

自治総研

THE JICHI-SOKEN

2025年 **6** 月号
VOL.51
通巻第560号

CONTENTS

	1
自治体の財政破綻について考える 英国自治体で続発している財政破綻を参考に	兼村高文
	14
新型コロナウイルス感染症禍における 一般廃棄物排出量と経費に関する分析	清水雅貴
	27
平衡交付金の配分方法の実態とその効果について	中村稔彦
今月のマガジン・ラック	62
資料室増加月報	65
巻頭コラム	
浪江虔 われら主権者住民として	菅原敏夫

公益財団法人 地方自治総合研究所

東京都千代田区六番町1 自治労会館4F TEL 03-3264-5924



ISSN 0910-2744

浪江虔 われら主権者住民として

菅 原 敏 夫

東京・町田市職の旧知の友人からつい先日一冊の本が送られてきた。

『われら主権者住民として～浪江虔自撰地方自治論集～』（「浪江虔自撰地方自治論集」刊行委員会編）

120ページちょっとの丁寧に作られた自費出版の本が同封されていた。

2020年の夏頃だろうか、その友人から、浪江さんが生前、自撰の地方自治に関する著書の抜粋、論文などをまとめた論文集を出版する準備をし、必要な部分のコピー、編集指示、若干の解題などの手書き原稿を用意しておられた、という話を聞いた。B4判75枚ほどのコピー、一本足打法で一字一字ワープロで打っているというのだ。出版の心当たりをそっと探してみたが、いい話があるはずはなかった。

浪江さんの論文集には前段がある。1996年10月、まちだ自治研究センターを編者とする『図書館そして民主主義——浪江虔論文集』がドメス出版からかなり立派な装丁で刊行されている。しかしそれ以降はコピーの存在が忘れられていたし、出版の機会はやってこなかった。そしてコピーを再発見。時代が背後から抱きついてきたという感覚を持った。そして現実の方が成長する。2024年地方自治法の改正。上の自撰論文集が出来上がる機先を制して「指定地域共同活動団体」の法制化。これは浪江さんが天下の悪法と喝破した「市制・町村制」の1943年改正に符合する。しかしこのことはかつて本欄でも述べた。繰り返さない。

時代の羽交絡めに気づかない私は、出版の役にも立たない自分を慰めたくて、町田市鶴川の空気を吸いたくなる。

浪江さんの実践が1939年9月鶴川村に開いた私立南多摩農村図書館に始まることは言うまでもないだろう。浪江さんの私立図書館活動は、1989年9月27日の閉館まで続く。1990年11月の町田市立中央図書館開館時に地域資料コーナーの一角に「私立鶴川図書館コーナー（浪江文庫）」を設置し、旧蔵書の中から約1,000冊登録し、閲覧・貸出サービスが行われてきた。2012年10月の鶴川駅前図書館開館に合わせ、「私立鶴川図書館コーナー」も鶴川駅前図書館に移管した。この浪江文庫は2面ほどの小ぢんまりとしたコーナー。しかし下段に近いところに空間を少し設け、そこに

『浪江虔・八重子往復書簡』（2014年、ポット出版）が平らに置いてある。

もう一つ用事を作る。鶴川「駅前」図書館というのは確かに駅近、至便の場所にある。でもわざわざ施設名に入れるほどの重要情報ではない。鶴川「駅前」でない鶴川図書館があるからなのだ。図書館としてはそちらの方が全然先輩。鶴川図書館（団地内）。ところがそちらは不便。駅前からバスに乗って20分近くも揺られなければならない。蔵書数も少ない。しかしそこに行く。

まず、鶴川「駅前」図書館の運命の話である。

鶴川駅前図書館では、市内の公立図書館初となる民間指定管理者による運営が2022年4月1日から開始された。2021年に行われた市の公募、手を挙げたのは1945年創業の書店、株式会社久美堂（原町田／井之上健浩社長）で、他の2者を退け選定された。

今回、久美堂と共同で運営を行うのは東京都中野区に本社をおくダイレクトマーケティング事業・図書館関連事業を行う株式会社ヴィアックス。

鶴川駅前図書館は利便性の良い図書館、そして市内所在書店のフラグシップ的な久美堂の指定管理、図書館の入る建物は、和光大学ポブリホール鶴川という、ネーミングライツの複合施設。指定管理者、ネーミングライツと、21世紀的、どこまでも現代的だ。その中に浪江文庫が息づいている。

次に鶴川図書館（団地内）の運命。バスの停留所センター前下車、鶴川団地の広場に面した小規模の図書館。商店街の並び。すぐ近くに東京でも有名な個人商店の酒屋さん、そのまた近くに、焼き鳥を店頭で焼いている精肉店。私には理想の図書館立地と思われた。酒屋さんの方。ご夫婦と息子さんと切り盛りされている。仕入れの担当が決まっていて、店主・ご主人が日本酒、お連れ合いがワイン、息子さんが焼酎・スピリッツ。

この図書館は正面に児童書、学習の場も近くに備え、よく活用されているように思われた。小規模で効率が悪かったのだろう、市では廃止が検討されていた。先日見たら、「鶴川図書館は2025年5月から民設民営の図書コミュニティ施設に生まれ変わります。」最後の姿を目に焼き付けた。

浪江さんに導かれて、鶴川団地図書館の前の公園のベンチで、ワンカップの清酒をこっそり飲んでいる。

（すがわら としお 元地方自治総合研究所研究員）

自治体の財政破綻について考える 英国自治体で続発している財政破綻を参考に

兼 村 高 文

＜要 旨＞

英国の自治体では、2000年頃から相次いだ女性職員による男性との差別的賃金の支払いを求めた裁判で女性職員の訴えが認められ、いくつかの自治体は差額分の支払いで財政破綻に追い込まれてきた。とくにバーミンガム市では2度も財政破綻となった。この要因は男女間の同一賃金問題であるが、加えて国の補助金が大きく削減されてきたこともある。自治体の財政破綻はわが国では2007年の夕張市破綻以来起きていないが、今後、こうした問題がわが国でも提起され財政危機に追い込まれる事態が発生しないとも限らない。ジェンダー平等の広がりとともに、同一賃金問題は再認識されることも考えられる。さらに赤字国債でファイナンスされた国家予算が、いつまでこれまでの規模で地方への補助金を確保できるのか不安である。英国の事例を参考にしながら、わが国の自治体の財政破綻の危険性について考えてみる。

はじめに

自治体の財政破綻については、本誌2013年4月号に「英国バーミンガム市の財政破綻騒ぎ」と題した英国の事例に関する論文を寄稿させてもらった。それから10年が経過した2023年9月、再びバーミンガム市が同じ事由で財政破綻した。英国もわが国と同様に自治体の財政破綻を規定した法規はないが、実質的な財政破綻の事例が数は多くはないものの現在も継続して発生している。財政破綻の事由の1つは、直接的には自治体の女性職員が起こした男女間の同一賃金規定に反した差別的賃金の請求が認められその支払いに由るものであり、もう1つは国の補助金が継続して大幅にカットされてきたことである。前者は、自治体が同一価値労働同一賃金の規定を無視してきたツケによるものであり、わが国の自治体では同様の訴えは見当たらないが職種別などに広がる可能性もあり検討しておく必要はある。後者は、社会保障関係費のシェアが膨れインフレが継続してい

る状況下では財政力の弱い自治体は国の補助金の削減はどこでも財政危機に陥る可能性が高まる。

本稿では、自治体の財政破綻について日英の規定をみたうえで、英国の破綻事由の1つである同一賃金問題についてバーミンガム市の事例を解説し、この問題とわが国の現状について考察してみたい。またもう1つの事由に関しては、わが国も年々硬直化する経費構造と国の補助金動向をみながら、とくに財政力の弱い自治体を中心に財政破綻の危険性を検討してみたい。

1. 日英の自治体財政破綻の規定

1-1. 英国の自治体財政破綻の規定：地方財政法第114条通知

自治体に適用される破綻法は日英ともにない。ただし、先進国で唯一米国では連邦破産法（Bankruptcy Code）第9章に自治体の債務整理（Adjustment of Debts of a Municipality）が規定されており、債務返済が不能となった際には自治体の申

請により州政府の下で債務整理（消滅ではない）の手続きが始められる⁽¹⁾。自治体の破産が連邦法で規定されているのであるが、日英ではこうした自治体の破産法制はない。したがって‘自治体の財政破綻’は正確にはありえないのであるが、自治体が自主的な財政運営が困難な状況を捉えて‘破綻’と象徴的に表現し、予算編成など自主的財政運営が国により制限される。米国の破産法第9章も破産手続きは州政府の下で自治体の再建計画が債権者等とともに作成されて進められるのであるが、その過程では自治体の年金基金まで削減の対象とされたケースもあり厳しい再建計画が進められる⁽²⁾。

英国自治体で言われる財政破綻は、1988年地方財政法第114条（Local Government Finance Act 1988, Section 114）に規定されている手続きが公表された場合である。同条の（3）には、最高財務責任者（The chief finance officer）⁽³⁾は期中に歳入予算で支出が賄えない状況が判明した際には、同法第114条の通知（notice）を発行することが定められている。この通知の発行をもって一般に財政破綻⁽⁴⁾とされている。

こうした事象が判明するのは、国に設置されている全自治体を監査する外部監査部局⁽⁵⁾による指摘や議会の調査によるものであり、最終的には自治体の最高財務責任者が判断して通知を発行することになる。第114条通知が発行されると、法定された支出（福祉サービスや教育など）を除いて直ちに支出が止められる。また国の監督官庁であるレベルアップ・住宅・コミュニティ省（Department for Levelling Up, Housing and Communities）から委員が送られ、議会と協議して通知が発行されてから21日

以内に新たな予算を編成して議決を受け、新たに議決された予算で執行が継続される。

英国の自治体財政破綻制度は、地方財政法で予算執行中に収支赤字が明らかになった時点で、予算執行を止めて赤字決算を回避するために予算を組み直すことを定め、この手続きの開始をもって財政破綻としている。

1－2. 日本の自治体財政破綻の規定：自治体財政健全化法

わが国の自治体の財政破綻に関する規定では、期中に予算執行が止められることはないが、必要に応じて補正予算を組み起債により手当てが行われ、自治体で対応できないほどの支出が見込まれる場合には、国に申し出て財政再生団体の指定を受け、この時点で財政破綻と一般にみなされる。

これまで自治体の財政破綻制度は、1955年に制定された「地方財政再建促進特別措置法」の準用規定で財政再生団体の指定を受け破綻団体とされてきたが、2007年3月の夕張市破綻で制度の見直しが行われ、同年6月に「地方公共団体の財政の健全化に関する法律」（以下、健全化法）が公布され、2009年4月（2008年度決算）から施行され現在に至っている。健全化法は財政破綻を未然に防ぐために決算ごとに法定された健全化判断比率（実質赤字比率、連結赤字比率、実質公債費比率、将来負担比率）を自治体が決算書に記載し、比率の数値をもとに、財政破綻とされる財政再生団体と早期に健全化を促す早期健全化団体が公表されている⁽⁶⁾。

2009年度から公表されている健全化判断比率では、財政再生団体は現在まで夕張市のみであり、早期健

（1） 州により適用しないところもあるが、最近の財政破産の事例ではアラバマ州ジェファーソン郡（人口66万人、2011－13年）、カリフォルニア州ストックトン市（人口21万人、2012－15年）、ミシガン州デトロイト市（人口71万人、2013－14年）などが破産法の適用を受けている。申請件数は年間10件前後（米国の自治体数は約8万）である（連邦裁判所資料等）。

（2） デトロイト市の事例については大丸（2017）に詳しい。

（3） 地方財政法第151条に規定している財務の最高責任者でS151 Officerとも言う。

（4） 破綻法制はないのでfinancial bankruptcyは正式には用いていないが、financial difficultiesや単にbankruptcyを第114条通知を発行した自治体に用いている。

（5） 国の地方自治体を所管するレベルアップ・住宅・コミュニティ省に監査・報告・ガバナンス庁（Audit, Reporting and Governance Authority）が設置され自治体の監査を行っている。

（6） 健全化判断比率はほかに公営企業を対象にした資金不足比率があり、この比率による早期経営健全化の会計は当初60を超えていたが現在は1桁で公営企業も概ね健全である。

全化団体は当初は20を超えていたが2013年度以降はゼロとなっている。健全化法では夕張市を除いて全ての自治体財政は健全ということになる。ここで健全化判断比率は、決算赤字の有無と地方債の負担状況を基準にした指標であり、健全化法の施行以来、自治体は起債を抑えてきたため公債費負担は低下し、そのため健全という結果が維持されていると言えることができる。

2. 英国の自治体財政破綻の事由

英国では2000年頃から、自治体の女性職員が労働組合等の支援を受けて男女間の同一賃金規定を無視してきた自治体に賃金格差の支払いを求めて雇用裁判所に相次いで提訴を行った。裁判ではこの訴えが認められ、自治体には賃金格差の支払いが課されることになった。多くの自治体では提訴の段階で和解して支払いに応じたのであるが、バーミンガム市だけは最高裁まで争って敗訴し結果的に巨額の支払い義務を負うことになり、2012年に財政破綻となった。バーミンガム市では女性職員による提訴は続き、2023年に再び財政破綻となった。英国で自治体財政破綻を引き起こしてきたのは、同一賃金問題（Equal Pay Issue）と国の大幅な補助金カットが事由とされている。以下にこれらについて解説したい。

2-1. 男女同一賃金争議の代償・バーミンガム市の2度の財政破綻

英国第二の都市バーミンガム市（人口114万人）は、かつては産業革命発祥の地として栄えミッドランドの商工業の中心であったが、1970年代頃から英国病の中で衰退と荒廃を経て、現在ではITや観光など新たな産業を中心に発展を続けている。そうした半面、英連邦からの移住者が人口の過半を占め、市街地では荒廃地域（Deprived Area）が多く高い失業率や人種間の所得格差、治安の問題などを抱えている。また高齢化が進み社会福祉関係の支出が増えインフレとともに厳しい財政運営が強いられてきた。

バーミンガム市の最初の財政破綻は2012年11月である⁽⁷⁾。財政破綻の直接の原因は、元女性パート職員などを中心に約5千人が同一賃金法をもとに男性職員との賃金格差の支払いを求めて争ってきた裁判で、最終的に最高裁で市側が敗訴して7億5,700万ポンド（当時のレート£＝145円で約1,100億円）に上る支払いが確定したためである。この額は市の年間予算の約2割にも相当していた。ここでバーミンガム市が最高裁まで争ったのは、女性職員の請求期限について当初は離職から6カ月であったが、他の規定を根拠に女性側が期限を6年として争い、結果的にバーミンガム市が敗れて巨額の支払いが確定した。他の自治体では多くは和解して支払いに応じていたため、バーミンガム市ほど巨額にならなかった。

男女の同一賃金については、1970年同一賃金法（1970 Equal Pay Act）に労働者は同一価値労働について同一賃金を受ける権利が定められている。この権利に基づいて2000年頃から女性が労働組合や弁護士等の支援を受けて、男性にのみ支払われていた外勤の特別手当等との賃金格差の支払いを雇用裁判所に訴えていた。賃金格差の支払いは雇用裁判所で認められ、さらに請求期限が6年と大幅に伸びたため長期にわたって請求額も膨れていった。

バーミンガム市は確定した同一賃金に係る支払いについて、2012年度の決算書で確定した支払金額のうち6億9,000万ポンドを準備金に計上し、この他に1億4,150万ポンドを2013年度に支払い、さらにその後に見込まれる支払いは2017年度までに終える見通しを明らかにしていた⁽⁸⁾。しかし女性からの提訴は相次ぎ、支払いは膨れるばかりであった。これらの支払いに関する会計処理は、和解費用を含めて資本準備金（Unusable Reserve）に計上してきたが、2020年度から準備金に関する改正で資本準備金で処理することができなくなり、一般準備金（Usable Reserve）で経理することになった。これにより経常的経費が圧迫されることになり、より厳

(7) 詳細は兼村（2013）を参照。

(8) Birmingham City Council, Statement of Accounts, 2012/2013.

しい財政運営が強いられてきた⁽⁹⁾。

最初の財政破綻から11年が経過した2023年9月、バーミンガム市は再び同じ事由で財政破綻となった。同年9月5日に最高財務責任者は8,700万ポンド（£＝190円、約165億円）の赤字が見込まれたため、第114条通知を発行した。発行に追い込まれた事由は前回と同じ同一賃金に係る支払いであるが、加えて市内のIT化の経費が膨らんだことも影響していた（Bloomberg、2023.9.23）。民間企業オラクルと進めてきた市内のIT化は、当初見込んだ予算は大幅に増額となりこの経費も赤字を膨らませた。議会では同一賃金補償の支払いは予測できたが、インフレによる経費が嵩みさらにオラクルのIT化の経費が予測を超える増額と判明したため当初の歳入予算を超えることが確実となってしまったと担当の議員から説明を受けた⁽¹⁰⁾。

前回の財政破綻からバーミンガム市はこれまでに、支払いに向けて市有財産の売却や図書館や体育施設、公民館等の閉鎖、ごみ収集や各種環境整備など住民サービスの削減、職員数の削減に加え市税（カウンシル税＝住民税＋固定資産税）の増税などを実施してきた。市職員はパートを含めて2012年に約4万人であったが、2024年には2万人台に削減されてきた。市は現在も職員削減を進めており、今年1月にごみ収集職員の削減と配置換えを公表したところ組合が反発しストライキを始めるなど混乱は続いている⁽¹¹⁾。

バーミンガム市が2025年1月に公表した「Birmingham Plan」では、これまで同一賃金に係る支払額は約12億ポンドに上り、そのうち2021年3月までに約11億ポンドが決済され、これらは資産売却や準備金（Reserves）からの引出しなどで調達してきたが、2025年度に1億2,410万ポンドが増加すると予測している。またBirmingham Postの記事では、2023年9月時点で6億5,000万ポンド～7億6,000万ポンドの支払義務が残り、さらに毎月500～1,400万ポンド増えると見積もっている。1回目の財政破綻

で7.6億円の支払いが確定したのであるが、その後も同一賃金の請求が続き、なおも当初に確定した支払額とほぼ同じ支払義務が残っており、さらに毎月支払額が増え続けているという非常に厳しい状況が続いている。

なお、バーミンガム市は2回目の破綻から1年後の2024年9月に労働組合と同一賃金協定（Equal Pay Deal）を再び結んだ（LGC誌、2024.9）。これにより新たな同一賃金に係る請求はないであろうが、現在も続いている返済は引き続き大きな負担を強いている。国の担当大臣も「より平等なパートナーシップを望んでいる」とのコメントを述べている（同誌）。バーミンガム市の同一賃金問題の代償はあまりにも大きい。そしてそのツケはいまでもごみ収集職員の削減など継続しており、最終的には住民に負わされている。

2-2. 国の補助金カットの災禍

バーミンガム市を含めた自治体の財政破綻の要因は、国の補助金の大幅な継続的削減でもあった。2010年に誕生したキャメロン政権（2010-16年）では、小泉政権と同じく小さな政府を進める中で地方への補助金を削減した。図表1は、2010年度からの英国（イングランド）地方財政の歳入総額（決算）とその内訳について、国の補助金の補助財源と地方が調達した地方財源に分けてコロナ禍の影響を受けない2019年度までの推移を示してある。

2010年度の地方歳入総額は1,652億ポンド（£145円＝23兆9,540億円）であるが、そのうち国からの補助財源（ほとんど国庫支出金）は1,073億ポンドで歳入総額に占める割合は65%であった。残りの35%の地方財源473億ポンドは地方税が263億ポンドで地方財源に占める割合は55%、その他の地方財源は使用料・手数料や資産売却等である。その後、地方歳入総額は指数が示しているように2019年度まではほとんど変わらないが、国の補助財源は額を大きく

(9) 英国の地方公会計制度は企業会計と同様の複式簿記・発生主義で経理され、資本会計と経常会計に分かれ決算書は企業会計類似であるため単純にわが国の財政指標等と比較できない。

(10) 2024.8.24バーミンガム市会議員T. S氏へのインタビューより。

(11) 4月現在もストライキは継続しごみが市中に溢れ大混乱となっており、市は「重大事案（major incident）」を宣言するに至っている。Birmingham City Council HP, 2025.March 25.

図表1 英国（イングランド）の地方歳入の推移

(百万ポンド)

	地方歳入総額		国補助金		国補助割合 (%)	地方財源			
		指数		指数			指数	うちカウンスル税	
2010	165,203	100	107,341	100	65	47,328	100	26,254	100
2011	159,694	97	101,800	95	64	47,899	101	26,451	101
2012	155,305	94	97,692	91	63	48,771	103	26,715	102
2013	157,553	95	90,982	85	58	57,319	121	23,371	89
2014	166,075	101	89,271	83	54	58,335	123	23,964	91
2015	164,045	99	85,690	80	52	58,966	125	24,734	94
2016	177,699	108	92,014	86	52	65,558	139	28,289	108
2017	174,573	106	83,451	78	48	70,886	150	29,471	112
2018	174,858	106	79,047	74	45	75,862	160	30,918	118
2019	169,613	103	74,616	70	44	74,715	158	32,163	123

注：地方歳入総額と国補助金・地方財源との差額は他会計や年度間調整である。

出所：Local Government Financial Statistics, 各年度版より作成。

減らしてきた。2019年度の補助財源は2010年度比で7割であり、地方歳入総額に占める割合も44%まで落ち、2010年度から21%も下落した。補助財源の落込みを補ってきたのが地方税のカウンスル税で2010年度比で1.23倍であり、その他に使用料等も引き上げられ資産売却も進められた。

国の補助金の削減で地方財源の割合が高くなったが、マクロではその負担は地方税を中心に移されたことになる。この間のカウンスル税の標準税率（＝バンドDの税額）の推移をみると（図表2）、2010年度から2019年度までの標準税率は2016年度から毎年大幅に引き上げられた。国の補助金が減らされその財源として地方税が引き上げられてきたことを表している。英国の地方税はカウンスル税のみで支払いは居住者に課せられ、所得等に応じた負担軽減がないため現在では標準税率が適用される標準的な家屋でも年間40万円程度の支払いで重い負担となっている⁽¹²⁾。とくにバーミンガム市では最近では毎年10%の税率引き上げが実施され、公共サービスの低下と二重の苦しみに見舞われている（バーミンガム市の2025年度バンドDは£2,237）。

英国の地方財政の規模は国の4分の1程度でわが国に比べれば小さい。地方財政の役割は教育と社会福祉で6割、警察と文化・環境がそれぞれ1割であり、公共事業などインフラ整備は主に国の役割であ

るため投資的経費はほとんどない⁽¹³⁾。そのため国の補助金削減は社会福祉や教育など市民生活に直結するサービスに影響する。一方、財源は自主財源の地方税はカウンスル税と事業税（Non Domestic Rates）で4割を占め、国の補助金はほとんどが特定補助金であり地方交付税などの一般補助金は極めて少なく、地方債は投資目的のみで1割程度である。

以上のように、英国の地方財政は国からの補助金が減少し地方の自主財源が増加して財政的自治が大きくなったように見えるが、地方税の増税で負担は年々重くなり厳しい状況が続いており、バーミンガム市のような荒廃地域を多く抱えさらに高齢化とインフレが進む中では、国の補助金カットは更なる財

図表2 地方税率の推移

	バンドD（£）	前年比増分
2010	1,439	
2011	1,439	0.0
2012	1,444	0.3
2013	1,456	0.8
2014	1,468	0.8
2015	1,484	1.1
2016	1,530	3.0
2017	1,591	4.0
2018	1,671	5.1
2019	1,750	4.7

出所：図表1に同じ。

(12) 税率はAからHまで8段階あり最小のAから最大のHまでは3倍の開きがある。カウンスル税の詳細は自治体国際化協会（2023）を参照。

(13) 英国の全国平均の値で地方財政制度については自治体国際化協会（2023）を参照。

政破綻の災禍を招きかねない。

実際に地方自治体協会（Local Government Association : LGA）⁽¹⁴⁾は、イングランドの議会の4分の1は今後2会計年度（2025年度と2026年度）に国に緊急の救済措置を申請しなければ財政破綻を回避することが困難になることを警告している（LGCニュースリリース、2024. 10. 22）。

3. 英国の事例から自治体の財政危機を考える

以上にバーミンガム市の事例でみてきたように、英国の自治体ではこれまで同一賃金規定を無視してきたツケが財政破綻となったケースが散見されたのであるが、わが国ではそうした問題はこれまで発生していないものの、今後問題提起されることは十分に考えられる。わが国でこの問題を検討してみたい。

またわが国で補助金が急激に削減されることは現時点では考えにくい、今後の経済情勢によって赤字国債でファイナンスされている国家財政が行き詰まることもありえる。財政力の弱い団体を中心に、国の補助金と財政構造をみながら検討を加える。

3-1. 同一賃金問題への対応

英国ではEC加盟時に同一賃金協定を結んだのであるが、実際には現在でもEUの中では男女間の賃金格差は若干大きく、スウェーデンの7.4%、イタリアの7.6%、フランスの11.8%、OECD平均の11.6%に対して英国は12.3%（OECD、2022）で高い。英国政府は自治体の同一賃金問題もあり、政府のHPにジェンダー賃金格差サービス（Gender Pay Gap Service）のページを設けて全産業の男女間の賃金格差に関する集計値の公表を2018年から始めている。英国に本拠を置く従業員数250人以上の企

業と政府機関は、従業員に支払った男女別の賃金データを毎年政府に報告することが2017年から義務付けられ、2018年から公表されている。

企業・政府機関が報告する内容は、給与の時給換算と賞与額について平均値と中央値の男女間格差データ、賞与を受け取った男女別従業員比率、全従業員を所得別に4階層に分けた各階層の男女別比率などである。2018年の報告書をみると、報告があった約1万社等を集計した結果では、78%の企業・政府機関で女性の給与が低いことが明らかとなり、英国では依然として男女間の格差が大きいことが判明した⁽¹⁵⁾。なおこうした取組みのコンプライアンス状況を監督する機関として、平等人権委員会（EC HR）が設置されている。

わが国の男女賃金格差は英国よりさらに大きく23.5%である。OECDの中では韓国⁽¹⁶⁾の34.1%に次いでワースト2位である。同一賃金に係る訴訟がいつ起きても不思議ではない状況である。日本政府も2022年に「女性の職業生活における活躍の推進に関する法律」により、常時雇用する労働者301人以上の一般事業主と国・地方自治体に職員の給与の男女の差異について公表するよう義務付けた⁽¹⁶⁾。英国と同様の賃金格差に関する実態調査がようやく始められた。

これまで内閣府が公表した公務員の同一賃金の状況についてみると、総務省職員について集計したのが図表3である。男女間の賃金差異（男性給与100に対する女性給与の割合）は全職員で73.1%である。役職段階と勤続年数ではそれぞれ平均は94.7%、84.8%である。全職員では女性職員は70%台で賃金が低く差異が発生しているが、この差異は説明欄にあるように男性には各種手当が支給されているためこのことが反映されているとし、役職段階ではほとんどなく、また勤続年数でも低い。この限りでは国家公務員では男女賃金格差はほとんどみられないこ

(14) LGAは日本の地方6団体のような組織。

(15) 英国政府が2024年12月に発表した「男女賃金格差報告書2024」をみると、男女賃金格差分析結果の主な数値は、平均男女賃金格差：6.9%、平均ボーナスギャップ：12.8%などであった。コメントで理想的な賃金格差は0.0%であるが全てのデータで女性の賃金は依然として男性よりも低いものの、格差は年々縮小していることが述べられている。ただし世界のジェンダーギャップ指数ではドイツ、アイルランド、スペイン、リトアニア、ベルギーなどのヨーロッパ諸国に次ぐ15位にランクされ依然として低い。なお日本はさらに低い118位である。

(16) 詳細については内閣府男女共同参画局のHP参照。

図表3 令和4年度総務省職員の男女給与差異（％）

職員区分	男女の給与の差異
任期の定めのない常勤職員	76.7
任期の定めのない常勤職員以外の職員	88.5
全職員	73.1

役職段階	男女の給与の差異
指定職相当	97.9
本省課室長相当職	92.2
地方機関課長・本省課長補佐相当職	97.4
係長相当職	91.3

勤続年数	男女の給与の差異
36年以上	89.7
21～35年	82.7
11～20年	80.3
1～10年	86.7

【説明欄】世帯主や住居の契約者となっている男性に扶養手当や住居手当を支給している場合が多く扶養手当の受給者に占める男性の割合は94.4％、住居手当は70.8％である。

出所：総務省HPより転載。

とになる。

つぎに自治体職員の男女間賃金格差については、読売新聞が2022年に調査した結果をまとめている（読売新聞、2023年11月12日朝刊）。都道府県と政令市など主要自治体の調査であるが、全体では72％に相当する87団体の女性公務員の平均給与が男性の7割以下であった。その理由としては、半数以上の自治体で女性非正規職員の多さや給与の高い管理職への女性の登用が少ないことをあげている。

また賃金格差の自治体別（都道府県、政令市および県庁所在市、東京23区）の調査結果によると（図表4）、女性平均給与の男性比が高い自治体（格差が小さい）は、香川県、東京都、東京都大田区、和歌山県、東京都北区と高松市の順であり、低い自治体（格差の大きい）は、長野市、奈良市、山口市、水戸市、秋田市、津市の順である。格差の小さい自治体は東京都と県が入っており、格差の大きい自治体は地方都市となっている。

地方の主要都市でも女性の非正規職員が多く、また給与の高い管理職には女性が少ないのが実態であり、男女別賃金のデータをとるとこうした結果となることは自治体でも把握している。バーミンガム市の同一賃金訴訟はパートの女性職員が起こしたので

図表4 自治体の女性平均給与の男性比

	高い自治体	％	低い自治体	％
1	香川県	93.7	長野市	48.0
2	東京都	90.8	奈良市	54.8
3	東京都大田区	88.7	山口市	55.6
4	和歌山県	87.1	水戸市	56.1
5	東京都北区	86.3	秋田市	58.3
5	高松市	86.3	津市	58.3

出所：読売新聞、2023.11.12。

あり、こうした賃金格差が実際に数値として把握できているのであれば、わが国でもいずれ訴訟が起きないとも限らない。

ただし英国で男女間賃金格差を生じさせたのは、男性職員のうちでも主に外勤職員（道路清掃やごみ収集、墓掘人等）に対して特別にボーナスが支給されていたため内勤の女性職員が同一賃金規定をもとに差額を支払うよう訴えたのが発端であった。わが国に当てはめると、こうした特別のボーナスは支給されていないのでこのケースで事案の発生はないであろうが、同一価値労働同一賃金はなにも男女間のみならず職種別でも適用されるのであるから、職種別で検討されれば賃金格差の問題が浮上することもありえる。実際に英国でこの議論が広がりつつあり、同一賃金の問題は広く捉えて検討する必要がある。

3-2. 財源の国庫依存の動向と対応

英国もわが国ほどではないが高齢化率（19.2％・2023年）は年々高まり、インフレ率（7.31％、日本は3.27％、2023年IMF統計）の高進も地方財政の経費構造を年々硬直化させている。バーミンガム市でも扶助費に当たる社会保障関係費（Social Care Services）の割合は年々高まってきた。いずれの先進国も少子（移民を除いて）高齢化が進み、それとともに社会保障関係費の割合が高まっているのは共通している。福祉国家の経費を地方財政はどう賄うかは共通の課題であるが、この問題はその財源を国とどう分担するかの問題でもある。

英国の地方財政は国の政策で国の補助金が近年大きく削減されてきたことは述べた。英国では以前より政治による均衡財政主義が堅持されてきたため財源調達のための国債（日本で区分される赤字国債）

発行は平時には行われていない。またEU加盟時には財政ルール（財政赤字GDP比3%以内、債務残高GDP比60%以内）の遵守が求められていた。そうした国の健全財政運営のもとで地方への補助金は2006年から一般補助金のほとんどが特定補助金となり、国の政策を強く反映した補助金となってきた。

これに対してわが国の地方財政は、地方財政計画が国によって策定されるため、財源の動向を把握しておくことができる。また一般財源としての補助金も確保されている。こうしたことから、わが国では国の一方的な大幅な補助金の削減は想定しにくい。しかし国の財源の3割が赤字国債であることを考えれば、このまま赤字国債でファイナンスする財政運営はいずれ増税か歳出削減を断行しなければ行き詰まることは容易に想定できる。債務残高がGDP比で200%を超えたのは2010年であり、その後も上昇し続けて2022年には260%と世界最悪の状況となっている。その負担に係る公債費はこれまでゼロ金利政策により低く抑えられてきたが、昨年にゼロ金利解除が行われ2025年度予算では公債費は歳出予算の25%を占めている。こうした財政運営は健全化への大幅な政策転換をしなければ、自治体の財政破綻の前に国が破綻（IMFの介入？）しかねない（もっとも現代貨幣論MMTを支持する論者は国家財政の破綻はありえないと主張しているが）。わが国の国家財政は、かつて世界で経験したことのない借金漬けの財源危機に入り込んでいるのではないか、これまでの財政学を信奉する者にとっては非常に危惧さ

れるところではある。

さて、わが国の地方財政の財源動向を英国と比較してみるため、図表1に合せて図表5で地方歳入総額を国補助金と地方財源に分けて2010年度から2019年度までの推移を示してある。2010年度の地方歳入総額は97兆円で英国の約23兆円と比べて約4倍の規模である。地方歳入総額の10年間の指数では106を示しほとんど規模は変わらない。これは英国の103と比較しても同程度である。国補助金はここでは地方交付税と国庫支出金の合計としている。政府の一般財源と特定財源の区分ではなく、英国との比較の観点から補助金として集計している。わが国の補助金の地方歳入総額に占める割合は3割台で推移してきており大きな変化はない。これに対して地方財源の指数は10年間で107であり、地方歳入総額の指数とほぼ同じで地方財源に大きな変動はない。しかし地方税の指数が景気の動向を反映して120となり、その分が地方交付税の減額として示されている。

地方財源では英国と同様に地方税の伸びが大きい。わが国では地方税の税率は全国でほぼ標準税率により課されており、英国のように自治体の政策で税率を決められる環境にはない。それゆえ地方税の伸びは景気動向を映した増収によるものであるが、それが地方財政の財政力アップには直結しないのは、地方交付税の交付団体ではその分が地方交付税の減額となるからである。図表5にも地方税の指数は増加しているのに対して、地方交付税の指数は減少していることで表されている。地方税の増収効果は不交

図表5 わが国の地方歳入の推移

(百万円)

