

會學濟經學大國帝都京

叢論濟經

號三第 卷六十三第

行發日一月三年八和昭

論叢

法人所得の累進課税 法學博士 神戸 正雄
 純生産力について 文學博士 高田 保馬
 ケトレー直後の英佛統計學 法學博士 財部 靜治

時論

地方財政調整交付金を批判す 經濟學博士 汐見 三郎

研究

農民離村とゴルツ法則 經濟學士 八木芳之助
 均一値段營業に就て 經濟學士 大塚 一朗
 中央銀行協力の發展に就いて 經濟學士 松岡 孝兒

說苑

福岡藩育子策再論 經濟學博士 本庄榮治郎
 漁業組合の經營 經濟學士 蜷川 虎三
 獨逸及佛蘭西の所得税 經濟學士 柏井 象雄

附錄

新着外國經濟雜誌主要論題

(禁轉載)

地方財政調整交付金を批判す

汐 見 三 郎

第一 緒 言

拙稿「地方財政の改革」¹⁾は、我國の地方財政の現状を述べると共に、地方財政改革案の一たる内務省提案の地方財政調整交付金に對し四點にわたり忌憚なき批判を加へたのであつた。然るに内務省に於て地方財政調整交付金を立案せし責任者の一人たる永安百治事務官が私の批判に對し一々詳細なる論駁を加へられたのである。²⁾前掲の拙稿は餘りに説明が簡單に過ぎ意の盡さざる所が少くなく、而して永安事務官の論文により地方財政調整交付金の輪廓が一層明瞭になつたから、本稿に於ては永安事務官の論駁に答ふると共に地方財政調整交付金制度に關し少しく詳細に私見を明かにしたのである。

永安事務官が拙稿に對してなされた論駁は次の四點である。

1) 本誌、第三十六卷 第一號。
2) 地方財政調整交付金制度に就て(自治研究 第九卷 第二號)

第一、本制度を採用せんとする動機である。私は此の動機を最近の國稅改革が田舎の附加稅收入を減じ、田舎の地方財政を苦しめたので是を匡正する爲めなるが如く推測してゐたのであるが、永安事務官はそうでないと言はれるので問題は消滅してゐる。

第二、交付金の使途を限定すると同時に國費と地方費との限界、地方費の内容に就いて根本的の方策を講ずると云ふ私の意見に對し之を理論上及實際上の理由より否定せられるのである。

第三、交付金の制限を量的方面に求める事を私が主張したるに對し、本制度は此の點を充分顧慮してあるから其の必要なしと言はれるのである。

第四、我國の國家財政及び地方財政の組織全體と地方財政調整交付金との間に一つの有機的體系を設ける事を主張したるに對し、之は觀念論か又は觀念論以下のものなりと云はれるのである。

第一の問題については私が誤解した様子であるから之を撤回して置く。但し此の種の議論が往々行はれてゐるから此の際を機會に誤解を一掃して置きたい、即ち最近の我國の國家財政は田舎の人々の負擔を軽くする様に努力して稅制を改革してゐるのである。而して此の改革は相當の程度まで其の目的を達したが未だ充分でない、此の交付金が適當に行はるときには田舎の人々の負擔は一層軽くする事となるであらう。國稅改革が田舎の人を苦しめたのを交付金が救ふと云ふのでなく、國稅改革で未だ充分田舎の人の負擔を軽く出来なかつたのを、交付金が一層軽くする

事となるのである。

第二、第三、第四の問題については永安事務官の論駁があつたに拘らず私は固く自説を維持したい。先づ論駁に答ふる前に交付金が我が地方財政に如何なる地位を占めてゐるかを明かにし、次に本問題に移りたいのである。

第二 國庫補助及交付金の現状

我國の地方財政の現状を明かにする爲めに地方歳入を税収入と税外収入との二つに分ち其の變化を知る事が出来る。試みに地方歳入を税収入と税外収入とに分ち、更に税外収入を財産収入と使用料及手数料と補助及交付金と寄附金と公債と前年度繰越金と其他諸収入との七つに分ち第一表を得たのである。第一表に於ては大正十一年と昭和二年と昭和七年との實數を示すと共に大正十一年の數字を百とする指數を作り比較を便にしたのである。³⁾

第一表 地方歳入科目別比較表

(1) 實 數 (單位千圓)

