大阪公立大学
Osaka Metropolitan University
学術情報リポジトリ

アメリカにおける地方財源構成の動向

メタデータ	言語: Japanese 出版者: 公開日: 2009-08-25 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: 藤谷, 謙二 メールアドレス: 所属:
URL	https://doi.org/10.24729/00002370

研究ノート

アメリカにおける地方財源構成の動向

藤谷　謙二

はしがき

およそ資本主義経済を基盤とする財政を支える主柱となっているのは、あらためて指摘するまでもなく租税収入である。この場合、中央、地方の財政関係において生起する重要かつ困難な問題の一つに、いわゆる税源配分の問題がある。すなわち、国と地方団体との間に税源をどのように配分するかの問題である。それは一国の行政組織と行政事務の配分関係、従ってまたそれぞれの政府単位の財政需要と密接に関連するのはもちろん、国民経済の発展や政治の動向にも強く左右される。従ってそれは決して固定的なものではなく、情勢の変化に対応して変化せざるをえない性質のものであり、しばしば再検討の必要に迫られる。現にわが国においても、解決を要する重要課題として、昨年来税制調査会を中心に検討が続けられている。そこでは、「（一）国、都道府県および市町村の財政需要の見地から、税源の配分はいかにあるべきか。（二）国、都道府県および市町村の間において、税種の性格からみて、税源の配分はいかにあるべきか、また同一の税源を分ち合う場合には、その配分はいかにあるべきか。」という形で問題が提起されているのである。[1)]

ところで、たまたま先ごろ「Public Finance」（Vol. XIV, No. 1, 1959）誌上に発表されたオレゴン大学のメイシー（C. Ward Macy）氏の「合衆国における地方団体収入の態様変化」（The Changing Pattern of Local Government in the United States）と題する論稿は、この国における地方財

源構成の点から、税源配分の問題に触れ、その推移を明かにしたものとして興味が深い、もちろんアメリカとわが国との間には、多方面にわたって大きな事情の相違があり、かの国の事例をとって、そのままわが国の場合に擬することは適当でない。しかしそこにはまた、おのずから共通の問題点が含まれており、わが国当面の問題にとっても、示唆するところが少くない。このような観点から、本稿においては、右の論稿の要旨を紹介し併せて若干の問題点を指摘したいとおもう。

1) 鎌田要人、国・地方間の税源配分問題の素描（都市財政研究、第十一巻第九号）三九頁参照。

一　地方収入体系の変化とその問題点

現在アメリカ合衆国では、十万を超える各種の地方団体―カウンティ（Counties）、タウンシップ若しくはタウン（Townships or Towns）、市（Cities）、学校区（School districts）および特別区（Special districts）(注一)―があり、州（State）の下部組織として、広汎な行政事務を担当している。ところで最近数十年の間に、物価の騰勢下に、地方団体の経費は、絶え間のない職分の拡大に伴って増大し続けてきたが、地方団体としては、このように増大する経費を支弁するために、収入の獲得に努力せねばならぬという切実な問題に逢着した。そしてこのように厄介な問題に対処するためになされた諸々の試みの結果として、この国における地方財政収入の態様は、次第に変化を来たすにいたった。

今日合衆国における地方財政上の困難は、長い間地方団体の主要財源であった財産税（property tax）が、財政的に不充分なものとなってきたことに主として起因している。この税は、唯一の最も重要な地方財源としての沿革的地位を保持してきたけれども、財政の舞台におけるその優越性は、過去四半世紀の間に相対的には低下を来した。地方団体は財産税のほかに財源を探し求めるようになり、その結果として、政府機構全体の中で烈しい税源の争奪が展開されてきた。いまや地方団体は、直接あるいは間接に、従来主として連邦や州の政府によって開拓されてきた領域から多くの財源を得つつある。

ところで、多数の小さな重複した区分から成る地方行政組織は、非能率であり、維持するのに費用がかさむことが認められている。合衆国における地方行政単位の総数は、学校区の統合運動並びに都市による周辺特別区の合併の結果、近年徐々に減少してきた。しかしながら、地方行政組織の基本的な形態が近

い将来に変更されるであろうと信ずべき理由は少しもない。

地方行政を適当に賄うための財源を獲得する問題は、次のような諸理由から困難を来たすようになった。すなわち、

第一に、地方団体の段階における行政の範囲が、従前は公共的な性質のものとは考えられなかった型の諸活動をも含むほどに拡大されたこと。

第二に、地方団体の住民が、三十年ばかり前に提供されていたよりもより高度の恒久的な公共施設を要求するにいたったこと。

第三に、人口の急速な増加、または人口密度の増大のために、ある地域では追加的な行政活動が必要となったこと。

第四に、最近二十年間における物価並びに賃金の急激な上昇が、行政費を著しく高めたこと、これである。

これら諸要因の重なり合いによってもたらされた地方経費の増加は、伝統的に地方収入体系の核心であった財産税に対して、ひどい重圧となった。そして財産税軽減の要望が拡がっていった。その結果、地方団体のための他の収入調達手段が、財産税に全然とって替るというよりも、むしろ主としてその補充物として導入されるに至ったのである。

