

市町村行政 ～平成18年の展望～

大阪府総務部市町村課長 中野 時浩

1. 平成17年の回顧

昨年、我が国においては、紀宮様ご成婚や景気の回復基調など明るい出来事があった一方、JR福知山線の脱線事故、相次ぐ児童殺害、建築物の耐震強度偽装など、暗い事件や事故も多かった。地方自治体に関連する事柄としては、個人情報保護法の完全施行や衆議院議員総選挙などがあったほか、地方が長年求めてきた税源移譲は、3兆円規模で実現されることとなった。

大阪においては、府内で32年ぶりとなる堺市と美原町の合併、東大阪市の中核市移行、関西国際空港第2滑走路の着工や上方歌舞伎の大名跡「坂田藤十郎」の襲名、阪神タイガースのリーグ制覇、ガンバ大阪のJ1優勝など文化・スポーツ面で明るい話題も多かった。一方、寝屋川教職員殺傷事件、アスベスト健康被害、行政書士等による住民票の写し等の不正取得など、市町村が対応を迫られる事象も相次いだ。また、公務員の厚遇批判の中、給与・勤務条件や市町村職員互助会の退会給付に係る制度などの見直しもなされた。

2. 地方行財政・2006年

(1) 地方行政

第28次地方制度調査会は、昨年12月「地方の自主性・自律性の拡大及び地方議会のあり方に関する答申」を示した。答申に盛り込まれた出納長・収入役の廃止（副知事・助役の機能強化）、中核市の面積要件（人口30万以上50万未満の場合、100km²以上）の撤廃などのうち、政府内での調整が済んだ事項については、通常国会に関連法案が提出される。道州制については、本年2月にも答申される予定であり、今後の動向に注目していきたい。

行政改革については、平成17年度中に「集中改革プラン」を策定し、定員管理目標や財政情報を公表することとされている。平成18年度には、他団体と比較可能な形でインターネット等に公開されるため、給与や勤務条件など地方行政に対する住民やマスコミの関心が一層高まるだろう。

給与構造改革については、①年功重視から職務重視への給料表構造の転換、②昇給や勤勉手当における勤務実績のよりの確な反映、という2つの方向をめざしている。加えて、調整手当が廃止され、地域ごとの民間給与の状況を反映する「地域手当」が創設されることになっている。給与に勤務実績を的確に反映させるためには、人事評価システムの構築・定着を急がなければならない。

公の施設の指定管理者制度については、3年間の経過期間が終了する本年9月から完全実施され、従来の管理委託制度は廃止される。民間委託の割合などに対する社会的な関心も高く、指定管理者制度の活用により、一層効率的な施設運営を図っていくことが求められる。

住民基本台帳については、昨年10月総務省の研究会において、だれでも閲覧できる現行制度を改め、閲覧を制限すべきであるとの報告が出され、法改正が予定されている。今後、戸籍謄本や住民票の写しの交付等についても、個人情報により一層適切に取り扱う観点から、

制度の在り方についての議論が必要であると考える。

(2) 地方財政

三位一体の改革については、3兆円規模の税源移譲が具体化されたものの、地方の改革案にはなかった児童扶養手当・児童手当・介護給付費等の国庫負担率の引下げが含まれるなど、地方の自主性拡大という本来の姿からは程遠い状態にとどまっている。三位一体改革の第2弾を実現しない限り、地方分権は「絵に画いた餅」で終わりがねない。今後、国民の関心を高め、国民の支持が得られるよう、地方の総力を挙げて取り組んでいかなければならない。

平成18年度の地方財政対策においては、地方税（+1兆5,800億円）が伸び、地方交付税（△9,900億円）や臨時財政対策債（△3,200億円）などが減っており、一般財源総額（55.6兆円、対前年度+200億円）が確保された。しかし、地方財政計画の規模は、歳出抑制の結果、5年連続のマイナスとなるなど、厳しい内容となっており、地方交付税についても、アウトソーシングによる効率化などにより抑制されている。

地方交付税の算定においては、歳出の効率化や徴収率向上の努力に応じた「行政改革インセンティブ算定」が拡充されている。地方債においても、退職手当債や行政改革推進債が創設され、行財政改革を積極的に行う団体に対する財源措置が行われている。

