

## 参議院常任委員会調査室・特別調査室

論題	地方交付税が年度内に増額となった際の対応 －地方交付税法の建前と実際－
著者 / 所属	野内 修太 / 総務委員会調査室
雑誌名 / ISSN	立法と調査 / 0915-1338
編集・発行	参議院事務局企画調整室
通号	462号
刊行日	2023-12-18
頁	21-31
URL	<a href="https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/rip_pou_chousa/backnumber/20231218.html">https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/rip_pou_chousa/backnumber/20231218.html</a>

※ 本文中の意見にわたる部分は、執筆者個人の見解です。

※ 本稿を転載する場合には、事前に参議院事務局企画調整室までご連絡ください (TEL 03-3581-3111 (内線 75013) / 03-5521-7686 (直通))。

# 地方交付税が年度内に増額となった際の対応

## — 地方交付税法の建前と実際 —

野内 修太

(総務委員会調査室)

### 《要旨》

地方交付税法の本則上、国税収入の増加に伴って地方交付税が増加した場合、当該年度の調整減額分の復活を行った後の残額は、特別交付税の総額に加算して交付することとされている。しかし、実際は特例法により、当該年度に追加的に発生する財政需要への対応に必要な財源確保を行った上で、残余の額を翌年度の地方交付税総額の確保のために繰り越す年度間調整が、昭和30年代から度々行われている。

国会では地方交付税法の本則どおりの対応をすべきとする意見や、逆に地方交付税の繰越しのために毎回特例法を制定する手続の重さなど、地方交付税の年度間調整に係る議論が様々な観点から行われている。また、地方交付税の翌年度繰越しが恒常化している根本的な背景の一つに、地方の財源不足があることにも留意する必要がある。

## 1. はじめに

地方交付税法（昭和25年法律第211号）第6条第1項には、国税5税の一定割合<sup>1</sup>（いわゆる法定率）をもって地方交付税とする旨が規定されている。したがって、国の補正予算により国税5税の税収見込みが増額となれば、地方交付税も増額となる。

地方交付税法の本則上、その増額分は調整復活（後述）による普通交付税の増額分を除き、特別交付税<sup>2</sup>の総額に加算されることとなる。しかし、この点については長年にわたり、国の補正予算に伴う地方交付税法の改正等（以下「特例法」という。）<sup>3</sup>により、地方交付税

<sup>1</sup> 現行は、所得税及び法人税収入額のそれぞれ33.1%、酒税収入額の50%、消費税収入額の19.5%並びに地方法人税収入額の100%。

<sup>2</sup> 普通交付税の算定方法では捕捉されなかった特別の財政需要（災害関連経費等）を積算することを基本として算定され、12月及び3月に決定・交付される。また、特別交付税の総額は、地方交付税総額の6%とされている。

<sup>3</sup> 国の補正予算に伴う地方交付税の特例を定める法律は、「地方交付税法の一部を改正する法律」による場合や、「●年度分の地方交付税の総額の特例に関する法律」による場合などがあるが、本稿ではこれらを便宜的

増額分<sup>4</sup>の多くを翌年度に繰り越す年度間調整を始め、地方交付税法の本則と異なる対応が採られている。

本稿では、年度内に地方交付税が増額された場合の対応について、まず地方交付税法の本則上の対応と、国の補正予算に伴う特例法による実際の対応を、国会論議を踏まえつつ紹介する。その上で、地方交付税の年度間調整や繰越しに関連した論点について、昭和30年代の議論も一部参照しつつ、整理したい<sup>5</sup>。

## 2. 地方交付税が年度内に増加した場合の地方交付税法上の規定

地方交付税が年度内に増額となった場合、地方交付税法の本則上の規定では、いわゆる調整復活（調整戻し）を行った上で、残余の額を当該年度の特別交付税として増額することとされている。

### （1）いわゆる調整減額及び調整復活（調整戻し）の実施

#### ア 調整減額の実施

地方交付税総額については、各年度の地方団体全体の歳入歳出総額の見込額である地方財政計画の策定を通じて確保され、その後の地方交付税法の改正で決定される<sup>6</sup>。一方で、各地方団体に対する普通交付税（地方交付税総額の94%相当額）の交付額は、当該地方団体の基準財政需要額<sup>7</sup>が基準財政収入額<sup>8</sup>を超える額（財源不足額）とされており、遅くとも8月末までに決定される（地方交付税法第10条第2項及び第3項）。

このように、普通交付税総額と各地方団体の財源不足額の合算額は、算定方法が異なっているため、両者の額にかい離が生じる。そして、恒常的に前者の方が少額となっており、各地方団体に交付する普通交付税の額に不足が生じている。

