

二〇一九年度政府予算と地方財政計画 ―地方公共サービスのゆくえ―

其 田 茂 樹

はじめに

「経済財政運営と改革の基本方針2018」(少子高齢化の克服による持続的な成長経路の実現) (以下、「骨太2018」という) は、二〇一八年六月一日に閣議決定され、「新経済・財政再生計画」もそこに盛り込まれた。二〇一九年度は、この「新経済・財政再生計画」のもとでの最初の予算編成となる。二〇一九年一月一日に予定されている消費増税への対応等が焦点となるが、以下、「骨太2018」、概算要求、政府予算、税制改正などを概観しつつ、二〇一九年度の地方財政計画を確認しておきたい。

併せて、「トップランナー方式」の導入など、これまでの「経済・財政再生計画」のもとで進められてきた「歳出改革」などにより厳しさを増してきた地方公共サービスの供給体制についても若干の言及を加えていく。

1 二〇一九年度政府予算など

(1) 二〇一八年度第二次補正予算

二〇一九年度政府予算は、政府予算案が二〇一八年一月二二日に閣議決定、二〇一九年一月二八日国会提出というスケジュールである。また、予算案閣議決定の同日には、税制改正の大綱が閣議決定され、地方財政計画の前提となる地方財政対策の概要等も公表されている。なお、二〇一九年度地方財政計画は、二〇一九年二月八日に閣議決定されている。

政府予算関連では、二〇一九年度予算案と同じスケジュールで二〇一八年度第二次補正予算案が閣議決定・国会提出され、二〇一九年二月七日に成立している。この二〇一八年度第二次補正予算は、いわゆる「二五か月予算」として二〇一九年度予算との連続性を有する内容を含んでいる。

「二五か月予算」については、景気対策などの面で有効であるとの評価がある一方で、補正予算本来の役割から逸脱し、通常の予算として盛り込

むべきものを比較的注目度の低い補正予算として計上することにより必要な議論を避けているのではないかという批判も可能なものである。

二〇一八年度第二次補正予算は、三兆三五一億円の追加歳出を見込むもので、内訳は、①防災・減災、国土強靱化(「三か年研究対策」のうち速やかに着手するもの)に一兆七二三億円、②TPP協定の早期発効に対応するための農林水産業の強化策等に三二五六億円、③中小企業・小規模事業者に対する支援に二〇六八億円、④その他喫緊の課題への対応に一兆四三〇四億円(④の内訳は、

(1)国民生活の安全・安心の確保に七五二億円、(2)災害復旧等に二一三六億円、(3)その他の経費に四六五六億円)となっている。また、当初予算よりも税収が上振れることから、その税収を予算に計上し、一方では、国債費等の減額なども実施している。

②は、日本を含む六か国が二〇一八年一月三十一日に国内手続きを完了し、TPP11協定が同年一月三〇日に発効したことから、二〇一八年度内に対応すべき点を補正予算として盛り込んだと

いうことであり、③には、軽減税率対応レジの導入支援（五六一億円）が含まれ、円滑な軽減税率の導入のために前倒して支援を実施するというものである。④(2)の災害復旧も補正予算を編成して対応すべき内容だと思われる（第一次の補正予算は、平成三〇年七月豪雨への対応と、学校の緊急重点安全確保対策等によるものであった）。

これらのように、補正予算として編成されるにふさわしいと思われるものばかりではないことが、批判されるべき理由であり、たとえば、④(1)に含まれる「自衛隊の運用態勢の確保、隊舎整備による環境改善等（三八六七億円）は典型的なものである（年度途中で多くの隊舎が壊れて補正予算による対応が必要となることはあり得るが）。同じ④(1)に含まれる保育所等の整備に計上されるのが四二〇億円であるのと比較すると、その思いを強くせざるを得ない。

この補正予算の中でも一部前倒して実施されることとなるが、二〇一九年度税財政の最大の話題は、消費税率の引上げであると思われる。次に、それらも含めた税制改正の内容について確認する。

(2) 二〇一九年度税制改正大綱と税収

財務省ウェブサイトにある「平成三一年度税制改正の大綱の概要」冒頭をみると、「消費税率の引上げに際し、需要変動の平準化等の観点から、住宅に関する税制上の支援策を講ずるとともに、車体課税について、地方の安定的な財源を確保し

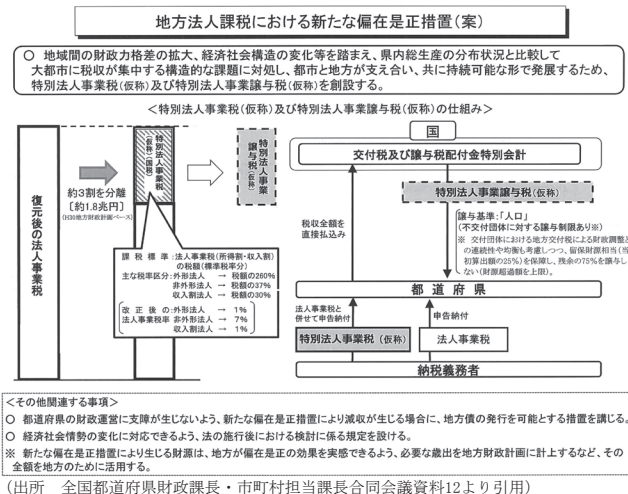
つつ大幅な見直しを行う」とあることから、まず、消費税率引き上げにもなう対応を重視し、具体的には、住宅ローン控除の拡充と車体課税の見直しが実施されることなどがわかる。

続いて「デフレ脱却と経済再生を確実なものとするため、研究開発税制の見直し」が行われる。さらに、「都市・地方の持続可能な発展のための地方税法系の構築の観点から、特別法人事業税（仮称）及び特別法人事業譲与税（仮称）の創設等を行う」、「森林環境税（仮称）及び森林環境譲与税（仮称）の創設（以下、（仮称）は省略する）ほか、「国際的な租税回避により効果的に対応するための国際課税制度の見直し」等が行われることとなる。これまで延期がくり返されてきた消費税率について、今度こそ二〇一九年一〇月一日にその引上げが実施されるかも含めて、これらの対応を注視する必要があると思われる。

地方税と密接な関係があるのは、地方法人課税における新たな偏在是正措置として創設される特別法人事業税と同譲与税や、車体課税であると思われる（もちろん、住宅ローン控除も住民税にも関わり、その減収額は全額国費補てんされるなど、関連がある税制改正はこれら以外にもあると思われる（例えば、子どもの貧困に対応するための個人住民税の非課税措置など）。

まず、特別法人事業税と同譲与税の創設について概観しておく。図表1のとおり、（復元後の）法人事業税の一部を国が特別法人事業税として徴

(図表1)



収し、それを人口基準で地方自治体に譲与税として配るというものである（ただし、不交付団体に對する譲与制減あり）。

「復元後の」についても言及しておく、消費税率引上げにともなって、それまで課税されていた国税「地方法人特別税」を廃止、法人事業税に復元することからこのような表現が用いられている。この地方法人特別税も、法人事業税の一部を国税として徴収し、それを地方自治体に譲与するというものであった（譲与基準は、人口と従業者数）。このような偏在是正措置に対して、東京都

