

民主党マニフェストと地方財政

高 木 健 二

はじめに

政権交代により与党は2010年度の概算要求をいったん白紙に戻し、新たに2010年度の「地方財政収支試算」の地方財政規模82.9兆円（+0.5%）、地方交付税16.9兆円（+7%）、投資的経費13.8兆円（-2.1%）を策定した（10月10日）。与党はマニフェストの実現に向けて、2009年度補正予算の組み替え、2010年度通常予算編成に邁進しているが、政権交代後の地方財政の姿は未だ見えてこない。そこで、以下のとおり、マニフェストの地方財政計画、地方交付税に及ぼす影響を検討し、地方財政の変化を予測してみることとした。

事態は流動的であるが、新政権の政策決定プロセスを理解しておく必要があり、本稿をあえてとりまとめることとした。

1. 子ども手当の創設

2010年度から中学校卒業までのすべての子どもに対し子ども手当（1人当たり年間31万2000円、2010年度は半額、年額予算5兆3000億円、約1800万人）を交付する。交付に当たって、世帯の所得に関係なく、子どもは社会の子という立場で、すべての世帯に交付するとしている。

高額所得者は所得税で高率の税負担をしているとしても、所得税の税率区分はこの間平準化してきており、高額所得者優遇の批判も出てこよう。所得制限すれば膨大な事務負担がかかるとされているが、現行の児童手当、児童扶養手当等では所得制限を行っており、それをベースにして必要な法改正を行えば、事務的には所得制限は可能であろう。

現行の児童手当は国、地方、事業者がそれぞれ負担を分担しており、2009年度で9106億

円（国負担4085億円、地方負担5020億円）であり、これらは地方財政計画の歳入・歳出に計上され、財源が不足する地方自治体には地方交付税で財源保障している。

地方交付税では、地方負担分を基準財政需要額に算入し、基準財政収入額と基準財政需要額の差し引きで、財源が公平に配分・保障されている。

子ども手当は全額国庫負担となっているが、国の行政機関が直接子ども手当を交付することは不可能であり、それぞれの地方自治体を通じての交付が法定されることになる。その財源は、各地方自治体ごとに中卒までの子どもの数と子ども手当額を計算し、その全額を交付することになる。その際の地方自治体の人件費、事務費なども国が当然負担することになる。子ども手当交付に係る地方自治体の事務は自治事務にするか法定受託事務にするかも問題になる。定額給付金の交付事務は自治事務であったが、当時、民主党は法定受託事務にすべきとの追求をしていた。

子ども手当は全額国庫負担であるが、人件費、事務費等が膨大になれば、当然、地方財政計画、地方交付税に必要な額を計上することになる。とくに地方交付税に算入するだけでは不交付団体の人件費、事務費は自己負担になってしまう。

こうした中、財務大臣は子ども手当の財源確保の立場から、現行児童手当と同様に地方自治体、事業者負担を求める方向に転換しつつある（朝日新聞、2009. 10. 14）。しかし総務大臣、厚生労働大臣はこれに反対し対立している。鳩山首相も全額国庫負担で行うべきとしているが、まだ決まっていない。

また子ども手当を課税所得にすると公立保育所の保育料が上がったり、公営住宅の入居審査に当たって各種減免措置が受けられなくなる場合もあり、厚生労働省は子ども手当を非課税にするよう求めている（読売新聞、2009. 10. 27）。

2. 公立高校の無償化、私立高校生支援

2010年度から公立高校の無償化を実施する。専修学校高等課程（3万8000人）、高等専門学校（5万9000人）も含めるとしている。市町村が公立高校生の保護者に年間12万円支給し、私立高校生には年間12万円（年収500万円以下の場合は24万円）を支給する。予算額は年間4500億円とされている。「公立高校の無償化」を主張しており、義務教育の無償化と同様に、高額所得者を例外とすることにはならないであろう。しかしここでも所得制限を設定すべきとの議論は当然出てこよう。

現在、高校生は授業料、入学金をそれぞれ支払うことになっているが、これを無償化することになると、①授業料等の分を高校生のいる保護者に交付する、②各高校で高校生からの授業料等を徴収せず、各高校にその分の財源を交付する、という二つの方法がある。前者の場合は、各保護者の諸状況により授業料等に使われないことも当然出てくる。そうすると後者の授業料等を徴収しないで高校に財源を交付する方法の方が優れていよう。

