

# 中期財政フレームに基づき地方一般財源総額を確保

## ～平成 23 年度地方財政対策～

総務委員会調査室 さとう けんすけ  
佐藤 研資

### 1. はじめに

平成 23 年度の地方財政対策は、22 年 12 月 22 日、片山総務大臣・野田財務大臣合意により決着した。今回の地方財政対策では、今後 10 年間の財政運営の大枠を示す「財政運営戦略」や、地域主権改革の基本方針となる「地域主権戦略大綱」などの下で、巨額の地方財源不足にどう対処するかが注目された。結局、地方交付税総額は出口ベースで前年度比 2.8% 増の 17.4 兆円、地方の一般財源総額は前年度並みの 59.5 兆円が確保されることとなった。以下、近年の地方財政対策を踏まえた上で、平成 23 年度地方財政対策を紹介する。

### 2. 近年の地方財政対策

#### (1) 地方財政対策とは

国の予算編成過程では、各府省が翌年度の予算要求を財務省に提出するとともに、地方団体の負担を伴うものについては総務省に調書を提出する。これを受け、予算編成作業に並行して、総務省において地方財政計画<sup>1</sup>の策定作業に入る。この過程で、国から一般財源として地方に交付される地方交付税の法定率分などと、地方財政の収支見通しにおける所要の財源との間に過不足が生じる場合に、どのようにして収支を均衡させていくかが問題となる。この問題への対応が地方財政対策である。

地方財政対策に係る流れは、まず地方財政の収支見通しを行い、そこで発生する地方の財源過不足を算定する、この過不足分に対して、交付税や地方債などにより所要の財源を措置する地方財政対策を行う、その結果、地方交付税などの総額が決定され、地方全体としての歳入・歳出が確定し、地方財政計画が策定される<sup>2</sup>。

また、国の予算における地方交付税交付金も、地方財政対策を踏まえて決定される。平成 23 年度一般会計予算では、92.4 兆円の歳出のうち地方交付税交付金は 17.7% (16.4 兆円) を占めており、地方財政対策は、国の予算編成においても大きな影響を有している。

#### (2) 地方財源不足に係る地方交付税法第 6 条の 3 第 2 項の対応

地方交付税法第 6 条の 3 第 2 項は、交付税の原資となる国税 5 税の税収の法定率分 (所得税及び酒税の 32%、法人税の 34%、消費税の 29.5%、たばこ税の 25%) が、各地方団体に交付すべき普通交付税の額 (当該団体の財源不足額、すなわち基準財政需要額が基準財政収入額を超える額) の総額と著しく異なることとなった場合、地方財政若しくは地方行政に係る制度改正又は法定率の変更を行うものとしている。この規定について政府はこれまでの国会答弁で、地方財政対策を講じる前に、通常の例により算出される歳入歳出

におけるギャップ（財源不足額）があり、その額が、法定率分で計算した普通交付税の額のおおむね1割程度以上となり、その状況が2年連続して生じ、3年度以降も続くと見込まれる場合には、地方行財政の制度改革又は法定率の変更を行うものと説明している。

近年の地方財政においては、地方税収入や地方交付税の原資となる国税収入が低迷する中、公債費が依然として高水準であることや、社会保障関係費の増加などにより、巨額の財源不足が常態化している。特に、平成8年度からは毎年度連続して、地方交付税法第6条の3第2項に規定する財源不足が生じている。（図表1）

しかし、国の財政事情が法定率引上げを行える状況にないこと等の理由から、法定率の変更ではなく「制度改革」に当たる措置がと

られてきている。そして平成13年度以降は、いわゆる「国と地方の折半ルール」（以下「折半ルール」という。）に基づく財源対策が行われている。「折半ルール」とは、総務大臣と財務大臣との間での取決めに基づく地方財源不足の補てんルールである。その基本的枠組みは、地方財源不足額のうち、財源対策債や国の一般会計加算（既往法定分）等を除いた残余の不足額（折半対象財源不足）を国と地方が折半して負担するというものである。現在の折半ルールは、折半対象財源不足の半分を国が一般会計から交付税及び譲与税配付金特別会計（以下「交付税特別会計」という。）に加算し（臨時財政対策加算）残り半分は地方団体が発行する臨時財政対策債により補てんすることとするもので、平成13年度に3年間の措置として制度化された。これ以後、16年度及び19年度の見直しにおいても、それぞれ3年間の措置として継続されてきた。平成21年の政権交代後、初の地方財政対策となった22年度は折半ルールの在り方が注目されたが、結局、単年度の措置として継続されることとなった。（図表2）

