

## 【オピニオン】 ★新型コロナウイルス対策関連の地方財政措置 関西学院大学教授・小西砂千夫

20/05/08 08:01 Po001

4月30日、2020年度補正予算が成立した。衆議院は全会一致、参議院は与党と主要野党、日本維新の会の賛成多数であった。各党に意見の相違はあるものの、一日でも早く、新型コロナウイルス対策を進めるために、補正予算の成立を急ぐべきという点で、多くの国会議員の意見が一致した結果であろう。新型コロナウイルス感染症の拡大は、全世界的にもそうだが、まさに国難ともいえるべき事態である。

補正予算案は4月7日に、一度、閣議決定されたが、そのなかに盛り込まれた、収入の減った世帯に30万円を交付する生活支援臨時給付金（仮称）に代えて、全国すべての人々に一律1人当たり10万円を給付する特別定額給付金を実施するために、20日に補正予算案を修正する閣議決定をした。いったん閣議決定した予算案を修正するのは補正予算では初めてのこととされる。

自治体関係者が最後まで気をもんだのは、補正予算案に盛り込まれた総額1兆円の「新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金」（以下、臨時交付金）の配分額であった。交付限度額は、補正予算成立を受けて、5月1日に各自治体に通知された。これで、政府の新型コロナウイルス対策に係る地方財政措置は出そろった。本稿では、一連の地方財政措置を振り返って、自治体の財政運営のあり方について考察する。

新型コロナウイルス感染症の拡大は、大規模な自然災害に匹敵するあるいはそれ以上の被害を、全国民に与えている。その対策のための財政措置は、災害時の財政的対応に似ている部分もある。もっとも、災害復旧で付きものの投資的経費が主ではないなど、その対象や財源措置の手法は、決して同じではない。

まずは、税収減への対応である。災害時には、災害対策基本法に基づいて、地方税、使用料、手数料その他の徴収金で災害のための減免を行う場合に、歳入欠かん債が発行できるという仕組みがあるが、東日本大震災では復興特別交付税で全額措置する方法がとられた。それに対して、新型コロナウイルス対策では、4月7日時点の当初の「新型コロナウイルス感染症緊急経済対策」に盛り込まれた税制上の措置として、徴収の猶予制度の特例を設けられ、それに伴う2020年度の減収は資金手当のための地方債を発行することができることとされた。また、中小事業者等が所有する償却資産および事業用家屋にかかる固定資産税・都市計画税の軽減措置等については、特別交付金として全額国費で減収分を補填（ほてん）する。この特別交付金については、普通交付税の基準財政収入額に算入しない。2021年度からの課税分が対象であるので、22年3月から交付が開始される。また、自動車税、軽自動車税環境性能割の臨時的軽減を6カ月延長して、2021年3月までに取得したものを対象とすることとし、その減収額については、減収補填特例交付金で補填する。

ついで、特別定額給付金は、当初の方針を変更して実施されることとなった。4月20日に修正案が閣議決定された緊急経済対策では、1人当たり10万円を一律に給付する目的について、「新型インフルエンザ等対策特別措置法に基づく緊急事態宣言の下、生活の維持に必要な場合を除き、外出を自粛し、人と人との接触を最大限削減する必要がある。医療現場をはじめとして全国各地のあらゆる現場で取り組んでおられる方々への敬意と感謝の気持ちを持ち、人々が連帯して、一致団結し、見えない敵との闘いという国難を克服しなければならない。このため、感染拡大防止に留意しつつ、簡素な仕組みで迅速かつ的確に家計への支援を行う」としている。

ここで重要なのは、引用文の最後のところにある、「迅速かつ的確」である。給付金の対象を、低所得者であるとか収入が激減した等の条件を満たした場合に限定した場合、申請時にその要件を証明



関西学院大学教授・小西砂千夫

する書類等の提出が必要であり、その内容を審査するなどの手続きに時間を要する。一律に給付することで、給付手続きは大きく簡素化され、それだけ早く給付できる。一部の自治体は、補正予算の成立を待たずに給付のための手続きを開始したり、補正予算成立の直後に給付をしたりして、給付の早さを競っている。このように、自治体には迅速な執行によって、現金を一日でも早く届けることが求められている。

高市早苗総務大臣は、5月1日の記者会見で、「支給の方法としまして、今回はマイナンバーカードを活用したオンライン申請受け付けシステムを導入することを、かねてより申し上げておりました。いよいよ本日から679市区町村において、オンライン申請受け付けが開始されています。マイナンバーカードをお持ちの方は、ぜひ、申請書の到着を待たずにオンライン申請をご利用いただきますよう、お願い申し上げます」と述べている。

