

高齢化時代の行政改革

星 野 泉

要約

Covid-19の世界的蔓延を受け、国内対応に追われた日本の感染症対策は困難を極めた。いくつもの原因はあるが、公共部門が縮小してきたことが基本的原因の一つである。1980年代から実施されてきた改革は、少子高齢化の進行とともに実施された。行政改革、民営化、市町村合併、地方分権、財政投融资改革は、公共部門、財政の規模を小さくする方向での改革であり、財源確保を進めることには後ろ向きであった。財政再建も歳出削減と同義語となり租税負担への関心が低いままであった。公債発行や社会保障負担による財源確保は早いスピードで伸びているため、ある程度社会保障の水準を維持できてはいるが、財政規範や社会保障の水準は悪化するばかりである。

今、考えるべきは、税による財源確保である。ピーコック、ワイズマン両教授は、イギリスを例に、2度の動乱で増税、階段状に財政規模が上昇する転位効果論を展開し、第2次大戦についてはその後の福祉国家建設につながったと分析した。ここでは、増税して高い負担水準、高い財政規模に次第に慣れていく様子が示されているが、逆も真なりと思われる。

はじめに

- 1 準公共財型サービスの展開
- 2 1980年代の減税の観点からみた転換期
- 3 2000年以降の行政改革を中心にした転換期
- 4 行政改革の観点から見た地方分権

おわりに

はじめに

Covid-19の世界的蔓延を受け、国内でも増えてくる感染者数を前に日本の感染症対策は困難を極めた。いくつもの波に見舞われる中で、東京オリンピック・パラリンピックの延期と実施、Goto トラベル・イートの実施、政府に対する感染症対策専門家等の立ち位置のあいまいさ、増加する自宅療養者。緊急事態宣言やまん延防止等重点措置の下で開ける店、閉める店。2020年度の3度の補正予算、自治体の財政調整基金がこうした問題への対応に追われた。

政策の評価はともかく、やはり、危機管理機関としての公共部門機能の低下、財政機能の低下が基礎的要因とみざるを得ない。危機管理にも対応できる公共部門規模と財源の規模がないのではないかという点である。税負担が多いと経済が悪化する、国債累積は国内消化なら大丈夫、民間は公共より合理的に動き常に正しい。公務員は少なければ少ないほど望ましい。可処分所得を増やす方向へ関心を向けてきた結果、今日の危機対応ができない財政、その下にある国民生活の危機を生み出したのではないか。そうした観点から、1980年代以降の財政状況の変化を確認、再検討してみたい。

1 準公共財型サービスの展開

(1) 準公共財の拡大

公共財、民間財、準公共財（混合財）の位置を、競合性、排除性の関係からみると、図1のようになる。¹ 純粋公共財は、非競合性、完全結合性、あるいは総合消費の条件下で生産されるもので、禁止的ともいえる高い排除費用を要する財であるが、こうした性格をもつ都市公共サービスはそれほど多くはない。地方公共団体は、おもにこうした特徴を部分的にもつような多くの活動に従事している。高い排除費用を要しないものの例として、出入口を管理できるテニス・コート、美術館、さらに、周波数帯変換器を使えばテレビ番組についても権利のない受信者を排除できるものとなる。²

所得分配の観点からみた場合、今日の財政支出は、公共性（一般的利益性）が高く、かつその便益の及ぶ空間的範囲が全国的であるような、外交、防衛など純粋公共財向けの経費から、次第に受益範囲が限定され、準公共財性をもち、かつ地域的、あるいはより範囲の狭い隣保的領域へ経費の対象が拡大してきている。これにより、多面的な所得分配、すなわち垂直的所得分配以外の経費がみられてくるのである。健康者から病人へ、開発地域から過疎地へ、成壮年から高齢者へ、あるいは高所得から低所得への再分配といったものでない所得移転は、今日的な、新しい準公共財型所得分配ということになる。³ この傾向は、現代資本主義の混合経済の中で、

1 C.V.Brown & P.M.Jackson, (1986) p.35.

2 ハーシュ著、喜多登監訳、(1979) p.385-6. (Werner Z. Hirsch, 1973.)

3 大川政三「国民経済と財政」『新財政論』(1986) p.47.

福祉国家志向の高まりにより、次第に大きくなる方向にあり、究極的にはミーンズテストや条件をつけない普遍的サービスの提供ということになる。

一方、地域の発展という観点からみても、都市における社会資本や行政サービスについて、その水準を引き上げて行こうとする動きやニーズの変化がみられた。⁴

第一は、公共財、準公共財について、域内生活・経済活動容量に見合った施設整備の需要である。地域内の生活、各種の活動容量が増えるにしたがってその水準の訂正が求められる。これら活動体の活動の質や居住者選好が高度化することで、既存の公共財や準公共財を一挙に陳腐化させてしまうこともある。

第二は、豊かさ志向の発生。これには、現在は利用しなくても、その公共財が存在することである種の満足感を得るということもある。

第三は文化志向。伝統的文化財、さらに芸術芸能活動に対する選択需要である。

この他、リクリエーション、より高次の保健衛生施設、保安安全等々、社会的選好は広がりを見せる。さらに、福祉需要の高まりが都市内に強く作用し、実験的な福祉の試みを行うことで、全国的福祉政策へつながることもでてくる。都市化ならびに都市成長は、それ自体が新しい社会的選好の結果であり、またその動きの中から新しい社会的選好を作り出すことになるものである。

高齢化、情報化が進展するにしたがって、また基本的社会資本整備がある程度進むと、住民ニーズは変化し、新しい準公共財型の社会資本整備が求められてくることになる。

図1 公共財と民間財の枠組

	排除可能	排除困難
競合	純粹民間財	準公共財（クラブ財）
	食品、靴など	劇場、CATV、プール、ゴルフ、公園
非競合	準公共財	純粹公共財
	学校、交通、衛生	防衛

出典 Brown & Jackson (1986) p.35.

4 喜多登「都市財政論」『新財政論』（1986）p.328.

(2) 高齢社会、情報化社会に向けた準公共財型社会資本

① 高齢社会と社会資本整備

財政の機能（役割）としては、マスグレイブの議論をもとに、一般に、資源配分、所得再分配、経済安定化の3つがあげられている。⁵

資源配分とは、住民から徴収した租税、社会保険料や、国債、地方債といった公債など各種財源、あるいは人的資源等を様々な方面に配分、支出するもの。高齢社会に直面し、行政ニーズの多様化、拡張にともない、公共財、準公共財の範囲が変化しつつある。これはさらに、その財源を租税、社会保険料、あるいは料金などにどのように配分するのか、租税はまた国税とするのか、地方税とするのかといった選択の議論が生じることになる。

所得再分配は、歳入と歳出両面における再分配政策であるが、歳入面で再分配を実施することについては、関心を低下させつつある。産業構造の変化、サービス化にともない、直接税から間接税へウエイトの移動がみられたのである。

