

# 英国の地方財政読本(1)

## ——地方団体の収入と支出——

(財)自治体国際化協会 CLAIR REPORT NUMBER 007 (APR.27,1990)

- 第1章 地方団体とその機能
  - 地方団体の種類
  - 地方団体の機能
  - 委託協定
  - 行政のスケール
  - 越権行為
- 第2章 中央政府と地方団体の関係
  - 中央政府と地方団体の関係の基本
  - 地方財政協議会 (CCLGF)
  - 公共支出の計画過程
  - レイト助成交付金
  - 資本支出
  - 地方財政の新システム
  - 新公共支出システム
- 第3章 地方団体の支出
  - 支出の全体的なレベル
  - 地方団体の支出のタイプ
  - 種類別地方団体の支出パターン
  - なにを入手しているのか
  - 投資経費
- 第4章 地方団体の収入
  - 経常支出の財源
  - 資本支出の財源

(「英国の地方財政読本」全6巻については末尾「CLAIR REPORT既刊のご案内」をご参照下さい。)

財団法人自治体国際化協会  
(欧州事務所)

## 第1章 地方団体とその機能(functions)

### 地方団体の種類 (Types of local authority)

英国（イングランドとウェールズ）の現在の複雑な地方団体の仕組みは400年以上もかかって出来上がったものである。地方団体の責務も、1601年の救貧法(Poor Law)で規定された当時は限られたものであったが、今日では、地方団体の支出が英国経済の主要な構成要素となっているというように、大きく変化してきた。

英国の地方団体(local authorities)は、国会制定法(Acts of Parliament)によって設置されることになっている。現在の地方団体の設置根拠（法）となっているのは次の法律である。

- ロンドン；1963年のロンドン地方自治法(London Local Government Act)  
ただし、1985年に修正を受けたもの。
- ロンドン以外の地方団体；1972年の地方自治法(Local Government Act)  
ただし、1985年に修正を受けたもの。

英国の地方団体の構造は、次の3つの地域によってタイプが異なっている。

- ロンドン
- ロンドンを除く大都市圏
- 地方圏〔一般に 地方県 (shire county) といわれている〕

表1-1はこれらの地域毎に地方団体の種類・数を見たものである。ただし、パリッシュ(あるいは、タウン)は除いている。

	県	ディストリクト又は ロンドン区	その他 直接選挙による 団体	事務組合	合計数
ロンドン		33	1	1	35
大都市圏		36		18	54
地方圏					
イングランド	39	296			335
ウェールズ	8	37			45
合計	47	402	1計	19	469計

註1) 内ロンドン教育庁 (Inner London Education Authority; ILEA)をさす。  
2) この数字にはロンドン警視庁(Metropolitan Police Authority)およびロンドン交通局(London Regional Transport)は除かれている。これらの機関は国が直接責任を負うものであるからである。

英国の地方団体は議会(カウンスル; council)によって運営されているが、この議会の構成メンバー(議員)が選挙で選ばれている地方団体と任命で選ばれている地方団体とがある。すなわち、県(county)、ロンドン区(borough)、ディストリクト(district)ならびに内ロンドン教育庁(Inner London Education Authority)の議会(council)のメンバーは選挙で選ばれているが、一方、ロンドンその他の大都市圏で機能している消防・運輸事務組合(fire and transport joint authorities)のメンバーは、これらの組合の管轄区域内にあるロンドン区、ディストリクトの議員 — それぞれの議会で任命されたもの — である。

ロンドン以外の大都市圏に設置されている警察事務組合(joint police authorities)は次の理事者によって運営されている。

- 管轄区域内のディストリクトの議員で、各ディストリクトの議会によって選任された者。
- 当該地域の地方裁判所判事連合委員会(joint magistrates' committee)によって任命された地方判事(magistrate)。

これらの地方団体のほかに、現在、7つの清算団体(residuary bodies)がある。これらの清算団体は、廃止された大都市圏の県ならびに大ロンドン庁(Greater London Council)の清算を業務としている。清算団体は1985年の地方自治法によって設立されたものであり、おそくとも1991年4月までに、その任務を完了するはずである。これらの清算団体は、これ以外には、長期的な任務をもっていない。各清算団体は環境大臣に任命された5～10人のメンバーで構成されている。

ロンドンの地方団体の仕組みは1990年4月に再び変わる。内ロンドン教育庁(I L E A)が廃止され、その大部分の機能が12のインナー・ロンドン区ならびにシティに移管されるのである。

内ロンドン教育庁(I L E A)の清算業務ならびにその機能の一部(具体的な内容はまだ不明)はロンドンの清算団体に移される。清算団体は、この新しい任務が加わることに伴い — 教育改革法(Education Reform Act)にもとづき — 少なくとも3年間は存続期間が延長される。

#### 地方団体の機能(functions)

地方団体(local authorities)の機能は、法令(statute)により規定されている。地方団体の種類別にその主な機能を示すと表1-2のようになる。

表1-2 地方団体の機能

	ロンドン					大都市圏		地方圏	
	インナー ロンドン 区	アウター ロンドン 区	事務 組合	その他 の公選 団体	その他	大都市圏 事務組合	ディストリクト	カウンティ	ディストリクト
戦略計画作成	*	*					*	*	
高速道路と交通	*	*					*	*	
住宅	*	*					*		*
建築規制	*	*					*		*
食品・薬品法施行	*	*					*	*	
ごみ処理	*	*					*	*	
ごみ収集	*	*							
輸送					2 *	*			
警察					3 *	*		*	
消防			*						
教育		*		1 *		*			
社会福祉	*	*							
図書館	*	*					*	*	
レジャー・レクリエーション	*	*							
環境・保健	*	*					*		*

註； 1) 内ロンドン教育庁 (ILEA)、 2) ロンドン交通局、 3) 内務省

地方団体の主要な機能は、今後少なくとも数年間は、変更されることはないが、いくつかの小さな変更は行われるかもしれない。たとえば、地方団体の教育部局(local education authority)は、1990年3月に、高等教育の責務(権限)を喪失する。1988年の教育改革法(Education Reform Act)にもとづき、高等教育(polytechnic)は中央政府の責務となり、高等教育庁(Polytechnics and Colleges Funding Council)が実際の業務を担当することとなるのである。

現在は国民保健サービスの仕組みの中で行われている精神障害者等に対する介護の責務が報告書『コミュニティー・ケア；実践案(Agenda for Action)』の発効を引き金にして、地方団体の責務となるかどうか...今のところ、不明である。

1988年地方自治法(Local Government Law)が実施され、また、1989年地方自治・住宅法(Local Government and Housing Act)が制定されたので、地方財政面でこれから

