

今後目指すべき地方財政の姿と
平成26年度の地方財政への対応についての意見
～幸せ・安心、そして元気～

平成25年12月16日

地 方 財 政 審 議 会

今後目指すべき地方財政の姿と
平成26年度の地方財政への対応についての意見
～幸せ・安心、そして元気～

はじめに	～地方交付税の基本に立ち戻って～	1
第一	今後目指すべき地方財政の姿	2
1.	目指すべき地域の姿	2
	(1) 住民の幸せ・安心	
	(2) 地域の元気	
2.	目指すべき地方財政の姿	3
	(1) 持続可能な地方財政基盤の構築	
	(2) 地方交付税の本来の役割	
	(3) 地方の自立性の向上	
第二	平成26年度の地方財政への対応	6
1.	地方一般財源総額の確保	6
	(1) 一般財源総額の確保等	
	(2) 地方交付税の法定率の引上げと別枠加算への対応	
2.	地域経済の活性化	9
	(1) 地方税の増加をもたらす地域経済活性化の推進	
	(2) 新たな広域連携への対応	
3.	市町村の姿の変化への対応	10
4.	社会保障・税一体改革の推進	11
	(1) 社会保障制度改革への地方の理解と協力	
	(2) 消費税率・地方消費税率の引上げとこれに伴う対応	
5.	東日本大震災からの復興、災害への対応	12
6.	地方財政の健全化に資する取組等	13
	(1) 公共施設の総合的な管理による老朽化対策の推進	
	(2) 地方公会計の整備促進	
	(3) 地方公共団体財政健全化法による健全化の推進	
	(4) 地方債資金の確保	
7.	地方公営企業等の改革	15
	(1) 第三セクター等の経営健全化の推進	
	(2) 公営企業の経営改革	
	(3) 公立病院改革	
おわりに	～地方自治体のミッションを果たすために～	17

今後目指すべき地方財政の姿と 平成26年度の地方財政への対応についての意見

平成25年12月16日
地方財政審議会

当審議会は、今後目指すべき地方財政の姿と平成26年度の地方財政への対応について検討した結果、次のとおり結論を得たので、総務省設置法第9条第3項の規定により意見を申し述べる。

はじめに ～地方交付税の基本に立ち戻って～

政府は、長引くデフレからの早期脱却と経済再生を図るための施策を強力に推進している。その成果もあり、我が国の経済は着実に上向きつつあるが、他方、景気回復の実感は、地域経済には未だ十分には浸透していないのが現状である。

地域の活性化なくして日本経済の再生はない。地域における元気の創造の取組の積み重ねが、日本経済全体の再生に大きく貢献する。

一方、地域の元気の創造は、福祉や教育などの地方自治体が提供するサービスにより、住民の幸せ・安心が確保されていることが前提となる。住民の基礎的な生活ニーズが満たされてはじめて新たな取組にチャレンジできる。これらの住民の幸せ・安心の確保や、地域の元気の創造は、地方交付税による財源保障機能・財源調整機能が発揮されることにより、全国津々浦々で実現できる。

折しも、平成26年度は、地方交付税制度が発足して60周年を迎える。節目の年に、地方の固有財源であり地方財政の要である地方交付税の本来の役割とあるべき姿を国、地方を通じて再確認することは、意義深いことと考えられる。

予算編成の際の地方財政対策において、平成26年度に向けた地方財政のあり方を検討するに当たっては、地方交付税制度の基本に立ち戻ることを強く望むものである。

これらを踏まえ、当審議会では、今後目指すべき地方財政の姿と平成26年度の地方財政への対応についての意見を提出することとした。

なお、目指すべき地方税制の姿と平成26年度地方税制改正等への対応については、平成25年11月22日の当審議会意見「平成26年度地方税制改正等に関する地方財政審議会意見」のとおりである。