では、「都民の税金が奪われる」などと反発を示している。

次に、車体課税についても簡単に確認する。前提になるのは、消費税率の一〇％への引上げにもない、自動車取得税が廃止されることである。これに併せて、自動車税に環境性能割を設けて購入時に課税するという制度設計となっている。従来決めていた環境性能割の税率等について、実際に導入するに際し、地方税財源を確保するという観点から見直しつつ、一方で、消費増税直後の需要変動を平準化すべく税率を一％軽減するなどの措置を行う。

さらに、保有課税としての自動車税を二〇一九年一〇月一日以降の新車登録から図表2のように恒久的に減税する(軽自動車税の税率は変更なし)。なお、現行の自動車税は、自家用乗用車の場合、**図表3**のとおりとなっている。

二〇一九年度の与党改正大綱によれば、「税制抜本改革法以来の累次の与党税制改正大綱において懸案事項とされてきた車体課税の見直しについては、今般の措置をもって最終的な結論とする。」とあるが(総務省「平成31年度地方税制改正(案)について」参照)、この水準は、自動車産業等が求める税制の水準ではなく、結論を出していたものをなし崩しにするのは、今回の税制改正における地方法人課税でも見受けられたことなので、更なる曲折が予想される。

森林環境税と同譲与税等については、別途取り

(図表2) 2019年10月1日以降の新車登録後の自動車税率引下げ幅(軽自動車は税率変更なし)

税率区分	~1,000cc以下	1,000cc超 1,500cc以下	1,500cc超 2,000cc以下	2,000cc超 2,500cc以下	2,500cc超~
引下げ幅	▲4,500円	▲4,000円	▲3,500円	▲1,500円	▲1,000円

(出所 全国都道府県財政課長・市町村担当課長合同会議資料12より作成)

(図表3) 現行自動車税率

排気量	~1,000cc以下	1,000cc超 1,500cc以下	1,500cc超 2,000cc以下	2,000cc超 2,500cc以下	2,500cc超 3,000cc以下
税額	29,500円	34,500円	39,500円	45,000円	51,000円
排気量	3,000cc超 3,500cc以下	3,500cc超 4,000cc以下	4,000cc超 4,500cc以下	4,500cc超 5,000cc以下	6,000cc超
税額	58,000円	66,500円	76,500円	88,000円	111,000円

(出所 東京都ウェブサイトより作成)

(図表4) 2019年度租税及び印紙収入概算

(単位:億円)

税目	2019年度 概算額	補正後 →19年度	2018年度 補正後	当初→補正後	2018年度当初
源泉所得税	166,100	4,300	161,800	4,550	157,250
申告所得税	33,240	290	32,950	0	32,950
(所得税計)	199,340	4,590	194,750	4,550	190,200
法人税	128,580	5,620	122,960	1,290	121,670
相続税	22,320	△80	22,400	0	22,400
消費税	193,920	15,690	178,230	2,650	175,580
酒税	12,710	△400	13,110	0	13,110
たばこ税	8,890	150	8,740	0	8,740
揮発油税	23,030	△270	23,300	0	23,300
石油ガス税	70	△10	80	0	80
航空機燃料税	520	0	520	0	520
石油石炭税	7,070	△20	7,090	0	7,090
電源開発促進税	3,300	70	3,230	0	3,230
自動車重量税	3,760	△190	3,950	0	3,950
国際観光旅客税	500	60	60	0	60
関税	10,340	120	10,220	0	10,220
とん税	110	10	100	0	100
印紙収入	10,490	△50	10,540	0	10,540
一般会計分計	624,950	25,670	599,280	8,490	590,790

(注)計数整理の結果、異同を生ずることがある。

(出所)財務省ウェブサイトより作成。

上げる(『月刊自治研』二〇一九年二月号の拙稿も併せて参照頂きたい)。
これらの税制改正を踏まえて、二〇一九年度予算における租税及び印紙収入の概算は、**図表4**のようになる。

(3) 「骨太2018」と概算要求基準

二〇一八年七月一〇日に閣議了解された「平成

31年度予算の概算要求に当たっての基本的な方針について」によれば、「平成三十二年予算は、『経済財政運営と改革の基本方針2018』で示された、『新経済・財政再生計画』の枠組みの下、引き続き手を緩めることなく本格的な歳出改革に取り組む。』(一部省略)とある。

この「新経済・財政再生計画」は、「骨太2018」第三章がそれに相当するものとされている。第三

章は、1. 経済・財政一体改革の進捗と評価、2. 二〇一九年一月一日の消費税率引上げと需要変動の平準化、3. 新経済・財政再生計画の策定、4. 主要分野ごとの計画の基本方針と重要課題、5. 歳出改革等に向けた取組の加速・拡大で構成されているため、実際はこの第3節以降の部分を「新経済・財政再生計画」というほうが正確かもしれない。

二〇一九年度予算との関係では、需要変動の平準化も重要な要素であり、すでに触れた、税制改正においても一部にその対応を反映させている。「骨太2018」における需要変動の平準化の項目には、①消費税率引上げ分の使途変更による教育負担の軽減、②軽減税率制度の円滑な実施、③駆け込み・反動減の平準化策、④需要変動に対して機動的な対応が挙げられている。また、新経済・財政再生計画には、①基本的な考え方、②社会保障改革を軸とする「基盤強化期間」の設定（二〇一九～二〇二一年度年度）、③財政健全化目標と毎年度予算編成を結び付けるための仕組み、④計画実現に向けた今後の取組、⑤財政健全化目標（二〇二五年度の国・地方合わせたPB黒字化など）が掲げられている。

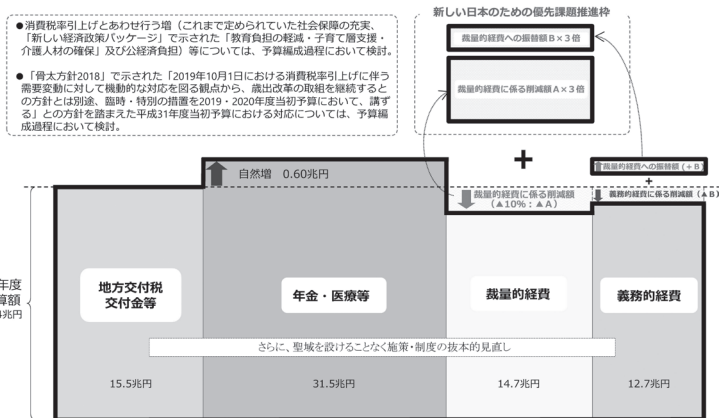
新経済・財政再生計画の④には新たな改革工程表を策定する旨が示されている。これについては、経済財政諮問会議によって、二〇一八年一月二〇日に「新経済・財政再生計画改革工程表2018」を公表されている。

