

地方交付税の復元・増額 に関する提言（案）

平成21年11月12日

全国知事会

（地方交付税問題小委員会）

地方交付税の復元・増額に関する提言（案）

～地域主権構築の基盤づくり～

明治維新以来続いた中央集権体制を抜本的に改め、「地域主権国家」へと転換するための基本は、地方税財政制度の充実強化による地方財政基盤の確立にあり、その中核となるのは、住民生活に直結する福祉、教育、地域経済の振興などの地方行政を支える地方交付税の復元・増額である。

このため、我々全国知事会は、来年度予算において必要となる地方交付税総額を確保することはもとより、将来にわたり国民生活の不安を払拭し、日本の未来を切り開くため、地方交付税機能を復元・強化することを求める。

平成 22 年度概算要求においては、交付税率の引き上げや、出口ベースで地方交付税総額の 1 兆円増額が要求されている。

今後の地方財政計画の策定に向けては、社会保障や経済雇用対策など地方の財政需要を適切に積み上げるとともに、経済状況を注視し 税収等を的確に見込んだうえで、財源不足を適正に算定した地方財政対策を早期に示し、地方の予算編成が円滑に行えるよう配慮を求める。

提言のポイント

1 地方交付税の復元・増額

地方交付税の地域間格差是正機能の復元と増額

広がる地域間格差や深刻な地方財政の状況に鑑み、日本の元気を取り戻すため、地方交付税の地域間格差是正機能を復元し、これまで削減されてきた地方交付税を増額すること。

このため、平成 22 年度地方財政計画においては、景気低迷等による地方税等の減収を実態に即して的確に見込んだうえで、概算要求で示された地方交付税総額（出口ベース）の 1 兆円の増額はもとより、必要となる地方交付税総額を確保すること。

< 地方税収等に係る地域間格差の拡大・是正状況 >

1.73（地方税） 1.03（地方税 + 交付税等）

1.73（地方税） 1.19（地方税+交付税等+地方再生対策費+経済危機対策交付金）

< 地方歳出（水準超経費除く）合計 >

85.7兆円 21 81.3兆円（ 4.4兆円）

< 地方交付税（出口ベース）の推移 >

18.1兆円 21 15.8兆円（ 2.9兆円） 22要求 16.9兆円（+ 1.1兆円）

< 地方財政計画の税収に対する決算見込(推計)額 >

8,455 億円 16,429 億円 21 11,717 億円（推計）

社会保障や経済雇用対策のための地方の財政需要の適切な積み上げ

社会保障に係る経費の増嵩分が、国においては予算規模を拡大させているが、地方は地方財政計画の規模の水準を抑えられている結果、社会保障関係費の算入不足等に加え、その他の経費が大幅に圧縮されてきた。

地域における福祉サービスを安定的に供給することはもとより、日本経済を支える地域経済を活性化するため、地域の実情に応じた施策展開のための財政需要を適切に積み上げること。

このため、平成 22 年度地方財政対策においては、概算要求で示された地域雇用創出推進費の継続等の措置に加え、地方単独の一般行政経費の増額や投資的経費の前年度並み水準の確保を実現すること。

< 一般歳出とそのうちの社会保障関係費の推移（地財ベース） >

21 国	：一般歳出	<u>+4.1兆円（+ 8.6%）</u>
	：社会保障関係費	<u>+5.8兆円（+30.5%）</u>
地方	：一般歳出	<u>3.5兆円（ 5.0%）</u>
	：社会保障関係費	<u>+4.2兆円（+61.8%）</u>

義務的経費の交付税算入不足、標準的行政経費の未算入の解消

公債費、医療関係費など義務的経費において、基準財政需要額が決算額を大きく下回っていることから、算入不足を解消するよう地方交付税を増額すること。

また、地方公共団体において広く実施されている乳幼児や障害者等への医療費助成などは、標準的な行政サービスとして新たに基準財政需要額に反映すること。

< 主な算入不足事例（算入不足額・算入率） >

生活保護	<u>441億円（93.3%）</u>
難病治療研究	<u>391億円（42.2%）</u>
警察給与	<u>1,562億円（92.3%）</u>
義務教員給与	<u>2,770億円（91.4%）</u>
病院事業繰出	<u>1,645億円（31.9%）</u>
公債費	<u>19,007億円（82.7%）</u> 等 計約2.7兆円

< 交付税措置のない単独事業の主なもの（20年度地方決算額・実施都道府県数） >

乳幼児医療費補助金	<u>1,429億円（47団体）</u>
ひとり親家庭医療費補助金	<u>525億円（47団体）</u>
障害者医療費補助金	<u>2,367億円（47団体）</u> 等 計約5,000億円

2 交付税率の引き上げ等による交付税原資の充実 交付税率の引き上げと予見可能性の向上

常態化している地方財政収支の財源不足に対し、これまで臨時財政対策債や特例加算等年度ごとに特別な対策を講じてきたが、平成 22 年度には財源不足額が 13.4 兆円を上回る見込みである。平成 22 年度は財源不足への対応ルールの見直しの年にあたるが、地方交付税法第 6 条の 3 第 2 項に基づく地方財政制度の改正や交付税率の変更などを行うべき状況となっていることに鑑み、抜本的に交付税原資の充実を図ること。

このため、平成 22 年度地方財政対策においては、概算要求で示された財源不足の補てんに係る国負担分相当額について交付税率を引き上げ、3 年間固定することにより地方交付税の予見可能性の向上を図ること。

< 地方財政計画の地方財源不足額 >

4.4 兆円 5.2 兆円 21 10.5 兆円 22要求 13.4 兆円(見込み)

< 国税 5 税の地方交付税率 >

所得税 32.0% 法人税 34.0% 酒税 32.0% 消費税 29.5% たばこ税 25.0%

三位一体改革で削減された地方固有財源の復元

三位一体改革による所得税の税源移譲に伴い理由なく削減された 1 兆円の交付税原資については、元来地方の固有財源であることから、速やかに復元すること。

このため、平成 22 年度地方財政対策においては、概算要求で示されたように、所得税税源移譲額の交付税率相当額(約 1 兆円以上)を復元すること。
なお、この復元は本来法定率の引き上げにより実現すべきであること。

< 所得税税源移譲額の交付税率相当額 >

平成 18 年度税源移譲の際に措置すべき交付税財源を手当てするためには、所得税の交付税率を 32% から 40% に引き上げる必要があった。

これを平成 22 年度の税収見込額で置き換えると 1 兆 1,512 億円。

(143,896 億円 × 8%)

3 制度改革に際しての地方への配慮

地方に密接に関連する制度改革については、地方の意見を適切に反映させるとともに、一方的に地方への財源負担や事務負担を生じさせないよう配慮すること。

特に子ども手当や公立高校の実質無償化のための現金給付は、全国一律に給付するもので地方の裁量や工夫の余地がないことから全額国が負担すること。

また、今年度、新型インフルエンザワクチン接種などの地方負担に見られるように、年度途中の制度改革等に伴う負担を一方的に地方に押しつけないこと。

なお、こうした地方負担に対しては、年度当初に総額が決まっている特別交付税ではなく、適切な財源措置を別途講じること。

< 新政権が予定している来年度新規施策必要額 >

子ども手当 2.7兆円 公立高校の実質無償化 0.5兆円等 計7.1兆円

< 平成21年度における新型インフルエンザワクチン接種に係る地方負担 >

都道府県 225億円 市町村 225億円

4 暫定税率廃止等税制改正に伴う地方財源縮減等への配慮

自動車関係諸税の暫定税率廃止等に伴う地方税の減収、国から地方への交付金等の縮減、交付税原資の縮減等については、地方税の充実や特別交付金などにより、地方財政に支障が生じないように、適切な財源措置を講じること。

その際、地方温暖化対策と整合性のとれた地方税制の構築や地方の自主財源の確保のため、「地方環境税(仮称)」の創設を基本として対応すること。

また、国の財源の減少により、必要な地方の社会資本整備が遅れることのないよう配慮すること。

< 暫定税率廃止による地方の直接的な減収(平成21年度) >

自動車取得税・軽油引取税	5,800億円
譲与税(地方揮発油譲与税・自動車重量譲与税)	2,300億円
計	8,100億円

< 中小企業法人税率引き下げに伴う地方の減収額 >

平成21年度引き下げによる影響額(22% 18%)

法人県民税・市町民税 190億円、地方交付税(原資率34%) 370億円

5 地域主権の確立に資する一括交付金制度の制度設計

国の補助事業の一括交付金化にあたっては、単に補助金を統合し、三位一体改革の際のようにスリム化と称した削減を行わないこと、個々の補助金の目的や意義などを十分に踏まえたうえで、補助金ごとにそのあり方を検証し、地方の意見を適切に反映のうえ、判断すること。 現在、交付税で措置されている地方負担分も含めて、必要となる事業量に応じた地方財源総額を確保すること、客観的な基準で配分される地方にとって自由度の高い仕組みとすること、 地域間の格差是正の観点から財政力、社会資本整備の状況等も考慮すること、 の5点を基本として制度設計すること。

6 国を上回る地方の行革努力を踏まえた対応

地方財政計画の地方歳出抑制方針により、地方は給与カット、職員定数削減等の懸命の行革努力を行ってきたが、警察職員など国関連給与費、生活保護などの国庫補助関連一般行政経費など国関連経費のウェイトが高まっており、そのしわ寄せが地方の実情に応じた行政展開を図るための地方単独の一般行政経費や投資的経費の縮減となって現れている。

このように、既に地方では国を上回る行革努力を行っている状況を充分認識したうえで、地方交付税の復元・増額を図ること。

< 国関連経費の推移（地方財政計画ベース） >

国関連経費	27.8兆円	21	30.1兆円	(+8.3%)
地方単独経費	58.4兆円	21	52.5兆円	(10.1%)

< 給与カット等歳出削減に向けた地方の取組 >

給料	38団体	(カット率10%～1.0%)	H11～23
管理職手当	40団体	(カット率25%～1.5%)	H10～23
期末・勤勉手当	15団体	(カット率30%～2.0%)	H10～23

削減(見込)額 1兆4,718億円

< 国・地方一般行政職員の比較 >

国	530,120人	520,152人	(9,968人・ 1.9%)
地方	1,113,587人	976,014人	(137,573人・ 12.4%)

平成 22 年度地方財政対策に向けて

1 地方交付税の復元・増額

(1) 地方交付税の機能の復元・強化

昨年来、経済雇用対策が講じられているが、日本経済を支える地域経済を活性化し、住民の将来への不安を払拭するためには決して十分とは言えない。

また、近年、社会保障関係費の増嵩をはじめとした義務的経費の増加にも関わらず、基準財政需要額は縮減されてきたため、地方の財政運営は厳しい状況に陥っている。【図表1】

