

CITIZENS FORUM for RENEWAL

No. 133

2002年9月号

(社)行革国民会議 東京都千代田区麹町2-3 麹町ガーデンビル9階 電話03-3230-1853 FAX03 3230-1852

<http://www.mmjp.or.jp/gyoukaku>

行革国民会議ニュース

憂慮すべき道路公団民営化の行方

事務局長 並河 信乃

8月30日、道路4公団民営化推進委員会の「中間整理」が公表された。これは6月に発足以来の検討結果を中間整理したものであるが、その内容は賛成できかねるものが多く含まれている。もしこの方針で民営化が進められるとすれば、大いに問題だといわざるをえない。

なぜ上下分離なのか

「中間整理」によれば、日本道路公団、首都高速道路公団、阪神高速道路公団、本四連絡橋公団の資産と債務を一手に集めた「保有・債務返済機構」を設立し、それと同時に、道路を管理運営する道路会社を複数設立するということである。道路会社は、「保有機構」から道路を借用し、道路利用者から通行料を徴収して「保有機構」にリース代を支払い、「保有機構」はそのリース代によって債務を返済し、債務が返済されたときに解散するというのが基本的な仕組みである。「保有機構」は独立行政法人であるが、道路会社は株式会社とし、当面は政府（「保有機構」？）が株式を保有するが、将来は上場を目指すという。

道路を保有する組織と管理運営する会社を分離する、いわゆる「上下分離」方式が採用されたわけであるが、なぜ道路会社に道路を所有させないで、わざわざ保有機構と言う独立行政法人を設立するのか、「中間整理」には十分な説明がない。当初、保有機構ならば固定資産税は免れることができるといわれていたが、9月の推進会議の席上で総務省から、「保有機構」でも固定資産税がかかるとの説明があり、この説は成り立たなくなった。

「中間整理」には、リースであれば公租公課による資金の外部流出を防ぐことが出来るという考えが出されているが、これは道路会社の利益が出ないようにリース料を設定し、債務の償還を確実にするという考え方らしい。道路会社が道路を持てば、土地は減価償却の対象にならないからその分利益が多く計上され、結果として税金として持っていかれることになり、債務の償還が遅れるという理屈らしいが、果たしてこれは正しいのであろうか。道路会社が道路を所有するとした場合、道路会社は道路を無償で譲渡されるのではなく、有償で譲渡されるはずである。それも一時払いということは無理であるから、割賦での支払いが常識的である。道路を所有するならば当然その何倍かの債務も引き受けることになり、果たして心配するほど利益が計上されるかどうかは疑わしい。どうもこれはためにする議論ではないか。

怪しい保有機構

国土交通省は最初から上下分離方式をとりたいと考えていたようである。これは道路に限ったことではなく、今年中に結論が出されると言われている空港公団の民営化にも共通する問題である。空港公団の民営化については、昨年の整理合理化方針にとうとう「上下分離方式を含め検討する」という文言を入れ込ませている。

「保有機構」をつくり、設備を一元管理することにすれば、各路線ごとの収支を明確にしないまま、丸めた数字でリース料を計算できる。「保有機構」は厳格な区分経理を行うと書いてあるが、これは4つの公団を一緒にしないというだけで、

日本道路公団の路線は一括して処理することになる。つまり、全国プール制が実際にはリース料の中に持ち込まれるわけである。空港でも、赤字の関空を成田の黒字でカバーするわけである。新しく出来る中部国際も、せっかくの経費節減の努力も関空に食われてしまうわけである。リース料の計算方法については中間整理では一言も触れていないが、自由に財政調整を行えるようにするために、このような保有機構というブラックボックスを設ける必要があると考えたのではないだろうか。

もちろん、新たに設立される道路会社の経営がそれぞれ成り立つように、かなりの財政調整を行う必要はあるだろう。国鉄の分割民営化のときもかなり強烈な財政調整を行った。したがって、財政調整が悪いと言うのではない。ただ、それが外部からはっきりわかるようにすることが必要だと考える。

「保有機構」構想の怪しい点は、これが道路会社に対して新規投資資金の一部を支出することを考えていることである。まず、なんのためにそのような機能を「保有機構」に持たせる必要があるのか、また、その原資はどこからくるのかということが疑問である。中間整理では、採算性に乏しい道路を建設させるために、国や自治体が費用負担するだけでなく、「保有機構」も資金支出をすることが想定されている。少しでも新規道路を建設させるための仕掛けなのであるが、「保有機構」という国土交通省の手先機関が、財政当局からの掣肘を受けずに資金支出が出来るようにしたところがポイントなのである。しかし、国土交通省の役人にとって良いことが国民にとって良いことになるとは限らない。とくに、この原資が道路会社が納めるリース料であり、それは累積債務の返済に充てるべきものであるならば、こうした資金の横流しはご法度であろう。

国鉄の改革の際にも、まず新幹線保有機構を設立してJR各社はリース料を保有機構に支払う制度を取り入れたが、これは4年半後に廃止され、新幹線は各社に割賦で譲渡された。そのとき各社からの割賦代金を受取って債務の返済に充てると同時に、整備新幹線などの新線建設費を供給するために「鉄道整備基金」が設けられた。今回の保有機構に資金提供業務を含めたのはこの例に倣ったのではないか。しかし、この鉄道整備基金はその後船舶整備公団と合併し、運輸施設整備事業団

となり、それが昨年12月の特殊法人等整理合理化計画によって独立行政法人になると共に、資金提供業務は国が直接行うこととし事業団の業務からは外したのである。こうした方針を今回の道路公団民営化に当てはめるならば、保有機構に資金提供業務を加えることは、特殊法人改革全体の精神に反することになる。

つまらない道路会社

「中間整理」によれば、道路会社は「保有機構」から道路の独占的使用権を与えられ、有料道路の経営にあたるという。また、サービスエリアやパーキングエリアなど、道路本体以外で事業を展開するための資産は自ら保有する。ただし、この道路会社の地域分割の仕方については今後の検討課題となっている。

さて、こうして設立される道路会社とは、なにを経営理念として掲げ、経営者や社員はなにを楽しみとして働くことになるのであろうか。関連事業を積極的に展開するのはわかるとして、あくまで本業は道路の管理運営である。国鉄改革の例を考えると、通常の補修業務は道路会社の業務になると予想されるが、他人の財産の補修にどこまで本気で取り組むのかわからない。逆に、中央高速道路などで進められている3車線化などの大規模工事は、これからどこが行うのであろうか。保有機構は既存の路線の改良にどこまで本気に取り組むのであろうか。

