

平成21年度の地方財政についての意見

平成20年12月10日

地方財政審議会

当審議会は、平成21年度の地方財政について検討した結果、次のとおり結論を得たので、総務省設置法第9条第3項の規定により意見を申し述べる。

関係機関においては、平成21年度の地方財政について、当審議会の意見を十分参考にして、万遺憾なきを期するよう要請する。

第一 はじめに

現下の地方財政は、平成8年度以降13年連続して地方交付税法上の財源不足を生じており、この間、地方債の増発や交付税特別会計借入金等によってこれを補てんし、収支の均衡を図ってきた。その結果、地方の借入金残高は約200兆円に累積し、厳しい状況が続いている。

こうした状況の下、地方公共団体における歳出削減努力や景気回復による税収増等により、平成19年度まで4年間、財源不足額は縮小してきたが、本年9月以降、金融危機に加え実体経済の弱体化が進んでおり、地方税や地方交付税の原資となる国税5税が急速に落ち込み、財源不足額が大幅に拡大することは必至の情勢である。

また、分権型社会を支える地方税財政基盤の確立を目指し、国と地方の税源配分、地方交付税、国庫補助負担金の見直しについて一体的に検討し、地方債を含め分権にかなった地方税財政制度全般について改革を進め、地方の権限・責任の拡大にふさわしい地方税財源の充実強化を図ることが求められている。

さらに、「生活対策」¹に基づき、消費税を含む税制の抜本改革の道筋として「中期プログラム」の策定が進められている。

¹ 平成20年10月30日 新たな経済対策に関する政府・与党会議、経済対策閣僚合同会議決定

真に自立した地方税財政基盤を確立するためには、これらの抜本的な改革が早急に実現されなければならない。

こうしたことを念頭におきつつ、平成21年度においても地方の財政運営に支障が生じないように、次の措置を講じるべきである。

第二 平成21年度の地方税財政対策

1 地方交付税等の一般財源の総額の充実確保

現下の経済情勢をみると、本年秋以降の世界の金融市場の混乱が世界経済を弱体化させている。これに伴い我が国も景気後退局面に入っており、今後も、景気の下降局面が長期化・深刻化するおそれが高まっている。このため、地方税や地方交付税の原資となる国税5税が大幅に減少することが避けられない情勢となっている。

しかしながら、こうした状況の下でこそ、地域住民の生活と地域経済を守るため、地方公共団体は、地域住民が将来にわたって安心して生活できるよう、地域医療の確保、高齢者に対する福祉・介護サービスといった地域住民の生活を支える基礎的サービスを確保していかなければならない。また、地方の元気を回復し、その底力を発揮できるよう、地方公共団体自身が、その実情に応じ、産業振興や雇用創出など、地域の活性化につながる施策を自主的・主体的に行っていく必要がある。

地方公共団体においては、歳出削減に懸命の努力を続けているにもかかわらず、結果として地方交付税の大幅な削減により極めて厳しい財政運営を強いられており、今時の景気後退の影響により住民の暮らしを支えることさえできなくなるとの強い不安を抱いている。特に財政力の弱い団体では、極めて深刻な状況となっている。このため、地方六団体は、地方交付税の復元・増額等について、再三にわたり切実な要望を重ねている。

こうした状況を踏まえ、国においては、次の点に十分留意しつつ、必要な地方税、地方交付税等の一般財源総額の充実確保、特に、地方交付税の増額を図るべきである。

(1) 地方財政計画のより適切な財政需要の積み上げと地方交付税の増額

三位一体の改革は、地方の自立や地方分権、さらには国・地方を通じた財政の健全化にも寄与するもので、地方税財政改革の第一歩として評価できるものであった。また、「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2006」（平成18年7月7日閣議決定。以下「基本方針2006」という。）に基づく、2011年度の国・地方の基礎的財政収支の黒字化を目指す目標も我が国の国・地方を通じた財政状況を踏まえれば重要な取組であり、今後とも、達成すべく努力すべきであることは言うまでもない。