今後、地方の底力を発揮し、日本再生の基盤を確立していくという観点から、地方財政計画における財政需要の適切な積み上げを通じて、地方交付税の総額を確保し、三位一体改革での不合理な削減により大幅に縮小した地方交付税の財源調整機能・財源保障機能の一体的な復元・強化が不可欠である。【図表2】

このため、平成 22 年度地方財政計画においては、概算要求で示された地方交付税総額（出口ベース）の 1 兆円の増額はもとより、これまでの義務的経費等の算入不足を解消するなど必要な財政需要を積み上げること。

地方交付税の財源調整機能の復元・強化に向けた総額確保

財政力の地域間格差は、三位一体改革前の水準に比べ拡大していることから、地方交付税の財源調整機能の復元・強化に向け、地方交付税の総額を確保すること。【図表3】

< 地方税収等に係る地域間格差の拡大・是正状況 >			
1.73 (地方税)	1.03 (地方税 + 交付税等)		
1.73 (地方税)	1.19 (地方税 + 交付税等 + 地方再生対策費 + 経済危機対策交付金)		

地方交付税の財源保障機能の復元・強化に向けた総額確保

これまで、社会保障関係経費など義務的経費が増嵩するなか、一般行政経費を 2006 年度の水準に抑制するとともに、地方投資単独事業についても毎年度 3 %削減するとの方針に沿って地方交付税総額が決定されてきたため、地方交付税の財源保障機能が弱体化し、地方の財政運営が厳しい状況に陥った。

平成22年度概算要求では、一般行政経費（単独）が増額、地方投資単独事業が前年度並で要求されているなど、地方の財政状況に配慮されたものとなっているが、地方財政対策においても、必要となる社会保障関係費や経済雇用対策に係る経費を適切に積み上げ、地方交付税の財源保障機能の復元・強化に向けて、地方交付税の総額を確保すること。【図表4,5,6】

< 一般歳出とそのうちの社会保障関係費の推移（地財ベース） >			
21 国	: 一般歳出	+ 4.1 兆円	(+ 8.6%)
	: 社会保障関係費	+ 5.8 兆円	(+ 30.5%)
地方	: 一般歳出	3.5 兆円	(5.0%)
	: 社会保障関係費	+ 4.2 兆円	(+ 61.8%)

< 投資的経費（単独）の推移（地方財政計画） >			
8.6兆円	8.3兆円	21 8.1兆円	22要求 8.1兆円
< 一般行政経費（単独）の推移（地方財政計画） >			
14.0兆円	13.8兆円	21 13.8兆円	22要求 15.4兆円

2 平成22年度に予定されている制度改正等への対応

(1) 制度改革に伴う新たな地方負担への配慮

「子ども手当の創設」「公立高校の実質無償化」「障害者自立支援法の廃止」「後期高齢者医療制度の廃止」など地方に密接に関連する制度の創設や改正については、地方の意見を適切に反映させるとともに、一方的に地方への財源負担や事務負担を生じさせないよう配慮すること。

特に、今後の予算編成過程において、制度改革等により新たに地方負担が生じる場合には、概算要求とは別に、国の責任で全団体に確実に財源措置すること。

【図表7】

< 新政権が予定している来年度新規施策必要額 >	
子ども手当	2.7兆円
公立高校の実質無償化	0.5兆円等
計	7.1兆円
< 平成21年度における新型インフルエンザワクチン接種に係る地方負担 >	
都道府県	225億円
市町村	225億円

(2) 制度創設等に伴う地方の負担増に対する適切な措置

新型インフルエンザワクチンの要接種者への接種機会の確保、特に、低所得等要援護者対策は国の責任において全国で確実に行われるよう、原則として全額国の負担で実施すべきであるにもかかわらず、何の協議もなく一方的に地方に負担を押しつけるといった事態が生じた。

このような国の制度創設・改正に際しては、国の予算上の都合による新たな地方負担の創設や国庫補助率の引き下げなど、地方への一方的な負担転嫁を行わないこと。【図表8,9】

なお、年度途中の国の制度創設等に伴い全ての地方団体に普遍的に生じる地方負担については、総額が年度当初に決まっている特別交付税により対応することなく、事前に地方と十分調整したうえで、国の責任で全団体に確実に財源措置し、地方負担を生じさせないこと。

< 新型インフルエンザワクチン接種に係る地方に一方的に押しつけられた負担 >	
都道府県	225億円
市町村	225億円
国は特別交付税措置により対応するとした。	
< 制度創設・改正に伴う地方の負担増の事例 >	
肝炎治療特別促進事業	都道府県負担1/2
抗インフルエンザウィルス薬備蓄経費	都道府県負担1/2, 都道府県超過負担
後期高齢者医療保険基盤安定負担金	都道府県負担1/4 3/4

(3) 暫定税率廃止等税制改正に伴う地方の減収への適切な措置
暫定税率の廃止等により生じる地方財源の減収額の確保

地方の道路整備は国整備道路に比べ、未だ不十分な水準であり、引き続き整備費を確保する必要がある。暫定税率が廃止された場合、自動車取得税、軽油引取税、国からの譲与税による地方税収において、8,100億円の減収が生じ、本則分の財源はこれまでの起債に係る元利償還や維持管理などに充てざるを得ず、必要な新規整備等に支障が生じるため、国の責任で代替財源を措置すること。

その際、地球温暖化対策の推進と整合性のとれた地方税の構築、地方の自主財源の確保のため、地方税としての「地方環境税(仮称)」の創設を基本として対応すること。

また、揮発油税等国税の減収が、国から地方への道路整備等のための交付金や補助金の縮減につながらないように、地方財源を確保する観点から、引き続き地方枠として総額を確保すること。

なお、直轄事業負担金制度の廃止に伴い、1兆300億円の地方負担が軽減されることから、暫定税率廃止に伴う地方の減収を補えるとの指摘もあるが、直轄事業負担金は大部分を地方債で賄っている現状にあることから、地方の減収を補うことはできない。

さらに、暫定税率の廃止による国の道路事業等に係る財源の減少に伴い、必要な社会資本整備が遅れることのないよう配慮すること。

その他、将来、自動車取得税を廃止する場合は、地方税の減収に見合った代替財源を確保すること。【図表 10,11】

< 道路改良率(平成 19 年 4 月) >	
一般国道	91%、都道府県道 67%、市町村道 56%
< 道路関係経費に占める道路特定財源の割合(平成 19 年度) >	
都道府県	39%、市町村 31%
< 暫定税率廃止による地方の直接的な減収(平成 21 年度) >	
自動車取得税・軽油引取税	5,800 億円
譲与税(地方揮発油譲与税・自動車重量譲与税)	2,300 億円
計	8,100 億円
< 現行税収額(平成 21 年度) >	
・自動車取得税	2,533 億円(都道府県税シェア 1.6%)
・軽油引取税	9,277 億円(都道府県税シェア 5.7%)

中小企業法人税率を引き下げる場合の地方の減収への対応

中小企業の法人税率は既に軽減されており、相応の税負担をすべきと考えるが、法人税率を引き下げる場合は、法人税額を基礎とする法人県民税も減少する。また、法人税収の減により法人税が財源の一部となっている地方交付税が減少することから、中小企業法人税率引き下げの実施にあたっては、地方の歳入に影響を与えることのないよう、地方税財源の確保を図ること。

< 中小企業法人税率引き下げに伴う地方の減収額 >	
平成 21 年度引き下げによる影響額(22% 18%)	
法人県民税・市町民税	190 億円、地方交付税(原資率 34%) 370 億円

(4) 直轄事業負担金制度の抜本的見直し

地方分権の観点から、国と地方の役割分担を明確化した上で、国による直轄事業は縮減し、地方へ権限と財源を一体的に移譲することにより、直轄事業負担金制度を廃止すること。

なお、その際には社会資本整備が遅れている地方に影響が生じないように配慮すること。

維持管理費負担金については、本来、施設の管理者である国がその全額を負担すべきであり、来年度から直ちに廃止すること。

廃止するまでの間は、地方負担金の使途等の妥当性が判断できるよう、更なる情報開示や詳細な説明を行うこと。

また、職員の退職手当や恒久的な庁舎、職員住宅に係る建設費など国庫補助事業では認められていない経費や直轄事業との関係が不明確な経費を明確に除外するなど、負担金の対象範囲等を早急に見直すこと。

国と地方が対等な立場で十分に協議し、地方の意見が十分に反映できる制度を創設すること。

なお、来年度、維持管理に係る直轄事業負担金が廃止されると、約 1,700 億円の地方の財政需要が減るとの指摘もある。しかし、もともと財政需要の積み上げが不十分であり、地方交付税全体としても総額が不足している中においては、直轄事業負担金の廃止を地方交付税総額の減少に結びつけないこと。

【図表 12】

<平成 21 年度直轄事業負担金（地方財政計画ベース）>		
建設	8,588 億円	
維持管理	1,735 億円	合計 10,323 億円（うち起債充当額 7,729 億円）
<民主党マニフェスト（抜粋）>		
道路・河川・ダム等の全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は減額しない。		
<民主党政策集 INDEX2009（抜粋）>		
国直轄事業の地方負担金制度を廃止し、地方の負担をなくします。また、廃止により、各自治体に交付する地方交付税の額が減らないように措置します。		
これにより、自治体が従来負担金に充てていた財源の使途を自由に決定できるようになる効果も期待できます。		

3 国の経済対策に伴う地方財源の確保

(1) 地域経済の早期安定と雇用の確保

平成 22 年度概算要求では、5,000 億円の「地域雇用創出推進費」が引き続き盛り込まれた。いまだ厳しい地域の経済・雇用状況を踏まえれば、福祉、教育、環境などの分野において地方が主体的に地域の実情に応じた経済・雇用対策に係る事業展開が可能となる地方財源措置を講じること。

また、公共事業についても地域の実情を配慮すること。

(2) 国の経済対策における地方財源の確保・充実

国の経済雇用対策に係る地方負担分はもとより、経済対策の一環として地域の実情に応じて実施する地方単独事業の推進に向け、経済安定化の責任を担う国において以下のとおり全ての団体に対して財源措置を講じること。

なお、その際必要となる地方交付税財源については、別枠で措置すること。

国の経済雇用対策に伴う地方負担の軽減や地域の実情に応じて実施する地方単独事業の推進に向けた特別の交付金制度の拡充

投資的経費に係る地方負担分に補正予算債を措置する場合の元利償還金に対する交付税措置について、公債費方式(現行 50%)による交付税算入率の大幅な引き上げなど地方負担の軽減