新たに設立される道路会社は、株式会社になったとはいえ、公共的使命を帯びた存在であることは間違いない。当然、利用者の声が反映される仕組みにしなければならない。利用者の声を反映した道路の改良などを行うとき、自ら保有する道路であれば意思決定は出来るが、保有機構が保有する道路について、道路会社はどれだけの発言力があるのだろうか。つまり、利用者本位の経営がこの仕組みの下でどこまで可能であろうか。利用者の声が活かされない経営に経営者や社員は情熱を持って参加できるのだろうか。また、懸命に稼いでもその殆どをリース料で持っていかれる会社というものは、勤めていて面白い会社なのであろうか。結局、この「中間整理」で描かれているものは、今の道路公団が独立行政法人に代わり、それが料金徴収や関連事業を下請けに外注するのと殆ど変わらない。道路会社に複数の民間企業経営者を

登用して積極的な経営を行うと「中間整理」には書き込まれているが、誰がこんなくだらない会社の経営を引き受けるのだろうか。

こうして考えると、やはり「保有機構」に道路を持たせるという仕組み自体が不自然なものであり、せっかくの民営化の精神が活かされないものになると懸念されるわけである。

債務処理の先送り

「中間整理」で繰り返し強調していることは、国民の負担を出来るだけ少なくして債務の返済を行うということである。これは大変結構なことであるが、だからといって、それをすべて一箇所に集める必要はない。つまり、各道路会社に資産を持たせ、それに応じて過去の債務を引き受けさせ、それぞれの会社が自らの経営判断で債務を減らしていけばいいのではないか。ただし、すべての債務を道路会社に引き受けさせると経営が成り立たなくなるとの試算が出ており、その額が8兆円程度であるというならば、この8兆円だけを「債務返済機構」に集めて処理するという考え方の方が合理的ではないか。

国鉄改革の時には、JR各社が引き受けた残りの債務は国鉄清算事業団に集められた。ただ、清算事業団は、同時にJRで使用しない国鉄用地を保有し、その売却で債務を減らす仕組みを考えたが、今回の道路の場合は「債務返済機構」が引き受ける余剰の土地などの資産はあまりないから、債務返済機構に集められた債務はそのままでは返済できない。したがって、これは税金で処理するしかない。国費の投入をしないという原則にこだわる向きもあるが、利払いへの国費投入をケチったために債務処理を先送りして雪達磨式にこれを膨らました国鉄清算事業団の轍を踏むべきではない。過去のずさんな道路建設のツケはこうして一挙に処理して、これからは各社がそれぞれ新たに出発することが一番わかりやすいのではないか。

理念の欠如

この中間報告の最大の欠陥は、新たな仕組みをつくるための理念がまるで欠如していることである。書かれていることは、国民の負う債務を出来るだけ少なくすること、無駄な道路をつくらないことだけである。これはもちろん大事なことであるが、これだけで新しい仕組みを動かすのは不可

能である。

国鉄改革も、財政赤字を減らすことを目的として検討が開始されたが、それが分割民営化と言う手法に辿り着き、そこで生まれる新会社には地域密着の会社という指導理念が生まれてきた。ところが、この道路公団の改革では、地域との関係が明らかになっていない。

既に基幹的な道路は出来ており、今、問題になっているのはそこから分岐する枝葉の道路であり、地域性が強い道路である。であれば、新会社は地域と密着して経営を心がけることは当然だろう。そうした経営姿勢があつて初めて、新規路線への地元自治体その他の協力問題も手がかりが生まれることになる。

道路会社の地域割りはこのからの課題となっているが、気になるのは、昨年秋に発表された行革断行評議会の区割り案である。これは猪瀬氏が主張しているものであり、今回の推進委員会における猪瀬氏の「活躍」を考えると、傍観してはおられないものである。特に最悪なのは、東名・名神・阪神高速、本四連絡橋をあわせた道路運営会社を設立するというものである。ここでは、およそ地域との密着という理念は一顧だにされていない。こんな気味の悪い会社を何のために新たに生み出すのであろうか。ここではただ単なる経営の赤字のつじつま合わせだけが先行しており、会社経営の必然性もなにもない下策というべきである。

こうした案がまことしやかに出されているのは、今回の道路公団の改革は何のために行うのかという肝心の議論が欠けているからだと思う。

新規道路建設ルールに建設的な議論を

今回の検討は、新たに道路をつくらせないという意識が強く出すぎている。中間整理の中には、「必要性の乏しい道路」という文言が繰り返し出てくるが、この委員会は道路建設の「必要性」を判断する委員会ではあるまい。「採算の合わない道路はつからない」というところで止めておいて、採算が合わなくても必要な道路というものがあるならば、それをどうやって建設するかは、新会社も含めて地域で相談していくとすれば足りる話である。「中間報告」では、道路会社が採算性があると判断した道路はつくるが、採算性がないものは保有機構や国・地方からの費用負担もあわせ、採算性を確保するとの方針が書き込まれている。

保有機構が費用負担をすることには反対であるが、採算の合わないものは国や自治体が費用を分担するというのは、当然のことである。そのためにも、この道路会社は地域密着の会社でなければならないのである。

どの道路が採算の合わない道路かどうかについては、立場の違いを超えて同意が出来やすい。それが不必要だということから、必要以上の反発が生まれるのである。ただし、ついでに言うならば、改革派として有名な知事さんたちが集まって、地方切捨て反対と異議を唱えているのも少々おかしなことである。高速道路、国道、地方道を一体として考え、地元で最も必要な形での道路整備を行うから、それに必要な自主財源をよこせと主張する方ははるかに建設的ではなかったか。

民営化だけでは採算を無視した道路建設の暴走は止められない。国鉄も民営化されたが、整備新幹線は別枠となり、政治の場で推進が図られた。これを制御するには政治の場面での新たな仕組みが必要である。整備新幹線については、JRの経

営に悪影響を与えないという配慮は行われるようになったが、それだけでは不十分で、整備新幹線は常に予算編成時の課題となり、いつのまにかフル規格の建設が着々と進んできた。

したがって、今後の高速道路建設に新たなルールを設ける必要はあるが、それは民営化推進委員会の役割りではない。既に施行命令が出ているものについて採算性を見地から再検討することを提唱することは大いに結構だが、計画そのものは別の場で議論すべきであるし、それには地方分権的な発想と舞台が不可欠である。そのような場の提唱にとどめておけば、無用な反発も軽減され、今よりはもっと建設的な議論が出来たのではないかと思う。

8月末に中間整理が出された後、推進委員会は年末に最終報告を行うべく精力的に審議が行われている。しかし、中間整理には必ずしも妥当とはいえない考え方が多く含まれている。先を急ぎたい気持ちはわかるが、これまでの考え方を再検討することにも取り組んでもらいたい。

(付) 意味のない郵政3事業懇談会の最終報告

9月6日、郵政3事業に関する懇談会の最終報告が発表された。土光臨調依頼20年間以上も議論されてきたこの問題に実質的に終止符を打つものになるかと期待されたが、出てきたものは残念ながらこの期待を大きく裏切るものであった。こんな報告なら出さない方がましだとも言えよう。

