | ○   | ○   | ○    | ○   | ○   | ○  | 19 |
|                     | 船舶職員法・施行規則の諸証明                              |     |     |     |       |     |     |      |     |     |     |      |     |     | ○  |     |     |     |      |     |     |    | 1  |
|                     | 引き続き当該都道府県の区域内に住所を有する旨の証明<br>（公職選挙法施行令34の2） |     |     |     |       |     | ○   | ○    |     |     | ○   |      |     |     | ○  |     |     |     | ○    | ○   |     |    | 7  |
|                     | 犯罪人名簿                                       |     |     |     |       |     |     | ○    | ○   |     |     |      |     |     |    |     |     |     |      |     |     |    | 3  |
|                     | 市町村合併等に伴う証明書の交付に関すること                       |     |     |     |       |     |     |      |     |     |     | ○    |     |     |    |     |     |     |      |     |     |    | 1  |
|                     | 就学通知書・就学事務                                  |     |     |     |       |     |     | ○    |     |     |     |      |     |     |    |     |     |     |      |     |     |    | 1  |
|                     | 税理士登録申請適格調査                                 |     |     |     |       |     |     | ○    |     |     |     |      |     |     | ○  |     | ○   |     |      |     |     |    | 3  |
|                     | 登録免許税が軽減される住宅用家屋の証明（租税特別措置法施行令42①）          |     |     |     |       |     |     | ○    |     |     |     |      |     | ○   |    |     |     |     |      | ○   |     |    | 3  |
|                     | 市税・賦課・徴収・督促・滞納処分                            |     | ○   |     | ○     |     |     | ○    |     |     |     | ▲    |     | ○   |    |     |     |     |      | ○   |     |    | 6  |
|                     | 市税に関する諸証明                                   |     |     |     |       |     |     | ○    |     |     |     | ○    |     | ○   |    |     |     |     |      | ○   |     |    | 4  |
|                     | 道府県民税賦課徴収                                   |     | ○   |     | ○     |     |     |      |     |     |     | ▲    |     | ○   |    |     |     |     |      | ○   |     |    | 5  |
|                     | 道府県税申告書送付、価格の通知                             |     |     |     | ○     |     |     |      |     |     |     | ○    |     |     |    |     |     |     |      |     |     |    | 2  |
|                     | 市税過料徴収                                      |     | ○   |     | ○     |     |     | ○    |     |     |     | ○    |     | ○   |    |     |     |     |      | ○   |     |    | 6  |
|                     | 市税過誤納還付充当                                   |     |     |     |       |     |     | ○    |     |     |     |      |     |     |    |     |     |     |      | ○   |     |    | 2  |
| 他団体徴収嘱託             |                                             |     |     |     |       |     | ○   |      |     |     |     |      | ○   |     |    | ○   |     |     | ○    |     |     | 4  |    |
| 納税貯蓄組合              |                                             | ○   |     | ○   |       |     | ○   |      |     |     |     | ○    |     |     |    |     |     |     | ○    |     |     | 5  |    |
| 国勢調査                |                                             |     |     |     |       |     | ○   |      |     |     |     |      |     |     |    |     |     |     |      |     |     | 1  |    |
| 自衛官の募集              | ○                                           |     |     |     |       |     |     |      |     |     |     | ○    | ○   | ○   |    | ○   |     |     | ○    | ○   |     | 7  |    |
| 自動車の臨時運行許可          | ○                                           | ○   | ○   | ○   | ○     | ○   | ○   |      |     | ○   | ○   | ○    | ○   | ○   |    | ○   |     |     | ○    | ○   |     | 14 |    |
| 原付・小型特殊標識交付         | ○                                           | ○   | ○   | ○   | ○     | ○   | ○   |      |     |     | ○   |      |     |     |    |     |     |     | ○    | ○   |     | 5  |    |
| 一般旅券の発給申請の受付、交付、返納等 |                                             |     |     |     |       |     |     |      |     |     | ○   |      |     |     |    |     |     |     | ○    |     |     | 2  |    |

9

### 区長への事務委任の状況 ②

| 事務事業                                                           |                       | 札幌市       | 仙台市 | 千葉市 | さいたま市 | 川崎市 | 横浜市 | 相模原市 | 新潟市 | 静岡市 | 浜松市 | 名古屋市 | 京都市 | 大阪市 | 堺市 | 神戸市 | 岡山市 | 広島市 | 北九州市 | 福岡市 | 熊本市 | 合計 |    |
|----------------------------------------------------------------|-----------------------|-----------|-----|-----|-------|-----|-----|------|-----|-----|-----|------|-----|-----|----|-----|-----|-----|------|-----|-----|----|----|
| コミュニティ振興・社会教育関係                                                | 市民カード交付               |           | ○   | ○   | ○     | ○   |     |      |     |     |     |      |     |     |    |     |     |     |      |     |     | 4  |    |
|                                                                | 市民利用施設施設使用料の徴収、減免、返還  |           | ○   |     |       | ○   | ○   |      |     |     |     |      | ○   |     |    |     | ○   |     |      |     |     |    | 5  |
|                                                                | 市民利用施設維持管理            |           |     |     |       | ○   | ○   |      |     |     |     |      |     |     |    |     | ○   |     |      |     |     |    | 3  |
|                                                                | 市民利用体育・文化施設の管理委託      |           |     |     |       |     | ○   |      |     |     |     |      |     |     |    |     |     |     |      |     |     |    | 1  |
|                                                                | 市民利用福祉施設の管理委託         |           |     |     |       |     |     |      |     |     |     |      |     |     |    |     | ○   |     |      |     |     |    | 2  |
|                                                                | 青少年育成事業委託             |           |     |     |       |     |     | ○    |     |     |     |      |     |     |    |     |     |     |      |     |     |    | 1  |
|                                                                | 地縁団体の印鑑登録・証明          |           |     |     |       |     |     | ○    |     |     |     |      | ○   | ○   |    |     |     |     |      |     |     |    | 3  |
|                                                                | 地縁団体の認可               |           |     |     |       |     |     | ○    |     |     |     |      | ○   | ○   | ○  |     |     |     |      |     |     |    | 4  |
|                                                                | 地域活動支援補助金交付決定等        |           |     |     | ○     |     |     |      |     |     |     |      | ○   |     |    |     | ○   |     |      |     |     | ○  | 5  |
|                                                                | 区民イベント補助              |           |     | ○   |       |     |     | ○    |     |     |     |      |     |     |    |     |     |     |      |     |     |    | 2  |
|                                                                | 老人クラブ助成               |           |     |     |       |     |     | ○    |     |     |     |      |     |     |    |     | ○   |     |      |     |     |    | 2  |
|                                                                | コミュニティ広場指定、整備補助       |           |     |     |       |     |     | ○    |     |     |     |      |     |     |    |     |     |     |      |     |     |    | 1  |
|                                                                | コミュニティ懇談会運営費補助        |           |     |     | ○     |     |     | ○    |     |     |     |      |     |     |    |     |     |     |      |     |     |    | 2  |
|                                                                | 集会所建設補助               |           |     | ○   |       |     |     | ○    |     |     |     |      |     |     |    |     |     |     |      |     |     |    | 2  |
|                                                                | 自治会・町内会館整備費融資事業       |           |     |     |       |     |     | ○    |     |     |     |      |     |     |    |     |     |     |      |     |     |    | 1  |
|                                                                | 未利用公益用地等の地域利用         |           |     |     |       |     |     | ○    |     |     |     |      |     |     |    |     |     |     |      |     |     |    | 1  |
|                                                                | 区主催の催事、儀式及び区長が行う表彰の実施 |           |     |     |       |     |     |      |     |     |     |      |     |     |    |     | ○   |     |      |     |     |    | 1  |
|                                                                | 地域振興に係る協定、覚書等の締結      |           |     |     |       |     |     |      |     |     |     |      |     |     |    |     | ○   |     |      |     |     |    | 1  |
|                                                                | 福祉・衛生関係               | 諸届        |     |     |       |     | ○   | ○    |     |     |     |      | ○   | ○   |    |     | ○   | ○   |      | ○   |     | ○  | 8  |
|                                                                |                       | 被保険者資格・認定 | ○   | ○   | ○     | ○   | ○   | ○    |     |     |     | ○    | ○   | ○   | ○  |     | ○   | ○   |      | ○   |     | ○  | 13 |
| 給付                                                             |                       | ○         | ○   | ○   | ○     | ○   | ○   |      |     |     |     | ○    | ○   |     |    | ○   | ○   |     | ○    |     | ○   | 10 |    |
| 保険料賦課徴収                                                        |                       | ○         | ○   | ○   | ○     | ○   | ○   |      |     |     | ○   | ▲    | ○   | ○   |    |     | ○   |     | ○    |     | ○   | ○  | 13 |
| 国民健康保険料その他の諸収入金の賦課（保険料の算定方法、料率及び減免の基準の決定に関するものを除く）及び納付告知に関すること |                       |           |     |     |       |     |     |      |     |     |     |      | ○   |     |    |     |     |     |      |     |     |    | 1  |
| 保険料滞納処分                                                        |                       | ○         | ○   |     |       | ○   | ○   |      |     |     |     |      | ○   | ○   |    |     | ○   |     | ○    |     | ○   |    | 10 |
| 保険料過誤納還付充当                                                     |                       |           |     |     |       | ○   | ○   |      |     |     |     |      | ○   | ○   |    |     | ○   |     | ○    |     | ○   |    | 9  |
| 保険料過料徴収                                                        |                       | ○         | ○   |     |       | ○   | ○   |      |     |     |     |      | ○   | ○   |    |     | ○   |     | ○    |     | ○   |    | 10 |
| 諸証明                                                            |                       |           |     |     |       | ○   | ○   |      |     |     | ○   | ○    | ○   | ○   |    |     | ○   |     | ○    | ○   | ○   |    | 10 |
| 保険料納付組合に関すること                                                  |                       |           |     |     |       |     |     |      |     |     |     |      |     |     |    |     | ○   |     |      |     |     | ○  | 2  |
| 高額療養費貸付事業                                                      |                       |           |     |     |       |     |     |      |     |     |     |      | ○   |     |    | ○   | ○   |     |      |     |     | ○  | 4  |
| 療養の給付の一部負担金の減額に関すること                                           |                       |           |     |     |       |     |     |      |     |     |     |      | ○   |     |    |     |     |     |      |     |     |    | 1  |
| 特定検診、特定保健指導                                                    |                       |           |     |     |       |     |     |      |     |     |     |      |     |     |    |     |     |     |      |     |     | ○  | 1  |
| 被保険者に対するはり・きゅう施術費支給                                            |                       |           |     |     |       |     |     |      |     |     |     |      |     |     |    |     |     |     |      |     | ○   | 1  |    |

### 区長への事務委任の状況 ③

| 事務事業                                          |                     | 札幌市 | 仙台市 | 千葉市 | さいたま市 | 川崎市 | 横浜市 | 相模原市 | 新潟市 | 静岡市 | 浜松市 | 名古屋市 | 京都市 | 大阪市 | 堺市 | 神戸市 | 岡山市 | 広島市 | 北九州市 | 福岡市 | 熊本市 | 合計 |    |
|-----------------------------------------------|---------------------|-----|-----|-----|-------|-----|-----|------|-----|-----|-----|------|-----|-----|----|-----|-----|-----|------|-----|-----|----|----|
| 後期高齢者医療保険                                     | 諸届                  | ○   |     |     |       |     |     |      |     |     |     | ○    | ○   |     | ○  | ○   |     |     |      | ○   |     | 8  |    |
|                                               | 被保険者資格・認定           |     |     |     |       |     | ○   |      |     |     |     |      |     |     |    |     |     |     |      |     |     |    | 1  |
|                                               | 給付                  |     |     |     |       |     | ○   |      |     |     |     |      |     |     |    |     |     |     |      |     |     |    | 1  |
|                                               | 保険料賦課徴収             |     | ○   | ○   |       | ○   | ○   |      |     |     |     | ○    | ○   |     | ○  | ○   |     |     |      |     | ○   |    | 9  |
|                                               | 保険料滞納処分             |     | ○   | ○   |       | ○   | ○   |      |     |     |     | ○    | ○   |     | ○  | ○   |     |     |      |     | ○   |    | 9  |
|                                               | 保険料過誤納還付充当          | ○   |     |     |       | ○   | ○   |      |     |     |     | ○    | ○   |     | ○  | ○   |     |     |      |     |     |    | 8  |
|                                               | 保険料過料徴収             | ○   | ○   |     |       | ○   | ○   |      |     |     |     | ○    | ○   |     | ○  |     |     |     |      |     |     |    | 8  |
|                                               | 諸証明                 |     |     |     |       |     |     |      |     |     |     |      |     |     |    |     |     |     |      |     | ○   |    | 1  |
|                                               | 被保険者に対するはり・きゅう施術費支給 |     |     |     |       |     |     |      |     |     |     |      |     |     |    |     |     |     |      |     | ○   |    | 2  |
|                                               | 介護保険                | ○   | ○   | ○   |       | ○   | ○   |      |     |     |     |      | ○   | ○   |    |     | ○   |     |      |     | ○   |    | 10 |
| 要介護認定・要支援認定                                   | ○                   | ○   | ○   |     | ○     | ○   |     |      |     |     |     | ○    | ○   |     |    |     |     |     |      | ○   |     | 8  |    |
| 給付                                            | ○                   |     |     |     |       |     |     |      |     |     |     |      |     |     |    |     |     |     |      | ○   |     | 3  |    |
| 利用者負担額減額費の受給資格者の登録に係る資格の得喪                    | ○                   |     |     |     |       |     |     |      |     |     |     |      |     |     |    |     |     |     |      |     |     | 1  |    |
| 保険料その他の徴収金の賦課・徴収                              |                     |     |     |     |       |     |     |      |     |     |     |      |     |     |    |     |     |     |      | ○   |     | 2  |    |
| 利用者負担助成等                                      |                     |     |     |     |       |     |     |      |     |     |     |      |     |     |    |     |     |     |      | ○   |     | 1  |    |
| 資金貸付事業                                        |                     |     |     |     |       |     |     |      |     |     |     |      |     |     |    |     |     |     |      |     | ○   | 1  |    |
| 介護保険法に基づく地域支援事業に係る給付                          |                     |     |     |     |       |     |     |      |     |     |     |      |     |     |    |     |     |     |      |     | ○   | 1  |    |
| 障害者自立支援法による障害程度区分の認定                          |                     |     |     |     |       |     |     |      |     |     |     | ○    |     |     |    |     |     |     |      |     |     | 1  |    |
| 障害者自立支援法による介護給付費等の支給決定                        |                     |     |     |     |       |     |     |      |     |     |     | ▲    |     |     |    |     |     |     |      |     | ○   | 2  |    |
| 障害者自立支援法による介護給付費等の支給                          |                     |     |     |     |       |     |     |      |     |     |     |      |     |     |    |     |     |     |      |     | ○   | 1  |    |
| 障害者自立支援法による地域生活支援事業                           |                     |     |     |     |       |     |     |      |     |     |     |      |     |     |    |     |     |     |      |     | ○   | 1  |    |
| 障害児通所給付費及び特例障害児通所給付費の通所給付決定                   |                     |     |     |     |       |     |     |      |     |     |     | ○    |     |     |    |     |     |     |      |     |     | 1  |    |
| 障害児入所給付費の入所給付決定                               |                     |     |     |     |       |     |     |      |     |     |     | ○    |     |     |    |     |     |     |      |     |     | 1  |    |
| 障害児通所給付費等及び障害児入所給付費等の申請の受付及び支払その他の給付事務（一部を除く） |                     |     |     |     |       |     |     |      |     |     |     | ○    |     |     |    |     |     |     |      |     |     | 1  |    |
| 医療費関係                                         | 乳幼児医療費助成            | ○   | ○   |     |       |     |     |      |     |     |     |      |     |     | ○  | ○   |     |     |      |     | ○   | 5  |    |
| 老人医療費助成                                       |                     |     |     |     |       |     |     |      |     |     |     |      |     | ○   | ○  |     |     |     |      |     | ○   | 3  |    |
| 母子（父子）家庭等医療費助成                                |                     | ○   | ○   |     |       |     |     |      |     |     |     |      |     | ○   | ○  |     |     |     |      |     | ○   | 5  |    |
| 心身障害者医療費助成                                    |                     |     | ○   |     |       |     |     |      |     |     |     |      |     |     | ▲  |     |     |     |      |     |     | 2  |    |
| 重度心身障害者医療費助成                                  |                     | ○   |     |     |       |     |     |      |     |     |     |      |     |     | ○  | ○   |     |     |      |     | ○   | 4  |    |
| 高齢重度心身障害者医療費助成                                |                     |     |     |     |       |     |     |      |     |     |     |      |     |     | ○  | ○   |     |     |      |     |     | 2  |    |
| 老人福祉法の措置費用徴収                                  |                     | ○   |     |     |       | ○   | ○   |      |     |     |     |      |     |     | ○  |     |     |     |      |     |     | 4  |    |
| 児童福祉施設入所措置徴収                                  |                     |     |     |     |       |     |     |      |     |     |     |      |     |     |    |     |     | ○   |      |     |     | 1  |    |

