



HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	山村財政の現状とその対策
Author(s)	黒柳, 俊雄; KUROYANAGI, Toshio
Citation	北海道大学農経論叢, 23, 119-156
Issue Date	1967-04
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/10845
Type	departmental bulletin paper
File Information	23_p119-156.pdf



山村財政の現状とその対策*

黒柳俊雄

序 問題と方法	119
1. A 町の概況	120
2. 町財政の収入構造と最小費用条件	121
(1) 町財政収支と財政力	121
(A) 一般会計収支上の問題点	121
(B) 特別会計収支上の問題点	123
(2) 歳入構造の問題点	123
(A) 財政需要の増加と一般財源	123
(B) 依存財源と経済開発	125
(3) 地域住民負担	127
(A) 町税負担	127
(B) 国税負担と道税負担	133
(C) 町税・道税・国税総額の負担水準	135
3. 集合的消費者選好と財政サービス	137
4. 町民の町内外産業別金融の性格	145
(1) 金融機関別貯金の実態	145
(2) 金融機関別貸付の実態	148
結	151

序 問題と方法

日本経済の潜在的生産力の顕在化，地域所得格差の是正を目的として現在，地域開発は進行しつつある。高度成長過程における山村経済の停滞も，人口の減少，産業，財政の貧困化の過程が著しく進むに至り，山村振興法の成立をみた。振興対策実施のために，現在，山村の類型化がおこなわれ，自然的，社会的，経済的諸条件の調査，研究が活発化しつつあるが，振興対策実施の物的手段としての財政，金融の調査，研究は，対策樹立に当り，(A)

* 本稿は，山村振興調査会『道南国有林山村のすがたと進路』，(昭和41年3月)において執筆せるものを加筆してまとめたものである。さらに第32回北海道経済学会(昭和41年11月19日)において，その要旨を報告した。

事業種類、事業量の年次計画設定とそれに伴う財政・金融への依存額の算定その制度化、(B)山村財政・金融の現状と問題点を追求することによって、地元での資金供給能力から、国・都道府県への依存を考慮して事業計画を逆にチェックすることが必要になる。

ここで問題として取り上げたのは、(B)に関して、一山村 A 町の、(1) 最近の山村財政の現状と問題点を分析することによって、地方財政の機能である民国市場経済における資源配分の調整と公共サービスの給付が、需要側面において如何なる集合的消費者選好を示し、供給側面において如何ほどの最小費用条件を満足するものであるか検討し、その結果、(2) 政府部門の最適条件をできるだけ実現するには、どのような対策が望ましいか検討した。

方法としては、現状と問題点から、最小費用条件に関して、A 町財政の経常収支、財政力、住民負担の相対的高さを、集合的消費者選好に関して町財政支出の社会、経済的サービスの構造的変化と実態を検討し、特に住民負担、サービスについて、いずれも顕在的に可能な産業分類をおこなった。対策としては、財源確保、住民負担の観点からと共に、農政の一貫した改善を伴わずして経済と財政の悪循環は立ち切れないことを指摘し、その改善策について若干の提案を試みた。

1. A 町の概要

A 町は、北海道の南部、日高山脈に接し、総面積 569 km² で、林野率 85%、40 年国調による総人口 5,402 人、人口密度 9.8 人 (1 km² 当り) の人口稀薄な山村である。札幌、苫小牧との距離はそれぞれ、鉄道で 2.5 時間である。山の最高峰は 1,880 m、これに連なる丘陵で周囲を囲まれ、町を貫流する河川流域に帯状の農耕地をもつ 2 つの市街地と 3 部落がある。気候は大陸的で季節的寒暑の差が甚だしく、また昼夜の差も大きい。7~9 月の降雨量は多く、全道平均を上廻る。積雪は 60 cm 前後。農耕地は全体の約 2% にすぎずほとんどが国有林である。戦前、クローム、マンガン、石綿などを産したが、現在は休山している。社会資本投資として、最近 10 年間に道路、電源開発が大幅におこなわれた。しかし、それら公共事業の実施期間中、労働力需要は農業に兼業の機会を与えると同時に、農業の地道な生産力向上を怠らせた。昭和 40 年現在の産業別就業者比率は農業 16%、林業 22%、第二次産業 35%、

第三次産業 27% という産業構造を示しているのであるが、国有林の地元への原木払下量の少ないことは、林業、製造業、第三次産業の発展を阻害し、結局、農業を基礎にした村作りを一方で真剣に考えなければならない状況に追いやられている。しかし、その農業とて、耕地(草地を含む)一戸当りで3ha強にすぎず、そこでは当然とっていいくらいに酪農家は減少し、水田が増加した。又3ha以下の農家の大部分は、農外収入依存率52%という第2種兼業農家で、負債は固定化し、離農も相次いでいる。

2. 町財政の収入構造と最小費用条件

(1) 町財政収支と財政力

(A) 一般会計収支上の問題点

一般会計収支における特徴的な点は、第1表で示すように、歳入・歳出両規模共 real term で、33年に対し36年は20%弱という伸びを示したが、同じ3年間の36年に対する39年の伸びは、2倍以上の規模となっている。いっぽう、対前年増加率でみると、37年頃までかなり伸びたにもかかわらず、それ以降は、毎年増加率が低下してきており、40年予算は、39年より規模が縮小するに至った。これは、道路、電源工事等の完了に伴う直接的影響とその後の町経済構造変化にもとづく経済力の低下と財政上、交付税、国庫支出金等依存財源の減少傾向とによるものである。したがって収支差引は黒字が続いてはいるが、歳出規模に対する差引の大きさは36年(9.9%)をピークとして低下してきている。

このようなA町自体の推移からみられる特徴に対し、行政的な分類としての管内、全道町村水準、それから経済的に人口数、産業構造上、二次・三次産業の占める比率で類似した全国、北海道の町村グループの平均とを比較

第1表 一般会計及び特別会計を含む会計総額の対前年増加率

	33年度/ 32年度	34/33	35/34	36/35	37/36	38/37	39/38	40/39
一般会計 歳入	112.6	104.3	107.1	113.6	148.5	128.4	108.8	88.5
" 歳出	113.9	101.1	111.0	110.7	157.3	122.9	108.9	95.8
特別会計含 む会計総額								
{ 歳入	114.3	105.1	114.0	129.7	148.2	129.5	101.3	94.3
{ 歳出	117.9	101.8	117.4	127.7	156.5	125.4	101.0	101.4

第2表 A 町財政の規模と財政力の相対的地位

	A 町	管内	全道町村	全国 II の 3	道 II の 3
人口 (昭 35) (人)	6,747	13,677	12,029	6,632	7,315
面積 (km ²)	569	537	350	40	236
人口密度 (人)	12	25	34	160	40
歳入規模 (千円)	221,882	331,671	257,464	92,022	135,553
歳出規模 (千円)	210,331	321,557	250,406	85,852	135,235
歳出一歳入/歳出 (%)	5.5	3.2	2.8	7.2	2.7
一人当歳入 (円)	32,886	24,250	21,403	13,895	18,986
財政力指数 (%)	35.8	29.9	46.5	38.3	31.8
経常収支率 (%)	67.9	72.9	76.5	73.8	73.4

して、その特徴を資料の関係上、昭和 39 年度ではあるが検討してみよう (第 2 表)。

はじめに支庁管内、全道町村水準と比較してみると、A 町は人口密度にして管内平均の約 1/2、全道平均の約 1/3 弱にすぎないが、人口自体が管内、全道平均の約 1/2 内外であるため、① 財政規模も管内水準の約 66%、全道水準の 86% でいどとなっている。② 住民一人当財政規模を比較してみると A 町は管内水準を 36%、全道水準を 54% ていど上廻るが、そのような規模のサービスが広域にわたる行政のためであるか、実質サービスを有するかは経費分析に待たねばならない。③ 財政収支の差引黒字率をみると、管内、全道平均がそれぞれ 3.2%、2.8% なのに対して、A 町は 5.5% とかなり高い。そこで、④ 財政力指数をみると、管内平均の 29.9% に対し、A 町は 35.8% と高いが、全道平均の 46.5% よりかなり低い。⑤ 経常収支率でも、全道平均の 76.5% はもちろん、管内平均の 72.9% より低い 67.9% というにすぎない。

以上から住民一人当財政規模は、A 町が管内、全道水準より高いが、それは、財政力指数、経常収支率等から判断すると、十分な財政力をもっていて、住民に相対的に高いサービスがおこなわれているというよりは、かなり無理をして広域にわたる行政サービス水準を維持しようとしているように思われる。

次に、今年発表された北海道地方課資料「北海道町村類型別財政指数

表」¹⁾にしたがって、39年の人口規模、第二次、第三次産業比という点で、ほぼ同様の範疇に入る類型町村と第2表によって今迄みてきた行政分類と同様の比較分析をしてみると、同じ結論が、すなわち、A町の財政力が決して高いとは云えないが、かなり無理をして広域行政サービス水準を維持しているのではないかということが示される。このことは、基準財政需要に対する決算額の比率が、同じ39年のばあい、冷害であったという事情もあるが、財政支出総額で2.8倍という事情からもうかがえる。そしてそれは地方財政一般の特徴として「地方税収入が、所得額、資産額、取引額等の経済諸量に応じて弾力的に変化するのに対して、地方政府の必要支出額は、これらの経済諸量とは比較的無関係に定まる」²⁾ことを示しているのである。

(B) 特別会計収支の問題点

次に特別会計について検討してみる。39年でみると、会計規模の55%ていどが病院事業であり、次いで国税、土木建設機械各事業がそれぞれ17~18%ていどを占めている。収支差引の黒字は、病院、土木建設機械事業で大部分を占め、国保事業のそれは38年迄伸びてきたが、39年には急に小さくなっており、しかもそれは給与を支払われる職員がわずか一人という事情においてすらそうである。水道事業は37年より開始されたが、資本的収支において、差引31万の赤字である。また土木建設機械事業を除き、他の事業はほとんど毎年一般会計からの繰入がおこなわれていて、国保事業の黒字も毎年80~100万ていどの一般会計繰入で維持されているのであり、病院事業でも増築費はもちろん、一般経常費においてすら人件費、物件費に対し、一般会計からの繰入れによってようやく収支を均衡させている現状にある。