この場合、同法第10条第2項ただし書により、財源不足団体の基準財政需要額に案分し、普通交付税の額を減らす調整減額がなされる。具体的には図表1のとおり、基準財政需要額を圧縮し、普通交付税総額と各地方団体の財源不足額の合算額を合わせている。

普通交付税の当初算定時に調整減額が行われると、調整減額によって減額された額が普通交付税として各地方団体に交付されており、各地方団体の財源不足額分が全額交付されるわけではない。

---

に包括して「特例法」と表記する。

<sup>4</sup> 過年度の国税決算に伴う地方交付税の増減の精算分も、併せて処理される例となっている。

<sup>5</sup> なお、本稿とは逆に年度内に地方交付税が減額となった場合の対応は、拙稿「地方交付税の後年度精算の仕組みと現状—4兆円台に上る要精算額—」『立法と調査』No. 456（令5.4.28）を参照されたい。

<sup>6</sup> 毎年度の当初予算に関連する地方交付税法の改正では、恒常的な地方の財源不足を受けて、地方交付税法総額を確保するための特例措置等が講じられている。

<sup>7</sup> 普通交付税の算定基礎となるもので、各地方団体が合理的かつ妥当な水準における行政を行い、又は施設を維持するための財政需要を算定するものであり、行政項目ごとに、「単位費用×測定単位×補正係数」により算出される。

<sup>8</sup> 普通交付税の算定に用いるもので、各地方団体の財政力を合理的に測定するために、標準的な状態において徴収が見込まれる税収入を一定の方法によって算定するものであり、「標準的な地方税収入×原則として75/100+地方譲与税等」により算出される。

図表 1 調整減額の仕組み

$\text{当該団体の普通交付税額} = a - b \times P$ <p>a : 当該団体の財源不足額                  b : 当該団体の基準財政需要額                  P : 調整率 (全国一律) = (A - C) / B                  A : 地方団体ごとの財源不足額の合算額                  B : 基準財政需要額が基準財政収入額を超える団体 (財源不足団体) の基準財政需要額の合算額                  C : 普通交付税の総額</p>		調整減額 普通交付税 基準財政収入額	財源不足額
基準財政需要額	基準財政収入額		

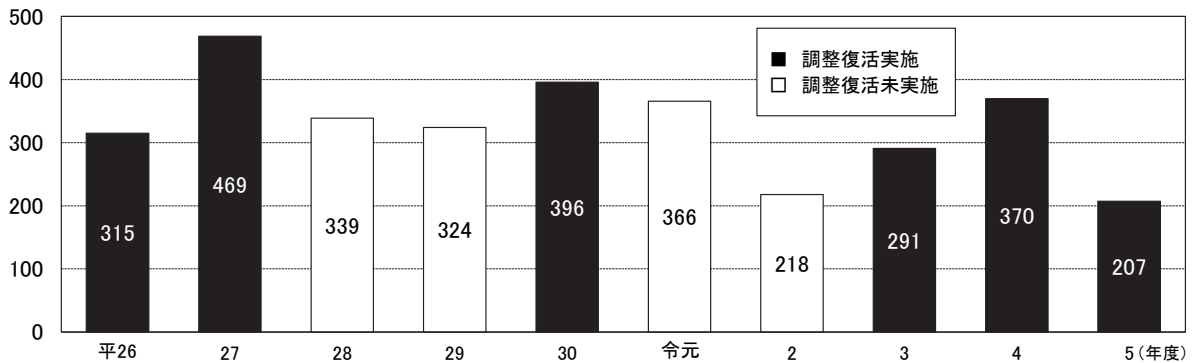
(出所) 地方交付税法第10条第2項の条文より作成

### イ 調整復活 (調整戻し) の実施

普通交付税の当初算定において調整減額が行われた場合、その後の国の補正予算により国税5税の増収を見込み、地方交付税総額が増額となった際、調整減額分の普通交付税を各地方団体に追加交付する、いわゆる調整復活 (調整戻し) が行われている。なお、調整復活を行うこと自体については、特段の法改正を要しない。

直近10か年度の調整減額及び調整復活の状況は図表2のとおりであり、毎年度、地方団体全体で、地方交付税総額の0.1~0.3%程度に当たる数百億円程度が減額されている。なお、黒塗りの年度は、地方交付税総額が増額となって調整復活が行われた年度である。

図表 2 平成26年度以降の調整減額及び調整復活の状況 (単位: 億円)



(出所) 総務省「地方交付税の決定について」(各年度)等より作成

### (2) 特別交付税総額への加算と地方団体における年度間調整

地方交付税法第6条の3第1項は、「毎年度分として交付すべき普通交付税の総額が第10条第2項本文の規定によつて各地方団体について算定した額の合算額をこえる場合においては、当該超過額は、当該年度の特別交付税の総額に加算するものとする。」と規定している。地方交付税法の本則上、年度内の地方交付税の増額分について、先述の調整復活を行った残余の額は、特別交付税として各地方団体に交付される。

