

地方一般財源総額の維持と復旧・復興費用の別枠確保

～平成24年度地方財政対策～

総務委員会調査室 たけのうち みさこ
竹之内 美砂子

1. はじめに

地方公共団体は、法令によって義務付けられた事務事業を始め地域住民の福祉を増進するための行政を行っている。それらを全国的に一定の水準で実施することができるように財源保障を行うため、「地方財政計画¹」が策定されている。

「地方財政対策」とは、この地方財政計画の策定過程において行われるものであり、翌年度の地方財政の歳入と歳出の見込額に差が生じた場合に、地方財政の収支の均衡を総体として保障するために行う財源対策である。

平成24年度地方財政対策は、歴史的な円高により経済活力が低下している一方、東日本大震災や社会保障関係費の自然増への対応に係る経費を捻出する必要がある状況の中で行われた。以下、その概要を紹介する。

2. 中期財政フレームと提言型政策仕分け

まず、平成24年度の地方財政対策に影響を与えた「中期財政フレーム」と「提言型政策仕分け」について概観する。

(1) 中期財政フレームの改訂

「財政運営戦略」（平成22年6月22日閣議決定）では、財政健全化目標と財政運営の基本ルールを定めるとともに、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「中期財政フレーム」を導入した。中期財政フレームは、今後3年間の歳出・歳入にわたる取組を定めるものであり、毎年半ば頃に改訂を行うこととした。

「中期財政フレーム（平成24年度～平成26年度）」（平成23年8月12日閣議決定）においては、平成23年度と同様に、地方交付税交付金等を含む基礎的財政収支対象経費²について、前年度当初予算の同経費の規模（「歳出の大枠」＝71兆円）を実質的に上回らないこととした一方で、地方の安定的な財政運営に必要となる地方一般財源総額については、平成23年度地方財政計画の水準（59兆4,990億円）を下回らないよう実質的に同水準を確保することとした。また、地方交付税交付金等については、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することとした。

東日本大震災の復旧・復興対策に係る経費については、「東日本大震災からの復興の基本方針」（平成23年7月29日東日本大震災復興対策本部決定。同8月11日改定。以下「復興基本方針」という。）等を受け、既存歳出の削減により賄われる額を超えた金額のうち、復興債、更なる税外収入の確保及び時限的な税制措置により確保された額については、財源と併せて別途管理し、「歳出の大枠」に加算することとした。

(2) 提言型政策仕分けの提言

平成23年11月、行政刷新会議の「提言型政策仕分け」が行われ、「地域主権型の地方税財政のあり方」が取り上げられた。そして、国と地方の財政の関係性について、「国への依存・国による支配から脱却し、地方の一層の自立を可能とするような仕組みとすべき」ということが、地方の税収確保策について、「地方税における課税自主権を充実・強化し、課税自主権の発揮できる地方税目を充実させるべき」、「国の付加税からの分離を検討すべき」ということが、地方交付税制度の在り方について、「地方財政計画の抜本の見直しを進めつつ、地方交付税算定の簡素化・透明化等の見直しを進めるべき」、「国が関与しない財政調整の仕組みを検討すべき」ということが、それぞれ提言された。

3. 平成24年度地方財政対策の概要

2を踏まえ、平成24年度地方財政対策は以下のとおり講じられた。なお、東日本大震災からの復旧・復興に当たって、被災団体が全力で取り組めるようにするとともに、被災団体以外の地方公共団体の負担に影響を及ぼすことがないように、地方の復旧・復興事業費及びその財源については通常収支分とは別枠で整理することとされた。また、緊急防災・減災事業についても通常収支分とは別枠で整理することとされた。

(1) 通常収支分の財源不足額への対応

平成24年度の通常収支分の地方財源不足額は、13兆6,846億円となり、平成8年度以降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る事態となっている。同規定は、政府の国会答弁によれば、①地方財政対策を講じる前のマクロの財源不足があり、②その額が地方交付税の法定率分の約1割以上となり、③その状況が2年連続して生じ、3年度目以降も続く見込まれる場合には、地方行財政の制度改正又は法定率の変更を行うものとされている。

近年は「国と地方の折半ルール」と呼ばれる「制度改正」による財源対策が講じられている。すなわち、地方財源不足額のうち、一般会計からの加算や地方債の発行等の対応をとった後の財源不足額（以下「折半対象財源不足額」という。）について、国と地方が折半して負担し、国は一般会計加算（臨時財政対策特例加算）、地方は臨時財政対策債³の発行により補填する方法である。

平成22年12月22日付け総務・財務両大臣覚書において、地方財源不足額については、平成23年度から平成25年度までの間は、国と地方の折半ルールに基づき対処することとされている。平成24年度においては、以下の財源補填策を講じることとされた。

ア 財源対策債の発行 8,200億円

財源対策債は、地方財源不足額を補填するために地方債充当率の臨時的引上げにより増発される建設地方債であり、平成24年度は8,200億円とされた。

イ 一般会計加算（既往法定分） 9,252億円

一般会計加算（既往法定分）は、過去の地方財政対策に基づき、地方交付税法の定めるところにより、後年度の地方交付税総額に加算することとされている額であり、平成24年度は9,252億円とされた⁴。