景気対策に係る減税への特別交付金の創設など確実な減収補てん

なお、実質公債費比率など財政健全化判断のための指標の算定にあたっては、実態以上に指標を悪化させないよう、補正予算債の元利償還金に対する交付税措置分について、公債費方式による措置分のみならず、単位費用による措置分も含めて算定から控除すること。

4 景気後退による税収の落ち込み等への適切な対応

(1) 地方財政計画における適切な税収見込み

景気の低迷により平成 22 年度の地方税収についても厳しい状況が続くものと想定されることから、地方財政計画の策定にあたっては、実態に即した税収を的確に見込み、地方の財源不足額を適切に積算すること。【図表 13】

なお、平成 21 年度の地方税収が、地方財政計画上の税収見込み額を大きく下回る場合、各地方公共団体の円滑な財政運営が可能となるよう、減収補てん債の対象税目の拡大等、必要な財政措置を講じること。

< 地方財政計画の税収に対する決算見込(推計)額 >

8,455 億円	16,429 億円	21	11,717 億円(推計)
----------	-----------	----	---------------

< 精算制度や減収補てん債制度のない地方消費税の地方財政計画に対する決算見込(推計)額 >

727 億円	21	763 億円(推計)
--------	----	------------

(2) 交付税原資の減収に対する適切な財政措置

平成 20 年度の国税 5 税の減収に伴う地方交付税の精算額(約 6,600 億円)については、平成 22 年度概算要求で盛り込まれているとおり、地方財政運営に支障のないよう、後年度への繰り延べなど適切な財政措置を行うこと。【図表 14】

5 地方交付税財源の確保

(1) 交付税率の引き上げと予見可能性の向上

平成 22 年度も、地方全体では、経済雇用対策費の確保や社会保障関係費の増嵩など財政需要が増加する一方で、所得税や法人税など地方交付税の原資となる国税の収入減が予想されることから、概算要求で示された財源不足額は今年度を上回る 13.4 兆円と深刻な状況にある。平成 22 年度は財源不足への対応ルールの見直しの年にあたるが、地方交付税法第 6 条の 3 第 2 項に基づく地方財政制度の改正や交付税率の変更などを行うべき状況となっていることに鑑み、抜本的に交付税原資の充実を図ること。

このため、来年度は、概算要求で示されているとおり、財源不足の補てんに係る国負担分相当額について交付税率を引き上げ、3 年間固定することにより地方交付税の予見可能性の向上を図るとともに、一般会計における特例加算、交付税特別会計における特別措置、臨時財政対策債などにより、地方の財政運営に必要な地方交付税等の総額を確実に確保すること。【図表 15,16】

< 地方財政計画の地方財源不足額 >					
4.4 兆円	5.2 兆円	21	10.5 兆円	22要求	13.4 兆円
< 国税 5 税の地方交付税率 >					
所得税	32.0%	法人税	34.0%	酒税	32.0%
消費税	29.5%	たばこ税	25.0%		

(2) 三位一体改革で削減された地方固有財源の復元

三位一体改革による所得税の税源移譲に伴い理由なく削減された 1 兆円の交付税原資については、元来地方の固有財源であることから、速やかに復元すること。

このため、平成 22 年度地方財政対策においては、概算要求で示されたように、所得税税源移譲額の交付税率相当額（約 1 兆円以上）を復元すること。

なお、この復元は本来法定率の引き上げにより実現すべきであること。

< 所得税税源移譲額の交付税率相当額 >	
平成 18 年度税源移譲の際に措置すべき交付税財源を手当てするためには、 <u>所得税の交付税率を 32% から 40% に引き上げる必要があった。</u>	
これを平成 22 年度の税収見込額で置き換えると 1 兆 1,512 億円。	
(143,896 億円 × 8%)	

6 地方の財政需要の適切な積み上げ

(1) 義務的経費の交付税算入不足の解消

生活保護費や難病治療研究、病院事業繰出など義務的経費において、基準財政需要額が決算額を大きく下回っていることから、十分検証を行い、適切に需要額を積み上げ、算入不足の解消を図ること。【図表 17】

< 主な決算乖離事例（乖離額・措置率） >	
生活保護	441億円（93.3%）
難病治療研究	391億円（42.2%）
警察給与	1,562億円（92.3%）
義務教員給与	2,770億円（91.4%）
病院事業繰出	1,645億円（31.9%）
公債費	19,007億円（82.7%）
等 計約2.7兆円	

(2) 算入対象とすべき経費に対する適切な措置

地方公共団体において広く実施されている乳幼児や障害者等への医療費助成などは、標準的な行政サービスとして新たに基準財政需要額に反映すること。

【図表 18】

< 交付税措置のない単独事業の主なもの（20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）
等 計約5,000億円	

(3) 地方の実情に応じた地方の財政需要の適切な積み上げ

教職員等の給料に関する基準財政需要額算出単価の適切な積み上げ

小、中、高等学校教職員、警察官の給料の基準財政需要額算出単価は、国家公務員準拠により積算することとされている地方財政計画の単価と比べて大きく乖離している。このため、十分検証を行い、基準財政需要額に教職員等の給料を適切に積み上げること。【図表 19】

< 教職員等の給料月額比較（地財計画と基準財政需要額の比較：単価乖離額、乖離率） >	
小・中学校教職員	20千円（5.2%）×（12ヶ月+4.47ヶ月）×703千人 = 約2,316億円
高等学校教職員	31千円（8.3%）×（12ヶ月+4.47ヶ月）×274千人 = 約1,399億円
警察官	37千円（10.9%）×（12ヶ月+4.47ヶ月）×273千人 = 約1,664億円

基金事業に係る地方負担への適切な措置

国の補正予算の中には、複数年度の基金事業が含まれているが、次年度以降に実施する基金事業に係る地方負担についても、地方財政計画に別枠で積み上げること。

< 20,21年度の補正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 >
基金総額：2.8兆円 地方負担額：1,300億円/年以上

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

橋りょうや排水機などについては、その建設累計数が増加するとともに老朽化が進んでおり、今後これらの長寿命化や更新等のための経費が増大することから、このような国民の安全安心に関わる経費については、維持・整備に係る必要経費を適切に基準財政需要額に反映すること。【図表20,21】

定住自立圏構想や交流人口拡大等による地域振興のための経費の積み上げ

定住自立圏構想や交流人口拡大、維持・存続が危ぶまれる小規模集落などへの対応など、地域間格差の是正の観点も踏まえ、地域振興のための対策を強化するとともに、それに伴う財政需要は別枠により積み上げること。

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。

条件不利地域など地域の実情に応じた適切な積み上げ

産業構造の脆弱な地域、高齢化率の高い地域、離島、豪雪地帯など条件不利地域や大都市など様々な条件を抱える地方公共団体等の実情を踏まえ、交流促進など地域振興のための対策も含め、地域の実情に応じた財政需要を適切に積み上げること。

臨時財政対策債等の元利償還分の適切な積み上げ

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や補正予算債等の元利償還金の約束分については、他の基準財政需要額が圧縮されることのないよう、適切に積み上げること。

7 地方の行革努力と地方の財政状況

(1) 国と地方のプライマリーバランスの状況

地方財政が黒字基調であるとの主張があるが、実態は、三位一体改革による地方交付税が大幅に削減され、地方財政計画において措置されるべき財政需要が措置されず地方一般財源が抑制されるなか、新規の起債発行を抑制し多額の公債費を償還しながら、債務残高の圧縮に努めている結果に過ぎない。その間、国は税収の伸びにより国債発行が抑制されたに過ぎず、平成 15 年度に比べ、地方は一般歳出を 3.5 兆円削減しているのに対し、国は逆に 4.1 兆円も一般歳出を増加させている。

こうした中、社会保障に係る経費の増嵩分が国においては予算規模を拡大させているが、地方は地方財政計画の規模の水準を押さえられている結果、社会保障関係費の算入不足に加え、その他の経費が大幅に圧縮されてきた。【図表 4】

国は、これ以上の歳出削減を地方に押しつけるのではなく、自らも行革の推進やムダ排除の徹底など一層の努力をすべきである。

< 一般歳出とそのうちの社会保障関係費の推移（地財ベース） >			
21 国	：一般歳出	4.1 兆円	(+ 8.6%)
	：社会保障関係費	5.8 兆円	(+ 30.5%)
地方	：一般歳出	3.5 兆円	(- 5.0%)
	：社会保障関係費	4.2 兆円	(+ 61.8%)

(2) 国関連経費による地方単独経費の圧迫

地方財政計画における地方歳出抑制方針により、地方は懸命の歳出削減努力を行ってきたが、給与関係費では義務教育教職員、警察職員など国関連給与費、一般行政経費では生活保護などの国庫補助負担金を伴うもの、また、投資的経費では直轄事業負担金など、地方の歳出削減努力には限界がある国関連経費のウェートが高まっており、そのしわ寄せが地域の実情に応じた行政展開を図るための地方単独の一般行政経費や投資的経費の縮減となって現れている。

地方歳出のうち、国関連経費の地方負担分に充当される割合の高まりを見ると、今や地方交付税は国の施策を担保するものとなっている。【図表 6】

< 国関連経費の推移（地方財政計画ベース） >			
国関連経費	27.8 兆円	21 30.1 兆円	(+ 8.3%)
地方単独経費	58.4 兆円	21 52.5 兆円	(10.1%)

(3) 地方の行革努力の適切な反映

地方は、住民サービスを維持するために必要な経費を確保するため、従来から国を上回る定員削減や給与カットを実行してきたにもかかわらず、国の財政健全化の名の下にとられた地方財政計画の抑制方針により、削減相当額が国に吸い上げられる形となっている。

地方のさらなる行革に向けた取組を促進するためにも、こうした行革努力が住民サービスに還元できるよう適切に需要を積み上げること。【図表 22,23,24,25】

< 給与カット等歳出削減に向けた地方の取組 >

給料 38団体 (カット率10% ~ 1.0%) H11 ~ 23

管理職手当 40団体 (カット率25% ~ 1.5%) H10 ~ 23

期末・勤勉手当 15団体 (カット率30% ~ 2.0%) H10 ~ 23

削減(見込)額 1兆4,718億円

< 国・地方一般行政職員の比較 >

国 530,120人 520,152人 (9,968人・ 1.9%)

地方 1,113,587人 976,014人 (137,573人・ 12.4%)

8 地方財政対策等への地方意見の適切な反映と早期提示

(1) 国と地方の協議の速やかな開始と早期制度化

国と地方の協議については、新型インフルエンザワクチン接種の一方的な地方への負担の押しつけのような事態が生じないように、まず、事実上の協議を速やかに開始したうえで、地方の意見が確実に反映される協議の場となるよう早期に法制化すること。