報告は、民営化の3類型として、郵政公社を特殊会社とし、政府が主要株主にとどまる、3事業を完全民営化する、郵貯、簡保は廃止(新規契約停止)し郵便事業は民営化する、の3案を併記している。この案はただ単に公社を政府保有の株式会社にするだけのことであり、意味がない。また、この郵貯・簡保の廃止はやや極論であり、競争の結果としてならばともかく、全国一斉にすべて廃止というのは議論が飛びすぎている。市場の判断を行う前に政治判断で廃止するというのは、論理的にも民営化の精神に反するのではないか。こう考えると、実質的には3案のうちこの3事業民営化しか選択肢がないことになるが、この報告書は議論はそこまでで、実際に3事業はどういう関係になるのか(一体経営か分離独立か、持株会

社か)、あるいは地域的分割を行うのかどうかについては、すべて検討課題となっている。これらの制度設計次第でこの案の是非も決まるところが多く、結局、この最終報告は何も新しい判断材料を国民に提示していないということになる。

郵便事業を民営化するときは全国1社ということは当然考えられる。しかし、郵貯や簡保を民営化するとすれば、全国1社体制が望ましいとは誰も考えない。では、それを地域分割したときに、相互の関係はどうなるのかぐらいは、イメージを書き込むべきではなかったのか。さらにいえば、地域分割したとき、地域金融にどのような影響が出るのか、あるいは地域金融にどのような積極的な役割りが期待できるのかなどについて、少しは議論を進めることぐらいがあっても良かったのではないか。まさか、この懇談会でそのようなことが議論されなかったわけでもない。

いずれにしても、この報告書はこのままではなんの役にも立たず、郵政事業の民営化計画を大きく遅延させることになると思う。

第2回市民税調の開催

8月6日、第2回市民税調が開催された。当日は、日本総研の湯元健治主席研究員・蜂屋勝弘副主席研究員から日本総研のレポートの紹介とが行われ、また、連合の小島茂経済政策局次長から連合における検討状況について報告があり、その後意見交換を行った。

日本総研レポート要旨

(蜂屋) 日本総研では6月26日、「税制抜本改革のグランドデザイン - 小泉改革に求められるもの -」を発表した。以下はその概要である。

1 税制改革論議のあり方

現在の税制改革論議は混迷しているように思われるが、その原因は デフレ対策、経済活力の向上、財政の健全化という時間軸の異なる目標を同列に論じていること、具体的な数字に基づく論議が十分でなく、イメージや抽象的な言葉で議論されていること、財政構造改革、社会保障制度改革、国と地方の財源移転システムの改革など他の構造改革と一体的な改革の将来像が示されていないことによる。

したがって、これからの論議に於いては、短期中期、長期を明確に峻別することが必要である。短期とは、1~3年、経済活性化に軸足を置いた税制改革、中期とは5~10年で、財政バランスの改善を念頭におき、長期とは10~30年の射程で、高齢化のコスト負担をいかに国民に求めるかという議論である。その際、抽象論やべき論ではなく、具体的な数字に基づく議論が不可欠であり、財政構造改革、社会保障改革、国・地方の財源移転システムの抜本改革の一体的なグランドデザインを示すことが重要である。いまの議論は税制だけの話に終始している。日本総研では、これまでいくつかの提言を行ってきたが、今回の提言はこうした発想でこれらを集大成したものである。

2 税制改革の具体案

短期の改革

経済の再生をしない限り次のステップに進めない。しかし、短期とはいうものの、短期的なデフレ対策と位置付けるのではなく、中期的な視点からビジネスフロンティアの拡大に資するインセンティブ税制を中心に考える。同時に、将来を考え、国民の税制に対する信頼を確保するための改革も不可欠である。

信頼回復のためには、所得税におけるクロヨン(所得捕捉率格差)の是正(納税者番号制度の導

入)、企業関係の租税特別措置の縮小、消費税制度の見直し(免税点の引き下げ、簡易課税制度の廃止、インボイスの導入)が必要である。

経済再生をサポートする税制としては、IT投資促進税制や試験研究費促進税制、さらには都市再生特別区域における不動産関連税制への優遇措置、ベンチャー・起業支援税制の拡充、投資信託に対する優遇や金融商品課税に見直し(2元的所得税の導入)などが挙げられる。

また、社会構造の変化への対応として、配偶者控除、特別配偶者控除の廃止、定率減税の廃止なども必要である。チャレンジをサポートするための改革、あるいは高齢化を乗り切るための改革と位置付けられる。

中期の改革

中期改革の目標は財政バランスの改善であるが、財政赤字の削減を目指した増税はすべきではなく、歳出の削減で対応すべきである。2002年度のプライマリー赤字は19.6兆円であるが、これを10年かけて歳出削減で黒字化するためには、社会保障に係る公的負担の対名目GDP比を一定にし、公共投資の水準を80年代の水準にまで削減し、政府消費の水準を横ばいに抑制することが必要である。しかし、この間にも進行する高齢化によるコスト負担増を勘案すると、2012年度までに必要なプライマリーバランスの改善幅は33兆円にも及ぶ。このうち、公共投資の水準を80年代の水準にまで戻すことは年2.8%減を続けることであり、これは達成可能であろう。また、政府の消費水準を横ばいに保つことはかなり厳しいがなんとか実行可能と思われる。しかし、社会保障の公的負担の対GDP比を一定にすることは、2012年度の水準44.1兆円を33.5兆円に、つまり試算額の4分の3にまで切り詰めることになり、極めて困難である。仮に、厳しい給付抑制策をとったとしても、その効果はせいぜい2.2兆円に過ぎず、必要額10.6兆円に遠く及ばない。この分については、結局、増税するしか方法がない。われわれとしては、2007年度から

消費税率を段階的に引き上げることとしているが、将来、消費税率は2ケタになることは必至であるので、軽減税率を同時に導入することが必要だと考える。

長期の改革

消費税、地方消費税を中心に高齢化に伴うコスト負担増に対応する段階である。2025年度には社会保障に係る公的負担は、基礎年金の国庫負担を2分の1に引き上げることや高齢化の進展によって64兆円、2002年度予算(24兆円)に比べて40兆円の増加になる。年金・医療・介護だけとて見れば、38兆円増の57兆円である。

この財源を全て消費税で賄うとすれば、2025年度には16.0%への引き上げが必要となる。一方、所得税・住民税のみで賄うことは非現実的である。いま検討の俎上にあがっている所得控除の廃止などを全て実施したとしても、得られる税収は23.8兆円(消費税換算9.5%)であり、到底不足分をカバーしきれない。

結局、所得税の定率減税の廃止と給与所得控除の圧縮を行うとともに、消費税率を19%(国10%、地方9%)にするシナリオとなる。ただし、生活必需品には軽減税率5%が適用されるため、平均税率は14.5%となる。

