

地方財政論

第8回

佐藤主光(もとひろ)

講義の構成

- 狙い: 日本の地方財政制度の現状と課題を理解する
- トピック
- 地方の歳出と歳入
- 国と地方の財政関係
- 財政再建と地方財政

森林環境税（仮称）及び森林環境譲与税（仮称）について

○ 森林吸収源対策に係る地方財源の確保

森林経営管理法のこと

次期通常国会における森林関連法令の見直しを踏まえ、平成31年度税制改正において、以下を内容とする森林環境税（仮称）及び森林環境譲与税（仮称）を創設する。

1. 森林環境税（仮称）の創設 [平成36年度から課税]

納税義務者等: 国内に住所を有する個人に対して
課する国税

税率: 1,000円(年額)

賦課徴収: 市町村が個人住民税と併せて
賦課徴収

国への払込み: 都道府県を経由して全額を国の
譲与税特別会計に払込み

その他: 個人住民税に準じて非課税の範囲、
減免、納付・納入、罰則等に関して
所要の措置

2. 森林環境譲与税（仮称）の創設 [平成31年度から譲与]

譲与総額: 森林環境税（仮称）の収入額（全額）に相当する額

譲与団体: 市町村及び都道府県

譲与基準:

(市町村) 総額の9割に相当する額を私有林人工林面積(5/10)、
林業就業者数(2/10)、人口(3/10)で按分

※私有林人工林面積については、林野率により補正

{ 林野率85%以上の市町村 : 1.5倍
林野率75%以上85%未満の市町村: 1.3倍 }

(都道府県) 総額の1割に相当する額を市町村と同様の基準で按分

使途:

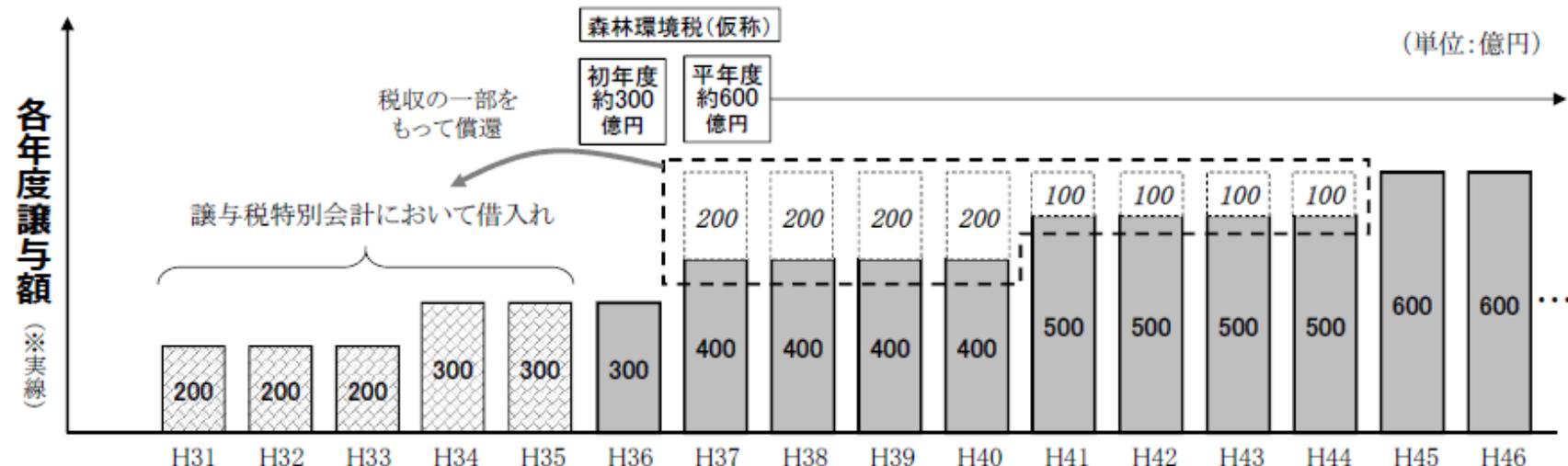
(市町村) 間伐や人材育成・担い手の確保、木材利用の促進や
普及啓発等の森林整備及びその促進に関する費用

(都道府県) 森林整備を実施する市町村の支援等に関する費用

使途の公表: インターネットの利用等の方法により公表

森林環境譲与税（仮称）の各年度の譲与額と市町村及び都道府県に対する譲与割合及び基準

- 市町村の体制整備の進捗に伴い、譲与額が徐々に増加するように借入額及び償還額を設定。
- 森林整備を実施する市町村の支援等を行う役割に鑑み、都道府県に対して総額の1割を譲与。
(制度創設当初は、市町村の支援等を行う都道府県の役割が大きいと想定されることから、譲与割合を2割とし、段階的に1割に移行。)
- 用途の対象となる費用と相関の高い客観的な指標を譲与基準として設定。



市町村: 都道府県の割合	80 : 20					85 : 15					88 : 12				90 : 10	
【市町村分】	160	160	160	240	240	240	340	340	340	340	440	440	440	440	540	→
【都道府県分】	40	40	40	60	60	60	60	60	60	60	60	60	60	60	60	→

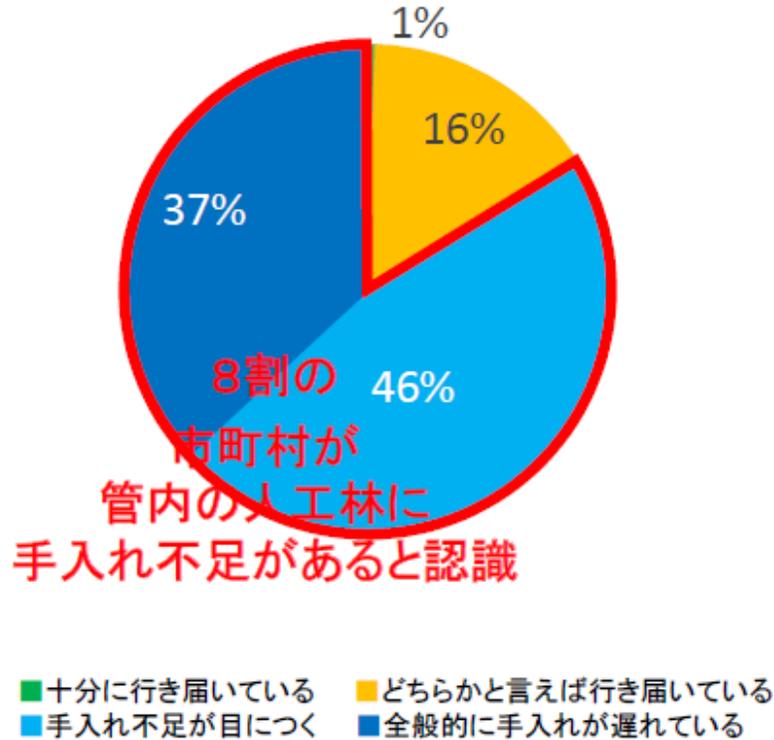
- 市町村分
- 50% : 私有林人工林面積 (林野率により補正)
 - 20% : 林業就業者数
 - 30% : 人口
- 都道府県分
- 市町村と同じ基準

※税収は粗い見込み値であり、計数全般について借入金利息を勘案していない。

※課税開始初年度である平成36年度は、市町村への納付・納入が行われるのが6月以降であり、都道府県を経由して国の譲与税特別会計に払い込まれるまで時間を要すること等から、平年度化後の税収(約600億円程度)の概ね半分の約300億円の譲与額と見込まれる。

手入れ不足森林や所有者不明森林の発生

整備の行き届いていない人工林



資料: 林野庁業務資料

登記簿上の所有者不明土地割合

宅地	農用地	林地	合計
17.4%	16.9%	25.6%	20.1%

資料: 国土交通省(平成28年度地籍調査における土地所有者等に関する調査)

注: ここでの「所有者不明」としては、登記簿上の登記名義人(土地所有者)の登記簿上の住所に、調査実施者から現地調査の通知を郵送し、この方法により通知が到達しなかった場合を計上。

手入れ不足の森林や所有者不明の森林を適切に管理するための仕組みが必要

<参考1>

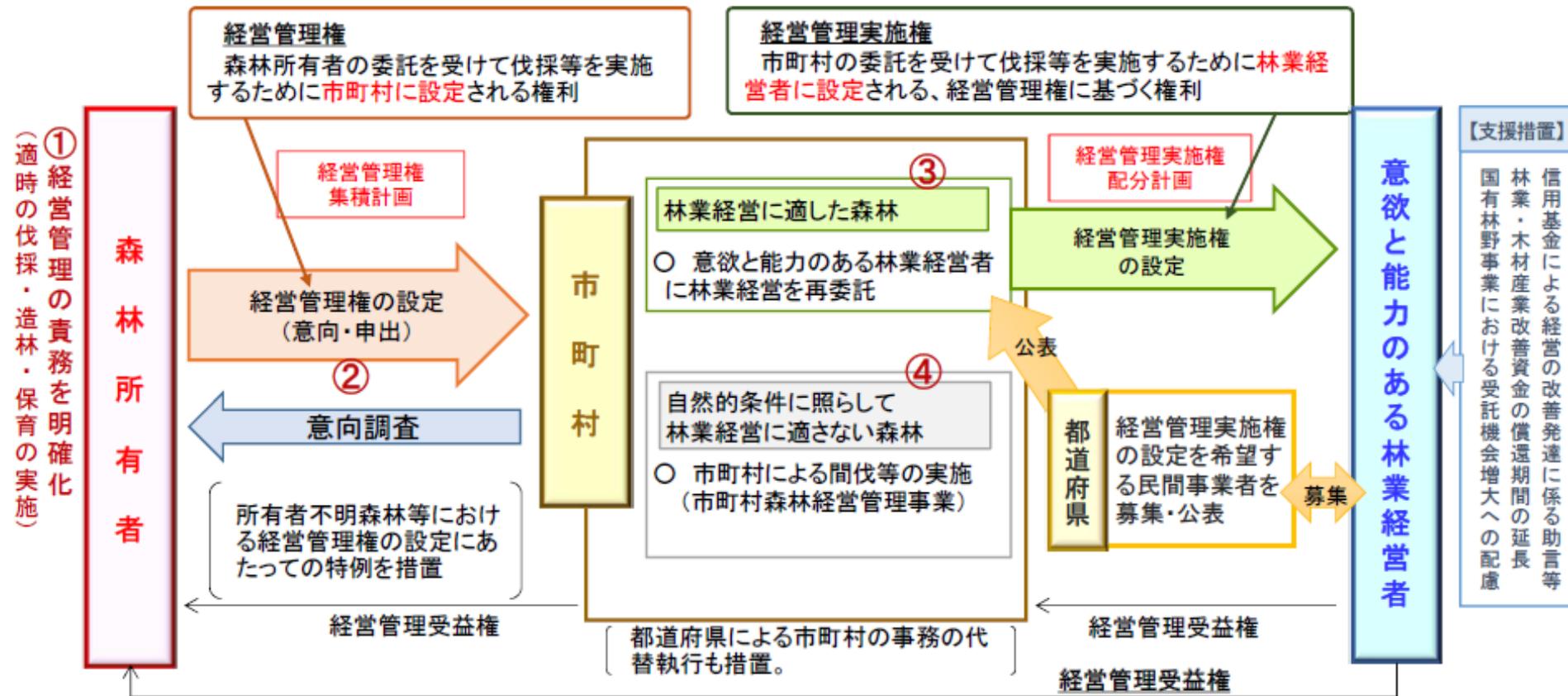
◆(県)森林環境税と(国)森林環境譲与税の使途可能事業

使 途			(県)森林環境税		(国)森林環境譲与税 (H31年度以降)	
			現行	H31-H32	県分	市町村分
①-1	施業放棄林整備	間伐	○	●	×	○
①-2		路網整備	×	×	×	○
①-3		防災対策	×	×	×	●
②-1	里山づくりの推進	継続箇所	○	○	×	○
②-2		H31年度以降の 新規箇所	-	×	×	○
③-1	森林環境教育の推進	広域実施	○	○	×	-
③-2		市町村実施	○	×	×	○
④-1	森林生態系の保全 (ナラ枯れ、獣害対策)	広域実施	○	○	×	-
④-2		市町村実施	○	×	×	○
⑤-1	人材育成・担い手の確保・ 木材利用の推進	広域実施	×	○	×	-
⑤-2		市町村実施	×	×	×	○
⑥	市町村による森林整備に対する支援		-	-	○	-

森林経営管理法（森林経営管理制度）の概要

参考

- ① 森林所有者に適切な森林の経営管理を促すため責務を明確化
- ② 森林所有者自らが森林の経営管理を実行できない場合に、市町村が森林の経営管理の委託を受け
- ③ 林業経営に適した森林は、意欲と能力のある林業経営者に再委託
- ④ 再委託できない森林及び再委託に至るまでの間の森林においては、市町村が管理を実施



地方分権のタイプ

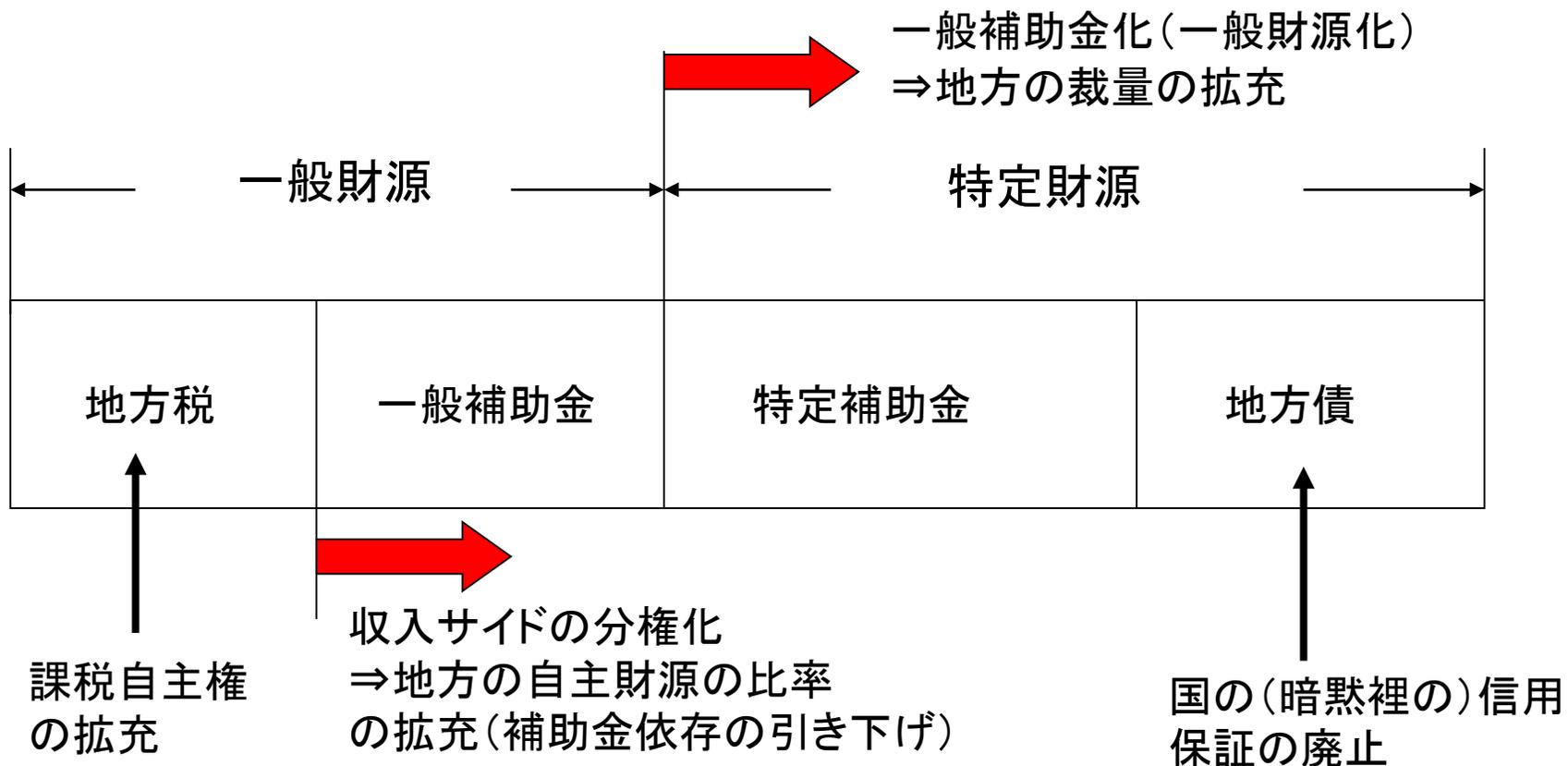
名は体？

名称	建前	実際
自治事務	地方が主体的に担う事業	国の関与(誘導)・財源保障あり
一般財源	地方が自由に用途を決められる財源	特定補助金(国の義務付け)の補助裏あり
単独事業	国の補助金のない事業	交付税による財源保障あり
義務的経費 (⇔裁量的経費)	人件費・扶助費等、削減が難しい支出	地方による上乗せ(裁量)あり
一般補助金	交付税など国が用途を定めない補助金	国の政策誘導・義務付けあり

地方分権の形態

- 地方分権の形態は「一様」ではない
 - －支出サイドの分権化＝国の規制・関与の縮小
 - －収入サイドの分権化＝自主財源(地方税)の拡充・補助金の削減
- 支出・収入の分権化の「程度」も多様(例:課税自主権の多様性)
 - ⇒地方分権の経済的・社会的ネットの便益は分権化の形態(デザイン)に依存

分権化と地方の財源



地方分権の「質」と「量」

- 量的分権化:「地方における歳出規模と地方税収の乖離を縮小」
⇒税源移譲による垂直的財政力格差の是正(地方の自主財源比率の引き上げ)
- 質的分権化:地方の課税自主権(税率の選択、課税標準(控除、課税評価額)の決定、徴税)の強化
⇒財政面における「自己決定権と自己責任」の確立
- 支出面では地方のシェアは6割強を占めるなど、我が国は「量的」には分権化
⇒ただし、国の関与・規制があるため「質」は伴わない。

地方分権のタイプ:まとめ

	量的分権化	質的分権化
支出サイド	<ul style="list-style-type: none">➤ 地方支出の比重拡大 現行: 国:地方=4:6	<ul style="list-style-type: none">➤ 国の関与・規制の縮小➤ 条例制定権(上書き権)
収入サイド	<ul style="list-style-type: none">➤ 税源移譲 現行: 国:地方=6:4	<ul style="list-style-type: none">➤ 地方の課税自主権の強化

分権化定理



日本の地方財政

何故、地方財政か？

□ 規模

- 地方の歳出は国・地方歳出の**6割強を占める**
- 社会保障(医療・介護、子育て支援等)の分野における地方の役割は大きい
- ✓ 高齢化に伴い(さもないれば)今後とも支出増が見込まれる

