

## 「地方財政の動向」

## ユーロ危機に財政調整制度を学ぶ



東京大学名誉教授 神野 直彦

日本でいえば交付税制度である財政調整制度は、「第一次大戦の落し子」といわれる。というのも、財政調整制度は第一次大戦に敗戦したドイツで、戦後の危機を克服するために、世界で初めて導入されたからである。

しかし、財政調整制度は「第一次大戦の落し子」というよりも、「危機の落し子」と表現したほうが適切かもしれない。確かに、財政調整制度は世界で最も民主的だといわれるドイツのワイマール共和国のもとで、財務官僚だったポーピッツによって考案される。その導入もエルツベルガー蔵相のもとで、1923年に実施された、いわゆる「エルツベルガーの改革」として実現する。

もちろん、1920年代のドイツは「危機の時代」であった。膨大な債務を押しつけたベルサイユ条約への反発に加え、激しいインフレーションに為す術もないワイマール共和国への絶望から、バイエルンは独立を画策するし、バイエルンの地域政党だった国家社会主義ドイツ労働者党（ナチス）は、ヒトラーに導かれて、1923年にはミュンヘン一揆という武力蜂起を試み、ドイツの統合は危機に瀕していたのである。

とはいえ、1920年代はドイツだけが危機に瀕していたわけではない。日本も金本位へ復帰を目指して緊縮財政を採用せざるをえなくなり、恐慌から恐慌へとよろめいていた。というよりも、覇権国イギリスが“パクス・ブリタニカ”と呼ばれた世界秩序を維持することが困難となるという危機に陥っていたのである。

危機に陥ったイギリスは、地域間格差を是正するため、1929年に一般国庫交付金つまり財政調整制度を導入する。日本も1929年に昭和恐慌が勃発して地域格差が決定的に拡大すると、地方財政調整制度の導入が検討されていく。1932（昭和7）年には内務省案として、『地方財政調整交付金案』が発表され、1940（昭和15）年の抜本的税制改革で本格的な税制調整制度である「分与税制度」が実現することになる。

こうしてみるとすれば財政調整制度は、危機の時代に生ずる地域間格差を是正して、社会的統合を維持するために導入されたといつてよい。その意味で財政調整制度は、「危機の落し子」なのである。

もちろん、現在も「危機の時代」である。リーマン・ショックで「百年に一度の危機」と呼ばれる「危機の時代」が開幕する。しかも、「危機の時代」の第二幕が、アメリカやヨーロッパのソブリンリスクで切って落とされる。

しかし、この「危機の時代」は蟻地獄のような深みに嵌まり、明るい陽射しは一向に射し込んでこない。年が明けて初めて迎えた不吉な「13日の金曜日」には、フランスの国債の格付けまでが引き下げられ、ユーロ危機という火に油を注ぐ結果となってしまったからである。

この現在の「危機の時代」も「危機の時代」である以上、財政調整制度が重要な役割を果たすことは間違いない。というよりも、ユーロ危機こそ、財政調整制度の大切さを教えているといえることができる。

いうまでもなくユーロ危機は、ギリシャに始まり、イタリアにまで飛び火したユーロ圏諸国の財政危機に起因している。しかし、ギリシャにしてもイタリアにしても、財政赤字の規模が大きいとはいえ、日本やアメリカほど大きいわけではない。それにもかかわらずギリシャやイタリアの財政危機が深刻なのは、ギリシャもイタリアも財政収支だけではなく、経常収支も赤字なのである。つまり、経常収支が黒字である日本とは、事情がまったく違うことに注意しなければならない。

ギリシャやイタリアが財政収支だけではなく、経常収支も赤字に陥っている重要な要因は、ユーロ圏に加盟している諸国には、財政高権が存在するけれども、通貨高権が奪われてしまっている点にある。ドイツ財政学の権威シュメルダースによると、財政権力は通貨高権（通貨発行権）と財政高権（徴税権）とから構成されている。ところが、ユーロ圏の国民国家には通貨高権がなく、財政高権しかない。つまり、ユーロ圏の国民国家は、国民国家でありながら、通貨高権のない地方自治体のような状態となってしまう。

通貨高権と財政高権を併せ持っている国民国家であれば、国民経済の経常収支は、変動為替相場制のもとでは、為替の変動によって調整される。ところが、ユーロ圏の国民国家には通貨高権がないため、この為替変動による調整メカニズムが機能しない。そのため生産性の高いドイツの経常収支は黒字となり、生産性の低いギリシャは財政収支だけではなく、経常収支も赤字に陥ってしまう。

しかも、ユーロ圏は統一通貨圏にすぎない。ユーロ圏それ自体には事実上、財政高権が存在しない。そのためユーロ圏には、経済危機による地域間格差が拡大しても、それを均衡化する財政調整制度がない。財政調整制度がなく、通貨統合をすれば、日本でいえば東京一極集中という現象が激化してしまうのは当然である。したがって、経済力の弱いギリシャやイタリアは、経常収支も財政収支も赤字と

なってしまうのである。

ユーロ危機とは財政調整なき通貨統合の悲劇というしかない。ユーロ圏を解体しても、ドイツの通貨は暴騰し、ギリシャの通貨は暴落してしまう。通貨統合を継続しようとするれば、ドイツが資金を配分するしかない。とはいえ、ドイツの国民が勤勉ではない異国の国民のために、支援をするのかと反発する。そのためドイツは、ユーロ圏に緊縮財政を強制することを条件にすると、国民を説得するしかない。しかし、ドイツがユーロ圏諸国に緊縮財政を強要すれば、一人で良い思いをしたドイツがユーロ圏を支配する「第四帝国」を目指しているという反発が高まってしまう。

解決の道は、ユーロ圏に財政調整制度を導入するしかない。しかし、財政調整制度を導入するためには、ユーロ圏が社会統合される必要がある。というよりも、ユーロ圏は一つだと唱えるのであれば、財政調整制度を導入して社会統合を図るしかない。危機にあたって財政調整制度が存在しなければ、ユーロ圏は解体するしかない。危機が本質を焙り出し、思わぬ姿で財政調整制度の意義が解き明かされたのである。

#### 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。