

地方財政における

セントラリゼーション インダストリアリゼーション
中央集権化と「地域開発」問題

福 丸 馨 一

は し が き

現代の地方財政や地方行政について最近「合理化」及び機構再編の問題が出ている。もとより此は日本経済の成長過程の課題である。既に景気調整の段階に入りまた「自由化」を迎えるにあたって、中央政府の有効な
フィスカル・ポリシー
景気政策を組織しようということである。

従って、「所得倍増計画」の中から後進地域の工業化＝工場誘置を中心とする、産業立地条件の整備、「先行投資」，（＝「社会資本」の強化），農業構造の再編と「高度化」という，「地域開発」の問題が出てくる。

地方自治体が地域格差の是正を政策目標にかかげるところに，地方財政の新たな「近代化」の動向がみられるといえよう。「地域開発」や行政水準の問題が，現代資本主義の発展と結びつく，その「近代化」の本質を注目したい。いわば地方財政が財 政 々 策 の問題として，
フィスカル・ポリシー
従って中央政府のレベルでナショナルに「合理化」されるのであって，ナショナル・ミニマムとは結局財政（機構・政策）による独占の再分配＝資本蓄積の問題に他ならない。ここから日本資本主義の内外にわたる反動化の危機が出てくるのであって，当然「地方自治の破壊」という構造的矛盾も展開するだろう。

(1)

鹿児島県の財政について戦前戦後の比較をみれば大きな変化が表れていることが分る。また地方財政と国家財政との財政規模の累年比較によって，その推移のなかに地方財政の発展系譜をある程度探ることが出来る。後者について第(1)表を参照しよう。

第(1)表 中央地方を通ずる財政規模の推移

年度	国家歳出 (A)	地方歳出 (B)	B/A %	国庫支出 金並交付 税 (C)	(A+B) - (C)
1931	15	16	110		29
36	23	28	121	2.3	48
41	81	31	39	6.4 4.2	106
44	199	38	19	8.3 6.8	228
46	1,152	278	24	140.0 25.8	1,276
50	6,333	5,226	83	1,138.8 1,084.5	9,335
55	10,182	11,369	112	2,802.6 1,579.9	17,047
58	13,121	13,371	94	3,092.3 2,253.8	20,170

(注) 単位億円，財政金融統計月報No.98

1. $(A+B) - (C)$ = 国・地方歳出純計
2. 交付税はS 15年(1940年)から創設された。

表(C)下段 { } が交付税

附 表

年 度	1936	1941	1944	1946	1950	1955	1958
国・地方 の 純 計	48	106	228	1,276	9,335	17,047	20,170
地方歳出	28	30	38	278	5,226	11,369	13,371
%	69.4	30.2	26.6	20.9	56.0	66.9	77.3

おおまかな見方をしても，地方財政の流れをつかむことが出来るだろう。戦前既に地方歳出が国のそれを上廻っており，戦時中は軍事費の増大で著しく後退したが，S 25年以降急速に戦前の地位を回復してきたのである。なお明治大正期は国家歳出の50～60%であったが，昭和年代に入り同規模となり，S 6年頃からむしろ国を上廻るようになったといわれる一ここに日本資本主義の「高度成長」の歴史が，従って地方財政問題の1930年代以降の展開が跡づけられだろう。

もちろん国家歳出に含まれる地方への国庫支出，交付

税を考慮して、国と地方の実質的配分をみなければならぬ。第一表でも地方歳出に含まれるこの「国から地方への」支出の急激な増大をみる事が出来る。そして戦時中の異常な低下を考えても、戦前から戦後に貫して地方歳出が国家歳出を実質的に吸収してゆく、地方財政の動向をみるだろう。

ここで戦前における地方財政の制度的発展を簡単につかんでみよう。

S24年シャープ勧告が指摘した点であるが日本の地方財政については、その官治的機構、国政事務の優位、地方財源の涸渇という弱点があり、要するに地方自治体が古くから国の下級行政機関の性格を強くもっていたということである。大正期には第一次大戦後の物価騰貴、軍事費を中心とする国家予算の膨張と、やがて経済恐慌の勃発の中で、地方財政も膨張したが、それは地方財源の欠乏と地方税の濫徴ということであり、既に1918年に、市町村義務教育国庫負担法が制定され同26年には税制改正及び前記国庫負担金の増額がうち出された。しかし地方財政の窮乏化とくに27年、29年恐慌の進展と共に農業恐慌と農村財政は窮迫し、地租、営業収益税を国から地方へ委譲すべしとする運動が高まった。これは大正末期から昭和初期にかけて普通選挙法の実施によるブルジョワ・デモクラシーの前進であり、地方分権的独立税地方税制の理想をかかげたものであった。同時に大正末期より昭和初期にかけた経済不況の深刻化の中で、農民や勤労大衆の政治的昂揚を背景とするものであった。政友会の田中内閣の下で実現が予想されたが結局この委譲案はS4年第56議会で不成立となった。ここから日本資本主義の独占資本は軍備拡張—満洲事変と、地方税及び地方制度は、急激に従前よりも一層中央集権的な体制へ移行していった。かくて財政の地域的不均衡は激化したが、この矛盾の発展の中で1936年の臨時地方財政補給金制度、1940年の地方税制の大改革が登場する。これは一面では地方財政の窮乏化、不均等化への緩和であったが地方税負担の軽減の役割は僅かであった。40年改革が既にはじまっていた、戦時経費の急増と赤字を「従来のような一時的部分的増税をもってしてはこれを弥縫しえない状態」に立ち至っていたこと、地方への国政委任事務の躍進という財政需要をまかなわなければならなかったことこの改革で(1)地租、営業税、家屋税が地方還付税として還付され代りに市町村戸数割と所得税附加税が廃止され(2)国の所得税、法人税の一部が地方配付税として創設された。この結果は地方歳入においては国家財源への完全な従属ということ、配付税その他大規模な財政調整制度の成立であった。これが勿論地方自治の一層の後退、地方税源のきびしい非弾力化、従って国家による大衆課

第(2)表 S15年の税制改革による地方税収入の変化 (100分比)

	S 14年	S 18年
地租附加税	11.6	9.0
家屋附加税	—	7.9
営業税附加税	9.0	21.9
所得税附加税	10.2	—
道府県独立税	29.1	7.2
市町村独立税 (戸数割)	22.5	8.0
還付税	—	12.5
配付税	—	33.4
地方財政補給金	17.1	—
計	100.0	100.0

(注) I 還付税は市町村になし。

II 道府県独立税は市町村分を含む。

税の増徴のための整備を意味し、地方住民の「地方自治」は抹殺された、戦前の歴史であった。

まわり道をしたが、次に鹿児島県の財政について戦前戦後の対比をみよう。先ず行政機構の推移、自治体職員数の増大、などからこの問題をみることにする。

行政機構についてはS11年には知事官房他四部一九課一室であったが、S34年には知事部局で一室七部37課、教育委員会7課、警察本部の3部9課、議会事務局3課となり、課と名がつくものだけでS11年の19から56と約3倍にふくれている。この他、大島・熊本各支庁、東京事務所、地労委、人事委、等々の行政機構の複雑化が目立っている。

