

租税優遇措置

—米国におけるその実態と統制を中心として—

渡 瀬 義 男

- ① 今日、税制上の特別規定は、各国において「租税支出」(tax expenditures)と呼ばれるが、その概念は国際的に統一されているわけではない。わが国では、これに相当するものとして「租税特別措置」が使われている。本稿はこれらを「租税優遇措置」と一括し、それを統制する手段としての租税支出の公表・報告について論ずる。
- ② 主要な13か国における租税優遇措置の公表等の取り扱いを見ると、日本がかなり特異な位置にあることが浮かび上がる。これに対し、租税支出の概念規定、その測定・公表、実態分析と統制をめぐることは、米国が常に先導的役割を果たしてきているので、本稿はとくにこの米国における推移と現状を概観する。
- ③ 米国では、包括的所得に関する学界の蓄積の上に、サリー租税政策担当財務次官補が1967年に租税支出を提唱し、財務省内の検討、議会での活用を経て、1974年の議会予算法がこれを法定した。以後、政府（財務省・行政管理予算局）、議会（合同租税委員会・議会予算局）がともにその概念規定、測定方法、公表形式等にかかわって、幅広い議論の場を提供している。
- ④ 米国会計検査院が政府の基準に従って分析したところによれば、1974年度から2004年度に至るまで、租税支出項目は67から146に倍増し、それによる歳入ロスの金額（2004年価格）は、単純計算で2,430億ドルから7,280億ドルへと3倍に伸びている。これは、政府・議会双方による統制努力を受けながらも、租税支出が常に政策的な必要から維持・新設されてきたことの表れである。
- ⑤ 代表的な租税支出の特徴を、医療関係、年金関係、住宅関係、キャピタルゲイン関係の4領域の中を探ってみると、租税支出が米国の経済・社会にとって必須であること、しかし一方で、高額所得層に受益が偏る等の弊害も免れないことが、議会補佐機関の調査から明らかになった。議会補佐機関はこのように、議会による租税支出論議に不可欠の情報を提供している。

主要記事の要旨

我が国ODAの課題 —アジア及びアフリカに対する援助を中心として—

高山 丈二

- ① 我が国ODAは、戦後急速な経済成長を遂げるとともにその規模も拡大し、我が国は1990年代には世界一の援助国となった。しかし、長引く不況等による財政状況の悪化などにより2007年のODA実績は世界で第5位に落ち込んだ。ODAは我が国の外交交渉の重要な手段であり、国際貢献の見地からも、国内外からODA増額の強い要請がある。
- ② 我が国ODAは、戦後賠償と並行して始まったことも関連して、アジア、特に東アジア地域を中心に実施されてきた。2003（平成15）年に改定されたODA大綱にも、アジアを重点地域としていくことが掲げられている。
- ③ 他方、2000年9月の国連ミレニアム・サミットで採択されたミレニアム宣言を受けて、貧困・飢餓の撲滅などを目指したミレニアム開発目標（MDGs）が公表された。
MDGsは、極度の貧困と飢餓の撲滅、普遍的初等教育の達成、ジェンダーの平等の推進と女性の地位向上、乳幼児死亡率の削減、妊産婦の健康の改善、HIV／エイズ等の蔓延防止といった人間として手当てされるべき最も基本的な事柄を主たる目標としており、基本的に2015年までに上記の目標を達成するとしている。
2007／2008年は、この目標達成期間の中間年に当たる。しかし、MDGsの達成に向けた進捗は十分でなく、特にサブサハラ・アフリカ地域において遅れが目立っており、改善するどころか悪化している事項もある。我が国は、MDGsに先立ち、1993年からアフリカ開発会議（TICAD）を通じてアフリカに対する援助を続けてきている。
- ④ 我が国では、2006（平成18）年に、内閣に海外経済協力会議が設置されるなど、援助の戦略・企画立案機能の整備が行われ、また、本年（2008年）10月には総合的な援助実施機関として、無償資金協力、技術協力、円借款を一元的に実施する新しい国際協力機構（JICA）が発足し、援助実施体制の整備が図られた。
- ⑤ 上記のことから、我が国ODAの課題は、(ア)我が国の経済力にふさわしい程度にODAの規模を拡大すること、(イ)アフリカに対する援助を増加させること、(ウ)援助実施体制の整備による効率的、効果的な援助を早期に実現させることであると考えられる。
(ア)、(イ)は、厳しい財政状況の下で高度な政治的政策決定に委ねられるべき事項である。
(ウ)については、新生JICAが組織・業務の一体化を早期に実現させ、開発途上国のそれぞれの援助ニーズに柔軟に対応し、長期的な視点に立った、総合的な援助を機動的に実施できるようにすることが重要である。