### 3．財政運営戦略・中期財政フレームと地方交付税の概算要求

政府は平成22年6月22日、今後10年間の財政運営の基本方針を示す「財政運営戦略」を閣議決定し、32年度までに国と地方を合わせた基礎的財政収支の黒字化を達成することを目標に掲げた。同戦略では、各年度の予算編成及び税制改正における基本ルールを掲げる中で、地方財政との関係について、「国は、地方財政の自主的かつ安定的な運営に配慮し、その自律性を損ない、又は地方公共団体に負担を転嫁するような施策を行ってはならない」とした。

図表1 地方財源不足額(通常収支分)の推移

年度	通常収支財源不足額	
		うち折半対象
8	5兆7,533億円	3兆7,233億円
9	4兆6,544億円	2兆6,644億円
10	4兆6,462億円	2兆1,100億円
11	10兆3,694億円	6兆8,969億円
12	9兆8,673億円	6兆4,892億円
13	10兆5,923億円	5兆7,594億円
14	10兆6,650億円	8兆3,537億円
15	13兆4,457億円	11兆832億円
16	10兆1,723億円	7兆7,752億円
17	7兆5,129億円	4兆3,282億円
18	5兆7,044億円	1兆4,058億円
19	4兆4,200億円	-
20	5兆2,476億円	-
21	10兆4,664億円	5兆5,106億円
22	18兆2,168億円	10兆7,760億円
23	14兆2,452億円	7兆6,308億円

(注) 1. 計数は当初計画ベースである。  
2. 恒久的減税分等は含んでいない。

(出所) 総務省資料より作成

図表2 地方財源不足に関する地方交付税法第6条の3第2項に基づく対応

年度	対応の内容
昭和52	単年度の措置として、財源不足額を交付税特会借入金で補てんし、その償還時に元金の1/2相当額を臨時地方特例交付金として国が負担することを法定。
53	当分の間の措置として、財源不足額を交付税特会で補てんした場合、その償還時に元金の1/2相当額を臨時地方特例交付金として国が負担することを法定。
59	昭和53年度創設の制度を廃止し、地方交付税法附則第3条(交付税の総額についての特例措置)を創設。
平成8～9	単年度の措置として、財源不足額のうち地方交付税対応分について、国と地方が折半して負担することとし、臨時特例加算及び国負担分の借入金の償還財源の繰入を法定。
10～12	3年間の措置として、財源不足額を交付税特会借入金で補てんし、借入金の償還は国と地方が折半して負担する等の措置。
13～15	3年間の措置として、財源不足額の1/2は国が一般会計から加算し、残りは地方が臨時財政対策債を発行することにより補てんするとともに、予定されている交付税特会借入金の償還を繰り延べる(ただし、平成13、14年度は特会借入金方式をそれぞれ1/2、1/4併用)。
16～18	3年間の措置として、財源不足額のうち交付税対応分について国・地方折半負担とし、国は一般会計からの加算で、地方は臨時財政対策債で対応するとともに、同期間中に予定されている交付税特会借入金の償還を平成22年度以降に繰り延べる。
19～21	3年間の措置として、財源不足額のうち交付税対応分について国・地方折半負担とし、国は一般会計からの加算で、地方は臨時財政対策債で対応する。 なお、平成18年度補正から交付税特会借入金の償還が開始されたが、その後、平成19～21年度に予定されていた償還はそれぞれ平成25年度以降に繰り延べられている。
22	単年度の措置として、財源不足額のうち交付税対応分について国・地方折半負担とし、国は一般会計からの加算で、地方は臨時財政対策債で対応。なお、交付税特会借入金償還を後年度に繰延べ。

