

地方財政と地方交付税の 確立に関する提言（案）

平成 22 年 7 月 2 日
全 国 知 事 会
(地方交付税問題小委員会)

I 地方財政と地方交付税について

1 成長戦略の確実な実施

- ・「強い経済」「強い財政」「強い社会保障」を実現し、平成 32 年度までの平均で名目 3%（実質 2%）を上回る成長を達成するためには、まず経済を立て直すことが不可欠であることから、地域の活力・創意工夫を引き出す施策など、迅速かつ的確な新成長戦略の施策化を展開すべき。
- ・このため、平成 23 年度予算において必要となる政策パッケージを確実に盛り込めるよう早急に具体的な道筋を示すべき。

＜最近の経済状況と新成長戦略における 2020 年（H32）目標値＞				
	H19 年	H21 年	→	目標：H32 年
○GDP（名目）成長率	+0.9%	△3.7%		3.0%（平均）
○GDP（名目）	516 兆円	476 兆円	新成長戦	650 兆円
○失業率	3.8%	5.2%	略の実現	3%台

2 プライマリーバランスの黒字化は国こそが取り組むべき財政健全化の目標【図表 1, 2】

- ・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る中、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。
- ・財政再建の指標として、国・地方を通じたプライマリーバランスを黒字化するとされているが、地方は既に黒字基調である。国の赤字を、断じて地方に付け替えることなく、まずは国家公務員の定員削減や給与カットなど、国の歳出削減を図ることにより、国のプライマリーバランスを黒字化すべき。

＜プライマリーバランスの推移＞									
	H15	H16	H17	H18	H19	H20	H21	H22	⑳-㉑
○地方	▲1.3	▲0.4	1.1	2.5	3.4	3.8	1.5	▲0.1	+1.2
○国	▲19.6	▲19.0	▲16.0	▲11.2	▲4.4	▲5.1	▲13.1	▲23.7	▲4.1

＜主な国・地方の財政指標＞				
	【国】（H15→H22）		【地方】（H15→H22）	
○歳入歳出総額	81.8	→ 92.3	(+10.5)	86.2 → 82.1
○社会保障関係経費	19.0	→ 27.3	(+8.3)	6.8 → 12.9

＜歳出削減に向けた地方の取組＞				
	【国】（H13→H21）		【地方】（H13→H21）	
○一般行政職員数の比較	53.0 万人	→ 51.8 万人	(△1.2 万人、 △2.3%)	111.4 万人 → 95.5 万人
○ラスパイレス指数				100.5 → 98.5 (△2.0)

3 地方の財政運営への配慮【図表 3】

(1) 厳しい地方財政状況を踏まえた地方財政への配慮

- ・地方税収の落込み等により、平成 22 年度の財源不足額が過去最高となる約 18 兆円になるなど、地方財政の財源不足が常態化し、巨額の臨時財政対策債等の発行、基金の取崩しによる対症療法でしのがざるをえない状況にある。
- ・こうした状況を踏まえ、財政運営戦略において「地方財政の安定的な運営」として記述されたとおり、「国は地方財政の自主的かつ安定的な運営に配慮し、その自律性を損ない、又は地方公共団体に負担を転嫁するような施策を行ってはならない」との原則を遵守すべき。

<財源不足額の推移>

	H15	H16	H17	H18	H19	H20	H21	H22
○財源不足額（兆円）	17.4	14.1	11.2	8.7	4.7	7.5	13.4	18.2
（財源不足の地財計画総額に対する割合）（％）	20.2	16.7	13.3	10.5	5.7	9.0	16.3	22.2

(2) 地方交付税は地方の固有財源

- ・国の「歳出の大枠」となる「基礎的財政収支対象経費」に地方交付税が含まれたが、地方交付税は、基本的に、国税 5 税の一定割合を基礎として、その総額は地方の標準的な歳入、歳出の差に基づき客観的に決定される地方の固有財源であることから、国の裁量により減額されるべきものではない。

<交付税率>

[所得税及び酒税の 32%、法人税の 34%、消費税の 29.5%、たばこ税の 25%]

4 地方交付税の復元・増額と地方一般財源総額の確保

(1) 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 4】

- ・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構成比が地方税の構成比を上回っており、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構成比が地方税の構成比を上回る都道府県数（H22 当初予算ベース）32 団体]

