

2012年度の 地方財政の諸課題(後編)

公益財団法人 地方自治総合研究所 飛田博史



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
財三重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

◆社会保障と税の一体改革 (図表3)

社会保障と税の一体改革をめぐっては、1月6日に素案が閣議報告され、社会保障改革の内容及びスケジュール、消費税をはじめとする税制改革などが明記され、そのまま大綱として2月17日に閣議決定された。

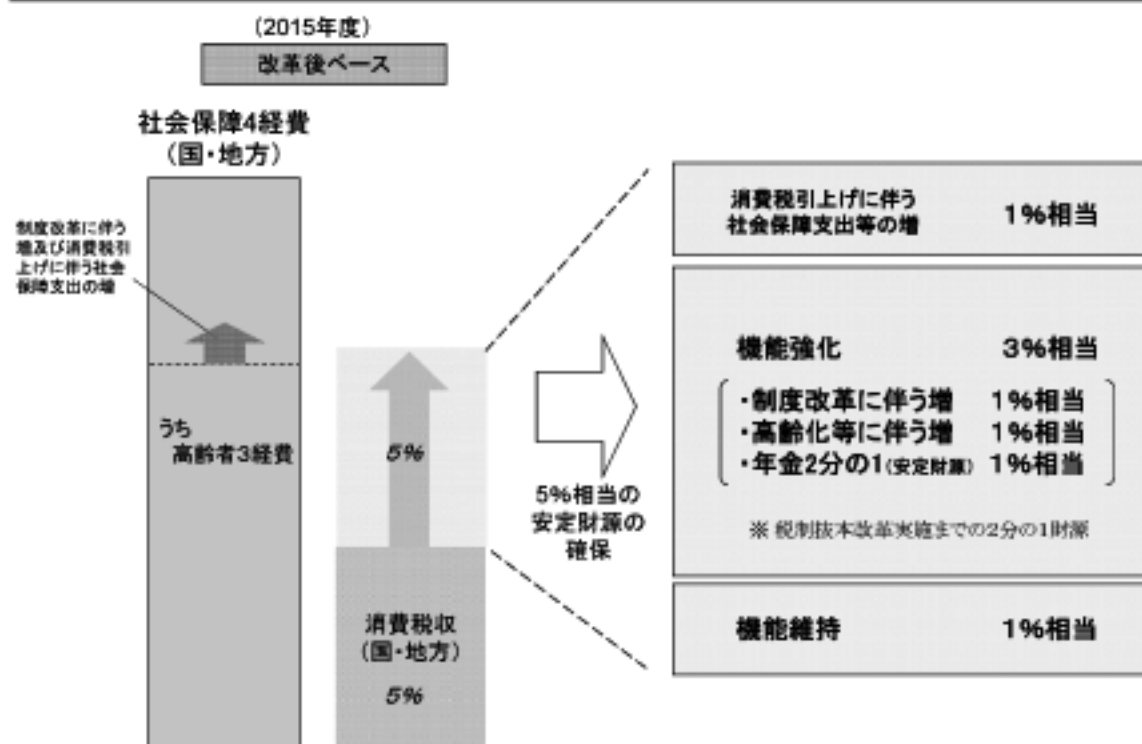
なかでも焦点となったのは消費税の引き上げ時期および地方消費税の配分問題についてである。政府与党内あるいは政府地方間での激論の末、引き上げ時期については当初の予定から半年延長し、2014年4月に8%、2015年10月に10%と段階的に引き上げる。また、このうち消費税の配分については、地方消費税1・2%、地方交付税(法定率分)相当0・34%、合計で1・54%とした。この結果、消費税10%全体の実質的な配分割合は国が6・28%、地方が3・72%となる。

ところで2011年6月30日政府決定の社会保障と税の一体改革案によれば、5%の使途は社会保障4経費(年金、医療、介護、子育て)の機能強化(制度改革、高齢化にともなう自然増、年金国庫負担の引き上げ)に3%、機能維持(現行制度

の財源不足)に1%、消費税引き上げにともなう各種経費増に1%としている。最近になって政府与党内部から全額が社会保障目的税となっていないという批判を受けて、経費増に充てるとしていた1%を含めて社会保障財源とすることとした。

しかし、いずれにしても社会保障の充実に結びつく部分はわずかで、自然増や年金国庫負担金の引き上げ、機能維持といったものを除けばせいぜい1~2%である。しかも地方消費税分もこれに含まれているとすれば、ほとんどが制度充実に埋める財政再建に寄与するものといわざるをえない。専修大学の町田俊彦教授は消費税の社会保障目的税化と社会保障財源の公費依存がセットとなり、消費税率は絶えず引き上げられる仕組みとなっていると指摘する。そもそも消費税は税収の安定性はあるが伸張性には欠けるので、財源確保には税率を引き上げるしかないのである。「負担を分かちあう社会」というのは聞こえは良いが、結局、財源を消費税にしか求めない政策指向を固定化する危険性がある。