第(3)表 戦前戦後の県出先機関数対比

	S 11 年	S 34 年
総務部	地方事務所他24	財務事務所他 14
民生労働	1	福祉事務所他 25
衛生	3	保健所九 28
農政	15	地区農業改良普及所他 116
水産商工	6	9
林務	2	2
土木	6	土木事務所他 28
教育庁	県立学校他 49	県立学校他 97
警察	警察署 33	33

第(4)表 戦前戦後の職員数の比較

	S 11	S 34
一般	1,050(人)	6,326(人)
警察	931	2,278
教育	8,757	15,565
小	5,854	9,110
中	1,840	4,362
高	1,063	2,093
計	10,738	24,169

ここでこの行政機構の増大、複雑化についてとりあげる前に、鹿児島県のそれで気づいた点をあげると、(1)、現在の民生労働部、衛生部、農政部、水産商工部、林務部、土木部はS11年には衛生課（警察部の）、農務課、商工水産課、畜産林業課、土木課という一課にすぎず、しかも経済部の所屬であったことが目立つ。なお民生労働は該当課は見当らない。(2)、一般職員がこの期間に六倍強と急増し、教育職員が2倍、警察職員は戦前に既に一般職員と同一規模であったが、戦後の時期にも約2.5倍と躍進している。(3)、行政機構の増大は前記職員数、歳出入規模はもとより、部、課、出先機関の膨張及び執行機関の複雑化（新設された各種委員会・支庁・事務所等）ということである。(4)、公立学校だけでみても生徒児童数は戦前37万人戦後50万人、学校数（高専大学をふくむ）は877校から1,166校とふえる。これは特に義務制学校がめざましく、戦前654校30万人が戦後1,049校45万人という伸びである。

第(5)表 鹿児島県の戦前戦後の歳入構成比の推移(%)

	S 11	S 33	S 36
県 税	346	101	93
地 方 譲 与 税	—	50	45
〃 交 付 税	—	338	372
使用料・手数料	76	31	26
国 庫 支 出 金	133	373	368
雑 収 入	146	42	34
県 債	218	20	19
計	{(1477万円) 1,000%}	{(166億円) 1,000%}	{(221億円) 1,000%}

第(6)表 戦前戦後の歳出構成比の推移(%)

	S 11	S 33	S 36
議 会 費			
庁 費	68	41	40
警 察 消 防	75	57	56
土 木	133	174	185
教 育	215	388	410
社 会 労 働	7	68	67
保 健 衛 生	8	22	23
産 業 経 済	113	119	123
公 債	270	69	50
奄 美 群 島	33	30	16
計	{(1,380万円) 1,000%}	{(164億円) 1,000%}	{(221億円) 1,000%}

第(5)(6)表から鹿児島県財政の戦前戦後の推移をみるとしても、全国対比、従って地域格差や財政力の問題を考えなければならぬが、これは次節以下にゆずる。ただ大体の傾向をみる事が出来るだろう。地方税収入が歳入構成に占める地位の決定的低落と国庫支出金、交付税等「依存財源」の圧倒的比重が注目される。歳出については公債費の戦前における異常な比重、土木、教育、産業経済関係費の着実な伸び従って比重の大きさ、さらに構成比は小さいが社会労働関係費の10倍増の伸び率といったことに戦後の地方財政の動向をみるといえる。なお保健衛生費の占める地位の一貫した絶対的低さも無視出来ない。一切今迄のべてきた事は地方財政の戦前戦後の推移を把むということであった。そこに既に地方財政の規模及び行政機構の拡大＝発展をみる事が出来た。この傾向を「国内政治における民主主義の成長であり民生安定関係の施策の進展を意味する」と言うのは早計である。公共経費の膨張を文明社会の尺度と考え、財政の生産的役割を強調するのは伝統的財政学及びケインズ主義の特徴であった。

(2)

地方財政や行政機構の拡大膨張の傾向を前節でみたのであるが、日本の地方財政の戦前戦後それに戦時中をとおしてみる場合、単なる財政規模だけでこの発展をかたづけるわけにもいくまい戦時財政の異常な軍事支出の問題したがって国家経費の動向との関係において財政規模の圧縮をみなければならない。しかしこの抑圧された地方財政の問題は、当然そこに種々中央政府の動向を映し出しており、また生産力発展の地域的不均衡や財政力の諸矛盾を激しくしていたことは言うまでもない。この日本資本主義の展開と地方財政問題は前節でもみた如く官治的軍事的抑圧機構＝ファツシズム体制下のそれであった。このフツシヨ化は1930年代の全般的危機のなかでS7年から失業救済の各目で産業開発土木事業、農山漁村経済更生事業を地方団体に強制し、「町村合併」により地主の地価と小作料を高めるなど、農村不況を戦争の足場に変えていった。また市町村立小学校費臨時国庫補助金法は、軍国主義教育を一そう浸透させるものであり「地方財政の負担する国政委任事務は深刻な不況下でもますます累増し、S9年ではその比重は府県では地方経費の74%、市町村では42%に達した。」従ってS11年の臨時財政補給金規則を登場させざるをえなかった。S12年の中日戦争の開始は、「地方自治」の要素を一掃し、防空費、経済警察費、防衛保安費、軍事道路港湾費、軍事援護……の「戦争関係費が地方財政支出の80%にたつ

した。」

このファッショ的中央集権制の徹底としてS15年の他
方制度改革が行われたのである。以上の戦時地方財政が
戦後の「民主化」とくにシャープ勧告でどのように変革
されたかをここで論ずることはできない。しかし現下の
地方経費の問題をみることでこの問題に基本的に解答す
ることが出来るだろう。

戦後の地方経費はもちろん国家経費の動向に関連し規
定されるものであり、単に地方経費の構造規模だけを云
々するのはおかしい。

柴田徳衛氏の要約によれば、一地方財政関係費が国の
予算中に比重を増したこと、地方財政そのものの構造変
化を戦前戦後で対比するなら、戦後教育費、社会労働施
設費が増大し公債費の減少ということである。国と地方
を一本にしてみれば、教育費、社会保障関係費の比重増、
公共事業（とくに資本規模の増大に伴うもの）の増大で
あり、地方財政そのものに国家的性格がいよいよ強くな
ってきたことが指摘される。

右の要約でも示された地方財政の支出構造を、いわば
地方政府（行政）の社会経済的役割の増大として把える
ことが出来る。今日日本の地方財政の経費についてこの
事情を概念的につかんでみよう。なおなるべく鹿児島県
の支出構造にもふれてみよう。しかし経費一般の分析が
目的ではないのでそのあと地方財政が資本制生産力の発
展に従い19世紀から既に「典型的」に発展したと考えら
れるイギリスの例をも第3節でふれてみることにする。

