

全国

ぜんこく
しぎかいじゅんぼう

平成20年
(2008年) 4月5日
毎月3回5の日に発行

第1683・84号
定価 1部20円

発行 全国市議会議長会

〒102-0093
東京都千代田区平河町2-4-2
代表 TEL 03(3262)5234
旬報 TEL 03(3262)2309
発行人 大竹 邦実

http://www.si-gichokai.gr.jp

市議会旬報



福田首相に要望する酒井本会副会長(上写真、右端)ら六団体代表。
酒井副会長(下写真、左端)らは菅民主党代表代行にも要望



道路特定 財源法案 審議促進を 暫定税率期限切れ

暫定税率期限切れ

六団体

3月31日を過ぎ、自動車重量税を除く道路特定財源の暫定税率が、適用期限切れを迎える事態となった。野党が参議院の主導権を握る「ねじれ国会」の下、暫定税率の維持を盛り込んだ租税特別措置法改正案が、参議院で一度も審議されなかったためだ。

このまま暫定税率が撤廃となれば、地方の税収減は単年度9000億円を超える。また、暫定税率撤廃の影響により特定財源を原資とする「地方道路整備臨時交付金」が廃止される事態となれば、自治体の税収減と合わせ地方の道路整備財源に1兆6000億

博之・広島市議会議長）はじめ地方六団体は「参議院の責務全うを求める緊急声明 道路特定財源関係法案の審議促進を」を発表。参議院で審議されず、3月31日で暫定税率が失効する事態に遺憾の意を表明した。また合わせて、暫定税率の維持を今後とも強く求めていく決意を示した。

これまで六団体は、暫定税率の適用期限切れに対する危機感から要望運動を展開してきた。1月には「道路特定財源確保緊急対策本部」を立ち上げ、2月には「道路特定財源の確保緊急大会」を開催。大会終了後には、これまでに前例のない街頭活動まで展開してきた。

このほか3月24日には、与野党に対し今年度内に関係法案を成立させるよう促す「道路特定財源の暫定税率関係法案の速やかな成立を求める緊急声明」を発表するとともに、本会副会長の酒井靖悦・山形市議会議長ら六団体の代表が首相官邸に赴き、福田首相に年度内成立を求めた。さらに同日、酒井本会副会長らは暫定税率廃止を標榜する民主党の菅直人・代表代行、藤井裕久・最高顧問らに面談。立ち遅れている地方の道路網整備推進のためにも、暫定税率維持を前提とする与野党協議に応じるよう働き掛けたが、話し合いは終始平行線をたどった。

2市誕生、1市で編入

3月21日、山口県の美祿市、美東町、秋芳町が合併し、新たな「美祿市」が誕生した。これにより同市は、人口約3万人、面積472.71平方

キ、議員定数26人となった。4月1日、新潟県の村上

市、荒川町、神林村、朝日村、山北町が合併し、新たな「村上市」が誕生した。これにより、人口約7万人、面積1174.24平方キ、議員定数30人となった。

また同日、静岡県島田市が川根町を編入合併した。これ

4/1 4市が中核市へ

により、人口約10万3千人、面積315.88平方キ、議員定数29人(定数特例)となった。

4月1日、岩手県盛岡市、福岡県久留米市が特例市から中核市に移行した。また、千葉

葉県柏市、兵庫県西宮市が一般市から中核市に移行した。これにより、全国の中核市は39市となった。中核市の要件は人口30万以上であること。面積要件については平成18年6月7日以降に廃止されている。

4/1 1市が特例市へ

4月1日、埼玉県春日部市が一般市から特例市に移行した。これにより、全国の特例市は43市となった。特例市の要件は人口20万人以上であること。

4月5日現在の市数
806市

うち	
指定都市	17市
中核市	39市
特例市	43市
一般市	684市
特別区	23区

本会は1月24日と25日、東京・砂防会館で「第55回全国市議会事務局職員研修会」を開催しました。研修会には地方行政や議会運営に造詣の深い諸氏を招き、ご講演いただきました。聴講したテーマのうち、橋本勇・弁護士講演要旨を本号で紹介いたします(全講師について掲載した講演録は3月31日に全市へ送付済み)。