11

### 区長への事務委任の状況 ④

| 事務事業    |                                   | 札幌市    | 仙台市 | 千葉市 | さいたま市 | 川崎市 | 横浜市 | 相模原市 | 新潟市 | 静岡市 | 浜松市 | 名古屋市 | 京都市 | 大阪市 | 堺市 | 神戸市 | 岡山市 | 広島市 | 北九州市 | 福岡市 | 熊本市 | 合計 |    |
|---------|-----------------------------------|--------|-----|-----|-------|-----|-----|------|-----|-----|-----|------|-----|-----|----|-----|-----|-----|------|-----|-----|----|----|
| 各種手当金   | 特定障害者給付金                          |        |     |     |       |     | ○   |      |     |     | ○   |      |     |     |    |     |     | ○   |      | ○   |     | 4  |    |
|         | 児童扶養手当受給資格手当額認定請求                 |        |     | ○   |       |     |     |      |     |     |     |      | ○   |     |    |     |     |     |      |     |     |    | 2  |
|         | 特別児童扶養手当受給資格手当額認定請求               |        |     | ○   |       |     |     |      |     |     |     |      | ○   |     | ○  |     |     |     |      |     |     |    | 3  |
|         | 特別児童手当支給                          |        |     |     |       |     | ○   |      |     |     |     |      |     |     |    |     |     |     |      |     |     |    | 1  |
|         | 引揚者給付金支給                          |        |     |     |       |     |     |      |     |     |     |      | ○   |     |    |     |     |     |      |     |     |    | 1  |
|         | 遺族給付金支給                           |        |     |     |       |     |     |      |     |     |     |      | ○   |     |    |     |     |     |      |     |     |    | 1  |
|         | 敬老祝い金支給                           |        |     |     |       |     |     |      |     |     |     |      |     |     |    |     | ○   |     |      |     |     |    | 1  |
| 年金      | 国民年金諸届受理、送付、手帳交付                  | ○      | ○   | ○   |       | ○   | ○   |      |     | ○   | ▲   | ○    | ○   |     | ▲  | ○   |     | ○   |      | ○   |     | 13 |    |
|         | 国民年金保険料納付組合                       |        |     |     |       |     |     |      |     |     |     |      |     |     |    | ○   |     |     |      |     | ○   | 2  |    |
|         | 老齢福祉年金諸届                          |        | ○   | ○   |       | ○   |     |      |     |     | ○   |      | ○   |     | ○  |     |     | ○   |      |     |     | 7  |    |
|         | 保育料賦課徴収                           |        |     |     |       |     |     |      |     |     |     |      |     |     |    |     |     |     |      | ○   |     | 1  |    |
| 福祉・衛生関係 | 保育料過料徴収                           |        |     |     |       |     |     |      |     |     |     |      |     |     |    |     |     |     |      | ○   |     | 1  |    |
|         | 保育料及び道路占用料過誤納還付充当                 |        |     |     |       |     |     |      |     |     |     |      |     |     |    |     |     |     |      |     | ○   | 1  |    |
|         | 下水道事業受益者負担金                       |        |     |     |       |     |     |      |     |     |     |      |     |     |    |     |     |     |      | ○   |     | 1  |    |
|         | 下水道敷地等占用許可占用料徴収                   |        |     |     |       |     |     | ▲    |     |     |     |      |     |     |    |     |     |     |      |     | ○   | 2  |    |
|         | 下水道条例の排水設備計画確認、工事検査               |        |     |     |       |     |     |      |     |     |     |      |     |     |    |     |     |     |      |     | ○   | 1  |    |
|         | 埋火葬許可                             | ○      | ○   | ○   | ○     | ○   | ○   | ○    | ○   | ○   | ○   | ○    | ○   | ○   | ○  | ○   | ○   | ○   | ○    | ○   | ○   | ○  | 17 |
| 埋葬      | 斎場の利用許可                           |        |     |     |       |     |     |      |     |     | ○   | ○    |     |     |    |     |     |     |      |     |     | 2  |    |
|         | 霊柩自動車の利用許可                        |        |     |     |       |     |     |      |     |     | ○   |      |     |     |    |     |     |     |      |     |     | 1  |    |
|         | 火葬場使用許可                           |        |     |     |       |     |     |      |     |     | ○   |      |     |     |    |     |     |     |      |     | ○   | 4  |    |
|         | 保健所                               | 鳥獣飼育許可 | ○   |     |       |     |     |      |     |     |     |      |     |     |    |     |     |     |      |     |     |    | 1  |
| 有害鳥獣駆除  | ○                                 |        |     |     |       |     |     |      |     |     |     |      |     |     |    |     |     |     |      |     |     | 1  |    |
| その他     | 精神障害者の保護等（精神保健及び精神障害者福祉法21、22、33） |        |     |     |       |     |     |      |     |     |     |      |     |     |    | ○   |     |     |      |     |     | 1  |    |
|         | 行旅病人・行旅死亡人に関する事                   |        |     |     |       |     | ○   |      |     |     | ○   | ○    |     |     |    | ○   |     |     |      |     |     | 4  |    |
|         | 条例に基づきし尿処理申込受理                    |        |     |     |       |     |     |      |     |     |     |      |     |     |    |     |     |     |      |     | ○   | 1  |    |
| 土木関係    | 公園施設利用許可、使用料徴収                    |        | ○   |     |       |     | ○   |      |     |     |     |      |     |     |    |     |     |     |      |     | ○   | 3  |    |
|         | 公園における行為許可、施設の設置占用許可、使用料徴収        |        | ○   |     |       |     | ○   |      |     |     |     |      |     |     |    |     |     |     |      |     | ○   | 3  |    |
|         | 公園緑地の境界確認                         |        | ○   |     |       |     |     |      |     |     |     |      |     |     |    |     |     |     |      |     |     | 1  |    |
|         | 準用河川の占用許可、占用料等徴収                  |        |     |     |       |     |     |      |     |     |     |      |     |     |    |     |     |     |      | ▲   | ○   | 2  |    |
|         | 準用河川の監督処分                         |        |     |     |       |     |     |      |     |     |     |      |     |     |    |     |     |     |      |     | ○   | 1  |    |
| 河川関係    | 河川管理者以外の者の行う準用河川の工事承認             |        |     |     |       |     |     |      |     |     |     |      |     |     |    |     |     |     |      |     | ○   | 1  |    |
|         | 水路使用許可、使用料徴収                      |        |     |     |       |     |     |      |     |     |     |      |     |     |    |     |     |     |      |     | ○   | 1  |    |

## 区長への事務委任の状況 ⑤

| 事務事業               |                            | 札幌市 | 仙台市 | 千葉市 | さいたま市 | 川崎市 | 横浜市 | 相模原市 | 新潟市 | 静岡市 | 浜松市 | 名古屋市 | 京都市 | 大阪市 | 堺市 | 神戸市 | 岡山市 | 広島市 | 北九州市 | 福岡市 | 熊本市 | 合計  |   |
|--------------------|----------------------------|-----|-----|-----|-------|-----|-----|------|-----|-----|-----|------|-----|-----|----|-----|-----|-----|------|-----|-----|-----|---|
| 土木関係               | 道路境界の確認                    | ○   |     |     |       |     |     |      |     |     |     |      |     |     |    |     |     |     |      |     |     |     | 1 |
|                    | 工事施行命令（道路法22①）             | ○   |     |     |       |     | ○   |      |     |     |     |      |     |     |    |     |     |     |      |     |     |     | 2 |
|                    | 道路管理者以外の者の工事承認（道路法24）      | ○   |     |     |       |     | ○   |      |     |     |     |      |     |     |    |     |     |     |      |     | ○   |     | 3 |
|                    | 道路占用許可、占用料徴収（道路法32①③）      | ○   |     |     |       |     | ○   |      |     |     |     |      |     |     |    |     |     |     |      |     | ○   |     | 3 |
|                    | 道路占用料過誤納還付充当               |     |     |     |       |     |     |      |     |     |     |      |     |     |    |     |     | ○   |      |     |     |     | 1 |
|                    | 警察署長との協議（道路法32⑤）           | ○   |     |     |       |     | ○   |      |     |     |     |      |     |     |    |     |     |     |      |     |     |     | 2 |
|                    | 国との協議（道路法35）               | ○   |     |     |       |     | ○   |      |     |     |     |      |     |     |    |     |     |     |      |     |     |     | 2 |
|                    | 原状回復等指示（道路法40②）            | ○   |     |     |       |     | ○   |      |     |     |     |      |     |     |    |     |     |     |      |     |     |     | 2 |
|                    | 違法放置物件に対する措置（道路法44の2①～⑤）   | ○   |     |     |       |     | ○   |      |     |     |     |      |     |     |    |     |     |     |      |     |     |     | 2 |
|                    | 負担金の徴収（道路法44の2⑦）           | ○   |     |     |       |     | ○   |      |     |     |     |      |     |     |    |     |     |     |      |     |     |     | 2 |
|                    | 通行禁止、制限（道路法46①①）           | ○   |     |     |       |     | ○   |      |     |     |     |      |     |     |    |     |     |     |      |     |     |     | 2 |
|                    | 監督処分（道路法71）                | ○   |     |     |       |     | ○   |      |     |     |     |      |     |     |    |     |     |     |      |     |     | ○   | 3 |
|                    | 道路の目的外使用許可                 | ○   |     |     |       |     | ○   |      |     |     |     |      |     |     |    |     |     |     |      |     |     |     | 1 |
|                    | 私道整備補助                     | ○   |     |     |       |     | ○   |      |     |     |     |      |     |     |    |     |     |     |      |     |     |     | 2 |
| 狭あい道路の拡幅整備         | ○                          |     |     |     |       | ○   |     |      |     |     |     |      |     |     |    |     |     |     |      |     |     | 1   |   |
| 占用料徴収（道路法39）       |                            |     |     |     |       |     |     |      |     |     |     |      |     |     |    |     |     | ○   |      |     |     | 1   |   |
| その他                | 屋外広告物除却                    | ○   |     |     |       |     |     |      |     |     |     |      |     |     |    |     |     |     |      |     |     |     | 1 |
|                    | 屋外広告物許可申請手数料徴収             | ○   |     |     |       |     |     |      |     |     |     |      |     |     |    |     |     |     |      |     | ○   |     | 2 |
|                    | 街路灯設置、電気料補助                | ○   | ○   |     |       |     |     |      |     |     |     |      |     |     |    |     |     |     |      |     |     |     | 2 |
|                    | 法定外公共物の境界確定・決定、行為許可・協議・立入り | ○   |     |     |       |     |     |      |     |     |     |      |     |     |    |     |     |     |      |     |     |     | 1 |
|                    | 条例に基づく自転車の移動、保管費用徴収        |     |     |     |       |     |     |      |     |     |     |      |     |     |    |     |     |     |      |     | ○   |     | 1 |
| 建築関係               | 都市計画区域、市街地開発区域内における建築許可    | ○   |     |     |       |     |     |      |     |     |     |      |     |     |    |     |     |     |      |     |     |     | 1 |
|                    | 建築物の仮使用承認（建築基準法7の6①①）      | ○   |     |     |       |     |     |      |     |     |     |      |     |     |    |     |     |     |      |     |     |     | 1 |
|                    | 優良住宅認定（租税特別措置法）            | ○   |     |     |       |     |     |      |     |     |     |      |     |     |    |     |     |     |      |     |     |     | 1 |
| 災害対策関係             | 避難立退勧告指示（災害対策基本法60）        |     |     |     |       |     | ○   |      |     |     |     |      |     |     |    |     |     |     |      |     |     |     | 1 |
|                    | 応急措置としての土砂の運搬（災害対策基本法62①）  |     |     |     |       |     | ○   |      |     |     |     |      |     |     |    |     |     |     |      |     |     |     | 1 |
|                    | 水害予防組合の管理等（水害予防法）          |     |     |     |       |     | ○   |      |     |     |     |      |     |     |    |     |     |     |      |     |     |     | 1 |
|                    | 水難救護（水難救護法）                |     |     |     |       |     | ○   |      |     |     | ○   | ○    |     |     |    | ○   |     |     |      |     |     |     | 4 |
|                    | 漂流物（水難救護法24①）              |     |     |     |       |     | ○   | ○    |     |     |     |      |     |     |    |     |     |     |      |     |     |     | 2 |
| 天災による農林漁業者等への資金融通等 |                            |     |     |     |       |     |     |      |     |     |     |      | ○   |     |    |     |     |     |      |     |     | 1   |   |
| 合計                 |                            | 29  | 56  | 22  | 18    | 32  | 82  | 10   | 7   | 16  | 31  | 40   | 37  | 16  | 34 | 43  | 7   | 49  | 13   | 58  | 8   | 528 |   |

