

[各論V] 地方財政対策 危機に立つ地域への対応

星野 泉

明治大学政治経済学部教授

本年度の地方財政対策は、前年度を1兆1,500億円上回り、90兆7,400円となった。在来型、次世代型インフラの整備に関するもの、地域社会の消滅危機に対応するものに目を向けつつ、財源としては税収増に期待をかけつつも、厳しい財政環境に留意して、首都圏の生み出す水準超経費からなる財源を含めた資金調達を行っている。一方、歳出については、地味ではあるが多くの重要な対策が取り込まれていることに特徴がある。

2020（令和2）年度地方財政の 収支見積りから

通常収支分については、地方団体が、人づくり革命の実現や地方創生の推進、地域社会の維持・再生、防災・減災対策等に取り組みつつ、安定的に財政運営を行うことができるよう、地方交付税等の一般財源総額について、前年度を0.7兆円上回る額を確保（交付団体ベースの一般財源総額は前年度を1.1兆円上回る額を確保）となった。

地方税 40兆9,366億円（前年度比7,733億円、1.9%増）、地方譲与税 2兆6,086億円（同1,037億円、3.8%減）、地方交付税 16兆5,882億円（同4,073億円、2.5%増）、地方特例交付金 2,007億円（同2,333億円、53.8%減）、臨時財政対策債 3兆1,398億円（同1,171億円、3.6%減）である。

地方交付税は、消費税増税があったものの前年度の国税が期待ほど伸びなかったことで入口ベ-

スでは、所得税・法人税・酒税・消費税の法定率分が前年度を2,000億ほど下回った影響を受けているが、出口ベースで16兆5,882億円と、前年度を4,073億円上回っている。このうち、一般会計は15兆6,085億円、国税4税の法定率分が15兆3,253億円であるところから、国税減額補正精算分2,355億円を差し引き地方交付税の法定率分等としては15兆898億円、これに一般会計加算措置（既往法定分等）が5,187億円ある。特別会計は、9,797億円である。地方法人税は税率引上げの平年度化で大幅に伸び1兆4,564億円となる。これに交付税特別会計借入金償還額5,000億円と交付税特別会計借入金支払利子771億円を差し引き、交付税特別会計剰余金の活用に1,000億円、返還金4億円を加えている。昨年度に引き続き折半対象の財源不足が生じないこと、さらに消費税増税の翌年ということでもあり、臨時財政対策債は抑制的で、前年度を下回っている。

地方財政対策の中で予算のつけられた主な取り組みとしては、地域社会再生事業費（仮称）の創設、まち・ひと・しごと創生事業費の確保、社会保障の充実及び人づくり革命等、緊急浚渫推進事業費（仮称）の創設、森林環境譲与税の増額、技術職員の充実による市町村支援・中長期派遣体制の強化、緊急防災・減災事業費の対象事業の拡充等、会計年度任用職員制度の施行への対応、次世代型行政サービスの推進、地域医療の確保、公営競技納付金制度の延長、地域社会再生事業費の計

上などがあり、防災、インフラ関連に対する関心が反映されたものとなった。

インフラ整備に関連して

昨年の台風15号において倒木による停電被害が拡大したことをはじめ、近年、森林の保水力が低下したことなどにより洪水氾濫、山腹崩壊、流木被害などの甚大な被害が発生している。森林整備の促進が喫緊の課題となっていることについては、地方公共団体金融機構の金利変動準備金を2,300億円活用し、交付税特別会計における譲与税財源の借入れを行わないこととした上で、森林環境譲与税の譲与額を前倒しで増額することにより、森林整備などを一層推進する(図参照)。

森林環境整備は、バランスのとれた産業構造、国土、地域の持続的発展を考えれば、極めて大きな課題である。今年度の対応は、この政策を緊急課題に格上げしたということになるが、林業だけでなく、農林水産業全体としてこうした取り組みを進めていくべきである。地方財政を超えた課題として、前倒しや当面の財源確保でない予算確保、より大きな枠組みの中で増額が望まれる。

緊急浚渫推進事業費(仮称)の創設も目玉事業である。2019(令和元)年の台風第19号による河川氾濫等の大規模な浸水被害等が相次ぎ、被災後の復旧費用を考慮すると、維持管理のための河川等の浚渫、すなわち堆積土砂の撤去等が重要となる。地方団体が単独事業として緊急的に河川等の浚渫を実施できるよう、新たに「緊急浚渫推進事業費(仮称)」を地方財政計画に計上するとともに、緊急的な河川等の浚渫経費について地方債の発行を可能とするための特例措置を地方財政法改正で対応する。

浚渫は公共事業的ではあるが維持管理の分野となり、地方債は使えず十分な補助が設定されていなかったことで、対応が後れがちであった。充当率100%、交付税措置率70%で地方財政措置し、年間900億円、5年間で4,900億円計上する。投資的経費と経常的経費との関係は、それほど明確

