

< 2024 年度 地方財政セミナー >

2024 年度 地方財政の課題

京都自治総研理事長・龍谷大学政策学部教授

只 友 景 士



「黒田バズーカ」から 12 年 今年の新聞一面トップは

みなさんこんにちは、京都地方自治総合研究所で理事長を拝命しております只友です。今年も地方財政セミナーの日がやってきました。「黒田バズーカで日銀が量的緩和をして株価が上がった」とか、「安倍首相が政権復帰するのではないかとただで株が上がった」とか、そういう時からもう 12 ～ 13 年くらい、「地方財政セミナー」を毎年、この時期にさせていただいています。そしてこの地方財政セミナーでは、その年度の地方財政のことだけではなく、国の財政との絡みなどを含めてお話をさせていただいております。

ところで毎年、政府当初予算案が公表された翌日の朝刊は、各紙一面トップが新年度の予算案となります。ところが、2024 年度政府当初予算案が閣議決定された翌日、新聞の一面トップを飾ったのは、「裏金還流安倍派幹部把握か」でした。私は毎年、閣議決定翌日の新聞各紙をまとめて買うのですが、今年は一面が目立たず、買いそびれてしまいました。

12 年ぶりの減少と言われる 2024 年度政府当初予算案の「からくり」

そんな今年の 2024 年度政府当初予算案の総

額は 112 兆 717 億円で、「12 年ぶりの減少である」と注目されました。歳出総額は、2023 年度当初予算案が 114 兆円でしたから、2 兆 3,000 億円ほどの歳出減となっています。新聞では、「2024 年度予算案は 2 年連続、112 兆円を超えた当初予算である」という書き方がされています。12 年間、安倍首相が政権に復帰してからは、ずっと予算規模が拡大していく時代でした。そして 2020 年のコロナ対策で一気に上積みされました。12 年ぶりの減少の「からくり」として、実は「予備費が 1.5 兆円の計上」ですが、「前年比 4 兆円減」で、2023 年度は 5 兆 5,000 億円の予備費を計上していました。コロナ禍の時に、どんな対策を打ったらいいのか分からないので、どんな対策でも打てるように巨額な予備費が計上されましたが、このことは財政民主主義上、実は大きな問題を抱えています。国会の議決を経ないで、平常時の 90 兆円の予算に対し、その 3 分の 1 規模の 30 兆円を内閣にフリーハンドで与えることで、大きく「財政民主主義の原則」が揺らいだのが、2020 年度からのコロナ予算でした。そして今年も、それを減らしたとはいえ、まだ 1 兆 5,000 億円の予備費が計上されています。

2024 年度当初予算案の減少は、予備費を 4 兆円減らしたのと、2023 年度に計上されていた防衛費財源の複数年度分 3 兆 3,806 億円（防衛力強化資金繰入）などがあったためで、その部分を除く実質的な歳出総額は、実は前年を上回っています。

新聞報道に見る

2024 年度政府当初予算案のポイント

防衛費の増額について、朝日新聞は「防衛費過去最大」と見出しをつけていますが、解説では「前年度は防衛費だったが、今年度の予算編成の主役は社会保障費だ」として主役が入れ替わったかのように書いています。しかし、予算編成の肝心なところは、「防衛費」「社会保障費」そして「国債費」の3つで、これが今、わが国の財政が直面している大きなポイントだと思います。今年は「去年、防衛費増強をやったから、今年の防衛費は去年の続きでやっている」ということかもしれませんが、わが国の国家財政に膨張圧力をかけているのは、間違いなく「防衛費」「社会保障費」そして「国債費」です。毎日新聞では、「防衛関連予算」について「反撃能力の整備に動き出す」と報道しています。いよいよ 2024 年度中に反撃能力が整備されます。「わが国がやられるかもしれないから、他国に対して先制攻撃をかけることができる」これは、平和国家としての大きなターニングポイントとなることは間違いないと思います。「武器装備品」を輸出する問題についても、大きな転換期を迎えているのが 2024 年度であります。

