

# 骨太方針 2017 に基づき地方税収の伸びの下 確保された一般財源総額

## — 平成 30 年度地方財政対策 —

内山 裕貴

(総務委員会調査室)

1. はじめに
2. 近年の地方財政対策
  - (1) 地方財政対策
  - (2) 地方財源不足に関する地方交付税法第 6 条の 3 第 2 項の対応
  - (3) 歳出特別枠等の経緯
3. 平成 30 年度地方財政対策の経緯と議論
  - (1) 骨太方針 2017 の策定に係る議論
  - (2) 平成 30 年度予算の概算要求
  - (3) 基金の法的位置付けと骨太方針 2017 を踏まえた調査・分析
  - (4) 地方六団体、財政制度等審議会、地方財政審議会等における議論
4. 平成 30 年度地方財政対策及び財政収支見通しの概要
  - (1) 平成 30 年度与党税制改正大綱
  - (2) 通常収支分の財源不足額への対応
  - (3) 平成 30 年度地方交付税総額（通常収支分）
  - (4) 平成 30 年度地方財政収支の見通し
5. 主な論点等
  - (1) 平成 30 年度における財源確保策と財政健全化
  - (2) 地方公共団体の基金
  - (3) 地方消費税の清算基準
  - (4) 地方財政対策の新たな枠組みの策定に向けて

## 1. はじめに

平成30年度の地方財政対策の決定に当たっては、「経済財政運営と改革の基本方針2017」（平成29年6月9日閣議決定。以下「骨太方針2017」という。）において、経済の緩やかな回復が続くことが期待される中、「経済・財政再生計画<sup>1</sup>」を着実に実行するとされた。その結果、平成30年度までの一般財源総額は平成27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ともに、リーマンショック後の「危機対応モード」から「平時モード」への切替えを進めていくとの方針は維持されることとなった。また、骨太方針2017においては「地方行政サービスの地域差の『見える化』等を通じた行財政改革の推進」を図ることも示された。

こうした基本方針に基づき、地方団体や審議会等での議論を経て、平成29年12月18日、総務大臣及び財務大臣により平成30年度の地方財政対策に関する合意がなされた。平成30年度の地方財源不足額は、地方税収の伸び等を背景に、前年度より約0.8兆円減少したものの、なお6兆1,783億円となった。これに対し、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（0.4兆円）、平成28年度国税決算分の精算繰延べ（約0.2兆円）などの特例措置を行うとともに、こうした特例措置及び既往の臨時財政対策債の元利償還（約3.8兆円）などを除いた財源不足3,311億円（対前年度約1.0兆円減）については、従来どおり国と地方で折半することとされ、国は地方交付税の増額による補填（1,655億円）、地方は臨時財政対策債の発行（1,655億円）により対応することとなった。

こうした財源不足の補填の結果、地方交付税は16兆85億円（対前年度約0.3兆円減）、臨時財政対策債は3兆9,865億円（同約0.1兆円減）、地方の一般財源総額は62兆1,159億円（同約0.04兆円増）となり、子ども・子育て支援等の社会保障関係費や「まち・ひと・しごと創生事業費」等の歳出が確保されることとなった。さらに、公共施設等の老朽化対策のための「公共施設等適正管理推進事業費」については内容を拡充した上で4,800億円（対前年度約0.1兆円増）が計上された。また、こうした公共施設等の老朽化対策・維持補修のための経費とともに社会保障関係の地方単独事業費の増に対応した歳出を1,950億円確保した上で、歳出特別枠（前年度1,950億円）は廃止されることとなった。

本稿では、地方財政計画の策定を通じた財源調整・財源保障の仕組み及び近年の動向を踏まえつつ、平成30年度地方財政対策の内容を紹介するとともに、地方公共団体の基金残高の増加に係る要因等の分析をめぐる議論など、主な論点等を考察することとする。

---

<sup>1</sup> 「経済財政運営と改革の基本方針2015」（平成27年6月30日閣議決定。以下「骨太方針2015」という。）において示された。同計画は、平成28年度から平成32年度までの5年間を対象とし、当初の3年間（平成28年度～30年度）は「集中改革期間」と位置付けられている。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、交付団体を始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、平成30年度までにおいて、平成27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こととされた。一方、別枠加算や歳出特別枠といったリーマンショック後の歳入・歳出面の特別措置については、経済再生に合わせ、危機対応モードから平時モードへの切替えを進めていくこととされた。（25頁、38頁）

## 2. 近年の地方財政対策

### (1) 地方財政対策

地方公共団体は、教育、警察、消防など国民生活に密接に係る行政サービスを一定の水準で提供しており、その事務の多くは法令の規定によって基準が設定されていたり、実施が義務付けられたりしている。そこで国として、全ての地方公共団体が法令によって義務付けられた事務事業等を円滑に実施するための財源を保障するため、毎年度、翌年度の地方公共団体の標準的な行政水準に係る歳入歳出総額の見込額（いわゆる「地方財政計画」）が策定されている<sup>2</sup>。

国の予算編成において、各府省は翌年度の予算要求を財務省に提出するとともに、地方公共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、総務省は国の予算編成作業に並行して地方財政計画の策定作業に入る。その過程において翌年度の地方財政全体の収支見通しが行われ、所要の財源との間に過不足が発生する場合、それが均衡するように行う財源対策が「地方財政対策」であり、国の予算の決定に先立ち、総務省と財務省の折衝が繰り返された後に決定される。

具体的には、地方債の増発や国の一般会計からの加算等の財政措置が講じられ、これらを踏まえた地方財政計画の策定を通じて、地方財政全体として標準的な行政水準を確保するために必要な財源が保障される仕組みとなっている。

### (2) 地方財源不足に関する地方交付税法第6条の3第2項の対応

地方交付税法第6条の3第2項は、地方交付税の原資となる国税収入の法定率分（所得税の33.1%、法人税の33.1%、酒税の50%、消費税の22.3%<sup>3</sup>、地方法人税の全額<sup>4</sup>）が、必要な地方交付税総額と比べ著しく異なることとなった場合には、「地方行財政の制度改正」又は「法定率の変更」を行うこととしている。

総務省によれば、①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、②その額が法定率分で計算した普通交付税の額の概ね1割程度以上となり、③その状況が2年連続して生じ、3年以降も続くと見込まれる場合に、地方行財政の制度改正又は法定率の引上げを行うとしている<sup>5</sup>。

近年の地方財政は、景気の低迷、社会保障関係費の自然増、公債費の増加等を主な要因

<sup>2</sup> 地方交付税法第7条の規定により、内閣は、毎年度、地方財政計画を作成して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。