また、対象については、地方の事務に影響を及ぼす法令の制定改廃をしようとする場合はもとより、毎年度の地方財政対策等、地方財政の枠組みの決定も含めること。

(2) 地方財政対策の早期提示

平成 22 年度概算要求においては、交付税率の引き上げや、出口ベースで地方交付税総額の 1 兆円増額が要求されている。今後の地方財政計画の策定に向けて、経済状況に応じて税収等を的確に見込むとともに、社会保障や経済雇用対策など地方の財政需要を適切に積み上げたうえで、財源不足を適正に算定した地方財政対策を早期に示し、地方の予算編成が円滑に行えるよう配慮すること。

地方税財政制度の抜本強化に向けて

1 地方の自治財政権を担保するための税源配分の実現

(1) 国と地方の税源配分 5 : 5 の実現

国と地方の税源配分をまずは 5 : 5 とし、地方消費税の引き上げを含め、偏在性が小さく、税収の安定性を備えた地方税体系の構築に取り組むこと。

地方消費税を含む税体系の抜本的改革を行なったとしても、地域間格差は依然として解消されないことから、地方交付税が有する財源調整・財源保障機能の抜本的強化を図ること。

(2) 地方消費税の充実

地方自治体が少子・高齢化社会を支える医療・福祉・教育といった行政サービスの大半を担っているが、先行きが極めて厳しい実体経済の動向や地域間の財政力格差の状況を踏まえ、地方の財政運営に支障を来たさないよう、税源の偏在性が少なく安定性を備えた地方税体系の構築に取り組み、地方税源の充実を図ること。

そのため、今後地方においても増嵩が見込まれる社会保障関係費等をはじめとする住民生活に必須の行政サービスを安定的に供給していくための財源として、税源の偏在性が少なく、税収が安定的な地方消費税を引き上げる必要があり、そのための議論を行うこと。【図表 5】

2 地域主権の確立に資する一括交付金制度の創設

(1) 一括交付金の総額確保

国の補助事業の一括交付金化にあたっては、単に補助金を統合し、三位一体改革の際のようにスリム化と称した削減を行うことなく、必要となる事業量に応じた所要額総額を確保すること。

(2) 一括交付金の検討にあたって地方意見の適切な反映

個々の補助金の目的や意義などを十分に踏まえたうえで、補助金ごとにそのあり方を検証し、地方の意見を適切に反映のうえ、判断すること。

(3) これまでの補助事業に係る地方負担額に見合う地方交付税総額の確保

現在、補助事業に係る地方負担については、地方財政計画において地方交付税等により財源が確保されているが、これまでと同様に一括交付金化する補助事業に見合う地方負担額を地方交付税等により措置すること。

(4) 客観的で自由度の高い仕組みの構築

国の財政状況により総額が決定されるのではなく、必要となる事業量に応じて総額を国の責任で確保するとともに、配分にあたっては客観的基準を設けること。
また、これまでの補助金のように細かい制約条件を設けず、地域の実情に応じた運用が可能となるよう、地方にとって自由度の高い仕組みとすること。

(5) 社会資本整備水準等の地域間格差への配慮

制度創設にあたっては、地域間の格差是正の観点から財政力、社会資本整備の状況等を考慮して検討を行うこと。

3 地方交付税を基本とした財源調整・財源保障制度の創設

(1) 「地方共有税」を含めた新たな財源調整・財源保障制度の検討

新たな財源調整・財源保障機能の創設にあたっては、地方交付税の充実強化を基本とし、財政力の地域間格差を是正し、国民に一定の行政サービスを保障する地方公共団体全体の固有財源であることを明確化する「地方共有税」の具体化に向けた検討を進めること。

(2) 交付税原資の充実

財源不足に対して国と地方が折半してそれぞれ補てん措置を講じることとなった平成8年度以降も14年連続して地方交付税法の規定に該当する財源不足の状態が続いていることに加え、今後、社会保障関係費等の義務的経費や、臨時財政対策債をはじめとした地方債の償還のための公債費の増嵩が明らかである。

平成22年度概算要求において、法定率の引き上げを実現しようとしているが、新しい財政調整制度の創設に向けた検討においても、法定率の引き上げを基本として原資の安定確保を図ること。【図表16】

4 事務・権限の移譲に伴う新たな財政負担への適切な措置

国の地方支分部局の廃止に向け、地方への権限と財源の一体的移譲については、移譲の際に生じる新たな地方財政負担等について、新たな財政需要として確実に措置すること。

特に道路・河川の権限移譲にあたっては、恒久的な財源措置がなされるまでの時限的な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、その総額を確保すること。

また、国の地方支分部局改革に伴う人員移管にあたっては、地方の意見を踏まえながら徹底的なスリム化を図るとともに、その給与、退職金等についても適切に措置すること。【図表26】

5 地方財政計画の透明化と予見可能性の向上

平成22年度概算要求において、交付税の法定率を引き上げたうえで、3年間固定し、地方の予見可能性を高めるとされている。

今後とも、地方財政計画の策定過程の透明化を図るとともに、基準財政需要額の算定方法において地方交付税の予見可能性を高めること。

【参 考 図 表】

図表 1 大幅に削減された基準財政需要額（交付団体ベース）

基準財政収入額の算入率の変更後の平成 16 年度以降においても、基準財政需要額は毎年縮減されており、平成 20 年度は平成 16 年度に比べ 3.8 兆円も削減されている。

(兆円)

区分	H16	H17	H18	H19	H20	H20-H16	H20/H16
基準財政需要額(臨財債振替前)	39.0	38.3	35.8	35.3	35.2	3.8	9.7%

税源移譲影響分を除く

(H21.5 全国知事会作成)

図表 2 地方一般財源総額の推移

三位一体の改革、基本方針 2006 により、地方税の増加に関わらず、地方の一般財源総額は減少している。

(単位：兆円)

年 度	H15	H16	H17	H18	H19	H20	H21
地方交付税	18.0	16.9	16.9	15.9	15.2	15.4	15.8
別枠加算	-	-	-	-	-	-	1.0
臨時財政対策債	5.9	4.2	3.2	2.9	2.6	2.8	5.2
地方交付税 等	23.9	21.1	20.1	18.8	17.8	18.2	21.0
<各年度 - H15>	-	2.8	3.8	5.1	6.1	5.7	2.9
地方税	32.2	32.3	33.3	34.9	40.4	40.5	36.2
その他	2.4	3.1	3.9	5.0	1.0	1.2	1.8
税源移譲等	0.1	0.7	1.7	3.1	2.7	3.1	3.1
計	58.4	55.8	55.6	55.6	56.5	56.8	55.9
<各年度 - H15>	-	2.6	2.8	2.8	1.9	1.6	2.5

その他：地方譲与税、地方特例交付金等、減税補填債、税源移譲等：税源移譲関係歳入及び児童手当特例交付金

(H21.6 全国知事会作成)

図表3 拡大する地域間格差 減退する交付税の格差是正機能（時点修正予定）

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1.03ポイントであったものが、平成19年度決算額をもとに地方再生対策費及び地方法人特別税と平成21年度国補正予算の「地域活性化・経済危機対策臨時交付金」を加味して試算したところ、格差は1.19ポイントとなった。

	H15		H19			
	地方税	地方税 + 交付税等	地方税	地方税 + 交付税等	地方税 + 交付税等 + 地方再生対策費	地方税 + 交付税等 + 地方再生対策費 + 経済危機対策交付金
都道府県間歳入格差(平均)	1.73	1.03	1.73	1.22	1.21	1.19

1人あたり地方税収額の最も多かった団体を基準として、都道府県間格差の全国平均を試算。

(H21.5 全国知事会作成)

(時点修正予定)

地方税収等に係る地域間格差の拡大・是正状況(H15 H19) (全都道府県)