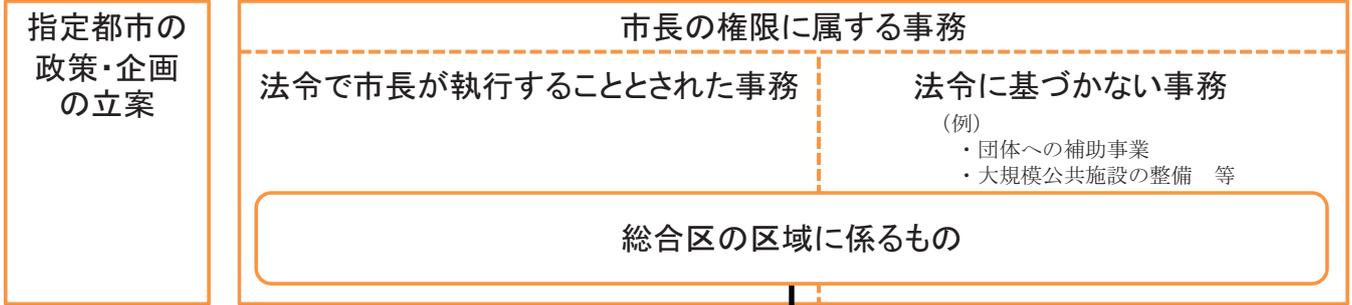
13

## 総合区と区の比較

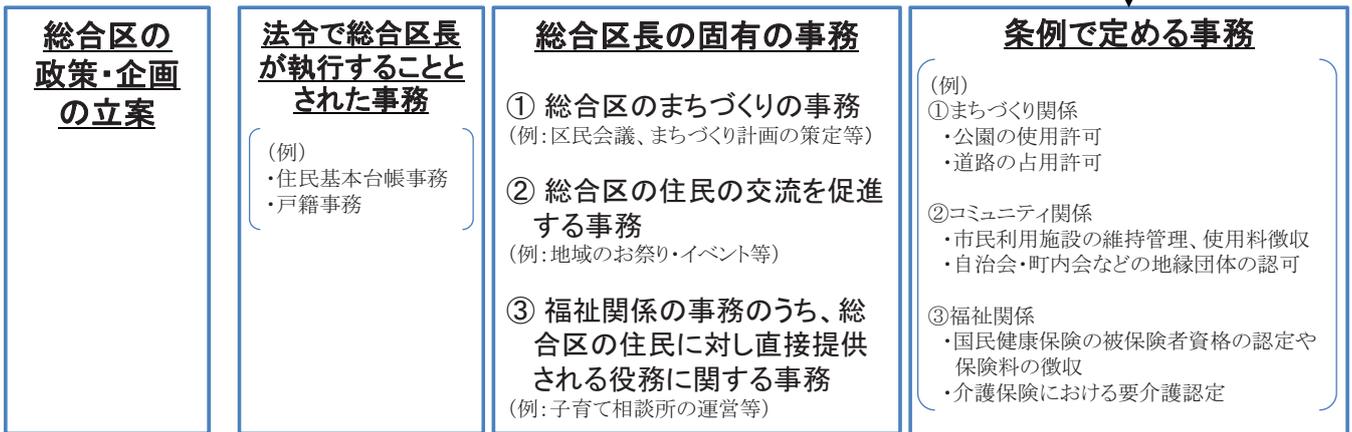
|        | 総合区                                                             | 区                                        | (参考)東京都の特別区                                                   |
|--------|-----------------------------------------------------------------|------------------------------------------|---------------------------------------------------------------|
| 1 位置づけ | 指定都市の内部組織                                                       | 指定都市の内部組織                                | 特別地方公共団体                                                      |
| 2 法人格  | なし                                                              | なし                                       | あり                                                            |
| 3 長    | 総合区長                                                            | 区長                                       | 特別区の区長                                                        |
| 主な事務   | 総合区の政策・企画の立案<br>総合区のまちづくり等の事務<br>市長の権限に属する事務のうち、<br>条例で定めるものを執行 | 市長の権限に属する事務のうち、<br>条例で定めるものを分掌し、補助<br>執行 | 特別区の政策・企画の立案<br>市が処理することとされている<br>事務を処理（上下水道等、一<br>部の事務は都が処理） |
| 権限     | 職員任命権<br>予算意見具申権                                                | —                                        | 職員任命権<br>予算編成権<br>条例提案権 等                                     |
| 身分     | 特別職                                                             | 一般職                                      | 特別職                                                           |
| 選任     | 市長が議会の同意を得て選任                                                   | 市長が職員から任命                                | 公選                                                            |
| 任期     | 4年                                                              | —                                        | 4年                                                            |
| 市長との関係 | 市長の指揮監督を受ける                                                     | 市長の指揮監督を受ける                              | —                                                             |
| リコール   | あり                                                              | なし                                       | あり                                                            |
| 4 議会   | なし<br>(市議会の判断で区常任委員会<br>を設置する等の工夫が可能)                           | なし<br>(市議会の判断で区常任委員会<br>を設置する等の工夫が可能)    | あり                                                            |

# 総合区長が執行する事務

## <指定都市の市長>

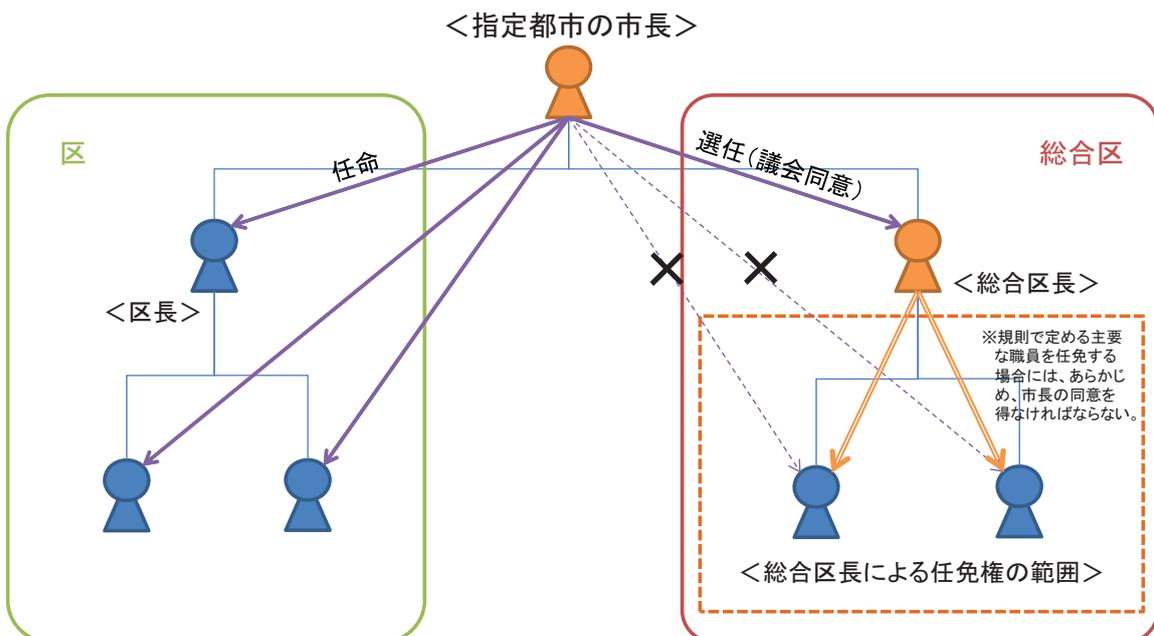


## <総合区長>



15

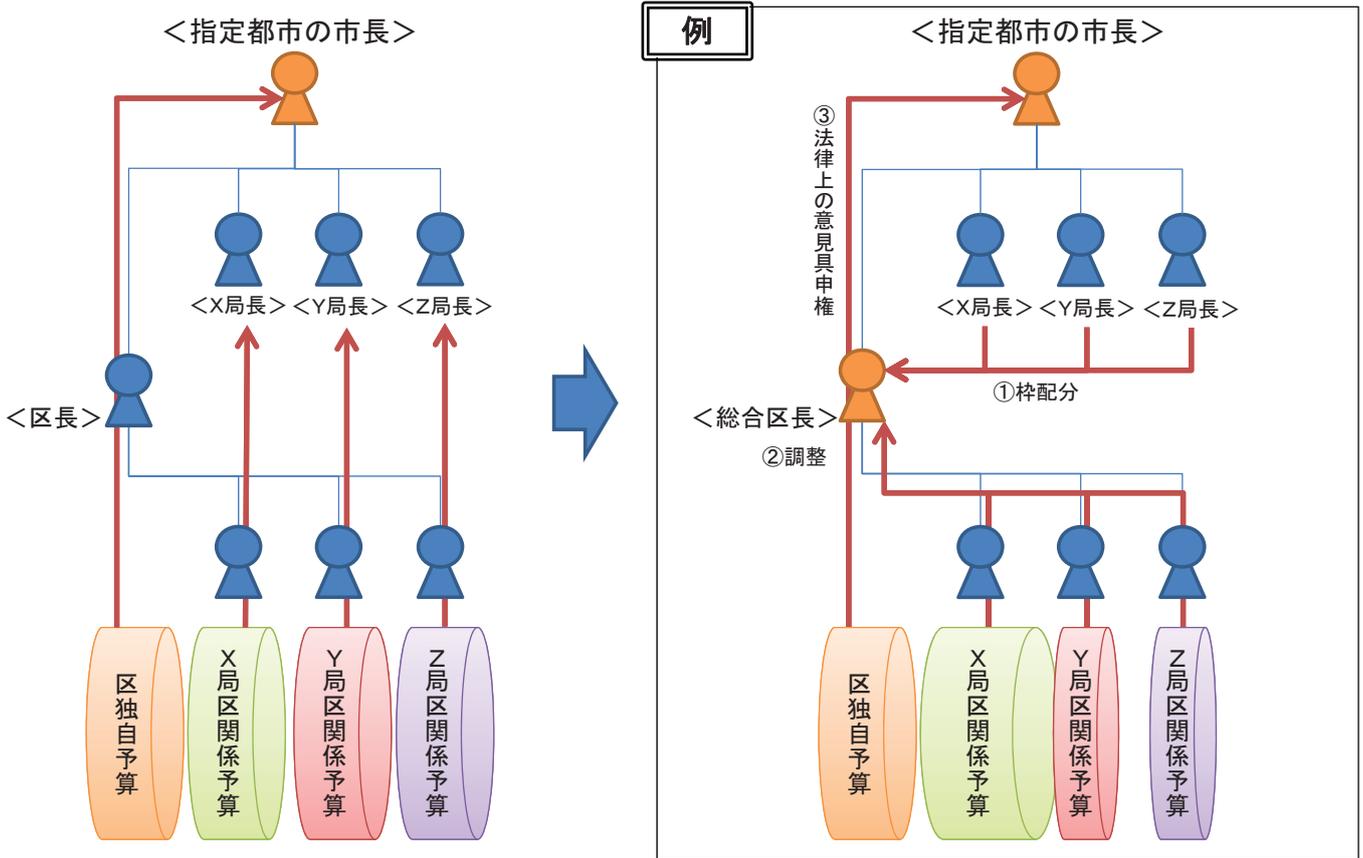
# 総合区長の職員任免権の範囲



- 【共通①】競争試験及び選考(人事委員会が決定)
- 【共通②】給与、勤務時間その他の勤務条件(条例で定める)