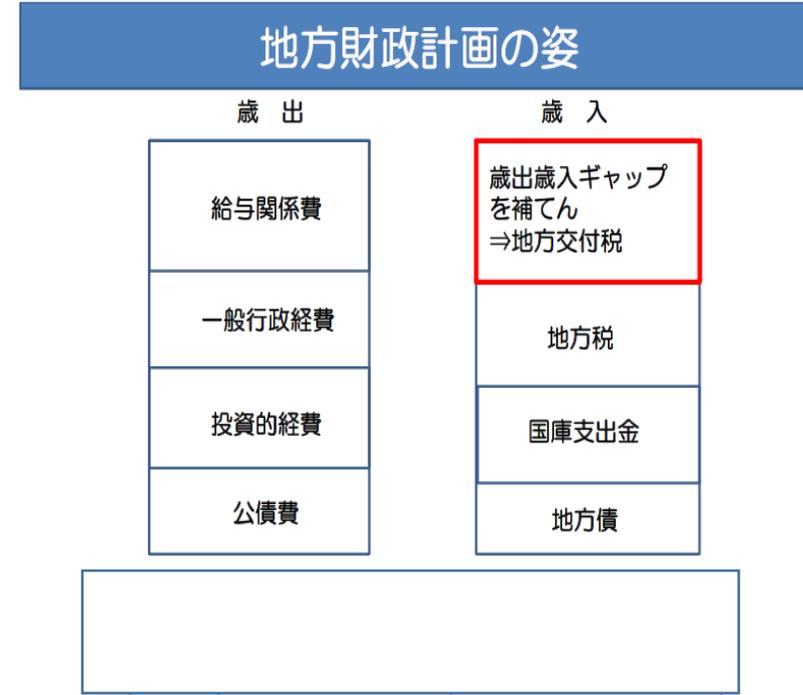
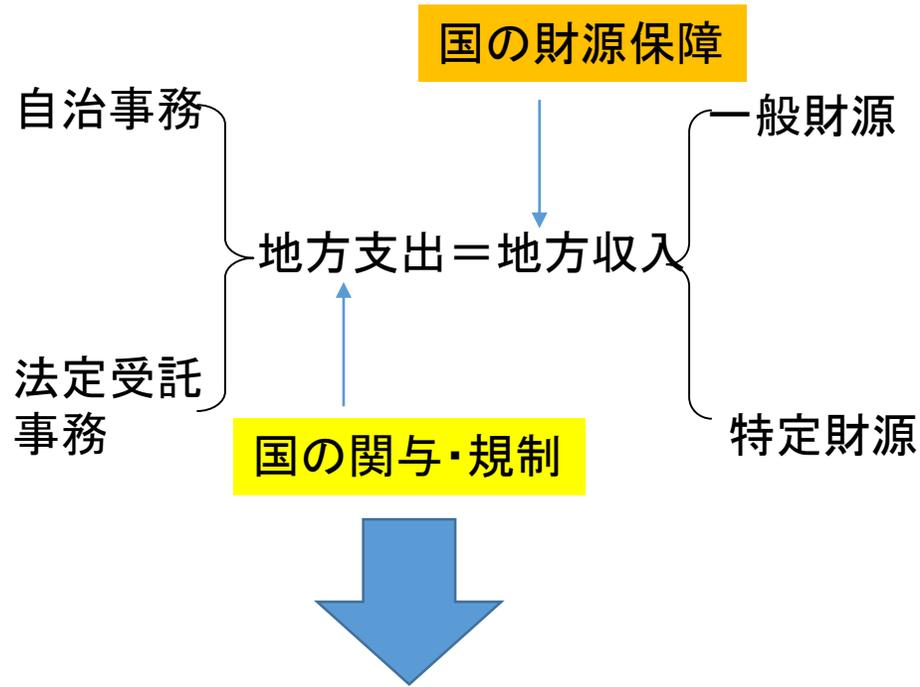
□ 国との関係

- 多くの地方自治体は国からの財政移転(交付税・国庫支出金等)に依存している
- ✓ 自治体にとって国は「**最後の拠り所**」=国の保護者責任
- **地方の財政悪化は国の負担(救済措置等)増に繋がりにくい**
- ✓ 他方、国の財政破綻は多くの自治体の財政破綻に直結

□ 国・地方が一体になった財政再建が必要

- 経済財政一体改革(経済財政再生計画)=国・地方が歩調を合わせた財政再建を要請

地方への財源保障



◆ 表裏一体の国の関与と地方の甘え

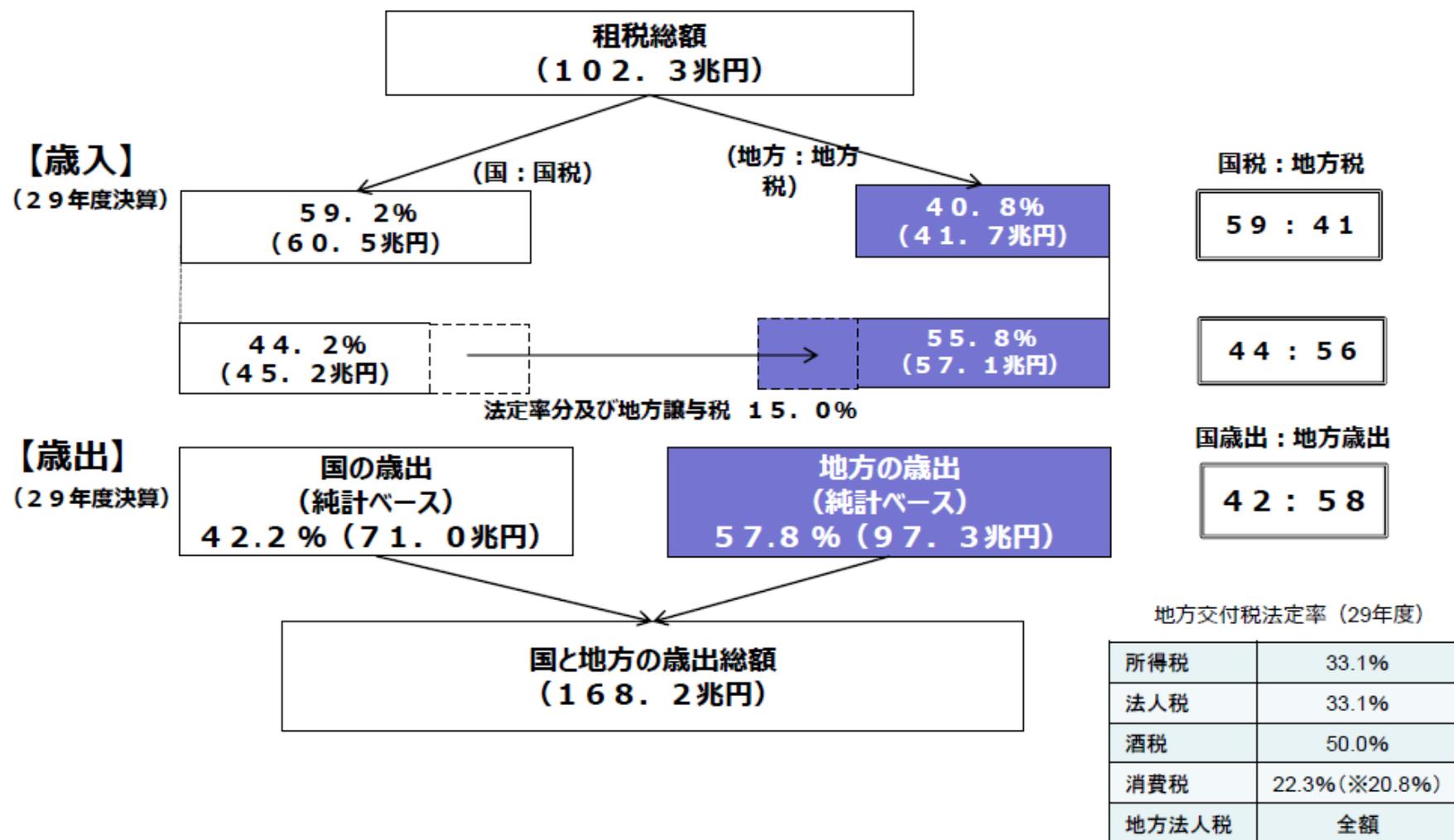
◆ 地方財政計画＝国（総務省）が見積もった地方全体の歳出の見通しと所要の財源措置

国の保護者責任？

□ 地方財政法第13条第1項「（地方が）新たな事務を行う義務を負う場合においては、国は、そのために要する財源について必要な措置を講じなければならない」

国と地方の税財源配分と歳出割合

- 地方交付税等の財政移転により、歳出、歳入の両面において、国対地方は概ね4：6となっている。
- しかし、国と地方を合わせた租税総額と歳出総額はアンバランスであり、このアンバランスを解消していくことが重要。

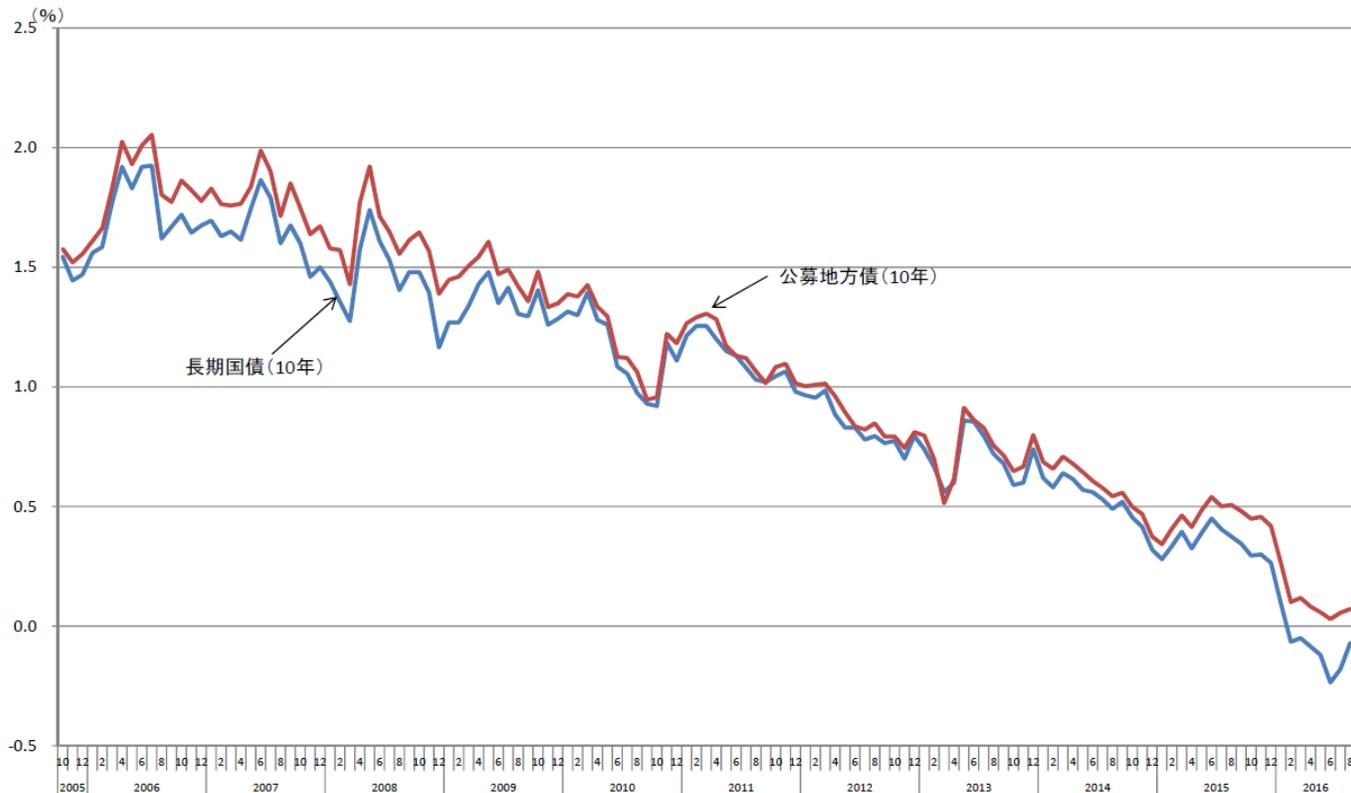


(出所) 「地方財政の状況 (平成31年3月)」等

※ () 内は令和元年度の法定率

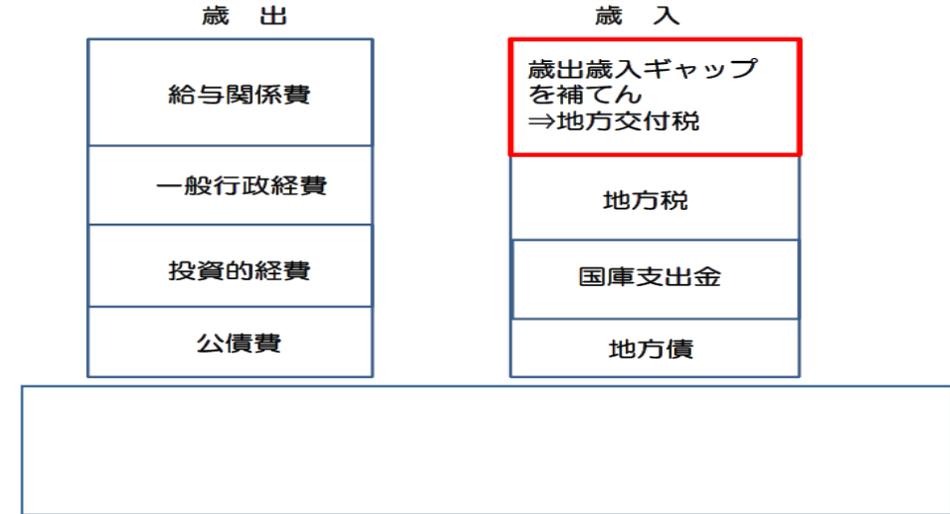
国の財源保障

- 国は地方自治体に地方交付税・地方債を通じて「財源保障」
 - 地方債が「安全資産」であるのは、国の財源保障(=暗黙裡の財源保障)による
 - ✓ 国の信用力が低下⇒地方債の金利増=リスクプレミアム↑