ウ 交付税特別会計剰余金の活用 5,200億円

交付税特別会計借入金の利子相当額について、予算計上額と利子支払実績との間に差が生じること等により、剰余金が発生する。この剰余金については、特別会計に関する法律第8条及び第25条に基づき、翌年度の交付税特別会計の歳入に繰り入れられ、地方交付税総額の財源として活用されている。平成24年度は5,200億円とされた。

エ 乖離是正分加算額 500億円

平成22年12月22日付け総務・財務両大臣覚書において、平成17年度から平成19年度までに行われた「地方財政計画と決算との一体的乖離是正」に関連して、一般会計から地方交付税の特例措置として交付税特別会計へ繰り入れることを予定している額について、乖離是正分加算額として加算することとされた。これに基づき、平成24年度は500億円を加算することとされた。

オ 地方の財源不足の状況等を踏まえた別枠加算 1兆500億円

平成22年12月22日付け総務・財務両大臣覚書では、税制の抜本的な改革が行われるまでの間、イ及びエとは別枠で、地方の財源不足の状況を踏まえ加算を行うこととされ、平成24年度は、平成23年度と同額の1兆500億円を加算することとされた。

カ 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 3,500億円

公庫債権金利変動準備金とは、平成20年に地方公営企業等金融機構⁵（平成21年に地方公共団体金融機構に改組。）が設立され、公営企業金融公庫⁶の資産・債務を引き継いだ際に、公営企業金融公庫の債権の管理に当たり金利変動リスクに対処するために設けられたものである。

公庫債権金利変動準備金については、地方公共団体金融機構の業務が円滑に遂行されており、公庫債権金利変動準備金等が公営企業金融公庫の債権管理業務の円滑な運営に必要な額を上回る場合には、当該金額を国庫に帰属させるものとされている（地方公共団体金融機構法附則第14条）。これに基づき、平成24年度は、地方公共団体金融機構の公庫債権金利変動準備金のうち3,500億円を財政投融资特別会計に帰属させた上で、交付税特別会計に繰り入れることとされた。なお、この措置は、平成24年度から平成26年度の3年間で、総額1兆円を目途として行うこととされている。

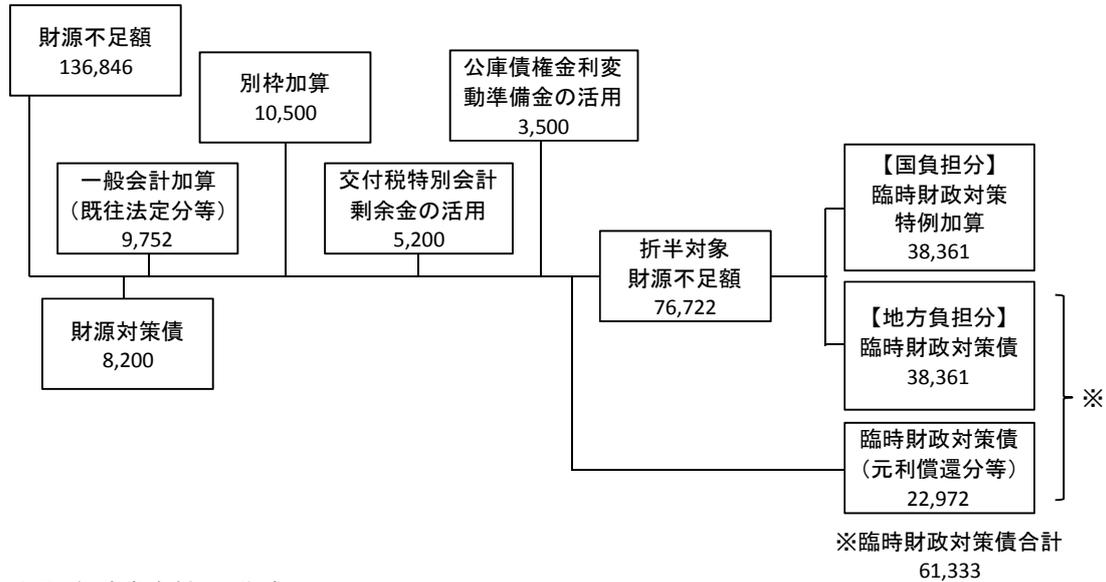
キ 臨時財政対策債（既往臨時財政対策債元利償還充当分等） 2兆2,972億円

臨時財政対策債の元利償還金相当額については、折半対象財源不足額には含めず、全額を臨時財政対策債により対応することとされている。また、交付税特別会計借入金の元利償還に係る財源不足についても同様である。これらに要する臨時財政対策債は2兆2,972億円とされた⁷。

以上のア～キの合算額6兆124億円を、地方財源不足額13兆6,846億円から控除した7兆6,722億円が折半対象財源不足額となる。これを国と地方が折半して負担することとされ、国は臨時財政対策特例加算3兆8,361億円、地方は臨時財政対策債の発行3兆8,361億円により対処することとされた。

