

## 【論文】

# 財政学からみた地方自治体の予算審議の論点 —歳入予算を中心に

金 目 哲 郎

### はじめに

本稿は自治体議会政策学会で行った講義<sup>1</sup>に基づき、地方自治体の主な歳入を中心に、財政学が説く原理や原則に照合して、自治体議会における予算審議の論点を提示する。これまでの財政学や地方財政論の学術的領域では、地方自治体の予算審議において何をチェックし、どのような着眼点で審議するのかに関して、地方自治、財政民主主義、租税原則といった一般的な原則に基づき、自治体議会の現場に向けた予算審議事項の提示というかたちで具体的かつ実践的に還元されてきたとはいいがたい。

そこで、本稿では、歳入予算における審議事項を一般的な原則とつなぎ、自治体議会の予算審議のさらなる活性化をめざす意図のもと、地域住民の関心を喚起する審議ポイントを示し、一般的な原則と自治体議会の予算審議における実践な着眼点とを結び付けることを試みたい。

本稿の構成は次のとおりである。第1節では、自治体財政が依拠する財政民主主義と予算原則を簡潔に整理し、予算編成上の諸原則に関する一般的事項を示す。第2節では、主な歳入項目の予算編成上の留意点を確認したうえで、自治体議会における審議ポイントについて、これに関連する歳出予算の審議事項も含めて検討する。第3節では、政府間財政関係における構造的な問題への対応として、中長期的な改革課題を展望する。

## 1 財政民主主義と予算原則

### 1-1 自治体財政の役割

まず、自治体財政が果たす役割を簡潔にみておこう。一般的には、「財政」の役割は、マスメディアによる財政の3つの機能として資源配分、所得再分配、経済の安定化に整理される。これらの諸機能を、国と地方自治体との間でどのように役割分担をすべきか、「財政的連邦主義」や「地方分権化定理」の研究で知られる W.E. オーツによると、国は「経済の安定、平等な所得分配の達成、

<sup>1</sup> 自治体議会政策学会（2024年2月6日）の第24期自治政策特別講座における「自治体財政の見方やポイント—特に歳入関係から予算書を読む」に基づく。本稿では、2部構成で行った講義に準じ、前半の第1節は財政学の標準的な理論を確認し、後半の第2節及び第3節で予算審議のポイントと課題を示す。審議ポイントに関しては、自治体議会で質疑するうえで実践的なものを提示し、予算書の実務者向けの手引書や筆者の自治体実務で得た知見も参考にした。本稿のねらいは学術的論点と実践的課題とを結び付けることにある。

そして社会の全成員の福祉に大きく影響する公共財の供給に第一義的責任」をもち、地方自治体は「これらの活動を補完し、その行政区域の住民にのみ第一義的利益のある公共財・サービスを供給する<sup>2)</sup>」と説明されている。つまり、所得再分配と経済の安定化は国に割り当てられ、ある種の公共財を供給する資源配分は地方に割り当てられる<sup>3)</sup>とされ、これは、国と地方自治体における伝統的な機能配分論<sup>4)</sup>とされている。

もっとも、オーツの議論が地方自治体の機能を狭く捉えており地方自治が国の経済政策的要請のもとに制限される<sup>5)</sup>との批判もある。そのうえで、現代日本の地方自治体について実態的にみると、医療、福祉、教育などの現物給付を通しての所得再分配や、様々な公共施設を整備する公共事業の実施を通しての経済の安定化というように、地方自治体による資源配分機能は、所得再分配や経済の安定化の役割を併せもっている点は確認しておきたい。

また、地方自治体の役割の重要性は、宇沢（2000）が提示した「社会的共通資本」と照合するとより明確になる。「一つの国ないし特定の地域に住むすべての人々が、ゆたかな経済生活を営み、すぐれた文化を展開し、人間的に魅力ある社会を持続的、安定的に維持することを可能にするような社会的装置<sup>6)</sup>」としての自然環境、社会的インフラストラクチャー、制度資本は、地方自治体が提供する地方公共財として位置づけられるものが多く、この点で、いわゆる「ゆたかな社会」をつくるための条件づくりにおいて自治体財政が重要な役割を担っている。

もちろん、現代の日本では、モノやサービスを売り買いして利益を得て、よりゆたかな暮らしを求めるとい市場社会の中で成り立つというのが基本的な前提である。しかし、仮に採算がとれないために「だれも道路をつくらない。消防車や救急車も来ない。だれもゴミ収集しない」という社会では、安心、安全でゆたかな生活を送ることはできない。そこで、地方自治体は、租税を財源にして、日本全国どこであろうと人びとが安心して暮らすうえで欠かせないサービスを提供する役割を担っている点にも改めて留意したい。

## 1-2 財政民主主義と予算原則

### (1) 予算とは

自治体財政は予算システムを通して運営される。予算とは一定期間の財政支出と財政収入の見積もりで、一定期間における政府の行動計画を表す。これを政治的側面からとらえると、予算制度は住民を代表する自治体議会が財政をコントロールするためのシステムといえることができる。市民革

<sup>2)</sup> 佐藤（1993）43頁を引用。

<sup>3)</sup> 持田（2013）9頁を参照。

<sup>4)</sup> 堀場（1999）13-16頁を参照。

<sup>5)</sup> 佐藤・関口（2019）273頁を参照。

<sup>6)</sup> 宇沢（2000）4頁を引用。社会的共通資本は自然環境、社会的インフラストラクチャー、制度資本の3つの大きな範疇にわけられ、自然環境は大気、水、森林、河川など、社会的インフラストラクチャーは道路、交通機関、上下水道、電力など、制度資本は教育、医療、金融、司法、行政などが例示されている（同書5頁を参照）。

命前の前近代社会のように君主や領主の恣意的な権力行使により歳入や歳出が決定されるのではなく、社会を構成する人々による集団的意思決定に基づき、行政サービスと租税負担のあり方について合意形成を図るシステムである<sup>7</sup>。

## (2) 量出制入と財政民主主義

自治体議会の役割を考えるための示唆を得るうえで、財政が依拠する次の2つの原則が重要である。1つは、「量出制入」の原則である。まず、「ゆたかな社会」をつくるためにどのような行政サービスがどの程度必要なのかを話し合い、次に、その経費を賄うための財源である租税負担の方法や水準を決めることをいう。財政では、市場メカニズムで経済活動をする企業や家計とは異なり、支出も収入も政治プロセスで決定される点は重要である。

もう1つは、「財政民主主義」の原則である。社会の構成員「みんな」の合意に基づき、行政サービスと租税負担のあり方を決めるという考え方で、地方自治体においては「自治体議会」がその役割を担う。社会の構成員の共同意思決定という民主主義に基づいた「議会と核とした財政統制の体系」は財政民主主義と呼ばれ、財政に関する決定は「財政民主主義を通じて正統化を図ること」が求められる<sup>8</sup>。政府が租税を強制的に反対給付無しで調達するためには、社会の構成員の共同意思決定による合意という民主主義に基づかなければならない<sup>9</sup>。財政民主主義は、地方自治体が公権力を行使するうえでの前提である。

予算は、地方自治体の首長が編成し、議会に提出して、審議・議決を経る。議会は、予算の審議・議決を通して、住民の意思に従って地方自治体の執行機関を統制する。これにより、自治体財政の運営が民主主義的な手続きに則って行われることが期待される。つまり、財政民主主義を保障するところに、予算の重要な意義があることを再認識しておきたい。

## (3) 予算原則

財政民主主義を実現するうえで指針とされる、あるべき姿としての予算原則がある。標準的な財政学の教科書で説明されるように、完全性、統一性、明瞭性、厳密性、事前決定、限定性、公開性が古典的な予算原則<sup>10</sup>とされている。本稿でも標準的な考え方をまとめている自治体財政の教科書を引用し、予算原則について、以下に整理しておこう<sup>11</sup>。

第1に、予算公開の原則である。予算に関する情報はすべて住民に公開されなければならない。これは、予算の編成、審議、執行、決算に至る予算過程において、あらゆる予算情報が住民に公表されることにより、議会を通じた財政統制を可能とするための財政民主主義の情動的基礎といえ

