

感染症を乗り越えて活力ある地域社会を
実現するための地方税財政改革についての意見

令和3年5月21日

地 方 財 政 審 議 会

**感染症を乗り越えて活力ある地域社会を実現するための
地方税財政改革についての意見**

はじめに	1
第一 目指すべき地域の姿と地方財政の姿	3
1. 目指すべき地域の姿	3
2. 目指すべき地方財政の姿	4
(1) 持続可能な地方税財政基盤の構築	4
(2) 地方財政の健全化	4
第二 新型コロナウイルス感染症の下での地方財政	6
1. 現下の地方財政の状況	6
2. 新型コロナウイルス感染症への地方財政上の対応	7
(1) 感染症対策の財政支援等	7
(2) 感染状況を踏まえた機動的な財政運営	7
(3) 地方税等の減収への対応	8
(4) 資金繰り等への対応	9
(5) 保健所の恒常的な人員体制強化	10
第三 地方税財政改革の方向	11
1. 地方一般財源総額の確保等	11
(1) 国・地方を合わせたプライマリーバランスの黒字化に向けて	11
① 地方歳出と一般財源総額の確保	11
② 国と地方の財政の違い	12
③ 地方の財源不足を巡る議論	13
(2) 地方財政計画	14
① 地方財政計画の基本的役割	14
② 地方財政計画と決算の関係	15
i) 計画と決算の比較	15
ii) 枠計上経費	16
(3) 地方交付税の役割	16

2. 地方財政の健全化に資する取組等	17
(1) 公共施設等の適正管理	17
(2) 地方財政の「見える化」	18
(3) 公営企業等の経営改革	19
①経営戦略に基づく経営改革の推進	19
②公営企業会計の適用拡大等による「見える化」の推進	20
③水道・下水道事業における広域化等の推進	20
④第三セクター等の経営健全化の推進	20
(4) 地方自治体の経営・財務マネジメントの強化	21
第四 持続可能な地域社会に向けた取組	22
1. 地域のデジタル化の推進	22
(1) デジタル化の基盤の整備	22
(2) 地域におけるデジタル社会の推進	23
2. 地方創生の推進	23
3. 防災・減災対策の推進	24
4. 全世代型社会保障改革等	25
5. 公立病院改革の取組	26
6. グリーン社会の実現	26
7. 多様な広域連携の推進	27
おわりに	28

資料

感染症を乗り越えて活力ある地域社会を実現するための 地方税財政改革についての意見

令和3年5月21日
地方財政審議会

当審議会は、感染症を乗り越えて活力ある地域社会を実現するための地方税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

新型コロナウイルス感染症（以下「感染症」という。）が猛威を振るっている。予期せぬ変異を繰り返すウイルスの動きは、全く予断を許さず、感染症との闘いは一進一退を繰り返している。この危機を乗り越え、安心できる日常を一日も早く取り戻すこと。それが、我が国、そして、世界共通の最重要課題となっている。

この未知なる感染症の拡大は、働き方や教育のあり方、人々の生活様式や価値観に至るまで、広く、社会全体に多大な影響を及ぼした。世界的に人・物の動きや経済活動が停滞し、我が国のGDPは、戦後75年間で最大の落ち込みを記録した。

感染症の拡大という事態に直面し、地方自治体もまた、未曾有の行財政運営を強いられている。

近年増加傾向にあった地方税収は、急激な減少に転じた。全国の地方自治体は、特例的な地方債の発行や基金の取り崩し等によって資金を確保しながら、間断なく補正予算を編成し、感染症から地域住民を守るためにできる限りの対策を講じている。感染症対応の切り札とされるワクチン接種の実施を担うのも、やはり地方自治体である。

こうした最近の状況を俯瞰した時に、改めて、強く認識されるのが、住民に身近な行政サービスを担う地方自治体の果たす役割と、地方自治体の財政運営における予見可能性の重要性である。

我が国の危機管理上の重大課題に対して国が主導的な役割を果たすとしても、現場で地域住民の安心・安全を確保し、住民生活を守るのは、地方自治体の重要な使命である。地方自治体がこの使命を果たすためには、機動的に、躊躇なく必要な対策を打ち出すことが極めて重要である。

感染症が猛威を振るう中であっても、少子高齢化の進展、自然災害の激甚化・頻発化といった重要課題への対応は、待ったなしである。加えて、感染症の拡大を機に、行政分野でのデジタル化の遅れや人口密度の高い大都市に集住して生活するリスクなどが顕在化し、地方自治体に取り組むべき優先課題となった。

地方自治体が、危機管理事案に的確に対応しながらも、安定的に必要な行政サービスを提供しつつ、それぞれの地域課題を克服し、活力ある地域社会の実現に向けて取り組んでいくためには、地方税財政基盤をより確固なものとし、必要な一般財源総額を安定的に確保することが必要不可欠である。

近く、政府はいわゆる骨太の方針において、経済財政運営と改革の基本方針を示すこととしている。国の財政と並ぶ車の両輪として、重要な役割を担う地方財政についても主要な項目として議論が行われる。

こうした状況に鑑み、当審議会は、目指すべき地域の姿と地方財政の姿を掲げた上で、感染症を乗り越えて活力ある地域社会を実現するための地方税財政改革に対する考え方を示すこととした。

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

どのような地域であっても、どの時代に生まれても、住民に安心と安全、そして、満足度を高めて幸せをもたらす。また、社会経済の変化にも対応した活力溢れる持続可能な地域社会。それが目指すべき地域の姿である。

我が国における住民への身近な行政サービス提供の主な担い手は、地方自治体である。国と地方を通じた歳出のうち、社会保障、教育、社会資本整備など、住民に身近な行政サービスに関連する経費の多くは、地方自治体を通じて支出されている（資料1）。地方自治体には、こうした役割を引き続き適切に担っていくことが期待されている。

一方で、今後、少子高齢化や人口減少の深刻化により、人口構造に大きな変化が見込まれる中、かねてからの首都圏に対する地方からの人口流入や経済活動の一極集中の大きな流れに伴い、一部の地方では医療・介護や移動手段の確保など、生活を支えるサービスの提供に課題が出てきている。そのような中、足下では感染症の影響が長期化しており、感染症への対応や、多発・大規模化する自然災害に備えるための防災・減災対策等、住民の生命と安全を守る地方自治体の役割はますます高まっている。

そのため、地方自治体においては、当面、感染症への対応に総力を挙げて取り組みつつも、活力ある地域社会の実現に向けて、地域経済の活性化や、デジタル・トランスフォーメーション（DX）の推進、防災インフラの整備や人材の確保をはじめとする防災・減災対策等に積極的に取り組むことが求められている。

地方自治体が、社会経済情勢の大きな変化に柔軟かつ的確に対応し、人々の生活に必要なサービスを安定的、持続的に提供していくことが、住民の生活を守り、住民が幸せに暮らすことができる持続可能な地域社会の実現につながる。

2. 目指すべき地方財政の姿

(1) 持続可能な地方税財政基盤の構築

地方自治体が、住民生活に身近なサービスを安定的、持続的に提供した上で、それぞれの地域の実情に応じて、創意工夫を凝らしながら活力ある地域社会を構築していくための取組を進めていくためには、持続可能な、確固たる税財政基盤の構築が不可欠であり、地方自治体が自らの判断で自由に使うことのできる地方税や地方交付税等の一般財源の総額を適切に確保していく必要がある。一般財源をどの程度確保できるかが、地方の円滑な財政運営の可否に直結する。

その際、まずは、地方税の充実確保と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を目指すべきである。

その上でなお生じる税源の偏在に関しては、全国どのような地域であっても、一定水準の行政サービスを確保するために必要な財源を保障する地方交付税の機能が、引き続き適切に発揮されることが必要である（資料2）。このため、地方交付税の総額を適切に確保すべきである。

(2) 地方財政の健全化

持続可能な地方税財政基盤の構築が重要である一方、近年の地方財政の状況をみると、これまで厳しい歳出抑制を行ってきてもなお、平成8年度以降、継続して巨額の財源不足が生じている（資料3）。また、近年における地方の債務残高は約200兆円規模で高止まりしている。その中でも、臨時財政対策債の残高は、平成13年度の制度創設以降、右肩上がりに増加し、平成30年度末には約54兆円に至った。令和元年度には初めて年度末残高が減少したものの、令和3年度には、感染症の影響により地方税等が大幅な減収となる中で、一般財源総額を確保するために発行額の増加が避けられず、令和3年度末残高は、約55兆円となる見込みである（資料4）。

地方財政の本来あるべき姿は、臨時財政対策債のような特例的な地方債に依存せず、かつ、巨額の債務残高によって圧迫されない状態である。感染症の影響に伴い一時的に臨時財政対策債の発行額が増加することはやむを得ないとしても、その増加額をできるだけ抑制するよう地方交付税総額を確保した上で、中長期的には、計画的に特例的な地方債への依存の改善と、債務残高の引下げに取り組んでいく必要がある。

このため、国と基調を合わせて、歳入面においては、地域経済の活性化により地方税等の自主財源の増加に努めるとともに、歳出面においては、行政サービスの重点化・効率化に取り組む必要がある。

第二 新型コロナウイルス感染症の下での地方財政

1. 現下の地方財政の状況

昨年来、感染症の世界的な流行（パンデミック）により、未曾有の危機ともいふべき事態に直面している。令和3年5月20日時点で、全世界での感染者は約1億6,500万人、死者は約341万人¹に上り、2020年の実質GDP成長率は▲3.3%（先進国▲4.7%）と推定²され、特に、2020年4～6月期は日米欧が揃って戦後最悪のマイナス成長に沈んだ。

我が国においては、令和2年1月15日に最初の感染者が確認され、これまで政府においては、感染症への対策は危機管理上重大な課題であるとの認識の下、国民の生命を守るため、感染拡大の防止を最優先とし、水際での対策、まん延防止、医療の提供等が総力を挙げて講じられてきた。また、感染症による経済・国民生活への影響に対しても、雇用の維持、事業の継続、生活の下支えなどの各種経済・雇用対策が図られてきたところである。

地方自治体においても、保健担当部局のみならず、全ての部局が協力して感染症対策に懸命に取り組み、感染拡大の防止に全力を挙げるとともに、地域の経済と雇用、住民生活の安心・安全を確保してきた。

他方で、感染症への対応や累次の経済対策に伴う財源や経済活動の低迷に伴う税収減等に対応するための財源は、借入金により賄わざるを得ず、国・地方の長期債務残高は累増している状況にある（資料5）。

特に、地方財政の状況を見ると、令和3年度においては、感染症の影響により地方税収が実質前年度から3.6兆円減少、地方交付税の法定率分が前年度から1.8兆円減少し、地方の財源不足が前年度の4.5兆円から10.1兆円へと大幅に拡大している。この巨額の財源不足を補填するため、地方は臨時財政対策債を大幅に増発せざるを得ない状況にあり、極めて厳しい財政状況を迎えている。

¹ 新型コロナウイルス感染症（COVID-19）WHO 公式情報特設ページ「世界、地域別 COVID-19 確定者数」

² IMF「世界経済見通し（WEO）2021年4月」

2. 新型コロナウイルス感染症への地方財政上の対応

(1) 感染症対策の財政支援等

感染症への対応については、国民の生命と生活を守るため、国・地方の総力を挙げて速やかに対策を講じる必要があり、その中でも、地方自治体はその現場を担い、感染症対応や感染症のまん延防止のために懸命に取り組んでいるところである。そのため、地方自治体が財源面での心配なく感染症対策に取り組むことができるよう、国において必要な財源を確保することが重要である。

このようなことから、感染症対策のための財源については、これまで新型コロナウイルス感染症緊急包括支援交付金など、ほとんどの事業を全額国費対応とする一方、地域の実情に応じてきめ細やかに効果的・効率的に必要な事業を実施できるよう、新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金をはじめとした財政支援が講じられてきたところである。

引き続き、地方自治体が感染症への対応に躊躇なく取り組み、万全を期すことができるよう、それぞれの地域の実情も踏まえ、国は、必要な財政支援をしっかりと行っていくべきである。