さて公共団体の中で、地方団体だけが追加的収入の争奪をしてきたわけではない。例えばそれぞれの州にしても、拡大する諸活動を賄うために、年々ますます巨額の財源を獲得する必要に迫られた。地方団体と同様に、州も人口の増加、相次ぐ施設増強の要望、所要経費の増大などに影響されている。州の収入の大宗たる一般小売売上税(general retail sales tax)は、一九三〇年代の不況中に地歩を固め、それ以来主として州が用いる税だと考えられてきた。ガソリン税(motor fuel tax)は、いまや各州収入体系の一部分となっており、個人所得税並びに法人所得税は、今日多くの州において重きをなしている。またたばこ税やアルコール飲料税は、現在大低の州政府によって課されている。他方財産税は、州の重要な財源としてはほぼ断念されている。連邦の段階においても、収入の必要は切実なものがあるが、ここでは収入は主として個人所得税および法人所得税によって得られる。内国消費税(excises)賃金支払税(payroll taxes)(註二)および遺産税(estate taxes)は、連邦税収入の比較的少部分、すなわち全体の四分の一程度の収入を挙げるに過ぎない。このように州並びに連邦の主要な財源を列記してみると、地方団体が自分のものであると主張し得るような税はほとんど残されていないことがわかる。財産税が唯一の例外である。しかし地方団体は、この収入獲得手段への依存度

を低めようとしている。そこで次のような重要な疑問が生じる。すなわち、財産税からの離脱の動きはどの程度なのか。地方団体は、財産税収入の不足を補うために、どのような源泉から収入を挙げているのか。また地方財政の領域における収入の態様変化の効果はどんなものであるか、などこれである。以下これらの点について、順次検討を試みよう。

（註一）ここでアメリカにおける各種の地方団体に関し、簡単な説明を加えておく。まず County（ルイジァナ州では Parish と呼ばれる。County はしばしば県と訳出されている）は、州行政のための行政区画であって地方行政区画としては最大のものである。原則として法人であるが、County のすべてが法人であるわけではない。次に Township 若しくは Town（これらはしばしば村と訳されている）は、County を細分した一般的目的のための行政区画であって、法人格を有しないか、たとえ有するとしても、自治体としての権限が甚だ狭いか、のいずれかである。最も代表的な地方自治体としての性格を具えているのは City（市と訳される）である。City の称呼が最も普通であるが、同様の性格のものでも、例外的に別の名称で呼ぶ場合もある。すなわち、コネチカット州、ニュー・ジャーシー州、ペンシルヴェニア州等では、これを Borough と名づけており、南部や西部地方では Town の名称が、また北西部や中西部では Village の称呼が与えられている。このように用語に統一がないが、名称のいかんにかかわらず、それらは主として市街地を区域とし、特別に与えられた憲章または一般州法によって法人格を有する地方団体である。但しその人口規模は、非常に小さいところも含まれており、都市基準は大体二千五百人となっている。最後に School district および Special district は、特定目的のためのいわゆる特別地方団体（ad hoc authority）であるが、その面積や人口は区々としており、中には数箇の county に跨るものもある。概ね法人として組織されている。[1] 一九五七年の調査によると、合衆国全体（但しアラスカ、ハワイおよびプェルトリコを除く）における各種地方団体の数は次の通りであった。[2]

カウンティ	三、〇四七
市	一七、一六七
タウンシップ若しくはタウン	一七、二一四
特別区	一四、四二三
学校区	五〇、四五三
計	一〇二、三〇四

（註二）payroll tax は、連邦政府または州政府によって課される社会保障税であり、従って一種の目的税である。未だ定訳がない。ここでは一応賃金支払税と訳した。まず連邦政府は、養老年金および遺族保険の財源に充てるため

に、雇傭者（employer）および被傭者（employee）の双方に対してこの税を課する。また連邦政府並びに州政府は、失業保険の財源として、雇傭者にこの税を課する。被傭者に課される payroll tax は、一種の特別個人所得税であり、雇傭者に課されるものは一の営業税とみることができる。雇傭者が支払った、若しくは被傭者が受取った俸給・賃金（一定の限度あり）に対し、一定の比例税率によって課税する。[3]

1) 長浜政寿、地方自治（一九五二年）、九一—二頁。弓家七郎、アメリカ地方制度の研究（昭和十五年）、六頁以下。Babcock, R. S, State and Local Government & Politics, 1957, pp 7—12 参照。

2) Babcock, ibid, p.11

3) Cf. Shultz, W. J. & Harris, C. L., American Public Finance, 6 th. ed. 1954. p. 320 ff.