<sup>7</sup> 篠原ほか編著(2023)50頁を参照。

<sup>8</sup> 金澤編(2005)3頁を引用、参照。

<sup>9</sup> 神野(2024)5頁を参照。

<sup>10</sup> 金澤編(2005)32-34頁を参照。

<sup>11</sup> 以下に整理した予算原則は、篠原ほか編著(2023)51-52頁を引用。

る。第2に、予算事前議決の原則である。会計年度が始まる前に、予算は議会で議決されなくてはならない。予算は住民による財政統制の手段であり、もし事後的承認となれば、財政統制の機能は失われることになる。第3に、会計年度独立の原則である。ある年度の歳出は、その年度の歳入で賄わねばならない。次年度以降の歳入を当てにした歳出や、複数年度にまたがる歳出計画を盛り込んだ予算は原則として認められない。第4に、限定性の原則である。この原則は、費目間流用を禁止する質的限定性、超過支出を禁止する量的限定性のほか、会計年度独立による時間的限定性の3つの内容から成り立つ。もし、議決された予算について費目をまたがって支出が行われ、または予算計上額を超えて支出されたとすれば、議会による財政統制が侵害されてしまう恐れがある。第5に、総計予算主義の原則である。すべての歳入と歳出はもれなく予算に計上しなければならない。もし、予算に記載されない歳入や歳出があると、議会を通じた財政統制を困難にする。第6に、単一予算主義の原則である。歳入と歳出を記載する予算は単一の見積もりとして作成することが望ましい。もし、複数の予算の作成が認められると、財政収支全体の把握が困難となり、議会を通じた財政統制を妨げる恐れがある。こうしてみると、予算原則は、財政を民主的意思決定によりコントロールするために必要な原則を示したものであり、財政民主主義の根幹を成す考え方であることが確認できる。

### 1-3 予算編成上の原則

予算編成における具体的かつ実践的な指針は、従来の財政学や地方財政論の学術的領域では十分に扱われていない。以下では、予算編成の実務書<sup>12</sup>などを参考にして、依拠すべき諸原則を整理しておきたい。

歳入予算に計上する歳入見積もりについて地方財政法第3条によれば、法令の定めに従い、合理的な基準により経費を算定し、あらゆる資料に基づき正確に財源を捕捉し、経済の現実に即応して収入を算定することとなっている。

この法令上の原則を参考にして、地方自治予算制度研究会（2023）では歳入の見積もりにあたっての具体的な留意点が挙げられている。これらのうち、地方自治体の通常予算の編成において主要な歳入となる地方税、地方交付税、国庫支出金、地方債に関する留意点を3つ紹介しておこう<sup>13</sup>。第1に、財源の過大見積もりを回避し、なかでも地方交付税、国庫支出金、地方債は、国の予算編成方針などあらゆる資料を収集し確実な見込額を計上する。第2に、地方税については地方財政計画での税収見積もりや国の予算計上状況を参考にし、前年度の最終的な税収に留意し、地方税収見込みを正確に把握する。第3に、最近の年度の財源の推移や類似団体の財源の分析や比較を行い、地方財政統計年報などの活用により、年度間や地方自治体間で異なる点について検討したうえ、歳入の確保とその適正化について積極的な改善対策を立てることに注意する。以上の原則や留意点

<sup>12</sup> 実務書として地方自治予算制度研究会（2023）、予算審議の入門書として稲沢（2018）等が参考になる。

<sup>13</sup> 地方自治予算制度研究会（2023）228-229頁を参照。

は、地方自治体が予算編成するうえでの基本的な指針である。次節では、これらの基本指針が予算編成にどのように具体化されているのか、主な歳入項目ごとに予算編成と審議事項について検討していく。

## 2 予算審議の論点

地方自治体の歳入の割合が比較的に大きい地方税、地方交付税、地方債のほか、「ふるさと納税」の4つの歳入を中心に、予算審議の着目点を示す。検討対象とする地方税は、自治体財政の基本的歳入であり、地方交付税は地方税収の不足を補う「地方固有の一般財源」である。地方債は、交付税措置や臨時財政対策債のように地方交付税との関連で検討すべき点も多い。また、全国的に関心が高まっている「ふるさと納税」は予算審議の俎上に載せるべき論点が少なくない。なお、本稿は自治体議会において予算審議をただちに実践できる歳入項目を検討することとし、主要な歳入の1つである国庫支出金については制度改革の検討を伴うため対象外とした。

### 2-1 地方税

地方税の予算計上では、前年度の収入実績を参考にして、徴収率を乗じた金額程度を見込むことが最も安全といわれる<sup>14</sup>。そのうえで、現行税法上の税目ごとの課税標準や税率、課税対象者数のほか、国の予算編成方針、景気動向や景気対策などに基つき、地方財政計画における地方税の算定内容なども参考にして見積もられるのが一般的である。そのため、地方税の算定内容それ自体は、各地方自治体の予算審議において議論する点は限られる。しかし、租税原則、地方税固有の原則<sup>15</sup>、地方自治の理念に照らすと、次の2点に着目しておきたい。

第1に、「税金は確実に徴収されているか。収入率向上の取組はなされているか」（論点①）はチェックしておきたい。収入済額を調定額で除した収入率が100%に限りなく近い率になっていることは、公平性や負担分任性の原則はもちろん、一般に地方税で重視される応益性の原則からも強く求められる。他方で、地方税の滞納額が多いと、地方自治体の徴税努力が十分でないという批判も招きかねず、場合によっては「滞納繰越分」が過少に計上されるという事態をもたらしかねない。この点で、「現年課税分」と同じく「滞納繰越分」も正確な税収見積もりが行われているかも留意する必要がある<sup>16</sup>。

そのうえで、収入率の改善に向けて、地方自治体が納税の促進を図るための取組を行っているかどうかは重要である。納税する住民にとって利便性の高い納税方法の一例として、スマートフォン決済アプリによる収納サービスに取り組む地方自治体も増えている<sup>17</sup>。例えば、東大阪市では、

<sup>14</sup> 地方自治予算制度研究会（2023）232頁を参照。

<sup>15</sup> 地方税原則は、林（1999）154-158頁を参照されたい。同書174-202頁では地方税目ごとに地方税原則がどの程度満たされているかが実証されている。

<sup>16</sup> 滞納繰越額の留意点については地方自治予算制度研究会（2023）233-234頁が参考になる。

<sup>17</sup> 総務省ホームページ「地方税における収納・徴収に関する取組について（令和5年2月）」、<<https://www.>

2021年7月に市民税、固定資産税、都市計画税、軽自動車税について、スマートフォン決済アプリによる収納サービスを開始したところ、開始年度には、これらの税を合わせた利用実績が2万9735件、納付税額が6億9734万円であった。前年度の件数、納付税額と比較すると、それぞれ2万4946件（対前年度増加率520.9%）、5億9572万円（同586.2%）の増加となり、利用率は4.5%であり前年度比で3.8ポイント増加した<sup>18</sup>。同市における地方税の収入率は、スマートフォン決済アプリの導入前後の各年度で98%を超えており元々100%に近い水準であるが、ここで注目したいのは、納税面において住民サービスの多様化や向上を図ることが期待できる点である。利用実績や納付税額の大幅な増加からも同市の取組が様々な住民ニーズに応えていることがうかがえる。

第2に、「法定外税を検討し、課税自主権を活用しているかどうか」（論点②）についてもチェックしておきたい。法定外税とは、地方税法に規定している税とは別に、地方自治体が総務大臣と協議しその同意を得て、条例により独自に創設する普通税や目的税である。本来、租税が何のために徴収されるかについて、「主目的は財政需要の補填にあり、副目的として他の行政目的、特に経済政策的・社会政策的目的<sup>19</sup>」が挙げられる。つまり、第一義的には政府支出の財源調達を目的とするが、「いわゆる政策税制と呼ばれる個別行政分野の目的<sup>20</sup>」を設定することもある。近年、法定外税においても、単に財源調達のためではなく、地方自治体が抱える政策課題の解決に役立てるために法定外税を導入し、または導入の検討を始める動きが全国各地でみられる。