<sup>3</sup> 平成26年4月から消費税率（国・地方）が8%に引き上げられたことに併せ、消費税に係る地方交付税の法定率は29.5%（消費税率換算1.18%）から22.3%（同1.40%）に変更された。また、平成29年4月に予定されていた消費税率の10%への引上げについて、平成31年10月まで延期されたことに伴い、平成31年度の法定率は20.8%（消費税率換算1.47%）、平成32年度からは法定率19.5%（同1.52%）に変更することとされている。

<sup>4</sup> 地域間の税源の偏在を是正し、財政力格差の縮小を図るため、平成26年度税制改正において法人住民税法人税割の税率を合計4.4%（都道府県分：1.8%、市町村分：2.6%）引き下げるとともに、その引下げ分相当（4.4%）を税率とし、各課税事業年度の基準法人税額を課税標準とする地方法人税（国税）が創設された。地方法人税の税収全額は、国の一般会計を経由せず交付税及び譲与税配付金特別会計に直接繰り入れられ、地方交付税の原資とされる。

<sup>5</sup> 第19回国会参議院地方行政委員会会議録第32号18頁（昭29.5.4）等

として、巨額の財源不足が恒常的に発生しており、平成8年度以降、連続して地方交付税法第6条の3第2項の規定に該当する財源不足が生じている。

しかしながら、国も厳しい財政状況にある中、法定率の引上げは困難である等の理由から、同規定における「地方行財政の制度改正」に該当する措置が講じられてきており、平成13年度以降は、「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。これは、総務・財務両大臣の合意に基づく地方財源不足の補填ルールであり、基本的な形は、地方の財源不足額のうち、財源対策債の発行や、国の一般会計加算（既往法定分<sup>6</sup>）等を除いた残余の財源不足額（折半対象財源不足額）を国と地方が折半して補填するというものである。

これに基づき、国は折半対象財源不足額の2分の1を一般会計から加算（臨時財政対策特例加算）することにより地方交付税を増額し、残り2分の1は地方が特例地方債（臨時財政対策債<sup>7</sup>）を発行することにより補填する。平成13年度に折半ルールが制度化された当初は3年間の臨時措置とされていたが、その後も基本的に3年間の措置が継続されている（図表1）<sup>8</sup>。

図表1 地方財源不足に関する地方交付税法第6条の3第2項の対応

年度	対応の内容
平成8	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補填することとし、臨時特例加算及び国負担分の借入金の償還財源の繰入れを法定。
9	単年度の措置として、平成8年度と同様の対応。
10～12	平成10～12年度に予定されている交付税特会借入金の償還を平成13年度以降に繰り延べるとともに、財源不足は特別会計借入で補填。借入金償還は国と地方が折半して負担する等の措置。
11	恒久的な減税の補填措置として、たばこ税の移譲、交付税率引上げ、地方特例交付金の創設等を行うとともに、その他の財源不足のうち交付税対応分について平成10年度の制度改正に沿って財源不足は特別会計借入で補填。借入金償還は国と地方が折半して負担する等の措置。
13～15	折半対象財源不足の1/2は、国が一般会計から加算し、残りは地方が特例地方債（元利償還金の全額を基準財政需要額に算入）を発行することにより補填する等の措置。  ※ 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	
19～21	
22	
23～25	
26～28	
27	地方交付税原資の安定性の向上と充実を図るため、所得税、法人税及び酒税の地方交付税率を見直すとともに、たばこ税を地方交付税の対象税目から除外。
29～31	折半対象財源不足の1/2は、国が一般会計から加算し、残りは地方が特例地方債（元利償還金の全額を基準財政需要額に算入）を発行することにより補填する等の措置。

（出所）総務省資料より作成

<sup>6</sup> 過去の地方財政対策に基づき地方交付税法附則の定めるところにより国の一般会計から加算される額。

<sup>7</sup> 地方の一般財源の不足に対処するため、地方財政法第5条の特例として、投資的経費以外の経費にも充てられる地方債である。地方公共団体の実際の借入れの有無にかかわらず、その発行額に係る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。

<sup>8</sup> ただし、平成22年度は単年度の措置。

平成 27 年度地方財政対策では、地方交付税原資の安定性の向上及びその充実を図る観点から、法定率の見直しが行われ<sup>9</sup>、所得税分及び酒税分の引上げ並びに法人税分の引下げのほか、たばこ税を繰入れの対象税目から除外することとされた。これにより、法定率分は約 900 億円増加したものの、なお約 7.8 兆円の財源不足が見込まれたことから、折半ルールによる補填が行われた。

平成 29 年度の地方財政対策においても、平成 29 年度から平成 31 年度までの 3 か年は従来と同様の折半ルールが継続されることとなった。

### (3) 歳出特別枠等の経緯

地方財政計画における「歳出特別枠」は、平成 20 年度に地域間の税源偏在是正策として、法人事業税の一部を国税化し、その全額を譲与税として地方に配分する「地方法人特別税・譲与税」が創設された際、これによって生じる財源（不交付団体水準超経費の減少分）を活用して、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経費として「地方再生対策費」（4,000 億円）が計上されたことが始まりである。

平成 21 年度には、「地方再生対策費」が維持されるとともに、リーマンショックにより急速に悪化しつつあった雇用情勢を踏まえ、雇用創出につながる地域の実情に応じた事業を実施するために必要な経費として特別枠「地域雇用創出推進費」（5,000 億円）が創設され、平成 24 年度においては、「地域経済基盤強化・雇用等対策費」（1 兆 4,950 億円）として整理統合された。同経費は、規模の変動を経つつ、その後も継続されており、平成 28 年度は 4,450 億円、29 年度は 1,950 億円となり、30 年度においてはその存廃が注目された。

また、地方が自主性・主体性を最大限発揮して地方創生に取り組み、地域の実情に応じたきめ細かな施策を可能にする観点から平成 27 年度に 1 兆円が計上された「まち・ひと・しごと創生事業費」については、平成 28 年度及び 29 年度においても引き続き 1 兆円が計上された。

なお、リーマンショックに伴う景気悪化により、地方税収や地方交付税の原資となる国税収入が急速に落ち込む中、平成 21 年度に既定の一般会計加算等とは別枠で、国の一般会計から地方交付税の総額に 1 兆円加算したことに始まる地方交付税の「別枠加算」は、翌平成 22 年度には約 1.5 兆円が計上されたが、近年の地方財政対策において徐々に縮小され、平成 28 年度に廃止されている。