「新経済・財政再生計画」やその工程表をみると、基本的な考え方は、「経済・財政再生計画」と変わらず、「経済再生なくして財政再建なし」であることや、「骨太2018」に先駆けて二〇一八年三月二十九日に公表された「経済・財政一体改革の中間評価」において、「『公的サービス産業化』、『インセンティブ改革』、『見える化、技術革新を活用した業務イノベーション、先進事例の横展開等』の重要性は、これまで以上に高まっていく。これまでの取組を加速・拡大していくべき」となるとされてきたことからわかるように、これまでの施策の延長線上にある。なお、「骨太2018」の五三頁には、「地方の歳出水準については、国の一般歳出の取組と基調を合わせつつ、交付団体をはじめ地方の安定的な財政運営に必要となる一般財源の総額について、2018年度地方財政計画の水準を下回らないよう実質的に同水準を確保する」とあり、二〇一九年度の地方財政計画においても、地方の一般財源総額は維持される見通しがここで示されている。

「骨太2018」においては、外国人材の活用についても触れられ、その後の、出入国管理法の改正にもつながっている（このほか、「骨太2018」についてさらに詳しくは、『自治総研』二〇一八年九月号の拙稿『骨太2018』と地方財政の課題」を参照されたい）。

概算要求においては、例年のように「新しい日本のための優先課題推進枠」が設けられている。

(図表5) 平成31年度予算の概算要求に当たっての基本的な方針について



※1 地方交付税交付金等については「新経済・財政再生計画」との整合性に留意しつつ要求。義務的経費については、参議院議員通常選挙に必要な経費の増等については加減算。
 ※2 「新経済・財政再生計画」で示された「真に必要な財政需要の増加に対応するため、制度改革により恒久的な歳入増を確保する場合、歳出改革の取組に当たって考慮する」との方針を踏まえた対応率については、予算編成過程において検討。
 (出所 財務省ウェブサイトより引用)

二〇一八年度は、要望基礎額の三割が優先課題推進枠の要望額の範囲とされていたが、二〇一九年度においては、裁量的経費に係る削減額、義務的経費に係る削減額（＝裁量的経費への振替額）のそれぞれ三倍を要求額としている（図表5）。

(4) 二〇一九年度政府予算の概要

ここまできて、ようやく政府予算のの中身に入っ

ていく、その前に、触れなければならないのが、二〇一八年末に発覚した「毎月勤労統計」の不正調査問題である。この問題によって、雇用保険等の給付額が本来よりも少なくなっていた方が生じ、その追加給付等のためとして、一度閣議決定した予算案を修正する事態に立ち至った。本来、修正または新たに編成されるべきは二〇一八年度補正予算であるように思われる（二〇一八年度に明らかになった事態であるし、追加給付が実施されるならば、今年度中のほうが望ましいからである）。しかし、その後の報道などによりこの問題がさらに根深いことが明らかになるにつれ、そもそも修正によって導かれた追加給付額等が正確であるかどうか不明明になってきた（一部給付金等については、そもそもデータが復元できないとの報道も見受けられる）。

こうなると、年度内は統計の復元と必要な給付についての精査を徹底し、それが客観的に明らかになった段階で二〇一九年度予算の補正予算を編成するほうが合理的理由を有する可能性がある（予算審議とこの問題を切り離すことが適切かどうかは別の議論が必要と思われるが）。

なお、二〇一九年度予算や地方財政計画については、『月刊自治研』二〇一九年二月号も参照いただきたい。

さらに、二〇一九年度政府予算には、近年の予算にはない特徴がある。すなわち、「臨時・特例の措置」が講じられることである。実はこのこと

については、「骨太2018」においても言及されていた（「骨太2018」のポイントに「消費税率引上げに伴う需要変動に対して機動的な対応を図る観点から、臨時・特例の措置を2019・2020年度当初予算において講ずる」とある）。財務省資料にある「予算のポイント」に挙げられた項目をみると、①全世代型の社会保障制度への転換に向け、消費税増税分を活用した幼児教育の無償化、社会保障の充実、②消費税引上げによる経済への影響の平準化に向け、施策を総動員（「臨時・特例の措置」）、③重要インフラの緊急点検等を踏まえた「防災・減災、国土強靱化のための3か年緊急対策」に基づき、緊急対策第一〇項目について、二〇二〇年度までの三年間で集中的に実施、とあり、③には、②の「臨時・特例の措置」も活用される。

まず、図表6で「臨時・特例の措置」の内容を確認する。ここで留意すべきは、この規模である。図表4によれば、二〇一九年度の消費税収は、二〇一八年度の補正後と比較して一兆五六九〇億円の増収を見込んでいる。すなわち、この「臨時・特例の措置」は、増収分を超えた措置となっているのである。そして、この二兆二八〇億円は、預金保険機構の利益剰余金八〇〇億円、平成二九年度決算剰余金二一五七億円などにより一兆二四六一億円を、残る七八一九億円は、公債金（建設公債）によりそれぞれ調達することとなっている。

次に、主要経費別の内訳を確認しておく。図表

7は、臨時・特例の措置を除いたものであるが、消費税増税が、社会保障の充実のために実施されること等を背景に、また、「全世代型社会保障」を指すことから、社会保障関係費、文教及び科学振興費が増額となっているほか、公共事業費、防衛関係費も増加している。ただし、これらの経費に関しては、二〇一八年度予算においても増加していたものである（伸び率は費目によって異なる）。二〇一八年度は、前年度と同額が見積もられてい

（図表6）消費税率引上げへの対応

【臨時・特別の措置】（国費 2兆280億円）
中小小売業等に関する消費者へのポイント還元 (2,798億円) 2019年10月からオリンピック・パラリンピック前の2020年6月までの9か月間に限定し、中小小売業等において消費者がキャッシュレス決済を行う場合、5%（または2%）のポイント還元により支援
低所得者・子育て世帯向けプレミアム付商品券 (1,723億円) 低所得者（生活保護受給者除く）及び0～2歳児の子育て世帯に対し、2019年10月から半年間使用できるプレミアム付商品券を発行・販売（1人5千円の財政支援）
住宅の購入者等に対する支援 (785億円) 住宅ローン減税の効果が限定的な所得層を対象とする「すまい給付金」について、2019年10月以降、対象所得層を拡大するとともに、給付額を最大30万円から50万円に引上げ
【次世代住宅ポイント制度】 (1,300億円) 一定の省エネ性、耐震性、バリアフリー性能を満たす住宅や家事・介護負担の軽減に資する住宅の新築やリフォームに対し、一定期間に限ってポイント付与（新築で基本的に30万円分のポイント付与）
防災・減災、国土強靱化 (1兆3,475億円) 重要インフラの緊急点検の結果等を踏まえた「防災・減災、国土強靱化のための3か年緊急対策」について、2018年度からの3年間で集中的に実施 （※1）2018年度2次補正とあわせて 国費2.4兆円 （※2）2020年度までの3年間の事業規模は概ね7兆円程度

（※）この他、税制上の措置として、①軽減税率制度の実施（減収見込額：▲1兆円程度（注：昨年度実施したたばこ税や所得税の見直しなどによる財源確保6.6兆円程度）、②前払消費税（自動車・住宅）の購入者に対する支援（減収見込額：▲0.3兆円程度）がある。（金額はいずれも国・地方合わせたベース）