平成24年度地方財政対策における財源不足の補填措置

(単位:億円)



(出所)総務省資料より作成

(2) 東日本大震災分

ア 東日本大震災復興特別交付税

震災復興特別交付税は、復興基本方針に基づき、東日本大震災からの復旧・復興事業に係る地方負担額等の全額を措置しようとするものであり、平成23年度第3次補正予算において創設された。

平成24年度においては、東日本大震災復興特別会計(仮称)⁸から交付税特別会計への5,490億円の繰入れと、平成23年度震災復興特別交付税に係る年度調整分1,365億円⁹によって6,855億円の震災復興特別交付税を確保することとされている。これにより、震災復興特別交付税の平成23・24年度分の累計額は2兆2,125億円となる。

イ 緊急防災・減災事業

復興基本方針に基づく復興事業のうち、全国の地方公共団体で行うことが予定されている緊急防災・減災事業(公立学校施設耐震化等、医療施設・社会福祉施設等の防災対策の強化、河川津波対策等)の地方負担分等については、地方公共団体自ら財源を確保することとされ、個人住民税均等割の税率の臨時的な引上げ¹⁰と個人住民税退職所得10%税額控除廃止¹¹による増収を充当することとされた¹²。この緊急防災・減災事業について、平成24年度は6,300億円を計上することとされた。

(3) 平成24年度地方交付税総額

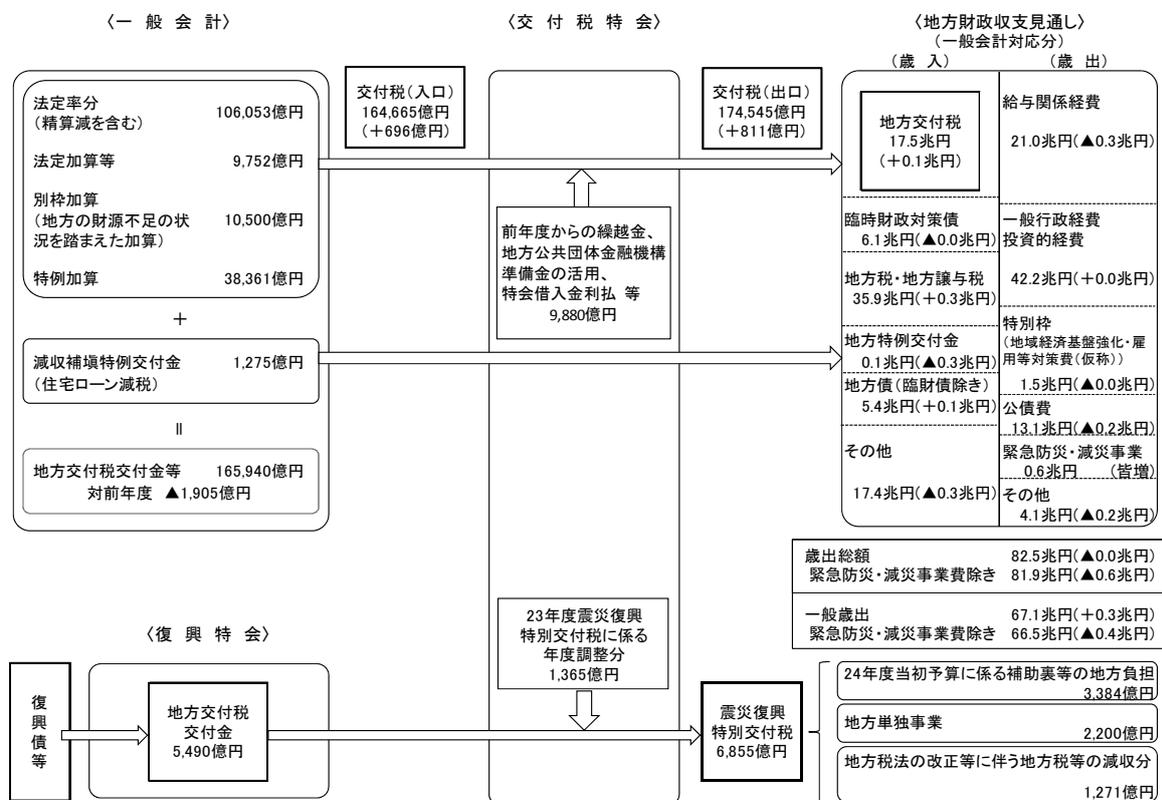
3.(1)を踏まえ、通常収支分の入口ベース¹³の地方交付税は、国税五税分11兆517億円、過年度精算分(平成19・20年度・20年度補正分)▲4,464億円、一般会計加算(既往法定分)9,252億円、乖離是正分加算500億円、別枠加算1兆500億円、臨時財政対策特例加算3兆8,361億円を合算した16兆4,665億円(平成23年度比+696億円、+0.4%)とされた。

通常収支分の地方交付税総額（出口ベース¹⁴の地方交付税）は、入口ベースの地方交付税に交付税特別会計借入金支払利子▲2,428億円、交付税特別会計借入金償還額▲1,000億円、平成23年度からの繰越金4,608億円¹⁵、交付税特別会計剰余金の活用5,200億円、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3,500億円を加算したものであり、17兆4,545億円（同+811億円、+0.5%）とされた。

