

**今後目指すべき地方財政の姿と  
平成 30 年度の地方財政への対応についての意見**

平成 29 年 12 月 12 日

**地 方 財 政 審 議 会**

今後目指すべき地方財政の姿と  
平成 30 年度の地方財政への対応についての意見

はじめに　～持続可能な地域社会の実現に向けて～	1
第一　今後目指すべき地方財政の姿	2
1. 目指すべき地域の姿	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　平成 30 年度の地方財政への対応	4
1. 地方一般財源総額の確保等	4
(1) 一般財源総額の確保	4
①地方の役割を踏まえた一般財源総額の確保	5
②地方の歳出構造等	5
i) 地方の歳出構造	5
ii) 国と地方の財政の違い	6
③地方自治体の基金	6
i) 各地方自治体の基金積立て	6
ii) 基金残高の水準	7
iii) 基金残高と地方交付税の特例加算	8
iv) 基金残高と臨時財政対策債	9
v) 今後必要な対応	9
④公共施設等の適正管理	9
⑤給与関係経費	10
⑥一般行政経費（単独）等	11
i) 一般行政経費（単独）	11
ii) 歳出特別枠	11
iii) 枠計上経費の実績・成果の検証	12
(2) 地方財政計画に基づく適切な財源保障の実施等	13

①地方財政計画の基本的役割等	13
②年度間調整	14
i) 財源の年度間調整	14
ii) 税収上振れ分の精算	14
(3) 地方交付税の法定率引上げ等	15
①地方交付税の機能と法定率引上げ	15
②交付税特別会計への直接繰り入れ	16
(4) 交付税算定の改革	16
2. 地方創生への対応	18
(1) 地方創生のための一般財源総額の確保等	18
(2) 地域経済の好循環・地域の自立促進	18
3. 社会保障制度改革	19
4. 人づくり革命	19
5. 東日本大震災からの復興	20
6. 地方財政の健全化に資する取組等	20
(1) 行政サービス確保のための地方自治体の業務改革	20
①地方行政サービス改革の推進	21
②公営企業・第三セクター等の経営改革	21
(2) 地方自治体の財政マネジメント強化等	22
①地方公会計の整備	22
②地方財政の「見える化」	23
③公共施設等の適正管理	23
(3) 地方自治体の財政健全化	24
(4) 地方債資金の確保	24
①公的資金の確保	24
②地方公共団体金融機構の枠組みの堅持	24
おわりに ～地方の自主性の尊重を～	25

資料

**今後目指すべき地方財政の姿と  
平成 30 年度の地方財政への対応についての意見**

平成29年12月12日  
地方財政審議会

当審議会は、今後目指すべき地方財政の姿と平成 30 年度の地方財政への対応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 ～持続可能な地域社会の実現に向けて～**

政府は、長く続いたデフレからの脱却を目指し、財政健全化との両立を図りつつ、経済の再生に向けた施策を力強く推進してきた。その一環として、人口減少や少子高齢化という我が国が抱える構造的な問題の克服に向け、地方創生や一億総活躍社会の実現に向けた取組を引き続き展開するとともに、新たに「生産性革命」と「人づくり革命」を車の両輪とした取組を展開しようとしている。

人口減少や少子高齢化がもたらす課題は地域ごとに異なっており、課題の解決に向けては、地域の実情に応じたきめ細かな対応が必要不可欠である。そのために、住民に身近な行政サービスの担い手である地方自治体の果たす役割は極めて大きい。

平成 30 年は、地方財政法が施行されて 70 年の節目の年となる。地方自治体は、これまで、地方財政法が定める財政運営の基本原則の下、財政の健全性と自主性の確保を図りつつ、住民に最も身近な存在として、その安全と安心を確保してきた。

今後も、地方自治体が、住民の安全と安心の確保という役割を引き続き適切に果たしていくとともに、人口減少や少子高齢化という課題を克服していくことが、持続可能な地域社会の実現につながる。そのためには、確固とした地方財政の基盤が不可欠である。必

要な歳出総額及び一般財源総額を安定的に確保することはもとより、喫緊の政策課題に対応するための財源もしっかりと確保されなければならない。

これらを踏まえ、当審議会では、今後目指すべき地方財政の姿と平成30年度の地方財政への対応についての意見を提出することとした。

なお、今後の地方税制の改革にあたっての基本的な考え方と平成30年度地方税制改正等への対応については、平成29年11月21日の当審議会意見「平成30年度地方税制改正等に関する地方財政審議会意見」のとおりであり、これに沿って適切に対応されることを期待する。

## 第一 今後目指すべき地方財政の姿

### 1. 目指すべき地域の姿 ～住民の安心と安全の確保・賑わいの創出～

どのような地域であっても、どの時代に生まれても、住民に安全と安心、そして、満足度を高めて幸せをもたらす。それが目指すべき地域の姿である。

住民に身近な行政サービスの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）。

我が国は、成熟期に入っており、今後、さらなる人口減少が進むことが見込まれる中で、地方自治体は、人口減少の克服に向けた地方創生の取組や、大量に更新時期を迎える公共施設等の適正な管理などにも引き続き積極的に取り組むことが求められている。また、国と地方が一体となって社会保障施策の充実に取り組む中で、医療・介護・子育て分野における地方自治体の責任と権限が増している。加えて、近年、様々な自然災害が多発、大規模化しており、それに備えるための防災・減災対策など、住民の生命と安全を守る地方自治体の役割も高

まっている。

近年、地方自治体の基金残高が増加している主な要因は、公共施設等の老朽化対策や災害対策など、住民の生活の安全と安心の確保のために、将来必要となる歳出の増加に対する備えである。

総合的な行政を担う地方自治体が、安定的に行政サービスを提供することで、地域を担う個人や団体をつなぎ、支え合いで地域を守る。住み慣れた地域で安全に、安心して生活を営み、賑わいがあふれる地域は、人々が幸せに暮らすことができる持続可能な社会の実現に欠かせないものである。

## 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

目指すべき地域の姿を実現するために、地方自治体が社会保障や教育など住民に身近な行政サービスを安定的に提供することが必要である。その上で、それぞれの地域の実情に応じて、人口減少・少子高齢化から生じる課題を克服するための取組を進めることが求められている。

地方自治体が住民に身近な行政サービスを安定的に提供し、主体的に地域課題を克服するための取組を進めていくためには、持続可能な地方財政基盤の構築が不可欠である。このため、地方自治体を実施すべき行政サービスに必要な歳出総額を確保し、かつ、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。

その際には、地方税の一層の充実を図るとともに、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。その観点から、先の「平成30年度地方税制改正等に関する地方財政審議会意見」において述べたとおり、税源の偏在是正に係る更に適切な措置について検討することが必要である。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必要がある。

## (2) 地方財政の健全化

持続可能な地方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年度以来継続して巨額の財源不足が生じている。また、地方の債務残高は約200兆円規模で推移している（資料2）。

本来のあるべき地方財政の姿は、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改善するとともに、極めて大きな地方の債務残高の計画的な引下げに向けて取り組んでいくことが必要である。

このため、歳入面においては、平成31年10月に予定されている消費税率10%への引上げにより地方の社会保障財源の充実を図ることとあわせ、地域経済の活性化等に向けた取組により、地方税收等のさらなる増加を図ることが求められる。

また、歳出面においては、行政サービスの重点化・効率化に取り組むことが求められる。このため、住民との議論に基づき、真に必要な行政サービスや、その効果的・効率的な提供方法の選択を行うことができるよう、各地方自治体が、他の地方自治体との比較を含め、自らの財政状況を住民や議会に理解しやすい形で的確に把握・公表することが重要である。そのため、引き続き地方財政の状況の「見える化」等を推進すべきである。

## 第二 平成30年度の地方財政への対応

### 1. 地方一般財源総額の確保等

#### (1) 一般財源総額の確保

## ①地方の役割を踏まえた一般財源総額の確保

地方自治体が行政サービスを安定的に供給していくためには、人口減少・少子高齢化への対応など、増大する行政需要に対して必要な歳出を適切に地方財政計画に計上することが必要である。

特に、地方自治体が、働き方改革や人材投資、子ども・子育て支援等に適切に対応するとともに、地域の実情に応じて地方創生等を推進するための事業費及びその財源は、確実に確保すべきである。さらには、喫緊の課題である公共施設等の老朽化対策等の事業費及びその財源についても、重点的に確保すべきである。

また、安定的な行政サービスを提供するためには、安定的な財政運営が確保されなければならない。このため、交付団体をはじめ地方の安定的な財政運営に必要となる一般財源総額について、平成 29 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すべきである。

## ②地方の歳出構造

### i) 地方の歳出構造

地方財政計画における近年の歳出の推移を見ると、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）の減で吸収してきたため、歳出総額は、歳出特別枠を含めてもほぼ横ばいで推移してきた（資料 3）。

しかしながら、給与関係経費、投資的経費ともに、ピーク時から大幅に減少しており、喫緊の課題への取組も求められる中、これまでと同様の対応を続けることは困難な状況となってきている。

地方歳出の大半は、小中学校教職員・警察官等の人件費や社会保障関係経費など、国の法令や制度等に基づく経費である（資料 4）。地方の歳出の抜本的な見直しを行うためには、まずは、国の制度の見直しを行わなければならない。

## ii) 国と地方の財政の違い

国と地方の基礎的財政収支の動向の比較や、地方の基金残高が増加していることを挙げつつ、各年度の地方財政計画を通じた財源移転の適正規模について、より一層の精査が必要との議論<sup>1</sup>がある。

そもそも、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ことから、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、小さな町村も含め 1,788 のそれぞれ事情の異なる自治体の集合体であり、国と対比しうる単一の財政主体として認識すべきものではない。

地方自治体は、例外的に認められている範囲内でしか赤字地方債を発行することはできないことから、収支均衡を図るためには、歳出を削減せざるを得ない。地方の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のは、住民合意の下、地方自治体が歳出抑制に努力してきた結果である。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、不適當である。

また、地方交付税を含む国から地方への財源移転（中間支出）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（資料5）。このため、財政収支及び債務残高に係る国と地方の財政状況の比較をもとに、国から地方への財源移転の水準の在り方を論じることは、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。