(出典)日本銀行「金融経済統計月報」

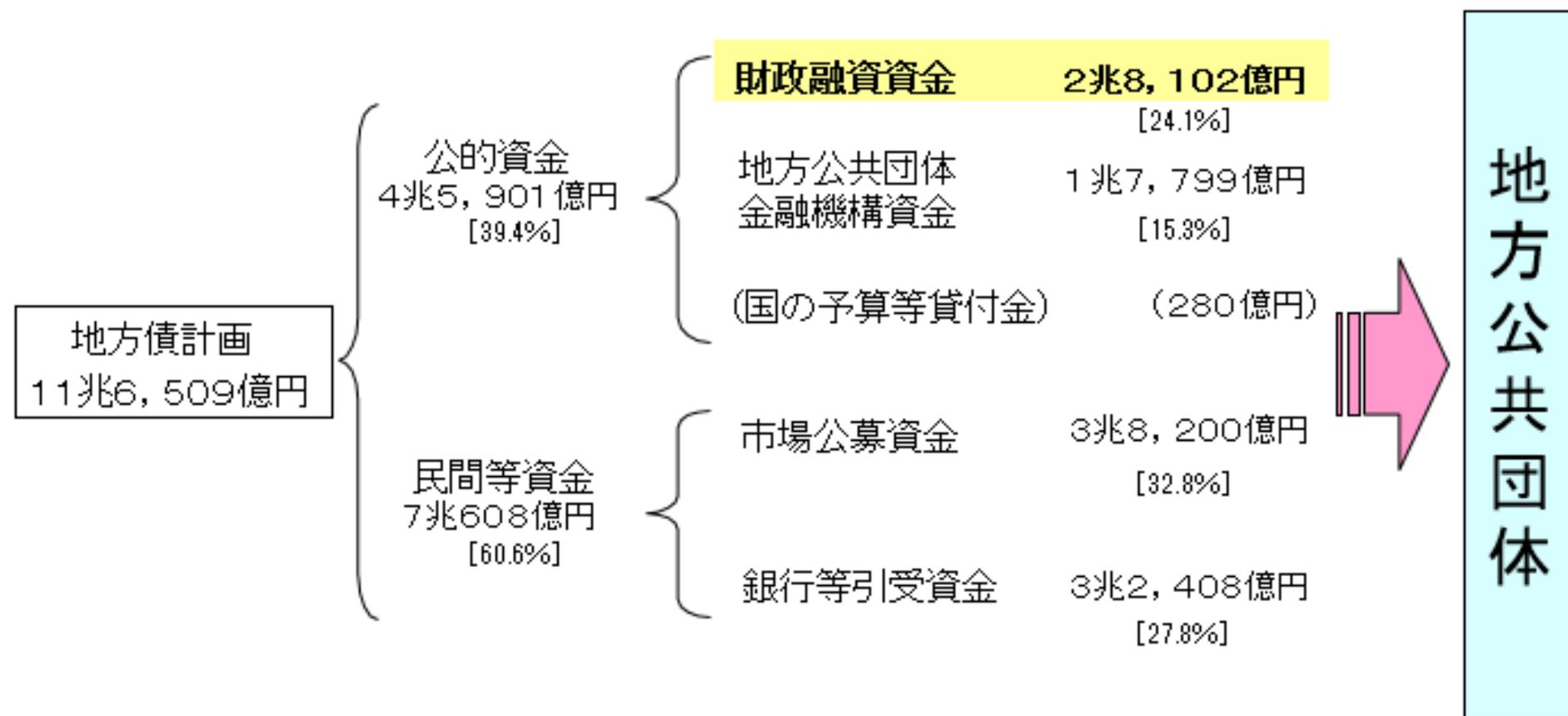
地方財政計画の姿



◆ 地方交付税法第一条:「(交付税は)地方団体が自主的に…行政を執行する権能をそこなわず、財源の均衡化を図り…地方行財政の計画的な運営を保障」

もう一つの財源保障？

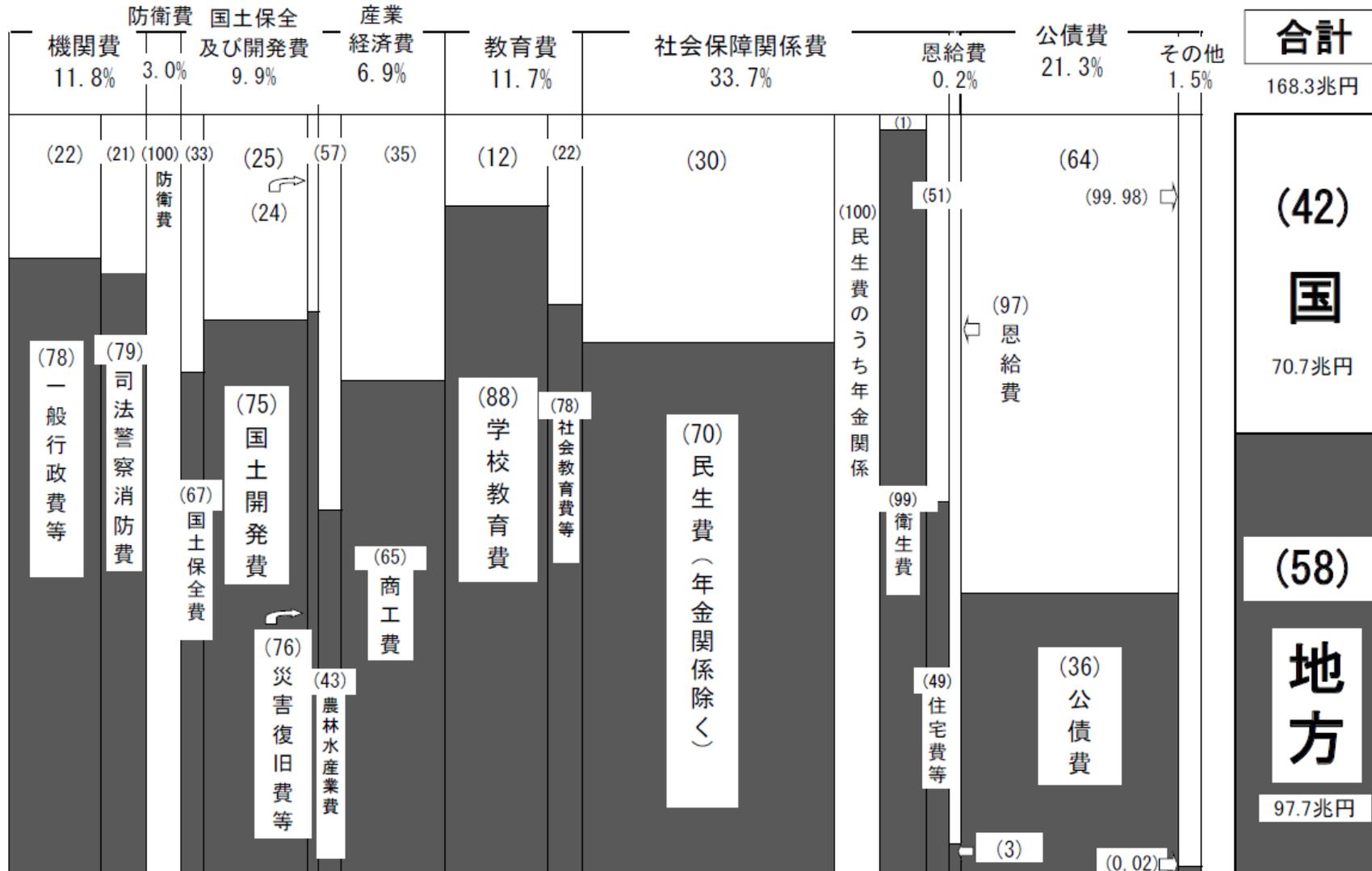
地方債計画と地方公共団体向け財政融資（平成30年度当初計画）



(注1) []書は、地方債計画に占める各資金のシェア。

(注2) 国の予算等貸付金の()書は、災害援護資金貸付金などの国の予算等に基づく貸付金を財源とするものであって外書である。

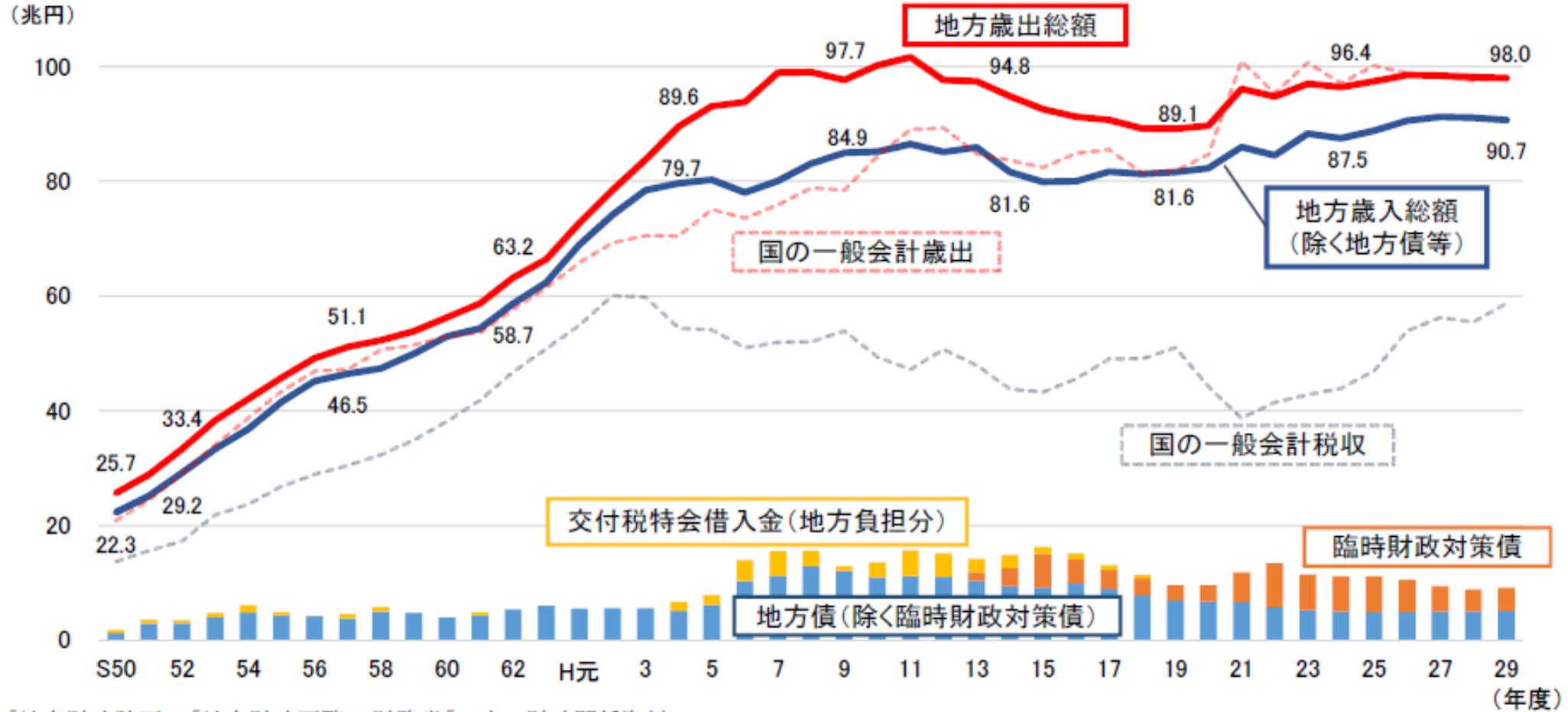
○ 国と地方の役割分担（平成27年度決算）
 <歳出決算・最終支出ベース>



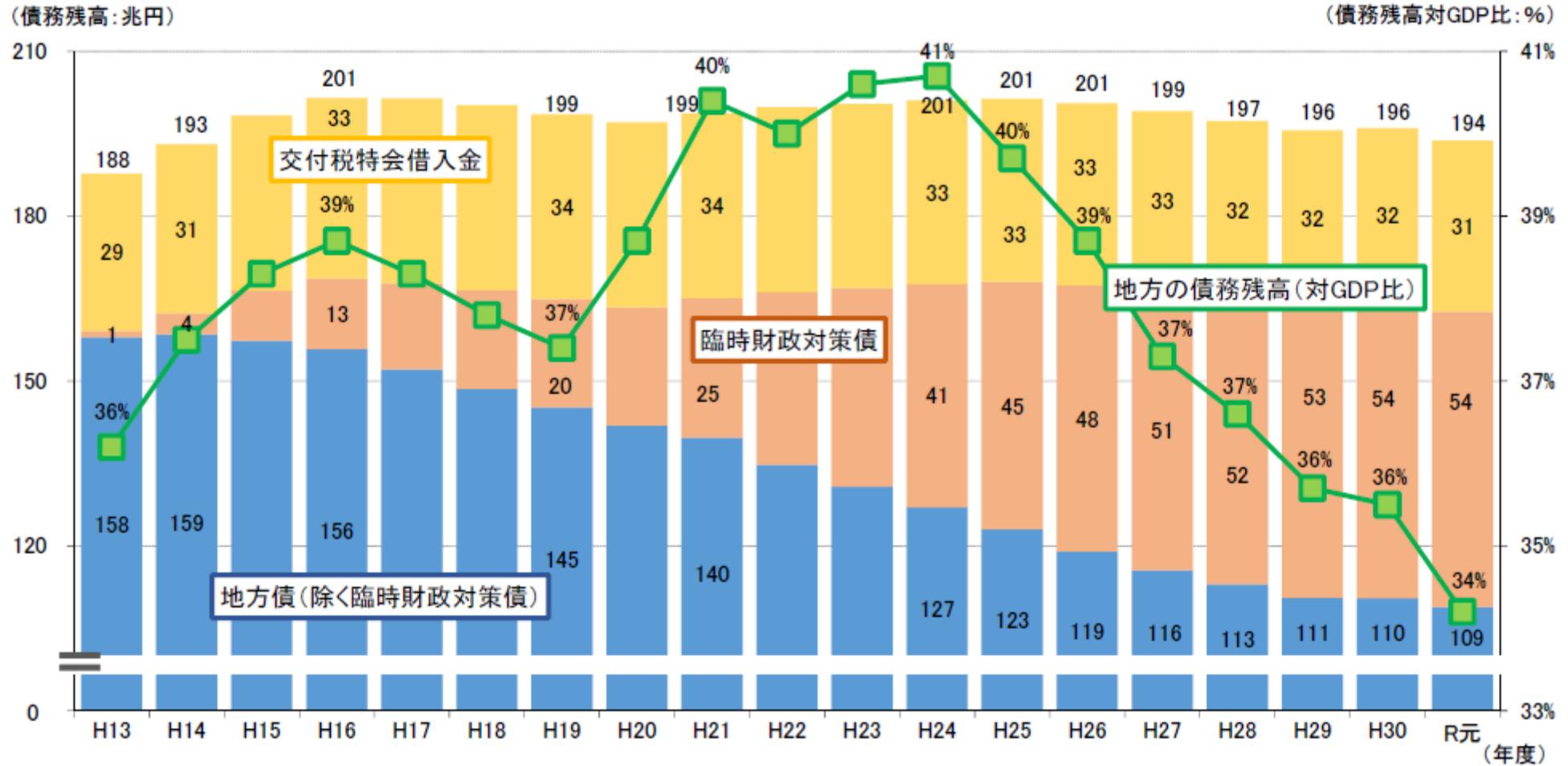
国と地方との行政事務の分担

分野		公共資本	教育	福祉	その他
国		<ul style="list-style-type: none"> ○高速自動車道 ○国道 ○一級河川 	<ul style="list-style-type: none"> ○大学 ○私学助成（大学） 	<ul style="list-style-type: none"> ○社会保険 ○医師等免許 ○医薬品許可免許 	<ul style="list-style-type: none"> ○防衛 ○外交 ○通貨
地方	都道府県	<ul style="list-style-type: none"> ○国道（国管理以外） ○都道府県道 ○一級河川（国管理以外） ○二級河川 ○港湾 ○公営住宅 ○市街化区域、調整区域決定 	<ul style="list-style-type: none"> ○高等学校・特別支援学校 ○小・中学校教員の給与・人事 ○私学助成（幼～高） ○公立大学（特定の県） 	<ul style="list-style-type: none"> ○生活保護（町村の区域） ○児童福祉 ○保健所 	<ul style="list-style-type: none"> ○警察 ○職業訓練
	市町村	<ul style="list-style-type: none"> ○都市計画等（用途地域、都市施設） ○市町村道 ○準用河川 ○港湾 ○公営住宅 ○下水道 	<ul style="list-style-type: none"> ○小・中学校 ○幼稚園 	<ul style="list-style-type: none"> ○生活保護（市の区域） ○児童福祉 ○国民健康保険 ○介護保険 ○上水道 ○ごみ・し尿処理 ○保健所（特定の市） 	<ul style="list-style-type: none"> ○戸籍 ○住民基本台帳 ○消防

地方の歳出総額(決算ベース)の推移



地方の債務残高の推移



(出所)「地方財政計画」等 (注)平成29年度までは決算ベース、平成30年度、令和元年度は見込み。

第5表

歳入純計決算額の状況

区 分	決 算 額			構 成 比		増 減 率	
	平 成 27年度	平 成 26年度	増減額	27年度	26年度	27年度	26年度
	億円	億円	億円	%	%	%	%
地 方 税	390,986	367,855	23,131	38.4	36.0	6.3	4.0
地 方 譲 与 税	26,792	29,369	△ 2,576	2.6	2.9	△ 8.8	14.8
地 方 特 例 交 付 金	1,189	1,192	△ 3	0.1	0.1	△ 0.3	△5.0
地 方 交 付 税	173,906	174,314	△ 408	17.1	17.1	△ 0.2	△0.9
小 計 (一 般 財 源)	592,873	572,729	20,144	58.2	56.1	3.5	2.9
(一般財源+臨時財政対策債)	637,210	627,377	9,833	62.5	61.5	1.6	1.7
国 庫 支 出 金	152,822	155,189	△ 2,368	15.0	15.2	△ 1.5	△6.0
地 方 債	106,880	115,185	△ 8,304	10.5	11.3	△ 7.2	△6.2
うち臨時財政対策債	44,337	54,647	△10,310	4.4	5.4	△18.9	△9.5
そ の 他	166,600	177,732	△11,132	16.3	17.4	△ 6.3	6.8
合 計	1,019,175	1,020,835	△ 1,660	100.0	100.0	△ 0.2	1.0

(注) 国庫支出金には、交通安全対策特別交付金及び国有提供施設等所在市町村助成交付金を含む。

集権的分散システム

- 公共政策は、①企画・立案、②財源確保、③執行の3段階に分けられる。
⇒地方は国の政策の執行機関

企画・立案	国	教員の定数・配置、クラスの規模、 学校施設の規格標準、教科書の 指定、指導要領(カリキュラム)
財源確保		義務教育費国庫負担金 地方交付税
執行	地方自治体	教員の採用 学校の建設など

地方のマクロとミクロ

何故、議論は混乱気味なのか？

□ 国代表＝財務省(?)と地方代表＝総務省(?)の対立??

⇒ そんな単純な話ではない・・・＝「地方」とは何か？

□ 一つではない「地方」＝地方自治体の多様性⇒ 地方s

➤ 財政力・高齢化の進展は自治体間で異なる

✓ 自治体間で抱える課題も異なる(人口減・高齢化対保育所不足)

✓ 全ての自治体が「弱者」ではないが、「富裕」でもない・・・

➤ マクロ(総額ベース)ではみえないミクロ(＝個別自治体)の実態

✓ マクロ＝地方の基礎的財政収支は黒字化・積立金の増加

✓ ミクロ＝地域間で財政力格差

□ 「国の地方」と「地方の地方」＝PDCAサイクル(政策評価)を困難に・・・

➤ 国の地方＝国の政策に基づく地方の必要経費を見積もった地財計画ベース

➤ 地方の地方＝自治体の活動の結果(地財計画に含まれない支出・税収等も含む)としての決算

● 二つをつなぐ地方交付税の二つの性格⇒「計画」と「決算」のかい離

✓ 財源保障・政策誘導か一般財源か？

会計検査院報告

【会計検査院報告(平成18年10月)における指摘(抄)】

なお、地方公共団体の歳出には、地方財政計画外の歳入である超過課税や法定外税、基金の取崩し等を財源とした歳出もあることから、全体としては同決算額は同計画額を上回る事となる。

一つではない「地方」(マクロ編)

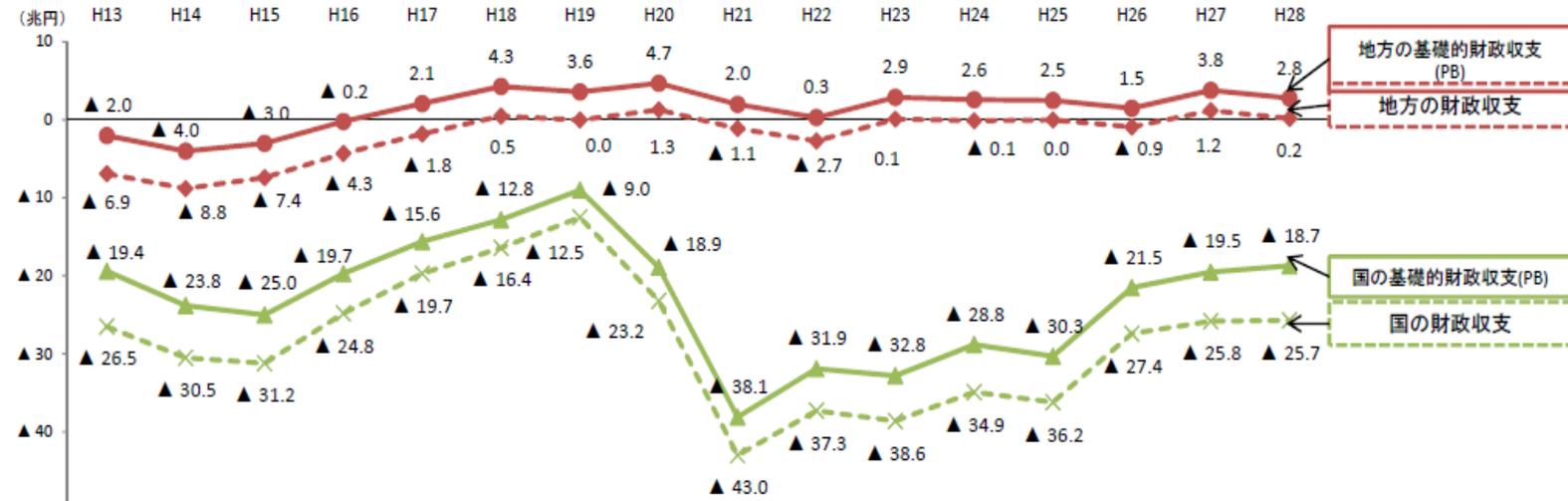
□ マクロ=地方全体で見れば「地方」は豊か

➤ 地方の基礎的財政収支は黒字化

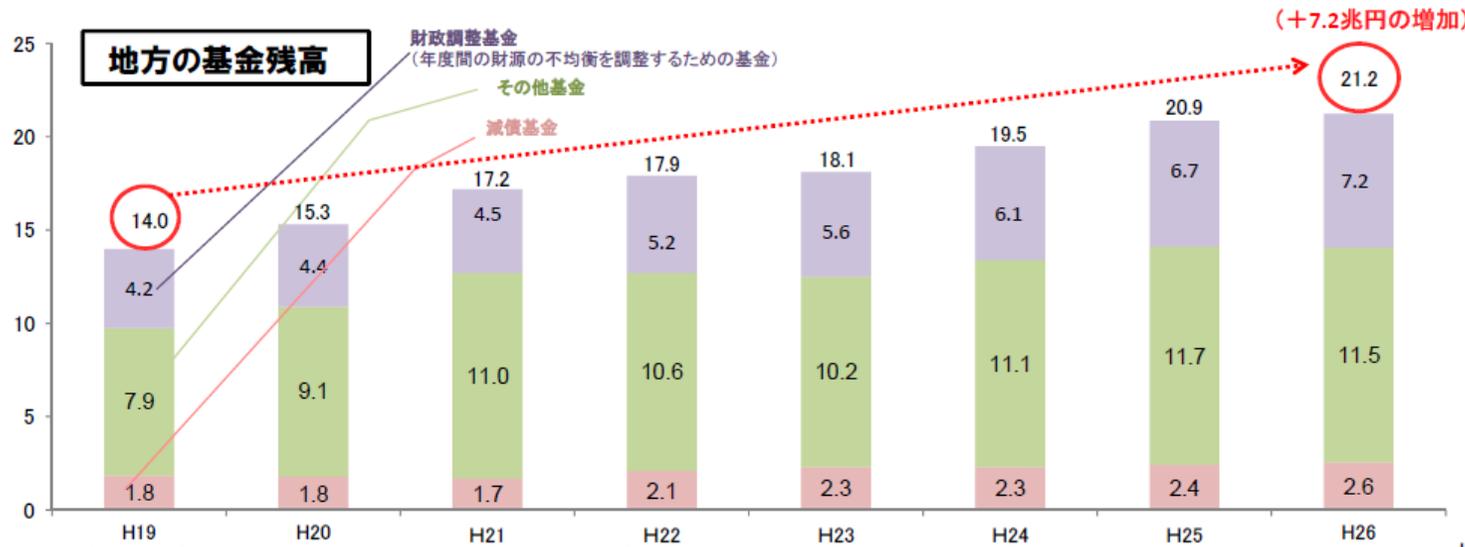
➤ 積立金(財源の使い残し?)が増加

⇒ 国の財政再建を優先して交付税等は抑制?

