

# 2014年度の地方財政見通しの概要と展望

— 2014年度地方財政計画を中心に —

後編

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  
三重県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

前回第261号に引き続き、後編をお届けします。

## 3 2014年度の地方財政の特徴

新年度の地方財政は例年に増して制度全般にかかわる重要な見直しが行われている。

(1) 法人住民税の地方交付税原資化  
2012年8月に成立した社会保険・税一体改革関連法において、消費増税にともない地方法人課税の見直しを通じて税収の偏在是正を検討することが明記された。これを踏まえて同年9月に発足した総務省の検討会や2013年秋の与党税調の議論などを経て、昨年12月24日に政府税制改正大綱が閣議決定され、法人住民税法人割（以下「法人住民税」と呼ぶ）の一部を、国税として新設される地方法人税に事実上振り替え、地方交付税の原資に全額繰り入れることが明記された。

具体的な仕組みは、都道府県※(1)、市町村の法人住民税の標準税率をそれぞれ5.0%から3.2%、12.3%から9.7%に引き下げ（合計4.4%引き下げ）、一方で新たに

地方法人税を国税として新設し、各年度の法人税額を課税標準として4.4%を課税し、事実上、地方の法人税収の一部国税化を行う。その上で同法人税を、地方交付税の特別会計に直入し、地方交付税の基礎財源すなわち原資化するものである。

これにより構造的には偏在性の高い地方税を、地方交付税を通じて再配分することで偏在是正の効果を狙っている。財務省の試算では法人住民税の減税により4908億円、地方法人税の創設により4845億円が増収する見通しである。

法人住民税の減税により、都道府県、市町村とも減収するが、地方交付税の交付団体では交付税の算定を通じて還元されるかたちとなり、一方の不交付団体ではもっぱら減収の影響を被ることになる。地方税の一部を国税化してから地方交付税へ算入するものの、国にとって追加的な財源をとまわらないことから、地方自らの税源をもって自治体間の格差是正を行っていると思なせる。そうであるならば、自治体の標準的行政を国の責任として国税をもって保障する仕組みに、地方の税源が繰り入れられることになり、自治体の課税権や財源保障の責任主体などの面で大いに議論の余地がある。

※1 東京都については特別区の法人住民税を都税として課税している

(2) 地域の元気創造事業費  
地方法人税の創設にあわせて、地

図表4. 消費増税にともなう国地方の税率と消費税法定率の見通し

	現行	2014年度	2015年度		2016年度
			～9月	10月～	
国税消費税	4%	6.3%		7.8%	
うち消費税法定率分相当	1.18%	1.40%	1.47%		1.52%
地方消費税	1.0%	1.7%		2.2%	
実質的な地方分	2.18%	3.10%	3.17%	3.67%	3.72%

(資料) 参議院総務委員会調査室「地方財政データブック」より作成

方交付税の算定において「地域の元気創造事業費」(3500億円相当)が新設される。これは、2013年度の地方公務員給与の臨時特例の際に臨時算入された「地域の元気づくり事業費」(3000億円相当)を、事実上、改称して当分の間存置するもので、普通交付税の需要額に同経費を新設して算定する。  
具体的には3000億円については過去の行革実績、500億円については地域活性化の成果をそれぞれ需要額算定の補正係数として反映さ

せる。このうち行革実績では過去の人件費の削減実績のほか2013年度のラスバイレス指数などが基準に採用されるため、給与の臨時特例への対応如何が算定に影響することとなる。

ただし、同項目は行革や地域活性化の成果にかかわらず、すべての自治体で必ず需要額に加算されること。段階補正という補正係数が適用されるため比較的小規模自治体へ傾斜配分されること。そもそも同項目の需要額への加算効果は道府県0.2〜0.6%程度、市町村で0.2〜2.3%に過ぎない。以上のように行革や地域活性化の成果が地方交付税の算定結果に及ぼす影響は極めて限定的である。

いずれにしても、地方交付税は自治体の標準的行政経費の算定を基本的考え方としているにもかかわらず、経費削減の成果を算入するといふのは、たとえ実質的な影響がわずかであるとはいえ、制度の目的とは矛盾するものであり廃止すべきである。