臨時財政対策債は6兆1,333億円（同▲260億円、▲0.4%）と平成23年度に引き続き減少している。

また、3.（2）アの震災復興特別交付税6,855億円を含めた出口ベースの地方交付税総額は18兆1,400億円（同+7,666億円、+4.4%）となる。

平成24年度地方交付税資金の流れ



(注)「地方財政収支見通し」については、このほか、東日本大震災復旧・復興事業分が1.8兆円ある。これを合わせた歳出総額は84.3兆円となる。
(出所)財務省資料より作成

(4) 平成24年度地方財政収支の見通し

次に平成24年度の地方財政収支の見通しを概観する。ただし、計数は概数である。

ア 通常収支分

平成24年度の通常収支分の地方財政の歳入・歳出規模は81兆8,700億円（平成23年度比▲6,354億円、▲0.8%）となった。水準超経費¹⁶は6,500億円（同▲700億円、▲9.7%）であり、これを除くと81兆2,200億円（同▲5,654億円、▲0.7%）となる。

地方一般歳出¹⁷は、66兆4,600億円（同▲3,713億円、▲0.6%）であり、対前年度比で

減少するのは平成19年度以来である。給与関係経費は、各地方公共団体の人事委員会勧告や定員純減などを反映し、対前年度比▲1.4%の20兆9,800億円となった。社会保障関係費は、大幅な自然増に対応して、地方負担(補助・単独)額を7,700億円程度増額計上することとされている。

また、提言型政策仕分けにおける議論等を踏まえ、地方財政計画の合理化・適正化の観点から、地域経済基盤強化・雇用等対策費(仮称)1兆4,950億円を創設することとされている。これは、「地方再生対策費¹⁸」及び「地域活性化・雇用等対策費¹⁹」を概算要求組替え基準における取扱いと基調を合わせて合計1,800億円縮減した上で、整理・統合し、歴史的円高等、地域経済を取り巻く環境が激変する中、海外競争力強化等のため地域が実施する緊急事業に対応するための緊急枠として1,750億円を追加計上するものである。この緊急枠は、公庫債権金利変動準備金の地方財政への活用(3.(1)力参照)により、折半対象財源不足額が3,500億円の減となり、折半ルールに基づき国の負担が1,750億円減ること、すなわち、国の臨時財政対策特例加算が縮減する代わりに公庫債権金利変動準備金1,750億円を活用することを踏まえたものとされる。

公債費は、地方財政計画と決算の乖離を指摘する声を踏まえ、算定方法の見直し等を

平成24年度地方財政収支見通しの概要
(通常収支分と東日本大震災分の合計)

(単位:億円、%)

項目		平成24年度 (見込)	平成23年度	増減率 (見込)
歳入	地方税	336,569	334,037	0.8
	地方譲与税	22,615	21,749	4.0
	地方特例交付金	1,275	3,877	▲67.1
	地方交付税	181,400	173,734	4.4
	震災復興特別交付税以外	174,545	173,734	0.5
	震災復興特別交付税	6,855	-	皆増
	地方債	115,954	114,772	1.0
	うち臨時財政対策債	61,333	61,593	▲0.4
	歳入合計	約 842,800	825,054	約 2.2
	通常収支分	約 818,700	825,054	約 ▲0.8
東日本大震災分	約 24,100	-	約 皆増	
歳出	「一般財源」 通常収支分 (水準超経費を除く)	603,192	594,990	1.4
	東日本大震災分	596,241	594,990	0.2
	東日本大震災分	589,741	587,790	0.3
	東日本大震災分	6,951	-	皆増
	給与関係経費	約 209,800	212,694	約 ▲1.4
	退職手当以外	約 188,200	190,961	約 ▲1.4
	退職手当	約 21,500	21,733	約 ▲1.0
	一般行政経費 うち単独分	約 138,100	138,601	約 ▲0.4
	地方再生対策費	-	3,000	皆減
	地域活性化・雇用等 対策費	-	12,000	皆減
歳出	地域経済基盤強化・ 雇用等対策費(仮称)	約 15,000	-	皆増
	公債費	約 130,800	132,423	約 ▲1.2
	投資的経費 うち単独分	約 51,600	53,558	約 ▲3.6
	公営企業繰出金	約 26,600	26,867	約 ▲1.0
	うち企業債償還費	約 16,800	17,118	約 ▲1.7
	普通会計負担分	約 6,500	7,200	▲9.7
	水準超経費	約 17,800	-	皆増
	東日本大震災分	約 6,300	-	皆増
	歳出合計	約 842,800	825,054	約 2.2
	通常収支分 (水準超経費を除く)	約 818,700	825,054	約 ▲0.8
東日本大震災分	約 812,200	817,854	約 ▲0.7	
東日本大震災分	約 24,100	-	皆増	
地方	一般歳出	約 688,600	668,313	約 3.0
	通常収支分	約 664,600	668,313	約 ▲0.6
	東日本大震災分	約 24,100	-	皆増

