



発行所
三重県地方自治研究センター
三重県津市栄町2丁目361番地
(助)三重県地方自治労働文化センター内
TEL059-227-3298
FAX059-227-3116
http://www.mie-jichiken.jp/
info@mie-jichiken.jp

地方財政の展望 2

2010年度地方財政計画の未曾有の財源不足

(財)地方自治総合研究所 飛田博史氏

地域主権改革の工程表

鳩山政権は「地域主権」を政策の重点課題に位置づけ、その改革を推進するために2009年11月に内閣府に地域主権戦略会議をおよ

び事務局として地域主権戦略室を設置し、議論を進めている。会議のメンバーは鳩山首相を議長として、副議長に原口総務兼地域主権推進担当大臣、菅財務大臣、平野内閣官房長官、上田埼玉県知事、橋本大阪府知事、神野直彦関西学院大学教授など閣僚、自治体関係者、学識経験者など12名から構成される。

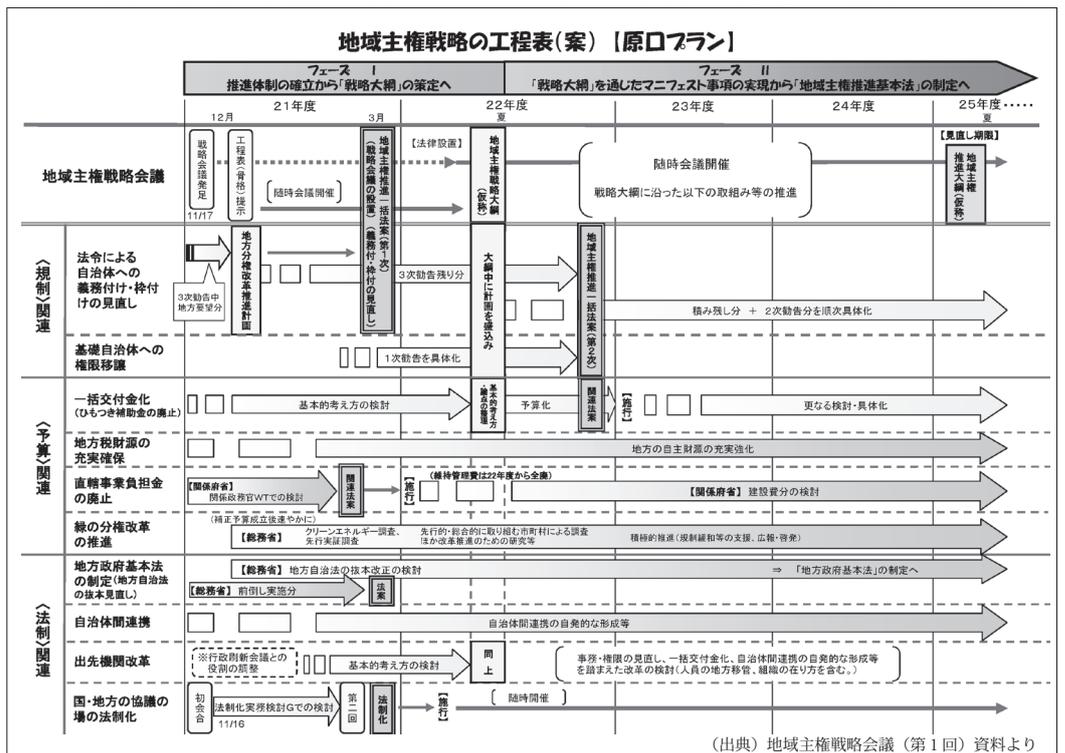
12月には原口総務大臣より地域主権改革の工程表が提示され、むこう5年間の改革のスケジュールが明らかにされた。それによれば改革の期間はフェーズ1、フェーズ2の2つにわかれ、2010年夏を目途とするフェーズ1では、3月末までに①内閣府設置法改正による地域主権戦略会議の法制化②法令による義務付け・枠付けの見直し(第1次地域主権推進一括法)③直轄事業負担金の維持管理費部分の廃止④地方自治法一部改正⑤国と地方の協議の場の法制化が予定され、夏までに地域主権戦略大綱を策定し、改革推進の体制整備および改革推進の方向付けを行う。フェーズ2では2010年度末までに第2次地域主権推進一括法の制定による法令の義務付け・枠付