○ 基礎的財政収支(PB)・財政収支の推移(フロー)



(出典) 内閣府「国民経済計算確報」。平成26年度以降は「中長期の経済財政に関する試算」(平成28年7月26日 内閣府)。
 (注) 国・地方とも、平成26年度以降については、復興・復興対策の経費及び財源の金額を除いたベース

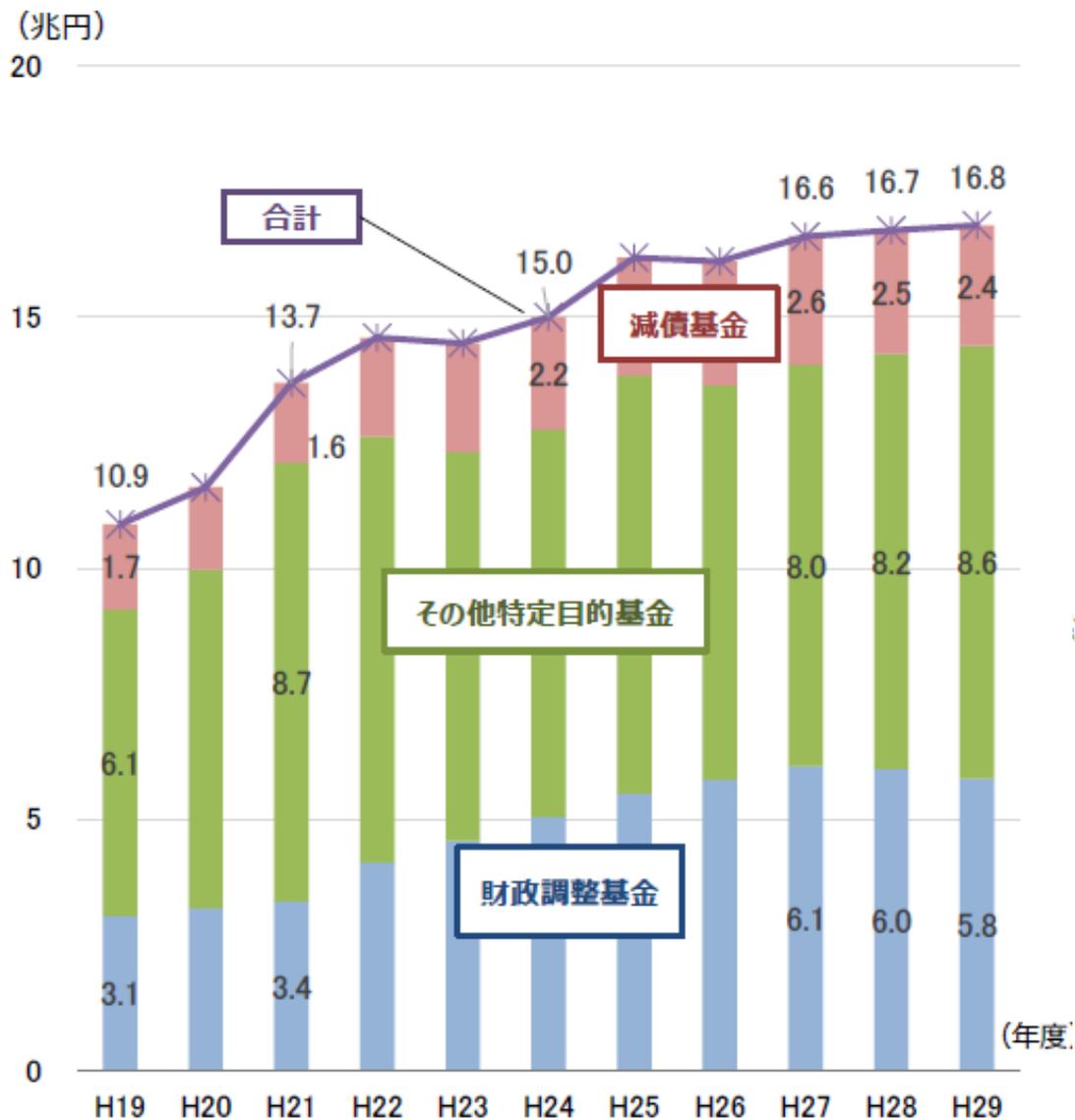


出所: 財政制度等審議会資料

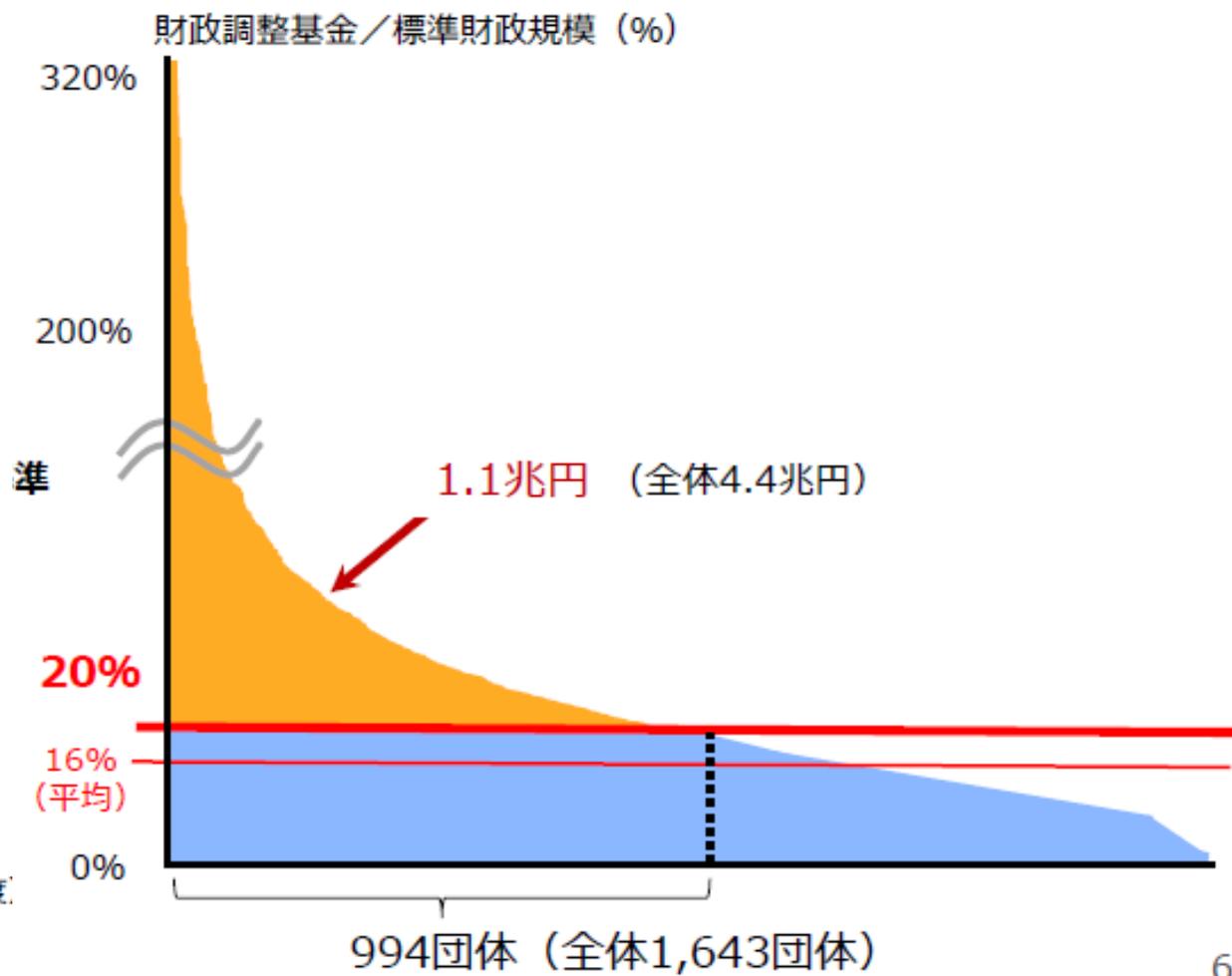


・ミクロ=どのような自治体に基金はたまっているのか?
 ✓ 豊かな自治体OR使い道のない自治体?

◆ 交付団体



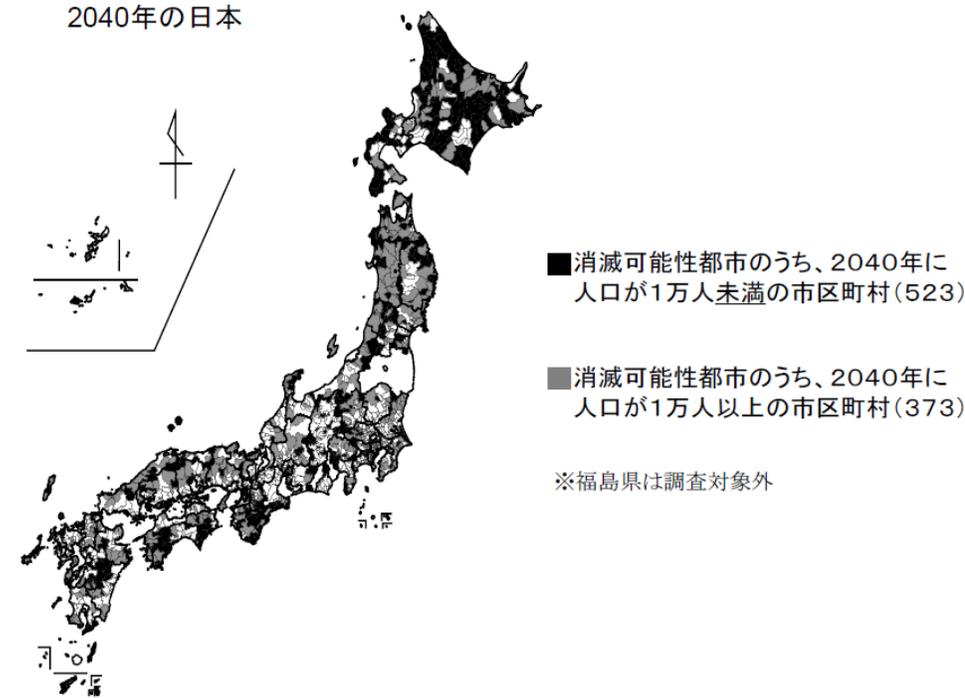
◆ 各市町村（交付団体）が保有する財政調整基金残高の標準財政規模に対する割合（平成29年度末）



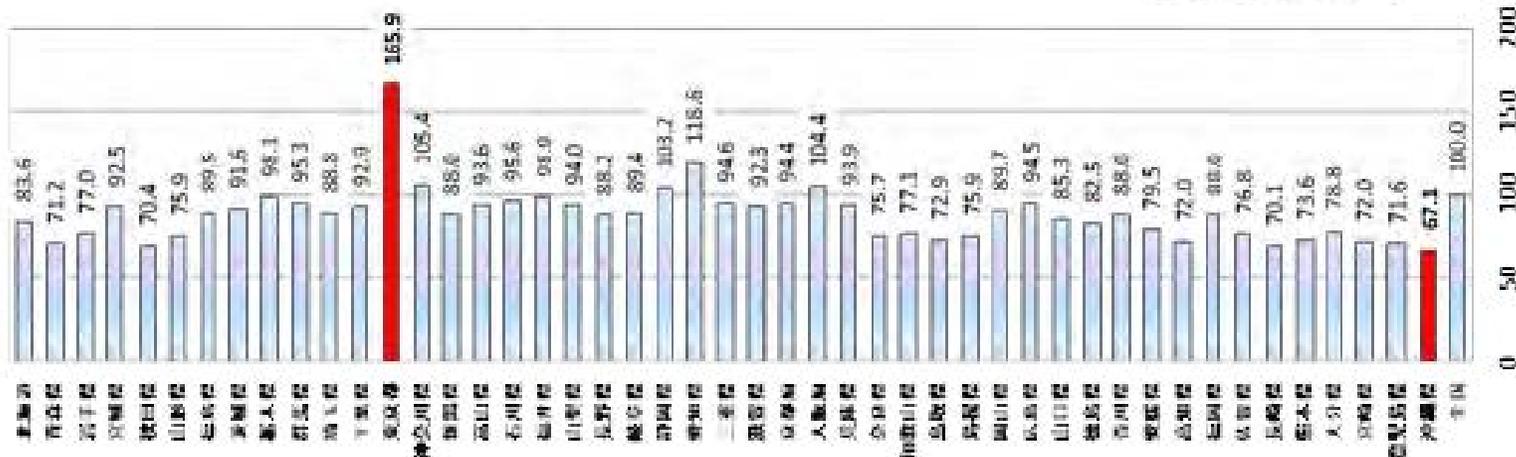
出所：財政制度等審議会資料

一つではない「地方」(ミクロ編)

- 地域差 = 自治体の実態は千差万別
- 人口が今後激減する自治体もある(「消滅可能都市」)
 - 自治体間で顕著な財政力(=人口一人あたり税収)格差
- ⇒ 地方には「全般的」に手厚い保護が必要?
- ✓ 「頑張る地方を応援」する必要はないか?



人口一人当たりの税収額の指数(平成27年度決算額)



出所: 総務省資料

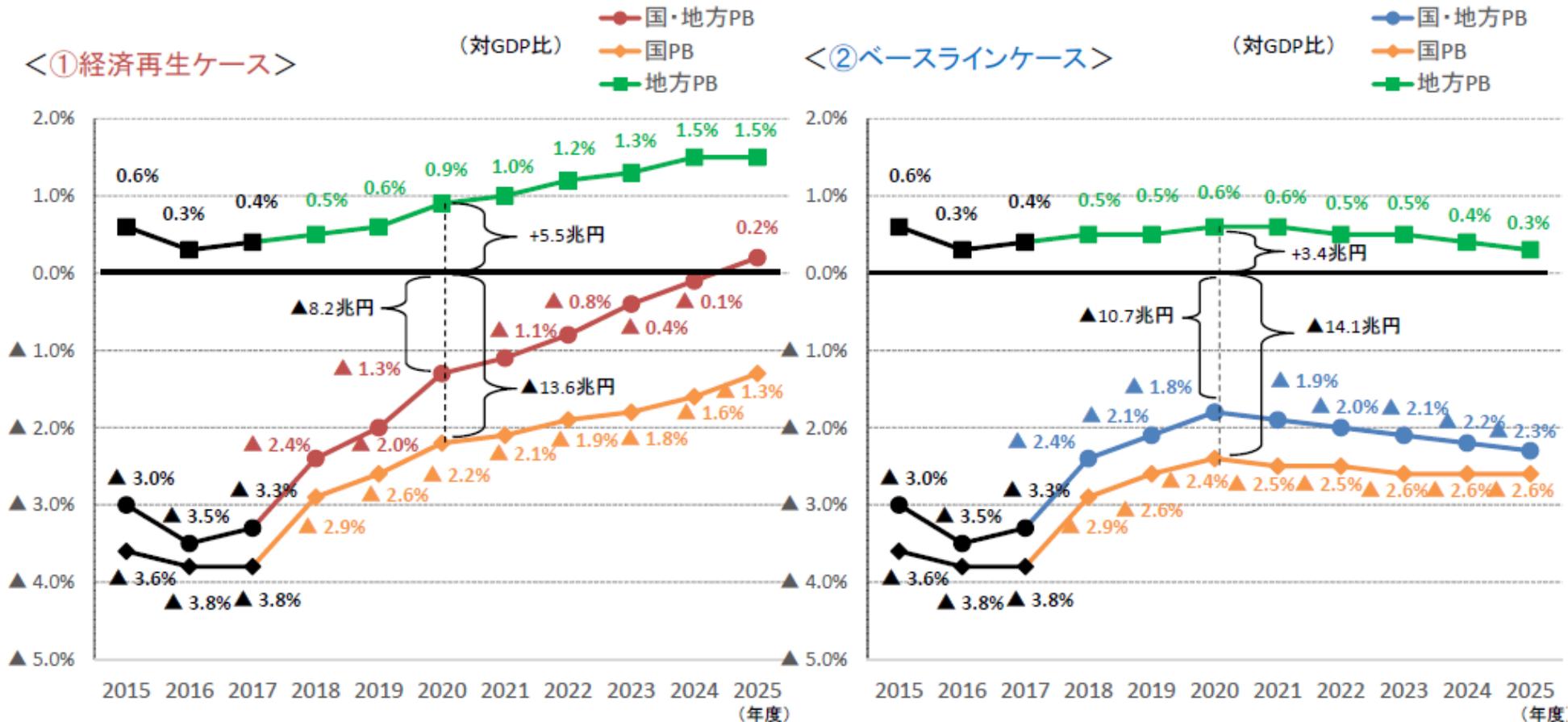
国・地方PBの将来試算

内閣府「中長期の経済財政に関する試算」における主要な想定

○ 経済シナリオ

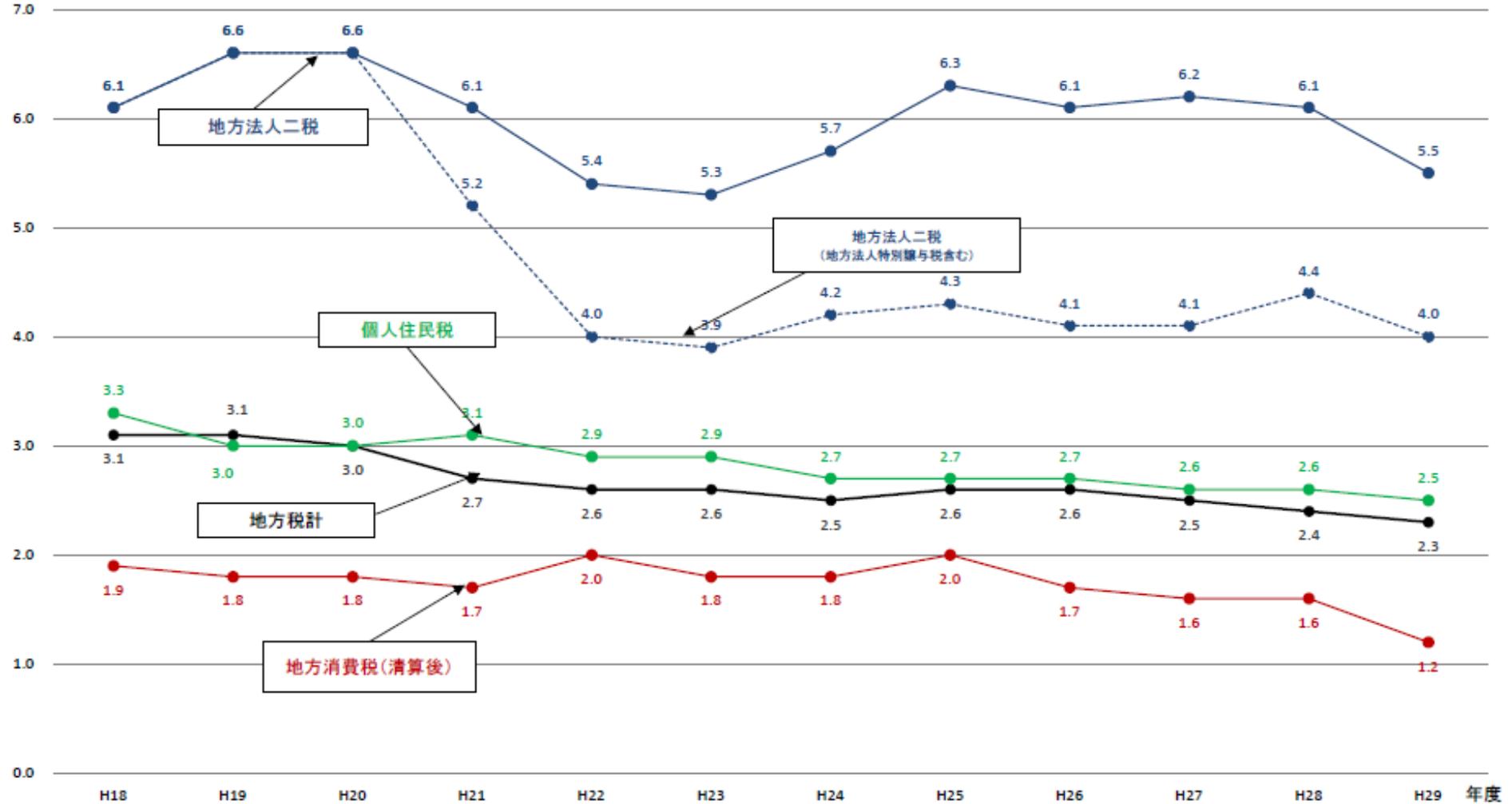
①「経済再生ケース」：デフレ脱却・経済再生に向けた経済財政政策の効果が着実に発現(2019-25年度平均:名目3.8%、実質2.2%)

②「ベースラインケース」：経済が足元の潜在成長率並みで将来にわたって推移(2019-25年度平均:名目1.4%、実質0.7%)



人口一人当たり税収額の偏在度の推移

最大(東京)／最小の倍率(※)



出所:総務省

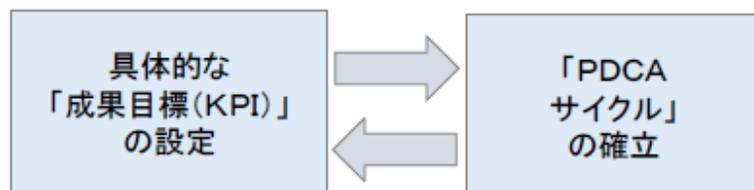
地方創生推進交付金（内閣府地方創生推進事務局）

31年度概算要求額 1,150億円【うち優先課題推進枠252.0億円】
（30年度予算額 1,000億円）

事業概要・目的

○地方創生の充実・強化に向け、地方創生推進交付金により支援します。

- ①地方版総合戦略に基づく、地方公共団体の自主的・主体的で先導的な事業を支援
- ②KPIの設定とPDCAサイクルを組み込み、従来の「縦割り」事業を超えた取組を支援
- ③地域再生法に基づく法律補助の交付金とし、安定的な制度・運用を確保



※本交付金のうち100億円については、地方大学・産業創生法に基づく交付金として執行

事業イメージ・具体例

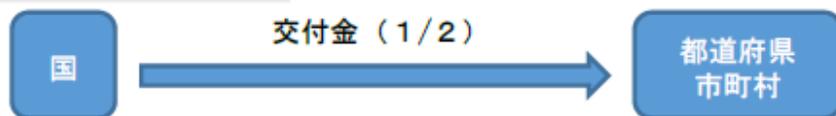
【対象事業】

- ①先駆性のある取組及び先駆的・優良事例の横展開
 - ・官民協働、地域間連携、政策間連携、事業推進主体の形成、中核的人材の確保・育成
 - 例) しごと創生（地域経済牽引事業等）、観光振興（DMO等）、地域商社、生涯活躍のまち、子供の農山漁村体験、働き方改革、小さな拠点、商店街活性化 等
- ②わくわく地方生活実現政策パッケージ（移住支援及び新規就業支援）
 - ・東京圏から地方への移住者の移住に要する費用などの経済負担を軽減する取組
 - ・女性・高齢者等の新規就業に要する費用などの経済負担を軽減する取組

