我が国では、住民への行政サービス提供の主な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）。

住民に身近な行政サービスを総合的に提供する役割を有する地方自治体が、住民に安心・安全を提供する仕組みとして多様なセーフティネットを築き、住民の満足度を高めて幸せをもたらすことが、目指すべき地域の姿である。地域に住む人々が、自らの地域の未来に希望を持ち、住み慣れた環境で潤いのある生活を送ることが、豊かな地域社会につながる。

⑵　地方創生の推進

急速に人口減少・高齢化が進行している中、出生率の向上や、地域における雇用の維持・創出等により人口減少を克服し、活力ある豊かな地域社会の実現を目指すことが重要である。地方の衰退は、日本全体の人の流れを滞らせ、いずれ大都市の衰退につながりかねない。地方創生は、日本の活力を維持するために取り組むべき、我が国の重要課題である。

地方創生の推進に当たっては、地方自治体が様々な施策を有機的に関連づけて総合的に取り組むとともに、自らの地域資源を活かし、様々な個人や団体との連携・協働を行うことが重要である。先行的に事業を開始した地方自治体では、人の流れを呼び込む施策や出生率の向上に向けた新たな施策、地域ごとの歴史や風土を活用した様々な取組等が行われている。平成27年度末までに、ほぼ全ての地方自治体が「地方版総合戦略」の策定を終えており[2]、今年度より本格的に施策の実施が行われていることから、今後の着実な推進により、人口減少への歯止めをかけ、地域の新たな発展が期待される。人口減少の克服のように構造的な課題の解決のためには、分野横断的な取組や長い時間が必要となる。このため、地方創生の推進に当たっては、国において、こうした取組を息長く支援していくことが必要である。

地方自治体の「地方版総合戦略」の策定にあたり、女性や若者を含めた住民や議会、産業団体や教育機関を始めとする様々な主体による参画がなされている[3]。住民の参加のもとで地域の将来が議論されるとともに、解決すべき課題や具体的な対策を共有し、地域の全ての構成員が将来像の実現に取り組む姿は、地方自治そのものである。

こうした点からも、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、地方分権改革[4]を進めることの重要性が増している。

加えて、住民の議論に基づき、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、地方行財政の状況の「見える化」等の環境整備を進めることが重要である。

このほか、地方自治体間の連携や公共施設等の適正配置の推進のように、人口減少社会において、地方自治体がいかにして公共サービスを安定的に提供していくかという視点も重要となる。

２　目指すべき地方財政の姿

⑴　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は、地方自治体が、教育や福祉などの様々な行政サービスを安定的に提供することにより、多様なセーフティネットを築き、住民に安心をもたらすこと、そして地方の創意工夫に基づき、地方創生に取り組むことが重要である。

生活のセーフティネットを地域ごとに整えることや、国に依存せずに主体的に地域課題を克服する事業を進めるためには、地方自治体に安定的な財源を確保することが必要であり、持続可能な、しっかりした財政的基盤の構築が不可欠である。

このため、必要な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、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。

その上で、偏在性の小さい地方税体系を構築してもなお、税源の偏在は残ることから、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。

⑵　地方財政の健全化

安定的な財政基盤を持続的に確保することにより、行政サービスの主たる担い手である地方自治体がその役割を適切に果たすことが可能となる。

しかしながら、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年度以降継続して巨額の財源不足が生じており、交付税特別会計借入金や特例的な地方債の増発等によってこれを補填してきた。その結果として、平成28年度末において、地方の債務残高は、196兆円と巨額な水準となっている（資料２）。このように、地方財政は、依然として厳しい状況にある。

地方財政の本来の姿は、臨時財政対策債等の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。平成28年度地方財政計画では、臨時財政対策債の発行額について、前年度より0.7兆円の縮減が行われた。引き続き、特例的な地方債への依存を早急に改善するとともに、極めて大きな地方の債務残高を計画的に引き下げる必要がある。

このため、地方財政の健全化を図ることが重要であり、歳入面においては、地域経済の活性化や雇用の創出等により、地方税収等の増加を図ることが求められる。また、歳出面においては、歳出の重点化・効率化に取り組むことが求められる。その際、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）、国が法令でその実施を義務付けているもの（戸籍、保健所、ごみ処理など）、国庫補助関連事業であるため（資料３）、国の法令、制度、予算等の見直しが行われることが不可欠である。

また、財政健全化のためには、各地方自治体が説明責任を果たしながら、住民や議会による不断の監視のもとで、自律的な財政運営を行うことが重要である。このため、各地方自治体が、他団体との比較を含め、自らの財政状況を的確に把握・公表し、住民や議会が理解しやすい説明を行うことが必要である。

第二　地方税財政改革の方向

１　一般財源総額の確保

⑴　地方財政の現状

（長期間にわたる巨額の財源不足の継続）

過去10年間の歳出の推移を見ると、国の歳出は、社会保障関係費の増により全体として増加している。一方、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）の減で吸収しており、歳出特別枠を含めてもほぼ横ばいである（資料４）。このように、地方は、住民に身近な存在として、住民の選択に基づき、これまで国を上回る歳出の抑制努力を続けてきた。

しかしながら、バブル崩壊後の税収の落ち込みや、景気対策・減税等の国の施策への対応等を背景として、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）に該当する巨額の財源不足が生じてきた。リーマンショックによる景気後退により拡大した財源不足は、近年、税収が回復基調にあることから縮小しているものの、平成28年度においても、未だに5.6兆円の財源不足が存在している（資料５）。

さらに、地方の借入金残高については、投資的経費の縮減により建設地方債の残高が減少しているものの、巨額の財源不足が継続していることから臨時財政対策債の残高が増加しており、全体として約200兆円程度の規模で高原状態となっている。

（国と地方の財政の違い）

地方財政の状況について、国と比較した場合に、基礎的財政収支のみならず財政収支も足元では黒字となっている、国の長期債務残高が増加している中で地方は横ばいとなっているとの見解がある。