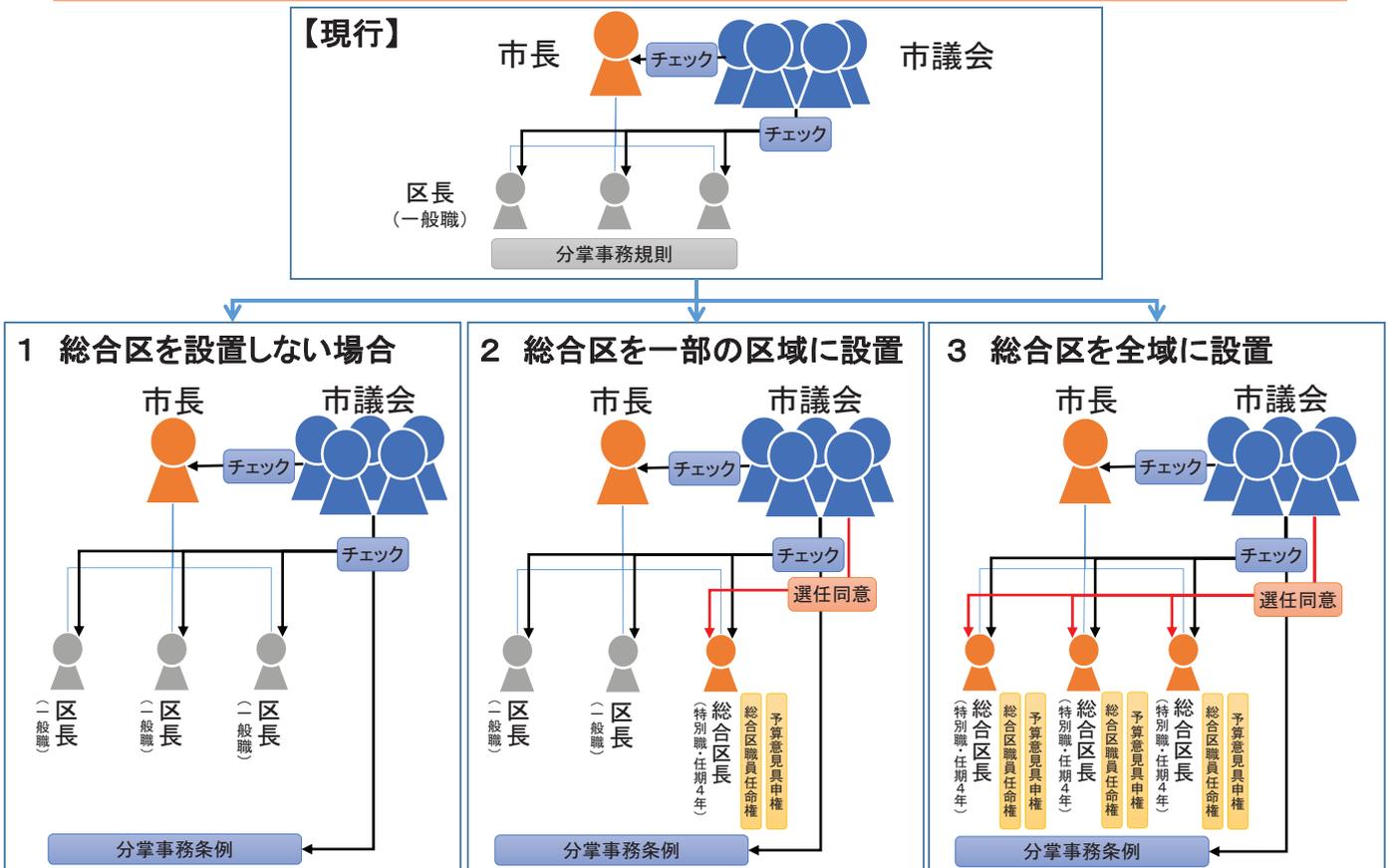


# 総合区長の予算意見具申権



17

# 総合区の設置について



# 第30次地方制度調査会答申【抜粋】（「二重行政」の解消関係）

（大都市制度の改革及び基礎自治体の行政サービス提供体制に関する答申）（平成25年6月25日）

## 第2 現行の大都市等に係る制度の見直し

### 1 指定都市制度

#### （1）指定都市制度の現状

##### ②効率的・効果的な行政体制の整備

（略）もとより「二重行政」は、必ずしも指定都市と都道府県間に固有の課題ではないが、指定都市の規模・能力が高く、都道府県庁所在地であることも多いこと等から、特に指定都市と都道府県の間で深刻化してきたものと考えられる。

「二重行政」を解消するためには、指定都市の存する区域においてはできる限り同種の事務を処理する主体を一元化するとともに、事務処理に際しての指定都市と都道府県との間の調整のあり方を検討することが必要である。

#### （2）「二重行政」の解消を図るための具体的な方策

##### ①事務移譲

指定都市と都道府県との「二重行政」の解消を図るためには、まず、法定事務を中心に、都道府県が指定都市の存する区域において処理している事務全般について検討し、指定都市が処理できるものについては、できるだけ指定都市に移譲することによって、同種の事務を処理する主体を極力一元化することが必要である。

##### ②税財源の配分（略）

##### ③指定都市と都道府県の協議会

これまで言われてきた「二重行政」を解消するためには、このような事務の移譲及び税財源の配分に加え、指定都市と都道府県が公式に政策を調整する場を設置することが必要である。このため、任意事務を中心に指定都市と都道府県が同種の事務を処理する場合等に適切に連絡調整を行う協議会を設置し、協議を行うことを制度化し、公の施設の適正配置や効率的・効果的な事務処理を図ることとすべきである。

協議会においては、例えば、都道府県による指定都市の区域内における公の施設の設置や指定都市と都道府県が処理している同種の事務のうち指定都市又は都道府県が協議を求めた事項等について協議の対象とすることを検討すべきである。また、これに併せて、指定都市と都道府県が処理している同種の事務のうち協議会で定めたものについては、お互いに処理状況を報告することとすべきである。（以下略）

19

## 指定都市と都道府県との間で生じている問題について

| 類型      | 説明                                                              | 具体例                                                                                                                                                                                                                                         | 備考                                                      |
|---------|-----------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------|
| (1) 重複型 | 指定都市と都道府県がともに同一の公共施設を整備又は同一施策を実施して、重複している例がある。                  | <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 指定都市と都道府県がそれぞれ図書館や美術館、体育館等の公共施設を指定都市内に設置</li> <li>○ 指定都市と都道府県がともに同様の中小企業支援のための助成金を支出</li> <li>○ 指定都市と都道府県がともに同様の地球温暖化対策を実施</li> </ul>                                                              | 指定都市と都道府県の事務処理について「相互に競合する」問題<br><br>【地方自治法第2条第6項関係】    |
| (2) 分担型 | 指定都市と都道府県が類似した行政分野や密接に関連する行政分野において事務分担をすることにより調整する必要が生じている例がある。 | <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 都道府県と指定都市で新型インフルエンザに対応する判断が異なり、効果的な封じ込め対策ができない</li> <li>○ ゲリラ豪雨対策として、指定都市が下水道整備を行ったが、下水道を接続する県管理の河川の整備が終わっていない</li> <li>○ 指定都市において、急速に不足が見込まれている介護老人福祉施設について、介護保険事業支援計画を作成する都道府県と調整する必要</li> </ul> | 指定都市と都道府県の事務処理について「調整する必要がある」問題<br><br>【地方自治法第2条第14項関係】 |
| (3) 関与型 | 指定都市が行う事務処理に都道府県が関与することにより調整する必要が生じている例がある。                     | <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 指定都市が4ha以下の農地を転用する場合には知事による許可が必要であるが、指定都市が自主的な判断でまちづくりを行うことができない。</li> </ul>                                                                                                                       |                                                         |

○地方自治法（昭和22年法律第67号）抄

第2条（略）

⑥ 都道府県及び市町村は、その事務を処理するに当つては、相互に競合しないようにしなければならない。

⑭ 地方公共団体は、その事務を処理するに当つては、住民の福祉の増進に努めるとともに、最少の経費で最大の効果を挙げるようにしなければならない。

# 都道府県から指定都市への事務・権限の移譲等

## ○移譲する事務・権限【29事項】

・第30次地方制度調査会答申（平成25年6月25日）で示された都道府県から指定都市への事務・権限の移譲  
 →「地域の自主性及び自立性を高めるための改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律（第4次一括法）」において措置

## ○移譲する主な事務・権限の例

### 県費負担教職員の給与等の負担・定数の決定・学級編制基準の決定

市町村立小中学校等に係る以下の権限について、指定都市に移譲。

- ・県費負担教職員の給与等の負担
- ・県費負担教職員の定数の決定
- ・学級編制基準の決定

（個人住民税所得割の2%を県から指定都市へ税源移譲。）

| 権限             | 都道府県 | 指定都市 |
|----------------|------|------|
| 県費負担教職員の任命権    |      | ○    |
| 県費負担教職員の給与等の負担 | ○ →  |      |
| 県費負担教職員の定数の決定  | ○ →  |      |
| 学級編制基準の決定      | ○ →  |      |

### 病院の開設許可

病院の開設許可について、指定都市に移譲。

※病院の開設許可については指定都市と都道府県が協議する等の規定を政令に定める予定。

| 権限                                     | 都道府県 | 指定都市 |
|----------------------------------------|------|------|
| 診療所の開設届出等<br><small>（病床数19床以下）</small> |      | ○    |
| 病院の開設許可<br><small>（病床数20床以上）</small>   | ○ →  |      |

### 都市計画区域マスタープランの決定（都市計画区域の整備、開発及び保全の方針に関する都市計画の決定）

都市計画区域マスタープラン<sup>※</sup>の決定について、指定都市に移譲。

※一の指定都市の区域内の都市計画区域に係るもの

| 権限                                                    | 都道府県 | 指定都市 |
|-------------------------------------------------------|------|------|
| 区域区分決定<br><small>（市街化区域と市街化調整区域の線引き）</small>          |      | ○    |
| 都市計画区域マスタープランの決定<br><small>（区域区分の方針、都市計画の目標等）</small> | ○ →  |      |

21

## 指定都市都道府県調整会議

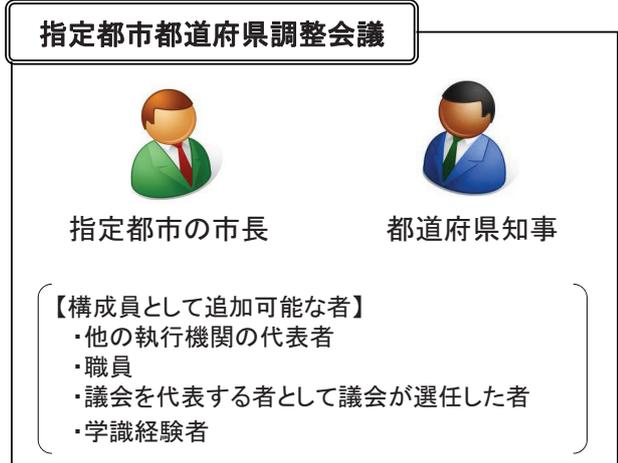
### 目的

○ 指定都市と都道府県の二重行政の問題を解消し、事務処理を調整するための協議の場  
 （改正法の施行により、いわば自動的に設置されていることになるもの）

### 協議事項

○ 指定都市又は都道府県は、二重行政を防止するために必要であると認めるときは、調整会議における協議を求められることができる。  
 → 指定都市又は都道府県は、協議を求められれば、応じなければならない。

- 【例】
- ・ 公共施設の整備（都市部に不足する介護老人福祉施設の整備など）
  - ・ 同一の施策の調整（圏域の成長のための産業政策や中小企業支援策など）
  - ・ 類似した行政分野の調整（ゲリラ豪雨対策としての河川整備と下水道整備など）



協議を調えるために必要と認めるとき  
 総務大臣の勧告を求める申出が可能

↓

**総務大臣の勧告**  
 （指定都市都道府県勧告調整委員  
 及び各省の意見を聴く）

# 議会の議員を指定都市都道府県調整会議の構成員にすることについて

## 1. 第30次地方制度調査会

- 調整会議における協議の実効性を高めるために、必ず構成員となるべきだとする意見
- 執行権に関することであり、慎重に検討すべきだとする意見
- 議会はその決定に関与していない立場できちんと監視ができるという意見

### 【第30次地方制度調査会答申(抄)】(H25.6.25)

協議会の構成員としては、指定都市と都道府県の執行機関と議会が共に参画することが協議の実効性を高める上で重要である。例えば、会長は市長又は知事とし、委員は、市長又は知事と各議長を充てるほか、その他の議員又は職員からも選任できるようにすることを検討すべきである。

## 2. 法律上の規定

### (1) 必ず構成員となる者

- ① 指定都市の市長 ② 指定都市を包括する都道府県(以下「包括都道府県」という。)の知事

### (2) 議会の議員

指定都市の市長及び包括都道府県の知事は、必要と認めるときは、協議して、調整会議に、

(a)指定都市の議会が当該指定都市の議会の議員のうちから選挙により選出した者

(b)包括都道府県の議会が当該包括都道府県の議会の議員のうちから選挙により選出した者

を構成員として加えることができる。

## 3. 国会の附帯決議

### 【衆議院総務委員会附帯決議(抄)】(H26.4.24)

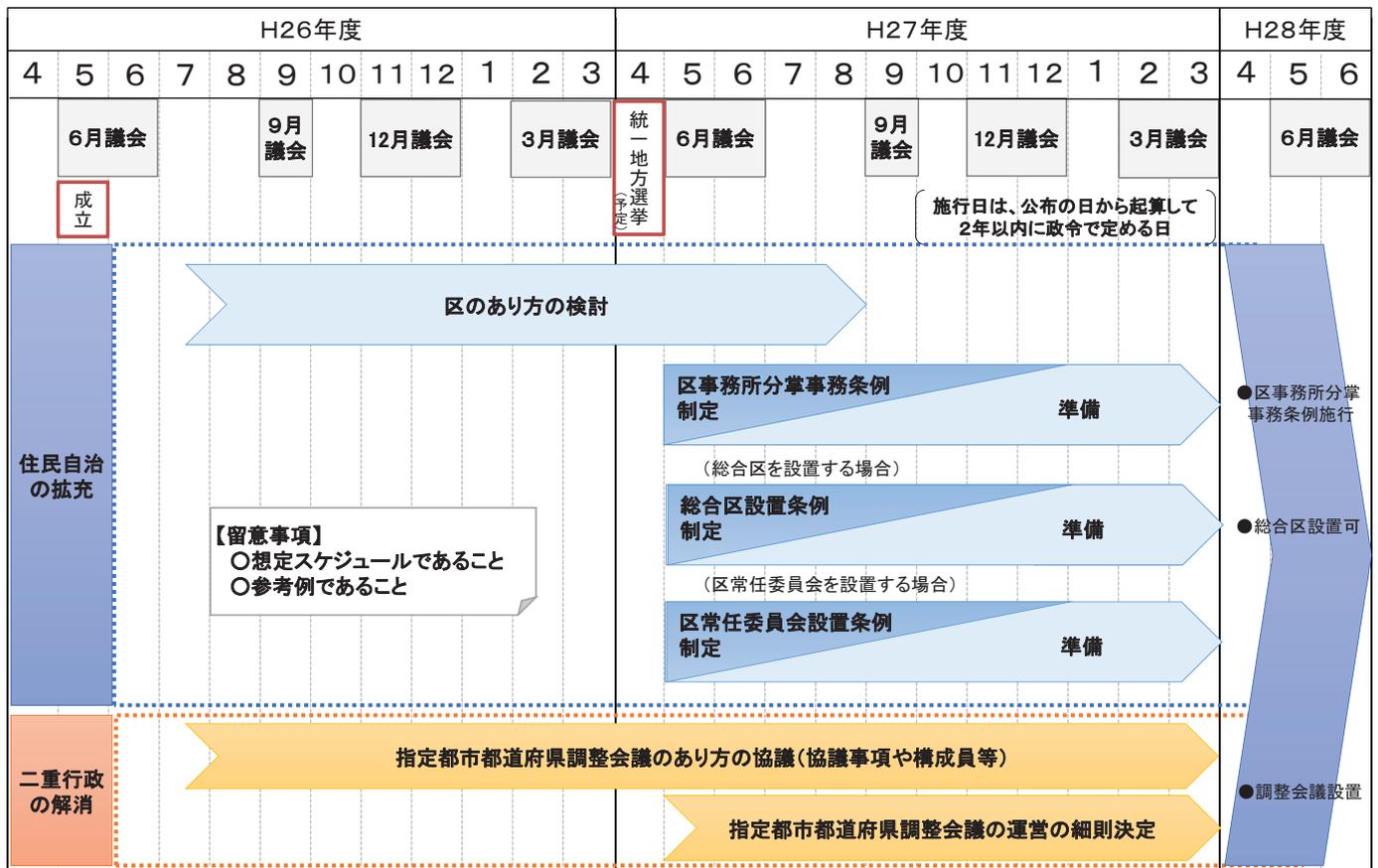
指定都市の市長及び指定都市を包括する都道府県知事が、指定都市都道府県調整会議の構成員を選任するに当たっては、二重行政の解消が同会議の立法化の趣旨であるとともに、指定都市と都道府県それぞれの執行機関と議会が共に参画することが協議の実効性を高める上で重要であることを踏まえ、適正な運用が図られるよう、改正趣旨の周知徹底を図ること。