---

<sup>9</sup> 法定率は、地方財源不足に対処するため制度発足時から順次引き上げられたが、昭和 41 年度に法定 3 税（所得税、酒税、法人税）が 32.0% となってからは据え置かれ続けてきた。なお、平成 11 年度、12 年度、19 年度に法人税の法定率に変更されたが、これらは地方交付税法第 6 条の 3 第 2 項によるものでなく、法人事業税の減税への対応として交付税財源を確保するために行われた。また、平成元年度に消費税とたばこ税が対象税目に加わったのは、それぞれ税制の抜本改革等、国庫補助負担率の見直し等が契機である。したがって、地方財源不足に対応した平成 27 年度における法定率の見直しは、昭和 41 年度以来 49 年ぶりのこととなった。



### 3. 平成 30 年度地方財政対策の経緯と議論

#### (1) 骨太方針 2017 の策定に係る議論

平成 29 年 5 月 11 日の経済財政諮問会議では、民間議員から、平成 27 年度末で 21 兆円の規模となる地方公共団体の基金について地方財政計画への反映等の改善方を講じるべきとの問題提起とともに、地方行財政サービスの地域差が課題となっているとの指摘がなされた。これに対し安倍総理は、地方における各種基金や地方単独事業の実態を分析するよう指示を行った<sup>10</sup>。

平成 29 年 6 月に閣議決定された「骨太方針 2017」においては、「骨太方針 2015」の中で示された「経済・財政再生計画」の下、国・地方を通じた経済再生・財政健全化に取り組み、全ての改革項目を「改革工程表」に従って着実に進めることが記され、地方財政に関しては、平成 30 年度までの一般財源の総額は、平成 27 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いう方針が維持されることとなった。一方、それと同時に、地方行政サービスの地域差の「見える化」とそれを通じた行財政改革を推進することが示された。具体的には、①地方公共団体の基金については、団体による積立金現在高や増加幅の程度の差異を含め、その増加の背景・要因を把握・分析すること、②地方税収の回復に伴う財政力格差や民生・教育などの行政サービスの水準の地域差の状況を含め、地方単独事業の実態把握と「見える化」に早急に取り組むこと、③地方公共団体間の財政力格差の調整状況を踏まえつつ、地方税の偏在是正につながる方策について検討することとされた<sup>11</sup>。

なお、平成 28 年 12 月に決定された平成 29 年度与党税制改正大綱<sup>12</sup>においては、地方消費税の清算基準<sup>13</sup>について、小売年間販売額等の統計データ 75%、人口 17.5%、従業者数 7.5%とすることとされ、「平成 30 年度税制改正に向けて、地方消費税の税収を最終消費地の都道府県により適切に帰属させるため、地方公共団体の意見を踏まえつつ、統計データの利用方法等の見直しを進めるとともに、必要に応じ人口の比率を高めるなど、抜本的な方策を検討し、結論を得る。」とされた。

#### (2) 平成 30 年度予算の概算要求

平成 30 年度予算編成のための総務省の概算要求（平成 29 年 8 月）においては、「経済・財政再生計画」を踏まえ、地方の一般財源総額について、平成 29 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して上で、地方交付税を約 15.9 兆円要求するとともに、地方交付税法第 6 条の 3 第 2 項の規定に基づく交付税率（法定率）の上げを事項要求することとされた。

<sup>10</sup> 「平成 29 年第 7 回経済財政諮問会議議事要旨」（平成 29 年 5 月 11 日）5 頁、10 頁

<sup>11</sup> 「骨太方針 2017」39 頁参照。

<sup>12</sup> 「平成 29 年度税制改正大綱」（平成 28 年 12 月 8 日、自由民主党・公明党）

<sup>13</sup> 地方消費税は、事業者を納税義務者とし、最終消費者を実質的な負担者として予定する消費型付加価値税であり、その税収を消費に関連した基準に基づいて各都道府県間で清算することで、税の帰属地と最終消費地を一致させることとしている。地方消費税の清算基準の具体的内容は地方税法施行令及び地方税法施行規則で定められる。

この総務省の概算要求の算定基礎によれば、平成 29 年度には約 0.3 兆円あった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。）剰余金の活用が平成 30 年度には見込めなくなること等により、出口ベースの地方交付税総額は前年度より約 0.4 兆円減の約 15.9 兆円と見込んでいる。これを前提に必要な一般財源総額を確保するためには、臨時財政対策債を前年度よりも約 0.5 兆円増発しなければならない見込みとされた。このため、平成 30 年度地方財政対策の決定に当たっては、地方交付税の減少と臨時財政対策債の増発を最小限に抑制しつつ、いかに必要な財源を確保していくかが課題となった。なお、総務省による概算要求時における平成 30 年度地方財政収支の仮試算では、「まち・ひと・しごと創生事業費」及び歳出特別枠である「地域経済基盤強化・雇用等対策費」は前年度と同額が仮置きされた。

### （3）基金の法的位置付けと骨太方針 2017 を踏まえた調査・分析

地方公共団体の基金については、地方自治法において、「普通地方公共団体は、条例の定めるところにより、特定の目的のために財産を維持し、資金を積み立て、又は定額の資金を運用するための基金を設けることができる。」（第 241 条第 1 項）とされている。基金は条例で定める特定の目的に応じて運用しなければならない（同条第 2 項）、当該目的のためでなければ処分することができない（同条第 3 項）とされている。

また、地方財政法においては、地方公共団体における年度間の財源の調整の一環として「積立金」の規定が置かれているが（第 4 条の 3）、積立金については、地方自治法第 241 条の基金の規定が適用されるものであり、その設置については同条の規定に基づき条例による必要があるとされ、年度間の財源調整のために積み立てられている財政調整基金といったものが含まれると解されている<sup>14</sup>。積立金は次の場合に限り処分することができる（地方財政法第 4 条の 4）、①経済事情の著しい変動等により財源が著しく不足する場合において当該不足額をうめるための財源に充てるとき、②災害により生じた経費の財源又は災害により生じた減収をうめるための財源に充てるとき、③緊急に実施することが必要となった大規模な土木その他の建設事業の経費その他必要やむを得ない理由により生じた経費の財源に充てるとき、④長期にわたる財源の育成のためにする財産の取得等のための経費の財源に充てるとき、⑤償還期限を繰り上げて行なう地方債の償還の財源に充てるときでなければ処分することができない<sup>15</sup>。なお、決算上の剰余金についても 2 分の 1 を下らない金額を剰余金の生じた翌々年度までに積み立て又は地方債の繰上げ償還の財源に充てることが義務付けられており（同法第 7 条第 1 項）、積み立てた金額については積立金の規定が準用される（同条第 2 項）。

「骨太方針 2017」等を踏まえ、総務省は平成 29 年 11 月に「基金の積立状況等に関する調査結果」を公表した。同調査では、まず、地方公共団体の基金について、①財政調整基金（年度間の財源調整のために設置）、②減債基金（地方債の償還を計画的に行うために設