しかしながら、この間、結果として行われた地方交付税の削減は、地方財政計画上地方公共団体に相当に厳しい歳出の抑制を要請することに伴うものであったことに加え、この間の景気回復に伴う地方税収の増加が都市部を中心とするものであったことから、財政力が弱い団体を中心に、地域医療等住民サービスに不可欠な経費の削減を検討せざるを得ない状況が生じており、景気後退に伴いさらに危機的な状況に陥るのではないかとの深刻な意見が寄せられている。

このような意見が寄せられる背景には、地方財政計画の抑制が「地方交付税の復元充実等に関する提言」（平成20年11月19日全国知事会）でも指摘されているように、地方財政計画上の数字以上に厳しい歳出の抑制を求める結果となっているのではないかと考えられる。

例えば、国の制度である特定疾患治療研究費補助金は、実質的には地方公共団体の義務的経費となっているが、国の予算措置は実態に達せず、毎年400億円程度の超過負担が生じている。この超過負担分は、本来国が負担すべきものであるにもかかわらず、地方財政計画の一般行政経費（単独）で賄われていることとなり、実質的にその押し下げにつながっているものと考えられる。

また、人件費については、地方公共団体は基本方針2006の定める5年間で5.7%の定員削減以上の削減に取り組み、自由に使える財源を生み出そうとしているが、この地方公共団体の改革努力による財源は地方公共団体に還元さ

れるべきことは当然である。現在、人件費については、地方財政計画上、給与関係経費のほか、一般行政経費、投資的経費（事業費支弁人件費）に分散計上されているが、警察官の増員とともに投資的経費の毎年3%削減に伴う実質的な事業費支弁職員の大幅減員により、人件費全体としては、結果として基本方針2006の定める5.7%以上を相当程度上回るペースで減員が行われているものと考えられる。そこで、地方財政計画上分散計上されている人件費について、給与関係経費への統合を進めるなど、総合的な定数管理を図っていくべきである。

さらに、公債費についても、償還期間の延伸が、厳しい金融財政事情の下で地方財政計画上予定していたとおりに実現せず、実際はより短い期間での償還を強いられた結果、地方財政計画上の公債費が実態より小さくなっている。

こうした問題について、地方六団体の意見も真摯に受け止めて、地方財政計画の歳入歳出を洗い直し、必要な財政需要を適切に地方財政計画に積み上げ、その上で所要の一般財源を確保すべきである。また、これに伴って必要となる地方交付税については、所要の増額を図るべきである。

(2) 急激な税収の減少等への確実な補てん措置

「生活対策」において、「景気後退や本対策に伴う地方税や地方交付税の原資となる国税5税の減収等について、地方公共団体への適切な財政措置を講じる」こととされている。こうした減収等について確実な補てん措置を講じることは当然である。また、景気対策等に伴う新たな財政需要についても的確に財政措置を講じる必要がある。

(3) 臨時財政対策債発行額の急増への対応

国と地方が折半して財源不足を補てんするルールの下では、急激な税収の減少等により、臨時財政対策債の発行額が急増することが見込まれる。このため、

財政力の弱い市町村をはじめとする地方公共団体の財政運営に支障が生じないよう、後述する地方共同の金融機構が臨時財政対策債を引き受けることも含め、適切に対応する必要がある。

なお、「地方財政は国の財政に比較すれば余裕がある」と受け取られかねないような指摘が一部行われていることについて、あえて言及したい。国家財政と地方財政の違いを理解せずに論ずることは国民に地方行財政に対する誤解をもたらしかねないからである。

