

[各論V] 危機対策としての地方財政対策

星野 泉

明治大学政治経済学部教授

予算規模の拡大、税収の伸び、国債依存、防衛費拡大、防衛費以外の支出および社会保障関係費の削減圧力に象徴される国家予算とともに、地方財政も厳しい財政環境の中にある。2023年度地方財政対策では、各分野で少しずつ実効性を求めたものとなっているが、今後の財源確保を考えれば、政府関係者だけでなく住民も本気度が問われることになる。

財源確保と地方財政健全化

地方財政計画規模は、通常収支分で92兆400億円程度、前年度比+1兆4,400億円、+1.6%程度である(表2参照)。一般財源総額は、水準超経費を除く交付団体ベースで前年度を1,500億円上回る62兆1,635億円であるが、水準超経費を含めた場合は65兆535億円となり、1兆1,900億円もの大幅な水準超経費の増加が一つの特徴となる。地方税・地方譲与税は、前年度比1兆6,469億円増の45兆4,752億円で、地方交付税は前年度を3,073億円上回る18兆3,611億円となる。

地方債は6兆8,163億円、前年度比で7,914億円の減となるが、通常債、財源対策債はほぼ横ばいであるのに対し、減少分のほとんどが臨時財政対策債とすることで、地方財政の健全化が進められる。臨時財政対策債の発行は9,946億円、対前年度比7,859億円の減、▲44.1%と抑制され、年度

末残高見込みは3兆円近く縮減され49兆1,190億円となる。交付税特別会計借入金は、償還計画額5,000億円を大幅に上回る1兆3,000円償還したことで、残高は前年度の29.6兆円から28.3兆円となる。また、交付税の国税減額補正精算の前倒しが2,910億円から7,832億円に増加する。

本年度の財源不足額は1兆9,900億円(前年度比▲5,659億円、▲22.1%)で、折半対象財源不足は、前年度に引き続き生じていない。財源不足額の補填は、財源対策債の発行7,600億円の他、地方交付税の増額による補填2,354億円、これは一般会計における加算措置(既往法定分)154億円、交付税特別会計剰余金の活用1,200億円、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1,000億円による。残りは臨時財政対策債の発行(既往債の元利償還金分)9,946億円である。

他に、東日本大震災分が、復旧・復興事業で2,600億円、全国防災事業は587億円計上される。

主な事業、歳出項目から

(1) 地域のデジタル化の推進

「デジタル田園都市国家構想基本方針」等を踏まえ、「地域デジタル社会推進費」について事業期間を延長(2023年度～25年度)するとともに、マイナンバーカード利活用特別分として500億円増額(2023年度～24年度)する。「まち・ひと・しごと創生

表1 【地方財政措置】脱炭素化推進事業債(仮称)

対象事業	充当率	交付税措置率
再生可能エネルギー (太陽光・バイオマス発電、熱利用等) 公共施設等のZEB化	90%	50%
省エネルギー (省エネ改修、LED照明の導入)		財政力に応じて 30～50%
公用車における電動車の導入 (EV、FCV、PHEV)		30%

(注) ※省エネ・ZEB化は、新築・改築も対象
(出典) 『令和5年度地方財政対策の概要』2022年12月。

事業費」を「地方創生推進費(仮称)」に名称変更した上で、これと地域デジタル社会推進費を合わせ、「デジタル田園都市国家構想事業費(仮称)」(1兆2,500億円)を創設する。

(2) 地域の脱炭素化の推進

地方団体が、地域脱炭素の取組を計画的に実施できるよう、新たに「脱炭素化推進事業債(仮称)」(1,000億円)を計上し、脱炭素化推進事業債(仮称)を創設するとともに、公営企業についても地方財政措置を拡充する(表1参照)。脱炭素化推進事業債(仮称)は、地方公共団体実行計画に基づいて行う公共施設等の脱炭素化のための地方単独事業である、再生可能エネルギー、公共施設等のZEB化、省エネルギー、電動車等を対象とし、地球温暖化対策計画の地域脱炭素の集中期間と同様、事業期間は2025年度までで、事業費は1,000億円となる。

(3) 地域社会再生および地域公共交通の再構築

地方団体が、地域社会の維持・再生に向けた幅広い施策に自主的・主体的に取り組むため、「地域社会再生事業費」について、本年度においても、引き続き4,200億円を計上する。

鉄道事業者と地域の合意に基づくローカル鉄道の再構築を図るための経費について、新たな国庫補助事業の地方負担に対して地方財政措置を講

ずる。また、各地下鉄事業の経営状況が引き続き厳しいことから、経営戦略の改定状況に応じた発行要件を設けた上で、地下鉄事業特例債を5年間延長する他、新型コロナウイルス感染症対策の影響により料金収入が減少する公営企業の資金繰りに支障が生じないように、全事業を対象とする特別減収対策企業債を延長する。