3 諸制度の改革

以上のような税制改革の前提として、財政構造、医療制度、年金制度の改革が必要である。

財政構造改革としては、10年後には国・地方ともに10兆円の歳出削減が必要である。また、その一環として、投資的経費を中心とする国庫支出金の削減が必要である。(税源移譲は前提とせず、4兆円規模)。さらに、地方交付税の抜本改革が必要で、交付税額を国税5税の32%に固定し、交付税特別会計を全廃する(特例交付金を含めて4兆円の規模圧縮)。また、投資的経費の基準財政需要額への不参入とともに、基準財政収入額の算定率を20%引き下げて地方の手元に財源がこれまで以上に留保されるようにする。

医療制度改革としては、老人保険制度と介護保険制度を廃止し、高齢者の医療と介護を一本化したシルバー保険制度を創設する。また、混合医療や予防医療など、効率化を図る。

年金制度は、現行の賦課方式を維持し、基礎年金の財源は全額税方式に転換する。厚生年金は平

均標準報酬月額が多いひとほど給付乗数の引き下げ幅を大きくして、新規裁定者の報酬比例部分の給付額を総額30%削減する。また、2010年以降、積立金をとり崩し、厚生台の負担を軽減する。こうした改革によって、厚生年金の保険料は14.1%程度に維持できる。

4 地方への税源移譲について

地方には財源がない、あるいは分権のために必要だという、いまの税源移譲論は説得的ではない。現在の歳出規模が適正かどうかを考える必要があり、補助金、交付税の削減によって、適正化を促す必要がある。

5 改革後の国民負担

以上の改革を実行すると、2025年度の国民負担率は44.5%と、現状より5.6%上昇するものの、財政赤字を含めた潜在的負担率はプライマリーバランス赤字の解消を受けて47.2%とほぼ現状水準に止まる。家計の負担は、現状の名目GDP比14.5%から23.9%に上昇するが、これはOECD諸国の平均とほぼ同じ水準である。企業の負担は名目GDP比9.4%のまま変化しない。現在の日本の税・社会保障負担は欧米諸国に比べて企業負担の割合が大きく、これをOECD諸国なみの家計負担にすることによって、企業負担もOECD平均なみになる。

(湯元)2025年までを展望した場合、消費税の大幅引き上げは不可避であるが、その間どういふことをやるかによって、税率は20%にも30%にもなる。厳しい歳出削減を中心にした改革を実行したとしても、15%程度の欧州諸国なみの税率になることは避けられないという現実を直視しなければならない。手を緩めれば、20%、30%という税率になって、これでは経済が持たない。

国・地方の関係の議論は、税源移譲の議論を別にしても、交付税、補助金、国・地方の歳出規模を同時決定するような議論が必要で、別々の議論を試みてもトータルの解が出てこない。そういうことで、ひとつのモデルケースを示したものである。10兆円づつ削減するとしてなにをするかという議論が出てくるであろうが、投資的経費や一般行政経費、補助金などについて、試算を行ったものである。

(報告書は日本総研のホームページ <http://www.jri.co.jp/> を参照されたい)

連合における検討状況

(小島) 連合では1994年に「税制改革大綱」をまとめた。これは勤労者の立場から、不公正税制の是正を中心にまとめたものであるが、現在、その改定作業を行っているところである。まだ、最終的な結論が出ていない問題も多く、今日は、いまだこんなことを議論しているかをご説明したい。また、環境税についてのパンフもご参考のためお配りしたが、これは昨年連合の研究会で取りまとめたもので、環境税に類型とそれぞれの功罪を述べたもので、どうすべきかについての結論は出していない。

まず、大綱策定後7年経過しているが、当時連合が目指したことがどの程度達成したかを検証しようということである。連合はサラリーマンの立場から不公平税制の是正ということを強く主張したが、連合が望んだような是正は進んでいない。また、所得課税については総合課税を目指すべきだと主張しているが、これも進んでいない。これを担保するための納税者番号制度の導入も、議論はそれなりに進んでいるが、実現していない。

こうした評価を踏まえて、新たな経済社会の変化に対応する課題ということでいくつか整理を行っている。まず、高齢化、少子化社会を迎えて、社会保障制度を支える財源として税制の役割が一層重要となっている。また、生活や国民意識の多様化、ライフスタイルの変化の中で、従来の標準的世帯といわれる、ダンナが働いて奥さんは専業主婦、子どもは2人というモデルの考え方でいいのか。それに応じて税制の見直しが必要である。さらに地方分権のための財源の確保も大きな課題である。分権一括法が出来ても、それを担保する税財源の移譲は進んでいない。

連合としては、こうしたことを踏まえ、今後の改革の柱として4点を挙げている。第1は、納税者権利の確立ということで、給与所得者についても申告納税を認めるべきだということである。第2は税負担の公平・公正の確保であり、所得に応じて負担する垂直的公平と、同じ所得ならば負担も同じという水平的公平の観点から、いまの所得税の見直しが必要ではないかと考えている。第3は福祉社会の基盤となる税制の確立であり、社会保障財源の安定的確保という視点から、税制のあり方を見直す。第4は地方分権の推進。こうした4つの柱で、具体的な税制のあり方を見直すこと

にしている。

1 納税者の権利と公正な納税環境の整備

サラリーマンについても、申告納税を選択できるようにすべきだということである。源泉徴収自体をやめてしまうことは現実には難しいので、年末調整をサラリーマンが自ら行う制度と現行の企業が年末調整を行う制度との選択制の導入である。これによって、国あるいは地方に対する納税者の参加と監視意識を高める効果が期待できる。

2 公平な所得税制度への改革

また、総合課税の導入あるいは所得捕捉の改善という視点から、納税番号制度の導入が必要であると考えているがどのような制度を使うかということについては住民基本コードや基礎年金番号など、既存の制度を活用したものが望ましいと考えている。なお、住基ネットにはいろいろ問題があり、連合では個人情報保護法が出来るまでは稼働をストップしろと申し入れを行っている。

給与所得控除や人的控除のあり方については、税調も今年の6月に基本方針を出しているが、まず給与職控除については、現在、給与所得の3割ほどが給与所得控除として控除が認められているが、この性格を巡っている議論が行われている。サラリーマンにも申告納税を認めることになった場合、必要経費の控除と給与所得控除との関係が問題となる。主税局ではいまの給与所得控除は高すぎるのでもっと圧縮すべきで、申告納税で必要経費を積み上げるといようなことは検討すべきではないかという態度であるが、連合では単純に申告納税を認めて給与所得控除を圧縮することは呑めないというということである。いずれにしても、給与所得控除の性格をもう一度位置付け直すことは必要である。