けの追加的な見直しや一括交付金の制度、以後、地方税財源の充実強化や直轄事業負担金の廃止、地方府基本法の制定(地方自治法の抜本的見直し)などの抜本的改革を検討することとなる。

なお3月8日現在、国会に提出する各法案は閣議決定済みであり、直轄事業負担金の見直しについては衆議院で審議中である。これらの改革のうち主なものについて解説していこう。

義務付け・枠付けの見直し

地方自治の重要な柱である法令による義務付け・枠付けの見直しは、昨年10月17日の地方分権改革推進委員会第3次勧告および地方要望分を踏まえて、施設・公物設置管理、協



(出典) 地域主権戦略会議(第1回)資料より

議・同意等、計画等の策定及びその手続きなどに関わる104条項が対象となっている。

なかでも施設・公物設置管理については、法令による基準を拘束力のある「従うべき基準」、通常よるべき基準である「標準」、自治体の裁量を尊重する「参酌基準」に区分し

て適用し、例えば公営住宅の整備基準および入居収入基準あるいは都道府県・市町村道の構造基準などを参酌基準として、原則自治体条例に委ねている。その一方で保育所等の福祉施設や人員配置の基準は、これまで「最低基準」とされてきたものが大都市の一部を除き「従うべき基準」となり、むしろ語意からして枠付けが強まった印象を受けるものもある。

国直轄事業負担金の維持管理費

国直轄事業負担金をめぐっては、一昨年、大阪府知事が関空連絡橋の

地域主権改革関連2法案の概要	
平成22年3月 内閣府地域主権戦略室	
<p>1. 地域主権改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律案</p> <p>(1) 地域主権戦略会議の設置(内閣府設置法の一部改正)</p> <p>「地域主権改革」の定義…日本国憲法の理念の下に、住民に身近な行政は、地方公共団体が自主かつ総合的に広く担うようにするとともに、地域住民が自らの判断と責任において地域の諸課題に取り組むことができるようにするための改革</p> <p>① 所掌事務 改革の基本方針・重要事項の調査審議、重要事項の施策の実施を推進</p> <p>② 会議の組織 内閣府の【重要政策会議】:15人以内 議長…内閣総理大臣 議員…内閣官房長官、地域主権改革担当大臣、内閣府副大臣が指定する国務大臣、内閣府副大臣が任命する有識者 など</p> <p>③ その他 政令で定める日(公布日から3か月以内)に施行 改革を更に進める観点から、法施行後3年以内に見直し</p> <p>(2) 義務付け・枠付けの見直し(関係法律の一部改正)</p> <p>地方分権改革推進計画(平成21年12月15日閣議決定)に基づき、関係する41法律を一括改正(別紙参照)</p>	<p>2. 国と地方の協働の場に関する法律案</p> <p>① 構成・運営 議員…国・内閣官房長官、地域主権改革担当大臣、総務大臣、財務大臣、内閣府副大臣が指定する国務大臣(議長・議長代行を内閣府副大臣が指定) 地方・地方六団体代表(各1人) (副議長を互選) 臨時の議員・議員でない国務大臣、地方公共団体の長、議会の議長・内閣府副大臣は、いつでも出席し発言可</p> <p>② 協議の対象 次に掲げる事項のうち重要なもの ・ 国と地方公共団体の役割分担に関する事項 ・ 地方行政、地方財政、地方税制その他の地方自治に関する事項 ・ 経済財政政策、社会保障・教育・社会資本整備に関する政策その他の国の政策に関する事項のうち、地方自治に影響を及ぼすと考えられるもの</p> <p>③ 招集等 ・ 内閣府副大臣が招集(毎年度一定回数、臨時招集も可) ・ 議員は内閣府副大臣に対し招集を求めることが可</p> <p>④ 分科会 ・ 分科会を開催し、特定の事項に関する調査・検討が可能</p> <p>⑤ 国会への報告 ・ 議長は、協議の場の終了後遅滞なく、協議の概要を記載した報告書を作成し、国会に提出</p> <p>⑥ 協議結果の尊重 ・ 協議が済んだ事項については、議員・臨時の議員は、協議結果を尊重しなければならない</p> <p>(出典) 地域主権戦略会議(第2回)資料より</p>

