

地方財政計画（地財計画）の紹介

- ◆毎年度の一般会計の地方財政収支見通し
 - ・政府の新年度予算にあわせて公表（閣議決定はおおむね2月初旬）
 - ・標準的行政水準を想定した収支
- ◆マクロの財源保障の役割－地方財政対策（地財対策）
 - ・事実上、収支不足（財源不足）が毎年度発生する
 - ・総務省、財務省で不足分を補てんする地方財政対策が講じられる
 - ・地方財政対策で収支が均衡し、マクロの財源保障となる
- ◆地方財政対策について
 - ・主に地方交付税の加算と地方債の増発
 - ・地方交付税の加算には、国の一般会計加算と特別会計加算がある
 - ・地方債の増発には、財源対策債（建設地方債）と臨時財政対策債（特例地方債）がある

報告

「朝日町」訪問

“消滅可能性都市”を超えて

移住・定住・活性化施策、農業後継者育成対策など
多彩なまちづくり

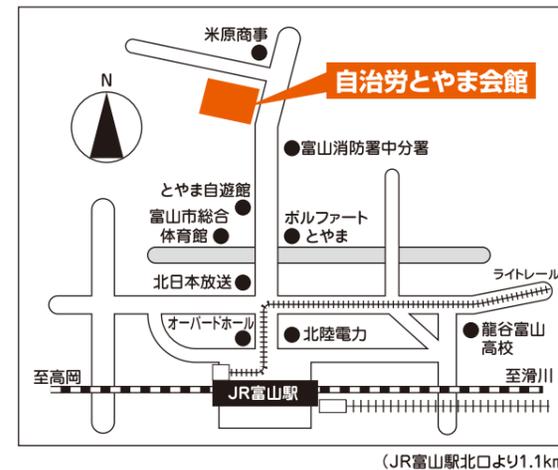
公益社団法人富山県地方自治研究センター

講演

2019年富山県地方財政セミナー

2019年度地方財政計画について

地方自治総合研究所 研究員 飛田 博史



会議室のご案内

●3階大会議室	定員180人	学校式
●301号室	定員 85人	学校式
●302号室	定員 80人	学校式
●303号室	定員 16人	口の字
●304号室	定員 26人	円卓
●305号室	定員 22人	口の字
●306号室	定員 30人	学校式
●308号室(和室)	定員 18人	座卓

交通のご案内

徒歩 / JR富山駅北口より15分
 地鉄バス / 興人団地行き双葉町下車
 駐車場 / 80台収容(無料)

一般財団法人 自治労とやま会館

〒930-0804 富山市下新町8番16号
 TEL(076)441-2200(代)
 FAX(076)441-1155(代)
<http://jt-kaikan.org/>



公益社団法人富山県地方自治研究センター理事長 竹川 慎吾

〈視点〉 ひきこもり支援、 “待ちの姿勢から訪問活動へ”

数年前から高岡市にあるひきこもりの家族会・つくしの会に誘われ、参加してきました。

中学生の時に先生に叱られてから登校拒否をして以来数年が過ぎた人。専門学校に入学した途端に何故か学校をやめると言い、自室に閉じこもって家族を部屋に入れず、食事も部屋の前に置いておくことになった人。時には家族関係が悪くなり物に当たったり人に当たったりする時期もある。大学卒業後就職もしたが、対人関係がうまくいかず結局退職してひきこもった人もいる。

状態は人によって様々。家族も理由が分からず大変だが、本人自身が自分の状態を理解できず自己嫌悪感や疲労感にさいなまれてくる。

きっかけは多様であり、因果関係をたどることは難しい。本人を問い詰めて原因を突き止めようとすることは決してしてはならない御法度である。本人自身の困難な状況を認めて受け入れ、家族内の安定的な関係がつけられることが出発点である。

しかし、社会との良好な関係を作っていくためには、家族以外の友達関係が必要だろう。信頼の置ける第三者が社会とのつなぎ目となる。家族会の場合は家族自身の癒やしの場であり、本人が参加すれば第三者との接触の場となることもある。さらに、訪問活動が必要になってくる。「相談に来てください、連れてきてください」と言っている人は、ひきこもって

いる人の状況は変わらない。高齢者介護と同じで、家族だけでは共倒れの危険性がある。その期間が長引けば次第にそれが常態化し、10年、20年と時が過ぎていき、8050問題（80歳の親、50歳のひきこもり）と呼ばれる事態が生じている。

訪問活動の効果を高めるためには、できる限り本人に関する情報を求め、判断していくことが必要だろう。そこにはもう一つの第三者である医療や福祉や教育や就労促進などの関係者の力が求められる。専門家としての判断と対応策を考えられる人々である。こうしたひきこもりの人々を取り巻く重層的な人々の輪を作っていくべきだろう。

ただし、富山県の現状からすると、あまりにも「待ちの姿勢」が目立つ。「相談に来てください」、「居場所に出てきてください」と言われる。ここを改める必要がある。そのためには、訪問活動をしているところから学ぶこと、失敗例・成功例からの事例研究を重ね、教訓化し、ノウハウを持った活動参加者を養成していく必要がある。

時間が必要な活動である。気長にゆっくりとあせらず、結果を出すことを気にせず、いっしょに楽しむことを旨として訪問し続けることが成果を生んでくる。

そして、地域社会もこつした人々を包み込んでいく大切な、欠かすことのできない要素であることを強調し、優しい福祉のまちづくりを進めていきたい。

視点

ひきこもり支援、〳〵待ちの姿勢から訪問活動へ〳〵

公益社団法人富山県地方自治研究センター理事長 竹川 慎吾

報告

「朝日町」訪問

〳〵消滅可能性都市〳〵を超えて

移住・定住・活性化施策、農業後継者育成対策など多彩なまちづくり

公益社団法人富山県地方自治研究センター

自治研とやま第108号 目次

講演

2019年富山県地方財政セミナー

2019年度地方財政計画について

地方自治総合研究所 研究員 飛田 博史

「消滅可能性都市」を超えて 移住・定住・活性化施策、農業後継者育成対策など 多彩なまちづくり

公益社団法人富山県地方自治研究センター

自治研センターでは、2月21日、センター関係者10人が朝日町を訪問し、笹原靖直町長をはじめ担当課から、朝日町が現在意欲的に進めている移住・定住施策や農業後継者育成対策などのまちづくりの取り組みについてお話をうかがいました。

子どもを産み育てやすい環境づくりが 欲しい人材の確保に！

朝日町長 笹原 靖直さん



笹原町長

ようこそ朝日町へお越しくださいました。

●**看護師、内科の常勤医の確保を実現**

この朝日町も潰れてしまうのかという思いの中で、今5年目を迎えています。そうならないようにと必死に取り組んできたのが現状ではないかと思っています。

地域おこし協力隊は、直近で16人、3月に1人、4月に1人と家

族連れでいらつしゃいますが、各種部門の欲しい人材に絞って来てもらっています。

病院に関しては、看護師不足が喫緊の課題です。ようやく看護師不足の解消と内科の常勤医の確保につながりました。看護師の多くは町外からです。福岡県、京都、大阪からもいらつしゃいます。京都看護大学と協定を結ばせていただいた関係で、奨学金貸与制度の拡充を図ったことよって来ていただけるということですよ。

病児・病後児保育や院内保育など、就任時から立って続ける施策を打ってまいりました。欲しい人材の確保、イコール、子どもを産み

育てやすい環境づくりに努めたおかげと思っています。

●**子育て支援で月6万円を支給**

ゼロ歳児から2歳児までを対象に「おうちで子育て応援金」として、ゼロ歳児から1歳児までは、月6万円、2歳児には半額の3万円を支給しています。おうちで子育てする方は、母親のほか、おじいちゃん、おばあちゃんでも構いません。保育所で3人のゼロ歳児を預かるのに1人の保育士が要るわけです。保育士の人件費が月20万円として年間240万円。「おうちで子育て応援金」の72万円かける3人だったら216万円です。私のところは年間3000万

円程支出していますが、おうちで子育て応援事業の開始前と比べて8人から9人の保育士の軽減につながっています。一方的にお金を

出すわけではありません。

この背景には、2歳、3歳児まではできればおじいちゃん、おばあちゃん、母親に育ててもらおうの



がいいだろうということです。月10万円のパートの手当で保育料を払って朝から晩まで一生懸命働くというより、月6万円もらって自分の子どもと一緒にいた方がよいのではないかと思います。いろいろな選択肢を準備するべきではないかと思っています。京都から3月に移住してこられるご家族は、旦那さんは地域おこし協力隊として、奥さんはしばらく子どもと一緒に月6万円をもらいながら子育てをするという、その魅力も情報発信できると思っています。

