

地方分権改革推進のための当面の方針

全国知事会は、七月の全国知事会議において、真の地方分権型社会を目指し、税財政、事務事業、行政組織、国と地方のあり方について「『第二期地方分権改革』への提言」をとりまとめ、その実現のため全力を挙げているところである。

しかしながら、三位一体改革において、国から地方への3兆円の税源移譲が実現したものの、地方分権の推進という改革の趣旨とは無関係に5.1兆円に上る地方交付税が削減されたため、現在、地方財政は大変深刻な状況に陥ると同時に、地域の疲弊が進む結果を招いた。

このため、年末の政府予算案の策定時期を迎えるにあたり、当委員会としては、あくまで国税と地方税の税源配分5対5の税源移譲の実現など提言の基本的な方向を踏まえながら、当面、以下の方針に基づき、地方六団体と協調して活動を行うこととしたい。

なお、これ以外の項目については、七月の提言に基づき地方分権改革を推進していくものである。

1 地方交付税総額の復元・充実等

近年の地域間の財政力格差の根本的な要因は、財源保障機能と財源調整機能を有する地方交付税が大幅に削減されたことにある。

地域の疲弊、地方財政の回復を図るため、まず大幅に削減された地方交付税の復元・充実と圧縮されてきた地方財政計画の拡充など、地方交付税問題小委員会の「平成20年度地方交付税に関する主張」を踏まえ、特に以下の項目を強調しながら求めていく。

(1) 減らし過ぎた地方交付税の復元など実質的な行政経費の充実

- ・ 三位一体改革と同時に、5.1兆円もの地方交付税が削減され、地方自治体の税源移譲分を除く一般財源総額は大幅に減少した。
- ・ 特に、一般財源から人件費や公債費のような固定的な義務的経費を除いた政策的な行政経費に至っては、平成15年度に比べ平成19年度は不交付団体を除き、1.9兆円、約46%減という異常な状態になっている。
(不交付団体を含めても、1.5兆円の減少(約28%減))。
- ・ この回復を図るため、地方再生の経費として地方交付税を大幅に復元し、低下した地方交付税の有する財源保障機能と財源調整機能の強化を図ることを強く求めていく。

(2) 地方財政計画への地方の財政需要の適切な算入

- ・ 例えば、国の一般会計予算の社会保障関係費は、平成15年度に比べ年金分を控除しても平成19年度で17%もの伸びであるのに対し、地方財政計画の単独社会福祉系統経費(推計)は、近年の過度な地方財政抑制策により、決算乖離是正分を除けば4%程度の伸びに留まっている。
- ・ こうした不適切な抑制と社会保障関係費に係る主な超過負担を合わせると、7,000億円以上の財政需要が圧縮をされており、これら住民生活に直接影響のある社会保障関係費の地方財政計画への適切な算入を行うことを求めていく。

(3) 地方財政計画における投資的経費（地方単独事業）の削減阻止

- ・ 年々増加する社会保障関係費等の必要経費を補填するため、やむを得ず必要な投資的経費を削減してきた結果生じた決算乖離を理由に、地方財政計画における投資的経費（地方単独事業）が毎年削減されたことなどにより、平成19年度は平成15年度に比べ、補助事業も合わせた投資的経費が約8兆円（35%減）の大幅な削減となっている。削減されれば、その分地方は更に投資的経費を減額せざるを得ず、地域が疲弊する悪循環に陥っている。このため、決算乖離を理由に、これ以上地方単独事業の削減をしないことを求めていく。

(4) 地方交付税法定率の適正な見直し

- ・ 三位一体改革による3兆円の税源移譲の際に、地方交付税の法定率が引上げられずに生じた地方交付税原資9,600億円の減額の復元を求めていく。

(5) 政策的な経費に対する別枠での新規の財源措置

- ・ 「頑張る地方応援プログラム」等の政策的な経費については、地方交付税の持つ財源保障機能と財源調整機能とは別の問題であり、地方交付税の本来の機能を損なわないよう別枠、新規の財源措置を求めていく。

