

## 【新・地方自治 2006 : No. 4-1】

## 地方行財政の構造変化 (4) : 総務省新たな地方財政再生制度研究会方向性の提示

総務省「新たな地方財政再生制度研究会」が9月25日、方向性の提示を公表した。詳細は総務省HP ([http://www.soumu.go.jp/menu\\_03/shingi\\_kenkyu/kenkyu/new\\_saiseiseido/060925\\_1.html](http://www.soumu.go.jp/menu_03/shingi_kenkyu/kenkyu/new_saiseiseido/060925_1.html)) で本研究会第4回内容(「方向性の提示」は、資料23)を確認していただきたい。新たな再生制度の検討は、地方財政制度の抜本的改革と同時並行的に進めなければならない。しかし、地方財政は急速に悪化しており、地方財政に関する早期是正、再生制度の導入は喫緊の課題となっている。

2006年骨太、地方分権21世紀ビジョン懇談会の結論を受けた本研究会は、具体的な法制に向けた再生制度の概要整理を本年11月頃までに進め、次期通常国会への法案提出を目指すことになる。なぜ、新たな再生制度の見直しが必要か。現行の財政再建団体制度たる「準用団体制度」を見直す理由は、以下の諸点にある。

第1に、財政再建団体に関する基準しかなく、地方財政の早期是正を促す機能に欠けていること。

第2に、平常時も含め早期是正・再生に念頭に置いた分かりやすい財政情報の開示がないこと。

第3に、フロー指標である実質収支赤字のみを使用しているため、実質公債費比率やストック指標など他の指標に課題のある団体に対する早期是正が機能しないこと。

第4に、普通会計のみを対象とし、公営企業や地方公社等との関係が考慮されないこと。

第5に、財政指標の正確性を担保する手段が十分ではないこと。

第6に、再生を促進するための仕組みが限定的であること。

地方行財政の構造、そして取り囲む環境が大きく変化する中で、実質収支赤字比率の指標は、約半世紀の長きにわたり見直されず、現行制度が地方財政の早期是正等に対して十分な機能を発揮できない状況となっている。例えば、夕張市等の財政やりくりは、財政再建団体化を避けるために続けられてきた手法であり、財政再建団体化を避ける手法が結果として公共団体財政のさらなる悪化を見えづらい部分で深刻化させる結果となった。福岡県大牟田市の予算書における「予算操作」科目の存在、基金の取り崩しによるやりくり等も多くの場合、同様の背景で繰り返される。こうした実態は、現行の財政再建団体制度が地方財政の早期是正としての機能を十分には持っていないことを示している。

以上の状況を克服するには、地方公共団体の運営においてもっとも重視すべき住民に対する基礎的サービスの継続を担保しつつ透明なルールに基づく早期是正スキームをまず確立し、この早期是正スキームによっても地方財政を自主的に改善できない場合、次のステップである再生スキームに入る二段階方式を検討することが重要となる。この二段階の早期是正スキームと再生スキームを適時・的確に機能させるためには、フロー指標そして将来負担に係るストック指標等を整備し、透明なルールによる財政情報の開示を実現する必要がある。具体的には、以下の諸点となる。

第1に、フロー・ストック指標ともに複雑ではなく、恣意性を排除した客観的な指標とすること。

第2に、ストック指標は、普通会計が直接負担する債務に加え、公営企業、一部事務組合、地方公社、第三セクター等実質的に普通会計が負担する債務を捉えて形成すること。

第3に、指標の基礎データを開示すること。

第4に、監査機能の強化等必要な措置を検討すること。

早期是正スキームでは、基本的には地方公共団体の自主的な改善努力を促すことにより、早い段階から財政健全化を図っていく段階と位置づける。具体的には、健全性の基準を下回り、早期是正スキーム

の対象となる地方公共団体は、速やかに財政状況の分析を行い、具体的な財政健全化計画を作成することを義務づける等が検討課題となる。この段階においては、地方公共団体の自主的な努力を促す目的に限定し、国や都道府県の関与を認めることなどが課題となる。

