

# 地域再生に向けた地方財政改革についての意見

平成25年6月5日

地 方 財 政 審 議 会

## 地域再生に向けた地方財政改革についての意見

はじめに	～地域の再生に向けて～	1
第一	目指すべき地域の姿と地方財政の姿	2
1	目指すべき地域の姿	2
	(1) 住民の幸せ・安心	
	(2) 地域の元気	
2	目指すべき地方財政の姿	3
	(1) 持続可能な地方財政基盤の構築	
	(2) 地方の自立性の向上	
第二	地方財政改革の方向	4
1	地域経済活性化策の展開による地方税の充実	4
2	地方交付税の所要額の確保	5
3	社会保障・税一体改革の着実な推進	6
4	税源偏在の是正	7
5	地方行政改革の推進	7
6	東日本大震災からの復興	8
おわりに	～地域から確固とした道筋をつくる～	8

## 地域再生に向けた地方財政改革についての意見

平成25年6月5日

地方財政審議会

当審議会は、今後の骨太方針や中期財政計画の策定を見据え、地域再生に向けた地方財政改革について検討した結果、次のとおり結論を得たので、総務省設置法第9条第3項の規定により意見を申し述べる。

### はじめに ～地域の再生に向けて～

我が国の景気は、緩やかに持ち直しつつある。この傾向を確実なものとし、デフレからの脱却と、その後の持続的成長を実現するためには、国・地方が一体となって経済再生に取り組まなければならない。このため、政府は、大胆な金融緩和、機動的な財政政策、民間投資を喚起する成長戦略の「三本の矢」を一体的かつ強力に実行することとしている。

特に、地方自治体による元気の創造と、その積み重ねが日本経済全体の再生に大きく貢献することが期待される。このため、地域経済を活性化させるための構想として、「地域の元気創造プラン」が策定され、その具体化が図られている。

その一方で、我が国の財政は、社会保障関係費の急増や景気の低迷に伴う税収の減少などにより、公的債務残高が累増するなど危機的な状況にあることから、政府は、国・地方のプライマリーバランスに関する財政健全化目標を設けて、財政健全化に取り組んでいる。なお、この目標は、国際公約にもなっている。

近く、政府は、骨太方針の策定や、これに続く中期財政計画を通じて、経済再生に向けた取組や、経済再生と両立すべき財政健全化に向けた取組の方向を示していくことになる。さらにこうした方向に基づいて、来年度予算編成に向けた作業が行われていく。その過程では、

国の財政と並ぶ車の両輪として重要な地位を占める地方財政についても、大きな議論となることが予想される。

このような状況に鑑み、当審議会は、目指すべき地域の姿—住民の幸せ・安心と地域の元気—を掲げた上で、地域の再生に向けた地方財政の姿と地方財政の改革の方向を示すこととした。

## 第一 目指すべき地域の姿と地方財政の姿

### 1 目指すべき地域の姿

#### (1) 住民の幸せ・安心

目指すべき地域の姿の一つ目の柱は、住民の満足度を高めて幸せをもたらし、多様なセーフティネットを築いて住民の安心をもたらすことである。人口減少や少子高齢化、雇用環境や産業構造の変化、防災・減災の必要性の高まりなどの社会経済情勢に対応し、住民の幸せと安心を確保することが重要である。

地域社会が多様化する中、住民の幸せ・安心をもたらすための処方箋は地域ごとに異なる。地方自治体は、様々な行政サービスを安定的に提供することはもとより、住民ニーズを的確に把握し、創意工夫を凝らして魅力ある地域づくりに積極的に取り組むことが求められている。また、東日本大震災からの復興を加速しなければならない。

#### (2) 地域の元気

目指すべき地域の姿の二つ目の柱は、「地域の活性化なくして日本経済の再生なし」との考えの下、地域経済の活性化を実現し、地域の元気を創造することである。地域の元気が、我が国の喫緊の課題であるデフレからの早期脱却と持続的な経済成長の実現をもたらすことが期待される。

地域には、自然、景観、文化、再生可能エネルギー、地場産品等多様な地域資源があり、産業界、大学等教育機関、地域金融機関といった地域経済の活性化の担い手がいる。また、NPO法人などの住民組織の活動も活発になっている。地方自治体が、地域の特色に応じ、これらの資源を有効に活用しつつ、担い手と連携することにより、地域からの経済成長を実現することが必要である。

## 2 目指すべき地方財政の姿

### (1) 持続可能な地方財政基盤の構築

経済情勢が変動する中であっても、すべての地域において、地方自治体が行政サービスを安定的に提供できるよう、地方財政基盤が持続可能なものでなければならない。このことが、住民の幸せ・安心や、地域の元気の創造を支えることにつながる。