●**ふるさと納税を活用した農業の後継者づくり**

農業の後継者づくりについては、ふるさと納税を活用してお米を何とかできないかという点にありました。今年のふるさと納税額は3000万円を超えております。返礼品はお米が3分の2です。付加価値のあるお米ということで特別栽培米が注目をされています。お米を通して、ふるさと納税を通じてお米のリピーターも増やしてほしいということです。

町は2年ほど前から中学生の受け入れや外国人の研修などの受け入れをしています。民泊をした

おかげで、利用された家族がリピーターとして農家からお米を買い上げてくれたという話もあります。地域おこし協力隊として、現在、林業で1人、漁業で2人、農業部門では6人がいらつしゃいます。今現在、農業者宿泊研修施設を建設しておりますので、これから真価を問われるのではないかと思います。

町が取り組んだというよりも、十数年前から夢創塾あるいはグリーンツーリズムなど、住民の方々がさまざまな形で、いろんな方々の受け入れをしていたことがベースにあって、今日の移住・定住につながってきているのではないかと思います。

朝日町は富山県の中でも「消滅可能性都市」といわれ、様々なことを必死にやっております。私も議員も一生懸命頑張っておりますので、皆様方も少し朝日町に目を向けていただければ、この町も何とか円滑になってくるかなと思っています。

今日は有意義な研修になりますようにご折念申し上げます。ご挨拶とさせていただきます。

図1 朝日町の農業後継者育成対策事業2018 (概念図)

○当町の課題克服 (人口減少、高齢化)

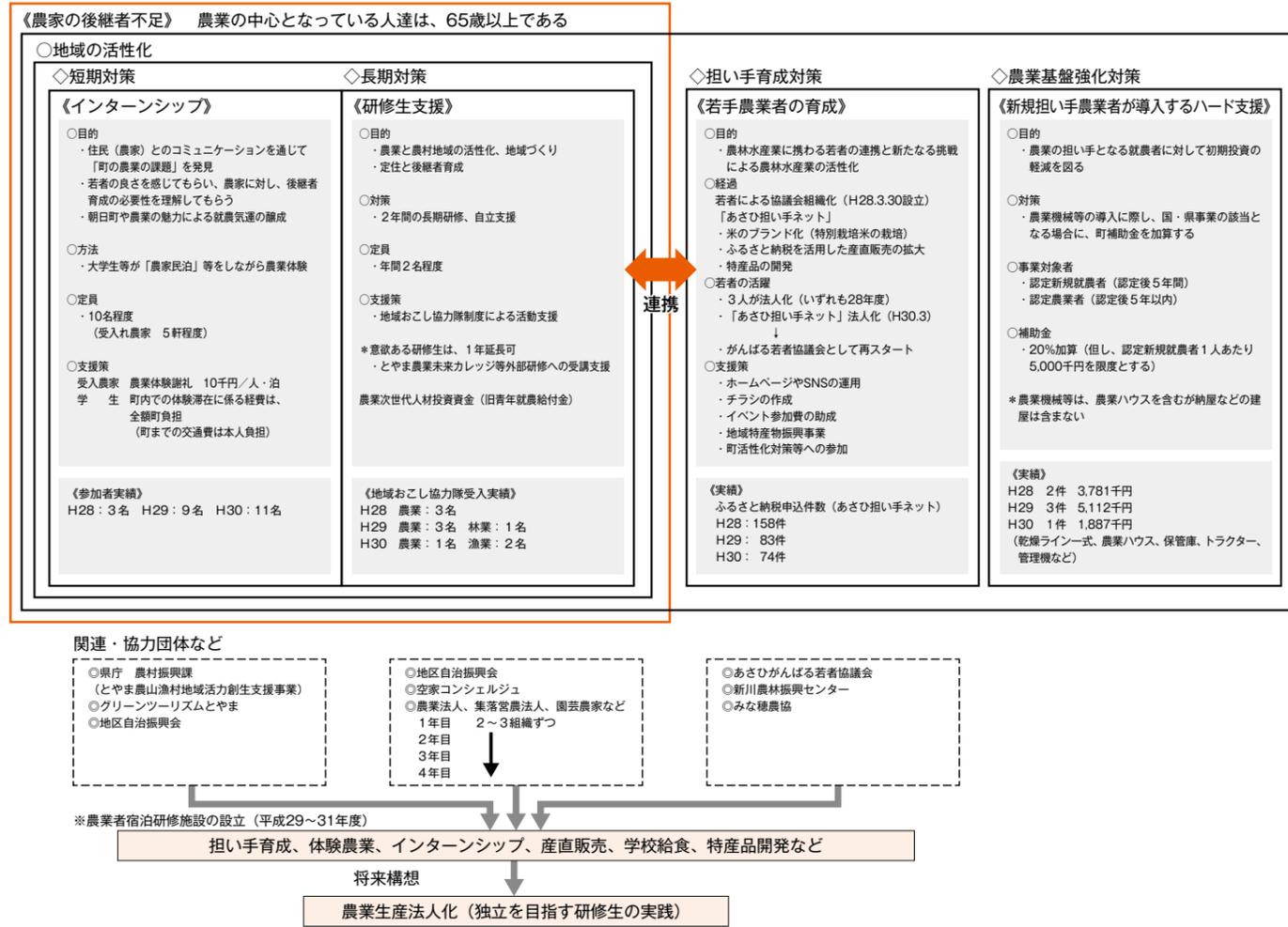


図2 朝日町の農業における人材育成

若者が元気でなくちゃ!の実践

《その1》農林水産業に関わる若者の協議会設立

○協議会設立 (2016.3.30)

目 的: 農林水産業に携わる若者の連携と新たな挑戦による第1次産業の活性化

名 称: あさひ担い手ネット

メンバー: 農業者、漁業者 11名

内 容: 「特別栽培米」の栽培・PR
無農薬の黒豆づくり、ニンニク栽培イベントへの出店
未来の後継者(子ども)への関わり

図1の農業インターンシップですが、これは大学生を中心に、朝日町へ若者を呼んでこようと始めました。東京農工大学とか、東京農業大学などに行き、実際に授業に出てインターンシップのアピール

●**インターンシップ—大学の授業でアピール**

6年に3人、2017年に3人、2018年に1人、農業をやりたい人がいて、現在は6人が農業法人、集落営農などで研修を行っているところなんです。

今年の3月に3年間の任期が終わる人がいるのですが、3人とも朝日町に住み続けるということなんです。その地域おこし協力隊の1人が若者の協議会に加わり、11人に増えています。

このようにインターンシップは、農家さんに若い人がやっぱり必要だねという気づきをしてもらいたいということから始めております。

●**宿泊研修生は地元町内会に加入**

図1左側の「研修生支援」ですが、3年間かけて宿泊の研修施設をつくらうとしています。2019年度が3年目です。町外からの

インターンシップの期間は1週間ですが、3日間ほど5軒の農家さんに泊めていただいております。そうすると、農家さんは「若い人が来たら元気になったわ」とか、「やっぱり若い人がいなきゃだめだな」という意識がまず出てきます。それから学生は、都会生活と田舎生活の大きな違いを肌で感じます。横のつながりとか、駐在さんと一緒に酒を飲んだというのが強烈な思い出になるそうなんです。去年参加した学生の中には、個人的に朝日町を訪れ、農家さんに泊めていただいたりもしております。

町外からの農業移住者を起爆剤に 農業後継者育成対策事業

農林水産課長 坂口 弘文さん



坂口課長

●**後継者難が明らかに**

朝日町の農業の概略ですが、農地が1440ヘクタール、85%が水稲です。

朝日町は、農地のおよそ76%は担い手農家のほうへ集まっています。そんな関係もあって、農家数がどんどん減ってきており、2018年度では305人まで減りました。最終的に我々が予想しているのは70人ぐらいと20法人ぐらいとイメージしています。

それでは、私のほうで農業後継者の育成対策についてお話をさせていただきます。

朝日町の最大の課題であるこれと捉えて、何とかこの課題も一緒に解決できないかと思いましたが、もう一方で、朝日町の人々がなぜ後継者にならないのかという問題もあわせて考えて、結論から言うと、外から呼んでくるのが一番いい人を見て農業の良さに気づいてくれて、朝日町の若い人たちが農業に目を向けてくれましたのかという思いでやってきました。

農業後継者がいないということとあわせて若い人は都会のほうへ行ってしまう、人がいなくなる。これも朝日町の最大の課題である。これと捉えて、何とかこの課題も一緒に解決できないかと思いましたが、もう一方で、朝日町の人々がなぜ後継者にならないのかという問題もあわせて考えて、結論から言うと、外から呼んでくるのが一番いい人を見て農業の良さに気づいてくれて、朝日町の若い人たちが農業に目を向けてくれましたのかという思いでやってきました。