	H15		H19				H19 - H15			
	地方税	地方税 + 交付税等	地方税	地方税 + 交付税等	地方税 + 交付税 + 地方再生対策費	地方税 + 交付税 + 地方再生対策費 + 経済危機対策交付金	地方税	地方税 + 交付税等	[H19(地方税 + 交付税等 + 地方再生対策費)]	[H19(地方税 + 交付税 + 地方再生対策費 + 経済危機対策交付金)]
									- [H15(地方税 + 交付税等)]	- [H15(地方税 + 交付税等)]
A	B	C	D	E	F	G(C-A)	H(D-B)	I(E - B)	J(F-B)	
北海道	2.10	0.83	2.18	1.04	1.03	1.01	+0.08	+0.21	+0.20	+0.18
青森県	2.42	0.84	2.42	1.03	1.02	0.99	+0.00	+0.19	+0.18	+0.15
岩手県	2.44	0.81	2.45	1.00	0.99	0.96	+0.01	+0.19	+0.18	+0.15
宮城県	1.91	1.02	2.03	1.26	1.25	1.23	+0.12	+0.24	+0.23	+0.21
秋田県	2.55	0.77	2.52	0.96	0.95	0.92	0.03	+0.19	+0.18	+0.15
山形県	2.34	0.84	2.36	1.05	1.04	1.01	+0.02	+0.21	+0.20	+0.17
福島県	2.06	0.94	2.06	1.16	1.14	1.12	+0.00	+0.22	+0.20	+0.18
茨城県	1.88	1.12	1.82	1.33	1.32	1.30	0.06	+0.21	+0.20	+0.18
栃木県	1.74	1.07	1.75	1.31	1.30	1.28	+0.01	+0.24	+0.23	+0.21
群馬県	1.90	1.07	1.86	1.30	1.29	1.27	0.04	+0.23	+0.22	+0.20
埼玉県	1.96	1.39	1.92	1.64	1.63	1.62	0.04	+0.25	+0.24	+0.23
千葉県	1.85	1.34	1.85	1.58	1.57	1.56	+0.00	+0.24	+0.23	+0.22
東京都	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	+0.00	+0.00	+0.00	+0.00
神奈川県	1.57	1.30	1.60	1.53	1.52	1.52	+0.03	+0.23	+0.22	+0.22
新潟県	2.02	0.91	2.05	1.10	1.09	1.07	+0.03	+0.19	+0.18	+0.16
富山県	1.84	0.86	1.85	1.10	1.09	1.07	+0.01	+0.24	+0.23	+0.21
石川県	1.81	0.86	1.80	1.05	1.04	1.02	0.01	+0.19	+0.18	+0.16
福井県	1.67	0.77	1.72	0.98	0.97	0.94	+0.05	+0.21	+0.20	+0.17
山梨県	1.91	0.80	1.89	1.00	0.99	0.96	0.02	+0.20	+0.19	+0.16
長野県	1.95	0.90	1.96	1.10	1.09	1.06	+0.01	+0.20	+0.19	+0.16
岐阜県	1.94	1.01	1.92	1.23	1.22	1.20	0.02	+0.22	+0.21	+0.19
静岡県	1.61	1.15	1.63	1.35	1.34	1.33	+0.02	+0.20	+0.19	+0.18
愛知県	1.38	1.17	1.38	1.32	1.31	1.31	+0.00	+0.15	+0.14	+0.14
三重県	1.82	1.01	1.80	1.24	1.23	1.20	0.02	+0.23	+0.22	+0.19
滋賀県	1.82	0.97	1.76	1.21	1.20	1.18	0.06	+0.24	+0.23	+0.21
京都府	1.89	1.06	1.84	1.29	1.28	1.27	0.05	+0.23	+0.22	+0.21
大阪府	1.58	1.18	1.63	1.40	1.39	1.39	+0.05	+0.22	+0.21	+0.21
兵庫県	1.84	1.08	1.84	1.33	1.32	1.31	+0.00	+0.25	+0.24	+0.23
奈良県	2.27	1.02	2.26	1.27	1.26	1.24	0.01	+0.25	+0.24	+0.22
和歌山県	2.26	0.85	2.31	1.07	1.06	1.03	+0.05	+0.22	+0.21	+0.18
鳥取県	2.29	0.71	2.40	0.90	0.88	0.85	+0.11	+0.19	+0.17	+0.14
島根県	2.33	0.64	2.39	0.79	0.78	0.75	+0.06	+0.15	+0.14	+0.11
岡山県	1.96	0.95	1.93	1.19	1.18	1.16	0.03	+0.24	+0.23	+0.21
広島県	1.83	1.02	1.81	1.24	1.23	1.21	0.02	+0.22	+0.21	+0.19
山口県	2.04	0.93	1.96	1.13	1.12	1.09	0.08	+0.20	+0.19	+0.16
徳島県	1.98	0.78	2.14	0.96	0.95	0.92	+0.16	+0.18	+0.17	+0.14
香川県	1.98	0.94	1.99	1.17	1.15	1.13	+0.01	+0.23	+0.21	+0.19
愛媛県	2.30	0.94	2.19	1.14	1.13	1.10	0.11	+0.20	+0.19	+0.16
高知県	2.50	0.71	2.53	0.89	0.87	0.84	+0.03	+0.18	+0.16	+0.13
福岡県	1.99	1.13	2.00	1.36	1.35	1.34	+0.01	+0.23	+0.22	+0.21
佐賀県	2.32	0.84	2.33	1.06	1.04	1.01	+0.01	+0.22	+0.20	+0.17
長崎県	2.66	0.88	2.64	1.08	1.07	1.04	0.02	+0.20	+0.19	+0.16
熊本県	2.49	0.94	2.42	1.17	1.16	1.13	0.07	+0.23	+0.22	+0.19
大分県	2.26	0.86	2.21	1.08	1.06	1.04	0.05	+0.22	+0.20	+0.18
宮崎県	2.61	0.86	2.53	1.07	1.05	1.02	0.08	+0.21	+0.19	+0.16
鹿児島県	2.60	0.85	2.56	1.04	1.03	1.01	0.04	+0.19	+0.18	+0.16
沖縄県	2.90	1.01	2.86	1.24	1.23	1.20	0.04	+0.23	+0.22	+0.19
計	1.73	1.03	1.73	1.22	1.21	1.19	+0.00	+0.19	+0.18	+0.16
(東京都除き)	1.88	1.03	1.88	1.25	1.24	1.22	+0.00	+0.22	+0.21	+0.19

1人あたり地方税収額の最も多かった団体を基準として、都道府県の財政力格差を試算

決算ベースで試算

上記数値は、都道府県ごとの人口1人あたりの税収、税収 + 地方交付税の「東京都 / 各都道府県」の数値である

(数値が大きいほど東京都との1人あたり税収等の格差が大きい。例: 2.10であれば東京都の1人あたり税収等が当該道府県の2.10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。地方交付税には、臨時財政対策債を含む

E欄の地方再生対策費は、H20年度地方財政対策により創設された費目であるが、当該対策による格差是正機能の有効性を検証するため、H19年度の地方交付税に含めて試算

C欄のH19地方税には、H22年度以降平年度化される法人事業税の見直しによる影響額を含めて試算

F欄の交付金は、H21年度補正予算案に計上されている「地域活性化・経済危機対策臨時交付金」のことである。

(H21.5 全国知事会作成)

図表4 大幅に増加した地方の社会保障関係費、国以上に減少した地方のその他経費

国は、平成21年度の社会保障関係費が平成15年度から30.5%伸び、一般歳出も8.6%伸ばしているのに対し、地方では、平成21年度の社会保障関係費が平成15年度から61.8%伸びているのに対し、一般歳出は5.0%の減と、歳出規模が抑えられている。

【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	H21-H15		
								増減額 (兆円)	伸率 (%)	
歳入歳出総額	86.2	84.7	83.8	83.2	83.1	83.4	82.6	3.6	4.2%	
歳入	地方債	15.1	14.1	12.3	10.8	9.7	9.6	11.8	3.3	21.9%
	地方債を除く歳入	71.1	70.6	71.5	72.4	73.4	73.8	70.8	0.3	0.4%
	うち地方税+地方交付税	50.2	49.2	50.2	50.8	52.6	52.9	49.0	1.2	2.4%
歳出	公債費	13.8	13.7	13.4	13.3	13.1	13.4	13.3	0.5	3.6%
	公債費を除く歳出	72.4	71.0	70.4	69.9	70.0	70.0	69.3	3.1	4.3%
	うち地方一般歳出	69.7	68.1	67.3	66.5	65.7	65.8	66.2	3.5	5.0%
	社会保障関係費	6.8	7.6	8.4	9.2	10.1	10.6	11.0	+4.2	+61.8%
	その他の経費	62.9	60.5	58.9	57.3	55.6	55.2	55.2	7.7	12.2%

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、%)

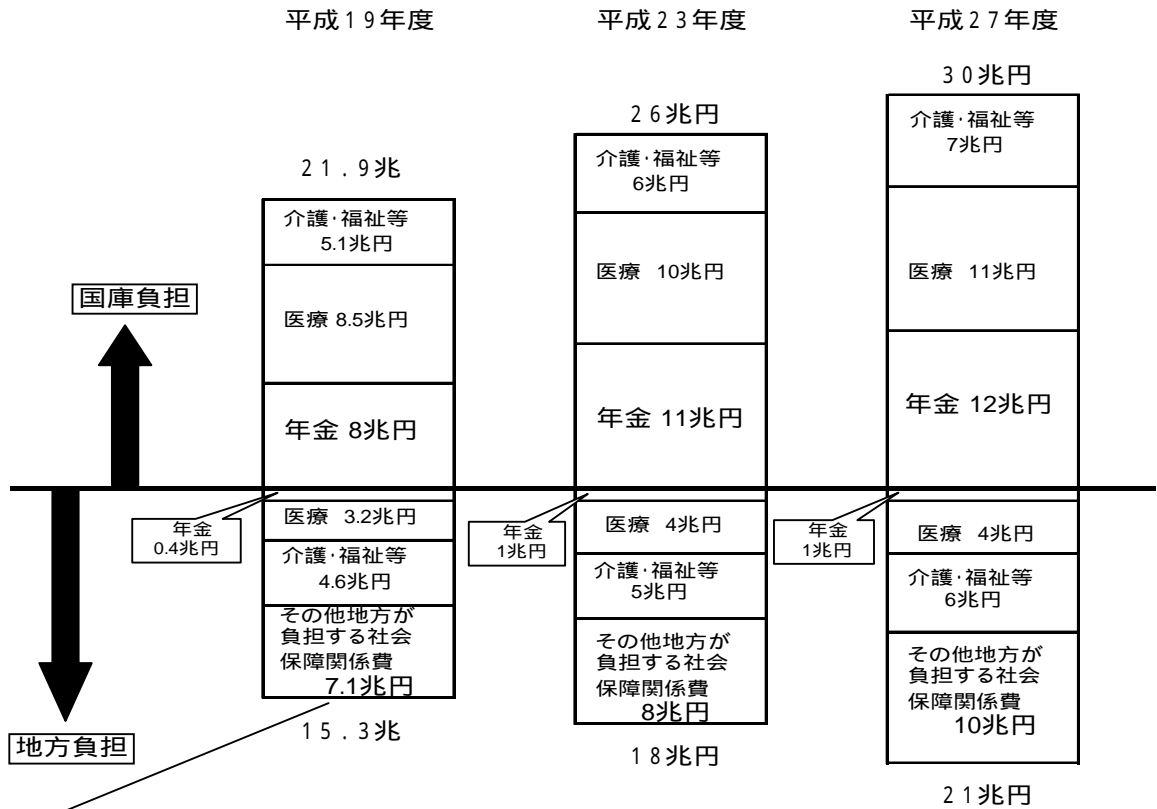
区 分	H15	H16	H17	H18	H19	H20	H21	H21-H15		
								増減額 (兆円)	伸率 (%)	
歳入歳出総額	81.8	82.1	82.2	79.7	82.9	83.1	88.5	+6.7	+8.2%	
歳入	国債（公債金）	36.4	36.6	34.4	30.0	25.4	25.3	33.3	3.1	8.5%
	国債を除く歳入	45.4	45.5	47.8	49.7	57.5	57.8	55.2	+9.8	+21.6%
	うち国税	41.8	41.7	44.0	45.9	53.5	53.6	46.1	+4.3	+10.3%
歳出	国債費	16.8	17.6	18.4	18.8	21.0	20.2	20.2	+3.4	+20.2%
	国債費を除く歳出	65.0	64.5	63.8	60.9	61.9	62.9	68.3	+3.3	+5.1%
	うち国一般歳出	47.6	47.6	47.3	46.4	47.0	47.3	51.7	+4.1	+8.6%
	社会保障関係費	19.0	19.8	20.4	20.6	21.1	21.8	24.8	+5.8	+30.5%
	その他の経費	28.6	27.8	26.9	25.8	25.9	25.5	26.9	1.7	5.9%

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。

(H21.11 全国知事会作成)

図表5 今後も増高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、国と地方の応分の負担により運営する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)

図表6 国関連経費の増加と地方単独経費の大幅減

国関連経費と地方単独経費を比較した場合、国関連経費が4.2%伸びているのに対し、地方単独経費は逆に4.2%削減されており、国関連事業が地方単独事業を圧迫している。

(単位:億円)

