

連邦国家インドの中央-州政府間財政関係の展開

——第10次財政委員会報告を中心に——

山本 盤男

はじめに

1997年8月に分離独立50周年を迎えたインドは、計画経済体制から構造調整プログラム (structural adjustment programmes, 以下 SAP) への転換により1991年から取り組んだ経済改革の結果、持続的経済成長軌道に達した。しかし、『経済白書1996-97年度版』は、中央政府財政赤字の GDP 比率4%以下への削減を経済政策の最優先課題とし、中央政府と同様に州政府の財政整理と財政規律を強調した (GOI [1997es])。

経済改革の第2段階となる1990年代後半の最優先課題とされた中央政府財政赤字削減は、改革当初から GDP 比率3.0%を目標とする SAP の安定化政策の課題であった。1990-91年度の8.3%は、1996-97年度 (修正概算) に5.3%へ削減されたが、なお当初目標の達成が困難な状況である (GOI [1997bg])。これは、計画経済体制を支えてきた行財政制度が SAP へ転換後も維持され、構造的に赤字を生み出すためである (山本 [1997a])。連邦国家インドの財政構造は、中央政府財政と州政府財政と中央-州政府間財政関係という3つのディメンジョンから構成されている。しかし、25の州政府財政は、中央政府からの財源移転前に全州が経常赤字で、移転後の統合州政府財政赤字が GDP 比率3%という深刻な事態である。中央政府財政赤字は、中央政府純収

入の30%の財源移転後にも赤字という底なしの州政府財政が深刻な問題であり、ここに経済白書が州政府の財政整理と財政規律を強調する理由があった(GOI [1996])。

中央政府から州政府への財源移転の3経路の1つである財政委員会(Finance Commission, 以下FC)は5年毎に設置されている。そして、1995-96年度から2000-01年度までの5年間を裁定期間とする「第10次財政委員会(The Tenth Finance Commission, 以下TFC)」は、1994年に『財政委員会1995～2000年に関する報告(Finance Commission: Report for 1995-2000)』を提出した(GOI [1994])。この報告は、現行移譲制度による中央税収の州政府分与率変更に関する勧告とともに、新しい移譲制度の提案により注目されることになった。

TFCの現行制度による勧告は、ナラシムハ・ラオ(P.V.Narasimha Rao)政権のマンモーハン・シン(Manmohan Singh)大蔵大臣により1995-96年度予算で既に実施された。そして、1996年6月に成立した統一戦線(United Front, 以下UF)政権のチダンバラム(P.Chidambaram)大蔵大臣は、1997-98年度予算で新移譲制度提案の受入れを表明し、中央-州政府間財政関係の転換へ積極的な姿勢を示した。州政府側でも州政府間協議会(Interstate Council)が支持を表明した。こうした動向を背景にインド国内では、TFCの提案をめぐる議論が活発に展開されている。

そこで、本論の課題は、財政赤字の主因である計画経済体制の連邦財政構造を転換する契機となりうる中央-州政府間財政関係の変更を提示したTFC報告の検討により、その特徴を明らかにし、財政的意義を評価して今後の課題を解明することである。以下では、現行の中央-州政府間財政関係の概要を整理した上で、TFC報告を検討し特徴を明らかにする。次に、TFC勧告の州政府財政への効果を分析した後、TFC報告に関する世界銀行の評価とインドでの議論を整理して、財政的意義を評価する^(註1)。

本論の分析対象である州政府は、財政赤字削減問題のみならず、連邦国家インドの1990年代における地方分権化のパーспекティブにおいて重要性を増している。この地方分権化は、次のような政治的および経済的要因により大きな潮流を形成するに至っている。

政治的には、中央政府レベルではインド国民会議派が、独立以来一時期を除きほぼ政権を掌握してきた。しかし、第11回下院議員選挙の結果、インド人民党 (Bharatiya Janata Party, 以下 BJP) が第1党、国民会議派が第2党となった。BJP が議会多数派工作に失敗したため、1996年6月に議会第3勢力の中道・左派連合である UF の連立政権が成立した^(#2)。この政権は、国民会議派の中央集権的性格とは対照的に州政府レベルの地域政党連合という性格を持っている。こうした連邦議会での多党化と地域政党連合的な UF 政権成立は、独立以来の中央集権から地方分権へのターニング・ポイントを特徴づけている (山本 [1997b])。

そして1990年代前半の SAP による経済構造改革の実行は、インド経済を GDP 成長率7%の持続的経済成長軌道へ乗せることができた (山本 [1997a])。しかし、経済成長の持続に必要な1990年代後半の課題も顕在化した。それは、民間部門と外国直接投資のボトル・ネックとなっている電力、道路、港湾や通信などのインフラ部門および農業・農村部門への公共投資増加と改善の遅い農村地域の貧困軽減である。中央-州政府間の行政責任配分により、インフラ、農業・農村と社会部門を管掌する州政府の果たす役割が、極めて重要になったのである。

州政府は、行政と財政の両面で1990年代後半インドの持続的経済成長にとって「要」に位置している。そして、1992年の憲法第73次と第74次修正により地方団体であるパンチャーヤット (panchayat) と都市自治体 (municipality) の行政責任と財源配分が明確に規定された。これに対応して各州では遵合法 (Conformity Act) が制定された。この地方公共団体を基盤とする連邦国家における3層の政府機構の制度的成立は、上記の要因とともにインドでの地方分権的な行財政制度確立への重要な一步になると考えられる^(#3)。

(注1) 州政府財政に関するわが国での研究には、佐藤 [1994] と根本・金子・仁科・青木 [1994-1995] が注目される。前者は、1980年代前半の中央-州政府間の財政関係を軸に州政府財政の地域的特徴と地域間格差の縮小効果を分析している。後者は、1980年代後半から1990年代初頭までを対象にした中央-州政府間財政関係および州公企業を含む州政府財政の詳細で貴重な研究である。そして後者は、『サルカリア委員会

(Sarkaria Commission) 報告』および『第9次財政委員会報告』を分析している。そして、中央政府の財政赤字削減が州政府の財政赤字削減と中央-州政府間財政関係の改革なしには不可能であり、州政府の財政赤字拡大の原因を、1980年代後半のラジーブ・ガンディー (Rajiv Gandhi) 政権による「経済自由化」政策に求めている。しかし、本論では州政府財政赤字の拡大は、1980年代後半の自由化政策がSAPとは整合性を持ち得ない計画経済体制を基盤に実施されたことによる結果であり、計画経済体制を構成する行財政制度の持続こそが根本的問題と把握している。つまり、1991年からのSAPによる中央政府レベルでの財政改革によっても財政赤字削減が順調に進展しない最大の原因は、計画経済体制を構成する行財政制度が温存されているためである。したがって、SAPに基づく行財政改革が中央政府と州政府レベルで不可欠であり、結局、計画経済体制の中核で現在も継続されている5カ年計画の廃止なくして改革の実効性がないと指摘しなければならない。

インド国内の中央-州政府間財政関係の研究は財政研究の主要な領域を構成しており、本論では、紙幅の制約もあり、課題に関する最近の研究に限りその業績を整理したい。

(注2) 統一戦線政権は、デベ・ゴウダ (H.D. Deve Gowda) を首相として成立した。しかし、1997年3月に国民会議派が閣外協力を撤回したため、外務大臣であったグジュラル (Inder Kumar Gujral) が首相となることで国民会議派も閣外協力を復活し、他の大臣もほぼ留任する新政権の成立という政治劇があった。その後1997年11月末に国民会議派は、ラジーブ・ガンディー暗殺に関する調査委員会の中間報告 (Jain Commission Report) がUF政権を構成するドラビダ進歩連盟 (DMK) の関与を明らかにしたとの報道によりDMKの3閣僚の辞任を要求して、閣外支持を撤回した。このためグジュラル政権は辞任に追い込まれた。下院議員選挙は1998年3月までに実施される予定である (ET [1997])。

(注3) パンチャーヤット財政については、金子 [1997] を参照。パンチャーヤット税制に関しては、Rajaraman et al. [1996] が詳細に分析している。

I 中央-州政府間財政関係

1 中央-州政府間の課税権と行政責任の区分

中央-州政府間財政関係の基礎である課税権と行政責任の両政府間の区分は、憲法第7別表に規定されている。課税権は、表I-1のように区分されており、両政府間に重複はない。この課税権区分は法的意味においては明白であったが、ラオ論文が指摘する税務執行上の問題とマイナスの経済効果を生

じた (Rao, M. [1997])。第 1 に、これは経済的な課税区分でなく、非農業と農業の区分を基礎とする中央-州政府間の課税権の所得と資本への分割は、水平的公平原則を犯すことに加えて、歪み、租税回避と脱税を生じた。第 2 に、垂直的な課税ベース重複問題、とくに中央政府の消費税と州政府の売上税と地方団体のオクトロイは、生産者と消費者の価格での課税要素を超える乖離により経済へ深刻なマイナス効果を与えた。この課税ベース重複は、1990年代前半の税制改革における付加価値税 (Value Added Tax, 以下 VAT) への移行による消費課税改革で大きな問題となったが、個人所得税と専門職税 (professional taxes)、富裕税と都市土地税 (urban land taxes) などにもある (Guhan [1995a], [山本 [1997a]])。

表 I-1 中央政府と州政府の課税権区分

[中央政府課税権 (I 表: 連邦事項)]

1. 農業所得以外の所得税 2. 輸出税を含む関税 3. インドで製造または生産された次のものを除くたばこその他財への消費税: a. アルコール飲料, b. あへん, インド大麻とその他麻酔薬 4. 法人税 5. 個人と会社の農地を除く資産の資本価値への税; 会社資本への税 6. 農地以外の財産の遺産税 (estate duty) 7. 農地以外の財産の相続税 8. 鉄道, 海上または空路で運ばれる財と乗客への通行税 (terminal tax): 鉄道料金・運賃税 9. 株式取引所および先物市場の取引きへの印紙税以外の税 10. 為替手形, 小切手, 約束手形, 船荷証券, 信用状, 保険証券, 株式移転, 社債, 信用状と受領証への印紙税率 11. 新聞とそれによる広告の販売または購入への税 12. 州際取引きの新聞以外の財の販売または購入への税 13. 州際取引きの委託貨物への税 14. II 表または III 表に列挙されていないその他事項

[州政府課税権 (II 表: 州事項)]

1. 地租 2. 農業所得税 3. 農地相続税 4. 農地遺産税 5. 土地・建物税 6. 鉱物権税 7. 州で製造または生産された次の財への消費税と相殺関税: a. アルコール飲料, b. あへん, インド大麻とその他麻酔薬 8. 消費, 使用または販売のための財の地方移入への税 9. 電気の消費または販売への税 10. 新聞以外の財の販売または購入への税 11. 新聞とラジオまたはテレビによる以外の広告への税 12. 道路または内陸水路で運ばれる財と乗客への税 13. 路面電車を含む車両への税 14. 動物と船への税 15. 使用税 16. 専門職, 商業, 職業と雇用への税 17. 人頭税 18. 奢侈税 19. I 表で明記された以外の書類への印紙税率

(出所) Rao, M. [1997], pp.261-263. Mehta [1990], pp.171-176. より作成。

州政府の行政責任は、秩序の維持や下級司法行政と経済および社会開発部門が重要である。経済・社会開発部門は、農業および関連部門、灌漑、電力

開発, 道路, 教育, 保健, 給水と都市開発などの広範な行政分野で, 表 I-2 のように州政府行政事項と中央政府との共通行政事項である。電力開発や道路などのインフラ部門は, SAP 開始後に経済成長のボトル・ネックとして顕在化した。そして, 農業, 教育, 保健, 給水や都市開発の分野は, 独立50年後インドの貧困問題の深刻さを示し, これらを管掌する州政府行政の重要性を再認識させることになった。なお本論は連邦直轄地 (Union Territories) に言及できないが, 財務行政上は州と同様に扱われている。

表 I-2 州政府行政事項と共通行政事項 (金融事項を除く開発事項)

[州政府行政事項 (II表)]

1. 地方政府 2. 公衆保健と衛生 3. 身体障害者・失業者の救済 4. 交通 5. 農業 6. 家畜の保存, 保護および改良と動物病の予防 7. 水 8. 土地 9. 漁業 10. 鉱山・鉱物開発の規制 11. 工業 12. ガス・ガス工場 13. 州内の取引きと商業 14. III表 (共通事項) の第33項に規定される財の生産, 供給と分配 15. 協同組合 16. 州の工場, 土地と建物

[共通行政事項 (III表)]

1. 森林 2. 経済・社会計画 3. 人口管理と家族計画 4. 社会保障と社会保険 5. 教育 6. 難民の救済と社会復帰 7. 主要港湾以外の港湾 8. 海運, 航行と内陸水路, 水路の規則, 内陸水路による乗客と財の輸送 9. 取引き, 商業と生産, 供給および分配 10. 工場 11. ボイラー 12. 電気

(出所) Rao, M. [1997], pp.264-266. Mehta [1990], pp.176-181.より作成。

2 中央-州政府間の財源移転制度

中央-州政府間の課税権区分と財源移転制度は, イギリス植民地支配下で発展し, 1935年インド統治法 (Government of Indian Act, 1935.) 体制において基本的枠組みが整備された^(註1)。この枠組みを継承した独立後の憲法体制における中央政府優先の財源配分は, 州政府の行政責任に対応せず「中央求心的」と特徴づけられた。そして, 計画経済体制における計画財源調達, 一層の中央集中化と垂直的財政不均衡と州政府間の水平的財政不均衡を生じた。この垂直的・水平的財政不均衡の調整を目的とする中央政府から州政府への財源移転は, 表 I-3 のように中央税の税収分与 (tax shares) と補助金 (grants-in-aid) と貸付けの3形態で財政委員会 (FC) と計画委員会 (Planning Commission, 以下 PC) と中央政府・省の3経路で行われた (GOI [1988 a], Rao, G. [1992], Rao, H. [1994], Guhan [1995], Sury [1997])。

(1) 財政委員会による移転

中央政府の賦課・徴収する所得税と連邦消費税（以下、消費税）の税収分与は、中央-州政府間の垂直的不均衡と州政府相互間の水平的不均衡の是正を目的とする FC の勧告により、州政府経常勘定の非計画赤字を補填している。また、所得税や消費税ともに税収分与される売上税に代わる付加消費税 (Additional Duties of Excise in Lieu of Sales Tax) と法定補助金 (Statutory Grants) および鉄道乗車料金に代わる補助金 (Grant in Lieu of Railway Passenger Fare Tax) などは、第9次 FC まで以下のように州政府への分与・配分と州政府相互間の配分が行われてきた。

表 I-3 中央政府から州政府への財源移転関係

中央政府財政支出	州政府財政収入
1. 税収分与	
[経常勘定] ①所得税 (財政委員会)	→ 経常勘定税収
②消費税 (財政委員会)	→ 同上
③売上税に代わる付加消費税 (財政委員会)	→ 同上
2. 非計画支出	
[経常勘定] ①憲法第275条(1)による補助金 (財政委員会)	→ 経常勘定税外収入
②鉄道乗車料金税に代わる補助金 (財政委員会)	→ 同上
[資本勘定] ①少額貯蓄に対する貸付け	→ 資本勘定収入
3. 計画支出	
[経常勘定] ①州計画への補助金 (計画委員会)	→ 経常勘定税外収入
②中央・中央補助計画事業への補助金 (中央政府・省)	→ 同上
[資本勘定] ①州計画への貸付け (計画委員会)	→ 資本勘定収入
②中央・中央補助計画事業への貸付け (中央政府・省)	→ 同上