●**一般農家が会社組織で農業を**

農業の後継者がいたのは唯一、法人です。それも個人の法人です。会社にして法人はなぜ息子が後を継ぐのかというと、やはり父親の背中を見て育つからなんです。今後目指すのは、そういう会社経営にした一般の農家をつくっていくことだと思っています。

●**若い農業者のグループとの連携**

図1の左側「インターンシップ」と「研修生支援」は町外から来る人たちが対象にした事業です。右側のところは町内に今いる若者を対象にした事業です。真ん中に連携という矢印がありますが、ここが一番大事なところなんです。外から来た人と町内で今農家をやっている人が連携して、最終的にはどんな後継者が増えていくというのを目指しています。

●**朝日町に住み続ける地域おこし協力隊**

次が地域おこし協力隊です。今度町外から農業をやりたいという人を集めてきています。2019年度は町外から農業をやりたいという人を集めてきています。

図2をごらんください。若者の協議会設立です。現在いた数少ない若い農家を集めて、将来の夢などを話しながら、やはり米づくりが土台としては一番であろうと。だけど、同じことをしていたのではだめだ、消費者が目を付けているこだわりのお米、安全・安心のお米をつくらうと始めたのが特別栽培米です。農業を半分減らすというのでも、化学肥料も半分減らすというのでも、とりあえず特別栽培米を広めて、最終的には有機のお米にもっていくというのを理想の形として考えています。

図3 朝日町定住サポート事業（住宅取得奨励金交付事業）

朝日町定住サポート事業のなかで、移住者に関する補助金事業は次のとおり。

購入区分	補助金の種類と額	
新 築	固定資産税相当額（上限20万円）を新築次年度から3年間交付	最高60万円
	購入奨励金	50万円
	転入家族奨励金	10万円×人数
中 古	固定資産税相当額（上限20万円）を新築次年度から3年間交付	最高60万円
	購入奨励金	25万円
	転入家族奨励金	10万円×転入者数
	リフォーム費用助成 ＜町外業者施行でのリフォーム＞ ＜町内業者施行でのリフォーム＞	＜最高30万円＞ ＜最高100万円＞
民間賃貸住宅	家賃補助奨励金（最長3年間）	2人以上 月額1万円 1人 月額5千円
	転入家族奨励金	10万円×人数 （1人世帯を除く）
空 き 家	賃貸料補助奨励金（最長3年間）	月額賃貸料の50% （最高1万円）
	転入家族奨励金	10万円×人数 （1人世帯を除く）

※この他にも二世帯同居型に対する補助あり。



水野 真也 課長

豊富なメニューで迎える移住者 移住・定住活性化施策

地域振興課長 水野 真也さん

農業をやりたい人に住んでもらって、ここを中心にして農業の研修をする。あるいは農家さんへ行つて研修をするというものです。今地域おこし協力隊で来ている人は、農業法人に勤めるときは、その集落にある空き家に住んでもらっています。この町内の中に溶け込んで、田舎暮らしにまず慣れていたかどうかということも最初の主眼にしています。

ところが、今、田園部にすぐに

●**空き家情報バンクを立ち上げ**
朝日町では減り続ける人口、増え続ける空き家、この両方を解決しようと、移住者に空き家に住んでもらうという移住・定住対策と空き家対策を一体的に行っています。朝日町には不動産屋がありません。2015年から本格的に空き家を紹介していこうと、空き家情報バンクを町のホームページに掲載しました。民間アパートの情報も

定期的に載せるようにしています。空き家情報バンクの物件は、平成29年度は30件の空き家の売買、賃貸が成立し、16件の空き家に29人の移住者が住まっています。

●**移住・定住相談員が町を案内**
次に、移住定住相談員ですが、2017年4月から町の専従の嘱託職員として移住定住相談員を配置しております。住まいも大切ですが、仕事や生活環境、風習、行政がどんな支援をしているかなどを総合的に移住者に提供しています。「こすぎ家」という駅前気軽に相談できる場所を設置したり、さらには移住体験ツアーというものも行っていきます。移住体験ツアーは、相談員と一緒に車に乗ってマンツーマンでスーパー、コンビニ、学校、病院、図書館などを見に行ったり、先輩移住者の家に行ってお話を伺ったり、場合によっては地域の懇親会に急遽参加したりと、地域のことがよくわかるように、丁寧に一人ずつご案内をするというサービスも行っていきます。そのほかにも、朝日町の田舎体験をしてみたいという方のため泊することのできる「さ、郷ほた

日町では、現在首都圏の企業から2人の社員を派遣していただいております。

このほかにもいろいろな活性化策だとか、移住・定住策もありますが、お時間の都合もありますので、私の説明は以上とさせていただきます。と思います。

（※水野地域振興課長の役職名は訪問時。現在は、企画振興課長です）

る交流館」があります。1泊1000円で泊まることができ、移住を希望している方とか、田舎暮らしが体験したい方が利用できる施設になります。

さらに、1カ月、2カ月など長いスパンでお試して生活できないかという人のための「お試し住宅」というのを設けております。4棟ありますが、このうちの1棟だけが町の所有、あとの3棟は大家さんから4万円借りて又貸ししています。

移住・定住のための補助金のメニューも、家族4人で移住した場合、図3の「中古」と書いてあるところを全部活用しますと、最大で225万円の補助が受けられますが、こういうのも移住者は全然知らないわけです。相談員を通じて話をさせていただいているといった状況です。

●**16人の地域おこし協力隊が活躍**
現在16人ですが、20人ぐらいにしたいという考えももっていて、富山県内で現在2桁を超えているのは朝日町だけだと思います。

地域おこし協力隊の企業版というのがあります。「地域おこし企業人」というのがありまして、朝

質疑応答

【質問】 まちづくりを進める原動力は何ですか。

●**結論が先にありきではダメ**

【笹原町長】 町民の皆さんと一緒に

になって第5次総合計画を立ち上げるため、公募による再生会議を立ち上げました。結果ありきな諮問機関ではなかったのです。公募で選ばれた方は、会合を開いても「町当局の落としどころがあるのではないの」、「アリアバイ工作じゃないの」と言われました。しかし、自由に、本当にフランクに話してもらった結果、これはひよっとしたらというところで、公募で選ばれた委員がまちづくりに対して様々

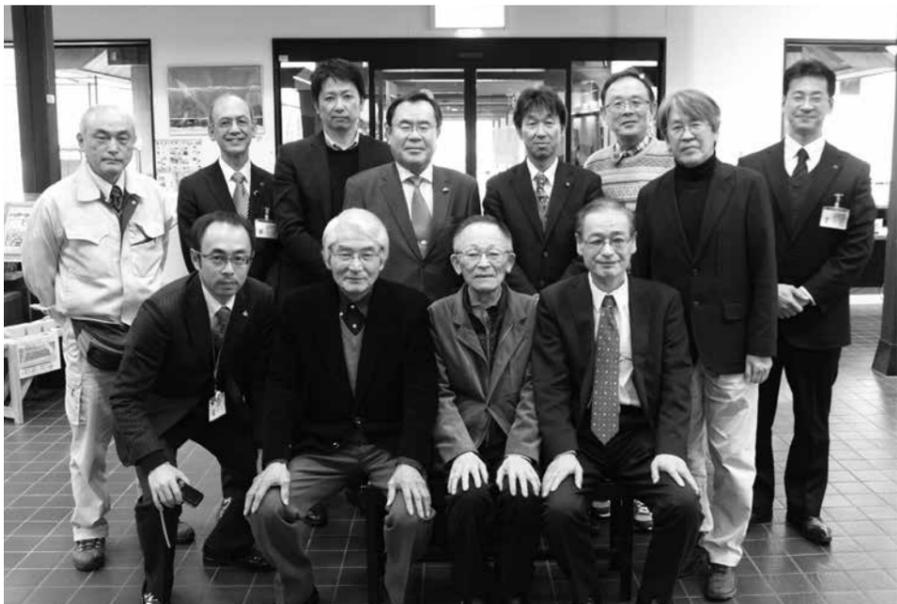
な提案をしてきました。多分他の自治体にはない大きなポイントになったと思います。町民主導で行政が後押しするという流れがこの2〜3年で若い世代が飛び出してきたということにつながってきたのかなと思います。

もう一つは、唯一富山県内の中で消滅可能性都市というレッテルを貼られたのですから、それもある意味で起爆剤になったのかなと思います。

ある職員が「ひよっとしたら職員自らが変わらなかつたら町はよくなるのではないのか」と言ってくれたのも非常にうれしく思っています。

それと、後継者をつくるのが目的で、施設をつくるのが目的ではないというのは結構、課長会議などでも言いました。結果を求めなくちゃいけない、期限を守らなくちゃいけない、そういう感覚は行政の一番弱いところなのかなと思います。何のためにやるかという意識づけでは、3年ほど前から課長会議は倍に増やしています。課長とプラス1名に同席してもらい、同席した方はメモ書きをして、担当部署で広げる。私の考え方な