【手続き】

○地方公共団体は、対象事業に係る地域再生計画（5ヶ年度以内）を作成し、内閣総理大臣が認定します。

資金の流れ



（1/2の地方負担については、地方財政措置を講じます）

期待される効果

○先駆的な取組等を後押しすることにより、地方における安定した雇用創出、地方への新しいひとの流れ、まちの活性化など地方創生の充実・強化に寄与するとともに、東京一極集中の是正、地方の担い手不足への対処等に向け、地方創生を大胆に実行します。

参考：経済財政一体改革の取り組み

□ マクロ＝歳出総額を抑制して2020年度に基礎的財政収支を黒字化

□ ミクロ＝「見える化」を通じた**ワイズスペンディングの実現**

- **ボトムアップ改革**⇒優良事例の発掘・「横展開」
- 見える化＝**課題発見(気づき)と改革への誘因付け**

⇒**主体的な(率先した)改革への取り組み**

✓「説明の付かない」地域差(例;医療費)の是正等

• KPI+工程表＝改革のPDCA(進捗管理)

➤ 改革・効率化の環境整備

⇒歳出効果へ

✓ **削減分は赤字削減・新たな財政ニーズに充当...**

民間委託⇒

社会保障改革⇒

PFI⇒

平成28年度地方財政計画(単位:兆円)	
【歳出:85.8】	【歳入:85.8】
給与関係経費:20.3	地方交付税:16.7
	うち特例加算分:0.3
	地方特例交付金:0.1
一般行政経費:35.8	地方税・地方譲与税:41.1
うち、補助分:19.0	
うち、単独分:14.0	
うち、まち・ひと・しごと創生事業費:1.0	
うち、重点課題対応分:0.25	
歳出特別枠:0.45	臨時債:3.8
	うち折半対象分:0.3
投資的経費:11.2	その他:5.7
公債費:12.8	その他地方債:5.1
水準超経費:1.5	国庫支出金:13.2
その他:3.7	
	一般財源 (61.7兆円)
	特定財源 (24.0兆円)

EBPMの推進

経済財政運営と改革の基本方針 2017 について

「統計改革推進会議最終取りまとめ」⁹²等に基づき、証拠に基づく政策立案(EBPM⁹³)と統計の改革を車の両輪として、一体的に推進する。

EBPM推進の要となる機能を整備するとともに、政策、施策、事務事業の各段階のレビュー機能における取組を通じてEBPMの実践を進め、EBPM推進体制を構築す



従来の理念先行・法令偏重からの方向転換

従前の行政	理念優先＝目的が正しければ結果は問わない	「お年寄りに優しい街づくり」⇒何が「優しい」のが定量的な評価がない
	法令偏重＝法律・条令の従う限り問題視しない	成果より手続き重視⇒予算も使いきることが重要で効果は問わない・・・

参考： 一体改革と 地方財政

分類	検討項目
(1)地域の活性化と頑張る地方を支援する仕組み	①従来の国庫支出金等の在り方を見直すとともに、効果的かつ効率的な地方創生の取組支援のための新型交付金の創設・活用
	②民間の大胆な活用による公的サービスの産業化、協働の取組の推進
	③地域の活性化、行財政改革、人口減少対策等の取組の成果を一層反映させる観点から行う地方交付税をはじめとした地方財政制度の改革
(2)国と地方を通じた歳出効率化・地方自治体の経営資源の有効活用	④法令・国庫支出金等で基本的枠組みを定めている分野におけるパフォーマンス指標の見える化と関係法令等の見直し、それを踏まえた国庫支出金や地方交付税の配分等の見直し
	⑤適正な民間委託等の取組の加速、公共サービスの広域化、共助社会づくり
	⑥公営企業の廃止・民営化、広域的な連携等も含めた抜本的な改革の検討、経営戦略の策定及び「第三セクター等の経営健全化等に関する指針」を踏まえた取組推進、優良事例の全国展開
	⑦地方の歳出効率化推進(先進的自治体の経費水準の基準財政需要額算定への反映等)
	⑧地方交付税制度改革に合わせた留保財源率についての必要な見直し
	⑨自治体の行政コストやインフラの保有・維持管理情報等の「見える化」の徹底、誰もが活用できる形での情報開示
	⑩民間委託やクラウド化等への取組状況の比較可能な形での開示
(3)IT化と業務改革	⑪マイナンバー制度の導入を突破口とした更なるIT化と業務改革
	⑫(国)オンラインサービス改革、各府省庁の業務改革、政府情報システムのクラウド化・統廃合
	⑬(地方)業務の簡素化・標準化、自治体クラウドの積極的展開
(4)行政改革への取組	⑭公共サービス関連情報の「見える化」、エビデンスに基づくPDCAサイクルの抜本的強化
	⑮(行政事業レビュー)定量的な成果目標設定の徹底と一層厳格な自己点検
	⑯(行政改革推進会議)府省横断的・継続的な検証の推進
	⑰国・地方の公務員人件費の総額の増加の抑制

国の財源保障と交付税

何が改革を阻むのか？

- 地方財政計画

- 国の保護者責任＝手厚い財源保障⇒守れない約束OR過度な期待？

- 地方交付税の二つの性格

- 入口(予算)ベース＝国が見積った歳出(子育て、社会保障等)の着実な実行

- 出口(決算)ベース＝交付税は地方の一般財源(用途は自治体の裁量)

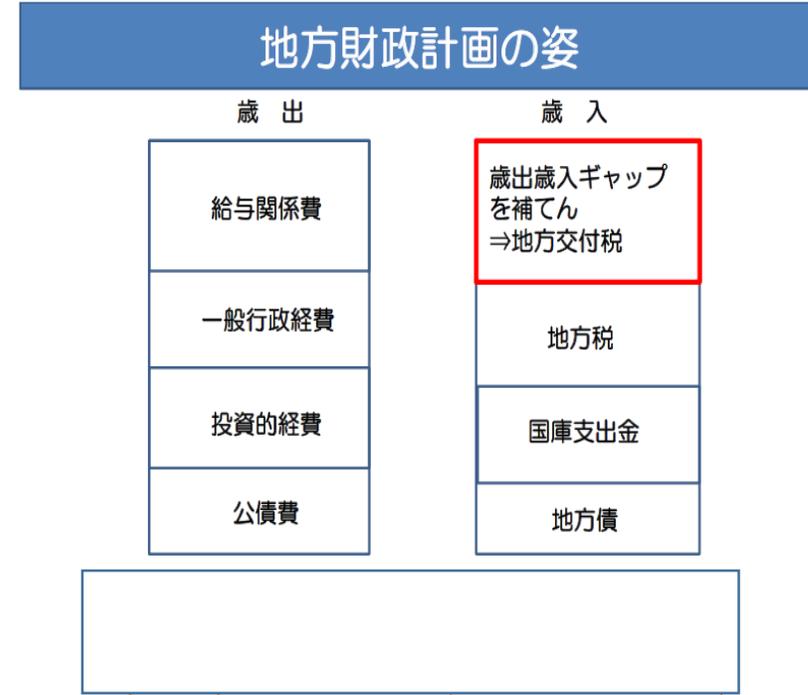
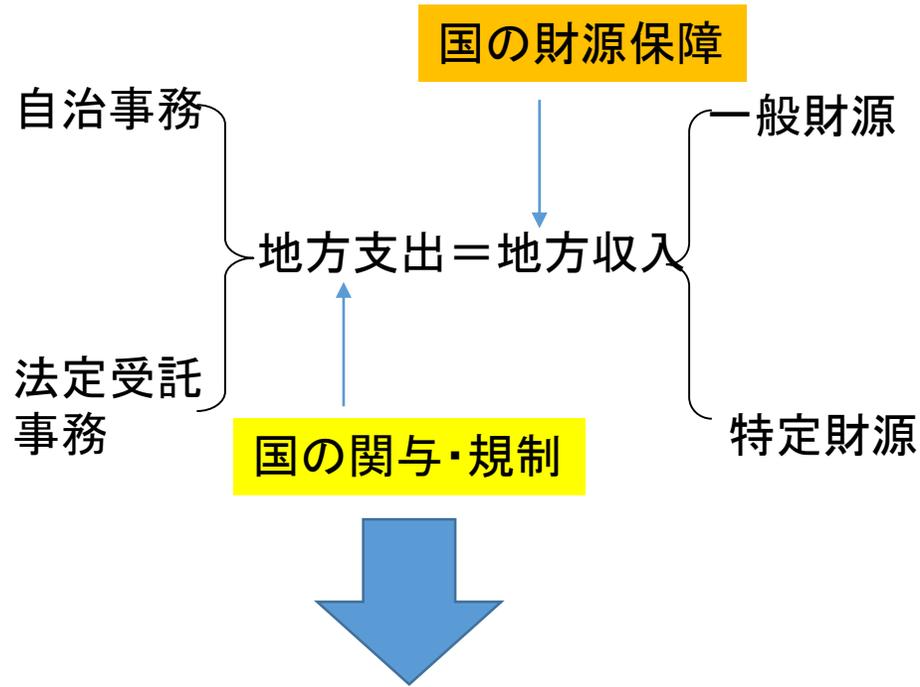
- ✓ 何を財源保障しているのか？⇒回らないPDCAサイクル

- 誰も困らない仕組み？⇒(原則)人口・経済規模に拠らない市町村への政策・事業の配分

- 多様な地方分権の在り方を損ねている？

- ✓ 自治体の不信感？＝財政力の低い・高齢化の進んだ自治体でも地方基金が増加傾向⇒将来の交付税削減(財源保障の縮小)への備え？

再掲: 地方への財源保障



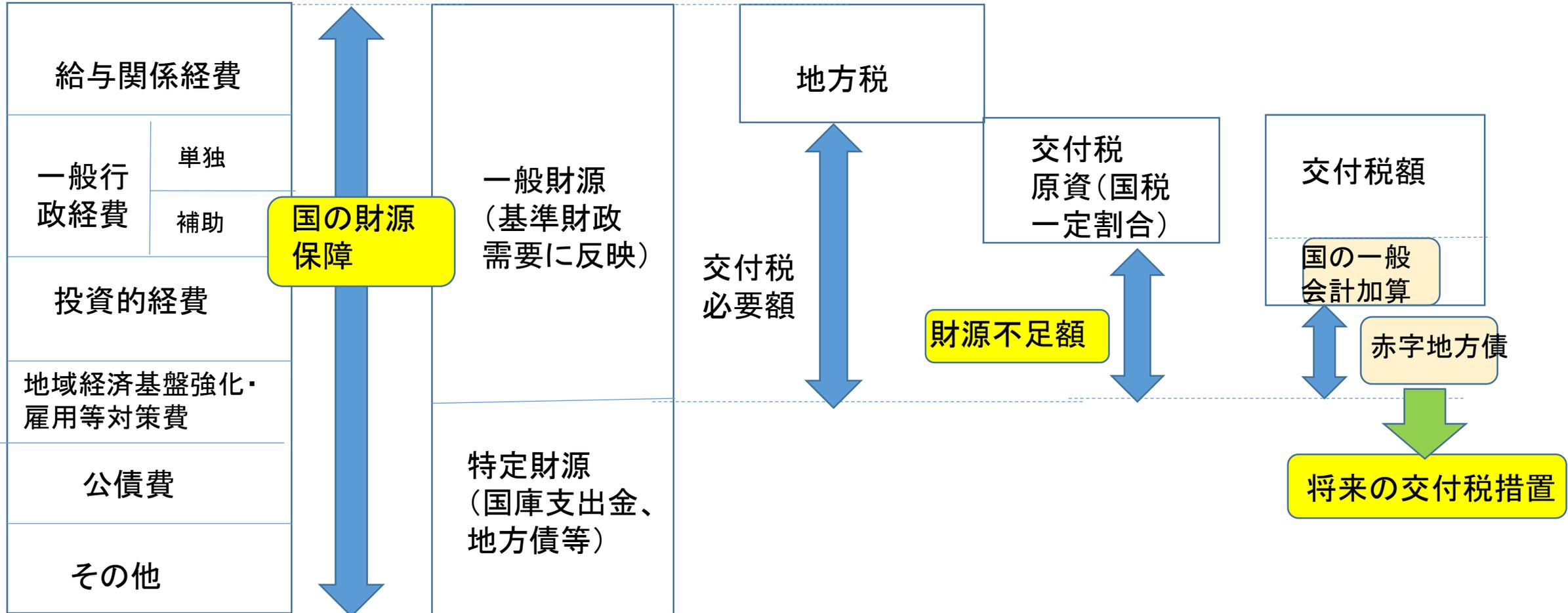
◆ 表裏一体の国の関与と地方の甘え

◆ 地方財政計画=国(総務省)が見積もった地方全体の歳出の見通しと所要の財源措置

国の保護者責任?

□ 地方財政法第13条第1項「(地方が)新たな事務を行う義務を負う場合においては、国は、そのために要する財源について必要な措置を講じなければならない」

地方財政計画



令和元年度地方財政計画

歳入

	30年度	令和元年度	
		増減額	伸率
地方税	394,294	401,633	+7,339 +1.9%
地方譲与税	25,754	27,123	+1,369 +5.3%
地方特例交付金	1,544	4,340	+2,796 +181.1%
地方交付税	160,085	161,809	+1,724 +1.1%
（うち法定率分(精算減を含む)）	146,583	152,877	+6,294 +4.3%
（うち法定加算等）	5,367	2,633	▲2,734 ▲50.9%
（うち特例加算）	1,655	-	▲1,655 ▲100.0%
（うち前年度からの繰越金、特例借入金利払等）	6,479	6,299	▲180 ▲2.8%
国庫支出金	136,512	147,174	+10,662 +7.8%
地方債	92,186	94,282	+2,096 +2.3%
（うち臨時財政対策債）	39,865	32,568	▲7,297 ▲18.3%
（臨財債除き地方債）	52,321	61,714	+9,393 +18.0%
使用料・手数料	16,091	16,083	▲8 ▲0.0%
雑収入	42,890	43,887	+997 +2.3%
復旧・復興事業一般財源充当分	▲77	▲90	▲13 +16.9%
全国防災事業一般財源充当分	▲306	▲312	▲6 +2.0%

歳入計	868,973	895,930	+26,957	+3.1%
-----	---------	---------	---------	-------

地方一般財源	621,542	627,473	+5,931	+1.0%
地方一般財源 (全国防災/復旧・復興事業除き)	621,159	627,071	+5,912	+1.0%
地方一般財源(全国防災/復旧・復興事業及び水準超経費を除く)	602,759	606,771	+4,012	+0.7%

歳出

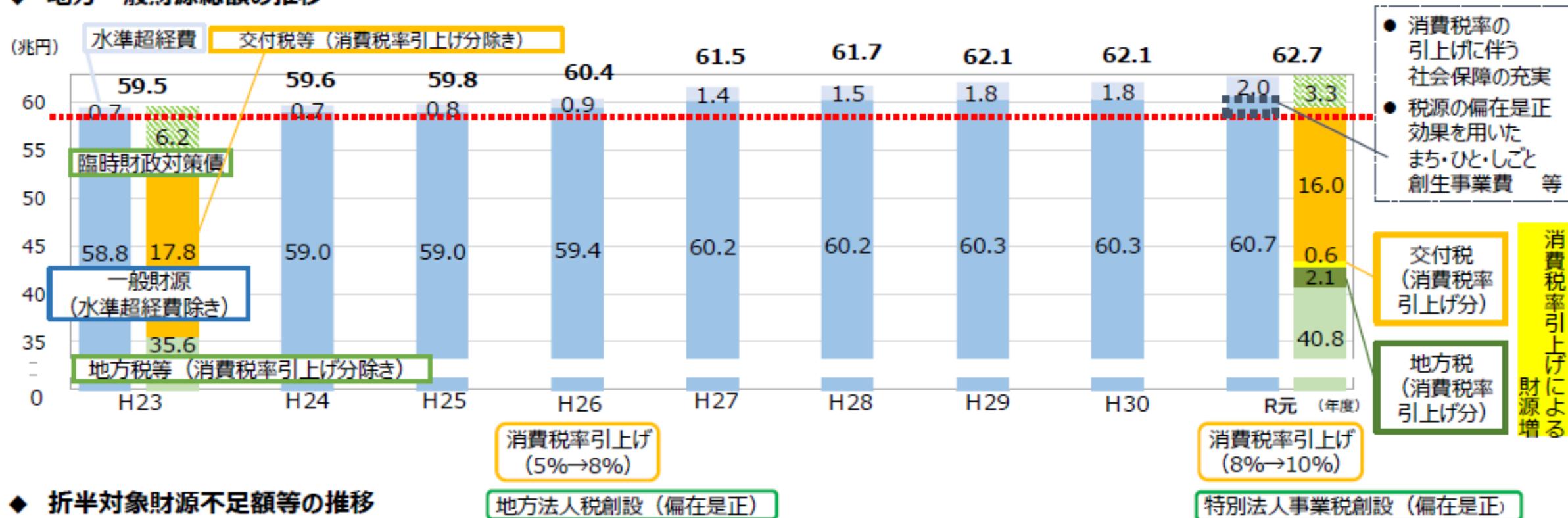
(単位：億円、%)

	30年度	令和元年度	
		増減額	伸率
給与関係経費	203,144	203,307	+163 +0.1%
退職手当以外	187,313	187,685	+372 +0.2%
退職手当	15,831	15,622	▲209 ▲1.3%
一般行政経費	370,522	384,197	+13,675 +3.7%
うち補助分	202,356	214,845	+12,489 +6.2%
うち単独分	140,614	141,804	+1,190 +0.8%
うちまち・ひと・しごと創生事業費	10,000	10,000	-
うち重点課題対応分	2,500	2,700	+200 +8.0%
地域経済基盤強化・雇用等対策費	-	-	-
公債費	122,064	119,088	▲2,976 ▲2.4%
維持補修費	13,079	13,491	+412 +3.2%
投資的経費	116,180	130,153	+13,973 +12.0%
うち直轄・補助事業	58,104	69,077	+10,973 +18.9%
うち単独分	58,076	61,076	+3,000 +5.2%
うち緊急防災・減災事業費	5,000	5,000	-
うち公共施設等適正管理推進事業費	4,800	4,800	-
公営企業繰出金	25,584	25,394	▲190 ▲0.7%
うち企業債償還費	15,846	15,383	▲463 ▲2.9%
水準超経費	18,400	20,300	+1,900 +10.3%

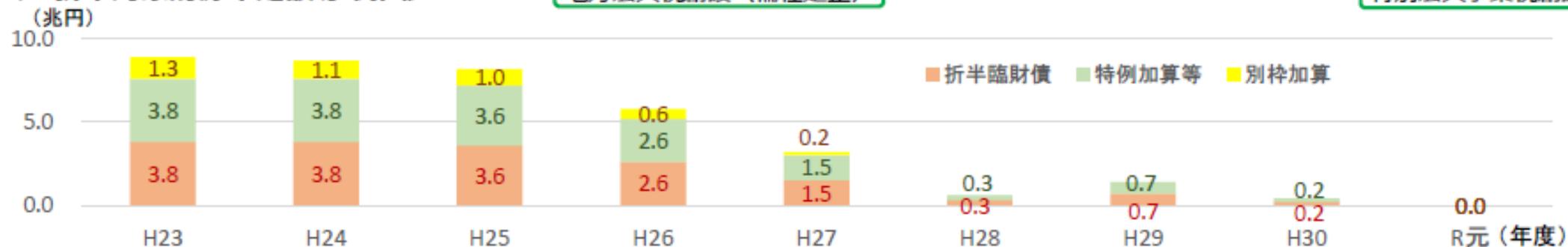
歳出計	868,973	895,930	+26,957	+3.1%
歳出計(水準超経費を除く)	850,573	875,630	+25,057	+2.9%

地方交付税(入口ベース)	153,606	155,510	+1,904	+1.2%
地方交付税交付金等(一般会計)	155,150	159,850	+4,700	+3.0%
地方交付税(出口ベース)	160,085	161,809	+1,724	+1.1%