特に、ワクチン接種は、感染症の克服に向けて決め手となるものであり、現在、地方自治体は、7月末までの希望する高齢者への2回の接種の終了に向けて取り組んでいる。ワクチン接種については、国と地方の十分な連携・協力の下、接種体制の構築をしっかりと進めていくことが重要であり、接種の実務を担う市町村やそれを支援する都道府県の実情を十分に踏まえ、必要な経費については、広く国が全額負担する必要がある。

(2) 感染状況を踏まえた機動的な財政運営

国民生活に関係の深い分野における歳出の多くを地方自治体が担うという我が国の行政構造上、感染症に関しても、感染拡大の防止や医療提供体制の強化、雇用の維持や資金繰り対策、事業継続に困っている中小・小

規模事業者等への支援、生活に困っている世帯や個人への支援といった施策に係る経費は、地方自治体を通じて支出されている。

こうした施策の実施に必要な予算措置を行うため、全国の地方自治体において、令和2年度においては、当初予算が成立した直後から既定の予算に変更を加える必要が生じ、過去に類を見ない程、累次に渡る補正予算の編成や専決処分が行われた³。国においても、刻々と変化する状況に適切に対応するため、三次に渡る補正予算の編成と機動的な予備費の活用が行われ、各地方自治体においては、国費による支援措置の状況を見極めつつ、それぞれの財政運営の方針に従いながら、一年を通じて、地域の実情に応じた対策を講じるために不断の検討が必要となった。

地方の現場において地方自治体が予見可能性を持ちながら、機動的かつ柔軟に対策を実施できるようにする観点からは、国による支援に関し、対象となる事業の範囲や事務執行スケジュール等について具体的に示すとともに、可能な限り早期に補助金の交付等の実際の支援が行われることが重要である。

(3) 地方税等の減収への対応

令和2年度は、地方税について、国税と同様に、感染症への対応として、収入が相当程度減少した納税者に対し、無担保かつ延滞金なしで1年間徴収猶予できる特例措置が講じられるとともに、これに伴い生じる一時的な減収に対応するため、猶予特例債が創設された。加えて、厳しい経営環境にある中小事業者等に対して、償却資産及び事業用家屋に係る固定資産税及び都市計画税の軽減措置等が講じられたところであり、これによる地方自治体の減収については、全額国費で補填することとされている。

また、臨時異例の令和2年度限りの措置として、感染症の影響により、景気変動に伴う通常の増減収を超えた大幅な減収が生じる消費や流通に関わる7税目について、地方財政法を改正して減収補填債の対象税目に

³ 多くの都道府県において、令和2年度は平年の倍以上の補正予算の編成又は専決処分が行われた。

追加するとともに、資金調達に万全を期すため財政融資資金等の公的資金が増額確保された。

さらに、減収補填債の対象とならない税目や使用料・手数料について、その減収額等に対して投資的経費の範囲内で発行可能な特別減収対策債が創設された。また、感染症の影響による交通、病院など住民生活に不可欠な公営企業の料金収入等の減少に伴う資金不足について、特別減収対策企業債を発行できることとした。

令和3年度においても特別減収対策債及び特別減収対策企業債の活用が可能とされるなど必要な対策が講じられているところであるが、引き続き、感染症の影響による地方税収の動向や公営企業の資金繰り等を注視するとともに、想定を超える大幅な減収が生ずる場合には、適切な対策を検討する必要がある。

(4) 資金繰り等への対応

地方自治体の基金は、各地方自治体が長期的視野を持って財政運営を行う中での年度間の財源調整等のために設けられているが、今般の感染症対策に当たっては、全国の多くの地方自治体において、感染症への対応のために必要な施策の財源や、国からの補助金等が現金交付されるまでの間の資金繰りとして活用されたところであり、不測の事態においても地方自治体が機動的な財政運営を行うための基金の意義が改めて認識されることとなった。

また、令和3年度においては、地方自治体が必要な資金を安定的に調達できるよう、臨時財政対策債をはじめとする地方債に対する公的資金の大幅な増額確保が図られた。また、民間等資金についても、市場公募化の一層の推進のほか、共同発行市場公募債の発行額の増額及び1年債の新規発行など、資金調達手段の多様化が図られた。

今回のような住民の安心・安全に関わるようなケースにおいては、今後とも、必要な公的資金を確保するなど、地方自治体において円滑な資金調達がなされるよう適切に対応すべきである。

(5) 保健所の恒常的な人員体制強化

感染症への対応において、保健所は、保健師等の専門職を中心に、積極的疫学調査の実施や住民からの相談対応等の重要な役割を果たしている。

今般の感染症への対応を踏まえ、保健所の恒常的な人員体制強化を図るため、保健所において感染症対応業務に従事する保健師を、令和3年度から2年間かけて令和2年度比1.5倍の約2,700名に増員できるよう、地方財政計画に必要な職員数を計上するとともに、地方交付税措置について、道府県の標準団体で感染症対応業務に従事する保健師12名を増員することとされ、令和3年度においては6名を増員することとされた。

各地方自治体においては、この地方交付税措置の拡充の内容も踏まえ、早急に保健所の体制強化に取り組むことが期待される。

第三 地方税財政改革の方向

1. 地方一般財源総額の確保等

(1) 国・地方を合わせたプライマリーバランスの黒字化に向けて

①地方歳出と一般財源総額の確保

「新経済・財政再生計画⁴」において、我が国の財政健全化目標として、2025年度の国・地方を合わせたプライマリーバランスの黒字化を目指すと同時に、債務残高対GDP比の安定的な引下げを目指すことが掲げられている。また、この目標と毎年度の予算編成を結び付けるため、2019年度から2021年度までの予算編成における歳出改革の目安を設け、この目安に基づき、これまで国と地方が基調を合わせて取り組んできた。

地方は、「新経済・財政再生計画」を踏まえ、必要な一般財源総額を確保しつつ、地域経済の活性化や行財政改革に取り組んできた結果、令和元年度及び令和2年度の地方財政計画では、折半対象財源不足が解消されるとともに、地方の財源不足は大幅に縮小した。他方で、令和3年度は、感染症の影響により、地方の財源不足が10.1兆円へと大幅に拡大している（資料3）。

こうした状況下において、今後、国・地方を合わせたプライマリーバランスの黒字化を実現していくためには、国と地方がお互いの信頼関係の下で、国の取組と基調を合わせて、各地方自治体においても、引き続き、活力ある地域社会の実現と地方財政の健全化の両立に積極的に取り組んで行くことが必要である。

この先、2022年からは団塊の世代（1947～49年生まれ）が75歳以上の後期高齢者に入り始め、2025年には全員が後期高齢者に移行し、これに伴って、社会保障関係費の急増が見込まれている。その中でも、介護・

⁴ 「経済財政運営と改革の基本方針2018」（平成30年6月15日閣議決定）において策定された2025年度までを対象期間とする財政健全化目標の達成に向けた計画。

医療等の経費がこれまで以上に増加することが見込まれており、国の法令や制度に基づいて義務的に生ずる地方負担はますます大きくなることが想定される。

また、給与関係経費については、既に相当の職員削減が行われてきた中で（資料6）、感染症への対応を踏まえた保健所の恒常的な人員体制強化をはじめ、デジタル化の推進、相次ぐ自然災害への対応や防災力の強化、児童虐待防止対策といった政府決定に基づき国と地方の役割分担のもと実施していく施策など、行政需要の増加に適切に対応していくための人材を確保していく必要がある。

投資的経費については、公共施設等の老朽化に伴う集約化・複合化や長寿命化対策等の適正管理、維持補修や更新投資に加え、防災・減災、国土強靱化事業に対する財政需要の増加が見込まれる（資料7）。

こうした状況の下、地方自治体が行政サービスを安定的に提供し、日々直面する行政課題に対応していくためには、地方自治体の財政面での将来不安を取り除き、各地方自治体が予見可能性を持ちながら、計画的かつ安定的に財政運営を行うことができるようにすることが必要不可欠である。このため、令和4年度以降においても、社会保障関係費の増加をはじめとする財政需要を適切に地方財政計画に計上し、義務的に生ずる地方負担に適切に対応できるように配慮した上で、一般財源総額を安定的に確保すべきである。

②国と地方の財政の違い

地方財政の状況について、近年はプライマリーバランスのみならず、利払費を含めた財政収支も黒字が継続し、平成後半は国の長期債務残高が増加する一方で地方は減少している等、国と地方全体の財政状況を比較した議論がある。

そもそも地方は、小さな町村を含め 1,788 のそれぞれ事情の異なる地方自治体の集合体であり、個々の地方自治体において、住民の選択に基づき、地域の実情に応じた行財政運営が行われている。したがって、地方を

国と対比しうる単一の財政主体として認識すべきではない。金融・経済政策、税制等の権限の差異からも、国と地方自治体の財政状況を単純に比較することは不適當である。

なお、諸外国においても、地方の財政赤字や債務残高は、国と比較して大幅に小さく、諸外国と比較して我が国では、地方が多額の債務残高を抱えている状況にある（資料8）。

また、地方自治体は、例外的に認められている範囲内では赤字地方債（臨時財政対策債）を発行することができない。そのため、収支均衡を図るためには歳出を削減せざるを得ず、個々の地方自治体において、住民合意の下、懸命に歳出抑制の努力が行われてきた。その結果として、プライマリーバランスや債務残高の数値が国と比較して良くなっているに過ぎない。

③地方の財源不足を巡る議論

地方は、これまで国を上回る歳出の抑制努力を続けてきた。しかし、バブル崩壊後の税収の落ち込みや、景気対策・減税等の国の施策への対応、社会保障関係費の増加等を背景に、平成8年度以降、継続して巨額の財源不足が生じており、感染症の影響を受けた令和3年度の財源不足は10.1兆円と巨額に上っている（資料3）。

地方の財源不足については、経済に深刻な打撃を与えたオイルショックにより国と地方の財政状況が厳しくなった昭和50年代以降、国と地方が2分の1ずつ補填することを基本としてきた。

地方自治体が標準的な行政サービスを行うために必要な財源を保障することは、地方交付税法上の国の責務であり、地方自治体の財政運営に支障が生じることのないよう万全の措置を講じる必要があることは言うまでもない。地方の財源不足については、地方交付税法第6条の3第2項に基づき、地方財政若しくは地方行政に係る制度の改正又は法定率の変更を行うものとされており、本来、法定率の引上げにより地方交付税総額を安定的に確保することが望ましい。しかしながら、国の財政状況が厳しく

地方交付税の法定率の引上げが容易ではない中で、毎年度の地方財政対策を通じ、いわば次善の策として、国は地方交付税の増額、地方は臨時財政対策債の発行等により補填しているのが実情である（資料 9）。

こうした経緯により、地方の債務残高は、投資的経費の縮減によって建設地方債の残高は減少しているものの、財源不足に対応するために発行された臨時財政対策債の残高の増加により、全体として約 200 兆円規模で推移するなど地方財政は長期にわたって非常に厳しい状況にある。

地方財政の健全化のためには、本来的には、臨時財政対策債のような特例債になるべく頼らない財務体質を確立することが重要であり、まずは、財源不足の縮小に努め、臨時財政対策債の発行額の縮小に取り組むとともに、地方交付税の総額を安定的に確保できるよう、地方交付税の法定率の見直しを含め、政府において十分に議論すべきである。

（2）地方財政計画

①地方財政計画の基本的役割

我が国では、多くの行政分野で国と地方の役割分担等を法令等により定め、地方自治体に支出を義務付けている（資料 10）。医療・福祉、介護、教育、警察・消防、ごみ処理など多岐にわたる行政サービスの担い手である地方自治体において、法令で義務付けられた事務事業や、国の予算に計上された施策が着実に行われるとともに、地域住民の福祉を増進するための一定水準の行政活動が実施できるよう、地方単独事業も含め財源を保障することは国の責務である。

そのための具体的な仕組みが地方財政計画である。翌年度の標準的な水準における地方財政の歳入・歳出の見込額を計上し、その収支の状況を明らかにした上で、国としての財源対策を決定し、地方自治体の財源保障を行っている（資料 11）。