なお、平成18年度から、地方債は、許可制から協議制に変更されるが、基本的な取扱いは、許可制の場合と大きな変更はないようである。ただ、地方債資金については、公的資金の縮減に対応して、年々、民間資金の割合が高まっている。民間資金の借入に当たっては、各団体の財政状況などに応じて、借入条件の格差が拡大していくことが予想される。こうした状況に対応する観点からも、財政健全化の取組は重要である。

新年早々、竹中総務大臣の私的機関として「地方分権21世紀ビジョン懇談会」が設置され、①課税自主権の活用や国の関与の在り方など地方が自由度を持てる仕組み、②地方財政計画の在り方、破産法制の必要性、地方債の格付け、③国と地方の歳出抑制目標などが検討される予定である。この検討結果が6月の骨太方針に反映される予定であり、今後の動向を注視していく必要がある。

「中期財政ビジョン」については、全国の自治体の集中改革プランの作成状況を踏まえて、平成18年度中に策定される予定であるが、当分の間、地方交付税の抑制基調は変わらないと予想される。少子・高齢化が進む中で財政需要も増大しており、思い切った行革を進めていかないと、豊かで活力ある地域社会を形成していくことは難しい。

(3) 地方税

平成18年度の地方税制改正（案）の第一のポイントは、所得税から個人住民税への3兆円規模の税源移譲である。新制度の適用は、平成19年6月徴収分からであり、平成18年度においては、3兆94億円の所得譲与税（都道府県2兆1,794億円、市町村8,300億円）が譲与されることとなっている。

今回の改正（案）では、個人住民税所得割の定率減税が廃止されることとなっているが、この適用も平成19年6月徴収分からである。平成18年度の個人住民税所得割は、先に改正された公的年金控除の見直しや老年者控除の廃止、定率減税1/2縮減などにより、市町村において約10%の増が見込まれる。

また、児童手当制度の拡充（小3まで⇒小学校修了まで、所得制限の緩和）に伴い、たばこ税の税率が7月から引き上げられることとされている。

平成18年度は、固定資産税（土地・家屋）の3年に1度の評価替えの年であり、地価や建築物価の下落などによって、引き続き税収減が見込まれる。なお、今回の制度改正（案）におい

ては、依然としてばらつきが残る宅地の負担水準の均衡化を一層推進することとされている。

(4) 地方選挙

平成19年4月に統一地方選挙が予定されているが、全国的には、市町村合併により統一率の低下が見られる。

近年、選挙公約として「マニフェスト」を掲げる候補者が増えつつある。地方選挙においては、候補者が選挙運動のために頒布できる文書は通常葉書と選挙管理委員会が発行する選挙公報に限られているため、詳細な選挙公約は、立候補表明などに際してマスコミに発表するのみで、選挙期間中は、個人演説会や街頭演説で有権者に訴えるしか方法がない。インターネットに掲載することも認められていない。

有権者の関心を高めるためには、インターネットを活用した選挙運動や選挙期日の統一などの制度改革に向けた議論も、深めていく必要があるのではないだろうか。

3. 大阪の市町村・2006年

(1) 市町村行政

昨年4月に東大阪市が中核市に移行した。本年4月には、堺市が府内2番目の政令指定都市に移行する。拡充された権限を十二分に活用して、両市がより主体的にまちづくりを進めることを期待している。

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」を平成9年に創設して以来、これまでに71事務が移譲された。昨年からは、関連する事務を一括して移譲する方式について、「大阪府・市町村分権協議会」において検討しており、平成17年度内に報告を取りまとめ、平成18年度は、制度化に向けて市町村と具体的な検討を進めていく予定である。

市町村合併については、昨年10月、府議会において関係条例が成立し、大阪府市町村合併推進審議会を設置した。審議会では、本年6月を目途に、大阪都市圏における望ましい市町村の姿について議論していくこととしている。こうした議論を深めながら、今後の市町村の在り方や合併の意義などについて、広く府民に情報発信していきたい。

行政改革については、国や府から助言されるまでもなく、市町村が自主的に取り組むべき課題であるが、府としては必要な情報を積極的に提供するなど、意欲ある市町村をしっかりと支援していきたい。

