

「地域主権改革」における子ども・子育て に関する財政制度のあり方について

関西学院大学 小西砂千夫

2つの観点

- 国と地方の役割分担の原則
- 保育制度の見直しと分権的な財政制度の確立の意義

「子育ての社会化」という方向性

民主党政権政策Manifesto

【政策目的】

次代の社会を担う子ども1人ひとりの育ちを社会全体で応援する。

子育ての経済的負担を軽減し、安心して 出産し、子どもが育てられる社会をつくる。

【具体策】

中学卒業までの子ども1人当たり年31万2000円(月額2万6000円)の「子ども手当」を創設する(平成 22年度は半額)。

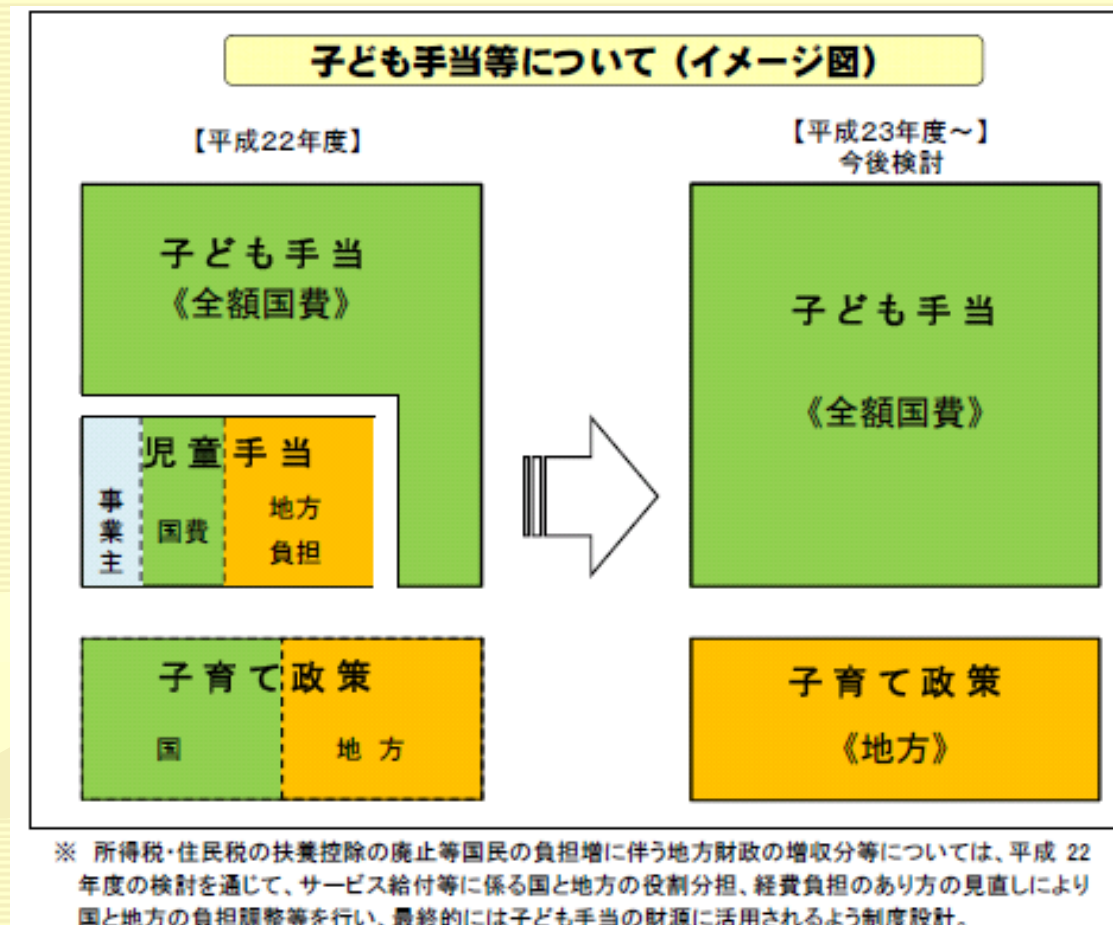
相対的に高所得者に有利な所得控除から、中・低所得者に有利な手当などへ切り替える。

【所要額】

5.3兆円程度

平成21年度の子ども手当の財政措置と今後の検討課題

- 子ども手当の費用負担のあり方については、平成22年度において、地域主権を進める観点等から、地方が主体的に実施するサービス給付等に係る国と地方の役割分担、経費負担のあり方と合わせて「地域主権戦略会議」等で議論 平成22年度分は、暫定的に子ども手当と児童手当を併給（平成22年度地方財政計画の概要）



財政社会学におけるパースペクティブ

(神野直彦「財政学」有斐閣などに基づく)

