

2014年度地方財政計画と地方財政 難題山積みの地方財政

高 本 健 二

はじめに

二〇一四年度地方財政は、かつてない難題に直面しており、今後の地方財政の大きな転換を持たなければならない問題点を含んでいる。①地方法人特別税・同譲与税の縮小・廃止、②地方法人住民税の「国税化」・「地方交付税化」、③自動車関係税の再編成と代替財源確保、④市町村の固定資産税の大幅減税の可能性、⑤地方交付税の「歳出特別枠」「別枠加算」の縮小・廃止方向、⑥地方消費税の増税分、消費税増税に伴う地方交付税の増収分の社会保障の国庫補助事業費への限定充当、⑦公共施設等の「除却経費」の適債事業化などである。

特に地方法人住民税の「国税化」・「地方交付税化」は、東京都など都市部の有力自主税源である法人住民税を国が一方的に取り上げ、国税化した上で、地方交付税として地方に再配分するもので、都市部の課税自主権・自治権の侵害である。

同時に地方税源を地方交付税財源化することは、今後の地方交付税の大変質につながる恐れがあるものである。将来の地方交付税の必要増額分は、全て地方税を財源として賄うことが強制されかねないのである。

また地方消費税の増税分、消費税増税に伴う地方交付税の増収分については、国庫補助事業としての社会保障費に限定充当が義務づけられていることは、地方単事業化した保育事業などに充当できないことになり、地方の社会保障の充実策の制約にもなりかねないのである。

さらに自動車関係税の再編成に伴う代替財源確保は、同じ自動車関係税の中で行うことが基本とされており、軽自動車税のさらなる一層の増税にもなりかねない状況にある。

1 地方財源不足と補てん対策

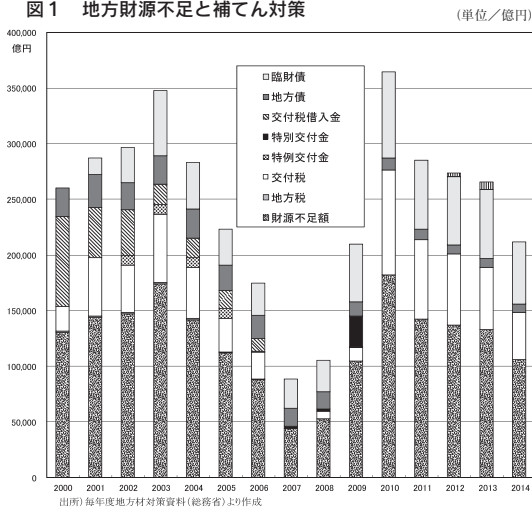
日本の地方財政の財源不足は、次のとおりの要因で発生する。

①国が国会で決定する法令等によって地方自治体には事務事業の実施と一定の行政水準の維持を義務付けるものが多い、②地方分権化が進み、これらの義務付け・枠付けが緩和されても、国の条例制定基準等の設定による関与が地方自治体の事務事業の多方面に及んでいる、③地方単独事業化したものでも国の法令等の規定は残っており、地方自治体が実施しなければならない不可欠な事務事業が多い、④国の負担金・補助金には必ず地方負担が伴う、⑤以上の経費を賄うべき地方自治体の地方税等の固有の自主財源が少ないために地方財源不足は、高度経済成長期、バブル期を除いて常に発生せざるを得ない状況にある。

この地方自治体の地方税等の一般財源の不足は、国の責任で地方交付税等の一般財源で補てんするのが地方交付税制度の役割であるが、国は国税などの財源不足を理由に多額の地方債（財源対策債、臨時財政対策債）で補てんしてきている現状にある。

二〇一四年度は、法人関係税、地方消費税引き

図1 地方財源不足と補てん対策



上げ等により、地方財源不足は一〇兆五九三億八億
円(前年度比二兆六八七〇億円減)となった。こ
れに対して、地方交付税四兆二一八六億円、財源
対策債七八〇億円、臨時財政対策債五兆五九五
一億円などで補てんした(図1)。臨時財政対策
債分は、後年度に元利償還金の一〇〇%が地方交
付税の基準財政需要額に算入されるが、基準財政
収入額が増えれば、その分地方交付税は減額にな
り、臨時財政対策債分が全て地方交付税で戻って
くる保障はないため、安心はできないのである。
なお二〇一四年度から地方財源不足の補てんにつ
いて、財源不足額の半分は国と地方の折半で補て
んし、あとの半分は地方が補てんするルールが二
〇一六年度まで新たに継続することが財務省と総

務省の間で確認された。

2 地方財政計画の規模、東日本大震災、 全国防災事業

(1) 地方財政計画の規模

地方財政計画の規模は、三年ぶりに拡大し、八
三兆三七〇億円となり、前年度比一兆四六〇〇
億円の増額となった。歳入では大企業に対する法
人関係税、地方消費税の引き上げなどによる税収
増、地方譲与税(地方法人特別譲与税)の増収、
歳出では投資的経費(補助事業費、地方単独事業
費)、一般行政経費の社会保障費などの増大のた
めである(表1)。

特に投資的経費は、補助事業費、地方単独事業
費と合わせて一一兆円となり、前年度比三三〇〇億
円増になった。一般行政経費の補助事業費も、社
会保障費を中心に一八兆九〇〇億円となり、前
年度比二兆五〇〇億円増となっているのが大きい。

(2) 東日本大震災復興事業

東日本大震災復興旧復興事業費は、前年度比
三七四七億円減の一兆九六〇〇億円となった。震
災復興特別交付税五七二三億円は、直轄事業、補
助事業の地方負担分三七一九億円、地方単独事業
分一〇八五億円、地方税の減収分九一九億円など
に充当される。