第一 今後目指すべき地方財政の姿

1. 目指すべき地域の姿

(1) 住民の幸せ・安心

目指すべき地域の姿の一つ目の柱は、住民の満足度を高めて幸せをもたらすこと、多様なセーフティネットを築いて住民の安心をもたらすことである。住民の幸せと安心は、国民生活の基盤である。人口減少や少子高齢化、雇用環境や産業構造の変化、防災・減災の必要性の高まりなど近年の社会経済情勢の変化に対応し、住民の幸せと安心を確保することが重要である。

地域社会が多様化する中、住民の幸せ・安心をもたらすための処方箋は地域ごとに異なる。地方自治体は、様々な行政サービスを安定的に提供することはもとより、住民ニーズを的確に把握し、創意工夫を凝らして魅力ある地域づくりに積極的に取り組むことが求められている。また、東日本大震災からの復興を加速しなければならない。

(2) 地域の元気

目指すべき地域の姿の二つ目の柱は、住民に幸せと安心をもたらした上で、「地域の活性化なくして日本経済の再生なし」との考えの下、地域経済の活性化を実現し、地域の元気を創造することである。地域の元気が、我が国の喫緊の課題であるデフレからの早期脱却と持続的な経済成長の実現をもたらすことが期待される。

地域には、自然、景観、文化、再生可能エネルギー、地場産品等多様な地域資源があり、産業界、大学等教育機関、地域金融機関といった地域経済の活性化の担い手がいる。また、NPO法人などの住民組織の活動も活発になっている。地方自治体が、地域の特色に応じ、これらの資源を有効に活用しつつ、担い手と連携することにより、地域からの経済成長を実現することが必要である。

地域の元気は、それぞれの地域における活性化により創造される。地域の元気の積み重ねが、日本経済全体の再生につながる。このため、国における様々な取組に加え、それぞれの地域における活性化の取組が重要である。

2. 目指すべき地方財政の姿

(1) 持続可能な地方財政基盤の構築

わが国全体の財政支出について、国と地方の歳出純計額を最終支出の主体に着目して区分すると、国が4割、地方が6割となっている。年金や防衛のように、国のみが支出する経費を除き、社会保障、教育など国民生活に直接関連する経費は、最終的に地方自治体を通じて支出される割合が高い¹。

¹ 歳出純計額の最終支出は、国が68兆5,164億円（全体の41.6%）であるのに対し、地方が96兆2,329億円（同58.4%）となっている。このうち、社会保障関係費は、国21兆8,493億円（同40.6%）、地方31兆9,940億円（同59.4%）であり、教育費は、国3兆1,765億円

経済情勢が変動する中であっても、すべての地域において、地方自治体が行政サービスを安定的に提供できるよう、地方財政基盤が持続可能なものでなければならない。このことが、住民の幸せ・安心や、地域の元気の創造を支えることにつながる。

具体的には、地方自治体が実施すべき行政サービスに必要な額を歳出総額として確保し、かつ、地方の安定的な財政運営に必要な地方一般財源総額を確保する必要がある。

現在、国・地方とも厳しい財政状況に直面している。地方財政の持続可能性が向上するためにも、その健全化を図るべきことは言うまでもない。公経済の担い手である国と地方が歩調をあわせ、歳入歳出両面にわたる見直しに取り組む必要がある。

(2) 地方交付税の本来の役割

わが国では、地方自治体が行政サービスの主な担い手である。地方交付税制度は、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。

地方の財源不足については、これまで、法定率の引上げ、交付税特別会計の借入れ、国の一般会計からの加算等により対処²されて

(同 16.4%)、地方 16 兆 1,622 億円 (同 83.6%) である。

² 地方交付税の法定率については、昭和 29 年度の地方交付税制度創設時に 20%であった（当時の法定税は所得税、法人税、酒税の 3 税）が、昭和 41 年度までの間、地方財源の不足への対処や国税の減税に伴う減収補填のため、32%まで順次引き上げられた。その後、平成元年度に税制抜本改革等を契機に消費税及びたばこ税が法定税に追加され、平成 9 年度、11 年度、12 年度、19 年度に恒久的な減税等を踏まえて法人税及び消費税の交付税率が改められた。現在の法定税及び法定率は、所得税（32%）、法人税（34%）、酒税（32%）、消費税（29.5%）、たばこ税（25%）となっている。