都道府県、市町村で、各高校に対する交付金の交付に係る人件費、事務費等が必要になるが、これらは全額国が負担すべきである。とくに全国市長会は、都道府県立高校に関するデータはないとしているので、市町村のみに事務を任せることはできないだろう。

地方財政計画の歳入において、公立高校の授業料、入学金は使用料・手数料として算入されており、また歳出においても公立高校の教職員の人件費、学校施設建設費等が算入されており、授業料等の一定部分はこれらの経費に充当されている。私立高校等についても、私立高校助成費が地方財政計画の歳出に算入されている。

地方交付税については、「高等学校費」の基準財政需要額の算定の際に授業料等は特定財源として控除され、それ以外の一般財源の必要額が計算されている。

2008年度では都道府県の「高等学校費」（人口170万人、学校数61校、生徒数3万4640人、教職員数2839人）のうち「教職員数を測定単位とする経費」で一般財源が206億円、授業料等284億円（控除分）、「生徒数を測定単位とする経費」で一般財源が25億円、授業料等8億円（控除分）が算入されている。

市町村の「高等学校費」（人口10万人、生徒数600人、教職員数48人）のうち、「教職員数を測定単位とする経費」で一般財源が3億4800万円、授業料等5278万円（控除分）、「生徒数を測定単位とする経費」で一般財源が4350万円、授業料等1320万円（控除分）が算入されている。授業料等の無償化に伴い、この授業料等は、今まで一般財源必要額から特定財源として控除されてきたが、今後は必要一般財源に加算されることになる。

また私立高校に対する助成費は、都道府県の「その他の教育費」の基準財政需要額に算入されており、2008年度で一般財源が57億円算入されている。私立高校生に対する1人当たり12万円の助成金は、「その他の教育費」の基準財政需要額に加算されることになる。

公立高校の無償化の追加費用が4700億円増となる見込みが出たことから、財務省は、マニフェストにはないが、義務教育の国庫負担割合を3分の1から4分の1に引き下げる検討を始めたとされるが、これは地方自治体の猛反発を引き起こすことになろう。

3. 後期高齢者医療制度の廃止

後期高齢者医療制度を廃止し、その所要額は8500億円とされているが、廃止に伴う地方財政の混乱は大きいことが予測される。地方財政計画では、2007年度の老人医療給付費は1兆5426億円（国負担64億円、地方負担1兆5361億円）であり、2008年度「後期高齢者医療保険制度」の導入に伴い、老人医療給付費は1560億円（国負担30億円、地方負担1570億円）と急減し、後期高齢者医療給付費1兆5708億円（国負担50億円、地方負担1兆5660億円）が新たに計上され、2009年度には老人医療給付費はゼロとなり、後期高齢者医療給付費が1兆8468億円（国負担50億円、地方負担1兆8416億円）となっている。

地方交付税では、2008年度で都道府県、市町村とも「高齢者保健福祉費」の中に、後期高齢者医療給付費に係る事務費の一般財源必要額が都道府県（人口170万人・75歳以上人口22万人）で約200億円、市町村（人口10万人・75歳以上人口1万3000人）で約10億円がそれぞれ算入されている。

後期高齢者医療制度の廃止に伴い、これらは再び2007年度の財政措置に戻ることも考えられ、混乱も予想されることから、与党は2013年度から廃止し、2014年度以降に新制度へ移行すると変更したが、新制度の内容はこれから検討することになった。

4. 障害者自立支援法の廃止と障害者総合福祉法

障害者自立支援法によって、障害者の各種サービス利用を応能負担から、サービスに応じて負担する応益負担に変えるとともに、収入に関係なく利用料の1割負担、施設に対する公費負担の削減等が行われた。障害者等の反発により自公政権は、応益負担を応能負担に戻す法律改正を行おうとしたが衆議院解散総選挙により廃案となった。これに対して、民主党は障害者自立支援法の廃止と障害者総合福祉法の制定を主張している。

地方財政計画では、障害者自立支援費と身体障害者保護負担金は以下のとおり計上されている。

2005年度で障害者自立支援給付費は838億円（国負担420億円、地方負担420億円）、身体障害者保護負担金2330億円（国負担1165億円、地方負担1165億円）であったが、2009年度には、障害者自立支援給付費は1兆3435億円（国負担6700億円、地方負担6700億円）と

