

三位一体改革への提言¹

地方債の元利償還費に対する交付税措置の廃止に向けて

中央大学 横山彰事例研究会 公共選択班

2005年12月

門田 舞

小池 将人

古賀 佑美

¹本稿は、2005年12月3日、4日に開催される、ISFJ（日本政策学生会議）、「政策フォーラム2005」のために作成したものである。本研究を作成するにあたって、中央大学総合政策学部横山彰教授には常日頃から熱心にご指導いただいた。また2005年9月15日には同志社大学政策学部田中宏樹助教授、埼玉大学大学院経済科学研究科西川雅史助教授、上智大学経済学部経済学科中里透助教授から、2005年10月17日の跡田研究会とのインゼミでは慶應義塾大学商学部跡田直澄教授から有益なアドバイス頂いた。2005年10月7日には、全国市長会財政部副部長池田泰久氏、2005年10月24日には、みずほ信託銀行資金金融第一部小杉栄一氏からは現場からの貴重な情報、ご意見を頂いた。最後に中央大学大学院総合政策研究科横山ゼミの方、横山彰事例研究会の諸先輩方、同期の仲間からは常日頃から熱心なアドバイスを頂いた。ここに記し感謝の意を表したい。なお、本研究における誤り等の一切は2005年度中央大学横山事例研究I公共選択班にあり、責任は全て我々に帰する。

要旨

研究が主張するのは、以下の3点である。

1点目は、現行の三位一体改革の問題点である。それは現行の三位一体改革では、「地方交付税」と「地方債」という「依存財源」を削減するための政策になっていない点である。本研究ではこれを財政錯覚理論に依拠して論証する。

2点目は、地方交付税と地方債を同時に増大させる「地方債の元利償還に対する交付税措置」を是正すべきであるということである。これが本研究の問題意識であり、「地方債の元利償還費に対する交付税措置」の是非を問う。

3点目は「地方債の元利償還に対する交付税措置」を廃止した際の負の面の補完策を提言することである。それは非効率な地方債を起債させない民間金融機関による返済保証と中央政府によるセーフティネットの提案である。

本研究の特徴は、大きく2点ある。

1点目は、三位一体改革を債務問題から捉え、財政錯覚理論を用いて問題点を明らかにした点である。

2点目は、元利償還費に対する交付税措置廃止に向けて、独自に負の面のシミュレーション算定を行ったことで、交付税措置廃止の実現可能性を一層高くしている点である。

本研究のキーワード：財政錯覚、地方債の元利償還費に対する交付税措置、償還可能指数、信用リスク、民間保証

フローチャート

問題意識形成

価値提示

本研究の考える地方政府のあるべき姿：自由と責任を伴った地方政府

※ 指標：自主財源の拡大と依存財源の縮小

→理論的位置づけ：「財政錯覚」の是正

ギャップ

地方政府の現状：依存財源の割合が高い・地方債務の膨張

三位一体改革の評価

三位一体改革がこのギャップを埋めるか？

×

依存財源の拡大

- ①地方交付税制度が未改革
- ②地方債について触れていない

「財政錯覚」の助長の恐れ

○

自主財源拡大への突破口を開いた
(国庫支出金削減に伴う税源移譲)

地方交付税と地方債を同時に増大させる「地方債の元利償還費」に対する交付税措置を是正すべきである

現状把握

現状

<現状>

元利償還費に対する交付税措置額の増大

地方債残高の増大

地方交付税額の増大

先行研究

<先行研究>

「地方債の元利償還費」に対する交付税措置が非効率な事業を誘発し地方債、地方交付税という依存財源の増大を促している

政策提言

政策分析

<政策分析>

地方債の元利償還費の交付税措置を廃止した場合のシミュレーション

正の面：地方交付税額の減額、地方債の発行抑制

負の面：地方債の信用力低下

政策提言

<政策提言>

- ・次年度地方債発行に対する元利償還費の交付税措置を廃止
- ・政策の実現性を上げるため、地方債の信用力を低下させず、非効率な地方債を起債させない民間金融機関による返済保証と中央政府によるセーフティネットの提案

目次

はじめに・・・・・・・・・・6

問題意識形成

- I 価値提示・・・・・・・・・・7
 - 1. 地方のあるべき姿の提示
 - 2. 地方の現状～財政錯覚モデルを用いて～
 - (1) 財政錯覚とは
 - (2) 地方政府の歳入の現状と財政錯覚
 - 3. 本章のまとめ
- II 三位一体改革の評価・・・・・・・・・・12
 - 1. 三位一体改革の方向性
 - 2. 三位一体改革の推移
 - 3. 三位一体改革の評価
 - 4. あるべき三位一体改革とは
 - 5. 改革すべき制度～地方債の元利償還費に対する交付税措置～
 - 6. 本章のまとめ

現状把握

- III 現状把握・・・・・・・・・・18
 - 1. 地方債・地方交付税の現状
 - (1) 地方債の元利償還費に対する交付税措置
 - (2) 地方債の増大
 - (3) 地方交付税の増大
 - (4) 本節のまとめ
 - 2. 先行研究
 - 3. 本章のまとめ

政策提言

- IV 政策分析～交付税措置廃止シミュレーション～・・・・・・・・・・ 25
 - 1. 正の面の考察：依存財源の減少
 - (1) 地方交付税額の減少
 - (2) 地方債の発行抑制
 - (3) 正の面のまとめ
 - 2. 負の面の考察：地方債の信用力の低下
 - (1) 地方債受け入れ先の変化 ～民間資本の台頭～
 - (2)信用力低下シミュレーション
 - 3. 本章のまとめと政策課題
- V 政策提言～民間保証による地方債市場の安定とその運用～・・・・ 31
 - 1. 民間保証によるインセンティブの向上
 - 2. セーフティーネット
 - 3. 今後の課題
 - 4. 本章のまとめ
- VI 終わりに・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 36

補足資料

参考文献

はじめに

現在、地方財政は多大な債務を抱えている。地方債残高と地方交付税特別会計に繰り入れられる借入金残高の合計は 400 兆を超え、即刻対処すべき問題である。現在行われている地方財政に対する改革の中核は「三位一体改革」である。本研究では、三位一体改革を地方交付税と地方債に関係する地方債務問題の視点から考えている。本研究ではこの地方債務への問題意識から三位一体改革を評価し、それに従い問題点に焦点を当て、財政錯覚をもたらす債務を増大させるような地方交付税と地方債の改革を迫る。

議論の中心は地方債と地方交付税を非効率に膨張させる「地方債の元利償還費に対する交付税措置」という制度である。この制度の現状を把握し、地方債と地方交付税に与える影響を考察した。また元利償還費の交付税措置を廃止した場合のシミュレーションを行い、負の面とそれに伴う、都道府県ベースでの廃止インパクトを推定した。

最後にシミュレーション分析の結果に従い、政策提言をする。政策では、不必要な地方債発行をさせず、交付税措置という政府保証がなくとも地方債が発行できるよう民間保証制度を提言の中心としている。

第Ⅰ章では、本研究での三位一体改革の評価の指標を「財政錯覚」の理論を通して提示する。第Ⅱ章では、第Ⅰ章で提示した「自主財源の拡大」と「依存財源の縮小」という指標を使って現行の三位一体改革を評価した上で、その問題点を説明する。第Ⅲ章では現状把握として、実際に地方債と地方交付税が増えていることを示す。また先行研究に従い、地方債の元利償還費に対する交付税措置が非効率な事業を誘発し、地方債を増大させていることを説明する。第Ⅳ章では、地方債の元利償還費に対する交付税措置を廃止した際の、正の面と負の面について述べる。最後に第Ⅴ章として、地方債を自由に調達できるように、民間保証による地方債運用を提案する。この政策によって、地方債運用の保証を政府ではなく民間保証にすることで、今後の地方債の元利償還費に対する交付税措置を廃止し、また、非効率な地方債発行を防ぐことで、政策的自由と財政責任を伴う地方政府が実現できる。

問題意識形成

第 I 章 価値提示

第 I 章では、本研究の三位一体改革を評価する上での前提を定義する。本研究の目的は、「財政錯覚」の理論を前提に、自主財源の拡大と依存財源の縮小の定義を説明することである。本章では、まず、地方のあるべき姿を述べた上で、三位一体改革が行われる前の地方政府の現状、問題点について提示する。

1. 地方政府のあるべき姿の提示

まず、本研究で考える地方政府のあるべき姿を提示する。本研究で考える地方政府のあるべき姿は、政策的自由と財政責任を伴った地方政府である。政策的自由を目指す理由は中央政府より、地方政府のほうが、住民のニーズを理解しており、地方政府が無駄のない、各地域のニーズにあった政策を行うことができる。また財政責任を目指す理由は、政策的自由だけの地方政府で規律が働かなければ、不必要なサービスを提供し、債務が増加してしまう可能性がある。その意味で財政規律を厳格化し、財政責任を地方政府が負わなければならないと考えるからである。政策的自由と財政責任を実現させることで、住民のニーズに合った政策を効率的に行い、債務の健全化を図ることができると思う。

この政策的自由と財政責任を同時に実現させるためには、歳入に占める自主財源を増加させ、歳入に占める依存財源を減少させなければならない。本研究の目的は、政策的自由と財政責任を伴った地方政府の実現である。それによって、自地域で行う公共サービスの財源は、自地域で責任を取り、国に財源依存のすることのない、あるべき地方分権が期待できる。その実現を自主財源の拡大と依存財源の減少によって図る。この2つの指標の理論的背景を次節で見ることにする。

2. 地方政府の現状～財政錯覚モデルを用いて～

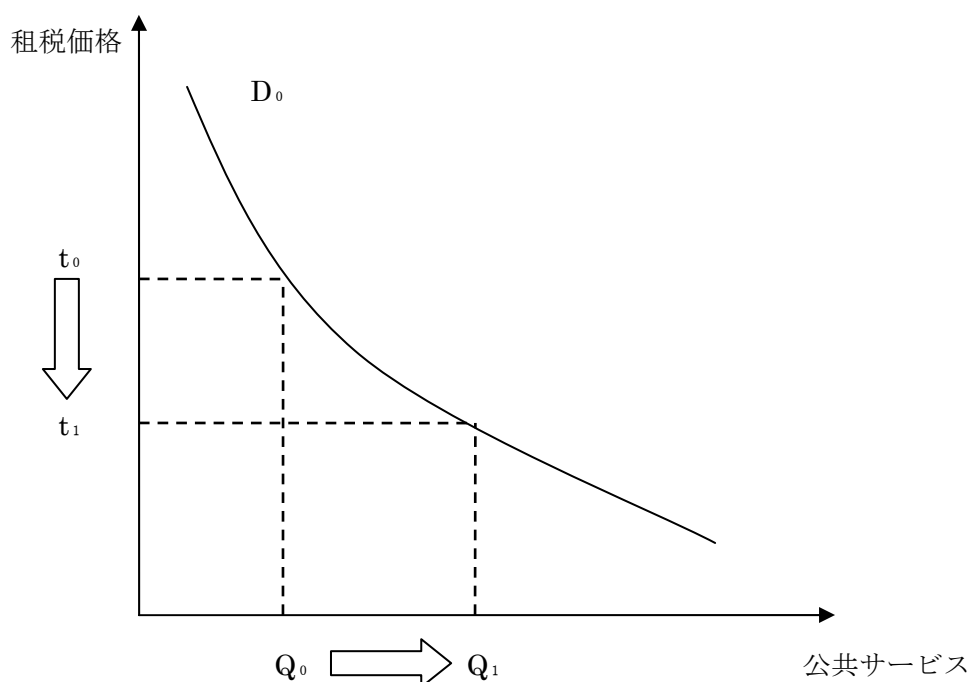
本節では、まず、Buchanan and Wagner (1977)、横山 (1995) で扱われる「財政錯覚」という理論を説明する。また、今日の地方政府が「財政錯覚」に陥っていることを、現状の地方歳入の現状を把握することで説明する。

(1) 「財政錯覚」とは

公共選択論では、政府が供給する公共サービス水準は投票者の選好に拠るものとしている。その上で「財政錯覚」とは、投票者である住民が、政府の公共サービスの受益と負担の関係を体系的に間違った知覚を行い、正しく受益と負担の関係が成り立っていないこと

を言う（横山、1983）。

横山（1995、pp.43-48）によって説明された完全情報の仮定のもとにある Buchanan and Wagner（1977）の推論を、図 I - I で再現する²。図の横軸は公共サービス量を、縦軸は租税価格を表している。



【図 I - 1】財政錯覚における公共サービス水準

横山（1995、p44）より

図 I - 1 では、投票者の需要曲線が D_0 のように描かれ³、租税価格が t_0 であれば、合理的公共サービス水準は Q_0 に落ち着く。しかしながら、今日の政府は複雑な間接税を中心とした租税制度や公債発行によって資金調達できるので、その分租税価格が t_1 に下がる。その結果 Q_1 が最適な公共サービス量となる。ここでの「財政錯覚」の問題点は複雑な租税制度や公債発行によって負担のありかをうやむやにさせ、投票者は供給コストを過小評価する。すると投票者の受益と負担のバランスを錯覚し、予算規模を膨張させ、政府に規律が働いていないことである。次項でこのような状況は地方政府に起きていることが説明される。

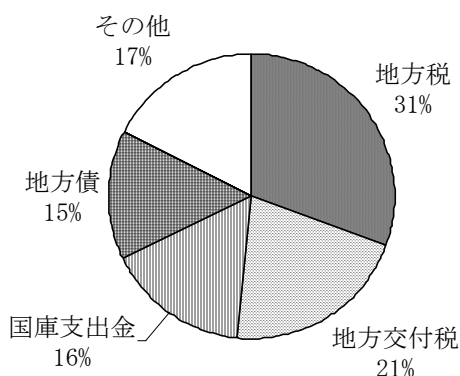
² 横山（1995）によれば、財政錯覚は Buchanan and Wagner（1977）の租税錯覚、公債錯覚そして Downs（1960）による「合理的無知」を前提とした便益錯覚があるが、ここでいう「財政錯覚」は「完全情報」を前提とした租税錯覚、公債錯覚の 2 つに絞って説明する。また財政錯覚と同様の議論である地方交付税のフライペーパー効果については Nagamine（1995）によって立証されている。