年 度	税 外 收 入							税 收 入		合 計
	財産収入	使用料及 手数料	補助及 交付金	寄附金	公債	前年度繰 越金	其他 諸収入	計	計	
大正十一年	二四、六三四	一一三、九三九	九六、八四四	四六、四八〇	七六、四六七	三三、七四四	一四九、九四八	八八七、〇七〇	七〇〇、三三九	一、五八七、三九九

地方財政調整交付金を批判す

第三十六卷

四九七

第三號

五五

3) 昭和七年度地方財政概要。

昭和二年	三、四六六	一〇六、五五五	一三三、三〇〇	三七、三五八	六四、四九九	三五、六五五	一八七、〇二八	一、四七七、五四三	三六、八〇八	二、二八四、三三二
昭和七年	二七、六六六	二四八、七七七	一八一、三四五	三、三八八	一八二、七四五	六一、三三六	二〇五、一四三	九元、一八三	五三、二四三	一、四九一、四三五

(ロ) 指 數

年 度	税 外 收 入						計	税 收 入 合 計	
	財産収入	使用料及手数料	補助及交付金	公債	前年度繰越金	諸収入		税 收 入	合 計
大正十一年	一〇〇	一〇〇	一〇〇	一〇〇	一〇〇	一〇〇	一〇〇	一〇〇	一〇〇
昭和二年	一元	一毛	三三	八〇	三六三	二〇	二六	九〇	一四四
昭和七年	一一三	一九	一八七	四八	二〇三	二三	一四	八〇	九四

よく地方財政で地方税の膨脹を説く人があるが地方税全體としては減少の傾向を示してゐる。之に反し税外収入は漸次増加しその中でも使用料、手数料と補助及交付金の増加率が斷然他を壓してゐるのである。勿論、補助及交付金の中には國庫補助金の外に道府縣補助金を含み又國庫補助金としても道府縣を通じて市町村に補助してゐるものがあるから、此等の合計數字を以て國庫補助金及交付金が其れだけ増加したと云ふ事が出來ないのである。故に第二表に於ては道府縣歳入より國庫下渡金と國庫補助及補給交付金との二つを選び、市歳入より國稅徵收交付金と國庫下渡金と國庫補助金との三つを選び、町村歳入より國庫下渡金と國稅徵收交付金と國庫補助金との

三つを選び、以上の八つを合計して國庫より地方團體へ補助交付してゐる金額を示したのである。

第二表 國庫補助及交付金累年比較表 (單位千圓)

年 度	道府縣歲入		市 歲 入		町 村 歲 入		合 計		
	國庫下渡金	國庫補助及補給交付金	國稅徵收金	國庫補助金	國稅徵收金	國庫補助金			
大正十一年	一八、一六〇	三、〇七〇	三、一五五	一、六五五	九、一六五	四、九九	四三	六二、五五四	
同 十二年	二〇、八四五	三、二二七	三、六〇六	四、三二二	一六、六四五	五、八七八	五、六五七	六五	一一三、八二二
同 十三年	一八、六九六	三、〇八一	二、六三七	四、三七六	一八、五七四	六、五五四	四、九九九	六二五	一一六、七三三
同 十四年	二〇、一八四	二、八三三	三、四五六	四、四四四	二〇、五〇五	六、〇六六	五、三二一	三七三	一一八、五三三
昭和元年	二二、三八三	三、六七二	三、七七五	七、五三八	二二、〇三六	六、二九六	五、五三三	五七三	一二一、五〇四
同 二年	二二、九三三	三、五八九	三、三三二	八、三三〇	四八、〇三九	六、七、五八	四、七〇〇	一、一四三	一九〇、八八八
同 三年	三三、八二五	三、六三五	二、七三二	八、四三五	六七、〇〇〇	六七、〇七九	四、三八八	一、四九〇	二二〇、三三三
同 四年	三三、九三〇	三、五、二六	三、三九七	八、七四八	二六、八〇三	六七、〇三	四、二六五	一、四三三	二九八、八〇三
同 五年	二二、六八九	三、三、五四	二、六七四	一〇、一三三	一五、五七	七五、八九六	四、一四九	一、四四四	一六五、〇〇六
同 六年	二二、八九九	二、四、八一	二、五〇七	一〇、二七七	一四、一九九	七一、五三三	三、九四四	一、六七九	一五、〇〇九
同 七年	二二、七〇六	二、九、四〇	二、二九二	一〇、〇〇三	一四、七〇六	七一、八三三	三、一〇一	三、〇〇一	一五六、六七

