

地域的不均等発展と地方財政調整問題

On The National Control of Regional Economical Underdevelopment

福 丸 馨 一

Keiichi Fukumaru

一

茲では、島恭彦教授「現代地方財政論」によつて、独占段階の経済の地域的不均等発展について概観してみる。

「経済学は従来、独占資本主義の段階に於ける不均等発展の問題をとりあげてきた。それは資本主義発展の、国際的聯関における特性でもあり、産業部門間のそれでもあり、また都市と農村との経済発展にみられる特徴でもあつた。」

私はこの最後の「不均等発展の地域性」から、地方財政論をはじめめる。

一般に経済力の地域的不均等を示す指標のいくつかを見なければならぬが、それは必ず生産諸力の地域的不均等を示し、それに基因することは疑いえない。

(I) 人口の地域的分布と不均等性

人口の地域的分布から、いきなり生産諸力の地域的不均等を求

めることは出来ないが、それはしばしば、国民所得の地域的分布（県民所得）、地方財政に於ける一人当りの国税、地方税の担税力（財源問題）ひいては、財政規模や地方財政調整を通ずる交付税、補助金等の基準の一つになると思われるので、一応問題の手がかりをあたえるだろう。

第一表は都道府県別人口の推移である。これは都市人口の移動を示すものではないが、なお問題の所在を暗示していると思われる。

この表をみると、概して人口増加の一般的傾向がみられるだけであり、先進地域と後進地域の差異をとりたてて云うこともなさそうである。何か地域的特性と云つたことが目立っているかのようである。しかし問題は、人口増加一般ではなく、同時に人口移動と云うことである。前に断つた如く、都市人口の推移をみるべきであるが、しかし、この表からも、大都市とその隣接地域、更に鉱工業生産の集積地域に対する伝統的な地方的、諸地域との差異

(イ) はみとめられると思う。
北海道を除いてみれば、戦災による甚大な影響を受けた、東

第一表 都道府県人口移動 単位(千人)

	昭和10年	25年		30年		33年		33年人口密度 (1k ²)
	A	B	B/A	C	C/A	D	D/A	
総数	68,663	83,200	112.1	89,276	120.9	92,970	135.4	252
東京	6,370	6,278	98.6	8,037	126.2	8,722	136.9	4,311
神奈川	1,840	2,428	135.2	2,919	158.6	3,129	170.1	1,325
北海道	3,068	4,296	140.0	4,773	155.6	5,034	164.1	64
愛知	2,863	3,391	118.4	3,769	131.6	4,016	140.3	764
大阪	4,297	3,857	89.8	4,618	107.5	4,963	115.5	2,742
福井	647	752	116.2	754	116.5	757	117.0	177
福島	1,582	2,052	130.3	2,085	132.4	2,140	135.3	155
長野	1,714	2,061	120.3	2,021	117.9	2,048	119.5	150
京都	1,703	1,833	107.7	1,935	113.6	2,003	117.6	432
島根	747	913	122.8	929	124.4	926	124.0	140
高知	715	874	122.2	883	123.5	906	126.7	128
福岡	2,756	3,530	128.1	3,860	140.1	4,073	147.8	831
鹿児島	1,590	1,804	113.4	2,044	128.5	2,100	132.0	230

備考 I 財政金融統計月報 No.98より II B/A, C/A, D/Aは百分比

京、大阪、福岡、愛知の増加率は決して低くはない。戦争直后(二十一年)の数値がこの表に加わるならば、必ず、その復旧と増加のテンポは大きいと考えられる。

(ロ) 福井、長野、島根、高知のテンポの低さが目立っており、中でも福井の25年→33年への増加は〇・八%以下である。長野は25年に比して30年、33年と僅かではあるが絶対数において低下を示している。

(ハ) 鹿児島島の伸張が比較的高いといつても全国平均を下廻っており、人口密度の相対的低さも考え合わせるべきだろう。更に30年を起点にすれば、三・五%の伸張であるが、これは東京一〇・七%、神奈川一・五%、愛知八・七%、大阪八・〇%、福岡七・七%に比較すれば、最近の傾向は低率と云わなければならない。この事は福井〇・五%、福島二・九%、長野一・六%、島根マイナス〇・四%と並べてみれば何か共通のものを汲みとれないだろうか。

経済企画庁「国民生活の地域的分析」を参照すると、人口増加の地域的不均衡を示すものとして、明治23年を起点にすれば、昭和30年との比較では、四大工業地帯、京浜、中京、京阪神、北九州各県に於ける増加は二千万人であり、三・三倍の伸張である。

一方その他の地域全部での増加は二千九百万人であるが、倍率は一・九三倍になつており、この差異は、人口増加の地域的集中の度合を示すのであるが、特にその地域間移動と府県内移動が両者各おかなければならない。つまり府県間移動と府県内移動が両者各二百万→三百万人(昭和29→32年、年平均)であることは、無視

出来ぬ要素である。

かくて、地域的人口分布の傾向性は、市町村別分布において、即ち都市と農村との大都市と中小都市との関係において、一層激しいものであることは想像にたたくない。人口移動の府県別分布においてさえも、その移動趨勢のうちに、生産諸力の地域的不均等性につながるものを、その特徴をつかむことが出来るだろう。結局人口移動の背后には、必ず農村人口の変動と、都市人口の変動と云う相関関係があるのであつて、ここに、国民経済における産業（別）構成や、経済の成長、発展によつて、ひきおこされる雇用、分配、流通、そして生産、消費、投資、等の経済的な諸問題が大きく結びついているものと思われる。

従つて、この過程に地域的生産諸力の不均等発展を生み出していると考えられる。

(Ⅰ) 生産力の地域的不均等

生産力の地域的不均等を示す指標はいろいろ考えられる。茲では先ず前記、経済企画庁「国民生活の地域的分析」によつて概観してみよう。

(イ) 一人当たり分配所得の地域的差異

分配国民所得の国民一人当りを一〇〇として、各地域の住民一人当りの県民分配所得を示すのが第二表である。

これで明らかなように、南関東の一四八・六%から南九州の五七・三%まで大きな開きがある。つまり京浜、京阪神、中京と云う工業地帯を含む地域と山陰、東北、南九州と云つた「工業化」のおくれた地域との格差が表されている。しかも先進経済地域内

第二表 一人当たり分配所得

	円	対全国平均 均所得比
全 国	81,999	100.0
北海道	81,353	99.2
東 北	62,340	76.0
北 関 東	70,873	80.8
南 〃	121,820	148.6
北 陸	71,214	86.8
東 山	68,504	84.6
東 海	92,146	112.4
近 畿	104,084	127.0
山 陰	64,409	78.5
山 陽	77,551	92.9
四 国	69,367	84.6
北九州	72,543	88.5
南九州	46,996	57.3

備考 Ⅰ 昭和31年 Ⅱ 〃32年
「国民所得白書」より

部の格差も若干あり、第一次産業への依存度の高い後進地域内部でも、それぞれの格差がよみとられるのである。

「実額でこれを見ると、全国平均の国民一人当たり分配所得は31年では八一、九九九円であり、米ドルで換算した国際比較では、ほぼスペイン、メキシコと同程度の水準にある。最高の東京では三九六ドルで、イタリヤの三八一ドルをやや上廻る程度である。また最低の鹿児島では約一三五ドルにあたり、タイの一二五ドルをやや上廻っている。」

(ロ) 産業構成の地域的差異

第一次産業人口に対する第二次産業人口及び第三次産業人口の構成比をみれば、地域的不均等はさう明瞭になるであろう。この場合、やはり第二次産業が中核でなければならぬ。つまりそれは地域別の「工業化」の度合を示すものであり、商業、交通、公務員、サービス等に従事する第三次産業人口は、むしろ第二次

産業の増大とともに増大すると考えていいだろう。

第三表 産業人口（第Ⅰ・Ⅱ・Ⅲ部門別）構成比

	5 年			2 5 年			3 0 年		
	1	2	3	1	2	3	1	2	3
全 国	49.4	20.4	30.2	48.3	21.9	29.8	41.1	23.8	35.1
北海道	54.9	15.2	30.0	47.4	23.2	29.4	42.4	22.1	35.5
東 北	66.7	12.3	21.0	63.8	13.2	23.0	59.6	13.6	26.8
北関東	63.3	15.6	21.1	62.6	15.9	21.5	56.5	17.3	26.2
南関東	28.6	25.0	46.4	28.3	28.1	43.6	20.4	31.1	48.5
北 陸	56.5	19.1	24.3	56.5	19.3	24.2	50.6	21.1	28.3
東 山	58.9	21.1	20.0	58.0	18.2	23.7	51.2	20.8	28.0
東 海	46.8	24.7	28.6	44.3	26.7	29.0	35.1	31.2	33.7
近 畿	29.1	28.9	42.0	30.1	30.6	39.3	23.8	33.4	42.8
山 陰	67.5	12.4	20.1	65.1	12.4	22.5	57.7	14.2	28.1
山 陽	55.0	18.3	26.7	50.7	21.5	27.8	44.7	22.1	33.2
四 国	60.2	16.6	23.1	58.7	17.0	24.3	52.7	17.5	29.8
北九州	51.1	21.0	27.9	48.2	23.5	28.3	43.3	21.7	35.0
南九州	70.9	11.4	17.7	69.9	11.0	19.1	65.6	10.4	24.0

備考 I 国勢調査による。(30年)

しかし、この表をみる前に30年の国勢調査による一、二、三次別人口で産業別国民所得を除いて一人当りをみたら、第一次産業

第四表 工業投資額の地域別分布

	投資総額 全国 100 の構成比	(31年) 人口当り百分 比 及び 実 数	
			円
全 国	100	100	5,403
北海道	3.6	67.0	3,622
東 北	5.1	49.0	2,639
北関東	2.9	50.0	2,715
南関東	20.5	118.0	6,387
北 陸	6.0	100.0	5,541
東 山	3.1	64.0	3,446
東 海	14.7	166.0	8,976
近 畿	21.9	153.0	8,243
山 陰	1.1	62.0	3,326
山 陽	8.7	144.0	7,755
四 国	3.5	73.0	3,944
北九州	7.6	69.0	3,744
南九州	1.3	36.0	1,930

備考 I 31年工業統計より

九万二千元、第二次二十四万円という差異があつたことを念頭においておく必要がある。この点では第二次産業の発展は地域の所得水準を高めると云う関係があることが否めないだろう。

さて第三表によれば、全国平均、第一次産業四一・一%、南九州六五・六%から南関東二〇・四%と開いており、七地区が五〇%以上で、第一次産業への依存度が高いことを示す。第二次産業でも、南関東、東海、近畿が三〇%以上であり、五地区が一〇%台を低迷している。第三次産業については、南関東、近畿、北九州と云う工業地帯に高くなっている。

ここで、もう少し附加してみた方がよいと思われるが、つまり一人当り工業生産高の地域的分布状況をみるのが理想的と思われるが、適当な資料がないので、これに代る資料で第4表にあげておこう。

