

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 —

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
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

1 地方財政計画の重要性

(1) 地方財政計画と地方財政対策について

2月7日に新年度の地方財政見通しである地方財政計画が閣議決定された。本稿では同計画の概況と要点および今後の地方財政の展望を述べる。

地方財政計画（以下「地財計画」と呼ぶ）は、地方全体の普通会計ベースの標準的な歳入歳出見通しを積算したもので、例年、前年度の2月初旬に閣議決定され、国会の予算審議の参考資料として提出される。標準的という意味は地方財政の収支実態（決算ベース）を捉えるものではなく、歳出については、法令等により地方の事務事業の実施や基準が規定されているもの（警察、消防、ごみ処理など）や規定がなくとも通常の自治体でも行っているもの（図書館や公民館の設置運営など）の経費が計上され、歳入については地方税の標準税率（法定されている通常課すべき税率）にもとづく見通しや国庫支出金、地方債などが計上される。

歳出の見通しに対し、通常の歳入見通しを突き合わせ、歳入が歳出に満たない財源不足が生じた場合には、これを補てんするための地方財政対策（以下「地財対策」と呼ぶ）が総務・財務両省の厳しい折衝のもとで講じられる。

地財対策の内容は毎年度異なるが、おおむね地方交付税の一般会計加算および地方債の増発が基本であり、これにより歳出に見合った歳入の裏付けがなされるため、地財計画はマクロの財源保障枠といえることができる。

また、多くの自治体にとって重要な地方交付税の交付総額が決定されることから重要な過程なのである。

(2) 地方交付税の算定

地財計画において地方交付税の総額が事前に決定された上で、これを各自治体に配分する過程が地方交付税の算定である。各自治体では、通常、7月頃に、国から配布される算定資料にもとづく算定を行い交付額を決定する。

算定式は各自治体の標準的経費である「基準財政需要額」（以下「需要額」と呼ぶ）と税収等（地方税や地方譲与税など）の通常見込みの75%相当となる「基準財政収入額」（以下「収入額」と呼ぶ）を積算し、需要額が収入額を上回った差額を財源不足と見なして交付額が決定される。こうした算定により交付されるのは地方交付税総額の94%であり、普通交付税と呼ばれる。残り6%は特別交付税として災害復旧や除雪な

どの地域的な経費の発生に応じて交付される。

なお、収入額が需要額を上回る自治体を不交付団体と呼ぶが、三重県内市町の2013年度算定結果では川越町を除き交付団体である。

需要額の算定は道府県分、市町村分にわかれ、それぞれ道路橋りょう費、小・中学校費、社会福祉費などの規定項目ごとに、法定単価である単位費用、自治体の実数値である人口や面積などの測定単位、各自治体の経費差を補正する補正係数の3つの要素を乗じて積算する。

単位費用は道府県では人口170万人、市町村では10万人規模の「標準団体」というものを想定して、これに要する経費を積算して単価が設定される。単位費用の多くは標準団体における職員数や給与単価などにもとづく給与費が計上されており、人件費の財源保障も織り込まれている。

以上のように地財計画と交付税算定によるマクロとミクロの財源保障を通じて、住民がどの自治体に居住しても、通常の行政サービスを受けられることを保障しているのである。

2 2014年度地方財政計画 (通常収支分) の概要 (図表1参照)

(1) 概況

地方財政規模は83兆6307億円（前年度比1.8%増、以下カッコ内同じ）と前年度を1兆4453億円上回り、当初算定ベースで2年連

図表 1. 地方財政計画歳入歳出一覧 (通常収支分)