（出所 財務省ウェブサイトより引用）

(図表7)

主要経費	主要経費別内訳(臨時・特別の措置を除く)			(単位:億円)	
	30年度予算 (当初)	31年度予算	増減額	増減率	備 考
一般歳出	588,958	599,359	+10,401	+1.8%	
社会保障関係費	329,882	339,914	+10,031	+3.0%	
文教及び科学振興費	53,512	53,824	+311	+0.6%	
うち科学技術振興費	13,175	13,378	+204	+1.5%	
恩給関係費	2,504	2,097	▲407	▲16.2%	
防衛関係費	51,911	52,066	+155	+0.3%	中期防対象経費: +1.1% 政府専用機: ▲251億円、岩国への空母艦載機移駐(米軍再編): ▲194億円
公共事業関係費	59,789	60,596	+807	+1.3%	
経済協力費	5,089	5,021	▲68	▲1.3%	
(参考)ODA	5,538	5,566	+27	+0.5%	一般会計全体のODA予算は4年連続の増
中小企業対策費	1,771	1,740	▲31	▲1.8%	景気回復を反映した信用保証制度関連予算の減: ▲45億円 等
エネルギー対策費	9,186	9,104	▲82	▲0.9%	予定されていた出資案件が進捗しなかったこと(▲44億円)等による減
食料安定供給関係費	9,924	9,816	▲108	▲1.1%	執行実績等を反映した水田活用交付金の減: ▲89億円
その他の事項経費	61,888	60,181	▲1,707	▲2.8%	
予備費	3,500	5,000	+1,500	+42.9%	
国債費	233,020	235,082	+2,062	+0.9%	公債残高の景増等に伴う債務償還費の増等
地方交付税交付金等	155,150	159,850	+4,701	+3.0%	国債収の伸び等を反映、地方税・地方交付税等の地方の一般財源総額について30年度と実質的に同水準を確保
合計	977,128	994,291	+17,163	+1.8%	

(注1) 30年度予算は、31年度予算とは比較期間のため、前期末と異なる。
(注2) 国債費は、それぞれ国債購入によるもので、国債において合計は一般債からのみである。
(注3) 一般歳出は、一般会計(国庫補助金等交付金)と特別会計(国庫補助金等交付金)の合計である。

(出所 財務省ウェブサイトより引用)

た予備費が大きく増加しているほか、地方交付税交付金等は、二〇一八年度マイナス〇・三%であったものが、二〇一九年度は、プラス三・〇%となっている。

財務省による各歳出分野の特徴については、**図表8**を確認していただきたい。佐藤滋東北学院大学准教授は、二〇一八年十二月二日の東京新聞において、「思えば平成財政は、消費税に始まり消費税に終わったともいえる。しかし、ついに税

(図表8)

平成31年度予算における各歳出分野の特徴

<p>【社会保障】 幼児教育の無償化、社会保障の充実を促す</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 社会保障関係費の質的な伸びについて、「高齢化による増加分におさめる」という「新経済・財政再生計画」の方針を達成(+4,774億円)。 ○ 実勢価格の動向を反映した薬価改定(▲503億円)やこれまでに決定した制度改革(介護納付金の総額調剤の導入等: ▲807億円)を着実に実施。また、足元の物価状況等を勘案し、+0.1%の年金改定(+101億円)。
<p>【教育・科学技術】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 国立大学への運営費交付金について、その大部分を前年同額で固定して配分してきた仕組みから、1,000億円分を評価(うち700億円は質の高い論文など成果に係る共通指標で相対評価)に基づき配分する仕組みに見直し。 ○ 科研費について、研究力向上に向けて、将来の学術研究を担う若手へ配分を大幅にシフトしつつ、充実(2,372億円(+86億円))。
<p>【公共事業】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 公共事業関係費については安定的な確保(6兆596億円)を行い、その中で、①地方公共団体に対して計画的・集中的な支援を行うための個別補助化や老朽化対策、②成長力を高める生産性向上のためのインフラ整備への重点化を推進。
<p>【農林水産】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 水産資源管理の強化のための資源調査の充実や高性能漁船の導入等により水産業の成長産業化を推進(2018年度補正予算とあわせ3,045億円)。 ○ 「2019年の輸出1兆円」目標の確実な達成に向け、輸出プロモーションの強化、輸出環境整備の推進等により、国産農林水産物・食品の輸出を支援。
<p>【エネルギー・環境】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 再生エネルギーの研究開発・実証等の重点化を図り、水素社会の実現に向けた水素ステーションの整備(100億円)等を推進。 ○ 世界的な海洋プラスチックごみ汚染の問題等を踏まえたプラスチック国内リサイクル体制の整備(70億円)等を推進。
<p>【外交・防衛】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 中期防対象経費は、新たな「中期防力整備計画」を踏まえ+1.1%の伸びを確保し、宇宙・サイバー・電磁波といった新領域を含め、領域横断作戦を実現できる体制の構築を推進。 ○ 戦略的外交を更に推進するため、外交実施体制を強化。ODAは、一般会計、事業量とも増額(+27億円、+412億円)。
<p>【警察・海保】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 良好な治安確保やテロの未然防止等のための資機材の整備など、警備体制を充実強化(372億円(+213億円))。 ○ 2018年度第2次補正予算(313億円)とあわせ、尖閣対応の大規模監視船を中心に、引き続き「海上保安体制強化に関する方針」に基づく体制強化等を推進(2,153億円)。
<p>【観光】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 訪日外国人旅行者数2020年4000万人、旅行消費額8兆円等の目標達成に向け、国際観光旅客の増分(+440億円)を活用し、顔認証ゲートを用いた出入国手続きの高度化や地域資源を活用した観光コンテンツの拡充等を実現。
<p>【地方創生】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 地方の自主的かつ先駆的な取組を支援する地方創生推進交付金(1,000億円)や、先端科学や観光・農業といった地方大学等の新たなチャレンジを後押しする地方大学・地域産業創生交付金(22.5億円)により、地方創生を引き続き推進。
<p>【復興】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 復興のステージに応じ、生業の再生等きめ細かな支援とともに、復興拠点整備等を通じた福島の復興に引き続き注力。
<p>【外国人材受入】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 地方自治体における一元的相談窓口設置の支援や、日本語教育の充実など、外国人材の受入れ・共生のための環境整備を推進。
<p>【地方財政】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 過去最高の地方税収等の結果、折半対象財源不足の解消(2008年度以来)、臨時財政対策債の発行の大幅な縮減(▲0.7兆円)等を実現。地方の一般財源総額を適切に確保。幼児教育無償化に係る初年度の経費全額を国が負担(2,349億円)。

(出所 財務省ウェブサイトより引用)

