このような状況に鑑み、当審議会は、目指すべき地域の姿と地方財政の姿を掲げた上で、未来につながる地域社会に向けた地方税財政改革に対する考え方を示すこととした。

第一　目指すべき地域の姿と地方財政の姿

1　目指すべき地域の姿　～住民の安心と安全の確保・賑わいの創出～

どのような地域であっても、どの時代に生まれても、住民に安心と安全、そして、満足度を高めて幸せをもたらす。それが目指すべき地域の姿である。

総合的な行政を担う地方自治体が、安定的に行政サービスを提供する中で、地域を担う個人や団体をつなぎ、助け合いと絆で地域を守る。住み慣れた地域で安心して生活を営み、賑わいがあふれる地域は、誰もが能力を発揮しながら活躍できる社会に欠かせない。

現在、地方自治体が中心となり、住まい・医療・介護・予防・生活支援が一体的に提供される、地域包括ケアシステム構築の取組が進んでいる。さらには、高齢者の生活支援や買い物等の日常サービスの確保など、様々な地域課題を住民主体で解決する地域運営組織の設立も広がっている。

東京圏が継続して転入超過の状況にあり、東京一極集中の傾向が進んでいる中にあって、地方自治体と地方大学が連携しつつ学生の地元定着を図る取組も進んでいる。

急激な人口減少と少子高齢化が進み、地域社会に様々な課題が生じる中で、今後とも、こうした地域ごとの連携・協働の輪をいくつも積み重ね、地域に生きる人々の力で困難に立ち向かい、自らの責任と判断で未来を切り拓いていくことが重要である。

充足すべきニーズを的確に捉え、限られた資源を有効に活用するためには、地方自治体が積極的に地域の課題やその行財政運営の状況を住民や団体と共有し、ともに公共サービスのあり方を議論していくことが求められる。また、そのことは、サービスそのものを住民等が担っていくことにもつながるものである。

さらに、近年、様々な自然災害が多発、大規模化しており、安全・安心への住民の関心は極めて高い。地域ごとの災害リスクを踏まえ、万全の備えを行い、もしもの時に住民の生命と安全を守る態勢を整えることが求められる。

2．目指すべき地方財政の姿

⑴　持続可能な地方税財政基盤の構築

これまで述べてきた地域の姿を実現するためには、子育て、医療・福祉、介護、教育、警察・消防、ごみ処理、社会資本整備など、住民生活に身近な幅広い分野において地方自治体が担っている行政サービス（資料１）を、今後も安定的に提供することが必要である。その上で、それぞれの地域の実情に応じて、人口減少・少子高齢化から生じる様々な課題を克服する取組を進めることが求められる。地域の実情に基づく行政サービスを安定的に提供し、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税財源を確保することが必要であり、持続可能な、しっかりした税財政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。その際には、地方分権を進めるためにも、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。

なお、偏在性の小さい地方税体系を構築しても、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。

また、高齢化に伴う社会保障関係費の増加は、地方財政の大きな課題である。今後とも増加が見込まれており、社会保障制度の持続可能性の確保が求められる。平成31年10月の消費税率（国・地方）引き上げを含め、安定財源を確保しつつ、社会保障制度改革をしっかりと進めていくべきである。

⑵　地方財政の健全化

持続可能な地方税財政基盤の構築が重要である一方、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年度以来継続して巨額の財源不足が生じている。その結果、近年における地方の債務残高は約200兆円規模で推移している（資料２）。

本来あるべき地方財政の姿は、臨時財政対策債のような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。どの時代に生まれても、住民に安心と安全、そして、満足度を高めて幸せをもたらすことのできる地域でなければならない。

そのためには、特例的な地方債への依存を改善するとともに、極めて大きな地方の債務残高の計画的な引下げに向けて取り組んでいくことが必要である。

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、必要な行政サービスの重点化・効率化を図るとともに、将来負担の低減等に向けて取り組むことが重要である。例えば、地域の実情を踏まえながら、医療費・介護費の増加抑制に資する健康づくりや予防の取組が求められる。また、今後見込まれる公共施設等の維持管理・更新等の増加と、人口減少等による住民のニーズの変化を見据えて、施設の集約化・複合化や老朽化対策等の取組が必要である。

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　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３）。

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、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、社会保障関係費の増加等を背景として、平成８年度以降継続して巨額の財源不足が生じてきた。平成29年度の地方財政においても、7.0兆円もの巨額の財源不足が生じている（資料４）。

その結果、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200兆円規模で推移している。

（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。

この点に関して言えば、そもそも、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、個々の地方自治体において、住民の選択に基づき、地域の実情に応じた行財政運営がなされている。したがって、地方は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。また、金融・経済政策・税制等の権限の差異からも、国と地方自治体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、前述のとおり懸命な歳出抑制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過ぎない[4]。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。