また、配偶者控除、特別配偶者控除の見直しは、専業主婦優遇については連合内でも議論になっている。男女共同参画社会という観点からも廃止論があるが、連合としては、実際にそれを廃止した場合、対象となっている世帯では増税ということになるので、その辺の調整を図る必要があると考えている。連合では3~4年前、2分2乗方式の導入によって配偶者特別控除制度の廃止をするという議論を行った。ただし、そのまま2分2乗方式を導入すると相当な減税になるので、税率を1.5倍するという調整を行うという議論をしてきた。これに対して、これでも配偶者に対する優遇は残

るということで、もっとシンプルに配偶者控除や特別控除を廃止して、その分、基礎控除の引き上げをすべきであるという議論もあった。しかし、それも現実的には難しいということで、特別控除を廃止し、配偶者控除の対象を限定し、それによって生じた財源は子育て支援に回すという考え方が出ている。具体的には夫の年収が760万円以下の世帯に適用するもので、380万円の場合は38万円、年収が10万円上がるごとに1万円を減額していく。これによって生じた財源は児童手当の増額や保育所の充実に戻す。連合では、これらを含めていま議論している最中である。

その他の人的控除は、社会保障給付や福祉サービスなどとの関係を整理し、基本的にはその財源を給付に振り向ける方向で議論している。実際にはなかなか難しい問題もあるが、個別問題は個別に調整していくことになる。

問題は公的年金控除であるが、確かに現役世代と比べると優遇されている。特に65歳を過ぎると公的年金控除は倍くらいに優遇されるので、これは現役世代とのバランスを考慮して、65歳以上の控除の水準を見直すべきであると考えている。どのくらいにするかは、これからの課題である。

3 消費税問題

消費税については、社会保障財源としてどう考えるかであり、連合ではこの税制の議論と並行して21世紀社会保障ビジョンを検討しており、そこでは基礎年金を税方式にすべきであるという方向を打ち出している。その財源は消費税を年金目的税として確保することを考えている。ただ、財源の全てを消費税に求めるのではなく、半分は一般財源からの拠出を考えている。

地方の税財源の確保については、所得税の基幹部分(10%)の半分を個人住民税に移し、住民税の税率は10%一本にすることを考えている。これで大体3兆円規模の税源移譲が行われることになる。これと交付税改革も必要であり、最終的にどこまで財源配分をするかということについてはまだ議論が進んでいない。総務省では地方消費税として1%移すことを考えているようだが、連合ではまだ議論がそこまで進んでいない。

地方の法人事業税については外形標準化を図るべきだというのが連合の考えであるが、ただ、その中に含まれる給与分については出来るだけ圧縮するというので、全体の課税ベースの2割程度

のすべきだと考えている。総務省の案も大体それに近づいている。

4 その他環境税など

今後の課題としては、環境税にあり方についてどう考えるかであるが、導入すべきであるがその目的や税目についてはまだ結論が出ていない。そのほか、国際的な金融取引については、特に投機的取引を抑止するために、いわゆるトービン税(0.1%)の導入も検討すべきだと考えている。

自由討論

(小塚)日本総研のプログラムでは消費税を16%にまで引き上げるといいますが、その段取りはどうするのか。また、連合は、今後の消費税についてどう考えているのか。

(蜂屋)レポートの27pに書いておいたが、2007年度に地方消費税を1%から4%に引き上げ、それと同時に消費税の軽減税率制度(国4%、地方1%)の導入と福祉目的税化を行う。その後、2~3年おきに2%ずつ消費税率を引き上げること考えている(軽減税率は据え置き)。

(小島)社会保障全体の数字を弾いていないので、どの程度の財源を消費税に求めるかは不明である。ただ、連合は基礎年金の改革で税方式を提唱しており、次の次の年金財政再計算の時にこれを実施するとすれば、2009年~2010年ごろには、まあ、2%あれば十分だと考えている。将来的にも年金だけのためならば、2~3%あれば済むのではないかと。

(賀来)財政構造の改革や税制改革によって、経済のバランスがどう変わるのか。

(湯元)まず、われわれは10年間でプライマリバランスを改善すべきだとはっていない。政府が言っているこの目標を達成するには、こんなに大変なことなのだとことを示したに過ぎない。世の中の認識があまりにも甘すぎるのではないかと考えている。2%程度のプライマリー黒字が必要だと考えた場合、トータルで30兆円ほどのバランス改善が必要になる。年あたり3兆円ということになるが、今年度の予算編成で国債を30兆円以内に収めるため、3兆円の削減を行ったが、これを今年も行うのはとても難しく、すでに政府税調では所得税を中心に増税の話が出ている。

こうした機械的な歳出削減ということは早晚行き詰まることになるので。当面の財政再建におい

てはあまり数字のことは考えずに、無駄なものに歳出が配分されているものを見直すことに全力を挙げ、数字自体はあまり目標とすべきではないと考えている。

とはいえ、長期的に考えると、とくに社会保障のコスト増は、既に現在もはじまっている。2004年に基礎年金の国庫負担を3分の1から2分の1に引き上げることが決まっているが、その財源はなにも決まっていない。どのぐらいの財源が必要になるかを計算すると、2分の1に引き上げるだけで3兆円、さらにその間にも進む高齢化のために3兆円、あわせて6兆円が必要になる。これをどうするのか。われわれの提言の中では、この分については所得税改革のなかから財源を捻出していくしか方法がないと考えていて、経済が再生するということが大前提として、定率減税などの見直しでカバーしていくしかない。

先ほど、経済を再生させるための税制改革ということを行ったが、これは規模にしてせいぜい2兆円程度であって、これをネットで減税するのではなく、消費税の益税解消とか税制の信頼性を回復させる措置をとる中でその程度の増収は期待できるだろうと考えている。短期的にはネット減税になっても中期的にはバランスがとれるはずだと考えている。そうした努力をまず行うべきで、当面、3～5年程度は財政のバランスにこだわりすぎると経済の再生は出来ない、中長期の目標も達成できないと考えている。

こうした努力を大前提として、2005年度以降日本経済が正常に戻ることを大前提として、こうした中長期に消費税引き上げの絵を描いたわけである。そこが崩れると、とてもこんなことは出来ない。

(小島(正))日本総研のような試みは政府税調もやらなければいけないと思う。それにつけても、社会保障とくに医療の問題はもう少し突っ込んだ検討が必要だ。混合医療の導入も提唱されているが、混合医療を導入したくらいではとても医療費の抑制にはならない。なによりも、そのベースとなる医療は今のような制度でやっていくのかどうか、きれいごとではなく、こうすべきだということをいうべきだ。

所得捕捉の問題をあげられたが、あるところではこの問題を指摘したら、トーゴーサンピンの問題はもうサンピンの所得の比率が小さくなったので、

あまり声があがらなくなったといわれた。しかし、国民の考え方はそうではなくて、不公平ということについての問題であり、政治家や農業者の所得が相対的に小さくならうが、その捕捉率が3割だとか2割だとかいうところが問題である。これをサラリーマンなみの9割になった場合、どのくらいの額にのぼるのか、本来は税務当局の仕事であろうが、どこかで試算すべきではないか。