(出所) Sury [1997], pp.121-184.より作成

(a) 所得税

所得税の税収分与は、憲法第270条(1)による州政府への義務的分与であり、中央政府の統合資金会計経常会計への計上前に所得税収より控除される。分与対象の所得税は、第1次と第2次 FC までは法人税を含んでいたが、第3次より法人税が除外され、個人所得税のみとなった。第9次までの FC が勧告した所得税の州分与率は、表 I-4 の示すように第1次の55%から第7次の85%まで増加してきた。分与率の85%という高比率への引上げは、中央政府に所得

税増収への負のインセンティブとして作用したと指摘されている。所得税収分与は、1994-95年度の州政府経常収入の約7%、税収の11%であった。

表 I-4 所得税と消費税の税収分与率の推移

財政委員会	所得税収分与率(%)	消費税収分与率(%)
第1次 (1952年～57年)	55	40
第2次 (1957年～62年)	60	25
第3次 (1962年～66年)	66	20
第4次 (1966年～69年)	75	20
第5次 (1969年～74年)	75	20
第6次 (1974年～79年)	80	20
第7次 (1979年～84年)	85	40
第8次 (1984年～89年)	85	45
第9次 (1990年～95年)	85	45

(出所) Sury [1997], pp.129, 145-146. より作成。

州政府相互間の配分基準は、FCの第1次から第7次までは人口の要素が80%～90%を占め、所得税徴収への貢献の要素が10%～20%であった。第8次は配分基準を表I-5のように大きく変更し、第9次は後進性の要素を加えて、配分基準が多様化した。所得税収の州政府間配分基準は、1980年代後半の第8次での人口要素の90%から22.5%への大幅低減と人口調整された一人当たり所得の距離 (distance) および逆数 (inverse) の要素と、第9次での後進性要素の追加により大きく変更された。この変更は、人口要素による全州の一般財源保証機能よりも、一人当たり所得の州相互間格差を反映する税

表 I-5 所得税収州政府間配分基準に関する第8次と第9次財政委員会の勧告

配分基準	第8次財政委員会	第9次財政委員会
①所得税査定に基づく貢献の要素	10% (85%の8.5%)	10% (85%の8.5%)
②1971年センサス人口の要素	22.5% (19.125%)	22.5% (19.125%)
③一人当たり所得の最高州からの距離 に1971年人口を乗じた数値の要素	45% (38.25%)	45% (38.25%)
④一人当たり所得の逆数に1971年人口 を乗じた数値の要素	22.5% (19.125%)	11.25% (9.5625%)
⑤後進性複合指数の要素	—	11.25% (9.5625%)

(出所) Rao, H. [1994], pp.64-73. より作成。

収調達力の不均衡および先進州と後進州との格差の是正を目指した再分配機能の強化を意味した^(#2)。

(b) 消費税

消費税の税収分与は、所得税と異なり憲法第272条に基づき任意であるが、第1次FCの1952-53年度より実施されており、統合資金会計経常会計へ計上後に支出される(GOI [1997afs])。分与率は、表I-4のように第1次FC勧告では3品目(たばこ、マッチと植物性物品)の消費税収の40%であった。第2次は、州政府からの分与対象の全消費税課税品目への拡張要求に応じて8品目へ拡張したが、分与総額維持のため分与率を25%へ引き下げた^(#3)。第3次は、対象品目を1960-61年度に500万ルピー以上の収入のある35品目に拡張し、分与率を20%へ引き下げた。第4次は対象を全消費税課税品目に拡張し、分与率20%を維持した。この分与率は第6次まで継続された。第5次は基礎消費税(basic excise duties)に加重税である特別消費税(special excise duties)を分与対象に加えた。1980年代前半の第7次は、貧困州の経常勘定を黒字とするため分与率を40%に引き上げた。第8次は分与率をさらに45%へ引き上げ、うち5%は税収分与と貸付け後にも経常赤字の州に配分された。第9次FCは分与率45%を維持したが、移譲後も経常赤字の州への配分率を第1次報告では1989-90年度に5%、1990年~95年に適用する第2次報告では7.425%に引き上げた(GOI [1988b,1989])。消費税収分与(売上税に代わる付加消費税を含む)は、1994-95年度の州政府経常収入の約13%、税収の20%で州売上税に次ぐ位置を占めている。

消費税収の分与率では、2つの変化が注目される。第1に、1960年代後半の第4次FCでの分与対象の全課税品目への拡張と1980年代前半の第7次での分与率引き上げにより分与が拡大したことである。第2に、第8次において税収分与と貸付け後の経常赤字州に分与率5%を留保する方式が採用されたことである。消費税収分与は、制度的には義務である所得税収分与を補完する任意分与であるが、消費税が中央政府総税収比率50%前後の高い税収の故に総税収比率10%前後の所得税を上回る一般財源保証機能を担うことになった。また、経常赤字州への留保方式の採用は州政府経常赤字の補填機能の強化を意味した(GOI [1991])。

消費税収の州政府間配分基準は、第1次FC勧告では人口要素のみであった。第2次は人口要素を90%（分与率25%の22.5%）、その他の要素を10%（2.5%）とした。第3次は、要素別比率が明記されなかったが、人口を主な要素に、州の財政的弱さ、発展レベルの差異、指定カーストおよび部族の人口比率、後進階層の人口比率の要素を含めた。

第4次FCは人口要素を80%（分与率20%の16%）、社会経済的後進性要素を20%（4%）とした。社会経済的後進性要素は、次の7つの基準から構成される。①一人当たり粗農業生産額。②一人当たり製造業付加価値。③総人口に対する労働者比率。④6歳から11歳年齢人口に対する第1学年から第5学年の就学児童数の比率。⑤病院1ベッド当たり人口。⑥総人口に対する農村人口比率。⑦総人口に対する指定カーストおよび部族の人口比率。

第5次FCは人口要素を80%（分与率20%の16%）、社会経済的後進性要素を20%（4%）とした。社会経済的後進性要素20%の3分の2は、一人当たり所得が全州平均以下の州に、全州平均への不足額に各州の人口を乗じた数値に比例して配分された。残りの3分の1は、次の6つの基準による後進性統合指数により配分された。①指定部族の人口。②人口10万人当たりの工場労働者数の逆数。③耕作者一人当たり純灌漑耕地面積の逆数。④100平方km当たりの鉄道および道路の延長の逆数。⑤就学年齢児童数に対する就学児童数の不足数。⑥人口千人当たり病院ベッド数の逆数。

第6次FCは人口要素を75%（分与率20%の15%）、経済的後進性を25%（5%）とした。この後進性の基準は、全州平均による先進州と後進州との二分

表 I - 6 消費税収州政府間配分基準に関する第8次と第9次財政委員会(第2次報告)の勧告

配分基準	第8次財政委員会	第9次財政委員会
①1971年人口の要素	25% (40%の10%)	29.94% (37.575%の11.25%)
②一人当たり所得の逆数に1971年人口を乗じた数値の要素	25% (10%)	14.97% (5.625%)
③一人当たり所得の一人当たり最高所得からの距離の要素	50% (20%)	40.12% (15.075%)
④後進性指数の要素	—	14.97% (5.625%)

(出所) Rao, H. [1994], pp.81-84.より作成。

法を廃止して、州の一人当たり所得と一人当たり最高所得との距離を1971年センサス人口で乗じた数値とされた。

第7次FCは、①人口要素、②一人当たり州内総生産 (State Domestic Product, 以下SDP)の逆数の要素、③全州の貧困人口総数に対する各州の貧困線以下の貧困人口の比率、すなわち貧困比率の要素、④委員会の作成した州の収入均等化定式の要素を分与率40%の内の各25% (10%) とした^(註4)。

第8次FCは、分与率45%を40%と5%に区分した。5%は移譲後に経常赤字の州に全州の赤字総計に対する赤字比率により配分され、40%は表I-6のように所得税収(分与率76.5%)と同一基準で配分された。第9次FCは、第1次報告(1989-90年度)と第2報告(1990年~95年)を提出した^(註5)。第2次報告は、分与率45%を37.575%と7.425%に区分した。7.425%は移譲後に経常赤字の州へ配分され、37.575%は表I-6の基準により配分された。

消費税収の配分基準では次の変化が顕著であった。第1に、人口要素の比重が低下した。第1次から第6次FCまでの90%~75%が第7次の25%へ大きく引き下げられた。第2に、指定カースト・部族、教育や保健と農業や工業発展から構成される社会経済的後進性の要素が第5次まで重視されたが、対照的に第5次に導入された一人当たり所得を主要な指標とする経済的後進性の要素が第6次から重視された。第3に、分与率が引き上げられた第7次はSDPと貧困層比率との要素を採用し、第6次とも第8次とも異なり、SDPを重視した。第4に、第8次は所得税と同一の配分定式を採用し、第9次は後進性要素を加えて、所得税の配分基準と類似化した。

こうした人口要素の相対的な比重低下と一人当たり所得による経済的後進性要素の比重増加は、所得税と同様に、消費税収分与の州政府の財政需要に対応する一般財源保証機能から州政府間格差を是正する機能への重点の移行であり、再分配機能の強化を意味した。

(c) 売上税に代わる付加消費税

1956年の全国開発協議会 (National Development Council, 以下NDC) において、織物、たばこと砂糖への売上税が付加消費税により代替され、税収が州政府間に配分されることが中央政府と州政府間で決定された。この決定は1957年付加消費税(特別重要財)法により実施され、税収配分はFCの規

定する定式により行われる。第4次FCが租税レンタル協定 (tax rental arrangement) と称したこの制度は、以下の利点があると指摘されている。

①第1ポイント税賦課により脱税を最小化し、売上税の徴収と納付に伴う行政的複雑さから工業、商業および消費者を救済する。②全国的な消費財価格の統一性維持を助長する。③財の州際移動の促進により統合市場の発展に寄与する。④全国レベルでの物品課税の合理化を容易にする。⑤徴税費を削減する。

しかし、州政府側は、付加消費税の収入増加が少ないことなどを根拠に制度の再検討を要求した。これに対して1970年のNDCは、次の条件での制度継続を決定した。①付加消費税負担率を2年または3年以内に決済額の10.8%まで引き上げる。②基礎消費税と付加消費税の税収比率2:1を達成し維持する。③未製造たばこを除き従量税を従価税に転換する。

そこで、従価税への転換は1973-74年度までに実施され、基礎消費税と付加消費税の税収比率は1981-82年度までに実現され、負担率の10.8%への引上げは1989-90年度までにほぼ達成された。

FCの役割は、付加消費税純収入の州政府間への配分原則を決定することである。第2次FCは、1954年度から1956-57年度までの各州の消費見積額と売上税徴収額に基づき各州への保証額 (guaranteed amount) を決定し、その後はこれを調整した見積額が利用された。また、第2次から第5次までのFCは、各州の保証額を確保するために、まず純収入から保証額を控除した後に残額を州政府相互間に配分する方法を採用した。しかし、第6次からは、純収入全部を適切な原則で州政府間に配分する原則を採用した。

州政府間の配分原則としては、第2次FCは人口により調整された課税物品の州別消費値を勧告した。第3次は、1957-58年度以降の売上税徴収の増加率と人口に基づき保証額を超過した徴収額を配分することを勧告した。第4次は、人口要素を廃止して、保証額を超過する残額を全州の売上税徴収額に対する各州の売上税収の比率に基づき配分することとした。第5次は、第3次の定式に戻った。第6次は、売上税徴収額が付加消費税の消費水準の間接的指標ではないという理由で、人口と州内総生産 (SDP) と生産を70:20:10の比率で付加消費税の純収入全体を配分することを勧告した。第7次は、

物品別の付加消費税に異なる配分定式を採用した。砂糖の場合は、各州への砂糖発送量の1976-77年度まで3年間の平均に比例して配分される。織物とたばこの場合は、各州の一人当たりSDPの1976-77年度まで3年間の平均に1971年センサス人口を乗じた値と、各州のSDPの全州総計に対する比率により配分される。第8次は、SDPと1971年人口への等しい比率による配分を勧告した。第9次は、第8次と同一の配分としたが、1971年センサスではなく1981年センサスの人口を選択した（GOI [1994]）。

(d) 法定補助金

FCは、憲法第275条(1)による州政府への補助金に関する原則を憲法第280条(3)(b)によって勧告する。この補助金は、1994-95年度の州政府経常収入の1.5%、補助金総計の9.2%である。第1次FCは次の補助金配分のガイドラインを規定した。

①補助金に関する州の適格性の決定には、予算上の必要が重要な基準である。②補助金は州での基礎的社会サービス基準の均等化を助成する。③補助金は、国家的利益である後進州発展の援助に関して最も重要な慈善的サービスを促進する。

このガイドラインにもかかわらず現実の補助金の大部分は、州政府の経常勘定での非計画赤字を補填するために配分された。第8次FCまで補助金は、州政府の非計画経常勘定の赤字補填に限定され、格差補填アプローチ（gap-filling approach）と呼ばれた。しかし、これは州政府側に浪費的支出を奨励し、収入調達努力を奨励しなかった。

第9次FCは、州政府に収入をより意識させる規範的アプローチ（normative approach）を採用した。このアプローチは、第8次までの格差補填アプローチを2点で変更した。①これは経常収入と支出を規範的標準により査定して得られる格差を補助金で補填する（特別カテゴリー州は適用除外）。②査定対象が計画経常勘定を含む経常勘定全体に拡張された。規範的アプローチは州政府での財政規律確立を目指しており、PCによる補助対象である計画経常勘定への査定対象の拡張により州政府総支出の約80%を占める経常勘定全体の財源保証への機能拡張となる。

以上の格差補填補助金いわゆる一般補助金に加えて、第7次FCは、行政・

社会サービスで不均衡是正のための補助金を設定した。第8次は、行政改善補助金 (upgradation grants) と災害救済支出のための証拠金の50%を負担する証拠金補助金 (margin money grants) と特別問題補助金 (special problem grants) の特定補助金を勧告した (Sastry and Reddy [1988])。第9次は、証拠金補助金に代わる災害救済基金 (Calamity Relief Fund, 以下 CRF) の導入を提案した。CRF は、各州で主に旱魃や洪水のような自然災害救済のため設立される基金で、年拠出金は中央政府と州政府により75:25の比率とされた。CRF への中央政府拠出金は、実際には災害救済目的の非計画補助金であった。第7次 FC 以後の特定補助金の設置は、一般補助金による一般行政サービスの財源保証から特定補助金による特定行政促進目的の財源保証への機能拡張を意味した。

(e) 鉄道乗車料金税に代わる補助金

FC は、鉄道乗車料金税の純収入を州政府間へ配分する原則の定式化を求められている。この税は1957年から賦課されたが、議会の鉄道協定委員会 (Railway Convention Committee, 以下 RCC) の勧告により1961年に廃止され基本料金に統合された。中央政府は、州政府の収入ロスを補償するため1961-62年度から1965-66年度までの5年間に毎年1億2,500万ルピーを州政府間に配分することを決定した。1965年の RCC の勧告によりこの補助金は1966-67年度に1億6,250万ルピーに引き上げられた。

この税は、バングラディッシュ危機のため1971年に復活されたが、1973年に再び廃止され、税収はバングラディッシュ難民への支出に充てるため中央政府に移管された。1億6,250万ルピーの補助金は、1980年の RCC の勧告により2億3,120万ルピーに引き上げられるまで継続された。また、RCC は、将来の補助金引上げが第8次 FC の勧告を基礎にすることを提案した。そこで、第8次 FC は、1984年~89年の期間に年9億5千万ルピーへの引上げを勧告した。この金額は、1981-82年度の非郊外乗車料金の収入総計とこの税の料金収入総計に対する比率10.7%を基礎に算出された。そして、1988年の「中央-州政府間関係委員会」いわゆる「サルカリア委員会」は、定期的見直しと FC 勧告に基づく補助金総額の適切な調整を提案した。第9次 FC は、1990年~95年の期間の補助金を年15億ルピーとした。