以上の諸事實を見るに、國庫が道府縣、市町村の地方團體に補助してゐる金額は相當の額に上つてゐるのである。地方財政調整交付金の豫想額は約五千九百万圓に上つてゐるから本制度が採

用せられると、國庫が地方に補助する金額の増加する勢を一層強める事となる譯である。而して數字の上から云つても決して輕々に扱ふ事が出来ないのである。

第三 地方財政調整交付金の制限

私は前稿に於て、地方財政調整交付金に對し第一には質的方面に於て第二には量的方面に於て制限を設くるの必要を力説したのであるが、永安事務官は私とは正反對の意見を有してゐられるのである。而して曰く「地方費の整理は云ふべくして行はれない、又地方費の内容の整理の如きも、其の行ひ得るものは數年來の財政緊縮に依り既に實行せられてゐる」と。曰く「交付金の用途を限定しない事が本制度の特徴であつて、他の補助金獎勵金等と趣を異にする所以である」と。更に曰く「本制度に於ては、其の總額は之を固定せずして國稅の増減に因り自然に調節せらるるのみならず其の財源を特定してゐる爲めに國家財政を壓迫することなきは勿論、將來交付額の増加要求が起つても、本制度の方針を維持する限りに於ては特定財源を捻出しなければならぬこととなつてゐるのである」と。永安事務官はかく簡單に片付けてゐられるが、私は此等の諸點に依然疑問を有するのである。而して私が疑問を有する所以は義務教育費國庫負擔金制度の現状より出發するのである。

第一に交付金の質的限定についてである。私の意味は地方費の整理を充分に行ひ而も尙地方團

體が普通の歳入では負擔し切れず制限外課税を行ひ戸數割を増收してゐる場合に此等の租稅負擔を財政調整交付金で輕減せよと云ふのである。此の事は永安事務官でも恐らく同感であらう。本交付金は其の名が地方財政調整交付金である。目的は地方稅の輕減である。地方費を整理し盡し、どうとも地方財政が動かなくなつたのを本交付金で運轉して行かうと云ふのである。此の意味に於て私は本交付金の目的に賛成してゐるのである。然るに「用途は限定する必要がない」「地方費の整理は云ふべくして行はれない」と云ふ様な立前から出發して行つては交付金の前途は憂慮に堪へない。交付金を右から左へと不急事業に當てる、制限外課稅及び高額の戸數割は依然として之を徵收する、而して特別町村として交付金を餘計貰ふ、若しかかる現象が行はれば自力更生は何處に之を求める事が出來ようか。私の云ふ交付金の制限と地方費の整理と云ふのは之を指してゐる。殷鑑は遠からず、義務教育費國庫負擔金制度を見よ。尋常小學校の教員の俸給約一億五千萬圓の金額の中で、昭和六年度は八千五百万圓を國庫が負擔し昭和七年度には實に九千七百万圓を補助してゐるのである。而して或る町村の如きは昭和六年度には教員俸給の九割八分を受取り昭和八年度には俸給額以上を受取る事となつてゐるではないか。義務教育費國庫負擔金の名あつても其の實は失はれて仕舞つてゐるのである。況んや財政整理交付金の如き漠然たる名稱を附し「地方費整理は云ふべくして行はれない」と「交付金の用途を限定しないのが本制度の特徴である」との二つの命題を立法者意志で示すとなると、將來我が財政に及ぼす惡影響は義務教育

費國庫負擔制度より大なるものがある。此の點は特に永安事務官の考慮を煩したのである。

第二は交付金の量的制限である。「交付金の總額は固定せずして國稅の増減に因り自然に調節せられる」と云つてゐられるがそんなに具合良く動くものであらうか。地方財政調整交付金の財源として第一に第二種所得稅の増徴(五割)、第二に資本利子稅の増徴(十割)、第三に相續稅の増徴(五割)、第四に奢侈稅の新設が擧げられてゐるが、第四は全く見込がつかないから、前の三者について考へて見よう。試みに前三種の租稅收入を昭和年間について調べると第三表を得るのである。

第三表 地方財政調整交付金財源の稅の變動表 (單位千圓)

