

和田八束著『現代日本の地方財政』

(本文二七八ページ、昭和四五年一月刊、
日本評論社)

坂本忠次

戦後わが国の財政学研究において、地方財政研究は、欠かすことのできない重要な研究分野となった。それは、いうまでもなく、戦後地方自治が制度的に保障され、シャウブ税制勧告などを通じて地方財政制度が確立したことなどを通じ、勤労者を中心とした地域住民の生活と権利をまもるための地方自治問題への自覚と関心が一般的にたかまったことが、まずあげられよう。

つぎに、わが国地方財政は、戦後、国家財政規模に比べて著しく膨張大型化し、とくに昭和三十年代以降の資本の高度蓄積政策を通じて、地域経済の不均等発展と都市化現象が著しくみられ、その比重も決して無視できなくなったこと。一方こういった傾向と並行して、いわゆる地方財政調整制度の著しい発達、国の財政的干渉の強化などにより地方財政の中央集権化は逆に戦前よりもはるかにきびしくなったなどの特徴があげられ

るのである。

以上のような戦後の状況は、国家独占資本主義下における地方財政問題の矛盾と特徴を示すものであり、中央集権の強化にともなう国家権力の末端機構としての地方公共団体の性格の変化、そこに果す「資本の論理」の役割があげられよう。したがって、今日の地方財政研究は、その独自の研究領域の解明と同時に、中央・地方（一般会計、普通会計のみに限らず、特別会計、財政投融资、企業会計をふくむ）を通ずる、また金融問題との関連や、都市化に対応する地方財政のあり方など、総合的かつ動態的な問題検討へのメスが、要求されてきているゆえんでもある。

こういつた時点で、和田八束著『現代日本の地方財政』（本文二七八ページ、昭和四五年一月刊、日本評論社）が、先にのべたような現代地方財政の分析への一つの試みとして刊行をみたことは意義あることである。著者の基本的立場は、いうまでもなく前述のような国家の立場からの、ないしは、資本の論理にもとづく「財政合理化論」ではなく、著者ものべているように「地方住民にたいしていかにサービスを充実させ、社会的共同施設をいかに整備していくか」（同書はしがき）という視点にあることとはいうまでもない。

このような立場に立つ本書は、昭和三十年代末から昭和四十年代にかけてのわが国の地方財政問題——独占資本の蓄積のテノポの速さを反映して地方行財政制度の変化と流動化も著しく

なっている—のいわば最も新しい現状分析の書となっている。

本書は、著者が最近数年間にいくつかの雑誌に発表された論文をテーマ別に整理されたものでいわばエッセイ風の書き方になっているが、その内容たるや、著者のこれまでの豊富な調査経験や、現在の東京問題専門委員などの経験を生かされて、変化する地方財政の実態とその矛盾へのシャープなメスに加えられていること、また、財政学的にも興味ある問題提起が若干なされている点などは、特筆しておいてよいことであろう。

二

まず、本書の内容について簡単に紹介してみよう。本書は、全体として五編、一六章から構成されている。第一編の地方財政の現状と動向については、昭和四一〜四四年度までの地方財政を中心に分析がなされる。第一章で著者は、昭和四一年度の地方財政を国債発行下の地方財政としておさえ、地方財政の最近の赤字問題や地方債をめぐる諸問題を検討している。著者は地方財政の赤字について、(1)単に収支尻の不足を赤字というのには不十分であること、(2)ほんらい国家財政上の赤字とされている公債発行(借入金金をふくむ)は、地方財政ではなんら赤字とされていないこと、(3)地方債の残高は、四一年度普通会計のみで約一兆円もあり(歳入中の五%)、公営企業会計をふくめると二兆円以上になり、これが固定化して地方財政は慢性的赤字になっていることなどを指摘し、これらが、地方財政の構造的

不安定性の原因であるとしている。

また、国債発行(四一年度)と地方財政の関係については、『建設公債』発行にともなう公共事業の増大↓地方負担の増大↓地方債増加↓地元金融資本への従属が深まる中で地方財政の体質が悪化する関係にある点が指摘されている。

