

1. 地方財政計画と地方交付税

高木 健二

2016年度の地方財政計画と地方交付税の具体的分析を通じて、わが国の地方財政の現状と近い将来の姿を検討しておきたい。

政府は、2015年度補正予算案（3兆3213億円）を成立させた。その中心は、①「1億総活躍社会」の緊急施策（1兆1646億円）、②環太平洋連携協定（TPP）に対応する国内農業への対策（3403億円）、③災害復旧等（5169億円）などである。その内、土地改良事業等のTPP対策が940億円、災害復旧を合わせた公共事業が6000億円、消費税の軽減税率に対応した中小企業の相談窓口の設置費用が170億円、テロ・サミット対策強化が144億円などである。

以上の様な国の補正予算が成立しても地方財政では地方財政計画の補正が行われることはない。補正予算に伴う必要な地方財源は、地方交付税法の一部改正法案によって確保することになっているのである。

(1) 地方財政計画の意義と役割

地方財政計画は、地方自治体全体の歳入・歳出見積もり程度にしか理解されていないが、ここで地方財政計画の意義と役割を以下のとおり、改めて再確認しておきたい。

① 「標準的行政水準」の保障

- 1) 地方財政計画は、歳出・歳入への必要額85.8兆円（2016年度）の計上を通じて、地方交付税の交付団体、不交付団体を問わず、全ての都道府県、市町村に「標準的行政水準」を保障している。国民が日本全国のいかなる地域に居住しようが、義務教育の35人学級制、生活保護基準、必要な公共施設などの「標準的行政水準」は等しく保障されている。特に国が国会で決定した

「1億総活躍」事業の一環として、約1100万人を対象に「年金生活者等支援臨時福祉給付金」3624億円を計上し、1人当たり3万円の現金給付を行った（給付は2016年4月以降）。これは、消費税の軽減税率1兆円（但し実施は2019年に延期）と合わせて、7月の参議院選挙対策以外の何物でもなかった。しかし参議院選挙直前に消費税10%引き上げは2017年4月から2019年10月に延期された。後述するように、これの地方財政に及ぼす影響は大きい。

国の補正予算とともに地方財政については、地方交付税法の一部改正により2015年度分の地方交付税1兆2644億円を2016年度に繰り越し、地方交付税特別会計を使った事実上の年度間の財政調整が行われた。また2015年の地方公務員の給与改定分1540億円は、地方財政計画の「追加財政需要額」4200億円から充当した。地方公務員の賃上げが実施されないとこの「追加財政需要額」はめったに地方財政計画に計上されない。

法令に基づく各中央省庁の全ての補助金事業は、地方負担分も合わせて地方財政計画に計上し、それを地方交付税の基準財政需要額に算入することを通じて、全ての地方自治体が完全に実施できるようになっている。地方単独事業も法令に規定のある事業を中心に地方交付税の基準財政需要額に算入され、財源保障が行われている。「補助金廃止」、「交付金化」などの補助金改革もこの地方負担分の財源保障による「標準的行政水準」が維持されない限りほとんど無意味なのである。

- 2) 東京都など地方交付税の不交付団体であり、財政力豊かな地方自治体の行政水準についても、地方財政計画に「水準超経費」（地方財政計画

の標準的行政水準を超える必要経費)を計上し、「標準的行政水準」を超える高い、広範囲の行政水準に必要な財源を容認・保障している。

- 3) 不交付団体も交付団体と同様に、公債費が地方財政計画に計上されることを通じて金融機関等への事実上の信用保証が行われ、適正水準の利子で、担保等なしに地方債の発行が可能になっている。
- 4) 歳入からは超過課税、法定外税、「ふるさと納税」の寄付金等は除外され、地方税も標準税率で算定されている。歳出には貸付金も全国標準を考慮し低水準にして計上している。財政調整基金等の積立金の積立て・取り崩しも除外されている。つまり地方財政計画は、各地方自治体が、交付団体、不交付団体を問わず、地方税の増税をしなくても「標準的収入」を基礎に「標準的行政水準」が維持できる仕組みになっている。

地方自治体によるa)一般廃棄物収集の有料化による住民への二重負担、b)河川・道路清掃などへの住民動員による税外負担、c)義務教育の教材費の流用・減額、d)臨時財政対策債の地方交付税による償還財源保障の流用、e)消防団員に対する出動手当の減額・未払いなどは、いずれも地方財政計画、地方交付税による財源保障を無視し、不必要な住民負担を求めるものである。

② マクロの財源保障

地方財政計画は、その歳出85.8兆円(2016年度、以下同様)が先に確定し、その歳出の財源を保障する地方税38.7兆円等の財源が不足する場合は、地方交付税16.7兆円、臨時財政対策債3.8兆円などで補てんした上で、最終的に歳入85.8兆円を確定させることになっている。これは地方財政計画の歳出は、その70%弱(決算ベース)が、国の法令等で直接的・間接的に義務づけられた経費、地方単独事業も必要不可欠な経費で占められているため、国の責任で地方交付税等の増減を図り、財源保障することになっているのである。これが地方財政計画のマクロレベル(道府県、市町村全体)の財源保障である。

地方財政計画で確定した地方交付税額は、その後の各地方自治体の地方交付税算定結果によっても動かない。算定結果の地方交付税額が地方財政計画の地方交付税額を上回った場合は、一律に各地方自治体の基準財政需要額をカットし調整しているのである。

③ ミクロの財源保障

地方財政計画の歳出を最終的に地方交付税で補てんし、地方財政計画で決定された地方交付税総額16.7兆円(特別交付税分を除く)を個別の地方自治体ごとに[基準財政需要額-基準財政収入額=普通交付税]の配分基準に基づき算定し、その結果、地方自治体ごとの財源不足を完全に補てんすることを通じて、地方自治体のミクロレベル(個別の道府県、市町村)の財源保障を行っているのである。

地方財政計画の策定を基礎に地方交付税を使ってわが国の地方財政全体及び全ての地方自治体の財源保障が行われているマクロとミクロが一体となった壮大なシステムを十分理解しておく必要がある。

- ・平衡交付金制度(今は地方交付税制度)を中心として、財政学者で当時一番詳しくしたのは藤田武夫先生なのですが、この藤田武夫さんが、平衡交付金制度を批判しまして、地方財政計画的なもので財源不足を出すのは問題である。すべての自治体の財政需要と財政収入を個別に計算して積み上げない限りは、正確な地方の財源不足の実態はでないということで強烈に批判しました。
- ・地方財政学者は、大体、藤田門下が継承してきていますから、今日の地方財政学者はこの影響を受けまして、地方交付税制度における地方財政計画による地方交付税総額の決定の仕組みについて非常に無理解、かつ批判しております。これは藤田先生が批判したものを継承しているわけです。
- ・私は、藤田先生の批判は、戦後当時の地方財政が窮迫する厳しい状況のなかでは、地方財政計画で決めた財源不足額が地方の現実の財

政不足額と大きな乖離がある。どうしようもない。地方財政対策は大蔵省（財務省）と折衝して決めるわけですから、大蔵省（財務省）に値切られると地財計画上の額も値切られて、平衡交付金総額が値切られてきますから、藤田武夫先生が、もっと実際の財政需要額をきっちり積み上げて計算すべきだと批判したのは、その当時としては当然のことだと思いますが、理論的には間違っていると思います。実際に地方自治体が必要とする実需要額を全部配分するとしてしまえば、地方自治体がどんな無駄な行政需要、財政需要を拡大しようが、それを収入額との差で全額保障するとしたら、平衡交付金総額は止めどなく拡大していくに決まっている。ですから、一定の基準に基づいて、できれば理論的な計算に

基づいて、その基準はできるだけ中立的かつ客観的な基準に基づいて配分する。それは必ずしも実際の財政需要と完全には合致しない。これはある意味で当然であると思うのです。

- ・今でも良心的な地方財政学者のなかには、今の地方交付税制度は駄目で、実際の財政需要額を反映していないという批判をする人もいます。実需を反映しない地方交付税制度として批判する人もいますが、そういうことはあり得ない。何らかの客観的基準であり、その基準は官僚の恣意を排して、できるだけ中立的かつ客観的な基準で配分するのがある意味では当然だと思うわけです（憲法研究会、高木健二講演議事録、2008.12.15）。

(2) 地方財源不足と補てん対策

わが国の地方財政では、地域間・地方自治体間に激しい財政力格差が存在していても、全ての地方自治体は、納税者である住民の期待に応え、全国共通のナショナルミニマムの行政水準、また「標準的行政水準」を維持しなければならないために必然的・構造的に地方財源不足が発生する。

1) 国が国会で立法する法令等により地方自治体に特定の事務事業の実施と一定の行政水準の維持を義務付けている、2) 地方分権化で「義務付け・枠付け」が緩和されても、国の「条例制定基準等」による地方自治体の事務事業への関与は続く、3) 補助事業から地方単独事業化しても国の法令等の規定は存続する、4) 元来の地方単独事業も地域住民生活に不可欠な事務事業が多い、5) 国の直轄事業、国庫負担金・国庫補助金事業には必ず地方自治体負担が義務づけられている、6) 以上の経費を賄うべき地方自治体の地方税等の固有の自主財源が少なく、地域間・地方自治体間の財政力格差が激しいため、地方交付税制度により財源不足の補てんの「財源保障」と格差是正の狭義の「財政調整」を行っているのである。