<sup>14</sup> 石原信雄・二橋正弘『新版地方財政法逐条解説』（ぎょうせい、平成 12 年）38 頁

<sup>15</sup> 前掲注 14（41 頁）によると、本条の規定は制限列举と解されている。

置)、③特定目的基金(①、②の目的以外の特定の目的のために設置)に分類した<sup>16</sup>。基金残高増加の要因分析においては、過去10年間における7.9兆円の基金残高の増加のうち、2.3兆円は国の施策や合併といった「制度的な要因」によるものであり、5.7兆円は景気の変動による法人関係税等の変動、人口減少による税収減、公共施設等の老朽化対策等、災害、社会保障関係経費の増大といった「その他将来の歳入減少・歳出増加への備え」によるものであること等が示された。また、交付・不交付団体別に比較すると、交付団体は5.3兆円、不交付団体は2.7兆円の増加であり、不交付団体のうち東京都・特別区で2.5兆円の増加となっていることも示された。

#### (4) 地方六団体、財政制度等審議会、地方財政審議会等における議論

平成30年度地方財政対策の決定に先立ち、地方六団体、財政制度等審議会、地方財政審議会等において、基金残高の増加に係る要因の分析、地方消費税の清算基準の見直し及び歳出特別枠の存廃等をめぐって、以下のような議論がみられた。

##### ア 地方六団体

地方六団体は、平成29年10月26日に開催された「国と地方の協議の場」(平成29年度第2回)において、「平成30年度予算編成等について」とする資料を提出し、国側と議論を行っている。

同資料においては、地方の安定的な財政運営に必要な一般財源総額を確保することを求めた上で、地方の財源不足の補填に関しては、地方交付税の法定率の引上げを含めた抜本的な改革等を行うこと、臨時財政対策債の発行額の縮減に努めるとともに償還財源を確実に確保することを求めている。

地方財政計画の策定に当たっては、高齢化に伴う社会保障関係費の自然増や人口減少・少子化対策への対応、地域経済・雇用対策に係る歳出を特別枠で実質的に確保してきたこと等を踏まえ、歳出特別枠を実質的に堅持し、必要な歳出を確実に計上することを求めた。

また、地方の基金残高に関しては、「各地方団体においては、地域の実情を踏まえて、各々の責任と判断で財政運営を行っており、地方の基金残高が増加していることをもって地方財政に余裕があるかのような議論は断じて容認できない」とした。その上で、地方の積立金の増加は行財政改革や歳出抑制努力の中で、災害や将来の税収の変動等に備えた財政運営の年度間調整の取組の現れであること、地方は国とは異なり金融・経済政策・税制等の権限を有しておらず、不測の事態による財源不足については自らの歳出削減や基金の取崩し等で対応を図るほかないこと等が示された。

なお、地方消費税の清算基準の見直しに関しては、商業統計や経済センサス活動調査において正確に都道府県別の最終消費を把握できない場合に、消費代替指標として「人口」を用いること等により、算定における「人口」の比率を高める方向で見直すことを検討することと記している。一方、都市部の自治体からは、別途、人口の比率を高める

<sup>16</sup> この調査における分類は必ずしも法律上の分類ではなく、基金の設置目的に基づく分類である。



見直しに対し懸念する見解も示されていた。平成 29 年 8 月、大阪府は需要側の統計である全国消費実態調査の活用などを求める提言をまとめた<sup>17</sup>。また、同年 12 月には東京都においても、都議会が意見書を提出し、「地方間の税収格差という論点に基づき、見直しが議論されるべきものではない」とした上で、人口の比率の引上げを行わないことを求めている<sup>18</sup>。

## イ 財政制度等審議会

平成 29 年 11 月 29 日、財務大臣の諮問機関である財政制度等審議会は、「平成 30 年度予算の編成等に関する建議」を取りまとめた。

同建議では、地方交付税交付金等は、平成 29 年度予算において国の一般会計歳出の 16.0%を占め、社会保障関係費に次ぐ規模となっており、国と地方を通じた基礎的財政収支の改善に向けては、地方財政計画の歳出の着実な抑制と歳出歳入ギャップの縮小が重要であるとしている。

地方の基金残高についてはリーマンショック後も含め近年ほぼ一貫して増加し、平成 28 年度末には 21.5 兆円と過去最高となっていることが指摘され、国が赤字国債の発行や特別会計における財源捻出によって地方交付税を措置している現状を踏まえれば、各地方公共団体の基金残高の増加要因等を分析・検証し、地方財政計画への反映等につなげていく必要があるとした。

歳出特別枠については、経済状況が回復し、地方税収が過去最高の状況となっていることを踏まえ、「経済・財政再生計画」が示す「平時モード」への切替えの中で廃止すべきであるとしている。

また、地方消費税の清算基準については、現在の清算基準が最終消費の実態を適切に反映できていないと考えられることや都道府県間の清算後の市町村への配分（税率引上げ分）は全額人口に基づいて行われていること等を挙げ、より適切な税収帰属を図るため、人口基準の比率を大幅に高めるなど抜本的な見直しが必要であるとした。

## ウ 地方財政審議会

平成 29 年 12 月 12 日、総務省の地方財政審議会は「今後目指すべき地方財政の姿と平成 30 年度の地方財政への対応についての意見」を取りまとめた。

基金残高の増加に関しては、基金残高の増減の状況は各地方自治体の自主的な判断に基づく健全な財政運営の結果として尊重されるべきであること、地方自治体は例外的に認められている範囲内でしか赤字地方債を発行することはできないため歳入・歳出の変動は基金で対応することが地方財政制度上の前提であること等を挙げ、地方全体として基金の残高が増加していることをもって地方財政に余裕があるかのような議論や地方の財源を削減するような議論は不適當であるとしている。また、同時に不交付団体の基金の増加額が大きいことを踏まえれば地方税制において、税源の偏在性の縮小に取り組むことが重要であるとされた。

歳出特別枠に関しては、経済再生に合わせ、危機対応モードから平時モードへの切替

<sup>17</sup> 大阪府「平成 30 年度税制改正に向けた地方消費税の清算基準の見直しに関する提言」（平成 29 年 8 月）

<sup>18</sup> 東京都議会「地方消費税の清算基準の見直しに関する意見書」（平成 29 年 12 月 1 日）

えを進めていく必要があるとしつつ、これまで対応してきたように、喫緊の課題等に対応するための経費を別途確保することにより、歳出特別枠分の歳出を実質的に確保する必要があると指摘している。