なり、身体障害者保護費負担金は30億円（国負担15億円、地方負担15億円）まで削減されている。

障害者自立支援法の成立に伴い、身体障害者保護負担金を障害者自立支援給付費に切り替えてきている。

障害者自立支援法を廃止する場合には、これらの地方財政計画上の財源措置を元に戻すか、障害者総合福祉法の制定によりこれらを含めた新たな財源措置を講ずることとなる。

地方交付税では障害者自立支援費は、都道府県、市町村とも「社会福祉費」の中の障害者自立支援費として基準財政需要額に算入されている。2008年度では障害者自立支援費として必要な一般財源が、都道府県（人口170万人）で44億円、市町村（人口10万人）で2億9000万円それぞれ算入されている。障害者自立支援法の廃止、障害者総合福祉法の制定等に伴いこれらの財源措置を含めた新たな財源確保措置が必要になる。

5. 生活保護の母子加算の復活

2007年度に生活保護費における母子加算の廃止が行われたが、これを復活するとしている（10万世帯、1人当たり都市部で月額2万3260円、500億円）。これは今年度12月からの復活が決まった。

地方財政計画では、2006年度の生活保護費は2兆7252億円（国負担2兆438億円、地方負担6813億円）であったが、母子加算等の廃止により、2007年度は2兆6397億円（国負担1兆9798億円、地方負担6599億円）となり、国負担は641億円削減、地方負担214億円削減がそれぞれ行われた。母子加算を復活する場合はこれらを元に戻すことになる。

また都道府県、市町村の地方交付税の生活保護費の基準財政需要額も増額し元に戻すことになる。

母子加算復活に伴い、ひとり親世帯就労促進費（月収3万円以上世帯、月額1万円）は廃止、高等学校等就学費（公立高校授業料相当額支給、月額1万5000円程度）、学習支援費（参考書、クラブ活動費等、月額2560円～5010円）は、継続が決まった（読売新聞、2009.10.27）。

6. 父子家庭への児童扶養手当支給、5年以上の受給対象者の児童扶養手当削減制の廃止

2010年度から父子家庭への児童扶養手当（10万世帯、100億円）を支給するとしている。現行の児童扶養手当は、2009年度の地方財政計画の歳入において児童扶養手当負担金が1612億円、歳出において児童手当費が国負担分1612億円、地方負担分3225億円計上されている。

2008年度の地方交付税においても児童手当給付費として、都道府県で8億5558万円、市町村で2億1393万円の必要一般財源が算入されている。父子家庭に対する児童扶養手当支給、5年以上の受給者の児童扶養手当削減制の廃止に当たっては、必要な額を地方財政計画、地方交付税にそれぞれ算入する必要がある。

7. 消費者・介護・医療・災害等

(1) 消費者行政

地方消費生活相談員、国民生活センター相談員の待遇改善を図るとしているが、現行では地方交付税の基準財政需要額の包括算定経費の中に、消費者行政推進費として、2009年度で都道府県で6900万円、市町村で1100万円の必要一般財源が計上されているだけであり、これらではどうにもならない。基準財政需要額の消費者行政推進費の大幅増額が必要である。補助金整理の中で、人件費補助を新設するわけにはいくまい。

(2) 介護労働者の賃金引き上げ、療養病床の削減凍結

介護労働者の賃金を月4万円引き上げるとしているが、この月4万円分は介護保険制度の枠内で、介護保険料負担の増額で財源を調達するのか、国庫負担を投入して行うのか不透明である。介護保険料負担も限界に近づいており、全額国の負担で行うべきであろう。療養病床の削減計画の凍結を行うとしているが、これに必要な財源も国が確保すべきである。

自公政権の補正予算で介護職員の給与を月額1万5000円引き上げるため介護職員処遇改善交付金4000億円が制度化されたが、事業者から都道府県への交付金の申請率は

48%にとどまっている。事業者が民主党政権になって交付金が停止になるのではないかと、交付金の期限後（11月）はどうなるのか、などで疑心暗鬼になり交付金申請をためらっていることが理由になっている。これに対して長妻厚生労働大臣は交付金4000億円は満額交付を継続する、2010年度以降も4万円増の待遇改善に取り組むとしている（毎日新聞、2009.10.15）。

（3） 医療サービス

医療従事者の増員、救急、小児、外科等の再建を図るとしているが、これらも医療保険制度の枠内で、医療費負担増で賄うのか、国庫負担で行うのか不透明である。必要な財源は全額国負担で行うべきであろう。

（4） 災害、犯罪対策

地域・刑事・生活安全の警察機能を500億円かけて拡充するとしているが、警察は都道府県の地方単独事業となっており、これらは地方財政計画、地方交付税にそれぞれ算入し財源保障が行われることになろう。

