

平成 21 年 6 月 2 日現在

研究種目：若手研究(B)
 研究期間：2006～2008
 課題番号：18700685
 研究課題名(和文) 高度経済成長後の政府間補助金を通じた地域間所得再分配政策に関する日韓比較研究
 研究課題名(英文) A comparative study on regional income redistribution policies using intergovernmental grants in post high growth era between Japan and Korea
 研究代表者
 氏名(アルファベット) 梶田 真 (KAJITA SHIN)
 所属機関・所属部局名・職名 東京大学・大学院総合文化研究科・准教授
 研究者番号 40336251

研究成果の概要：

本研究では日韓両国の自治体別費目別の歳出・歳入決算額データベースを整備し、政府間補助金を通じた地域間所得再分配政策の展開と後進地域の地方行財政の変化について日本と韓国の比較分析を行った。研究期間を通じて日本については1960年度以降について、韓国については1976年度以降(数年度分の欠損あり)についての自治体別費目別の決算データベースを構築することができた。1990年代以前の韓国の地方財政統計は、誤植・落丁が多く、数値の精査により、定量分析に耐えうるデータベースとしたことは本研究の重要な成果の1つである。

次に、このデータベースを用いて日韓それぞれについて定量分析および可視化(地図化)作業を行った。現在、両国の政策に関する比較分析については、まだ最終的な結論に至っていないものの、1960年代後半から1990年代初頭までの日本の政府間補助金の動きと1980年代以降の韓国の政府間補助金の動きには多くの共通点が認められ、高度経済成長後の政府間補助金を用いた地域間所得再分配政策の展開には類似した経路がみられたことが示唆されている。

交付額

(金額単位：円)

	直接経費	間接経費	合計
2006年度	1,500,000	0	1,500,000
2007年度	900,000	0	900,000
2008年度	800,000	240,000	1,040,000
年度			
年度			
総計	3,200,000	240,000	3,440,000

研究分野：総合領域

科研費の分科・細目：地理学・地理学

キーワード：韓国，政府間補助金，高度経済成長，地方行財政，日本，地域間所得再分配

1. 研究開始当初の背景

研究開始当時において、開発主義的な政策を採用することにより高度経済成長を実現した東アジア諸国の高度経済成長後の政策展開の比較研究はまだ萌芽的な段階に過ぎず、地方財政に焦点を当てた研究では、日

本・韓国・台湾の比較分析を通じて東アジア型の地方財政モデルの抽出を試みた川瀬(1996)などが挙げられる程度であった。

韓国において、高度経済成長後の政策目標として地域間の均衡発展が強調されていることは疑いの余地がないが、国土政策をはじめ

めとした国家レベルの地域開発政策への注目に比べて政府間補助金を通じた地域間所得再分配政策の強化と地方自治体を主体としたローカルな地域開発政策の推進に対する関心は希薄であった。川瀬(1996)らの研究は、当該国の研究者の成果を中心に、マクロな制度分析や統計資料を使って当該国の地方財政の動態の全体的な特徴を描き出すとした研究であり、一次資料の分析やインテンシブな事例研究を通じて高度経済成長後の政策展開による個々の制度・主体・地域の具体的な動態を明らかにしていく作業は今後の課題として残されていた。

2. 研究の目的

本研究では、政府間補助金を通じた地域間所得再分配政策の展開と後進地域の地方行財政の変化について日本と韓国の比較分析を行うことを目的としている。日本の比較対象国として韓国を選定したのは、韓国の地方行財政制度とわが国の地方行財政制度はきわめて類似性が高く、詳細な比較検討が可能であること、韓国では1995年に地方自治体の民選首長が誕生したことを皮切りに地方分権化および地方財政基盤の拡充が進んでおり、政府部門全体における地方財政の構成比率が高いことを特徴とする日本の状況に近づきつつあること、韓国では近年、後進地域の開発政策が道路等の基盤整備を重視したものから、地方自治体を主体としたローカルなイニシアチブによる開発政策へとシフトしており、「むらおこし事業」等として知られる、1980年代以降の日本の農村開発政策の転換と対置して考えることが可能である、という3つの理由による。また、この作業を通じて、将来的に東アジア諸国の高度経済成長後における地域間均衡発展のための政策展開の理論化を図っていくための足がかりを得たいと考えている。