2 地方税財源の充実強化と税源偏在の是正

地域再生のためには、住民の暮らしと安心・安全を支える地方自治体の安定的な財源確保が不可欠であり、地方税財源の充実を求めていく。

また、今後、地方の負担する社会保障関係費の大きな伸びが見込まれることや、現在国において第二期地方分権改革の議論が進められていることを踏まえ、全国知事会としても、地方消費税の充実を含めた地方税制のあり方について、具体的な検討を開始することとするなど、地方税制小委員会の「地方税源の充実強化と税源偏在の是正について～緊急提言～」を踏まえ、特に以下の項目を強調しながら求めていく。

(1) 地方消費税を中心とした偏在性の少ない地方税体系の構築

- ・ 地方は、医療・福祉・教育といった行政サービスを安定的に行うためには、財源を景気動向による変動が少なく税収の安定性を備え、しかも、地域偏在性の小さいものにするべきであり、そのために一番重要となる地方消費税の充実を最優先で取り組むことを求めていく。
- ・ さらに、偏在性の少ない地方税体系の構築にあたっては、地方消費税の充実にあわせ、地方税の応益負担や負担分任の原則、税源涵養インセンティブの確保等に配慮しつつ、
 - ① 国税と地方税の税体系の見直し
 - ② 地方交付税原資としての税目の見直し
 - ③ 地方法人課税における分割基準のあり方
 - ④ 地方消費税の清算基準のあり方について検討することを求めていく。

(2) 法人二税の配分見直し論と格差是正の問題

現在、税収の地域間格差を是正しようとする議論が進められているが、この議論については、国の方向を見極めながら、以下の点に注意し、地方の自立的な地方税体系の充実を求めていく。

- ① 法人二税の一部を一旦国が徴収し譲与税的に配分する見直しは、法人といえども地域社会の一員であること等を考えれば、地方分権に逆行するものであり、認められないこと。
- ② 税源偏在の是正を国が今後、税収中立の下で行う場合には、地方税制小委員会の緊急提言に基づき、地方交付税原資としての税目の見直しと合わせて行い、偏在性が大きく税収の変動が大きい法人二税の一部と消費税の一部の交換により、地方消費税を拡充することを基本として検討すべきであること。
- ③ そもそも、今回の格差拡大を招いた根本的な原因は、平成16年度以降、地方交付税が大幅に削減されたことにあることを十分認識すべきであり、税の偏在是正を理由に、地方交付税総額をさらに削減することは、断じてあってはならない。いかなる格差是正策も、地方交付税の復元を合わせて行わない限り、地域間格差の是正には必ずしもつながらないものであること。
そのためにも、切実な住民ニーズを踏まえた地方の必要不可欠な財政需要を的確に計上するなど、地方財政計画の適正な策定を通じて、地方交付税総額を復元する方向で、必要額の確保を図るべきであること。

3 地方財政計画策定過程への地方の参画と透明化

上記のことを実現し、国と地方がお互いの理解のもと共に住民の視点で住民満足度の高い行政サービスを提供していくために、地方の行財政を左右する地方財政計画の策定過程において、地方との協議、地方の参画を強く求めていく。

その前提として、住民の理解をさらに促進するためにも、地方財政計画の具体的な積算根拠の公開等の透明化を求めていく。

4 道路特定財源の確保

地方の道路整備は、高速道路など主要な幹線道路ネットワークの形成を始め、防災対策、通勤・通学、さらには救急医療など生活道路の面でもまだまだ不十分であり、さらに今後、老朽化した橋梁等が急増し、維持補修費の増大が見込まれる。

道路事業費については、100%道路特定財源で賄い、オーバーフローが指摘される国税分に対し、地方税分は、地方の道路事業の21%に留まり、地方は、道路特定財源の3倍以上の一般財源や起債を道路事業費へ投入してきた。

このような中、道路特定財源については、本来の税率に上乘せして適用している暫定税率の適用期限が平成20年春に到来するが、地方の貴重な道路整備財源となっている暫定税率が廃止されれば、2兆2,000億円の特定財源のうち9,500億円が減収となり、地域の疲弊が一段と進むことは確実であり、現行の税率水準を維持し、その安定的確保を図ることを求めていく。

5 国と地方の役割分担の見直しや国の関与の是正等

七月の全国知事会議においてとりまとめた、「国の関与の廃止等について」及び「地方支分部局の整理に関する知事会のプロジェクトチームの検討結果」に対し、先般、各府省から地方分権改革推進委員会へ回答された内容は、否定的な回答に終始した。