	地方歳入総額	指数	国補助金	指数	国補助割合	うち地方交付税	指数	うち国庫支出金	指数	地方財源	指数	うち地方税	指数
2010	97,511,501	100	31,394,569	100	32	17,193,551	100	14,201,018	100	66,116,932	100	34,316,330	100
2011	100,069,646	103	34,680,231	110	35	18,752,268	109	15,927,963	112	65,389,415	99	34,171,416	100
2012	99,842,882	102	33,715,592	107	34	18,289,826	106	15,425,766	109	66,127,290	100	34,460,760	100
2013	101,099,835	104	34,007,935	108	34	17,595,454	102	16,412,481	116	67,091,900	101	35,374,285	103
2014	102,083,467	105	32,858,756	105	32	17,431,428	101	15,427,328	109	69,224,711	105	36,785,451	107
2015	101,917,496	105	32,577,313	104	32	17,390,640	101	15,186,673	107	69,340,183	105	39,098,563	114
2016	101,459,848	104	32,832,606	105	32	17,239,008	100	15,593,598	110	68,627,242	104	39,392,391	115
2017	101,323,315	104	32,197,478	103	32	16,768,005	98	15,429,473	109	69,125,837	105	39,904,402	116
2018	101,345,285	104	31,346,816	100	31	16,548,225	96	14,798,591	104	69,998,469	106	40,751,442	119
2019	103,245,881	106	32,488,138	103	31	16,739,246	97	15,748,892	111	70,757,743	107	41,211,450	120

注：地方財源は歳入総額から国補助金を除いた額を計上しているため正確には地方財源ではないものも含まれている。

出所：地方財政統計年報各年版より作成。

付団体しか恩恵に与れないことになっている。

わが国の地方財政は英国に比べて財源の面からは直接の国補助割合は10%程度低く、その分が地方財源として財政的自主性を確保しているようにみえるが、実際には事業執行に際してさまざまな通達、指導、規制等が課せられ、結果的に自主的な財政運営はかなり制約されている。これに対して英国では国補助割合は確かに減少してきたが、基本的に個別授權した事業は自主的な執行が可能である。しかし国補助金が限界と言えるような段階まで削減されてきたため、自治体の財政運営自体は限界に近いように思われる。わが国は幸いにも財源の国庫依存は英国よりは低く財政的自治は確保されているようにみえるが、行政的自治はかなり制約されているのが実態である。

つぎに、地方財政を都市財政と町村財政に分けて検討してみたい。わが国は英国と異なり自治体間格差が大きく、とくに都市と町村の間では財政力も大きな差があり、町村では急速な少子高齢化と人口減少により財政運営は極めて厳しい状況におかれている。そのため社会保障関係費の扶助費は増加する半

面それに見合った財源手当ては薄く、これに急速に老朽化が進むインフラ整備が追い打ちをかけている。

図表6は、都市と町村のそれぞれの性質別経費の決算と歳入決算のそれぞれの構成比と2003年度と20年後の2022年度の変化比をみたものである。過去20年で経費の構成比の変化比は、人件費、建設事業費および公債費は都市と町村で1を割って低下した。人件費は職員定数を減らしてきたことが要因であり、建設事業費は公共事業が予算で抑えられそれに伴って公債費も比率を下げた。これに対して1を上回っているのは物件費、扶助費および補助費等で、そのうちとくに扶助費は大きく比率を上げ、都市では20年間に2を超える2.20となり、町村も1.75と他の経費を圧倒している。1を超えている物件費は主には民営化等で民間への委託に係る経費が膨れてきたためであり、職員定数の削減がここに転嫁されているとも言える。また1を超えている補助費等は、上下水道など特別会計への負担金等の増加が要因であり、老朽化に伴う更新投資は今後も都市と町村ともに求められている。

歳入決算の構成比では、国からの補助金である国

図表6 過去20年間の都市・町村別決算構成比の変化

都市性質別経費構成比

年 度	人件費	物件費	扶助費	補助費等	建設事業費	公債費	その他	合 計
2003	19.6	12.5	5.4	12.4	21.8	13.6	14.7	100.0
2022	15.0	16.0	11.9	15.5	13.7	9.1	18.8	100.0
2022/2003比	0.77	1.28	2.20	1.25	0.63	0.67	1.28	

町村性質別経費構成比

年 度	人件費	物件費	扶助費	補助費等	建設事業費	公債費	その他	合 計
2003	21.1	12.5	12.8	9.3	16.0	11.9	16.4	100.0
2022	14.6	15.2	22.4	12.7	10.6	8.7	15.8	100.0
2022/2003比	0.69	1.22	1.75	1.37	0.66	0.73	0.96	

都市歳入構成比

年 度	地方税	地方交付税	国庫支出金	県支出金	諸収入	地方債	その他	合 計
2003	43.5	10.1	9.2	4.3	5.6	11.5	15.8	100.0
2022	28.7	17.9	18.7	7.2	2.6	5.6	19.3	100.0
2022/2003比	0.66	1.77	2.03	1.67	0.46	0.49	1.22	

町村歳入構成比

年 度	地方税	地方交付税	国庫支出金	県支出金	諸収入	地方債	その他	合 計
2003	20.3	33.0	7.1	7.9	2.7	11.9	17.1	100.0
2022	19.2	30.1	13.9	7.0	2.2	6.6	21.0	100.0
2022/2003比	0.95	0.91	1.96	0.89	0.81	0.55	1.23	

出所：図表5に同じ。

庫支出金が都市と町村ともにそれぞれ2.03と1.96と高い。20年間に国庫補助金が大きく比率を上げてきたことを示している。また地方交付税は都市では1.77と増加したが、町村は0.91と減少した。町村の地方交付税はもともと比率が高く2003年度は33.0%と都市の10.1%に比べて3倍もあり、その役割としては適当な水準であったように考えられる。他の歳入項目で構成比が1を上回っているのは、都市では県支出金が1.67でこれは国庫補助を伴う支出が増えたからであり、その他は1.22で他会計からの繰入金や諸収入などの増加である。町村については、1を上回るのは国庫支出金を除いてはその他のみであり、これも他会計からの繰入金等である。

経費の動向とともに財源構成を都市と町村についてみたが、いずれも経費構造の硬直化（扶助費の増勢）は進んでおり、少子高齢化の進展とともにこの傾向は避けられないことは明らかである。一方財源は都市ほど国庫依存がみられ、構成比は20年で2倍にもなっている。そこでは地方債の比率は下がり財政の健全化には寄与するが、老朽化したインフラの更新投資が滞り安全安心の社会基盤に不安がよぎる。

3-3. 潜在的な財政リスクの顕在化

計画的な財政運営や災害時等に備えるために自治体では基金を設置している。しかし危機に備えるために購入した債権にリスクが発生していることが日経新聞の調査で明らかにされた（日経新聞、2025.3.14）。記事によると、日銀のゼロ金利政策が昨年に解除されて金利が上昇して債券価格が下落し、自治体で運用している国債などの債権に含み損が発生しているという。財政危機に備えて購入した資産にリスクが発生しているのである。

自治体は積立金として条例で定めて基金を設置しているが、基金には年度間の財源の不均衡を調整するための財政調整基金、地方債の計画的な償還を行うための減債基金、将来特定の財政需要に備えるための特定目的基金がある。これらの基金の運用に関しては「確実かつ効率的」に運用しなければならないことが規定されている（地方自治法第241条2

項）。ここで「確実」な運用は基金財産が毀損しないようリスク管理を確実に行うことであり、「効率的」な運用は確実性ととともにリターンも求められている。また基金には設置が義務付けられている災害救助基金と災害対策基金がある。

現在、地方財政の積立金残高は2022年度決算で27.6兆円（うち財政調整基金は9.3兆円、特定目的基金は15.4兆円、減債基金は2.9兆円）に上っている。積立金はかつて地方の埋蔵金として揶揄されたこともあったが、基金の適正水準などその正当性を議論し収まってきたもののコロナ禍のあとに積立金残高は大きく膨れている。埋蔵金と言われたのは2016年度でその際の積立金残高は23.6兆円である。その後減少しコロナ禍の2020年度には22.6兆円と減少したが、翌年度から大きく増加し2年で5兆円も増えた。この要因はコロナ関連の交付金が積立てられたものであるため、再び財政余剰の積立金とは見なされないであろうが、基金の目的からすれば問題を含んだ積み上がりとはなっている⁽¹⁷⁾。

さて、批判を浴びながらも自治体が計画的な財政運営と危機に備えるために購入して積立てた基金が運用において毀損しているなら重大な問題であり、潜在的なリスクを抱え込むことになる。日経新聞が調査した結果を図表7に記してある。大阪府や新潟県など6府県が保有している債券に含み損が発生していることを明かしている。含み損が最も大きい新潟県では、基金全体の残高は3,498億円であるが、このうち債権で保有している1,980億円に146億円の含み損が発生している。新潟県は全体の基金残高の5割強にあたる1,980億円を国債や地方債などの公共債で運用しており、金利上昇で債券の評価額が下落し保有する計140件のうち139件が購入時よりマイナスになった。満期までの残り期間は平均8年で今後も金利の上昇で含み損は拡大の可能性があることになる。

日経新聞の調査では、債券で運用していても満期償還を原則として含み損を計算していない自治体もあるという。満期まで保有することを原則としても、保守的な会計原則からは発生主義によらずとも含

(17) 当時の積立金の議論については兼村（2018）を参照。

図表7 債券保有額と含み損

(億円)

	うち含み損	債券保有額	基金残高
新潟県	146	1,980	3,498
熊本県	77	1,000	2,041
大阪府	66	約2,500	15,033
山梨県	32	674	1,372
福井県	27	701	1,505
岩手県	10	226	1,378

出所：日経新聞、2025.3.14。

み損は計上すべきであろう。日銀のゼロ金利解除から今後は確実に金利上昇が予測される中では、災害時等非常時に資産として計上していた金額が減額となると二重の災害を被ることになる。リスクを潜在化せずに適正に計上することもリスク管理として重要なことであろう。

4. 自治体財政破綻制度と財政運営

日英の自治体財政破綻制度を比べると、いずれも赤字地方債の発行が認められず均衡予算のもとで財政運営が強い点では同じであるが、英国では均衡予算の維持が期中であっても厳格に遵守され、赤字が見込まれることが確実となった時点で、法定支出を除いて直ちに支出の執行が最高財務責任者によって止められる厳しい制度である。ここでは国に監査の専門家を擁した監査委員会が自治体の監査・検査に当たり、必要に応じてチェックを行う機関が設けられている。歴史的に専門家による監査体制が確立している英国では、こうした外部の専門監査体制が整備されている。これに対してわが国では外部監査は政令市以上に限られ、公会計の専門監査人も少なく、外部からのチェックは限定的であるため機動的に財政破綻を阻止することは難しい。

また財政運営を担当する財政部課においては、英国では専門の公会計士の資格（勅許財務公会協会CIPFA）を有する職員などが職務に当たり、執行を担う議会議員とともに財政運営等を行っている。これに対してわが国では定期的な配置換えにより財政部課に財政関連の専門家がいないわけではなく、法

令等規則にしたがって職務が遂行される。もっともここではルーティン化された作業にしたがって職務が行われるためそれほどの専門性は求められないが、監査部門は中規模以下の自治体では専門家が少ないため、実質的な会計監査が行われていないのが実状である。

日英の自治体財政破綻制度を比較すると、英国では以上のように常時の財政運営において専門家によるチェックが入っており、期中であっても均衡予算原則を厳守する体制が確立されている。そこには公会計の専門機関（CIPFA）などによる整備が1世紀以前から進められてきたという背景もある。もっとも逆の見方をすれば、そうした機関が以前から必要であった裏返しでもある。財政運営に関わる公会計の専門領域では、ある程度の専門知識が求められ、財政運営がどういう状況にあるかを適時に捉えるためには、そうした専門担当官が必要とされる。こうした人的インフラが備わっているがゆえに、期中であっても破綻通知である第114条通知が発行できる。

一方、わが国の財政運営においては前述のように、期中において危機的状況かどうかを判断できる会計情報を把握することは難しい。これは公会計制度の違いによることもあるが、わが国の公会計制度が前近代的ないわゆる官庁会計であることに由る。会計情報が有機的に体系化して把握できないためである。ただし決算書には企業会計類似の財務書類が作成されているが、期中においては会計情報からはよほどの問題が発生しない限りは把握できない。

現在、健全化法で公表されている財政指標で財政破綻が懸念される自治体はないが、調査会社等による財政悪化の自治体リストアップでは、長期債務残高に着目して人口1人当りの大きさによりワーストの順位付けなどが行われている。プレジデント・オンラインで公表されている破綻順位をみると（図表8）⁽¹⁸⁾、人口1人当りの実質債務残高をもとに財政ワーストのランク付けをしている。夕張市はいまだに破綻自治体でありまだ再建途上にあるが、現在でも1人当りの実質債務残高は239.7万円で最悪で

(18) <https://president.jp/articles/-/65582>

図表8 自治体財政ワーストランキング

順位	自治体名	都道府県名	1人当り実質債務	2021年度末実質債務	人 口
1	夕張市	北海道	239.7万円	169億円	7,055
2	士別市	北海道	132.8万円	235億円	17,676
3	北九州市	福岡県	104.0万円	9,740億円	936,586
4	赤平市	北海道	103.8万円	97億円	9,368
5	土佐清水市	高知県	100.1万円	126億円	12,603
6	深川市	北海道	98.9万円	194億円	19,658
7	京都市	京都府	97.9万円	1兆3,599億円	1,388,807
8	つがる市	青森県	94.7万円	291億円	30,777
9	輪島市	石川県	93.6万円	233億円	24,904
10	宮津市	京都府	93.5万円	159億円	17,025

出所：プレジデント・オンラインページより転載。

ある。次は士別市、北九州市、赤平市などと続いているが、上位に北海道が入っている。まだ炭鉱の後遺症が残っている。また京都市は政令市でも債務残高の大きさに財政破綻が噂されてきたが、トップの収支改善計画などにより回避されそうである。

現状では、わが国の自治体財政破綻は急激な経済変動などなければなさそうである。健全化法でも関連指標からは検知されていない。しかし財政危機への備えは用意しておかなければならない。日英ともに財政上の備えとして自治体には積立金、準備金（Reserve）がそれぞれある⁽¹⁹⁾。いずれも法定された積立金であり、現状でその規模は危機に備えた水準に達しているものと考えられる。しかしリスクと計画的財政運営に備えた資産に潜在的な毀損が発生している事実は、そこまでチェックして危機に備えなければならぬことに警鐘を鳴らしている。確実かつ効率的に運用するのは日々の業務では難しいことではあるが、そうしたことこそ監査の任務であり、

専門家を擁した監査体制こそが、財政危機に備えることになる。実際に英国自治体の財政破綻を指摘してきたのは、外部監査によるところが大きい。

最近の災害は忘れる前に襲ってきている。気象現象は毎年記録更新している。気象庁は大規模な南海トラフ地震や富士山噴火など甚大な被害想定を公表している。それらに備えるためには、自治体の財政破綻は絶対に防がなければならない。とくに高齢化と人口減少が著しい地方の過疎化が進んでいる町村では、健全財政の維持こそ必要最低限の防災である。

英国自治体の財政破綻を教訓に、わが国の実状をみたのであるが、そこにはジェンダー問題では教訓として対応が迫られるかもしれない。一方、国からの補助金については、わが国の地方財政は役割も大きく国の一方的な削減は現状では考えられないが、赤字国債でファイナンスされた国家財政には懸念しておく必要はあろう。

（かねむら たかふみ NPO法人市民ガバナンスネットワーク理事長）

キーワード：自治体財政破綻／英国バーミンガム市／同一賃金／自治体財政健全化法

【参考文献】

- 犬丸淳（2017）「デトロイト市の破綻と再建プロセス」、『産研論集』44号（関西学院大学）、pp. 131－143。
 兼村高文（2013）「英国バーミンガム市の財政破綻騒ぎ——女性職員への差別的未払賃金8億9千万ポンド（約1,335億円）の判決をめぐって——」『自治総研』2013年4月号、pp. 69－80。
 兼村高文（2018）「最近の地方財政における基金積立金を巡る議論について～英国での議論も参考に～」『自治総研』2018年6月号、pp. 31－46。

(19) 日英の積立金、準備金については兼村（2018）に詳しい。

自治体国際化協会（2023）『英国の地方自治（令和5年度改訂版）』。

労働政策研究・研修機構（2012）『諸外国における職務評価を通じた均等賃金促進の取り組みに関する調査』J I P T資料シリーズNo.103。

山浦久司編著（2021）『地方公共団体の公会計制度改革』税務経理協会。

BBC News website, <http://www.bbc.co.uk/news/>

Birmingham City Council HP, <http://www.birmingham.gov.uk/>

Birmingham Post website, <http://www.birminghampost.net/>

新型コロナウイルス感染症禍における 一般廃棄物排出量と経費に関する分析

清水 雅 貴

＜要 旨＞

新型コロナウイルス感染症の流行とそれに伴う緊急事態宣言の施行によって、主に市町村が運営する一般廃棄物処理事業におけるごみの排出量は、全体では排出量を減少させながら、その内訳として事業系ごみの排出量の減少と生活系ごみの排出量の増加といった変化をもたらした。そして、同時期の一般廃棄物処理事業経費の分析からは、ごみの排出量の変化により、収集運搬費などの経費について、一時的な費用増加を発生させたことにより、市町村財政運営において不足した必要額に対する財源確保をせまられたことが明らかになった。

1. はじめに

本研究の課題は、新型コロナウイルス感染症の流行（以下、コロナ禍）とそれに伴う緊急事態宣言の施行によって、市町村が運営する一般廃棄物処理事業（以下、ごみ処理事業）におけるごみの排出量と経費の動向を明らかにすることである。コロナ禍と緊急事態宣言の施行は我々の行動に変容を促し、ステイ・ホームや在宅勤務がおこなわれた結果、ごみの排出量に多大な影響を与えた。一般的には、事業所が集積する地域や、いわゆる繁華街の昼間人口が減少し、一方で、住宅地域の昼間人口が増加したとされ、このことがごみの排出地域と排出量に偏在をもたらした。

我が国では廃棄物の処理及び清掃に関する法律に

より、一般廃棄物の収集、運搬および処分は市町村に責任があり、市町村自らがおこなう原則となっている⁽¹⁾。そして、2020年3月28日に政府新型コロナウイルス感染症対策本部が決定した「新型コロナウイルス感染症対策の基本的対処方針」では、廃棄物の収集・運搬・処分に関わる事業者を緊急事態宣言時に事業の継続が求められる事業者として指定した⁽²⁾。これに加えて、環境省環境再生・資源循環局からは、2020年4月7日に「緊急事態宣言を踏まえた新型コロナウイルス感染症に係る廃棄物の円滑な処理について」として、廃棄物処理業を安定的に継続するため、危機管理体制や感染防止策、必要な人員・物資の確保等について検討する廃棄物処理事業継続計画の作成について、各都道府県知事ならびに政令市長へ周知した⁽³⁾。

それらの対応に関わる追加的費用の発生について

-
- (1) 廃棄物の処理及び清掃に関する法律、第六条の二による。あわせて、市町村はごみ処理基本計画を策定して、収集、運搬、処理の一部について、民間へ一般廃棄物処理業の許可を与えたり広域化をおこなうことができる（廃棄物の処理及び清掃に関する法律、第七条）。
 - (2) 首相官邸新型コロナウイルス感染症対策本部「新型コロナウイルス感染症対策の基本的対処方針令和2年3月28日（令和2年4月7日改正）」を参照した。
 - (3) 環境省環境再生・資源循環局「緊急事態宣言を踏まえた新型コロナウイルス感染症に係る廃棄物の円滑な処理について（通知）（2020年4月7日）」を参照した。そして、コロナ禍と緊急事態宣言下における環境省の対応については、名倉・神谷〔2020〕が詳しい。

は、市町村が徴収する地方税や、国庫補助金、地方債のほか、地域によってはごみ有料化による手数料収入などによって調達する財源で賄われている。そのため、ごみ排出量の急激な増減は、収集運搬および中間処理、処分に関わる経費の増減を通じて、市町村財政へ影響を与えることになる。本研究ではこれらの動向を析出するために、主に環境省「一般廃棄物処理実態調査結果」の諸統計を用いて、ごみ排出量と同時期の経費の動向について分析を試みる。

2. 先行研究

コロナ禍とそれに伴う緊急事態宣言の施行がごみ発生量に与えた影響分析については、新型コロナウイルス感染症の流行直後から自治体へのアンケート調査方式によって検証が進められた。例えば、石村・山口〔2022〕は全国市町村へのアンケートから一般廃棄物排出量を月次調査し、コロナ前とコロナ禍での排出動向について分析した。一般廃棄物は家庭から出るごみの収集・運搬・処理をおこなう生活系（家庭系ともいう）と、事業所等から排出される産業廃棄物を除く、ごみの収集・運搬・処理をおこなう事業系とに分かれる。この調査からは、はじめて緊急事態宣言が施行された2020年度では事業系ごみ排出量の減少と生活系ごみ排出量の増加があったことが示された。具体的には、日本全国の1,741市区町村に対してアンケート調査を実施し、1,250自治体からの回答をもとに生活系ごみと事業系ごみにおける月別のごみの収集量について分析をおこなっている。そして、この分析からはコロナ禍以前の2019年度の月別収集量データと、コロナ禍の2020年度の月別収集量データとを比較して毎月の収集量にどれだけの増減が発生したかを検証している。その結果、事業系ごみについては緊急事態宣言が全国に適用されている期間である2020年4月から5月に収集量の減少が顕著で、特に2020年5月は前年度比20%以上の減少となった。そして、ほぼ1年間を通じて前年度比で収集量の減少が続いていたことがわ

かった。また、生活系ごみについては2020年4月から前年度比で増加の状態が続き、2020年7月以降に前年度比と同等の収集量に収束したことがわかった。

そして、河井ら〔2022〕も政令指定都市ならびに中核市のうち52市へのアンケートによる分析の結果、2020年度における事業系ごみ排出量の減少と生活系ごみ排出量の増加を析出している。これらの分析からは、コロナ禍と緊急事態宣言の施行によるステイ・ホームや在宅勤務の実施が一般廃棄物の排出動向に大きな変化を生じさせたことが確認された。そして、これらの先行研究は全国的なごみ排出量の統計が即時に集約がされていない時点での研究結果として大変重要な示唆を与えているが、その後、環境省〔2023〕は全国市町村をカバーした統計調査である一般廃棄物処理実態調査の結果を公表した。そこでは、2020年度に全国で事業系ごみ排出量が約200万トン減少し、生活系ごみ排出量が約30万トン増加していることが明らかになった。

また、地域のごみ排出量の動態を分析した研究として、例えば、浅井〔2023〕は埼玉県越谷市を事例に地域のごみの排出動向について分析をおこなっている。分析結果からはコロナ禍と緊急事態宣言の施行による事業系ごみ排出量の減少と生活系ごみ排出量の増加を析出するとともに、生活系ごみの急増が市財政に与える影響について言及し、生活系ごみの処理に関して租税を通じた費用負担が増加する懸念を指摘している⁽⁴⁾。

そして、大阪府環境審議会循環型社会推進計画部会は、2020年3月から5月のごみ排出量を前年同月と比較した場合、生活系ごみ排出量が4%増加し、事業系ごみ排出量が13.5%減少していることを公表している⁽⁵⁾。また、劉〔2021〕によると同時期の札幌市や仙台市においても生活系ごみの排出増加が認められたことを明らかにしている⁽⁶⁾。

次に、コロナ禍と緊急事態宣言の施行が地方自治体の財政政策に与えた影響に関する分析については、例えば、武田〔2021〕は、新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金（以下、臨時交付金）が

(4) 同様に埼玉県三郷市におけるごみの排出動向について分析した浅井〔2024〕がある。

(5) 詳細は大阪府環境審議会〔2020〕を参照されたい。

(6) 詳細は劉〔2021〕を参照されたい。

地方創生に重きを置いたバラマキを容認している状況を憂慮しながら、他方で、一部の地方自治体が財政調整基金を取り崩して一般財源を確保してきたが、その後、基金取崩分を取り戻す状況には至っていないことを指摘している⁽⁷⁾。そして、内閣官房がまとめた臨時交付金実施計画一覧のうち、ごみ処理に関わる臨時交付金の状況について示すと表1の通りとなる。表1は、2020年度臨時交付金のうちごみ処理関連事業を抜粋して一覧にしている。ごみ処理事業に関連する市町村への臨時交付金は、当該年度臨時交付金の全体予算のうち0.01%未満の配分に留まった。また、ごみ処理関連臨時交付金の内訳については、感染を防止するための事業者給付金や支援事業が主な支出目的であり、生活系ごみ排出の急増に対応した収集運搬や中間処理、最終処分の経費変動へ応急的な手当てをするような臨時交付金は僅少であったことがわかる。また、平岡・森[2020]は、地方自治体へのアンケート調査結果の分析を通じて、今後、感染症の蔓延や災害などによる突発的な社会停滞に対応できるように、短期的な歳出原則として地方自治体が救済と予防の観点から財源確保を進めていくことが賢明な財政運営であることを示唆している。このように、地方自治体の財政運営全般について論じた研究成果はすでに豊富にある一方で、コロナ禍と緊急事態宣言の施行が地方自治体における一般廃棄物処理事業の経費に与えた影響の分析や、その全国的な分析は未だ皆無である⁽⁸⁾。特に、生活系ごみの増加と事業系ごみの減少により、収集運搬、中間処理、最終処分費等の経費がどのように推移したのか、その実態を明らかにした論考はまだ存

在しない。

3. 本研究の分析視角

そこで本研究は、コロナ禍におけるごみ排出量の変化と経費について、環境省一般廃棄物処理実態調査結果の諸統計を用いて、全国的な状況と大都市部における状況とを明らかにしていきたい。一般廃棄物処理実態調査は、環境省が毎年全国の市区町村および一部事務組合を対象に調査を実施し、その結果を集計・解析し、市町村等毎のごみの排出量等の基礎データを把握して一般廃棄物処理行政推進の基礎資料とすることを目的としている。その集計結果は、統計表とともに「日本の廃棄物処理」各年度版で概要をまとめている。

具体的な検討の順序として、はじめに、環境省一般廃棄物処理実態調査結果統計表から全国的な排出量の変化について概観し、コロナ禍におけるごみの排出量に関わる特徴について論じる。そして、同統計表の経費データを用いて同時期の一般廃棄物処理事業の歳入と収集運搬、処理に関わる処理費の歳出について検討する。次に、一般廃棄物処理実態調査結果の統計表から大都市部の排出量を抽出して、その変化について分析を加える。ここで大都市部に焦点を当てる理由は、大都市部は人口密度が比較的に高く、単位面積当たりのごみの排出量が多くなる傾向があるためである⁽⁹⁾。そして同時に、経費との関係性を解明するために経費データのうち、特に収集運搬費との関わりについて論考していく。

(7) 齊藤[2022]は新型コロナウイルス感染症に関わる国から地方自治体への財政措置が、地方交付税ではなく、臨時交付金が創設され措置された理由は、新型コロナウイルス感染症により大きな影響を受けて深刻な状況に立たされている地域が、地方交付税の不交付団体である東京都が中心であったためとしている。

(8) コロナ禍における市町村財政全般の分析については、平岡・森[2020]が詳しい。

(9) ここで注意しなければならないことは、全国的傾向として、市町村の人口規模が大きくなると1人1日当たりのごみの排出量は減少するということである。その状況については、環境省[2023]5ページを参照されたい。しかしながら、本研究では人口が多い大都市は、その面積やごみの排出傾向に拘らず、1市での排出量、処理量が大きいことに着目して分析をおこなう。

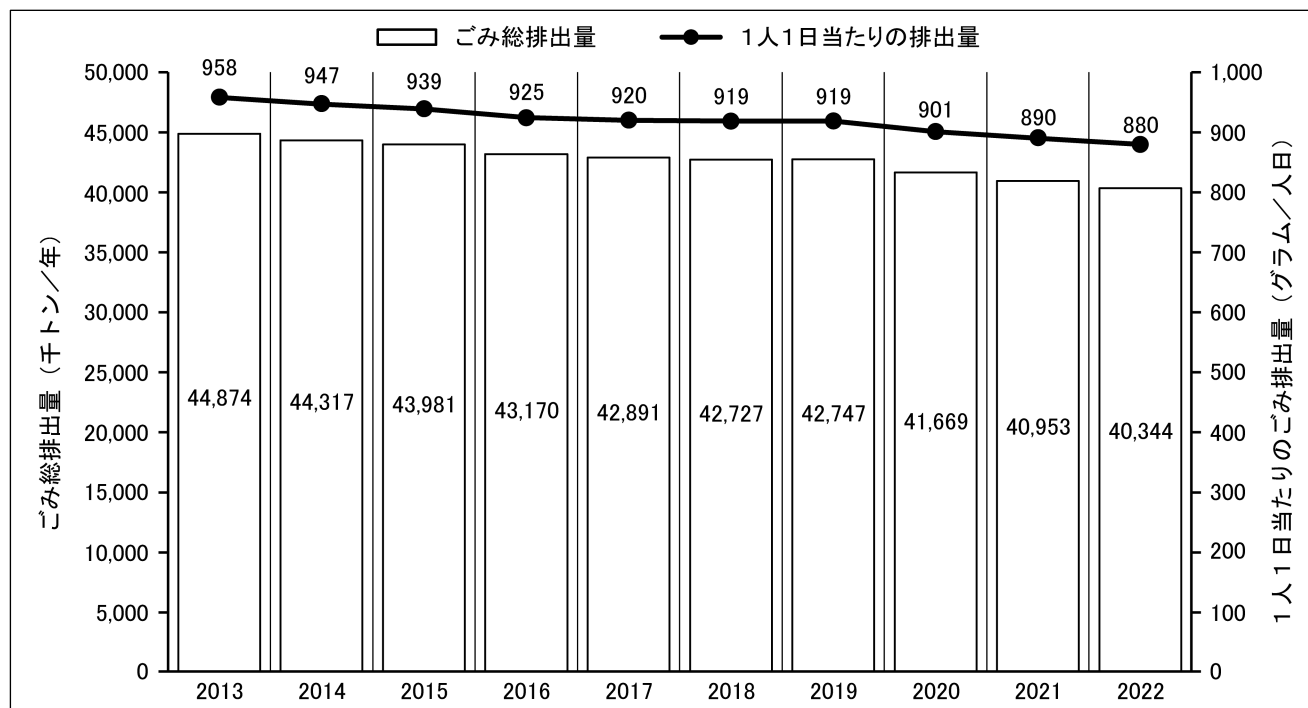
表 1 2020年度臨時交付金のうちごみ処理関連事業（抜粋）一覧（単位：千円）

市町村名	交付対象事業の名称	事業概要	総事業費 (千円)
北海道室蘭市	家庭系廃棄物収集運搬業務効率化検討経費（予備費）	収集運搬業務効率化実証	360
北海道室蘭市	家庭系廃棄物収集運搬業務効率化検討経費（補正）	収集運搬業務効率化実証	1,800
北海道稚内市	家庭系一般廃棄物収集業務従事者特別給付金事業	事業者給付金	1,080
北海道七飯町	社会システム維持のための衛生確保事業	事業者給付金	6,650
北海道江差町	一般廃棄物収集事業者への給付金	事業者給付金	400
北海道余市町	一般廃棄物等収集運搬従事者特別給付金事業	事業者給付金	3,000
北海道美深町	ごみ収集車両購入事業	車両購入	14,420
北海道厚岸町	緊急経済対策多量の一般廃棄物処理手数料減免	手数料減免	314
北海道標茶町	一般廃棄物処理継続事業	感染防止対策	2,258
岩手県宮古市	必需物品供給事業	感染防止対策	17,674
福島県郡山市	一般廃棄物処理計画事業継続推進費 1	感染防止対策	1,078
福島県郡山市	一般廃棄物処理計画事業継続推進費 2	感染防止対策	4,066
福島県須賀川市	廃棄物収集業務衛生確保事業	感染防止対策	996
茨城県下妻市	一般廃棄物収集運搬委託事業者業務継続支援事業	感染防止対策	111
群馬県伊勢崎市	一般廃棄物処理事業者感染症対策物品購入支援事業	感染防止対策	13,500
群馬県榛東村	感染症予防対策・事業者支援事業（福祉施設等緊急支援）	事業者給付金	394
群馬県榛東村	感染症予防対策・事業者支援事業（福祉施設等緊急支援）	事業者給付金	5,500
埼玉県新座市	家庭系一般廃棄物の増加に係る収集運搬体制の強化	家庭系ごみ排出量増加対策	4,509
埼玉県新座市	家庭系一般廃棄物（粗大ごみ）の増加に係る収集運搬事業者への緊急支援事業	家庭系ごみ排出量増加対策	1,768
埼玉県幸手市	一般廃棄物処理事業	家庭系ごみ排出量増加対策	9,878
千葉県銚子市	一般廃棄物処理委託事業者感染予防物品供給事業	感染防止対策	83
新潟県長岡市	感染症拡大防止対策消耗品等配布事業（一般廃棄物収集業者）	感染防止対策	1,717
新潟県十日町市	じん芥処理費	感染防止対策	4,829
新潟県燕市	廃棄物収集運搬委託業者支援事業	事業者給付金	4,000
富山県魚津市	一般廃棄物収集運搬事業者支援事業	感染防止対策	1,800
岐阜県垂井町	町指定ごみ袋無償提供事業	手数料減免	5,230
三重県多気町	香肌奥伊勢資源化広域連合計量システム更新工事及びストックヤード建設工事	感染防止対策	150,700
三重県明和町	家庭用一般廃棄物収集におけるコロナ対策事業	感染防止対策	564
三重県大台町	一般廃棄物処理施設感染症対策環境整備事業	感染防止対策	150,700
三重県度会町	熱中症対策事業（環境衛生）	感染防止対策	326
大阪府柏原市	一般廃棄物収集運搬業務必要物品供給事業	感染防止対策	487
大阪府阪南市	新型コロナウイルス感染症対策事業（一般廃棄物収集）	感染防止対策	1,492
兵庫県西宮市	施設等への消毒液及び衛生用品等の支給による感染防止対策事業	感染防止対策	1,386
奈良県御所市	一般廃棄物安全対策事業	感染防止対策	244
和歌山県岩出市	必需物品供給事業	感染防止対策	285
島根県益田市	一般廃棄物処理施設衛生確保対策事務費	感染防止対策	172
島根県知夫村	一般廃棄物管理業務継続対策事業	感染防止対策	4,900
島根県知夫村	一般廃棄物管理業務継続対策事業	車両購入	2,700
岡山県美咲町	社会生活維持業務安定継続支援事業	事業者給付金	600
広島県熊野町	感染症拡大防止対策事業	事業者給付金	1,827
山口県防府市	一般廃棄物処理事業者衛生対策支援事業	感染防止対策	6,000
山口県周防大島町	社会生活維持関連業務従事者応援給付金支給事業	事業者給付金	1,760
山口県上関町	社会生活維持業務支援給付交付事業	事業者給付金	1,500
山口県田布施町	熊南一般廃棄物処理業者等応援給付金支給事業	事業者給付金	550
山口県田布施町	田布施町社会生活維持関連業務従事者応援給付金支給事業	事業者給付金	300
山口県平生町	社会生活維持業務応援給付金	事業者給付金	850
山口県平生町	消毒液・消毒用動噴購入	感染防止対策	276
高知県高知市	一般廃棄物処理業務継続用衛生用品等確保事業費（補正分）	感染防止対策	2,512
高知県高知市	一般廃棄物処理業務継続用衛生用品等確保事業費（予備費分）	感染防止対策	348
福岡県桂川町	一般廃棄物収集運搬業感染症対策支援事業	感染防止対策	400
福岡県春香町	ごみ収集事業者感染対策事業	感染防止対策	442
佐賀県鹿島市	廃棄物収集運搬業務における感染症拡大予防事業	感染防止対策	1,355
佐賀県嬉野市	新型コロナウイルス感染症対策事業（一般廃棄物処理事業）	感染防止対策	1,811
長崎県長崎市	一般廃棄物収集運搬継続対策費	事業者給付金	3,456
長崎県大村市	一般廃棄物処理業務に係る感染拡大防止事業	感染防止対策	2,432
長崎県大村市	一般廃棄物処理業務に係る感染拡大防止事業	感染防止対策	1,000
熊本県八代市	公共施設従事者衛生確保事業（環境センター）	感染防止対策	327
熊本県八代市	公共施設従事者衛生確保事業（収集運搬業務）	感染防止対策	427
熊本県八代市	公共施設従事者衛生確保事業（分別排出指導業務）	感染防止対策	1,207
熊本県苓北町	社会システム維持のための粗大ごみ収集再構築事業	収集運搬業務効率化実証	3,152
宮崎県宮崎市	生活系一般廃棄物の適正排出管理事業（カレンダー配付）	感染防止対策	535
鹿児島県枕崎市	ゴミ収集・運搬事業従事者支援事業	事業者給付金	1,280
沖縄県豊見城市	事業所応援消費喚起推進事業	事業者給付金	280,342
沖縄県八重瀬町	一般廃棄物収集運搬における感染予防対策事業	感染防止対策	934
合 計			736,994