³ 知覚公共サービスの需要曲線の描かれ方は価格弾力性に依存することが横山（1995）によって明らかにされている。詳しいモデルの再現は補足 1 を参照されたい。

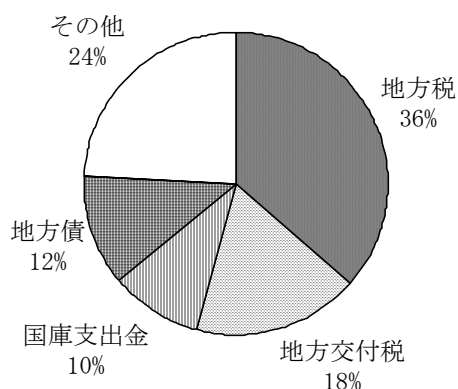
(2) 地方政府の歳入の現状と財政錯覚

ここで財政錯覚が実際に生じているかを研究する。前項では公共選択論における財政錯覚を説明したが、本項では歳入の構成と地方債務の状況を用いて「財政錯覚」が地方政府に起こっていることを推論する。

三位一体改革が始まる前の平成14年度の決算報告による地方財政の歳入⁴を図I-2、I-3で示す。



【図I-2 都道府県歳入内訳】



【図I-3 市町村歳入内訳】

(平成16年度地方財政白書より公共選択班作成)

これらのデータを財政錯覚理論にあてはめて考えると、地方住民の受益と負担が正しく認識できるのは直接地方政府に支払う「地方税」のみである。これを自主財源と本研究では定義付ける。図I-2、I-3を見ると、地方税は都道府県、市町村レベルどちらで見ても30%台である。一方、「地方交付税」、「国庫支出金」などの補助金、そして「地方債」は、誰が負担しているのか、もしくは後に負担するのかは不明確である。補助金であれば、国税で支払われているので、受益と負担の関係は成り立っていない。また、地方債は将来負担でもあるので、これは受益と負担の関係を現在の地方住民は知覚できない。

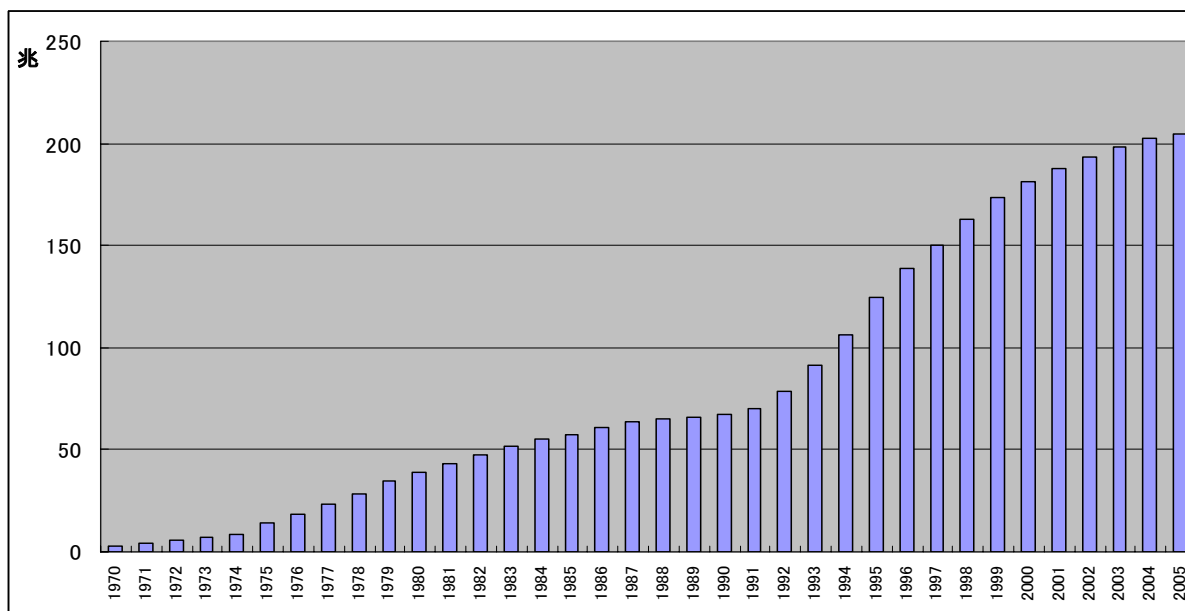
このような、受益と負担を正しく知覚できない歳入（地方交付税、国庫支出金、地方債）は都道府県では52%、市町村では40%と地方税の割合を超えている。このような受益と負担を正しく知覚できない歳入を本研究では依存財源と定義する。

歳入構成からわかるように、三位一体改革前の地方財政は依存財源に頼っており、「財政錯覚」が起こっている可能性が高いことが見て取れる。これをP7.図I-1にあてはめて整理してみると以下ようになる。受益と負担の関係が正しく近くされる地方税額 (t_0) は、依存財源である地方交付税、国庫支出金、地方債の資金調達によって t_1 まで下げられる。この歳入構成によって、地方公共サービスは膨張し、本来 Q_0 であったサービスが Q_1 まで

⁴ ここでの地方歳入の内訳は、簡潔にするために、地方譲与税、地方特例交付金、税外収入など地方税、地方交付税、国庫支出金、地方債の以外の歳入はすべてその他とした。

過剰供給される可能性がある。

この依存財源に頼る財政錯覚の結果として、地方財政は多大な債務を抱えている。



【図 I - 4】 地方財政の抱える債務（地方債残高+地方交付税特別会計借入金地方負担分）の推移
(総務省資料より公共選択班作成)

平成 17 年時点で地方政府の債務は 204 兆円を超えている。この債務の中には依存財源である地方交付税の特別会計の借入金の地方負担部分と、地方債の残高が含まれている。財政錯覚によって、誰がはっきりと負担するか不明な歳入、つまり依存財源が増えることで、地方財政は将来に返済しなければならない債務を大量に抱えてしまっている。この債務の負担は将来世代である私たちの重責となるものであり、即刻債務のコントロールをしなければならない。

また、債務発行自体の非について理論的サポートをする。横山（1995）はリカードの等価定理を棄却している。このことから、債務を積み上げていることは、地方財政運営を非持続可能にしているといえる。

以上より、本研究では地方財政は財政錯覚に陥っている可能性が高いとみなし、依存財源を縮小させることで、債務のコントロールをすべきだと考える。

3. 本章のまとめ

本研究では、三位一体改革の評価の指標を「自主財源の拡大」と「依存財源の縮小」とする。なぜなら、財政錯覚の理論に基づくと、依存財源による資金調達地方政府の公共サービスを膨張させると推論できるからである。反対に「自主財源の拡大」は受益と負担

の関係が正確に知覚されることに寄与するだろう。つまり三位一体改革の評価のポイントは「財政錯覚」をいかに制度的に解消することができるのかということである。

そこで、現行の三位一体改革が、「自主財源の拡大」と「依存財源の縮小」を促しているのかを評価していきたい。

問題意識形成

第Ⅱ章 三位一体改革の評価

前章では、本研究が三位一体改革を評価する上で、指標となる「自主財源の拡大」「依存財源の縮小」の2つを「財政錯覚の是正」という観点から提示した。本章では、財政錯覚を制度的に解消するために、「自主財源の拡大」「依存財源の縮小」という指標をもって、三位一体改革の評価をする。総論としては、本研究では、自主財源の拡大となっている、国庫支出金削減に伴う税源移譲には賛同する。一方、地方交付税の縮小が進んでいないこと、また方向性として地方債が本改革では触れられていないことの2つをもって当改革の問題点と評価する。

1. 三位一体改革の方向性

平成15年6月17日に閣議決定された「経済財政運営と構造改革の基本方針2003(いわゆる骨太の方針第3弾)⁵」において、地方が決定すべきことは地方が自ら決定するという地方自治の本来の姿の実現に向け、国庫補助負担金、地方交付税、税源移譲を含む税源配分の見直しに関する一体的な改革の方針が示された。三位一体改革とは、電子政府・電子自治体情報チャンネル⁶によると、地方税財政制度の改革で、以下の3つを同時かつ一体的に行うことである。

(1) 国庫補助負担金の改革

「改革と展望」の期間中(平成18年度まで)におおむね4兆円程度を目途に廃止・縮小などの改革を行う。事務事業や国庫補助負担金のあり方を抜本的に見直す。

(2) 地方交付税の改革

「改革と展望」の期間中に地方の自立に向け、交付税の財源保障機能全般を見直し、縮小する。国の歳出の徹底的な見直しと歩調を合わせながら、地方財政計画の歳出を徹底的に見直し、交付税総額を抑制する取り組みにより、交付税への依存体質からの脱却を目指す。不交付団体の人口の割合を大幅に高める。財政力格差を調整する必要性の高まりに適切に対応する。

(3) 税源移譲を含む税源配分の見直し

「改革と展望」の期間中に、廃止する国庫補助負担金の対象事業の中で引き続き地方が主体となって実施する必要があるものについては税源移譲を行う。税源移譲は基幹税の充実を基本に行う。移譲にあたっては、個別事業の見直し・精査を行い、補助金の性格等を勘案しつつ8割程度を目安として移譲し、義務的な事業については徹底的

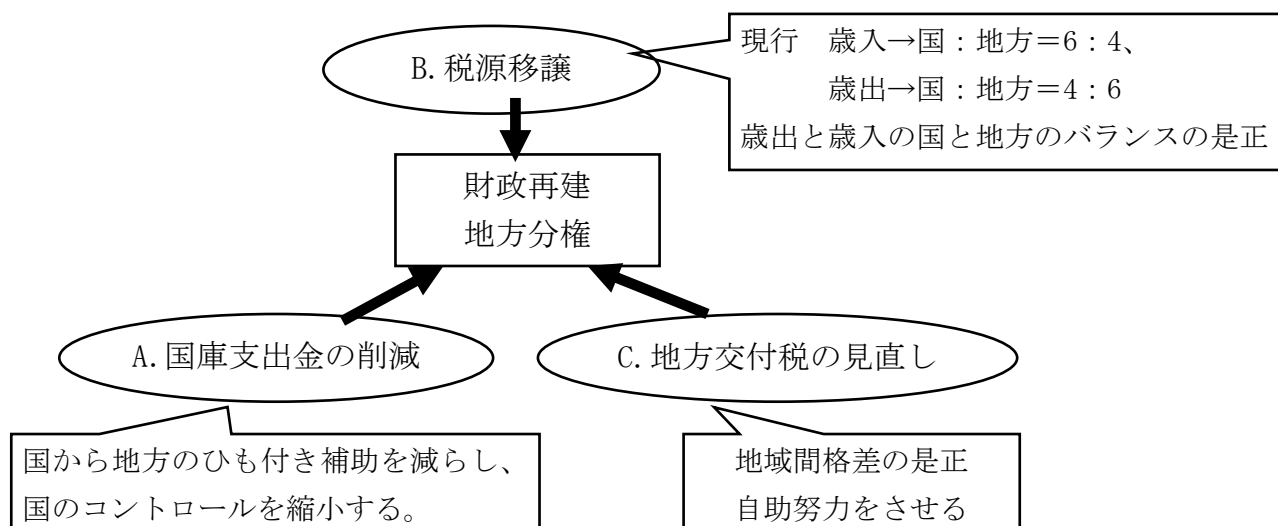
⁵ 経済財政諮問会議 URL <http://www.keizai-shimon.go.jp/explain/term/01.html>

⁶ 電子政府・電子自治体情報チャンネル URL <http://cgs-online.hitachi.co.jp/index.html>

な効率化を図った上でその所要の全額を移譲する。課税自主権を拡大する。三位一体の取組により、地方における歳出規模と地方税収の乖離を縮小する観点に立って、地方への税源配分の割合を高める。

このようにひも付き補助であった国庫支出金を削減し、地方交付税の財源保証機能を見直して国の歳出削減を行い、その代わりに税源を地方に移譲する。この3点を同時に行い、地方分権を通じた財政再建を目指そうとしたのが三位一体改革の全貌である。

2004年度（平成16年度）から本格的に実施されているこの取り組みは、小泉内閣の構造改革の一つで、「官から民へ」「国から地方へ」の考えのもと、地方の権限と責任の拡大や地方財政の自立、国および地方の財政の持続可能性向上、地方自治体間の財政力格差への配慮などを目指し、地域のニーズに応える行政サービスを地方自らの責任で実施するといった、地方分権型の新しい行政システムを構築していくことが目的とされている。



【図Ⅱ－1】三位一体改革の概図

(公共選択班作成)

2. 三位一体改革の推移

本節では、三位一体改革の政策推移を確かめる。

現行の三位一体改革は前節で説明したように A.国庫補助負担金の削減、B.国から地方への税源移譲、C.地方交付税制度の是正という政策を一気にまとめて行うという政策である。ここではひとつひとつの政策について確認する。

A 国庫補助負担金の削減

国庫補助負担金の削減項目は公立保育所運営費、義務教育国庫負担金、奨励的補助負担金、国民健康保険国庫補助負担金、奨励的補助金、公共事業関係補助負担金である。その削減は平成 15 年度から行われており、18 年度までに金額を増大させる予定である。暫定的一般財源を含むと 18 年度までに 4 兆を超える補助金の削減が行われることになる。この削減によって改革前まで国が地方をコントロールしていた事業は削減され、税源移譲に伴って地方の自由度は増すこととなる。額は下の表Ⅱ-1 のとおりである。

【表Ⅱ-1】国庫補助負担金削減の推移（単位：億円）

	15 年度	16 年度	17 年度・18 年度	合計
公立保育所運営費等<一般財源化>	3,281	2,440		5,721
義務教育国庫負担金（退職手当・児童手当） <暫定的一般財源>	2,344	2,309	8,500	13,153
公共事業関係補助負担金等		4,527		4,527
奨励的補助金（公共事業除く）等		1,000		1,000
国民健康保険国庫負担金・奨励的補助金・ 公共事業関係補助負担金等<一般財源化 を含む>			19,880	19,880
合計	5,625	10,276	28,380	44,281

（資料：政府資料より公共選択班作成）

B 税源移譲

A の国庫補助負担の削減に伴い、税源移譲として所得譲与税、税源移譲予定特例交付金、交付金が国から地方へ移譲された。また税源移譲予定特例交付金、交付金化を合わせるとおよそ 3 兆を超える額が国から地方へ移譲された。

【表Ⅱ-2】税源移譲の推移（単位：億円）

	16 年度	17 年度・18 年度	合計
所得譲与税への移管	4,249	9,200	13,449
税源移譲予定特例交付金	2,309	8,500	10,809
交付金化	1,330	6,000	7,330
合計	7,888	23,700	31,588

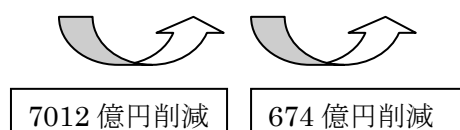
（政府資料より公共選択班作成）

C 地方交付税の削減

最後に地方交付税の削減は下表のように削減された。

【表Ⅱ－3】地方交付税額の推移（単位：億円）

	平成 15 年度	平成 16 年度	平成 17 年度
交付税総額	169,855	158,729	158,838
道府県分	98,178	91,166	90,492
市町村分	71,677	67,563	68,346