地方分権改革推進委員会には、地方分権改革推進法の「地方分権改革の推進に関する基本方針」に立ち返り、住民に身近な行政はできる限り地方公共団体に委ねるといった共通の理念のもと、積極的に地方への権限移譲の推進や国の関与の是正等を図ることを求めている。

また、先般地方分権改革推進委員会からの要請で初めて明らかにされた国の地方支分部局の情報に基づき、地方支分部局の整理統合について提案を行うべく各プロジェクトチームを中心に鋭意作業を進め、地方分権改革推進委員会に積極的な対応を求めている。

平成19年11月9日

全国知事会 地方分権推進特別委員会

不交付団体を除く

政策的経費に使える一般財源の推移に関する調べ(都道府県予算ベース)

都道府県が政策経費に使える一般財源の額を平成15年度と19年度で比較した場合、4.1兆円から2.2兆円へと、約1.9兆円の減少。

◇一般財源(歳入)

(単位:百万円)

区 分	15年度	16年度	17年度	18年度	19年度	H19-H15
一般財源 A	23,579,539	23,019,827	23,520,762	24,198,389	23,641,434	61,895
税源移譲影響額 B	92,434	388,058	1,124,597	1,820,669	1,523,575	1,431,141
税源移譲影響額除き C=A-B	23,487,105	22,631,770	22,396,165	22,377,720	22,117,859	▲ 1,369,246

◇歳出充当一般財源

義務的経費 D=(a+b+c+d)	19,412,344	19,810,250	20,492,712	21,272,422	21,396,308	1,983,964
人件費 a	10,506,737	10,580,360	10,763,410	11,021,513	10,963,905	457,168
警察	2,074,347	2,076,779	2,070,446	2,077,685	2,081,637	7,290
教育	6,076,826	6,203,483	6,460,528	6,748,187	6,710,757	633,931
その他	2,355,564	2,300,099	2,232,437	2,195,642	2,171,511	▲ 184,053
公債費 b	5,403,244	5,454,729	5,491,409	5,473,791	5,371,341	▲ 31,903
社会保障関係経費 c	1,747,124	1,868,798	2,428,560	2,910,366	3,101,533	1,354,409
老人医療費負担金	517,775	577,540	645,723	685,591	697,534	179,760
介護給付費負担金	561,465	613,762	642,024	778,807	818,531	257,065
国民健康保険助成費 (調整交付金、保険基盤安定等)	128,310	135,910	609,990	726,529	750,785	622,475
障害者支援対策費 (障害者自立支援法関係等)	136,844	146,627	145,002	198,323	288,658	151,814
その他	402,730	394,958	385,822	521,115	546,025	143,296
税金関連法定経費等 d	1,755,239	1,906,363	1,809,333	1,866,752	1,959,529	204,290
政策的経費に使える一般財源(概数) E=A-D	4,167,195	3,209,577	3,028,050	2,925,966	2,245,125	▲ 1,922,069

注1 平成18年度までは最終予算、平成19年度は当初予算(骨格予算を編成した場合は、肉付け補正後)。(都道府県一般会計ベース)

注2 「一般財源」は、税(地方消費税清算後)、地方交付税、臨時財政対策債、地方特例交付金等の合計。

注3 「義務的経費」については、調査の都合により項目を限定して調査したものであり、今回の調査項目以外にも多くの裁量の余地のない経費がある。

注4 「社会保障関係経費」のうち、「その他」は、生活保護費、児童手当費等の合計。

全都道府県

政策的経費に使える一般財源の推移に関する調べ(都道府県予算ベース)

都道府県が政策経費に使える一般財源の額を平成15年度と19年度で比較した場合、5.5兆円から4.0兆円へと、約1.5兆円の減少。

◇一般財源(歳入)

(単位:百万円)

区 分	15年度	16年度	17年度	18年度	19年度	H19-H15
一般財源 A	29,093,710	28,847,468	29,794,791	31,034,163	30,389,615	1,295,905
税源移譲影響額 B	98,627	443,059	1,298,744	2,179,393	1,944,981	1,846,354
税源移譲影響額除き C=A-B	28,995,083	28,404,410	28,496,047	28,854,770	28,444,634	▲ 550,449