②地域間格差是正機能復元のための交付税の増額【図表 5】

- ・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) 地方一般財源総額の確保【図表 6】

- ・「地方一般財源は、平成 23～25 年度は、22 年度水準を下回らないよう実質的に同水準を確保する」とされている。
- ・地方の財政需要は、国による新たな制度創設、少子高齢化などによる社会保障関係経費の自然増への対応、さらには、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た投資事業を含む地方の主体的な事業展開などにより増加傾向にある。
- ・地方一般財源の総額については、二度と三位一体改革の轍を踏まないよう、このように増嵩する地方の財政需要を適切に積み上げた地方財政計画を策定し、必要額を確実に確保すべき。

<主な地方財政指標の推移>				(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
○地方の社会保障関係費	6.8	11.0	12.9	+6.1	+1.9
○地方一般財源（税源移譲分除く）	58.4	55.9	56.3	△2.1	+0.4

5 地方税制度の抜本強化【図表 7】

- ・財政健全化と地方の安定的な財政運営に向け、所得・消費・資産課税の税収バランスがとれた税制の抜本改革に着手すべき。
- ・その際、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の拡充という観点から、国・地方の税財源配分の在り方を見直すべき。
- ・また、社会保障など地方行政を安定的に運営するため、消費税率の引上げに合わせた地方消費税の拡充など、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。

<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%

6 国と地方の協議の場における地方の意見の反映

- ・今回の財政運営戦略は、閣議決定の前日に開催された国と地方の協議の場において議題とされないなど、地方意見を反映する手続きがとられなかったが、今後、このような事態は断じて認められない。
- ・中期財政フレームの見直しや地方財政対策の策定など、地方税財政の枠組みを決定する場合は、国と地方の協議の場において、事前にかつ十分な時間をもって協議を行い、地方の意見の反映に心掛けるべき。

図表 1 地方のプライマリーバランスの黒字は、国を上回る歳出削減努力の結果

国は、平成 22 年度の社会保障関係費が平成 15 年度から 43.7% 伸び、一般歳出も 12.4% 伸ばしている。地方では、平成 22 年度の社会保障関係費が平成 15 年度から 89.7% 伸びているが、一般歳出は 4.9% 減となっており、社会保障関係経費の増嵩分が一般歳出等の他の歳出を圧迫している。

【地方の状況（地方財政計画ベース）】

(単位：兆円、%)

区 分	H15	H16	H17	H18	H19	H20	H21	H22	H22-H15		
									増減額 (兆円)	伸率 (%)	
歳入歳出総額 ①	86.2	84.7	83.8	83.2	83.1	83.4	82.6	82.1	▲4.1	▲4.8%	
歳入	地方債 ②	15.1	14.1	12.3	10.8	9.7	9.6	11.8	13.5	▲1.6	▲10.6%
	地方債を除く歳入 ③	71.1	70.6	71.5	72.4	73.4	73.8	70.8	68.6	▲2.5	▲3.5%
	うち地方税+地方交付税	50.2	49.2	50.2	50.8	52.6	52.9	49.0	46.4	▲3.8	▲7.6%
歳出	公債費 ④	13.8	13.7	13.4	13.3	13.1	13.4	13.3	13.4	▲0.4	▲2.9%
	公債費を除く歳出 ⑤	72.4	71.0	70.4	69.9	70.0	70.0	69.3	68.7	▲3.7	▲5.1%
	うち地方一般歳出	69.7	68.1	67.3	66.5	65.7	65.8	66.2	66.3	▲3.4	▲4.9%
	社会保障関係費	6.8	7.6	8.4	9.2	10.1	10.6	11.0	12.9	+6.1	+89.7%
その他の経費	62.9	60.5	58.9	57.3	55.6	55.2	55.2	53.4	▲9.5	▲15.1%	
プライマリーバランス ③-⑤	▲1.3	▲0.4	1.1	2.5	3.4	3.8	1.5	▲0.1	+1.2	-	

※地方税+地方交付税・・・地方税は税源移譲影響分を除く。

※地方一般歳出・・・歳出総額から公債費と企業債償還費普通会計負担分、水準超経費を除いたもの。

※社会保障関係費・・・地方財政計画における生活保護費、児童保護費、障害者自立支援給付費、老人医療給付費、後期高齢者医療給付費、介護給付費、児童手当、国民健康保険・後期高齢者医療制度関係事業費の合計。