なお二〇一二年度の東日本大震災の復興予算

約九兆七四〇〇億円のうち、約一兆二〇〇〇億
円が「不用額」となり、約二兆二〇〇〇億円は
二〇一三年度に繰り越された。被災地では、地方
自治体職員等の慢性的人員不足で、復興計画等の
策定、種々の調整作業が進まず、復興の公共事業
に必要な作業員、資材も不足するなど現場対応が
困難に陥っていることが復興予算を使い切れない
原因とされる(表2)。

政府は、国税の復興法人税を一年前倒しで廃止
したが(三年間で二兆四〇〇〇億円の税収、前
倒しで八〇〇〇億円の減収)、これについては、
「打ち切りによる企業負担の軽減を従業員賃上
げにつなげるため、経済産業省が主要企業の賃
金動向を調査して減税効果を検証し、公表する
との方針も明示。中小企業の賃上げやパート、
アルバイトの待遇改善も促すとした」(毎日新聞
二〇一三・九・三〇)。しかしこの保障はなく、結
局は企業の内部留保にまわることになる。

(3) 全国防災事業

全国防災事業費は、前年度比四六九億円増の
二五〇〇億円となった。東日本大震災の教訓を踏
まえて、全国で防災事業(直轄事業、補助事業)
を実施するため一七〇〇億円が計上された(表3)。

3 地方財政計画の役割

ここで地方財政計画の役割を以下のとおり、改

めて再確認しておきたい。

表1 2014年度地方財政計画

				(単位/億円)			
歳入項目	2014年度	2013年度	前年度比	歳出項目	2014年度	2013年度	前年度比
地方税	350,127	340,175	9,952	給与関係費	203,400	197,500	5,900
道府県民税所得割	45,747	45,672	75	退職手当以外	184,800	177,900	6,900
道府県法人事業税	28,219	25,109	3,110	退職手当	18,600	19,600	-1,000
市町村民税所得割	68,514	68,477	37	一般行政経費	332,300	318,257	14,043
市町村民税法人税割	15,680	13,921	1,759	補助事業	189,200	163,919	25,281
市町村固定資産税	87,041	85,968	1,073	地方単独事業	139,600	139,993	-393
地方消費税	30,043	26,650	3,393	元気創造事業	3,500	-	皆増
地方譲与税	27,564	23,470	4,094	地域経済・雇用対策	11,950	14,950	-3,000
地方特例交付金	1,192	1,255	-63	投資の経費	110,000	106,698	3,302
地方交付税	168,855	170,624	-1,769	補助・直轄事業	57,700	56,668	1,032
地方債	105,570	111,517	-5,947	地方単独事業	52,300	50,030	2,270
臨時財政対策債	55,952	62,132	-6,180	緊急防災減災事業	5,000	-	皆増
財源対策債	7,800	8,000	-200	給与臨時特例対応分	-	7,550	皆減
				防災・減災事業費	-	4,550	皆減
				地域元気づくり事業費	-	3,000	皆減
国庫支出金	124,491	118,503	5,988	公債費	130,700	131,078	-378
普通補助負担金	95,127	91,063	4,064	公営企業繰出金	25,600	25,753	-153
公共事業補助金	26,631	24,745	1,886	企業債普通会計負担	16,100	16,376	-276
使用料・手数料	15,862	13,888	1,974	維持補修費	10,357	9,889	468
雑収入	40,059	39,852	207	水準超経費	9,300	7,500	1,800
歳入合計	833,700	819,100	14,600	歳出合計	833,700	819,100	14,600

表2 2014年度東日本大震災復興復興事業

				(単位/億円)			
歳入項目	2014年度	2013年度	前年度比	歳出項目	2014年度	2013年度	前年度比
震災復興特別交付税	5,723	6,198	-475	直轄・補助事業費	17,400	21,090	-3,690
国庫支出金	13,400	16,895	-3,495				
地方債	455	233	222	地方単独事業費	2,004	2,115	-111
計	19,600	23,347	-3,747	計	19,600	23,347	-3,747

表3 2014年度全国防災事業

				(単位/億円)			
歳入項目	2014年度	2013年度	前年度比	歳出項目	2014年度	2013年度	前年度比
地方税	679	123	556	防災補助直轄事業費	1,700	1,773	-73
一般財源充当分	113	130	-17				
国庫支出金	700	800	-100	公債費	802	258	544
地方債	983	973	10				
雑収入	10	5	5				
計	2,500	2,031	469	計	2,500	2,031	469

(1) 「標準的行政水準」の保障

地方財政計画は、歳出・歳入への必要額八三・四兆円の計上を通じて、地方交付税の交付団体、

不交付団体を問わず、すべての都道府県、市町村に「標準的行政水準」を保障している。国民が日本全国のいかなる地域に居住しようが、例えば義務教育の四〇人学級制、生活保護、必要な公共施設などの「標準的行政水準」は等しく保障されて

いる。

地方交付税の不交付団体など財政力豊かな地方自治体の行政水準についても、地方財政計画に「水準超経費」（地方財政計画の標準的行政水準を超える必要経費）を計上し、「標準的行政水準」を超える高い行政水準に必要な財源を保障しているのである。

不交付団体も交付団体と同様に、公債費が地方財政計画に計上されることを通じて金融機関等への信用保証が行われ、適正水準の利子で、担保等なしに地方債の発行が可能になっているのである。

歳入からは超過課税、法定外税、財政調整基金等は除外され、地方税も標準税率水準で算定されている。歳出には貸付金も低水準にして計上している。つまり地方財政計画は、各地方自治体が、交付団体、不交付団体を問わず、地方税の増税をしなくても「標準的行政水準」が維持できる仕組みになっているのである。