◆ 地方一般財源総額の推移



◆ 折半対象財源不足額等の推移



参考：交付税の多様性

	交付税の役割
国の観点	<p>財源保障＝国が見込んだ財政支出（例；社会保障・公共事業）の財源確保（義務的経費の裏負担を含む）</p> <p>政策誘導＝国が望ましいと考える政策への誘導（例：トップランナー方式、まちひとしごと創生事業）</p> <p>⇒地方財政計画に反映</p>
地方自治体の観点	<p>一般財源＝用途は地方の裁量</p> <p>⇒計画と決算はかい離</p>
	交付税額の決定
マクロ＝地方全体	<p>地方財政計画で総額が確保</p> <p>✓ マクロの基準財政需要総額＝一般財源所要額</p>
ミクロ＝個別自治体	<p>交付税＝基準財政需要－基準財政収入</p> <p>✓ 各行政項目の基準財政需要＝単位費用＊測定単位＊補正係数</p> <p>✓ ミクロの基準財政需要＝交付税の配分基準</p>

地方交付税制度の概要

地方交付税は、本来地方の税収入とすべきであるが、団体間の財源の不均衡を調整し、すべての地方団体が一定の水準を維持しうよう財源を保障する見地から、国税として国が代わって徴収し、一定の合理的な基準によって再配分する、いわば「国が地方に代わって徴収する地方税」（固有財源）である

○ 総額

所得税・法人税の33.1%、酒税の50%、消費税の22.3%、地方法人税の全額

○ 種類

普通交付税＝交付税総額の94%、特別交付税＝交付税総額の6%

○ 普通交付税の額の決定方法

各団体ごとの普通交付税額＝(基準財政需要額－基準財政収入額)＝財源不足額

■ 基準財政需要額

各地方団体ごとの標準的な水準における行政を行うために必要となる一般財源を算定するもの

単位費用

×

測定単位

×

補正係数

(測定単位1当たり費用) (警察官数、65歳以上人口など) (段階補正、態容補正など)

■ 基準財政収入額

各地方団体の財政力を合理的に測定するため、標準的な税収入の一定割合により算定するもの

標準的な地方税収入

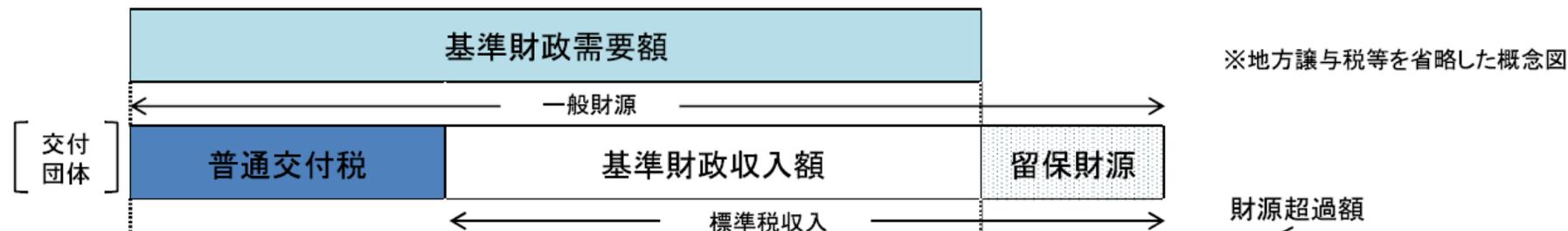
×

75/100

+

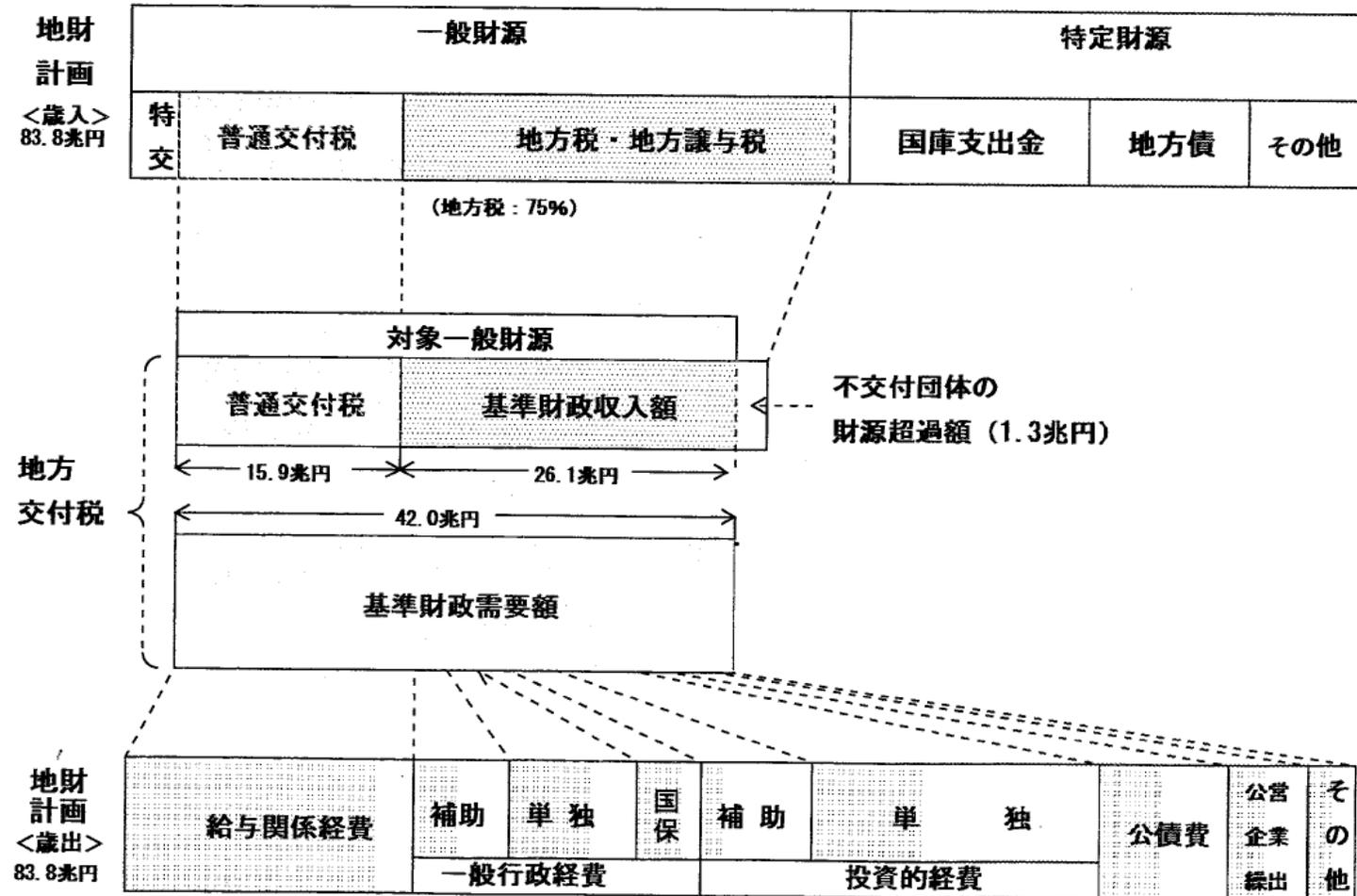
地方譲与税等

○ 普通交付税の仕組み

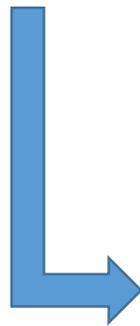


参考：入り組んだ財源保障

地方財政計画と地方交付税の関係（平成17年度）



マールブケーキ状
の財源保障



複雑な交付税の算定式

人口減少等特別対策事業費



単位費用
(都道府県1700円、市町村3400円)



測定単位
=人口



補正係数
(取組の必要度 + 取組の成果)

取組の必要度

$$(0.4A + 0.075B + 0.075C + 0.075D + 0.075E + 0.075F + 0.075G + 0.075H + 0.075I) \times \alpha$$

- A : 人口増減率 / 全国平均 (注)
- B : 全国平均 / 転入者人口比率
- C : 転出者人口比率 / 全国平均
- D : 全国平均 / 年少者人口比率
- E : 自然増減率 / 全国平均 (注)
- F : 全国平均 / 若年者就業率
- G : 全国平均 / 女性就業率
- H : 1 / 有効求人倍率
- I : 全国平均 / 一人当たり各産業の売上高
- α : 算定額を総額に合わせつけるための率

取組の成果

$$(0.4J + 0.1K + 0.1L + 0.1M + 0.1N + 0.1O + 0.1P) \times r \times \beta$$

- J : 人口増減率^{*}
- K : 転入者人口比率
- L : 転出者人口比率
- M : 年少者人口比率^{*}
- N : 出生率
- O : 若年者就業率
- P : 女性就業率
- r : 条件不利地域の割増率
- β : 算定額を総額に合わせつけるための率

経済・財政再生アクション・プログラム2016

基本的考え方

- こうした歳出改革は、各主体が自ら意欲を持って参加することを促し、民間活力を活かしながら歳出を抑制するもの。
- 改革の実現に当たっては、「ワイズ・スペンディング」を促す「見える化」の徹底・拡大と、先進・優良事例の展開促進が重要。計画2年目においても取組を着実に推進。

地方行財政改革分野

- 地方交付税をはじめとした地方財政に係る制度改革
(これまでの取組) 地方交付税におけるトップランナー方式について2016年度から16業務の基準財政需要額の算定に反映。
(今後の取組) 2017年度は新たに2業務について反映を開始。
- 窓口業務などの業務改革
(これまでの取組) ICT化、アウトソーシングなどの業務改革を一体的に行う「業務改革モデルプロジェクト」を実施。
(今後の取組) 業務分析の手法を用いた先進団体における歳出効率化の成果の算定結果を公表。

トップランナー方式の推進について

- 歳出の効率化を推進する観点から、民間委託等の業務改革を実施している地方団体の経費水準を地方交付税の基準財政需要額の算定に反映するトップランナー方式を推進。その際、財源保障機能を適切に働かせ、住民生活の安心安全を確保することを前提として取り組む。
- 地方行政サービス改革に係る調査によって把握することとしている地方団体の業務改革のうち、単位費用に計上されている全ての業務(23業務)についてトップランナー方式の検討対象とする。
- 導入に当たっては、地方団体への影響等を考慮し、複数年(概ね3～5年程度)かけて段階的に反映するとともに、小規模団体において民間委託等が進んでいない状況を踏まえて算定。

平成28年度の実施

- 多くの団体で業務改革に取り組んでいる以下の16業務について、トップランナー方式を導入し、段階的な反映における初年度の見直しを実施。

◇学校用務員事務	◇本庁舎夜間警備	◇公用車運転	◇学校給食(運搬)	◇プール管理	◇情報システムの運用
◇道路維持補修・清掃等	◇案内・受付	◇一般ごみ収集	◇体育館管理	◇公園管理	
◇本庁舎清掃	◇電話交換	◇学校給食(調理)	◇競技場管理	◇庶務業務の集約化	

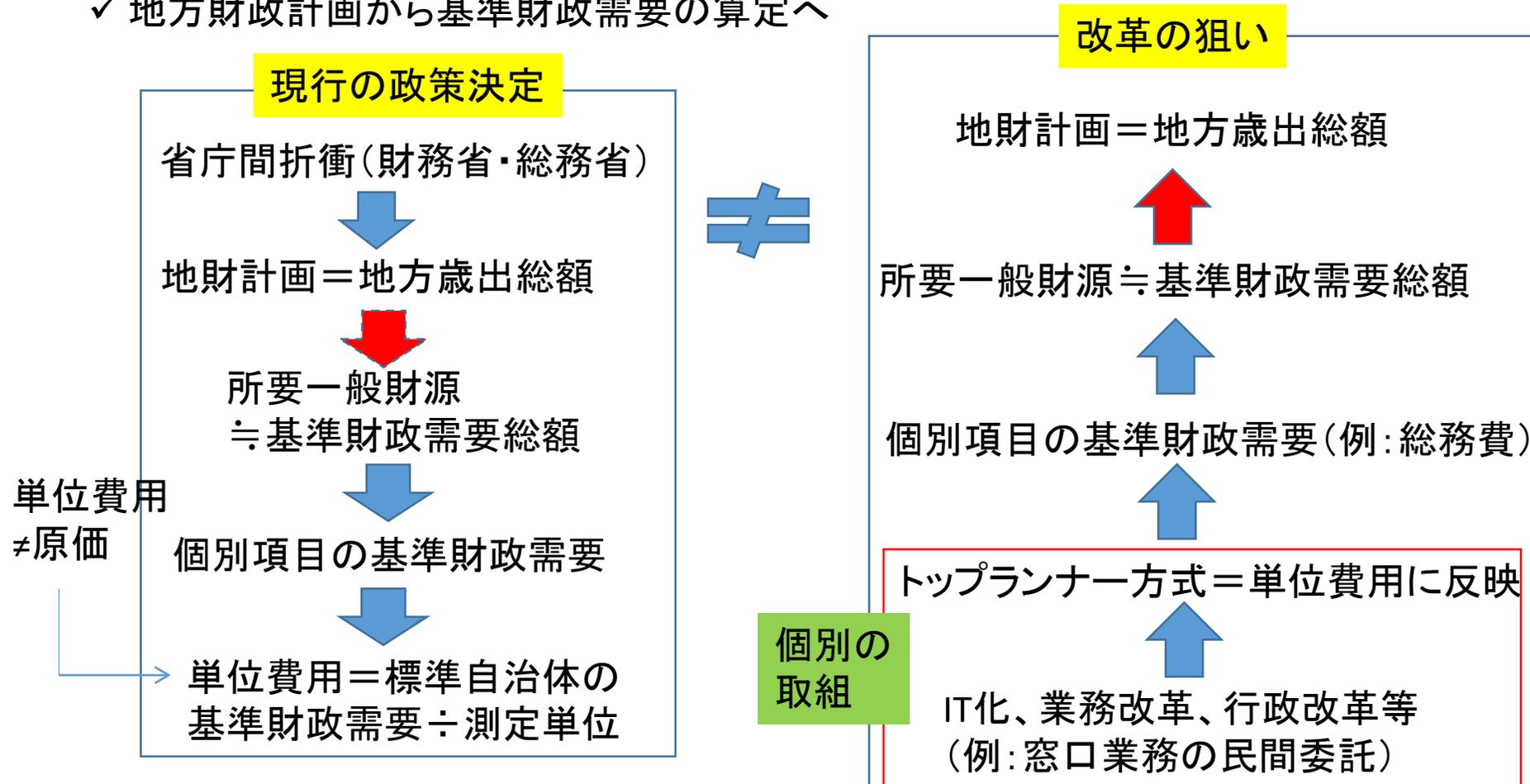
平成29年度の実施

- 平成28年度から導入した16業務について、段階的な反映における2年目の見直しを実施。
- 業務の性格、業務改革の進捗、地方団体の意見等を踏まえ、図書館管理等5業務以外の以下の2業務について、新たにトップランナー方式を導入。

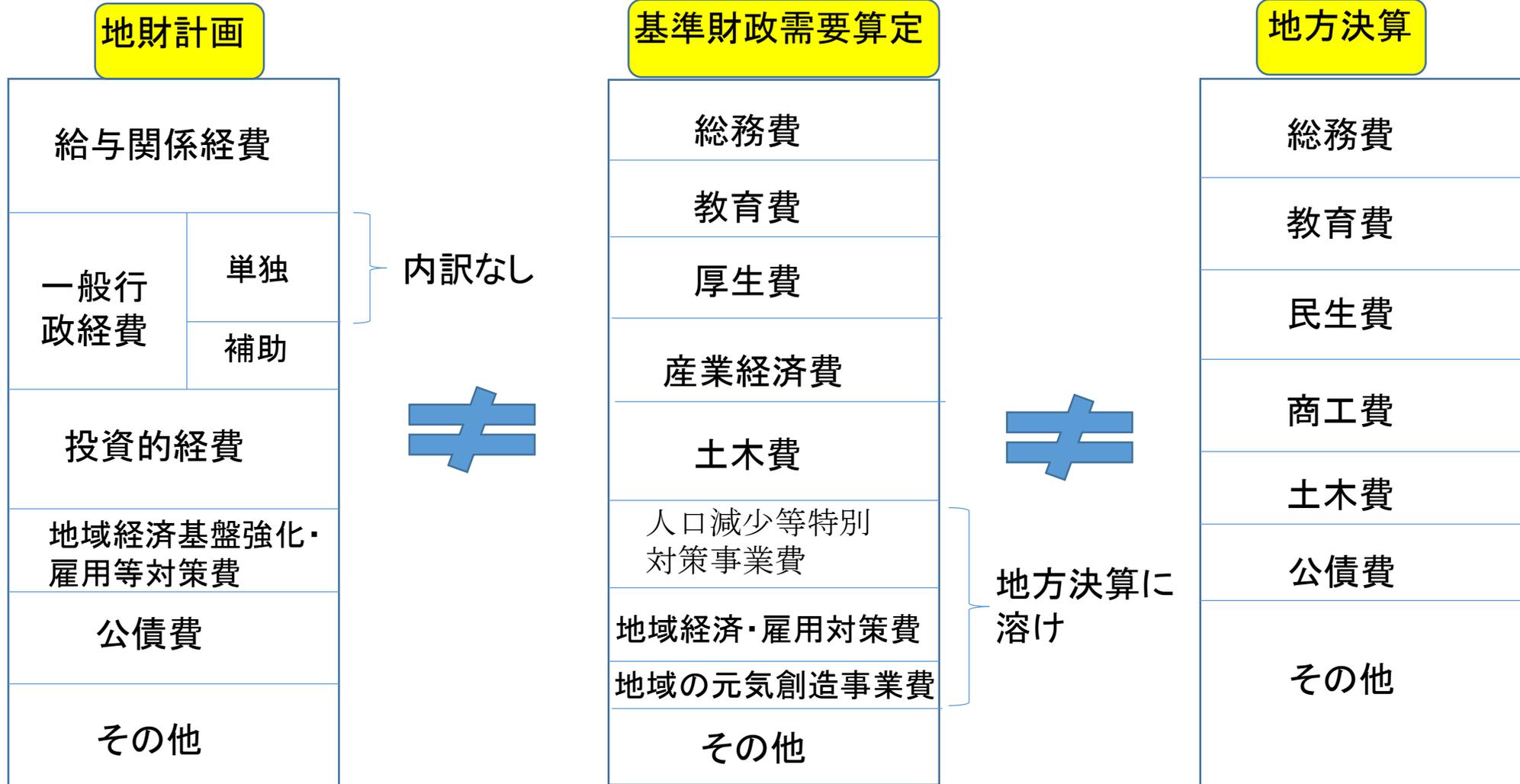
対象業務	基準財政需要額の算定項目		基準財政需要額の算定基礎とする業務改革の内容
	都道府県	市町村	
◇青少年教育施設管理	その他の教育費	—	指定管理者制度導入
◇公立大学運営	その他の教育費	その他の教育費	地方独立行政法人化

参考: トップダウンとボトムアップ

- 一体改革の狙いはボトムアップ(=個別の取組みの積み重ね)による歳出効果の発揮
 ⇔ 現行の予算決定はトップダウン(=中央省庁間の折衝で決定)
 ✓ 地方財政計画から基準財政需要の算定へ