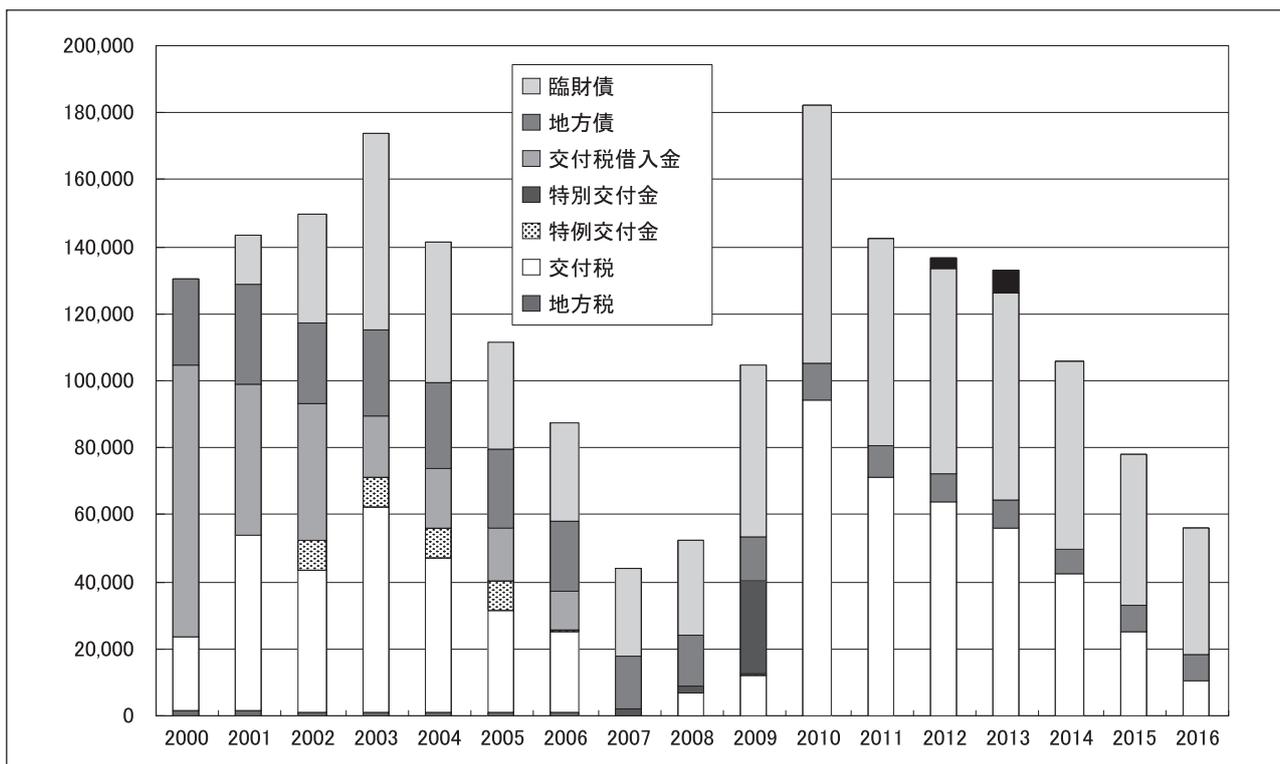
地方自治体の地方財源不足（地方税等の一般財源

不足）は、国の責任で地方交付税等の一般財源で全額補てんするのが地方交付税制度の本来の趣旨である。しかし国は国税の税収不足を理由に多額の地方債（財源対策債、臨時財政対策債（赤字地方債））も使って補てんさせてきている。2016年度は、法人事業税+5824億円の増収、地方消費税+2961億円の増収等により、地方財源不足は5兆6063億円（前年度比▲2兆2142億円）に大幅縮小した。この財源不足に対して、a) 地方交付税1兆278億円、b) 財源対策債7900億円、c) 臨時財政対策債3兆7880億円、d) 自治体金融公庫準備金活用2000億円などで補てんした（図表1「地方財源不足と補てん対策」を参照）。

依然として地方債とりわけ臨時財政対策債（赤字地方債）の補てん分が大きい。臨時財政対策債分は、後年度に元利償還金の100%が地方交付税の基準財政需要額に算入され、地方交付税を「先食い」しているに過ぎないとされるが、当該の地方自治体の地方税等の基準財政収入額が増えれば、その分、地方交付税は減額になり、臨時財政対策債の償還分が全て地方交付税で戻ってはこず、増収分の地方税で償還する必要があるためである。

図表1 地方財源不足と補てん対策

(単位/億円)



(出所) 毎年度地方財政対策資料 (総務省) より作成。

(3) 地方財政計画の規模、東日本大震災

① 地方財政計画の規模と主な歳入・歳出

地方財政計画の規模は、85兆7593億円（前年度比+4883億円）となり、微増にとどまった。

- 1) 歳入では、地方税が+1兆2103億円伸びているが、その分、地方交付税▲545億円、臨時財政対策債▲7370億円などを減少させている。地方交付税+臨時財政対策債は、地方税不足の場合の補てん財源であり、地方財政計画の歳出を拡大させ、「標準的行政水準」を引き上げない限り、地方税が伸びれば、その分、減少するのである。従って、補てん財源の地方交付税だけを取り上げて、その増減を言い立ててもほとんど無意味である。
- 2) 地方債は、8兆8607億円で前年度比▲6402億円の減額になった。地方消費税、法人事業税を中心に地方税が伸びた結果、地方財源不足の補てんに当たって、臨時財政対策債（赤字地方債）を3兆7880億円とし、前年度比▲7370億円減額

したためである。臨時財政対策債は、元来、地方交付税の代替財源として発行されてきたものであり、この削減は地方交付税の削減と同じである。

- 3) 国庫支出金は、13兆2184億円となり、前年度比+1416億円の増となった。普通補助負担金は10兆3170億円で、前年度比+1430億円の増だが、公共事業補助金は2兆6343億円で、前年度比+72億円の増となった。
- 4) 歳出では、給与関係費は、退職手当以外は辛うじて前年度比で減額を免れている。人事委員会勧告等により地方公務員給与は、ある程度上がるが、義務教育教職員をはじめとした地方公務員の定数削減、非正規職員化により給与関係費は伸びない。
- 5) 一般行政経費は、社会保障費などの補助事業+4514億円の伸びを中心に、全体で+7342億円増加し、35兆7931億円に達した。

6) 投資的経費は、a)補助・直轄事業費が5兆7705億円（前年度比+453億円）、b)地方単独事業費が5兆4341億円（前年度比+1583億円）になった。投資的経費は、+2036億円増になっているが、かつての3分の1程度にすぎない。したがって2年度目に入った「まち・ひと・しごと創生事業費」1兆円の成果が問われてきている。

7) 公債費は、12兆8051億円（前年度比▲1461億円）、8) 地方の借入金残高は196兆円（前年度比▲3兆円）、9) 交付税特別会計の借入金残高は32.4兆円（前年度比▲0.4兆円）となっている。

10) 公営企業繰出金は、2兆5143億円（前年度比▲254億円）になった（図表2「2016年度地方財政計画」を参照）。

図表2 2016年度地方財政計画

(単位/億円)

歳入項目	2016年度	2015年度	前年度比	歳出項目	2016年度	2015年度	前年度比
地方税	387,022	374,919	+12,103	給与関係費	203,274	203,351	▲77
道府県民税所得割	46,765	46,230	+535	退職手当以外	185,807	185,291	+516
道府県法人事業税	41,866	36,042	+5,824	退職手当	17,467	18,060	▲593
市町村民税所得割	69,951	69,214	+737	一般行政経費	357,931	350,589	+7,342
市町村民税法人税割	14,825	15,834	▲1,009	・補助事業	190,004	185,490	+4,514
市町村固定資産税	88,156	87,079	+1,077	・地方単独事業	140,374	139,964	+410
地方消費税	48,529	45,568	+2,961	・重点課題対応	2,500		皆増
地方譲与税	24,322	26,854	▲2,532	・地方創生事業	10,000	10,000	±0
地方特例交付金	1,233	1,189	+44	・地域経済・雇用	4,450	8,450	▲4,000
地方交付税	167,003	167,548	▲545	投資的経費	112,046	110,010	+2,036
地方債	88,607	95,009	▲6,402	・補助・直轄事業	57,705	57,252	+453
臨時財政対策債	37,880	45,250	▲7,370	・地方単独事業	54,341	52,758	+1,583
財源対策債	7,900	7,800	+100	・緊急防災減災事業	5,000	5,000	±0
公営企業会計分	23,524	24,303	▲779	・公共施設最適化事業	2,000	1,000	+1,000
国庫支出金	132,184	130,733	+1,451	公債費	128,051	129,512	▲1,461
普通補助負担金	103,170	101,754	+1,416	公営企業繰出金	25,143	25,397	▲254
公共事業補助金	26,343	26,271	+72	企業債普通会計負担	15,905	16,247	▲342
使用料・手数料	16,247	16,044	+203	維持補修費	12,198	11,601	+597
雑収入	41,643	40,689	+954	水準超経費	14,500	13,800	+700
歳入合計	857,593	852,710	+4,883	歳出合計	857,593	852,710	+4,883