二　財産税の重要性の低下

財産税の起源は古い。それは土地への課税として始まったが、課税物件は次第に拡大されて、他の形態の財産をも包含するに至った。アメリカでは植民地時代から現在に至るまで、財産課税は一つの承認された財政的慣行となってきた。実際この国における財産税の役割は、他の国の場合に較べてあまりにも顕著なので、ある学者は、これをアメリカ的制度で、合衆国に固有のものとみる傾があるほどである。

理論的並びに実際的根拠に関する長年のきびしい批判にもかかわらず、財産税は、他の諸税が特に州によって採用されるに至った数十年前までは、州にとっても地方団体にとっても、ひとしく財源の筆頭として役立った。前にも指摘したように、財産税は過去四半世紀の間に、その相対的重要性を減じたけれども、収入の絶対額は急速に増加してきたのであって、それは特に過ぐる十年間において著しい。財産の評価額やマイル当り賦課額は上昇した。しかし財産税徴収額の伸びは、他の諸税収入の増加速度に及ばなかった。いま一九三二年度以降における財産税の重要性の変化を示すと、次表のようである。

第一表　州税収入・地方税収入および連邦税を含む租税収入合計中に占める財産税収入の割合

年度	州税収入中	地方税収入中	租税収入合計中
一九三二	一八・一%	九二・五%	五五・五%
一九四二	五・四	九二・八	二七・〇
一九四六	四・六	九二・一	九・三四
一九五〇	三・九	八八・二	一三・九三
一九五二	三・八	八七・五	一〇・七

一九五四	三・五	八七・二	一一・八
一九五六	三・五	八六・八	一二・八

備考　一　Macey, C W, op cit p 51
　　二　本表中には賃金支払税を含まない。

これによって明かなように、一九三二年度には、連邦・州・地方団体を含む全公共団体の税収総額（但し賃金支払税 pay-roll taxを含まない）の半ば以上が、州および地方団体によって課される財産税から得られた。第二次世界大戦の終結までに、税収総額の中に占める財産税収入の比率は、主として、財産税以外の諸税から成る連邦税収入の急速な増大の結果として、著しく低下した。戦後全租税収入中における財産税収入の比率は、ある程度まで高まったけれども、この税が二十五年前に財政上保持していた卓越した地位は回復されなかった。

一九五〇年度以降、全租税収入のうちで、平均一二%程度のものがこの税から得られている。このように、財産税以外の諸税から成る連邦税収入の増大が、財産税の相対的重要性を低下せしめる要因であったことに加えて、州の側における財産課税離脱の動きが、右のような変化をもたらす一要素であったことを認めねばならない。一九三二年度には、州は州税収入の一八・一%を財産税によって挙げていたが、近年は僅か三・五%に止まっている。このことは、州がその収入の力点を財産税から他の収入源に移したことを物語るものである。

今日財産税が、全租税収入並びに州税収入の中で、従前よりも重きをなさなくなったことは、前掲表によって明かである。同時にこの表によって、この財政手段が、地方税の中では最も収入の多い税としてその地位を維持していることも明白である。地方税の中でのその相対的重要性は、過去数十年の間に、ほんの僅か低下しただけである。一九三二年度に財産税は地方税収入の九二・五%を挙げたが、一九五六年度でも八六・八%をもたらしているのである。最近若干の地方団体では、財産税の補充物として地方的な売上税・消費税などを採用するに至った。地方税収入中に占める財産税収入の比率が僅かばかり低下したのも、そのためである。しかしそれは地方収入の態様にそれほど大きな影響を与えていない。州からの交付金や補助金、特に市や学校区に対するそれが、地方団体の財産税に対する依存度減少の主たる原因である。

最近数年間に、地方財政上財産税が演じた役割の性質と、現今地方団体が財産税以外の税源に依存している程度とを、適当に観察するためには、一九三二年度以降における地方経費総額と地方財産税収入総額との割合に注目する必要がある。第二表はそれを示したものである。

第二表　地方経費総額に対する地方財産税収入の割合

年度	地方経費総額 (A)	地方財産税収入 (B)	B/A
	億ドル	億ドル	%
一九三二	六四	四一・六	六五・〇
一九四二	六二	四二・七	六八・九
一九四四	六二	四三・六	七〇・三
一九四五	六四	四三・二	六七・五
一九四六	六九	四七・四	六八・七
一九四七	七五	五二・五	七〇・〇
一九四八	八〇	五八・五	七三・一
一九四九	八四	六五・六	七八・一
一九五〇	八九	七〇・四	七九・一
一九五一	一〇四	七五・八	七二・九
一九五二	一七九	八二・八	四六・三
一九五三	一九一	九〇・一	四七・二
一九五四	二一〇	九五・八	四五・二
一九五五	二三三	一〇三・二	四四・三
一九五六	二五〇	一一二・八	四五・一