主要記事の要旨

「東京再集中」と国土形成計画

山口 広文

- ① 戦後、3大都市圏とりわけ東京圏への人口集中傾向が概ね継続している。将来的な推計によれば、今後2035年にかけて、東京圏と名古屋圏のシェアは拡大し、大阪圏と3大都市圏外の地域は縮小すると予測されている。
- ② 1人当たり県民所得をとっても、近年、都道府県間の格差の拡大傾向がみられる。関東地域特に東京都の水準が一段と上昇し、他の地域との格差を拡げている。
- ③ 戦後、大阪の相対的な地位低下と、札幌、仙台、広島、福岡の地方中枢都市群の成長によって、東京一極集中が強まる中で、現在の都市配置が形成された。地方ブロックが、大都市圏の中心都市や地方中枢都市を核に、広域的な地域単位とみられるようになった。
- ④ 東京区部を中心とする東京圏は、巨大な規模の経済活動を展開し、企業本社（経済的中枢管理機能）、外国企業の在日拠点、金融取引、情報関連業務の集中・集積が、東京の経済活動の特徴づけている。
- ⑤ 東京圏への再集中傾向については、他の地域との経済格差が大きな要因になっている。また、東京23区への人口集中は、バブル崩壊後の23区内での適当な価格の住宅供給が要因とみられる。地方圏では、工場立地の低迷や公共事業の縮小、企業の支社・支店の再編・縮小などが地域経済の不振を招いたとみられる。
- ⑥ 東京再集中は、大規模災害時の被害を拡大し、国家的なリスクを増大させるとともに、地方の人口減少に拍車をかけ、地域社会・経済に深刻な影響を及ぼすと懸念される。
- ⑦ 昭和25年に国土総合開発法が制定され、平成17年に抜本改正されて国土形成計画法に置き換わるまでの間に、5次に及ぶ全国総合開発計画が策定された。また、各々の時代に、関連する地域開発制度が形成され、近年、廃止される法律も散見されるが、なお多数の法律が存続している。
- ⑧ 2000年以降では、企業立地促進法が制定されたほか、国の地域振興政策として、「都市再生」、「構造改革特区」、「地域再生」を掲げる施策が、内閣主導で推進されてきた。
- ⑨ 平成20年7月、「国土形成計画（全国計画）」が閣議決定された。新しい国土像として、広域ブロックが、特色ある地域戦略により、「自立的に発展する国土構造への転換」を図り、「一極一軸型の国土構造」の是正へつなげるとしている。広域ブロックの役割への期待が大きい。
- ⑩ 今後の国土計画上の課題として、(i)広域地方計画の実施体制、(ii)地域振興の制度・政策の見直し、(iii)ITの活用が指摘される。