また、地方財政法 (昭和23年法律第109号) 第4条の3には、個々の地方団体における年度間の財源調整について規定されている。政府は同条の趣旨について、「地方団体側から見

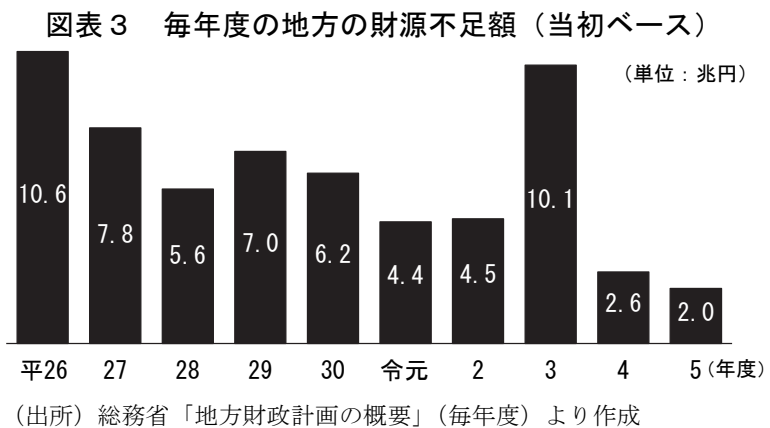
れば、年度間において非常に必要額をオーバーし、一時に普通交付税又は特別交付税を含めて交付税が多く交付される場合もあり、また交付税が必要額を満たさない場合もある。この間の調節を国の側でやるか、地方の側でやるかという問題があるが、地方財政の自主性という見地から、地方団体がその間の調節を取るのが望ましい」と説明している<sup>9</sup>。

このように、地方交付税法の本則及び地方財政法の規定では、国による地方交付税の年度間調整は行われず、個々の地方団体で年度間調整を行う建前となっている。しかし、実際は少なくとも平成以降の各年度において、地方交付税法第6条の3第1項の規定どおり対応したことはない。そして、以下で整理するとおり、各年度の補正予算関連の特例法により、地方交付税を翌年度に繰り越す等の特例を設けることが恒常化している。

### 3. 年度内に地方交付税が増額となった場合の特例法による対応

#### (1) 各年度で制定される特例法の概要

近年の地方財政においては、巨額の財源不足が生じている(図表3)。こうした状況を踏まえ、国の補正予算に伴い、年度途中で地方交付税が増加する場合には、当該年度の普通交付税の調整減額分の追加交付(調整復活)や、追加的に発生する財政需要等への対応に必要な財源の確保(普通交付税、特別交付税の増額)を行った上で、その残余は翌年度の地方交付税の財源として活用するために繰り越すことが基本的な対応と総務省は説明しており<sup>10</sup>、そのために特例法が制定されている。具体的には以下で詳しく整理する。



#### (2) 当該年度の財政需要への対応

##### ア 普通交付税の増額

普通交付税の増額は、近年は国の補正予算による地方負担の増加に伴い必要となる財源や、経済対策の事業、経済対策に合わせた独自の地域活性化策等の円滑な実施に必要な財源を措置するために行われる例がある。この場合、特例法で新たな基準財政需要額の臨時費目が決定され、普通交付税の再算定が行われる。

直近では、令和5年度補正予算関連の特例法において、基準財政需要額の臨時費目として、同年度に限り「臨時経済対策費」が創設され、普通交付税2,436億円が増額されている<sup>11</sup>。年度を限った「臨時経済対策費」の創設は、令和3年度、令和4年度にも行われている。

<sup>9</sup> 第19回国会衆議院地方行政委員会議録第38号5頁(昭29.4.5)

<sup>10</sup> 第210回国会衆議院総務委員会議録第6号4頁(令4.11.28)

<sup>11</sup> 調整復活分及び地方公務員の給与改定を実施する場合に必要な経費を含む。

## イ 特別交付税の増額

特別交付税の増額の例として、①普通交付税の増額があった場合にそれに見合った割合の特別交付税の増額（地方交付税増額分の6%）や、②災害対応等の財政需要に対応するための特別交付税の増額がある。

①の例として、令和4年度第2次補正予算関連の特例法（令和4年法律第95号）では、同年度の地方交付税を4,970億円増額することとされている中、特別交付税はその6%の298億円を増額することとされた。