注：事業概要は筆者が要約した。

出所：内閣官房「新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金 令和2年度実施計画一覧」より一部抜粋。

図1 全国ごみ総排出量と1人1日当たり排出量の推移



出所：環境省「一般廃棄物処理実態調査結果」各年度版より筆者作成。

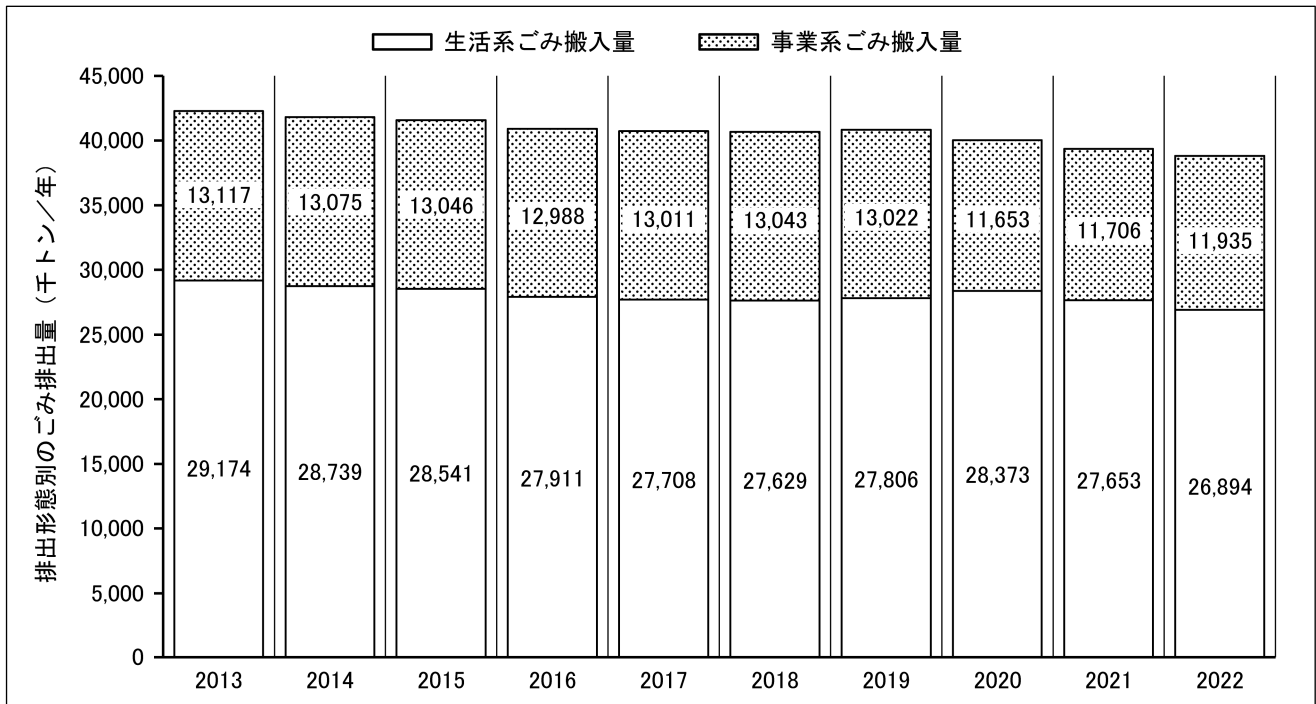
4. コロナ禍における全国的なごみ排出量について

コロナ禍における緊急事態宣言は、2020年3月13日に成立した改正新型インフルエンザ等対策特別措置法に基づく措置である。政府は2020年4月7日に東京都、神奈川県、埼玉県、千葉県、大阪府、兵庫県、福岡県の7都府県にはじめて緊急事態宣言をおこない、4月16日には対象を全国に拡大し、5月13日まで継続された。その後、段階的な宣言解除がおこなわれ、5月25日に北海道、東京都、神奈川県、埼玉県、千葉県が宣言解除となり全都道府県で解除

された。なお、緊急事態宣言が全国を対象としたのは第1回目の期間のみであり、その後の2021年に緊急事態宣言が出された第2回目から第4回目までは、感染状況が特に悪化したとみられる地域への宣言に留まった。ここでは、第1回目と第2回目の緊急事態宣言が施行された2020年度におけるごみの排出量に注目してみたい。

清水〔2024〕では、コロナ禍における全国的な一般廃棄物排出量の動態について明らかにしている。2020年度における全国のごみの排出量については一般廃棄物処理実態調査結果によると、図1が示す通り、総排出量は41,669千トンであり、また、1人1日当たりの排出量は901グラムで、2019年度の総排

図2 全国排出形態別ごみ排出量の推移



出所：環境省「一般廃棄物処理実態調査結果」各年度版より筆者作成。

出量42,747千トン、1人1日当たりの排出量919グラムから比べて減少している。しかしながら、昨今の排出量の減少推移はペットボトル、プラスチック類、紙類などの資源化推進や、レジ袋、プラスチックスプーン、フォークの有料化などにより漸減傾向にあり、また、2021年度以降も前年度から減少していることから、前年度からの減少幅は大きいものの、すべてがコロナ禍の影響であると読み取ることは難しい。

次に、全国のごみの排出を排出形態別に事業系ごみ排出量（搬入量）と生活系ごみ排出量（搬入量）

とに分類すると、図2が示す通り、事業系ごみは2019年度の13,022千トンから2020年度は11,653千トンへ減少している一方で、生活系ごみは2019年度の27,806千トンから2020年度は28,373千トンへと増加していることがわかる。これらからは、コロナ禍と緊急事態宣言の施行によるステイ・ホームや在宅勤務の実施により、事業所等での社会活動が減少した結果、発生する事業系ごみが減少したこと、また、住宅地域での活動が増加したため、生活系ごみの排出が増加したことが推測される⁽¹⁰⁾。

(10) コロナ禍におけるごみ排出量の動態については、清水〔2024〕を参照した。

5. コロナ禍のごみ処理事業経費

次に、コロナ禍の市町村におけるごみ処理事業に関わる経費の推移について見ていきたい。環境省一般廃棄物処理実態調査結果の統計表には、計画収集人口や排出量、収集量、処理量とその詳細な内訳を示した「ごみ処理状況」に関する統計のほか、有料化の有無等を示した「ごみ処理体制」に関する統計、ごみ処理に関わる歳入や歳出について詳細な経費の内訳を示した「経費」に関する統計などがある。そして、それらはさらに都道府県別集計データと市町村別集計データとに分かれている。例えば、前述した全国的なごみの排出量の分析にあたっては2013年度から2022年度までの「ごみ処理状況」統計表にある都道府県別集計データのうち、全国計データを抽出して集計した。ここでは、市町村におけるごみ処理事業に関わる経費の推移について、2013年度から2022年度までの歳入と歳出に区別して全国市町村合計データ（以下、全国計）から概観していきたい。

ごみ処理事業に関わる経費のうち、歳入の全国計推移について見ると表2の通りとなる。ごみ処理事業の歳入は主に、国庫支出金、都道府県支出金、地方債、使用料および手数料、その他、一般財源の費目に類別される⁽¹¹⁾。そして、歳入の全国計推移からは、コロナ禍の2020年度について前年度と比較すると、国庫支出金、都道府県支出金、地方債、使用料および手数料、その他の合計で前年を約474億円

下回る状況だった。2013年度より毎年度総じて増加傾向であったことから、2020年度については全体として、コロナ禍における緊急事態宣言による社会停滞が、ごみ処理事業に歳入減という一定の影響をもたらしたことが推測できる。一方で、同じ比較からは一般財源からの繰り入れ（充当）のみ前年度より約464億円増加していることがわかる。このことから、全体での歳入減を一時的に一般財源からの繰り入れで賄うといった財政構造となっており、当時の各市町村においては、財政運営上、突発的な費用の増加を発生させ、不足した必要額に対する財源確保がせまられたのではないかと推察される。

しかしながら、これら補助金、地方債、使用料および手数料の減少と一般財源からの繰り入れ額の増加傾向が直接的にコロナ禍が要因であるということは推測できても断言できない。また、コロナ禍が要因であったとしても、当時は中間処理場整備や最終処分場整備への投資と建設が一時的に中断したこともあり、歳入全体に占めるそれらの原資となる建設目的の補助金や地方債の減少のほうが大きいことから、ごみの排出量との相関性を確認することは難しい。

そこで、次に市町村別の動向からその傾向を探っていきたい。ここでは全国市町村のうち、人口の多い大都市部に着目して、コロナ禍におけるごみの排出量と歳出経費のうち、特に収集運搬費との関係に注目して分析手法を提示しながら検証したい。

表2 ごみ処理事業歳入の推移（全国計 単位：千円）

	国庫支出金	都道府県支出金	地方債	使用料および手数料	その他	一般財源
2013年度	42,522,279	7,958,287	57,446,454	193,920,972	105,171,509	1,251,401,377
2014年度	42,353,639	6,961,616	78,699,119	191,585,238	121,489,166	1,279,797,936
2015年度	41,239,951	6,616,022	76,886,638	189,146,566	99,765,461	1,301,288,128
2016年度	41,794,001	7,327,555	85,761,400	195,634,574	94,969,687	1,314,479,342
2017年度	51,024,358	7,066,590	94,354,511	197,718,649	110,131,039	1,293,598,996
2018年度	73,953,945	7,264,240	117,379,552	202,786,559	114,855,701	1,349,503,211
2019年度	60,346,515	7,339,016	126,756,045	208,017,259	113,599,333	1,345,063,390
2020年度	50,909,812	6,833,794	118,500,530	201,715,257	90,711,769	1,391,433,047
2021年度	57,002,773	7,956,108	126,913,425	203,871,951	110,093,657	1,370,116,309
2022年度	47,466,820	7,174,480	125,281,742	203,213,153	134,842,639	1,367,991,823

出所：環境省「一般廃棄物処理実態調査結果」各年度版より筆者作成。

(11) その他は、資源物等売却収入や焼却熱発電による売電収入などを含む。歳入費目の類別とその内容については環境省環境再生・資源循環局廃棄物適正処理推進課「一般廃棄物会計基準（2021年）」を参照した。

6. 大都市部のごみ排出量と 歳出経費の分析

大都市部の分析にあたっては、環境省一般廃棄物処理実態調査結果統計表のうち、2013年度から2022年度までの「ごみ処理状況」と「ごみ処理体制」にある市町村別データを活用して、大都市部の排出量と歳出経費との関係について分析を試みる。具体的には、本研究では市町村のうち政令指定都市（政令市）と中核市を大都市と定義し、該当する82市⁽¹²⁾のごみの排出量と1人1日当たり排出量、排出形態別排出量のデータについては「ごみ処理状況」統計表にある市町村別集計データより抽出して集計した。また、歳出経費については、全体の歳出から中間処理施設や最終処分場建設などの費用を除いて、ごみの収集運搬と中間処理、最終処分に関わる部分のみを抽出した処理費に注目した。処理費は主に収集運搬費、中間処理費、最終処分費、委託収集運搬費、委託中間処理費、委託最終処分費の費目に類別される。これら処理費のうち、委託も含めた収集運搬費の合計を「ごみ処理体制」の「経費」統計表にある市町村別集計データより抽出して集計した⁽¹³⁾。

政令指定都市（以下、政令市）については、地方自治法で「政令で指定する人口50万以上の市」と規定されている都市を指すが、2020年（令和2年）国勢調査の人口によると最大人口で横浜市が約378万人、最低人口で岡山市の約72万人となっている。そ

して、中核市については、地方自治法で「政令指定都市以外で指定する人口20万以上の市」と規定されている都市のことをいうが、2020年（令和2年）国勢調査の人口によると最大人口で船橋市が約64万人、最低人口で鳥取市の約19万人となっている。ここではこれら約19万人以上の82市を大都市と定義して、はじめに、これらの市の総計でごみの年間排出量と1人1日当たり排出量と排出形態別排出量の推移について見ていきたい。

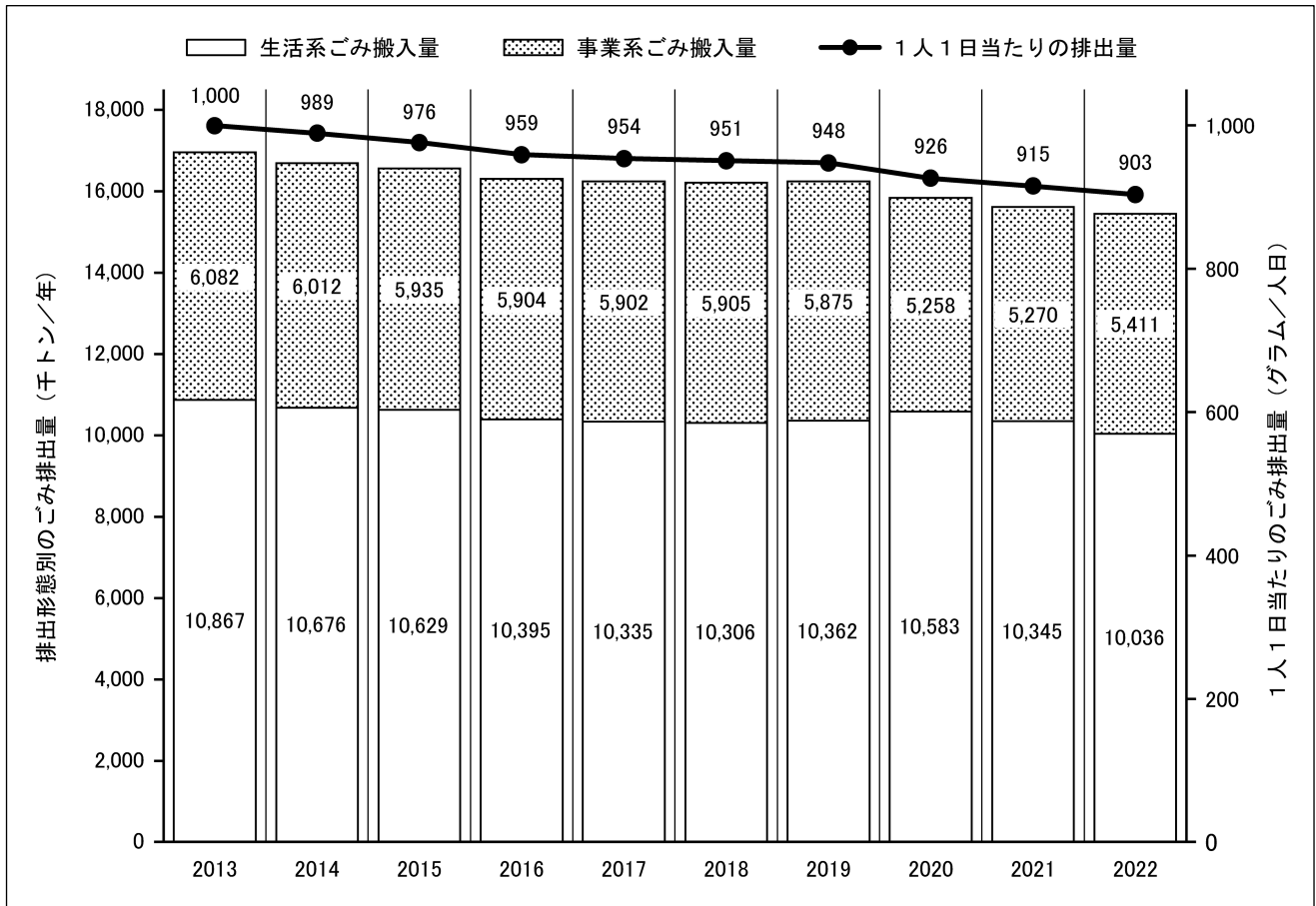
図3は、政令市、中核市（以下、82市）における1人1日当たりごみの排出量と排出形態別のごみ排出量の推移を示している。清水〔2024〕による同様の分析からは、2020年度における82市の総排出量は15,841千トンであり、また、1人1日当たりの排出量は926グラムで、2019年度の総排出量16,237千トン、1人1日当たりの排出量948グラムから比べて減少している。これは全国の分析と比べてもコロナ禍前の2019年度からコロナ禍の2020年度への減少幅は広がっている。また、82市における排出形態別のごみ排出量の推移については、事業系ごみは2019年度の5,875千トンから2020年度は5,258千トンへ約10%減少している一方で、生活系ごみは2019年度の10,362千トンから2020年度は10,583千トンへ約2%増加していることがわかる。これらの指標からは、2020年度に82市においてもごみの排出総量が減少する中で生活系ごみの排出量が増加し、一方で事業系ごみの減少する状況が見て取れた⁽¹⁴⁾。

(12) 抽出した82の都市自治体（政令市20市ならびに中核市62市）は表3の通りである。なお、分析した2013年度から2022年度までの間で、政令市と中核市の増減、または入れ替えは発生していない。

(13) 歳出経費のうち、特に処理費の全国計推移については、2020年度について前年度と比較すると委託費を含めた収集運搬費は約110億円増加した。同じく委託費を含めた中間処理費の比較では約140億円増加、一方で委託費を含めた最終処分費の比較では約57億円減少した。

(14) コロナ禍における大都市部のごみ排出量の動態については、清水〔2024〕を参照した。

図3 大都市の排出形態別ごみ排出量と1人1日当たり排出量の推移

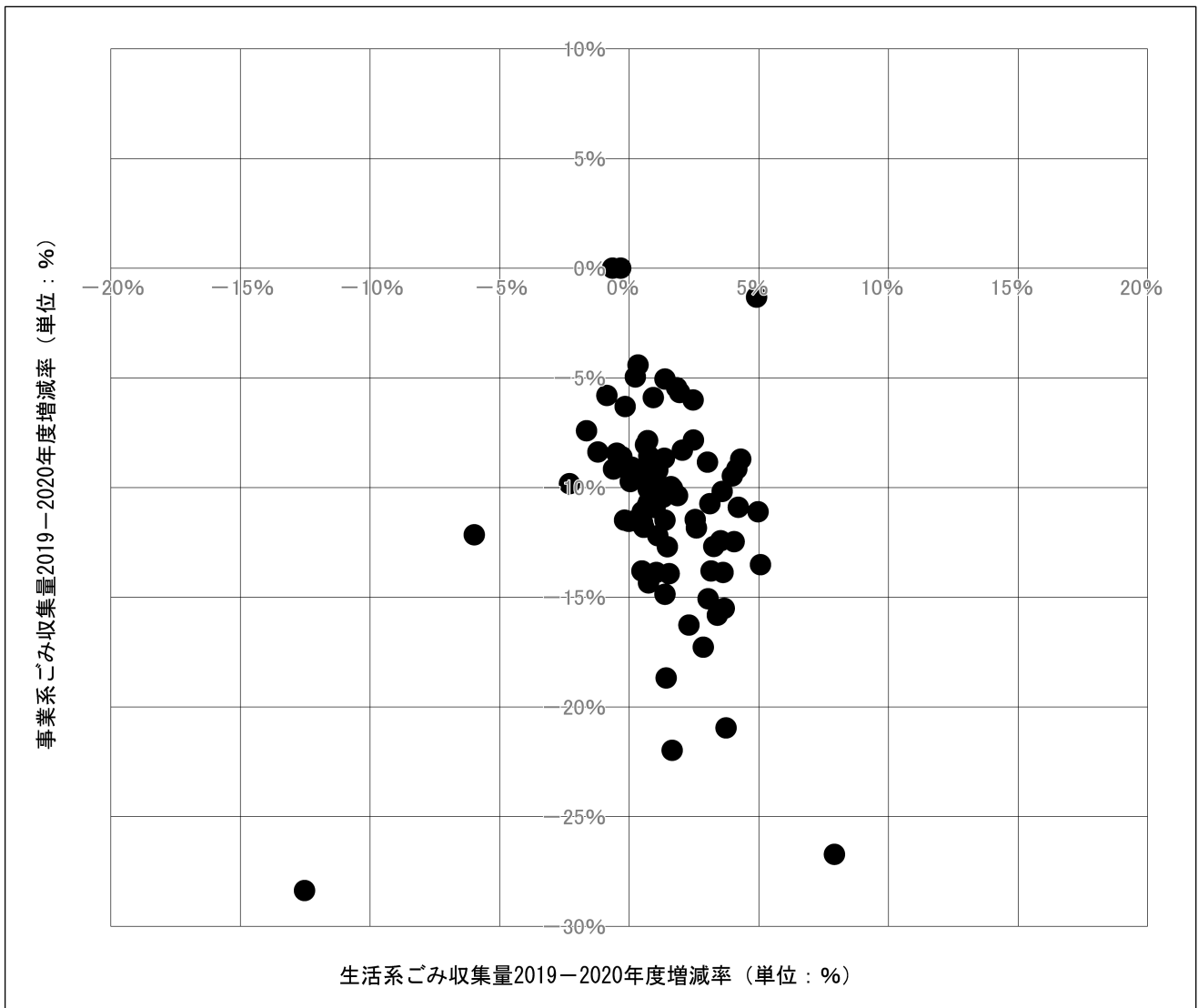


出所：環境省「一般廃棄物処理実態調査結果」各年度版より筆者作成。

次に、コロナ禍以前とコロナ禍における生活系と事業系ごみの増減率を大都市の各82市ごとの状況から総覧したい。図4は82市における2019年度から2020年度にかけての事業系ごみと生活系ごみ排出量（収集量）の増減率をプロットしたものである（実数は表3を参照）。そこからは、多くの市が事業系ごみが－5％から－20％の間で減少しながら、生活系ごみが1％から5％までの間で増加している市が多い状況が読み取れる。ここから全国計推移で分析したものと同様に、大都市においてもほとんどの市でコロナ禍において事業系ごみの減少と生活系ごみ

の増加傾向が表れているとともに、全国計よりも大都市のほうが増減率の変動幅が大きいことがわかった。そして、これら排出量の動向と歳出経費との関連を示したものが図5である。図5は82市における2019年度から2020年度にかけての事業系と生活系排出量（収集量）の増減率と、同時期、同市の歳出経費（処理費）のうち収集運搬費（委託収集運搬費を含む）の増減率をあわせて3次元プロットしたものである（実数は表3を参照）。そこからは、事業系ごみ排出量が減少して生活系ごみ排出量が増加する中、収集運搬費が約1％から約45％までの間で増加

図4 大都市における2019年度から2020年度にかけての事業系・生活系収集量増減率



出所：環境省「一般廃棄物処理実態調査結果」各年度版より筆者作成。

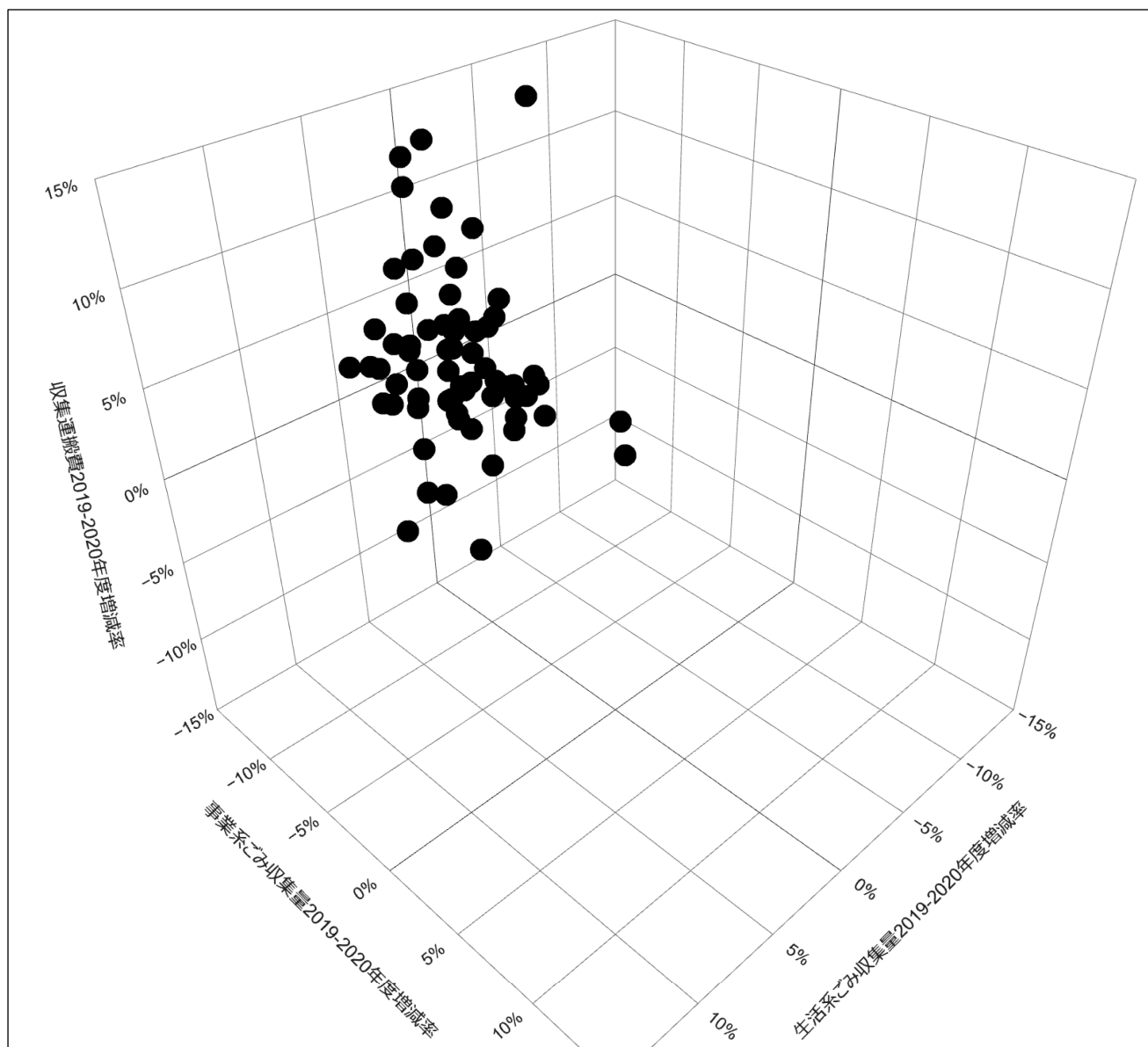
している市が多い状況（54市が該当）が読み取れる⁽¹⁵⁾。
以上の通り、大都市と定義した82市を対象とした分析からは、各市の個別の動向としておおむねごみ排出量の変動が収集運搬費の増加に影響を与えることが析出された。

7. おわりに

ここまで検証してきた通り、コロナ禍とそれに伴う緊急事態宣言の施行によって、市町村が運営するごみ処理事業におけるごみの排出量は、全体では排

(15) ただし、2013年度以降、収集運搬費のうち委託収集運搬費が毎年増加傾向であることから、すべてがコロナ禍による影響と断定することは難しいことに注意する必要がある。

図5 大都市における2019年度から2020年度にかけての各収集量・収集運搬費増減率



注) 3次元グラフを2次元で表わすことには表現上の限界がある。詳細は表3の実数を参照のこと。

出所：環境省「一般廃棄物処理実態調査結果」各年度版より筆者作成。

出量を減少させながらその内訳として事業系ごみ排出量の減少と生活系ごみ排出量の増加といった変化をもたらした。そして、大都市部に限定した同様の分析からは増減率の変動幅はより拡大していることが明らかになった。また、経費の分析からはコロナ禍のごみ処理事業において、全国市町村は歳入面では補助金、地方債、使用料および手数料等による収入減を、一般財源からの繰入金の増額で手当てして

いる状況がわかった。そして、ごみ排出量の動向と歳出経費との関係からは、事業系ごみと生活系ごみの排出量増減による変化が収集運搬費の増加をもたらしたことがわかった。これらの検討結果からは、コロナ禍におけるごみ排出量の経費の研究はまだ端緒に就いたばかりだが、一般的に使用料・手数料収入を大きな収入源として運営している事業系ごみの排出量の減少と、租税や交付金、補助金を主な財源

表3 大都市における2019年度から2020年度にかけての各収集量・収集運搬費増減率の一覧

	都市名	生活系ごみ 収集量 増減率	事業系ごみ 収集量 増減率	収集運搬費 増減率		都市名	生活系ごみ 収集量 増減率	事業系ごみ 収集量 増減率	収集運搬費 増減率
1	札幌市	3.68%	－15.52%	－0.32%	42	一宮市	0.24%	－4.96%	3.21%
2	函館市	－0.17%	－11.49%	0.12%	43	豊田市	0.75%	－10.69%	－1.14%
3	旭川市	2.47%	－6.01%	－0.89%	44	大津市	1.95%	－5.67%	3.60%
4	青森市	0.52%	－11.60%	3.95%	45	京都市	1.66%	－21.99%	28.60%
5	八戸市	－0.48%	－8.43%	6.23%	46	大阪市	1.55%	－13.93%	6.60%
6	盛岡市	1.39%	－14.86%	1.89%	47	堺市	0.74%	－10.07%	0.88%
7	仙台市	2.87%	－17.28%	1.80%	48	豊中市	3.59%	－10.18%	1.05%
8	秋田市	0.63%	－8.05%	5.28%	49	吹田市	3.12%	－10.73%	1.17%
9	山形市	1.61%	－9.96%	0.82%	50	高槻市	0.72%	－7.87%	1.50%
10	福島市	0.70%	－10.92%	－81.54%	51	枚方市	1.18%	－10.47%	45.37%
11	郡山市	4.92%	－1.33%	4.46%	52	八尾市	1.36%	－8.67%	2.21%
12	いわき市	－2.30%	－9.82%	0.00%	53	寝屋川市	0.94%	－5.90%	1.24%
13	水戸市	－12.52%	－28.37%	46.03%	54	東大阪市	0.90%	－9.42%	－8.89%
14	宇都宮市	1.88%	－10.38%	14.33%	55	神戸市	1.48%	－12.70%	11.25%
15	前橋市	3.03%	－8.85%	－47.52%	56	姫路市	1.05%	－13.87%	4.50%
16	高崎市	2.48%	－7.84%	6.50%	57	尼崎市	1.11%	－9.22%	－0.89%
17	さいたま市	5.08%	－13.52%	2.59%	58	明石市	0.50%	－13.80%	6.78%
18	川越市	4.05%	－12.48%	2.52%	59	西宮市	0.51%	－11.10%	2.79%
19	川口市	4.16%	－9.16%	3.89%	60	奈良市	－5.97%	－12.16%	13.87%
20	越谷市	4.21%	－10.90%	2.38%	61	和歌山市	－0.86%	－5.81%	0.56%
21	千葉市	2.60%	－11.84%	3.20%	62	鳥取市	0.05%	－9.73%	4.14%
22	船橋市	3.17%	－13.81%	－0.47%	63	松江市	－1.64%	－7.41%	1.87%
23	柏市	4.31%	－8.71%	14.69%	64	岡山市	－0.28%	－8.61%	5.25%
24	八王子市	3.05%	－15.08%	10.65%	65	倉敷市	1.84%	－5.45%	3.58%
25	横浜市	3.63%	－13.88%	1.88%	66	広島市	3.41%	－15.82%	5.36%
26	川崎市	4.98%	－11.11%	5.64%	67	呉市	0.10%	－9.08%	2.33%
27	相模原市	2.05%	－8.31%	8.82%	68	福山市	0.35%	－4.42%	16.66%
28	横須賀市	0.71%	－10.82%	10.55%	69	下関市	－0.32%	0.00%	3.12%
29	新潟市	1.67%	－10.04%	0.68%	70	高松市	－1.20%	－8.38%	0.35%
30	富山市	1.16%	－10.10%	6.44%	71	松山市	－0.63%	0.00%	1.10%
31	金沢市	2.31%	－16.28%	4.60%	72	高知市	－0.60%	－9.16%	1.27%
32	福井市	1.01%	－10.92%	1.77%	73	北九州市	2.55%	－11.46%	－2.50%
33	甲府市	3.54%	－12.43%	0.23%	74	福岡市	3.74%	－20.96%	－0.43%
34	長野市	3.27%	－12.69%	－8.12%	75	久留米市	0.76%	－8.55%	10.28%
35	松本市	－0.15%	－6.32%	1.80%	76	長崎市	1.70%	－10.18%	0.63%
36	岐阜市	0.57%	－11.82%	8.20%	77	佐世保市	1.38%	－5.05%	19.85%
37	静岡市	0.76%	－14.36%	1.76%	78	熊本市	3.99%	－9.48%	－3.53%
38	浜松市	1.11%	－12.19%	3.67%	79	大分市	0.61%	－9.37%	3.29%
39	名古屋市	1.43%	－18.68%	1.60%	80	宮崎市	0.22%	－11.51%	－1.38%
40	豊橋市	1.38%	－11.48%	－6.03%	81	鹿児島市	－0.01%	－11.55%	3.40%
41	岡崎市	1.32%	－10.44%	3.33%	82	那覇市	7.93%	－26.73%	2.17%

出所：環境省「一般廃棄物処理実態調査結果」各年度版より筆者作成（都市は市町村コード順）。

として運営している生活系ごみの排出量の増加は、全国の市町村財政運営において突発的な費用の増加を発生させ、各市町村ではごみ処理事業の必要額に対する財源確保をせまられたのではないかと推察される。その詳細検討については具体的な市町村事例からの分析が今後必要となる。またあわせて、今回

