

経済再生と財政健全化の両立に向けた
地方税財政改革についての意見

平成27年6月9日

地 方 財 政 審 議 会

経済再生と財政健全化の両立に向けた地方税財政改革 についての意見

はじめに　～住民の幸せと安心、チャレンジに向けて～	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）住民生活の安心の確保	2
（２）地方創生の推進	2
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	3
（２）地方財政の健全化	4
第二　地方税財政改革の方向	5
1．一般財源総額の確保	5
（１）地方の役割を踏まえた地方財源の確保	5
①地方財源不足の存在	
（地方財政の現状）	
（国と地方の財政状況）	
（今後の地方財政の状況）	
②一般財源総額の確保等	
（安定的な財政運営の確保）	
（別枠加算及び歳出特別枠）	
（地方交付税の法定率）	
③交付税算定の改革	
（２）地方法人課税の偏在是正	11
（３）地方行財政改革の推進	11
①行政サービス確保のための地方自治体の業務改革	
（行政コストの比較を通じた行財政改革）	
（自治体情報システムのクラウド化）	

(民間委託・指定管理者制度の活用)	
(P P P / P F I の推進)	
(公営企業・第三セクター等の経営健全化)	
②地方自治体の財政マネジメント強化	
(地方公会計の整備)	
(公共施設等の総合的な管理)	
(公営企業会計の適用拡大)	
2. 地方創生への対応	15
(1) 地方創生のための財源の確保	15
(2) 地域活性化	16
おわりに　～地域の自立へ向かう地方創生と一層の分権推進を～	16
資料	18

経済再生と財政健全化の両立に向けた地方税財政改革 についての意見

平成27年6月9日
地方財政審議会

当審議会は、経済再生と財政健全化の両立に向けた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 ～住民の幸せと安心、チャレンジに向けて～

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、今後とも国・地方が一体となって経済の再生に取り組むことが必要である。

我が国において、住民に身近な行政サービスの主な担い手は地方自治体である。住民の生活の安心・安全を確保しつつ、人口減少や少子高齢化など地域ごとの課題解決にチャレンジし、地域の特性を活かした産業や雇用を生み出す、元気で豊かな地域をつくらなければならない。特に、喫緊の課題である地方創生については、地方版総合戦略の策定など、取組が開始されたところである。そうした様々な取組による地域経済の再生が、日本経済の再生に大きく貢献することが期待される。

一方、我が国の財政状況は、社会保障関係費の増加や景気の低迷に伴う税収の減少等により、公的債務残高が累増するなど危機的な状況にあり、国・地方を通じた財政健全化への一層の取組が求められている。近く、政府は、いわゆる骨太の方針の中で、2020年度の財政健全化目標を達成するための計画を策定することとしているが、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、大きな項目の一つとして議論が行われている。

このような状況に鑑み、当審議会は、目指すべき地域の姿と地方財政の姿を掲げた上で、経済再生と財政健全化の両立に向けた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

(1) 住民生活の安心の確保

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す、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。

我が国では、住民への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は、地方自治体を通じて支出される割合が高い（資料1）。

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社会情勢が変化する中で、住民に身近な存在である地方自治体が行政サービスを安定的に提供し、住民の幸せと安心を確保することが重要である。幸せと安心が確保されることで、人々は新たな企業活動や果敢なチャレンジに取り組むことができ、そうして生まれる活力に満ちた産業の展開や雇用の創出、地域課題の解決等が地域経済の再生をもたらす。

(2) 地方創生の推進

目指すべき地域の姿の二つ目の柱は、地方の創生である。急速に人

人口減少・高齢化が進行している中、人口減少を克服し、地方創生を推進することは、我が国の重要課題である。地方創生の推進により、地方での新しい雇用の創出が、地方への新しい人の流れを創出するという、「しごと」が「ひと」を呼び、「ひと」が「しごと」を呼び込む好循環を確立することが期待される。

地方創生については、国と地方の役割分担の下、地域の実情を踏まえ地方の創意と責任で推進することが重要である。また、人口減少の克服のように構造的な課題の解決のためには、分野横断的な取組や長い時間が必要となる。このため、地方創生の推進にあたっては、地方自治体が各分野の施策を有機的に関連づけて、総合的に取り組むとともに、国において、こうした取組を息長く支援していくことが必要である。

このほか、地方自治体間の連携や公共施設等の適正配置の推進のように、人口減少社会において、地方自治体がいかにして公共サービスを安定的に提供していくかという視点も重要となる。

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

目指すべき地域の姿を実現するためには、地方自治体が、教育や福祉などの様々な行政サービスを安定的に提供することが求められる。

さらに、地域社会が多様化する中であって、住民のニーズに基づき効果的・効率的な事業を選択し、創意工夫を凝らして主体的に地域におけるセーフティネットの提供や課題の解決などに取り組むことが重要である。そのため、地方への義務付け・枠付けの見直しや地方の提案に基づく権限移譲などの地方分権を一層推進することが必要である¹。

¹ 最近の地方分権改革の動きは次のとおりである。

・平成26年5月より、地方に対する権限移譲、規制緩和の提案を募る「提案募集方式」

こうした地域の実情に基づく行政サービスを、安定的かつ効果的に提供するためには、持続可能な、しっかりした財政的基盤の構築が不可欠であり、必要な地方税や地方交付税等の一般財源の総額を適切に確保する必要がある。その際、地方税の一層の充実を図るとともに、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、偏在性の小さい地方税体系を構築してもなお、税源の偏在は残ることから、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必要がある。

（２）地方財政の健全化

安定的な財政基盤を持続的に確保することにより、行政サービスの主たる担い手である地方自治体はその役割を適切に果たすことで、住民に幸せと安心をもたらし、新たな企業活動や地域のチャレンジへとつなげていくことが可能となる。

しかしながら、近年の地方財政の状況を見ると、これまで厳しい歳出抑制を行ってきてもなお、平成８年度以降連続して巨額の財源不足が生じており、交付税特別会計借入金や特例的な地方債の増発等によってこれを補填してきた。その結果として、平成２７年度末において、約３３兆円の交付税特別会計借入金残高や約５０兆円の臨時財政対策債残高を含む地方の債務残高は、１９９兆円にまで累増した（資料２）。このように巨額の財源不足が続いていることから、地方財政は、依然として厳しい状況にある。

地方財政の本来の姿は、臨時財政対策債等の特例的な地方債に依存

が開始されており、平成２７年１月に「平成２６年の地方からの提案等に関する対応方針」が閣議決定された。

・地方分権改革の具体的な改革の目指すべき方向等については、「個性を活かし自立した地方をつくる～地方分権改革の総括と展望～」(平成２６年６月地方分権改革有識者会議(座長：神野直彦東京大学名誉教授))に記載されている。