第二章都市化の進展と地方財政においては、四二年度地方財政を中心に地方財源の不足問題についてのべ、現行の地方財政制度が、「都市化」の進展など、地域社会の急激な変動を前提にしてつくられていず、住民からの要求に対応できないものとなっている点が指摘される。

第三章では、『財政硬直化』と地方財政のタイトルで、四三年度の地方財政を中心に論評している。ここでは、政府・大蔵省当局の「財政硬直化」論が、効率化・合理化をたてまえたとして国の立場からの地方財政へのシワ寄せ政策であるとし、地方のいわゆる「出世払い」問題、『地方財政好転説』の批判、国家財政への「帰属性」をつよめた地方交付税制度、地方財政での「受益者負担」の強化などを批判検討している。

第四章では、昭和四四年度地方財政の性格を、前年度につづく地方財源の「ムシリとり」予算として位置づけ、とくに地方財政計画の味について検討を加え、いわゆる地方財政「好転化」論が虚構にすぎないこと、地方交付税は「一般財源」ではなく、国庫支出金の地方負担金という、限定された性格(傍点筆者)のものに変わってしまったこと、国庫補助金と「超過負

担」問題、補助金合理化が地方財政や住民への負担転嫁となっていることなどが述べられている。

ほぼ以上のような最近の地方財政の現状分析と批判の上に立って、著者は、第二編から現代地方財政の基本問題についての理論的実証的説明を試みている。第二編の第五章で、まず地方税負担構造と、いわゆる「地方税原則」の問題が批判検討される。周知の通り、地方税たる住民税は、国の所得税に比べて課税最低限がかなり低く抑えられている。また所得階層別の租税負担構造をみると、住民税（均等割・所得割）を加味すれば、所得税非課税者層での逆進的構造が明らかとなる。このような実態がみられる根拠について、著者は、その主たる理由を「地方税原則」なる地方税独自の論理がとられていることに求めるのである。

ここで「地方税原則」というのは、地方税は、国税と異なり地域社会の費用をその住民がその能力に応じて広く負担する性格をもっている税（四一年二月の税制調査会中間答申）であるから、国税と比べて課税最低限その他負担構造が異なるのは止むを得ないとする考え方であり、地方団体、自治省などに主としてみられる見解である。一方これと関連する見解として、国や大蔵省は、前述の実態を「応益原則」ないしは「負担分担」の原則として説明している。

著者によれば、もともと地方団体によるサービスの質と量とを正確に示すことは不可能であり、それに対してどれだけの負

担が妥当であるかを決めることも困難であること、地方団体による住民へのサービスがさまざまな階層間で不平等であること、今日の地域行政で国と地方団体との行政の区別をつけることが困難なものが多いことなどをあげ、このような論理はひとつの仮構にすぎないと批判し、国のサービスへの負担が、財政学的な「応能原則」でよいのに、地方がなぜ、「応益原則」でなければならぬかは極めて不明確だとしている。そして、「地方税原則」はむしろ「地方財政原則」として表現できる性格のもので、税制の論理としてはいずれも破産しており、むしろ、かかる原則をとらざるを得ない事実の中に、現代地方財政の危機と矛盾が表現されているとしている。

したがって自主財源としての地方税の充実策は、経費面から国の制約をうけている地方の支出構造との関連、財政調整と財源保障を強化するための交付税制度の再検討などの問題としてみる必要がある。また減税は減税一般でなくその内容であり、地方税も税である以上「応能原則」の徹底は、所得再分配政策からしても当然のことであるとのべている。

つづいて第六章で地方税と応益原則について著者の主張が展開される。著者は、自治省のいう地方税原則のうち負担分担と応益原則とは、アイマイな概念であって拡張解釈される傾向が強いことをのべて、最近財政学会その他でも議論されている「受益者負担」の問題に論及している。

最近のわが国で用いられている受益者負担の考え方には、

(1) いわゆる「開発利益の吸収」、(2) 「公共サービス」の費用負担の配分の原則(応益原則)、(3) 「公共サービス」の価格(公共料金)などがあげられているが、著者によれば、第(1)の意味でのそれが本来の意味であつて、地方自治法第二二四条には、「：特に利益を受ける者から、その受益の限度において、分担金を徴取することができる」と定められている通り、これは投資のための「費用」の一部ではなく、一定の公共事業にともない一定の利益が明確に発生することを根拠にしていること、具体的には「ほんらい、公共投資による土地増価にたいする地主の負担金でなくてはならない」(同書八三ページ)とするのである。