経済安定化政策としては、税制などによるビルト・イン・スタビライザー（自動安定化装置）と裁量的政策があるが、いずれもその効果が低下しつつある。裁量的政策としては景気対策としての公共事業の拡大が知られているが、バブル以降の不況下にあつて、乗数の低下とともにデフレ対策やその効果に疑問が投げかけられている。一方、国債、地方債の累積で、中央・地方を通じた財政危機が生じているおり、赤字財政からプライマリーバランス赤字解消への取り組みもみられる。

以上のように、財政の役割自体に再検討が求められてきたところであるが、福祉的配慮からの所得再分配への要請、諸外国に比べて遅れた社会資本の整備の需要は重要である。とくに、高齢者対応、ノーマライゼーションのための施設整備は、社会資本整備において、高い優先順位をもつものである。体の丈夫な若者には、スピード感にあふれきわめて魅力的で刺激的な都市である東京も老人や社会的弱者には快適な居住環境とはなっていない。高齢社会への都市環境が未整備のままでは、今後大都市で問題が噴出する可能性が大きい。日本が成熟社会に達し経済の活力を喪失する前に、コストのかかる社会資本整備を完了しておかねばならない。⁶ 総合的福祉サービスの実現とバリア・フリーの都市づくりのためには、まず、縦割り行政の弊害を廃し、地方財政上の自治を歳入・歳出両面で実現すること。これをもとに、地方団体は、地域のニーズにあった福祉の都市づくりのため、重点投資していく必要がある。

② 高齢社会に向けた準公共財型社会資本

さらに、高齢化、情報化が進展する中で、新たな準公共財型のサービスが検討されたり実施に移されてきた。主として高齢者、障害者の足となるコミュニティバスの運行⁷やバリア・フリー

5 R.A.Musgrave、大阪大学財政研究会訳（1983）参照。

6 鶴川多加志「高齢化社会の地域福祉サービス」『現代の財政と税制』（1994）p.198。

のまちづくり、離れた場所での医療情報システム⁸などが進められてきた。

コミュニティバスは、武蔵野市のムーバスに知られるように、道路幅の狭い地域にミニバスを走らせることにより、高齢者や障害者の利用の他、日常的買い物への足ともなっている。バス停の間隔を狭くしたことや、料金を低く設定してきたことが武蔵野市の特徴である。

利用対象を高齢者・障害者に限定したドア・ツー・ドアサービスの相乗り型交通システムは、欧米で早くから発達してきており、これが拡大したものがコミュニティバスといえることができる。スウェーデンでは、高齢者、障害者の利用に配慮し、ローフロアー、リフト、またはスロープ付きの路線バスのうち、サービスルートは、高齢者、障害者のニーズに合わせた定期運行の路線バスであり、一般の市民の利用も可能（一般市民は定期バス料金、高齢者等は無料）となっている。欧米では、基本的に、福祉政策として特別な交通システムを導入するのではなく、できるだけ多くの公共交通が高齢者、障害者に利用可能なシステムとすることが目標とされている。

日本のコミュニティバスについては、採算ベースに乗らず、公的補助の必要性があることから、おもに財政面で問題がある。その点からは、道路拡幅事業により、大型バスの運行が可能となった公共財としての道路に、民間バスを走らせるという選択もありうるだろう。公的補助を入れなくてよいという意味では好ましいということになるが、道路拡幅にともなう区画整理事業の困難さ、用地費の高騰を考えると、都市部では少なくとも、公共財としての道路を整備するより、準公共財としてのミニバス運行の方が効率的という場合もある。

また、高齢者、福祉というと要介護をイメージするが、日常生活能力の衰えの方が一般的傾向である。ノーマライゼーションの理念にたち、治療や介護を要する高齢者も可能な限り住み慣れた地域・家庭で生活できるようにする必要がある。高齢者の日常生活能力の低下をカバーし、家庭および地域における移動の安全性、生活の快適性、在宅福祉の適合性などに十分配慮した住宅・生活環境の整備が不可欠となるのである。道路段差の解消、歩道およびガードレールの設置、交通信号・標識の完備や、低層住宅・公共施設や交通機関・駅舎のエレベーター、エスカレーター、車椅子リフト・スロープの設置等バリア・フリーのまちづくりが求められる。生活道路や地方道の歩道設置率が低いことはとくに留意すべきであろう。⁹

ホームヘルパーやショートステイの必要性が増し、日帰りで機能訓練や入浴サービスを実施するデイサービスセンター、介護に対する相談窓口となる在宅介護支援センター、看護婦などが家庭に出張する訪問看護ステーションなど、準公共財型の社会資本整備への期待は大きく、介護保険導入後に大きく伸びてきた分野である。さらに、少子化、高齢社会における情報化の意義を重視し、情報化により期待できる保険医療福祉サービスも進みつつある。¹⁰ へき地医療

7 『コミュニティバスの今後の推進方策に関する調査報告書』（1996）。

8 （財）日本情報処理開発協会編（1996）p.135。

9 宮島洋（1992）p.272-3。

10 厚生省（1995）。

情報システム、救急医療情報システム、医療機関連携システム、遠隔地診療支援システム、在宅医療支援システムなどの地域医療情報システムとして、離れた場所での医療に大きな力となりうるだろう。

純粋公共財型社会資本は、準公共財型社会資本やサービスと相互関係をもち、準公共財型の社会資本とサービスの間も相互関係をもつ。これらがうまく連携することで、一層大きな効果をもつということで、こうした相乗効果が期待されている。

③ 地域の自立に向けた準公共財整備

『地方分権の推進に関する大綱方針』（1994年12月）にあるように、「国民福祉の増進」に向かい、「地方公共団体の自主性・自立性を高め、個性豊かで活力に満ちた地域社会の実現を図る」ためには、地方団体の財政的自立が必要である。

地方6団体の『地方分権の推進に関する意見書』（1994年9月）においては、次のような指摘があり、福祉の都市づくりへの方向性を示している。

「まちづくりを取り上げると、全国一律の基準では、それぞれの地域の特性を反映した『まち』が実現できないことは自明であり、まちづくりのような一定の区域に限定される属地的な行政分野は、本来的に地方公共団体の仕事と言えよう。

また、社会福祉にしても、一人ひとりの高齢者や体の不自由な人たちが必要としている個別的なケアサービスを十分に提供するためには、地域住民の声が迅速かつ確実に反映できる身近な地方公共団体に権限と財源が確保されるべきである。

地方公共団体の手により立案・調整された施策の遂行が保障され、地方公共団体が責任を持って実施できるという『自立的な地方行財政システム』の確立が求められているのはそのためである。」

地方公共団体が自立するためには、こうした地方財政制度の整備を進めるとともに、地域の自立へ向けた施策を検討すべきである。地域の活性化、自立が、税収となって、地方公共団体の自立を促すことになるのである。経済発展、地域発展、防災に向けた様々な情報化施策が打ちだされている。高度情報通信システムモデル都市づくりや、大学キャンパスの情報化、光ファイバー網の整備など、新たなインフラ整備に力を入れている。公共投資重点化枠の利用もみられてきたが、基本的には、これまで極めて硬直的であった一般会計予算配分の見直し、メリハリをつけた予算配分をすることが重要となる。また、過度の都市集中は、それまで十分であった社会資本の量でさえ不足させる、すなわち相対的社会資本不足を生じさせることになる。地域の均衡ある発展は、歳出の効率化、財政再建にも寄与することになり、この点からの配慮も必要になる。