【国の状況（当初予算ベース）】

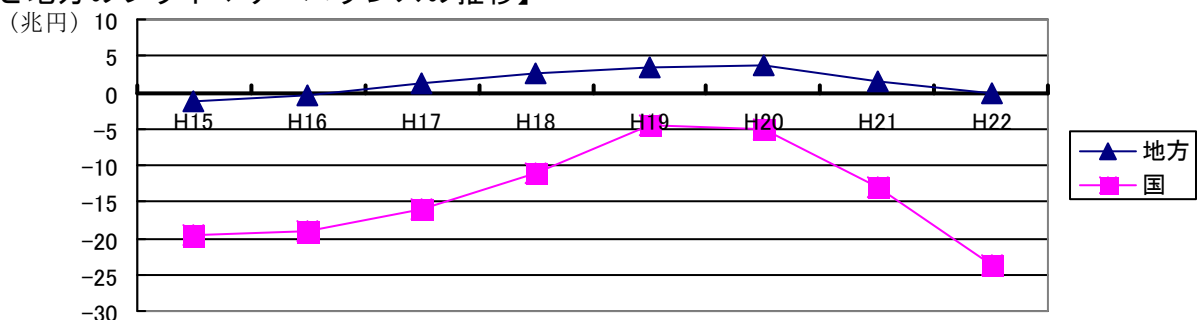
(単位：兆円、%)

区 分	H15	H16	H17	H18	H19	H20	H21	H22	H22-H15		
									増減額 (兆円)	伸率 (%)	
歳入歳出総額 ①	81.8	82.1	82.2	79.7	82.9	83.1	88.5	92.3	+10.5	+12.8%	
歳入	国債（公債金） ②	36.4	36.6	34.4	30.0	25.4	25.3	33.3	44.3	+7.9	+21.7%
	国債を除く歳入 ③	45.4	45.5	47.8	49.7	57.5	57.8	55.2	48.0	+2.6	+5.7%
	うち国税	41.8	41.7	44.0	45.9	53.5	53.6	46.1	37.4	▲4.4	▲10.5%
歳出	国債費 ④	16.8	17.6	18.4	18.8	21.0	20.2	20.2	20.6	+3.8	+22.6%
	国債費を除く歳出 ⑤	65.0	64.5	63.8	60.9	61.9	62.9	68.3	71.7	+6.7	+10.3%
	うち国一般歳出	47.6	47.6	47.3	46.4	47.0	47.3	51.7	53.5	+5.9	+12.4%
	社会保障関係費	19.0	19.8	20.4	20.6	21.1	21.8	24.8	27.3	+8.3	+43.7%
その他の経費	28.6	27.8	26.9	25.8	25.9	25.5	26.9	26.2	▲2.4	▲8.4%	
プライマリーバランス ③-⑤	▲19.6	▲19.0	▲16.0	▲11.2	▲4.4	▲5.1	▲13.1	▲23.7	▲4.1	-	

※国一般歳出・・・歳出総額から国債費、地方交付税交付金、地方特例交付金を除いたもの。

(H22.5 事務局作成)

【国と地方のプライマリーバランスの推移】



図表2 地方の行革努力

地方は、給与・人員の削減、出先機関の統廃合等様々な行革に取り組んでいる。

(1) 給与カット等歳出削減に向けた地方の取組

種 類	団体数	カット率	実施(予定)期間	削減(見込)
給料	38	10%~1.0%	H11~23	1兆4,718億円
管理職手当	40	25%~1.5%	H10~23	
期末・勤勉手当	15	30%~2.0%	H10~23	

※ 団体数は、上記実施(予定)期間において実施した団体を計上。

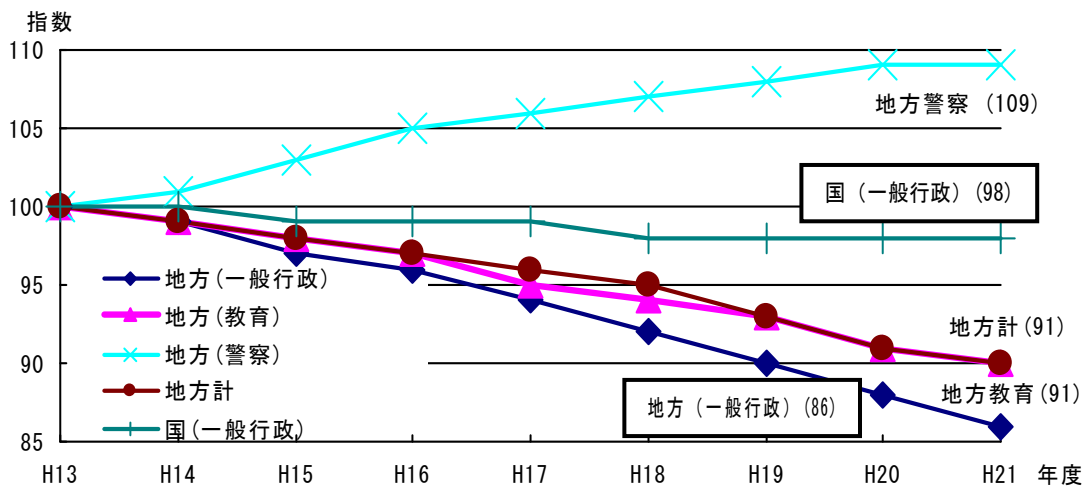
(H21.6 全国知事会作成)