(出所) 毎年度地方財政計画より作成。

② 東日本大震災復旧復興事業

1) 復興事業費の大幅減額

東日本大震災復旧復興事業費は、1兆7799億円で前年度比▲2261億円の減となった。うち災害復興特別交付税は、4802億円で前年度比▲1096億円の減になった（図表3「2016年度東日本大震災復旧復興事業」を参照）。

2) 人口減による地方交付税の減収対策

東日本大震災の被災自治体を対象に、住民避難による人口流出に伴い本来は減少する地方交

付税額について、減額幅を圧縮する特例を講じることになった。地方交付税の配分に当たっては、5年に1度の国勢調査人口を使っているが、これまでは震災前の2010年の調査人口を使っていたが、16年度からは震災後の15年調査の人口を使うことになる。そのまま地方交付税額を計算すると大幅な減収につながるため、岩手、宮城、福島3県のうち津波と東電福島第1原発事故で被災した市町村と福島県については、人口が大幅に減る場合、減少率を10年の国勢調査人口に比べ最大10%にとどめることになった。

3) 復興予算の低水準の執行率

復興庁によると、2014年度の東日本大震災の復興関連予算6兆2542億円の執行率は60.6%にとどまり、2兆4620億円が使われていない。高台移転や除染の事業などで地元調整が容易に進まないためである。未執行のうち1兆5352億円分の事業は15年度に延期、9268億円分は見通しが立たず、大半が後期（16～20年度）の事業費に振り向けられる。延期分の事業費が最も多かったのは復興住宅の建設費用などに充てる復興交付金事業の3001億円。高台移転に際し住民の要望を受け計画変更などを行ったため遅れているという。東電福島第1原発事故に伴う除染事業1823億円は、汚染土の仮置き場の確保が難航し、執行が延期された。事業の見通しが立たないのは、指定廃棄物の処分場建設事業（1008億円）や中間貯蔵施設の整備事業（561億円）で、いずれも地元との合意形成に時間がかかっている。帰還促進に使われる福島再生加速化交付金（864億円）も避難区域の住民が帰還する時期が見通せず、執行の見通しが立っていない。復興住宅で住宅用地の造成が進んだこともあり、復興交付金事業の累計契約額は14年度末で1兆4780億円となり、前年度末時点の約1.6倍と

なった（2015.7.31、毎日新聞）。

4) 膨大な不用額等

復興予算の膨大な「不用額」「繰越金」、低水準の「執行率」は毎年度通例化してしまっている。被災地では、地方自治体職員等の人員不足により、復興計画等の策定、種々の調整作業、補助金申請業務等が停滞している。被災自治体では、被災以前から、地方公務員を大幅削減し、非正規職員に置き換えてきたことを早急に転換し、復興に必要な人材確保に取り組むべきであろう。さもないと新たな人災になりかねない。また復興事業に不可欠な土木作業員、建築資材等も、東京オリンピック開催決定の影響により、人件費、資材の高騰が続き、人手不足・資材不足などが解決されておらず、今までと同様に現場対応の困難が続いている。

5) 全国防災事業の廃止

被災地以外も対象の全国防災事業費は、1310億円となり、前年度比▲3595億円の大幅減となった。公債費の償還のみに限定されることになった。全国防災事業の予算措置は事実上終わった。

図表3 2016年度東日本大震災復旧復興事業

(単位/億円)

歳入項目	2016年度	2015年度	前年度比	歳出項目	2016年度	2015年度	前年度比
災害復興特別交付税	4,802	5,898	▲1,096	直轄・補助事業費	11,648	13,478	▲1,830
国庫支出金	12,528	13,717	▲1,189	地方単独事業費	376	396	▲20
地方債	331	355	▲24	一般行政経費	5,464	5,723	▲259
一般財源充当分	79		皆増				
計	17,799	20,060	▲2,261	計	17,799	20,060	▲2,261

(出所) 毎年度地方財政計画より作成。

(4) 地方財政計画の歳入

① 地方税

・地方税は、38兆7022億円で、前年度比+1兆2103億円の増収になった。道府県法人事業税+5824億円、地方消費税+2961億円（約半分は市町村地方消費税交付金）などの増収の結果であ

る。しかし市町村民税法人税割は▲1009億円減となり、固定資産税は+1077億円増と微増に止まっている。また道府県民税所得割は+535億円増、市町村民税所得割は+737億円増など、賃上げが大企業中心にしか行われず、非正規職

員が増大していることにより、微増でしかなかった。

1) 住民税等の給与所得控除縮小

所得税、住民税の給与所得控除が、年収1000万円以上の所得者、210万人を対象に、2016年1月から2段階で縮小されることになった。現行は年収が1500万円を上回ると給与所得控除は245万円で頭打ちになっているが、2016年1月から1200万円以上が230万円、2017年1月から1000万円以上が220万円に減額される。この結果2017年は所得税が810億円、住民税は2017年6月から272億円それぞれ増税になる。

2) 地方消費税の第2次税率引き上げの再延期

地方消費税は、2014年度から税率1%から1.7%への引き上げもあり、4兆8529億円となり、前年度比+2961億円の増収になった。

a) 地方消費税の第2次税率引き上げの再延期

- 地方消費税は、2014年4月1日からの1.7%への第1次引き上げに引き続き、2015年10月1日からの2.2%への第2次引き上げが実施される予定であったが、経済状況の悪化により2017年4月1日に延期された。し

かし経済状況の悪化は変わらず、7月参議院選挙を前に第2次引き上げは2019年10月に再延期された。

b) 軽減税率8%の導入

- 国税消費税への軽減税率8%（国・地方合計）の導入も延期されたが（2019年10月実施）、軽減税率の対象はa)生鮮食品と加工食品を含む食料品（酒類、外食を除く）、b)定期購読契約が締結された週2回以上発行の新聞などとなっている（図表4「消費税率10%と軽減税率8%の税収見込み（軽減税率で異なる）」を参照）。その際、益税回避のインボイスの導入も不可欠である。

c) 軽減税率で地方交付税等減収

- 軽減税率の導入により、約1兆円（内0.4兆円分は過去の低所得者対策費を流用）の財源が新たに必要とされる。一方、総務省は、軽減税率で地方税収（地方交付税と合わせて）が、増収分から▲3000億円以上減少すると試算しており、その財源確保が課題になってこよう。消費税の逆進性対策は高額所得者への所得税強化を行い、なお不足する財源の補てんは、法人税引き上げによって賄うのが当然である。

図表4 消費税率10%と軽減税率8%の税収見込み（軽減税率で異なる）

	国地方合計	国分	地方分
軽減税率（食料品等のみ）	8%	6.24%	1.76%
税収見込み	21.6兆円	16.8兆円	4.75兆円
標準税率	10%	7.8%	2.2%
税収見込み	27.0兆円	21.1兆円	5.94兆円

（出所）総務省資料より作成。消費税率1%=2.7兆円で試算。

d) 消費税の増収分の使途～半分以上は赤字国債償還に

- 消費税の引き上げに伴う増収分については、「制度として確立された年金」、「医療及び介護の社会保障給付並びに少子化に対処するための施策に要する経費」、「その他社会保障施策に要する経費」（消費税法第1条第2項）に充当すると規定されている。しかし軽減税率導入前の消費税率10%に伴

う国の増収見込額14兆円については、①赤字国債償還分等7.3兆円が半分以上を占め、②社会保障充実は2.8兆円、③基礎年金国庫負担分は3.2兆円などに過ぎず、後は④物価上昇対応分0.8兆円になっていることに留意が必要である。さらに軽減税率導入により、これらの内容も、当然、異なってくる。

- 2016年度の消費税・地方消費税の増収分の

社会保障充実分は、次のとおりである。

①教育・保育、地域の子ども・子育て支援3074億円、②児童養護施設等の受け入れ児童数の拡大173億円、③医療介護サービス提供体制の支援（医療301億円、介護241億円）、④地域包括ケアシステムの支援195億円など3984億円である。この社会保障充実分の地方負担は6711億円であり、これは地方交付税の基準財政需要額に算入し財源保障される。

- ・なお、地方消費税に係る市町村交付金については、社会保障財源化されることを踏まえ、2015年度に人口対従業員数の割合を1対1から3対2に既に変更している。

3) 法人事業税の所得割の減税と外形標準課税の増税

- ・国が法人税の実効税率を現行（34.62%）→2016年度（32.11%）→2017年度（31.33%）に減税実施したことに伴い、地方では、都道府県の法人事業税の外形標準課税を拡大することになった（図表5「法人事業税の所得割の減税と外形標準課税の拡大」を参照）。但し負担増の企業のうち一定以下の法人については、2年間、負担増を4分の2、4分の1に軽減する措置を講じている。

図表5 法人事業税の所得割の減税と外形標準課税の拡大

	付加価値割	資本割	所得割
2016年度	0.72%	0.3%	6.0%
2017年度	1.20%	0.5%	3.6%

4) 「地方法人税」の増額配分

- ・2017年度から「地方法人税」（2014年度、都道府県、市町村の住民税法人税割の一部の国税化、地方交付税として全額配分）の増額配分を行うため、都道府県、市町村の住民税の法人税割の税率改正を行うことになった（図表6「法人住民税の法人税割の改正」を参照）。

図表6 法人住民税の法人税割の改正

	現行	2017年度
道府県民税	3.2%	1.0%
市町村民税	9.7%	6.0%

- ・2017年度から「地方法人税」は4.4%から10.3%に税率改正することになった。地方交付税として再配分する額は、現行の約6000億円から2017年度に約1.4兆円と、約8000億円増額する方針を固めたとされる（2015.12.5、毎日新聞）。
国が地方税を勝手に取り上げて国税化した上で、地方交付税原資化するの、地方の課税自主権の否定であり、地方自治権の侵害以外の何物でもない。