まず、「フロー面、ストック面ともに、国は総体としての地方よりも極めて厳しい財政状況となっている。」との意見がある。

そもそも、通貨や金融の管理を行う単一の主体である国と、マクロでは国と同じ規模であっても1800余の集合体である地方財政と同一視する議論は誤解を招くものである。例えば、この点について、我が国の債務残高は、国が地方の約3倍となっていることで、地方に余裕があると主張する向きがあるが、そもそもOECD諸国の平均では国が地方の約8倍、英・仏・伊の3ヵ国平均では国が地方の約10倍の債務残高となっている状況と比較すれば、OECD諸国の中で日本の地方公共団体の債務残高は突出して高い状況にある。また、地方の債務残高を「対GDP比」で見ても、OECD諸国の平均が7%程度であるのに対し、我が国は43%程度と際だっており、その抑制は大きな課題である。国は総体としての地方よりも極めて厳しい財政状況との指摘は、国と地方の違いや世界の常識を踏まえないものであり、国民に大きな誤解を与えかねないものである。

さらに、地方のプライマリーバランスの黒字化をもって、国の財政が地方よりも厳しいことを示す指標であると指摘する向きがある。しかし、これは国の公債償還年限が60年であるのに対し、地方は財政融資資金でも20～30年であることにより、国よりも大幅に短い期間で元利償還が生じていること、地方は、自主的に赤

字公債を発行することができないことに起因するものである。このため、他の経費の徹底した削減により捻出した財源で債務だけは償還したことにほかならず、血のにじむような地方の改革努力をみれば、地方財政は国よりも厳しい状況にあると考えるべきである。

また、「三位一体改革以降、地方一般財源は増加しており、地方全体としては一般財源比率が上昇するなど、むしろ財政体質は改善している。」という指摘がある。

この点については、三位一体の改革による税源移譲等によって、地方税、地方交付税等の合計であるいわゆる「地方一般財源」は平成20年度において平成15年度と比べて増加していることは事実であるが、その一方で、三位一体の改革による国庫補助負担率の引き下げや、社会保障関係経費の地方負担の増加等により、義務的経費の地方負担は少なくともその2倍以上増加していることを考慮に入れるべきことを指摘したい。この間、地方公共団体が地域の実情に応じて行う施策等に充てることのできる自由に使える一般財源の額は大幅に減少しており、地方財政はむしろ硬直化していることを直視すべきである。

また、『『地方財政の危機的状況』は、三位一体改革による税源移譲に伴い、税源偏在が拡大し、地域間格差を拡大したことによる側面が大きい。』との指摘も行われている。

しかしながら、三位一体の改革における税源移譲は、従前の13%、10%、5%の累進構造を伴う個人住民税を10%比例税率化することにより、税収の豊かな地域の税収よりも、税収の乏しい地域の税収をより増加させ、税源偏在を是正するものである。この間の税源偏在の拡大は、三位一体の改革による税源移譲とは関係のない法人関係税の増収の偏在によるものである。なお、景気回復により都市部の法人関係税を中心に地方税が増加したことにより、地域間の財政力格差が拡大したことに対しては、既に、平成20年度から暫定的に地方法人特別譲与税制度を導入す

るとともに、その財源を活用して地方財政計画上の特別枠として「地方再生対策費」を創設したところである。ただし、こうした措置はあくまで暫定措置であり、今後、消費税を含む税体系の抜本的改革において、地方消費税の充実と地方法人課税のあり方の見直しなどにより、偏在性が小さく税収が安定的な地方税体系を構築することが重要である。

2 地方共同の金融機構の創設

「生活対策」に盛り込まれた地方公共団体支援策の一つである「地方自治体（一般会計）に長期・低利の資金を融通できる、地方共同の金融機構の創設」については、当審議会において、特別委員の参加を得て検討会を設け、検討を行った。

その結果、次のとおり、地方公営企業等金融機構（以下「機構」という。）を、地方公共団体のニーズに応じ、一般会計債を含む全ての地方債の資金を自主的に貸し出すことができる地方共同の金融機構とすることにより対処すべきであるという結論に達したので、平成21年度よりその実現を図るべきである。