こうした政策税制について、法定外目的税の導入事例をいくつか確認しておこう。1つの例として、宿泊税は、2024年4月時点で3都府県、6市町が導入済み<sup>21</sup>で、このほかに導入を目指す地方自治体も増えている<sup>22</sup>。既に導入している東京や大阪では、宿泊税の税収は、国際都市の魅力を高め、観光の振興を図る施策に要する費用に充てる<sup>23</sup>とされている。宿泊税は、地域の住民には課税せず、域外から来訪した宿泊者に課税するという「よそ者課税」ではないかとの声もあるかもしれないが、しかしながら、宿泊者も地方自治体の行政サービスを受用しているという点に着目すれば、地方税固有の原則のうち応益性に照らすと合理的な根拠が見いだされる<sup>24</sup>。他方、自治体議員は、選挙対策のうえで、増税の検討に関しては消極的な姿勢になりがちになるかもしれないが、あえて

[soumu.go.jp/main\\_content/000726492.pdf](https://soumu.go.jp/main_content/000726492.pdf)> (2024年4月30日参照)

<sup>18</sup> 東大阪市監査委員 (2023) 19頁を参照。

<sup>19</sup> 佐藤・関口 (2019) 172頁を引用。

<sup>20</sup> 金澤編 (2005) 91頁を引用。

<sup>21</sup> 総務省「法定外税の状況 (令和6年4月1日現在)」、<[https://www.soumu.go.jp/main\\_sosiki/jichi\\_zeisei/czaisei/czais.html](https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_zeisei/czaisei/czais.html)> (2024年4月26日参照)

<sup>22</sup> 2024年3月12日付け日本経済新聞WEB記事「ニセコの宿泊税、11月から1泊最大2000円 総務省同意」、<<https://www.nikkei.com/article/DGXZQOUA123240S4A310C2000000/>> (2024年4月26日参照)

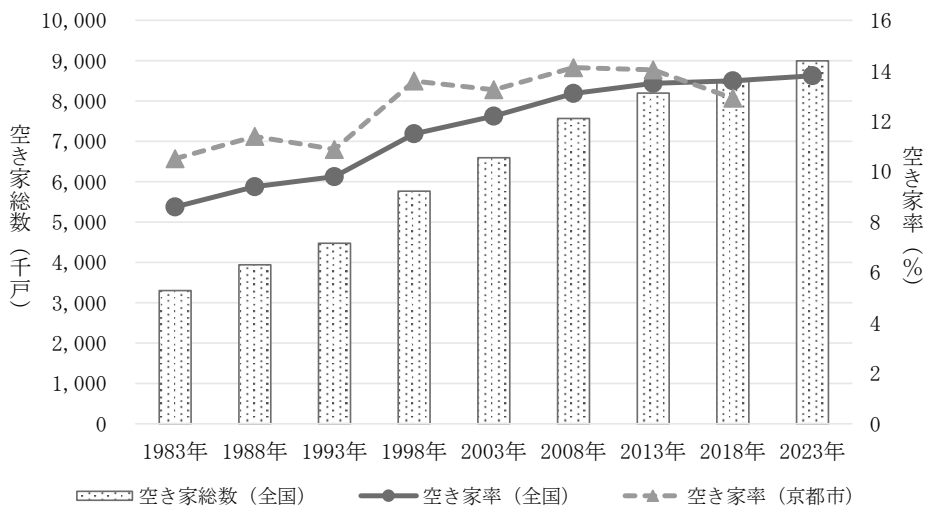
<sup>23</sup> 東京都主税局ホームページ「宿泊税」、<<https://www.tax.metro.tokyo.lg.jp/kazei/shuk.html>> (2024年4月26日参照)

<sup>24</sup> 宿泊税は、東京都や大阪府では目的税として導入されているが、宿泊者が一般的な行政サービスを広く享受する点に着目すると、普通税とするのが望ましいという指摘がある。宿泊税の課税根拠について、青木 (2024) が参考になる。

批判を恐れずにいえば、宿泊税は、自治体議員の立場からも前向きに検討しやすい法定外税であるといえるかもしれない。

もう1つの例は、「非居住住宅利活用促進税」（以下、「空き家税」という）である。京都市では全国初の試みとして、2026年度に空き家税が導入される見通しとなっている。直近の「住宅・土地統計調査」によると、図1のとおり、空き家数、空き家率ともに増加傾向にあり、2018年度の全国の空き家総数は848万9千戸、空き家率は13.6%にのぼり、2023年度の速報集計では、それぞれ899万5千戸、13.8%へと増加が続いている。京都市でも空き家が増加傾向にあり、空き家数は1983年に5万8千戸（空き家率10.5%）であったが、2018年度には10万6千戸（同12.9%）へと増加している。同市では、空き家などの非居住住宅の存在が、防災・防犯や生活環境に多くの問題を生じさせ、地域コミュニティの活力を低下させる原因の1つになっていることから、空き家税を導入し、非居住住宅の有効活用を促すとともに、その税収入を活用して空き家の活用を支援する施策を行うとしている<sup>25</sup>。空き家の増加が深刻な社会問題になりつつある現状において、その問題に対応すべく政策税制を活用するという京都市の試みは、全国の地方自治体が種々の政策課題を解決するために法定外税の導入を検討するうえで参考になろう。

図1 空き家総数と空き家率の推移



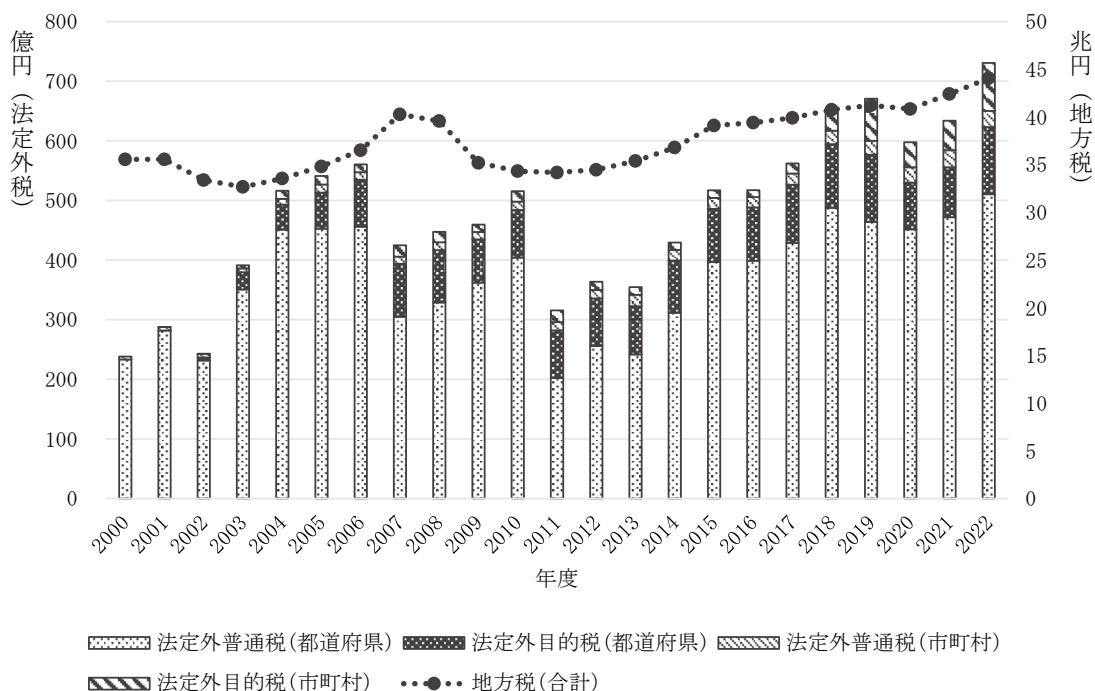
(注) 図に記載した年は調査年、左軸に空き家総数（千戸）、右軸に空き家率（%）を示した。空き家率とは総住宅数に占める空き家数の割合。2023年の速報集計は都道府県データまで公表。