せず、かつ、巨額の債務残高により圧迫されていない状態である。特例的な地方債への依存を早急に改善するとともに、極めて大きな地方の債務残高を計画的に引き下げる必要がある。

このため、地方財政の健全化を図ることが重要であり、歳出の重点化・効率化に取り組むことが求められる。その際、地方歳出の大半は、国が法令等で基準を設定しているもの（警察官や高校教員数など）や、国が法令でその実施を義務付けているもの（戸籍、保健所、ごみ処理など）、国庫補助関連事業であるため（資料3）、国の法令、制度、予算等の見直しが行われることが不可欠である。

第二 地方税財政改革の方向

1 一般財源総額の確保

（1）地方の役割を踏まえた地方財源の確保

① 地方財源不足の存在

（地方財政の現状）

過去10年間の歳出の推移を見ると、国の歳出は、社会保障関係費の増により全体として増加している。一方、地方財政計画における地方の歳出は、国の制度に基づく社会保障関係費の増を、給与関係経費や投資的経費（単独）の減で吸収しており、歳出特別枠を含めてもほぼ横ばいである（資料4）。このように、地方は、住民に身近な存在として、住民の選択に基づき、これまで国を上回る歳出の抑制努力を続けてきた。

また、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等を背景として、平成8年度以降継続して、地方交付税法第6条の3第2項の規定（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地方団体の財源不足額の合算額と比べ著しく不足する場合）に該当する巨額の財源不足が生じてきた。リーマンショック

による景気後退により拡大した財源不足は、近年、税収が回復基調にあることから縮小しているものの、平成27年度においても、未だに7.8兆円の財源不足が存在している（資料5）。

この間、抜本的な対策として地方交付税の法定率の引上げが行われることなく、毎年度の地方財政対策を通じ、別枠加算を含む地方交付税の増額や臨時財政対策債の発行等により補填が行われてきたのが実情である。

さらに、地方の借入金残高については、約200兆円程度の規模で高原状態となっている。その内訳を見ると、投資的経費の縮減により建設地方債の残高が減少する一方、財源不足に対応するための臨時財政対策債の残高が増加している（資料2）。

これらの財源不足に対し、当審議会では、地方交付税法の定める本来の姿に立ち戻り、地方交付税の法定率の引上げにより地方の財源不足を解消すべきことを繰り返し主張してきた。

（国と地方の財政状況）

国と地方の基礎的財政収支や利払費を含む財政収支、長期債務残高の推移をとらえて、より厳しい財政状況にある国とのバランスをどう考えるべきかとの議論がある²。

金融・経済政策・税制等の権限の差異から、国と地方の財政状況を単純に比較することは不適當である。地方は赤字地方債の発行権限が限定されていることから、収支均衡を図るためには歳出を削減せざるを得ない。その結果として、財政赤字や債務残高の数値が国と比べて良くなっているにすぎない。また、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いが、それでも諸外国と比較してわが国では、地方が多額の債務残高を抱えている状況にある（資料6）。既述のとおり、地方は国と異なり歳出全体の伸びを抑制しており、国より財政収支等が良好なのは、地方の努力によるものである。地方の努力による財政健全化の成果を、国の財政収支の改善に用いる

² 財政健全化計画等に関する建議（平成27年6月1日財政制度等審議会）40ページ

ような考え方は、地方が改革を進める意欲を削ぐことになりかねず、
適当でない。

（今後の地方財政の状況）

地方の財政収支が国より良好であることや、今後、折半対象財源不足が解消するとの試算があることをとらえて、交付税の法定率の見直しも検討すべきではないかとの議論がある³。

既に述べたように、地方の財政収支等が国より良好であるのは、住民に身近な存在として、住民の選択に基づき歳出削減や事業の重点化等に取り組んできた地方の努力の結果であり、それを国の財政収支の改善に用いるような考え方は、適当でない。

また、平成27年度の地方財政計画において、地方の財源不足である7.8兆円については、過半を臨時財政対策債を含む特例的な地方債の増発などにより対応し、2.9兆円のみを折半対象としている（資料5）。財源不足をこの折半対象のみととらえ、あたかも財源不足が直ちに解消され、地方交付税に余剰が生じるとの見解は不適切である。地方交付税は国から地方への財源移転（中間支出）であることから、法定率の見直しは、国・地方を通じた基礎的財政収支に影響を与えるものではない。このため、地方交付税に余剰が生じるとの見解を基に交付税の法定率の見直し等を論じることは、国の負担を地方にしわ寄せするものに過ぎない。これは、国・地方を通じる真の財政健全化の道を放棄し、今後の国・地方の相互理解に基づく財政健全化の取組に影響を及ぼすものである。

地方交付税は、国が地方に代わって徴収する地方税であり、地方の固有財源である。過去の赤字の累積である約33兆円の交付税特別会計借入金や、約50兆円の臨時財政対策債の償還を行わなければならない。地方の財政状況が改善しても、交付税の法定率の見直しを行う状況にはない。

³ 財政健全化計画等に関する建議45ページ

② 一般財源総額の確保等

(安定的な財政運営の確保)

地方自治体が、行政サービスを安定的に提供し、少子高齢化・人口減少社会への対応など、増大する行政需要に対してその役割を果たしていくためには、歳出全体の重点化・効率化を図りつつも、必要な歳出総額及び一般財源総額を確保する必要がある。特に、喫緊の課題である地方創生や防災対策等の事業費及び財源は、重点的に確保すべきである。

なお、一般行政経費(単独)について、標準的な財政需要と認められないような過大な金額が計上されている可能性がある、計画段階における内訳・積算の明確化を進めるべきなどの議論がある⁴。一般行政経費(単独)は、地方が自主性・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であり、地方自治体の自主性を尊重して、枠として計上している。地方分権改革の進展により、地方自治体の主体的な役割が求められることとなる中で、地方単独事業の重要性はますます高まっており、現行の計上方法は今後も継続すべきである。

地方自治体は、国の制度に基づく全国レベルの国庫補助事業と、地域の実情に応じたきめ細かな地方単独事業を組み合わせ、行政サービスを提供することにより、住民生活の安心を確保している。地方単独事業は、社会保障関係費の増加があるにもかかわらず据え置かれてきているが(資料7)、国の歳出の取組と基調を合わせ、国庫補助事業の増加にあわせて、地方単独事業についても増加させることが適当である。

このほか、今後の公債費の減少分について、他の歳出の増に充てるのではなく、確実に地方歳出の減につなげるべきとの議論がある⁵。地方歳出の中には、社会保障の充実分や国が歳出総額に上乗せする自然増分に対応する地方負担等、当然に歳出の増額を伴う要素もある。減額となる要素のみを取り出して、地方歳出全体を減額すべきとの議

