

地方交付税の復元・増額 に関する提言（案）

平成 22 年 5 月 20 日
全 国 知 事 会
（地方交付税問題小員会）

目 次

I 中期財政フレームによる歳出抑制方針への対応

- 1 成長戦略の確立と国の将来像の提示 1
- 2 プライマリーバランス論を指標とすることへの反論 1
- 3 地方歳出の必要額の確保 1

II 平成 23 年度地方財政対策に向けて

- 1 地方財政計画の拡充 2
 - (1) 地方財政規模・地方一般財源の増額 2
 - (2) 地方の課題に対応するための歳出の増額 2
 - (3) 経済状況を踏まえた税収見込額の適正な算定 3
 - (4) 国の制度創設等に伴う地方負担への確実な措置 4
 - (5) 地方の実情の適切な反映と予見可能性の向上 4
- 2 地方交付税の復元・増額 5
 - (1) 地方固有財源の充実 5
 - (2) 格差是正機能の復元 5
 - (3) 交付税原資の充実 7
- 3 地域主権改革に当たっての適切な措置 8
 - (1) 一括交付金化に当たっての地方負担分の確実な措置 8
 - (2) 権限移譲に当たっての地方への確実な財源措置 8
 - (3) 国の出先機関改革における財源の確保 8
 - (4) 義務付け・枠付けの見直しの推進 8
 - (5) 地方環境税の創設等自動車関係諸税の
見直しにかかる地方財源の確保 8
- 4 特別交付税の確保 8
- 5 地方の財政運営など実態に応じた実質公債費比率の算定 8

III 地方財政制度の抜本強化

- 1 地方の自治財政権を担保する財源配分の実現 9
- 2 地方共有税を含む財源調整・財源保障制度の創設 9

I 中期財政フレームによる歳出抑制方針への対応

1 成長戦略の確立と国の将来像の提示【図表 1】

- ・財政健全化には、歳出抑制だけではなく、確実な景気回復と経済成長が不可欠である。
このため、昨年末に閣議決定された新成長戦略で示された目標の実現に向け具体的な道筋を早期に示すとともに、国と地方を通じた国民負担の在り方などを含めた国の将来像を提示し、国民の不安を払拭すべき。
- ・経済規模（GDP）をリーマンショック前の平成 19 年度水準に回復させることで、長期債務残高の対 GDP 比は 14%改善する。これは、長期債務残高を約 67 兆円削減することと同様の効果になる。経済規模を拡大するための成長戦略を重点的に確立すべき。

＜最近の経済状況と成長戦略における 2020 年（H32）目標値＞				
	H19 年	H21 年（見込み）	→	目標：H32 年
○GDP（名目）成長率	+0.9%	△4.2%	具体的な	3.0%（平均）
○GDP（名目）	516 億円	473 億円	道筋を提	650 億円
○失業率	3.8%	5.4%	示すべき	3%台

＜経済規模を H19 年度水準に回復させた場合の長期債務残高の対 GDP 比＞					
	GDP を H19 年度水準に回復させる場合			GDP 横ばいで、直接長期債務残高を削減する場合	
	A：H22当初予算	B：試算	差 B-A	C：試算	差 C-A
○GDP（名目）（兆円）	475	516	41	475	0
○国・地方長期債務残高	862	862	0	795	▲ 67
○長期債務残高の対 GDP 比	181%	167%	▲ 14%	167%	▲ 14%

2 プライマリーバランス論を指標とすることへの反論【図表 2.3】

- ・地方は、国の定める税財政制度の枠組みのもとでの財政運営を強いられている中、医療、福祉等の社会保障関係経費の増嵩に対応するため、投資的経費を含む地方一般施策のための経費、人件費等において国を上回る歳出削減を行い、プライマリーバランスを黒字傾向としてきた。

国、地方を通じたプライマリーバランスを指標とすることで、これまでの地方の努力の結果を国に付け替えてはならない。

＜主な国・地方の財政指標＞			（単位：兆円）
	【国】（H15→H22）	【地方】（H15→H22）	
○プライマリーバランス	△19.6→△23.7（▲4.1）	△1.3→△0.1（+1.2）	
○歳入歳出総額	81.8→ 92.3（+10.5）	86.2→ 82.1（▲4.1）	
○社会保障関係経費	19.0→ 27.3（+8.3）	6.8→ 12.9（+6.1）	