(4) 物価高騰への対応

学校、福祉施設、図書館、文化施設など自治体の施設の光熱費の高騰を踏まえ、一般行政経費(単独)を700億円増額、および資材価格等の高騰による建設事業費の上昇を踏まえ、津波浸水想定区域からの庁舎移転事業(緊急防災・減災事業債)と、公立病院の新設・建替等事業(病院事業債)における建築単価の上限を引上げ。

(5) こども・子育て支援の強化

児童虐待防止対策の強化を図るため、「新たな児童虐待防止対策体制総合強化プラン」に基づき、児童相談所の児童福祉司を来年度までの2年間で約1,060名、児童心理司を2026年度までの4年間で約950名それぞれ増員する。

(6) 保健所等の恒常的な人員体制強化と持続可能な地域医療提供体制

次の感染症危機に備えた感染症法等の改正等

を踏まえ、保健所等の恒常的な人員体制強化を図るため、感染症対応業務に従事する保健師を約450名増員するとともに、保健所及び地方衛生研究所の職員をそれぞれ約150名増員する。

公立病院等の経営強化を推進し、持続可能な地域医療提供体制を確保するため、機能分化・連携強化、医師・看護師等の確保の取組み等の支援に係る所要の財政措置を引き続き講ずるとともに、不採算地区病院等への地方交付税措置の基準額引上げを継続する。

(7) 社会保障の充実及び人づくり革命等

社会保障・税一体改革による社会保障の充実分及び人づくり革命等に係る経費について所要額を計上する。国・地方所要額の合計はほぼ前年度と同額で、社会保障の充実分の事業費2兆7,972億円、社会保障4経費に係る公経済負担増分の事業費6,298億円、人づくり革命に係る事業費1兆6,347億円となる。

固定資産税軽減に関連して

新型コロナウイルスの感染拡大による影響緩和の為、土地に関わる固定資産税について特例的な負担緩和措置を行っていたが、本年度はもとに戻される。

2021年度は、宅地等(商業地等は、評価額に対する負担割合、いわゆる負担水準が60%未満の土地に限り、商業地等以外の宅地等は負担水準が100%未満の土地に限る。)及び農地(負担水準が100%未満の土地に限る。)については、21年度の課税標準額を20年度の課税標準額と同額とした。さらに、2022年度は、商業地等(負担水準が60%未満の土地に限る。)の課税標準額を、2021年度の課税標準額に2022年度の評価額の2.5%(現行:5%)を加算した額(ただし、当該額が、評価額の60%を上回る場合には60%相当額とし、評価額の20%を下回る場合には20%相当額とする。)とした。2年度とも、土地に係る都市計画税の負担調整措置でも、固定資産税の改正に伴う改正を行ってきた。

評価額に対する負担割合=負担水準は、1994年、地価公示価格の7割評価が導入された後、評価額と課税標準額の乖離、ばらつきを整えるため、全国的に均衡化を図る取組みが進められ、負担水準が高い土地は引下げ又は据置き、負担水準が低い土地はさらに緩やかに負担を引き上げることで、税負担の均衡化を進めてきた。住宅用地は負担水準80%以上100%以下とし、商業地等は当初は負担水準60%以上80%以下とされた(80%を超える土地は価格の80%に引下げ)。2000年度からは、商業地等に関する課税標準額について、段階的に上限を下げ、60%以上70%以下とする(70%を超える土地は価格の70%に引下げ)改正が行われ、2004年度には、地方団体の条例により商業地等の負担上限を上下限の範囲内で引き下げることが可能とする条例減額制度が導入されている。(松本篤人「地方税法等の改正」『令和3年度税制改正の解説』)

2021年度の特別な軽減措置に伴う税収は、前年度の税収額と比べ219億円の減、2022年度の特別な措置による同年度の減収額は、471億円と見込まれた。2023年度は既定の制度に戻すこととし、地方の財源確保に寄与することとなる。

一方で、中小企業の賃上げ、装備更新を促すため、償却資産課税を軽減する。中小企業等経営強化法に規定する市町村の導入促進基本計画に適合し、かつ、労働生産性を年平均3%以上向上させるものとして認定を受けた中小事業者等の先端設備、一定の機械・装置等に関わる固定資産税について、課税標準を最初の3年間、価格の2分の1とする特例措置を設けた。さらに、中小事業者等の給与支給について、2023年4月1日から2年間にわたり、雇用者給与等支給額の増加割合を、直前の事業年度における実績と比較して1.5%以上とする場合、2023年4月1日から2024年3月31日までの間に取得される償却資産については最初の5年間、価格の3分の1、2024年4月1日から2025年3月31日までの間に取得されるものについては最初の4年間、価格の3分の1の特例率となる。

表2 2023年度地方財政収支見通しの概要

通常収支分

(単位：兆円、%)

