

平成15年3月25日
 京都府亀岡市長
 田中英夫

都市財政の窮状について

1 地方交付税の基準財政需要額と決算額の乖離

地方交付税において、市町村が行う標準的な行政事務については、基準財政需要額の算定により保障されているものの、個別の事務を見ると決算額と相当乖離しているものがある。

特に、福祉関係経費を見ると、民生費の經常経費14年度最終予算に係る一般財源額が約37億円に対して、基準財政需要額は約20億円と54%にすぎない。

その中でも保育所経費は、交付税では、総支弁額を基本に、国の保育単価の2分の1を保育料として徴収し、残りのうち4分の3を国・府支出金、一般財源を4分の1として算定している。ところが、現実には国基準額の8分の1の一般財源で保育所を運営している市町村はないのではないか。まず、国の補助基準額であるが、保育士の人件費等から考えて、とても運営できる金額ではない。さらに、保育料についても、現実に国の基準と同水準の保育料を徴収している市町村はほとんどない。本市においても国の8割の水準で保育料を決定しているが、府内では最高水準であるし、福祉・子育てという観点から見て、財政状況が厳しいからといって値上げする状況にはない。また、民間の保育園の補助金を削減すると、たちまち運営ができなくなる。児童福祉施策を円滑に実施しようとするれば、国の基準では不十分であり、多大な市町村負担が生じることとなる。

平成13年度亀岡市保育所運営経費の状況 (単位：千円)

	国基準	本市決算額	超過負担
総 額	1,366,043	2,000,241	634,198
国庫・府支出金等	593,865	593,865	0
保 育 料	612,615	480,553	132,062
一般財源 (うち交付税)	159,563 (151,522)	925,823 (151,522)	766,260 (0)

次に、国基準の改定の中で経費が増えたものとして、ごみ処理経費がある。ダイオキシンに対する基準が厳しくなったことで、本市の焼却場では、煙突にフィルターをつけたり、焼却炉を24時間運転に変えたりする必要が出てきた。

その他、下水道、特に農業集落排水事業など規模の小さいものへの繰出金も、構造的に過大となり財源不足になる。本市の場合公共下水道は地方公営企業で行っており、繰出基準を設定して、できる限り基準外繰出しをせずに運営しているが、農業集落排水事業では、とても収支が合う状況にない。収支を合わそうとすると、使用料が公共下水道の数倍以上になる。原則は必要な経費について市民に負担していただくのが筋ではあるが、市政運営においてなかなかそうはいかない。

このように、環境、福祉など特に市民生活と密着した分野は、国の基準のままでは制度の維持ができず、さらに上乘せした施策でないと、とても住民ニーズに対応できない。また、都市間競争にも勝てない。国の基準どおりできないのは、行政改革が進まないとか、無駄な支出をしているといったことではない事情もあるので、十分にご理解いただきたい。

2 三位一体の改革

三位一体の改革については、平成15年度の地方財政対策において頭だしをするということで、国庫補助金の一般財源化とその財源措置がなされた。しかし、市町村分については実質的に一般財源化されたという状況ではなく、全体としても本来の目的であるはずの地方の自主性を発揮するということから、程遠いというよりは、全く発揮できない部分にとどまり、さらにその8分の1は地方負担とされた。

このように相当不十分な国庫補助金の一般財源化の中で、結局は交付税改革のみが先行する結果となっている。歳出の抑制（定数削減含む）、留保財源率の引き上げ（都道府県分）、事業費補正、段階補正の見直しが進められ、規模の小さい団体、財政力の弱い団体ほどその影響が懸念される。

交付税総額が不足する中で、一般財源化に地方負担が生ずれば、さらに交付税総額の不足が増えることになり、なんら問題解決にならない。今回の一般財源化では、結果として事業量を8分の7にするための一般財源化になってしまう。

三位一体の改革については、最終的に国と地方の配分、規模等をどのような姿にしてそのための財源はどのようになる。というような姿を示さないと、市政を預かるものとしてもなかなか改革に協力できないし、市民に市がどうなっていくのか示すこともできない。

最終的な姿を示すことによって、議論が進む。また、我々もその方向に向かって一致して進んでいくことができる。昨年片山総務大臣が三位一体の改革の案を示されたが、それに加えて、現状の国・地方税双方の大幅な不足をどうするか。市町村の合併だけで将来的にいけるのか。そのあたりも含めて考えていただきたい。

なお、私は改革を進めようと思えば、三位一体ではなく、まず税源移譲を行い、それに合わせて国庫補助金を一般財源化し、その結果として交付税改革をしないと物事は進んでいかないのではないかと考えている。今のように反対の側から改革を進めようとする、それぞれのところで途切れてしまい、結果として今回の地方財政対策のように不十分なものになってしまう。税源移譲から進めることにより、必然的に見合いの補助金が削減され、国の関与も減り交付税改革が進められる。

