

# 市町村行財政 ～平成22年の展望～

大阪府総務部市町村課長 手向 健二

## 1. 平成21年の回顧

平成21年は、ここ数年来の世界的な経済危機の中で、企業業績の低迷や深刻な雇用情勢など、明るい展望が見出せない状況での年明けとなった。1月には、アメリカで「変革（CHANGE）」を掲げて選挙戦を戦ったオバマ大統領が誕生した。そして、変革の波が日本にも押し寄せたかのように、8月の衆議院総選挙では民主党を中心とした政権交代が実現し、鳩山新政権による政治・行政システムの抜本改革が進められることとなった。

この選挙で特筆すべきことは、高速道路無料化や子ども手当等の政策と並んで「地方分権」が大きな争点の一つとなったことである。橋下知事や東国原知事、全国知事会、全国市長会等による活発な情報発信もあり、各政党が「地方分権の取組」をマニフェストに掲げて選挙を戦った。新政権は、「地域主権の実現」を民主党政策のいわば「1丁目1番地」に位置づけ、早速「地域主権戦略会議」を設置するなど、まさに地方から国を変えていく大きな好機が到来したといえる。

一方、府内においては、千早赤阪村の要請で始まった河内長野市との合併協議会が、9月末で廃止となった。この合併協議は、基礎自治体の役割を強化する体制整備が今後益々重要となる中で、これを先導する取組として、府内における地方分権改革の試金石とも言うべきものであった。このため、府においても総額30億円の財政支援を含む思い切った合併支援策を決定するなど、積極的な取組を行ったが、残念ながら合意形成を図ることができず、合併の実現には至らなかった。

## 2. 大阪版地方分権改革

政治主導で地域主権を実現していくことを目的に設置された「地域主権戦略会議」は、今夏に「地域主権戦略大綱」の策定を予定している。国出先機関改革や、義務付け枠付けの廃止、国庫補助金の一括交付金化、自治体への権限移譲など、地域主権に向けた国の動きは、平成22年度にはさらに本格化することが予測される。

府においては、大阪から地域主権型社会を実現するという理念を掲げ、昨年3月に「大阪発“地方分権改革”ビジョン」を策定した。このビジョンは、地方分権の意義を府民に分かりやすく説明するとともに、大阪府が目指す10年後の将来像や、そこに至る工程表を示すなど、府として大阪発の分権改革に取り組む強い姿勢を示したものである。

7月には、その具体化の第一歩として、府内市町村に特例市並みの権限移譲を進めるため、大阪府・市町村分権協議会の協議結果を踏まえて作成した「財政措置と人的支援についての基本的な考え方」とともに、市町村ごとの「権限移譲実施計画（案）」の“たたき台”を提示した。その後、移譲候補事務の説明会や意見交換会などによる協議・調整を経て、12月には、府が提示した2762事務（41市町村の延べ事務数）のうち、平成22年度中に677事務を市町村

に移譲する内容をとりまとめたところである。

この中には、市町村が単独で権限を受け入れるものだけでなく、複数の市町村が広域的に連携することによって権限を受け入れようとする事例が含まれている。府としてはこうした広域連携体制の構築が、権限移譲を進めるための有効な手段と考えており、今後さらにこうした取組が広まっていくよう、引き続きコーディネイト役を果たしていきたいと考えている。

また、国と地方の協議の場の先取りとして、大阪府と市町村と一緒に地域のことを考える大阪版の「協議の場」の設置について、市長会、町村長会と協議して、12月に要綱を策定した。今後、この協議の場において、分権改革をはじめ、知事、市町村長のトップ・マネジメントにより強力で推進すべき行政課題を、政策立案段階から双方向に提案・協議することとなっている。さらに、関西の広域行政を担う新たな主体であり、国の出先機関の事務の受け皿となる関西広域連合（仮称）の早期設立に向け、関係府県等や議会との協議を進めることとしている。

地方分権改革は、言うまでもなく府だけが取り組んで実現できるものではない。府と市町村が協力しながら「大阪から国の形を変える」といった思いを持って取り組んでいく必要がある。