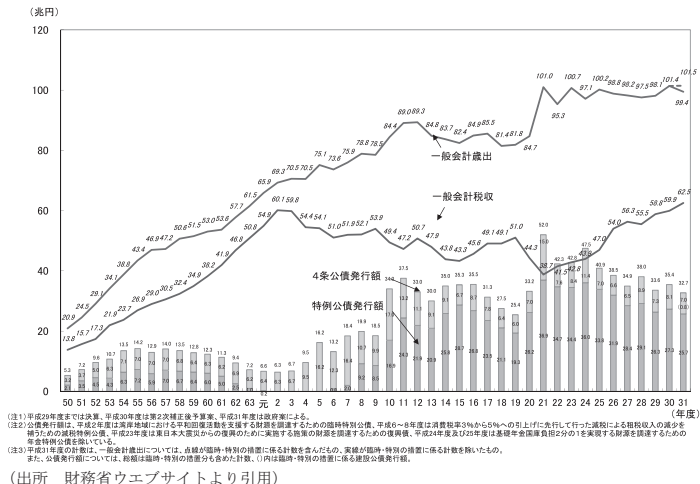
制に対する人々からの信認を十分に得ることはできず、奇抜な経済対策に頼り、財政再建のために生存保障をないがしろにし、成長依存の深みにハマってしまった」とのコメントを寄せている。

以上をまとめた二〇一九年度政府予算の一般会計は、総額一〇一兆四五七億円となりはじめて一〇〇兆円を突破することとなった。**図表9**は、一般会計税収、歳出総額及び公債発行額の推移であるが、財政再建がおろそかになっているとの批

判を意識してか、歳出総額に「臨時・特別の措置」を含むものと除くものを併記している。

次に、地方財政計画をみるのが、**図表8**で地方財政について確認すると、二〇〇八年度以来の折半対象財源不足の解消、臨時財政対策債の発行の大幅な縮減等を実現しており、地方の一般財源総額も確保されているとの指摘がみられる。これをみると、地方財政に余裕を生じようにもみえるが、二〇一九年度の地方財政には余裕が見込めるのだ

(図表9) 一般会計税収、歳出総額及び公債発行額の推移



2 二〇一九年度地方財政計画の概要
 (通常収支分を対象として)
 (1) 地方財政対策と地方財政計画(規模と一般財源総額等)
 「平成31年度地方財政対策の概要」「平成31年度地方財政対策のポイント」は、二〇一八年一二月

二二日に公表されている。

地方財政対策とは、見込まれる地方税、法定率分の地方交付税、国庫支出金、建設地方債等を積み上げて、なお不足する財源をどのように手当てするかについて財務大臣と総務大臣の折衝によって決定されるものである。ただし、地方法人税は、その税収が譲与税配付金特別会計に直入されることから、あらかじめ地方財政対策の原資とみなされる財源としても考えられるということに留意する必要がある。

その後、各省から支出される国庫支出金などの詳細も含めた形で、地方交付税法第七条「内閣は(中略)翌年度の地方団体の歳入歳出総額の見込額に関する書類を作成し、これを国会に提出するとともに、一般に公表しなければならない。」を根拠に閣議決定され、国会に提出されるのが地方財政計画である。地方財政計画策定の過程において全国都道府県財政課長・市町村担当課長合同会議が開催され、総務省から「平成31年度の地方財政の見通し・予算編成状況の留意事項等について」(かつては「地方公共団体の予算編成に係る財政課長内かん」と呼ばれていた)が提示されるのが通例であり、二〇一九年一月二五日に開催された。

「平成31年度の地方財政の見通し・予算編成上の留意事項等について」には、「現在、平成31年度の地方財政計画の策定を急いでいるところであり、現時点においては細部にわたり確定を見るに至っておりませんが、地方公共団体の予算編成作

業の状況に鑑み、さしあたり現段階における地方財政の見通し・予算編成上の留意事項等について、別紙の通りお知らせいたします。」とある。これを受けて、地方自治体の予算編成作業も加速していくこととなるものと思われる。

石田真敏総務大臣は、地方財政対策関係の記者会見において、一般財源総額について、前年度を〇・六兆円上回る六二・七兆円を確保することができたこと、地方交付税については、前年度を〇・二兆円上回る一六・二兆円を確保しつつ、臨時財政対策債については、前年度から〇・七兆円減の三・三兆円と大幅に抑制することができたことと言及しており、前年の野田大臣が概算要求時点から厳しかったことや自治体の基金について、財政制度等審議会や経済財政諮問会議等において議論があったことに言及したのとは対照的である。

地方財政対策関係の資料をみても、近年みられた概算要求時点との比較が姿を消しており、「地方財政対策のポイント」で冒頭に「一般財源総額の確保と質の改善」を謳うに至る「健全な」形をしているといえそうなものである。

地方財政対策における地方財政計画の規模については、八九兆二五〇〇億円程度(二〇一八年度比十二兆三六〇〇億円程度、十二・七%程度)、地方一般歳出については七三兆七七〇〇億円程度(同十二兆五二〇〇億円程度、三・五%程度)、一般財源総額については六二兆七〇七二億円(同十五九一三億円、十一・〇%)、うち、水準超経費(不

交付団体における基準財政収入額の基準財政需要額からの超過分を地方財政計画上の経費に計上してバランスさせている）を除くと、六〇兆六七七二億円（同十四〇一三億円、十〇・七％）となっている。

閣議決定された地方財政計画の数値では、地方財政計画の規模は、八九兆五九三〇億円（二〇一八年度比十二兆六九五七億円、十三・一％）、地方一般歳出は七四兆一一五九億円（同十二兆八四九六億円、十四・〇％）、一般財源総額、同水準超経費除きは、地方財政対策と同じ数字となっている。地方財政対策が地方財政計画として明らかにするときには、こうして金額から「程度」が消え、億円単位の数字となるとともに、地方の歳入項目では、国庫支出金の項目が加わるなどする。二〇一九年度は、地方財政対策と地方財政計画との間の金額の乖離が比較的大きかった。

いずれでも、地方財政計画全体の規模や一般財源等については前年度を上回るものとなっており、また、前年度に比べてその伸びは大きくなっているのである。

地方交付税についても、一六兆一八〇九億円（二〇一八年度比十一七二四億円、十一・一％）と増加しており、この増加は、七年ぶりのものとなる。また、地方税及び地方譲与税も四二兆八七五六億円（同十八七〇八億円、十二・一％）と増加した。個別自治体における普通交付税の算定方法に即してこのことを考えると、税収（基準財政収入額）

が増加したにもかかわらず、地方交付税の額も増加するということは、税収よりもさらに大きく一般財源の歳入（基準財政需要額）が伸びているところ、一般財源ではあるもの、おおむね行き先が決まってしまう財源であれば手放しで歓迎がたいこととなる。

財源不足額は、四兆四一〇一億円（二〇一八年度比▲一兆七六八一億円、▲二八・六％）と大きく減少し、臨時財政対策債も財源不足額に比して減少率の少ない印象があるが、三兆二五六八億円（同七二九七億円、▲一八・三％）となっている。財源不足額について二〇一九年度に特徴的なのは、二〇一八年度には三三一一億円あった折半対象財源不足が解消されたことである。そうなれば、臨時財政対策債は不要となることだが、これまでに発行した臨時財政対策債の元利償還分として上のような金額が発行されることとなった。