②の災害の状況を踏まえて特別交付税の増額を行った平成以降の例をまとめると、図表4のとおりである。

図表4 災害の状況を踏まえて特別交付税の増額を行った平成以降の例

年度	主な災害	増加額(億円)
平成3年度	雲仙普賢岳噴火	123
平成6年度	阪神・淡路大震災	300
平成16年度	新潟県中越地震、台風	701
平成23年度	東日本大震災	4,773
平成28年度	熊本地震	510
平成30年度	大阪府北部地震、豪雨、台風、北海道胆振東部地震	700
令和元年度	台風	950
令和5年度	奥能登地震、大雨、台風	150

（注）年度中に複数回特別交付税が増額された場合は、その額を合算している。  
（出所）第198回国会衆議院総務委員会議録第1号3頁（平31.2.5）等より作成

平成30年度第2次補正予算関連の特例法（平成31年法律第1号）では、地方交付税の増加分5,311億円のうち、同年度中の地震等の災害に対応するため、700億円が特別交付税として同年度に加算されている。

また、当該年度において地方交付税財源が増加していない場合でも、災害等の財政需要に応じ、特別交付税の増額は度々行われている。例えば、熊本地震（平成28年4月）への対応として平成28年度第2次補正予算関連の特例法（平成28年法律第75号）で510億円増額した際は、地方交付税財源は増加しなかったが、一般会計からの加算により対応された。また、令和元年度補正予算関連の特例法（令和2年法律第1号）では、地方交付税財源が減少<sup>12</sup>となる中でも、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。）借入金<sup>13</sup>の償還を繰り延べることで950億円の財源を確保し、同額の特別交付税の増額が行われている。

<sup>12</sup> 地方交付税の法定率分が6,496億円減額となった中、国の一般会計から同額を加算して同年度の地方交付税総額を確保している。

<sup>13</sup> 交付税特別会計は、地方交付税等の配付に関する経理を明確にするために設けられている「整理区分会計」であり、昭和29年に国税の一定割合を一定の基準に基づき地方公共団体に交付するため地方交付税及び地方譲与税制度が創設されたことに伴い設置された。かつては地方の財源不足を補填するために、特別会計における借入れが行われていたが、現在は新規の借入れは行われていない。令和5年度末の借入金残高見込みは28.6兆円となっており、全額地方負担分とされている。

### (3) 地方交付税の翌年度への繰越し

各年度の特例法には、「当該年度分として交付すべき地方交付税の総額の一部の翌年度における交付」に係る規定が設けられている。ここでは、当該年度の地方交付税総額<sup>14</sup>から、当該年度に交付する普通交付税額及び特別交付税額<sup>15</sup>の合算額を控除した額以内の額を、同年度内に交付しないで、地方交付税法第6条第2項の「当該年度の前年度以前の年度における地方交付税でまだ交付していない額」として、翌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旨の規定を設けることが例となっている。

各年度の補正予算による地方交付税財源の増額と、翌年度への繰越しを含むその処分状況について、直近10か年度の例は図表5のとおりである。令和3年度の普通交付税の増額（臨時財政対策債償還基金費（後述）の増額（1兆5,000億円）等）、交付税特別会計借入金の償還（8,500億円）などといった特殊要因のある年度を除くと、増加した地方交付税財源の多くを翌年度へ繰り越すこととされている。

図表5 地方交付税財源の増加とその処分状況（増加時の直近10か年度、単位：億円）

年度	地方交付税財源			当該年度中の地方交付税増額等				翌年度繰越し(D)	繰越率(D)÷(C)
	過年度精算分(A)	法定率分の増(B)	合計(A)+(B)(C)	普通交付税(調整復活除く)	調整復活	特別交付税	その他		
平22	5,758	7,368	13,126	2,516	304	180	-	10,126	77%
23	5,455	3,608	9,063	-	881	3,573	-	4,608	51%
24	2,244	662	2,906	-	707	-	-	2,199	76%
25	4,176	7,432	11,608	-	259	-	-	11,349	98%
26	4,569	4,969	9,538	-	315	-	-	9,224	97%
27	6,372	6,741	13,113	-	469	-	-	12,644	96%
30	2,684	2,627	5,311	-	396	700	-	4,215	79%
令3	19,972	22,789	42,761	19,127	291	282	10,500	12,561	29%
4	10,067	9,144	19,211	4,302	370	298	-	14,242	74%
5	8,230	354	8,584	5,229	207	305	▲ 2,000	4,843	56%

(注1) 「過年度精算分(A)」は、過年度の国税決算に伴う地方交付税の増減の精算分をいう。

(注2) 平成23年度は第2次補正予算分及び第4次補正予算分の合算額としている。また、同年度の「調整復活」は、補正予算に伴う地方交付税の増加が普通交付税の当初算定前に行われているため、便宜上、調整復活相当額を記載している。

(注3) 令和3年度の「その他」は、交付税特別会計借入金償還8,500億円と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取りやめに係る財源2,000億円の合算額。