20世紀の終わり、バブルの出現と崩壊を経験する中で、高齢化の進展、さらに少子化を実感するようになった。福祉への期待が高まり、介護保険ができ、国際化とともに情報化が進んだ。そうした変化と時期を同じくして、歳出削減圧力がいっそう高まってきたのである。

2 1980年代の減税の観点からみた転換期

1975年度以来の赤字国債の加速度的累積と80年代半ばからの借換債発行の本格化、進められた補助金削減や行政改革のみによる財政再建の困難性、国際的にはレーガン、サッチャー路線にみられる応能性（能力に応じた負担）より応益性（公共サービスからの利益に応じた負担）を重視する方向、直接税から間接税、浅く広くの税制、こうした世界の動きから、間接税改革の流れはより具体化していく。ただ、大平政権における一般消費税導入プランが財政再建目的の増税案であり、この点が導入失敗の大きな要因とみて、負担感の緩和を取り入れ、他の税の中に減税を盛り込んでいくことになった。1984年度には、所得税の税率を15年ぶりに変更、最高税率を75%から70%に引き下げ、税率段階を16段階から15段階と簡素化した。財政再建を目的とした増税でなく、減税に舵を取るのである。

政府税制調査会では、1986年4月の中間報告段階で、所得税、住民税の最高税率引き下げ、法人税率の引き下げ、964対策としてサラリーマンに対する必要経費実額控除制、専業主婦に特別控除制導入等が議論され、夏の参議院選をはさんだ10月の最終答申では、これらをより具体化させるとともに、非課税貯蓄制度（いわゆるマル優など）の分離課税化や課税ベースの広い「新しいタイプの間接税」導入を提案した。ここでは、新間接税案として、業者間免税の売上税、製造業者売上税、日本型付加価値税、3つのプランを提示し、多段階非累積型の間接税である日本型付加価値税の可能性を示唆した。また、税収中立型（増減税同額）の税制改革であることが大きな特徴であった。

これをもとに翌1987年2月に売上税創設が法案化されたが、免税点が1億円（1億円以下であれば課税されない）と高額であったことや、51品目に上る非課税品目の多さもあって不公平感が高まった。メーカー、小売業者、消費者いずれも、こうした例外規定の結果として負担増の影響を最も受けるのは自分ではないか、転嫁できないため場合によっては税率以上の負担となるのではないかと不安、また中曽根首相が大型間接税導入に否定的発言をしていたこともあって、結局、廃案への道をたどることになった。

2度の新間接税導入に失敗した政府は、竹下内閣において、直間比率の是正を含めた所得・消費、資産等の課税バランス論、高齡化社会への対応、個別間接税の問題点への対応との理由付けを税制改革に取り組み、再度の導入を図った。免税点を売上高3,000万円と低くした上に、限界控除制度として売上高6,000万円までの事業者負担緩和措置を設定、売上高5億円までの事業者には簡易課税制度をおき、またインボイス方式や伝票方式をとらず帳簿方式とした。このように納税義務者を狭く限定し、さらに税率を前の2つの5%案より低く3%に設定して収支を減税超過（消費税を導入しても所得税や法人税の減税分を回収できない）としたことなど、導入の実現性を最優先とした結果、1988年12月、消費税導入に対応した税制改革関連法案が成立する。

このように、昭和から平成へ、元号の代わる時期における日本の財政政策は、国際化の波を背景に大きく揺れ動かされることとなった。貨幣供給量重視のマネタリズム論や減税の経済学と

もいわれ、ラッファーカーブで知られるサプライサイド経済学が主張されることとなった。税制は、レーガノミクス、サッチャリズムにみられる応能性より応益性を重視、直接税から間接税への視点移動に対応しつつ、中曽根臨調路線の中で大平政権時代の財政規範重視路線が変化したのである。昭和末期10年間ほどの税制改正は、課税ベースの拡大、浅く広く、公正・簡素・中立の税制論に立って、所得税・個人住民税最高税率の引き下げ、フラット化（税率段階の簡素化）、法人税の税率引き下げ、配当軽減制度の廃止が実施された。また、1980年にいったん法制化された利子・配当所得の源泉分離課税の廃止、他の所得と合算して課税される総合課税への移行と少額貯書カード（グリーン・カードという名称で、貯蓄額を管理するカード）制度の導入は、政治的圧力によって延期され、1985年改正で廃止となった。総合課税化への流れはせき止められ、1988年に、利子課税の源泉分離課税化、少額貯蓄非課税制度の原則廃止、株式のキャピタルゲインについては1989年より総合課税を入れず、源泉分離・申告分離選択制の道をたどった。

そして、1989年、消費税導入と物品税の廃止、地方の個別消費税の廃止、料理飲食等消費税の特別地方消費税化（税率10%→3%、常に高額のホテル利用者や飲食をしていたものにとっては減税となる）によりシャープ勧告以来とされた抜本税制改革は完結する。税負担の全体的変化としては、高額所得者、高額の商品やサービスの消費者に減税し、一般的に負担を幅広く広げる形となった一方、細かな地方個別消費税が消費税に統合傾向になることで、税の中央集約化（税の分権化に反する）に寄与することにもなった。財政再建目的で増税超過型として制度設計された一般消費税から税収中立型の売上税へ。そして実現した消費税は3%、減税超過型となり、GDP比の消費課税負担率は、物品税廃止の影響を受けて、消費税を導入しても上昇することなく1990年代を迎えることになる。負担率が上昇したのは、1997年度、消費税が5%に引き上げられてからである。

アメリカ、イギリス等にみられる民営化や規制緩和の動きは、日本でも行政改革と財政再建ということで国鉄、電電公社、専売公社の分割、民営化が進んだ。民間活力を利用する公から民への動きは、官から住民へではなく、税や財投で存在していた公共部門を民間企業へ売り渡すということであった。確かに、株式売却益は国債整理基金に繰り入れるなど国債償還財源や社会資本整備財源へ利用されたが、一時的なものにすぎない。空前の金あまりといわれた状況から生じた高株価と地価高騰は、資産格差を拡大しつつあったが、十分な財源確保につなげられず、懸案だった赤字国債の発行は止めたものの、この時期でも建設国債は止まらなかった。1992年、日米構造協議における対米公約による10年間で430兆円の公共投資拡充を進めるため、「生活大国」の名のもとで、一般会計、財投、地方財政が一体となって公共事業を拡大することとなったことも、大きな要因としてあげられよう。地価上昇や住宅政策としては、土地供給促進と負担の公平を目指し、1991年の地価税導入（その後、1998年度以降は停止状態）、抜け道の多い譲渡所得課税増税はあったが、住宅政策の基本部分は幅広い住宅取得控除であった。