⁴ 財政健全化計画等に関する建議42ページ

⁵ 財政健全化計画等に関する建議41、44ページ

論は不適當である。

（別枠加算及び歳出特別枠）

地方財政計画に計上されている別枠加算及び歳出特別枠について、これらの措置を速やかに解消すべきとの議論がある⁶。そもそも別枠加算は、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中で設けられた措置である。また、歳出特別枠は、リーマンショック後の緊急対策として設けられたものの、地方の歳出は歳出特別枠を含めてほぼ横ばいとなっている。これらの平成28年度以降の取扱いについては、平成27年度地方財政対策における総務・財務両大臣覚書において、歳出特別枠については経済再生の進展を踏まえ、別枠加算については地方の税収の動向等を踏まえ、両大臣が協議して定めるものとされている。

したがって、別枠加算及び歳出特別枠については、経済再生に合わせ、リーマンショック後の危機対応モードから平時モードへの切替えを進めていく必要がある。

（地方交付税の法定率）

我が国では、全国どの地域でも標準的な行政サービスを受けられるようにするため、地方交付税制度により、行政サービスの担い手である地方自治体に財源を保障している。また、この財源保障によって地域間の財源均衡を是正する、財源調整（格差是正）機能も果たしている。地方交付税が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、その総額を確保する必要がある。

平成27年度より、交付税原資の安定性の向上・充実を図るため、法定率の見直しが行われたところであり、これは、これまで繰り返し当審議会が指摘した内容に応えるものである。しかし、地方財政は依然として巨額の財源不足が継続しており、必要な地方交付税の総額を安定的に確保するという制度本来の運用に向けて、さらに法定率の引

⁶ 財政健全化計画等に関する建議41ページ

上げを行うべきである。

地方交付税は国から地方への財源移転(中間支出)であることから、法定率の引上げは、国・地方を通じた基礎的財政収支に影響を与えない。法定率の引上げによって、地方財政の基盤が強化され、行政サービスが安定的に提供されることにより、地域経済の再生と財政健全化の両立にも資することとなる。

③ 交付税算定の改革

地方交付税制度について、財源保障機能重視から成果主義重視に転換していくべきとの議論がある。地方の歳出の大半を占める法令等により義務づけられている経費や国の補助事業に基づく経費については、国として適切に財源保障することが不可欠である。今後とも、行政サービスの安定的な提供により、住民生活の安心・安全を確保するため、地方交付税の財源保障機能は堅持すべきである。

その上で、地方が工夫可能な歳出については、後述するクラウド化の推進や民間委託の推進等の業務改革を行い、その進捗にあわせて地方交付税の算定を見直すことが考えられる。具体的には、業務改革等の歳出効率化に向けた取組で他団体のモデルとなるような取組を単位費用の積算に反映することや、基準財政収入額の算定についても、地方税の実効的な徴収対策を行う地方自治体の徴収率を標準的な徴収率として反映することが挙げられる。

また、地域の活性化等に取り組む地方を支援するために、まち・ひと・しごと創生事業費⁷の交付税の算定において地域経済活性化等の成果を一層反映することや、広域連携や経営資源の有効活用に取り組む地方団体に対し、交付税による支援を行うべきである。

⁷ 地方自治体が自主性・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、平成27年度の地方財政計画の歳出に「まち・ひと・しごと創生事業費」を創設。地方交付税において、既存の「地域の元気創造事業費」を増額するとともに、新たに「人口減少等特別対策事業費」を創設。「人口減少等特別対策事業費」の算定に当たっては、人口を基本とした上で、まち・ひと・しごと創生の「取組の必要度」及び「取組の成果」を反映。

（２）地方法人課税の偏在是正

地方消費税率の引上げにより、不交付団体の財源超過額が拡大し、不交付団体と交付団体間の財政力格差が拡大することから、偏在是正のための措置が必要である。

地方法人課税の偏在是正については、平成26年度与党税制改正大綱において、「消費税率10%段階においては、法人住民税法人税割の地方交付税原資化をさらに進める。また、地方法人特別税・譲与税を廃止するとともに現行制度の意義や効果を踏まえて他の偏在是正措置を講ずるなど、関係する制度について幅広く検討を行う。」とされており、この方針に沿ってさらなる偏在是正方策を検討する必要がある。

（３）地方行財政改革の推進

① 行政サービス確保のための地方自治体の業務改革

これまで地方は行政サービスの多くを担い、地域や住民の期待に応えてきた。厳しい財政状況に直面する一方で、人口減少や超高齢化、公共施設や設備の老朽化など新たな課題が山積している中、地域や住民が必要とする行政サービスを的確に提供する体制の確保が不可欠である。行政として対応しなければならない政策・課題に重点的に対応するため、住民組織など地域を支える様々な団体との連携や、行政の簡素化・効率化を目的とした民間委託等の推進も求められる。

（行政コスト等の比較を通じた行財政改革）

地方自治体の業務改革の推進のため、民間委託や自治体クラウド等について、各自治体における取組状況を比較可能な形で公表し、見える化を実施すべきである。また、行政コストの比較を通じて行政効率を見える化した上で、地域の実情に配慮しながら、自治体の行財政改革を促していくことも重要である。

さらに、経済再生と財政健全化の両立に向けて、明確な成果指標を具体化し、進捗状況を見える化していくことが重要である。しかしながら、成果指標をどのように設定するかについては、様々な観点から十分な検討が必要である。例えば、財政力指数を成果指標として設定することについては、標準的な歳出や景気に基づく地方税収の動向に大きな影響を受けることに留意すべきである。

（自治体情報システムのクラウド化）

自治体クラウド（複数の地方自治体が共同して取り組むクラウド化）は、システムの運用経費の削減・業務負担の軽減、業務の効率化・標準化、災害に強い基盤構築等のため重要である。国は、自治体クラウドをはじめとする自治体の情報システムのクラウド化など情報インフラの合理化・再構築等の取組を推進していく必要がある。

（民間委託・指定管理者制度の活用）

定型的業務を中心とした事務・事業の民間委託、指定管理者制度の活用、給与・旅費等に関する庶務業務の集中化・アウトソーシングに関し、国は、各地方自治体の取組状況について、前述の比較可能な形での公表や、優良事例の周知など必要な情報提供に加え、的確な助言等を行うべきである。こうした優良事例の横展開とともに、その取組状況について毎年度フォローアップを行うことが必要である。

（PPP／PFIの推進）

地方自治体は、自ら設置する公共施設について、直営による整備や運営だけでなく、行政が住民サービスに最終的な責任をもつという前提の下、指定管理者制度、包括的管理委託⁸、PFI⁹など様々な手法

⁸ 運転・維持管理の詳細について民間事業者の裁量に任せる性能発注により、民間企業のノウハウを活用し、効率化、コスト縮減、人件費の削減等を図る委託方式（内閣府調査事業「地方公共団体における公共サービス改革に係る官民連携の在り方に関する調査（概要版）」（平成23年3月））。