3. 研究の方法

まず、日韓の政府間補助金に関する統計・資料の利用および比較可能性について十分な検討を行う。

わが国では3,000以上の地方自治体が存在するにもかかわらず戦後、『都道府県決算状況調』『市町村別決算状況調(旧・都市別/町村別決算状況調)』という形で自治体別に詳細で精度の高い地方財政統計が作成されてきた。韓国についても毎年、行政自治部が『地方財政統計年鑑()』という自治体別の詳細な地方財政統計を作成している。ただし、ごく近年のものを除けば統計数値の不整合や集計項目の再編などがあ

り、長期間の分析を行うためにはデータの精査が必要である。

その上で、『都道府県決算状況調』『市町村別決算状況調(旧・都市別/町村別決算状況調)』および『地方財政統計年鑑』(1984年度以降のものについては入手可能であることを確認済)の入手可能な全年次分の資料を購入し、購入が不可能な年度の『地方財政統計年鑑』および制度資料については韓国の国会図書館等を利用して現地で収集したうえで、データの精査を行い、データベースを整備する。この作業と平行して、日本の地方財政データとの比較可能性も検討していく。

データベースの完成後は、両国の決算概念あるいは費目の定義の違い等に留意しながら、定量分析および可視化(地図化)作業を進め、韓国の地方財政および地域政策の専門家、あるいは韓国人留学生より専門的知識の提供を受けながら、その解釈を試みる。

4. 研究成果

まず、日本については1960~2006年度分についての市町村・都道府県別の費目別歳入・歳出決算額データベースを、韓国については、1976・77・79・80・1984~2005年度分に関する道・市郡別の費目別歳入・歳出額決算データベースを構築することができた。1990年代以前に関する韓国『地方財政統計年鑑』は誤植・落丁が多く、数値の精査を行い、定量分析に耐えうるデータベースを整備したことは、本研究の重要な貢献での1つであると考えられる。

日本分のデータベースを用いた成果が梶田(2008)であり、いわゆる「平成の大合併」の時期における地方交付税制度の運用(基準財政需要額の算定構造)、小人口町村の財政構造の変化、地方交付税および市町村合併政策に対する小人口町村の認識、の3つの動きをデータベースの資料を用いた定量分析とアンケート調査の結果を基に詳細に検討し、政策過程分析の視点を組み入れながらその解釈を試みた。

韓国分についてはデータベースの資料を元にその可視化(地図化)を行い、政府間補助金の時空間変化の把握を試みた。研究代表者は現在、共同で現代韓国に関する研究書の出版を準備しているが、その中の一章「韓国における地方財政の地理」としてこの時空間パターン分析の結果の骨子を公刊する予定である(当初は2008年度中に刊行される予定であったが、刊行助成金の獲得に時間がかかっており、現段階ではまだ出版に至っていない)。

しかし、残念ながら両国の政策の比較検討については、研究期間内に最終的な結論を得るまでには至らなかった。これは、2007年度

以降に日本の地方交付税制度の抜本的な改革が進められたことで、2008年度（研究最終年度）の研究内容を日本の制度改革の方向性とその制度史上の位置づけの検討に変更したことによるものである（この部分の成果については2009年度中に発表する予定である）。

できるだけ早い時期に日韓の政府間補助金を通じた地域間所得再分配のダイナミクスに関する比較分析の結果を取りまとめ、成果を公表する予定であるが、1960年代後半から1990年代初頭までの日本の政府間補助金の動きと1980年代以降の韓国の政府間補助金の動きについて多くの共通点が認められる。

基礎自治体分について整理すると以下のようになる。

日韓両国は高度経済成長期における著しい都市・農村間人口移動を経験し、いわゆる過疎・過密問題に直面した、という点で共通している一方で、（平成の大合併前の段階において）農村部における基礎自治体の規模は韓国の方が大きく、中心となる町（邑）を含んだ郡的な範囲を基礎自治体としている点に違いがある。