### 【参議院総務委員会附帯決議(抄)】(H26.5.20)

指定都市都道府県調整会議については、指定都市の市長及び指定都市を包括する都道府県知事が協議し、構成員を加えるに当たっては、二重行政の解消が立法化の趣旨であり、指定都市と都道府県のそれぞれの執行機関と議会が共に参画することが協議の実効性を高める上で重要であることを踏まえ、適宜・適正な運用が図られるよう、十分配慮すること。

23

## 地方自治法の一部を改正する法律の施行日【指定都市制度の見直し関係】



# 第30次地方制度調査会答申【抜粋】（中核市・特例市制度関係）

（「大都市制度の改革及び基礎自治体の行政サービス提供体制に関する答申」（平成25年6月25日））

## 第2 現行の大都市等に係る制度の見直し

### 2 中核市・特例市制度

#### （1）中核市・特例市制度の現状

中核市と特例市は、市町村への権限移譲を規模・能力に応じて段階的に進めるため、それぞれ平成6年と平成11年に設けられた制度である。これまで、住民に身近な権限を適切に行使するとともに、地域の中心的な都市として地域を支える役割を果たしてきたものと評価できる。

その後、平成23年8月に公布された義務付け・枠付けの見直し等に関する第2次一括法（地域の自主性及び自立性を高めるための改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律）等により、まちづくりや環境規制の分野において一般市への事務の移譲が進展した。これを踏まえて、特例市に対して更なる事務の移譲を進める必要がある。

#### （2）具体的な方策

##### ①両制度の統合

人口20万以上であれば保健所を設置することにより中核市となるという形で、中核市・特例市の両制度を統合することにより、一層の事務の移譲を可能とすべきである。その際には、現在の特例市については、少なくとも引き続きこれまで処理してきた事務を処理し続けることとすることを前提とする必要がある。

25

## 中核市制度と特例市制度の統合

|       | 現行の指定要件   | 改正後                                                                                            |
|-------|-----------|------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 中核市制度 | 人口30万以上の市 | 人口20万以上の市                                                                                      |
| 特例市制度 | 人口20万以上の市 | 廃止<br>【経過措置】<br>① 人口20万未満の特例市は、施行から5年間、中核市の指定を受けることができる。<br>② 施行時に特例市である市は、特例市としての事務を引き続き処理する。 |

### （参考）都道府県の事務のうち、中核市及び特例市が担うこととされている主な事務（現行）

※現行の指定要件 ・中核市：政令で指定する人口30万以上の市 ・特例市：政令で指定する人口20万以上の市

| （保健衛生）                                                       | （福祉）                                                 | （教育）                                | （環境）                                             | （まちづくり）                                     |
|--------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------|-------------------------------------|--------------------------------------------------|---------------------------------------------|
| <中核市><br>・保健所の設置<br>・飲食店営業等の許可<br>・温泉の利用許可<br>・旅館業・公衆浴場の経営許可 | ・保育所、養護老人ホームの設置の認可・監督<br>・介護サービス事業者の指定<br>・身体障害者手帳交付 | ・県費負担教職員の研修<br>・学校の環境衛生の維持に係る保健所の助言 | ・一般廃棄物処理施設、産業廃棄物処理施設の設置の許可<br>・ばい煙発生施設の設置の届出の受理  | ・屋外広告物の条例による設置制限<br>・サービス付き高齢者向け住宅事業の登録     |
| <特例市>                                                        |                                                      |                                     | ・一般粉じん発生施設の設置の届出の受理<br>・汚水又は廃液を排出する特定施設の設置の届出の受理 | ・市街化区域又は市街化調整区域内の開発行為の許可<br>・土地区画整理組合の設立の認可 |

# 指定都市・中核市・特例市の指定状況

(平成26年4月1日現在)

|     | 指定都市<br>(人口50万以上で<br>政令で指定する市)                  | 中核市<br>(人口30万以上で政令で指定する市)                                                              | 特例市<br>(人口20万以上で政令で指定する市)                                                                                                                                                                                                                         |
|-----|-------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 全国  | 20市                                             | 43市<br>(参考)人口30万以上で、<br>政令市、中核市の指定を受けていない市(12市)                                        | 40市<br>(参考)人口20万以上30<br>万未満の市で、特例市の指<br>定を受けていない市(7市)                                                                                                                                                                                             |
| 北海道 | 札幌(191)                                         | 旭川(34)、函館(27)                                                                          |                                                                                                                                                                                                                                                   |
| 東北  | 仙台(104)                                         | いわき(34)、郡山(33)、<br>秋田(32)、青森(29)、盛岡(29)                                                | 山形(25)、八戸(23)<br>福島(29)                                                                                                                                                                                                                           |
| 首都圏 | 横浜(368)、川崎(142)、<br>さいたま(122)、千葉(96)<br>相模原(71) | 船橋(60)、宇都宮(51)、横須賀<br>(41)、柏(40)、高崎(37)、前橋<br>(34)、川越(34)                              | 八王子(58)、川口(56)特、<br>松戸(48)、市川(47)、<br>町田(42)、藤沢(40)、<br>所沢(34)特、越谷(32)特<br>川口(56)、所沢(34)、越谷(32)、水戸(26)、<br>平塚(26)、草加(24)、春日部(23)、茅ヶ崎<br>(23)、厚木(22)、大和(22)、つくば(21)、太田<br>(21)、伊勢崎(20)、熊谷(20)、小田原(19)<br>甲府(19)<br>市原(28)、府中(25)、<br>上尾(22)、調布(22) |
| 北陸  | 新潟(81)                                          | 金沢(46)、富山(42)                                                                          | 長岡(28)、福井(26)、上越(20)                                                                                                                                                                                                                              |
| 中部圏 | 名古屋(226)、浜松(80)、<br>静岡(71)                      | 豊田(42)、岐阜(41)、長野(38)、<br>豊橋(37)、岡崎(37)                                                 | 一宮(37)特、春日井(30)特<br>四日市(30)特<br>一宮(37)、春日井(30)、四日市(30)、<br>富士(25)、松本(24)、沼津(20)<br>津(28)                                                                                                                                                          |
| 近畿圏 | 大阪(266)、神戸(154)、<br>京都(147)、堺(84)               | 姫路(53)、東大阪(50)、<br>西宮(48)、尼崎(45)、<br>豊中(38)、和歌山(37)、<br>奈良(36)、高槻(35)、大津(33)<br>枚方(40) | 吹田(35)特<br>吹田(35)、明石(29)、茨木(27)、八尾(27)、<br>加古川(26)、寝屋川(23)、宝塚(22)、岸和<br>田(19)                                                                                                                                                                     |
| 中国  | 広島(117)、岡山(70)                                  | 倉敷(47)、福山(46)、下関(28)                                                                   | 呉(23)、松江(20)、鳥取(19)                                                                                                                                                                                                                               |
| 四国  |                                                 | 松山(51)、高松(41)、高知(34)                                                                   | 徳島(26)                                                                                                                                                                                                                                            |
| 九州  | 福岡(146)、北九州(97)、<br>熊本(73)                      | 鹿児島(60)、大分(47)、<br>長崎(44)、宮崎(40)、<br>久留米(30)                                           | 佐世保(26)、佐賀(23)                                                                                                                                                                                                                                    |
| 沖縄  |                                                 | 那覇(31)                                                                                 |                                                                                                                                                                                                                                                   |

(備考)

- ・人口は、平成22年国勢調査人口の確定値を用いた人口(1万人未満切捨て)を表記。
- ・指定都市は、人口その他都市としての規模、行財政能力等において既存の指定都市と同等の実態を有するとみられる都市を指定。
- ・「特」としているのは、平成26年4月1日現在、特例市の指定を受けている市。

【参考】

- ・平成27年4月1日に八王子市が中核市に移行予定。

27

## 第30次地方制度調査会答申【抜粋】 (新たな広域連携の制度の創設関係)

(「大都市制度の改革及び基礎自治体の行政サービス提供体制に関する答申」(平成25年6月25日))

### 第4 基礎自治体の現状と今後の基礎自治体の行政サービス提供体制

#### 2 基礎自治体による事務の共同処理等の現状と課題

##### (2) 現行の事務の共同処理制度の特徴

現行の地方自治法では、事務の共同処理の制度について、一部事務組合及び広域連合、協議会、機関等の共同設置並びに事務の委託の各方式が定められ、その効果が規定されている。全国の市町村においては、広域市町村圏施策が展開されて以降、現行の制度を活用して相当の成果が上げられている。

しかしながら、現に事務の共同処理を行っている市町村から、事務の共同処理の各方式について、それぞれの制度の特徴により、例えば、一部事務組合や協議会については迅速な意思決定が困難ではないか、機関等の共同設置については中心的な役割を果たす市町村の負担が大きいのではないか、事務の委託については委託団体が受託団体から事務処理の状況等の情報を把握することが困難なのではないか等の指摘があることも事実である。

#### 3 具体的な方策

##### (1) 新たな広域連携の制度の必要性

広域連携を一層進めていくため、現行の事務の共同処理の制度に加え、より弾力的な広域連携の制度を設けることとすべきである。

人口減少・少子高齢社会においては、中心市と近隣市町村が相互に役割分担を行い連携・協力することにより、圏域全体の活性化を図ることを目的とする定住自立圏のような仕組みが重要である。現行の定住自立圏形成協定の仕組みにおいては、実際に事務の共同処理を実施していくに当たって、その内容に応じて定住自立圏形成協定とは別に地方自治法上の事務の共同処理に係る規約を定めることが必要となる。

市町村間の広域連携を一層促していくためには、現行の地方自治法に定める事務の共同処理の方式のほか、地方公共団体間における柔軟な連携を可能とする仕組みを制度化すべきである。

地方公共団体間における柔軟な連携の仕組みを制度化する場合、合意形成の手続、合意の実効性を確保するための調整方法、その他民法上の契約等では不十分と考えられる点をどのように補うかという観点から、検討することが必要である。(以下略)

# 基礎自治体による行政サービス提供のあり方

## 地方圏

### 地方中枢拠点都市(圏)

- 地方中枢拠点都市の要件を満たす市と近隣市町村が締結する「連携協約」に、以下の役割ごとに具体的な取組を記載。

※ 地方中枢拠点都市の要件:⑦政令指定都市、新中核市(地方自治法改正により人口20万人以上に要件を緩和)、⑧昼夜間人口比率1以上。全国で61市が該当(平均人口約45万人、中央値約34万人)。

#### ① 圏域全体の経済成長のけん引

都市圏域内の多様な資源・企業・人材を動員し、地方中枢拠点都市が成長のエンジンとなり、産学金官民が連携して地方の経済をけん引

#### ② 高次の都市機能の集積

都市圏域全体に対する高度・専門的なサービスを提供し、グローバルな人材が集まってくる環境を構築

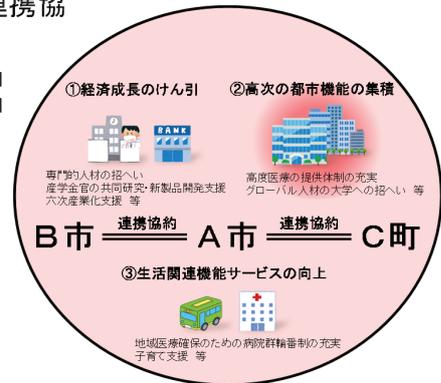
#### ③ 圏域全体の生活関連機能サービスの向上

都市圏域全体の利便性を向上し、近隣市町村の住民のニーズにも対応

- 上記役割に応じて、地方中枢拠点都市となる市に対して**地方財政措置(普通交付税及び特別交付税)**。今後、平成26年度実施の先行的モデル構築事業を検証し、地方財政措置の詳細について具体化。

※ ③の役割については、地方中枢拠点都市と近隣市町村が協働しながら果たしていくものであることから、双方に対して地方財政措置。

- 地方中枢拠点都市の首長と近隣市町村の首長とが**定期的に協議**すべきことを「連携協約」に記載し、丁寧な調整を担保。



### 定住自立圏

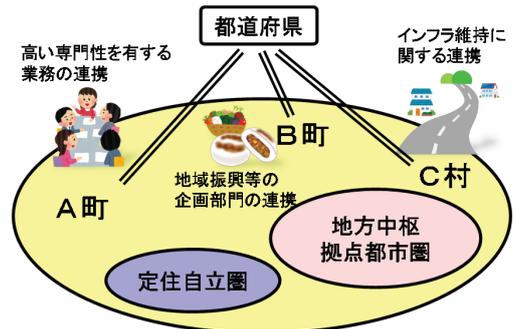
- 人口5万人程度以上で昼夜間人口比率1以上の市を中心とする圏域の取組を、地方中枢拠点都市圏以外の定住自立圏構想の対象地域では、一層推進。
- 医療・福祉、公共交通、経済活性化の取組について財政措置を拡充。