5) 「地方法人特別税」の廃止

- ・2017年度から「地方法人特別税・譲与税」（2008年度に都道府県法人事業税の一部を国税化、都道府県に譲与税として再配分、1兆6587億円、2012年度）を廃止し、全額法人事業税に還元することになった。

6) 「法人事業税交付金」の創設

- ・2017年度から都道府県法人事業税の一部を、都道府県が市町村に交付する「法人事業税交付金」を創設することになった。a)道府県は、法人事業税の5.4%を市町村に交付する、b)都は法人事業税の5.4%を市町村に交付する、c)特別区分は特別区財政調整交付金の財源とする、d)交付基準はいずれも従業者数である。これも国が都道府県の法人事業税の一部を強制的に市町村に交付させるものであり、都道府県の課税自主権、財政自治権の侵害である。

7) 自動車取得税の廃止と「環境性能割」の創設

- ・2017年度から消費税率10%引き上げ時に、自動車取得税（都道府県税、95%の10分の7を市町村に交付、1096億円）を廃止し、自動車税（都道府県税、1兆5397億円）、軽自動車税（市町村税、2442億円）にそれぞれ「環境性能割」を創設することになった。

a) 税率は、燃費基準値達成等に応じて決定し、非課税、1%、2%、3%の4段階を基準にする、b) 新車、中古車を問わず対象にする、c) 燃費基準値達成等は2年毎に見直す、d) 軽自動車環境性能割は、当分の間、都道府県が賦課徴収等を行う、e) 自動車税の「環境性能割」については、税収の一定割合を市町村に交付する制度を設ける。自動車取得税の廃止に伴う市町村交付金の減収がどれだけカバーされるかが問題となる。

② 地方交付税の法定税率の変化、不安定化

1) 地方交付税総額の内訳

地方交付税総額の内訳は、次のとおりとなっている。

a) 所得税、法人税、酒税、消費税の法定率分14兆5106億円(+9606円)、b) 国税決算精算分▲1811億円(▲675億円)、c) 折半対象以外の財源不足額の補てん分5536億円(+1210億円)、d) 臨時財政対策特例加算分2747億円(▲1兆1782億円)、e) 「地方法人税」の法定率分6365億円(+1595億円)、f) 交付税特別会計借入金元金償還分▲4000億円(▲1000億円)、g) 交付税特別会計借入金支払利子分▲1584億円(+30億円)、h) 2015年からの繰越金1兆2644億円(+3420億円)、i) 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2000億円(▲1000億円)。

2) 法人税分引き下げ、たばこ税分廃止、所得税・酒税分引き上げ

- ・地方交付税は、16兆7003億円となり、前年度比で▲545億円の減額になった。法人事業税、地方消費税を中心に地方税が増収になり一般財源が増えたが、一方基準財政需要額がそれほど増えないため、基準財政需要額を充足させるための一般財源の不足を補てんする地方交付税は、その分、減額されたのである。
- ・2015年度に国の法人税減税に伴い、法人税に対する地方交付税の法定税率は34%→33.1%に引き下げ、地方交付税の各法定税率は、a) 所得税32%→33.1%の引き上げ、b) 酒税

22.3%→50%の引き上げ、c) たばこ税25%→0%の廃止、d) 地方法人税100%→100%の継続などとなった。2019年度には消費税への軽減税率の導入で地方交付税が減額される。安定財源であるべき地方交付税の法定税率の変化、不安定化が激しくなっている。

3) 地方交付税を使った「年度間の財政調整」

- ・2015年度の国税の増収のため地方交付税が増収となり、本来なら2015年度内に特別交付税等として交付すべきところを、地方交付税法の単年度のみ法改正を行い、2016年度に繰り越した「2015年度繰越金1兆2644億円」が大きい。これは地方交付税を使った事実上の「年度間の財政調整」を行っていることとなる。地方財政の年度間の財政調整は、地方財政法上では、各個別の地方自治体毎に積立金制度を活用して行うことになっているのである。なお交付税特別会計の今までの借金の元金償還▲4000億円(前年度▲3000億円)が増えたが、利子償還▲1584億円(前年度▲1614億円)は少し減っている。

4) 地方交付税の「歳出特別枠」「別枠加算」の廃止

- a) リーマンショック以前の税収が回復したとして、平時モードへの繰り替えを行うとして、「歳出特別枠」については、必要な歳出4000億円を確保し、同額を減額した。
- b) 「まち・ひと・しごと創生事業費」は引き続き1兆円が確保された。
- c) 公共施設等の老朽化対策費が+1500億円増額された。
- d) 重点課題対応分として、自治体情報システム構造改革推進事業1500億円、高齢者の生活支援等の地域の暮らしを支える仕組み作りの推進500億円、森林吸収源対策の推進500億円など2500億円が新規に計上された。

5) 消費税に対する地方交付税の法定税率の改正

- ・消費税に係る地方交付税の法定税率22.3%は、

2019年10月からの消費税率の10%への引き上げに伴い、次のとおり税率引き下げの改定が行われる。消費税率が10%に引き上げられれば、これに対する地方交付税の法定税率は19.5%に引き下げられるが、国の消費税が大幅増収になるため、地方交付税の税収も3.8兆円から4.1兆円に増収となる（図表7「消費税の交付税法定税率改定の見込み」を参照）。但し消費税の軽減税率導入により、この内容も変化してくる。

図表7 消費税の交付税法定税率改定の見込み

	地方交付税率(税収)	消費税率換算
現行	22.3% (3.8兆円)	1.40%
2017年度	20.8% (4.0兆円)	1.47%
2018年度	19.5% (4.1兆円)	1.52%

(出所) 総務省資料より作成。消費税率1%=2.7兆円で試算。

(注) 消費税の軽減税率導入で、この内容も変化する。

- 6) なお特別交付税については、2016年度から現行6%を5%に引き下げるようになっていたが、災害の多発を考慮し、現行制度を維持することになった。

茨城・常総市、水害で4倍に、
15年度特別交付税

総務省は18日、災害対応や地域医療の確保などに取り組んだ地方自治体を支援する特別交付税の2015年度配分額を発表した。昨年9月の関東・東北水害で大きな被害を受けた茨城県常総市への交付額は前年度の4倍超の27億4400万円となった。15年度の特別交付税総額は0.8%減の1兆53億円。うち災害関連経費は344億円で、前年度に続き300億円を越す高い水準となった。関東東北水害や、九州地方を中心に被害が出た台風15号などの災害が相次いだことが理由だ（2016.3.18、時事通信）。

③ 地方一般財源の規模と水準～一般財源確保の意味

1) 地方税38兆7022億円（前年度比+1兆2103億円）、地方譲与税2兆4322億円（前年度比▲2532億円）、地方交付税16兆7003億円（前年度比▲545億円）、地方特例交付金1233億円（前年度比+44億円）、臨時財政対策債3兆7880億円（前年度比▲7370億円）を合わせた地方の一般財源は、61兆6792億円となり、前年度比+1307億円が増加した。

2) 地方交付税の減額のみ注目して一嬉一憂する必要は全くない。地方交付税は地方税等の一般財源の不足を補てんするのが制度の趣旨であり、地方税などの一般財源が増加すれば、地方財政計画の歳出が大幅に伸びず一定の範囲にとどまる限りは、その分、地方交付税は減額になるのは当然のことである。

3) 基準財政需要額－基準財政収入額＝普通交付税の算式であるが、これを変更すると、基準財政需要額＝基準財政収入額＋普通交付税（＝一般財源）となる。地方財政計画の地方一般財源総額は、「標準的行政水準」（但し一般財源ベース）である基準財政需要額を示しているのである。但し基準財政収入額からは留保財源分25%が除外されており、基準財政需要額からも25%分が除外されている（但し消費税増収分の社会保障費充当分、公立保育士の給与費などそれぞれ100%算入の経費もある）。

また地方譲与税、地方特例交付金、臨時財政対策債（元利償還金は100%基準財政需要額に算入されている）が加えられている。

これらを考慮した上で、地方一般財源＝基準財政需要額ということになる。従って地方財政計画の地方一般財源総額が下がるとそれだけ全国共通の「標準的行政水準」（但し一般財源ベース）が低下することを意味する。