(図表3) 社会保障改革の安定財源の確保



(注1) 消費税引き上げに伴う社会保障支出等の増には、消費税を引き上げた場合に増える国・地方の特定用途にのみ支出は含まれる。世帯数は、財務省推計(2011年4月時点)であり、今後各年度の予算編成過程において精査が必要。
(注2) 高齢化等に伴う増は、いづれも自然増のうち高齢化による伸びを指している。
(注3) 機能強化の額は、仮定者による推計(2011年4月時点)。機能強化の具体的な内容は、別紙1のとおり。

(資料) 政府税調資料2011年6月7日

本来であれば消費税の逆進性の緩和や所得課税、資産課税の見直しによる所得再分配機能の強化、社会保障制度の負担見直しなど、総合的な制度見直しなどをあわせて強力に打ち出すべきであるが、これらの課題は素案では一応言及され、高額所得者の給与所得控除の上限設定や相続税の基礎控除の引き下げなどで一部

実現するものの、全体としては「ため」の議論であり、税制や社会保険制度を含む総合的な見直しのなかで、分かち合いの仕組みを構築することにはならないようだ。

政府は地方消費税の引き上げ分についても社会保障目的の税化を目指しており、総務省では都道府県、市町村間の配分を1対1とし、現在、人口と従業者数で配分している市町村の地方消費税交付金を、引き上げ分については人口のみで配分とすることを検討している。地方消費税の引き上げは税源拡充という点では一定の評価はできるものの、人口基準で配分されるならば、最終消費地に税を帰着させる消費課税の原則が看過されることになり、地方の課税権という観点からみれば問題がある。

一方、地方側にも国との交渉の過程で課題が残る。現行の地方消費税は国税4%に1%を上乗せする付加税の仕組み(国税4%に25%をかけて1%としている)であり、税の性格としては国税に從属的である。したがって課税を独自にさせ、各自治体の税率決定権を主張するような場面があってもよかつたのではないかと思う。ちなみに東京大学の持田信樹教授は地方消費税を地方全体でプールし、そのうえで各地方自治体の個別税率を最終消費額に当てはめて配分する「マクロ税収配分方式」を提案しており、地域別の独自課税の可能性を提唱している。

◆描けない新しい社会の

グラントデザイン

以上、3つの地方財政の動向を取り上げてきたが、そこに共通する問題は、今後の地域社会のあり方に結びつく政策の方向がいずれも見えないということである。

哲学者の内山節は、東日本大震災の問題をとりあげ、いま復興に求められるのは戦後日本が軸としてきた経済発展にもとづく社会づくりに代わる、新たな思想、グラントデザインだと述べている。

社会づくりにおける新たな思想という点では地方財政も同様であり、社会保障における対人サービスなどの現物給付へのニーズの高まりや地域の雇用不安、急激に問題化しつつある高度経済成長期に整備された社会資本インフラの維持更新問題など、新しい社会のグラントデザインをもつて、きめ細かに取り組むための財政フレームが求められる。

しかし、今回紹介したいずれの課題においても、新たな社会イメージにつながる地域社会の将来像を見いだす手がかりはつかめない。それよりも財政再建という共通のメッセージすら読み取れるのである。

昨年来、かつて民主党2009年マニフェストの掲げられた「国民生活第一」「コンクリートから人へ」「控除から給付へ」「地域主権」といった新しい社会づくりの思想を捨象してしまつたことは、地方にかかわる一連の政策にも大きな混乱をもたらす結果となつた。これらのキー

ワードは批判すべき点もあつたが、地方自治にも関連する新たな日本のグラントデザインを期待させるものであつた。おそらく政権交代で人々が期待したのは個々のキーワードがもたらす新しい社会づくりの政策イメージであり、新たな政権に信任したのは、「何ができるか」もさることながら、揺るぎない社会づくりの思想と地域を重視し、真摯に地方自治・分権を尊重する政策指向だったのでないだろうか。

思想なき個別政策をパッチワークで取り繕つてもそのほころびをこまかすことはできない。3月初頭に行つた毎日新聞の全国世論調査では社会保障制度の将来に不安を感じる回答が92%に達し、消費税増税による社会保障制度の安定性についても79%が期待していない。社会保障と税の一体改革の大綱が示されたなかでのこの結果は、大綱自体の空虚さを人々が見透かしているものといえるだろう。