備考　Macey, op. cit. p. 53

右の表においては、当面の目的上、公有の公益事業会社および酒類販売所の支出は、経費総額の中から除外してある。このような支出は、消費者に売られたサーヴィスや財貨に対する直接の料金からの収入で相殺されるものだからである。ところで年々の地方経費総額は、一九三二年度以来約三百パーセントの増加を来している。増加の主たる部分は一九四六年度以降のものであるが、この事情が最近十年間の発展に特別の重要性を持たせているのである。支出増加のあるものは、投資的改良事業(capital improvements)に係るものであるが、それは一九三〇年代の不況期並びにそれに続いた戦時の期間中は休止状態にあったものである。次に地方財産税の収入は、一九三二年度から一九五六年度までの間に、二百%弱の増加となっているが、この増加の大部分も一九四六年度以降に生じている。さて一九三二年度から一九四四年度までの間においては、地方経費総額中に占める財産税収入の比率は、主として経費の僅かばかりの減少のために、数パーセントの上昇を示している。この比率は、戦争の末期近くに幾分低下したが、一九五〇年度まで再び増加し、一九五二年度に至って急激に低落している。そして一九五二年度から一九五六年度までは、ほとんど不変であった。このような地方経費ならびに地方財産税収入に関する統計的観察において重要なことは、今日地方税収入の約八七%を占めている財産税の収入が、年々地方経費の支弁財源として必要な総額の半分にも達しないという事実である。僅か数年前の一九五〇年度には、財産税収入は地方経費総額の七九・一%に相当

していた。短期間におけるこのように顕著な変化は、地方団体が今日財産税以外の収入に依存している程度を明瞭に示すものである。

財政全体並びに地方財政のいずれの領域においても財産税の相対的重要性が低下したにかかわらず、この税の負担は、多くの地方において重くなり続けている。地方団体の用に供せられる年々の財産税徴収額は、一九五〇年度以来約六〇パーセントも増加している。同じ期間に、地方財産税の一人当額はおよそ四八％増大しており、また一人当個人所得はほぼ三一％の増大である。これらの数字は、今日財産税の納税額が、数年前よりも個人所得の中でより大きな比率を占めていることを物語っている。この結論は、財産税の負担が公平に配分されているかどうかの問題に答えるものではないが、現今財産税軽減の要望が強い理由を説明するのに役立つものである。このような要望に応ずるために、地方団体は、財産税収入を補おうとして、財産税以外の租税収入を探し求めることに努めてきた。しかし地方財政上の重荷のほんの一部分を、財産税の納税者の肩から他へ移し得たに過ぎない。近年における地方収入の必要は切実なものがあり、地方行政を推持するためには、高い財産税と補充財源とを併用しているほどである。そこで次に最近における地方財源の分析を試みよう。

三　最近の地方財源

一九五六年度の地方収入総額は二六三億ドルであった。この総額の中には、公益企業、酒類販売所の収入や保険積立金の運用収入など三二億ドルが含まれている。しかしこの研究の目的からすれば、これらの金額は無視される。というのは、その大部分は、公益企業のサーヴィスや酒類販売所の品物を直接消費者に売却して挙げた総収入（gross revenue）だからである。このような収入は、これらのサーヴィスや財貨を提供する際に地方団体に生ずる費用を支弁するために主として用いられたものである。従って地方収入総額は、ここでは一般行政活動のための経費を賄う金額に限るべきである。一九五六年度においては、それは前記の二六三億ドルから右の三二億ドルを差引いた二三一億ドルであった。地方収入総額は、（一）租税、手数料、受益者負担金、駐車場使用料のごとき地方的源泉から得られる一般収入（general revenue）と、（二）州や連邦政府から地方団体に流れてくる補助金の類とからなる。一九五六年度には、一般収入は一六二億ドル、地方収入総額の七〇％であった。これに対して補助金の類は六九億ドル、全収入のうちの残

る三〇%に相当する。また地方税は一三〇億ドルの収入をもたらした。この額は一般収入の八〇%であるが、全地方収入の五六%に止まる。これによってみても、地方団体が財源として補助金収入と地方税外収入とに少からず依存していることは明白である。

一般収入と補助金収入という地方収入の二大分類を吟味してみると、地方的源泉からの主要なものとしての財産税と、補助金収入の大部分を占める州補助金との重要性が判る。財産税以外の地方税は、税外収入を合せて、一九五六年度には四九億ドル、一般収入の三%に相当する収入を挙げた。このような地方財源も考究に値するけれども、地方団体に収入をもたらすものとしては、財産税と州補助金との両者が特に大きく浮びあがってくる。

一九五六年度における地方財産税の収入は一一三億ドルであった。この金額は地方税収入の八七%、地方一般収入の七〇%、地方収入総額の四九%に当る。学校区は財産課税によって約四〇億ドルを獲得したし、市もこれとほとんど同額を得ている。そしてカウンティとタウン若しくはタウンシップと特別区とが、財産税収入の残余部分を分ち合っているのである。後に示すように、一九五六年度において、学校区は地方財産税からの収入とほとんど同額の補助金を州から得ているし、市もまた州から巨額の補助金を受けた。しかしながら、財産税が州補助金を含めた地方収入総額の約半分の収入を賄らしているかぎり、この財政手段は、地方財政という車輪の中軸となり続けるであろう。