(参考) ラスパイレス指数の推移

	平成13年	平成21年
全地方公共団体平均	100.5	98.5

(H22.4「地方公務員給与実態調査」より)

(2) 国と地方の公務員数の推移



(3) 国・地方一般行政職員の比較

	H13	H21	H21-H13	H13~H21増加率
国	530,120人	518,122人	▲11,998人	▲2.3%
地方	1,113,587人	954,775人	▲158,812人	▲14.3%

※ 国家公務員については平成12年度末現在、地方公務員については平成13年4月1日現在の人数を100とした場合の指数。

※ 国家公務員：総務省行政管理局「機構・定員等の審査結果」
地方公務員：総務省自治行政局「地方公共団体定員管理調査結果」

※ 国(一般行政)、地方とも独立行政法人化による定数を除いて算定 (H21.6 全国知事会作成)

(4) 都道府県出先機関、第三セクターの統廃合

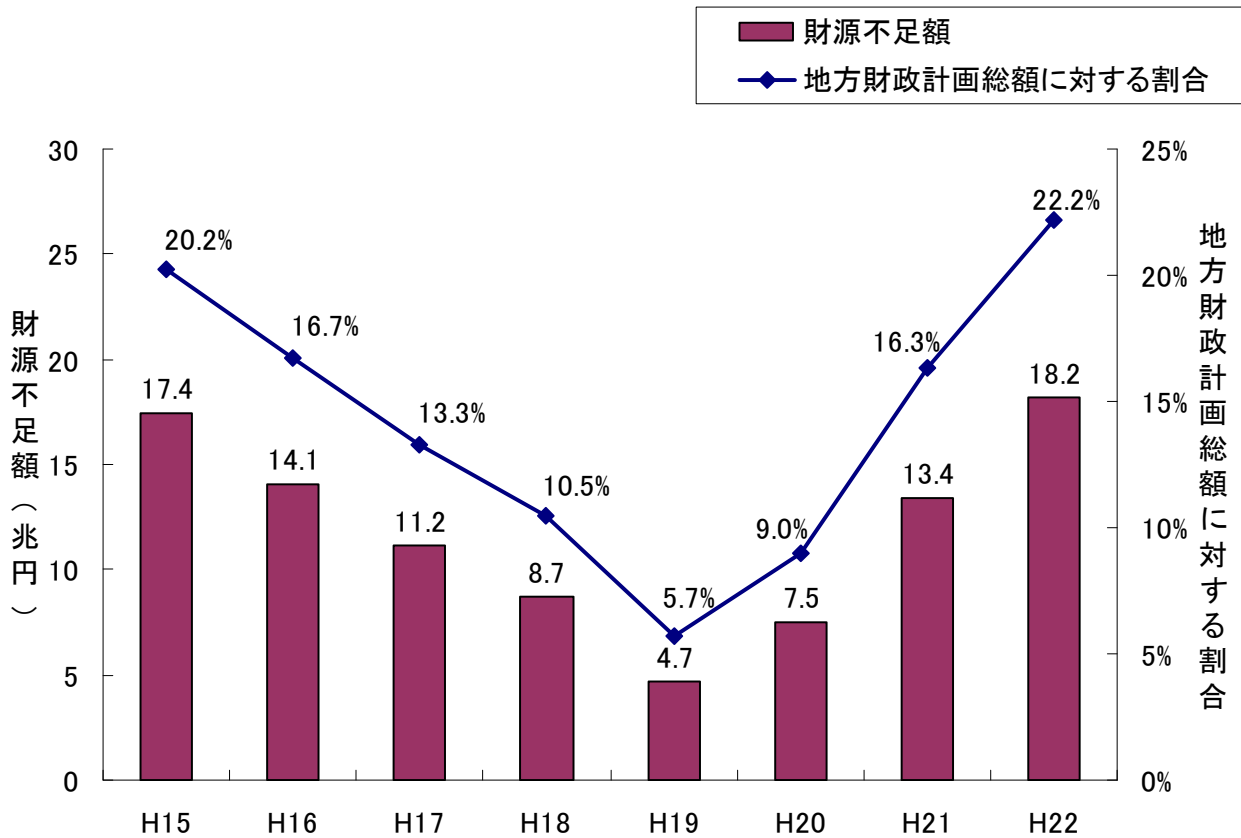
区 分	団体数	統廃合	備 考
都道府県出先機関	47	937 箇所	本庁組織の再編を含む。
第三セクター	41	441 箇所	