政調費に関する法律の定め

政務調査費は、平成12年の地方自治法改正に基づき導入された制度です。全国市議会議長会など議会三団体の国に対する働き掛けにより、自治法上に規定されました。政調費について定めた根拠条文は、自治法第100条第13項となっております。

この第13項によれば、政調費は「地方公共団体は、条例の定めるところにより、その議会の議員の調査研究に資するため必要な経費の一部として、その議会における会派又は議員に対し、政務調査費を交付することができる」と定められています。また併せて「この場合において、当該政務調査費の交付の対象、額及び交付の方法は、条例で定めなければならない」と定められています。

ここで注意すべきは、第13

項で「議会の議員の調査研究に資するため必要な経費」と規定されている点です。この

点を解釈するためには、第13項が自治法に盛り込まれた際の立法趣旨について理解しておく必要があります。立法趣旨には「地方議会の審議能力を強化し、地方議員の調査活動の基盤の充実を図るため、議会における会派又は議員に対する調査研究の費用等の助成を制度化し、併せてその使途の透明性を確保すること」とあります。この趣旨に照らせば、政調費は「政治資金(政治活動に要する経費)に対する助成」でなく「調査研究の費用等」に対する助成であり、国の政党助成金や通信連絡費の類と性質が異なるものということになります。

それでは国と最も異なる点



第55回職員研修会講演要旨
議会を巡る訴訟問題

は何か。国の通信連絡費などは、国会議員に支出された後の実際の使途についてまで国が定めていません。しかし地方議員の政調費は、自治法第100条第13項の立法趣旨により「使途の透明性を確保すること」が求められています。

この趣旨に基づき、条文では政調費の使途について条例で定めることと規定されています。一見、国会議員と同様に公費が支出されているように思えますが、地方議員の政調費については使途への高い透

明性が求められています。政調費の交付対象は、自治法第100条第13項の規定により条例で定めることとされています。支給対象は、会派もしくは議員、場合によっては両者への支給を組み合わせたことも可能です。ただし、交付対象をいずれにするかは制度導入後の政調費の使途の制限に関わってくるため、重要な選択となってきます。

政調費に関する条例の定め

政調費の使途基準は条例で定めることとされています。このため、条例の中に書き込むなり、条例に基づき別途定めるなり、何らかの方法で各自治体は使途基準を定めることとなります。実際に政調費の制度を導入されている自治体では、経費として調査研究費、会議費、事務費などの費目を定めていることと

思います。しかし、いくら条例で費目を掲げても、その使

途基準は自治法の定める範囲内でなければなりません。使途基準は条例に基づき市長や議長が、規程や規則等を別途定めることとしている自治体もあるでしょう。市長や議長に委任すること自体、法制度上は問題がありません。ただし自治法第100条第13項の「議会の議員の調査研究に資するため必要な経費」に反する使途基準は違反となり

ます。16年4月14日に出された東京高裁の判決でも「その具体的な内容を議長の定める規程に委任することができ、その規程の適法性は政務調査費交付制度の制定の趣旨に反するか否かが基準となる」と判断されています。

住民訴訟上の問題

政調費の使途について訴訟が起きる場合は、住民訴訟による損害賠償請求という形式になります。政調費の支給を受けた会派または議員が不当に利益を得たという訴

訟を住民側が提起するのであれば、立証責任は住民側が負わなければならないと見られます。裁判所でも建前では、そう判断しています。ただし実際の取り扱いは多少、建前と異なっているのが実情です。

ここで名古屋地裁が15年1月31日に下した判決を紹介いたします。その判決では「所属議員から領収書を徴せず、その使途についての管理を一切行っていないなど、研究費が一般的、外形的な事実の立証が必要であり、それで足りる」と判断されています。