また、同審議会は、同年11月21日に取りまとめた「平成30年度地方税制改正等に関する地方財政審議会意見」において、地方消費税の清算基準の見直しについては、同審議会に置かれた「地方消費税に関する検討会」の報告書（平成29年11月21日）における内容を踏まえ結論を得るべきとしている。同報告書では、地方消費税において、税収の帰属地は「最終消費地」とされるべきであり、原則として小売については「実際に商品が使用（消費）された場所（主として「居住地」）」、サービスについては「サービスの供給地」と考えるべきであるとした<sup>19</sup>。その上で、①統計の計上地と最終消費地が乖離しているものや非課税取引に該当するもの等について、統計データから除外すること、②統計カバー率を再計算し新たに設定すること、③統計データのカバー外の代替指標は人口を基本とし、従業者数は用いない方向で検討することが提言されている<sup>20</sup>。

## 4. 平成30年度地方財政対策及び財政収支見通しの概要

### （1）平成30年度与党税制改正大綱

平成29年12月14日、与党（自由民主党・公明党）は「平成30年度税制改正大綱」（以下「平成30年度与党税制改正大綱」という。）を決定し、地方消費税の清算基準の見直しについては、統計データとしてそのまま利用することが適当でないものについて除外するとともに、統計データがカバーする比率を現行の75%から50%に改めること、従業者数は用いないこととし、人口の比率を50%に高めることとされた。その結果、東京都では約1,000億円、大阪府では約130億円の減収が見込まれる一方、多くの府県では増収の見込みとなった<sup>21</sup>。また、交付団体の税収が1,000億円増加すると見込まれることから、財源不足額が縮減し、地方交付税と臨時財政対策債がそれぞれ約500億円減額されることとなった<sup>22</sup>。

さらに、同大綱では、偏在性の小さい地方税体系の構築に向けて、新たに抜本的な取組みが必要であるとした上で、「特に偏在度の高い地方法人課税における税源の偏在を是正する新たな措置について、消費税率10%段階において地方法人特別税・譲与税が廃止され法人事業税に復元されること等も踏まえて検討し、平成31年度税制改正において結論を得る。」と明記された。

<sup>19</sup> 総務省「地方消費税に関する検討会報告書」（平成29年11月）14頁

<sup>20</sup> 総務省「地方消費税に関する検討会報告書（概要）」（平成29年11月）及び地方財政審議会「平成30年度地方税制改正等に関する地方財政審議会意見」（平成29年11月21日）9頁

<sup>21</sup> 「5都道府県で減収－地方消費税清算見直し」『自治日報』（平29.12.22）。また、東京都、大阪府、北海道、広島県及び福岡県が減収となる見込みと報じられている。

<sup>22</sup> 「野田総務大臣予算折衝・地方財政対策関係記者会見の概要（平成29年12月18日）」（総務省報道発表資料）〈[http://www.soumu.go.jp/menu\\_news/kaiken/01koho01\\_02000651.html](http://www.soumu.go.jp/menu_news/kaiken/01koho01_02000651.html)〉（平30.1.19最終アクセス）

## (2) 通常収支分の財源不足額への対応

地方団体や審議会などにおける議論等を経て、冒頭に述べたとおり、平成30年度地方財政対策に関して、総務大臣及び財務大臣による合意が行われた<sup>23</sup>。

平成30年度の通常収支分<sup>24</sup>の地方財源不足額は、地方税収の伸び等を背景に約0.8兆円縮小の6兆1,783億円となった。地方交付税法第6条の3第2項の規定に該当する財源不足は、平成8年度以降連続して生じているが、概算要求において事項要求されていた法定率の引上げは見送られることとなった。

このため、平成30年度においては、地方財源不足額に対して、次のような補填策が講じられることとなった。

### ア 財源対策債の発行 7,900億円

財源対策債とは、地方財源不足を補填するため、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（地方財政法第5条の地方債）である。

### イ 地方交付税の増額による補填 1兆2,362億円

#### ・ 平成28年度国税決算精算繰延べ 2,245億円

平成28年度の国税決算が予算を下回ったことに伴う精算額2,245億円については、平成30年度の地方交付税総額を確保する観点から、全額を平成34年度から平成38年度までの5年間に繰り延べることとした<sup>25</sup>。

#### ・ 一般会計における加算措置（既往法定分等） 5,367億円

一般会計加算（既往法定分等）は、過去の地方財政対策に基づき、後年度の地方交付税総額に加算することが地方交付税法附則に定められている額等である。

#### ・ 交付税特別会計剰余金の活用 750億円

同会計の借入金利子予算額と実際に要した額の差などにより生じた剰余金750億円を活用する。

#### ・ 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 4,000億円

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（平成21年に地方公共団体金融機構に改組）が設立され、旧公営企業金融公庫から承継した資産・債務に係る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。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旧公庫の債権管理業務の円滑な運営に必要な額を上回ると認められる場合には、当該上回る金額を国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）。

平成29年度地方財政対策においては、平成31年度までの3年間で総額9,000億円の範囲内において、公庫債権金利変動準備金の一部を財政投融资特別会計に帰属させ、当該帰属させた額を交付税特別会計に繰り入れることとされた<sup>26</sup>。これに基づき、平

<sup>23</sup> なお、平成29年12月22日に平成29年度補正予算が閣議決定されたが、税収見積りの変更がないことなどから、平成29年度補正予算に伴う地方交付税法の改正案は提出されなかった。

<sup>24</sup> 平成24年度から、通常収支分と東日本大震災分は区分して整理されている。

<sup>25</sup> 平成34年度から平成38年度の5年間に、地方交付税総額から449億円ずつ減額されることとなった。

<sup>26</sup> 平成24年度地方財政対策において、平成24年度から平成26年度までの3年間で、総額1兆円を目途として公庫債権金利変動準備金の一部を国に帰属させることとされ、その全額が交付税特別会計に繰り入れられ

成 29 年度の 4,000 億円に引き続き、平成 30 年度も 4,000 億円が活用されることとなった。

### ウ 臨時財政対策債の発行（既往債の元利償還金分等） 3兆8,210 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、全額を臨時財政対策債の発行により対応することとされている。

図表 2 平成 30 年度における地方財源不足の補填

		(単位:億円)	
平成30年度における 財源不足  61,783	【折半対象以外の財源不足】	ア 財源対策債の発行	7,900
		イ 地方交付税の増額による補填	12,362
		・ 平成28年度国税決算精算繰延べ	2,245
		・ 一般会計における加算措置 (既往法定分等)	5,367
		・ 交付税特別会計剰余金の活用	750
	・ 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	4,000	
		ウ 臨時財政対策債の発行 (既往債の元利償還金分等)	38,210
	【折半対象財源不足】		
	58,472	【国負担分】 地方交付税の増額による補填 (臨時財政対策特例加算)	1,655
	3,311	【地方負担分】臨時財政対策債の発行 (臨時財政対策特例加算相当額)	1,655