29

## 地方圏

### 条件不利地域における市町村と都道府県の連携

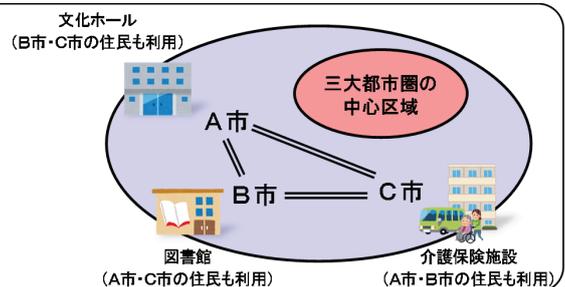
- 地方中枢拠点都市等から相当距離がある等、市町村間の広域連携では課題の解決が難しい場合は、都道府県との連携も選択肢。
- **専門性が要求される各種社会福祉関連業務やインフラ維持に関する業務、地域振興等の企画部門の業務等**について、**地域の实情に応じて**対象事務や連携方法を協議して「連携協約」に記載。
- 平成26年度実施の先行的モデル構築事業を検証し、支援措置のあり方についても検討。



### 三大都市圏

#### 水平的・相互補完的、双務的な連携

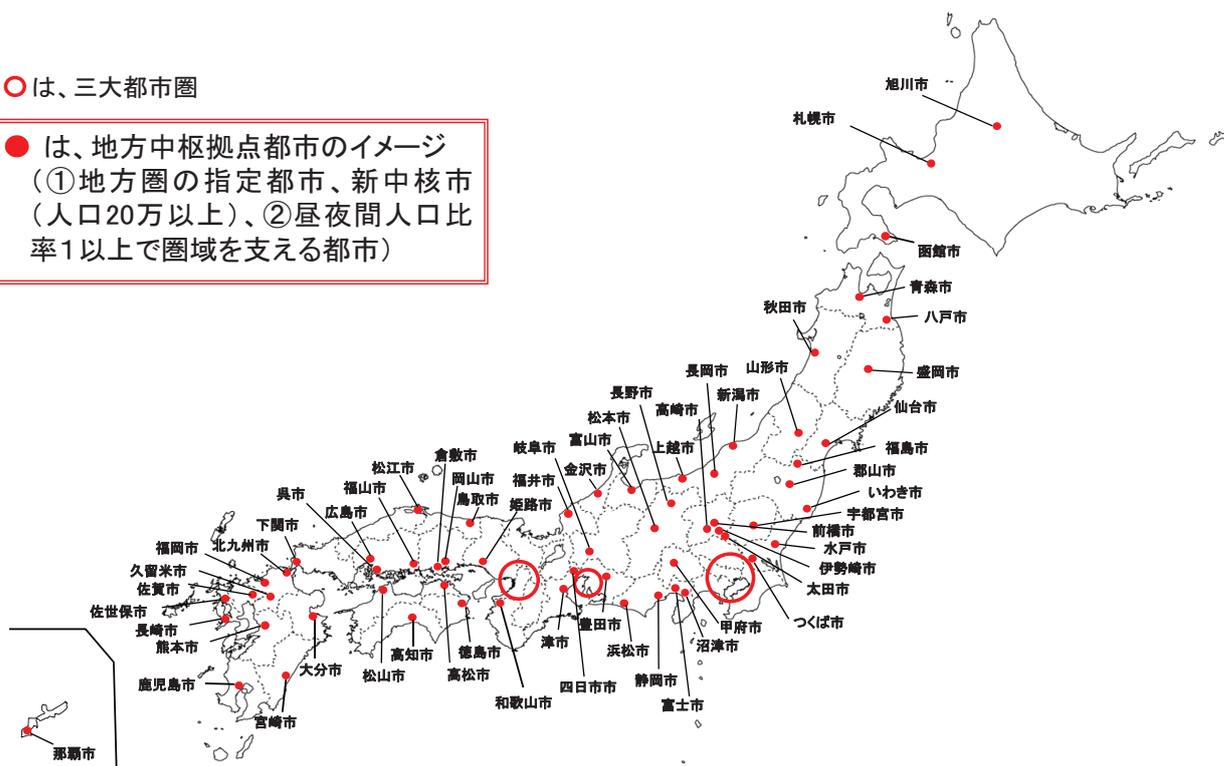
- 現在は広域連携が進んでいないことを前提に、まずは、喫緊の課題である**公共施設や介護保険施設**のあり方等について、連携を検討し、これを端緒として「連携協約」に基づく連携を推進。
- 平成26年度実施の先行的モデル構築事業を検証し、支援措置のあり方についても検討。



# 地方中枢拠点都市のイメージ

○は、三大都市圏

●は、地方中枢拠点都市のイメージ  
 (①地方圏の指定都市、新中核市  
 (人口20万以上)、②昼夜間人口比率  
 1以上で圏域を支える都市)



## 地方中枢拠点都市となり得る市の人口及び昼夜間人口比率

| 都市名  | 人口        | 昼夜間人口比率 | 種別   |
|------|-----------|---------|------|
| 札幌市  | 1,913,545 | 1.0063  | 指定都市 |
| 福岡市  | 1,463,743 | 1.1189  | 指定都市 |
| 広島市  | 1,173,843 | 1.0209  | 指定都市 |
| 仙台市  | 1,045,986 | 1.0726  | 指定都市 |
| 北九州市 | 976,846   | 1.0274  | 指定都市 |
| 新潟市  | 811,901   | 1.0176  | 指定都市 |
| 浜松市  | 800,866   | 1.0521  | 指定都市 |
| 熊本市  | 734,474   | 1.0308  | 指定都市 |
| 静岡市  | 716,197   | 1.0327  | 指定都市 |
| 岡山市  | 709,584   | 1.0416  | 指定都市 |
| 鹿児島市 | 605,846   | 1.0147  | 中核市  |
| 姫路市  | 536,270   | 1.0114  | 中核市  |
| 松山市  | 517,231   | 1.0134  | 中核市  |
| 宇都宮市 | 511,739   | 1.0461  | 中核市  |
| 倉敷市  | 475,513   | 1.0024  | 中核市  |
| 大分市  | 474,094   | 1.0217  | 中核市  |
| 金沢市  | 462,361   | 1.0795  | 中核市  |
| 福山市  | 461,357   | 1.0043  | 中核市  |
| 長崎市  | 443,766   | 1.0316  | 中核市  |
| 富山市  | 421,953   | 1.0633  | 中核市  |
| 豊田市  | 421,487   | 1.0886  | 中核市  |
| 高松市  | 419,429   | 1.0455  | 中核市  |
| 岐阜市  | 413,136   | 1.0382  | 中核市  |
| 宮崎市  | 400,583   | 1.0209  | 中核市  |
| 長野市  | 381,511   | 1.0425  | 中核市  |
| 高崎市  | 371,302   | 1.0294  | 中核市  |
| 和歌山市 | 370,364   | 1.0443  | 中核市  |
| 旭川市  | 347,095   | 1.0053  | 中核市  |
| 高知市  | 343,393   | 1.0286  | 中核市  |
| いわき市 | 342,249   | 1.0008  | 中核市  |
| 前橋市  | 340,291   | 1.0454  | 中核市  |
| 郡山市  | 338,712   | 1.0569  | 中核市  |

| 都市名  | 人口      | 昼夜間人口比率 | 種別  |
|------|---------|---------|-----|
| 秋田市  | 323,600 | 1.0463  | 中核市 |
| 那覇市  | 315,954 | 1.0912  | 中核市 |
| 四日市市 | 307,766 | 1.0350  | 特例市 |
| 久留米市 | 302,402 | 1.0059  | 中核市 |
| 青森市  | 299,520 | 1.0173  | 中核市 |
| 盛岡市  | 298,348 | 1.0638  | 中核市 |
| 福島市  | 292,590 | 1.0345  |     |
| 津市   | 285,746 | 1.0288  |     |
| 長岡市  | 282,674 | 1.0257  | 特例市 |
| 下関市  | 280,947 | 1.0066  | 中核市 |
| 函館市  | 279,127 | 1.0272  | 中核市 |
| 水戸市  | 268,750 | 1.1279  | 特例市 |
| 福井市  | 266,796 | 1.1038  | 特例市 |
| 徳島市  | 264,548 | 1.0957  |     |
| 佐世保市 | 261,101 | 1.0131  | 特例市 |
| 山形市  | 254,244 | 1.0749  | 特例市 |
| 富士市  | 254,027 | 1.0112  | 特例市 |
| 松本市  | 243,037 | 1.0720  | 特例市 |
| 呉市   | 239,973 | 1.0119  | 特例市 |
| 八戸市  | 237,615 | 1.0512  | 特例市 |
| 佐賀市  | 237,506 | 1.0744  |     |
| 太田市  | 216,465 | 1.0586  | 特例市 |
| つくば市 | 214,590 | 1.0866  | 特例市 |
| 松江市  | 208,613 | 1.0360  | 特例市 |
| 伊勢崎市 | 207,221 | 1.0254  | 特例市 |
| 上越市  | 203,899 | 1.0022  | 特例市 |
| 沼津市  | 202,304 | 1.0745  | 特例市 |
| 甲府市  | 198,992 | 1.1392  | 特例市 |
| 鳥取市  | 197,449 | 1.0365  | 特例市 |

人口平均 445,778

※ 人口及び昼夜間人口比率は原則として平成22年国勢調査に基づく(平成11年4月1日以降に合併した市であって、合併前の直近の国勢調査において人口最大の旧市の昼夜間人口比率が1以上の市については、合併前の直近の国勢調査の比率を記載。平成17年国勢調査まで要件を満たしていた市については、平成17年国勢調査の比率を記載)。  
 ※ 種別は平成25年4月1日時点。

# 新たな広域連携モデル構築事業

## 新たな広域連携とは

- ・ 人口減少社会においても、全国の市町村が、地方自治体として持続可能な形で行政サービスを提供していくためには、近隣市町村との有機的な連携による活性化が必要。
- ・ そのため、今国会で地方自治法を改正し、地方公共団体間で「連携協約」を締結できる新たな仕組みを導入。
- ・ この連携協約を活用し、地方中枢拠点都市圏の形成、条件不利地域における都道府県による市町村の補完、三大都市圏における水平的・相互補完的、双務的な取組を実現。

## 新たな広域連携モデル構築事業について

- ・ 新たな広域連携の取組を推進するため、国が積極的に支援して地方公共団体と共に先行的モデルを構築。  
※ 平成26年度予算額 約1.3億円(委託費)
- ・ 本事業を検証し、平成27年度から本格的に地方交付税措置を講じて全国展開を図る。

## 委託団体一覧

- ・ 地方中枢拠点都市圏形成に向けた連携(9事業)  
盛岡市、姫路市、倉敷市、広島市、福山市、下関市・北九州市、北九州市、熊本市、宮崎市
- ・ 条件不利地域における都道府県による市町村の補完(2事業)  
鳥取県、大分県