(2) 歳入構造の問題点

(A) 財政需要の増加と一般財源

基準財政需要は、30年にくらべ35年が2.2倍、35年から40年には2.7倍と増加し、一方歳出決算でみると30年から35年には1.5倍、35年から40年には2.2倍の増加で、基準財政需要と歳出決算の比は第3表で示すように小さくなってきている。それは、一応の基準とされているノーマティブな最低支出に対し、必要支出は増加しているにもかかわらず、財源、なかでも一

1) 北海道総務部『北海道町村類型別財政指数表』、昭和41年3月。

2) 木下和夫編『地方自治の財政理論』、創文社、昭和41年5月、122頁。

第 3 表 基準財政需要と基準財政収入

	30 年 度	35 年 度	40 年 度
歳出決算/基準財政需要	4.17	2.95	2.43
一般財源/基準財政需要	2.32	20.6	1.30
一般財源/歳出決算	0.65	0.07	0.54
基準財政収入/歳入決算	0.065	0.089	0.164

般財源の伸びが小さく、歳出決算に対する一般財源の比率も小さくなる傾向を示しているということである。

しかし、歳入決算に対する基準財政収入の占める割合は大きくなりつつある。これは、それだけ独立財源、なかでも税収の伸びが大きくなってきていることを示している。事実、独立財源の中でも町税、特に農林以外の産業の固定資産税増加に依存し、そのような町税負担は税制上、それほど高率負担でないとしても、住民一人当負担は管内、全道町村平均、さらには同類型の全国、道内町村平均より高い負担であったわけである。しかし税負担が高いか低いかは Musgrave の云うような意味での広義の所得に対してその負担の比率が高いものであったかどうかを考察してみなければならない。

次に、経費の目的分類別に 35 年と 40 年につき、一般財源の比重をみて

第 4 表 経費の目的分類別財源内訳 (%)

	35 年 度				40 年 度			
	A	B	C	D	A	B	C	D
役 場 費 (総務費)	0.4	—	—	99.6	2.8	7.3	1.4	88.5
土 木 費	13.5	—	0.9	85.6	28.5	4.9	2.4	64.2
教 育 費	12.9	14.0	2.1	71.0	16.3	15.5	1.8	66.4
社 労 費 (民生費)	64.3	24.9	—	10.8	19.7	—	28.8	51.5
衛 生 費	26.0	24.3	4.9	44.8	1.3	—	2.3	96.4
産経費(農林水プラス商工費)	52.4	—	10.7	36.9	55.6	3.4	14.8	26.2
地 方 振 興 費	—	—	—	100.0	—	—	—	—
財 産 費	2.8	13.0	4.5	79.7	—	—	—	—
公 債 費	—	—	—	100.0	—	—	6.4	93.6
歳 出 合 計	16.7	10.7	2.8	69.8	25.6	5.7	6.9	61.8

A: 国庫支出金/決算, B: 地方債/決算, C: 特別財源/決算, D: 一般財源/決算

みると、第4表の通りで、35年にくらべ40年が全体として一般財源への依存度が小さくなったことを既に示したが、総務費、土木費、教育費、産業経済費の一般財源依存度低下が主としてその内容である。一方、一般財源への依存度の高まったものは、民生費、衛生費等社会的経費の国庫依存が地元負担の性格を強め、特定財源への負担率も高めた。そして土木費、産業経済費のような経済的経費が国庫支出金への依存を高めたのである。したがって、このような傾向は町の行政が福祉行政を地元の手でやり、経済行政は与件変動につれて国や道の補助強化を得なければ達成できない事態にきていることを示すものである。

(B) 依存財源と経済開発

一般に「政府間の垂直的關係から生ずる地方財政の問題とは、段階を異にする政府間で、公共サービスの給付の分担をどのように決めるかということ」¹⁾であり、「イギリス、スイスや西ドイツではこれがある程度確立している」²⁾が日本ではその分担が決っていないため、依存財源と独立財源も全く無秩序というほかない。

当町の依存財源を第5表によって示すと、30年当時、交付税、国・道支出金、地方債等の国、上部団体への依存が60%強を占めていたところ、35年50%でいどまで低下した。しかし、再び経済費を主とした増加、その国庫、

第5表 依存財源の内訳

		30年度	35年度	40年度	35年/40年度	40年/35年度
A 地方交付税		11,288千円	21,406千円	48,199千円	189.6%	225.2%
B 国・道支出金		18,996	14,688	50,100	77.3	341.1
C 地方債		4,200	9,400	11,200	223.8	119.1
D 決算額		55,982	87,692	195,770	156.6	223.2
比率 (%)	A/D	20.2	24.4	24.6	121.1	100.9
	B/D	33.9	16.7	25.6	49.4	152.8
	C/D	7.5	10.7	5.7	142.9	53.4
依存財源率		61.6	51.8	55.9		

1) 木下和夫編「前掲書」, 110頁。

2) 佐藤進著『日本財政の構造と特徴』, 東洋経済新報社, 昭和41年5月, 184頁。

第6表 39年度依存財源の比較

地 域	全国 II の 3	北海道 II の 3	A 町	日高管内	全 道
依存財源比 (%)	50.1	57.1	58.3	61.1	64.1

第7表 歳入主要内訳の比較 (39年度) (%)

	A 町	管 内	全 道	全国 II の 3	北海道 II の 3
町 村 税	22.9	19.7	21.2	30.9	28.1
地方交付税	23.6	26.9	33.6	32.4	39.1
国・道支出金	27.9	25.8	22.2	12.0	14.6
財産収入	6.9	8.3	4.0	2.3	2.7
地方債	6.8	8.4	8.3	5.7	4.2

上部団体への依存から56%にまで依存を高めてきている。39年度について上部団体への依存度をみると(第6表)、管内、全道水準という行政分類のばあい、依存財源の比重は低い方であるが、同類型町村の全国、北海道平均などよりは高くなっている。第7表でみると、当町は管内、全道平均にくらべ地方交付税、地方債への依存度が低く、同類型の全国・全道町村平均にくらべ、地方交付税への依存度が小さいけれども、国・道支出金、地方債、とりわけ圧倒的に国・道支出金の比重が高いのである。それは、当町が特に経済開発に力を入れ、それを国・道支出金に依存して公共事業をはじめ、39年度から産業基盤整備に積極的なサービスをはじめたからといえよう。

地方交付税は、当町のばあい最近人口が減少してきており、今後の地方交付税への見通しは、40年国勢調査の人口が算定基準に入るので、その面での減、日勝道路の道道への昇格による減、中学校統合による減少などが見込まれるので、今後産業基盤整備と民生、衛生事業を充実してゆくためにはますます国庫依存がふえるか、それなしには地域住民負担増が予想される。これは現在多くの山村が直面している点で、低い経済力と財政力の悪循環にはかならない。しかしこの問題が解決される方向に向わなければ、山村はG. Schmoldersの云うような「租税上のステップ地帯」³⁾を脱れることはできな

3) G. Schmolders, *Finanzpolitik* 山口忠夫訳, 東洋経済新報社, 昭和32年12月, 62頁。

いであろう。

(3) 地域住民負担

(A) 町税負担

(a) 町民税負担

町民税に関する 30, 35, 40 年時点での課税方式を簡単にみてみる。町民税は、附加税方式としての所得割について、30 年当時、第一課税方式をとっていたのが、35 年では第二方式但し書になっている。この間、地方税制上、32 年には第二方式、第三方式によって課税する場合の所得割は、税負担の合理化に資するため、第一方式で課税するばあいの所得割との均衡を考えて準拠税率が法定されたのである。

当町のばあい、30 年当時の第一方式にくらべ、35 年の第二方式の但し書採用は、課税者数において 12% 増、税額において 3.9 倍になっている。もっとも自治省調によれば、このような採用方式の差は、課税者数において 3~4 倍、税額にして 4~5 倍、著しい例では 7.5 倍にも達したという¹⁾。また旧法の第一方式は 37 年度から廃止されたが、旧法の第二方式本文と但し書との間にあった不均衡は、そのまま新法の課税方式に持ち込まれ、さらに新設の事業専従者控除に相当する金額が、本文方式と但し書方式とで非常な差異があるために不均衡は旧法当時より一層拡大するに至った。当町のばあい、他の同様な条件下におかれている町村にくらべ、税制変更によるこのような不均衡拡大のていどが甚だしいものであったかどうか比較する材料を持ちあわせない。ただ云えることは、① 納税者一人当町民税所得割負担が 30 年の 1,383 円から 35 年には 4,839 円と 3.5 倍に増加したという事実、また、② 30 年当時、第一方式の頃、標準税率 1.5/100、制限税率 1.8/100 に対して町の条例では、標準税率をとって、制限税率には至らなかった。ところが 35 年には準拠税率が、課税標準 10 万円以下のばあい 2% であるのに対し、4 万円以下 3.2%、4~10 万円は 3.5% という税率が町条例で課され、同様にして準拠税率が 10~20 万円層で 3.0%、20~50 万円まで 4.0%…となっているのに、町条例では 10~19 万円まで 3.8%、19~25 万円まで 4.0%…というような準拠税率をこえた現実の税率を採用せざるを得なかったこと²⁾、したがって準拠

1) 永山隆一・天野謙二共著『農家と税金』、農林統計協会、昭和 37 年 7 月、242 頁。

2) 地方財務協会『地方財政の現状とその運営実態』、昭和 39 年 12 月、386 頁。

税率のばあいにおける平均税率2.7%に対し、現実の課税における平均税率は5.2%であったこと(36年度の全道平均は4.0%)であり、以上は、A町の課税が条例として制度上、現実の納税者一人当課税額が引き上げられたことを示す。

それが次に昭和39年度の経過措置特例、40年度の本文統一方式への移行過程ではどのような変化がみられたか。まず39年度は、35年度に比べ税制上、①控除がそれまでの基礎控除に、扶養控除、その他控除が認められて課税標準が算出されるようになったこと、②税率について町条例は、準抛税率をそのまま採用したことから、制度上、当町は負担を軽くしたものと思われ、それでも必要最低限の町財政が維持できることを示したわけである。

次に40年度はというと、地方税制一般の改正と同様、①課税標準はかわらず、扶養控除において、はじめの一人が3万円控除額を引上げられたこと、②準抛税率はかわらないことから、39年よりも町民税所得割の納税者一人当負担は軽減されているように類推される。そのうえ均等割は30年以降10年経過しても300円という課税に変化がない。