大きな変化があり、それに伴い、機能面でも若干の変更が行われる可能性がある。

### 委託協定 (Agency Agreement)

地方団体は、他の地方団体にその機能の一部を委託するための協定を締結することができる。この結果として生じた経費は、すべて、委託団体が負担しなければならない。この協定は政府の補助金を受ける適格性に如何なる影響も与えるものではない。清掃 (cleansing) やハイウェイの機能が県からディストリクト (あるいは、その逆) に委託されることが多い。また、駐車場の維持管理や保健サービスに関しても、このような委託協定がみられるようである。

公共団体 (public sector) は他の公共団体の代理機関 (agency) として機能することができる。1974年の地方団体の再編以後、地方団体が — 地域水道庁 (regional water authorities ; RWA's) の料金徴収体制が整うまでの間 — 地域水道庁 (RWA's) に代わって水道料金を徴収していたというのは、この例である。同様に、地方団体は、例えば道路の維持管理のために、中央政府の代理機関として働くこともあれば、中央保健機関の監査機関として働くこともある。

### 行政のスケール

地方団体の機能 (functions) は法令で定められているが、どの行政をどのように実施するかは、地方団体が独自に判断できる。たとえば、高齢者給食サービス (meals on wheel) についてみても、次のように、地方団体によりいろいろな違いがある。

- 給食サービスの回数；週に1～2回の地方団体もあれば、週7回という地方団体もある。
- 給食料金；無料の地方団体があり、また、たとえば1食1.1ポンドという地方団体もある。
- 給食の手法；地方団体によって違っており、ある地方団体はボランティア組織をつかっているのに対し、ある地方団体はそのための職員を雇っており、また、民間企業と契約している地方団体もある。

しかし、1988年の地方自治法により、地方団体はサービス提供方法にかなりの制約を加えられることとなった。1989年4月以後、ごみ収集 (refuse collection)、給食 (catering)、グラウンドの維持管理、車の維持管理、街路清掃、建物清掃に関して、競争入札 (competitive tender) を導入しなければならなくなったのである。これについては、第13章で詳述する。

## 越権行為(Ultra Vires)

このように、地方団体のサービス内容、ならびに、その提供の仕方は多様である。しかし、地方団体は、法律ではっきりと明示されていない事柄については、それを処理する権限をほとんどもっていない。例外的に、1972年の地方自治法(Local Government Act)第137条により、「明示されていない事柄についても．．(地方団体が)当該地域の利益に、あるいは住民の利益になると判断する場合には、一定の額に限って」使うことができるだけである。

地方団体は、現在は、レイト課税評価額1ポンドあたり2ペンスを限度として、この種の事務を行うことができる。この制度は1990年4月に変更され、以後は、成人1人あたり幾らという形で、この種の事務を行うことができるようになるはずである。この限度額はつぎのように予測されている。

- ロンドン区(London boroughs)、大都市圏のディストリクト(metropolitan district)、シシリー島の場合は、成人1人あたり5ポンドまで。
- 県、地方圏のディストリクトの場合は、成人1人あたり2.5ポンドまで。

次のような場合には、地方団体の行為は違法行為(acting unlawfully)ということになる。

- はっきりとした法律上の権限を持っていない場合。
- 地方自治法(1972年法)第137条で認められている額を越した場合。

このような行為は、通常、越権行為(Ultra Vires)として言及されている。越権行為の意味するところについては第2章で説明する。

## 第2章 中央政府と地方団体の関係

本章では、中央政府と地方団体の基本的関係をみるとともに、地方財政協議会(Consultative Council for Local Government Finance; CCLGF)についても、さらには以下のことについても考察することにした。

- 公共支出政策(public expenditure policy)
- レイト助成交付金(Rate Support Grant)
- 資本支出(capital expenditure)
- 新地方財政システム

本章では、また、1990年4月から実施される公共支出計画(public expenditure planning)の新システムについても予測分析をすることにする。

### 中央政府と地方団体の関係の基本

地方団体の権限は制定法から生じる。一般的にいえば、地方団体は、法律に規定されている権限のみを行うことができる。(1972年地方自治法第137条に基づき、当該地域または住民の利益になることであれば、一定範囲まで自由に緊的支出を行うことができるという例外はあるが...)。しかし、地方団体の法律の執行の仕方には、第1章で述べたように、しばしば大きな違いがある。

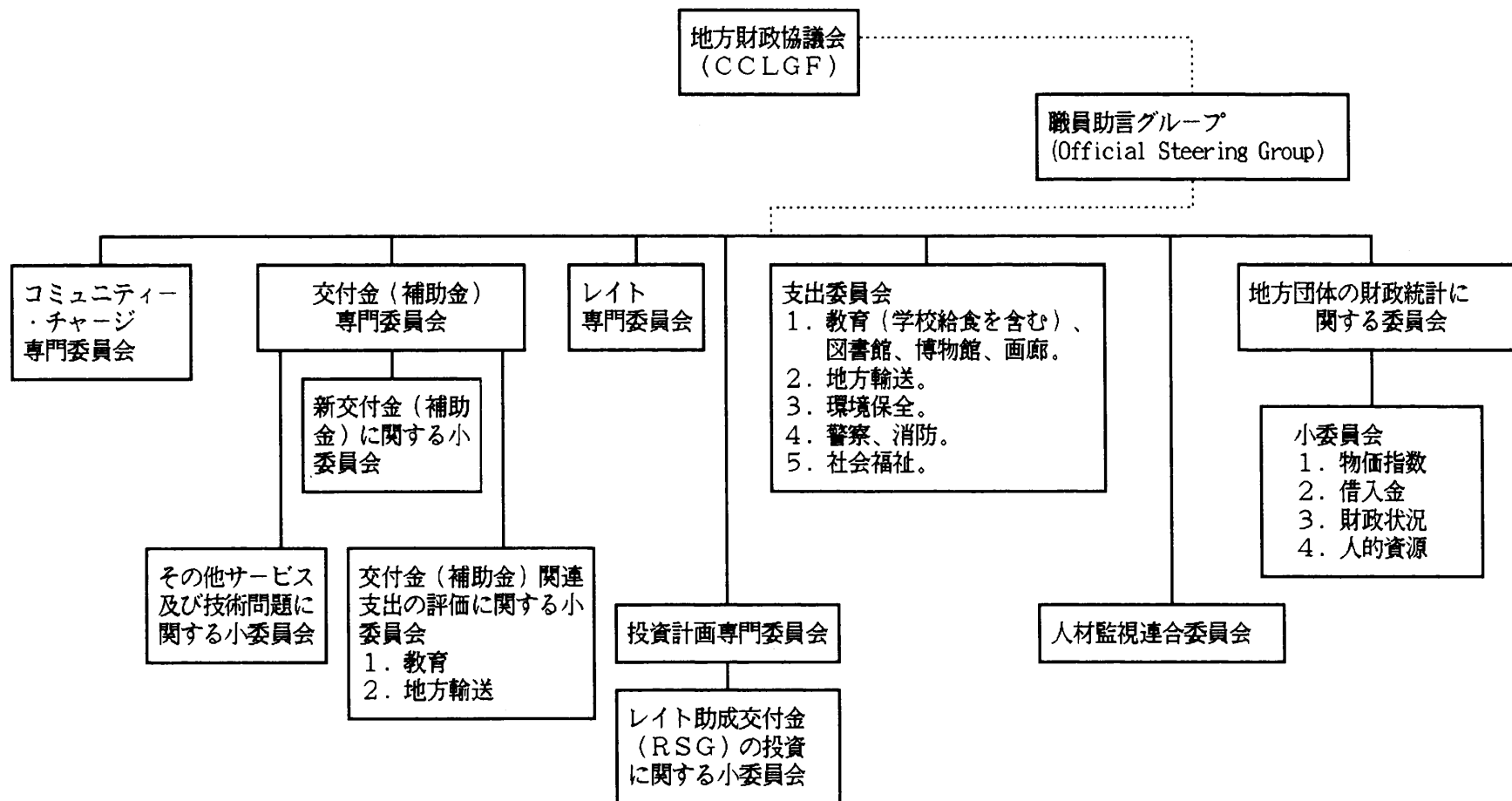
これに対して、中央政府が、地方団体の活動に影響を及ぼしたり、あるいはコントロールしようとする場合も時にはある。たとえば、地方団体に公営住宅(council houses)を売却させたり、住民サービスを民間と競争させるようにしたという近年の動向を、その事例として挙げることができよう。財政に関する限りでいえば、政府は様々なコントロール、圧力(pressures)、刺激(incentives)といった複雑な手段を用いて、地方団体を説得し、政府の目的に合わせようとしているようである。