したがって受益者負担金は、租税とはもちろん、各種公共料金、手数料、使用料なども厳密に区別されるべき性格のものとなる。「受益の限度」ということがよく言われるが、これを實際に適用する場合計量困難なものが多く、目的税(都市計画税など)、普通税との区別が不明確となり、手数料、各種料金にまで拡大されて租税原則の混乱を招いているとする。これは、大都市に例をとってみれば、母都市と周辺市町村でサービスと負担との不適合が起つており、地方税の応益原則は事実上崩壊していることでも明らかである。

他方、大都市問題は、従来にもまして応益原則を強調せざるをえない現実をも生み出しているが、わが国の地方税制は全国一律の制度として形づくられていて、都市化にともなう経済実態が十分に反映されていない点が指摘されている。まず、固定

資産税では、人口三十万人以上の団体で超過税率を採用するものがなく、逆に、後進地域(東北、北海道、中国)ないしは中小市町村で税率を引上げていること。評価額と時価の差が大都市地域で大きいなどの矛盾があり、それぞれに応じた対策が必要なこと。都市計画税を引上げよとの主張に対しては、これが目的税であり受益者負担的な要素を多分にもっていることから、都市計画に要する費用を目的税に多く依存するか普通税の拡大によるかが問題となること。また、都市行政の財源の増大をはかる方策として、大都市に本社機能を有する企業の事務所の新增設などへの賦課金制度を検討するなど、都市政策全体のプランや、国と地方の財政関係の改善など基本的な問題を十分検討しないで、安易な形で応益原則を主張することに問題があるとしている。

一方、地方都市の「開発」と地方税の関連が第七章で検討されている。最近の地域開発政策の中で地方行政の現実をみると、開発政策↓税収増大↓住民福祉向上という当初のシエーマが、最近の地方税収の伸びの大きさにもかかわらず、中央政府の施策への地方の依存の拡大などを通じ、逆に、開発政策↓補助金増↓国の補助事業への地方の一般財源支出増というかたちで、自治体住民の福祉サービスに必要な財源を圧迫し、そのことを通じて「受益者負担」の強化、行政サービスの収益事業化(公営企業の独立採算制の強化など)、民間資金、民間資本の導入による利潤をふくんだ諸事業への「料金」支払など、住

民生活によりぎせいを強いるものとなって帰結した点が指摘されている。

また最近の地方都市開発が、従来の工業開発中心から「新全国総合開発計画」にみられるような中枢管理機能の集中強化、広域市町村圏整備計画の方向などにみられる広域行政の中での一層の中央集権化——地方行政・地方税制の再編成——をもなつてすすめられていることから、地方税制度のあり方も再検討さるべきだとしている。

つぎに第三編では、地方財政の「本来の赤字」としての起債や借入れによる「赤字」についてのべ、国債発行のもとで財源不足にある地方団体を条件の悪い縁故債発行に追いやっていくメカニズム（第八章）、地方銀行に占める公金預金の減少と地方団体向け貸出の増大、保有地方債の増大などによる公債費負担の増大など、地方財政の金融への従属化の深まりについて、秋田県財政の事例を中心に検討している（第九章）。

第一〇章では、最近の地方公営企業問題について論じている。地方公営企業の増加は最近著しいが、とくに準公営企業（下水道、港湾、観光、宅地造成事業など）の増大が著しく、地方行政の「企業化」の実態を示していること。公営企業の赤字の増大は、収益性が高いとされている公営企業において赤字が大きく、収益性が低いとされている準公営企業において少ない、などの点が指摘され、一般会計との負担区分などが議論されているが、著者の主張の要点は、(1)地方公営企業のうち社会