**(3) 地方法人特別税・譲与税の縮小**  
先述の地方法人税に先んじて地方税の偏在是正に対応するため、2008年に道府県税である事業税の2分の1を地方法人特別税として国税化し、その全額を地方法人特別譲与税として人口と従業員数を基準に都道府県に再配分する制度が導入された。

もともと将来的な地方消費税の増税を見据えた暫定措置として創設さ

れたもので、当時は地方消費税1%に相当する2.6兆円が国税化された。今回、地方消費税増税や地方法人税の導入などを踏まえ、都道府県の負担調整を図り、事業税の2分の1相当から3分の1相当に地方法人特別税の税率を引き下げた。これにより平成ベースで6728億円が事業税として還元する見込みである。

同制度は消費税増税の際に、地方法人課税の国税化と引き替えに地方消費税の拡充を図るいわゆる「税源交換」の構想が基本にあり、今回、地方消費税の拡充が一部実現したことから、本来であれば、都道府県の事業税に対する本来の課税権を回復するべく全廃されるべきところである。しかし、事業税の還元にもなう偏在拡大を懸念されるなかで将来の廃止を見据えた縮小にとどめ、理屈よりも技術的な配分が優先される結果となった。

**(4) 消費税の地方配分の充実**  
4月1日から消費税率が8%に引き上げられ、このうち地方消費税や地方交付税法定率分への繰り入れにより、地方への税源配分も充実する。

図表4は消費税増税にともなう国税および地方税の税率引き上げ予定と国税消費税のうち地方交付税の財源に回る分を表したものである。  
2013年度までは消費税5%のうち国税4%、地方税1%、消費税法定率分相当(消費税の29.5%)が1.18%である。2014年度の8%の引き上げにより国税6.

3%、地方税1.7%となり、法定率分についても1.4%相当となる。さらに予定通り2015年度10月に10%に引き上げられた場合、国税7.8%、地方税2.2%、法定率分1.52%相当となる。2015年度は年度半ばの引き上げの影響を織り込んで法定率分相当が1.47%となる。

なお、現行の消費税法定率は国税分の29.5%であるが、引き上げにともない従来の配分に新たな追加配分を合わせた率に調整するため、最終的に19.5%に引き下げられる。  
2014年度は地方消費税の増税分で4696億円、地方交付税法定率の充実分で2334億円、合計で約7000億円が追加的な配分となる。

これに対し、子育て支援などの社会保障の充実にもなう地方負担分は3491億円と見込まれ、消費税地方配分の約半分をこれに充てることになり、残りは現状の社会保障経費に回ることになる。国はもとより地方についても消費税増税分は社会保障経費に充てることになっているので、各自自治体では会計上の処理を含めその用途を明確にするとともに、議会によるチェック機能の強化や住民への情報公開が求められる。

**(5) 自動車税制の見直し**  
消費税の引き上げにともなう自動車関連税の二重課税の指摘を踏まえ、道府県税である自動車取得税は2015年に廃止されることとなり、2014年度は経過期間として

登録車について5%から3%へ、軽自動車について3%から2%に引き下げられる。

道府県税の減収見通しは952億円となっているが、2014年度においては財源対策は講じられない。なお、自動車取得税の7割は市町村交付金として市町村道の延長と面積で交付されており、市町村財政にも影響がある。

今回の政府税制改正大綱によれば、2015年度には自動車取得税の廃止の一方で、市町村税である軽自動車税の新车に関する税率の引き上げや道府県税である自動車税の環境性能を基準とした課税の見直し(2014年度中に検討)などにより、自治体の減収を相殺することが予定されている。

ただし、そもそも自動車の取得価額をもとに課税してきた自動車取得税を、車両の種別で課税する軽自動車税や新たな環境性能で課税する自動車税などに代替させるのは、課税根拠を看過した数字合わせに過ぎない。環境重視というのであれば、この際、課税根拠を含めた自動車関連税制の見直しを行うべきである。

**(6) 合併算定替え終了対策**  
2000年代のいわゆる平成大合併では、旧合併特例法に基づき2005年度末までに合併した自治体について、地方交付税の激変緩和措置として旧市町村単位で算定した交付税を合算する合併算定替えの措置が10年間講じられている。  
2014年度頃から、合併自治体