この時期の税制改革動向を象徴するものとして、高齢者に関係する税制改正がある。

一つは、平成バブルの進展により、急激な地価上昇があったことで、相続税の負担緩和が進んだ。すでに、1970年代の列島改造ブームによる全国的な地価上昇の際に、課税件数割合（年間課税件数／年間死亡者数）が1%台から4%台に乗ったことで、遺産に係る基礎控除を構成する定額控除と法定相続人数比例控除が大幅に引き上げられていたが、1983年に、8,000億円弱の税収であったものが、1985年に1兆円を超え、1987年に1兆8,000億円近くにもなり、1994年には2兆9,377億円となった。1983年に課税件数割合5.3%、負担割合（納付税額／合計課税価格）14.3%から、1987年に課税件数割合7.9%、負担割合17.4%になり、負担割合はその後1992年に22.2%まで上昇したことで、数回の控除拡大を行い、負担緩和が進められ、1994年に、基礎控除は、定額控除5,000万円＋法定相続人一人当たり1,000万円となった。累進段階も簡素化し、最高税率は、5億円超について75%から20億円超について70%へと大幅減税となった。控除後10億円ほどの遺産の場合、相当する限界税率は75%から50%に減少したことになる。

第二に、年金課税である。年金は、1988年に公的年金控除制度が導入されるまで、基本的に給与所得者と同様、給与所得控除の対象で、65歳以上で所得1,000万円以下であれば年78万円の老年者年金特別控除対象となった。新制度では、給与所得控除の対象から外れ、公的年金控除対象の雑所得とされた。併せて、老年者年金特別控除が廃止されたが、所得1,000万円以下に対する老年者控除を倍増させ50万円となった。公的年金控除額は、65歳以上について大幅に増加するため、給与所得者に比べ、かなり優遇されることとなったのである。

第三に、退職所得課税である。退職所得は、退職金額から退職所得控除を引き、その半分が所得として分離課税される。給与の後払いとして支払われる退職一時金の場合、勤続年限が長くまとまった金額がある場合、毎年の所得税における超過累進税率を適用しづらいため、税負担の平準化が必要とされる。老後生活費の観点から、すでに、1967年改正で、勤続年限によって年控除額が増加する制度となっていたが、1988年改正では20年まで40万円、20年超70万円へ大幅に引き上げられたのである。¹¹

これらの多くは、1982年から1987年までの中曽根政権下で進められたものであり、片働き時代のサラリーマン税制として、専業主婦特別控除とも呼ばれた配偶者特別控除導入案と合わせて、自己責任型生活保障のしくみの整備が進んだといえるものとなる。

3 2000年以降の行政改革を中心にした転換期

(1) 財政の硬直化と減税の継続

民営化や規制緩和の動きは、1980年代に行政改革と財政再建を目指して国鉄、電電公社、専

11 退職一時金課税については、犬飼久美(2012)「退職金課税の起源と変遷」、犬飼久美(2013)「退職所得の計算構造の起源」、犬飼久美(2013)「退職金課税の現状と問題点」を参照。

売会社の分割、民営化が進み、減税とからめて消費税導入となった。民間活力を利用する公から民への動きは、規制緩和として大規模小売店舗法、食糧管理特別会計の改正などにもみられていたが、バブル崩壊への対応で、1990年代後半からの大量の国債発行に伴う経済対策や減税が効果を見ない状況で継続され、プライマリーバランスの観点から歳出削減圧力が高まることとなった。流れは、税や財政投融资で作られていた公共部門を一層民間へというものであった。

2001年度は、21世紀最初の予算というばかりでなく、中央省庁再編、財政投融资改革後最初の予算ということで注目された。景気の先行き不透明さと債務残高の状況が、景気対策か財政再建をとるか予算編成の足かせとなった。

2001年度、一般会計予算は、前年度当初予算比2.7%減の82兆6,523億円。租税が50兆円台に戻るとみて、国債収入への依存は34.3%、4兆円減額し28兆円となっていた。2000年度の補正予算と比べた場合では、一般会計、一般歳出ともに、7%以上の減ということになる。6年ぶりのマイナス予算ではあるが、これは前年度に金融安定化対策として盛り込んだ交付国債償還財源繰り入れ4兆5,000億円を計上しなかったことにより、国債費が大きく減少したものにすぎない。一般歳出としては、前年度比プラスで48兆6,588億円であった。一般歳出の中では、社会保障関係費の4.7%増が大きい。その多くは社会保険費で、高齢化に伴う自然増ということになる。公共事業関係費は、9兆4,352億円であり、前年度当初予算比わずかに増となったが、公共事業等予備費を前年度より2,000億円減額し、3,000億円としている。日本新生特別枠を7,000億円組み、IT、環境、高齢化、都市基盤などメリハリをつけようとの試み、公共事業再評価により272事業を廃止するなど評価すべき点もあったが、従来型公共事業の看板を変えたものも多く、一方で整備新幹線には前年度の倍もの予算がついた。年度末には、国債残高389兆円、国と地方の長期債務残高は666兆円、GDPの128.5%となった。この数値は、財政再建を進めてきたイタリアをしのぎ、先進国最大であるとともに過去最大、1994(平成6)年にイタリアが記録した124%を上回るものとなった。この数値は本年度の補正を想定していないものであり、財政はより厳しい段階となった。

2001年度の税制改正は、基本的部分については、それまでの減税策を踏襲し、減税規模は国1,700億円、地方税70億円、合計1,770億円規模であった。一方、小渕政権以来の恒久的減税は、そのまま継続しており、減税規模は6兆円を超えるものとなっていた。これは、所得税・住民税の最高税率引き下げと定率減税(所得税20%上限25万円、住民税15%・上限4万円)、及び法人税・事業税の税率引き下げにより構成されており、3年目を迎えた。住宅ローン控除制度は、1999年以来、大幅に拡充されているものであり、5,000万円までの住宅ローン残高に対して、15年間、最高587万5,000円を税額控除する制度であったが、新たな住宅ローン減税制度では、この制度の減税期間を、15年から10年に短縮、減税規模を最高500万円に圧縮した上、2003年12月までの居住とした。それ以前の住宅取得控除制度は、建物部分のみが対象で、5~6年間で最高150~180万円程度であったから、景気浮揚策としてその減税幅も極めて大きくなったもの

である。毎年の税額控除率は、これまで居住年限によって差をつけていたが、新方式では、毎年、債務残高の1%が税額控除となる。1999年からの大規模減税の継続という観点からみれば、景気の腰折れへの不安から住宅の駆け込み需要に期待した、短期的な施策といえる。住宅取得に関する税制で減税策をとっても、購入した住宅自体不良債権化し、低金利といえども資産価値の下落にあって、実質金利が高いということであれば、また、毎年の収入の中で大きな部分がローン返済に充てられるとすれば、消費意欲が湧くはずもなく、景気への影響は不透明となる。2000年9月末の家計部門の住宅資金借入残高は約182兆5,000億円、年間の個人消費に対するローン残高の比率は64%となり、約10年で20ポイントの増加となった。負債の増加に伴い、住宅ローンを抱えた世帯では、収入から税や社会保険料を除いた可処分所得の2割が返済に充てられている。住専問題など、不良債権問題が記憶に新しい時期であった中でも、景気回復への可能性を住宅需要にかけていたといえるだろう。