オンライン申請受け付けは、現状では、全市区町村でできているわけではない。同日の会見で高市大臣は「オンライン申請については、内閣府においてシステムの整備を行い、マイナポータルにおいてマイナンバーカードを活用した申請受け付けを全市区町村が実施できる状況を本日までには整えました。これまでマイナポータルとつないでなかった市区町村も、利用できることになりました。受付開始日は各市区町村のご判断でございますが、早速、本日から679市区町村で申請受け付けが開始されておりますので、オンライン申請につきましても、引き続き、市区町村に積極的な活用を促したい」と述べ、多くの市区町村がマイナポータルによるオンライン申請を利用することに期待を示している。

新型コロナウイルスへの感染防止のために、現在、さまざまな取り組みが進められているが、在宅勤務などの形態は、働き方改革の文脈で、新型コロナウイルスの感染拡大防止対策が一段落した後、それが可能な職種などで続けられることが予想される。自治体へのオンライン申請なども同じであって、新型コロナウイルス対策が契機となって、普及が加速される可能性がある。また、そうでなければならない。自治体の積極的な対応が期待されることである。

なお、特別定額給付金については、事務費も含めてその財源は全額国庫負担である。事務費の規模については、自治体の世帯数に応じた交付の目安額が示されている。それをみる限り、早期の給付開始のために、システムの改修や一時的な雇用のための人件費などを含めて、所要となる事務費は確保されていると考えてよい。

一連の財政措置のなかで最後に内容が固まり、5月1日に自治体に対して要綱等が通知されたのが、1兆円の臨時交付金である。内閣府地方創生推進室の資料には、臨時交付金の副題として、「脱コロナに向けた協生支援金」とある。

かつて、2008年のリーマン・ショックのあとの経済対策において、2度にわたって臨時交付金が自治体に交付されたことがあった。枠組みとして、それを踏襲したところもあるが、今回は、経済対策として投資的経費に充当される部分があったが、今回の臨時交付金は、もっぱら医療対策等が対象であるので、補助事業分も単独事業分も経常経費が中心となっている。その用途は、自治体が地域の実情に応じてきめ細やかに実施する事業であって、

- ・①新型コロナウイルス感染症に対する対応（感染拡大の防止策、医療提供体制の整備）
- ・②新型コロナ感染拡大の影響を受けた地域経済、住民生活の支援

等とされている。

交付方法は、自治体が作成する実施計画に掲載された事業のうち国庫補助事業の地方負担分と地方単独事業の所要経費の合計額に対し、交付限度額を上限として交付金を交付するものである。臨時交付金の要綱で示された地方単独事業分に係る交付限度額の算定式をみると、①に対応した部分と、②に対応した部分に分かれている。①は人口が多く感染者が拡大している自治体に重点的に配分され、②は人口の小さな自治体に傾斜配分するとともに、全体に対して財政力補正を適用することで、税収の少ない団体に相対的に厚く配分している。都道府県では①と②が0.5ずつ、市町村では①が0.3に対して②は0.7と、財政需要の実態に応じた配分割合としている（市町村では、①で保健所設置市に重点配分されている）。

自治体は、臨時交付金の交付を受けるために、単独事業分にかかる第1次実施計画を5月中に提出しなければならないが、その一方で、5月1日には交付限度額は通知されており、交付決定を待たずに事業の計画、実施に取りかけられる状況にある。

臨時交付金に係るQ & Aによると、対象事業については、「新型コロナウイルス感染症への対応として効果的な対策であり、地域の実情に合わせて必要な事業であれば、原則として使途に制限はない。各地方公共団体において、対外的に説明可能な事業を実施計画に掲載されたい。ただし、例えば用地の取得費や貸付金など経費としては、本交付金を充当できない」とされている。職員の人件費は対象ではないが、「新型コロナウイルス感染症対応のための体制拡充等及び雇い止め又は内定取消しにあった者等の一時的な雇用等に必要となるもの（任期の定めのない常勤職員の給料分を除く）はこの限りでない」とされるなど、柔軟な取り扱いを認めている。

同じく、Q & Aで、事業者に休業要請をする場合に、休業補償を目的とする支出経費には充当しないこととされている反面で、「新型コロナウイルス感染症への対応として効果的な対策であり、地域の実情に合わせて必要な事業であれば、いわゆる協力金や家賃補助も含め、原則として使途に制限はない。ただし、内閣府としては、限られた財源の中で、できるだけ効果の高い施策となるよう、現場の実情に通じた各地方公共団体ならでの、知恵と工夫をこらした対策が実行されることを期待している」としている。そこでも財源の範囲で使途は自由であるとしながらも、協力金や家賃補助が無制限に給付できるほどの額は臨時交付金として確保されているわけではなく、あくまで実情に合った使途とすべきという姿勢をにじませている。

