

自治体は変わるか  
(分権時代の自治体)

石田 康博

はじめに

二十世紀の国と自治体の在り方は、国が地方をコントロールし中央集権体制をとってきた。その方法は補助金や地方交付税交付金等により、大都市部からの税金を地方へと分配することで安定した国土の発展を実現させた。ところが、21世紀に入ってから、中央集権体制の役割が一定の役目を終え、持続可能な社会への転換が求められている。

法律上では、1995年の地方分権推進法に続き2006年10月に地方分権改革推進法が成立した。これは、2007年から2010年の3年間の時限立法として施行され、個性豊かで活力に満ちた地域社会の実現を図ることを基本とし、国からの関与を極力おさえ地方公共団体の自主性にまかせた自立を目的としている。内閣府には、地方分権改革推進委員会の設置が位置づけられ、地方分権改革推進計画を作成して地方分権が急速に進んだ。

機関委任事務が廃止され法定受託事務へと変わり、自治体は変わらないと考えた人は少ない。しかし、自治体は依然としてそのままである。その理由として税財源の移譲が伴っていないからだと考える。これからの自治体の役割は、国から自律し多様化する市民ニーズに的確に対応することにより市民の期待に応えることである。地方6団体が促進している地方分権改革の推移を見守らなくてはならない。そこで、地方分権が進むなかこれからの国と自治体のより良き関係を考察する。

## 地方分権改革による分権

2000年4月に地方分権一括法が施行された。これにより、国と地方の関係は上下主従関係から対等協力の関係となった。地方自治法を中心とした475本もの法律の改正はこれが初めてのことである。機関委任事務を廃止し自治体の事務を自治事務と法定受託事務に分け、国の関与をできるだけ縮小している。

法律と条例の関係も変わり、国家法と非国家法の縦の関係から国家法と自治体法が横並びの位置づけとなり、法律と条例が抵触する場合は、法律自身が地方自治の本旨（安全で快適な暮らしを守ることが自治体の役割）を踏まえたものなら適法であるとしている。これにより、自治体の自主性・自律性の幅が広がり、地方議会による議員立法の気運も高まり、住民から求められる議会と自治体への期待感は増幅している。

地方自治法1条の2第1項には、「自治体は、住民の福祉の増進を図ることを基本として、地域における行政の自主的かつ総合的に実施する役割を広く担うものとし、住民に身近な行政はできるかぎり自治体に委ねることを基本原則」としている。

一括法が策定されるまで機関委任事務では、行政の取組みに影響を与えるという弊害が生じていた。国と地方公共団体は上下・主従の関係におかれることにより、選挙で選ばれた自治体の長は、地域の課題と向き合う役割があり地域発展のためのリーダーシップを発揮しなくてはならない。加えて、国の事務の執行責任者としての役割が

あり二重の負担となっていた。国と自治体の関係では、国と行政の責任の所在が争われることもあり、職務の遂行に悪影響を及ぼすこともあった。

一方、法定受託事務では、自治体の首長という本来の仕事に徹することができ、これまで以上に地域住民の意向に鋭敏に応答することが可能となっている。地方議会の権能も強化され、行政から出される予算のチェック機能の強化も求められる。地域住民による街づくりの気運が高まり住民参加を促すことができる。それぞれの自治体による行政サービスが、地域住民の多様なニーズに即応するため、きめ細やかな個性ある地域づくりへとなる。

### 三位一体の改革

国から地方への権限委譲は進められてきたが、それを執行し住民へのサービスの質の向上に資するための財源の確保は、自治体としての課題となっている。今後の地方財政制度改革の基本的な考え方として重要なことは、基幹税目である所得税、消費税などの税源を地方に移譲をすることを推進していくことである。

三位一体の改革では、税源移譲、補助金改革、地方交付税改革の3つを指すが、2006年度までの第一期改革により3兆円の税源移譲が実現された。第二期改革は、平成2007年度から2009年度までの間に9兆円の国庫補助負担金の廃止と、8兆円の税源移譲を求めているが、道なかばと言ったところである。

地方税だけの財源だけでは不足するため、法定外目的税の導入をする自治体がある。現実には、法定外目的税の導入は地域や団体の反発が強く現実には難しい。地方は国が配分する補助金や地方交付税などの財源に頼らざるを得ない状況にある。

2006年4月の横浜市の資料によると、税金の配分では、国税（所得税・法人税・消費税・酒税）48.1兆円（59%）地方税（地方税・地方交付税・地方譲与税・国庫支出金等）が33.5兆円（4.1%）と3対2であるが、これを、地方交付税と地方譲与税、国庫支出金で配分することによって、国は16.4兆円（20%）で地方自治体は65.3兆円（80%）となっている。仕事の量では、国の歳出が59.9兆円（40%）に対して、地方自治体の歳出が89.9兆円（60%）と地方の事務の多くは国によって義務付けられている。データからもわかるように税財源の在り方も、地域住民に近づけることが重要である。

### 自治体は変わるか

どの自治体も借金である公債を多くかかえながら行政運営を行っている。行財政改革は焦眉な課題として捉え、財政の健全化をすることが大前提にある。地域住民の視点に立った課題解決のため、事業を自主的・自立的に行えるよう、法体系が整備されたことは自治体サイドにとっても地域住民にとっても良いことである。しかし、自治体は、それを実行するための予算がともなわなければ自治体の本旨から次へのポテン

シャルを引き出すことは不可能である。新たな税体系を構築し地方の自主財源を拡充強化することが重要である。

国によって使い道が制限されている国庫補助負担金は廃止し、国と地方税の税源配分を5対5にすることが望ましいと考える。自治体が変わるためには、行財政改革を行い、同時に税源移譲を実現して初めて独自の政策が実現可能なものとなり、自治体と地域は個性あるポテンシャル得ることができると考える。