

[各論V] コロナ禍の中の地方財政

星野 泉

明治大学政治経済学部教授

はじめに

2019年度末に1兆9,160億円あった都道府県の財政調整基金残高は、コロナ対応の取り崩し等で2020年9月末には6,601億円になった。東京都は、9,345億円あったものが、中小企業に対する制度融資としての金融機関預託金など8,312億円取り崩している（『東京新聞』10月19日付）。全体としては、3分の2の取り崩し、東京都で9割もの取り崩しとなった。

本年度の地方財政対策は、新型コロナウイルス感染症の影響により地方税等が大幅な減収となる中、防災・減災、国土強靱化の推進などの重要課題が目標とされ、通常収支分については、前年度を9,000億円程度下回り、歳入歳出総額は89兆8,400億円となった。地方一般歳出、一般財源総額ともマイナスであるが、水準超経費を除けば交付団体ベースの一般財源総額は若干のプラス、前年度を0.2兆円上回る額が確保された。地方交付税総額も17兆4,000億円で、前年度を8,500億円ほど上回る。すでに、コロナ対策が2020年度補正予算で設定されていることもあり、2021年度地方財政対策は、これまでと大きな変化はみられていない。

2021（令和3）年度地方財政対策における財源確保

本年度の地方財政対策における財源確保の

見積もりとしては、地方税38兆802億円（前年度比▲2兆8,564億円、▲7.0%）、地方譲与税1兆8,219億円（同▲7,867億円、▲30.2%）、地方交付税17兆4,385億円（同+8,503億円、+5.1%）、地方特例交付金等3,577億円（同+1,570億円、+78.2%）である。地方税は、やはり、地方法人二税の税収減が心配され、前年度地方財政計画比で2.4兆円の減、昨年12月の推計からも1.3兆円の減少となりそうである。

地方交付税は、出口ベースで17兆4,385億円（前年度比+8,503億円、+5.1%）となり、このうち、一般会計分が、15兆5,912億円である。これは、地方交付税の法定率分等が13兆3,997億円と一般会計における加算措置2兆1,915億円から構成される。法定率分等は、所得税・法人税・酒税・消費税の法定率分13兆7,002億円と過去の国税減額補正精算分▲3,004億円。一般会計加算は、折半対象以外の財源不足における補填（既往法定分）2,246億円、折半対象以外の財源不足における補填（覚書加算の前倒し）2,500億円、臨時財政対策特例加算1兆7,169億円である。

また、特別会計に関するものが、1兆8,473億円で、地方法人税の法定率分1兆3,232億円、交付税特別会計借入金支払利子▲760億円、交付税特別会計剰余金の活用1,500億円、2020年度補正において償還を繰り延べた交付税特別会計借入金償還予定額を2021年度へ繰越すものが2,500億円、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 2,000 億円、そして返還金が1 億円となった。

地方債は、11 兆 2,407 億円（前年度比 +1兆 9,625 億円、+21.2%）である。内訳としては、臨時財政対策債が5 兆 4,796 億円（前年度比 +2兆 3,399 億円、+74.5 %）である。臨時財政対策債以外は5 兆 7,611 億円（同 ▲ 3,774 億円、▲ 6.1 %）で、通常債4 兆 9,911 億円（同 ▲ 3,774 億円、▲ 7.0 %）、財源対策債7,700 億円（同 0 億円、0.0 %）から構成される。リーマンショック後の税収増加によって折半対象財源不足が小さくなり、2019年度においては解消した結果、臨時財政対策債は2010年度7.7兆円から減少傾向にあったが、今年度は、前年度3.1兆円から大幅増の5.5兆円となった。コロナ禍の財源不足への対応として、2020年度から2022年度までの間においては、国と地方の折半ルールを適用することとし、次のように財源不足額を補填することとされた。

2021年度における財源不足額は10 兆 1,222 億円である（前年度比+5 兆 5,938 億円、+123.5%）。このうち、折半対象以外の財源不足額が6 兆 6,884 億円で、財源対策債の発行7,700 億円、地方交付税の増額による補填は1 兆 5,557 億円、交付税特別会計償還繰延べ6,000 億円、臨時財政対策債の発行（既往債の元利償還金分等）3兆 7,627 億円となった。折半対象財源不足額は3兆 4,338 億円で、地方交付税の増額による補填（臨時財政対策特例加算）1兆 7,169 億円、臨時財政対策債の発行1兆 7,169 億円となった。