8. 補助金の一括交付金化と直轄事業の地方負担廃止

（1） 経常補助金

2011年度から補助金（ただし社会保障、義務教育の補助金は除外）廃止と一括交付金の導入を行うこととする。2009年度地方財政計画における経常的補助金は次のとおりである。しかし経常補助金4兆9000億円のうち、社会保障、義務教育を除くと、わずか約4700億円が交付金化されるだけである。

また地方負担分の7兆3784億円については、都道府県、市町村ごとに地方交付税の基準財政需要額に算入されており、一括交付金化されてもこれらは変わらない。また一括交付金化する場合、どの範囲内で「一括」し、交付金化するかが問題となってくる。

一括交付金化される経常補助金

単位／億円

	国 負 担	地方負担	合 計
都道府県警察費補助金	296	247	543
そ の 他	244	27	270
市町村合併整備費補助金	56		56
電波遮蔽対策補助金	103	85	188
緊急消防援助隊補助金	50	50	100
そ の 他	938	0.5	939
外国人登録事務委託費等	69		69
特定支援教育就学奨励費	44	44	89
外部人材活用費補助金	58	116	174
幼稚園就園奨励費	204	417	621
私立高校経常費助成費	1014		1014
そ の 他	440	395	834
保健事業費等補助金	328	347	675
結核医療費負担金	38	15	53
精神保健費等負担金	98	63	161
生活保護費負担金	20947	6982	27930
身体障害者保護費負担金	16	15	31
障害者自立支援給付費等負担金	6718	6718	13435
老人医療給付費負担金			
後期高齢者医療給付費負担金	52	18416	18468
介護給付費負担金		18934	18934
在宅福祉事業費補助金	32	60	92
児童保護費等負担金	5311	5311	10623
児童手当交付金	4085	5020	9106
児童扶養手当給付費負担金	1612	3225	4837
保険基盤安定等負担金	370	944	1314
職業転換訓練費負担金	23	23	47
そ の 他	4901	5711	10612
農地保有合理化促進補助金	89	74	164
家畜伝染病予防費負担金	25	21	46
中山間地域直接支払等交付金	234		234
そ の 他	305	52	358
地域エネルギー開発促進補助金	60	60	120
そ の 他	145	12	157
地積調査費負担金	121	121	241
そ の 他	171	159	330
公害健康被害補償給付事務費交付金	189	119	308
自衛官募集事務委託費等	0.2		0.2
合 計	49392	73784	123176

出所) 2009年度地方財政計画より作成。網掛け部分が一括交付金化される。

(2) 公共事業補助金廃止と一括交付金化

補助金の一括交付金化となると公共事業補助金も当然含まれる。2009年度の地方財政計画では、公共事業費に係る財源措置は、国負担（補助金）は2兆4669億円、地方負担は2兆4817億円で合計4兆9486億円となっている。このうち国負担分2兆4669億円が一括交付金化されることになる。一括交付金は、地方が申請し国が許可するという関係は変わらず、基本的には補助金と同様である。

地方負担分2兆4817億円は、地方交付税の基準財政需要額に算入されており、交付金化されてもこれは変わらない。

道路、河川などの補助金を、どの範囲内で「一括」して交付金化するかが問題とな

一括交付金化される公共事業補助金

単位/億円

	国 負 担	地方負担	合 計
治水治山	3606	3625	7231
道路整備	1625	1334	3259
港湾空港鉄道等	639	1865	2504
住宅都市環境	6798	8610	15407
生活環境施設整備	1512	2341	3853
農業農村整備	2726	2146	4872
森林水産基盤整備	1457	1179	2636
調整費等	1261	1441	2702
災害関連	61	37	98
後進地域国庫負担の嵩上げ	561		
文教施設	1302	1281	2583
厚生労働施設	729	356	1085
小笠原諸島振興開発事業	13	11	24
防衛施設運営等関連施設	476	142	618
都道府県警察施設	245	245	490
消防施設等	32	37	69
豪雪地帯対策特別事業	1	1	2
過疎地域集落整備事業	5	7	12
防災集団移転促進事業	4	4	8
離島振興特別事業	4	5	9
農村振興対策事業	443	342	785
その他	489	232	720
新産都市国庫負担嵩上げ	0.8		
災害復旧事業	381	139	520
合 計	24669	24817	49486

