

2006年9月25日
新しい地方財政再生制度研究会

新しい地方財政再生制度に向けて（方向性の提示）

1. はじめに

本研究会は、「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）において「再建法制等も適切に見直す」とされていること、そして、「地方分権21世紀ビジョン懇談会報告書」（平成18年7月3日）の考え方を踏まえ、新しい地方財政再生制度の法制化に向けた枠組みたる「制度の概要」を検討することを目的としている。

この「制度の概要」を検討していくにあたり、これまでの議論の経過を踏まえ、中間的に検討の方向性を提示し課題の整理を行うものである。

2. 現行制度の課題

現行の再建制度（準用再建）には様々な課題があり、整理すれば以下のとおりである。

- ・各団体において、常日頃から、早期是正・再生という観点を念頭に置いたわかりやすい財政情報の開示がなされていないこと。
- ・再建団体の基準しかなく、早期に是正を促していく機能がないこと。
- ・実質収支赤字比率（フロー指標）のみを使っているため、例えば実質公債費比率など他の指標が悪化した団体や、ストックベースの財政状況に課題がある団体が対象にならないこと。また、実質収支赤字比率の基準は、地方行財政の状況が大きく変化しているにもかかわらず、長期にわたり見直されていないこと。
- ・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ていないこと。
- ・財政指標の正確性等を担保する手段が十分でないこと。
- ・再建を促進するための仕組みが限定的であること。

- ・ 地方財政の運営において、護送船団方式により形成された「国が何とかしてくれる」という神話が財政規律の緩みに繋がってきた面が存在することも否定できないこと。

以上の課題の克服、そして、自治体運営においては何より住民に基礎的行政サービスの提供を継続することが重要であることを踏まえ、透明なルールに基づく早期是正スキームを設け、それでも改善できない場合に再生スキームに入る２段階の新たな手続きを構築する必要がある。

３．検討の前提

本研究会における早期是正スキーム、再生スキームの検討に際しては、以下の点を前提とする。

- ・ 早期是正・再生のスキームの検討と密接な関係を有する公会計改革については、「新地方公会計制度研究会報告書」（平成１８年５月）を前提とする。但し、早期是正・再生に係る指標については、その機能の発揮という点で適したものを検討・整備する。
- ・ 財政悪化した場合でも、地方公共団体が、住民に対する基礎的な行政サービスの提供を維持していけるように当該団体を再生することを前提とする。なお、再生する事業の範囲の問題（公営企業、地方公社等を含む。）については今後検討する。
- ・ 早期是正・再生のスキームの検討と密接な関係を有する地方行財政制度の抜本改革については、「地方分権２１世紀ビジョン懇談会報告書」の考え方を踏まえ、再生スキームについては、（１）現行の地方行財政制度の基本的な枠組みの下で再生が行われる場合と、（２）地方行財政制度の抜本改革（国による事務の義務づけの廃止、地方税の充実、投資的事業に対する財源措置の抜本的な見直し、地方債の自由化等）が進展した下で再生が行われる場合とを整理し、新しい地方分権一括法等により（１）から（２）に移行することを視野に入れつつ、検討する。

４．財政指標の整備、情報開示の徹底

早期是正・再生のスキームを適時・的確に機能させるため、以下を踏まえ、フロー指標及び将来負担に係るストック指標を整備するとともに、明確・透明

なルールによる財政情報の開示を徹底していく必要がある。

- ・フロー指標・ストック指標は、あまり複雑でなく、恣意性が排除されるよう、できる限り客観的なものとすべきである。
- ・ストック指標は、普通会計が直接負う債務のみならず、公営企業、一部事務組合、地方独立行政法人、地方公社、第三セクター等も含め、普通会計が実質的に負担することとなる債務を捉えて、例えばこれを負債償還能力と比較した指標とすることを検討すべきである。また、指標の設計に当たっては、その経年的な傾向も勘案する民間の取組を参考とすることも考えられる。
- ・早期是正・再生のスキームを念頭に置いて、財政状況の公表ルールの在り方を検討するとともに、全団体において、フロー指標・ストック指標及びその基礎データを開示すべきである。
- ・指標の正確性等を担保するため、第三者機関の活用など監査機能のあり方等の必要な措置を検討すべきである。

5. 早期是正スキームの方向性

再生段階にまで至ると、住民生活に多大な影響が生じ、問題が深刻化するとともに、再生するまでに長期の取組が必要となることから、以下を踏まえ、より早い段階から財政の健全化を図っていくための早期是正スキームを導入すべきである。

- ・この早期是正スキームにおいては、基本的に、地方公共団体の自主的な改善努力を促すことにより財政健全化を実現するものとすべきである。
- ・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（以下「早期是正対象団体」という）は、速やかにその要因等を分析し、具体的な歳出削減措置や歳入確保措置等を内容とする財政健全化計画を策定した上で、これを住民に公表するとともに、国・都道府県に報告することとすべきである。
- ・財政健全化計画を策定した団体は、毎年度、又は必要に応じ随時計画の実施状況を公表するとともに、国・都道府県に報告することとすべきである。
- ・早期是正対象団体において実効性のある財政健全化計画が策定されるための国・都道府県の関与のあり方としては、あくまでも地方公共団体の自主的な努力を促すようなものを原則とすべきである。

- ・ 早期是正対象団体における財政運営上の課題をよりの確に把握するため、外部監査の充実など、監査機能の強化について検討すべきである。

6. 新たな再生スキームの課題

早期是正対象団体よりさらに財政状況が悪化して、指標が一定の水準を下回るなど、早期是正スキームによる自主的な健全化努力のみでは財政の健全化が困難と思われる地方公共団体（以下「再生対象団体」という）については、自助努力を前提としつつ国・都道府県の関与の下で財政を再生するスキームを導入することとし、以下の点について検討を進める。

- ・ 再生対象団体の範囲については、早期是正対象団体の基準や内容等を勘案し、検討を進める。
- ・ 検討にあたっては、3で整理したように、（１）現行の地方行財政制度の基本的枠組みの下で再生が行われる場合と、（２）地方行財政制度の抜本改革（国による事務の義務づけの廃止、地方税の充実、投資的事業に対する財源措置の抜本的な見直し、地方債の自由化等）が進展した下で再生が行われる場合とに分けて検討すべきである。
- ・ （１）の場合、再生対象団体が自らの責務を最大限発揮しなければならないが、一方で、住民に対する基礎的な行政サービスの提供を維持する必要がある、再生計画の策定やその実効性の担保のため、国は必要な関与を行うべきである。併せて、国として必要な再生促進策について検討すべきであり、国が再生促進策を講じる場合には、その内容との関連も踏まえて、必要な関与のあり方について検討すべきである。
- ・ （２）の場合については、地方行財政制度の抜本改革を前提に、（１）に加え、さらに整備すべき再生ツールの必要性について検討する。その際、債務調整の是非を検討し、その必要性が考えられる場合には、他の地方公共団体への影響、司法の関与のあり方やその対象となる範囲等についても検討課題となる。