



中央-地方政府間財政関係と地域経済の活性化： リンケージ・メカニズムを中心に

Intergovernmental Fiscal Relations and Vitalization of
Regional Economy: Focusing on Linkage Mechanism

2016/11/02(水)

林聖日(韓国地方行政研究院)

lsi@krila.re.kr



I. 序論

1. 研究目的

□ 政府(中央及び地方) 財政と経済成長は相互不可分の関係

- 経済成長は財源、財政活動は国家・地域経済成長の要
 - 民間の消費支出と政府の財政支出(公共投資など)の経済成長への寄与
 - 経済成長の中央・地方財政拡充への寄与など

□ 政府財政システムと構図、各種の財政政策は国家・地域経済成長の主因

- 財政枠組み(収入, 支出, 赤字財政の運営など)、財政政策(租税・支出・債務政策など)、政府間財政関係の構図と運営方式によって経済成長の規模とスピードに影響

□ 研究目的: 政府間財政関係(Intergovernmental Fiscal Relations)と地域経済のリンケージ及び力学関係の把握、地域経済の活性化に向けた政府間財政関係の改善を模索

- 政府間財政関係と地域の経済成長のマクロな枠組み/リンケージ・メカニズム(*主要内容)を提示
- 地域の経済成長/活性化に向けた政府間財政関係の改善方向



1. 序論

2. 発表の構成

□ 序論

□ 地方財政と地域経済の基本関係

- 韓国の地方財政の現状: 概要
- 地方財政と地域経済の関係: 理論的視点と韓国ケースのフレーム・ワーク
- 地域間経済格差

□ 政府間財政関係と地域の経済成長間のリンケージ・メカニズム(力学関係)

- 韓国の政府間財政関係
- 政府間財政関係と地域経済成長のリンケージ・メカニズム
- 政府間財政関係の地域経済成長への影響(地域間格差)分析: 基礎統計分析

□ 地域経済の活性化に向けた政府間財政関係の改善方向



II. 地方財政と地域経済成長の関係

1. 韓国の地方財政の現状: 概要

1) 地方財政の高成長と機能の変化

□ 地方財政の規模(予算ベース)の高成長

- 1995年 31兆 5,960億ウォン → 2015年 173兆 2,590(5.5倍増)
- 1990年比地方財政の規模、5年間で倍増； 1995年比地方財政の規模、10年間で倍増； 2005年以降、増加の勢いが鈍り始め
 - 今後、低成長の基調が予想

□ 時代の変化に伴う地方財政支出の機能及び優先順位の変化

- 地方SOC中心の構図(1990年代と2000年代半ば) → 社会福祉中心の支出構図の成立(2000年代以降)
 - 今後、この構図が強化する可能性あり



II. 地方財政と地域経済成長の関係

1. 韓国の地方財政の現状: 概要

2) 地方財政の構成と機能

□ 中央財政と地方財政の構成(2016年度予算ベース)

- 中央財政の歳入、歳出: 国家財政(中央財政+地方財政)の各 55.1%、41.9%を占める
- 地方財政(一般自治団体)の歳入、歳出: 国家財政の各 44.9%(33.7%)、58.1%(43.9%) を占める
- 中央・地方間歳入歳出の格差の原因は中央政府の財政移転

※ 地方財政=一般自治団体の財政+教育自治団体の財政



II. 地方財政と地域経済成長の関係

<表 1> 中央財政と地方財政の歳入及び歳出の推移(2004-2016)

年度	歳入			歳出			A-B
	中央財政 (A)	地方財政		中央財政 (B)	地方財政		
		一般	教育		一般	教育	
2004	57.8	31.7	10.5	48.4	37.7	13.9	9.4
2006	57.0	32.9	10.1	46.1	40.5	13.4	10.9
2008	54.5	34.9	10.6	40.3	45.1	14.6	14.2
2010	55.5	34.4	10.1	43.7	42.8	13.5	11.8
2011	56.0	33.5	10.5	42.8	42.5	14.7	13.2
2012	55.5	33.8	10.7	42.8	42.2	15.0	12.7
2013	55.9	33.2	10.9	42.6	42.1	15.3	13.3
2014	55.9	33.3	10.8	42.3	42.8	14.9	13.6
2015	55.7	33.7	10.6	42.5	43.1	14.4	13.2
2016	55.1	34.4	10.5	41.9	43.9	14.2	13.2

出所: 行政自治部、地方自治団体の予算概要及び統合財政の概要、各年度(イム・ソニル、2015 修正)



II. 地方財政と地域経済成長の関係

<表 2> 中央政府と地方自治団体の歳入予算(2016)

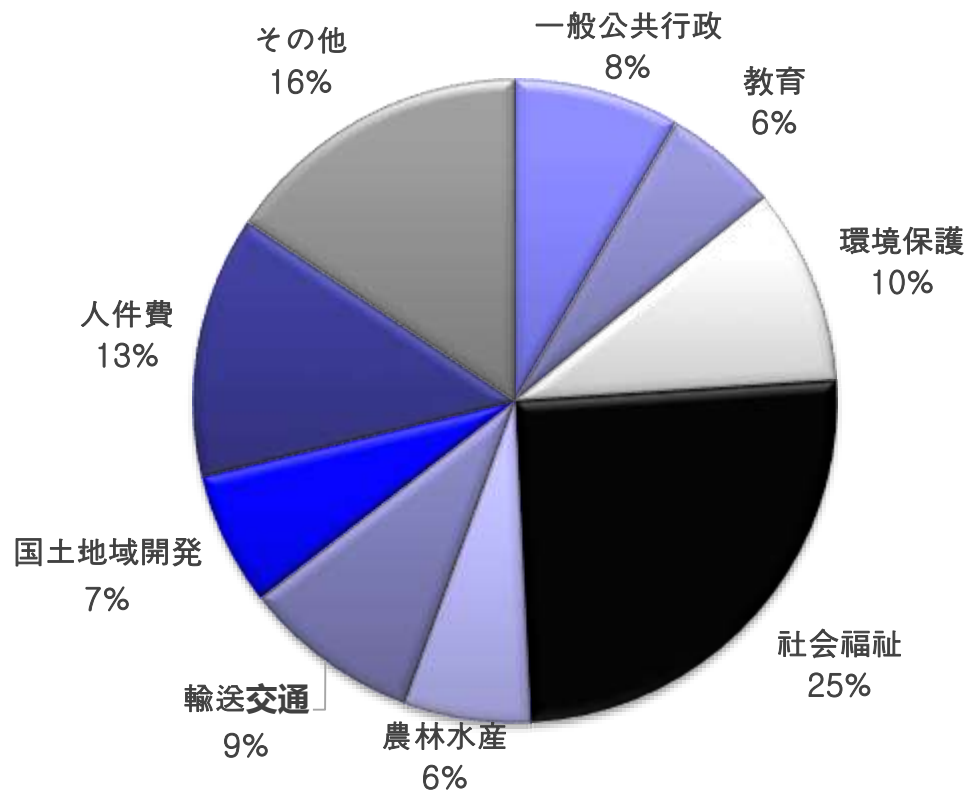
(単位: 億ウォン)

予算の規模: 480兆 3,032億ウォン(100.0%)						
中央政府 295兆 7,207億ウォン (61.6%)		地方自治団体 184兆 5,825億ウォン (38.4%)				
		収入 (59.4%)			移財政移転収入 (40.6%)	
国税	その他	地方税	税外収入	地方債/ 補てん収入 など	地方交付税	補助金
2,229,372	727,835	648,401	218,326	37,766/ 191,615	319,527	430,191

出所: 行政自治部、2016 地方自治団体の統合財政の概要、2016.

II. 地方財政と地域経済成長の関係

<図 1> 地方財政の歳出の内訳(2016)



出所:行政自治部 2016、地方自治団体統合財政の概要、2016

注: その他(16%)には公共の秩序・安全(1.9%)、文化・観光(4.9%)、保健(1.6%)、産業・中小企業(1.9%)、科学技術
舎(0.3%)、予備費(2.4%)、基本経費など(2.7%)が含まれる