参考：合わない尺度



注：公債費・投資的経費の一部は別途算定

PDCAは回るのか？

□ 一般財源としての交付税の性格上、政策評価に馴染まない？

✓ 評価は自治体レベルでも実施可（例：一般財源を住民のニーズに応じて配分しているか？）

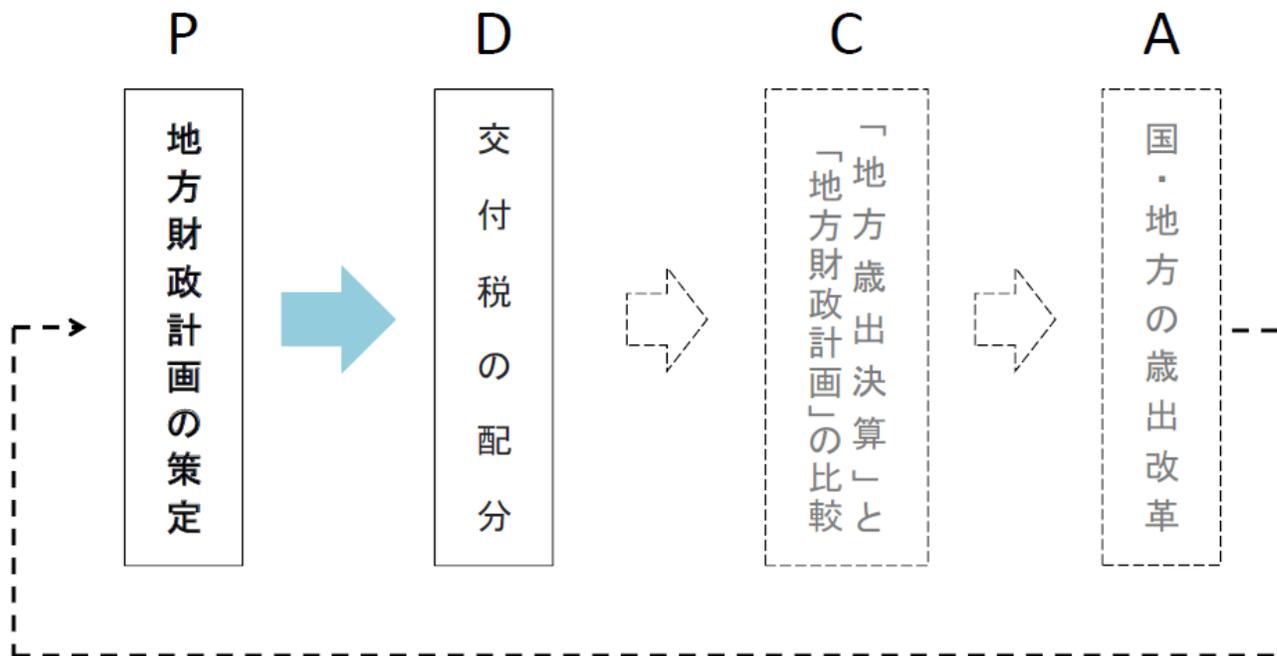
✓ 自分たちの税金とは異なり、補助金にはコスト意識は働きにくい



◆ PDCAサイクルを回すという観点からの地方財政計画・交付税の見直しが必要ではないか？

地方の歳出改革に係るPDCA

- 地方交付税総額は地方財政計画に基づき決定されていることを踏まえれば、地方財政計画について、地方歳出決算との比較・検証を行い、その結果を踏まえた歳出改革を行った上で、翌年度の地方財政計画を策定するという、「PDCAサイクル」を回していくことが必要。
- 現状では、地方財政計画と地方歳出決算が比較可能な形となっていないため、各経費ごとの比較を含め、計画と比較可能な形での決算データの公表を検討していく必要があるのではないか。



歪んだ再分配？

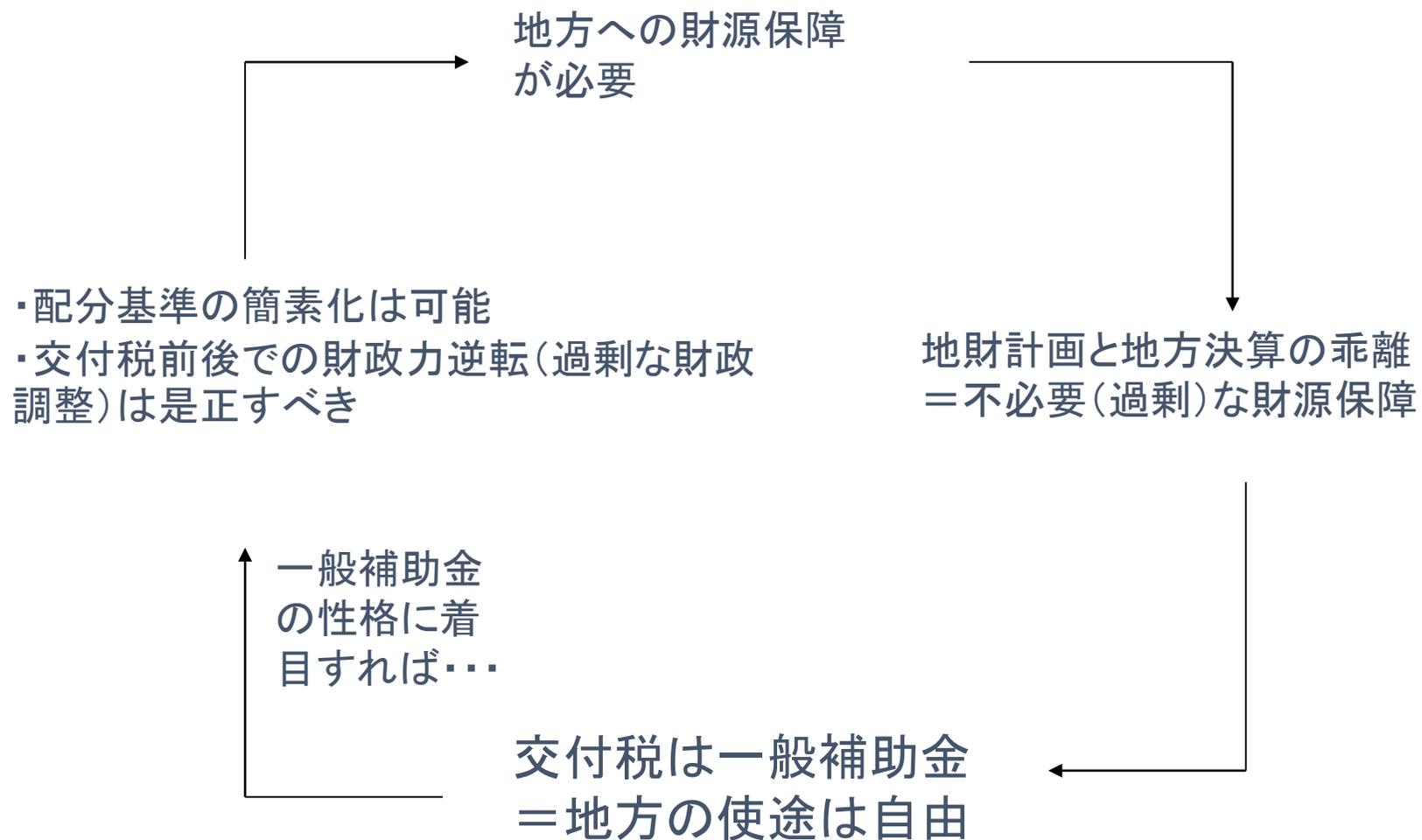
- 富裕な個人・自治体への課税等だけで再分配は「完結」しない
- 従前の再分配は「年齢別」・「地域別」(例:年金等社会保障、公共事業など)
 - 社会保障制度改革国民会議報告書(平成25年8月)「これまでの「年齢別」から「負担能力別」に負担の在り方を切り替え、…、資産を含め負担能力に応じて負担する仕組みとしていくべきである」
- 地域間再分配(格差是正)の実態 = 国が地方にやらせたい仕事(=基準財政需要)に応じた移転
 - ✓ 地方交付税 = 財政需要額 - 基準財政収入額 = 国がやらせたい仕事 - 自治体の財政力
- 入口 = 地域間格差の是正(財政調整) ⇒ 出口 = 財源保障に応じた交付税の配分
- 格差是正で救済すべきは「個人」であって自治体・企業等「機関」(団体)ではない… ⇒ 個人間再分配(格差是正)の強化は国の仕事(例:所得税改革)

参考：財政移転の「機能」

- 地方分権は財政移転の量的縮小よりも「質的」転換を要請

財政制度	政府間財政移転の機能
集権体制	国の決定した政策実行のための財源確保＝財源保障
分権体制	地方の主体的政策決定が前提 「地方分権の失敗」の矯正（≈「市場の失敗」の矯正）

参考：議論の循環



地方の基金

地方財政計画と基金

- 地方の基金残高は、21.5兆円と過去最高となっており、交付団体・不交付団体の別によらず、近年増加傾向にある。仮に基金への積立てを一切行わず、過去最高額での取崩しのみを続けた場合でも、現在の基金残高は約7年分に相当する。
- 毎年度、赤字国債を発行して地方交付税を措置している現状を踏まえれば、各団体の基金残高の増加要因等を分析・検証し、国・地方を通じた財政資金の効率的配分に向け、地方財政計画への反映等につなげていく必要。
- また、個々の団体ごとに見てみると、財政力指数0.33未満であって、基金残高割合（基準財政需要額に対する基金残高の割合）が100%以上の団体については、基準財政需要額に占める「まち・ひと・しごと創生事業費」等の割合が相対的に大きい傾向にある。小規模な団体が「まち・ひと・しごと創生事業費」等として配分された財源を使いこなせておらず、結果として基準財政需要額が過大となっている可能性があり、詳細を分析する必要があるとともに、必要に応じ、地方公共団体の広域的な連携や合併等の更なる推進、「まち・ひと・しごと創生事業費」等の水準の妥当性等を検討・検証すべきではないか。

ふるさと納税使い切れず 除外の4市町、基金急増

- ふるさと納税で多額の寄付を集めた自治体で、貯金にあたる基金が増えている。過度な返礼品を理由に制度から除外された4市町は特に顕著で、大阪府泉佐野市の2018年度末の残高は1年前の2.7倍の287億円に急増した。財政規模に照らして巨額の寄付を使い切れていない現状が浮き彫りになった。

日本経済新聞(2019年10月24日)

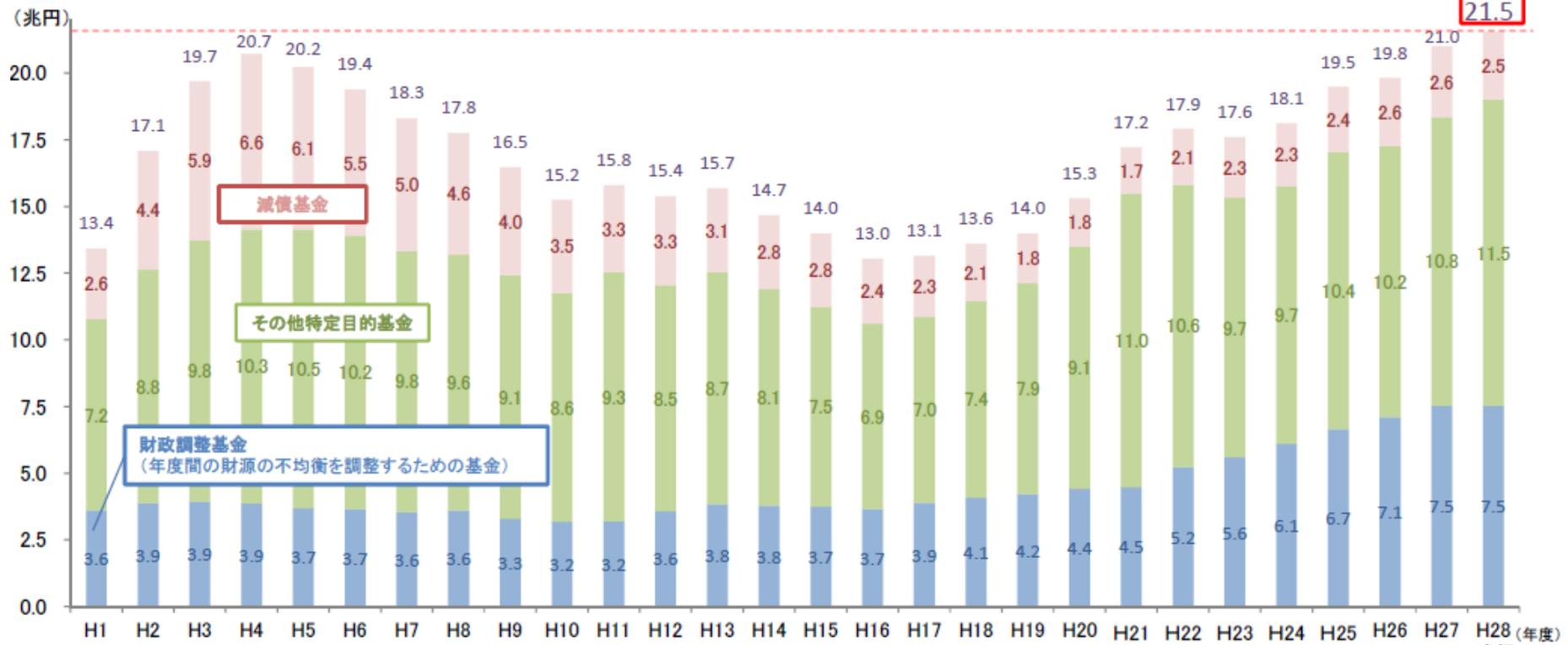


使途がないまま寄付金集め？

- 特定目的基金＝大型公共施設の整備など、特定の目的を計画的に実施できるよう資金を積み上げたもの。自治体が条例で設置
- 財政調整基金＝自治体が財源に余裕がある年に積み立て、不足する年に取り崩すことで財源を調整し、計画的な財政運営を行うための貯金
- 減債基金＝債券の償還にそなえて、債券を発行しているうちから一定の金額を積立てるもの
出所;「コトバンク」

地方の基金残高の推移(通常収支分)

- 地方の基金残高は、21.5兆円と過去最高。
 - その内訳を見ると、年度間の財源の不均衡を調整するための「財政調整基金」は、リーマンショック後の地方税収が減少した時期を含め近年ほぼ一貫して増加し、現在、7.5兆円と過去最高水準。
 - 地方公共団体が特定の目的のために設置する「その他特定目的基金」も、近年大幅に増加し、現在、11.5兆円と過去最高。なお、同基金の中には、設置目的が「地域振興を図るため」、「産業振興を図るため」など、実質的に幅広い歳出に充てることが可能な基金があることに留意する必要。
- (参考1) 地方債の償還のための「減債基金」には、満期一括償還のために基金に積み立てられているものは含まれていない。
 (参考2) 国庫支出金に伴い設置される基金の残高は平成27年度において1.3兆円(国費相当額は0.8兆円)。(※2)

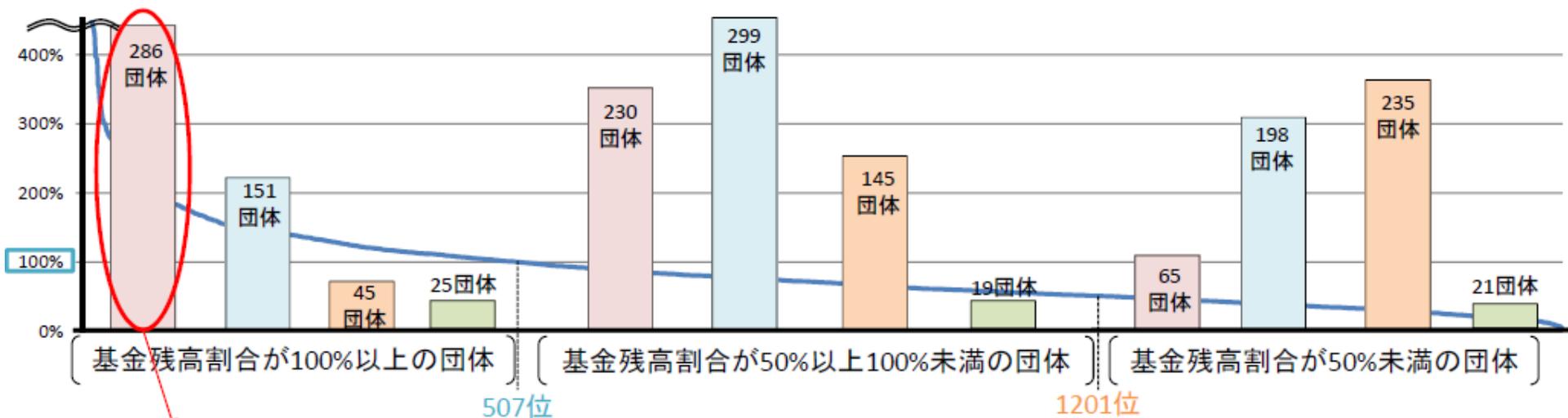


※1 基金残高は、都道府県分と市町村分の合計である。 ※2 各省HP掲載「地方公共団体等保有基金執行状況表」の合計。 (出典)総務省「地方財政状況調査」等

個々の市町村の「基金残高割合」と財政力指数との関係(平成27年度)

- 財政力指数の低い団体(交付税が主たる財源となる団体)は、基準財政需要額に対して高い割合で基金残高を保有。中でも、財政力指数0.33未満であって、基金残高割合(基準財政需要額に対する基金残高の割合)が100%以上の団体を見てみると、基準財政需要額に占める「まち・ひと・しごと創生事業費」等の割合が相対的に大きい傾向にある。
- 小規模な団体が「まち・ひと・しごと創生事業費」等として配分された財源を使いこなせておらず、結果として基準財政需要額が過大となっている可能性があり、詳細を分析する必要があるとともに、必要に応じ、地方公共団体の広域的な連携や合併等の更なる推進、「まち・ひと・しごと創生事業費」等の水準の妥当性等を検討・検証すべきではないか。

【凡例】 財政力指数0.33未満 財政力指数0.33以上0.66未満 財政力指数0.66以上1.0未満 財政力指数1.00以上



- ・基準財政需要額の平均額: 約30億円(全国平均: 約140億円)
- ・基金残高の平均額: 約50億円
- ・基準財政需要額に占めるまち・ひと・しごと創生事業費及び歳出特別枠の割合の平均: 11.4%(全国では3.3%)

平成29年度東京都税制調査会答申(基金に関する部分抜粋)

2 地方財政調整制度

(2) 地方税財政改革をめぐる論点

(長期的視野を持った財政運営の必要性)

- 近年、地方自治体において積み立てられた財政調整基金等の基金残高が増加していることから、その内容・残高の増加要因等を分析・検証し、決算状況を地方財政計画へ適切に反映させるべきとの議論がある。

- 地方における基金残高の増加は、災害や将来の税收変動、社会保障や公共施設の老朽化対策等に要する経費の増加に備えた財政運営の年度間調整の取組みの現れである。地方全体として基金残高が増加しているとの表面的な事象を捉えて、地方財政に余裕があるかのような議論は妥当ではない。

- また、地方自治体は、基金設置に係る条例の制定や毎年度の議会における予算・決算の審議を経ることにより、基金の積立て及び活用を図っている。基金残高の増減の状況は、各地方自治体の自主的な判断に基づく健全な財政運営の結果として尊重されるべきである。

1. 調査対象

(1) 団体

都道府県、市町村及び一部事務組合等（一部事務組合及び広域連合をいう。以下同じ。）

(2) 基金

財政調整基金、減債基金^{※1}及びその他特定目的基金^{※2}（以下、特定目的基金という。）

<基金の種類>

- ①財政調整基金（年度間の財源調整のために設置される基金）
- ②減債基金（地方債の償還を計画的に行うために設置される基金）
- ③特定目的基金（①、②の目的以外の特定の目的のために設置される基金）

