

自治研 かながわ

2025 **4** No.213
(通算 277号)

CONTENTS

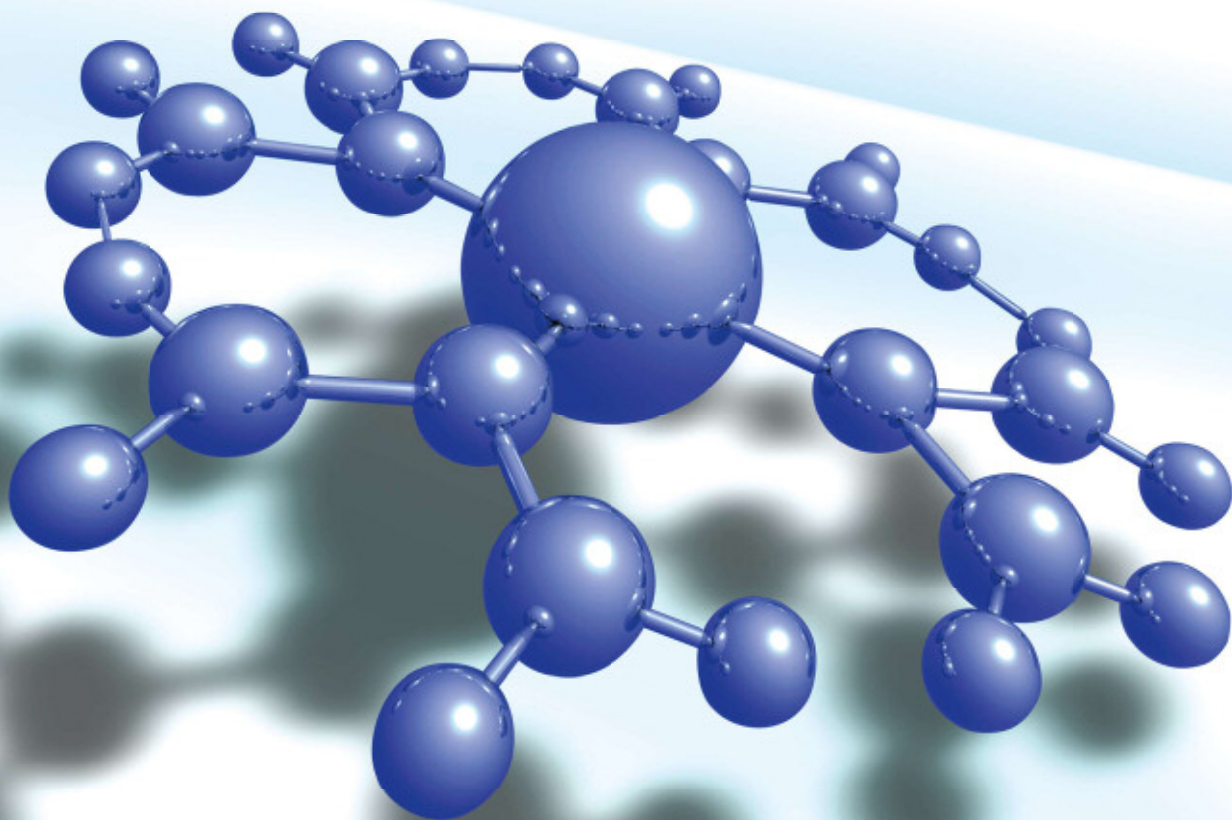
巻頭言 危機の時代を乗り越えるために
市民の主体的な参加と行動が重要だ

横浜市教育委員会裁判傍聴動員事件に関する
住民監査請求について

大東文化大学法学部教授・法学部長 森 稔樹 …… 1

2025年度政府予算と地方財政計画

地方自治総合研究所研究員 其田 茂樹 …… 12



公益 神奈川県地方自治研究センター
社団

危機の時代を乗り越えるために

市民の主体的な参加と行動が重要だ

希代 監

（生活クラブ生活協同組合神奈川専務理事）
神奈川自治研センター理事

問題の年が進行中である。2025年は以前より「2025年問題」として日本の社会問題が表面化していく課題提起がされてきた。超高齢社会と人口減少社会により「地域・家族・仕事」の底が抜け、このもとに成り立っていた日本の社会、制度が立ちいかなくなっていくのである。そして以降も2030年、2035年、2040年と問題の年は続き、さらには課題も大きく複雑化していくのである。問題を突き付けられながらも抜本的な対策を打ててこられなかった政府、政治の課題は大きい。翻ってそんな政府を選択してきたのも、表面化した問題に直面し大きな影響を受けるであろう市民である。過去70年のうち政権交代はわずか4年という自民党一党支配を選択し、あらゆる問題の先送りを許してきたのである。先の衆議院選挙では政府への不信や怒りが自民党の大幅な議席減へとつながったが、政権交代どころか以前と変わらぬ政治体制が現在も続いている。投票率は53.85%であった。有権者の約半数が政治をあきらめ主権を放棄しているようでは、問題に立ち向かっていくことは難しいであろう。

さらに問題は日本社会にとどまらず、危機となり国際社会を覆っている。世界的に右傾化の流れがすすむ中、アメリカのトランプ第2次政権発足以降、アメリカファーストによる発言や大統領令の乱発により国際社会はより混乱をきたしている。法や協調を無視しディールと称し力をもって自らの思い通りに従わせる権威的な行動から、対立、差別が世界的にも広がり、右傾化の流れがよりすすんでいく。言わば民主主義の危機が日本、そして世界を覆っているのである。危機の時代にどう立ち向かっていくか。諦めたり、思考停止しては何も変わらず将来世代にそのつけを回していくだけである。小さくても私たちのできること、できる範囲で行動を起こし、持続可能な社会へ向けて市民自治を高め、市民が主役の社会づくりをすすめていく必要がある。

私が在籍している生活クラブ生活協同組合（神奈川）では、2024年から自分たちの地域に必要なしくみ、サービス、事業を市民が生み出し、その原資も市民自らが自治していくものとして組合員が毎月100円を寄付する「生活クラブまちづくり基金」を開始した。「地域・家族・仕事」が変容していく中でも、住み慣れた地域でいつまでも安心して住み暮らし続けられるように、子ども・子育て、若者支援、居場所、食堂、フードパントリー、多世代・多文化交流など、縮小していく制度の中では十分に満たせない市民が必要とするしくみやサービスを自分たちでつくり、そしてその持続性を高めるためにワーカーズ・コレクティブなど事業化をすすめる市民が自治する地域まちづくりをすすめる取り組みである。自分たちのための基金であるとして、全員参加を目標としている。まだ2割弱の参加であるが目標に至れば年間約1億円が市民のお金として、市民が望むもののために使われることとなる。

危機の時代を乗り越えていくために市民の行動、参加が試されていると言える。そして持続可能な社会をつないでいくことは今を生きる私たち市民の責任であり、その実践が高まれば十分可能であると考えます。

【寄稿】

横浜市教育委員会裁判傍聴動員事件に関する 住民監査請求について

大東文化大学法学部教授・法学部長 森 稔樹

1. はじめに

2024年8月5日および同月23日、横浜市監査委員は、2019年度、2023年度および2024年度に同市教育委員会が同事務局職員を刑事裁判の傍聴に動員した事件（以下、原則として裁判傍聴動員事件と記す）に係る3件の住民監査請求をいずれも棄却する旨の3本の監査結果を公表した。本稿は、この3本の監査結果の妥当性について検討を試みるものである⁽¹⁾。

裁判傍聴動員事件は、神奈川県内のみならず全国的に知られており、この事件については厳しい批判がなされた⁽²⁾。そればかりでなく、3本の監査結果のいずれも、組織的な傍聴動員を違法なものであると認めざるをえなかった。しかし、問題は此处に留まる訳ではない。

住民監査請求の対象は、地方自治法第242条第1項によって「違法若しくは不当な公金の支出、財産の取得、管理若しくは処分、契約の締結若しくは履行若しくは債務その他の義務の負担」または「違法若しくは不当に公金の賦課若しくは徴収若しくは財産の管理を怠る事実」、すなわち、これらを併せた財務会計上の行為に限定される。そのため、当該財務会計上の行為に先行する行為までが住民監査請求の対象となる訳ではない。しかし、当該先行行為と当該財務会計上の行為が全く無関係である筈がないから、当該先行行為が違法または不当なものであるならば、当該財務会計上の行為も違法または不当なものである、すなわち、違法性の承継が認められる、ということにならないのであろうか⁽³⁾。3本の監査

⁽¹⁾ 但し、後に取り上げる「検証結果報告書」の妥当性を検討することにもつながる。

⁽²⁾ 例、朝日新聞 2024年7月27日付朝刊 32面13版「市教委の傍聴動員『違法』 検証報告『被害者側の意向確認不十分』」、朝日新聞 2024年8月5日付朝刊 6面13版S「裁判傍聴動員 忘れられた教育の原点」（社説）、日本経済新聞 2024年7月27日付朝刊 37面12版「横浜市教委の傍聴妨害『公開裁判に反する』 検証チーム報告」、読売新聞 2024年7月27日付朝刊 29面13版「教員公判に動員『違法』横浜市教委 弁護士チームが報告書」、東京新聞 2024年12月25日付朝刊 15面（川崎）「（取材ノート 2024 かながわ）横浜市教委 職員動員し違法な傍聴妨害 一貫しない説明に不信感」。

⁽³⁾ 古川卓萬・澤井勝編著（地方自治総合研究所監修）『逐条研究地方自治法Ⅳ 財務—公の施設』（敬文堂、2000年）550頁、近藤基弘「住民監査請求・住民訴訟に係る判例分析（六・完）」名古屋大学法政論集 219号（2007年）281頁、白藤博行「住民訴訟における財務会計行為の違法性～二子玉川東地区再開発事業公金支出差止訴訟を素材にして～」早稲田法学 85巻3号（2010年）633頁、大藤敏「4号請求住民訴訟における違法性の承継理論と判例法理の形成」判例タイムズ 1435号（2017年）5頁、大久保規子「財務会計行為と先行行為—1日校長事件」小幡純子・斎藤誠・飯島淳子編『地方自治判例百選』〔第5版〕（有斐閣、2023年）152頁などを参照。

結果のいずれも、先行行為である組織的な傍聴動員のための出張命令について違法性を認定したが、これに続く出張旅費の支出命令は違法または不当な財務会計上の行為にあたらな
ないとして、住民監査請求を棄却した。このような判断は妥当なものであると言いうるのか。

なお、便宜のため、以下においては、3件の住民監査請求およびそれらに対する3本の監査結果について次のように記す。

請求①—監査結果①：「職員に対する出張旅費支給に関するもの」。2024年6月3日に職員措置請求書受付、同年7月31日に監査委員会議にて審議の上で結果決定、8月5日に公表。

請求②—監査結果②：「職員に対する出張旅費及び給与の支給に関するもの」。2024年6月10日に職員措置請求書受付、同年7月31日に監査委員会議にて審議の上で結果決定、8月5日に公表。

請求③—監査結果③：「職員に対する出張旅費及び給与の支給に関するもの」。2024年6月21日に職員措置請求書受付、同年8月19日に監査委員会議にて審議の上で結果決定、同月23日に公表。

2. 裁判傍聴動員事件の概要

請求①ないし③の誘因となった裁判傍聴動員事件の事実については、監査結果①ないし③において述べられているほか、神奈川県弁護士会に所属する弁護士をメンバーとする「検証チーム」（竹森裕子、伊東克宏および天野康代の三氏）による2024年7月26日付の「検証結果報告書（公判傍聴への職員動員にかかる検証について）」（以下、「検証結果報告書」と記す）において詳しく述べられている。これらを基

に事実を概観する。

(1) 2019年度における傍聴動員

1事案に対して3回行われたことが認定されている。

「検証結果報告書」6頁によれば、2018年に発覚した、教員による学校内での猥褻事件につき、2019年4月に行われた横浜市教育委員会とNPO法人との「第3回の意見交換において、NPO法人及び保護者から『NPO法人や教育委員会で多くの傍聴で席を埋め尽くしたい。特に再発防止マニュアルをつくる人には参加してほしい。』との要望が出された」⁽⁴⁾。これを受けて、当時の教育長より傍聴動員の意思決定が口頭でなされ、第1回公判に35名の職員を動員することとしたが、実際に傍聴したと確認できた職員（記録のために傍聴に向かった職員を除く。以下、実際数と記す）は25名であった。当該NPO法人から要望を受けたのは第1回公判についてのみであったが、第2回公判に38名、第3回公判に46名を動員することとした（実際数はそれぞれ19名、22名）。「検証結果報告書」8頁によると、同年8月に「被害児童生徒の保護者及びNPO法人関係者3名と、人・生課（一横浜市教育委員会人権健康教育部人権教育・児童生徒課。引用者注）の指導主事2名及びA部事務所の指導主事3名とで第5回の意見交換が行われ」ており、「この意見交換において、被害児童生徒の保護者からは、教育委員会がたくさんの人数で対応してくれたことに対する礼が述べられ、被害児童生徒の保護者からは、さらなる被害者が出ないように今回のことを生かしてほしいとの意見が述べられた旨の記録がある」。

2019年度における傍聴のために出張した職員は延べ人数で66人、出張命令は49件である。

⁽⁴⁾ 当該NPO法人による要望の本来の趣旨が何であるのかについては疑問が残る。

(2) 2023 年度および 2024 年度における傍聴動員

3 事案につき 8 回行われたことが認定されている。なお、3 事案とも 2023 年に発覚した、教員による学校内での猥褻事件である。

2023 年 12 月、横浜市教育委員会某部事務所において傍聴動員の意思決定がなされ、被告人 A に関する第 1 回公判（傍聴席数は 50 程度）に 48 名を動員することとした（実際数は 38 名）。また、第 2 回公判に 48 名、第 3 回公判に 48 名を動員することとした（実際数はいずれも 45 名）。この動員は被害児童生徒および保護者に伝えられていなかったため、保護者が一般傍聴席で傍聴できず、特別傍聴席で傍聴せざるをえなくなった、被害児童生徒を支援する児童相談所職員が第 1 回公判を傍聴できなかった、などの不都合が生じた。その後、被告人 B に関する第 1 回公判に 45 名（実際数は 42 名）、第 2 回公判に 50 名（実際数は 45 名）、被告人 C に関する第 1 回公判に 50 名（実際数は 43 名）、第 2 回公判に 50 名（実際数は 41 名）、第 3 回公判に 50 名を動員することとした（実際数は 49 名）。これらの公判についても、被害者参加弁護士が職員の傍聴を承諾したものの「傍聴席全てを職員で埋めようとしていたとは知ら」なかったこと、「教育委員会の傍聴動員により被害者支援の支援員が傍聴できなかったという不都合が生じた」⁽⁵⁾。

2023 年度および 2024 年度における公判の傍聴のために出張した職員（延べ人数）および出張命令は、次の通りである。

2023 年 12 月（1 回）、38 人、25 件
2024 年 1 月（2 回）、87 人、61 件
2024 年 2 月（1 回）、43 人、33 件
2024 年 3 月（3 回）、131 人、118 件

2024 年 4 月（1 回）、49 人、47 件

(3) 傍聴動員のための出張旅費支出および給与支出

動員された職員に支給された出張旅費は合計で 127,622 円、傍聴に係る時間の労務対価として支払われた給与は合計で 3,434,037 円であった。このうち、出張旅費については、2024 年 7 月 26 日付で横浜市教育委員会事務局から「『旅費相当額については、前教育長をはじめ関係部長以上の職員が自主的に返納する』ことが『公判傍聴への職員動員にかかる検証結果報告書を受けた対応について』において、監査委員に対して報告され、令和 6 年 7 月 29 日に 127,622 円が横浜市に対して返納されたことが、令和 6 年 7 月 26 日付寄附申出書及び同月 29 日付の領収日付印のある『納入通知書兼領収書』により確認され」た⁽⁶⁾。

3. 監査結果①ないし③の概要

請求①ないし③は、いずれも一連の裁判傍聴動員事件に関して提起されたものであるため、監査結果①ないし③の内容もほぼ同一である。いずれの監査結果も、組織的な傍聴動員を違法なものであると評価した。その理由は、次の(1)ないし(4)のように述べられる（監査結果①ないし③に共通）。

(1)「検証結果報告書」において「本件職員動員は、公開裁判の原則の趣旨に反する行為であり、また、教育委員会として行うべき職務の範囲を逸脱しており、その意味において地方教育行政の組織及び運営に関する法律第 21 条に反し、違法であると評価され」ており、「監査対象局の説明によれば、本件職員動員は、

⁽⁵⁾ 「検証結果報告書」21 頁。

⁽⁶⁾ 監査結果① 7 頁、監査結果② 10 頁による。監査結果③ 15 頁においては簡略化されている。

児童生徒に関するプライバシー情報への配慮を目的として、法廷の傍聴席を埋めるために行われたものであるから、地方教育行政の組織及び運営に関する法律第21条に掲げる教育委員会の職務権限に直接該当するものではない違法なものであると評価せざるを得ません」。

(2)「教育委員会は、その職務を遂行するために合理的な必要性がある場合には、その裁量により、補助職員に対して出張命令を発することができますが、裁量権の行使に逸脱又は濫用があるときは、当該出張命令は違法となるというべきです。このことは、出張命令が委任を受けるなどして出張命令の権限を有するに至った職員により発せられる場合にも同様に当てはまるものと解されます」(後掲最一小判平成17年3月10日を参照)。

(3)「本件職員動員は、教育委員会の職務権限に直接該当するということはできず、刑事訴訟における被害者情報の保護については」刑事訴訟法第290条の2に基づいて被害者側から申し出ることによって被害者特定事項を「公開の法廷で明らかにしない旨の裁判所の決定を受ける等、本件職員動員以外の方法もあったと考えられること及び各公判期日において被害生徒児童の氏名や学校名は明らかにされていなかったことが確認されていることから、本件各出張命令に合理的な必要性があったということもできません」。

(4)「監査対象局においては、外部からの問合せにより事実関係を確認し、見直されるまで、本件職員動員による出張命令が組織的に継続して行われており、それについては、令和6年5月22日市会常任委員会で監査対象局も行き過ぎた行為であったと認めて」おり、「本件各出張命令には、裁量権を逸脱し、又は濫用した違法があるというべきです」。

その上で、棄却の理由は次の(5)ないし(9)のように述べられる((5)ないし(8)は監査結果①ないし③に共通、(9)は監査結果②および③に共通)。

(5)「本件各出張命令については、(中略)出張した職員の所属に対応した専決権者において行われているため、権限のある者により行われ、監査対象局からの報告によれば、出張した職員の全員から復命が行われて」おり、「本件各出張命令の法的な課題や公務の位置づけの可否などについて、監査対象局において『検証チーム』で検証を行う必要があったことも踏まえると、本件各出張命令の瑕疵は、何人の判断によっても外形上客観的に明白であるとまでは言い切れません」ので「本件各出張命令は、違法ではあるものの、重大かつ明白な瑕疵があるとまで言うことはできません」。

(6)「地方教育行政の組織及び運営に関する法律は、教育委員会の設置、学校その他の教育機関の職員の身分取扱その他地方公共団体における教育行政の組織及び運営の基本を定めるものであるところ、同法では、地方公共団体の長の権限で行うこととなっている財務会計上の事務を除き、教育に関する事務の広範な事項が教育委員会の権限に属する事務となっている」るので、「地方公共団体の長は、独立した機関としての教育委員会の有する固有の権限内容に属する事項については、著しく合理性を欠き、これに予算執行の適正確保の見地から看過し得ない瑕疵の存する場合でない限り、その内容に応じた財務会計上の措置を執る義務があると解するのが相当であって、地方公共団体の長の有する予算の執行機関としての職務権限には、おのずから制約が存するというべきです」(後掲最三小判平成4年12月15日を参照)。

(7)「本件各出張命令は、教育委員会又は教育長の権限により発せられたものであり、教育委員会がその独自の権限に基づいて発した出張命令については、市長は指揮監督等の権限を有しないことから、重大かつ明白な瑕疵がない限り、市長は、その内容に応じた財務会計上の措置を執ることになります」(後掲最