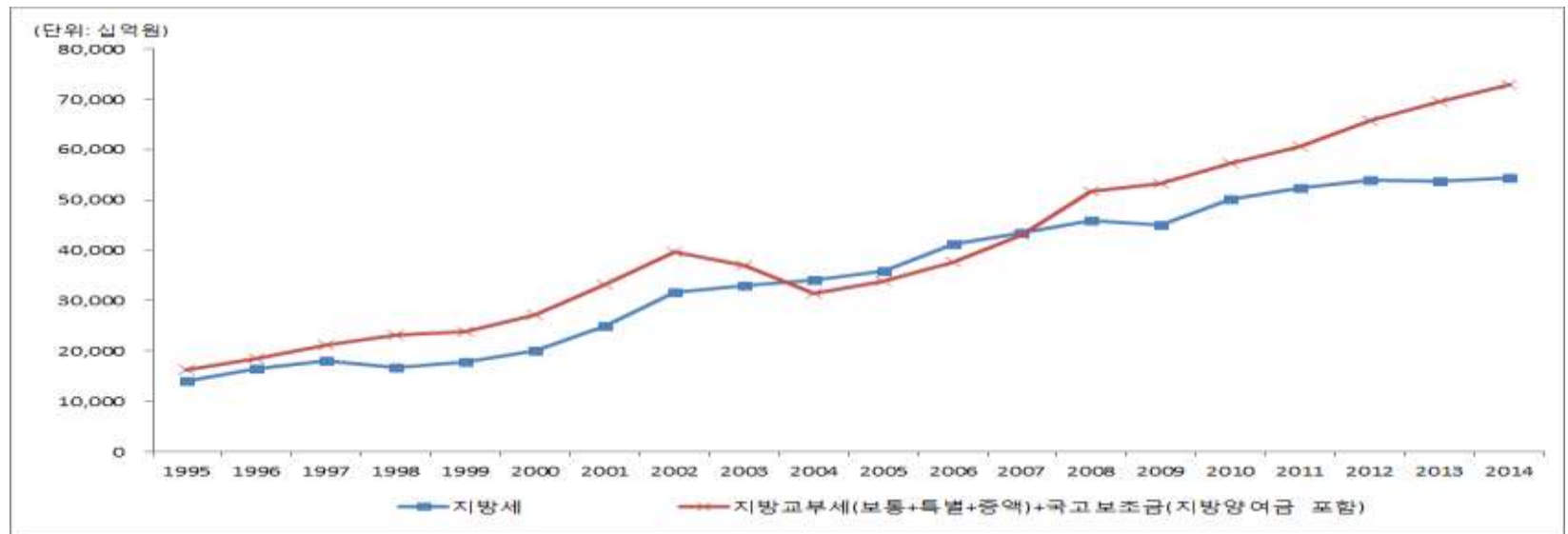
II. 地方財政と地域経済成長の関係

3) 移転財政主導型地方分権

□ 地方財政の高度成長は中央政府の財政移転制度がけん引

- 2000年代中・後半から地方財政は財政移転制度主導の体制が成立
- 2016年現在中央・地方政府間財政関係の核として位置づけ

<図 2> 地方税収入と移転財政収入の推移(1995-2014)



出所: イム・ソニル(2015)

II. 地方財政と地域経済成長の関係

□ 地方交付税制度、国庫補助金制度中心の財政移転システム

- 地方自治の実施後多様な制度の変化(新設、廃止)を経た後、現在は地方交付税、国庫補助金の二軸が成立; 実際の運営状況は多岐化、複雑性を有する
- 2008年から国庫補助金主導の傾向(新しい構図の浮上)
 - 一般補助金(general grant)主導型 → 特定補助(specific grant)主導型
 - 地方財政の意思決定権の萎縮、マッチング義務化の急増
 - 国庫補助率の低下(地方費負担の増加)

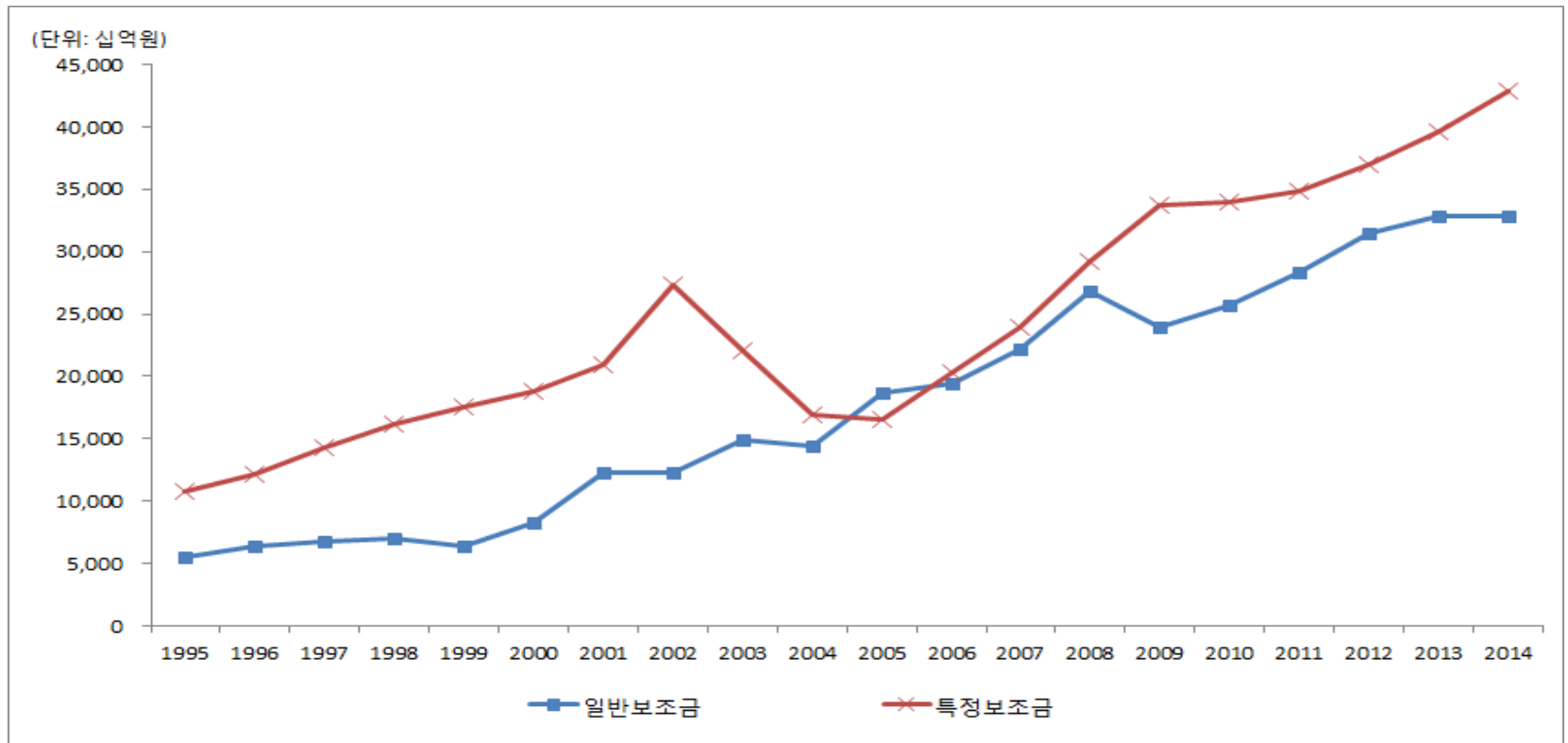
<表3> 国庫補助金の地方財政に占める割合と国庫補助率

	1994	1996	2005	2007	2013	2014
国庫補助金の地方財政に占める割合(%)	13.3	17.3	25.0	28.5	35.1	37.2
国庫補助率(%)	61.0	60.3	66.6	65.3	60.0	61.8

注: イ・ナムス(2014)、行政自治部、地方自治団体の統合財政(2014)を基に算定(イム・ソニル、2015から引用)

II. 地方財政と地域経済成長の関係

<図 3> 一般補助金と特定補助金の規模の変化



注1: 地域創成發展基金、消防安全交付税は含まれない

注2: 一般補助金には地方交付税を含む; 特定補助金には国庫補助金、地方剰余金、地域發展特別会計補助金を含む(イム・ソニル、2015)



II. 地方財政と地域経済成長の関係

□ 地方移転財源の展望(2016-2019 中期財政計画、企画財政部)

- 地方交付税(地方交付税、地方教育財政交付金など)は内国税収入増加の見込みにより年平均 5.6%増加が予想
- 国庫補助金は少子高齢化による基礎年金・保険などの義務支出と福祉支出、そして雇用創出などで持続的増加が予想

<表 4> 地方移転財源の展望

(単位: 兆ウォン、%)

区分	2015	2016	2017	2018	2019	年平均 増加率
■地方移転財源 <地方交付税、地方教育財政交付金>	74.3	77.4	82.8	88.3	92.5	5.6

出所: 企画財政部

II. 地方財政と地域経済成長の関係

□ 地方債発行制度

- 発行残高(stock)、元利金償還(flow)の側面で健全財政を維持
 - 債務能力(debt affordability)の範囲内の地方債の発行; OECD諸国の平均に比べ良好な健全財政
 - 地方債発行残高: ここ20年間毎年GDP対比 2-3%未満の水準を維持
 - 但し、世界金融危機以降、一部地方自治団体の統合負債(地方自治団体、地方の公、公社・公団、出捐機関など)の水準に問題が露呈
- 20内外の積極的活用団体(特に少数の広域自治団体)が主導

<表 5> 地方債の現状(2015~2019)

(単位:億ウォン)

区分	2011	2012	2013	2014	2015
地方債発行額	43,097	43,718	82,008	52,607	64,196
地方債残高 (増減率)	277,152 (△2.9%)	267,559 (△3.7%)	261,497 (△2.3%)	277,071 (△2.1%)	276,915 (△0.1%)

出所: 行政自治部

注: 地方債の発行規模は当分は適正水準を維持、多少減少の見込み(中期経営計画、2015~2019)



