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、交付団体を始め地方の安定的な財政運営に必要となる地方の一般財源総額について、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すべきである。その際、社会保障・税一体改革による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等については、一般財源総額に上乗せすべきである。さらに、地方自治体が自主的・主体的に地方創生に取り組めるよう、地方創生の取組に要する経費については、地方交付税を含む地方の一般財源を増額させるべきである。

○　地方の歳出構造

近年の地方歳出については、国の制度に基づく社会保障関係費の増加を、給与関係経費や投資的経費の削減で吸収するという構造となっている（資料２）。このため、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、地方創生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、困難となってきている。国・地方を通じた財政健全化のため、地方財政計画における歳出・歳入の水準を適正なものとしていくことが必要との指摘があるが[3]、こうした地方歳出の現状を踏まえた議論が望まれる。

○　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、平成26年度は274万人と、54万人（▲16％）の減となっている（資料３）。一方、地方自治体は、社会保障等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減らすことは限界にきている。給与関係経費をめぐり、級別職員定数が国より地方が高位に偏っていることが、人件費の増大要因になっているなどの指摘があるが[4]、地方の現状を踏まえて議論する必要がある。

○　一般行政経費（単独）

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、過剰な金額が計上されている可能性がある、国の取組と基調を合わせた歳出削減を行うべきなどの議論がある[5]。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取組がより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いく。

また、地方自治体が提供する行政サービスは、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やかな地方単独事業を組み合わせて住民に提供することにより、住民生活の安心が確保されている。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、国の歳出の取組と基調を合わせ、国庫補助事業の増加に合わせて、地方単独事業についても増加させることが適当である（資料４）。

○　歳出特別枠

地方財政計画に計上されている歳出特別枠について、経済再生の進展や地方歳出の効率化の観点から、廃止又は大幅な縮小を行うべきとの議論がある[6]。しかし、近年の地方財政計画の歳出は、歳出特別枠を含めてもほぼ横ばいであり、歳出特別枠で住民への基礎的なサービスがようやく支えられているのが実態である（資料５）。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であるが、景気回復の実感はいまだ日本の隅々にまで行き渡っておらず、歳出特別枠を一方的に減額することは適当ではない。リーマンショックにより疲弊した地域経済を活性化させ、経済活性化の効果を全国津々浦々に及ぼすためには、歳出特別枠を引き続き確保することが必要である。歳出特別枠が一般行政経費の計画額と決算額の乖離を縮小する役割を担っていることも踏まえ、歳出特別枠分の歳出を実質的に確保する必要がある。

○　財政調整基金の増、地方税収の決算上振れ

近年の地方税の決算が計画額を上回る結果、財政調整基金の残高が増加している、近年の税収動向も踏まえた適切な水準の地方税収を見積もることが必要であるとの議論がある[7]。近年、地方の基金残高は増加傾向にあるが、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当然の対応である（資料６）。

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。

⑵　地方交付税の法定率引上げと別枠加算への対処

○　地方交付税の機能と法定率引上げ

我が国では、地方自治体が行政サービスの主な担い手である。地方交付税制度は、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、19年連続で地方交付税法第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。

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、地方交付税法定率を引き上げ、臨時財政対策債の発行を抑制すべきである。

○　別枠加算

平成27年度の地方税収については、経済再生の進展や地方消費税率の引上げにより、リーマンショック前とほぼ同水準となることが見込まれていることから、別枠加算については、即座に廃止すべきであるとの議論がある[8]。地方税収は、リーマンショック以前の水準まで回復しておらず（資料７）、地方交付税の別枠加算を含む危機対応モードから平時モードへの切替えは、経済再生に合わせて進めていくことが必要である。また、景気回復の実感を全国津々浦々にまで届けることが現下の最重要課題であることを踏まえながら対応すべきである。なお、消費税率引上げによる増収は社会保障に充てるものであり、「経済再生」とは別に考えるべきである。

さらに、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ことにも留意する必要がある。

○　交付税特別会計への直接繰り入れ

国税５税[9]の法定率分は、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５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ある。

２．地方創生への対応

⑴　地方創生のための一般財源の確保等

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。