

# 市町村行財政 ～平成20年の展望～

大阪府総務部市町村課長 中野 時浩

## 1. 平成19年の回顧

平成19年は、「今年の漢字」が「偽」であったように、テレビ番組での実験データの捏造、食品表示の偽装や期限切れ原材料の使用などが相次いだほか、遊園地や公園遊具での事故、5,000万件もの宙に浮いた年金記録など、国民の信頼・安心を揺るがす事件が多い年であった。

また、年初には景気の拡大が期待されたものの、アメリカにおける低所得者向け融資の焦げ付き（サブプライムローン問題）の発生、原油・小麦など原材料の高騰、建築確認申請の厳格化による新規住宅着工件数の減少などによって、景気回復は腰折れの感を呈している。

地方行政においては、「夕張問題」を契機として「地方公共団体の財政の健全化に関する法律」が制定され、財政指標の開示・財政の早期健全化を促す制度が整備された。また、7月の参議院選挙などを通じて「地域格差」が政治課題となり、福田内閣において設置された地域活性化統合本部が11月末に「地方再生戦略」をとりまとめた。

全国の地方議会においては、政務調査費の使途が問題となり、制度や運用面での改善が図られた。

府内においては、8月に関西国際空港第2滑走路の供用が開始され、わが国初の24時間フル稼働の国際空港が実現した。また、7月にはシャープが堺市堺浜地区に工場の建設を発表し、10月には三洋電機が貝塚市に新工場建設を決定するなど、大阪経済の再生・活性化へ向けた動きが加速し始めた1年であった。

また、近年、入札をめぐる不正事件が相次ぎ、契約の透明性と公正を確保するため、入札制度や運用が着実に改善されつつある。

## 2. 市町村行財政・2008

### (1) 市町村行政

地方分権改革推進委員会は、昨年5月に「地方分権改革推進にあたっての基本的な考え方」を、11月には「中間的な取りまとめ」を示し、「地方が主役の国づくり」に向け、「地方政府の確立」「完全自治体の実現」をめざした取組内容を明らかにした。具体的には、自治事務への法令による「義務付け・枠付け」の原則廃止、地方自治体の条例による法令の「上書き権」の確保など法制的な仕組みの見直しや、教育や福祉など7つの重点項目の個別見直しの方向性が提案された。

こうした地方自治体の自主性の強化・自由度の拡大を実現していくためには、地方行政に

対する国民の信頼を高めることが極めて重要となる。このため、各市町村には、集中改革プランに基づく定員管理や事務事業等の見直しの着実な実行、住民の理解が得られる給与制度に向けた適正化の取組が求められる。府としても、市町村の人事給与制度や運用の改善に向けて、有用な情報を積極的に提供していきたい。

現在、国会においては、任用・給与・分限その他の人事管理への人事評価の活用を内容とする地方公務員法改正案が審議中である。府内では、既に人事評価制度を導入している市町村が増えつつあるが、今後、公正かつ客観的な人事評価システムの定着が求められる。

府から市町村への事務移譲については、「大阪版地方分権推進制度」によって、これまで100事務が移譲されている。昨年4月には、関連する事務を一括して移譲する「パッケージ方式」の導入に伴いパッケージ移譲交付金を設けたところであり、今後、より一層の事務移譲を進めていきたい。

住民基本台帳制度については、住民票の写し等の交付請求の制限、交付請求の際の本人確認などを定めた改正法が、本年6月までに施行される。各市町村においては、不正請求を防止し個人情報保護を徹底する観点から、改正内容を踏まえ、的確に対応していただきたい。

昨年7月に発足した「第29次地方制度調査会」においては、首相から基礎自治体のあり方について諮問されている。合併新法の期限が2年後に迫っていることから、合併が困難な小規模町村の今後のあり方などについても議論されることが予想される。府としては、昨年9月の大阪府市町村合併推進審議会答申を尊重し、「自主的な市町村の合併の推進に関する構想」をとりまとめ、自主的な市町村合併を積極的に促すことによって、分権時代にふさわしい自治体づくりに取り組んでいきたい。

## (2) 市町村財政

平成18年度の普通会計決算見込みによると、府内市町村（大阪市・堺市を除く）の実質収支は3年連続で黒字を維持しているものの、経常収支比率は、府内市町村平均で前年度比▲0.3ポイント（⑰96.3%⇒⑱96.0%）の改善にとどまり、100%を超える団体が2団体増加（⑰9団体⇒⑱11団体）している。

また、地方債残高（1兆5,990億円）は減少（対前年度▲1.7%）しているものの、実質公債費比率が18%を超える団体（起債の許可団体）が3団体増加（⑰4団体⇒⑱7団体）するなど、府内市町村財政は厳しい状況が続いている。

さらに、病院を経営する市においては、医師不足に伴い診療体制の縮小を余儀なくされるなど、その経営環境が極めて厳しくなっている。府としては、国の「公立病院改革ガイドライン」を踏まえ、府内における公立病院等の再編・ネットワーク化に関する計画を平成20年度に策定することとしている。なお、病院設置市にあっては、同ガイドラインにおいて、平成20年度中に「公立病院改革プラン」を策定することが要請されている。

平成20年度の地方財政計画を見ると、その規模は「地方再生対策費」の創設により7年ぶりに増額となったものの、これを除けば0.2%の減少となり、引き続き厳しいものとなって