(H21.7 全国知事会作成)

図表3 窮乏する地方財政の状況

地方税や地方交付税の原資となる国税5税の落ち込みや、公債費の高い水準での推移、社会保障関係経費の自然増等により、地方財政の財源不足額は、平成20年度以降急速に拡大し、平成22年度には18.2兆円（地方財政計画総額82.1兆円の22.2%）に達している。

財源不足額と地方財政計画総額に対する割合の推移

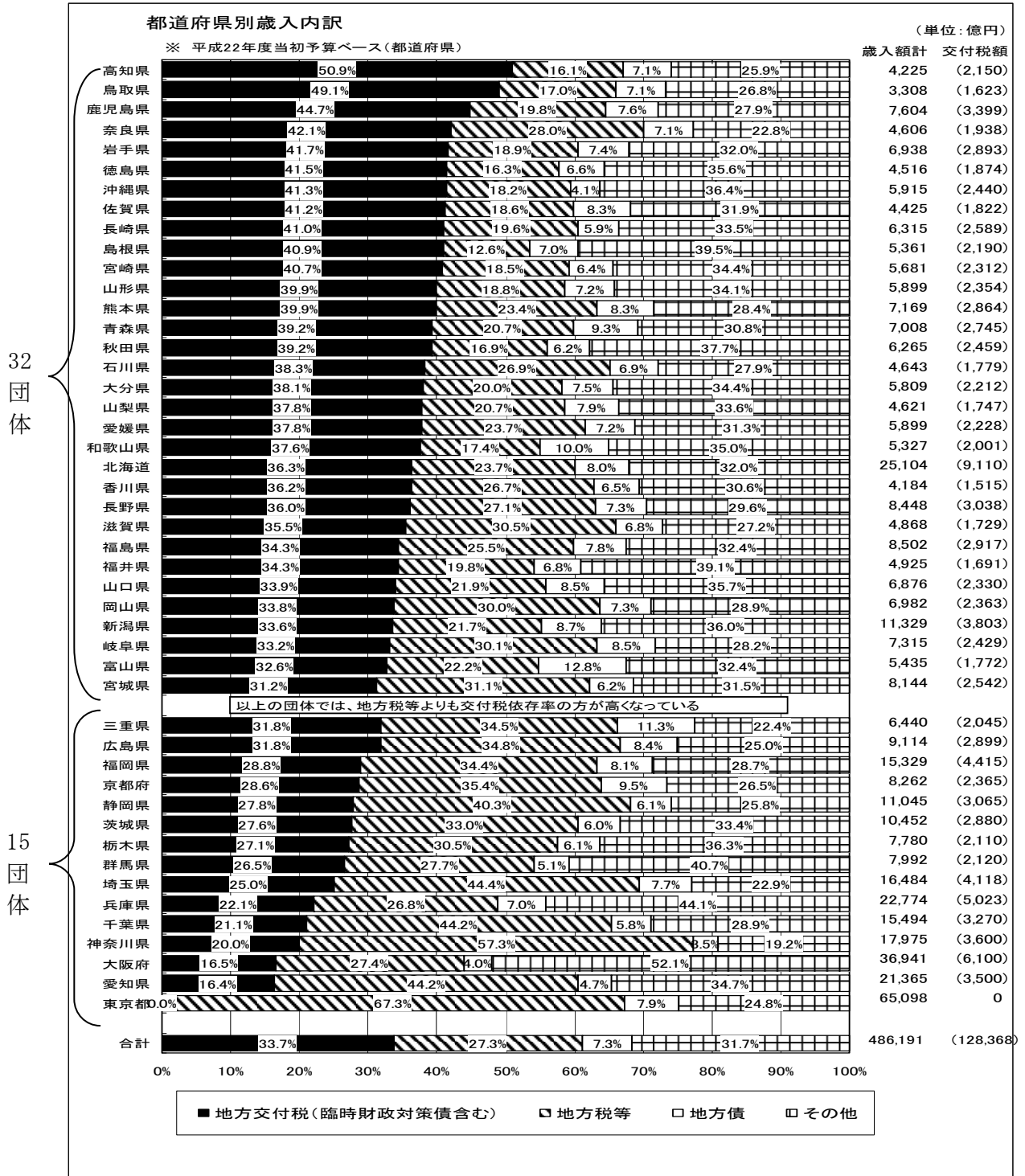


(注) 財源不足額は補正後の額 (H22は当初)