3 地方歳出の必要額の確保【図表 4】

- ・少子高齢化などにより社会保障関係経費が増嵩するなど、住民サービスの大半を提供する地方の財政需要は増加傾向にある。
- ・厳しい地方の経済・雇用状況、デフレギャップの解消、地域間格差の是正に向け、投資事業を含む地方の主体的な事業展開が必要であることから、一律に歳出の総額を抑制すべきではなく、必要な財源が確保できるよう配慮すべき。

＜国・地方の社会保障の推計＞（単位：兆円）				
	H19 年度	H23 年度	H27 年度	H27／H19
○国	21.9	26	30	+37%
○地方	15.3	18	21	+37%

Ⅱ 平成 23 年度地方財政対策に向けて

1 地方財政計画の拡充

(1) 地方財政規模・地方一般財源の増額【図表 5】

(平成 21 年度との比較)

- ・平成 22 年度の地方財政規模は、82.1 兆円で昨年度比△0.4 兆円となっている。
- ・歳入では、実質的な地方交付税は 3.6 兆円増額（地方交付税 1.1 兆円増、臨時財政対策債 2.5 兆円増）されたものの、地方税（地方法人特別譲与税を含む。）が 3.2 兆円減少するなか、地方一般財源は前年度比 0.4 兆円増にとどまった。
- ・歳出では、子ども手当の創設等に伴い一般行政経費（補助）が 2.1 兆円増加したため、国庫補助経費の総額は 1.1 兆円増加している。一方、地方単独経費は、地域活性化・雇用等臨時特例費として 1.0 兆円増額されたものの総額では、△0.7 兆円となっている。

(三位一体改革前との比較)

- ・さらに、三位一体改革の前である平成 15 年度と比較しても、依然として地方財政規模は 4.1 兆円、地方一般財源は 2.1 兆円、地方単独経費は 4.0 兆円減額となっている。
- ・このような状況を踏まえ、地方財政規模、地方一般財源、地方単独経費を増額すべき。

<地方財政計画額の増減>				(単位：兆円)	
	H15 年度	H21 年度	H22 年度	②-⑮	②-①
○地方財政計画規模	86.2	82.5	82.1	△4.1	△0.4
○地方一般財源※税源移譲分除く	58.4	55.9	56.3	△2.1	+0.4
（うち実質的な地方交付税）	23.9	21.0	24.6	+0.7	+3.6
（地方税（特別譲与税を含む））	32.1	33.9	30.7	△1.4	△3.2
○地方歳出（国庫補助経費）	18.2	18.3	19.4	+1.2	+1.1
〃（地方単独経費）	26.1	22.8	22.1	△4.0	△0.7

(2) 地方の課題に対応するための歳出の増額

①デフレギャップの解消に向けた地方投資単独事業の充実【図表 6】

- ・公的資本形成は地方経済に大きな役割を果たしているが、国の公共事業費が大幅に削減される中、デフレギャップの解消に向けて地方投資単独事業の役割はますます高まっている。厳しい地方の経済・雇用状況に鑑み、地方投資単独事業に必要な財源を確保すべき。

<地方投資単独経費の推移>				(単位：兆円)	
	H15年度	H21年度	H22年度	②-⑮(②/⑮)	②-①(②/①)
○地方投資単独事業	14.9	8.1	6.9	△8.0 (46.3%)	△1.2 (85.2%)
○国公共事業	8.1	7.1	5.8	△2.3 (71.6%)	△1.3 (81.6%)

②地域活性化・雇用等臨時特例費などの継続

- ・平成 22 年度の地方財政計画において創設された「地域活性化・雇用等臨時特例費」などの特別枠については、地方の厳しい経済・雇用情勢に鑑み、必要な財政需要として地方財政計画に引き続き計上すべき。

<H20・21 年度の経済・雇用等のための特別枠>		
○H21 年度	地域雇用創出推進費	5,000 億円
○H22 年度	地域活性化・雇用等臨時特例費	9,850 億円

③社会保障関係経費の確保

- ・国民健康保険、介護保険、生活保護等の国の制度はもとより、乳幼児医療や救急医療体制の確保のための社会保障関係経費が地方財政を圧迫している。地方において今後とも増嵩する社会保障関係費を適切に積み上げるべき。

＜国と地方の一般歳出と社会保障関係経費の状況＞		(単位：兆円)		
		H15 年度	H22 年度	H22-H15
○地方	(一般歳出)	69.7	66.3	△3.4
	(社会保障関係経費)	6.8	12.9	+6.1
○国	(一般歳出)	47.6	53.5	+5.9
	(社会保障関係経費)	19.0	27.3	+8.3