前記の柴田徳衛、及び小沢辰男両氏の地方経費につ
いての分析を参考としてみる。

先ず国の予算における地方経費の問題を私は既に第(1)
表、「中央・地方を通ずる財政規模の推移」でも把むこ
とが出来た。なお同表附表では国の一般会計から補助金
（国庫支出金）、地交税として地方へ流れ地方財政の窓
口から支出されるので、国自身の支出は地方支出より小
さく「国と地方の純計＝国自身の支出プラス地方支出」
に占める地方支出の百分比が示される。この附表から、
1941～46年の大戦期間をのぞけば既に1936年に戦後の19
50年よりも地方支出の比重の高かったことが分る。S33
年度では一般会計1兆3千億円のうち5千7百億円が地
方へ廻り国自身は7千5百億円と地方の半分になっている。
このうち地交税は国の一般会計で「地方財政費」と
して計上されるがその他は主として補助金として地方歳
入に入ることになる。この補助金の流れをつかむのは複
雑であるが、全体としては次の第(7)表を参考にすること
が出来よう。

（補助金の支出目的別分類）

第(7)表 国・地方財政を統一した支出（S33年度）
（億円）

	国 自 身 の 支 出	地 方 の 支 出	純 計
公 共 事 業	654	2,162	2,816
中 小 企 業	91	350	} 1,889
農 林 漁 業	328	1,120	
社 会 保 章	568	1,524	} 2,584
環境衛生及住宅	137	355	
文 教 科 学 技 術	694	4,160	4,854
軍 事 戦 争	2,631		2,631
外 交 貿 易	76		76
社 会 秩 序	205	914	1,119
予 算 操 作	887	1,387	2,274
政 府 一 般	1,301	2,581	3,882
計	7,572	14,553	22,125

（注）柴田徳衛氏の試算による、「日本の財政」鈴木編
P112

「予算操作」は国債 666億円、 経済基盤強化資金
221億円、 他地方類似支出、但し地交税をはぶく。

第(8)表 地方普通会計純計（S33年度）
単 位（億円）

議 会 費	150	1.0(%)
庁 費	2,070	14.2
警 察 費	950	4.5
消 防 費	265	1.8
土 木 費	2,162	14.9
教 育 費	4,160	28.6
社会及労働施設	1,524	10.5
保 健 衛 生	355	2.4
産 業 経 済 費	1,470	10.1
公 債 費	929	6.4
計	14,556	100.0

この第(8)表を第(7)表と組合せてみれば地方歳出が、国
家経費との関係（交付税・補助金等）で教育関係及び労
働力関係（社会労働施設）、及び保健衛生費、産業経済
関係（中小企業農林漁業等）、そして公共事業関係（他
方財政の土木費等）の行政と支出の大部分を担当してお
り、地方政府の「社会的経済的」役割というものの内容
がほぼつかめると思う。

切鹿児島県財政支出について第(6)表で戦前戦後の大体
の傾向をみたが、ここでなおその推移につきS25年～35
年の期間でみよう。

歳出規模のこの期間の伸び率（3倍強）からみると、
警察消防費（8倍）、社会労働（8倍）、公債（9倍）

第(9)表 県歳出重要経費別推移 (100万円)

	S 25	S 30	S 35
県庁費	286	611	702
警察消防	15	800	1,120
土木	1,264	1,755	2,947
教育	1,982	5,178	7,178
社会労働	145	1,095	1,199
保健衛生	141	271	423
産業経済	1,147	1,669	2,125
公債	117	465	1,063
奄美群島		1,072	278
歳出計	5,485	14,216	17,438
(差引)	- 334	- 700	0

(注) S35年「鹿児島県の財政」財政課による。

※S30年には諸支出金1,064(100万円)が歳出計に含まれているが、S31年～S28年はこの諸支出金が異常に高くなっている。これはS31年では繰上充用金7億、過年度支出1億円による。

が目立っており、教育・土木・産業経済経費の比重は大きい。なおこの推移の急激な変化はS25年～30年の期間が著しく、S30年～35年は漸増傾向に転じ社会労働・教育・警察消防がそうであるが、S30年～35年では土木、公債が略倍増していることに気づくだろう。しかしこの第(9)表の今のべた諸問題点は結局S31年地方財政再建法の適用ということに集約されるだろう。第(9)表にも示されるS30年の差引赤字は実質12億円であったと言われ、この年度の県税収入を上廻った。シャープ勧告のS25年から赤字に転落し以降累積悪化したが、まさに破局に直面していたといわれた。この再建法によりともかくS32年から黒字に転じその後再建期間短縮という「財政事情の好転」を生み出してきた。

(注) この赤字発生原因について、県当局があげているものには次のような点である。(1)地方行政制度の戦後の急激な拡大により、人件費その他経費が急増した。(2)S25年に従来の配付税が廃止され平衡交付金制度にかわったことが、発足当初としてきわめて不利でありその総額がS24年の超均衡予算で半減したこと。(3)S25年の地方税制度の改革は農業県で都市人口の少い本県は大打撃であった。この税制は事業税、入場税、遊興飲食税の三税を支柱としていたから。(4)S25年以降の「地方財政計画」による財源調整制度は、実態にあわず、基準財政需要額の算定がS29年では、一般財源とのひらきは、教育費7億円をはじめ12億円にのぼっている。(5)国庫補負助担の措置が地方の超過負担を強め、単独事業や独自の経費を圧迫した。その他県民所

得水準、教員給与、僻地離島が多く、交付税算定標準規模以下の学校が%をしめていた。また災害多発地帯であり、これ等が行政費用を割高にしている。例えば「県費持出し」の原因は警察署にあるとし、標準団体22に対し、本県は僻地離島の関係で33となっている。

ここにも県財政の戦後の、国の地方財政々策の問題がうかがわれるが、一体に戦後の民主主義や地方自治は、地方自治体に「高価な政府」を出現せしめているといわれる。この理論的検討はあとにまわすとして、行政機構や財政規模の拡大ということが、やはり地方行政における社会的経済的管理機能又は「近代的行政」部門の著しい成長が促されているといえよう。しかもここから地方行政の福祉行政、民生社会保障等の機能を抽出して近代的福祉国家を言うことは疑問であり島恭彦氏の諸研究を学ばねばならぬ。ただ性急な結論を出すつもりはない(本稿の目的もこの志向ににおいている)し後は第三節以下にゆずろう。

初県財政についての性質別経費分析があるが、消費的経費(主に人件費)や投資的経費(公共事業・建設事業)の分類そのものに批判があるが、一応S35年度についてみておこう。歳出構成比で直接人件費53%に比し投資的経費25%と低い、補助事業の比重が圧倒的である。また義務的経費、委任事務が大きい。

第(10)表 性質別歳出構成比 (S35年度)

	(%)
消費的経費	68.3
① 人件費	53.0
② 物件費	6.3
③ 扶助費他	9.0
投資的経費	25.6
① 普通建設事業	21.8
補助	19.0
単独	3.4
② 災害復旧	2.7
補助	2.5
単独	0.2
③ 失業対策	1.1
公債費	6.1
計	100.0
同上中義務的経費	88.5
内委任事務	55.3