つまり、この判決が意味するところは「領収書等がなく政調費の使途を一切明らかにしていない場合、研究費として支出した政調費は不当なものであることを一般的、外形的に示すものだ。だから住民側は、その点だけを指摘すればよい」ということです。

通常の民事訴訟では、例えば交通事故が発生し被害者が原告となり加害者を訴えた場合、原告側が立証責任を全て負います。ところが政調費の場合、被告となった議員側が何も反証しなれば、原告である住民側が「領収書等で政調費の使途が明らかにされていないから違法だ」と指摘するだけで勝訴となります。青森地裁の判決(18年10月20日)でも「議員や会派が積極的な立証活動を行わない場合は、金額や使途等からみて資料の提出や補足説明をするまでもなく政務調査費である」と社会通念上推認されるような支出(相当な電話代、文房具代金、郵便代金等)を除き、これを正当な政務調査費の支出と認めることはできない」と、名古屋地裁と同じスタンスで判断しています。

支給対象者

政調費の支給については、「政調費に関する法律の定め」の項で述べたとおり、会派もしくは議員のいずれでも構いません。...

しかし通常、政調費は会派を対象に支給しているケースが多いようです。そこで「会派に対して交付する」ことの意味についての判例を紹介したいと思ひます。...

政調費の使途

政調費に関しては使途が最も問題となるので、ここでいくつか判例を紹介したいと思います。...

政調費に充てた場合には、実質的に当該条例に適合するものと言える」というものです。...

本件使途基準の使途区分に従い、会派としてなされること、言い換えると、会派としての意思統一がなされ、...

この判例では、会派の代表者が政調費の支出について了解していたとしても、代表者の了解が会派の了解とはならないという判断を下しています。...

16年10月20日の判例では議員が「どう使ったか」を調査し使途の可否を判断する。一方、19年2月9日の判例では「どう使ったか」を調査する

までもなく、会派に支給された政調費を議員が使った時点で既に違法。3年の違いで判決が随分と変わってしまいましたが、この違いは、政調費や政治家等に対するイメージが影響しているのでしょうか。...

ということだけでなく、観光地を視察先に選んだのであるなら、観光で成功した要素等について適切に調査しなければならぬということ。...

りません。次に研修会でお茶を出すのも常識の範囲内として許されるでしょう。...

は、市民感覚の話になるのかと思ひますが、最終的には裁判官の常識という話になります。...

た実績報告書が作成されていないままに、精算、確定させた行為は違法であり、当該会派は返還義務を負う。...

交付・精算と返還義務

政調費については、市長は政務調査費の支出に疑わしい点があるときは、調査し、基準違反の支出分の返還を求め...

この「市長」とは「専決権を行使する人」のことです。専決権は通常、長の補助職員として議会事務局長や総務課長らに委任されています。...

責任問題について明確に述べているのが、津地裁の判例(16年2月26日)です。...

また、専決権について明確に述べているのが東京地裁の判例(18年4月14日)です。...

19年度 本委員会 活動結果の概要

③
〈完〉

前回に引き続き、本会の各委員会の平成19年度要望活動結果について、その概要を掲載する(連載は今回で終了)。

地方財政委員会

1. 20年度政府予算

平成20年度の政府予算は社会保障関係費等の伸びにより、一般会計は83兆613億円(前年度比0.2%増)、

一般歳出は47兆2845億円(前年度比0.7%増)と、と

もに2年連続の増加となった。税収の伸びが小幅にとどまる中で、「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2006(骨太方針2006)」に定められた歳出改革を2年目においても確実に実施するなど、歳入・歳出全般にわたる努力を行った結果、新規国債発行額は25兆3480億円(前年度比0.3%減)と4年連続で減少。また、成長力強化、地域活性化、生活の安定・安心といった重要な政策課題にきめ細かく配慮し、予算配分を重点化。地方再生戦略として、「地方の元気再生事

業」に25億円を計上し、地方の活力の再生を通じて我が国全体の成長を図ることとした。なお、政府は19年12月24日の臨時閣議において、20年度予算案を決定している。