的消費手段にぞくするものについては公共原則に徹し、しかるものは独算制を強化する、(2)社会生活の変化、経済条件の変化に対応し公営企業の根本的改革をはかる。(3)国の財政支出および国家資金を、これらの分野に重点化する、などの点にあることである。

第四編では、地方財政調整制度のかなめをなす地方交付税と、補助金問題が論じられている。第一章以下での著者の主張を要約すると、(1)昭和二九年度からの地方交付税制度は、地方団体の財政需要を下からの積上げ方式によって算出し財源不足を国が保証するという考え方にたっていたシャープの下での地方財政平衡交付金よりも、財源保障機能として後退したこと、(2)一般財源の保障という役割から特定財源の補完物、つまり補助金に対する地方負担分、起債事業の地方負担分、償還金などをまかなう財源に変わりつつあるところから、住民の要求にもとづく社会生活手段の充足などのため新しい形態での国からの資金援助の体系が必要だといふところにある。交付税制度改正の問題点としては、第十二章で、現行の交付税制度が、大都市（母都市）とその周辺市町村における夜間人口と昼間人口のずれなど地域変動、社会的消費の多様化・高度化など、都市化の中で変動し増大する地方財政需要にこたえられなくなつており、今までの改正につき四年度では都市的形態による態容補正、投資的経費算定の改正が行なわれたが、従前と変わらず産業基盤に有利でシビル・ミニマム（とくに大都市の）実現には

程遠いものであること、現行の制度を改め、財政調整よりも財源保障を重視した制度に改めるべきことを主張している。

この点は補助金問題についてもいえることであり、第一章で大都市財政と超過負担問題が、東京都財政を中心に検討されているのが注目される。一般に超過負担は、補助金算定にさいして補助基本額が実際に要する経費より少ないばあい、実際には、事業の単価差、数量差、対象差などであり、公営住宅建設関係が全体の七割をしめている。また都では、義務教育費国庫負担金など二分の一を三分の一程度に抑制されている。補助単価の地域差もみられるなど、補助金——もともと財政調整機能はない——が各地方団体の特殊性を考慮しない補助率（著者によればとくに大都市について）であることから起っているが、こういった矛盾の解決策として、著者は、表面的な財政の「健全化」ではなく、(1)住民の必要とする社会的消費手段（住宅など）の事業計画は自治体が自主的に立て、実際に必要とした資金を基準として国が補助金を出し、みだりに統制を強化しないこと、(2)起債の制限を撤廃（多分前述のような事業に限るのである）として、金利の低い国家資金をふやし自治体の金利負担を軽減すること、(3)大都市で「集積の利益」をあげている資本の側から税収をあげようような住民税の高度累進性、析定資産税評価の引上げや累進性の導入措置が必要であるとしている。

その他、最近の都市開発と公共投資政策の中で民間ディベロ

ッパー方式、公私企業方式の導入などを通じ、地方自治体は国との関係のみならず、民間企業、公社などとの関連でも都市計画の主体としての地位を失ないつつあることが指摘されている（第十三章）。そしてさいごに、以上みたような地方財政の基本的な分析をふまえて第五編で大都市および周辺市町村の財政問題として、「東京都中期計画」の評価と吟味、埼玉県下市町村教育費などを中心とした応用分析がなされているが、紙数の関係でこれ以上立入ることができない。

三

以上紹介したように、本書は、財政学的には、第二編の地方税と「受益者負担」を中心とした応益原則の問題の解明と、第四編の地方交付税制度の変質および「超過負担」問題を通してみた補助金問題への議論を二つの柱として、日本経済の「都市化」現象の中で起った地方財政学の新たな分野についての解明を意欲的に試みていることが注目される。また現状分析では、国と地方の財政関係の一環としての国債発行と地方債との関連、地方財政「好転化」論の中で位置づけられる地方財政の赤字の意味するもの、地方債引受を中心としてみた地方財政の金融資本への従属の深まりの状況、逆進的な地方税負担構造の実態、地方都市の二倍以上といわれる東京都の「超過負担」の実態へのメス、そして、とくに大都市および周辺市町村での都市財政のあり方への批判と、都市政策確立への提言を各所で行な