出所) 2009年度地方財政計画より作成。網掛け部分が一括交付金化される。

ろう。公共事業一括交付金として各省のタテ割を排して、交付する方法もあろう。あるいはこの際、経常経費にも使える一括交付金とするかも問題となろう。

(3) 国直轄事業の地方負担廃止

国の直轄事業の地方負担を全面的に廃止するとしているが、全面廃止となれば文字どおりの国の事業として完結することになる。前原国土交通大臣は、当面、維持管理費を廃止し段階的になくしていくとしている（毎日新聞、2009.10.10）。

2009年度の地方財政計画では、国の直轄事業費に係る国負担分は2兆4642億円、地方負担分は1兆323億円、団体負担分382億円、合計3兆5347億円である。ただし地方財政計画にはこの地方負担分のみが歳入・歳出に計上されている。この地方負担分1兆323億円が廃止されることになる。しかしこの地方負担分の大半は、地方債が充当されている。地方負担分を廃止してもその分、すべて一般財源が浮くということにはならない。ただし一部の一般財源が浮き、大半の地方債の増発はその分少なくなる。

廃止される直轄事業の地方負担金

単位／億円

	国 負 担	地 方 負 担	合 計
(特別会計)			
治水・河川	2757	1304	4061
治水・砂防	688	294	982
治水・ダム	1851	668	2873
治 山	394	41	435
道路整備	12685	5210	17895
港 湾	1657	757	2441
空 港	2208	59	2267
(一般会計)			
海岸・農林	26	11	37
海岸・運輸	61	26	87
海岸・建設	75	30	106
都市環境	258	75	333
農業農村整備	1264	268	1532
森林水産基盤	143	49	192
災害関連	29	13	43
調 整 費	422	161	583
既年度農業農村整備負担金		1299	1299
合 計	24642	10323	35347

出所) 2009年度地方財政計画より作成。網掛け部分が廃止となる。

また地方負担分は地方交付税の基準財政需要額の単位費用、地方債充当分は地方債の元利償還金の実績を基礎に事業費補正に算入され財源が保障されている。これら地方負担分が廃止となれば、その分を地方交付税の基準財政需要額に算入する必要はなくなり、地方交付税（普通交付税）はその分、当然減額となる。ただし、これに伴い地方交付税は減額しないとしているので、他の基準財政需要額を何らかの名目をつけて増額することになる。

① 地方負担問題の経緯

ここで国直轄事業の地方負担問題の経緯を振り返ってみよう。まず1952年度（昭和27年度）までは国の直轄事業負担金は、毎年度現金で納付していた。1953年度（昭和28年度）からは、事業量の増加に伴い地方負担額が増大し、本来一般財源の増強で財政措置すべきであったにもかかわらず、地方債証券により納付する方法、つまり「交付公債」で分割払いすることとされ、当面の財政負担を回避する方法がとられた。地方債計画は枠外債とし、負担金の全額が認められたが、一般補助事業債の対象から除外されていた。地方自治体では交付公債の発行については、起債議決を経るにすぎず、当該年度の予算に計上されないため、膨大な負担が将来残ることになった。そこで1960年度（昭和35年度）から特別会計の直轄事業、1961年度（昭和36年度）からは一般会計の直轄事業についても交付公債制度を廃止し、本来の現金納付に変えることとし、地方債計画に新たに「直轄事業債」の項目を設けると共に、基準財政需要額に算入される投資的経費を事業費補正で増額するなどの財政措置を講ずることになった（『地方債』、『地方債の手引』、『地方債質疑応答集』、地方財務協会）。1971年度（昭和46年度）からは一般公共事業債として統合された。次に国の直轄事業に係る地方負担分の地方交付税等による財源保障措置を見てみよう。

② 地方財政計画への地方負担分の計上

すでに述べたが2009年度地方財政計画では、国の直轄事業費は3兆5347億円で、そのうち国負担分は2兆4642億円、地方負担分は1兆323億円であり、団体負担分は382億円である。このうち、地方負担分が地財計画の歳出に計上され、歳入の地方税等で財源が足りない場合は地方交付税等で財源保障が行われている。