三小判平成4年12月15日および後掲最二小判平成15年1月17日を参照)。

(8)「本件各出張命令による出張旅費の支出命令については、出張した職員の所属に応じた事務局課長又は総務局人事部労務課担当課長により決裁され、関係法規に基づき支給されて」おり、「本件各出張命令に従い出張した職員は」地方公務員法第32条に基づいて職務上の命令に従って出張したものであって「本件各出張命令が違法であることを認識していたなどの事情も存在しません」。また、「本件各出張命令に重大かつ明白な瑕疵はないことから、本件各出張命令に従い出張した職員が出張旅費を受領したことについて、不当に利得しているということとはできないし、本件職員動員による出張旅費の支出命令は財務会計法規上の義務に違反するものではありません。なお、令和6年7月29日に、前教育長をはじめ関係部長以上の職員から本件職員動員に基づく出張旅費に相当する額127,622円が横浜市に対して自主的に返納されたことが確認されました」。

(9)「本件各出張命令は、職員に対し職務を離脱させる意図をもって行われたものではなく、本件各出張命令による出張は、職員が故意に職務を放棄する目的で行ったものでもない。また「本件各出張命令に重大かつ明白な瑕疵はないことから、当該出張の期間に係る1時間当たりの給与額を減額せずに支給したことについても、本件各出張命令に従って出張した職員には労務の対価として当該出張の期間を含む給与を受ける法律上の原因があり、横浜市一般職職員の給与に関する条例第13条及び横浜市会計年度任用職員の給与及び

費用弁償に関する条例第12条の規定を適用して給与額を減額する理由はありません」。

一方、監査結果①および②は、次のように「意見」を述べる。

「検証結果において、本件職員動員が、憲法違反ではないが公開裁判の原則の趣旨に反する行為であるとされたこと及び教育委員会として行うべき職務の範囲を逸脱しており、その意味において地方教育行政の組織及び運営に関する法律第21条に反し、違法であるとされたことは、教育委員会において重く受け止めるべきです。

本件請求に関し、教育委員会は、法第199条第8項の規定に基づく監査委員からの質問及び書類の提出依頼に対して、『検証チーム』の検証中であることを理由にして、法第242条第6項に定める期間間際まで書類を提出せず、また、対応方針も示しませんでした。

このことは、時間的な制約のある住民監査請求の監査において、監査委員が余裕のない中で判断せざるを得ない状況につながり、監査過程に重大な影響を与えたと言わざるを得ず、大いに反省を求めます。

また、本件職員動員による出張命令は、外部からの問合せにより調査し、見直されるまで、組織的に継続して行われていました。検証結果において、『教育長及び各学校教育事務所長の本件動員の意思決定』の法的問題については結論を得るに至っていないことから、教育委員会においては、検証結果も踏まえて、本件職員動員の問題点を明らかにし、再発防止に向けた抜本的な改善につながる取組をされるよう求めます」⁽⁷⁾。

⁽⁷⁾ 監査結果①12頁、監査結果②15頁。引用文中の「法」は地方自治法のことである。なお、監査結果③16頁は「本件請求に関し、教育委員会は、法第199条第8項の規定に基づく監査委員からの質問及び書類の提出依頼に対して、最終的に資料提出はあったものの、決裁権者に黒塗りがあるなど、裏付けが確認できない資料もありました」と述べる。その他の部分は監査結果①および②と同一である。

4. 裁判傍聴動員事件の違法性および「検証結果報告書」の妥当性

「検証結果報告書」は、最大判平成元年3月8日民集43巻2号89頁が「裁判の公開が制度として保障されていることに伴い、各人は、裁判を傍聴することができることとなるが、右規定は、各人が裁判所に対して傍聴することを権利として要求できることまでを認めたものでないことはもとより、傍聴人に対して法廷においてメモを取ることを権利として保障しているものではない」と述べることに言及しつつ、「本件動員は、自治体の執行機関の1つである横浜市教育委員会が、組織的に傍聴席を埋めることができる人数を確保し、出張命令という形で事務局職員に指示し、就業時間中に、必要に応じて出張旅費を負担し、多数の職員に職務として公判傍聴をさせることで特定の刑事裁判の傍聴席を埋め、それにより他の傍聴者の公判傍聴を排除することを企図して行われている」と断じ、「教育委員会が、特定の刑事裁判の公判傍聴に、多数の職員を動員し、他の傍聴者の公判傍聴を排除しようとするのは、憲法違反ではないが、裁判手続を不特定かつ相当数の者に公開することで、審判が公正に行われることを保障しようとした公開裁判の原則に反する行為である」と述べる⁽⁸⁾。憲法学においては、憲法第82条第1項により傍聴の自由が認められると理解されており⁽⁹⁾、この自由は誰よりも刑事事件の被害者および関係者に強く保障されるべきであ

るとも考えられるので、「検証結果報告書」の理解には疑問も残る。しかし、地方公共団体の執行機関による傍聴動員は同項に定められる裁判公開原則を著しく濫用するものであることは否定できないので、結論としては妥当である。

また、組織的な傍聴動員は、犯罪被害者およびその親族の心情を深く傷つけ、人権を蹂躪しかねないものであって、地方公共団体の教育に携わる行政機関としてあまりにも考慮なり配慮なりに欠ける行為である。法廷傍聴の対象となった刑事事件が、横浜市職員の多くを傍聴のために動員すべき事案ではないことは、被害者およびその親族の心情を察するならば、少なくとも教育委員会の関係者であれば容易に理解しうることであった。犯罪被害者の二次的被害が社会問題として度々取り上げられていることを、教育委員会が全く認識していなかったとは考え難いところであろう。「検証結果報告書」も、刑事訴訟法に定められる被害者特定事項秘匿制度への理解や情報の共有に疑問を示し、横浜市教育委員会が「事務局職員の傍聴動員という方法で被害児童生徒のプライバシー保護を図ろうとしたが、教育委員会の中だけで完結しようとし、被害児童生徒を支援する様々な立場の関係機関と連携しようとする発想は乏しかった」と指摘している⁽¹⁰⁾。

しかし、「検証結果報告書」は、傍聴動員に係る出張命令に「重大かつ明白な瑕疵があったと判断することはできない」と述べる⁽¹¹⁾。

⁽⁸⁾ 「検証結果報告書」25頁、26頁。

⁽⁹⁾ 芦部信喜（高橋和之補訂）『憲法』（第八版）（岩波書店、2023年）379頁は、長谷部恭男『憲法』（第八版）（新世社、2022年）313頁、君塚正臣『憲法』（成文堂、2023年）530頁、木村草太『憲法』（東京大学出版会、2024年）315頁、芹沢斉・市川正人・阪口正二郎編『新基本法コンメンタール憲法』（日本評論社、2011年）439頁〔柏崎敏義担当〕などを参照。

⁽¹⁰⁾ 「検証結果報告書」29頁、31頁。同35頁も参照。

⁽¹¹⁾ 「検証結果報告書」32頁。

その理由は、地方公務員法第 32 条、横浜市職員服務規程第 2 条第 1 項および後掲最二小判平成 15 年 1 月 17 日を引用しつつ説明されているが、簡単に述べられている程度である。傍聴動員が裁判公開原則の著しい濫用であること、および、傍聴動員が教育委員会の職務に無関係であるばかりか犯罪被害者の人権を侵害しかねない行為であることからすれば、少なくとも出張命令には重大な瑕疵、「著しく合理性を欠き、そのために予算執行の適正確保の見地から看過し得ない瑕疵」が存在していたと考えるべきである。

また、傍聴動員について当初から疑問視する意見が行政の内部に存在したことは「検証結果報告書」も認めるところであり⁽¹²⁾、2024 年 5 月には「外部」からの指摘によって傍聴動員が発覚し、同月末日付で横浜市教育委員会教育長より神奈川県弁護士会に対して「検証チーム」への弁護士の推薦が依頼された。こうした経緯について、監査結果①ないし③は「本件各出張命令の法的な課題や公務の位置づけの可否などについて、監査対象局において『検証チーム』で検証を行う必要があったことも踏まえると、本件各出張命令の瑕疵は、何人の判断によっても外形上客観的に明白であるとまでは言い切れ」ないため、「本件各出張命令は、違法ではあるものの、重大かつ明白な瑕疵があるとまで言うことはできません」と述べるが⁽¹³⁾、これは逆であろう。裁判傍聴動員問題全体（そして傍聴動員のための出張命令）に、教育委員会の権限行使として不適切な点があり、裁量権の逸脱または濫用があったと認められ（行政事件訴

訟法第 30 条を参照）、かつ、2024 年 5 月 22 日の横浜市議会常任委員会において教育委員会事務局も「行き過ぎ」を認めたからこそ「検証チーム」が組織され、「検証結果報告書」が出されたと考えられるのであり、瑕疵が重大であること、その瑕疵の重大性が明白であったことの証左であろう。「重大かつ明白な瑕疵があったと判断することはできない」とすることは「検証チーム」および「検証結果報告書」の存在意義を否定しかねないものでありうるが、最高裁判所の判例に従う限り、このような判断がなされざるをえないのであろうか。あるいは、単に、傍聴の動員に応じた職員に出張旅費および給与の返還義務がないことを主張したために、瑕疵の重大明白性を否定したのであろうか。

5. 監査結果①ないし③の検討

(1) 住民監査請求と住民訴訟との関係

住民監査請求は「住民訴訟の前置手続」とであると位置づけられることがある⁽¹⁴⁾。たしかにその通りであるが、その「前置手続」としての性格に囚われる必然性があるのか。本稿は一般的に住民監査請求の性格、および住民監査請求と住民訴訟との関連性を主題とするものではないので端的な指摘に留めるが⁽¹⁵⁾、住民監査請求には「それ自体、地方公共団体の内部で財務行政の違法又は不当を糾すという意義」があることは認められなければならない⁽¹⁶⁾。

住民訴訟の場合は、地方自治法第 242 条の 2 第 1 項第 4 号に基づく請求を住民がなす際

⁽¹²⁾ 「検証結果報告書」22 頁。

⁽¹³⁾ 監査結果① 10 頁、監査結果② 12 頁、監査結果③ 12 頁。

⁽¹⁴⁾ 宇賀克也『地方自治法概説』〔第 11 版〕（有斐閣、2024 年）405 頁。

⁽¹⁵⁾ なお、古川・澤井編著・前掲注（3）536 頁を参照。

⁽¹⁶⁾ 松本英昭『新版逐条地方自治法』〔第 9 次改訂版〕（学陽書房、2017 年）1044 頁。村上順・白藤博行・人見剛編『新基本法コンメンタール地方自治法』（日本評論社、2011 年）330 頁〔曾和俊文担当〕も同旨。

に、対象となる財務会計行為が職員または相手方の故意・過失によって行われたことが要件となる。その意味において、先行行為に重大かつ明白な瑕疵があることを要求する主張も理解しうる。しかし、先行行為が取り消しうる行為であるか無効な行為であるかという問題と、財務会計行為が故意・過失によってなされたものであるかという問題は、別物として考えるべきである。もとより、先行行為に重大かつ明白な瑕疵があれば、財務会計行為が職員等の故意・過失によりなされたことは容易に想定されるが、先行行為が無効でなければ故意・過失が認定されないという訳でもあるまい。

その上、住民監査請求は「監査委員に対し、監査を求め、当該行為を防止し、若しくは是正し、若しくは当該怠る事実を改め、又は当該行為若しくは怠る事実によつて当該普通地方公共団体の被つた損害を補填するために必要な措置を講ずべきことを請求する」ものである（同第242条第1項）。また、監査委員は住民監査請求に「理由があると認めるときは、当該普通地方公共団体の議会、長その他の執行機関又は職員に対し期間を示して必要な措置を講ずべきことを勧告する」に留まり（同第5項）、直接に当該行為を取り消すなどの処分権限を有する訳ではない。その意味において、住民監査請求は、碓井光明教授が述べる

ように「監査委員の勧告を通じて、議会・長その他の執行機関若しくは職員の是正を期待する『緩やかな是正手段』である」とみることができる⁽¹⁷⁾。そうであるならば、先行行為の違法性の程度、財務会計行為に関する故意・過失は大きな問題にならないはずである。最三小判平成2年6月5日民集44巻4号719頁に付された園部逸夫裁判官反対意見が「住民監査請求は、地方公共団体の執行機関又は職員について、財務会計上の不正な行為等があることを住民が新聞記事その他何らかの情報により察知し、それが法的な観点から見て違法又は不当の疑いがあると考える場合に、そのような事実があるかどうかについて、監査委員に監査を求める制度である。すなわち、住民監査請求は、住民が監査委員の職権の発動を促すことを認めたものにすぎ」ないと述べていることが参考になるであろう⁽¹⁸⁾。

(2) 判例の動向

「検証結果報告書」ならびに監査結果①ないし③が引用する最一小判平成17年3月10日判タ1179号175頁⁽¹⁹⁾は、次のように述べる。

(a)「普通地方公共団体の長は、当該普通地方公共団体の公務を遂行するために合理的な必要性がある場合には、その裁量により、補助機関である職員に対して旅行命令を発する

⁽¹⁷⁾ 碓井光明『要説住民訴訟と自治体財務』〔改訂版〕（学陽書房、2002年）38頁。

⁽¹⁸⁾ 園部逸夫「住民訴訟の訴訟法上の問題点」ジュリスト941号（1989年）30頁も参照。この他、古川・澤井編著・前掲注（3）537頁、村上・白藤・人見編・前掲注（16）332頁〔曾和〕、碓井・前掲注（17）71頁、今本啓介「住民訴訟」大浜啓吉編『自治体訴訟』（早稲田大学出版部、2013年）145頁も参照。

⁽¹⁹⁾ 拙稿「大分県職員野球観戦等旅費返還請求事件最高裁判決」法令解説資料総覧283号（2005年）111頁などを参照。なお、同拙稿113頁において指摘したように、後掲最二小判平成4年12月15日および後掲最二小判平成15年1月17日は、教育委員会の人事に関する処分権または県議会議長もしくは県議会事務局長の旅行命令に関する権限と知事の予算執行権との関係に関するものであるのに対し、前掲最一小判平成17年8月10日は、専決こそなされているが本来であれば旅行命令権者と支出命令権者とが同一である事案に関するものである。先行行為に関する権限を有する者と財務会計上の行為に関する権限を有する者との異同にかかわらず判例として一体的に捉えることには疑問が残る。

ことができるが、上記裁量権の行使に逸脱又は濫用があるときは、当該旅行命令は違法となるというべきである。このことは、旅行命令が普通地方公共団体の長から委任を受けるなどしてその権限を有するに至った職員により発せられる場合にも、同様に当てはまるものと解される」。

(b)「財務会計上の行為を行った職員に対して法 242 条の 2 第 1 項 4 号に基づいて損害賠償責任を問うことができるのは、先行する原因行為に違法事由がある場合であっても、上記原因行為を前提にしてされた当該職員の行為自体が財務会計法規上の義務に違反する違法なものであるときに限られる」(後掲最三小判平成 4 年 12 月 15 日を参照)。

(c)当該訴訟での「事実関係の下においては、知事の権限に属する旅費の支出命令につき専決を任された総務部財政課主幹兼総務係長である上告人 C は、知事又は知事から権限の委任を受けるなどしてその権限を有するに至った職員が発した旅行命令を是正する権限を有していたとはいえず、本件旅行命令が著しく合理性を欠き、そのために予算執行の適正確保の見地から看過し得ない瑕疵があるときでない限り、これを尊重し、その内容に応じた財務会計上の措置を執る義務があるというべきである。そして、前記事実関係によれば、県においては、総務部長が例年全国野球大会に参加する県議会議員の応援に赴いていたのであり、本件出張では、その応援に赴く用務のほか、県の機関において職務執行基準の遵守を徹底するために訓示するという総務部長の職務に属する用務もその目的の一つとされていたというのである。このような事情に照らすと、本件旅行命令が著しく合理性を

欠き、そのために予算執行の適正確保の見地から看過し得ない瑕疵があるということとはできないから、上告人 C としては、本件旅行命令を前提としてこれに伴う所要の財務会計上の措置を執る義務があるものというべきである。そうすると、本件支出命令が財務会計法規上の義務に違反してされた違法なものであるということとはできない」。

ここで参照されている最三小判平成 4 年 12 月 15 日民集 46 卷 9 号 2753 頁は「教育委員会がした学校その他の教育機関の職員の任免その他の人事に関する処分(地方教育行政の組織及び運営に関する法律 23 条 3 号)については、地方公共団体の長は、右処分が著しく合理性を欠きそのためにこれに予算執行の適正確保の見地から看過し得ない瑕疵の存する場合でない限り、右処分を尊重しその内容に応じた財務会計上の措置を採るべき義務があり、これを拒むことは許されないものと解するのが相当である。けだし、地方公共団体の長は、関係規定に基づき予算執行の適正を確保すべき責任を地方公共団体に対して負担するものであるが、反面、同法に基づく独立した機関としての教育委員会の有する固有の権限内容にまで介入し得るものではなく、このことから、地方公共団体の長の有する予算の執行機関としての職務権限には、おのずから制約が存するものというべきであるからである」と述べ、その上で、本件については、東京都教育委員会による一日のみの校長への任命および昇級の処分には瑕疵があると言えず、また、東京都知事は同委員会の処分を前提として「これに伴う所要の財務会計上の措置を採るべき義務があるものというべきであ」と述べる⁽²⁰⁾。

⁽²⁰⁾ 2024 年 7 月 31 日に開かれた横浜市監査委員会議の「令和 6 年度 第 10 回監査委員会議 会議録(議事 4 及び議事 5 部分)」に「平成 4 年の判例は、行政行為の公定力(原則として行政行為は適法であり有効であること)を踏まえてこの点を判断したものである」という記述がある。行政行為の公定力に関する説明が根本的に誤っていることは言うを俟たない。

最二小判平成 15 年 1 月 17 日民集 57 卷 1 号 1 頁も同旨を述べるが、同判決はさらに、地方自治法第 243 条の 2 第 1 項および同第 9 項（当時）により「普通地方公共団体の支出負担行為及び支出命令をする権限を有する職員の損害賠償責任については、故意又は重大な過失により法令の規定に違反して当該行為をした場合に限り責任を負うものとされている」から、上告人である徳島県議会事務局総務課長補佐が「議員及び議会事務局職員に支給する旅費の支出負担行為及び支出命令をしたことにつき県に損害賠償責任を負うというためには、同上告人に故意又は重大な過失があることが確定されなければならない」と述べた。さらに、同判決は「地方公務員法の規定によれば、地方公共団体の職員は、上司の職務上の命令に忠実に従わなければならないものとされており（同法 32 条）、上司の職務命令に重大かつ明白な瑕疵がない限り、これに従う義務を負うものと解される。上記服務関係からすれば、地方公共団体の職員が職務命令である旅行命令に従って旅行をした場合には、職員は、旅行命令に重大かつ明白な瑕疵がない限り、当該旅行に対して旅費の支給を受けることができ、それが不当利得となるものではない」と述べる。これが「検証結果報告書」ならびに監査結果①ないし③に影響を与えていることは明らかである。

一方で、前掲最三小判平成 4 年 12 月 15 日に依拠しつつも、先行行為が違法であることを理由として実質的に財務会計行為に違法性があると判断した判決もある。最二小判平成 20 年 1 月 18 日民集 62 卷 1 号 1 頁は、京都府宮津市から委託を受けた丹後地区土地開発公社が土地を著しい高価で先行取得したという事案に関して「先行取得の委託契約が私法上

無効ではないものの、これが違法に締結されたものであって、当該普通地方公共団体がその取消権又は解除権を有しているときや、当該委託契約が著しく合理性を欠きそのためその締結に予算執行の適正確保の見地から看過し得ない瑕疵が存し、かつ、客観的にみて当該普通地方公共団体が当該委託契約を解消することができる特殊な事情があるときにも、当該普通地方公共団体の契約締結権者は、これらの事情を考慮することなく、漫然と違法な委託契約に基づく義務の履行として買取りのための売買契約を締結してはならないという財務会計法規上の義務を負っていると解すべきであり、契約締結権者がその義務に違反して買取りのための売買契約を締結すれば、その締結は違法なものになるというべきである」と述べる。