きた。この間、平成8年度以降平成25年度まで18年連続で地方交付税法第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。この結果、平成13年度以降、折半対象財源不足額の地方負担分を補填するために発行されている臨時財政対策債の残高が増加している³。

地方交付税法の定める本来の姿に立ち戻り、地方交付税の法定率の引上げにより地方の財源不足を解消し、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べきである。

（3）地方の自立性の向上

住民の幸せ・安心をもたらし、地域の元気を創造するためには、地方自治体が、それぞれの個性を活かし、自らの責任と判断の下、

この間、昭和52年度には地方交付税法第6条の3第2項に規定する事態である「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」に該当することになった（昭和53年度も該当）。昭和52年度は単年度の措置として、昭和53年度は当分の間の措置として、交付税特別会計借入金の償還を国と地方が折半することを法定し、いわゆる折半ルールが制度化された。

平成8年度には昭和53年度以来はじめて、地方交付税法第6条の3第2項に該当することとなった（平成25年度まで18年連続で該当）。平成8年度及び9年度は単年度措置として、平成10年度から12年度までは3年間の措置として、基本的に財源不足を交付税特会借入金により措置し、その償還を国と地方が折半して負担する措置を講じた。

平成13年度からは、国と地方の責任分担の明確化、国と地方を通ずる財政の一層の透明化等の観点から、財源不足から建設地方債の増発等を除いた残余（折半対象財源不足額）については国と地方が折半して補填することとし、国負担分については一般会計からの加算により、地方負担分については臨時財政対策債で補填することとした。（平成13年度から15年度、16年度から18年度、19年度から21年度、22年度（単年度）、23年度から25年度と時限を設けて措置を講じている）。この間、平成19年度及び平成20年度は国税、地方税の税収の伸びにより、折半対象財源不足額がゼロとなった。

平成21年度からは、経済の低迷を受け、地方財源不足に応じた別枠加算が講じられている（平成25年度1.0兆円）。

³ 臨時財政対策債の残高は、平成13年度には、1.2兆円（地方債現在高の0.9%）であったが、平成19年度には、19.7兆円（同14.3%）となり、平成23年度には、36.1兆円（同25.2%）に達している。

地域の課題解決に当たることができるよう、地方の自立性のさらなる向上が必要である。

このため、地方への義務づけ・枠付けの見直しや権限移譲など、地方分権改革を一層推進する必要がある⁴。また、地方の行政の質と効率性のさらなる向上に努める必要がある。

さらに、地方税は、地方分権の基盤である。歳入に占める地方税収の割合を高めるとともに、リーマン・ショック後に税収の落ち込みなどに大幅に減少した不交付団体が増加するよう、地方の役割に見合った地方税の充実や、日本経済の再生、地域経済の活性化による地方税の増収に取り組む必要がある。

第二 平成26年度の地方財政への対応

1. 地方一般財源総額の確保

(1) 一般財源総額の確保等

住民への行政サービス提供の主な担い手は地方自治体である。地方自治体が住民サービスを安定的に提供し、地域経済の活性化などその役割を果たしていくためには、必要な歳出総額及び一般財源総額を安定的に確保する必要がある。

地方自治体は、医療・介護・子育て、教育等の基礎的サービスの提供に加え、社会保障・税一体改革による社会保障の充実を担うこととなる。同時に、地域経済の活性化、緊急に実施する防災・減災などの喫緊の課題への対応も迫られている。このため必要な歳出総額を安定的に確保する必要がある。

財政制度等審議会建議において、「地方歳出は、リーマン・ショ

⁴ 地方分権改革の具体的な改革の目指すべき方向等は「個性を活かし自立した地方をつくる－地方分権改革の総括と展望(中間とりまとめ)－」(平成25年12月10日地方分権有識者会議(座長:神野直彦東京大学名誉教授))に記載されている。