## ③地方自治体の基金

### i) 各地方自治体の基金積立て

---

<sup>1</sup> 平成 30 年度予算の編成等に関する建議（平成 29 年 11 月 29 日財政制度等審議会）40・41 ページ

近年、財政調整基金をはじめとする基金残高が増加していることから、各地方自治体の基金残高の増加要因を分析し、国・地方を通じた財政資金の効率的配分に向けて、地方財政計画への反映につなげていくべきとの議論<sup>2</sup>がある。

地方自治体の基金は、年度間の財源調整や、特定の事業の複数年度にわたる安定的な運営等のために設けられるものである。各地方自治体においては、長期的視野を持って財政運営を行う中で<sup>3</sup>、それぞれの地域の実情も踏まえ、景気の動向による法人関係税等の変動、人口減少による収減、公共施設等の老朽化対策等の推進、災害への対応、社会保障関係経費の増大など、将来の歳入減少や歳出増加への備えとして基金の積立てを行っている（資料6）。また、多くの地方自治体において、その財源は、行政改革や経費削減等により捻出されている<sup>4</sup>。

基金の積立てに当たっては、基金設置に係る条例の制定<sup>5</sup>や、毎年度の議会における予算・決算の審議<sup>6</sup>を経ることにより、各地方自治体において説明責任が果たされた上で、それぞれの判断で行われるものである。基金残高の増減の状況は地方自治体によって様々であり、各地方自治体の自主的な判断に基づく健全な財政運営の結果として、尊重されるべきである。

## ii) 基金残高の水準

<sup>2</sup> 平成30年度予算の編成等に関する建議（平成29年11月29日財政制度等審議会）41・42ページ

<sup>3</sup> 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。」

<sup>4</sup> その他、各地方自治体は、国の施策や合併といった制度的な要因により基金を積み立てている（資料6）。

<sup>5</sup> 地方自治法第241条第1項「普通地方公共団体は、条例の定めるところにより、特定の目的のために財産を維持し、資金を積み立て、又は定額の資金を運用するための基金を設けることができる。」

<sup>6</sup> 地方自治法施行令第147条第1項「歳入歳出予算の款項の区分は、総務省令で定める区分を基準としてこれを定めなければならない。」 地方自治法第233条第5項「普通地方公共団体の長は、第3項の規定により決算を議会の認定に付するに当たっては、当該決算に係る会計年度における主要な施策の成果を説明する書類その他政令で定める書類を併せて提出しなければならない。」 同法施行令第166条第2項「地方自治法第233条第1項及び第5項に規定する政令で定める書類は、歳入歳出決算事項別明細書、実質収支に関する調書及び財産に関する調書とする。」 同法施行規則第16条の2「歳入歳出決算事項別明細書、実質収支に関する調書及び財産に関する調書の様式は、別記のとおりとする。」

地方自治体は、例外的に認められている範囲内でしか赤字地方債を発行することはできないため、歳入・歳出の変動は、基金で対応することが地方財政制度上の前提であり、一定水準の基金の確保は、財政運営上当然に必要なものである。

基金残高の総額の推移を見ると、平成元年度以降で基金残高が最低水準であった平成 17 年度においては、半数以上の地方自治体が給与削減を実施しつつ<sup>7</sup>、基金残高を確保している状況にあった（資料 7）。

平成 18 年度から平成 28 年度にかけて基金残高は増加しているものの、全体の増加額の 1/3 程度は不交付団体の増加額である（資料 6）。東京都及び特別区を除いた平成 28 年度の基金残高の標準財政規模<sup>8</sup>に対する割合は、平成元年度以降の平均と同程度で、近年はほぼ横ばいの状況にある（資料 8）。

### iii) 基金残高と地方交付税の特例加算

毎年度、国が赤字国債の発行等によって地方交付税を措置している現状を踏まえ、地方財政計画への反映につなげていくべきとの議論<sup>9</sup>がある。

地方財政に毎年度巨額の財源不足が生じている中、本来、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 項の規定により、地方交付税の法定率の引上げ等により対処すべきである。しかしながら、国の厳しい財政状況を踏まえ、いわば次善の策として、国と地方とで折半し、国の地方交付税の特例加算及び地方の臨時財政対策債の発行で対処している。

そもそも地方が標準的な行政サービスを行うための財源を保障することが地方交付税法上の国の責務であり、国の責務として対応している地方交付税の特例加算を地方の基金残高と関連付けて議論することは、地方の理解を得ることはできず、不適當である。

<sup>7</sup> 平成 17 年度は、全地方自治体（2,465 団体）のうち 1,373 団体（56%）で給与抑制措置を実施。

<sup>8</sup> 地方自治体の標準的な状態で通常収入されるであろう経常的一般財源の規模を示すもので、標準税収入額等に普通交付税を加算した額。

<sup>9</sup> 平成 30 年度予算の編成等に関する建議（平成 29 年 11 月 29 日財政制度等審議会）41・42 ページ

#### iv) 基金残高と臨時財政対策債

地方自治体の基金残高の増加について、臨時財政対策債の発行残高の増加と関連付ける議論がある。

臨時財政対策債は、地方の財源不足に対処するため、地方交付税の代替措置として発行される赤字地方債であり、その元利償還金の全額が地方交付税措置されている。このような性格からも、現実の地方自治体の財政運営において、多くの地方自治体では、当初予算の段階で臨時財政対策債と地方交付税を一体的なものとして歳入に計上している。

一方、基金の最終的な積立額・取崩額は、財政運営の結果として年度末の歳入・歳出全体の見込みを踏まえて決定されるものである。

したがって、基金残高と臨時財政対策債の発行残高との間に直接的な関連性はなく、両者を関連付けて議論することは不適當である。

#### v) 今後必要な対応

以上のことから、地方全体として基金の残高が増加していることをもって地方財政に余裕があるかのような議論や地方の財源を削減するような議論は不適當である。

地方自治体の基金の積立ての背景にある、公共施設等の老朽化対策などの将来の財政面での不安を取り除くためには、地方交付税の法定率引上げ等により、地方税財源を安定化させていくことが必要である。

また、不交付団体の基金の増加額が大きいことを踏まえれば、既に述べたとおり、地方税制において、税源の偏在性の縮小に取り組むことが重要となる。

他方、交付団体においても、将来の不安の要因となっている公共施設等の老朽化対策などの真に必要な事業を適切に実施できる環境を整備していくことが必要である。

#### ④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、公共施設等の計画的な集約化・複合化や長寿命化対策等の推進により、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。

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<sup>10</sup>し、今後、各施設の対策方針を盛り込んだ個別施設計画を定め、同計画に基づく集約化・複合化や長寿命化対策等を本格的に推進していく必要がある。

加えて、今後は、公共施設等について、ユニバーサルデザイン 2020 行動計画<sup>11</sup>を踏まえ、高齢者や障害者を含む全ての住民が円滑に利用できるようなユニバーサルデザイン化への対応も求められる。さらには、河川等の社会基盤施設の長寿命化対策等は、地方自治体にとって大きな財政負担となることが見込まれる。

将来の財政面での不安を背景に、公共施設等の老朽化対策等に備えた基金の積立てが増加していることも踏まえ、平成 30 年度においては、各地方自治体が必要な公共施設等の老朽化対策等を確実に実施できるよう、必要な事業費及び財源をさらに拡充し、地方自治体の取組を支援すべきである。

#### ⑤給与関係経費

地方公務員の数は、ピーク時の平成 6 年度の 328 万人と比較して、大幅に減少している（[資料 9](#)）。

地方自治体は、住民に身近な存在として、地域の実情に基づく社会保障などの対人サービスを担っており、これらのサービスを適切に提

<sup>10</sup> 平成 29 年 9 月末現在で 1,777 の地方自治体（全体の 99.4%）が公共施設等総合管理計画を策定済み。

<sup>11</sup> 東京オリンピック・パラリンピック大会を契機として、ユニバーサルデザイン化・心のバリアフリーを推進し、大会以降のレガシーとして残していくための施策を実行するため、平成 29 年 2 月に設置されたユニバーサルデザイン 2020 関係閣僚会議において、共生社会の実現に向けた方針として決定された計画。

供するためには、一定のマンパワーの確保が重要である。今後、少子高齢化への対応や社会的に支援が必要な人々へのきめ細かな対応がより一層求められる。また、公共施設等の老朽化対策等に対応するための土木・建築職員の確保もさらに必要となる。地方公務員数の減少幅が鈍化傾向にある中で、このような状況も踏まえ、今後、適切な対応が必要である。

## ⑥一般行政経費（単独）等

### i）一般行政経費（単独）

一般行政経費（単独）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である。

具体的には、警察・消防や小中学校の運営など国が法令でその実施を義務付けている事業に要する経費のほか、住民の安全・安心の確保に資するきめ細かな単独事業の実施に要する経費として計上されている。人口減少・少子高齢化により地域社会に生じる課題に対応するため、これらの単独事業の重要性はますます高まっている。

一般行政経費（単独）は、決算等の実態を踏まえつつ、地方自治体の自主性を尊重して、枠として計上されている。現行の計上方法は今後も継続すべきである。

### ii）歳出特別枠

リーマンショック後の緊急対策として、地方財政計画に計上されている歳出特別枠については、近年、地方創生や公共施設等の老朽化対策等に必要な歳出を別途確保した上で、平時モードへの切替えを進める観点から、経済再生に合わせ、段階的に縮小されてきた。

経済財政運営と改革の基本方針 2015（平成 27 年 6 月 30 日閣議決定）においては、「歳出特別枠といったリーマンショック後の歳入・歳出面の特別措置について、経済再生に合わせ、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」とされており、経済再生に合わせ、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。

その際、地方の歳出は、歳出特別枠を含めてもほぼ横ばいで推移しており、これまで対応してきたように、喫緊の課題等に対応するための経費を別途確保することにより、歳出特別枠分の歳出を実質的に確保する必要がある。

### iii) 枠計上経費の実績・成果の検証

一般行政経費（単独）や歳出特別枠、まち・ひと・しごと創生事業費等の枠計上された経費について、その具体的内容や実績等が明らかではないとの議論<sup>12</sup>がある。

