⑶　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。法令により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、地方単独事業も含め、行政サービスの担い手である地方自治体に対して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。翌年度における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[14]、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）。

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。

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、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歳入・歳出総額の見込額であることから、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、ある程度の幅をも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、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[15]。また、後述するとおり、国は、これまでも一般行政経費（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」の取組を進めており、今後とも、更なる決算情報の詳細な把握・分析と「見える化」の取組を推進していくことが重要である。

また、こうした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。繰り返しになるが、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。

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・しごと創生事業費等が計上されている。

一般行政経費（単独）は、警察、消防や小中学校の運営等、国が法令で実施を義務付けている事務事業に要する経費のほか、住民の安心・安全の確保等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。また、まち・ひと・しごと創生事業費等は、その時々における政府の重要政策等を踏まえ、各地方自治体が地域の課題に積極的に取り組むために必要な経費として計上されている。

これらは、それぞれの地方自治体が、地域の実情や住民のニーズを踏まえて効率的・効果的な事業を選択する等、各地方自治体の自主性・主体性に基づき実施されるものであることから、国が個々の経費を特定して積み上げる方式ではなく、枠として計上されているものである。

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[16]、既に述べたとおり、一般行政経費（単独）等は、各地方自治体が、それぞれの地域の実情を踏まえ、自主的・主体的に課題解決に取り組むためのものである。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。

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。国においては、今後とも、一般行政経費（単独）に相当する地方単独事業（ソフト分）に係る決算情報の詳細な把握・分析と、更なる「見える化」の取組を推進していくことが重要である。

また、地方交付税が使途に制限のない一般財源であること等に鑑みれば、特定の経費についてではなく、枠計上経費である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。

なお、まち・ひと・しごと創生事業費は、地方交付税の算定上、社会福祉費や商工行政費等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されている[17]。一方で、各地方自治体では、それぞれの地域の実情に応じて、個々具体的に必要な事業が選択・実施され、決算においては、その結果が、事業の内容に応じて民生費や商工費等の特定の項目に計上されている。そのため、まち・ひと・しごと創生事業費の部分を取り出して、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。

⑷　地方交付税

①　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12、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。

②　地方交付税の法定率の引上げ等

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。

既に述べたとおり、近年、地方財政には巨額の財源不足が生じ、平成８年度以降、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、引き続き各地方自治体の財源不足額の合算額と比べ著しく不足する場合）に該当する状況が続いている。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は、地方交付税法上の国の責務であり、本来、地方交付税の法定率の引上げ等により、その全額について国が対処すべきものである。しかし、国の財政状況を踏まえ、いわば次善の策として、国と地方の折半により対処してきている（資料６）。

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き上げるべきである。

また、地方交付税の原資である国税４税の法定率分[18]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。