区 分		(単位: 億円、%)			
		平成 26 年度 (A)	平成 25 年度 (B)	増 減 (A)-(B)	増 減 (C)/(B)
歳 入	地 方 税	350,127	340,175	9,952	2.9
	地 方 譲 与 税	27,564	23,470	4,094	17.4
	地 方 特 例 交 付 金	1,192	1,255	△ 63	△ 5.0
	地 方 交 付 税	168,855	170,624	△ 1,769	△ 1.0
	国 庫 支 出 金	124,491	118,503	5,988	5.1
	地 方 債	105,570	111,517	△ 5,947	△ 5.3
	う ち 臨 時 財 政 対 策 債	55,952	62,132	△ 6,180	△ 9.9
	う ち 財 源 対 策 債	7,800	8,000	△ 200	△ 2.5
	使 用 料 及 び 手 数 料	15,862	13,888	1,974	14.2
	権 収 入	40,059	39,852	207	0.5
全 国 防 災 事 業 一 般 財 源 充 当 分	△ 113	△ 130	17	△ 13.1	
計	833,607	819,154	14,453	1.8	
一 般 財 源 (水 準 超 経 費 を 除 く)	603,577	597,526	6,051	1.0	
	594,277	590,026	4,251	0.7	
歳 出	給 与 関 係 経 費	203,414	197,479	5,935	3.0
	退 職 手 当 以 外	184,803	177,892	6,911	3.9
	退 職 手 当	18,611	19,587	△ 976	△ 5.0
	一 般 行 政 経 費	332,194	318,257	13,937	4.4
	補 助	173,976	163,919	10,057	6.1
	単 独 ※	139,536	139,993	△ 457	△ 0.3
	国民健康保険・後期高齢者医療制度関係事業費	15,182	14,345	837	5.8
	地 域 の 元 気 創 造 事 業 費	3,500	-	3,500	皆増
	地 域 経 済 基 盤 強 化 ・ 雇 用 等 対 策 費	11,950	14,950	△ 3,000	△ 20.1
	公 債 償 還 費	130,745	131,078	△ 333	△ 0.3
	維 持 補 修 費	10,357	9,889	468	4.7
	投 資 的 経 費	110,035	106,698	3,337	3.1
	直 轄 ・ 補 助	57,756	56,668	1,088	1.9
	単 独	52,279	50,030	2,249	4.5
	う ち 緊 急 防 災 ・ 減 災 事 業 費	5,000	-	5,000	皆増
	給 与 の 臨 時 特 例 対 応 分	-	7,550	△ 7,550	皆減
	緊 急 防 災 ・ 減 災 事 業 費	-	4,550	△ 4,550	皆減
	地 域 の 元 気 づ くり 事 業 費	-	3,000	△ 3,000	皆減
	公 営 企 業 繰 出 金	25,612	25,753	△ 141	△ 0.5
	企 業 債 償 還 費 普 通 会 計 負 担 分	16,132	16,376	△ 244	△ 1.5
そ の 他	9,480	9,377	103	1.1	
不 交 付 団 体 水 準 超 経 費	9,300	7,500	1,800	24.0	
計	833,607	819,154	14,453	1.8	
(水 準 超 経 費 除 く)	824,307	811,654	12,653	1.6	
地 方 一 般 歳 出	677,430	664,200	13,230	2.0	

※ 地方税等の減収分(震災関連)見合い歳出分919億円を控除した額である

(資料) 総務省 2014年度地方財政計画資料より抜粋

図表 2. 2014 年度地方財政対策の内容

(億円)

	2014 年度地財対策	金額	参考 (2013 年度)	備考
地方交付税の増額等	一般会計加算等(小計)	42,186	56,176	
	既往法定分	8,648	8,231	公共事業等臨時特例債の元利償還分等(過去の対策補てん)
	臨時財政対策特例加算	26,438	36,045	財源不足に対する国と地方の折半分のうちの国負担分
	別枠加算	6,100	9,900	財源不足状況を踏まえた国と地方折半外の加算(臨時措置)
	地方公共団体金融機構の公庫債権金利変動準備金活用		6,500	旧公庫債権の貸借金利差補てんの準備金活用
	交付税特別会計剰余金活用	1,000	2,000	地方交付税特別会計の過去の借入金の子予算の不用額
地方債の増発	地方債増発(小計)	63,751	70,131	
	臨時財政対策債の発行(既発債)	29,513	26,086	既発臨時債の元利償還相当
	臨時財政対策債の発行(新規)	26,438	36,045	財源不足に対する国と地方の折半分のうちの臨時債の新規発行分
	財源対策債の発行	7,800	8,000	建設地方債の充当率引き上げ
合計(財源不足額相当)	105,938	132,808		