(2) 財政投融资の縮小と質的变化

財政投融资は、かつて、資金運用事業を除いても一般会計の半分以上を超える時期もあり、「第二の予算」としての役割を果たしていたところである。一般会計と異なり、政府の金融部門ということで、おもに税を財源とする一般会計を補完するものとして機能し、低い税負担でも大きな財政を実現でき、高度成長の大きなツールであった。

2001年度の財政投融资改革では、郵便貯金などの資金運用部への全額預託が廃止され、主要な原資がカットされることとなり、事業繰り込みを余儀なくされた。改革を前に、2000年度、財政投融资計画の規模は10兆円減らされたところであったが、2001年度もさらに10兆円減となった。資金運用事業を除いた一般財政投融资の水準でも前年度を5兆7,383億円、15%の減で、2001年度、32兆5,472億円となった。原資については、資金運用部資金特別会計に代わる財政融資資金特別会計から28兆7,456億円、政府保証債から3兆7,234億円調達されている。

新しい制度の下では、特殊法人が直接資金調達を行い、政府保証を伴わない財投機関債の発行を積極化させることとなったが、この年は、20機関で1兆1,000億円余の財投機関債発行が計画された。この水準は財投計画額の3%にとどまるが、それ以降は、自ら資金調達をするため、格付けに耐えるよう、機関としての透明度を高めていかねばならない。経過措置として、当面、財投債と呼ばれる新型国債を発行し、財政融資資金特別会計（資金運用部特別会計は廃止）で受け入れる形をとることになった。

財政力の弱い自治体については、地方債計画と財政投融资計画の枠内で郵便貯金と簡保資金から融資を行う一方、7年間、郵便貯金と年金資金で財投債の半分ほどを受け入れる経過措置がとられた。財政融資資金特別会計は、その後、産業投資特別会計産業投資勘定を含め、財政投融资特別会計となっている。

財政投融资計画の中では、住宅関連機関も18.3%の減、9兆3,000億円となり、その中核とな

る住宅金融公庫は2割近い減少ということで、8兆3,632億円となった。なお、この年、住宅金融公庫は2,000億円、都市基盤整備公団も300億円の財投機関債を発行することとされた。2年前、1999年度の財政投融资計画の規模は前年度比5.9%増の52兆8,992億円、資金運用事業を除いた一般財政投融资も7.3%増の39兆3,492億円であったが、その伸びの大部分は、中小企業金融公庫などの貸し渋り対策としての資金上乘せ分が大きかった。財投機関の改組に伴い設置される日本政策投資銀行分も含め、1兆6,000億円ほどが信用収縮対策によるものであった。財政投融资改革前は、住宅金融などの危機対応に追われていたといえる。

合わせて実施された特殊法人改革で借入需要が減少したこともあり、その後、財政投融资計画は大幅に減少した。当初ベースで2005年度以降20兆円を下回る水準を推移しており、リーマンショックや東日本大震災の際に、補正が行われて20兆円を超える程度となっている。2000年度に財政投融资計画残高(ストック)は、418兆円であったが、2019年度に139兆円まで減少、ただコロナ禍のここ2年で216兆円まで増加している。

(3) 行政改革の一環となった平成の大合併

1995年、合併特例法(市町村の合併の特例等に関する法律)が改正されたあたりでは、合併への機運はそれほど大きいものとは思われなかった。しかし、地方分権推進委員会の審議が進み、機関委任事務制度廃止が現実味を帯びてくると、1997年に、市町村合併と地方行革を目指した地方行政体制検討グループが発足。第二次勧告(1997年)では分権の概要が明らかとなり、分権的税財源確保の道筋がつけられた。さらに第25次地方制度調査会の答申(1998年)を受け、行政体制論、いわゆる分権の受け皿論が大きくなり、積極的市町村合併の必要性が指摘されてくる中、地方分権推進計画でも、市町村合併のための行財政措置がもりこまれた。

1999年、地方分権一括法とともに改正された市町村合併特例法は、以前のものに比べ、合併促進についてのスタンスが格段に積極的なものとなっている。1999年8月には、自治事務次官が、各都道府県知事宛て「市町村の合併の推進についての指針」を提示し、都道府県に、合併の検討の際の参考や目安となるパターン等、合併推進要綱の策定と市町村合併に向けた積極的支援をするよう訴えている。こうした積極性は、これまでみられた財政措置を一層充実させていることでもみることができる。主なものは、以下のとおりである。

- ① 合併に向けた地方交付税の額の算定の特例、合併前の交付税額を保証するいわゆる「合併算定替」期間を5年から10年としたこと。
- ② 合併しても過疎債を継続適用する特例措置。
- ③ 合併準備補助金と合併市町村補助金の設定。
- ④ 合併特例債の創設。
- ⑤ 従来の合併補正を再構成し、行政の一本化に関わる経費、行政サービス水準の調整等の臨時的経費について、普通交付税の包括的財政措置を講ずる。投資的経費については、合併

特例債を適用。

合併特例債は、市町村建設計画に基づいて行う一定の事業に要する経費や、合併後の市町村が行う地域振興のための基金積立てに要する経費について、地方財政法第5条に適合しないものでも、合併年度及びこれに続く10年、地方債を財源とすることができるというものである。新設の合併特例債は、通常の地方債より充当率が高く95%、元利償還金の7割が普通交付税で措置されるものとなった。適用事業は、次のようなものとされた。

第一に、合併市町村の一体性の速やかな確立を図るため又は均衡ある発展に資するために行う公共的施設の整備事業である。これは、合併市町村間の連絡道路やトンネル、公園、介護施設など。

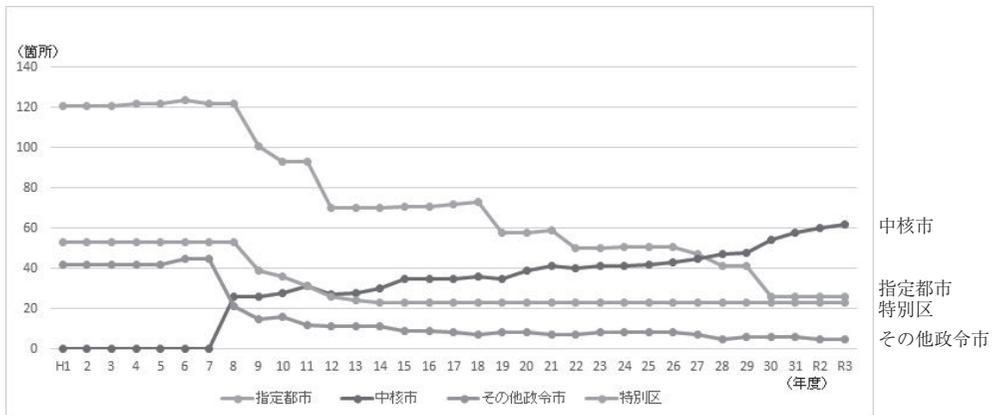
第二に、合併市町村の建設を総合的かつ効果的に推進するために行う公共的施設統合整備事業である。類似の公共施設を統合し、職員配置を効率化する場合などがあてはまる。