り、構想なりが倍の人数で聞いていただけるといことです。それから、本当に合併しなくてよかった。1市3町で、黒部市になる予定だったので、今振り返ると単独でよかった。地域のコミュニティとは何かということに



朝日町の皆さんと自治研センター関係者

なると、小規模多機能自治にいち早く取り組んでおられる南砺市のように、やっぱり地域のカラーを打ち出す、地域のコミュニティのあり方というのは、これは大事な基本なのかなとは思っております。

【質問】農協との関係は。

●農協と連携し農業用ハウスに補助
【笹原町長】 農業用ハウスは、みな穂農協が3割、町が2割補助で、自己負担50%というのがやっています。年間を通してハウス栽培も必要だということです。北海道の東川町は農協と町で9割ということとで、すごく驚きました。朝日町の大家庄には、電照菊なり、いろいろなハウス物もやっておいでになったので、町も支援しようということ、農協と連携しながらそういった制度も4年ほど前から始めています。

【質問】空き家コンシェルジュについて聞かせてください。

●空き家コンシェルジュが親がわり
【水野地域振興課長】 朝日町には10の地区がありますが、地区に1人ずつ空き家コンシェルジュを配

置しています。主に元議員さんだとか、元地区をまとめる振興会長さんだとか、そういった方々がなっております。

空き家に移住者が移り住んできたときに、周り近所の方々とうまくやっていけるように親がわりになるという仕事を主にしております。空き家が発生したときには町へ来てもらって、「おい、あそこの家が空き家になったぞ」とか、「あそここの空き家は今度取り壊されるぞ」という情報も町には知らせられる存在になります。

【質問】地域おこし協力隊の退任後のサポートはどうなっていますか。

●定住をサポートする補助がある
【水野地域振興課長】 地域おこし協力隊の退任後の補助として、町単の事業で、朝日町に定住する方には1年間25万円、最長で2年間の補助があります。協力隊という形の手厚い補助が3年終わるとゼロになる。ここをうまくソフトラディングできるように補助しています。

もし起業されるということであれば、100万円を起業資金として

て補助する制度も設けてあります。そのほかに、定住サポート事業(図3)というのがあります。朝日町に移住してきてアパート、借家に住んだりしたときに補助がきます。地域おこし協力隊員は、来たばかりとみなして、この定住サポート事業を適用しています。

むすび

【笹原町長】 農業が基幹産業ですが、行政は何もしないじゃないかということが頭の中にこびりついていました。農業にしても、移住・定住にしても、危機感を持ってどう取り組むかということが自治体での温度差が開いてくるのだろうと思っています。

南砺市さんや小矢部市さんとも交流しながら、一緒に移住・定住に取り組んでいきたいと思っています。今日、皆さんと話していて、私自身もまた元気が出ましたのでうれしく思っております。

【竹川慎吾自治研センター理事長】 本日は、意欲的に取り組んでいる施策について大変貴重なお話をたくさん聞かせていただきました。本日にありがとうございました。

講演 / 2019年富山県地方財政セミナー(2月13日) ボルファートとやま

2019年度 地方財政計画について



飛田 博史さん
地方自治総合研究所
研究員

地財計画について

(1) 地財計画とは何か

本日は2019年度地方財政計画(以下「地財計画」)のポイントについてお話しいたします。

地財計画とは、毎年度、国が策定する地方の一般会計収支見通しで、12月末の国の新年度予算案に合わせて公表され、2月の中旬に正式に閣議決定されます。ちなみに今年度は2月8日でした。

同計画は、地方の実態、つまり決算ベースの収支ではなく、標準的な行政の収支、いわばナショナル・スタンダードの行政サービスの水準を見積もるもので、直接、

皆さんの自治体とは関係がないように思えますが、地方交付税の総額を決定する非常に重要な役割を果たしています。

地財計画は、まず歳出の見通しとして給与関係経費、一般行政経費、投資的経費などの標準的経費を積算します。ここでいう「標準」というのは、必ずしも明確な基準はないのですが、総務省の資料では「補助・地方単独ともに、中高教職員・警察官等の人件費や社会保障関係費など、国の法令や制度等にもとづく経費」と書かれており、法令等で規定された全国的に行われている行政ということができます。ただし、後で触れますように安倍政権の地方創生関連の経費も計上されており、必ずしも

厳密なものではありません。いざれにしても、地財計画規模と決算を比較すると、2から3兆円程度、地財計画が下回っており、実態よりも一回り小さい範囲ということができます。

歳出を見積もった上で、次に通常の歳入として地方税、地方交付税(以下「交付税」、国庫支出金、地方債などを見積もります。この場合の「通常」のポイントが地方交付税と地方債です。地方交付税の通常とは原資となる国税5税の法定率分で、2019年度は所得税・法人税の33.1%、酒税の50%、消費税の20.8%、地方法人税100%です。また、地方債の通常とは新年度の公共事業などの見直しにもとづく建設地方債の額が

中心です。これらの歳入を積算した結果、収支不足が生じた場合に総務省、財務省の折衝を通じた補てん策が「地方財政対策」(以下「地財対策」)です。

地財対策には様々ありますが、基本となるのは交付税の増額と地方債の増発です。このうち交付税の増額にはおおむね2通りあって、国の一般会計からの加算と交付税の特別会計でやりくりする方法です。

一方、地方債の増発には建設地方債の充当率をかき上げする財源対策債と地方交付税の振り替えである臨時財政対策債(以下「臨時債」)があります。いずれも後年度の元利償還の一部または全部を交



閣議決定された地財計画の総額は89.6兆円、前年度比3.1%増と過去最高の水準となりました。なお、年末の地財対策段階では総額が89.3兆円でしたので、0.3兆円ほど伸びています。これは私が見る限り異例のことです。通常では地財対策段階の金額と地財計画では数百億から数十億の端数部分が確定する程度ですので、今回は大幅な増額となりました。一般行政経費の補助事業が伸びた結果ですが、その原因について具体的な国の説明はありません。おそら

(1) 「過去最高」の目押し

地財計画の概要は表1の「2019年度地財計画と地財対策の全体像」をご覧ください。

2019年度地財計画の概要

で、その経費が標準的経費として財源保障の対象となっているか確認することが出来ます。後ほどお話しするように、2019年度は森林経営管理法にもとづき私有林人工林の自治体管理が義務付けられ、これにもとづき経費として200億円が計上されています。

(2) 地財対策の内容

表2は地財対策の内容です。地財見直しにおける財源不足は4.4兆円と昨年の6.2兆円からマイナス28.6%と大幅減となりました。過去最大の財源不足はリーマン・ショック後の2010年度の18.2兆円ですので、10年近くで大幅に改善しました。そのため、地財対策もかなり小幅なものになりました。

◆一般会計加算―折半ルール解消
地財対策の内容は表2をご覧ください。交付税の法定率分を超えた国の

表1 2019年度地財計画と地財対策の全体像（通常収支分 単位：兆円）

(資料) 2019年度地方財政計画資料をもとに作成

地財対策	歳入	歳出
○一般会計交付税加算 既往法定分等0.26 特例加算 皆減	財源不足 4.4 (▲28.6%)	給与関係経費 20.3 (0.1%) うち退職手当除く 18.8(0.2%)
○一般会計以外の加算 機構準備金0.1	地方交付税法定率分等15.8(6.7%) 【内訳】 地方交付税法定率分16.2 国税減額補正精算分▲0.2 特会借入金償還分▲0.5 特会借入金支払利息▲0.0 前年度繰越金 0.4	一般行政経費 38.4 (3.7%) うち補助 21.5(6.2%) うち単独 14.2(0.8%) うち まち・ひと・しごと創造事業費 1.0 (前年度同) うち、重点課題対応分 0.27(8.0%)
○地方債増発 財源対策債0.79 臨時財政対策債3.3	地方債（臨時財政対策債等除く 通常債）5.4(21.1%)	投資的経費 13.0 (12.1%) うち直轄・補助6.9(18.9%) うち単独事業6.1(5.2%) 単独事業のうち 緊急防災・減災事業費 0.5 (前年度同) 公共施設等適正管理推進事業費 0.48 (前年度同) 緊急自然災害防止対策事業費 0.3 (皆増)
地方債（合計）9.4兆円(2.3%)	地方税 40.2(1.9%) 地方譲与税 2.7(5.3%)	維持補修費 1.4 (3.2%)
	地方特例交付金0.4(181.1%)	公債費 11.9 (▲2.4%)
	国庫支出金14.4(5.6%)	その他 4.5(2.3%)
	その他6.0	
○一般財源総額 62.7兆円(1.0%) (水準超経費除き) 60.7兆円(0.7%)		
○地方交付税総額 16.2兆円(1.1%)		
○地方債合計9.4兆円(2.3%)		