昨年が大阪発の地方分権改革「元年」であれば、今年は、その流れを成長・発展させる躍進の年といえる。府をはじめ、市町村のそうした熱い思いが原動力となり、ここ大阪の地から全国をリードする分権改革の流れを加速させていきたい。

### 3. 市町村行財政 2010

#### (1) 市町村行政

平成17年度からの集中改革プランについて、各市町村では、定員管理をはじめ、民間委託の推進、事務事業の再編など、積極的に取り組まれているところであるが、同プランは平成21年度が最終年度となっているため、着実に達成されることが望まれる。平成22年度以降は、各市町村の自主的な取組として、これまでのプラン達成状況を踏まえ、地域主権型社会にふさわしい行財政基盤の強化を目的に、引き続き行財政改革に取り組むことが必要と考えている。

とりわけ、給与制度については、全般的には適正化に向けた取組が進んでいるとはいえ、いわゆる「わたり」問題は、新聞でも頻繁に報道されるなど、住民やメディアの関心が高い。国と市町村では職務内容が異なり、職制も市町村により様々であることに留意しなければならないが、各市町村は住民の理解と納得が得られる制度構築を速やかにしていくことが必要である。

さらに、国では昇給や勤勉手当に能力評価や実績評価の結果を反映させる新たな人事評価制度が導入され、地方でも任用、給与、分限その他人事管理の基礎として人事評価を活用する流れにある中で、府内市町村においても給与制度や任用制度等とのリンクを前提とした公正かつ客観的な人事評価システムの構築に取り組むことが求められる。

次に、戸籍謄本等の不正請求の防止やその早期発見を目的とする本人通知制度（事前登録制）については、府内全市町村を対象とする説明会などで本制度の導入を要請したところ、現在、5団体で実施されているほか、多くの市町村で制度実施に向けた検討が進められている。

府としては、本制度をさらに広げていくため、事務が円滑に進められるよう支援していく

とともに、市町村の取組状況等を踏まえ、本人通知制度の法制化について、市長会・町村長会と連携して国に働きかけていきたい。

## (2) 市町村財政

まず、国における地方財政対策については、地方が自由に使えるお金を確保するため、地方交付税総額が（出口ベースで）1.1兆円増額され、16兆8,935億円となった。地方財政計画の規模は約82兆1,200億円となり、対前年比でマイナス0.5%となるが、一般財源（水準超経費除く）では1.0兆円の増額となっている。ただし、昨年に別枠で行われた1兆円のうち「地域雇用創出推進費」（5,000億円）はいったん廃止した上で、「地域活性化・雇用等臨時特例費（仮称）」を1.0兆円増額していることもあり、地方一般歳出ベースでは、今年度は実質5,000億円の増額効果にとどまる。1.1兆円の増額が全額そのまま地方歳出全体の増加につながるわけではないことに注意する必要がある。

また、総額も三位一体改革の初年度であった平成16年度と同水準が確保されているが、景気悪化の影響で、地方税をはじめ、地方交付税の原資である国税5税が昨年よりもさらに減少し、臨時財政対策債の発行予定額の大幅な増額（7兆7,100億円（プラス2兆5,600億円程度の増））などで確保されたものであることを留意しなければならない。

次に、地方財政健全化については、平成20年度決算から地方財政健全化法が完全施行となり、大阪府においては泉佐野市が早期健全化団体に指定されることとなった。また、早期健全化団体には該当しないが、例えば、連結実質赤字比率の算定において赤字のある団体が7団体あるなど、基準に該当しない団体が決して安泰といえるわけではない。特に連結実質赤字比率や将来負担比率は、普通会計だけでなく、全会計ベースでの健全化が必要とされる。府内では国民健康保険事業会計や病院事業会計、土地開発公社など普通会計以外の会計等が原因で健全化判断比率の悪化を招いている団体が多くあるため、課題を先送りすることなく、これらの会計等の健全化に取り組んでいかななくてはならない。

現在、平成21年度から5年間の時限措置で第三セクター等改革推進債の発行が認められており、こういった財政支援制度も積極的に活用し、着実に健全化を図っていく必要がある。

## (3) 市町村税政

新政権で初めて行われた平成22年度の税制改正では、政府の責任下で議論を行うため、従来の党税制調査会や有識者による政府税制調査会を廃止し、各省の税制担当副大臣をメンバーとする新たな「税制調査会」を設置した上で本格的な議論が行われた。