「社会保障費」は「少子化・高齢化対策」で、支出の増加圧力が高い状態が続いています。岸田首相は、「異次元の少子化対策」などと銘打つ対策を並べていますが、財源対策については不十分です。「国民負担の議論には向き合わず、防衛増税の開始の時期も2年続きで見送り、自民党の裏金問題から国民負担を求めにくい」と新聞各紙に書かれる始末であります。新聞では、官庁の役人の言葉として「裏金問題があれだけ報じられている時に、国民に負担を求める議論は難しい」と報道されています。「信なくば、

国家の建て直しはできない」ということを、ある意味、象徴しているのかもしれませんが。国家に対する信任なくして、国家の再建はできないということでもあります。

これは毎年、財務省が出している円グラフで、右側が「歳入」、左側が「歳出」です。7割が「租税収入」「その他収入」で、3割が「公債金」、さらに「建設公債」が5.8%で6兆円、「特例公債」が28兆8,700億円です。「特例公債」とは財政法に基づかない国債で、予算を編成する時に、特例法で国債発行を認めています。「歳出」は、「国債費」が24%、「地方交付税」が15.8%、「防衛関係費」は7兆9,000億円で過去最大を示しています。この円グラフを新聞各紙はどう報じているかですが、朝日新聞は「社会保障費・防衛費・国債」に「注」をつけて、「全体の3分の1を社会保障費で過去最大」、「国債費4年連続で過去最大」と書いています。しかし、なぜか「防衛費は過去最大」とは書いていません。その他では、「新規国債発行で財源の3割」、「税収は見込み額として過去最大」としています。税収はここのところずっと過去最大で、3年くらい続いています。多分、景気がいいのでしょう、儲かるところは儲かっていますから。一方、毎日新聞は、税収の使い道を「社会保障費・防衛費・公共事業費…」と書いています。ところが「地方交付税」の扱いが少しおかしくて、財源は税収ですので「その他」と場所を変えてほしいなと思いました。逆によかったのは新規国債発行と国債費の関係性で、「これだけ借りて、これだけしか返していない」ということが、一目で分かります。このように、表し方によって全然見え方が違ってくるという話です。

次に財務省が出しているグラフです。コロナ禍の時、大きく上がって今は収束に向かっていますが、完全にはコロナ以前に戻っていないのが現状です。政権維持のために予算を組みますが、政権があたふたしていますので、「簡単に

はコロナ前には戻らない」という状況であります。バブルの最中には、あまり借金をしなくても予算が組めたのに、今はこんなことになっているということです。朝日新聞では「予算が、ちょっと減った」ということを示していますが、あまり印象には残りません。一方で毎日新聞は、この間の動き、政府の支出がどんな時に増大するかを示しています。「リーマン・ショック」「東日本大震災」「コロナ」と 10 数年の間に 3 度の大きな国家的な危機を受けて、大きく財政規模が拡大しているという状況です。私の予想ですが、おそらく財政支出の数字は、コロナ以前の水準には戻らないと思います。政府、財務省は、「コロナ以前に収束させよう」と予算を組んでいるようですが、この先、どこが政権をとっても「財政政策」は苦勞すると思います。無責任な公約を掲げることは、政党としての見識が問われますので、難しい時期ではあります。が、どんな予算を組んでいくのかは大きな課題だと思います。最後に、こんなことが報道されていました。「防衛関係費の推移」です。毎日新聞は「当初予算ベースで、こうなっている」として、去年から防衛費を増やすことで 2023 ～ 2024 年と大きく上がっています。こういうのをちゃんと、国民のみなさんに見せないといけないのではないかと思います。

政策予算を圧迫しかねない

「国債費」の利払い

今日、私が財政上の 3 つのポイントは、「社会保障費・防衛費・国債」と言いましたが、少し「国債」の話をしたと思います。近年、「国債費」の中で「利払い費」が増加しています。この「利払い費」の増加は、2023 年度までは年間 1.1 % の想定金利で組んでいましたが、2024 年度からは 1.9 % の想定金利になりました。償還期限がきた国債は、借り換えのために