国と地方の協議の場

事業負担金の一部不払いを表明したことを皮切りに、昨年に入り各地でその不透明な実態が明るみになるにつれて、地方側の反発が高まり、その見直しが強く求められていた。鳩山政権ではこうした流れを受けて、まず手始めとして2011年度にかけて段階的に維持管理費分を廃止することとした。今後、建設費分にかかる国直轄事業負担金の廃止を目標に検討を進めていくが、公共事業における国直轄の意義や地元自治体における受益負担関係のあり方、関係府省との調整など課題は多い。

国と地方の協議の場(以下「場」と呼ぶ)の法制化は、地方行政にかかわるさまざまな法令や政策について、国と地方が対等に協議する場を法定するものである。従来より個別政策をめぐり地方が府省と非公式に折衝することはあったが、小泉政権下で2004年度から2006年度にわたる三位一体改革が進められるなかで、国と地方の協議の場が任意設置されたことをきっかけに、地方六団体がその制度化を求めてきた。昨年の民主党マニフェストに「場」の法制化が盛り込まれたことから今回の法案化にいたった。法案によれば、「場」のメンバー

は、国側が内閣官房長官を議長として、地域主権推進担当大臣が副議長、総務大臣、財務大臣、その他内閣府副大臣が指名する大臣。地方側は地方六団体の各代表でそのうち1名が副議長となる。協議の対象は地方行政全般にわたり、国地方の役割分担や国の施策に伴い地方が大きな影響を受けるものも含まれる。協議の招集は内閣府副大臣が行うが、国、地方のメンバーが招集を求めることもできる。協議が整った事項については国地方のメンバーに尊重の義務が課せられる。

「場」はあくまで地方行政の課題を国と地方で協議することを公式化したに過ぎず、たとえ協議結果に対する尊重義務が課せられているとはいえ、最終的な意思決定は最高議決機関である国会に委ねられる点で「場」の限界がある。その意味では協議の結果よりも協議過程で何をどの程度議論するかが重要であり、その内容が国民に公表されることが協議結果を担保する意味で望ましいだろう。

法案には「場」にともなう事務局体制などが明記されておらず、具体的な運営はおそらく「場」の規約などで定められるだろう。いづれにしても地方六団体にとっては各団体および六団体全体としての意見集約や協議へ向けた政策研究などの体制整備が不可欠となる。

一括交付金の可能性

民主党マニフェストでは国から地

方へのひもつき補助金を義務教育および社会保障関連を除いて廃止し、使い途の自由な一括交付金として交付することが掲げられている。国庫補助負担金は補助基準を通じて、財政面で地方行政をコントロールする側面を持っており、とりわけ公共事業関連では地域の必要に合わない施設整備の原因としてしばしば問題とされてきた。一括交付金は、お金の使い方を国から地方へと転換する地方財政の抜本的な改革として注目される。現在、地域主権戦略会議において関西学院大学の神野直彦教授を主査とするワーキンググループで制度設計の検討を行っており、6月には基本的な考え方を取りまとめる予定である。

プロフィール

(財) 地方自治総合研究所 研究員
飛田 博史 ●とびた ひろし

専門は地方財政、経済学説史。
主な著書として「苦悩する農山村の財政学」(共著)公人社、2008年、「自治体財政健全化指標の算定結果の検証」『自治総研』2008年11月 など



る国庫補助負担事業の範囲、分野別あるいは経費別の一括の方法、配分基準、地方財政計画や地方交付税などの財源保障との関係など多くの検討課題がある。

ところで、一括交付金を財政の自治につなげるためには、先述の義務付け・枠付けの見直しとセットにならざるを得ない。なぜなら、行財政両面の国基準を外さなければ真の意味で財源の使途を自由にすることにほならないからである。ただし、このことは各自治体の事務事業の水準を自ら決定し、一般財源を充当していくことになり、住民に対する行政の説明責任は一層重くなる。また、

これまで国の義務付けや枠付けを根拠としてきた地方財政計画と地方交付税による財源保障システムについても、地方側として新たな理論を構築しなければ、地方交付税の削減の理由になることも懸念される。

一括交付金問題はおそらく国と地方の協議の場の組上り上がるであろうが、これに対する地方としての確固たる考え方をもっていないと単なる財源縮減のきっかけになりかねない。

