

関西学院大学 研究成果報告

2019年 3 月 31 日

関西学院大学 学長殿

所属：人間福祉学部
職名：教授
氏名：小西 砂千夫

以下のとおり、報告いたします。

研究制度	<input checked="" type="checkbox"/> 特別研究期間 <input type="checkbox"/> 自由研究期間 <input type="checkbox"/> 大学共同研究 <input type="checkbox"/> 個人特別研究費 <input type="checkbox"/> 博士研究員 ※国際共同研究交通費補助については別様式にて作成してください。
研究課題	わが国の地方財政制度の形成にかかわる歴史的検証
研究実施場所	学内（個人研究室）
研究期間	2018年4月1日 ～ 2019年3月31日（12ヶ月）

◆ 研究成果概要 （2,500字程度）

上記研究課題に即して実施したことを具体的に記述してください。

わが国のオリジナルの財政調整制度は戦前期に導入された地方分与税である（そのなかでも特に配付税である）。それは、財源調整機能はあるものの、財源保障機能はない制度であった。戦後の占領下で、地方自治制度の改革が急激に進むことによって、中学校の義務教育化がすすむなど、地方の財政需要は急増した。それとともに、昭和20年度から23年度にかけて、配付税率は10%程度から30%超に一気に3倍になった。そこで、地方の財政需要の規模を証明するものとして、地方財政計画が作成された。地方自治体の予算を集計したものではなく、地方財政需要を年度開始に先立って推計する計画としては、昭和23年度が当初である。

この地方財政計画は、その後、地方財政調整制度の展開において、極めて重要な役割を果たすこととなる。昭和24年度のドッジラインで、地方配付税率が半減されたときには、地方財政計画の無理な圧縮が行われた。また、昭和25年度から地方財政平衡交付金制度が発足するときには、地方財政計画で総額が決定される運用が行われた。そこでも地方財政計画の無理な圧縮は続いた。昭和29年度に地方交付税制度に改組されたときにも、結果的に地方財政計画で総額を決定する運用は引き継がれることとなった。このような経緯を踏んだことから、地方財政計画の生成過程を明らかにすることは、地方財政制度の形成過程の歴史研究においてきわめて重要である。

自治省（現在の総務省）が編集している資料集である『地方財政制度資料』（各年度

版)においては、昭和22年度以降の地方財政計画が掲載されている。また、自治省関係者が、地方財政計画に関していくつかの重要な論考を残している。そうしたものを足がかりに、地方財政計画の策定過程とその運用に歴史について研究を行った。

地方財政計画の具体的な内容がどのように変遷されてきたか、その作成の背景はどのようなのか、技術的な問題点は何であったのか、財政需要が無理に圧縮されたときにどのような措置がとられたのか、不交付団体の存在が計画に与える影響をどのように取り込んだのか、不当に圧縮された採取の計画額を適正化するうえでどのような過程を踏んだのかについて明らかにした。その成果は、経済学部が発行する『経済学論究』に単著論文として発表する(2019年6月発行予定)。

地方財政法は昭和23年に制定されている。地方自治法は、昭和22年の憲法施行と同時に施行されている。その年末、GHQの強い意思によって、内務省が解体されている。GHQの考える地方自治制度においては、内務省的なものはおよそ不要と考えられていたとされる。内務省解体の状況にあって、地方の利害を守るために、国の各省庁が自治体に負担転嫁をするなど、財政負担の押しつけをする誘惑をどのように断ち切るのかは、地方財政の制度的枠組みを形成するうえで大きな課題であった。そのために制定されたのが地方財政法である。そこで重要となったのが、同法の柱の1つである国と地方の負担区分の考え方の確立である。また、地方財政法では、自治体の財政健全化のために、地方債に起債制限の考え方や、地方公営企業の運営の原則を明らかにしている。

しかし、昭和24年のシャウプ勧告が、地方の事務配分に対してそれまでと異なる発想を持ち込もうとしたために、地方財政法の国と地方の負担区分に関する規定は、一時的に運用停止される。ところが、シャウプ勧告の事務配分の考え方は、占領統治が終了した段階で、方向性の議論としてはともかく、現実の制度としては機能しないという判断から最終的には棄却された。そこで、地方財政法の国と地方の負担区分の規定は、シャウプ勧告の考え方を一部取り入れたかたちで再規定される。

このように、地方財政法の規定の変遷は、地方財政制度の展開の歴史そのものを反映している。そこで、国と地方の負担区分のあり方のほか、都道府県と市町村の関係、地方財源の年度間調整の考え方、地方債の発行規制のあり方、地方公営企業の範囲と運営の原則としての独立採算制のあり方などの各項目について、地方財政法の規定の歴史の変遷について明らかにするための研究を行った。地方財政法の70年間の改正過程を縦系に、条文各条の変遷内容を横系に、地方財政法の変遷について明らかにした。その際には、地方財政法の逐条的な分析だけでなく、地方財政法の改正時などに発表された各種の論考を参考にした。

研究の成果は、雑誌『地方財務』における連載原稿「地方財政法の70年」として、今後、逐次、発表していく(連載終了は、2020年度末の予定)。

そのほか、昭和30年に地方財政再建促進特別措置法として制定された再建法制がどのように運用され、昭和19年に自治体財政健全化法として改組されるまでの経緯について研究を行った。地方財政制度においては、マクロの財源保障とミクロの財源保障のほかに、それを補完する意味での再建制度がきわめて重要な意味がある。自治体財政健全化法は、地方財政再建促進特別措置法の制定の経緯を踏まえ、それが運用上でどのような問題を引き起こしていたのかを踏まえて、旧法の問題点を包括的に見直すための制度として設計されている。そこで、自治体財政健全化法がどのような法体系になっているかを明らかにするとともに、その運用上の課題と、現在の法制度における問題点を明らかにしようとした。自治体財政健全化法の機能とねらい、制度設計における考え方を明らかにすることができた。

自治体財政健全化法は、法制度の内容だけでなく、その背景や歴史的経緯を踏まえた詳細な解説書はなく、それに代わるものとしてその成果を取りまとめたものを公刊することとした。2019年度の前半には出版できる予定である。

地方公営企業は、独立採算制を原則としているが、どこまでを地方公営企業として制度運営するかは常に大きな問題であった。当然のことながら、地方公営企業の活動範囲の拡大に伴って、法令上の地方公営企業の範囲は拡大されなければならない、ところが、実際にはそうなってこなかった。なぜそうなのかについての歴史的経緯の研究を行

い、その成果を論文として公表した。

また、関連テーマとして自治体の財政診断に関する研究も行っている。それについても共著のかたちで公刊する予定である。

以 上

提出期限：研究期間終了後2ヶ月以内

※個人特別研究費：研究費支給年度終了後2ヶ月以内 博士研究員：期間終了まで

提出先：研究推進社会連携機構（NUC）

※特別研究期間、自由研究期間の報告は所属長、博士研究員は研究科委員長を経て提出してください。

◆研究成果概要は、大学ホームページにて公開します。研究遂行上大学ホームページでの公開に支障がある場合は研究推進社会連携機構までご連絡ください。