33

## 新たな広域連携モデル構築事業 委託団体一覧①

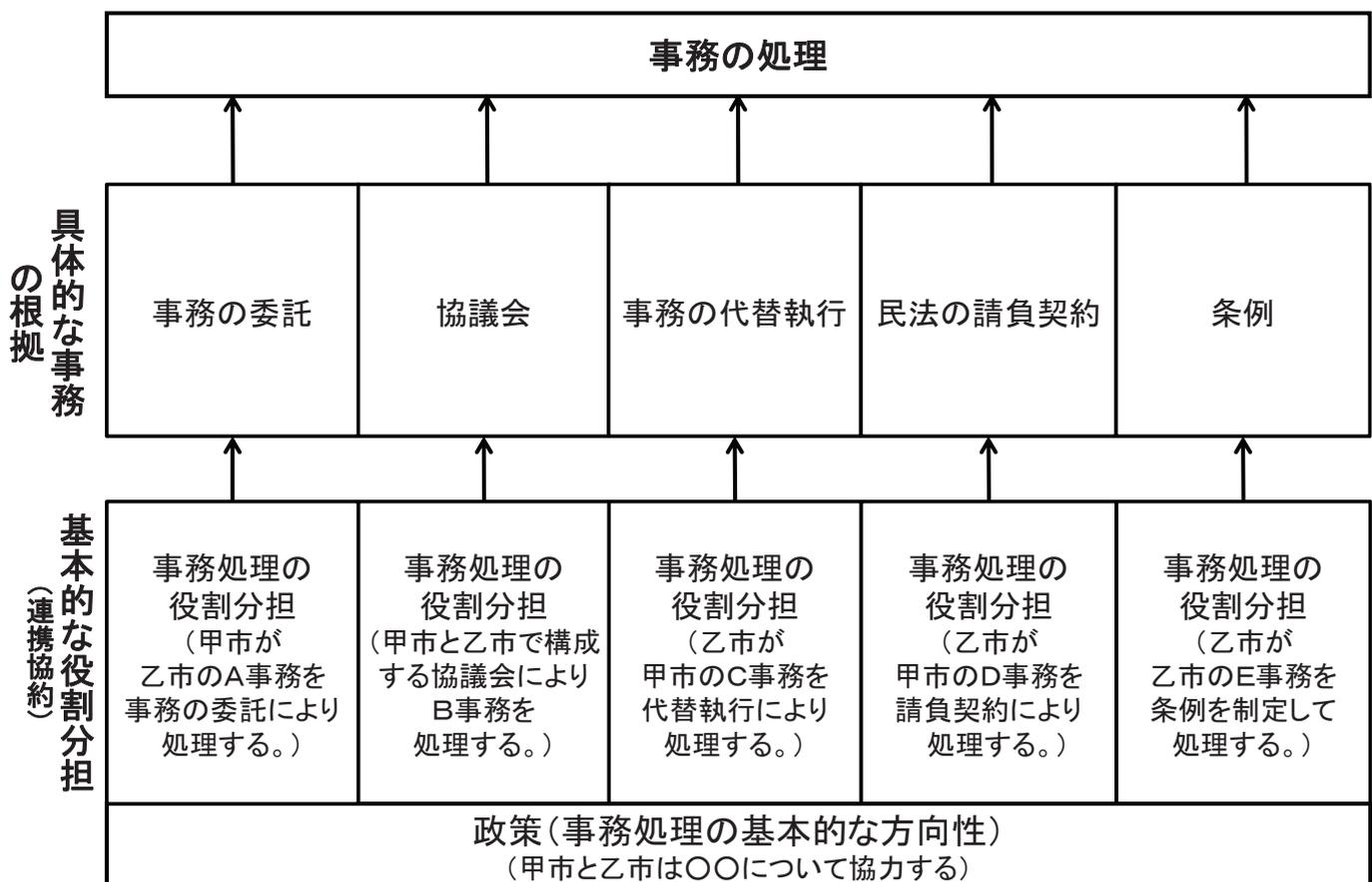
| 応募団体名                   | 関係市町村                                                                                         | 圏域人口等                             | 圏域面積等                                                 | 取組内容の特徴                                                                                                     |
|-------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------|-------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1 地方中枢拠点都市を核とする圏域における取組 |                                                                                               |                                   |                                                       |                                                                                                             |
| 盛岡市                     | 【岩手県】八幡平市、滝沢市、雫石町、葛巻町、岩手町、紫波町、矢巾町 (計: 2市5町)                                                   | 481,699人 (うち盛岡市 298,348人)         | 3,642km <sup>2</sup>                                  | ・大学・研究機関等の集積を活かし、デジタルコンテンツ産業関連を中心としたIT人材の育成及び新産業の創出等を促進<br>・圏域内の救急医療体制の再整備                                  |
| 姫路市                     | 【兵庫県】相生市、加古川市、赤穂市、高砂市、加西市、宍粟市、たつの市、稲美町、播磨町、市川町、福崎町、神河町、太子町、上郡町、佐用町 (計: 7市8町)                  | 1,327,193人 (うち姫路市 536,270人)       | 2,800km <sup>2</sup>                                  | ・世界最高水準の大型放射光施設「SPring-8」等の立地を活かし、研究機関等と連携し、企業の革新的技術及び新製品の開発等を促進                                            |
| 倉敷市                     | 【岡山県】笠岡市、井原市、総社市、高梁市、新見市、浅口市、早島町、里庄町、矢掛町 (計: 6市3町)                                            | 783,035人 (うち倉敷市 475,513人)         | 2,463km <sup>2</sup>                                  | ・高齢者や買い物弱者等のニーズに応えるためのソーシャルビジネスの起業を促進<br>・高梁川流域の農作物のブランドを育成                                                 |
| 広島市                     | 【広島県】呉市、竹原市、三原市、大竹市、東広島市、廿日市市、安芸高田市、江田島市、府中町、海田町、熊野町、坂町、安芸太田町、北広島町<br>【山口県】岩国市、柳井市 (計: 10市6町) | 2,257,019人 (うち広島市 1,173,843人)     | 5,766km <sup>2</sup>                                  | ・次世代自動車への普及への対応など自動車関連産業の発展を図るとともに、同産業が有する高度なものづくり技術を活用し、医療関連分野等への参入を促進<br>・高精度放射線治療など高度な医療の実現<br>・県境を越えた取組 |
| 福山市                     | 【岡山県】笠岡市、井原市<br>【広島県】三原市、尾道市、府中市、世羅町、神石高原町 (計: 5市2町)                                          | 875,682人 (うち福山市 461,357人)         | 2,509km <sup>2</sup>                                  | ・人口減少高齢社会をふまえ、健康寿命の延伸につながる商品開発など高齢者ビジネスの育成や地域包括ケアシステムの構築を促進<br>・県境を越えた取組                                    |
| 下関市<br>北九州市             |                                                                                               | 【下関市】 280,947人<br>【北九州市】 976,846人 | 【下関市】 716km <sup>2</sup><br>【北九州市】 490km <sup>2</sup> | ・県境を越えたシティリージョンの取組<br>・両市間の各種分野における連携実績を背景に、訪日観光客誘致や東アジア経済交流を促進                                             |

## 新たな広域連携モデル構築事業 委託団体一覧②

| 応募団体名                           | 関係市町村                                                                                      | 圏域人口等                                                             | 圏域面積等                                                          | 取組内容の特徴                                                                                                          |
|---------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>1 地方中枢拠点都市を核とする圏域における取組</b>  |                                                                                            |                                                                   |                                                                |                                                                                                                  |
| 北九州市                            | 【福岡県】直方市、行橋市、豊前市<br>中間市、宮若市、芦屋町、水巻町<br>岡垣町、遠賀町、小竹町、鞍手町<br>苅田町、みやこ町、吉富町、上毛町<br>築上町（計：5市11町） | 1,420,446人<br>(うち北九州市<br>976,846人)                                | 1,416km <sup>2</sup>                                           | ・地場製造業の自動車産業への参入の機会拡大などを背景に、自動車部品産業集積への取組を推進<br>・大学や研究機関等が進出する北九州学術研究都市を活用し、ロボットなど新たな成長分野を通じた地場産業振興に向けた取組を推進     |
| 熊本市                             | 【熊本県】宇土市、宇城市、合志市<br>美里町、玉東町、大津町、菊陽町<br>西原村、御船町、嘉島町、益城町<br>甲佐町、山都町（計：3市9町1村）                | 1,069,185人<br>(うち熊本市<br>734,474人)                                 | 1,872km <sup>2</sup>                                           | ・全国有数の農業産出額を活かし、オール九州の展示商談会の開催を通じて、6次産業化やスケールメリットを活かした販路拡大を促進<br>・外国人観光客の増加を見込み、スマートフォンなどのICT環境を整備し、「もっと歩く観光」を推進 |
| 宮崎市                             | 《最小単位》<br>【宮崎県】国富町、綾町（計：2町）<br>《最大単位》<br>宮崎県内全域                                            | 《最小単位》<br>428,716人<br>《最大単位》<br>1,135,233人<br>(うち宮崎市<br>400,583人) | 《最小単位》<br>880km <sup>2</sup><br>《最大単位》<br>6,795km <sup>2</sup> | ・総合発達支援センターの診療待機者の増加等を背景に、宮崎大学医学部と連携した常勤医師の確保及び相談支援専門員の機能強化を推進<br>・津波防災対策やスポーツランドみやざきを推進<br>・各事業ごとに関係団体が異なる重層的構造 |
| <b>2 条件不利地域における都道府県による補完の取組</b> |                                                                                            |                                                                   |                                                                |                                                                                                                  |
| 鳥取県                             | 【鳥取県】日吉津村、大山町、南部町<br>伯耆町、日南町、日野町、江府町<br>(計：6町1村)                                           | 【関係町村計】<br>56,571人                                                | 【関係町村計】<br>1,047km <sup>2</sup>                                | ・関係町村の専門知識の不足等を背景に、災害復旧時の人的支援等の体制構築を図るとともに、電算システムにおける県システムの連携活用を検討                                               |
| 大分県                             | 【大分県】九重町、姫島村（計：1町1村）                                                                       | 【九重町】<br>10,421人<br>【姫島村】<br>2,189人                               | 【九重町】<br>271km <sup>2</sup><br>【姫島村】<br>7km <sup>2</sup>       | ・離島における水産業の振興や中山間地域におけるスポーツツーリズムの推進を検討                                                                           |

35

## 「連携協約」の法律上の位置づけ



36

## 連携協約に係る自治紛争処理委員による処理方策の提示

|                      | 紛争が生じた場合の対応                                                                                                                   | 左記の理由                                                                                                                                                         |
|----------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 連携協約                 | <p>自治紛争処理委員による<br/><u>処理方策の提示</u></p> <p>=提示された処理方策は、<u>両当事者の同意がなくても成立</u></p> <p>(連携協約を締結時に、あらかじめ同意しているものとして整理: 仲裁契約に類似)</p> | <p>(性質)</p> <p>① 広域連携の基本</p> <p>(内容)</p> <p>② 自由に定めることができ、かつ、多様</p> <p>→ 団体間の紛争により行政サービスが提供されなくなる事態は、回避する必要</p> <p>→ <u>より安定性が求められる</u></p>                   |
| その他の共同処理<br>(事務の委託等) | <p>自治紛争処理委員による<br/><u>調停</u></p> <p>=調停案は、両当事者の同意がないと成立しない</p>                                                                | <p>(性質)</p> <p>① 個々の事務についての根拠</p> <p>(内容)</p> <p>② 内容は、条文上明確</p> <p>→ 現行の紛争処理で対応</p> <p>※ 団体間の紛争により行政サービスが提供されなくなる事態は回避する必要があるが、住民からの行政不服審査や行政事件訴訟等の方法も存在</p> |

37

## 第30次地方制度調査会答申【抜粋】（事務の代替執行関係）

(「大都市制度の改革及び基礎自治体の行政サービス提供体制に関する答申」(平成25年6月25日))

### 第4 基礎自治体の現状と今後の基礎自治体の行政サービス提供体制

#### 3 具体的な方策

##### (5) 都道府県による補完

小規模な市町村などで処理が困難な事務が生じた場合において、地方中枢拠点都市や定住自立圏の中心市から相当距離がある等の理由から、市町村間の広域連携では課題の解決が難しいときには、当該市町村を包括する都道府県が、事務の一部を市町村に代わって処理する役割を担うことも考えられる。

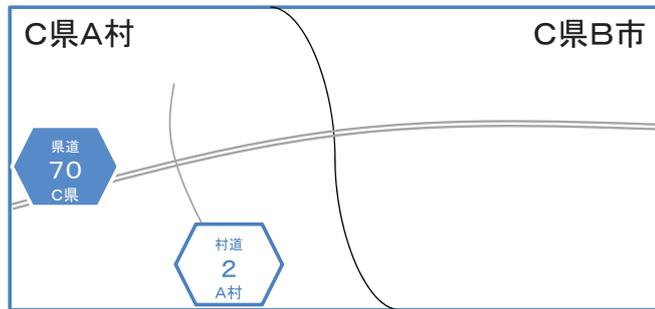
現行法においては、市町村の事務を都道府県に委託しようとする際、都道府県に当該事務を処理する体制がない場合等に、当該事務の委託はふさわしくないものとされてきた。市町村優先の原則や行政の簡素化・効率化という事務の共同処理制度の立法趣旨に留意しつつ、地方公共団体間の柔軟な連携の仕組みを制度化し活用することにより、都道府県が事務の一部を市町村に代わって処理することができるようにすべきである。

なお、小規模市町村における事務処理の確保を考えるに際しては、各市町村の地理的条件や社会的条件が多様であることに鑑み、行政の効率化等の観点のみにとらわれることなく、地域の実情を十分踏まえることが必要である。

## 事務の代替執行について①

普通地方公共団体は、協議により規約を定め、その事務の一部を、当該普通地方公共団体の名において、他の普通地方公共団体の長等に管理・執行させること(事務の代替執行)ができることとする。

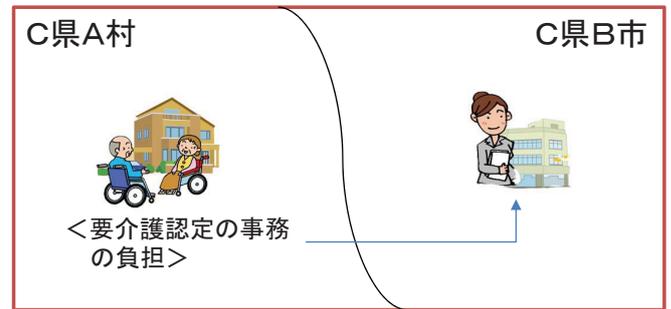
(例) インフラ(道路等)の維持管理の事務を代替執行



○ A村道の維持管理の事務をC県が代替執行

- <効果1> C県の専門的な技術を活用
- <効果2> C県道と併せた効率的な維持管理
- <効果3> A村の基準で維持管理

(例) 社会福祉関係(要介護認定)の事務を代替執行



○ A村の住民の要介護認定の事務をB市が代替執行

- <効果1> B市職員の専門的な知見を活用
- <効果2> 事例の蓄積による公平な認定
- <効果3> A村もB市の認定事務を監視  
(協議会の場合は別組織であるため、ガバナンスに問題あり)

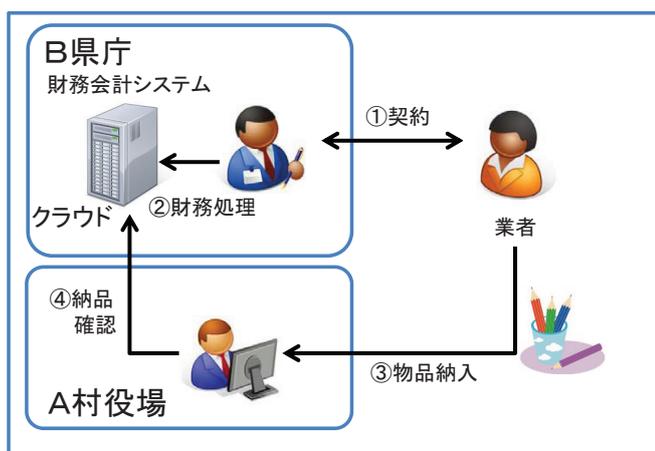
事務を任せる側(A村)の意向を反映させ、かつ、効率的な広域連携が可能に

39

## 事務の代替執行について②

普通地方公共団体は、協議により規約を定め、その事務の一部を、当該普通地方公共団体の名において、他の普通地方公共団体の長等に管理・執行させること(事務の代替執行)ができることとする。