財産税を補充するか、あるいは部分的にとって替るために、若干の他の型の税が、この国の諸地域における限られた数の地方団体によって導入されるようになった。このような一般収入獲得方法を用いる動きは、近年勢いを得つつある。これらの比較的新しい地方税の全体としての収入性（productivity）は、現在のところ大きくはないけれども、かなり巨額な収入を挙げる可能性は、何年間かにわたって実施されてきた個々の地域で実証された。それが一層用いられる趨勢にあることは間違いのないところである。一九五六年度に、地方団体は財産税以外の諸税から一七億ドルの収入を挙げているが、それは地方収入総額の七・三%、地方の一般収入の一〇・六%、全地方税収入の一三%であった。市は財産税以外の税から一四億ドル、地方団体全体がこの種の税から挙げた収入総額の八二%を得ている。一般売上税および選択的売上税は八億三千三百万ドルを、個人所得税は一億四千九百万ドルを挙げ、その他の雑税が財産税以

外からの市税収入の残りの部分を齎らした。カウンティ、タウン若しくはタウンシップ、学校区等は、この種の税から僅か三億ドルを得たに過ぎない。地方財政における財産税の地位が、売上税、所得税、その他の比較的新しい地方税の限られた使用のために、今日までのところ非常に僅かしか変化しなかったことは明かである。しかしそれにもかかわらず、地方団体によるこのような財産税補充手段の使用は、技術革新の段階を越えて進んできたし、より一層の便用の結果として、将来地方収入体系の構造には、より顕著な変化が現われるであろう。

地方税収入に加えて、地方の一般収入の一部として、一九五六年度に三二億ドルの金額が、手数料、受益者負担金、駐車場使用料その他から得られた。この金額のうち、市は十四億ドルを挙げ、カウンティ、学校区および特別区が残りの部分のうちからほぼ均等な額の分前を得た。この種の収入も地方財政上重要ではあるが、この分野における最近の推移は、地方収入の態様に起った変化とはほとんど無関係である。

一般収入の資料に関する上記の説明によって明かなことは、地方財政の状況が、財産税以外の税を地方団体が用いることによって、ほんの僅かながら変ってきたことである。これに較べると、州補助金は地方財政の動向を形成する上に重要な要素となってきた。地方団体が他の政府単位から受ける収入は、近年間断なく増加したのであって、現今においては、それは地方の一般収入に対する主たる補充物である。地方における財産税の相対的重要性の低下は、主として補助金の類の額がふえたことに起因するのである。すでに述べたように、財産税収入が地方経費総額中に占める比率は、一九五一年度以来急速に低減した。同じ期間中に、交付金や補助金の額は終始増大した。だから補助金の類の増大は、地方収入の態様変化の主因と考えられねばならない。

地方団体が受ける補助金の大部分は、州から来るものである。一九五六年度に、州は地方団体に六六億ドル、すなわち地方に対する全補助金の九六％に相当する金額を与えた。残る四％、すなわち三億ドルは、連邦政府から得たものである。後者は今日その額において重要なものではない。しかし序でながら、連邦補助金追加の要望、特に地方の学校に対するそれが高まりつつあることは注目されねばならない。このような要望が将来充たされていく限り、種々なる地方財源の相対的重要性は一層の変化を来すであろう。

一九五六年度に地方団体が州から受取った金額は、地方収入総額の二八・六％に相当した。六六億ドルにのぼるこの州補助

金の割振りをみると、学校区は三二億ドル、すなわち州補助金の四八％を受けた。またカウンティは一八億ドル（二七％）、市は一三億ドル（二〇％）、タウンシップは二億六千万ドル（四％）、特別区は二千八百万ドル（一％弱）をそれぞれ得た。このような数字は、特に学校区が州の財政援助計画によって非常に利益を得ていること、また市とカウンティも相当多くの州補助金を受けていることを示している。だから地方行政を賄うための負担の大きな部分が、地方財産税の納税者から州税の納税者へと移されてきたわけである。

アメリカの諸州が、その財源をそれぞれの地方団体に配分する仕方には著しい相違がある。その結果として、地方団体の収入体系は州によって異る。また地方団体に配分されるべき収入の調達方法も、諸州の間に大きな違いがある。かくて地方団体の援助にまつわる負担の終局的な帰着点は、――地方団体の援助そのものは、一部は州の収入計画の性質に依存するのだが――すべての州において同一とはいえない。ここではその例として、三つの西海岸の州（すなわち、ワシントン、オレゴン、カリフォルニアの三州）における地方収入の型（態様）を簡単に記してみる。それぞれの場合に、州補助金に依存している程度を示そう。（これら諸州の収入体系の相違については次節で考察する。）

ワシントン州では、地方財産税の収入は、全地方税収入の八〇％にのぼるが、地方収入総額の中では、州の補助金がある関係で、遙かに低い比率を占めている。ワシントン州の市は、州が課徴するガソリン税、自動車税、アルコール飲料税等の収入を分与されており、多くの都市ではこの種の収入が地方財産税の収入に匹敵するほどである。カウンティは州からはほんの僅かな金額しか受けず、また特別区はほとんど全く受けていない。しかし学校区は、主として州の一般財源から出てくる補助金に強く依存している。一九五六年度においては、学校区収入の五八・二％が州から来ており、区の財産税によって挙げた収入は僅かに二二・七％に過ぎない。学校区収入の約一〇％は雑収入から得られており、残る少部分をカウンティと連邦政府が与えている。注目に値するのは、ワシントンの州政府が、経常的な地方教育費に対して、財産税によって地方団体が調達した財源の二倍半の金額を補助したということである。若し学校の建設費が区の支出総額の一部として包含されるならば、財産税を納める者の負担は稍々大となって示されるであろう。それにもかかわらず、ワシントン州では、州が地方教育費の支弁に大きな役割を演じていることは明白である。さらに州は、特定の