ック後の経済危機への対応もあって歳出特別枠等により大きく増加してきたが、24年度には全ての自治体の実質収支が黒字化。国の取組みと歩調をあわせ、徹底的な見直し、抑制を図っていく必要」との記述⁵がある。しかし、リーマン・ショック前の平成20年度と平成25年度の地方歳出について、水準超経費を除く地方財政計画ベースで比較すると、歳出特別枠（平成25年度1.5兆円）を含めてもほぼ横ばいである⁶。むしろ、歳出特別枠で住民への基礎的なサービスがようやく支えられているのが実態である。歳出特別枠を一方向的に減額することは、地方歳出の大幅な減少をもたらし、住民へのサービスに大きな影響を与えることとなるので、適当ではない。なお、国家公務員と同様の給与削減を実施するとして、平成25年度に削減した給与関係費を復元する必要がある。

同時に、地方自治体は、住民への基礎的なサービスを提供していることから、安定的な財政運営が確保されなければならない。このため、地方の安定的な財政運営に必要となる一般財源の総額については、少なくとも平成25年度地方財政計画の水準を下回らないよう実質的に同水準を確保する必要がある。その際、社会保障・税一体改革による社会保障の充実分や消費税率・地方消費税率の引上げに伴う社会保障関係費の増加分、国が歳出総額に上乗せする社会保障の自然増分に対応する地方負担については、地方一般財源総額に上乗せすべきである。

⁵ 平成26年度予算の編成等に関する建議（平成25年11月29日）の概要資料における記述である。

⁶ 平成20年度から平成25年度までの地方財政計画総額（水準超経費除き）の推移は次のとおりである。

平成20年度	81.0兆円	平成21年度	81.3兆円	平成22年度	81.5兆円
平成23年度	81.8兆円	平成24年度	81.2兆円	平成25年度	81.2兆円

この間の国の一般会計当初予算額は次のとおりである。

平成20年度	83.1兆円	平成21年度	88.5兆円	平成22年度	92.3兆円
平成23年度	92.4兆円	平成24年度	90.3兆円	平成25年度	92.6兆円

(2) 地方交付税の法定率の引上げと別枠加算への対処

平成26年度は、平成25年度までの地方財源不足の補填ルール（いわゆる折半ルール）を見直す年度である。19年連続で地方交付税法第6条の3第2項の規定に該当することが見込まれる中、第一2.(2)で述べたように、地方交付税法定率を引き上げ、臨時財政対策債の発行を抑制するべきである。

財政制度等審議会建議において、「危機対応として実施した地方交付税の別枠加算は、地方税収と地方交付税法定率をあわせた地方の歳入水準が回復する見込みであることを踏まえ、速やかに解消し、通常の折半ルールに戻すべき」との記述⁷がある。地方交付税の別枠加算は、巨額の財源不足に対し法定率の引上げで対応できない中で講じられてきた措置であることに留意が必要である。国・地方の折半による財源不足の補填ルールは時限措置として講じられており、折半対象財源不足が生じない状態が本来の姿であることは言うまでもない。地方税収はまだ回復しておらず⁸、巨額の財源不足が継続することが見込まれる中であって、仮に法定率を見直せないのであれば、少なくとも別枠加算は継続する必要がある。

また、国税5税の法定率分は、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5税の法定率分を、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。

⁷ 平成26年度予算の編成等に関する建議（平成25年11月29日）の概要資料における記述である。

⁸ リーマンショック前の平成20年度以降の地方税、地方譲与税の収入は下記のとおりである。

平成20年度	41.2兆円	平成21年度	37.6兆円	平成22年度	34.4兆円
平成23年度	35.6兆円	平成24年度	35.9兆円	平成25年度	36.4兆円

2. 地域経済の活性化

(1) 地方税の増加をもたらす地域経済活性化の推進

地域経済の活性化は税源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ことを期待される。総務省が策定した「地域の元気創造プラン」は、地方自治体が核となり、地域からの経済成長を実現する構想として有意義である。今後、その具体化を図り、先行モデルの構築や地方自治体の支援に取り組む必要がある。