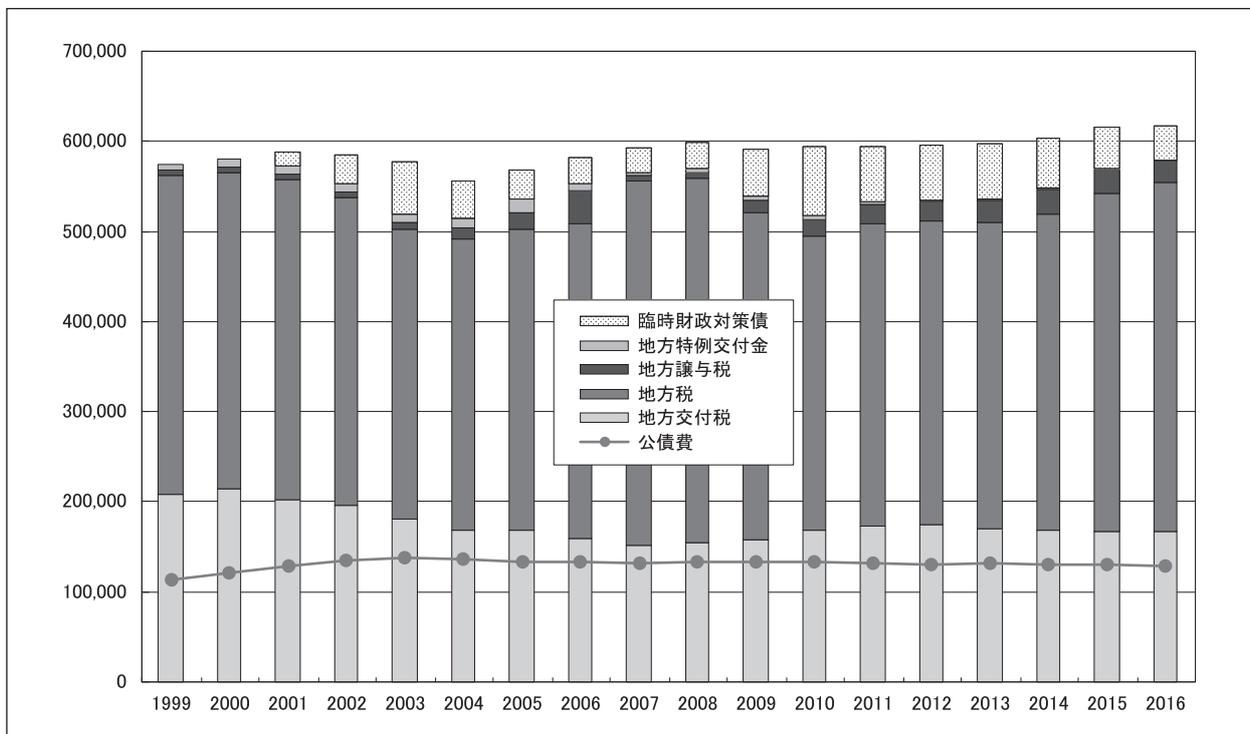
4) このような一般財源の規模・水準は、引き続き戦後最高の水準にあり、普通にやっている限り地方自治体の通常の財政運営に何らの支障はない。しかし地方交付税16.7兆円に対して、借金の返済である公債費が12.8兆円あるため、過去に公共事業をやり過ぎた地方自治体では、それぞれの地方

交付税の大半がそれぞれの公債費に充当されることになり、一般財源の高水準の意義を実感できな

い状況にある（図表8「地方一般財源の規模・水準」を参照）。

図表8 地方一般財源の規模・水準

(単位/億円)



(出所) 毎年度地方財政計画より作成。不交付団体の「水準超経費」は除く。

(5) 地方財政計画の歳出

① 非正規職員化で給与関係費の減額～地方自治体内の格差拡大

1) 給与関係費は、20兆3274億円となり、前年度比▲77億円の減額となった。退職手当を除いた給与関係費は、18兆5807億円となり、前年度比+516億円の増額になった。退職手当は、1兆7467億円で前年度比▲593億円の減額になった。

なお退職手当債（地方債）について、この10年間、地方財政法第5条の特例として発行されてきたが、退職手当の負担が大きい地方自治体が依然として残っていることを考慮し今後10年間再延長することになった。正常な地方自治体では、予定の退職者数は従前から掌握できており、それに必要な一般財源はあらかじめ積み立てるなり、留保しておくのが当然である。

2) 地方財政計画の給与関係費は1998年度の25.4

兆円から2012年度の21.7兆円までで、既に▲3.7兆円が削減されている。実際の決算でも、給与関係費は、1998年の26.8兆円から2011年の22.5兆円まで▲4.3兆円が削減されている（図表9「給与関係費の計画と決算」を参照）。

3) 給与関係費は、給与単価×地方公務員数で計算される。総務省は、給与単価は前年度の地方財政計画上の給与単価をベースに、各人事委員会勧告の増減幅の全国平均（職員数による加重平均）を乗じて、新年度の給与単価を算出しているとしている。従って、2016年度の給与単価は、2015年度の現給保障+ベースアップ分となっている。2016年度は、引き続き地方公務員給与引き上げに全力を挙げるべきである。

4) 財務省は、全国の公立小中学校の教職員定数について、児童・生徒数の減少を踏まえ、2024

年度までに約3万7000人を削減するとしている（2015.10.23、時事通信）。これに基づき政府は2016年度の公立小中学校の教職員定数について、2015年度よりも3470人超減らす方針を固めた。少子化に伴って自然に減る3100人に加え、370人超を削減する。自然減を上回る削減幅としては過去最大となる（2015.12.19、朝日新聞デジタル）。

これも地方財政計画上の給与関係費削減につながるのはいまでもない。公立学校の教職員は、文科省調査によると、人員不足が原因で、2014年度で5045人が「精神疾患」で休職しており（2015.12.26、毎日新聞）、安易な人員削減を行うべきではない。

- 5) 地方公務員の定数削減状況（実際は非正規職員化）を地方財政計画と実数を比較して見ると地方財政計画よりも実数削減がはるかに上回っている。地方財政計画では1999年度から2014年度までに20万8000人削減（非正規職員化）しているが、実数では1999年度から2013年度までで、41万1000人削減（非正規職員化）しているのである（図表10「地方公務員数の地財計画と実数」

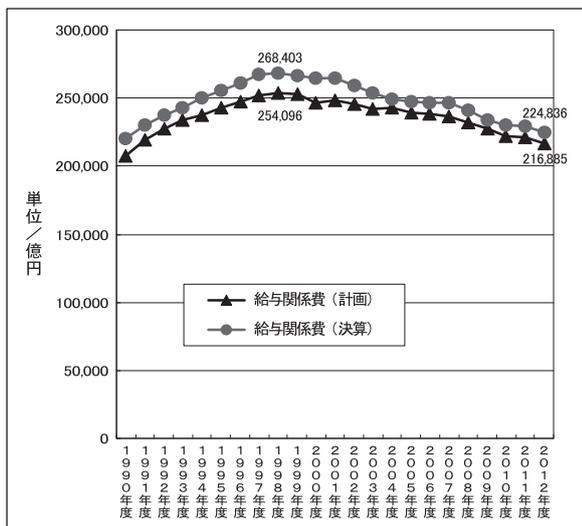
を参照）。

地方財政計画による地方公務員の非正規職員化による定数削減も問題であるが、地方財政計画の2倍以上の非正規職員化による定数削減を勝手放題にやっている地方自治体の方はさらに問題であろう。

地方自治体は、この20年間余で、地方財政計画よりも20万3000人も上回って大幅削減している。しかし周知のように地方公務員を削減しているが、その分、仕事や業務量を削減しているわけではなく、全て非正規職員に置き換えているだけなのである。地方自治体は、国が求める以上に定数削減（非正規職員化）をやり過ぎている。地方自治体内での正規職員と非正規職員の深刻な格差と不公平が拡大している。

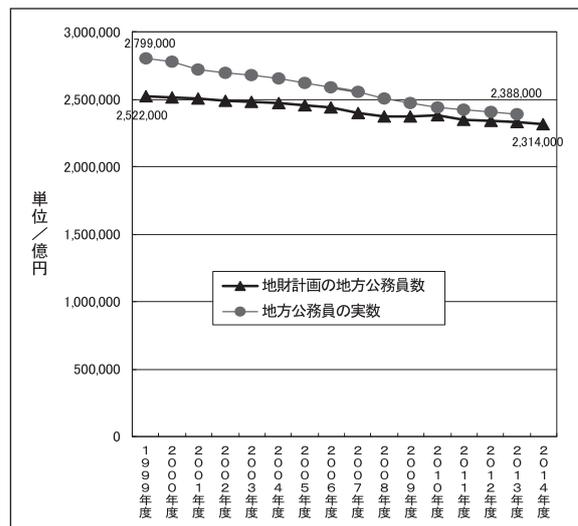
またこれはいずれ地方財政計画の標準的定数をさらに引き下げ、給与関係費を一層削減することにつながり、地方自治体は自分で自分の首を絞めることになりかねないであろう。2016年度は、「まち・ひと・しごと創生1兆円事業」もあり、非正規職員を一人でも多く正規職員化するべきであろう。

図表9 給与関係費の計画と決算



(出所) 『2014年度地方財政統計要覧』より作成。
(注) 計画と決算の比較は、3年遅れでしか公表されない。

図表10 地方公務員数の地財計画と実数



(出所) 『2014年度地方財政統計要覧』より作成。
(注) 普通会計の職員数のみ、公営企業等は除く。

② 一般行政経費～地方創生 1 兆円事業

一般行政経費は、35兆7931億円となり、前年度比+7342億円の増加になった。

1) 補助事業費は、19兆4億円となり、前年度比+4514億円の増加になった。

- ・2017年度の国の消費税、地方の地方消費税の増税分を活用した社会保障の充実策については、国の補助事業を対象に1兆3548億円（前年度比+31億円）となった。その他、社会保障4経費の公経済負担分（地方分）が3684億円（前年度比+147億円）ある。