地方財政計画に必要な歳出が計上されない場合、地方自治体の安定的な行政サービスの提供に必要な地方財源が保障されないこととなり、地

方の財政状況は悪化し、地方の疲弊に直結する。このため、地方財政計画においては、標準的な水準における地方自治体の歳入・歳出の総額を適切に見込むことが必要である（資料12）。

②地方財政計画と決算の関係

地方財政計画に現実の財政運営の実態である決算の状況を反映させることは重要であるが、一方で、地方財政計画は、地方交付税法第7条の規定に基づき、国が地方自治体の標準的な行政を保障するために作成する「翌年度の地方団体の歳入歳出総額の見込額に関する書類」であり、国の毎年度の予算に計上された施策と地方財政との調整を図るものであることから、決算額をそのまま基礎として計画を作成することは適当ではない。計画と決算は、ある程度の幅を持って考えられるべき関係にある。

i) 計画と決算の比較

地方財政計画と決算との比較については、計画が決算を上回っているのではないかとの議論があるが、これまでも総務省において、両者が比較可能となるよう所要の調整を行った上で公表が行われており、それによれば、近年は、決算額が計画額を1～2兆円程度上回っている⁵。

また、地方財政計画と決算との関係上、決算に基づき後年度に精算を行う制度とはされていない。そもそも地方財政は、国のように単一の財政主体ではなく、規模、内容ともに異なる1,788の自主的な財政の集合体である。地方自治体ごとに、その置かれている経済的、社会的諸条件は様々異なっており、財源の年度間の調整については、各地方自治体がそれぞれの財政の実態に応じて自主的に行うべきものである⁶。

⁵ 財政制度等審議会では、地方財政計画と地方歳出決算を比較すると、継続的に1兆円前後、地方財政計画における歳出が決算における歳出を上回る試算結果となるとされているが、両者が比較可能となるよう所要の調整を行った総務省の試算では、決算額が計画額を1～2兆円程度上回っている。

⁶ 地方財政法第4条の2「地方公共団体は、予算を編成し、若しくは執行し、又は支出の増加若しくは収入の減少の原因となる行為をしようとする場合においては、当該年度のみならず、翌年度以降における財政の状況をも考慮して、その健全な運営をそこなうことがないようにしなければならない。」

ii) 枠計上経費

地方財政計画には、地方自治体が自主性・主体性を発揮して地域の課題解決に取り組むための必要経費として、一般行政経費（単独）やまち・ひと・しごと創生事業費、地域社会再生事業費、地域デジタル社会推進費等が計上されている。

これらの枠計上経費について、事業の実績・成果を把握し、計上水準の必要性・適正性について検証すべきとの議論があるが、これらの経費は、各地方自治体が、それぞれの地域の実情や住民のニーズを踏まえ、効率的・効果的な事業を選択するなど、自主的・主体的に課題解決に取り組むためのものであることから、国が個々の経費を特定して積上げる方式ではなく、枠として計上されている。そのため、国が一義的にその実績や効果を判断するようなことは、地方自治体の自主性・主体性を損なうものであり、地方分権や地方創生の趣旨にも反することから、枠計上経費については、特定の経費ごとではなく、一般行政経費全体について、国として保障すべき水準の検討がなされるべきである。

一方、各地方自治体の事業については、法令によって義務付けられているものも含め、住民に対してしっかりと説明責任を果たすとともに、その実績や効果について、それぞれの議会等において十分な検証が行われることが望ましい。また、国においても、一般行政経費（単独）に相当する地方単独事業（ソフト分）に係る決算情報の「見える化」の取組を適切に進めていくことが重要である。

（3）地方交付税の役割

我が国の地方交付税制度は、全国どのような地域に住んでいても標準的な行政サービスを受けられるようにするために、サービスの担い手である地方自治体に対して必要な財源を保障する財源保障機能と同時に、自治体間の財政力格差を調整する財源調整機能を有している（資料2、13）。

このように地方交付税制度は、地域間で税源が偏在している中、住民の生活を支える行政サービスを地方自治体が提供する上で、極めて重要な役割を果たしており、我が国の行政の基盤となる制度である。

そのため、地方交付税がその本来の役割である財源保障機能と財源調整機能を発揮できるようにするためには、総額を確保した上で、各地方自治体に交付する地方交付税の額を適切に算定する必要がある。

地方交付税の原資である国税4税の法定率分⁷は、本来地方の税収とすべきものを国が代わって徴収するもので、「間接課徴形態の地方税」と考えるべきものである。地方の固有財源としての性格をより明確にするため、国税4税の法定率分を、地方法人税と同様に、国の一般会計を通さず、交付税特別会計に直接繰り入れることとすべきである。

2. 地方財政の健全化に資する取組等

(1) 公共施設等の適正管理

過去に建設された公共施設等が、これから大量に更新時期を迎える。地方財政が極めて厳しい状況にある中、各地方自治体が、財政マネジメント強化の観点から、中長期的な視点に立って、公共施設等の計画的な集約化・複合化や長寿命化対策等を推進することにより、トータルコストを縮減し、財政負担を軽減・平準化していくことが重要である。

現在、ほとんどの地方自治体において、公共施設等の総合的かつ計画的な管理のための公共施設等総合管理計画の策定が完了している。地方自治体においては、令和3年度中に、策定済みの個別施設計画等の内容を踏まえ、公共施設等総合管理計画の見直しを行うこととされていることから、国としても、更なる公共施設マネジメントの推進を図る観点から、各地方自治体の本計画の見直しを促進するとともに、地方自治体が本計画

⁷ 交付税原資は、国税4税（所得税、法人税、酒税、消費税）及び地方法人税であるが、後者は交付税特別会計に直接繰り入れられている。

に基づく公共施設等の適正管理の取組を着実に実行するため、適切な支援が必要である。

そのために設けられた公共施設等適正管理推進事業債については、令和3年度が措置年限とされているが、活用実績は年々増加しており、各地方自治体の公共施設等総合管理計画においても引き続き公共施設等の計画的な集約化・複合化や長寿命化等に取り組むこととされていることから、今後も安定的な財源の確保が必要となることが見込まれる。このため、地方自治体が総合的かつ計画的に公共施設等の適正管理に取り組む場合に活用することができるよう、同事業債の期間を延長する方向で検討すべきである。さらに、同事業債の活用策や取組事例等の周知を行うなど、広く地方自治体の取組を後押しすべきである。

（２）地方財政の「見える化」

地方自治体が住民や議会等に対する説明責任をより適切に果たし、住民サービスの向上や地方自治体のガバナンスの向上を図る観点から、決算情報等の「見える化」を図る必要がある。

地方自治体においては、財政状況資料集の活用等により、財政状況等の公表を進めているが、引き続き、地方公会計の整備に伴い把握した財務書類等のデータも活用しながら、住民等への情報開示を進める必要がある。また、国においても、地方自治体の理解を得ながら、引き続き決算情報等の「見える化」を進めることが重要である。

地方公会計については、毎年度、各地方自治体において、決算年度の翌年度までに財務書類等の作成・更新を行い、分かりやすく公表するとともに、経年・自治体間の比較や指標による分析等により、資産管理や予算編成等に活用されることが重要である。地方自治体における財政マネジメントが強化されるよう、国においては、引き続き、財務書類等から得られる情報を公共施設等の適正管理をはじめとする資産管理や予算編成等に活かした事例の収集・公表を行いつつ、研修等の機会を通じた周知や、地方公会計に関する専門家を地方自治体に派遣して、助言や支援を行う取

組の推進により、地方公会計の更なる活用を促していくべきである。

また、地方自治体の基金については、各地方自治体において、議会、住民等に対して説明責任をより適切に果たしていくことが重要である。財政状況資料集において、基金に関する項目として、基金の考え方、増減の理由、今後の方針等について公表しているところであり、引き続き、こうした「見える化」の取組を進めていくべきである。

(3) 公営企業等の経営改革

①経営戦略に基づく経営改革の推進

公営企業は、住民の暮らしを支える重要な役割を担っている。その経営環境が、人口減少に伴うサービス需要の減少や施設の老朽化に伴う更新需要の増大等により一層厳しさを増しつつある中（資料 14）でも、将来にわたり役割を果たしていくためには、人口減少や更新投資の増大による影響を反映した中長期の経営見通しを立てた上で、事業のあり方を絶えず見直し、経営改革を行っていくことが求められる。

このため、各公営企業は、中長期的な経営の基本計画である経営戦略を策定・公表した上でそれに基づく計画的な企業運営を行うとともに、取組の進捗と成果を一定期間ごとに評価・検証しながら、不断の経営改革に取り組む必要がある。また、直近の経営状況等を反映し、適切に経営戦略の見直しを行うべきである。

その際、経営基盤の強化を図る具体的な取組として、広域化や民間活用をはじめとする抜本的な改革を一体として推進するとともに、計画的な料金水準の適正化が重要である。

各公営企業においては、経営に関する状況を明らかにしていく中で、議会や住民へ適切な説明を行い、合意形成を図りながら、持続可能な経営の確保に取り組んでいくことが求められる。

②公営企業会計の適用拡大等による「見える化」の推進

各公営企業がこれらの取組をよりの確に進めるため、国は、抜本的な改革等の取組状況の把握・公表を行うとともに、公営企業会計の適用拡大等により経営状況等の「見える化」を推進すべきである。

このうち、公営企業会計の適用については、経営・資産の状況を正確に把握し、経営基盤の強化等を図るために重要な取組である。政府においては、令和5年度までを新たな集中取組期間として、人口3万人未満の地方自治体も含め、更なる公営企業会計適用の取組を推進することとされているが、小規模自治体においても公営企業会計が円滑に導入されるよう、引き続き国や都道府県による支援を行っていくべきである。

③水道・下水道事業における広域化等の推進

大規模な投資を必要とするライフラインである水道・下水道事業については、中長期的な視点に立った適切なストックマネジメントに基づく計画的な更新投資を進めるほか、経営基盤の強化・経営効率化等に資する広域化、PPP/PFIを含む更なる民間活用を推進すべきである。

特に、広域化については、水道・下水道事業とともに、広域的な地方自治体である都道府県がデジタル化の推進に関する事項も盛り込んだ広域化の推進に係る計画を策定し、具体的な取組を計画的に進めていく必要がある。

また、国は地方自治体における先進的な取組の周知や広域化の推進に係る財政措置等により、引き続き各地方自治体の取組を支援すべきである。

④第三セクター等の経営健全化の推進

第三セクター及び地方公社については、これまで事業継続の是非を含む経営健全化の取組が継続的に行われており、一定の成果が現れている。

他方、財政的リスクが高い第三セクター及び地方公社がなお存在しており、最近の経営状況等も十分踏まえ、これらと関係を有する地方自治体においては、各地方自治体の定める経営健全化の方針を踏まえ、一層の経営健全化の取組を進めるべきである。

（４）地方自治体の経営・財務マネジメントの強化

人口減少が進展する一方で、インフラ資産の大規模な更新時期を迎える中、財務・経営状況やストック情報等を的確に把握し、「見える化」した上で、中長期的な見通しに基づく持続的な財政運営・経営を行う必要性が高まっているが、人材不足等のため取組が遅れている団体も見受けられる。

国は、地方自治体の状況や要請に応じてアドバイザーを派遣する事業を創設したところであり、同事業の積極的な活用促進も通じ、引き続き地方自治体の経営・財務マネジメントの強化と財政運営の質の向上を推進していくべきである。

第四 持続可能な地域社会に向けた取組

1. 地域のデジタル化の推進

(1) デジタル化の基盤の整備

デジタル社会の形成は、住民生活の充実及び利便性の向上を通じて、個性豊かで活力に満ちた地域社会の実現や、地域社会の持続可能性の確保、住民の福祉の向上に寄与するものである。

社会全体のデジタル化の実現のためには、住民に身近な行政を担う地方自治体のDXの推進が重要であり、住民の利便性向上に資する情報システムの標準化・共通化や行政手続のオンライン化などの各施策を着実に実施していくことが必要である。