(2) マクロの財源保障

地方財政計画は、その歳出八三・四兆円が先に確定し、その歳出の財源を保障する地方税三五・〇兆円等の財源が不足する場合は、地方交付税一六・九兆円、臨時財政対策債五・六兆円などで補てんした上で、最終的に歳入八三・四兆円が確定することになっている。これは地方財政計画の歳出は、その七〇％弱（決算ベース）が、国の法令等で直接的・間接的に義務づけられた経費、地方単

独事業でも必要不可欠な経費で占められているため、国の責任で地方交付税等の増・減を図り、財源を保障することになっているのである。これが地方財政計画のマクロレベル（道府県、市町村全体）の財源保障である。

(3) ミクロの財源保障

地方財政計画の歳出を最終的に地方交付税で補てんし、その地方交付税一六・九兆円を個別の地方自治体ごとに「基準財政収入額－基準財政需要額＝普通交付税」の配分基準に基づき算定し、その結果の地方自治体ごとの財源不足を完全に補てんすることを通じて、地方自治体のミクロレベル（個別の道府県、市町村）の財源保障を行っているのである。

4 地方財政計画の歳入

(1) 地方税

地方税は、三五兆一二七億円で、前年度比九九五二億円の増収になった。都道府県の法人事業税三二・一〇億円増、地方消費税三三・九三億円増（約半分は市町村地方消費税交付金）、市町村民税法人税割一七・五九億円増、固定資産税一〇・七三億円増などの増収の結果である。

①住民税所得割の増収

都道府県民税所得割は、七五億円増、市町村民税所得割は三七億円増など国民の所得が増えな

かったために、微増でしかなかった。

二〇一七年度から住民税所得割の給与所得控除（控除適用給与収入一五〇〇万円、上限額二四五万円）が改訂され、年収一二〇〇万円超の人は上限額が二三〇万円に引き下げられ、二〇一八年度からは年収一〇〇〇万円超の人は上限額が二二〇万円に引き下げられ、住民税所得割はその分増税となることになった。平年度化した分で見ると都道府県民税所得割は一〇九億円増、市町村民税所得割は一六三億円増の計二七二億円の増収となる。

②固定資産税（償却資産）の減収

市町村の固定資産税は一〇七三億円の増収になった。しかし政府は、景気対策のために、二〇一四年度に大企業等の設備投資に係る償却資産への固定資産税（一兆五五〇九億円）の大幅減税（赤字企業も減税）を実施しようとしたが、大幅減税となる市町村自治体の猛反発を受けて、結論を先送りしている。ただし特区の研究開発設備などに対する六一億円の減税が実施された。

景気動向によつては、大企業等の償却資産に対する固定資産税の大幅減税が復活する可能性もあり、今後の市町村財政を揺るがしかねない状況にある。

③地方法人特別譲与税の縮小・廃止

「地方法人特別譲与税」は、四一八六億円増の二兆一八二九億円になった。しかし二〇一四年度から「地方法人特別税」の総額を三分の一減額し、

その分六七二八億円を法人事業税に還元させることになった。

この「地方法人特別税」は、二〇〇八年度から都市と地方の財政力格差を縮小するためと称して、都道府県の法人事業税（二兆八二・九億円、地方法人特別税分を除く）の一部を取り上げて国税化し、税収の少ない道府県に特別譲与税として再配分してきたものである。税収をとられるだけの東京都等は、「地方法人特別税」の全面廃止を要求してきたが、総務省はこれ押し切り、規模縮小で、当面、制度を維持した。

しかし総務省だけでなく財務省も含めて、二〇一五年一月一日からの消費税率一〇％引上げ時に、次に述べる「法人住民税法人税割」の「地方交付税化」をさらに進めた上で、「地方法人特別税」「地方法人特別譲与税」は廃止するとともに、他の偏在是正措置も講ずるとしているのである。

④「地方法人税」の新設・拡大

二〇一四年四月一日からの消費税率八％への引き上げ時に、地域間の税源の偏在性を是正し、財政力格差の縮小を図るためと称して、法人住民税法人税割（都道府県法人税割六一・七億円、市町村法人税割一兆五六八〇億円）の一部（都道府県法人税割分一九六五億円、市町村法人税割分二九四三億円、計四九〇八億円）を国税化し、「地方法人税」とし、それを地方交付税として地方自治体に再配分することになった。

その際、「地方法人税」は、国の関与を避ける

ため国の一般会計を経由せず、現行の地方譲与税と同様に交付税特別会計に直入することにした。

法人住民税法人税割の国税化に伴い現行の税率は、都道府県民税法人税割が五〇％↓三・二％(▲一・八％)、市町村民税法人税割が一・二・三％↓九・七％(▲二・六％)にそれぞれ税率改正が行われた。この結果、「地方法人税」の税率は、四・四％(都道府県・市町村民税法人税割の税率引き下げ分の合計)になり、課税標準は法人税額となった。

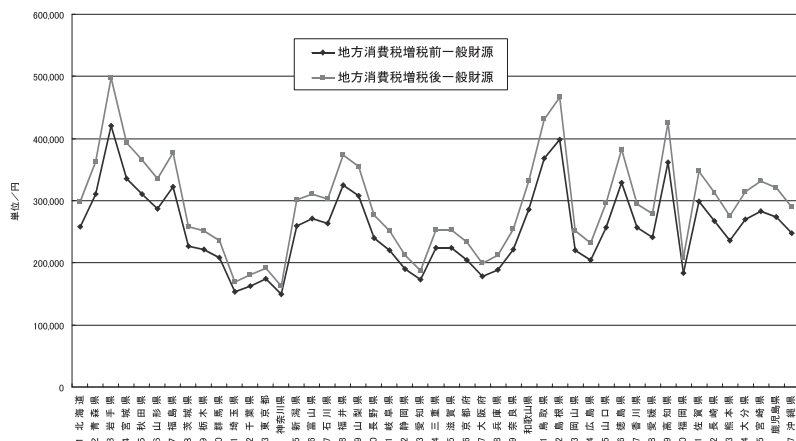
また「地方法人税」の全額を「地方交付税化」するため、その地方交付税の法定税率は一〇〇％とされた。