(注4) 令和5年度の「その他」は、交付税特別会計借入金償還繰延べ▲3,000億円と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取りやめに係る財源1,000億円の合算額。

(出所) 財務省「租税及び印紙収入、収入額調」及び総務省資料より作成

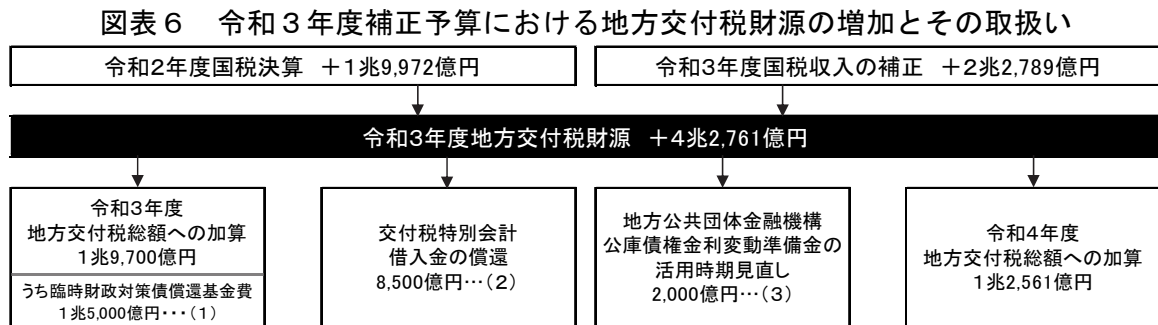
## 4. 過去最大の地方交付税の増加分を受けた令和3年度補正予算に伴う対応

令和3年度補正予算においては、当該年度の補正予算における国税5税の法定率分の増（2兆2,789億円）と、令和2年度決算における国税5税の法定率分の増（1兆9,972億円）を受けて、過去最大の4兆2,761億円の地方交付税財源の増加となった。これを受けた、同

<sup>14</sup> 平成24年度以降の特例法では、震災復興特別交付税を控除する。

<sup>15</sup> 地方交付税法第20条の3第2項の規定により、同年度の地方交付税総額に算入された返還金等の額を含む。

補正予算関連の特例法（令和3年法律第88号）の概要は図表6のとおりである。



(出所) 総務省資料より作成

具体的には、調整復活及び国の補正予算による地方負担の増加に伴う普通交付税の増額（4,418億円）、特別交付税の増額（282億円）のほか、上記図表6の（1）から（3）の措置を実施した上で、残余の1兆2,561億円を翌年度の地方交付税総額に加算することとされた。本特例法ではいくつかの特徴的な対応が行われており、今後の参考になり得る事例と考えられるため、以下で詳しく紹介する<sup>16</sup>。

#### （1）「臨時財政対策債償還基金費」の創設（普通交付税の増額の一部）

令和3年度においては、同年度の臨時財政対策債<sup>17</sup>を償還するための基金の積立てに要する経費を措置するためとして、普通交付税を1兆5,000億円<sup>18</sup>増額し、基準財政需要額の臨時費目として「臨時財政対策債償還基金費」が創設された。この「臨時財政対策債償還基金費」の算定額については、後年度、令和3年度の臨時財政対策債に係る臨時財政対策債償還費に算入されないこととされており、総務省は各地方団体向けの事務連絡において、「各地方公共団体においては、この措置に対応し令和3年度内に減債のための基金に積立てを行うなど将来の公債費負担に備えられたい」としている<sup>19</sup>。

臨時財政対策債自体を縮減するのではなく、その償還財源を普通交付税措置する背景について、総務省は「令和3年度の臨時財政対策債について、令和3年11月時点で総額の95.5%が同意又は届出済みであること等から、発行額そのものの縮減はできない」旨を説明している<sup>20</sup>。

逆に言えば、まだ臨時財政対策債の発行に着手していない分においては、今般の普通交

<sup>16</sup> なお、令和5年度補正予算関連の特例法においても、（1）「臨時財政対策債償還基金費」の創設及び（3）公庫債権金利変動準備金の活用時期見直しが措置されている。

<sup>17</sup> 地方の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り、地方財政法附則第33条の5第2項に規定されている。

<sup>18</sup> この額について、総務省は「令和3年度の地方交付税総額確保のために繰り延べた8,500億円の交付税特別会計借入金の繰上償還を踏まえ、臨時財政対策債と交付税特別会計借入金の令和2年度決算ベースでの各々の残高の割合に対応して設定している」旨を説明している（第207回国会衆議院総務委員会議録第1号9頁（令3.12.15））。

<sup>19</sup> 「令和3年度補正予算（第1号）に伴う対応等について」（令和3年11月26日総務省自治財政局財政課事務連絡）〈[https://www.soumu.go.jp/main\\_content/000780093.pdf](https://www.soumu.go.jp/main_content/000780093.pdf)〉（令5.11.29最終アクセス）