(H22.6 事務局作成)

図表4 歳入に高いウェイトを占める地方交付税

歳入における地方交付税の割合は、最も高い自治体で50.9%、都道府県平均でも33.7%、さらに、地方税よりも地方交付税額が多い自治体は32団体にのぼる。すべての住民に対し、福祉、教育、警察など国民生活に密着する地方が実施する分野の行政サービスの水準を確保するためには、地方交付税が不可欠となっている。



※ 地方税等よりも交付税の割合が高い団体とそうでない団体に分類し、それぞれ交付税の割合の高い団体順に記載。

※ 「地方税等」: 地方税、地方譲与税、地方特例交付金等。「その他」: 国庫支出金等。

図表5 拡大する地域間格差 減退する交付税の格差是正機能

地方税と地方交付税等を合わせた都道府県間の歳入の格差は、平成15年度では平均0.97ポイントであったものが、平成20年度決算額をもとに試算したところ、格差は0.84ポイントと、交付税の格差是正機能が後退している。

	H15年度		H20年度	
	地方税	地方税 +交付税等	地方税	地方税 +交付税等
都道府県間 歳入格差 (平均)	0.58	<u>0.97</u>	0.58	<u>0.84</u>

(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。

(H22.5 事務局作成)

図表5-2 地方税収等に係る地域間格差の拡大・是正状況(H15→H20) (全都道府県)

	H15		H20		H20-H15	
	地方税	地方税 +交付税	地方税	地方税 +交付税	地方税	地方税 +交付税
	A	B	C	D	① E(C-A)	② F(D-B)
北海道	0.48	1.20	0.46	1.01	▲0.02	▲0.19
青森県	0.41	1.19	0.42	1.01	+0.01	▲0.18
岩手県	0.41	1.24	0.41	1.04	+0.00	▲0.20
宮城県	0.52	0.98	0.51	0.83	▲0.01	▲0.15
秋田県	0.39	1.29	0.40	1.08	+0.01	▲0.21
山形県	0.43	1.19	0.43	1.00	+0.00	▲0.19
福島県	0.49	1.06	0.49	0.88	+0.00	▲0.18
茨城県	0.53	0.90	0.55	0.76	+0.02	▲0.14
栃木県	0.57	0.94	0.58	0.79	+0.01	▲0.15
群馬県	0.53	0.93	0.53	0.78	+0.00	▲0.15
埼玉県	0.51	0.72	0.53	0.63	+0.02	▲0.09
千葉県	0.54	0.75	0.55	0.65	+0.01	▲0.10
東京都	1.00	1.00	1.00	1.00	+0.00	+0.00
神奈川県	0.64	0.77	0.64	0.67	+0.00	▲0.10
新潟県	0.50	1.10	0.49	0.94	▲0.01	▲0.16
富山県	0.54	1.16	0.54	0.94	+0.00	▲0.22
石川県	0.55	1.16	0.56	0.97	+0.01	▲0.19
福井県	0.60	1.30	0.58	1.04	▲0.02	▲0.26
山梨県	0.52	1.24	0.54	1.03	+0.02	▲0.21
長野県	0.51	1.12	0.51	0.93	+0.00	▲0.19
岐阜県	0.52	0.99	0.52	0.83	+0.00	▲0.16
静岡県	0.62	0.87	0.61	0.74	▲0.01	▲0.13
愛知県	0.73	0.85	0.72	0.76	▲0.01	▲0.09
三重県	0.55	0.99	0.57	0.83	+0.02	▲0.16
滋賀県	0.55	1.03	0.57	0.83	+0.02	▲0.20
京都府	0.53	0.95	0.56	0.80	+0.03	▲0.15
大阪府	0.63	0.85	0.61	0.72	▲0.02	▲0.13
兵庫県	0.54	0.92	0.56	0.79	+0.02	▲0.13
奈良県	0.44	0.98	0.44	0.82	+0.00	▲0.16
和歌山県	0.44	1.18	0.46	1.01	+0.02	▲0.17
鳥取県	0.44	1.41	0.43	1.19	▲0.01	▲0.22
島根県	0.43	1.57	0.43	1.34	+0.00	▲0.23
岡山県	0.51	1.06	0.52	0.87	+0.01	▲0.19
広島県	0.55	0.98	0.57	0.84	+0.02	▲0.14
山口県	0.49	1.08	0.51	0.90	+0.02	▲0.18
徳島県	0.50	1.27	0.47	1.08	▲0.03	▲0.19
香川県	0.51	1.07	0.51	0.89	+0.00	▲0.18
愛媛県	0.43	1.06	0.46	0.90	+0.03	▲0.16
高知県	0.40	1.41	0.40	1.19	+0.00	▲0.22
福岡県	0.50	0.89	0.51	0.76	+0.01	▲0.13
佐賀県	0.43	1.18	0.45	1.01	+0.02	▲0.17
長崎県	0.38	1.13	0.39	0.98	+0.01	▲0.15
熊本県	0.40	1.06	0.41	0.89	+0.01	▲0.17
大分県	0.44	1.16	0.46	0.97	+0.02	▲0.19
宮崎県	0.38	1.16	0.41	1.00	+0.03	▲0.16
鹿児島県	0.38	1.18	0.39	1.01	+0.01	▲0.17
沖縄県	0.34	0.89	0.36	0.87	+0.02	▲0.12
計	0.58	0.97	0.58	0.84	+0.00	▲0.13
(東京都除き)	0.53	0.97	0.53	0.82	+0.00	▲0.15