前節で既に、生産力の地域的集中と、その不均等発展の傾向性を把むことが出来た。しかし、それは飽く迄、地域的傾向性と云う概して平面的な事柄であつた。勿論その多様な傾向性に於ける一般的なものと特殊なものとの組合せによつても、現段階の地域経済を規定する諸条件をある程度、その萌芽において見出すことも出来るであらう。けれども、何故に地域的不均等発展を通して生産の集積と、資本の集中が押し進められるかが明らかにされたわけではない。云うならば、地域的不均等発展の内面的過程をその性格について問題にしなければならないと思う。このための資料は、前節でもそうであつたが、適切な資料を得ることは一そう困難である。しかし、近似的資料を適用することで相互補完させながら、主題の意図に接近したいと思う。附加して言えば、前節に於ては「工業化」と云う契機的作用が、不均等発展を押し止めることと云うことをみたのであるが、この「工業化」をめぐる資本の役割と本質、更にこれに相関する財政の役割をみななければならぬと云うことである。従つて「工業化」一般が国民所得の増大を生むと云う、単純な命題―これは実に一般化している命題であり、県民所得の増大、ひいては貧困の救済をこれと直線的に結びつけている。―に陥さぬ為にも「工業化」の由来する資本主義に基く制約や性格を見なければならぬだろう。

切、先に第三表で、産業別人口構成比をみたが、第一次産業人口の高い地域は発展の後進性を示すものであつた。茲で生産県民

所得の産業別構成比を第五表にみよう。

第五表 生産県民所得産業別構成比

	2 8 年			3 1 年		
	1	2	3	1	2	3
全 国	22.0	32.0	46.2	19.0	33.0	48.4
北 海 道	24.4	29.8	45.8	19.3	30.4	50.3
東 北 道	33.1	22.0	39.9	34.5	22.5	43.0
北 関 東	—	—	—	—	—	—
南関東①	37.7	18.7	43.6	36.2	20.7	43.1
北 陸	21.6	34.9	43.5	24.9	29.6	45.5
東 山②	21.5	36.8	41.7	23.6	26.8	49.6
東 海	13.9	42.6	43.5	16.1	41.1	42.8
近 畿③	12.3	39.0	48.7	15.6	41.6	42.8
山 陰④	42.7	19.8	37.5	41.5	16.9	41.6
山 陽⑤	—	—	—	18.4	37.8	43.8
四 国	31.0	26.3	42.7	28.0	25.0	47.0
北 九 州	22.0	35.7	42.3	19.3	33.8	46.9
南 九 州	45.0	18.1	36.9	36.8	18.7	44.3

註 ①千葉のみ、②長野を含まない、③京都、大阪を含まない、④島根を含まない、⑤岡山を含まない。

備考 I 32年度国民所得白書より

第三表と対照して東京、大阪等巨大工業都市が外されておることとで不完全資料であるが、概して次の特徴をみる事が出来る。第一次産業人口の構成比の地域的特徴が、ここではかなり目立つて低下している。全国平均でみれば、30年四一・一%が一九・〇%になる。これに対して第二次部門が逆にかなり高率になつており（南九州でも約二倍近い）第三次部門は更に一層高くなつていく。これは既に述べた如く第一次産業の一人当り所得が相対的にも絶対的にも相当に低いということである。（この問題の掘り下

(イ) 産業別生産県民所得

	金 額 (百万円)	構成比
県内生産所得	112,922	100
第一次産業	42,968	38.0
第二次産業	15,218	13.5
第三次産業	54,530	48.3

げは次にゆずる。また特徴的なことは、後進地域に於ける第三次産業の生産所得、従つて一人当りの所得が相対的に高いと云うことである。そして此等を総括して所謂「生産性」の高低と云うことで、部門別の対比をすれば、第三次部門の一層の増大こそ県民所得（後進地域に於ける）の引上げに役立つと云う議論が生れてきそうである。これを現実に適用するならば、極端な政策をも支持すると云うことになり、例えば、高利貸金融や総じて寄生性に富むサービス業または公務員の増大に期待すると云うことになる。

そこで私は、いわゆる国民所得推計を始めとする総じて形式比例的な概念や統計の中にひそむ、もつと本質的な矛盾を探る必要に迫られたようである。この問題の所在をいきなり観念的に抽象することをやめて、具体的なそれらの資料から内在的にみてみよう。

昭和33年「鹿児島県民所得推計結果報告書」を見ると、次のような資料が得られる。(イ)は生産県民所得の総計である。これを一人当り生産所得の更に細かな部門に分類したものが(ロ)である。

これは云うまでもなく分配所得ではない。

扱、(ロ)を概観した若干の特徴をみてみよう。第一に、33年で

(ロ) 産業別生産県民所得及び就業人口
単位(100万円)

単位(円)

	県内生産所得		就 業 人 口		一人当り生産所得	
	31	33	31	33	31	33
県内生産所得	100,147	112,922	959,042	950,578	104,424	118,793
1. 第一次産業	40,102	42,968	639,471	607,742	62,711	70,701
イ 農 業	31,015	32,164	607,076	573,763	51,089	56,058
ロ 林 業	6,735	7,979	12,470	12,534	540,096	636,588
ハ 水 産 業	2,352	2,824	19,925	21,445	118,043	131,686
2. 第二次産業	13,229	15,218	85,304	90,480	155,081	168,192
ニ 鉱 業	451	662	3,228	3,654	139,715	181,171
ホ 建設業	4,300	4,823	28,167	31,864	152,661	151,362
ヘ 製造業	8,479	9,733	53,909	54,962	157,284	171,086
3. 第三次産業	46,690	54,530	234,267	252,356	199,303	216,084
ト 卸小売業	16,190	19,498	94,373	103,272	171,553	188,802
チ { 金融保険業	3,421	4,035	8,800	9,729	388,750	414,739
リ { 不動産業						
{ 運輸通信業	7,137	8,157	30,515	31,710	233,853	257,237
{ 電気ガス業						
{ 水道業						
ヌ サービス業	13,116	14,757	74,437	80,766	172,203	182,713
ル 公務	6,826	8,083	26,142	26,879	261,112	300,718

(注) 就業人口は個人業主、家族労働者、一般雇用者（臨時日雇をふくむ）からなる。

は一人当りの生産所得では、第一次部門が著しく低いが、第二次部門が二倍以上、第三次部門が三倍になっている。この点は、相互にもつと相対的に考えてみるならば、事情は一層深刻であろう。

即ち、第二次産業それ自体の比重が構成比一三・五%に示される如く小さいのであるが、更に、大工業は皆無に近くたとえ工業があると云つても生産性の低い中小企業が全部であり（中小工業と云うより零細と云うべきであり、直接資料はないが、県民所得推計に於て、4人以上と4人以下の経営規模に分類していることでも見当はつくと云えよう）したがつて賃銀水準も極めて低いことを考慮に入れるならば、第一次部門の低位性はその意味を加重すると云わねばなるまい。例えば、企画庁の前掲資料に於て、この間の事情を示すものはないが、労働省33年の調査による地域別賃銀格差（P 32）によれば、七四%と最下位である。この場合も「従業員30人以上」の全事業所平均と云う「備考」を考慮に入れなければならぬだろう。一方、農区別農家所得（P 34、35）に於て該当地域は「南海」と見られるので不適当であるが（生産所得と分配所得の差もあり）それでも、全国平均に対し六八・〇%と最低を示している。この指数は実際には、もつと低いと思われるが。

以上の他に更に考慮すべき点は第二次部門の中で、建設業の大部分は、道路、河川を始め、公益事業、耕地事業、失業対策など公共的支出にもとづくものであり、従つて第二次部門全体の相対的、絶対的地位は、実質において一層限定されたものとなるだろう。

つぎに第一次部門内部に目を移せば、林業の一人当り生産所得が極めて高いことである。そしてその所得総額が農業の総額に対しても約四分の一の比率を占める一方、就業人口対比では六十万

人に対し一万人と比較にならない。これは森林所有の単位規模がかなり大きいと云うこと、従つて、大森林所有者の偏在を示す指標と考えるべきであり、若し、所有主と被雇用者に分類出来るならもつと明らかになるだろうと思われる。

戦後の農地解放のかくれみのとしての林業の役割は大きな意味を持つと云えよう。

最後に第三次産業について云えば、部門間構成比に於て比較的高水準を維持しているが、この内容をみると、やはり問題がある。

即ち金融部門の一人当り額が、相当に高いと云うこと、これは一般に運輸業などと共に賃銀水準が高いと云われるが、卸小売業との対比（生産総額、就業人口）をみれば、むしろ金融資本の優位性をうかがうべきであろう。これを卸小売について逆に云うことが出来るだろう。即ちサービス業を合わせて、人口数において第三次部門の大部分を占めておりながら生産総額については必ずしも比例的でないと云う事からも、本県に於ける中小企業の劣悪性は第三次部門総体の高水準にもかゝわらず、推論出来るのではなからうか。従つて、中小事業主の経営規模や不安定性と共に従業員の相乗的な低賃銀の問題も含まれてくるであろう。

そこで、県民分配所得をみれば、以上述べたことが、もう少し根拠を把めるだろう。

いは、この分類である。大体に於てこの特徴をつかんでみても勤労所得の相対比が小さいことが分る。これは分配国民所得の33年構成比（勤労所得五二・八%、個人事業主所得三二・三%）と比べてみれば更に目立つてくる。もつとも農家所得が個人事業主

(イ) 県民分配所得

分配県民所得	(100万円)	
114,220	100	
1. 勤労所得	41,403	36.2
イ 農林水産	5,250	4.6
ロ (イ)を除く産業	34,277	30.0
ハ 兼業他	343	0.3
ニ 社会保険料負担	1,533	1.3
2. 個人業主所得	65,201	57.1
ホ 農林水産	33,546	29.4
ヘ (ホ)以外の産業	30,907	27.1
ト 内職	747	0.7
3. 個人貸貸料所得	1,539	1.3
4. 個人利子所得	3,150	2.8
5. 法人所得	2,847	2.5
チ 法人税	1,828	1.6
リ 個人配当	232	0.2
ヌ 法人留保	788	0.7

所得に加わっていることを考慮に入れてみるべきである。従つて仮に(ホ)の農村水産を全部勤労所得に加えてみると、約六〇%になるが、これ以外がいわゆる利潤、利子、地代(家賃)等の資本家的取得であろう。法人所得がいちじるしく低くなつておるが、それ自体、「工業化」の立ちおくれを示すに違ひないのであるが、更に想像を加えるならば、本県の場合(2)(3)(4)(5)の結びつきはかなり考えられるので(経営規模が小さいのでかえつて)あり、同時に法人留保の法人所得中に占める率の高さにも注意すべきであろう。これを総合してみれば、資本家的利得の実質的比率は、もつと高まるであろう。しかしながら茲から直接に資本と労働との関係を導き出すのは飛躍がすぎると思われるので、尚若干の資料を附加することで、推論の補正をしておく。

(ニ) 従業上の地位別人口

	総数	個人業主	家族従業者	雇用者	
				計	内臨時日雇
総数	950,578	324,999	380,017	242,562	24,252
農業	573,763	233,263	330,303	10,197	—
林業	12,534	3,690	3,261	5,583	—
水産	21,445	4,251	5,841	11,354	—
鉱業	3,654	768	168	2,718	240
建設業	31,864	9,527	1,321	21,016	12,232
製造業	54,962	10,514	5,474	38,974	4,065
卸小売	103,272	40,730	26,861	35,681	1,920
金融、保険	9,729	723	133	8,873	434
運輸、電気	31,710	1,688	400	29,622	3,660
サービス	80,766	19,845	6,256	54,665	1,701
公務	26,879	—	—	26,879	—

