

報告番号	甲 乙 第	号	氏 名	宮崎 雅人
主 論 文 題 名 :				
日本における政府間財政関係の研究				
(内容の要旨)				
本研究では、地方自治体に対する<制度による拘束>と歳出面における地方自治体の裁量的行動を生じさせる<制度の二面性>、中央政府の意図に基づいて構築された制度によって地方自治体の行動が拘束される一方で、多数の地方自治体が制度を通じて地方財政全体を拘束している<制度による拘束の二面性>という二つの視点から、日本における政府間財政関係の動態的過程について考察した。				
本研究の構成				
第1章 研究史の整理と本研究の分析視角				
第2章 市町村民税所得割の課税方式の統一過程に関する分析				
第3章 1970年代における地方交付税制度の財政調整機能に関する分析				
第4章 固定資産税・都市計画税と地方交付税—基準財政収入額算定における裁量性の検証—				
第5章 交付税措置による事業誘導仮説の検証—道府県における臨時地方道整備事業債を事例に—				
第6章 2000年代における投資的経費に関する分析				
第7章 結論				
1. 制度の二面性				
地方税，地方交付税，国庫支出金，地方債といった歴史的に形成されてきた地方財政制度が存在することによって，地方自治体に対する<制度による拘束>が生じる一方で，地方自治体の裁量的行動も可能になるという<制度の二面性>，より具体的には，予算編成の核となる地方税や地方交付税といった一般財源によってもたらされる歳入面における中央政府による統制と，歳出面における地方自治体の一定の裁量性については，主として第3章，第5章，第6章において議論した。それぞれ地方自治体の歳入と投資的経費とを関連づけて分析を行った。分析対象とした時期は，1970年代後半～1980年代前半と1990～2000年代であり，特定の時期に偏ることなく，日本における政府間財政関係の特質を把握することとした。				
2. 制度による拘束の二面性				
<制度の二面性>の一面である<制度による拘束>も二面性を有しているという<制度による拘束の二面性>については，主として第2章と第4章において議論した。分析対象とした時期は，1960年代と1990～2000年代であり，<制度による拘束の二面性>の形成過程とともに，近年における実態について明らかにした。				

## 各章の要約

## 第1章 研究史の整理と本研究の分析視角

第1章においては、日本における政府間財政関係に関するこれまでの議論を整理し、政府間財政関係を分析する枠組みを提示した。

これまで日本における政府間財政関係に関して、地方自治体は中央政府によって統制されているのか否かという点を中心に議論が展開されてきた。かつては明治以来の中央集権体制が戦後も続いているという議論が通説的な地位を占め、その後、第一次大戦期、高橋財政期、戦時期、占領期に戦後の中央集権体制の起源を見出す研究が見られるようになった。戦後の中央集権体制の起源がいつであったのかという点は、それぞれの研究の大きな相違点であり、地方財政論における論点ではあるが、これらの研究に共通するのは、日本の政府間財政関係は集権的であるという理解である。

こうした議論に対して、地方自治体の自律性や裁量性を強調し、地方自治体は自律的に行動しており、日本の政府間財政関係は実際には分権的であるとの批判も存在する。

本研究においては、制度経済学の議論を踏まえ、制度に関して次のような見方を提示した。すなわち、制度が主体の行動を制約するだけでなく、行動の可能性を広げるものであるという<制度の二面性>である。このような制度観に基づいて、地方自治体に対する一般財源によってもたらされる歳入面からの<制度による拘束>とともに、歳出面における地方自治体の裁量的行動に着目した。地方税、地方交付税、国庫支出金、地方債といった歴史的に形成されてきた地方財政制度、なかでも予算編成の核となる地方税や地方交付税といった一般財源が存在することによって、地方自治体に対する<制度による拘束>が生じる一方で、地方自治体の裁量的行動も可能になる。なぜなら、地方自治体は国庫支出金と地方債を充当した残額に充当する一般財源の範囲内で予算を編成し、事業を実施することができるからである。ただし、一般財源の範囲内というのは、中央政府の政策意図の範囲内でのみ地方自治体が行動することを意味するわけではない。この<制度の二面性>が中央政府の政策意図とは異なる結果をもたらす。先行研究において強調されていた中央政府による地方自治体に対する<制度による拘束>は、中央政府による地方自治体の誘導を説明することはできても、1990年代後半以降に生じた投資的経費の単独事業費の地方財政計画計上額と決算額の乖離のような中央政府の政策意図とは異なる結果を説明できない。<制度の二面性>という視点から、中央政府による地方自治体の誘導の累積が地方自治体の裁量的行動によって中央政府の「意図せざる結果」につながっていく動態的過程を描くことができる。