*表示未満四捨五入の関係で合計が一致しない場合がある
(資料) 総務省ホームページ 地方財政対策関連資料より作成

続の増加となった。
このうち地方交付税総額は16兆8855億円(△1.0%) △はマイナス(以下同じ)と2年連続で減少しているが、これは地方消費増税や法人関係税の伸びなどにより、地方税が35兆127億円(2.9%)と約1兆円の増収見通しになったことで、財源不足が圧縮され、地方交付税の所要額が抑制された結果である。
したがって、地方税、地方譲与税、地方交付税などを含む一般財源総額(使途の自由な財源についての保障分)で見ると、60兆3577億

円(1.0%)と5年連続で増加し、初の60兆円の大台に乗った。
ただし、一方で消費増税にともなう社会保障経費の拡充があるため、この増加分がこれに充てられるとみなせば、裁量的な一般財源が増えたとは必ずしもいえない。
いずれにしても、総体としては財源保障枠が拡大し、一般財源も増加していることから、各自治体の新年度の財源はおおむね安定的に確保されると予想される。
(2) 地財対策
2014年度の財源不足額は

10兆5938億円(2010年度の18兆2200億円のピークから4年連続で縮小した。しかも、歳出規模が拡大するなかでの財源不足の縮小は地方税の伸びが大きく寄与している。
これに対する地財対策は、一般会計加算などによる地方交付税の増額等が4兆2186億円、地方債の増発が6兆3751億円であった。
詳細は図表2の通りであるが、このうち、地方交付税の増額等で争点となったのが別枠加算である。別枠加算はリーマンショック後の地方財

政の状況悪化を踏まえて、2009年度に当時の麻生政権が地方交付税1兆円増額をきっかけに講じた対策で、政権交代後もおおむね1兆円弱が維持され総額確保の寄与してきた。今回の地財対策にあたり、財務省は経済情勢が平時モードになったことを理由に別枠加算の廃止を主張したが、最終的には4000億円弱の削減にとどまった。2000年代前半の小泉政権下での大幅な地方交付税の削減を経て、別枠加算の導入によりその影響が緩和されたことを踏まえると、平時モードか否かとい

図表 3. 地方交付税総額の確保

(億円)

	2014年度	備考
地方交付税法 法定率分等	法定率分	122,191 国税5税の一定割合
	地方法人税法法定率分	3 法人住民税法人割の原資化
	前年度繰越金	11,349 前年度国税5税見通しの上振れ分
	国税決算精算分	-3,145 過去の国税5税見通しの下振れ分の減額
	交付税特会償還額	-2,000 交付税特別会計借入金金の償還
	特会借入利子	-1,729 交付税特別会計借入金金の利子
一般会計加算 等	既往法定分	9,648 過去の国の施策にともなう地方負担分の補てんとして約束されたもの
	別枠加算	6,100 地方交付税総額確保の特例対策
	臨時財政対策特例加算	26,438 財源不足に対する国と地方の折半分のうちの国負担分
	合計	168,855

うよりも、地方交付税総額確保の視点から安易な廃止は容認できない。一方、地方債の増発では特例地方債である臨時財政対策債（以下「臨財債」と呼ぶ）が5兆5952億円（既発債2兆9513億円、新発債2兆6438億円）と大きな割合を占めている。

臨財債は2001年度から地方財政の特例債として発行されているもので、その元利償還金は100%地方交付税の需要額に算入されるため、実質的に地方交付税に代替する

一般財源と見なされる。2014年度の発行額は財源不足が圧縮されたことで、前年度比で6180億円（△9.9%）減少し、その依存度は低下した。

財源対策債は公共事業等の地方債充当率の引き上げ分として発行するもので、元利償還金の50%が交付税に算入される。ただし、近年は公共事業の抑制により発行額自体が減少傾向にある。