(注) 「鹿児島県の財政」P12より

この委任事務の調査によれば189件、97億円となり、県独自の撰択を不可能としている。その経費の大きな項目を拾えば、①市町村立職員の給与負担、②学校給食施

設整備に係る補助金交付，③県道の認定並管理，④県警察設置，⑤生活保護法，⑥過年度災害復旧，⑦1・2級国道の管理，⑧都市計画，他多数となる。

此等補助事業，公債費，人件費，社会労働関係費等の問題を今少し検討を加えてみることにする。

人件費の職種別百分比では，教育関係69.2%一般職員20%警察8.8%となり，教育費の比重が圧倒的に高い。人件費の財源内訳では，国庫支出金30%となっておる。その結果S31年以降一般財源の伸び（交付税・県税等）はこの人件費の増加で相殺されている。このように県が「給与負担団体」と称されることについて，人件費の抑制が唱えられるが，そもそも自治体の仕事は事業（例えば教育）即人件費と考えられるものが多い。従って人件費の増大は地方行政，それも国政事務の拡大に伴う教職員，警察官，一般職員の増大によるものである。にもかかわらず教育費とくに義務教育についてその給与が $\frac{1}{2}$ 国庫負担になったとはいえ，国の実質負担は3割程度にすぎず（小沢辰男）県市町村の負担を増大させ，市町村の学校維持管理費が住民の税外負担を増大させる結果となる。（鹿児島県教組の昨年「教育白書」によれば市町村では父母負担が30%以上であると報告された。）なお徴税費の割高が報告されたが，その他の行政部面でも考えられ，零細税源，学校規模の細分化（分校・離島・僻地）に対する行政単価の割高があるだろう。次に社会労働費は保健衛生費と合せ民生関係支出で，生活保護，児童福祉，身体障害福祉，その他，公営住宅，失業対策であり結核対策，環境衛生（下水道，保健所，清掃）等がある。これらの支出は第(9)表でもみた如くかなりの伸びを示しているが，構成比では合せて一割にもみたくない。とくに近年都市清掃，衛生予防問題等に都市人口の集中と共に強い市民の不満が表れておる。生活保護費についてはS35年で6.3億円と社会労働費の $\frac{1}{2}$ 以上を占めるが，保護人員保護率ともに全国平均の2倍となっており，1人当り単価は $\frac{2}{3}$ 以下である。なお保護率は30年以降全国的に減少傾向にあるが本県ではむしろ増大気味である。

次は補助事業等土木費関係をみよう。この項目は投資的経費であり補助事業が大部分を占めるという点で国庫支出金との関係でみなければならない。そして一般に公共事業とよばれるものの国の財政との関係がつよく，本県財政中最も高い成長を示すことにも関心が深い。先ず国庫支出金についてある程度の流れをつかんでおく方が便利であろう。

S30年度～34年度の対比では国庫支出金種類別構成比推移のうち，普通建設事業の伸びが著しく失業対策事業，義務教育も漸増したが災害復旧，生活保護が漸減している。

第(11)表 国庫支出金種類別構成比の推移 100分比

	30	31	32	33	34
普通建設事業	25.2	23.7	28.8	29.9	31.3
災害復旧事業	11.5	9.5	9.2	7.2	6.3
失業対策事業	2.1	4.0	2.3	2.2	2.3
義務教育費	34.9	36.6	36.4	35.2	36.7
生活保護費	8.8	8.0	7.0	7.3	6.7
委託金	2.8	4.2	2.9	4.4	4.8
その他	14.7	14.0	13.4	13.8	11.9
計	{ 100.0	"	"	"	"
	5183.8	5157.0	5803.9	6315.0	6933.8
	(100万円)				

(注)「鹿児島県財政の推移」財政課P28

※委託金は投資的経費についてみなければならぬが，受託事業が以外に大きく産業経費（代行干拓事業，開拓道路事業等，耕地事業）及び教育費（奄美大島義務制学校整備事業）その他土木費（都市計画，港湾）の順である。

さて普通建設事業等投資的経費についてその推移，目的別，財源等の検討に入ろう。投資的経費の比重の低さ及び補助事業が大きいことは既にのべたが，S31年以降34年の投資的経費の伸び率は149%と増大している。なお第(10)表にあるごとくこの大部分は普通建設事業であるがS33-34年では左（第12表のA）の如くである。ここ

第(12)表の(A) (100万円)

	35年	33年
普通建設事業	3,630	3,432
災害復旧事業	634	658
失業対策事業	268	228
受託事業	440	265
計	4,973	4,584

(注)「県財政の推移」

第(12)表の(B) S34年
(100万円) (%)

土木	2,575	51.8
教育	445	9.0
社会加働	276	5.6
保健衛生	45	0.9
産業経済	1,420	28.6
その他	210	4.1
計	4,973	100.0

特に道路橋りょう，都市計画がS31～35年で4倍になっており，港湾教育関係も増加している。なおこの事情は土木費普通建設事業の分類その他である程度把めると思

でも受託事業の伸張がめざましい。この投資的経費の目的別分類S34年では第(12)表の(B)の如くなる。

土木，産業経済でこのうち80%をしめている。次にこの目的別推移をみる完全な資料がないが，次のような事が報告されている。

(県財政一前掲)人口1人当りの投資的経費はその「行政水準」を左右するとも言われるが，S33年で全国平均2,800円に対し2,400円と80%に当る。投資的経費の推移については

第(12)表の(C) S34年投資的経費
財源(百万円)(%)

国庫支出	2,770	55.7
分担・負担・寄附	258	5.2
新収入	299	6.0
地方債	354	7.1
特定財源	177	3.6
税等	979	19.7
計	4,973	100.0

う。(后述)

なお投資的経費の財

源内訳は第(12)表の(C)で
ある。全国比較では地
方債の比重が小さい。
(全国10.9% 635百万
円)

次に普通建設事業費
の推移について補助事

業、単独事業別でみると、第(13)表の如く、構成比は補助
事業が圧倒するが、単独事業自体の増加率は大きいとい

第(13)表 普通建設事業の推移

年	補 助 事 業			単 独 事 業		
	金 額 (100 万円)	%	対30年 増加率	(100 万円)	%	対30年
30	2,165	92.6	100	172	7.4	100
31	2,275	85.6	105	384	14.4	222
32	2,549	80.4	118	621	19.6	360
33	2,676	78.0	124	756	22.0	439
34	3,066	84.5	142	563	15.5	327
35	3,735			594		

(注)「県財政の推移」

えよう。(合計は第11表参照)しかしこれはS30年が非
常に小さいためであり、S30年の全国平均 467万円構成
比20%、S34年全国平均19.8%、734万円に比べれば問
題にならない。むしろ全国的には単独事業の構成比は本
県にくらべて停滞気味である。次に目的別増減をみれば
S33-S34年の増減で土木費 17.9%増(内道路橋りよう
5.4%、港湾57.9%、都市計画68.0%と急増)に対し産
業経済費13.6%減となり内農業費、耕地事業費、開拓事
業費の後退が目立つ。また教育費、保健衛生費の減少及び
社会労働費の停滞は注目されよう。目的別構成比(S34
年)は第(14)表の如し。先にのべた増減と合せて本表をみ
れば土木費とくに、道路橋りよう、港湾事業に重点が大
きく、教育・住宅・衛生及び農業・開拓事業・商工関係
の衰退と低位性がはっきりするだろう。更に補助事業、
単独事業別に土木、産業経済費のこの増減率をみれば、
道路港湾、都市計画の補助事業の伸びが高く、逆にこの
単独事業は減少が著しい(但し都市計画は54%増)。ま
た農業、開拓等の補助事業が大きく減少し、耕地事業は
単独補助共に減少した。水産、農業の単独事業はのびた
が、また商工業の補助事業が474%(構成は小さいが)著
しい増大を示す。これは農林水産商工関係のめまぐるし