これらの経費は、それぞれの地方自治体において、住民のニーズに基づき効果的・効率的な事業を選択し、主体的に地域課題の解決を行うためのものとして、枠として計上されている。国が一義的にその実績や効果を判断することは、地方自治体の自主性・自立性を損ない、地方分権、地方創生の趣旨にも反するものである。

それぞれの地方自治体が、住民に対する説明責任を果たすとともに、その実績や効果について、地方議会等において十分な検証が行われることが望ましい。国は、これまでも一般行政経費（単独）について決算情報の「見える化」の取組を進めており<sup>13</sup>、今後も、決算情報の詳細な把握・分析と「見える化」の取組をさらに進めていく必要がある。

地方交付税が用途に制限のない一般財源であること等に鑑みれば、特定の経費ではなく、これらの枠計上経費を含めた一般行政経費について、全体とし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。

なお、まち・ひと・しごと創生事業費や歳出特別枠は、地方交付税

<sup>12</sup> 平成 30 年度予算の編成等に関する建議（平成 29 年 11 月 29 日財政制度等審議会）42・43・44 ページ

<sup>13</sup> 平成 25 年度決算より、一般行政経費（単独）に相当する各都道府県・市区町村の歳出額を、民生費・商工費などの目的別で総務省ホームページで公表している。また、平成 28 年度決算より、一般行政経費（単独）について地方自治体間の重複部分を除外した決算額（純計額）を総務省ホームページで公表している。

の算定上、社会福祉費、商工行政費などの特定の経費の種類に応じた項目に加えて、人口減少等の対策に要する経費等として分野横断的に算定<sup>14</sup>されている。一方、各地方自治体の決算では、それぞれの選択により、個々具体的な事業が推進された結果、民生費、商工費等の具体的な項目として決算の内訳が示されている。そのため、まち・ひと・しごと創生事業費や歳出特別枠などの部分を取り出して、それぞれの地方交付税の算定と決算を比較することは、技術的にも困難である。

## （２）地方財政計画に基づく適切な財源保障の実施等

### ①地方財政計画の基本的役割等

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。そのため、全国どこの地域に住む住民にも、医療・福祉、介護、教育、警察・消防、ごみ処理、社会資本整備など、多岐にわたる行政サービスが、地方自治体を通じて提供されている。

法令によって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されるよう、行政サービスの担い手である地方自治体に対する財源保障が不可欠である。

このため、地方財政計画において、標準的な水準における地方自治体の歳入・歳出<sup>15</sup>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。

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、地方財政計画は国が地方自治体の標準的行政を保障するために策定するものである以上、今後も、客観的に推測

<sup>14</sup> 例えば、地方財政計画における「まち・ひと・しごと創生事業費」として確保された財源は、地方交付税の算定において、地域活性化等の経費を含む通常の算定項目に加えて、職員数削減率等の行革努力分の指標及び製造品出荷額等の地域活性化分の指標により「地域の元気創造事業費」として、また、人口増減率等の指標により「人口減少等特別対策事業費」として算定されている。

<sup>15</sup> 次に掲げるような項目は地方財政計画には計上されていない。

- ・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

される標準的な水準における地方自治体の歳入歳出総額を適切に見込むことが必要である。

したがって、決算額をそのまま基礎として地方財政計画を策定することは適当ではなく、計画と決算は、ある程度の幅をもって考えられるべき関係にあることに留意すべき<sup>16</sup>である。

## ②年度間調整

### i) 財源の年度間調整

上述のとおり、地方財政計画は、地方自治体の標準的な行政サービスを保障するために作成する歳入歳出総額の見込額に関するものである。したがって、地方自治体の現実の財政運営とは異なるものであるため、決算額に基づき後年度に精算を行う制度とはされていない。

地方財政計画に計上された歳入歳出項目について、決算を踏まえて精算を行うべきとの議論<sup>17</sup>があるが、地方財政は、国の財政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、社会的諸条件が異なることから、財源の年度間の調整は、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。

### ii) 税収上振れ分の精算

さらに、地方税収が地方財政計画額よりも決算で上振れした場合に、後年度の地方財政計画において精算を求める議論<sup>18</sup>がある。

地方税収等の決算額と計画額の乖離は、各年度において過大・過少様々であるが、中長期的には過大・過少は概ね相殺されている（資料

<sup>16</sup> 財政制度等審議会に提出された財務省の試算においては、平成26年度は計画額が決算額よりも0.7兆円程度過大であるとされている。また、総務省においても、地方財政計画の歳出規模と決算額を比較し、公表しているが、近年では、決算額が計画額を1～2兆円程度上回っていると試算している。

<sup>17</sup> 平成30年度予算の編成等に関する建議（平成29年11月29日財政制度等審議会）44ページ

<sup>18</sup> 平成30年度予算の編成等に関する建議（平成29年11月29日財政制度等審議会）42ページ

10)。また、地方税収の見積もりは国税の見積もりや経済見通しを基礎としており、これらを的確に行うことが、地方税収の的確な見積もりに直結するものと考える。

地方税収が計画を上回った場合であっても、個々の地方自治体における税収の状況は様々である。このため、年度間調整については、個々の地方自治体がそれぞれの財政の実態に応じて、自主的に行うことが適当である。

### (3) 地方交付税の法定率引上げ等

#### ①地方交付税の機能と法定率引上げ

我が国では、全国どこの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、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の不均衡を是正する、財源調整（格差是正）機能も果たしている。地方交付税が、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、その総額を確保することが必要となる。

近年、地方財政は、毎年度巨額の財源不足が生じている。しかしながら、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）に該当しているにもかかわらず、法定率の引上げではなく、国と地方とが折半して補填する、いわゆる折半ルールにより対処されてきた。

従来、地方の財源不足に対しては、交付税及び譲与税配付金特別会計（交付税特別会計）における借入金により対応し、その償還金を国と地方で折半して負担してきた。平成13年度からは、国と地方の責任の明確化・借り入れの透明化の観点から、国の特例加算及び地方の臨時財政対策債の発行により対処してきている。

以来、臨時財政対策債の発行残高が増加し、地方の借入金残高が約200兆円規模で推移していることは既に述べたとおりであり、地方財

政の健全化の観点から課題となっている。

地方交付税の安定性と地方自治体の予見可能性を高めるため、これまで当審議会が繰り返し指摘してきたように、地方交付税法の本来の姿に立ち戻り、地方交付税の法定率を引上げ、臨時財政対策債の発行を抑制すべきである。

## ②交付税特別会計への直接繰り入れ

地方交付税の原資である国税4税の法定率分<sup>19</sup>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。

### (4) 交付税算定の改革

地方交付税の財源保障機能の適切な発揮を前提としつつ、地方が工夫可能な歳出については、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、その進捗に合わせて、業務改革を実施している地方自治体の経費水準を、地方交付税の基準財政需要額の算定に反映する取組（トプランナー方式）が進められている。

トプランナー方式の検討対象である23業務は、定型的業務、庶務業務、公の施設の管理など幅広く地方自治体に業務改革が要請され、取組状況が把握できるもの<sup>20</sup>のうち、単位費用<sup>21</sup>に計上されている全ての業務である。

<sup>19</sup> 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。

<sup>20</sup> 「地方行政サービス改革の推進に関する留意事項について」（平成27年8月28日総務大臣通知）により地方団体に要請されている主要な業務改革は、総務省の調査により、他団体の参考となるよう取組状況が比較可能な形で公表されている。

<sup>21</sup> 単位費用とは、合理的かつ妥当な水準における標準的な経費を基準として算定した各測定単位の単位当たりの費用であり、基準財政需要額は、地方行政の種類ごとに補正後の測定単位を単位費用に乗じて得た額を合算して算定する。

このうち、本庁舎清掃や情報システムの運用など 18 業務については、平成 29 年度までに導入され、段階的に算定に反映されている。また、図書館管理など 4 業務については、業務の性格、地方自治体の意見、業務改革の進捗等を踏まえ、導入を見送ることとされている。残る窓口業務については、審査・決定など公権力の行使にわたる事務を除く必要があること等から、民間委託が進んでいない状況<sup>22</sup>である。このため、国において、地方自治体が民間委託等を行うための環境整備の取組を強化<sup>23</sup>することが重要であり、その状況を踏まえて、トップランナー方式の導入を検討すべきである。

トップランナー方式の導入に当たっては、まずは、国等による地方自治体への業務改革の取組の普及があり、その上で、地方自治体の取組状況等を踏まえ、地方交付税法の趣旨に沿って対応することが重要である。

また、トップランナー方式の対象となっている業務の基準財政需要額に占める割合が僅かであり、検討対象を 23 業務から更に拡大すべきとの議論<sup>24</sup>がある。

しかし、基準財政需要額は、合理的かつ妥当な水準における標準的な経費を基準にする等の地方交付税法の規定を踏まえてトップランナー方式になじまないと考えられる経費（教育・警察や社会保障など法令等で国が基準を定めている経費、産業振興・地域振興等の経費、公債費等）が多くを占めている。このため、基準財政需要額に占める割合に着目することは合理性を欠いており、適切ではない。

また、トップランナー方式による歳出効率化の成果については、地域が直面する諸課題に対応する経費に振り向けることなどにより、地方自治体に還元することが重要である。

業務改革の努力をして行政コストを下げれば、その分地方財源が減少するということになれば、むしろ業務改革へのインセンティブは阻

---

<sup>22</sup> 窓口業務の民間委託の実施率は、17.3%（平成 29 年 4 月 1 日時点（速報値））

<sup>23</sup> 総務省において、窓口業務の民間委託等のモデル構築のための業務改革モデルプロジェクトを実施し、改革の手法を確立して、その横展開を図るほか、民間委託のための標準委託仕様書を平成 30 年度から全国展開することとしている。また、地方独立行政法人を活用できるよう地方独立行政法人法が改正され、平成 30 年 4 月 1 日から施行される。