(総務省資料より公共選択班作成)

3. 三位一体改革の評価

これまで、三位一体改革の方向性と実際の政策推移について見てきた。ここで「自主財源の拡大」と「依存財源の縮小」という指標を使って評価してみたい。

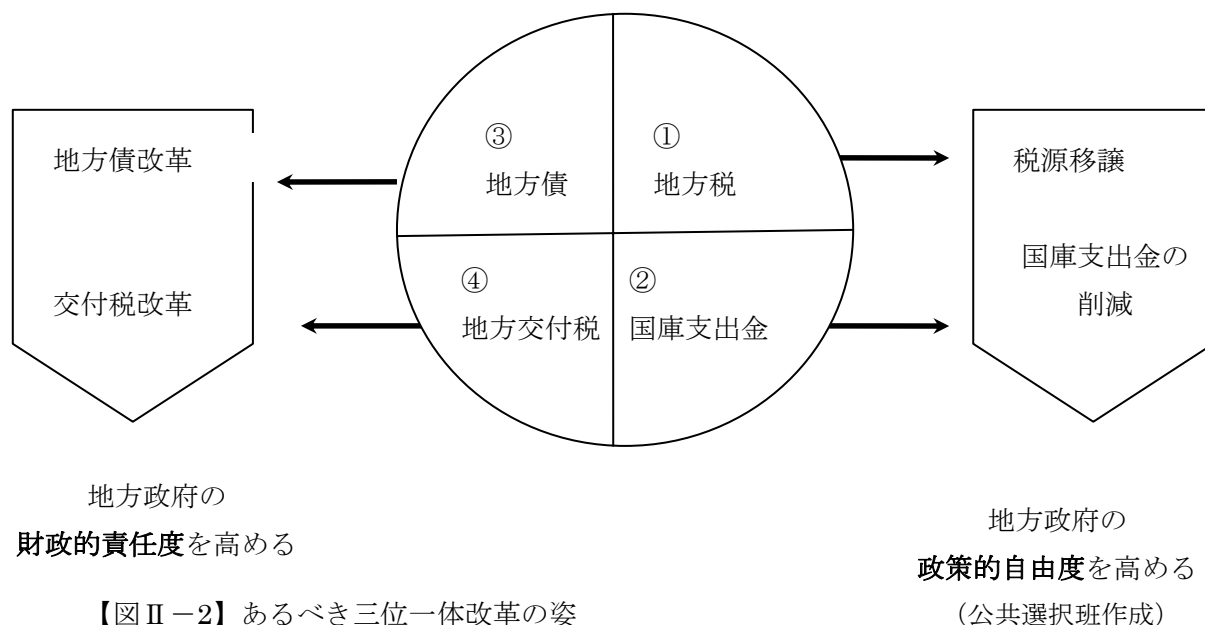
まず、当改革の成功した点について自主財源の拡大という視点から見て考える。三位一体改革での自主財源拡大の措置としては、国庫支出金の削減に伴う税源移譲である。これは、国庫支出金という、国からの委託事業をなくし、その代わりに税源を移譲するものだが、義務教育費国庫出金が暫定的になってはいるものの、税源は移譲されつつある。この移譲が進むにつれて地方政府の自主財源が増加する。このことで住民がサービスの供給水準を正確に知覚できるようになるので財政錯覚は是正されるであろう。

次に問題点について、現在の改革では、依存財源の縮小が実現されているかどうかを見る。先に述べたとおり、自主財源は移譲されつつあるが、問題は 2 つ残る。1 点目は三位一体改革のそもそもの方向性の問題である。公債発行による財政錯覚をもたらすであろう地方債に関して、三位一体改革では触れられていない点である。また改革推移の地方交付税の推移を見ると、地方交付税の改革は減速している。三位一体改革における地方交付税の削減は量的改革のみで制度の改革がなされていない点が 2 点目の問題として残存する。地方債と地方交付税の改革がなされなくては、自主財源を拡大させても財政錯覚の問題は残されたままになる。これが三位一体改革の問題点であるといえる。

以上のとおり三位一体改革では自主財源の拡大は進んでいるが、依然、財政錯覚をもたらす依存財源の縮小については改革が追いついていない。すなわち、本研究では国庫支出金を伴う税源移譲を進めていることは成功点といえるが、依存財源を縮小している改革とは呼べないので、この点を指摘する。

4. あるべき三位一体改革とは

前項の三位一体改革の評価を踏まえ、ここで、本研究における三位一体改革のあるべき姿を図Ⅱ－Ⅱを使って提示する。



【図Ⅱ－2】あるべき三位一体改革の姿

地方政府の歳入は、主に、①地方税、②国庫支出金、③地方債、④地方交付税の4つに分けられる。①地方税に対しては税源移譲、②国庫支出金に対しては削減を行うことで、地方の政策的自由度を高めることができる。③地方債に対しては地方債改革、④地方交付税に対しては交付税改革が行われることで、地方の財政的責任度を高めることができる。このようにして、三位一体改革が行われるべきであると、本研究で考える。

③と④の地方交付税と地方債についてあるべき姿を詳しく述べる。地方交付税と地方債は地方政府にとって有用な資金であるが、その役割ではなく、地方交付税と地方債が生み出す財政規律の弛緩が問題である。その弛緩によってこれまでに債務が積み重なってきていると本研究では考える。そこで地方交付税と地方債はただ削減されるのではなく、非効率的な事業を生み出さない制度設計が理想の地方交付税と地方債である。

本研究では、三位一体改革のあるべき姿として、自由と責任を伴った地方政府を掲げた。しかし、現状では、依存財源である「地方交付税」と「地方債」が増加傾向にある。あるべき姿と現状にはギャップが生じている。三位一体改革がこのギャップを埋めることができるか否かを軸に、三位一体改革の評価について述べると、以下のようになる。自主財源を拡大する突破口を開いたことを成功点、「地方交付税」の算出方法を変えるなど制度的改革が施行されていないこと、「地方債」について触れられていないことによる財政錯覚の残存を残余した問題点とする。

5. 改革すべき制度～地方債の元利償還費に対する交付税措置～

本項では、地方債と地方交付税の未改革としたが、地方債と地方交付税をどう改革すべきかを示す。本研究ではそれを、地方債と地方交付税の増大を互いにリンクさせている、かつ地方財政の規律を緩め、不必要な依存財源を生み出す可能性がある「地方債の元利償還費に対する交付税措置」を是正することとする。なぜなら、現在の三位一体改革を進め、財政錯覚が解消されないのは、交付税措置があるからである。

本研究の目的は依存財源、特に地方債と地方交付税を削減し、地方債務の健全化を狙うことであるが、地方交付税や地方債を量的にただ削減するのでは、地方交付税や地方債の役割を無視することになる。地方交付税には財源の乏しい政府に保障すること、また財源を調整する役割がある。また地方債には公共事業を行う際の財源補填を担う役割がある⁷。そこで本研究では地方財政運営にとって大きな役割をもつ地方交付税や地方債をただ廃止、削減するのではなく、地方交付税と地方債を無駄に増加させる可能性のある地方債の元利償還費に対する交付税措置という制度を是正すべきであると考えられる。

6. 本章のまとめ

本章では三位一体改革の内容と現状について述べ、さらに前章で挙げた自主財源の拡大、依存財源の縮小という指標を基に三位一体改革を評価した。本研究では国庫支出金に伴う税源委譲を自主財源拡大という指標より成功点と判断し、地方交付税改革が制度的に行われていないこと、地方債改革について触れられていないことを依存財源縮小という指標より残余した問題点と判断した。そしてこの問題点である財政錯覚を引き起こす地方債、地方交付税という依存財源を増大させている要因として地方債の元利償還費に対する交付税措置を挙げた。次章ではこの地方債の元利償還費に対する交付税措置が非効率な事業を誘発し、地方債・地方交付税という依存財源を増大させていることを述べる。

⁷ 地方交付税、地方債の役割についての詳細は補足 2、3 を参照されたい。

第Ⅲ章 現状把握

第Ⅰ章価値提示で述べたように、本研究は地方政府に政策的自由と財政責任を持たせることを理想とし、自主財源の増大、依存財源の減少でこの理想を測っている。第Ⅱ章では、三位一体改革を国庫支出金の削減、税源移譲という地方に自由を持たせるための自主財源増加政策の方向性として成功点と評価した。しかし地方債改革・地方交付税改革が不十分なため、依存財源減少政策になり得ていないことを指摘した。本章では、本研究が地方債・地方交付税という依存財源を増大させている要因は地方債の元利償還費に対する交付税措置にあると推測した経緯を述べ、先行研究に従い、これを考察する。

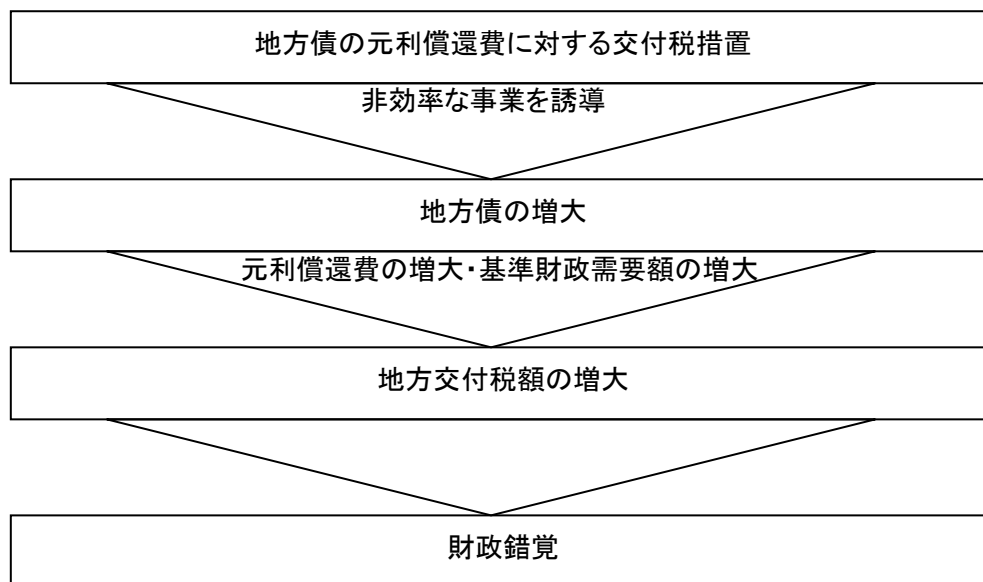
1. 地方債・地方交付税の現状

本節では、前章で述べたような依存財源の増大が実際に起こっていることを把握する。そして、本研究がこのような依存財源の増大が地方債の元利償還費に対する交付税措置に起因すると推測した経緯を追う。

(1) 地方債の元利償還費に対する交付税措置

本項では、地方債の元利償還費に対する交付税措置という制度について述べる。そして地方債の元利償還費に対する交付税措置がどのように問題となりえるのかを説明する。日本では地方政府が公共投資を行う際、国は事業費の大半を地方債で調達させていたが、さらにその元利償還費を後年の基準財政需要額⁸に一部算入し、地方交付税で面倒を見ることを約束している。こうした制度を地方債の元利償還費に対する交付税措置と呼ぶ。本研究は地方債・地方交付税という依存財源増大の要因を地方債の元利償還費に対する交付税措置であると指摘する。交付税措置の制度が地方債・地方交付税という依存財源の増大をもたらし、財政錯覚の助長へとつながっている。本項では、地方債の元利償還費に対する交付税措置が地方債・地方交付税という依存財源の増大につながることを図Ⅲ-1により説明する。

⁸ 補足2を参照されたい。



【図Ⅲ－１】地方債の元利償還費の交付税措置の制度

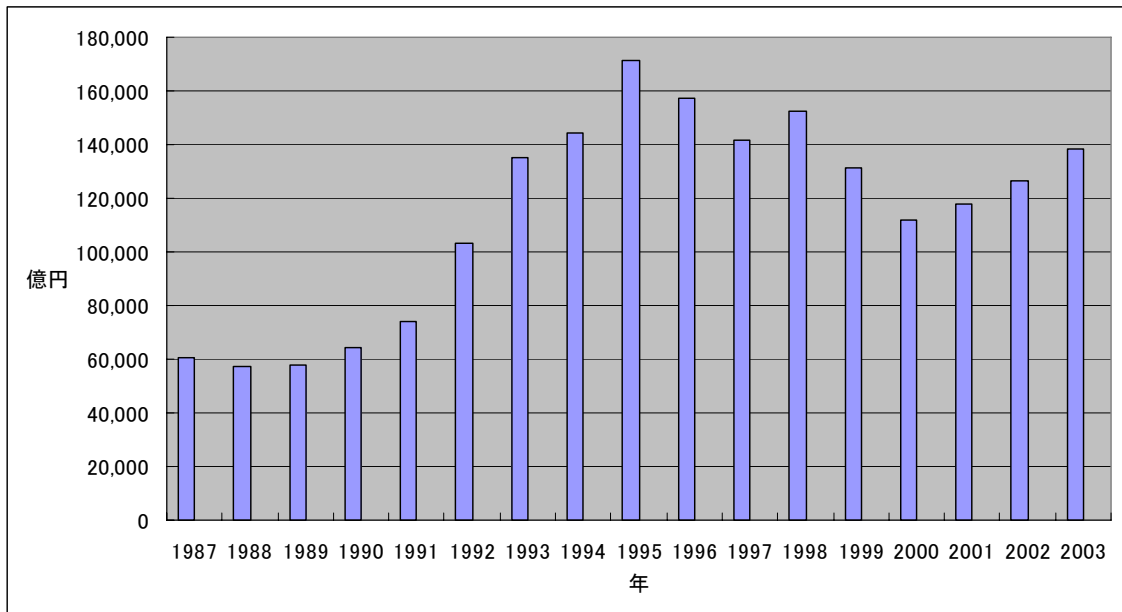
(公共選択班作成)

図Ⅲ－１は、地方債の元利償還費に対する交付税措置が、地方債と地方交付税の増大に及ぼす影響のフローを表したものである。地方債の元利償還費に対する交付税措置は、図Ⅲ－１のようなフローで依存財源を増やしていると、下記のことから指摘できる。まず交付税措置が存在することで、地方債が発行し易くなり、非効率な事業が生まれる⁹。地方債を発行すればそれだけ、元利償還費は増え、基準財政需要額も増大する。よって基準財政額－基準財政収入額で算定される地方交付税も増えることになるのである。このようなフローにより地方債の元利償還費に対する交付税措置が地方債・地方交付税という依存財源を増大させている。つまり、今日の地方財政制度で、地方債と地方交付税を増大させていた根本原因は、地方債の元利償還費に対する交付税措置だと言える。次項では、実際に日本での地方債・地方交付税の増大を見ることによってこのフローを追っていく。