社会人の学び直しの動向
—社会人大学院を中心にして—

戸 澤 幾 子

- ① 知識基盤社会とされる今日において、教育の重要性が言われている。また、個人のニーズに基づいた学習成果を社会に還元することで、社会の持続的な教育力の向上に貢献する「知の循環型社会の構築」が提唱されている。厳しい経済状況の下、企業の教育力が低下する中で、急激な社会経済環境の変化やグローバル時代に対応し得る人材の育成が、高等教育機関に求められている。
- ② 臨時教育審議会（昭和59（1984）～62（1987）年）で「生涯学習社会の構築」が新たな教育理念として打ち出され、その実現に向けて高等教育機関に関しても諸方策が講じられた。大学院への社会人の就学促進のために、夜間大学院、通信制大学院、サテライト・キャンパス等の制度整備が進められ、平成10（1998）年の大学審議会答申では、大学院の機能の一つとして、社会人の再学習機能が挙げられた。この機能を充実させ高度専門職業人を養成するための大学院として、専門大学院が平成11（1999）年度に制度化され、平成15（2003）年度には欧米型プロフェッショナル・スクールを企図した専門職大学院制度が創設された。
- ③ 社会人学生のための制度整備が進められるに伴い、社会人を受け入れる大学院も増えている。また、社会人学生も増加しているが、実態をみると、修士課程における社会人学生は学生全体の1割前後に留まり、社会人学生が3分の1を占める博士課程においても、分野的には医・歯学分野に偏っているなど、広い分野で社会人が大学院において学ぶ状況にはなっていない。また、大学院学生の日米比較では、20代後半、30代の大学院生が日本では少ない。
- ④ 社会のニーズに対応したカリキュラムの開発、情報通信技術の活用等により、積極的に社会人の教育に取り組む大学院もあるが、一方で、社会人の受入れを標榜しているにもかかわらず、社会人の状況に対応した学習環境整備が十分なされていないところも少なくない。
- ⑤ 産業界のニーズと教育内容のミスマッチ、資格や修学内容に対する社会的認知がなされず卒業後の評価に結びつかないなど、社会人の教育と労働市場の関係が確立していない。また、学生の学費負担に対する軽減措置が必要であるなど課題も多い。
- ⑥ 経済の活力を維持し、持続可能な社会の実現に向けて、それぞれのライフスタイル及びライフステージに応じた学びの機会を提供するための社会環境整備、学習環境整備が必要とされている。

ドイツにおける道路行政と道路建設プロセス

山 崎 治

- ① 必要な道路の選定においては、個別の事業の評価手法を明確にし、選定プロセスの透明性、客観性を高めることが不可欠である。国土交通省は、新規の公共事業について、平成10年度から、事業採択時に費用対効果分析を含めた事業評価を行っているが、無駄な道路建設に対する批判は収まっていない。また、計画策定段階での住民参画については、平成17年9月に『構想段階における市民参画型道路計画プロセスのガイドライン』を公表しているが、適用事例は限られている。
- ② 本稿では、必要な道路に関する議論を進める際の参考に供するため、道路建設プロセスの透明化が進んでいると考えられるドイツの動向を紹介する。ドイツの連邦長距離道路の計画については、連邦交通路計画→需要計画→路線選定→計画確定というプロセスが明確に整えられている。連邦交通路計画においては、異なる交通モードのプロジェクトを同じ土俵に載せ、客観性の高い評価が行われている。住民参画の仕組みを盛り込んだ計画確定手続は、連邦長距離道路以外の道路でも広く活用されている。
- ③ ドイツの道路建設プロセスに住民との合意形成プロセスが組み込まれる一方、住民との調整の長期化や法規制の複雑化により、道路を含めた社会資本整備に関する計画確定手続等に要する時間が長期化したことは、国際競争力強化や低迷する景気への対策、雇用促進等の面からは問題があった。そこで、1991年に、行政手続の一部を簡略化する「交通路計画迅速化法」が制定された。現在は、「インフラ整備計画手続迅速化法」に引き継がれ、制度の拡張が図られている。
- ④ ドイツにおいては、連邦アウトバーン等の建設中止を求める訴訟が起こされているが、その多くは自然破壊を問題とするものである。信頼度の高いデータを利用した事業評価が客観的に行われていれば、道路自体の必要性に疑問が投げかけられるケースは減少するはずである。我が国で無駄な道路が建設されているという批判に応える方法として、諸外国の合意形成プロセスの優れた点を更に反映させるべきであるとの考えを表明している識者は少なくない。