地財計画規模 89.6兆円 (3.1%)

* (図中の数字は兆円 カッコ内は前年度増減率、▲はマイナス)
* 四捨五入の関係で積み上げが合計と一致しない箇所あり

以上のような仕組みの地財計画の注目点としてはおおむね3つあげられます。

◆財源保障の大枠の決定
まず、財源保障の大枠が決定する点があります。具体的には歳入歳出の規模、交付税総額、地方税と地方交付税などの使途の自由な「一般財源」の総額などの決定です。

社会保障の動向や国の新規施策にもとづき地方負担などを折り込んだ計画規模が増えたのか減ったのか。交付税の法定率分に地財対策の加算分を加えた交付税総額はどの程度確保されたのか。地方全体で保障される使途の自由な一般財源の動向はどうか。12月末に示される一般財源総額の見直しは、

(2) なぜ地財計画に注目するのか

付税に算入するので、仕組み上は交付税の後払いとなります。以上のように地財計画の収支は地財対策を通じて均衡し、歳出に対する財源がマクロベースで裏付けられることとなります。したがって、地財計画はマクロベースの財源保障の役割を果たしています。

◆自治体財政運営の指針
地財計画の歳入および歳出見直しは、各自治体にとって新年度の予算編成や中期的な財政運営の指針となります。今、お話ししたように一般財源総額の動向は、各自治体の一般財源見直しの目安となり、新年度予算案の指針となります。歳出についても、各項目の動向は、各自治体の歳出の充実に影響する指針として影響力があります。たとえば2013年度の東日本大震災復興財源のための地方公務員給与の臨時削減方針では、地財計画の給与関係経費が削減されたことを受けて、多くの自治体が給与カットを行ったことがありました。その意味では、指針としても実際の財政運営に対するメッセージ性をもっているといえます。

◆国の政策推進の財政的裏付け
国が進める多くの政策は、地方の財政負担を伴うものであり、新たな支出に対する財源の裏付けがなければ、自治体はもっぱら財政負担を負うこととなります。そこで地財計画において、新たな関連経費の算入の有無を確認すること

く10月に予定されている消費増税にもとづき景気対策の経費が関係しているようです。

交付税総額も16.2兆円と2年ぶりに増加しました。交付税は地方税の増加にもない減少する傾向にあるのですが、今回は地方税が伸びたのに加え、交付税も若干増加しました。

その結果、地方税や交付税などを合計した一般財源総額は62.7兆円と10年連続で増加し、2007年度から08年度のピークを超えて過去最高水準となりました。



表3 2019年度地方公務員の計画人員 (資料) 総務省自治財政局資料より作成

給与関係経費の計画人員増員
 ◆2010年度以来の増員
 ・総数 +1919人
 ・うち児童福祉司等 +2311人
 ・その他一般職員 +3114人

計画人員の動向	増減員(人)
義務教育諸学校教職員	-1051
公立高等学校・公立大学校等の教職員	-2955
一般職員	5425
うち児童福祉司等	2311
警察官	-500
消防職員	1000
合計	1919

しており、2010年度以来徐々に純増となりました。これは政府の児童虐待対策として児童福祉司などを2311人増員したことが寄与していますが、それ以外の一般職員についても3114人、消防職員が1000人増員するなど、人件費の財源保障の前提となる基礎数値が見直されたことは評価できます。ただし、人員の充実

無償化の内容は認可保育所や幼稚園の保育料無償化に加え、認可外保育施設などの保育料も上限はありますが、原則全施設について公費負担をするものです。「パッケージ」決定後、国と地方の公費

これに加えての注目点は幼児教育無償化が計上されたことです。そもそも幼児教育無償化は安倍政権が2017年秋の衆議院解散総選挙の自民党公約を受けて、その年の年末に閣議決定された「新しい政策パッケージ」にもとづき政策化されたもので、消費増税分の使途を債務返済分から回して財源を捻出したものです。

今回の地財計画の伸びは主に一般行政経費の増加によるもので、秋の消費増税を折り込んだ社会保障関係費の充実によっています。表4は一般行政経費のうち社会保障の充実の内訳です。国地方あわせた事業額で2兆1930億円、このうち地方負担は8402億円といずれも前年度を上回っています。

◆幼児教育の無償化

明らかなる必要があります。

表2 地財対策(財源不足補てん)の状況 (単位: 億円)

		2018年	2019年
一般会計加算		7,022	2,633
内訳	既往法定分	5,367	2,633
	臨時財政対策加算	1,655	
財源対策債の発行		7,900	7,900
臨時財政対策債の発行		39,865	32,568
内訳	既往債償還分等	38,210	32,568
	新規発行分	1,655	
その他		6,995	1,000
内訳	国税決算精算分の先送り	2,245	
	交付税特別会計剰余金活用	750	
	公庫債権金利変動準備金活用	4,000	1,000
合計(財源不足額)		61,783	44,101

一般会計特別加算が11年ぶりに解消
 2012年度以降2.4兆円の枠使いいきり

一般会計からの加算は、「既往法定分」というのが2633億円です。これは過去に国の行政財政策にともない生じた地方の財政負担を、法律にもとづき補てんする分で当然加算されるものです。なお、2009年度から2018年度までは、これ以外に「折半ルール分」といって財源不足を国と地方で折半して負担する対策が講じられていましたが、財源不足の縮小により徐々に解消されま

◆その他の交付税加算

交付税の特別会計内でやりくりする分としては公庫債権金利変動準備金1000億円が活用されました。これは地方自治体全額出資の地方債引き受け機関「地方公共団体金融機構」が前身となる旧地方公営金融公庫から引き継いだ債権の金利変動に対応するための準備

備金で、近年の低金利を背景に、その不要額を、国庫を介して交付税財源に充てるものです。2012年度以来、総額で2.4兆円の枠が確保されましたが、今回、残額を使い切ったこととなります。◆地方債の増発― 臨財債の新規発行なし 財源不足の残りは地方債の増発で対応しています。 まず、建設地方債の充当率のかさ上げ分である財源対策債で7900億円。これは3年連続で同額です。2000年代に入り公共事業が抑制されており、同対策債の額は減少してきましたが、最近は下げ止まりました。

一方、臨財債は3.3兆円と前年度からマイナス18.3%となり、しかも先ほど述べた折半ルールの解消により地方負担分である新規発行がなくなりました。したがって、新年度の発行分は既往償還分のみで、100%借り換えではなく、実質的な償還をともなうため残高は減少に転じることとなります。

以上のように財源不足の縮小は地財計画にとって明るい材料であり、地方税や地方譲与税などの増

2019年度の注目点

次に地財計画の内訳から新年度の注目点をあげてみましょう。改めて表1をご覧ください。まず歳出からみていきます。

(1) 歳出の特徴

◆給与関係経費の計画人員の拡充 給与関係経費は20.3兆円でプラス0.1%、退職手当分を除く実質額では18.8兆円で0.2%の微増となり、2013年度の地方公務員の臨時給与削減以来、ほぼ横ばいで推移しています。

その上で注目点は、給与関係経費の前提となる地方公務員の計画人員が大幅に拡充した点です。表3は2019年度の計画人員の増減の状況です。総数では23万4192人で前年度比1919人増加

表5 幼児教育の無償化に係る国と地方の財源負担割合及び平成31年度所要額

(出典) 2019年度地財対策資料

一般行政経費
(補助・単独)

◆ 幼児教育無償化の反映と財源対策

- ・ 総事業費 4839億円
- ・ 地方負担分 2349億円

▶ 初年度国費負担「子ども・子育て支援臨時交付金」

▶ 地財計画では地方特例交付金に計上

▶ 導入時の事務費については2020年度までの2年間は全額国費で負担し、認可外保育施設等の事務費についても2023年度まで同様の対応となっている。

＜幼児教育の無償化に係る国と地方の財源負担割合及び平成31年度所要額＞

(注) 四捨五入の関係で合計と内訳が一致しない場合がある。

(単位: 億円)

法律上の位置付け(予定)	区分	財源負担割合			平成31年度所要額				
		国	都道府県	市町村	国	都道府県	市町村	※	
施設型給付(地域型保育給付含む)	<新制度> 保育所・幼稚園等	私立	1/2	1/4	1/4	2,059	1,030	515	515
		公立	-	-	10/10	818	0	0	818
子育て支援施設等利用給付(仮称)	<旧制度> 私立幼稚園等		1/2	1/4	1/4	696	348	174	174
		認可外保育施設	1/2	1/4	1/4	153	77	38	38
	預かり保育、一時預かり、ファミリー・サポート・センター、病児保育	1/2	1/4	1/4	155	78	39	39	
合計					3,882	1,532	766	1,584	