そして、早期是正スキームによる地方公共団体の自主的な健全化努力のみでは財政の再生が困難と思われる地方公共団体については、地方公共団体の自助努力と共に国、都道府県の関与の下で第二段階の再生スキームに入ることとなる。この再生スキームにおいては、現行制度から新たな制度に移行するプロセスにおいて、「現在の地方行財政制度の下での再生スキーム」と「将来の地方行財政改革が進んだ段階での再生スキーム」を検討することが必要となる。

現行の地方財政制度の下での再生スキームがなぜ必要となるのか。それは、早期是正のための新たな指標を提示すれば、地方財政制度が抜本的に改革されることを待たずして、地方公共団体の財政は新たな指標によって実質的には評価されることになるからである。このため、現行制度の下でも早期是正指標化厳しくなることで再生が必要となる地方公共団体に対して有効に機能する処方箋を描く必要がある。

## 【新・地方自治 2006 : No. 4-2】

## 地方行財政の構造変化 (5) : 安部政権と地方分権の方向性

9月26日、安倍内閣が誕生した。29日の所信表明演説では、地方分権と同時に地方公共団体の行財政改革が不可欠なことが指摘されている。新たな政権が地方分権に対していかなる姿勢で取り組むのか、そのひとつの試金石となるのが「新地方分権推進法」の臨時国会成立の可否である。

地方分権の取組みは、様々に絡み合った要素を戦略的に解きほぐしていかなければ成功しない。例えば、小泉内閣の下での三位一体改革がなぜ地方公共団体にとって厳しい結果となったのか。その最大の原因は、税源移譲と地方交付税改革が同時並行的に進まなかったことによる。税源移譲が進まない中で地方交付税だけが削減されれば、多くの地方公共団体で歳出構造は硬直化する。地方分権の取組みを成功させるには、地方税のあり方から始まり、地方交付税、補助金、国と地方の役割分担、都道府県と市町村の関係、公務員制度など様々な課題を戦略的に矛盾を深刻化させずに進める仕組みづくりが不可欠である。加えて、全体をスピード感と整合性を持って解かなければならない。それだけ他の課題に比べても、分権改革の進行をいかに戦略的に管理するかが重要な課題となる。

安部内閣において分権改革を整合性をもって推進するための重要なツールが「新地方分権推進法」である。同法は地方分権を推進する受け皿を内閣の中に設置し、強力に進めることを目的としている。この法律を安倍政権のスタートである秋の臨時国会で成立させることが出来るかが、21世紀の地方を大きく左右するといっても過言ではない。

周知の通り、国と地方を通じたプライマリーバランスが2000年度の対GDP比4.3%の赤字から改善し、2011年度には黒字、すなわちプラスとすることが政府の大きな目標となっている。足下でも地方財政はマクロ的には大きく改善している。地方財政のプライマリーバランスが著しく改善してきている理由は、第1に、都市部を中心とする税収の大幅な増加、第2に、地方公共団体側の歳出削減の進展が挙げられる。とくに、後者については、地方交付税総額の削減と地方債の元利償還費、扶助費の大幅増加が続く中で、公共事業の単独投資を大幅に削減すると同時に、公務員の給与削減を行ってきた結果と言える。地方財政のプライマリーバランスが好転する一方で、国家財政のプライマリーバランスは2011年以降も悪化を続け、借金に借金を重ねる状況が続く。国と地方の財政が大きく二分化するのである。しかし、そこには二分化、好転とは異なる地方財政の実態が存在する。

以上の実態を受けて地方行財政のさらなるスリム化を求める国の姿勢は強まらざるを得ない。加えて、地方債の大きな引き受け手である政策金融の規模を半減する方針がすでに示されており、地方債への資金供給も公的部門については極めて制約的となる。こうした状況の中で、地方分権を実現するためには、税源移譲と同時並行的な地方交付税制度改革に加え、地方債の自由化等民間部門、市場にも開かれた地方財政制度とすることが不可欠である。