II. 地方財政と地域経済成長の関係

2. 国家財政と地方財政の経済成長の動力差

□ 地方財政の地域経済成長のけん引力は国家財政に比べ制限的

- 地方財政の歳入力量(revenue capacity)の制約
 - 租税構造(国税、地方税の比重): 約 8対 2で国税に偏る
- 財政支出権(spending power)の中央政府への集中
 - 地方財政支出の意思決定の大部分を中央政府が主導
 - 国庫補助事業の活性化: 地方費のマッチング(matching)負担、法的・義務的経費の負担
- 地方自治団体の経済活性化に向けた政策手段の制約と力の脆弱さ
 - * 韓国の財政分権(fiscal decentralization)は収入、支出量のいずれにおいても脆弱な水準(‘集権的分権’)



II. 地方財政と地域経済成長の関係

1) の地域経済成長の動力: 手段と経路

□ 地方財政の地域経済へ影響を及ぼす手段及び経路

- 財政の収入、支出、債務/その他の政策を通じて経済成長を促進(国家財政と類似)
- 移転財政収入(交付金・補助金)による地域経済への波及効果(国庫財政との差異)
 - * 租税主導型、補助金主導型財政によって地域経済への効果は異なる

(1) 財政収入と地域経済成長

□ 財政収入部門と地域経済成長

- 地方税、税外収入の税率/税源(課税の基盤)、非課税・減免など租税制度/政策
 - 各種の企業優遇の租税政策(減税、非課税・減免、その他投資優遇措置)による民間投資の拡大、成長強化
 - 締め出し効果(crowding out effect: 公共部門の民間投資資金の吸引)による地域経済へマイナス効果(地方税・税外収入の民間資金の吸収)
- => 適正な租税政策の組み合わせ(optimal tax/policy mix) が重要



II. 地方財政と地域経済成長の関係

- 地方税比重の低さ、課税権の制限、地方税の政策課税機能の遂行（国家に従属）により租税制度/政策を通じた地方自治団体の地域経済への影響の範囲/波及効果は制限的
- 地方税の政策課税の機能：収得税の永久引き下げ、地方が望まない地方税の非課税・減免の拡大、各種不動産関連の政府政策の遂行(財産税、収得税、総合不動産税などの影響)
- 租税負担率(2014): 18.5%(国税 14.4%、地方税 4.2%)、国民負担率24.6%

<表 6> 国税と地方税収入の割合(%)

区分	1980	1985	1990	1995	2000	2002	2005	2007	2008	2010	2012	2014	2016
国税	88.3	87.8	80.8	78.8	81.9	76.7	78.0	78.8	78.6	78.3	79.0	76.9	77.5
地方税	11.7	12.2	19.2	21.2	18.1	23.3	22.0	21.2	21.4	21.7	21.0	23.1	22.5

出所: 企画財政部、行政自治部

注: 2014年までは決算、2016年は当初予算(純計)ベース

II. 地方財政と地域経済成長の関係

(2) 地方政府支出と地域経済の成長

□ 支出部門と地域経済成長

- 地方自治団体の多様な財政支出活動(経済的, 性質別支出)は経済政策の動力
 - 機能別支出: 13分野・ 52部門の機能(IMF/UN 機能別分類) を遂行
 - 性質別支出: 人件費、物件費、経常移転、資本支出など
 - 行政目的別支出: 政策事業(全体の約 80%)、行政運営費・財務活動(約 20%)
 - その他: 資本支出(capital expenditure)、経常支出(operating expenditure)
- 財政支出の拡大・縮小
 - 特に、SOC 分野の資本投資支出の拡大措置、資本投資型民間補助金の活性化措置は乗数効果(multiply effect)などを通じて地域経済の活性化に寄与
- 財政の早期執行: 経済の投資資金回転の好循環を図る
 - 短期効果は可能、中期効果は不透明
- 教育、社会福祉支出、社会安全網(social safety net)関連支出の一部も中長期的に地域経済成長に寄与(企業負担の緩和、釈迦統合のシナージ、雇用促進など)



II. 地方財政と地域経済成長の関係

□ 財政支出と経済成長間関係に関する研究論文

- 支出の性格(類型)により、財政支出が地域経済に肯定的・否定的影響を及ぼすと
するもので仮設/検証によって立証する研究が多い
- 代表的なのは Barro(1990)、Deverajan et al.(1996)、, Kneller et al.(1999)
など; 政府支出を "生産的支出(productive public expenditure)"と "非生産的支出
(non-productive public expenditure)"に分けて分析
 - 中長期的に経済成長に寄与する支出: 教育、福祉(生産的福祉事業)、SOC投資など
 - 非生産的支出: 経常的支出、市民福祉に限られた支出(Gemmell et al.)

□ 国内研究: 地方財政支出と地域経済成長間関係について制限的な実証分析

- 多くが全体の財政支出/機能別・性質別財政支出と地域経済成長間の力学関係の究明に偏
っている
- 問題点: 各財政支出の特性(経常支出と資本支出、実際の支出運営メカニズムの
検証など)に対する分析が乏しく、利用可能な統計をそのまま適用(現場への適
用性は十分考慮されていない)



II. 地方財政と地域経済成長の関係

(3) 債務財政(debt financing)と地域経済成長

□ 地方債と地域経済成長

- 積極的な地方債の発行債務の早期償還、借款政策も一定水準地域経済を底上げ
 - 地方債発行(債権、直接借り入れなど)は民間資本を吸収; 公共資金の活用時に締め出し効果なし
 - 地方債を購入(あるいは融資)した民間部門は収益(利子収入など)を通じた投資資金を拡充
 - 地方債の規模、買い入れ、利回り、償還期間などの条件によって地域経済への効果は異なる



□ 政府間財政移転(中央政府、広域自治団体)と地域地方経済成長

- ほとんどの地方自治団体は大規模な移転財政収入の確保; この中の相当な部分が地域経済成長を促す
 - 少数の地方交付税非交付団体(ソウルを含め、7の首都圏の自治団体); 絶対多数の交付団体
 - 全国すべての地方自治団体、国家補助金の対象: 地方費負担(matching)の義務
- 中央政府の財政移転の地域経済への波及効果は補助金を性格と目的によって異なる
 - 財政移転の性格によって所得効果(income effect)/価格効果(price effect)が発生
 - 移転財政収入が投資支出に使用される場合、乗数効果(multiply effect)などを誘発



II. 地方財政と地域経済成長の関係

(4) その他の政策と地域経済成長

□ その他地方財政政策及び危険緩和と地域経済成長

- 財政の透明性(transparency)
- 情報の非対称性の解消
- 不正・腐敗防止及び減少の努力
- 予算会計システムの改革(公共投資の効率性及び公平性の向上)
- 成果管理システム(公共投資の効率性の向上)
- 骨太の中期財政(支出)計画の樹立・履行(持続的、予測可能な公共投資の誘導)
- 規制緩和: 健全な規制緩和は企業投資と地域経済の活性化に向けた重要な原動力



II. 地方財政と地域経済成長の関係

<表 7> 地方財政(政府間財政関係を含む)と地域経済の関係

		公共部門(地方自治団体)	民間部門(民間資源)	地域経済への効果
収入	地方税	<ul style="list-style-type: none"> ・ 財政収入増加(歳入拡充) ・ 減税、非課税、減免など(税収減少) 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 基本的に民間資源の減少(締め出し効果) ・ 租税インセンティブなど民間投資を誘引 	(-) (+)
	税外収入	<ul style="list-style-type: none"> ・ 財政収入増加(歳入拡充) ・ 使用料、手数料、負担金、優遇政策 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 基本的に民間資源の減少(締め出し効果) ・ 税外収入のインセンティブ、民間投資促進 	(-) (+)
	財政移転(補助金)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 財政収入増加(歳入拡充) ・ 一部地方費マッチングの義務(財源の硬直化) 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 国家レベルの民間支援減少(*締め出し効果) ・ 地方レベルの民間支援変化なし(一部減少) ・ 地方投資資源増加・民間資源シナジー効果 	(+) *但し、非生産的支出 マッチングの場合、 一部 (-) 効果
負債	地方債	<ul style="list-style-type: none"> ・ 財政収入増加/負債増加 ・ 財政収入減少/負債減少 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 民間資源減少(民間資本一時公共移転) ・ 民間資源増加(民間部門の利子収入など収益) 	(-) (+)
支出	財政支出	<ul style="list-style-type: none"> ・ 公共資源(財政) 減少 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 民間資源増加 	(+)
	早期執行	<ul style="list-style-type: none"> ・ 公共資源(財政) 減少 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 一時的民間資源の増加、地域経済を刺激 	短期/一時(+) 中期効果は不透明
その他	財政の不透明性/不正 腐敗防止/財政の規制 改革	<ul style="list-style-type: none"> ・ 財政変化なし(一部変動可能) 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 取引費用(transaction cost) 減少 ・ 社会的シナジー統合効果 ・ 社会的資本(social capital)増加 	(+)



II. 地方財政と地域経済成長の関係

<表 8> 市・道別地域経済関連の主な変数(2014)