中央政府と地方団体との議論および構想は、主に、地方財政協議会(CCLGF)で行われる。

### 地方財政協議会(CCLGF)

地方財政協議会(CCLGF)は1975年に設置された。その目的は、中央・地方の双方に関心のある財政・経済問題に関して、定期的に、中央政府と地方団体の協議ならびに協力の場を提供することにある。とりわけ重点を置いているのは長期・短期の資源配分である。

図2-1 地方財政協議会（CCLGF）の組織図





地方財政協議会（CCLGF）の構成メンバーは次の通りである。

- 議長；環境大臣 (Secretary of State for the Environment)。
  - 地方団体のサービスに関わる政府各省の閣僚 (Secretaries of State) 及び閣外大臣 (Ministers)、たとえば教育科学省 (Department of Education and Science)、保健省 (Department of Health)、社会安全省 (Department of Social Security)、内務省 (Home Office)、雇用省 (Department of Employment) などの閣僚、大臣。
  - 県協議会 (Association of County Councils)、ディストリクト協議会 (Association of District Councils)、大都市協議会 (Association of Metropolitan Authorities)、ロンドン地方協会 (London Broughs Association)、ロンドン区協議会 (Association of London Authorities) などの地方団体連合会を代表する議員。
- (これらのメンバーは、各省および地方団体の職員によっても支持されている)。

地方財政協議会（CCLGF）が中央政府と地方の交渉の場となっているのは、次のような事項に関してである。

- 地方団体の支出水準。
- 政府の交付金（補助金；grants）のレベルと配分方法。
- 地方団体財政に関する政策。

[ 中央政府と地方団体の交渉の場としては、この他に、住宅政策と財政問題を扱っている住宅協議委員会 (Housing Consultative Council) がある ]。

地方財政協議会（CCLGF）は議論と交渉の場を提供しているけれども、中央政府と地方団体が合意に達しない場合、中央政府は自己の提案を強制する権限をもっている。

#### 公共支出の計画過程 (Public Expenditure Planning Process)

地方団体の支出は、1960年に公共支出調査システムが導入されて以来、公共支出の一部として計算されるようになった。地方団体の支出の公共支出計画 (Public Expenditure Planning) への入力 — これは、通常、公共支出調査委員会 (Public Expenditure Survey Committee; P F S C) への入力とされている — は支出運営委員会 (Expenditure Steering Group; E S G) によって為され、地方財政協議会 (CCLGF) に報告される。支出運営委員会 (E S G) は地方団体の主なサービス毎に設けられている。このように、地方団体の公共支出調査委員会 (P F S C) への入力は間接的であり、地方団体が直接的に入力するという事はない。

中央政府は支出運営委員会が作業する際の基本規則を定めている。この基本規則で定められているのは、一般に、次のような事項である。

- 支出運営委員会 (E S G) が行う予測期間；例えば、3年あるいは4年。
- その予測を名目値で行うか、あるいは実質額で行うか。
- 予測する場合の上限。これに関連して、例えば3年ないし4年間、名目値で現行水準

の支出を維持する場合、あるいは1%、2%程度の支出減を図っていく場合、支出運営委員会(ESG)は地方団体のサービス内容の検証を必要とすることもある。

支出運営委員会(ESG)の報告は、現在の財政支出政策の内容に力点を置き、中央政府の政策と地方団体の支出計画の食い違いに焦点を当てている。政府の公共支出計画の変更を勧告することもある。そして、通常は、環境省(Department of Environment)や地方団体連合協議会(local government associations)の新聞で報道される。

#### レイト助成交付金(Rate Support Grant; RSG)のシステム

地方財政協議会(CCLGF)は、レイト助成交付金(RSG)の決定に必要な支出の想定、レイト助成交付金の水準と配分の仕方の2点を扱っている。支出に関わる作業は支出運営グループ(ESG)によって行われる。運営委員会がまず第一に考慮に入れるのは翌年のレイト助成交付金である。交付金にかかる作業、すなわち、基準支出額(Grant Related Expenditure; GRE)の作成ならびに交付金(補助金)の配分作業は、交付金(補助金)専門委員会(Grants Working Group; GWG)及びその小委員会が行う。

地方財政協議会(CCLGF)が交付金基準支出額(GRE)の策定計画を定めているが、一方、交付金配分作業の基本規則(ground-rules)は中央政府によって定められている。たとえば1988年度の交付金の決定にかかる基準支出額(GRE)の作業マニュアルには次のような基準支出額の見直しが含まれていた。

- 売店などの営業許可料金。
- 小学校および中学校の1人当たりコスト。
- 廃止される学校の役割。

また、政府は基本規則(ground-rules)のなかで次のような規定をしていた。

- 翌年の交付金(補助金)に充当できそうな金額。
- 交付金基準支出額(GRE)の総額についての制約、および、その総額と公共支出白書(Public Expenditure White Paper)の規定との関連。
- 現状の交付金(補助金)の仕組み。[これは第7章でより詳しく説明する]。
- 個々の地方団体の交付金(補助金)獲得額(もしくは削減額)の上限。