また、地域経済の活性化は、地域の特色に応じ、地域資源を活用しながら、様々な担い手と連携して展開されることが望ましい。このような地域経済の活性化が税源涵養に結びつくようになるには、一過性ではなく息の長い取組が必要となる。

このため、地方自治体による継続した取組が可能となるよう、地域経済の活性化の取組に必要な財政需要を地方交付税の算定に反映させる仕組みを一定期間継続することが考えられる。その際、地方自治体が標準的な行政水準を確保できるようにするという地方交付税の性格を踏まえ、算定に係る規模や指標を適切に設定する必要がある。

(2) 新たな広域連携への対応

東京オリンピック開催までの間、東京を中心とした首都圏では大きな経済効果が見込まれる。同時に、地方圏においても、経済成長の核が必要である。一方、第30次地方制度調査会答申⁹を受け、人口構造の変化等に対応するため、地方自治法の改正により地方自

⁹ 「大都市制度の改革及び基礎自治体の行政サービス提供に関する答申」（平成25年6月25日）

治体間の柔軟な連携を可能とする仕組みの創設が予定されている。

この制度を活用し、相当の人口規模と中核性を備える圏域の中心都市（地方中枢拠点都市）が圏域全体の資源を活用し、地方圏の成長エンジンの核となることが期待される。このような地方中枢拠点都市の役割に応じた、適切な財政措置が必要である。

定住自立圏¹⁰については、一定規模の人口規模を有する中心市が周辺市町村と連携し、生活機能の確保に加え、地域の経済基盤の裾野を広げることが期待される。圏域において各地方自治体が果たすべき役割に応じた、適切な財政措置が必要である。

これらの施策の推進にあたっては、関係府省と連携を図ることが必要である。

3. 市町村の姿の変化への対応

「平成の合併」により、平成11年に3,232団体存在していた市町村は1,719団体となり、1市町村あたりの平均面積が114.8km²（平成11年3月31日時点）から216.6km²（平成25年1月1日時点）に拡大する等その姿が大きく変化した。

身近な地方政府である市町村は、各コミュニティの維持・活性化を担うとともに、災害時には災害対策の活動拠点となる。ただし、合併市町村においては、行政区域の拡大に伴い、これらの機能が弱くなることが懸念される。このような事態に対処するため、支所の重要性が増している。また、行政区域の拡大に伴い必要な経費が増加する行政サービスもある。

このような市町村の姿の変化に対しては、合併算定替の特例期間の状況を踏まえながら、地方交付税の算定に適切に反映する必

¹⁰ 中心市と周辺市町村が生活実態や将来像を勘案し、協定を結ぶことにより形成される圏域

要がある。

4. 社会保障・税一体改革の推進

(1) 社会保障制度改革への地方の理解と協力

社会保障は、年金を除く医療・介護・子育てなどが地方自治体を通じて国民に提供されており、地方自治体の役割が極めて大きい。社会保障制度改革については、国と地方が一体となって推進していくことが重要である。このため、社会保障制度改革の具体的な内容について、国が地域における社会保障の運営責任者である地方側と十分に協議を行い、その理解と協力を得ることが必要である。

医療制度については、都道府県が地域で必要な医療を確保するための地域医療提供体制を構築できるよう、国は必要な権限と財源を都道府県に付与すべきである。また、難病及び小児慢性特定疾患の医療費助成については、安定的な社会保障給付制度と位置づけ、地方の超過負担を解消すべきである。

介護保険制度については、地域包括ケアシステム¹¹の構築を通じ、必要な介護サービスを確保するとともに、介護サービスの範囲の適正化等による効率化及び重点化を図ることにより、持続可能な仕組みとすべきである。

国民健康保険制度については、持続可能な制度を構築するため、さらなる財政基盤の強化を図り、財政上の構造問題を解決すべきである。その運営については、財政運営をはじめとして都道府県が担うことを基本としつつ、都道府県と市町村が適切に役割分担する仕組みとすべきである。