いずれの判決も、先行行為に「重大かつ明白な瑕疵」や「予算執行の適正確保の見地から看過し得ない瑕疵」があることを前提とするようである。しかし、前掲最一小判平成 17 年 3 月 10 日の趣旨からすれば「先行する原因行為」が「著しく合理性を欠き、そのために予算執行の適正確保の見地から看過し得ない瑕疵がある」か否かは財務会計行為の段階における問題であるから、先行行為の瑕疵が重大かつ明白でなければ財務会計上の行為の違法性を問えないとする必要があるのかは疑わしい。また、そもそも先行行為の瑕疵に重大明白性を求める意味は何であるのかが問われるをえない⁽²¹⁾。

(3) 監査結果①ないし③の妥当性について

さらに、前述のように、住民監査請求は監査委員に対して是正などのための勧告を行うための手段にすぎないから、直接の対象は財

⁽²¹⁾ そのため、筆者は重大明白説ではなく明白性補充要件説を採用。拙稿「行政処分の無効」高木光・宇賀克也編『行政法の争点』（有斐閣、2014 年）38 頁を参照。

務上の行為に限定されるとは言え、先行行為の瑕疵に重大明白性を求める意味は薄いものと思われる。

そのため、監査結果①ないし③（ならびに「検証結果報告書」）が上記諸判決の枠組みに固執する必要性には疑問が残る。仮にこの枠組みを採用するとしても、前述のように、傍聴動員のための各出張命令の違法性は重大かつ明白な瑕疵に該当し、無効であると理解する余地はあるものと捉えるべきである。そして、出張旅費の支給および給与の支払いについても違法性を導けるのではないかと考えられる。もっとも、出張旅費の支給と給与の支払いとを区別して考察することも可能であろうが、少なくとも出張旅費の支給命令については違法であったと判断することは可能であったと考えられる。犯罪被害者の人権を侵害しかねない行政活動に関して出張旅費の支給命令を漫然と発していなかったのか、という点についても、さらなる検討が必要であったと評すべきであろう。

以上より、監査結果①ないし③が住民監査請求を棄却するという判断は妥当性を欠くものと解すべきである。敢えて妥当性を見出すとするならば「令和6年7月29日に、前教育長をはじめ関係部長以上の職員から本件職員動員に基づく出張旅費に相当する額127,622円が横浜市に対して自主的に返納されたことが確認されました」という部分であろう。「自主的に」の真意、また住民監査請求がなされてからの背景や事情はともあれ、関係職員から出張旅費相当額が返納されたことにより、横浜市が関係職員に対して損害賠償や不当利得の返還を請求する必要が消滅した、ということになる。各出張命令に重大かつ明白な瑕疵があったとするならば、出張旅費の支出命令に過失があったという結論も導かれうるし、給与支出についても違法性が問われかねない。そのために、出張旅費相当額の返還がなされ

た事実をもって違法性の承継を否定したということではなかろうか。

6. おわりに

字数ばかり尽くして意を尽くせない憾みはあるが、監査結果①ないし③は、現在の住民監査請求に見られる問題点を端的に示したものであると言いうる。裁判傍聴動員事件などの重大な問題に係る財務会計上の行為について、いっそうの精査が求められる。

付記：本稿の執筆を前にして、筆者が拙ブログ（<https://blog.goo.ne.jp/derkleineplatz8595>）に2024年8月6日15時0分付で投稿した「横浜市の傍聴動員事件に関連した住民監査請求が棄却される」をお読みいただいた内山正敏様、岸信孝様、伊藤毅様より貴重な御意見を伺い、また意見交換をさせていただく機会を得ることができました。この場を借りて、改めて御礼を申し上げます。

2025年度政府予算と地方財政計画

地方自治総合研究所研究員 其田 茂樹

はじめに

2025年度の政府予算は、本稿執筆開始時点で成立していない。読者が本誌を手にとるときには、すでに2025年度がスタートしていることになるが、国会の情勢により予算が年度内成立しなければ暫定予算が執行されている可能性も残る。

詳細な経過は後述するが、次年度の政府予算が閣議決定され、国会に提出された後に複数回修正されるのは異例のことであり少数与党ならではのことであろう。地方財政も政府の予算編成に当然影響を受けることになるが、現時点では、好調な税収の見込みなどを背景として政府予算が変更されても地方財政計画等を変更するという動きは見えてこない。

本稿の目的は、2024年度補正予算、2025年度政府予算・地方財政計画を対象に大まかな内容を把握し、検討すべき課題等を明らかにすることである。

本稿のテーマをめぐって、2025年度政府予算については『生活経済政策』2025年2月号（特集：2025年度政府予算の分析と課題）、地方財政計画については『自治総研』2025年3月号（飛田博史「2025年度地方財政計画について」）、双方をコンパクトにまとめたものとして『月刊自治研』2025年2月号（特集「2025年度自治体財政と石破政権の課題」）等も併せてご参照いただきたい。

1. 2025年度政府予算案など

(1) 2024年度補正予算

予算そのものに入る前に、少し前までは15か月予算、最近では16か月予算と呼ばれることが多くなったが、2024年度の補正予算について若干言及しておきたい。15か月というのは、新年度予算と同時に当年度の補正予算を編成して一体的に執行するというものである。これが近年では、もう少し手前のおおむね11月ごろに経済対策を取りまとめ、その裏付けとなる補正予算を編成・成立させたいうで、これと新年度予算とを一体的に執行するという考え方から16か月予算とするのが常態化しつつある。

紙幅の都合もあり内容を細かく検討することは避け、**図表1**を添付するにとどめたい。

財政法第29条において、補正予算を作成できるのは「法律上又は契約上国の義務に属する経費の不足を補う」、「予算作成後に生じた事由に基づき特に緊要となった経費の支出または債務の負担」、「予算作成後に生じた事由に基づいて、予算に追加以外の変更を加える」場合に限定している。

図表1とこの規定を見比べたときに、すべての支出がこれに該当するといえるだろうか。本来は、当初予算として計上されるべきものをあえて計上せず、補正予算に計上していると思われる支出はないだろうか。筆者が毎年度のように指摘しているのは、「自衛隊等の安

図表 1 2024 年度補正予算の概要

令和 6 年度補正予算（第 1 号）の概要	
I. 日本経済・地方経済の成長 ～全ての世代の現在・将来の賃金・所得を増やす～	57,505 億円
1. 賃上げ環境の整備 ～足元の賃上げに向けて～	9,127 億円
○ 最低賃金引上げに対応する生産性向上支援〔297 億円〕 ○ 中小企業の大規模設備投資、高付加価値化のための設備投資、IT 導入等の支援〔3,400 億円〕 ○ 中堅・中小企業の省力化に向けた工場等の拠点新設や大規模な設備投資の支援〔1,400 億円〕 ○ 医療・介護・障害福祉現場の生産性向上・職場環境改善等の支援〔2,304 億円〕 ○ 足元の経営状況の急変に直面する医療機関への支援〔483 億円〕	
等	
2. 新たな地方創生施策（「地方創生 2.0」）の展開 ～全国津々浦々の賃金・所得の増加に向けて～	18,406 億円
○ 新しい地方経済・生活環境創生交付金〔1,000 億円〕 ○ 農林水産業の持続可能な成長及び食料安全保障の強化〔3,037 億円〕 ○ 地域における少子化対策の取組への支援〔95 億円〕 ○ 地方誘客促進によるインバウンド拡大、観光地・観光産業の再生・高付加価値化〔538 億円〕 ○ 文化・芸術分野のクリエイター支援〔190 億円〕 ○ 国立劇場の再整備〔200 億円〕 ○ 地方交付税交付金（出口ベース（債務償還分を除く））の増額〔7,926 億円〕	
等	
3. 「投資立国」及び「資産運用立国」の実現 ～将来の賃金・所得の増加に向けて～	29,971 億円
○ 量子コンピュータ・量子暗号技術等〔543 億円〕 ○ 後発医薬品安定供給支援〔90 億円〕 ○ 創業支援〔462 億円〕 ○ 宇宙戦略基金〔3,000 億円〕 ○ Beyond 5 G 研究開発〔357 億円〕 ○ 大型研究施設の開発・高度化（ポスト富岳、SPRING-8-II 等）〔248 億円〕 ○ 地域脱炭素推進交付金〔365 億円〕 ○ レアメタルや銅の供給源の多角化支援〔922 億円〕 ○ 「AI・半導体産業基盤強化フレーム」に基づく支援〔13,054 億円〕	
※ 特別会計分及び既存基金の活用とあわせ 1.6 兆円規模	
等	
II. 物価高の克服 ～誰一人取り残されない成長型経済への移行に道筋をつける～	33,897 億円
1. 足元の物価高に対するきめ細かい対応	31,427 億円
○ 重点支援地方交付金〔低所得世帯向け給付金：4,908 億円、推奨事業メニュー分：6,000 億円〕 ○ 冬期の電気・ガス料金負担軽減〔3,194 億円〕 ○ 燃料油価格激変緩和措置〔10,324 億円〕 ○ 「給付金・定額減税一体措置（令和 5 年度経済対策）」に基づく給付金〔6,443 億円〕	
等	
2. エネルギーコスト上昇に強い経済社会の実現	2,469 億円
○ 家庭・住宅の省エネ・再エネの推進〔1,809 億円〕（特別会計分とあわせ 4,239 億円） ○ クリーンエネルギー自動車の導入支援〔360 億円〕（特別会計分とあわせ 1,860 億円）	
等	
III. 国民の安心・安全の確保 ～成長型経済への移行の礎を築く～	47,909 億円
1. 自然災害からの復旧・復興	6,677 億円
○ 能登地域の復旧・復興（なりわい支援、災害廃棄物処理の加速化等）〔2,684 億円〕 ○ 公共土木施設等の復旧等〔4,628 億円〕（能登地域の復旧・復興分を含む）	
等	
2. 防災・減災及び国土強靱化の推進	19,584 億円
○ 防災体制の抜本強化（新しい地方経済・生活環境創生交付金を活用） ○ 線状降水帯・台風の予測精度の向上（気象庁の機能強化）〔451 億円〕 ○ 公立学校施設の整備（体育館の空調整備〔779 億円〕を含む）〔2,076 億円〕 ○ 防災・減災、国土強靱化対策（公共事業関係費）〔14,063 億円〕（公共事業関係費全体で 2.4 兆円（一部特別会計））	
等	
3. 外交・安全保障環境の変化への対応	14,090 億円
○ グローバルサウスとの連携強化〔2,650 億円〕 ○ ウクライナ・周辺国の支援ニーズへの対応〔269 億円〕 ○ 官民のサイバーセキュリティ対策の強化〔395 億円〕 ○ 海上保安能力の強化〔912 億円〕 ○ 自衛隊等の安全保障環境の変化への的確な対応等〔8,268 億円〕	
等	
4. 「誰一人取り残されない社会」の実現	7,558 億円
○ 防犯体制の強化〔19 億円〕（あわせて、新しい地方経済・生活環境創生交付金を活用） ○ こども・子育て支援（保育士等の処遇改善、こどもの貧困対策等）〔2,206 億円〕（特別会計分とあわせ 3,185 億円） ○ 旧優生保護法関係の補償金等の支給〔878 億円〕	
等	
■ 一般会計補正予算の追加歳出	139,310 億円
（その他特別会計分 8,861 億円）	

* 他の柱に整理されている事業も含んだ金額

（出所）財務省ウェブサイト

全保障環境の変化への的確な対応等」として8,268億円が措置されている点である。この費目は、予算作成後に生じた事由に基づくものなのであろうか。条文をあえて当てはめると法律上国の義務に属する経費が不足したために補正するという事なのだと思いますが、そもそも当初予算時点で想定できないような安全保障環境の変化が2024年度中に生じたであろうか。このような自衛隊等に関する費目は少なくとも10年以上にわたり4ケタ億円の金額が補正されているが、だとすれば、当初予算の見積もりが低すぎるのではないか。審議の際に防衛費が多すぎるとの指摘を避けるために低めの金額を当初予算で編成しておいて、補正予算で積み増すというのが恒常化している可能性が高い。近年、当初予算において防衛費を積極的に伸ばしつつそれでもなお補正が必要であるという状態になっている。

当初予算と補正予算の関係でよく指摘されるのが公共事業関係の経費であるが、この

8,268億円という金額は、図表1をみると自然災害からの復旧・復興に掲げられた6,677億円よりも「誰一人取り残されない社会の実現」の実現に掲げられた7,558億円よりも大きい。自然災害等財政法第29条の趣旨に沿った事由による補正予算が毎年度必要となることも確かであるが、近年あまりにもルーズに運用されすぎているのではないだろうか。

2024年度の補正予算においては、普通交付税の再算定も実施された。これは、当初の見積もりよりも国の税収が多く見込まれるときに増加分を地方交付税法に定められた割合で普通交付税として地方自治体に交付するものである。神奈川県関係の再算定後の増加額等をまとめたものが図表2である。

再算定にあたり、基準財政需要額に以下の3つの臨時費目が創設された。

まず、地方団体が、経済対策の事業を円滑に実施するために必要な経費を算定するため創設された「臨時経済対策費」である。人口

図表2 神奈川県関係の普通交付税再算定

	当初算定額	再算定額	増加額		当初算定額	再算定額	増加額
横浜市	32,846,936	47,121,919	14,274,983	綾瀬市	1,629,085	1,975,127	346,042
川崎市	0	0	0	葉山町	1,213,657	1,388,476	174,819
相模原市	25,349,827	28,356,348	3,006,521	寒川町	0	0	0
横須賀市	17,538,967	19,179,163	1,640,196	大磯町	1,591,384	1,767,882	176,498
平塚市	1,060,083	1,917,966	857,883	二宮町	2,013,165	2,171,141	157,976
鎌倉市	0	0	0	中井町	206,428	272,344	65,916
藤沢市	0	0	0	大井町	1,161,418	1,275,735	114,317
小田原市	3,324,526	4,005,014	680,488	松田町	1,289,310	1,380,307	90,997
茅ヶ崎市	3,286,943	4,170,551	883,608	山北町	1,663,493	1,757,390	93,897
逗子市	2,198,954	2,481,236	282,282	開成町	568,746	680,803	112,057
三浦市	4,217,573	4,442,020	224,447	箱根町	0	0	0
秦野市	5,729,512	6,355,374	625,862	真鶴町	1,368,731	1,436,424	67,693
厚木市	0	0	0	湯河原町	1,812,232	1,956,577	144,345
大和市	2,283,172	3,089,174	806,002	愛川町	117,996	271,476	153,480
伊勢原市	1,083,382	1,460,546	377,164	清川村	423,056	469,827	46,771
海老名市	0	0	0	県内市町村計	119,705	145,820	26,115
座間市	3,904,933	4,417,333	512,400	神奈川県	129,114	159,250	30,136
南足柄市	1,821,448	2,019,418	197,970	単位 単独市町村分は千円、市町村計・県分は百万円			

(出所) 総務省ウェブサイトより作成

を基本としたうえで、地方創生施策、こども・子育て支援等に関する客観的な指標（一人当たり各産業売上高、年少者人口比率、人口増減率、高齢者人口比率、一人当たり事業所数、障害者人口比率）を用いて算定される。

次に、地方公務員の給与改定に必要となる経費を算定するために創設された「給与改定費」である。人口を基本としたうえで、法令により定数が定められている義務教育・高等学校の教職員数や警察職員数等を反映して算定される。

最後に、地方団体が臨時財政対策債を償還するための基金の積立てに要する経費を算定するために創設された「臨時財政対策債償還基金費」である。各地方団体の 2025 年度、2026 年度で見込まれる臨時財政対策債償還額のうち 4,000 億円程度を算定する。

普通交付税が一般財源（用途が限定されていない財源）であることは周知のとおりであるが、再算定により増加したとみなされた基準財政需要額の内容を知っていれば、「財源が厳しいので給与改定は…」との主張を受けたとき、交渉力に差が生じる可能性もあると思われる。

この再算定の結果、当初の算定では不交付団体となる見込みだったものが交付団体となった。埼玉県朝霞市、東京都小平市、同瑞穂町、静岡県富士市、愛知県名古屋市、同岡崎市、同田原市の 7 自治体がこれに該当する。

(2) 2025 年度政府予算

ここでは、2025 年度政府予算の大まかな概要を確認しつつ、予算編成の前提になる税制改正にも若干言及する。石破茂首相は少数与党である現状に「野党の賛成がなければ成立しない。丁寧に説明し、野党に賛成してもらえ環境を醸成していきたい」と発言した旨が報じられているが、実際に政府の示した原案が成立を目指す中で複数回修正されること

となった。

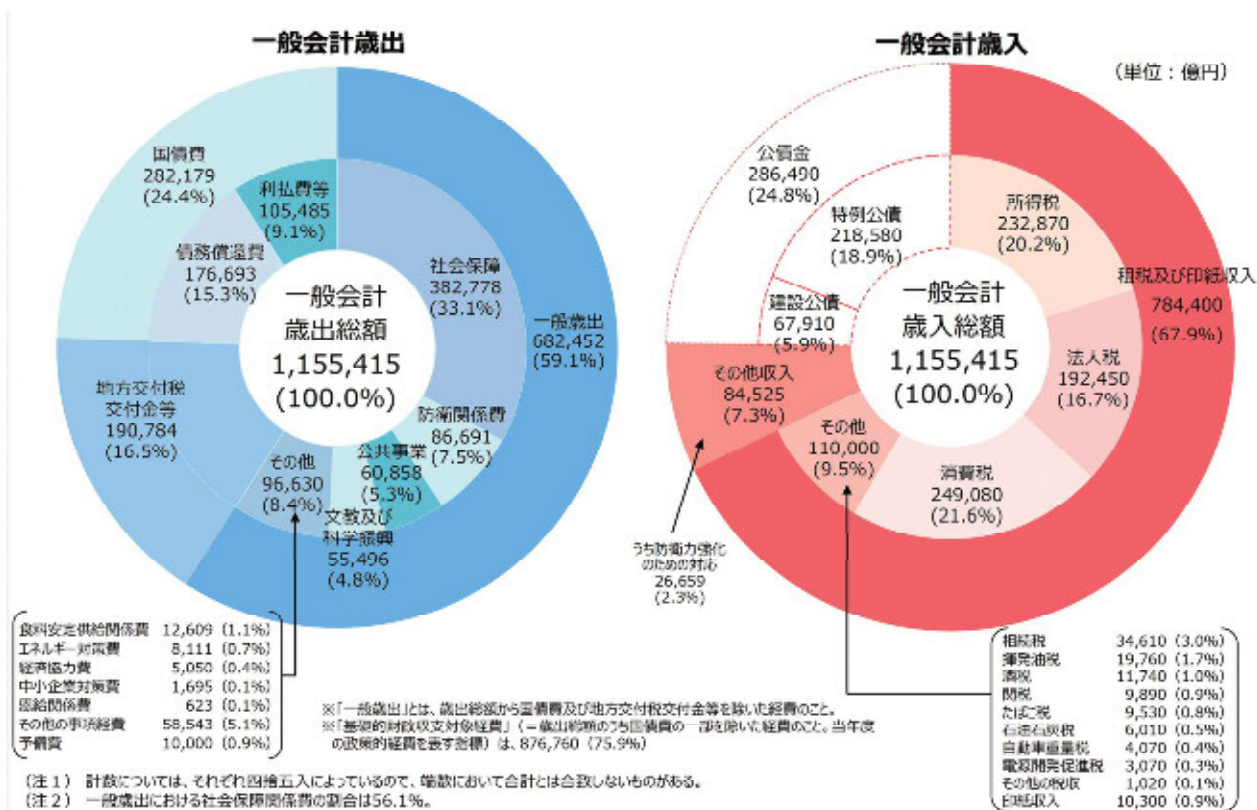
2025 年度の予算は、2024 年度から実施する経済対策、それを裏付ける補正予算と合わせて「賃上げと投資がけん引する成長型経済」へ移行するための予算であると位置づけられている。最重要課題としては、防衛力の抜本強化、こども・子育て支援の本格実施、GX 投資推進、AI・半導体産業基盤強化が掲げられ、石破首相が「地方創生 2.0」と称する石破政権の目玉政策「新しい地方経済・生活環境創生」に関しては、地方創生交付金（内閣府所管）を倍増するなどとしたものである。

また、「経済・物価動向を反映した予算編成」として、要するに物価が上がってきたことへの対応を指すものと思われるが、公務員・教職員・保育士の給与改善や公共工事等の設計労務単価、公立学校施設の補助単価引き上げ等も実施することとした。その一方で、当初予算で国債発行額が 30 兆円を下回る（17 年ぶり）など財政健全化も推進している。地方財政の健全化についてはこの後触れる。