軽減税率の問題であるが、消費税率が10%以上になっていく中で、軽減税率を5%のままに据え置くことが妥当であるのかどうか。軽減税率で考えられているのは食料品などであろうが、食料費というのはどこまでがベーシックなものであるのかどうか分からないので、果たして軽減税率ということがいいことかどうか、また、軽減税率と一般税率との格差が非常に大きくなることは税の体系上問題になるのではないか。

(湯元)まず、所得捕捉の問題については、たとえウェイトが下がってきたからといって放置すべきではなく、税の信頼性を確保するための大前提のことであると考えている。私どもなりに試算をしてみると、完全に捕捉できたとして、年間1兆円程度である。予想したよりも意外と少なく、それほどこれらの所得のウェイトが下がっているということである。しかし、多い少ないにかかわらず、これはやるべきであると思う。

軽減税率は欧州諸国では広範に導入されており、ゼロ税率のところもある。欧州では15%から25%とかなり差があるが、日本では2割を超えるとなるとかなりの抵抗感がでてくる。先ほど基礎年金の100%税方式化の話もあったが、もしそういうことを目指すならば、消費税率はさらに短期的には3%幅、長期的には5～6%幅で引き上げる必要があり、それをオンすれば消費税率は20%を超えることになる。これは何も努力をしないとうなるというのではなく、かなりの努力をしてもこうなるという数字であり、何もしなければ25%～30%という数字になってしまう。

年金や医療をどうするかということは国民の不安の原因にもなっており、少子化や高齢化が今のスピードで進んでいくことになると、持続が極めて難しくなるので、国民に年金給付はどこまで切り詰めることが出来るのか、医療はひとの命にかかわることであるのでなんでも切り詰めるということにはならないが、しかし、非効率な部分があ

れば医療機関の効率化を促すインセンティブを考えていかなければならない。同時に老人医療制度は財政的に破綻しているの、税によってきちんと安心できる制度に切り替えていく。一方ではコスト負担が生ずるので、それを効率化によってカバーしていくことを考えている。医療自体は2025年時点で、10%強効率化が可能であり、その分を高齢者の医療の財政増大分に充てるという考え方をとっている。年金については、2階部分の給付については自己責任のウェイトを高めていくべきだと考えており、今の厚生省案よりも3割ほどカットすることが必要な厳しい財政状況であると考えている。

(司会) その3割カットを前提として、この試算を行っているのか

(湯元) 前提に入っていないのは基礎年金の100%税方式化だけである。昨年の提言では入れたが、これを入れると消費税率は20%を超えるので、日本の経済が上向くとか少子化に歯止めがかかるとかいい状況が生まれたら検討しようということで今後の検討課題に回している。

(司会) 給付は削り、負担は増える。しかも、老後の安心は増えないということになると、誰もハッピーな感じは持たないだろう。安心のためには負担はもっと増えてもいいとかそのほかの選択肢は検討したのか。

(湯元) われわれはこれがベストで、皆さんこの案を選ぶべきだと言っているわけではない。国民負担率は欧州では5割を超え、スウェーデンでは7割になっていても、それで国家経済が破綻しているわけではない。高齢化が進むと経済が停滞するわけではなく、国民負担率が上昇すると一義的に経済が停滞するわけでもない。これは所得の移転が生じているだけであって、移転された所得が効率的に経済を成長させる投資や消費に向かうという経済システムを構築できれば、国民負担率が上がろうとも経済は停滞しない。そのためには、いまは金融システムが機能不全に陥っているから、金融システムを立て直すことが最優先の課題になる。民間部門の不良債権処理という問題に止まらず、公的金融の非効率性、規模の大きさを問題としなければならぬ。公的金融は安全な運用が使命であり、それがあまりに大きいということは民間の貯蓄が低利回りのものに充てられている分けて、そうした金融システムの是正というこ

とを真剣に考えていかなければならない。

そういうことから考えると、消費税率をなん%にするかという問題は、経済をどの程度再生させるのかという問題に依存しているわけで、消費税率の引き上げ幅を大きく示して不安をあおるということはあまりしたくない。ただ、現実の厳しさをきちんと認識した上で、国民の選択にゆだねることになる。日本に2大政党制が根付いて、欧州的な社会保障を重視する体制と米国あるいは英国のような自己責任に委ねる体制などを政治家が提示して国民が選択出来るような仕組みが望ましい。今の政治を見ていると、プランすら出てこない。先のことには目をつぶって、目先のことしか議論しない状況である。

また、雇用不安ということもあるが、いままでは一つの会社に就職してそこにいれば安心というスタイルであったが、これからは個人の能力を努力によってどんどん伸ばし、政府もそれを支援するということによって、その気になればいつでも職を代わり職につけるという能力を国民全体が高まるというのが雇用の安心が確保されている状態だと考える。経済成長がないと駄目だということはあるが、今の産業の中で雇用が固定化されているのは安心の状態ではないといえる。そこは別の政策が必要だ。

(恒松) 国民に負担を求める際に、なぜ消費税になるのかという説明が必要なのではないか。

(湯元) 経済主体から直接、税をとるのは投資行動や消費行動にかなりのネガティブな影響を及ぼすことになるが、間接税の場合は、それが理論的には影響度が最小限で済むというのが、定説である。しかし、たとえば97年に消費税を上げたときにあんなに影響が出たではないかという反論も出来る。上げるタイミングや幅が非常に大事であり、不良債権問題が片付かない脆弱な経済状況のもとでは2%でもあれほどの大きな影響が出ることになる。欧州もいっぺんに16%や20%にしたわけではなくて、段階的に引き上げてきた。その時々には短期的な影響は出たとしても、長期的には影響は出ていないと考えられる。所得に対する税負担を軽減することが投資や消費を活発化させ、経済成長を高めると言う考え方でやってきた。アメリカは少し考え方が違って、所得税を中心にやっつけていこうという考え方で、しかも連合の提言にあるように総合課税を原則としてやっており、こ

れもひとつの考え方である。日本は、直間比率を是正することがコンセンサスのようになってきているが、所得税でとっていきこうとしても日本ではアメリカのように税収が上がらない。なぜかと言うと、所得税の実効税率のカーブはアメリカや英国では低所得者からすぐ高くなってその後フラットになる構造であるのに対し、日本ではカーブがゆるくあがってその後フラットになってアメリカ英国なみの水準になる。つまり中堅所得層の税率が低くなっており、GDP対比で税収は半分しかあがっていない。所得税中心に税をとっていくということは中堅所得層の増税になるわけで、とてもこれは無理である。また、最高税率を上げるかという、これも難しい。結局、所得税でとっていく方向というのは限界がある。

(得本) 連合の考えは申告納税と源泉徴収の選択制であるが、日本総研ではどう考えているのか。私は、源泉徴収などやめたらいいと考えているが、前にこの会合で八田さんはいまの制度が一番いいと言っていた。