同時に、地方自治体に対する<制度による拘束>は中央政府によるものだけではない。1960年代に行われた総選挙において表出した但書方式を採用していた多数の地方自治体の減税と平等化の要求に基づく<制度による拘束>も存在する。これを<制度による拘束の二面性>と本研究では呼んだ。「平等志向」型地方税構造への転換は金澤(1993)において論じられているが、それが戦後の高度経済成長期に税の自然増収が予想される中で減税政策の一環として行われたことについては、十分に論じられているわけではない。そこで、本研究においては、戦後に<制度による拘束の二面性>が生じた過程について、後の章で実証的に論じた。

こうした中央政府が地方自治体を拘束することで生じる<制度による拘束>と、中央政府の意図と地方自治体の減税と平等化の要求が歳入面から地方自治体を拘束する<制度による拘束の二面性>という二つの条件の下で、いかに地方自治体が行動していくかを分析することによって、政府間財政関係の動態的变化を説明できる。

**第2章 市町村民税所得割の課税方式の統一過程に関する分析**

第2章においては、1964年度における市町村民税所得割の課税方式の本文方式への統一（以下、課税方式の統一と略す）の背景にどのような要因が働いていたのかを明らかにした。

日本においては1963年度まで市町村民税所得割に二つの課税方式が認められ、その選択は市町村の意思に任されていた。二つの課税方式とは本文方式と但書方式であり、前者は総所得金額等から各種控除を行ったものを課税標準額として所定の税率を乗じたのに対し、後者は財政上の特別の必要があるときに前者の例外として採用することができるもので、総所得金額等から基礎控除だけを行ったものを課税標準額として所定の税率を乗じたのであった。本章において論じたのは課税方式が前者に統一された過程である。

今日から見れば、この制度変更が決定された1963年は日本の地方財政における大きな転換点であった。本章において論じた課税方式の統一と標準税率・制限税率制度の導入は、シャウプ勧告以来続いた課税方式の選択制と税率の弾力的運用を変更するものであり、「シャウプ以来の大改正」であったという指摘も見られるが、日本の地方税における特徴のひとつである画一的な課税標準と税率とを形作るものでもあった。こうした制度の形成過程を描くことは、日本の地方財政における特徴がどのようにして形作られるようになったのかを明らかにすることでもある。

本章における分析の結果、次のことが明らかにされた。

課税方式の統一以前に但書方式を採用していたのは主として財政力の弱い市町村であり、課税方式の統一は、市町村民税所得割における負担水準の市町村間不均衡という問題を解消するという政策目的に基づいて行われた。その推進力となったのは、1963年に行われた総選挙に際して自民党が掲げた減税公約であり、課税方式を統一するという池田首相の強い意向であった。課税方式の統一に果たした池田首相の役割は大きかった。自治省は池田首相の方針を受け、それまで慎重に検討してきた課税方式の統一を2年計画の短期間で実施し、減税補給金を創設するという方針に踏み切った。そして、予算折衝の過程において全国町村会の陳情に動かされた自民党の支持を得ながら、大蔵省が反対する減収補填措置とともに課税方式の統一と標準税率・制限税率制度の導入を実現させたのであった。さらに、池田首相が打ち出した課税方式の統一の方針は、但書方式を採用する市町村に居住する納税義務者からの支持だけでなく、自治省が政府税制調査会において公表した調査結果をもとにした新聞・雑誌報道を通じて、本文方式を採用する市町村に居住する納税義務者のうち転居の可能性のある給与所得者からも支持が得られる政策となったと考えられる。

このように池田首相が課税方式の統一を主導したわけであるが、その背景には、地方自治体の減税と平等化の要求、特に全国町村会による強い働きかけがあった。したがって、地方自治体に

対する<制度による拘束>は、中央政府の意図のみによってもたらされるのではなく、但書方式を採用していた多数の地方自治体が政治過程を通じて実現したともいえる。つまり、多数の地方自治体の減税と平等化の要求を背景として構築された地方税制度が地方自治体全体を歳入面から拘束することになったのである。本章において見てきた課税方式の統一と標準税率・制限税率の導入の過程から、地方自治体に対する<制度による拘束の二面性>が生じるようになったといえる。