3 国庫補助負担金の弊害

国庫補助金には、それぞれに補助基準があり、一定のレベルの事業を全国で実施するには大変有効に働くが、逆にその基準があるために過大な投資をしていることもある。

例えば、道路事業において、歩道の設置が補助要件になっている場合に、実状としては必要ない歩道であっても、補助金を受けるほうが一般財源の持ち出しが少ないのであれば、現実としては歩道の設置を行ってしまう。補助金が一般財源化されておれば、このようなことは起こりえないが、現状では相当発生しているのではないだろうか。

これは、地方交付税で言われているモラルハザードの問題よりさらに深刻である。交付税で措置されるからといって不必要なものまで造らないが、補助金では造ってしまう。

国においては、本当に必要な基準を定める業務に専念し、後は地方にお任せ願いたい。ご心配頂かなくても、十分国の求める事業は実施いたします。また、その方がそれぞれの地方の実状に合った最も効率的な事業ができると考えている。

4 地方交付税のモラルハザード論

徴税に関しては、税収減のうち交付税で補てんされるのは75%にすぎず、25%はそのまま財源不足になる。25%といっても一般財源が減少する影響は大きく、このことにより徴税努力をしない市町村が存在することは考えられない。

また、事業費補正については、財源手当が行き過ぎるとモラルハザードの問題も考えられるが、反対に全くこのような財源手当がなないと、市民のために一生懸命事業を実施している市町村が赤字団体になり、市民サービスを何もしない市町村が裕福になるという、市民サービスにおけるモラルハザードが発生する。要は程度の問題である。

それよりも、現在では、すべての地方団体で行財政改革に取り組んでいるといっても過言ではない状況にある。この行財政改革を進めようと思えば、市役所の情報をできる限り公表し、市民の参画の下、取り組んでいかなければならない。

本市で15年度からスタートする「新亀岡市行財政改革大綱」においては、行政を「運営」するのではなく「経営」するという考え方に立ち、市民との「共働」、都市の「経営」、そのための職員の「自立」を基本的視点として、顧客満足度の向上と新たな行財政システムの構築を目標に取り組むこととしている。

市民の参画と共働を理念に、できる限り市の情報を公開し市民と一緒に住みよいまちをつくりあげるといった感覚がなければ、これからの市政運営はできないと考えている。市政を公開することにより、今問題とされているような交付税のモラルハザード論のようなことは起こりえないと考えている。

共働：本市では協働ではなく「ともに」を強調するため「共働」としている。

5 市町村合併とその影響

今、市町村合併を推進するため、様々な財政措置がなされている。特に、合併特例債については、事業費補正が見直される中で、合併後10年間充当率95%（公営企業100%）で発行し、元利償還金の70%を普通交付税で措置することとされている。また、建設事業以外でも、地域振興、住民の一体感醸成のための基金積立について合併特例債が充当できる。

合併特例債等の地方財政に対する影響については、毎年度の地方財政対策の中で地方団体の財政運営に影響のない措置がなされ、その中で対応されるものと思われるが、国庫補助金の一般財源化の地方負担と同様、その増加分について、合併しない市町村へ影響を与えることが懸念される。

仮に、ひとつの合併につき400億円の合併特例債が発行されるとすると、300の合併があった場合には12兆円にもなる。交付税総額を削減するための先行投資かもしれないが、毎年の償還額も数千億円規模になると見られる。

今後の地方財政のビジョンが何ら示されない中で、合併関連経費だけが増やされているが、合併する側も、本当に財源措置されるのか不安であるし、合併しない側は、これまでの事業費が合併に持って行かれ、さらに財政状況が厳しくなるのではないかと危惧している。

交付税改革が同時に進められている現状から見ると、合併にかかる需要額の増を総額に上乘せするのではなく、せいぜい行政改革分との相殺か、留保財源率の引き上げや段階補正の見直しなどの中で吸収されてしまうのではないか。

この15年度の地方財政対策の結果から見ると、市町村合併は、「アメ」を見せることにより、合併の障害を無くし、推進していると言われているが、現実には、合併しない側に「ムチ」を与え、推進しているような状況である。

6 まとめ

私としても、現在の国・地方の財政状況及びその厳しさについては十分認識しており、そのため行財政改革についても積極的に進めているし、今後も取り組んでいくこととしている。

その中で、国におかれては、進むべき方向やその方策をしっかりと決めていただいて、そして実行については地方にお任せいただきたい。

そのためにも、まず税源を移譲し、地方にしっかりと仕事をさせる基盤を創り、交付税の財源保障機能と財源調整機能は維持しつつ、国の関与や事務を減らすことが必要である。

住民に近いところで、それぞれの地域に合った施策を、しっかりと公開しながら進めていくことが、国・地方の改革のための早道である。