情報システムの標準化・共通化の取組については、財源面を含め国が主導的な支援を行うこととされており、国が整備する「(仮称) Gov-Cloud」上に構築される標準準拠システムへの移行に要する経費については、国の責任において全額国費により措置するとともに、これらの標準化・共通化に伴う情報システムの運用経費等の減少額については、地方行政のデジタル化や住民サービスの維持・向上のための経費に振り替えるなど、地方自治体の意見も踏まえながら、地方財政計画において適切な措置を講ずるべきである。

また、行政手続のオンライン化による住民の利便性の向上と行政の効率化を推進する観点から、対面に加え、オンラインでも安全・確実な本人確認ができるマイナンバーカードは、デジタル社会の基盤となるものである。今後、健康保険証としての利用をはじめとする資格確認等の利活用シーンの拡大など、利便性向上が図られる予定であり、令和4年度末までにほぼ全国民に行き渡ることを目指し、更なる普及を進める必要がある。

(2) 地域におけるデジタル社会の推進

地域社会において、日々進展している光ファイバーやローカル 5G などの情報通信基盤を有効に活用し、社会経済活動全般のデジタル化を推進することは、これまで地域が抱えてきた多くの課題の解決や、今後の地域経済の成長に資する。このため、令和 3 年度の地方財政計画に新たな歳出項目として「地域デジタル社会推進費」が計上されたところであり、多くの住民が、デジタル社会の恩恵を実感できるよう、国は、地域デジタル社会の形成に向けた取組事例を示すなど、地方自治体による取組を積極的に後押ししていくべきである。

2. 地方創生の推進

出生率の低下によって引き起こされる人口の減少に歯止めをかけるとともに、東京圏への人口の過度の集中を是正し、それぞれの地域で住みよい環境を確保して、将来にわたって活力ある社会を維持することを目指す地方創生は、我が国の重要課題の一つである。

現在は、令和 2 年度から令和 6 年度までを期間とする第 2 期「まち・ひと・しごと創生総合戦略」に基づき、「活力ある地域社会」の実現と「東京圏への一極集中」の是正を目指した取組が進められているが、感染症の拡大を契機として、都市部では密な都市生活を回避する新たな価値観が芽生え、地方移住への関心が高まっている⁸。地方自治体は、この機を捉まえ、活力ある地域社会の実現のため、地方への人の流れの創出・拡大、自立分散型地域経済の構築等により、地方回帰を支援していくべきである。

人口減少・少子高齢化により生じる課題やその対処方針、目指すべき姿

⁸ 感染症が都市部を中心に拡大したことで、東京圏などへの人口集中のリスクが改めて浮き彫りになり、地方への移住や就業に対する国民の関心が高まるとともに、地方への人の流れが見られるようになっている（内閣府「新型コロナウイルス感染症の影響下における生活意識・行動の変化に関する調査」、総務省「住民基本台帳人口移動報告 2020 年結果」）。

は地域ごとに様々である。住民や議会と地域の将来を共有し、課題や対策について議論を深め、目指すべき地域の実現に取り組む姿は、まさに自治そのものであり、今後、更に超高齢化が進む中であって、地方自治体が、創意工夫を凝らしながら、地域の実情に応じた取組を推進していく必要性はますます高まっていくものと考えられる。

地方自治体が自主性・主体性を発揮しつつ地方創生に取り組めるようにするため、平成 27 年度の地方財政計画から、「まち・ひと・しごと創生事業費」が計上されており、各地方自治体においては、地方版総合戦略⁹に基づいて様々な施策を展開している。少子高齢化・人口減少といった構造的な課題を解決していくためには長期間を要するものであり、令和 4 年度以降も、地方自治体が自主性・主体性を最大限発揮して取組を進められるよう、まち・ひと・しごと創生のための財源を適切に確保し、息長く支援すべきである。

3. 防災・減災対策の推進

近年、地震、豪雨、高潮、暴風など、自然災害が多発化、大規模化する中で、住民の安心・安全を守る地方自治体の役割はますます高まっており、今後、様々な自然災害に備えるための防災・減災対策に、これまで以上に積極的に取り組んで行くことが求められている。

国においては、昨年末に、本年度から令和 7 年度までを期間とする「防災・減災、国土強靱化のための 5 か年加速化対策」が取りまとめられたところである。本対策に基づき行われる事業に係る地方負担については、防災・減災・国土強靱化緊急対策事業債等により適切に財政措置を講じることとされた。

また、地方自治体が、本対策と連携しつつ、地方単独事業による防災・減災、国土強靱化対策を推進できるよう、本年度、緊急自然災害防止対策

⁹ 「地方版総合戦略」とは、まち・ひと・しごと創生法第 9 条に基づき都道府県が策定する都道府県まち・ひと・しごと創生総合戦略及び同法第 10 条に基づき市町村が策定する市町村まち・ひと・しごと創生総合戦略をいう。

事業及び緊急防災・減災事業について対象事業を拡大し、事業期間を延長するとともに、緊急浚渫推進事業について防災重点農業用ため池等を対象施設に追加するなど、地方財政措置が拡充されたところである。

これらの事業について、国において、引き続き、必要な事業費及び財源を確保するとともに、各地方自治体は、自然災害から住民の生命と財産を守るため、こうした財政措置を積極的に活用し、防災・減災、国土強靱化対策に集中的に取り組む必要がある。

4. 全世代型社会保障改革等

子育て、医療、介護等の社会保障施策の多くは、住民に身近な地方自治体により実施されており、地方自治体の果たす役割は極めて大きい。昨年末に「全世代型社会保障改革の方針」が閣議決定され、今後、本方針に基づいて、少子化対策及び医療における改革が進められることとなるが、引き続き、国と地方が互いに協力しながら、それぞれの役割を果たしていくことが重要である。

我が国の長年の課題である少子化対策を大きく前に進めるため、待機児童の解消に向けて、安定的な財源を確保しながら、令和3年度から令和6年度末までの4年間で約14万人分の保育の受け皿を整備する「新子育て安心プラン」が昨年末に策定された。今後、本プランの実現に向けて、地方自治体の意見を十分に踏まえるとともに、地方自治体ごとの状況の違いを的確に把握し、各地方自治体の取組を支援すべきである。

2025年を目指した地域医療構想の実現に向けては、医師偏在対策、医療従事者の働き方改革も含め三位一体で推進することが重要である。今後は、感染症への対応状況に配慮しつつ、「地域医療確保に関する国と地方の協議の場」の開催を検討するとともに、医療法の改正により新興感染症等への対応に関する事項が医療計画へ位置づけられることなども踏まえ、引き続き国と地方が感染症への対応の視点も含めた持続可能な地域医療提供体制の確保に向けた取組を進める必要がある。

また、国民健康保険については、都道府県が財政運営の責任主体となる制度となり、財政支援の拡充が行われたことを踏まえ、各地方自治体は、決算補填を目的とする法定外の一般会計からの繰入金等の計画的な解消に向けて取組を推進することが適当である。

5. 公立病院改革の取組

公立病院は、地域医療の確保のため過疎地などにおける医療や感染症・救急・災害などの不採算医療の提供など重要な役割を担っているが、持続可能な地域医療提供体制を確保するためには、公立病院が経営改革に取り組んでいくことが必要である。

現行の新公立病院改革ガイドラインの取扱いは、総務省において、その改定等の時期を含め、再整理するとされているが、少子高齢化による医療需要の変化に適切に対応するため、再編・ネットワーク化や経営形態の見直し等の経営改革に向けた取組を推進している地域も存在している。

また、多くの公立病院が感染症患者を受け入れているところであり、公立病院は感染症対策において重要な役割を担っている。このような状況を踏まえつつ、今後、各地方自治体における公立病院改革に関するこれまでの取組を検証するとともに、厚生労働省における感染症への対応を踏まえた地域医療構想の考え方等も勘案しながら、感染症への対応の視点も含めた持続可能な地域医療提供体制の確保に向けた取組を進めるための方策を検討すべきである。

6. グリーン社会の実現

世界各地で異常気象が発生する中で、脱炭素化は待ったなしの課題であり、同時に、気候変動への対応は、経済成長の原動力になるため、我が国は、2050年カーボンニュートラルの実現に挑戦している。また、2050

年目標と整合的で、野心的な目標として、2030 年度に、温室効果ガスを 2013 年度から 46%の削減を目指すこととしている。

現在、政府において、「国・地方脱炭素実現会議」を開催し、国民・生活者目線での 2050 年脱炭素社会実現に向けたロードマップ及びそれを実現するための関係府省・地方自治体等の連携のあり方等の議論が進められている。

国民、国、地方自治体、事業者等が総力を挙げて 2050 年カーボンニュートラルの実現に取り組めるよう、まずは、国と地方の役割分担や連携方策を明確にした上で、地方の税財源を確保しつつ、地方自治体の取組を支援するための財政措置等を検討すべきである。

7. 多様な広域連携の推進

2040 年頃にかけて顕在化する人口構造等の変化やリスクに的確に対応して、持続可能な形で行政サービスを提供していくためには、地方自治体が、それぞれの地域における行政需要や経営資源に関する長期的・客観的な変化・課題の見通しである「地域の未来予測」を活用し、定住自立圏・連携中枢都市圏や相互補完的・双務的な役割分担に基づく連携、都道府県による補完・支援など多様な手法の中から、地域の実情に応じて最も適したものを選択できることが重要である。

今後、特に地域において必要な生活機能を確保していくことが重要であることから、「地域の未来予測」を踏まえ、広域連携により生活機能を確保しようとする際に、関係市町村に発生する需要に応じ、適切な地方財政措置を検討する必要がある。

おわりに

いずれの時代であっても、時の流れとともに、社会構造は変化する。しかし、その変化とは、一定の時間の経過を伴って、緩やかで、連続的なものであることが通常である。人々は、一昔前のことを振り返って、「時代が変わった」と認識してきた。

しかしながら、感染症の発生は、急激に、非連続的に、我々が生きる経済社会に様々な変化をもたらした。我々は、時代が変化していることを肌で感じられるような日々を過ごしている。

当審議会としては、今年度、発足以降初めてのリモートでの審議も行いながら、本意見を取りまとめるべく、検討を重ねてきた。それは、この感染症が地方自治体の行財政運営に与える影響についてしっかりと分析した上で、その結果を今後の教訓として活かす必要があると考えたからである。

新たな感染症のまん延、全国各地で発生する異常気象、いつ起こるかわからない大災害。ウイルスや自然の猛威は、我々の将来に不確実性の影を落とす。

だからこそ、地方自治体は、確実な税財政基盤のもとで、過去の教訓を活かしながら、来るべき時に備え、誰ひとり取り残さない社会を構築し、住民の生活を守っていかなければならない。