(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

行い、対前年度比▲1.2%の13兆800億円となった。投資的経費（単独）については、国の歳出と基調を合わせた抑制を行い、対前年度比▲3.6%の5兆1,600億円となった。また、公営企業繰出金は、対前年度比▲1.0%の2兆6,600億円となった。

歳入では、地方税は、33兆6,569億円（同+2,532億円、+0.8%）と2年連続の増収が見込まれる。固定資産税・都市計画税の減収により市町村税収が落ち込む一方で、法人関係税や個人住民税所得割の税収が伸び、全体として増収となっている。地方譲与税は、2兆2,615億円（同+866億円、+4.0%）が見込まれ、地方法人特別譲与税が大きく伸びている。

地方特例交付金は、1,275億円（同▲2,602億円、▲67.1%）と大幅に減少している。これは、「子どものための手当」制度の創設に伴い、子ども手当特例交付金の整理を行うことと、自動車取得税交付金の減収の補填を地方特例交付金から地方財政の増収分（3.（5）ア参照。）に振り替えることによるものである。これにより、地方特例交付金は、個人住民税における住宅ローン控除の実施による減収を補填する減収補填特例交付金のみとなる。

地方交付税は、上述のとおり17兆4,545億円（同+811億円、+0.5%）となった。

地方債は、地方財政計画に計上される普通会計分は、11兆1,654億円（同▲3,118億円、▲2.7%）となっている²⁰。このうち臨時財政対策債については、平成23年度地方財政対策における大幅な縮減に引き続き、地方の長期債務残高を抑制する観点から、縮減を行っている。これにより、地方債依存度²¹は平成23年度の13.9%から13.6%に改善される見込みである。

以上の結果、地方一般財源総額（地方税、地方譲与税、地方特例交付金、地方交付税及び臨時財政対策債の合計額）は59兆6,241億円（同+1,251億円、+0.2%）とされ、「中期財政フレーム（平成24年度～平成26年度）」に基づき、平成23年度と同水準が確保された。

イ 東日本大震災復旧・復興事業

東日本大震災復旧・復興事業の収支見通しは、歳出に直轄・補助事業費1兆4,300億円（うち3,600億円は東日本大震災復興交付金に対応したもの）、地方税等の減収分見合いの歳出1,271億円、地方単独事業費2,200億円が計上されている。

また、歳入には、震災復興特別交付税6,855億円²²、国庫支出金1兆772億円、地方債127億円²³を計上している。国庫支出金のうち2,842億

平成24年度地方財政収支見通しの概要
（東日本大震災分）

(1) 東日本大震災復旧・復興事業

（単位：億円）

項目		平成24年度 （見込）
歳入	震災復興特別交付税	6,855
	国庫支出金 （うち東日本大震災復興 交付金）	10,772 (2,842)
	地方債	127
	計	約 17,800
歳出	直轄・補助事業費 （うち東日本大震災復興 交付金分）	約 14,300 (約 3,600)
	地方税等の減収分見合い	1,271
	地方単独事業費	2,200
	計	約 17,800

(2) 緊急防災・減災事業

（単位：億円）

項目		平成24年度 （見込）
歳入	一般財源充当分	96
	国庫支出金	2,059
	地方債	4,173
	計	約 6,300
歳出	全国防災対策費に係る 直轄・補助事業費	約 4,900
	地方単独事業費	約 1,400
	計	約 6,300

（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

円は東日本大震災復興交付金である。

ウ 緊急防災・減災事業

緊急防災・減災事業の収支見通しは、歳出に、全国防災対策費に係る直轄・補助事業費4,900億円、地方単独事業費1,400億円の計6,300億円が計上されている。

歳入には、一般財源充当分96億円、国庫支出金2,059億円、地方債4,173億円²⁴が計上されている。

以上により、平成24年度の通常収支分と東日本大震災分を合計した地方財政の歳入・歳出規模は、84兆2,800億円（同+1兆7,746億円、+2.2%）となった。

このうち、地方一般歳出は68兆8,600億円（同+2兆287億円、+3.0%）となった。また、地方交付税は18兆1,400億円（同+7,666億円、+4.4%）、地方債は11兆5,954億円（同+1,182億円、+1.0%）となった結果、地方一般財源総額は60兆3,192億円（同+8,202億円、+1.4%）となった。

（5）その他関連施策

ア 子どものための手当

子ども手当関係については、平成22年度以降、地方財政対策において大きな争点となっている。平成23年度地方財政対策においては、3歳未満に限り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された。しかし、これを内容とする「平成二十三年度における子ども手当の支給等に関する法律案」は撤回され、暫定措置が採られたのち、平成23年8月4日に、民主党、自民党、公明党の3党間で「子どもに対する手当の制度のあり方について」の合意がなされた。

この合意が折り込まれた「平成二十三年度における子ども手当の支給等に関する特別措置法」においては、平成23年度における子ども手当の支給額等を定めるほか、平成24年度以降の恒久的な子どものための現金給付については、同法の手当額等に関する規定を基に、児童手当法に所要の改正を行うことを基本とすること、その際、地方六団体等と十分に協議し、その理解を得るよう努めること、平成24年6月分の給付から所得制限を導入すること等が規定された。