区 分		2023年度 A	2022年度 B	増減額 C = A - B	増減率 C / B
入	地方税	42.9	41.2	1.6	4.0
	地方譲与税	2.6	2.6	0.0	0.1
	地方特例交付金等	0.2	0.2	▲0.0	▲4.3
	地方交付税	18.4	18.1	0.3	1.7
	国庫支出金	15.0	14.9	0.1	0.8
	地方債	6.8	7.6	▲0.8	▲10.4
	臨時財政対策債	1.0	1.8	▲0.8	▲44.1
	臨時財政対策債以外	5.8	5.8	▲0.0	▲0.1
	その他	6.2	6.0	0.2	2.8
	計	92.0	90.6	1.4	1.6
一般財源		65.1	63.9	1.2	1.9
(水準超経費を除く交付団体ベース)		62.2	62.0	0.2	0.2
出	給与関係経費	19.9	20.0	▲0.1	▲0.3
	退職手当以外	18.8	18.5	0.2	1.3
	退職手当	1.1	1.4	▲0.3	▲21.3
	一般行政経費	42.1	41.4	0.6	1.5
	うち 補助	24.0	23.5	0.5	2.2
	うち 単独	15.0	14.9	0.1	0.7
	うち デジタル田園都市国家構想事業費(仮称)	1.25	1.2	0.05	4.2
	うち 地方創生推進費(仮称)	1.0	1.0	0.0	0.0
	うち 地域デジタル社会推進費	0.25	0.2	0.05	25.0
	うち 地域社会再生事業費	0.4	0.4	0.0	0.0
	公債費	11.3	11.4	▲0.2	▲1.5
	維持補修費	1.5	1.5	0.0	1.7
	うち 緊急浚渫推進事業費	0.1	0.1	0.0	0.0
	投資的経費	12.0	12.0	▲0.0	▲0.0
	直轄・補助	5.7	5.7	▲0.0	▲0.1
	単独	6.3	6.3	0.0	0.0
	うち 緊急防災・減災事業費	0.5	0.5	0.0	0.0
	うち 公共施設等適正管理推進事業費	0.5	0.6	▲0.1	▲17.2
	うち 緊急自然災害防止対策推進事業費	0.4	0.4	0.0	0.0
	うち 脱炭素化推進事業費	0.1	0.0	0.1	皆増
	公営企業繰出金	2.4	2.4	▲0.0	▲1.4
	水準超経費	2.9	1.9	1.0	56.2
	計	92.0	90.6	01.4	1.6

(注) ※精査中のものであり、今後、異動する場合がある。

※表示単位未満四捨五入の関係で積み上げと合計が一致しない場合がある。

(出典) 『令和5年度地方財政対策のポイント』2022年12月。

地方財政関連の検討課題

少子高齢化と地域の人口減少は最大の難題といえ、「異次元の少子化対策」の取組みが表明されているが、現状はそう甘くない。昨年度、出生数が80万人を切っていても、相変わらず、政府も国民も嫌税志向、再分配政策に後ろ向き、五輪等国际的スポーツイベント、万博、旅行支援等、イベント経済と自己責任経済を前提としているようにみえる。北欧のような高福祉高負担国家でも少子化は起きているほど難しい課題であり、一方で、そうした国々では高負担でも経済は良好である。本年度の地方財政対策にみられる、デジタル化、地域再生、人づくり、危機対策、いずれも期待は大きいですが、果たしてその規模と効果が十分なものといえるかどうか。

本年度の税制改正大綱では、ふるさと納税に関する基準不適合問題への対応として、現行制度では1年以内の指定対象期間内のみ指定取り消しができたが、これが拡充される。総務大臣は、ふるさと納税（特例控除）の対象として指定をした都道府県又は市区町村について指定の取消しをしようと

する場合、前2年以内に基準に適合していなかったと認める場合等には、指定を取り消すことができることになる。この改正は、都道府県等が2023年4月1日以後に基準に適合していなかった場合に適用される。

ふるさと納税の基準の厳格化、関与の拡大ということができるが、やはりこの制度自体の問題、そもそも論からみなければならない。属地性のある地域の公共サービス財源を他の自治体に寄付する制度であること、多くの人が利用すれば単なる減税であること、必ずしも都市部から農村部への再分配ではないこと、高額所得者優遇制度であること等々。実際、全国で最も税収減となっている自治体は横浜市であるが、多くの部分が地方交付税で補填されるため、実質的な赤字金額は、川崎市や東京特別区のような不交付団体がより大きくなる。人口一人当たりの赤字金額でみれば、港区のような地域の所得水準が高い自治体で大きな数字が出るようだ。この制度も一つのイベント経済政策であり高額所得者中心の減税策といえ、再考が求められる分野である。

(ほしの いずみ)

