

日本と韓国における地方財政と「首都圏一極集中」

専修大学名誉教授、ERINA 共同研究員

町田俊彦

はじめに

韓国の地方財政については、日本との比較を含めて、豊富な研究成果が出されている。これらの研究は財政レベルの分析にとどまり、「首都圏一極集中」として特徴づけられる日本や韓国の地域経済との関連は分析されていない。そこで以下、日本と韓国の政府間財政関係・地方財政の特質とその「首都圏一極集中」との関連を比較分析する。

政府間財政関係と地方財政

1. 政府間財政関係

(1) 日本：集権分散システム

日本では課税権が国に集中している上に、租税収入の配分では国6対地方4で国に偏っており、「集権」システムを採っている。「三位一体の改革」¹直前(2002年)の最終支出に占める地方のシェアは2/3である。「分権」システムを採っているアメリカやスウェーデンの50%前後、ドイツの60%を上回っており、「分散型」が特徴である。神野が「集権的分散システム」と名づけた政府間財政関係が日本の特質となっている²。最終支出と租税収入の国・地方間配分に大きな乖離があり、地方交付税を中心とする国から地方への大幅な財政移転が乖離を埋め合わせている。地方政府支出に対する中央政府からの財政移転の比率は日本では45.5%であり、アメリカ、スウェーデン、ドイツの16~20%と比較して際立って高い。

(2) 韓国：強集権中間システム

韓国では、租税収入の配分は国3/4、地方1/4(2014年度)となっており、日本よりも集権的性格が色濃く、「強集権型」である³。国民経済計算ベースの一般政府支出(社会保障基金を除く)の配分(2013年)をみると、日本の国27%、地方73%に対して、韓国では国44%、地方56%となっている⁴。日本の「分散型」、イギリスの「集中型」(中央政府が最終支出の7割を分担する)の中間のタイプといえよう。地方のシェアは最終支出では日本よりも低いにもかかわらず、租税収入においては日本を大幅に下回る。その結果、最終支出と租税収入の国・地方間配分の乖離、地方歳入の国からの財政移転への依存度は日本を上回る。

2. 地方税体系

(1) 日本：所得課税中心の「重複課税」式

中央・地方の税収配分と地方税体系(2014年)についてみると、日本の地方税体系では所得課税のウェイトが51.5%と高い(表1参照)。「三位一体の改革」により2007年度に所得税から個人住民税への税源移譲が行われた結果、個人所得課税の4割強が地方に配分されている。一部は外形標準課税化されたものの、多くの先進国では100%国税となっている法人所得課税の3割強が地方に配分されているのも日本の特徴である。アメリカ占領下でシャウプは、国と地方の税源配分方式として「分離課税」を勧告したが、戦後税制では所得課税が地方税制においても基幹税となっており、「重複課税」が基本となっている。

表1 日本と韓国における租税収入における地方のシェアと地方税の構成(2014年)

(%)

	地方のシェア		地方税の構成	
	日本	韓国	日本	韓国
所得課税	37.9	9.3	51.5	16.0
個人	42.2	10.1	34.0	9.7
法人	31.7	8.3	17.5	6.3
財産課税	78.1	69.4	28.2	45.3
経常不動産税	100.0	86.5	27.2	16.3
相続税・贈与税	0.0	0.0	0.0	0.0
金融・資本取引税	26.4	74.4	1.0	29.0
消費課税等	22.8	15.3	19.2	27.2
一般消費税	16.2	9.3	8.4	9.5
個別消費税等	23.3	10.2	6.0	6.5
財産使用・業務活動課税	72.9	100.0	4.8	11.2
その他の課税	100.0	59.9	1.1	9.8
合計	38.9	23.1	100.0	100.0

出所: OECD, Revenue Statistics 1965-2015, 2016, p.300, 301

¹ 小泉政権下で2003~2006年度に実施された財政レベルの分権改革。全国知事会など地方団体は、財政運営の自律度を高めるために、国から地方への税源移譲と国庫支出金の削減を求めた。これに対して政府は、税源移譲と国庫支出金改革に加えて、地方交付税改革の3つのレベルの改革を一体的に行った。税源移譲約3兆円に対して、国庫補助金改革約4.7兆円整理・削減、地方交付税約5.1兆円削減と政府からの財政移転の削減が大幅であった。使途が自由で自律的な地方財政運営を歪めない地方交付税の大幅削減に対して、地方団体側は分権改革に反するとして強く反発した。