2) 地方単独事業費は、14兆374億円となり、前年度比+410億円の増額になった。

a) 地方単独事業費として、2016年度に「地域の元気創造事業費」（3500億円）が廃止されたのに続き、2017年度は、地方単独事業費としての「地域経済基盤強化・雇用等対策費」が4450億円となり、前年度比▲4000億円が減額された。

b) 地方の重点課題対応分として、以下の新規事業2500億円が計上された。

- ・自治体情報システム構造改革推進事業1500億円（自治体コスト構造改革、情報セキュリティ構造改革、マイナンバーの基礎となる住基ネットの運用、地方会計システムの整備運用、デジタル方式に移行した消防無線システムの運用）。

- ・高齢者の生活支援等の地域の暮らしを支える仕組みづくりの推進500億円（地域運営組織の運営支援、買い物支援、雪下ろしなど高齢者の暮らしを守る経費）。

- ・森林吸収源対策の推進500億円（林地台帳の整備、森林所有の確定、境界の明確化、林業の担い手対策、間伐等により生産された木材の活用）。

3) 「まち・ひと・しごと創生事業」1兆円事業

a) 企業版ふるさと納税の創設

- ・地方単独事業費として「まち・ひと・しごと創生事業」1兆円が、2017年度も引き続

き計上された。また「企業版ふるさと納税」が創設され、地方自治体が行う地方創生事業に対して企業が行った寄付について、現行の損金算入に加え、法人事業税、法人住民税、法人税から税額控除することになった。

b) 1兆円の新型交付金

- ・新型交付金の地方自治体への支給額は1080億円とし、地方自治体負担分（地方交付税に算入）を含めた事業費ベースでは2160億円になった。さらに各省庁が「まち・ひと・しごと創生総合戦略」の関連事業費として7763億円（前年度比+538億円）計上したため、新型交付金2160億円（地方自治体負担の地方交付税に算入分）を合わせると9923億円で、約1兆円となった。この新型交付金は、地方交付税の基準財政需要額において、2014年度の「地域の元気創造事業費」、2016年度新設の「人口減少等特別対策事業費」により、算定される。つまり、人口増減率、転入者人口比率、転出者人口比率、年少者人口比率、自然増減率、若年者就業率、女性就業率が「悪い団体」及びこれらの指標を「改善させた団体」の双方に地方交付税を割増し交付するというものである。

この「人口減少等特別対策事業費」の算定指標の中に、「取組の必要度」「取組の成果」の双方に女性の就業率の指標を入れ、地方交付税を割増し交付するようにしているが、これら女性の就業率、若年者就業率は、すべて正規雇用者をカウントすべきであろう。

- ・「まち・ひと・しごと創生事業」1兆円の内、新型交付金2160億円以外の事業費の主な内訳は、次のとおりであるとされる（図表11の1「まち・ひと・しごと創生事業1兆円の内訳」を参照）。

図表11の1 「まち・ひと・しごと創生事業」

1兆円の内訳

「まち・ひと・しごと創生事業」	事業費
① 中小企業や農林水産業の支援による雇用創出	2191億円
② 地方大学の機能強化や移住・定住促進	772億円
③ 少子化対策	1064億円
④ コンパクトシティの形成などまちづくり	3736億円

(出所) 共同、2015.9.3。

- c) 今後の財源確保は不交付団体の財源で
- 今後の財源確保については、安倍首相は「地方創生には息の長い取りくみが必要であることから、今後、地方法人課税の偏在是正を更に進めること等により、恒久財源を確保し、まち・ひと・しごと創生事業費の安定的確保に努めてまいります」(2015.1.28、参議院本会議)としている。これでは東京など不交付団体の財源を恒久

的に国が取りあげて、地域創生事業を進めることになり、これら地方自治体の自治権侵害が恒久的に続くことになる。国税が原資の地方交付税で財源を確保・保障すべきである。内閣官房はこの事業について5年間の継続と予算規模の維持を求めているが、財務省は使途を事後検証しなければ継続の判断ができないとしている(2015.10.30、時事通信)。

d) 創生事業の基本目標等

- 「まち・ひと・しごと創生事業」の長期ビジョンと総合戦略と基本目標は、以下のとおりとなっている(図表11の2「まち・ひと・しごと創生の長期ビジョンと総合戦略」を参照)。道府県、市区町村では、これらを参考にして、「地方版総合戦略」5カ年計画を今年3月末までに作成し、内閣府に申請・協議していくことになろう。

図表11の2 「まち・ひと・しごと創生」の長期ビジョンと総合戦略

長期ビジョン	基本目標	主な施策
1. 人口減少問題 ・2060年に1億人確保 ・出生率1.8 ・東京一極集中の是正	①地方における安定雇用を創出する	①地域産業の競争力強化、②地方への人材還流
	②地方への新しい人の流れをつくる	①地方移住の推進(日本版CCRCの検討・普及)、②地方拠点強化、③地方採用・就労促進、④地方大学創生5カ年戦略
	③若い世代の結婚・出産・子育ての希望をかなえる	①若者雇用対策の推進・正社員実現加速、②結婚・出産・子育て支援、③仕事・生活の調和(育児休業等)
2. 成長力の確保 ・2050年代に実質成長率1.5%~2%程度	④時代に合った地域を作り安心な暮らしを守るとともに地域と地域を連携する。	①小さな拠点形成支援、②都市のコンパクト化と周辺のネットワーク形成、③大都市圏の安心な暮らしの確保、④既存ストックのマネジメント強化

(出所) 内閣府、2015.1。

- e) 非正規職員の正規職員化
- この「長期ビジョンと総合戦略」の「基本目標」にあるように「地方における安定雇用を創出する」ためには、「主な施策」は、ここにある「地域産業の競争力強化」などの迂遠な施策ではなく、「若者雇用対策の推進・正社員実現加速」を最優先課題にすべきであろう。非正規職員数は2015年で2007万人の戦後最高水準に達しており、非正規職員の若年層、中高年層は将来の生活

展望が全く描けない状況にある。このまま推移すれば将来、正規職員や一部のパート職員以外は、厚生年金は受給できず、せいぜい基礎年金6万円程度の月収しか得られず、ほとんどが生活保護受給者にならざるを得ないであろう(図表11の3「正規・非正規職員数」を参照)。

- 既述したように、地方自治体では1999年度から2013年度までで、職員を41万1000人削減(非正規職員化)している。こうした中

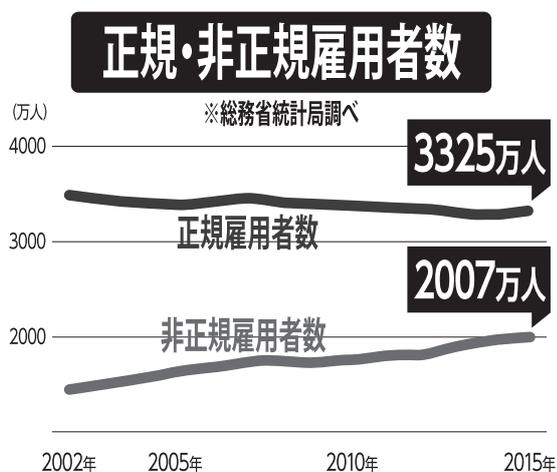
で、地域が空洞化しつつあるのである。直ぐにできることは、保育士、介護士などの正規職員化をはじめとして、地方自治体職員の地方財政計画を20万3000人も上回る必要以上の定員削減により生じた非正規職員の正規職員化を図ることである。これが「まち・ひと・しごと創生事業」の基本である。

- f) 保育士、介護士の給与11万円アップ
- 地方に安定雇用の場がないから東京など都市部への人口移動が行われているのは、戦後以来一貫して変わらないことなのである。特に1980年代以降の国の規制緩和政策の展開中で、地域における若い女性の有力な職種であった保育士、介護士などが民営化、非正規職員化により低賃金、不安定雇用に変えられたために、都市部への人口移動を一層加速させている。
- 特に保育士の給与は通常の職員より11万円安く月収21万円台であり、このため約5万人以上の免許取得の保育士が保育の仕事に携わっていないとされる（毎日新聞、2016. 1. 16）。7月参議院選挙、東京都知事選挙でも与野党を問わず保育士、介護士の給与引き上げが課題になったが、それぞれの給与を速やかに11万円引き上げるべきで

あろう（図表11の4「保育士と介護士の賃金」を参照）。

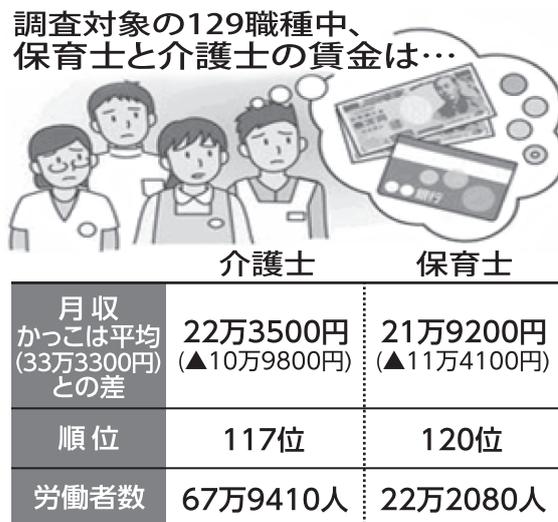
- g) 地方移住促進は地方での安定雇用確保が基本
- 今の日本の「地域の人口増減数」、「移住者数」をみても、ここ5年間で東京、神奈川、埼玉、愛知、大阪、福岡、沖縄などで人口増は200万人を超えているが、福島、北海道、秋田、青森、岩手、新潟、和歌山、長崎などでは▲53万7719人の人口減が続いているのである。この中で地方への移住者数は、わずかに1万1735人（2014年度）である（図表12「過去5年間の人口増減数と移住者数」を参照）。少子化が進むとともに男女高校生の大学への全員進学時代も間近になってきており、地方に安定雇用の場が保障されない限り、若者たちの東京など都市部への人口流出は止めようがないであろう。
 - 「地方への新しい人の流れをつくる」として「地方移住の推進（日本版C C R C）」の検討・普及を進めるとしており、全国で15市町村が計3500人の高齢者の受け入れに名乗りを上げている（2015. 12. 9、毎日新聞）。しかし移住の対象者は、大半が一般的退職者として厚生年金月額21.8万円の高