(注) 地方は補助関連の地財ベース、国は当初予算ベース。

④緑の分権改革や交流人口拡大等による地域振興経費の拡大

- ・緑の分権改革、維持・存続が危ぶまれる小規模集落への対応、定住自立圏構想など今後増加が見込まれる地域振興対策に必要な財政需要を適切に積み上げるべき。
なお、地方再生対策費は地方再生に有効であることから、暫定的な措置である地方法人特別税・同譲与税による財源を前提とすることなく、地方の財政需要として積み上げること。

○定住自立圏構想に係る特別地方交付税措置	中心市 4,000 万円、周辺市 1,000 万円
○地方再生対策費	4,000 億円

(3) 経済状況を踏まえた税収見込額の適正な算定【図表 7】

①決算額が見込額を大幅に下回る状況を踏まえ、適正に算定

- ・平成 19～21 年度の地方税の決算額は、地方財政計画における税収見込額を大幅に下回り、結果として地方財源不足額への対策が不十分となったことを踏まえ、実態に即して税収を的確に見込むべき。

＜地方税収に係る地方財政計画と決算の差額＞		(単位：億円)		
		H19 年度	H20 年度	H21 年度(推計値)
地財計画額 (A)		403,728	404,703	361,860
決算額 (B)		395,273	388,274	350,143
差額 (B-A)		△8,455	△16,429	△11,717

②減収補てん債等による確実な財源措置

- ・地方税収が地方財政計画上の税収見込額を大幅に下回る場合、減収補てん債の対象税目の拡大を含め、財源を確保すべき。

＜減収補てん債の発行額 (H20 年度)＞ (単位：億円)	
税 目 (都道府県分)	減収補てん債発行額
○法人税割	1,421
○法人事業税	5,819
○利子割	84

＜地方財政計画見込額と決算額の差額 (H20 年度)＞		(単位：億円)	
税 目	地財見込額(a)	決算額(b)	差額 (b-a)
○地方消費税	25,155	24,741	△414
○配当割	1,103	558	△545
○株式等譲渡所得割	926	212	△714

(4) 国の制度創設等に伴う地方負担への確実な財源措置

①子ども手当の本格実施に当たっての財源措置

- ・平成 23 年度に本格実施する子ども手当については、対象や支給方法などの見直しを検討した上で、全額国費で負担すべき。
- また、子育て施策については、国と地方の役割分担を明確にした上で、地方が自主的に適切な対策がとれるよう必要となる財源措置を講じるべき。

〔 ○子ども手当 本格実施に必要な財源 5.4 兆円 〕

②新たな制度創設・改正に当たっての確実な財源措置【図表 8】

- ・国の制度創設・改正に当たっては、国と地方の協議の場において十分に調整するとともに、新たに生じる地方負担については、特別交付税による措置ではなく、確実に財源措置すべき。

＜国の制度創設に係る必要財源＞	
国制度	必要財源額
○高校の実質無償化 (H22 年度)	約 4,000 億円（一部は普通交付税）
○インフルエンザワクチン接種 (H21 年度)	国負担分 450 億円 地方負担分 450 億円（特別交付税措置）

③直轄事業の維持管理負担金廃止に伴う地方交付税の確保

- ・直轄事業の維持管理負担金の廃止に当たっては、政府与党の公約に従い、地方交付税を減額せず、地方単独事業の充実などに活用すべき。
- ・平成 25 年度に整備負担金を廃止することを前提とした具体的な工程表を早期に示すべき。

〔 ＜民主党マニフェスト＞ 〕
道路・河川・ダム等のすべての国直轄事業における負担金制度を廃止し、地方の
約 1 兆円の負担をなくす。それに伴う地方交付税の減額は行わない

(5) 地方の実情の適切な反映と予見可能性の向上

①国と地方の協議の場

- ・「国と地方の協議の場」については、国が決めた方針を単に地方が事後承認する場とならないよう、分野別の分科会を設置するなど、国と地方で実質的な協議ができる場とすべき。

②地方財政計画の透明化と予見可能性の向上

- ・交付税の法定率を引き上げて 3 年間固定するといった制度改革を実現し、地方の予見可能性を高めるべき。

2 地方交付税の復元・増額

(1) 地方財政基盤の確立には地方交付税の充実が不可欠【図表 9】

- ・ 47 都道府県の約 7 割（32 団体）は、歳入に占める地方交付税のシェアが地方税のシェアを上回っており、地方の財政基盤は地方交付税に大きく支えられている。地方交付税が地方の財政運営に与える影響や地方交付税の性格を十分に踏まえ、その充実を図るべき。