² 神野[1998]118~125頁。

³ Korea Statistical Yearbook, 2016より。

⁴ 参議院総務委員会調査室『地方財政データブック』2016年より。

1990年度に消費税(付加価値税)が国税として導入され、その一部は地方譲与税として配分されたが、1997年4月に道府県税としての地方消費税に切り替えられた。2014年4月に税率引き上げ(国・地方計で8%)が実施された結果、16.2%が地方に配分されている。

(2) 韓国: 国は所得課税・消費課税中心、地方は財産課税中心の「分離課税」方式

韓国では、地方への配分比率は経常不動産税で86.5%、金融・資本取引税で74.4%と高く、地方税体系は著しく財産課税に傾斜してきた。2008年2月に成立した李明博政権は地方税の充実に重点を置き、地方所得税と地方消費税(国税の付加価値税の付加税)を導入した。国税との税源の重複度を高める改革といえるが、地方には個人所得課税の10.1%、法人所得税の8.3%、付加価値税の9.3%が配分されているにすぎない。

韓国の国と地方の税源配分は「分離課税」が基本となっており、弾力性に富む3つの基幹税(個人所得課税、法人所得課税、一般消費税)が国に集中している点の特徴的である。地方税の基幹税である財産課税は取引課税と保有課税に区分されるが、約3割と大きなウエイトを占めてきたのは取得税と登録税から成る取引課税である。

3. 地方交付税

(1) 日本法定国税原資への上乗せによる総額確保

地方交付税は、国から地方への使途が特定されない一般補助金であり、自治体間の課税力格差と需要(コスト)格差を是正する財政調整機能を果たす。最終支出の多くを地方が担う日本では、国が必要と認めた標準行政を全国一律に遂行できるようにする財源保障も重要な機能となっている。先進国の地方財政調整では①課税力格差のみを調整する、②課税力格差と需要格差を別個に調整する、③課税力と需要のギャップを補填するという3つの方式があるが、日本はオーストラリアとともに財源保障機能と財政調整機能が強力な③

の方式を採用している。

地方交付税の94%を占める普通交付税の各自治体への配分額(ミクロの決定)は、基準財政需要額マイナス基準財政収入額(標準税率による普通税収入の75%)として算出される。地方交付税の総額(マクロの決定)は、地方自治体の標準的行政のうち一般財源必要額をめぐる財務省(旧大蔵省)と総務省(旧自治省)の交渉により、地方財政計画に計上される。地方交付税の原資の中心は、法定原資としての国税(1988年度までは所得税・法人税・酒税の三税、1989年度から消費税・たばこ税を加えた五税、2015年度以降はたばこ税を除いた四税)の一定割合(法定率)である。

ミクロの決定による所要額と既定の法定率による交付税総額が一致する保障はない。国税の伸びが順調な高度成長期には法定率引き上げにより一致させることができたが、国税の伸びが鈍化すると国は法定率の引き上げに応じなくなった。大きな乖離が生じたのは、高度経済成長が終息した1975年度以降である。その乖離を埋めるために使われた主な手段は、交付税特別会計の借入による原資上積みであった。

「三位一体の改革」により地方交付税が大幅に削減される直前の2003年度の地方財政計画をみると、地方交付税の法定率分は10.6兆円であった。これに対して地方交付税の自治体への配分額は1.5倍の16.1兆円(臨時財政対策債を含めた広義の地方交付税は2.3倍の23.9兆円)に達していた。

(2) 韓国: 総額の厳密な国税リンク

韓国の地方交付税は日本の制度を参考にして導入されたために、骨格は近似している。地方交付税の10/11は普通交付税、1/11は特別交付税として配分される⁵。普通交付税の各自治体への配分額(ミクロの決定)は、日本と同様に基準財政需要額と基準財政収入額の差額である。基準財政需要額は基準需要額(測定単位の数値×単位費用×補正係数)と補正需要額の合計である。基準財政収入額は普通税収入推計額の80%である。

地方交付税の総額(マクロの決定)について、韓国では日本のような法定原資分に対する上積みは行われず、厳密な国税リンク方式が採られている。法定率分と所要額が乖離した場合には、両者が一致するように調整率が適用され、各自治体の財源不足額に調整率を乗じた金額が配分される。調整率は2004年度には0.788であり、80%を超えていない⁶。