以上から35年と比較して40年の町民税納税者一人当負担は軽減されてきたように思われる。事実、35年と比較して40年の町民税納税者一人当所得割負担は4,839円から4,533円へとまず絶対額で軽減されている。それは、今少し具体的には納税者数の増加が38.4%をそれ以前5カ年の伸び12%より増加し、税額においてはその代り、前5カ年の増加3.9倍に比べ、わずか29.7%の増加にすぎなかったことによって説明される。このように扶養控除が引上げられ、税率がかわらないもかわらず、納税者が増大し、それほどは税額が伸びない、したがって一人当負担の絶対額が減少したということこれは、所得との関連においてはじめて実質的負担の変化を示すものであるが、町の税務課調査資料によれば、30年に比べ35年には総所得が48%増(町民税3.9倍に対して)、35年に比べ40年は70.3%増(町民税29.7%増に対して)ということで、やはり当町の町民税負担は軽減されてきているといえよう。

(b) 固定資産税の負担

固定資産税の町税中に占める割合は、第8表で示す通り、年を経るにしたがって急上昇しており、33年当時17%ていどであったものが3年には26%、

第8表 町税の構造

	33年度	36年度	39年度	36年度/33年	39年度/36年
町民税	1.28%	26.2%	9.2%	354.8%	63.2%
固定資産税	16.8	25.7	60.3	265.0	420.7
軽自動車税	0.7	0.7	0.7	191.9	167.6
電気ガス税	2.4	5.0	2.2	354.9	78.9
タバコ消費税	9.3	11.7	7.6	218.7	116.5
木材引取税	57.2	30.6	20.0	92.8	117.4
旧法の税収	0.8	0.1	0.0	11.0	60.0
計	100.0	100.0	100.0	173.4	179.5

39年には60%を占めるに至り、木材引取税のそれぞれ57%、31%、20%というように低下しているのと対象的である。また課税額の伸びも33年にくらべ、36年は2.7倍、36年にくらべ39年は4.2倍と急激な上昇を示して、現在町税の最も主要な部分を占めるに至っている。

これら固定資産税の内訳は、33年当時、国有林野、電々公社の電話、鉄道などから徴される交納付金の占める割合が39%を占めたが、36年には16%、39年でわずか5%たらずとなり、ほとんどが一般の償却資産からのものとなっている。このように交納付金が少なくなってきたのは、①国有林野の土地評価が安いこと、②鉄道も、もし課税できれば4倍ほどの収入になるのであるが、赤字路線のため収入にならないことなどが主要な理由として上げられる。

しかし、このような固定資産税の増加が住民負担との関連で検討されるためには、一つには固定資産単位当平均価額、次に税率の変化が分析可能な資料として吟味されねばならない。

まず税率は標準税率と制限税率の平均値を条例として採用しており、年々の変化はみられないことが指摘される。次に固定資産の単位当平均価額であるが、これは第9表で示されるように家屋を除き、ほとんどこの10年間大きな変化がない。しかも第10表で示す通り、課税標準にみる家屋の額は、単価の見積りが高くなっているのとは逆に、課税標準総額で占める割合が33年当時、全体の約1/3を占めたが、その後急減し、39年現在ではわずか5%

第9表 固定資産税制調(円)

税 率		30 年 度			35 年 度			39 年 度			40 年 度		
		標 準	町 制	限 制	標 準	町 制	限 制	標 準	町 制	限 制	標 準	町 制	限 制
		1.4/ 100	1.8/ 100	2.1/ 100	1.4/ 100	1.8/ 100	2.1/ 100	1.4/ 100	1.7/ 100	2.1/ 100	1.4/ 100	1.7/ 100	2.1/ 100
平均価額	田	6,640			6,761			6,762			6,761		
	畑	1,924			1,981			2,068			2,069		
	宅 地	62			66			77			78		
	山 林	303			305			347			348		
	その他	206			215			256			251		
	家 屋	1,810			3,552			4,592			4,725		

第10表 固定資産税課税標準の構成比と増加率

		33年度	36年度	39年度	36/33年度	39/36年度
土 地 家 屋 償 却 家 屋	土 地	11.5%	8.7%	2.5%	204.0%	121.0%
	家 屋	33.2	16.7	4.7	136.1	133.0
	償 却 家 屋	7.2	56.3	87.4	2,127.0	649.1
小 計		51.9	81.7	94.6	426.5	487.6
交納付金	土 地	45.7	16.3	4.1	96.0	103.5
	家 屋	—	0.7	0.7	—	486.2
	償 却 資 産	2.4	1.3	0.6	162.2	203.2
小 計		48.1	18.3	5.4	103.3	123.2
合 計		100.0	100.0	100.0	271.1	420.8

弱になってしまっている。したがって家屋そのものは、住民大部分の負担に
 関係し、その税率も下っていないところからたしかに個人の負担が増加して
 いるのではあるが、町の固定資産税収入からみるならば、33年7%ていどし
 か占めなかったのが、36年には56%、39年には87%を占めるに至った償却
 資産が、今後の産業開発に関係するものとして大きな意味をもつものと考え
 られる。あと税率はかわっていないので、個別の評価がどのようになされて
 いるかによってその負担が高くなってきたか或いは余りかわらないかが論ぜ
 られよう。もしその評価に大きな変化がないとするなら、企業損益との関係

第 11 表 産業別固定資産評価額の構成比と増加率

	33年度	36年度	39年度	36/33年度	39/36年度
農 業	22.9%	7.3%	2.6%	162.3%	202.0%
林 業	1.1	0.4	0.1	167.3	135.4
そ の 他	22.5	81.5	94.4	1,960.5	573.4
交 納 付 金	50.5	10.8	2.9	114.0	146.8
計	100.0	100.0	100.0	482.2	567.9

において論じなければならないであろう。いずれにしても、今後積極的に産業開発を進めようとするなら税率を若干でも下げ、企業を誘致するなどして全体として税収を伸ばすことを考えてゆく必要がある。

そこで、産業開発の見地から各産業別に固定資産の評価額を分類し、その構成比の推移、増加率等を示すと第 11 表の通りである。本表によれば、農業の負担は減少の一途を辿り、交納付金も急減しているの、第二次、第三次産業が負担の担い手ということになる。

(c) 木材引取税の負担

木材引取税は第 8 表で示したように、その占める割合は急減してきているが、これは特に最近の素材生産の停滞に見られるように、地元にはわずかに 1 割ていどの原木払下げしかないことが大きく影響している。したがって、今日でも山村にとっては有力な財源であり、そのことは、一貫して制限税率を課してきている事実によっても明かである。

(d) 町税全体としてみた住民負担

以上、町税の内訳別住民負担を検討してきたが、町税全体として若干補っておく。

まず、① 町税の構成比について一つだけ指摘しておく。第 7 表では町税収入の歳入全体に占める比率が、39 年度において当町の 23% に対して、管内 20%、全道 21% と管内、全道レベルにくらべ自主財源としての町税の割合は大きい。しかし、産業構造上の同類型町村として、全国 II の 3 にみられる 31%、北海道 II の 3 で 28% を占め、当町の比率を上廻る。したがって行政地区的分類によれば、当町の財源としての税収の地位は低くないが、人口、産業構造上の社会経済的指摘をとり入れた分類基準で比較すると、財源

第12表 町税の産業別負担比率

		33年度	36年度	39年度	36/33年度	39/36年度
調 定	農	4.9%	4.4%	2.6%	158.1	105.0
	林	0.8	0.6	0.3	132.8	92.9
	他	87.8	91.0	94.4	179.6	186.4
	交納付金	6.5	4.0	2.7	106.0	120.1
計		100.0	100.0	100.0	173.4	179.5
人 数	農	} 35.6%	} 36.0%	} 37.4%	114.7	107.8
	林				112.3	101.8
	他	64.3	63.9	62.5	112.3	101.8
	交納付金	0.1	0.1	0.1	100.0	150.0
計		100.0	100.0	100.0	113.2	104.0
一人当 調 定	農	1.4千円	1.9千円	1.8千円	135.7	94.7
	林	12.0	19.2	35.1	160.0	182.8
	他	539.0	571.5	457.7	106.0	80.1
	交納付金	539.0	571.5	457.7	106.0	80.1
計		8.8	13.5	23.3	153.4	172.6

としての町税収入は決して充分ではなく、それは国庫支出金にきわめて高い依存をしていることから明かである。

② 町税全体の産業別負担区分について検討する。第12表によれば、町税のかなりの部分を占める固定資産税の評価額と町税全体の産業別負担は大きな相関を持っていることが第11表との比較において示される。

すなわち、納税人員は交納付金がわずか0.1%で33年以降ほとんどかわらず、あと農林あわせて36~37%でいどとわずかながら比重が高まってきており、あと第二次、第三次産業が63~64%でわずかずつ比重が低下してきている傾向にある。いっぽう調定額で町税の負担比率をみると、農林は30年以降3~6%の間で町税負担割合が小さくなってきているのに対して、第二次、第三次産業では88~94%とほとんどを占め、しかもその負担比率は増加してきている。

したがって納税者一人当の負担は、農林業で33年以降、1,400円から36年の1,900円に増加したが、39年は1,800円と停滞している。それに対して

第13表 主要歳入の内訳別住民一人当金額 (39年度)

	A町 (A)	管内 (B)	全道 (C)	全国IIの3 (D)	北海道II の3 (E)
町 村 税	7,530円	4,782円	4,628円	4,291円	5,142円
地 方 交 付 税	7,774	6,534	7,185	4,498	7,383
国 道 支 出 金	9,190	6,257	4,756	1,665	2,982
財 産 収 入	2,190	2,012	847	324	446
地 方 債	2,238	2,039	1,777	802	848

	B/A	C/A	D/A	E/A
町 村 税	63.5%	61.4%	57.0%	68.3%
地 方 交 付 税	84.0	92.4	57.9	95.0
国 道 支 出 金	68.0	51.7	18.1	32.5
財 産 収 入	91.8	38.6	14.8	20.4
地 方 債	91.1	79.4	35.8	37.9

第二次、第三次産業が12,000円からそれぞれ19,200円、35,100円へと増加してきている。そして交納付金による負担が539,000円から571,500円、457,700円と推移してきている。そして全体として納税者一人当負担は、33年の8,800円から36年13,500円、39年23,300円とその増加率が大きくなってきている。

