

2009.8.29-30 第16回全国市民オンブズマン岡山大会(09/9/16 訂正)

自治体の道路予算調査結果から見えてきたもの

全国市民オンブズマン連絡会議

1, はじめに

地方財政の現状を検討する題材として、道路予算を採り上げ、都道府県と政令市に本年(2009年)6月、アンケート調査を実施した。アンケート項目は平成20年度と平成21年度それぞれの道路予算(当初予算)に関する以下の項目に関する金額を質問するもので、47都道府県と18政令市、それに、任意に対象とした高知市、いわき市、川越市からの回答が得られた。

(1) 道路に関する歳出予算に関する以下の金額。

- ①借入金(道路関係地方債に限る)の返済費
- ②道路の維持・補修費
- ③道路の建設費(ただし、④(=直轄負担額)を除く)
- ④国の直轄施工道路のうち、都道府県の負担額
- ⑤その他の歳出項目と金額

(2) 道路に関する歳入に関する以下の金額。

- ①地方道路整備臨時貸付金の金額
- ②国庫補助金のうち、国の道路特定財源からの交付額と補助金の名称
- ③国庫補助金のうち、国の道路特定財源以外からの交付額と補助金の名称
- ④道路関係地方債等の金額
- ⑤自治体の道路特定財源のうち、本則分の金額(注)
- ⑥自治体の道路特定財源のうち、暫定税率分の金額(注)

注：本則分・暫定税率分の分類をしていない場合には、⑤⑥の合算数字でも可)

- ⑦一般財源分の金額

2, 道路予算と地方財政をみるための問題提起

次に、道路予算を通して地方財政の姿を検討するための視点として、以下の5つの観点から、アンケートデータを整理した。これらはいずれも私たちの視点による道路予算からみる問題の提起である。

(1) 視点1 国庫補助金への依存度合い

道路目的の歳入予算に占める国庫補助金の割合を調査した。別表1は数値化のためのデータがそろわなかった北海道、滋賀県、岡山県、大分県を除く43都府県と18政令市での調査結果である。43都府県の平均は平成20年度予算で18.6パーセント、平成21年度予算で19.3パーセント、18政令市では平成20年度で15.0パーセント、平成21年度で14.5パーセントと、都道府県では道路特定財源が廃止されたにもかかわらず、平成21年度は国庫補助金への依存度が高まっている。

道路歳入予算の国庫依存率の高い自治体が果たして道路特定財源の一般財源化によって道路建設などの公共事業から脱却して、自治体の必要性に応じた財政支出をすることができるか、注目する必要がある。

(2) 視点2 道路関係地方債の償還財源

自治体分の道路特定財源を自治体が当該年度に償還しなければならない道路関係の地方債の償還金の財源として全額充てた場合に、どれだけの不足が発生するか、を調査した(別表2)。マイナスとなる自治体は、そのマイナス分を補うために、自治体の一般財源や新たな地方債の借り入れ金、国からの補助金を充てる必要がある。したがってマイナスが大きい自治体ほど、借金の返済のためにヤリクリが大変な自治体と言える。

データのない先の4道県を除く43都府県で、平成21年度に自治体分の道路特定財源相当額分で道路分の借入金の償還が数字上可能な自治体はわずかに神奈川県、静岡県、広島県、沖縄県の4県であった。

(3) 視点3 道路関係地方債の償還財源に一般財源を加えたらどうか

視点2では道路関係県債の償還財源に道路特定財源を充てることを仮定したが、ここでは道路特定財源に自治体の一般財源を加えて、道路関係地方債の償還が可能かどうかを見てみた。むろん、自治体の一般財源は借入金の返済をするためのものではないが、ここでは自治体が借入金や国の世話にならずに借金を返済できるかどうか、という観点から、考えることにした(別表3)。