(2) 地方債の増大

本項では、日本の地方債という依存財源が増大していることを把握する。そしてこの増大の背景に交付税措置があるということを述べる。

⁹ 詳しくはⅢ－２を参照されたい。



【図Ⅲ－２】日本の地方債の変遷 (『地方財政統計年報』より公共選択班作成)

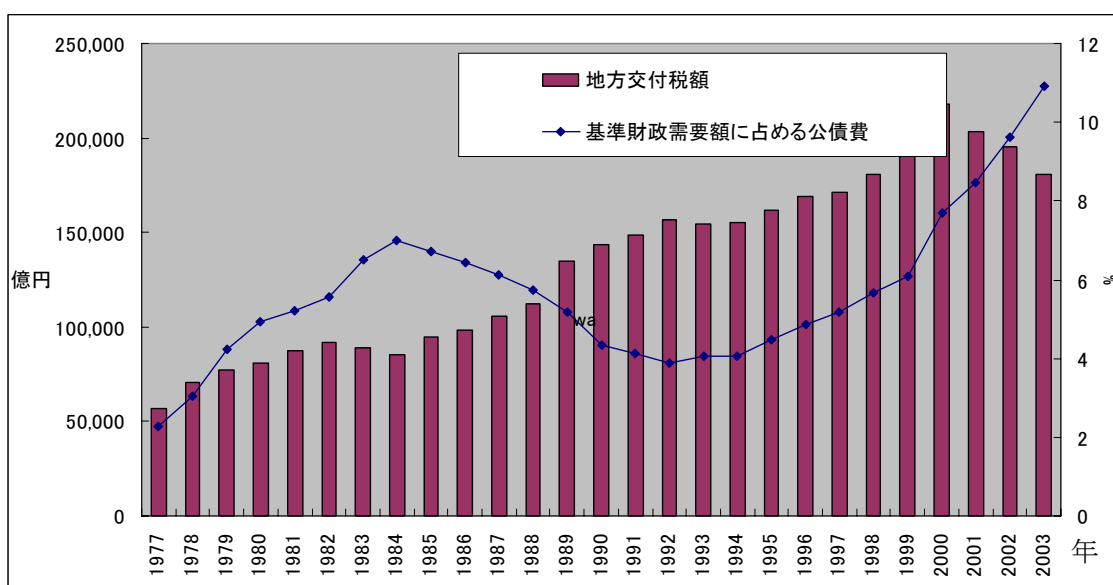
地方債は日本の経済危機に伴い増大してきたが、図Ⅲ－２から分かるように特に地方債発行額の増加は、起債制限比率などによる抑制はあるものの1990年代に入ってから大きくなっている。これは1993年の元利償還金に関わる事業費補正¹⁰が基準財政需要額に算入された時期に当たる。吉田（1998）によると、元利償還費の交付税措置が導入されたのは交付税のばら撒き政策時期である。バブル期には地方税収が増えたため地方財政計画の基準財政収入額が基準財政需要額を上回るという現象が起きた。実際に平成元年には2兆3千億円、2年度には3兆5千億円、3年度には3兆7千億円という巨額の余剰金が生まれている。ここで政府が取った行動は余剰金を貯めておく、また国税5税からの交付税特別会計への繰入率¹¹を下げるという政策ではなく、基準財政需要額の項目を増やすことで交付税額を上乗せし本来あまるはずだった余剰金を地方にばらまくことだった。国税5税の交付税法定繰入率を引き下げられることなく使い果たすために基準財政需要額の項目を増やす際、地方単独事業のために地方債の元利償還費を交付税で措置することとなった。そして、このように設置された元利償還費に対する交付税措置が1990年以降のバブル経済の崩壊に伴う景気悪化に際して、景気対策のための公共事業振興に使用されたのである。つまり大規模な地方債の増発の背景には、政府により地方債の元利償還費に対する交付税措置が約束されていたからという理由がある。

¹⁰ 補足4を参照されたい。

¹¹ 一般会計から交付税および譲与税配布金特別会計へ繰り入れられる額は国税5税の税収に交付税率を乗じた額で、具体的には所得税の税収の32%、消費税の29.5%、法人税の35.8%、酒税の32%、たばこ税の25%の合計である。

(3) 地方交付税の増大

地方債の増大の背景には、地方債の元利償還費に対する交付税措置があるということを述べた。本項では、さらにこの地方債の元利償還費に対する交付税措置による地方債の増大が、元利償還費、さらには地方交付税を増大させているということを述べる。



【図Ⅲ－３】 基準財政需要額に占める地方債の元利償還費の交付税措置額

(『地方財政統計年報』『地方交付税関係係数資料』より公共選択班作成)

図Ⅲ－３は、地方交付税額の推移と基準財政需要額に占める公債費の推移を示したものである。地方交付税額を見てみると増加傾向にあり、2003年度には約18兆円にも昇っている。基準財政需要額に占める公債費の割合は12%近く、額としては2003年度には約4兆5千億円であった。基準財政需要額に占める公債費の増加とはすなわち地方債の元利償還費に対する交付税措置額の増加を示している。図Ⅲ－３から、地方債の元利償還費に対する交付税措置額と地方交付税が比例して増加していることがわかる。その相関は、比較的強い(相関係数0.6853)。図Ⅲ－1で説明したフローを基にこの現状を追うと次のようになる。つまり交付税措置率が一定であれば、地方債発行額が増えただけ地方債の元利償還費に対する交付税措置額を増大し、交付税措置額が算入される基準財政需要額も増大する。そして、地方交付税額は基準財政需要額と基準財政収入額の差によって算定されるため、基準財政収入額が一定であれば基準財政需要額の増大は地方交付税の増大につながるのがある。

(4) 本節のまとめ

本節では、図Ⅲ - 1 で示したフローを基に、地方債・地方交付税の増加を追ってきた。これによって、地方債・地方交付税という依存財源増大の背景には、地方債の元利償還費に対する交付税措置があるということを述べた。次節では、「地方債の元利償還費に対する交付税措置が非効率な事業を誘発し、地方債・地方交付税という依存財源が増加させている」ということを、先行研究を参照して確認する。

2. 先行研究

前節では地方債の元利償還費に対する交付税措置が地方債・地方交付税という依存財源を増大させている可能性について述べた。本節では先行研究を参照しこのことを確認する。地方債の元利償還費に対する交付税措置が非効率な事業を誘発し、地方債・地方交付税という依存財源が増加させていること述べる先行研究は肥後（2001）、土居・別所（2005）・後藤（2003）がある。

- ① 肥後（2001）は交付税措置の恩恵を受けない大都市と交付税措置の恩恵を受ける地方圏の地方自治体との単独事業費の推移の比較分析より地方債の元利償還費に対する交付税措置と地方債増大の相関性を挙げ、65 歳以上の高齢者が総人口に占める割合と土木費（公共事業費）・民生費（福祉関係費）の相関分析より地方債の元利償還費に対する交付税措置が非効率な事業を誘発し、地方債・地方交付税という依存財源が増加させているということを述べている。以下論文を要約する。

単独事業とは、地方自治体の負担で行われる事業であり、財源の豊かな大都市圏で多く見られた。しかし、近年の公共投資の動向を見てみると、東京都や大阪府といった大都市圏の財源の豊かな自治体の単独事業が減少し、一方では島根県や鳥取県といった地方圏の単独事業が増大している。このような単独事業の推移の原因の 1 つとして地方債の元利償還費に対する交付税措置がある。地方債の元利償還費に関する交付税措置に関して、その恩恵を受けられるのは交付税を受け取ることの出来る自治体だけである。つまり税収が多く地方交付税が受け取れない自治体に関しては、交付税措置に関してなんらの恩恵も生じない。この状況下、長期不況により税収が減少した 90 年代において大都市圏の単独事業は減少しているのである。しかし、交付税措置の恩恵を受けることの出来る地方圏では、税収が減少しても不足分を補う地方交付税が支給されるので、地方債を発行し、単独事業費を維持することが出来たのである。このことから、地方債の元利償還費に対する交付税措置が地方債増大への影響を与えていることが分かる。

そして更に肥後（2001）は、地方債の交付税措置に対する交付税がもたらす地方債の増加は非効率であると述べる。元利償還費に対する交付税措置を利用すれば、自ら

の負担を最小限にして、公共投資を大幅に拡大出来るため交付税措置される地方圏を中心に非効率な公共投資が増大している。ここではその例として65歳以上の高齢者が総人口に占める割合と土木費（公共事業費）・民生費（福祉関係費）の相関性を挙げている。高齢者の割合と土木費（土木費／（歳出総額－公債費））については、正の相関（相関係数 0.69）を有する。一方、民生費については負の相関（相関係数－0.27）を持っている。これは、地方圏の自治体では、高齢者が総人口に占める比率が高いことから、本来老人福祉・介護などに対する財政需要が大きいはずにも関わらず、実際にはむしろ公共投資の歳出に占める比率が高くなっていることを示している。この非効率性を生んでいるのが交付税措置である。地方債に対する交付税措置は公共投資のみに限定され、老人福祉などの費用はいっさい適用されない。そのため、地方自治体が少ない元手で財政支出を最大化させるためには、公共事業を増大させることが理にかなっている。よって本来必要な費用に代え、非効率な公共事業が多く誘発される。このことより、地方債の元利償還費に対する交付税措置が非効率な事業を誘発し、地方債・地方交付税という依存財源を増大させていると言える。

②土居・別所（2005）は地方債の交付税措置が公共事業へ効果を与えた可能性について回帰分析を行っている。そして、分析より地方債発行の元利償還費に対する交付税措置が社会資本の蓄積を増大させたことを示唆している。

その社会資本が非効率か否かについては分析されていないが、『将来の元利償還が地元の税収だけでは調達できない見通しならば、現時点での起債、ひいては当該事業を中止するという財政規律が働くべきである。しかし、元利償還費についての交付税措置がなされていれば、自地域で租税負担を負わずに起債ができるため、財政力が弱い（税収が少ない）自治体でも、起債許可さえ得られれば地方債を発行して公共事業を実施するだろう。こうして、財政規律が働かないままに、地方債の元利償還負担を必要以上に将来あるいは地域に移転することとなってしまう』と述べている。

③後藤（2003）は地方債の交付税措置が一般道路整備にもたらす非効率性を指摘している。

地方財政法 5 条但書に書かれているように、一般道路整備において地方政府は起債を認められている。そして一般道路整備の地方債においても交付税措置がなされているのだが、この交付税措置が一般道路整備に非効率性をもたらしていることを重回帰式での係数推定を行っている。この分析から実証できることは2点である。

1) 各都道府県における一般道路整備の財政面において、地方債起債に「交付税措置」が正の面を与えている。

重回帰分析の結果、交付税措置額 1%の増加が地方債起債について 2001 年度では 0.48%、2002 年度では 0.42%増加させている。つまり地方政府は地方債の元利償還費に対する交付税措置に依存し、その結果負担額を地方債発行で賄っているのである。

2) 各都道府県における一般道路の財政面において、道路橋りょう費に「交付税措置」が正の面を与えている。

重回帰分析の結果、交付税措置額1%の増加が道路橋りょう費について2001年度で1.08%、2002年度において0.15%増加させている。一般財源と比較して、国庫支出金及び地方交付税措置が道路橋りょう費を増加させる効果をもつ。

つまり地方債の元利償還費に関する交付税措置が地方債を増大させており、また自主財源では行われなような非効率な事業を誘発していると言える。

以上の先行研究より、地方債の元利償還費に対する交付税措置が非効率な事業を誘発し、地方債、地方交付税という依存財源増大の要因となっていることが分かった。先行研究をまとめると表Ⅲ-4のようになる。

【表Ⅲ-4】 先行研究のまとめ

	分析手法	分析結果
肥後 (2001)	①都市圏と地方圏の単独事業費推移の比較分析 ②総人口に占める65歳以上の高齢者と土木費・民生費の相関分析	交付税措置が不必要な公共事業を誘発し、地方債を増大させている
土居 別所 (2005)	地方債の交付税措置が公共事業へ与えた効果についての回帰分析	元利償還費に対する交付税措置が社会資本の蓄積を増大させている
後藤 (2003)	各都道府県へのヒアリング結果のデータを基に、交付税措置と一般道路整備費についての重回帰分析	地方債の交付税措置が非効率性を誘発させている

3. 本章のまとめ

本章では、地方債・地方交付税増大を図Ⅲ-1で述べた流れを基に、地方債・地方交付税という依存財源の増大を追うことによって、本研究がこれらの依存財源増大の要因には地方債の元利償還費に対する交付税措置があると考えた経緯を説明した。そして、地方債の元利償還費に対する交付税措置が非効率な事業を誘発し地方債・地方交付税という依存財源を増大させていることという考えを、先行研究を参考に確認した。次章では、このように非効率な事業を誘発する要因となる、地方債の元利償還費に対する交付税措置を廃止するという政策を行うと、どのような影響が予測されるかをシミュレーションする。

政策提言

第Ⅳ章政策分析～交付税措置廃止シミュレーション～

第Ⅲ章では元利償還費の交付税措置が不必要な地方債を増発していることを把握し、これが地方債と地方交付税という依存財源を同時に増やしていることを明らかにした。本研究ではこの元利償還費の交付税措置の廃止が急務であると主張し、本章では廃止シミュレーションを行う。第 1 に廃止の正の面を示す。つまりいかに元利償還費の交付税措置を廃止すると依存財源である地方交付税と地方債が減少するのかを算出する。第 2 に負の面である、中央政府の元利保証がなくなることによる地方債の信用力が落ちることを論ずる。

1. 正の面の考察：依存財源の減少

本節では、元利償還費の交付税措置を廃止した際に依存財源である地方債と地方交付税がいかに減るかをそれぞれに分けて示す。

(1) 地方交付税額の減少

地方交付税額は、基準財政需要額から基準財政収入額を引いた額なので、基準財政需要額に含まれる元利償還費を引けば、地方交付税は減る。本研究では独自に交付税額の減少額を算出した。廃止後の具体的な地方交付税額の平成 14 年度の地方交付税額、基準財政需要額に含まれる公債費額を用いて示す。データは地方交付税額は『地方財政統計資料』、基準財政需要額内の公債費額は『地方交付税計数資料』から使用した。廃止後の地方交付税の算出方法は以下のとおり。