は取り扱わなかったごみの排出量が極めて多い地域である東京23区内の分析や、ごみ処理事業の一角をなす一部事務組合の分析が必要となる。これらの分析も含めて、コロナ禍におけるごみ処理事業に関する市町村財政分析の論考は今後の課題として別稿に譲りたい⁽¹⁶⁾。

(しみず まさたか 和光大学経済経営学部教授)

キーワード：新型コロナウイルス感染症／緊急事態宣言／一般廃棄物処理事業／地方創生臨時交付金

【参考文献】

- 浅井勇一郎 [2023] 「越谷市における地域別排出量の変遷について ― コロナ禍は自治体内における排出量をどのように変化させたのか ―」 獨協大学環境共生研究所『環境共生研究』第16号
- 浅井勇一郎 [2024] 「三郷市における地域別排出量の変遷について ― コロナ禍による生活系可燃ごみ排出量の変化に着目して ―」 獨協大学環境共生研究所『環境共生研究』第17号
- 石村雄一 山口恵子 [2022] 「新型コロナウイルス感染拡大が廃棄物発生量に与えた影響」 『第33回廃棄物資源循環学会研究発表会要旨集』
- 大阪府環境審議会 [2020] 「新型コロナウイルスによる廃棄物処理への影響」 『大阪府環境審議会循環型社会推進計画部会第2回審議参考資料』
- 河井紘輔 立尾浩一 川緑匠 河合駿 池本久利 [2022] 「【環境レポート】 コロナ禍におけるごみ排出量の変化とごみ処理に係る新たな課題・対策」 『生活と環境』 Vol. 67 No. 1
- 環境省 [2023] 『日本の廃棄物処理』 令和2年度版
- 環境省 [2024] 『日本の廃棄物処理』 令和3年度版
- 齊藤由里恵 [2022] 「新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金と交付限度額の算定について」 『地方財政』 第61巻第12号
- 笹尾俊明 [2011] 『廃棄物処理の経済分析』 勁草書房
- 清水雅貴 [2024] 「(研究ノート) 一般廃棄物処理実態調査結果を用いたコロナ禍の廃棄物排出量動態の分析」 『和光経済』 第56巻第3号
- 武田公子 [2021] 「新型コロナ禍の下での自治体財政 ― 危機対応と政府間財政関係 ―」 『金沢大学経済論集』 第41巻第2号
- 筒井誠二 [2023] 「一般廃棄物行政の現状と課題」 『環境技術』 Vol. 5.2 No. 1
- 名倉良雄 神谷洋一 [2020] 「新型コロナウイルスの感染拡大を受けた環境省の対応」 『廃棄物資源循環学会誌』 Vol. 31 No. 6
- 平岡和久 森裕之 [2020] 『新型コロナ対策と自治体財政：緊急アンケートから考える』 自治体研究社
- 八木信一 [2004] 『廃棄物の行財政システム』 有斐閣
- 劉庭秀 [2021] 「コロナ禍を受けた廃棄物処理の課題と展望」 『消防防災の科学』 No.146 2021
- 統計資料：環境省「一般廃棄物処理実態調査結果」各年度版 URL：https://www.env.go.jp/recycle/waste_tech/ippan/

(16) ごみ処理システムと行財政の分析については八木 [2004] を、ごみ排出量の分析と経費分析については笹尾 [2011] を参考にした。また、我が国の一般廃棄物処理行政の現状については筒井 [2023] を参考にした。

平衡交付金の配分方法の実態とその効果について

中 村 稔 彦

＜要 旨＞

シャープ勧告の中で、地方配付税制度については、具体例を挙げてその欠陥が指摘され、新たな地方財政調整制度として「平衡交付金制度」の設立が提唱された⁽¹⁾。これに基づき「地方財政平衡交付金法」が1950年5月に公布された。配分方法については、現行の地方交付税制度に平衡交付金方式がそのまま採用されることになったことを踏まえると、日本地方財政調整制度史上や日本地方財政史の展開において重要な地位を占めていることは言うまでもないが、なぜこのような配分方法となったのか、また、毎年度配分方法が改正されることによって交付状況や機能にいか

に影響を与えたのかについては、十分解明されているとはいえない。本稿では、現存する総務省、財務省の資料等や当時の官僚の口述資料、更には国会会議録等を参考にして、これらを解明したいと考える。

はじめに

1949年来日したシャープ税制使節団は、シャープ勧告の中で、地方配付税制度については、具体例を挙げてその欠陥を指摘した上で、新たな地方財政調整制度として「平衡交付金制度」の設立を提唱した⁽²⁾。これに基づき、「地方財政平衡交付金法（以下法と記載）」が、1950年第7回国会に提出され、5月2日に成立し、同年5月30日に公布、当日から施行され、1950年4月1日から適用することとされた。

現在の地方交付税法は、新たに創設されたものではなく、この法を一部改正するという形を採って、法律の名称まで変えてしまうという異例の法改正⁽³⁾

により誕生したものである。交付税制度に改正された際、欠陥のあった総額決定方法については、制度上、一部の国税（所得税、法人税、酒税）の一定割合（リンク方式）に変更されたが、配分方法については、平衡交付金方式がそのまま採用されることになったことを踏まえると、日本地方財政調整制度史上や日本地方財政史の展開において重要な地位を占めていることは言うまでもないが、改めて、平衡交付金の創設理念や配分方法、とりわけ基準財政需要額や基準財政収入額の算定の根拠、実際の普通交付金の交付状況とその効果、機能等について考察することは、今後の交付税の配分方法を議論する上においても、重要であるといえよう。

平衡交付金の配分方法のみを対象とした先行研究はないが、各制度全体を対象とした先行研究につい

(1) 『シャープ使節団日本税制報告書（復元版）』 [1979] 180～182頁。

(2) 『シャープ使節団日本税制報告書（復元版）』 [1979] 180～182頁。

(3) 立田は「内閣法制局も最初はびっくりしていましたが、趣旨を説明すると理解してくれまし」たと述べている。立田 [2005] 13頁。

ては、藤田武夫〔1959 a〕⁽⁴⁾、〔1959 b〕⁽⁵⁾、〔1973 c〕⁽⁶⁾の研究がある。藤田の研究は、制度史的な位置づけということもあり、研究対象がシャープ勧告の理念と平衡交付金制度の規定との関係から、成立過程、総額決定方法、配分方法、実態と問題にまで及んでいる。

藤田武夫〔1959 a〕では、主として、基準財政需要額の測定単位と補正係数の種類、単位費用の算定方法と基準財政収入額の算定方法について述べられている。

藤田武夫〔1959 b〕では、1951年に「基準財政需要額の算定のための単位費用を、平衡交付金法の建前どおりに、各費目について標準団体における最低行政費を積算して算定したことであり、これによってシャープ勧告どおり、下からの積み上げ方式を採用することになった⁽⁷⁾」としているが、具体的な算定方法については言及がない。また、「一部の行政について、低い単位費用が定められ、義務的行政についても、法律の要求する行政水準を下廻る単位費用が算定されており（中略）行政事務の義務性の程度によって、（中略）三種に分け、義務性が弱く、特殊なものほど切下げ率を大きくして、単位費用を算定した。（中略）1952年の新潟、神奈川の両県と同県下の山村について、現地で実地調査を行ったところによると、平衡交付金制の実施後も、地方団体の（中略）義務的経費の経費総額に占める比重は、むしろ従前より高まっている（4～12%）⁽⁸⁾」と明らかにしている。

最後は、自治庁財政部編『地方財政の実態と問題の所在』の資料を参考に、1935年度、1941年度、1951年度の富裕、貧弱各6団体における一般財源（税収入と配付税又は交付金）の1人当額を表にして比較し、1935年度に差が47%であったものが、1941年度には77%にまで拡大するが、1951年度には28%まで接近することを明らかにし、「平衡交付金

が財政調整の機能をかなりはたしていることを認めることができる⁽⁹⁾」と述べている。

藤田〔1973 c〕では、配分による効果については、1950年度と1951年度の平衡交付金の道府県、大都市、市、町村の団体別配分状況を歳入における比重をみて、「交付金の総額の約3分の2が道府県へ、3分の1が市町村（大都市2%、市7～8%、町村23～26%）へ交付されている。また、歳入総額にたいする平衡交付金の比重は、道府県で21%～24%、町村で18～22%、市10%、大都市4%前後で、各種の団体におけるその地位を知ることができる。（中略）貧富団体間の平衡交付金の比率に大きな開きが生じたことについては、各地域の住民の経済力の差異以外に、25（1950）年の大規模の地方税制改革が大きく影響している。（中略）平衡交付金の交付によって貧富団体間の財源調整がある程度実現されていることは明らかである。（中略）しかし、増加した一般財源も、給与改訂に伴う給与費の増、補助金の廃止による地方負担増、国の公共事業費増による地方負担の増大、法令による新規の地方負担、其の他の義務教育費にほとんど使用され、都道府県において単独事業費に用いられたのは、一般財源増加額のわずかに90%弱にすぎなかつた⁽¹⁰⁾」と指摘している。

また、平衡交付金の役割をみるために、1950年度の基準財政需要額の費用別配分状況を、道府県、市町村別に分けて示し、「制度の発足時において、平衡交付金が充足する財政需要は、道府県では教育費が圧倒的に多くて、財政需要総額の61%を占め（義務教育費国庫負担金の廃止が大きく作用している）、厚生労働費（9%）、産業経済費（8%）、土木費（6%）の順である。また、市町村では、警察消防費（22%）と教育費（21%）の割合が大きく、厚生労働費（10%）が、これにつづき、土木費（6%）、産業経済費（4%）の順になる。市町村では、その他の行政費が37%の比重をもつ。当時において、道

(4) 藤田〔1959 a〕64～96頁。

(5) 藤田〔1959 b〕218～260頁。

(6) 藤田〔1973 c〕62～79頁。

(7) 藤田〔1959 b〕221頁。

(8) 藤田〔1959 b〕224～225、230、337～338頁。

(9) 藤田〔1959 b〕237頁。

(10) 藤田〔1973 c〕66～68頁。

府県、市町村を通じ教育、厚生労働などの民生行政が、基準財政需要において大きな地位を占めたことは注目すべきである⁽¹¹⁾」と述べている。

更に1951年の夏と秋に新潟、神奈川、長野の3県と新潟県大原村、神奈川県城島村、豊川村の3村で行った実地調査の結果を基にして、配分方法については、「平衡交付金の配分が、道府県に傾斜し、市町村には総額の3分の1が交付されるにすぎず、そのため市町村において基準財政需要額は、道府県の場合よりも実際の一般財源所要額を一層下回り、交付金の調整機能を一段と弱めている。これは、市町村を地方自治の基礎的自治体として重視したシャープ勧告の趣旨にも反する。(中略)県でも村でも一般に各種の経費の基準財政需要額が、実際の一般財源所要額を下回っている。とくに地方団体の任意的自主的な経費について、この傾向が強い。この状態は、平衡交付金の財政調整機能を弱めると同時に、平衡交付金の使用を国の法令や施策に傾斜させることになる。(中略)多くの場合、基準財政収入額算定の基礎になる標準財政収入額が、実際の税収入済額を上回っており、これが交付さるべき平衡交付金額を低く抑えることになっている。これも平衡交付金の財源調整機能を弱める原因をなしている。最後に(中略)交付金は、村民の租税負担を積極的に低減するほどの効果を生んでいない⁽¹²⁾」と平衡交付金の問題点を指摘している。

藤田の研究は、平衡交付金だけでなく、地方団体の一般財源にまで目を向けて、その効果を測定しているところは注目に値する。また、県と村それぞれ3つずつ実地調査を行い、その内容を踏まえての問題点の指摘は、本質を捉えているといえよう。一方で、研究が全体に及んでいるためか、あるいは、配分や効果の対象期間が1～2年間に限られるためか、なぜこのような配分方法となったのか、平衡交付金の配分方法は、主として法により規定されていたが、

実際は、第2次地方財政委員会規則(以下規則と記載)や総理府令を多用し、その法や規則、府令も、頻繁に改正あるいは発せられ、運営されていたことについては、ほとんど触れられておらず、また、毎年度配分方法が改正されることによって、効果や機能にいかん影響を与えたのかについては解明されていない。

これらを踏まえて本稿では、現存する総務省、財務省の資料等⁽¹³⁾や当時の制度運営者(官僚)の口述資料、更には国会会議録等を参考にして、基準財政需要額や基準財政収入額の算定方法の基準等を解明し、毎年度頻繁に改正、あるいは発せられていた法や規則、府令等を考察した上で、これらの改正や公布、それに基づく運営による各団体への配分額や平衡交付金の機能への影響を明らかにしたいと考える。なお、平衡交付金の総額決定方法の実態については、拙稿[2016 a]、[2016 b]、[2016 c]、[2016 d]、[2016 e]、[2017]を参照されたい。

I 本来の平衡交付金の配分方法

平衡交付金は、全配付額と配付方法とを地方団体の必要と財源とによりよく応じて決定する制度として創設されたのである。シャープ勧告で配付税の配分方法について批判された点は、主として課税力と財政需要の標準を別々に算定に使う点⁽¹⁴⁾と財政需要の算定方法にあった。後者について、地方自治庁財政部で法の立案に寄与し、第2次地方財政委員会、地方自治庁ではそれぞれ事務局財務課課長補佐と財政課課長補佐を兼務し、平衡交付金の運営に従事した立田清士は、「人口を基準にして割り増し人口でやる方式はあまりにも簡単すぎる。もっと、例えば行政費の1人当たりいくらといった単位費用を使って少しちゃんとやりなさい⁽¹⁵⁾」ということであったと述懐している。

(11) 藤田[1973 c] 68～69頁。

(12) 藤田[1973 c] 68～76頁。

(13) 一部の資料は、財務省への行政文書開示請求により得たものである。

(14) この点に関し、立田は「地方団体の課税力と財政需要を標準として配分されるが、前者と後者の標準は別々に算定に使い、而もこの算定標準は、地方自治との調和を図るため、客観的に明確なものをを用いるので勢い画一的機械的になり地方団体の実状に即した財政調整になり難い点がある。」と具体的に指摘している。立田[1950] 1頁。

(15) 立田[2004] 258頁。

この部分について、シャープは勧告の中でも、「地方行政の各項目に対する財政需要は、与えられるべき行政の単位数に妥当な、しかし、最低限度の量と質との行政を可能にする単位当たり標準費用を乗じて算出されるであろう。全行政を総合したその所要経費の合計が全財政需要になるであろう⁽¹⁶⁾」と基準財政需要額の算定については、かなり具体的に述べられている。

平衡交付金の配分方法については、主として法に規定され、まず、平衡交付金の総額のうち、90%がいわゆる普通交付金で、10%が特別交付金とされた。特別交付税については、1950年度と1951年度限定のものであったため、法本則ではなく、法附則第2項に規定されていた。1952年度になるとその必要性が高まり、法本則第6条第3項に規定されることとなる。法附則第2項の総額に関する規定では、「先ず普通交付金の総額を定め、その普通交付金の総額の9分の1に相当する額を特別交付金の総額として普通交付金の総額に加算して（平衡）交付金の総額を地方財政委員会で見積もる⁽¹⁷⁾」と考えられており、その結果、総額の10分の1とされたのである。特別交付金の交付については、捕捉し難い特別の財政需要があること、交付金の算定期日後に生じた災害等のため特別の財政需要があること、その他特別の事情があることに因り、交付金の額が財政需要に比して過少であると認められる地方団体に対して、当該事情を考慮することとされている（法附則第3項）。

普通交付金は、毎年度各地方団体が提出する資料に基き、すべての地方団体の財政需要額と財政収入額とを測定し、財政需要額が財政収入額を超える場合の当該超過額（財源不足額）を補填するためのものであり（法本則第3条第1項）、毎年度分として交付すべき普通交付金の総額は、当該年度において

基準財政需要額が基準財政収入額を超えると認められる地方団体の当該超過額（財政不足額）の合算額を基礎として定めるとされた（法本則第6条）。当該規定は、現在の地方交付税と同様に、交付金の総額算定における基準財政需要額と基準財政収入額（各総額）には、不交付団体の額は合算しないことを意味する⁽¹⁸⁾。

各地方団体へ交付すべき交付金の額は、普通交付金の総額を当該地方団体の基準財政需要額が基準財政収入額をこえる額に按分して算定するとされた（法本則第10条第2項）。按分方法が採用された理由について、立田は、「実際に各地方団体において基準財政需要額が基準財政収入額をこえる額を前年度において算定し、地方財政委員会で総額の見積もりをするため、この前年度における総額の見積もりの時の状況と、その年度における個々の地方団体に対する交付金の額の算定の時の状況との間に経済情勢の変化等があり、決定された交付金の総額と総額の見積もりとが若干相違することは予想される⁽¹⁹⁾」ためであると述べている。

1. 基準財政需要額

基準財政需要額は、【表1-1】、【表1-2】のように、都道府県、市町村ごとに地方行政に要する各経費の測定単位の数値に、人口や小学校の児童数等の段階、人口密度、市町村の規模、寒冷、面積や河川の延長等の補正係数と当該測定単位ごとの単位費用を乗じて得た額を当該地方団体について合算した額とされた（法本則第11条、第12条及び第13条）。

基準財政需要額という基準については、「この制度が合理的、且つ妥当な行政の規模と内容とを保障するものであるから、標準費用も最少の限度で定め

(16) 『シャープ使節団日本税制報告書（復元版）』[1979] 182頁。

(17) 立田は、具体例として「昭和某年度における普通交付金の総額が900億円と見積もられると、この9分の1に相当する100億円が特別交付金の総額となり自動的に普通交付金の総額に加算されて交付金の総額は1,000億円になる」ことを示している。立田[1950] 1頁。

(18) 実際、各年度の不交付団体と交付団体の基準財政需要額と基準財政収入額とは、別に算定されており、交付基準額には、交付団体のみ基準財政需要額と基準財政収入額しか採用されていない。地方財政委員会[1952] 各頁、自治庁[1953] 各頁及び同[1954] 各頁。

(19) 立田[1950] 1～2頁。

表 1－1 1950年度都道府県の補正係数適用一覧表

経費の種類		測定単位	補正係数				
大項目	小項目		種別補正	段階補正	密度補正	態容補正	寒冷補正
一 土木費	1. 道路費	道路の面積	○	×	×	○	○
	2. 橋りょう費	橋りょうの面積	○	×	×	○	○
	3. 河川費	河川の延長	○	×	×	×	×
	4. 港湾費	港湾における船舶の出入トン数	○	○	×	×	×
	5. その他の土木費	(1) 人口	○	○	×	○	○
		(2) 面積	○	×	×	×	×
二 教育費	1. 小学校費	(1) 児童数	×	×	×	○	○
		(2) 学級数	×	×	×	○	○
		(3) 学校数	○	×	×	×	×
	2. 中学校費	(1) 生徒数	×	×	×	○	○
		(2) 学級数	×	×	×	○	○
		(3) 学校数	○	×	×	×	×
	3. 高等学校費	生徒数	○	×	×	○	○
	4. その他の教育費	人口	○	○	○	○	○
三 厚生労働費	1. 社会福祉費	(1) 人口	○	○	×	○	○
		(2) 児童福祉施設入所者数	○	×	×	×	×
		(3) 被生活保護者数	×	×	×	○	×
		(4) 一時保護所入所者定員数	×	×	×	×	×
	2. 衛生費	(1) 人口	×	○	×	○	×
		(2) 食品関係営業者数	×	○	×	×	×
		(3) 保健所数	○	×	×	○	○
		(4) 結核患者数	×	×	×	×	×
		(5) 法定伝染病患者数	×	×	×	×	×
		(6) 性病患者届出数	×	×	×	×	×
		(7) 精神病院病床数	×	×	×	×	×
	3. 労働費	(1) 工場事業場数	×	○	×	×	×
		(2) 工場事業場労働者数	×	○	×	○	×
		(3) 失業者数	×	×	×	×	×
四 産業経済費	1. 農業行政費	(1) 農家数	×	○	×	×	×
		(2) 耕地の面積	×	×	×	×	×
	2. 林野行政費	(1) 林産業の従業者数	×	○	×	×	×
		(2) 民間林野の面積	○	×	×	×	×
	3. 水産行政費	水産業の従業者数	×	○	×	×	×
	4. 商工行政費	商工業の従業者数	×	○	×	×	×
五 戦災復興費		戦災に因る被災地の面積	○	×	×	×	×
六 その他の行政費	1. 徴税費	(1) 税額	○	×	×	×	×
		(2) 納税義務者数	×	×	×	×	×
	2. その他の諸費	人口	×	○	○	○	○
七 公債費		災害復旧債元利償還金	×	×	×	×	×

(出所) 地方財政委員会事務局財務課編 [1951] 55の7～9頁参照。

られるものであるということ⁽²⁰⁾」、実際は標準よりも少し低めに設定されたのである⁽²¹⁾。

(1) 測定単位

行政費目については、地方行政をその性質に応じ

て、土木費や教育費といった大項目を定めた上で、財政需要を測定するのに必要かつ十分な測定単位が得られる小項目、すなわち、土木費の道路費や橋りょう費、教育費の小学校費、中学校費等が決定さ

(20) 立田 [1950] 3頁。

(21) 立田 [2004] 259頁。

表 1－2 1950年度市町村の補正係数適用一覧表

経費の種類		測定単位	補正係数				
大項目	小項目		種別補正	段階補正	密度補正	態容補正	寒冷補正
一 警察消防費	1. 警察費	警察吏員数	○	○	×	○	○
	2. 消防費	家屋の床面積	×	×	×	○	×
二 土木費	1. 道路費	道路の面積	○	×	×	○	○
	2. 橋りょう費	橋りょうの面積	○	×	×	○	○
	3. 港湾費	港湾における船舶の出入トン数	○	○	×	×	×
	4. 都市計画費	都市計画区域の人口	×	○	×	×	×
	5. その他の土木費	(1) 人口	○	○	×	○	○
		(2) 面積	○	×	×	×	×
三 教育費	1. 小学校費	(1) 児童数	×	×	×	○	○
		(2) 学級数	×	×	×	○	○
		(3) 学校数	×	×	×	×	×
	2. 中学校費	(1) 生徒数	×	×	×	○	○
		(2) 学級数	×	×	×	○	○
		(3) 学校数	×	×	×	×	×
	3. 高等学校費	(1) 生徒数	○	×	×	○	○
	4. その他の教育費	人口	×	○	○	○	○
四 厚生労働費	1. 社会福祉費	(1) 人口	×	○	×	○	○
		(2) 児童福祉施設入所者数	○	×	×	×	×
		(3) 被生活保護者数	×	×	×	○	×
	2. 衛生費	(1) 人口	×	○	×	○	×
		(2) 食品関係営業者数	×	×	×	×	×
		(3) 小児保養所病床数	×	×	×	×	×
		(4) 性病患者届出数	×	×	×	×	×
		(5) 保健所数	○	×	×	○	○
	3. 労働費	(1) 工場事業場数	×	×	×	×	×
		(2) 工場事業場労働者数	×	×	×	×	×
五 産業経済費		人口	○	×	×	○	×
六 戦災復旧費		被災地の面積	○	×	×	×	×
七 その他の行政費	1. 徴税費	(1) 税額	○	×	×	×	×
		(2) 納税義務者数	×	×	×	×	×
	2. 戸籍事務費	本籍人口	×	○	×	○	○
	3. その他の諸費	人口	×	○	○	○	○
八 公債費		災害復旧債元利償還金	×	×	×	×	×

(出所) 地方財政委員会事務局財務課編 [1951] 55の9～10頁参照。

れた。

測定単位は、総理府統計局のすべての資料を調査して、道路費については、道路の面積、小学校費については、小学校の児童数、学級数及び学校数等、相関度の強いものが選択されたのである(法本則第12条)。測定単位について、立田は、「(1)客観的なもので容易に計算できるものであること、(2)明確に調査できる根拠のものであること、(3)交付する側の恣意が全然はまらないものであることの3点

から選ばれたものである⁽²²⁾」と述べている。

(2) 単位費用

単位費用については、法第2条第7号において、「道府県又は市町村ごとに、標準的条件を備えた地方団体が合理的、且つ、妥当な水準において地方行政を行う場合又は標準的な施設を維持する場合に要する経費を基準とし、補助金、負担金、手数料、使用料、分担金、地方債その他これらに類する収入及び地方税の収入のうち基準財政収入額に相当するも

(22) 立田 [1950] 2頁。

の以外のものを財源とすべき部分を除いて算定した各測定単位の単位当りの費用（当該測定単位につき第13条第1項の規定の適用があるものについては、当該規定を適用した後の測定単位の単位当りの費用で、普通交付金の算定に用いる地方行政の種類ごとの経費の額を決定するために、測定単位の数値に乗すべきものをいう⁽²³⁾）と規定されている。

ここでいう「標準的条件を備えた地方団体が想定されるわけは、当該種類の地方行政に要する経費が特に割高又は割安になっているわけでもなく、特に大きな又は特に小さな規模の行政を行っているわけでもない地方団体、換言すれば特別な事情のない通常の地方団体を基礎として経費を算定するものでなければ全地方団体の財政需要を客観的に算定するための基礎には用い得ないからであつて、経費が割高又は割安になったり、行政の質や量が通常の種類以上又は以下の地方団体については、補正係数を適用することによりこれが是正が行われるようになっているので、単位費用算定の基礎となる所謂標準団体の性格は、補正係数の種類と関連させて考えられなければならない⁽²⁴⁾。」

具体的な「標準的条件を備えた地方団体」の条件を挙げれば、「(イ)この地方団体の測定単位の数値が、全道府県又は市町村の中で基準となるような一定の数値であること。(ロ)一定の人口密度を有すること。(ハ)道府県については、当該道府県内の市町村の態容による構成が一定であること、市町村については、市町村の態容による補正係数の基礎となる市町村の種別に一致すること。(ニ)寒冷度及び積雪度による補正の行われない地域の団体であること。等の条件が必要であつて、各経費の種類ごとにかかる条件を備えた地方団体を選定しなければならない。しかしかかる地方団体は、現実に存在するものではないから、条件に適合する地方団体は抽象的に想定されたものとなるのである⁽²⁵⁾。」

また、ここでいう「合理的、且つ、妥当な水準」の地方行政及び「標準的な施設」の維持については、「ともに現在の日本の能力を前提とした水準と規模のものでなければならない。この点、個人の生存権を保障した憲法第25条の『健康で文化的な最低限度の生活』という文言が社会的、経済的なもので絶対的な生活の保障を意味するものではないと解されているのと同様な性質のものと言い得るのであつて、現在の日本の社会的、経済的、文化的条件を前提とした上で各地方行政につきその水準を定め、施設の標準を定めなければならないことは言うまでもない。この前提の下では、現在わが国の財政経済力に地方行政の高度の水準を維持し得る余裕があろうとは考えられないので、地方行政の水準も現状において承認され得る最低限度におけるそれとならざるを得ないであろう。現在法の要求することは、この最低限度の水準の維持であつて、経済力が回復し社会的文化的条件が向上すればその時代に応じた地方行政のより高い水準が『合理的、且つ、妥当な』水準とみられるようになると考えら⁽²⁶⁾」れる。

このように単位費用は、平衡交付金が保障する行政の水準を規定する上でも、また、総額を決める上でも重要であるため、【表1-3】、【表1-4】のように、単位費用法定主義が採用されている⁽²⁷⁾。「これにより各地方団体は、年度の当初から各経費別の基準財政需要額の概数を計算することができることとなつて、大きな意義があるものと考えられる⁽²⁸⁾。」

なお、単位費用については、地方団体の規模によって異なるため、配付税制度と同様に当初、県、大都市、普通の市、町村の4段階とすることを考えていたようであるが、連合国軍総司令部の経済科学局との折衝で、シャープより、市町村については3段階の考え方は持っていないので、1つにするよう

(23) 地方財務協会編 [1953] 82頁。

(24) 地方財務協会編 [1953] 83頁。

(25) 地方財務協会編 [1953] 83～84頁。

(26) 地方財務協会編 [1953] 84～85頁。

(27) 地方財務協会編 [1953] 87頁。

(28) 地方財務協会編 [1953] 87頁。

表 1－3 都道府県の単位費用の推移

(単位：円、銭)

経費の種類		測定単位	表示単位	1950年仮算定	1950年本算定	1951年第一次	1951年再算定	1952年第一次	1952年再算定	1953年第一次	1953年再算定
大項目	小項目			1950規則第6号	1951規則第4号	1951規則第17号	1952規則第3号	1952法第166号	1952法第344号	1953法第209号	1953法第288号
				1950. 9. 14	1951. 3. 31	1951. 10. 31	1952. 3. 29	1952. 6. 3	1952. 12. 27	1953. 8. 14	1953. 12. 14
一 土木費	1. 道路費	道路の面積	1㎡につき	8. 13	7. 00	9. 83	10. 62	12. 04	12. 60	11. 19	11. 49
	2. 橋りょう費	橋りょうの面積	1㎡につき	96. 16	137. 00	113. 00	113. 00	122. 48	122. 48	122. 48	122. 48
	3. 河川費	河川の延長	1 mにつき	24. 42	20. 00	18. 76	18. 82	19. 43	19. 52	19. 63	19. 66
	4. 港湾費	(1) 港における船舶の出入トン数	1 トンにつき	7. 10	9. 00	5. 42	5. 48	6. 20	6. 20	—	—
		(2) けい留施設の延長	1 mにつき	—	—	—	—	—	—	1, 254. 00	1, 284. 00
		(3) 外かく施設の延長	1 mにつき	—	—	—	—	—	—	2, 250. 00	2, 250. 00
	5. その他の土木費	(1) 人口	1 人につき	3. 20	5. 40	8. 80	12. 60	14. 02	14. 76	15. 73	16. 47
		(2) 面積	1 km ² につき	3, 676. 00	12, 530. 00	26, 840. 00	38, 406. 00	42, 707. 00	44, 975. 00	44, 985. 00	44, 985. 00
二 教育費	1. 小学校費	(1) 児童数	1 人につき	1, 224. 00	1, 567. 00	1, 508. 00	1, 657. 00	1, 904. 00	2, 124. 00	1, 562. 00	1, 636. 00
		(2) 学級数	1 学級につき	54, 600. 00	47, 630. 00	15, 410. 00	82, 857. 00	95, 217. 00	106, 187. 00	70, 271. 00	73, 624. 00
		(3) 学校数	1 校につき	138, 300. 00	130, 000. 00	191, 400. 00	211, 600. 00	235, 288. 00	260, 912. 00	173, 146. 00	179, 215. 00
	2. 中学校費	(1) 生徒数	1 人につき	1, 702. 00	2, 154. 00	2, 231. 00	2, 370. 00	2, 653. 00	2, 963. 00	2, 093. 00	2, 205. 00
		(2) 学級数	1 学級につき	77, 410. 00	65, 910. 00	111, 540. 00	118, 670. 00	132, 663. 00	148, 136. 00	94, 172. 00	99, 204. 00
		(3) 学校数	1 校につき	148, 000. 00	140, 000. 00	203, 600. 00	225, 250. 00	250, 342. 00	278, 000. 00	183, 400. 00	190, 010. 00
	3. 高等学校費	生徒数	1 人につき	4, 367. 00	4, 419. 00	5, 002. 00	5, 489. 00	6, 808. 00	7, 368. 00	8, 473. 00	9, 107. 00
	4. その他の教育費	人口	1 人につき	76. 28	67. 20	42. 40	46. 29	51. 86	56. 39	54. 97	57. 79
三 厚生労働費	1. 社会福祉費	(1) 人口	1 人につき	35. 75	36. 70	48. 13	52. 92	56. 85	61. 17	157. 31	161. 35
		(2) 児童福祉施設入所者数	1 人につき	9, 837. 00	9, 482. 00	8, 468. 00	8, 946. 00	11, 027. 00	11, 552. 00	—	—
		(3) 被生活保護者数	1 人につき	1, 242. 00	1, 048. 00	2, 651. 00	2, 651. 00	2, 981. 00	2, 981. 00	—	—
		(4) 一時保護所入所者定員数	1 人につき	5, 714. 00	6, 479. 00	7, 262. 00	8, 881. 00	—	—	—	—
	2. 衛生費	(1) 人口	1 人につき	17. 00	19. 00	19. 00	18. 00	66. 00	66. 40	104. 24	107. 04
		(2) 食品関係業者数	1 人につき	439. 50	896. 80	900. 00	895. 00	—	—	—	—
		(3) 保健所数	1 所につき	2, 900, 000. 00	3, 157, 000. 00	594, 000. 00	3, 883, 000. 00	5, 181, 000. 00	5, 686, 000. 00	—	—
		(4) 結核患者数	1 人につき	14. 79	43. 30	1, 084. 00	1, 095. 00	—	—	—	—
		(5) 法定伝染病患者数	1 人につき	8, 582. 00	8, 426. 00	7, 224. 00	7, 352. 00	—	—	—	—
		(6) 性病患者届出数	1 人につき	367. 20	558. 40	1, 041. 00	1, 194. 00	—	—	—	—
		(7) 精神病院病床数	1 床につき	1, 204. 00	1, 282. 00	1, 579. 00	20, 181. 00	—	—	—	—
	3. 労働費	(1) 工場事業場数	1 事業所につき	247. 40	1, 135. 00	1, 232. 00	1, 322. 00	—	—	—	—
		(2) 工場事業場労働者数	1 人につき	24. 69	30. 90	37. 00	40. 00	75. 60	83. 00	88. 00	91. 00
		(3) 失業者数	1 人につき	—	—	2, 500. 00	2, 500. 00	2, 890. 00	2, 914. 00	3, 308. 00	3, 467. 00
四 産業経済費	1. 農業行政費	(1) 農家数	1 戸につき	430. 40	523. 70	630. 00	720. 00	870. 00	840. 00	1, 000. 00	1, 041. 00
		(2) 耕地の面積	1 町歩につき	417. 70	378. 00	420. 00	480. 00	580. 00	627. 00	667. 00	694. 00
	2. 林野行政費	(1) 林産業の従業者数	1 人につき	6, 398. 00	5, 460. 00	7, 014. 00	4, 300. 00	—	—	—	—
		(2) 民間林野の面積	1 町歩につき	46. 56	102. 60	146. 00	390. 00	560. 00	582. 00	602. 00	619. 00
	3. 水産行政費	水産業の従業者数	1 人につき	2, 438. 00	3, 116. 00	4, 005. 00	4, 175. 00	5, 499. 00	5, 892. 00	6, 101. 00	6, 174. 00
	4. 商工行政費	商工業の従業者数	1 人につき	644. 90	660. 50	653. 00	703. 00	822. 00	862. 00	972. 00	992. 00
五 戦災復興費		戦災に因る被災地の面積	1 坪につき	2. 71	1. 50	2. 90	2. 90	3. 00	3. 00	3. 00	3. 00
六 その他の行政費	1. 徴税費	(1) 税額	1 円につき	0. 367	0. 038	0. 038	0. 041	0. 05855	0. 06341	0. 06390	0. 06390
	2. その他の諸費	(2) 納税義務者数	1 人につき	41. 54	320. 00	456. 00	494. 00	—	—	—	—
		人口	1 人につき	148. 40	145. 00	125. 00	154. 07	131. 70	137. 00	162. 00	164. 00
七 公債費		災害復旧債元利償還金	1 円につき	1. 00	0. 95	0. 95	0. 95	0. 95	0. 95	0. 95	0. 95

