

2012年度の 地方財政の諸課題(前編)

公益財団法人 地方自治総合研究所 飛田博史



発行所
三重県地方自治研究センター
三重県津市栄町2丁目361番地
財三重地方自治労働文化センター内
TEL059-227-3298
FAX059-227-3116
<http://www.mie-jichiken.jp/>
info@mie-jichiken.jp

2012年度は、東日本大震災の復興や原発対策に加え、社会保障・税一体改革、子供のための手当、地域自主戦略交付金の拡充など、地方財政にかかる諸課題が山積する年である。いずれも日本社会の今後のあり方にかかる重要な改革であり、今後の動向が注目される。

本稿では今年1月31日に閣議決定された2012年度の地方財政の見通し(地方財政計画)、子どものための手当、社会保障と税の一体改革の3点を取り上げ、地方財政から見た現状と課題を解説し、そこに内在する共通課題を明らかにする。

◆2012年度の地方財政計画について

地方財政計画とは何か

地方財政計画(以下「地財計画」と呼ぶ)は地方の普通会計の標準的な収支見通しであり、国が法律にもとづき毎年度策定し、1月末から2月初頭の閣議決定を経て、国会の新年度予算審議の参考資料として提出される。その内容は法令などにより事務事業の基準や実施を規定した行

2012年度の地財計画の規模は81兆8647億円(マイナス0.8%)、以下マイナスは「△」で表記)と前年度比で減少している。

実質的な規模を決定している歳出の内訳をみると、主に社会保障や保健衛生関連を含む一般行政経費が増加しているほかは、給与関係経費、投資的経費などの主要な項目は軒並み減少しており、財源保障枠としては人件費や公共事業について厳しい見積もりとなつた。

このうち給与関係経費は、地方公務員給与実態調査や全国の人事委員会勧告の給与伸び率の加重平均値な

2012年度の地財計画の規模は81兆8647億円(マイナス0.8%)、以下マイナスは「△」で表記)と前年度比で減少している。

実質的な規模を決定している歳出の内訳をみると、主に社会保障や保健衛生関連を含む一般行政経費が増加しているほかは、給与関係経費、投資的経費などの主要な項目は軒並み減少しており、財源保障枠としては人件費や公共事業について厳しい見積もりとなつた。

一方、歳入では主に地方税と地方交付税が増加しているが、地方税については税制改正による増加要因が大きく自然増は限定的である。地方交付税は後述するように財源対策を通じて総額を確保している。これに

政の経費を中心としており、決算規模より一回り小さい規模となつている。

同計画は国の予算からみれば、地方指向けの歳出内容を参照する資料であるが、地方にとっては、これらをもとに歳出見通しに対する歳入不足を明らかにし、これに対する国の財源対策である「地方財政対策」(以下「地財対策」と呼ぶ)が講じられたため、地方全体の財源保障のフレームとして役割を果たしている。とりわけ、同計画において地方交付税の総額が決定され、これが地方交付税(普通交付税)の算定を通じて各自治体に配分されることから、新年度の地方自治体の一般財源の動向を占う上でも重要である。

こうした臨時項目は、もともと自民党麻生政権時代に、地方交付税1兆円の別枠加算という地財対策の一環で「地域雇用創出推進費」5000億円が創設されたことに始まるが、その後、毎年名称を変えて継続され、今回は前年度の「地域経済基盤強化・雇用等対策費」と「地方再生対策費」を整理統合したものである。同項目は地方交付税総額を確保する上では重要であるが、他の経費とは異なり具体的な費目の積み上げではなく、いわばゲタを履かせた包括的なものである。しかも臨時的な経費であるため、財源保障の枠の一部として中長期的に当てになるものではない。現行の計画規模を安定的に維持するのであれば、少なくともこうした臨時の対策を恒久化するような必要経費のあり方を地方側から提示することが必要である。

一方、歳入では主に地方税と地方交付税が増加しているが、地方税については税制改正による増加要因が大きく自然増は限定的である。地方交付税は後述するように財源対策を通じて総額を確保している。これに

財計画の削減を加速化させる可能性があり、個々の地方自治体の取組実態が問われる。

このほか、いわゆる地方交付税総額を引き上げる臨時項目である「地域経済基盤強化・雇用等対策費」1兆4950億円が盛り込まれている。こうした臨時項目は、もともと自民党麻生政権時代に、地方交付税1兆円の別枠加算という地財対策の一環で「地域雇用創出推進費」5000億円が創設されたことに始まるが、その後、毎年名称を変えて継続され、今回は前年度の「地域経済基盤強化・雇用等対策費」と「地方再生対策費」を整理統合したものである。同項目は地方交付税総額を確保する上では重要であるが、他の経費とは異なり具体的な費目の積み上げではなく、いわばゲタを履かせた包括的なものである。しかも臨時的な経費であるため、財源保障の枠の一部として中長期的に当てになるものではない。現行の計画規模を安定的に維持するのであれば、少なくともこうした臨時の対策を恒久化するような必要経費のあり方を地方側から提示することが必要である。