①業務

機構の業務は、一般会計債を含む全ての地方債の資金の貸付けとし、貸付対象事業や貸付枠は、機構が自主的に決定するものとする。

②名称

①に伴い、機構の名称は、地方公共団体の共同資金調達機関であることを市場等に対して正確に表すものであるとともに、できる限り簡素で分かりやすいものに改める。

③財務基盤等

今回の見直しに際し、国及び地方公共団体に対して、新たな出資・政府保証を求めないこととし、当面、現行の機構の枠組みにより可能な融資枠の範囲内で、出資者たる地方公共団体の要請に即した貸付けを行うものとする。

貸付対象事業の見直しに係る人員等については必要最小限のものとする。

④貸付条件等

機構の貸付けは、超長期の資金を中心に行うものとする。

自由度の高い機構資金の特徴を活かし、地方公共団体のニーズを踏まえて、貸付対象、貸付期間、利率設定方式、繰上償還の取扱い等について柔軟に対処するものとする。

⑤危機対応体制の確立

内外の金融秩序の混乱、経済事情の変動等の危機にも十分に対応できる仕組みを構築するものとする。

3 地方交付税

地方交付税は、地域間の財政力格差を是正し、全国どのような地域であっても一定水準の行政サービスを確保するために必要な財源を保障する極めて重要な役割を有しており、今後とも、地方交付税の財源保障機能と財源調整機能を的確に発揮する必要がある。

近時の景気後退に伴って地方交付税の原資である国税5税の減収が必至の情勢であるが、先に述べたとおり、直面する課題に対応した施策を展開するための財政需要を的確に措置し、所要の地方交付税総額の確保を図らなければならない。

地方交付税の算定に当たっては、引き続き、条件不利地域の状況に配慮しつつ、財政運営が厳しく真に財源を必要とする地域に対して重点的に配分すべきである。

また、地方公共団体の計画的な財政運営に資するため、引き続き、算定の簡素化に取り組む必要があるが、地域の実情に応じた財政需要を適切に算定することにも十分配慮しなければならない。

4 地方税の充実強化等

地方税制については、本年1月に閣議決定された「税制改正の要綱」において、「更なる地方分権の推進とその基盤となる地方税財源の充実を図る中で、地方消費税の充

実を図るとともに、併せて地方法人課税のあり方を抜本的に見直すなどにより、偏在性が小さく税収が安定的な地方税体系を構築することを基本に改革を進める。」とされているところである。

一方、「生活対策」では、持続可能な社会保障制度の構築とその安定的な財源確保に向けた「中期プログラム」を本年末までに策定することとされている。

地方においては、医療や介護などの社会保障給付について応分の負担を行っているのみならず、保育所等社会福祉施設の運営や、ケースワーカー、社会福祉士といった制度運営に必要なマンパワーの配置など、直接住民サービスを提供する役割の大部分を担っている。また、少子化対策、介護予防、自立支援など、社会保障制度を支えていくためのきめ細かな幅広いサービスも提供している。

さらに、こうした地方の役割は近時の景気後退局面において一層重要になってきており、そのための財源確保が喫緊の課題となっている。

こうしたことを踏まえ、「中期プログラム」の策定に当たっては、社会保障に係る地方の役割を的確に果たしていくためにも、地方消費税の充実を含め、偏在性が小さく税収が安定的な地方税体系の構築を早急に進めていかなければならないことに十分留意しなければならない。

(1) 個人住民税

個人住民税は、住民が能力に応じ広く負担を分任する「地域社会の会費」であることを踏まえ、所得割の諸控除については、整理合理化を図り、課税ベースの拡大を図るべきである。

また、平成21年度から導入することとしている個人住民税の公的年金からの特別徴収制度の実施に当たっては、国・地方団体間の連携の下、十分な準備を行い、制度改正の趣旨が年金受給者一人一人に伝わるよう、丁寧な周知・広報を図るべきである。