第三に、合併市町村における地域住民の連帯の強化又は合併関係市町村の区域であった区域における地域振興等のために地方自治法241条の規定により設けられる基金の積立て。これは、地域振興のためのイベントなどソフト事業のための基金積立てである。

市町村合併は、自治体数の減少に伴い、地方議員数とともに公務員数の減少に寄与した。さらに、1995年度の中核市制度導入とともに、保健所の数も減少していく。保健所については、必置規制としての医師免許要件の緩和議論が進んだ。

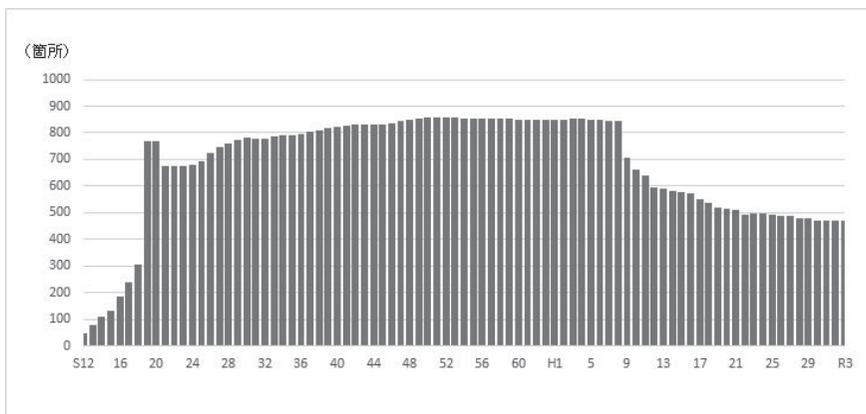
日本の保健所は1937年の保健所法制定に伴い、最初は政府（当時の厚生省）の機関として全国に49か所設置された。戦後は地方自治体の機関となり30年前に850もあった保健所は2020年現在、469まで減少した。地方分権、行政改革により保健所の統廃合が進んだことで職員数も減ってきた。

図1 設置主体別保健所数の推移（都道府県以外）



出典 全国保健所長会 HP

図2 保健所総数の推移



出典 図1に同。

4 行政改革の観点から見た地方分権

(1) 地方税の地方交付税化

さらに、地方分権改革も行政改革的意味合いを強く持つようになる。2001年度の地方交付税は、一般会計ベースで前年度を大幅に上回る15兆9,211億円。これは特例加算とともに国税の伸びにも期待してのものである。地方交付税及び譲与税配付金特別会計（以下、交付税特会と略）から自治体への配分は20兆3,498億円、前年度より1兆円以上減っている。地方交付税としては圧縮傾向ということになるが、これは、地方財政対策に新しい方法が導入されたためである。それまで、財源不足への対応は、資金運用部等から交付税特会が借入れる方法が中心であり、2000年度末で借入残高38兆円、このうち地方負担分が26兆円にもなっていた。こうした隠れ借金ともいえる状況を減らしていくということで、本年度は、一部を除き、従来の国負担分については一般会計からの繰り入れ、地方負担分については赤字地方債（臨時財政対策債）となった。隠れ借金を表に出し、自治体全体としての借金という形から、個別自治体の借金という形にしたわけである。

今日でも、臨時財政対策債は、地方交付税を補完し地方一般財源不足に対処するものとして機能しており、資金運用部借入れに代わる重要な財源となっている。国税5税分だけでは財源不足額に対応できない場合、人口比例基礎、財源不足基礎などを用いて枠を設けて起債可能としてきており、元利償還額全額が後年度の交付税措置、すなわち基準財政需要額に算入となる。負担の先送り感は否めないものであり、後に交付税への変換とみることができる。将来の交付税にしわ寄せが出る可能性があり、地方の財源不足については、本来、交付税率の引き上げで対

応すべき案件とみられるが、そういう方向にはない。

交付税率を上げずに臨時財政対策債以外の方法で地方財源を確保したい、さらにプライマリーバランスの観点から歳出削減の要請もあるということで、次に注目されたのは、地方財政計画上の水準超経費である。地方交付税制度では、基準財政需要額が基準財政収入額を超えても、超過分を回収するという水平調整の仕組みはなく、そのまま富裕団体の取り分となる。地方交付税の不交付団体の財源を交付団体へと調整するいわゆる水平調整の仕組みを現行制度に盛り込んで地方団体間の税収格差そのものを減らしていこうとしたのである。

法人事業税は、景気動向に流されやすく租税弾力性が大きいため安定性に欠け、地域的偏在度も大きいという企業所得課税の特性を大きくもっている。こうした性格への対応として、2004年度より外形標準課税が導入された。より広範な規模での導入論もあったが、実際は、資本金1億円超とされ、全246万社のうち3.1万社が対象で、当初4分の3が所得課税、4分の1が付加価値割と資本割となった。そのため、格差是正効果は限定的であったことで、さらに地方法人課税の見直しが進められた。

地方税の地域格差対策としては、その後、2008年度予算を前に税源交換論があった。これは、地方消費税を拡充し、その代わりに地方法人2税を国税としていくというものであり、地方交付税が削減傾向にある中、偏在性の小さい財源を地方に、大きい財源を国におくことにより、地方税全体としての偏在性を小さくし、交付税の必要性も減らしていくというものであった。安定性、負担分任性、普遍性など地方税原則からすれば妥当なことであるが、東京など大都市部から農村部への税源配分の変更を意味し、地方財政の枠内で水平的調整機能を強める効果があった。ようやく法人課税が回復してきた中で、大都市部の都府県からの批判は大きかった。政府としても、消費税率を引き上げる場合に地方消費税も引き上げるということに合意はあっても、安定的な消費税に関する信頼度は今や国際競争の中で減税に向かう傾向のある法人税より大きく、実現可能性は難しいものであった。

結局、2008年度地方税制改正では、「喫緊の政治課題である地域間の税源偏在の是正に早急に対応するため、消費税を含む税体系の抜本的改革が行われるまでの間の暫定措置として、法人事業税の一部を分離し、地方法人特別税及び地方法人特別譲与税を創設することにより、偏在性の小さい地方税体系の構築を進める」こととして、あくまで暫定措置として新たな仕組み導入となった。地方財政計画では、地方交付税の算定を通じて財政状況の厳しい地域に配分される「地方再生対策費」の創設、4,000億円を計上した。これは、地方税の偏在是正による財源を活用し、地方の自主的・主体的な活性化施策に必要な歳出を計上するものとされるが、偏在是正の効果が生じるまでの間は当面、臨時財政対策債の発行により財源調達されるものとなった。地方交付税の算定を通じて、特に財政状況の厳しい地域に重点的に配分し、都道府県に1,500億円、市町村に2,500億円の配分で、人口規模のコスト差や第一次産業就業者比率、高齢者人口比率等を反映したものとなった。