表(ニ)は今迄の推論を一そう根拠づけているように思う。第一に個人業主、家族従業者の占める率が異常に高い。それは農業において当然であるが、林業、水産に於ても大きなウェイトを示しており、製造業、卸小売、サービス、建設業、鉱業に於ては、む

(ホ) 農林水産以外の産業の勤務所得（平均賃金）

	平均賃金 (円)	毎勤年間1人 賃金 (規模20人以上)	毎勤年間1人 賃金 (20人未満)
鉱業	243,273	266,124 (72.9)	216,453 (27.1)
建設業	141,655	153,984 (57.3)	137,817 (42.7)
製造業	133,668	147,192 (41.4)	129,071 (58.6)
卸小売	114,944	135,996 (14.8)	113,197 (85.2)
金融、保険	229,920	274,272 (48.0)	191,357 (52.0)
運輸、電気等	254,678	286,272 (61.0)	215,273 (39.0)
サービス	112,663	—	—
公務	—	—	—

しる驚異的な比率を示している。これはとりも直さず家内工業的家族的、零細経営が、第二次、第三次部門に於て、皮肉にも一そう広汎であることを示しており、卸、小売はまさに、中小企業問題の「近代的」性格は微塵も持ち合せていないとさえ極論出来るだろう。そして卸小売とサービスに従事する人口比が高いことから考えて、その従業員が、年少労働者であろうことも驚く程の低賃銀であらうことも、容易に理解出来ると思う。県内雇用の問題が常に極端な低賃銀と云う近代的課題に対決させられる所以であり、かくて、前期、問屋商人的な家族ぐるみの経営体の中で錬成される「近代的」な年少労働者が、県外に人口流出現象をひきおこす事態は

備考（ ）内百分比は規模20人未満と以上との従業員構成比

ら考えて、その従業員が、年少労働者であろうことも驚く程の低賃銀であらうことも、容易に理解出来ると思う。県内雇用の問題が常に極端な低賃銀と云う近代的課題に対決させられる所以であり、かくて、前期、問屋商人的な家族ぐるみの経営体の中で錬成される「近代的」な年少労働者が、県外に人口流出現象をひきおこす事態は

(ハ) 農業個人業主所得（一戸当り）

規模別	農業収入	農業支出	経費処理 分租公課	農業借入 利子	差引所得	修正所得	農家数
(ヘクタール)							
～0.3	76,581	23,871	1,923	365	50,422	33,147	86,767
0.3～0.5	143,222	46,280	4,234	790	91,909	87,212	56,837
0.5～1.0	231,936	82,094	5,628	660	143,549	135,495	82,430
1.0～1.5	333,806	102,534	8,413	989	221,870	219,673	29,561
1.5～2.0	469,236	112,589	10,956	1,845	343,846	325,863	8,355
2.0～	576,602	132,462	13,598	1,394	429,148	435,456	2,075
計							266,075

必然と云えるであろう。近來、屢々「求人難」が訴えられる次第

であろう。しかも、若し日本経済の順調な発展が歪められて不況が到来した時を考えるならば、本県に於ける雇用（と云うより生活方法）をめぐる悪循環は、たちまちにして悲惨な状況におとしめられるであらうことも論をまたない。

建設業における臨時雇用の比率が圧倒的に高いことも、既にのべた如く公共支出事業との関係からうなずけるが、これもまた財政上の厳しい制約をうけるだけに、企業そのものの不安定性と軌を一にすると云えよう。なお(ハ)は低賃金体系を示すものであり、20人未満の落着が目立つておる。しかも20人未満の従業員

構成比が全般的に高く、卸小売の比率は決定的である。

最後に(ハ)表は個人業主所得の中で、農業個人業主所得の推計である。

先ず何よりも耕地面積二反以下の農家数の比率の圧倒的高さに気づくが、四反以下七反以下を各々順次に加えてみれば、その零細性の広汎な比率は明白である。しかも比較的水田が少なく、畑の多い本県の事情を考慮し更には土壌の地質の問題をあわせ、なお台風災害の多いことから、綜合してみれば、本県の主要産業である農業の、極端な低位性や停滞性は、想像を超えていると思われる。そしてその貧困の農業部門間の格差もはつきりしているがそれ以上に今迄述べてきた本県経済構造との関連で有機的にみれば、当に「宿命」ともみられる悪循環がしのばれるのである。なお農業支出が規模が小さい程相対的に重いこと。その割には、公租公課の開きが小さいことが目立つており、生産費支出の増大は「農業改良」の普及と共に、肥料代を中心に生計費に圧迫を加えるだろうし、云々、と云々、の多角経営と高度化を通じてますますこの傾向はつよまるであろう。そして租税や寄附金やの逆進性は、この傾向を促進するだろうし、総じて、生活水準の向上も、例外とはなりえないであろう。

三

今迄述べたところで、地域的不均等に関するいくつかの資料を通して、その生産力発展の地域性を漠然と把むことが出来たと思う。

そして、地域的不均等発展の片隅に取り残された地方が、資本主義の発展によつて、一そう鋭く、矛盾の循環作用に直面せざるを得ないと想像され推論される事態に置かれていることも、鹿児島県の資料を通して、幾許かは理解出来ただろう。

しかし現代に於ける生産の巨大な集積と、従つて資本の一そうの集中によつて、生産諸力の独占体による支配は強まり、同時に財政による独占の救済、補強を桿杆とする国民経済の大規模な管理と調整は、国民生活の全面を把えており、かくて必然的な矛盾の激化と共に、さまざまな管理機構を通ずる、国民経済の発展を計画するようになっていく。

そこで、今少し原理的に資本の支配、集中の側面を不均等発展の地域性に照応させながらみてゆこう。

「現代に於ては一地域の生産額はその地域の住民の所得や資本の蓄積と比例しないと云う事実を指摘して置く必要がある。生産がその地域の住民の資本によつて営まれる程度が大であれば、その相関性は大きいであるが、現代においては、生産の集中以上に資本の地域的集中が進み、これと関連して金融機関や財政機構を通ずる資金の集中、地域間の商品の不等価交換が行われるので、両者の背離は当然予想される」

これは生産額、所得額、預金額の地域的分布をみななければならない。かなり不完全資料であるが、第六表を作つてみた。断つておくべきは、生産の内、東京、大阪、京都を欠くのは痛い、近郊諸県(兵庫、千葉)で参照することも出来る。生産、所得(昭和三十三年)に対し預金(三十四年)は時期がずれていることも

工合が悪い。それに預金の金融機関別の集計の仕方、いろいろな組合せも考えられるので必ずしも、法則的な帰結を求めるわけにゆかぬ次第である。それでも「現代地方財政論」で島教授の云わ

第6表 単位(100万円)

	生(所 産 得)	所 得	預 金
総 数	—	7,327,076	9,479,035
東 京	—	1,202,848	2,272,410
神 奈 川	406,999	324,770	292,757
北 海 道	475,236	435,646	369,383
愛 知	493,831	403,944	581,998
大 阪	—	605,602	1,107,160
福 井	62,630	60,234	74,351
福 島	162,881	138,592	106,308
長 野	157,385	151,276	136,109
京 都	—	195,749	260,628
島 根	46,774	43,120	50,371
高 知	66,145	64,510	57,371
福 岡	392,361	374,835	340,247
鹿 児 島	105,983	110,221	74,138

備考 I 生産と所得は32年「鹿児島県民所得報告」より II 預金は34年3月末現在「財政金融統計月掛報」No98より

れたところの傾向性を多少ともつかめるようである。教授の説明も加えながら、この傾向をみれば次の如くなる。結論を云えば生産額以上に、資金及び資本の地域的集中が高まるのである。大部分(?)の県では所得額は生産額よりも、預金額は所得額よりも低下する傾向をもっている。(神奈川、北海道、福島、長野、高知、福岡)その他の愛知、福井、島根、鹿児島が、いずれかの低下を示しており、預金統計の時期的なずれをみれば、殆んどの諸県に此が共通していえると考えられる。生産、所得、預金と明確

に上昇すると考えられる東京、大阪については、所得、預金については問題なく認め得る。そこで、千葉、兵庫をみてみると、生産と所得については上昇をみるが、預金の多少の減少が認められる。故に精々に云えば、生産額においては相当高い地域(北海道、神奈川、福岡)でも所得、預金額では僅かに低下すると。よつて東京、大阪を中心とする、この激増傾向を全般的に認めてもよきそうであり、このことがまた或程度この地域への資本の集中と、支配力の強化を物語るものであり、時には、生産性の高い地域にも若干とも格差をつけ、従属させることもあるだろう。

此等の背離傾向の背後には複雑ではあるが、生産の集積、資本の集中、金融資本の支配、そしてこれがまた財政(資金)を通ずる、集中化作用を促しているのであると考えられる。この辺の分析を、島教授の所論をみながら辿つてみる。

先ず会社資本と生産との地域的背離が考えられる。資料として適当な最近のものがないので、説明をするだけにしよう。鉱工業会社資本金及び生産額の分布と云う教授の資料をみると、全国分布一、〇〇〇として、資本金の集中度は工業では東京四四六、大阪一六七、兵庫七一、神奈川四九、愛知四八となり、これは生産額の集中度(東京一一九、大阪一三〇、愛知六七)よりも遙かに高いし、東京への極端な集中が指摘される。鉱業資本の東京への集中度は六七三、これに反し、北海道は生産(二七三)と資本金(一五)となり極端な逆転を示す。

第二に、生産の地域的分布から、所得のそれが背離すると云うことは、所得の集中が、生産の集中以上だと云うわけであるが、

※ 分 配 所 得 構 成 比

	勤 所	労 得	個 所	業 主 得	個 貸	賃 料	個 利 子 得	法 所	人 得
全 国		49.7		33.5		1.4	3.1		12.4
福 岡		60.2		25.2		1.6	3.4		9.6
鹿 児 島		36.1		57.4		1.3	2.6		2.6

どのような所得が、集中するのだろうか、労賃、利潤、利子に分けるなら、勤労所得、法人所得、利子所得等の課税所得の地域的分布が分ればいい。これも最近の資料がないが、勤労所得の地域的分布は大体第二次産業（人口）の地域的分布を反映しており、法人所得では東京、大阪に集中し、他は殆ど低下（勤労所得のそれに比し）している。更に配当利子所得でみると東京への異常な集中がみられ極端な地域的不均等を表している。一と云われる。これが第三次産業人口構成比（第三表、四八・八％）の集中の

原因と考えられるし、その寄生性と共に金融資本支配の性格を示している。なお附加的な意味しかないが昭和三十二年分配所得でみる前記三所得の構成比については上の如くなり、いくらかの推察はつくだろう。