<sup>24</sup> 平成 30 年度予算の編成等に関する建議（平成 29 年 11 月 29 日財政制度等審議会）44・45 ページ

害されることは、当審議会が繰り返し指摘してきたとおりである。

## 2. 地方創生への対応

### (1) 地方創生のための一般財源総額の確保等

少子高齢化に歯止めをかけ、地域の人口減少がもたらす諸課題を克服し、将来にわたる成長力の確保を目指す地方創生は、我が国の重要課題の一つである。

人口減少等により生じる課題やその対処方針、目指すべき姿は地域ごとに様々であることから、地方創生は、地方自治体が自主性・主体性を発揮し、地域の実情に応じて取り組むべきものである。現在、「地方版総合戦略」<sup>25</sup>に基づき、それぞれの地方自治体での取組が本格化しており、域外からの移住者が増加する地方自治体があるなど、着実にその成果が現れつつある。

地方自治体が自主性・主体性を最大限発揮できるようにするため、平成 27 年度から地方財政計画の歳出に、「まち・ひと・しごと創生事業費」が計上されたが、地方が抱える構造的な課題の解決には長期間を要する。平成 30 年度以降も、引き続き、地方財政計画の歳出に計上された「まち・ひと・しごと創生事業費」について現行の 1 兆円規模を維持し、各地方自治体の地方創生の取組が途切れることのないよう、息長く支援すべきである。

また、地域が自らの発想と創意工夫により課題解決を図る制度的な基盤として、引き続き地方分権改革を進めていくべきである。

### (2) 地域経済の好循環・地域の自立促進

地域の活性化は、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。地方自治体は、地域の個性

<sup>25</sup> 「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・しごと創生戦略をいう。平成 28 年度末時点で、全ての都道府県及び 1,740 市区町村（99.9%）において地方版総合戦略が策定済みである。

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いる。地域の活性化を図るため、地域経済の好循環を拡大する積極的な取組<sup>26</sup>により、こうした創意工夫を力強く推進すべきである。

また、地域経済の好循環の拡大に向け、地域の担い手となる人材の確保や、地域の課題解決のための組織の形成・運営を支援する取組を行う<sup>27</sup>とともに、地域の連携を支援し、自立的な地域経営<sup>28</sup>を確立することが必要である。

### 3. 社会保障制度改革

子育て、医療、介護等の社会保障サービスの多くは住民に身近な地方自治体を通じて提供されており、地方自治体の果たす役割は極めて大きい。今後も、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。

また、今後予定されている社会保障の充実施策の実施に支障が生じることのないよう、所要の財源を確保すべきである。

このうち、国民健康保険制度については、平成30年度から新制度<sup>29</sup>へ円滑に移行できるよう、国民健康保険の財政基盤の強化に向け、必要な財政支援が確実に行われる必要がある。

国民健康保険制度や介護保険制度における保険者機能の強化に向けた財政的インセンティブの付与については、地方の意見を十分に踏まえた仕組みとすべきである。

### 4. 人づくり革命

---

<sup>26</sup> 地域の資源と資金を活用して、雇用吸収力の大きい地域密着型企業の立ち上げを支援する「ローカル10,000プロジェクト」や、地域資源を活用した地域エネルギー事業の立ち上げを支援する「分散型エネルギーインフラプロジェクト」、「マイキープラットフォーム」を活用した「地域経済応援ポイントの導入」、シェアリングエコノミーを活用して地域の課題解決や経済活性化の取組等が展開されている。

<sup>27</sup> 「地域おこし協力隊」の拡充のほか、地域への「ヒト・情報」の流れを創出する「チャレンジ・ふるさとワーク」、「子ども農山漁村交流プロジェクト」、「地域運営組織」の形成等が推進されている。

<sup>28</sup> 「集約とネットワーク」の考え方に基づいた「連携中枢都市圏」及び「定住自立圏」や過疎地域等における「集落ネットワーク圏」の形成が推進されている。

<sup>29</sup> 平成30年度から、都道府県が財政運営の責任主体となり、安定的な財政運営や効率的な事業の確保等の国民健康保険制度の運営に中心的な役割を担うとともに、市町村は、地域住民と身近な関係の中、資格管理、保険給付、保険料の決定、賦課・徴収、保険事業等、地域におけるきめ細かい事業を引き続き担うこととなる。

平成 29 年 12 月 8 日、「新しい経済政策パッケージ」が閣議決定され、「人づくり革命」を実行し、社会保障制度を全世代型に転換していくこととされた。

この中では、幼児教育の無償化、待機児童の解消、保育士の処遇改善、高等教育の無償化、介護人材の処遇改善などの施策が盛り込まれ、これらの財源については、消費税率 10%への引上げによる増収分等を活用することとされている。

認可外保育所の無償化措置の対象範囲などについては、来年夏までに結論を出すこととされており、国と地方の役割分担等については、これらの議論も踏まえ、今後、整理されることとなるが、地方負担分の財源確保を含め、施策の実施に重要な役割を担う地方の意見を十分に踏まえ、検討を進めるべきである。

## 5. 東日本大震災からの復興

東日本大震災から 5 年以上が経過し、復旧・復興事業の進展が見られるが、依然として復旧・復興には莫大な費用を要している。

住民とともに復旧・復興に取り組む被災自治体の財政運営に支障のないよう、復興推進会議決定に基づき、通常収支とは別枠で管理し、地方の所要の事業費及び財源を確実に確保し、復旧・復興事業が着実に実施される必要がある。

## 6. 地方財政の健全化に資する取組等

### (1) 行政サービス確保のための地方自治体の業務改革

地方自治体は、厳しい財政状況や人口減少・少子高齢化、公共施設の老朽化などの課題に直面している。今後とも、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により、地域の課題を克服し、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を確保することが不可欠であ

る。

## ①地方行政サービス改革の推進

質の高い行政サービスを引き続き効率的・効果的に提供するため、地方自治体においては、積極的な業務改革の推進<sup>30</sup>に努めることが必要である。

特に、窓口業務については、本年6月の地方独立行政法人法の一部改正により地方独立行政法人の業務に窓口関連業務が追加され、公権力の行使にわたる事務を含めた一連の事務の委託が可能となった。同制度や年度内に完成予定の標準委託仕様書の積極的な活用等により、窓口業務の民間委託を促進することが重要である。

業務改革の取組状況について、国は「見える化」及び比較可能な形での公表を行いつつ、地方自治体が業務改革を推進するに当たっての課題や対応策についても把握に努めることが重要である。

さらに、行政コストの比較を通じた行政効率及びBPR<sup>31</sup>による業務改革の効果把握の状況を「見える化」する観点から、各地方自治体の窓口業務改革及び庶務業務の集約化の効果について、来庁者の待ち時間削減や住民満足度の向上などサービス面の効果を含めて、歳出削減効果を把握・公表していくことが考えられる。

## ②公営企業・第三セクター等の経営改革

地方公営企業は、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等により一層厳しさを増す中でも、将来にわたり役割を果たしていくため、事業の在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、経営戦略及び新公立病院改革プランの早

<sup>30</sup> 定型的業務を中心とした事務・事業の民間委託の推進、指定管理者制度等の活用、窓口の手続コストの最適化、給与・旅費等に関する庶務業務の集約化、自治体情報システムのクラウド化、PPP/PFIの推進など

<sup>31</sup> 「Business Process Re-engineering」の略

期策定・公表・実行と、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ことが重要である。また、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、公営企業会計の適用拡大や経営比較分析表の作成・公表による「見える化」を推進すべきである。

上下水道事業の経営改革に当たっては、増大する更新需要に適切に対応するため、経営基盤の強化・経営効率化等に資する広域化や、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、市町村等は自らが提供する住民サービスの持続可能性の確保の観点から検討を行う必要がある。また、都道府県は市町村等を包括する広域団体としてその検討を積極的に支援するとともに、国は他団体の取組の周知等により更なる検討を促すなど地方自治体の広域化に向けた取組の支援を強化すべきである。

病院事業の経営改革に当たっては、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、地域医療構想を踏まえ、経営形態の見直し、再編・ネットワーク化等の更なる経営改革の取組を推進すべきである。

第三セクター等については、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。しかしながら、財政的リスクが高い第三セクター等がなお存在していることから、これらについて、地方自治体において、抜本的改革を含む経営健全化の方針を定め、公表すべきである。

## **（２）地方自治体の財政マネジメント強化等**

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ことは、地方財政の健全化につながる。地域で真に必要な行政サービスの効果的・効率的な提供手法を住民が選択できるよう、国が環境を整備し、各地方自治体の取組を通じて、歳出の効率化を図ることが求められる。

### **①地方公会計の整備**

統一的な基準による財務書類や固定資産台帳については、平成 29 年度中に、ほとんどの地方自治体で整備が完了する予定である<sup>32</sup>。

財政の効率化・適正化を図るためには、各地方自治体において、整備した財務書類等が開示されるだけでなく、政策判断等に活用されることが重要である。このため、国は、地方自治体の事務負担や財政負担の軽減のための措置を引き続き講じるとともに、先進的な事例の収集、公表を行うなど、財務書類等が積極的に活用されるよう、地方自治体を支援すべきである。

## 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。

このため、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、決算情報等の「見える化」を進める必要がある。

## ③公共施設等の適正管理

既に述べたとおり、ほとんどの地方自治体で公共施設等総合管理計画の策定が完了している。今後、住民・議会等の理解を得ながら、個別施設計画の策定や公共施設等の最適な配置等の取組を、着実に進めていくことが重要である。

また、各地方自治体は、個別施設計画の策定を通じて把握される各

---

<sup>32</sup> 平成 28 年度末までに統一的な基準による財務書類は 1,766 団体（全体の 98.8%）が、固定資産台帳は 1,245 団体（全体の 69.6%）が整備済み。

施設の現状や対策費用等を踏まえるとともに、固定資産台帳から得られる情報を活用して総合管理計画を不断に見直し、充実させていくことが重要である。国は、地方自治体に対し、総合管理計画の改訂について後押ししていくことが必要である。

### **(3) 地方自治体の財政健全化**

地方自治体と第三セクター等との間で行われている反復かつ継続的な短期貸付金については、第三セクター等が経営破たんした場合に、地方自治体の財政収支に大きな影響を及ぼすおそれがあることから、国は地方自治体に対して必要な見直しを行うよう要請すべきである。