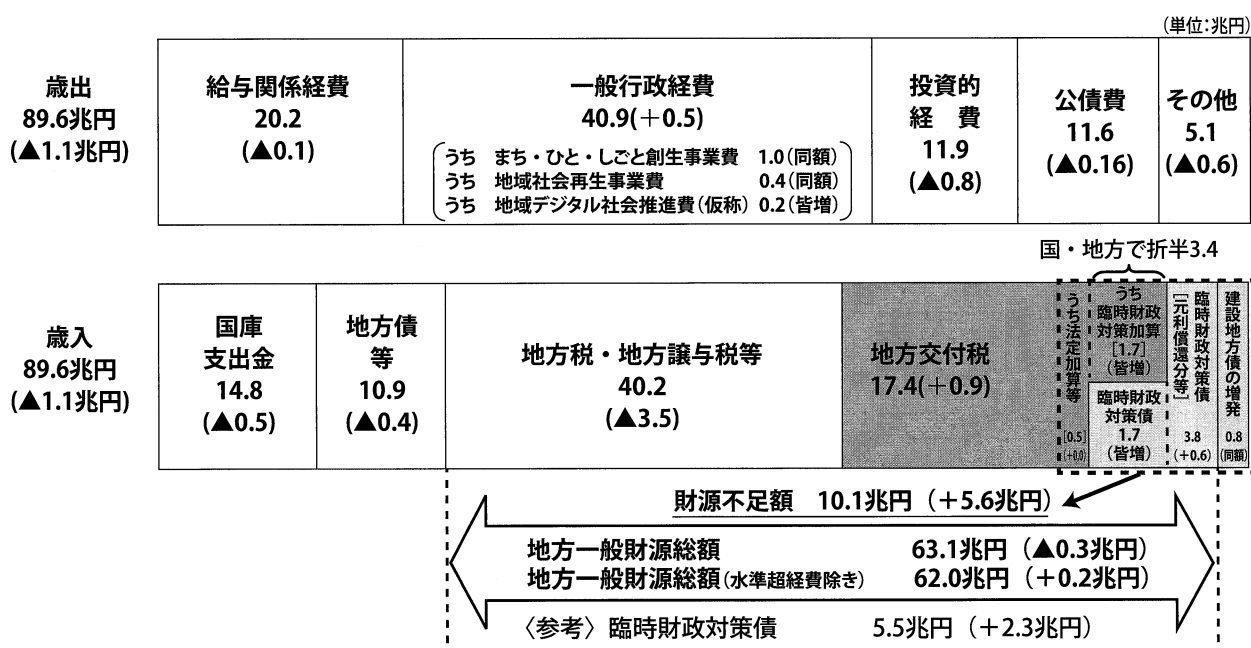
2021年度の資金繰り対策としては、臨時財政対策債について最も金利が低い公的資金（財政融資資金、地方公共団体金融機構資金）での引受けを1.1兆円増額し、臨時財政対策債全体の4割が公的資金となる。また、減収補填債の対象外である税目や使用料・手数料について、引き続き2021年度も投資的経費の範囲内で「特別減収対策債」の発行が可能となった。病院や交通など公営企業についても、新型コロナウイルス感染症に伴う影響から、2021年度も「特別減収対策企業債」の発行が可能となる。

地方税制の変更点としては、固定資産税の据え置きがある。今年度は、評価替えの年となるが、このところの地価上昇傾向をもとに得られた昨年の調査結果が、新型コロナ禍にあつて実際には下落したところもあるとみられ、負担増を抑えようとの試みである。昨年2月発表の地価公示価格をみると、全国平均では、全用途平均は5年連続、住宅地は3年連続、商業地は5年連続で上昇し、いずれも上昇基調にある。とくに、地方圏では、住宅地は2年連続、商業地は3年連続で上昇し、上昇基調を強めている。地方四市（札幌市、仙台市、広島市及び福岡市）では上昇基調を更に強めており、上昇幅は住宅地で5.9%、商業地で11.3%、全用途で7.4%であった。

与党の「2021年度税制改正大綱」では、「現下の商業地の地価の状況を見ると、感染症の影響により、2020年7月時点では三大都市圏や地方圏の一部では上昇が続いている一方で、全国では5年ぶりに下落に転じた」とし、「このような状況を踏まえ、負担調整措置については、納税者の予見可能性に配慮するとともに固定資産税の安定的な確保を図るため、2021年度から2023年度までの間、下落修正措置を含め土地に係る固定資産税の負担調整の仕組みと地方公共団体の条例による減額制度を継続する」とこととされた。そして、感染症により社会経済活動や国民生活全般を取り巻く状況が大きく変化したことを踏まえ、納税者の負担感に配慮する観点から、2021年度に限り、負担調整措置等により税額が増加する土地について前年度の税額に据え置く特別な措置を講ずることとなった。ただし、実際、地価上昇が生じ、税の増収に期待した自治体では、がっかりということになる。