<sup>20</sup> 第207回国会衆議院総務委員会議録第1号9頁（令3.12.15）



付税の追加交付分を財源に、臨時財政対策債の発行を減額する選択肢も考えられる。また、繰上償還についても、総務省は「地方交付税はあくまで一般財源であるので、貸し手との協議の上、繰上償還できる場合において、地方団体の判断で、追加交付された地方交付税を活用して繰上償還することも可能」である旨を説明している<sup>21</sup>。このように、各地方団体の実情に応じ、将来の償還に備えた積立て以外の様々な対応が考えられる。

## （２）交付税特別会計借入金の償還

交付税特別会計借入金については、8,500億円の償還を追加的に行うこととされた。この8,500億円は、令和2年度第3次補正予算関連の特例法（令和3年法律第3号）で償還を繰り延べた2,500億円と、令和3年度当初予算関連の地方交付税法改正（令和3年法律第8号）で償還を繰り延べた6,000億円の合算額となっている点について、総務省は「交付税特別会計借入金の償還を後年度に繰り延べていたところ、これを元に戻して繰上償還する」旨を説明している<sup>22</sup>。

国の補正予算に伴う特例法によって、年度途中で交付税特別会計借入金の償還額を増額した令和3年度以外の例としては、直近では平成18年度補正予算関連の特例法（平成19年法律第1号）において、5,336億円の償還を行った例がある。

## （３）公庫債権金利変動準備金の活用時期見直し

令和3年度当初予算関連の地方交付税法改正において、地方公共団体金融機構の公庫債権金利変動準備金<sup>23</sup>を令和3年度及び令和4年度で2,000億円ずつ活用し、基準財政需要額の臨時費目として「地域デジタル社会推進費」<sup>24</sup>が創設された。これを令和3年度補正予算関連の特例法では「地方交付税法定率分が大幅に増加したことから、準備金を活用しなくても地方交付税総額を確保できる状況になった」<sup>25</sup>として、令和3年度は同準備金2,000億円の活用を取りやめることとされた。

活用が取りやめとなった2,000億円の取扱いについては、「令和4年度地方財政対策において具体的に検討する」こととされた<sup>26</sup>が、令和4年度当初予算関連の地方交付税法改正（令和4年法律第2号）でも、同年度で活用することとされていた準備金2,000億円の活用を取りやめることとされ、後年度に活用することとされている。

---

<sup>21</sup> 第208回国会衆議院総務委員会議録第6号8頁（令4.2.17）

<sup>22</sup> 第210回国会参議院総務委員会議録第5号2頁（令4.12.1）

<sup>23</sup> 公庫債権金利変動準備金は、平成20年8月に設立された地方公営企業等金融機構（平成21年6月に地方公共団体金融機構に改組）が、業務開始時に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備えて積み立てているものである。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公庫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ときは、当該上回ると認められる金額として総務省令・財務省令で定め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（平成19年法律第64号）附則第14条）。

<sup>24</sup> 地域社会のデジタル化の推進に要する経費の財源を充実させるため、令和3年度より地方交付税法附則第6条に規定されている。なお、令和5年度当初予算関連の地方交付税法改正（令和5年法律第2号）により、期間が令和7年度まで延長されている。

<sup>25</sup> 第207回国会衆議院総務委員会議録第1号10頁（令3.12.15）

<sup>26</sup> 第207回国会衆議院総務委員会議録第1号10頁（令3.12.15）

## 5. 地方交付税の年度間調整をめぐる論点

### (1) 地方交付税法の本則どおりの対応を行う必要性

地方交付税は、国税5税の一定割合が地方団体に法律上当然帰属するという意味において、地方の固有財源であると考えられている<sup>27</sup>。その観点からは、地方交付税法の本則どおり、年度内の地方交付税の増額分のうち、調整復活を行った後の残額を特別交付税総額に加算して各地方団体に交付すべきとの意見もあり、地方交付税を翌年度へ繰り越すことの妥当性については、かねてより国会で議論となっている。

現行の地方交付税法の施行後で、初めて翌年度への繰越しのための特例法が制定されたのは、昭和31年度補正予算の特例法（昭和32年法律第14号）であり、地方交付税の増額分である110億円のうち86億円を、昭和32年度へ繰り越すこととされた<sup>28</sup>。これに対し、当時の国会では「当然年度内に交付すべき地方団体の財源を、国が一方的に交付しないこととするということは、地方自治の侵害ではないか」との指摘があった<sup>29</sup>。同様の指摘は、この当時から今に至るまでなされているが、基本的に政府からは、財源不足があることを主な理由として、地方交付税を翌年度に繰り越す旨の説明がなされている<sup>30</sup>。