一方、歳入では主に地方税と地方交付税が増加しているが、地方税については税制改正による増加要因が大きく自然増は限定的である。地方交付税は後述するように財源対策を通じて総額を確保している。これに

対し、国庫支出金や地方債は減少しており、国庫支出金については子ども手当の制度改正や公共事業補助金の削減などによるものである。

地方債については公共事業の削減による建設地方債の発行の減少や赤字地方債である臨時財政対策債（以下「臨財債」と呼ぶ）の減少による。なかでも臨財債は6兆1333億円（△0・4%）と2年連続で減少している。臨財債をめぐっては、あくまで赤字地方債であることからその発行の抑制が求められており、2012年度は財源不足の縮小から発行額を抑えるにいたつた。なお、各自治体における臨財債の発行可能額は、地方交付税の算定時にあわせて計算されるが、2010年度から4年間にわたり算定方法の見直しが行われており、これまで人口を基準に算定されてきたものが、段階的に財政力（財政力指数）を基準とするものに置き換えられている。最終的には、地方交付税（普通交付税）の交付を受けない不交付団体の発行が廃止されたうえで、財政力の高い自治体は低い自治体に比べ、発行の割合（普通交付税から臨財債に振り替える率）が高くなる見通しである。

一般財源総額確保の本質

前年度並みを確保しており、各自治体では安定的な一般財源の確保が見込まれる。

ただし、今年度、一般財源総額が確保されたとはいへ、税制改正による地方税の増収が寄与しており、その一部は後述する子供のための手当や国民健康保険などの地方の追加負担の財源に充當されるたるに充當..

並みの「一般」財源が確保されたとは言い難い。その点では、一般財源が同水準のまま実質的な国による負担転嫁が行われた状況が垣間見られる。

地方交付税総額については、法律上の基礎財源である国税5税の一一定割合、いわゆる法定率分が11兆517億円と前年度の10兆6101億円から若干改善しているものの、所要額とのかい離は依然として大きい。残りの財源は主に国的一般会計加算やその他の財源対策で補てんしており、毎年度の国の予算からすれば削減が常に求められる状況にある。来年度以降、国の中期財政フレーム

◆子どものための手当（仮称） （図表2）

2010年度から民主党のマニフェストにもとづき「控除から給付へ」という社会保障の思想のもとで「子ども手当」が創設され、中学生以下の子育て世帯を対象に所得制限なく現金給付を行うこととなつた。

2010年度は暫定措置として一

〈図表1〉
地方財政計画歳入歳出一覧(通常収支分)

区分		平成24年度(A)	平成23年度(B)	増減額(C)	増減率(C)/(B)
歳入	地方譲与税	336,569	334,037	2,532	0.8
	地方特例交付金	22,615	21,749	866	4.0
	地方交付税	1,275	3,877	△ 2,602	△ 67.1
	地方国庫方	174,545	173,734	811	0.5
	うち臨時財政対策債	111,654	114,772	△ 3,118	△ 2.7
	うち財源対策債	61,333	61,593	△ 260	△ 0.4
	使用料及び手数料	8,200	9,400	△ 1,200	△ 12.8
	収入	14,037	14,279	△ 242	△ 1.7
	緊急防災・減災事業一般財源充当分	40,444	40,861	△ 417	△ 1.0
	計	818,647	825,054	△ 6,407	△ 0.8
歳出	一般財源(水準超経費を除く)	596,241	594,990	1,251	0.2
	給与関係経費	209,760	212,694	△ 2,934	△ 1.4
	退職手当	188,247	190,961	△ 2,714	△ 1.4
	一般行政経費	21,513	21,733	△ 220	△ 1.0
	補助金	311,406	308,226	3,180	1.0
	独※1	158,820	157,481	1,339	0.9
	国民健康保険・後期高齢者医療制度関係事業費	138,095	138,601	△ 506	△ 0.4
	地域経済基盤強化・雇用等対策費※2	14,491	12,144	2,347	19.3
	公債費	14,950	15,000	△ 50	△ 0.3
	維持補修費	130,790	132,423	△ 1,633	△ 1.2
公債	償還費	9,667	9,612	55	0.6
	持資的経費	108,984	113,032	△ 4,048	△ 3.6
	直轄単位	57,354	59,474	△ 2,120	△ 3.6
	公営企業繰出金	51,630	53,558	△ 1,928	△ 3.6
	企業債償還費普通会計負担分	26,590	26,867	△ 277	△ 1.0
	その他	16,824	17,118	△ 294	△ 1.7
不交付団体水準超経費	不交付団体水準超経費	9,766	9,749	17	0.2
	計(水準超経費除く)	6,500	7,200	△ 700	△ 9.7
	地方一般歳出	818,647	825,054	△ 6,407	△ 0.8
地	地	812,147	817,854	△ 5,707	△ 0.7
	方	664,533	668,313	△ 3,780	△ 0.6