⁹ Private Finance Initiative の略。「民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進

の中から最も効果的・効率的な手法を選択していくことが適当である。

PPP¹⁰／PFIに係るアクションプランを定め、事業規模目標を設定して取り組んでいる中、政府は、官民双方の作業負担が少ない仕組みを構築する必要がある。また、公共施設等総合管理計画の策定や固定資産台帳の整備と併せて、優良事例の横展開やPFI事業に係る財政措置上のイコールフットィング（平等化）¹¹を図ることにより、民間事業者のPPP／PFI事業への参入を促進していく必要がある。

（公営企業・第三セクター等の経営健全化）

公営企業が必要な住民サービスを将来にわたり安定的に提供していくためには、中長期的な経営計画である経営戦略を策定し、投資の合理化や必要な財源の確保、組織・人材等の見直しなどの経営基盤の強化に取り組むことが必要である。国は、経営戦略の策定を促進する観点から、経営資源の有効活用に取り組む地方自治体に対し、交付税による支援を行うべきである。また、各公営企業が経営指標を活用し、経営状況等を把握・分析するとともに、議会・住民等に対し分かりやすく公表が進められるよう、国として取り組むべきである。

公立病院については、新公立病院改革ガイドラインを受けて都道府県が策定する地域医療構想の策定状況を踏まえつつ、地方自治体において新改革プランを早期に策定し取り組むことが求められる。

第三セクター等については、各地方自治体において、新たな指針に沿って、関係を有する第三セクター等について自らの判断と責任による不断の効率化・経営健全化に取り組むことが必要である。国においても、引き続き抜本改革を含む経営健全化や経営改革を推進すると

に関する法律」に基づき、公共施設等の建設、維持管理及び運営等を、民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用して行う手法。

¹⁰ Public Private Partnership の略。行政と民間が連携して、それぞれお互いの強みを活かすことによって、最適な公共サービスの提供を実現し、地域の価値や住民満足度の最大化を図るもの。

¹¹ PFI事業を実施した場合、従来型事業として実施した場合と比較して、財政上不利にならないように措置すること。

もに、優良事例の横展開等に取り組むことが求められる。

② 地方自治体の財政マネジメント強化

地方財政を健全化するためには、地方財政の透明性、予見可能性を高め、財政のマネジメントを強化するとともに、それを通じた歳出の効率化を図る必要がある。

（地方公会計の整備）

地方自治体の財政状況について、発生主義・複式簿記といった企業会計の考え方及び手法を参考として、財務書類や固定資産台帳を整備していくことが重要である。

このため、全ての地方自治体において、統一的な基準による財務書類等を作成・公表する必要がある。また、管理会計的な観点から、施設別・事業別の分析を実施して予算編成等に活用し、地方自治体の限られた財源を「賢く使うこと」も必要である。

統一的な基準による財務書類等が早期に整備されるよう、国は、共通ソフトウェアの地方自治体への円滑な無償提供など、地方自治体の事務負担や財政負担の軽減のために必要な措置を講じるべきである。

（公共施設等の総合的な管理）

地方自治体は、頻発する災害への備えや人口減少社会における公共サービスの安定供給といった長期的な視点も踏まえ、地域住民と十分な議論を行うとともに、近隣自治体との連携など、幅広い検討を行いながら、公共施設等総合管理計画の策定を一層推進する必要がある。

国は、このような地方自治体の取組を支援するため、公共施設等総合管理計画の策定に係る特別交付税措置や同計画に基づく解体撤去事業に対する地方債措置を講じてきた。また、平成27年度から、既存の公共施設等の集約化・複合化や転用を促進するための地方債措置を新たに講じている。各地方自治体は、これらの措置の趣旨を踏まえ、同計画を公共施設等の集約化・複合化に踏み込んだものとするとも

に、公共施設等の最適な配置等に取り組む必要がある。

（公営企業会計の適用拡大）

公営企業の経営状況や資産等を正確に把握し、より計画的な経営基盤の強化、財政マネジメントの向上を図る必要がある。このため、平成27年度から平成31年度までの5年間の集中取組期間において、重点事業である下水道事業及び簡易水道事業を中心に、着実に公営企業会計の適用を推進すべきである¹²。

2 地方創生への対応

（1）地方創生のための財源の確保

地方創生は、国と地方が適切に役割分担を行った上で、地方が自主的・主体的に取り組むべき課題である。少子化や人口減少などの要因や課題は地域ごとに大きく異なることから、地域の課題解決については、地域の実情に応じ、地方の創意と責任で推進されることが重要である。

このため、地方自治体が自主性・主体性を最大限発揮して地方創生に取り組むため、平成27年度においては、地方財政計画の歳出に「まち・ひと・しごと創生事業費」が創設されたところである。また、地方創生の取組に要する経費については、地方交付税の算定において、地方自治体が地方創生や人口減少の克服に取り組むための財政需要を、的確に反映するための指標を用いた算定を行うこととされている。

人口減少を克服し、地方創生を成し遂げるためには、経済を含む地域社会が抱える構造的な課題に対し、一体的に取り組むことが必要である。現在、各地方自治体が地方版総合戦略¹³の策定等を進めており、

¹² 公営企業会計の適用の推進にあたっての意義・必要性、取組期間・対象事業及び支援措置等の留意事項については、「公営企業会計の適用の推進にあたっての留意事項について」（平成27年1月27日付総務省自治財政局公営企業課長等通知）に記載されている。

¹³ 各地方自治体においては、平成27年度中に、国の長期ビジョン及び国の総合戦略を勘

今後具体的な取組が本格的に行われることとなる。地方が抱える構造的な課題の解決には長期間を要するため、国は、平成28年度以降も、偏在是正を進めること等により恒久財源を確保し、地方創生の取組を息長く支援すべきである。

(2) 地域活性化

地方自治体は、地域の個性を活かした産業振興、雇用創出等による地域経済の活性化策を展開しており、こうした創意工夫は力強く推進すべきである。地域経済の活性化は、税源の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質の向上につながる。

このため、地域経済の好循環拡大に向けて、雇用吸収力の大きい地域密着型企業を立ち上げる「ローカル10,000プロジェクト」や、電力の小売自由化を踏まえた「分散型エネルギーインフラプロジェクト」等の地域経済好循環推進プロジェクトを推進すべきである。自治体が核となって、地域で生産性の高い企業を次々と立ち上げることで、所得と雇用を生み出すことにより、力強い地域経済をつくることが期待される。

おわりに ～地域の自立へ向かう地方創生と一層の分権推進を～

人口減少と超高齢化への国と地方を挙げた取組として、地方創生が動き出した。その根拠となる、まち・ひと・しごと創生法は、「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日本社会を維持していく」ことを目的としている。地域の再生なくして、国の再生はおぼつかない。その基盤として目指すべきは、地域の自立である。