¹¹ できる限り住み慣れた地域で住宅を基本とした生活の継続を目指すための、医療、介護、予防、住まい、生活支援サービスが連携した要介護者等への包括的な支援

(2) 消費税率・地方消費税率の引上げとこれに伴う対応

社会保障の安定財源の確保等を図る観点から、平成26年度から消費税率及び地方消費税率が引き上げられる。消費税の社会保障財源化の趣旨に鑑み、地方財政計画及び決算において、消費税法定率分と引上げ分の地方消費税の合算額と、社会保障経費等との比較により、地方の社会保障財源がどの程度確保されているかが分かるようにする必要がある。

地方消費税率の引上げによる増収は、国の制度に係る社会保障給付費の地方負担に対応するものである。この地方負担は、普通交付税の算定に当たり、基準財政需要額に全額算入されるべきものである。加えて、地方消費税率の引上げに伴い、財政力格差が拡大しないようにする必要がある。このため、地方消費税率の引上げによる増収については、基準財政収入額への算入率を当面100%とすべきである。

消費税及び地方消費税は、価格への転嫁を通じて最終的に消費者が負担する税である。このため、消費税率及び地方消費税率の引上げに伴う税負担については、円滑かつ適正な転嫁を基本として対処する必要があることは言うまでもない。各地方自治体は、公共料金等の改定において、消費税の円滑かつ適切な転嫁を基本として対処するとともに、歳出予算においても消費税率の引上げに伴う影響額について適切に計上すべきである。

5. 東日本大震災からの復興、災害への対処

東日本大震災からの復旧・復興には莫大な費用を要するが、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が生じることがあってはならない。

本年1月に、平成27年度までの集中復興期間における復旧・復興事業の規模と財源を見直し、震災復興特別交付税などの財源確

保が図られている。この方針に従い、必要な地方の復旧・復興事業費及び財源について、通常収支とは別枠で確実に確保した上で、復旧・復興事業が着実に実施される必要がある。

また、自然災害に係る財政需要や、東日本大震災に係る被災地域に対する応援、被災者の受入れ等被災自治体以外で生じる財政需要については、特別交付税で対処している。これらの財政需要については、近年増加傾向にある。特別交付税の割合は、平成26年度以降段階的に、交付税総額の6%から4%に引き下げることとされているが、災害対応に万全を期す観点からは、必要な見直しを行うべきである。当面、東日本大震災の集中復興期間(平成27年度まで)中は、東日本大震災に対する財政需要に対処する観点から、現行の特別交付税の割合(地方交付税総額の6%)を維持することが適当である。

6. 地方財政の健全化に資する取組等

(1) 公共施設の総合的な管理による老朽化対策の推進

過去に建設された公共施設等がこれから大量に更新時期を迎える¹²。しかし、地方自治体の財政は厳しい状況が続いている。また、人口減少・少子高齢化等により、今後の公共施設等の利用需要が変化していくことが見込まれる。

このため、地方自治体は、公共施設等の全体を把握し、計画的な更新・統廃合・長寿命化などにより財政負担を軽減・平準化することが重要である。また、その最適な配置を実現し、時代の変化にあったまちづくりを行う必要がある。具体的には、国の「インフラ

¹² 公共施設状況調査による市区町村保有の主な公共施設の延べ床面積の推移によると1970年代に公共施設がもっとも増加しているが、これらの公共施設の大量更新時期の到来が見込まれている。

長寿命化基本計画¹³」を踏まえ、公共施設等総合管理計画の作成に取り組む必要がある。

国においては、このような地方自治体の取組を支援する仕組みを構築する必要がある。なお、地方自治体が策定する計画に基づく施設の解体撤去事業への地方債の充当を認める特例措置を創設すべきである。

(2) 地方公会計の整備促進

地方分権の進展に伴い自己決定の範囲が広がる中、住民や議会のチェックの下で、より一層規律ある財政運営が行えるよう、十分な説明責任を果たすことが必要である。複式簿記・発生主義といった企業会計の考え方及び手法を参考として、財政状況をわかりやすく開示していくことが重要である。