交付金(補助金)専門委員会(GWG)は、その作業を完了した段階で、次の点に関する提案を地方財政協議会(CCLGF)に行う。

- 交付金基準支出額(GRE)。
- 包括交付金(block grant)の配分。

交付金(補助金)専門委員会のこの提案は、一般に、全体的には政府サイドに賛同する立場を取り、そのうえで、地方サイドの異なった見解を述べるという形態をとっている。レイト助成交付金(RSG)の決定に至る大体の日程は以下の通りである。

2月－3月	環境大臣が交付金基準支出額（GRE）を公にする。
4月	地方財政協議会（CCLGF）での討論を経て交付金（補助金）専門委員会（GWG）の作業日程を定める。
7月	交付金（補助金）専門委員会（GWG）が交付金基準支出額（GRE）に関する報告書提出。地方財政協議会（CCLGF）、その報告書を検討。
7月－8月	環境大臣、レイト助成交付金（RSG）を決定するための大枠を示す。たとえば、交付金の総額、交付金のメカニズムなど。
9月－10月	地方財政協議会（CCLGF）、包括交付金（block grant）の配分方法に関する交付金（補助金）専門委員会（GWG）のレポートを検討。
10月－12月	環境大臣、レイト助成交付金（RSG）決定のための諸提案に関する協議ペーパーを明らかにする。
12月	レイト助成交付金（RSG）の決定。

#### 資本支出(Capital Expenditure)

投資計画専門委員会(Capital Programmes Working Group; CPWG)は、地方団体の投資計画に関連する財政問題を議論する場(forum)として、機能している。具体的には次の事項を検討する。

- 地方団体の資本支出にかかる環境省(DOP)の4半期調査結果。
- 資本支出に関する法律および規則の改正案。
- レイト助成交付金(RSG)に関連する投資的予算の取扱い。

投資計画専門委員会(CPWG)の役割は十分には果たされていない。各省の包括的な配分(block allocations) — 教育、社会サービス、交通、住宅、地域環境サービスなどに関する配分 — を、地方団体の個々の資本支出に振りむけることができないからである。

投資計画専門委員会(CPWG)は地方財政協議会(CCLGF)に報告する。

#### 地方財政(local government finance)の新システム

レイト専門委員会(Rate Working Party)は、レイト問題を議論するために、随時、会合を開くという形態を取ってきた。現在は、非居住用レイト(non-domestic rate)の議与税化に関する議論を行っている。コミュニティ・チャージ(community charge)の導入に伴う技術的問題については、コミュニティ・チャージ専門委員会(Community Charge Working Party; CCWP)によって議論されている。

交付金（補助金）専門委員会（GWG）は、新交付金（補助金）の必要性についての評

価と新交付金システムの機構 — 地方交付金 (Revenue Support Grant ; 地方財政の新システムの一環として 1990 年 4 月から導入の予定) — を工夫する責任を負っている。

#### 新公共支出計画システム (New Public Expenditure Planning System)

中央政府は 1988 年 7 月 26 日の白書で公共支出計画の新システムを発表した。新システム — 1990 年 4 月から実施 — は、支出を以下の 2 種類に区別している。

- 政府が計画し、もしくは、コントロールできる支出。たとえば、医療サービスにかかる支出、地方団体への政府の交付金 (補助金)、政府の同意が必要な投資的経費。
- 公共支出の一部であるが、政府がコントロールできない一般的経費。たとえば、コミュニティ・チャージを財源とする地方団体の支出。

新システムが実施されると、政府は地方団体への交付金 (補助金) 計画を発表し、地方団体が投資のために借りることのできる総額 (3 年間分の総額 ; 現在は 1 年間分を発表) を発表する予定である。これにより、地方団体は将来計画をたてることが容易となると予測されている。もっとも、白書によれば、コミュニティ・チャージを財源とする地方団体の支出 — 政府がコントロールできない支出 — が政府の予測値よりも大幅に多くなる場合には、交付金 (補助金) の削減という事態もあり得る。

1990 年以後の状況については、公共支出白書 (Public Expenditure White Papers) は地方団体のサービス毎の支出を示していないけれども、環境省 (DOE) は本章の最初の部分で述べた支出運営委員会 (Expenditure Steering Group ; ESG) が作業を継続することを期待しているようである。公共支出のレベルを予測する必要があるからであり、また、新交付金 (補助金) システムを機能させるためには、それなりの数字が必要となるからである。

### 第3章 地方団体の支出(Local Government Spending)

本章では以下の観点から地方団体の支出を見ていきたい。

- 全体的なレベル、また、公共支出(public expending)あるいは国民所得(nation's income)に占める地方団体の支出の割合。
- 支出の種類(types of spending)。
- サービス別あるいは団体別にみた場合の支出状況。
- 購入物。

#### 支出の全体的なレベル

最近の白書「政府支出計画(The Government's Expenditure Plans for 1989-89 to 1990-91)」によれば、英国の地方団体の支出は1987年度で約40,926百万ポンドであった(借金に対する利払いを除く)。これは次のレベルに相当すると、白書はいう。

- 英国の公共支出(public expending)の1/4以上。
- 人口1人当たり726ポンド。
- 国民所得(nation's income)の9.8%。

地方団体の支出を住民1人当たりで見ると、県(county)によって大きく異なるということはない。しかし、北アイルランドの地方団体の支出は、他の地域に比べて若干少ないように思われる。これは、他地域では地方団体の事務となっているものが、北アイルランドの場合、北アイルランド省(North Ireland Office; 中央の省)の事務となっていることが多いという理由による。

