

4 「暮らし」からみた地方税財政制度の課題と展望

(1) 行政サービスの方向性

- 3においては、「暮らし」に身近な行政サービスとして、教育行政と福祉行政の2分野について取りあげ、地域住民が望むサービスを実現するにあたっての制度面・財源面における制約等の問題点と、それぞれのサービスのあるべき方向について整理を行った。

- ここでは、3の個別事例の検討結果を踏まえて、現在行われている行政サービスに対する問題点や、今後の行政サービスのあり方について整理を行う。

ア 現行制度の整理

- **制度面**：地方分権改革により国から地方へ権限移譲が進められているとの説明があった。しかし、本専門部会において検討を重ねた教育分野と福祉分野の一部の事業をみても、法令等による国の一律管理が依然として存在していることが確認された。その中には国の一元的な管理が必要とされるものもあるが、一方で地域の実情にそぐわないものも多数見られた。

- **財源面**：国庫補助負担金を通じた国からの関与や、申請に要する膨大な書類作成などの事務が従前より問題として指摘されてきた。一部の施策では、今回の国の「三位一体の改革」により補助金削減とそれに対応する措置などが始まっていることが分かった。しかし、補助金削減額に見合うだけの十分な対応が行われているとはいえない。また、従来の国庫補助負担金から交付金へと振り替えられただけのものもあるなど、依然として何らかの形で国の関与が残されている。

- **県と市町村の関係**：市町村が行う事務であっても県が法令等に基づき一定の関与や財源負担をしているものがあることが分かった。
義務教育を例にあげると、義務教育は市町村の事務であるにもかかわらず、法令等に基づき都道府県が教員給与の2分の1の負担を行うほか、教員人事（政令指定都市を除く。）についても掌握してお

り、都道府県が何らかの形で市町村に対し関与を行っている状況にある。

イ 現行制度の問題点の整理

- 国が制度面や財源面で一律の管理を行うことは、地域独自の柔軟なサービスの提供を困難なものとし、住民ニーズが行政サービスに反映しにくい状況にある。

現行制度は、国の一律管理のもと、我が国の姿が形造られ、このことによって、全国同一色の行政サービスが提供され、地域の実情を反映しにくいものとしている。

- 施設整備などのハード面の事業には、多額な資金が必要であり、その規模や内容はニーズに見合ったものであるかどうかを考えると問題がある。

本専門部会で検討を行った事例でも、学校の校舎やプール、特別養護老人ホームの建設など、受益と負担からみて、県民ニーズに合った施設かどうかについて問題視された。

ウ 行政サービスのあり方

- 地域の行政サービスは、国庫補助負担金や交付金の制約から、意思決定が住民からかけ離れたところで行われる面があり、住民にとってその受益と負担が分かりにくいものとなっている。

- 自分たちが受け取るサービスの費用や、その財源については、住民が受益と負担を認識できることが望ましく、この関係が分かりやすくなることにより税の使われ方に対して関心を持つことができ、行政に対するチェックも行き渡ることになる。

- 行政は、内部情報の情報公開をより一層進め、行政の透明性の確保を図るとともに、住民に対しての説明責任を果たすことが不可欠である。

- こうすることによって、行政サービスに住民の意思がより反映されることになる。

- また、住民にとって、最も関心があることは、自分達が求める様々な住民ニーズに、より良質のサービスが提供されるかである。そのためには、住民に身近で住民ニーズを把握しやすい市町村が行政サービスの提供主体となることが望ましく、市町村を越える広域での対応が必要となるときには、都道府県等の広域的な行政などによるサービス提供を受けることも考えられる。