っている点などが特筆できよう。

しかし、分析の内容や著者の主張について全く問題がないわけではない。以下私なりに気づいた点について若干問題点を指摘してみたい。

第一にいわゆる「地方税原則」に対する著者の批判についてである。地方税も租税であり、地方税負担の配分について、原則として国税、地方税を通ずる租税の一般原則、つまり現代租税政策の通説ともいふべき「応能原則」がとられるべきこと、したがって「応益原則」が地方税にのみ特有の原則であるとするのは現実の矛盾を糊塗する仮構にすぎないとする著者の見解は、国の事務の大部分を代行している現行の地方団体の行政の性格、都市化にともなう負担とサービスの乖離の実態などを前提にすれば、基本的な方向としては正しいものである。しかし地方税には、従来からいわゆる「人税」よりも「物税」がのぞましく、後者には「応益性」を加味せよ（わが国では戦前からの地租、家屋税、営業税の三収益税）などの説が伝統的に複雑なかたちでなされておられ、また、今日の地方税制でも、所得弾力性の比較的高い住民税や事業税と、所得弾力性の低い固定資産税など性格の異なる税が存在しているので、これらのそれぞれについてさらに課税原則の適用の是非を、再吟味してゆく必要があるのではなからうか。

著者が住民税については、高度累進性の採用による「応能性」の徹底化を主張するのは当然としても、固定資産税につい

ては、累進税率の導入という観点からは、「応能性」の主張ともとれるし、一方、大都市での評価の引上げや、とくにそこで「集積の利益」を享受している企業の本社の増設などへの特別課徴を主張するばあい、伝統的な「応益性」の新たな拡大ともとれて、租税政策としてならともかく、考え方としては必ずしも明確にされていないのではないか。また、事業税についてはふれられていないが、住民税と同じと解釈してよいのか。

第二に最近わが国でも論議的となつてゐる「受益者負担」の概念についてである。著者はこれを狭義に解し、へいわゆる「開発利益」の還元という意味で、具体的には開発行為にもとづく土地増価分の開発主体による吸収」という意味に限って用いるべきだとしている。⁽¹⁾このように規定した場合、現実には「受益者負担」が実施されているのは、下水道事業だけであるとし、著者は別の論文でこの点も検討している。⁽²⁾

ここで著者が、主張している、「受益者負担」というのは、ほんらい、公共投資による土地増価にたいする地主の負担金でなくてはならないとする考え方（傍点筆者）自身には充分賛成できるにしても、租税政策としてみた場合、はたして、都市化時代の「受益者負担」の概念をそれだけで律してよいかの点についてはなお問題が残るのである。例えば前述の大都市に立地して集積の利益を必要以上に享受している本社機能を有する事務所への特別課税の根拠を如何に説明するか、また、つぎのような企業の外部経済による利益の問題があげられる。

すなわち、社会的生産手段としての産業道路、高速道路、港湾、空港などへの公共投資によって利益をうけるものは、地主はもちろん、施設の利用者（企業ないしは個人）と、さらにこれにとどまらず、道路にあつては自動車生産、販売会社・港湾にあつては造船会社、空港にあつては航空機メーカー（さらにいえばこれらの関連企業）にまで及ぶ。いわゆる受益者の多元化と複雑化の問題であるが、これらすべてに「利益の限度」が計量困難として課税を見合わずであれば、租税政策上ではやはり公平を欠くことにはならないか。ここでは特別の行政サービスに対する料金請求、あるいは外部経済の利益を前提にした企業・資本への特別課徴分担金などの概念が限定された意味で、改めて登場してくることになる。もっともこういった考え方を延長すると、社会的消費手段（生活基盤）投資のばあいにも同様の問題が生ずるおそれがあり、「受益者負担」の乱用と拡大解釈が起るので、社会的消費手段とくに住民のシビルミニマムについては、あくまで行政（公経済）の責任であることが明確にされていなければならない。ただ、ここで著者は、前者のようなばあいにも受益の限度が計量困難なことを理由に租税はあくまで企業の支払能力（企業利潤）に求めるべきと云っておられるのかどうか、教示を乞いたい。