この補助金の州政府間への配分原則として、第2次FCは州内の鉄道延長を採用した。第7次は、各州始発の非郊外乗車料金収入に比例する配分に変更した。

(2) 計画委員会による移転

計画委員会(PC)による移転は、憲法第282条による経常勘定での州計画への補助金と第293条による資本勘定での州計画への貸付けで、両者がほぼ半分の割合である。州計画補助金は、1994-95年度の州政府経常収入の8.9%、補助金総計の54.2%で最大の補助金である。貸付けは、同年度の資本収入の26.5%を占めた。州計画への移転の約65% (1996-97年度修正概算) を普通中央援助(normal central assistance) が占めた。

普通中央援助は補助金と貸付けがほぼ半分の割合で、その配分は、全国開発協議会(NDC)の承認した定式により行われるが、当初3つの5カ年計画とその後の3年間の年次計画の期間には明確な原則なしにPCの裁量で行われた。第5次5カ年計画(1969年~74年)の策定時に、ガドギル定式(Gadgil Formula)が採用された。この定式では、まず普通中央援助の総計から特別カテゴリー州の必要分を控除し、その残額が次の基準で配分された。

①人口要素：60%。②全国平均所得以下の州の一人当たり所得の要素：10%。③一人当たり州税収の一人当たり所得に対する比率、すなわち徴税努力の要素：10%。④第4次計画期に継続される灌漑および発電計画の要素：10%。⑤個別州の特別問題の要素：10%。

この定式は第6次計画策定時に修正され、第7次計画にも適用された。この修正ガドギル定式は、進行中の灌漑および発電計画の要素10%を削除し、全国平均所得以下の一人当たり所得の要素を10%から20%へ引き上げた。第8次計画時に次の配分基準の改訂ガドギル定式が採用された。①人口要素：60%。②一人当たり所得の要素：25% (全国平均所得以下の州：20%、距離方式により全州：5%)。③実績の要素：7.5%。④特別問題の要素：7.5%。新規に導入された実績の要素は、徴税努力および財政運営と、人口、識字能力、女性福祉プログラムおよび土地改革を含む国家的な優先事項から構成された。これは徴税努力のみから広範な行政実績への評価対象の拡張を意味した。改訂ガドギル定式では、ガドギル定式と比較して、人口要素が同一の60

%の大きな比率を占めたが、一人当たり所得の要素が引き上げられ、広範な行政実績の要素が追加された。

PCによる州計画支出への移転における普通中央援助を中心とする補助金は、1994-95年度の州政府経常勘定補助金の約17%、貸付けは資本勘定貸付けの約72%を占めており、とくに貸付けが資本勘定で大きな役割を果たしている。州政府相互間の配分基準は、人口要素による一般財源保証、次いで一人当たり所得要素による後進州の財源保証を重視している。これは、所得税と消費税の税収分与配分基準での人口要素の比率低下と対照的であるが、一人当たり所得要素の比率増加とは一致している。また、行政実績要素の追加は、経常支出の約83%を占める非計画支出への法定補助金での規範的アプローチ採用による財政規律確立を補完する機能を果たすことになる。このように経常勘定非計画支出への税収分与および法定補助金と経常勘定計画支出への補助金および資本勘定計画支出への貸付けの配分基準での近似化が、1980年代以降の顕著な傾向として指摘できる。これは、FCとPCの機能の近似化も意味する。

(3) 中央政府・省による移転

中央政府の省による移転は、中央および中央補助計画事業 (central and centrally sponsored plan schemes) での補助金と貸付けで、補助金が約90%を占める。この補助金は、1994-95年度の州政府経常収入の5.4%、補助金総計の32.9%で法定補助金を上回っている。

中央補助計画事業は、中央政府関係省により提案、作成され、PCの承認に基づき中央政府の技術的援助および監督の下で州政府により実施される。この移転の大部分は補助金で、対応方式で中央政府関係省の予算から支出される。しかし、この方式では中央補助計画事業に対応資金を準備できる富裕州が有利になり、また、この事業が州政府投資の優先分野と一致しないことが問題と指摘されている。

(4) その他の移転

少額貯蓄 (small saving) 貸付けは、各州の少額貯蓄純増加額の4分の3が各州政府の資本勘定非計画支出へ貸付けられるものである。また、貯蓄促進のため粗貯蓄増加に対する純貯蓄増加の全国平均の5%超過毎にその半分も

州政府へ追加貸付けされる (George [1987])。連邦準備銀行は、少額貯蓄貸付けを州政府への移転財源として州政府財政統計に計上していないが、連邦大蔵省は中央政府から州政府への非計画貸付けに計上している。こうした会計上の取扱いに相違はあるが、現実にこの貸付け (年金準備基金等を含む純計) は、1994-95年度の州政府資本収入の10.9%を占める重要な移転財源であった。

3 財政委員会による財源移転の量的役割

本節のまとめとして FC による財源移転の州政府財政における量的役割を整理しておきたい。なお、前傾の表 I-3 に対応する統計数値が得られないので表 I-7 を利用する。

州政府財政の経常勘定は、表 I-7 と表 I-8 により総収入の73.7%、総支出の79.5%である。非計画支出は総支出の71.1%、非計画経常支出が65.8%であり、非計画支出の大部分は経常支出である。こうした財政構造において、FC による中央税収分与合計は、経常収入の20.3%、税収全体の 3 分 1 である。法定補助金は経常収入の1.5%である。PC による州計画貸付けは資本収入 (総収入の26.3%) の26.4%、州計画補助金は経常収入の8.9%である。PC による州計画貸付けがとくに資本収入で重要であるのと対照的に、FC による中央税収分与は経常収入で重要な位置を占めている。また、計画と非計画

表 I-7 州政府財政の経常・資本収入の構成 (1994-95年度) (単位：%)

経常収入	100.0 (73.7)	資本収入	100.0 (26.3)
税収	65.9 (48.6)	中央政府貸付け	44.0 (11.6)
中央税収分与	20.3 (15.0)	計画貸付け	26.4 (7.0)
税外収入	34.1 (25.1)	非計画貸付け	17.6 (4.6)
中央政府補助金	16.4 (12.0)	少額貯蓄・準備基金等	10.9 (2.9)
州計画補助金	8.9 (6.5)		
中央・中央補助			
計画事業等補助金	5.4 (4.0)		
非計画補助金	2.1 (1.6)		
法定補助金	1.5 (1.1)		

(出所) RBI [1997], pp.20-24.より作成。

(注) () 内の数値は総収入比率である。

の支出区分では、中央税収分与と法定補助金は非計画支出の経常支出の3分の1、州計画への貸付けと補助金は計画支出の資本支出と経常支出の半分である。これは、PCによる移転が計画支出で占める支配的位置との比較において、FCの移転の非計画支出経常支出での量的位置が限定的であることを意味している。

表 I-8 州政府財政の計画・非計画支出の構成 (1994-95年度)
(単位：%)

	計画支出	非計画支出	計
経常支出	13.7	65.8	79.5
資本支出	13.9	5.3	20.5
計	27.6	71.1	100.0

(出所) RBI [1997], pp.20, 35より作成。

(注) 資本支出の計は非計画支出と計画支出の合計と一致しない。
非計画支出と計画支出の合計は100.0%にならない。

(注1) 独立前の中央政府と州 (province) 政府との行政責任および財源の配分と財源移転は、インド大反乱後のイギリス政府によるインド直接統治開始時から問題化しており、1935年インド統治法体制において制度的な整備が完了した。詳細は山本 [1981, 1983] 参照。

(注2) 1981年センサスが利用可能になって以後も1971年センサス人口が利用されている。その理由は、1971年から1981年の期間に家族計画プログラム実施により生活水準の向上した州があり、1981年センサスの利用がこの国家目的を促進している州の利益に有害なためと説明されている。また、後進性の複合指数は、州の指定カーストおよび部族の人口と農業労働者数から構成される貧困人口の全州総計に対する比率 (貧困比率) である。(Sury [1997])。

(注3) 8品目はたばこ、マッチ、植物性物品、砂糖、コーヒー、茶、紙と植物性非必需油である (Sury [1997])。

(注4) 第7次FC報告は、収入均等化定式に関して次のように説明している。この原則は、潜在的財源に関して不利な位置にある州が、生活改良のために措置を取ることができるようにするため、とくに援助されるべきとの事実認識に基づいている。そこで、各州の一人当たり潜在収入が1973~76年の3年間の平均一人当たりSDPに関連して計算される。1975-76年度と1976-77年度の各州の平均一人当たり自主税収と税外収入が全州の一人当たり平均所得で回帰されて、各州の一人当たり見積収入額が得られる。各州の一人当たり見積収入の全州での一人当たり最高見積収入 (パンジャブ) との

距離に1976年3月1日の各州の見積人口を乗じる。各州の一人当たり収入のパンジャールからの距離と人口との結果の全州総計における比率により、消費税分与収入の25%が各州へ配分される (Rao, G. [1992])。

(注5) 第9次FCの第1次報告は第8次と同様の分与率40%と5%で、40%は次の配分基準で1989-90年度にのみに適用された (Rao, H. [1994], GOI [1988b])。

①1971年人口：25%。②1982-83年度から1984-85年度までの3年間の一人当たり平均所得の逆数に1971年人口を乗じた数値：12.5%。③貧困比率：12.5%。④1982-83年度から1984-85年度までの3年間の一人当たり所得の一人当たり最高所得からの距離に1971年人口を乗じた数値：50%。

II 第10次財政委員会報告の概要

1 委嘱事項と勧告の枠組み

(1) 委嘱事項

財政委員会 (FC) は、①中央-州政府間と州政府相互間での税収配分、②州政府への補助金に関する原則の勧告を求められた。この委嘱に際して、中央政府と州政府の経常会計の均衡のみならず投資と財政赤字削減のため黒字発生への配慮が強調された^(註1)。

(2) 勧告の枠組み

勧告の制度的枠組みでは、対象時期の政策変更とともに憲法第73次と第74次修正による地方団体の成立と連邦構造の3層への変更が主要な影響要因とされた。そして、勧告の基礎となる中央政府と州政府の両財政の現状は、以下のように認識されていた。

(a) 中央政府と州政府財政全体の財政赤字が増加した。原因は、収入面では税収の持続的改善に比べ税外収入がほとんど開発されなかったこと、支出面では、利子と賃金および給与により支出構造が下方硬直的で非弾力的になり、増加が抑制されなかったことである。

(b) 中央政府財政では、1991-92年度以後の貨幣化赤字 (monetised deficit) の削減とは対照的に、借入れ増加が利子支払いを増加させ、これが経常赤字と財政赤字の増加の根本的原因である。

(c) 州政府の経常収支は3段階で悪化した。1986-87年度までの第1段階で

は、非計画勘定の黒字が計画勘定の赤字より大きく経常黒字であった。1991-92年度までの第2段階では、計画勘定の赤字が急増して非計画勘定の黒字を上回り経常赤字に転換した。その後の第3段階では、非計画勘定が赤字になった。そして、全州政府の財政収支の悪化は、特定の理由ではなく制度的要因によるものである。

(d) マクロ経済安定化と構造改革での財政赤字削減は、経常赤字増加と資本支出削減という結果になった。州政府では、経常赤字増加のため経常会計でのインフラ維持のための支出削減となった。そこで、政府支出の優先順位の変更によるインフラ維持と新規能力創出のための支出確保が必須である。収入では、複雑な売上税制度の合理化による税制の再構築と投資収益率および利用者負担の増加による税外収入の潜在力の開発が必要である。

(3) 勧告へのアプローチ

以上のような現状認識に基づき、勧告へアプローチする次の条件が提示された。

(a) 計画支出に経常と資本の両支出を含めることが、経常支出のための借入れを生じた。経常財源を計画支出の経常部分と別に対応させることが、財政均衡に必須である。また、計画支出確保のため、計画支出と非計画支出との人為的分類と非計画支出の低い優先順位づけが利用された。そこで、FCが非計画経常支出のみならず経常勘定全体を取扱うことは正当であるが、第8次5カ年計画期間と勧告対象期間との不一致のため、FCの再査定を非計画経常勘定に限定した。

(b) 対象期間の1995年～2000年の支出の年増加率は1.5%、名目GDP成長率は約11%、インフレ率は2000年までに5%へ漸次的に低下すると仮定した。

(c) 中央政府と州政府間の垂直的財源配分への基礎的アプローチでは、全中央税のプール化と州政府への一部移譲が両政府間の良好な関係の利益になる。しかし、この移譲制度は憲法修正を必要とするため、勧告は、現行憲法規定にそって所得税と連邦消費税（以下、消費税）の州政府への税収分与率の格差を縮小する方法で行われた。

(d) 州政府間の水平的配分基準に公平性と効率性を組み込むため、収入面での効率性を示す徴税努力が基準に入れられた。また、公共サービス供給で

の空間的次元とインフラ開発の重要性に留意して、面積とインフラの新要素が組み込まれた。

(e) 移転制度では、行政サービス改善などの重要目標に充てられる財源供給のため補助金が利用された。

(f) 憲法第73次と第74次修正により全州に州財政委員会が設置されたが、連邦構造の第3層での基礎的行政サービスのため州政府へ補助金が給付された。

(g) 債務累積問題について、経常収支改善へのインセンティブに基づく債務救済制度の導入が試みられた。公企業株式の負の投資による債務償還制度も勧告された。

2 勧告の内容

(1) 税収分与

(a) 所得税収の分与財源に、「その他収入」の罰金および利子収入を含める。分与可能な純所得税収の0.927%は、連邦直轄地に分与される。分与率は、中央政府の税務行政当局が実体的な利害を持つべきことと、移譲全体のレベルに実質的な影響を及ぼさないことを条件に、85%から77.5%へ引き下げられる。

(b) 消費税収の分与率は、所得税収分与率引下げに対応して純消費税収の45%から47.5%へ引き上げられる。

(c) 所得税収77.5%と消費税収40%について表II-1に示す配分基準が勧告

表II-1 所得税収と消費税収の配分基準

配 分 基 準	比率 (%)	所得税収 (%)	消費税収 (%)
①1971年センサス人口	20	15.5	8
②一人当たり所得の最高州からの距離	60	46.5	24
③調整面積	5	3.875	2
④インフラ指数	5	3.875	2
⑤徴税努力	10	7.75	4

(出所) GOI [1994], pp.20-25,より作成。

(注) ②の一人当たり所得として一人当たり純州内総生産が利用される。③の調整面積は、面積比率が最高10%と最低2%の間に調整されている。④のインフラ指数は、経済インフラ（農業、銀行業、電気、輸送と通信）と社会インフラ（教育と保健）とから構成される。⑤の徴税努力の指数として、一人当たり所得の二乗に対する一人当たり州自主税収の比率が利用される。

された。

(d) 消費税収の残りの分与率7.5%は、所得税収と消費税収40%と付加消費税と鉄道料金税に代わる補助金の配分の後に、1995年～2000年の期間の各年度について査定された全州の赤字総計に対する比率により配分される。配分される赤字州は16州で、グジャラート、ハリヤナ、カルナータカ、ケーララ、マディヤ・プラデシュ、マハーラーシュトラ、パンジャーブ、タミル・ナードゥと西ベンガルの9州は除かれる。補助金額は、1995年～2000年の各年度の見積赤字総計に実質的に等しくなり、総額758億2,680万ルピーが勧告された。