二〇一五年一〇月一日からの消費税の税率一〇％段階においては、法人住民税の「国税化」「地方法人税化」「地方交付税化」をさらに拡大し、一兆円程度までにするともいわれている。

東京都など「九都府県市首脳会議」は、当然のことながら、国が勝手に都市部の法人住民税収を取り上げて、「国税化」「地方交付税化」することに猛反対している。これに対して、総務省は二〇一四年の消費税の税率八％段階で、従来の「地方法人特別税」「地方法人特別譲与税」を縮小し、二〇一五年の消費税の税率一〇％段階で廃止し、法人事業税に還元することとしたが、反対は簡単には収まらないであろう。

なお不交付団体の財源の減少分によって生ずる財源については、地方財政計画にその分の歳出を計上することになった。

図2 地方消費税増税と地方交付税率改訂前後の人口1人当たり一般財源



注) この図表は、2011年度決算により、基準財政収入額、基準財政需要額の増減は除外し、地方税、地方消費税増税額、地方交付税改訂額、臨時財政対策債額を各都道府県に割り当てたものであり正確性に欠けることは否めない。

地方消費税の引き上げによる地域間格差の拡大については、地方交付税の財源調整機能など総合的な観点から考えるべきである。そこで二〇一五年地方消費税二・二二％への引上げ、二〇一六年の地方交付税率一九・五％への改訂の前後を比較し、各都道府県の人口一人当たりの一般財源(地方税、地方交付税、臨時財政対策債)をみてみると、

表4 地方消費税率引き上げと税収見込み

	地方消費税率(税収)	消費税率(税収)
現行	1% (2.7兆円)	5% (13.5兆円)
2014年4月1日	1.7% (4.6兆円)	8% (21.6兆円)
2015年10月1日	2.2% (5.9兆円)	10% (27.0兆円)

出所)総務省資料より作成。消費税率1%＝2.7兆円で試算

従来どおり、地域間の財政力格差は是正されていることがわかる。その上でなお必要ならば、留保財源率を二五％から二〇％に引下げ、その分、基準財政需要額による財源保障の範囲を拡大する、あるいは地方交付税総額を増額するなどの方法を考えるべきである(図2)。

⑤ 地方消費税

地方消費税は、三兆四三億円で、前年度比三三九三億円の増収になった。

(a) 地方消費税の税率引上げ
地方消費税は、現行の一％を二〇一四年四月一日から二・七％、二〇一五年一〇月一日から二・二％に引上げることになっている。これらの引上げに伴う地方消費税収の平年度化した分の増収を予測すると次のようになる(表4)。

(b) 引き上げ分の地方消費税の使途

引き上げ分の地方消費税(市町村への交付金も含む)については、消費税法第一条第二項に規定する経費(制度として確立された年金、医療及び介護の社会保障給付並びに少子化に対処するための施策に要する経費)、その他社会保障施策に要する経費に充てるものとされている。

二〇一四年度は、地方消費税の引き上げ分の財源は四六九六億円とされ、後述する地方交付税の税

率改定分は二三四億円とされ、これらはすべて社会保障の充実に使われることになった。その内容は、社会保障充実のための国の補助事業に対する地方負担分が二七一三億円、社会保障四経費の公経済負担分が七七八億円とされている。

(c) 引き上げ分の地方消費税に係る市町村への交付金の交付基準

引き上げ分の地方消費税に係る市町村交付金については、社会保障財源化されることを踏まえ、全額人口により按分して交付することになった。ただし現行分の市町村交付金の交付基準（人口／従業員数 $\parallel 1/1$ ）は変更しないことになっている。

(2) 自動車関係税の再編

① 都道府県の自動車取得税の2014年減税、2015年廃止

自動車の購入時にかかる自動車取得税（二八四八億円）について、二〇一四年四月から普通車の税率は、消費税率が八%に上がる際に、五%から三%に引き下げる。都道府県は、九五二億円の減収となり、その代替財源の確保が必要になる。都道府県への納税額の一〇〇分の九五の内一〇分の七が市町村交付金（特別区を含む）として配分されるが、その分も減収となるため、その一部を補うため、市町村税の軽自動車税を増税することになった。

自動車取得税は、消費税率が一〇%に上がる二〇一五年一月一日から廃止され、廃止に伴う約一〇〇〇億円の代替財源の確保は、改めて検討す

ることになった。

② 都道府県の自動車税の増税

自動車税（一兆五四九七億円）は、二〇一四年四月からグリーン化特例を見直し、標準税率は現行のままで、重課税率を排気量ごとに、それぞれ五%程度引上げることになった。二〇一五年一月一日からの消費税率一〇%段階で、グリーン化機能を維持強化する環境性能課税を実施することになった。その内容は今後の検討課題である。

③ 市町村への自動車重量税譲与金の減額

自動車の所有者が車検時に支払う国税の自動車重量税が減税されることになった。自動車重量税は新車登録から一三年超一八年の古い車への税が二〇一四年四月以降二段階で重くなる。自動車重量税は、自動車重量譲与税（二六九六億円）として市町村に二分の一が道路延長、二分の一が道路面積で配分されているが、これに伴い減収分の代替財源の確保が必要になる。現状では軽自動車税の増税で補てんすることにしなければならないであろう。