【式Ⅳ－1 廃止後の地方交付税の算出方法】

$$\text{廃止後の地方交付税額} = \text{現行の地方交付税額} - \text{基準財政需要額内の公債費額}$$

【表Ⅳ－1】地方交付税額の減額（百億円以下切捨て）（単位：円）

	現行 (平成 14 年度決算額)	廃止後	差額
都道府県	10 兆 8180 億	8 兆 6090 億	2 兆 2090 億
市町村	7 兆 1090 億	5 兆 360 億	2 兆 730 億
合計	17 兆 9270 億	13 兆 6450 億	4 兆 2820 億

表Ⅳ-1 から見てとれるように元利償還費の交付税措置を廃止すると都道府県ベースであれば約 2 兆 2090 億の、また市町村ベースであれば約 2 兆 730 億の地方交付税額の削減が達成されることがわかる。平成 14 年度地方交付税額における割合は都道府県で 20.4%、市町村では 29.1%となり、

(2) 地方債の発行抑制

第Ⅲ章の先行研究で把握したように、元利償還費の交付税措置は地方債を増発させている。ここでは元利償還費の交付税措置額をなくした場合にどの程度の地方債の発行が抑制できるのかを土居・別所¹² (2004) の検証結果を用いて算出する。土居・別所 (2004) によれば地方交付税措置率¹³が 1 ポイント上がると地方債は 1000 億円以上発行されると推定している。本研究では、この結果を使って独自に 2002 年度の交付税措置率を出し、その値に 1000 億を乗して算出する。データは『地方財政統計年報』より使用した。廃止後の地方債発行額の算出方法が以下のとおり。

【式Ⅳ-2】 廃止後の地方債発行予想額

$$\begin{aligned} \text{廃止後の地方債発行額} &= \text{現行の発行} - (\text{地方交付税措置率} \times 1000 \text{ 億}) \\ \text{地方交付税措置率} &= \text{基準財政需要額内の公債費} / \text{公債費} \end{aligned}$$

【表Ⅳ-2】 地方債の発行抑制額（百億円以下切捨て）（単位：円）

	現行 (平成 14 年度決算額)	廃止後	差額
都道府県	7 兆 6520 億	4 兆 3000 億	3 兆 3520 億
市町村	5 兆 8510 億	2 兆 6870 億	3 兆 1640 億
合計	13 兆 5030 億	6 兆 9870 億	6 兆 5160 億

表Ⅳ-2 のとおり、元利償還費の交付税措置を廃止すると都道府県ベースでは約 3 兆 3520 億円、市町村ベースでは 3 兆 1640 億円削減されることが推定できる。地方債発行における削減割合は都道府県では 43.8%、市町村では 54.1%となる。

(3) 正の面のまとめ

地方債の元利償還費の交付税措置を廃止すると、正の面として次の 2 点が明らかになった。第 1 に地方交付税額の減少、第 2 に交付税措置廃止に伴う地方債発行の抑制があげられる。つまり、これによって依存財源を減らすことができる。

¹² 元利償還費に対する交付税措置が地方債をどの程度増やしているのかを交付税措置率を説明変数、地方債発行額を被説明変数として回帰分析を行い、推定した。データは 1975 年～2000 年、対象は 47 都道府県。本研究では市町村に対してもこちらの推定結果を適用して考えている。

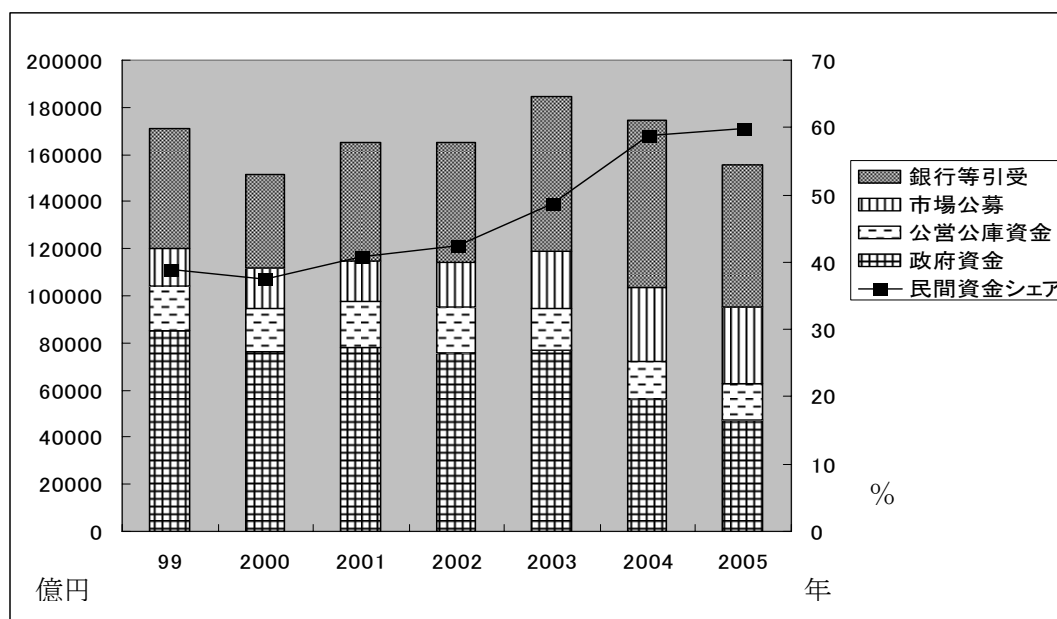
¹³ 公債費額に占める元利償還費の交付税措置の比率

2. 負の面の考察：地方債の信用力の低下

前節では、不必要な地方債を増発する元利償還費の交付税措置を廃止した際の正の面を示したが、本節では、負の面を示し、その負の面を補完するような政策課題を挙げる。

(1) 地方債受け入れ先の変化 ～民間資本の台頭～

地方債の元利償還費の交付税措置は地方債市場の観点から見ると地方債の信用を高めるという働きもあり、地方債市場にとっては見逃してはならない視点である。地方債市場を統括する地方債協会による地方債のIR活動において、元利償還費の交付税措置は地方債の安全性を保つ根拠となっている。地方債協会のホームページ¹⁴に交付税措置によってBIS規制におけるリスクウェイトは0%になっている、と高らかに地方債購入の宣伝文句となっている。



【図Ⅲ－3】 地方債受け入れ先の内訳 (総務省『地方債計画』より公共選択班作成)

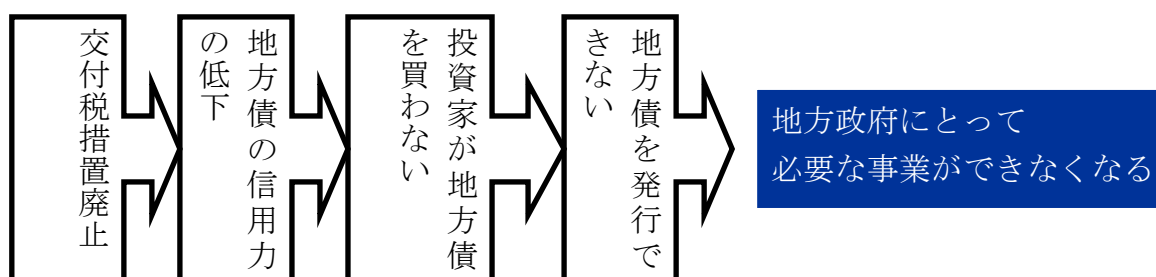
地方債の信用力を保たなければならない背景には民間資本による地方債受け入れの動きがある。総務省によると地方債の受け入れ先には1 政府資金（財政融資資金、郵政公社資金に分けられ、郵政公社資金はさらに郵便貯金資金と簡易生命保険資金に分けられる）、2 公営公庫資金、3 市場公募、4 銀行等引受に分けられる。これら4つのうち、1、2の政府資金と公営公庫資金は国が運営する公的資金、3、4の市場公募、銀行等引受を民間資

¹⁴ 地方債協会ホームページ http://www.chihousai.or.jp/local_bond/04/index.html

金とする。

図Ⅲ-3を見ると、日本の地方債は公的資金が2003年までは全体の地方債の資金のうち半分を超えている。2004年度を機に民間資金のシェアが公的資金のシェアを逆転しており今後も伸びていくと考えられる。この動きは地方債市場の発展が地方政府にとって死活問題になるということを示唆している。地方債の安全性を損なうことは地方団体にとってダメージを与えると予想される。

ここで、元利償還費の交付税措置廃止における負の面について推論する。元利償還費の交付税措置を廃止し、政府保証を取り外すと、地方債の信用力は低下し、結局地方債は買い手がつかず、発行できなくなることが考えられる。それにより、地方政府は地方債発行という資金調達ができなくなり、必要な事業でさえも資金が調達できなくなる可能性がでてくる。つまり信用力低下とは発行可能性の低下と言い換えられる。これが、研究の考える元利償還費の交付税措置の負の面である。次項では信用力低下をシミュレーション算定する。



【図Ⅲ-4 交付税措置廃止の負の面】

(公共選択班作成)

(2) 信用力低下シミュレーション

前項では、地方債の資金受け入れ先が、政府資金から民間資金へと移行していることによつて、地方債は益々信用力を向上させなければならない現状を示した。この項では元利償還費の交付税措置を廃止したら、具体的にどれほど信用力が低下するのかを示す。

算出に移る前に、ここで「信用力」を定義する。本研究では信用力の指標に地方政府が「どれだけ公債費をまかなえるだけの財政力を持ち合わせているのか」ということを使う。それを本研究で独自に考案した「償還可能指数」と定義する。この式は以下のとおり。

【式Ⅳ-3】 償還可能指数の算出方法

$$\text{償還可能指数} = \frac{\text{地方税} + \text{地方交付税} - \text{人件費} - \text{扶助費}}{\text{地方債残高}}$$

式Ⅳ-3の説明をする。公債費に当てる額は自主財源かつ一般財源である地方税と一般財

源である地方交付税から義務的経費といわれる人件費と扶助費を引いた額とすることができる。また、地方債残高とは各地方政府がどれほどの地方債の負債を抱えているかを示すものである。公債費に充当することができる額を地方債残高で除した数値を償還可能指数とする。この指数が高ければ、償還可能性が高く信用力が高い。逆に低ければ償還可能性が低く、信用力が低い。

実際に平成 14 年度の数値を使い、都道府県別に指数を算出した。データの出所については地方税、地方交付税、人件費、扶助費は『2002 年度地方財政統計資料』を、地方債残高は『平成 15 年度都道府県決算調』から使用した。なお、不交付金団体である東京都は算出から除外する。

また、現在地方政府の信用を測る指数として有力な財政力指数と償還可能指数とを比較した。都道府県ごとの結果と財政力指数との相関を見るために、償還可能指数と財政力指数との相関をとった。財政力指数は『平成 15 年度都道府県決算状況調』から使用した。

【表Ⅲ－4】償還可能指数算出結果

	現行	廃止	差	変化率
平均指数	0.12	0.09	-0.03	
標準偏差	0.035	0.037	+0.02	
最大値 5 団体	1 鳥取 0.172 2 福井 0.154 3 佐賀 0.153 4 三重 0.150 5 宮崎 0.150	1 鳥取 0.136 2 福井 0.115 3 香川 0.115 4 佐賀 0.112 5 栃木 0.112		1 香川 0.18 2 鳥取 0.20 3 栃木 0.22 4 石川 0.23 5 山口 0.23
最低値 5 団体	46 神奈川 0.060 45 兵庫 0.074 44 大阪 0.078 43 千葉 0.086 42 埼玉 0.090	46 神奈川 0.030 45 兵庫 0.049 44 大阪 0.045 43 鹿児島 0.057 42 千葉 0.061		46 神奈川 0.52 45 鹿児島 0.37 44 大阪 0.36 43 北海道 0.36 42 長崎 0.34
財政力指数との相関係数	-0.59	-0.53		-0.24

この算出によって考察できることは 3 点ある。①平均指数が低下したことから全国的に見て償還可能指数が悪化すること。②財政力指数が高いところが償還可能性が低い可能性があること。③財政力指数と変化率との関係がないこと。

①について述べる。廃止シミュレーション算出によって償還可能指数が都道府県平均 0.03 ポイント下がった。このことは地方債の元利償還費の交付税措置が廃止されたことで、

全国的に償還が廃止前より難しくなり、信用が低下することを示している。

②について特に詳細に述べていく。廃止後の最大値 5 団体と最低値 5 団体とを比べてみると、最大値 5 団体、つまり償還可能性が高い地方政府は比較的財政力指数（平成 15 年度）が低いことが推定される。1 位鳥取、2 位福井、3 位香川、4 位佐賀、の財政力指数はそれぞれ 0.23、0.36、0.36、0.28、と財政力指数の平均 0.41 より低い数値になっている。逆に、最低値 5 団体、つまり償還可能性が低い地方政府は比較的財政力指数が高い。46 位の神奈川県は財政力指数 0.81 と特に高く、また 45 位兵庫、44 位大阪、もそれぞれ 0.48、0.70、と都道府県平均の財政力指数 0.41 を超える財政力指数になっている。実際に財政力指数と償還可能指数との相関係数は -0.53 と相関が低いとは言えない数値が得られた。このことから財政力指数の高い自治体ほど、元利償還費に対する交付税措置による非効率事業の誘発が起こっていた可能性が指摘できる。なぜならば 1 点に交付税措置されるとは言え、単独事業はある程度の税収がなければ地方債が起債出来ないであろうこと。そしてもう 1 点に財政力指数が高く、不交付団体である東京は償還可能指数が 0.29 と高いことだ。この 2 点から、地方債を起債可能な財政力指数の高い自治体が、地方債の元利償還費に対する交付税措置に頼り、非効率な地方債を発行していたこと可能性が指摘される。

③について述べていく。廃止前と廃止後の償還可能指数との変化率と財政力指数との相関は -0.24 と低い相関が得られた。元利償還費の交付税措置の廃止は財政力指数の低いところに特に強くダメージをもたらすものではないことがわかった。つまり元利償還費の交付税措置の廃止の影響は財政力指数とは相関関係はそれほど強くなく交付税措置の廃止をおこなったとしてもすぐに都道府県の財政に直接的に影響を与えるものではない。

4. 本章のまとめと政策課題

元利償還費の交付税措置を廃止すると、正の面として地方交付税と地方債という依存財源の削減は期待できる。負の面についての政策的含意は以下の 3 点があげられる。1 点目として全体的に償還可能指数が低下するので信用力は低下する。2 点目として財政力指数が高い地方政府はより償還可能指数が低い可能性がある。3 点目としては廃止の変化は財政力には関係ない。このことは、地方債の元利償還費の交付税措置を廃止した場合に、財政力が低い地方政府がより地方債発行ができなくなるということを示さない。