### **(4) 地方債資金の確保**

#### **① 公的資金の確保**

地方債資金については、地方自治体が地域の活性化等に積極的に取り組むことができるよう、長期・低利の資金を提供するため、所要の公的資金を確保すべきである。

特に、臨時財政対策債については、本来、地方交付税の法定率の引上げで対応すべき地方の財源不足を補うための制度として創設されたものである。臨時財政対策債の資金調達に当たっては、地方の財源保障の観点から、国が責任を持って一定の資金を確保する必要がある。

#### **② 地方公共団体金融機構の枠組みの堅持**

地方公共団体金融機構法（平成19年法律第64号）附則第25条において、政府は、平成29年度末を目途として、地方公共団体金融機構（以下「機構」という。）の業務の在り方全般に関する検討を行う

ことが規定されていることを踏まえ、当審議会において、特別委員の参加を得て検討会を設け、検討を行った。

同条に基づき、業務の実施状況を検証した結果、機構は、設立の趣旨・経緯を踏まえ、第三者の視点からの外部的チェックによるガバナンスの下、住民生活に密着した上下水道・病院等の公営企業や、公共施設等適正管理推進事業、緊急防災・減災事業等の地方単独事業に対して、資本市場からの資金調達には一定の限界がある長期・低利の資金を重点的に供給していること、また、小規模団体への資金供給、臨時財政対策債や東日本大震災への対応等において重要な役割を果たしていることが確認された。

検討会における今回の検討結果としては、これまでの業務実施状況等を踏まえ、機構が引き続きその役割・機能を適切に果たすことができるよう、現行の枠組みを堅持すべきとの結論に至ったので、政府として適切に対処すべきである（資料11）。

## おわりに ～地方の自主性の尊重を～

来年に施行から70年となる地方財政法は、文字どおり地方財政の基本原則を定めたものである。同時に、国の財政と地方財政の関係についての基本原則も定めている。

「はじめに」で触れたように、「地方財政の健全性を確保し、地方自治の発達に資することを目的」として、地方自治体には、その財政の健全な運営に努めることを責務としている。同時に国に対しては、「地方財政の自主的かつ健全な運営を助長することに努め」るよう求めている。そのため、いやくも地方自治体の自律性を損なうようなことや、負担を転嫁するようなことをしてはならないと戒めている。

国と地方それぞれの財政が持つ意味と果たすべき役割を踏まえた、極めてまっとうなものである。

本文で詳細に述べているように、社会保障、教育、社会資本整備、警察・消防など、国民の安心と安全を確保するために必要なサービスの主な担い手は各地方自治体である。それらのサービスの大半は、国

が法令で実施を義務付けたり、実施の際は国が定めた基準に従って行われている。各地方自治体はそうした義務付けや基準を踏まえた上で、地域や住民の実情に一層応えられるサービスの提供に、日々工夫を凝らしているのである。

基金を積み立てて歳入・歳出の変動に備えることは、地方財政の運営の前提であり、当然必要なものである。各地方自治体は、景気の動向による法人関係税収などの変動や、老朽化している公共施設の更新、多発している災害への対応を含めて、将来の歳入の減少や歳出の増加への備えとして基金の積立てをしている。その財源の多くは、行政改革や歳出削減などで捻出したものである。

基金の増減の状況は、地方自治体によってさまざまである。各地方自治体の自主的な判断に基づく健全な財政運営の結果に国が口を挟むのは、慎むべきである。

各地方自治体は、少子高齢化に歯止めをかけ、ひいては人口減少を克服しようと、「地方版総合戦略」に基づいた地方創生の取組に全力を挙げている。既にその成果が現れつつある地域がみられることは大いに評価される。ただ地方が抱える諸課題の解決には長い年月を要する。

少子高齢化に歯止めをかけ、人口減少を克服することは持続可能な地域社会を実現する上での大きな足掛かりとなる。各地方自治体が諸課題の解決に立ち向かうためには、財政上の裏付けが不可欠である。国には、各地方自治体の取組をしっかりと支えていくことが求められている。

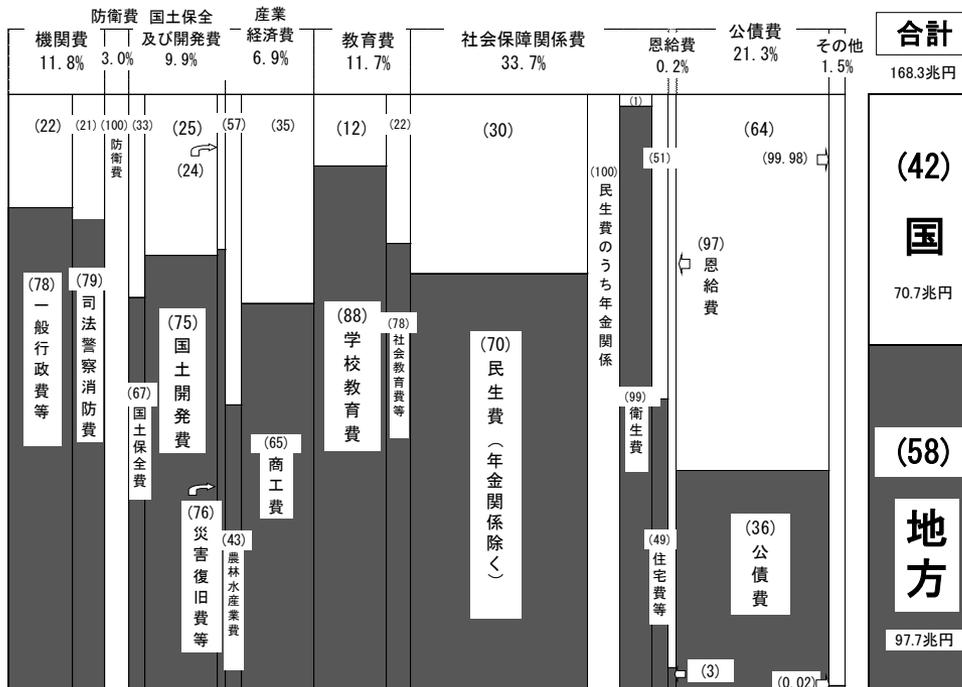
将来にわたって、国の基盤そのものである持続可能な地域社会が、津々浦々に広がることを期待したい。

# 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27年度決算）  
 <歳出決算・最終支出ベース>



国と地方との行政事務の分担

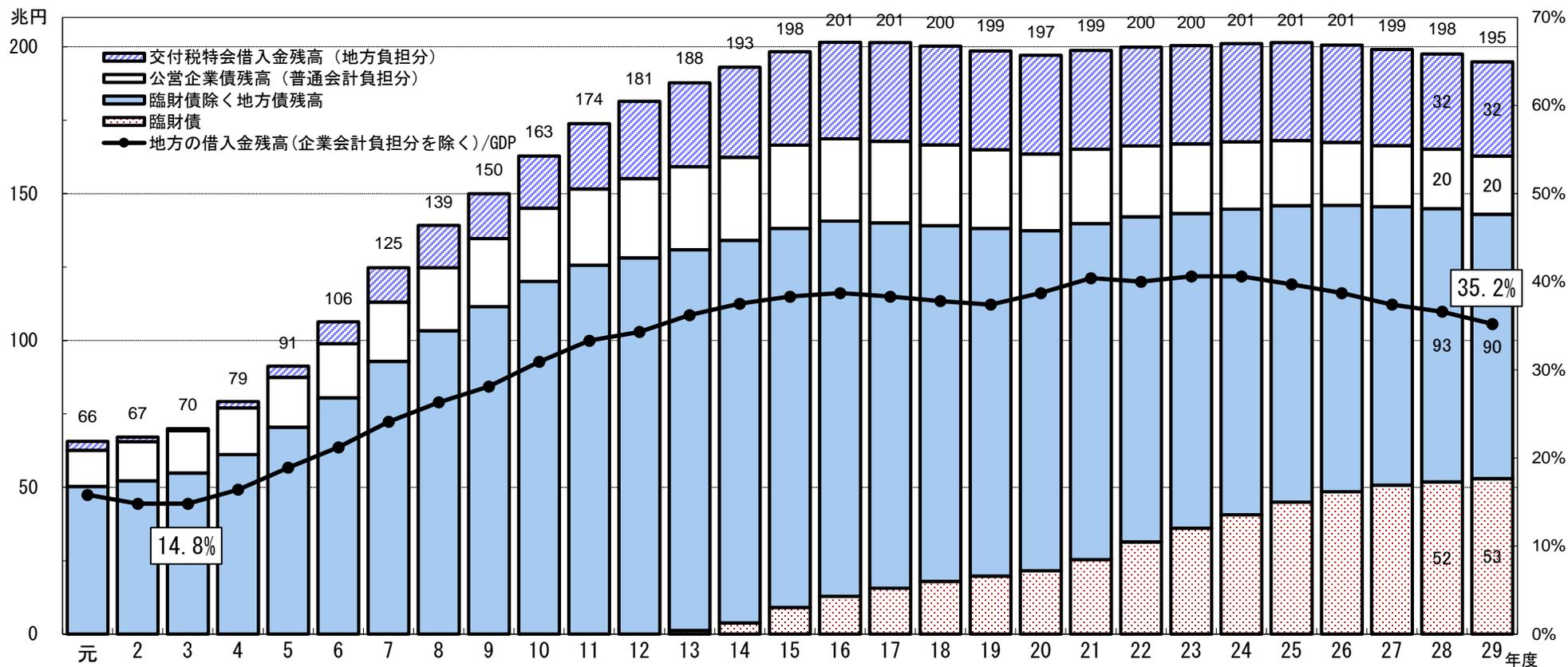
分野	公共資本	教育	福祉	その他
国	○高速自動車道 ○国道 ○一級河川	○大学 ○私学助成（大学）	○社会保険 ○医師等免許 ○医薬品許可免許	○防衛 ○外交 ○通貨
都道府県	○国道（国管理以外） ○都道府県道 ○一級河川（国管理以外） ○二級河川 ○港湾 ○公営住宅 ○市街化区域、調整区域 ○決定	○高等学校・特別支援学校 ○小・中学校教員の給与・人事 ○私学助成（幼～高） ○公立大学（特定の県）	○生活保護（町村の区域） ○児童福祉 ○保健所	○警察 ○職業訓練
市町村	○都市計画等（用途地域、都市施設） ○市町村道 ○準用河川 ○港湾 ○公営住宅 ○下水道	○小・中学校 ○幼稚園	○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