(出所)総務省資料より作成

「財政運営戦略」の中では、財政健全化目標の達成に資するため、複数年度を視野に入れて毎年度の予算編成を行うための仕組みとして、23年度から25年度までの3年間を対象とする「中期財政フレーム」が掲げられた。「中期財政フレーム」の柱は、23年度の新規国債発行額について22年度の水準(約44兆円)を上回らないよう全力をあげ、それ以降も抑制に全力をあげることで、歳出において「基礎的財政収支対象経費」(国の一般会計歳出のうち、国債費及び決算不足補てん繰戻しを除いたもの)は、22年度当初予算の同経費の規模(約71兆円)を実質的に上回らないようにすることである。ただし、地方交付税交付金等(基礎的財政収支対象経費に含まれる)は、地方行財政に係る制度改正等を踏まえた地方財政対策等を経て決定されることを注記した。また、地方の一般財源の総額<sup>3</sup>については、上記期間中、22年度の水準(59.4兆円)を下回らないよう実質的に同水準を確保することとされた。

「財政運営戦略」や国の予算の動向、人事院勧告等を踏まえて総務省が行った地方財政収支8月仮試算では、23年度の地方全体の歳入・歳出総額は82.4兆円(対前年度比0.3%増)となった。地方財源不足は16.9兆円が見込まれ、22年度当初における財源不足18.2兆円に比して若干減少した。

この補てんについて、総務省概算要求では、財源対策債の発行や前年度並みの地方交付税の別枠加算(1.5兆円を要求)などを行った上で、なお不足する10.5兆円を折半対象財源不足として国と地方が折半して負担することとした。このうち、国庫負担分相当額(5.2兆円)について、地方団体の交付税に対する予見性を高める観点から、従来のような臨

時財政対策加算ではなく、国税 5 税に係る法定率を一律 47.9%に引き上げ 3 年間固定すること、24 年度以降の 2 年間の財源不足の変動は臨時財政対策債で調整し地方財政の自律性を高めることを求めた。法定率引上げ及び固定化の要求は政権交代後の概算要求（21 年 10 月）に引き続くものである。

これらに基づく 23 年度の地方交付税の概算要求は、国の一般会計から交付税特別会計に繰り入れられる地方交付税（いわゆる「入口ベース」）で 17.3 兆円（対前年度比 +1.3%）、実際に地方団体に配分される地方交付税（いわゆる「出口ベース」）で 16.9 兆円（同 0.2%）となった。

#### 4. 平成 23 年度地方財政対策の概要

平成 22 年 12 月 22 日に決着した 23 年度地方財政対策について、以下、概観する。焦点となっていた折半対象財源不足に係る国負担分については、結局、後述のように、法定率引上げではなく「折半ルール」を 23 年度から 3 年間継続することとなった。

##### （1）財源不足への対応

平成 23 年度の地方財源不足は、税収の回復見込み等を受けて、過去最大の不足となった 22 年度の 18 兆 2,168 億円から約 22%縮減し、14 兆 2,452 億円となった。

この財源不足については、まず、次のア～カの対応をとることとされた。

##### ア 財源対策債の発行 9,400 億円

23 年度においては、9,400 億円を増発することとしている。財源対策債は、投資的経費の縮減に伴い、近年は減少傾向にある。

##### イ 一般会計加算（既往法定分等） 8,062 億円

過去の地方財政対策に基づき、地方交付税法等の定めるところにより、23 年度の地方交付税に加算することとされている額等である。

##### ウ 別枠の加算 1 兆 2,650 億円

地方財政対策の焦点の一つであり、総務省は、三位一体改革で削減された地方交付税の復元と地域経済活性化等の観点から、1 兆 4,850 億円を要求していた。これに対し、財務省は廃止又は大幅縮減を主張していた。

結局、税制抜本改革まで継続する加算 1 兆 500 億円（24 年度以後の額は毎年度協議）、23 年度から 25 年度まで毎年度 2,150 億円を加算、の二本立ての加算を行うこととなった。は地方の財源不足状況を勘案した加算、は 22 年度に設けた歳出特別枠「地域活性化・雇用等臨時特別費」（9,850 億円）に、子育て施策等の事業を勘案して額を上乗せして「地域活性化・雇用等対策費（仮称）」（1 兆 2,000 億円）を設けるための加算である。

