

2018年度国の政策と地方行財政の課題①

2018年度国の政策の柱に基づく概算要求の基本方針(2017年7月20日閣議決定)では、「成長と分配の好循環の拡大と中長期の発展に向けた重要課題」のトップに、「働き方改革と人材投資を通じた生涯現役社会の実現」が掲げられている。そこでの地方行財政に密接な関係を有する点として、第1に人材投資に関して「新たな社会保険方式の活用」が提示されている。新たな社会保険方式では、医療介護給付改革を進めつつ「こども保険」を創設し、児童手当の充実と就学前の幼児教育・保育の無償化を進める方向が示されている(2017年3月「2020年以降の経済財政構想小委員会提言」)。加えて、子育てに関して2013年に策定された待機児童解消加速化プランを具体化する「子育て安心プラン」の推進が示されている。この点は、地方自治体の子育て政策充実の基盤形成となると同時に、自治体間競争を高める要因ともなる。なお、日本における勤労者の所得構造として、中高齢者と若者・子育て世代の格差問題への対処に加えて、日本経済をこれまで支えてきた中堅層の所得減少にも留意する必要がある。2000年以降の税・社会保障負担やローン返済を除いた実質的な可処分所得は全体で減少している。その中で、とくに年収400~600万円の中堅層で減少が20%弱となっている。これには、60歳以上の再雇用による所得減少等が構造的要因として存在している。従来同様の消費増加が期待できない要因のひとつに、日本経済を支えてきた所得層の構造的要因変化がある。

第2に、地域活性化や中小企業等の支援を含む地方創生政策等の一段の充実・促進がある。地方創生等の取組は、政策効果が顕在化するまでの懐妊期間が長く、民間企業の新事業展開におけるいわゆる「死の谷」と同様に克服することが不可欠となる。加えて、長期的な取組みが前提となる。同時に、各個別自治体が類似の政策を展開することによる過度の自治体間競争を回避する必要がある。地方創生、地域活性化に不可欠な点は、自治体間競争への正しい理解である。一般的に競争とは、複数以上の集団間で同類の目標達成に近づくほど、優位性を持つ一方が他者を排除し、他者を目標達成から遠ざける作用を意味する。自治体間競争に例えれば、同類の地域活性化策や子育て政策を展開している場合、経済集積度や財政力の高い地方自治体へ人口や経済社会活動の移動を通じて政策効果が結果的に集中し、他の地方自治体では目標達成が困難となる状況である。競争関係の形成は、人間集団、すなわち自治体組織や地域内の活動を活発化させる要因となる一方で、集団相互間に排他的関係や不信関係を生み出す要因ともなり、地域の内外を問わず不可欠な協働とは対立する要因を形成する場合も少なくない。

自治体間において経済力・財政力の差や相互関連性を勘案しない過度な競争が展開された場合、重複投資や政策効果の相殺を生み、当該地方自治体だけでなく圏域全体の活力を結果的に失わせてしまう、いわゆる合成の誤謬(個々の主体が努力した結果が全体として不整合な状態となること)に陥る。すなわち、排他的劣位競争の展開である。21世紀の自治体間に必要な競争の本質は、相互に排除する劣位競争を展開することではなく、相互に政策共有し協働できる仕組みを開発する創造的競争を展開することが重要である。形式的・外見的な平等主義や利己的地域主義により相互に排除し合う競争ではなく、自治体間の特性や体力の違いを積極的に認識・活用し、相互に補完し役割分担する「連坦」のネットワーク形成を重視する。

連坦とは、ごみ処理や消防行政等の事業を共同で担うことに止まらず、各自治体が持つ特性や資源に合わせて役割や機能を分担し合い、それを機能的に共有することで住民や経済社会活動の交流構造を生み出すネットワーク戦略である。ネットワークとは、節(各地方自治体)と線(相互連関の関係)で形成される繋がりであり、節だけでなく線の視点を重視し、多層的にネットワークを形成する自治体間の創造的競争が不可欠であり、その実現に向けては、既存の各自治体を単位とする総合行政の柔軟性を高める地方行財政制度の形成・充実も必要となる。加えて、多彩な民間との協定等によるネットワーク形成も重要となる。