（広域連携）

さらなる人口減少が懸念されている地方圏においては、地方自治体が連携し、生活機能の確保や地域経済の活性化を図ることが求められる。相当の人口規模と中核性を備える中心都市（地方中枢拠点都市）と近隣の市町村が連携して形成する「地方中枢拠点都市圏」、一定の人口規模を有する中心市が近隣の市町村と連携し、「定住の受け皿」として形成する「定住自立圏」、過疎地域等において、基幹集落を中心に形成する「集落ネットワーク圏」の各施策は、人口減少社会への積極的な対策として、今後、関係省庁と連携して総合的に推進していく必要がある。

これらの取組の推進により、地方税収の増加がもたらされ、地方財政健全化と地域の元気づくりにもつながると考えられる。

⑵　地方の役割を踏まえた地方歳出の計上及び一般財源総額の充実

①　地方の役割を踏まえた歳出と一般財源総額のあり方

（地域の喫緊の課題への対応）

地方自治体が、行政サービスを安定的に提供し、人口減少社会への対応や地域経済の活性化など、その役割を果たしていくためには、歳出全体の見直し・効率化を図りつつも、必要な歳出及び一般財源総額を確保する必要がある。特に、地域の喫緊の課題である地域経済の活性化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。

その際、地域経済の活性化には息の長い取組を要するため、地域の元気創造事業費[4]を継続して確保しなければならない。さらに、東日本大震災からの復興を加速する中で被災自治体の財政運営に支障が生じないよう、必要な地方の復旧・復興事業費及び財源について確実に確保すべきである。

（社会保障関係費の増加への対応）

地方歳出については、これまでの推移を見ると、国の制度に基づく社会保障関係費の増加を給与関係経費及び投資的経費（単独）の削減で吸収してきた（資料７）。このため、給与関係経費、投資的経費（単独）ともに、ピーク時から大幅に減少している。今後、これまでと同様の対応を続けることは、困難となってきている。

（取組効果を高めるための一般財源総額の充実）

地方分権改革の進展に伴い、地域の課題に対し、地方自治体が一層主体的に取り組むこととなる。地方自治体の取組の効果を高めるための財源は、地方自治体の創意工夫を可能とする一般財源がふさわしいことはいうまでもない。このため、一般財源総額については、その充実が求められる。少なくとも、平成26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した上で、社会保障の充実分や消費税率・地方消費税率の引上げに伴う社会保障関係費の増加分、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については、増額が必要である。

②　地方財政をめぐる議論についての考え方

（地方の歳出構造）

地方財政計画における歳出見積等の適正化により、相当規模の一般財源の削減が可能との議論[5]がある。すでに述べたように、地方の歳出の大部分は、社会保障など国の制度に基づくもの（資料２）であり、地方の歳出の抜本的な見直しを行うためには、国の制度の見直しを行わなければならない。中期財政計画（平成25年８月８日閣議了解）にあるとおり、国の歳出の取組と基調を合わせた取組が求められる。その際、メリハリを効かせて、地域経済の活性化や防災対策等の財源は重点的に確保すべきである。

（給与関係経費）

地方の給与関係経費について、標準的な経費を上回る給与費が地方交付税で財源保障されており、早急な是正が必要との議論[6]がある。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、平成25年度は275万人と、53万人（▲16％）の減となっている（資料８）。

地方自治体は、住民に身近な行政サービスの主体として社会保障等の対人社会サービスを担っており、これらのサービスを適切に提供するためには、一定のマンパワーの確保も重要となる。今後、少子高齢化への対応がますます求められることを考えると、これまでと同じように地方公務員の数を削減することは困難となってきている。

（一般行政経費（単独））

公立保育所等の特定施設数の減少等を捉えて、地方単独事業を減額すべきとの議論[7]がある。地方財政計画の一般行政経費（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、枠として計上している。その中には、社会経済情勢の変化等により減額となる要素もあれば、当然ながら増額となる要素もある。減額となる要素だけを取り出して、全体を減額すべきとの議論は、不適当である。

また、地方単独事業は、国の制度に基づいて実施されるもののほか、地域の実情に応じたきめ細かなセーフティネットとして住民の幸せ・安心の確保に貢献している。これまで、地方単独事業は、社会保障関係費を含めて据え置いてきているが、地方分権改革の進展により、地方自治体の主体的な取組が求められることとなる中で、その重要性はますます高まっていくことになろう。

（歳出特別枠）

歳出特別枠について、雇用指標の改善等から速やかに解消すべきとの議論[8]がある。すでに述べたように、地方歳出は、歳出特別枠を含めてもほぼ横ばいで推移している。このことは、歳出特別枠の設定といっても単純にその分の歳出を増加させたものではなく、他の歳出を削減することで対応してきたことを意味する。

歳出特別枠は、リーマンショック後に緊急対策として設けられた経緯はあるが、今後、アベノミクスの効果を全国津々浦々に広げるとともに、人口が減少する中でも地域を健全に維持していくためには、地方自治体による経済活性化の取組は極めて重要である。このため、歳出特別枠分の歳出は実質的に確保していく必要がある。

（財政調整基金の増、地方税収の決算上振れ）

地方の積立金が増加していることから地方財政計画の歳出の適正化等を速やかに行うべきとの議論[9]や、地方税収が決算で上振れした場合の後年度の精算を求める議論[10]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・過小様々であるが、中長期的には過大・過小は概ね相殺されている（資料９）。また、近年のように、地方税収等の決算額が計画額を上回っている場合に、財政調整基金への積立てを行っておくことは、財政運営の年度間調整の観点から妥当な対応である（資料10）。

さらに、地方財政計画は、標準的な歳入・歳出に基づいて作成される。各地方自治体が歳出を標準以下に抑制する、あるいは歳入を標準以上に確保すれば、新たな施策の財源を生み出すことが可能であるため、地方の経営努力を促す仕組みとなっている。仮に、決算額と計画額の乖離を精算するような仕組みを導入する場合、地方の努力を促す機能を損なうおそれがあることに留意すべきである。現行の地方財政制度が歳出を効率化・合理化するインセンティブに乏しいとの議論[11]があるが、妥当しない。

⑶　地方交付税の所要額の確保と臨時財政対策債の発行抑制

（地方交付税の機能と法定率の引上げ）

わが国では、地方自治体が行政サービスの主な担い手である。発足後60年を迎える地方交付税制度は、地理的・経済的・社会的条件が地域毎に異なる中、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。この財源保障機能は同時に、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。

地方交付税の本来の役割である財源保障機能と財源調整機能を適切に発揮するためには、その総額を安定的に確保する必要がある。これまで当審議会が繰り返し指摘したように、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。