第三に著者のような考え方に立てば、外国にみられる土地増価税や、キャピタル・ゲイン課税としての土地資本の売買・譲渡にともなう課税の強化策が検討されなければならないと思わ

れるが、著者はこの点には、簡単にしかふれていない。とくに現行の用地取得・農地の流動化促進のための譲渡所得の分離課税方式による優遇措置が、地価上昇を促進し、大土地所有者、大都市近郊の農家、不動産会社（法人）などに未曾有の所得をもたらしていることは周知のところであり、譲渡所得税の増加分の大都市や地方都市への還元なども都市の重要な財源として考慮されてしかるべきではなからうか。

第四に、地方財政調整制度の根幹をなす地方交付税制度の役割の変化の問題があげられる。すでにみた通り、著者は、地方交付税制度は、(1)シャープによる地方財政平衡交付金制度に比べて財源保障機能としては明らかに後退であったこと、(2)道路・港湾整備計画など国の行なう全国的な産業基盤整備を中心とした投資的経費優遇と「後進地」への財源保障の強化による役割の質的变化、(3)したがって、一般財源の保障ではなく、補助金、地方債など特定財源の賦与と配分に従属した地位に転落して行った点などを指摘している。

ここで、昭和二九年度以降とり入れられた交付税制度が財政調整に固定的なワクをはめ中央のコントロールをより強化するわが国独特の制度として発展したこと。昭和三十年代にみられる国の地域開発政策・独占資本の高度蓄積政策の一環として機能したことにより、財政力の均等化をもたらすべき同制度が、結果的には、経済的不均等をより拡大し、それがまた交付税率引上げなど財政力均等化要求の拡大となつてあらわれる矛盾を

もたらしている事実から、著者の見解は十分理解できるにしても、あえていえば、③交付税制度が平衡交付金制度に比べて財源保障機能として後退だったというのは、理念的（シャウプのかかげた理想からみて）にそうだったのか、現実的にそうだったのか、④また、交付税制度のその後の変質の方向は著者がのべている通りと思われるが、ただ、交付税制度が補助金、地方債など特定財源の配分に従属した地位に転落してしまったと言いつけるのかどうか、などの問題点がなおあげられる。

著者はまた、この点を別の箇所で「実際には国庫支出金のウラ負担にすぎない」（四七ページ）とものをべているが、周知の通り地方財政調整制度としての地方交付税（包括補助金のより進んだ一形態）は、歴史的には、独占段階とりわけ全般的危機以降の資本主義にあって、国内経済の不均等発展を是正し、国の必要とするナショナル・ミニマム（教育費や民生費など）を地方に名目的に保障することをたて前としつつ、階級矛盾の緩和をはからんとする社会的な「安定装置」としての機能を有しているもので、こういった本来的機能そのものが、国の膨大な公共投資政策の前で前面には出てこないとしても、現代地方財政では本来的にどのような役割をし、どのように変革を迫られているかなどの側面からの省察もさらに必要ではなからうか。

その他、著者は、戦前の配付税から平衡交付金制度にかわりはじめて地方財源を国の責任で保障する制度ができたとしている（一八〇ページ）が、わが国でもすでに大正期から、地方教育

費など特定財源については、部分的ではあるが財源保障と財政調整（住民負担の不均衡是正）をかねた国庫負担金制度などが成立しており、それは昭和十五年の配付税にも加味されこれを基盤としてシャウプに引き継がれた——もちろんシャウプの考え方がこの面で画期的であったことはいうまでもないが——側面もあり、こういった制度の段階発展的側面も、全く無視はできないのではないか。

その他公営企業について著者のいう広域化（総合化）とは具體的にはどういうことか。また、著者の分析した補助金と「超過負担」問題は、今日では、大都市周辺のみならず新産工業都市や地方「中核」都市にもある意味ではよりシビアなかたちで起っており、都市政策のあり方については、大都市に限らず地方都市についても著者の考え方をきいておきたい点などがあげられる。

四

以上、私なりに問題となると思われる点について若干のべてみたが、そのことが本書のもつ新鮮な分析とメリットをいささかも損うものでないことを強調しておきたい。

本書は、すでにみた通り、都市化の中で流動化する現代日本の地方財政問題について、実態に即しつつシャープな分析を加えたこと、とくに住民の立場からみた地方税の逆進的負担問題について大都市を中心に実証的な解明を試みたこと、また、理