(出所) 総務省統計局『平成30年住宅・土地統計調査』、『令和5年住宅・土地統計調査』の「住宅数概数集計（速報集計）結果」（2024年4月30日報道資料）より作成。

<sup>25</sup> 京都市ホームページ「非居住住宅利活用促進税について<令和8年以降導入予定>（2024年3月1日）」、<<https://www.city.kyoto.lg.jp/gyozai/page/0000296672.html>>（2024年4月26日参照）

以上に挙げた法定外税の事例は、財源調達という目的にとどまらず、各地方自治体が直面する様々な課題の解決につなげる政策税制として注目される。しかし、全国的にみると、図2のとおり、法定外普通税と法定外目的税を合わせた法定外税は増加傾向にはあるものの、税収の規模は極めて小さい。2024年時点で、法定外税を導入している地方自治体は55団体(34都道府県、21市区町村)、67件(法定外普通税22件、法定外目的税45件)であり、2022年度決算ベースで、全国の地方税収額の合計に占める法定外税収入額の割合は0.17%にとどまる<sup>26</sup>というのが実態である。政策税制による課題解決という視点のほか、今後、地方自治や分権型社会の一層の推進を展望するならば、課税自主権が積極的に活用されることが期待される。

図2 法定外税の推移



(注) 図の左軸に法定外税(億円)、右軸に全国の地方税(兆円)を示した。

(出所) 総務省『地方財政統計年報』(各年度)より作成。

## 2-2 地方交付税

地方自治体の予算編成において、地方交付税の予算は普通交付税と特別交付税の2つに分けてそれぞれ積算し計上するが<sup>27</sup>、「交付団体の場合には、額面的にみて、普通交付税の収入見込み額が特

<sup>26</sup> 前掲、総務省「法定外税の状況(令和6年4月1日現在)」より。

<sup>27</sup> 地方自治予算制度研究会(2023)289-290頁、305頁を参照。ただし、普通交付税と特別交付税における「節」の



に重要<sup>28</sup>」である。普通交付税の収入見込額は、基準財政需要額から基準財政収入額を差し引いた金額、つまり各地方自治体の財源不足額に相当する。しかし、地方財政計画上の出口ベースでの地方交付税総額に94%を乗じた「普通交付税総額」が、全地方自治体の普通交付税の収入見込み額の合計を下回る場合には、一定の算式<sup>29</sup>で計算される調整額が減額される。

地方交付税の算定はきわめて精緻で必ずしも容易でないことから、実務書では「一応の目安となる見積方法<sup>30</sup>」が参考に示されることもある。ただし、特に地方税収の増収が見込まれる場合、地方交付税の見込みにあたっては、慎重な分析や検討が必要とされる。前年度の交付決定額に単純に地方交付税総額の対前年度比を乗じるなど、ただ単に前年度分との比較によって機械的に予算計上することがないよう留意したい<sup>31</sup>。

地方自治体における地方交付税の予算編成では、地方財政計画や地方交付税総額が重要な参考指標とされ、また、基準財政需要額の測定単位や単位費用はすべて地方交付税法上で法定され、基準財政収入額の算定は地方交付税法や交付税額算定政令の定めに従うことから、予算計上それ自体について審議する点は限られる。一方、地方交付税に関連のある歳出予算は地方自治体の政策運営に大きく関係するにもかかわらず、自治体議会においては、交付税措置という視点からの予算審議が行われることが少ない。そこで、本稿では次の2点に着目したい。

第1に、「事業や施策は、交付税措置の対象になっているのか」(論点③)はチェックしておきたい。事業の充当財源のうち、国庫支出金の有無は確認されることが多いが、歳出予算書では、各事業の財源内訳として特定財源(国庫支出金、都道府県支出金、地方債、その他)と一般財源の記載にとどまり、交付税措置の対象か否かについて明示されていない。一方、「国庫支出金の補助はないが交付税措置の対象になっている事業」は少なくない。ここでもあえて批判を恐れずにいえば、ある事業の必要性を検討する際に、当該事業が必要と考えるならば、国庫補助が無くても「交付税措置」があるという主張もできるであろうし、それとは反対に、不要と考える事業である場合は、交付税措置だけでは財源的に不十分だという主張も成り立ちうる。つまり「交付税措置」という財源の捉え方は一様ではなく、事業の可否を審議するうえでの政治的な手段にもなりうる。いずれの捉え方であるにせよ、特定財源だけでなく交付税措置の有無にも注意を払って充当財源に関する議論を深めることにより、予算審議が実質化、活発化することの可能性を強調しておきたい。

上記に関連して、第2に、「国が地方自治体に実施を求める事業は計上されているか。自治体独

---

区分については地方交付税法や地方自治法での規定がなく、区分する実益もないことから、別の節として予算計上する必要がないとされる。節の説明欄で各々の額を表示することになる。詳しくは月刊「地方財務」編集局編(2020)55頁が参考になる。

<sup>28</sup> 地方自治予算制度研究会(2023)290頁を引用。

<sup>29</sup> 各地方自治体の財源不足額から減額される調整額は、基準財政需要額×{(財源不足額の合計額-普通交付税の総額)÷財源不足団体の基準財政需要額の合計額}で計算される。

<sup>30</sup> 地方自治予算制度研究会(2023)305頁を参照。当該年度普通交付税予算計上額={前年度普通交付税収入額-(前年度税収見込額)}-{(当該年度税収見込額)+(当該年度特別交付税収入見込額)}という見積方法がある。

<sup>31</sup> 月刊「地方財務」編集局編(2020)55頁を参照。

自の上乗せ計上はあるか」(論点④)も併せて確認しておきたい。近年の例では、小中学校のICT環境整備、「パソコンの1人1台」の端末環境の実現という国主導のプロジェクトがあり、全国の地方自治体でICT関連予算が計上された。従来、国が主導するプロジェクトに対しては国庫支出金のほか、地方自治体の「持ち出し」負担となる一般財源にも交付税措置が行われる<sup>32</sup>。

表1 地方財政計画に掲載される交付税措置の対象事業の例

	2024年度	2023年度
国主導の事業	【こども未来戦略】 (こども・子育て支援加速化プラン) こども・子育て政策の強化に係る地方財源の確保	【デジタル田園都市国家構想】 地域のデジタル化の推進
事業の概要	こども・子育て政策に係る地方単独事業(ソフト)の推進等	地域が抱える課題のデジタル実装を通じた解決の取組
想定される施策の例	子育てしやすい環境の整備(職場環境整備等)、幼稚園・保育所等の独自の処遇改善・配置改善等、産前・産後ケアや伴走型支援の充実、こどもの居場所づくりへの支援、就労要件等を問わずこどもを預けられる取組、放課後児童クラブに対する独自の支援、ひとり親家庭等への支援、結婚支援	高齢者などの住民を対象としたデジタル活用支援、デジタル技術を活用した観光振興や働く場の創出など魅力ある地域づくり、地域におけるデジタル人材の育成・確保、デジタル技術を活用した安心・安全の確保、条件不利地域等におけるデジタル技術を活用したサービスの高度化、中小企業のデジタルトランスフォーメーション支援 【うち、マイナンバーカードを利活用した取組】 各種証明書のコンビニ交付サービス、行政手続のオンライン申請、申請書作成支援(書かない窓口)、電子母子手帳サービス等のアプリ、図書館カードとしての利用、地域公共交通における利用
交付税措置	普通交付税の新たな算定費目「こども子育て費」の創設(測定単位「18歳以下人口」)	普通交付税の臨時費目「地域デジタル社会推進費」の創設(マイナンバーカードの交付率が高く、マイナンバーカードを利活用した取組に係る財政需要が多く生じると想定される市町村の経費をマイナンバーカードの交付率に応じて割増)

(注) 本表のうち、国主導の事業は、「地方財政計画のポイント」から一例を抽出した。事業の概要、想定される施策の例、交付税措置は、国主導の事業に対応する「地方財政計画の概要」の説明箇所(12頁)を要約した。

(出所) 総務省「令和6年度地方財政計画」、「令和5年度地方財政計画」より作成。同省ホームページ、<<https://www.soumu.go.jp/iken/zaisei.html>>(2024年5月7日参照)