2. 20年度地方財政対策

20年度の地方財政対策は、19年12月18日に増田総務大臣と額賀財務大臣との折衝により、決着した。

20年度の地方財政計画の規模は、一般歳出を抑制する一方、地方の再生と地域間の財政力格差を正に配慮した結果、83兆4014億円(前年度比0.3%増)と、7年ぶりの増額となり、地方一般歳出は65兆7626億円と対前年度同水準の額が確保された。

一般財源総額は、59兆8858億円(前年度比1.1%増)となり、19年度における増額幅を更に上回る増額が図

られた。特に、交付団体(19年度算定ベース)の一般財源総額は、前年度に比し5800億円程度の増となった。

喫緊の課題である地方の再生に向けた自主的・主体的な地域活性化施策の充実等に対処するため、地域間の財政力格差を是正するとともに、地方交付税の総額確保が必要で

3. 20年度地方税制改正

地方税制については、偏在性が小さく税収が安定的な地方税体系を構築するため、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を含む地方税改革の実現に取り組むとされた。

20年度の地方税制改正においては、消費税を含む税体系の抜本的改革に取り組むまでの間の暫定措置として、法人事業税の一部2.6兆円を分離し、「地方法人特別税」を創設。「地方法人特別譲与税」という形で、人口と従業者数で按分し再配分することによ

あるとの観点から、地方税の偏在を正によって生じる財源を活用し、地方財政計画の歳出に地方交付税の特別枠「地方再生対策費」4000億円が創設されることとなった。

「地方再生対策費」は、地方交付税の算定を通じて、市町村、特に財政状況の厳しい地域に重点的に配分することとし、道府県分の算定額を1500億円程度、市町村分の算定額を2500億円程度とするとともに、算定に当た

り、偏在性の小さい地方税体系の構築を進めることとされた。

地方の道路特定財源の確保については、今春適用期限が切れる暫定税率を来年度から10年間維持した上で、地方道路整備臨時交付金の補助率引上げ等を内容とする関連法案が今国会に提出されている。

このほか、個人住民税における寄付金税制の抜本的な拡充策として、条例により控除対象寄付金を指定する仕組みの導入により、寄附金税制の対象となる寄附金の範囲を大幅に拡充。併せて、「ふるさと」に対し貢献又は応援をし

ては、人口規模のコスト差を反映するほか、第一次産業就業者比率や高齢者人口比率等を反映する。また、合併市町村については、旧市町村単位で算定した額を合算することにより合併後のまちづくり等の財源を確保するとした。

なお、20年度においては、地方税の偏在は正効果が生じないため、臨時財政対策債の発行により、「地方再生対策費」の財源を確保することとしている。

4. 20年度地方債計画

20年度の地方債計画では、地方財源不足に対処するため、所要額が確保され、総額は、12兆4776億円(前年度比0.3%減)となった。

地方自治体が過去に高い金利で借りた公的資金については、19年度に引き続き、一定の条件のもとで補償金免除繰上償還を行い、高金利の地方債の公債費負担を軽減する措置が講じられる。

その結果、20年度においては、地方交付税総額は15兆4061億円(前年度比1.3%増)が確保され、臨時財政対策債を含めた実質的な地方交付税総額は、18兆2393億円(前年度比4066億円、2.3%増)と15年度以来の増額確保が図られた。

「頑張る地方応援プログラム」の交付税措置については、前年度と概ね同様の算定方法により、2200億円程度が確保された。

病院特例債を創設し、医師不足等で経営状況が悪化し、不良債務が増加している団体等を対象に、20年度に限り特例債を発行できるとした。

地方公共団体が共同して設立する地方公営企業等金融機構については、20年10月1日から業務を開始することとなるが、新機構の出資を目的として地方自治体が発行する地方債については、出資債の対象とするほか、機構への出資総額を地方財政計画に計上し、一般財源相当分を交付税の単位費用に計上する財政措置が講じられる。

(担当：地方財政委員会)