（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、29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27年度までは決算ベース、平成28年度は実績見込み、平成29年度は年度末見込み。

※2 GDPは、平成27年度までは実績値、平成28年度は実績見込み、平成29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

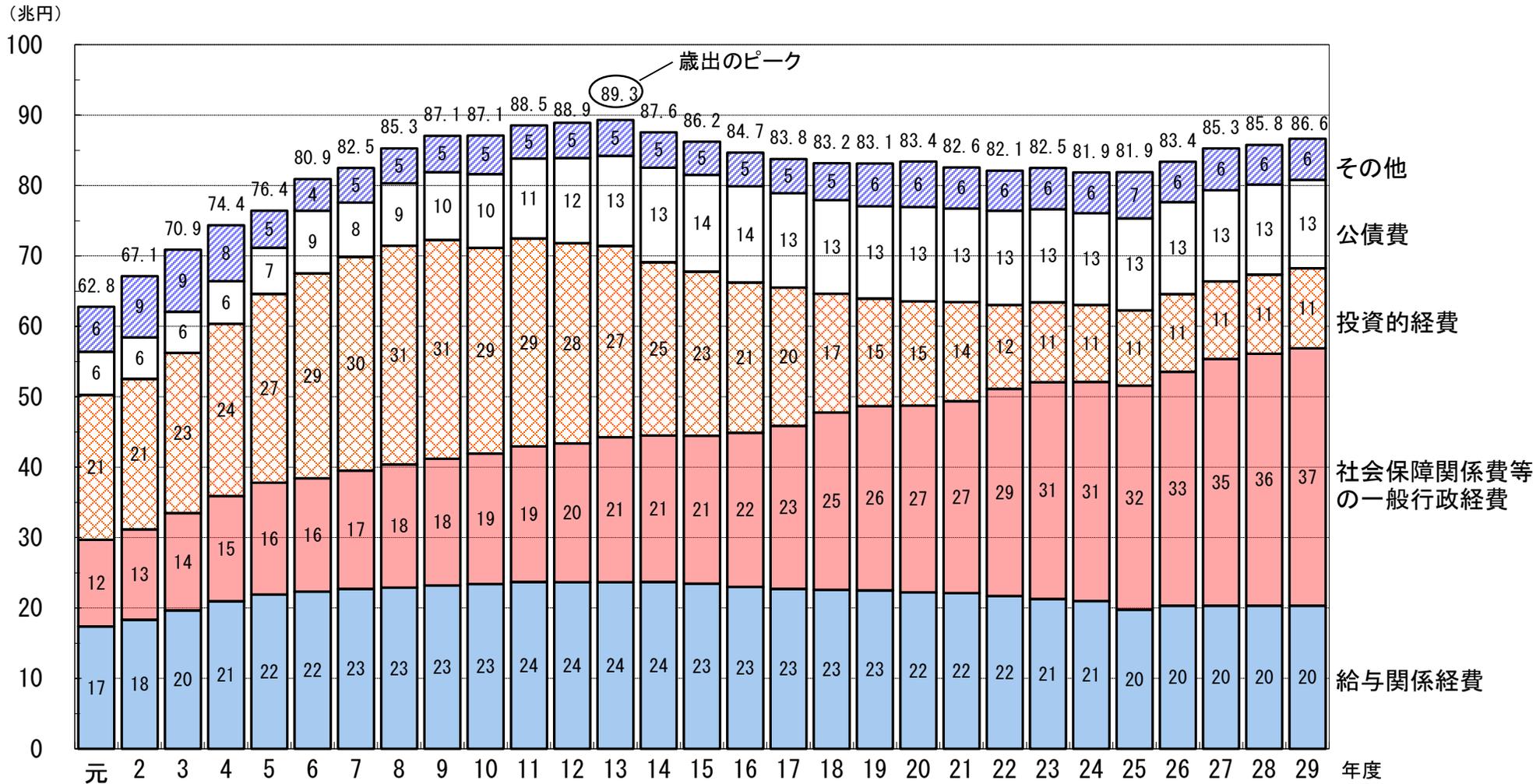
（単位：兆円）

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	H28	H29
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	25	24	23

# 地方財政計画の歳出の推移

資料3

○ 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、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。



# 地方財政計画（通常収支分）の歳出の分析

資料4

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。

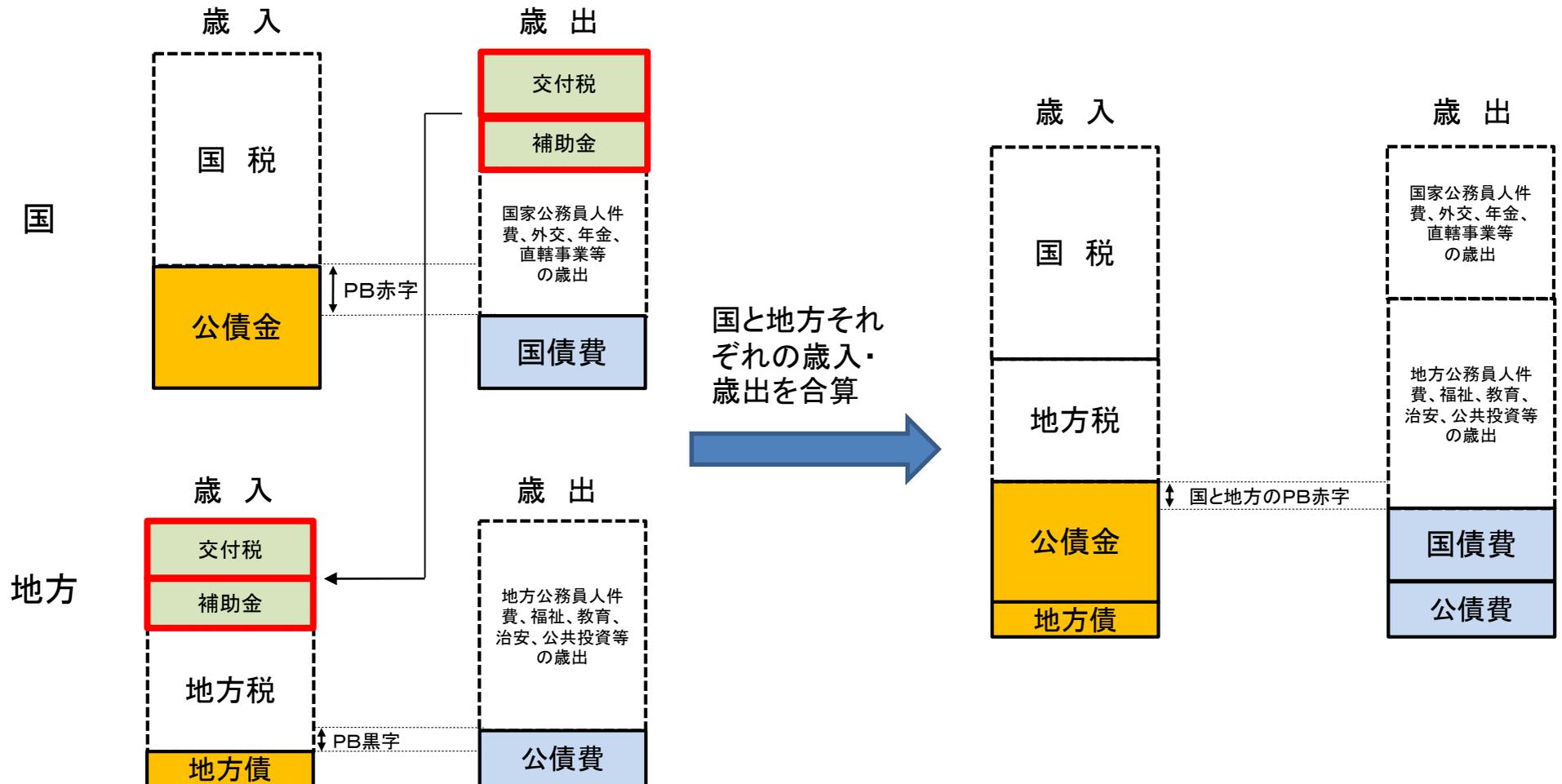
地方財政計画（平成29年度）【86兆6,198億円】 (単位:億円)

		国 費	15,521		
給与関係経費	補 助	地 方 費	41,160	小中学校教職員等 地方警察官 21,341 消防職員 12,217 高校教職員 17,003	
	203,209	地方単独	50,561		地方公務員約238万人のうち約77%は 国が定員に関する基準を幅広く定めて いる教育・警察・消防・福祉関係職員 ※ 公営企業等会計部門職員除く
	146,528	地 方 費	95,967	ケースワーカー、 公立保育所保育士等の福祉関係職員 等	
一般行政経費	補 助	国 費	88,596	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	
	365,590	地 方 費	109,213		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
		地方単独	1,693	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px;">                     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                 </div>	
		国保・後期高齢者	15,068		都道府県財政調整交付金、保険基盤安定制度(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		
		重点課題対応分	2,500		
地域経済基盤強化・ 雇用等対策費	1,950	地 方 費			
直轄事業負担金	直轄・補助 (公共事業等)	直轄事業負担金	5,590	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px;">                     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                 </div>	
	4.9%	投資的経費	57,273		<div style="border: 1px solid black; padding: 5px;">                     (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。                 </div>
補助	45.5%	113,570	地 方 費	上下水道、病院(高度医療等)等	
単独	49.6%	56,297	地 方 費		
公債費	125,902	地 方 費			
公営企業繰出金	25,256	企業債の元利償還に係るもの	15,863		
その他	30,721	上 記 以 外	9,393		

# プライマリーバランスについて

資料5

- 財政健全化目標は、2020年度(平成32年度)における国と地方を通じたプライマリーバランスの黒字化し、同時に債務残高対GDP比の安定的な引下げを目指すこと。
- 地方交付税や補助金は、国から地方への財源移転(中間支出)であることから、それぞれ国における歳出と地方における歳入は相殺され、国と地方を通じたプライマリーバランスに影響を与えない。