(3) 地方交付税総額の状況

次に地方交付税の総額確保からみた財源対策は図表3の通りである。

基礎財源となる国税5税の一定割合（所得税、法人税、酒税、たばこ税、消費税の一定割合「法定率分」と呼ぶ）は12兆2191億円で前年度から約1兆円増加しており、国税の増収見通しが寄与している。

交付税所要額に対応する財源対策のうち注目すべき点は以下の2点である。

第一に地方法人税3億円が基礎財源に加わったことである。詳細は後述するが、自治体間の税収の偏在是正を目的に都道府県、市町村の法人住民税の一部を、国税として新設する地方法人税に振り替え、その全額を地方交付税の基礎財源に算入する。導入時期が2014年度10月であるため、初年度はほぼ税収はな

(資料) 前掲 地財対策資料より作成

いが、平年ベースで見ると4845億円程度が見込まれる。あくまで将来的な地方消費税増税を見据えた暫定措置ではあるが、当分は存置され、今後の消費税の再引き上げのあかつきには拡充が検討されている。

第二は前年度繰越金である。これは2013年度の国税見通しの上振れにともない、交付税法定率分として生じる追加分であり、本来2013年度中に全額を追加交付するところであるが、一部を除き、2014年度に繰り越すことになった。今回、国の一般会計加算が抑制できたのはこの一時的な要因が大きい。

一般会計加算等については表中備考を参照されたい。

(4) 歳入、歳出見通しの状況

図表1には地財計画の歳入歳出の項目別の金額と伸び率が記載されている。

歳入で前年度比増となったのは、先述のように地方税が4年連続の増収となったほか、地方譲与税、国庫支出金、使用料および手数料などがあげられる。国庫支出金は給与臨時特例の廃止にともなう義務教育費国庫負担金の還元、生活保護費国庫負担金などの社会保障関連の増、公共事業関連の補助負担金の増加などによる。使用料および手数料は高校授業料無償化の所得制限にともなう授業料収入が見込まれている。

歳出では給与関係経費、一般行政経費、投資的経費などが増加している。地方公務員給与などが計上される給与関係経費は、2013年度の算

定では給与臨時特例の反映により8504億円が削減され、これが原因となり各自治体の給与削減の動きに結びついたが、2014年度は国の削減要請の取り下げにともない、同経費も還元がはかられた。

金額では5935億円と前年の削減分にいたっていないが、これは国家公務員に準ずる退職手当の水準引き下げなどの影響であり、給与削減分は確実に現状回復しているため、関係者はこれを念頭に置いておく必要がある。

社会保障、保健衛生経費、公共施設運営などが計上される一般行政経費は消費税増税にともなう社会保障の充実や同経費の自然増、さらに新たに計上された地域の元氣創造事業費などにより増加している。ただし、主な増加は補助事業であり、地

プロフィール

公益財団法人 地方自治総合研究所
とびた 飛田 ひろし 博史

1964年 東京生まれ
専門 地方財政論・経済学説史
著書 『平成大合併と広域連合』（共著）公人社、2007年
『苦悩する農山村の財政学』（共著）公人社、2008年
『2011年度 地方交付税算定結果の検証（上・下）』『自治総研』2012年3・4月号（公益財団法人 地方自治総合研究所）
『国と地方の協議の場に関する法律の制定過程と概要について』『自治総研』2012年11月号
『子育て関連政策の検証』『地方財政レポート2012 検証 社会保障・税一体改革』（公益財団法人 地方自治総合研究所）
『財政の自治』公人社、2013年

方の裁量をとまなう単独事業は減少しており、財源保障が充実したとはいえない。

投資的経費は2000年以降で初の前年度比増となり、補助事業のほか、前年度の給与の臨時特例対応分の防災・減災関連が単独事業に移行することで全体として増加しており、安倍政権下の公共事業拡大路線が反映されるかたちとなった。

(後編に続く)