第(14)表 普通建設事業費目的別構成比 S34

単位 (100万円) 対33年増減率

		%	%
1) 土 木 費	1,952	53.8	17.9
道路橋りよう	1,096	30.2	5.4
河 川	168	4.6	4.1
砂 防	124	3.4	18.7
港 湾	233	6.4	57.9
都市計画	255	7.0	68.0
2) 教 育 費	289	8.0	
高 校	246	6.8	
3) 社 会 労 働	47	1.3	
住 宅	36	1.0	
4) 保 健 衛 生	45	1.2	
5) 産 業 経 済	1,087	29.9	-13.7
農 業	10	0.2	-71.8
耕 地 事 業	339	9.3	-9.5
開 拓 事 業	109	3.0	-60.1
林 業	372	10.3	1.4
水 産	227	6.3	20.7
商 工	15	0.4	736.6
合 計	3,630	100.0	5.8

い増減とはいえ総体として大きく後退している傾向が
つかめるだろう。以上で大体投資的経費-普通建設事業-
土木費という主流で起りつつある公共事業の性格がうか
がわれると思う。なお(33年から新たに生れた空港整備
事業が金額はともかく3ケ年で3倍にふえている)そし
て国の財源にみちびかれたこれらの事業予算が一般に公
共事業費と呼ばれるが、地方負担額を増大させるのであ
り、これは枠のせまい起債の他、一般財源の持ち出しを
も強いる結果となる。また災害復旧費の補助率にも問題
があるといえる。普通建設事業の財源内訳では国庫支出
54.4%、地方債 5.3%、特定財源10.5%、税等23.0%と
なり地方負担率が高いといわねばなるまい。災害復旧事
業費、失業対策事業費についても同様で後者の財源中地
方税等40%、前者の地方債25%となる。小沢辰男氏の試
算では地方歳入における国庫補助負担に伴う地方経費が
いかに大きなものであるかについて「地方経費の約半分
が補助事業費でしめられていること。国の補助金が否応
なしに、しかもその増加率以上の率で地方経費の膨張な
いし負担の増大をもたらしている」とのべている。最後
に公債費について第(9)表でみた如くS30年~35年の急増
が特徴であった。これは再建債の元利償還の始まった31
年以降の傾向である。(33年以降増勢鈍化)しかし地方歳
入における公債との関連をみなければなるまい。31年度
をピークに32年度激減したが34年度から増加している。
なお柴田徳衛氏が地方債の問題点について、地方債計画

による自治省のきびしい統制ということや最近の発行内訳について、普通会計関係に対して公営企業関係の比重が高まっておるとのべている。

以上鹿児島県財政の支出構造にかなりくわしく検討を加えてきたが、その理論的検討は次節にゆずるとしてもそこに「近代的行政」部門＝社会的経済的機能についてのいくつかの問題点をみつけることが出来たであろう。人件費と教育費、土木費等公共事業の増大と国の財源措置の問題や民生社会関係支出の貧困及びこれを総括する県財政、地方財政の硬直性と強い国家統制等について。しかも30年以降「財政事情の好転」を転機とする経費とくに住民自治と民生関係の引締めがつかめるだろう。しかも公共事業を中心とする「社会資本」＝産業基盤育成が次第に広域行政＝経済圏として幹線道路や港湾をはじめ独占のための先行投資と地域開発の芽がふきだしつつあること等。しかしこの事は更に国家財政及びその行政機構の増大、高度化＝近代化の分析が必要である。高橋誠氏から引用すれば中央地方職員構成（S30年）で、政府事業（鉄道、電々、郵便専売、政府関作金融並びに地方公益事業＝電気ガス、水道、市電等）35%、軍事警察等権力機構（徴税をのぞく）14%、一般行政25%、教育24%このうち警察、一般行政、教育は地方団体の所属区分が圧倒的である。この中から或は政府事業の比重から「企業国家」の姿をみることが出来るだろう。しかし「企業国家」にせよ「福祉国家」にせよそして「軍事国家」にせよ、政府と財政が国民経済と国民生活の中に深く入りこみ（例えば教育や社会的機能及び経済的機能の拡大を通して、又は増税により、軍事支配により、自由化により……）管理し、全体として国民所得の分配、再分配をおしすすめ、一般に「経済における財政の役割増大」をひきおこしているのが現代資本主義である。

(3)

地方財政また地方行政について、いわば「近代的行政」部門の展開ということを、地方財政の経費膨張や行政機構の拡大ということで前節で扱ってきた。そして国家財政や中央の行政が深く大きくこの地方行政に入りこんでいることは検出することが出来たと思う。しかしその社会的経済的機能やその拡大を「公共性」や社会保障その他の役割としてみるには、既に問題点をみてきた。茲で考えなければならないことは戦前戦後の地方財政の対比で、特に戦後の「民主主義」や「地方自治」が「高価な地方政府」を出現させたという一部的見解についてである。一しかし日本の独占資本の復活と高度成長は一方ではいよいよ地域的不均等発展と社会的経済的窮乏を生み、農業、教育問題をかかえこまざるを得なかった地

方自治体の「近代化」の激動と財政危機を発展させているのである。この問題を今イギリスの地方財政とくにその歴史的展開について検討してみよう。この方面の研究では島恭彦氏が「現代の国家と財政の理論、1・3・4・8・9各章」で現代の「地方財政問題の位置づけ」について意欲的な成果を出されておる。亦ヒックス女史の「イギリス財政史」British Pudlic Finances, their structure and development, 1880—1952, 1958, 邦訳1・2・4各章が地方財政を政府部門の成長として国家的な見地で、把えて更に社会関係支出や政府の経済活動（国有化や財政投資他）の拡大に注目しつつ地方自治の衰退と中央集権制の整備という歴史的推移を論じている。この他Abramovitz, The, Growth of public Employment in Great Britain, 1957 があり1890～1850の期間での地方政府職員の増減を検討し、そこに政府支出の機能や行政の動向をみている。なお小生は別に「地域的不均等発展と地方財政調整問題」を書いており、特に財源調整問題の由来を前記ヒックス女史その他により論じている。以上の中から、特に中央—地方政府の相関々係で地方財政又は政府支出において社会的管理が發展する問題を、私自身において整理してみよう。

イギリス地方財政の發展は19cの産業革命期にはじまったが19c末から20c初頭にかけては地方行政の拡大は同時に中央集権化を呼び出しており、19cの地方自治を20cの進展と共に中央政府がひきついだと思える。1910年のイギリスの都市人口は対全人口比で76%であり、非農業人口の対全産業人口比が91%と、イギリスにおけるアーバニゼーション（都市化）とインダストリアリゼーション（産業化）が既に19cのものであったことが分る。序にアメリカの例をとろう。第15表で1910年～1930年の期間は州地方職員の増加が連邦政府をこ

第15表 アメリカ政府職員職能別変遷（単位千人）

	1910	1920	1930	1940	1949
連邦政府	484	956	820	1,532	3,608
軍人	140	344	266	532	1,642
文官	345	613	554	1,000	1,966
州及地方政府	1,201	1,654	2,436	2,883	3,478
計	1,693	2,610	3,256	4,415	7,086