※ 平成31年度の幼児教育の無償化に係る地方負担分(上表太線枠囲み部分:2,349億円)については、臨時交付金を創設し、全額国費で対応。

表4 消費増税にともなう社会保障の充実

(資料) 財務省ホームページ「平成31年度社会保障関係予算のポイント」

平成31年度における「社会保障の充実」(概要)

(単位: 億円)

事項	事業内容	平成31年度 予算案	国分		(参考) 平成30年度 予算案
			国	地方分	
子ども・子育て支援	子ども・子育て支援新制度の実施	(注3) 6,526	(注4) 2,985	3,541	6,526
	社会的養育の充実	474	237	237	416
	育児休業中の経済的支援の強化	17	10	6	17
医療・介護サービスの提供体制改革	病床の機能分化・連携、在宅医療の推進等 ・地域医療介護総合確保基金(医療分) ・診療報酬改定における消費税財源等の活用分	1,034 476	689 337	345 139	934 473
	地域包括ケアシステムの構築 ・地域医療介護総合確保基金(介護分) ・平成27年度介護報酬改定における消費税財源等の活用分(介護職員の処遇改善等) ・在宅医療・介護連携、認知症施策の推進など地域支援事業の充実	824 1,196	549 604	275 592	724 1,196
	医療ICT化促進基金(仮称)の創設	534	267	267	434
	医療ICT化促進基金(仮称)の創設	300	300	0	-
	国民健康保険等の低所得者保険料軽減措置の拡充	612	0	612	612
	国民健康保険への財政支援の拡充 ・低所得者数に応じた自治体への財政支援 ・保険者努力支援制度等	1,664 1,772	832 1,772	832 0	1,664 (注5) 1,687
医療・介護保険制度の改革	被用者保険の拠出金に対する支援	700	700	0	700
	70歳未満の高額療養費制度の改正	248	217	31	248
	介護保険の1号保険料の低所得者軽減強化	900	450	450	246
	難病・小児慢性特定疾病への対応	2,089	1,044	1,044	2,089
年金	年金受給資格期間の25年から10年への短縮	644	618	26	644
	遺族基礎年金の父子家庭への対象拡大	61	57	4	50
	年金生活者支援給付金の支給	1,859	1,859	0	-
合計	21,930	13,528	8,402	18,659	

(注1) 金額は公費(国及び地方の合計額)。計数は、四捨五入の関係により、端数において合計と合致しないものがある。
 (注2) 消費税増収分(1,687億円)と社会保障改革プログラム法等に基づく重点化・効率化による財政効果(▲0.51兆円)を活用し、上記の社会保障の充実(2,19兆円)の財源を確保。
 (注3) 保育士の処遇改善については、「社会保障の充実」における全職員を対象とした3%の処遇改善を実施(平成27年度)。このほか、「社会保障の充実」とは別に、平成29年度から全職員を対象とした2%の処遇改善を行うとともに技能・経験に応じた月額最大4万円の処遇改善を行うなど、取組を進めている。
 (注4) 「子ども・子育て支援新制度の実施」の国分については金額内閣府に計上。
 (注5) 財政安定化基金の積立分160億円を含む(平成30年度の積増しにより国民健康保険制度の改革の実施に必要な積立総額2,000億円を確保済み)。



設の老朽化問題などを背景に最近では下げ止まる傾向にあります。2019年度は消費増税対策として「防災・減災、国土強靱化の

ための3カ年緊急対策」が地財計画に盛り込まれました。この対策は2018年度の補正予算から3年間にわたるものです。

負担割合をどうするかという課題が残されていましたが、昨年10月にいたって、認可保育所などは国2分の1、都道府県、市町村各4分の1、認可外保育所などは各3分の1負担という政府案が提出されました。このうち認可外の負担割合をめぐり地方から猛反発が起こり、もともと国の施策なのだから国が全額負担すべきという声すらあがりました。結局、12月初旬に認可保育所などと同様の負担割合で決着しましたが、安倍政権のお先棒を担ぐような財政負担を強いられるというのは、端からみても納得いきません。

◆ 投資的経費
消費増税対応で拡大
地財計画における投資的経費は2000年代に入り減少傾向にありましたが、東日本大震災以降のいわゆる防災・減災対策、公共施

表5は無償化にともなう国地方の負担割合を整理したものです。地方負担分は2004年度の三位一体改革で、国庫負担金が一般財源化された公立保育所の負担を除けば、先ほど述べた負担割合にしたがっています。2019年度の地方負担額は合計で2349億円となっていますが、初年度だけは全額国費でまかなうこととなり、「子ども・子育て支援臨時交付金」が地方に交付され、地財計画の歳入では「地方特例交付金」に計上されます。し

かし、2020年度以降は地方負担が発生し、基本的には地方消費税の増税分、つまり一般財源でまかなうことになり、地方交付税の算定でも相当額が算入される予定です。
 ◆ 森林経営管理法関連経費
重点課題対応分
一般行政経費には内数として、2016年度から重点課題対応分という項目が創設され、自治体のクラウド化、高齢者の居場所づくり、森林吸収源対策として2500億円が計上されてきました。これが、新たに昨年5月に成立した森林経営管理法関連経費200億円が追加されました。これは管理がなされていない私有林人工林について、市町村が主体となって集約して管理するもので、その財源として後ほど歳入で触れる「森林環境譲与税」が確保されます。制度の概要は歳入のところでお話しします。

表7 地方消費税と交付税法定率の充実

(資料) 財務省ホームページより抜粋

○ 消費税・地方消費税の税率等

	～平成26年 3月31日	平成26年 4月1日～	平成31年		平成32年4月1日～
			～9月	10月～	
消費税+地方消費税	5%	8%	10% (軽減税率時 8%)		
消費税	4%	6.3%	7.8% (軽減税率時 6.24%)		
うち交付税分	1.18% (法定率29.5%)	1.40% (法定率22.3%)	1.47% (法定率20.8%)	1.52% (法定率19.5%)	
地方消費税	1%	1.7% ＜うち0.7%分は社会保障財源＞	2.2% (軽減税率時1.76%) ＜うち1.2%分は社会保障財源＞		
地方分合計	2.18%	3.10%	3.72%		

(注) 地方消費税は消費税額を課税標準とするため、実際の税率は、1%時:100分の25、1.7%時:63分の17、2.2%時:78分の22である

付税の法定率分で、消費税の22.3%相当になります。つまり消費税全体のうち3.1%は地方分ということになります。

これが10月以降の10%増税にもない、国税分が7.8%、地方税分が2.2%となります。交付税分についてはいさか複雑なのですが、交付税の対象となる消費税の原資が増税で拡大するので、それにあわせて法定率分は引き下げつつ、若干充実させる措置となります。具体的にみると、2019年度の法定率分は半年分の増税になるので、法定率は20.8%に引き下げますが、地方の交付税の取り分は1.47%と増税前より上がります。さらに平年度化する2020年度以降の法定率は19.5%に引き下げ、交付税の取り分は1.52%になります。

一連の見直しにより2020年度以降は消費税10%のうち、地方の取り分は3.72%となります。このように消費税にともなう地方の一般財源の充実を図られますが、一方で先ほどの幼児教育無償化を含めた社会保障の充実も取り組まなければならないので、自由な財源が増えたということにはな

りそうもありません。

◆ **特別法人事業税・譲与税の創設 (2020年度)**

2020年度の制度導入なので地財計画の資料には記載されていませんが、今国会で審議される地方税制改正として特別法人事業税・譲与税の創設があります。これはいわゆる地方法人課税の偏在是正の対策で、2008年度以来暫定措置として導入されてきた地方法人特別税・譲与税を事実上恒久化するものです。

地方法人特別税・譲与税では都道府県税である事業税の一部を国税化し、人口と従業員数で譲与税として再配分してきましたが、あくまで消費税増税までの暫定措置でした。ところが今回、同じ事業税の3分の1を改めて「特別法人事業税」として国税化し、今度は「特別法人事業譲与税」として人口だけを基準に譲与します。しかも、東京都については不交付団体の譲与制限がかけられるため、従来よりも東京都などの大都市圏から地方圏への地方税の偏在是正効果が高まる見込みです。

また、同譲与税の導入にあわせて、新たに市町村についても事業

税の一部を「法人事業税交付金」として交付する予定です。

◆ **地方法人税の拡大 (2020年度)**

これも2020年度からの制度改正なので新年度の地財計画とは関係ありませんが、消費税増税にあわせて、法人住民税の交付税原資化をさらに進めることが予定されています。

これは2014年度の消費税増税にあわせて、地方税の偏在是正を講じる一環で、都道府県、市町村の法人住民税法人税割の一部を「地方法人税」として国税化し、全額を交付税の原資とするものです。10月の消費税増税にあわせて、2020年度からさらに法人住民税から地方法人税への税源移転が講じられます。