ではない。公共施設建設と公共施設の維持管理について同様のことがいえ、財源に関する議論を進めていく必要がある。

次世代型行政サービスのインフラとしては、ICTインフラ整備の推進として、Society5.0の実現に向け、その基盤となるインフラである光ファイバー等の整備状況の地域間格差を是正するため、全国的な整備の推進とともに、高速・大容量の5Gへの移行等に伴う高度化の推進が必要として、地域活性化事業債の「地域情報通信基盤整備事業」の対象を拡充するとともに、過疎対策事業債に「光ファイバ等整備特別分」を創設する。先端的な情報通信技術の導入の推進については、人口減少・少子高齢化が進行する中で、地方団体が5G・IoT・AIなどの先端的な情報通信技術を活用して地域課題の解決に取り組めるよう、これらの技術の導入に要する経費について、地方財政措置を講ずることとされる。

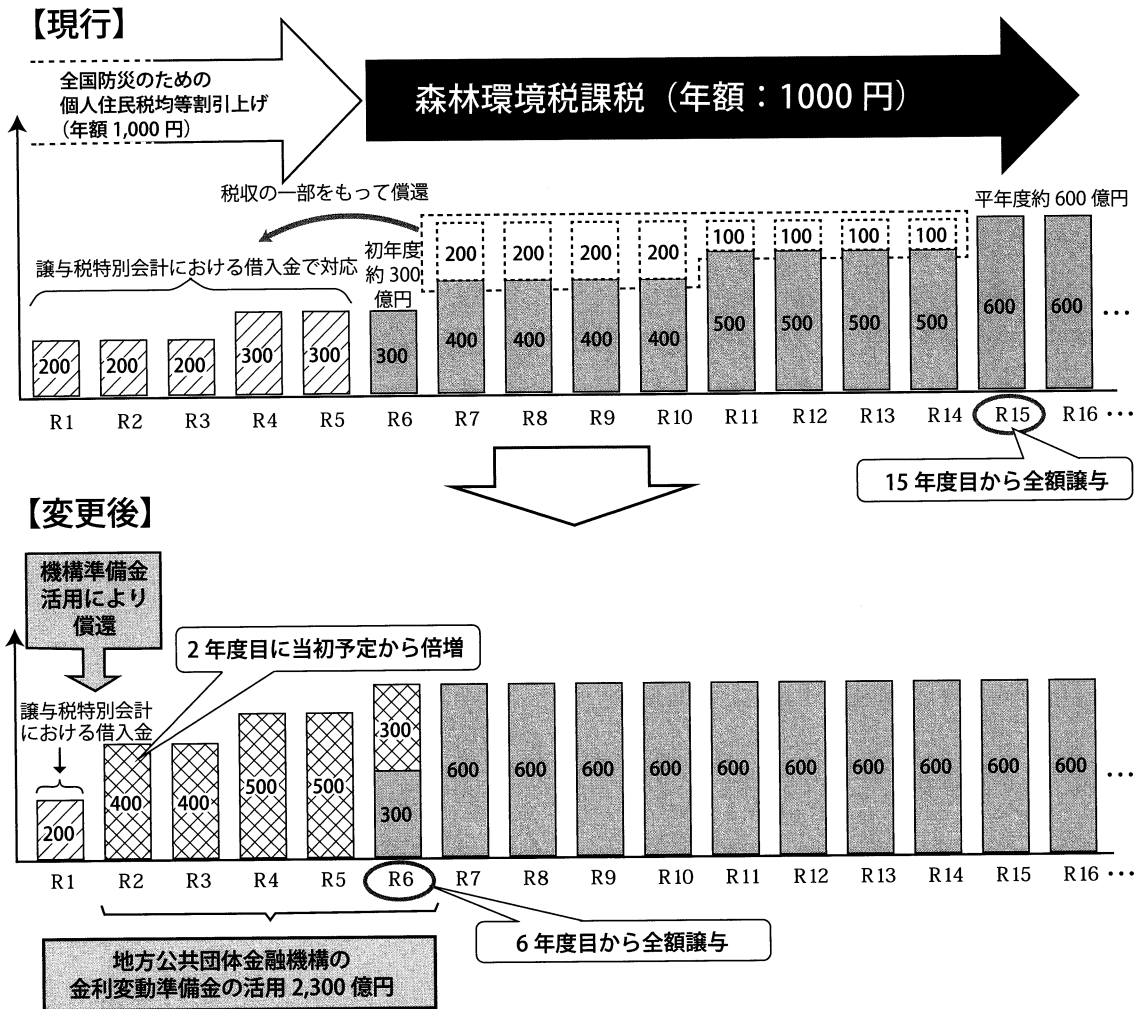
地域社会の再生に関連して

地方法人課税の偏在是正措置による財源を活用して、地方創生を推進するための基盤ともなる「地域社会の持続可能性」を確保するため、地方財政計画に地域社会の維持・再生に取り組むための新たな歳出項目として「地域社会再生事業費(仮称)」4,200億円を計上、道府県、市町村、それぞれ2,100億円程度配分される。地方財政計画において、不交付団体の水準超経費が同程度抑制されることから、歳出全体としては増とならないものとなる。