国が実施を求める事業は、各年度の地方財政計画が参考になる。「令和5年度地方財政計画のポイント」には、「地域のデジタル化の推進、地域の脱炭素化の推進、自治体の施設の光熱費高騰への対応」について、地方自治体が事業を実施するよう国が推奨している。表1のとおり、地域のデジタル化の推進は「交付税措置」の対象事業であり、「地域のデジタル化の推進」について具体的

<sup>32</sup> 詳しくは、金目(2023a)を参照されたい。

な施策や事業のイメージが示される。例として「マイナンバーカードを利活用した取組」などが想定され、これらの事業については「交付税措置」されることが確認できる。直近の「令和6年度地方財政計画」では地方交付税の算定費目に「こども子育て費」が創設され、このいわゆる「単位費用化」は、全国的に取り組むべき国民的課題となったことを示すものといえる<sup>33</sup>。

以上のように、自治体議会の予算審議では、次年度の地方財政計画を参考にして、国主導の政策について国が求める内容に沿って予算計上されているか、地方自治体独自の上乗せ計上は必要か、さらには、歳出予算に計上される事業の充当財源に関して、特定財源だけでなく交付税措置もなされているのか、財源論としての審議を深めたい。そのうえで、地方財政計画に明記された国主導のプロジェクトが全国画一的な内容になりがちである点にも注意したい。同計画に例示された「想定される事業」を参考にしつつも、その事業が地域事情や住民ニーズに合致する内容であるのか、地方自治や分権型社会の見地から政策論議を深めることが期待される。

### 2-3 地方債

地方自治体が事業を行う場合の財源は、地方債以外の歳入で賄うという非募債主義が地方財政法上の原則とされるが、同法第5条のただし書きや特別法の規定に基づき、地方債は発行されている。建設地方債を例に挙げると、大規模な建設事業や災害復旧事業を実施する場合、現在の住民の税収だけでは十分な資金調達が困難であり、また、長期間にわたり利用される公共施設は、将来世代の住民が元利償還というかたちで建設費用を毎年少しずつ負担することになる。つまり、現在の住民の負担を軽減しながら、将来世代の負担を借金返済に充てることにより「世代間の負担の公平」を図ることができる。むしろ、地方自治体が返済義務を負う借金でもあることから、地方債の発行に関しては「予算による統制」が求められる点<sup>34</sup>も重要である。以上を踏まえて、予算審議にあたり、世代間の負担の公平の視点から次の3点に着目したい。

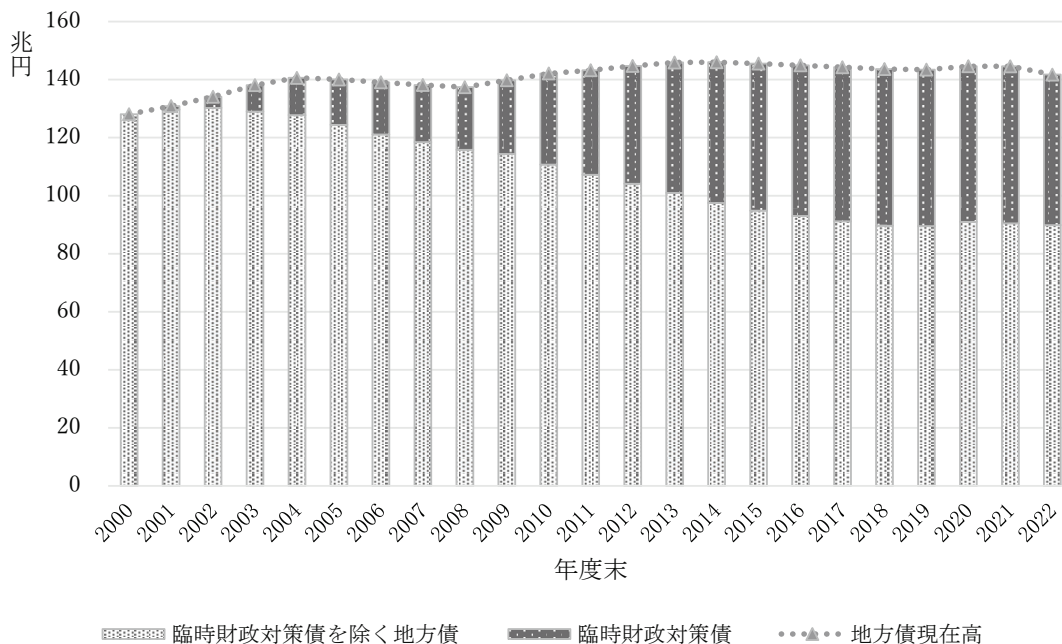
第1に、「地方債の発行は計画的に行われているか。特に、臨時財政対策債が安易に発行されていないか」（論点⑤）は審議すべき点である。近年の地方債現在高の推移をみると、図3のとおり、臨時財政対策債は増加傾向にあり、2022年度末の地方債現在高に占める構成比は36.6%を占める。この臨時財政対策債は、地方自治体の経常経費にも充てられ、将来世代の住民にとっては元利償還の負担だけを担うという点で、発行には注意を要する赤字地方債の1つである。

臨時財政対策債を除く地方債をみると、現在高は減少傾向にあり、各地方自治体が将来にわたり財政運営に影響を及ぼすことがないように計画的な発行に努めていることがうかがえる。地方自治体における予算審議では、特定の事業の財源に充てる地方債に関しては、「総務債」であれば防災対策債、新庁舎建設債、「民生債」であれば公立保育所施設整備債、「衛生債」であれば清掃債（廃棄

<sup>33</sup> 子ども子育て費の創設は、金目(2019a)の整理では、国民的課題の解決の社会的要請が財源保障の対象となり、新たな政策課題として「ナショナル・ミニマム化」された事例といえる。

<sup>34</sup> 地方自治法第230条を参照されたい。

図3 地方債現在高の推移



(出所) 総務省『地方財政白書』(各年版)より作成。

物処理施設整備事業債)、保健衛生債(救急医療施設整備事業債)のように、建設地方債がどの事業に充当されるのかが予算案に明示されており、歳出予算に計上される事業内容とともに地方債の発行も審議されるかたちになる。

これに対して、臨時財政対策債に関しては、歳入予算書では臨時財政対策債の金額が一括記載されるにとどまり、事業とセットで審議されることはない。また、総務省の説明によると、臨時財政対策債の元利償還金相当額の全額が後年度地方交付税の基準財政需要額に算入されることになっているために予算審議の対象となりにくい側面もあろう。

ここで留意したいのは、基準財政需要額の数多くある行政項目の単位費用は毎年度増減し、基準財政収入額の増減もあるため、各地方自治体への地方交付税の交付ベースにおいて元利償還金相当額の純増は見込めない点である。むろん、総務省は正確な説明を行っているが、地方自治体は正確な認識に依拠した情報発信に努め、自治体議会は地方債の予算が正確に見積もられているかの確認にとどまらず、今後の財政運営への影響や世代間の負担の公平を図ることも考慮して発行額の規模を検討することが求められる。いわば国のお墨付きの性格を帯びるゆえに臨時財政対策債が審議の対象にならないことがあってはならない<sup>35</sup>。

第2に、「過疎対策事業債の発行は計画的に行われているか。特に、ソフト事業に過疎対策事業

<sup>35</sup> 臨時財政対策債の問題を整理した金目(2019b)も参照されたい。

債を充当する場合、その事業は中長期的な効果が期待できるか」(論点⑥)は確認しておきたい。過疎対策事業債は、過疎地域自立促進特別措置法に基づき、過疎地域の市町村が行う事業の財源として特別に発行が認められた地方債で、充当率は100%、元利償還金の70%は地方交付税の基準財政需要額に算入される。