これを受け、国と地方の協議の場の「社会保障・税一体改革分科会」で、平成24年度以降における子どものための手当について協議が行われた。ここで争点となったのは、子どものための現金給付に係る国と地方の負担割合と、平成22年度税制改正による地方財政の増収分の取扱いである。平成22年度税制改正において、所得税・住民税の年少扶養控除の廃止及び特定扶養控除の縮減が行われ、所得税については23年度から、住民税については24年度から地方に増収が生じることとなった。この地方財政の増収分については、平成21年12月23日付け4大臣合意において、「最終的には子ども手当の財源として活用することが、国民に負担増をお願いする趣旨に合致する。また、児童手当の地方負担分についても、国、地方の負担調整を図る必要がある。」とされている。

協議を経て、平成23年12月20日に内閣官房長官、総務大臣、財務大臣、厚生労働大臣の4大臣間で合意がなされ、子どものための手当に係る国と地方の費用負担は2対1で恒久化することとされた。また、平成22年度税制改正による地方財政の増収分5,050億円については、1,087億円を子どものための手当制度創設に伴う追加の地方負担に、1,353億円を平成22年度の子どもの手当創設に伴う地方の負担増に対応するための子ども手当特例交付金の整理に、500億円を平成24年度税制改正に伴い必要となる自動車取得税交付金の減収補填に、1,841億円を国庫補助負担金の一般財源化に、269億円を暫定的対応として特定疾患治療研究事業の地方の超過負担の財源等に、それぞれ充てることとされている。

なお、平成22年度税制改正による住民税の増収は、平成24年6月分から生じるため、平年度化する平成25年度以降は更に675億円の追加増収が生じることとなる。この地方の追加増収等については、基金設置による国庫補助事業の財源に代わる恒久的な財源として、子育て分野の現物サービスに活用することとされている。

イ 地域自主戦略交付金の拡充等

平成23年度において、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、地域自主戦略交付金及び沖縄振興自主戦略交付金が創設された。平成23年度は第一段階として都道府県分を対象に投資補助金の一括交付金化が実施された。

平成24年度においては、地域自主戦略交付金を拡充し、都道府県分について対象事業を拡大するほか、政令指定都市に地域自主戦略交付金を導入することとされた。計上額は6,754億円とし、都道府県分は5,515億円（平成23年度比+743億円）、政令指定都市分は1,239億円である。なお、対象事業は、都道府県分が9事業から16事業に拡大し、政令指定都市分として新たに2事業が対象となるため、全部で18事業となる。

また、沖縄振興自主戦略交付金については、その額を平成23年度の321億円から5倍近くの1,575億円に拡充し、経常的経費及び市町村事業を含む沖縄独自の新たな一括交付金（沖縄振興一括交付金（仮称））を創設することとされている。このうち803億円は沖縄振興特別調整交付金（仮称）として、これまで地方単独事業として行っていたソフト事業なども対象とすることとしている。また残る771億円は沖縄振興公共投資交付金（仮称）として、現行の沖縄振興自主戦略交付金の対象事業を他の都道府県と同様に拡大するとともに、沖縄独自に対象範囲を拡大することとされている。

その結果、地域自主戦略交付金と沖縄振興一括交付金（仮称）を合わせて8,329億円が計上されており、対前年度比で3,209億円の増となっている。

ウ 住民生活に光をそそぐ事業

平成22年度補正予算において、住民生活にとって大事な分野でありながら、これまで光が当てられてこなかった分野（消費者行政、DV対策・自殺予防、知の蓄積等による地域づくりなど）に対する取組を支援する「住民生活に光をそそぐ交付金」が創設され、それに呼応した取組について、平成23年度から普通交付税（単位費用）において、所要経費を算入することとしている。平成24年度においては、児童虐待事例の増加等に対応

するための地方公共団体による児童虐待防止への取組や、地域消費者行政の更なる充実のため普通交付税措置を拡充することとしている。あわせて、社会的弱者等の自立支援、知の蓄積・連携による地域づくりについて特別交付税措置を講ずることとしている。

エ 社会保障と税の一体改革

社会保障と税の一体改革においては、高い財源調達力、税収の安定性等の特徴を有する消費税を社会保障の安定財源とし、同時に財政健全化を進めるため、消費税の税率を引き上げる方向で議論が進められた。また、引上げ分の消費税収については、「制度として確立された社会保障分野（年金、医療、介護、少子化）」にのっとった範囲の社会保障給付における国と地方の役割分担に応じた配分を実現することとされた。