図表11の3 正規・非正規職員数



(出所) Yahooニュース編集部、2016. 6. 16。

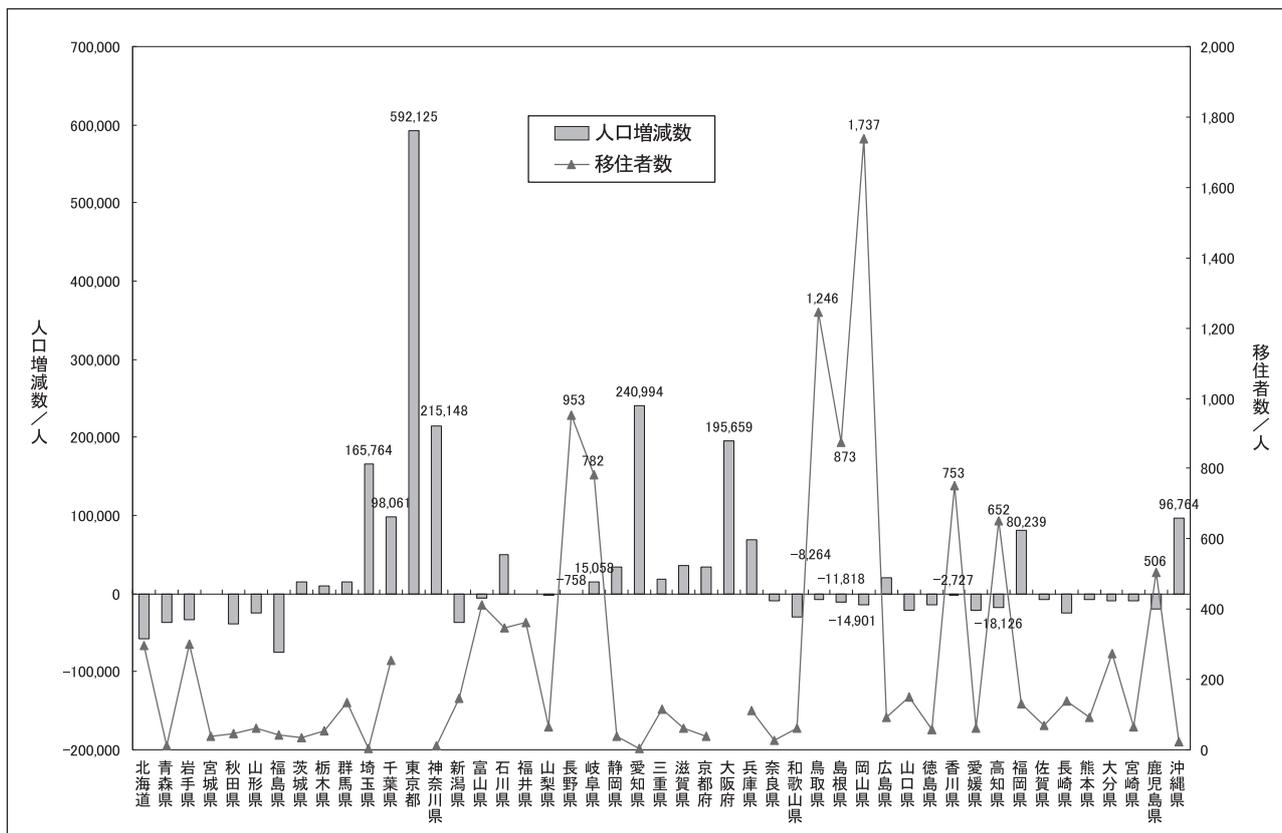
図表11の4 保育士と介護士の賃金



※2015年賃金構造基本統計調査。介護士は調査では「福祉施設介護員」と区分

(出所) 東京新聞、2016. 5. 2。

図表12 過去5年間の人口増減数と移住者数



(出所) 人口増減数は住民基本台帳人口(2009年度末~2014年度末)。2014年度の移住者数は毎日新聞等の調査結果(2015. 12. 20)。

齢者夫婦世帯以上に設定されており(「日本版CCRC構想素案」、CCRC構想有識者会議、2015年)、介護・医療施設等の供給を行う民間は利益が上がらなければ撤退し、「姥捨て山」化もあり得ることになっており、地域で生活できる賃金、正規職員化など安定雇用確保なしに「地方への新しい人の流れをつくる」のは非常に難しい。

- ・「都市のコンパクト化」を図るとして「コンパクトシティ構想」がいくつかの街で進められているが、青森市などでは、すでにほぼ破綻して膨大な赤字を出しており、ハコモノ作り中心では容易に「地方への新しい人の流れをつくる」ことはできない。兵庫県相生市では、市立幼稚園、小中学校の給食費無償化、市立幼稚園の保育料無料化、中学校卒業までの医療費無料化、若い世代の転入に対する家賃補助などを実施した結果、2013年度には一時的に転入者が転出

者を上回ったとされる(毎日新聞、2016. 2. 22)。これらに加えて安定雇用の就職斡旋など思い切った対策を講じない限り人口減を防ぐことはできない。

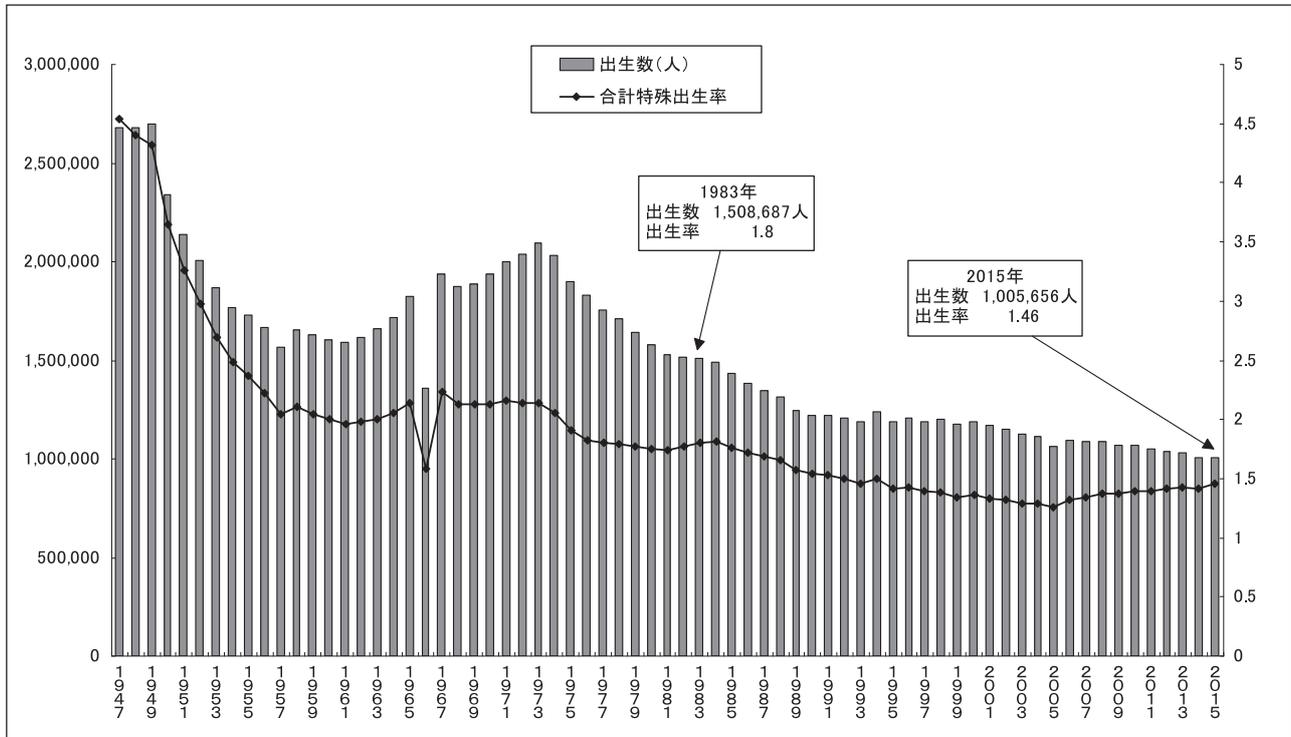
- h) 特殊出生率1.8の実現には50万人以上の出生が必要

- ・地方創生事業、「一億総活躍」事業のいずれもわが国の特殊出生率を1.8に引き上げ、人口1億人の確保を目指し、a)「若者雇用対策の推進・正社員実現加速」、b)「結婚・出産・子育て支援」、c)「仕事・生活の調和(育児休業等)」に取り組むとしているが、既述してきたように若者たちの正規職員化を基本に、保育士、介護士の給与の11万円引き上げを早急に実施するしかない。合計特殊出生率を1.8に引き上げるためには、1983年の特殊出生率1.8、出生数150万8687人を達成する必要がある。2015年の特殊出生率は1.46、出生数は100万5656人であり、15歳から49歳の女性が50万3031人の