図4 過疎対策事業債の推移



(注) 図の左軸に現在高(兆円)、右軸に各年度の発行額(億円)を示した。  
 (出所) 総務省『地方財政白書』(各年版)より作成。

図4のとおり、近年の過疎対策事業債は増加傾向にある。その背景として、2010年度からは公共施設の建設といったハード事業だけでなく「ソフト事業」も起債対象となり、それ以降、発行額の増加が続いていることが確認できる。前述のとおり交付税措置が必ずしも地方交付税の純増をもたらさないことに加えて、ここでは、過疎対策事業債を充当する「ソフト事業」に注目する<sup>36</sup>。改めて、地方債の正当性根拠の1つは、将来世代にも便益が及ぶことから将来世代の負担が合理性をもち、現在の住民と将来世代の住民との間での公平が図られることにある。これに照らすと、過疎対策事業債の充当事業が「短期的な効果にとどまらず、中長期的な効果が期待できるか」は重要な論点となる。具体的には総務省の「過疎対策に係るソフト事業<sup>37</sup>」で紹介されている事例が参考に

<sup>36</sup> 日本経済新聞社編(2023)235-242頁、過疎対策事業債をソフト事業に充てる問題が提起されている。

<sup>37</sup> 総務省ホームページ「過疎対策」、<[https://www.soumu.go.jp/main\\_sosiki/jichi\\_gyousei/c-gyousei/2001/kaso/kasomain4.htm](https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_gyousei/c-gyousei/2001/kaso/kasomain4.htm)>(2024年5月10日参照)

なる。例えば、「複数の過疎市町村を対象とし、都道府県主催で行う地域リーダー育成、交流、分野別人材育成研修事業」などの人材育成事業、「AIを活用した自動配車システムの構築、オンラインでの健康相談体制の構築」などのICT等技術活用事業、「アプリによるデマンドバスの予約、センサーを活用した鳥獣被害対策、スマート農業の推進、アプリ等を活用した高齢者の買い物支援」など基幹集落と周辺集落をつなぐ集落ネットワーク圏における取組である。これらは、現在世代の住民だけでなく、将来世代の住民にとっても恩恵が及ぶソフト事業といえる。これに対して、一過性の観光イベント、花火大会、商品券の配付のような事業に過疎対策事業債を充当するのは望ましくない。過疎対策事業債の充当事業の予算審議にあたって、中長期的な効果をもつ事業が予算計上されているのか、将来世代の住民の視点も踏まえて検討する必要がある。

第3に、「建設地方債は、更新整備の必要に応じて発行されているか」（論点⑦）は確認したい。地方債は、全体としては発行を抑制するのが財政運営上では望ましいが、公共施設の老朽化に伴う「更新整備」は積極的に行っていく必要がある。国土交通省<sup>38</sup>によれば、建設後50年以上経過する社会資本の割合は、2020年時点で道路橋30%、トンネル22%、下水道管渠5%であり、2040年時点におけるその割合はそれぞれ75%、53%、35%へと加速度的に高くなることを見込まれている。このうち、道路橋について道路種別での構成比をみると市町村道72%、都道府県道15%であり、国道（高速自動車国道・直轄国道・補助国道）を大きく上回る。このほか、下水道（管渠、処理場、ポンプ場）、公営住宅、公立小中学校など、住民生活を支える社会資本の大部分を管理する地方自治体の役割は大きい。

地方自治体の普通建設事業の2022年度決算をみると、更新整備と新規整備に要する経費の合計額に占める更新整備に要する経費の割合は、市町村74.9%（前年度67.9%）、都道府県54.4%（同55.0%）<sup>39</sup>にのぼり、近年の公共事業は更新整備が中心となっている。更新整備とは既存の公共施設等の建替え等（移転、集約化、複合化を含む）や機能強化等（長寿命化改修、耐震改修、バリアフリー改修、太陽光パネルの設置など）のほか、建替え等に伴い行われる既存の公共施設等の除却も含まれる。予算審議にあつては中長期的な視点に立って、社会資本の老朽化への対応とともに、人口減少や少子高齢化が進む社会を見据えたうえで公共施設の更新整備のあり方を熟議することが望まれる。今後、一斉に老朽化する社会資本を戦略的に維持管理・更新することが求められるなか、現在の世代から将来世代の住民へと引き継がれていく社会資本の整備においては、世代間の負担の公平に照らすと、その経費の一部を建設地方債で賄うことが望ましい。

<sup>38</sup> 国土交通省ホームページ「社会資本の老朽化の現状と将来」、<<https://www.mlit.go.jp/sogoseisaku/maintenance/02research/index.html>>（2024年5月13日参照）

<sup>39</sup> 総務省『令和6年版地方財政白書』より。普通建設事業費に占める更新整備に要する経費の割合は、都道府県では40.3%、市町村では58.4%となっている（同白書50頁）。

## 2-4 ふるさと納税

ふるさと納税の受入は、歳入予算では寄附金に計上され、科目の区分では、用途が自由な一般寄附金と、用途が指定される指定寄附金に分けられる。このうち、指定寄附金は「目」で民生費寄附金、衛生費寄附金、教育費寄附金などに区分計上されている。本来、「地方公共団体の経費は地方税、地方交付税及び国庫（都道府県）支出金等によって賄われるべき<sup>40</sup>」とされるが、自発的意思をもって行われる寄附を歳入とすることを否定するものではないとされている。2022年度の歳入決算では、ふるさと納税を含む「寄附金」が歳入総額に占める比率は都道府県0.1%未満、市町村1.5%であり<sup>41</sup>、地方自治体全体ではきわめて小さい。

このように、ふるさと納税は、税収等とは異なる例外的な財源で、全体としては金額の規模も小さく、後述するように単なる指定寄附の受入は議会の議決を要しないとされる。そのため、従来は、ふるさと納税の予算計上そのものに関しては議論されることは少なかった。

しかし一方で、2022年度実績<sup>42</sup>で、ふるさと納税の受入額が約9654億円（約5184万件）にのぼり、近年、ふるさと納税の受入、件数ともに大幅な増加が続いている。いわゆる返礼品ブームもあり、多額のふるさと納税を受け入れる地方自治体も少なくない。ふるさと納税を募集する際に用途の選択ができる地方自治体の割合は、全指定団体のうち97.7%を占めており、ほぼすべての地方自治体では寄附者がふるさと納税を財源として実施する事業を選択できる。こうした現状を踏まえて、本稿では、歳入財源としての性格や財政民主主義の視点から、次の3点に注目したい。

第1に、「寄附金（ふるさと納税）の予算が大きすぎないか」（論点⑧）は確認しておきたい。ふるさと納税は、地方税のように経常的に収入される財源ではなく一時的・臨時的な財源であり、住民生活を安定的に支える行政サービスの財源としては適切でない。また、国による制度変更の影響を受けやすく、景気動向にも左右され、ブームが収まるかもしれない。図5には、2022年度決算において特にふるさと納税の受入が多かった地方自治体について、地方税とふるさと納税の決算額を示してある。市町村Aではふるさと納税の受入額が約196億円で、地方税収の約203億円の金額にほぼ等しく、市町村Bでは地方税収が約32億円であるのに対し、ふるさと納税の受入額が約194億円で、地方税収の6.0倍の規模にのぼる事例もある。むろん、受入額が多いこと自体は当面の財政運営上、短期的に財源が潤うという点では歓迎すべきことであるが、一方で、中長期的な財政運営を見据えると、臨時財源であるふるさと納税に依存しすぎる状況は、必ずしも持続可能な健全財政とはいえない。