# 基金残高増加の要因分析

資料6

- 7.9兆円の増加（平成18年度末と平成28年度末の地方公共団体の基金残高（東日本大震災分を除く。）の比較）のうち、国の施策や合併といった「制度的な要因」による増加額が2.3兆円、景気の動向による法人関係税等の変動、人口減少による税収減、公共施設等の老朽化対策等、災害、社会保障関係経費の増大といった「その他の将来の歳入減少・歳出増加への備え」による増加額が5.7兆円となっている。
- 交付団体の増加額は5.3兆円であり、このうち「制度的な要因」による増加額が2.1兆円、「その他の将来の歳入減少・歳出増加への備え」による増加額が3.1兆円となっている。
- 不交付団体の増加額は2.7兆円であり、このうち「制度的な要因」による増加額が0.1兆円、「その他の将来の歳入減少・歳出増加への備え」による増加額が2.5兆円となっている。

※ 要因ごとの基金増加額は、調査結果に基づいて、一部前提を置いて機械的に試算。

## <要因ごとの基金増加額の試算>

（単位：兆円）

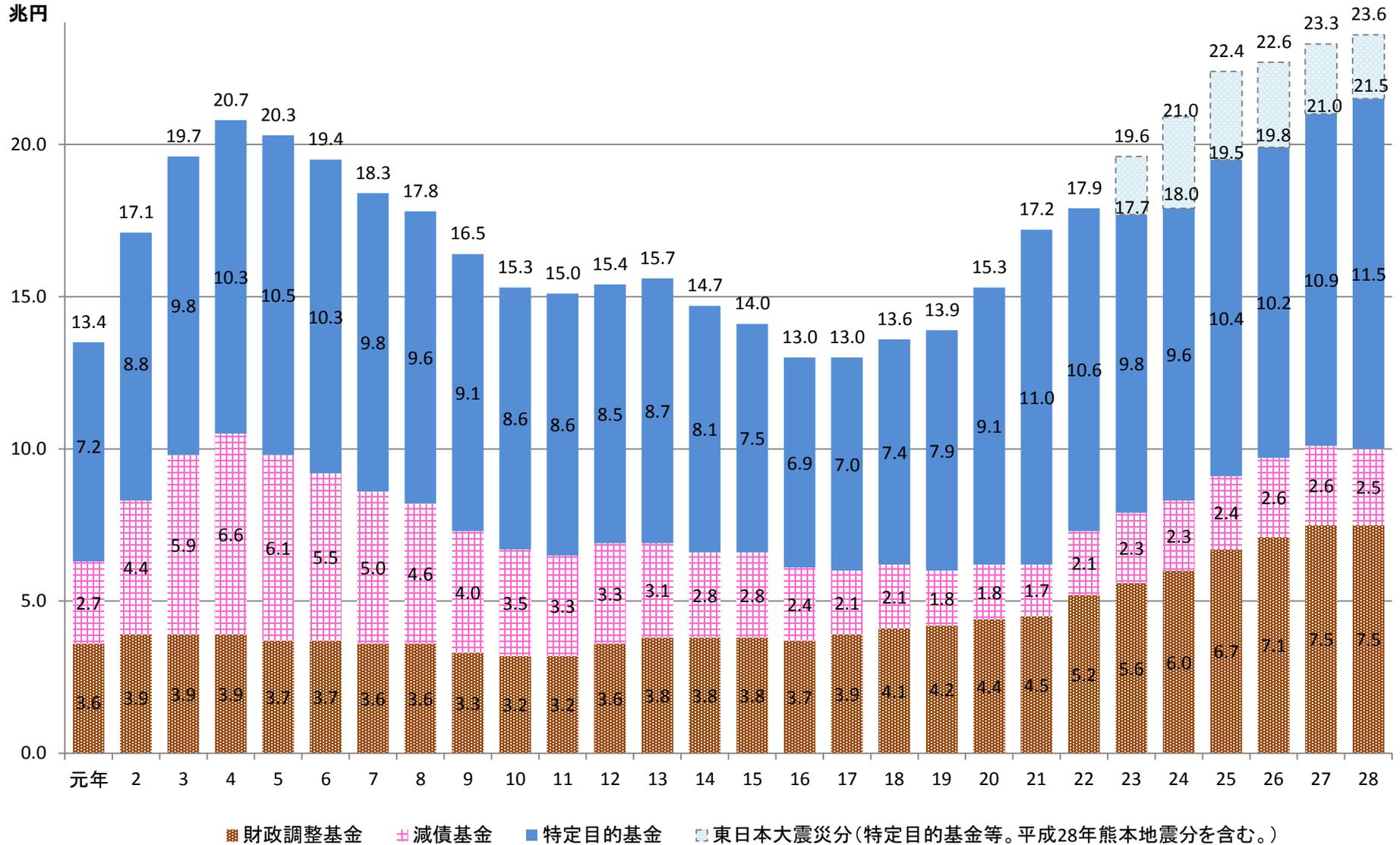
増加要因	増加額	交付 団体	うち		不交付 団体	うち 東京都・特別区
			道府県	市町村		
(1) 制度的な要因	2.3	2.1	0.4	1.7	0.1	0.1
① 国の施策に基づく特定目的基金※ <sup>1</sup> の増加	0.6	0.5	0.4	0.1	0.1	0.1
② 合併に伴う特例措置の終了に備えているもの等の増加※ <sup>2</sup>	1.7	1.7	—	1.7	0.0	—
(2) その他の将来の歳入減少・歳出増加への備え※ <sup>3</sup>	5.7	3.1	0.8	2.3	2.5	2.4
歳入	① 景気の動向による法人関係税等の変動	0.8	0.3	0.3	0.3	0.3
	② 人口減少による税収減	0.3	0.0	0.3	0.0	0.0
歳出	③ 公共施設等の老朽化対策等	2.0	0.1	0.8	1.1	1.0
	④ 災害	0.9	0.2	0.4	0.3	0.3
	⑤ 社会保障関係経費の増大	0.7	0.0	0.3	0.4	0.4
⑥ その他	0.8	0.4	0.2	0.2	0.4	0.5
合計	7.9	5.3	1.2	4.0	2.7	2.5