	平成15年度		平成21年度		増減 (21-15)
	金額	割合(%)	金額	割合(%)	
給与関係経費	234,383	100.0	221,271	100.0	13,112
国関連給与	94,565	40.3	93,844	42.4	721
義務教育職員	67,311	28.7	66,453	30.0	858
警察職員	27,254	11.6	27,391	12.4	137
一般職員、消防職員等	139,131	59.4	127,427	57.6	11,704
一般行政経費	210,263	100.0	272,608	100.0	62,345
国庫補助関連経費	99,768	47.4	146,136	53.6	46,368
国庫補助負担金を伴うもの	98,414	46.8	122,887	45.1	24,473
一般財源化分	1,354	0.6	23,249	8.5	21,895
国庫補助負担金を伴わないもの(一般財源化分を除く)	110,495	52.6	126,472	46.4	15,977
一体的乖離是正分による影響を除く	110,495	-	106,972	-	3,523
公債費	137,673		132,955		4,718
維持補修費	10,068		9,678		390
投資的経費	232,868	100.0	140,617	100.0	92,251
国庫補助関連経費	84,068	36.1	61,020	43.4	23,048
投資補助(国直轄負担金を含む)	84,068	36.1	59,809	42.5	24,259
投資単独(一般財源化分)	0	0.0	1,211	0.9	1,211
投資単独(一般財源化分を除く)	148,800	63.9	79,597	56.6	69,203
公営企業繰出金	32,052		26,628		5,424
不交付団体水準超経費	4,800		12,800		8,000
地方再生対策費、地域雇用創出推進費	-		9,000		皆増
計	862,107	100.0	825,557	100.0	36,550
国関連経費(の計)	278,401	32.3	301,000	36.5	22,599
地方単独経費	583,706	67.7	524,557	63.5	59,149
補助率カットによる地方負担増分を除く	583,706	-	512,909	-	70,797

義務教育費国庫負担金、児童手当国庫負担金、児童扶養手当給付費国庫負担金

(H21.7 全国知事会作成)

図表7 民主党マニフェスト実現のための所要額

新政権が22年度に予定している「子ども手当」「高校教育無償化」等の新規施策の実現には、7.1兆円もの多大な財源が必要。

事業名	必要な財源
子ども手当	2.7兆円
ガソリン税等の暫定税率廃止	2.5兆円
医療・介護の再生	1.2兆円
公立高校の実質無償化	0.5兆円
年金記録問題への対応、雇用対策など	0.2兆円
計	7.1兆円

2010年度の子ども手当は半額実施。

図表8 制度創設・改正に伴う地方の負担増

新たな制度創設や制度改正に伴い、国から地方への負担転嫁や一方的な地方負担の義務付けが発生。

項目	事業名等	負担増の内容
1 本来国が担うべき負担を地方に転嫁したもの	新型インフルエンザワクチン接種経費	都道府県負担1/4、市町村負担1/4
	肝炎治療特別促進事業	都道府県負担 1/2
	病床転換助成事業交付金	都道府県負担 5/27
	石綿健康被害拠出金事業	都道府県負担 1/4
	抗インフルエンザウィルス薬備蓄経費	都道府県負担1/2、都道府県超過負担
2 国の一方的な都合により地方の負担割合を変更したもの	後期高齢者医療保険基盤安定負担金	都道府県負担 1/4 3/4
	病児・病後児保育事業	地方負担 1/2 2/3
	地域子育て支援拠点事業	地方負担 1/2 2/3
	自立支援医療費	地方負担 1/4 1/2
	特定健康診査等負担金	地方負担 0 2/3
	心身障害者扶養共済制度	地方負担 0 1/2
	放課後子どもプラン推進事業	地方負担 0 2/3
	スクールカウンセラー活用事業	県負担 1/2 2/3
	学校支援地域本部事業	地方負担 0 2/3
	地域ぐるみ学校安全体制整備推進事業	地方負担 0 2/3
	スクールソーシャルワーカー活用事業	地方負担 0 2/3
家庭教育支援基盤形成事業	地方負担 0 2/3	
3 国が制度どおりの負担を行っていないもの	特定疾患治療研究事業	都道府県超過負担
	小児慢性特定疾患治療研究事業	都道府県超過負担
	生活保護費等負担金	都道府県超過負担
	地域生活支援事業	都道府県超過負担
	特別支援就学奨励費補助事業	都道府県超過負担

(H21.10 全国知事会作成)

図表9 地方の負担増につながる国庫補助負担金の一般財源化事例

国庫補助負担金の見直しについては、総件数の縮減ではなく国負担割合の引き下げ等の見直しを実施され、本来の目的である地方の主体的な財政運営につながらず単に地方の負担増になっているケースが多い。

事業名	事業概要	課題
義務教育国庫負担金 (文部科学省)	市町村立学校の教職員給与費を都道府県の負担とした上で、国が都道府県の実支出額の原則1/3を負担。 〔義務教育費国庫負担法〕	国負担割合: 1 / 2 1 / 3
児童扶養手当給付費負担金 (厚生労働省)	父母が離婚するなどして父親の養育を受けられない母子家庭などの児童のために支給。 支給額の1/3を国が、2/3を地方(都道府県または市)が負担。 〔児童扶養手当法〕	国負担割合: 3 / 4 1 / 3
児童手当国庫負担金 (厚生労働省)	次代の社会を担う児童の健全な育成及び資質の向上に資するため、小学校修了前の児童を養育する者に支給。 〔義務教育費国庫負担法〕	国負担割合: 2 / 3 1 / 3

(H21.6 全国知事会作成)

図表10 暫定税率廃止による地方への影響

地方の道路整備財源は、暫定税率に大きく依存しており、これが廃止された場合、国からの譲与税、自動車取得税、軽油引取税等地方税の減収分は、約8,100億円の財源不足が生じる。
また、道路整備に係る国から地方への移転財源は1兆3,000億円にのぼっている。

区分	内 訳	
地方税の暫定税率分	自動車取得税	835億円
	軽油引取税	4,942億円
	計	5,777億円
国からの譲与税	地方揮発油譲与税(暫定税率分)	433億円
	自動車重量譲与税(暫定税率分)	1,845億円
	計	2,278億円
合 計		8,055億円

平成21年度地方財政計画ベース

(H21.11 全国知事会作成)

(参考) 道路整備に係る国から地方への移転財源

内 訳	金 額
地域活力基盤創造交付金	9,400億円
補助金	3,645億円
計	13,045億円

平成21年度地方財政計画ベース

(H21.11 全国知事会作成)

図表11 自動車関係諸税収入の状況

平成 21 年度における自動車関係諸税収入額は、国・地方を併せて約 5 兆円で、その約半分が暫定税率分となっている。

(単位:億円)

税目等		H21収入(上段は 暫定税率上乘せ分)	財源の帰属等
国	揮発油税	(13,140) 26,280	
	自動車重量税	(2,799) 5,007	
	計	(15,939) 31,287	
地方	地方揮発油譲与税	(433) 2,812	都道府県・政令市 58% 市町村 42%
	自動車重量譲与税	(1,845) 3,300	市町村
	自動車取得税	(835) 2,533	都道府県・政令市 30% 市町村 70%
	軽油引取税	(4,942) 9,277	都道府県・政令市
	計	(8,055) 17,922	
国・地方 合計		(23,994) 49,209	

(H21.10 全国知事会作成)

図表12 大部分を起債で対応している直轄事業負担金

平成 21 年における直轄事業負担金の建設費と維持管理費の合計額は、約 1 兆円にのぼるが、地方はそのうち 8 割近い額を起債でまかなっており、廃止により生じる一般財源分は 2 割程度に過ぎない。

(単位:億円)

		H 17	H 18	H 19	H 20	H 21
建設計		9,361	9,484	9,587	9,364	8,588
維持管理計		1,990	1,785	1,784	1,788	1,735
合 計 A		11,351	11,269	11,371	11,152	10,323
財 源 内 訳	起債	8,425	8,536	8,628	8,428	7,729
	一般財源	2,926	2,733	2,743	2,724	2,594
投資的経費全体に占める割合 A/B(%)		5.8	6.7	7.5	7.5	7.3

財源内訳の起債については、建設計に一般公共事業債の充当率(90%)を乗じて推計。

(参考)

公共事業費(補助)	61,710	56,709	55,073	53,692	49,486
公共事業費(単独)	123,700	100,911	85,884	83,307	80,808
投資的経費計 B	196,761	168,889	152,328	148,151	140,617

(注) 地方財政計画ベース

(H21.10 全国知事会作成)

図表13 地方財政計画を割り込む地方税収

平成20年度の地方財政計画上の税収見込額については、景気後退の影響により、現実の決算額との間において、16,429億円の不足が生じた。平成21年度においても、7月末収入額等をベースに決算額を推計すると、約1.2兆円もの不足が生じる見込みで、3年連続計画割れになる可能性が高い。

(単位:億円)

税目	20年度 地財計画額	20年度 決算見込額	対20地財		21年度 地財計画額	21年度 決算推計額	対21地財		
			増減額	増減率			増減額	増減率	
道府県税	個人県民税	50,292	49,593	699	1.4	49,843	48,518	1,325	2.7
	法人二税	69,237	59,880	9,357	13.5	37,916	36,416	1,500	4.0
	地方消費税	25,155	24,428	727	2.9	25,464	24,701	763	3.0
	その他 (利子割を含む)	43,719	41,686	2,033	4.7	40,995	39,555	1,440	3.5
	道府県税計	188,403	175,587	12,816	6.8	154,218	149,190	5,028	3.3
市町村税	市町村民税	101,890	98,772	3,118	3.1	93,211	88,222	4,989	5.4
	固定資産税	87,962	87,432	530	0.6	88,148	86,647	1,501	1.7
	都市計画税	12,049	12,248	199	1.7	12,202	12,319	117	1.0
	その他	14,399	14,236	163	1.1	14,081	13,765	316	2.2
	市町村税計	216,300	212,688	3,612	1.7	207,642	200,953	6,689	3.2
地方税計	404,703	388,274	16,429	4.1	361,860	350,143	11,717	3.2	

- (注) 1. 20年度決算見込額は、地方公共団体からの速報値を集計したものである(最終的な決算額とは異同が生じることがある)。
 2. 「地方財政計画額ベース」とは、超過課税分、法定外税及び法人道府県民税に係る利子割還付分を控除した額である。
 3. 「個人県民税」は、均等割・所得割、配当割、株式等譲渡所得割の合計である。
 4. 「法人二税」は、道府県民税(法人均等割、法人税割)及び法人事業税の合計である。
 5. 21年度決算推計額は、前年度における7月末収入額と決算額の割合を乗じて推計(なお市町村税は6月末の政令指定都市、中核市等72市の値により推計)。

(H21.10 全国知事会作成)

図表14 前年度国税の減収に伴う地方交付税精算所要額の増大

平成20年度における地方交付税原資となっている法定5税は軒並み大幅な減収となっているが、現下の厳しい地方財政を踏まえて精算にあたっては、後年度への繰り延べなど適切な措置が必要。

(単位:億円)