	第二種所得稅	資本利子稅	相續稅
昭和一年	三〇、九一三	一一、三〇二	二二、〇〇五
同 二年	二九、八一六	一五、四九四	三六、九六九
同 三年	三〇、八六〇	一六、二五七	三九、七六五
同 四年	三〇、四八七	一六、二四二	二七、八〇六
同 五年	二九、五一四	一五、七二四	四二、三三七
同 六年	二七、三三〇	一四、八三五	二三、九八八

第二種所得稅と資本利子稅とは餘り變動しないが、第三の財源たる相續稅の方面には可なりの動搖がある。財源たる國稅收入の變動に應じて變動するのが本交付金の立前であるが「財源たる

此等の國稅收入額」と「地方財政が交付金を必要とする額」とが同一比例か又は少くとも同一方向に進むものであらうか。此の兩者が歩調を共にすれば自然に調節出来るが、此等の國稅收入が少くなるに拘らず交付金を要求する金額が大となつた時には人爲的に調節する必要が起る。この時に地方團體は黙して辛抱するか或は國庫に要求を起すかの問題が起るのである。これ亦量的制限につき永安事務官の御研究を煩したき事實である。

第四 地方財政調整交付金と他の財政制度との關係

第四の疑問は、我國の國家財政及び地方財政の組織全體と地方財政調整交付金との關係につき起したものである。財源を奢侈稅の外に第二種所得稅と資本利子稅と相續稅との三つの收利稅に求めた點が第一の問題である。更に其の配分が獨特の方法によりて交付せられ他の國庫補助金との間に何等の合理的連絡がない事が第二の問題である。

財源問題に關して永安事務官は私の意見を觀念論又は觀念論以下のものと斷定してゐられるが遺憾乍ら其の意味を理解する事が出来ない。永安事務官は、尠くとも收利稅に關する限りに於いて、交付金主義を理想とせられるか、又は附加稅制度を原則としてゐられるか、又は兩者の折衷を目的としてゐられるのであるか。「擔稅力の餘裕の捕捉」なるものが附加稅主義の場合と地方財政調整交付金との場合によつて地方民の負擔に及ぼす影響を異にして來るのである。國家財政及び

地方財政の大なる組織を圓滿に運用して行くのが私の目的であつて本交付金の如きは此の大目的の前にあつては一つ的手段に過ぎないのである。行政家の立場としては容易に實現出来る手段を非常に重要視せられるかも知れないが私としては日本の財政全體を先づ眼中に置き全體と部分とを如何に調和すべきかを考へ、條理の良く通つた制度を採用したのである。地方財政調整交付金の制度を主張する事と國稅體系と地方稅體系との關係を考慮する事とは決して兩立し得ない命題ではない、否寧ろ國稅體系と地方稅體系との調和を計るところに本交付金制度の使命が存してゐるのである。

第二は地方財政調整交付金の配分方法に關する問題である。永安事務官は此の點に就いても「他の補助金の類とは全く目的を異にするに拘らず之を同様のものと誤解せられた事から生じた疑問である」と一蹴せられてゐるが問題はしかく簡單でない。現に昭和七年八月に示された「地方財政調整交付金制度要綱案」なるもの⁴⁾には、義務教育費國庫負擔金中特別市町村に對する交付金を包含してゐたではないか。此の事は國家より地方團體へ交付する補助金の内にも財政調整の目的を有するもののある事を暗示してゐるのである。更にその他の補助金にして配分方法の當り得ないもののある事に就いては三好事務官⁵⁾が義務教育費中小學校教員の恩給費、警察費に就いて述べられた處でも明かであらう。

我が國の國費と地方費との關係は長年月の歴史を経て發達したものであつて決して理論的に構成せられたるものでなく其の間に矛盾の存する事は否定し難き事實である。永安事務官が地方財

4) 自治研究 第八卷 第八號。

5) 國費地方費の負擔區分⁴⁾に關する若干の考察(自治研究 第七卷 第八號)

政調整交付金の配分方法を推奨してゐられるのは、他の補助金の配分方法に缺點のある事を織り込んで之を是正せんとして本交付金の獨得の配分方法を考へられた爲めであるか、又は他の補助金の配分方法は修正の必要なしと前提し本交付金のみにつき理想的の配分方法を案出せられたものであるか、此の間の消息を明かにしたいものである。