第三に金融資本の支配と、それによる資金の大都市への集中をみると、金融機関の地域別預金残高、貸出残高が利用される。

既にかかげた第三表は預金残高だけであるが一応の傾向を示すだろう。ちなみに京浜、京阪神、中京の三地域の預金額合計は全国の約六割を示している。この場合、金融機関別にみられる地域差も重要だと思う。即

ち郵便貯金、簡保年金等の預金分布は中央集中化とは云えないので、寧ろ「均等化」されていると云える。同じことは或程度農協預金についても云える。ところでこの農協金融や郵便貯金などを問題にする場合、貸出残の地域差が是非ほしいが、茲では特に鹿児島県の三十二年末統計でうかがってみよう。第七表がこれであるが、大きな問題は、預金に対する貸出が大幅に低いと云うことである。これは島教授の掲げる資料でも云えることで、東京、大阪をのぞき、全県一律に共通しており、工業県についても例外で

第7表 鹿児島県金融機関別預貯金
単位（100万円）

				33 年 預	33 年 貸
計				77,672	40,028
銀行				29,197	17,432
相互銀行				7,972	6,898
信用組合				6,720	4,673
信用金庫				554	407
農工商				548	548
農林中金				2,576	2,576
農協				9,730	4,666
漁協				213	770
労働金庫				377	288
郵便局				10,938	—
生命保険				8,847	—
国民金融公庫				—	1,770

はない。この意味で資金の東京への集中と云う消息は、まさに資金と資本との圧倒的な地域的不均等であり、その集中の激しさを物語っている。従つて不均等と云うより中央集中（権）化と云つた方がいいだろう。

第七表についてみれば「鹿児島県の銀行は地元産業に金を貸さない」とよく云われる理由がうかがわれ得る。銀行についてそうであるが、農協についても農村金融の吸上げ機関の役割がうかがわれる。しかし、この事は郵便貯金についてはもつと徹底して考えられるだろう。これは政府金融として別個に考えるべきだが、ともかく、資金運用部、簡保年金資金として財政投融资の重要な資金源である。（三十五年度では資金運用部資金三、四一六億円の中で郵貯一、三〇〇億、簡保資金一、一五〇億円になつてゐる）

茲でややくわしく財政投（融）資について島教授の見解を、主題の意図（不均等発展）においてみておく。

即ち、財政投資の第一の対象は独占産業そのものである。第二は、独占資本の支配する生産の領域に直接する、周辺の領域である。「第一の領域で行つた巨大な生産力はどこかで消費されなければならぬ。そのための市場の開拓、後進地域や後進国の開発、それに必要な市場の調査や道路、港湾、空港などの新設、交通、通信手段の新設などは、いわゆる公共事業として財政投資の対象となる。また生産力の増大に対応する、エネルギー資源、原料資源食料資源の開発はこの対象である」

第三の対象は、独占産業の生産力上昇の矛盾の面をひきかぶる領域である。

「生産力の発展と技術革新は、産業部門間の、また産業地域間の不均等発展となり、大産業と中小産業との対立、成長産業と衰退産業との、先進地帯と後進地帯との対立、失業貧困を生み出す。

そこで後進地域の開発、中小企業の育成と再編成、おくれた産業の保障、失業救済事業、労働移動に伴う住宅建設、都市建設等々である」

たゞし、この第三の対象は、もちろん、第二の対象も含めて、最も地方住民の生活環境や産業基盤の問題に結びついたものであることを考えるならば、対象に含められてはいるが、どのようにこれが解決されてゆくかを、考え合せなければなるまい。既に引用からも理解される如く、例えば道路にしても独占の生産領域に直接する周辺領域に集中されることになり、後れた地方の道路や交通が一向によくなりなないばかりか、或は交通過剰による破壊と事故をさえ生み出している。この間の事情をもつと知るために、三十五年度予算にもられた財政投融资の使途別分類から「運用の重点」を拾ひあげてみよう。二十八年と三十五年の推移でみれば住宅、中小企業金融、交通、通信の伸びが大きい（構成比各一三・八％、一一・二％、一八・九％）これをしかし他の分類でみて具体的使途をあげるなら、道路、港湾、国鉄、電々公社等の運輸通信部門の充実に資金配分の重点がある。即ち世界銀行対象の名神高速道路、高速自動車専用道路建設の爲の帝都高速道路公団への増額、三十四年度着工の東海道新線を含む国鉄への大巾増額、電話需要の増大に応じ、自動化率、市外通話の即時化率等の向上を図り、住宅建設は民間の自力建設に三十八万戸を期待し、公営住宅五万戸、住宅公庫の融資決定戸数十一万戸、住宅公団に三万戸の計二十一万を予定する。そして「質の向上をはかることにしたい」都市交通の緩和をはかるため帝都高速交通公団への増額

東京都営、名古屋及び大阪の地下鉄の整備を進める。商工中金の充実や農林漁業金融公庫への大中の増額と共に、愛知用水公団については災害、設計変更等により工事費の増額を引きうける。――と沢山の重点項目を知ることが出来る。

そして此は一つ一つについて見るまでもなく「公共事業費等補助金も含めると、かなりの財政投資が、農林漁業、中小企業、国民大衆へ向つている……が、もともと一般会計からの補助金でまかなわれていたものを、補助金の濫用がきびしく指摘されはじめてから、財政投資に廻したと云う事実もある。そのために財政投資のベースにのるような収益性のある事業のみがとりあげられると云うこともあるし、また本来補助金（税金）でまかなわなければならない事業を、財政投資のベースにのせたために、国民大衆には高価な公共事業（住宅）や社会保障（医療、中小企業融資）がおしつけられると云う半面」もあらわれるのである。

いや、前述の具体的な投資対象の地域的不均等――と云うより、首都建設と産業道路や高度の交通、通信施設は例外なく云わば財政のセントラリゼーションの側面を表わしていると考えられる。勿論財政投資の一部は、歴史的にみても地主の耕地整理や灌漑事業を進める資金として農村に帰つてきたが、一方では地租や間接消費税を通じてとりあげられたし、そして全国的にはりめぐらされた郵便局を通ずる農民の貯蓄が、財政投資の主要な資金源であったことは明らかである。更に島教授は、この歴史的推移のうちに次のような経済構造の変化を指摘される。昭和二年金融恐慌以后、地主的な地方銀行は、農村の投資基盤をすつかり失い（昭和五

年七八二行を数えた銀行数は昭和二十二年わずか六二行に減少した）かろうじて生残つた地方銀行は、その投資運用を、銀行債、電力債その他大産業債、国債投資へと転換せざるをえなかつた。

このような農村金融の破綻の背景には、勿論農業部門を中心とする地域的生産諸力の不均等発展によつてもたらされる一その階層分化があり、従つてまた農業生産力の相対的、絶対的衰退に代表される、地域的後進性は強まり結局、地主的な地方銀行は農民資金の吸収機関となり――この点では郵便局と同じ性格も幾分もつていると考えられる――金融機関は農民の手をはなれ、地方経済の生産力の発展の機会をますます失ふと云えよう。

更に大銀行や政府の貯蓄銀行に於ける多数の貯蓄者が、その蓄積資金の投資（政府、民間投資）からおこるインフレーションによつて、零細貯蓄が実質的に収奪される事態は、まさに「静かな収奪と階級分化」であろう。

今日次々に登場しつゝある社会保険基金は資本主義体制の下での社会保障制度の一環であり、それは現代における福祉国家の理念と展望をもつものである。しかしその社会保険の基金は社会のすみずみから貨幣を集め、これが財政投資の大きな資金源となることを考えなければならない。この強制的乃至半強制的な社会、保障、税の性格は注目しなければならない。この強制的乃至半強制的な社会、保障、税の性格は注目しなければならない。

このような見地から第七表の意味を汲みとるならば、都市と農村との、先進地域と後進地域との差異、これと併行して農業生産力の相対的な絶対的地位の低下に基因する地方経済の極端な後退性や停滞性及び失業と貧困、企業の零細性、低賃金とい

つた―県民所得の地域的不均等の由来が、いくらかは明らかにするだろう。このような資本主義発展の構造に基因する種々の不均等発展の問題が今日では「地方財政の危機」として、財政の地域的不均等とその調整が日常の問題とされるに至っていると思われる。敢て云えば、資本主義発展の矛盾を地域的に集約して引受けているのが現代地方財政ではなからうか。例えば農林補助金の展開は先にのべた農村恐慌の時期に於て始まったのであり、財政投資がその一部を「社会政策」的に支出しているように、地方財政の危機に対する国の財政支出（交付税、補助金等）にもこのような矛盾をもっていると考えられる。ともかくも政府と地方財政は独占の進展によつて激化された地域的不均等発展の矛盾を引受けざるをえない―この場合にも真に矛盾の解決をしているかどうかは別であり、よつて以て今迄みてきたような地域的生産諸力の不均等発展の多様な矛盾とその構造を、どのように調整しようとするのか、例えば、農村恐慌の時期から農林補助金は始まったと云われるが、これも農民経済の構造変化Ⅱ不均等発展によび出されてきたのであるが―従つて地方税、交付税国庫補助金を通ずる地方財政調整問題が出てくるその本来的な、しかも飽く迄現代的な問題の所在をさぐつてみよう。

四

切、第一節で始まつた問題の順序として、ここで一応のしめくくりをしなければならない。即ち、地方財政力の指標となるようなもののいくつかを示してみよう。

第8表 1人当り租税負担額の府県別格差(31年)

	国 税		府 県 税		市 町 村 税		計	
	円	%	円	%	円	%	円	%
全 国	9,638	(100)	2,016	(100)	2,884	(100)	14,538	(100)
東 京	30,316	(314)	4,225	(210)	4,768	(165)	39,309	(270.4)
神奈川	18,456	(191)	3,305	(164)	3,862	(134)	25,623	(176.2)
北海道	9,468	(67)	1,675	(83)	3,111	(108)	11,254	(77.4)
愛 知	12,365	(128)	3,299	(164)	3,485	(121)	19,149	(131.7)
大 阪	24,338	(252)	4,230	(210)	4,602	(160)	33,170	(228.2)
福 井	4,672	(48)	1,453	(72)	2,840	(98)	8,965	(61.7)
福 島	3,528	(36)	1,042	(52)	2,048	(71)	6,618	(45.5)
長 野	4,095	(42)	1,340	(66)	2,448	(85)	7,885	(54.2)
京 都	11,347	(117)	2,465	(122)	3,359	(116)	17,171	(118.1)
島 根	2,706	(28)	1,084	(54)	2,254	(78)	6,080	(41.8)
高 知	2,978	(30)	1,043	(52)	1,778	(62)	5,799	(39.9)
福 岡	8,983	(93)	2,168	(108)	2,991	(103)	14,142	(97.3)
鹿児島	2,378	(24)	629	(31)	1,426	(49)	4,433	(30.5)