##### エ 交付税特別会計の償還先送り 7,593 億円

地方財源不足に対し、18 年度までは交付税特別会計における借入れが行われており、22 年度末の借入金残高は 33 兆 6,173 億円となっている。こうした状況について 22 年 10 月の「事業仕分け」では、「借入金の償還計画を改めて検討し、現実的なものにするべき」との意見が出されていた。

23年度は、現行法では8,593億円の償還が予定されているところ、このうち1,000億円のみを償還し、残額(7,593億円)を後年度に繰り延べることにした。25年度までの3年間は毎年1,000億円ずつ償還し、その後漸増させる。最終償還年度は現行法で平成38年度とされているところ、62年度まで延長することとした。交付税特別会計の借入金償還は、18年度補正予算以来5年ぶりに再開されることとなる。

オ 特別会計剰余金の活用 5,000億円

交付税特別会計における剰余金5,000億円を活用する。

カ 臨時財政対策債の発行(既往債の元利償還金分等) 2兆3,439億円

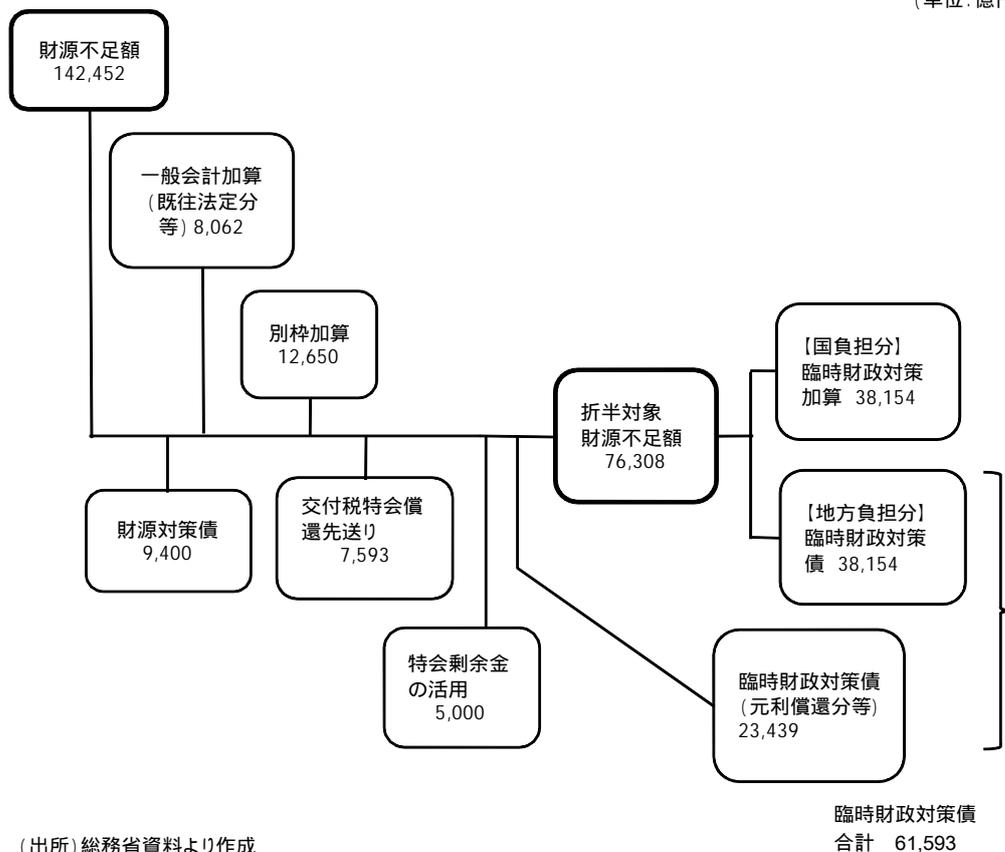
既往の臨時財政対策債の元利償還金相当額等は、折半対象財源不足額には含めず、臨時財政対策債により対応することとされている。

