

巻頭言

社会保障における地方自治体の役割

1996年の介護保険制度の導入、2014年の医療・介護総合確保推進法による地域包括ケアシステムの構築等、社会保障政策における地方自治体の役割は一貫して拡大する傾向にある。他方で、地方分権改革は、国から地方への制度的な権限移譲の段階から、地方の発意と多様性を重視した展開を図る段階へと移行しつつある。社会保障政策の拡大と地方分権の推進、この二つの流れが交わるところに、今日の地方自治体、なかんずく市町村は位置している。

本号の特集においては、基礎自治体としての市町村が、少子高齢化社会に直面せざるを得ない社会保障の領域において、どのような役割を担い、どのような課題に向き合っているのかをさまざまな角度から分析することを目的としている。

社会保障の各領域における現状の把握と課題の分析は、各論文を参照願いたい。ここでは、福祉の各分野を貫いて全般的に見られる市町村の役割の変化を、簡単に指摘しておきたい。

第1に、市町村において、社会保障を担うさまざまな主体、例えば病院、介護施設、NPO等、これらの間をつないでゆく役割が、極めて重要になっているという点である。これは、医療と介護、さらには住居をつなぐ地域包括ケアシステムの構築という領域で典型的に現れている。しかしながら同時に、貧困対策や障害者対策における自立支援においても、関係するさまざまな機関をつなぐことが求められており、社会保障政策のさまざまな領域において顕著となっている傾向である。

第2に、地方自治体が社会保障サービスを直接提供することを前提に、サービスのメニューを拡大し、その効果的な運営を図るという役割よりも、むしろ多様な供給主体を効果的に連携させ、その活動の質を高めるという活性化（エナプリング）の役割が強くなっている。いうなれば、自分できちっとするというよりも、人々にきちっとさせ、これをまとめるという方向への転換である。

他方、このような社会保障政策における市町村の果たす役割変化にともなって、いくつかの課題も生じている。

第1に、権限に基づき法執行をいかに確実にを行うかという能力よりも、さまざまな主体に働きかけ行動を活性化するとともに、その適切な連携と調整を図る能力が必要になっている。これは、権限、

財政力といった資源に支えられる能力とは異なり、むしろ、創意といったものに支えられる人的ないしは組織的な能力である。

第2に、国が導入しているいくつかの手挙げ方式に見られるように、発意と多様性を重視するやり方は、補助金や交付税による財政力の均霑化^{きんてんか}ということにはなじまない。その結果として、地域間の格差を拡大する方向に作用しやすい。財政格差によって市町村の能力の格差が生じているのならば、国－地方間で、垂直的に再配分をすることによって資源格差を縮小することができる。しかし、アイデアや調整力に関しては、このような国－地方間での垂直的再配分、ないしは地域間での水平的な再配分をすることができない。その結果、社会保障においてこの能力の重要性が高まると、地域間格差の是正は困難になり、地域間格差をとどめおく傾向が、生じやすいのである。

地域の社会保障政策にしめる市町村の役割は、その役割を変容させながらも、重要性を増している。他方で、地方分権の動きは、市町村の権限や財政の均霑化よりも、個々の自治体の創造性の発意に重点を置くものへと移行している。2025年問題といわれる地域の高齢化社会へ向けた準備において、この二つの流れの生み出す渦のなかで浮かび続けることができるのかが問われている。

田 辺 国 昭

(たなべ・くにあき 東京大学大学院法学政治学研究科教授)