税目	減収額	法定率	影響額
所得税	5,379	32.0%	1,721
法人税	11,484	34.0%	3,905
消費税	2,851	29.5%	841
酒税	66	32.0%	21
たばこ税	431	25.0%	108
合計	20,211		6,596

(H21.10 全国知事会作成)

図表15 前年度を大きく上回る平成22年度財源不足

平成21年度の地方財政計画では10.5兆円の財源不足となっているが、決算推計では、さらに1.2兆円の税収不足が見込まれる。平成22年度概算要求においても、13.4兆円の財源不足額が見込まれている。

区 分	21年度	22年度		
		増減	伸び率(%)	
(歳出)	兆円	兆円	兆円	%
給与関係経費	22.1	21.3	0.8	3.7
一般行政経費	27.3	29.1	1.8	6.7
うち単独	13.8	15.4	1.5	11.1
地方再生対策費	0.4	0.4	0.0	0.0
地域雇用創出推進費	0.5	0.5	0.0	0.0
投資的経費	14.1	13.8	0.3	2.1
直轄・補助	6.0	5.7	0.3	5.0
単独	8.1	8.1	0.0	0.0
その他	18.2	17.9	0.3	1.7
一般歳出計	66.2	66.9	0.7	1.1
計	82.6	82.9	0.4	0.5
(歳入)				
地方税等	37.6	36.6	1.1	2.8
地方税	36.2	34.2	2.0	5.4
地方譲与税	1.5	2.4	0.9	63.0
地方特例交付金等	0.5	0.3	0.2	39.8
地方交付税	15.8	16.9	1.1	7.0
国庫支出金	10.3	9.9	0.4	3.5
地方債	11.8	12.7	0.9	7.4
うち臨時財政対策債	5.1	6.4	1.3	24.9
その他	6.5	6.5	0.0	0.0
「一般財源」	59.1	60.2	1.2	2.0
計	82.6	82.9	0.4	0.5
(参考)財源不足額	10.5	13.4	2.9	28.0
うち折半対象財源不足額	5.5	8.6	3.1	56.8

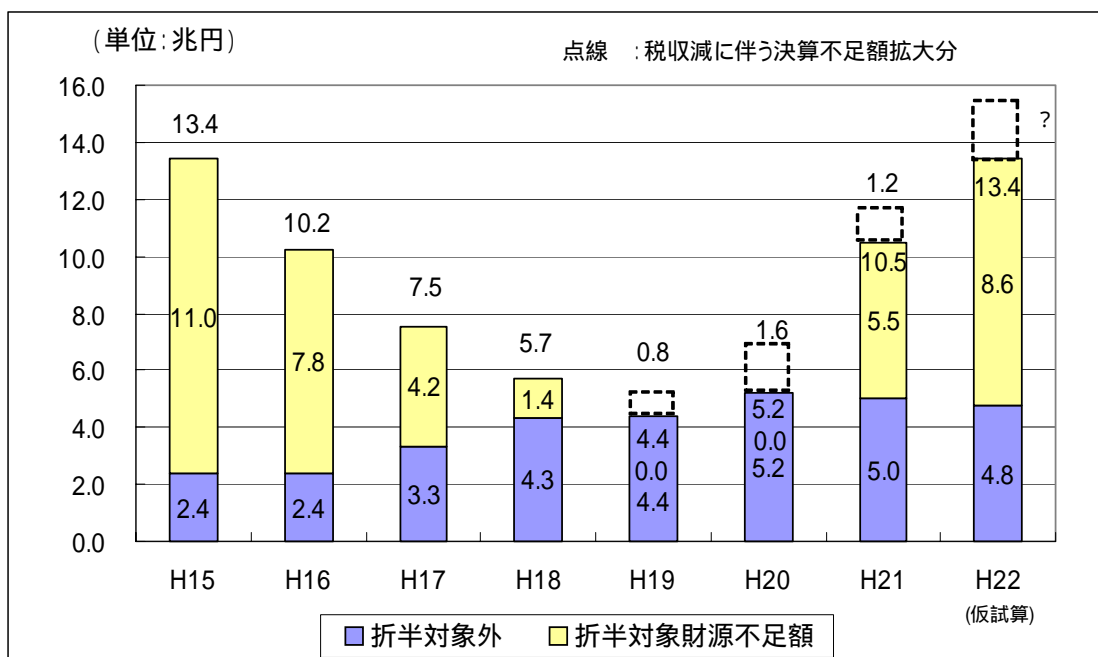
表示単位未満を四捨五入しており、積み上げと一致しない場合がある。

「一般財源」は、地方税等、地方特例交付金、地方交付税、臨時財政対策債の合計額。

(H21.10 総務省作成)

図表16 拡大する地方の財源不足額（地方財政計画ベース）

平成20年度以降、地方の財源不足額は拡大傾向に転じ、さらに、地方財政計画の税収見込額に対し、決算不足額が拡大している。



折半対象財源不足額：地方財政計画上に財源不足が生じ、建設地方債(財源対策債)の増発や法令等に基づく加算措置を行ってもなお生じる不足額に対し、国と地方が折半して補てん。
平成19年度以降に生じた税収の対地財減少額を点線で記載。

(H21.10 全国知事会作成)

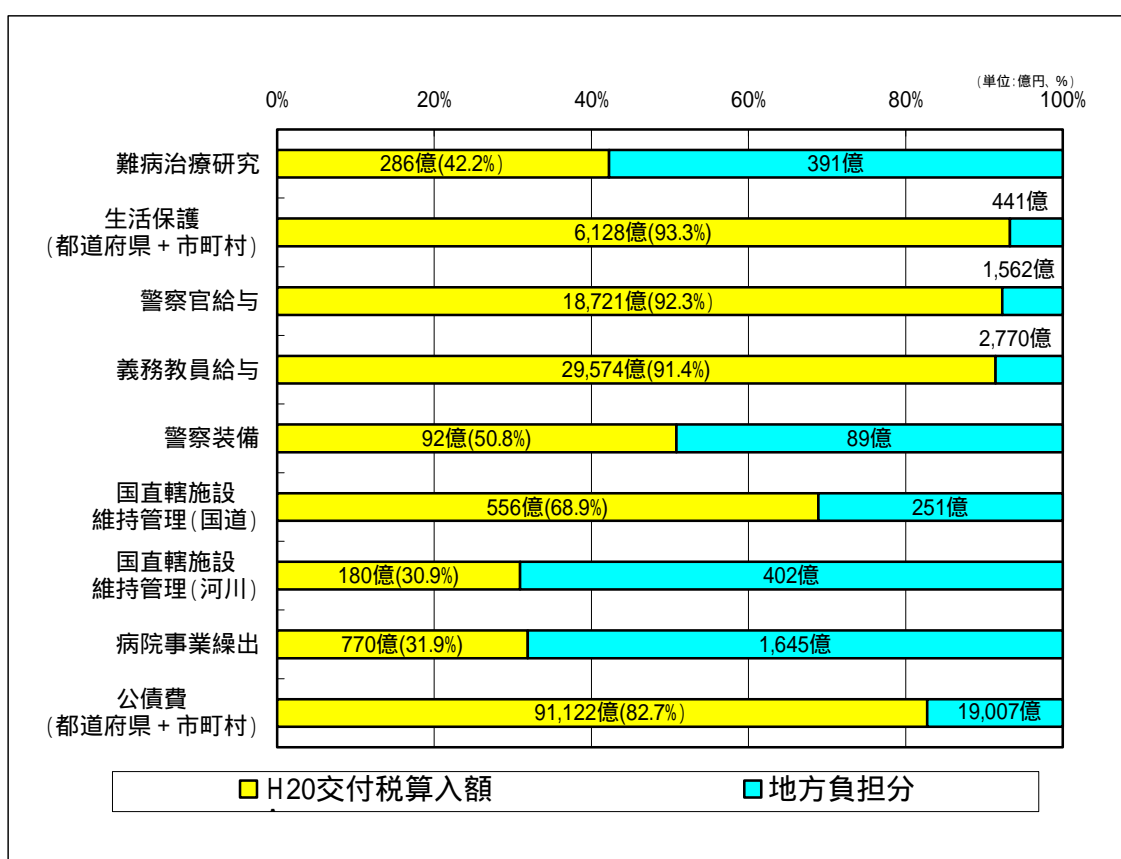
図表17 決算額と大幅に乖離する義務的経費の交付税措置額

義務的経費において、基準財政需要額と決算額の間に少なくとも約2.7兆円もの大きな乖離が存在。

交付税措置額と決算額の乖離

(単位:億円)

区分	乖離額	備考
難病治療研究	391	H20都道府県決算
生活保護	441	H20都道府県・H19市町村決算
警察官給与	1,562	H20都道府県決算
義務教員給与	2,770	H20都道府県決算
警察装備	89	H20都道府県決算
国直轄施設維持管理(国道)	251	H20都道府県決算
国直轄施設維持管理(河川)	402	H20都道府県決算
病院事業繰出	1,645	H20都道府県決算
公債費	19,007	H20都道府県・H19市町村決算
合計	26,558	



決算額・・・H20都道府県決算額

交付税算入額・・・H20基準財政需要額

生活保護費・・・都道府県 (H20決算額) + 市町村 (H19決算額)

病院事業繰出金・・・特別交付税分を含む。

公債費・・・都道府県 (H20決算額) + 市町村 (H19決算額。公債費は、留保財源相当額を除く。)

(H21.11 全国知事会作成)

図表18 全国的に定着した交付税未算入の地方行政サービス

乳幼児医療費助成など国民のニーズを踏まえて全国的に広く実施され、定着している取組みでも、交付税措置されていないものが多い。

事業名	20年度決算額（億円）			実施都道府県数
	都道府県	市町村	合計	
乳幼児医療費補助金	654	775	1,429	47
ひとり親家庭医療費補助金	251	274	525	47
障害者医療費補助金	1,210	1,157	2,367	47
私立高等学校生徒授業料軽減費補助	294	-	294	47
県単警察官職員給与費	343	-	343	40
合計	2,752	2,206	4,958	

市町村の決算額は、都道府県との負担割合により推計

(H21.11 全国知事会作成)

図表19 地方財政計画の単価を大幅に下回る教職員等の交付税単価
(地方財政計画と基準財政需要額の比較(平成20年度))

小、中、高等学校教職員、警察官の給料の基準財政需要額算出単価は、国家公務員準拠により積算することとされている地方財政計画の単価と比べて大きく乖離しており、結果として、基準財政需要額に教職員等の給料が適切に積み上げられていない。

区分	地方財政計画 (A)	基準財政需要額 (B)	差引(千円) (C)=(B) - (A)	職員数(千人) (D)	乖離額(億円) (C)×(D)×(12ヶ月+4.47ヶ月)	乖離率(%) (B)/(A) - 1
小学校・中学校 教職員	382	362	20	703	2,316	5.2%
高等学校教職員	374	343	31	274	1,399	8.3%
警察官	338	301	37	273	1,664	10.9%