図3-1は、各地域毎に地方団体の住民1人当たりの支出額をみたものである。

図3-1 地方団体の支出額(住民1人当たり) 1987年度

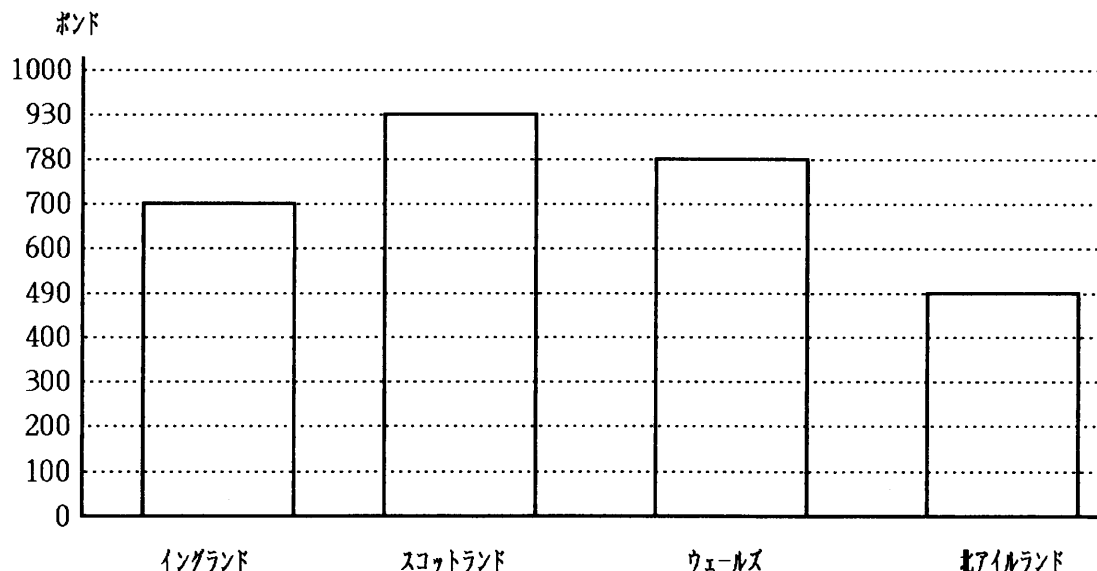


図3-2は、地方団体の目的別に支出の状況(spending shared between functions)を見たものである。これをみると、教育費が約42.8%と最大のシェアを占め、法・秩序・安全サービス(law, order and protective services; 警察など)が13.7%、次いで地域環境サービス(local environmental services)が11.3%を占めている。社会保障(social security)も、家賃助成金(housing benefit)などが多いため、総計で9.2%とかなりのシェアになっている。社会保障費は、今や、交通(transport)費、個人的社会サービス(personal social services)費、住宅費の総計よりも多くなっているというのが現状である。“その他”には、ごみ収集・処理費、レジャー・サービス費などが含まれている。

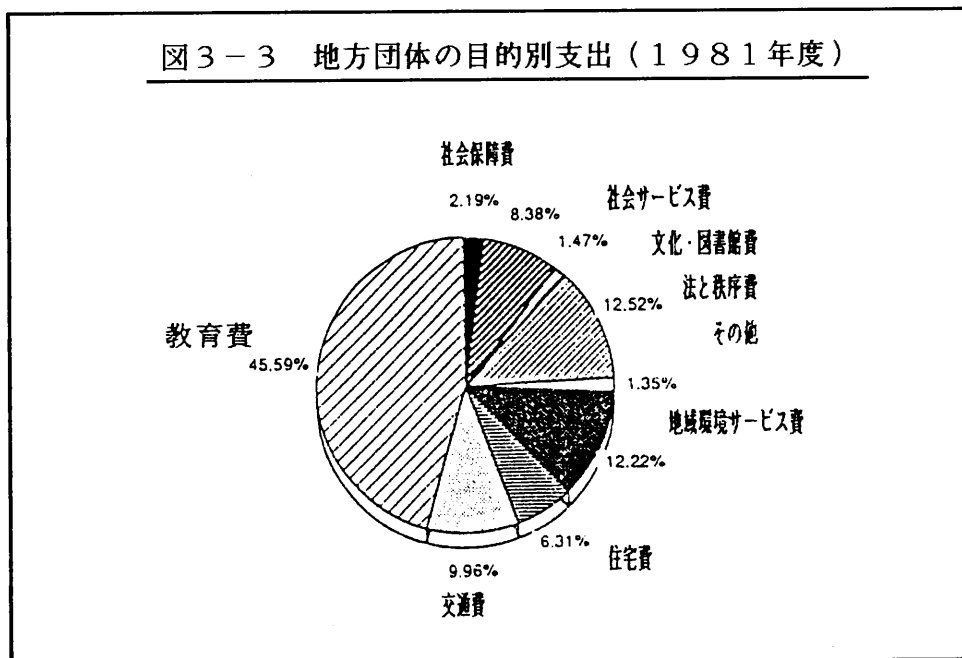
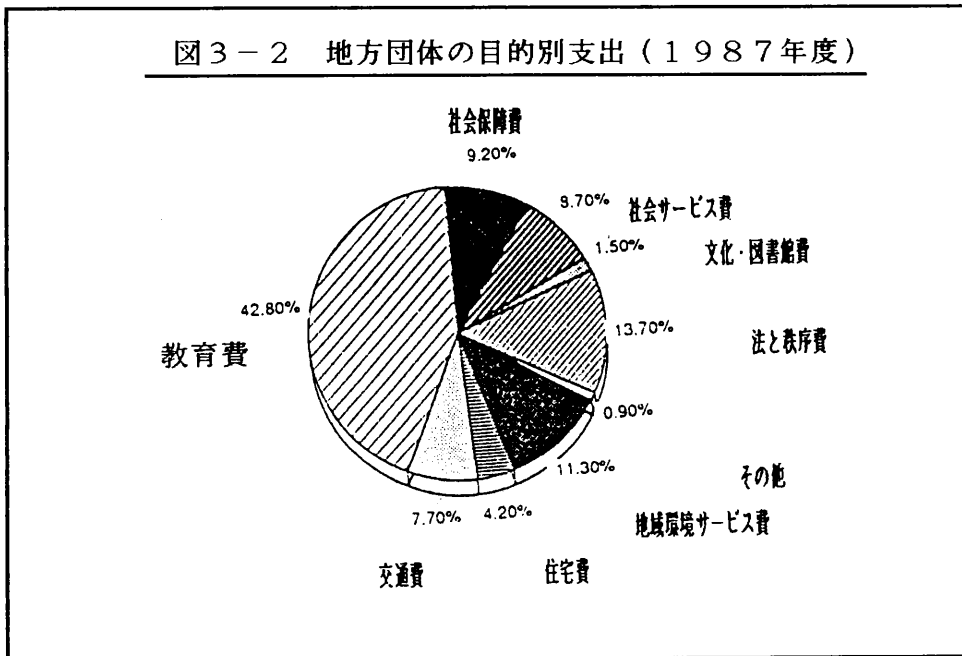


図3-3は、1981年度の地方団体の目的別支出をみたものである。図3-2と図3-3を見比べてみると、法と秩序費、個人的サービス費、あるいは、地域環境サービス費は1981年度と87年度でそれほどの差がないことがわかる。しかし、住宅費は6.2%から4.2%と2%減少し、交通費も81年度の9.9%から87年度の7.7%へと2%減少をみている。教育費は45.5%から42.8%へのダウンである。

これに対して、社会保障費—あるいは家賃助成金(housing benefit)—は2.2%から9.2%へと大きく増えている。これは、ひとつには社会保障制度の変化によるものであるが、同時に、最近の給付適格者(eligible for benefit)の増大のためでもある。