さいごに、③ 納税者一人当でなく、住民一人当で比較分析をすれば第13表で示されるように39年において、当町は7,530円と行政地域分類の、管内、全道レベルで比較しても社会経済的に比較的同質をみられる地域と比較しても、もっとも高い負担を示している。ただ租税負担が高いとか低いとかは、広義の所得、資産、換言すれば生産能力、生活水準等に対して相対的なのでその吟味が必要になる。しかしその十分な資料がないので類推の域を出ないが、後程ふれることにする。

(B) 国税負担と道税負担

① 国税負担は、申告所得税を農業と非農業に分類し、それと共に源泉所得税を33年、36年、39年の3カ年についてみる。

まず、申告所得税と源泉所得税にわけてその比率の推移をみると、第14

第14表 A 町の所得税負担内訳

		33 年 度	36 年 度	39 年 度	
構 成 比 (%)	A 申 告	39.5	19.9	14.8	
	B 源 泉	60.5	80.1	85.2	
	C 計	100.0	100.0	100.0	
申告所得税	一 人 当 (千円)		22.5	26.7	23.1
	人 員 (%)	農 業 / 計	40.3	12.5	0
		他 / 計	59.7	87.5	100.0
	税 額 (%)	農 業 / 計	9.8	3.1	0
		他 / 計	90.2	96.9	100.0

表で示すように、源泉所得税が33年で61%を占め、その後増加が著しく、39年では85%に達し、したがって39年の申告所心税は、わずか15%弱を占めるにすぎない。しかし、今後の農業開発を考慮して、申告所得税について農業と他産業にわけてみると、納税人員、税額共に農業は急減し、人員は33年に40%を占めたが、36年には13%、そして39年には全くゼロとなっている。いっぽう税額も、33年10%を占めたのが、36年に3%、そして39年ゼロというように、農家の所得税負担は所得の増加も小さいとはいえず、むしろ軽減されてきているようである。そして国税総額(直接税のみ)の伸びも、37年を境に漸減してきている。

第15表 道 税 負 担

		37 年 度		39 年 度		40 年 度	
		税	人 員	税	人 員	税	人 員
構 成 比 (%)	道 民 税	30.6	84.8	31.9	82.5	38.8	82.7
	事 業 税	21.1	4.8	19.7	5.0	18.7	5.0
	そ の 他	52.3	10.4	48.4	12.5	42.5	12.3
計		100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
一 人 当 (円)	道 民 税	1,086		1,515		1,931	
	事 業 税	13,155		15,521		15,487	
合 計		3,005		3,919		4,115	

② 道税は、道民税と事業税が主で、第15表で示すように道民税が相対的に増加し、事業税の相対的比率は小さくなってきている。そして納税者一人当税額は、国税と異なり最近増加してきている。

(C) 町税・道税・国税の負担水準

ここでは、以上みてきた町税、道税そして国税を加えた総額について、V. Pareto の「泣かせずにカネをとり出す」¹⁾ という租税政策の指導原理がどのような結果を住民負担に招いている検討してみる。

第16表 町税・道税・国税の総額と各構成比、対所得比

	A	B	C	D	E	比 率 (%)			
	町所得	国 税	道 税	町村税	B+C+D	B/E	C/E	D/E	E/A
37	千円 ?	千円 11,295	千円 4,432	千円 38,739	千円 54,466	20.7	8.1	71.1	?
39	1,213,118	10,257	5,761	51,394	67,412	15.2	8.5	76.2	5.6

まず第16表から、最近の当町における税負担総額と各段階別税負担の比率をみる。37年の税負担総額は5,447万円、それが39年には6,741万円に増加し、その構成比をみると町税が70%以上を占め、次で国税が37年の21%から39年の15%に、そして道税が37、39年共8%ていどということである。したがって当町住民負担の約3/4は町税負担であり、39年度の当町生産所得に対し5.6%という負担率であった。

さらに、住民一人当租税負担を第17、18表でみると、国税は35年において管内、全道レベルにくらべ極めて高い負担額を示したが、37年には全く逆に管内水準の約半額、全道レベルの3/4ていどであったし、町税は35年には管内、全道レベルと大差なかったのに反し、37年には管内水準の約1.9倍、全道レベルの1.6倍にも達している。そしてこれら国税、道税、町税の総和では管内水準と大差ないとみても、全道レベルにくらべればやや高いということになる。

そこで、このような税負担額そのもののほかに、先に示した所得対租税負担の比率即ち平均租税性向、社会環境レベル等の比較により、概ね租税負担水準の高さを示すことができよう。もっとも、所得分布のフィルターに租税負担の分布を重ねてみることを見落せないわけであるが、そこまでは仲々

1) 松野賢吾著『財政学の新動向』、千倉書房、昭和37年10月、102頁。

第17表 住民一人当租税負担

			33年度	35年度	37年度	35/35年度	37/35年度
A	A	一人当総額	5,710円	10,028円	6,580円	175.4%	65.8%
	B	“ 国税	918	6,804	1,295	739.1	19.0
	C	“ 道税	268	665	905	248.1	136.1
	D	“ 市町村税	4,524	2,559	4,380	56.1	169.2
町		B/A	16.1%	68.0%	19.8%		
		C/A	4.7	6.6	13.8		
		D/A	79.2	25.4	66.4		
管	A	一人当総額	4,054円	5,456円	5,662円	134.1	103.7
	B	“ 国税	1,364	2,672	2,401	196.3	89.9
	C	“ 道税	527	634	933	120.3	147.2
	D	“ 市町村税	2,163	2,150	2,328	99.5	108.4
内		B/A	33.6%	48.9%	42.4%		
		C/A	13.1	11.5	16.4		
		D/A	53.3	39.6	41.2		
支 庁 計	A	一人当総額	4,495円	4,735円	5,293円	105.3	111.6
	B	“ 国税	1,451	1,430	1,774	98.6	123.8
	C	“ 道税	496	557	757	112.3	135.9
	D	“ 市町村税	2,548	2,748	2,762	107.8	100.4
(全 道)		B/A	32.2	30.2	33.5		
		C/A	11.1	11.8	14.4		
		D/A	56.7	58.0	52.1		

第18表 A 町税負担の構成比

		33年度	35年度	37年度
A について	① A 町/管内	141.0%	181.8%	116.3%
	② 全支庁	126.9	212.8	124.4
B について	① “	67.3	254.7	54.2
	② “	63.3	475.5	73.4
C について	① “	50.9	104.9	97.0
	② “	54.0	119.4	119.6
D について	① “	209.3	119.1	188.0
	② “	177.3	93.1	158.7

問えない。以上の点を吟味してみると、たとえば平均租税性向で、39年の全道都市勤労世帯と当町を比較してみることはできる。その値が都市勤労世帯平均のばあい、所得水準が社会環境水準を考慮しても当町よりは高く、しかも平均租税性向は当町の5.6%に対して4%にすぎないということから、当町住民の租税負担が全道の都市勤労世帯のレベルよりは高いように思われる。あと管内、全道水準にくらべ負担が高いか低いかこの段階では確定的なことは云えない。しかし第18表でみるように、租税負担総額でみてその負担水準が管内、全道レベルより高いか低いかに到底論じようもない。しかし、町税については、37年のばあい管内水準を88%、全道水準を59%も上廻るということは、当町の所得水準がそれを相殺するほど高いとは考えられないので、当町の町税負担は管内、全道水準以上と考えられる。又 Hathaway が示しているように、ある期間の平均所得水準は同じでも、所得の不安定性がアメリカ農家などの場合、免税点、累進課税制などから税負担を高くしているものであり、当町の場合そのような点も吟味してみるとどうなるか²⁾。いっぽうで国税負担は概ね管内、全道水準より低く、しかも国庫支出金の歳入水準はかなり高いのである。

3. 集合的消費者選好と財政サービス

2において既に一定の公共財・サービスを最小の費用で給付するという政府部間の供給側の条件を吟味したが、需要側の条件として考えられるものは何か、これは住民の公共財、サービスに対する選好をできるだけ正確に表示することが先決であろう。この選好は潜在的選好プラス顕在的選好であるが、まず顕在的選好の把握が先決である。これはとりもなおさず町財政サービスの内容と公共事業によるサービス内容をのべることにほかならない。

第19表から町歳出の性質別分類により検討してみる。消費的経費は、36年当時、物件費その他の増加により62%にまで達して投資的経費を上廻ったが、40年においても約50%に近い。人件費は、最近消費的経費の伸びを上廻っているが、あとでみるようにこのていどの比率は決して高い方ではない。

次に投資的経費であるが、これは補助事業が大部分で、つい最近まで、

2) D. Hathaway, *Government and Agriculture* (Macmillan 1963), pp. 348-349.

第19表 歳出・性質分類による構成比

	33年度 (%)	36年度 (%)	39年度 (%)	40年度 (%)	36/33年度 (%)	39/36年度 (%)	40/36年度 (%)
1. 消費的経費	44.6	62.3	40.5	47.9	173.4	136.9	155.0
A 人件費	15.4	20.3	14.4	16.9	164.1	149.2	168.0
B その他	29.2	42.0	26.1	31.0	178.6	130.6	148.4
2. 投資的経費	55.4	37.7	59.5	52.1	84.3	330.0	279.2
A 補助事業	46.4	25.9	48.8	41.8	69.1	396.8	326.3
(1) 社会資本的	46.4	17.6	45.4	18.1	47.1	542.7	207.6
(2) 産業振興的	—	8.3	3.4	23.0	∞	85.3	582.4
B 単独事業	9.0	11.8	10.7	10.3	162.9	192.1	176.3
(1) 社会資本的	6.6	10.3	6.9	8.4	192.3	140.0	164.8
(2) 産業振興的	2.4	1.5	3.8	1.9	76.6	564.3	257.1
3. 歳出合計	100.0	100.0	100.0	100.0	124.4	210.3	202.1

社会資本的なものがその主要なものであったが、40年からは産業振興的なものが急増しており、今までの公共事業的性格のものから個別産業投資的方向へと歩み出したことを物語っている。単独事業においては、圧倒的に社会資本的なものであって、産業振興費的な性格が強められた。このことは産業振興費の主要部分である農林事業費の財源に如実に示されている。すなわち第20表によれば、33年当時全く一般財源に依存していたものが、36年には国庫補助にかなり依存を強め、39年にはさらに起債その他特殊財源をもあてるようになったが、40年において国庫補助への依存は2/3に達し、一般財源は