この分析結果を基に本研究では元利償還費の交付税措置を廃止するかわりに地方債発行可能性を補完する政策を提言する。

政策提言

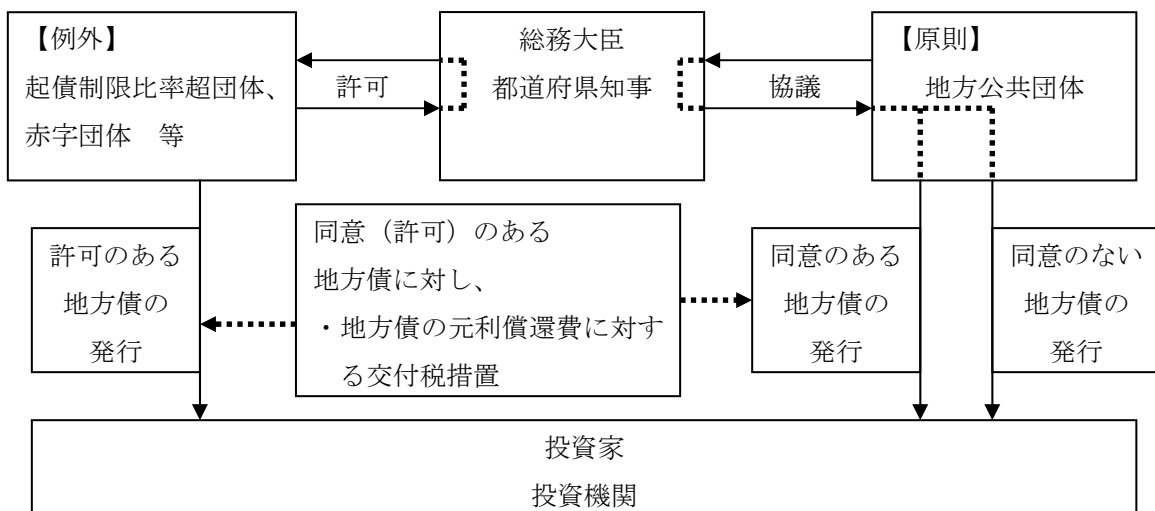
第V章 政策提言

現在日本では地方債の元利償還費に対する交付税措置が原因となり地方債・地方交付税という財政錯覚を起こしうる依存財源が増大している。よって政策分析では地方債の元利償還費に対する交付税措置を廃止した場合のシミュレーションを行い、正の面、負の面を考えた。

本章、政策提言では非効率性を排除するために、次年度発行からの地方債に対し交付税措置を廃止することとし、廃止した場合における負の面を補完する政策を提言する。またこの政策提言では2つの政策をし、政策分析での負の面を補完することとする。なおここでの政策提言は、既に発行している地方債を償還し終え、交付税措置を撤廃可能となる10年後に向けた激変緩和措置として、現在格付けも行われている民間地方債市場に推移しつつある都道府県を対象に行う。

1. 民間保証によるインセンティブの向上

本研究では政策の1つめとして、地方債市場における民間金融機関による返済保証を提言する。この政策では、まず地方債の元利償還費に対する交付税措置という政府保証を廃止することにより地方政府に責任を迫及する。しかし第IV章で説明したように、交付税措置廃止には起債可能性の低下という問題が伴うので、政策における激変緩和措置として、民間金融機関による保証によってこれを補完し、地方債起債における自由を達成させようとしている。そして一時的に民間金融機関への強制参加を強いることにより信用力回復のインセンティブ向上を狙う。



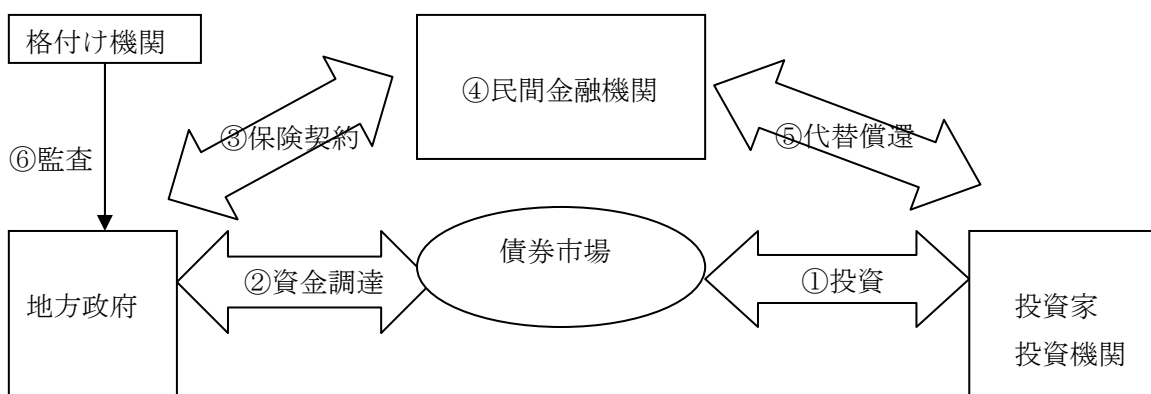
【V-1】平成18年度以降の地方債制度

(総務省 HP 地方債に関する情報より公共選択班作成)

現行の地方債は許可制度だが、平成 18 年より協議制度に変わる。

許可制度では、地方公共団体が、総務大臣や都道府県知事に許可をもらい、地方債を発行する。その際、公的資金の充当、元利償還金の地方財政計画への算入がなされている。

次に協議制度では、原則として、地方公共団体が、総務大臣、都道府県知事との協議の後、総務大臣等の同意のある場合は、同意のある地方債を発行する。総務大臣等の同意のない場合は、地方公共団体の議会へ報告し、同意のない地方債を発行する。例外として、記載制限比率超団体や赤字団体等は、総務大臣や都道府県知事に許可をもらい、許可のある地方債を発行する。同意（許可）のある地方債に対しては、公的資金の充当、元利償還金の地方財政計画への算入がなされる。本研究ではこの地方債の元利償還費の交付税措置廃止に向け次のような政策をあげる。



【V-2】民間保証政策イメージ

(公共選択班作成)

本研究の政策イメージは図V-1のようになる。

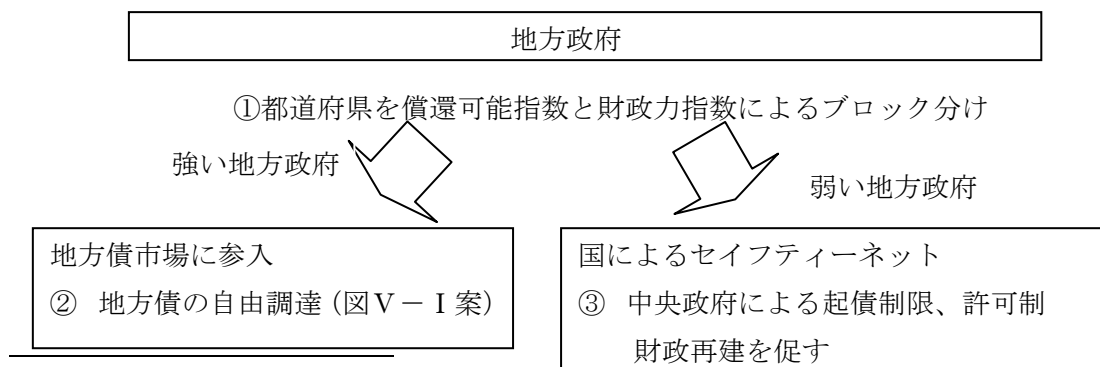
- ① 地方債を投資家を買ってもらう。
- ② 地方政府は債券市場により資金を調達する。
- ③ 地方政府は金融機関に保険料を支払う。
- ④ 民間金融機関は保証費を元本に市場運用する。
- ⑤ 地方政府が元利償還不能時に、金融機関が買い手に対し償還を行う。
- ⑥ 外部の格付け機関により地方政府を監査する。

本政策提言の民間金融機関設置により、地方政府が償還不能時に民間金融機関が投資家に対し代替返済を行うため、信用力を高め、地方債発行における自由を確保することが出来る。また同時に地方政府は、保険料を支払うことによって民間金融機関に保証を行ってもらうので、地方政府のコスト意識が上がり、財政錯覚が起りにくく責任を保てると考える。

本研究では、この政策における民間金融機関での保証を現在すでに起債している地方債がすべて償還し終わる10年後まで都道府県に対し強制にすることを提案する。なぜならば、償還可能指数が低い地方政府には保険料を高く設定し、償還可能指数が高い地方には低い保険料を設定することにより、償還可能指数を上げようとするインセンティブにつながるからである。第V章で述べたように現在償還可能指数と財政力指数は比較的負の相関にあると言える。つまり財政力が強い自治体ほど、償還可能指数が低い。よって償還可能指数が低い地方政府の保険料を高くすることは可能であると言える。保険料を高くすることで、本来の保証の役割とともに、返還可能指数の算定項目である、地方債残高の減少、地方税の増大という財政を健全化するインセンティブも同時に働くと考える。保険料の算定についてはアメリカの金融保障保険会社を参考にし、地方債発行額に対し0.00621とする。その額に平均の償還可能指数に1を掛け、その乗を保険料とする¹⁵。この算定より、都道府県に支払い可能な妥当額を求められるとともに、償還可能指数が低く財政力の強い自治体に対し、インセンティブの働く高い保険料を課すことが出来る。そして現在発行をすでにした10年債の償還が終わり、完全に地方債の元利償還費に対する交付税措置が撤廃される10年後においての完全なる地方債市場の自由化を目指す政策とする。しかし、現在法律で地方政府は破産で出来ないことが決められており、中央政府が弱い地方政府を保証しなければならないと定められている。本研究では現在日本において、民間金融機関の設置をもってしても地方債市場で生き残れない都道府県が出現すると考える。よって次節では、そのような地方政府に対するセイフティーネットを提言することによりこの問題を補完することとする。

2. セーフティーネット

前節で述べたように現在日本では破産法は認められておらず、弱い地方自治団体に関しては中央政府が保証をすることが法律で決められている。よって地方債市場に対応できないような弱い地方政府については中央政府によるセイフティーネットが必要になると考えられる。よって民間金融機関の設置と合わせた政策として次のようなセイフティーネットを提言する。



¹⁵ 補足6を参考されたい。

図VI-2を説明すると以下のようなになる

- ① 償還可能指数と財政力指数¹⁶を基に強い地方政府、弱い地方政府をブロック分けする
- ② 強い地方政府に対しては図V-1のような民間金融機関を導入させ、地方債の自由調達を可能にさせる
- ③ 弱い地方政府に対してはセイフティーネットをはり、国が保証するとともに地方債発行に対し許可制を導入し国からの制限をかける。また財政再建を図らせる。

このようなセイフティーネットを地方債撤廃されるまでの10年間導入することにより、弱い地方政府については中央政府の保証を受けることが出来る。まず、そのブロック分けは償還可能指数と財政力指数の乗によって行う。何故なら前章で述べたように、財政力指数が高い地方政府ほど、償還可能指数が低い可能性がある。しかしこのような地方は償還可能指数が低くても財政力による補完が可能となりうる。よって地方政府の強弱は、財政力指数と償還可能指数の乗によって測られるのが妥当である。この政策により、弱い地方政府は中央政府の保証を受けることが出来ることとなるが、地方政府は中央政府に厳しい制限を掛けられ拘束されることとする。また強い地方政府・弱い地方政府を償還可能指数、財政力指数によって外部格付け機関が毎年度行うことによって、両方向への移動が可能となり、中央政府に拘束されない地方債発行を目指し地方債の自由調達に向けての地方債残高減少、地方税増加へのインセンティブ向上という責任も補完出来ると考える。

3. 今後の課題

本節では、本研究では明らかにされなかったこと、不十分な点を今後の課題としてまとめる。これを今後の研究で発展させていく。

①財政錯覚の実証研究

第I章で財政錯覚理論を用い問題意識を形成した。しかし本研究では、財政錯覚の理論とその可能性のみ触れ、実際に財政錯覚が地方財政において起こっているのかについての実証はしていない。財政錯覚理論が成り立つがどうかを今後実証していきたい。

②民間金融機関の参入可能性

政策提言において、民間金融機関の返済保証への参入を提言したが、その民間金融機関が円滑に参入するのかは、明らかにできていない。ヒアリング¹⁷において民間金融機関の保証の可能性はいかに今後地方債市場が拡大するかによるとの見解を得た。民間金融機関の収益性については、研究の余地がある。

¹⁶ 詳しくは捕捉資料7を参照されたい。

¹⁷ ヒアリングは2005年10月24日、みずほ信託銀行資金金融第一部小杉栄一氏から伺った。

③政策の10年後の姿

本研究の政策期間は10年間である。10年後の地方債の構想は、市場に任せる、としたが、10年後の地方債市場、地方政府の資金調達のあるべき姿について触れられていない。今後は破産法、ロットの拡大など、更なる地方債市場の拡大のために必要な措置を適用していかなければならない。

4. 本章のまとめ

本研究では地方債の元利償還費に対する交付税措置廃止に向けて、民間金融機関の設置、セーフティーネットの設置という2つの政策を提言することにより交付税措置は廃止における激変緩和策を挙げた。この2つの政策により、責任が保たれると共に、自由が保証される。このような政策を行うことによって、交付税措置が撤廃される10年後における地方債市場の自由化に向けての基盤となる。

第Ⅵ章 おわりに

三位一体改革が叫ばれ始め 2 年余りが経つが、改革は行き詰まりを見せているように思われる。改革に関わる各主体の思惑が改革を阻んでいる。三位一体改革は小さな政府を謳っているが、本研究は小さな政府を目指すという政策は同時に地方に財政的責任と政策的自由を持たせる政策でなければならないと考える。自由と責任を伴った地方政府という基盤を作り出すことによって初めて、小さな政府は目指されるべきなのである。

本研究の主張は大きく 2 つある。1 つめは現在の三位一体改革を財政錯覚の観点から依存財源の減少と自主財源の増大という指標により評価したことである。この結果、本研究では国庫支出金削減に伴う税源委譲を自主財源拡大の指標から成功点とし、不十分な地方債改革、地方交付税改革を依存財源減少の指標から問題点とした。