法定率は1969年度の17.6%から出発し、1973～1982年度には留保されたが、1983年度に復活した時には13.27%であった。2000年度には金大中政権(1997年12月成立)が公約した18%への引き上げの一環として15%へ引き上げられた。以後、2005年度19.13%、2006年度19.24%と引き上げられた。

日本における地方交付税の総額は、法定原資に対する上積み分が、財務省と総務省の交渉により決定される地方財政対策と地方財政計画によって決まるため、国の裁量に依存している。韓国の場合には、法定率の引き上げには国の抵抗が強いが、引き下げにより総額が減額されることはない。

4. 歳入構成

(1) 一般会計: 地方税の比率が高い日本、国庫補助金の割合が高い韓国

「重複課税」を基本とする日本では、個人所得、法人所得、一般消費という広く、伸張性に富む課税ベースが地方に一定程度配分されている。一方、「分離課税」を基本とする韓国では、これらの課税ベースの地方への配分割合がきわめて低い。その結果、2014年度における歳入に占める地方税の割合は、日本(一般会計)の36.0%に対して、韓国(一般会計)では28.7%にとどまっている(表2参照)。

地方交付税の構成比は日本17.1%、韓国16.5%で大きな差はない。韓国では地方債の比率はリーマンショック後の2010年度に18.2%と急上昇したが一時的なものであり、2014年度には0.6%で日本(11.3%)と比較して著しく低い。結局、韓国で構成比が高いのは国庫補助金である。

⁵ 韓国の地方交付税については、鞠[2004]11～12頁、李熙錫[2016]103～106頁による。

⁶ 李貞満[2006]95頁。

表2 日本と韓国における地方歳入構成の日韓比較(2012年度)

	2014年度		2012年度	
	日本	韓国	日本	韓国
	普通会計	一般会計	普通会計	一般会計・地方教育費 特会計
地方税	36.0	28.7	34.5	27.3
地方交付税	17.1	16.5	18.3	37.7
地方譲与税	2.9	-	2.3	-
国庫補助金	15.2	32.1	15.6	14.8
地方債	11.3	0.6	12.4	0.7
その他	17.5	22.2	16.9	19.5
合計	100.0	100.0	100.0	100.0

注1 韓国の一般会計・地方教育費特会計の地方交付税には地方教育財政交付金が含まれる。

2 日本の国庫補助金は国庫支出金。

3 韓国の一般会計の国庫補助金の欄は政府間補助金(国庫補助金)だけではなく、市・道の補助金が含まれる。

出所: 日本の普通会計…「地方財政白書」2018年版

韓国の一般会計…Korea Statistical Yearbook, 2015

韓国の一般会計・地方教育費特会計…鞠重編[2015]129頁、表5-1

(2) 韓国は地方教育費特別会計を合算: 地方交付税の比率が高い韓国

韓国の特徴は、地方教育財政が一般会計とは独立し、地方教育特別会計として運営される二元的な構造になっていることである⁷。地方財政が一元化している日本と教育財政と一般財政が二元化している韓国を比較する場合、日本の普通会計と韓国の一般会計・地方教育費特別会計純計を比較する必要がある。

地方教育費特別会計を含めた韓国の歳入構成の特徴は、広義の地方交付税としての地方教育財政交付金を併せると、地方交付税の構成比が37.7%と日本の地方交付税の構成比(18.3%)を大幅に上回っていることである。先述した通り、最終支出と租税収入の国・地方間配分における乖離が、主要先進国で最も大幅な日本をさらに上回っていることによる。狭義の地方交付税の法定率(19.24%)と地方教育財政交付率(20.27%)を合わせると、内国税の39.51%という極めて高い割合が地方財政調整に充当されている。