（注）前記 島恭彦 P66

えており、1930～1949年では聯邦政府の増大がめざましいが地方政府の増加テンポは落ちてきた。つまりアメリカの地方機構の拡大はむしろ20cに始まったが30年代から中央機構の一層の拡大＝集権制にひきつがれている。30年代から50年代の期間は大恐慌と全般的危機の時代で

あり、ニューデイルから第2次大戦そして戦後迄の時期である。この時期の「経費膨張」が聯邦政府の機能拡大とくに社会経済的機能を新たに生み出し、社会福祉、公共企業体、労働、商工業等の「近代的行政」の成長を意味する。云わば「後進国アメリカ」の地方自治も、イギリスについても「近代的行政」機能はより中央集権制の過程の問題であった。なお(表で)文官より国防関係の職員の増大が格段に多いこと。これは「福祉国家イギリス」でも同様である。(1930年の職員数を英の文官、軍人に分けて指数各100とすれば、1950年国防257%文官141%である。)とくに1940~1950年の国防関係の伸びはすぎまじいだろう。現代資本主義が一般に(且つ特に)中央機構を恒常的に拡大させるといっても、米・英共に両大戦を通じて「国家独占資本主義」の発展であることが分る。我々の「地方財政の高度化—社会的機能の発展」が資本制生産力の発展に結びつくことは否定しえない。

なおイギリス政府(中央)職員について、1851年で軍事関係70%、これと郵便局を合すると80%にも達した。—これを裏返せばこの段階の近代的行政=社会的機能が殆ど地方自治体に属していたと言える。そして20c以降の中央政府の軍事部門の比重は先に指摘したごとくである。ともあれ、中央—地方の相関々係でみれば、地方行政機構、経費の発展がより国家的なものであることが分った。

抑イギリス地方政府職員の増加は1891~1931年では鈍勢ではあったが15万~126万と大きい(1931~1950年では142万人と殆ど変らない。(この期間の中央政府職員は1930年の193万から321万である)すなわち、※1891年地方政府は全政府雇用の半を吸収したが、1931年以降停滞し1950年では4に低下した。(「国有化」を除けば44%)

英国政府雇用の推移 単位(千人)

	軍人	文官(中央)	地方
1891	249	105~115	150~200
1901	423	155~165	350~400
1911	343	271	660
1921	475	508	976
1931	360	441	1,263
1938	385	581	1,273
1950	690	1,102	1,422
C 1950	690	3,485	1,422

(註)

- ① Cは国有産業等 2,383(千人)をふくむ。
- ② 前記 Abramovity, .P.25

ここで第2節の終りでふれた政府事業の職員数比重や「企業国家」を想起して頂きたい。抑イギリス地方財政問題を中央—地方の職員構成で検討したが、そこで社会的機能をみるには更に支出構造にもふれなければなるまい。これは亦地方(財政)制度の変遷にも関することである。

1835年の「都市団体法」でイギリスの都市近代化の第一歩が踏み出されたが、これは又警察行政の整備とこれに国庫補助金をはじめて交付されることになった。更に「選挙法改正」(1832年)後の「改正救貧法」を経て地方制度が整備され1891年までには初等教育の義務化がすすんだと云われる。そして近代化の決定的なものは1882~1894年の州参事会、市区参事会の制定であり、公衆衛生、道路、地方判事の行政等を新しい地方団体がひきついでが1902年には学校委員会をも吸収していった。1906年頃の自由党政府は、「チャーチルは健康保険を、ロイド・ジョージは失業保険を、養老年金は党指導者アスキスが作った」と云われる。年金保険が国家的(直接でなく特別機関)に組織されたことは全国的社会政策が出来たことを意味する。かくて社会行政上は第1次大戦前に国家的整備がおわり、1929年以降の救貧行政の吸収と1948の総合社会保障制度が残るだけであった。なお教育省の設置が1900年であった。かように都市議会や地方政府の活動は増大したが、1890年で地方経費は全政府支出の45%、1905年で55%を占めた。しかし1910年頃から下り坂となり、第1次大戦後35%、30年代初期の不況には例外的に40%、第2次大戦を経て40年代末には25%以下となった。「地方団体は救貧・保健サービス、そして企業サービスの国有化によってあまりに多くのものを失った。」

19cの最後の10年間に伝統的な地方公営企業が発達したが中央政府の企業サービスは1945年以降電気、ガス、市電の国有化を経て急速に拡張された。また伝統的に地方団体の下で拡張された社会関係サービスは1910年頃から、住宅をのぞき中央政府に移り、逆転されたが、この間の中央—地方の社会関係サービスは1890年で全政府支出の14.4%から1950年の38%以上に拡大されてきた。このような中央集権化は租税面で一そう著しく、地方税の水準は1913年までは全(政府)租税収入の30%以上であったが、両大戦期間に17%、1946~1950年に7%以下となった。この推移の中で地方経費にも警察司法教育など国家的義務的経費や救貧事業の負担に対する国庫支出金 Exchequer Grant の問題が出てきたが、国庫支出金は今世紀初頭から地方財政に不可欠の要素となった。(前記拙稿P23, 1913年24%, 1929年41%, 1952年52%) 1948年 National Assistance Act で救貧行政の国家移譲 1946年 National Health Service の医療国営、1947・

8年の各種公営企業の国有化。これに先立つ1929年一般国庫 交付金 **General Exchequer Contribution** の創設、及びこれに代る1948年国庫平行交付金 **Exchequer Equalization Grant** を生んだが、29年の不動産課税の改革、農業用土地家屋への地方税免除はこれによる地方収入減補填のためであった。「国庫支出金の拡張は地方税の低落に見合うよりも大きかった。それは地方政府の企業サービスが財政的というよりは、社会的経済的政策に従ったために、その純剰余が今世紀に入ってから殆ど0にまで低下したからである。」さて地方経費の配分と推移は前記拙稿（P22～23）でもあげているので省略する。ただ繰返して教育費をのぞいて保健サービスの比重が高いが医療国営後も下水、道路掃除、公園、公衆浴場等を中心とするこの支出の重要性はしばしば日本のそれと比較される。亦住宅建設の比重が大きい1950年以降も増加している。救貧関係は1929～1933年は全支出の18%を占めたが（1929年の国庫補助金をはるかにこえたと言う）48年以降0となる。こうして「いまや地方団体はほぼ教育行政と住宅建築を政府のために代行する機関となりつつある」とも言われたが、この二つの行政サービスはもともと中央の統制がもっとも密なるものである—ここに地方自治の凡ゆる喪失が計られるだろう。