そして 2 つ目に、三位一体改革の問題点に注目し、地方債・地方交付税の増大要因となっている地方債の元利償還費に対する交付税措置を挙げ、シミュレーションによりこの制度の改革に迫ったことである。シミュレーションの結果、地方債の元利償還費に対する交付税措置廃止は依存財源の縮小をもたらすと共に、発行可能性の低下という負の面をもたらすことが分かった。よって政策提言では、この発行可能性の低下を補完する 2 つの政策を挙げた。1 つが民間金融機関による保証体制の確立、そして 2 つ目が中央政府によるセーフティネットの設置である。これらの政策により、地方債の元利償還費に対する交付税措置廃止における激変緩和策を取れると本研究は示した。

本研究は三位一体改革の問題点となっている地方債の元利償還費に対する交付税措置に焦点をあて、地方債の保証制度を提言することで、地方債の元利償還費に対する交付税措置を廃止の実現可能性を高めた。当制度の廃止によって、財政錯覚を是正でき本研究が目指す政策的自由と財政責任が伴う地方政府を実現できる。本研究独自の指標、シミュレーション、政策提言により、政策的自由と財政責任の伴った政府が、真に実現することを望む。

補足資料

1 財政錯覚モデル

ここでは、横山（1995）が定式化した(Denzau and Mackay (1976,1980) のモデルを財政錯覚に応用) 再現する。ここで横山は租税価格の知覚度の変化が有権者の最適予算規模を増大させるか否かは近く公共サービスの需要の価格弾力性に依存すること立証した。

(1) 第*i*有権者の効用

$$U_i = U_i(C_i, G_i)$$

(2) 公共サービスの知覚水準は現実水準と比例

$$G_i = \beta_i X \quad \beta_i > 0$$

(3) 有権者の予算制約

$$Y_i \geq C_i + T_i^*$$

(4) 現実租税支払額と知覚租税支払額は比例

$$T_i^* = \delta_i T_i \quad 1 \geq \delta_i > 0$$

(5) 現実の租税支払額は

$$T_i = \tau_i B \quad 1 \geq \tau_i > 0$$

(6) 政府の総予算 $B = \mu X$

(7) (1) を極大にすると $Y_i \geq C_i + P_i G_i$

$$\text{ただし } P_i \equiv \frac{\delta_i}{\beta_i} \cdot \tau_i \mu$$

(8) *i* の知覚公共サービス *G* に対する需要関数

$$G_i^d = h_i(P_i, Y_i)$$

(9) (2) (6) (8) より $X_i^d = \frac{1}{\beta_i} \cdot h_i(P_i, Y_i)$

(10) (2) (6) (8) より $B_i^* = \frac{\mu}{\beta_i} \cdot h_i(P_i, Y_i)$

(11) (12) (13) (10) を $b_i, d_i, \epsilon_i, \eta_i$ で偏微分して

$b_i, d_i, \epsilon_i, \eta_i$ それぞれが変化したとき B_i^* が以下に変化するかを検討すると

$$\frac{\partial B_i^*}{\partial \delta_i} = \frac{B_i^*}{\delta_i} \eta_i^i \quad \frac{\partial B_i^*}{\partial \beta_i} = -\frac{B_i^*}{\beta_i} (1 + \eta)^i \quad \frac{\partial B_i^*}{\partial \epsilon_i} = \frac{B_i^*}{\epsilon_i} (1 + \eta)^i$$

ただし $\eta_i^i \equiv (\partial h_i / \partial P_i) / (h_i / P_i)$, $\epsilon_i \equiv \delta_i / \beta_i$ である。

(12)(13)より

$$(14) \quad \eta_i^i \leq -1 \text{ のとき、 } \frac{\partial B_i^*}{\partial \beta_i} \geq 0 \quad \text{and} \quad \frac{\partial B_i^*}{\partial \epsilon_i} \leq 0$$

C_i : 私的財消費水準

G_i : 公共サービスの知覚水準

X : 公共サービスの現実水準

β_i : 第*i*有権者の公共サービス知覚水準

Y_i : *i* の課税前所得

T_i : *i* の現実の租税支払額

T_i^* : *i* の知覚租税支払額

δ_i : *i* の租税支払額知覚度→租税錯覚

B : 政府の予算規模

τ_i : *i* の租税シェア

μ : 公共サービスの単位費用

2 地方交付税の役割と算出方法

地方交付税とは財政保障機能、財政調整機能を備えた国から地方への一般財源移転補助金である。財政保障機能とは、国全体に最低限のサービス、ナショナルミニマムを保障する機能で、財政調整機能とは、地域間格差を是正する機能である。地方交付税の算定式は以下の通りである。

$$\text{地方交付税額} = \text{基準財政需要額} - \text{基準財政収入額}$$

基準財政需要額とは、その自治体に必要とされる各サービスの算定合計額で、標準団体の想定にあわない地方団体の基準財政需要額は補正係数によって調整される。基準財政需要額に含まれる行政項目は警察費、消防費、土木費、教育費、厚生労働費、産業経済費などが含まれる。全国一律の公共サービスの価格を単位費用、数量を測定単位、標準団体の想定にあわない地方団体の調整のための補正係数がありひとつのサービスの基準財政需要額はこれらをかけあわせたものである。各行政サービスの基準財政需要額の合計を基準財政需要額となる。以下が基準財政需要額の算定方法である。

$$\text{基準財政需要額} = \Sigma (\text{単位費用} \times \text{測定単位} \times \text{補正単位})$$

基準財政収入額は標準的な地方税収に算入率をかけて地方譲与税等を加えたものである。標準的な地方税収とはすべての法定普通税に加え、交付金と目的税の一部を含む見込み額である。算入率とは地方税収に留保財源を残すことで地方団体のインセンティブを保持しようとするものである。都道府県では80%、市町村では75%である。以下が基準財政収入額の算定方法である。

$$\text{基準財政収入額} = \text{標準的な地方税収入} \times \text{算入率} \times \text{地方譲与税等}$$

3 地方債の役割

日本では、地方財政の資金不足を補うために、第二次世界大戦前から地方行政機関に地方債の発行を許可し始めた。地方財政法第5条に「地方自治体の財政収支は、地方債以外の収入により賄うこと」と規定されているように、地方自治体の一般財源は一般行政と公共サービスに用いられ、地方債は社会基盤建設に用いられる重要な財源であった地方債の役割は大きく次の4つである。

- ① 公共投資に伴い集中的に発生する財政的な負担を長期的に標準化すること。
公共公益施設の建設、防災災害援助等のプロジェクトは、一年どの財源では資金調達が困難であるため、地方債を発行することで、これらのプロジェクトを順調に実施することが可能となる。
- ② 住民の世代間の負担を標準化すること。
公共公益施のような施設は耐用年数が長く、数世代の住民がその恩恵にあずかることが出来る。そのため現在の住民からの資金で建設することは、世代間の不公平を生む。地方債

の発行はこのような問題に対処することが出来る。地方債を発行することによりは、この公共公益施設建設経費は、施設を使用し、利益を享受する数世代先の住民にも償還が求められるようになるのである。これにより、各世代の負担と利便の分配を公平なものとすることが出来る。

③ 国の景気対策との整合性を維持すること。

公共公益施設の建設は、経済成長を刺激し、景気サイクルを調節するための重要な手段である。このため公共公益施設建設経費の重要な財源としての地方債の発行規模を増減させることによって、景気調整を達成することが出来るのである。また、中央政府が地方債の審査許可制度を実施することにより、展開規模、起債充当比率、起債対象の操作を操作で出来、地方の建設事業を国の優遇政策が指導する方向に従って選択実施することが可能である。

④ 一般財源を補完すること。

1975年の日本財政危機以降、地方債の発行が急速に増加したが、これ以降も地方債はたびたび応急財源の補充措置とされてきた。その結果、地方税臨時減収補填債、財政対策債等の赤字地方債や1回限りの起債である建設地方債が登場した。

4 交付税措置制度について

元利償還費を基準財政需要額に算定する方法は2つある。

単位費用における交際費の算入について述べる。まず、基準財政需要額に算入される測定単位は警察費・土木費・教育費・厚生労働費・産業経済費・その他の行政費・災害復旧費・補正予算債償還費・地方税減収補てん債償還費・地域財政特例対策債償還費・臨時財政特例債償還費・財源対策債償還費・減税補てん債償還費のようなものがある。

これら16種類の測定単位のうちの9つの半分以上が地方債務に係る性質のものである。

上で述べた基準財政需要額の算定項目である測定単位の単位費用に「元利償還金」として交付税措置される。単位費用は地方債の種類によって異なる。

補正係数によって算入される公債費について述べる。このような事業費補正による元利補給は投資態容補正の一種と位置づけられている。この投資態容補正には人口、面積といった一般の統計指標を用いる投資補正と地方負担額や元利償還金を主に指標とする事業費補正がある。事業費補正の場合、対象となる事業が決まった折、それぞれの事業に対して補正係数が決められ基準財政需要に算入される。

$$\text{事業費補正係数} = 1 + \frac{\text{元利償還金} \times \text{算入率}}{\text{単位費用} \times \text{測定単位}}$$

5 交付税措置廃止シミュレーションの補足

	現行の地方交付税額(A)	廃止後の地方交付税額(B)	変化率(A-B)/A	元利償還費に対する交付税措置額(A)	公債費(B)	措置率(A/B)	発行抑制額(措置率*0.1)兆円	償還可能指数(前)	償還可能指数(後)	変化率
1 北海道	795,996,281	622,697,057	21.77	173,299,224	353,847,561	48.976	4.898	0.094992645	0.061821343	0.362263109
2 青森	262,863,690	225,891,281	14.07	36,972,409	110,629,612	33.42	3.342	0.112382814	0.086190476	0.257797126
3 岩手	275,071,008	232,514,005	15.47	42,557,003	135,296,975	31.455	3.145	0.110547724	0.083185495	0.270191091
4 宮城	209,255,829	172,855,254	17.4	36,400,575	120,274,694	30.265	3.026	0.109687492	0.085372077	0.243929662
5 秋田	243,539,742	203,493,599	16.44	40,046,143	117,683,707	34.029	3.403	0.129416047	0.097966372	0.263294789
6 山形	220,118,107	180,736,869	17.89	39,381,238	100,389,825	39.228	3.923	0.122535232	0.088444665	0.298755137
7 福島	265,085,048	215,321,537	18.77	49,763,511	130,479,341	38.139	3.814	0.133950044	0.095293815	0.307078039
8 茨城	223,753,844	187,068,806	16.4	36,685,038	125,978,445	29.12	2.912	0.09567602	0.073663938	0.246174568
9 栃木	185,274,699	153,220,991	17.3	32,053,708	115,451,651	27.764	2.776	0.141073381	0.112123156	0.223811068
10 群馬	179,659,537	148,141,177	17.54	31,518,360	93,672,118	33.648	3.365	0.140798651	0.109576675	0.240478608
11 埼玉	309,548,791	248,979,139	19.57	60,569,652	232,617,885	26.038	2.604	0.090267635	0.068904251	0.242762279
12 千葉	265,908,518	211,796,419	20.35	54,112,099	169,859,373	31.857	3.186	0.086012316	0.061217071	0.295505804
13 東京	—	—	—	136,238,556	684,093,907	19.915	1.992	0.293779051	0.293779051	0
14 神奈川	147,916,820	69,641,709	52.92	78,275,111	152,114,247	51.458	5.146	0.060543963	0.030294087	0.502462186
15 新潟	334,262,556	257,408,530	22.99	76,854,026	160,043,398	48.021	4.802	0.115434207	0.079673836	0.32811278
16 富山	174,324,543	138,219,731	20.71	36,104,812	89,457,357	40.36	4.036	0.127192404	0.092816493	0.293903811
17 石川	163,261,436	137,349,589	15.87	25,911,847	78,300,815	33.093	3.309	0.104508597	0.08327822	0.23114823
18 福井	152,946,004	125,419,583	18	27,526,421	74,535,897	36.93	3.693	0.147710133	0.115413079	0.246272988
19 山梨	157,076,410	128,984,423	17.88	28,091,987	79,066,312	35.53	3.553	0.132236375	0.100644128	0.261641638
20 長野	260,927,576	208,872,014	19.95	52,055,562	165,713,681	31.413	3.141	0.11285048	0.083993513	0.272990193
21 岐阜	215,614,305	171,208,037	20.6	44,406,268	86,470,714	51.354	5.135	0.121235705	0.08889331	0.282099912
22 静岡	204,950,190	155,056,472	24.34	49,893,718	175,928,475	28.36	2.836	0.10042669	0.078115019	0.232979554
23 愛知	131,999,908	31,171,067	76.39	100,828,841	261,330,558	38.583	3.858	0.09129453	0.062241327	0.320219632

24 三重	189,305,923	152,746,164	19.31	36,559,759	102,228,554	35.763	3.576	0.146978125	0.109598612	0.268708268
25 滋賀	136,005,624	115,241,111	15.27	20,764,513	71,481,473	29.049	2.905	0.094694807	0.073472877	0.253171395
26 京都	203,449,322	172,582,664	15.17	30,866,658	92,152,572	33.495	3.35	0.099728333	0.076383467	0.255262284
27 大阪	339,065,513	219,177,147	35.36	119,888,366	351,500,292	34.108	3.411	0.078036181	0.049567648	0.368463009
28 兵庫	432,652,847	339,086,269	21.63	93,566,578	268,375,904	34.864	3.486	0.07237984	0.04924812	0.339510055
29 奈良	177,674,325	155,392,638	12.54	22,281,687	78,470,927	28.395	2.839	0.097393751	0.07628686	0.245168198
30 和歌山	200,381,311	176,408,689	11.96	23,972,622	79,891,642	30.006	3.001	0.138151843	0.107261686	0.251002636
31 鳥取	152,981,687	132,320,620	13.51	20,661,067	62,049,165	33.298	3.33	0.165706041	0.136428242	0.209013237
32 島根	207,157,079	173,840,108	16.08	33,316,971	105,251,269	31.655	3.165	0.116789878	0.087068818	0.277354647
33 岡山	221,397,905	187,682,129	15.23	33,715,776	125,845,198	26.791	2.679	0.112187749	0.086386119	0.254606545
34 広島	256,561,065	213,010,430	16.97	43,550,635	146,992,485	29.628	2.963	0.094293723	0.069056121	0.282165883
35 山口	215,858,245	185,173,098	14.22	30,685,147	96,326,171	31.855	3.186	0.122063886	0.096668579	0.231310966
36 徳島	167,276,797	140,197,557	16.19	27,079,240	74,293,399	36.449	3.645	0.070304655	0.077213074	0.282922212
37 香川	144,991,660	127,508,880	12.06	17,482,780	65,657,056	26.627	2.663	0.136590137	0.115292321	0.182987841
38 愛媛	212,322,949	182,671,125	13.97	29,651,824	70,013,125	42.352	4.235	0.131352342	0.102149645	0.243068735
39 高知	201,534,302	167,061,417	17.11	34,472,885	91,020,407	37.874	3.787	0.134756762	0.094918025	0.320323784
40 福岡	332,663,639	284,946,151	14.34	47,717,488	171,169,432	27.877	2.788	0.089323973	0.069769866	0.242209042
41 佐賀	162,180,350	137,517,812	15.21	24,662,538	67,914,905	36.314	3.631	0.147441875	0.112287781	0.270618678
42 長崎	267,962,058	228,434,271	14.75	39,527,787	110,072,880	35.911	3.591	0.112309278	0.077177266	0.339826302
43 熊本	261,778,415	218,414,453	16.57	43,363,962	134,906,653	32.144	3.214	0.111978645	0.081602448	0.290388785
44 大分	218,070,448	181,220,400	16.9	36,850,048	110,375,319	33.386	3.339	0.111196851	0.077677543	0.327088124
45 宮崎	217,996,098	183,768,378	15.7	34,227,720	88,057,739	38.87	3.887	0.144709995	0.109560073	0.268333816
46 鹿児島	308,958,518	255,111,499	17.43	53,847,019	147,765,501	36.441	3.644	0.086841889	0.05680671	0.378181033
47 沖縄	210,238,311	189,697,635	9.77	20,540,676	65,279,999	31.465	3.147	0.097049069	0.071004293	0.318676274