- これらのサービスに対する国の関与は、標準の指針等を示すための法整備や地域が活動できる財源について保障する範囲に止めることが望まれる。

- そして、地域の実情を把握し得る市町村や都道府県に税金として直接資金が集まることが望ましく、事業を決定し実施するところに税源が移譲されることこそが必要である。

《専門部会での主な意見》

- 行政サービスを充実させるということは、非常にやはり耳ざわりはいい話ですけども、では具体的にどのレベルまで。例えば、各市町村を含めて、全部一律的に同じような行政サービスをするべきなのかしなくてもいいのか。私自身は、やはりそれぞれの行政サービスのレベルの差があってもいいと思っていますし、またどういうサービスが必要かという、その差があってもいいと思っていますので、そういうことを含めて行政サービスというとらえ方をしていかないと。【第8回】

(2) 公共サービスの方向性

- これまで、「暮らし」に身近な「行政サービス」について教育や福祉の具体的な事例を取りあげて論議してきた。しかし、住民ニーズが多様化し、かつ普遍化する今日、住民が望む公的なサービスを提供するには、行政が提供する「行政サービス」だけでは、実現が困難となっており、ここでは、この公的なサービスのあり方について整理を行う。

ア 「公共サービス」の視点

- 住民にとって、関心があることは、自分達が求める様々な住民ニーズに合ったサービスが提供されるかどうかという点である。とりわけ今回検討してきたような対人社会サービスの場合には、住民に身近で住民ニーズを把握しやすい市町村が行政サービスの主体となることが望ましいことは、前述のとおりである。
- しかしながら、住民ニーズが多様化した現在にあっては、行政が提供する「行政サービス」だけでは、これらのニーズを満たすことは困難なものとなっており、既に多くの主体が公的なサービスの一部を担い始めていることが、この専門部会の論議の中で浮かび上がってきた。
- そこで、住民が望むサービスの提供主体を行政に限定せず、ボランティアやNPO、各種団体、さらには事業者などの民間（以下、「民間等」という。）も提供する場合を含めて「公共サービス」と捉え、この「公共サービス」を充実させることが今後重要となってくる。

イ 公共サービスのあり方

- この「公共サービス」の提供主体となり得る民間等は、分野によって住民ニーズを敏感に感じとって、自由な発想で事業を展開できる可能性を持っており、より質の高いサービスを提供する主体として期待されている。

- 一方、住民にとって、サービスの提供者は身近な市町村のみであることにこだわらず、民間等による活動、もしくは、これらと行政との協働事業という形でサービスが提供されることも期待される。
- 住民が望む「公共サービス」においては、地域のニーズに合致したサービスが、住民が納得できる適切な費用によって、継続的に、しかも安定的に行われることが求められている。
- また、そのサービスの担い手は、行政や民間等と様々考えられる中、地域に存在する担い手の中から、地域の実情によって最も適切に運営が行える者が担うのが望ましい。
- したがって、民間等のメリットが活かせる地域では、民間等がそのサービスの提供主体となることが、効率的、効果的であり、その反面、民間等が担い手となるには課題がある地域では、行政主導の下、しっかりとしたサービスを提供することが必要である。
- 今後、こうした望ましい「公共サービス」を提供するためには、行政と民間等が、地域の実情に沿って弾力的な対応ができるよう、制度面や財源面での新たな仕組みを考えていく必要がある。
- なお、民間等が公共サービスを担う場合の評価について委員から次のような意見が出された。

- ・ 民間でやった方が細かいところに手が届くように思う。効率の面からいけば、行政は、補助を出してでもそちらにうまく運営してもらったほうがよい。
- ・ 卓越した運営を行っているところでは、より優れたものになる可能性が高い。
- ・ 市場競争原理を意識した経営を追求するあまり、人材の質の低下を通じてサービスの質が低下することが懸念される。

- ・ 民間等の体制が整わないうちに、役割分担だけが下りてくると、地域としての受け皿がないということもある。
- ・ 規制緩和という流れは分かるが、セーフティネットが綻んでしまうというリスクがある。公共の仕事を行う以上、規制（ルール）は必要である。