第20表 農林業費の財源内訳

	33年度 (%)	36年度 (%)	39年度 (%)	40年度 (%)	36/33年度 (%)	40/36年度 (%)
1. 国庫補助	—	32.7	30.6	64.0		922.9
2. 起債	—	—	6.8	4.0		—
3. その他特殊財源	—	—	—	16.5		—
4. 一般財源	100.0	62.8	10.2	15.5	327.8	125.4
計 事業費総額	100.0	100.0	100.0	100.0		
歳出総額に対する比	2.3	9.6	7.2	25.6		

16% までいどとなった。

このように従来までの経過からすれば、今後投資的経費の増加が消費的経費の増加を上廻り、中でも補助事業を主として町単独事業も含めた産業振興費の増加が社会投資にとってかわる消費者＝投票者選好を示すものと考えられる。

たしかに当町にはかなりの電源、道路等の開発事業を通じて個別産業投資に入る前の環境整備がおこなわれてきた。そこで今度は具体的な産業投資に指向するわけであるが、大幅な国・道支出金の導入をみなければ、積極的な効果を期待し得る産業投資の進められないことも事実である。しかし、国・道支出金以外の町独自の単独事業で町産業振興の方向を示して行くような努力も必要である。もとより財政サービスには限界があり、私的企業の投資に対し、量的な助成は充分なし得ない。特に町財政の単独事業で量的になし得ることに大幅な制約がある。しかし町の産業振興のポイントを掴んでその方向づけをさせて行く舵手の役割を担わせるような質的な役割はもたせ得るであろう。それは後述するような町独自の振興基金制度採用ということである。

さて第 21 表により管内、全道、類似せる全国、道町村類型との比較を性質分類別経費について示すと、当町は管内、全道平均にくらべ人件費、物件費の割合が小さく、普通建設工事、災害復旧工事の比重が高いことを示して

第 21 表 経費の性質分類別構成比 (39年度)

			A 町 (A)	管内 (B)	全道 (C)	全国 II の 3 (E)	北海道 II の 3 (F)
			(%)	(%)	(%)	(%)	(%)
構 成 比	人	件	14.4	18.5	21.9	28.2	30.4
	物	件	8.6	11.6	13.8	16.6	19.8
	雑	持	3.5	2.6	2.6	1.6	3.5
	扶	助	0.7	1.3	0.7	1.9	0.4
	補	助	5.7	4.9	8.1	9.7	8.1
	建設事業費 (含災害)		58.5	49.7	41.7	33.5	32.0
	公	債	3.6	3.9	4.5	3.4	3.2
	そ	の	5.0	7.5	6.7	5.1	2.8
計			100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

いる。又同類型町村と比較してみるとやはり人件費、物件費の比率が小さく建設事業の比率が高いことを示している。このように広域にわたる行政を余儀なくされている当町のばあい、相対的に少ない人件費でより多くの建設事業をやっているわけであるが、このことは職員当り人口数の比較によっても示される。すなわち、当町の 218 人に対し管内平均 198 人、全道平均 203 人となっている。職員の給与水準は、一般職員にして 40 年 4 月現在、当町が 29,182 円、管内平均で 29,723 円、全道平均 27,961 円と特に当町の給与が高いわけではない。もっとも年齢、勤務年限、学歴などの条件差も考えて結論し

第 22 表 性質分類別住民一人当経費 (39 年度)

	A 町 A	管内 B	全道 C	全国 の 3	北海道 の 3	II E	B/A	C/A	D/A	E/A
	(円)	(円)	(円)	(円)	(円)	(円)	(%)	(%)	(%)	(%)
人 件 費	4,558	4,375	4,568	3,662	6,453		95.5	100.2	80.3	119.5
物 件 費	2,710	2,731	2,864	2,146	3,551		100.7	105.6	79.3	131.0
維 持 補 修 費	1,102	611	551	204	618		55.4	50.0	18.5	56.1
扶 助 費	217	312	137	244	80		143.8	63.2	112.4	36.9
補 助 費	1,792	1,157	1,684	1,259	1,443		64.6	94.0	70.3	80.5
公 債 費	1,130	928	941	439	629		82.1	83.2	38.8	55.7
普通建設事業費	11,070	8,663	7,297	4,342	5,329		78.1	65.9	39.2	48.1

第 23 表 役場職員数調

	昭和 30 年					昭和 35 年					昭和 40 年				
	事務職員			施設 又は 現業	計	事務職員			施設 又は 現業	計	事務職員			施設 又は 現業	計
	甲 吏員	乙 吏員	雇員			甲 吏員	乙 吏員	雇員			甲 吏員	乙 吏員	雇員		
産業部門	0.9	2.0	0.8		3.7	2.8	1.0	1.8		5.6	1.8	1.0	1.7		4.5
農 業															
林 業		0.5			0.5	0.1	0.6	—		0.7	0.7	0.1	0.7		1.5
商工業	0.1	0.1	0.2		0.4	0.1	—	0.2		0.3	0.2		0.3		0.5
計	1.0	2.6	1.0		4.6	3.0	1.6	2.0		6.6	2.7	1.1	2.7		6.5
総務部門	1.8	1.4	2.4	2.0	7.6	2.7	2.4	1.9	3.0	10.0	3.9	2.9	5.3	5.0	17.1
民主部門	1.7	0.3	0.4	4.0	6.4	2.3		1.4	3.0	6.7	2.4	1.0	2.0	4.0	9.4
建設部門	0.5	3.7	1.0	2.0	7.2	1.3	2.0	1.0	4.0	8.3	2.0	5.0		5.0	12.0
教育部門	1.0	—	0.2	1.0	2.2	1.0		0.2	1.0	2.2	1.0	1.0	1.0	3.0	6.0
計	6.0	8.0	5.0	9.0	28.0	10.3	6.0	6.5	11.0	33.8	12.0	11.0	11.0	17.0	51.0

黒柳：山村財政の現状とその対策

なければならないが、住民一人当り人件費にしても第22表のように高くはない。

第23表は昭和30、35、40年における職員の部問別人員数を事務配分量に換算して示したものである。この表から、35年にくらべ40年は農業行政

第24表 歳出目的別分類・構成費

	実 額 (円)			
	33年度	36年度	39年度	40年度
役 場 費 (総 務 費)	8,007	11,103	32,447	34,137
土 木 費 (災 復 金)	(11,201) 16,589	(453) 12,505	65,357	31,018
教 育 費	25,296	17,060	39,834	33,638
社 労 費 (民 生 費)	7,996	9,559	5,626	7,019
保 衛 費 (衛 生 費)	2,051	9,913	7,718	12,754
産経費災復含む (農林水商工)	4,431	8,562	36,234	58,795
財 産 費	5,444	12,090	2,792	3,232
公 債 費	4,296	6,659	8,292	10,264
繰 出 金	—	1,800	—	—
計	78,158	97,072	204,290	195,770
経 済 費 (土木・産経)	21,020	20,967	101,591	89,813
社 会 費 (教・社・衛)	35,343	36,532	53,178	53,411

	構 成 比 (%)				増 加 率	
	33年度	36年度	39年度	40年度	36/33年度	40/36年度
役 場 費 (総 務 費)	10.2	11.4	15.9	17.3	138.8	307.2
土 木 費 (災 復 費)	(14.3) 21.2	12.9	32.0	15.8	75.3	248.0
教 育 費	32.4	17.6	19.5	17.3	67.6	196.5
社 労 費 (民 生 費)	10.2	9.9	2.7	3.6	119.5	173.4
保 衛 費 (衛 生 費)	2.7	10.2	3.8	6.6	471.4	129.3
産経費災復含む (農林水商工)	5.6	8.8	17.7	30.1	193.2	691.8
財 産 費	6.9	12.5	1.4	1.6	224.1	266.9
公 債 費	5.5	6.9	4.1	5.3	155.8	154.1
歳 出 金	—	1.9	—	—		
計	100.0	100.0	100.0	100.0	124.4	202.1
経 済 費 (土木・産経)	26.9	21.6	50.0	45.9	99.8	428.4
社 会 費 (教・社・衛)	44.9	37.6	26.0	27.3	103.4	146.3

において10年以上勤務の吏員が減少して約20% 農業行政にたずさわる職員が減ったが、今後農業を振興してゆくのに、4.5人でしかも35年当時より減少した職員数で十分なサービス給付をおこない得るであろうか。

次に歳出を目的別分類で第24表から検討してみる。経費の各費目別構成比は、教育費、民生費、衛生費、財産費のような費目が減少し、総務費、土木費、産業経済費が増加し、特に39年からの産業経済費の増加は著しい。公債費は停滞気味である。そこで土木費、産業経済費をまとめて経済関係費とし、教育費、民生費、衛生費をまとめて社会関係費とし、その歳出総額に対する比率を比較すると、33年当時、社会関係費はかなり経済関係費を上廻っていたが、社会関係費はその後漸次経済関係費にとって代られ、39年には経済関係費が50%を占めるに至った。

教育費は、小中高校費がほとんどで、民生費は大部分が公営住宅費である。公営住宅は30年以降40年に至る間1種が47戸、2種60戸の計107戸が建設された。したがって年平均10戸でいどにすぎない。人口の減少しつつある現在、産業振興と共に公営住宅をはじめ、農家の住宅改善が土地経営規模の増大との関連で検討される必要があるだろう。衛生費のほとんどは国保事業であり、産業経済費はほとんどが農業関係費で、39年は農地費と農業総務費で75%を占め、40年は農道整備費が60%を占めた。公債費は小・中校建設、公営住宅、国庫事業で大部分を占めているが、その利子部分の償還が増大して来ていることに留意しなければならない。

次に町が力を入れはじめた産業振興、特に農林関係事業をみてる。総事業費は特に40年に増大した。サービスの内容は、34年以降林道、農道、災害復旧事業で大部分(34年84.8%、36年38%、38年87.6%、40年86.5%)を占め、32年当時、先進地農業視察、開拓地調査などあったものが、そういう視察の段階をすぎて、現実に農林業のオリエンテーションをしなければならなくなったこと、また開拓にしても、まず既存地区をどうするかという現実の問題が出てきて、それらの事業は消え、一方行政ならびに現実の農林業の機構を維持する組織に対する補助も、投資、直接的産業基盤整備のための事業費的なものを優先する方向にとってかわられつつある。しかし既にのべた林道、農道、その他災害復旧に迫られ、畜産、機械化等を対象とした町行政の推進も、主として普及を目的としているものと思われるが、第25表で示すように