自動車税、軽自動車税の環境性能割については、新たな燃費基準の下で税率の適用区分を見直すこととされた。具体的には、クリーンディーゼル車といっても個別にかなり燃費差があることから、電気自動車等の一律非課税枠から外し、燃費性能の達成状況や普及の状況等を総合的に勘案し、ガソリン車と同等に扱うこととなった。その際、市場への配慮等の観点も踏まえ、2年間の激変緩和措置が

図1 2021年度地方財政収支



※ () 内は令和2年度当初からの増減額。
 ※公債費、歳出総額は、令和2年度徴収猶予の特例債償還分を除いている。
 ※地方税・地方譲与税等、歳入総額は、令和2年度徴収猶予の特例分を除いている。
 (出所) 「参考資料(令和3年度地方財政対策関係)」総務省資料。

設けられる。

2021年度地方財政対策の 主な歳出から

1 地域デジタル社会の推進

光ファイバーの全国的な展開や5Gサービスの開始、ローカル5Gの導入など情報通信基盤の整備の進展を踏まえ、今後これらの基盤を有効に活用し、すべての地域がデジタル化によるメリットを享受できる地域社会のデジタル化を集中的に推進するため、地方公共団体金融機構の公庫債権金利変動準備金を活用し、地方財政計画に新たな歳出項目として「地域デジタル社会推進費(仮称)」を計上する。

地方交付税措置として、新たな基準財政需要額の算定項目「地域デジタル社会推進費(仮称)」を臨時費目として創設し、地域社会全体のデジタル化を推進するために必要となる取組に要する経費を算定するものとなる。算定額は、2021年度及び2022年度、各々2,000億円程度(うち道府県分800億円程度、市町村分1,200億円程度)となる。

2 保健所の恒常の人員体制強化

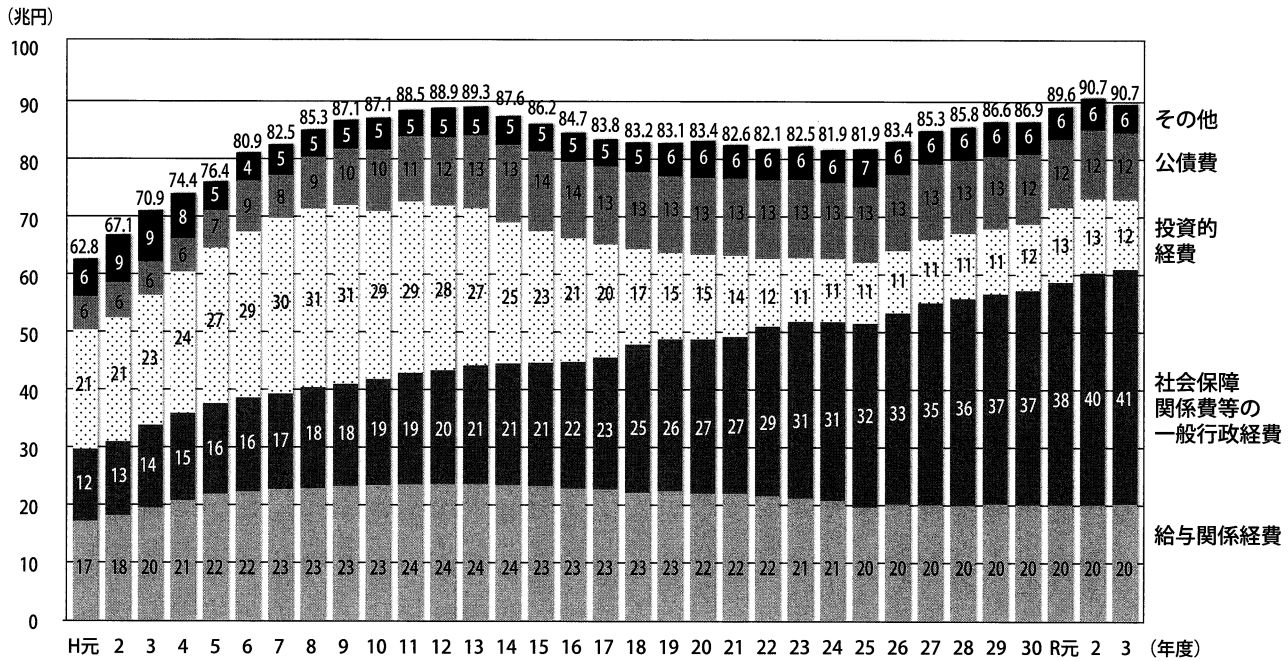
感染症の拡大時に円滑に業務ができるよう、感染症対応業務に従事する保健師の恒常的な人員体制を強化するために必要な地方財政措置を講ずる。