税制調査会では、民主党が選挙公約に掲げたガソリン税などの暫定税率の廃止や配偶者控除・扶養控除の廃止などが焦点となったが、12月22日に閣議決定（25日に一部改正）された税制改正大綱では、暫定税率が一旦廃止された上で、当分の間、現在の税率を維持する（自動車重量税については減税の見込み）こととされた。このため、地方への譲与分には影響が及ばないこととなったが、この措置は地球温暖化対策税（環境税）導入までの対応と見られることから、今後の新税導入の議論には地方財源の確保の仕組みも含め、注視する必要がある。

また、地方税財源のあり方については、地方への大幅な権限移譲を実施し、地方が自由に使える財源を拡充するため、国・地方間の税財源の配分のあり方を見直すことを掲げるとともに、前政権に引き続き、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ることが明記された。国と地方が対等に協議する場の法制化に合わせ、地

方税制に地方の声を十分に反映できる仕組みの構築が望まれる。

なお、さらなる税収の悪化が見込まれる平成22年度において、府では市町村職員との共同徴収を引き続き実施することとしており、市町村との連携を強化していきたいと考えている。市町村においては、これらの支援制度の積極的な活用を含め、滞納整理のマネジメント能力を大いに向上させ、自主財源の確保に努めることが必要である。

#### (4) 参議院議員通常選挙

今夏に予定されている参議院議員通常選挙は、民主党を中心とした新政権が発足して以来、全国規模で執行される最初の国政選挙となる。国民の関心や注目が高まると予想されることから、その管理執行には万全を期すことが求められる。

昨年の衆議院議員総選挙においては、大阪府内で管理執行上のミスが相次いだことから、投票結果の確定が大幅に遅れる事態となった。ミスが多発した要因の一つに、各自治体において、ベテラン職員が大量に退職する年代を迎え、選挙制度に精通する経験豊富な職員が少なくなっていることが挙げられる。このため、市町村において、制度に習熟した人材の養成やノウハウの円滑な継承など、組織として積極的に対策を講じられることを期待する。

#### 4. 市町村行財政の展望

今後、国の地域主権実現に向けた動きが本格化することから、地方自治体の役割はこれまで以上に重要なものとなる。昨年の第29次地方制度調査会答申においても、自主的な合併に対する引き続いての支援とともに、広域連携の積極的な活用を促すため、機関の共同設置などの法的整備が必要と指摘されるなど、今後の基礎自治体には、自らの行政体制の整備や、一層の行財政基盤の強化に取り組むことが求められたところである。

一方、府では、ポスト「財政再建プログラム（案）」の策定に向けた取組が進められている。府税収のさらなる落ち込みなど、より一層厳しい状況を踏まえ策定するもので、昨年12月に「改革PT」を発足させ、府財政の構造的な問題の調査・分析や、公務員制度改革の検討などを行い、府の歳入歳出構造の改革を目指している。9月初旬にプログラム（案）が策定されることとなっているので、今後、市町村の行財政運営への影響を十分に注視することが必要である。

これらに加え、税収の悪化など市町村の置かれている環境が非常に厳しい中、それぞれの市町村には、自らの置かれた現状や今後の動向を踏まえた上で、各課題に適切に対処しうる自律性が求められる。

さらに、住民の皆さんが自分の住む市町村の状況に関心を持てるよう、行政サービス等の情報を分かりやすく伝えることが重要である。そのため、各市町村の現状や特色、さらには給与制度や財政指標なども比較できるよう、ホームページなどによる情報発信の充実に取り組むことも必要と考えている。

自らの地域のことは自らで決定する地域主権時代の到来を迎え、市町村においては、自律化、地域活性化のため、また住民に求められる行政サービスを安定的に提供するために、どのような行政システムを構築すれば良いか、住民の声に耳を澄ませ、住民目線で今一度考えていただきたいと思う。

府とともに、大阪から地域主権を全国に広めていくという改革意識を常に持ち続け、地域主権の確立に不可欠である基礎自治体の主体性、積極性が発揮されることに期待する。