国は近く「まち・ひと・しごと創生基本方針」をまとめることにな

案しつつ、地方人口ビジョンを策定し、それを踏まえて、今後5カ年の目標や施策の基本的方向、具体的な施策をまとめた地方版総合戦略を策定する必要。

っているが、都道府県、市町村では地域ごとの総合戦略の検討が本格化している。その際重要なのは、総合戦略の作成段階から女性や若者を含めた住民がこぞって参加し議論をして、解決すべき課題や具体的な対策を、住民一人一人が共有することである。総合戦略に盛り込まれた対策の成否は、住民ぐるみの活動にかかっている。人口減少の中でも、地域の自立へと向かう地方創生の取組は、既に始まっていると言ってよい。

国は地方創生への地域の取組を、息長く支援することが求められている。

地方創生と同時に、東日本大震災の復興を急がなければならない。さらに今後想定される地震、火山噴火などによる大規模災害への備えも、国と地方を挙げた対応が求められている。

山積するこうした大きな課題に、地域の創意と工夫により果敢に取り組めるような仕組みと安定的、持続的な財政基盤を構築することが重要である。

そのためには厳しい財政状況の中にあっても、必要な費用に見合う、地方税、地方交付税等の一般財源をしっかりと確保する必要がある。また、限りある財源を有効に使うためにも、国が一律に補助金を配分するのではなく、その使い途をできる限り地域の選択と決定に任せることが重要である。それが地域の真の自立にもつながる。

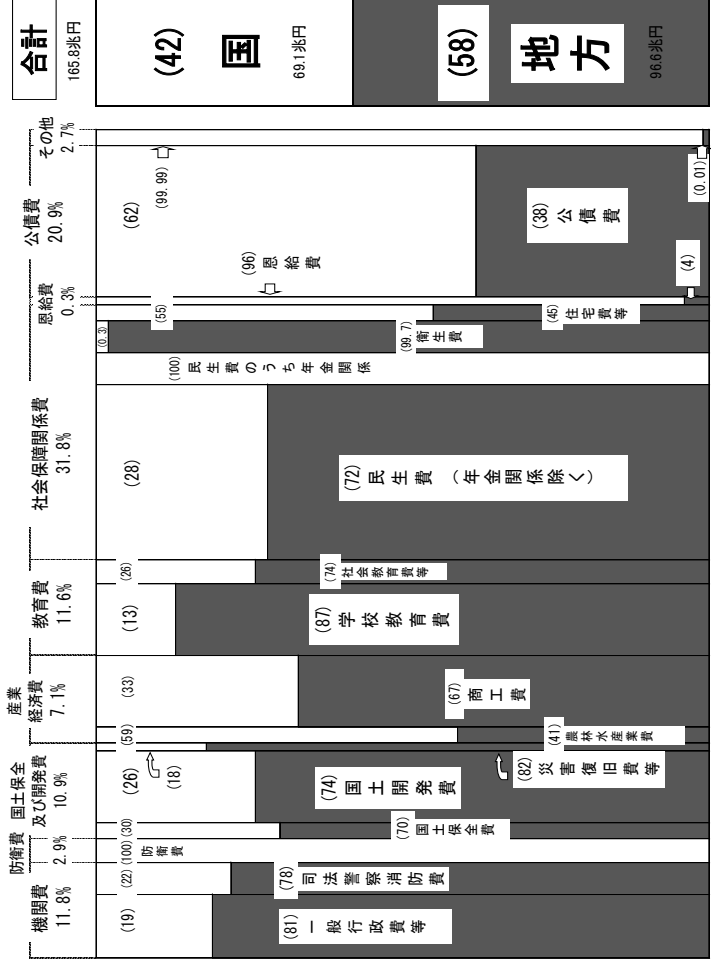
地方創生をきっかけに、あるべき地方の姿の基本に立ち返り、地方税財源の充実を含めた地方分権の一層の推進を強く求めたい。