地方団体によっては、次のような主張の下に、家賃助成金(housing benefit)を交付していないところもある。

- 地方団体は国の政策を実施するのが主な任務である。
- 家賃助成システムは、サービスを提供するというよりは、むしろ貧しい人達を救済することであり、これは中央政府の責任である。

表3-1は、1981年度と87年度の英国における地方団体の支出を比較したものである。(社会保障費は除く)。

	1981年度		1987年度	
	ポンド	%	ポンド	%
農業・漁業	215	0.8	163	0.4
工業・エネルギー・商業・雇用	147	0.6	233	0.6
交通	2,657	10.2	3,141	8.4
住宅	1,683	6.4	1,707	4.6
地域環境サービス	3,258	12.5	4,634	12.5
法・秩序・安全	3,337	12.8	5,590	15.0
教育・科学	12,153	46.5	17,515	47.1
文化・図書館	393	1.5	611	1.6
保健	2,233	8.5	3,579	9.6
その他	56	0.2	0	0.0
総計	26,134	100.0	37,173	100.0

この比較から、地方団体が何を重視するようになったかを理解することができる。たとえば、交通や住宅が以前ほど重視されなくなり、法・秩序、社会サービスが以前よりも重視されるようになったという変化が顕著である。また、この結果、教育の重要性が相対的に高まり、81年度の46.5%から87年度の47.1%へと若干の増加をみるようになった。

## 地方団体の支出のタイプ

公共支出白書(public expenditure white paper)は、支出を経常経費(current expenditure)と投資経費(capital expenditure)に区分している。もっとも、白書はすべての支出を取り上げているわけではなく、たとえば利払い(interest payment)に関する支出を明らかにしていない。

経常経費(current expenditure)は、サービス実施に必要な日常的支出(day-to-day spending)に消費する経費のことであるが、有形資産(tangible asset)の購入費は含まれていない。たとえば、学校給食(school meals)用の食料購入、児童ホーム(children's homes)の暖房費、教員給与(teachers' salaries)、ごみ収集(refuse collection)車のガソリン代、建物のリース料などが、経常経費である。

一方、投資経費(capital expenditure)は有形資産(tangible asset)を造り出す支出のことをいう。たとえば、学校の新設費、道路建設費、自動車購入費などはすべて投資経費となる。

公共支出白書によれば、地方団体の支出のうち、投資経費に割り当てられている経費は1981年度以後かなり減少しているとのことである。これは、ひとつには、支出削減を求める政府の圧力の結果であるといわれている。たとえば、1981年度には、地方団体の経費の87%が経常経費(例;職員給与、サービス提供などの日常的経費)に使われていたものの、残りの13%が学校・道路・住宅などの有形資産の建設に投資されていた。ところが、これ以後、投資経費にまわされる額が少なくなり、1987年度には、9%の経費がまわされたに過ぎなかった。白書は、この傾向がさらに続き、1990年度には投資経費に使われる経費は9%に満たなくなるであろう、と予測している。

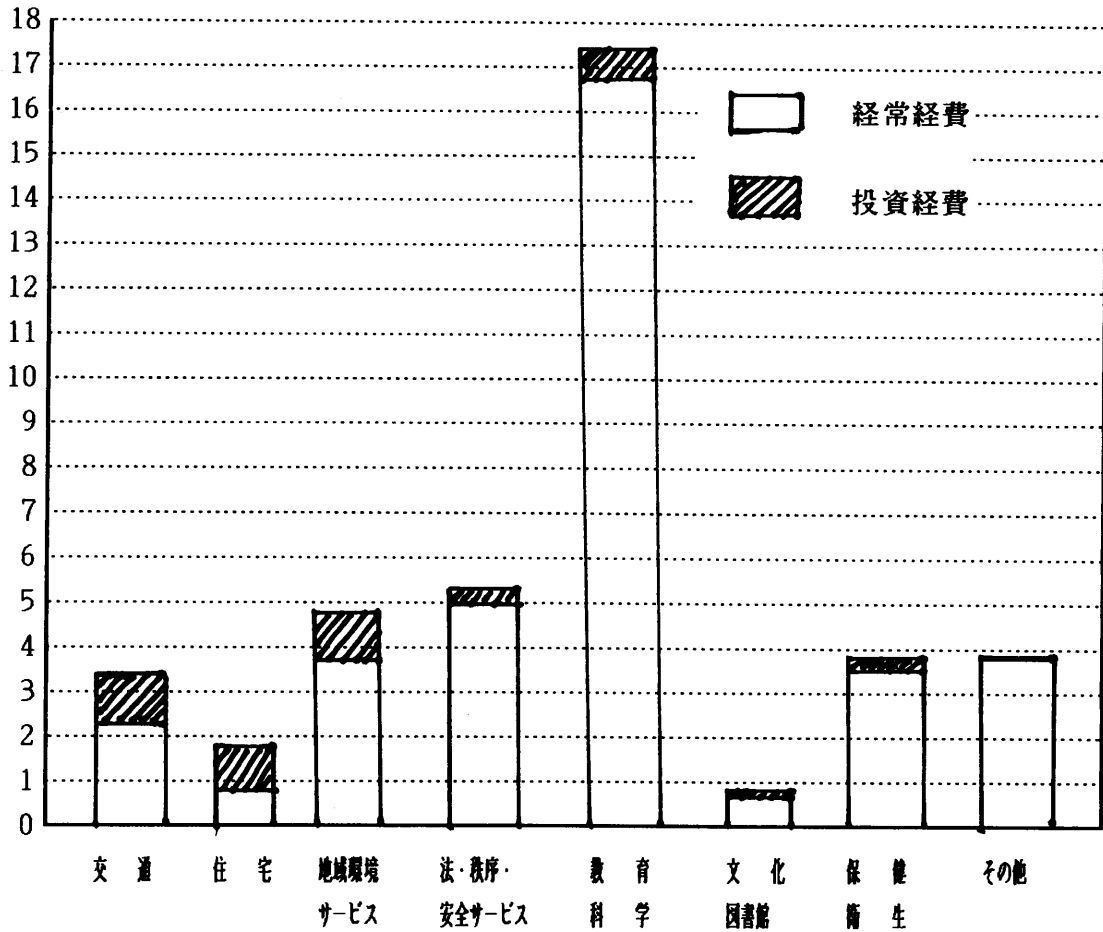
表3-2 地方団体の支出(1987年度) (Great Britain)

	経常経費	投資経費	総計	経常経費の比率	投資経費の比率
交通	2,305	837	3,142	73 %	27 %
住宅	717	990	1,707	42	58
地域環境サービス	3,691	862	4,553	81	19
法・秩序・安全	4,965	247	5,212	95	5
教育科学	16,675	550	17,225	97	3
文化・図書館	554	57	611	91	9
保健衛生	3,460	119	3,579	97	3
社会保障	3,764		3,764	100	0
その他	378	12	390	97	3
合計	36,509	3,674	40,183	91	9