いま「一部」と言いましたが、法人住民税法人税割の税率でいうと都道府県税は現行の4.2%から1%へ、市町村税は12.1%から6.0%に引き下げられます。交付団体にとっては交付税でより多く還元されるということになり、事実、多くの自治体が支持しています。しかし、とくに都道府県では法人住民税の課税権をほぼ

表6 防災・減災、国土強靱化のための3か年緊急対策の推進

◆ **消費税増税対策で、久々の積極計上**

- 補助、単独とも100%地方債充当で、一定の交付税措置あり
- ▶ 交付税措置を当てにした過剰投資に注意

防災・減災、国土強靱化のための3か年緊急対策の推進

1. 防災・減災、国土強靱化のための3か年緊急対策に基づく事業への対応

「防災・減災、国土強靱化のための3か年緊急対策」に基づく国直轄・補助事業について、地方財政計画に計上するとともに、その地方負担について、地方財政措置を講ずる

- 対象事業
「防災・減災、国土強靱化のための3か年緊急対策」に基づく防災のための重要インフラ等の機能維持等を目的とした国直轄・補助事業
- 事業年度
平成31・32年度
※ 平成30年度補正予算(第2号)に計上される「防災・減災、国土強靱化のための3か年緊急対策」に基づく国直轄・補助事業は、補正予算債(充当率100%、元利償還金に対する交付税措置率50%)による措置を講ずる
- 地方財政措置(防災・減災・国土強靱化緊急対策事業債)
充当率: 100% 元利償還金に対する交付税措置率: 50%
- 事業費
1. 2兆円(平成31年度)

2. 「緊急自然災害防止対策事業費」の創設

「防災・減災、国土強靱化のための3か年緊急対策」に基づく事業と連携しつつ、地方が単独事業として実施する河川、治山、農業水利施設等の防災インフラの整備を推進するため、新たに「緊急自然災害防止対策事業費」を地方財政計画に計上するとともに、地方財政措置を講ずる

- 対象事業
安心して暮らせる地域をつくるため、災害の発生を予防し、又は災害の拡大を防止することを目的として、地方自治体が策定する緊急自然災害防止対策事業計画に基づき実施される地方単独事業
【対象施設】
治山、砂防、地すべり、急傾斜地崩壊、河川(護岸、堤防、排水機場等)、農業水利施設(ため池、揚水・排水機場、水路等)、港湾・漁港防災等
- 事業年度
平成31・32年度(「防災・減災、国土強靱化のための3か年緊急対策」の期間)
- 地方財政措置(緊急自然災害防止対策事業債)
充当率: 100% 元利償還金に対する交付税措置率: 70%
- 事業費
0. 3兆円(平成31年度)

表6はその具体的な内容です。補助事業と単独事業からなり、補助事業については2019年度の事業費が1兆1518億円で、地方負担分は「防災・減災・国土強靱化緊急対策事業債」100%充当で、後年度の元利償還については50%交付税措置。単独事業については事業費3000億円、「緊急自然災害防止対策事業債」100%充当で、後年度の元利償還については70%交付税措置ということです。

いずれの財源措置も90年代の平成不況対策における公共事業を思わせるもので、旧き自民党土建国家型の景気対策が久々に登場した印象を受けます。当時は自治体の公共事業の急増により債務が拡大し、90年代末以降の財政危機の原因となりました。今回は3年間ではありますが、当時の教訓を踏まえ「交付税措置」に踊らされないことが肝要です。

◆ **その他**

地方創生枠である「まち・ひと・しごと創生事業費」は引き続き1兆円計上されていますが、政府の「まち・ひと・しごと総合戦略」の期間は2019年度が一つの節

目であり、その先が目とされることろです。政府は目下、2020年度以降の「総合戦略」改訂版を検討中であり、地財計画枠も延長される可能性もありますが、いずれにしても期限付きとなれば不透明感はぬぐえません。

このほか、公共施設の適正管理事業の拡大や水道・下水道広域化推進のための起債事業の拡大などが地財計画資料には書かれていますが、このうち後者の事業は、基本的に地財計画外の特別会計の案件であり、なぜ、地財計画資料に盛り込まれたか不可解です。

(2) **歳入の特徴**

◆ **地方消費税と交付税法定率の充実**

消費税増税にあわせて地方消費税も増税され、また、交付税の原資となっている消費税の法定率分も若干充実されます。

表7はその内容です。表の中央部分が現行の消費税の状況で、8%のうち国税分が6.3%、地方税分が1.7%となっています。いずれも増税分は社会保障財源と位置づけられています。また国税の6.3%のうち1.4%部分は交

表8 重点課題対応分への森林管理経費計上

(出典) 農水省ホームページ

森林環境税(仮称)及び森林環境譲与税(仮称)の創設

森林吸収源対策に係る地方財源を確保するため、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、森林環境税(仮称)及び森林環境譲与税(仮称)を創設。

【森林環境税(仮称)】

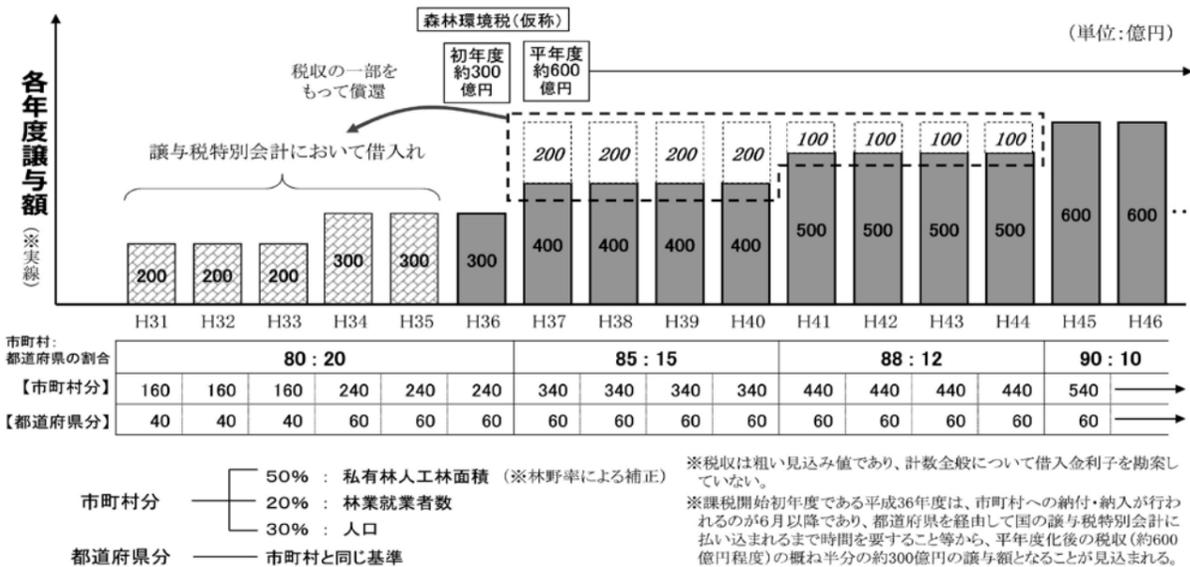
- 森林環境税(仮称)は、国内に住所を有する個人に対して課する国税。
- 税率は、年額1,000円とし、市町村が個人住民税と併せて賦課徴収。
- 市町村は都道府県を経由して国の交付税及び譲与税配付金特別会計に払い込む。
- 森林環境税(仮称)は、平成36年度から課税。

【森林環境譲与税(仮称)】

- 森林環境譲与税(仮称)は、森林環境税(仮称)の収入額に相当する額とし、市町村及び都道府県に対して譲与。(譲与基準及び経過措置は別紙参照)
- 市町村が行う間伐や人材育成・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並びに都道府県が行う市町村による森林整備に対する支援等に関する費用に充てなければならない。
- 用途等を公表しなければならない。
- 森林環境譲与税(仮称)は、平成31年度から譲与。

表9 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。
- 市町村が行う森林整備等を都道府県が支援・補完する役割に鑑み、都道府県に対して総額の1割を譲与。(制度創設当初は、市町村を支援する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。



失うことになり、交付税という依存財源と引き替えに地方税という自主財源を明け渡すことが、自治体の課税権や財政の自治という面から適当とは思えません。このことは先ほどの特別法人事業譲与税も含めて懸念されるところで、**◆森林環境税・譲与税の創設**・制度の概要