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（平成25年度決算）
 <歳出決算・最終支出ベース>

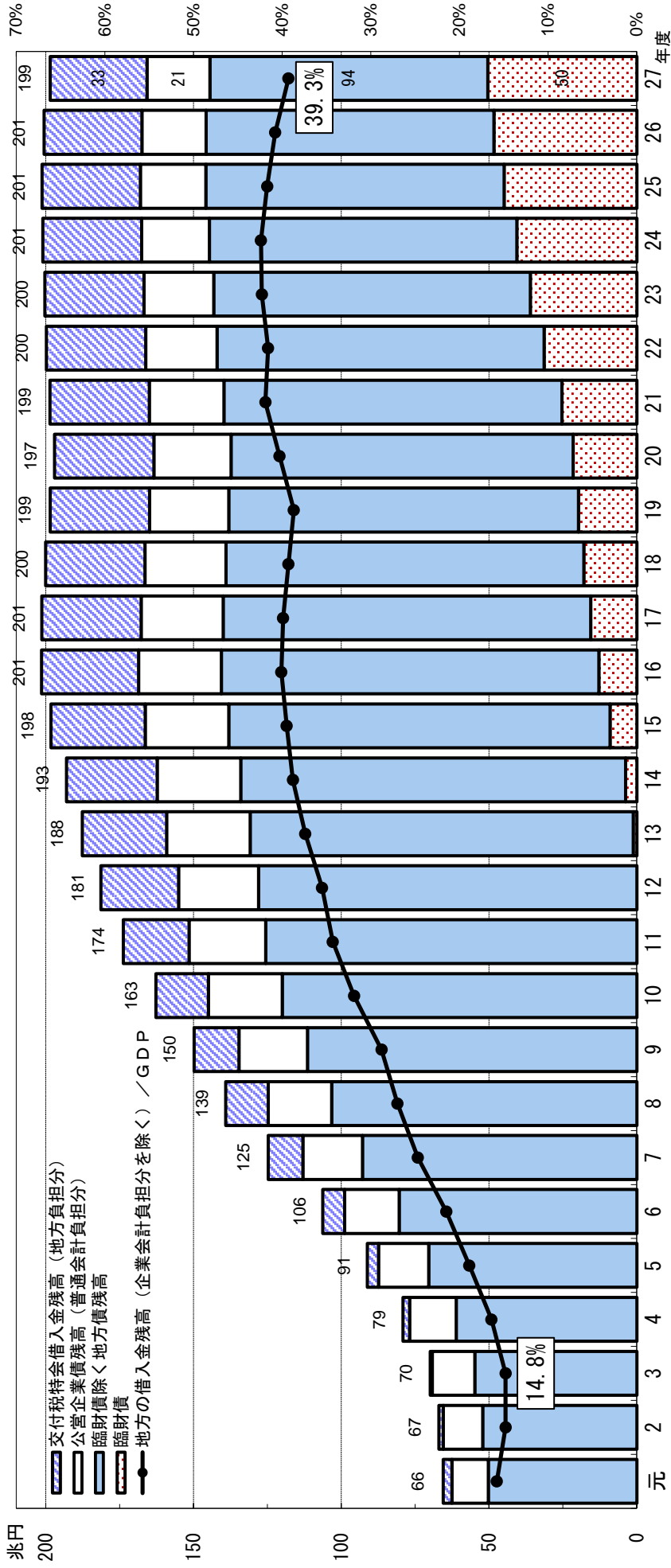


(注) () 内の数値は、目的別経費に占める国・地方の割合
 計数は精査中であり、異動する場合がある。

地方財政の借入金残高の状況

資料2

○ 地方財政は、27年度末見込で約200兆円もの巨額の借入金残高を抱えている。



※1 地方の借入金残高は、平成25年度までは決算ベース、平成26年度は実績見込み、平成27年度は年度末見込み。

※2 GDPは、平成25年度までは実績値、平成26年度は実績見込み、平成27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	H2	H3	H4	H5	H6	H7	H8	H9	H10	H11	H12	H13	H14	H15	H16	H17	H18	H19	H20	H21	H22	H23	H24	H25	H26	H27
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

地方財政計画（通常収支分）の歳出の分析

資料3

・ 国庫補助関連事業（約31.7兆円）、国が法令等で基準を設定しているもの（警察官や高校教員数など）、国が法令でその実施を義務付けているもの（戸籍、保健所、ごみ処理など）が、地方一般歳出の大部分を占めている。

地方財政計画（平成27年度）【85兆2,710億円】（単位：億円）

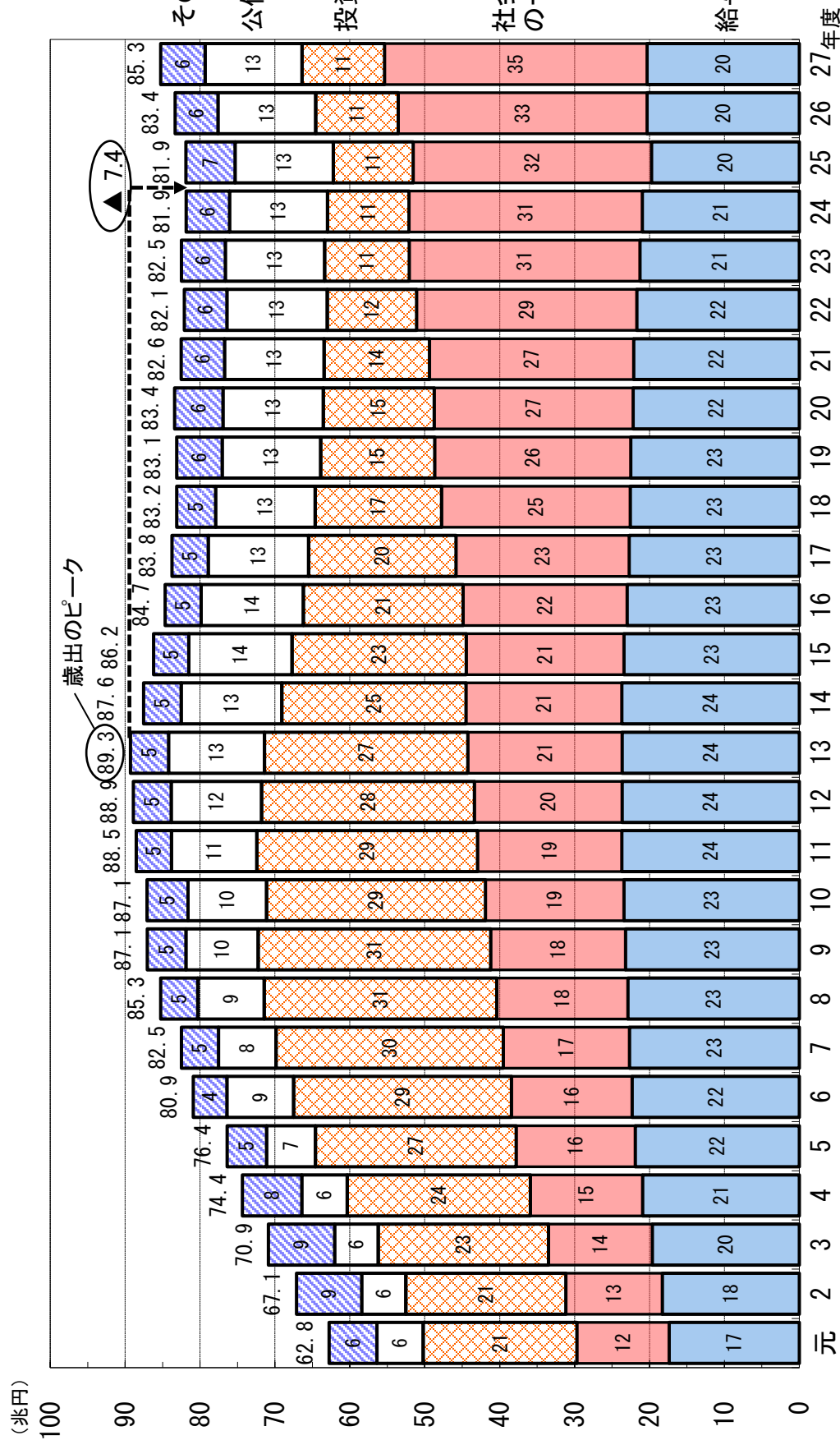
給与関係経費	補助	56,801	国費	15,555	小中学校教職員等
	地方単独	146,550	地方費	41,246	地方警察官 20,966 消防職員 12,290 高校教職員 17,009
203,351	地方単独	146,550	地方費	50,265	ケースワーカー、公立保育所保育士等の福祉関係職員等
	補助	185,490	国費	83,794	生活保護、介護保険(老人ホーム、ホームヘルパー等)、後期高齢者医療、障害者自立支援等
一般行政経費	地方単独	139,964	地方費	101,696	一般行政経費(単独)は社会保障など住民に身近な地方の様々な取組に対応
	国保・後期高齢者 まち・ひと・しごと 創生事業費	15,135 10,000	国の事業団等への出資金等	1,857	警察・消防の運営費、ごみ処理、道路・河川・公園等の維持管理費、予防接種、乳幼児健診、義務教育諸学校運営費、私学助成、戸籍・住民基本台帳 など
350,589	国保・後期高齢者	15,135	地方費	138,107	都道府県財政調整交付金、保険基金安定制度(保険料軽減分)、国保財政安定化支援事業
	まち・ひと・しごと 創生事業費	10,000	地方費		
地域経済基盤強化・ 雇用等対策費	直轄・補助 (公共事業等)	8,450	地方費		
	投資的経費	57,252	国費	5,735	投資的経費(単独)はH18→H27の10年間でほぼ半減
110,010	地方単独	52,758	地方費	26,271	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
	公債費	129,512	地方費	25,226	(注) その他には、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完する事業等、国庫補助と密接に関係する事業も含まれる。
公営企業操出金 25,397	企業債の元利償還に係るもの	16,247	地方費		上下水道、病院(高度医療等)等
	その他	25,401	地方費	9,150	

