このため、地方財政の健全化を図ることは重要であり、歳出の重点化・効率化に取り組むことが求められる。しかしながら、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づけているもの（戸籍、保健所、ごみ処理など）、事業の実施に際して地方負担を伴う国庫補助関連事業である（資料３）。こうしたことから、国の法令・制度・予算等の見直しが並行して行われることが必要である。

あわせて、地方自治体は、限られた財源のもと、住民合意に基づき、それぞれの地域にとって必要不可欠な行政サービスについて、効率的・効果的な提供体制や手法を適切に選択することが重要である。

そのためには、国は、地方行政サービス改革の取組状況の見える化・比較可能な形での公表、地方の頑張りを引き出す地方財政制度改革、地方財政の見える化等によって、地方自治体の行財政運営の質の向上を図る環境整備に取り組むことが重要である。

第二　地方税財政改革の方向

１　地方一般財源総額の確保等

⑴　一般財源総額の確保

①　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、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、必要な歳出総額をきちんと確保することが必要である。加えて、喫緊の課題である地方創生等の事業費と財源は、引き続き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、交付団体を始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27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

地方財政計画における過去10年間の歳出の推移を見ると、国の歳出は、社会保障関係経費の増により全体として増加している。これに対し、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経費の増を、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、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いる。地方の歳出は、歳出特別枠を含めてもほぼ横ばいであり（資料４）、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。

地方は、住民に身近な存在として、住民の選択に基づき、国を上回る歳出の抑制努力を実施してきた。国・地方を通じた財政健全化のため、地方歳出の中身について徹底した適正化を行っていかなければならないとの議論がある[3]が、こうした地方歳出の現状を適切に踏まえて検討を行うことが望まれる。

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である。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。経済・財政再生計画にあるとおり、国の一般歳出の取組と基調を合わせた取組が求められる。

③　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、大幅な減となっている（資料５）。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や社会的に支援が必要な人々へのきめ細かな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。

④　一般行政経費（単独）

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て、行政サービスを提供することにより、住民生活の安心の確保に努めている。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、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（資料６）。

人口減少等を捉えて、地方単独事業を減額すべきとの議論がある[4]。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や地方自治体の取組により減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。

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。

⑤　歳出特別枠等

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、適正な規模に縮小すべきとの議論がある[5]。

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、歳出特別枠の平成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・財務両大臣覚え書きにおいて、経済再生の進展を踏まえ、両大臣が協議して定めるものとされている。

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が、その際には、歳出特別枠が一般行政経費の計画額と決算額のかい離を是正する役割を担っていることを踏まえるべきである。地方財政計画における地方単独事業（一般行政経費（単独事業）に歳出特別枠等を加えた水準）について、適正な規模に縮小していくことが必要との議論がある[6]が、上述のとおり、地方の歳出は、歳出特別枠を含めてもほぼ横ばいであり、歳出特別枠分の歳出を実質的に確保する必要がある。

また、一般行政経費や歳出特別枠の内容を把握・検証すべきとの議論[7]があるが、地方財政の自主性・自立性や地方分権の観点に照らせば、経費の細目ごとに計画と決算の差異をチェックするような形で国が地方歳出の具体的内容に関与するべきものではない。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、地方議会等においてチェックされるべきものである。

⑥　基金の積立金、地方税収決算

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がある[8]。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。また、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、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、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７）。

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

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。