論的には、これまでほぼ通説とされてきた地方税原則、そして最近論議を呼んでいる「受益者負担」の概念について従来の固定的見解や財務官僚の現状弁護の見解にとらわれず、これに痛烈な批判を加え著者なりに独自の見解を展開していること、そして、とくに大都市問題を中心として、住民の立場からの「シビル・ミニマム」実現のために（たとえば東京都の「中期計画」などにみられる方向）、まず地方税においては、住民税の高度累進性や固定資産税評価の引上げと累進性の導入による確保を、そして国と地方の関係では、住民の「シビル・ミニマム」実現のための国の財源保障を前提とした交付税制度の改変や、地方自治体の自主的事業計画を保障する国庫支出金や起債（低利の国家資金）のあり方など、国と地方の財政関係の総合的検討により国の財政的責任を明確化することを訴えている点などが注目されよう。

さいごに、本書を手がかりに、今後の研究の方向としてのぞまれることを二・三あげてみると、第一に、地方財政の構造的不安定性の原因として、著者は、地方債や借入金が固定化しているために、実質収支など収支尻での赤字が周期的に起ることあげているが、さらに景気循環が地方税にもたらす作用、国のフィiscal・ポリシーが地方財政にもたらす作用についての総合的検討がのぞまれる。第二に土地税制確立の問題が重要であるが、固定資産税の評価、税率の問題、新しい土地増価税、保有税のあり方やキャピタル・ゲイン課税のあり方が地価対

策、都市税制のあり方としても重要となってくることはいうまでもない（同時に新しい土地資本、土地問題の経済学も）。第三に、補助金と「超過負担」問題は、大都市財政にとどまらず都市化時代の地方財政の一般の特徴となりつつあり、これが地方財政の中での位置づけとより広範な実態分析の必要。第四に、都市化時代の社会的生産手段を中心とした国・地方における資本への応益課税のあり方。そしてさいごに、住民のシビル・ミニマム実現のためにのぞまれる国と地方の事務再配分と、これにもとづく国と地方の財政関係の具体的検討などである。

以上思いつくままに書いてみたが、これらの問題解明への著者の一層の研究も期待して結びとしたい。なお小生の不明からする誤解があるかも知れず、その点深くお詫びしておく。

(1) 和田八束「財政原則がめる受益者負担」(エコノミスト、一九六九年二月一日号)にも同様の見解がのべられている。

(2) 同右「都市計画事業と『受益者負担』——公共下水道事業を中心として——」(都市問題、一九七〇年四月号)

(3) もっとも、著者は、土地に対する投資の主体としての国ないし地方自治体(資本家)が、一定の改良投資をおこなったばあい、それによる差額地代が発生し、したがって地代の資本還元としての地価も上昇するので、この土地増価への分け前を国は土地所有者(地主)に請求できるとし、「受益者負担」の内容はこの地価上昇分であって投資の「費用」ではないとのべている。そのこと自体は興味あるユニークな考え方であるが、本来価値生産物としての農用物の生産とは使用目的の異なる都市の社会的生産手段(産業、道路、港

湾、空港用地)や、社会的消費手段(住宅地、学校用地、下水道)としての土地について、農業地代としての差額地代の第二形態をそのまま用いるには多くの問題がある。むしろ、かかる意味での土地は、完全に擬制化された商品ないしは「土地資本」となっているのではないか。

(4) 著者は、地方公共企業の章で、社会的消費手段にぞくするものについては公共原則に徹し、しからざるものは、独算制を強化する(本書、一五九ページ)といっている。後者の面では、「受益者負担」の拡大解釈もありうることを認めているようにもとれる。なお、佐藤進氏は、前掲誌上で、現実の租税政策としては、「受益者負担」を広義に解釈することもありうるという見解に立っており(同氏『受益者負担』と応益原則)都市問題一九七〇年四月号)。こういつた問題のより細かい検討は、今後に残された課題と思われる。

(岡山大学法文学部助教授)