また、仮に特別交付税総額を増額して地方団体に交付する場合、その算定方法が課題となる。特別交付税の総額は毎年度1兆円程度となっており、主に災害や除排雪等への対応、地域医療や地域交通の確保等の財政需要を基礎に算定されている（図表7）。

図表7 特別交付税の主な算定項目（令和元年度～令和3年度、単位：億円）

区 分	令和元年度			令和2年度			令和3年度			
	県分	市町村分	合計	県分	市町村分	合計	県分	市町村分	合計	
交付額総額	1,861	8,797	10,658	1,545	8,412	9,957	1,495	9,251	10,746	
主な算定項目	① 災害関連経費	537	933	1,471	290	381	671	145	391	536
	② 除排雪等	84	120	204	191	489	680	201	523	724
	③ 地域医療の確保（公立病院等）	363	592	955	367	677	1,045	263	773	1,036
	④ 地域交通の確保	89	633	722	64	592	656	74	630	703
	⑤ 公営企業の経営基盤強化	86	340	426	42	272	314	43	271	314
	⑥ 消防・救急	32	184	216	9	183	192	13	182	195

（出所）総務省「参議院予算委員会要求資料」より作成

仮に特別交付税を増額した場合の算定方法について、政府の古い答弁では「特別交付税に織り込んで、普通の特別交付税の配分方法によって配分することは不可能ではない。また、基準財政需要額に案分するといったような方法をとることも方法論としては不可能ではない<sup>31</sup>。しかし、それでは地方交付税法の本来の趣旨に従った配分を考えると、難し

<sup>27</sup> 第162回国会衆議院本会議録第6号14頁（平17.2.15）

<sup>28</sup> 当時の繰越しを行う理由として、政府より「地方財政における公債費の圧迫が累年著しくなって参りまして、明年度は、さらにその重圧が加わり、これを緩和する対策を速急に講ずる必要が痛感せられる」と説明されている（第26回国会参議院地方行政委員会会議録第6号1頁（昭32.2.28））。

<sup>29</sup> 第26回国会衆議院地方行政委員会会議録第15号3頁（昭32.3.26）

<sup>30</sup> 第210回国会参議院総務委員会会議録第5号3頁（令4.12.1）等

<sup>31</sup> 昭和32年度は地方交付税法の本則に沿った対応が行われ、地方交付税の増加分のうち調整復活を除く全額が当該年度の特別交付税に加算され、特別交付税の一部については、各地方団体の基準財政需要額に案分して

い問題がある」旨を説明している<sup>32</sup>。比較的最近でも、政府からは「今の特別交付税の総額は1兆円で、これにもう1兆円加えて2兆円の特別交付税というのは非現実的だろうと思う」との答弁がみられる<sup>33</sup>。

これまで紹介した政府の説明からは、地方交付税を繰り越す大きな理由として、地方の財源不足に加え、特別交付税の算定に係る技術上の問題があることもうかがえる。

## （2）地方交付税の翌年度への繰越しのための特例法を不要とする法改正の是非

地方交付税の本則どおりの対応を行うべきとする前項の議論とは逆に、地方交付税の翌年度への繰越しが常態化している実態に合わせ、地方交付税法の本則自体を改正すべきではないかという議論もみられる。

これに対し、総務省は「条文を工夫することにより、そのような条文を書くことも可能ではないかと考える」とする一方で、地方交付税の総額については、原則的には法律で規定することが適当とし、現在の地方交付税法の考え方というのは、単年度の増減についてはその年で処理し、地方交付税総額とその所要額との差が引き続き著しく大きくなったような場合には制度改正を行うという考え方<sup>34</sup>との整合性が問題となる旨を説明している。

また、「翌年度の地方の財源不足の発生を前提として翌年度に繰り越し、加算するような規定をあらかじめ本則上に措置することが適当であるかどうか」という点も、問題点として挙げられている<sup>35</sup>。

## （3）地方交付税の繰越しに頼る毎年度の地方財源不足への対応

地方交付税の翌年度への繰越しが行われる根本的な背景としては、地方における恒常的な財源不足が挙げられる。平成8年度から令和5年度まで、28か年度連続で巨額の地方の財源不足が発生しているが、この間、地方財政の財源不足に対処するための法定率の引上げは、平成27年度の1回にとどまっている。

こうした巨額の地方の財源不足が恒常的に発生している中、毎年度の地方交付税総額の確保に当たっては、地方交付税の翌年度への繰越しが大きな役割を果たしている。図表8は、各年度の地方財源不足額に、前年度からの地方交付税の繰越額を単純に積み上げた棒