現行の財務書類の作成方式は複数あり¹⁴、比較可能性の確保等に課題があるほか、多くの地方自治体では、公共施設等の管理に必要な固定資産台帳が未整備¹⁵となっている。今後の地方公会計の整備促進に向け、地方自治体の意見や実務面での実施可能性に留意しつつ、統一した基準の設定により全団体に比較可能な財務書類の作成を進めるとともに、固定資産台帳の整備等の取組を進める必要がある。

(3) 地方公共団体財政健全化法による健全化の推進

地方公共団体財政健全化法の施行後、地方自治体においては、同

¹³ 平成25年11月29日インフラ老朽化対策の推進に関する関係省庁連絡会議決定

¹⁴ 「今後の新地方公会計の推進に関する研究会（座長：鈴木豊青山学院大学名誉教授）」の中間とりまとめ（平成25年8月）では、基準モデル、総務省方式改訂モデル、東京都方式、大阪府方式が挙げられている。

¹⁵ 平成23年度決算に係る財務書類の作成済又は作成中の地方自治体のうち、固定資産台帳整備済の団体は、17.9%。

法の規定により着実に財政健全化の取組が進んでいる。引き続き、住民に分かりやすい財務情報の提供に努めるとともに、財務情報を予算編成の際の参考資料とするなど、財政運営への活用を一層図るべきである。

(4) 地方債資金の確保

地方債資金については、地方自治体が地域の活性化に積極的に取り組むことができるよう、所要の公的資金を確保すべきである。

特に、臨時財政対策債については、本来、地方交付税の法定率の引上げで対応すべき地方の財源不足を補うための制度として創設されているものである。地方の財源保障の観点から、その資金調達に当たっては国が責任を持って一定の資金を確保する必要がある。

また、財政力の弱い地方自治体が円滑に資金調達できるよう、地方自治体の共同資金調達機関である地方公共団体金融機構の財務基盤の充実及び貸付規模の確保を図るべきである。

7. 地方公営企業等の改革

(1) 第三セクター等の経営健全化の推進

第三セクター及び地方公社は、地域において住民の暮らしを支える重要な役割を担っている。一方で、経営が著しく悪化した場合には、地方自治体の財政に深刻な影響を及ぼすことが懸念される。このため、国においては平成21年度から平成25年度までの間、存廃を含む抜本的改革に集中的に取り組むことを推進してきた。この結果、全国的には相当程度進んできた¹⁶。

¹⁶ 第三セクター等の抜本的改革の進捗状況（平成20年度と24年度の比較）は、以下のとおり。

・地方公共団体の損失補償、債務保証額 △33.6%

一方で、抜本的改革は完了までに予想以上に時間がかかる場合もある。抜本的改革に着手していながら、平成25年度までにその完了が間に合わなかった地方自治体については、第三セクター等改革推進債¹⁷の発行が可能となるよう、一定の経過措置を講じる必要がある。

一部の地方自治体においては、抜本的改革の取組自体の遅れが見られる¹⁸。このため、平成26年度以降、各地方自治体・第三セクター等の実情に応じて、抜本的改革を含む経営健全化に取り組んでいかなければならない。

第三セクター等を地域活性化や公的サービスの維持に適切に活用することと、地方自治体の財政の健全化を図ることとを両立させるべきである。地方自治体は、第三セクター等が果たすべき役割について不断の検討を行いつつ、適切な関与を怠らないようにすることが必要である。

(2) 公営企業の経営改革

人口減少やインフラの大量更新期の到来、厳しい地方財政の状況等を踏まえ、地方公営企業がその公的サービスを将来にわたり安定的に提供するためには、経営環境の変化に適切に対応する必要がある。

平成26年度から適用される新地方公営企業会計基準¹⁹は、各公

・第三セクター等の借入額	△28.2%
・地方公共団体からの補助金交付額	△31.4%
・債務超過法人数	△23.2%

¹⁷ 地方財政法第33条の5の7の規定に基づく第三セクター等の廃止等に要する経費を対象とする地方債（平成21年度から平成25年度までの時限措置。平成25年度第一次分同意までの許可累計額 168件 8,451億円）