- 市場的人間関係と非市場的人間関係
- 非常的人間関係には、愛情などの情緒的紐帯に基づく共同体的人間関係(社会システム)と、強制力に基づく支配・被支配という強制的人間関係(政治システム)の2つがある
- 共同体的人間関係の原型は家族にあり、人間が生存するには共同体的人間関係が不可欠である



- 家族やコミュニティという社会システムにおける共同体機能が急速に低下し、家族やコミュニティの無償労働によって支えられてきた幼児の育児や老人の養老などが公共サービスのサポートなしに困難になる
- そのようなサービスは貧困者に限定される選別的サービスではなく、誰もが普遍的に享受するユニバーサルサービスとなる
- ユニバーサルサービスの中心は、地域社会ごとに家族やコミュニティの実情に対応して、現物給付の形で提供されることが望ましく、地方政府が担うことが望ましい
- 共同負担原則のもとに提供される現物給付のサービスを地方政府が担っていくことが望ましいという見方が、1980年代から世界同時進行的に広がる中央集権から地方分権にパラダイムシフトが生じた背景にある

3つの政府の役割分担

- 生活の「場」で自発的協力に基礎づけられた地方政府 家族やコミュニティの共同体機能に代替して教育・医療・福祉などの社会サービスにおける現物給付を担う
- 生産の「場」で自発的協力に基礎づけられた社会保障基金政府 社会の構成員が相互に保証しあう賃金代替の現金給付を担う
- この2つの政府に対してミニマムの保障を負う中央政府 財政力格差を是正して地方政府や社会保障基金政府の給付水準のミニマムを保障する財政調整制度は中央政府の責務

子育てに関する現物サービスの考え方

- 全国一律で裁量の余地のない現金給付的なものは国が負担し、地域のニーズに応じた提供がなされるべき現物給付的なものは主として地方が負担とする考え方が基本となる
- 地方が担うべきサービスは、義務付け・枠付け等の縛りを廃し、地方がそれぞれの地域のニーズに的確に対応できるようにすることが、現政権下で行われている地域主権改革の方向性に適うもの
- 私立保育所の運営費に関する国庫負担金を一般財源化すると同時に、保育所の運営や設備の基準についても、義務付けの見直しの観点から地方が決定できるように緩和し、サービス水準の確保等について国の関与が必要であるとしても、事後的なチェックで対応する方向が望ましい

社会保障審議会少子化対策特別部会第1次報告の提言を実現する財政制度の検討

新たな保育の仕組み その実現には財源確保が不可欠

市町村が、保育の必要性・量、優先的利用確保(母子家庭、虐待等)の要否を認定。

受入先保育所の決定とは独立して実施(需要の明確化)。認定証明書の交付、認定者の登録管理、待機児童の情報開示を行う。

保育対象範囲、優先的利用確保の基本的事項は、国が基準を設定。

パートタイム、早朝・夜間の就労、求職者、同居親族がいる場合も必要性を認定。専業主婦家庭にも一定量の一時預かりを保障。

例外ない保育保障: 認定を受けた子どもには、公的保育を受けることができる地位を付与。

市町村の実施責務の明示(例外ない公的保育の保障責務、質の確保された提供体制確保責務、利用支援責務、保育費用の支払義務)

利用者が保育所と公的保育契約を締結。

保育所には、応諾義務(正当理由なく拒んではならない)と、優先受入義務(母子家庭、虐待等の優先受入決定)。

参入は最低基準により客観的に判断。指定制を基本としつつ、検討。

所得に関らず一定の質の保育を保障するため公定価格。必要量に応じた月額単価設定を基本。

認可保育所の質の向上: 財源確保とともに詳細検討

- ・保育指針に基づく保育のため、職員配置、保育士の処遇、専門性確保等、施設長や保育士の研修の制度的保障、ステップアップの仕組み等

認可外保育施設の質の引上げ

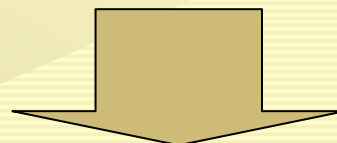
- ・最低基準への到達に向け、一定水準以上の施設に対して一定期間の経過的財政支援