人口・域内総生産の「首都圏一極集中」と地方税収格差

1. 日本:「東京都一極集中」と拡大しない地方税収格差

人口・経済の地域格差に大きな影響を及ぼす要因として、①雇用吸収力が大きい成長産業の立地、②産業等の立地規制、③地域間の財政調整があげられる。

日本においては高度成長期(1950年代半ば～1970年代半ば)には、総生産と人口は成長産業としての重化学工業が集積した3大都市圏に集中した。高度成長が

終息して以降はバブル期(1980年代末～1990年代初)を除くと、人口の地方圏から3大都市圏への転出超過は縮小し、「地方の時代」が現出した。3大都市圏における労働力不足と工場立地規制(工業等制限法、工場等制限法)により、精密、電機、自動車などの機械工業の製造現場が地方へ分散した。また地方財政調整制度に支えられて、公共投資が地方圏に傾斜的に配分された。

1990年代末から再び地域格差が拡大したが、3極への集中ではなく、「東京圏一極集中」として進化した。東京圏の対全国シェアは、人口では2000年の26.3%から2015年の28.4%へ、域内総生産では2000年度の30.7%から2013年度の32.2%へ上昇した(表3参照)。域内総生産における首都圏の対全国シェアの上昇は、ほとんど東京都の寄与によるものであり、経済活動の面では「東京都一極集中」が進んだといえる⁸。

1990年代末から政府は、経済のグローバル化に対応した国際的な都市間競争に打ち勝つために、2002年に工業等制限法・工場等制限法を廃止、都市計画等で大幅な規制緩和を行うとともに、高速道路、空港、港湾等の大規模プロジェクトを優先的に配分して、「東京重視」の政策を展開した。東京都心部における都市基盤の拡大に支えられて、大企業本社の東京移転が加速化するとともに、IT技術の発

表3 日本における人口、域内総生産、地方税収入における東京圏の対全国シェア (%)

		1990	1995	2000	2005	2010	2015
人口	東京圏	25.7	25.9	26.3	27.0	27.8	28.4
	東京都	9.6	9.4	9.5	9.8	10.3	10.6
	特別区	6.6	6.3	6.4	6.6	7.0	7.3
	市部	2.9	3.0	3.0	3.1	3.2	3.3
域内総生産	東京圏	31.2	30.2	30.7	32.5	32.4	32.2
	東京都	17.0	16.2	16.5	18.9	18.4	18.3
地方税収入	東京圏	35.0	33.0	33.7	34.0	34.3	34.8
	東京都	18.7	16.3	17.5	17.3	16.9	17.5

注1 域内総生産と地方税収入は年度計数。

2 域内総生産と地方税収入の2015年度の欄は2013年度の計数。

出所: 総務省統計局「日本統計年鑑」2016年版、「昭和27年国勢調査人口速報集計結果」内閣府「2013年度県民経済計算年報」(CD-ROM版) 総務省「地方税に関する参考計数資料」各年版

⁷ 韓国の地方教育財政については、鞠[2015]186～210頁、李熙錫[2016]100～103頁による。

⁸ 東京都への一極集中の要因については、町田[2016 I]13～21頁を参照のこと。

達により企業活動において本社の役割が高まった。産業構造では、製造現場の中国などへの海外移転により「地方分散型」の工業は縮小し、「東京集中型」の情報通信産業が成長性高く、雇用吸収力が大きな基幹的産業となった。2000年代に入ると、特別区からの人口のスプロール現象は止み、「都心回帰」により居住地としても特別区の地位が高まった。

中央・地方の税源配分方式と地方税収入の地域格差との関連では、一般に「分離課税」方式の方が「重複課税」方式よりも地方税収入の地域格差を小さくとめやすい。安定性、普遍性、応益性といった国税原則とは区別される地方税原則に、「分離課税」方式の方が適合しやすからである。「重複課税」方式を採用しているにもかかわらず、2000年代に地方税収におけるシェアは首都圏では34～35%、東京都では17%前後と横ばいで推移している。その理由としては、①法人事業税の立地自治体間の分割基準の見直し、②法人事業税への外形標準課税の導入、③地域格差が小さい地方消費税の導入、④個人住民税の3段階税率から比例税率への切り替えなど、東京都への地方税の集中を緩和する措置(税収偏在是正措置)が採られたことがあげられる⁹。

2. 韓国:スプロール化を伴う「首都圏一極集中」と大幅な地方税収格差

日本では1970年代前半に高度経済成長が終息するとともに人口・経済力の3大都市圏集中は減速したが、韓国では1961年に成立した朴正熙政権下の輸出指向型工業化戦略以降、「首都圏一極集中」が一貫して続いている。高度成長は1997年の通貨危機により終息したが、首都圏(ソウル特別市、仁川広域市、京畿道)の対全国シェアは人口では2000年の46.3%から2005年の48.2%へ上昇した後、2010年49.4%と上昇にブレーキがかかっている(表4参照)。