図表 3 から歳出入の構成を確認しておきたいが、これは、複数回修正される前段階のものである。これと、2022 年度当初予算のデータからの変化を比較してみよう。

歳出面では、当時は通常の予備費（いつの間にかこれを「一般予備費」と呼ぶようになっていようである）のほかに「新型コロナ対策予備費」が 5 兆円計上されていた。この予備費の手前に名前がついたものとしては、「ウクライナ情勢経済緊急対応予備費」や「新型コロナ及び原油価格・物価高騰対策予備費」、「原油価格・物価高騰対策及び賃上げ促進環境整備対応予備費」などがこの間計上されてきたが、これらが整理された。2025 年度に計上された予備費は 1 兆円だが、これは、2024 年度に例年と同様の 5,000 億円で計上されたものを 1 月 1 日に発災した能登半島地震に対応するために 1 兆円に修正されて、そのまま 2025

図表 3 2025 年度一般会計予算 歳出・歳入の構成



(出所) 財務省ウェブサイト

年度にも引き継がれている。予備費は、内閣が国会の議決を経ることなく用途を決められるものなので、規模が大きいのは望ましくなく、予備費の用途の報告などもないがしろにされている旨が報道されてもいる。

図表 3 より 2025 年度は防衛関係費が社会保障の次にきて 7.5% を占めているが 2022 年度においては公共事業 (5.6%)、文教及び科学振興 (5.0%) よりも金額的には小さい (シェアは 5.0%)。ウクライナ情勢を受けてこの間、防衛費を充実させてきた結果が出ていると思われるが、それでも 8,000 億円を超える補正が必要な現状のようである。

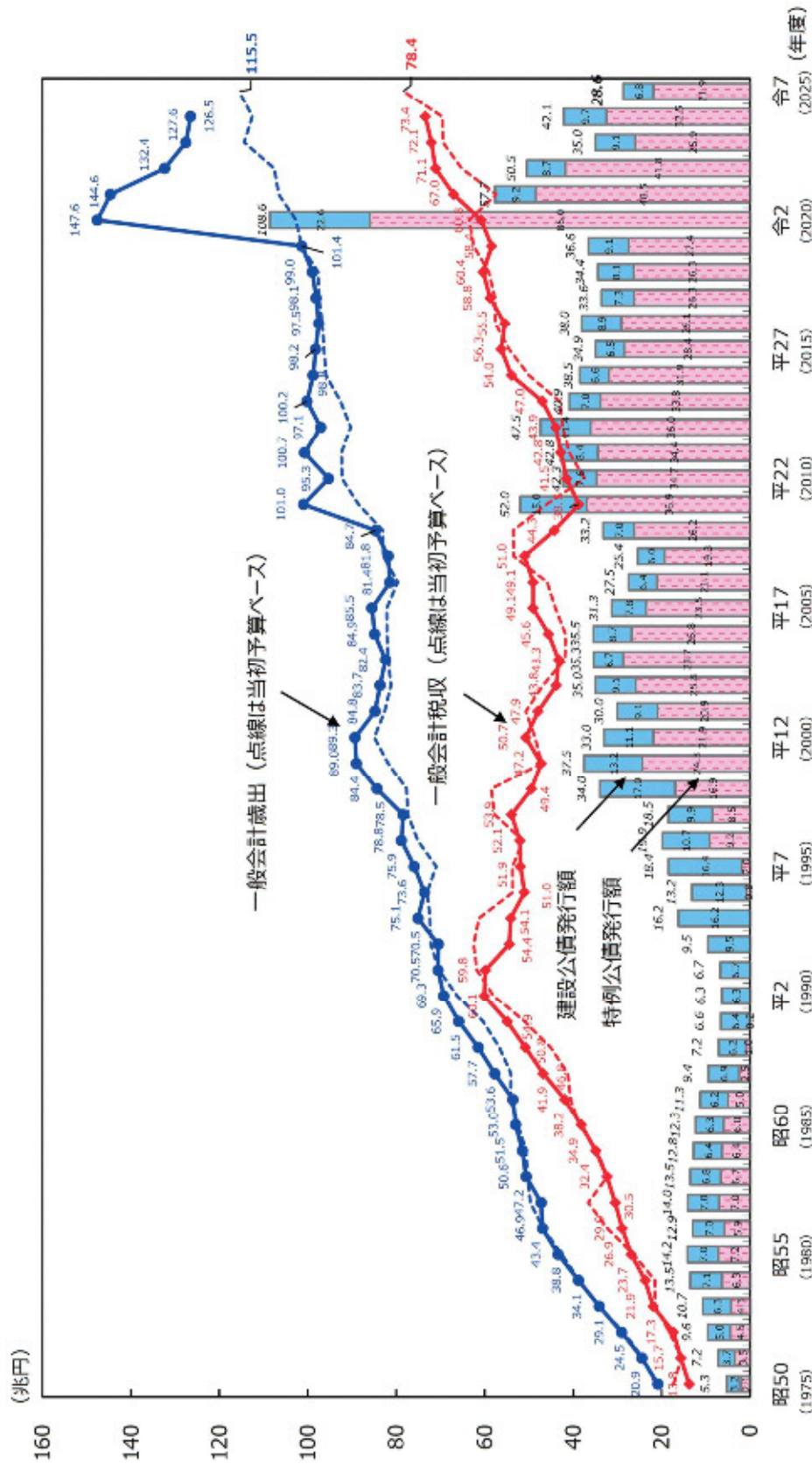
次に全体の推移について図表 4 で確認しておこう。一般会計歳出の点線部分 (当初予算ベース) をみるとコロナ禍以前の増加傾向に概ね戻りつつあるが、補正予算の水準が戻り切っていない。公債発行額については棒グラフ

で示されているが、コロナ以前の水準からみても新規の発行額が抑えられている。歳出の伸びを上回って税収が確保されているということも背景にあると思われる。

あらためて図表 4 をみると一般会計税収の点線部分 (当初予算ベース) について、2025 年度が突出して高くなっている印象がある。これは、2024 年度は所得税の定額減税もあったことから当初予算の伸びが緩やかになっているが、それ以前の傾向からみても、また決算や補正予算を加えた実線の推移と比べても 2025 年度当初の税収の見積もりは強気なものになっているように見受けられる。この状況から税金は「取りすぎ」なので所得税等の「年収の壁」の引き上げや消費税の減税・廃止という主張がなされている可能性もある。

図表 5 は、図表 4 の一般会計税収を棒グラフに表し、主要な税目である消費税、所得税、

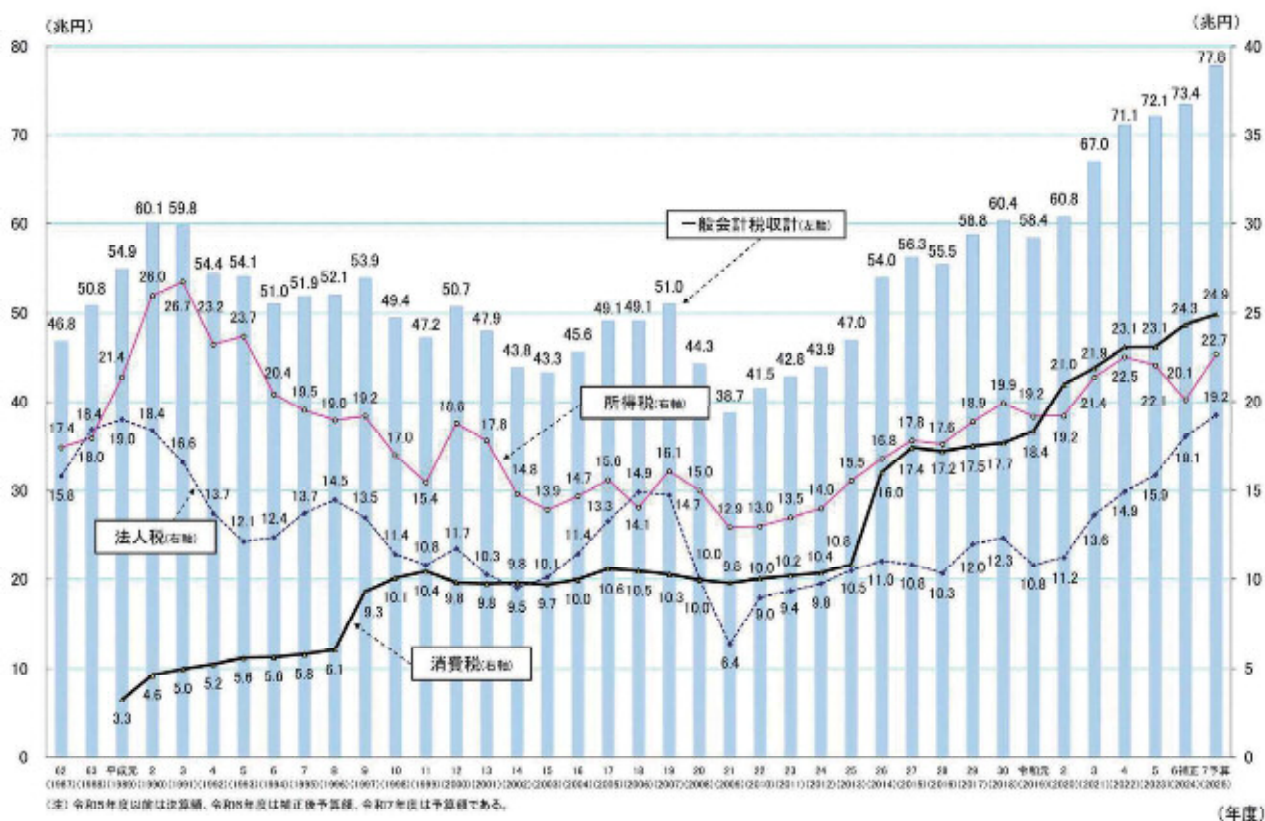
図表 4 一般会計税収、歳出総額及び公債発行額の推移



(注1) 令和5年度までは決算、令和6年度は補正予算、令和7年度は政府案による。点線は当初予算による。
 (注2) 公債発行額は、平成2年度は湾岸地域における平和回廊活動を支える財源を調達するための臨時特別公債、平成6～8年度は消費税率3%への引上げに先行して行った減税による租税収入の減少を補うための臨時特別公債、平成23年度は米日本大震災からの復興のために実施する施策の財源を調達するための復興債、平成24年度及び25年度は基礎年金増額負担2分の1を実現する財源を調達するための年金特別公債を除いている。

(出所) 財務省ウェブサイト

図表5 2025年度一般会計予算 歳出・歳入の構成



（出所）財務省ウェブサイト

法人税を折れ線グラフにしたものである。平成の間停滞していた税収が令和に入ってその水準を取り戻し、この間なかったようなペースで伸びていることが確認できる。景気動向に左右されやすいとされることが多い法人税や所得税だが、この間は所得税に若干の例外はあるものの（定額減税も影響している）、税収が伸び続けており、まさに「実感なき好景気」といった感じであろうか。

消費税は、1989年に3%で導入され、以降、（地方消費税と合わせて）5%、8%、10%と推移してきた。傾向として、税率が引き上げられると税収も急に上昇するものの一定の税率のもとでは景気の状態等に関わらず安定的に推移していることが確認できる。しかし、10%になって以降は消費税の税収も右肩上がりで、これまでの状況とは明らかに異なっている。

消費税収が一定の税率のもとで増加する要

因は、消費が旺盛になるか、物価が上昇するか、その両方かであると思われる。直感的には物価の動向が明らかに従来と異なっているということなのではないかと思われるが、詳細な分析が必要であろう。物価が上昇する局面においては、その年度と全く同じことを行うにしても少なくとも物価上昇分だけ多くの経費を要することになる。物価上昇も含めた財政の年度間調整の手段として基金の存在がある。選挙における首長や国会の論戦をみる限り、与野党とも「同じ施策を展開するために次年度はどれくらいの経費が必要か」という視点を欠いているように思われる。自治体のレベルにおいても、庁舎の建て替えのために5年間職員の給与を削減するという予算が提案されたが、議会で慎重な意見も出ているという。物価上昇局面における予算編成のあり方を見つめ直す必要があるのではないだろうか。

(3) 2025年度税制改正

ここでも閣議決定された当初の政府予算案の前提となる税制改正の内容を整理しておこう。税制改正そのものは多岐にわたるのですべてに言及できないが、まず「個人所得課税」の「物価上昇局面における税負担の調整及び就業調整への対応」に焦点を当てる。これが、いわゆる「年収の壁」の引き上げに対応するものである。

ところで、岸田前首相や石破首相が総裁選出馬時等に所得税に関する政策として取り上げたのは「1億円の壁」であった。すなわち、所得が1億円を上回る層になると有価証券等の売買や配当で得た所得が主となることから所得税の実効税率が低下する状況に対応することを指す。2023年度の所得階級別人員の統計を参照するとこの「壁」を超えるのは3万人余りであると思われる。しかし、どれくらいの人々が「税負担の調整及び就業調整」を行っているのかについて統計的に把握するのは困難である。また、これらを行う人は原則として親や配偶者の扶養のもとにいることにも留意する必要があると思われる。なお、岸田政権において実際に対応したのは1億円ではなく「30億円の壁」で対象となったのは200～300人であるといわれている。

話を「103万円の壁」に戻そう。確かに控除の引き上げにより「手取り」は増えるが、本来は、人手不足のなかで労働供給を受けようとするば物価上昇分と税負担分を差し引いても手取りが増える（少なくとも変わらない）だけの賃金が保証されるべきであろう。結局は、労働者を保護するというよりは、賃上げできない（またはしない）使用者に対するサポートと考えたほうがわかりやすい。

2025年度の税制改正の大綱を閣議決定した段階ではこの「壁」を123万円に押し上げたものとなった。これを、具体的な文言（税制改正の大綱（概要）による）で表現すれば、「所

得税の基礎控除について、合計所得金額が2,350万円以下である個人の控除額を10万円引き上げ、58万円とし、「給与所得控除の最低保障額について、10万円引き上げ、65万円とし」したもので、この58万円と65万円を合わせて「123万円」となったものである。

さらに、「特定親族特別控除」を新設、大学生等（19歳から23歳の親族）については、その給与収入が150万円までは特定扶養控除と同様の所得控除を受けられるようにした（150万円を超えると控除額は遡減し、188万円までゼロになる）。

このほか、個人所得課税については、確定拠出年金（iDeCo等）の拠出限度額等の引き上げ、NISAの利便性向上等が盛り込まれた。さらに、項目として資産課税、法人課税、消費課税、国際課税、納税環境整備、関税のほか、防衛力強化に係る財源確保のための税制措置が掲げられているが、この防衛力強化に関する措置には2026年度から「防衛特別法人税」が導入されるほか、たばこ税も見直され、2026年度から段階的に増税されることになる。たばこ税の税収は、売り上げが右肩下がりの中で増税が繰り返される結果として、税収が根強く確保されている珍しい税である。

2. 2025年度地方財政計画

(1) 歳出入全般の状況

地方財政計画は、地方交付税法第7条に規定する「地方団体の歳入歳出総額の見込額に関する書類」を指す。総務省のウェブサイトによると、その役割は、①地方団体が標準的な行政水準を確保できるよう、地方財源を保障、②国家財政・国民経済等との整合性の確保→国の毎年度の予算編成を受けて、予算に盛り込まれた施策を具体化するとともに、地方財政との調整を図る、③地方団体の毎年度の財政運営の指針、とされている。

また、同ウェブサイトでは、「地方財政計画を通じた財源保障」として「地方公共団体が、人口や産業の集積の度合いによる地域間格差や景気の動向による税収の年度間格差にかかわらず、住民生活に必要な行政サービスを提供するという責務を果たすことができるよう、地方財政計画（地方財政を全体として捉えて歳入・歳出を見込んだもの）を通じて地方の財源を保障し、地方交付税や地方債などにより各地方公共団体に対して財源保障をしています」と説明が掲載されている。

簡単に言い切ってしまうと、全国どこに住んでいても標準的に提供されるべき行政サービスを供給するための費用と、全国の自治体で標準的に徴収することができる地方税収を中心とする収入とを見積もって、財源がどの程度不足し、それをどのように埋め合わせるかを決定するものである。これを「マクロの財源保障」と呼んだり、地方財政計画で決定される全体の地方交付税の額を「出口ベース」の地方交付税と呼んだりしている。

「ミクロの財源保障」は、個別自治体において基準財政需要額と基準財政収入額を算定し、財源不足が生じる（基準財政需要額の方が大きい）場合に普通交付税が交付されるしくみによって行われている。財源超過が生じている場合、その自治体に普通交付税は交付されない（不交付団体）が、この財源超過額は、地方財政計画の歳出に「水準超経費」として計上することになる。

「入口ベース」の地方交付税は、地方交付税法の規定に沿って国税の一定割合（所得税・法人税の33.1%、消費税の19.5%、地方法人税の全額）が地方交付税の原資となる。このうち、地方法人税を除く部分（地方法人税は交付税及び譲与税配付金特別会計に直入）を中心に構成されている。

これまでは、「出口ベース」で必要な地方交付税の水準に比して税収の停滞などから「入

口ベース」の地方交付税の金額が少なく、それを埋め合わせるために特別会計の通常の歳入のみでも賄いきれなかったことから他の特別会計から借り入れたり、後年度償還分を全額基準財政需要額に算入することとした臨時財政対策債を自治体に発行してもらったりして財源を調達してきた。

自治体にとっては、「ミクロの財源保障」が機能する限りにおいて財源不足は補填されことにはなるが、「ミクロの財源保障」の総計は「マクロの財源保障」を超えないので、個別自治体に直接の影響は小さいものの「マクロの財源保障」である毎年度の地方財政計画の動向に注目する必要がある。

これらを踏まえて、この後、2025年度の地方財政計画について確認をしておきたいと思うが、結論からいうと、地方財政計画の規模は拡大しているものの、地方の施策に対する財源の措置が充実したというよりは特別会計の財政再建により高い優先順位が与えられているように思われる。

2025年度の地方財政計画は、その規模が97兆94億円となった（通常収支分）。地方財政計画が閣議決定される前段で、財源不足をどのように措置するかについての総務大臣・財務大臣間の折衝が行われ、この折衝の結果として公表されるのが地方財政対策である。この段階で地方財政計画の姿も概ね垣間見ることができ、地方財政対策の段階では、地方財政計画の規模を97兆100億円程度とするなど、表現に「程度」や「約」が出てくるが、閣議決定された地方財政計画にはそれらの数字が億円単位で具体化されている。

地方財政対策は例年年末に折衝の結果合意がなされ、総務大臣がその旨記者会見している。2025年度の地方財政対策に関する記者会見は2024年12月25日に実施された。そこで、村上誠一郎総務大臣は、前年度を上回る規模や地方の一般財源が確保できたことに加え、

臨時財政対策債を2001年度の制度創設以来「初めて発行額をゼロ」にしたこと、「これまで償還を先送りしてきた交付税特別会計借入金の前倒しも進めること」を強調している。

歳出の面では、「緊急浚渫推進事業について、事業期間を5年間延長すること」、「担い手不足が深刻化する中で、自治体DXや地域社会DXの取組を加速するため、デジタル活用推進事業を創設すること」などに言及している。

地方財政計画に関する資料は、本稿の後に参考資料として総務省ウェブサイトより「令和7年度地方財政計画の概要」（以下、「概要」という）を掲載しておくが、本節において引用する際はこの「概要」の右下の頁番号を資料の番号とする（たとえば、「資料1参照」とした場合、「概要」の1頁を参照されたい）。

地方財政計画の歳出・歳入を端的にみるため資料10を参照されたい。まず、歳出について、給与関係経費は0.7兆円（3.7%）の増である（パーセンテージは資料26参照）。給与関係経費は、退職手当と退職手当以外に分類されるが、退職手当以外の伸び率も3.7%であった。

投資的経費は全体では0.1兆円（1.0%）の増であるが、単独事業については横ばい、全体の増加は直轄・補助事業によるものであった。公債費0.2兆円（1.6%）の減であった。歳出でその他と分類しているものについては、維持補修費、公営企業繰出金、不交付団体水準超経費に分類され、それぞれ181億円（1.2%）の増加、415億円（1.8%）の減少、7,900億円（26.5%）の増加となっている。