(出所) 自治省財政局編「1969」202～205頁参照。

に指示されたため⁽²⁹⁾、道府県と市町村それぞれ1つとし、一方で、各地方団体の財政需要を充足するのに、最も適合した額になるように、補正係数を考案したのである⁽³⁰⁾。シャープが1つにするよう指示した理由について、立田は、「シャープの頭には、コミュニケーションはどれも同じであるという、アメリカ的な考えがあったんじゃないか、という感じがします。

当時奥野先生が大都市と町村とが違うということをだいたい議論されていましたが、それがあまりわからないようでした⁽³¹⁾」と述べている。

(3) 補正係数

補正係数の概念が誕生するに至ったのは、シャープ勧告で提言されていた地方団体の分類及び人口段階の区分が、法に盛り込まれなかったことに起因し

(29) 立田「2005」20頁。

(30) 立田「2004」259頁。

(31) なお、「その後、数年経ってから東京でお会いしたときに、『やはり市町村にはだいたい違いがあるんだな』ということをおっしゃっていました。『今から言うのは遅いんじゃないか』と申し上げた」というエピソードがあったことも語っている。立田「2005」20頁。

表 1－4 市町村の単位費用の推移

(単位：円、銭)

経費の種類		測定単位	表示単位	1950年仮算定 1950規則第6号	1950年本算定	1951年第一次	1951年再算定	1952年第一次	1952年再算定	1953年第一次	1953年再算定
大項目	小項目			1950. 9. 14	1951. 3. 31	1951. 10. 31	1952. 3. 29	1952. 6. 3	1952. 12. 27	1953. 8. 14	1953. 12. 14
一 警察消防費	1. 警察費	(1) 警察吏員数	1人につき	182,800.00	163,500.00	195,500.00	190,500.00	—	—	—	—
		(2) 人口	1人につき	—	—	—	—	241.68	263.72	299.12	315.67
	2. 消防費	(1) 家屋の床面積	1坪につき	24.53	23.50	20.30	21.77	—	—	—	—
		(2) 人口	1人につき	—	—	—	—	135.43	144.20	153.48	158.48
二 土木費	1. 道路費	道路の面積	1㎡につき	2.71	2.10	3.58	3.66	4.55	4.65	3.64	3.68
	2. 橋りょう費	橋りょうの面積	1㎡につき	64.10	82.00	54.00	54.00	69.60	69.60	69.60	69.60
	3. 港湾費	(1) 港割における船舶の出入トン数	1トンにつき	7.10	9.00	5.42	5.48	6.20	6.20	—	—
		(2) けい留施設の延長	1mにつき	—	—	—	—	—	—	1,254.00	1,284.00
		(3) 外かく施設の延長	1mにつき	—	—	—	—	—	—	2,250.00	2,250.00
	4. 都市計画費	都市計画区域の人口	1人につき	29.24	17.30	15.43	15.96	16.14	16.77	17.26	17.60
	5. その他の土木費	(1) 人口	1人につき	19.76	20.50	4.93	5.37	5.73	6.23	8.91	9.38
		(2) 面積	1km ² につき	10,390.00	58,780.00	36,493.00	39,762.00	42,461.00	46,153.00	31,339.00	31,339.00
三 教育費	1. 小学校費	(1) 児童数	1人につき	220.00	400.00	5,580.00	562.00	694.00	699.00	665.00	668.00
		(2) 学級数	1学級につき	9,695.00	12,400.00	18,600.00	18,723.00	23,129.00	23,307.00	22,180.00	22,252.00
		(3) 学校数	1校につき	253,000.00	118,000.00	64,100.00	69,140.00	78,465.00	85,658.00	95,295.00	97,990.00
	2. 中学校費	(1) 生徒数	1人につき	601.70	890.00	817.00	822.00	959.00	965.00	908.00	910.00
		(2) 学級数	1学級につき	25,930.00	27,000.00	27,200.00	27,410.00	31,957.60	32,170.00	30,259.00	30,346.00
		(3) 学校数	1校につき	256,000.00	121,000.00	108,700.00	113,740.00	118,065.00	125,258.00	134,865.00	137,590.00
	3. 高等学校費	(1) 生徒数	1人につき	4,367.00	4,419.00	500.00	5,489.00	6,808.00	7,368.00	8,473.00	9,107.00
	4. その他の教育費	人口	1人につき	60.06	46.70	43.90	47.88	57.79	65.57	76.89	78.82
四 厚生労働費	1. 社会福祉費	(1) 人口	1人につき	31.09	23.50	30.65	33.47	37.36	40.50	122.22	125.10
		(2) 児童福祉施設入所者数	1人につき	7,756.00	7,936.00	8,468.00	8,946.00	11,027.00	11,552.00	—	—
		(3) 被生活保護者数	1人につき	953.40	1,048.00	2,651.00	2,651.00	2,981.00	2,981.00	—	—
	2. 衛生費	(1) 人口	1人につき	68.71	68.00	79.00	83.00	97.00	98.35	103.89	107.44
		(2) 食品関係営業者数	1人につき	156.70	700.00	500.00	592.00	—	—	—	—
		(3) 小児保養所病床数	1床につき	10,220.00	18,840.00	—	—	—	—	—	—
		(4) 性病患者届出数	1人につき	—	558.00	661.00	661.00	—	—	—	—
		(5) 保健所数	1所につき	—	3,157,000.00	3,594.00	3,883,000.00	5,181,000.00	5,686,000.00	—	—
	3. 労働費	(1) 工場事業場数	1事業所につき	260.90	393.00	394.00	394.00	—	—	—	—
		(2) 工場事業場労働者数	1人につき	9.92	6.10	9.00	9.00	—	—	—	—
		(3) 失業者数	1人につき	—	—	—	—	3,250.00	3,286.00	3,730.00	3,910.00
五 産業経済費		人口	1人につき	75.24	75.00	75.00	80.00	110.00	116.00	127.88	130.32
六 戦災復旧費		被災地の面積	1坪につき	3.21	2.30	7.07	7.07	7.00	7.00	7.00	7.00
七 その他の行政費	1. 徴税費	(1) 税額	1円につき	0.034	0.034	0.034	0.037	0.08761	0.09502	0.09502	0.09502
		(2) 納税義務者数	1人につき	56.72	36.70	45.26	49.55	—	—	—	—
	2. 戸籍事務費	(1) 本籍人口	1人につき	15.18	12.50	12.50	14.37	14.42	11.61	12.96	13.83
		(2) 世帯数	1世帯につき	—	—	—	—	—	63.11	54.80	57.22
八 公債費		人口	1人につき	326.80	360.00	248.67	293.80	332.90	358.58	398.56	408.73
		災害復旧債元利償還金	1円につき	1.00	0.95	0.95	0.95	0.95	0.95	0.95	0.95

(出所) 自治省財政局編 [1969] 212～215頁参照。

ていた。補正係数を設けた理由については、当時第2次地方財政委員会事務局事務官であった山下勝他が述べたように、「地方団体について、それぞれの測定単位の数値と経費の額との間に一定の比例関係が生ずるならば、測定単位の数値はその儘用いて差支えない。しかし一般にこのような単純な比例関係を生ずる経費は少々、経費の性質や当該地方団体の置かれている種々の条件等によつて、或いは割高になつたり或いは割安になつたりする。そこでそれらの原因をさぐりその度合を一定の係数に捉え、測定単位の数値と経費の額との間に比例関係を探り得る

ように、測定単位の数値に補正を加える必要が生じて来る⁽³²⁾」からであると述べている。

また、当時の状況について立田は、「地方行政単位の分類又は地方団体の種類について、シャープ勧告は、地方配付税の例を引用しながらいくつかの類型を示し、さらに人口段階による細分化もあり得るとしている。立案過程で、G・H・Q.との交渉の際、都道府県、大都市、市、町村の一案を打診したところ理解が得られなかった。むしろ、シャープ勧告で示唆している人口段階による区分を逆に意見されたが、段階前後の不公平さを理由にわが方は断った経緯が

(32) 山下他 [1950] 23頁。

ある。その結果、都道府県と市町村の2種類となったのである。ここで注意をしなければならないのは、単位費用を補正するという方式を考えたことである。各行政項目の測定単位の数値の多少によって単位費用が異なるのを、単位費用を一定にするため、測定単位の数値を補正することによって、結果的に同一効果をねらったものである。シャープ勧告では、標準費用（ここでの単位費用）は1つという想定であるが、補正という考え方はなかった。このようなことがあって、シャープ勧告は、地方行政単位の細分化を示したものと思うが、立案過程で結果的に補正方式についてG・H・Q.と合意を得たのである⁽³³⁾と述べている。

これらを踏まえると、平衡交付金制度は、シャープ勧告で大枠が規定されたが、詳細については、日本の官僚機構、すなわち、当時の地方自治庁財政部で法の立案にあたった立田や山本晴男⁽³⁴⁾の他、当時の第1次地方財政委員会事務局長で、後に地方自治庁財務部長、第2次地方財政委員会事務局長等を歴任した荻田保、当時の第1次地方財政委員会事務局企画課長で、後に地方自治庁財政課長、第2次地方財政委員会事務局財務課長、自治省財政局長、同事務次官等を歴任した奥野誠亮らによって考案されたといってもよいであろう。

この点については、荻田が、「平衡交付金については、勧告はおおざっぱにしか言っていませんから、細かいことは、むしろこっちで作ったようなものです。自慢になりますが、配付税以来、十年の経験がありますから、具体的な知識は、こっちの方が遥かに上です⁽³⁵⁾」と述べていることや、奥野が座談会で、「私たちは基準財政需要額として客観的に算出する。基準財政収入額としてこれも客観的に算出す

る。そこから差引きして財源不足額をはじき出すことにした。これは私はシャープさんの勧告を超えて我々が成功させたのではないかなと思っています⁽³⁶⁾」と述べていることから明らかであろう。

そして、これら構想の前提となったのが、当時、地方自治庁総務課長で、後に第2次地方財政委員会税務部府県税課長、自治省財政局長、同事務次官等を歴任した柴田護が、後の座談会で語った配付税率を半減させた1949年度当時の「基準財政需要額に近いような形で配付税の配分を考えていこうという案⁽³⁷⁾」だったとされる。

補正係数については、「地方団体の経費に差等をもたらしている事情は、主観的なもの、客観的なもの、自然的なもの、文化的なもの等極めて広汎多岐に亘っており、補正事由としてこれらのすべてを網羅することは不可能である。先ず交付金の算定事務が複雑になり、技術的に一定の限界を設ける必要がある。次に仮にこれが可能であつても、交付金の算定上の他の要素と同じように交付金制度と地方自治との調和乃至は地方財政の健全性の確保というような観点から補正事由の選択に一定の制扼を蒙る。このため、補正事由は地方経費を決定している諸条件のうち(1)その事由が客観的に明確であり恣意や作為の介入の余地のないものであること、(2)その事由は普遍的であり、且つ重要なものであること。の2原則に則つて選択されなくてはならない⁽³⁸⁾」とされている。

このような制扼の中で、決定された補正事由は、大別して2つに分類される。「その1つは、測定単位決定の技術的な必要に基づくものである。即ち、高等学校費や徴税費を、生徒数や税収入の額で測定しようとする場合、各課程別の生徒数、各税目ごと

(33) 立田は、地方団体の分類について反対したのは、総司令部経済科学局のエターであったと述べている。エターは、簡素化のため市町村を1区分とするよう指摘したようである。また、立田は補正について更に、「事業費補正など、そのときどきの必要に応じて種々の補正が作られたわけですが、もしも役目を終えたというのであれば、廃止すればいいわけです」と現在問題となっている補正係数についての意見を述べている。立田〔1993〕76頁、同〔1999〕21頁及び同〔2005〕18頁。

(34) 山本は、立田と同様、第2次地方財政委員会財務課では、平衡交付金の運営を担当。その後も自治庁財政課事務官、自治庁長官官房調査官等を歴任した人物。

(35) 荻田〔1984〕210頁。

(36) 荻田他〔1999〕49頁。

(37) 柴田他〔1984〕84～85頁。

(38) 地方財務協会編〔1953〕50頁。

の税収入で、それぞれの単位費用は異なるのであるから、それぞれの測定単位は各課程別の生徒数、各税目ごとの収入額を測定単位としなければならない。しかし乍ら、これを測定単位にすると算定事務が複雑になるので、これを回避するために、これらを包括する『高等学校の生徒数』『府県税の税額』といったものを測定単位とし、これをそのまま用いることによる測定上の不合理を除去するための補正である⁽³⁹⁾。」これが種別補正（面積、河川の延長、学校数、生徒数、税額、その他測定単位の基礎をなすものの種別による補正係数）である（法本則第13条第1項）。

もう1つが、「地方経費の決定に等差をもたらしている要因によるものであり、次の4種」である⁽⁴⁰⁾。①段階補正（人口等測定単位の数値の多少の段階による補正係数）、②密度補正（人口密度による補正係数）、③態容補正（測定単位の数値の帰属する市町村の規模による補正係数）、④寒冷補正（寒冷度及び積雪度による補正係数）である（法本則第13条第2項第1号、第2号、第3号及び第4号）。

これら4つの補正係数について補足する。①段階補正についてである。「他の諸条件が同一であれば数値の増加に応じて単位当りの経費が割安になることは一般的にいわれていることである（いわゆる規模の経済）。これは地方自治体が自治体である以上団体の規模如何に拘らず一定の組織をもつ必要があるし、又同一水準の行政を行おうとすれば、規模の如何により能率、非能率の差があり得るわけであつて、この一般的に成り立つ命題を補正事由とするものであ⁽⁴¹⁾」る。

②密度補正についてである。「他の諸条件が同一であれば、人口密度が稀薄になるにつれて、交通その他の関係で、行政施設費が割高になるため、単位当たり費用が逡増するのが一般である。これと同様な趣旨で、自動車1台当りの道路の延長、工場事業場1所当りの工業事業場労働者数、納税義務者又は特

別徴収義務者1人当りの税額等の差は、交通量、労働行政の機会、徴税事務の分量等の関係で、財政需要は必ずしも、測定単位の数値に比例せず、或いは逡増し或いは逡減する。このような事由を一括⁽⁴²⁾」して補正するものである。

③態容補正についてである。「地方財政の財政需要は、市町村の態容により同一の行政でもこれに要する経費の所要額に差があるのが一般である。即ち、（イ）社会経済の発展に伴い人口及び経済力が都市に集中することは一般の趨勢である。この一般の趨勢は、都市の地域における税源の増加をもたらす反面必要已むを得ない財政需要の増嵩を必至とする。これは、人類の生活の集団化に伴い、その日常生活の安全のためや、資本制社会の内在的矛盾の増大に伴う社会問題の深刻化を緩和する等のため、都市化の程度により、特に高度の質と量との行政を必然とし、又この行政に従事する職員はその地域の生活費の程度、民間給与の状況に影響されより高い給与を支給する必要があるし、又その職員の構成はより高い学識、経験、技能を必要とするものがあるからである。（ロ）行政事務分配の一般原則により、その規模と能力とにより各種行政の機能の帰属は制度的に団体により差異があり、地域により行政の主体を異にするものがある。このような行政の質及び量の差及び行政機能の差により府県間又は市町村間に生ずべき財政需要の必然の差はこれを適正に測定して、交付金の算定を行うことが地方財政の真の均等化を図る所以である⁽⁴³⁾。」これらを補正するものである。

④寒冷補正についてである。「寒冷多雪地帯における財政需要には温湿無雪地のそれに比し特別の財政需要が存する。即ち、（イ）寒冷地帯の地方職員に対しては、国家公務員の例に準じ、寒冷の程度により寒冷地手当又は石炭手当が支給される。（ロ）寒冷地帯の行政費は、暖房施設費、燃料費及び建築費が割高になる。（ハ）多雪地帯においては、除雪費、雪囲費の如き特別の財政需要があるほか、光熱費、建

(39) 地方財務協会編 [1953] 50頁。

(40) 地方財務協会編 [1953] 50頁。

(41) 地方財務協会編 [1953] 50～51頁。

(42) 地方財務協会編 [1953] 51頁。

(43) 地方財務協会編 [1953] 51～52頁。

築費が割高となる。このような寒冷地積雪による特別の財政需要は、当然当該需要に加算されなくてはならない⁽⁴⁴⁾。」これらを補正するものである。

これら補正係数は、行政費目ごとにどれを使用するかが決められている。使用しない場合もあれば、複数（最大4つ）を使用する場合もある。【表1-1】、【表1-2】をみれば、どの行政費目に何がいくつ使用されているかを確認することができる。

測定単位や補正係数については、項目のみ法本則第12条及び第13条で規定し、それぞれの具体的な数値等の算定方法については、規則で定めることとされている。単位費用の数値は、法において規定されることになっているのに対し、測定単位や補正係数は項目のみ法で定め、数値等の算定方法は、規則で規定することについては、単位費用が、測定単位や補正係数以上に、重要かつ議論や問題になりやすいと認識されていたからであるといえよう。なお、測定単位の数値の算定方法、補正係数、基準財政収入額の算定方法が、法定化されるのは、1954年度の地方交付税制度になってからである⁽⁴⁵⁾。

2. 基準財政収入額

一方、基準財政収入額は、法定普通税以外の収入である法定外普通税、目的税、国庫補助金、国庫負担金、使用料、手数料等については、「地方団体間においてその内容、程度は千差万態であり、同じ地方団体であっても年度によつて収入の連続性及び安定性も多岐多様で（中略）万余の地方団体について

一定の基準に基いて客観的に測定することは交付技術上殆ど不可能に近い⁽⁴⁶⁾」ことや、「地方財政に弾力を残し、かたがた地方団体の徴税意欲の減退を防止するため⁽⁴⁷⁾」、更には、「地方団体の財政需要を的確に捕捉することには、技術上限界があるので、その調整弁として、収入の測定にも弾力性を認めるため⁽⁴⁸⁾」に、地方団体の法定普通税（法本則第15条第1項）の標準税率の70%を乗じた額（法第15条第2項）とされた。これに伴って、「基準財政需要額の算定に用いる単位費用を算定する場合において、標準団体又は標準的施設について予算を積算するとき、当該経費の歳出に見合う法定普通税以外の収入は控除して算定している訳である⁽⁴⁹⁾。」

標準税率の70%とした理由について、国会の委員会の答弁で、当時地方自治庁財政部財政課長であった奥野は、「財政需要といたしまして、どの程度のものを保証することになるかと申しますと、財政需要として測定いたしまして、参りますものは、税収入でまかなわれるものと、それから地方財政平衡交付金でまかなわれるもの、この2つに限つておるわけでありまして。使用料とか手数料とか、あるいは地方債とか、あるいは寄付金というものを除いて計算するわけでありまして。そうすると地方税収入1,908億円の7割の額、それから特別交付金は一応除外されますから、（初年度平衡交付金の総額）1,050億円の9割の額（普通交付金）を合計いたしますと、税収入と交付金の総額の約8割に当るわけでありまして。従いまして全地方団体を通じまして、標準の8

(44) 地方財務協会編 [1953] 52頁。

(45) これにより、「交付金の算定が変動するということがなくなるものと期待されている」のである。地方財務協会編 [1953] 87頁。

(46) 地方財務協会編 [1953] 109頁。

(47) 地方自治庁政務次官であった小野哲の委員会での答弁。また、奥野も答弁で、「財政収入を全額捕捉して参るということになりますと、各地方団体は税収入を上げれば上げただけ、平衡交付金の交付額は減少してくるという結果になるわけでありまして。これでは徴税意欲が減退するばかりでございます」と述べている。『第7回国会衆議院地方行政委員会大蔵委員会文部委員会連合審査会議録第1号』 [1950] 6頁及び『第7回国会衆議院地方行政委員会議録第31号』 [1950] 8頁。

(48) 藤田の見解。この点について立田も、「私たちは、当時から、財政を、財源を均衡化させるためには100%標準税率で計算しないといけないことは分かっていた。しかし、それをやると、基準財政需要額の方も100%確保、すなわち標準財政需要額にしないといけない。しかし、率直にいうと今の技術で100%になる需要額を算定することはできないので、財源的に余裕を残して、計算外のものも残していかないと地方自治との調和がはかれない、ということを考えまして70%（基準税率）にした」と述べている。藤田 [1959a] 86～87頁及び立田 [2004] 259頁。

(49) 地方財務協会編 [1953] 109頁。

割まで確保されるということであれば、まずいいのではないかとということとにらみ合せまして、この7割という額を決めたわけであります⁽⁵⁰⁾」と述べている。

また、基準財政収入額の測定について、同様に奥野は、「現実に各地方団体が収入いたしました額を基礎とするのではございませんで、客観的に見まして、収入し、得べき額というものを計算いたしたいと考えておるわけでございます。さらに具体的に申しますと、町村民税でありますと、国の所得税額というものはきまつておると思いますので、国の所得税額に18%を乗じまして、その7割の額というものを町村民税の所得割の額についての基準財政収入額というふうに考えて行きたい⁽⁵¹⁾」と語っている。

3. 第2次地方財政委員会

平衡交付金の総額の見積もりや、各地方団体への交付金の額の決定等（法本則第4条第1号及び第2号）、平衡交付金を管理運営する機関として、新たに第2次地方財政委員会が1950年5月30日に設置された。地方財政委員会を設置する理由について、シャープ使節団の一員及び総司令部関係官は、非公式にはあるが、「地方自治庁は、国務大臣を長官としているから、国の一方的な意志が、その施策に強く反映しすぎ、地方自治団体の利益が不当に抑制される結果となっているから地方自治を主管する官庁としては適当ではない。（それに代わる地方財政委員会）政府に対する強度の独立性を有たしめなければならない⁽⁵²⁾」と述べている。第2次地方財政委員会は、知事会会長、市長会会長、町村長会会長の各1名と内閣総理大臣が指名した2名の計5名からなる⁽⁵³⁾独立行政機関である。

配分方法について、第2次地方財政委員会は、常に各地方団体の財政状況の的確な把握に努め、国の

予算に対し、衡平にその超過額を補填することができるようになければならず（法本則第3条第3項）、また、各地方団体に交付すべき交付金の額を、特別な事由がある場合を除いて、遅くとも毎年8月31日までに決定しなければならない（法本則第10条第3項）と規定されていた。これは、「地方団体の歳入の見通しを早くつけ財政運営上支障がないようにするためである⁽⁵⁴⁾。」

更に、交付金の総額の見積もり及び地方団体に交付すべき交付金の額の算定に必要な資料を収集し、及び整備することや収集した資料に基づき、常に地方財政の状況を把握し、交付金制度の運用について改善を図ること（法本則第4条第7号及び第8号）や、法を実施するために必要な規則を制定すること等も規定されていたのである（地方財政委員会設置法第11条）。

この規則制定権について、柴田は、「その所掌事務について、法律若しくは政令の規定を実施するため、又は法律若しくは政令の特別の委任に基いて、地方財政委員会規則を制定することが出来、単純な施行細則的なものの外に、特に委任のある場合においては、政令事項についても規則を制定する権限を有するのである。地方公共団体のみに関することについては、総理府令を排除して、独立的機関たる地方財政委員会規則の専属としたのである⁽⁵⁵⁾」と述べている。

各地方団体の交付金の額は、毎年度4月1日現在により算定することとなっている（法本則第8条）。また、道府県に対する交付金は、毎年度5月、7月、11月、1月に、市町村に対する交付金は、毎年度5月、8月、12月、2月に、それぞれ各1/4に相当する額を交付することになっている（法本則第16条）。

一方、交付金算定に関する資料について、法本則

(50) 『第7回国会衆議院地方行政委員会議録第31号』[1950] 8頁。

(51) 『第7回国会衆議院地方行政委員会議録第31号』[1950] 8頁。

(52) 自治省自治大学校長編[1975] 333頁。

(53) また、委員会は、「一般平衡交付金を配付するについて必要となる地方団体の財政需要と財政力の標準を定めるに必要な研究を行うべき」、「地方財政に関する一連の資料を蒐集すべき」であるとしている。『シャープ使節団日本税制報告書（復元版）』[1979] 20頁。

(54) 立田[1950] 1頁。

(55) 柴田[1950 b] 42頁。

第5条第1項、第2項及び第3項で、市町村長には、当該市町村の基準財政需要額及び基準財政収入額に関する資料、その他必要な資料を都道府県に提出する義務を、また、都道府県知事には、市町村長が提出した資料を審査し、意見をつけ、当該都道府県の基準財政需要額及び基準財政収入額に関する資料、その他必要な資料とともに、地方財政委員会に送付する義務がそれぞれ課されていた。市町村の資料は、まず、都道府県知事に提出させ、都道府県知事が、それを審査して送付させるのは、「都道府県はまだしも1万有余の市町村について、地方財政委員会が一々審査出来ないため⁽⁵⁶⁾」である。最終的には、提出又は送付された資料を参考にして、翌年度における交付金の総額を算定し、これを国の予算に計上するように内閣に勧告するよう、第2次地方財政委員会にも義務が課せられていたのである。

4. 平衡交付金の算定方式と機能

平衡交付金の機能については、これまでと異なり、法本則第1条の目的に、「地方団体の財源の均衡を図り、地方行政の計画的な運営を保障すること」を目的としていること、すなわち財政調整機能と財源保障機能についての規定が述べられている。

算定方式については、これまでの制度のような収入格差調整（逆比例）方式や需要比例方式を併用するのではなく、普通交付金は、毎年度各地方団体が提出する資料に基き、すべての地方団体の財政需要額と財政収入額とを測定し、財政需要額が財政収入額を超える場合の当該超過額（財源不足額）を補填する（法本則第3条第1項）歳入歳出差額補填方式を採用し、毎年度分として交付される交付金の総額は、当該年度において基準財政需要額が基準財政収入額を超えると認められる地方団体の当該超過額（財源不足額）の合算額を基礎として定めるとされたこと（法本則第6条）並びに基準財政需要額につ

いて、行政費目ごとに測定単位を設け、ミクロ的に下からの積み上げ方式で算定されるようになったこと、すなわち、新たな事務を地方団体に課す場合、当該経費を基準財政需要額の単位費用に織り込むことによって、どの地方団体も当該経費を確保し、当該事務を遂行し、あるべき地方行政の水準を実現することが可能になったことになった⁽⁵⁷⁾。

これにより機能は、厳密には、これまでの財政調整機能や総額の財源保障機能（マクロ：全地方団体の財源不足額の保障）に加え、新たに総額の財源保障機能（ミクロ：個別の地方団体の財源不足額の保障）や個別の財源保障機能（各行政費目のナショナル・ミニマムの実現）も働くことになったといえよう。

これについては、立田も、「平衡交付金は、財政調整と財源保障の両方の機能を持つ財政調整制度であるという重要な使命を持っています。（中略）各省庁は、補助金を整理して平衡交付金にするのはいいけれど、その行政がちゃんと確保しておいてできるという保証があるのかどうか。ということなんです。それで、実は財政調整と財源保障が今回の平衡交付金の主体となっている。財政調整っていうのは昔から財政調整論があって、町村財政補給金以来、配付税、分与税は財政調整を基本としている。平衡交付金は、プラス財源保障。財源保障っていうのは何かっていうと、一定の行政水準を確保することと地方自治とを調和するために、当然基準財政需要額でそれを保障しようという趣旨なんです⁽⁵⁸⁾」と述べ、平衡交付金には、個別の財源保障機能が備わっていることを暗に認めている。

ただし、両者の機能は、東京都などの収入超過団体（不交付団体）の当該超過部分を徴収していないことや、配分方法において按分方法が採用されていることが規定されていることがある以上、可能な限りにおいてであり、完全なものではないことに留意

(56) 立田 [1950] 1頁。

(57) 立田は、「実は、地方財政平衡交付金法の当初の案においては、行政水準の確保とわざわざ条文に入れたわけです。入れてそれについて各省不服がある場合は、今でいう総務大臣に申し出て是正措置を講ずる規定まで入れたわけです。（中略）ESS（経済科学局）の方から、『そんなものは削りなさい。』という話もあって、落とした経緯があります」と述べている。立田 [2004] 258頁。

(58) 立田 [2004] 258頁。

しておく必要があるだろう。

Ⅱ 各年度の実際の配分方法

1. 1950年度の配分方法

1950年度は初年度ということもあり、まず、単位費用の数値等を正確に算定することは困難であること⁽⁵⁹⁾等を理由に、総額が下からの積み上げ方式ではなく、政府の地方財政計画で見積もられた1,050億円が、国の予算に計上され、異例の法の制定前の4月3日に国会で成立した。

初年度の各地方団体への普通交付金の交付については、法の公布、施行が遅れることを見込んで、地方団体の運営に支障がないように、4月27日に、「地方財政平衡交付金一部概算交付暫定措置法」が制定され、法が制定施行されるまでの間の暫定措置として、4月中において、道府県及び市町村に対して、平衡交付金の一部、具体的には、道府県には119億円が、市町村には81億円が、概算交付された（第1条）。交付金額の算定に関しては、道府県にあっては、1949年度に当該道府県が受けた地方配付税の額（第5種配付額を除く。）並びに国庫負担金及び国庫補助金（内閣総理大臣が定める種類に限る。）の合算額を、市町村にあっては、1949年度に当該市町村が受けた地方配付税の額（特別配付税を除く。）が基準とされたのである（第5条）。

法については、5月30日に公布、当日から施行され、1950年4月1日から適用することとされた。そのため、当該年度の基準財政需要額の算定で用いる測定単位ごとの単位費用の数値については、厳密な算定ができず、1949年度の実績を分析の上⁽⁶⁰⁾、当該年度の地方財政計画における標準税率（税収見込額）の70%とした基準財政収入額と普通交付金の合計を基準財政需要額とし、これを基礎として、補正後の測定単位で除して求めるという便宜的な方法で算定されることとなった。それゆえ、初年度で経過期間ということもあって、法定化されず、【表1－3】、【表1－4】のように、法附則第7項に、昭

和25（1950）年度に限り（後に1951年度にも適用）、第14条第1項（単位費用の規定）中の「この法律」とあるのは「規則」と読み替えるものとするという規定を設けて対応したのである。

当該年度について、奥野は、「昭和25（1950）年度においては、地方財政平衡交付金制度を初めて実施したのであり、それだけに各団体への交付金額の決定は遅れざるを得なかつたのであるが、その上新地方税法の成立までも遅延し、その間の地方財政の収入不足を緩和するため、概算で多額の地方財政平衡交付金を前渡ししなければならなかつた。新税法が成立すれば相当税収入が増加すると思われる団体に対しても、前年の財政実績を基礎として交付金を前渡せざるを得ない状態であつたので、最後に平衡交付金の交付金額を決定したときには、概算交付した交付金の返還を必要とする団体が続出したのである。その上、個々の団体間にも財政事情に相当の変化を来し、地方財政平衡化方式採用の結果は、従前財政運営の比較的楽であつた団体が却つて苦しくなつてきたりしたのである。従つて、概算で前渡された団体や財政事情が前年に較べて悪くなつてきた団体などについては、その激変を緩和するため差当り特別な配慮が払われなければならなかつたので、昭和25年度の特別交付金は、かなり歪められた配分方式を採らざるを得なかつたといふことができる⁽⁶¹⁾」と述べている。

法の施行後間もないこともあって、6月16日には、新たに設置された第2次地方財政委員会より、「地方財政平衡交付金の交付時期等の特例に関する規則」（規則第2号）が発せられ、1950年度分の平衡交付金に限り、法にかかわらず、規則の定めるところにより、6月において、道府県には109億8,500万円が、市町村には90億1,500万円が、概算交付されることとなった（第1条、第2条）。

7月4日には、更に「昭和25（1950）年度分の地方財政平衡交付金の交付時期等の特例に関する規則」（規則第3号）が出され、当該年度分に限り、7月において、道府県には128億円が、市町村には90億

(59) 本多市郎地方自治庁長官の答弁。『第7回国会衆議院地方行政委員会議録第32号』[1950] 6頁。

(60) 自治庁財政課編[1953] 19頁。

(61) 奥野[1951a] 2頁。

円が、概算交付された（第1条、第2条）。

9月14日になると、第2次地方財政委員会は、「地方団体に交付すべき昭和25（1950）年度分の地方財政平衡交付金の仮決定額の算定に関する規則」（規則第6号）を発し、各地方団体の首長に対し、第2次地方財政委員会の規定する基準財政需要額（測定単位、補正係数、単位費用）及び基準財政収入額の算定様式に倣って、当該地方団体の基準財政需要額及び基準財政収入額に関する資料を作製し、9月15日までに、都道府県知事は地方財政委員会に、市町村長は都道府県知事に提出し、更に都道府県知事は、9月20日までに、市町村の資料を審査し、意見をつけて地方財政委員会に提出するよう通達した（第2条第1項、第2項及び第3項）。

規則第6号には、それ以外にも第3条第2項で、「基準財政需要額を算定する場合において、その用いる測定単位の数値は、（規則第6号）第6条の規定によつて算定し、補正係数は交付金の仮決定額の算定のためそれぞれの地方団体に適用されるものを用い、単位費用及びあん分率は交付金の仮決定額に用いたものとする」と規定されていた（【表1-3】及び【表1-4】参照）。

更に、第4条にも、厚生労働費の社会福祉費、衛生費の測定単位として、法では人口及び児童福祉施設入所者数が、人口及び食品関係営業者数がそれぞれ規定されていたが、1950年度に限り、【表1-1】、【表1-2】、【表1-3】及び【表1-4】のように、これらの他に被生活保護者数及び一時保護所入所者定員数、結核患者数、法定伝染病患者数、性病患者届出数、精神病院病床数、保健所数及び小児保養所病床数を測定単位として用いると規定され、「これらにかかる国の補助金または負担金に伴う地方負担分の適実測定を行うことと⁽⁶²⁾」されたのである。

第2次地方財政委員会は、当該資料（規則第5条により人口については1948年8月1日現在における常住人口調査による人口）をもとに、11月4日、「地方団体に交付すべき昭和25（1950）年度分の地

方財政平衡交付金の額の交付時期等の特例に関する規則」（規則第7号）を発して、9月14日の規則第6号に基づいて算定した財源不足額を、当該年度の各地方団体の平衡交付金の額として仮決定し、当該地方団体に対し、当該年度の11月と12月に概算交付を行った。