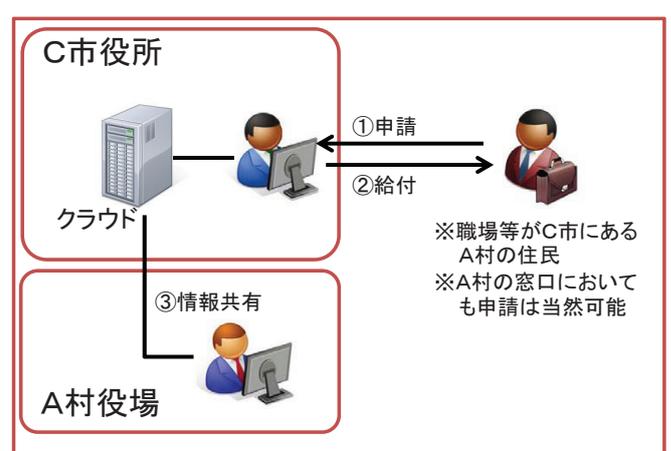
(例) 物品購入等のための契約を代替執行



○ A村の契約事務をB県が代替執行

- <効果1> 大量発注によるコスト削減
- <効果2> A村はシステムの設置不要
- <効果3> 契約の名義は、A村

(例) 給付(例:子育て支援)の事務を代替執行



○ A村の給付事務をC市が代替執行

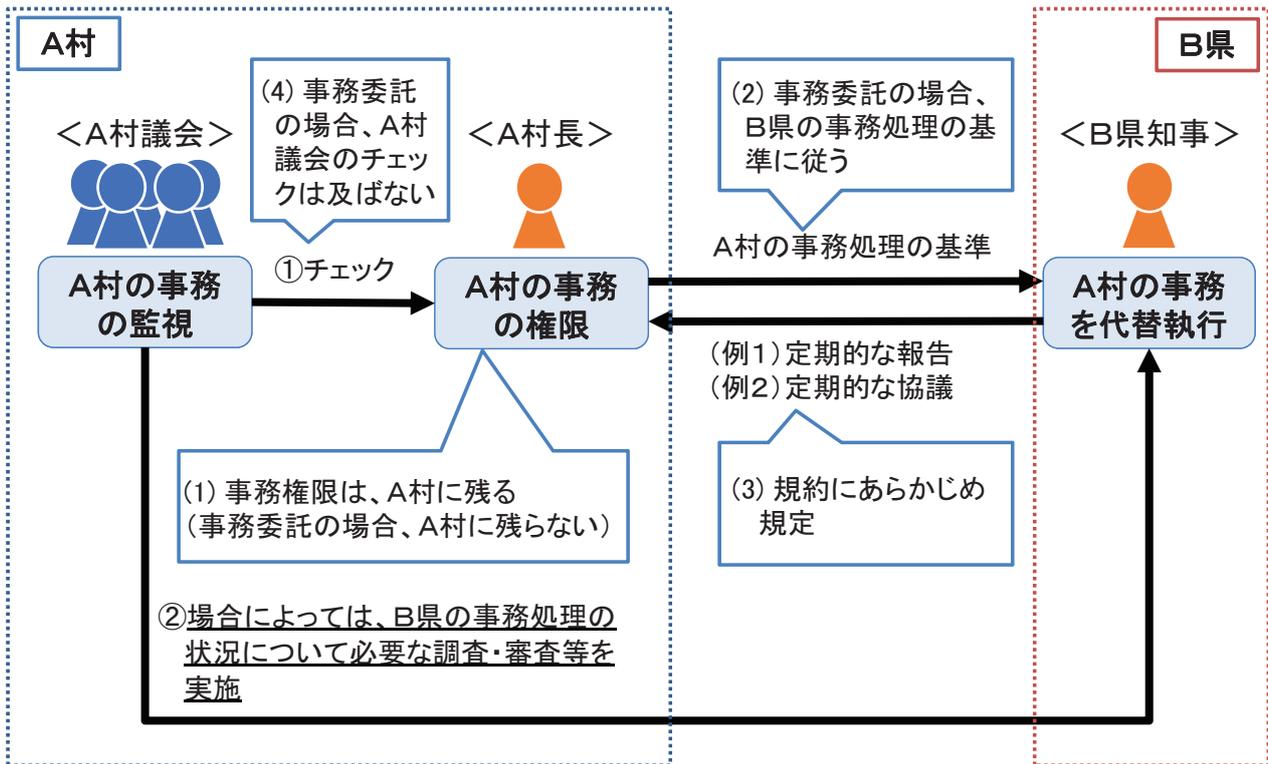
- <効果1> A村の基準でA村の住民に給付
- <効果2> 給付の名義は、A村
- <効果3> C市の窓口でも申請可能

事務を任せる側(A村)の意向を反映させ、かつ、効率的な広域連携が可能に

40

# 事務の代替執行における適正な事務処理の確保

【例】A村の事務をB県が代替執行する場合



## 認可地縁団体における課題

### 1. 地域において顕在化している認可地縁団体の課題の実例

- 地縁団体が戦前から保有する山林について団体名義への所有権の移転登記をしようと考えたが、登記簿に表示登記された所有者(107人)の多くが既に死亡しているため、その相続人の確定に膨大な手間や費用がかかり、移転登記が困難な状況となっている(高知)。
- 地縁団体が保有する共同墓地の一部を、道路拡幅のため買収する必要が生じ用地提供を申し入れたが、関係する登記名義人は明治生まれで既に死亡しているため、相続人の把握や同意を得ることができず、やむなく事業計画を変更した(群馬)。



### 2. このような課題を抱える認可地縁団体数について(平成25年4月時点)

|                                 |          |
|---------------------------------|----------|
| ①認可地縁団体数                        | 44,008団体 |
| ②対象不動産 <sup>※</sup> を有する認可地縁団体数 | 16,296団体 |
| ③対象不動産を有する認可地縁団体の割合(②/①)        | 37.0%    |

※対象不動産(下記の2点に当てはまる不動産)

- ①戦前(昭和20年8月15日)から地縁団体が保有・管理している
- ②代表者の単独名義となっていない

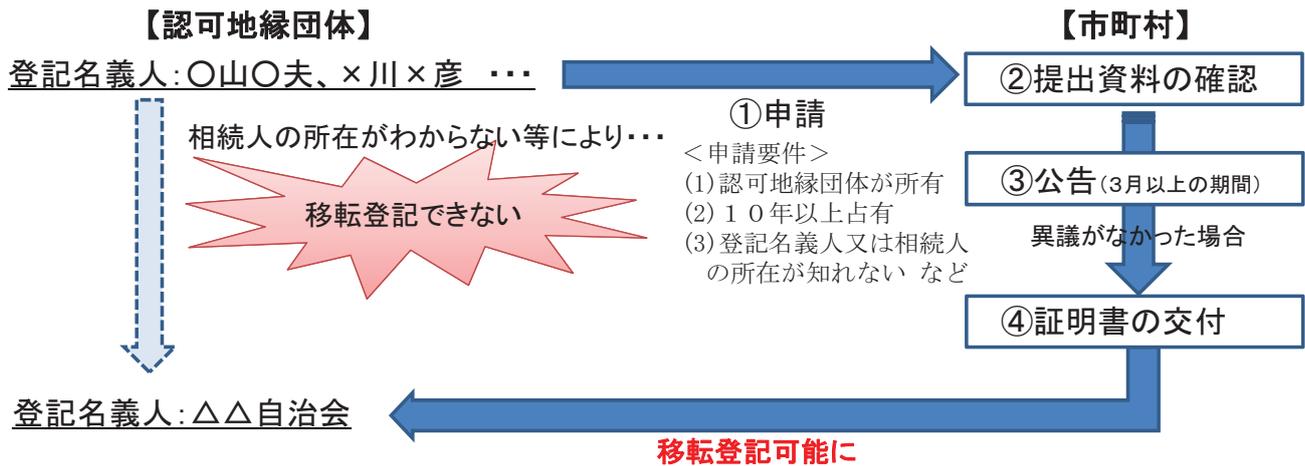
# 認可地縁団体が所有する不動産に係る登記の特例について

## 【地縁団体(自治会、町内会など)が所有する不動産】

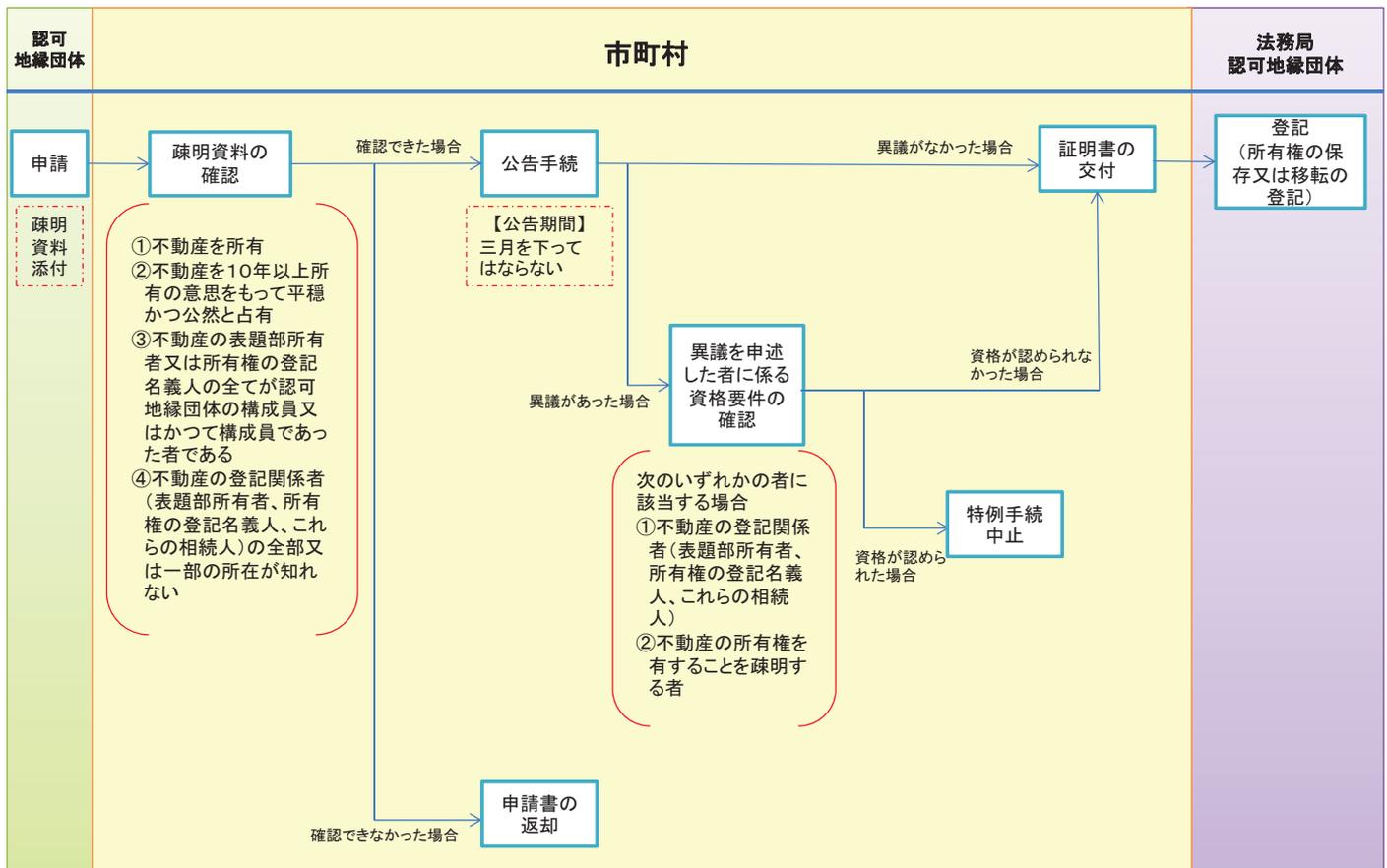


(参考) 認可地縁団体制度

平成3年の自治法改正によって、地縁団体(自治会、町内会など)が、市町村長の認可を受けた場合、法人格を取得し、不動産登記の登記名義人となることができる制度(認可地縁団体制度)が導入された。



## 認可地縁団体の特例に係るフローチャート



# 第31次地方制度調査会

## 1. 概要

地方制度調査会は、地方制度調査会設置法により、内閣総理大臣の諮問に応じて地方制度に関する重要事項を調査審議するため、昭和27年12月、総理府(現:内閣府)に設置。平成26年5月15日、第31次地方制度調査会の第1回総会が開催され、総理より諮問。  
※開催状況: 総会1回(H26 5/15)、専門小委員会3回(H26 5/28, 6/2, 7/7)

## 2. 委員

(任期: H26.5.15~H28.5.14)

委員は、内閣総理大臣が任命することとされており、30人以内で構成。任期は2年で国会議員、地方公共団体の議会の議員、地方公共団体の長等及び学識経験者により構成。

委員 H26.6.2 時点

### 【学識経験者 18名】

飯島淳子 東北大学教授  
池内比呂子 (株)テクノ・コーポレーション代表取締役  
伊藤正次 首都大学東京教授  
○碓井光明 明治大学教授  
太田匡彦 東京大学教授  
大山礼子 駒澤大学教授  
鎌田由美子 東日本旅客鉄道(株)フロンティアサービス研究所副所長  
◎畔柳信雄 (株)三菱東京UFJ銀行特別顧問  
小林裕彦 弁護士  
小佐々木信夫 中央大学教授  
清水涼子 関西大学教授  
勢一智子 西南学院大学教授  
田中里沙 (株)宣伝会議取締役副社長兼編集室長  
谷口尚子 東京工業大学准教授  
辻琢也 一橋大学教授  
★長谷部恭男 早稲田大学教授  
武藤博己 法政大学教授  
村木美貴 千葉大学教授

### 【国会議員 6名】

石田真敏 衆議院議員  
西銘恒三郎 衆議院議員  
福田昭夫 衆議院議員  
中田宏 衆議院議員  
石井正弘 参議院議員  
野田国義 参議院議員

### 【地方六団体 6名】

古田肇 岐阜県知事(全国知事会)  
多賀久雄 京都府議会議長(全国都道府県議会議長会副会長)  
森民夫 新潟県長岡市長(全国市長会会長)  
佐藤祐文 横浜市議会議長(全国市議会議長会会長)  
藤原忠彦 長野県川上村長(全国町村会会長)  
蓬清二 香川県直島町議会議長(全国町村議会議長会会長)

(委員 30名)

(◎:会長、○:副会長、★:専門小委員会委員長)

## 3. 諮問事項

- ・人口減少社会に的確に対応する三大都市圏及び地方圏の地方行政体制のあり方
- ・議会制度や監査制度等の地方公共団体のガバナンスのあり方 等