そもそも国が財源保障すべきものについて、地方自治体が臨時財政対策債を発行してその資金を調達してきたことからすれば、新規の発行需要が解消したところでこれを廃止し、既存の臨時財政対策債の償還については、新たな臨時財政対策債によらず国の責任で償還すべきところであるとも考えられるが、まずは、折半対象財源不足を解消し、新たな臨時財政対策債による借入をなくすことによつてその増加を抑制し、すでに発行した部分についても全額を臨時財政対策債によるのでは

なく、その規模を徐々に小さくしていきたいというのが国側の発想のようである。

では、二〇一九年度の折半対象財源不足解消を皮切りにそのような方向性へと進むことができるであろうか。そこには、不透明な部分が少なからずあると思われる。というのは、地方交付税の確保にあたって活用されている財源のうち比較的金額の大きかったものとして「平成30年度からの繰越金」四二一五億円が計上されているが、これは、決算時に国税収入が上振れた場合に、本来地方が交付税として受け取ることができたはずの税収などで構成されるものである。したがって、この上振れ分がなくなり、地方交付税を確保しなければならなくなった場合には、再び折半ルールが適用されることも十分にあり得ると考えられる。消費税率の引き上げによつて、地方消費税の税率も上がり、また、消費税分の法定率は低下するものの交付税原資額としては増加が見込まれるが、その他の国税収入等は、景気の動向等にも左右される。

したがって、二〇一九年度地方財政対策と同じような結果が二〇二〇年度にも出るとはいきれない状況にあると考えた方がよいだろう。地方税収の偏在是正についても、国が税収の多い自治体からそれを切り取って譲与税や地方交付税を通して地方自治体に配り直すということではなく、法人課税の課題であるならば、法人税の法定率を上げるのが本来の姿であると思われる。国は、東京

(図表10)

○ 消費税・地方消費税の税率等

	～平成26年 3月31日	平成26年 4月1日～	平成31年 ～9月	10月～	平成32年4月1日～
	消費税＋地方消費税	5%	8%		
消費税	4%	6.3%			7.8% (軽減税率時 6.24%)
うち交付税分	1.18% (法定率29.5%)	1.40% (法定率22.3%)	1.47% (法定率20.8%)		1.52% (法定率19.5%)
地方消費税	1%	1.7% <うち0.7%分は社会保障財源>			2.2% (軽減税率時1.76%) <うち1.2%分は社会保障財源>
地方分合計	2.18%	3.10%			3.72%

(注)地方消費税は消費税額を課税標準とするため、実際の税率は、1%時：100分の25、1.7%時：63分の17、2.2%時：78分の22である

(出所 内閣府ウェブサイトより引用)

(を含む大都市部) vs その他の地方自治体という分断の構図に地方自治体を隔れようとは考えていないだろうが、地方自治体自らがそのような分断をつくるようなことも避ける必要があると思われる。

このほか、地方公共団体金融機構の公庫債権金利変動準備金の活用として一〇〇〇億円が活用されている。これは、過年度から予定されていた金額を使い切るものである。将来的な活用について

は、市場における地方債の信認やそのときの経済状況、財務・総務両大臣の判断等によるため不透明である。

参考までに図表10で、消費税、地方消費税、交付税の法定率をまとめたものを示しておく。

(2) 地方税収、地方譲与税、地方特例交付金等

次に、地方税を中心に、財源不足への対応以外の地方歳入について検討してみる。

二〇一八年二月二日に公表された「平成31年度地方税及び地方譲与税収入見込額(未定稿)」をみると、地方税収の伸びは、七三五六億円となつている。地方財政対策/計画では七三三九億円と若干のずれを生じているが、これは、地方財政対策が通常収支分のみであるのに対し、「平成31年度地方税及び地方譲与税収入見込額(未定稿)」では東日本大震災分も合算していることによる。また、これをみると、二〇一九年度は、消費税率が引き上げられることにもなう税制改正の影響を受けていることがよく分かる。

典型的には、自動車税、軽自動車税に環境性能割が新設され、その収入見込に対して「地方税制改正による増減」としてそれぞれ減額されたうえで、二〇一八年度税収と比較すると「皆増」となっている。

また、地方譲与税においては、森林環境譲与税と特別法人事業譲与税が新設されている。前者

は、譲与額が二〇〇億円と計上されているが、後者には金額の記載がない。これは、前者が二〇一九年度より譲与される(森林環境税の課税は二〇二四年度から)のに対して、後者は、二〇一九年一〇月一日以降に開始する事業年度に対して課税され、譲与されるのが二〇二〇年度からとなるためである。

地方財政対策の資料に戻って地方特例交付金等に目を移すと、一九九一億円(二〇一八年度比十四四七億円、十二九・〇%)の歳入を見込んでいる。これは、新たに、環境性能割を臨時的に減税したことによる自動車税、軽自動車税の減収を補てんする措置が加わったこと等による増額である。また、二〇一九年度においては、幼児教育の無償化にともなう地方負担分を消費税率が引き上げられたことによる地方の増収がわずかであることから、国が全額負担する子ども・子育て支援臨時給付金が二三四九億円措置されている。

幼児教育の無償化に関しては、消費税率が引上げられた際、その増収分の使い道を見直すことにより必要な財源を確保することとしているもので、具体的な国と地方の財源負担割合、二〇一九年度の所要額については、図表11のとおりである。

先述のとおり、また、この表からも読み取れるとおり二〇一九年度は全額国費で対応するが、二〇二〇年度(二年目)以降の幼児教育の無償化に関する地方負担は、地方財政計画の歳出に全額計上し、一般財源総額を増額確保しつつ、個別団体

(図表11)

<幼児教育の無償化に係る国と地方の財源負担割合及び平成31年度所要額>

(注) 四捨五入の関係で合計と内訳が一致しない場合がある。

(単位: 億円)

法律上の位置付け(予定)	区分	財源負担割合			平成31年度所要額				
		国	都道府県	市町村	国	都道府県	市町村		
施設型給付(地域型保育給付含む)	<新制度>保育所・幼稚園等	私立	1/2	1/4	1/4	2,059	1,030	515	515
		公立	-	-	10/10	818	0	0	818
子育て支援施設等利用給付(仮称)	<旧制度>私立幼稚園等		1/2	1/4	1/4	696	348	174	174
	認可外保育施設		1/2	1/4	1/4	153	77	38	38
	預かり保育、一時預かり、ファミリー・サポート・センター、病児保育		1/2	1/4	1/4	155	78	39	39
合計					3,882	1,532	766	1,584	

※ 平成31年度の幼児教育の無償化に係る地方負担分(上表太枠線囲み部分:2,349億円)については、臨時交付金を創設し、全額国費で対応。

(出所 総務省ウェブサイトを引用)