なお、当該年度は、台風災害の頻発や公務員の給与改訂等により、補正予算による追加額が35億円あったため、最終的には、第2次地方財政委員会は、1951年3月31日に、「各地方団体に交付すべき昭和25（1950）年度分の地方財政平衡交付金の交付時期等の特例に関する規則」（規則第3号）を発して、第2次給与改訂による給与費等の増加や物価騰貴による物件費の増加、その他政府施策の増加等があり、補正による平衡交付金の追加額が100億円あったこともあり、各地方団体に対し交付すべき1950年度分の平衡交付金の額から当該地方団体に対し、既に概算交付した額を控除した額を、法にかかわらず、1951年2月から4月までの間において当該地方団体に対し交付すると通達した（第1条）。

その際、第2条には、「既に概算交付した額が交付すべき交付額をこえる地方団体は、その超過額を委員会の定めるところによって、速やかに返還しなければならない」と規定されていた。

同日、これとは別に、「各地方団体に交付すべき昭和25（1950）年度分の地方財政平衡交付金の算定に関する規則」（規則第4号）が出され、【表1-3】及び【表1-4】のように測定単位ごとの単位費用（第11条）等が改正された他、改めて算定に関する資料等の提出方法や算定方法等各条文中で示されたのである。

当該年度の交付団体、不交付団体数は、【表2-1】のとおりで、都道府県46団体中2団体が、大都市6団体中3団体が、都市238団体中22団体が、町村10,171団体中395団体が不交付団体となっている。また、前年度と比べて、当該年度の赤字団体数は、都道府県が2団体から4団体に、大都市が2団体から3団体に、都市が26団体から84団体に、町村が

(62) 岡野清豪地方自治庁長官は、国会の委員会で「これらの経費にかかる国の補助金または負担金と関係上、特に必要がある場合においては、（中略）規則で特例を設けることができることになってお」と説明している。『第10回国会衆議院地方行政委員会議録第23号』〔1951〕2頁。

表 2－1 交付・不交付団体の推移

		1950年度			1951年度			1952年度			1953年度		
		交 付	不交付	合 計	交 付	不交付	合 計	交 付	不交付	合 計	交 付	不交付	合 計
道府県分		44	2	46	44	2	46	44	2	46	43	3	46
市町村分	大都市	3	3	6	4	2	6	5	1	6	5	1	6
	都 市	216	22	238	220	41	261	219	57	276	232	46	278
	町 村	9,776	395	10,171	9,363	489	9,852	9,139	573	9,712	9,222	434	9,656
	小 計	9,995	420	10,415	9,587	532	10,119	9,363	631	9,994	9,459	481	9,940
合 計		10,039	422	10,461	9,631	534	10,165	9,407	633	10,040	9,502	484	9,986

(出所) 自治省財政局編 [1969] 194頁参照。

129団体から258団体に、当該年度の赤字額は総額で、10億6,800円から50億9,300万円にいずれも増加した。赤字団体数と赤字額が増えたのは、第2次地方財政委員会が必要であるとして求めた平衡交付金の総額が確保できなかったことが要因である。

2. 1951年度の配分方法

1951年度の平衡交付金の総額については、地方財政委員会が、1,209億7,500万円にするよう勧告した⁽⁶³⁾のであるが、政府は、大蔵省案1,100億円で予算を編成し、最終的には、第2次地方財政委員会の勧告は受け入れられず、政府案で1951年3月28日に成立をみた。

各地方団体への交付金の額については、4月2日に第2次地方財政委員会より、「各地方団体に対し概算交付すべき昭和26（1951）年度分の地方財政平衡交付金の額の特例に関する規則」（規則第6号）が発せられ、4月中において、当該年度の平衡交付金のうち247億5,000万円を地方団体に概算交付する（第1条）こととされ、道府県に対しては、1950年度の当該道府県に対する交付金の額（特別交付金を除く。）に1951年度分の交付金の総額の1950年度分の交付金の総額に対する割合を乗じて得た額の4分の1に相当する額以内が、市町村に対しては、1950年度の当該市町村に対する交付金の額（特別交付金を除く。）に1951年度分の交付金の総額の1950年度

分の交付金の総額に対する割合を乗じて得た額の2分の1に相当する額以内が、それぞれ交付された（第2条第1項及び第2項）。道府県については、その後6月にも同様の規則が出された。

1951年度は、4月5日に、早くも法改正が行われた。その配分方法に関する主たるものは、法附則第7項（法律で定める単位費用を規則で規定）、第9項（厚生労働費の各費目の測定単位の追加規定）及び第15項（地方財政法の一部の適用除外規定）中「昭和25（1950）年度」の下に「及び昭和26年度」を加えるとされたことである。

改正について、岡野清豪地方自治庁長官は、国会の委員会で「単位費用は、標準的条件を備えた地方団体が合理的、かつ妥当な水準において地方行政を行う場合における各測定単位の単位費用を基礎として、法律でこれを定めることになっているのでありますが、このようないわゆる標準的単位費用につきましては、現在なお研究の段階にありますし、かつ国、地方公共団体相互間の行政事務の再配分も、いまだ確定していない状態にありますので、さしあたり、昭和26（1951）年度においても、（中略）規則で定めることといたしております。（中略）厚生労働費にかかる測定単位は、昭和26年度においても、（中略）（前年度から継続して）規則で特例が設けることができることとあります。（中略）現在なお補助金の整理や行政事務の再配分の問題が確定して

(63) 地方財政委員会は1950年2月24日の段階で、次年度である1951年度の平衡交付金の総額を1,358億8,100万円と算定し、政府に勧告していたが、1951年1月2日政府の意見に対する回答の中で、1951年度の総額の算定の基礎に異動があったことを理由に1,209億7,500万円に修正した。なお、1950年当初は、まだ、地方団体より提出された資料はないことから、当該総額は、地方財政計画に基づき計算されていたと考えられる。「地方財政平衡交付金法第6条第2項の規定による勧告」及び「昭和26年度地方財政平衡交付金の総額に関する回答」。自治省財政局編 [1963] 198及び581～582頁。

いない状態でもあり、かたがたなお、1年間実施の状況を見た上で、この種の特例存続の適否を決定したいと考えておりますので、昭和26年度におきましても、（中略）規則で（中略）特例を設けることといたしたい⁽⁶⁴⁾」と説明している。

法の規定する単位費用の場合は、それまでの実績分析ばかりでなく、「更に理論的な面も要求している。即ち標準団体における標準予算を作成してこれを基礎にして定める必要があろう。これは相当の研究調査に時日を要するし、且つ、国、地方公共団体相互間の行政事務の再配分に関する具体的措置も未確定な状態にある⁽⁶⁵⁾」ため、当該年度も法定化することが見送られたのである。法定されなかった理由として、藤田も、政府が「未だ研究の段階にあること等⁽⁶⁶⁾」を挙げている。

なお、法改正については、11月29日にも行われたが、配分方法に関する改正は行われなかった。

各地方団体への交付金の額については、再び第2次地方財政委員会より、まず、7月6日に市町村に対して、「市町村に対し概算交付すべき昭和26（1951）年度の地方財政平衡交付金の額の特例に関する規則」（規則第10号）が発せられ、7月中において、市町村に対し、当該年度の平衡交付金のうち81億300万円を、法の規定にかかわらず、1950年度の当該市町村に対する交付金の額（特別交付金を除く。）に、1951年度分の交付金の総額の1950年度分の交付金の総額に対する割合を乗じて得た額の2分の1に相当する額から、4月において概算交付した額を控除した額を交付するとされた。

続いて、道府県に対しても、7月19日に、「道府県に対し概算交付すべき昭和26（1951）年度の地方財政平衡交付金の額の交付時期等の特例に関する規則」（規則第12号）が出され、7月において、道府県に対し、当該年度の平衡交付金のうち166億4,700万円を、法の規定にかかわらず、規則第4号の算定規則により算定された、基準財政需要額が基準財政収入額を超える道府県に概算交付するとされた。その額は、当該基準財政需要額に1.1089を乗じて得た

額が、規則第12号第2条第2項に定める方法により算出した基準財政収入額をこえる額から、4月及び6月に概算交付した額を控除した額に0.4518を乗じて得た額とされたのである。

10月31日には、第2次地方財政委員会より、新たに、「昭和26（1951）年10月又は11月において各地方公共団体に交付すべき昭和26年度分の地方財政平衡交付金の額の特例に関する規則」（規則第17号）が発せられ、算定基準が改められた。主たるものは次のとおりである。

基準財政需要額について、①測定単位については、地方公務員の給与の改訂に伴い、増加分が加算された。②補正係数については、段階補正で道府県の商工行政費や市町村の警察費、態容補正で道府県の小中学校費、種別補正で児童福祉費や林野行政費が修正された。また、道路費の舗装について修繕費を見込んだり、社会福祉費、衛生費、農業行政費等について仮計算の際の算入漏れや算入不足を増額したりするなどの改正が行われた。③単位費用についても、【表1-3】及び【表1-4】のような改正が行われた（第10条）。

基準財政収入額については、基準税率が全体的に引き上げられたことと道府県分の法人分に係る事業税と市町村分の所得割に係る市町村民税の算定方法に関する規定が一部新たに設けられたことが主たる改正である（第8条）。

「昭和26（1951）年度分以降の単位費用は、各経費について一定の抽象的な標準団体又は標準施設を想定し、各行政項目に含まれる事務を具体的に分析し、その行政事務ごとに標準団体又は標準施設における標準予算を作成して、この標準予算額中の一般財源所要額を当該標準団体又は標準施設につき想定された測定単位の数値で除して算出している。従つてこの方法によれば、地方団体の経費の実績は、標準予算作成のための資料の1つとして考慮は払われているとしても、原則として想定された地方団体の想定された予算から単位費用は導かれているのであつて、地方団体の経費の実績とは直接関連せず、客

(64) 『第10回国会衆議院地方行政委員会議録第23号』〔1951〕1～2頁。

(65) 地方財務協会編〔1951〕184頁。

(66) 岡野地方自治庁長官の説明。『第10回国会衆議院地方行政委員会議録第23号』〔1951〕2頁。

観的な基礎から算出されているということが出来る⁽⁶⁷⁾。」

山本は、当該年度の単位費用は、「前年度に用いた単位費用に全面的な再検討を加え、新たに各行政項目につき、それぞれの事務の細目ごとの事務内容及び分量を定め、これに必要な行政費を算定し、その行政に附帯する特定収入を控除したものを基礎として決定した⁽⁶⁸⁾」と述べている。立田は、「単位費用の算定が、昨年度と変り、全く下からの積み上げ式即ち標準予算を標準団体又は標準規模について作成の上行われた⁽⁶⁹⁾」と述べている。

また、立田が、単位費用の算定について、「地方団体が行っている事務について、甲、乙、丙のウェイトをつけ、甲は法令の根拠に基いて義務的に行っているもの、乙は法令はなくても、事実上普遍的に行っており、結果として義務づけられたと同じようなもの、丙は然らざるもの、すなわち地方団体の任意性の強いものに分けて経費を算定している。ここに交付金制度の1つの目的である地方行政の計画的な運営の志向がなされている。交付金制度という合理的な、かつ、妥当な水準の行政とは、換言すれば、最少の規模の行政ともいえるものであつて、行ふべき事務の多い割合に、地方財源は必ずしも豊富潤沢には一般にない地方団体の実状に鑑みて、教育費厚生労働費のような、割に弾力性のない経費は、可及的によく算定しているのも致し方ないことであろう⁽⁷⁰⁾」と観念していることからわかるように、第2次地方財政委員会も、大蔵省と同様の考え方で、単位費用の算定を行っていたことは明らかである。

決定された単位費用は、当該年度の平衡交付金の総額算定には使用されなかったが、これにより建前では、ミクロ的な下からの積み上げ方式による総額算定が可能になったといえよう。

12月10日になると、第2次地方財政委員会より、市町村に対して再び、「市町村に対し概算交付すべき昭和26年度分の地方財政平衡交付金の額の特例に関する規則」（規則第20号）が出され、市町村に対

して、12月中において、規則第17号に基づいて算定された1951年度分の平衡交付金のうち、58億9,383万4,000円が概算交付された。

その翌月の1952年1月31日には、更に、地方団体に対して、「地方団体に対し交付すべき昭和26年度分の地方財政平衡交付金の額の交付時期等の特例に関する規定」（規則第2号）が発せられ、1951年度分の平衡交付金の額（特別交付金の額を除く。）から、既に概算交付した額を控除した額以内の額が、法の規定にかかわらず、1952年1月に当該地方団体に対して交付されたのである。

当該年度は、第2次給与改訂による給与費等の増加や物価騰貴による物件費の増加、その他政府施策の増加等があり、補正による平衡交付金の追加額が100億円あったこともあり、1952年3月29日に第2次地方財政委員会より、「各地方団体に交付すべき昭和26（1951）年度分の地方財政平衡交付金の額の算定に関する規則」（規則第3号）が出され、各地方団体に対して交付すべき1951年度分の平衡交付金の額は、この規則の定めるところによって算定し（第1条）、この規則は1月1日に遡って適用するとされた（附則）。それ以外にも、【表1-3】及び【表1-4】のように測定単位ごとの単位費用（第11条）等が改正されたり、改めて算定に関する資料等の提出方法や算定方法が各条文中で示されたりした。

当該年度の交付団体、不交付団体数は、【表2-1】のとおりで、都道府県46団体中2団体が、大都市6団体中2団体が、都市261団体中41団体が、町村9,852団体中489団体が不交付団体となっており、前年度よりも、都市、町村を中心に不交付団体数がわずかではあるが増加した。また、前年度と比べて、当該年度の赤字団体数は、都道府県は4団体から2団体に減少し、大都市は3団体を維持したが、都市は84団体から115団体に、町村は258団体から600団体に、当該年度の赤字額も総額で、50億9,300万円から63億4,700万円にそれぞれ増加した。赤字団体

(67) 地方財務協会編 [1953] 88頁。

(68) 山本 [1951] 51頁。

(69) 立田 [1952 a] 43頁。

(70) 立田 [1952 b] 29頁。

数について都道府県が減り、都市や町村、それに赤字額が増えたのは、第2次地方財政委員会の意見が尊重されず、前年度以上に平衡交付金の総額が確保できなかった一方で、都道府県の財源不足額については、補正予算において、ある程度平衡交付金と地方債で補填するという追加措置が採られたことが要因として挙げられる。

3. 1952年度の配分方法の改正

1952年4月28日に、サンフランシスコ講和条約及び日米安全保障条約がともに発効し、わが国は主権国家として一応独立を回復したが、1952年度予算については、予算編成時期が占領下であったため、依然として、総司令部との交渉と承諾が必要であった。1952年度の平衡交付金の総額決定については、政府の要望に対し、第2次地方財政委員会が同調する形で、1,250億円に決定されたのである⁽⁷¹⁾。

各地方団体への交付金の額については、これまでと同様、4月16日に、第2次地方財政委員会により、「地方団体に対し概算交付すべき昭和27（1952）年度分の地方財政平衡交付金の交付時期及び額の特例に関する規則」（規則第5号）が発せられ、法にかかわらず、規則の定めるところにより、4月において1952年度分の平衡交付金の一部、すなわち、1951年度分の当該地方団体に対する交付金の額（特別交付金の額を除く。）の4分の1に相当する額が、地方団体に概算交付された（第1条及び第2条）。

1952年度については、5月23日に「地方財政法」が改正され、この中で、「国が補助負担金を交付する地方の各種の補助事業の地方負担分は、平衡交付金額の算定にもちいる基準財政需要額に算入することが明定された（地方財政法第11条の2）⁽⁷²⁾。」これについて、藤田は、「この規定は、その後の平衡交付金の国庫補助金の補完的な機能を拡大する基礎

になった⁽⁷³⁾」と述べている。

これに伴って、6月3日に法も大きく改正された。主なものは次の3つである。

①特別交付金についてで、算定技術が進歩したことを受けて、平衡交付金総額の8%にまで減額し、また、千差万態の各地方団体の実情に即して、その財政需要額や財政収入額を的確に測定することには、おのずから技術的な限界があり、この欠陥を補うため、恒久の制度として存置する必要があると認められたため⁽⁷⁴⁾、前年度まで法附則であったものが、法本則第6条第3項に規定されたことである。

②測定単位についてで、1951年度までの特例が廃止され、これまでの実績を考慮した合理化、簡素化を図るために、【表1-3】及び【表1-4】のように道府県においては、社会福祉費他4費目、市町村においては警察費他5費目の廃止・変更を行い、社会福祉費中の生活保護費及び児童福祉費、衛生費中の保健所費については、測定単位として、なお検討の余地があるため、特例で存置されることになったことである⁽⁷⁵⁾。

③測定単位ごとの単位費用についてで、法定化（法本則第14条）されたことである。これに関連して、現在規則をもって定めている測定単位の数値、補正係数及び基準財政収入額の算定方法についても、単位費用法定の実効性を高め、将来制度全般の運営を円滑にするために、法定化することとし、十分な研究が遂げられるまでの過渡的な措置として、1952年度と1953年度は、これまでどおり規則で定めることとされた⁽⁷⁶⁾。

単位費用の数値が、政府案に近いとはいえ、法定化されたことで、地方団体としては、大体ではあるが、ようやく自ら基準財政需要額と基準財政収入額が算定できるようになり、結果として、配分については、地方配付税と異なり他の地方団体の数値の影

(71) 「昭和27年度地方財政平衡交付金の総額に関する件」。自治省財政局編 [1963] 1,070～1,071頁。

(72) 藤田 [1978] 47頁。

(73) 藤田 [1978] 47頁。

(74) 『第13回国会衆議院地方行政委員会議録第19号』 [1952] 8頁。

(75) 藤田は、社会福祉費の測定単位が、人口数に一本化されたことについて、「既存の施設による財政需要によらず、あるべき財政需要を算出するという考慮がはらわれたことは、平衡交付金の機能の一步前進として注目される」と述べている。『第13回国会衆議院地方行政委員会議録第19号』 [1952] 9頁及び藤田 [1978] 46～47頁。

(76) 『第13回国会衆議院地方行政委員会議録第19号』 [1952] 9頁。

響を受けないため、これらを用いて、自らその年度に交付される普通交付金の額を、年度開始前に推計できるようになったことは、配分方法上の大きな進歩であったといえよう⁽⁷⁷⁾。

当該年度は、これら以外にも、7月31日に「自治庁設置法」が成立し、地方団体の自立支援並びに平衡交付金を管理運営する機関であった第2次地方財政委員会が、フーバー委員会の報告等総司令部からの影響や行政委員会が政府から独立しているため、政府との政策的な食い違いがおきて決定等に迅速さを欠くこと⁽⁷⁸⁾や何ら効果を挙げなかったこと⁽⁷⁹⁾等を理由に、7月に地方自治庁に併合、廃止され、新たに8月に誕生する総理府の外局である自治庁内の諮問機関の地方財政審議会⁽⁸⁰⁾として再スタートすることとなった他、教職員給与及び教材費の2分の1を国が負担すること等を柱にした「義務教育費国庫負担法」も、同日7月31日に成立し、1953年4月より義務教育費国庫補助金が、平衡交付金から分離独立して交付されることになった。

義務教育費国庫負担法の成立は、平衡交付金の中で年々低下する教育財政を確立したいという文部省や全国教育委員会からの強い要望によるものであるが、これはシャープ勧告の本旨から大きく逸脱するものであり、実質これにより平衡交付金の総額が大きく減額されたため、地方団体の自由財源の幅は縮小し、更に東京都や大阪府などの平衡交付金の不交付都府県にまで定率補助金が交付されることなどもあり、地方財政における平衡交付金の地位も、平衡交付金の財政調整機能も低下することになった。当該年度から、総司令部の影響がなくなったこともあり、この年、地方自治を強化保障するために創設された平衡交付金の役割は、急激な変貌を遂げ、再び、国による地方団体の財政への統制が強まったといえ

よう。

各地方団体への交付金の額については、5月29日に、第2次地方財政委員会より、「地方団体に対し概算交付すべき昭和27（1952）年度分の地方財政平衡交付金の額の交付時期等の特例に関する規則」（規則第7号）が出され、法の規定にかかわらず、1952年度分の平衡交付金のうち281億2,500万円以内、具体的には、当該地方団体に対して交付した1951年度分の交付金（特別交付金を除く。）の額の4分の1に相当する額以内が、6月に地方団体に概算交付された（第1条及び第2条）。

また、8月13日には、第2次地方財政委員会に代わって、自治庁より、道府県に対して、「地方財政平衡交付金法第16条第1項の定める地方財政平衡交付金の交付時期ごとに交付すべき額の特例に関する総理府令」（総理府令第55号）が発せられ、法にかかわらず、この総理府令の定めるところにより、8月において、1952年度分の平衡交付金の一部、すなわち、当該道府県に対する1951年度分の普通交付金の額の4分の1の額が、道府県に対し、概算交付された（第1条及び第2条）。

更に、自治庁は、10月14日には、「地方財政平衡交付金法第16条第1項に定める地方財政平衡交付金の交付時期及び交付時期ごとに交付すべき額の特例に関する総理府令」（府令第76号）を出し、法の規定にかかわらず、1952年9月及び11月において、各地方団体に対し交付すべき1952年度分の平衡交付金の額として算定された交付金の額から、当該地方団体に対し、既に交付した交付金の額を控除した額以内の額を、道府県に対しては10月に、市町村に対しては11月に交付すると通達した。

これに関連して、10月25日に自治庁より、「昭和27（1952）年9月及び11月において地方団体に交付

(77) より正確に普通交付金の額を算定するのであれば、現在、規則で定められている測定単位や補正係数、基準財政収入額の算定方法についても、単位費用同様、法制化されるべきであることはいうまでもない。当該基準の法制化は1954年度の制度改正（地方交付税制度）まで待たねばならない。

(78) 野田卯一行政管理庁長官の答弁から明らかとなった。『第13回国会参議院内閣・地方行政連合委員会会議録第8号』[1952] 2及び4頁。

(79) 岡野清豪地方自治庁長官の答弁。建前は責任の明確化と行政の簡素化であった。『第13回国会参議院内閣・地方行政連合委員会会議録第8号』[1952] 5及び1頁。

(80) 藤田は「地方財政委員会とは全く性格を異にし、きわめて弱力なものである。」としている。藤田 [1959 b] 234頁。

すべき昭和27年度分の地方財政平衡交付金の額の算定に関する総理府令」(府令第80号)が発せられ、9月及び11月において市町村に対し、11月において道府県に対して、それぞれ交付すべき1952年度分の平衡交付金の額は、法にかかわらず、この府令の定めるところによって算定した額から、市町村にあっては、当該市町村に対し、既に交付した交付金の額を控除した額の2分の1に相当する額以内の額、道府県にあっては、当該道府県に対し、既に交付した交付金の額を控除した額に相当する額とされた(第1条)。また、このために府令に定めるところにより、各地方団体は、普通交付金の算定に用いる基準財政需要額及び基準財政収入額に関する資料を作製し、自治庁長官の指定する日までに、道府県知事は自治庁長官に、市町村長は都道府県知事に、提出しなければならないとされ、この府令に定めるところによって、当該市町村の資料を審査し、意見を付けて自治庁長官の指定する日までに、自治庁長官に送付しなければならないとされた(第2条第1項及び第2項)のである。

12月27日には、更に法改正が行われ、次の2つの内容に修正が加えられた。

①普通交付金総額が地方団体の財源不足額(基準財政需要額が基準財政収入額を超える額)の合算額に満たない場合についてで、これまでは各地方団体の財源不足額に按分して減額交付していたが、「財源不足額の多い地方団体がかえって多く減額交付されるということとなり、地方財政平衡交付金制度の本旨とする均衡化の精神にもとることとなつてい⁽⁸¹⁾」たため、これを改め、財源不足額の合算額の普通交付税総額を超える額だけを一律に各地方団体の基準財政需要額から減額し、当該基準財政需要額から基準財政収入額を差し引いた額を当該地方団体への普通交付金額とされたことである(第10条第2項に但書追加)。

②普通交付金総額が財源不足額の合算額を超過する場合についてで、超過した額は、当該年度の特別交付金の総額に算入し、逆に満たない場合は、当該不足額は当該年度の特別交付金の総額の一部をもつ

て充てるものとされたことである(第10条第5項)。

当該年度は、地方公務員の給与改訂等があり、補正による平衡交付金の追加額が200億円であったこともあり、同日の12月27日には、「昭和27年度分の地方財政平衡交付金の単位費用の特例に関する法律」も成立し、1952年度に限り、平衡交付金のうち普通交付金の算定に用いる単位費用は、法の規定にかかわらず、【表1-3】及び【表1-4】のように定めるものとされた。

それに続いて、1953年1月28日に自治庁より、「地方財政平衡交付金の交付時期及び交付時期ごとに交付すべき額の特例に関する総理府令」(府令第5号)が発せられ、法の規定にかかわらず、各地方団体に対して交付すべき1952年度分の平衡交付金のうち、普通交付金の額として決定された額から、既に交付された平衡交付金の額を控除した額が、1月に交付されたのである。

3月27日になると更に、「地方団体に交付すべき昭和27(1952)年度分の地方財政平衡交付金の額の算定に関する総理府令」(府令第17号)が出され、地方団体に対して交付すべき、1952年度分の平衡交付金の額は、この府令の定めるところによって算定し、普通交付金の交付時期及び交付時期ごとに交付すべき額については、法の規定とは別に、規則及び府令で定めるところによるとされ(第1条)、改めて算定に関する資料等の提出方法や算定方法が各条文で示された。

当該年度の交付団体、不交付団体数は、【表2-1】のとおりで、都道府県46団体中2団体が、大都市6団体中1団体が、都市276団体中57団体が、町村9,712団体中573団体が不交付団体となっており、前年度よりも、更に都市、町村の不交付団体数が増加した。また、前年度と比べて、当該年度の赤字団体数は、大都市は3団体を維持したものの、都道府県は2団体から11団体に、都市は115団体から146団体に、町村は600団体から889団体にそれぞれ増加した。当該年度の赤字額も総額で、63億4,700万円から154億5,900万円に急増した。赤字団体数と赤字額が増えた要因は、前年度と同様で必要な平衡交付金

(81) 本多市郎自治庁長官の国会の委員会での説明。『第15回国会衆議院地方行政委員会議録第12号』[1952] 3頁。

の総額が確保できなかったからであるが、とりわけ都道府県の赤字団体が増えた要因は、市町村より道府県の方が多い財源不足額が、前年度のように平衡交付金や地方債等で十分に補填されないまま、当初予算案、補正予算案が可決されたからである。

4. 1953年度の配分方法の改正

1953年度は、「昭和28（1953）年度予算が成立しないまま国会が解散され4月及び5月の2ヵ月分（最終的には6月もあり3ヵ月分）の暫定予算が編成され⁽⁸²⁾」ることが決定していたため、3月31日に自治庁より、「昭和28年4月において地方団体に交付すべき地方財政平衡交付金の額の算定に関する総理府令」（府令第21号）が発せられ、1953年度分の平衡交付金の一部、187億円が、法の規定にかかわらず、当該府令の規定により（前渡しで）交付された。

その際、1953年度から義務教育の教職員給与と教材費の2分の1が義務教育費国庫負担金として、児童保護措置費の8割が児童保護措置費国庫負担金⁽⁸³⁾として、平衡交付金から分離独立して交付されることになっていたことや、町村警察の巨額の財政負担に耐えられなくなった町村による自治体警察の廃止と警察権の返上が相次ぎ、1953年度初頭には、1,314あった町村警察のうち、1,168が廃止され、146にまで減少していたこと⁽⁸⁴⁾を踏まえ、道府県に対して交付すべき交付金の額は、当該道府県について1952年度の分の普通交付税の算定に用いた基準財政需要額が基準財政収入額を超える額から、「小学校費」、「中学校費」、「その他の教育費」、「児童福祉費」に係る各基準財政需要額に0.5、0.5、0.0657918、0.8をそれぞれ乗じて得た額の合算額を控除した額に、0.20654879を乗じた額とされた（第2条第1項）。

また、市町村に対して交付すべき額は、当該市町村に係る1952年度分の普通交付税の額に0.17を乗じ

て得た額と、但し「警察費」、「児童福祉費」、「小学校費」、「中学校費」に係るそれぞれの基準財政需要額が減少する場合や1953年度の地方税の収入見込額の増加又は減少が著しい場合は、交付すべき交付金の額を減額し又は増額することができる（第2条第2項）とされたのである。

同様の府令は、5月30日には、「昭和28（1953）年6月において地方団体に交付すべき地方財政平衡交付金の額の算定に関する総理府令」（府令第30号）として、7月2日には、「昭和28（1953）年7月において地方団体に交付すべき地方財政平衡交付金の額の算定に関する総理府令」（府令第34号）、8月3日には、「昭和28（1953）年度において地方団体に対して交付すべき地方財政平衡交付金の交付時期及び額の算定の特例に関する総理府令」（府令第39号）として出され、1953年度分の平衡交付金の一部が、法の規定にかかわらず、当該府令の規定により、6月、7月、9月にそれぞれ交付された。

1953年度の平衡交付金の総額については、第2次地方財政委員会がなくなったことで、大きな意見の対立もなく、政府案から50億円追加された三党合意の修正案1,300億円で、7月31日に成立した。

予算成立を受けて、8月14日に法改正が行われた。主な改正点は以下の3点である。

①測定単位についてである。港湾費について、従来「船舶の出入トン数」が用いられてきたが、これまでの実施結果を踏まえると適当ではないため、これがその港湾における「けい留施設の延長」と「外かく施設の延長」に改正された。また、社会福祉費について、従来「人口」の他、特例で附則において「児童福祉施設入所者数」と「被生活保護者数」を用いて、児童保護措置費と生活保護費が測定されてきたが、経費を細分して測定すると、平衡交付金の本質である一般財源という観念から離れて、財源がひも付きのように見えるため、附則の特例を廃止し

(82) 地方財務協会編「1953」186頁。

(83) 本多自治庁長官の国会の委員会での説明。『第15回国会衆議院地方行政委員会議録第21号』[1953] 12頁。

(84) 1953年2月に、「政府は市町村自治体警察及び国家地方警察を廃止して、都道府県単位に警察をおく」、警察法改正案を国会に提出していたが、衆議院の解散で廃案となっていた。警察法改正案の成立は、1954年6月7日で、施行は翌月7月1日である。藤田「1959b」240頁。

て、人口一本で測定することに改正された⁽⁸⁵⁾。

②各測定単位の単位費用についてである。【表1－3】及び【表1－4】のように、1953年度から義務教育費の半額国庫負担制度と児童福祉費の8割国庫負担が実施されることになったため、義務教育費に従事する教職員の給与関係費や義務教育教材費、児童保護措置費に伴うものを減額し、給与改訂が実施されたため、それに伴い地方公務員の給与費に係るものを増額する改正が行われたのである⁽⁸⁶⁾。

③基準財政収入額についてである。従来、その基準税率は道府県、市町村、それぞれ標準税率の70%で測定していたが、道府県分の基準財政収入額については、これを80%に引き上げることとされた。改正の理由として政府は、道府県は市町村と異なり、規模の違いが小さく、義務的な事務が多いこと、代替として道府県は財政需要が把握し易いことから、成るべく実際の100%を計上するようにするためであること⁽⁸⁷⁾、義務教育費国庫負担法の施行に伴い、義務教育のために必要な地方負担額の財源保障を手厚くして行くという意味合いで、義務教育費の基準財政需要額の算定を、従来よりも相当の引き上げを予定していること⁽⁸⁸⁾等を挙げている。

これらの改正は、公布の日から施行され、1953年度分の算定より適用になったのである。

1953年度も8月31日に自治庁により、「地方団体に対して交付すべき昭和28（1953）年度分の地方財政平衡交付金のうち普通交付金の額の算定に関する総理府令」（府令第55号）が発せられ、1953年度の普通交付金の額は、この府令に定めるところによって算出するとされた（第1条）。また、このために府令に定めるところにより、各地方団体は、普通交付金の算定に用いる基準財政需要額及び基準財政収入額に関する資料を作製し、自治庁長官の指定する日までに、道府県知事は自治庁長官に、市町村長は都道府県知事に、提出しなければならず、都道府県知事に至っては、この府令に定めるところによって、

当該市町村の資料を審査し、意見を附けて自治庁長官の指定する日までに、自治庁長官に送付しなければならないとされた（第2条第1項及び第2項）のである。

また、翌日の9月1日には、「昭和28（1953）年9月において地方団体に対して交付すべき地方財政平衡交付金の額の特例に関する総理府令」（府令第56号）が出され、9月に交付すべき平衡交付金は、法の規定にかかわらず、この府令で算定した額とされ（第1条）、道府県、市町村ともに、1953年度分の普通交付金の額の4分の3に相当する額から、既に交付した同年度分の交付金の額を控除した額とされた（第2条第1項及び第2項）。なお、当該年度は、6月の西日本水害、7月の南近畿地方水害により、著しい被害をうけた、道府県、市町村については、罹災の程度を考慮して、自治庁長官が定めた額を加算するとされた（第2条第1項及び第3項）。

更に11月2日には、「昭和28（1953）年11月において地方団体に対して交付すべき地方財政平衡交付金の特例に関する総理府令」（府令第73号）が発せられ、11月において交付すべき平衡交付金の額は、法の規定にかかわらず、1953年度分の普通交付金の額のうち、総理府令第55号で定めるところによって算定した当該地方団体の1953年度の普通交付金の額から、既に交付した同年度分の交付金の額を控除した額とされた。

その後、12月8日に補正予算が成立し、公務員の期末及び勤勉手当分と給与改訂分として、合わせて76億円の平衡交付金が新たに計上されたことを受けて、12月14日に、「昭和28（1953）年度分の地方財政平衡交付金の単位費用の特例に関する法律」が発せられ、1953年度に限り、平衡交付金に用いる単位費用は、法の規定にかかわらず、【表1－3】及び【表1－4】のように定めるとされ、附則第1項には、1953年度分の平衡交付金から適用することが、また、附則第2項には、この法律施行前に、法の規

(85) 自治庁財政部長であった武岡憲一の国会の委員会での説明。『第16回国会衆議院地方行政委員会議録第11号』[1953] 4頁。

(86) 武岡の説明。『第16回国会衆議院地方行政委員会議録第11号』[1953] 4～5頁。

(87) 塚田十一郎自治庁長官の答弁。『第16回国会参議院地方行政委員会議録第24号』[1953] 16頁。

(88) 自治庁財政部長であった武岡憲一の答弁。『第16回国会参議院地方行政委員会議録第19号』[1953] 4頁。

定により既に交付された1953年度分の普通交付金の額は、この法律の本則の規定を適用して変更されるべき1953年度分の普通交付金の概算交付額とみなすと規定されていた。

12月22日には、自治庁により「地方団体に対して交付すべき昭和28（1953）年度分の地方財政平衡交付金のうち普通交付金の額の算定に関する総理府令の一部を改正する総理府令」（府令第82号）が出され、1953年度分の平衡交付金のうち、普通交付金の額の算定に関する総理府令55号の一部、第13条第2項第1号中の算式や個人サービス業の規定、第20条第2項第1号中の、及び第21条第4項第1号中の金額、数値等、時代背景を反映させた細部の改正が行われた。