以上のア～カの合計額6兆6,144億円を、地方財源不足額14兆2,452億円から控除した7兆6,308億円が折半対象財源不足額となる(対前年度比 3兆1,452億円)

この折半対象財源不足額を国と地方で折半して負担する。国負担分については、中期財政フレームの対象期間である23年度から25年度の3年間、「折半ルール」を継続することとされた。これにより、従来どおり、一般会計からの臨時財政対策加算(3兆8,154億円)と、臨時財政対策債発行(3兆8,154億円)により対応することとされた。(図表3)

図表3 平成23年度地方財政対策における財源不足の補てん措置

(単位:億円)



(出所)総務省資料より作成

## (2) 平成23年度地方交付税総額

以上の地方財政対策を踏まえ、入口ベースの地方交付税は、国税5税分の法定率分10

兆 5,103 億円（過年度精算減を含む）既往法定加算等 8,062 億円、別枠加算 1 兆 2,650 億円、臨時財政対策加算 3 兆 8,154 億円を合計した 16 兆 3,969 億円（対前年度比 6,977 億円、4.1%）となった。入口ベースでの前年度比減は 5 年ぶりである。

一方、出口ベースの地方交付税は、入口ベースの地方交付税に平成 22 年度からの繰越分 1 兆 126 億円、特別会計剰余金の活用 5,000 億円を加え、特別会計借入金支払利子 4,361 億円、特別会計借入金償還額 1,000 億円を減じた結果、17 兆 3,734 億円（同 +4,799 億円、+2.8%）となった。出口ベースは 4 年連続の増額である。

22 年度からの繰越分は、22 年 12 月 3 日に施行された改正地方交付税法（21 年度の決算剰余金及び 22 年度の国税収入の増額補正に伴う地方交付税の法定率分の増加額（1 兆 3,126 億円）のうち、1 兆 126 億円を 23 年度分の地方交付税の総額に加算することなどを規定）に基づくものである。この繰越分及び特別会計剰余金の活用により、入口ベースでは減額されたにもかかわらず、出口ベースでは増額された。

臨時財政対策債は、税収の回復見込み等を反映して、6 兆 1,593 億円（同 1 兆 5,476 億円、20.1%）と過去最高額であった平成 22 年度（7 兆 7,069 億円）に比べ大幅に減少した。なお財政力の弱い地方団体に配慮する観点から、臨時財政対策債の配分方式を見直し、不交付団体を含む全地方団体に配分する方式を廃止し、不交付団体には配分しない方式（22 年 4 月 1 日施行の改正地方交付税法で導入）に今後 3 年間で移行することとした。

地方交付税総額と臨時財政対策債の合計は 23 兆 5,327 億円（同 1 兆 677 億円、4.3%）となった。（図表 4）

図表 4 地方交付税総額の推移

（単位：億円、%）

年度	五税分	入口ベース	地方交付税総額 (出口ベース)		臨時財政対策債		地方交付税総額 + 臨時財政対策債	
				増減比		増減比	+	増減比
8	127,647	136,038	168,410	4.3	-	-	168,410	4.3
9	151,210	154,810	171,276	1.7	-	-	171,276	1.7
10	155,702	158,702	175,189	2.3	-	-	175,189	2.3
11	123,271	128,831	208,642	19.1	-	-	208,642	19.1
12	132,663	140,163	214,107	2.6	-	-	214,107	2.6
13	138,861	159,211	203,498	5.0	14,488	-	217,986	1.8
14	126,448	161,080	195,449	4.0	32,261	122.7	227,710	4.5
15	106,141	163,926	180,693	7.5	58,696	81.9	239,389	5.1
16	111,560	153,886	168,861	6.5	41,905	28.6	210,766	12.0
17	119,810	145,709	168,979	0.1	32,231	23.1	201,210	4.5
18	125,267	137,425	159,073	5.9	29,072	9.8	188,145	6.5
19	146,196	146,196	152,027	4.4	26,300	9.5	178,327	5.2
20	144,657	151,401	154,061	1.3	28,332	7.7	182,393	2.3
21	118,329	161,113	158,202	2.7	51,486	81.7	209,688	15.0
22	94,654	170,945	168,935	6.8	77,069	49.7	246,004	17.3
23	105,103	163,969	173,734	2.8	61,593	20.1	235,327	4.3

