

平成 21 年度地方財政計画の評価（案）

平成 21 年 5 月 18 日

基準財政需要額の「1兆円」の増額などにより地方一般歳出が増加するなど、評価できる点はあるものの、地方の財政需要の積み上げが十分でなく、地方交付税財源も不足し、必要な総額が確保されていないなどの課題が残っている。

【評価できる点】

1 基準財政需要額の「1兆円」の増額

- (1) かねてから地方が主張してきた少子化対策、公立病院に対する財政措置の充実など、地方財政計画の歳入歳出の見直しを通じて地方財源を充実

地財計画の歳入歳出の見直しを通じた地方財源の充実 5,000 億円

- ・「地域の元気回復」(一般行政経費) 1,500 億円程度
- ・公立病院に対する財政措置など医療・少子化対策の充実 1,500 億円程度
- ・金融市場の混乱を踏まえた公債費の償還期限の見直し 2,000 億円程度

- (2) 間伐や学校耐震化をはじめ、地域の知恵を活かした未来につながる事業の推進のため「地域雇用創出推進費」を創設

地域雇用創出推進費の創設 5,000 億円

2 地方再生対策費は計画どおり 4000 億円を計上

財源となる地方法人特別税及び同譲与税について 4 割程度の減収が見込まれるにも関わらず、全額が措置された。今後とも、地域間格差の是正に高い効果が期待されることから、地方法人特別税等を前提とせず需要として積み上げるべきである。

3 既定の加算とは別枠で地方交付税財源を「1兆円」増額加算

経済危機による収収減で、地方交付税原資が減少するなかで、国と地方が折半して財源不足を補てんするルールとは別枠で、地方交付税財源を国の一般会計から「1兆円」加算した。

【課題】

1 地方財政規模は拡大したが、一般歳出は国の近年の伸び率と大きな開きがある

社会保障関係経費等の義務的経費が増加や緊急的な経済雇用対策のために、国の一般歳出が対前年度 9.4%増加するなか、地方一般歳出はさまざまな特別な対策が講じられたにも関わらず 0.7%増にとどまっている。また、対平成 13 年度の伸び率は、国が 6.2%伸びているのに対し、地方は 10.1%マイナスと大きな開きがある。

(地方及び国一般歳出の比較)

	H13	H20	H21	H21-H20	H21-H13
地方一般歳出	73.6 兆円	65.8 兆円	66.2 兆円	+0.4 兆円(+0.7%)	7.4 兆円(10.1%)
国一般歳出	48.7 兆円	47.3 兆円	51.7 兆円	+4.4 兆円(+9.4%)	+3.0 兆円(+6.2%)

2 経済危機によるデフレギャップへの配慮が不十分

未曾有の景気後退に対し、国際社会が財政出動による経済対策を本格化しようとするなか、直轄・補助、地方単独ともに投資的経費の抑制が行われており、有効な需要創出につなげるのは困難である。

なお、追加経済対策においては、この点について配慮がなされているが、来年度の地財対策においても、実需の創出につながる財政需要を積み上げることが必要である。

投資的経費(単独) 対前年度 2,499 億円(3.0%)

投資的経費(直轄・補助) 対前年度 5,053 億円(7.8%)

国：公共事業関係費(地域活力基盤創造交付金影響額) 対前年度比 3,476 億円(5.2%)

3 増嵩する社会保障関係費など財政需要への積み上げが不十分

(1) 義務的経費である社会保障関係の国庫補助事業の自然増などによる一般行政経費(補助)が増額される一方、基本方針 2006 に沿って、引き続き、地域の特色に応じて住民サービスを実施するための地方単独の一般行政経費が削減されており、地方交付税は国の施策実施を担保するものになっている。

一般行政経費(単独) 対前年度 125 億円(0.1%)

一般行政経費(補助) 対前年度 +7,227 億円(+6.2%)

国：社会保障関係経費 対前年度比 +30,515 億円(+14.0%)

(2) なお、今回、公立病院に対する財政措置や「地域の元気回復」のための需要の積み増し、補助事業の 7,227 億円の増額などが措置されたが、これまで地方が求めてきた基準財政需要額と決算額との乖離の是正や、基準財政需要の対象となっていない標準的な行政サービスの算入について、どの程度の改善がなされるのか、今後、基準財政需要額の算定基礎等をもとに検証していく必要がある。