収入を市に分与することによって、都市団体の支援に大きく貢献している。

オレゴン州の地方団体も、州から相当の財政的援助を受けているが、ワシントン州の場合よりも、地方経費総額に対する割合は幾分低い。市の経常的な一般収入の約一六％とカウンティ収入の二一％とは、州のガソリン税収入並びに酒類販売収入からなされる割当の形をとっている。地方財産税は市の収入の約四九％、カウンティの収入の四二％を占めている。地方の学校を維持するために、現在オレゴン州における財産税の納税者は、ワシントン州における場合よりも重い負担を担っている。今日オレゴンの学校区にとって必要な収入のほぼ三分の二は、地方財産税によって挙げられている。そして州はその補助金計画を通じて、右所要総額の約三分の一を与えている。オレゴン州の地方財政上、特に学校維持のために、財産税の役割は他の諸州の場合よりも一層重要である。しかし地方団体に対する補助金の類は、この州においても、地方財産税収入の補充物として軽視できない。

カリフォルニア州においては、他の二つの西海岸州におけると同じく、州からの交付金や補助金は、地方団体にとって重要な財源である。ガソリン税、自動車免許料、アルコール飲料税等の収入の大きな分前が、州から市やカウンティに割当てられている。財産税収入がカウンティ収入の五〇％以下、市収入の四〇％に止まっているのは、右のような州税収入の分与が行われているためである。カリフォルニア州では、今日地方売上税が市やカウンティによって広く採用されており、それが地方財産税の相対的重要性の低下の一原因となっている。しかし学校区は、財産税の重圧を取除くために、売上税や所得税によるよりも、州補助金に強く依存している。カリフォルニアの学校維持のために年々必要とされる財源の約半分は、財産税から得られているが、州の一般財源から学校区に補助される金額は、区収入総額の約四七％にのぼっている。カリフォルニア州における財産所有者は、学校区の経常費のために課税される上に、学校区債の元利償還のためにも課税されている。しかしこの州で最終的に財産税を支払う人々は、年々学校の経費を支弁するために必要な収入の二分の一弱を負担せしめられている。

上に素描した三つの州における収入の資料をみると、地方団体を維持するための種々な財源からの収入額の比率がそれぞれ異ることが判る。しかし各州において、地方収入の態様は、全国的な収入の構造と大体一致している。財産税は、地方団体においては依然として多くの収入を齎らしている。しかし州から

の交付金や補助金は、いまや地方財産税に対する非常に重要な補充物となっている。州の一般財源から学校区に与えられる補助金の類は、現今の地方財政上特別な量的重要性を持っている。そしてこのような状態は、三つの西海岸州にもこの国全体にも広く行きわたっている。

（註）連邦政府と州並びに地方団体は、被傭者年金制度に関連して積立金を運用している。また或る団体は、遺贈や寄附金から成る委託基金（trust fund）を持っている。これら積立金や委託基金は、普通その全部または大部分が公債に投資される。しかもその公債は、しばしば基金を保持する団体の発行にかかるものであるが、この場合の利子収入は、同一団体内の一会計から他会計への帳簿上の移転に過ぎず、外部からの純収入とは異る。この点については、Shulz and Harris, op. cit. p 463, 参照。

四　地方収入の態様変化の効果

最近における地方収入の態様変化は、財産税の補充物をさかんに用いるようになった点に特色があるが、それは地方財政の上で負担配分関係に変化を齎らすことになった。財産税の納税者は、地方負担の大きな部分を負担し続けているけれども、いまや彼等は他の納税者から少からぬ援助を受けている。

従来地方財政上の負担は、ほとんど全部財産税納税者にかかっていた。しかし最近十年の間に、財産税以外の財源が地方財政の領域に採り入れられるに至ったため、財産税納税者によって担われていた重荷は、絶対的にではないが、相対的には低減している。租税の帰着（incidence of taxes）――ここではこの言葉は、課税の直接的貨幣負担が静止状態になることを意味するものと解する――は、収入態様の変化の帰結を決定する上に重要な要素である。但しここでは、一般に理論的または経験的な検証を受ける必要があると思われるような、転嫁に関する大まかな結論だけを示すことにする。

さまざまな型の財産が課税されているが、転嫁されない傾向をもつ税は、土地価格若しくは地代にかかる税、所有者が住んでいる居宅にかかる税、宝石や備え付家具のような消費の形の動産にかかる税、無体財産にかかる税などである。このような事例における最終的な支払はその所有者によってなされる。その他の財産にかかる税は、若し短期間の成行という条件が許されるならば、その全部または一部が転嫁され得る。住宅や貸事務所ビルについては、その所有者ではなく賃借人が、賃料の一部としてこのような財産にかかる税を支払うことがありうる。