このため、税源の偏在性が小さく、税収が安定的な地方税体系の構築や、安定的な財政運営に必要な地方税、地方交付税等の地方一般財源総額を確保する必要がある。

現在、国・地方とも厳しい財政状況に直面している。地方財政の持続可能性が向上し、地方財政が有効に機能するためにも、地方財政の健全化を図るべきことはいうまでもない。公経済の担い手である国と地方が歩調を合わせ、歳入歳出両面にわたる見直しに取り組む必要がある。

### (2) 地方の自立性の向上

住民の幸せ・安心をもたらす、地域の元気を創造するためには、地方自治体が、それぞれの個性を活かし、自らの責任と判断の下、地域の課題の解決に当たることができるよう、地方の自立性のさらなる向上が必要である。

このため、地方への義務付け・枠付けの見直しや権限移譲など、地方分権改革を推進する必要がある。また、地方の行政の質と効率性のさらなる向上に努める必要がある。

さらに、地方税は、地方分権の基盤である。歳入に占める地方税収の割合を高めるとともに、リーマンショック後に大幅に減少した不交付団体が増加するよう、地方の役割に見合った地方税の充実や、日本経済の再生、地域経済の活性化による地方税の増収に取り組む必要がある。

なお、地方の自立性のさらなる向上を目指すことは、国による財源保障の範囲の縮減を目指すことを意味するものではない。地方分権改革の進展に伴い、地方自治体の役割は一層増しており、引き続き地方交付税の財源調整機能及び財源保障機能は適切に発揮されなければならない。

## 第二 地方財政改革の方向

第一で述べた目指すべき地域の姿、目指すべき地方財政の姿の実現に向け、以下のとおり地方財政の改革に取り組むべきである。

### 1 地域経済活性化策の展開による地方税の充実

地域の元気は、それぞれの地域における活性化により創造される。地域の元気の積み重ねが、日本経済全体の再生につながる。このため、国における経済再生に向けた制度改革等に加え、それぞれの地域における活性化の取組が重要である。

地域の元気創造の取組による地域経済の活性化は、税源涵養を通じて、税収の増加をもたらし、地域の自立や地方財政の健全化を促すことが期待される。

現在、産業競争力会議を中心に、民間投資を喚起するための成長戦略の策定が進んでいる。一方、総務省が策定した「地域の元気創造プ

ラン」は、地方自治体が核となり、地域からの経済成長を実現する構想として有意義である。今後、その具体化を図り、先行モデルの構築など地方自治体の支援に取り組む必要がある。

また、地域経済の活性化は、地域の特色に応じ、地域資源を活用しながら、様々な担い手と連携して展開される。このような地域経済の活性化が、税源涵養に結びつくためには、一過性ではなく息の長い取組が必要となる。

このため、地方自治体による継続した取組が可能となるよう、地域経済の活性化の取組に必要な財政需要を的確に把握し、地方交付税の算定に反映させる仕組みを一定期間継続することが考えられる。その際、地方自治体が標準的な行政水準を確保できるようにするという地方交付税の性格を踏まえ、算定に係る規模や指標を適切に設定する必要がある。

## 2 地方交付税の所要額の確保

地方財政計画における歳出特別枠や地方交付税の別枠加算については、「リーマン・ショックに伴う、著しい景気後退等を受けた対応として実施されたものであり、平時の対応に戻すべく、その解消を図る必要がある」との指摘がある。

地方財政計画における歳出特別枠については、リーマンショック後、地域の疲弊が深刻化する中、雇用対策、地域経済の活性化等の観点から拡充されている。日本経済の再生と財政の健全化の両立に配慮しながら、当面は、地域経済の活性化に必要な財源を確保する必要がある。このため、単に国の歳出削減の目的で歳出特別枠を一方的に減額することは、地域経済に停滞をもたらしかねず、適切ではない。

地方交付税の別枠加算については、そもそも地方の巨額の財源不足に対して、法定率の引上げで対応できないため設けられた、という背景があることにも留意しなければならない。

これまで当審議会が繰り返し指摘してきたとおり、地方交付税が本

来の役割である財源調整機能と、財源保障機能を適切に発揮できるよう、その総額は法定率の引上げにより、安定的に確保するという制度本来の運用に戻すべきである。

なお、国は、金融政策、経済政策、税制等に広範な権限を有している一方、地方の権限は限定されている。諸外国でも、地方の財政赤字や債務残高は国よりも大幅に小さい。国と地方の財政状況の比較に当たっては、これらのことに留意すべきである。

### 3 社会保障・税一体改革の着実な推進

住民の幸せ・安心をもたらすためには、住民が必要なときに必要な現物サービス（対人社会サービス）を受けられることが重要である。年金を除く医療、介護、子育て、障害者福祉、雇用など社会保障サービスの多くは現物サービスであり、住民に身近な地方自治体を通じて提供されており、地方自治体が果たすべき役割はますます増大している。