一般行政経費については、1.9兆円（4.4%）の増であった。物価も上昇するなかでそれなりの金額・伸び率が確保された印象はある。ただし、このあとにみる地方税の伸びと比較するとやや物足りないようにも見受けられる。一般行政経費の内訳等についてはこの後で触

れる。これらの合計として全体の規模が3.4兆円（3.6%）伸びた地方財政計画である。

次に歳入について前年度と簡単に比較しておこう。

地方債等は、0.2兆円（5.5%）の減少である。2024年度には4,544億円発行していた臨時財政対策債を皆減としたが、この額は従来から資料10でいうと財源不足額の内訳として記載されていたものである。国庫支出金は1.3兆円（8.2%）の増加で比較的高い率の増加となっているが、政府予算における内閣府所管の地方創生交付金の増が影響している可能性が考えられる。

地方交付税は、0.3兆円（1.6%）の増加となった。地方自治体にとって基幹的な歳入源であるのはいうまでもなく地方税であるが、地方税・地方譲与税は、3.0兆円（8.7%）の増加、このうち地方税は2.7兆円（6.3%）の増加となっている。

これらを踏まえあらためて地方財政計画の歳出・歳入を見比べてみると、物価上昇や名目賃金の上昇などにともなって地方税の収入が伸びている割には一般行政経費を含めた地方の歳出がそこまで伸びていないという印象を持つ。この背景には「一般財源総額実質同水準ルール」があると思われる。これは、政府の予算編成の指針ともなる毎年のいわゆる「骨太の方針」のなかに盛り込まれるものであるが、直近の「骨太の方針2024」から文言を引用すると、「交付団体を始め地方の安定的な財政運営に必要となる一般財源の総額について、2024年度地方財政計画の水準を下回らないよう実質的に同水準を確保」などと記載されているものである。

この「ルール」が有効であったのは、国の税収が前年度より減少し、したがって「入口」ベースの地方交付税があまり確保できないような場合でも、特別会計における借り入れなどの工夫によって「出口」ベースの地方交付

税を確保しようという局面においてであった。物価の上昇が見受けられ、税収が順調に推移している近年においては、この「ルール」が地方財政計画の規模の伸びを抑制している可能性が検討されなければならないと思われる。繰り返しになるが、物価が上昇するということは、全く同じモノやサービスを購入しても前年度よりもお金がかかるということになるはずであるから、物価上昇分は織り込んだうえで放漫にならないような「ルール」が必要なのではないかと思われるのである。特別会計の償還を早めて地方財政を健全化することも重要ではあるが、本来当年度に実施されるべき施策が抑制されないようにする必要があると思われる。

資料 11 で簡単に確認しておくが、地方財政計画で必要とする「出口」ベースの地方交付税が 19.0 兆円であるのに対し、交付税法定率分（国税 4 税）で 19.3 兆円の収入が見込まれている。さらに、特別会計に直接繰り入れられる地方法人税が 2.2 兆円存在する。つまり、「入口」だけで「出口」部分の財源がまかなえ、さらに、財源不足が生じてもそれに対応する財源が 2.2 兆円存在することになるので、単年度での財源不足への対応という趣旨での地方財政対策は、もはや不要な状況になっているといっても過言ではない。ただし、財源不足が深刻でこれまでに特別会計が他の特別会計等から借り入れていたり、また、その償還のスケジュールを変更してきた経緯もあるので、2025 年度は、これまでよりも償還のスケジュールを前倒しするような措置も含めて地方財政健全化に注力した地方財政計画となっていると思われる。

このこと自体は、地方財政計画の歳出が十分に見積もられているとすれば問題はない。ただし、地方の一般財源の確保が厳しかった頃は、当然に国の財政運営も厳しく国の歳出が伸びなかった局面では地方も歩調を合わせ

て抑制的な地方財政計画を作っていた可能性もあるので、当該年度のルールを国の施策や特別会計の償還状況に過度に惑わされることなく計上された歳出であったかどうか、全く同じ施策を展開したとしても物価の局面からも歳出が増加する段階に入った地方財政計画としてどのように評価できるかが今後問われるように思われる。

(2) 個別施策の展開状況

ここからは、主として一般行政経費に盛り込まれた施策について紹介しておきたい。具体的な説明等は参考資料に委ねたい。まず、行政のデジタル化に関連して、新たに「デジタル活用推進事業費」を創設しその資金調達手段としてデジタル活用推進事業債の発行が可能となった。地方財政法において、原則として地方債は公共事業や地方公営企業において発行するものとしているので、このような特例的な地方債の創設は珍しいと思われる。

具体的には、行政運営を効率化し住民の利便性の向上を図るため、また、地方の課題解決を図るためにそれぞれ自治体や地域社会の DX を推進していこうというもので、システムの導入や情報通信機器等の経費として計上されている。また、都道府県における市町村支援のデジタル人材確保（人材プール）として、都道府県において常勤職員（アクセラレータ）を採用し市町村支援業務を行う場合単価 780 万円程度の普通交付税が措置されるなど従来からのものも含めて地方交付税による措置が拡充される。このような方式は、かつて技術職員でも導入されていたと記憶しているが、これによって、どの程度の採用ができていたのかなども検証が必要であると思われる。

公共施設の集約化・複合化等も近年積極的に財政措置が講じられている。公共施設等総合管理計画等に基づく事業は原則として対象の拡大が続いているが、2025 年度には複数団

体による広域的な公共施設の集約化・複合化を円滑に進めるための特別交付税措置が創設されることとなった。ただ、たとえば、自分の市にある図書館を隣の市のものと複合化して除却する財政支援が受けられるとしても、図書館を失う市内の合意をどのようにとりつけるかなど難しい課題も多いと思われる。

緊急浚渫推進事業費については、2024年度で終了する予定であったが対象事業を拡充しつつ事業期間が延長されている。浚渫事業は防災への効果が高い事業であると評価されているとともに、おそらくは、このように維持補修費に対する財政措置は貴重であることも延長された要因であると思われる。

緊急防災・減災事業費や緊急自然災害防止対策事業費についても対象の拡充等が実施されたが、このような事業こそ埼玉県八潮市の道路陥没事故なども受け、修正して思い切って拡充するなどができれば予算の修正に対する国民の理解も得やすいだろう。まずは、今以上に予算案や地方財政計画への関心を高めることも重要であると思われる。

水道等の防災対策の推進として水道管路耐震化事業に係る地方財政措置の拡充として、通常事業費を超えて実施する事業に対する措置（一定割合を一般会計出資債の対象とし、元利償還金の50%を普通交付税措置）などが実施される。水道をめぐって、埼玉県秩父地域1市4町の水道料金改定について、諮問を受けていた審議会が51%の値上げを答申したことが報じられている。内容をみると、前回答申を大幅に下回る値上げしか実施されていなかったことからその分も踏まえての大幅な値上げ答申という事情もあったようであるが、宇野二朗会長（北海道大学教授）によれば「水道事業を独立採算制でやっていくためには、理論的な数字」と説明している。本来は、過去にもっと値上げが実施されているべきだったが、それが実施されてこなかったということ

だと思われる。

地方創生の取組をめぐっては、従来からの「地域活性化起業人」「地域おこし協力隊」に係る特別交付税措置を拡充するとともに、二地域居住・関係人口、大学等と連携した地域課題解決に係る特別交付税措置が創設されることになった。また、行政サービス等の持続性を確保するため、過疎地に所在する郵便局に窓口業務を委託する市町村について、当該郵便局等に対して行政サービス、住民生活支援サービスを委託する際の初期費用に係る特別交付税措置が創設される。過疎地においてはすでに郵便局さえも減少したような印象であり、もう少し早い段階ならば、農協や漁協などにもこうした機能を期待できた可能性もあった。初期費用のみのサポートで実際にどの程度の委託が実施されるかも不透明だと思われる。

さらに、公立高校と産業界等が連携した人材育成の取組に対して特別交付税措置が創設される。具体的には、都道府県（学校設置者）が、地域の産業界との連携協定等に基づいて実施する学科の新設や再編等に要する経費として一校あたり5,000万円を事業費上限とするもの、および、市町村が、地域の公立高校との協定等に基づいて実施する産業界等と連携した地域に必要な人材の育成に要する経費として一校あたり500万円を事業費上限とするもので、それぞれ半分が特別交付税措置の対象となる（措置率0.5、財政力補正あり）。

愛媛県伊方町にある県立の三崎高校においては生徒の全国募集を実施しており、伊方町でも寄宿舍や公営塾を整備しており、同窓会など地域との連携も深めているようだ。このような取組が加速されることになり、地域の人材確保につながるかが注目される一方、私学も含めた高校無償化への動きがどのように影響するかも検討される必要がある。

これらの取組を通じ、地方創生2.0として

重点的に施策を展開しているように見受けられるが、地方財政計画における「地方創生推進費」などについては費目の名称を「新しい地方経済・生活環境創生事業費」と変更しているものの、岸田政権の「デジタル田園都市国家構想事業費」と事業費の規模も算定的方式も全く同じものとなっている。地域社会再生事業費もマイナンバーカード利活用特別分としてマイナンバーカードの取得率の高い自治体に割り増す措置を終了してその分の事業費は減少しているが、やはり岸田政権時代と同様の措置である。

地方公務員の給与改定等に要する地方財源の確保のための措置も実施されることとなっている。人事院勧告にともなう給与改定に要する経費の所要額の地方負担分として7,651億円が措置され、うち、1,472億円が会計年度任用職員分だとされている。この措置は、いわゆる一般会計によって雇用されている職員が対象となるが、病院等も含め地方公営企業で雇用されている職員に対する措置がどのようになされているかは明示されていない。

2025年度地方財政計画では、公営企業操出金のうち企業債償還費普通会計負担分は減少しているが、その他の項目が250億円増加している。この部分に給与改定にかかる経費等が計上されているものと思われるが、金額を示さないにしても計上されている旨を明記するだけでも実施できないものだろうか。2020年度地方財政計画において、会計年度任用職員制度の施行への対応として期末手当の支給等に係る経費が公営企業操出金にも48億円明記されていた経緯もあることから、今回明示されないことで地方公営企業等の管理者サイドに立つとこの地方財政計画で措置されているかどうかはわかりにくくなっている可能性がある。

物価高への対応として光熱費や委託料についての措置がなされているが、先にも触れた

消費税収の動向などからも特定の費目への対応では不十分になりつつあるのではないと思われる。額は小さいが、公立小・中学校体育館の空調設備の光熱費については、地方財政対策段階でも費用としては計上されていたかもしれないが特に触れられていなかった。しかし、地方財政計画では資料23に取り上げられている。一方で、地方財政対策や地方財政計画の資料には触れられていない交付税措置もある。これについては後程触れる。

3. むすびに代えて

(1) 神奈川の2025年度予算

ここからは、神奈川県と県内市町村の2025年度予算案について若干言及しておきたい。可能な限り、国の予算編成や地方財政計画の動向を踏まえたうえで各自治体の予算編成をチェックすることが求められる。特に、地方財政計画の役割のひとつは地方団体の毎年度の財政運営の指針を示すことでもあるが、それを受けてそれぞれの自治体でどのような財政運営を目指しているのか、あるいは、国や他の自治体と傾向が違うとしたらその要因はどこにあるかなどの分析が精緻に実施されることが望ましい。

まず、地方自治体の歳入・歳出の構造を大まかに捕まえておこう。

最新の『地方財政白書』において掲載されているのは2022年度の決算である、そこから歳入の状況を都道府県・市町村別に確認しておきたい。純計をみると地方税が36.1%、地方交付税が15.3%、国庫支出金が21.9%等となっており、市町村は若干地方税の比率が低く(30.3%)その分を都道府県支出金(6.8%)が補うような形になっているがそれほど大きな違いは見受けられない。

地方の歳出は行政目的に着目した目的別歳出と経費の経済的な性質に着目した性質別歳

出というふた通りの見方をすることが多い。まず、目的別歳出では、都道府県では比較的教育費（16.3%）が高く、市町村では民生費（37.2%）が高くなっている。これは、県費負担教職員の存在が大きく、また、住民に身近な福祉的な施策については主として市町村が担っていることがわかる。ただし、神奈川県では政令指定都市が3つあることから、県費負担教職員の人件費負担の状況が他の都道府県とは異なる可能性が高いことに留意しておく必要がある。この点は、次に触れる性質別歳出の人件費についても同様のことがいえる。

性質別歳出では、都道府県は比較的人件費（20.1%）の比率が高く、市町村では扶助費（24.2%）の比率が高くなっている。これは、都道府県は教職員や警察官等の人件費を負担しているためその比率が高くなり、扶助費は家計への給付などが主となるため身近な窓口として市町村の比率が高くなる。

コロナ禍において、国からの国庫支出金を中心とした財政移転が急増し、その地方財政の歳入に占める割合が急増してから少しこの傾向が見にくくなっているようにも感じられる。2022年度においてどの程度影響が残っていたかは不明であるし、自治体によっても異なると思われるが、たとえば、市町村歳入における都道府県支出金や市町村目的別歳出における総務費、都道府県性質別歳出における補助費等にその影響が残っている可能性がある。

これらを踏まえつつ、神奈川県の2025年度当初予算案を概観しよう。一般会計の規模は、2兆2,158億円で、前年度比5.3%の増である。2025年度の神奈川県一般会計歳入予算における構成比は県税65.6%（前年度比8.8%増）、地方譲与税9.1%（同8.8%増）、地方交付税4.5%（同6.5%減）、国庫支出金6.3%（同4.0%増）、県債4.1%（同15.6%減）等となっている（神奈川県ウェブサイトより）。

主として決算で分析されることが多いが、予算についても単年度の歳入歳出とともに複数年度の比較も有益である。ただし、予算に関しては複数自治体間の比較は望ましくない場合もある。自治体によって一般会計の範囲が異なる場合があるため、正確に比較することが難しい可能性があるからである。

県税収入は定額減税の終了などから増加を見込んでいる。額としては小さい、伸び率としては利子割の伸びが36.4%増と非常に大きくなっており「金利のある世界」になってきたことを実感させる。また、臨時財政対策債がゼロとなったことにより、県債の発行は減少しているが、臨時財政対策債以外の県債発行は17.1%増加している。臨時財政対策債がゼロになったことによる各自治体の歳入が受ける影響については自治体ごとに把握しておく必要があると思われる。

次に歳出を簡単に確認したい。神奈川県のウェブサイトでは性質別予算額が公表されているのでそれに沿って見てみよう。人件費に関しては全体の23.8%を占めている（5,625億6,100万円）。このうちの過半は教育職員の51.2%（人件費総額に占める比率）であり、警察職員の33.8%、一般職員の14.9%と続く。前年度と比較すると人件費総額で0.7%の増、一般職員と警察職員もそれぞれ1.0%、1.9%の増であるが教育職員は0.2%の減となった。

投資的経費は全体として12%の増となっている。公共事業費は横ばいであるが、県単独土木事業費が30.6%、その他投資が10.6%と比較的大きな伸びとなっている。神奈川県では、重点1「子ども・子育てへの支援」、重点2「教育の質の確保と学びの充実」、重点3「未病改善の取組及び医療・介護施策の推進」、重点4「行ってみたい神奈川の魅力づくり」、重点5「県内経済・産業の活性化」、重点6「脱炭素社会の実現に向けた取組」、重点7「共生社会実現への取組及び生活困窮者への支援」、

図表 6 県内市町村の新年度予算報道

	発表日	見出し
横浜市	1月27日	一般会計は1兆9844億円 敬老パスの無料化は見送り
川崎市	2月6日	一般会計8927億円、過去最大規模 市税は4千億円突破
相模原市	2月10日	一般会計は4年連続で過去最大 まちづくり、子育てに注力
横須賀市	2月12日	一般会計は過去最大 総額は3410億7800万円
平塚市	2月13日	一般会計は1千億円超で過去最大 歳入は個人市民税が大幅増
鎌倉市	2月3日	2年連続で過去最大、初の800億円台に 人件費増など背景
藤沢市	2月6日	一般会計は2年連続で過去最大、村岡新駅関連に21億円
小田原市	2月7日	一般会計5年連続で過去最大、市立病院建設費は270億円
茅ヶ崎市	2月17日	一般会計は初の1千億円超 ごみ処理施設整備に44億円
逗子市	2月12日	新公園整備などで増大 一般会計は過去最大更新、5年連続増
三浦市	2月13日	一般会計は5年ぶりの減額に 歳出は子育て支援策に注力
秦野市	2月17日	7年連続プラス編成 インフラ整備やにぎわい創造推進
厚木市	2月12日	一般会計は5年連続で過去最大 「子育て・教育と防災注力」
大和市	2月20日	9年連続の増額編成 加入率低下の自治会活動支援を新規計上
伊勢原市	2月14日	4年連続で過去最大 伊勢原駅北口市街地整備に9億円超
海老名市	2月21日	一般会計は過去最大 普通建設事業費77億円で大幅増
座間市	2月17日	4年連続の増額編成 ハーモニーホール改修などで建設費増大
南足柄市	2月12日	法人税増で実質最大に 企業の業績向上を見込む
綾瀬市	2月19日	4年連続で増額 病院誘致へ調査費 道の駅関連は計上見送り
葉山町	2月4日	4年連続で過去最大 教育、自然環境、福祉施策に重点
寒川町	2月26日	一般会計は4年連続増加 公共施設の再編計画事業に9億円
大磯町	2月5日	2年連続で過去最大 景気回復受け町税収入は2・4%の増加
二宮町	2月13日	一般会計は初めて100億円突破 新庁舎整備に約1億千万円
中井町	2月18日	総額は平成以降で最大 手当引き上げで職員の処遇改善に重点
大井町	2月13日	2年連続で過去最大を更新 歳出は教育費が大幅増
松田町	2月14日	学校改修など子育て支援を重視、実質的に過去最大
山北町	2月17日	子育て支援に重点、出産祝い金を一律20万円に増額
開成町	2月21日	一般会計、総額ともに過去最大 子育て支援や防災に重点配分
箱根町	2月14日	4年連続で一般会計が増加 診療所建設で衛生費が88%増
真鶴町	2月25日	学校建設や公務員給与引き上げなど 2年連続プラス編成
湯河原町	2月17日	一般会計は7・9%増で過去最大、町税収入1・0%増
愛川町	2月25日	固定資産税10・3%増、5年ぶり不交付団体に
清川村	2月21日	一般会計は過去最大 脱炭素化へJ-クレジット事業を推進
神奈川県	2月7日	一般会計3年ぶり増加 子ども施策や災害への備えに力点

(出所)『神奈川新聞』より作成

重点8「安全で安心してくらせるかながわの実現」、重点9「県民目線のデジタル行政の推進」の9つの重点事業を掲げている。これらの事業と性質別予算をクロスして分析するなどできればより理解が深まると思われる。

本来であれば、県内市町村の新年度予算についてもそれぞれ言及すべきところであるが、紙幅の都合もありことからひとまず、それぞれの市町村の新年度予算がどのように報じられたかを図表6にまとめた。

図表6をみると、多くの市町村で「過去最大」や「連続で過去最大」となっているのに対して、一番下段に示した神奈川県については「3年ぶり増加」とある。これはいかなる要因からくるものであろうか。この間、地方財政計画等は順調に伸びてきたと思われることから、都道府県の予算編成全般の要因か神奈川県独自の要因かその両方かが考えられると思われるが、読者の分析に委ねたい。

図表6からは、このような県内市町村の傾向のなかで三浦市の一般会計予算は5年ぶりの減額となっていることがわかる。記事によれば、「一部の大型事業が終了したため」の減額ようだ。このように、それぞれの自治体における事業の開始・終了にも予算の規模は影響を受けていることがわかる。地方財政計画からは読み取りにくい影響であるといえる。

予算は、自治体における当該年度の活動計画に金額という数字の裏付けを添えたものである。当該自治体における過年度予算との比較はある程度有意義であるが、毎年度補正予算が編成されたり、首長選挙を控えた骨格予算であったりすることもあり、おのずと限界があるし、一般会計の範囲も自治体によって微妙に異なるため他の自治体との比較にはあまりなじまない。