また、国と地方の財源配分についてであるが、現行の都道府県制度を前提に議論されたのかどうか。道州制などを考えていないのか。

(湯元) われわれのレポートにははっきり書いていないことであるが、申告納税を増やしていくことは重要なことであると考えている。納税者意識を高める効果もある。ただ、いまの源泉徴収制度というのは、諸外国も羨む(国にとって)低コストの徴税システムであり、これを全てやめたときの追加コストの大きさを考えると、あるものは活用しながらやっていく方向がいいのではないかと思う。先ほどの連合の議論にもあったが、給与所得控除があまりにも大きすぎることであるならば、それとあわせて、いまは経費の中に算定されていないもの(たとえば個人の自己啓発経費)もどんどん申告していくというような制度とのマッチングは必要だと思う。その際、個人がいちいち税務署に行って申告するというのではあまりにもコストがかかるので、諸外国では当然のこととなっている電子申告を取り入れていくことが必要である。ようやく日本でも実験を開始したばかりであり、まだまだであるが、アメリカではパソコンのソフトで個人の資産負債を一手に管理し、銀行にも税務署にもデータがつながっていて、自宅に居ながらにして出来る。税務署のフォ

ームも非常に簡略化されていて、間違いがあればソフトがすぐ指摘するというやり方であり、そのような仕組みをまず整えることが先決である。

国・地方の問題は、道州制のような政治的な問題は念頭におかず、いまの都道府県を前提に考えている。諸外国と比べて見ると、諸外国では地方の自主性が非常に高く分権が進んでいる国は州政府というものがある。日本のような体制で、地方に自主財源を与えて独立してやっていくということが可能かどうか、私も疑問を感じている。

(小島) 連合では94年の大綱の時にも申告納税を認めろということを入れていた。しかし、いまの源泉徴収を全く止めてしまって、3月の確定申告で一発納税ということは現実的でなく、結局、予定納税を取り入れ、年末調整は自分でやるということを考えている。

(竹内) 税制の抜本改革というならば、所得税系、資産税系にも触れるべきであるし、また、環境税のような問題もある。このレポートでそれらを省いた理由はなにか。

(湯元) このレポートは最終報告の形をとっているが、最後のページにあるように、既に5月29日に所得税についての提言を行っている。その要旨は、透明で公正な制度とすること、また、個人が新しいことにチャレンジすることをサポートすること、一方で高齢化を乗り切るために所得税の負担も追加していかなければならないというものである。ここで、所得税についての抜本改革の姿を示したつもりである。資産課税についてはたしかに触れていないが、私どもは相続税の最高税率の引き下げが云々されているが、これはおよそナンセンスな議論だと思い、とりあげていない。むしろ、資産課税強化と言いたいところであるが、とてもいう状況でないので、あえて触れていない。

環境税は重要だと思うが、われわれが言わなくても入ってくる方向だと考えている。しかし、財政再建のために環境税を導入しようとしても、そこからあがる税収はたかが知れているので、やはり環境破壊を税のインセンティブでいかに防止するかということに環境税の意義があると思う。

(司会) 企業は国際競争力のために企業課税は国際水準に揃えなければならないというが、企業が大変だと言うならば個人も大変だ。全て個人の負担で解決するというの是一般に違和感が出てくると思うが、そこをどう考えたらいいのか。

(湯元) 企業の負担を個人に押し付けていいのかという議論は一般的に行われるところであるが、そういう考え方が税制の抜本改革を阻むものだと思う。個人が幸せになるためには、一般的にサラリーマンが多いわけであるから、企業が再生し経済が再生しなければならない。また、個人の負担が客観的に見て重いかといえば、日本の所得税の負担は欧米諸国の半分しかない。日本が国際的に異常に個人の負担が低い国である。企業の負担は平均的な水準である。日本の企業の実効税率は40.87%で、主税局や政府税調は、日本の企業の実効税率は先進国レベルになっておりこれ以上引き下げる余地はないと言っているが、OECD諸国の実効税率は平均31%台であって、代替上から3番目くらいに高い国になっている。経団連はアジアでは20%だから日本も20%にしると言っているが、これはいくらなんでも無理だとしても、実効税率を5%引き下げるには兆円単位の財源が必要であるので、単に減税をしてそのツケを国債発行増に回すとか、何の財源確保もなく引き下げるべきだとは思っていない。いまの企業の負担の重いところは地方における負担だと思うので、地方も財政難であるならば、国と地方との構造を見直す過程に於いて解決していく必要がある。地方のサービスの受益者は企業というよりは個人であるから、個人負担を増やすことが望ましい。逆にいえば、個人がそのくらいの負担が出来るくらいの経済に早く戻していかなければならない。経済が悪い状態で個人の負担を求めると言う発想でなくて、少なくともOECD諸国なみの負担が出来る経済に早く戻ることが大切だと考えている。結果として政府税調がいつていることと同じように見えるが、経済が再生する前に、ここ3年から5年の間にやるというのはとんでもないことであり、そういうことが出来そうだと状態になって始めて、そういう改革を徐々に進めていく、20年から30年のスパンの問題であると考えている。

(野口) 個人の負担が低いといっても、社会保障などのサービス水準も低い。企業はどうかと言えば、国から受けているサービスは欧州諸国に比べて格段に厚い。企業の税金がもっと高いときにも、日本は「ジャパン・アズ・ナンバーワン」と言われて元気だった。また、最近になって、基礎年金を全部税方式にして企業はその負担を逃れようと

もしている。これで全体のシステムがうまくやっ
ていけるのかどうか。経済が元気が出るということは、企業が元気になることなのか個人消費が元気になることなのか。私は個人消費だと思う。日本総研のシナリオで個人の消費はどうなっていくのか、経済全体の絵がかけるのか。

(司会) 企業が元気になって、労働組合がもっとしっかりしていれば、個人の消費も元気になるのではないかと。まあ、これは冗談だが...

(安藤) この市民税調で検討する場合に、一番大切なのは何のために検討するかである。市民税調の議論の叩き台は「市民がのびのびと活躍するために」とあるが、こうしたことに違和感をおもちか、あるいはまあ同じだとお感じか、それぞれ感想を伺いたい。

(小島) 連合では、労働を中心にした福祉社会という目標を掲げている。労働が尊重されることを強調している。これと「市民」とどう結びつつか。そんなに違っていないと思うが...