まず、財政調整制度であるが、日韓両国は地方交付税という同一の名称で非常に類似性の高い財政調整制度を持っている。両国共に国税の一定割合を原資として、地方自治体に再分配を行っているが、経済発展の進展と共に地方自治体への配分率（交付税率）が順次、引き上げられていった点は共通している。ただし、日本では1990年代末期以降、特に小泉純一郎政権下において交付税特別会計等を利用した財源充当が大幅に縮小しており、交付税率の引き下げに近い施策が行われている。韓国において交付税率の引き上げがどのような形で転機を迎えることになるのかについては、今後議論がなされる必要がある。

韓国の2003年度決算のデータについて日本の財政力指数（地方交付税の算定における基準財政収入額を基準財政需要額で除した数値）と同じ指標（ただし単年度の数値・日本の財政力指数は直近3年間の平均）を設定し、その空間パターンを見てみると、市郡別では、ソウルおよびその近郊のごく少数の市郡においてのみ1.0前後の値をとっており、地方圏の郡部はその多くが0.2前後となっているなど、空間パターンだけでなく財政力指数の数値自体も日韓でほぼ同一であるといえる。

次に、後進地域のキャッチ・アップを目的とした特定補助金についてみていくと、日本の場合には、地域政策を通じて特定地域に限定された補助率のかさ上げや補助事業枠の設定、あるいは主として後進地域が受け取り手となる、農林水産省管轄の補助事業等の相

対的な拡大などがその主たる手段であった。歳入総額に占める補助金の比率だけでなく、建設事業の原資に占める補助金の割合においても、地方圏の農山漁村では大都市圏の市郡よりもかなり高い比率を記録し、社会資本面でのキャッチ・アップにおいて重要な役割を果たした。

韓国の場合には、統計資料の制約から特定補助金の内訳を詳細に検討することはできないものの、歳入総額に占める特定補助金の割合は大都市圏の市郡よりも地方圏の郡部で著しく高く、この傾向は1970年代以降、基本的に変化していない（ただし、2000年度前後以降、市における補助金の構成比率が急激に上昇しており、ここ数年はかつてほどの大きな差は認められない）。また、1991年に導入された地方譲与金（2005年度より国家均衡発展特別会計に再編）も地方圏の市郡に傾斜的に配分されており、後進地域におけるキャッチ・アップのための手段として重要な役割を果たした。

最後に、厳密に言えば政府間補助金ではないものの、日本では元利償還金の交付税措置という形で補助金機構の重要な一端をなしてきたのが地方債である。このような特殊な地方債の運用を行っていない韓国では地方債の利用は限定的であり、平時時は全歳入額の1~2%を占めるに過ぎない。日韓の比較に際しては、この「隠れ補助金」の部分を十分に考慮しながら実態に即した検討を行う必要があるだろう。

これらの結果が示しているように、高度経済成長後の政府間補助金を用いた地域間所得再分配政策の展開には、日韓で多くの共通の経路がみられている。韓国がかつての日本のどの段階にあるのか、さらに両国の差異をどのように理解することができるのか、という点により説得的な説明を示していくためには、現在、具体的な内容や制度運用を十分に理解できていない韓国の特定補助金についてより分析を深めていく必要があるだろう。

その一方で、日本では前記したように、小泉政権期以降、高度経済成長期後半（1960年代中期）より続いてきた政府間補助金を使った地域間所得再分配政策のトレンドが大きな転機を迎えつつある。日本におけるこの転機の位置づけと解釈についても、本研究の残された重要な課題であると考えられる。

5. 主な発表論文等

（研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線）

〔雑誌論文〕（計 1 件）

梶田 真 2008. 小人口町村に対する地方交付税削減策の展開とその解釈：市町村合

併政策との関係を中心に. 地理学評論 81:
60-75.

〔図書〕(計 2 件)

梶田 真 2007a 地域的経済格差. 東京学芸大学地理学教室編『地理学概論』朝倉書店.105-107.

梶田 真 2007b. 地方財政と地方行政. 宮川泰夫・山下潤編『日本・アジアにおける地域の構造と開発』古今書院.102-109.

6. 研究組織

(1)研究代表者

梶田 真 (KAJITA SHIN)
東京大学・大学院総合文化研究科・准教授
研究者番号: 40336251

(2)研究分担者

なし

(3)連携研究者

なし