では特例算定の段階的な適用終了の時期に入り、地方交付税が減収することを鑑みて、今後5年間で合併自治体の経費を考慮した算定の見直しを図られる。

その皮切りとして2014年度から3年間にわたり、合併自治体の支所機能の充実を踏まえて支所関連経費を充実させる。需要額での算定は3年間で3400億円相当と見込まれており、合併算定替え終了でおおむね総額1兆円弱が減少することから、単純な突き合わせで約3分の1は相殺されることになる。

このほか2015年度からは消防や保健センターなどの広域化による合理化を図りにくい経費について、人口密度等の低さに応じた算定の充実を図ることや、合併による平均的な自治体面積の拡大を踏まえた交付税算定基礎の見直しが検討されている。

### (7) 既存施設の除却にもなう地方債充当

近年、高度経済成長期に建設された公共施設等の老朽化にともなう維持更新が、国地方の政策課題となっており、自治体については、これまで法律（地方財政法）で制限されていた施設等の除却費用に対する地方債の充当を当分の間可能とする特例措置が講じられる。自治体は国に対し公共施設等総合管理計画を提出し、これに基づき起債が可能となる。2014年度は一般の公共施設関連で300億円、公営企業関連で120億円が見積もられている。

## 4 展望 ― 一般財源総額の確保の意味

地財計画の財源保障の重要なフレームである一般財源総額は2000年代前半の小泉政権下で大幅に減少に転じたものの、その後は政府の一般財源総額確保の方針のもとで、さまざまな地財対策が講じられ、2007年度以降はおおむね59兆円台で安定推移し、各自治体においても想定範囲内での一般財源確保が保障されてきた。

今回は消費増税が寄与して60兆円台に乗ったものの、今後も基本的には一般財源水準の現状維持をめぐる地財折衝が、総務財務両省で展開されることになるだろう。

近年の地財計画の動向をみると、90年代までは計画規模の拡大を通じて、すべての自治体に対し一般財源を増額保障することを基調としてきたが、2000年代前半は小泉政権の三位一体改革のもと計画規模とともに一般財源総額は圧縮され、2000年代後半以降、ある程度水準は回復したものの、ある程度決まった財源のパイを配分する状況へと財源保障の潮目が変わった。

それはかつてのような公共事業経費を追加し、地方全体の財源保障を底上げする状況から、財務省主導で計画規模や地方交付税総額削減の要求にさらされながら、総務省側が別枠加算や歳出特別枠、地方税の国税化による再配分などの多様な手段を尽くして何とか総額確保を守り抜く

状況へと変化した姿にも映る。しかし、年々、社会保障経費が増加しつづけ、また臨時財政対策債をはじめとする公債費が高止まりするなかでは、前年度並みの一般財源総額確保という状況は必ずしも地方の歳出を現状維持で保障していることにはなっておらず、総額確保は本来であればその拡充という意味でとらえるべきである。

発展的な意味で一般財源総額を確保するためには、標準的な行政経費を保障する国の財政責任を明確にしつつ、地方は場当たりの地財対策に甘んじることなく、社会保障を中心に必要な経費を具体的かつ客観的に示し、財源保障の充実を国に対して求めていくべきである。そのためには今回の地方法人税の導入にあたって看過された、国と地方の協議の場などの表の交渉を地方側から積極的に展開させていくべきである。

90年代までのような規模拡大の局面では、国任せの財源保障でもすべての自治体が量的拡大を享受できたが、一定のパイを配分する状況下では国と地方の協議は、自治体間の利害調整も含め重要性を帯びてくるだろう。

さらにいえば、このように財源保障をめぐる地方側の主張を裏付ける基礎は、自治体現場にある。冒頭に紹介したように、地財計画は法令により義務付けられた事務事業だけでなく、通常、多くの自治体が行っている行政経費も対象となる。すなわち最終的には自治体行政の実態が財

源保障枠を形成しているのである。

たとえば2013年度の給与の臨時削減に約7割の自治体が対応したことで、現状では給与削減の既成事実ができてきている。これを地方全体として復元できなければ、その水準が財源保障の標準枠となるのである。それは人件費に限らずすべての経費につながる。地方自治体が住民生活に関する施策を怠ったり、優先順位を誤れば、その内容、規模が標準的行政の構造に影響をもたらすし、中長期的には国の地方行革のターゲットとされ、自ら地方財政の縮小均衡をもたらすのである。財源保障は現場から・・・ということである。