### 第3章 1970年代における地方交付税制度の財政調整機能に関する分析

地方交付税の交付総額は、1970年代後半に国税の一定割合と大きく乖離した状態が続いた。大幅な財源不足に対しては、交付税特別会計の借入や地方債振替といった特例措置が行われるようになった。その理由については、オイルショック以降の国税収入の低迷と地方における財政需要の増加とによるものであるとの説明がなされるが、こうした地方交付税制度の運用の変質過程について、十分な分析が行われてきたとは言い難い。そこで第3章においては、『地方交付税関係計数資料』などの都道府県別データを用いて分析を行い、1970年代後半に行われた地方交付税の増額や地方債を活用した諸措置が普通交付税の財政調整機能に与えた影響を一般財源のタイル尺度の要因分解によって明らかにし、地方交付税制度に生じた変化について検討した。

本章における分析の結果、次のことが明らかにされた。

一般財源の構成要素への分解から、普通交付税は財政調整機能を発揮し、一般財源の格差是正に寄与していたことが明らかになった。特に投資的経費にかかる基準財政需要額は、一般公共事業等にかかる地方負担額が地方債に振り替えられるようになった1976年度以降、タイル尺度の低下に寄与している。寄与度は小さいものの、1976年度を境に寄与度の符号が正から負に変化したことは大きな変化である。また、法人二税にかかる基準財政収入額によるタイル尺度の低下への寄与は大きかった。これまで普通交付税に関する議論においては基準財政需要額について検討されることが多かったが、普通交付税算定において基準財政需要額から基準財政収入額を差し引くことによるタイル尺度の低下への寄与も大きかったといえる。

そこで、法人二税にかかる基準財政収入額の準タイル尺度の高さに着目し、1970年代後半におけるその算定方法の変更について、より詳しく検討した結果、次の点が明らかになった。法人関係税にかかる基準税額に用いられる伸び率は、1976年度以降、各地方自治体の経済構造比率に応じてグループ分けが行われ、地方自治体間で差が設けられた。東京都、大阪府、神奈川県、愛知県といった大都市部の都府県の伸び率は、実際の法人二税の対前年度変化率よりも高く設定された。そのため、法人二税にかかる基準税額は大都市部の都府県で相対的に高く、それ以外で相対的に低く算定され、その結果が1976～1979年度における法人二税にかかる基準財政収入額

の準マイル尺度の上昇につながったものと考えられる。これが意図的なものであったのか、予測の失敗であったのかは今日残されている資料からはわからないが、自治省は大都市部の都府県の法人二税にかかる基準財政収入額をあえて高く算定し、一般財源の格差是正を行っていた可能性がある。

財政調整機能が維持された中での地方交付税の増額措置は、財政力の弱い地方自治体も含めて国庫支出金と地方債を充当した残額に充当される財源を増加させることになるため、一般財源の交付によって、財政力の弱い地方自治体も含めた地方自治体の裁量的な行動が可能になる。

このように中央政府が地方交付税の増額措置を行い、財政調整機能を維持した背景には、オイルショックによる景気悪化への対策のために、地方自治体を景気対策に誘導する必要があったことが挙げられる。誘導のためには、財政力の弱い地方自治体も含めて地方交付税を交付し、補助事業を中心とした投資的事業の財源を付与しなければならなかったのである。財源の付与は地方自治体の行動の可能性を上げたと同時に、歳入面から地方自治体をコントロールする<制度による拘束>をもたらした。すわなち、<制度の二面性>が地方交付税の増額措置によって現れたといえるであろう。

#### 第4章 固定資産税・都市計画税と地方交付税—基準財政収入額算定における裁量性の検証—

地方交付税のうち普通交付税は基準財政需要額から基準財政収入額を差し引いた額に応じて交付される。この基準財政収入額をめぐっては、その算定方法が地方自治体の税収拡大努力を阻害しているという議論が存在し、主として次の二つのことが言われている。一つは、市町村が固定資産税評価額（以下、評価額と略す）を意図的に低くし、基準財政収入額を減少させて、地方交付税の受け取りを増加させているというものであり、もう一つは、基準財政収入額を算定する際に用いられる基準税率が高いために、地方自治体は企業誘致等を通じて地方税の増収を図ろうとせず、国庫支出金や地方交付税の獲得に努力を傾けているというものである。第4章においては前者について検討を行った。