備考 () は全国平均100とした相対比

第八表は府県別担税力を示しているのとみてよからう。この表自体から出てくる意味は色々あるだろうが、ともかく国民所得の地

域的格差を総体として反映しているように見える。

しかし地域的格差の大小を事細かに、それだけを論じることばやめて、もう少し、この一人当り担税力に集約されてきた、いわばプロセスを、多少の想像や独断をも入れて検討してみよう。事実即して云えば、相対比指数に明らかな如く、国税の格差が最も大きく（最高と最低十三倍）府県税が次に（最高七倍）そして市町村民税（約三倍）と格差がちぢまっている。この差異はやはり重要である。つまり地方税負担が全国的に平均化（相対的に）していると云えないだろうか。そして生産力の不均等が極度に進んでいる段階で、この現象が、もし或程度の実証性をもちうるとすれば、地方税の地方住民への加重性は無視出来ない矛盾の一つとみななければならぬ。従つて地方税一般がこの限りの対象としては、地域的不均等の均衡化（equalization）の役割（＝不均等の激化）をもち調整作用の意義は逆に働いているということになる。そして直線的に云えば、国、府県、市町村と云う段階毎に重圧が進むと云う推論になるだろう。結局租税徴収額は、一方では、その担税力を通じて「公平」に生産力と所得にもとづいておると考えられるが、他方では、国税、地方税を通じて総体としては、大して、調整機能をもつていないと云うことになる。しかしこの推論はやはり大胆すぎると思われるので、別の角度から補つてみよう。ここではU・K・ヒックスの地方税論で、参考になるものをみてみよう。地方税の具備すべき条件については、国と地方団体とは、その課税力に差異がなければならないので、地域政府は多かれ少なかれ健全財政（Sound Finance）を実施すべ

きだということである。だから地方税（local tax）に第一に必要なことは、地方政府の財政に安定を保たしめようようなものであること、即ち税収入が好況期にも不況期にも相当安定していることである。第二は、その税源が課税当局の管轄区域内に局地化（localized）されていることである——この点で所得税（income tax）はこの要請をみたしえないことを注意すべきである。しかしこの局地化から、結局課税客体の地域差（localization）は、地方自治体が税率を異常に高くすると、納税者を管轄区域外においやることにもなる。そこで——It is most desirable to have a local tax which does not exaggerate local disparities in wealth, —と云う。従つてイギリス型の累進所得税（progressive income taxes of the British type）は不向きである。つまり、地方税による所得に対する負担は或程度以上喰ひこんではならない限度があると云うこと——これは元来地域間の税率の問題であるが、地方税の一般水準が高くなればなるほど、租税負担の地域差が一そう大きくなると云うことである。以上の点からは比例税或いは適度な逆進税すら（a tax which is proportional or even moderately regressive）地方税に適當していると、しかし現行地方不動産税（property tax）について、地方財政の側から税収は伸縮性に乏しく硬直的であると指摘され、個人の側から（納税者）は逆進的であると非難される。

以上ヒックスの分析をもつて私の第八表に対する推論に立ち戻つてみよう。既に存分に類似な問題点が地方税にひそむことを理解出来たと思うが——要するに①地方税は国税と違つて地域格差を

大きくしない方がよい。②この為に必ずしも富裕度に比例しないこと。③そして地方税源の弾力性の乏しさ。こういう点は、日本の地方税、とくに市町村の固定資産税、住民税にも実によく制度化されておると思う。従つて地方税を以て生産力の不均等発展における均衡化(equalization)の意義をみるわけにいかないと云う先の推論の根拠がみとめられるだろう。

そうすると、国税の徴収を通ずる均等化作用に期待すると云う恰好になるが、簡単に此を、三十五年度予算でみよう。一般会計才入予算について云えば、左の表の如くである。

第9表 一般才入予算(35年度一般会計)

	単位(億)	34年 度
才 入 総 額	15,696	15,120
1. 租 税	12,933	11,384
イ) 所 得 税	3,308	2,748
源 泉 告 白 税	2,579	2,100
申 告 税	729	468
ロ) 法 人 税	4,388	3,778
ハ) 酒 税	2,251	2,139
ニ) 揮 発 油 税	951	806
ホ) 関 税	894	793
2. 専売納付金	1,364	1,226
3. そ の 他 (前年度剰余)	(168)	(804)

しめておると云うことであろう。このうち酒税は専売納付金と共に間接消費税であり、この他砂糖消費税、揮発油税、関税などの間接税を含めると税収入の約四五%見当になる。とくに酒、煙草

この表が示すそれ自体の意味をとるならば租税が才入(一般会計)に於て八五・二%の比率であり、所得税、法人税、酒税が大部分を

※ 累 進 所 得 税 率

10(万円)以下	$\frac{10}{100}$	400をこえる額	$\frac{45}{100}$
10をこえる額	$\frac{15}{100}$	600 "	$\frac{50}{100}$
20 "	$\frac{20}{100}$	1,000 "	$\frac{55}{100}$
50 "	$\frac{25}{100}$	2,000 "	$\frac{60}{100}$
100 "	$\frac{30}{100}$	3,000 "	$\frac{65}{100}$
150 "	$\frac{35}{100}$	5,000 "	$\frac{70}{100}$
250 "	$\frac{40}{100}$		

の比率も総額も非常に高いことになる。直接税(法人、所得税)については、たゞ申告所得税が源泉課税分に比して著しく低いと云うことであろう。附加すれば前年度対増減でみて、法人税の伸び(約六百億円)は所得税のそれ(約四八〇億円)に比べていくらか緩慢におもえる。

しかしもう少しその内容に立ち入つてみよう。所得税についてはその収入額の大きさでみて、また納税人員約一千万人以上と云われ、法人税と共に現行税制の中心に位する。その分類は利子

配当、給与、退職、山林、譲渡、一時、事業、不動産、その他に分れている。これにはいろいろな所得控除制度(基礎控除、扶養親族控除、勤労所得控除等)があり、また配当控除(配当所得の三〇%を税額より控除)もある。所得税には累進税率が用いられるが英米独仏など(英米最高八〇%以上)に比べて、六五%

(?) Ⅱ (高橋誠による) までにとどまっている。一税率の累進度の基準になる刻みをみると高額累進度を認めぬわけにはいかぬが、五〇万円以下の４段階と一千万以上の４段階の適用の不均衡が大きいことに気づくだろう。此はやはり累進課税の原則がむしろ本来の意図をはなれて、大衆課税の性格を有することになる。年額五〇万、百万円までの所得についても現在では中小事業者やサラリーマンの所得とみていいから、全般的に所得税の逆進性を示すといつてよい。従つてその階層や事業にとつて、広汎な重税の圧力は、常に国民的な減税要求を必然化している。とくにインフレーション(物価やサービス料金の値上り)の場合は、名目賃銀の低下をさえひきおこすのである。(シャープ改革以前では五百万超八五%迄の高額累進税率であつた)

以上のことは法人税率二百万円以下一〇〇分の三三、二百万以上一〇〇分の三八となつてゐる。(一前掲高橋氏の資料は昭和三十年以前と思われるが、五〇万円以下三五%、五〇万円以上四〇%となつており近年実施されてきた減税問題の真の対象が逆に理解されよう)これはシャープ税制改革の資本蓄積促進の政策が徹底しており(当時比例税率三五%一律)このため現行税率に「改正」されてきたと云われる。しかし経済の二重構造をかゝえこんだ日本の場合、少数の大法人と無数の(中)小法人の間の税負担の不均衡はますます激しくなつてゐるといえよう。しかも租税特別措置法による大法人への特別減税措置が、合理化と成長の名の下に実施されていることを考えれば、問題は一層深刻であろう。

ひるがえつて間接税は本来その消費税としての性格から大衆

課税の色彩も徹底したものであり、例えば酒税(ビール五六%、一級酒六三・七%等)や煙草(専売納付金)Ⅱ七〇(五三%の見当税率で分る如く実にすぎまじいものがある。但し煙草の益金については煙草消費税の名目で府県(三十四年度二一六億円)市町村(三十四年度二九二億円)財政に還付されている。

以上の如く分析してみても、その上で第九表にかえると、国税徴収過程の若干の特徴は、やはり、間接的にではあるが、中小生産者、企業者や労働者、農民に対する一定の収奪機能を果しておりそのことから、漠然としているが、後進地域の生産諸力の不均等発展に対する反作用は期待薄であり、逆に先進地域の近代的生産諸力の一層の促進作用を推論出来るであろう。かくて此等相対立する生産力の周辺で生起する問題点は自ら展開してきそうである。第八表の一人当り国税負担力の地域格差の持つ意味は次のようになるだろう。(イ)元来弾力性にとみ国民経済の発表を敏感に捉えている国税の性格からして、地域差は当に生産力の不均等発展↓セントラリゼーションを示すものである。(ロ)しかしその格差が相対的に比較して稍小さく(?)表れているのは、生産力の集中地域にも大量の中小低所得層が集中しており(また後進地帯にも極少数の或は都市資本に従属的ではあるが相対的に高利潤をあげる階層も考慮される)一般的な傾向を弱く表現している。

結論として大断な帰結を求めるならば、租税の徴収過程Ⅱ財政過程でみる地域的不均等発展の性格は、均等化作用どころか、生産諸力の不均等発展を忠実に反映させていると云うこと(Ⅱ忠実であると云う点では中立的、租税とも云える)及び政治権力に根ざ

す租税制度にみられる著しい階層的「再分配」の役割の一端を明確に指摘されうるのである。こうして資本主義生産の巨大な発展によつて、うちのめされた地域的不均等発展のもたらす、国民経済の総体としての矛盾は、更に地方財政に一層激しく反映され集約されてきたと考えられるだろう。このような矛盾の構造から既に述べた補助金政策や地方財政調整制度（平衡交付金、交付税）もまた導入されてきたと云えるだろう。

そこで第一〇表についてみよう。先ず国庫配付金（都道府県、市町村に対する地方交付税、地方譲与税、国庫支出金等）と地方税とが地方才入を構成しているが、此をみるといわゆる地方財源の独立性、依存性が分ると云われる。たゞ普通、一般財源と依存財源に区分するので、この場合の一般財源は交付税を地方税に加えたものである。しかし茲では第一〇表についてこの関係を見ると要約して次のように云えるだろう。(6)に示される如く依存率の格差がはつきりしている。二分の一以上を国庫に依るのが、鹿児島、高知、四〇%以上が島根、福島、北海道、長野、京都、それ以下が福岡、愛知、神奈川、二〇%以下は大阪、東京と云う順で「独立性」と依存度が示される。しかし此だけでは一応各地域とも大なり小なり国庫に依存する度合が大きい、決して小さくないと云うことであらう。

ところが(4)又は(3)ではその意味が先鋭的に表わされている。つまり「純粹」の国庫負担分が示されるからである。従つておくれた地域と極端に進んだ地域との国庫依存関係が表わされるのである。しかしこの場合の数値の操作では総じて生産力の巨大な格差

第10表 府県別国庫配付金と国税徴収額との対比 (31年度)