「地域主権」の危うさと可能性

これまで紹介してきた主な地域主

権改革は、個別に見る限りいずれも地方自治の充実が期待されるものである。しかし、その一方で2010年度に創設される子ども手当では、暫定措置とはいえ地方の合意を得ないまま児童手当部分の地方負担を残すことで、国の施策に地方財政を巻き込むかたちとなっている。これらの鳩山政権の施策を鳥瞰すると必ずしも「地域主権」が何を目指そうとしているのか見えてこないのである。

中央大学の今村都南雄教授は「おぞましい「地域主権」と称して、国が「地域主権」の名の下に地方制度改革を強力に推し進めるなかで、

この主権概念が本来の住民自治、住民主権を押しつぶす可能性を指摘しており、「地域主権」は集権の危うさを秘めているということができる。

「地域主権」がいつのまにか「地方分権」に替わり地方自治の概念として定着しつつあるが、国が進める改革が手放しで地方自治の充実に結びつくという保障はない。「地域主権」を地方自治に資するものにするには、諸改革に対して地方自治体が確固たる地方自治のビジョンをもって望むことと同時に、その基本となる住民自治の実践がより一層展開される必要がある。

「ポジティブ・アクション」と「ジェンダー」

三重県地方自治研究センター 主任研究員 服部 久美

直近2回の国政選挙で新たに国会議員となった女性は41人であった。このように聞くと国会における女性参画率も進歩したと思いがちだが、実際は全体の約13%でしかなく、諸外国に比べればまだまだ低い。先進国の中では最低だ。女性に対して差別的なイスラムの国々でさえ、日本を追い抜こうとしているし、儒教の影響を受けているという点で日本と共通している、お隣の韓国においては、急速に男女共同参画が進められ

ている。国民の教育に関しては世界最高レベルにあるのに、なぜ日本ではそれほど男女共同参画が進まないのだろうか？

経済界においては、管理職に女性を登用しないような企業は業績が伸びないという事実が広く認識されるようになった。そのためトップダウンで女性登用・女性社員の教育が進められた。そうしなければ真の生活者である女性の声を、商品開発や

サービスに活かせない。すなわち、消費者ニーズにこたえられなくなるからだ。それが業績にダイレクトに反映されることになる。というわけで企業は競って女性を登用し、子育てしながら働ける環境を整備した。このようにある意味強権的に押し進めることができる企業は、この手の問題解決には非常に実効性のある策を採ることができた。一方で、多くの職員の合議に依らないと物事が決められない行政と労働組合は、最も女性参画が進んでいない組織であると思う。

民間企業に対して、男女共同参画の推進を指導しているその行政組織の中に、女性部長がいらないのはおかしい話だ。1999年に制定された男女共同参画社会基本法は、「21世紀わが国社会を決定する最重要課題

である」と謳っているし、それに反対する人も少ない。しかし個々の問題となると一転して消極的になるのである。言い換えれば「総論賛成・各論反対」ということになる。

欧米諸国においては第二次大戦後に女性の社会進出が劇的に進歩し、その労働力は社会的にも重要なものとなった。しかし日本では「昼夜なく働く企業戦士」と「家事・育児を一手に引き受ける専業主婦」というかたちが生まれた。すべての国民が一日も早い復興を目指す中、それが日本の高度経済成長に寄与するという結果となった。女性の労働力は、ここで大きく世界との差がついた。今でも日本では女性の労働力はそれほど期待されていない。だから女性の参画など必要ないと考える人がいるのだ。一方で、長時間労働こそが

「仕事が出来る人」との認識が日本人にはあるため、自尊心を支えに過重労働に陥る男性がいる。しかし高度経済成長時代が終わった今では、これこそ非効率な働き方なのだ。世界に類を見ないほどの速度で少子化・高齢化社会に向かって進んでいる日本において、女性の労働力を活用せずに、外国から労働者を連れてくるというようなことを議論しているおかしな国である。

では何が男女共同参画社会の実現を牛歩の歩みにしているのか。それは、「男はこうあるべき、女はこうあるべき」という考え、いわゆるジェンダー（社会的・文化的・歴史的性差）に縛られているからだと言える。

「女性は男性と比較すると能力で劣る」というふうに男も女も思っている。そしてまた、限られたポストを女に渡すのは嫌だとか、女性の上司を受け入れられないという男性もいる。このような考え方があいまつて、なかなか女性が参画できない現状なのだ。ここで何が必要か？それはまさしく「ポジティブ・アクション」なのである。積極的な女性登用の措置を男性が採ってくれば、比較的スムーズに女性参画が実現できる。

