この点に関して言えば、そもそも、地方は、国と異なり、金融・経済政策・税制等の広範な権限を有していないことから、国と地方の財政状況を単純に比較することは不適当である。地方は、小さな町村を含め1,788のそれぞれ事情の異なる自治体の集合体であり、国と対比しうる単一の財政主体として認識すべきものではない。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、収支均衡を図るためには歳出を削減せざるを得ず、個々の地方自治体において、住民合意のもとで、懸命に歳出抑制の努力が行われてきた。その結果として、財政赤字や債務残高の数値が国と比べて良くなっているにすぎない。

諸外国においても、地方の財政赤字や債務残高は国と比較して大幅に小さく、諸外国と比較してわが国では、地方が多額の債務残高を抱えている状況にある（資料６）。

また、地方交付税を含む国から地方への財源移転（中間支出）の見直しは、国・地方を通じた基礎的財政収支に影響を与えるものではない（資料７）。このため、財政収支及び債務残高における国と地方の財政状況の比較をもとに、国から地方への財政移転の水準のあり方を論じることは、国の負担を地方にしわ寄せするものに過ぎない。これは、国・地方を通じる真の財政健全化の道を放棄し、今後の国・地方の相互理解に基づく財政健全化の取組に影響を及ぼすものである。既に述べたとおり、地方は国と異なり歳出全体の伸びを抑制しており、国より財政収支等が良好なのは、地方の努力によるものである。地方の努力による財政健全化の成果を、国の財政収支の改善に用いるような考え方は、地方が改革を進める意欲を削ぐことになりかねず、適当でない。

⑵　一般財源総額の確保等

（一般財源総額等の確保）

地方自治体が、行政サービスを安定的に提供し、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、国の取組と基調をあわせながら、歳出全体の重点化・効率化を図りつつも、必要な歳出総額及び一般財源総額を確保する必要がある。特に、近年の自然災害の多発・多様化の状況を踏まえ、防災対策のための事業費や、喫緊の課題である地方創生の事業費及び財源は、重点的に確保すべきである。

（経済社会情勢等の変化に対応した地方歳出）

今後、全国的に人口減少が進むことが見込まれていることから、地方財政においても、人口減少動向を踏まえた歳出の適正化を行うべきとの議論がある。

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。また、人口減少・高齢化に伴い、それまで家族間や民間で行われていた分野や生活関連サービスを公的に確保するための取組、出生率向上やひとの流れを呼び込む施策等の、行政として新たに取り組むべき施策が必要となる。これにとどまらず、地方自治体が従来から行ってきた事業についても、消防、ごみ処理など人口密度の低下に伴いコストが増加するものや、高齢者の増加、世帯構成の変化[5]等により、特に社会的な支援を行う事業において、対象者が増加するものがある。こうした歳出の増加要素を踏まえ、必要な歳出水準を確保すべきである。

（今後の歳出特別枠の取扱い）

リーマンショック後の緊急対策として、地方財政計画に歳出特別枠が計上されている。歳出特別枠については、近年、地方創生や公共施設の老朽化対策等に必要な歳出を別途確保した上で、平時モードへの切替えを進める観点から、経済再生に合わせて、段階的に縮小されてきたところである。

平成29年度以降の歳出特別枠の取扱いについては、平成28年度地方財政対策における総務・財務両大臣覚書において、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。これに基づき、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。その際、地方の歳出は、歳出特別枠を含めてもほぼ横ばいで推移しており、これまで対応してきたように、喫緊の課題等に対応するための経費を別途確保することにより、歳出特別枠分の歳出を実質的に確保する必要がある。

（地方交付税の法定率の引上げ）

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。

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、継続して地方交付税法第６条の３第２項の規定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、国及び地方の借入金等により対処されてきた。

地方の借入金残高が約200兆円規模で高原状態となっていることは既に述べたとおりである。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。

（地方の財源不足の現状）

地方の財政収支が国より良好であることや、今後、折半対象財源不足が解消するとの試算があることをとらえて、地方に「財源余剰」が生じるとの見解がある。

財政健全化に向けた地方の懸命な努力により、折半対象財源不足については、平成28年度には0.5兆円にまで縮減しているが、地方財政においては、なお5.6兆円もの巨額の財源不足が生じているのが現状である。地方の財源不足を折半対象のみととらえ、折半対象財源不足の解消をもって、地方財政に「余剰」が生じるとの見解は誤りである。

（財源保障は国の責務）

これまで地方の財源不足が生じた場合には、国も法定率分を超えて特例加算や別枠加算の形で負担してきた経緯があることから、折半対象財源不足の解消により生じた「財源余剰」を国の債務縮減にもつなげていくべきとの議論がある。

そもそも、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。地方財政計画は、地方がこれらの標準的な行政サービスを行うための歳出を計上するものであり、その財源を保障することは国の責務である。当審議会が繰り返し述べてきたように、本来、地方の財源不足については、地方交付税法第６条の３第２項の規定により、地方交付税の法定率の引上げ又は地方財政若しくは地方行政に係る制度の改正を行い、その全額を国が対処すべきものである（資料８）。しかしながら、巨額の長期債務残高を抱える等の国の財政状況を踏まえ、国と地方の折半により補填されてきたものである。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が国の責務であるにもかかわらず、国が法定率分以外にも地方の財源不足を負担してきたという経緯を取り上げて、地方の財政健全化への努力を国の債務縮減につなげるべきとの議論は不適当である。財源不足の解消に向けて、更に地方財政の健全化を進める必要がある。

（臨時財政対策債の計画的な償還）

臨時財政対策債の元利償還金相当額として基準財政需要額に算入された額について、その全額が償還又は減債基金への積立てには使われておらず、他の歳出に流用されているとの議論がある。

地方交付税の基準財政需要額に算入される臨時財政対策債償還費は、標準的な償還条件に基づき理論的に算出されるため、ある時点における各団体の実際の臨時財政対策債償還額（減債基金への積立てを含む）とは差が生じうるものである。もとより、地方交付税は、地方の主要な一般財源として、地方交付税法第３条第２項の規定により、その使途を制限することが禁止されている。具体的な使途は各地方団体の判断に委ねられるものであることから、他の歳出への流用という議論自体が不適当である。

また、各地方自治体における財政運営は、議会や住民への説明責任を果たしつつ、それぞれの地域の実情を踏まえて判断されるものである。その結果としての各団体の財政状況は、財政指標の開示等を通じて明らかにされているほか、財政状況が悪化した場合には国の一定の関与のもとで早期是正の仕組みが設けられている。各地方自治体においては、これらの仕組みを通じて財政の健全性を確保しつつ、地域の実情を踏まえた財政運営を行っていくことが適当である。