

# 地方交付税の仕組みと算定



日本社会事業大学学長・東京大学名誉教授 神野 直彦

前回の連載では、日本の財政調整制度である地方交付税制度の成立と展開の過程を考察した。今回は地方交付税制度の仕組みと、その算定方法を解説していくことにしたい。

取返して繰り返すと、財政調整制度とは地方自治体間の財政力格差是正機能と、地方自治体への財源保障機能とを合わせもっている。こうした財政調整制度は、日本では地方交付税制度として実現している。この地方交付税制度は普通交付税と特別交付税とから構成されている。特別交付税は交付税総額の6%と規定されているので、地方交付税制度の大宗は普通交付税にあるといえる。

地方交付税制度の仕組みは、地方交付税の総額を決定するマクロのレベルと、個別の地方自治体へ地方交付税を配分するミクロのレベルという二つの次元に区分することができる。地方交付税の総額は、基本的には国税の一定割合、つまり所得税・法人税の33.1%、酒税の50%、消費税の19.5%、それに地方法人税の全額を加えた合計額によって決まる。こうした地方交付税の財源に充当される国税は、「間接課税形態の地方税」つまり中央政府が地方自治体に代わって徴収する地方税であり、地方自治体の「固有財源」とされている。

もっとも、こうした国税の一定割合によるのみ、地方交付税総額が決定されてしまうわけではない。それは財政調整制度のもつ財源保障機能にかかわっている。

地方交付税法では内閣は、次年度の地方財政計画を策定することになっている。この地方財政計画は単なる地方財政の歳入歳出の見込みではなく、地方財政対策などを盛り込み、地方自治体に対して財源を保障するとともに、地方財政運営の指針ともなっている。地方交付税総額はこうした地方財政計画の歳入と歳出を、一致させるように決定されるといって

もいすぎではない。

地方財政計画には地方財政全体の「客観的に推測される通常の水準における経費と収入」が計上されている。こうした地方財政計画に計上された経費から、一般財源所要額が導き出される。

この一般財源所要額は地方財政計画の歳入のうち一般財源総額で充当されなければならない。地方財政計画の一般財源としては、まず地方税がある。もちろん、この地方税収入には法定外税収入や超過課税による増収分は含まれない。こうした地方税に地方譲与税が加わる。地方財政計画における一般財源所要額から、地方税と地方譲与税という一般財源を差し引いた差額は、地方交付税で埋め合わせられることになる。

しかし、この一般財源所要額から地方税と地方譲与税という一般財源を差し引いた額と、地方交付税財源に充当される国税の一定割合とが一致するとは限らず、過不足が生じる。というよりも、こうした財源不足が恒常化しているために、諸種の調整措置が採られてきたのである。

この財源不足に対応するには、地方交付税財源に充当する国税の一定割合、つまり地方交付税の法定率を改めることが原則となる。しかし、地方交付税の法定率とは別に、特例的に地方交付税を加算したり、さらには交付税特別会計からの借入れなどによって調整されてきたのである。

こうして地方交付税の総額は決定されるけれども、その総額の94%が普通交付税として、6%が特別交付税として個々の地方自治体に配分されていく。特別交付税は普通交付税の基準財政需要額として算定不可能のものに対して交付される。そこでここでは、地方交付税の大宗たる普通交付税が個々の地方自治体

$$\text{消防費} = \frac{\text{人口1人当単価}}{\text{(単位費用)}} \times \frac{\text{人口}}{\text{(測定単位)}} \times \text{補正係数}$$



常備消防+非常備消防 (消防団)

国勢調査人口

人口規模や人口密度によるコスト差

に配分されていく過程に焦点をあてて、ミクロのレベルの地方交付税の算定方法をみていくことにする。

普通交付税は基準財政需要と基準財政収入との差額に交付される。つまり、標準的な財政需要である基準財政需要を、標準的な財政収入である基準財政収入で賄えない地方自治体に、その差額を交付することによって、財政力格差は正機能と財政保障機能とを同時に達成することに政策目的がある。したがって、普通交付税は基準財政収入が基準財政需要を上回る裕福な地方自治体には交付されないのである。

基準財政需要額は地方自治体の行政内容の項目ごとに算定される。この算定項目は道府県であれば、警察費、道路橋りょう費、河川費、小学校費、中学校費、高等学校費、生活保護費、社会福祉費、農業行政費、商工行政費などの個別算定経費と包括算定経費からなる。市町村であれば消防費、道路橋りょう費、都市計画費、小学校費、中学校費、社会福祉費、農業行政費などの個別算定経費と包括算定経費とからなる。

こうした算定項目ごとに測定単位と単位費用を設定する。測定単位は項目ごとの財政需要を的確に把握するための尺度であり、単位費用とは測定単位ごとの単価である。これに地方自治体ごとの自然的・社会的・制度的条件の差異を勘案するために、測定単位に乗ずる補正係数を設定する。

その上で算定項目ごとに、次の算式で基準財政需要額を算定する。

$$\text{単位費用} \times \text{測定単位} \times \text{補正係数}$$

これを市町村分の消防費を例にとって示すと上図のようになる。

基準財政需要額は算定項目ごとに前述した算式で算定した額の合計額となる。ここで単位費用は標準的な地方自治体を想定して、標

準的なサービスを提供するのに必要な一般財源を測定単位で割って算定されている。そのため基準財政需要額は、「あるべき一般財源」所要額を意味する。

これに対応して基準財政収入も、一般財源ベースとして算定される。具体的には標準税率で課税した時の地方税収入、つまり標準的な地方税収見込額の75%に、地方譲与税を加えた額となる。これは地方自治体が賄える一般財源を意味する。

標準的な地方税収見込額のうち、基準財政収入に含まれない25%は、留保財源と呼ばれる。この留保財源は、地方財政運営の自主性を尊重し、基準財政需要額として算定されない経費を賄うためとされている。

このようにして算定された基準財政需要と基準財政収入の差額として、個別の地方自治体に配分される普通交付税が決定されていく。以上がミクロ・レベルにおける地方交付税の算定概要である。

#### 著者略歴

神野 直彦 (じんの・なおひこ)

1946年埼玉県生まれ。東京大学経済学部卒業後、日産自動車を経て同大学大学院経済学研究科博士課程修了。大阪市立大学助教授、東京大学助教授、同大学・大学院教授、関西学院大学・大学院教授等を経て、現在、日本社会事業大学学長・東京大学名誉教授。

専攻は財政学・地方財政論。

著書に『「分かち合い」の経済学』(岩波書店)、『「希望の島」への改革—分権型社会をつくる—』(NHK出版)、『地域再生の経済学』(中央公論新社・2003年度石橋湛山賞受賞)、『財政学』(有斐閣・2003年租税資料館賞受賞)、『人間回復の経済学』『教育再生の条件』(岩波書店)、『財政のしくみがわかる本』(岩波ジュニア新書)、『「人間国家」への改革』(NHK出版)、『経済学は悲しみを分かち合うために私の原点』(岩波書店)等がある。