以上の所得税と消費税の税収分与に関する勧告は、第9次FCまでの勧告と比較して次の変更を指摘することができる。

①第1次FC以来85%まで引上げられてきた所得税収分与率が、中央税務当局の徴税努力へのインセンティブを高めるという理由で7.5%引き下げられた。他方、消費税収分与率は、税収分与レベルの維持と全中央税のプール化への経過措置として所得税との分与率格差の縮小を理由に2.5%引き上げられた。粗税収での所得税と消費税は1:2.5の比率であり、この分与率変更は分与税収の維持よりも低下を意味している。②所得税収分与率77.5%の90%と消費税収分与率40%の配分基準が統一された。③統一配分基準では、第7次以来の人口と一人当たり所得の距離および逆数の3基準への収斂傾向を前提に、一人当たり所得の格差是正には逆数よりも距離定式が有効として、比率は第9次の両基準の比率合計に近い60%とされた。④第9次の後進性指数に代わり経済的・社会的インフラ指数の基準が採用されたが、比率は3分の1の5%である。⑤面積の基準が行政コストを考慮して比率5%で新規に採用された。⑥徴税努力の基準が、基準統一により消費税収分与にも導入された。

勧告の配分基準による所得税収と消費税収の州別配分比率は、表II-2のようになる。所得税収配分比率で第9次FC勧告と比較して増加したのは19州と多いが、0.5%以上増加したのは2州である。これら2州は一人当たり純州内総生産 (Net State Domestic Product, 以下 NSDP) が下位5位以内の州である。他方、減少したのは6州と少ないが、0.5%以上減少したのは4州である。この4州はNSDPが全州平均以上、経済・社会インフラ指数 (Index of Economic and Social Infrastructure, 以下 IESI) でも平均以上で、徴税努

表II-2 第10次財政委員会の所得税収と消費税率の州別配分比率 (単位：%)

州	1971年人口 (10万人)	一人当たり純州内 総生産(ルビアー)	調整面積 比率	経済・社会インフラ 指数(ルビアー)	一人当たり州自主 税収(ルビアー)	所得税		消費税			
						第9次	第10次	増・減(-)	第9次	第10次	増・減(-)
アンドラ・ブラデシュ	435.03	3455	7.258	99.19	333	8.208	8.465	0.257	7.170	8.465	1.295
アルナチャル・ブラデシュ	4.68	4670	2.210	48.94	28	0.073	0.170	0.097	0.897	0.170	-0.727
アッサム	146.25	3195	2.070	81.94	135	2.631	2.784	0.153	3.810	2.784	-1.026
ビハール	563.53	2135	4.589	92.04	99	12.418	12.861	0.443	11.028	12.861	1.833
ゴア	7.95	7364	2.000	192.29	575	0.110	0.180	0.070	0.523	0.180	-0.343
グジャラート	266.97	4602	5.173	123.01	465	4.550	4.046	-0.504	3.183	4.046	0.863
ハリヤナ	100.37	5284	2.000	158.89	507	1.244	1.238	-0.006	1.099	1.238	0.139
ヒマチャル・ブラデシュ	34.6	3618	2.000	80.94	244	0.595	0.704	0.109	1.943	0.704	-1.239
ジャムナー・カシユミール	46.17	3534	5.865	76.07	184	0.695	1.097	0.402	3.548	1.097	-2.451
カルナータカ	292.99	3810	5.061	101.20	388	4.928	5.339	0.411	4.104	5.339	1.235
ケララ	213.47	3532	2.000	205.41	380	3.729	3.875	0.146	3.087	3.875	0.788
マディヤ・ブラデシュ	416.54	3299	10.000	65.92	215	8.185	8.290	0.105	7.224	8.290	1.066
マハラシュトラー	504.12	5369	8.121	121.70	511	8.191	6.126	-2.065	5.185	6.126	0.941
マニプル	10.73	3449	2.000	70.38	69	0.171	0.282	0.111	1.174	0.282	-0.892
メガラヤ	10.12	3328	2.000	73.75	157	0.208	0.283	0.075	0.891	0.283	-0.608
ミゾラム	3.32	4094	2.000	61.85	42	0.073	0.149	0.076	1.109	0.149	-0.960
ナガランド	5.16	3929	2.000	70.92	153	0.096	0.181	0.085	1.348	0.181	-1.167
オリッサ	219.45	2945	4.109	74.46	149	4.326	4.495	0.169	5.358	4.495	-0.863
パンジャープ	135.51	6996	2.000	219.19	544	1.706	1.461	-0.245	1.362	1.461	0.099
ラージャスターン	257.66	3092	10.000	70.46	218	4.836	5.551	0.715	5.524	5.551	0.027
シッキム	2.10	4846	2.000	104.62	256	0.030	0.126	0.096	0.260	0.126	-0.134
タミル・ナードゥ	411.99	4093	3.432	149.86	385	7.931	6.637	-1.294	6.379	6.637	0.258
トリプーラ	15.56	3163	2.000	83.55	69	0.303	0.378	0.075	1.556	0.378	-1.178
ウッタル・ブラデシュ	883.41	2867	7.770	111.80	164	16.787	17.811	1.024	15.638	17.811	2.173
西ベンガル	443.12	3750	2.342	131.67	265	7.976	7.471	-0.505	6.600	7.471	0.871
計	5430.80	3621	100.000	100.00		100.000	100.000		100.000	100.000	

(出所) GOI [1989], pp.18-22. - [1994], pp.25, 130-131. より作成。

力基準の指標である一人当たり州自主税収 (Own Tax Revenue of States, 以下 OTRS) でもかなり高位の州である。このように所得税収の配分比率での第9次より第10次の増加(減少)は、NSDPの下位(上位)州に集中する傾向が見られる。これは、配分基準で60%の比率を占めるNSDPの効果が大きいことを意味している。そして、配分比率とIESIとOTRSの要素との相関関係は明確には現れていない。所得税収の配分比率は、全般的には第9次からの配分基準構成での変更が大きくなかった故に、州別配分比率の変化も大きくならなかったと言える。

消費税収配分比率では、増加州と減少州はほぼ半々であり、増加州は13州で、0.5%以上の増加は9州である。この9州はNSDPの高位から低位まで分散しているが、1.0%以上増加の5州はNSDPの平均以下である。他方、減少州は12州で、0.5%以上の減少は10州、1.0%以上の減少は5州である。これらの州はNSDPでは平均を中心に上下に分散しているが、オリッサ州を除き人口の少なく調整面積比率も小さい州である。第10次FCで導入されたOTRSの平均以上の州は、NSDP最高州であるゴアを除き配分率が増加しており、対照的に平均以下の州は、15州のうち4州を除き減少している。このように消費税収の配分比率の大きな変化は、所得税に比べて大きな配分基準の変更、すなわちNSDPの比率増加とOTRSおよび調整面積の導入の効果と捉えることができる。

(2) 売上税に代わる付加消費税

付加消費税は次の基準による配分が勧告された。

①1991年センサス人口：50%。②1987-88年度～1989-90年度までの3年間の州内総生産の平均：40%。③1990-91年度～1992-93年度までの3年間の州売上税(中央売上税を除く)平均徴収額：10%。

この勧告では、州売上税徴収額を基準に加えた点が第8次と第9次FCからの大きな変更である。この変更は、消費税収分与の配分基準への徴税努力基準の導入と同様の意味を持っている。連邦直轄地への配分は州と同一で、2.203%の配分額は中央政府に保持される。

(3) 鉄道乗車料金税に代わる補助金

この補助金総額は、非郊外鉄道乗車料金総収入の10.7%で、年38億ルピー

になる。この総額が、1988-89年度～1992-93年度までの非郊外鉄道乗車料金の総収入の年平均に対する各州の非郊外鉄道乗車料金の平均収入の比率により各州へ配分される。この配分方法は第7次FC以来同一である。

(4) 補助金（非計画経常赤字補助金）

憲法第280条(3)(b)により勧告が求められる補助金、いわゆる法定補助金(非計画経常赤字補助金)では、第9次FCで導入された規範的アプローチが今回の委嘱事項に明示的に含まれていないことと勧告の範囲を非計画経常支出に限定したことを理由に、規範的アプローチの採用が避けられた。そこで、上記の税収分与、付加消費税と鉄道乗車料金税に代わる補助金の移転後に残る非計画経常勘定の赤字を補填するため、1995年～2000年までの各年度の見積赤字総額に等しい金額が補助金として勧告された。

この勧告は、第9次FCが第8次より変更した2点を元に戻す結果となっている。そして、移転前に非計画経常勘定が黒字の州は、グジャラート、ハリヤナ、カルナータカ、マハーラーシュトラ、パンジャブとタミル・ナドゥの6州である。この6州にケーララ、マディヤ・プラデシュ、西ベンガルを加えた9州を除く16州に補助金が配分される。

(5) 行政改善補助金と特別問題補助金

次のような州政府行政の改善と特別問題のため補助金が給付される。

(a) 県行政：①警察；②消防；③刑務所；④記録保存；⑤財務と会計。

(b) 教育：①女子教育振興；②上級初等学校の追加施設；③初等学校の給水施設。

(c) 特別問題：各州政府が個別の特別問題に取り組むのを支援するための補助金。

行政改善補助金は、グジャラート、ハリヤナ、カルナータカとマハーラーシュトラの4州には勧告されなかった。特別問題補助金は、パンジャブ州を除く全州に勧告された。そして、この補助金の利用状況をモニターするため中央政府レベルの省間特別権限委員会 (Inter-Ministerial Empowered Committee) と州政府レベルでの類似の州レベル特別権限委員会の設置が勧告された。

(6) 災害救済基金

第9次FCの第2次報告により導入された災害救済基金(CRF)は、災害救済準備を目的に各州に設立された基金で、中央政府と各州政府の拠出金比率は75:25で、中央政府拠出金は補助金の性質を持っている。大蔵省の規定により公共会計(Public Account)外の経理処理など必要なときに利用できるよう修正した上で、現行制度の継続が勧告された。また、CRFに加えて、まれに厳しい災害に対処するため全国災害救済基金(National Fund for Calamity Relief)の設置が勧告された。中央および州政府が拠出し、両政府の代表者から構成される全国災害救済委員会(National Calamity Relief Committee, 実際には全国開発委員会の小委員会)により運営される。基金は、70億ルピーの規模で中央政府公共会計外で経理され、中央政府と州政府の拠出金比率は75:25である。

(7) 地方団体補助金

憲法第73次と第74次修正により憲法第280条(3)は、州財政委員会の勧告を基礎にパンチャーヤットと都市自治体の財源を補足するため州政府の統合資金を増加する方策の勧告をFCの義務と規定している。州政府とパンチャーヤット間の適切な財源配分の保証は州財政委員会の義務であり、特定補助金を州政府へ特別給付する。

その補助金では、1971年センサスの農村人口一人当たり100ルピーの特別給付が、パンチャーヤット・ラジ間に分配される。また、1971年センサスの都市人口によるスラム人口数の州別比率に基づき5年間で100億ルピーが都市地方団体に配分される。

(8) 債務救済

州政府の1995年3月末の未払債務の53.74%は、中央政府からの貸付けである。この州政府への1989年3月末から1994年3月末までの総中央政府貸付けの97.6%は、州計画への貸付けと小額貯蓄貸付けである。州政府債務での中央政府貸付けの比率は着実に増加し、長期債務ではより高コストの財源に移行している。また、計画支出の資金調達のみならず経常支出の一部も借入れにより充当されている。その結果、債務返済額の増加により利用可能な純貸付け資金が減少してきた。そこで、2つの債務救済制度が勧告された。

(a) 一般債務救済制度は全州を対象とし、債務返済額の一定比率の帳消し

という形態を取る。この制度は、州政府保有の公企業株式の負の投資収入による債務償還を奨励するため、救済が債務削減に利用されるよう連結される。また、州の財政実績に債務救済を連結して良好な財政運営へのインセンティブとする。

(b) 特別救済制度は、高い財政逼迫の州、とくに特別カテゴリー州と特別な注意を必要とする債務問題を抱える州を対象とする。全ての特別カテゴリー州とオリッサ、ビハール、ウッタル・プラデシュの3州は、1989-90年度から1993-94年度までの経常支出に対する年平均利子支払額が17%を超えており、1989年～95年の新規中央貸付けのうち1995年3月末の未払額に対する返済額の5%が帳消しされる。特別な状況にあるパンジャブ州については、特別定期貸付けの1995年～2000年の期間に返済すべき元金の3分の1が放棄される。

3 選択移譲制度

全中央税収のプール化とその一部の州政府への移譲制度は、憲法修正を必要とするため選択制度として提案されている。この制度の要点は次の点である。

- (1) 全中央税の粗税収の州政府への分与率は26%である。
- (2) 砂糖、たばこと織物への付加消費税は基礎消費税に統合される。この付加消費税に代わり粗中央税収の3%が州政府に分与される。
- (3) この26%と3%の分与率は憲法に規定され、15年に1度再検討される。これにより州政府は、連邦税の税収の規定比率の権利を付与される。この分与率は当初のみ州政府収入との等価を基準としたが、これを原則とはしない。憲法第269条により連邦政府により賦課され、税収が定式により州政府に分与され州政府間に配分される税は、中央売上税と委託貨物税を除きプール化される。また、中央政府は、連邦目的のため加重税を賦課する権限を保持し、税収はプール化から除外される。

こうした内容の制度の利点として次の点が指摘されている。①州政府は、中央税の全ての浮揚性を分配される。②中央政府は、州政府へ税収分与可能かどうか検討することなく税制改革を遂行できる。③中央税収の変動の影響は、中央および州政府により同様に感じられる。④憲法第268条および/もし

連邦国家インドの中央-州政府間財政関係の展開

表II-3 第10次財政委員会の中央政府から州政府への財源移転 (1995年~2000年) (単位: 千万ルピー, %)