	国庫配付金 (1)	国税徴収額 (2)	(3) = (1) - (2)	(4) = (1) (2)	地方才入 (5)	(6) = (1) (5)
	(百万円)	(〃)	(〃)	(%)	(百万円)	(%)
全 国	483,790	885,016	— 401,226	54.7	1,265,136	38.2
東 京	19,564	253,483	— 233,391	7.7	113,907	17.2
神奈川	8,882	56,283	— 47,401	15.8	43,917	20.2
北海道	36,587	31,917	4,670	114.6	82,602	44.3
愛 知	14,693	48,639	33,946	30.2	57,054	25.8
大 阪	14,328	115,719	— 101,391	12.4	76,463	18.7
福 井	14,619	3,537	3,328	194.1	13,713	51.8
福 島	12,961	7,545	5,416	171.8	27,464	47.2
長 野	12,730	8,409	4,321	151.4	29,929	42.5
京 都	11,646	22,449	— 10,803	51.9	28,927	40.3
島 根	7,161	2,533	4,628	282.7	14,579	49.1
高 知	7,878	2,737	5,141	287.8	14,980	52.6
福 岡	18,320	35,994	— 17,674	50.9	55,253	33.2
鹿 児 島	14,503	5,014	8,489	289.3	25,463	57.0

備考 国庫配付金は都道府県、市町村に配付された地方交付税、地方譲与税、国庫支出金を合計した。

を「忠実」に反映する国税徴収額と、逆にその「均、分、化、」をと

かく目標とする配付金との%や差額を求めるのであるから、相乗的な効果が出てくるのである。——こう考えるなら、必ずしも地方財源に対する国庫からの決定的な（真正に地ならしを求める）均等化equalizationの機能や意義をつかみとると云うわけにもいかぬだろう。寧ろ例えば鹿児島（6）に表わされる依存率五七・〇%は、（3）の純粹額で（5）との比率をみれば精々30%内外となり相対的に相当高い「独立性」を示す結果になつてしまう。大蔵省の資料で、一般財源の一人当りを見ればこの第十一表の如くである。

第11表 都道府県一般財源実額
人口一人当り財源比較(32年)

	(百万円)	(円)
全 国	368,671	4,130
東 京	45,605	5,676
神 奈 川	13,161	4,509
北 海 道	21,501	4,505
愛 知	17,271	4,317
大 阪	27,310	5,914
福 井	3,316	4,398
福 島	7,925	4,783
長 野	8,182	4,048
京 都	7,738	3,999
島 根	3,827	4,119
高 知	4,060	4,598
福 岡	13,969	3,619
鹿 児 島	7,001	3,425

備考 東京都の税収入には、市税相当分は含まれていない。

このような統計上によつて作られた数字を問題なく受入れることには何か根本的な疑問があるが、このまゝにみてみよう。——するとかかなり財源の接近が認められる。この限りでは地方財源の均等化をみないわけにはいかないようである。けれども一般財源における独立地方税収入と交付税との差異は単に貨幣数量間の問題だ

けではないだろう。寧ろ依存財源Ⅱ国庫支出（補助金）と共に、その財政上の役割を検討してみなければならぬ。しかもいくらか、無意味にさえ思えるこの数値——神奈川と北海道が行財政水準で一致したり、福井が愛知を凌いだり、京都が鹿児島に近かつたり（この場合も例えば北海道の独占による産業開発の集中的密度の高さも考えられる。但し中谷吉郎が以前に指摘したような生産的な繁栄も表われよう。——でさえも、最低行政水準の地方住民の「受益」度と最高の東京、大阪でのそれとも断層の持つ意味は大きい。例えば比例的な適用が許されるなら、学校施設や教育水準、生活環境や保健衛生、交通手段、その他行政単価の優劣は住民の生活に直接にひびいてくるだろう。とは云つても国税は租税総額（一、一六六億円）中に於て昭和三十四年度で一、三五五億円と七一・五%を占め、地方税の五、四〇九億円の二八・五%を圧倒している。更に「国と地方との間における租税収入の実質的配分」をみれば、地交税、補助負担金を地方に配分するので地方への配分額一、一六六億円と租税総額の六一・五%を占めておる。この還流は、勿論単なる数量上の比率や貨幣資金の流通の問題に終るわけではない。否ここにこそ国と地方との、或は官僚的中央集権の、或は地方自治の、さまざまな問題が出てくる源泉ともなつてゐる。このような視角に立つて交付税も補助金も分析しなければならない。

五

初、国庫補助金や交付税が総体として地方財政収入に占める額

第12表 都道府県別才入構成比 (32年)

	地方税収入		交付税等		国庫補助金	
	(100万円)	(%)		(%)		(%)
全 国	260,142	30.1	166,608	19.3	253,075	29.3
東 京	76,325	57.5	684	51.6	19,778	14.9
神奈川	12,913	49.4	728	27.8	5,257	20.1
北海道	9,841	18.6	13,496	25.5	17,571	33.2
愛 知	15,778	46.8	182	53.9	8,746	25.9
大 阪	27,420	62.0	597	13.5	7,695	17.4
福 井	1,257	13.8	2,445	26.8	3,610	39.5
福 島	2,518	11.5	6,134	32.8	6,102	32.6
長 野	3,360	16.6	5,611	27.8	6,459	32.4
京 都	5,625	35.1	2,663	16.6	5,418	33.8
島 根	1,105	11.6	3,182	33.5	3,096	32.6
高 知	1,078	10.2	3,425	32.4	3,799	35.9
福 岡	11,321	35.2	3,846	12.0	11,316	35.2
鹿児島	1,577	9.6	6,168	37.6	6,278	38.2

や率は既に地域別にみたところである。今こゝで交付税と補助金別の地域分布もみなければならぬだろうが、地方財政(財政力)の不均等に対応する地方財政調整の役割を「期待」する補助金、交付税については、その数量分析によるよりも、もつとその根本的な性格などを検討しなければならないと思う。(但し参考まで)

に地域別の資料を第一二表にかゝけておこう)

そこで再びイギリス地方財政論の中から先に参照してみよう。

歴史的にみてもイギリスの地方財政の重要性は、地方自治行政の古い伝統により地方自治と民主主義との関連についての国民の深い認識によつて、高く評価されてきた。しかし、一九二九年一般国庫交付金 (General Exchequer Contribution) の創設とこれに代る一九四八年国庫平行政交付金 (Exchequer Equalization Grant) に表われた如く、the situation which we now have to analyse is thus one implying a substantial break with the old tradition.

一九世紀に入る迄は全地方団体の支出は中央政府の支出を凌駕していた。しかし四〇年代後期には地方の経費支出は全公共支出の二五%或はそれ以下となつてきた。これに関して、島教授は次のように論証する。

中央(政府)から官僚機構をととのえていつた日本の場合と、地方行政機構をまず拡大していつたイギリスとの政治的相違はある。しかし地方行政機構の拡大と云うことが、やがて中央集権制への前提になつていふと云うことだ。イギリスの地方行政機構を拡大させた力は、産業革命の動乱と矛盾であり、特に都市の発展であつた。都市行政に代表される当時の地方行政の内容は、上下水道、清掃、流行病対策の環境衛生、防火、防犯、また貧民救済などであつた。従つて典型的な自由主義の英国人も、地方行政の拡大と云う形で「政府の介入」を認めざるをえなかつた。(確かに第一次大戦の始まる直前のイギリスは、軍人と郵便局員と徴税

吏との国家と云われた。当時六〇〇七〇万の中央政府職員中、軍人は六五%、郵便局員二六%、徴税吏三%と云う状態であつた。しかし資本主義の発展と共に、また新たな都市建設と住宅建設の必要を生み出し、行政技術の「高度化」が求められ、従つて高度の財政力が必要になるが、これは大都市に於てのみ可能であつた。そして財政力の相対的に貧弱な都市、農村では、当然その行政技術の高度化に伴う、財政的援助が必要になる。しかも行政技術の高度化や財政力の一層の高度化は、大都市を基盤とするもので、地方行政間の不均等発展を促すことになる。そして当然この背景には、資本主義の発展と共に生み出される、生産諸力の地域的不均等発展、都市と農村との格差の拡大と云うことであつた。かくて二九年の世界恐慌に於ける地方税改革、国庫補助金支出という新たな局面は次のように考えられるだろう。后述する如くイギリス地方税 (Rate) は単一の不動産課税であつた。ところが不動産価格の評価は本来困難で徴税費がかゝりすぎ、地方税収入は、伸縮性のとぼしい (既に論じた) 不動産課税では、膨脹を続ける地方財政を支えることが出来ない。加えて、価格評価は発展する都市の価格と停滞する農村のそれとの間に、甚だしい地域差が生じ、まちまちとなり、不動産課税の負担の地域的不均等、そして地方財政間の地域的アンバランスが増大することになる。地主的地方自治にはじまる地方財政が、この矛盾の発展によつて地方税の改革を求めることになる。此はヒックス女史の引用で第4節で問題にした、地方税の相対的、地域的均等化現象の合理性に解決をあたえるだろう。かくて不動産課税の改革は、二九年の

Table 13
Distribution of Rate Fund Expenditure in
Selected Years England and Wales (Percentages)

	1913	1923	1929	1933	1938	1947	1950
Education	32	24	26	26	25	30	41
Health	17	13	15	17	19	19	16
Housing, etc	—	5	11	13	11	8	14
Highways	17	14	16	16	12	8	10
Police	8	6	6	6	6	6	8
Poor Relief	12	11	18	18	9	6	—
Other	14	27	8	4	18	23	11
£mn	101.8	292.5	312.3	318.3	387.6	679.3	649.8

備考 I. U.K. Hicks, British Public Finances, 1880~1952, P114

II. Housing と Poor Relief に数字がないのは、その比率が低く無視出来るから。

農業用土地家屋に対する地方税免除、これによる収入減補填の爲の国庫補助金と云う展開をみるに至つた。そして四八年には救貧行政の国家への移譲、国家扶助法 (National Assistant Act) 四六年には国営医療法 (National Health Service) による医療国営の実施、四七~四八年の各種公営企業 (電気、ガス) の国有化、一四七年ロンドン地区の交通事業の国家機関への権限移譲——等となつて表われる。

以上このように、云わば地方行政財政の衰退と国家行政財政への統一、中央集権化の全過程の背后にある、資本主義の生産諸力の発展と従つて矛盾の増大を、基因として補助金、交付金が呼び出されてくる由来と性格を把むことが出来ると思う。

以下もう少しこのあとづけを続けよう。

第一三表は前述したイギリス地方財政の動向に於て示される傾向を表わしていると思う。この中

(イ)、教育費の重要性は明白であるが、両大戦期間の相対的停滞と第二次大戦後の比重の増大がめだつてゐる。これは四七年の義務教育年限の延長を中心とする教育制度改革によると思う。

(ロ)、保健費の中医療国営実施後の低下が目につくが、保健費は下水、街路清掃、公園、浴場等の共同的施設部門と病院部門があるが、后者は国営実施后前者の二分の一に低下した。

(ハ)、住宅費の増大、とくに最近のそれが目につくだろう。道路費の活発な支出は四八年以来低下した。(西欧諸国と日本の舗装度の極端な格差は既によく知られている)

(ニ)、救貧費の三〇年代、四〇年代への増大は、四八年以后、地方財政をわずらわすことはなくなつてきた。(国家扶助法 *National Assistant Act*)

ここで明確に云えることは、イギリス地方財政の支出に表わされた社会行政、福祉行政の広汎な性格と云うことだろう。日本の場合、戦前(いな明治以降の)絶対主義的官僚政治により、極度の中央統制と支配によつてゆがめられた地方行政の官治的性格と、従つて地方住民への福祉厚生文化教育のサービス行政の悪化とは