本章における分析の結果、次のことが明らかにされた。

第1に、先行研究も指摘するように、市町村が課税標準額を裁量的に決定することは制度的に不可能であり、裁量的に課税標準額を決定しているとは必ずしもいえないことが定量的にも確認された。課税標準額は制度に規定されるものであって、市町村の裁量によって決定されるものではなかった。

第2に、地方交付税の受け取りを増加させるための諸条件が成立し、交付団体が地方交付税の受け取りを増加させているならば、不交付団体と交付団体との間には評価額や課税標準額について異なる傾向が見られるはずであるが、そのような傾向は見られなかった。

第3に、市町村が固定資産税の課税標準額を操作することが可能であったとしても、課税標準額の減少は一般財源の減少をもたらす。また、都市計画税の課税団体においては課税標準額を減少させれば、地方交付税の受け取りの増加額以上に、固定資産税に加えて都市計画税も減少することになる。ところが、都市計画税の減税によって地方交付税の受け取りは増加しない。このような地方交付税を増加させたいために一般財源総額を減少させるという行動は市町村にとって合理的ではない。というのは、一般財源総額を減少させることは予算規模の縮小につながり、地方自治体の裁量的行動を制約することになるからである。市町村が固定資産税の課税標準額を操作することが可能であったとすれば、課税標準額を増加させようとする誘因すら存在し得る。制度的にそのようなことは実際には生じないが、理論的にも市町村が土地にかかる固定資産税の評価額を意図的に低くし、基準財政収入額を減少させて、地方交付税の受け取りを増加させる可能性は低いといえるのではないだろうか。

本章における市町村レベルの分析は大阪府内市町村データのみを用いたものであるが、本章の分析結果からは市町村は基準財政収入額を恣意的に減少させ、地方交付税の受け取りを増やそうとしているとは必ずしもいえなかった。こうした結果は、地方自治体に対する<制度による拘束>が固定資産税制度においても存在していることを示している。

さらに、市町村が評価額を意図的に低くし、基準財政収入額を減少させて、地方交付税の受け取りを増やすことが制度的に不可能である背景には、固定資産税における負担水準の均衡化という政策が存在する。第2章において市町村民税所得割の課税方式の統一と標準税率・制限税率の導入の過程について検討を行ったが、先に触れた1964年度の評価方法の統一や1997年度の負担調整措置の制度変更は、負担水準の均衡化を目的としたものであり、負担水準の市町村間不均衡の解消は、依然として日本の地方財政制度の重要な形成要因なのである。

## 第5章 交付税措置による事業誘導仮説の検証―道府県における臨時地方道整備事業債を事例に―

国の補助を受けることなく独自の経費で地方自治体が実施する単独事業は1980年代の終わりから2010年代の初めまで補助事業を上回っていた。特に1990年代における単独事業の増加要因として単独事業に対する「地方交付税と地方債の一体的活用」による財政支援措置、すなわち地方債の元利償還金の交付税措置（以下、交付税措置と略す）の影響が指摘されている。元利償還金の交付税措置が講じられる地方債の代表例として、地域総合整備事業債と臨時地方道整備事業債（以下、臨道債と略す）が挙げられる。

第5章においては道府県における道路事業を中心に、交付税措置が講じられる臨道債の発行と元利償還金の基準財政需要額への算入率（以下、交付税措置率と略す）との関係についてパネルデータ分析を行い、交付税措置率の高低によって地方自治体の臨道債起債額が異なったのかを検

討した。道路事業に着目したのは社会資本投資の中で最も規模が大きいことにもよるが、臨道債が元利償還金の交付税措置が講じられる地方債の代表例であり、これに着目して直接的に交付税措置と起債額との関係を検証することによって、より詳細に交付税措置の影響を明らかにするためである。

被説明変数には臨道債地方特定道路整備事業分許可額、説明変数には交付税措置率、道路橋りょう費の財源のうち国庫支出金、投資余力（ $=100 - \text{経常収支比率}$ ）、起債制限比率を用いた。なお、交付税措置率と国庫支出金は強外生性の仮定を満たさないため、操作変数法によって係数の推定を行った。