各地方公共団体においては、地方分権推進のための税源移譲の趣旨を踏まえ、

納税者の信頼確保のため、徴収体制の強化、滞納処分の共同化、納税者利便の向上等、各種の取組により徴収率の更なる向上に引き続き努めるべきである。

(2) 法人事業税

法人事業税の外形標準課税は、税負担の公平性の確保のみならず、応益課税としての性格の明確化、基幹税としての税収の安定化等の面で重要な意義を有しており、今後、その拡充に努めていくことが必要である。

(3) 固定資産税

固定資産税は、どの市町村にも広く存在する固定資産を課税客体としており、税源の偏在性が小さく市町村税としてふさわしい基幹税目である。特に小規模の町村においては税収の5割以上を占める重要な財源となっていることから、基礎的行政サービスを提供する上で、今後もその安定的確保が不可欠である。

土地に係る固定資産税については、課税の公平の観点から、これまで負担水準の均衡化・適正化に取り組んできた結果、地域ごとの負担水準の均衡化は相当程度進展している。このため、平成21年度以降においても、評価替えの動向を踏まえ、納税者の税負担にも配慮しつつ、これまでの負担調整措置を基本に、引き続き負担の均衡化・適正化を一層促進する必要がある。

(4) 非課税等特別措置の整理合理化

税負担の公平適正化を推進する観点から、特定の事業者に係る特例措置をはじめとする非課税等特別措置については、その政策目的、効果等を十分に洗い直し、抜本的な整理合理化を図るとともに、その新設・拡充・延長は抑制するべきである。

特に、事業税における社会保険診療報酬に対する実質的非課税措置については、税負担の公平を図る観点から、見直しを行うべきである。

(5) 地方税の電子化

地方税の電子化については、電子申告・給与支払報告書の電子化等に加え、平成21年1月から、公的年金等支払報告書の電子化が開始され、市区町村のエルトックスへの参加は増加する見込みである。

納税者の利便性の向上を図るためには、できる限り早期に全ての市区町村が参加することが必要であり、引き続き地方税の電子化を推進すべきである。

また、所得税確定申告データのエルトックスによる配信について、早期に開始できるよう検討すべきである。

5 国庫補助負担金

(1) 国庫補助負担金の廃止・縮減

「経済財政改革の基本方針2008」（平成20年6月27日閣議決定）において、地方分権改革については、平成21年度中できるだけ速やかに「新分権一括法案」を国会に提出することとされているが、地方分権に向けた動きを停滞させることのないよう、引き続き国と地方の役割分担の見直しを進めるとともに、国庫補助負担金の廃止・縮減を図るべきである。その際には、国庫補助負担率の引下げ等、国の財政負担を地方に転嫁するようなことは厳に行わず、地方への税源移譲をはじめとする地方一般財源を増加させる措置を講じることが重要である。

(2) 超過負担の解消

特定疾患治療研究費補助金や幼稚園就園奨励費補助金等において、国の予算不足等により地方公共団体が超過負担せざるを得ない状況が生じていること等に鑑み、国庫補助負担金等に係る地方公共団体の超過負担については、実態の把握を行い、これに基づき具体的な措置を講じ、その完全解消に格段の努力を払うべきである。

(3) 国庫補助負担金に係る事務手続の簡素合理化及び交付決定等の適正化

国庫補助負担金については、地方の自主的な行財政運営や行政の簡素効率化を妨げる要因になっている等の問題もみられることから、申請書類や事務手続きの簡素化を積極的に進めるとともに、交付決定及び資金交付を遅延することなく適正に行うべきである。

(4) 直轄事業等の見直し

国の直轄事業については、国と地方の役割分担の明確化と国の役割の重点化の観点から、全国的な規模で又は全国的な視点に立って行われなければならない事業に限定し、それ以外は地方公共団体に委ねることとすべきである。