更に同日、「地方団体に対して交付すべき昭和28（1953）年度分の地方財政平衡交付金の交付の時期及び交付額の特例に関する総理府令」（府令第83号）が発せられ、1953年度分の平衡交付金の額については、法にかかわらず、総理府令第82号による改正後の総理府令第55号の定めるところによって算定した額から、「昭和28（1953）年度分の地方財政平衡交付金の単位費用の特例に関する法律」附則第2項に規定する概算交付額を控除した額を12月において交付するものとされた。

これら以外にも1953年度は、特別交付金に関する総理府令が初めて発せられた。1954年2月27日の「地方団体に対して交付すべき昭和28（1953）年度分の地方財政平衡交付金のうち特別交付金の額の算定に関する総理府令」（府令第9号）と同日の「市町村に対して交付すべき昭和28（1953）年度分の地方財政平衡交付金のうち、特別交付金の交付時期の特例に関する総理府令」（府令第10号）である。

前者については、1953年度分の平衡交付金のうちの特別交付金の額は、この府令に定めることによって算定され（第1条）、その算定に関する資料、すなわち、基準財政需要額に算定されない災害応急費又は災害復旧費の財源に充てるため借り入れた地方債の元利償還金や大学の設置など、道府県は全11項目が、市町村は全29項目を自治庁長官が定めるとこ

ろにより、自治庁長官に（市町村長は都道府県知事を経由して）提出しなければならない（第2条）とされた。

後者については、法第16条第1項の規定により、交付すべき1953年度分の特別交付金の交付時期は、都道府県及び地方自治法第155条第2項に規定する市（特別市）に対する分を除き、同条同項の規定にかかわらず、1954年3月とされた。

当該年度の交付団体、不交付団体数は、【表2-1】のとおりで、都道府県46団体中3団体が、大都市6団体中1団体が、都市278団体中46団体が、町村9,656団体中434団体が不交付団体となっており、これまで増加してきた都市、町村の不交付団体数が、前年度比で初めて減少した。また、前年度と比べて、当該年度の赤字団体数は、都道府県が11団体から21団体に、大都市が3団体から4団体に、都市が146団体から181団体に、町村が889団体から1,281団体に、当該年度の赤字額も総額で、154億5,900万円から255億9,300万円にいずれも増加した。赤字団体数と赤字額が増えたのは、これまでと同様に必要な平衡交付金の総額が確保できなかったからであるが、とりわけ都道府県の赤字団体数が半数近くにまで増えたのは、当該年度から道府県分の基準財政収入額が80%に引き上げられたことと無関係ではないだろう。

Ⅲ 基準財政需要額の推移

これまで見てきたように、各地方団体への平衡交付金の配分については、主として法ではなく、規則や府令に基づいて行われたが、一応規定どおり、基準財政需要額と基準財政収入額により配分された。基準財政需要額については、算定の基礎となる単位費用の算定について、創設当初から、国の法令や施策に基づく、義務的経費（あるいは甲の経費、乙の経費、弾力性のない経費）については、ある程度、適正に見積もり、義務的でないものや自由裁量によって行う行政事務経費（あるいは丙の経費など）

については、最小限度の見積もりとなっていた⁽⁸⁹⁾。

これらは、全行政の財源保障をしようとしていた平衡交付金の機能を、義務的行政のみの保障に限定することを意味する。基準財政収入額の算定についても、地方団体の普通税の標準税率の70%を乗じて行い、地方団体は標準税率の残り30%部分を自由財源（留保財源）として使用できるとされていたが、1950年度の地方税の徴税率は、平均で道府県が74.2%、市町村が80.2%と低率であり⁽⁹⁰⁾、地方団体の自由な財源もほとんどないという現状であったようである。

実際にここでは、基準財政需要額の単位費用と測定単位（費目）別総額の推移を見てみることにする。

【表1-3】と【表3-1】は道府県分である。

1953年度から義務教育の教職員給与と教材費の2分の1が義務教育費国庫負担金として独立する関係で、単位費用が大きく減少している。これに伴って、当該年度教育費の総額の全体に占める割合が8ポイントほど減少したとはいえ、藤田が指摘するように、毎年度教育費の総額の全体に占める割合が最も高く、4年間過半数を超える高水準を維持している。警察費が市町村から道府県に移行され、公債費が増加すると、多少教育費の割合が減少するであろうが、それでも、高度経済成長期や現在の基準財政需要額と比較すると、教育費の割合は、少し異常な数値である。土木費の割合が少ないことがその最大の要因であるといえよう。

その一方で、1953年度に児童福祉費の8割国庫負担が実施されても、ほとんどが市町村分であるため、道府県の基準財政需要額には影響はない。厚生労働費の他、藤田が、割合が低いと指摘していた土木費や産業経済費が年を追うごとに総額も全体に占める

割合も高くなってきていることが窺える。状況が改善しているといえるが、いずれも単位費用の増加が最大の要因である。

次に同様に【表1-4】と【表3-2】の市町村分を見ると、こちらは、1953年度において単位費用、総額、全体に占める割合ともに、教育費の減少は見られない。義務教育の教職員給与の負担は、道府県であるためである。また、教育費の割合も20%台前半となっているが、警察費が市町村から道府県に移行されると、20%台後半まで割合も高くなってくる。

これは土木費や厚生労働費の割合についても同様のことがいえるが、仮に警察費が市町村から道府県に移行されたとしても、高度経済成長期や現在の基準財政需要額と比較すると、土木費と厚生労働費の割合は、やはり低いといえる。1953年度の厚生労働費、とりわけ、社会福祉費の割合が減少したのは、当該年度から児童保護措置費の8割が児童保護措置費国庫負担金として独立したことによるものである。

当時は財政力指数という考え方はなかったが、現在の要領で、1953年度の道府県と市町村の財政力指数（1950年度から1952年度の基準財政需要額と基準財政収入額を使用）を計算してみると、平均で道府県は0.41、市町村は0.76となり、道府県の数値は、現在より低く、反対に市町村は現在よりかなり高い数値となっていることがわかった。これは、とりわけ市町村の基準財政需要額が低いこと、換言すれば、各費用項目の積み上げ額が足りなかったことが要因である。その代表的なものが、土木費や厚生労働費ということになるであろう。平衡交付金の財源が乏しかったことが最大の要因であるが、経済成長、福祉国家に向けた基盤づくりも、当時はまだ不十分であったということが窺える。

(89) 創設当初から、各省は地方財政委員会と連名で、地方団体に対し、関係行政の単位費用を示して、行政内容を確保するよう勧奨する通牒を発して、地方団体の平衡交付金使用に牽制を加えていたのである。地方財務協会編 [1953] 29頁及び藤田 [1952] 70頁。

(90) 地方財政委員会編 [1954] 10頁。

表 3－1 都道府県の基準財政需要額の推移

(単位：千円)

経費の種類		測定単位	1950年度		1951年度		1952年度		1953年度	
大項目	小項目		実数	割合	実数	割合	実数	割合	実数	割合
一 土木費	1. 道路費	道路の面積	3,315,033	3.1%	4,954,676	3.4%	5,645,090	3.2%	6,946,276	4.2%
	2. 橋りょう費	橋りょうの面積	602,632	0.6%	878,233	0.6%	1,017,862	0.6%	1,197,468	0.7%
	3. 河川費	河川の延長	1,721,862	1.6%	2,876,327	2.0%	2,996,193	1.7%	3,137,063	1.9%
	4. 港湾費	(1) 港湾における船舶の出入トン数	680,417	0.6%	691,833	0.5%	816,259	0.5%	414,294	0.3%
		(2) 港湾における防波堤の延長	—	—	—	—	—	—	453,506	0.3%
	5. その他の土木費	(1) 人口	418,446	0.4%	1,007,796	0.7%	1,136,184	0.7%	1,294,303	0.8%
		(2) 面積	196,060	0.2%	627,302	0.4%	697,835	0.4%	697,165	0.4%
合 計			6,934,450	6.5%	11,036,167	7.5%	12,309,423	7.0%	14,140,075	8.5%
二 教育費	1. 小学校費	(1) 児童数	17,146,954	16.1%	19,595,001	13.3%	23,791,945	13.5%	18,524,967	11.2%
		(2) 学級数	11,621,853	10.9%	22,069,512	15.0%	27,253,683	15.5%	19,145,918	11.5%
		(3) 学校数	3,253,770	3.1%	4,883,453	3.3%	5,846,385	3.3%	4,125,710	2.5%
	2. 中学校費	(1) 生徒数	10,803,537	10.2%	11,886,348	8.1%	14,368,155	8.2%	11,033,661	6.7%
		(2) 学級数	7,243,273	6.8%	13,190,981	8.9%	15,917,286	9.0%	10,978,116	6.6%
		(3) 学校数	1,836,380	1.7%	2,739,387	1.9%	3,234,004	1.8%	2,259,204	1.4%
	3. 高等学校費	生徒数	7,339,780	6.9%	11,154,665	7.6%	15,804,313	9.0%	20,540,125	12.4%
	4. その他の教育費	人口	5,441,535	5.1%	3,961,309	2.7%	4,432,381	2.5%	4,825,410	2.9%
	合 計			64,687,082	60.9%	89,480,656	60.7%	110,648,152	62.8%	91,433,111
三 厚生労働費	1. 社会福祉費	(1) 人口	2,776,496	2.6%	3,472,231	2.4%	3,945,292	2.2%	9,909,970	6.0%
		(2) 児童福祉施設入所者数	1,376,579	1.3%	2,049,799	1.4%	2,394,069	1.4%	—	—
		(3) 被生活保護者数	1,809,927	1.7%	3,009,631	2.0%	3,753,997	2.1%	—	—
		(4) 一時保護所入所者定員数	18,746	0.0%	31,169	0.0%	—	—	—	—
	2. 衛生費	(1) 人口	1,523,043	1.4%	1,140,680	0.8%	4,436,502	2.5%	7,747,980	4.7%
		(2) 食品関係営業者数	231,903	0.2%	265,330	0.2%	—	—	—	—
		(3) 保健所数	1,105,956	1.0%	1,639,559	1.1%	2,503,578	1.4%	—	—
		(4) 結核患者数	55,293	0.1%	1,112,916	0.8%	—	—	—	—
		(5) 法定伝染病患者数	408,764	0.4%	576,662	0.4%	—	—	—	—
		(6) 性病患者届出数	167,117	0.2%	213,900	0.2%	—	—	—	—
		(7) 精神病院病床数	85,304	0.1%	160,499	0.1%	—	—	—	—
	3. 労働費	(1) 工場事業場数	201,150	0.2%	250,270	0.2%	—	—	—	—
		(2) 工場事業場労働者数	279,643	0.3%	376,483	0.3%	780,447	0.4%	906,204	0.6%
		(3) 失業者数	—	—	856,144	0.6%	952,390	0.5%	1,138,408	0.7%
合 計			10,039,921	9.4%	15,155,273	10.3%	18,766,275	10.7%	19,702,562	11.9%
四 産業経済費	1. 農業行政費	(1) 農業数	2,975,564	2.8%	4,005,383	2.7%	4,856,042	2.8%	5,377,923	3.2%
		(2) 耕地の面積	1,928,128	1.8%	2,462,899	1.7%	3,204,332	1.8%	3,533,092	2.1%
	2. 林野行政費	(1) 林産業の従業者数	601,475	0.6%	535,406	0.4%	—	—	—	—
		(2) 民間林野の面積	851,972	0.8%	1,899,373	1.3%	2,753,718	1.6%	2,957,383	1.8%
	3. 水産行政費	水産業の従業者数	834,872	0.8%	1,086,238	0.7%	1,559,989	0.9%	1,641,079	1.0%
	4. 商工行政費	商工業の従業者数	1,157,330	1.1%	1,424,568	1.0%	1,840,141	1.0%	2,122,803	1.3%
合 計			8,349,341	7.9%	11,413,867	7.7%	14,214,222	8.1%	15,632,280	9.4%
五 戦災復興費		戦災に因る被災地の面積	275,506	0.3%	804,264	0.6%	745,846	0.4%	762,717	0.5%
六 その他の行政費	1. 徴税費	(1) 税額	1,633,064	1.5%	3,231,633	2.2%	5,059,047	2.9%	5,864,165	3.5%
		(2) 納税義務者数	997,213	0.9%	1,505,922	1.0%	—	—	—	—
	2. その他の諸費	人口	11,941,854	11.2%	13,434,238	9.1%	12,310,536	7.0%	15,563,827	9.4%
合 計			14,572,131	13.7%	18,171,793	12.3%	17,369,583	9.9%	21,427,992	12.9%
七 公債費		災害復旧債元利償還金	1,446,475	1.4%	1,438,762	1.0%	2,038,656	1.2%	2,820,942	1.7%
総 計			106,304,906	100.0%	147,500,782	100.0%	176,092,157	100.0%	165,919,679	100.0%

(注) 1) 実数については、不交付団体分を含んでいる。

(出所) 自治省財政局編「1969」357～358、360～361、363、366頁より筆者作成。

表 3－2 市町村の基準財政需要額の推移

(単位：千円)

経費の種類		測定単位	1950年度		1951年度		1952年度		1953年度	
大項目	小項目		実数	割合	実数	割合	実数	割合	実数	割合
一 警察消防費	1. 警察費	(1) 警察吏員数	16,716,753	14.9%	18,874,953	15.9%	—	—	—	—
		(2) 人口	—	—	—	—	20,176,203	13.5%	23,524,581	13.9%
	2. 消防費	(1) 家屋の床面積	7,571,221	6.7%	8,285,903	7.0%	—	—	—	—
		(2) 人口	—	—	—	—	10,064,940	6.7%	11,694,065	6.9%
	合 計		24,287,974	21.6%	27,160,856	22.9%	30,241,143	20.2%	35,218,646	20.9%
二 土木費	1. 道路費	道路の面積	2,663,852	2.4%	5,227,332	4.4%	6,023,426	4.0%	6,495,499	3.8%
	2. 橋りょう費	橋りょうの面積	385,401	0.3%	507,904	0.4%	640,665	0.4%	657,855	0.4%
	3. 港湾費	(1) 港湾における船舶の出入トン数	549,730	0.5%	585,040	0.5%	727,225	0.5%	450,257	0.3%
		(2) 港湾における防波堤の延長	—	—	—	—	—	—	352,994	0.2%
	4. 都市計画費	都市計画区域の人口	682,136	0.6%	668,763	0.6%	736,971	0.5%	787,589	0.5%
	5. その他の土木費	(1) 人口	1,689,709	1.5%	430,000	0.4%	713,835	0.5%	1,061,130	0.6%
		(2) 面積	1,054,903	0.9%	589,485	0.5%	669,905	0.4%	464,345	0.3%
	合 計		7,025,731	6.3%	8,008,524	6.8%	9,512,027	6.3%	10,269,669	6.1%
三 教育費	1. 小学校費	(1) 児童数	4,249,830	3.8%	6,746,071	5.7%	8,139,664	5.4%	8,019,497	4.8%
		(2) 学級数	2,927,651	2.6%	5,081,155	4.3%	6,267,818	4.2%	6,196,598	3.7%
		(3) 学校数	3,049,694	2.7%	1,798,380	1.5%	2,244,625	1.5%	2,582,729	1.5%
	2. 中学校費	(1) 生徒数	4,242,432	3.8%	4,210,587	3.5%	4,880,442	3.3%	4,850,603	2.9%
		(2) 学級数	2,826,441	2.5%	3,140,204	2.6%	3,618,856	2.4%	3,587,302	2.1%
		(3) 学校数	1,635,798	1.5%	1,495,998	1.3%	1,626,994	1.1%	1,783,755	1.1%
	3. 高等学校費	(1) 生徒数	928,189	0.8%	918,230	0.8%	1,243,311	0.8%	1,709,296	1.0%
	4. その他の教育費	人口	3,987,529	3.5%	4,174,215	3.5%	6,870,573	4.6%	8,485,805	5.0%
	合 計		23,847,564	21.2%	27,563,940	23.2%	34,892,283	23.3%	37,215,585	22.0%
四 厚生労働費	1. 社会福祉費	(1) 人口	1,970,241	1.8%	2,032,031	1.7%	3,252,696	2.2%	6,357,411	3.8%
		(2) 児童福祉施設入所者数	1,201,453	1.1%	1,225,678	1.0%	1,911,532	1.3%	—	—
		(3) 被生活保護者数	1,773,749	1.6%	2,307,880	1.9%	2,352,017	1.6%	—	—
	2. 衛生費	(1) 人口	5,727,571	5.1%	5,846,881	4.9%	7,538,046	5.0%	9,013,811	5.3%
		(2) 食品関係営業業者数	85,329	0.1%	98,363	0.1%	—	—	—	—
		(3) 小児保養所病床数	11,134	0.0%	—	—	—	—	—	—
		(4) 性病患者届出数	87,859	0.1%	94,759	0.1%	—	—	—	—
		(5) 保健所数	269,294	0.2%	270,800	0.2%	408,365	0.3%	—	—
	3. 労働費	(1) 工場事業場数	90,138	0.1%	91,274	0.1%	—	—	—	—
		(2) 工場事業場労働者数	60,156	0.1%	91,065	0.1%	—	—	—	—
		(3) 失業者数	—	—	—	—	1,073,686	0.7%	1,283,808	0.8%
	合 計		11,276,923	10.0%	12,058,731	10.2%	16,536,342	11.0%	16,655,030	9.9%
五 産業経済費		人口	3,907,528	3.5%	4,231,085	3.6%	5,262,403	3.5%	6,461,364	3.8%
六 戦災復旧費		被災地の面積	572,670	0.5%	1,959,603	1.7%	1,781,372	1.2%	1,821,373	1.1%
七 その他の行政費	1. 徴税費	(1) 税額	3,408,720	3.0%	4,057,427	3.4%	6,596,948	4.4%	7,753,106	4.6%
		(2) 納税義務者数	2,243,550	2.0%	2,225,994	1.9%	—	—	—	—
	2. 戸籍事務費	(1) 本籍人口	1,113,831	1.0%	1,306,648	1.1%	1,203,815	0.8%	1,459,439	0.9%
		(2) 世帯数	—	—	—	—	1,304,923	0.9%	1,168,230	0.7%
	3. その他の諸費	人口	34,318,302	30.5%	29,582,372	24.9%	41,876,085	27.9%	49,716,604	29.5%
	合 計		41,084,403	36.6%	37,172,441	31.3%	50,981,771	34.0%	60,097,379	35.6%
八 公債費		元利償還金	388,034	0.3%	475,618	0.4%	722,879	0.5%	1,071,586	0.6%
総 計			112,390,827	100.0%	118,630,798	100.0%	149,930,220	100.0%	168,810,632	100.0%

(注) 1) 実数については、不交付団体分を含んでいる。

(出所) 自治省財政局編 [1969] 451～452、456、459～460、463～464頁より筆者作成。

IV 平衡交付金の配分効果の検証

まず、各年度の平衡交付金（普通交付金）の交付状況を見ることにする。道府県、大都市、都市、町村に分けて見たものが【表 4－1】である。平衡交付金の交付割合について、道府県が高いのは、1950年度の税制改革で、国からの約400億円の税源移譲のほとんどが市町村だったことに起因している。そ

れに加え、義務教育費を筆頭に義務的経費が市町村に比べ多いこともあり、基準財政需要額の各費目項目の積み上げ額が、市町村に比べ道府県の方が高かったこともその要因として挙げられる。これは先述した市町村0.76に対し道府県は0.41という1953年度の財政力指数の低さを見ても明らかである。1953年度に義務教育費国庫負担金が独立する関係で、7割前後あった道府県への交付額が1953年度ようやく下がり、概ね6割となった。それに伴い、市町村の

表 4－1 各年度の平衡交付金（普通交付金）交付状況

(単位：千円)

区 分	1950年度	1951年度	1952年度	1953年度
道府県	65,650,834	75,709,108	92,062,233	77,900,289
総額に対する割合	67.3%	70.1%	69.0%	61.6%
大都市	987,922	1,092,363	1,186,654	2,155,787
総額に対する割合	1.0%	1.0%	0.9%	1.7%
1人当り交付金額	0.102	0.097	0.106	0.192
都市	5,870,622	7,460,523	8,464,286	10,767,024
総額に対する割合	6.0%	6.9%	6.3%	8.5%
1人当り交付金額	0.325	0.362	0.411	0.523
町村	25,096,481	23,742,398	31,695,983	35,720,324
総額に対する割合	25.7%	22.0%	23.8%	28.2%
1人当り交付金額	0.478	0.462	0.617	0.695
市町村合計	31,955,025	32,295,284	41,346,923	48,643,135
総額に対する割合	32.7%	29.9%	31.0%	38.4%
1人当り交付金額	0.398	0.388	0.497	0.585
総額	97,605,859	108,004,392	133,409,156	126,543,424
総額に対する割合	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

(注) 1) 実数については、すべて決算額を使用している。

2) 1人当り交付金額の算定の人口は、実際普通交付金の算定に用いられた最近の人口、すなわち1950年度は1948年の常住人口調査を、1951～1953年度は1950年の国勢調査をそれぞれ使用している。

(出所) 自治省財政局編 [1969] 179～180頁より筆者作成。

割合が増加したことが窺える。

1952年度以降、大都市、都市の割合が増加し、町村の割合が減少したのは、【表3－2】を見てもわかるように、1952年度に市町村の中で大きな割合を占めていた警察消防費の警察費、消防費、厚生労働費の衛生費、その他の行政費の徴税費の測定単位が、1953年度に厚生労働費の社会福祉費の測定単位が、それぞれ人口、税額に変更、集約されたからである。それまでの警察吏員数、家屋の床面積、児童福祉施設入所者数、被生活保護者数、食品関係営業者数、小児保育所病床数、性病患者届出数、納税義務者数といった測定単位は、規模の経済が働く一方で、変更あるいは集約された人口や税額は規模の経済が全く働かない。むしろ、人口の多い大都市や都市に有利に働く。そのため、大都市や都市の割合が増加し、町村の割合が減少したのである。

大都市、都市、町村の1人当り交付金額を見ると、大都市よりも都市の方が、都市よりも町村の方が大きくなっているため、財政調整機能が、配付税の時よりも、働いていることがわかる。配付税とは異なり、配分算定は大都市、都市、町村で区分されず、市町村という枠組みで、しかも、歳入歳出差額補填

方式により配分されているため、財政調整機能がより働きやすくなったといえよう。

次に、【表4－2】で貧富道府県間の各年度の平衡交付金（普通交付金）の交付状況を確認することにする。1950年度の基準財政収入額を基準財政需要額で除した数字の高い道府県から5団体を富裕団体（不交付団体の東京都と大阪府を除く）、数字の少ない方から5団体を貧窮団体として選出している。1人当り交付金額の（Ⅰ）、（Ⅱ）、（Ⅲ）、（Ⅱ）／（Ⅰ）を見ると、初年度から財政調整機能が働いており、更にそれが年を追うごとに強くなっていることがわかる。それは、1953年度に義務教育費国庫負担金が独立してから変わらない。むしろ、財政調整機能が強く働いているといえよう。

続いて【表4－3】で貧富都市間の各年度の平衡交付金（普通交付金）の交付状況を確認する。貧富団体の選出方法は、道府県と同様である。1951年度の数値は資料がないため、不明である。1人当り交付金額の（Ⅰ）、（Ⅱ）、（Ⅲ）、（Ⅱ）／（Ⅰ）を見ると、各年度とも財政調整機能が働いていることがわかる。ただ（Ⅱ）／（Ⅰ）は、1950年度に21.18であったものが、1952年度には6.02、1953年

表 4－2 貧富道府県間の各年度平衡交付金（普通交付金）交付状況

(単位：千円)

年度	区 分	富裕5団体						貧窮5団体						全国計	(Ⅱ)/(Ⅰ)
		愛知	兵庫	京都	神奈川	福岡	小計(Ⅰ)	岩手	秋田	島根	鳥取	山形	小計(Ⅱ)	実数(Ⅲ)	
1950	普通交付金額	1,409,603	1,723,821	639,963	1,297,238	1,910,923	6,981,548	1,743,884	1,621,765	1,189,858	885,695	1,601,563	7,042,765	65,650,834	1.01
	全国計に対する割合	2.1%	2.6%	1.0%	2.0%	2.9%	10.6%	2.7%	2.5%	1.8%	1.3%	2.4%	10.7%	100.0%	—
	1人当たり交付金額	0.437	0.546	0.359	0.560	0.577	0.506	1.347	1.263	1.317	1.494	1.189	1.299	0.818	2.57
1951	普通交付金額	571,465	1,261,943	619,660	862,430	1,839,271	5,154,769	2,220,199	2,078,619	1,542,712	1,087,763	2,101,552	9,030,845	75,709,108	1.75
	全国計に対する割合	0.8%	1.7%	0.8%	1.1%	2.4%	6.8%	2.9%	2.7%	2.0%	1.4%	2.8%	11.9%	100.0%	—
	1人当たり交付金額	0.169	0.381	0.338	0.347	0.521	0.354	1.649	1.588	1.691	1.812	1.548	1.634	0.910	4.61
1952	普通交付金額	713,447	1,170,507	638,651	321,746	2,064,255	4,908,606	2,692,281	2,503,794	1,765,454	1,227,275	2,487,222	10,676,026	92,062,233	2.17
	全国計に対する割合	0.8%	1.3%	0.7%	0.3%	2.2%	5.3%	2.9%	2.7%	1.9%	1.3%	2.7%	11.6%	100.0%	—
	1人当たり交付金額	0.210	0.354	0.348	0.129	0.585	0.337	1.999	1.913	1.935	2.045	1.832	1.932	1.107	5.73
1953	普通交付金額	4,754	575,904	163,171	548,403	1,391,412	2,683,644	2,491,630	2,336,285	1,627,091	1,187,693	2,287,539	9,930,238	77,900,289	3.70
	全国計に対する割合	0.0%	0.7%	0.2%	0.7%	1.8%	3.4%	3.2%	3.0%	2.1%	1.5%	2.9%	12.7%	100.0%	—
	1人当たり交付金額	0.001	0.174	0.089	0.220	0.394	0.184	1.850	1.785	1.783	1.979	1.685	1.797	0.936	9.74

- (注) 1) 1950年度の基準財政収入額を基準財政需要額で除した数字の高い道府県から5団体を富裕団体（不交付団体の東京都と大阪府を除く）、数字の低い道府県から5団体を貧窮団体として選出している。
- 2) 実数については、すべて決算額を使用している。
- 3) 1人当たり交付金額の算定の人口は、実際普通交付金の算定に用いられた最近の人口、すなわち1950年度は1948年の常住人口調査を、1951～1953年度は1950年の国勢調査をそれぞれ使用している。
- 4) 1950年度は東京都と大阪府が不交付団体となっている。
- 5) 占領下にあった沖縄県を除く。

(出所) 自治省財政局編 [1969] 179～180、356、359、362、365頁より筆者作成。

表 4－3 貧富都市間の各年度平衡交付金（普通交付金）交付状況

(単位：千円)

年度	区 分	富裕5団体						貧窮5団体						全国計	(Ⅱ)/(Ⅰ)
		若松市	栃木市	下関市	下松市	久留米市	小計(Ⅰ)	宮古市	一関市	鹿屋市	枕崎市	能代市	小計(Ⅱ)	実数(Ⅲ)	
1950	普通交付金額	1,370	1,067	9,362	2,024	4,830	18,653	31,873	33,211	52,957	27,166	43,316	188,523	5,870,622	10.11
	全国計に対する割合	0.0%	0.0%	0.2%	0.0%	0.1%	0.3%	0.5%	0.6%	0.9%	0.5%	0.7%	3.2%	100.0%	—
	1人当たり交付金額	0.015	0.025	0.048	0.051	0.048	0.040	0.812	0.916	0.834	0.788	0.884	0.847	0.325	21.18
1951	普通交付金額	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	7,460,523	—
	全国計に対する割合	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	100.0%	—
	1人当たり交付金額	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	0.374	—
1952	普通交付金額	0	17,378	35,769	0	30,276	83,423	42,803	43,995	56,869	41,204	54,973	239,844	8,464,286	2.88
	全国計に対する割合	0.0%	0.2%	0.4%	0.0%	0.4%	1.0%	0.5%	0.5%	0.7%	0.5%	0.6%	2.8%	100.0%	—
	1人当たり交付金額	0.000	0.415	0.185	0.000	0.300	0.179	1.090	1.213	0.895	1.195	1.121	1.078	0.424	6.02
1953	普通交付金額	0	25,974	45,141	0	56,955	128,070	44,602	49,441	64,155	47,136	62,777	268,111	10,767,024	2.09
	全国計に対する割合	0.0%	0.2%	0.4%	0.0%	0.5%	1.2%	0.4%	0.5%	0.6%	0.4%	0.6%	2.5%	100.0%	—
	1人当たり交付金額	0.000	0.621	0.233	0.000	0.481	0.265	1.136	1.363	1.010	1.367	1.280	1.205	0.539	4.55

- (注) 1) 1950年度の基準財政収入額を基準財政需要額で除した数字の高い都市から5団体を富裕団体（大都市及び不交付の22都市を除く）、数字の低い都市から5団体を貧窮団体として選出している。
- 2) 実数については、すべて決算額を使用している。
- 3) 1人当たり交付金額の算定の人口は、実際普通交付金の算定に用いられた最近の人口、すなわち1950年度は1948年の常住人口調査を、1951～1953年度は1950年の国勢調査をそれぞれ使用している。
- 4) 1951年度は資料がないため、詳細は不明である。
- 5) 占領下にあった沖縄県内都市を除く。

(出所) 地方財政委員会 [1952] 11～22頁、自治庁 [1953] 5～18頁及び同 [1954] 47～60頁より筆者作成。

度には4.55にまで徐々に減少している。これは、普通交付金額の増加率が、貧窮5団体よりも富裕団体5団体中の交付団体である栃木市、下関市、久留米市の方が著しく高いことが要因である。栃木市、下関市、久留米市について、詳細を見ていくと、いずれの市も、この間の基準財政収入額の増加額より、基準財政需要額の増加額の方が大きいことがわかった。

更に、資料がないため、当該都市単独ではなく、道府県単位の都市でしか確認できないが、栃木県内都市、山口県内都市、福岡県内都市の基準財政需要額の各費目項目別の増加率を見ると、1952年度から警察消防費の警察費、消防費、厚生労働費の衛生費、社会福祉費（1953年度）、その他の行政費の徴税費が著しく高くなっていることが判明した。【表1－4】を見てもわかるように、1952年度以降、これら各費目項目の単位費用が、それぞれ人口、税額に変更、集約されたことが、結果として、貧窮5団体よりも比較的人口や税額の多い富裕団体である栃木市、下関市、久留米市の基準財政需要額の増加に繋がっ

たといえる。

最後に【表4－4】の貧富町村間の各年度の平衡交付金（普通交付金）の交付状況を見ることにする。こちらも貧富団体の選出方法は同様である。ただし、町村の場合は、町村ごとの資料がないため、都道府県単位となる。1人当たり交付金額の（Ⅰ）、（Ⅱ）、（Ⅲ）、（Ⅱ）／（Ⅰ）を見ると、配付税とは異なり、各年度、財政調整機能が働いていて、制度的に進化している様子が窺える。その一方で、都市間に比べ、町村間の方が、各年度ともにその値が低い。基準財政需要額の各費目項目の積み上げ額が低いこともあって、資料のある1950年度、1952年度、1953年度の3か年度の交付団体の基準財政収入額を基準財政需要額で除したものの平均も、最も高い富裕の愛知県内町村が0.70、最も低い貧窮の岩手県内町村でも0.37と比較的高く、かつ都道府県単位の5団体でそれぞれ平均化（緩和）されていることが、格差が小さい要因である。

（Ⅱ）／（Ⅰ）の数字が1952年度以降、徐々に下がっているが、これは都市と同様、1952年度に町村

表4－4 貧富町村間の各年度平衡交付金（普通交付金）交付状況

（単位：千円）

年度	区 分	富裕5団体（都道府県単位）						貧窮5団体（都道府県単位）						全国計	(Ⅱ)/(Ⅰ)
		愛知	福岡	神奈川	富山	滋賀	小計(Ⅰ)	岩手	青森	鹿児島	宮城	島根	小計(Ⅱ)	実数(Ⅲ)	
1950	普通交付金額	381,431	402,442	182,938	288,409	231,727	1,486,947	821,564	660,315	858,464	787,864	535,150	3,663,357	25,096,481	2.46
	全国計に対する割合	1.5%	1.6%	0.7%	1.1%	0.9%	5.9%	3.3%	2.6%	3.4%	3.1%	2.1%	14.6%	100.0%	—
	1人当たり交付金額	0.219	0.213	0.315	0.402	0.333	0.265	0.761	0.685	0.577	0.655	0.707	0.667	0.478	2.52
1951	普通交付金額	375,352	414,887	177,421	218,966	216,630	1,403,256	787,342	650,675	816,179	729,157	492,762	3,476,115	23,742,398	2.48
	全国計に対する割合	1.6%	1.7%	0.7%	0.9%	0.9%	5.9%	3.3%	2.7%	3.4%	3.1%	2.1%	14.6%	100.0%	—
	1人当たり交付金額	0.217	0.214	0.285	0.307	0.319	0.247	0.704	0.646	0.583	0.596	0.655	0.632	0.457	2.56
1952	普通交付金額	446,484	717,949	236,908	274,244	283,508	1,959,093	1,032,909	909,597	949,614	885,304	668,385	4,445,809	31,695,983	2.27
	全国計に対する割合	1.4%	2.3%	0.7%	0.9%	0.9%	6.2%	3.3%	2.9%	3.0%	2.8%	2.1%	14.0%	100.0%	—
	1人当たり交付金額	0.258	0.371	0.381	0.385	0.417	0.345	0.924	0.904	0.678	0.724	0.888	0.808	0.610	2.34
1953	普通交付金額	449,401	924,325	285,742	320,115	333,240	2,312,823	1,158,496	996,881	1,098,178	975,877	685,439	4,914,871	35,720,324	2.13
	全国計に対する割合	1.3%	2.6%	0.8%	0.9%	0.9%	6.5%	3.2%	2.8%	3.1%	2.7%	1.9%	13.8%	100.0%	—
	1人当たり交付金額	0.260	0.477	0.459	0.449	0.490	0.407	1.036	0.990	0.784	0.798	0.911	0.893	0.687	2.19

- （注） 1）1950年度の基準財政収入額を基準財政需要額で除した数字の高い町村（都道府県単位）から5団体を富裕団体、数字の低い町村（都道府県単位）から5団体を貧窮団体として選出している。
- 2）実数については、すべて決算額を使用している。
- 3）1人当たり交付金額の算定の人口は、実際普通交付金の算定に用いられた最近の人口、すなわち1950年度は1948年の常住人口調査を、1951～1953年度は1950年の国勢調査をそれぞれ使用している。
- 4）占領下にあった沖縄県内町村を除く。