4.47ヶ月:期末・勤勉手当分

(H21.10 全国知事会作成)

図表20 実績と乖離する道路・河川の維持管理単価（H20年度ベース）

道路の維持管理に関し、国直轄道路の負担金にかかる地方交付税算入額は、単価ベースで負担実績額の7割弱しか措置されておらず、都道府県管理道路の維持管理費を圧迫している。

河川の維持管理に係る地方交付税算入額に至っては、国直轄河川で約3割にとどまり、都道府県管理河川では3割にも満たないなど、地方交付税算入額は全く実績を反映していない。

(千円)

		地方交付税 (A)	都道府県実績 (B)	差額 (A) - (B)	措置率 (A)/(B)
道	国直轄管理	155	226	71	68.6%
	都道府県管理	117	98	19	119.4%
河	国直轄管理	1,701	5,500	3,799	30.9%
	都道府県管理	64	261	197	24.5%

道路については、1000㎡あたり、河川については1kmあたりの金額。

都道府県実績(B)の道路・河川における国直轄の額は直轄負担金。

地方交付税については、各都道府県における区分毎の算入額の合計を区分毎の総面積または総延長で除して算出。

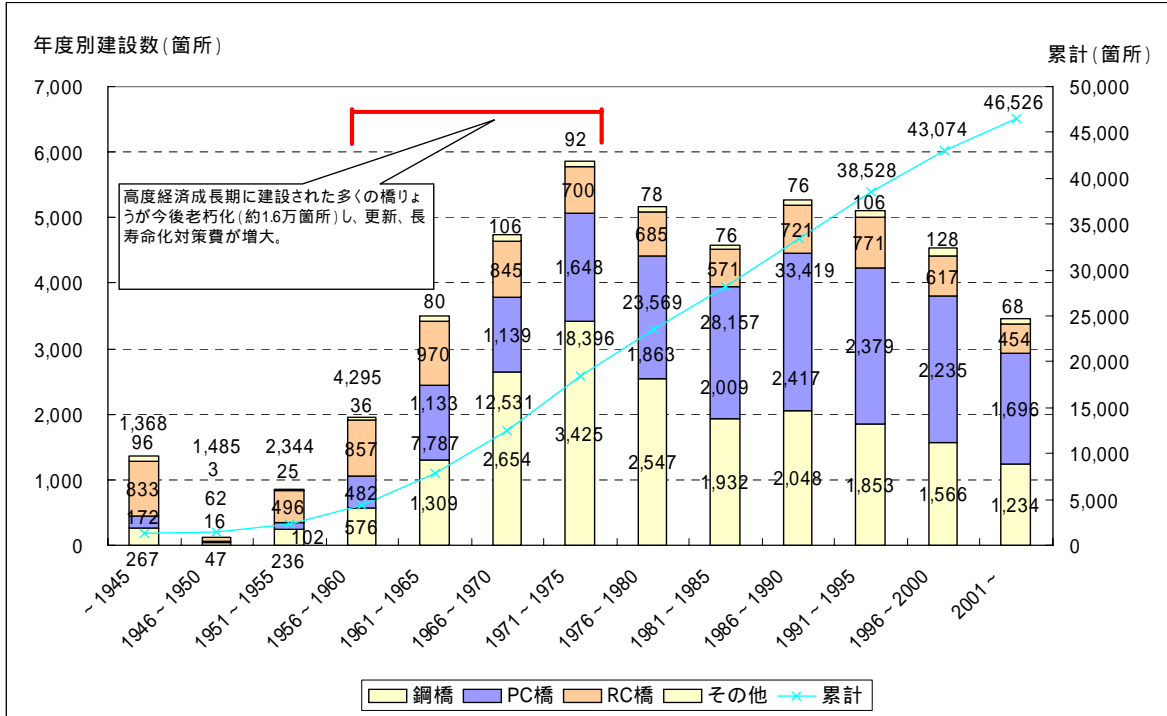
都道府県実績は、各都道府県の決算統計等により集計した決算額を全国都道府県管理の総面積または総延長で除して算出。

(H21.11 全国知事会作成)

図表21 老朽化が進む橋りょう、排水機場

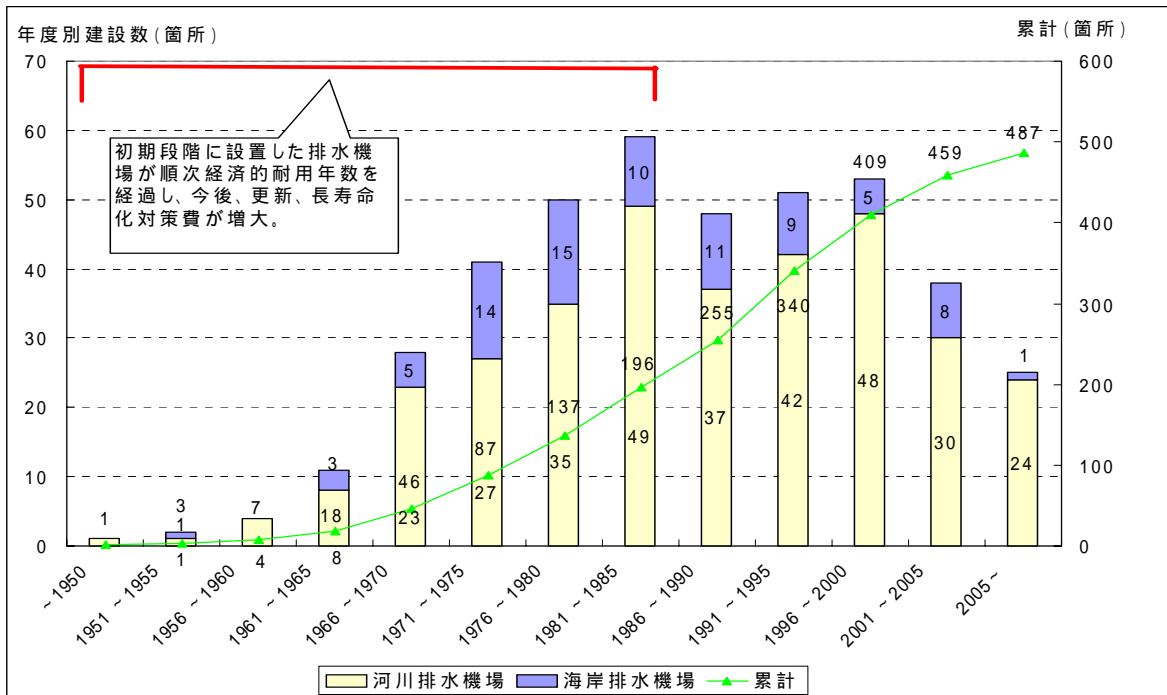
橋りょう、排水機場とも、その建設累計数は増加するとともに老朽化が進んでおり、今後これらの長寿命化や更新等のための経費が増大。

(橋りょう建設数の推移)



(H20.11 全国知事会作成)

(排水機場建設数の推移)



(H20.11 全国知事会作成)

図表22 給与カット等歳出削減に向けた地方の取組

都道府県では、多くの団体で給与カット等、歳出削減に取り組んでいる。

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

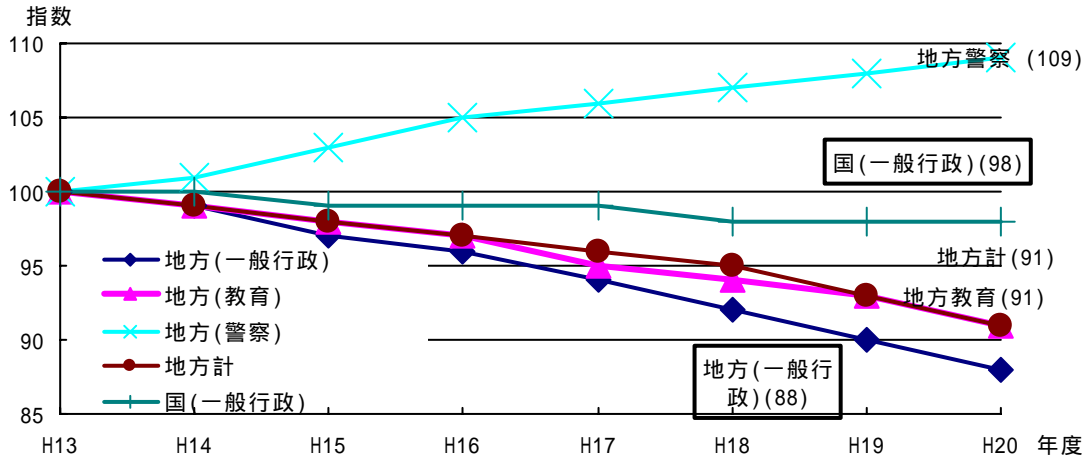
近年の地方公共団体職員の給与水準は、国の職員の給与水準を下回っている。

	平成13年	平成20年
全地方公共団体平均	100.5	98.7

(H21.4「地方公務員給与実態調査」より)

図表23 国と地方の公務員数の推移

地方では警察職員が増加しているにもかかわらず、全体として、国を上回る規模で一般行政職員を抑制。



図表24 国・地方一般行政職員の比較

	H13	H20	H20 - H13	H13～H20増加率
国	530,120人	520,152人	9,968人	1.9%
地方	1,113,587人	976,014人	137,573人	12.4%

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) 地方計は独立行政法人化による減員を除いて指数化 (H21.6 全国知事会作成)

図表25 都道府県出先機関、第三セクターの統廃合

地方は、出先機関改革や第3セクターの統廃合など様々な行革努力を進めている。

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26 職員数10万人、決算額10兆円にのぼる国の地方支分部局

主な国の地方支分部局の職員数は、平成20年で約9万5千人、18年度決算額は約9兆6千億円となっている。

省庁名	機関名	20年末定員(人)	18年決算(百万円)
内閣府	沖縄総合事務局	996	143,043
総務省	総合通信局	1,436	14,993
法務省	法務局	10,823	147,996
厚生労働省	地方厚生局	1,520	6,585
	都道府県労働局	22,245	642,322
	中労委地方事務所	30	357
農林水産省	地方農政局	15,347	980,088
	森林管理局	4,796	153,096
	漁業調整事務所	179	2,031
経済産業省	経済産業局	1,886	129,489
国土交通省	地方整備局	21,567	6,404,731
	北海道開発局	5,648	837,738
	地方運輸局	4,418	46,650
	地方航空局	4,538	126,953
環境省	地方環境事務所	407	12,584
合 計		95,836	9,648,656

(H20.12 地方分権改革推進委員会「第2次勧告」参考資料)より)