⑷　交付税算定の改革

（トップランナー方式）

地方の歳出の大半は、法令等により義務付けられている経費や、国の補助事業に基づく経費であり、地方が標準的な行政サービスを行うためには、国として適切に財源保障することが不可欠である。今後とも、行政サービスの安定的な提供により、住民生活の安心・安全を確保するため、地方交付税の財源保障機能が適切に発揮される必要がある。

その上で、地方が工夫可能な歳出については、クラウド化の推進や民間委託の推進等の業務改革を行い、その進捗に合わせて、業務改革を実施している地方自治体の経費水準を、地方交付税の基準財政需要額の算定に反映する取組（トップランナー方式）が進められている[13]。

トップランナー方式の導入に当たっては、まずは、業務改革の取組の推進があり、その上で、地方交付税法の趣旨に沿って、業務改革の推進の状況を踏まえて、合理的かつ妥当な水準における標準的な経費を単位費用に反映していくべきである。

こうした考え方に立って、今後も、業務改革が多くの団体で取り組まれており、その経費が合理的かつ妥当な水準における標準的な経費と考えられる業務については、トップランナー方式を導入することが可能と考えられる。

一方、業務の性格として、これまでトップランナー方式として導入された定型的業務と異なり、教育、調査研究、子育て支援といった政策的な役割を有しており、民間委託等の業務改革が進んでいないものについては、トップランナー方式を導入するのは適当ではない。

トップランナー方式による効果（基準財政需要額の減少額）が地方財政計画に反映されるよう、計画策定を工夫する必要があるとの議論[14]があるが、地方財政計画の歳出においては、業務改革等の進捗に伴い、一定の歳出効率化効果が見込まれ減となる経費がある一方で、社会保障関係費の自然増等のように増となる経費もある。

業務改革の努力をして行政コストを下げれば、その分地方財源が減少するということになれば、むしろ業務改革へのインセンティブは阻害されることは、当審議会が繰り返し指摘してきたとおりである。

（まち・ひと・しごと創生事業費の算定）

また、まち・ひと・しごと創生事業費[15]については、地方交付税において、地方自治体が自主的・主体的に地方創生に取り組むための財政需要を算定している。まち・ひと・しごと創生事業費の地方交付税の算定が来年度で３年目を迎える中で、出産・子育てや経済・雇用等に関して、一部成果も生じつつあり、今後は、地方創生の取組を一層促進するため、「取組の必要度」に応じた算定から、「取組の成果」に応じた算定へ段階的にシフトすることが望ましい。

その際、成果を発揮する際の条件が厳しいと考えられる、条件不利地域等の地域の実情を十分踏まえて算定を行うことが必要である。

また、東京一極集中に歯止めがかかっていない現状等を踏まえると、地方創生の成果が全般的に生じるには更に一定の期間が必要であると考えられる。このため、一度に大規模なシフトを行うのではなく、期間をおいて成果の実現具合を検証するなど、丁寧に進めていくべきである[16]。

あわせて、地域の元気創造事業費[17]については、各地方自治体が、長期にわたり行革努力により生み出した財源を活用した地域活性化に取り組んできたことにより、その成果が現れつつあることを踏まえ、「行革努力」に応じた算定から、「地域経済活性化の成果」に応じた算定へシフトすることを検討すべきである。

２．地方創生への対応

⑴　地方創生のための一般財源総額の確保等

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ものである。少子高齢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、その課題の解決については、実情に応じ地域自らの創意と責任で推進されることが重要である。

これまでに述べたように、地方自治体が自主性・主体性を最大限に発揮できるようにするため、平成27年度及び平成28年度においては、「まち・ひと・しごと創生事業費」が地方財政計画の歳出に計上された。

地方が抱える構造的な課題の解決には長期間を要するため、平成29年度以降も引き続き、地方財政計画に計上された「まち・ひと・しごと創生事業費」について、現行の１兆円規模を維持し、地方創生の取組を息長く支援すべきである。

