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、経済財政の進展を踏まえ、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、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。

（事業の実績・成果の検証）

一般行政経費（単独）や歳出特別枠等の枠計上された経費について、その具体的内容や実績等が明らかではないとの議論[7]がある。これらの経費は、それぞれの地方自治体において、住民のニーズに基づき効果的・効率的な事業を選択し、主体的に地域課題の解決を行うためのものとして、枠として計上されている[8]。国が一義的にその実績や効果を判断することは、地方自治体の自主性・自立性を損なうものである。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、その実績や効果について、地方議会等において十分な検証が行われることが適当である。

⑤　公共施設の老朽化対策等

頻発する災害への備えや人口減少社会における長期的な視点を踏まえ、厳しい財政状況の中で必要な住民サービスを安定的に提供していくため、公共施設等の総合的かつ計画的な管理が求められている。そうした事業に必要な財源として、平成28年度地方財政計画では、公共施設等の最適化や老朽化対策を進めるための事業費が増額されたところである。

さらに、公共施設に係る財政負担の軽減・平準化の有力な手段である長寿命化対策の推進や、長期的なまちづくりの視点に基づく施設の立地適正化、熊本地震の被害状況を踏まえた庁舎機能の確保等の必要性が高まっている。平成29年度においては、これらの課題に対処するための事業費及び財源を拡充し、地方自治体の取組を支援すべきである。

⑵　地方財政計画に基づく適切な財源保障の実施等

①　地方財政計画の基本的役割等

我が国では、全国どこの地域に住む住民にも、医療・福祉、介護、教育、警察・消防、ごみ処理、社会資本整備など、多岐にわたる行政サービスを、地方自治体を通じて提供している。多くの行政分野で国と地方の役割分担等を法令等により定め、地方自治体に支出を義務付けているからである。

法令によって義務付けられた事務事業や、国の予算に計上された施策が着実に行われるとともに、地域住民の福祉を増進するための一定水準の行政活動が実施されるよう、行政サービスの担い手である地方自治体に財源を保障することが不可欠である。

このため、地方財政計画において、標準的な水準における地方財政の歳入・歳出の状況[9]を把握することを通じ、その収支の状況を明らかにした上で、国としての財源対策を決定し、地方自治体の財源保障を行っている。

地方財政計画に、現実の財政運営の実態である決算の状況を反映させることは重要であるが、国が地方自治体の標準的行政を保障するために策定するものである以上、今後においても、客観的に推測される標準的な水準における地方自治体の歳入歳出総額を適切に見込むことが必要である。決算額をそのまま基礎として地方財政計画を策定することは適当ではなく、計画と決算は、ある程度の幅をもって考えられるべき関係にあることに留意すべき[10]である。

②　年度間調整

（財源の年度間調整）

上述のとおり、地方財政計画は、地方自治体の標準的な行政サービスを保障するために作成する歳入歳出総額の見込額に関するものである。したがって、地方自治体の現実の財政運営とは異なるものであるため、決算額に基づき後年度に精算を行う制度とはされていない。

地方財政計画に計上された歳入歳出項目について、決算を踏まえて精算を行うべきとの議論があるが、地方財政は、国の財政のように単一の財政ではなく、規模、内容ともに異なる1,788の自主的な財政の集合体である。地方自治体ごとに、そのおかれている経済的、社会的諸条件が異なることから、財源の年度間の調整は、各地方自治体がそれぞれの財政の実態に応じて自主的に行うべきものである。

（税収上振れ分の精算）

さらに、地方税収が決算で上振れした場合に後年度の地方財政計画において精算を求める議論[11]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（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。

地方税収が計画を上回った場合であっても、個々の地方自治体における税収の状況は様々である。このため、年度間調整については、個々の地方自治体がそれぞれの財政の実態に応じて、自主的に行うことが適当である。

⑶　地方交付税の法定率引上げ等

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。

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（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。

従来、地方の財源不足に対しては、交付税及び譲与税配付金特別会計（交付税特別会計）における借入金により対応し、その償還金を国と地方で折半して負担してきたが、国と地方の責任の明確化・借り入れの透明化の観点から、平成13年度より、国の特例加算及び地方の臨時財政対策債の発行により対処してきている。

以来、臨時財政対策債の発行残高が増加し、地方財政の健全化の観点から課題となっている。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、臨時財政対策債の発行を抑制すべきである。

また、特例債の発行に頼らない財務体質の強化に向けて、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とともに、歳出面においては、メリハリをつけた歳出の重点化・効率化に取り組むことが重要である。

②　交付税特別会計への直接繰り入れ

地方交付税の原資である国税４税の法定率分[12]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４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である。