

前回の研究会（9月12日）でご指摘いただいた主な点

- ・再生スキームについて、現行の地方行財政制度の基本的な枠組みの下で考える場合であっても、現行の制度プラスアルファで考えていく新たな要素もあるのではないか。
- ・平常時も含め、情報開示をしっかりとやっていく方向性は重要ではないか。指標もできるだけ住民や利害関係者に分かりやすくすべではないか。
- ・国の関与については様々な類型が考えられ、これらは必ずしも一列でないかもしれないが、どこまでが早期是正段階で、また強い段階に進む場合にはどのような仕組みになるのか。
- ・国等の関与について、早期是正段階においては、地方公共団体に自主的な努力をいかに促すかという観点の関与であり、再生段階における関与は、縛りであると同時に支援にも対応したものということになるではないか。
- ・指標については、どのような指標にするべきか、その正確性をどう担保するのか、状況を分析するのは誰が適切か、等の課題があるのではないか。
- ・指標については、民間等における時系列的なトレンドなどを評価する方法も参考になるのではないか。

# 国から地方団体への関与の類型（自治事務について）

資料2-1

	関与の類型	関与の内容	関与の根拠規定
1	助言・勧告	<ul style="list-style-type: none"> <li>・適切と認める時に行う</li> <li>・地方団体には一般的な尊重義務発生（法的な作為義務無し）</li> </ul>	地方自治法245条の4
2	資料の提出の要求	<ul style="list-style-type: none"> <li>・助言もしくは勧告もしくは適正な事務処理に資する情報提供のための情報収集を目的に行う</li> <li>・地方団体には一般的な尊重義務発生（法的な作為義務無し）</li> </ul>	地方自治法245条の4
3	是正の要求	<ul style="list-style-type: none"> <li>・事務処理に法令違反がある時等に行う</li> <li>・地方団体には要求に対し、何らかの措置を講ずる作為義務の発生（ただし国の代執行は不可）</li> </ul>	地方自治法245条の5
4	協議	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地方自治法第245条の3で個別法の下での関与を一定の場合（国と地方団体間の施策調整の必要がある場合等）に限定</li> </ul>	地方債発行の際の協議（地方財政法）等
5	同意	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地方自治法第245条の3で個別法の下での関与を一定の場合に限定</li> </ul>	法定外普通税新設に対する同意（地方税法）等
6	許可		地方債発行の際の許可（地方財政法）等
7	認可	<ul style="list-style-type: none"> <li>・同意／許可／認可／承認の基準や、同意／許可／認可／承認しない場合の制裁措置を法定する場合あり</li> <li>・上記のような実効性を確保する手段を定めることにより、結果的に、一定の作為義務や不作為義務が地方団体に発生</li> </ul>	土地開発公社の設立の際の認可（公有地の拡大に関する法律）等
8	承認		地方公務員災害補償基金の借入金に関する承認（地方公務員災害補償法）等
9	指示	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地方自治法第245条の3で個別法の下での関与を一定の場合（国民の生命、身体又は財産の保護のための緊急性がある場合）等に限定</li> </ul>	個別法に根拠
10	代執行	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地方自治法第245条の3で個別法の下での関与を限定</li> </ul>	個別法に根拠例なし

## 現行制度の再建促進措置

財政再建債の発行	【本再建上の措置】(地方財政再建促進特別措置法第12条) 歳入欠陥補填債と退職手当債。財政再建団体の資金調達能力の補完。
財政再建債への利子補給	【本再建上の措置】(地方財政再建促進特別措置法第15条) 財政再建団体の債務償還能力の補完。
指定事業に係る国庫補助負担率のかさ上げ	【本再建上の措置】(地方財政再建促進特別措置法第17条) 財政再建計画の中で実施される国の負担金等を伴う一定の事業について、国庫負担・国庫補助の割合を大きくする。財政再建団体の資金調達能力の補完。
政府資金による一時借り入れ融資のあっせん	【準用再建上の措置】(昭和34年4月21日付事務次官通知) 財政再建計画の実施に必要な一時借入金について、政府資金の融資をあっせん。財政再建団体の資金調達能力の補完。
一時借入金利子に対する特別交付税措置	【準用再建上の措置】(特別交付税に関する省令) 一時借入金の利子について、特別交付税により一定の利子補給がされる。財政再建団体の債務償還能力の補完。