※1人当たり地方税収額の最多団体(東京都)を基準として、都道府県の財政力格差を試算(決算ベース)。

※上記数値は、都道府県ごとの人口1人当たりの税収、税収+地方交付税の「各都道府県/東京都」の数値。(数値が小さいほど東京都との1人当たり税収等の格差が大きい。例:0.5であれば当該道府県の1人当たり税収等が東京都の0.5倍であることを示す。)

※税収には、超過課税、法定外普通税及び法定外目的税を含む。

図表6 地方財政規模の大幅縮減と地方一般財源総額の減少

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。また、実質的な地方交付税は3.6兆円増額されたものの、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。

こうした中、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2.1兆円減額している。

(単位:兆円)

年 度	H15	H16	H17	H18	H19	H20	H21	H22 (H22-H21)
地財規模	86.2	84.7	83.8	83.2	83.1	83.4	82.5	82.1 (▲0.4)
<各年度-H15>	-	▲1.5	▲2.4	▲3.0	▲3.1	▲2.8	▲3.7	▲4.1
地方交付税	18.0	16.9	16.9	15.9	15.2	15.4	15.8	16.9 (1.1)
臨時財政対策債	5.9	4.2	3.2	2.9	2.6	2.8	5.2	7.7 (2.5)
地方交付税等	23.9	21.1	20.1	18.8	17.8	18.2	21.0	24.6 (3.6)
<各年度-H15>	-	▲2.8	▲3.8	▲5.1	▲6.1	▲5.7	▲2.9	0.7
地方税 (地方法人特別譲与税含む)	32.1	31.6	31.6	31.8	37.7	37.4	33.9	30.7 (▲3.2)
税源移譲分等	0.1	0.7	1.7	3.1	2.7	3.1	3.1	3.1
地方税(税源移譲分等含む)	32.2	32.3	33.3	34.9	40.4	40.5	37.0	33.8 (▲3.2)
その他	2.4	3.1	3.9	5.0	1.0	1.2	1.0	1.0 (0.0)
地方一般財源 計	58.5	56.5	57.3	58.7	59.2	59.9	59.0	59.4 (0.4)
<各年度-H15>	-	▲2.0	▲1.2	0.2	0.7	1.4	0.5	0.9
地方一般財源 計 (税源移譲分等除く)	58.4	55.8	55.6	55.6	56.5	56.8	55.9	56.3 (0.4)
<各年度-H15>	-	▲2.6	▲2.8	▲2.8	▲1.9	▲1.6	▲2.5	▲2.1
歳出(社会保障関係費)	6.8	7.6	8.4	9.2	10.1	10.6	11.0	12.9 (1.9)
<各年度-H15>	-	0.8	1.6	2.4	3.3	3.8	4.2	6.1

※ 税源移譲分等: 税源移譲関係歳入及び児童手当特例交付金(税源移譲分は、義務教育国庫負担金や児童扶養手当給付費負担金な国庫補助負担金の削減分と見合いとなるものとして税源移譲されたもの)