◇歳出充当一般財源

義務的経費 D=(a+b+c+d)	22,820,560	23,300,041	24,162,567	25,480,511	25,426,649	2,606,089
人件費 a	12,478,728	12,548,183	12,790,599	13,109,988	13,084,641	605,913
警察	2,722,619	2,720,371	2,705,459	2,722,366	2,742,782	20,163
教育	6,914,333	7,068,903	7,401,152	7,744,466	7,718,965	804,632
その他	2,841,776	2,758,910	2,683,989	2,643,157	2,622,894	▲ 218,882
公債費 b	6,111,000	6,202,312	6,257,110	6,606,123	6,230,165	119,165
社会保障関係経費 c	2,004,689	2,142,374	2,788,228	3,355,388	3,589,888	1,585,199
老人医療費負担金	596,093	661,204	731,482	775,079	794,747	198,655
介護給付費負担金	644,952	704,414	741,967	899,878	947,887	302,934
国民健康保険助成費 (調整交付金、保険基盤安定等)	144,883	154,584	702,036	844,969	875,491	730,608
障害者支援対策費 (障害者自立支援法関係等)	149,786	166,518	166,280	230,688	339,118	189,332
その他	468,975	455,653	446,464	604,773	632,645	163,671
税収関連法定経費等 d	3,001,776	3,215,264	3,186,858	3,334,115	3,501,395	499,619
政策的経費に使える一般財源(概数) E=A-D	5,497,517	4,739,335	4,771,996	4,628,548	3,983,525	▲ 1,513,991

注1 平成18年度までは最終予算、平成19年度は当初予算(骨格予算を編成した場合は、肉付け補正後)。(都道府県一般会計ベース)

注2 「一般財源」は、税(地方消費税清算後)、地方交付税、臨時財政対策債、地方特例交付金等の合計。

注3 「義務的経費」については、調査の都合により項目を限定して調査したものであり、今回の調査項目以外にも多くの裁量の余地のない経費がある。

注4 「社会保障関係経費」のうち、「その他」は、生活保護費、児童手当費等の合計。

地方財政計画における社会保障関係費の措置状況

(単位:億円、%)

	⑮	⑯	⑰	⑱	⑲	⑲-⑮	
						伸率	
国一般会計予算 社会保障関係費(修正後) A	133,782	142,205	149,921	154,674	156,617	22,835	17.1
対前年伸率		6.3	5.4	3.2	1.3		
地方財政計画(単独・社会福祉系統経費) B	43,087	43,363	45,173	45,073	44,646	1,559	3.6
対前年伸率		0.6	4.2	▲ 0.2	▲ 0.9		
措置すべき地方財政計画(単独・社会福祉系統経費) C	43,087	45,800	48,285	49,816	50,442		
措置不足額(B-C) D		▲ 2,437	▲ 3,112	▲ 4,743	▲ 5,796		

※1 「国一般会計予算 社会保障関係費(修正後)」は、社会保障関係費から年金分を控除したものに、三位一体改革により税源移譲された厚生労働省の国庫補助負担金を加算して推計

※2 「地方財政計画(単独・社会福祉系統経費)」の⑱⑲は、決算乖離是正分を除く一般行政経費(単独)の伸率を適用して推計

<推計に用いた伸率>

(単位:億円、%)

	⑰	⑱	⑲
一般行政経費(単独)	125,063	134,785	139,510
一般行政経費(単独、決算乖離分除く)		124,785	133,510
決算乖離分を除く対前年伸率		▲ 0.2	▲ 0.9