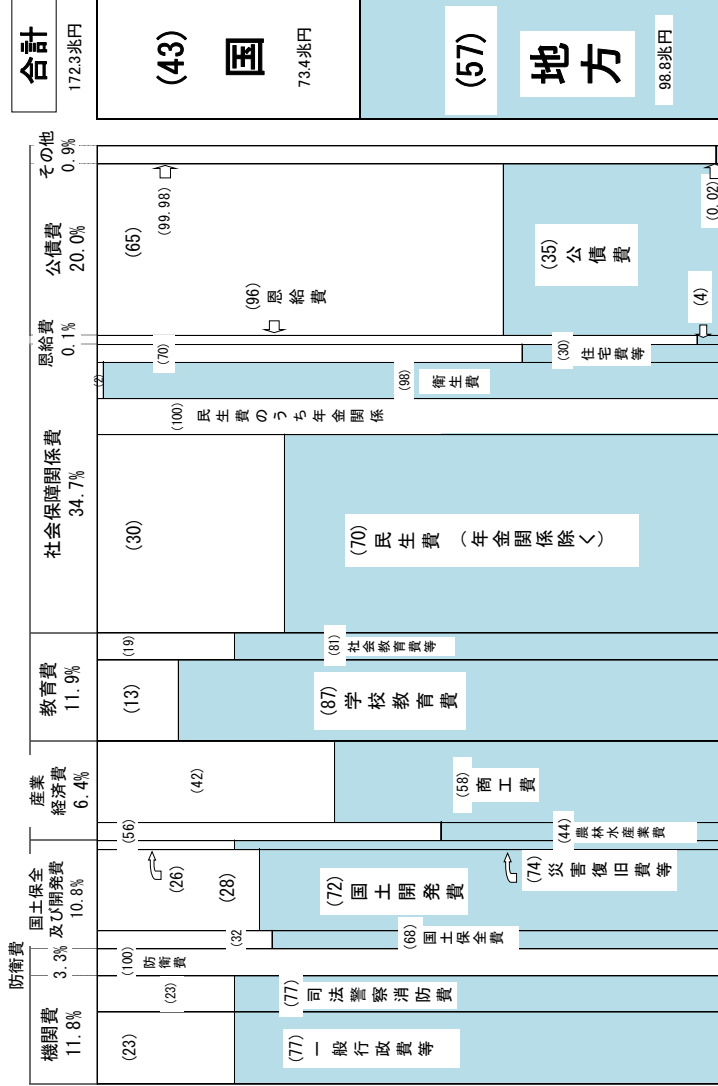
感染症に悩まされる今日の日々を一昔前のことと振り返れるよう、一日も早く安心できる日常が戻ることを、切に願う。

地方財政の果たす役割

資料1

- 我が国の内政を担っているのは地方公共団体であり、国民生活に密接に関連する行政は、そのほとんどが地方公共団体の手で実施されている。
- その結果、政府支出に占める地方財政のウェイトは国と地方の歳出決算・最終支出ベースで約3/5となっている。

○ 国と地方の役割分担（令和元年度決算）
 <歳出決算・最終支出ベース>



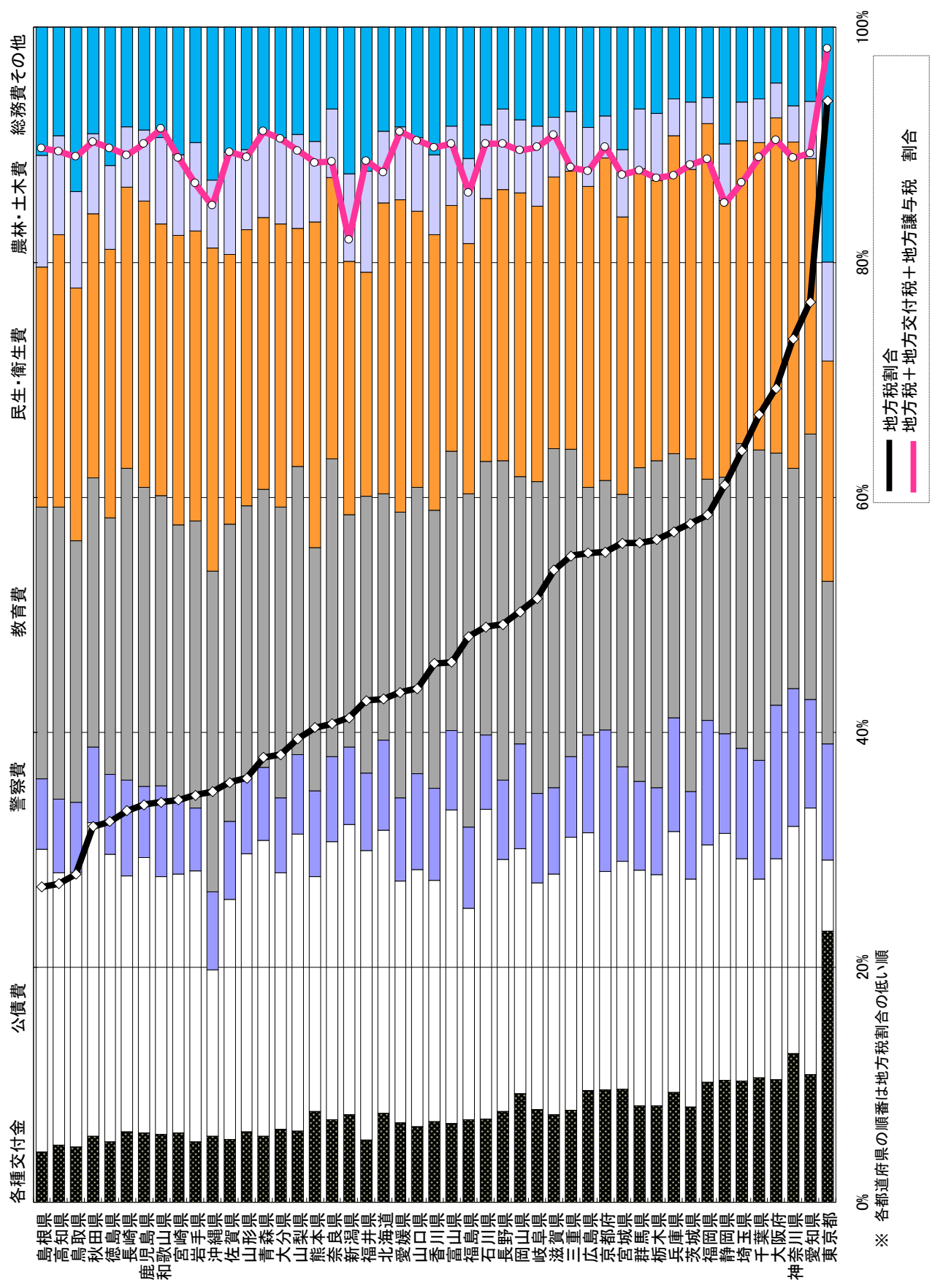
(注) () 内の数値は、目的別経費に占める国・地方の割合
 計数は精査中であり、異動する場合があります。

国と地方との行政事務の分担

分野	公共資本	教育	福祉	その他
国	○高速自動車道 ○国道 ○一級河川	○大学 ○私学助成(大学)	○社会保険 ○医師等免許 ○医薬品許可免許	○防衛 ○外交 ○通貨
都道府県	○国道(国管理以外) ○都道府県道 ○一級河川(国管理以外) ○二級河川 ○港湾 ○公営住宅	○高等学校・特別支援学校 ○小・中学校教員の給与・人事 ○私学助成(幼~高) ○公立大学(特定の県)	○生活保護(町村の区域) ○児童福祉 ○保健所	○警察 ○職業訓練
地方	○都市計画等(用途地域、都市施設) ○市町村道 ○準用河川 ○港湾 ○公営住宅 ○下水道	○小・中学校 ○幼稚園	○生活保護(市の区域) ○児童福祉 ○国民健康保険 ○介護保険 ○下水道 ○ごみ・し尿処理 ○保健所(特定の市)	○戸籍 ○住民基本台帳 ○消防