域内総生産では、首都圏のシェアは2005年に48%台に高まった後は、ほぼ横ばいで推移しており、「首都圏一極集中」にブレーキがかかっている。人口1人当たりGDPを指標として国際比較すると、韓国は経済の発展段階をからみて製造業のウエイトが著しく高く、その地域分布が地域格差に決定的な影響を及ぼしている。韓国の製造業の立地の特徴は、高度成長が終息して以降の日本のような「地方分散型」ではなく、人口・労働力が集積している首都圏への「集中型」になっていることである。ただし首都圏の内部ではスプロール現象が生じている。成長産業を支配してい

る財閥企業は、首都・ソウル特別市に開発規制がかかると、首都圏内の京畿道に主力工場を移転した。京畿道の工業の急速な発展は、IT関連機器企業の集積(全国計の約4割が分布)と結びついている。

財閥企業は京畿道に開発規制がかかると、首都圏に隣接する中部圏の忠清南道に主力工場を移転している。牙山市にサムスンの第7世代以降の液晶パネル工場、LGのアップル社のスマートフォン向け有機ELパネル工場、利川にハイニックスの半導体工場などが立地、忠清南道はグローバルIT企業の製造拠点に成長している。製造業従業者の地域分布では、2005～2014年に首都圏が46.8%から39.9%に低下した反面、中部圏は10.2%から10.5%に上昇している。2000年代半ば以降、域内総生産の面で「首都圏一極集中」にブレーキがかかったのは、工業生産現場の首都圏から非首都圏へのスプロール現象が生じたことによる。サービス産業の高度化が立ち遅れている韓国では、日本のような「都心回帰」は生じていない。

日本と韓国に共通しているのは、首都圏への集中度が地方税収入では域内総生産を上回っていることである。日本ではその乖離は2000年代に2～3ポイントにとどまっているが、韓国では7～10ポイントに達した。「分離課税」方式を採用しているにもかかわらず、韓国において地方税収入の首都圏集中度が著しく高いのは、財産課税のうち取得税(不動産、機械、設備等の取引価格が課税ベース)を中心とする偏在性が高い取引課税のウエイトが大きいことによる。ただし地方税収入においても、首都圏のシェアは2005年の57.6%をピークとして2014年の54.0%へなだらかに低下しており、「首都圏一極集中」にブレーキがかかっている。ソウル特別市のシェアの低下は続いているが、シェア上昇の中心であった京畿道のシェアも2010年代にはなだらかな低下に転じている。財閥の主力工場の京畿道から忠清南道への移転の影響が、地方税収入にも現れている。

表4 韓国における人口、域内総生産、地方税収入における首都圏の対全国シェア (%)

		1990	1995	2000	2005	2010	2015
人 口	首都圏	42.8	45.3	46.3	48.2	49.1	49.7
	ソウル特別市	24.4	22.9	21.4	20.8	20.2	19.5
	京畿道	14.2	17.1	19.5	22.0	23.4	24.5
域内総生産	首都圏	46.7	46.0	47.8	48.2	48.8	48.9
	ソウル特別市	26.2	24.2	24.0	24.0	22.9	22.1
	京畿道	15.5	16.7	19.3	19.5	21.1	22.2
地方税収入	首都圏	53.4	53.9	57.2	57.6	56.2	54.0
	ソウル特別市	32.8	28.3	30.1	27.8	25.7	24.6
	京畿道	15.6	20.6	22.2	24.9	25.7	24.3

注1 2015年の人口は予測値。

2 域内総生産の2015年の欄は2014年の暫定値。

3 地方税収の2015年の欄は2014年。

出所: Korea Statistical Yearbook 各年版

⁹ 税収偏在是正措置については町田[2016Ⅱ]27～46頁を参照のこと。

地方交付税と地方財政調整

1. 日本：地方交付税の削減と公的需要の大都市偏重

日本における高度成長期以降に「地方の時代」をもたらした主な要因のうち、地方財政調整に支えられた公共投資の地方圏への傾斜配分も1990年代末以降停止された。国・地方の財政再建が最優先目標となり、地方交付税は大幅に削減された。「三位一体の改革」では、地方への税源移譲は不十分で、税源移譲を大幅に上回る規模で地方交付税が削減された。