現在、社会保障制度改革国民会議で医療、介護、子育て、年金分野の改革が議論されている。社会保障制度改革は、多くの社会保障サービスを提供している地方の意見を十分に踏まえ、実効性のある改革とすべきである。

社会保障制度改革推進法では、待機児童の解消や医療保険の財政基盤の安定化などの充実に加え、医療保険や介護保険の給付の範囲の適正化などの重点化・効率化に取り組むこととされている。今後も社会保障関係費の増加が見込まれる中、このような重点化・効率化に取り組むとともに、地方消費税及び消費税の交付税法定率分の充実により、地方の社会保障財源を安定的に確保する必要がある。

社会保障財源を安定的に確保するために消費税率・地方消費税率の引上げによる国民負担をお願いしている。その一方で、地方の減収につながる地方税の見直しを行うことは、社会保障だけではなく、教育、産業振興、社会資本整備等の行政サービスの低下につながりかねない。

行政サービスを総合的に担っている地方の役割に鑑みれば、地方の減収となる地方税の見直しは、可能な限り行わないようにすべきである。

#### 4 税源偏在の是正

地方自治体は、地域の事情が様々に異なる中で、社会保障、教育等の行政サービスを広く担っている。地域間の税収格差を拡大しないよう、税源の偏在性が小さく、税収が安定的な地方税体系を構築しなければならない。

地方法人特別税及び地方法人特別譲与税は、税制の抜本改革が行われるまでの暫定措置として創設された。これらについては、地方消費税率の引上げ時期を目途に抜本的に見直すとともに、地方法人課税のあり方を見直すことにより、地域間の税源偏在の是正の方策を講ずることとされている。当審議会に設置した「地方法人課税のあり方等に関する検討会」において、引き続き地域間の税源偏在の是正に向け、地方法人課税のあり方について幅広く検討を進めていく。

#### 5 地方行政改革の推進

地方歳出の改革により、地方自治体が提供する行政サービスの質と効率性が向上することは、持続可能な地方財政基盤の構築や地方の自立性の向上につながる。

このため、国の取組と歩調を合わせつつ、地方歳出の全般にわたり見直しを行う必要がある。その際、地域経済の活性化等の喫緊の課題については、必要な財源を確保するなどのメリハリをつけるべきである。同時に、これらの見直しが地方自治体の行財政運営に大きな影響を与えることから、地方の理解を得ながら進めるべきことはいうまでもない。

また、各地方自治体においては、PDCAサイクルを活用するなど、歳出全体について不断の見直しを行う必要がある。

地方公営企業、地方公社及び第三セクターは、地域において住民の暮らしを支える重要な役割を担っている。一方で、経営が著しく悪化した場合には、地方自治体の財政に深刻な影響を及ぼすことが懸念される。このため、各地方自治体は、第三セクター等改革推進債の期限が平成25年度までとされていることなどから、抜本的改革を先送りすることなく実施するとともに、経営のあり方について不断の見直しを行うべきである。

## 6 東日本大震災からの復興

東日本大震災は、地震、津波と原子力発電所事故の複合により、極めて広範囲な地域に甚大な被害をもたらした。震災発生後2年余りが経過したが、復旧・復興は道半ばであり、さらに加速する必要がある。

復旧・復興には莫大な費用を要するが、住民とともに復旧・復興に懸命に取り組む被災自治体の財政運営に、支障が生ずることがあってはならない。

本年1月に、平成27年度までの集中復興期間における復旧・復興事業の規模と財源を見直し、震災復興特別交付税などの財源確保が図られた。この方針に従い、必要な地方の復旧・復興事業費及び財源について、通常収支と別枠で確実に確保した上で、復旧・復興事業が、着実に実施される必要がある。

### おわりに ～地域から確固とした道筋をつくる～

住民に幸せ・安心の生活をもたらし、そして地域が元気になり、再生を果たす。今、地域では、そうした目標の実現に向け、総力を挙げた取組が展開されている。地域の営み、活動をしっかり支える地方財政の仕組みが不可欠である。

リーマンショックは、地域の経済にも深刻な打撃を与えた。ようやく景気が緩やかな回復傾向を示しているとはいえ、地域経済にその実

感は未だ乏しいのが実情である。その理由は地域の厳しい雇用状況にある。雇用の安定は、貧困や格差社会の解消にもつながる。産業政策と一体となった雇用創出策を含め、地域の発展につながる起業、人材育成などに一層の対策が求められる。雇用・就業促進のために、地方自治体が地域の実情に沿った対応が可能になるような財政措置を、今後も継続する必要がある。

すでに述べたように、持続可能な地方財政基盤を確立するためには、税源の偏在が小さく、税収が安定的な地方税体系を構築する必要がある。また安定的な財政運営が可能になるよう地方税、地方交付税等の地方一般財源の総額を確保することが重要である。

地域から確固とした日本再生への道筋をつくるために、地方財政改革の速やかな実現を期待してやまない。