州	税			分			与			補			助			金			総計	
	所得税	消費税	附加消費税	鉄道乗車料金税	小計	比率	非計画経常赤字	行政改善	特別問題	地方団体	災害救済	小計	比率	比率	比率					
アンドラ・プラデシュ	5313.06	9291.43	1562.90	158.55	16325.94	7.91	686.45	88.88	65.00	424.94	490.33	1755.60	8.65	18081.54	7.98					
アルナチャル・プラデシュ	106.70	1232.44	20.97	0.10	1360.03	0.66	307.60	18.31	50.00	4.63	27.79	408.33	2.01	1768.36	0.78					
アッサム	1747.38	4794.51	496.25	26.00	7064.14	3.42	712.03	146.86	60.00	147.56	197.46	1263.91	6.23	8328.05	3.67					
ビハール	8072.21	13465.35	1587.69	177.20	23302.45	11.29	333.06	183.13	57.50	574.28	205.14	1353.11	6.67	24655.56	10.88					
ゴア	112.98	361.01	46.37	3.70	524.06	0.25	77.26	3.79	7.00	5.91	4.23	98.19	0.48	622.25	0.27					
グジャラート	2539.47	4146.22	1198.16	131.10	8014.95	3.88	0.00	0.00	50.00	259.47	551.17	860.64	4.24	8875.59	3.92					
ハリヤナ	777.03	1268.66	472.87	36.40	2554.96	1.24	0.00	0.00	40.00	99.22	98.93	238.15	1.17	2793.11	1.23					
ヒマチャル・プラデシュ	441.87	3180.97	118.92	2.05	3743.81	1.81	772.18	30.03	75.00	34.23	106.41	1017.85	5.01	4761.66	2.10					
ジャンムウ・カシムール	688.53	5031.24	171.08	13.85	5904.70	2.86	1184.13	58.77	47.00	49.68	77.80	1417.38	6.98	7322.08	3.23					
カルナータカ	3351.02	5471.25	1147.99	64.38	10034.64	4.86	0.00	0.00	29.00	291.96	165.23	486.19	2.39	10520.83	4.64					
ケララ	2432.14	3970.98	747.48	66.40	7217.00	3.50	0.00	29.83	52.00	204.24	218.74	504.81	2.49	7721.81	3.41					
マディヤ・プラデシュ	5203.22	8495.34	1446.19	130.75	15275.50	7.40	0.00	146.37	60.00	410.43	201.67	818.47	4.03	16093.97	7.10					
マハラーシュト	3844.98	6277.74	2403.72	333.40	12859.84	6.23	0.00	0.00	100.00	479.96	269.28	849.24	4.18	13709.08	6.05					
マニプル	177.00	1472.91	39.37	0.35	1689.63	0.82	350.92	24.74	50.00	11.54	9.79	446.99	2.20	2136.62	0.94					
メガラヤ	177.62	1318.74	37.57	0.65	1534.58	0.74	316.42	11.72	5.00	10.12	11.01	354.27	1.75	1888.85	0.83					
ミゾラム	93.52	1289.04	15.79	0.02	1398.37	0.68	331.19	7.13	57.00	3.32	5.00	403.64	1.99	1802.01	0.80					
ナガランド	113.61	2053.64	27.38	2.75	2197.38	1.06	529.78	23.96	30.00	5.21	6.71	595.66	2.93	2793.04	1.23					
オリッサ	2821.29	5260.99	668.53	32.60	8783.41	4.26	371.74	86.79	51.00	220.10	193.51	923.14	4.55	9706.55	4.28					
パンジャブ	917.00	1497.19	683.92	62.30	3160.41	1.53	0.00	81.31	50.00	133.95	213.8	429.06	2.11	3589.47	1.58					
ラージャスターン	3484.09	5712.80	973.92	84.45	10255.26	4.97	33.45	79.87	70.00	255.40	706.89	1145.61	5.64	11400.84	5.03					
シッキム	79.08	472.20	10.59	0.20	562.07	0.27	105.69	4.56	5.50	2.48	18.59	136.82	0.67	698.89	0.31					
タミル・ナードゥ	4165.71	6801.40	1532.73	122.70	12622.54	6.12	0.00	40.84	60.00	402.86	234.33	738.03	3.64	13360.57	5.89					
トリプラ	237.25	2030.65	57.16	0.75	2325.81	1.131	488.78	13.90	12.00	14.97	17.75	547.40	2.70	2873.21	1.27					
ウッタル・プラデシュ	11179.07	19139.24	2912.56	295.80	33526.67	16.25	982.00	167.54	108.00	880.70	494.00	2632.24	12.97	36158.91	15.95					
西ベンガル	4689.17	7656.06	1606.07	153.55	14104.85	6.84	0.00	114.17	105.00	453.77	202.63	875.57	4.31	14980.42	6.61					
計	62765.00	121682.00	19986.00	1900.00	206343.00	100.00	7582.63	1362.50	1246.00	5380.93	4728.19	20300.30	100.00	226643.30	100.00					
総計比率	27.69	53.69	8.82	0.84	91.04		3.35	0.60	0.55	2.37	2.09	8.96		100.00						

(出所) GOI [1994] p.53より作成。

くは第269条の規定する税がこの制度を構成するならば、それらの税の開発される大きな可能性がある^(注2)。

このインド国内で大きな論議を惹起した選択移譲制度提案は、TFC 勧告の評価に係わる重要な問題であるので、後に議論の整理とともに詳論する。

4 財源移転の州別配分比率

第10次財政委員会 (TFC) の勧告による財源移転の全体像は、表II-3のように整理できる。

(1) 財源移転の構成は、消費税収分与が53.69%で最高であり、次いで所得税収分与27.69%、付加消費税8.82%で税収分与が91.04%を占めている。補助金では非計画経常赤字補助金が3.35%で、新設の地方団体補助金が2.37%、災害救済基金が2.09%などである。FCによる財源移転の大部分は、消費税と所得税の税収分与であることが確認できる。

(2) 税収分与の州別配分比率が10%以上の州は、ウッタル・プラデシュとビハールで、一人当たり純州内総生産(NSDP)が最下位で人口比率が最高位の2州である。5%以上の州は、アンドラ・プラデシュ、マディヤ・プラデシュ、西ベンガル、マハーラーシュトラとタミル・ナードゥの5州で、NSDPの中位以上で人口比率が上記2州に次ぐ高位州である。

補助金の州別配分比率が10%以上の州は、ウッタル・プラデシュ州のみである。5%以上の州は、アンドラ・プラデシュ、ジャンムー・カシュミール、ビハール、アッサム、ラージャスターンとヒマーチャル・プラデシュの6州で、NSDPの中位以下の州である。こうした補助金配分の州別構成は税収分与配分の州別構成との相違が見られる。

財源移転の州別配分比率が10%以上の州は、ウッタル・プラデシュとビハールの2州で、合計26.83%になる。5%以上の州は、アンドラ・プラデシュ、マディヤ・プラデシュ、西ベンガル、マハーラーシュトラ、タミル・ナードゥとラージャスターンの6州で、合計38.66%である。これら8州は、財源配分構成を反映して税収分与配分率の高い州が財源移転全体でも高い配分比率になっており、3分の1の州が65.49%すなわち3分の2を占める偏った配分になっている。そして、表II-2の人口を参照すると配分比率の上位州は、1971年センサス人口の上位州と見事に一致する結果になっている。人口の要

表II-4 第9次財政委員会の中央政府から州政府への財源移転 (1990年～1995年) (単位: 千万ルピー, %)

州	税 収 分 与						補 助 金				総 計		
	所得税	消費税	付加消費税	鉄道乗車料金税	小計	比率	非計画経常赤字	計画赤字	災害救済	小計	比率	総 計	
												比率	比率
アンドラ・プラデシュ	1717.52	3976.81	824.99	56.15	6575.47	7.48	—	341.25	322.50	663.75	3.66	7239.22	6.83
アルナチャル・プラデシュ	15.28	497.76	11.50	0.05	524.59	0.60	302.79	—	7.50	310.29	1.71	834.88	0.79
アッサム	550.54	2113.07	294.66	11.30	2969.57	3.38	560.32	313.91	112.50	986.73	5.44	3956.30	3.73
ビハール	2598.47	6116.65	893.41	62.00	9670.53	11.00	—	1374.27	131.25	1505.52	8.29	11176.05	10.54
ゴア	23.03	290.01	24.51	1.00	338.54	0.39	166.58	—	3.75	170.33	0.94	508.87	0.48
グジャラート	952.09	1765.43	634.31	42.85	3394.68	3.86	—	—	318.75	318.75	1.76	3713.43	3.50
ハリヤナ	260.31	609.56	248.89	12.30	1131.06	1.29	—	—	63.75	63.75	0.35	1194.81	1.13
ヒマチャル・プラデシュ	124.50	1077.48	66.70	0.75	1269.43	1.44	523.09	—	67.5	590.59	3.25	1860.02	1.75
ジャンムウ・カシム・ミール	145.43	1968.20	99.79	3.90	2217.32	2.52	1083.12	13.30	45.00	1141.42	6.29	3358.74	3.17
カルナータカ	1031.18	2276.27	630.02	24.55	3962.02	4.51	—	—	101.25	101.25	0.56	4063.27	3.83
ケララ	780.29	1712.19	399.92	26.70	2919.10	3.32	—	412.54	116.25	528.79	2.91	3447.89	3.25
マディヤ・プラデシュ	1712.71	4006.76	769.56	45.45	6534.48	7.44	—	1047.81	261.00	1308.81	7.21	7843.29	7.40
マハラーシュトラ	1713.97	2875.85	1276.79	169.75	6036.36	6.87	—	—	165.00	165.00	0.91	6201.36	5.85
マニプル	35.78	651.31	22.88	0.10	710.07	0.81	371.65	—	3.75	375.40	2.07	1085.47	1.02
メガラヤ	43.52	493.98	20.41	0.30	558.21	0.64	256.18	—	7.50	263.68	1.45	821.89	0.78
ミゾラム	15.28	614.88	7.31	—	637.47	0.73	379.79	—	3.75	383.54	2.11	1021.01	0.96
ナガランド	20.09	747.65	12.89	1.25	781.88	0.89	458.67	—	3.75	462.42	2.55	1244.30	1.17
オリッサ	905.21	2972.03	374.47	12.10	4263.81	4.85	528.48	554.50	176.25	1259.23	6.94	5523.04	5.21
パンジャブ	356.98	755.43	379.51	23.30	1515.22	1.72	—	53.91	105.00	158.91	0.88	1674.13	1.578
ラージャスターン	1011.93	3063.87	503.68	34.35	4613.83	5.25	486.39	960.40	465.00	1911.79	10.53	6525.62	6.15
シッキム	6.28	144.34	5.58	0.05	156.25	0.18	84.68	—	11.25	95.93	0.53	252.18	0.24
タミル・ナードゥ	1659.56	3538.09	758.81	51.70	6008.16	6.84	—	43.79	146.25	190.04	1.05	6198.20	5.845
トリプラ	63.40	863.09	29.87	0.30	956.66	1.09	466.01	—	11.25	477.26	2.63	1433.92	1.35
ウッタル・プラデシュ	3512.68	8673.61	1574.45	115.80	13876.54	15.79	348.6	2886.50	337.5	3572.60	19.68	17449.14	16.46
西ベンガル	1668.98	3660.68	877.09	54.00	6260.75	7.12	—	998.65	150.00	1148.65	6.33	7409.40	6.99
計	20925.00	55465.00	10742.00	750.00	87882.00	100.00	6016.35	9000.83	3137.25	18154.43	100	106036.43	100.00
総計比率	19.73	52.31	10.13	0.71	82.88		5.67	8.49	2.96	17.12		100.00	

(出所) GOI [1989], p.29. より作成。

素は、人口基準のみならず一人当たり所得の距離基準と徴税努力基準の算出でも利用されており、配分比率を決定する最大の要因となっているのである。

(3) TFC 勧告による財源移転は、表II-4の第9次FC勧告による州別配分比率と比較して、次のような相違が見いだされる (GOI [1989])。

財源移転総額は1兆603億6,430万ルピーから2兆2,664億4,300万ルピーへ2倍以上増加している。財源移転の構成は、税収分与が82.88%から91.04%に増加し、補助金が制度変更により17.12%から8.96%に半減し、税収分与の重要性の増大が顕著である。

税収分与の州別配分比率で0.5%以上減少した州は、タミル・ナードゥ、マハーラーシュトラとオリッサの3州で、0.5%以上増加した州はなく、大きな変化はない。補助金は、制度変更を反映して、4.99%増加したアンドラ・プラデシュ州から6.71%減少したウツタル・プラデシュ州まで大きく変化している。財源移転全体の州別配分比率では、増加が14州で、減少が11州になっている。0.5%以上増加したのはアンドラ・プラデシュとカルナータカの2州である。0.5%以上減少したのは、ラージャスターン、オリッサとウツタル・プラデシュの3州で、全般的に増減が1.15%増から1.12%減の小さな幅に収斂する結果になっている。財源移転での制度と配分基準の変更が、最終的な州別配分比率を大きく変化させないよう配慮されていると推測できる。

5 特徴

TFC 報告の総合所見は、報告の描くインド財政像を理解するために中央と州政府が注意を払うべき分野として、財政規律、税制改革、計画過程と制度改革、開発の地方分権化を指摘した。注目される点は、計画と非計画の人為的な支出区分の経常と資本の区分による代替と、地方分権化に伴う継続性維持のため恒久的財政委員会部門の大蔵省内での創設が求められたことである。こうした TFC 報告の特徴は、次のように整理することができる。

税収分与率と配分基準に関して、全中央税のプール化を目的とした経過措置として所得税と消費税の税収分与率格差の縮小が勧告されたが、実質的に中央政府に有利な分与率となっていることが第1の特徴である。第2の特徴は、所得税と消費税の税収配分基準の統一により、所得税収配分基準の比率では増加した NSDP の要素が配分比率での高位州と下位州との格差是正効

果を、消費税収配分比率では NSDP と導入された OTRS および調整面積の要素が効果を示したことである。第3の特徴は、FCによる財源移転全体では、配分比率の上位州は人口の上位州と一致する結果、人口要素が配分比率決定の最大の要因になっていることである。これは、財源移転の90%以上を人口要素の実質的影響の大きい税収分与が占める構成を反映している。第4の特徴は、財源移転の州別配分比率は、制度と配分基準の変更にもかかわらず第9次FCと比べて変化が大きくないことである。

(注1) 税収分与および補助金配分を決定する要因となる人口について1971年センサスを採用すべきとされた点も注目される。

(注2) 憲法第268条と第269条は州への譲与税 (assigned taxes and duties) を規定している。前者は、中央政府が賦課し州政府が徴収・充当する印紙税と医療調剤薬および化粧品への消費税である。後者は、中央政府が賦課・徴収し州政府に譲与される農地以外の財産の相続税、農地以外の財産の遺産税、鉄道、海上または空路で運ばれる財と乗客への通行税、鉄道料金と運賃への税、株式取引所および先物の市場での取引への印紙税以外の税、新聞の販売または購入とその広告への税である (Mehta [1990])。

III 第10次財政委員会報告の評価

1 州政府財政への効果

第10次財政委員会 (TFC) の勧告が適用される州政府財政の統計は、1995-96年度 (修正概算) と1996-97年度 (予算概算) のみ利用可能である。適用期間が完了していないが、この2年度について TFC 勧告適用による財政収支、経常および資本収入の構成への効果を第9次FC勧告の適用された1990年代前半との比較により明らかにしたい (RBI [various issues])。

(1) 財政収支

25州 (首都デリー直轄地を含む) の統合財政収支は、表III-1のように推移している。

(a) 経常収支は1987-88年度より赤字に転落している。中央政府による財源移転前の自主経常収支と比べて、1987-88年度より財源移転が経常収支の赤字

表III-1 州政府財政収支の推移
(単位：千万ルピー，%)

年度	経常収支	資本収支	予算収支	財政収支	GDP比率	自主経常収支	自主資本収支	自主予算収支
1980-81	1485	-2382	-897	-3713	2.7	-4139	-3946	-8085
1981-82	1380	-2400	-1020	-4062	2.5	-4731	-4399	-9130
1982-83	888	-1708	-820	-4986	2.8	-6313	-4443	-10556
1983-84	211	-722	-561	-6358	3.1	-7694	-3803	-11497
1984-85	-924	-514	-1438	-8199	3.5	-9972	-4094	-14066
1985-86	654	1034	1688	-7521	3.2	-11221	-4723	-15944
1986-87	170	-837	-667	-9269	3.2	-12469	-5622	-18091
1987-88	-1088	1023	-65	-11220	3.4	-15878	-4810	-20688
1988-89	-1807	2187	380	-11672	3.0	-18504	-4501	-23005
1989-90	-3682	3521	-161	-15433	3.4	-20896	-4397	-25293
1990-91	-5309	5381	72	-18787	3.51	-27016	-4598	-31614
1991-92	-5651	5495	-156	-18900	3.06			-35081
1992-93	-5114	6944	1829	-20891	2.96			-37601
1993-94	-3813	3351	-462	-20596	2.57			
1994-95	-6156	10624	4468	-27697	2.93			
1995-96	-8639	6733	-1905	-33746	3.11			
1996-97	-10022	7069	-2953	-36494	2.93			

