

# 六都市昇格後になされるべき中央・地方の分権をめぐり再定義

陳錦稷

**新**北・台中・台南・高雄が直轄市に昇格し、桃園県が準直轄市となったことから、台北市を含め、台湾の地方自治は六都市体制の時代を迎えた。北・高の二市は元々それぞれ272平方キロメートル、154平方キロメートルを管轄していたが、地方制度改革後、台北市を除くその他の直轄市もみな管轄地域の広い「広域直轄市」となる。<sup>1</sup> 人々の政治参与についても未曾有であることから、地方政府の統治は新たな課題に直面することになるだろう。統治能力を如何に発揮するのか、業務の整備・統合によるシナジー効果を如何に発揮するのか、市が管轄する「区」に改変される郷鎮が将来どのように整備・統合されるのか、六都市の直轄地の地位とは対照的に、「市ではない」と言われるその他16の県(市)はどうすべきなのか、六都市の昇格による資源獲得競争から排除されず、周辺化されるのをどのように回避するのかなど、深刻に取り組まなければならない課題が多々ある。

行政院は2009年8月に五都市の昇格を決定し、同年末に「財政收支画分法」及び「公共債務法」修正草案を提出した。しかし、同法案が地方政府の財政資源の分配にかかわっていることから、論争を巻き起こし、受け入れられなかったため、現在も依然として立法院で審議されている。なかでも、公債法修正案では、直轄市及び県(市)の歳出に占める一年以上の債務残高の比率の上限を、45%からそれぞれ250%及び70%に引き上げた。新北市を例にすると、借入規模は2,660億元に達し、

2009年末の未返還債務残高444億元から2,216億元へと借入空間が拡大するため、次世代に債務を残すことが問題となった。法改正が長引いている上に推進も困難なのは、問題があまりにも大きすぎることにある。

財画法の修正が長引いている状況下で、六都市の財政資源は都市昇格を勝ち取ったときの予想と大きく開きがある。しかし、昇格後には元々中央が実施していた膨大な業務を引き継がなければならない上、自身の組織の整理・統合、人員の拡大編成、人件費の増加など、財政需要は拡大する一方となる。新北市を例にとれば、昇格前の人件費は歳出の半分近くを占めていたが、昇格後には公務員の人数が倍近くに膨れ上がり<sup>2</sup>、人件費が大幅に増大すると予想されている。台中市でも昇格後、人件費が58億元増加すると見込まれている。中央政府の人事行政局は財源に限りがある中で人件費が急速に増大するのを避けるため、逐年の採用規定を統一しているが、昇格後の三年間は、実際には1993名の公務員を拡大編成でき、役職等も広く昇格するため、五都市における人件費の大幅な増額が見込まれる。健保局は、台中・台南・高雄市及び準直轄市の桃園県では、管轄区域の低所得者・農業・漁業会、職業組合等被保険者へ対する地方政府の保険負担率が増加し、1年で保険支出が131億元増加すると見積もっている。

直轄市の市長は高い支持を得ているが、就任

後は前任者が残した巨額の債務を引き継がなければならぬ<sup>3</sup>。地方政府の未返還債務は7,688億元にも上っており、各県市の債務は公債法で規定されている債務上限に迫る勢いである。財政苦境が施政を難しくさせるため、どのような施政であれ、中央の支持や財政投入を仰ぐ必要がある<sup>4</sup>。地方政府自身の財政能力は深刻に低下し、自主財源もなく、支出構造も極度に硬化しており、歳出規模の半分近くを人件費が占めている。さらには、15の県市政府の自主財源は人件費さえ不足する状況にあり、地方政府に財政の自主性があるとは言えず、いかなる施政も中央政府の支持と財政投入がなければ、机上の空論となる。

直轄市に昇格しても、依然として、中央集権型の

税収体制に直面せざるを得ず、仮に「大人」になったとしても、「子どもの靴」を履き続けなければならないため、政務の推進に不利に働く。地方自治の新局面に対する新たな位置づけ、及び権利と責任を合致させる中央・地方の分権モデルの構築について、財政画分の調整に基づいて、「自主財政」を構築し、「地域性を考慮した統治」を着実にものにしなければならない。その際には、「EU憲法」(European Charter of Local Self-Government)、  
「マーストリヒト条約」(The Maastricht Treaty)、及び『アムステルダム条約』(Treaty of Amsterdam Amending The Treaty on European Union)等の「地域性を考慮した当地」の概念が参考になるだろう。BT

---

<sup>1</sup> 新北市は約2,053平方キロメートル、台中市は約2,214平方キロメートル、台南市は約2,192平方キロメートル、高雄市はさらに広く2,947平方キロメートル。

<sup>2</sup> 新北市の昇格前の公務員数は8,732名、昇格後は倍近くの13,860名となる。

<sup>3</sup> 2009年までに、各県(市)政府における一年以上の未返済債務残高は2,975億元余りに達し、前3年のGDPの2.3%に上っており、公債法で定められた債務上限2%を超えている。これに1年未満の短期債務1,585億元あまりを加えると、短期債務はすでに「短期債務の長期債務化」の様相を呈し、実質上長期債務となり、未返済債務は合計4,560億元余りに達する。これに台北市、高雄市の両直轄市の債務を加えると、地方債務の未返済残高は7,688億元に達し、各県市の債務はすでに公債法で規定されている債務上限に達している。

<sup>4</sup> 現行の財政收支画分の構造下では、中央政府が一般補助金・中央統一分配税及び各種計画型補助金を地方政府の施政に投入している。2010年を例にすると、三項目の合計が地方政府全体の歳入の56%を占めており、地方が中央の財政投入に大きく依存していることが見て取れる。