《専門部会での主な意見》

- 学校でどうしてもやりようがない、先生のやりようがない。まず学校に出ていかない。それを引き取って見事に教育しているグループがいくつかあるのですよ。だからそういう意味での補完作用というのは非常に市民の中に芽生えてきていてやっているということを私は体験上見ているわけです。【第11回】
- 民間の関係で言いますと、必ずしも民間に全部委託すればいいというように思いませんし、むしろ、今の体制でも構わないのですが、ぜひとも民間のそういう発想、考え方みたいなところはどんどん取り入れていただくべきではないかなというように思っています。【第11回】

(3) 真の地方分権の確立を求めて

- 住民ニーズが多様化し、これらのニーズに対応するためには、国・都道府県・市町村が主体となって提供する「行政サービス」の範囲では、十分な対応は難しくなっており、様々な提供主体や方法から考えられる「公共サービス」を充実させることが今後重要となってくる。

- このような中であって、
 - ・ **市町村の役割**：対人社会サービスなど、住民の生活に直結する行政サービスの実施主体は、原則として、住民の意志が反映しやすい市町村が行うことが理想である。
 - ・ **都道府県の役割**：今後、分権の進展の中で一つ一つの行政分野において十分論議されるべきであるが、市町村の地域を越える広域的なサービスの提供を行うとともに、市町村間で調整が必要なもの、市町村単独での実施が難しいものといった市町村による実施が難しいものにあっては、都道府県等が包括的な調整役を務めることが求められる。
 - ・ **国の役割**：これらのサービスに対する国の関与は、標準の指針等を示すための法整備の範囲に止めることが望まれる一方、地域が自由に活動するために不可欠な財源の確保の機会を保障することが必要である。

- 行政のみでは対応が困難なサービスにあっては、地域住民によるボランティア活動やNPO、民間事業者などの民間等によるサービス提供や、行政と民間等との連携・協働によるサービス提供などにより、より良質のサービスを選択することが必要である。

- この良質なサービスは安定的、継続的に提供されることが必要であるとともに、適切な費用で提供されるためには、地域人材を含めた地域資源などの有効活用が図らなければならない。

- 「暮らし」に密着した対人社会サービスニーズに応えるために、「公共サービス」が民間等により提供された場合は、行政はそのサービスが適切に提供されているかについてチェックや支援を行い、良質なサ

ービスを確保する責務がある。

- 地域住民が地域性豊かな「公共サービス」を享受するためにも、地域に密着した自由度が高い財源の確保が必要であり、まず国は都道府県や市町村に対して、税源移譲などにより、財源確保の機会を提供するべきである。
- 市町村や都道府県の行政組織は、国の省庁との関係を基本に構築された縦割り組織となっており、地域住民からすればサービスを受けるにあたって非常に分かりづらく、住民ニーズを反映しにくいものとなっている。そこで、市町村や都道府県にあっては、この縦割り組織の見直しを行い、住民生活の質の向上をしっかりと見据え横断的な取組ができるような組織体制が必要である。
- また、これらのことに加え、地域住民は自ら知恵を出し合うとともに身近な「公共サービス」へ参画・参加することで、地域の特性が活かされた「暮らし」やすい地域づくりを目指すべきであり、自らの地域を自分たちで運営していくという気概と自らの決定に対する責任を持つことが必要である。そして、こうしたことが一体となって、真の地方分権確立のための礎を築くものとする。
- なお、2で整理したとおり、この第二期専門部会では、第一期専門部会が昨年9月に神奈川県地方税制等研究会へ報告書を提出した結果、同研究会から行政サービスのあり方について県と市町村の関係を含めて議論を行って欲しいとの指摘を受け、この一年間、特に「暮らし」に身近な行政サービスとして、教育行政と福祉行政の中から4つのテーマについて、住民生活の視点からの討議を行ってきた。
- しかしながら現状では、国、都道府県、市町村の間での制度や財源の流れが複雑に入り組んでおり、住民生活の視点から、これらの仕組みを理解し、評価することは、非常に難しいものであった。
- 国の「三位一体の改革」では、平成18年度までに概ね3兆円規模の税源移譲に対して4.5兆円程度の国庫補助負担金の廃止・縮減等の改