2008年度の税制改正、地方税制改正では、地方税たる法人事業税を減税し、減った分を国税である地方法人特別税として徴収することになった。申告納付、賦課徴収は、都道府県が法人事業税と併せて行い、都道府県は、地方法人特別税として納付された額を国に払い込むものであるため、都道府県事務としての徴収金額に変化はない。地方法人特別税は、法人事業税（所得割又は収入割）の納税義務者に対して課する国税で、課税標準は法人事業税額（標準税率により計算した所得割額又は収入割額）である。地方法人特別税の収入額は、全額、用途を限定しない一般財源として都道府県へ譲与する地方法人特別譲与税により配分されるが、譲与基準は2分の1を人口で、他の2分の1を従業者数であん分するものとし、2009年度から譲与された。この時、地方交付税算定における財源超過団体に対しては、改正による減収額として算定した額が財源超過額の2分の1を超える場合、減収額の2分の1を限度として超える額を譲与額に加算するとされた。

この財政力格差是正策は、法人事業税を2兆円以上国税、譲与税化したことで、ほぼ消費税1%、税源交換と同様の効果とみられる。その後、この暫定的制度とされた地方法人特別税は縮小、廃止となったが、それに合わせて、法人住民税の一部を国税化し、地方交付税の原資としていくこととなり、近年はこの部分を増やしている。独立した地方税を国税譲与税化、あるいは交付税化したということで、中央集権化とまでいえるかは微妙だが、少なくとも分権化とはいえない。増税を伴わないままでの少子高齢化対応の限界といえるだろう。

(2) 自主財源としての財源確保

平成不況の中で、地方分権推進委員会を中心に進められた地方分権改革は、21世紀に入り、新しい地方分権推進会議、小泉政権構造改革下の経済財政諮問会議など様々な議論を経て、進んでいくことになる。

地方自治のためということで、機関委任事務廃止を最大テーマに、規制緩和と地方分権、それに関連する税財政改革は、次第に、行政体制論、すなわち分権の受け皿論、広域行政論が中心課題となる。権限と財源は一定量あげるからあとは自治で。地方交付税による財源保障、調整機能を限定していく議論や水準超経費に目が向けられ、富裕団体の余裕分を減らしていくよう地方法人課税改革が進む。この時期、自主財源としての地方税に関するいくつかの改革も実現している。

最も大きいものは、三位一体改革における税源移譲である。2004年4月に発表された『「地方分権推進のための地方財政改革」(『三位一体の改革』について)』、いわゆる麻生プランにおいては、2005年度以降の進め方について、次のようにまとめられた。

- ① 改革全体の確実な推進を図るとともに、偏在性の少ない地方税体系を構築する観点から、本格的な税源移譲の規模(約3兆円)・内容(10%比例税率化)を「先行決定」。
- ② 補助金削減により移譲すべき額が3兆円に満たない場合は、偏在度の高い他の地方税を国

へ逆移譲して調整。

- ③ 地方の自由度が大幅に拡大し、税源移譲に結びつくものを中心に、3兆円の国庫補助負担金改革を確実に実施。
- ④ 特に、2005年度は、施設整備事業に係る国庫補助負担金全体の廃止、義務教育費国庫負担金のうち学校事務職員等に係るものの先行的検討、奨励的国庫補助金の計画的縮減に重点。
- ⑤ 2005年度は「地域再生」等を進めるため、地方税、地方交付税等の一般財源総額を前年度と同程度の水準に。
- ⑥ 交付税算定に行革努力が報われる要素を導入。

麻生プランを受け、2004年6月、骨太の方針第4弾では、国庫補助負担金改革を前提に、概ね3兆円規模の税源移譲を行うことが明記された。2006年度までに、所得税から住民税への本格的な税源移譲を実施。応益性や偏在度の縮小を考慮しつつ個人住民税所得割のフラット化を進め、これに合わせて国・地方を通じた個人所得課税の抜本的見直しを行うこととなった。2004年度、2005年度には、国庫補助負担金削減および税源移譲へのつなぎとして、暫定的に所得譲与税、税源移譲予定特例交付金を導入、措置するとともに、2006年度にはさらに税源移譲見込額を用いた基準で上積みし、都道府県、市町村合わせて3兆円規模の所得譲与税が譲与されている。2007年度からほぼこの額が個人住民税に組み入れられ、10%（道府県民税4%、市町村民税6%）の比例税率となった。国税の所得税は、10、20、30、37%の4段階税率から、納税者の総負担水準が変わらぬよう考慮して5から40%までの6段階税率（その後45%税率が設けられ7段階税率）になったのである。

2007年度の税源移譲により、長きに渡り累進税率をとり近年は3段階税率であった日本の住民税は10%比例税率となった。地方税の増税分は国税所得税の減税となり相殺されているが、合わせて恒久的減税による定率減税も廃止されたため負担感は大きく、年金問題も絡んで批判もあった。所得税の地方税分を比例税率に、国税分を累進税率にということで、北欧型所得税制と同様の制度となった。

また、地方分権推進委員会の第二次勧告に基づき、自主財源確保に関する地方税法の法整備も進められた。

1998年度改正には、個人の道府県民税における標準税率を採用しない場合の国への事前届出制の廃止、個人の市町村民税における制限税率の廃止が盛り込まれた。これにより、所得課税としての住民税の税率について自由度が高まった。どちらかといえば、税率引上げに関わるものとみられるが、一方で、地方債の起債自由化に伴い、地方税の税率引下げ可能性にも道が開かれた。実際、名古屋市では税率引き下げが実施された。

2000年度には、法定外普通税の改正と法定外目的税の新設が実施されている。

まず、法定外普通税は、自治大臣（総務大臣）の許可制廃止、同意を要する事前協議制に変わっ

た(法第5条第3項、法第669条)。総務大臣は、次の事由がある場合を除き、同意しなければならない(法第671条)。

- ① 国税又は他の地方税と課税標準を同じくし、かつ、住民の負担が著しく過重となること。
- ② 地方団体間における物の流通に重大な障害を与えること。
- ③ 国の経済施策に照らして適当でないこと。

また、新たな法定外税として、法定外目的税が新設されている(法第5条第7項、法第731条)。これは、住民の受益と負担の関係が明確になり、また、課税の選択の幅を広げることにもつながることから新たに創設されたものである。総務大臣の同意を要する事前協議制であり、同意の条件(法第733条)は、法定外普通税と同様となっている。

税源移譲とは比べようもない小規模な財源確保であるが、国に頼らず実施する増税の自由度を高め、財源確保作業で住民と向き合う自治として期待したものであった。しかし、始めこそ法定外目的税としての産業廃棄物課税が各都道府県に広がったが、自治体の財源確保期待はあったものの、その後、神奈川県の特例企業税は訴訟に敗れ、横浜市の勝ち馬投票券発売税は総務大臣同意を得られず、全国規模としての伸びはみられていない。

おわりに

ピーコック、ワイズマン両教授は、イギリスを例に、2度の動乱(世界大戦)で増税、階段状に財政規模が上昇する転位効果論を展開し、第2次大戦についてはその後の福祉国家建設につながったと分析した。¹² ここでは、増税して高い負担水準、高い財政規模に次第に慣れていく様子が示されているが、逆も真なりではないのか。減税に次ぐ減税で、低い水準にも慣れる。高いことに慣れるより、低い水準に慣れる方がむしろ楽である。