④ 市町村の軽自動車税の増税

総務省は、都道府県税の自動車取得税が廃止され場合の代替財源として市町村税の軽自動車税（一八五二億円）の増税を行うべきだとしているが、二〇一五年から三〇七億円の引き上げが決まった。

軽自動車税について、二〇一五年四月以降に買う新車（自家用四輪）を対象に、現行七二〇〇円の一・五倍となる一万八〇〇円に増税する。

今の保有車は年七二〇〇円で据え置く。二〇一五年から同じ軽自動車税がかかっている原付きバイク（五〇cc以下）は、今の一〇〇〇円から二〇〇〇円に、二五〇ccを超える小型二輪車は四〇〇〇円から六〇〇〇円に上がる。農家などが使う営業用軽トラックは三〇〇〇円から三八〇〇円になる。

二〇一六年度からは、新車登録から一三年以上を過ぎた車に二〇%高い税金がかかる。古い車から燃費の良いエコカーへの買い替えを促すねらいとされる。

自民党内からでも「地域の人の足を奪うことになる」など反対意見が相次いだ。押し切られた。全ての自動車関係税がグリーン化される、あるいはCO₂化されるのならばともかくも、自動車業界、米国の要求を鵜呑みにして、自動車取得税の縮小・廃止に伴う財源確保のためにのみ、軽自動車税の増税を行うのは、公共交通のない地域の住民の足を奪うことになり、地域と高齢者、さらには低・中所得者いじめの批判は免れないだろう。

自動車取得税等の縮小・廃止に伴う代替財源の確保は、他の自動車関係税の増税などによって賄うとされており、今後とも軽自動車税の増税の可能性もあり、地域からの市町村への風当たりは、増々強まるであろう。

その他、二〇一六年リオデジャネイロ・オリンピックからゴルフが競技種目に復帰したこともあり、二〇二〇年東京オリンピック招致運動の中で、

ゴルフ競技一層の振興を期するためとして、ゴルフ場利用税（四八六億円、内三四〇億円が市町村への交付金）の廃止を求める動きが強まったが、今回は廃止とならなかったが、今後ともこの動きが強まることが予想される。

(3) 地方交付税

① 地方交付税の減額

地方交付税は一六兆八八五億円となり、前年度比一七六九億円の減額になった。地方法人関係税を中心に地方税が増収になり一般財源が増えたため、一般財源の不足を補てんする地方交付税は、その分減額になったのである。

地方交付税総額の内訳は、(a)国税五税の法定率分（消費税の法定率二・三％になるのは二〇一五年度から）一・二兆二九一億円、(b)「地方法人税」の法定率分三億円（法定率一〇〇％、一〇月実施のため税収は未だ少ない）、(c)国税決算精算分▲三・一四五億円、(d)交付税特別会計借入金元金償還分▲二・〇〇〇億円、(e)交付税特別会計借入金支払利子分▲一・七二九億円、(f)二〇一三年度からの繰越金一兆一三四九億円、(g)別枠加算分六一〇億円（h）国地方の折半ルールによる一般会計からの加算措置等四兆二二八六億円などである。

二〇一三年度の国税の増収のため地方交付税が増収となり、二〇一三年度内に特別交付税等として交付すべきところを、二〇一四年度に繰り越した「二〇一三年度繰越金一兆一三四九億円」が大

きい。

② 地方交付税の「歳出特別枠」、「別枠加算」等の縮小

「歳出特別枠」、「別枠加算」は、地方交付税を毎年度約一兆円加算する措置で、二〇〇八年のリーマン・ショックで地方税収が激減したために導入された。財務省は景気回復で税収増になるとして廃止すべきとしたのに対し、総務省、地方六団体は税収がリーマン・ショック前の水準（約四一兆円）を回復していないとして存続を主張してきたものである。

「歳出特別枠」は、「地域経済基盤強化・雇用対策費」として一兆一九五〇億円（前年度比三〇〇億円減）に減額されたが、「地域の元氣創造事業」への振り替え分三〇〇億円が計上され、実質的には前年度水準を確保したとしている。

「別枠加算」は六一〇〇億円となり、前年度比三八〇〇億円減となった。

③ 地方交付税の法定税率の改定

消費税に係る地方交付税の法定税率は、消費税率の引き上げに伴い、次のとおり改定されることになった。その際、地方交付税の法定税率は引き下げられるが、国の消費税が大幅増税になるため、地方交付税の税収は増収となる（表5）。

表5 地方交付税改定と税収見込み

現 行	地方交付税率(税収)	消費税率換算
2014年度	29.5% (3.1兆円)	1.18%
2015年度	22.3% (3.8兆円)	1.40%
2016年度	20.8% (4.0兆円)	1.47%
2017年度	19.5% (4.1兆円)	1.52%

出所) 総務省資料より作成。消費税率1%＝2.7兆円で試算

④ 地方交付税の法定税率の改定による増収分は社会保障財源へ

地方交付税率は引き下げられるが、地方交付税額は増収となり、その増収分は社会保障の財源に充当されることになっている。

⑤ 特別交付税の配分割合の変更(6%から5%、4%への検討)

総務省は、災害復旧費などの特別の財政需要の歳出に充てる特別交付税の地方交付税総額に占める割合について、現行6%を二〇一一年度から五〇四%に引き下げることとした。しかし東日本大震災により二〇一三年度まで実施は延期されていたが、二〇一四年度から実施に移されることになる。しかし災害等を考慮して、もう一年延期し、二〇一五年度から見直すことになった。当然、その分は普通交付税を増額することになる。一九五八年に八%から六%にして以来、五七年ぶりとなる。