新型コロナウイルス感染症への対応を踏まえ、健康危機管理対応力を強化するほか、関係機関との連絡調整を充実させるとともに、IHEAT登録者等に対する研修・訓練等を実施する体制を平時から強化するため、保健所において感染症対応業務に従事する保健師を2年間で約900名増員(現行の1.5倍に増員、現行:約1,800名⇒2021年度:約2,250名、2022年度:約2,700名)する。普通交付税措置として、標準団体(人口170万人、保健所数9カ所)の措置人数を現行24名から2年間で36名に増員(1.5倍)する。

3 防災・減災、国土強靱化の推進

緊急自然災害防止対策事業費の対象事業を拡充し、事業費を1,000億円増額した上で、「防災・

図2 地方財政計画の歳出の推移



(出所) 図1に同じ。

減災、国土強靱化のための5か年加速化対策」の期間を踏まえ、事業期間を5年間延長する。追加される対象事業には、流域治水対策に資する地方単独事業、そして道路防災について小規模事業に限るとの現行の要件を撤廃した上で、橋梁・道路の洗掘・流失対策がある。

緊急防災・減災事業費についても、対象事業を拡充した上で、緊急自然災害防止対策事業費と同様に、事業期間を5年間延長する。「防災・減災、国土強靱化のための5か年加速化対策」に伴う地方負担については、これまでと同様、国土強靱化債又は補正予算債により措置される。拡充される対象事業は、避難所における新型コロナウイルス感染症対策、社会福祉法人等の福祉施設等における豪雨災害対策に対する補助等となる。

また、防災重点農業用ため池等の防災対策の強化のため、緊急浚渫推進事業費の対象施設に追加するなど地方財政措置を拡充する。2020年7月豪雨をはじめ、近年、自然災害が激甚化・頻発化する中、防災重点農業用ため池等の決壊等により、人家、公共施設及び農地へ被害が発生しているこ

とから、これらの防災工事の推進及び適切な維持管理が必要となった。このため、防災重点農業用ため池の防災工事に係る地方財政措置を拡充するとともに、防災重点農業用ため池等を緊急浚渫推進事業費の対象施設に追加される。

さらに、利水ダム等の事前放流に伴い、一級水系の指定区間及び二級水系を管理する都道府県が行う損失補填に要する経費について、特別交付税措置(措置率0.8、財政力補正なし)がとられる。

おわりに

2020年度の第1次、第2次補正予算で、コロナ対策及びポストコロナに向けた対策として、合計3兆円の新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金が予算化された。さらに、第3次補正予算で1.5兆円(うち地方単独分1.0兆円、即時対応分0.2兆円)追加される。「コロナ対応のための取組である限り、地方公共団体が自由にお使いいただくことができます。」(内閣府地方創生推進事務局HP)とはいうものの、交付のスピード、PCR検査など他の法律で補助率上限規定によるしぼり、そもそも大き

な補正の中でこの程度の金額でいいのか等、課題は残る。柔軟で使いやすいものであってほしい。一部の自治体で、使い道に疑問の声が出るケースもあったようであるが、その場合は、住民がしっかりとみていく。危機の現場は自治体の方が近い。住民自治の役割も大きいといえるだろう。

保健所は、感染症より高齢化時代の生活習慣病が主な病気とされるようになって、1990年代半ばより大幅に減らされてきた。平成の大合併で公務員数も大幅に減らされた。コロナ対応の人員不足が問題視され、地方財政対策で保健所体制の強化が盛り込まれても、給与関係経費はマイナスとなっている。本年度の地方財政対策は、税収減に伴う臨時財政対策債の増加ばかりが目立つものとなった。

基本的に、国の当初予算が平時をイメージして

おり地方財政対策がそれに連動し、危機対応と地方財政の実質的対策は、補正予算に対応したものとなっている。補正予算には、本当にコロナ対応かというものもあった。規範的な当初予算、議論の不十分な補正予算という図式が変わることが必要だろう。地方財政計画では、新コロナ対策を別枠で設定してもよかったのではないか。（ほしの いずみ）

《参考資料》

「令和2年度補正予算（第1号、第2号）に計上された新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金のうち国庫補助事業等の地方負担分の執行上の取扱について」内閣府地方創生推進室、2021年1月7日。

「新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金 Q & A（第3版／12月16日）」内閣府地方創生推進事務局。

「令和3年度地方財政対策の概要」総務省自治財政局、2020年12月21日。

「令和3年度税制改正（地方税）の概要」総務省資料。