(注) 1. 五税分は、(国税五税 × 法定率 + 精算分)

2. 増減比は、対前年度比。

(出所) 地方財政計画(各年度)より作成

(3) 平成23年度地方財政収支の見通し

平成22年12月24日に総務省が地方財政対策の概要と合わせて発表した23年度の地方財政収支見通しを概観する(計数は概数)(図表5)

23年度の地方財政の規模は、82兆5,200億円(対前年度比+3,900億円、+0.5%)となり、3年ぶりに増加した。水準超経費<sup>4</sup>は7,200億円(同+700億円、+10.8%)であり、これを除くと81兆8,000億円(同+3,200億円、+0.4%)となる。

図表5 平成23年度地方財政収支見通しの概要

(単位:億円、%)

項目	平成23年度 (見込)	平成22年度	増減率 (見込)	
歳入	地方税	334,037	325,096	2.8
	地方譲与税	21,749	19,171	13.4
	地方特例交付金等	3,877	3,832	1.2
	地方交付税	173,734	168,935	2.8
	地方債	114,772	134,939	14.9
	うち臨時財政対策債	61,593	77,069	20.1
歳入合計	約 825,200	821,268	約 0.5	
「一般財源」 (水準超経費を除く)	594,990 587,790	594,103 587,603	0.1 0.0	
歳出	給与関係経費	約 212,700	216,864	約 1.9
	退職手当以外	約 191,000	194,064	約 1.6
	退職手当	約 21,700	22,800	約 4.7
	一般行政経費			
	うち単独分	約 138,600	138,285	約 0.2
	地方再生対策費	3,000	4,000	25.0
	地域活性化・雇用等 臨時特例費	0	9,850	100.0
	地域活性化・雇用等 対策費(仮称)	12,000	0	皆増
	公債費	約 132,400	134,025	約 1.2
	投資的経費			
	うち単独分	約 53,600	68,683	約 22.0
	(移換え影響額除き)	[約 53,600]	[56,377]	[約 5.0]
	公営企業繰出金	約 26,900	26,961	約 0.3
	うち企業債償還費 普通会計負担分	約 17,100	17,454	約 1.9
水準超経費	約 7,200	6,500	約 10.8	
歳出合計	約 825,200	821,268	約 0.5	
(水準超経費を除く)	約 818,000	814,768	約 0.4	
地方一般歳出	約 668,400	663,289	約 0.8	

単独分へ計上していた社会資本整備総合交付金を活用した道路事業を、補助事業へ移し替えた影響を除いた場合

(注)計数は精査の結果、異動する場合がある。

(出所)総務省資料より作成

歳入では、地方税は33兆4,037億円(対前年度比+8,941億円、+2.8%)と見込まれ、平成22年度に落ち込んだ地方法人2税の回復などを反映している。地方譲与税は2兆1,749億円(同+2,578億円、+13.4%)で、地方法人特別譲与税の伸びが大きい。地方税と地方譲与税の合計は35兆5,786億円(同+1兆1,519億円、+3.3%)、地方交付税は上述のとおり17兆3,734億円となった。

歳入において、地方一般財源の総額は59兆4,990億円(対前年度比+887億円、+0.1%)、水準超経費を除くと58兆7,790億円(同+187億円、+0.0%)となり、中期財政フレー

歳出では、公債費などを除く地方一般歳出は66兆8,400億円(同+5,100億円、+0.8%)である。給与関係経費は対前年度比1.9%、投資的経費(単独分)が実質5%となっている。地方再生対策費<sup>5</sup>は、概算要求では従前どおり4,000億円としていたが、3,000億円とされている。

地域活性化・雇用等対策費(仮称)は、平成22年度に当面の地方単独事業等の実施に充てるため単年度の歳出特別枠として設けた「地域活性化・雇用等臨時特例費」(9,850億円)に、子育て支援施策、住民生活に光をそそぐ事業及び地球温暖化対策暫定事業を助成した2,150億円分を上乗せするものである。地域活性化・雇用等対策費(仮称)は3年間継続して設けるものとし、24年度及び25年度の規模は、23年度の1兆2,000億円を一つの基準としつつ、毎年度の総務大臣と財務大臣の協議で決めることとしている。