第25表 A 町産業経済費決算内訳 (昭和40年度)

(単位 千円)

事業名	事業内容	事業費	財 源 内 訳			
			補助	起債	特殊財源	一般財源
開拓農道	延幅 長員 820m 4m	4,196 (100.0) (8.4)	2,766 (65.9) (8.6)			1,430 (34.1) (19.3)
林道開さく費	延幅 長員 600m 4m	5,872 (100.0) (11.7)	2,900 (49.4) (9.0)	2,000 (34.1)		972 (16.6) (13.1)
草地改良	集約草地造成 13ha 障害物総延長 2,583m	(100.0) (5.0)	(48.4) (3.7)			(51.6) (17.2)
道有家畜買上	乳牛 3頭	(100.0) (0.2)				(100.0) (1.3)
仔豚貸付	仔豚 100頭	(100.0) (0.8)				(100.0) (5.4)
乾燥機購入補助	乾燥機 10台	(100.0) (0.4)				(100.0)
堆肥場尿溜設置補助	16基	(100.0) (0.5)				460 (6.2)
各種団体助成	営農改善推進機構 150 農協助成 1,000 共済組合 300 農業改良普及所 250 有線放送 400 稚芽生産組合 30 種馬管理 100 森林愛護組合 120 林産協同組合 200	2,550 (100.0) (5.1)				2,550 (100.0) (34.3)
天災資金利子補給		876 (100.0) (1.8)	719 (82.1) (2.2)			157 (17.9) (2.1)
近代資金利子補給		78 (100.0) (0.2)				78 (100.0) (1.1)
農免道路	延幅 長員 315m 5m	(100.0) (66.0)	(75.0) (76.5)		8,250 (25.0) (100.0)	
合 計		50,012 (100.0) (100.0)	32,335 (64.7) (100.0)	2,000 (4.0) (100.0)	8,250 (16.5) (100.0)	7,427 (14.9) (100.0)

黒柳：山村財政の現状とその対策

乳牛3頭買上とか、乾燥機購入補助10台とか、単年度だけ出てきてもその目的がどのくらい達成されるものが誠に疑わしい。当然、町行政の自主財源がきわめて限定された額であること、40年度においては、したがって農林関係事業費の2/3以上が補助金と起債で賄われ、一般財源としてみても、わずか15%程度にすぎない。その一般財源も農道、林道の整備に32%をあて、残る財源でようやく零細な畜産、機械化事業が進められているにすぎない。

したがって既にのべたように、町の自主財源ないし一般財源の回転率を考慮することが町財政の窮乏する中で一つの実質拡大策ということになる。

さいごに公共事業費についてふれるなら、これはかなり Spill over effect をもつものであるが、40年以前は災害復旧を除き～35～37年において2,500万でいど、38,39年において約5,000万の投入がおこなわれたが、災害復旧事業の増加に伴い町の地元負担は減少しそれは35年頃の約2/3から39年には38%となっている。35年以降主要な公共事業内容は、国保診療所、住宅、水道、消防などの民生事業、中小校、公民館建設、それに林道等の土木建築事業、それに農村有線放送施設、灌排事業等農業関係施設が単年度事業としておこなわれているが、40年でみると町財政の中に公共事業費は組入れられており、現在町財政以外の公共事業費投入がおこなわれていない。

以上は集合的消費者選好の顕在的部分として、実際町の公共サービス給付にあらわれたものであるが、潜在的部分としての消費者選好を極く大雑把ではあるが、町教育、厚生、運輸、農・林業各部会にあげられた点から説明しておく。

まず教育面に対する潜在的消費者選好は学校教育として、①人口減にもとづく適正規模学校の維持、②辺地教育施設、教育確保、生徒の体位向上、③定時制高校の施設、教科課程改善、社会教育として、青少年団体活動、成人教育、公民館活動の促進が今後の町の社会経済の発展のため要請されている。

厚生面では、①保健相談の為のへき地福祉館、保育所の建設、講習会の開催、②低所得者並びに離農者雇用の為の住宅建設が望まれている。

運輸面では農免道路、林道、開拓道路、観光道路の整備、橋梁の架替、河川改修、砂防工事、道路の冬季除雪、電話回線、郵便遅送の改善等が強く

望まれている。

農業については土地改良，採草放牧地農家林の払下げ，農家負債のうち固定化債務の緩和，離農対象者の転業対策を通じて経営規模拡大による自立経営農家の育成，農協強化のための助成，畜産について家畜購入資金の確保，牛乳処理施設の設置，肉畜の消流検討，草地確保と改良による農家経済の安定を要望している。

林業については国有林の成長量に対し伐採量を制限し，造林，苗圃事業を拡大する。また治山事業，林道への交通確保をおこなう。地元製造工場への払下枠の増加と林産協同組合の育成強化が強く要望されている。

以上，住民の潜在的消費者選好について述べたが，顕在的選好化しているものもある。しかし集合的消費者選好は具体的にこのような姿で示された。あとはこのような選好に対して公共サービスを如何に小さい費用で給付するかということになるが，顕在的なサービスに対する費用は既に示した通りである。

4. 町民の町内外産業別金融の性格

以上，町財政を中心に財政上の問題を検討してきたが，財政と金融は密接不離の関係にあるので，金融の面をさぐってみた。

ここでは，① いかなる金融機関を住民は当町内外において利用しているか，② それら金融機関での当町民に対する預金，貸出を30，35，40年度について町内外の集計後産業別に分類して検討しようと思図したため，きわめて困難な調査となった。しかし貴重な資料である。

すなわち，相互銀行1，信用金庫2，郵便局，農協が当町民の利用する金融機関であることを見出した。このうち相互銀行，信用金庫各1は他町村であった。そこでまずすべての金融機関の貯金，貸出を総合しようとした。資料の都合上40年を主体にして検討する。

(1) 金融機関別貯金の実態

40年12月末での貯金当期純増は町生産所得の22.8%を占める規模である。

次に当座と定期の比率を求めると，定期残は65.2%とほぼ2/3を占める。第26表によれば，40年現在総期末残は農業が34%を占め，次で商業が

第26表 産業別貯金構成比と増加指数

		当座		定期		総期末残		当期純増	
		構成比 (%)	指数	構成比 (%)	指数	構成比 (%)	指数	構成比 (%)	指数
30年度	A 農	29.3	100.0	47.8	100.0	40.2	100.0	13.2	100.0
	B 林	7.3	100.0	4.8	100.0	5.8	100.0	6.7	100.0
	C 工 鉱	13.4	100.0	10.0	100.0	11.4	100.0	16.4	100.0
	D 商	23.4	100.0	17.1	100.0	19.6	100.0	29.3	100.0
	E その他	26.8	100.0	20.3	100.0	23.0	100.0	34.4	100.0
	F 計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
35年度	A 農	24.9	218.9	36.6	206.3	31.9	237.9	25.1	1,447.8
	B 林	5.1	179.2	4.9	269.6	6.1	317.4	5.4	591.7
	C 工 鉱	16.6	323.3	14.3	380.9	16.1	425.6	17.7	810.3
	D 商	24.9	277.3	18.9	297.5	19.6	301.3	22.8	582.7
	E その他	28.5	274.7	25.3	334.7	26.3	343.4	29.1	634.4
	F 計	100.0	258.6	100.0	268.8	100.0	300.5	100.0	755.1
40年度	A 農	15.6	296.8	41.3	629.0	33.9	653.0	26.0	3,087.0
	B 林	3.4	266.7	5.5	845.5	5.1	678.3	4.7	1,066.7
	C 工 鉱	18.6	783.7	8.7	627.7	10.3	702.2	12.2	1,148.3
	D 商	29.1	701.3	21.4	911.3	23.4	926.5	26.9	1,411.5
	E その他	33.3	692.0	23.1	828.4	27.4	925.3	30.2	1,354.1
	F 計	100.0	556.5	100.0	728.0	100.0	776.0	100.0	1,551.1

23%、鉱工業10%、林業5%の順で、その他が27%を占める。定期と当座では農業の占める比率が当座のばあいより定期のばあいに大きく、商・鉱工業はその逆となっている。当期純増での産業別比率をみると、商業がいずれの年にも概ね最も高い比率(40年で27%)を占め、次で農業(40年で26%)、鉱工業、林業の順となっている。

次に金融機関別でみると、40年12月末現在、第27表で示すように地元信用金庫が期末残、当期純増共に圧倒的に大きく、総期末残で75%、当座では88%ていどを占める。次が農協で、総期末残で16%、定期で20%を占める。したがって農業は農協以外にかなり信用金庫にも貯金、特に定期貯金をもっていて、その比率は農協と信用金庫が約半々という規模になっている。

第27表 機関別貯金構成比 (昭和40年12月現在)

	当座 (%)	定期 (%)	総期末残 (%)	当期純増 (%)
T 地元信用金庫	88.5	68.6	75.3	88.2
郵便局	2.6	1.3	1.7	3.4
農協	2.7	20.4	16.1	8.4
F 地元外信用金庫	1.0	4.3	3.2	?
D 地元外相互銀	0.2	5.4	3.7	?
計	100.0	100.0	100.0	100.0

それは農協と信用金庫の間で、① 定期金利が5.6% (1年もの)と同じであり、② 短期資金のかなりを農協から借りられないこと、③ 農協の経営が不安定であること、④ 組合加入率が39年で89%と員外農家が存在することが主要な理由と考えられる。

次に貯金者一人当定期残をみると、第28表のように、当町の貯金者は相互銀行に有する貯金が最も大きく、貯金者一人平均92万円で、それは鉱工業者の242万円、林業の223万円、商業の98万円と続き、農業は14万円できわめて小さい。以上の相互銀行に続いて一人当貯金の高いのは、この相互銀行と同じく地元をはなれているところの信用金庫で、貯金者一人平均42万円となるが、林業の81万円、商業の52万円が目立つ。農家は地元をはなれ

第28表 機関別貯金者一人当定期残 (昭和40年12月現在)

(単位 千円)

	預金者一人当定期残					計
	農	林	工 鉱	商	その他	
T 地元信用金庫	?	?	?	?	?	(5,463人) 104
郵便局	(180人) 2.1	(105人) 1.3	(81人) 0.9	(60人) 1.7	(275人) 25.0	(701人) ?
農協	(1,756人) 219	—	—	—	—	(1,756人) 219
F 地元外信用金庫	—	(4人) 811	(1人) 124	(17人) 523	(15人) 217	(37人) 416
D 地元外相互銀	(5人) 141	(4人) 2,231	(5人) 2,423	(8人) 982	(19人) 114	(41人) 919
計	?	?	?	?	?	?