※3 「措置すべき地方財政計画(単独・社会福祉系統経費)」は、国一般会計予算の伸率を適用

都道府県における社会保障関係費の交付税措置額と決算額の乖離（主なもの）

（単位：億円）

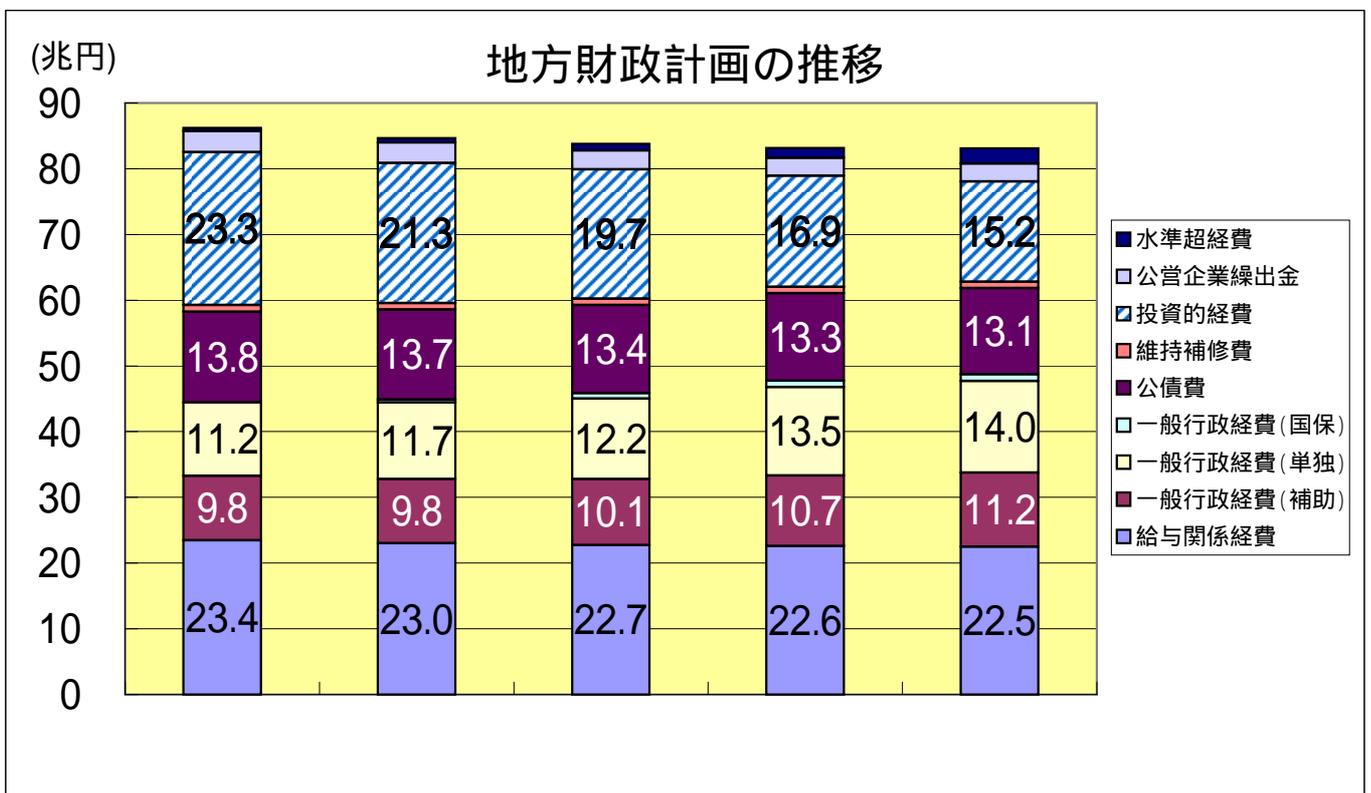
項 目	H18決算 A	H18交付税 措置額 B	差 引 C=B-A	乖 離 率 (%) D=C/A
難病一般特定疾患治療研究費 （国制度分）	571	243	▲ 328	▲ 57.4
生活保護費 （生活保護費県費負担金を含む、 政令市分を含む）	2,860	2,421	▲ 439	▲ 15.3
社会福祉施設職員退職手当共済事業給付費	317	254	▲ 63	▲ 19.9
老人保健医療費負担金 （国制度分）	7,741	7,294	▲ 447	▲ 5.8
計	11,489	10,212	▲ 1,277	▲ 11.1

（注）決算額・・・H18都道府県決算額（全国知事会調査）
 交付税措置額・・・H18基準財政需要額（全国知事会調査）
 生活保護費・・・都道府県（H18決算額）＋政令市（H17決算額）

地方財政計画の推移

(単位:兆円)