消費者は、価格形成の過程を通じて、製造工場や在庫品にかかる税を負担する。換言すれば、若し短期間の需要状態が売手にとって有利であるならば、所得を生む財産にかかる税は、賃借人や消費者に前転するであろう。若し不利であるならば、貨幣的支払額は、恐らく財産所有者と所有者でない使用者と一般消費者との間に分割されるであろう。

すでに述べたように、地方財産税は現在のところ州からの補助金によって補充されるところ大であるが、一般的並びに選択的な地方売上税や地方個人所得税によっては僅かしか補充されていない。しかし州は地方団体に向けて流す収入の大部分を、一般売上税、特定貨物に対する消費税、個人所得税および法人所得税、営業税（business gross receipts taxes）[注1]等から得ている。従って地方の財産税以外の収入の大部分は、間接的にこのような源泉から得られているのである。これらの税の帰着に関する多数の一致した意見は次のごとくである。すなわち、個人の純所得にかかる税は転嫁しない。また法人の純所得にかかる税は、若し法人の純益が最大限度に達しているならば、株主によって負担される。一般的並びに選択的な売上税は消費者に転嫁される。営業税の負担は、財貨やサーヴィスの中に含まれる。地方行政が純所得税からの収入で賄われる程度に応じて、その負担は所得を挙げる人々にかかる。しかし地方財源が売上税や営業税から得られている場合には、人々は消費のために支出する際に課税されることになる。

財産にかかる諸税は、その支払額の負担が最終的に財産所有者、賃借人、または課税財産の助けによって生産された財貨やサーヴィスの消費者のいずれにかかろうとも、所得に対して逆進的である。そのいずれの場合においても、この税は納税者の所得に対して直接には関連がない。売上税や営業税もまた所得に逆進的であり、若し小売店で売られている食料品が課税物件中に含まれているならば、特にそうである。これに反して、純所得税は逆進的ではない。その税率は、州や地方団体によって課される場合には、通常比例であるかあるいは穏かな累進である。しかし長い間合衆国における地方収入体系を特徴づけてきた逆進性は、地方団体または州が、財産税を補充若しくはこれに取って替えるために課税する売上税や営業税に依存するにつれて、減ずるどころか、増大してきたと思われる。他面地方団体が州所得税若しくは地方所得税から得る収入は、地方収入体系全体の逆進性を弱める傾向がある。しかし実際上、財産税の補充物としては、売上税や営業税の方か所得税よりも一層重きをなしている。従って新たな地方財源の探求が、租税負担の配

分上一層の公正化へ導きつつあるなどと信ずべき理由は少しもない。尤も所得税が地方団体に割当てられる州の収入の大部分を齎らしている少数の州では例外だけれども、多くの州においては不公正は加重されている。

前記の三つの西部海岸諸州に関する事実をみると、地方財政上の負担配分の仕方に、若干の重要な相違があることがわかる。すでに述べたように、ワシントン州の地方団体、特に市と学校区は、年々莫大な金額を州のガソリン税、自動車税、アルコール飲料税、および州の一般財源から受取っている。この一般財源の約五一%は、売上税と使用税（use tax）（註二）によって挙げられており、その課税物件の中には食料品と若干のサーヴィスとが含まれている。また一般財源の一六・五%は営業税によって得られている。ワシントン州における州の段階では、明かに消費税の範疇における収入調達手段に重点が置かれている。かくてこの州における地方団体、特にその収入の五八%を州の一般財源から受けている学校区が、所得に対して非常に逆進的な州税によって大幅に賄われていることは明かである。言い換えると、地方財産税の補充物は、財産に課される諸税よりも一層逆進的となる傾向がある。

オレゴン州では、すでに指摘したように、ガソリン税と酒類販売の収益から挙がる州の収入が、市とカウンティとに財政的援助を与えているが、学校区は州の一般財源から補助金を受けている。しかしこの一般財源の源泉は、ワシントン州におけるそれとは大いに異っている。適度の累進率をもった個人所得税が、今日では一般財源のほとんど六〇%を占めており、また法人所得税が一五%にのぼっている。このような収入源が重きをなすことは、オレゴンの州税収入が、ワシントン州その他多数のアメリカ諸州のように消費に関連するのでなく、主として純収益に関連していることを意味するものである。オレゴン州の地方団体が州の財源から受けとる金額は地方収入総額の割には大きくはないけれども、州の一般財源から来る補助金の部分は、地方の段階における逆進性を弱めている。

カリフォルニア州の市とカウンティは、州のガソリン税、アルコール飲料税などからの収入を分与されているが、これら地方団体の多くは、追加収入を直接に地方売上税や使用税から挙げている。しかし学校区は、区財産税を補うために、収入の大部分を州の一般財源からの補助に依存している。州の段階では、売上税と所得税の両者が課されているが、小売店で販売される食料品は課税対象から除外されている。カリフォルニア州の一般財源のおよそ五八%は売上税と使用税から、一三%は