た信用金庫まで行って貯金をしてはいない。さすがにこのような地元外金融機関に貯金をしている者の数は少なく、相互銀行で41人(うち商8, 鉱工5, 農5, 林4, その他19), また信用金庫は37人(うち商17, 林4, 鉱工1, その他15)にすぎない。地元外金融機関への定期貯金はこのようにたしかに人数としては少ないが、それは概して高額所得者といえよう。地元以外の信用金庫の次に貯金者一人当貯金額の多いのは農協であるが、これは一人22万円平均であり、農協の払戻率は79%で、地元郵便局の88%, 地元信用金庫の97%にくらべるとかなり低い。それにもかかわらず、22万円ていどしか持っていない。郵便局の貯金はやはり零細なもので、地元信用金庫のばあい産業別には不明であるが、貯金者一人当10万円ていどとなっている。

以上から大部の貯金は地元金融機関に集中し、信用金庫、農協、郵便局がその貯金先であり、その一人当貯金額もきわめて零細であるが、ごく少数の林業者、鉱工業者、商人はその産業的特質もあって、地元外に貯金をしており、その一人当貯金額も高い。個人貸し、筆筒貯金はわからないが、当町の産業の生産性の低いことからして、平均的に資本蓄積としてみるなら極めて零細なものと思われる。

(2) 金融機関別貸付の実態

まず貸付残高(40年12月末)をみると、総貸付残高、当期純増は町生産所得に対しそれぞれ38.7%, 3.1%ていどの規模で、貯金の純増にくらべ、貸付の純増はかなり小さい。

次に貸付を長期と短期に分けると前者が34.5%, したがって後者は65.5%と短期比率が相対的に高く、これは主として商業への貸付が高いことによる。第29表は貸付残の内訳を産業別構成比と30年を基準とした伸びの指数で示したものであるが、40年12月末では総貸付残の36%近くが商業、次に農業の30%, 林業、鉱工業の16%と続いている。伸びでみると、農業は次第に小さくなり、林業、商業が大きくなってきている。

長期、短期別にみると農業はやはり長期が圧倒的であり、商業はそれと対照的に短期が主な比重を占め、その傾向が強まってきている。林業にしても短期資金を多く借りる傾向をもっているようである。

次に第30表で示すように、やはり40年12月末での金融機関別貸付状況をみると、地元の信用金庫が総貸付残の60%, 農協が29%, それに郵便局

黒柳：山村財政の現状とその対策

第29表 町民の産業別金融（地元外も含む）

		長期貸付残		短期貸付残		総貸付残高	
		構成比 (%)	指数	構成比 (%)	指数	構成比 (%)	指数
30年	A 農	98.8	100.0	23.4	100.0	47.3	100.0
	B 林	—	100.0	9.6	100.0	6.6	100.0
	C 工 鉱	—	100.0	23.4	100.0	16.1	100.0
	D 商	1.2	100.0	31.4	100.0	21.7	100.0
	E その他		100.0	12.2	100.0	8.3	100.0
	F 計		100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
39年	A 農	63.2	167.9	30.9	263.5	43.0	200.8
	B 林	—	—	12.1	251.4	7.6	251.4
	C 工 鉱	5.3	—	30.5	260.0	21.0	287.1
	D 商	31.1	358.2	18.8	119.3	23.4	236.5
	E その他	0.4	—	7.7	127.3	6.0	131.8
	F 計		100.0	263.9	100.0	199.2	100.0
40年	A 農	67.4	654.5	10.4	374.1	30.1	559.2
	B 林	1.2	—	24.2	2,180.6	16.3	2,162.9
	C 工 鉱	13.9	—	16.4	587.1	15.6	849.4
	D 商	17.0	682.8	45.1	1,204.4	35.5	1,431.3
	E その他	0.5	—	3.9	265.9	2.5	268.2
	F 計		100.0	956.1	100.0	836.5	100.0

第30表 金融機関別構成比と一人当残高（40年12月末）

	機関別構成比 (%)			借入者一人当総貸付残高 (千円)					計
	長期	短期	総貸付残	農	林	工 鉱	商	その他	
T 地元信用金庫	28.9	75.6	59.5	322	(5人) 11,384	4,095	1,588	274	1,866
郵便局	0.0	1.1	0.7	14	17	—	17	15	15
農協	67.4	8.5	28.8	400	—	—	—	—	440
F 地元外信用金庫	3.1	8.5	6.7	100	2,259	—	1,061	260	1,300
D 地元外相互銀行	0.6	6.3	4.3	—	(3人) 3,101	(1人) 2,590	(8人) 958	(1人) 980	1,580
計	100.0	100.0	100.0	?	?	?	?	?	?

が0.7%と地元で89%を占める。したがって、地元以外の金融機関からの融資は主に短期で、総貸付残の11%を占めるにすぎない。

農家は、第29, 30表から、長期資金をすべて農協から借入れているが、短期資金は定期などの見返りで、地元信用金庫からわずかながら借り入れている。

さいごに、借入者一人当総貸付残をみると、地元信用金庫が186万6千円と最も大きく、産業別に借入者一人当をみると林業1138万4千円、鉱工業に409万5千円、商業で158万5千円、それが農業では32万2千円という貸付となっている。これらの貸付額が経済的に需給均衡上適正かどうか判断する資料を持ち合せない。次が地元外相互銀行で一人当158万円、産業別にはそれぞれ一人当林業で310万円、鉱工業259万円、商業95万8千円という貸付となっている。その次にやり地元外の信用金庫で一人当130万円、産業別一人当で林業には226万円、商業106万円、農業にも11万円ほどなされている。これに対して農協は、農家を対象に一人当44万円と林、鉱工、商業にくらべればかなり小さな貸付である。

このようにみてくると、貯金と貸付を比較すると農業だけが静態貯貸率でみて1以下、あとは凡ての産業で1を上廻った。また地元外金融機関について当町の静態貯貸率をみても同様に1.4を越えていた。この地元外金融機関について産業別にその静態貯貸率を検討してみると、農業では3%、工業で20%と資金運用は地元外に投資され、いっぽう商業は2.5倍、林業で2倍のオーバーローンとなっている。そうだからといって、当町の誰れもがこのような水準の借入れをしているとは云えないであろう。なぜなら、借入人の数のはっきりしないので断定は困難であるが、たいていの金融機関では、貯金なしに金融しないことを考える時、貯金者数からいって、又産業構造からいって、ごく限られた借入者の水準と云わざるを得ないであろう。

したがって、当町は平均に云って資本蓄積も小さく、しかも信用の機会にも恵まれておらず、また、たとえ借入れられたとしてもおそらく返済能力は小さいであろう。やはり金融の道は、当町のばあい閉さるべくして閉されているとみるべきであろう。

農業のばあい、農協がほとんど資金を供給しているといっても過言ではないが、現在プロパー資金で固定化した負債は1900万ほどあり、これは水

害、凶作等で証書貸付を受けていたものが残ったもので、農協自体 37 年の水害で、38 年には 1200 万円の欠損を出した。現在 800 万円位に減少してはいるが、この処理方法としては新たにそれだけの出資金を積んでもらい、それによって相殺しているわけである。したがって現在の証書貸付は日歩 4 銭という高率である。先の 1900 万という固定化負債は、短期資金や組勘資金で残ったもので、その対象農家は C クラス 40 戸分である。これらの農家の再建には少なくとも農家の金利負担を平均して 2 分ていどまでもって行かなければ解決できないであろう。

組勘負債累積額の内訳をみても、経営費の比率は 37 年当時 56% ていど占めていたものが 40 年には 29% に低下し、負債償還にあてる部分が 1/3 を占めるようになったし、一方、制度資金にしても土地改良が近代化資金で年平均 30 万円、農林漁業資金で 35 年に造田 102 件、1 件当約 8 万円ていど（その後なし）、[○]資金でやはり 35 年に客土 4 件（その後なし）、40 年に秋落水田改良 1 件 7 万円ていどにすぎないし、農機具は近代化資金で 36 年から 5 年間にわずか 26 台、自作農資金は圧倒的に負債整理資金と災害復旧費で占められている。畜産施設にしる、35 年から [○]資金、近代化資金で 6 年間にわずか 20 基のサイロ、畜舎が建造されたにすぎない。家畜の購入は 35 年以降、近代化資金で 40 年はじめて乳牛 9 頭、馬 1 頭購入されたというのが実態である。

このような農協の現状をみる時、農業振興をおこなうにしても、農協に今期待することは極めて困難というべきで、農協の信用事業に対して国が特別措置を講ずる必要がまず要請されなければならない。それと同時に、今後の農業振興策にしても、まず水害を受けないような公共事業、そして冷害に対して安定的な生産政策、さらに農協を強化する措置を講じて流通対策がそれに伴ってゆく配慮が必要と思われる。

結

以上、山村の一事例考察として A 町の財政、金融の諸問題を検討してきたわけであるが、一般的にいて地方財政は経済の発展にそくして財政支出が国家財政同様、経費膨脹の法則にもとづき増大の一途を辿る。それに対して、地方収入はきわめて不安定で、そのギャップをどうするかが直接、現

象的なものとして従来問題にされてきた。Allen, Brownlee がのべているように「大きな行政単位とくに連邦政府は多くの租税の徴収に最も効果的にあるのに反して、小さな行政単位は多くの行政機能を最も有効に遂行している」¹⁾と。

当町でも事実、40年現在、財政支出は住民所得の21.5%に達し、金融3.1%を加えると、実に住民所得の24.5%に相当する。さらに金融を貸付残高総額というストックとしてみるなら、それだけで住民所得の38.7%、財政支出を加えるなら60.2%という規模になる。

元来、地方財政の機能は、国家財政のそれと異なり資源の最適配分が主である。

そこで住民負担を無理なものにせず、町財政に財源を与え、山村財政の機能を達成するにはいかなる方法が望ましいか、金融はいかような役割をもち得るか検討することが政策として要請される。