戦後日本の財政政策は、アメリカの影響があった戦後復興期を除けば、基本的に拡張型であり、財政規範にのっとる形をとることについては後ろ向きで、財源確保についての取り組みも限定的であった。国民に嫌税感が強く、財政再建は行政改革＝歳出削減と同義語となった。1980年代が大きな転換点といえそうだが、シャウブ勧告以後の高度成長期にもその萌芽はあり、さらにバブルの体験が、財源確保より行政改革という流れを決定づけたようである。1979年、一般消費税案が出てから消費税導入まで10年、消費税3%から5%に8年、5%から8%になるまで17年、8%から10%になるまで5年半。導入から10まで30年半である。所得・利益ベースの税から消費ベースの税に重心が移ったが故に、逆進性という問題に直面し、増税に苦勞することになったといえる。平成の30年間で、社会保障給付費は45兆円から120兆円へ、国民所得比にして14%から30%へ。国債残高は160兆円から930兆円となった。一方、法人税、所得税は減税の方向であった。

12 Peacock, A.T. and Wiseman, J. (1967).

高齢化時代の行政改革

前田健太郎（2014）は、戦後のドッジプランによる引き締め政策以来、公共部門の縮小圧力はあり、さらに公務員の給与を決定する人事院勧告による民間の給与と連動する公務員給与の仕組み、国際金融環境の変化による国際収支問題、1969年の「行政機関の職員の定員に関する法律」で公務員総数の最高限度が規定されたこと等をあげ、戦後日本が公務員の少ない国を続けてきた経緯を説明している。

また、藤井亮二（2018）は、「戦後復興期の基幹産業育成、高度経済成長期の社会インフラ整備に寄与してきた。しかし、その後の安定成長期、バブル崩壊後の経済成熟化の中で、効率的で市場原理との調和を図る抜本的な改革が行われた。財投改革以降は危機時への対応や中長期のリスクマネーや成長資金の供給の観点から、改めて今日、その役割が注目されている。」と指摘する。

実際、2020年度は、新型コロナウイルス感染症対策として、財政投融资計画規模は3度の補正で53兆円ほど追加され、68兆円ほど、2021年度は当初計画で41兆円になった。財政投融资は、経常的財政政策というより、臨時的財政政策としての性格が大きくなってきたといえる。ただ、それでも十分なものとならなかったことは、そもそも、一般会計、財政投融资、地方財政関連の規模が、経常的に小さすぎることで、財源確保への関心の薄さを続けてきたことの結果を示したものと見えよう。

参考文献

- 1 大川・池田編(1986)『新財政論』有斐閣。
- 2 佐藤進、宮島洋(1982)『戦後税制史(増補版)』税務経理協会。
- 3 鈴木武雄(1960)『現代日本財政史』上、中、下、下巻Ⅱ、東京大学出版会。
- 4 鈴木武雄(1966)『近代財政金融(新訂版)』春秋社。
- 5 鈴木武雄(1976)『日本公債論』(社)金融財政事情研究会。
- 6 高橋誠(1971)『日本財政のメカニズム』毎日新聞社。
- 7 武田隆夫、林健久編(1978)『現代日本の財政金融』Ⅰ、東京大学出版会。
- 8 武田隆夫、林健久編(1982)『現代日本の財政金融』Ⅱ、東京大学出版会。
- 9 武田隆夫、林健久、今井勝人編(1985)『日本財政要覧』東京大学出版会。
- 10 武田隆夫、林健久編(1986)『現代日本の財政金融』Ⅲ、東京大学出版会。
- 11 中村良広(2013)『所得税改革—日本とドイツ—』税務経理協会。
- 12 納富一郎、岩元和秋、中村良広、古川卓萬(1988)『戦後財政史』税務経理協会。
- 13 前田健太郎(2014)『市民を雇わない国家』東京大学出版会。
- 14 宮島洋(1992)『高齢化時代の社会経済学』岩波書店。
- 15 和田・鶴川・星野・青木編(1994)『現代の財政と税制』文眞堂。
- 16 『昭和財政史』昭和27～48年度(1990)、財務総合政策研究所。
- 17 C.V.Brown & P.M.Jackson, (1986) *Public Sector Economics, 3ed.*, Blackwell.
- 18 ハーシュ著、喜多登監訳(1979)『都市化の経済学(下)』マクロヒル好学社、Werner Z.Hirsch(1973) *Urban Economic Analysis*, New York.
- 19 Peacock, A.T. and Wiseman, J. (1967), *The Growth of Public Expenditure in the United Kingdom*, Unwin Univ. Press.
- 20 R.A.Musgrave、大阪大学財政研究会訳(1983)『財政学—理論・制度・政治』(1)(2)(3)、有斐閣。
- 21 犬飼久美(2012)「退職金課税の起源と変遷」『立命館法学』2012年1号(341号)。
- 22 犬飼久美(2013)「退職所得の計算構造の起源」『立命館法学』2013年1号(347号)。
- 23 犬飼久美(2013)「退職金課税の現状と問題点」『立命館法学』2013年4号(350号)。

高齢化時代の行政改革

- 24 藤井亮二 (2018)「転換期を迎えた財政投融资の役割」『立法と調査』参議院常任委員会調査室・特別調査室、2018.5 (No.400)
- 25 「予算特集」『生活経済政策』各年2月号、(一社)生活経済政策研究所。
- 26 『抵当証券』(社)日本抵当証券協会、2001年2・3・4号。
- 27 総務省『地方財政計画の概要』各年度。
- 28 厚生省『保険医療サービスの情報化に関する懇談会報告書』(1995)。
- 29 『コミュニティバスの今後の推進方策に関する調査報告書』(1996) (財)運輸経済研究センター。
- 30 (財)日本情報処理開発協会編『情報化白書 1996』(1996) コンピュータ・エージ社。
- 31 *Revenue Statistics* (2020), OECD.

Administrative reform of the aging society

Izumi Hoshino

Japan's countermeasures against infectious diseases have revealed to be much behind, thanks to the worldwide pandemic of Covid-19. There are many causes, but one of the basic causes is the shrinking public sector. The reforms that have been implemented since the 1980s have been implemented with the declining fertility rate and aging population in Japan. Administrative reforms, privatization, mergers of municipalities, decentralization, and FILP reforms were reforms aimed at reducing the scale of the public sector and public finances, and were reluctant to secure financial resources. Interest in tax burden is particularly low. Since the issuance of public bonds and the securing of financial resources through the burden of social security are growing at an amazing rate, the level of social security can be maintained, but the level of fiscal norms and social security is only deteriorating.

What we should consider now is to secure financial resources through taxes. Peacock and Wiseman, taking Britain for instance, analyzed that the theory of the displacement effect, which raised taxes and increased fiscal scale step by step, has led to the subsequent construction of a welfare state after World War II. Here, it is shown that the tax hike gradually becomes accustomed to the high burden level and the high fiscal scale, but is the opposite true?