## 合併後の行政推進機構研究会 「豊田市行政視察」

3月10日（月）合併後の行政推進機構研究会の一環で、豊田市役所へ行政視察に行ってきました。

豊田市は、平成17年4月に1市4町2村の合併をし、愛知県内で最も広い自治体となりました。豊田市では、地域が広域になったことにより、各地域の地域事情に配慮した施策を実施する必要があるため「地域自治システム」を確立しました。今回は、この地域自治システムについて視察を行いました。

この地域自治システムとは、地域の課題を住民と行政とで効率よく解



豊田市役所にて

決していくための施策のことで自立した地域社会の形成を目的としています。地域自治システムを構成する具体的な地域活性化事業として「わくわく事業」と「地域予算提案事業」があります。

わくわく事業とは、地縁の組織や市民活動団体などが、住みやすい地域づくりに向け、人、文化、自然などの地域資源を活用し主体的に取り組む事業に対し、補助金を交付する補助制度です。そして地域予算提案事業は、地域課題を解決するための必要経費を地域自治区から提案された事業計画書に基づき、市の予算案に反映されるというもので、具体的には提案された翌年度に行政が主体となり、課題解決のための事業を実施する制度です。

現在豊田市では、この地域自治システムの運用が開始10年目を迎えるということである。進化に向けて事業の見直し・検証を行っていることでした。

これらのシステムの運用の中で特に注目すべき点は、支所職員（行政）が地域と密接な関わりを持っているところ。支所に配属されている職員が、それぞれの地域事情を細かく把握し、共に地域課題に取り組みることによって住民と共働のまちづくりが実現されています。

職員数が削減され行政サービスが縮小していく中で、このような地域活動支援に特化した部署を設けることは、支所機能の強化につながる施策のひとつだと考えます。



高橋支所を訪問

## 就任のご挨拶

上席研究員兼事務局長 高沖秀寛

私は、3月末で三重県庁職員を定年退職したのですが、県職在職中の平成12年4月に施行されたいわゆる「地方分権一括法」に基づく地方分権の動きが、全国的にも「遅々」としてしか進んでいない状況の中、平成14年4月から平成23年3月まで9年間、三重県議会事務局で議会改革を経験させていただきました。その議会改革の経験から私が理解したことは、「これまでの地方自治は、そして地方自治法は、首長側の視点から語られてきたものである」ということです。

昨今、自治体議会においては、議員の定数や議員報酬の問題などを契機として、住民の間にも関心がもたれ、自治体議会の改革の問題が、「自治の問題」として動き出してきたと捉えることができるのではないのでしょうか。ただし、「自治の問題」として取り上げるには、一般に自治体議会の議員は、地方自治法に規定されている「議会の役割」を十分に果たしていないのではないかと思われます。

私は、三重県地方自治研究センターにおいて、自治体議会の諸問題をいわゆる「二元代表制」の考え方に基づき議会側の視点から「自治の問題」として探究していきたいと考えています。どうぞよろしくお願ひします。

主任研究員 増田芳則

このたび、人事異動により、津市から三重県地方自治研究センターに派遣されることになりました。ここでの研究成果を、行政の現場に役立たせることができるよう、使命感をもって取り組んでいきたいと思ひます。

自己紹介となりますが、私は津市役所に入庁して2年目に「津に来て戦隊ソインジャー」という観光PRローカルヒーローを立ち上げ、翌年に津市のうなぎマップ「うまっぶ」を作成しました。またご当地グルメの「津ぎょうざ」の発掘・PRにも携わっています。これらは全て仲間たちと市民活動として取り組んできたものですが、その活動の根幹は「津うにはなんもない」という言葉無くしたいという想ひです。

この活動を通じて実感したことには、「こうすべきだ」という「べき論」を語るだけでは何も始まらないということ。そこから一歩踏み出し「地域のことを自ら考え、決定し、実行する」ことが、課題を解決し、前進と変革をもたらすものであると思ひます。また、このことがまさに「自治」の基本であると思ひます。

私は、その一歩を踏み出す「きっかけ」ヒントを自治体の現場に届けられるよう、私もみなさんも前進と変革を楽しめるテーマで研究をしていきたいと思ひます。よろしくお願ひします。