まず、住民負担からみて行くと、税負担は国税、道税、町税を加えたもののうち、現在町税が3/4を占め、税負担、就中町税負担は管内、全道、同類型町村より高い。しかし納税者も多い町民税は35年以降軽減されてきており、これは今後も現在の条例による限り或いは所得水準の向上があって所得分布が現在より上に分布し、町民税収入はあるていど上昇しても、それに対して余りにも負担が大きいということが生ずれば、税制の改正を訴えねばならないが、それは財政支出と経済力水準の向上、換言すれば又地方交付税への依存如何ということになるろう。

国全体としてそうになっているわけであるが、当町のばあいも、町民税をはじめ各種町税負担は第二次、第三次産業において主に負担している状況にある。しかしここでこれら産業が *Spite effect*²⁾ を発揮することは、町経済全体にとって、もちろん経済循環としてこれら産業にとってもプラスにならないであろう。

いっぽう財政支出、就中産業振興費の大部分は、農林業に向けられているから、伊藤教授の云われるように地方税における能力原則の意義はより大

1) O. H. Brownlee and E. D. Allen, *Economics of Public Finance*, 永田清訳 東洋経済新報社, 昭和31年2月, 365頁。

2) R. A. Musgrave, *The Theory of Public Finance*, 木下和夫監修訳, 360頁。

となっている³⁾とは云え、負担の応能、応益原則調整手段として、そのような財政支出がそれ相当の機能を発揮し、換言すれば、それなりの効果を発揮して第二次、第三次産業にもはね返ってくることが望ましい。しかし現在の町財政支出を分析すれば、最近ようやく社会的経費から経済的経費への比重が高まってきたのであり、今までの社会的経費の投下は当町にとっては Spill over effect の大きな支出でもあった。今おこなわれている直接個別産業投資は緒についたばかりと云えよう。

町税の中では、固定資産税、木材引取税の比率が町民税より高い。固定資産税も評価において税制上高くなっているわけではないが、第二次、第三次産業の負担が主である。木材引取税は制限税率いっばいを課している状況下にある。

これらはすべて、町の自主財源確保と一体をなしているので、次に自治体の自主財源を確保させながら、しかし増加する財政需要にこたえて行く方策を検討しよう。

もちろん、現在一段論的にいって、地方税制において各地方財政がみずから弾力的あるいは選択的に運用し得る財源の余地は、法定外普通税以外にほとんどないといっても過言ではない。しかし、今までの分析から、まず第1に、当町のばあい最も主要な町税である交納付金において今少し国有林野の評価を検討してもらうこと、換言すれば、今少しこれを引きあげることはいできないものか。また赤字路線といわれればそれまでだが、鉄道についてはどうかということである。第2には、木材引取税を存続してもらい、地元への原木払下げ増により制限税率から少し下げても、地方税の収入性原則（伸長、安定性）にもとづき、町の税収が増加するような配慮が必要だということである。第3には、課税の公平原則から、給付水準が低くなるので、租税負担をする時は、公共サービスの貧困団体は富裕団体と同一の一般財源を確保する意味において、分与税としての地方交付税の算定に再考慮が必要だということである。当町は、40年の国勢調査によれば、人口が減少しており、また町道の道道への昇格、中学統合などにより、交付税は、現状から予測すれば減少をさげられないであろう。フランスでは最も貧しい町村—山村—に

3) 伊藤半弥著『地方財政・租税の原理』、千倉書房、昭和40年1月、55頁。

対する国の支出は税収に逆比例させ⁴⁾、交付税に関して貧しく、人口稀薄な山村をそれ以外の町村にくらべ厚く保護している⁵⁾。

もちろん日本でも交付税ではないが、財政力指数 0.46 以下のところには開発事業の国庫負担特例法によって一応、負担配分の地域性が考慮されるなどしているが、果して交付税のような一般財源では、それが充分おこなわれているといえようか。今後、山林振興法の意を体して、地方自治にもとづく産業基盤整備、民生事業を実施するには、交付税の人口密度補正係数、山村振興法にもとづく構造改善補正係数の如きものを考慮して財源を地方に附与しなければ、いたずらに住民の税及び税外負担を招き折角の法も無意どころかマイナスの作用をもち、かえって効用フロンテア⁶⁾から遠ざかる。そればかりかヴェーゲルロッフの租税抵抗増大の法則⁷⁾により、かかる山村から益々人口流出をはげしくし、都市の過密化を促進するだろう。

当町の財政力指数、経常収支率は相対的に低く、アメリカなどで連邦政府による課税の集権化は大にしても、州への連邦補助金を拡張する⁸⁾といういわば地方交付税の増額が財政の配分部間的役割を促進させる上に、町社会経済の振興上必須となるであろう。また最近、当町では産業振興費のかなりの部分を国、道支出金に仰いでいるが、これも現在ではやむを得ないことかもしれない。しかしその慢性的依存心は Tax Colony の考え方も適用されるので、町独自の産業振興基金制度を作り、町産業の振興方向を明確にしてゆく努力が必要と考えられる。もちろん、町の自主財源は貧困であり、単独事業に限界はあるが、このような独自の融資制度を持つことにより、その地域の実情にそくしたパイロット事業が実施でき、それが普及できる可能性があるのではないか。財政支出が補助金として出て行くことは、補助金なりの経済的限界があろう。補助金は今までその功罪がいろいろ論議されてきたように多くは出しつ放しに終り、財政当局にとっては、財源が困窮している折に

4), 5) FAO, *Rural Problems in the Alpine Region*, 梶田勝訳 国際食糧農業協会, 昭和 38 年 3 月, 146 頁。

6) R. A. Musgrave, *The Theory of Public Finance*, 木下和夫監修訳, 122 頁。

7) G. Schmolders, *Finanzpolitik*, 山口忠夫訳 東洋経済新報社, 昭和 32 年 12 月, 295 頁。

8) O. H. Brownlee and E. D. Allen, *Economics of Public Finance*, 永田清訳, 400 頁。

は唯一回の廻転にすぎず、余りにも単純な財政支出の方法であり、一方それを受ける側にとっては、小使銭ていどの感覚にすぎない。したがって、地域、階層、作目等資金供給目的如何により、生産助成を補助金と金融にわけて第25表にみるような零細な補助であるならかなり統合をして、むしろ低利長期融資として、国や道の制度融資と別にその町村の実情に促した振興基金制度こそ意味があるといえよう⁹⁾。それも振興すべき階層、経営形態に応じてその動態過程の資本利廻りを予想し金利、償還期限、据置期間を考えるような制度を条令で作ってはどうか。イタリアのばあいは山村に対して、30年賦、金利1.2%で政府が発生損失の70%まで保証する制度をとっている¹⁰⁾。

さらに人口減は経済の停滞を意味することはもちろんであるが、農業振興の基盤整備として経営基盤確立のための一戸当土地面積拡大、基幹的経営者、労働力確保の為に比較的経営の同質的な地域に都市的集団アパートを建設して行くことは如何であろう。その際、国の補助、町による系統資金の条件緩和等を考えて行く努力が必要である。

地方財政において、財政力格差はしばしば経済力格差であり、経済力格差は財政力格差でもあるというデレンマがある。財政支出にたとえ Spillover effect があるにせよ、社会的欲求の外に価値欲求として細部にわたる一貫した農政が必要であるが、上記の視点は山村経済の振興に有益なものであるまいか。

またすでに強調したように、町振興事業の中心が農林業にあるとすれば農協のテコ入れが必要であり、農家負債整理に当り、償還期限の延長、利子補給の措置が必要である。その上に自創資金をはじめ町の単独制度融資等が機能しなければ無意味であろう。なお、以上の分析は一町村の分析にとどまったが、すでに未定稿ではあるが山村に関する経済企画庁の分析結果として、① 財政力が低い、② 固定資産税の収入は町村により不均衡である、③ 義務的支出が多く、産業振興等の建設的支出が圧縮されている、④ 国や県の公共事業の補助事業に係る市町村分負担が困難であること¹¹⁾が指摘されて

9) 拙稿「地域開発と農業金融」、高倉新一郎博士定年退官記念事業会編、昭和41年11月、59頁。

10) FAO, *Rural Problems in the Alpine Region*, 梶田勝訳、148頁。

11) 経済企画庁総合開発局『山村の現状と基本問題』(未定稿)、昭和40年6月、16~17頁。

いることから、本稿ではかなり山村共通の問題が指摘されたものと思う。山村対策も地域農政と同様、特殊な対策を示しその確実な実施が望まれる。

LOCAL GOVERNMENT FINANCE OF A MOUNTAIN VILLAGE: PROBLEMS AND POLICIES

By

Toshio Kuroyanagi

The economic conditions of mountain villages have been relatively getting worse as compared with other parts of economy in the process of rapid economic growth of Japan as indicated by GNP, and the “Sanson-Shinkohō” (the national law to improve the economic conditions in mountain villages) was recently legislated in Japan. The main physical means of government measures to improve the economic conditions in mountain villages depend largely on the grant-in-aid and public loan.

This paper attempts to make clear what is main problem of the local government finance of mountain villages in Japan and to suggest some measures to improve the financial conditions based on the survey of a typical mountain village in present-day Hokkaido. The first problem which is examined here refers to how collective voter's preference has been shown on the demand side for public services and how the condition of minimum cost has been satisfied on the supply side of them. The second one refers to what are desirable as government measures in order to realize the optimum conditions of resource allocation in the public sector.

The results of this study are as follows:

Comparing the financial status of the surveyed village with that of village of average size in terms of administrative unit in Hokkaido and with that of villages within the similar type of industrial structure in Hokkaido and the whole country, it is indicated that (1) the rate of balance of ordinary budget and the index of financial status have been relatively low, (2) most of village tax burden has been born by secondary and tertiary industries. The government support to regional public services for the village has been maintained so inadequately in its financial measures that the supply of public services has been costly to the tax bearers in financial management. On the other hand, the public expenditures have been gradually shifted from social expenditures to economic ones; especially, from general investment in public facilities to the

investment for primary industry in these days. It is, however, pointed out that the substance of collective voter's preference should be fully considered.

In order to bring in the optimum conditions of resource allocation to the local government finance in the mountain village, such agricultural policy as price policy, financial policy and welfare policy for farms should be improved fundamentally and the vicious cycle between economic level and local government finance couldn't be cut off without the improvement. Making reference to the improvement of government financial system, (1) an independent loan system adapted to the real state of the regional agriculture should be established by the village itself, (2) re-evaluation of such properties as national forests and national railway in the region, rationalization of lumber sales tax system and of local shared tax system adapted to the improvement of economy in such mountain villages should be basically considered.