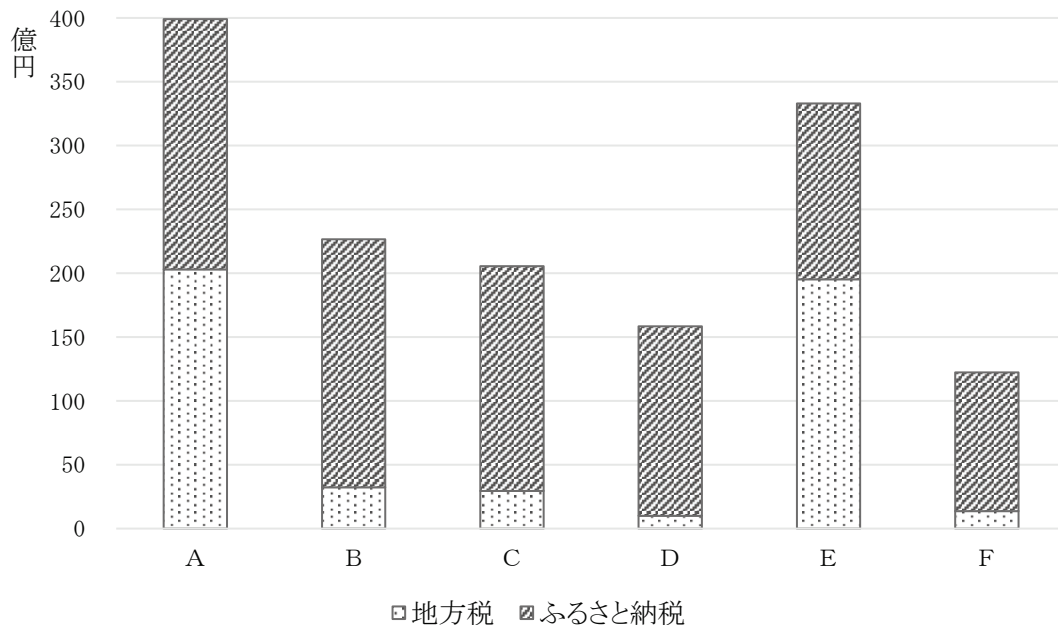
第2に、「ふるさと納税の返礼品は、地方自治体を全国にPRするのにふさわしい地場産品か」（論点⑨）についてもチェックしたい。現行制度を前提とするのであれば、ふるさと納税制度は地方自治体の財源調達の手段というよりも「地域経済の活性化の手法」として、地場産品の全国への

<sup>40</sup> 月刊「地方財務」編集局編（2020）111頁を引用。

<sup>41</sup> 総務省『令和6年版地方財政白書』資料編第10表より。

<sup>42</sup> 総務省『ふるさと納税に関する現況調査結果（令和5年度実施）』（2023年8月1日）より。以下、ふるさと納税のデータに関連する記述は、この調査結果に基づく。

図5 ふるさと納税の受入額と地方税収



(注) 2022年度のふるさと納税の受入額が100億円を超える地方自治体を抽出した。  
 (出所) 総務省『ふるさと納税に関する現況調査結果(令和5年度実施)』、各地方自治体の「財政状況資料集及び決算カード(2022年度)」より作成。

PR・販路拡大のために活用することが重要と思われる<sup>43</sup>。地場産品の調達については歳出予算に計上され、多くの地方自治体では、歳出の総務費の中に「ふるさと納税推進事業費」「ふるさと寄附金事業費」などの区分が設けられている。具体的には、返礼品にかかる報償費、パンフレット作成費用、代理納付システムの利用料、ふるさと納税ポータルサイトへの広告掲載にかかる業務委託料、寄附者・返礼品等にかかるシステムの保守委託料、関連イベントへの出展料などが計上されている。これらをチェックする際、ふるさと納税の「純収入」という視点にも注目したい。2022年度の全国の地方自治体を集計したデータで、ふるさと納税の募集に要した費用は約4517億円にのぼり、受入額の46.8%を占める。つまり、受入額がそのまま地方自治体の歳入増加になっているのではなく、返礼品の調達コストなどの費用もかかっている。加えて、税額控除による住民税の減収も考慮すると、金目(2023b)で明らかにしたとおり、一部の地方自治体で黒字を出してはいるものの、ふるさと納税の純収支が概ねゼロもしくは若干の赤字となっている地方自治体も少なくない<sup>44</sup>。返礼品の調達などの費用も考慮したうえで、どのような地場産品がふさわしいのか、中長期的に地場

<sup>43</sup> 金目(2023b)では、ふるさと納税による地域へのおカネの流れを検討し、財政調整や財源調達としてふるさと納税は十分な役割を果たし得ないことをデータに基づき指摘した。なお、近年のように返礼品に過度に依拠する同制度のあり方は、その見直しを含めて今後問われるべきであろう。

<sup>44</sup> 金目(2023b)に基づく。[純収入] = [受入] - [費用]、[純収支] = [受入] - [費用] - [税額控除による税収減少分]とした。



製品のPRや販路拡大による地域経済活性化を目指すという戦略的な見地からの予算審議が期待される。

第3に、「ふるさと納税を財源にして実施する事業の内容は適切か」（論点⑩）について、自治体議会ですら十分に審議を重ねることが重要である。前述のとおり、全国のほぼすべての地方自治体において、寄附者はふるさと納税を財源として実施する事業を選択でき、選択できる地方自治体のうち、子ども・子育て、健康・福祉・医療などの「分野」を選択できる地方自治体が93.9%、「具体的な事業」を選択できる地方自治体が24.1%となっている。

こうした使途の選択にあっては、寄附した個人の要望と、地域住民の要望とが合致する保証はない。具体的な事業が選択できるケースでは、大規模なアリーナ建設や期間限定の買い物・旅行券の配付など、「ユニークなものほど域外の人たちの目に留まる可能性が高い<sup>45</sup>」ことから、話題性がある事業が注目されるという指摘もある。寄附者の選択に応じたサービスを地方自治体が当然に行うこととなれば、「みんな」の合意に基づき、行政サービスと租税負担のあり方を決めるという財政民主主義の危機<sup>46</sup>を招きかねない。さらに留意したいのは、一般に地方自治体は、ふるさと納税を「負担付きの寄附」ではなく、単に使途を選択する「指定寄附」として受け入れており、この場合、法制度的には議会の議決を要しないとされる<sup>47</sup>。しかし、財政民主主義の理念に照らすと、歳出予算のふるさと納税の指定寄附金を充当する事業について、負担付きの寄附であるか否かに関わらず、事業の要否やその内容を十分に検討することが求められよう。

### 3 中長期的な課題

前節では現行制度のもとでの歳入予算の審議事項の論点を挙げてきたが、全国各地の地方自治体では地方税や地方交付税などの一般財源が必ずしも十分に確保されていないという財源上の制約がある。本節では、こうした構造的な財源不足の問題への対応として、国と地方の税源配分の見直しと地方交付税の改革に着目し、財政の自治と分権型社会をめざすための制度面での改革課題を展望する。

#### 3-1 国と地方の税源配分の見直し

標準的な財政学や地方財政論の考え方を踏まえて、財政の3つの機能や政府間の事務配分論を手がかりに、国と地方の税源配分論についてごく簡潔に整理しておく。国が中心的な役割を担うとさ

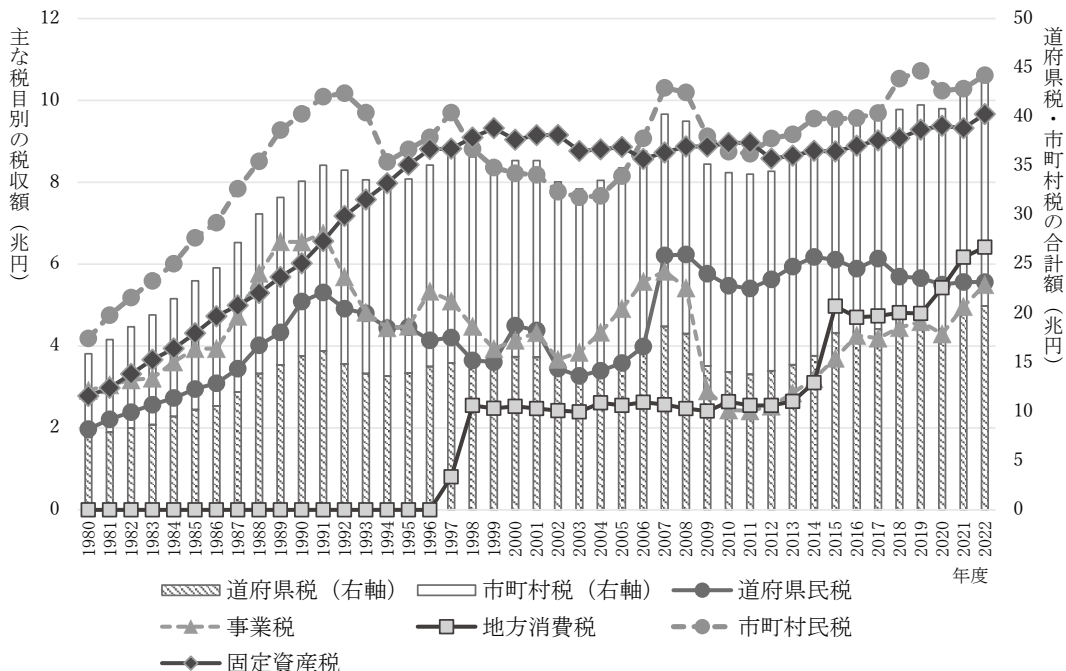
<sup>45</sup> 保田・保井(2017)76-77頁を参照。

<sup>46</sup> 神野(2007)22-23頁は、財政の領域で市場化が行き過ぎると購買力に応じたサービスばかりになり民主主義の危機になりかねないと警鐘を鳴らす。