6 保険料の設定

(単位：千円)

1 北海道	1,631,414	24 三重	183,534
2 青森	261,607	25 滋賀	172,664
3 岩手	302,808	26 京都	255,178
4 宮城	251,497	27 大阪	1,371,310
5 秋田	237,688	28 兵庫	1,091,108
6 山形	259,704	29 奈良	175,042
7 福島	304,543	30 和歌山	131,460
8 茨城	312,190	31 鳥取	95,017
9 栃木	165,080	32 島根	235,213
10 群馬	162,756	33 岡山	230,412
11 埼玉	521,528	34 広島	382,654
12 千葉	529,395	35 山口	202,216
13 東京	281,211	36 徳島	211,363
14 神奈川	1,179,976	37 香川	89,628
15 新潟	578,250	38 愛媛	181,051
16 富山	224,203	39 高知	210,040
17 石川	192,741	40 福岡	407,046
18 福井	142,962	41 佐賀	127,218
19 山梨	152,496	42 長崎	302,355
20 長野	376,286	43 熊本	315,040
21 岐阜	304,687	44 大分	274,499
22 静岡	399,052	45 宮崎	185,024
23 愛知	972,797	46 鹿児島	549,753
		47 沖縄	166,035

7ブロック分け指標（財政力指数×償還可能指数）の順位

1 鳥取	0.09549977	25 群馬	0.028489935
2 宮崎	0.094221663	26 鹿児島	0.027267221
3 東京	0.079320344	27 奈良	0.026700401
4 沖縄	0.073844464	28 新潟	0.026292366
5 佐賀	0.068495546	29 福島	0.02572933
6 香川	0.049575698	30 福岡	0.025117152
7 山口	0.049300975	31 神奈川	0.024538211
8 徳島	0.047872106	32 秋田	0.024491593
9 長崎	0.047849905	33 京都	0.02444271
10 岡山	0.044920782	34 滋賀	0.022776592
11 和歌山	0.043977291	35 青森	0.022409524
12 高知	0.043662291	36 大阪	0.022305442
13 三重	0.041647473	37 静岡	0.021872205
14 長野	0.037797081	38 北海道	0.02163747
15 大分	0.03728522	39 愛知	0.021162051
16 熊本	0.036721101	40 石川	0.020819555
17 山梨	0.036231886	41 岐阜	0.020445461
18 愛媛	0.034730879	42 宮城	0.019635578
19 広島	0.033837499	43 兵庫	0.019206767
20 島根	0.033086151	44 茨城	0.019152624
21 栃木	0.032515715	45 山形	0.017688933
22 千葉	0.029384194	46 岩手	0.016637099
23 福井	0.02885327	47 埼玉	0.015847978
24 富山	0.028773113		

地方債自由調達可能政府

要・国の保証政府

参考文献

《書籍》

- 赤井伸郎・佐藤主光・山下耕治（2003）『地方交付税の経済学：理論・実証に基づく改革』有斐閣
- 上村敏之（2004）『初めて学ぶ国と地方の財政学』日本評論社
- 大塚耕平（2004）『公共政策としてのマクロ経済効果：財政赤字の発生と制御のメカニズム』
- 岡本全勝（1995）『地方交付税：仕組みと機能』大蔵省（現：独立行政法人）印刷局刊
- 岡本全勝（2003）『新地方自治入門』時事通信社
- 加藤寛・黒川和美編（1987）『政府の経済学』有斐閣
- 黒川和美（1987）『公共部門と公共選択』三嶺書房
- 新藤宗幸（2002）『地方分権 第2版』岩波書店
- 神野直彦・池上岳彦（2003）『地方交付税 何が問題か：財政調整制度の歴史と国際比較』東洋経済新報社
- 田中宏樹（2001）『公共資本形成の政策評価：パブリックマネジメントの実践に向けて』PHP研究所
- 土居丈郎（2004）『地方分権改革の経済学：「三位一体」の改革から「四位一体」の改革へ』日本評論社
- 土居丈朗（2004）『三位一体改革ここが問題だ』東洋経済新報社
- 林宜嗣（2001）『地方財政』有斐閣
- 横山彰（1995）『財政の公共選択分析』東洋経済新報社
- 横山彰（1983）「第4章政府：大きな政府への誘因」『加藤寛編 入門公共選択：政治の経済学』三嶺書房
- 吉田和男（1998）『地方分権のための地方財政改革』有斐閣
- Buchanan, J. M., and R. E. Wagner（1977）Democracy in Deficit: The Political Legacy of Lord Keynes, Academic Press [深沢実・菊池威訳（1979）『赤字財政の政治経済学』文眞社、]
- Buchanan, J. M., and Musgrave, R. A（1999）Public Finance and Public Choice: Two Contrasting Visions of the State, The MIT Press 1 [関谷登・横山彰監修 大泉智弘・徐宰成・鈴木義浩・朝尾直太訳（2003）『財政学と公共選択：国家の役割をめぐる大激論』勁草書房] 成文堂

《論文》

- 赤井伸郎（2005.5.31）「コラム：三位一体改革のありかた 国と地方の役割分担の明確化が重要：支出の機能配分と一体性」経済産業研究所 http://www.rieti.go.jp/jp/columns/a01_0172.html（アクセス 2005/10/25）
- 株式会社 日本総合研究所 調査部 金融・財政研究センター（2002.2.1）「地方債市場の改革を急げ—大規模自治体による市場公募発行を促進し、小規模自治体向けには共同発行方式の導入を一」<http://www.jri.co.jp/press/2002/0201.pdf>（アクセス：2005/10/25）
- 小泉和重（2005.6）「論じられなかった課題—地方債」『地方財務』612号 pp.47-56. ぎょうせい
- 後藤孝夫（2003）「交付税措置が一般道路整備にもたらす非効率性 - 各都道府県に対するヒアリング調査結果を中心に - 」『公共事業研究会』55巻 1号 公共事業研究会 pp.61-67.
- 鈴木博（2001.5）「変革期を迎える地方政府の金融活動」『金融市場』

- <http://www.nochuri.co.jp/report/pdf/f0105fo1.pdf> (アクセス: 2005/10/25)
- 高寄昇三 (2005) 『地方債成立史 昭和の地方債』
- 丹波由夏 (2004.8) 「市場公募債拡大の背景と今後の課題」『金融市場』2004年8月号 農
林中金総合研究所 <http://www.nochuri.co.jp/report/pdf/f0408fo1.pdf> (アクセス:
2005/10/25)
- 丹波由夏 (2005.1) 「個人向け地方債金融市場」『金融市場』2005年1月号 農林中金総
合研究所 <http://www.nochuri.co.jp/report/pdf/f0501fo1.pdf> (アクセス: 2005/10/25)
- 丹羽由夏(2005.5) 「三位一体改革と地方債務: 交付税改革の先送りで増える地方債務」
農林中金総合研究所 <http://www.nochuri.co.jp/report/pdf/f0505fo1.pdf> (アクセス:
2005/10/25)
- 土居丈朗 (2003.2) 「国と地方: 政府間財政関係の再設計」RIETI Discussion Paper Series
04-J-016 <http://www.rieti.go.jp/publications/dp/04j016.pdf> (アクセス:
2005/10/25)
- 土居丈朗 (2003.5) 「「三?位一体改革」への注文」『三菱信託調査情報』264号 pp.13-22.
三菱信託銀行
- 土居丈朗 (2004.5) 「地方債と破綻処理スキーム」『フィナンシャル・レビュー』2004年2
巻 pp.5-40. 財務省財務総合研究所
- 土居丈朗・別所俊一郎 (2005.3) 「地方債元利償還金の交付税措置の実証分析」『日本経済
研究』51号 pp.33-58. 日本経済研究センター
- 土居丈朗 (2005.6) 「国とともに財政再建を進める地方財政の今後」『地方財務』612号
pp.57-69. ぎょうせい
- 土居丈朗・林伴子・鈴木伸幸(2005.9) 『地方債と地方財政規律—諸外国の教訓』「ESRI
Discussion Paper Series」No.155 内閣経済社会総合研究所 [http://www.esri.go.jp/jp/
archive/e_dis/e_dis160/e_dis155.html](http://www.esri.go.jp/jp/archive/e_dis/e_dis160/e_dis155.html) (アクセス: 2005/10/25)
- 土居丈朗・別所俊一郎「地方債の元利補給に関する実証分析」(2004) [http://www.mof.go.jp
/jouhou/soken/kouryu/kou20/02.pdf](http://www.mof.go.jp/jouhou/soken/kouryu/kou20/02.pdf) (アクセス: 2005/10/25)
- 土居丈朗・別所俊一郎 (2005) 「地方債元利償還の交付税措置の実証分析 - 元利補給は公
共事業を誘導したか - 」『日本経済研究』No51 (2005年3月号) pp.33-55. 日本
経済研究センター
- 中野英夫 (2002.2) 「地方債制度と財政規律-地方債の交付税措置を通じた地方債許可制度
の歪み-」『フィナンシャル・レビュー』61号 pp.146-161 財務省財務総合研究所
- 長沼進一(2005.6) 「三位一体改革の第二ステージに必要な視点」『地方財務』612号 pp.2-12.
ぎょうせい
- 長峯純一 (2000) 「地方交付税制度の問題点とその改革」『エコノミックス』3号 pp.4-20.
- 西本靖宏 『地方分権と地方交付税 - 大分県の市町村を例にして - 』(2002)
- 肥後雅弘 (2001.8) 「地方優先色を強めた公共投資が抱える問題点」『金融財政事情研究会』
pp.38 - 42.
- 星野菜穂子 (2004.3) 「三位一体改革と地方債改革」『JICPA ジャーナル』584号 pp. 6-9.
日本公認会計士協会
- 宮沢尚史 (2005) 『地方債の引受条件設定に市場の声を反映せよ』MRI TODAY
<http://www.mri.co.jp/COLUMN/TODAY/MIYAZAWA/2005/0114MH.html>
(アクセス: 2005/10/25)
- 宮沢尚史 (2005) 『地方債発行の抑制へ向けた誘導策によって、市場の信頼を高めよ』MRI
TODAY <http://www.mri.co.jp/COLUMN/TODAY/MIYAZAWA/2005/0511MH.html>
(アクセス: 2005/10/25)
- Nagamine, J. (1995), Japanese Local Finance and the “Institutionalized” Flypaper
Effect, Public Finance 50(3).

《資料》

- 市川拓也（2004.9.3）「～資本市場調査部情報～平成 17 年度地方債計画案を発表」大和総研 <http://www.dir.co.jp/research/report/capital-mkt/pubsc/040903pubsc.pdf>
（アクセス：2005/10/25）
- 経済財政諮問会議『構造改革用語集』 <http://www.keizai-shimon.go.jp/explain/term/01.html#sa-04> （アクセス：2005/08/14）
- 経済産業研究所 パブリックガバナンス研究会『地方行政における新しいガバナンスの確立に向けて—パブリックガバナンス研究会中間報告—』
- 三位一体改革に関する政府・与党協議会（2003/12/19）『三位一体改革について（平成 16 年度）』 <http://www.keizai-shimon.go.jp/minutes/2003/1219/item6.pdf>（アクセス：2005/10/31）
- 三位一体改革に関する政府・与党協議会（2004/11/26）『三位一体改革について（平成 17、18 年度）』 <http://www.keizai-shimon.go.jp/minutes/2004/1126/item2.pdf>（アクセス：2005/10/31）
- 財務省『我が国の 1970 年度以降の長期債務残高の推移、及び対 GDP 比』
<http://www.mof.go.jp/jouhou/syukei/siryousy1709h.pdf>（アクセス：2005/08/01）
- 札幌市（2004.7.29）「地方債の概要と最近の状況」 <http://www.city.sapporo.jp/zaisei/shisai/pdf/h16/地方債の概要と最近の状況.PDF>（アクセス：2005/10/25）
- 市町村の財政運営に関する研究会「市場原理に基づく財政運営及び健全化 第 1 分科会 研究報告書」 <http://www.pref.miyagi.jp/sichouson/zaimu/kenkyu/mokuji.pdf>（アクセス：2005/10/25）
- 総務省『地方交付税関係計数資料』（1977～2003）
- 総務省『地方財政統計年報』（平成元年～16 年）
- 総務省『平成 15 年度都道府県決算調』
- 総務省『平成 15 年度都道府県決算状況調』
- 総務省『平成 16 年度地方財政白書』 <http://www.soumu.go.jp/iken/zaisei/16data/2004data/16cz00000.html>（アクセス：2005/10/31）
- 総務省『地方交付税』 <http://www.soumu.go.jp/c-zaisei/kouhu.html>（アクセス：2005/08/25）
- 総務省『地方債計画』 <http://www.chihousai.or.jp/data/img/17chihousaikeikaku.pdf>（アクセス：2005/10/31）
- 総務省自治財政局（2003）『地方債の概要』公的債務管理政策に関する研究会配布資料
地方分権改革推進会議 <http://www8.cao.go.jp/bunken>（アクセス：2005/08/01）
- 地方債協会『地方債の安全性』 http://www.chihousai.or.jp/local_bond/04/index.html
（アクセス：2005/10/31）
- 電子政府・電子自治体情報チャンネル『三位一体改革』 http://cgs-online.hitachi.co.jp/glossary/kana/sa_018.html（アクセス：2005/08/01）
- 骨太の方針 2005 内閣府『地方分権下の地方自治』