の地方交付税の算定にあたっては、地方負担の全額を基準財政需要額に算入するとともに、地方消費税の増収分の全額を基準財政収入額に算入することになっている。

このような補助事業に対応しての一般財源の増額は、必ずしも地方の自由度が拡大するものとはいえないことが分かると思われる。

あらためて、「骨太2018」に戻って一般財源総額保障に関する文言を確認してみよう。そこに

は、「地方の歳出水準については、国の一般歳出の取組と基調を合わせつつ、交付団体をはじめ地方の安定的な財政運営に必要な一般財源の総額について、二〇一八年度地方財政計画の水準を下回らないよう実質的に同水準を確保する」とある。

筆者は、『自治総研』二〇一八年九月号で「実質的に」の意味について、地方一般歳出に占める一般財源総額の比をとった場合や地方財政計画の規模に占める一般財源総額の比をとった場合において、二〇一五年度から二〇一八年度にかけて減少し続けていることを指摘した。二〇一九年度地方財政計画における、一般財源総額の地方一般歳出に占める比率は八四・六%、地方財政計画の規模に占める比率は、七〇・〇%となっている。『自治総研』二〇一八年九月号における筆者の計算と対比すれば、むしろ例年になく大きな減少となっている。

ということとは、筆者は、そもそも「実質的に」の想定を誤っている可能性がある。「国の一般歳出の取組と基調を合わせつつ」「確保する」ということであれば、地方の一般財源が増えるときは、国の一般歳出の規模が増え、地方も求められる負担が増えるときを指すという意味で「実質的に」確保されているのかも知れない。

(3) 公共施設等の適正管理の推進とまち・ひと・しごと創生事業費、重点課題対応分

ここからは、話題を歳出に移そう。ここに挙げ

たものは、それぞれ以前から地方財政計画の歳出項目として存在していた。まず、公共施設等の適正管理の推進については、投資的経費の単独分として前年度と同額の四八〇億円が確保されている。金額に変更はないが、二〇一九年度は、長寿命化事業の対象として都市公園施設や林道、地すべり防止施設が加わることとなった。

次に、まち・ひと・しごと創生事業費についても前年度と同額の一兆円が確保されている。これは、一般行政経費の単独分として計上されるものである。なお、二〇一九年度は、このまち・ひと・しごと創生事業費が創設されて五年度目にあたり、多くの自治体において地方版創生総合戦略もその計画期間を終えると思われる。そこで、今後の「地方創生」をどのようにするかについて、国の動向を注視するとともに、自治体においても検討が必要となるといえる。

なお、若干地方財政計画の範疇から外れるが、普通交付税の算定上、このまち・ひと・しごと創生事業費は、「地域の元気創造事業費」と「人口減少等特別対策事業費」とに大別され、後者について、「取組の必要度」に応じた算定から「取組の成果」に応じた算定へと徐々にシフトする。それほど大きな影響はないと思われるが、個別自治体の算定にあたって留意すべきと考えている。

重点課題対応分は、一般行政経費の単独分として二〇一六年度に創設されたもので、自治体情報システム構造改革推進事業費、高齢者の生活支援

等の地域の暮らしを支えるしくみづくりの推進、森林吸収源対策の推進に充てられてきた。創設以来、二五〇〇億円の規模であったが、二〇一九年度は二〇〇億円増加し、その増加分は、森林環境譲与税を財源として実施する森林整備等の経費として計上されているものである。

詳しくは、『月刊自治研』二〇一九年二月号の拙稿に譲るとして、森林環境譲与税を財源として実施する森林整備「等」とあるところに着目している。この譲与税は、全体を都道府県と市町村で分け、さらにそれを私有林人工林面積で五〇％（森林率による補正あり）、林業従業者数で二〇％、人口で三〇％という基準で各自治体にそれぞれ譲与される。

そうすると、大都市部などは、森林の多寡にかかわらず（すなわち、森林整備の財政需要がほぼないにもかかわらず）かなりの財源を得ることとなる一方で、森林に覆われたような自治体においても、譲与額で実施できる森林整備が限られてしまう可能性もある（試算によれば、北海道内で最も譲与額が多い市町村は札幌市であるという）。

しかも、森林環境譲与税は、二〇一九年度から譲与されるにもかかわらず、その財源となるべき森林環境税は、二〇二四年から課税されるという（理由は、二〇二三年度までは復興特別住民税が課税されるから）。森林整備の重要性は否定できないが、できれば、森林環境譲与税の仕組みそのものから見直すべきところであり、それが難しく

れば、せめて、森林環境税を新たに課税するという手段を採らず、この事業に充当する財源は、国の既存の財源から（国税の増税を含めて）調達されるべきではないだろうか。しかも、都道府県版の森林環境税と違い、見直しの規定もこの制度は持っていないという問題点もある（もちろん、都道府県版において十分にその見直しが可能ではないもの否定できないが）。

(4) 防災・減災、国土強靱化のための三か年緊急対策の推進

これは、当該三か年緊急対策に基づく国直轄・補助事業について、地方財政計画に計上するとともに、その地方負担について地方財政措置を講じるといふものと、当該緊急対策事業と連携する地方単独事業のために「緊急自然災害防止事業費」を創設するというものである。

前者は、二〇一九年度、二〇二〇年度に加えて、二〇一八年度補正予算を対象とする。端的にいえば、補助事業における地方の負担分を対象として充当率一〇〇％の地方債（防災・減災・国土強靱化緊急対策事業債、ただし、二〇一八年度補正予算は、補正予算債）を発行し、元利償還金に対して五〇％の交付税措置を行うというものである。

後者は、対象事業を「安心して暮らせる地域をつくるため、災害の発生を予防し、又は災害の拡大を防止することを目的として、地方自治体が策定する緊急自然災害防止対策事業計画に基づき実

施される地方単独事業」とされ、対象施設は、治山、砂防、地すべり、急傾斜地崩壊、河川（護岸、堤防、排水機場等）、農業水利施設（ため池、揚水・排水機場、水路等）、港湾・漁港防災、等となっており、幅広いインフラに活用できる財源である。前者同様一〇〇％を緊急自然災害防止対策事業債で充当でき、また、元利償還金に対する交付税措置率は、前者よりも高い七〇％となっている。

元利償還金に対する交付税措置が一〇〇％であっても、それ自身が地方自治体の債務として残り続けることは、臨時財政対策債等で多くの自治体が経験済みであることを考えると、防災・減災等のため必要な事業は実施すべきであるのだが、安易にこの措置に活用すべきかについては、各自治体の事情に応じた検討が必要なものと思われる。

さらに、「緊急自然災害防止対策事業計画に基づき実施される」という文言も要注意であろう。財政措置の前提に計画を立てさせ、その事業の実施を半ば地方に義務付けつつ、最終的な責任も地方で負うという仕組みとなっている可能性を考慮し、計画の立案や事業の実施に対して地方自らコントロールできるようにしておく必要があると思われる。

この点は、計画立案段階で十分に検討されるべき点であるが、緊急対策終了後の維持管理や老朽化対策についても人員や財源の確保が必要となる。それぞれの自治体の実情に合った規模や優先順位が極めて重要になるであろう。