一般財源まで借入金の償還につき込むとした場合に、余りができる自治体はプラス、一般財源まで投入しても足りない自治体はマイナスとなった。多くの自治体ではプラスとなったが、43都府県では14県がマイナスとなった。マイナスとなった自治体こそ、借入金の償還で首が回らない自治体といえる。単純に考えると、これらは借金返済のためには、借り入れをするか、もしくは国の

世話にならなければならない状態にあると言える。

(4) 視点4 義務的経費の償還財源

視点2、視点3では、道路関係地方債の償還についてのみ見てきたが、地方債の償還だけ考えれば足りるわけではない。一旦建設してしまった道路についての維持補修費用の負担も考えなければならない。つまり、地方債の償還金と道路の維持補修費用が、自治体が必ず支出しなければならない道路の経費として、義務的経費と言われる。義務的経費の負担が自治体の財源だけで可能かどうか、という観点が、自治体の財政状況を考えるための視点として重要になってくる。家計でも、月々の借金の返済に足りるだけの収入があれば生活できるわけではなく、日常の衣食住の最低限をまかなうだけの収入もないと生活できないことと同様である。そこで、自治体分の道路特定財源分と一般財源でこの義務的経費をまかなうことができるかどうか、を調査した。家計にたとえると、自治体分の道路特定財源分と一般財源が月々もらう給料や手当にあたる、ということである。給料や手当がなければ、不足分を借金するか、お金のある親兄弟などからお金を回してもらるか、ということになるが、自治体だと、地方債を発行するか、国から補助金をもらうか、ということになる。こうしてみたと、数字上、義務的経費の支払いのために借り入れや国からの補助金をアテにしなくても良い自治体は別表4に記載したように、43都府県では16県にとどまる。

つまり、43都府県のうち、これ以外の県では、義務的経費の支出のためには、地方債を発行するか、国の補助金を当てにするしかない、ということである。

(5) 視点5 道路特定財源の一般財源化による変化

平成21年4月に道路特定財源が一般財源化された。このことだけをみると、国庫補助金は道路に使わなくてもよいことになりそうである。しかし、実際に平成21年度予算を平成20年度予算と比較しても、変化はごくわずかであり、一般財源化の効果はまったく出ていない(別表5)。相変わらず、自治体が道路に莫大な税金を投入している実態が見て取れる。このことから、国の補助金を頼りにしない限りは道路に対する義務的経費すら負担できない自治体が珍しくないことなどからみると、一般財源化をしても道路に補助金を支出せざるを得ない、という悪循環に自治体が陥っていることが指摘できる。

その一方で、自治体分道路特定財源分と一般財源とで義務的経費を負担でき

る自治体も平成20年度と国の補助金の使途は変わっていない。しかし、少なくともこれらの自治体は、道路特定財源の一般財源化をきっかけとして、道路や公共工事優先の財政体質からの脱却を模索すべきではないだろうか。

3 まとめにかえて

昨年の暫定税率の期限切れをきっかけとして、国と地方財政との関係を考える題材として道路予算の問題が指摘されてきた。また、五十嵐敬喜、小川明雄『道路をどうするか』（岩波新書）などのわかりやすい書籍も刊行されてきた。私たちの調査も同書ならびに著者の小川明雄さんから多くの示唆を受けている。この場を借りて感謝申し上げる。ただ、財政の観点から地方自治を検討するのは私たちにとって初めてのことであり、これにおける基本的な事項についての理解不足や誤りの責任はすべて私たちにあることをお断りしたい。

ここで提示した5つの視点も私たちの視点からみた現時点での問題提起である。現在、地方分権が政治の争点として知事会、政党のマニフェストで掲げられている。しかし、少なくとも、道路の問題について掲げたこれらの5つの視点に対する回答なくして、地方分権は語れないと考える。私たちは地方分権が単なるスローガンで終わることがないように、市民の側に立った地方分権のための運動の第一歩と本調査を位置づけ、まとめに代えたい。

以上