

第 1970 回定例研究会報告要旨（11月12日）

地方財政の現状と地域自立に向けた課題 進行する市町村合併をふまえて

（東京大学）神野 直彦

1920年代のワイマール共和国において世界史上初めて登場した財政調整制度は、行政任務と課税権を中央・地方政府に配分する垂直的財政調整、および地方政府間で生じた財政力格差を調整する水平的財政調整からなる。政府間財政関係を分権的にするためには、まず垂直的財政調整を適正に行う必要がある。すなわち、中央政府が決めたことを地方政府がただ実行するという「行政任務における決定と執行の非対応」、地方政府がこなす行政任務が膨大であるにもかかわらずそれに見合った課税権がないという「行政任務と課税権の非対応」、以上二つの「非対応」を解消することが地方分権推進のためには不可欠である。

日本においては機関委任事務の廃止という形で前者の非対応はまがりなりにも解消されているが、後者の非対応はいまだ解消されていない。今後問われるのは地方分権社会にふさわしい中央政府から地方政府への税源移譲のあり方である。筆者の提案する手順は、財政調整制度の原点に立ち返り、古くはワイマール期のエルツベルガー改革、戦後のシャウプ勧告、そして近年ではヨーロッパ地方自治憲章の考え方に基づくものである。すなわち、税源移譲を財政制度改革の基軸に位置づけ、その上で補助金削減、交付金改革を行うというものである。具体的には、個人住民税の10%比例税率化（租税負担は不変）、消費税配分比率の見直し（現行の国4%、地方1%を2.5%ずつに）、法人住民税の交付税財源化、等である。これによって地方へ大幅に税源が移譲され（合計で約6.7兆円）、同時に税収の地域間格差も解消される。こうした抜本的改革を織り込んだ三位一体の改革こそが歴史的転換期に求められている地方財政改革である。

さて、地域が自立するためには財政的に自立することはもちろん、そこで生活する人間

が日常的に不自由のない暮らしを送ることができかどうか問われる。日常生活に欠かせないものとして教育・医療・福祉等の対人サービスが挙げられるが、人々の手が届く身近な距離に存在する公共空間である地方政府がそうしたサービスを公共的に担うことによって問題は解決する。そのためにはサービスを提供できるだけの財源が地方政府に必要となる。1980年代ヨーロッパ諸国において行われた地方分権改革は、「補完性の原理」に基づき地域で提供できるサービスは地域で充足するという方針をとり、公共サービスを提供する地方政府に税源が大幅に移譲された。地方政府が財政的自己決定権を持つことによって地域自立への道が拓かれたのである。

翻って昨今の日本の状況を見ると、地方分権・地方自立が叫ばれる一方で改革の基軸に税源移譲が位置づけられておらず、財政を地域住民の手の届く距離に取り戻すといった本来あるべき地方分権改革になっていない。逆に、地方財政の縮減を企図し補助金・交付金の削減を先行させ、市町村合併を強引に推し進めているのが日本版地方分権改革である。

市町村合併とはそもそも地方政府による公共サービス提供を充実化することを目的とした行為である。ヨーロッパでは合併を進める国・進めない国があるが、住民に身近なサービスについてはコミュニティが担い、ある程度の規模が必要なハード事業については地方政府や広域市町村連合が担うという点で共通している。人間が快適な生活を営める体制を整備するために「合併」が議題に上るのである。ところが日本では、市町村合併が本来無関係であるはずの財政改革と絡めて論議されており、地方分権改革という意味からしても全くナンセンスである。市町村合併は財政改革を切り離し「公共サービスの充実」を柱に論ずべき課題であり、「何のために合併するのか」が問われるのである。