第14表 イギリス地方収入の内容(1952年度)

資本勘定収入	502,144 (千ポンド)	
1.地方債	473,916	300(%)
普通収入	1,076,955	
2.地方税金	335,869	213
3.国庫補助金	384,782	244
4.公営企業収入	148,980	94
総計	1,579,099	1.000

地方財政収入についてみよう。(第一四表)

地方債の重要性はよくとして、普通収入における地方税と国庫補助金の主要な地位が注目される。この両者の関係の推移をみれば第一五表の如くである。二九年以后と五〇年以

第15表 単位(100万ポンド)

	地方税		国庫補助金	
		%		%
1913	70.5	76	22.5	24
1929	154.9	59	107.8	41
1930	142.0	52	130.2	48
1938	191.9	58	140.2	42
1947	295.8	55	244.5	45
1950	304.9	50	304.6	50
1951	331.9	49	349.9	51
1952	350.9	48	384.8	52

好対照をなす。これは資本主義成立の後進性と云う基軸に於て理解されるが、同時に、かゝる地方に於ける社会的矛盾の増大が実は資本主義の発展によつて生み出され激化されたものであると云うことをすりかえることにもなり、此の矛盾の解決には屢々、一層中央集権的官僚専制による弾圧と統制を強めることになつてしまつた。

切、次に現代イギリスの

后との増大が目立っているが、既述の国庫補助金制度の成立整備による。

この国庫補助金収入を、更に内容使途別にみたものを示せば第一六表の如くなり、地方収入総額（但し資本勘定分除外）中に於て国庫補助金（Exchequer Grants）の累増を知ることが出来る。この補助金は特定補助金と非特定補助金に分類されているが二九年以降の非特定補助金の比重の増大が目立っている。これはこの年に行われた改革で、多数の特定補助金が一般国庫交付金（General Exchequer Grants）と名づけられる包括補助金（blockgrants）＝非特定補助金とつてかえられたからである。この一般国庫交付金は四八年に国庫平衡交付金（Exchequer Equalization Grants）にとつてかえられ今日に至る。なお三三年に最も高まつた非特定補助金の比率は、漸減傾向にあり、教育補助金を中心とする特定補助金の率が高まつている。

ここで特定補助金と非特定補助金との二つの補助金形態の量的相対関係は既にみたが、この相対的重要性の変化はまた、その性格上の相違から、若干の問題を含んでいるのでこれを検討してみよう。普通に見れば、特定補助金が比例的補助金（percentage grants）で、非特定補助金は差別的補助金（differential grants）であると云われる。しかしこの分類もかなり交錯しており、寧ろ二九年の補助金制度の大改革＝一般国庫交付金の創設と四八年の国庫平衡交付金への改革などを通じて、この間の事情の変化推移をみよう。二九年以前のイギリスにおいて慣行された補助金の支配的形態は、所謂比例補助金であり―地方団体の一事務若しくは

Table 16
Exchequer Grants on Current Account
Local Authorities in England and Wales

	1900	1913	1923	1929	1933	1938	1947	1950
Total Grants £ m n	12.2	22.5	78.4	113.4	125.2	146.7	280.6	304.2
Specific Grants	(Percentage for the various services)							
Education	60	61	48	37	30	31	44	43
Health	—	5	5	5	1	1	3	5
Housing	—	—	9	10	10	10	8	9
Highways	—	2	13	16	9	9	4	4
Police and Justice	—	12	11	9	8	8	7	8
Other	—	8	8	5	4	8	15	15
Non-specific Grants	40	12	6	18	38	33	22	16
Total Grants as a percentage of Rate Fund Expenditure	9	23	26	36	39	38	41	46

備考 U. K. Hicks, British Public Finance, p119

一事務中の特定事項に関する経費に關しその一定歩合に相當する金額を交付する補助金―であつたが、それは單に地方団体の支出額に比例して補助するにとどまり、その必要の程度に應じた補助

とはならない点に重大な欠点があつた。それは当時地方税負担の甚だしい地域的不均衡と貧困地方団体の問題が重大化していたので、地方税負担の均衡化を計るために二九年の改革が行われ、廃止補助金の減収補填と減税（地方税）による地方才入減を補填するねらいをもつていた。

「比例的補助金は、これを受けると必ず地方負担もふえるものであるから、財政的に余裕のある団体のみがこれを利用しうると云うことになり、均衡化には反するものである。だからこの種の補助金が行われてしばらくたつと、貧困地方と富裕地方の行政水準には目立つて開きが生ずる」

しかし、この一般国庫交付金は、先にものべた如く、地方税減免や、補助金整理に伴う減収補填の役割から結局凡ての地方団体に配分されることになった。その結果地方税負担の均衡化はある程度の実績をあげたと思われるが、全体としては相殺されたとみられる。そこで均衡化を一層徹底させる目的で四八年の国庫平衡交付金がこれに代つたと云われる。即ち全国平均以下の地方団体にのみ交付することとしたし、従つて地方税負担の均衡化と云う点では相当の効果をおさめたと云われる。

そこで差別的補助金の背後にある第一の意図は、恐らく凡ての地域に於てかなりの行政水準を確保すること、アメリカ流では「行政の最低水準を保証する（underwriting minimum service standards）」ことであつた。

しかしヒックスは平衡交付金も事実上比例補助金の性格を多分にもつていると指摘している。そして今日全補助金を通じて大部

分が奨励的な（promotinal）もの即ち比例的なものであるとしこれは、支出細目にわたる国家統制を伴うとしている。ここから中央政府の干渉が、伝統的な地方自治の強固な基盤をほりくずしてきたのであると考えられる。即ち補助金制度の発展は中央政府による地方行政の統制手段であり、「中央政府は地方財政の援助従つてまた地方税負担の軽減の為にする国庫補助金によつて次から次へ地方行政の監督権を買取つたということが出来る」

これを要するに所謂ナショナル、ミニマムの確保の要請としての補助金制度の由来とみるべきである。しかし此の事は地方税負担の均衡化ということに結びついてゐるが、一方では地方事務の統合、国家への移管と云うことも関連している。従つてヒックスは「中央政府の機能の充実と地方自治体のより大きな地域的単位（regional units）への統合の要望が共に生じていることは意外ではない。純粹に経済的理由から考へるならば、高水準の経済活動をうまく維持するには、中央政府が直接に或は公社（public corporations）を通じて重要な形態の投資をい／＼（例えば住宅及び公道）行ふか、或は地方投資の時間的配分とその大きさを統轄する手段を従来よりもつと沢山利用しなければならぬ……」としている。しかしこれに対して、主として政治的理由から、伝統的に根強い地方自治の擁護と云う対立は根本的ジレンマであるとして「地方自治組織には一規模な行政単位が経済的であることと、社会関係事業において全国一律の標準の社会的便益をあたえることとに對して、自治の政治的利点をいかに調和させるかと云う一基本矛盾（fundamental dilemma in

local government)がある」としている。更に、地方自治の地方分権的政治機構の複雑さは、民主主義の長所であり、地方自治権が民主主義の達成と安定の爲の必須条件であり、市民と行政機関とは、地方自治によつて、積極的關係を確保されるからだと言ふ。

就中この解決を複雑化しているのは、地方の富裕度と財政需要との背離 (the disparity between local wealth and needs) であるときびしく指摘する。かくて財政的機會 (financial opportunity) は、当然のことながら不均等で、その地域差 (regional differences) は、先ず所得格差に示され、三八〇四〇年では一人当り所得のミシシッピ州の一九九ドルからニューヨーク州の八五三ドルに及ぶと云う。しかも、「富裕度が財政需要と逆の關係にあると云うことが決定的な点であり、従つて一定水準のサービスをまかなう爲には、富裕都市よりも貧乏な地方都市において、より大きな経費を要するばかりでなく、このサービスを地方財源でまかなねばならぬ場合には、貧乏な都市ほど割高な税率が必要になる」として、national standard と local inequalities との矛盾をはつきりさしている点は注目される。

以上イギリス財政における、補助金、調整交付金(制度)の発展やその性格分析を通じて、さまざまな点で日本の現代地方財政が直面している重要な問題が実によく共通していることに気づくのである。そして、財政上の不均等が、等しく生産力の地域差に由来すること、これをめぐる財政の均衡化作用が、さまざまな矛盾や逆効果をおよぼす所以をも把えることが出来たと思う。従つ

て、日本の場合も交付金、補助金の課せられた(?)地域的生産諸力の不均等発展とその財政上の不均等発展の調整の役割は、決して、国と地方間の貨幣数量のプラス、マイナスの關係ではないと云うこと、それは等しく、現象する問題点が、必ず地方自治の、従つて民主主義の根本的な課題と正面衝突していることを認めなければならぬ。

六

前節に於て検討されたイギリス国庫補助金を中心とした問題から出てくる、地方財政と地方自治の地位の歴史的变化の背景に存在する国家の行政と財政との中央集権化は、結果として、地方行財政の不均衡を益々激しくするだろうとの推論を裏づけることになる。

つまり地方財政負担と財政力行政水準の均衡化をねらう、国家の補助金政策を、一層効果あらしめようとする限り、益々これを楨棒とする中央集権化と地方自治の破壊、従属化が進むことになる、当初の期待とは逆の結果を生むだろうと云う懸念が出てくるのである。かくて地方自治権の、はく奪と、益々強化される中央集権的国家(行)財政への発展過程では、地方住民の抵抗も強まるであろうし、寧ろ、国家独占資本主義の諸政策の動向が、一層地方の問題と密接に結びつくことになる。

地方自治の危機の背后にある、このような国家独占資本主義の性格を無視することは出来ないだろう。この意味では例えばヒツクス女史のすぐれた地方財政論の中にも、かなり分析の曖昧さが

各処に含まれていたとみられよう。

切、第四節、第五節において取り残された現代日本の交付税、補助金の理論的な、そして実際資料にもとづく分析を完結させなければならぬ。これは紙数の都合もあり、また前節のイギリスの場合ともいくらか重複したり共通する点もあると思うので、若干単純化すること、特に交付金、補助金の実際的な検討は殆ど出来そうもないので、若干の特徴を拾うだけにとどめよう。

交付税と補助金との分類は、多分に前節の非特定補助金、特定補助金、又は差別的補助金、比例的補助金の相違に関連しているように思える。しかしイギリスに於ても日本に於ても、この相違は無意味ではないが、いくらか相対的なものでもある。この点で島教授の考えは次のようになってゐる。

国税収入からの地方財政の再分配と云ふことは、地方行政の最低基準を維持するために支出され、地方行政の均等化と画一化を進める。しかしこの均等化は、新たな不均等Ⅱ税負担の不均等化を招来する。均等化は地域的経済力や財政力が不均等化する中で進行しているからである。(前節ヒックスの見解と同じ)

故に国庫支出には、先ず直接に地方行政の均等化を目的にするものと、その結果に対応する税負担の不均等を調整するものと二つが考えられる。前者が云わば比例的補助金で、特定の行政や事業に対する国の監督や指導を伴う。これは個々の地方行政水準をととのえることは出来ても――それは一定率の財源を中央政府が補充するだけで、特定の行政を遂行するため地方負担が増加することになり、貧しい地方団体ほど多くの地方税収入Ⅱ自己財源を国、