本章における分析の結果、次のことが明らかにされた。

交付税措置率の項は負の値となったが、有意ではなかった。

道路橋りょう費の財源のうち国庫支出金の項の係数は有意な正の値となった。臨道債が充当された地方特定道路整備事業は補助事業と単独事業との組み合わせ事業であることにより、国庫支出金が増加するほど臨道債許可額が増加するといえる。道路単独事業は「単独」事業という名前ではありながら、補助事業に付随した事業であった。

さらに、投資余力の項の係数は有意な正の値となった。したがって、起債充当残に充当することができる財源が増加するほど臨道債許可額が増加するといえる。なお、この財源には地方道路特定財源も含まれており、地方道路特定財源も含めて起債充当残に充当することができる財源が増加すれば、臨道債許可額は増加するといえる。

こうした本章の分析結果から、臨道債は、それが充当された地方特定道路整備事業が補助事業と単独事業との組み合わせ事業であったために、国庫支出金と連動していたといえる。また、国庫支出金や地方債の充当残に充当される地方税や地方交付税といった一般財源が増加するほど、交付税措置が講じられる臨道債の許可額が増加することが明らかになった。つまり、一般財源の状況が地方自治体の行動を拘束するとともに、その裁量的行動に影響を与えていたといえる。

したがって、起債充当残に充当する一般財源が存在することによって起債が可能になり、裁量的な行動が可能になる一方で、一般財源は地方自治体によって容易に変化させることのできない財源であるため、起債はそうした財源の範囲内に限られる。この意味で地方自治体の自律性や裁量性は限られたものであるといえる。つまり、一般財源は二面性を有しており、これが<制度の二面性>である。そして、この<制度の二面性>が1990年代後半以降に生じた投資的経費の単独事業費の地方財政計画計上額と決算額の乖離のような中央政府の政策意図とは異なる結果をもたらしたのであり、<制度による拘束>の累積的過程が中央政府の誘導からの地方自治体の「逸脱」という裁量的行動を生み出したのである。

## 第6章 2000年代における投資的経費に関する分析

第6章においては、2000年代における地方自治体の投資的経費に関して、市町村について分析を行った。この時期においては、いわゆる「平成の大合併」の分析を主たる目的とした合併特例事業債（以下、合併特例債）による投資的経費の誘導に関する研究が中心に行われてきたが、合併特例債のみならず市町村合併を行っていない市町村（以下、非合併市町村）における投資的経費や、合併特例債が起債対象としていなかった補助事業についても分析の対象とした。

前章において1990年代における中央政府による地方自治体の投資的経費の誘導について議論したが、2000年代には投資的経費全体が減少し、交付税措置が講じられる地方債の事業費補正のあり方が見直される中で、市町村合併を行った市町村（以下、合併市町村）が合併特例債などの市町村合併関連の交付税措置される地方債を数多く起債した。しかし、周知のように、こうした地方債を発行することができたのは合併市町村に限られており、市町村合併関連の地方債のみに着目していると、この時期における投資的経費の全体像を把握することはできない。実際、2002年度において3,200ほど存在した市町村のうち、2009年度末の段階で1,162市町村は市町村合併を行っておらず、3分の1強の市町村が分析の対象から除外されることになる。また、事業費という観点から見ると、2002～2008年度における非合併市町村の普通建設事業費の普通建設事業費総額に占める割合は、2003年度および2004年度を除いて合併市町村のそれよりも高く、合併市町村のみを分析するのでは投資的経費の半分以上を分析しないことになる。

そこで、本章においてはこれまで論じられてこなかった非合併市町村の投資的経費と地方債発行の動向に着目することによって、2000年代における地方自治体の投資的経費の実態を明らかにした。その上で、第5章の分析結果も踏まえ、＜制度の二面性＞について言及した。

分析を行うに当たり、市町村を、合併・過疎市町村グループ、合併・非過疎市町村グループ、非合併・過疎市町村グループ、非合併・非過疎市町村グループの四つのグループに分けることとした。「合併」と「非合併」の区分は2009年度末までに合併した市町村を「合併」、そうでない市町村を「非合併」とした。また、「過疎」と「非過疎」の区分は、過疎市町村、過疎地域とみなされる市町村（みなし過疎）、過疎地域とみなされる区域のある市町村（一部過疎）、旧過疎活性化地域のうち過疎市町村以外のもの（「特定市町村」）を「過疎」、そうでない地域を「非過疎」とした。