また、直轄事業負担金については、管理者負担の原則、国庫補助負担事業との均衡の観点から、維持管理費に対するものについて廃止するべきである。さらに、直轄事業の実施に当たっては、地方公共団体の理解の下に事業を実施できるよう、地方公共団体との事前協議のルール化を徹底するとともに、各年度の負担金の詳細な積算内訳を示すなど協議の実効性を確保することが必要である。

6 地方債

地方債については、平成18年度から導入された協議制度の円滑な運用に努めつつ、地方分権の推進や地方債資金の市場化の進展など地方債を取り巻く環境の変化に適切に対応していくことが必要である。

地方債資金については、極めて厳しい財政状況の下で、地方公共団体が地域の活性化に積極的に取り組むとともに、生活関連基盤の整備を計画的に推進できるよう、一般市町村を中心に、所要の公的資金を確保すべきである。

また、景気の低迷により発生する地方公共団体の財源不足を補てんするために発行する地方債については、財政融資資金の弾力的な発動が求められるとともに、2に沿って現行の機構を見直すことにより、長期・低利の資金を確保することが必要

である。

同時に、自己責任の強化の観点から、都道府県及び政令指定都市においては市場公募地方債等による市場からの資金調達を一層推進するとともに、一般市町村においても住民参加型市場公募地方債の活用などにより、民間資金調達を充実することも求められる。

第三 地方財政の健全化・効率化の推進

1 財政健全化法施行下の財政運営

平成19年6月に制定された「地方公共団体の財政の健全化に関する法律」（以下「地方公共団体財政健全化法」という。）が、平成21年度から財政健全化計画及び財政再生計画の策定の義務付け等の規定も含め、本格的に施行される。

地方公共団体財政健全化法は、財政指標が基準以上となった地方公共団体はもちろんのこと、全ての地方公共団体を対象として財政の健全化を図ることを目的としており、基準未滿の地方公共団体においても、法の趣旨を十分理解の上、不断に財政健全化に取り組まなければならない。

そのためには、各地方公共団体において、財政指標の単純な評価のみではなく、行革の進捗状況、財政構造の弾力性及び将来にわたる財政負担の見込み等を把握し、総合的に財政状況を評価することが必要である。

財政指標の公表の際には、住民や議会への説明責任の観点から、財政指標の分析、他団体との比較等を行った上で、住民に対してわかりやすく説明すべきである。

また、地方公共団体財政健全化法の本格的な施行を踏まえ、地方公共団体の公会計については、2つの公会計モデル²を活用し、平成21年度には財務書類4表が整備されるように、その取組を加速しなければならない。また、財務書類を住民へ提示するに当たって分かりやすい公表に配慮することが重要である。

² 「基準モデル」及び「総務省方式改定モデル」

2 地方行革の着実な推進

国・地方を通じる厳しい財政状況の中において、真に住民生活に必要な施策・課題等については重点的に対応しつつ、簡素で効率的な行政を実現するため、不断に行政改革に取り組むことが求められている。

現在、各地方公共団体は集中改革プランに基づく行政改革の取組を懸命に進めているところである。それに加えて、現在の極めて厳しい財政状況に対応するためやむを得ず、約6割（平成20年4月現在）の地方公共団体において、特例措置として独自の給与削減措置さえ実施している。

行政改革については、住民から強い関心が寄せられているところであり、国民の理解や信頼のもとに地方分権や税制の抜本改革を推進していくためにも、引き続き集中改革プランに基づく取組等を着実に進めていく必要がある。

（1）総人件費の抑制

地方公共団体の定員管理については、基本方針2006等を踏まえ、平成17年度以降5年間で行政機関の国家公務員の定員純減（▲5.7%）と同程度の定員純減を行うとともに、定員純減を平成23年度まで継続することとされている。

平成20年8月現在、集中改革プランにおける定員純減の数値目標は、全体で▲6.3%となっているところ、平成20年4月1日までの3カ年の純減実績は▲4.7%となっており、各地方公共団体においては、大幅な定員純減に取り組んでいるところである。

