

「地方財政の動向」 格差と差異



東京大学名誉教授 神野 直彦

地方分権とは地域間「格差」を認めることだと、新自由主義者は得意そうに唱える。もちろん、地方分権を地域主権と置き換えても、同様に主張される。地域主権を実現するということは、地域間格差を生じさせることであり、地域間格差は当然のこととして容認されなければならない。

新自由主義は市場経済の競争原理を、社会のあらゆる領域に適用しようとする。もちろん、政府間関係にも競争原理を当然のこのように当てはめる。それは地方政府間の競争によって効率性が達成され、「小さな政府」が実現すると考えるからである。

新自由主義者が地方分権や地域主権を支持するのは、競争原理による効率という視点からに絞られ、民主主義にもとづく公正という視点は抜け落ちてしまう。そのため地方分権や地域主権は、地方間格差を認めることだと唱えられる。地域主権が実現すれば、首長の力量が問われる地域間競争が展開されることを覚悟しなければならないとすら説教をしている。

さらには、そもそも日本で地域間格差のない平等な社会を求めすぎると、^{うんちく}蘊蓄を傾ける。だからこそ、日本の地域社会は、「金太郎飴」のように画一化されてしまうのだとも説明する。

しかし、平等とは同じもの、あるいは同じであるべきものを、同等に扱うことを意味する。人間は同じであるべきなので、法のもとに同等に扱われることになる。

ところが、そもそも違いのあるものを、同

等に扱うことは平等とは異なる。というよりも、違いのあるものを同等に扱えば、不平等であり、不公正である。

差異のあるものを、同等に扱うことは画一化である。画一化は平等化ではない。

財政調整 (fiscal equalization) とは文字通り地方財政の財政力を平等化する制度である。日本の交付税は財政調整制度であり、目的は地方財政の平等化である。

繰り返せば、平等化は画一化ではない。交付税は財政力の相違する地方政府を同等に扱ってはいない。交付税の目的は地方財政の平等化にあるからである。

地方財政を平等化する財政調整制度は、1920年代に最も民主的な国家と賛美されたドイツのワイマール共和国のもとで、エルツベルガー (Mattias Erzberger) の改革として導入される。エルツベルガーの改革では、州が課税していた所得税を国税に委譲し、それを地方財政を平等化するために、州に交付している。

このエルツベルガーの改革で地方税を委譲し、それをプールして地方財政を平等化していることを考えれば、地方政府が相互に協力して、地方財政の平等化を図ったものといってよい。この時の合言葉は、「ドイツは一つだ」である。

このように財政調整制度は、地方政府を統合するために、競争原理ならぬ協力原理にもとづいて導入されている。それは地方財政の平等化が、地域間競争ではなく、地域間協力にもとづいていることを示している。こうし

たワイマール共和国の地方財政を、中央集権化したのは、ワイマールの鬼子として誕生したナチス政権なのである。

地方財政の平等化は、地域社会の画一化をもたらさない。しかも、地方政府の平等化は、地方政府の協力の結果であることを忘れてはならない。

財政学者大内兵衛は、「人間は自立すれば自立するほど、協力する」との名言を吐いている。地方政府も自立すればするほど、協力するといつてよい。

逆に競争は画一化をもたらす。競争原理で営まれているテレビ番組をみれば、どの放送局も画一した番組を放映していることを想起しても、それは容易に理解できるはずである。

地域間競争を煽れば、画一した地域社会が実現するだけである。「金太郎飴」と揶揄される日本の画一的地域社会は、中央集権のもとで横並び競争が煽られた所産にすぎないのである。

市場経済は競争原理にもとづいている。しかし、そもそも政府には競争原理を適用すべきではない。

護送船団とは速力の速い船は、遅い船を思い量って速力を緩め、速力の遅い船は、速い船に思いを巡らせ、速力を早めることで、船団を護送していくことをいう。つまり、護送船団方式とは、協力原理といつてもよい。

ところが、日本では競争原理にもとづくべき市場経済の領域に、協力原理ともいうべき護送船団方式を適用してしまう。逆に協力原理にもとづくべき政府間関係に、競争原理を導入してしまうのである。

地方分権にせよ、地域主権にせよ、国民に社会や生活を決定する権限を、エンパワーメントするために、民主主義を活性化することが目的である。民主主義は正義つまり公正を求める。地方財政の平等化は、公正の原則にもとづいている。

もっとも、地方財政に効率は求められる。しかし、その効率には二つあることを忘れて

はならない。一つは内部効率性であり、もう一つは外部効率性である。

内部効率性とは公共サービスを、いかに低い費用で提供するかという効率性である。それに対して外部効率性とは、公共サービスが地域住民のニーズに合致しているか否かという効率性である。地域住民のニーズに合致していない公共サービスをいかに低い費用で提供しても効率性とはいえないからである。

この外部効率性は、民主主義が有効に機能しているか否かにかかっている。しかも、外部効率性が充足されていれば、地域社会は画一化することはない。それぞれの地域社会の固有な生活様式に合致する公共サービスは、地域社会ごとに相違するからである。

差異と格差を混同してはならない。人間はかけがえない個性のある存在として、差異がある故に、格差なく平等に取り扱われる存在となる。

地域社会も個性豊かな差異ある存在であるが故に、財政力の平等化を図る必要がある。財政力の弱き地方政府を支援することは、公正の原則にもとづく平等化である。それは差異を解消し、地域社会に固有の生活様式としての文化を踏みにじる画一化ではないのである。

著者略歴：

神野 直彦 (じんの・なおひこ)

1946年埼玉県生まれ。東京大学経済学部卒業後、日産自動車を経て同大学大学院経済学研究科博士課程修了。大阪市立大学助教授、東京大学助教授、教授、関西学院大学・大学院教授等を経て、現在、地方財政審議会会長、地域主権戦略会議議員、東京大学名誉教授。

専攻は財政学・地方財政論。

著書に『「分かち合い」の経済学』（岩波書店）、『希望の島』への改革-分権型社会をつくる-』（NHK出版）、『地域再生の経済学』（中央公論新社・2003年度石橋湛山賞受賞）、『財政学』（有斐閣・2003年租税資料館賞受賞）、『人間回復の経済学』『教育再生の条件』（岩波書店）、『財政のしくみがわかる本』（岩波ジュニア新書）等がある。