高い金利を適用することになります。今後は「国債費」が予算を圧迫し、政策予算を圧迫しかねません。同じくらいの「国債費」を払っていても、ますます「利払い費」が増えていくことになります。「地方財政セミナー」を始めた頃は黒田バズーカの直後でしたが、あれ以来、日銀は「金融緩和政策」を行って出口を探っています。そして、今後は必ず金利は上昇すると見込まれるのに、今も「金融緩和政策」を続けています。そうすると何が起きるのかというと、日米の金利差があるので、圧倒的に利率の高いアメリカの方に資金が流れて円安が進みます。みなさんが NISA(ニーサ)に投資したものが、アメリカの株に投資されるので、さらに「円安が進む」、そういうことが起きています。今後、日米の金利差を考えると、日本も金利を上げていかないと、物価高がますます進んでいくことになるので、「量的緩和」をやめないといけなくなります。試算で、名目 3 % の経済成長を続け、2032 年度の「名目金利」を 3.2 % と予想すると、「国債費」は 38 兆 5,000 億円で、そのうち「利払い費」は 18 兆 4,000 億円を占めると推計されています。2032 年、8 年後に 110 兆円の予算規模だと、そのうちの 18 兆円は「利払い費」だけでもついていかれます。将来、政策予算を必ず圧迫するので、どうしたらいいのかというハンドリングが求められる時代に突入していきます。これから先、政権を運営する政党は、それを考えて、この国の再建をやっているといけません。今日は府会議員、市会議員の先生方もいらっしゃいますので、そのことを党派や会派の中でご議論いただけたらと思います。ここまでが日本の政府当初予算の話でした。

自治体現場での事務負担が膨大な

定額減税の補填措置

それでは総務省の「地方財政計画の概要」を

見ていきたいと思います。地方財政の総額は前年度より 1 兆 6,000 億円の増となっていますが、「地方交付税」の総額はあまり変わってはいません。注目してほしいのは「地方特例交付金等」です。地方に対する特例交付金がプラス 9,151 億円の 1 兆 1,320 億円と、ぐっと増えています。プラス 429 %で、前年度より 4 倍以上増えています。これがポイントです。例の給付金と減税のミックス、「非課税世帯に対しては給付金、課税世帯に対しては定額減税で、1 人 4 万円を減税する」という定額減税が、2024 年の税制改正で実施されます。納税者及び配偶者を含めて扶養家族 1 人につき所得税 3 万円、個人住民税 1 万円の定額減税が、過去 2 年の所得税・個人住民税の税収増と見合う規模、すなわち 3 兆円で実施されます。そして、個人住民税の減収 9,234 億円は、「地方特例交付金」により全額国費によって補填するというものです。正直、首相や財務省は「なんでこんなことをやったのか」、事務負担が増えて「1 人 1 万円返すのにどれだけ手間をかけないといけないか」というくらい複雑な制度になっています。個人住民税を減税すると「その分の地方税収がなくなるので困る」、そのことに対し、「それは国の政策ですから補填します」ということですが、ものすごい事務負担になっています。

2024 年度の地方財源の確保

次が「地方財源の確保」の詳細です。地方税収は前年比から減少し、1,422 億円の減となっています。交付税は前年度に比べて若干のプラス、そして先ほどの「地方特例交付金」が確保されています。地方債は、「臨時財政対策債」が前年度マイナス 5,402 億円、54.3 %の減で、総務省が心を砕いて一定程度、減額できたという状況です。「地方交付税」の法定分が 16 兆円で、ここでも減収が 7,620 億円あります。所得

税を減税した分、交付税に法定税率で入る分が減りますので、その分が 7,000 億円くらいあり、それらを補填するのは他の手段でやっています。以上で、18 兆円の規模の「地方交付税」を維持しているというかたちです。

臨時財政対策債は、本来は「地方交付税」で交付すべき一般財源分ですが、その地方交付税財源を「地方交付税特別会計」で借り入れするのではなく、「地方自治体が返す時には将来の交付税で手伝うから、地方自治体が直接借金をして一般財源の不足分を補いなさい」という不健全な「地方債」です。これが 2015 年度に比べると、かなり減ってきてはいる状況です。