〔国等の関与のイメージ〕

情報開示の徹底・透明なルール

フロー・ストックの客観的指標が一定値に達する

※国等の分析・助言

フロー・ストックの客観的指標がさらに悪化して一定値に達する

※国等の分析・助言

健全段階		
早期是正段階	<ul style="list-style-type: none"> <li>○自主的な改善努力による財政健全化</li> <li>○自主的な改善努力が不十分な場合の国・都道府県の関与</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>（財政健全化計画を策定・公表）</li> <li>・自主的努力を促すための関与（計画の策定及びその内容の向上を図るための措置）</li> </ul>
再生段階	○国・都道府県の関与による再生	<ul style="list-style-type: none"> <li>・再生計画の策定過程における関与</li> <li>・計画の実効性の担保としての関与</li> <li>・再生促進策</li> </ul>
	（地方行財政制度の抜本改革が進展している場合）	（債務調整が必要と考えられる場合には、他団体への影響、司法の関与のあり方、対象となる範囲等についても検討課題）

（財政悪化）

## 早期是正スキームのイメージ

○財政状況が悪化し、再生段階まで至ると、住民生活に多大な負担が生じ、問題が深刻化するとともに、正常化するまでに長期の取り組みが必要になる。

そこで、より早い段階から、当該地方公共団体の自主的な改善努力により財政の健全化を図っていくための早期是正スキームが必要でなのではないか。

### 1 対象団体

- ・早期是正スキームの対象となる団体は、フロー指標・ストック指標が一定以上になった団体を対象としてはどうか。
- ・その基準をどう考えるか。

### 2 内容

- ・早期是正の対象となった団体は、歳出削減、歳入確保等の具体的な計画（財政健全化計画）を策定し、公表しなければならないこととしてはどうか。
- ・計画の実施状況については、毎年度公表することとしてはどうか。

### 3 実効性の確保

- ・計画の内容が不十分なときについては、早期是正機能の実効性を確保する方策を考える必要はないか。
- ・外部監査制度の充実を検討する必要はないか。

### 4 国・都道府県の関与のあり方

- ・当該団体に自主的な改善努力を促すという観点から、財政健全化計画の内容の充実を求めるなど、国・都道府県が一定の関与を行う仕組みを検討する必要はないか。

## 再生スキームのイメージ

○再生スキームについては、早期是正スキームの基準よりさらに財政状況が悪化して一定の値に達している団体が、国の関与の下で財政の再建を行う仕組みとして考えるべきか。

### 1 現行の地方行財政制度の基本的枠組みの下で再生する場合

#### (1) 対象団体

- ・早期是正スキームの対象団体の基準や内容等を勘案し、再生措置を講ずべき団体の基準をどう考えるか。

#### (2) 内容

- ・(1)の基準に該当する団体への適用手法をどう考えるか。  
※再建法では、該当団体の申出により手続きが開始。また、再建計画は国と協議し、議会の議決を経て策定。
- ・再生計画にはどのような内容を求めるか。  
※再建法における財政再建計画には、税徴収率向上の計画、税滞納処分の計画等が求められている。また、本再建において特に必要な場合には、超過課税又は法定外普通税の徴収による税増収計画が求められていた。

#### (3) 実効性の確保

- ・申出を行わない場合には、何らかの実効性を確保する方策を検討する必要性があるか。  
※再建法では一定の赤字比率を超えると法に基づく再建を行わなければ、建設事業債の発行ができない。
- ・再生を促進する一定の仕組みが必要ではないか。  
※再建法（本再建）では、財政再建債や利子補給等の措置があった。

#### (4) 国の関与のあり方

- ・再生スキームの適用を申し出て再生計画を策定した団体については、どのような国の関与のあり方を考えるべきか。  
※再建法（本再建）では、自治大臣による計画の実施状況の監査、予算の一部執行停止の請求、計画の変更請求等があった。

2 地方行財政制度の抜本改革（国による事務の義務付けの廃止、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）が進展しているとした場合

- ・ 1における場合以上にさらに整備すべき再生ツールの必要性について検討
- ・ 債務調整が必要と考えられる場合、
  - ・ 他団体への影響
  - ・ 司法の関与のあり方
  - ・ 対象となる範囲

等についても検討課題

# アメリカの自治体財政再建における各州の関与の例

## 1 通常時の関与の例

- (1) 財政状況の報告： 年1～2回程度、財政運営等の報告を求める。
- (2) 起債許可制： 州職員、弁護士等で構成される委員会の許可が必要（ノースカロライナ州）。
- (3) 専門的助言： 州の専門チームが、自治体の歳出効率化や州の過剰規制廃止を提案（ニュージャージー州）。
- (4) ベンチマーキング： 州内自治体の財政指標を比較分析し、財政危機に陥らないよう早期警戒（オハイオ州）。