そのため、一般的に財政分析は決算が用いられることが多い。各自治体を統計的に比較可能な形にして公開される普通会計の決算が

中心となるが、自治体の財政運営を特徴づける意味では予算の分析も併せて行われることが望ましいと思われる。

まずは、当該自治体の予算の推移や決算カードに公表される数値・指標を整理するところからはじめられてはいかがだろうか。

(2) 政府予算の修正・可決の経緯

ここで、第1節では2025年度政府予算の当初の原案をベースに論じてきたが、その後可決に至る過程で複数回の修正を経ていることから、その経緯を整理しておきたい。

自由民主党と公明党の与党は、予算の年度内成立を期するため野党と断続的に協議を重ね、野党も修正の要求を明らかにしてきた。すなわち、国民民主党は「年収の壁」の見直し、日本維新の会は高校授業料の無償化の推進、立憲民主党は予算案の無駄を削減し給食無償化などを実施するとの主張をそれぞれ展開してきたのである。

これが、衆議院での予算の修正につながり、いわゆる高校無償化関係に1,064億円、高額療養費の多数回該当の自己負担額を見直さずに据え置くことで55億円の歳出の増加とともに、国民民主党とは合意に至らなかったものの、「年収の壁」にも対応したことにより所得税が6,210億円減少するなどの変更が加えられた(図表7)。

この背景には、いわゆる高校無償化に向かって、2025年度には4月から11万8,800円を上限に所得制限を撤廃、私立高校への支援は2026年4月から、所得制限なく45万7,000円を上限に引き上げること、さらに、小学校の給食無償化を2026年4月から行う方針で合意、社会保険料の引き下げについては3党の協議体を発足させることで与党と日本維新の会が2月25日に合意したことがある。

また、「年収の壁」をめぐるっては国民民主党と合意できなかったが、当初の政府案に、年

図表 7 衆議院における予算の修正フレーム

(単位：億円)

歳 出	歳 入
○いわゆる高校無償化関係 1,064 ・全世帯を対象とする支援金の支給に係る収入要件の事実上撤廃 等	○税収 ▲6,210 ・所得税の基礎控除の特例の創設
○高額療養費関係 160 ・見直し全体の実施の見合わせ	○税外収入 2,793 ・独立行政法人納付金・基金返納金等 (※2)
○地方交付税交付金 ▲2,056 ・所得税収減に伴う法定率分の減 (※1)	○公債金 ▲19
○予備費 ▲2,605	
計 ▲3,437	計 ▲3,437

(※1) 交付税特別会計の出口ベースの地方交付税交付金は減額しない。

(※2) 預金保険機構や独立行政法人都市再生機構からの納付金、ワクチン生産体制等緊急整備基金からの返納金など。

(※3) 社会保険に係る年収の壁による働き控えの解消に向けた措置（R7年度63億円）のため、労働保険特別会計予算を修正。交付税特別会計及び東日本大震災復興特別会計についても、所得税収の減に伴い所要の予算修正。

(出所) 財務省ウェブサイト

収が200万円以下の人は基礎控除を37万円、200万円超475万円以下の人には30万円、475万円超655万円以下の人には10万円、655万円超850万円以下の人には5万円それぞれ上乗せして、高額所得者ほど所得税等の軽減額が大きくなるような制度設計の工夫を講じつつ所得税の課税最低限を160万円に引き上げる修正が加えられている。

以上の修正案は3月4日に衆議院で可決されたが、予算の修正はこれにとどまることはなかった。3月7日に石破首相がぶら下がり会見において高額療養費について「本年8月に予定されております低率改定を含めて、見直し全体についてその実施を見合わせるという決断をいたしました。本年秋までに改めて方針を検討し、決定することといたします。」と述べたことにより、衆議院での可決からわずか3日での再修正となったのである。

この背景には、がん患者団体との代表者と面会したことや石破首相自身の政治とカネの

問題(10万円の商品券配布)があると思われる。特に後者は深刻であったと思われるが、ポケットマネーで慰労のための配布であり法的な問題はないと主張しているようだが、そもそも国民の多くが確定申告に煩わされる時期に、領収書不要の収入が例外的に認められていることによって「ポケット」の範囲があいまいな国会議員のカネをめぐる問題が発覚すること自体、根本的な制度設計のやり直しが必要であることを物語っている。

参議院では、高額療養費関係の見直し全体の実施見合せに関連して歳出を105億円増加、予備費を同額減少させる修正を実施の上3月31日に可決、同日に衆議院に回付の上、全会一致で同意を得たことにより2025年度予算は年度内成立となった。したがって、冒頭可能性として記した暫定予算が編成されることはなかった。参議院で修正された予算が、衆議院の同意を得て成立するのは現在の憲法のもとで初のことであるという。両院での修正を経て

図表 8 両院での修正を経た 2025 年度政府予算のフレーム

(単位：億円)

歳 出	R 6 当初	R 7 (政府案)	R 7 (修正後)	増減 (対R7政府案)	増減 (対R6当初)
一般歳出	677,764	682,452	681,071	▲1,381	+3,308
社会保障関係費	377,193	382,778	382,938	+160	+5,745
社会保障関係費以外	290,571	299,674	298,133	▲1,541	+7,562
うち防衛力整備計画対象経費	77,249	84,748	84,748	—	+7,498
うち一般予備費	10,000	10,000	7,395	▲2,605	▲2,605
物価・賃上げ促進予備費	10,000	—	—	—	▲10,000
地方交付税交付金等	177,863	190,784	188,728	▲2,056	+10,865
国債費	270,090	282,179	282,179	—	+12,089
計	1,125,717	1,155,415	1,151,978	▲3,437	+26,262

歳 入	R 6 当初	R 7 (政府案)	R 7 (修正後)	増減 (対R7政府案)	増減 (対R6当初)
税収	696,080	784,400	778,190	▲6,210	+82,110
その他収入	75,147	84,525	87,318	+2,793	+12,171
うち防衛力強化分	21,261	26,659	26,659	—	+5,398
公債金	354,490	286,490	286,471	▲19	▲68,019
4条公債 (建設公債)	65,790	67,910	67,910	—	+2,120
特例公債 (赤字公債)	288,700	218,580	218,561	▲19	▲70,139
計	1,125,717	1,155,415	1,151,978	▲3,437	+26,262

(注) 計数は、それぞれ四捨五入によっているので、端数において合計とは一致しないものがある。

(出所) 財務省ウェブサイト

成立した 2025 年度予算のフレームは図表 8 のとおりである。なお、図表 3 から図表 5 もこの修正の影響を受けて数値が変更されているのでこの点留意されたい。当初 1 兆円あった予備費が 7,395 億円まで減額されている。

所得税の減収により地方交付税交付金は減少することになるが、「出口ベース」の地方交付税については減額されないこととなっている。交付税特別会計における償還のペースを再度調整することによって対応することが想定されていると思われる。

(3) おわりに

おしまいに、少しだけ宣伝と愚痴をお許しいただきたい。

2024 年に『「転回」する地方自治』と題するブックレットを上下巻で刊行した。一応、上下巻とも企画者は筆者で、上巻は主として

今井照さんによる地方自治法改正箇所の解説を法律の施行に間に合う形で刊行すること、下巻は坪井ゆづるさんを中心に多様な方々の声を集めて改正の理解と課題をあぶりだすことを目指したものであった。

この地方自治法の改正で比較的話題になったのは、国の「補充的指示権」であった。共同通信が全自治体に対してアンケートを実施、都道府県知事・市区町村長 1,667 人が回答を寄せている。これによると、補充的指示権について「評価する」が 4%、「どちらかといえば評価する」が 59%となっており、6 割を超える首長が支持していることになる。もう少し支持が少ないのではないかと想定していたが意外な結果であった。

また、テレビ朝日「報道ステーション」が 2024 年 12 月に実施した世論調査によると、いわゆる「年収の壁」の引き上げに 74%が賛

成しているが、次の回答が衝撃的であった。それは、「年収の壁」引き上げについて「手取りを引き上げるために、サービス低下はやむを得ない」が53%と過半を超えていたのである。ちなみに「サービスが低下するならば、手取りは引き上げなくてよい」は29%、残りは「わからない、答えない」であった。「財政は『量出制入』なので、まず必要なサービスがあって、そのために必要な経費を税として調達する」と勉強してきたし他の方にもお話ししてきたのが虚しくなるような結果を突き付けられた感がある。

地方自治法改正に話を戻すが、「補充的指示権」のほかに、この改正にはふたつの柱がある。ひとつは、「DXの進展を踏まえた対応」で、自治体のDX化を進めつつサイバーセキュリティの確保方針を定める（総務大臣はサイバーセキュリティ確保方針の指針を示す）ことと、eLTAXを活用した公金の収納事務のデジタル化を推進することである。もうひとつは、「地域の多様な主体の連携及び協働の推進」で、「地域住民の生活サービスの提供に資する活動を行う団体を市町村長が指定できることとし、指定を受けた団体への支援、関連する活動との調整等に係る規定を整備する」と総務省の概要資料にはあるが、このために創設された制度が「指定地域共同活動団体」である。ここでは制度の詳細は省くが、評価する向きもあれば批判的な向きもあるようだ。『「転回」する地方自治』では比較的批判的にとらえている。

なお、2024年の地方自治法改正をめぐっては、『「転回」する地方自治』上巻の書き手である今井照さんによる『図解 よくわかる地方自治のしくみ 第6次改訂版』において平易に解説されている。ぜひ、手に取ってご覧いただきたい。

指定地域共同活動団体は、今のところ多くの自治体で導入しようという動きにはなっ

ていないが、広島市では既存の地域運営組織を指定地域共同活動団体に移行すべく条例が整備されつつあるようである。今後の動向に注目したい。

「この運動を続けていますとね、やっぱり民主主義を育てるのは学校教育だと思います。民主主義に対する日々の訓練というのかね、主権者教育ね、これが大事です。」これは、『「転回」する地方自治』下巻の北川正恭さんのインタビューの引用である。「この運動」というのは、北川さんが顧問を務める早稲田大学マニフェスト研究所の活動を指す（早稲田大学マニフェスト研究所は2025年4月1日から、その活動を早稲田大学デモクラシー創造研究所と一般社団法人「Maniken」とに移している）。

最近の国政政党における動き、そして、その政党にはかつて「マニフェスト選挙」によって政権の座を得ていた方もおられることを思うと、北川さんの心の中いかにばかりかと思うこともある。細かく紹介することは避けておくが、そもそも「マニフェスト」の本来の意味が後景に遠のいた感が強い。

それでも、地道に財政の意義や毎年度の動向を追うことの重要性を主張し続けるしか方法はなさそうである。

地域の財政需要を地方交付税制度に反映させる手段として地方交付税法第17条の4を活用した意見具申権などを用いる方法もある。それぞれの自治体において積極的に活用いただければ幸いである。

令和7年度地方財政計画の概要

総務省自治財政局

地方財政計画は、地方交付税法第7条の規定に基づき作成される地方団体の歳入歳出総額の見込額に関する書類であり、国会に提出するとともに、一般に公表するものである。

【Ⅰ 令和7年度の地方財政の姿】

1 通常収支分

(1) 地方財政計画の規模	97兆 94億円 *1	(⑥93兆6,388億円、+3兆3,707億円、+3.6%)
(2) 地方一般歳出	81兆2,741億円 *2	(⑥78兆4,568億円、+2兆8,173億円、+3.6%)
(3) 一般財源総額(交付団体ベース)	63兆7,714億円	(⑥62兆7,180億円、+1兆 535億円、+1.7%)
※ 不交付団体を含めた一般財源総額	67兆 5,414億円	(⑥ 65兆 6,980億円、+ 1兆 8,435億円、+ 2.8%)
(4) 地方交付税の総額	18兆9,574億円	(⑥18兆6,671億円、+2,904億円、+1.6%)
(5) 地方税及び地方譲与税	48兆4,154億円	(⑥45兆4,622億円、+2兆9,532億円、+6.5%)
(6) 地方特例交付金等	1,936億円	(⑥ 1兆1,320億円、▲9,384億円、▲82.9%)
(7) 臨時財政対策債	0円	(⑥ 4,544億円、▲4,544億円、皆減)
(8) 財源不足額	1兆 929億円	(⑥ 1兆8,132億円、▲7,203億円、▲39.7%)

* 令和7年度政府予算案の国会修正を反映すると、*1は97兆644億円、*2は81兆3,291億円。

2 東日本大震災分

(1) 復旧・復興事業		
① 震災復興特別交付税	871億円	(⑥ 904億円、▲33億円、▲3.7%)
② 規模	2,704億円	(⑥ 2,631億円、+73億円、+2.8%)
(2) 全国防災事業		
規模	218億円	(⑥ 250億円、▲32億円、▲12.8%)

1

令和7年度地方財政計画の概要（通常収支分）①

【Ⅱ 通常収支分】

- 社会保障関係費、人件費の増加や物価高が見込まれる中、地方団体が、様々な行政課題に対応し、行政サービスを安定的に提供できるよう、地方交付税等の一般財源総額について、令和6年度を上回る額を確保
- 地方財政の健全化に取り組み、臨時財政対策債については、平成13年度の制度創設以来、初めて発行額がゼロ

1 地方財源の確保

- 一般財源(交付団体ベース)の総額 63兆7,714億円 (前年度比 +1兆 535億円、+1.7%)
- ※ 不交付団体を含めた一般財源総額 67兆 5,414億円 (同 +1兆8,435億円、+2.8%)
- 〔一般財源比率(臨時財政対策債を除く一般財源総額が歳入総額に占める割合) 69.6%(⑥69.7%)〕

- ・ 地方税 45兆4,493億円 (前年度比 +2兆7,164億円、+6.4%)
- ・ 地方譲与税 2兆9,661億円 (同 +2,368億円、+8.7%)
- ・ 地方交付税 18兆9,574億円 (同 +2,904億円、+1.6%)
- ・ 地方特例交付金等 1,936億円 (同 ▲9,384億円、▲82.9%)
- ・ 臨時財政対策債 0円 (同 ▲4,544億円、皆減)

- 地方債 5兆9,602億円 *1 (前年度比 ▲3,501億円、▲5.5%)

- ・ 臨時財政対策債 0円 (前年度比 ▲4,544億円、皆減)
- ・ 臨時財政対策債以外 5兆9,602億円 (同 +1,043億円、+1.8%)
- 通常債 5兆2,002億円 *2 (同 +1,043億円、+2.0%)
- 財源対策債 7,600億円 (同 0億円、0.0%)

* 令和7年度政府予算案の国会修正を反映すると、*1は5兆9,620億円、*2は5兆2,020億円。

2

令和7年度地方財政計画の概要（通常収支分）②

2 地方交付税の確保

○ 地方交付税（出口ベース） 18兆9,574億円（前年度比 +2,904億円、+1.6%）

＜一般会計＞	18兆8,848億円(a) ^{*1}
（1）地方交付税の法定率分（所得税・法人税・酒税・消費税の法定率分）	19兆5,222億円 ^{*2}
（2）一般会計における加算措置（既往法定分）	929億円
（3）国税減額補正精算等	▲7,303億円
＜特別会計＞	727億円(b) ^{*3}
（1）地方法人税の法定率分	2兆1,773億円
（2）交付税特別会計借入金償還	▲2兆8,000億円 ^{*4}
うち令和6年度までの繰延べ分の償還	▲2兆2,000億円 ^{*5}
（3）交付税特別会計借入金支払利子	▲2,270億円
（4）交付税特別会計剰余金の活用	400億円
（5）地方公共団体金融機構の公庫債権金利変動準備金の活用	2,000億円
（6）令和6年度からの繰越金	6,822億円
（7）返還金	2億円
＜地方交付税＞(a)+(b)	18兆9,574億円

（参考）地方交付税の推移（兆円）

	28	29	30	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦
地方交付税	16.7	16.3	16.0	16.2	16.6	17.4	18.1	18.4	18.7	19.0

* 令和7年度政府予算案等の国会修正の結果、*1は18兆6,792億円、*2は19兆3,166億円、*3は2,782億円、*4は2兆5,944億円、*5は1兆9,944億円。

3

令和7年度地方財政計画の概要（通常収支分）③

3 地方財政の健全化

・財源不足の縮小	⑥ 1兆8,132億円	→	⑦ 1兆 929億円	（ ▲7,203億円）
・臨時財政対策債	⑥ 4,544億円	→	⑦ 0円	（ ▲4,544億円）
年度末残高見込み	⑥ 45兆8,092億円	→	⑦ 42兆3,163億円	（▲3兆4,929億円）
・交付税特別会計借入金償還	⑥ 5,000億円	→	⑦ 2兆8,000億円 ^{*1}	（+2兆3,000億円）
※ うち令和6年度までの繰延べ分の償還 2兆2,000億円 ^{*2}				
年度末残高見込み	⑥ 28兆1,123億円	→	⑦ 25兆3,123億円 ^{*3}	（▲2兆8,000億円）

（参考）臨時財政対策債の推移（兆円）

	28	29	30	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦
臨時財政対策債	3.8	4.0	4.0	3.3	3.1	5.5	1.8	1.0	0.5	0.0

* 令和7年度政府予算案等の国会修正の結果、*1は2兆5,944億円、*2は1兆9,944億円、*3は25兆5,179億円。

4 財源不足の補填

○ 令和7年度における財源不足額 1兆929億円（前年度比▲7,203億円、▲39.7%）

○ 令和7年度においては、以下のとおり財源不足額を補填	
① 財源対策債の発行	7,600億円
② 地方交付税の増額による補填	3,329億円
・一般会計における加算措置（既往法定分）	929億円
・交付税特別会計剰余金の活用	400億円
・地方公共団体金融機構の公庫債権金利変動準備金の活用	2,000億円

4

令和7年度地方財政計画の概要（通常収支分）④

5 行政の効率化・地域の課題解決等のためのデジタル投資の推進等 …P12～P13参照

- 担い手不足が急速に深刻化するおそれがある中、自治体DX・地域社会DXの取組を加速するため、「デジタル活用推進事業費」を創設。地方財政法の特例を設け、情報システムや情報通信機器等の整備に活用できるデジタル活用推進事業債の発行を可能とする
- 都道府県が市町村と連携して地域DX推進体制を構築し、市町村の求める人材プール機能を確保できるよう、地方交付税措置を拡充

6 人口減少を踏まえた、公共施設の集約化・複合化の推進 …P14参照

- 地方団体が、公共施設等総合管理計画等に基づいて実施する公共施設の集約化・複合化等に伴う施設の除却事業を、公共施設等適正管理推進事業債（集約化・複合化事業）の対象に追加
- 特に取組が十分には進んでいない複数団体による広域的な公共施設の集約化・複合化を円滑に進めるため、特別交付税措置を創設

7 安全・安心な暮らしを実現するための地方独自の防災・減災対策 …P15～P17参照

- 「緊急浚渫推進事業費」について、対象事業を拡充した上で、事業期間を延長（地方財政法を改正）
- 「緊急防災・減災事業費」について、消防・防災力の一層の強化を図るため、対象事業を拡充
- 「緊急自然災害防止対策事業費」について、積雪寒冷特別地域の道路における凍上災害の予防・拡大防止対策を対象に追加
- 令和6年能登半島地震の教訓を踏まえ、地方団体の水道事業等の防災対策を強化するため、地方財政措置を拡充

5

令和7年度地方財政計画の概要（通常収支分）⑤

8 持続可能な地域社会の実現に向けた地方創生の取組 …P18～P20参照

- 地方への人の流れの創出・拡大を加速するため、二地域居住・関係人口、大学等と連携した地域課題解決に係る特別交付税措置を創設するとともに、「地域活性化起業人」「地域おこし協力隊」に係る特別交付税措置を拡充
- 行政サービス等の持続性を確保するため、過疎地に所在する郵便局に窓口事務を委託する市町村について、当該郵便局等に対して行政サービス、住民生活支援サービスを委託する際の初期経費に係る特別交付税措置を創設
- 地域のニーズや時代の変化に対応した高校教育を推進するため、公立高校と産業界等が連携した人材育成の取組に対して特別交付税措置を創設するとともに、公立高校の運営経費に係る普通交付税の算定方法を見直し

9 地方公務員の給与改定等に要する地方財源の確保

- 令和6年人事委員会勧告に伴う給与改定に要する経費について、所要額を計上
 - ・ 給与改定に要する経費（地方負担分） 7,651億円
 - うち会計年度任用職員分 1,472億円
- 教職調整額の率の引上げに伴う令和7年度の地方負担（113億円）について、全額地方財政計画の歳出に所要額を計上し、必要な財源を確保（→P21参照）
- 令和7年度の給与改定に備え、一般行政経費（単独）に給与改善費（2,000億円）を計上