総額として地方財政全体で 1 兆 8,132 億円の財源不足がありましたが、「財源対策債の発行」で 7,600 億、「地方交付税の増額」で 5,988 億円を対策し、なおかつ足りない分を「臨時財政対策債」で 4,544 億円を措置しています。かつてほどではなく、だいぶ健全化してきています。

2024 年度の主要な歳出項目

「2024 年度主要な歳出項目」として、政府の「令和 6 年度地方財政計画の概要」で示された主な歳出項目を見ていきたいと思います。

1 つ目は「こども・子育て政策にかかわる地方単独事業（ソフト）の推進等」です。地方自治体が、地域の実情に応じてきめ細やかに独自の「こども・子育て政策（ソフト）」を実施できるように、地方財政計画の一般行政費（単独）に 1,000 億円を増額しています。「異次元の少子化対策」の 1 つとして、「全国で 1,000 億円を使って、ソフト事業として今までやっていなかったことを新しくやりましょう」ということです。そして、普通交付税の算定にあたり、地方自治体の実施する「こども・子育て政策」の全体像を示し、「こども・子育て政策」にか

かる基準財政需要額の算定をよりの確なものとするため、新たな算定項目として「こども子育て費（仮称）」が創設されました。今までの地方交付税では、社会福祉費や保健衛生費、その他の教育費のように、人口を基準にして「子育てにかかる標準的な行政費」を計算していました。しかし、それだけでは積み上げができないので、「首相が異次元の少子化対策」とまで言っているのだから、「こども・子育て費」という名目を新しく考えて、総額 1000 億円を積み上げたわけです。そして「こども未来戦略」に基づく地方団体の財政需要を保障するため、ソフト事業の増加分 1,000 億円を地方交付税として、「全国にバラマキしましょう」ということです。さらに、これを支えるハード整備を速やかに実施できるように、「こども・子育て支援事業費（仮称）」を計上し、「こども・子育て支援事業債（仮称）」が創設されます。

こんなことをするよりも、補助事業として公立保育所の支援を行うとか、さまざまなことがあるとは思いますが、こんなことが進んでいるわけです。具体的には、「幼稚園・保育所等の独自の処遇改善・配置改善等」「こどもの居場所づくりへの支援」とか、「ひとり親家庭等への支援」「放課後児童クラブに対する独自の支援」「就労要件等を問わず子どもを預けられる取組」等となっています。しかし、「結婚している夫婦を想定した子育て支援政策だけでいいのか、若い世代が子どもを産まない理由はそこだけなんだろうか」と、そこを突破することなくとく、この政策はどうなのかという気がします。

次に「物価高への対応」です。「自治体施設の光熱費・施設管理等の増加への対応」とあり、学校などの光熱費の高騰に対応するために 400 億円が計上されていますが、はたして日本中の光熱費の上昇にこれだけで足りるのでしょうか。足りなくて休館日を増やしたり、廃館になったり、電気を半分消したりしているかもしれませ

ん。あと、「庁舎、公立病院の建築単価の引上げ」ですが、今年は多分これでは無理です。ものすごく上がっていて、今年、何かしようと思うと「3 ～ 4 割は単価を上げないといけない」そんな状況です。今、万博だけではなく、政府の肝いりで半導体の巨大工場とかを日本中に建設しています。国策の工場誘致をやっていて、全国各地で多数の巨大工場の建設が進んでいます。半導体工場などでは、さまざまな製造業関係が、国の補助金をもらって、地方経済を押し上げるための工場計画が目白押しです。そんな状況なので、「単年度ではなく、複数年度に渡って何か対策を講じた方がいいのではないか」というのが私の感触です。

「地域脱炭素の一層の推進」では、去年も行っていましたが、「脱炭素化推進事業債の拡充」です。総務省の自治財政局は独自の事業債をつくるのがお得意ですから、それを電気料金で回収するとともに交付税で措置し、「事業をしながら脱炭素化を進めよう」というスキームを出しています。