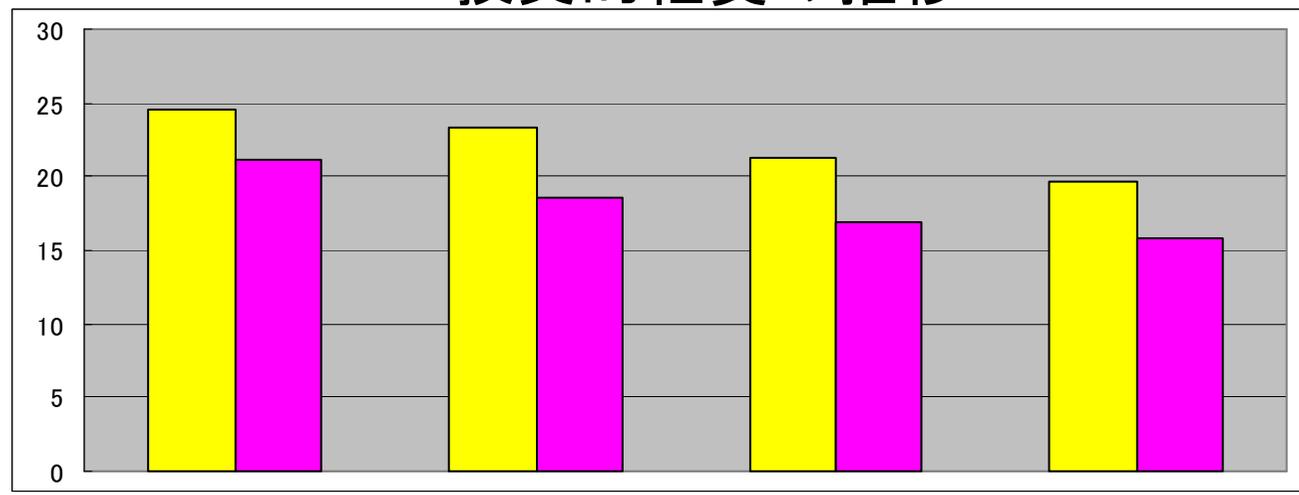
						-
給与関係経費	23.4	23.0	22.7	22.6	22.5	0.9
一般行政経費(補助)	9.8	9.8	10.1	10.7	11.2	1.4
一般行政経費(単独)	11.2	11.7	12.2	13.5	14.0	2.8
一般行政経費(国保)		0.5	0.8	1.0	1.0	1.0
公債費	13.8	13.7	13.4	13.3	13.1	0.6
維持補修費	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	0.0
投資的経費	23.3	21.3	19.7	16.9	15.2	8.1
公営企業繰出金	3.2	3.1	2.9	2.7	2.7	0.5
水準超経費	0.5	0.7	1.0	1.5	2.4	1.9
歳出計	86.2	84.7	83.8	83.2	83.1	3.1



公共事業スパイラル ～決算乖離の状況～

(単位:兆円)

投資的経費の推移

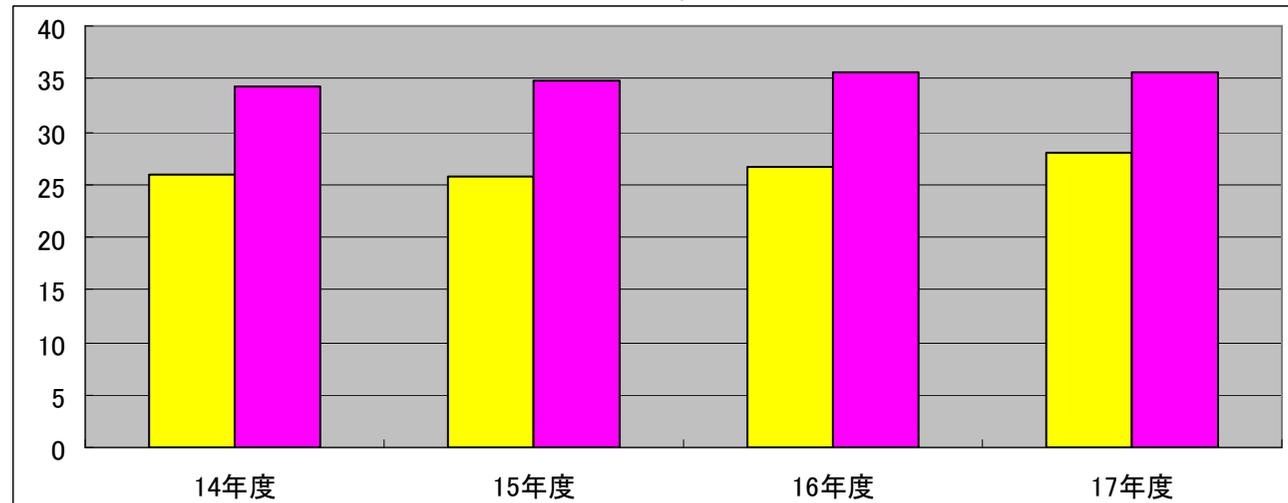


決算乖離是正 (一般財源ベース)

