

## 第2節 財政構造の見直し

前節では鉄道整備への公的資金の導入の必要性とともに、これからの整備は地方が主体となるべきであると述べてきた。それでは、実際に地方が主体性を持つためにはどのような点を改善していく必要があるのだろうか。この節では、それについて財政面の問題を中心にみていくことにする。

### 1. 国と地方の間における財政構造の見直し

すでに第3部第1章で述べたように、地方財政は俗に「三割自治」と呼ばれるように自主財源が乏しく、鉄道整備のような政策的経費は特定財源である補助金や地方債でまかなっている状態にある。そのため、地方自治体が独自に鉄道整備を行っていくためには、まず自主財源を増やしてより多くの財源を自由に使えるようにしていくことが必要である。そのためには、俗に言う「三割自治」の状態を解消していくことが必要であるといえる。

実際に、現在の地方分権の流れの中でも、地方への権限移譲と並んで地方財政の充実が求められており、1993(平成5)年6月の衆参両院での地方分権の推進に関する国会決議や、翌1994(平成6)年12月に閣議決定された大綱方針の中でも、地方分権にあたっては、地方自治体の事務配分に応じた財源を確保していくことが必要であると明記されている。そして、今年5月に成立した地方分権推進法第6条には次のようなことが定められている。

国は、地方公共団体が事務及び事業を自主的かつ自立的に執行できるよう、国と地方公共団体との役割分担の応じた地方税財源の充実確保を図るものとする。

このように、法律上では財政構造の見直しを図ることが定められることとなった。しかし、現実には不明確な点が多いとの指摘もある。朝日新聞が地方分権推進法の成立を受けて全国の都道府県知事に対して行ったアンケートの結果によると、この法律の制定によって地方分権がかなり進むと回答したのは、約4割の18人とどまり、残りの知事は、官僚の抵抗や財源措置の不明確さなどを理由に、地方分権は少ししか進まないと回答している。「中央官僚の抵抗を乗り越え、国の財源を地方に再配分できるかどうかが分かれ目だ」

との平松大分県知事の発言（「朝日新聞」1995年5月21日付より抜粋）に代表されるように、この問題は地方分権化の成否を分ける問題であるといえるので、財源措置についてさらなる具体的な方策を示していくことが求められる。

## 2. 地方内部における構造の見直し

前項でも述べたが、現在の地方分権化の議論の中では地方への権限移譲が強く主張されている。そして、権限移譲が進むことによって、様々な面において地域の実状に応じたより柔軟な対応が可能になるものと考えられる。

たとえば、第1部第1章では、今までの中央主導型のプロジェクトは計画執行における硬直性に問題があると指摘してきた。現状では、一度始まった計画に対して計画の変更や中止などといった状況変化に応じた柔軟な対応が難しい。しかし、地方分権が進むことによって、地方は国と違って細かい点まで目を配ることが可能となるので、計画の変更などに対して柔軟な対応が可能になるものと期待される。

もちろん、この硬直性の問題は、このような大規模プロジェクトに限った問題ではなく、行政のあらゆる面において問題となっている。そして、財政構造の見直しという観点から考えると、予算執行における硬直性の問題が挙げられる。現在予算執行については、地方自治法220条により地方自治体のすべての収入と支出は予算に編入され議会の議決を経なければならないという予算総計主義がとられている。これは、地方自治体の財務の透明化を図るという目的からとられているものであるが、逆に言えば、いったん決まったものはなかなか変更できないという側面も持っている。しかし、本予算の成立後に生じた新たな事由によって予算を変更する必要がある場合、補正予算を組んで本予算を変更することは可能である。

地方分権化によって、より現状に即した対応が可能になるものと期待される以上、予算執行においても硬直性の問題を克服して、臨機応変に補正予算を組むなどといった柔軟な予算執行を目指すことが必要である。

## 3. 新たなる交通整備財源の可能性

これまででは、地方が主体性を持つために財政面においてどのような改善が必要かということについて述べてきた。しかし、鉄道整備という観点から見たとき、このような改善だけで整備が進むかと言えば疑問が残る。なぜなら、

前節でも触れたが、現在の交通整備の財源は交通機関ごとに分かれているからである。そこで、整備財源の現状をふまえた上で、新たな交通整備財源の可犠牲について考えてみたい。

現在、各交通機関の整備には様々な種類の財源が用いられている。例えば、国道や都道府県道などの一般道路の整備のための財源には、一般会計の公共事業費からの支出の他に、自動車税などの税収などによる特定財源などが用いられており、道路事業費の総額は平成4年度で約10兆円となっている。また、港湾整備や空港整備についても、道路財源と同じように公共事業費からの支出と燃料税などの特定財源などが用いられている。

しかし、その一方で鉄道整備の財源についてみると、詳細は第2部で述べたが、整備助成のために鉄道整備基金が1991（平成3）年に設立されているものの、その助成額は平成7年度の場合約2,500億円となっており、道路財源などと比べると規模が小さい。また、他の交通機関のような特定財源からの支出といったものもほとんどないのが現状である。このように、鉄道整備の財源規模は他の交通機関の整備に比べて小さいものとなっている。

それでは、この状態を改善するためにはどのような方法が考えられるだろうか。まず考えられるのが、鉄道整備に対しても他の交通機関の整備のように何らかの特定財源のようなものを作ることである。例としては、第2部で挙げられたような一般財源の特定財源化といったものや、道路財源における自動車税や燃料税に当たるようなものを利用者や事業者負担してもらうことなどが考えられる。

しかし、現状のように交通機関ごとに整備のための財源が異なっている状態は、効果的な交通体系の整備という観点から見ると、バランスを欠いたものといえる。そこで考えられるのが、これらの財源を一括した上で、必要に応じて整備資金を支出する新たな交通整備財源の確立である。しかし、この方式を導入する場合、「道路利用者の負担が鉄道整備に使われるのはおかしい」というような批判が起こることが考えられる。そのため、鉄道側からある程度の負担が必要になるだろう。この財源として考えられるのは、道路における有料道路の通行料のように、整備区間の事業者からのリース料をあてるといったものや、自動車税や燃料税にあたるような負担を利用者に求めるといったものなどが挙げられる。

このように、いずれの場合においても、鉄道事業者や利用者何らかの負担がかかることは避けられない。このような新たな負担に対してはコンセン

サスを得るのが非常に難しいことは事実であるが、現状の道路財源ばかりが突出した交通整備の現状を改善していくためには、何らかの方策を立てていく必要があるのではないだろうか。