※1 地域医療介護総合確保基金、後期高齢者医療財政安定化基金等、国の施策に基づき設置された基金。

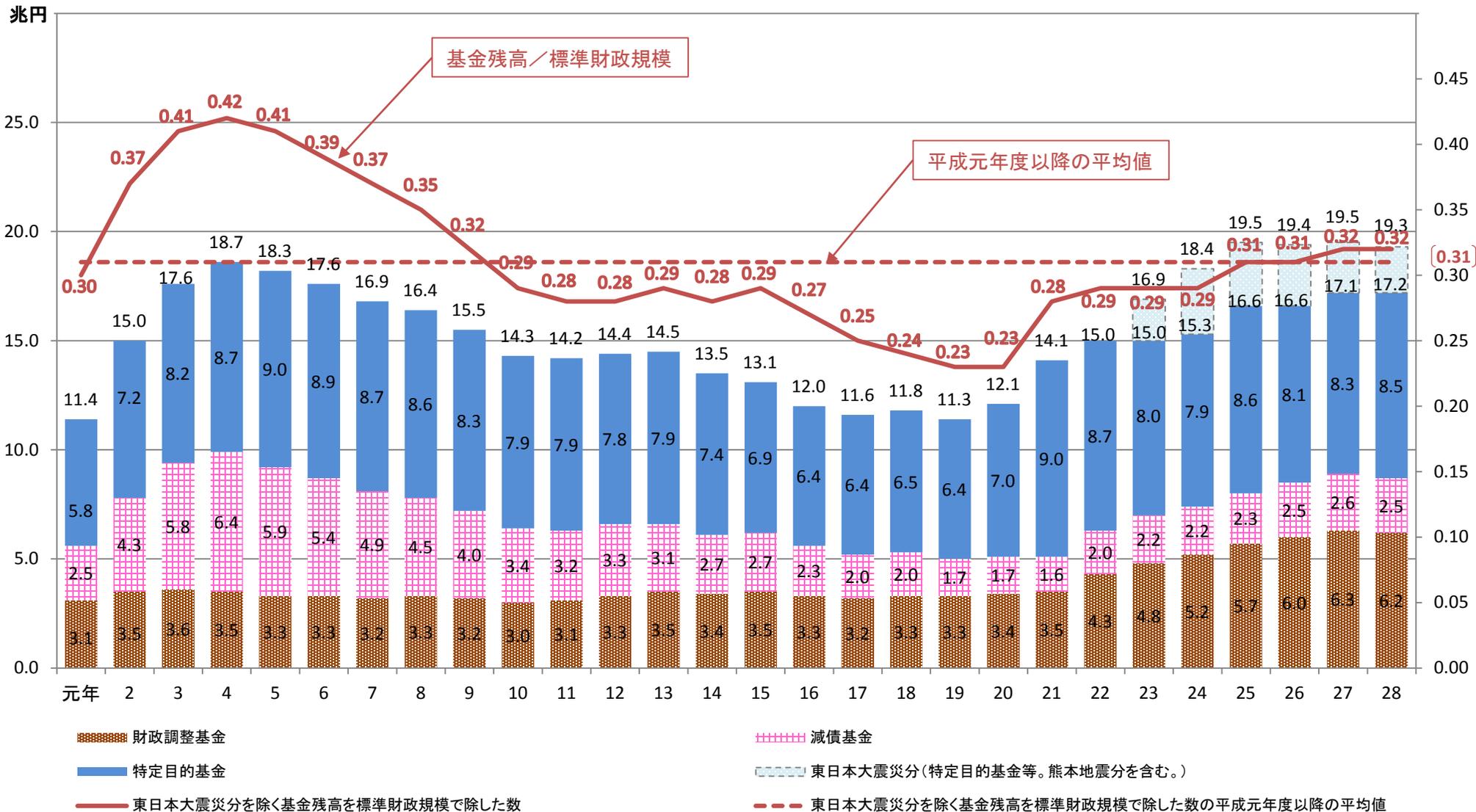
※2 調査結果及び合併団体と非合併団体の基金残高の伸率の差を基に試算。

※3 財政調整基金については調査結果における積立理由の順位を基に、特定目的基金については調査結果における用途区分を基に試算。

# 基金残高の推移



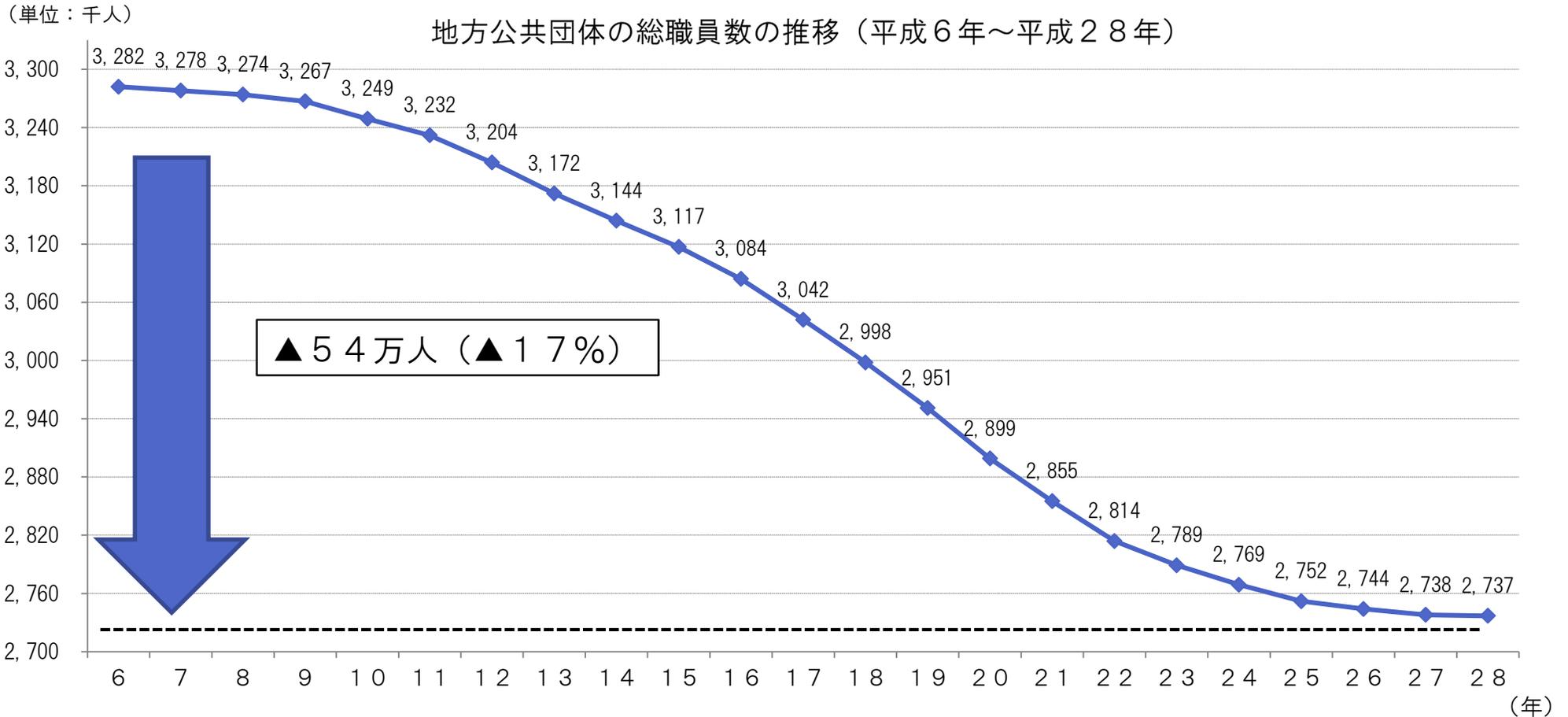
# 地方財政における基金残高のウェイトの推移（東京都・特別区除き）



# 地方公務員の総職員数の推移

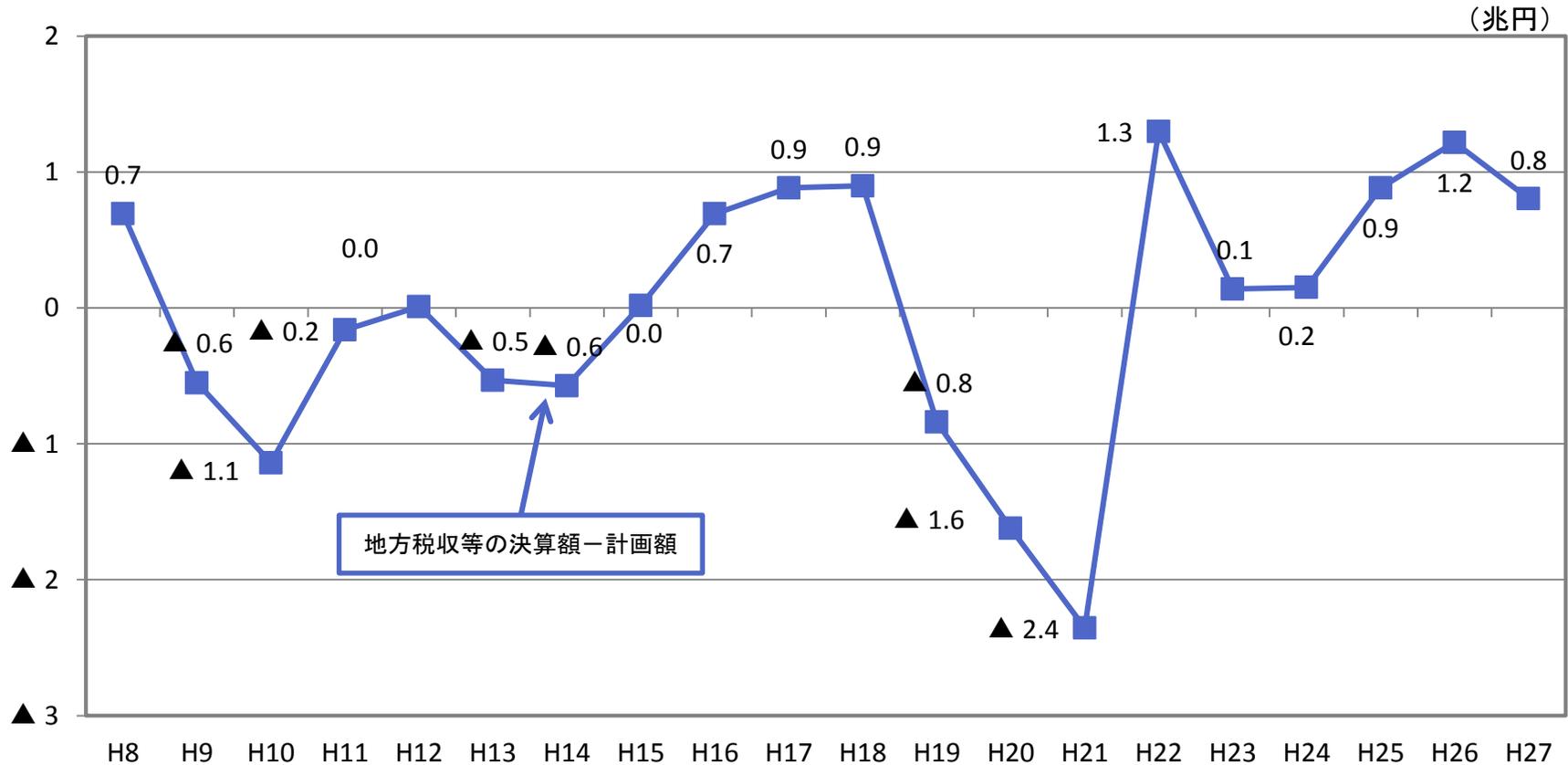
資料9

- 平成28年の総職員数は、約274万人。  
平成6年をピークとして22年連続して減少。〔対平成6年比で約▲54万人（▲17%）〕
- 近年、職員数の減少率は鈍化傾向。



# 地方税及び地方譲与税(決算一計画)の推移

- 各年度における地方税収等の決算額と地方財政計画の乖離は過大・過小様々であるが、中長期的には過大・過小は概ね相殺。



地方税収等の決算額 - 計画額	H8	H9	H10	H11	H12	H13	H14	H15	H16	H17	H18	H19	H20	H21	H22	H23	H24	H25	H26	H27	H8 ～ H27 計	H18 ～ H27 計
		0.7	△0.6	△1.1	△0.2	0.0	△0.5	△0.6	0.0	0.7	0.9	0.9	△0.8	△1.6	△2.4	1.3	0.1	0.2	0.9	1.2	0.8	△0.1

## 地方公共団体金融機構の業務の在り方に関する検討会 報告書（概要） 資料11

地方公共団体金融機構法附則第25条において、設立から約10年後の平成29年度末を目途として業務の在り方全般について検討する旨が規定されていることを踏まえ、地方財政審議会に検討会を設置し、検討を行った。

地方公共団体金融機構法附則第25条に基づき、①法律の施行状況、②地方公共団体による資本市場からの資金調達の補完、③業務の重点化、④自主的かつ一体的な経営の確立の観点から、機構の業務の実施状況を検証した結果、以下のとおり、地方共同法人として適切な業務運営を行っていることが確認された。

- 安定的な経営の下で、地方公共団体のニーズに対応し、長期・低利の資金供給が適切に行われていること。
- 小規模団体へ資金供給、危機対応時における対応等、セーフティネット機能の確保が図られていること。
- 地方公共団体の資金調達に関する地方支援業務が適切に実施されていること。
- 外部有識者の参画等、第三者の視点による外部的チェックが行われ、適切なガバナンスが確保されていること。



- 今回の検討結果としては、機構のこれまでの業務実施状況等を踏まえ、機構が引き続きその役割・機能を適切に果たすことができるよう、現行の枠組みを堅持すべき。
- 今後は、地方公共団体の政策ニーズ等を踏まえながら、「共助」としての機構資金のあり方について、引き続き検討を加え、改善を行っていくことが必要。