以前、ある女性参議院議員が、「私という亀を頂上に置いてくれたのは男性です」と話していた。非常に頭脳明晰で抜群の実行力がある彼女でさえ、男性のサポートがなければ今の地位にはいかなかったと言うの

である。彼女のそのような能力があれば、自力でトップに就くことはできたであろう。なのに、それでも必要なのは登用する側の男性のサポートであると言うのだ。なぜなら、もしそれがなければ、ジェンダー・バイアスのかかった考え方と、圧倒的に数の優位性を持つ男性社会の中で、女性がそこへたどり着くまでには、膨大な時間がかかってしまうからである。ポジティブ・アクションが逆差別だと思われる方は、もう一度男女雇用機会均等法を確認して欲しい。これをやれば、あなたの組織の中で、女性が「期待される労働力」、「責任を担う人」に、いち早くなり得るのである。

昨年、当センターが主催した「男女共同参画トップセミナー」の講演の中で、「日本の常識は世界の非常識なのだ」という話があった。（詳細は既刊「男女共同参画トップセミナー講演録」参照）欧米ではもはや、女性が外で働くのはあたりまえ、男性が家事・育児をするのもあたりまえだ。また、「個人」が基本である外国に対して、日本の社会は「家族」を単位とする社会制度がいくつもあることに気づかされる。

「夫婦」も「親子」も1つの家族、決してゆるぎないものであるという考え方は、非常に美しく理想の姿なのかも知れないが、その影に妻や子の社会保障や、個人としての自由がないがしろにされている部分がある。

たとえば、今話題となっている

「選択的夫婦別姓」について反対を唱える人は、必要以上に「いえ」を重視している人たちではないだろうか。海外では、婚姻によって姓が変わらないほうが主流であるわけで、それが日本人だとして不都合になるのだろうか？ 家族としての一体感が薄れるという意見もあるようだが、婚姻しても姓が変わらない国の人たちは、家族間の愛情が希薄だというわけではなし、要するに慣れていることには受け入れたくないだけなのだと思う。それより婚姻して姓が変わる多くの女性が不利益を被っている事実を知っていたらどうだろうか。姓が変わることほど煩わしいことはないと思う。職場や金融・年金関係、様々な登録の変更などその手続きは多岐に亘る。また、社会的な立場や取引先との関係などを考慮すると、姓が変わってよいことはほとんどない。生まれたときからずっと変わらない姓であることは、「女性が結婚してもしなくても死ぬまで一個人として尊重される」ようで、それを社会が認めてくれたという感じがして、私は大いに賛成である。

新しいことを受け入れるのは難しい。考え方を転換することも容易ではない。しかし、グローバルな視点で物事を見れば、ほとんどのことが、それほどこだわることではないと分かる。

多様性（ダイバーシティ）を認めることが得意なのは女性のほうではないかと私は思っている。男性は伝統や格式を重んじ、組織人として縦

社会の中で生きる方が好きであると思う。その方が生き易いのではないだろうか？ もちろん、すべての男性がそうであるとは言わないが。

医師・社長・学者といえ、誰もが「男性」をイメージする日本。そんな固定的考え方が変わるような、男女共同参画社会の実現を見てみたい。男と女が協力して、仕事・家事・育児・介護・地域社会での役割を担えば、少々のイレギュラーなできごとが起こったとしても、破綻したりしない強い家庭・持続可能な社会が創り出せる。そして、それぞれの人が自分の望みどおりの生活をおくることができる、言い換えれば人生を楽しめる社会、これこそがワーク・ライフ・バランスの考え方であると思う。

退任のご挨拶

主任研究員 服部 久美

この3月末日をもって2年間の自治研センター勤務を終えることとなりました。主任研究員としての仕事は、自分で考えた企画を実行できるというところに魅力があり、その責任は重いのですが、非常にやりがいを感じました。講演会や講座を通じてたくさんの方と出会い、様々なことについて考える機会を与えていただいたことに深く感謝いたします。加えて、事業の運営に際し多くの方にご協力をいただきましたこと、この場をお借りしてお礼申しあげます。ありがとうございました。