地方公務員の給与については、国の給与構造改革の取組を踏まえ、ほぼ全ての地方公共団体で給料表水準の引下げ等の改革を実施しており、地方公共団体の給料水準は、平成16年から4年連続で国の水準を下回っている（平成19年4月1日現在のラスパイレス指数98.5.）。

今後の課題としては、引き続き、地域の民間企業の給与水準を地方公務員の給与に反映させるため、各人事委員会においては、公民給与の精確な較差算定を行

い、この公民較差を十分に踏まえた勧告を行う必要がある。また、勧告の基礎とした当該地域の公民給与に関する調査結果を公表するなどにより、その説明責任を果たすべきである。

技能労務職員の給与等については、その見直しに向けた取組方針が全ての都道府県・政令市においてすでに策定・公表されており、今年度中にはほぼ全ての市区町村において策定・公表される見込みである。各地方公共団体においては、引き続き、この方針に沿った取組を着実に実施する必要がある。

給与等の情報については、引き続き、各団体間の比較分析を十分行うことができるような情報開示を徹底するべきである。また、不適正な給与制度・運用は直ちに是正すべきである。

国においては、地方公共団体の定員に関わる必置規制や職員配置基準など国の制度・施策について積極的な見直しを行うとともに、地方公共団体の定員の純減及び人件費の抑制に支障を来すような施策を厳に抑制することが不可欠である。

(2) 資産・債務改革

資産・債務改革については、行政改革推進法や地方行革新指針の趣旨を踏まえるとともに、地方公共団体財政健全化法の施行も念頭に置き、地域の実情に応じ、財務書類4表を活用し資産・債務の実態把握や管理体制の状況を確認するとともに、資産・債務改革の方向性と具体的な施策を平成21年度までに策定することが求められている。³

このため、各地方公共団体においては、財務書類の作成・活用等を通じて資産・債務管理の適正化を進めるとともに、情報開示に一層積極的に取り組むほか、未利用財産の売却促進や資産の有効活用を推進する必要がある。

³ 「地方公共団体における行政改革の更なる推進のための指針」(平成18年8月31日総務事務次官通知)

3 地方公営企業等の改革

地方公共団体財政健全化法の施行による財政指標の作成・公表に伴って、地方公営企業、第三セクター及び地方公社に係る将来負担の状況が明らかになり、将来負担の指標数値によっては、財政健全化計画の策定が義務付けられること等を踏まえ、一層の財政健全化に取り組んでいく必要がある。

(1) 地方公営企業の経営改革

地方公営企業については、地方公共団体財政健全化法の施行を踏まえ、一層の経営改革に努めるべきである。また、公営企業の抜本的な改革や資本費負担の軽減等を通じた経営基盤の強化等の課題に対応するため、所要の地方財政措置を講じるべきである。

(2) 公立病院改革等

病院事業については、昨年12月に総務省において示された「公立病院改革ガイドライン」を踏まえ、各地方公共団体において、平成20年度内に策定される「改革プラン」を基に、①経営の効率化、②再編・ネットワーク化、③経営形態の見直し、の3つの視点に立った公立病院改革を推進し、地域医療提供体制の確保を図るべきである。

地域医療の確保の観点から、医師の養成の計画的な推進、過疎地における医療確保や産科、小児科、救急医療等について、地域の実情に応じた実効性のある対策を着実に実施するため、公立病院等に関する財政措置の充実を図る必要がある。

(3) 第三セクター等の改革

地方公共団体においては、平成20年6月30日に総務省が示した「第三セクターの改革に関するガイドライン」を踏まえ、経営が著しく悪化したことが明らかになった第三セクター等について、その存廃を含めた改革を集中的に進めるべ

きである。

第三セクター等の事業の整理又は再生を行うに当たっては一時に多額の経費支出を必要とする場合があるため、当面の資金手当等のための地方債措置を時限的に可能とするための法的措置を講じるべきである。