(5) 水道・下水道事業の広域化等の推進

この項目は、当該事業を推進すべく地方財政対策の項目としてあげられていると思われるが、その財政措置が地方財政計画上、どの歳出項目に含まれるかがわかりにくいものである。「地方財政対策の概要」に沿って内容を確認しておく。

まず、水道事業については、広域化に係る事業に対する地方財政措置を実施する。具体的には、「複数市町村における広域化に伴い必要となる施設の整備について、経営統合だけでなく、施設の共同利用や事務の広域的処理等の地方単独事業も対象」とする事業が対象となる。財政措置としては、「地方負担額の二分の一に一般会計出資債（交付税措置率六〇％）、二分の一に水道事業債（交付税措置なし）を充当」というものである。これまでも、国庫補助事業に際しての一般会計出資債に対しては交付税措置がなされているので、それを単独事業にも拡大したものと思われる。また、「都道府県の広域化に関する計画策定等に要する経費について普通交付税措置を行う」とこととなった（昨年一二月に成立した水道法改正においては、コンセプション方式に注目が集まっているが、広域連携の主体として都道府県の責務を明確に定めた点も注目である）。さらに、着実な更新投資のため、水道管路耐震化事業（「通常事業分（過去三年の事業費の平均）」に上積みして実施する事業費に係る地方負担額の四分の一に一般会計出資

債（交付税措置率五〇％）、四分の三に水道事業債（交付税措置なし）を充当）の期限を五年間延長し、このうち、「経営条件の厳しさを示す指標等が一定の水準以上の団体」については、「上積み事業費に係る地方負担額の二分の一に一般会計出資債（交付税措置率五〇％）、二分の一に水道事業債（交付税措置なし）を充当」する。

次に、下水道事業については、まず、広域化・共同化に係る事業に対する地方財政措置が実施される。対象事業は、「複数市町村及び市町村内における広域化・共同化に伴い必要となる施設（終末処理場、接続管渠等）の整備」とされ、「地方負担額の二〇％に下水道事業債を充当し、処理区域内人口密度に応じ、元利償還金の二八・五六％を普通交付税措置（通常の建設改良事業においては一六・四四％（事業費補正分）」が措置されることとなる。要するに、通常の事業よりも償還時の交付税措置が大きな財源を用意するということだと思われるが、対象を読み返すと「市町村内の広域化・共同化」と読み取れ戸惑う。市町村合併等を通じて一つの自治体が広域になったのに、汚水処理も広域化しないと効率が上がらないということであろうか。むしろ、人口減少が見込まれるなかにあつては、合併浄化槽も含めた「最適化」の検討が必要なのではないかと思われる。なお、水道事業と同様に下水道事業においても、都道府県による「広域化・共同化計画」策定等に要する経費について普通交付税措置がなされるこ

ととなる。このほか、「上水道・下水道事業において、事業統合併に伴い、高料金対策・高資本費対策の措置額が統合前の合算額を下回る場合について、激変緩和措置を講ずる」との記載も地方財政対策の概要にはつけ加えられている。

(6) その他の歳出項目等

以上は、地方財政計画の歳出項目でいうと、一般行政経費、公債費、維持管理費、投資的経費等を取り上げてきたこととなる。

給与関係経費について、退職手当以外の部分で一八兆七七七億円（〇・二％増）を見込んでいる。これは、児童相談所を拡充し、児童福祉司等の職員増加を見越していることによるようである。定数については、特別支援学校教職員を除く教育職員の減、警察官の減の一方で、消防職員の増（一〇〇〇人）、その他一般職員の増（五四四八人）としている。

なお、厚生労働省「児童虐待防止対策体制総合強化プラン（新プラン）」のポイントによれば、二〇二〇年度の目標として、児童相談所の体制を、児童福祉司二〇二〇人程度、児童心理司七九〇人程度、保健師七〇人程度の合計二八九〇人程度増員することにより強化し、市町村の体制強化としては二〇一八年二月の実績で一〇六市町村の「子ども家庭総合支援拠点、同じく九八八市町村の「要対協（要保護児童対策地域協議会）調整機関調整担当者」について全市町村に拡大することを

掲げている。

それらを見越してもその他一般職員の増の増加は大きく、数年前から下げ止まりつつあった計画人員が本格的な反転を迎えようとしていることに留意する必要があると思われる。

3. 公共サービスの行方(むすびに代えて)

以上、「平成最後」となる政府予算、地方財政対策を概観してきた。この数年、特に地方財政対策は「概算要求時点よりも交付税の減少を小さくした」こと等を訴えざるを得ないほど苦しさの全面に出ていたが、比較的安定した(上振れた)税収と、消費税増税にもなう対策のためと、さらには「選挙モード」に入るため補助事業を中心に財政措置が講じられた結果、地方税の収増の交付税の増加を両立させた地方からみれば「いい形」の地方財政対策・計画となっている。

しかし、二〇一八年二月二〇日の「新経済・財政再生計画改革工程表2018」をみると、「骨太2015」で示された「経済・財政再生計画」における歳出改革(インセンティブ改革、公的サービスの産業化等)はほぼもれなく盛り込まれている。

また、地方独立行政法人への窓口業務の追加等が行われ、「トップランナー方式」の導入が検討されている自治体の窓口業務に関して、二〇一九年度の導入は実施されない。しかし、検討は継続

するものと思われる。さらに、「トップランナー方式」という表現は用いられていないものの、基準財政収入額における徴収率の見直し(全国の平均的な徴収率から過去五年平均の上位三分の一の地方自治体が達成している徴収率へ)は二〇一六年から段階的に導入され、たとえば個人住民税の徴収率の算定については、その徴収率の設定が二〇一九年度には導入前と比較して〇・五ポイント上昇している。

内閣府ウェブサイトによつて、「新経済・財政再生計画改革工程表2018」の概要から「主要分野毎の改革の主な取組」を確認すると「インセンティブ」、「見える化」等が目立つことに気付くのではないだろうか。

自治体の標準的な姿に対応し、標準的な公共サービスを提供するために財源保障をする仕組みとして、地方財政計画や地方交付税が機能するために、標準的な自治体の姿はいかなるもので、それをどのような仕組みで財源保障に反映させるかについての本格的な議論が必要になってきていると思われる。

一方で、公共サービスをどのように提供するかについては、それぞれの自治体の事情で判断すべきであり、国の誘導に一喜一憂しないことも必要ではないだろうか。財源保障が不十分であつて、地域の喫緊の課題が存在しているというときに導入されたのが都道府県単位の森林環境税であつた(必ずしも、こうした動機で導入されたものばかりではなかつたし、運用面において課題が多かつたのも事実である)。

この点、二〇一八年二月五日に可決、成立した神戸市の認知症事故救済制度に注目している。これは、市民住民税の均等割を超過課税して財源とするものであるが、当該自治体にとつて本当に必要な施策があつて、そのための財源が不足しているというときに、議会を通じて合意をして負担を分かち合うという姿勢もこれからの自治体には必要となつてくると思われる。

△そのだ しげき・公益財団法人地方自治総合研究所研究員▽

本稿は二〇一九年二月三日、札幌で開催した道本部「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