(出所) RBI [various issues]より作成。

(注) 自主経常収支・自主資本収支・自主予算収支は、中央政府からの財源移転前の各収支を表す。

-は赤字を示す。空欄は、資料の制約により数値が得られなかったためである。

1995-96年度は修正概算，1996-97年度は予算概算の数値である。

を補填できなくなった。また、経常赤字の規模は、1991-92年度のSAP開始から1993-94年度まで減少したが、その後増加に転じた。TFC勧告の適用される1995-96年度には経常赤字が前年度より増加しており、税収分与と赤字補填補助金が十分な効果を示しておらず、その機能の限界がうかがわれる。

(b) 資本収支は、経常収支とは対照的に1987-88年度より黒字に転換している。しかし、自主資本収支は赤字で、中央政府の財源移転が1987-88年度より自主資本赤字を上回る規模に増加したことを示している。この資本黒字が経常赤字を相殺しており、相殺の程度により予算収支は、1980年代半ばから90年代半ばまで黒字と赤字を繰り返す結果になっている。そこで、自主予算収支の赤字も、1990年代前半までは中央政府からの貸付けなどの財源移転によりほぼ補填されている。これは、中央政府からの財源移転における経常勘定への税収分与と補助金よりも資本勘定への貸付けが増大したことを意味している。

(c) 粗財政収支は赤字が持続している。粗財政赤字は予算赤字に州政府の借入れなど負債を加えたもので、財源移転での貸付けの増加は粗財政赤字の増加となる。そのため予算収支が黒字と赤字を繰り返している1990年代前半においても粗財政収支は、赤字が増加する結果になっている。粗財政赤字GDP比率は、1990-91年度の3.51%をピークにSAP開始により1993-94年度の2.57%まで低下したが、その後増加し3%前後である。この財政赤字GDP比率の持続傾向には、TFC勧告による影響をうかがうことができない。また、この傾向は中央政府粗財政赤字とは異なっており、州政府レベルでの粗財政赤字削減の中央政府を上回る困難さを示している。

(d) 粗財政赤字の構成は、表III-2より1987-88年度の経常収支の赤字転落により、経常赤字が1989-90年度には20%台を占めたため、資本支出が50%前後に低下し、純貸出しが30%~40%より20%前後の比率に低下した。しかし、資本支出はSAP開始後の1993-94年度と1994-95年度に60%を超えて急増した。この構成は、中央政府の粗財政赤字構成と比較して経常赤字の比率の低さが顕著である。そして、粗財政赤字の資金調達パターンは、約半分が中央政府貸付け（純）、15%前後が市場借入れ（純）、残りが金融機関等からの貸付けなどの構成である。このパターンは1980年代末より大きな変化が見られ

表III-2 州政府の粗財政赤字の構成と資金調達パターンの推移

(単位：千万ルピー，%)

年 度	粗財政赤字		赤字 構 成			資 金 調 達			
	総 額	100.0	経常赤字	資本支出	純貸出し	中央政府貸付け(純)	市場借入れ(純)	その他	
1980-81	3713	100.0	-40.0	86.2	53.8	42.1	5.0	52.9	
1981-82	4062	100.0	-34.0	88.4	45.6	49.2			
1982-83	4986	100.0	-17.8	74.6	43.2	54.9			
1983-84	6358	100.0	-21.1	67.3	36.0	47.7			
1984-85	8199	100.0	11.3	59.9	28.8	43.7			
1985-86	7521	100.0	-8.7	72.5	36.2	76.6	13.4	10.0	
1986-87	9269	100.0	-1.8	67.7	34.1	51.6			
1987-88	11220	100.0	9.7	59.3	31.0	52.0			
1988-89	11672	100.0	15.5	60.6	23.9	49.8			
1989-90	15433	100.0	23.9	51.6	24.5	51.3	14.9	33.8	
1990-91	18787	100.0	28.3	49.1	22.6	53.1	13.6	33.3	
1991-92	18900	100.0	29.9	53.4	16.7	49.6	17.5	32.9	
1992-93	20891	100.0	24.5	51.0	24.5	42.7	16.8	40.5	
1993-94	20596	100.0	18.5	60.4	21.0	46.3	17.6	36.1	
1994-95	27697	100.0	22.2	62.6	15.1	53.3	14.7	32.0	
1995-96	33746	100.0	25.6	52.4	22.0	49.3	14.6	36.1	
1996-97	36494	100.0	27.4	51.2	22.2	47.9	14.5	37.6	

(出所) RBI [various issues]より作成。

(注) 資金調達のその他は、金融機関、年金準備基金、準備資金、預金・前貸しからの貸付けを含む。

空欄は、資料の制約により数値が得られなかったためである。

1995-96年度は修正概算、1996-97年度は予算概算の数値である。

表III-3 州政府の経常収入構成の推移 (単位: 千万ルピー, %)

年度	1990-91	1991-92	1992-93	1993-94	1994-95	1995-96	1996-97	構成比
経常収入	66466.8	80535.7	91091.1	105563.7	122283.7	139733.1	152022	100.0
税収	44586.3	52603.9	60448.4	68818.9	80619.2	93065.1	106718.5	70.2
州税	30344.8	35756	39868.3	46424.1	55734.5	63806.1	72419.1	47.6
所得税	633.7	644.8	602.3	649.7	717.2	809.8	971.2	0.6
農業所得税	198.0	202.2	111.2	106.8	97.9	125.3	141.3	0.1
専門職税等	435.7	442.6	491.1	542.9	619.3	684.5	829.9	0.5
財産・資本税	2741.6	3313.7	3625.8	4323.2	6288	7217.6	8102.2	5.3
印紙税・登録料	2112.3	2653.9	2978.1	3554.8	5090.5	5878.5	6863.3	4.5
地租	607.3	635.9	616.7	732.4	1141.3	1286.5	1179.5	0.8
都市不動産税	22.0	23.9	31.0	36.0	56.2	52.6	59.4	0.0
財・サービス税	26969.5	31797.5	35640.2	41451.2	48729.3	55778.7	63345.7	41.7
売上税	17667	21064.1	23349	27638	33154.3	35762.6	44451.8	29.2
州消費税	4795.2	5438.8	6264.8	7105.9	7746.9	8315.6	8982.1	5.9
車両税	1566.3	1837.1	2194.4	2582.5	3081.4	3644.7	3999.3	2.6
乗客・貨物税	1061.8	1135.6	1278.4	1479.7	1483.3	1468.9	1693.7	1.1
電気税	412.1	1596.1	1747.9	1726.3	2241.7	2546.1	2748.3	1.8
娯楽税	1184.9	348.8	463.6	522.2	447.1	468.1	513.0	0.3
その他	282.2	377.0	642.1	396.6	574.6	3572.7	957.5	0.6
中央税収分与	14241.5	16847.9	20580.1	22394.8	24884.7	29259.0	34299.4	22.6
所得税	3989.0	4985.0	6181.9	7827.9	8565.2	10668.5	12347.9	8.1
連邦消費税	10252.5	11862.9	14398.2	14566.9	16319.5	18590.5	21951.5	14.4
税外収入	21880.5	27931.8	30642.7	36744.8	41664.5	46668	45303.5	29.8
中央政府補助金	12643.3	15225.7	17758.8	21176	20004.4	25025.3	25729.1	16.9
州税外収入	9237.2	12706.1	12883.9	15568.8	21660.1	21642.7	19574.4	12.9
利子収入	2403.5	5320.0	3938.1	4725.5	5364.5	5576.9	5578.3	3.7
配当・利潤	33.7	44.9	105.3	62.0	73.5	96.0	94.0	0.1
一般サービス	1913.2	1727.9	1844.5	2947.2	7222.0	6811.5	4044.9	2.7
社会サービス	585.8	774.5	847.7	912.4	964.6	1052.1	1113.8	0.7
経済サービス	4301.0	4838.6	6147.5	6921.1	8035.3	8106.0	8743.2	5.8
財政サービス	—	0.2	0.8	0.6	0.2	0.2	0.2	0.0

(出所) RBI [various issues]より作成。

(注) 1995-96年度は修正概算, 1996-97年度は予算概算の数値である。

ないが、TFC 勧告と関連しない中央政府貸付けの高い比率が顕著である。これと中央政府粗財政赤字との相違は、中央政府からの財源移転により生じており、州政府財政赤字の中央政府財政への大きな依存を示している。

(2) 州政府の経常収入と資本収入の構成

(a) 経常収入の構成では次のような変化が見られた。州政府の1990年代前半の経常収入構成は、表III-3のように税収が65%~70%で、45%前後の州税と20%~23%の中央税収分与の比率に大きな変化は見られない。州税では、付加価値税 (VAT) への移行が課題となっている売上税が25%~29%の最大の税目で、酒やたばこへの州消費税が7%前後、両税で州税の70%以上を占めている。中央税収分与では、TFC 勧告により1995-96年度に所得税収の分与率が引き下げられたが、所得税収分与は金額も比率も増加している。これは、税制改革による所得税の浮揚性増大による税収増加の影響を示している。消費税収は、分与率の引き上げられた1995-96年度に金額が増加している。そして、税外収入の中央政府補助金は、1994-95年度に金額が減少し比率も20.1%より16.4%へ低下したが、TFC 勧告の適用された1995-96年度には金額が急増した。

(b) 資本収入の構成は、表III-4のように中央政府貸付けが50%前後である。それに次ぐ市場借入れを中心とする国内債務は、1994-95年度に18.1%から20.0%へ増加している。そして、少額貯蓄・年金準備基金等からの貸付けが10%~15%の比率である。TFC 勧告の適用された1995-96年度に中央政府貸付けは44.0%から53.4%へ大きく増加しており、中央政府への依存が増大している。

(3) 中央政府から州政府への財源移転の構成

中央政府から州政府への財源移転の構成は、表III-5の示すように粗財源移転レベルでは中央税収分与が35%~41%で最大で、補助金と貸付けが30%前後である。第9次FC 勧告の適用期では、補助金の1992-93年度と1993-94年度での比率増加と対照的な貸付けの低下が顕著で、貸付けの低下の主因は非計画貸付けの低下であった。TFC 勧告と比べて、中央税収分与は所得税が分与率引下げを上回って増加した。消費税収も同様に増加している。非計画補助金は、1995-96年度に前年度より124%の急増を示した。これは、法定補助金

(単位：千万ルピー，%)

表III-4 州政府の資本収入構成の推移

年度	1990-91	1991-92	1992-93	1993-94	1994-95	1995-96	1996-97	構成比
資本収入	24846.8	27953.9	30072.9	28623.1	43737.8	39329	42734.7	100.0
国内債務	3264.4	5041.7	4731.4	5189.2	8741.3	8407.5	9629.1	21.4
中央政府貸付け	13974.3	13069.0	13099.6	14409.7	19252.5	21017.7	23122.1	53.4
貸付け前貸しの回収	1500.5	3310.2	1923.1	2418.8	5226.4	2040.8	1617.2	5.2
少額貯蓄・準備基金等(純)	3069.4	2909.4	3621.9	4330.3	4778.5	4863.3	5157.1	12.1
臨時資金(純)	39.7	10.2	-51.4	69.4	-311.6	241.6	-16.1	0.6
準備資金(純)	1120.1	1343.1	1522.7	1541.5	1712.8	1696.1	2048.4	4.8
預金・前貸し	1670.2	1586.5	2377.8	1560.7	3545.3	721.1	895.3	2.1
臨時資金への充当(純)	-167.8	-125.0	-35.0	-118.0	-54.5	415.0	0.0	0.0
送金(純)	-	-	-336.5	-225.6	58.9	-137.7	-22.7	-0.1
その他	377.1	1671.4	22.4	-552.9	788.2	63.6	304.3	0.7

(出所) RBI [various issues]より作成。

(注) 1995-96年度は修正概算，1996-97年度は予算概算の数値である。

表III-5 中央政府から州政府への財源移転構成の推移

(単位：千万ルピー，%)

年度	1990-91	1991-92	1992-93	1993-94	1994-95	1995-96	1996-97	構成比
中央税収分与	14241.5	16847.9	20580.1	22394.8	24884.7	29259.0	34299.4	41.2
所得税	3989.0	4985.0	6181.9	7827.9	8565.2	10668.5	12347.9	14.9
連邦消費税	10252.5	11862.9	14398.2	14566.9	16319.5	18590.5	21951.5	26.4
補助金	12643.3	15225.7	17758.8	21176	20004.4	25025.3	25729.1	30.9
計画補助金	9372.3	11947.3	14395.9	10770.2	10845.4	9796.9	10945.4	13.2
州計画事業	4795.6	6574	7843.1	1066.2	1079.4	1545.8	1546.4	1.9
中央計画事業	813.4	749.8	1035.4	2.0	4540.9	7488.1	6982.5	8.4
中央補助計画事業	3763.3	4623.5	5485.7	10.7	964.6	417.6	400.4	0.5
特別計画事業	—	—	31.7	0.01	2574.1	5776.9	5854.4	7.0
非計画補助金	3271	3278.4	3362.9	2997.9	1839.9	3158	3002.9	3.6
法定補助金	2167.7	2120.2	2117.2	4.1	182.1	416.7	368.2	0.4
災害救済補助金	352.7	347.9	521.6	1.0	553.0	2202.2	2483.3	3.0
非計画非法定補助金	750.6	810.3	724.1	1.4	—	—	—	—
貸付け(粗)	13974.3	13069	13099.7	25.5	19252.5	21017.7	23122.1	27.8
計画貸付け	5905.1	6463.9	7506.3	14.6	11571.3	12425.4	14324.0	17.2
州計画事業	5755.6	6304.2	7330.6	14.3	—	—	—	—
中央計画事業	52.7	40	41.3	0.1	—	—	—	—
中央補助計画事業	96.8	119.7	129.2	0.3	—	—	—	—
特別事業	—	—	5.2	0.0	—	—	—	—
非計画貸付け	8069.2	6605.1	5593.4	10.9	7681.2	8592.3	8798.1	10.6
少額貯蓄	6778.7	5131.7	4280.5	8.3	—	—	—	—
前貸し	396.6	736.7	620.4	1.2	—	—	—	—
その他	893.9	736.7	692.5	1.3	—	—	—	—
粗財源移転	40859.0	45142.6	51438.5	100.0	64141.6	75302.0	83150.6	100.0
返済・利子支払い	9175.0	10217.2	12007.8	—	14047.4	15443.1	18735.4	—
貸付け返済	3997.0	3695.5	4178.3	—	4492.4	4388.1	5646.2	—
貸付けの利子支払い	5178.0	6521.7	7829.5	—	9514.0	11055.0	13089.2	—
純財源移転	31684.0	34925.4	39430.7	76.7	50094.2	59858.9	64415.2	77.5

(出所) RBI [various issues]より作成。

(注) 空欄は、資料の制約により数値が得られなかったためである。純財源移転の各年度の右欄は粗財源移転比率である。1995-96年度は修正概算、1996-97年度は予算概算の数値である。

と非計画非法定補助金の急増のためである。とくに非計画非法定補助金の急増は、TFC 勧告による地方団体補助金導入の影響が大きいと言える。

2 報告の評価

インドの経済・財政政策に「外圧」としての力を持つ世界銀行の国別研究は、TFC 報告を積極的に評価している。そこで、この研究を検討して問題点を明らかにした後、インドでの TFC 報告をめぐる議論の論点を整理して報告全体の評価をまとめたい。