特別交付税は国会審議が不要な省令で決められ、総務省官僚、政治家の裁量の余地があり、地方公務員給与を巡るペナルティに使われるなどの問題があり、普通交付税への移転を求める専門家の意見、事業仕分けでの指摘などに対応したものである。マクロの地方交付税総額は変わりはないが、ミクロの個別地方自治体において、普通交付税と特別交付税の配分額が変わらないようにしないと財政運営上支障を来す恐れがある。政府は個別の地方自治体の財政運営上支障が生じないよう十分留意しながら配分するとしているのでその動

向に注意する必要がある。近年、日本は種々の大きな災害が続いており、特別交付税の役割は大きいものがある。大規模災害発生時には、その都度、特別交付税の額を決定・交付することができる特別措置を新設しているが、これは当然、法令で定めるべきである。

⑥政令市への教員給与分の税源移譲と地方交付税措置

全国二〇の政令指定都市と政令市のある一五道府県は、公立学校教職員の給与負担を道府県から政令市に変更し、その財源措置については、道府県税の一部を市税に移すことで合意した。具体的な税源移譲は、個人住民税の「道府県民税四%、市町村民税六%」の現行税率を、政令市に限って「道府県民税二%、市民税八%」とする。しかし税源移譲だけでは所要額（約八〇〇億円）の六割程度しか賄えないため、地方交付税で補填措置を講ずることになった（共同通信二〇一三・二・二一）。

⑦合併後の規模に対応し、地方交付税算定の見直し

地方交付税の算定の際に、市町村の場合は人口一〇万人、面積一六〇平方キロを「標準団体」に設定して、必要な施設数や職員数などを決めている。民主党政権時以来、合併自治体から、「現在の交付税算定では、広域化した市町の財政需要を賄えない」との要望が強まった。

総務省は、これに対して、（a）支所の経費、（b）人口密度による需要の割り増し、（c）標準団体の面積規模の拡大、（d）必要な施設数（公民館、消

防出所等）の見直しを、二〇一四年度から五年間かけて、基準財政需要額の単位費用に反映するとした。

総務省は、合併自治体（一九九九年の改正合併特例法施行以降に合併した市町村が対象）では、合併前の旧市町村の役場を支所とみなし、その経費を次のように交付税を算定することにした。例えば、四つの市、町、村が合併してきた市の場合、本庁舎が一つ、支所が三つあると仮定し、「標準的な支所運営費」（人口八〇〇〇人、支所一カ所当たり二億四〇〇〇万円）を算定する。内訳は、職員人件費一・七億円、域振興関係経費・七億円である。支所の経費は、合併算定替えが切れることで九五〇〇億円の削減が見込まれるため、支所の経費算定は、二〇一四年度から三年間で三四〇〇億円加算し、二〇一四年度は約一一〇〇億円加算することで、三分の一を復元することになった。

人口密度による需要の見直し、標準団体の見直しは、二〇一五年度以降、順次、交付税算定に反映させることになった。

総務省は、非合併自治体に対して、地方交付税の基準財政需要額算定における段階補正による割り増しを二〇〇〇億円カットしてきたが、その内二〇一〇年度に七〇〇億円だけ復元し、人口急減補正も五〇〇億円復元した。合併自治体を優遇するだけではなく、非合併自治体に対しても、残りの一三〇〇億円の段階補正を完全復元するとともに、

人口急減補正の復元も実施すべきである。

(4) 地方一般財源の規模と水準

地方税、地方譲与税、地方交付税、地方特例交付金、臨時財政対策債を合わせた地方の一般財源は、六〇兆三七七億円となり、前年度比六〇・五億円増加した。

地方交付税の減額だけに注目してあわてる必要は全くない。地方交付税は一般財源の不足を補てんするのが制度の趣旨であり、地方税などの一般財源が増加すれば、地方財政計画の歳出が伸びず一定の範囲内にとどまる限りは、その分、地方交付税は減額になるのは当然のことである。

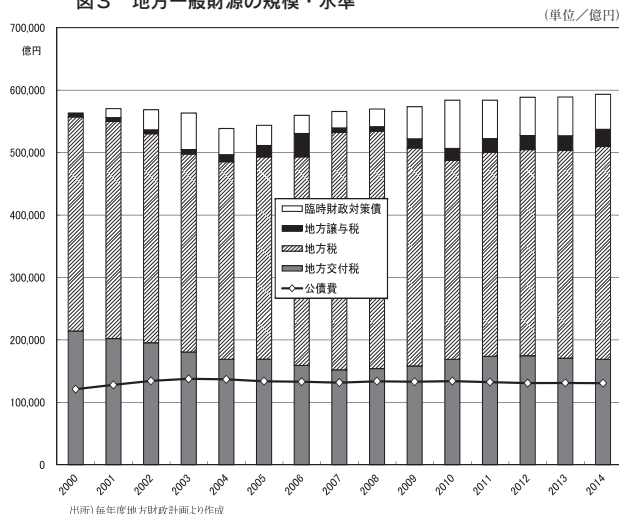
一般財源の規模・水準は戦後最高の段階にあり、普通にやっている限りは自治体財政運営に何らの支障はない。しかし地方交付税一・六・九兆円に対して、借金の返済である公債費が一三兆円あるため、公共事業をやりすぎた地方自治体にとっては、地方交付税の大半を公債費に食われることになり、財政運営は厳しくなるのは当然である（図3）。

(5) 国庫支出金

国庫支出金は、一二兆四四九一億円となり、前年度比五九八八億円増となった。

その内、社会保障、義務教育関係などの普通補助金は九兆五一二七億円となり、前年度比四〇・六五億円増となった。公共事業補助金は二兆六六三一億円となり、前年度比一八八六億円増となった。