昨今、大阪都構想を軸に地域政党が台頭し、急進的な自治体改革が市民に支持されているのは、明確な方向を失つた国地方の政策推進に対する人々のいらだちや不満が一因としてあるとみている。しかし、こうした行き詰まりを急進的に打ち壊す発想で解決できるとは思わない。それはこれに共感する一定範囲の人々や首長、自治体の利害にしかならない。慶應義塾大学の駒村康平教授はグローバル化がもたらす労働と資本の対立、少子高齢化がもたらす老人と

子ども世代の対立、地方分権をめぐる中央と地方の対立が相互に関連している現状を踏まえ、これらの諸問題を解決する上での地方自治体の役割を重視し、そのために財源確保を含むナショナルミニマムと地方分権のバランスをどのようにとるかが必要であると指摘している。

人々の時代の不安感、閉塞感が高まるなかでは、特定の地方自治体突出する急進的議論が魅力的ではあるが、そうではなく地方が主体となる分権型福祉国家という視点から、社会保障改革を可能な限り再論し、そこから国地方の役割や財源問題を明確にする冷静な取り組みが国と地方に求められるのではないだろうか。そこでは当然、社会保障における地方の単独事業の役割、子どものための方の手当のような社会保障給付のあり方と責任主体などは明確にするべきであり、そうした議論が地方財政計画の財源保障フレームのあり方にも積極的な影響を与えるだろう。

プロフィール

飛田 博史 ●とびた ひろし

1964年、東京都生まれ
専門は、地方財政論・経済学
説史
著書に「苦悩する農山村の財政学(共著)」「平成大合併と広域連合(共著)」ほか

復興支援活動を 振り返る

東日本大震災から1年、紀伊半島大水害から9ヶ月が経過しました。東日本大震災や紀伊半島の水害で被災した自治体や住民に対して、自治研センターに加入する団体や個人、県・市町・自治労などによる様々な支援活動が行われました。ボランティアとして現地に入られた方、業務として派遣された方、それが感じた想いも様々です。一定期間が経過した今日、冷静にその時を振り返り、支援活動参加のきっかけやその内容、現場で感じたこと、今後の課題などについて語っていただきました。

鈴鹿市 成川 達

東日本大震災に関わる復興支援活動として昨年の4月に宮城県塩竈市へ、7月には岩手県山田町へ行きました。塩竈市では主に給水作業や公共施設の清掃を、山田町では瓦礫撤去と仮設住宅への物資搬入を行いました。

そこで見た光景は、津波により土台だけとなってしまった住宅地域、高く積み上げられた瓦礫の山など筆舌に尽くし難いものでした。また、「万全だ」「ここなら大丈夫」という安心感が人々の避難を遅らせ、被害を拡大させてしまいました。わたしは、自然の前に「万全」や「大丈夫

夫」はないということ。そして、自然災害に対しては「万が一」を考えて備える必要があることを痛感しました。

東日本大震災では1万5千人を超える人が、突然にその尊い命を絶たれることになりました。わたしたちは、今回の震災を決して風化させることなく、教訓として今後に活かしていきたいかなければならないと思います。震災から1年たちましたが、瓦礫処理や除染の遅れ、産業の立て直しなど課題は山積しています。これら課題を政府だけでなく、国民全体が思いやりを持って考え、復興を支えることで、日本全体が再び活気を取り戻すことにつながるのではないのでしょうか。

亀山市立医療センター 小林 郁子(薬剤師)

岩手県からの要請に基づく、三重県から陸前高田市に対する医療救護班派遣の一環として、私は5月10日～15日まで県立高田病院仮設診療所で医療支援にあたりました。

3月14日に米崎コミュニティセンターに設置された仮設診療所では、病院職員が自らも被災し、最愛の家族を失った中でも、地域医療を守るために不眠不休で診察にあたっていました。

現地は、震災から2ヶ月経ったにもかかわらず、いたるところが瓦礫の山であり、騒然とした光景でした。また、仮設診療所に電気はきているものの、水道は断水のままでした。

便利さを求め続けた生活は、いつしか自然と共存することを忘れ、人との結びつきをも忘れようとしていたのではないのでしょうか。しかし、今回の震災で、人は自然の前では無力であること、そして、何よりも大切なのは人と人との結びつきや思いやりの心だということを改めて考えさせられました。



しても病院機能が保たれていれば、全半壊の病院から患者を受け入れることになり、全半壊の病院は仮設診療所で診察を行うこととなります。どちらの場合も災害発生の日から、不眠不休で地域医療を守るために診療を行わなければなりません。