市町村義務教育費國庫負擔金の配分方法にも見る處であるが、地方財政調整交付金は一般交付金(三分の一)と資力薄弱團體交付金(約三分の一)と特別團體交付金との三つに分れる。財政調整の目的を達する爲めに此等の三つに分つ事の良否が先決問題となる。次にこの三種の交付金の内で最も巨額を占める資力薄弱團體交付金の配分方法に就き特種の方法を採用してゐる。假りに道府縣に就いて見れば資力薄弱團體交付金は

一、直接國稅及び自作農地免租額の合計額の一人平均額が全國平均に達せざる道府縣に於ける其の不足額に人口を乗じて得たる額

二、直接國稅附加稅及び特別地稅の制限額の一人平均額が全國平均に達せざる道府縣に於ける其の不足額に人口を乗じて得たる額

によつて按分する譯である。然し各地方の經濟力又は租稅負擔能力を見るのには此の二つの標準以外に各種の指數を作り之を標準とする事が出来るのである。假りに此の二つの標準をとるとするも更に考へ直す必要がなからうか。一と二とに於て全國平均に達せざる道府縣相互間の財政は此の交付金で適當に調整せられるであらう。然し全國平均以上の道府縣相互間の財政の調整と全

國平均未滿の道府縣と全國平均以上の道府縣との間に於ける財政の調整とは之を期する事が出来ないのである。即ち此の交付金の重心が財政調整と云ふ事よりも寧ろ資力薄弱地方團體の救助と云ふ事に存する結果となるのである。

此等の諸點を考察する時には本法案に相當の修正を加へる事によつて始めて所期の目的を達する事が出来る譯である。

第五 結

論

要するに地方財政調整交付金制度なるものは地方財政を改革する有力なる一案である事は疑ないのであるが、本交付金を地方財政救済の唯一の對策の如く考へてこれのみ單獨に切り離し直ちに實行すべきものであるか否かに至つては問題である。

先づ最初に國家財政と地方財政と云ふ大なる體系があつて、それを調和する楔として地方財政調整交付金たるものが考へられてゐるのではなかつたか。然らば地方財政調整交付金が楔の役割を演ずるに果して適當のものであるかと云ふ事を先決問題として考究する必要がある。交付金を自體の性質がよいからと云つて他の制度との關係に於て不都合のところがあれば遺憾乍ら實行出来ないのである。是れ全ての社會制度を取扱ふに當り遵奉すべき態度ではなからうか。

更に地方財政調整交付金の眼目たる配分標準の指數の内容について種々の疑問が存してゐるのである。一地方の經濟能力を測定する指數は綜合指數によるべきか單純指數によるべきか、單純

指數によるとして如何なる標準をとるべきか、綜合指數を使用するとせば各種の構成要素を如何に組み合わせるべきかに關して種々の問題が生ずるのである。此の點に就ても地方財政調整交付金はもう一層磨きをかける必要がなからうか。

以上の理由より私は地方財政調整交付金の如き方策を用ひて我が地方財政の行詰りを打開せんとする努力に對しては永安事務官に敬意を拂ふのであるが、本交付金を支持せらるる事熱心なる餘りに本交付金の分配標準の定め方が缺點なきものの如く主張せられ、本交付金の將來に於て國家財政と地方財政とに及ぼす影響については何等の心配なしと斷定せられる事は少し行き過ぎた議論ではなからうかと考へるのである。

今や我が國家財政は非常時財政の色彩を帶び昭和八年度の歳入歳出總豫算は二十二億三千九百餘万圓に上り、而も歳出經常部は十三億五千九百九十餘万圓にして歳入經常部十二億八千九百餘万圓を超過する事、實に七千万圓と云ふ有様である。此の事は必然的に國民の租稅負擔を増さざるを得ないのである。租稅を國家が徴收するにしても地方團體が徴收するとしても、租稅を支拂ふのは等しく國民のポケットからである。此の際に根本的に國費と地方費とを考へ直し國家財政と地方財政とを通じて租稅體系の改造を計る必要がある。財政調整交付金の作用は此の際最も有力に發揮せらるべきである。折角の内務省の名案であるから、どうかして育て上げたいと思ふ餘り忌憚なき批判を加へたのであるが、地方財政調整交付金案が一層洗練せられた形で出てくれば私の目的が達せられるのである。