(出所)総務省資料より作成

平成 28 年 12 月 19 日付け総務・財務両大臣による合意においては、平成 29 年度から平成 31 年度までの間、引き続き国と地方の折半ルールにより対応することとされており、平成 30 年度においても、上記のアからウまでの対応の合計額 5 兆 8,472 億円を、地方財源不足額 6 兆 1,783 億円から控除した 3,311 億円が折半対象財源不足額となる。これに対して、国は一般会計からの臨時財政対策特例加算による地方交付税の増額 (1,655 億円)、地方は臨時財政対策債の発行 (1,655 億円) により対応することとされた (図表 2)。

### (3) 平成 30 年度地方交付税総額 (通常収支分)

以上を踏まえ、一般会計から交付税特別会計に繰り入れる入口ベースの地方交付税は、所得税、法人税、酒税及び消費税の法定率分 14 兆 8,938 億円、国税減額補正精算分 (平成 20、21、28 年度分) ▲2,355 億円、一般会計における加算措置 (既往法定分等) 5,367 億円及び臨時財政対策特例加算 1,655 億円を合算した 15 兆 3,606 億円 (対前年度約 0.1 兆円

た。平成 27 年度地方財政対策においても、平成 29 年度までの 3 年間で総額 6,000 億円について同様の措置が取られ、平成 27 年度は 3,000 億円、平成 28 年度は 2,000 億円が活用された。なお、平成 27 年度地方財政対策において平成 29 年度に活用することとしていた 1,000 億円については、平成 29 年度地方財政対策において、平成 31 年度までの 3 年間で活用することのできる 9,000 億円に含まれることとされた。



減)とされた。

地方交付税総額(出口ベースの地方交付税)は、交付税特別会計において、入口ベースの地方交付税に、地方法人税の法定率分6,533億円、交付税特別会計借入金償還額▲4,000億円、交付税特別会計借入金支払利子▲804億円、交付税特別会計剰余金の活用750億円及び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4,000億円を加算した16兆85億円(対前年度約0.3兆円減)となった。

#### (4) 平成30年度地方財政収支の見通し

次に、上記の財源対策を前提とした平成30年度の地方財政全体の姿を示す地方財政収支の見通しを概観する(図表3及び図表4)。ただし、計数は平成29年12月22日時点の概数である。

##### ア 通常収支分

平成30年度の通常収支分の地方財政の歳入・歳出規模は、約86兆9,000億円(対前年度約0.3兆円増)となった。なお、歳出総額から公債費、企業債償還費普通会計負担分及び不交付団体の水準超経費を除いた「地方一般歳出」は約71兆2,700億円となった。

歳出では、一般行政経費は、社会保障関係費の自然増等を背景として、約37兆600億円(対前年度約0.5兆円増)となった。このうち、地方公共団体が自主性・主体性を発揮して地方創生に取り組み、地域の実情に応じたきめ細かな施策を可能にする観点から平成27年度に創設された「まち・ひと・しごと創生事業費」は、引き続き1兆円が計上された。さらに、地方の重点課題である高齢者支援や自治体情報システム改革等に取り組むために必要な経費として平成28年度から一般行政経費に創設された「重点課題対応分」は、前年度と同額の2,500億円が計上された。

一般行政経費と別枠の歳出特別枠である「地域経済基盤強化・雇用等対策費」は、平成29年度は1,950億円計上していたが、「平時モード」への切替えを進めるとして廃止された。歳出特別枠の廃止に当たって、公共施設等適正管理推進事業費を1,300億円、公共施設等の維持補修費を250億円、社会保障関係の地方単独事業費を400億円増額することにより、歳出を同額確保したとしている。

投資的経費は約11兆6,200億円(対前年度約0.3兆円増)となり、このうち単独事業分は約5兆8,100億円(対前年度約0.2兆円増)の計上となった。単独事業のうち、「緊急防災・減災事業費<sup>27)</sup>」は、平成28年度までの措置とされていたが、平成29年度地方財政対策において対象事業を拡充した上で、東日本大震災の復興・創生期間である平成32年度まで4年間延長することとされ、引き続き同額の5,000億円を計上している。また、地方において公共施設等の老朽化対策が喫緊の課題となっていることを踏まえ、「公共施設等適正管理推進事業費」については、河川管理施設、港湾施設等の長寿命化事業や公共施設等のユニバーサルデザイン化事業を対象に追加するなどの内容の拡充を行い、

<sup>27)</sup> 平成25年度に給与の臨時特例対応分として単年度限りの措置として計上されたが、平成26年度以降も地方公共団体が引き続き喫緊の課題である防災・減災対策に取り組んでいけるよう、平成26年度地方財政対策において、平成28年度まで継続することとされた。

4,800 億円（対前年度約 0.1 兆円増）を計上した。

図表 3 平成 30 年度地方財政収支見通しの概要（通常収支分）

(単位: 億円、%)

項 目		平成30年度 (見込)	平成29年度	増減率 (見込)
歳 入	地方税	394,294	390,663	0.9
	地方譲与税	25,754	25,364	1.5
	地方特例交付金	1,544	1,328	16.3
	地方交付税	160,085	163,298	▲ 2.0
	地方債	92,186	91,907	0.3
	うち臨時財政対策債	39,865	40,452	▲ 1.5
	復旧・復興事業一般財源充当分	▲ 77	▲ 77	0.0
	全国防災事業一般財源充当分	▲ 306	▲ 225	36.0
歳入合計	約 869,000	866,198	約 0.3	
「一般財源」 (水準超経費を除く)	621,159 602,759	620,803 602,703	0.1 0.0	
歳 出	給与関係経費	約 203,100	203,209	約 ▲ 0.1
	退職手当以外	約 187,300	186,737	約 0.3
	退職手当	約 15,800	16,472	約 ▲ 4.1
	一般行政経費	約 370,600	365,590	約 1.4
	うち補助分	約 202,400	197,809	約 2.3
	うち単独分	約 140,600	140,213	約 0.3
	うちまち・ひと・しごと創生事業費	10,000	10,000	0.0
	うち重点課題対応分	2,500	2,500	0.0
	地域経済基盤強化・雇用等対策費	—	1,950	皆減
	公債費	約 122,100	125,902	約 ▲ 3.0
	維持補修費	約 13,100	12,621	約 3.8
	投資的経費	約 116,200	113,570	約 2.3
	うち直轄・補助分	約 58,100	57,273	約 1.4
	うち単独分	約 58,100	56,297	約 3.2
	うち緊急防災・減災事業費	5,000	5,000	0.0
	うち公共施設等適正管理推進事業費	4,800	3,500	37.1
	公営企業業繰出金	約 25,600	25,256	約 1.4
うち企業債償還費普通会計負担分	約 15,800	15,863	約 ▲ 0.4	
水準超経費	18,400	18,100	1.7	
歳出合計	約 869,000	866,198	約 0.3	
(水準超経費を除く)	約 850,600	848,098	約 0.3	
地方一般歳出	約 712,700	706,333	約 0.9	