〔 ○歳入に占める地方交付税のシェアが地方税のシェアを上回る都道府県数（H22 当初予算ベース） 32 団体 〕

(2) 格差是正機能の復元【図表 10】

①地域間格差是正機能復元のための交付税の増額

- ・ 地域経済の地域間格差の拡大や深刻な地方財政の状況に鑑み、地方交付税の地域間格差是正機能を復元するため、地方交付税の総額を確保すべき。

< 地方税収等に係る地域間格差の拡大・是正状況（都道府県） >			
	H15 年度	H20 年度	差
○地方税	0.58	0.58	0
○地方税＋交付税	0.97	0.84	△0.13
(注)1 人当たり地方税収の最多団体（東京都）を「1」として、都道府県の財政力格差を試算。			

②喫緊の経済・雇用対策や社会保障に係る経費の充実

- ・ 厳しい地方の経済・雇用状況、デフレギャップの解消に向けた投資的経費、並びに地方において増嵩する社会保障関係経費を適確に確保すべき。

③特別の財政需要への適切な措置

ア 条件不利地域など地域の実情に応じた適切な需要の確保

- ・ 条件不利地域、大都市といった多様な条件を抱える地方公共団体の実情を踏まえ、必要となる財政需要を適切に確保すべき。

イ 事業費補正に係る措置

- ・ 事業費補正は、地方の計画的な事業実施や社会資本整備に伴う一時的な財政負担の増加に対する補てん措置であることを十分に配慮すべき。

ウ 基金事業にかかる地方負担への適切な措置【図表 11】

- ・国の経済対策により設置した基金を活用した事業に伴う次年度以降の地方負担については、基準財政需要額に積み上げるべき。また、基金事業の終了後においても必要な事業の財源を、国において適切に確保すべき。

＜H20・21年度の補正予算で措置された複数年度の基金事業に伴う後年度の地方負担＞		
○基金数	○基金総額	○地方負担額
7 基金	2.8 兆円	0.13 兆円／年 以上

エ 限定的な地域における特別の財政需要への対応

- ・災害、新型インフルエンザ、家畜法定伝染病の発生等、限定的な地域において生じた予測しがたい財政需要については、適切に対応できるよう確実に財源措置を講じるべき。

④基準財政需要額の是正

ア 義務的経費の交付税算入不足の解消【図表 12】

- ・難病治療研究や病院事業繰出等の義務的経費において、基準財政需要額が決算額を下回る算入不足を解消するよう地方交付税を増額すべき。

＜主な事例（算入不足額、算入不足率）＞		
	算入不足額	算入不足率
○難病治療研究	393 億円	57.9%
○病院事業繰出	1,645 億円	68.1%
○生活保護	441 億円	6.7%
○警察給与	1,562 億円	7.7%
○義務教員給与	2,770 億円	8.6%
○公債費	19,007 億円	17.1%
(H20 都道府県決算)		

イ 全国的に実施している事業の交付税算入【図表 13】

- ・地方公共団体において広範に実施されている、乳幼児医療、障害者等への医療費助成等は、標準的行政サービスとして新たに基準財政需要額へ反映すべき。

＜主な交付税措置のない単独事業＞		
	H20 年度地方決算額	実施都道府県数
○乳幼児医療費補助金	1,429 億円	47 団体
○ひとり親家庭医療費補助金	525 億円	47 団体
○障害者医療費補助金	2,367 億円	47 団体

ウ 国民の安全安心のための社会資本の維持・整備費の適切な積み上げ【図表 14】

- ・橋りょう、排水機場等国民の安全安心のための社会資本の老朽化に対応して必要な維持・整備費については、適切に基準財政需要額に反映すべき。

○高度経済成長期に建設された橋りょう（1.6 万箇所）が今後老朽化。

⑤臨時財政対策債等の元利償還分の適切な積み上げ【図表 15】

- ・国が後年度地方交付税の公債費方式により財源措置するとした臨時財政対策債、補正予算債等の元利償還金については、確実に別枠として積み上げるべき。

＜臨時財政対策債償還額が公債費に占める割合＞								(単位：億円)
	H15	H16	H17	H18	H19	H20	H21	
A 償還額	436	1,319	2,740	5,101	9,082	11,978	13,893	
B 公債費	137,673	136,779	133,803	132,979	131,496	133,796	132,955	
A/B (%)	0.3	1.0	2.0	3.8	6.9	9.0	10.4	

(3) 交付税原資の充実

①法定率の引き上げ【図表 16】

- ・常態化している地方財政収支の財源不足に対しては、国・地方を通じた税体系の抜本見直しに合わせて法定率を引き上げ、地方交付税原資の不足を抜本的に解決すべき。

＜地方財政計画の地方財源不足額（補正後）＞			
H19 年度	H20 年度	H21 年度	H22 年度（当初）
△4.7 兆円	△7.5 兆円	△13.4 兆円	△18.2 兆円