※1 地方税等の減収分(震災関連)見合い歳出分1,271億円を控除した額である。

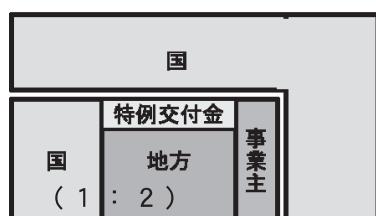
※2 地域経済基盤強化・雇用等対策費の平成23年度の額は、平成23年度地方財政計画の歳出に計上された「地方再生対策費」(3,000億円)及び「地域活性化・雇用等対策費」(1兆2,000億円)の合算額である。

(平成24年度地方財政計画の概要より抜粋)

＜子どものための手当の費用負担＞

〈図表2〉

【現行】被用者・非被用者分



- ※ 公務員は全額所属庁が負担
- ※ 子ども手当の創設に伴う地方負担増(所得制限超世帯分、地方公務員分の一部)に対応するため、子ども手当特例交付金を交付



※ 公務員は全額所属庁が負担
※ 子ども手当特例交付金は、制度改正に伴い整理

(平成24年度地方財政計画の概要より抜粋)

これにともない、これまで旧児童手当の範囲で求めてきた地方負担を制度全体に拡げ、事業主負担を除く費用負担割合を国と地方で2対1（地方は都道府県と市町村で1対1）とし、このうち地方の追加的な負担は2440億円となつた。財源については6月から廃止される住民税の年少扶養控除の增收分5050億円の一部をあてることで決着した。

2月29日現在、児童手当法の一部改正案として国会で審議中だが、早くも野党はその内容や名称などをめぐり反発の声が上がり、これに対し政府与党は修正協議に応じる姿勢をみせるなど、最終的な制度の姿は不透明である。

この結果、2012年度以降は、3歳未満と第3子を持つ世帯に関しては月1万5千円、3歳以上の小中学生には月1万円を支給することとなり、おむね夫婦子ども2人世帯をモデルに年収960万円以上については月5千円という所得制限を設げることとした。

しかし、2011年度の手当をめぐつては衆参院のねじれ状態のもとで予算審議が難航し、さらに東日本大震災の復興財源問題が重なり、結局、復興債や復興増税を含む復興財源確保法の成立と引き替えに、マニフェストの重点策の一つである子ども手当を事实上取り下げるうことになった

は2万6000円を給付することが目指され、その見合いとして所得税および住民税の年少扶養控除を廃止

問題点をあげれば、第一に、もととの子ども手当は全額国費をめざす政策であつたが、制度見直しでは地方に追加的な負担を求める給付サービスになり、結局、この「手当」がいかなる社会保障の姿をめざし、どのレベルの政府が責任主体となるのかが不明であること。第二に、控除から給付へという税制から社会保障に置き換える代替施策として年少扶養控除を廃止したにもかかわらず、一定の所得制限を復活させていること。しかも、復興財源とは實際に年少扶養控除の廃止を存続させていること。第三に、復興財源とはいえ、2012年度の復興特別会計予算案約3・8兆円のうち、制度見直しによる充当財源は4300億円に過ぎず、社会保障政策を犠牲にするほどの財政効果がみられないこと。第三に住民税の年少扶養控除の廃止財源は、本来、地方自治体の追加的な一般財源であるはずが、子どものための手当の追加負担に充てられるだけでなく、その他、エコカー減税継続とともになう自動車取得税交付金の財政措置500億円や子育て関連の国庫補助負担金の振替、国民健康保険国庫負担率2%相当の都道府県調整交付金への振替など、国の負担を地方に転嫁する財源に使われていることである。

職場のメンタルヘルス対策 活動報告

プロフィール

飛田 博史 ● とびた ひろし

1964年、東京都生まれ
専門は、地方財政論・経済学説史
著書に「苦悩する農山村の財政学（共著）」「平成大合併と広域連合（共著）」ほか

この相談会は職場で抱える様々なメンタルヘルス問題について、専門医との面談の場を提供することで自治体におけるメンタルヘルス対策の推進や担当職員の負担軽減を図ることを目的に企画しました。