## 2 財政危機時の関与の例

○財政危機の自治体からの要請があった場合や、州ごとの法定要件（赤字等）を満たした場合、特定団体の財政危機時に特別法を制定した場合等に、特別の関与

関与の性格	例
助言的関与	<ul style="list-style-type: none"> <li>・州が自治体とともに財政再建案を策定（ミシガン州）</li> <li>・州が自治体の財政再建案を提示（受諾は任意）（ペンシルバニア州）</li> <li>・自治体と合意すれば、財政運営に強く関与（一定の歳出に承認必要等）（フロリダ州）</li> </ul>
直接的関与	<ul style="list-style-type: none"> <li>・州知事が委員会を任命し、自治体の歳入歳出を同委員会が監督（ニュージャージー州）</li> <li>・州職員、弁護士等で構成される委員会が、自治体の財政再建に資する様々な権限を持ち、職員の解雇も可能（ノースカロライナ州）</li> <li>・州管財人が任命され、立法機能を停止された自治体に代わり、再建計画を策定（マサチューセッツ州）</li> </ul>
段階的関与	<ul style="list-style-type: none"> <li>・監査の要求から、償還金滞納時の州交付金の留保、緊急財政管理官の任命などを含め、段階に応じて裁量的に実施（ミシガン州）</li> <li>・財政監視段階には州の助言を受けるのみで、財政緊急段階では、州に委員会（又は監督人）が設置され、再建計画の承認、毎月の歳出規模の設定、起債の許可等の権限（オハイオ州）</li> </ul>

## 再建法と再建対象となる団体の申出との関係

### 1 地方財政再建特別措置法の政府案（昭和30年6月14日国会提出）

- ①昭和29年度の赤字団体でこの法律によって財政の再建を行おうとするものは、自治庁長官まで申し出て財政再建計画を定めなければならない。（本再建）
- ②自治庁長官は、昭和29年度の赤字団体で財政再建の申し出をしないものがある場合には、この法律によって財政再建を行うべきことを勧告できる
- ③昭和30年度以降において歳入欠陥を生じた団体は、当分の間、財政の再建を行うことを申し出ることができる。（準用再建）
- ④昭和32年度以降においては、昭和30年度以降の赤字団体で政令で定めるものは、再建法に基づく再建を行わなければ、出資債、借換債、建設事業債を発行できない

旨の規定があった。

### 2 提案当時の資料

問 赤字団体の財政再建を、地方団体よりの申出制にする理由如何。財政再建計画の樹立を強制してはどうか。

（別紙参照）

問 昭和32年度以降においては、赤字団体に起債を認めない理由如何。

（別紙参照）

### 3 衆議院における修正（昭和30年7月）等

○1の②については、削除

○1の④については、「昭和32年度以降においては」を「地方財政又は地方行政に係る制度の改定等により地方財政の基礎が確立した年度以降の年度で政令で定める年度以降においては」に修正された。

（その後昭和35年の法律改正で、「昭和36年度以降においては」に改正され、今日に至る。また同じ法律改正で、法による再建を行わなければ制限される地方債は、建設事業債のみになった。）

(別紙)

問 赤字団体の財政再建を、地方団体よりの申出制にする理由如何。財政再建計画の樹立を強制してはどうか。

答

- 1 本法の規定に従って財政再建計画を樹立し、これを実行するに当っては、経費の節減又は税の増徴等について異常な措置を講じなければならず、且又財政再建の完遂を保障するために、国、他の地方公共団体等の協力のほか、当該団体内においても、議会及び各種行政委員会等と団体の長との間の権限の調整に特例措置がとられるのであり、このような異例の措置により財政再建を完遂するためには当然当該団体の確乎たる決意と不断の努力を必要とすると考える。
- 2 従って財政の再建については、地方団体自らの申出制によることとしたのであり、地方自治の本旨から考えても、申立制によることが、地方団体の自主性を高めることであり、強制によることは望ましくないと考えているものである。

問 昭和32年度以降においては、赤字団体に起債を認めない理由如何。

(答)

- 1 地方財政の健全化の促進及びその健全性の確保は、現下最も喫緊の事であることは論を待たないのであるが、赤字を生じた団体の財政の再建については本法案においては、地方公共団体の財政自主権を尊重する立場から、当該地方公共団体の自主的発意に俟つつこととしているのであって、赤字を生じている団体でも財政の再建を行う意志のないものに対してはこの法律の規定を強制的に適用する建前はとっていない。しかし、地方公共団体でその財政状況にかかわらず放漫な財政運営を行っているものに対しては、何らかの手段によってその反省を促す必要があるのであって、その1つの方法として、赤字団体に対しては起債を原則として禁止することとしたものであること。
- 2 現在の地方財政における公債費の重圧は看過し得ないものとなっているのであるが、赤字団体において、なお漫然と地方債を発行せしめることは、将来の財政運営を益々危殆に瀕せしめるものであるので、可及的にこれを制限すべきであること。  
なお、現下における地方財政の状況及び昭和30年度においては地方財政における赤字発生の原因を除去する抜本的対策が全面的には実施されなかったことにかんがみ、かかる規制措置を直ちに実施することは地方公共団体の財政運営の実施に及ぼす影響は少なくないと思われるので、その実施は、昭和32年度以降とした次第である。