

◆ 学会動向 ◆

日本地方財政学会第24回大会

栗田 但馬 (岩手県立大学 総合政策学部)

点をあらかじめお断りしておく。

1 はじめに

日本地方財政学会第24回大会は2016年5月21日(土)・22日(日)に、静岡大学静岡キャンパスにおいて開催された。今大会での報告数は40本(第20回～第23回35本～56本)であり、その他に2つのシンポジウム(I人口減少時代の「地方創生」と地方における自治体の役割、II大震災と防災・減災に向けた政府間関係の再構築)が行われた。分科会は地方税(1・2)、財政移転(補助金)、公共支出、社会保障、環境と災害、地方財政運営、財政の国際比較、3つの企画セッション(①地方財政の政治経済分析、②中国の財政制度、③自治体の財政破綻)、日韓セッション(防災・災害復興と地方財政)で構成された。

第24回大会の特徴は、2つのシンポおよび日韓セッションにみるように、過去の大会からの連続ものの性格が強い点にある。これは、第23回大会講演・シンポが「人口減少クライシスに向けての大都市圏の都市政策」、第21回シンポが「東日本大震災・原発災害と市町村財政」、第22回大会講演・シンポが「原子力災害と地方自治体」、第20回大会と第21回大会の日韓セッションが順に「震災と合併の諸問題」、「原発と自治体財政」であったことによる。結果的に、学会のスタンスが鮮明になり、他学会等に与えるインパクトも強くなったと言えよう。

以下、シンポ、分科会の順で内容を簡潔に整理する。なお、分科会は研究報告が非常に多岐にわたり、また、全てに出席するのも不可能であったために、筆者が拝聴した報告を中心に紹介することにとどめたい。この

2 シンポジウム

第一日目の午後に、シンポ「人口減少時代の『地方創生』と地方における自治体の役割」が行われた。パネリストは末宗徹郎内閣官房まち・ひと・しごと創生本部次長、金子勝(学会員)、中井英雄(同)、保母武彦(同)の各先生の4名である。報告テーマは順に、「地方創生の取組と課題について」、「地域経済の実態」、「『地方創生』における地方財政の役割—県・需要額の社会保障シフトと地方圏の下支え—」、「農山村地域に焦点を当てながら『地方創生』に関わる問題について」である。

報告テーマが暗示するように、地方財政の枠を超えた議論が多かったので、ここでは印象的な報告者コメントのみを紹介しておく。金子先生は国の経済政策や地方創生政策などは一時しのぎの性格が強く、国は都合よく地方が主役というのではなく、全体として政策を大胆に見直しながら、政策の整合性に重点を置かなければならない。中井先生は県単位で地方創生や自治体の役割を考えるとともに、地域のNPO法人(非営利組織)が活躍するようなシステム構築がポイントになってくる。保母先生は、地方創生は地域経済社会政策ではなく、地方統治機構の改造政策であり、「地方創生」と「地方再生」は似て非なるものである。真の「地方再生」に向けて、住民主体の自治システムを広げていくことが求められる。

第二日目の午前に、シンポ「大震災と防災・減災に向けた政府間関係の再構築—自助・公助・共助のあり方と地域連携—」が行われた。

パネリストは高端正幸(学会員)、佐々木伯郎(同)、岩田孝仁静岡大学防災総合センター教授の各先生、三上元湖西市長の4名である。報告テーマは順に、「自治・分権と防災・減災—過去の経験から学ぶべきことはなにか—」、「東日本大震災の被災地域における経済・財政の現状と問題点」、「巨大災害に備える—静岡県の取組と課題」、「湖西市の防災・減災対策」である。

司会の宮入興一先生から論点として、①東日本大震災復興交付金の評価、②防災・減災(の取組)と市町村合併、③県と市町村の関係、④NPO・自主防災組織と地方財政の関係(公助と共助の関係)、⑤耐震化があげられた。これらのうち、過去のシンポや分科会で取り上げられてこなかったのが④と⑤である。④について佐々木先生は防災や震災においてコミュニティの力を過度に強調すべきではなく、NPOのように地域にとらわれずに動ける組織の存在に注目し、どうやってその活動を財政的に支えていくかが問われていると問題提起した。コミュニティ力を強調した高端報告とは対照的であった。⑤について岩田先生は県職員時代に、県民の住宅等の耐震化に関する県補助事業は個人の資産形成に関わるのでかなり批判を受けたが、公共財の論理で、まちの存在に関わるということで充実させることができたこと述べた。

3 分科会

分科会については、最初に第一日目午前の日韓セッション「防災・災害復興と地方財政」を紹介する。イヒジェ「災害防災と地方財政—韓国地方自治体の災害管理基金運用を中心に—」は韓国における地方自治体の災害管理基金の運用について分析している。韓国において災害災害に関連する財源のなかに主として災害予防向けの災害管理基金がある。この基金は「災害および安全管理基本法」にもとづき、基礎自治体と広域自治体が過去3年間でみた普通税収入決算額の年平均額の1/100に相当する金額以上を法定義務として

毎年積み立てなければならない。そして、災害災害に関する法定経費について予算編成する場合、基金を優先的に充当しなければならない。

しかし、実際、基金の積立額は全体として法定ベースの水準に達しておらず、個別でも1%を守れない自治体が少なくない一方で、高い比率で積み立てる自治体もある。本報告では自治体間で積立割合の大きな差が発生する原因についていくつかの仮説を立てたうえで分析している。分析の結果、災害の頻度や注目度、首長の政治的影響力、歳入規模の大小などは有意ではなく、災害関連の地方債を発行しなければならないほど困難な経験がある自治体が積極的に基金を積み立てていることが明らかになった。ただし、その他の理由の余地があるとしても、ひとまず主に防災向けで目に見えない成果の性格が強いため、予算編成上盛り込むことが難しく、多くの自治体が積立てに積極的になれないことが示唆される。