参加のあつた県内8市町いずれの担当者も、相談時間を最大限活用し日頃から抱える問題の解決に向けて真剣に臨んでいる姿が印象的でした。来年度も当センターでは、職場環境の改善に向けたメンタルヘルス対策に取り組む予定です。会員の皆様には隨時お知らせしますので機会がありましたら是非ともご参加ください。

報告歩くまちづくり講座

昨年2月に開催した「三重まちづくり講座」を、現場を訪ねる「歩くまちづくり講座」を、亀山市・鳥羽市・熊野市の3ヵ所で実施した。



関宿の町並み

亀山市編では10月17日、関宿を訪ねた。旧東海道関宿の町並みをゆっくり歩き、電柱がない街中は、不思議と空が広く感じられた。住民に話しかけ聞いたことや、見て感じたことなど、各自の発見を持ち合い、車座になり講座を進めた。住民と自治体職員が二人三脚で進めたという町並み保存、その鍵を握る住民側の服部泰彦氏と、自治体職員側の嶋村明彦氏の両名を現地ガイドに迎えた。

衰退が進む街をどう活性化するのか。建物を近代化して新しくすることではなく、歴史を取り戻す、いわば逆転の発想が、関宿のまちづくりにはあった。その目指すところは、

熊野市編では2月17日、河上敢二市長に熊野市の取り組みを伺った後、紀和町ふるさと公社を訪ね、土口直洋専務理事をはじめスタッフの説明を受け、意見交換を行った。

ふるさと公社は、熊野地鶏や新姫などの農畜産物を生産し、特産品の加工・販売を行うと共に、ホテル滝

鳥羽市編では10月17日、関宿を訪ねた。旧東海道関宿の町並みをゆっくり歩き、電柱がない街中は、不思議と空が広く感じられた。住民に話しかけ聞いたことや、見て感じたことなど、各自の発見を持ち合い、車座になり講座を進めた。住民と自治体職員が二人三脚で進めたという町並み保存、その鍵を握る住民側の服部泰彦氏と、自治体職員側の嶋村明彦氏の両名を現地ガイドに迎えた。

シニアガイドは全国各地に根付いてきたが、子どもガイドはほとんど聞かない。子どもたちは、教わる側だけでなく、教える側になる。故郷郷を語り、発信する力が、子どもたちに育まれる。子どもが参画するまちづくりのヒントが、島つ子ガイドには内包されている。

熊野市編では2月17日、河上敢二市長に熊野市の取り組みを伺った後、紀和町ふるさと公社を訪ね、土口直洋専務理事をはじめスタッフの説明を受け、意見交換を行った。

熊野市編では2月17日、河上敢二市長に熊野市の取り組みを伺った後、紀和町ふるさと公社を訪ね、土口直洋専務理事をはじめスタッフの説明を受け、意見交換を行った。

観光ありきではなく、住民生活の向上が第一であった。学習会を地道に続け、専門性をもつた職員が支え、住民が町に自信を取り戻していく。専門性をもつた職員採用のあり方や、合併をめぐる議論にも話は波及した。

鳥羽市編では11月25日、離島に渡った。地元小学生が「島っ子ガイド」となり、島の魅力を案内するツアーに参加した。まちづくりの視野をもちエコツーリズムを推進する「海島遊民くらぶ」（代表・江崎貴久氏）が菅島小学校と連携して進める取り組みである。子どもたちが生き生きと自慢の場所を案内する。時には元気いっぱい走り出し、参加者が追いかける。



トロッコの説明を聞く参加者

退任のご挨拶

主任研究員 土屋潤
小林久晃

この3月末日をもちまして、自治研センターの勤務を終えることになりました。また、積極的に県内外の講演会や各種セミナーへ送り出してくださいました。

研究員として研究事業の企画から

実行までの業務に携わった時間は、

何事にも代え難い貴重な財産となりました。

まさに、様々な分野の諸問題につい

て真正面から考察する機会を設けて

いたいたことに深く感謝しております。

短い派遣期間ではございましたが、センターで培った経験や見識を、これから職務に少なからず還元していただきたいと考えております。加えて、セントラルの運営に際し、多くの方々からの助言や関係各所の皆様の協力を賜りましたことにお礼申しあげ、退任の挨拶いたします。

以上3ヵ所で今年度は「歩くまちづくり講座」を実施した。来年度も引き続き同講座は継続予定である。市町との連携をより強めながら開催できればと考えている。

竹峰誠一郎（特別研究員）