10 物価高への対応 …P22参照

- 自治体施設の光熱費や、サービス・施設管理等の委託料の増加を踏まえ、一般行政経費（単独）に1,000億円（前年度比+300億円）を計上
- 資材価格等の高騰による建設事業費の上昇を踏まえ、公立病院の新設・建替等事業（病院事業債）と津波浸水想定区域からの庁舎移転事業（緊急防災・減災事業債）における建築単価の上限を引上げ

6

令和7年度地方財政計画の概要（通常収支分）⑥

11 公立小・中学校体育館の空調設備の光熱費 …P23参照

- 公立小・中学校の体育館への空調設備が進められていることを踏まえ、体育館の空調設備の光熱費について一般行政経費(単独)に29億円を計上し、地方交付税措置を講じる

12 こども・子育て政策の強化に係る地方財源の確保

- 「こども未来戦略」に掲げる「こども・子育て支援加速化プラン」における令和7年度の地方負担の増(2,413億円)について、全額地方財政計画の歳出に計上し、必要な財源を確保

13 社会保障の充実及び人づくり革命等

- 社会保障・税一体改革による社会保障の充実分及び人づくり革命等に係る経費について所要額を計上

※ 下記金額は、国・地方所要額の合計

- ・ 社会保障の充実分の事業費 2兆7,986億円(⑥2兆7,987億円)
- ・ 社会保障4経費に係る公経済負担増分の事業費 6,297億円(⑥ 6,297億円)
- ・ 人づくり革命に係る事業費 1兆6,983億円(⑥1兆6,491億円)

14 公立病院の経営改善の取組の推進 …P24参照

- 計画的に経営改善に取り組む公立病院の資金繰りを支援するため病院事業債(経営改善推進事業)を創設
- 経営マネジメント力の向上を図るため、総務省と厚生労働省の共同事業として「医療経営人材養成研修」を創設
- 不採算地域やへき地における医療提供体制を確保するため、不採算地区病院等への特別交付税措置の基準額引上げを継続するとともに、へき地医療を担う公的病院等に対する地方団体の助成経費に係る特別交付税措置を拡充

7

令和7年度地方財政計画の概要（通常収支分）⑦

15 新しい地方経済・生活環境創生事業費、地域社会再生事業費

- 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、「地方創生推進費」について、引き続き1兆円を計上
- 地方団体が、地域が抱える課題のデジタル実装を通じた解決に取り組むため、「地域デジタル社会推進費」について、2,000億円を計上(マイナンバーカード利活用特別分500億円は終了)
- 地方団体が、地域社会の維持・再生に向けた幅広い施策に自主的・主体的に取り組むため、「地域社会再生事業費」について、引き続き4,200億円を計上

16 経営・財務マネジメント強化事業の拡充

- 「地方公共団体の経営・財務マネジメント強化事業」(総務省と地方公共団体金融機構の共同事業)において、対象事業を拡充し、新たに、地方公共団体間の広域連携(公共施設の集約化等、専門人材の確保、事務の共同実施)の取組を支援するための専門アドバイザーを派遣

17 公営競技納付金制度の延長

- 公営競技施行者に偏在する収益金の全国的な均てん化のための公営競技納付金制度について、令和7年度で現行制度の期限が到来することから、現行制度と同内容で令和12年度まで延長(地方財政法を改正)
- ※ 公営競技納付金制度:公営競技施行者で一定の黒字団体が、収益金の一部を地方公共団体金融機構に納付し、機構が地方団体に対する貸付金の利下げに利用

8

令和7年度地方財政計画の概要（東日本大震災分）

【Ⅲ 東日本大震災分】

○ 震災復興特別交付税の確保

○ 復旧・復興事業等について、通常収支とは別枠で整理し、所要の事業費及び財源を確実に確保

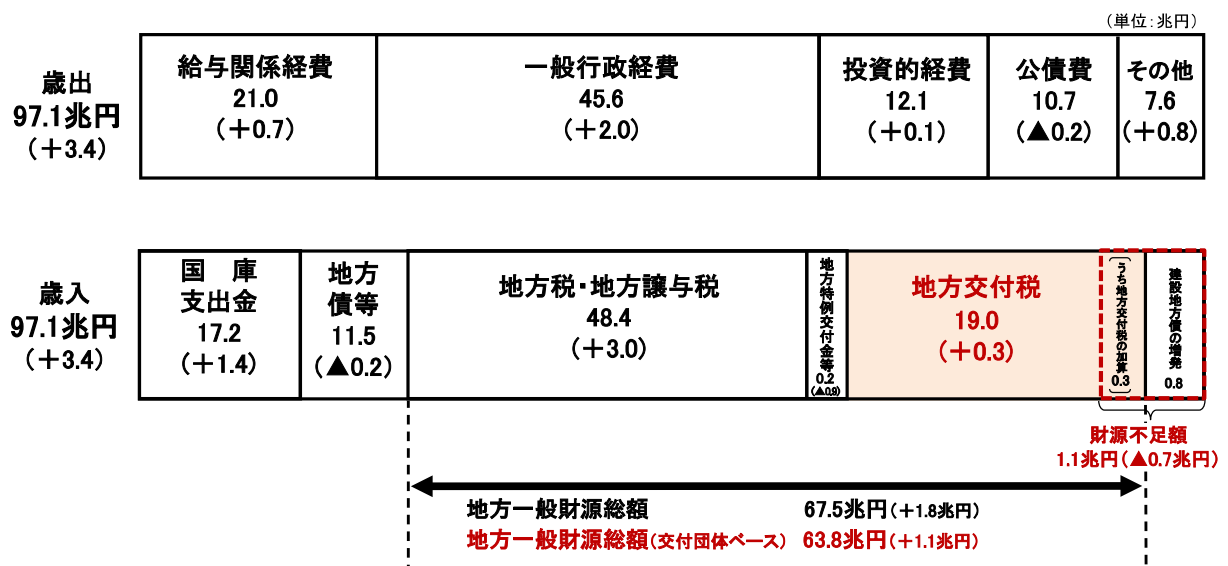
- ・ 震災復興特別交付税 871億円（前年度比▲33億円、▲3.7%）
- ・ 震災復興特別交付税により措置する財政需要
 - ① 直轄・補助事業の地方負担分 579億円（前年度比＋45億円、＋8.4%）
 - ② 地方単独事業分（中長期職員派遣、職員採用、単独災害復旧事業等） 117億円（前年度比 ▲5億円、▲4.1%）
 - ③ 地方税等の減収分 175億円（前年度比 ▲73億円、▲29.4%）

※ 令和7年度の所要額は、871億円であるが、予算額は年度調整分187億円を除いた684億円（令和6年度予算額：611億円）となる。

※ 震災復興特別交付税の平成23～令和7年度分の予算額の累計額（不用額を除く）は5兆8,295億円

9

令和7年度 地方財政収支（通常収支分）



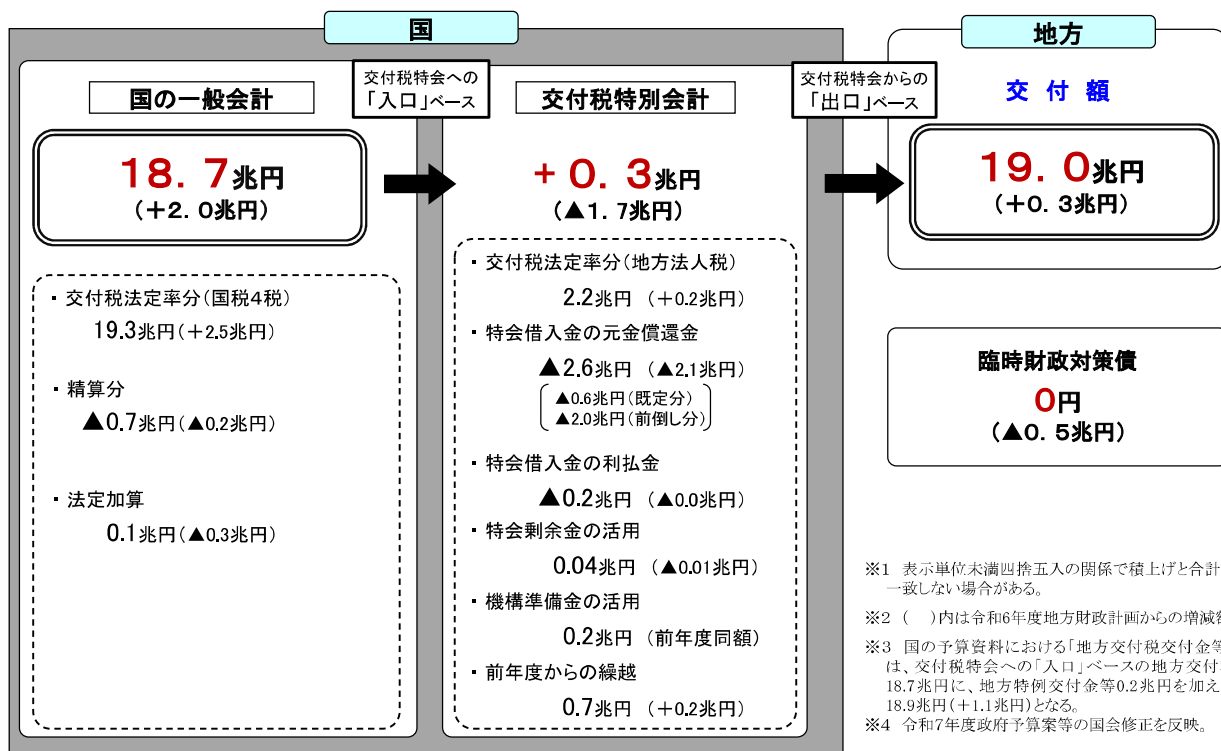
注1:表示単位未満四捨五入の関係で積上げと合計が一致しない場合がある。

注2:（ ）内は令和6年度地方財政計画からの増減額

注3:令和7年度政府予算案等の国会修正を反映。

10

令和7年度地方交付税の姿



11

デジタル活用推進事業費の創設

○ 担い手不足が急速に深刻化するおそれがある中、デジタル技術を活用した行政運営の効率化・地域の課題解決等に向けた取組をしていくため、「デジタル活用推進事業費」を創設。地方財政法の特例を設け、情報システムや情報通信機器等の整備財源に活用できるデジタル活用推進事業債の発行を可能とする

1. 対象事業

デジタル活用推進計画(デジタル活用による効率化の効果等を記載)に位置づけて実施する以下の事業

※地方公共団体情報システムの標準化に関する法律に基づく標準化のために必要な経費を除く

(1) 行政運営の効率化・住民の利便性向上を図る自治体DXの推進

① システムの導入(初期経費)

- ア 住民サービスの提供に必要なシステムの導入
イ 共同調達によるシステムの導入

② 情報通信機器等の整備

- ア 住民利用の情報通信機器、住民サービスの提供に必要な職員利用の情報通信機器の購入
イ 公共施設のネットワーク環境の整備

(2) 地域の課題解決を図る地域社会DXの推進

地方団体及び公共的団体等による地域の課題解決に資するシステムの導入及び情報通信機器等の整備

(地域の課題解決)

- ・ 医療、交通等日常生活に不可欠なサービスの確保
・ 農林水産業、観光など地域産業の生産性向上 等

(書かない窓口)



(インフラ点検用ドローン)



(オンライン診療)



(オンライン申請)



(水道スマートメーター)



(スマート農業)



※公営企業が実施する事業については、一般会計からの補助を対象とするほか、公営企業債(資金手当)も発行可能とする

2. 地方財政措置

地方債充当率:90% 償還年限:5年

交付税措置率(地方単独事業):50%

※国庫補助事業の地方負担や一部の地方単独事業を除く

3. 事業期間

令和11年度までの5年間

4. 事業費

1,000億円

12

都道府県における市町村支援のデジタル人材確保（人材プール）

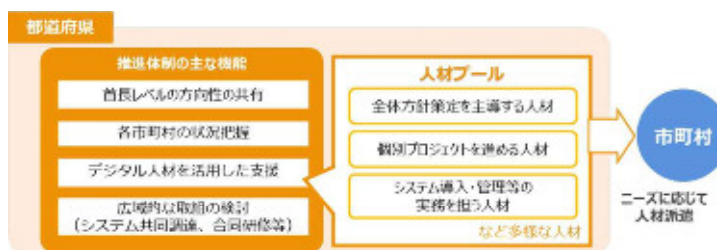
- 小規模市町村を中心にデジタル人材の確保が難しい中で、令和7年度中に都道府県が市町村と連携して地域DX推進体制を構築し、市町村の求める人材プール機能を確保できるよう、地方交付税措置を拡充

- デジタル人材としてのスキル・経験を有し、市町村支援業務を行う常勤職員※について、普通交付税措置

	現 行	令和7年度～
常勤職員 (アクセラレータ※)	特別交付税 (措置率0.7)	普通交付税 単価780万円程度×人数
非常勤職員 業務委託		特別交付税 (措置率0.7) (～R11)

※ 一定の経験・資格を有する者について、総務省が任命し、デジタル庁と連携してスキルアップ等を継続的に支援

- 今後3年間で都道府県がデジタル人材の確保に集中的に取り組めるよう、募集経費にかかる特別交付税措置(措置率0.7)の上限額を引き上げ(1団体あたり100万円→300万円)(令和7年度～令和9年度)



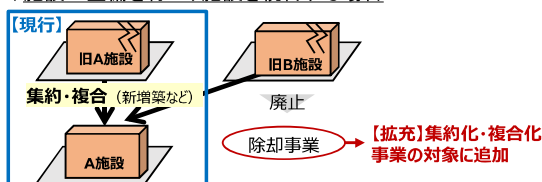
13

公共施設の集約化・複合化の推進

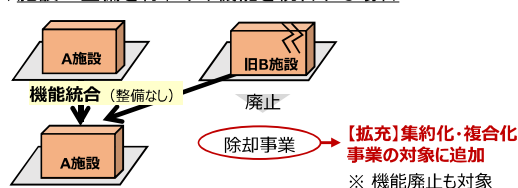
1. 公共施設等適正管理推進事業債(集約化・複合化事業)の拡充

- 公共施設等適正管理推進事業債(集約化・複合化事業: 充当率90%、交付税措置率50%)について、公共施設等総合管理計画等に基づいて実施する公共施設の集約化・複合化等に伴う施設の除却事業を対象に追加
※地方交付税措置は、対象事業費から除却施設に係る土地価格相当分を控除した額を対象とする
- 集約化・複合化した施設の供用開始(機能統合等の場合は供用廃止)から5年以内に除却する施設を対象
※経過措置として、過去に集約化・複合化等した施設は5年超経過後も対象

(1) 施設の整備を行い、施設を統合する場合



(2) 施設の整備を行わず、機能を統合する場合



2. 複数団体による公共施設の集約化・複合化等に係る特別交付税措置の創設

- 公共施設((2)は公営住宅又は公営企業を除く)を対象に、以下の特別交付税措置を創設

対象経費	特別交付税措置
(1) 複数団体による公共施設の集約化・複合化等に向けた調査検討経費	- 施設の利用実態や集約化により整備する施設の立地等の調査・分析 - 協議会の開催、有識者の招聘 等 1団体あたりの措置上限額 500万円 ※ 実際に要した経費の0.5を上限
(2) 複数団体による公共施設の集約化・複合化等の円滑化のための経費	- 住民への広報・説明会の開催 - 集約後の施設までの住民の移動費用の支援 - 施設利用料が異なることに伴う激変緩和 等 集約化等1件・1団体あたりの措置上限額 5,000万円 ※ 実際に要した経費の0.8を上限 ※ 集約化等完了年度を初年度とする5年度間

※専門アドバイザーの派遣(総務省・地方公共団体金融機構の共同事業)により、複数団体による公共施設の集約化・複合化等の取組を支援

14

緊急浚渫推進事業費の拡充・延長

- 河川等の浚渫（堆積土砂の撤去等）により、効果的・効率的な水害の未然防止につながっているところであるが、緊急的に浚渫を実施すべき箇所は未だに数多く残っており、浚渫事業の必要性が高い状況が継続している
- このため、「緊急浚渫推進事業費」について、農業用排水路に係る浚渫を対象事業に追加した上で、特例措置の期間を令和11年度まで5年間延長（地方財政法を改正）

1. 対象事業

河川、ダム、砂防、治山、防災重点農業用ため池等、農業用排水路に係る浚渫

※1 浚渫には、土砂等の除去・処分、樹木伐採等を含む

※2 各施設に係る浚渫について、国土交通省等より対策の優先順位に係る基準を地方団体に対して示した上で、各地方団体において各施設の個別計画に緊急的に実施する箇所を位置付け

2. 地方財政措置

地方債充当率：100%

元利償還金に対する交付税措置率：70%

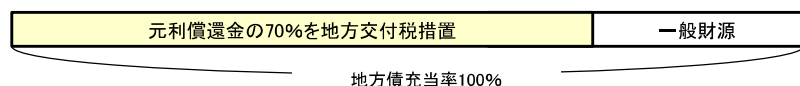
3. 事業期間

令和7年度～令和11年度（5年間）

4. 事業費

1,100億円

（参考）緊急浚渫推進事業債 ＜令和7年度～令和11年度＞



15

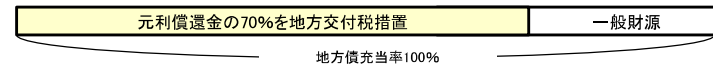
緊急防災・減災事業費の対象事業の拡充等

- 「緊急防災・減災事業費」について、令和6年能登半島地震の教訓等も踏まえ、消防・防災力の一層の強化を図るため、対象事業を拡充
- 「緊急自然災害防止対策事業費」について、積雪寒冷特別地域の道路における凍上災害の予防・拡大防止対策のうち、基層及び路盤を含む対策を対象に追加

1. 緊急防災・減災事業費の対象事業の拡充

- 安全を確保した消火活動のための緊急消防援助隊の無人走行放水ロボットの整備
- 災害応急対策を継続するための移動式燃料給油機の整備
- 応急対策職員派遣制度に基づき派遣される応援職員のための宿泊機能を有する車両の整備

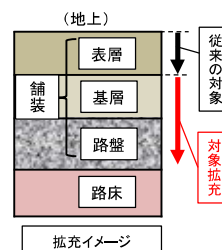
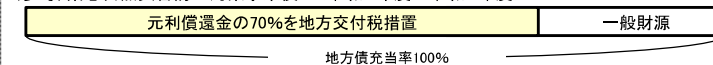
（参考）緊急防災・減災事業債 ＜令和3年度～令和7年度＞



2. 緊急自然災害防止対策事業費の対象事業の拡充

- 積雪寒冷特別地域の道路における凍上災害の予防・拡大防止対策については、舗装の表層のみの対策に加えて、基層及び路盤を含む対策にまで対象を拡充

（参考）緊急自然災害防止対策事業債 ＜令和3年度～令和7年度＞



16

水道等の防災対策の推進

- 令和6年能登半島地震の教訓を踏まえ、災害時の水の確保が極めて重要であることに鑑み、地方団体の水道事業等の防災対策を強化するため、地方財政措置を拡充

1. 水道管路耐震化事業に係る地方財政措置の拡充

【事業期間】 令和10年度まで

【対象経費】 水道管路の耐震化事業のうち、通常事業費を超えて実施する事業（上積事業費）

【地方財政措置】 対象経費のうち一定割合※1を一般会計出資債の対象とし、元利償還金の50%を普通交付税措置

※1 経営条件が厳しいこと等の要件を満たす団体は1/2（特別対策分）
それ以外の団体は1/4（一般対策分）

【拡充内容】

- ① 上積事業費の算出方法を、管路更新率を基準とする方法から、事業費を基準とする方法に見直し※2
- ② 特別対策分の対象要件を、家庭用料金及び資本費が全国平均以上の団体に見直し※2（要件を緩和）
- ③ 一般対策分の対象団体に用水供給事業者を追加