	GRDP(100万ウォン)	GRDP に占める割合	1人当たり GRDP(1000 ウォン)	地方税収入/ GRDP(%)	歳入/GRDP(%)
ソウル	328,660,905	22.1	33,229	4.4	7.3
釜山	73,673,589	5.0	21,593	5.4	12.8
大邱	46,523,673	3.13	18,913	5.6	12.9
仁川	69,500,613	4.7	24,315	4.6	11.6
光州	31,294,674	2.1	20,643	4.6	12.2
大田	32,798,844	2.2	21,219	4.7	10.7
蔚山	67,018,137	4.5	58,880	2.4	4.6
京畿	329,558,989	22.2	26,836	4.6	9.7
江原	37,170,302	2.5	24,763	4.0	22.7
忠北	49,790,670	3.4	31,807	3.3	13.5
忠南	105,002,395	7.1	47,597	2.5	9.2
全北	44,242,680	3.0	24,620	3.7	20.4
全南	62,456,718	4.2	35,520	2.8	20.0
慶北	92,697,180	6.2	35,107	3.2	15.1
慶南	101,028,435	6.8	30,866	4.2	13.3
濟州	14,086,861	1.0	24,243	6.5	21.5
平均	92,844,042	6.3	30,009	4.2	13.6
標準偏差	95714314.63	0.064	10660.84	0.011	0.052
変異計数	1.031	1.031	0.355	0.272	0.382
最大	329,558,989	22.18%	58,880	6.5	22.7
最小	14,086,861	0.95%	18,913	2.40	4.6



II. 地方財政と地域経済成長の関係

<表 9> 市・道別地方税収入/歳入/歳出の GRDP対比重(平均、変異計数、%)

	1990	2000	2010	2014
地方税/ GRDP	3.0%(0.214)	3.0%(0.300)	3.8%(0.248)	4.2%(0.272)
歳入/ GRDP	12.8%(0.221)	14.4%(0.350)	16.1%(0.396)	17.1%(0.402)
歳出/ GRDP	9.4%(0.256)	10.5%(0.374)	13.4%(0.397)	13.5%(0.396)

注: ()の数字は変位計数を表す



II. 地方財政と地域経済成長の関係

3. 地方財政の景気への対応性

□ 国家財政は積極的な景気対応の役割を遂行、地方財政は極めて制限的な役割を遂行

- 各国は財政の状況と条件に照らし合わせて景気変動に積極的に対応ウル財政政策を推進
- 韓国の状況では地域/地方レベルの積極的な景気対応策には今本的な制約あり
 - 地方財政の低い GDPに占める割合(年度別に10-13%内外)
 - 国家財政対比低い地方財政の比率(地方境域財政を除く)
 - 収入・支出両方においての弱い意思決定権(課税権・支出権の中央政府への集中)
 - 独自の財政政策の力量不足及び手段の不足

* 地方財政 のGDPに占める割合(中央財政の GDPに占める割合)

* 1995年 9.7%(19.3%)、2005年 13.2%(23.7%)へと大幅増加後減少傾向(2011年 11.4%(22.1%)),
(2014年 地方歳出ベース 13.5%)



II. 地方財政と地域経済成長の関係

□ 地方財政の景気対応への制約要因

- 地方自治団体の課税権(taxing power)の弱さ：独自の租税政策の使用制限
 - 税率/税源の自律的な調整への制約、地方税非課税・減免権の制約(地方の自律調整約 5%、残りの 95%は国家主導)、租税輸出(tax exporting)の不在
- 地方自治団体の歳出権限(spending power)の制約：中央集権的な歳出権限のあんばい
- 地方の債務財政(debt financing)の規制
 - 地方債の総量規制(総額限度制)、低い地方債の比重(貯法債残高 GDP 2%内外、年度別 5兆ウォン内外発行)、赤字公債の発行(経常経費充て) 禁止("golden rule")など
- 基本的に多数の地域が‘小規模財政(small finance)’運営
 - 首都圏(ソウル、京畿、仁川)は比較的大きな財政・地域経済圏域、その他は小規模財政・経済圏域

まとめ：韓国の状況では財政の景気愛王政は国レベルで機能；地方レベルは国家政策の補完的/協力的役割を遂行



II. 地方財政と地域経済成長の関係

□ 近年の地方財政の景気対応/地域経済活性化措置

- 地方財政の早期執行
 - 2009年以降、持続的な中央・地方財政の上半期執行の強化(問題: 慣行化による効果減少)
- 2008年グローバル金融危機(global financial crisis)に対応するため、時限的²⁶地方債発行の拡張措置
 - 年度別に従前の 4-5兆ウォン台から約11兆ウォンへ1年間拡大、一部経常経費補てん
 - 地方債発行総額: 2008年 19.0兆ウォン → 2010年 29.0兆ウォンに急騰後減少(2014年 28.0兆ウォン)
- 政府の拡張的予算編成(例え: 2015年中央・地方の補正予算の拡大(約26兆ウォン) 及び執行率の見直し)
- 2016年地方財政の上半期早期執行の目標率 56.5%(95.3兆ウォン、 45の統計目事業)
 - 景気への波及効果が相対的に大きい SOC、雇用分野中心に推進(一部庶民生活安定を含む)
- 政府の拡張的財政政策の効果(企画財政部): 政府支出(消費、投資)の直接的成長補完、民間部門への波及(2次効果: 民間消費・投資を誘発、乗数効果)を通じた景気の底上げ
 - 例え) 2015 3/4半期政府投資支出の 政府支出の拡大による政府部門の寄与度の上昇(0.9%p)²⁶



Ⅲ. 政府間財政関係と地域経済成長(活性化)のリンケージ・メカニズム

1. 韓国の政府間財政関係(Intergovernmental Fiscal Relations: IGFR) の現状

□ 政府間財政関係(IGFR)の概念/枠組み

- 政府間財政関係は相互異なる水準の政府(連邦/中央政府と地方政府など)間に歳入、歳出、財政移転、債務、財政管理などを中心に形成される制度的構造と財政運営を網羅(<表 10>参照)

□ 政府間財政関係(IGFR)と地域経済成長

- 政府間財政関係の要素は大部分地域経済に直接・間接の影響を及ぼすが、韓国の状況では特に、中央政府の移転財政の地域経済への波及効果が極めて重要
- 地方自治団体の租税資源の不足、課税権の制約により租税政策による地域経済の活性化に限界
- 積極的公債政策の実施の難しさ: 地方債発行の統制(総額限度制)



Ⅲ. 政府間財政関係と地域経済成長(活性化)のリンケージ・メカニズム

<表 10> 中央・地方政府間財政関係(財源配分体系の主要関係要因)

	中央政府	地方自治団体	リンケージ	財源配分関連主な課題
歳入 (独自収入)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 租税制度 — 国税 — 租税(国税)非課・減免 — 租税支出(tax expenditure) * 徴収期間: 国税庁 ・ 国家税外収入 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 租税制度 — 地方税 — 地方税非課税・減免 — 租税支出 * 徴収期間: 地方自治団体 ・ 地方税外収入 	<ul style="list-style-type: none"> △ △ △ ○ — △ 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 国税・地方税配分及び運営 ・ 徴税行政体制 ・ 税外収入関連法規規制監督
財政移転制度	<ul style="list-style-type: none"> ・ 国際機関負担金 ・ 地方交付税(一般/教育) ・ 国家補助金 ・ 地域発展特別会計 * 地方交付税には不動産/消防安全交付税制度が含まれる 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 市・道費補助金(道→市・群) ・ 財政補てん金/調整交付金(道→市・群) ・ 調整交付金(特別・広域市→自治区) 	<ul style="list-style-type: none"> — ◎ ◎ ◎ ○ ○ 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 移転税制度の構造及び運営方式 ・ 財政インセンティブ制度
債務制度	<ul style="list-style-type: none"> ・ 国債発行制度 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 地方債発行制度 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 地方債発行承認、規制 ・ 地方債支援政策金融(財源、利子率、償還条件、期間など) ・ 減債基金政策
支出その他	<ul style="list-style-type: none"> ・ 予算会計法など支出事項 ・ 予算編成ガイドライン ・ 国家財政管理制度 — 中期財政政策 — 予備妥当性分析 — 統合財政分析 — 成果管理・監査 — その他 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 地方財政法など支出事項 ・ 予算編成ガイドライン ・ 地方財政管理制度 — 中期財政計画 — 投資家審査制度 — 財政分析評価制度 — 成果管理・監査 — その他 	<ul style="list-style-type: none"> △ ○ △ 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 地方財政の自律性及び自己責任の見直し ・ 予算会計制度の改編 ・ 財政情報化システム

注: ◎、○、△は韓国の現状を考慮した視点から中央・地方間財政リンケージのそれぞれ高い、普通、低い程度を表す(イム・, 2012 修正・補完)