③ 地方交付税による財源保障

地方財政計画上は、国の直轄事業費は、a)特別会計分として、治水（河川、砂防、ダム）、治山、道路整備、港湾、空港、農業農村整備、b)一般会計分として海岸、

都市環境、農業農村整備、森林水産基盤、災害関連、災害復旧などに区別して、しかもその他の公共事業費（補助事業費、地方単独事業費）と明確に区別して計上されている。

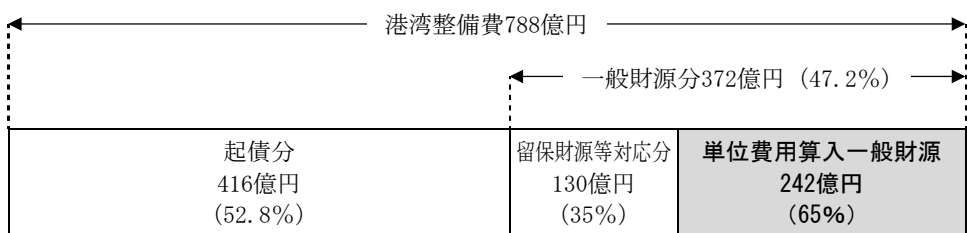
しかしこれら国の直轄事業費のそれぞれの地方負担分を地方交付税の基準財政需要額に算入する際には、これらの行政費目ごとの区別は行われておらず、さらに国の直轄事業費とその他の公共事業費（補助事業費、地方単独事業費）の区別もなく、これらを一緒にして基準財政需要額の単位費用への算入が行われている。これは総務官僚にしか理解できない計算方式である。

そこで総務官僚による港湾費の基準財政需要額の単位費用の算定内容の解説を例示的に見てみよう（『2001年度地方交付税のあらまし』、地方財務協会、2001. 4. 10）。道路費など他の経費の解説も必要だが、現時点では港湾費の解説しかない。総務省はすべての直轄事業費、補助事業費等についての解説を示すべきである。

④ 港湾費（都道府県）の交付税算入の事例

a) 地方単独事業費

2001年度の地方財政計画に計上された地方単独事業としての港湾整備事業費は、788億円である。これに対する地方交付税による財源保障措置は、地方債充当分416億円（52.8%）を除いて、一般財源分は372億円（47.2%）でありこの一般財源分のみが、基準財政需要額の単位費用に算入される。その単位費用算入分は、242億円（65%）で、それ以外は留保財源130億円（35%）で対応することになっている。



b) 補助事業・直轄事業負担金

2001年度の地方財政計画では、補助事業としての港湾空港鉄道等事業費が3735億円（国の補助負担額1442億円、地方負担額2293億円）計上されている。

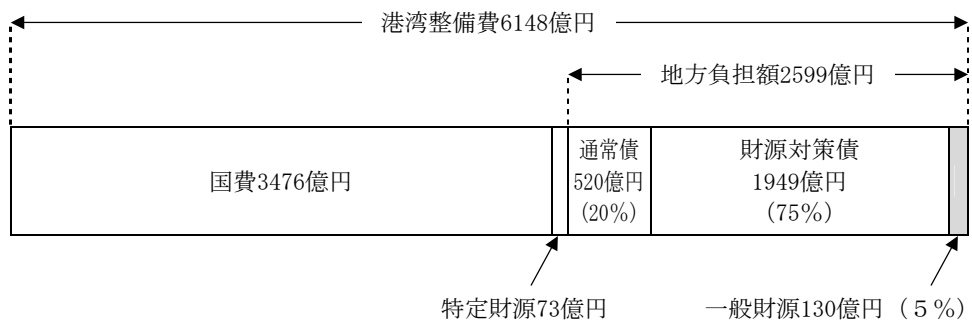
補助事業費については、港湾事業費が区別されずに、港湾、空港、鉄道等が一

緒くたに計上されているという問題がある。

2001年度の地方財政計画では、国の直轄事業としての港湾整備事業費は、3043億円（国負担額2130億円、地方負担額841億円、団体負担額73億円）が計上されている。国の直轄事業費については港湾費が区別して計上されている。

これらに対する地方交付税による財源措置は、地方負担額2599億円のうち130億円（5%）を一般財源で財源措置し、1949億円（75%）を財源対策債で財源保障し、520億円（20%）を通常の地方債で財源保障している。

地方負担額2599億円の95%（2469億円）は地方債で賄われており、直轄事業負担金を廃止しても一般財源はわずかに5%（130億円）しか浮かないということになる。



c) 公債費分の財源措置

過去に発行された財源対策債の償還分の175億円（20%分）について、その80%分の140億円は公債費方式、20%分35億円は単位費用に算入している。

d) 港湾費の単位費用

港湾費の地方負担分のうち一般財源分は、242億円（単独事業分）＋130億円（補助・直轄事業分）＋175億円（公債費分）の合計547億円となる。つまり港湾費の単位費用には、単独事業費、補助・直轄事業費、公債費などが一緒に算入されていることになる。