補助等 57.2%
単独 42.8%

直轄事業負担金 5.2%
補助 46.8%
単独 48.0%

地方財政計画の歳出の推移

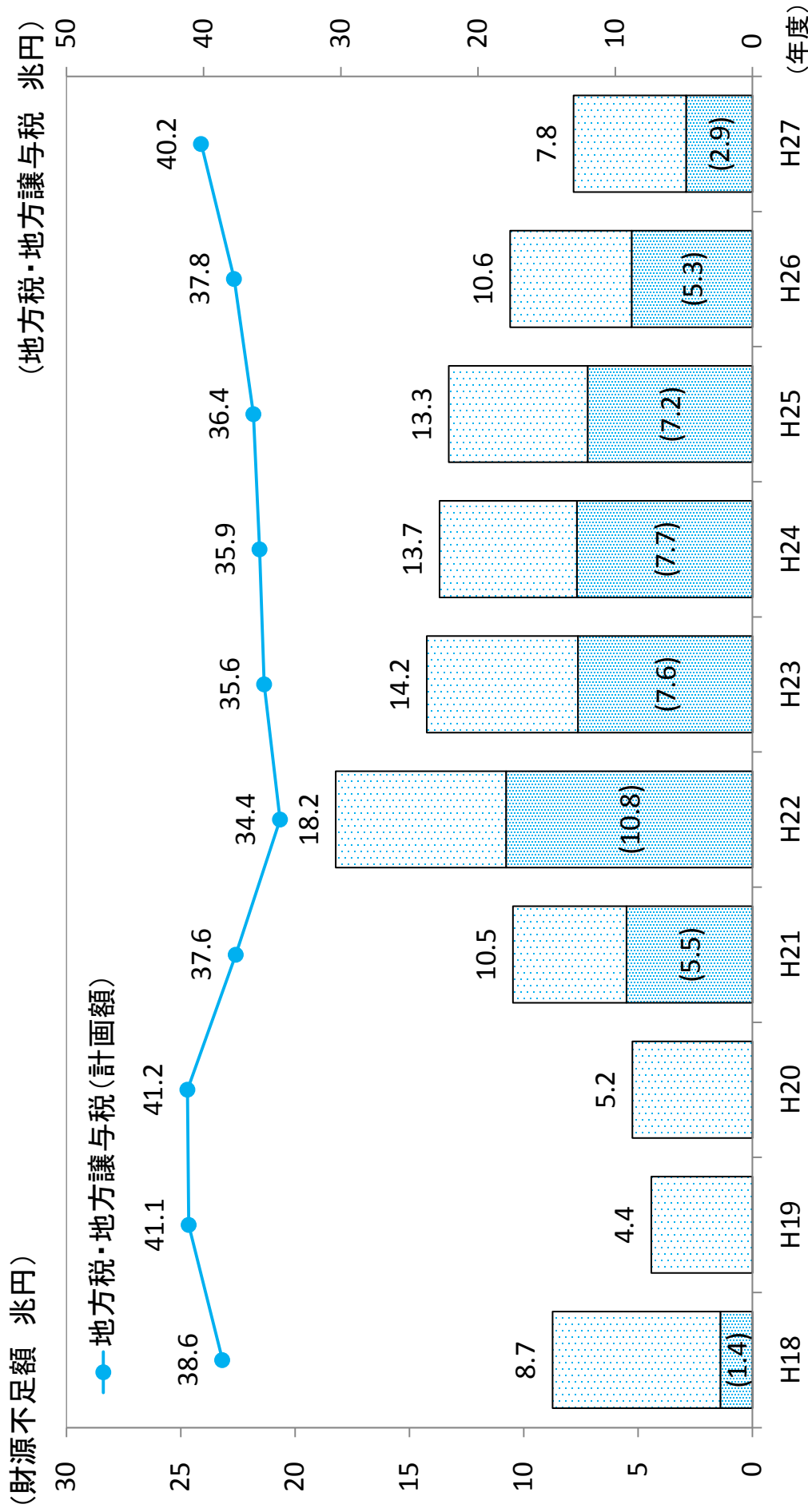
近年の地方財政計画の歳出は、高齢化の進行等により社会保障関係費（一般行政経費に計上）が増加する一方で、行政改革等により、給与関係経費や投資的経費が減少していることから、全体としては抑制基調にある。