Ⅲ. 政府間財政関係と地域経済成長(活性化)のリンケージメカニズム

2. 政府間財政関係と地域経済成長のリンケージメカニズム：中央政府の移転財政中心

1) 中央政府の移転財政

□ 中央政府の移転財政(補助金)は地域経済、地域間経済力格差の主要変数

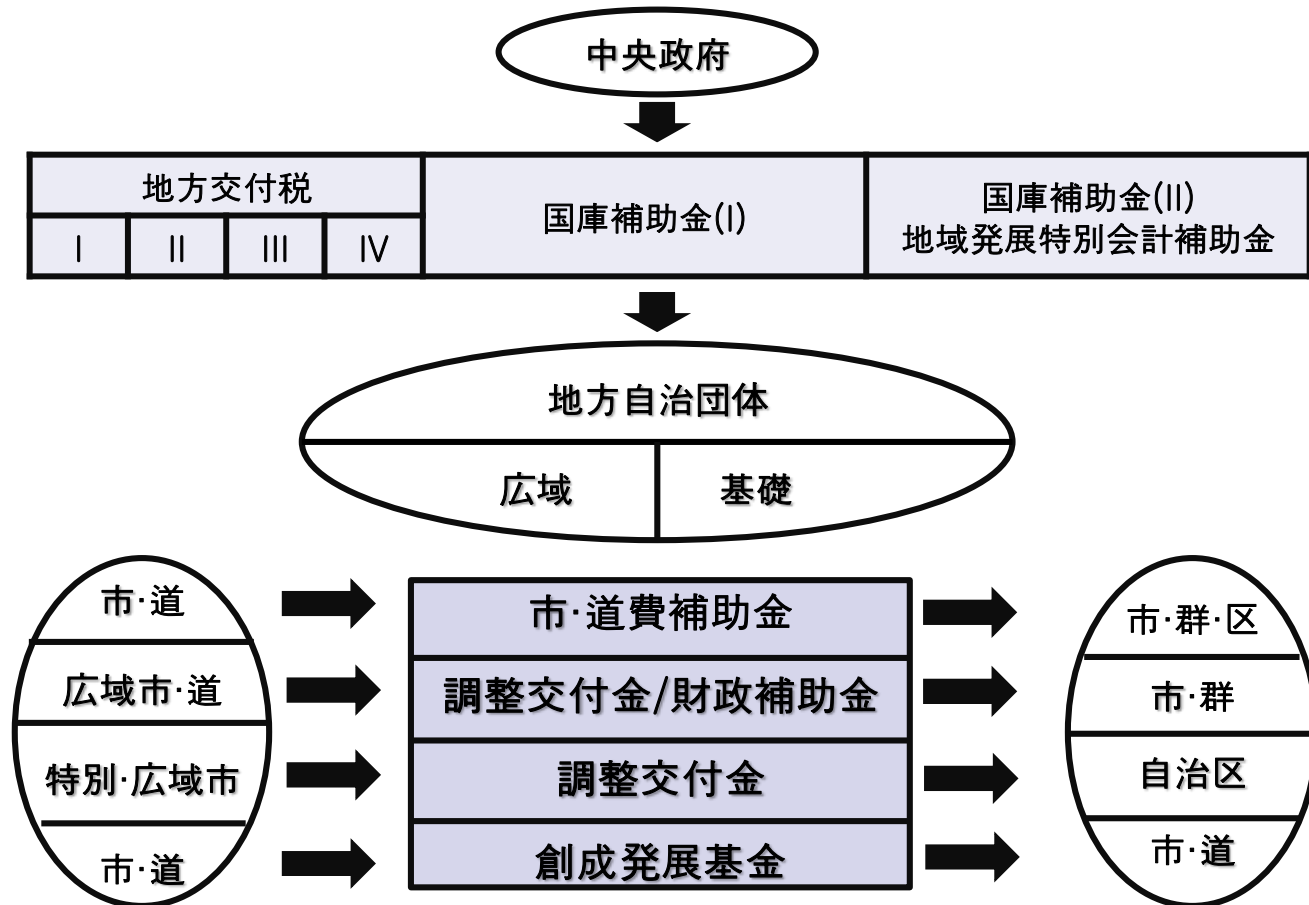
- 移転財政の地域経済への影響は資金の規模、性格、用途、国家政策の林家いーじによって異なり、理論的には所得効果と価格効果、乗数効果。締め出し効果と関係
- 中央政府移転財政の地域間経済力格差への影響を確認(イム・ソニル、2013など)
 - * 中央政府移転財政の影響経路/影響程度(水準)を把握する研究は少ない

□ 地方財政の両軸は地方税と中央政府の移転財政

- 両軸の重要性と比重は地域別に大きく異なる
 - 大都市型自治団体を除けば、全体的に中央政府の移転財政が地方税収入を上回る(移転財主導型財政分権)
 - 大都市型自治団体は独自収入主導型、その他は財政移転収入主導型

Ⅲ. 政府間財政関係と地域経済成長(活性化)のリンケージ・メカニズム

<図4>政府間財政移転制度



注: I, II, III, IVはそれぞれ普通交付税、特別交付税、不動産交付税、消防安全交付税を表す



Ⅲ. 政府間財政関係と地域経済成長(活性化)のリンケージ・メカニズム

- 移転財政システムは財政の効率性・均衡性のメカニズム内在、相当部分地域経済成長への影響力をもつ
 - 地方交付税制度(財源保障、財源均衡化の機能)の配分過程に地域間財政力の格差と地域財政需要を反映
 - 国庫補助金制度(地域発展特別会計補助金含む)は国・地方の利害事業の効率的推進を図る
 - 社会福祉国庫補助金制度の急な膨張、差等補助率制度を積極的に実施
 - 国庫補助金の財政均衡化の機能強化
 - 地方マッチング負担の増加/支出用途・規模の制約



Ⅲ. 政府間財政関係と地域経済成長(活性化)のリンケージ・メカニズム

2) 地方交付税、国庫補助金の地域経済への波及効果

(1) 地方交付税の地域経済への波及効果

- 地方交付税は地域経済成長、地域間財政力・経済力の格差是正の大きく寄与
 - 財源保障(財政支援)機能: 地方自治団体の財政需要を顧慮した用途なし総額(lump-sum)の配分は対象地域に所得効果(income effect)を創出
 - 地域経済への波及効果を内在; 地方の資本投資の力量強化
 - 財政均衡化機能: 財政脆弱の地域を中心に使用用途無し財政を総額支援することで所得効果の創出とともに地域間財政力の格差是正に寄与
 - 国民税金の一部が財政良好な地域(財政脆弱地域)には相対的に少なく(多く)配分; 地域経済への波及効果と潜在力を内在
 - * 地方交付税が創出する地域所得効果の中、どの程度が地域内の資本投資にしようされるかによって地域経済成長の効果に影響



Ⅲ. 政府間財政関係と地域経済成長(活性化)のリンケージ・メカニズム

□ 地方交付税の締め出し効果(crowding out effect)と無関係に地域経済成長に寄与する可能性が高い

- 財政の収入と支出が経済成長に否定的な影響を及ぼすというのは締め出し効果の理論的影響
 - これは国家経済単位や特定の地域単位で租税徴収が過度に行られる状況では妥当
 - 地方自治団体が中央政府の財政移転(地方交付税)を通じて財政支出をする場合、対象地域の民間資源を吸引し手民間の投資余力を締め出す効果とは無関係
- ⇒ 地方交付税の支出用途によって地域経済成長に寄与する水準と力量が決まる

※ 中央政府の財政移転(交付金、補助金)の財源が国税収入であることを考えれば国民経済レベルで締め出し効果(crowding out effect)発生; 適正租税選定問題



Ⅲ. 政府間財政関係と地域経済成長(活性化)のリンケージ・メカニズム

□ 地方交付税の地域経済への波及効果

- 地方交付税の地域経済への波及効果は対象団体の財政状況、交付税の具体的支出用途によって決まる
- 対象地域の新しい公共所得は究極的に経常支出と投資支出の形態で使用；支出の組み合わせは自治団体の財政条件と政策判断によって決まる
 - 一般的に財政条件が良好な(良好でない)場合、交付金は資本支出(経常支出)に相対的多く使用
- * 地方交付税の実際の使用情報(支出用途、金額関連の情報)が具体的に利用可能な場合、地方交付税の地域経済成長への寄与が推定可能(*現在は情報利用は不可能)

□ 地方交付税の市・道別配分の実態(付録参照)

- 総額ベース；全南、慶北などが一番多く、ソウル、蔚山などが最も少ない
- ソウル市を含む首都圏7の自治体は普通交付税非交付団体
- * 財政資源の地域別再配分や事実上地域・個人間所得再配分に当たる

Ⅲ. 政府間財政関係と地域経済成長(活性化)のリンケージ・メカニズム

(2) 国庫補助金の地域経済成長への波及効果

□ 国庫補助金の地域経済成長への波及効果

－ 地方交付税とは違って定率特定補助金(matching specific grant)の性格をもつ国庫補助金(地域発展特別会計補助金を含む)は地域に所得効果の他に価格効果(price effect)を誘発

- 国庫補助事業の地方費マッチング(matching)の負担は価格効果を誘発; 時には締め出し効果を伴う
 - 地方自治団体が国庫補助事業を積極的に進めるために税金など民間資金を吸収すると締め出し効果が発生
 - 従って国庫補助金は地域経済の活性化以外に地域経済を阻害する両面性がある
- － もし、国庫補助事業中に、Barro(1990, 1992)などが指摘した‘非生産的財政支出’(この場合、国庫補助事業に伴う地方費の負担)事業が多い場合、国庫補助事業の地域経済成長への寄与は少ないか否定的でありうる(イム・ソニル、2013)