- ・小規模サービス類型の創設

地域の保育機能の維持・向上

- ・小規模サービス類型の創設

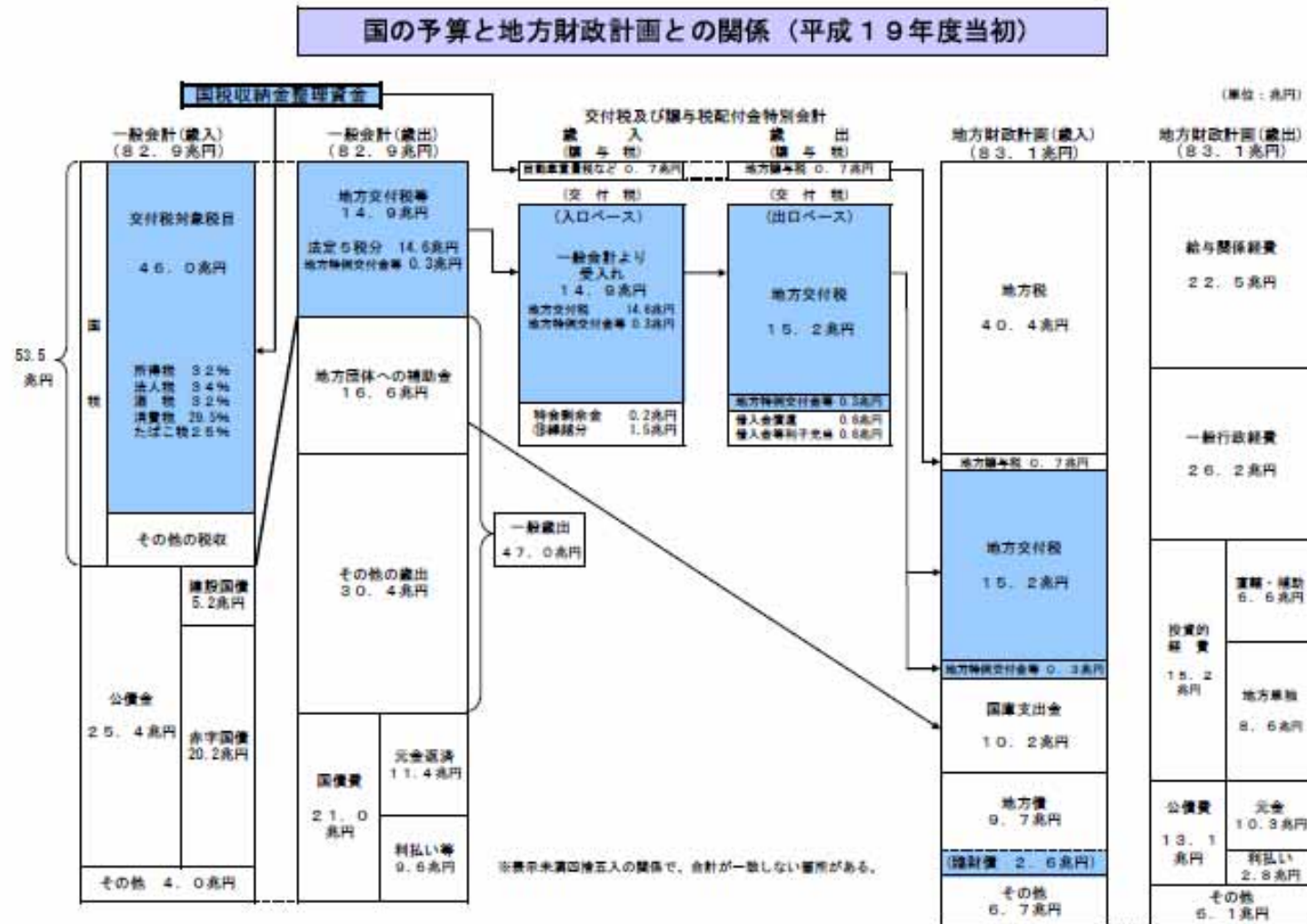
- ・多機能型の支援 等



保育サービスの拡大に伴う地方財源の充実が前提条件、さまざまな子育てのサービスに対応できるように、供給主体である地方に自由度の高い仕組みとする必要、新たなサービスを行う場合に実施主体である地方との十分な協議が必要

地方財政制度のポイント

一般財源化すれば、十分な財源は確保されないのではないかという懸念 結局は地方財源総額として必要分が確保できるかどうかの問題



国の予算との整合性

- 地方財政計画と国の予算を結ぶポイントは、 地方交付税、 国庫支出金
- 国が予算で、地方を通じて行う事業を想定し、地方団体への国庫支出金を計上している
- 地方財政計画は、歳入で国庫支出金を計上するとともに、歳出で、国が予算で想定した事業費を計上して、国庫支出金との差額である地方財源の所要額を認識する

補助事業の歳出

補助事業の事業費

補助事業の歳入

国庫支出金

裏負担分

地方財政計画の本源的な機能は、国の補助事業に対する補助ウラを確保すること
歴史的に見て、地方財政制度は、補助裏の確保からスタートしたが、単独事業を充実させることが真の地方分権の趣旨に適うもの

地方交付税の基本的構造