の行政のためにさかねばならぬ。かくて地方税負担の不均等は激化する。由来地方行政の均等化は国家権力の側から、地方税負担の軽減Ⅱ均等化は住民の側から出てきたとも云える。事実后者は第二次大戦前の世界恐慌の時期、経済の地域的アンバランスが深刻化する中で住民の運動におされて出てきた。この国庫補助金は地方税負担の不均等に対応するから、理論的には負担力の小さい地方に大きく、負担力の大きい地方に少ない差別的補助金となるだろう。これは税負担の均等化に拘束されているとしても、直接的に政府の介入をよぶものではない点で前者Ⅱ比例的補助金と異なるだろう。つまり后者が一般財源を一括して交付するのに対し、后者は使途の拘束された特定財源を交付するといわれ、その意味で后者Ⅱ差別的補助金、交付税は地方自治を前提すると云えよう。しかし平衡交付金(Ⅱ交付税)は一層高次の国家統制の段階に立っているものである。その地方配分の基準は、地方団体の行政力と財政力、財政需要と能力との両側面を国家が把むことによつて求められる。

切、先頃の国庫補助金は地方財政法では厳密には国庫支出金である。その種類別は第十七表の如くである。この中普通国庫負担金では、義務教育職員費と生活保護費が最も大きく、大部分である。共に地方負担が大きく、補助率各々二分の一と十分の八になつてゐる。建設事業負担はいわゆる公共事業関係費で、普通建設事業負担と失業対策に分かれ、前者では一般公共(河川、砂防等治山、治水)と道路整備が大きいがこの他公営住宅を含む。しかし實際上地方負担は国庫負担の三分の二になつてゐる。しかし全般

第17表 種類別国庫支出金（33年）及び地方負担分

普通国庫負担金	154,623(百万円)	49.2(%)	125,193 (68件) (100万円)
建設事業負担金	97,915	31.2	62,542
災害負担金	36,270	11.5	9,824
委託費	4,958	1.6	
奨励的財政的 国庫補助的金計	20,343	6.5	16,403 (127件)
合 計	314,109	100	

疑問がのこる。(兩)個々の負担金は、各所轄毎に各省庁、連絡なく行われるので、実情が無視される。等である。

切、地方経費は第一八表にみられるが、教育費については多くが論ぜらるべきだが、国が交付税や補助金で負担するのは約三割にすぎないと云われる。資本の為の低廉な労働力育成は寧ろ国家

的に次のような国庫支出金に対する批判が自治庁自身から指摘される。(イ)支出金を通じ地方団体に不当干渉が行われやすい。(ロ)零細な支出金が多く、ある県では五〇万円以下が六九件もあつた。(ハ)国庫支出金の対象、単価が実状に即さず不足分は地方の超過負担にならざるをえない。一単価を實際より低くおさえたり、

関連事業を除外して補助金を決定したり、学校住宅の建設では用地費を除外したり、三年では経費総額の二〇%も地方の超過負担を余儀なくさせた等。(ニ)支出金の交付手続は複雑で労力、時間、経費のロスが多く、効果的な使用に

第18表 目的別支出、都府県市町村総額（32年）

議会費	14,007	10
庁費	(100万円) 182,370	(%) 132
警察、消防	{ 61,019 24,716	{ 44 18
土木	198,754	144
教育	387,449	281
社会、労働	139,721	102
保健、衛生	38,085	28
産業、経済	143,136	104
公債	17,994	63
その他	(約) 230,000	
計	1,378,183	1000

的な行政の対象であると考えられるのに、七割が住民負担となるばかりか、この他PTA、学級、給食費等いわゆる税外負担の加重は一般化している。土木費については国庫補助事業と単独事業があるが、府県では殆どが公共事業である。それに補助事業は必ず地方負担を伴うので、若干の補助率で国は事業全部を監督統制することになり、結局国による地方支配の有力な手段となる。従つて政党や官僚、地方ボスに利用されることになり易く、補助金の濫費や汚職が寧ろ原則とさえなつてゐる。この為所期の目的を達せず、「政治的」な道路、河川の工事が行われることにもなり、一方軍事基地や軍事道路の充実もみられる。尚、この費目に都市計画が含まれる。

社会労働費は保健衛生費と共に民生又は厚生費と呼ばれる。生活保護、公営住宅、失業対策を含む。これ等の費用は当に資本主義の矛盾の直接の所産であり、社会保障制の充実の最も望まれる

ところであるが、相対的にその経費は少なく、住民負担は大きいと
考えられる。そして概して、補助金の枠や率は現状にそぐわず、
しかも屢々、国家予算の編成時に緊縮の対象になり易い。産業経
済費では、主として農林省の補助金を多く伴い、その件数が多く
ばら／＼で且つ零細補助金が問題になる。尚商工振興の経費は少
なく、東京都の予算五五年九百億円の中、中小企業振興費は一七億
円にすぎない。警察費については、経費は地方負担で指揮権は国
にあると云われ、中央集権化の徹底したものであると云えよう。
公債費は絶対的には小さい比率だが、貧弱地方団体では負担は大
きく、三三年独立税収入の三分の二以上をも占めている県（鹿児
島、高知、福島）もある。但しこれが逆に国による起債のひきし
めにも利用されることになるが、全体として云えることは補助負
担金を伴う地方支出は、地方才出中に於て約二分の一近くを占め
る（大蔵省の調査）と目されており、いずれにせよ、本来の国家
的支出とその行政費が、地方財政に於て圧倒的比重を占めている
ことは間違いない。この事は既に論じた如く、国庫補助金の増大を
通じて、より一層地方経費の膨脹と負担の増大をもたらしている
と云えよう。交付税の基本的性格と由来は、既にイギリスの場合
で検討したと思うが、附加すれば、これが必ずしも一般財源とな
らず、地方支出をいろ／＼な形で制約していると云われる。そし
て交付税制度は五四年度から平衡交付金に代つたものであるが、
その改革の本質は、交付金額に「一定」の枠を設けると云うこと
であつた。これは所得税、法人税の一定割合を配分すると云うが
その配分をめぐる適正基準の問題や、交付税率をめぐる地方団体

側の激しい改正要求は、毎年のようにその改定を余儀なくされて
いる。しかしこのような地方財政調整問題の役割も、地方住民の
負担軽減は実現していないと云えるし、幾度かの国の減税も、こ
の問題を解決していないと云われる。そして此の事は例えば五四
年度では、地方財政の赤字を一般化し、六四九億円、二、二八一
団体の赤字を生み出している。かくて五三年十月町村合併促進法
も一面では行政費の節約を通ずる赤字対策とも云われ、五五年十
二月の地方財政再建特別措置法を生むにいたつた。五六年五月で
はこの適用をうけるもの五九七団体に及んでいる。しかしそのき
びしい地方財政収支の制限と統制は、再建計画及び年々の地方予
算に直接に結びつき、人員整理や地方税の確保増徴を求めること
になつた。以上概括的な点描を行つたのみであり、しかも最近の
資料と云えないものが多く、いささか形式的、公式的嫌いがあつた
と思われるが、これらの検討によつて問題点の所在を若干とも把
むことは出来るだろう。従つてこれが、地方住民と地方の生産諸
力の格差とにどのように効果的に反映し、していないかは、大ま
かに、しかしいくつかの事実によつて推論されると思う。即ち、
地域的不均等発展の問題から始まつたこの論稿が、やがて財政の
役割を通して、どのように資本主義的性格によつてゆがめられ、
そして財政上の不均等にまで発展してきたかを、その展望を（そ
れは問題点の所在をいくつか拾つただけであるが）持つことは出
来ると思う。中でも地域的不均等発展の問題はその中に既に国家
による所得の階層的再分配を導いており、地域的再分配もまた結
局国家権力の再分配機構に組み入れられていることを帰結出来る

だろう。けれどもその社会保障や福祉行政の機能や地方財政調整機能も、共に一層中央集権化の進行をおしよめることであつた。このことはまた、地方行政や財政の一定水準への引上げを求めずにはいないであろう。これは地方行政の国民的規模への統合と云う形でみられるが、ともかくも生産力の巨大な発展、そして科学技術の高度化、さらに、生産力の「社会化」と云うことに基いている。この段階では、地域差の自由放任は考えられないし、独占の巨大な生産力が国家機関と結びつき、その「国家的」な再分配機能に統合されるような段階では、個々の独占利潤さえも国民的規模に再編されることにもなる。従つて、地方行政も、その画一化、均等化、さらには高度化が、国家権力への一層の集中、支配と統制を呼び出すことになろう。これは、例えば地域の経済開発が、後進地域の生産力と市場の開発の為の財政投資とならず、従つて地方住民の生活水準の引上げと云う「総合開発」ではなく、独占の為のエネルギー資源開発などに集中されることになり、資本主義経済の諸矛盾は、まさに国民的規模にまで統合されることになろう。この意味では地方住民の要求とその抵抗もまた国民的な拡がりや連帯を持ち始めるであろう。そしてその反作用運動は一層セントラリゼーションを促し、国家権力そのものの政策や財政の動向を、地方住民の側に、ひきつけようとするだろう。そして地方自治の擁護は、この運動の具体的な結節点となるだろう。

あとがき

地方財政調整問題については更に全般的な分析があると思うが、玆ではその由来と性格の検討にとどまつた。また地方自治の概念をめぐる理論的課題と本稿との関連は殆ど果せなかつた。また直接資料の取扱いや、これの論理的検証は、極めて幼稚であつたこと、部分的な誤りや独断を認めざるをえない。尚引用文献その他典拠及び註記は紙数の関係で割愛し、一括して参考書目をかゝげておく。(一九六〇・九・三〇)

参考文献及び資料

- 経済企画庁、国民生活の地域分析
鹿児島県統計課、三三年県民所得推計結果報告書
大蔵省、財政金融統計月報九八号(地方財政特集)
全 全 一〇五号(三五年年度予算特集)
自治庁「地方財政のしくみとその運営の実態」
島恭彦「現代地方財政論」
全 「現代の国家と財政の理論」特に八、九、四、一、の各章
藤谷謙二「イギリス国庫補助金の研究」
U.K. Hicks, British Public Finances, their Structure and Development 1880-1952・1954. (esp. IV Local Government in the Fiscal Systems)
U.K. Hicks, Public Finance (esp. Part I, Chap XV The Theory of Local Taxation) 邦訳「選博」肥後和夫

東洋經濟新報社「現代資本主義講座」第三卷第四章島恭彦、国家
独占資本主義と現代財政

經濟學演習講座「財政學」鈴木武雄、武田隆夫編、（青林書院）

第三章第四章

經濟評論、三三年四月、宮本憲一、財政學の潮流と隣接諸科學
月刊「自治研」No. 岩元和秋、補助金ノート

經濟論叢第七八卷第三号島恭彦、地方自治擁護の論理

鈴木武雄「近代財政金融」第四章

近代財政講座第三卷第六章、第五章

日本經濟の分析、No. 10 第六章（春秋社）

島恭彦編「地方財政の理論と実態」（有斐閣）