革を行うとしている。この税源移譲の適正な規模や税源移譲の方法、国庫補助負担金及び地方交付税制度の望ましい姿については幅広い視点からの検討が必要である。

- 今回、この専門部会では特に検討が難しかった国から都道府県や市町村への税源移譲などの税財政制度改革の詳細な論議については、これまでの論議を踏まえて、神奈川県地方税制等研究会で、引き続き検討をお願いすることとしたい。

《専門部会での主な意見》

- 本当に国と地方の分権にしても何にしても、すべて法律でがんじがらめで、なかなか一朝一夕にいかないなと～（中略）～、結局、国と地方の税金をこのように払っても、また税金が地方に戻ってくるならば、逆に言えば、地方をベースにした考え方で、我々が払っている税金が身近に感覚はとらえられて、なおかつある程度国全体のものも必要でしょうから、国に上納するというような、早く言えば税システムそのものの感覚が変わると、我々住民あるいは県民の意識も変わってくるのかなというような見方も改めてさせていただいたものでありまして、～略～【第8回】
- 私はサービス評価というか、その評価というのにどうやって住民が参加するかが実は重要で、要望ばかりではない、要求ばかりではなくて、自分が点検して、それでこうあってほしいという。それだったら自治会だとか町内会であるとか、市民はどういう責任の関与の仕方があるかという、やはりその関与と責任というものを持っておく必要があって、～略～【第11回】

神奈川県地方税制等研究会 税と暮らしを考える専門部会委員名簿

(五十音順)

役 職	氏 名	所 属 ・ 職
部 会 長	堀 場 勇 夫	青山学院大学 経済学部長
副部会長	沼 尾 波 子	日本大学 経済学部助教授
幹 事	青 木 宗 明	神奈川大学 経営学部教授
委 員	石 塚 光 里	公募委員
〃	井 上 喜 浩	神奈川日産自動車株式会社 常務取締役
〃	岩 和 志	神奈川県中小企業団体中央会 労働委員会委員
〃	内 海 春 雄	日本労働組合総連合会 神奈川県連合会 副会長
〃	小 川 泰 子	社会福祉法人いきいき福祉会 特別養護老人ホームラポール 藤沢 施設長
〃	柏 木 教 一	日本労働組合総連合会 神奈川県連合会 副事務局長
〃	柏 木 恵	公募委員
〃	栗 原 敏 郎	株式会社大協製作所 代表取締役社長
〃	牛 頭 憲 治	横浜商工会議所 議員
〃	小 林 勉	神奈川県生活協同組合連合会 会長理事
〃	沢 長 生	南足柄市長
〃	下 田 純	公募委員
〃	新 堀 豊 彦	特定非営利活動法人神奈川県自然保護協会 理事長
幹 事	長谷川 朝 恵	桂川・相模川流域ネットワーク 代表
委 員	濱 野 豊	公募委員
〃	原 清 助	東京地方税理士会 副会長
〃	原 田 順 子	公募委員
幹 事	望 月 正 光	関東学院大学 経済学部教授
委 員	山 田 登美夫	愛川町長
〃	米 田 佐知子	特定非営利活動法人神奈川子ども未来ファンド 事務局

所属・職は委嘱時(平成16年10月現在)のものである。

税と暮らしを考える専門部会開催経過

(平成17年10月27日現在)

○ 第一期専門部会

第1回	平成15年9月2日
第2回	11月4日
第3回	平成16年1月26日
第4回	4月22日
第5回	7月5日
第6回	8月13日
第7回	8月25日

○ 第二期専門部会

第8回	10月28日
第9回	平成17年1月13日
第10回	3月24日
第11回	4月7日
第12回	5月24日
第13回	7月26日
現地視察	8月11日
第14回	8月30日
第15回	10月18日
第16回	10月27日