地方の財源不足額と地方税収

資料5

○ 近年は巨額の財源不足が続いている状況。

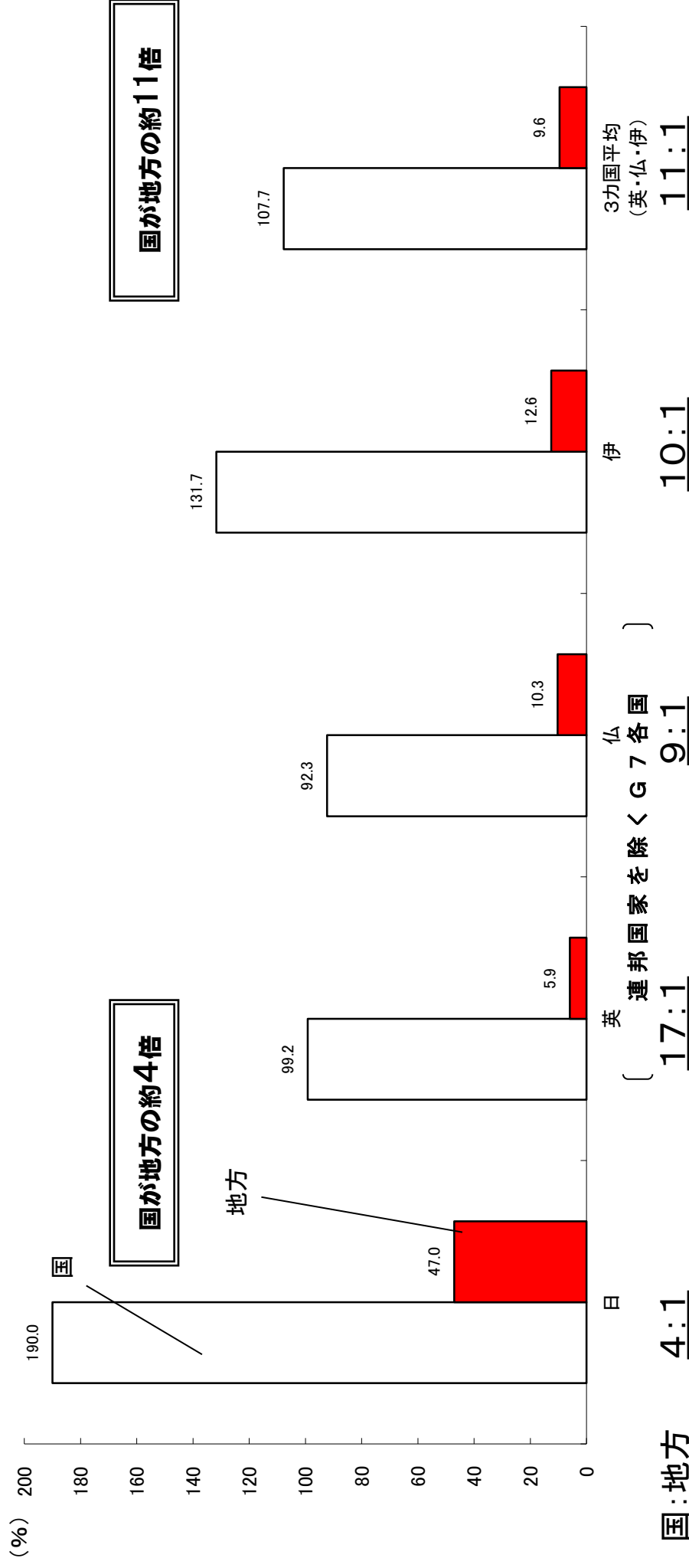


※ ()は折半対象財源不足額。

国・地方の債務残高（GDP比）の国際比較

資料6

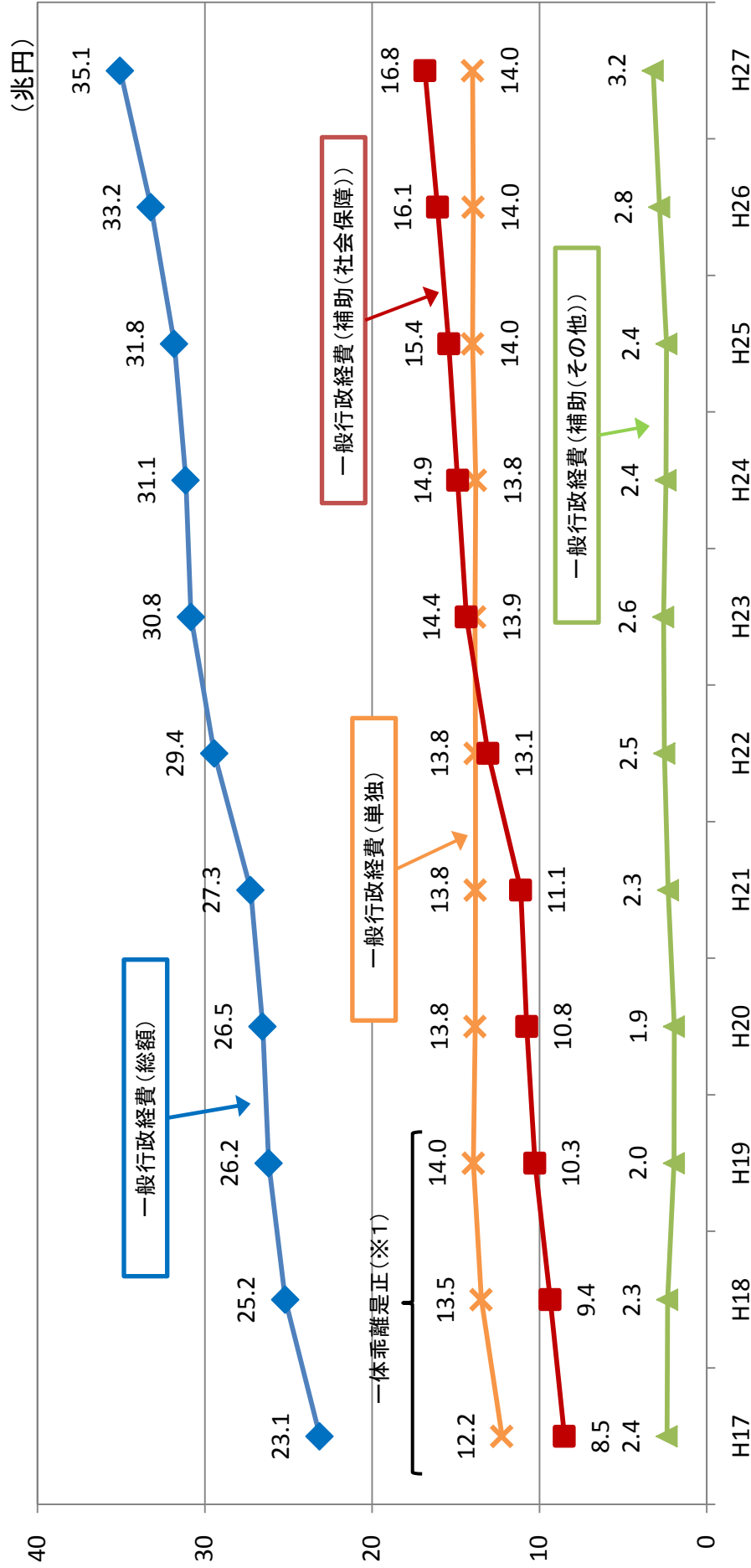
- ・ 地方は、国と異なり、金融・経済・税制等の広範な権限を有していないため、国と地方の財政状況を単純に比較することはできない。
- ・ また、地方は赤字地方債（臨時財政対策債等）を国が設定した枠内でしか発行できないことから、収支均衡を図るためには、歳出を削減せざるを得ないため、結果として、財政赤字や債務残高の数値が国と比べて良くなってきているにすぎない。
- ・ 地方の財政赤字や債務残高は国よりも小さいが、それでも諸外国よりは多額の債務残高（平成27年度末見込み：199兆円）を抱えているため、まずは地方財政の健全化が急務。



一般行政経費の分析

資料7

- ・ 一般行政経費の増加要因は、主に社会保障に関する国庫補助事業の増。
- ・ 一般行政経費(単独)はほぼ横ばい。



※1 平成17～19年度にかけて、決算対比計画額が過小であった一般行政経費(単独)の加算をする一方、投資的経費(単独)の縮減を同時に実施。
 ※2 一般行政経費のうち、地域の元気創造事業費(H26)、まち・ひと・しごと創生事業費(H27)を除く。
 ※3 一般行政経費(補助(社会保障))は、一般行政経費のうち、生活保護費、児童保護費、障害者自立支援給付費、介護給付費、児童手当(子ども)のための金銭給付交付金、老人医療給付費、国民健康保険・後期高齢者医療制度関係事業費、保険基金安定等負担金、臨時福祉給付金給付事業費補助金の合計額の推移を示したものである。