⑵　地域経済の好循環・地域の自立促進

地域の活性化は、税源の涵養を通じて税収の増加をもたらし、地域の自立や地方財政の質の向上につながる。地方自治体は、地域の個性を活かした産業振興、雇用創出等による地域経済の活性化策を展開している。こうした創意工夫を力強く推進[18]することにより、経済環境の変動等にも強い地域経済への転換と地域雇用の創出等による地域経済の好循環の拡大が期待される。

また、地域活性化のためには、経済の活性化に向けた取組に加え、地域の連携を支援し、自立的な地域経営を確立するとともに、地域の担い手となる人材の確保に向けた取組を行うことが必要である[19]。

３．社会保障制度改革

子育てや介護など社会保障サービスの多くは、住民に身近な地方自治体を通じて提供されており、地方自治体の果たす役割は極めて大きい。今後も、国と地方が信頼関係を保ち、互いに協力しながら推進していくことが重要である。

消費税率（国・地方）の10％への引上げについては、平成31年10月まで２年半延期されたが、保育・介護の受け皿整備などは予定どおり実施するとされている。これらをはじめとした社会保障の充実施策の実施に支障が生じることのないよう、所要の財源を確保すべきである。

このうち、国民健康保険制度については、平成30年度からの新制度[20]の施行に向け、地方自治体において、準備が本格化してきている。新制度へ円滑に移行できるよう制度や運用の詳細について、地方と十分に協議を行う必要がある。また、社会保障の充実財源を捻出するために財政支援の拡充を圧縮するとの議論があるが、国民健康保険の財政基盤の強化は、都道府県が財政運営の責任を担うための前提条件である。必要な財政支援が行われるよう、地方の意見を丁寧に聞きながら適切に対応することが重要である。

さらに、保育や介護の担い手を確保することは地方にとっても喫緊の課題である。保育士や介護人材の処遇改善など、一億総活躍社会の実現に向けた施策の実施に当たっては、地方が着実に取組を進められるよう、地方負担分も含めた安定財源を確保することが必要である。

４．東日本大震災からの復興等

⑴　東日本大震災からの復興

東日本大震災から５年が経過し、復旧・復興事業の進展が見られるが、依然として復旧・復興には莫大な費用を要している。

住民とともに復旧・復興に取り組む被災自治体の財政運営に支障のないよう、復興推進会議決定に基づき、通常収支とは別枠で管理し、地方の所要の事業費及び財源を確実に確保し、復旧・復興事業が着実に実施される必要がある。

⑵　防災・減災対策の推進

平成23年７月に東日本大震災復興対策本部で決定された基本方針[21]に、「東日本大震災を教訓として、全国的に緊急に実施する必要性が高く、即効性のある防災、減災等のための施策」が掲げられたことを踏まえ、平成23年度に緊急防災・減災事業債が創設された。先に挙げた施策が早期に実施されるよう、実施期間を設定した上で、手厚い財政措置が講じられたことから、地方自治体が防災・減災対策を推進するための重要な財源となってきた。

こうした財政措置が講じられたことにより、文教施設（学校・体育館）の耐震率は高い水準まで向上する[22]など、取組が進んだ分野がある。その一方で、災害時の拠点となる災害対策本部を設置する庁舎の耐震率は低い水準にとどまる[23]など、地方自治体の防災・減災対策は、未だ十分とは言えない状況にある。

平成28年度も、熊本地震をはじめ、北海道・東北での台風など大規模災害の頻発により大きな被害が生じる中で、防災・減災対策の重要性が再認識されていることも踏まえ、地方自治体が引き続き、防災・減災対策を推進するための財源を確保するとともに、国は地方自治体への地方財政措置を講じるべきである。

住民の命と生活を守ることは、地方自治体の最も基本的な責務である。地方自治体は、必要な事業を先延ばしすることなく、早急に取り組むべきである。