¹⁸ 地方自治体が財政支援を行っている1,923法人のうち、財政的リスクに対応困難である等の状況であるにも関わらず存続を決定しているものは、55法人（2.9%）（いずれも平成25年5月31日現在）

¹⁹ 平成26年度予算及び決算から全面適用される新しい地方公営企業会計基準。借入資本金、補助金等により取得した固定資産の償却制度等、引当金等の11項目について、企業

営企業がよりの確に経営状況を把握し分析するために必要な会計基準である。国は、新地方公営企業会計基準の円滑な導入・運用に向けた支援を行う必要がある。

大量更新時代を迎える公営企業施設の適切な管理、計画的な更新のためには、現在官庁会計方式で運営されている地方公営企業への地方公営企業法の財務規定等の適用範囲の拡大²⁰について、更に検討を進める必要がある。また、中長期的な視野に立った経営計画（経営戦略）の策定を推進し、施設・財務・組織・人材等の経営基盤の強化を図る必要がある。

（３）公立病院改革

社会保障制度改革においては、都道府県が、公立病院・民間病院を含め、地域の医療提供体制の目指すべき姿を地域医療ビジョンで示すこととされている。

都道府県の地域医療ビジョン²¹の策定と合わせ、国は、新たな公立病院改革ガイドラインの策定を行い、公立病院改革を引き続き推進する必要がある。一方で、医師・看護師不足が深刻化するなど、公立病院にとって厳しい経営環境が継続しており、地域医療を確保する観点から、所要の地方財政措置が必要である。

おわりに ～地方自治体のミッションを果たすために～

平成26年度に「還暦」を迎える地方交付税制度は、どの地方自治体も合理的、かつ妥当な水準で行政サービスを提供するのに必要な財源を確保できるようにする機能を持っている。戦後の復興期を乗り越

会計原則の考え方を最大限取り入れて見直しが行われた。

²⁰ 水道、交通等法定7事業及び病院事業以外の事業への適用拡大

²¹ 医療計画において地域ごとに策定される当該地域にふさわしいバランスのとれた医療機能の分化と連携を適切に推進するためのビジョン

えて、高度成長期の基盤を支え、国民生活の充実向上と経済の飛躍的発展に大きな役割を果たしてきた。住民の幸せと安心が現在のみならず、将来も持続することに確信を持てるようにするため、そして地域の元気創造に向けて、地方交付税を含めた地方一般財源の総額をしっかりと確保する責任が国にはある。

既に本論で詳細に経緯を述べたが、地方交付税は地方の固有財源であり地方財政の要であるにもかかわらず、近年巨額の総額不足が続いてきた。これは異常なことと言わなければならない。地方交付税の総額不足が一定年度継続した場合、地方財政又は地方行政の制度改革を行うか、地方交付税の原資となる国税の法定率を上げて財源不足を埋めるべきことが法律で規定されている。しかし、国は法定率の引上げをしないまま、さまざまな暫定措置により毎年度の財源不足をどうにか補填してきた。地方交付税の総額が確保される本来の姿に戻すための改革を、着実に進めるべきである。

地方交付税の算定基準の設定に当たっては、地方自治体が時代の変化に対応した計画的な行政運営ができるように、不断の検討が求められていることは言うまでもない。少子・高齢化対策をはじめ、老朽化が懸念されるインフラの維持管理や、地球温暖化の防止と、世界的に不足が懸念される水資源確保に資する森林環境の保全など、時代の変化を適切に反映した算定基準の設定が必要である。その際、地方側からの積極的な提案が期待される。

リーマン・ショック後一層深刻化した、貧困や格差といった社会問題は、幸せ・安心の確保の面から対応を加速すべき課題である。国民の生活を支える行政サービスを主として担っている地方自治体が、そのミッションを存分に果たすことができるよう、所要の財源を確保する必要がある。そのための決意を国と地方の双方に強く促したい。