本章における分析の結果、次のことが明らかにされた。

非合併・非過疎市町村においては2000年代後半以降、投資的経費総額が減少する中で、臨道債などの交付税措置が講じられる地方債を活用した単独事業から、特に財政力の高い都市において交付金と地方債とを活用した補助事業に、その中心が変化しつつあったことが明らかになった。発行額が最も大きかった臨道債は減少し、それに代わって発行額が最も大きくなったのは、



三位一体改革の中で創設された安全・安心な学校づくり交付金（以下、学校交付金）の裏負担に充当される学校教育施設等整備事業債であった。その背景には、学校交付金が充てられる耐震補強事業の実施に必要な一般財源の少なさと、中央政府からの要請があった。非合併・非過疎市町村においては、1990年代にさかんに行われた交付税措置が講じられる地方債を活用した単独事業とは異なる事業が行われていたのである。

こうした一連の過程は、前章の分析結果も踏まえれば、次のようにまとめることができる。すなわち、1990年代を中心に行われた中央政府による単独事業の誘導という〈制度による拘束〉は、公債費の増加という形で地方自治体の財政硬直化を生じさせ、地方交付税総額の減少もあいまって、地方自治体の事業実施に必要な一般財源が減少し、投資余力が低下した。その結果、一般財源の範囲内で裁量的行動が可能である地方自治体は、より一般財源の負担の少ない耐震補強事業を選択したものと考えられる。これは、〈制度による拘束〉の累積的過程が一般財源を介して、地方自治体の裁量的行動に影響を与えた動態的過程であるといえる。こうした過程は、集権か分権かという二分法的視点では描くことはできない。

## 第7章 結論

本章においては、本研究で明らかにしたことをまとめ、本研究の意義および政策的インプリケーションについて述べた。

本研究の意義は、日本における政府間財政関係を分析する枠組みとして、〈制度の二面性〉、〈制度による拘束の二面性〉を提示して分析を行い、政府間財政関係の特質を捉えた点にある。従来からある集権か分権かという二分法的視点からではなく、両者を包含するような視点から分析することによって、政府間財政関係について論じた。

日本における政府間財政関係の特質として、地方自治体に対する中央政府の影響力の優位性や、地方自治体に対する〈制度による拘束〉が強調されてきたが、本研究においてもこれらを重視した。しかしながら他方で、存在する制度の範囲内で地方自治体は選択行動を行ってきたのであり、裁量的行動をとることが可能であった。こうした〈制度の二面性〉を歳出面においてもたらず制度が国庫支出金や地方債を充当した残額に充当される一般財源であるとして、分析の中心に据え、一般財源が〈制度による拘束〉と地方自治体の裁量的行動にどのような影響を与えてきたかを検証してきた。

これまでは特定財源や「交付税の補助金化」の誘導効果によって地方自治体が事業を実施するという選択行動について分析が行われ、一般財源は「残余」にすぎないとして重要視されてこなかったように思われるが、この「残余」こそが地方自治体が事業を実施しないということを含めて大きな影響を与えてきたことが分析を通じて明らかにされた。一般財源が中央政府の地方自治

体に対する統制を可能にするとともに、「意図せざる結果」も生み出したのである。

さらに、市町村民税所得割の課税方式の本文方式への統一と標準税率・制限税率の導入の過程から、＜制度による拘束＞が二面性を有し、中央政府の意図のみが地方自治体の行動を拘束してきたわけではないことを明らかにした。歳入面から地方自治体が拘束されるようになった背景には、多数の地方自治体の減税と平等化の要求が存在した。このことを歴史と制度の両面から示した。

こうした分析結果から得られる政策的インプリケーションは、次の通りである。

制限税率の廃止・緩和といった形で地方分権が進展し、中央政府による＜制度による拘束＞が緩和される中でも、画一的な地方税構造が維持されているのは、多数の地方自治体の減税と平等化の要求を背景とした＜制度による拘束の二面性＞によるものである。地方税制度が分権的になっているにもかかわらず、依然として集権的であるように見えるのは、＜制度による拘束の二面性＞という視点が欠如しているためである。今後、住民にとって必要な公共サービスを確保するために、より多くの財源が必要とされる中で、地方自治体、ひいては住民が税負担の増加と地域間格差をどこまで許容するかが地方財政制度を検討する上で重要な鍵となると思われる。