4 給与関係費の削減により地方の行革努力を住民に還元できない

地方はこれまでから、国を上回る定員削減を実行しているにも関わらず、平成 21 年度は、国の定員削減が 2,525 人に止まっているのに対し、地方財政計画上、警察職員が増加しているなかでの 2.5 万人の純減や給与構造改革等による給与関係経費の厳しい削減が行われている。

この結果、職員の給与カットにまで踏み込んで実施してきた地方の懸命の行革努力の成果が、住民サービスの向上のための経費に還元できない状況となっている。

給与関係経費	対前年比	800 億円 (0.4%)	2.4 万人減
国：人件費（一般及び特別会計の純計）	対前年比	57 億円 (0.1%)	2,525 人減
地方における定員削減努力			
・「骨太方針 2006」の 5 年間の純減目標	5.7%	地方財政計画に反映	
・H20 までの 3 年間の純減実績	4.7%	進捗率 80%超	

5 経済対策に伴う減収補てんにあたり都道府県分は補てんの対象とされず

自動車取得税の減税が実施されることを踏まえ、市町村分のみ平成 21 年度から平成 23 年度までに 500 億円の特例交付金を交付することとされた。しかし、都道府県も徴収事務費を含め、自動車取得税の約 3 割を収入しており、今後、国策による減税措置に対する補てんはすべての団体に対し実施すべきである。

6 地方交付税財源について財源不足の状況が恒常的になっている

平成 8 年度以来、14 年連続して地方交付税法の規定に該当する財源不足の状態が続いている。地方交付税財源の充実が図られなければ、今後の社会保障関係経費の義務的経費や臨時財政対策債をはじめとした地方債償還のための公債費の増嵩への対応が困難である。このため、消費税の税率の引き上げの検討にあたっては、地方消費税の充実と合わせて、消費税をはじめとする地方交付税原資の充実を図ることが必要である。

財源不足額 10 兆 4,700 億円 (5 兆 2,500 億円)

うち折半対象財源不足額 55,100 億円 (---)

H21 地財対策に向けた提言に対する地財計画の対応

充実を要望した項目	H21 地財計画
<p>1 地方交付税の復元充実と総額確保</p> <p>(1) 地方交付税の復元充実と総額確保 三位一体の改革で減額された地方交付税を復元充実すること。</p> <p>(地方交付税等) H15 23.9兆円 H20 18.2兆円 (5.7兆円)</p>	<p>・地域雇用創出推進費等の1兆円加算及び臨時財政対策債の増額により、一定の措置が図られたが、三位一体の改革前の水準には回復しておらず、さらなる充実が必要である。</p> <p>(地方交付税等) H15 23.9兆円 H20 18.2兆円 H21 21.0兆円</p> <p style="text-align: right;"> $\left[\begin{array}{l} \text{H21-H20} \quad +2.8 \text{兆円} \\ \text{H21-H15} \quad 2.9 \text{兆円} \end{array} \right]$ </p>
<p>(2) 国による地方交付税財源の確保 法定率の引上げを含め、別枠で法定加算等必要な措置を講じること。</p>	<p>・既定の加算とは別枠で1兆円加算された。 ・しかし、平成8年度以来、14年連続して地方交付税法の規定に該当する財源不足の状態が続いていることに加え、今後とも法人税を中心に国税5税の減収が懸念されることから、法定率の引き上げ、交付税原資となる消費税の充実等が必要である。</p> <p>(国税5税法定分) H20 14.5兆円 H21 11.8兆円 (2.7兆円)</p> <p>(法定加算等) H20 0.9兆円 H21 3.0兆円 (+2.1兆円)</p> <p>(新たな仕組み) H20 0兆円 H21 1.0兆円 (+1.0兆円)</p> <p>(合計) H20 15.4兆円 H21 15.8兆円 (+0.4兆円)</p>
<p>(3) 地方交付税による財政力の地域間格差是正 地方交付税の復元充実を図り、財源調整・財源保障機能を有する地方交付税の充実を図ること。</p>	<p>・地方再生対策費の継続実施(H20:4,000億円 H21:4,000億円)により、一定の格差是正は図られている。 ・しかし、依然として地域間格差があることから、地方交付税の需要額の適切な積み上げにより、引き続きその是正を図る必要がある。 ・なお、国の経済対策の実施にあたって、地方の財政状況を踏まえ、地域活性化・生活対策臨時交付金(H20:6,000億円)及び地域活性化・経済危機対策臨時交付金(H21:1兆円)が措置され、これらを加味すると一定の格差是正効果が見られる。</p> <p>(格差是正の状況:平成19年度決算の1人あたり地方税収について、地方税収額の最も多かった団体を基準として、地方再生対策費及び地域活性化・経済危機対策臨時交付金を加味した場合の都道府県格差の全国平均を試算)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・地方税 1.73 ・地方税+交付税等 1.22 ・地方税+交付税等+地方再生対策費 1.21 ・地方税+交付税等+地方再生対策費+経済危機対策交付金 1.19