図3-4 地方団体の支出（1987年度）

(10億ポンド)



このように投資経費はわずかで、かつ、その割合は減少しているが、投資経費と經常経費をあわせた額は、図3-4（および表3-2）で示すように、サービスによって大きく異なっている。

また、表3-2から、次のことが分かる。

- 教育(education)、法・秩序(law and order)、社会サービス(social services)の経費の95%以上は經常経費である。
- 交通の3/4弱は經常経費 — たとえば、道路維持費(road maintenance)である。
- ただし、住宅費の半額は投資経費である。この投資経費には、公営住宅の新築費と改良費を含む。

#### 種類別地方団体の支出パターン

ここで使用している数字はすべてイングランド全体あるいはウェールズ全体の数字であり、政府の公共支出白書(public expenditure white paper)からの引用である。

表3-3 地方団体の支出総額（1987年度） [イングランドとウェールズ]

	ロンドン			大都市圏		地方圏		ウェールズ		総計
	内ロンドン	外ロンドン	委員など	デストリクト	職組合	県	デストリクト	県	デストリクト	
	100万£	100万£	100万£	100万£	100万£	100万£	100万£	100万£	100万£	
教育(総計)		1,200	915	3,059		6,985		745		12,904
社会サービス	376	350		755		1,296	10	139	2	2,926
警察	28		851		740	1,448		153		3,219
消防	0		159		172	344		38		712
道路・交通	81	114		269	172	848	28	104	4	1,619
住宅	296	81		132		0	135	0	18	662
地域環境サービス	259	213		517		215	925	21	129	2,278
地方税徴収費	20	20		38			88		8	174
その他	276	214	119	416	150	819	253	97	41	2,385
インフレーション増額	51	135	118	332	55	804	66	85	10	1,657
借入金	159	229	69	785	60	769	588	102	118	2,880
総支出	1,545	2,556	2,230	6,302	1,350	13,527	2,092	1,484	330	31,416
	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%
教育(総計)	0	47	41	49	0	52	0	50	0	41
社会サービス	24	14	0	12	0	10	0	0	1	9
警察	2	0	38	0	55	11	0	10	0	10
消防	0	0	7	0	13	3	0	3	0	2
道路・交通	5	4	0	4	13	6	1	7	1	5
住宅	19	3	0	2	0	0	6	0	5	2
地域環境サービス	17	8	0	8	0	2	44	1	39	7
地方税徴収費	1	1	0	1	0	0	4	0	3	1
その他	18	8	5	7	11	6	12	7	12	8
インフレーション増額	3	5	5	5	4	6	3	6	3	5
借入金	10	9	3	12	4	6	28	7	36	9
総支出	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

表3-3は、地方団体の種類毎に、1987年度の「総支出(rate and grant borne expenditure)」をみたものである。「総支出(rate and grant borne expenditure)」というのは、地方団体の総収入、すなわち、地方税(レイト)と国の交付金・補助金その他の収入を財源とする支出のことで、各種のサービスに要する経常経費、ならびに、投資経費の資金調達に必要な経費 — たとえば、ローンの利息や借金の返済金 — の合計額を意味する。

教育は地方団体の最大のサービスで、総支出の41%が教育費である。逆に、地方税(レイト)の徴収費はわずかであり、総支出のちょうど1%であった。表3-3の目的は、次の点を示すことにある。

- 地方団体の種類毎の支出の規模。
- 異なったタイプの地方団体に経費がどのように配分されているか。

図3-5は、イングランドの各種の地方団体が、種類毎に、どの程度の経費を使っているかをみたものである。これによると、地方県(shire counties)が他のどの種類の地方団体よりも経費が多く、地方団体の全支出の46%が地方県の支出である。2番目に多いのは大都市圏域ディストリクト(Metropolitan district)であり、地方の全支出の21%以上を使っている。これ以外のグループは、いずれも、全支出の5~9%の支出である。

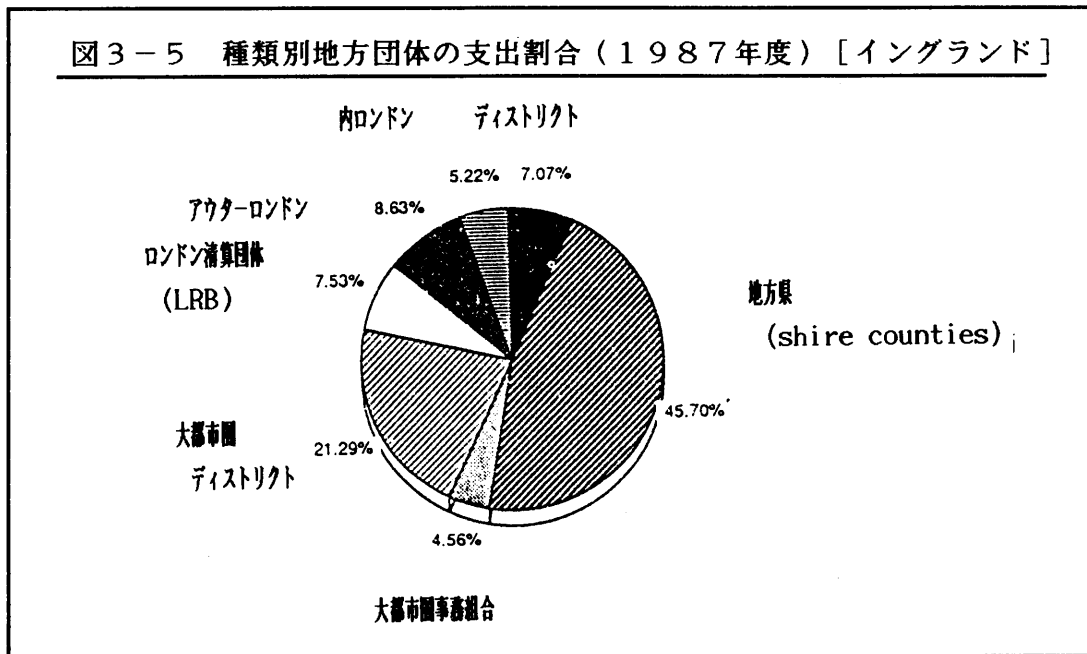
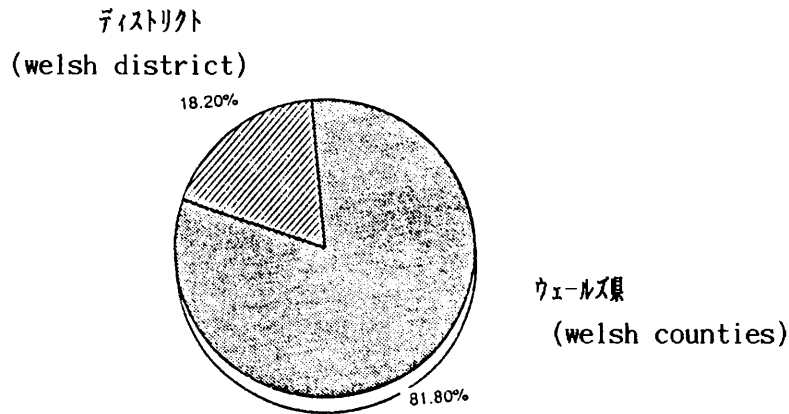