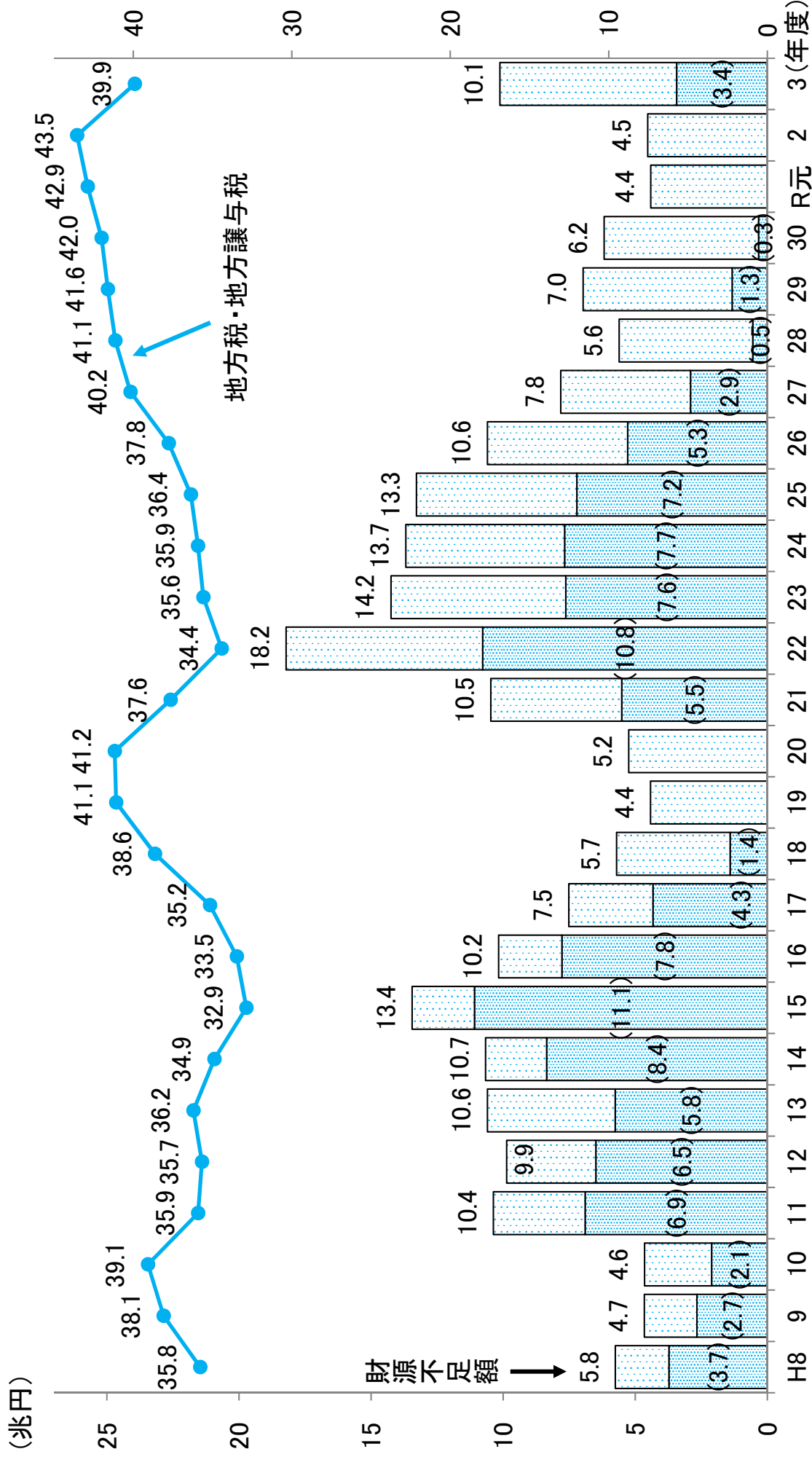
地方交付税による財源保障・財源調整の状況（令和元年度決算（復旧・復興等除く））

資料2



地方の財源不足額と地方税収

資料3



※ 地方財政計画ベース

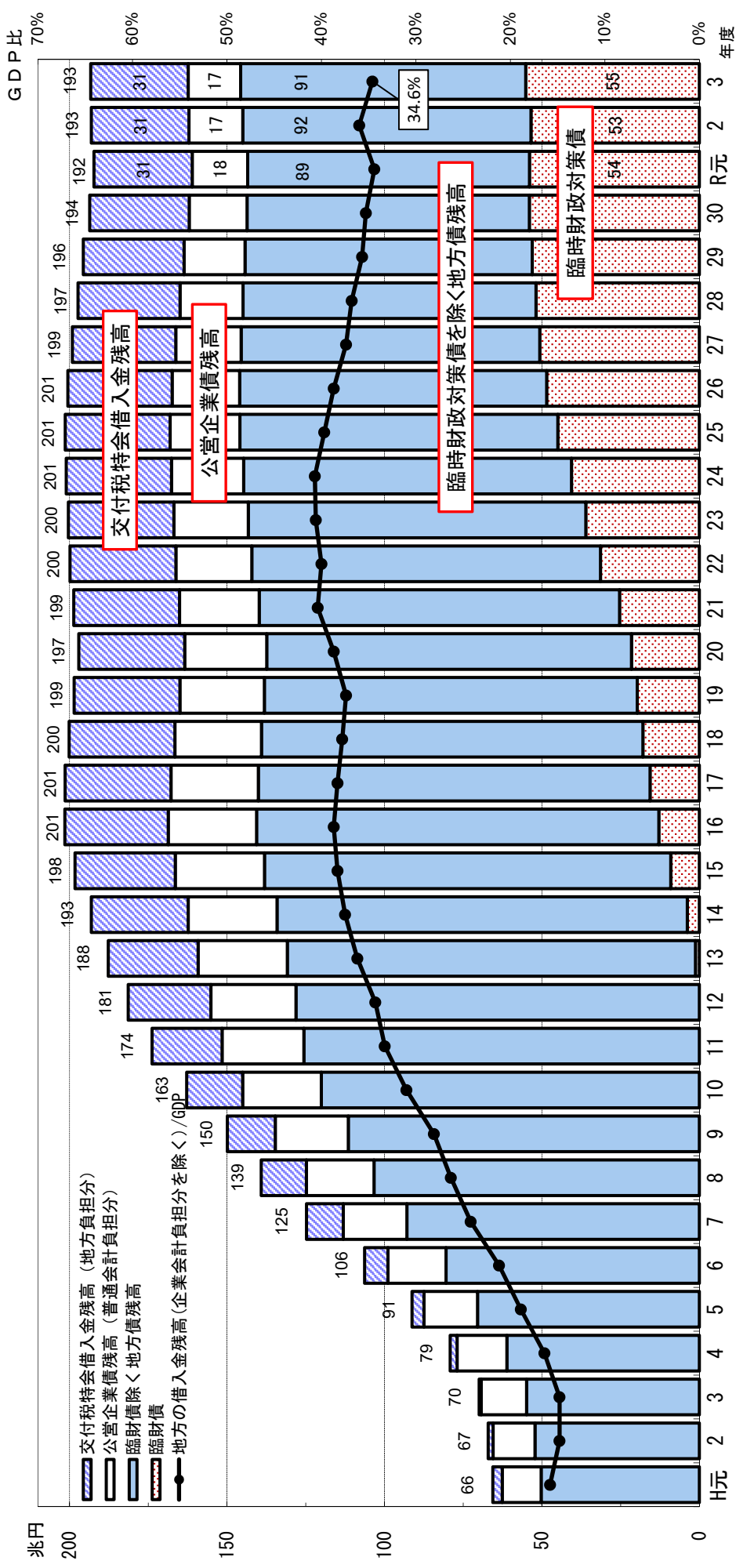
※ ()は折半対象財源不足額

※ 恒久的減税分等を含んでいない。

※ 令和3年度の地方税・地方譲与税は、令和2年度徴収猶予の特例分(0.2兆円)を除いている。

地方財政の借入金残高の状況

資料4



※1 地方の借入金残高は、令和元年度までは決算ベース、令和2年度・令和3年度は地方財政計画等に基づく見込み。
 ※2 GDPは、令和元年度までは実績値、令和2年度は実績見込み、令和3年度は政府見通しによる。
 ※3 表示未満は四捨五入をしている。

(参考) 公営企業債残高 (企業会計負担分) の状況

年度	H元	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	R元	2	3
公営企業債残高	19	20	21	22	24	25	26	28	29	30	31	32	33	33	33	33	32	32	31	30	30	29	28	27	26	25	24	23	22	22	21	21	

(単位：兆円)

国及び地方の長期債務残高

資料5

(単位:兆円)

	平成2年度末 (1990年度末) ＜実績＞	平成10年度末 (1998年度末) ＜実績＞	平成15年度末 (2003年度末) ＜実績＞	平成23年度末 (2011年度末) ＜実績＞	平成24年度末 (2012年度末) ＜実績＞	平成25年度末 (2013年度末) ＜実績＞	平成26年度末 (2014年度末) ＜実績＞	平成27年度末 (2015年度末) ＜実績＞	平成28年度末 (2016年度末) ＜実績＞	平成29年度末 (2017年度末) ＜実績＞	平成30年度末 (2018年度末) ＜実績＞	令和元年度末 (2019年度末) ＜実績＞	令和2年度末 (2020年度末) ＜補正予算＞	令和3年度末 (2021年度末) ＜当初予算＞
国	199 (197)	390 (387)	493 (484)	694 (685)	731 (720)	770 (747)	800 (772)	834 (792)	859 (815)	881 (832)	901 (850)	914 (870)	1,010 (967)	1,019 (999)
普通国 債 残高	166 (165)	295 (293)	457 (448)	670 (660)	705 (694)	744 (721)	774 (746)	805 (764)	831 (786)	853 (805)	874 (823)	887 (843)	985 (942)	990 (970)
対GDP 比	37% (37%)	55% (55%)	87% (85%)	134% (132%)	141% (139%)	145% (141%)	148% (142%)	149% (141%)	152% (144%)	154% (145%)	157% (148%)	158% (151%)	184% (176%)	177% (173%)
地方	67	163	198	200	201	201	201	199	197	196	194	192	193	193
対GDP 比	15%	30%	38%	40%	40%	39%	38%	37%	36%	35%	35%	34%	36%	35%
国・地方 合計	266 (264)	553 (550)	692 (683)	895 (885)	932 (921)	972 (949)	1,001 (972)	1,033 (991)	1,056 (1,012)	1,077 (1,028)	1,095 (1,044)	1,106 (1,062)	1,204 (1,161)	1,212 (1,192)
対GDP 比	59% (59%)	103% (103%)	131% (130%)	179% (177%)	187% (184%)	190% (185%)	191% (183%)	191% (183%)	194% (186%)	194% (185%)	197% (187%)	198% (190%)	225% (217%)	217% (213%)

(注1) GDPは、令和元年度までは実績値、令和2年度及び令和3年度は政府見通しによる。

(注2) 債務残高は、令和元年度までは実績値。国は、令和2年度については第3次補正後予算、令和3年度については当初予算に基づく見込み、地方は、地方債計画等に基づく見込み。

(注3) 東日本大震災からの復興のための復興債及び、基礎年金国庫負担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普通国債残高に含めてい

る。

(注4) 令和元年度までの()内の値は翌年度借換のための前倒債発行額を除いた計数。令和2年度末、令和3年度末の()内の値は、翌年度借換のための前倒債発行額を除いた計数。

(注5) 交付税及び譲与税配付金特別会計の借入金については、その償還の負担分に応じて、国と地方に分割して計上している。なお、平成19年度初をもってそれまでの国負担分借入金残高の

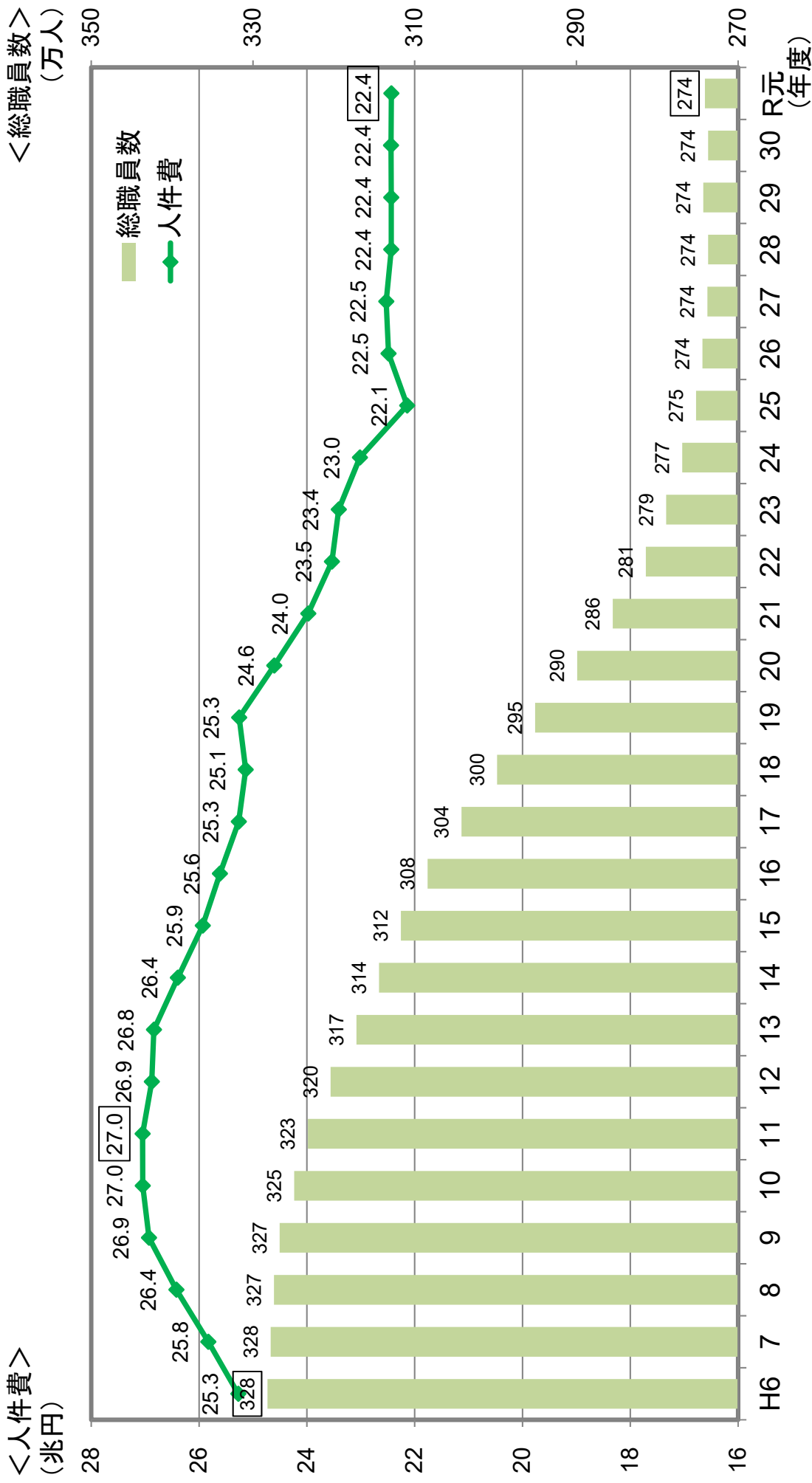
全額を一般会計に承継したため、平成19年度末以降の同特会の借入金残高は全額地方負担分(令和3年度末で31兆円)である。