都道府県の標準団体の一般財源は、547億円÷6462134m（全国数値）×8000m（標準団体施設規模）で計算され、6770万円となる。これを測定単位の数値である8000mで割ると8460円となり、これが都道府県港湾費の単位費用となる。

e) 港湾費の事業費補正による割り増し

港湾費については、上にみた単位費用への算入の他に、測定単位の数値に対す

る割り増しの事業費補正が行われている。

港湾費についての事業費補正による基準財政需要額の割り増しは、都道府県で港湾費（外郭）で127億円、漁港費（外郭）で15億円の計142億円である。ちなみに市町村の場合は、港湾費で60億円、漁港費で5億円の計65億円である。地方全体で207億円の基準財政需要額の割り増しが行われていることになる。

f) 港湾費の基準財政需要額

2001年度の港湾費（外郭）の投資的経費の基準財政需要額は、都道府県で472億円、市町村で232億円であり、地方全体で704億円である。

9. ガソリン税等の暫定税率廃止と自動車税の整理

(1) 暫定税率廃止

自動車関係税の暫定税率廃止により約2.5兆円の減税になるとしている。一方暫定税率廃止で国の道路特定財源収入は約1兆6940億円、地方の道路特定財源収入は約9064億円それぞれ減収となる。

地方の場合は、暫定税率廃止に伴い地方道路譲与税461億円、自動車重量譲与税2013億円、軽油引取税5281億円、自動車取得税1309億円がそれぞれ減収となり、これらの地方財源確保が重要となる（いずれも2008年度ベースの数値）。

国直轄事業の地方負担廃止分でこれら暫定税率廃止分の減収を賄うという議論もあるが、上の港湾費の例で見たように地方負担金は、その大半を地方債発行によって財源調達しており、地方負担金の廃止によって地方債の発行は少なくなるが、調達できる一般財源は限られている。地方負担を一般財源で賄っている分についても、自動車関係税は地方自治体ごとに税収は異なり、直轄事業の地方負担金は都道府県、政令指定都市など直轄事業を実施している地方自治体に限られており、双方の配分は一致せず、暫定税率廃止分の財源を賄うことはできない。

(2) 自動車関係税の整理

- ① ガソリン税と軽油引取税を統合し、地球温暖化対策税に一本化するとしているが、その際、現行の地方揮発油譲与税1764億円、軽油引取税8364億円が廃止されるため、これらの代替財源をどう確保するかが重要である。

② 自動車重量税は自動車税として一本化するとしているが、現行の自動車重量譲与税3300億円の代替財源の確保も重要である。

③ 自動車取得税は消費税との二重課税であり廃止するとしているが、現行の自動車取得税2533億円の代替財源をどう確保するかも重要である。

これら自動車関係税は、地方財政計画の歳入に計上され、歳出には道路整備費等として計上されている。地方交付税においても基準財政収入額に算入されていると共に、基準財政需要額においても道路費として算入されている。

暫定税率の廃止や自動車関係税の整理統合などによって、地方財政計画の歳入、基準財政収入額などが大幅減少となってくる。これら減収分に対する補てんがない限り、地方財政計画の道路整備費、基準財政需要額の道路費を大幅に削減することになる。地方の不満が噴出するだろう。また地方税としての自動車税は、自公政権で建前上は一般財源化されており、道路整備費を削減しても、一般財源に穴が開くわけであり、その分補てんすべきとの議論も起きよう。

こうした中、政府は財政難を理由に2010年度の暫定税率廃止は自動車取得税、自動車重量税だけにとどめ、ガソリン税と軽油引取税は2011年度以降の環境税への統合を考慮し継続する方向で検討に入ったとされる（毎日新聞、2009.10.30）。

10. その他の課題

(1) ダム建設の中止に伴う地方負担の分の返還

特定多目的ダム法では、利水費の返還が義務づけられているが、治水費は返還規定がない。ハッ場ダムは総事業費4600億円で、執行済みは3210億円となっている。そのうち自治体負担分は1985億円となっている。利水費は東京、群馬、千葉、埼玉、茨城と流域市町村が1460億円負担し、治水費はこれらに栃木を加えた1都5県が525億円負担している。前原国交大臣は、利水費のみならず治水費も含めて返還するとしているので、地方財政上は問題ない（毎日新聞、2009.9.20）。関係住民の生活保障等は国の責任で行うべきは当然である。

(2) 租税特別措置の整理

租税特別措置（7兆4000億円、3000項目、毎日新聞、2009.10.9）の効果が不明、

役割を終えたものを廃止するとしているが、国税の場合は租税特別措置法の全面見直しが行われるが、地方税もこれらと連動しているものもあり、国税見直しと共に地方税の租税特別措置も見直されよう。