個人所得税から、また一六%は法人特許税および法人所得税から得られている。この州の地方団体が州の一般財源からの収入で補助されている程度に応じて、地方の段階における全体としての逆進性は、恐らく僅かながら弱められているであろう。というのは、州の一般財源を齎らす諸税は、全体としては逆進的な性質のものではないからである。しかしながら、地方売上税だけは、食料品が課税されていないにかかわらず、或る所得階層では軽度の逆進となっているかも知れない。カリフォルニア州における地方財産税の補充物は、地方財政上の負担を広く分散させたが、しかし地方収入体系の特徴たる逆進性は減殺されるに至っていない。

（註一）business gross receipts tax は business gross income tax とも呼ばれ、営業上の純益にではなく総収入に対して課される営業税（business tax）である。[1]

（註二）use tax は、州の境界を越えて持込まれる財貨に対して州が課する税であって、州の一般売上税を補完するための税である。当初はガソリン税に関連して設けられたが、それは州外からガソリンを獲得することによって脱税する方法を防止し、かつ州内の販売業者を外部の競争から保護するためであった。ガソリン使用税は最高裁判所によって合法と認められたが、後には一般売上税を補完する税に発展した。一般売上税を課する州の大多数は、使用税をも課している。[2]

1) Cf. Groves, H M, Financing Government, 5th ed. 1958 pp 331—2

2) Cf. Buehler, A.G, Public Finance, p 437.

結　言

今日合衆国を通じて、財産税軽減の要望が強い結果として、地方収入の態様は過度期の状態にある。将来地方収入総額のうち益々多くの割合が、財産税以外の源泉から得られるに違いないということは、財政学者の一致した見解である。恐らく地方団体に対する州の補助という動向は、近年明かになったよりもより以上の勢いを得るであろう。また地方の売上税や所得税も、現在以上に広く用いられるかも知れないが、しかし地方団体がこのような税を用いることには限度がある。地方財政当局が当面する主要な政策問題は、過去に行われたよりも今後は一層公正な負担配分を齎らすような財源の選択ということである。地方収入の態様が変化し続けている時、著しく逆進的な諸税が回避される場合にのみ、一般の福祉は高められるであろう。

× × ×

以上がメイシー氏の論稿の要旨である。われわれはこれによって、アメリカにおいても地方団体が、累増する経費に対して、支弁財源の調達に悩みつつある実情を知ることができる。もちろんアメリカの地方財政事情は、州によって趣を異にする面が少くない。しかしそれにもかかわらず、その動向においては大体その軌を一にしている。この場合、われわれにとって、特に注目に値すると思われるのは次の諸点である。

一　財産税の重要性の低下。伝統的に地方の主要財源として圧倒的な比重を占めてきたこの税も、最近地方財政需要の急激な増大に追随しえなくなり、収入絶対額の増加と負担の加重にもかかわらず、相対的にはその地位を著しく低下するに至った。そしてこれを補うために、財産税以外の有力な財源を求める必要が強まったのである。

二　州補助金の増大。財産税の補充物として最も顕著に抬頭してきたのは、地方団体、とりわけ市と学校区に対する州の補助金であって、最近における地方財源の構成変化の主因をなしている。それは地方団体にとって、いわゆる依存財源の比重増大を来すものであり、ひとり地方財政のみならず、地方行政の運営の上にも、大きな影響を及ぼさざるをえないであろう。

三　新税の続出。財産税を補うための財源として、地方の売上税・所得税・ガソリン税・自動車税など、財産税以外の新税が次々に採用されるに至ったことも注目に値する。尤も現在のところ、これら諸税の地方財源としての重要性は、財産税や州補助金に較べて遙かに低いけれども、今後このような収入獲得方法が一層強化される趨勢にあることは間違ないとされている。ところで、この種の税の大部分は、固有の税源を把握しているのではなく、それが分与税の形をとると否とを問わず、すでに連邦や州によって開拓された税の分野に割り込んだものに過ぎない。従ってそこには当然政府単位間における烈しい税源の争奪が展開されざるをえないのである。しかもこのような税の創設や増徴には限度があるのであるから、大勢としては、この種の税よりも補助金の形での財源供与が優位に立つ方向を辿るものと思われる。

四　負担の逆進性。メイシー氏の論稿において特に興味を惹くのは、地方財政上の負担に関する転嫁関係の分析である。その方法はいささか機械的に過ぎる嫌があり、氏自身も、なお検討の余地ある大まかな結論に過ぎないと断っているのであるが、その論断は概ね当をえているとみて差支ないであろう。これによれば、今日アメリカにおける地方財政上の負担は、州に

よって若干の相違があるとはいえ、地方税の形による負担のみならず、州税を源泉とする州補助金の関係をも含めて、住民の負担は総じて逆進的であり、この逆進性がこの国における地方収入体系の特徴をなしているという。われわれはここに、アメリカに限らず、およそ資本主義財政の収入体系における本質の一端を窺い知ることができる。