(注6) このほか、令和3年度末の財政投融资特別会計国債残高は140兆円。

地方公務員の総職員数・人件費の推移

資料6

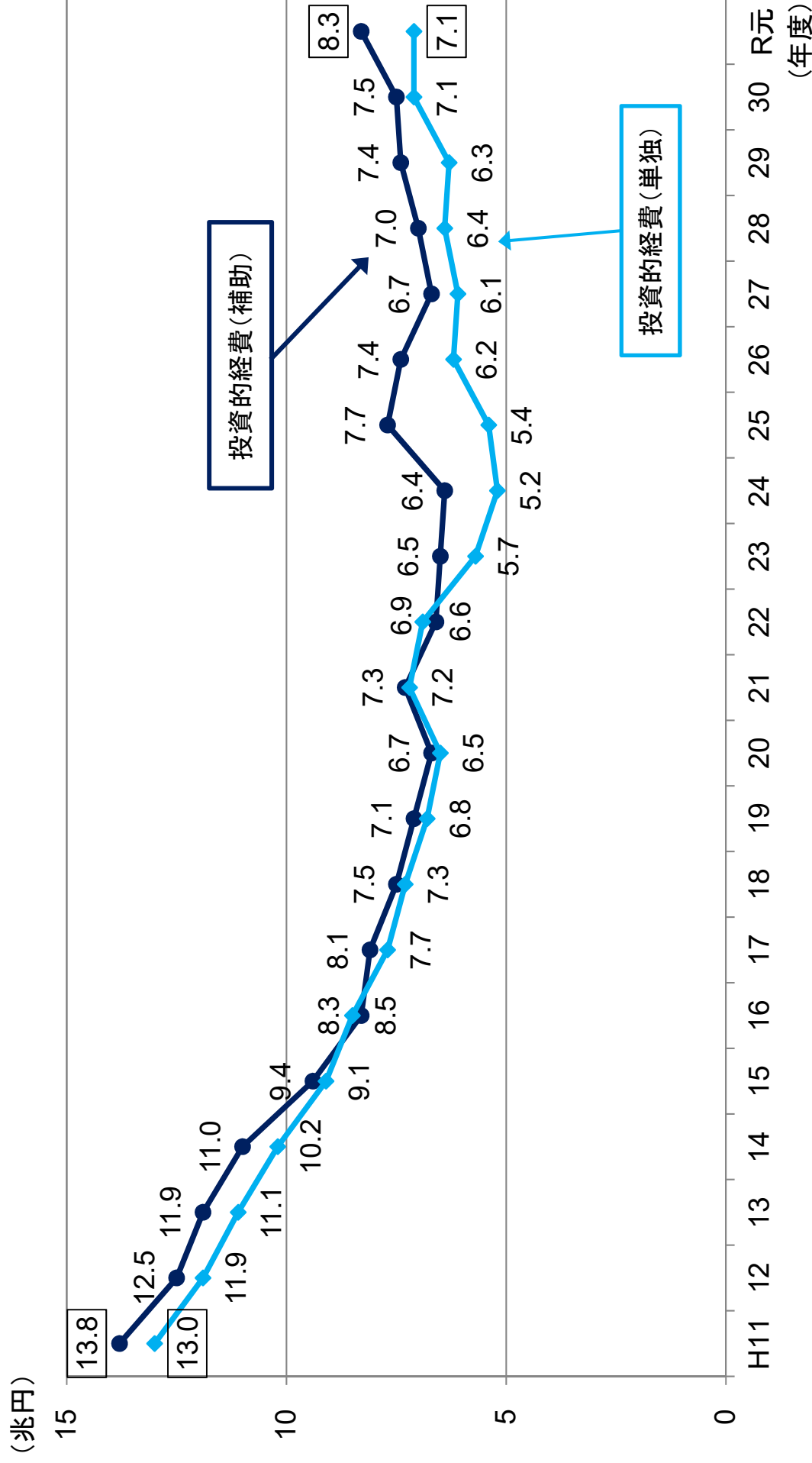
○ 令和元年度の総職員数は約274万人で、ピーク時(H6:約328万人)から約54万人(16%)減少。また、同年度の人件費(決算)は22.4兆円で、職員数の純減等によりピーク時(H11:27.0兆円)から4.6兆円(17%)減少しているが、近年は横ばい。



投資的経費の推移

資料7

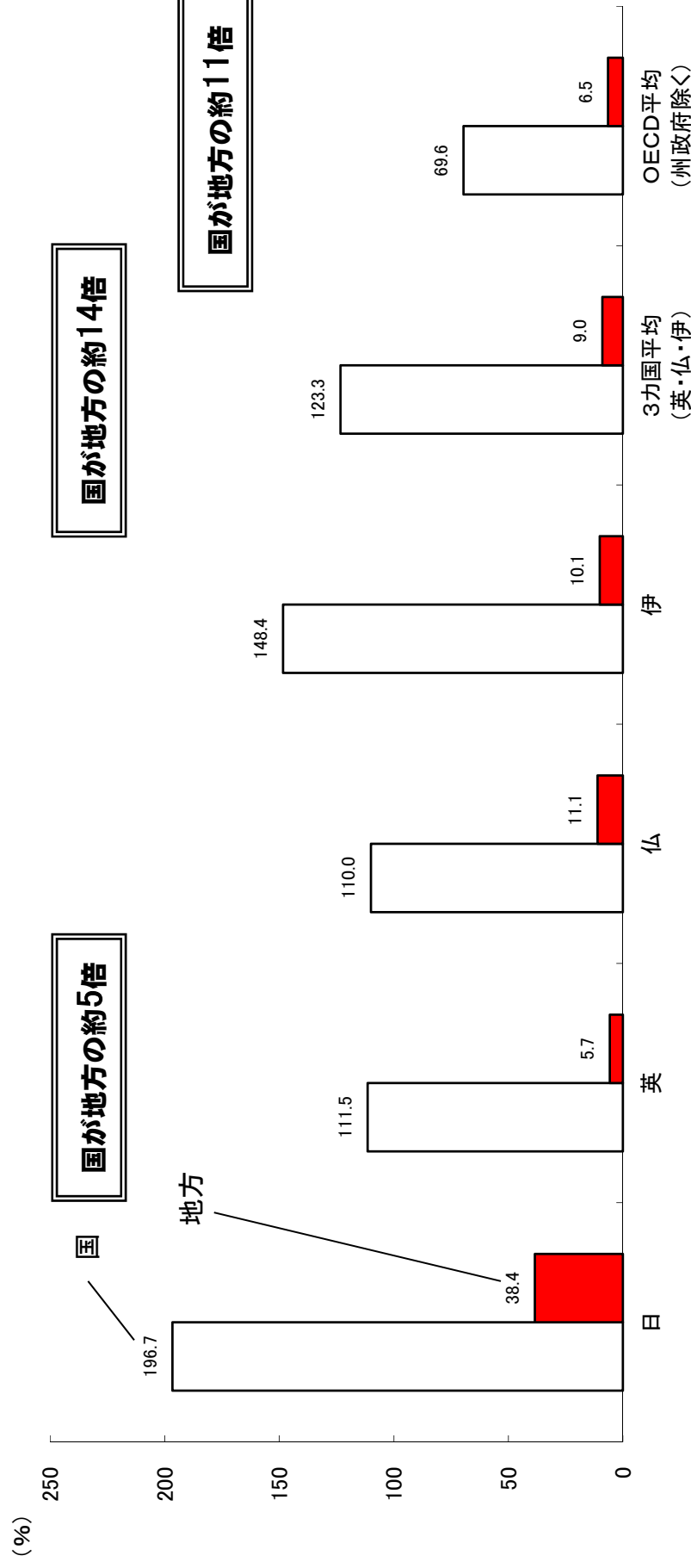
○ 投資的経費の決算は、過去20年間で単独・補助ともに約6割に減少しているが、近年は、防災・減災、国土強靱化関連事業の増等により増加傾向。



国・地方の債務残高（GDP比）の国際比較

資料8

- 地方は、国と異なり、金融・経済・税制等の広範な権限を有していないため、国と地方の財政状況を単純に比較することはできない。
- また、地方は赤字地方債（臨時財政対策債）を国が設定した枠内でしか発行できないことから、収支均衡を図るためには歳出を削減せざるを得ず、厳しい行革に取り組んだ結果として、プライマリーバランスの数値が国と比べて良くなっている。（令和3年度末見込み：国 ▲37.8兆円程度、地方：▲2.3兆円程度※「中長期の経済財政に関する試算」（令和3年1月21日内閣府））
- 地方の財政赤字や債務残高は国よりも小さいが、それでも諸外国よりは多額の債務残高（令和3年末：193兆円）を抱えている状況。



（出典）OECDデータ、内閣府「国民経済計算」より作成（2019年度）。

財源不足に関する地方交付税法第6条の3第2項の対応について

資料9

地方交付税法(昭和25年法律第211号)(抄)

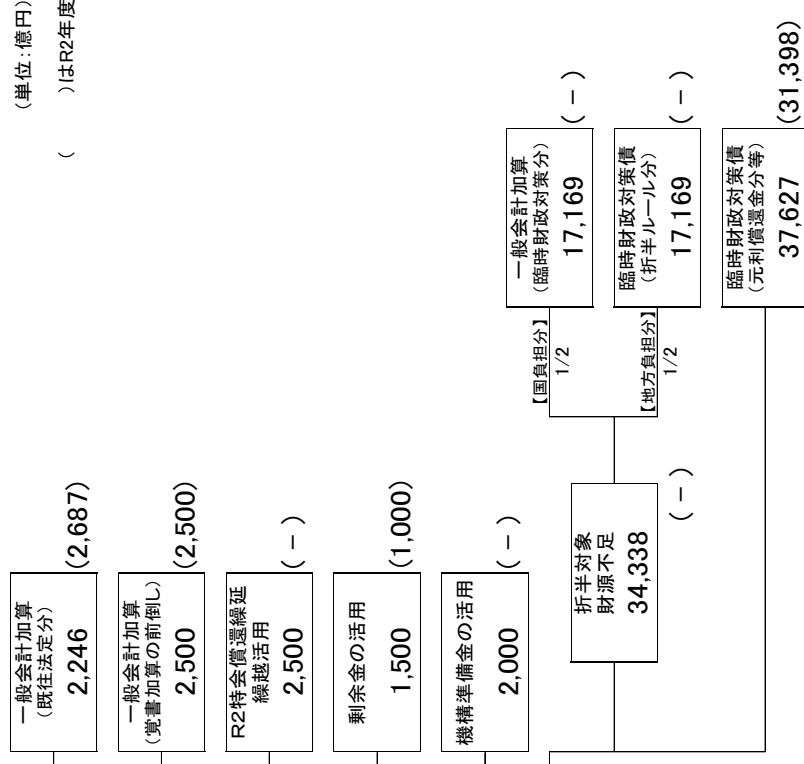
第6条の3 (略)

2 毎年度分として交付すべき普通交付税の総額が引き続き第10条第2項本文の規定によって各地方団体について算定した額の合算額と著しく異なることとなった場合においては、地方財政若しくは地方行政に係る制度の改正又は第6条第1項に定める率(=交付税率)の変更を行うものとする。

＜考え方＞

- ①地方財政対策を講じる前に、通常の例により算出される歳入歳出におけるギャップ(財源不足額)があり、
- ②その額が、法定率分で計算した普通交付税の額の概ね1割程度以上となり
- ③その状況が2年連続して生じ、3年度以降も続くと見込まれる場合。

○令和3年度における財源不足への対応



地方財政計画（通常収支分）の歳出の分析

地方財政計画（通常収支分）の歳出の大部分は、補助・地方単独とともに、小中高教職員・警察官等の人件費や社会保障関係費など、国の法令や制度等に基づく経費である。

地方財政計画（令和3年度）【89兆8,060億円】（単位：億円）

給与関係経費	補助	55,835	国費	15,386	
	地方単独	145,705	地方費	40,449	
201,540	地方単独	145,705	地方費	50,198	
			地方費	95,507	
一般行政経費	補助	229,416	国費	101,064	
	地方単独	148,296	地方費	128,352	
408,824	地方単独	148,296	国の事業団等への出資金等	1,421	
			地方費	146,875	
投資的経費	国保・後期高齢者	14,912	地方費		
	まち・ひと・しごと創生事業費	10,000	地方費		
	地域社会再生事業費	4,200	地方費		
	地域デジタル社会推進費	2,000	地方費		
	直轄・補助（公共事業等）	57,136	直轄事業負担金	5,725	
	119,273	地方単独	62,137	国費	26,711
				地方費	24,700
	公債費	117,799	地方費	地方費	地方費
	公営企業繰入金	24,430	その他	地方費	地方費
地方費					
その他	26,194	地方費	地方費	地方費	
					地方費

小中学校教職員等
地方警察官 21,541
消防職員 12,505
高校教職員 16,152
児童福祉司、ケースワーカー、公立保育所保育士等の福祉関係職員等

生活保護、介護保険（老人ホーム、ホームヘルパー等）、後期高齢者医療、障害者自立支援等

一般行政経費（単独）は社会保障など住民に身近な地方の様々な取組に対応

予防接種、乳幼児健診、ごみ処理、警察・消防の運営費、道路・河川・公園等の維持管理費、義務教育諸学校運営費、私学助成、戸籍・住民基本台帳 など

都道府県繰入金、保険基礎安定制度（保険料軽減分）、国保財政安定化支援事業等

清掃、農林水産業、道路橋りょう、河川海岸、都市計画、公立高校など

（注）小・中学校、ごみ処理施設、社会福祉施設、道路等の事業で、いわゆる国庫補助事業の継ぎ足し単独や補助事業を補充する事業等、国庫補助と密接に関係する事業も含まれる。