図3-6は、ウェールズにおいて、地方団体の総支出が県(counties)とディストリクトの間でどのように配分されているかを示している。

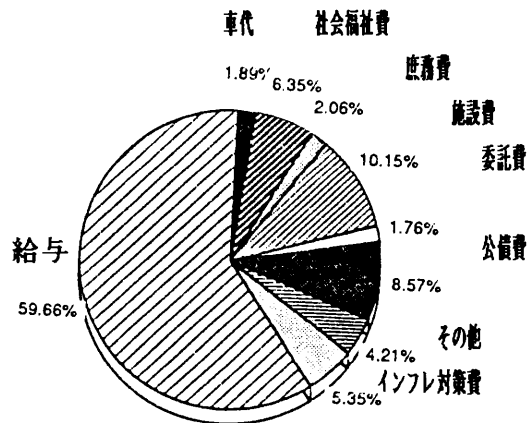
図3-6 種別別地方団体の支出割合（1987年度）〔ウェールズ〕



何を入手しているのか

別の側面から支出をみたのが表3-7である。具体的には、経費でどんなものを購入したのか、どんなものを入手したのかをみている。これをみると、職員の給与(salaries)および賃金(wages)が全支出の60%と非常に多く、地方団体のサービスが如何に労働集約型であるか分かる。

図3-7 経常経費の配分



## 投資経費 (capital expenditure)

表3-4は地方団体の投資経費に焦点をあてたものであり、次のことを示している。

- タイプ別地方団体の投資経費の額。
- これらの投資経費がどのようなサービスに使われているか。

この数字には、内務省サービス — たとえば、警察 — に費消された投資経費が含まれていない。これらのサービスは、通常の投資経費の調整作業から除外されており、必要な情報が手にはいらないからである。

この表にみるように、最大の投資経費は住宅に関するものであり、1987年度では、全体の50%以上を占めている。次に多いのは交通で24.3%である。グループ別に見ると、地方圏の地方団体 (non-metropolitan authorities) が全投資経費の1/2を少し下回る (48.6%) 投資をしており、大都市圏 (metropolitan areas) で約1/4 (27.7%)、ロンドンで約1/4 (23.7%) の投資経費が使われている。

表3-4 地方団体の投資経費

(単位: 100万ポンド)

	ロンドン				大都市圏			地方圏		イングランド 合計	比率
	内ロンドン	ILEA	外ロンドン	消防庁	デストリクト	事務組合	衛生組合	県	デストリクト		
教 育	0.0	15.0	29.5	0.0	73.7	0.0	0.0	178.8	0.0	279.0	11.8
社会サービス	5.0	0.0	6.9	0.0	13.8	0.0	0.0	35.3	0.0	61.0	2.6
交 通	26.7	0.0	79.3	0.0	108.6	92.9	0.0	288.2	13.8	609.4	24.3
住 宅	248.5	0.0	137.9	0.0	340.8	0.0	0.0	0.0	547.1	1274.4	50.8
地域環境サービス	16.4	2.3	16.5	11.7	51.2	10.2	4.9	46.1	108.7	267.9	10.7
都市計画	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
総 計	296.6	17.2	270.1	11.7	588.1	103.1	4.9	548.4	669.6	2509.7	100.0

## 第4章 地方団体の収入

地方団体が日々の経費の財源あるいは投資のための財源をどこから得ているのであろうか。以下、これを見ることにしたい。

### 日常的支出(day-to-day spending)の財源

地方団体は、職員給与、その他のサービス運営費、利払いなどの経常支出の財源を次のような収入から得ている。

- 地方税、すなわち1990年3月まではレイト。
- 中央政府の交付金(補助金)
- 使用料・手数料、たとえば家賃、あるいは学校給食費。

表4-1は、1987年度のこれらの収入を整理したものである。

	イングランド	ウェールズ
レイト(地方税)	14,969	536
政府交付金(補助金)	12,385	1,135
使用料・手数料	3,535	—
家賃収入	1,833	90
住宅助成金	498	12
その他住宅関連収入	351	13
家賃軽減助成金	3,162	198
地方税軽減補助金	717	26
利子収入	1,135	53
調整	530	26
合計	39,115	2,129

これらの財源のうち、地方税については、1990年3月までのレイトを第5章で、また1990年4月かのコミュニティー・チャージを第6章で説明することにする。

家賃収入を含む使用料・手数料(fees and charges)は全体の収入の中で14%とかなり大きな割合を占めている。料金の見直しに当っては、地方団体は、常に健全な運営(sound practices)を配慮する必要があるだろう。

## 資本支出(capital spending)の財源

この分野の政府の交付金（補助金）は非常に少なく、わずか7%である。残りの93%は、資本収入(capital receipts)および外部からの借入金(external borrowing)に依存している。（資本収入に約46%、借入金に約47%）。資本支出については、第8章で触れることにしたい。



## 「CLAIR REPORT」既刊分のご案内

NO	タ イ ト ル	発 刊 日
第 1 2 号	英国の地方財政読本（6）－付録－	1990/ 5予定
第 1 1 号	英国の地方財政読本（5）－地方団体の会計処理－	1990/ 5予定
第 1 0 号	英国の地方財政読本（4）－地方団体の予算－	1990/ 5予定
第 9 号	英国の地方財政読本（3）－地方団体に対する交付金制度－	1990/ 4/27
第 8 号	英国の地方財政読本（2）－地方税；現行税と新税－	1990/ 4/27
第 7 号	英国の地方財政読本（1）－地方団体の収入と支出－	1990/ 4/27
第 6 号	A C I R（政府間関係助言委員会）の概要	1990/ 3/26
第 5 号	英国地方財政統計 1986/87	1990/ 3/ 1
第 4 号	米国連邦政府1991会計年度予算について	1990/ 2/27
第 3 号	コロンビア特別区に見る自治制度	1990/ 2/ 1
第 2 号	ロンドン・ドックランドの開発と行政	1990/ 1/ 4
第 1 号	英国の新地方税システム－コミュニティ・チャージ－	1989/12/27