---

算定された。この点について後に、自治省（当時）の柴田護政府委員は、「交付税総額が交付基準額に満たない場合には、要するに基準財政需要額を圧縮して配るわけですから、だから、その逆の場合だったら、基準財政需要額に案分して配ったらいじゃないか、しごく簡単な論理で配った」と説明した上で、「非常に実体論というか、理論的にいろいろな問題をかもしたことがある」とし、「こういう方法はその後よくないなということを私自身が思っておる」と述べている（第46回国会参議院地方行政委員会会議録第11号5頁（昭39.3.3））。

<sup>32</sup> 第46回国会参議院地方行政委員会会議録第11号5頁（昭39.3.3）

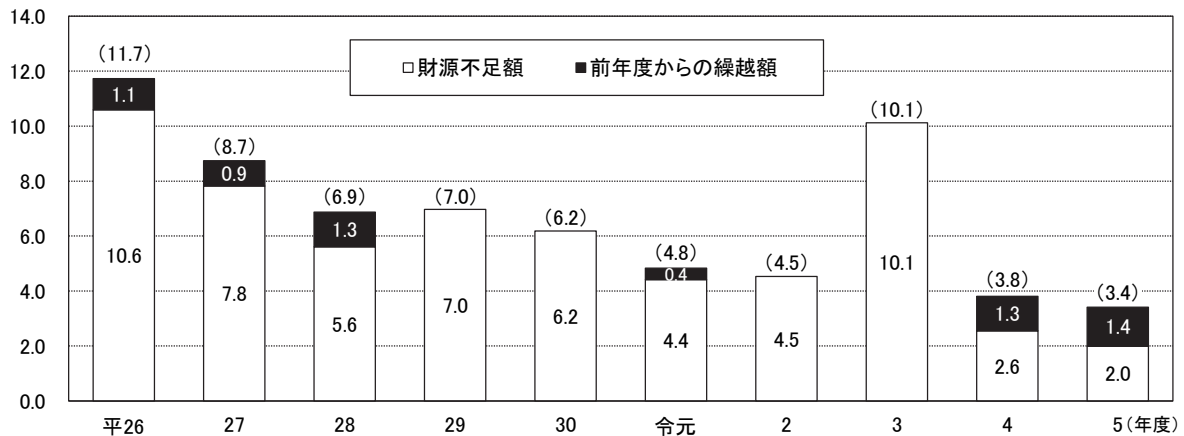
<sup>33</sup> 第176回国会衆議院総務委員会会議録第5号12頁（平22.11.16）

<sup>34</sup> 地方交付税法第6条の3第2項では、毎年度分として交付すべき普通交付税の総額が引き続き地方の財源不足額と比べて著しく異なった場合には、地方行財政の制度改正又は法定率の変更を行う旨が規定されている。この「著しく異なった場合」について、法律上の明確な基準はないが、政府によれば、①地方財政対策を講ずる前に、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おおむね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とされている（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））。

<sup>35</sup> 第190回国会参議院総務委員会会議録第1号4頁（平28.1.19）

グラフであり、括弧内は前年度からの繰越額がないと仮定した場合に想定される、各年度の地方の財源不足相当額を示している。

図表8 各年度の地方財源不足額及び前年度からの繰越額（単位：兆円）



(注) 四捨五入の関係で、額が一致しないことがある。  
 (出所) 総務省「地方財政計画の概要」(各年度)より作成

近年は地方の財源不足が縮小傾向にあるが、図表8のように前年度からの繰越額も考慮すると、地方の財源不足はさほど縮小していないとの解釈も成り立つ。一方で、仮に当初段階で国税の税収見積りが正確に行われ、地方交付税の法定率分が過少見積りとなっていなかったとすれば、当該年度の財源不足額はより小さかったと考えられる点には、十分に留意が必要であろう。

## 6. おわりに

これまで整理したように、地方交付税法及び地方財政法上は、国における地方交付税の年度間調整は行われず、地方団体自らが年度間調整を行う建前とされている。地方自治の理想からすれば、この対応が望ましいと考えられる。

しかし、地方交付税法の本則どおり、地方交付税の増加分につき、調整減額分を除く全額を特別交付税総額に加算して交付しようとする場合、その適切な算定方法の決定は、必ずしも容易でないことが過去の政府答弁で示されている。そうした中、巨額の地方の財源不足があることを背景に、地方交付税を翌年度へ繰り越す年度間調整が、現実的な策として採用されていると言える。

年度内における地方交付税財源の増加への対応方法をめぐっては様々な議論があるが、昭和30年代から今に至るまで、特例法を制定して翌年度へ繰り越す年度間調整が、結果的には定着していると言える。これまでの議論の積み重ねを踏まえつつ、繰越しを行う根本的な背景の一つである地方の財源不足への対応も含め、更なる議論の深化が期待される。

(のうち しゅうた)