（出所） 地方財政委員会 [1952] 127、145頁及び自治省財政局編 [1969] 450、454、458、462頁より筆者作成。

の中で大きな割合を占めていた警察消防費の消防費、厚生労働費の衛生費、その他の行政費の徴税費の測定単位が、1953年度に厚生労働費の社会福祉費の測定単位が、それぞれ人口、税額に変更、集約されたからである。都市ほどその影響が大きいのは、市町村の基準財政需要額で最大の割合を占める警察費の測定単位の人口への変更の影響を、ほとんど受けなかったからである。1947年の警察法により、自治体警察が当初市と5,000人以上の町村（甲町村）に設置されたが、財政負担が大きく、町村だけでなく都市でも問題となり、自治体警察返上の希望が相次いだ。一部法改正により、1951年8月より住民投票の付託で存廃ができるようになると、自治体警察を返上し国家地方警察の管轄に入る市町村が後を絶たず、わずかな期間に1,600あった自治体警察の1,000以上が廃止された。1953年まで残っていた町村警察は、139とわずかだったことがその最大の要因である。

道府県、都市、町村ともに財政調整機能は十分に働いていたといえるが、市町村を中心に基準財政需要額の各費目項目の積み上げ額が少なかったため、全体として交付額が少なくなり、結果として赤字団体数が、年を追うごとに増加していったのである。結果から見れば、シャープ勧告や地方自治を強化しようとする平衡交付金制度の本旨に反する制度運営であったといわざるを得ない。

おわりに

平衡交付金の配分方法については、本来の算定方式であるミクロによる下からの積み上げ方式であれば、総額決定からの影響は何もないが、諸条件によりそれが難しく、結果的に地方財政計画によるマクロにより上からの算定方式で決定されてしまうため、総額決定の影響は受けることになった。平衡交付金の総額が過少になると、その額に基準財政需要額から基準財政収入額を控除した財源不足額を近づける必要がでてくるため、結果的に単位費用を引き下げることになる。

地方財政計画を算定する際に、国の法令や施策に

基づく義務的経費については、ある程度、適正に見積もり、義務的でないものや自由裁量によって行う行政事務経費については、最小限度で見積もるという大蔵省が採用している方法に、第2次地方財政委員会、自治庁も準拠し、単位費用を算定する場合は、甲の経費、乙の経費、弾力性のない経費については、ある程度、適正に見積もり、丙の経費については、できる限り最小限度で見積もるようにしていた。その結果、【表3-1】、【表3-2】を見てもわかるように、個別の財政保障機能は、本来のあるべき姿を失い、かなり偏った歪な財源保障となっていたことは明らかである。苦肉の策ではあったが、結果として、地方団体を窮乏に追いやることとなったのである。

また、配分方法において、もう1つ問題とされたのが、主として法による運営ではなく、規則や附則による運営で、度々法改正や規則、附則が発せられ、制度が改正されたことや、計算方法が複雑になっていったことにより、地方団体の混乱を招くことになったことである。

1953年度の会計検査院の報告によれば、会計実地検査を実施した25府県のうち、24府県が算定ミスを犯し、財源不足額を過大計上したものが8府県総額4,436万8,000円、過少計上したものが16県総額8,131万5,000円となっていた。また、同じく検査を実施した19市町についても、19市町すべてで算定ミスがあり、過大計上したものが7市2町総額7億1,126万3,000円、過少計上したものが7市3町172万円となっていた。

国会においては、会計検査院より、「計算を誤るのは、右交付金の算定方法が総理府令により毎年度部分的に改正されること、基礎資料として求められる事項が多種多様で、かつその計算方法もまた複雑であることなどの事情にもよるが、主として関係規定の趣旨が徹底していないなど運用について適切を欠いているためと認められるので、本院においては自治庁に対し（中略）内部連絡を緊密にし、特に増減等異動のあった計数についてはその捕そくを誤らないこと、自治庁または各道府県において（中略）審査を十分に行うなど（中略）適切な処置を講じる

ように注意を与えておいた⁽⁹¹⁾」との報告がなされた。これらは、制度改正直後であったこともその要因の1つである。測定単位や補正係数の数値や算定方式についても、単位費用と同様に、法定化する必要があったといえるだろう。

平衡交付金の配分方法については、改組された地方交付税制度においても、引き継がれ、現在も同様の運営がなされている。配分方法がほとんど改正されなかったのは、「各地方団体に交付すべき交付税の額の算定については、地方財政平衡交付金制度における方式は理論上も実際上においても勝れた点が多い⁽⁹²⁾」と評価されていたためであった。しかし、その優れた配分方法も、総額が確保できなければ、十分な機能を果たすことはできない。

戦後、わが国は、新たに「福祉国家システム下の地方分権⁽⁹³⁾」に向け歩むこととなった。荻田は、

後に「配付税制度は財政調整の制度、すなわち、税収入の団体間アンバランスを是正するためのものであるといわれたが、新しい平衡交付金制度は、個々の地方団体の財政保障の制度であるといわれている。私は、このように変化してきた——せざるを得なかった理由は、国の政治が福祉国家の傾向が強くなったからだと思う。すなわち、行政にも税負担にも、全国的均衡をとるという要請が強くなってきたからである⁽⁹⁴⁾」と述懐しているように、福祉国家システム下において、地方財政調整制度、とりわけ、基準財政需要額の各算定費目が担う役割は極めて大きいといえよう。その十分な機能を果たすために、総額の確保は不可欠であった。その総額を確保するために、平衡交付金制度は、確実に総額が確保できる、国税リンク方式をもった地方交付税制度に改組される必要があったのである。

(なかむら としひこ 長野県立大学グローバルマネジメント学部准教授)

キーワード：平衡交付金／マクロの財源保障／ミクロの財源保障／個別の財源保障／基準財政需要額／単位費用法定主義

【参考文献】

- 石原信雄 [2000] 『新地方財政調整制度論』 ぎょうせい。
 伊藤隆監修 [2000] 『現代史を語る①荻田保——内政史研究会談話速記録——』 現代史料出版。
 伊藤隆監修 [2001] 『現代史を語る②三好重夫——内政史研究会談話速記録——』 現代史料出版。
 大蔵省財政史室編 [1978] 『昭和財政史——終戦から講和まで——第16巻 地方財政』 東洋経済新報社。
 大蔵省大臣官房調査企画課 [1977] 『大蔵大臣回顧録＜昭和財政史史談会記録＞』 大蔵財務協会。
 荻田保 [1949] 『地方財政』 圭文館。
 荻田保 [1951] 『地方財政制度』 学陽書房。
 荻田保 [1953] 『平衡交付金と補助金』 議員文庫刊行協会。
 荻田保 [1954] 「戦後における地方財政の推移」 『地方自治論文集』 地方財務協会。
 荻田保 [1955] 「地方財政の戦後十年」 『自治研究』 第31巻第13号、良書普及会。
 荻田保 [1968] 『新地方財政』 良書普及会。

(91) 会計検査院 [1954] 「地方財政平衡交付金の交付が均衡を欠いたと認められるもの〔自治庁〕(17)」 『昭和28年度決算検査報告』。

(92) 自治庁財政課長他 [1954] 21頁。

(93) 林は、福祉国家の基礎的な機能である所得再分配や生存権にかかわる社会保障・社会福祉サービスの全国統一的水準の実現のためには、財政構造は中央集権型にならざるを得ないが、一方で当該サービスの供給は、地方政府を介して行う場合の方が多いため、財政構造は、地方分権型へ傾斜する志向があるとしている。また、この矛盾する2つの要求を共にみたす方式が補助金制度及び財政調整制度であり、その国の採用する制度が、厳重な条件付（ひもつき）補助金であれば、中央集権的になり、地方の裁量幅の大きい包括補助金（一括交付金）や地方交付税等であれば、地方分権的になるとしている。林 [1992] 75～77、209～211頁。

(94) 荻田 [1982] 10～11頁。

- 荻田保 [1982] 「地方財政調整制度創設について 故三好重夫氏を偲んで」『地方財政』第21巻第3号、地方財務協会。
- 荻田保 [1984] 『地方財政とともに — 五十年の回顧 —』地方財務協会。
- 荻田保 [1991] 「地方財政調整制度の半世紀」『地方財政』第30巻第2号、地方財務協会。
- 荻田保他 [1966] 「座談会 地方財政制度確立期を顧みて — 昭和20年代 —」『地方財務』第146号、帝国地方行政学会。
- 荻田保他 [1999] 「シャープ勸告50周年特別企画＜第Ⅱ部座談会＞シャープ勸告50周年」『地方財政』第38巻9月号、地方財務協会。
- 奥野誠亮 [1949] 「地方配付税の性格とその配分を論ず」『税』3月号、帝国地方行政学会。
- 奥野誠亮 [1949] 「地方配付税削減問題」地方自治庁編『自治時報』第2巻第7号、帝国地方行政学会。
- 奥野誠亮 [1951 a] 「地方財政平衡交付金制度考（一）」『自治時報』8月号、帝国地方行政学会。
- 奥野誠亮 [1951 b] 「地方財政平衡交付金制度考（二）」『自治時報』9月号、帝国地方行政学会。
- 奥野誠亮 [1955] 「地方財政計画策定の経緯とその意義」『自治研究』第31巻第5号、良書普及会。
- 奥野誠亮 [2002] 『派に頼らず、義を忘れず 奥野誠亮回顧録』PHP研究所。
- 奥野誠亮 [2006] 「戦後地方税財政制度確立のストラテジー～地方財政平衡交付金と地方交付税の異同を問う」『都市問題』東京市政調査会。
- 河野一之 [1950] 『財政雑話』大蔵財務協会。
- 河野一之 [1955 a] 「昭和24年度と25年度の予算編成」『戦後財政史口述資料第2冊 歳計』大蔵省官房調査課・金融財政事情研究会。
- 河野一之 [1955 b] 「昭和26年度予算の編成と警察予備隊の創設」『戦後財政史口述資料第2冊 歳計』大蔵省官房調査課・金融財政事情研究会。
- 河野一之 [1955 c] 「昭和27年度予算編成と防衛分担金問題」『戦後財政史口述資料第2冊 歳計』大蔵省官房調査課・金融財政事情研究会。
- 河野一之 [1956 a] 『昭和27年度補正及び昭和28年度予算について（その1）』大蔵省大臣官房調査課。
- 河野一之 [1956 b] 『昭和27年度補正及び昭和28年度予算について（その2）』大蔵省大臣官房調査課。
- 自治省財政局編 [1963] 『地方財政制度資料 第4巻』。
- 自治省財政局編 [1969] 『地方交付税制度沿革史』地方財務協会。
- 自治省自治大学校長編 [1972] 『戦後自治史Ⅻ（地方税財政制度の改革（中巻））』自治省自治大学校。
- 自治省自治大学校長編 [1975] 『戦後自治史Ⅻ（地方税財政制度の改革（下巻の一））』自治省自治大学校。
- 自治省自治大学校長編 [1978] 『戦後自治史Ⅻ（地方税財政制度の改革（下巻の二））』自治省自治大学校。
- 自治庁 [1953] 『地方財政平衡交付金関係計数資料 昭和27年度（市町村分）（第2輯）』。
- 自治庁 [1954] 『地方財政平衡交付金関係計数資料 昭和28年度（道府県・市町村分）』。
- 自治庁財政課編 [1953] 『現行地方財政平衡交付金制度の制定の沿革及び経緯並に立案に用いた資料の名称及びその所在』。
- 自治庁財政課長他 [1954] 『地方交付税法解説』地方財務協会。
- 自治庁財政部編 [1953] 『地方財政の実態と問題の所在』。
- 柴田護 [1949] 「地方配付税あれこれ」『税』4月号、帝国地方行政学会。
- 柴田護 [1950 a] 「地方財政委員会の発足とその使命」『自治時報』第3巻第7号、帝国地方行政学会。
- 柴田護 [1950 b] 「地方財政委員会の発足とその性格」『自治研究』第26巻第8号、良書普及会。
- 柴田護 [1958] 「地方財政計画を繞る諸問題」『都市問題研究』第10巻第2号、都市問題研究会。
- 柴田護 [1975] 『自治の流れの中で 戦後地方税財政外史』ぎょうせい。
- 柴田護 [1984 a] 「地方交付税制度の創設 — 地方交付税の生いたち（1）」『地方財政』第23巻8月号、地方財務協会。
- 柴田護 [1984 b] 「地方交付税制度の創設 — 地方交付税の生いたち（2）」『地方財政』第23巻9月号、地方財務協会。
- 柴田護 [1984 c] 「地方交付税制度の創設 — 地方交付税の生いたち（完）」『地方財政』第23巻10月号、地方財務協会。
- 柴田護他 [1984] 「〈座談会〉地方交付税30年の歩み」『地方財政』第23巻第12号、地方財務協会。
- 『シャープ使節団第二次日本税制報告書』 [1950] シャープ使節団新聞発表文。
- 『シャープ使節団日本税制報告書（復元版）』 [1979] 日本税理士会連合会出版局。
- 首藤堯 [1954] 「地方交付税制度の創設とその問題点」『公会計時報 — 予算経理の解明と指針』第2巻第8号、行政印刷行会。
- 首藤堯 [1968] 「地方財政計画とその問題点」『地方自治法二十周年記念 自治論文集』第一法規。
- 立田清士 [1950] 「地方財政平衡交付金法案解説」『財政経済弘報』第181号、財政経済弘報社。

- 立田清士 [1952 a] 「昭和26年度分 地方財政平衡交付金の配分について」『自治時報』4月号、帝国地方行政学会。
- 立田清士 [1952 b] 「平衡交付金の活用」『公務員』産業経済新聞社。
- 立田清士 [1993] 「地方財政平衡交付金法の立案過程 — シャウプ勧告との関係 — 」『社会科学研究』第27号、山梨学院大学社会科学研究所。
- 立田清士 [1999] 「シャウプ勧告50周年特別企画〈第Ⅰ部〉シャウプ勧告」『地方財政』第38巻第9号、地方財務協会。
- 立田清士 [2004] 「シャウプ勧告と地方財政平衡交付金について」『地方財政』第43巻4月号、地方財務協会。
- 立田清士 [2005] 「～講演会『地方交付税制度発足50年、制度の持続可能性を問う』から～地方交付税の発足時を振り返り、制度運営の歴史を総括する」『地方財政』第44巻4月号、地方財務協会。
- 地方財政委員会 [1952] 『第13回国会地方財政平衡交付金関係計数資料 昭和25年度（市町村分）（第2輯）』。
- 地方財政委員会編 [1954] 『昭和二十六年度 地方財政の状況報告』。
- 地方財政委員会事務局財務課編 [1951] 『地方財政平衡交付金制度解説 上巻』地方財務協会。
- 地方財務協会編 [1951] 『地方税財政制度解説』地方財務協会。
- 地方財務協会編 [1953] 『地方財政平衡交付金法解説』。
- 「地方制度の改革に関する答申」 [1953] 。
- 中村稔彦 [2010] 「地方財政調整制度の配分方法と機能拡大について」『経済と社会』第25巻、沖縄経済学会。
- 中村稔彦 [2011] 「地方財政委員会の創設について（二）」『自治研究』第87巻第2号。
- 中村稔彦 [2016 a] 「平衡交付金の意義と総額決定方法の実態について（一）」『自治研究』第92巻第5号。
- 中村稔彦 [2016 b] 「平衡交付金の意義と総額決定方法の実態について（二）」『自治研究』第92巻第6号。
- 中村稔彦 [2016 c] 「平衡交付金の意義と総額決定方法の実態について（三）」『自治研究』第92巻第7号。
- 中村稔彦 [2016 d] 「平衡交付金の意義と総額決定方法の実態について（四）」『自治研究』第92巻第9号。
- 中村稔彦 [2016 e] 「平衡交付金の意義と総額決定方法の実態について（五）」『自治研究』第92巻第10号。
- 中村稔彦 [2017] 「平衡交付金の意義と総額決定方法の実態について（六）」『自治研究』第93巻第2号。
- 林健久 [1992] 『福祉国家の財政学』有斐閣。
- 林健久 [1999] 「シャウプ勧告の意味するもの」『税研』第88号、日本税研究センター。
- 秀島正巳 [1950] 「単位費用はどのように定められるか」『府県市町村の金融と会計』第1巻第4号、一二三書房。
- 平岡敏男 [1952] 「地方財政強化のために 地財委廃止に臨みて」『自治時報』第5巻第9号、帝国地方行政学会。
- 藤田武夫 [1949] 「一般平衡交付金について」『自治時報』12月号、帝国地方行政学会。
- 藤田武夫 [1952] 『地方財政平衡交付金の実態と問題』農林協会。
- 藤田武夫 [1959 a] 「日本における地方財政調整交付金の発達」『経済学研究』第13巻第1号、立教大学経済学研究会。
- 藤田武夫 [1959 b] 「日本における地方財政調整交付金の発達（二）」『経済学研究』第13巻第2号、立教大学経済学研究会。
- 藤田武夫 [1959 c] 「日本における地方財政調整交付金の発達（三）」『経済学研究』第13巻第3号、立教大学経済学研究会。
- 藤田武夫 [1973 a] 「地方財政平衡交付金の成立（一）」『都市問題』第64巻第10号、東京市政調査会。
- 藤田武夫 [1973 b] 「地方財政平衡交付金の成立（二）」『都市問題』第64巻第11号、東京市政調査会。
- 藤田武夫 [1973 c] 「地方財政平衡交付金の成立（三）」『都市問題』第64巻第12号、東京市政調査会。
- 藤田武夫 [1976] 『現代日本地方財政史（上巻）』日本評論社。
- 藤田武夫 [1978] 『現代日本地方財政史（中巻）』日本評論社。
- 松隈秀雄 [1982] 『私の回想録』平和厚生会出版部。
- 山下勝他 [1950] 「『基準財政需要額に用いる』補正係数はどのように定められるか」『府県市町村の金融と会計』第1巻第4号、一二三書房。
- 山本悟 [1965] 『精解 地方交付税』地方財務協会。
- 山本晴男 [1948] 「地方配付税法の改正」『税』第3巻8号、帝国地方行政学会。
- 山本晴男 [1951] 「本年度 平衡交付金の算定について」『自治時報』第4巻12号、帝国地方行政学会。
- 山本晴男 [1952 a] 「昭和27年度 地方財政平衡交付金の算定について」『自治時報』第5巻第10号、帝国地方行政学会。
- 山本晴男 [1952 b] 「＜地方財政平衡交付金制度＞運営の実際」『自治時報』第5巻第6号、帝国地方行政学会。

今月のマガジン・ラック

各地の地方自治研究所・センター等の発行誌の主な内容を、当研究所の責任で紹介しします。
前月末までに到着したものを対象とします。

北海道自治研究 第675号 2025年4月

鋭角鈍角 米騒動の教訓

D Xに向けた自治体の向き合い方

コロナ禍を乗り越えるも厳しさを増す自治体財政 2023年度道内市町村決算の概要

北海道地方自治研究所研究員 高 野 譲

<資料>道内市町村の財政状況 2023（令和5）年度決算一覧表

散射韻 綱渡りの自治体財政

生存権77歳の現在地 第12回 労働者の生存権を損なう労働法の規制緩和

北海道地方自治研究所会員／元北海道新聞記者 本 田 良 一

継続調査から見えてきた道内公営合同墓の現状と今後の展望（下）

北海道地方自治研究所研究員 高 野 譲

チャレンジ！ 議会改革 21 住民参加と自治・分権の理想を胸に議会改革から病院経営改革への
挑戦を続ける

議会技術研究会代表・白老町立国民健康保険病院経営監 西 科 純

北海道の動き<2025.2.1～28>

新潟自治 第103号 2025年4月

公益社団法人 新潟県自治研究センター

2025年度予算をみる 115兆円超 膨張続ける国家予算 —— 個別協議で何とか切り抜けた29年ぶり

修正予算 ——

新潟県自治研究センター 常務理事・研究主幹 榎 口 敏 行

県内自治体の2025年度予算をみる

日本海を「平和と交流の海」に 黒龍江省と新潟県の未来に思いを寄せて

新潟青陵大学短期大学部教授 孫 犁 冰

「新潟県行財政基本方針」と医療政策 —— 県民の命を守るための医療体制を ——

新潟県議会議員 牧 田 正 樹

旧優生保護法は今も生きている（下） 優生保護法を考える新潟の会代表代行・事務局長 室 橋 春 季

とちぎ地方自治と住民 第625号 2025年4月

一般社団法人 栃木県地方自治研究センター

巻頭言 福祉について

自治研センター理事 吉 成 剛

公共サービスの民間委託、民営化が住民へのサービスを向上させたのか（講演）

杉並区長 岸 本 聡 子

参院選一人区における野党間連携は可能か —— 栃木選挙区を素材にして ——

宇都宮大学地域デザイン科学部教授 中 村 祐 司

憂えざるを得ない民主主義の将来（その2）

弁護士（元栃木市長） 鈴 木 俊 美

とちぎと京を結ぶ歴史の散歩道（下）（榎原札の辻に眠る宇都宮藩士と幕末の動乱）

宇都宮市退職者の会 岡 勉

地域短信

栃木県ホームページ拾い読み（2025年3月）

令和6年度地域おこし協力隊の隊員数等について（総務省）

第18回宇都宮平和映画祭

埼玉自治研 第65号 2025年3月

公益財団法人 埼玉県地方自治研究センター

「白岡市に住みたい、住み続けたい、住んでよかった」と思える「ふるさと白岡」の実現に向けて

白岡市長 藤 井 栄一郎

2025年度地方財政計画と自治体財政 ― 自治体予算を市民の手に 地方自治総合研究所 其 田 茂 樹

S A I T A M A自治研通信 第293号 2025年4月

公益財団法人 埼玉県地方自治研究センター

2025年度事業計画・予算を決定 ― 3/25 2024年度第2回理事会

2025年度 公益財団法人埼玉県地方自治研究センター事業計画

自治研かながわ月報 第213号 2025年4月

公益社団法人 神奈川県地方自治研究センター

巻頭言 危機の時代を乗り越えるために市民の主体的な参加と行動が重要だ

神奈川自治研センター理事 希 代 監

横浜市教育委員会裁判傍聴動員事件に関する住民監査請求について

大東文化大学法学部長 森 稔 樹

2025年度政府予算と地方財政計画 地方自治総合研究所研究員 其 田 茂 樹

クォーターリーかわさき通信 第33号 2025年4月

一般社団法人 川崎地方自治研究センター

「バルカン」と付き合いしてきた40年

同志社大学政策学部教授 月 村 太 郎

自治研センター法人格取得40周年記念 韓国・富川市音楽団「ウマクノリト」コンサートを開催

おススメの本『私がしたことは殺人ですか』

川崎市の主な動き（2024年12月～2025年3月）

信州自治研 第398号 2025年4月

長野県地方自治研究センター

阿島傘伝承の取り組みについて

下伊那郡喬木村企画財政課 林 田 諭

地域づくり学習実践と研究の課題 ― 教育NPOの挑戦、困難とリスク ―

特定非営利活動法人里の自然文化教育研究所理事長 出 川 真 也／同事務局 熊 谷 あかね

第51回総会報告 編集部

自治研とやま 第132号 2025年4月

公益社団法人 富山県地方自治研究センター

学びをあきらめさせないために

富山県地方自治研究センター理事・富山県教職員組合書記長 門 廻 宏 昭

2025年度政府予算と地方財政計画について

地方自治総合研究所 飛 田 博 史

再生可能エネルギープロジェクト第29回委員会 富山県小水力発電導入可能性調査の結果について

富山県知事政策局成長戦略室カーボンニュートラル推進課主任 飯 野 弘 奈

自治研ふくい 第82号 2025年4月

福井県地方自治研究センター

福井県内における自治体職員の意識・態度 — 「自治体職員の働き方に関する意識調査」から見えること

北海学園大学講師 田 井 浩 人

はたのつばさ、国会へ行く。

衆議院議員 波多野 翼

丹南市民自治研センター20周年記念事業報告

(特非) 丹南市民自治研究センター事務局長 橋 本 健 史

地方公務員フェス2024in福井 報告

福井市民自治研究センター 出 蔵 健 至

自治研の本棚『児童養護施設の労働問題』

福井県地方自治研究センター理事長 橋 本 達 昌

月刊「地方自治みえ」 第394号 2025年4月

三重県地方自治研究センター

大規模・複合災害多発期における復興政策のあり方 — 前例主義を超えた「例外的」実践の可能性をひらく

追手門学院大学地域創造学部教授 田 中 正 人

地方自治京都フォーラム 第151号 2025年春

特定非営利活動法人 京都地方自治総合研究所

こんにちは「井手町長」 「豊かな自然と利便性・快適性とが共存する新しいまち」の実現で「人口減少」にストップを

井手町長 西 島 寛 道／京都自治総研副理事長 岡 本 哲 也／

(進行) 京都自治総研専務理事 高 橋 直 樹

自治労京都府本部ジェンダー平等学習会 「LGBTQ+」を含めたインクルーシブな社会へ～公務に携わる人たちに期待すること～

明石市職員 増 原 裕 子

2025年度 地方財政の課題

京都自治総研理事長・龍谷大学政策学部教授 只 友 景 士

フォーラムおおさか 第180号 2025年4月

PLP会館 大阪地方自治研究センター

自治体の行政間連携を市民レベルへと発展させよう 万博は人類社会の発展につながるか?!

でかける自治研No.6 天六の「冲向地蔵尊」探訪記

大阪地方自治研究センター 山 口 勝 己

北摂ブロック自治研究会 首長円卓会議報告

人口減少・超高齢化社会における自治体のあり方と求められる行政サービス

基調講演 今あるネットワークサービスをどう守るか — 北摂の市域を超えた共同歩調で

桃山学院大学経済学部教授 吉 弘 憲 介

2025（令和7）年度大阪府一般会計予算 3兆2700億円余の概要

大阪府議会議員 野々上 愛／大阪府議会議員 山 田 けんた

大阪の自治ダイアリー 2025. 1. 1. ～2025. 3. 31

資料室増加月報

図 書 番 号	図 書 名	編 著 者 名	発 行 所	発 行 年
0 総記				
01 法規				
01-06-100-1	六法全書／Ⅰ／令和7年版	荒木尚志／森田宏樹	有 斐 閣	2025（令7）
01-06-100-2	六法全書／Ⅱ／令和7年版	荒木尚志／森田宏樹	有 斐 閣	2025（令7）
03 辞書、辞典、文献目録				
03-80-42	独立行政法人・特殊法人総覧／令和6年版		行政管理研究センター	2025（令7）
07 白書				
07-005-48	消防白書／令和6年度版	総務省消防庁	第 一 企 画	2025（令7）
3 行政				
31 行政管理				
31-678	未来を創る自治体DX／デジタル人材の確保・育成に向けて	公益財団法人日本都市センター	公益財団法人日本都市センター	2025（令7）
4 地方自治				
40 地方自治一般				
40-748	地方自治基礎理論の探求／宮崎伸光の自治体学をめぐって	名和田是彦／宮崎伸光	法政大学出版局	2025（令7）
41 地方自治史				
41-820-039	廃棄物行政と自治の領域	鄭智允	敬 文 堂	2024（令6）
42 地方自治制度				
42-366-18	令和6年度 調査研究報告書／帰宅困難者対策における初動対応体制の確立に向けた取組み	特別区協議会	特別区長会調査研究機構	2025（令7）
42-366-19	令和6年度 調査研究報告書／区民等の理解と信頼を深めるための情報発信のあり方	特別区協議会	特別区長会調査研究機構	2025（令7）
42-366-20	令和6年度 調査研究報告書／生活保護受給者の日常生活上の支援の現状と今後の課題～居所等を失った方の支援を中心に～	特別区協議会	特別区長会調査研究機構	2025（令7）

図 書 番 号	図 書 名	編 著 者 名	発 行 所	発 行 年
42-366-21	令和6年度 調査研究報告書／特別区における老朽マンション対策の推進	特別区協議会	特別区長会調査研究機構	2025（令7）
42-366-22	令和6年度 調査研究報告書／生成A Iを活用した特別区におけるD Xの推進	特別区協議会	特別区長会調査研究機構	2025（令7）

45 地域と自治体（2）

45-058	スポーツを活用した地域振興	公益財団法人日本都市センター	公益財団法人日本都市センター	2025（令7）
--------	---------------	----------------	----------------	----------

5 財政

53 財政調整

53-7-58-3	地方交付税等関係計数資料／Ⅲ／令和5年度	総務省自治財政局	総 務 省	2024（令6）
53-7-59-1	地方交付税等関係計数資料／Ⅰ／令和6年度	総務省自治財政局	総 務 省	2024（令6）
53-7-59-2	地方交付税等関係計数資料／Ⅱ／令和6年度	総務省自治財政局	総 務 省	2024（令6）

59 財政統計

59-01-62	地方財政要覧／令和6年12月	地方財政制度研究会	地方財務協会	2025（令7）
----------	----------------	-----------	--------	----------

自治総研ボックス／自治総研ブックレット

自治総研ボックス

- | | |
|--|----------------|
| 14. 今村都南雄著『大牟田市まちづくりの二つの難題
——「楕円の構図」による把握——』2018年 | 2,200円 (公人社) |
| 15. 辻山幸宣著『自治年々刻々』 同時代記 一九九六～二〇一七 2018年 | 2,200円 (") |
| 16. 青木宗明編『国税・森林環境税 —— 問題だらけの増税 —— 』2021年 | 2,200円 (公人の友社) |

自治総研ブックレット

- | | |
|--|----------------|
| 17. 『釧路市の生活保護行政と福祉職・櫛部武俊』2014年 | 1,500円 (公人社) |
| 18. 澤井 勝・上林陽治・正木浩司編『自立と依存』2015年
—— 第29回自治総研セミナーの記録 | 1,500円 (") |
| 19. 辻山幸宣・堀内 匠編『“地域の民意”と議会』2016年
—— 第30回自治総研セミナーの記録 | 1,500円 (") |
| 20. 其田茂樹編『不寛容の時代を生きる～生きづらさを克服する解を求めて～』2018年
—— 第31回自治総研セミナーの記録 | 1,500円 (") |
| 21. 新垣二郎編『自治のゆくえ～「連携・補完」を問う～』2018年
—— 第32回自治総研セミナーの記録 | 1,500円 (") |
| 22. 飛田博史編『自治のゆくえ 自治体森林政策の可能性』2018年
—— 第33回自治総研セミナーの記録 | 1,500円 (公人の友社) |
| 23. 今井 照編『原発災害で自治体ができなかったこと できなかったこと』2019年
—— 第34回自治総研セミナーの記録 | 1,500円 (") |
| 24. 上林陽治編『未完の「公共私連携」 介護保険制度20年目の課題』2020年
—— 第35回自治総研セミナーの記録 | 1,500円 (") |
| 25. 其田茂樹編『自治から考える「自治体DX」「標準化」「共通化」を中心に』2021年
—— 第36回自治総研セミナーの記録 | 1,500円 (") |
| 26. 飛田博史編『コロナ禍で問われる社会政策と自治体 「住まい」の支援を中心に』2022年
—— 第37回自治総研セミナーの記録 | 1,500円 (") |
| 27. 今井 照・自治総研編『「転回」する地方自治
—— <<2024年地方自治法改正(上)>>【解題編】』2024年 | 1,700円 (") |
| 28. 坪井ゆづる・其田茂樹・自治総研編『「転回」する地方自治
—— <<2024年地方自治法改正(下)>>【警鐘の記録】』2024年 | 1,900円 (") |

書店からの注文が出来ない場合には、自治総研 (TEL 03-3264-5924 FAX 03-3230-3649) までお願いします。なお、在庫切れの場合はご容赦願います。

自治総研叢書 (敬文堂)

- | | |
|--|--------|
| 31. 馬場 健著 『英国の大都市行政と都市政策 1945-2000』2012年 | 3,000円 |
| 32. 河上 暁弘著 『平和と市民自治の憲法理論』2012年 | 4,200円 |
| 33. 武藤 博己編著 『公共サービス改革の本質 —— 比較の視点から —— 』2014年 | 4,500円 |
| 34. 北村 喜宣編著 『第2次分権改革の検証
—— 義務付け・枠付けの見直しを中心に —— 』2016年 | 4,500円 |
| 35. 佐藤 竺著 『ベルギーの連邦化と地域主義
—— 連邦・共同体・地域圏の並存と地方自治の変貌 —— 』2016年 | 5,500円 |
| 36. 佐藤 英善編著 『公務員制度改革という時代』2017年 | 5,700円 |
| 37. 河上 暁弘著 『戦後日本の平和・民主主義・自治の論点
小林直樹憲法学との「対話」に向けて』2022年 | 4,500円 |
| 38. 鄭 智允著 『廃棄物行政と自治の領域』2024年 | 5,000円 |

ご注文は書店または敬文堂 (TEL 03-3203-6161 FAX 03-3204-0161) までお願いします。

自治総研関連図書

- | | |
|--|--------|
| ○ 今井 照／自治総研編『原発事故 自治体からの証言』2021年 筑摩書房 | 880円 |
| ○ 上林陽治著『非正規公務員のリアル
欺瞞の会計年度任用職員制度』2021年 日本評論社 | 1,900円 |
| ○ 神原 勝著『東京・区長準公選運動
区長公選制復活への道程』2022年 公人の友社 | 5,500円 |
| ○ 篠田 徹・上林陽治編著『格差に挑む自治体労働政策 —— 就労支援、地域雇用、
公契約、公共調達』2022年 日本評論社 | 2,000円 |
| ○ 今井 照著『未来の自治体論 —— デジタル社会と地方自治』
2024年 第一法規 | 4,300円 |

ご注文は書店までお願いします。

Monthly Review of Local Government

THE JICHI-SOKEN

Vol.51 No.6 2025.6

CONTENTS

- 1** On the Local Government Bankruptcy : Lessons Learned from the UK Case.
KANEMURA, Takafumi. Director of Citizen Governance Network.
- 14** Analysis of Japan General Waste Disposal Emissions and Fiscal Expenditure during the COVID-19 Pandemic.
SHIMIZU, Masataka. Professor, Faculty of Economics and Business, Wako University.
- 27** The Actual Method of Equalization Grants and Its Effects.
NAKAMURA, Toshihiko. Associate Professor, Faculty of Global Management Studies, the University of Nagano.
- 62** Magazine Rack.
- 65** Monthly List of Our Library.

-
- 公益財団法人 地方自治総合研究所ウェブサイトにて、本誌の目次および掲載論文を公表しています。
※公表論文には、論文末尾に掲載されるキーワードを登録しています。
 - 月刊『自治総研』への論文投稿を、公募しています。投稿要領については、公益財団法人 地方自治総合研究所ウェブサイトで掲示している月刊『自治総研』投稿要領をご参照ください。

<https://www.jichisoken.jp/>

視覚障害その他の理由で活字のままでこの本を利用出来ない人のために、営利を目的とする場合を除き「録音図書」「点字図書」「拡大写本」等の製作をすることを認めます。
その際は当研究所まで御連絡ください。

The Japan Research Institute for Local Government
1 Rokubancho, Chiyoda-ku, Tokyo TEL.03 (3264) 5924