(4) 景気後退に対応した適切な地方税収の見込みと減収補てん

地方財政計画の策定にあたっては、実態に即した税収を的確に見込み、地方の財源不足額を適切に積算すること。

減収補てん債の対象税目の拡大等、必要な財源措置を講じること。

- ・昨年12月の見込みとしては、厳しい経済情勢を踏まえたものとなっているが、その後の税収動向を見極める必要がある。
- ・景気動向の影響を受けやすい個人県民税の配当割、株式等譲渡所得割について、減収補てん債の対象税目に加えるなどの措置が必要である。
- ・また、自動車取得税の減税実施に伴う特例交付金の交付は市町村のみとなっているが、都道府県も徴収事務費を含め、自動車取得税の約3割を収入している。国策による減税措置に対する補てんはすべての団体に対し実施すべきである。

(H21 当初予算(都道府県分))

地方税(東京都が特例で都税として徴収している市町村税相当除く)
H20 186,539 億円 H21 154,044 億円(17.4%)

(地財計画)

都道府県税

H20 188,403 億円 H21 154,218 億円(18.1%)

・うち法人関係税

H20 69,237 億円 H21 37,916 億円(45.2%)

・うち地方消費税

H20 25,155 億円 H21 25,464 億円(+1.2%)

・うち所得割

H20 47,666 億円 H21 47,906 億円(+0.5%)

(5) 地方財政を犠牲にしたプライマリーバランス改善の見直し

国は、社会保障や景気対策のための財政需要が高まったからといって、地方財政にのみプライマリーバランス改善のための削減を押しつけてはならない。

- ・地域雇用創出推進費等が1兆円加算されたことにより、地方一般歳出が前年度に比べ増加した。
- ・今後、社会保障関係経費等義務的経費の増嵩が見込まれることから、地方が地域ニーズに沿った住民サービスを的確に行えるよう、地財計画においては、必要な需要額を適切に積み上げることが必要である。

(地方及び国一般歳出の比較)

	H13	H20	H21	H21-H20	H21-H13	H20-H13
地方一般歳出	73.6兆円	65.8兆円	66.2兆円	+0.4兆円	7.4兆円	7.8兆円
国一般歳出	48.7兆円	47.3兆円	51.7兆円	+4.4兆円	+3.0兆円	1.4兆円

2 地方の財政需要の適切な積み上げ

(1) 地方財政計画への地方の財政需要の適切な積み上げ

「基本方針 2006」に固執せず地方の財政需要を適切に積み上げること。

特に、社会保障や教育をはじめ地域振興など、今後増加が見込まれる財政需要を適切に積み上げること。

抜本的な格差是正と地方再生に向け、地方全体の財政需要を実質的に積み上げること。

地方再生や定住自立圏構想など地域振興のための対策を強化するとともに、それに伴う財政需要は別枠により積み上げること。

道路橋りょう費など国民の安全・安心に関わる経費については、維持・整備に係る必要経費が適切に基準財政需要に反映されるよう措置すること。

(国予算)