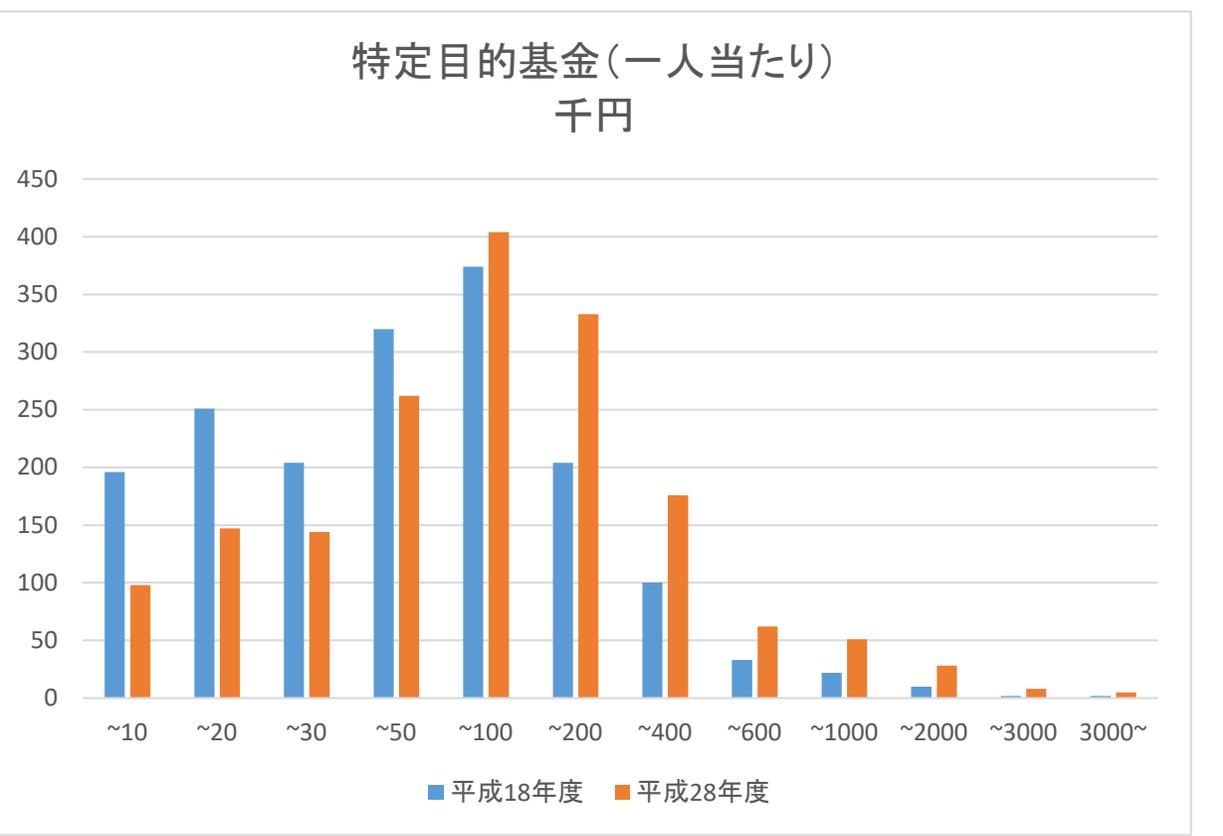
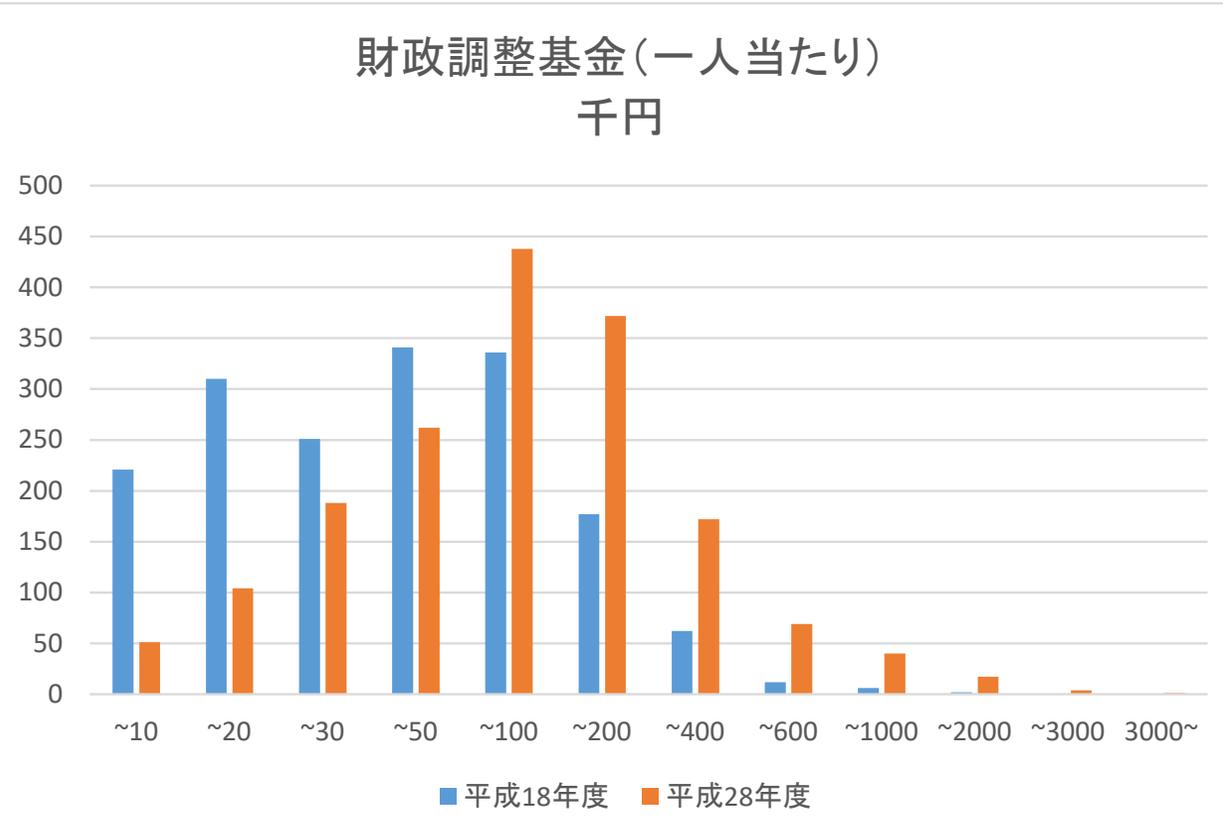
2. 調査内容

- ・全基金共通：平成18年度末と平成28年度末の残高の状況、今後の中期的（3～5年）な増減見込み、積立ての方策
- ・財政調整基金：積立ての理由、積立ての考え方
- ・特定目的基金：基金の使途、基金の財源（国費、合併特例債 等）

※1 満期一括償還地方債の償還財源に充てるために積み立てた額を除く。

※2 定額運用基金を除く。

一人当たり基金残高は全体的に増えている
 =分布は右へシフト



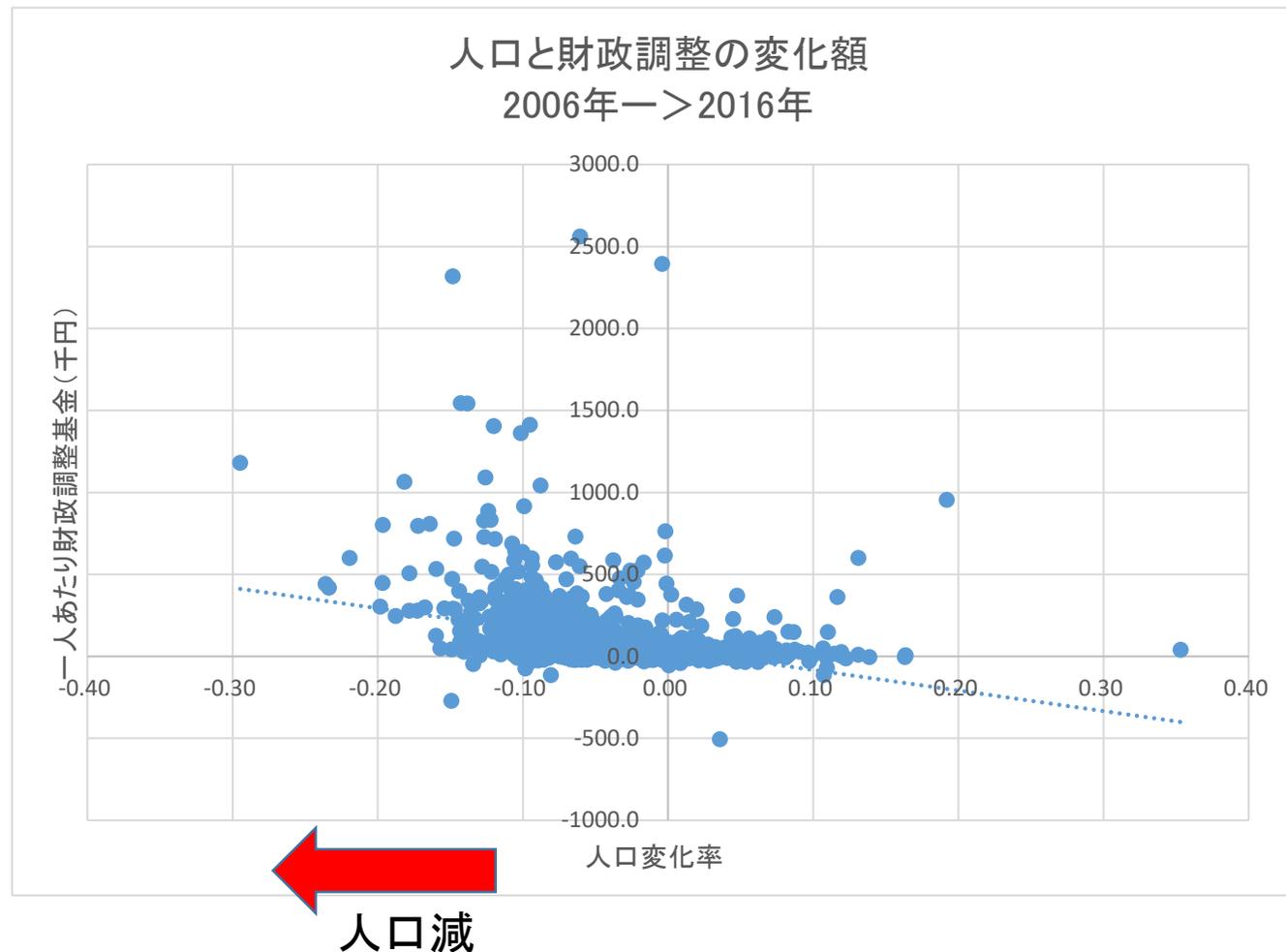
注:市町村レベル

注2:東京都23区は含まれない

注3:東日本大震災対策分は入らない

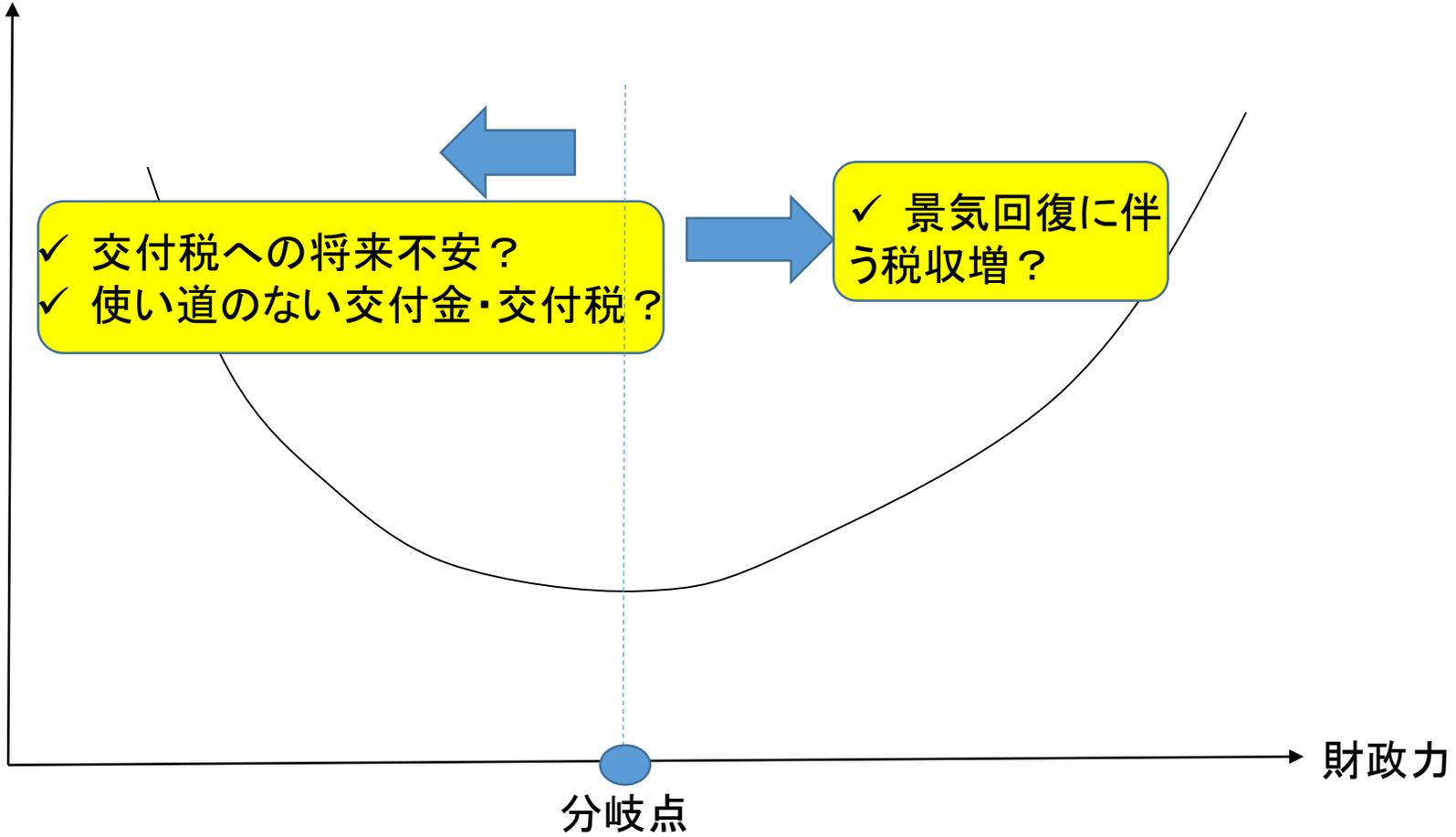
基金と人口変化

人口減少した
自治体で一人あたり基金
残高が増えている
⇒基金の積み残し？



注: 東日本大震災対策分は入らない
注2: 東京23区は含まない

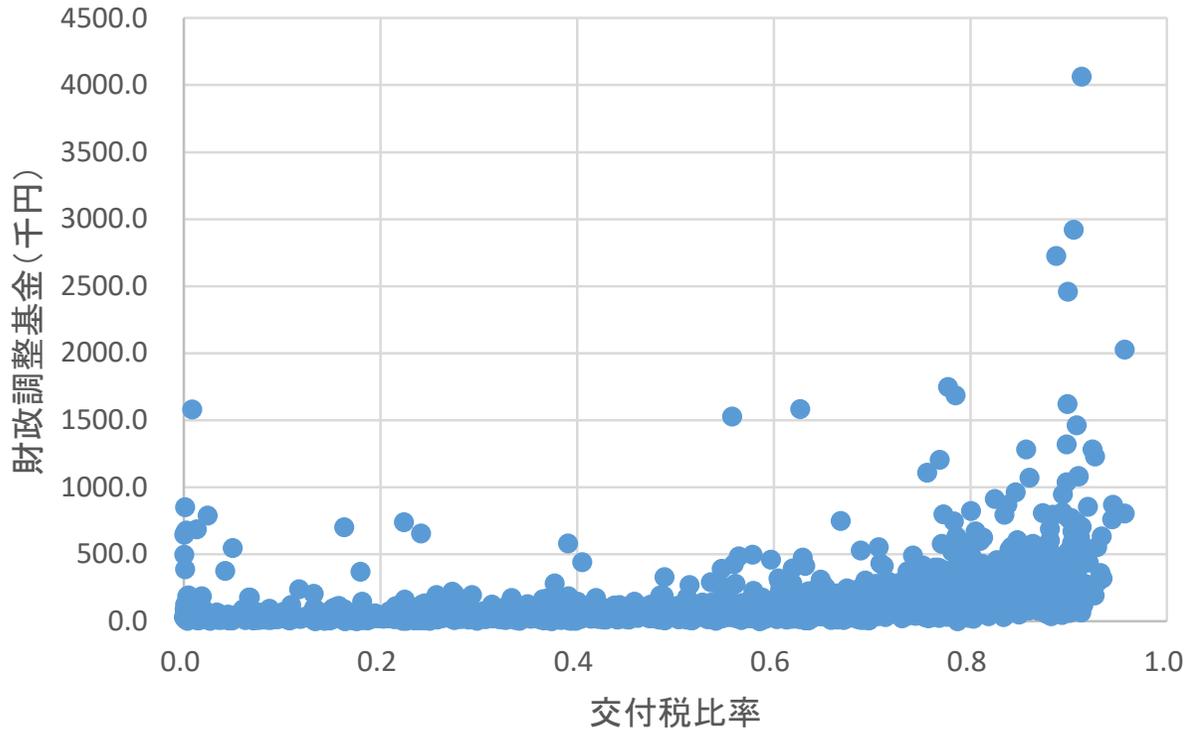
財政調整基金



一人あたり	0.69
対標準財政規模	0.66
対基準財政需要	0.51

基金と財政力指数: 其の4 (平成28年度)

交付税比率と財政調整基金(一人あたり)



財政調整基金	人口一人あたり		
	係数	標準誤差	P値
65歳以上人口比率	619.87	310.43	0.05
一人あたり課税所得	0.20	0.07	0.01
人口密度	-1.66	0.44	0.00
可住面積	0.00	0.00	0.00
第一次産業比率	0.35	1.20	0.77
第二次産業比率	-1.27	0.90	0.16
交付税シェア	274.37	141.73	0.05
公共施設ダミー	20.41	9.35	0.03
交付税ダミー	33.77	15.44	0.03
実質公債費比率	-3.63	2.97	0.22
将来負担比率	-0.82	0.16	0.00
定数	-262.87	95.08	0.01
決定係数	0.24		

注1: 基金のデータは平成28年度

注2: 東京都23区は含まれない

注3: 東日本大震災対策分は入らない

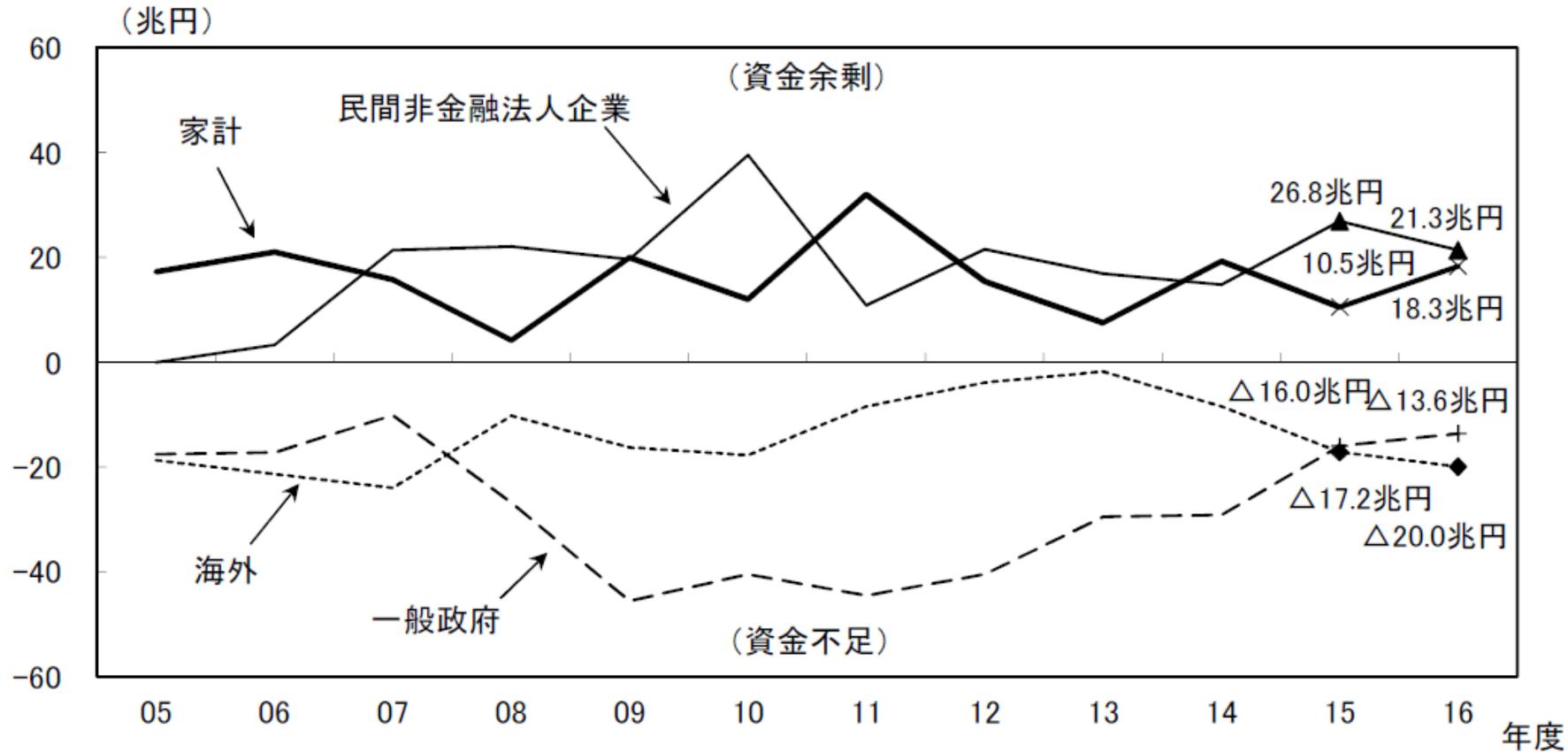
注1: 東京都23区は含まれない

注2: 標準誤差や頑健(ロバスト)な標準誤差

皆がせっせと貯金する時代...

部門別の資金過不足

③年度



出所: 日本銀行「資金循環統計」(2017年6月27日)