図3 地方一般財源の規模・水準



(6) 地方債

地方債は、一〇兆五五七〇億円で前年度比五九四七億円の減額になった。法人関係税を中心に地方税が伸びた結果、臨時財政対策債（赤字地方債）を五兆五九五二億円とし、前年度比六一八〇億円も減額したためである。

臨時財政対策債は、元来、地方交付税の代替財源として発行されてきたものであり、これを削減するのなら、その分は地方交付税に振り替えるべきものである。

(7) 使用料・手数料

使用料・手数料は、公立高校授業料無償化制度の見直しによる高校授業料の計上などで一兆五八六二億円となり、前年度比一九七四億円増となった。

5 地方財政計画の歳出

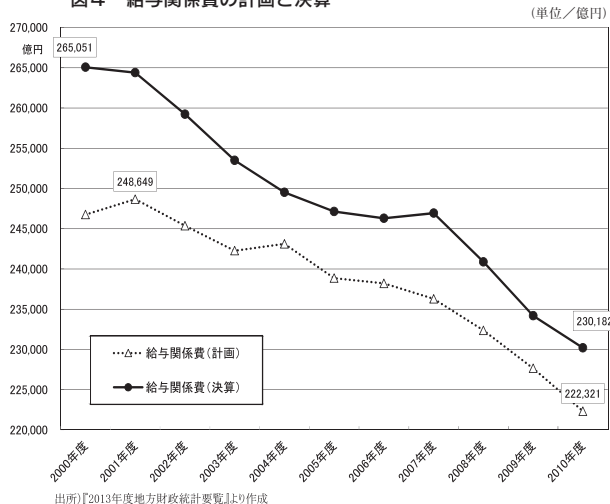
(1) 給与関係費

給与関係費は、二〇兆三四〇〇億円となり、前年度比五九二一億円の増額となった。退職手当を除いた給与関係費は、一八兆四八〇〇億円となり、前年度比六九〇八億円の増額になった。二〇一三年度の「給与削減措置」は基本的に復元され、二〇一四年度は実施しないことになった。ただし定数削減が含まれるため、復元額は一致しない。

二〇一三年度の「給与削減措置」により、地方交付税の給与費の基準財政需要額は、二〇一三年度は都道府県で九兆三五四億円となり、前年度比五七八六億円が削減された。市町村では五兆五五五五億円となり、前年度比三八五四億円が削減された（角本健吾・自治労中央本部政策局の調査結果）。合計して給与費の基準財政需要額は、九六四〇億円（定数削減分も含む）が削減されており、二〇一四年度の地方交付税算定に際しては、この削減額は完全に復元される必要がある。退職手当は、一兆八六〇〇億円となり、退職手当引き下げにより前年度比九八七億円が削減された。

地方財政計画の給与関係費は二〇〇〇年度の

図4 給与関係費の計画と決算



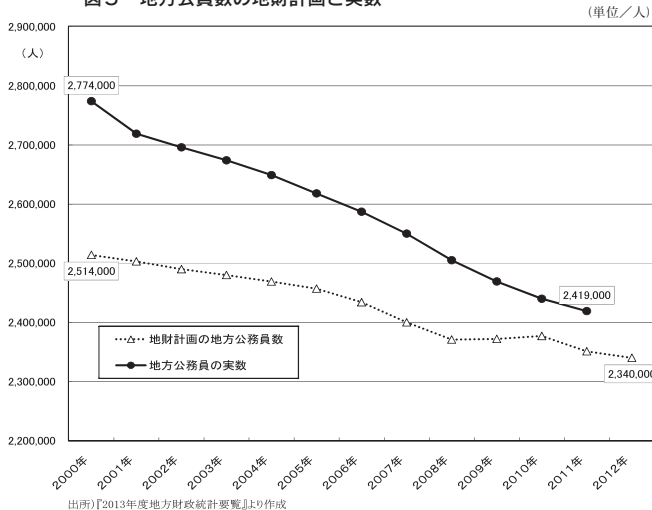
二四・八兆円から二〇一四年度の二〇・三兆円まで、既に四・五兆円が削減されている。実際の決算でも、給与関係費は、二〇〇〇年の二六・五兆円から二〇一〇年の二三・〇兆円まで三・五兆円が削減されている（図4）。

給与関係費は、端的に言えば給与単価×地方公務員数で計算される。総務省は、給与単価は前年度の地方財政計画上の給与単価をベースに、各人事委員会勧告の増減幅の全国平均（職員数による加重平均）を乗じて、新しい給与単価を算出しているとしている。従って、給与関係費の減額の原因は、各人事委員会勧告における給与の減額と職

員数の減少にある。また二〇一四年度の給与単価については、「二〇一三年度の削減を復元した上で、人事委員会勧告の反映等を見込んでいる」（総務省）としている。

地方公務員の定数削減状況を地方財政計画と実数を比較して見ると地方財政計画よりも実数がかかるかに上回っている。地方財政計画では二〇〇〇年度から二〇一三年度までに一七万四〇〇〇人削減しているが、実数では二〇〇〇年度から二〇一三年度までで、三五万五〇〇〇人削減しているのである。地方自治体は、この一〇年間余で、一八

図5 地方公務員数の地財計画と実数



万一〇〇〇人、地方財政計画よりも上回って大幅削減している(図5)。しかしその分、仕事や業務量が減っているわけではなく、その分は、非正規職員を増やしているだけなのである。地方自治体は、国が求める以上に行政改革＝定数削減をやり過ぎていることは明らかである。