人件費（一般及び特別会計の純計）

H20 53,252 億円 H21 53,195 億円

H21-H20 57 億円（0.1%）

社会保障関係経費

H20 217,829 億円 H21 248,344 億円

H21-H20 +30,515 億円（+14.0%）

公共事業関係経費（地域活力基盤創造交付金影響除く）

H20 67,352 億円 H21 63,876 億円

H21-H20 3,476 億円（5.2%）

- ・地域雇用創出推進費等の 1 兆円が加算されるとともに、地方再生対策費が引き続き実施（H20：4,000 億円 H21：同額）された。
- ・しかし、地方交付税総額は三位一体の改革前の水準には回復しておらず、さらなる充実が必要である。
- ・また、地方は、国よりも給与カットなど行革による懸命な努力を積み重ねているが、このままでは住民生活に深刻な影響を与える行政サービス削減まで行わざるを得ない事態が懸念される。
- ・地域ニーズに沿った住民サービスを実施するための一般行政経費（単独）が削減されており、適切な基準財政需要への積み上げが必要である。
- ・投資的経費については、引き続き削減されている。

(地方交付税「1兆円」増額)

地域雇用創出推進費の創設 5,000 億円

地方財源の充実 5,000 億円

・「地域の元気回復」（一般行政経費）1,500 億円程度

・医療・少子化対策の充実 1,500 億円程度

・公債費の償還期限の見直し 2,000 億円程度

(地財計画)

給与関係経費

H20 222,071 億円 H21 221,271 億円

H21-H20 800 億円（0.4%）

一般行政経費（補助）

H20 115,660 億円 H21 122,877 億円

H21-H20 + 7,227 億円（+6.2%）

一般行政経費（単独）

H20 138,410 億円 H21 138,285 億円

H21-H20 125 億円（0.1%）

投資的経費（補助・直轄）

H20 64,844 億円 H21 59,809 億円

H21-H20 5,035 億円（7.8%）

投資的経費（単独）

H20 83,307 億円 H21 80,808 億円

H21-H20 2,499 億円（3.0%）

<p>(2) 基準財政需要額への算入不足の解消と算入対象経費の充実</p> <p>生活保護費など義務的経費において、基準財政需要額と決算額の間には大きな乖離が存在。十分検証を行い、需要額を適切に積み上げること。</p> <p>地方公共団体において広く実施されている乳幼児や障害者等への医療費助成などは、標準的な行政サービスとして新たに基準財政需要額に反映すること。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・少子化対策や公立病院に対する地方財源の充実が図られた。 ・地方が、地域ニーズに沿った住民サービスを的確に行えるよう、地財計画においては、必要な需要額を適切に積み上げることが必要である。 <div style="border: 1px dashed black; padding: 5px;"> <p>(地方財源の充実)</p> <p>医療・少子化対策の充実 1,500 億円程度</p> <p>(地財計画)</p> <p>一般行政経費(補助)</p> <p>H20 115,660 億円 H21 122,877 億円</p> <p>H21-H20 + 7,227 億円 (+6.2%)</p> <p>一般行政経費(単独)</p> <p>H20 138,410 億円 H21 138,285 億円</p> <p>H21-H20 125 億円 (0.1%)</p> </div>
<p>(3) 地域の振興・発展のための経費の基準財政需要額への反映</p> <p>条件不利地域など様々な条件を抱える地方公共団体等の実情を踏まえ、交流促進など地域振興のための対策も含め、的確に基準財政需要額に反映すること。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・地域雇用創出推進費が創設され、地域の元気回復のための財源が充実されるとともに、地方再生対策費が引き続き実施(H20:4,000 億円 H21:同額)された。 ・しかし、依然として地域間格差があることから、地方交付税の需要額の適切な積み上げにより、引き続き是正を図る必要がある。 <div style="border: 1px dashed black; padding: 5px;"> <p>(地方財源の充実)</p> <p>地域雇用創出推進費の創設 5,000 億円</p> <p>「地域の元気回復」(一般行政経費) 1,500 億円程度</p> </div>
<p>(4) 制度創設等に伴う地方の負担増に対する適切な措置</p> <p>地方の負担増を伴う制度創設・改正に際しては、十分な事前協議を行うとともに、地方の負担増分について、適切に地方財政計画に積み上げること。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・本来国が担うべき負担を地方に転嫁したものや、国が制度に基づく適切な負担を行っていない事業について、適切な見直しが必要である。 <div style="border: 1px dashed black; padding: 5px;"> <p>(引き続き見直しが必要な事業の例)</p> <p>肝炎治療特別促進事業</p> <p>後期高齢者医療保険基盤安定負担金</p> <p>特定疾患治療研究事業</p> </div>
<p>3 国の経済対策に係る確実な地方財源措置等</p> <p>国の経済対策に係る地方負担分については、事業を実施するすべての団体に対して、国の責任において財源措置を講じること。</p> <p>投資的経費の地方負担分に補正予算債を措置する場合、元利償還金に対する交付税措置については、公債費方式による交付税算入率を大幅に引き上げること。</p> <p>補正予算債の対象とならない経費についても、地方の実情に応じた事業展開が可能となる交付金の創設や地方交付税の増額等により、財源を確実に確保すること。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・今回の経済危機対策において、地方の追加負担に対して、地域活性化・公共投資臨時交付金(H21:1.4兆円)及び地域活性化・経済危機対策臨時交付金(H21:1兆円)等により、財源措置が講じられた。