17年度	0.35兆円
18年度	1.00兆円
19年度	0.60兆円

(単位:兆円)

一般行政経費等の推移



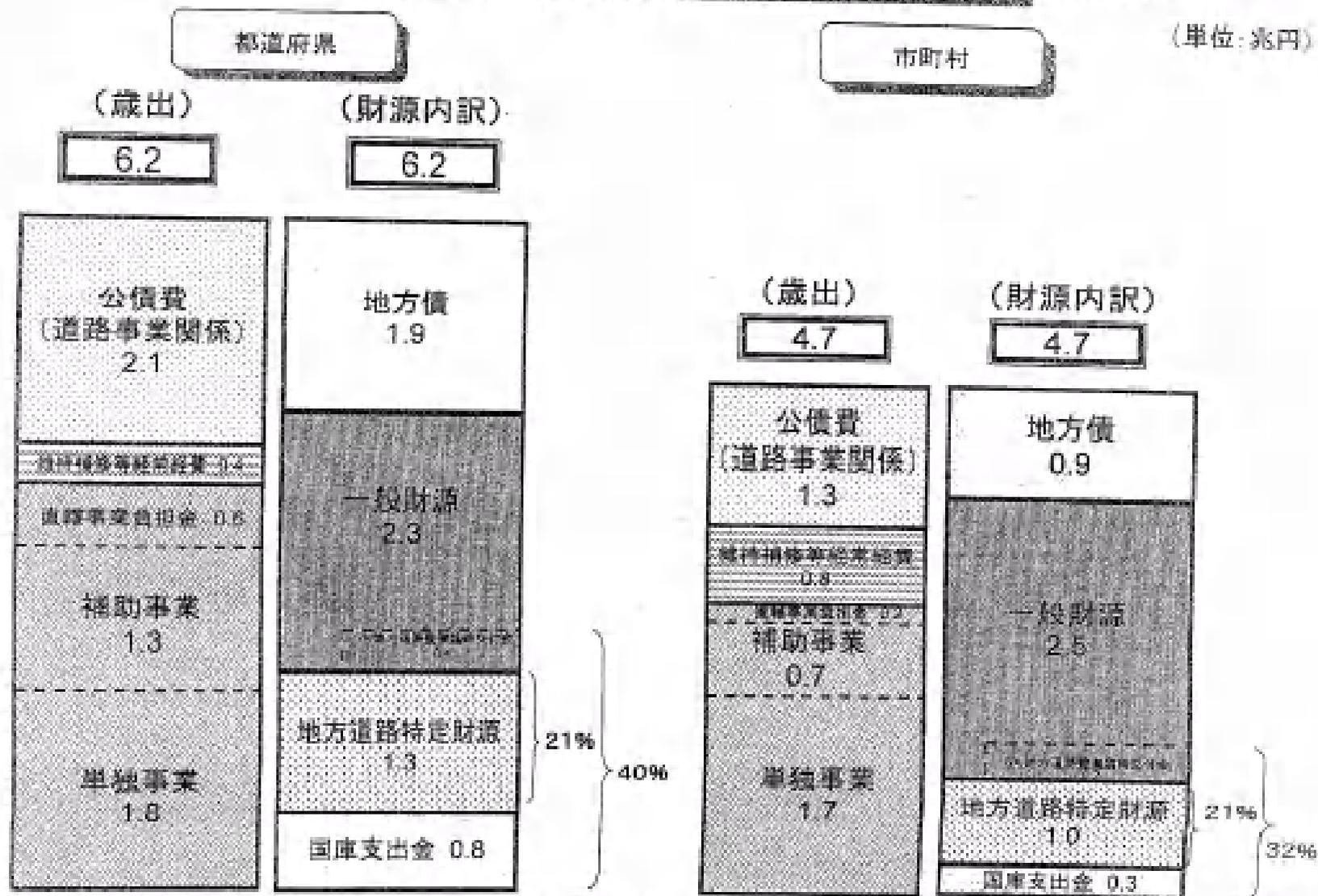
地方財政計画
 普通会計決算

地方における道路事業費の財源構成について

(総務省資料より)

※H17決算

(単位:兆円)



(注) 数値は小数点第2位以下を四捨五入して計上しているため合計と符合しない。