これはいずれ地方財政計画の標準的定数をさらに引き下げ、給与関係費を一層削減することに連なり、地方自治体は自分で自分の首をしめることになりかねないのである。

(2) 一般行政経費

一般行政経費は、三三兆二三〇億円となり、前年度比一兆四〇三〇億円の増加になった。社会保障関係費など補助事業費の増加によるものである。

①補助事業費一七兆三九七六億円(前年度比一兆五七億円加)

社会保障の充実策について、国の消費税、地方の地方消費税の増税分を活用して、国の補助事業を対象に次のとおり推進することになった(表6)。

消費税、地方消費税の増税による増収分は法令により社会保障の充実に充当することになっており、来年度以降もずっと続けられることになるはずだが、自公政権による「国土強靱化政策」の下で、公共事業の拡大に充当される恐れもあり、国民的監視が必要である。

また社会保障の充実策が、国の国庫補助事業のみに限定されており、これは地方の重要な公立保

表6 2014年度社会保障充実策

	国負担	地方負担
少子化対策	1,444	1,616
医療・介護	362	181
		612
	126	172
年金	10	
合 計	2,249	2,713

出所)総務省より作成。但し、軽減税率は前提としていない。

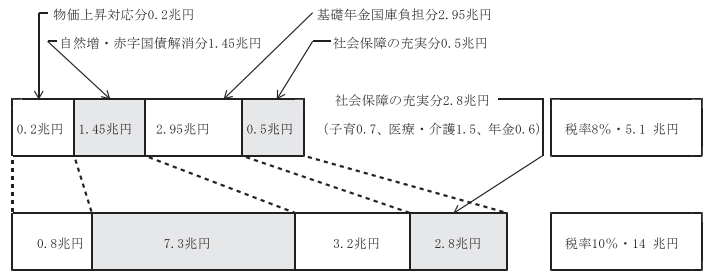
育所の運営費、人件費等の地方単事業費にも拡大すべきである。

政府は関係閣僚会議で、二〇一三年一〇月末に、消費税の増税分の使途について、次のとおりの内容を確認している(図6)。このうち「自然増・赤字国債解消分」とあるのは、社会保障費の自然増分と社会保障費に対する国の国庫補助金が赤字国債を財源にしている分を、消費税収に置き換えて減額していく分を意味している。前述の「二〇一四年度社会保障充実策」の国負担分四九六二億円、地方負担分二七・一三億円の計四九六二億円は、すべてこの「社会保障の充実分」一〇・五兆円に含まれているのである。

②地方単独事業費一三兆九六〇〇億円(前年度比三九三億円減額)

地方単独事業費として、「地域の元氣創造事業費」三五〇〇億円が新たに計上された。これは域経済活性化の財源として基準財政需要額に算定する。その際、人口等を基本に職員数削減率、ラス指数、人件費削減率、経常的経費削減率、地方債残高比率などを反映するとしている。都道府県分八七五億円、市町村分二六二五億円がそれぞれ配

図6 国の消費税増収分の使途



出所) 毎日新聞 (2013. 10. 2) を修正して作成。但し、軽減税率の導入の場合は大幅に変化する。

分される。

「地域経済基盤強化・雇用対策費」は、一兆一九五〇億円となり、前年度比三〇〇〇億円減額された。

(3) 投資的経費

投資的経費は、一一兆三五億円となり、前年度比三三三七億円が増加した。自公政権になってからの国土強靱化政策に基づく公共事業の拡大政策が反映している。

補助事業費は、五兆七七〇〇億円となり、前年

度比一〇三二億円の増加になった。

地方単独事業費は、五兆二二七九億円となり、前年度比二二四九億円の増額になった。

「緊急防災・減災事業費」は、五〇〇〇億円が、新たに計上された。この緊急防災・減災事業費は、防災施設、津波避難施設整備などの整備を対象に、地方債の充当率を一〇〇%とし、その元利償還金は七〇%を基準財政需要額に算入することになった。事業年度は、二〇一四年度から二〇一六年度までとされた。

公共施設等の総合管理による老朽化対策として、次のとおりの財源措置が決まった。

公共施設の現況・将来、公共施設の総合的・計画的管理の方針など計画作成経費に対する特別交付税措置（措置率は二分の一）がとられることになった。

この計画に基づく公共施設等の「除却経費」に対する地方債（起債充当率七五%、三〇〇億円、一般単独事業の内）の充当も決まった。これは従来になかった、はじめてのことである。地方財政法第五条では適債事業の範囲が規定されており、公共事業については、災害応急・災害復旧事業費、公共施設等建設事業費が対象であり、公共施設等の「除却経費」は対象外であるため、「除却経費」を適債事業にするための法改正が必要になる。

(4) 公債費

公債費は、一三兆七〇〇億円となり、前年度比

三七八億円の減額になった。

地方の借入金残高は二〇〇兆円で、前年度比一兆円減となった。

交付税特別会計の借入金残高は三三・一兆円で、前年度比〇・二兆円の減額となった。

(5) 公営企業繰出金

公営企業繰出金は、二兆五六・二億円となり、前年度比一四一億円の減額になった。

(6) 不交付団体の「水準超経費」

不交付団体の水準超経費は、九三〇〇億円となり、前年度比一八〇〇億円の増額になった。東京都など自主税源の財政力があり、かつ地方交付税の不交付団体である地方自治体の行政水準は地方財政計画で財源保障している「標準的行政水準」を上回っている。

この水準超経費は、その上回っている財源分の経費を地方財政計画の歳出に計上し、その行政水準の維持を保障しているものである。この水準超経費が前年度比で一八〇〇億円増額されているため、不交付団体は前年度以上の幅のある財政運営が可能であろう。

へたかぎ けんじ・前地方自治総合研究所研究員

本稿は、二〇一四年二月一五日、札幌で開催した自治体財政セミナーの講演をまとめたものです。

文責・編集部