臨時交付金については、交付限度額が通知される以前から、1兆円では不足しているなどの声が上がっている。全国市長会と全国町村会は共同で、4月22日に、「医療提供体制の確保と『新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金（仮称）』の拡充等を求める緊急提言」を行っている。ここでは協力金への充当を念頭に臨時交付金が不足する事態が予想されるとしている。

いま、自治体の財政担当者にとって、必要な心構えは、ここまで紹介してきた国による財政措置の範囲内で、新型コロナウイルス対策関連予算を押さえ込むという発想に縛られないことだ。新型コロナウイルス感染症の拡大は、大災害に匹敵するあるいはそれ以上の国難であり、国民が一致結束して感染症拡大防止にあたらなければならない。自治体としては、住民にとって真に必要な政策は、基本的に実施する姿勢をみせなければならない。財政調整基金については、そもそもは災害対応のための基金という性格がある以上、必要な政策のために取り崩すことは、むしろ当然である。

臨時交付金の増額を求める声が自治体から上がることは理解できる。しかし、いまは、必要な対策を自治体が基金を崩してでも率先して実施して、みるべき成果をあげるときである。何が必要なのかを真に知っているのは、国ではなく自治体であるという誇りをみせてほしい。

筆者が日頃から意見交換をする機会の多い大阪府八尾市では、2019年度決算の実質収支見込み額と臨時交付金を原資に、休業要請支援金の交付（大阪府の支援金にかかる市負担分）、新型コロナウイルス感染症に関する受診相談コールセンターの設置、市民のマスクの優先購入に係る市内民間企業との連携、水道料金の基本料金の減免などの施策を打ち出し、財政担当として、財政調整基金の取り崩しも辞さない姿勢で臨んでいる。八尾市の例にあるように、このような時期には、財政課は事業実施で事業課の足を引っ張るのは避けるべきだ。財政調整基金に全面的に頼らずとも、年度当初だけに、2020年度の当初予算で盛り込まれた事業で、実施のめどが立たない事業を組み替えるなど、財源捻出に知恵を出してほしい。

もっとも、財政支援で大盤振る舞いをしたあとの「出口戦略」についても、財政担当としては十分に考えておく必要がある。基金を崩してもと述べたが、それは崩せる基金があることが前提である。新型コロナウイルス対策で住民から喝采を浴びても、赤字決算に陥ってしまえば、誰からも褒められない。現在、既に財政危機の状態にある自治体は、ない袖までは振れない苦しさがある。新型コロナウイルスが早期に終息したとしても、経済の回復はすぐというわけではなく、国税・地方税の落ち込みによって、地方財源が伸びない状況を想定しておかなければならない。

まずは、足元の問題として、2019年度決算では、住民税等の税収の落ち込みが懸念される。減収補填債をこれまで発行したことの少ない自治体であっても、決算対策として、2019年度に当たっては必要になるであろう。

経済の大幅な落ち込みは避けがたいことから、2020年度についても、大規模な減収補填措置が必要になるとみられる。これまで減収補填債の対象となっていなかった地方消費税なども、現在の特別な状況では対象にする必要があるほどの減収規模になる懸念もある。また、地方財政対策の面で、2020年度の交付税原資の大幅な落ち込みが生じた場合に、どのような財源手当てを行うのか。そ

して、また21年度の地方財政対策はどのようになるのか。これまで税収の伸びが比較的堅調であっただけに、近年にない厳しい状況になることも懸念される。

そうした状況を踏まえれば、新型コロナウイルス対策に必要な当面の措置に対しては短期的には大胆であっても、終息後の出口戦略を慎重に練って、中長期的には、厳しさを織り込んだ財政運営に努めることが、自治体の財政担当者に求められている。（了）

（2020年5月8日）

小西砂千夫（こにし・さちお）氏のプロフィール

1960年生まれ、83年関西学院大学経済学部卒、博士（経済学）。関西学院大学大学院経済学研究科・人間福祉学部教授。主な著書は「日本地方財政史」（有斐閣）、「財政課職員の知恵袋」（ぎょうせい）、「自治体財政健全化法のしくみと運営」（学陽書房）、「地方財政の歴史を変えた8つの物語」（日本加除出版）など。

※本印刷物は時事通信社 iJAMPサービスから印刷されました。

Copyright JIJI PRESS Ltd. All Rights Reserved.