算定方法は、測定単位を人口とした上で、地域社会の維持・再生に取り組む必要性が高い団体に重点的に配分を行う観点から、2つの視点による指標が反映される。

一つ目の、人口構造の変化に応じた指標は、人口構造の変化によって全国で生じる課題に対応であり、人口減少率、年少人口比率、高齢者人口比率、生産年齢人口減少率が算定に用いる指標とされる。これにより、全国平均を上回って人口が減少

図 森林環境整備の前倒し



(出所) 令和2年度地方財政対策の概要。

し、少子高齢化が進行している団体の経費を割増しすることになる。もう一つの、人口集積の度合に応じた指標は、人口集積の度合が低い地域で、生活を支えるサービスの提供コストが拡大し、持続可能性が低下することに対応したもので、非人口集中地区(人口密度4,000人未満)の人口を基本とした指標として、人口密度が低く持続可能性の深刻な危機に直面している地域の人口が多い団体の経費を割増しするものとなる。

技術職員の充実等(市町村支援・中長期派遣体制の強化)については、自然災害への対応や、公共施設の老朽化を踏まえた適正管理が求められる中で、小規模市町村を中心に技術職員の不足が深刻化していることへの対応である。また、大規模災害時において、技術職員の中長期派遣を求める声が強いの、恒常的に不足している状況から、都

道府県等が技術職員を増員する。平時に技術職員不足の市町村を支援するとともに、大規模災害時の中長期派遣要員を確保する場合には、増員された職員人件費に対して、地方財政措置を講ずるものとなる。ここについても、偏在是正措置により生じる財源を活用し、総務省に報告した職員数に係る人件費について、普通交付税措置(「地域社会再生事業費(仮称)」において、報告数に応じて算定)され、市町村分については特別交付税措置となる。

地域医療の確保としては、地域医療構想の更なる推進に向け、過疎地等で経営条件の厳しい地域において、二次救急や災害時等の拠点となる中核的な公立病院に対し、その機能を維持するための繰出しに対して地方財政措置を創設、また周産期医療・小児医療など、特に公立病院が役割を果たすことが期待される分野については、地方財政措

置が拡充される。いずれも、特別交付税で対応される。医療について、集約、病床の削減など効率性重視政策では、地域がもたないことへの対応といえる。

懸案事項について

これまで懸案となってきたゴルフ場利用税は継続されることとなり、オリンピック級の選手についての非課税措置新設で落ち着いた。当然のことである。少子高齢社会の歳出増、アクセス道路の行政需要を考えつつ、多様な増税を公平性堅持の中で進めざるをえないとなれば、この税の廃止や縮小などありえない。電気供給業の収入金額課税の見直し論は、ほぼ収入金額課税、一部外形標準化実施で落ち着いたことは評価できる。減った分の代替財源についても、租税特別措置の廃止などで対応される。

積み残しはいわゆるふるさと納税であろう。2008年度は、受け入れ件数5万件、受け入れ額81億円余りであったものが、2018年度には、2,322万件、5,127億円に拡大している。法定外税(2017年度)が普通税・目的税含めて562億円、超過課税が6,310億円であることからみれば、自治体の「努力」「自治」による財源確保の規模としては相当大きい。

しかしながら、その制度的問題点は多い。基本的な部分では、地方税を他の自治体に持っていくということで、行政サービス対価としての機能はどうか

のかということ。さらに、寄付金としてのボランティア性がなく返礼品期待の制度となっていること、高所得者優遇策であること、田舎ならどこでも魅力的な返礼品があるわけではなく必ずしも都市部から農村部への財政調整とはいえないこと、交付団体はふるさと納税による地方税減少分の75%を取り戻せるがその財源は地方交付税、ということなどがある。

億単位の所得者が、多くの返礼品を受けるということになれば食費をほぼまかなえるかもしれない。控除額を超える一時所得ということになり課税対象であることも見ておく必要がある。総務省の、ふるさと納税ポータルサイトでは、「納税者が寄附先を選択する制度であり、選択するからこそ、その使われ方を考えるきっかけとなる制度であること。それは、税に対する意識が高まり、納税の大切さを自分ごととしてとらえる貴重な機会になります。」「自治体が国民に取組をアピールすることでふるさと納税を呼びかけ、自治体間の競争が進むこと。それは、選んでもらうに相応しい、地域のあり方をあらためて考えるきっかけへとつながります。」とも述べている。

居住自治体の政策決定に対する評価を、納税か寄付かで意思表示できる参加型予算とみれば、一定の評価はできるかもしれない。居住自治体へ支払うのか、そうでないところへ持っていくのか。居住自治体の政策への批判を示すことができる。納税者みの特権であることから望ましいとはいえないが。

(ほしの いずみ)