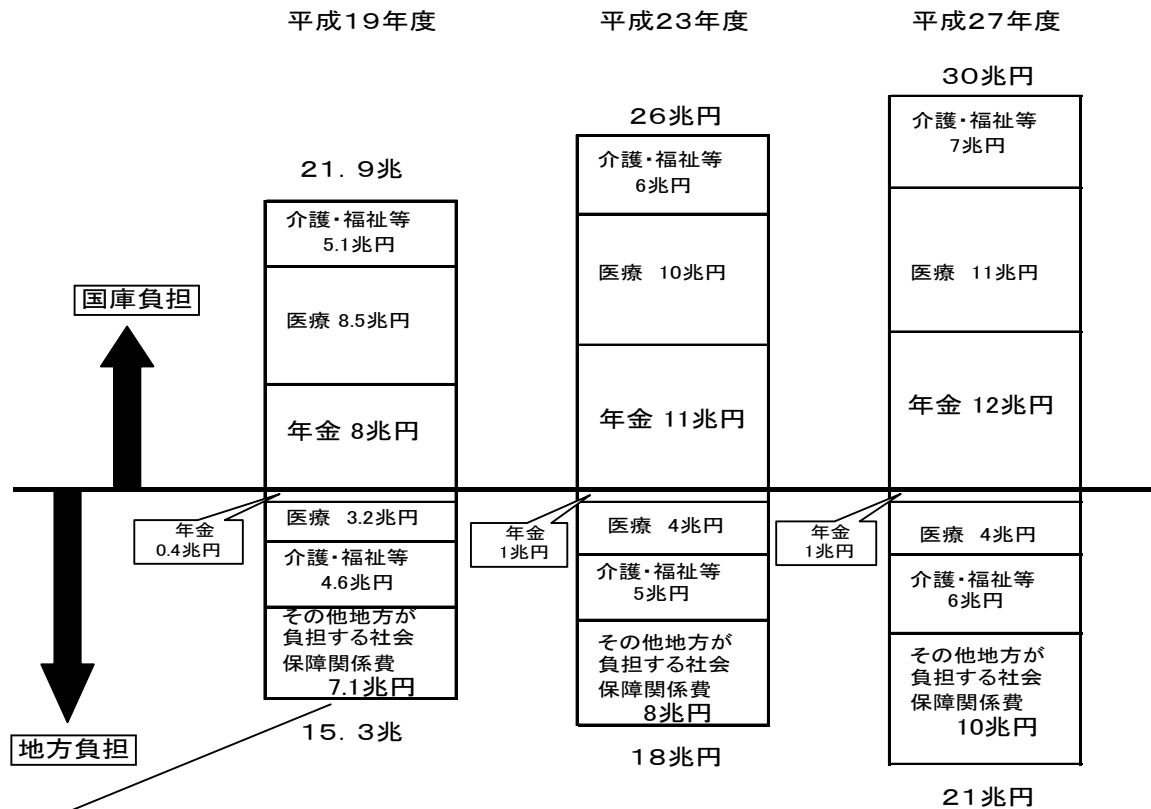
※ その他: 地方譲与税(地方法人特別譲与税を除く)、地方特例交付金等、減税補填債

※ 社会保障関係費・・・地方財政計画における生活保護費、児童保護費、障害者自立支援給付費、老人医療給付費、後期高齢者医療給付費、介護給付費、児童手当、国民健康保険・後期高齢者医療制度関係事業費の合計。

(H22.6 事務局作成)

図表7 今後も増嵩する社会保障関係費

地方は、国民健康保険や介護保険など、国の社会保障制度のほかに、保育所等の社会福祉施設の運営やケースワーカー等の配置、救急医療体制の確保など、地方の負担により、地域に密着したきめ細かな住民サービスを幅広く提供しており、その負担は今後も増加。



【「その他地方が負担する社会保障関係経費7.1兆円」の内訳】

- 1 法令に義務付けや実施・設置の根拠となる規定がある事業(義務的な経費)・・・約3.2兆円
 - ・予防接種(880億円)
 - ・がん検診・がん予防等成人病対策(680億円)
 - ・乳幼児健康診査(550億円)
 - ・保育所・幼稚園運営費(5,000億円)
 - ・障害者自立支援事業(960億円)
- 2 利用者のニーズを踏まえて全国的に広く実施され定着している事業等・・・約1.2兆円
 - ・乳幼児・老人・障害者等医療費助成(6,450億円)
 - ・児童手当、児童扶養手当(1,050億円)
 - ・障害者福祉手当(840億円)
- 3 その他・・・約2.7兆円
 - ・新型インフルエンザ対策、難病患者支援等(約1.0兆円)
 - ・認知症高齢者支援事業、介護実習普及、高齢者安否確認事業等(約6,000億円)
 - ・家庭児童相談事業、里親事業、児童クラブ等促進事業(約4,000億円)

(H20.12 総務省推計「経済財政諮問会議 鳩山議員提出資料」より)