平成21年度地方財政計画について

(単位：億円、%)

区分	平成20年度	平成21年度	増減額 21/20	増減率 21/20	備考							
					H14	H15	H16	H17	H18	H19	H20	H21
歳入歳出規模	834,014	825,557	8,457	1.0	1.9	1.5	1.8	1.1	1.1	0.0	0.3	1.0
地方税	404,703	361,860	42,843	10.6	H20 H21 都道府県税 188,403 154,218 (18.1%) うち法人関係税 69,237 37,916 (45.2%) うち地方消費税 25,155 25,464 (1.2%) うち所得割 47,666 47,906 (0.5%)							
地方譲与税	7,027	14,618	7,591	108.0								
うち地方法人特別譲与税	0	8,096	皆増	皆増								
地方特例交付金等	4,735	4,620	115	2.4								
地方交付税	154,061	158,202	4,141	2.7	H20 H21 法定率分 144,657 118,329 法定加算等 9,404 29,873 新たな仕組みによる加算 0 10,000							
国庫支出金	100,831	103,016	2,185	2.2								
地方債	96,055	118,329	22,274	23.2								
使用料・手数料	16,220	15,859	361	2.2								
雑収入	50,382	49,053	1,329	2.6								
合計	834,014	825,557	8,457	1.0								
歳出					[給与関係経費の推移] H18以降は退職手当以外 H14 H15 H16 H17 H18 H19 H20 H21 0.2 1.1 1.9 1.2 2.1 2.0 1.5 0.3							
給与関係経費	222,071	221,271	800	0.4								
一般行政経費	265,464	272,608	7,144	2.7	[一般行政経費(単独)伸率の推移]							
補助	127,054	134,323	7,269	5.7	H14 H15 H16 H17 H18 H19 H20 H21							
単独	138,410	138,285	125	0.1	0.3 0.3 0.3 2.6 7.8 3.5 0.8 0.1							
地方再生対策費	4,000	4,000	0	0.0								
地域雇用創出推進費	0	5,000	5,000	皆増	雇用創出につながる地域の実情に応じた事業の実施に必要な計上する特別枠を創設							
公債費	133,796	132,955	841	0.6								
維持補修費	9,680	9,678	2	0.0								
投資的経費	148,151	140,617	7,534	5.1	[投資的経費(単独)伸率の推移]							
直轄・補助	64,844	59,809	5,035	7.8	H14 H15 H16 H17 H18 H19 H20 H21							
単独	83,307	80,808	2,499	3.0	10.0 5.5 9.5 8.2 19.4 14.9 3.0 3.0							
公営企業繰出金	26,352	26,628	276	1.0								
企業債償還費	18,092	17,616	476	2.6								
その他	8,260	9,012	752	9.1								
水準超経費	24,500	12,800	11,700	47.8								
合計	834,014	825,557	8,457	1.0								
一般歳出	657,626	662,186	4,560	0.7								

注) 一般財源：地方税、地方譲与税、地方特例交付金、地方交付税、臨時財政対策債の合計
一般歳出：公債費、企業債償還費普通会計負担分、不交付団体水準超経費を除いたもの

(参考) 平成21年度財源不足の補てん措置