出生数に達する必要がある、現状の対策では到底実現不可能である（図表13「合計特殊出生率、出生数」を参照）。また15歳から

49歳の女性数が減少すれば、特殊出生率が1.8になっても出生数はかつてのようには増えないということにも留意が必要である。

図表13 合計特殊出生率、出生数



(出所) 厚生労働省資料、但し2015年度の数値は未確定。

⑦ 国が東京など不交付団体の財源を収奪し、地方に再分配する時代へ

1) 「水準超経費」の意味

・東京都など自主税源の財政力があり、かつ地方交付税の不交付団体である地方自治体の行政水準は地方財政計画で財源保障している「標準的行政水準」を上回っている。これを地方財政計画の標準的経費を上回る経費として「水準超経費」として位置付け、別扱っているのである。東京都などの不交付団体の高水準、広範囲の経費を「標準的行政水準」に取り込んで全ての地方自治体に同等水準の行政水準を保障した場合、地方財政計画は歳入不足で、完全にパンクしてしまうからである。

2) 「水準超経費」で巨大都市の市民生活を保障

・この「水準超経費」は、その上回っている「水準超経費」分を地方財政計画の歳出に計

上し、歳入に含まれている東京都などの不交付団体の「水準超経費」分の財源を区別してそれを保障し、その高い、広範囲の行政水準の維持も保障しているのである。つまり東京都などの不交付団体の高水準、広範囲の経費は、東京や巨大都市への一極集中の結果、生み出された特別の高水準、広範囲の行政需要、財政需要であり、これらを容認しない限り、東京や巨大都市の市民生活は成り立たないのである。そして交付団体の標準的行政水準は地方財政計画の歳出水準、地方交付税の基準財政需要額で完全に保障されているのである。

3) 財務省の不交付団体の行政サービス、高水準給与を批判

・この「水準超経費」が前年度比で+700億円と増額されているため、不交付団体は前年度以上の幅のある財政運営が可能になるわけで

ある。しかし財務省は、①不交付団体においては手厚い行政サービス（中学校卒までの医療費の無料化、幼稚園教育費が平均の2分の1～3分の1）、②高水準の給与（都職員給与のラス110.4）が、地方全体の歳出抑制努力の足かせとなるなどあり得ない理由を持ち出して、この不交付団体の「水準超経費」の財源を国が勝手に取り上げて、地方に再分配することを強引に主張してきたのである（財務省主計局、2013.10.28）。

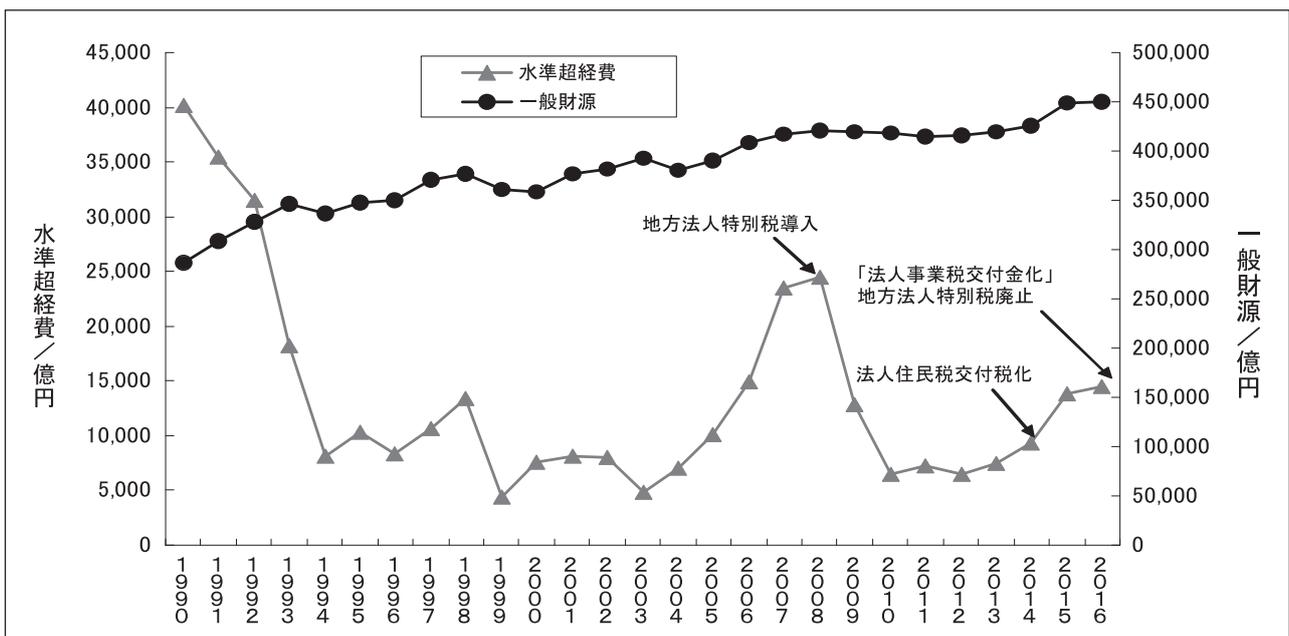
4) 地方法人特別税・法人住民税の国税化、法人事業税の市町村交付金化

- ・総務省も地方交付税を伸ばせない中で、財務省に屈服せざるを得なくなり、①2008年度に地方法人特別税の一部の国税化と道府県間の再分配、②2014年度に法人住民税の法人税割の一部の国税化と地方交付税としての再分配、③2017年度に地方法人特別税・譲与税の廃止・法人事業税への復元、④2017年度に都道府県法人事業税の一部を、都道府県が市町村に交付する「法人事業税交付金」の創設、などを行ってきたのである。
- これらは国が勝手に東京など不交付団体の地

方税を取り上げて、国税化し、再分配するもので、これら地方自治体の「自主税源の篡奪」、「自主課税権の侵害」、「地方自治の否定」である。

- ・東京都などの不交付団体の「水準超経費」の動向をみると、a)1990年～1992年に「水準超経費」が3兆円～4兆円台に達し、格差が拡大していたにもかかわらず、不交付団体の地方税の再分配などこれっぽっちも問題にならなかった、b)1997年の消費税5%への引き上げ時に「水準超経費」が1兆円台であったが同様に誰も問題にしなかったのである。
- ・不交付団体の「水準超経費」分を除いた一般財源は、a)1997年の消費税5%引き上げ、b)2014年の消費税8%引き上げ、c)2008年の法人特別税導入、d)2014年の法人住民税の地方交付税化、e)2016年の法人事業税の交付金化、などのいずれの時も伸びている。これらを見れば、東京など不交付団体の地方税を取り上げて、国税化し、再分配する必要はない。これは財務省の地方交付税の総額抑制・削減のための便宜的手段に過ぎないのである（図表14「不交付団体の水準超経費と不交付団体の地方税源の国税化等」を参照）。

図表14 不交付団体の水準超経費と不交付団体の地方税源の国税化等



(出所) 毎年度地財計画より作成。

(注) 一般財源は、不交付団体の水準超経費分の財源は除外。

5) 東京等への税の集中は分権・分散政策の徹底化で

- ・東京への一極集中による税等の集中の是正は、東京都などの税を取り上げ、勝手に国税化するような「自主税源の篡奪」、「自主課税権の侵害」、「地方自治の否定」の安易な政策ではなく、中央政府各省庁の徹底的な分権・分散政策を根本から打ち出すべきである。

国は、地方創生の一環として、文化庁、消費者庁、中小企業庁などの国の機関や国立ガンセンターなど5つの国の研究機関の地方移転を打ち出しているが、いまのところ実現性はない。実現してもこの程度の分権・分散では集中の是正効果はでない。

地方移転政府方針案、4庁見送り、
文化庁数年内に京都府へ

安倍政権が「地方創生」の一環として検討する政府機関の地方移転に関する基本方針案の概要が15日分かった。移転検討対象の7省庁のうち、特許庁、中小企業庁、観光庁、気象庁の4庁は移転すると「機能維持・向上」ができないとして移転を見送り、既設の出先機関の強化で対応する。文化庁は外交や国会対応などの業務を除き、京都府へ数年以内に「全面的に移転する」と明記する。徳島県が誘致し、現在「お試し移転」が行われている消費者庁と、和歌山県が要望している総務省統計局は、機能移転の業務試行や実証実験を行った上で、8月末までに移転の可否の結論を得るとしている。長野県と大阪府が提案した特許庁は移転検討対象とはならなかったが、関係機関の工業所有権情報・研修館の拠点を近畿地方に整備する方向で検討。大阪府は中小企業庁も誘致したが、移転で全国的な視野が失われるとして対象から外れた。観光庁は北海道と兵庫県が求めているが、安倍政権が進める外国人観光客誘致の司令塔機能が重視され対象外に。三重県が提案した気象庁は、大規模災害時の危機管理対応には東京に所在していることが不可欠だとされた。文化庁は、文化財が集まる京都や関西への移転効果が大きいとされ、年内に移転の具体的内容を決める(2016. 3. 16、毎日新聞)。