Ⅲ. 政府間財政関係と地域経済成長(活性化)のリンケージ・メカニズム

□ 国庫補助金の所得効果と価格効果

- 所得効果と価格効果は中央政府が支援す特定地方公共材の購入に制限が発生
 - 国庫補助金所得効果は地方交付税の所得効果(対象地方の任意使用)と異なる
 - 地方交付税による支出活動は民間部門の投資・生産性向上支出を自治団体が任意で選択可能; 国庫補助金は使用用途が制限され、自治体は地域経済成長へ寄与する支出活動を調整、決定することができない
- 但し、国庫補助事業中地域経済成長効果創出事業: 道路、港湾、上水・下水道など地方 SOC投資事業関連の財政支出は地域経済に肯定的な波及効果を誘発

□ 国庫補助事業の現状(2016年)

- 保健福祉部の国庫補助事業(全体の半分以上を占める)、農林水産、建設交通、環境関連国庫補助事業(全体の 30%以上) が主導
 - 近年、SOC投資事業の比重が減り、社会福祉補助事業が急増、国庫補助事業の地域経済への波及効果は減少する傾向
- * 零乳児保育事業など労働力(人口)増加/雇用創出関連の大型社会福祉国庫補助事業は今後、地域経済力、地域間経済力の格差に影響を及ぼす可能性あり



Ⅲ. 政府間財政関係と地域経済成長(活性化)のリンケージ・メカニズム

3) 政府間財政関係の地域経済への波及効果

□ 地域経済成長は民間部門支出(消費、投資)、自治体支出(消費、投資)によって決まる

- 消費支出: 地域住民(地域企業)と非地域住民の消費支出を区分できない
- 地方自治団体の支出(消費、投資)は測定(算定)可能な地域支出

□ 政府部門の経済成長への寄与

- 韓国銀行(2013)によると 2001~2012年の期間中の寄与率は内需 75.9%、純輸出 24.2%
- 内需: 民間消費 41.4%、政府消費 15.8%、投資 18.7%
- 2014年、2015年(暫定)の場合、民間最終消費支出(政府最終消費支出)はそれぞれ50.3%(15.1%), 49.5%(15.2%)(韓国銀行)
- 2015年度経済成長(年平均成長率 2.6%)において政府部門の寄与は0.8%(KDI)
- 補正予算など財政補強(財政拡大政策)による政府寄与は大きい



Ⅲ. 政府間財政關係と地域經濟成長(活性化)のリンケージ・メカニズム

(1) 정부간 재정관계와 지역경제 파급효과(지역간 격차): 기초통계분석

□ 지방재정/재정이전의 지역경제 파급효과에 관한 기초분석

- 지방재정 및 재정이전의 지역경제 파급효과(지역간 격차)에 관한 기초통계분석을 다음 변수 중심으로 실시
 - 세입, 지방세수입, 지방교부세수입, 세출(순계), GRDP, 자본지출, 부가가치, 소비지출
- 분석대상: 시·도(광역자치단체)
- 데이터: 10년 단위(1990, 2000, 2010) 및 최근 이용가능 통계(2014) 활용(통계청, 한국은행, 행정자치부 지방재정연감 등)
- 분석방법: 기초통계분석(평균, 표준편차, 변이계수 등), 상관관계분석 등



Ⅲ. 政府間財政関係と地域経済成長(活性化)のリンケージ・メカニズム

(1) 政府間財政関係と地域経済への波及効果(地域間格差): 基礎統計分析

□ 市・道別歳出(純計)分析結果

- 市・道別地域間格差の中長期の傾向は総額ベースで悪化後緩和、1人当たりベースでは悪化(深化)の傾向
- オウルの歳出比重は減少が顕著、首都圏はやや増加の傾向
- その意味と診断: ソウルの比重減少、全国的 1人当たりの公共サービスの格差拡大の可能性

<表 11> 市・道別歳出総額(純計)の地域格差の推移(変異係数)

	1990	2000	2010	2014
総額	0.730	0.768	0.747	0.714
1人当たり	0.200	0.305	0.367	0.362
ソウル(首都圏)の比重 (%)	20.1(37.1)	18.6(38.8)	15.7(38.9)	14.6(38.1)

Ⅲ. 政府間財政関係と地域経済成長(活性化)のリンケージ・メカニズム

□市・道別歳入及び地方税収入の分析結果

- 市・道別歳入の地域格差は総額ベースで中長期には緩和の傾向(改善)、1人当たりベースだと中長期には拡大傾向(悪化)
- 地方税の場合中長期には地域格差は総額ベースでは拡大後緩和の傾向、1人当たりベースでは大幅緩和(改善)
- ソウルの歳入・地方税収入の占める比重は中長期には縮小
- その意味と診断: 地域間の税収格差、経済力の格差が拡大する可能性(総量ベース)

<表 12> 市・道別歳及び池沼税収入の地域格差の推移(変異係数)

	1990	2000	2010	2014
総額	0.814(1.215)	0.767(1.277)	0.751(1.240)	0.713(1.150)
1人当たり	0.181(0.255)	0.300(0.223)	0.380(0.190)	0.383(0.162)
ソウル(首都圏)の比重(%)				
-歳入	22.4(40.4)	16.4(38.7)	14.4(38.4)	13.2(36.9)
-地方税収入	32.8(53.4)	30.5(56.7)	25.7(56.3)	23.6(53.7)

注: 総額・1人当たりの数値で () の数値は地方税収入を表す

Ⅲ. 政府間財政関係と地域経済成長(活性化)のリンケージ・メカニズム

□ 市・道別 GRDP、付加価値

- 市・道別 GRDPの地域格差、中長期には混迷ぶりの傾向
 - 総額ベースでは地域格差は拡大後現状維持、1人当たりベースで地域格差は拡大後緩和(中長期には拡大傾向)
- 市・道別付加価値の地域格差は総額ベース、1人当たりベース、いずれもやや拡大傾向(悪化)
- ソウルの GRDPに占める比重やや減少、首都圏はやや増加
- その意味と診断: 首都圏への経済力集中の現象は持続

<表 13>市・道別 GRDP及び付加価値の地域格差の推移(変異係数)

	1990	2000	2010	2014
総額	0.991(0.985)	1.028(1.042)	1.023(1.029)	1.031(1.043)
1人当たり	0.181(0.163)	0.372(0.288)	0.404(0.343)	0.355(0.323)
ソウル(首都圏)の比重, %	25.9(47.5)	25.0(48.4)	22.9(48.8)	22.1(49.0)
地方税、ソウル(首都圏)、%	32.8(53.4)	30.5(56.7)	25.7(56.3)	23.6(53.7)

注: ()の数字は付加価値



Ⅲ. 政府間財政関係と地域経済成長(活性化)のリンケージメカニズム

□市・道別消費支出

- 市・道別消費支出の地域格差の中長期傾向は総額ベース、1人当たりベース、いずれもやや拡大傾向
- ソウルの消費支出に占める比重はやや減少、首都圏の場合は拡大
- その意味と診断: 首都圏中心の消費主導の傾向拡大

<表 14>市・道別消費支出の地域格差の推移(変異係数)

	2000	2010	2014
総額	0.956	1.069	1.039
1人当たり	0.043	0.079	0.087
ソウル(首都圏)の比重、%	23.0(46.7)	23.6(50.9)	22.1(50.0)

IV. 地方財政と地域経済成長の関係

□ 地方自治団体の資本支出、地方税非課税・減免

- 市・道別資本支出の中長期の傾向は総額ベースでは悪化後緩和の傾向、1人当たりベースでは相当拡大の傾向(中長期には悪化)
- 市・道別地方税非課税・減免の中長期の傾向は総額ベースでは格差拡大、1人当たりベースでは格差減少
- ソウルと首都圏の占める比重は大幅減少(特に、ソウル)
- その意味と診断: 地方財政の地域経済への寄与可能性、首都圏より非首都圏の方が向上

<表 15> 資本支出、地方税非課税・減免の中長期の地域格差(変異係数)

	1990	2000	2010	2014
総額	0.704(n.a)	0.768(0.961)	0.720(1.216)	0.651(1.143)
1人当たり	0.238(n.a)	0.413(0.274)	0.548(0.180)	0.586(0.189)
ソウル(首都圏)の比重、%	18.6(37.0)	16.4(37.4)	10.8(34.5)	8.5(30.4)