<sup>47</sup> ふるさと納税は、単に使途を選択する「指定寄附」であり、地方自治法第96条第1項第9号にいう「負担付きの寄附」には該当せず、議会の議決を要しないとされている。たとえば、内閣府地方創生推進事務局「まち・ひと・しごと創生寄附活用事業に関するQ&A(第13版)」(2022年12月23日)16-17頁、「地方議会との関係について」の問答を参照。

れる「所得再分配」や「経済の安定化」の一手段として応能的、累進的に課税できる所得課税は国税に割り当て、一方、地方自治体がその地域内において「資源配分」として提供する行政サービスや公共施設の恩恵を受ける住民全体に対して応益的、比例的に課税できる消費課税は地方税に割り当てるのが、財政学や地方財政論の標準的な考え方と整合する。

図6 地方税の主要税目の税収の推移



(注) 図の左軸に主な税目別の税収、右軸に道府県税と市町村税の合計を示した。

(出所) 総務省資料「地方税に関する参考計数資料」より作成。

また、地方税固有の租税原則のうち「普遍性」「安定性」「応益性」に照らして主な地方税収の状況をみると、図6のとおり、道府県民税・市町村民税や事業税は年度間における税収の変動が大きいものに対し、固定資産税や地方消費税は税収の変動が小さく、安定性に優れている。2022年度決算で主な税目ごとに地方自治体間における人口1人当たり税収をみると、個人住民税は、最も大きい東京都と最も小さい秋田県の間で約2.5倍の格差がある一方、地方消費税は、最も大きい東京都と最も小さい奈良県の間で約1.3倍の格差にとどまり、地域間での偏在性が比較的小さい<sup>48</sup>。

このように、地方消費税は、税収の安定性と普遍性を有するとともに、比例的に課税されるという点で応益性に適合する。日本全国どこであろうとも地方自治体は住民の日常的な生活を支えるた

<sup>48</sup> 総務省『令和6年版地方財政白書』28-29頁より。

めの行政サービスや公共施設を安定的に提供する役割を担い、これに要する財源も普遍的かつ安定的に確保されることが求められる。将来、抜本的な税制改革が行われるときには、消費税から地方消費税への税源移譲や、消費課税における地方消費税の配分割合の引き上げを視野に入れた、国と地方の税源配分の見直しを検討することが必要であろう。

### 3-2 地方交付税の改革

地方交付税は、総務省の説明に依拠すると「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る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」ための「いわば、国が地方に代わって徴収する地方税」とされ、地方自治体の固有の一般財源といわれる。地方交付税の原資の総額は、国税5税の一定割合「交付税率」であり、一方、全国の地方自治体が必要とする総額は財源不足額を集計したものとなる。ここで注意しておきたいのは、交付税原資の総額と必要総額（財源不足額の総計）とは計算の仕方が異なっており、実態をみると、地方交付税の必要総額に対して交付税原資が不足しがちである点である。そのため交付税原資の不足分の一部を、各地方自治体が自ら借入する「臨時財政対策債」で補完するという特例措置がなされている。

こうした制度に由来する問題に対応すべく、地方交付税の改革課題を挙げておく。1つは、交付税率の引き上げが考えられる。交付税原資となる所得税、法人税、消費税などの一定割合を引き上げ、交付税原資を十分に確保する。これにより世代間の不公平を助長しかねない赤字地方債「臨時財政対策債」を廃止していく。さらには、前述の地方消費税の拡充などによる税源配分の見直しによって、全国的な財源不足額を抑えることも必要である。もう1つは、地方交付税の算定や制度運営については、国に専ら任せるかたちではなく、地方自治体の職員や自治体議会が参加し、さらに将来的には、地方自治体関係者が制度運営の中心的な役割を担うことも検討されてよい。国と地方の協議の場の設置が法定されているものの、実態的には、地方交付税のあり方について意見や要望を述べるにとどまっている。数多くの地方自治体では、歳入構成上、地方交付税が地方税より金額的に大きな割合を占めるほどに重要な財源になっており、財政面の地方自治を展望するのであれば、こうした抜本的な改革も視野に入れる必要があろう。

以上に挙げた、国と地方の税源配分の見直し、地方交付税の必要総額の確保および制度運営プロセスへの地方自治体関係者の参加といった課題は短期的に実現できるものではない。全国の地方自治体職員や自治体議会が改革課題の取組の原動力となり、国と地方自治体との間で議論を重ねていくことが期待される。

#### 参考文献

青木宗明（2024）, 『『宿泊税・訪問税』の理論と実践 ～ポスト・コロナの観光振興と法定外税』, 地方自治総合研究所『税財政研究会レポート コロナ禍の行財政』 研究所資料No.136, 5-17頁,

2024年1月。

稲沢克祐 (2018), 『50のポイントでわかる 地方議員 予算審議・決算審査ハンドブック』学陽書房。

宇沢弘文 (2000), 『社会的共通資本』岩波新書。

金澤史男編 (2005), 『財政学』有斐閣。

金目哲郎 (2023a), 「小中学校のICT環境整備における財政支援」, 弘前大学人文社会科学部『人文社会科学論叢』第15号, 163-176頁, 2023年8月。

金目哲郎 (2023b), 「地域間の財政格差と『ふるさと納税』の純収支に関する検討」, 弘前大学人文社会科学部『人文社会科学論叢』第14号, 139-148頁, 2023年3月。

金目哲郎 (2019a), 「第4章 ナショナル・ミニマム概念と地方交付税制度」, 門野圭司編著『生活を支える社会のしくみを考える』日本経済評論社。

金目哲郎 (2019b), 「臨時財政対策債、急増する自治体財政の禁じ手」日本経済研究センター, 2019年5月, <<https://www.jcer.or.jp/blog/kanametetsuro20190501.html>> (2024年1月参照)。

月刊「地方財務」編集局編 (2020), 『九訂 地方公共団体 歳入歳出科目解説』ぎょうせい。

佐藤進 (1993), 『地方財政総論 改訂版』税務経理協会。

佐藤進・関口浩 (2019), 『新版 財政学入門』同文館出版。

篠原正博・大澤俊一・山下耕治編著 (2023), 『テキストブック地方財政 第3版』創成社。

神野直彦 (2024), 『財政と民主主義－人間が信頼し合える社会へ』岩波新書。

神野直彦 (2007), 『財政のしくみがわかる本』岩波ジュニア新書。

地方自治予算制度研究会 (2023), 『予算の見方・つくり方 令和5年版』学陽書房。

日本経済新聞社編 (2023), 『国費解剖』日経プレミアシリーズ。

林正寿 (1999), 『地方財政論 理論・制度・実証』ぎょうせい。

東大阪市監査委員 (2023), 『令和4年度東大阪市一般会計・特別会計決算及び基金運用状況審査意見書』(2023年8月23日付、東大阪監第677号「令和4年度東大阪市決算審査意見の提出について」)。

堀場勇夫 (1999), 『地方分権の経済分析』東洋経済新報社。

持田信樹 (2013), 『地方財政論』東京大学出版会。

保田隆明・保井俊之 (2017), 『ふるさと納税の理論と実践』事業構想大学院大学出版部。