次は「消防・防災力の一層の強化」です。緊急防災・減災事業費の対象事業の拡充は、毎年対象を拡充していくことで「減災・防災の仕組みづくりをやっていこう」ということです。また、「特別交付税措置の拡充」で、消防の広域化、連携・協力の更なる推進を行うとともに、消防団員の報酬に対する措置として、経費の引き上げを、少しずつ行っています。特別交付税の部分ですが、「災害が今後も発生した場合に、年末までの措置をどうするのか」ということについて、地方交付税措置の仕組みそのものを考えないといけないくらい、今、日本は災害の危機に瀕しています。

「地域の経済循環の促進、地方への人の流れの創出・拡大」のための事業では、「ローカルスタートアップ支援制度」「地域おこし協力隊」の拡充とかで、それなりに成果を上げてきているところも出てきているので、そのような

ことを拡充していくということです。

「地方公務員の人材育成・確保の推進」では、地方公務員の人材育成や確保に係る特別交付税措置が創設・拡充されています。「公営企業の経営安定化支援」については、資金不足が生じている交通事業のうち、経営戦略を改定済または着手済の事業に対して、「交通事業債」という制度が創設され、日本中が直面している「交通事業をいかに守るか」ということについての措置が打ち出されています。また、下水道事業や交通事業等に対し、資本費平準化債の対象が拡充されています。

最後に、「令和 6 年度地方財政計画の概要」の特出し以外の部分です。「給与の改定・会計年度任用職員への勤勉手当支給に要する地方財源の確保」というものがありますが、これが令和 5 年人事委員会勧告に伴う給与改定に要する経費や、会計年度任用職員への勤勉手当の支給に要する経費です。その他では、「デジタル田園都市国家構想事業費・地域社会再生事業費」です。地方団体が自主性・主体性を最大限発揮して地方創生に取り組み、地域の実情に応じたきめ細かな施策を可能にする観点からの「地方創生推進費」について、引き続き 1 兆円が計上されています。また、デジタル化を通じて改革に取り組む場合の「地域デジタル社会推進費」についても、引き続き計上されています。「新型コロナワクチン接種」も地方財政措置として、450 億円が計上されています。

地方で知恵を使って

地域づくりをやっていこう

今日は冒頭の国の財政のところで、今わが国の財政が直面している大きなポイントは、「社会保障費・防衛費・「国債費」の 3 つだと言

ました。そして、それらがこれからの政府財政をどう圧迫し、地方がどうなっていくのかという見通しを立てることは、とても難しいです。しかし今年は、「なんで、あんなことをしたのか」という定額減税のあおりを受けて、おそらく現場は大忙しだと思います。また、今年 12 月に健康保険証が廃止され、マイナンバーカードを全面的に利用するなどという、あまりにもひどい国家運営がされていますので、これらを軌道修正することを、しっかり議論していく必要があるのではないかと思います。

地方財政では、「こども・子育て政策」と言っていますが、それが本当に地方の実情に合っているのかどうかを考えていくことも必要です。京都地方自治総合研究所では、2020 年 2 月に岡山県の奈義(なぎ)町へ視察に行きました。見学して思ったことは、「通常の自治体がやっていることと、さほど違うことはやってもらえない」しかし、何が違うのかというと「住民が安心して、こどもを産み育てることができる地域になっている」ということでした。施策の組み合わせであったり、そこにいる人であったり、それらのことによって実現されていることが、大変感慨深いものでした。今やっている施策に上積みするだけではなく、今やっている施策の組み合わせなどを通して、「住民が安心して、こどもを産み育てることができる地域をつくっていくにはどうすればいいか」に知恵を使っていくが必要になるのではないかと思います。国からの財源は、あった方がいいには決まっていますが、「わたしたちは今一度、地方で知恵を使って地域づくりをやっていこうではないか」と申し上げまして、私からの話は終わりとします。ご静聴、どうもありがとうございます。