国庫補助金については別稿（P24）にその内訳と推移をかかげている。この中で特定補助金と一般補助金の区別があるが、前者は特定サービスに限定される国家の奨励的政策の意味が強いが後者は地方財源への一般的援助の性質がある。この奨励的補助金の大半は教育費であるが、一般にこの種の補助金はサービス水準の地域差を生む傾向があるとされる。29年の補助金制度の改革はこの「平衡化」の目的であった。しかし最近では国庫補助金の構成が事業奨励的となりつつある。これら補助金の目標は結局「国民の水準における社会的経済的機能」であり「最低の行政水準を保証する」ということであった。かくてイギリスの社会関係支出は今日明らかに中央政府段階のそれであると言える（前記）がこの内訳をみておこう。1890年では教育と救貧がその内90%をしめたが、1951年では公衆衛生、国民保険、教育が高く、扶助手当、住宅、栄養給食等である。これに経済関係支出をふくめて政府支出の国民所得に対する比率をみると、社会関係が支配的である（1950年14%）ことは勿論、経済関係支出の比は高い（48年18.4%）が特に「政府事業」が大きい。なお「政府資本形成構成」の推移でみれば1949年まで電力ガス運輸が地方団体に入っていたが後国有化される。なお地方政府の住宅投資の高いことが目につく。

今迄みてきたことで、繰返せば地方政府のとくに社会経済的機能が今世紀初期から国家統制に吸収された

ということであった。この過程は亦必然的に国庫支出の地方財源対比重を高めたことが理解出来る。即ち社会関係支出など地方行政の一そうの「社会化」や地方公営企業の発展と国有化は、生産力の「社会化」を意味する。特に政府事業の拡大は生産力それ自身の「社会化」を意味するだろう。しかしそこに資本制生産の危機があり、国家独占の大規模な再分配＝財政調整、社会政策、政府事業の近代的諸機能が增大するのである。地方行政の高度化について行政機構の拡大が地方自治の成長とはみれない。むしろイギリスでも地方機構の拡大がやがて中央集権制の前提となったのである。「都市化」や「産業化」は高度の財政力、行政（機構）技術を必要とし、財政力の不均等を調整する問題が出てくる。更に国民所得に占める政府支出の比重の増大は、「官僚機構も大量に貨幣を収支し商品を購入し労働力を雇用する一経営体として民間企業と同じく（資本の集中や独占など）現代資本主義の経済法則に支配され、経営合理化をとりいれざるをえない。」（島恭彦前記P177）この行政機構の「合理化」は地方自治体の「窓口改善、一本化」にも計算機械その他の採用や、行政事務の集中管理にも現れる。そして町村合併、補助金など中央—地方を通ずる高度の行政機構（行政水準）のなかで中央集権制が発展する。しかし地方行政はもともと大都市を基盤としたから地方行政間の不均等が生れる。これは亦都市と農村との地域的不均等発展の問題であり「今日の資本主義社会の凡ゆる問題は地域的特殊性をもつが逆にみれば凡ゆる地域の問題が全国的なつながりをもっている。」……地方行政が直面している問題は、^{ナショナル}全国的な矛盾であり中央集権化によって、愈々中央政府に結びつくことになる。ここから「国民の最低基準」にまで地方行政を均等化しようとする動向が表れる。しかしこれはたえず再生産される不均発展の中で「財源調整」を通じて官僚主義的中央集権化をすすめていく。—ここに「地方自治」の危機の問題がある。

（4）

第3節で主にイギリス地方財政について特にその社会関係、経済関係支出の動向、地方財政と中央政府との財源調整、一國庫補助金等をみてきたが未だ政府支出（社会保障他）の再分配機能の分析が欠けていたように思う。更に此等の問題をⅠ・Ⅱ節での日本や鹿児島県の地方財政に対比することも有意義であろう。紙数の都合で省略する他ないが、地方財政の社会的管理機能を言うには、特に中央政府段階でのそれを見ぬわけにはいかない。（多少は職員構成その他で分析したが）それは「国民経

済に於ける政府部門」の問題である。殊中財政が景気政策の役割を果たすという場合、或は財政の自動調節機能との関係もあるだろう。この財政々策が有効な弾力的機能を果たすについての困難や制約は、別稿「財政学の経済学化に関する一考察」に書いているが、日本の国家予算（経費、支出）、財政投融资、他政府機関、政府事業そして「地方財政計画」等を総括する「政府の役割」は、殊中「高度成長」＝資本蓄積、従って財政による資本蓄積に他ならない。この資本蓄積と成長率は戦後において一層、財政機構を資本蓄積の手段とすることによって可能であった。戦後の具体的経過では、第1期（～24年）のインフレ政策は復金による貨幣資金の調達供給であり、他方「価格差補給金」制度があった。第2期（～28年）、対日援助見返資金の貸付、開発銀行の設立がみられ、29年以降第3期、財政投融资と税制による間接蓄積であり、資本蓄積の産業基盤強化への転化又は「私的独占に代位する」政府事業、「社会的間接資本」の充実である。「現段階における産業構成の高度化に対応して私的資本の公共資本ないし社会資本への依然度はいよいよ高くなっている。」高度成長政策は産業基盤強化という財政による資本蓄積で特徴づけられるだろう。即、道路（特に産業道路）、港湾、輸送、交通、用地、用水、通信という産業基盤＝社会的間接資本の拡充に重点がおかれる。これが一般会計、財政投融资による「公共事業」の増大となると見られる。現段階の財政による蓄積が以上の如きものであり、茲からも地方行政が公共事業など投資的経費に重点をおく「地域開発」の問題が出てくる。これが地域格差の是正、後進地域開発の公共投資と言われるが、地方自治体の行財政をとらえている「地域開発」の基本問題をなお検討しよう。「地域開発」はここで簡単に論じつくし得る程の問題ではない。けれども我々は今迄地方財政の「高度化」とその社会的経済的機能の問題をいろいろ論じてきたが、現下の地方財政問題が国土総合開発という国の政治経済上の一大課題である「地域開発」を課題とし又せざるをえないと言うことが実は日本の資本主義経済の高度成長過程の問題であることに注目せざるをえない。抑「後進地開発計画」は所得倍增計画の中から「経済の二重構造の緩和、工場分散などによる地域間所得格差の縮小」の目標で出てきた。しかし国際競争力強化の為の経済の高度成長が凡てに優先しその他はあくまで第二義的である。産業配置の重点はいわゆるベルト地域であり後進地開発は計画の後期にまわっている。元来国土総合開発法（S25年）は後進地域や農村の戦後の荒廃からの復興とくに食糧増産対策として打出されたものである。しかるに実際は巨大資本への電力供給という電源開発を独走させることになった。そし

てS30年以降の独占の巨大な生産力の集積は既成四大工場地帯で飽和状態に達していた。つまり独占間の競争の激化により工業用地の不足と地価の急騰、用水不足、公害問題や輸送力や港湾設備その他石油化学、機械工業の生産の上升をまかなう産業立地の隘路が限界に達していた。しかも経済力の地域格差が激しくなってきた。これは独占体の資本費、間接費の上升としてはねかえり産業関連施設の整備が急がれなければならなかった。このような背景でS30年前後の財政投融资計画の登場、公社、公団の設立、町村合併を経てS35年の「所得倍增計画」につづく建設省の「広域都市建設」、自治省の「拠点都市建設」、通産省の「低開発地工業化促進」等の計画が出てきた。いずれも工場分散と産業立地条件整備をうたい、建設省案が既成工業地域の再開発を強く主張するに對し他の二案や企画庁のそれが二重構造や地域格差に地方的配慮があるといわれる。しかし結局経済圏の広域化とせまい行政区画とのズレが行政や財政資金の効率的利用をさまたげているので産業基盤整備の公共投資で企業の立地条件を高めるということである。従って次の諸点が注目されよう。