国と地方の協議の場においては、国と地方の役割分担の基礎に含める地方単独事業について地方側と厚生労働省の間に意見の相違があり、議論は難航したが、結果として、税収配分の基礎に予防接種、がん検診、乳幼児健診、老人保護措置費等を含めること、国民に現物サービスを提供しているマンパワーの人件費について、受益が直接個人に帰属しない事業について精査するほか、事務費及び事務職員の人件費等を除外することにより整理すること、地方財政計画や地方交付税における需要額をメルクマールとして「制度として確立された」地方単独事業を定量的に整理することで合意された。これに基づき、国と地方の役割分担の基礎となる地方単独事業費は2.6兆円と積算された。そして、「社会保障・税一体改革素案」（平成24年1月6日政府・与党社会保障改革本部決定）においては、消費税率を平成26年4月1日より8%、平成27年10月1日より10%へ段階的に引き上げることとされ、消費税率を5%上げた場合の国と地方の配分については、国分3.46%、地方分1.54%（地方消費税分1.2%、地方交付税分0.34%）とすることとされた。

4. おわりに

以上に見たように、平成24年度の地方財政については、地方交付税を始めとする地方一般財源総額を平成23年度と同水準とするとともに、東日本大震災の復旧・復興経費及び被災団体の地方負担、さらに全国的な緊急防災・減災事業を別枠で確保した。しかしながら、地方財政は構造的な財源不足が続いており、今後一層、地方一般財源の確保の在り方について検討する必要があると思われる。

地方の財源不足は、地方税の拡充や地方交付税の法定率の引上げによる地方交付税の総額確保によって補填されるべきものであり、近年のように、地方交付税の所要額を地方交付税の法定率分では賄えないことが恒常的となっている状況においては、地方交付税法第6条の3第2項の規定に基づき、地方交付税の法定率引上げを行うことが本来は望ましい。一方で、国の財政状況も、歳入の半分近くを国債発行により賄っており、長期債務残高が平成24年度末で737兆円程度を見込むなど、非常に厳しい。よって、実際には、国と地方の折半ルールに基づき、地方債の発行等による地方財源不足額の補填が行われており、平成24年度末の地方の長期債務残高は200兆円程度となる見込みである。

このように、国・地方ともに財源が不足している状況においては、国・地方を通じた税

収拡大や歳出見直しによる財源不足額縮減にも目を向けなければ、地方交付税の法定率分では補填できない巨額の地方財源不足額が発生する一方で、国の財源も不足しているために地方交付税の法定率引上げを行うことも困難であるという状況が続くと考えられる。

税収の拡大策としては税率の引上げが考えられるが、低迷した景気状態の下では、税率引上げが直ちに税収増につながるとは限らない。そこで、経済活性化のための施策により、所得や消費自体の増加を図ることも検討すべきである。また、国・地方ともに社会保障関係費の自然増が見込まれる中では、歳出の増加に税収増が追い付かなくなる可能性があるため、歳出の重点化を図り、財源不足額の拡大を防ぐ必要がある。

また、平成21年度以降の地方財政対策において、地方財政計画の歳出に一般行政経費の単分と同じような性格を持った特別枠を設け、それに対応して既定の加算とは別枠の地方交付税への加算を行うことにより、地方一般財源総額の確保が行われている。

地方歳出については、国の取組と基調を合わせて歳出の抑制を行っている。その一方で「中期財政フレーム（平成24年度～平成26年度）」（2.（1）参照）に基づき一般財源総額を確保するためには、当該期間中、上記のような歳出の特別枠を設けることが必要になると考えられる。しかし、特別枠については、財政制度等審議会財政制度分科会「財政の健全化に向けた考え方について」（平成23年12月9日）において、地方財政計画の地方歳出見込みとしての中立性を損なうとの指摘や、地方単独事業の肥大化をもたらすとの指摘がなされているように、批判がある。一方で、一般行政経費（単独）については、任意に削減できない硬直的な経費である社会保障関係経費の大幅な自然増に対応するために、それ以外の地方の主体的な事業の規模を減らすことで総額を抑制している。このことに鑑みると、本来一般行政経費（単独）等に計上すべき需要が過小に見積もられているため、代わりに特別枠によって措置されていると考えることもできる。いずれにしても、特別枠の在り方について、改めて検討することが求められる。

¹ 内閣が地方交付税法第7条の規定により毎年度作成し、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こととされている、所定の事項を記載した翌年度の地方全体の歳入歳出総額の見込額に関する書類である。

² 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。

³ 地方一般財源の不足に対処するため、投資的経費以外の経費にも充てられる地方財政法第5条の特例として発行される地方債である。地方公共団体の実際の借入の有無にかかわらず、その元利償還金相当額を後年度の基準財政需要額に算入することとされている。

⁴ 地方交付税法附則第4条の2第2項（平成19年度における国から地方公共団体への税源移譲に伴う地方交付税総額の減少影響の緩和措置額）に基づく加算867億円、同法附則第4条の2第3項（歳出特別枠の上乗せ分見合い）に基づく加算2,150億円、同法附則第4条の2第4項（過去の地方財政対策に起因して、後年度に国の一般会計から地方交付税総額に加算すべき金額のうち法定されているもの）に基づく加算6,234億8,500万円の合計である。

⁵ 全都道府県・市区町村の出資により設立された地方共同の金融機構であり、平成20年に廃止された公営企業金融公庫の機能を継承した。

⁶ 地方公共団体の経営する公営企業等に対し、低利かつ安定した資金を供給する目的で設立された政府系金融機関である。政策金融改革を踏まえ、平成20年10月1日に廃止された。