地方交付税の大幅削減による地方財政調整機能の低下の影響は、公的需要

の削減として現れた。公的需要は依存度が大きい地方圏、特に遠隔地域で大幅に削減された¹⁰。2001～2007年度の公的需要の変動率(年度平均)をみると、公的需要は東京圏では0.41%増加した半面、地方圏では1.79%、うち遠隔地域では3.32%削減された(表5参照)。「地方の時代」を支えた政府総固定資本形成(公共投資)は全国的に削減されたが、削減率は地方圏、特に遠隔地域で大幅であった。主に正規地方公務員の人件費から成る政府最終消費支出の伸びは低下したが、東京圏の1.05%に対して、地方圏は0.21%の伸びにとまり、うち遠隔地域では1.14%削減された。

地方財政調整機能の弱体化は、地方圏、とりわけ遠隔地域において、公共投資の削減により建設業雇用を大幅に縮小しただけではなく、「地方財政計画」を通じる「減量経営」の強要により正規地方公務員を大幅に削減した。

公的需要の伸び率格差を主因として、2001～2007年度における県内総支出の伸び率(年度平均)は東京圏の0.81%に対して、地方圏では0.09%にとどまり、うち遠隔地域では1.59%減少している。地方財政調整制度は、「東京圏一極集中」の加速化要因として機能するようになったといえよう。

小泉政権以降は、地方圏の自治体の反発から地方交付税の削減にはブレーキがかかったが、地方財政調整制度は「東京一極集中」に歯止めをかけるほどの効果は発揮していない。

表5 日本における県内総支出と公的需要の圏域別増減率(年度平均)

		全国計					
		全国計	3大都市圏		地方圏		
			東京圏	中間地域	遠隔地域		
2001～ 2007年度	県内総支出	0.47	0.78	0.81	0.09	0.27	-1.59
	公的需要	-1.14	-0.36	0.41	-1.79	-1.41	-3.32
	政府最終消費支出	0.48	0.78	1.05	0.21	0.45	-1.14
	政府総固定資本形成	-6.76	-5.13	-3.23	-7.80	-7.38	-9.12
2007～ 2010年度	県内総支出	-2.50	-2.83	-2.50	-2.08	-2.13	-1.67
	公的需要	0.39	0.59	0.79	0.21	0.30	0.05
	政府最終消費支出	0.69	0.94	1.04	0.46	0.61	0.17
	政府総固定資本形成	-1.00	-1.29	-0.62	-0.80	-1.07	-0.35

出所：内閣府「県民経済計算 結果の概要」(2014年7月25日訂正)

表6 地方交付税の規模(地方税比)の日韓比較

		%					
		1990	1995	2000	2005	2010	2014
日本 (普通会計)	地方税(10億円)(A)	33,450	33,675	35,546	34,804	34,316	34,316
	地方交付税(10億円)(B)	14,328	16,153	21,776	16,959	17,194	17,194
	比率(%) (B)/(A)×100	42.8	48.0	61.3	48.7	50.1	50.1
韓国 (一般会計)	地方税(10億ウォン)(C)	6,379	15,317	20,361	35,977	50,080	62,629
	地方交付税(10億ウォン)(D)	2,765	5,671	8,449	20,018	28,192	35,895
	比率(%) (D)/(C)×100	43.3	37.0	41.5	55.6	56.3	57.3

出所：日本は総務省「地方税に関する参考計数資料」各年度版、韓国は Korea Statistical Yearbook 1998, 2001, 2006, 2011, 2015より作成

2. 韓国：地方交付税の増額による地方財政調整機能の強化

地方税に対する地方交付税の比率は、1990～2000年度に42.8%から61.3%へ急上昇した半面、韓国では43.3%から41.5%へ低下している(表6参照)。韓国では地方税は国税を上回る高い伸びを示し、地方交付税の法定率が据え置かれたため、地方交付税の地方税に対する比率は低下したのである。