歳出のところで触れましたが、市町村を主体とする私有林人工林の管理の財源として、新たにこの4月から森林環境税・譲与税が創設されます。

その仕組みは表8のようなものです。納税者一人当たり年額1000円の国税森林環境税を、市町村の個人住民税均等割の徴収とあわせて徴収し、都道府県を通じて国庫に払い込み、改めて森林環境譲与税として主に市町村に交付します。

表9は同譲与税額の中期見通しと都道府県、市町村配分および配分基準が記載されています。実は国税森林環境税の課税はずっと先で、ちょうど東日本大震災にともなう個人住民税の復興増税の終了と入れ替わり2024年度から始まり、譲与税は先行して2019年度から導入されます。その間の財源は譲与税の特別会計の借入によってまかない、増税以降、その償還分を差し引いて交付するスケジュールとなります。そのため、当初は200億円から始まり、600億円の満額となるのは2033年度以降とかなり先の話です。

譲与税の財源を借入金など前代未聞ですし、復興増税と同額の増税というのでも、必要な財源が偶然一致したというよりも国民負担をごまかしているように見え、かなり強引で前のめりの税制改革だと思えます。

都道府県と市町村の配分割合は、最終的には都道府県1割、市町村9割となりますが、当面は都道府県による市町村支援の必要性から2割となっています。

注目すべきは配分基準です。都道府県、市町村とも同様で、私有林人工林面積が5割、林業就業者数が2割、人口が3割となっています。つまり、森林管理を目的としています。人口基準がともなうことにより私有林などほとんどの大都市にも譲与税が配分されることとなります。

・同譲与税の用途

森林環境税・譲与税の創設は、森林経営管理法とセットの政策です。森林経営管理法では、市町村が域内の私有林人工林の集約計画を策定して所有者から管理権を移転させ、集約の結果、林業の採算に乗る森林については「意欲と能力のある林業経営者」に間伐などの事業実施を委託します。集約後にもなお林業経営に適さない森林については、市町村が直接管理することになり、基本的に森林環境譲与税は市町村の管理経費の目的財源とすることが予定されています。

ただし、具体的な譲与税の用途というものは、最近入手した法案を見ても、先ほどの表8に書かれているような「市町村が行う間伐や人材育成・担い手の確保、森林の有する公益的機能に関する普及啓発、木材利用の促進、その他の森林整備の促進に関する施策」といった大ざっぱな規定に止まっております。最終的には自治体の判断にゆだねられる見通しですが、法律では財源の用途を公表することが義務づけられており、これにより用途の適正を担保することが想定されています。

ただし、林野庁の自治体向けの問い合わせ回答集などを見ると、譲与税の用途として不適切な例として、担当する正規職員の給与などが示されていました。もし、その通りだとすると、今後、多くの業務を担うために配置すべき林業担当者の人件費の財源には使えないということになり、国の政策にともない森林を多く抱える条件不利地域の町村などが、追加的な財政負担を負うこととなります。こうした経費が地方交付税の財源保障の対象となればよいのですが、その大枠となる地財計画でも譲与税200億円相当の経費しか見ておらず、国の財政責任を果たさず自治体に丸投げする状況になりかねません。なお、200億円相当の森林管理の経費については既存の交付税算定に算入され、道府県では林業行政費、市町村では林野水産行政費で計算されます。7月に算定結果が注目されるところです。

・配分をめぐると課題

配分額のトップは横浜市

これまで紹介してきたように、一義的な増税目的は市町村による森林管理、言い換えれば森林の環



境保全なわけですが、先ほど見た配分基準に人口が3割入ることで増税と配分結果には大きな離れが生じそうです。

桃山学院大学の吉弘憲介教授の試算によれば、全国市町村の配分額のトップは横浜市の1億4300万円、以下、上位自治体は政令市や大都市が占めており、明らかに人口基準が効いています。この結果、管理すべき私有林がほとんど存在しないような自治体にも多額の譲与税が配分されることになりそうです。もちろん、自治体の財政規模との割合でとらえれば、大都市財政のわずかな部分であり、逆に町村などでは少額でも財政規模の一定割合を占める可能性はありますが、いずれにしても課税の目的と配分結果の齟齬には制度のゆがみを感じます。

もともと、森林環境税の議論は安倍政権がかかげる「林業の成長産業化」を背景としており、私有林の集約化を通じて採算ベースに乗る森林を掘り起こし、これを川下の大手林業者のビジネスに結びつけ、経済活性化を図ろうとしているのではないかとみることが出来ます。都市部の譲与税の使途

としては、集成材などを活用した公共建築や民間建築の木材利用の促進などに充当することが出来るので、むしろこちらの方に主眼が置かれているのではないかと想像します。

もちろん、川上の森林間伐と川下の木材需要は両輪として回ることは林業の側面から重要ですが、それを国税の森林環境税として行う必要性には疑問があります。森林環境保全というのであれば、私有林に限らず市町村有林なども含めた森林全体の管理として交付税などの充実を通じて財源を確保する必要があります。

**総括 / 地財計画から
見えてくるもの**

最後に2019年度地財計画から見える地方財政の3つの課題をお話しして終わりたいと思います。

(1) 地財計画は増えたが…

地財計画の概要で述べたように、2019年度の地財計画規模、一般財源総額とも過去最高となりました。とりわけ一般財源総額は政府の「経済財政運営と改革の基本方針2018」で2018年度水

準を実質的に3年間確保するという方針に即したものです。その限りにおいては2019年度の地財計画は積極的に評価できそうです。しかし、一般財源総額の増加を自治体財政の自由度の拡充、つまり自治体財政の自治の充実という視点で見れば、評価しがたいものがあります。

というのも、今回の一般財源総額の増加は国庫補助事業の裏負担(補助事業の自治体負担)の増加によるものであり、自治体の裁量を発揮する単独事業はほとんど伸びなかったのです。表1を改めてみると、一般行政経費の補助事業は6.2%の伸びですが、単独事業は0.8%に過ぎません。この傾向は2010年度頃からほとんど変わっていません。一般行政経費の中心は社会保障関係費ですが、実態ベースで見ると、一般会計決算の社会保障関係費(扶助費)の単独事業は年々増えており、地財計画と実態が乖離している状況がみられます。児童虐待、子ども

の貧困、高齢者の孤独死など福祉課題の多様化。その他、地域公共交通の確保や外国人との共生などの新たな課題など、自治体が地域



の状況に応じて単独事業として取り組むべき政策は増えています。こうした状況にもかかわらず、標準的行政水準として単独事業が拡大されなければ、たとえ一般財源総額が増えたとしても、実質的な財源保障としては全く不十分です。

(2) 地財計画・交付税算定を通じた集権化の懸念

すでに紹介したように、地財計画には2014年度以来、安倍政権の地方創生枠、すなわち「まち・ひと・しごと創生事業費」が1兆円計上されており、一般財源総額の拡大に寄与しています。この1兆円枠は交付税算定を通じて配分されていますが、その算定では歳出

削減や地域活性化の成果指標が採用されています。つまり、標準的な行政に要する財源保障であるはずの交付税が、一部ではありますが国の政策に見合った成果に応じて算定されているということなのです。こうした成果主義の算定は、標準的な行政水準に対する一般財源を保障する交付税の考え方からすれば、交付税算定を通じた政策誘導の色彩が強く表れていると思います。

先ほど述べたように、安倍政権は「まち・ひと・しごと総合戦略」のさらなる延長を検討しており、そこでは新たに中核中核都市に重点を置く方向が示されています。今後、地財計画の地方創生枠1兆円も維持されるとすれば、交付税算定においても中核中核都市の活性化を軸とする新たな算定基準が設定されるかもしれません。そうなると交付税算定を通じたアナウンス効果が働き、自治体を新たな地方創生へと推し進める可能性があります。

(3) 自治体課税権の剥奪を通じた集権化の懸念

もう一つの集権化の懸念材料

は、いわゆる地方税の偏在是正対策です。先ほど述べた2020年度の特別法人事業税・譲与税の創設や地方法人税の拡充は、事実上、東京から地方圏への税源配分を国主導で行う政策です。偏在是正の議論をめぐっては、東京対地方の対立・分断をうまく利用しながら、国は首尾よく地方税制改正を進めています。

人口や経済の一局集中が進む東京の税源を引き剥がすことで、その他の自治体は溜飲を下げていくかもしれません。地方税の課税権をますます喪失されていることに留意すべきです。いわゆる2000年分権改革へ至る地方の分権運動では、国から地方への税源移譲や自治体の課税権の拡充など、自主財源の強化を追求しました。このことを振り返れば、現在の状況を容認することが果たして自治体財政にとって良いことなのか強い不安があります。

最近では地方側も財源がくればその質は問わないという風潮が見られますが、地方税財政の集権化の流れ、財政の自治の追求といった問題に、地方はもう少し敏感になるべきだと思います。