ムに基づき平成 22 年度水準並みが確保された。

地方債については、地方財政計画に計上される普通会計分は 11 兆 4,772 億円で、平成 22 年度に比して 14.9%である。これは、臨時財政対策債が大幅に減少したことなどが影響している。なお普通会計分の地方債に占める臨時財政対策債の割合は 53.7%となる。地方債依存度は 13.9%となり、22 年度の 16.4%に比して 2.5 ポイント低下した。23 年度地方債計画では、普通会計分及び公営企業会計等分を合わせた全体規模は 13 兆 7,340 億円(同 2 兆 1,636 億円、13.6%)で 3 年ぶりに減少する。地方の借入金残高(地方債、交付税特別会計借入金及び地方公営企業債(普通会計負担分)の各残高の合計)は 23 年度末で 200 兆円程度(同 1,400 億円)と見込まれている。

#### (4) その他関連施策

##### ア 子ども手当への対応

平成 21 年総選挙における民主党マニフェストを受けて 22 年度に創設された子ども手当について、当初、政府は全額国庫による実施を目指していたが、厳しい財政事情を背景に、最終的には子ども手当の一部として児童手当法に基づく児童手当を併給する仕組みとし、その部分については引き続き国、地方及び事業主が費用を負担することとなった。22 年度の子ども手当は単年度の制度として立法され、23 年度以降については、予算編成過程で改めて検討することとされていた。

平成 22 年 12 月 20 日、子ども手当に関する 5 大臣合意がなされ、23 年度の子ども手当も単年度の立法として、3 歳未満に限って手当額を引き上げる一方、子ども手当の一部として児童手当法に基づく児童手当を支給する仕組みを存続し、この部分については従来どおり国、地方及び事業主が費用負担することとした。24 年度以降における子ども手当の支給については、再び予算編成過程で改めて検討することとされた。

地方負担が継続することとなったことについて、12 月 21 日、地方六団体は共同で「全国一律の現金給付は国が全額負担すべきであり、地方負担の継続は遺憾」とする声明を発表した。

##### イ 地域自主戦略交付金(仮称)の創設

「地域主権戦略大綱」(平成 22 年 6 月 22 日閣議決定)において、国から地方への「ひも付き補助金」を廃止し、基本的に地方が自由に使える一括交付金にするとの方針の下、投資に係る補助金等は 23 年度以降、經常に係る補助金等は 24 年度以降、段階的に一括交付金化していくこととされた。

23 年度予算概算要求における投資に係る補助金等(3.3 兆円)の一括交付金化について、各省庁が消極姿勢を見せる中で、どの程度実現するかが注目されたが、結局、23 年度は第一段階として、8 省庁の都道府県対象の投資補助金のうち 5,120 億円を「地域自主戦略交付金」(仮称)という名称で一括交付金化し、内閣府予算に計上することとなった。

##### ウ 特別交付税制度の見直し等

地方交付税の算定方法の簡素化・透明化の取組の一環として、交付税総額における

特別交付税の割合を6%（地方交付税法第6条の2第3項）から段階的に4%に引き下げ（23年度5%、24年度4%）普通交付税に移行させることとした。これにより、23年度の特別交付税は8,687億円（対前年度比1,451億円、14.3%）となる。この見直しは、22年9月の内閣改造で就任した片山総務大臣が表明したもので、引下げは8%から6%とした昭和33年度以来53年ぶりとなる。また、特別交付税の額の決定・交付について、大規模災害等の発生時などに、定例の決定・交付（12月、3月）とは別に、その都度決定・交付できる特例を新設することとした。

基準財政需要額の算定における事業費補正については、かねてより、地方交付税を補助金化して政策誘導するものであるとの批判があり、その縮減・廃止が図られてきているが、23年度においても、消防広域化事業、地下鉄事業等に係る事業費補正の廃止等を行うこととした。

## エ 地球温暖化対策に係る臨時措置

平成23年度税制改正大綱(22年12月16日閣議決定)では、23年10月より石油石炭税を段階的に引き上げ、上乗せ分を「地球温暖化対策のための税」とすることとされた（23年度税収見込みは350億円）。