2000～2010年度には地方税に対する地方交付税の比率は、日本で61.3%から50.1%へ急落したのとは対照的に、韓国では41.5%から56.3%へ急上昇している。日本の地方交付税総額の裁量的な決定方式が、2000年代には総額の削減をもたらした。一方、韓国の厳密な国税リンク方式が、法定率の引き上げにより2000年以降には総額の大幅な増大をもたらした。地方交付税の増額による地方財政調整機能の強化も、製造現場の首都圏外へのスプロールとならんで、2000年代半ばに「首都圏一極集中」にブレーキがかかった主要因である。

¹⁰ 公的需要への依存度(県内総支出に対する比率)は、地方圏では27.7%(うち北海道、北東北、北陸、山陰、遠隔圏、南四国、南九州・沖縄からなる遠隔地域で33.9%)で3大都市圏(18.9%)を大幅に上回っている(2011年度)。

むすび

「集権分散システム」を特質とする日本は、国から地方への財政移転の規模が主要先進国で最も大きい。高度成長が終息して以降、財政移転の中心となる地方交付税の膨張は、工業の地方移転とともに、人口・域内総生産の3大都市圏への集中にブレーキをかけ、「地方の時代」を現出する主な要因であった。地方交付税膨張の財源は、法定の国税原資では不十分で、交付税特別会計の借入に依存していた。2000年代に入り、国・地方の財政再建が優先されると、交付税特別会計の借入の停止により、地方交付税は大幅に削減され、地方財政調整機能は弱体化した。①「分散型」国土政策から「東京重視」の政策への転換、②大企業本社の東京都への集中の加速化、③「首都立地型」の情報通信産業の基幹産業化と工場の海外移転とともに、④地方財政調整機能の低

下が、「東京都一極集中」の主因となった。

日本以上に税収配分が国に集中している韓国では、地方財政は地方交付税へ大幅に依存している。地方交付税の総額決定が厳密な国税リンク方式を採用するため、1990年代までは地方財政調整機能は弱体であった。基幹産業となってきた製造業の京畿道へのスプロールを伴いながら首都圏立地型であったこととならんで、脆弱な地方財政調整機能が「首都圏一極集中」をもたらしてきた。

2000年代に入ると、法定率の引き上げによる地方交付税総額の増大により、日本とは対照的に地方財政調整機能が強化された。2000年代半ばから製造業が首都圏に隣接した忠清南道に湧出した。この2つの要因により、2000年代半ば以降、「首都圏一極集中」にブレーキがかかっている。経済活動の湧出先は非首都圏とはいえ、首都圏と一体的な地域であり、日本の「地方の時代」のような本格的な地方分

散が生じているわけではない。

「東京都一極集中」が進んでいる日本では、大規模な公共事業プロジェクトの集中を含めた国土政策の「東京重視」を転換することが求められている。産業構造で東京都立地型の情報サービス産業が雇用吸収力の高い成長産業となっており、民間大企業の地方分散には限度がある。従って地方財政調整制度の再生により、地方において公的需要・公的雇用を拡大することが地域格差縮小の主要な政策手段となる。

一方、産業構造で製造業が雇用吸収力の高い成長産業となっている韓国においては、民間大企業の本格的な地方分散を促進する有効な国土政策（首都圏における工場立地規制と工場追い出し税の導入など）が求められている。併せて地方の産業インフラの整備、人材育成を促進するために、地方財政調整制度の一層の強化が求められる。

<参考文献>

- 鞠重鎬 [2004] 「韓国の地方財政調整制度について」(韓国経済システム研究シリーズ No.3) ERINA Discussion Paper No.0401、環日本海経済研究所 (ERINA)。
- 鞠重鎬 [2015] 『韓国の財政と地方財政』(横浜市立大学新叢書) 春風社。
- 神野直彦 (1998) 『システム改革の政治経済学』 岩波書店。
- 町田俊彦 [2016I] 「人口変動、所得・雇用、税収の3大都市圏・地方圏間格差と東京・大阪」『専修大学社会科学研究所月報』第635号、1～35頁。
- 町田俊彦 [2016II] 「<東京一極集中> 下の地方税収の地域格差と税収偏在是正(下)」『自治総研』第42巻第8号、26～67頁。
- 李貞満 [2006] 「日韓地方交付税制度の構造と運用結果の比較研究」『自治総研』第32巻第3号、80-105頁。
- 李熙錫 [2016] 「韓国における国と地方の財政関係」『城西国際大学紀要』第24巻第1号、95～108頁。