(4) 林業公社の抜本的な経営安定化対策

林業公社については、国土保全及び水源かん養等において重要な役割を果たしているが、林業を取り巻く環境が当初の見込みから大きく変化する中で、造林事業の収益が十分に見込めない状況になっているとともに、公社の有する債務が関係地方公共団体の財政運営に重大な影響を及ぼす事例も見られることから、既往債務の軽減対策などの抜本的な経営安定化対策及びこれを踏まえた今後の森林整備のあり方を検討するべきである。

あわせて、現行の林業公社に対する国庫補助事業や地方財政措置を拡充するとともに、株式会社日本政策金融公庫が行っている長期・低利の貸付制度の拡充及び長伐期化に対応した借換え制度の充実等を行うべきである。

4 市町村合併の推進

地方分権の担い手にふさわしい行財政基盤を有する基礎自治体を構築するとともに、地方行財政運営の効率化を一層促進する観点から、国、都道府県、市町村が一体となって、市町村合併に積極的に取り組む必要がある。

これまで市町村合併は相当程度進展し、平成11年3月31日に3,232あった市町村数は、平成22年2月1日には1,459減少し、1,773となる見込みとなっている。

しかし、地域ごとの進捗状況には差異が見られるところであり、また人口1万人未満の市町村も500団体程度存在している。

これらの状況を踏まえ、市町村の合併の特例等に関する法律の期限である平成

22年3月31日までに引き続き自主的な市町村の合併を推進するべきである。

また、合併した市町村に対し、市町村合併支援プラン等で示された財政措置を確実に行うべきである。

5 定住自立圏構想の推進

地方からの人口流出を食い止めるため、「集約とネットワーク」の考え方の下、中心市と周辺市町村が自主的な協定を締結して、相互に連携し、圏域全体で生活に必要な機能を確保する「定住自立圏構想」を推進する必要がある。その際、先行実施団体等との意見交換を踏まえつつ、定住自立圏の取組に対する財政措置を講じるべきである。

第四 その他の財政問題

1 教職員定数の増員等

平成21年度の国の予算編成に向けて議論されている教職員及び非常勤講師の増員については、地方公務員の総数及び教職員の総数の純減目標等を定めた行革推進法や基本方針2006等に反する懸念があるものである。

現在、各地方公共団体においては、行革推進法や基本方針2006等に沿って大幅な定員純減に取り組んでおり、特に都道府県における集中改革プランにおいては、法令により明確に定員が定められている教育及び警察部門を除く一般行政部門及び公営企業等会計部門において、平成22年度までの5年間で11%の定員純減を行うこととしている。

このような中で、各地方公共団体の定員純減の取組に支障を及ぼす教職員等の増員を行うことは、厳に抑制すべきである。

2 法期限後の過疎対策のあり方検討

過疎地域自立促進特別措置法の期限切れ（平成22年3月末）を控える中、過疎

地域においては、引き続く人口減少と高齢化の進展、身近な生活交通の不足、医師不足、維持が困難な集落の問題など、様々な課題が残されている。これらの課題の解決に向け、これまでの過疎対策の評価を踏まえ、新たな過疎対策について検討を進める必要がある。

3 公営競技

地方公営競技の経営状況は、依然として極めて厳しい状況にあることから、売上の増加と経営の合理化について、関係者の一層の努力が必要である。さらに、事業の状況に応じ、その存廃についても検討する必要がある。

公営競技に係る収益金の均てん化策として定着している公営競技納付金制度については、公営競技の収益金は一部の団体に大きく偏在する財源であることから、その適切な均てん化を引き続き推進する必要がある。

なお、機構の貸付対象に一般会計事業を含めることに伴い、公営競技納付金は、公営企業及び臨時3事業（臨時地方道・河川・高等学校整備事業）のほか、一般会計の事業についても一体として、その貸付金利の軽減のために活用すべきである。