上下水道、病院（高度医療等）等

補助等 56.1%

単独 43.9%

直轄事業負担金 4.8%

補助 43.1%

単独 52.1%

地方交付税法(昭和25年法律第211号)

(歳入歳出総額の見込額の提出及び公表の義務)

第七条 内閣は、毎年度左に掲げる事項を記載した翌年度の地方団体の歳入歳出総額の見込額に関する書類を

作成し、これを国会に提出するとともに、一般に公表しなければならない。

一 地方団体の歳入総額の見込額及び左の各号に掲げるその内訳

イ 各税目ごとの課税標準額、税率、調定見込額及び徴収見込額

ロ 使用料及び手数料

ハ 起債額

ニ 国庫支出金

ホ 雑収入

二 地方団体の歳出総額の見込額及び左の各号に掲げるその内訳

イ 歳出の種類ごとの総額及び前年度に対する増減額

ロ 国庫支出金に基く経費の総額

ハ 地方債の利子及び元金償還金

【地方財政計画の役割】

- 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

したがって、次に掲げるような経費は地方財政計画には計上していない。

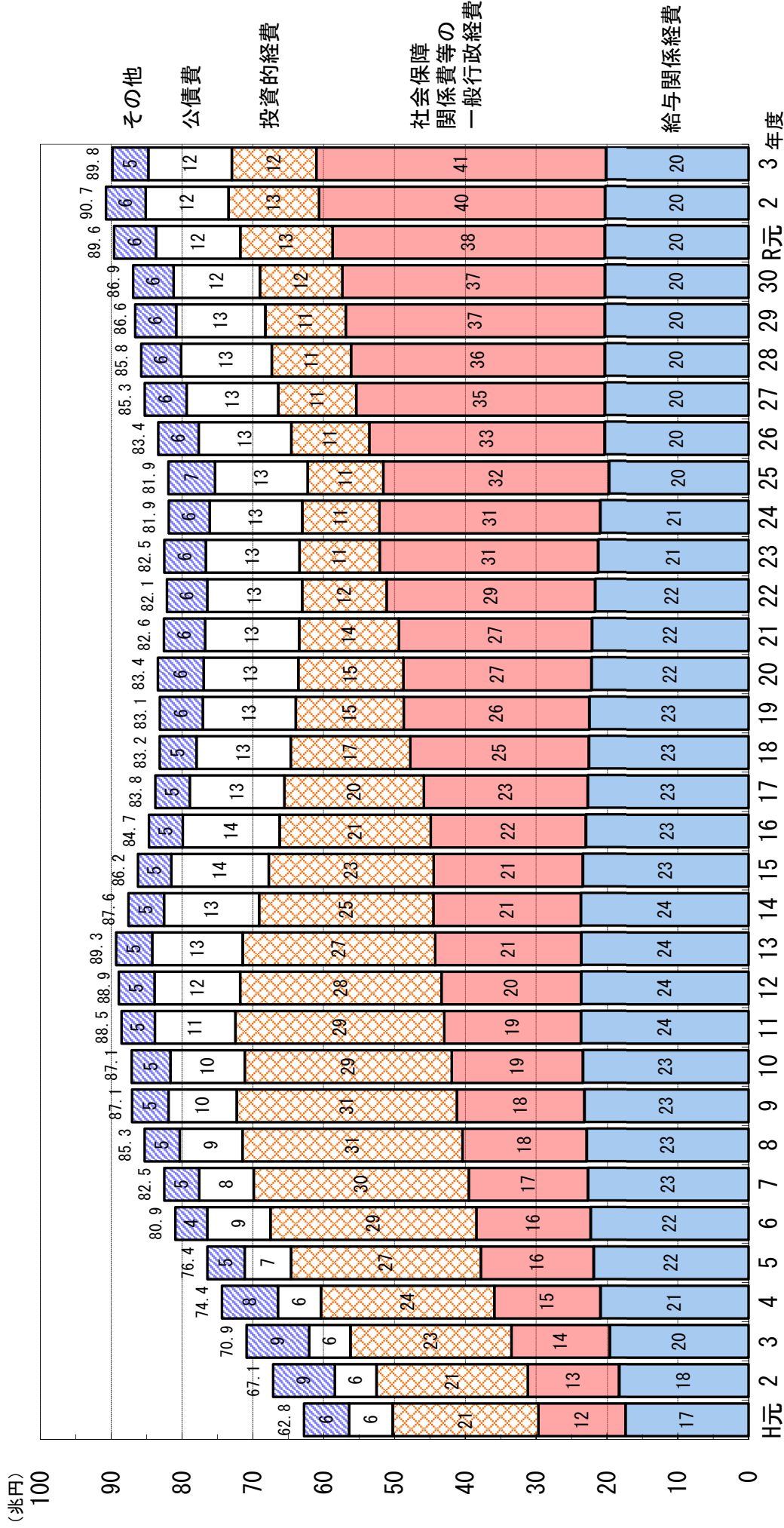
○歳入：超過課税、法定外普通税、法定外目的税

○歳出：国家公務員の給与水準を超えて支給される給与

地方財政計画の歳出の推移

資料12

- 社会保障関係費（一般行政経費に計上）は高齢化の進行等により増加。
- 投資的経費は減少傾向にあったが、近年は、防災・減災、国土強靱化関連事業の増等により増加傾向。
- 給与関係経費は減少傾向にあったが、保健所の恒常的な人員体制強化のための保健師の増や児童虐待防止対策のための児童福祉司の増等により横ばい。



○所得税、法人税、酒税、消費税の一定割合及び地方法人税の全額とされている
地方交付税は、地方公共団体の財源の不均衡を調整し、どの地域に住む国民にも一定の行政サービスを提供できるよう財源を保障するためのもので、地方の固有財源である。

性 格：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、いわば「国が地方に代わって徴収する地方税である。」（固有財源）

(参考 平成17年2月15日 衆・本会議 小泉総理大臣答弁)

地方交付税改革の中で交付税の性格についてはという話ですが、地方交付税は、国税五税の一定割合が地方団体に法律上当然帰属するという意味において、地方の固有財源であると考えます。

総 額：所得税・法人税の33.1%、酒税の50%、消費税の19.5%、地方法人税の全額

種 類：普通交付税＝交付税総額の94%

特別交付税＝交付税総額の6%

交付時期：普通交付税 4, 6, 9, 11月の4回に分けて交付

ただし、大規模災害による特別の財政需要を参酌して繰上げ交付を行うことができる。

特別交付税 12, 3月の2回に分けて交付

ただし、大規模災害等の発生時においては、交付額の決定等の特例を設けることができる。

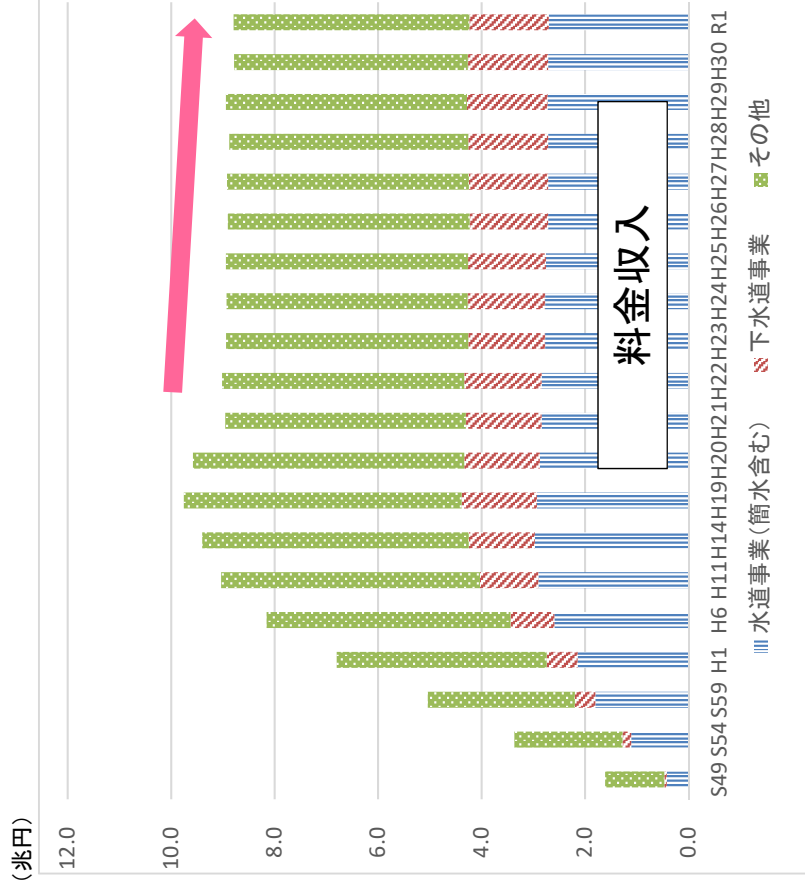
地方公営企業を取り巻く経営環境の変化

資料14

①地方公営企業の料金収入の推移

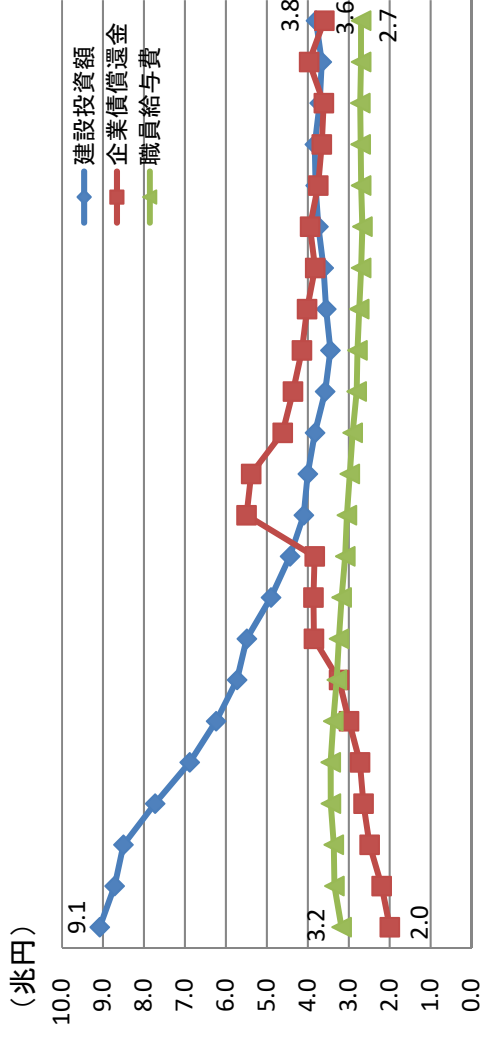
・人口減少等に伴い、料金収入は減少傾向にある。

水道事業の料金収入は有収水量の減少により平成14年度をピークとして減少傾向。
普及段階にある下水道事業は微増しているが、今後は水道事業と同様に減少に転じることが想定される。



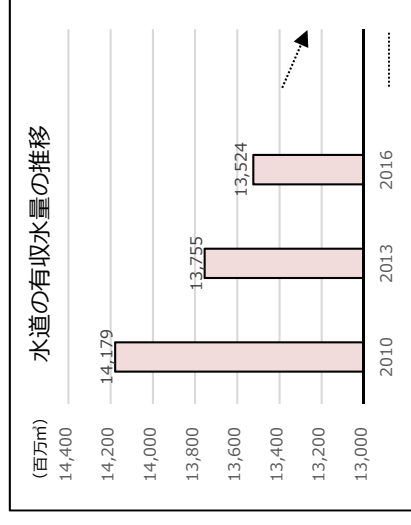
②建設投資額の推移

・建設投資額は、平成11年度から連続で減少していたが、施設等の老朽化に伴い更新需要が増大し、平成24年度から増加傾向にある。



H7 H10H11H12H13H14H15H16H17H18H19H20H21H22H23H24H25H26H27H28H29H30 R1

参考：水道事業の有収水量(※)の推移及び更新投資額の推移



※有収水量：料金徴収の基礎となった年間給水量