⁷ 既往の臨時財政対策債の元利償還に起因する財源不足額 2 兆 1, 159 億円、交付税特別会計借入金償還のため発行する額（乖離是正分加算額 500 億円を控除した額） 500 億円、交付税特別会計借入金の利払費予算額の 3 分の 2 に相当する額（平成 23 年度の借入金予算額と実際に要した額の差額の 3 分の 1 に相当する額 1, 133 億円を控除した額） 486 億円、平成 20 年度第 2 次補正予算における臨時財政対策債振替加算に係る地方交付税の減額について国・地方の適切な負担調整を行う観点から発行する額 827 億円の合計である。

⁸ 復興に係る国の資金の流れの透明化や、復興債の償還を適切に管理するため、復興事業に関する経理を明確にすることを目的として平成 24 年度に創設することとされている特別会計である。平成 24 年度は、歳入・歳出に 3 兆 7, 754 億円を計上することとされている。

⁹ 平成 23 年度分の震災復興特別交付税の措置対象となる財政需要のうち、その内容によっては、事務手続等の進捗状況等により、平成 23 年度中に交付が間に合わないこともあると考えられた。そのため、復興事業等の実施状況を勘案して、震災復興特別交付税額の一部を、平成 23 年度に交付しないで、平成 24 年度分として交付すべき地方交付税の総額に加算して交付することができるとされた（東日本大震災に対処するための平成 23 年度分の地方交付税の総額の特例等に関する法律（平成 23 年法律第 41 号）第 4 条第 1 項）。

¹⁰ 平成 26 年 6 月から平成 36 年 5 月までの 10 年間、個人の道府県民税及び市町村民税の均等割の標準税率をそれぞれ年額 500 円引き上げることとされている（東日本大震災からの復興に関し地方公共団体が実施する防災のための施策に必要な財源の確保に係る地方税の臨時特例に関する法律（平成 23 年法律第 118 号）第 2 条）。

¹¹ 平成 25 年 1 月から、退職所得の分離課税に係る所得割の額から 10 分の 1 に相当する金額を控除する措置を廃止することとされている（経済社会の構造の変化に対応した税制の構築を図るための地方税法等の一部を改正する法律（平成 23 年法律第 115 号）第 1 条）。

¹² 緊急防災・減災事業に係る地方負担分に充当される一般財源の各年度の合算額が個人住民税均等割の税率の臨時的な引上げにより賄われる額（7, 700 億円）を超えることとなった場合には、当該超える額について、各年度において総務大臣と財務大臣が協議して定める額を地方交付税の総額に加算することとされ、東日本大震災復興特別会計（仮称）から交付税特別会計に繰り入れることとされている。この加算については後年度における精算は不要とされている。

¹³ 法定率分と一般会計加算分を足し合わせた、交付税特別会計の入口にあたる金額のことである。

¹⁴ 「入口ベース」に前年度繰越金や交付税特別会計剰余金等を合わせた、地方公共団体に配分される総額のことである。

¹⁵ 平成 23 年度第 2 次補正予算に計上した特別交付税のうち、東日本大震災の被災地方公共団体が同年度に使用できず平成 24 年度の地方交付税総額に繰り越す 1, 000 億円と平成 23 年度第 4 次補正予算で平成 23 年度分の地方交付税総額に加算することとされている 3, 608 億円の合計である。

¹⁶ 地方財政計画の歳出に計上される「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」である。地方財政計画は、地方全体の標準的な水準での必要経費が算定されているため、これで歳入・歳出が均衡するとした場合には、不交付団体の財源超過額が交付団体の財源不足額の補填財源の一部となることになる。このような不合理を避けるために設けられた歳出項目である。

¹⁷ 地方財政計画においては、歳出総額から公債費、企業債償還費普通会計負担分、不交付団体水準超経費を除いたものを地方一般歳出としている。

¹⁸ 平成 20 年度地方財政対策において、地方税の偏在是正により生じる財源を活用して、地方財政計画の歳出に、地方が自主的・主体的に取り組む地域活性化施策に必要な特別枠として創設されたものである。

¹⁹ 平成 23 年度地方財政対策において、地域活性化や雇用対策等の様々な地域のニーズに応えるための財源を安定的に確保するために、平成 23 年度から平成 25 年度までの間、歳出の特別枠として創設することとされたもの。その規模は、平成 23 年度においては 1 兆 2, 000 億円とされた。

²⁰ 公営企業会計等分を合わせた地方債計画全体の額は、13 兆 5, 396 億円である。

²¹ 地方財政計画の歳入に占める地方債の割合。

²² 震災復興特別交付税により措置する財政需要は、直轄・補助事業費の地方負担分 3, 384 億円、地方税等の減収分 1, 271 億円、地方単独事業分 2, 200 億円とされている。

²³ 公営企業会計等分を合わせた地方債計画全体の額は、359 億円である。

²⁴ 公営企業会計等分を合わせた地方債計画全体の額は、4, 546 億円である。