政府税制調査会では、地方税法の非課税特別措置は338件・1兆3630億円あり、今年度末に期限切れになるものが76件・1800億円余りあり、当面これを対象に見直すとしている。

(3) 配偶者控除、扶養控除の廃止等

所得税で控除から手当への転換を図るとして、配偶者控除、扶養控除（高校生、大学生の特定扶養控除、老人扶養控除などは除外、8000億円）を廃止するとしている（民主党政策集）。当初は、地方の住民税の両控除は据え置くということであったが、地方も見直すべきという議論に変わってきている。

しかし政府税制調査会では、特定扶養控除の廃止の議論が出てきている。特定扶養控除は、教育費がかさむ16歳～22歳までの子どもがいる場合、所得から年間63万円を控除することになっている（5000億円負担軽減）。高校の無償化に伴い、特定扶養控除を見直し、一般の扶養控除の38万円間で引き下げる、大学生に限定するなどの意見がある（東京新聞、2009.10.28）。

(4) 国の出先機関廃止

今後、国地方協議の場で、具体的に議論していくことになっているが、地方分権改革推進委員会では、地方移管する対象者については2万3100人と試算しており、1人当たり給与費500万円として、約1000億円程度の財源が必要になる。そうなれば、これらの給与費は地方財政計画、地方交付税の基準財政需要額に算入し財源保障を行うことになる。

(5) 地方交付税の法定税率の引き上げ

所得税、酒税の32%、法人税の34%、消費税の29.5%、たばこ税の25%の地方交付税率を引き上げるとしている。それ自体は望ましいことだが、そう簡単なことではない。

地方交付税率は、地方財政計画の歳出が変動し拡大すれば、地方財源不足が拡大し、地方交付税でそれを補てんすることになっている。毎年度地方財政計画の歳出は変動

し続けており、その都度、地方交付税率を引き上げることにするのか、一定の税率水準で固定化し、足りない分は臨時財政対策債の増発、地方税等の税率アップで賄うのかが問題となろう。

与党3党合意では、①財源不足は国地方の折半で補てんし、国負担分は地方交付税率を引き上げ、3年間固定する、②2011年度以降の2年間の財源不足は臨時財政対策債で調整する、としている。これは、臨時財政対策債という赤字地方債の本格発行の時代を迎えることとなろう。地方自治体の予算編成をめぐる財政規律が問われることになるのはまちがいない。

(6) 複数年度予算

単年度予算による予算の使い切り問題を解消するため、複数年度予算編成の導入を行うとしている。憲法86条、財政法では毎年度の予算を内閣が作成するとなっているが、複数年度予算にして毎年度分の予算を従来どおり国会で議決すれば、憲法、財政法の規定に抵触しないという議論もある。

そうなると地方財政計画、地方交付税等も複数年度の算定を行うこととなろう。複数年度地方財政計画の策定のためには、地方の歳出を正確に算定することが不可欠であるが、国の政策変更等によりその歳出が複数年度にわたって固定化できるかどうか問題となろう。地方財政計画と連動して地方自治体も複数年度予算にするのかも問題となろう。

おわりに

以上のようにマニフェストの実現を検討しただけでも、地方財政は大規模な変化が予測される。これらに加えて、行政刷新会議等で、政府各省の行政経費のムダの排除の取り組み、国の各特別会計の抜本見直しも進められている。これらの内容もまだ不明であるが、地方財政にも多大な影響を及ぼすことになろう。

2010年度の地方財政は、歳入は大不況の影響が本格化し大幅減収は間違いない。歳出は、今見てきたように増減の入れ替えがあるが、全体として歳出増となろう。不足財源は、国の赤字国債増発による地方交付税の増額、臨時財政対策債（赤字地方債）や財源対策債など地方債の増発で補てんするしかなかろう。

与党マニフェストのポイントは、「コンクリートから人への投資」への転換であり、これは否が応でも地方財政の歳出構造の転換を促さざるをえないだろう。地方自治体も、従来型発想から脱却し、国と地方の協議制の確立を基に、いずれ予算編成の抜本的改革を迫られることになるだろう。地方自治体の決算をみてもすでに投資的経費から一般行政経費（公共事業）への転換が進んでおり、与党のマニフェストが次々と実行に移されれば、この流れが一段と加速されることになるだろう。

（たかぎ けんじ （財）地方自治総合研究所研究員）