(1) 世界銀行・国別研究の評価

1996年12月に公表された世界銀行の『インド：安定化と改革の5年と今後の課題』と題する国別研究は、5年間の経済改革の成果を評価した上で、次のように財政不均衡を長期的経済成長への最も重要な脅威として今後の課題を設定している (WB [1996])。

安定化政策は財政赤字の GDP 比率3%への削減を当初目標としたが、中央政府は次の4つの理由で削減目標を持続的に緩和した。①構造改革による相対的に高い財政コスト：輸入税率引下げと消費税合理化による減収 (GDP 比率1%相当) と金融市場自由化による中央政府債務の高い利子コスト (GDP 比率1%相当)。②政治的社会的考慮による肥料など重要な補助金の維持 (GDP 比率0.5%相当)。③公企業改革の大幅な遅れ：民営化による収益も経営の良好な公企業の配当も得られなかった。④25州の財政調整の欠如による中央政府財政調整の制限：中央政府支出の4分の1は削減困難な州政府への補助金と貸付けであり、統合州政府財政赤字は減少しなかった (GDP 比率3%)。

中央政府による財源移転制度が州政府の財政規律を促進してしないのは次の理由である。①補助金は経常赤字の一部を補填する故に、赤字増加のインセンティブを創出する結果になっている。②計画委員会 (プルーデンスな金融基準を持たない事実上の開発銀行) による貸付けと補助金の形態での移転は、意図された生産的目的に利用されず、返済能力の増加なしに債務を増加する。③中央政府貸付けの無条件の定期的な免除と肩代わりは、将来の債務救済への期待を創出した。

こうした財政赤字削減が困難な原因分析に基づき、財政不均衡の改善が今後の構造改革の第1の課題に位置づけられた。中央政府、州政府と公企業の統

合赤字は、改革開始以来 GDP 比率2%のみ削減された10%であり、州政府と公企業は基本的に変わっていない。そこで、中期的財政調整では、支出の削減および質の改善と公共部門の収入努力の向上が必要とされ、中央政府、州政府と中央-州政府間財政関係の3分野で次の具体的目標が設定された。

(a) 中央政府財政：①補助金の削減と再目標化；②中央政府雇用の漸進的削減；③金融機関を含む公企業の商業化と民営化；④公共支出経営の改善。

(b) 州政府財政：①灌漑と給水のオーバーホールおよび維持のための支出回復の増進；②農業利用者と家計の電気料金引き上げによる電力補助金の削減；③盗電の削減と料金徴収の改善；④過剰職員の削減；⑤農業を含む課税ベースの拡大。

(c) 中央-州政府間財政関係：州政府は一般政府総支出の責任の半分と課税権の3分の1を配分され、格差は中央政府からの移転により補填されている。州政府は実際にはソフトな予算制約しか受けておらず、財政調整では中央-州政府間財政関係の再構築が必要である。

そこで、中央-州政府間財政関係の再構築に関する TFC 勧告が正しい改革方針と評価され、総中央税収の29%を州政府に配分する勧告の実施が優先課題に位置づけられた。そして、短期的には、中央政府による GDP 比率3.3%に達する州への裁量的補助金と貸付けの削減が継続されるべきであり、規則に基づく債務救済の勧告が州政府の財政整理を促進する。また、PC の予算ガイドラインと手続きの改革が、予算構造改革の着手を促進する。この改革を一挙に進める方法は、予算の「計画」と「非計画」の支出区分を廃止して経常と資本の支出区分とすることで、過大な計画プロジェクト提案へのインセンティブを抑制する。計画移転制度の改革は、補助金と貸付けの分離、貸付けの銀行による特別目的貸付けと技術的援助による代替と現行制度のコンパクトで十分に目標化された移転による代替となる。

以上の研究は、TFC 報告に関して次のように評価できるとともに問題点が指摘できる。

(a) 財政赤字削減の困難な原因の1つである州政府の財政規律の欠如に関して州政府への財源移転制度の再構築と TFC 勧告の実現が、中期的財政整理の課題とされた。この論理展開は、従来の中央政府財政中心の視点から州

政府財政を含む視点への拡張であり、とくに財源移転制度と州政府の財政規律欠如が連関しているとの指摘は適切かつ重要である。

(b) しかし、この課題達成に不可欠な現行憲法体制での制度変更と手続きを含む改革パッケージが明確に提案されていない。財政赤字削減のための州政府の財政規律確立と財源移転制度の再構築は、中央と州政府レベルの強力な政治的リーダーシップと改革パッケージが必須要件である。しかし、連立政権成立という政治的リーダーシップの弱さと州政府への地方分権化という政治的条件において、明確な改革パッケージが提案されていないことは、この研究の問題点であり限界を示している。

(c) 計画と非計画の支出区分廃止は重要な改革の一步であるが、この区分は5カ年計画を実行するための予算会計上の区分である。したがって、5カ年計画と法的根拠を持たないが強力な予算配分権限を行使してきたPCの存廃こそが緊急の検討課題である。計画経済体制の中核である5カ年計画とPCが、SAP転換後も維持されていることを基本的な問題とする認識がうかがわれない。

(d) TFC提案が積極的に支持されているが、選択移譲制度提案の内容が十分に検討されていない。この検討不足が(b)の問題点の基礎的要因となっている。

指摘した問題点は、インド国内の議論では当然のことながら以下のように中心的論点となっている。

(2) グーハン (S.Guhan) の TFC 批判

インド国内の議論で TFC 報告を最も包括的に検討したのはグーハン論文であり、その要旨をまず整理する (Guhan [1995b])。

(a) FC の勧告対象が非計画経常勘定のみか経常勘定全体かについて、第9次 FC が計画勘定を対象に含めた点を批判した。そして、経常勘定全体を取扱う理論的根拠を認めつつ非計画経常勘定に対象を限定した TFC の判断は、FC の継続性と計画財源配分を取扱う能力の欠如を理由に健全で賢明とされた。PC との協力が重要と強調され、分離している FC の裁定期間と計画期間との再一致が水平的財政調整に必要とされた。

(b) 中央・州の両政府の非計画経常勘定の収入と支出の見積りの不正確さ

が問題とされた。支出では、賃金、補助金と利子支払いの見積りが過小であり、収入での分与税の徴収改善の必要性に言及していない。こうした見積りと現実との食違いは、借入れの増大と維持および非給与支出のクラウドディング・アウトという結果になる。

(c) 州政府への税収分与率での所得税の引下げと消費税の引上げによる停滞は、州政府の財政需要の増加を無視しており、消費税収分与率の一部の移譲後赤字への充当は悪慣行である。州政府相互間の税収配分では、所得と消費の両税で同一基準の採用は論理、簡素と公平性でかなりの前進である。しかし、以前の FC に比べて特別カテゴリー州の有利な扱いは、分与率の停滞という条件において水平的配分が狭い幅での変動に制約されることになる。

(d) 法定補助金での追加的な徴税の潜在力を考慮しない格差補填アプローチの採用は、財政的に不利な州と放漫財政の州とを区別できず、財政規律確立のためこの補助金を利用する機会を失うことになる。

(e) 選択移譲制度の提案は次の3点で不明確とされた。①5年毎の配分に関する憲法上の州政府権限が廃止される。②垂直的配分と水平的配分の不一致は州政府への移転が両配分の結果である事実を無視している。③法定移転と計画過程との連結を切断している。ただ、この提案が中央-州政府間の財源移転制度の再構築の方向を示したことと、この問題に関する公開の議論を促進したことを逆説的に評価している。

(f) そこで、TFC の選択移譲提案に対して次の代替案が提案された。

①中央政府粗税収を分与プール化する。②州政府への移譲は、税収分与、鉄道乗車料金税に代わる補助金、付加消費税をカバーし、格差補填および行政改善の補助金と州計画補助金に関連づけられる。③中央政府粗税収の少なくとも40%以上を州政府へ配分し、5年毎に再検討する。④付加消費税は基礎消費税に統合され、租税レンタル協定は終了される。州計画への計画補助金は必要なくなる。災害救済および地方団体への補助金は別個に決定される。中央・中央補助計画事業への補助金も別個に決定される。⑤水平的配分基準は、垂直的配分比率の修正により5年毎に再検討される。この配分対象は非計画と計画の経常勘定をカバーする。⑥水平的配分基準は、人口、一人当たり所得、貧困比率その他の要素に広く基礎づけられる。格差補填、行政改善お

よび特別問題補助金はなくなる。⑦州への普通計画補助金は貸付けと資本勘定に限定される。

最後に、PCが全国開発協議会に連結されるならば、中央-州政府間と州政府相互間の財源移転の長期的合意を発展させることができ、PCは憲法上の規定によりFCに劣らない自立性を持ちうると強調された。

このグーハン論文は、TFC報告の主要な論点をフォローした上で選択移讓制度の代替案を提示している点で注目される。この代替案は、中央粗税収のプール化ではTFC提案と同一であるが、災害救済および地方団体と中央・中央補助計画事業への補助金を除く経常勘定への財源移転の統合で大きく異なる。中央粗税収のプール化とその分与による経常勘定への財源移転の統合は、複雑な現行制度の簡素化の点で評価できる。しかし、州政府の財政赤字原因である経常赤字を生み出す主要な要因である計画と非計画の支出区分の存廃は検討されていない。したがって、この代替案が緊急の課題である州政府の財政規律確立に関してどの程度有効か明確でないという問題点を指摘できる。こうした論理展開の基調は、財源移転制度においてFCよりもPCの存続・強化を支持する立場であり、ここにこの論文の特徴と限界がある。

(3) ヴィタール (B.R.P.Vithal) の TFC 擁護論

TFCのメンバーであったヴィタールの論文は、上記のグーハン論文のTFC批判を踏まえてTFCの選択移讓制度提案を中心に擁護論を展開している (Vithal [1995])。

(a) グーハン論文の選択移讓制度の代替案が計画移転を含む州政府への総財源移転を総中央税収の40%にしたことは、計画移転が中央政府の赤字により行われている事実を考慮していない。また、税収分与率を5年毎に見直す提案は、15年間変更しないことが州政府に責任転嫁を継続させないというTFC提案の長所を失わせる。15年間に中央と州政府は制度の枠内で財政均衡を回復するよう財政運営すべきである^(註1)。

(b) 計画と非計画の支出区分が意味を持たず経常勘定が全体として捉えられるべきことには広い合意がある。グーハン論文は、総法定財源移転を常設機関であるPCが勧告すべきと考えている。しかし、FCの水平的移転の定式はPCのガドギル定式より前進的であった。

(c) グーハン論文の代替案は格差補填補助金も計画補助金も認めていない。しかし、補助金は、基準に基づく配分が微調整されても限界的不公平の是正のために必要であり、格差補填補助金を計画補助金に包摂して継続することが不可欠である。そして、FCは憲法の一部修正により計画補助金を含む全ての補助金を勧告することが可能である^(註2)。

以上のようにヴィタール論文は、グーハン論文のTFC批判へのTFC側からの反論となっている。中央粗税収をプール化する点は一致しているが、財源移転の対象範囲、州政府配分率と期間、特定補助金のみか格差補填補助金を包摂する計画補助金の継続も認めるかという点で見解が異なっている。しかし、その要点は経常勘定への財源移転の決定権をPCかFCのどちらが掌握するのかという問題になっている^(註3)。

(4) バグチ (A. Bagchi) の見解

バグチ論文では、上記の2論文と異なりFCが連邦制度での中央-州政府間の権限と機能の配分に内在する垂直的および水平的な財政的不均衡の是正という基礎的課題に答えてこなかったという認識に基づき、TFC報告が検討されている (Bagchi [1995])。

(a) TFC報告では、中央-州政府間の垂直的配分における概念的枠組みが欠けており、全中央税収のプール化提案も概念的弱点を埋め合わせることはできない。州政府の経常勘定赤字の根本的原因は厳しい予算制約の欠如であり、連邦財政制度は州政府財政の悪化を防止できなかった。また、TFCは、予算での計画と非計画の二分法を多くの弊害の原因としたが、財源移転制度が財政責任 (accountability) を実行するいかなる効果的メカニズムも持たないことが問題である。すなわち、州政府への財源移転が本質的に無条件である故に、州政府には財政責任がほとんど欠如している。州政府に財政責任を持たせる方法は、財源移転を州政府の極めて基礎的な必要のみに方向づけることと、一般目的の均等化補助金から特定目的補助金へより大きく依存することである。

(b) 州政府間の税収と補助金の配分でも同様の欠陥がある。FCは、財政力の均等化よりも累進性の改善を重視してきたし、TFCもそのために新基準の導入に努めた。しかし、TFC勧告による移譲後の一人当たり経常黒字の州政

府間の不均衡は以前よりも大きい。移譲定式には貧困州の必要に配慮できる限界があり、その限界に達している。つまり、移転は、多くの資金を必要とする州よりも開発支出のための黒字を持つ有利な州により大規模に供給され、一人当たり所得のみならず公共サービスでの地域的不均衡が持続している。

(c) 結局、40年間の経験は、インドの連邦移転制度による垂直的・水平的不均衡に取り組むメカニズムの行き詰まりを示した。中央と州政府財政の経常赤字という状況の改善には、州政府に帰属する活動への中央政府の係わりを減らすため中央-州政府間の権限と機能の再構築が必要であり、連邦移転は主に貧困州の財政的無能力の是正に焦点を当てるべきである。また、FCとPCの役割に関する新しい見方が必要である。

以上のバグチ論文は、財源移転制度が本来の役割を果たせず行き詰まったとの認識から、TFCの個別的問題を超える中央-州政府間財政関係とFCおよびPCによる財源移転制度全体の再構築という根本的な課題を提示している。そして、州政府レベルでの財政責任を財源移転を梃子に導入する提案は、グーハンおよびヴィタール論文に欠けていた問題視点であり、財政規律の確立のため不可欠で重要な方法であろう。

また、バグチの公共支出経営 (Public Expenditure Management, PEM) に関する論文でも、中央-州政府財政関係の根本的再検討の必要性が簡潔に要約されている (Bagchi [1997a])。

(a) インドの連邦財政関係の欠陥は、次の4つである。①大きく拡大する垂直的財政ギャップ：州政府財政の中央政府による財源移転への依存と支出責任での比例的移行を伴わない中央政府での収入発生は、中央と州政府財政の慢性的な予算問題と財政責任の侵食およびPEMの弱体化という二重の結果になった。②欠陥のある移転デザイン：法定移転での補助金よりも税収分与の優位と、かなりの部分がPCによる配分である無条件移転を配分する明白な概念的な枠組みの欠如である。③移転の競争的経路としてのPCの出現と「計画」および「非計画」による政府の予算化：維持のような行政活動の低い優先順位への格下げと過小資金のプロジェクト開始の促進は、公共サービスの質の悪化と中央と州の両政府を債務トラップへ導く予算問題の蓄積を生じた。④政治家と官僚に効果的な財政責任を及ぼすための政治制度の欠陥：多

元的な民主主義の明白な競争性は、全政府レベルで予算問題を複雑にした。

(b) こうした認識に基づき、TFCの全中央税収の州政府への分与率の固定という提案は、直感には訴えるが、効率性と公平性の視点から現行の支出責任と収入の区分は健全もしくは最適から程遠いことを考慮しなければならない。垂直的ギャップの是正のためには、中央政府は、基本的責任を自ら維持しつつ州政府により多くの責任を与えるか、州政府により多くの財政権限を移転するかのどちらかか両方であるべきである。州政府への課税権の移転が不可能ならば、州政府へより多くの機能が移転されるべきである。財源移転パターンは、効率性のため法定移転での補助金のより大きな比重と計画および非計画の補助金の統合により再デザインされるべきである。

(c) 連邦財政関係全体の再検討が必要であり、パラダイムの転換が求められている故に、TFC提案の現状を基礎とする全中央税収の分与率固定は望ましくない。

このバグチ論文は、連邦財政関係のパラダイム転換が必要との認識に基づき、現行連邦財政枠組みを基礎とするTFC提案を前記の論文よりも明快な論理で批判した。こうした転換がSAP開始後のインド財政に不可欠な課題とする認識は、中央-州政府間財政関係の展開を評価する基点として貴重である。ただ、この論文はパラダイム転換の基本的方向性を示しているが、転換に不可欠な具体的目標とスケジュールを含む改革パッケージは明確にされていない。改革パッケージは、TFC報告の範囲を超える今後の課題になった^(註4)。

(注1) グーハン論文の代替案と異なる全ての国内取引税を州政府へ移転するグラチ (I. S. Gulati) 論文の提案は、州政府間の再配分メカニズムが明確でないと批判された (Gulati [1995])。

また、国立財政政策研究所 (National Institute of Public Finance and Policy) の研究は、各州政府の間接税収の40%を改革前の税収を維持するために中央政府に移転すると提案したが、再配分のため中央政府へ移転することに意味がないと批判された。

(注2) ヴィタルの1997年の論文は、TFC提案を実現するため補助金に関する憲法第275条と第282条を修正する必要性を具体的に主張している (Vithal [1997b])。

(注3) TFC報告をめぐる論文には、本論で取り上げた他にチャラムとミシュラ (K.S.