イム ウンスン「韓国の災害復旧システムと地方財政」は自然災害に焦点を当てて、過去の災害の被害状況、国と地方の災害管理に関する組織、それぞれの災害復旧における行財政的役割、地方財政における災害復旧費などについて整理している。被害状況を金額ベースでみると、最大は大雨である。そして、セウォル号沈没により災害予防や災害管理のあり方が国民的議論となり、災害管理のために国レベルでは2014年に「国民安全処」が創設され、ようやく総合的かつ高度な体制が構築された。災害復旧に関する自治体に対する財政措置は特別災害地域に選定されると、特別に拡充されるが、それは過去3年間の平均財政力指数に応じてレベル分けされたうえで、それぞれで設定される選定基準としての総財産被害額を上回れば選定となる。

結論として、例えば、韓国の災害復旧システムには改善すべき点が少なくなく、災害復旧にかかわる費用の算定に関する部分も法的な検討が必要であることが強調され、日本から学ぶべき点が多い、ということであった。また、災害復旧の国・地方の財政措置の拡充

と関わって、災害保険の加入率が低くなれば、被災者のモラルハザードが生じかねないので、十分に注意を払わなければならないと問題提起された。

なお、筆者は「東日本大震災復興と地方財政」というタイトルで報告したが、紙幅の関係上、その内容説明は省略する。

韓国の報告に対して、討論者の西堀喜久夫先生のコメントのなかで印象的であったのは次の点である。「災難および安全管理基本法」(2004年制定)では災難について自然災難と人的災難、つまり、社会的災難を全て網羅するという点で、自然災害と人為災難を別々に区分しないで共に「災難」という用語を使って統一化している。これは現在の社会的環境や科学技術水準で予想できない新しい類型の災難発生時にも柔軟に対処することができるように拡大一元化した、ということであるようだが、災害の認識論として問題はないか、ということであった。具体的には、統一化するメリット、デメリットは何か、予防政策を考える場合、整合性が取れなくなるといふことであったが、韓国側から明確な回答は示されなかった。

また、基金についても議論になった。韓国における地方自治体の災難災害に関する基金として、災難管理基金の他に災害復旧向けの災害救護基金もあげられる。これは災害救護法にもとづき、広域自治体で被災者救護等による救護費用を負担するために、毎年積み立てる法定義務的な基金である。いずれも基金が不足するような深刻な事態に陥ったことがないようだが、筆者としてはにわかには信じ難い。これに対して、日本では「災害大国」でありながら、災害(災害救助・復旧等)に備えて事前に積み立てるといふ特定目的の基金を国は設置していない。自治体レベルでは災害救助法にもとづき災害救助基金が都道府県で設置されているが、微々たる規模であり、秋田県のようにその6割を物資で代替しているようなケースもある。この限りで言えば、韓国のシステムは先進的ではないだろうか。

次に、第二日目午後の「財政移転(補助金)」を紹介しておく。報告者は横山純一、川瀬光

義、中野英夫の各先生で、報告テーマは順に「2010年の国庫支出金改革以降のフィンランドの国庫支出金の動向(2010-2015)」、「『再編関連特別支援事業補助金』をめぐって」、「東日本大震災復興交付金制度における災害公営住宅供給の課題」である。横山報告では(一般)補助金の改革動向の整理を踏まえて、自治体財政における2015年の財政力を斟酌する算定方法の大幅な改定の影響が明らかにされた。川瀬報告では主として地縁団体を対象とする「再編特別地域支援事業補助金」が批判的に分析され、これまでの米軍基地維持のための交付金等との類似点や相違点との関わりから、特定地域へ基地の集中化を図る政策の進化過程が明らかにされた。

中野報告では遅れが指摘されている東日本大震災における災害公営住宅の供給について、震災復興策の要である復興交付金制度を軸に、住宅復興の過程とその課題が検証された。この報告では災害公営住宅事業の需給のミスマッチが取り上げられ、被災地からの人口流出や政府の復興方針・施策の課題などとの関わりからその要因が説明されたが、討論者の井上博夫先生から少なくない疑問点が提示された。

4 おわりに

本稿の冒頭で第24回大会の特徴を整理したが、改めて大会全体を見渡すと、分科会における宮崎雅人「東日本大震災被災自治体の財政に関する分析」、西村慶友他「ふるさと納税(寄付)のインセンティブに関する分析」、クック ジュンホ「日韓の地方財政比較」もシンポあるいは日韓セッションとの関わりがある。ここではテーマをあげるだけにとどめるが、政府の地方創生政策に対する批判的研究が相次いでいたり、また、2016年4月に熊本地震が発生し、震度7を2度経験したりしていることから、震災復興等に関するテーマは学会において引き続き取り上げ、集中的に議論していただきたい。

これに対して、改めて過去の大会との連続

性をみると、第21回大会で企画セッション「中国の政府間財政関係」、第22回大会で分科会「中国の地方財政」、第23回大会で企画セッション「中国の政府間財政関係」、第24回大会で同「中国の財政制度」が設けられている。報告者は全て中国の方であるが、国内外の大学教員であったり、大学院生であったり、複数回登壇しているケースもあり、実にバラエティに富んでいる。国際交流の点では

非常に充実した内容になっている。また、特定の先生が複数回にわたって座長や討論者を務めていただいております、敬意を表したい。

最後に、第24回大会を終え、準備ならびに当日の運営などを担っていただいた学会理事および大会事務局の関係者に感謝を申し上げたい。そして、学会の一層の発展を祈念し、本稿を閉じる。