(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、地方税が 39 兆 4,294 億円(対前年度約 0.4 兆円増)、地方譲与税が 2 兆 5,754 億円(同 0.04 兆円増)といずれも増加の見込みとなった。

地方交付税については、先述のとおり、入口ベース 15 兆 3,606 億円に、地方法人税収や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等による加算の結果、出口ベースで 16 兆 85 億円(対前年度約 0.3 兆円減)となった。

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が9兆2,186億円<sup>28</sup>（対前年度約0.03兆円増）となり、地方債依存度<sup>29</sup>は前年度と同様に10.6%程度となった。地方債のうち、臨時財政対策債の発行は、既往債の元利償還金分等3兆8,210億円と折半対象財源不足への対応（臨時財政対策特例加算相当額）のための発行1,655億円を合わせた3兆9,865億円（同約0.1兆円減）となった。

以上の結果、地方一般財源総額<sup>30</sup>は62兆1,159億円（対前年度約0.04兆円増）となり、僅かながら平成29年度の水準を上回る額が確保されることとなった。

地方六団体は、こうした地方財政対策の結果について、地方一般財源総額について前年度を上回る約62.1兆円を確保したこと、臨時財政対策債を対前年度約0.1兆円の減まで抑制したこと、歳出特別枠の廃止に伴い公共施設等の老朽化対策や社会保障関係の地方単独事業の増に対応した歳出を確保したこと等を挙げ、「地方六団体の提言に沿ったものであり評価する」としている<sup>31</sup>。

## イ 東日本大震災分

「東日本大震災分」は、東日本大震災の被災団体が復旧・復興事業に着実に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財政運営に影響を及ぼすことがないようにするため、平成24年度から通常収支分とは別枠で整理されている。

なお、平成23年度から平成32年度までの復興期間10年間のうち、前半5年間の「集中復興期間」が平成27年度で終了し、後半5年間は「平成28年度以降の復旧・復興事業について」（平成27年6月24日復興推進会議決定）において「復興・創生期間」と位置付けられている。

### ・ 復旧・復興事業

平成30年度における東日本大震災分の復旧・復興事業の歳入・歳出規模は、約1兆1,100億円（対前年度約0.2兆円減）となっている。

歳出では、直轄・補助事業費が約9,800億円（対前年度約0.2兆円減）、地方単独事業費が1,026億円（同約0.02兆円減）といずれも減少している。

これらに対応する歳入には、震災復興特別交付税4,227億円、国庫支出金約6,700億円、地方債32億円、一般財源充当分77億円が計上されているが、いずれも前年に比べ減額又は同額とされている。

震災復興特別交付税は、被災団体における復旧・復興事業経費の地方負担分、地方単独事業分及び地方税等の減収分を国が全額措置するものであり、平成23年度第3次補正予算で創設されたものである。平成30年度の震災復興特別交付税4,227億円（年度調整分970億円を除いた予算額は3,257億円）のうち、直轄・補助事業の地方負担分が3,201億円、地方単独事業分が624億円、地方税等の減収分が403億円となっている。なお、平成23年度から30年度分までの累計額（不用額を除く）は4兆6,913

<sup>28</sup> 通常収支分の地方債計画総額（普通会計分と公営企業会計等分の合計）は、11兆6,456億円である。

<sup>29</sup> 歳入総額に占める地方債の割合。

<sup>30</sup> 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から、復旧・復興事業一般財源充当分及び全国防災事業一般財源充当分の合計額を控除したものの。

<sup>31</sup> 地方六団体「平成30年度地方財政対策等についての共同声明」（平29.12.22）

億円となる。

・ 全国防災事業

平成 30 年度における東日本大震災分の全国防災事業の歳入・歳出総額は、1,035 億円となっている。全国防災事業は平成 27 年度限りで終了したため、新規事業は計上されておらず、これまで実施してきた全国防災事業に係る公債費(地方債の元利償還金)として1,035 億円が計上されている。

これに対応する歳入には、地方税 728 億円、一般財源充当分 306 億円、雑収入 1 億円が計上されている。

図表 4 平成 30 年度地方財政収支見通しの概要 (東日本大震災分)

(1) 復旧・復興事業		(単位:億円、%)		
項目		平成30年度 (見込)	平成29年度	増減率 (見込)
歳入	震災復興特別交付税	4,227	4,503	▲ 6.1
	国庫支出金	約 6,700	8,059	約 ▲ 16.9
	地方債	32	161	▲ 80.1
	一般財源充当分	77	77	0.0
計		約 11,100	12,842	約 ▲ 13.6
歳出	直轄・補助事業費	約 9,800	11,406	約 ▲ 14.1
	地方単独事業費	1,026	1,231	▲ 16.7
	うち地方税等の減収分見合い歳出	403	389	3.6
	計	約 11,100	12,842	約 ▲ 13.6

  

(2) 全国防災事業		(単位:億円、%)		
項目		平成30年度 (見込)	平成29年度	増減率 (見込)
歳入	地方税	728	720	1.1
	一般財源充当分	306	225	36.0
	雑収入	1	1	0.0
計		1,035	946	9.4
歳出	公債費	1,035	946	9.4
	計	1,035	946	9.4

(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

## 5. 主な論点等

### (1) 平成 30 年度における財源確保策と財政健全化

これまで概観したとおり、平成 30 年度地方財政対策においては、地方税収の増収が見込まれることに伴い、地方交付税と臨時財政対策債は減少することとなったものの、結果として前年度を僅かながら上回る一般財源総額が確保された。一方、臨時財政対策債は依然として約 4 兆円にもものぼる状況が続くとともに、財源不足を補填するために、平成 28 年度における国税決算分の精算繰延べや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などの特例的な対応が行われた。

臨時財政対策債は、平成 13 年度からの 3 年間の臨時措置として創設されたものであるが、今日に至るまで延長が繰り返された結果、その残高は平成 29 年度末で約 53 兆円と近年の



地方交付税の約3年分を超える規模にまで増加している。また、公庫債権金利変動準備金は、平成29年度地方財政対策において、平成31年度までの3年間で総額9,000億円の範囲内で活用されることとされているが、平成29年度及び30年度に4,000億円ずつ活用される結果、平成31年度に活用できる額は1,000億円となっている。国税決算分の精算繰延べについても、平成34年度から38年度の各年度において地方交付税から449億円ずつ減額することで対応される。地方の財源不足への対応に当たっては、臨時財政対策債やこうした特例措置の持続可能性が問われており、平成30年度にとどまらず今後も地方財源不足への抜本的な対応の在り方が議論されるべきであろう。