注: ()の数値は地方税非課税・減免; n.aは資料の利用が困難ということを表す

IV. 地方財政と地域経済成長の関係

□ 地方交付税

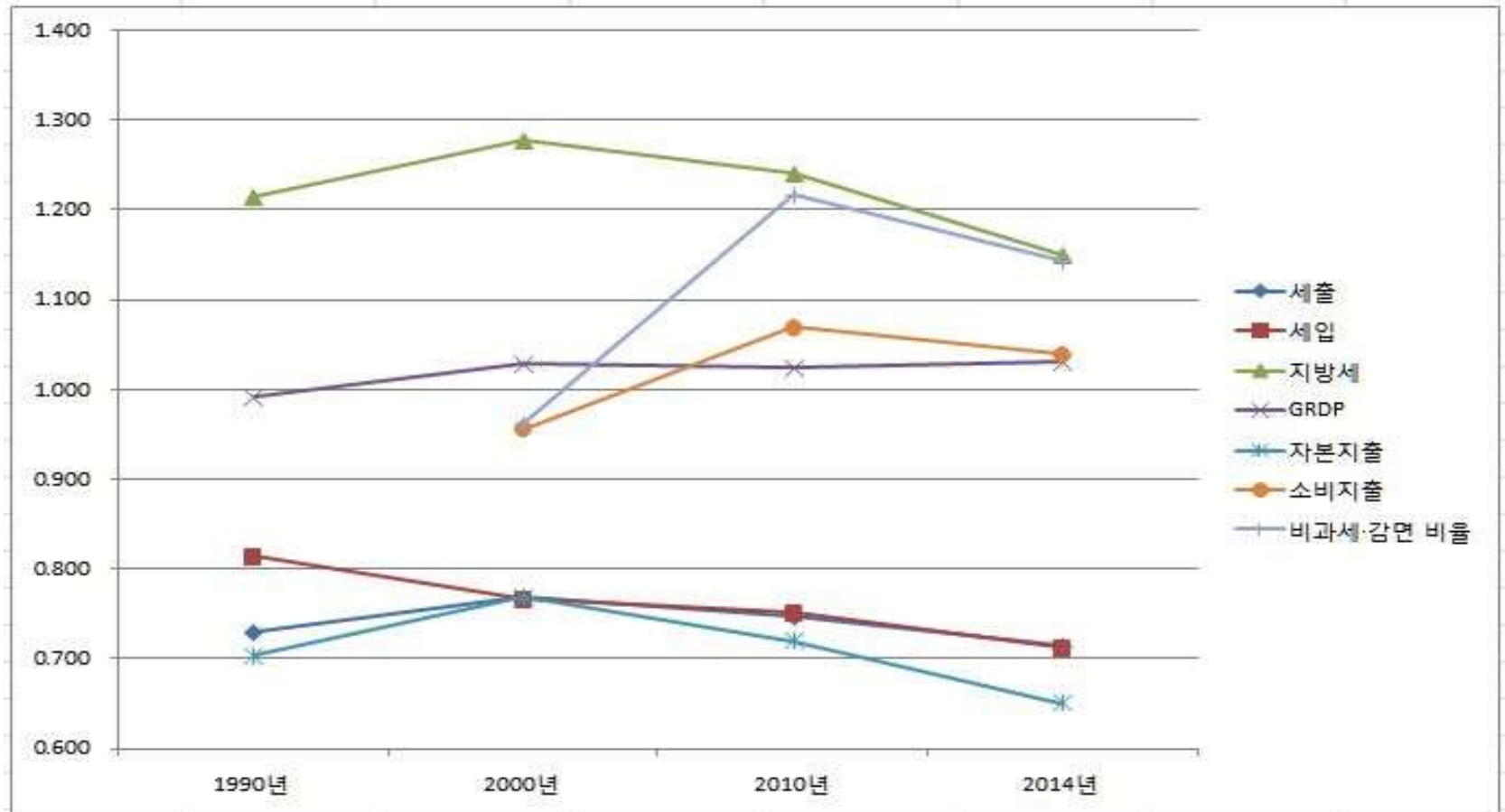
- 市・道別地方交付税の中長期の地域格差は総額人当たりベースで、いずれも拡大後緩和の傾向
 - 地方交付税の財政均衡化機能を考慮すればその機能の弱体化を示唆
- その意味と診断:財政均衡化機能の弱体化と財源保障機能の強化、非首都圏の中・大都市資本支出の財源補強の可能性

<表 16> 市・道別地方交付税の地域格差(変異係数)

	1990	2000	2010	2014
総額	0.874	0.962	0.781	0.777
1人当たり	0.875	0.946	0.833	0.836
ソウル(首都圏)の比重、%	0.5(9.9)	0.1(7.7)	1.0(9.9)	0.8(10.5)

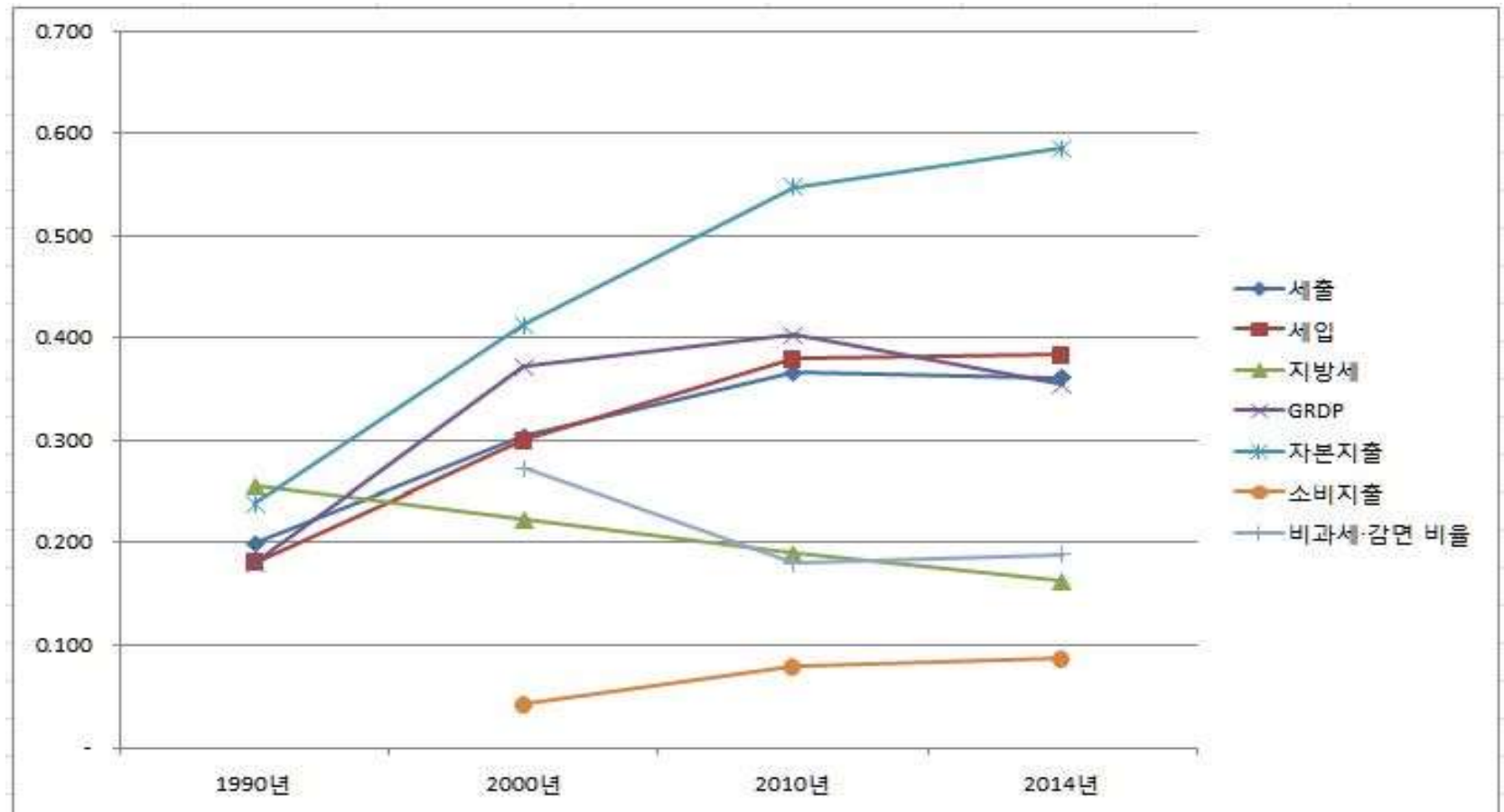
IV. 地方財政と地域経済成長の関係

<図 5> 主要指標(変異係数)の推移(総額ベース)