(2) 市町村財政

府内市町村は、これまで全国に先駆けて財政健全化に努めてきた。平成16年度決算見込みによると、大阪府以外の他府県の市町村では赤字団体が増加している（⑮16団体⇒⑯20団体）にもかかわらず、府内では赤字団体が減少し（⑮9団体⇒⑯4団体）、実質収支も4年ぶりに黒字となるなど、健全化の効果は数字に現われている。

しかしながら、経常収支比率は、府内市町村平均で96.7%（⑮比+0.3ポイント）に上昇し、また、100%を超える団体が13市町村あるなど、財政構造の転換は進んでいない。今年度末には、全国の類似する市町村との財政状況の比較を公表することとなっている。これを機にこれまでと異なる視点から財政分析を行い、財政構造の改革を進めることが望まれる。

府内市町村においては、今後、団塊の世代の退職に伴い退職手当の増加が見込まれる。国においては、法改正をして退職手当債の時限措置を設けることが検討されている。この措置は、定員・人件費適正化計画を作成し、総人件費の削減に取り組む団体を対象とし、その許可にあたっては、退職手当をはじめとする給与水準などが勘案されることが予想される。退

職手当債の活用を予定している団体においては、給与水準の適正化などについての検討や取組が必要となる。

(3) 市町村税

市町村においては、厳しい財政状況などにより、徴収体制の強化による税収確保がますます重要な課題となっている。

そのため、以前から、府職員の市町村派遣と市町村研修生の府への受入れをセットで実施している。国税OBを嘱託職員として雇用したり、電話督促を民間に委託するなどにより、徴収率向上に効果を挙げている市町村もある。このように税の徴収体制を強化した場合、強化にかかる費用を上回る徴収効果が期待できると思われる。

府においては、平成17年度から、市町村の同意を得て個人住民税の直接徴収を行っている。中には、滞納者に対して徴収を府に引き継ぐ旨の通知をただけで、納税されたケースも見受けられた。昨年11月末現在で、413件（9億6千万円）の滞納事案に取り組み、271件（65.1%）、6億5千万円（68.1%）が処理されている。

なお、地方交付税の基準財政収入額における捕捉徴収率は、住民税で97.5%（府内市町村⑩実績93.2%）、固定資産税で98%（同90.5%）とされている。平成17年度からは、基準財政需要額において、先に述べた「行政改革インセンティブ算定」の一つとして、徴収率向上努力が勘案されている。今後、税源移譲をはじめとする行財政基盤の強化を国に求めていく上においても、一層の徴収率の向上に取り組んでいかなければならない。

(4) 市町村選挙

平成18年は、府内市町村において、首長選挙が6市、議会議員選挙が3市で予定されている。

選挙を通じて市町村選挙に対する有権者の関心が高まることによって、地域の発展に向けた議論が深まることを期待している。

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上で、選挙公約の果たす役割は大きい。今後、各市町村の中長期的な財政見通しが公表されることになれば、首長選挙にあっては、各候補者が財政運営の指標や施策の実現に必要な財源の裏打ちなど、有権者にとって、わかりやすく、かつ、後日の検証が可能な公約を示していくことが望まれる。

4. 今後の市町村行政 ～「生活環境の整備」から「人間関係の強化」へ～

戦後の復興期から高度成長期を通じて、補助金などの中央集権システムのもと、道路・学校・上下水道など「生活環境の整備」が効率よく進められてきた。

昨年の国勢調査の速報値によると、我が国の人口は、終戦以来60年ぶりに減少したと推定されている。今後は、施設需要の減少も見据えながら、既存施設の用途転用や統廃合も含め、ストックの有効活用を図っていかなければならない。

人口減少時代において、今後とも、地域社会の活力を維持・向上させていくためには、住民が自ら社会に参加し、役割を担う「自立型」の社会を形成していくことが求められる。医療・介護・保健予防・防犯などの生活に密着した分野において、地域住民が、近隣住民・地域団体・行政などと積極的に協働する「人間関係」をいかに構築・強化していくかが、今後の地域の個性や豊かさをもたらす大きな要素になるものと思われる。

市町村には、地域の多様な主体を調整するコーディネーターとしての役割が従来にも増して強く求められてくるだろう。府としても、市町村に対して質の高い助言ができるよう努め、連携を一層深めながら、活力ある地域づくりに寄与していきたい。