2013年度メンタルヘルス事業セミナーを終えて

今年度のメンタルヘルス事業は「アルコール健康障害対策と自殺について」ということで、かすみがうらクリニック副院長の猪野亜朗先生、そして三重いのちの電話協会副理事長の珍道世直さんのお二方にお世話になり、合計3回にわたり講演会を開催しました。

我が国の自殺者数は、年間3万人を超えると言われており、自治体職員にもこうした事例は少なくありません。原因は様々ですが、今回は特に「うつ」に焦点を当てて実施しました。

まず職場でみなさんができること、それは状態の変化に気付いてあげることです。多くの場合その立ち居振る舞いに必ず変化があるはずですから。「気付き」の感度を上げることが大切です。

セミナーの第1回目は「うつ病を

中心とした精神疾患について」と題し、猪野先生より講演いただきました。睡眠不足とうつとは非常に関係が深く、良質な睡眠をとることは、うつ病の予防になるとまで言われております。講義では、脳の血流量を目安にストレスと不眠との関わりについて解説をされました。また、自殺対策として「自殺を示唆するサイン」の例がいくつか紹介されました。それに対しての具体的な対応の仕方や職場における管理職、産業保健スタッフの役割についても示されました。

第2回目は、三重いのちの電話協会副理事長の珍道世直さんより「自殺予防について」の講演がありました。珍道さんの所属する三重いのちの電話協会では、自殺者を減らすために日々電話相談を受けています。電話相談では、できる限り相手の気持ちに寄り添い、じっくり時間をかけて傾聴(敬聴)することを心掛けていくとのことでした。最後に珍道さんは「あなたにも出来る自殺予防のための行動」として「気付き」(傾聴)へつなぎ「見守り」の大切さを訴えました。

セミナーの最終回は、再び猪野先生にご講演いただきました。「アルコール・薬物依存・ハラスメントについて」ということで特にアルコールが脳に与える影響についてお話されました。アルコールとうつと自殺というのは非常に関連性が深く、アルコール問題を持つ成人の三分の一以上はうつ病を持っていると言われ

ています。アルコールの多量摂取は、不眠症を悪化させ、うつ病を引き起こす危険性があります。また、たいへん依存性が高く、一度アルコール依存症になってしまうと完全に治すには強い意志と努力が必要となります。

2013年12月「アルコール健康障害対策基本法」が成立しました。これは飲酒が引き起こす様々な問題について総合的に取り組むというもので、これにより猪野先生は「アルコール対策」の新たな時代が始まると述べられました。

セミナーの最後にアンケートを実施しました。アンケートの回答では、いずれの自治体も職場におけるメンタルヘルス問題を抱えていることが分かりました。そうした中で、相談窓口の設置や長期休職者の復職サポート制度など積極的な取り組みを行っている職場が増えていきます。

自治研センターでは、今回のアンケート結果を参考にし、次年度以降も引き続きメンタルヘルス事業を実施する予定です。



講演会の様子

退任のご挨拶

主任研究員 上野 督

この3月末日をもって2年間の自治研センター勤務を終えることとなりました。研究員としての仕事は、市役所の業務とは違い自ら企画立案をし、事業実施することに魅力があり、とりわけ主体的に物事に取り組むことができたことが自分にとって貴重な経験となりました。

研究会やセミナーなどを通じてたくさんの方と出会い、様々なことについて考える機会を与えていただいたことに深く感謝いたします。最後に事業の運営に際し多くの方々にご協力いただきましたこと、この場をお借りしてお礼申し上げます。ありがとうございました。

研究員 森本 智也

3月末で、自治研センター研究員を退任させていただくことになりました。1年間は常勤、2年目は非常勤という状況のなか、ご協力賜りました皆さまには多くのご迷惑をおかけし、申し訳ありませんでした。

私自身、地方自治研究という取り組みをさせていただく機会をいただきましたことは、貴重な経験となりました。皆さまにお礼を申し上げます。退任のご挨拶とさせていただきます。ありがとうございました。