IV. 地方財政と地域経済成長の関係

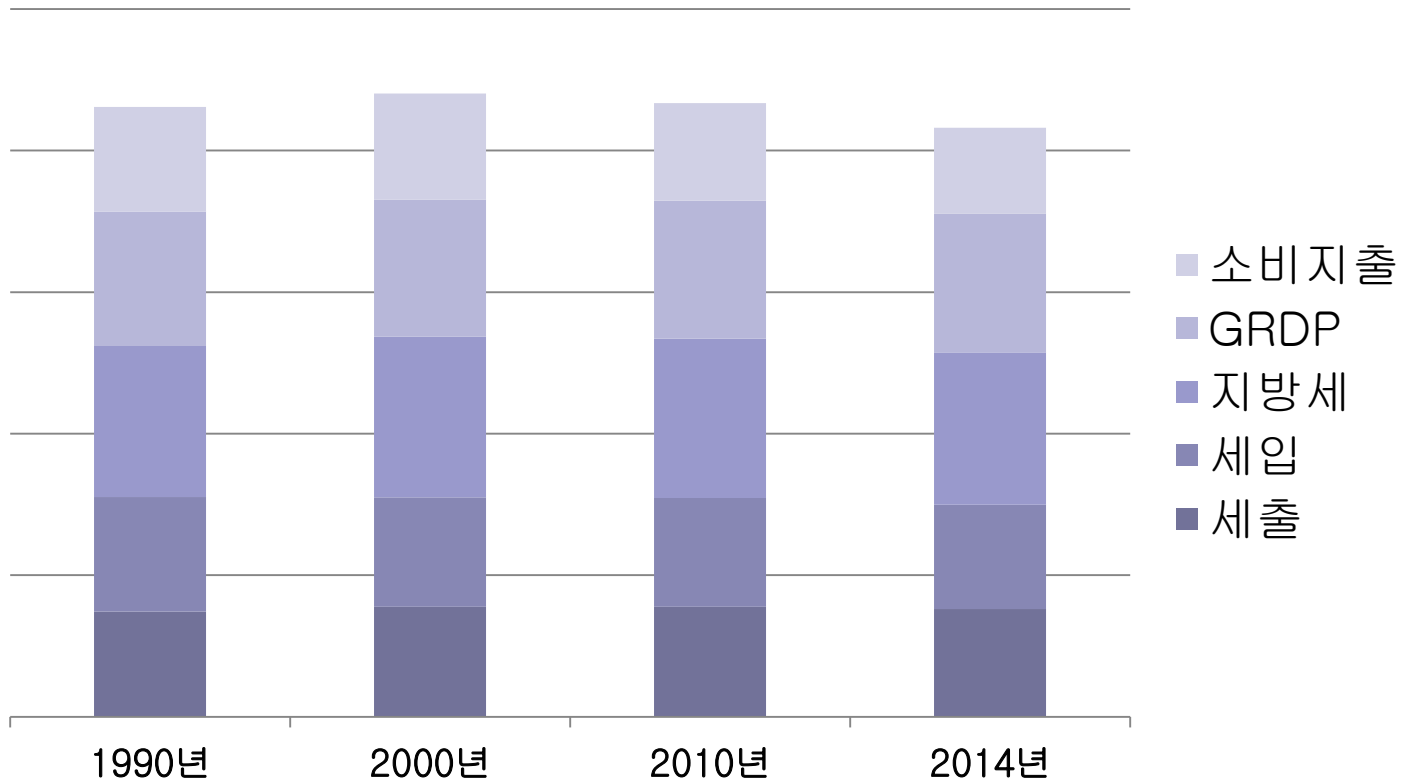
<図 6> 主要指標(変異係数)の推移(1人当たりベース)





IV. 地方財政と地域経済成長の関係

<図 7> ソウル、首都圏の占める比重(主要変数)





IV. 地方財政と地域経済成長の関係

□ 市・道別主要変数間の相関関係の分析結果

- 相関関係の分析結果、地域経済成長を代表する GRDP成長とものと密接な関連をもつ 地方財政及び政府間財政関係変数では地方税収入と資本支出がある
- 1人当たり GRDPと主要地方財政変数の1人当たり資料の対象: 地方税収入、年度別 0.5 内外、資本支出 0.15、地方税非課税・減免0.3内外

<表17> GRDP(1人当たり、総額)と主要地方財政変数(1人当たり、総額) の相関関係(2014)

	地方歳入	地方税	地方歳出	地方交付税	資本支出	非課税・減免
1人当たり	0.164	0.463	0.128	0.093	0.167	0.318
総額	0.916	0.985	0.948	-0.038	0.710	0.980



V. 地域経済の活性化に向けた政府間座性関係の改善方向

1. 地域経済の活性化に向けた政府間財政関係の改善方向

□ 地方税制の改善

- 課税の自主権拡大: taxing powerの拡大、課税標準調整権の復活
- 国税編十の構造改編
- 地方税政策課税機能の最小化
- 地方税租税インセンティブの機能強化
- * まとめ: 歳入分権(revenue decentralization) の強化

□ 財政移転制度の改善

- 地方交付税など一般補助金(general grant)の強化
 - 一般補助金の地域経済/地域選好事業の活性化を図る
- 特別交付税の地域経済活性化とのリンケージ(一部 block grant化可能)
- 国庫補助金基準補助率(matching rate) の合理化: 単純・適正化
- 地域発展特別会計補助金の改編
- 経常補助/資本補助システム導入: capital grant特化、地方の資本予算システム(capital financing system) 導入
- 部処(機能)間、補助金制度間、地域経済の活性化分野のリンケージ・統合



V. 地域経済の活性化に向けた政府間座性関係の改善方向

1. 地域経済の活性化に向けた政府間財政関係の改善方向

□ 地方債手段の活性化

- 健全財政の範囲内で地方債発行を許容(* 地方の自律性見直し)
- 地方債発行限度の上向き調整; 財政力対比広域・基礎団体の差等

□ その他地方財政政策及び規制緩和と地域経済成長

- 財政の透明性(transparency)を強化
- 情報の非対称性の解消
- 不正・腐敗防止及び減少の努力
- 予算会計システムの改革(公共投資の効率性及び均衡性の向上)
- 成果管理システム(公共投資の効率性の向上)の実践
- 骨太の中長期財政(支出)計画の樹立・履行(持続的、予測可能な公共投資を誘導)
- 積極的な規制緩和



<付録>

<表 1> 地域内総生産(GRDP)及び実質成長率の現状

(単位:10億ウォン、()は実質成長率 %)

区分	2010	2011	2012	2013	2014						
						京畿	266,562 (9.7)	276,155 (3.6)	288,147 (2.9)	313,671 (4.6)	329,449 (5.6)
全国	1,265,146 (6.6)	1,330,888 (3.5)	1,377,041 (2.3)	1,430,255 (2.8)	1,484,542 (3.3)	江原	30,628 (4.0)	32,438 (3.5)	33,853 (1.5)	35,357 (3.6)	36,886 (2.4)
ソウル	289,719 (3.0)	303,813 (3.0)	313,479 (2.0)	318,607 (0.9)	327,607 (2.2)	忠北	39,470 (8.2)	42,489 (6.2)	43,628 (2.0)	47,402 (7.4)	49,137 (4.4)
釜山	63,737 (4.5)	66,648 (2.0)	67,999 (3.0)	70,338 (1.8)	73,744 (3.6)	忠南	83,167 (11.8)	91,816 (6.8)	95,308 (3.6)	99,154 (6.5)	103,740 (4.9)
大邱	38,580 (7.1)	41,448 (3.4)	43,021 (2.7)	44,754 (4.6)	46,592 (3.8)	全北	36,632 (4.8)	39,960 (3.3)	40,432 (-0.1)	42,513 (3.1)	44,623 (2.7)
仁川	60,708 (10.7)	61,854 (1.6)	62,208 (0.7)	64,654 (2.3)	68,374 (3.1)	全南	59,901 (7.6)	62,689 (1.5)	64,642 (3.8)	62,289 (-0.8)	63,095 (0.5)
光州	26,401 (7.7)	27,789 (3.7)	28,914 (1.0)	29,763 (3.7)	30,998 (3.4)	慶北	80,839 (6.7)	82,276 (1.8)	85,401 (3.2)	89,132 (1.3)	91,653 (2.5)
大田	27,632 (6.6)	29,684 (3.9)	30,884 (1.2)	31,456 (1.3)	32,737 (3.1)	慶南	87,419 (4.8)	91,233 (2.7)	95,635 (0.9)	99,619 (2.0)	102,484 (1.5)
蔚山	62,852 (4.7)	68,748 (6.5)	70,783 (2.1)	68,348 (1.1)	69,548 (1.5)	濟州	10,899 (2.3)	11,847 (5.1)	12,707 (5.2)	13,198 (5.1)	13,894 (4.8)

出所:統計庁



<付録>

<表 2>地方交付税の市・道別配分実態(2014): 総額、地域別占める比重(%)

	地方交付税(純計、100万ウォン)	地域別比重(%)
ソウル	279,504	0.8%
釜山	1,252,246	3.5%
大邱	1,097,229	3.1%
仁川	662,460	1.9%
光州	650,325	1.8%
大田	564,289	1.6%
蔚山	269,785	0.8%
京畿	2,798,200	7.8%
江原	3,716,086	10.4%
忠北	2,657,837	7.4%
忠南	3,102,357	8.7%
全北	3,416,559	9.6%
全南	4,930,776	13.8%
慶北	5,698,386	16.0%
慶南	3,589,215	10.0%
濟州	1,030,627	2.9%
合計	35,715,881	100%

注: 行政自治部の資料を基に算定

<付録>

<圖 1> 地方自治実施以降の主要地方財政移転制度の変化(1991-2015)

지방재정이전제도				비고
	1991년	2005년	2015년 현재	
I. 지방교부세 계열 • 보통교부세 • 특별교부세 • 분권교부세 • 부동산교부세 • 소방안전교부세				일반 형평성
				특정 효율/형평성
		(2005-2013)		특정 효율성
		(2006-현재)		특정 형평성
			(2015)	특정 효율성
II. 국고보조금 계열 • 국고보조금 • 지방양여금 • 국가균형발전특별회계 • 광역·지역발전특별회계 • 지역발전특별회계				특정 효율성
	(1991-2004)			특정 효율성
		(2005-2009)		특정 효율성
			(2010-2014)	특정 효율/형평성
			(2015)	특정 효율성
III. 기타 • 지역상생발전기금			(2010-현재)	특정 효율/형평성

出所: 이ム·ソニル(2015)

감사합니다!
Thank You!