## (2) 地方公共団体の基金

平成30年度の予算編成過程では、約21.5兆円にのぼる地方の基金残高について、審議会、地方団体、国会<sup>32</sup>等において議論されてきたが、結果的には前年度を僅かながら上回る一般財源総額が確保されることとなり、野田総務大臣も基金残高の増加を理由とする地方交付税等の削減は行われなかったとの見解を示した<sup>33</sup>。

基金は地方公共団体が条例により定める特定の目的や年度間の調整のために設けられ、最終的な積立額・取崩額は各団体の自主的な財政運営の結果として年度末に決定される。さらに、その処分方法についても、法律上、条例で定められた特定の目的又は地方財政法第4条の4に規定された場合以外に処分することができないとされている。また、過去においては国の経済対策や東日本大震災からの復興等に基金が活用された経緯もある。例えば、麻生内閣の下では、リーマンショックを受け、平成21年度補正予算(第1号)が成立したが、それに伴い地方負担が増加したため、基金造成事業等の措置が講じられた。その結果、地方公共団体において新設・拡充された基金は15種類にのぼり、当該補正予算により創設された国庫補助金等を財源として2兆1,318億円が基金に積み立てられることとされた。

基金の適正な水準や用途の在り方をめぐっては、上述のような基金制度の趣旨・性格や過去の経緯等も念頭に置きつつ、今後の人口減少や公共施設等の老朽化対策など、個々の地方公共団体の実態も踏まえながら、各団体が抱える課題に適切に対応できるよう議論がなされることを期待したい。

## (3) 地方消費税の清算基準

地方消費税の清算基準の見直しは、税収を最終消費地の都道府県により適切に帰属させる観点から行われたが、その結果として東京都では約1,000億円の減収が見込まれる<sup>34</sup>一方、交付団体の税収が1,000億円増加の見込みとなることに伴い地方交付税と臨時財政対策債が約500億円ずつ減額されることとなった<sup>35</sup>。地方消費税の減収が見込まれる東京都

<sup>32</sup> 第195回国会参議院総務委員会会議録第2号5～7頁、16～18頁(平29.12.7)等

<sup>33</sup> 「野田総務大臣予算折衝・地方財政対策関係記者会見の概要(平成29年12月18日)」(総務省報道発表資料)〈[http://www.soumu.go.jp/menu\\_news/kaiken/01koho01\\_02000651.html](http://www.soumu.go.jp/menu_news/kaiken/01koho01_02000651.html)〉(平30.1.19最終アクセス)

<sup>34</sup> 「5都道府県で減収―地方消費税清算見直し」『自治日報』(平29.12.22)

<sup>35</sup> 「野田総務大臣予算折衝・地方財政対策関係記者会見の概要(平成29年12月18日)」(総務省報道発表資

の小池知事は、平成 30 年度与党税制改正大綱の決定の前後において、「東京の貴重な財源を奪い取ろうとする動き」であるとし、「制度の本旨を歪め、都民生活を脅かす不合理な見直し」との見解を示した<sup>36</sup>。

これに対し、菅官房長官は平成 30 年度与党税制改正大綱決定の直前の会見で、「税源偏在の是正に積極的に取り組んでいくことが政府の立場である」と述べた上で、「地方消費税の清算基準についても、偏在の是正に向けて、統計データの利用方法の見直しや人口比率を高める方向で議論が進められてきている」との見解を示した<sup>37</sup>。

地方消費税の清算基準の抜本的見直しは平成 9 年に地方消費税が創設されて以降初めて行われたが、「地方消費税に関する検討会」の報告書においては、「人口」は「統計データのカバー外の代替指標」と位置付けられており、今後の統計改革等については、統計のユーザーとして適切な対応を強く要請すべきとした上で、「統計の見直しが行われた場合には、改めて清算基準のあり方も検討されるべきである<sup>38</sup>」と記している。

清算基準については、統計改革の動向等も踏まえつつ、最終消費地と税収の帰属地を一致させる観点から、都市も地方も納得できる基準に関し、同報告書を踏まえた今後の対応が注視される。

#### (4) 地方財政対策の新たな枠組みの策定に向けて

一般財源総額について「平成 27 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」とした「経済・財政再生計画」の「集中改革期間」は平成 30 年度までであり、平成 31 年度以降については新たな枠組みの策定が見込まれる。

高齢化に伴う社会保障関係費の自然増、公共施設等の老朽化対策、人口減少・少子化対策など、地方自治体が抱える課題への対応が迫られている中、新たな枠組みの策定に当たっては、一般財源総額について前年度と実質的に同水準を確保するのみで地方の財政需要の増加に対応できるのかも含め、議論されるべきであろう。

一方、平成 30 年度の予算編成過程では、経済財政諮問会議や財政制度等審議会などにおいて地方の基金残高の増加が指摘された。また、平成 30 年度地方財政対策においては、「平時モード」への切替えを進める中で公共施設等の老朽化対策など必要な歳出を確保した上で歳出特別枠が廃止されることとなった。

こうした状況の中、平成 31 年度以降どのように必要な財源が確保されるか議論の動向が注視される。新たな枠組みを策定するに当たっては、地方の財政需要の増加に対応するとともに、臨時財政対策債の累増等も踏まえつつ、地方の将来に対する不安が取り除かれるよう安定した税財源が確保されることを期待したい。

(うちやま ゆうき)

---

料) <[http://www.soumu.go.jp/menu\\_news/kaiken/01koho01\\_02000651.html](http://www.soumu.go.jp/menu_news/kaiken/01koho01_02000651.html)> (平 30. 1. 19 最終アクセス)

<sup>36</sup> 東京都「平成 30 年度与党税制改正大綱に関する知事コメント」(平成 29 年 12 月 14 日)

<[http://www.metro.tokyo.jp/tosei/hodohappyo/press/2017/12/15/02\\_01.html](http://www.metro.tokyo.jp/tosei/hodohappyo/press/2017/12/15/02_01.html)> (平 30. 1. 19 最終アクセス)

<sup>37</sup> 「平成 29 年 12 月 13 日午前内閣官房長官記者会見」首相官邸ホームページ(本サイトは動画である。)

<[https://www.kantei.go.jp/jp/tyoukanpress/201712/13\\_a.html](https://www.kantei.go.jp/jp/tyoukanpress/201712/13_a.html)> (平 30. 1. 19 最終アクセス)

<sup>38</sup> 総務省「地方消費税に関する検討会報告書」(平成 29 年 11 月) 13 頁