※2 ①、②については、令和7年度に限り、令和6年度の基準及び要件を併用

＜地方財政措置（特別対策分）＞



（耐震管の敷設工事）



（給水車）

2. 公営企業債（防災対策事業）の創設～発災後の水の確保等への備え～

現行の病院事業債（災害分）を改編のうえ、以下①②の事業を追加（令和10年度まで）し、「公営企業債（防災対策事業）」を創設

① 病院事業：災害拠点病院等における給排水管の耐震性能の確保工事

② 水道事業：水道施設が被災した際の応急給水のための設備（給水車、防災用井戸、可搬式浄水設備）の整備※3

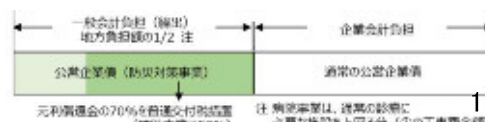
※3 機能向上を伴わない更新・改築事業を除く

【地方財政措置】

元利償還金の70%※4を普通交付税措置

※4 国庫補助事業にあっては50%

＜地方財政措置＞



地方への人の流れの創出・拡大、地域経済の好循環による付加価値の創造

- 地方への人の流れの創出・拡大を加速するため、二地域居住・関係人口、地域活性化起業人、地域おこし協力隊、大学等と連携した地域課題解決に係る特別交付税措置を創設・拡充
- 地域の経済循環を促進するため、事業承継人材等と地域企業とのマッチングに係る特別交付税措置を創設

1. 二地域居住・関係人口に係る特別交付税措置の創設

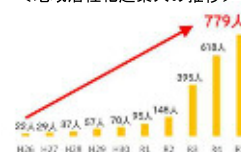
○ 二地域居住・関係人口の取組に係る特別交付税措置を創設（措置率0.5）

【対象】 相談窓口の設置、情報発信、二地域居住体験、副業・兼業支援、居住支援、コーディネーターの設置等

2. 「地域活性化起業人」の拡充

- 企業退職後のシニア層の活用も可能とする「地域活性化シニア起業人」を創設（上限200万円/人）
- 三大都市圏外の指定都市・中核市・県庁所在市に所在する企業の社員等も対象に追加
- 受入に要する経費（企業派遣型）の上限を引上げ（560万円⇒590万円/人）

＜地域活性化起業人の推移＞



3. 「地域おこし協力隊」の拡充

○ 地域おこし協力隊員の募集・活動に要する経費の上限を引上げ

- ・募集等に要する経費 300万円⇒350万円/団体
- ・報償費等に要する経費 320万円⇒350万円/人

○ JET終了者がJETの活動地域と同じ地域で地域おこし協力隊に就任できるよう地域要件を緩和

＜地域おこし協力隊隊員数＞

令和5年度	令和8年度目標
7,200人	10,000人

4. 「ふるさとミライカレッジ」に係る特別交付税措置の創設

○ 大学等と地域が連携した地域課題解決プロジェクトに係る特別交付税措置を創設（措置率0.5）

【対象】 計画策定、滞在場所の確保、コーディネーターの設置、プロジェクト実施等

5. 事業承継人材等と地域企業とのマッチングに係る特別交付税措置の創設

○ 地域の事業承継人材、企業経営人材、若者・女性・シニア等と地域企業とのマッチングに係る特別交付税措置を創設（措置率0.5）

【対象】 セミナー開催、コーディネーターの設置、マッチングシステム構築、トライアル勤務への支援等

※既存の特別交付税措置を改組

人口減少地域の郵便局等を活用した行政サービス等の確保の推進

- 人口減少が進み、地域の担い手確保が困難となる中、市町村においては住民窓口機能をはじめとしたサービスの持続性が課題となっている
- 過疎地における行政サービス等の持続性を確保するため、市町村が窓口業務を含む行政サービス、住民生活支援サービスを郵便局等に委託する際の初期経費に係る特別交付税措置を創設

1. 対象自治体

郵便局事務取扱法等※¹に基づき、戸籍謄本等公的証明書の交付事務等を過疎地※²に所在する郵便局等に委託する市町村

※¹ 公共サービス改革法第34条に基づく委託も含む

※² 日本郵便株式会社法施行規則第4条第2項第3号(離島、奄美、山村、小笠原、半島、過疎地域、沖縄離島)

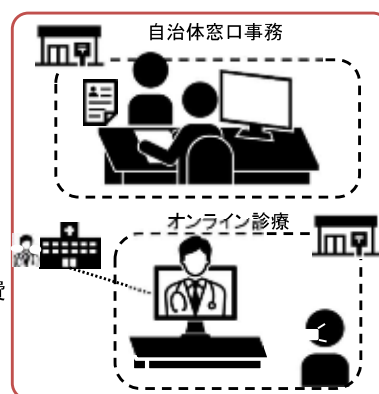
2. 対象経費

窓口事務を含む行政サービス、住民生活支援サービスの委託に伴う初期経費

※ 別に財政措置されているものを除く

(具体的な対象事業の範囲(例))

- 行政サービス(市町村への申請サポート、オンライン相談等)
 - システム整備費、回線・機器整備費、レイアウト変更経費、広報経費
- 住民生活支援サービス
 - ・買い物支援のためのシステム整備費、備品購入費、広報経費
 - ・オンライン診療のためのシステム整備費、回線・機器整備費、レイアウト変更経費



3. 地方財政措置

特別交付税措置(措置率0.5)

19

公立高校における地域の担い手の確保・育成の推進

- 人口減少が進む中で、地域産業や地域の課題解決の担い手を確保・育成することが重要であり、地域のニーズや時代の変化に対応した高校教育を推進するため、地方財政措置を創設・見直し

1. 公立高校と産業界等との連携の推進

- 公立高校を中核として産業界等と連携して実施する人材育成の取組に対し、特別交付税措置を創設
 - (1) 都道府県等(学校設置者)が、地域の産業界等との連携協定等に基づいて実施する、学科の新設・再編等に要する経費
 - 対象経費 : 学科や科目の新設等に伴う備品購入、教員研修など(初期経費)
 - 事業費上限 : 5,000万円/校
 - 措置率 : 0.5(財政力補正あり)
 - (2) 市町村が、地域の公立高校との協定等に基づいて実施する、産業界等と連携した地域に必要な人材の育成に要する経費
 - 対象経費 : コーディネーターの配置、地元企業による講座、就業体験、フィールドワークなど(生徒・保護者に対する給付を除く)
 - 事業費上限 : 500万円/校
 - 措置率 : 0.5(財政力補正あり)

2. 地域のニーズや時代の変化に対応した高校運営経費に対する財政措置の見直し

- 県立高校の運営経費に対する普通交付税措置(R6年度:1,100億円程度)について、地域のニーズや時代の変化に対応して学科の新設・再編等を行う場合に適切に財政措置を行う観点から、学科の種類に応じた算定に見直し(種別補正の創設)

【現在の算定】

生徒一人当たり単価×生徒数

【見直し後】

普通科、専門学科、総合学科の種類ごとに単価を設定

専門学科…農業、工業、情報など職業教育を主とする学科

総合学科…普通科及び専門学科に並ぶものとして将来の進路を考え、幅広い選択科目の中から自分で科目を選択し学ぶ学科

20

教師の処遇改善（教職調整額の引上げ等）

- 教師に優れた人材を確保するため、働き方改革の一層の推進、学校の指導・運営体制の充実とあわせて教師の処遇改善を図る（文部科学省は関連法案を通常国会に提出予定）
- このために必要な経費について、全額地方財政計画の歳出に計上し、財源を確保

教職調整額（現行：給料の4%）の引上げ

- 教職調整額の率を令和12年度までに10%に引き上げることとし、令和8年1月から5%に引き上げる
 - ・ 教職調整額の引上げの対象者は、公立の小・中学校、高等学校、特別支援学校等の教師

<影響額>

	令和7年度（初年度）			平年度（10%引上げ後）		
	国	地方	計	国	地方	計
義務教育	21億円	79億円	100億円	711億円	2,067億円	2,778億円
高等学校	—	34億円	34億円	—	941億円	941億円
合計	21億円	113億円	135億円	711億円	3,009億円	3,720億円

（注）平年度の影響額については現時点での試算であり、教員数や給与水準により変動が生じうる。

- ・ 教職調整額の引上げとあわせ、管理職（校長・教頭等）の本給を改善

※ このほか、職責や業務負担に応じた給与とする観点から、学級担任への手当の加算（月額3,000円）等を行うとともに、他の教員特有の給与について見直しを実施

21

物価高への対応

- 学校、福祉施設、図書館、文化施設など自治体施設の光熱費の高騰や、ごみ収集、学校給食など自治体のサービス・施設管理等の委託料の増加を踏まえ、一般行政経費（単独）に1,000億円を計上（前年度比＋300億円）
- 資材価格等の高騰による建設事業費の上昇を踏まえ、公立病院の新設・建替等事業（病院事業債）と津波浸水想定区域からの庁舎移転事業（緊急防災・減災事業債）における建築単価の上限を引上げ

1. 自治体施設の光熱費・施設管理等の委託料の増加への対応

- ① 学校、福祉施設、図書館、文化施設など自治体施設の光熱費の高騰に対応するため、一般行政経費（単独）に400億円を計上（前年度同額）
- ② ごみ収集、学校給食など自治体のサービス・施設管理等の委託料の増加を踏まえ、一般行政経費（単独）に600億円を計上（前年度比＋300億円） ※ 普通交付税の単位費用措置を3%程度引上げ

2. 公立病院・庁舎の建築単価の引上げ

- 資材価格等の高騰による建設事業費の上昇を踏まえ、以下のとおり対応する
 - ① 病院事業債：公立病院の新設・建替等事業における1㎡当たりの建築単価の上限を引上げ（52.0万円 ⇒ 59.0万円）
 - ② 緊急防災・減災事業債：津波浸水想定区域からの庁舎移転事業における1㎡当たりの建築単価の上限を引上げ（46.8万円 ⇒ 50.1万円）
- ※ いずれも令和6年度事業債から新単価を適用

22

学校体育館の空調設備の光熱費

- 公立小・中学校の体育館への空調設備が進められていることを踏まえ、体育館の空調設備の光熱費について地方交付税措置を講じる

1. 現状

- 公立小・中学校の体育館への空調設備の設置率は令和6年9月時点で18.9%であり、今後更に進捗していく見込み

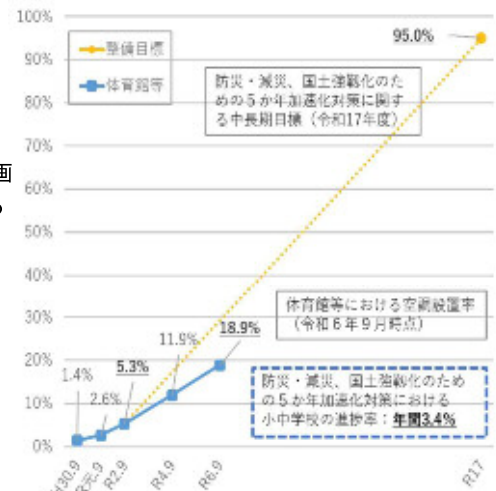
2. 地方財政措置

- 体育館の空調設備の光熱費について、令和7年度の地方財政計画（一般行政経費（単独））に29億円を計上し、地方交付税措置を講じる



災害時にも利用可能な学校体育館の空調設備

公立小中学校施設における空調（冷房）設備の設置状況



23

地域医療提供体制の確保

- 地域医療提供体制を確保するため、新たな資金繰り支援等、以下の取組を行う

1. 病院事業の経営改善の促進と資金繰り支援

- ① 資金不足が生じている病院事業※1であって、経営改善実行計画を策定し収支改善に取り組む公立病院に対して、経営改善の効果額の範囲内※2で活用できる資金手当のための地方債（病院事業債（経営改善推進事業））※3を創設

※1 当年度又は翌年度に資金不足額が生じる見込みの病院事業を含む

※2 資金不足（見込）額と経営改善効果額のいずれか小さい額が上限

※3 発行期間は令和7年度～令和9年度

【経営改善の取組例】

- 病床の縮小、病床機能の見直し
- 医薬品の共同購入、医療機器の共同利用
- 地域の医療機関と連携した紹介患者の増加
- 病院の統合・連携、経営形態の見直し

＜公立病院の状況＞

	R4	R5
公立病院数	853病院	854病院
赤字病院の割合注1	34%	70%
赤字合計額注1	639億円	2,448億円
資金不足注2が生じている病院事業数	27事業 (41病院)	38事業 (54病院)

注1 経常収支 注2 地方財政法に定める資金不足額

- ② 総務省と厚生労働省の共同事業として、病院経営に携わるトップ層の経営マネジメント力を向上させ、経営改善を図ることにより持続可能な病院経営を行うために必要な知識を習得するための研修（医療経営人材養成研修）を創設

2. 不採算地域やへき地における医療提供体制の確保

- ① 不採算地区病院については、依然として厳しい経営状況が続いているため、令和3年度から実施している不採算地区病院等への特別交付税措置の基準額引上げ（30%）を継続※4

※4 日本赤十字社、恩賜財団済生会、JA厚生連等の公的病院等にも同様の措置を講じる

- ② へき地医療を担う公的病院等に対する地方団体の助成経費に係る特別交付税措置の対象に、へき地医療拠点病院等が行う訪問看護、遠隔医療に要する経費を追加

24

主な地方財政指標積算基礎（通常収支分）

（単位：億円）

区 分		令和 7 年度	令和 6 年度
歳入合計	①	970,644	936,388
地方税	②	454,493	427,329
地方譲与税	③	29,661	27,293
地方特例交付金等	④	1,936	11,320
地方交付税	⑤	189,574	186,671
地方債	⑥	59,620	63,103
うち臨時財政対策債	⑦	0	4,544
復旧・復興事業 一般財源充当分	⑧	▲ 33	▲ 8
全国防災事業 一般財源充当分	⑨	▲ 217	▲ 169
主 関 な 係 地 方 財 政	一般財源総額 ②+③+④+⑤+⑦+⑧+⑨	675,414	656,980
	一般財源比率 $\frac{②+③+④+⑤+⑧+⑨}{①}$	69.6%	69.7%
	地方債依存度 $\frac{⑥}{①}$	6.1%	6.7%

- （参考）
○ 地方の借入金残高（東日本大震災分を含む） 172兆円（令和7年度末見込） ※ 178兆円（令和6年度末見込）
○ 交付税特別会計借入金残高 25.5兆円（令和7年度末見込） ※ 28.1兆円（令和6年度末見込）

注：令和7年度政府予算案等の国会修正を反映。

地方財政計画歳入歳出一覧（通常収支分）

（単位：億円、％）

区 分		令和 7 年度 (A)	令和 6 年度 (B)	増減 (A)-(B)	増減率 (C)/(B)
歳入	地方税	454,493	427,329	27,164	6.4
	地方譲与税	29,661	27,293	2,368	8.7
	地方特例交付金等	1,936	11,320	△ 9,384	△ 82.9
	地方交付税	189,574	186,671	2,904	1.6
	国庫支出金	172,070	158,042	14,028	8.9
	地方債	59,620	63,103	△ 3,483	△ 5.5
	うち臨時財政対策債	0	4,544	△ 4,544	皆減
	うち財源対策債	7,600	7,600	0	0.0
	使用料及び手数料	15,044	15,625	△ 581	△ 3.7
	雑収入	48,496	47,182	1,314	2.8
歳入	復旧・復興事業一般財源充当分	△ 33	△ 8	△ 25	312.5
	全国防災事業一般財源充当分	△ 217	△ 169	△ 48	28.4
計		970,644	936,388	34,257	3.7
一般財源		675,414	656,980	18,435	2.8
（水増経費を除く交付団体ベース）		637,714	627,180	10,535	1.7
区 分		令和 7 年度 (A)	令和 6 年度 (B)	増減 (A)-(B)	増減率 (C)/(B)
歳出	給与関係経費	209,784	202,292	7,492	3.7
	退職手当以外	198,588	191,527	7,061	3.7
	退職手当	11,196	10,765	431	4.0
	一般行政経費	456,456	436,893	19,563	4.5
	補助	266,375	251,417	14,958	5.9
	県営	158,881	153,861	5,020	3.3
	デジタル活用推進事業費	1,000	—	1,000	皆増
	国民健康保険・後期高齢者医療制度関係事業費	15,000	14,915	85	0.6
	新しい地方経済・生活環境創生事業費	12,000	12,500	△ 500	△ 4.0
	地方創生推進費	10,000	10,000	0	0.0
	地域デジタル社会推進費	2,000	2,500	△ 500	△ 20.0
	地域社会再生事業費	4,200	4,200	0	0.0
	公営企業維持費	107,259	108,961	△ 1,701	△ 1.6
	維持補修費	15,525	15,344	181	1.2
	うち緊急浸透推進事業費	1,100	1,100	0	0.0
	投資的経費	121,133	119,896	1,237	1.0
	直轄・補助	57,496	56,259	1,237	2.2
	県営	63,637	63,637	0	0.0
	うち緊急防災・減災事業費	5,000	5,000	0	0.0
	うち公共施設等施設管理推進事業費	5,000	4,800	200	4.2
	うち緊急自然災害防止対策事業費	4,000	4,000	0	0.0
	うち緊急農林水産事業費	1,000	1,000	0	0.0
公営企業繰出金	公営企業繰出金	22,787	23,202	△ 415	△ 1.8
	企業債償還費普通会計負担分	12,394	13,059	△ 665	△ 5.1
	その他の	10,393	10,143	250	2.5
	不交付団体水準経費	37,700	29,800	7,900	26.5
	計	970,644	936,388	34,257	3.7
（水増経費を除く交付団体ベース）		932,944	906,588	26,357	2.9
地方一般歳出		813,291	784,568	28,723	3.7

※1 新しい地方経済・生活環境創生事業費の令和6年度の額は、令和6年度地方財政計画の歳出に計上された「デジタル田園都市国家構想事業費」（12,500億円）の額である。
※2 令和7年度政府予算案等の国会修正を反映。

編集後記

■「財政とは民主主義にもとづく経済である。市場社会が成立すると、市場経済の反対側で必ず形成されなければならないのが財政であり、社会の構成員の『共同の財布』として機能する。」と神野直彦さん、小西砂千夫さんは述べる。（「日本の地方財政」有斐閣、p.19）■本号の其田茂樹研究員による「2025年度政府予算と地方財政計画」では、国の予算編成の過程と地方財政の関係がわかりやすく論じられた。■各自治体の予算編成は、中長期の総合計画と連動し、持続可能な財政収支フレームを作成し、予算議会を経て単年度予算が成立する。■2025年度の国の予算審議は、少数与党による難しい国会運営の中、野党の側もここぞとばかりに政府与党を攻め立てた。いわゆる所得税の年収103万円の壁見直しや高校授業料の無償化、高額療養費自己負担など、個別野党からの対案提示に対して政府与党も混乱し、政府予算案を複数回修正して成立に至ったことは、異例であるとされている。さらに、予算成立後も、消費税減税や給付金の創設など、国の財政をめぐる個別課題の議論が継続している。■財政をめぐる国会審議の右往左往は、財政民主主義が機能した結果であると言えるのか。市民の「共同の財布」をめぐって、税金を徴収される立場である市民は、もう一方では、主権者として、次世代に対して、また、将来にわたって持続可能な財政を確立していく責任を持っている。市場経済の反対側で民主主義の本質が問われている。（岡田 実）

2025年4月25日

自治研かながわ月報第213号（2025年4月号、通算277号）

発行所	公益社団法人	神奈川県地方自治研究センター
発行人	佐野 充	編集人 野坂 智也 定価1部 500円
〒232-0022	横浜市南区高根町1-3	神奈川県地域労働文化会館4F
	☎045(251)9721	FAX 045(251)3199
	https://kanagawa-jichiken.or.jp/	E-mail:kjk@kanagawa-jichiken.or.jp

☆センターのウェブサイト (<https://kanagawa-jichiken.or.jp/>) をご利用ください。→



会員になるには

1. 誰でも会員になれます。
2. 申込書は自治研センター事務局にあります。会費は個人会員月 1,000 円、賛助会員月 700 円のどちらかを選び、1 年分をそえてお申しこみください。
3. 詳細は自治研センター事務局
☎ 045(251)9721へご連絡ください。

会員の特典

1. 自治研センターの「自治研かながわ月報」が送られます。
2. 「月刊自治研」(自治労本部自治研推進委員会発行・A 5 版・80 ページ程度・定価 762 円+税) が毎月無料で購読できます。
3. 自治研センターの資料集が活用でき、調査研究会などに参加できます。