いる。この「地方再生対策費」は、地方交付税の算定を通じて、第1次産業就業者比率や高齢者人口比率などを反映して、都道府県に1,500億円、市町村に2,500億円を配分しようとするものである。人口5,000人規模で6,000万円、1万人で8,000万円、5万人で1億3,000万円、10万人で2億円規模という試算が示されているが、あくまでも当分の間の臨時的な算定項目として地方交付税法に規定されるものである。

また、平成20年度地方財政対策においては、一般財源総額が59.9兆円と前年度比7,000億円増加し、ここ数年来続いてきた地方交付税の削減に歯止めがかかったように見える。これは、国税の伸びの鈍化で交付税原資が減少見込みとなる中で、交付税特別会計の借入金の計画的な償還を一部繰り延べることによって確保されている。しかしながら、平成16年度に実質的な地方交付税の総額が大幅に削減された状態は依然として続いており、特に小規模市町村の財政が厳しい状況に変わりはない。

昨年12月には「地方公共団体の財政の健全化に関する法律」に基づく健全化基準等が示された。今後の財政運営は、公営企業を含めた連結ベース、三セクを含めたストックベースの情報開示をしながら、早期の健全化を図っていくことが要請される。府としても、こういった観点から適切に助言していきたい。

### (3) 市町村税

平成20年度の税制改正大綱においては、さらなる地方分権の推進とその基盤となる地方税財源の充実が必要であるとの観点から、税源の偏在性が小さく、税収が安定的な地方税体系を構築するため、消費税を含む税体系の抜本的改革において、地方消費税の充実と地方法人課税のあり方の見直しを含む地方税改革の実現に取り組むことが明記された。今回は、消費税の議論が先送りされたことから、暫定措置として、都道府県税である法人事業税の一部（2.6兆円、消費税1%分に相当）を分離し、地方法人特別税（国税）として徴収し、地方法人特別譲与税（譲与基準：人口1/2、従業者数1/2）を創設することにより、偏在性の小さい地方税体系の構築を進めることとされている。平成21年度以降、法人市町村民税においても税源の偏在是正を図る制度改革が予想されることから、その動向に注視していきたい。

また、ふるさとに対し貢献又は応援をしたいという納税者の思いを実現する観点から、個人住民税の地方公共団体に対する寄付金税制を大幅に拡充し、所得税と合わせて一定限度まで全額を控除する「ふるさと納税」制度が導入される。その適用は平成21年度分以後の個人住民税となるが、その円滑な実施に向けて効率的・効果的な広報を行っていく必要がある。

なお、税の徴収に当たっては、ノウハウを維持するため、適切な組織体制と人材の養成が不可欠である。市町村によっては、一定期間人員を増強したり府税や国税のOB職員の活用、あるいは電話による納税<sup>しょうよう</sup>懇話事務や管理部門の外部委託などにより効果を上げている団体が見受けられる。本府としても、個人住民税の直接徴収制度や、長期・短期の徴収職員の市町村への派遣、市町村からの研修生の受入れなどにより、徴収体制の強化を積極的に支援していきたい。

#### (4) 市町村選挙

今年、府内市町村において、首長選挙が16市町村、議会議員選挙が6市町で予定されている。昨年の統一地方選挙前に公職選挙法が改正され、都道府県知事や市町村長の選挙では、選挙運動用ビラの頒布が認められるようになった。首長候補者が有権者に住民生活の将来の姿や行財政運営の考え方を示すことにより、地域の発展に向けた議論が活発になり、選挙への関心が高まることを期待する。

また、国政選挙において電子投票を可能とするため、公職選挙法特例法改正案が昨年12月衆議院で可決され、参議院で継続審議となった。今後、法律の動向を注視するとともにその導入環境について、研究していきたい。

### 3. 市町村行財政の展望

平成20年度に創設される「地方再生対策費」は、大都市圏の都府県から国に吸い上げられた税収を活用して地方交付税の特別枠を設け、これまでの改革の陰になってきた地方圏に手厚く配分しようとするものである。これは、政府の「格差是正」策の一環なのであろうが、ここ数年来の交付税削減を復元するものではない。

疲弊した地方を再生していこうとすれば、各自治体は、法令によって義務づけられている事務についてすら、その必要性や仕事の進め方を根源的に問い直し、思い切った簡素化や住民との協働など地域の実情に適応した独自の事業モデルを構築していかなければならないところまで追い詰められている。

大阪のような都市が連担している地域においては、市町村によって行政サービスや住民負担の水準に目立った差異が生じることは、住民感情にそぐわないと思われる。このため、近年の交付税削減の影響を大きく受けている市町村や、今後、著しい人口減少や高齢化が見込まれる市町村においては、住民・議会とともに、市町村合併も含む行政体制のあり方について真摯に検討されることを切に望むものである。

平成21年度は、基礎年金国庫負担割合（現行1/3）の1/2への引上げに財源を要することから、早晚、増大する社会保障費を確保するための消費税の議論が本格化すると予想される。地方自治体としても、今後、国民・住民に対して地方消費税の充実について理解を求める必要性が生じてくると予想される。

いずれにしても、行政に対する住民の信頼を高めていくことが従来にも増して重要となってくるため、市町村関係者と危機意識を共有しながら、市町村の行財政基盤の強化に努めていきたい。