（地方財政の健全化のあり方）

我が国では、全国どこの地域に住む住民にも、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、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、地方自治体に事務の執行を義務付けているからである。したがって、地方歳出の大部分は、補助・地方単独ともに、小中高教職員・警察官等の人件費や社会保障関係費など、国の法令や制度等に基づく経費である（資料５）。

こうした中で、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基に、地方交付税を含む国から地方への財源移転（中間支出）のあり方を見直すべきとの議論がある。しかし、法令や制度等の見直しといった歳出改革を伴わずに行われるものであれば、国の負担を地方に押しつけるものに過ぎない。国から地方への財源移転の見直しは、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６）ことを踏まえれば、地方財政の健全化を行うには、まず国の法令や制度等の徹底した見直しによる歳出改革を積極的に行うことが必要である。

⑵　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、人口減少とその構成の変化に対してその役割を果たしていくためには、国の取組と基調を合わせながら、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、近年の様々な自然災害の多発、大規模化の状況を踏まえ、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。

⑶　地方財政計画の基本的役割等

（財源保障に係る国の責務と地方財政計画の役割等）

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、地方単独事業も含め、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は国の責務である。

その責務を果たす具体的な仕組みとして、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[5]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（資料７）。

そのため、地方財政計画においては、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。現実の財政運営の実態である決算の状況を地方財政計画に反映させることは重要であるが、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。

また、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との性質上、地方自治体の現実の財政運営とは異なるものであり、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[6]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、その置かれている経済的、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。

（枠計上経費）

地方財政計画には、地方自治体が自主性・主体性を発揮して地域の課題解決に取り組むための必要経費として一般行政経費（単独）やまち・ひと・しごと創生事業費、歳出特別枠が計上されている。

一般行政経費（単独）は、警察・消防や小中学校の運営をはじめとする国が法令でその実施を義務付けている事業に要する経費のほか、住民の安心・安全の確保に貢献するきめ細かな単独事業の実施に要する経費として計上されている。また、まち・ひと・しごと創生事業費や歳出特別枠は、その時々における政府の重要政策や社会経済情勢等を踏まえ、各地方自治体が地域の課題に積極的に取り組むことができるよう、必要な歳出として計上されている。

これらの経費は、それぞれの地方自治体が住民のニーズに基づき効果的・効率的な事業を選択するものとして、国が個々の経費を特定して積み上げる方式ではなく、枠として計上されている。

（枠計上経費の決算比較等）

それぞれの地方自治体が事業を実施するに当たっては、住民や議会等に対してしっかりと説明責任を果たすとともに、その実績や効果についても十分な検証が行われることが望ましい。国は、一般行政経費（単独）等の枠計上された経費に相当する単独事業の決算状況を公表[7]しているところであるが、今後も、その内容を充実させていくことが望まれる。

しかしながら、枠計上された経費について、地方財政の自主性・自立性や地方分権の観点に照らせば、経費の細目ごとに計画と決算の差異をチェックするような形で国が地方歳出の具体的内容に関与するべきものではないことは明らかである。また、国が一義的に効果や効率性を判断することは、地方分権、地方創生の趣旨にも反するものである。

地方交付税は使途に制限のない一般財源であること等に鑑みれば、特定の経費ではなく、これらの枠計上経費を含めた一般行政経費を全体として、計画と決算の比較も踏まえ、国として保障すべき水準の検討がなされるべきである。

また、まち・ひと・しごと創生事業費や歳出特別枠は、地方交付税の算定上、社会福祉費、商工行政費などの特定の経費の種類に応じた項目に加えて、人口減少等の対策に要する経費等として分野横断的に算定[8]されている。一方、各地方自治体の決算では、それぞれの選択により、個々具体的な事業が推進された結果、民生費、商工費等の具体的な項目として決算の内訳が示されている。そのため、まち・ひと・しごと創生事業費や歳出特別枠などの部分を取り出して、それぞれの地方交付税の算定と決算を比較することは、技術的にも困難である。

（基金残高の増加）

近年、財政調整基金をはじめとする基金残高が増加していることから、各地方自治体の基金残高の増加要因を分析し、国・地方を通じた財政資金の効率的配分に向けて、地方財政計画への反映につなげていくべきだとの議論[9]がある。

地方自治体の基金は、年度間の財政調整や、特定の事業の複数年度にわたる安定的な運営等のために設けられるものである。また、基金の積立てに当たっては、基金設置に係る条例の制定[10]や、毎年度の議会における予算・決算の審議[11]を経ることにより、各地方自治体において説明責任が果たされた上で、それぞれの判断で行われるものである。

各地方自治体では、長期的視野を持って財政運営を行う中で[12]、今後の人口減少等による税収見込み、社会保障や公共施設の老朽化対策等に要する経費の増加、災害等の予期せぬ事態への備えなど、様々な地域の実情を踏まえて、また歳出抑制努力も行いながら、それぞれの責任と判断において、基金の積立てが行われている。したがって、基金残高の増減の状況は地方自治体によって様々であり、各地方自治体の自主的な判断に基づく健全な財政運営の結果として、尊重されるべきである。

一方で、基金も含めた地方財政の状況は常に的確に把握され、明らかにされることが必要である[13]。基金残高の増加要因の分析に当たっても、まずはその前提として、基金残高の増加の背景にある各地方自治体の個別具体的な状況が、しっかりと確認されることが必要である。また各地方自治体においては、それぞれの基金の設置目的に照らして、積立ての必要性や規模等について、議会・住民等に対し、一層、丁寧に説明していくことが適当である。

いずれにせよ、地方全体として基金の残高が増加していることをもって地方財政に余裕があるかのような議論や、地方自治体ごとに異なる状況を踏まえず地方の財源を圧縮するような議論は不適当である。