高度成長の支柱となるのは設備投資でありこの内財政資金の役割は決定的である。S45年までの国民総生産26兆円に要する行政投資は16兆円とみこまれる。（小沢辰男）更に4大工業地帯をつらねる太平洋沿岸ベルト地帯の産業基盤の重点的整備ということである。「こういうベルト地帯以外の本当の後進地域を開発するには巨額な財政投資を必要とし却って独占の為の高度成長をおさえることになる。」という次第である。なお36年度予算案について一般会計、財政投融资を含めた公共投資は1兆円と言われ（「世界」36年4月、島）、一般会計については公共事業費は前年度に對し実質782億円増で、道路整備だけで500億円以上もふえた。（小沢辰男、高橋誠）が「文教施設、失業対策費、住宅対策費、環境整備費など広い意味の公共事業費を100とすれば、独占の公共事業は80～90%を占める。つまり住宅、文教などの公共投資が停滞し大企業の生産費を引下げる道路港湾、工業用水等に公共投資の重点がある。」

以上の如く公共事業が企業の生産活動の外側（間接費）の隘路を打開するということである。工場分散＝工場誘置は後進地域の開発というより高度成長の隘路となる産業基盤整備のための広域経済行政の推進である。これに伴う巨大資本の配置に重点的に財政資金をつぎこみ間接費をカバーする為の工場分散に他ならない。企業の経済的合理性の貫徹は深刻な矛盾をつくり出す一工場誘置に伴う沈盤沈下、工場汚水、交通事故、他公害問題、地域衰退産業との関係での新たな地域内地域格差の再生産、

漁業補償、農地転換や土地値上がり、新たな都市拡張に伴う都市問題＝清掃環境その他、更に大企業の合理化（又は不況）による失業問題、中小企業問題が起るのは必然といえよう。

「資金、労働力、用地用水、道路港湾、鉄道通信、住宅学校等の公共施設の集中配置が地域の生産力を極大化し、公共投資の産出効果を極大化し住民所得を極大化するというのが、……実は独占の設備投資の産出効果を極大化する計画である。」このような計画が更に「新産業都市建設促進法案」が出されて、地方自治体の「合理化」＝従属化がすすむのである。この産業拠点都市（100万都市など）はこの産業基地に対する強力な地方行政の拠点を形成する。これは新たな市町村合併、中央（自治、建設、通産、運輸、農林、郵政）の出先機関、公庫公団をむすぶ地方行政の中央集権化（広域行政圏）であり、その為の地方行政の合理化＝財政資金、補助金の効率化集中化である。自治体の工場誘致条例、このための企画調査部門を中心とする機構改革、及び地方開発公社の設立等が「地方自治」の枠外にはみ出て民間資金との結合をつよめている。（この大部分は工場用地造成に関係する）地域開発が国庫補助の公共事業の寄せあつめにすぎない弊害の故に資金の効率化という、民主主義の予算原則に離反する＝地方自治の収奪がすすむことになる。宮本憲一氏は公共事業の財源の内次第に一般会計から財政投融资に重点がうつりつつあることを「地域開発の財政投融资化現象」となづけ、これは地域開発を無収益な公共事業（住宅、上下水道、公園、教育、文化設備）から、資本の生産費を引下げる収益事業に移行することになると言う。これ即ち「社会資本という概念は公共事業の収益事業化を象徴する。地域開発が資本の地域独占の助長に向う」のである。経済効率＝収益性というのは元来公共性（行政水準）によって均域格差を是正するということと矛盾している。かくて「地方行政の企業化」は国民の社会的生活の必要をみたす公共事業をおくらせる結果となる。

このように我々の「地域開発」や社会的経済的行政が地方自治の収奪と官僚主義的中央集権によりすすめられるのは、地方財政の「高度化」とは言え、明らかに高度成長の国家独占資本主義の政策であると言わなければなるまい。地方財政調整制度が行政水準を均等化することや社会保障による所得再分配とはいえ中央集権的財政機構によるものであり「財政金融力の著しい中央集権化があるからこそ可能である。」と言える。又「目的が警察、教育、社会保障であれ中央集権制のルート（パイプ）を通る補助金は凡て権力支配の道具になる可能性がある」現代資本主義の官僚制の矛盾である。この官僚制の合理

化は中央、地方の行財政を独占の財政政策に合理化するものである。この「地方自治」の構造的破壊は、反面住民の利害や要求をいよいよ政府に直結させ、国会の予算審議権を民主的に規制する国民運動に結びつけることになるだろう。（1962.9.26）

（註）参考文献資料（本文の引用典拠は割愛）

- (1) 都市問題、東京市政調査会 Bnd52 No.16「地方自治体と工場誘致」Bnd52 No.7 宮本憲一「地域開発と財政投融资」Bnd51 No.10 島恭彦「地方自治の現代的意義」
- (2) 月刊自治研、Bnd 4 No.7 島恭彦「新産業都市の建設をどうみるか」Bnd 4 No.4 吉田慶喜「奄美復興計画の問題」Bnd 2 No.10 島恭彦「所得倍增計画と地方行政」
- (3) 地方自治体第5集、小沢辰男「地域開発と自治体行政」
- (4) 世界、No.184 島恭彦「公共投資1兆円」No.192 宮本憲一「企業化する地方行政」
- (5) 経済論叢 Bnd86 No.5 島恭彦「所得倍增計画と公共投資」
- (6) 鹿大社会科学報告 No.8 岩元和秋「独占体制の発展と地方財政」
- (7) 日本経済分析 No.8 高橋誠「高度成長と36年度予算」
- (8) 鹿児島県財政課「鹿児島県の財政」「鹿児島県財政の推移」
- (9) 大蔵省「財政金融統月報」No.89 「昭和財政史一 Bud14＝地方財政」
- (10) 鹿児島県統計課「鹿児島県統計年鑑 S36年版」
- (11) 「地方財政の理論と実態」 島恭彦編、齊藤博「地方自治の本質と歴史」
- (12) 「日本の財政」 鈴木武雄編、特に第Ⅱ章柴田徳衛「財政支出とその構造」第7章高橋誠「日本財政の社会的経済的機能」他、6章、2章
- (13) 現代の国家と財政の理論、島恭彦、特に第1章「19c イギリスの実態」第4章「現代国家の機能一その増大と変化」第8章「日本の財政投資」第9章「現代地方財政の構造と機能」
- (14) 「財政学演習講座」 鈴木、武田共編 No.43「イギリスにおける福祉国家と財政」No.76～83「地方経費」「地方財政調整制度」「シャープ勸告と地方財政」
- (15) British Public Finances, Their structure and development 1880～1952, Ursula, K, Hicks,

- ヒックス「イギリス財政史」遠藤，長部田訳，第1章「政府諸当局の成長」第2章「政府支出の諸形態」第4章「財政制度と地方政府」
- (16) **The Growth of Public Employment in Great Britain**, Abramovitz, & Eliasberg, esp, chap5
- (17) 県短大商経論叢 **No.10**，拙稿「財政学の経済学化に関する一考察」 同紀要 **No.11**「地域的不均等発展と地方財政調整問題」