地球温暖化対策については、地方公共団体も二酸化炭素の吸収源となる森林の整備など多くの事業を実施していることから、総務省は温暖化対策に関する地方財源の確保のため、「地球温暖化対策のための税」の税収額の一定割合を譲与税化して地方に譲与するよう要望していた。

結局、初年度である23年度は地方への譲与は見送り、24年度の税制改正において成案を得るべく検討することとなったが、それまでの措置として、地方公共団体が取り組む森林吸収源対策等を支援するため、地方財政計画に臨時に特別枠として「地球温暖化対策暫定事業費」（100億円程度）を計上することとした。

## 5. むすびにかえて

平成23年度地方財政対策は「中期財政フレーム」で向こう3年間の地方一般財源の水準確保が定められた中での折衝となった。地方交付税が出口ベースで増額されたことについて、片山総務大臣は「税収が増える中で交付税が増えることになったというのは、自治体側にとっては喜ばしいことだと思う」との認識を示した<sup>6</sup>。毎年度の折衝で焦点となる「別枠加算」は複数年度継続することが決まり、交付税総額の安定的確保に一定程度資することとなった。また、臨時財政対策債の減少や5年ぶりの交付税特別会計借入金償還が実現し、地方財政の健全化の道筋も示された。

しかし、23年度も16年連続して地方交付税法第6条の3第2項の規定に該当する巨額の地方財源不足が発生しており、今後も地方交付税総額の確保が焦点になる。総務省が求めていた法定率引上げによる対応が実現しなかった点について、片山総務大臣は、「国の財政事情が厳しく、税制の抜本改革もできていない段階での法定率引上げは現実的ではなく、解決するにはやはり税制の抜本改革があった方がふさわしい」との認識を示している<sup>7</sup>。

地方交付税制度については、21年11月に続き22年10月の「事業仕分け」でも取り上

げられ、いずれも「抜本の見直し」が求められるなど、様々な議論がある。今後とも制度のあり方について、地域主権戦略会議や国と地方の協議、また税制抜本改革に係る論議の中で、検討されていくこととなる。

#### 【参考文献】

鎌田素史「過去最大の地方財源不足額の発生～平成22年度地方財政対策～」『立法と調査』301（2010年2月）

坂越健一「平成23年度地方交付税の概算要求及び関連する地方財政のポイントについて」『地方財政』第49巻9号（2010年9月）

---

<sup>1</sup> 地方財政計画は、例年12月頃までに行われる地方財政収支見直し、地方財政対策、国の一般会計予算（政府案）を踏まえ、例年2月に内閣が国会に提出するもので、約1800の地方公共団体の普通会計をいわば1つの財政主体とみなし、その翌年度における標準的な歳入・歳出の姿を一元的に示すものである。

<sup>2</sup> 迫田英典編著『図説 日本の財政 平成22年度版』（東洋経済新報社 平22.8）229頁

<sup>3</sup> 地方の一般財源の総額とは、地方税、地方譲与税、地方特例交付金、地方交付税、臨時財政対策債の合計である。

<sup>4</sup> 地方財政計画の歳出費目における「地方交付税の不交付団体における平均水準を超える必要経費」を指す。地方財政計画の歳出は、標準的な行政水準を想定して積算されているが、歳入のうち地方税については、不交付団体を含む全地方公共団体の標準的な地方税収が計上されている。このため、地方財政計画の歳入・歳出を単純に均衡させると、不交付団体のいわゆる財源超過額に相当する地方税収分が交付団体の財源不足額の補てんに充当される形になってしまう。このため、地方財政計画では調整的な項目として「水準超経費」を計上することとしている。

<sup>5</sup> 「地方と都市の共生」の考え方の下に、地方税の財源偏在の是正により生ずる財源を活用して、地方の自主的・主体的な活性化施策に必要な歳出の特別枠（地方再生対策費）を地方財政計画に計上するもの。平成20年度に設けられた。

<sup>6</sup> 片山総務大臣記者会見（平成22.12.22）

<sup>7</sup> 同前