災害時の医療を担う地域医療を赤字だからと言って切り捨てていいのでしょうか。今一度、本当に国民一人ひとりの安心・安全を守るための医療とは何かを考えるべきではないかと思えます。

病院については、被災

大台町 橋本 瑞樹

組合からの呼びかけで東日本大震災の被災地への連合救援ボランティアとして参加しました。主な活動は民家や空地、用水路に溜まった泥の撤去、石灰の散布といったものでした。

現地に着いた時、その場に適した言葉が思いつきませんでした。原型を留めていない建物、何が立っていたのかもわからない道沿い、潰れて錆びた車、見たことのない光景が広がっており、何より少し恐怖を感じました。夢の中にでもいるような光景で、普段過ごしている時間が現実で、そんな錯覚さえ起こすような場所でした。

ボランティア活動中は、現地の人よりもボランティア参加者を多く見かけました。それだけ多くの人がボランティア活動をしていると思うと少しうれしく感じました。

主な活動は肉体労働であり、日頃デスクワークを主にやっている自分にとって、体力的にきつく感じました。握りなれないスコップ等で手にマメができたりもしました。それでも現地の人たちの感謝の言葉を聞くと疲れなど吹っ飛び、また明日も頑張ろうという気持ちになりました。

今回の活動で、参加した多くの職員の方々の笑顔や言葉、現地の人たちの感謝の言葉、多くのものを逆に

いただいた気がします。今後は一人の人間として少しでも力になればと感じました。

大台町 尾田 広人

組合からの呼びかけに応じる形で岩手県大槌町での自治労ボランティアとして参加しました。主な活動は住宅の床下の泥撤去や水路の泥撤去を行った後に石灰を撒く作業を行いました。

実際に現地に入った時、メディアで報道されているよりもひどい被災状況にあると思いました。建物の崩壊の姿や泥まみれになっている更地は建物建っていた気配は残っていないものの、そこにはなにもなく海がすぐそこにあるようにみえました。

現地には、住民の方の姿は少なく警察官、自衛隊、ボランティアの方の姿をみる事が多いように思いました。作業中、住民の方と話す機会があり隣の夫婦が津波に流されたとの生々しい話を聞きました。沿岸から4km離れた所まで津波の被害が現在も残っている状況でした。

今、恵まれた環境の中で生活を出来ていると再確認し、「まさか」などとは考えず行動する事が必要だと思いました。

来月号も引き続き、支援活動に参加された方の声を掲載します。

災害支援活動研究会

自治研センターでは、東日本大震災や紀伊半島大水害をふまえ、被災地での支援活動における課題や今後の方策など、以下の事項を検討するため、5月中を目途に研究会を立ち上げます。

- ・ 支援活動にあたった方の支援状況や印象、教訓と今後の課題
- ・ 支援を受け入れる側の体制や課題、今後の方策
- ・ 自治体が地域のセーフティネットとしての役割を果たすために必要なこと

……など

研究会へのご協力をよろしくお願い致します。

就任のご挨拶

主任研究員 森本智也

このたび4月の人事異動により、伊賀市から三重県地方自治研究センターに派遣されることになりました。地方行政を担う一人として、地方自治に関する研究に携われることは楽しみであるとともに、改めて身の引き締まる思いです。

財政状況の悪化、人員削減など、地方自治を取り巻く状況は依然厳しいものがあります。地方自治体においても創意工夫により公共サービスの見直しなどを図っている一方で、公共サービスへのニーズの複雑化に対して人員削減等の影響で公共サービスの質の維持、向上が困難であるということもまた現実だと思えます。

当センターで地方自治について考え議論していくことにより研究を深め、微力ながら地方自治の一助となるような研究ができればと考えています。また、研究を通して自身身の知識を深め研鑽に努めたいと思えます。皆様のご指導ご鞭撻をよろしくお願い致します。

主任研究員 上野 誓

このたびの人事異動に伴い、津市より三重県地方自治研究センターに派遣されることになりました。当センターで研究に従事する機会を与えていただき大変光栄に感じております。

今、住民に求められている行政とは何か。この「行政サービス」のあり方が問われています。多くの自治体において、首長や幹部から現場の職員や新人まで、一貫した行動が取れていないのが実状です。そこで職員一人ひとりが「住民の視点」に立って行動をとることが行政サービスの向上させる第一歩だと考えております。これまでは、窓口業務を主に公務に励んで参りました。この経験を活かし、より住民の目線に立って研究活動に取り組みたいと思えます。

当センターでの研究活動が自治体で働く皆様のお役に立てることができるよう努力して参りたいと思えますので、皆様のご指導ご鞭撻を賜りますようお願い致します。