R.V.S.Chalam and Rajiv Mishra) やサルマ (J.V.M.Sarma) の論文がある。前者は、本論で取り上げた水平的・垂直的財源移転に関する諸論文の主張を整理し、バグチの主張を基礎に州政府のプルーデントな財政運営のための施策を検討している (Chalan and Mishra [1997])。後者は、TFC 報告の垂直的配分の基準と水平的配分の基準を検討し、人口、貧困と後進性の基準モデルよりも純限界利益 (net marginal benefit) の基準によるモデルがより客観的と主張している (Sarma [1997])。

(注4) グーハンの1997年の論文は、TFC 提案への大蔵省の強力な支持(大蔵省は1996年12月に議論の促進を目的とするディスカッション・ペーパーを公表した。)による選択移讓制度の高い実現可能性を前提に、補助金に限定して議論を展開している (Guhan [1997])。①災害救済を除く行政改善、特別問題および地方団体補助金は論理的に健全でなく実際的にも必要ない。②憲法第275条による格差補填補助金は、特別カテゴリー州に限定することが合理的である (移行期間のみ4貧困州も適格とする)。③計画補助金は移讓制度への包摂が困難であり、計画移転は補助金と貸付けに分離する。この補助金に関する主張も以前より後退した内容となっている。そして、TFC の選択移讓制度を出発点と位置づけ、1997-98年度から2007-2008年度までに4段階で簡素で、透明で合理的な財源移転制度に移行することを提案している。

まとめ

連邦国家インドの中央-州政府間財政関係ことに財源移転制度は、イギリス植民地支配下の1935年統治法体制で整備された移讓制度を継承した。独立後、この財政委員会 (FC) による移讓制度に5カ年計画実施のための計画委員会 (PC) による計画移転と中央政府・省による移転が加わった。法的・行政的位置づけの異なる3つの経路による垂直的・水平的な異なる配分基準での財源移転制度が、運用されてきた。しかし、財源移転を受けた州政府財政は1987-88年度から経常赤字に転落して、中央政府による州政府への財源移転の機能の限界が明らかになった。

こうした州政府財政赤字の悪化に中央政府がまったく無策であったわけではなかった。1983年に設置されたサルカリア委員会は、1988年に中央-州政府間関係を再検討した結果、PC の権限抑制と中央政府・省による中央補助計画事業の縮小を中心とする改革を勧告した。しかし、この改革勧告はほとんど実現されずに終わり、財政赤字は拡大した。中央政府は、1991年の計画経済

体制から SAP への決定的転換により財政赤字削減を最重要課題とした。1992年設置の第10次財政委員会 (TFC) は、1994年に従来とは異なる選択移譲制度を提案したのである。

TFC 報告の現行枠組みによる勧告は1995-96年度予算により実施された。選択移譲制度提案は、1997-98年度の大蔵大臣予算演説で中央政府の受入れが表明された。州政府側の州政府間協議会は、1997年7月に憲法による全中央税収の29%の州政府分与とこの制度を1996年4月1日から実施するとの常任委員会の策定した合意を支持した。しかし、一部の州は分与率引上げを、同協議会も分与率の5年毎の見直しを要求している。そこで、残された主要な問題の1つは、税収分与率が憲法により規定されるか FC により定期的に決定されるべきかという点である。2つ目は、期間が憲法に明記されるならば、5年のような短期間で再検討されるか15年のような長期間維持されるべきかという問題である。この中央税収の州政府分与率の固定期間については、TFC メンバーであったヴィタルは、分与率の長期的な安定性を必要とするのは州政府よりも中央政府であり、少なくとも10年間の固定が必要と主張している (Vithal [1997a]) ^(註1)。

こうした TFC 報告への中央と州政府の対応は、選択移譲制度提案が実行のための検討段階にあることを示している。TFC 報告は、中央-州政府間財政関係とくに財源移転制度を転換する契機としての役割を果たしたのである。ここに、TFC 報告の最大の成果を評価することができる。そして、この中央と州政府の積極的な対応には、SAP を推進する世界銀行の TFC 提案支持が「外圧」として作用していることも見逃すことはできない。PC メンバーであるティマイア (G.Thimmaiah) は、TFC 報告の背後に中央政府大蔵省と世界銀行の連携による強力なバックアップを見抜いている。そこでティマイアは、TFC の選択移譲提案を支持する一方で、自由化と国際化という現状における PC の社会部門での役割の重要性を強調し、役割の著しい低下を指摘される PC 擁護論を展開している (Thimmaiah [1997], IT [1997])。

また、TFC 報告の移譲制度提案の基本的目的は、中央と州政府の財政赤字削減であり、簡素で合理的な移譲制度による税制改革の促進も重要な利点の1つとされた。ことに財政規律の確立を強く求められた州政府レベルでの税

制改革の重要性が再認識されることになった。この点も TFC 報告の効果として評価できるであろう。

1990年代前半の中央政府レベルでの税制改革を継続する州政府レベルの税制改革では、最大の税収をもたらす州売上税など消費課税の VAT への移行が緊急の課題である。現在、マハーラーシュトラ、西ベンガル、アンドラ・プラデシュ、カルナータカ、タミル・ナードゥの5州と首都デリー直轄地が VAT 導入ないし導入の発表をするに止まっている (RBI [1997-2s])。財政赤字削減のため自主税収の増徴に努めねばならない州政府では、消費課税改革の促進が喫緊の課題である。そして、改革段階では、税収分与プールの中央税の範囲、とくに付加消費税や中央売上税などの取扱いについて検討すべき問題が残されていることにも注意しなければならない^(註2)。

最後に、TFC 報告は選択移譲提案により中央-州政府間の財源移転制度を転換する契機の役割を果たしたが、これにより明らかになった最も重要な課題は、バグチ論文の指摘した中央-州政府間財政関係のパラダイム転換である。しかし、このパラダイム転換の必要性と基本的方向性は認識されても、転換すべき内容はなお明確にはなっていない。そして、この転換の内容と実行可能性は2つの座標軸に依存している。第1は、中央政府と州政府の座標軸である(州政府相互間の、とくに富裕州と貧困州のサブ座標軸もある)。この座標軸では、州政府への地方分権化の潮流において両政府は同一方針であり、大きな対立は生じていない。ただ、中央と州政府(さらに地方団体)間の財政関係は、行政責任と課税権の区分をめぐる依存・対立関係を内在させていることを見過ごしてはならない。第2は、財源移転の主導権をめぐる FC と PC の座標軸である。この座標軸では、本論のIIIで検討したグーハンとヴィタール両論文の示す対抗関係が存在する。選択移譲提案の実現を契機とする FC の継続性維持のため、FC の常設機関化と強力な行政機関の設置が求められている。また、SAP 体制維持と地方分権化という政治的条件においては、世界銀行にも支持された計画と非計画の支出区分の廃止は、PC の廃止ないし少なくとも権限の縮小を含む再編を必然的に伴うことになる。したがって、TFC の選択移譲提案の実行を含めて今後の中央-州政府間財政関係の転換は、中央と州政府間の行政責任と課税権の区分をめぐる依存・対立関係を内在さ

せながら、財源配分機能の近似化してきた FC と PC との財源移転の主導権をめぐる座標軸で展開される構図が最も現実的であろう。

(注1) バグチは、州政府側の対応を踏えて、州政府への税収分与の拡張が中央政府財政のリスクを大きくするため、分与率を少なくとも10年間固定するヴィダール提案を支持している (Bagchi [1997b])。

(注2) バグチは、TFC 提案が付加消費税を基礎消費税に統合し、中央売上税(委託貨物税を含む)を分与プールから除いていることに対して、VAT 移行を目的に次のように主張している。中央売上税は分与プールに入れるべきであるが、付加消費税を入れることは VAT 移行には得策ではなく、VAT 移行後に課税権を州政府に戻すべきである (Bagchi [1997b])。

[引用文献]

- Ahmad,Ehtisham ed.[1997]: *Financing Decentralized Expenditures: An International Comparison of Grants*, Edward Elgar, Cheltenham.
- Bagchi,Amaresh [1995] : “Tenets of Tenth Finance Commission: A Critique,” *Economic and Political Weekly (EPW)*, Vol.30, No.31/32, August 5-12, pp.1985—1992.
- [1997a] : “Fiscal Management: The Federal Dimension of Developing Countries,” in Shome ed. [1997] ,pp.273—297.
- [1997b] : “Avert this federal folly,” *Economic Times (ET)* , August 26.
- Cassen,Robert and Vijay Joshi eds. [1995] : *India: The Future of Economic Reform*, Oxford University Press, New Delhi.
- Chalam,K.S.R.V.S. and Rajiv Mishra [1997] : Streaming Norms: A Renewed Approach for Finance Commission, *EPW*, Vol.32, No.25, June 21, pp.1498—1502.
- Economic Times (ET) [1997] : “President dissolves Lok Sabha, orders polls before March 15,” December 5.
- George,K.K. [1987] : “Discretionary Budgetary Transfers: A Review,” in Gulati,I.S. ed. [1987], pp.247—264.
- Government of India (GOI) [1988a] : *Commission on Centre-State Relations: Report Part I*.
- [1988b] : *First Report of the Ninth Finance Commission (for 1989—90)*.
- [1989] : *Second Report of the Ninth Finance Commission (for 1990—95)*.
- [1991] : *Interim Report of the Tax Reforms Committee*.
- [1994] : *Finance Commission: Report for 1995—2000*.

- [1996] : *Indian Public Finance Statistics 1996*.
- [1997es] : *Economic Survey 1996-97*.
- [1997bs] : *Speech of Shri P.Chidambaram (Minister of Finance) presenting Central Government's Budget for 1997-98 [Part-A,B]*.
- [1997bg] : *Budget at a Glance 1997-98*.
- [1997afs] : *Annual Financial Statement of the Central Government for 1997-98*.
- Guhan,S. [1995a] : "Centre and States in the Reform Process," in Cassen and Joshi eds. [1995], pp.71—111.
- [1995b] : "Report of Tenth Finance Commission," *EPW*, Vol.30, No.16, April 22, pp.877—886.
- [1997] : "Centre-State Fiscal Transfers: Beyond the Tenth Finance Commission", *EPW*, Vol.32, No.7, February 15, pp.353—356.
- Gulati,I.S.ed. [1987] : *Centre-State Budgetary Transfers*, Oxford University Press, Bombay.
- [1995] : "Pooling of Central Taxes for Devolution," *EPW*, Vol.30, No.20, May 20, pp.1163—1164.
- India Today (IT) [1997] : "Academic Deadwood: With the ongoing economic liberalisation, the think tank has become irrelevant," April 15, pp.56—58.
- Mehta,S.M. [1990] : *Constitution of India and Amendment Acts*, Deep & Deep Publications, New Delhi.
- Rajaraman,Indira, O.P.Bohra and V.S.Reganathan [1996] : "Augmentation of Panchayat Resources," *EPW*, Vol.31, No.18, May 4, pp.1071—1083.
- Rao,G.Ananda [1992] : *Finance Commissions in India*, Deep & Deep, New Delhi.
- Rao,Hemlata [1994] : *Federal State Financial Relations (Theories and Principles)*, Ashish Publishing House, New Delhi.
- Rao, M.Govinda [1997] : "Intergovernmental Transfers in India," in Ahmad,Ehtisham ed. [1997], pp.234—266.
- Reserve Bank of India [various issues] : *Reserve Bank of India Bulletin, Finances of State Governments*, Mumbai.
- Sarma,J.V.M. [1997] : "Federal Fiscal Relations in India: Issue of Horizontal Transfers," *EPW*, Vol.32, No.28, July 12, pp.1719—1723.
- Sastry,M.L. and G.R.Reddy [1988] : *Centre-State Financial Relations: A Study in Levels of Development of States*, Concept Publishing Company, New Delhi.
- Shome,Parthasarathi ed. [1997] : *Fiscal Policy, Public Policy & Governance*, Centax Publications, New Delhi.

- Sury, M.M. [1997]: *Government Budgeting in India*, Indian Tax Institute, New Delhi.
- Thimmaiah, G. [1997a]: "Alternative scheme of devolution," *ET*, January 27.
- [1997b]: "Role of the 11th finance commission," *ET*, April 8.
- Vithal, B.P.R. [1995]: "Alternative Approaches to Devolution: Implications of Tenth Finance Commission's Scheme," *EPW*, Vol.30, No.40, October 7, pp.2518—2522.
- [1997a]: "Overambitious states," *ET*, June 3.
- [1997b]: "Role of Articles 275 and 282 in Federal Fiscal Transfers," *EPW*, Vol.32, No.28, July 12, pp.1689—1690.
- World Bank (WB) [1996]: *A World Bank Country Study, India: Five Years of Stabilization and Reform and the Challenges*, World Bank, Washington.
- 佐藤 宏 [1994]: 『インド経済の地域分析』古今書院, 12月。
- 金子 勝 [1997]: 「インドの地方分権化とパンチャーヤト財政—発展途上国における地方財政問題—」(『専修経済学論集』第32巻第1号, 7月)。
- 根本 博・金子 勝・仁科克巳・青木伸也 [1994-1995]: 「インド地方財政・前編・後編」(『開発援助研究』Vol.1 No.2, 3, 11月, 3月)。
- 山本盤男 [1981]: 「第2次大戦前のインド財政における地租」(『九州共立大学紀要』第16巻第2号, 12月)。
- [1983]: 「第1次大戦後のインドにおける税制構想—『インド税制調査委員会報告』(1924—25年)を中心に—(上)・(下)」(九州産業大学『商経論叢』第24巻第1・2号, 6月, 9月)
- [1997a]: 『インドの構造調整と税制改革』中央経済社, 2月。
- [1997b]: 「インド・ゴウダ政権の経済・財政政策」(九州産業大学『エコノミクス』第1巻第3・4号, 3月)。

(付記) 本論は、平成8年度～9年度文部省科学研究費補助金基盤研究(C)(課題番号08630065)による研究成果の一部である。