②臨時財政対策債に頼らない地方交付税制度の運営

- ・臨時財政対策債が大幅に増加している。今後、臨財債の償還が本格化することに伴い、他の基準財政需要が圧縮されることなく必要な交付税総額が確保できるよう交付税原資の充実を図るべき。

＜臨時財政対策債の発行額の推移＞									(単位：兆円)
	H15	H16	H17	H18	H19	H20	H21	H22	
A 臨財債発行額	5.9	4.2	3.2	2.9	2.6	2.8	5.1	7.7	
B 実質的な交付税額	23.9	21.1	20.1	18.8	17.8	18.2	21.0	24.6	
A/B (%)	24.7	19.9	15.9	15.4	14.6	15.4	24.3	31.3	

③財源不足に対する別枠加算等による適切な措置

- ・交付税の法定率の引上げ等により財源不足が抜本的に解消されるまでは、財源不足対策として、国の一般会計からの別枠加算など適切な財源対策を実施すべき。

			(単位：億円)
	H21 年度	H22 年度	
○平成 21 年度財務・総務両大臣覚書に基づく特別加算	10,000	5,000	

3 地域主権改革に当たっての適切な措置

(1) 一括交付金化に当たっての地方負担分の確実な措置

- ・ ひも付き補助金の一括交付金化に当たっては、必要な事業量を確保した上で、現行制度において地方交付税で措置されている地方負担分を含めた事業費全体に係る地方財源総額を確保すべき。

(2) 権限移譲に当たっての地方への確実な財源措置

- ・ 地方への権限移譲については、必要となる財源を確実に措置すべき。特に、道路、河川など権限移譲に当たっては、恒久的な財源が措置されるまでの時限的措置として、国直轄事業と同じ国負担率の交付金等を創設するとともに、その総額を確保すべき。

(3) 国の出先機関改革における財源の確保【図表 17】

- ・ 国出先機関改革に伴う地方負担額については、将来的には一般財源で措置すべきであるが、移行時期においては、地方が箇所付け、基準設定等を担うことができるよう配慮した上で、交付金等の特定財源で確実に措置すべき。

(4) 義務付け・枠付けの見直しの推進

- ・ 実質的に地方の自由度が高まるよう、関連する補助金の一般財源化や補助要件の見直し等を並行して実施すべき。
- ・ 義務付け・枠付けが見直される場合でも、必要な事業を地方の実情に応じて実施できるよう、適切に財源を措置すべき。

(5) 地方環境税の創設等自動車関係諸税の見直しにかかる地方財源の確保【図表 18】

- ・ 平成 22 年度税制改正大綱において、地球温暖化対策にかかる地方の役割を踏まえ、地球温暖化対策のための税と併せて、化石燃料や自動車に対する地方税の創設など地方の財源を確保する仕組みとして地方環境税を検討することが明記された。その具体化については、国と地方が専門的に協議する場を構築し、地方意見を十分に反映するための協議を行うべき。

4 特別交付税の確保

- ・ 普通交付税で捕捉できない特別な財政需要や、災害などの年度途中で生じた財政需要等に対応できるよう、特別交付税の総額を確保すべき。また、省令項目であるルール分を確実に措置すべき。

5 地方の財政運営など実態に応じた実質公債費比率の算定

- ・ 事業費補正の見直しが実質公債費比率に影響を及ぼすことのないよう配慮すべき。
- ・ 実質公債費比率の算定にあたって用いる臨時財政対策債にかかる公債費の算定方法については、普通交付税の算定時に用いる方法によるべき。
- ・ 日本高速道路保有・債務返済機構への出資金など国が認めた出資金債、貸付金債については、償還財源が確保されていることから算定にあたり配慮すべき。

Ⅲ 地方財政制度の抜本強化

1 地方の自治財政権を担保する財源配分の実現

- ・国と地方の役割分担を踏まえるとともに、地方が自由に使える財源を拡充するという観点から国・地方間の税源配分のあり方を見直すべき。
また、社会保障など地方行政を安定的に運営するための地方消費税の充実など、税源の偏在性が少なく、税収が安定的な地方税体系を構築すべき。

2 地方共有税を含む財源調整・財源保障制度の創設

- ・地方交付税の復元・増額を基本として、財政力の地域間格差の是正、行政サービスの保障のための制度を検討すべき。その際、固有財源であることを明確化する地方共有税の具体化を併せて検討すべき。