(湯元) 感覚的には同感できるところが多いが、具体的な制度設計の時に齟齬が生じないかどうか。たとえば、NPOに対する税制についても、これを広げていく場合には国や地方の役割をどう小さくしていくかという議論があって、それを市民セクターがどうカバーするか。国、地方、NPOの相互の役割分担をどうするのかという議論が大前提として必要だ。細かいことをいえば、公益法人というものもあり、それをどう扱うか。そうした検討が必要なのではないかと。

また、政府の役割を3分の1くらいにして、それを市民セクターがカバーするというのであれば、先ほど申し上げたような数字まで税負担を高める必要はなくなるかも知れない。われわれの検討はそうした要素は考えていないので、具体的な図を市民税調で描いてもらえるとありがたい。われわれも国地方あわせて20兆円削減とっており、これはかなり小さな政府となるが、さらに縮小することになったときの具体的な姿を、誰も描いていないので市民税調で書いてもらいたい。

(司会) 政府とNPOの役割分担は、予めこうだと決めるのではなく、お互いに競争しながら落ちていくところに落ちていくということもあるのではないかと。

(文責は事務局にあります)

地方主権全国フォーラムin八戸 開催さる

八戸コミュニティボード

去る7月6日、通算で7回目、八戸では2度目となった『地方主権全国フォーラム in 八戸』を開催した。

会場は、お寺。世界的思想家・安藤昌益ゆかりの天聖寺だ。当代住職の棟方氏は、まちづくりシンポジウムやコンサート等、市民の多彩な活動の場として、お寺を開放している。

当日は、愛媛県今治市、香川県坂出市、埼玉県川口市をはじめ県内外から、そして弘前大学の学生も加わり、250名の参加を得た。

八戸の誇りとする昌益の思想のキーワード『直耕』（農業生産こそ人間の基本活動であり、自ら直耕し、食し、搾取せず、欲心を無にして自然とともに生死を全うするのが、真の人間である。）は、自らの地域は自らの手で耕す『地方主権』に通ずるものと、遠く江戸時代にも思いを馳せて、天聖寺にこだわった。

こだわりはさらに、オープニングに続く。

東北を代表する劇団やませの代表、榎谷伸夫氏を語りべに迎えた。南部弁で語られる昌益像は、参加者に強く印象付けられた。来年は、昌益生誕300年を迎えるということで、天聖寺を訪ねてこられた昌益直系の子孫ご夫妻も参加され、ご住職からの紹介で一層リアルな印象となった。

以下、講演、事例発表、総括討論の要約を報告する。なお、今回は福島で開催することになった。（事務局注：コミュニティボードの原稿を紙面の都合もあり、一部削除しました。）

木村守男青森県知事講演要旨

東北はひとつという考えを背景に持ちながら、地方自治の本旨を変えない限り、市町村合併の流れは正しいと思っている。行き着くところは県境を越えた広域連合の流れに入ってきている。財政、人口構造、住民のニーズなど、今のレベルを落とすことなく自立の道を切り開くには、スケールメリットに着目すべきである。心配もあるが、創造性を発揮し住民の安全を確保しつつ、生産性のある快適な環境、人づくりの環境等がそれである。地域の格差、人口のばらつき等は今でもあることで、何も全て均等割でなくてもいい。広域になっ

た場合、いろいろな地域特性を併せ持った新しい地域を構成して、例えば市街地と山間部でそれぞれが抱える問題について補完しあい、自立していけば、子供達にいろいろな環境を与えることができる。当然、そのようなニーズを吸い上げられる様に合併後の議会にも知恵が求められる。

今、各市町村長に「子育て」について支え合っていこうと呼びかけている。ニーズの吸い上げは、今や行政執行の段階に入っている。人口の少ない地域でも、評議員的組織で意見交換、意見集約したり、住民と知事との直接フォーラム等で、合併後の住民のニーズを吸い上げることができれば、議決機関が必ずしも必要ではなくなる。権限の移譲についても合併後は国から直接市町村に移せばよい。それにより、県の姿も変わってくる。

次は、北東北3県。各県が主体であることを前提に知事サミットを提唱した。合体はせずとも3県による広域行政を、やれるものから積み重ねていく。場所も3県にまたがる「十和田八幡平国立公園」。一回目は青森担当で「観光」、二回目は岩手で「環境」、三回目は秋田で「産業と情報」一巡して青森県は「子供」を主題とした。北海道知事にもサミットへの参加を要請し、北東北・北海道連合で連携を強めて、スケールメリットにつなげていきたい。

将来的には東北・北海道連合が実効的に必要に迫られてくると思う。スケールメリットは単に同じ土壌の面の広がりではなく、いろいろな相違点を生かして創造性を発揮してもらうものである。今、北東北の大学統合の話し合いに入っている。明治の人は「教育」を重視した。経済面のみならずいろいろな面において効率を上げるために、3大学がテーブルに着く、そして3県が合体を目指すというのは、歴史的に見ても不都合はない。合併ということばは「吸収合併」のイメージが強いので、「吸収」ではないという意味で私は「合体」ということばを使っている。

国内は経済不況、高い失業率の中で行政改革、公共事業の見直し、公共機関の統廃合と、痛みを伴うことは分かるが、地方を無視すべきではない。なぜ、新しい力を地方に与えようとししないのか？。

もっと「地方から国を変える」という意欲があってもよく、私はそのような声をこれからも出していく。だから、合体に備えて県の政策の柱を立てた。その柱とは、大切な食糧の基盤である農林水産を軸に、福祉日本一、不況に強い文化観光、今、苦しい時代の中にあっても知的充足を求める時代に入っている。福祉の原点は健康、健康と青少年の教育はスポーツにある。これらの柱は合体後も継承できる。このようにして、道州制に向けて少しずつ積み重ねていこうと思う。

事例発表

住民自治の現場から...蟹沢幸治氏（八戸市大館地区 自治振興会長）

おだてられてここに上がっているが、人間って不思議なもので、発表の準備をしていると何かその気になってくる。地域づくりというのもそれと同じである。

地方主権、地域主権など言葉は知らないが、自分の住む地域をなんとかしよう、そこでよりよく生きたいという思いは誰にでもある。しかし、78年地域に関わっているが毎日四苦八苦しているのが本当のところだ。例えば、地域づくり団体の一つ、町内会をあげても、仕事のほとんどは上からの下請けで、地域活性化、地域づくりを念頭に置かないと、ただの行事こなし屋になってしまう。

今日は、45年の歴史を有する自治振興会が関わる地域づくり活動に限って話すが、結論を言えば『すべては夢を語ることから始まる』である。

当会（会員45名）はこの5年間、総会に引き続き、講演（勉強会）と当会の核である地域づくりの夢を語る会の2部構成で研修会を実施してきた。

語られた夢は40項目にもわたるが、分野、質的程度、緊急性、長期展望実施主体などを私の方で整理する。特に行政の役割、支援を要する項目については市庁に出向き、あるいは、市庁タウンミーティングの席で意見・要望を示す。また、歴史あるこの地域の観光案内板は、住民自らの手で設置した。バス停の屋根も子供達が雨宿りできるよう勤労奉仕で出来た。こうして夢を実現したものの、夢から発展した事業の実施と、着実に実を結んでいる。当大館地区は市内でも遺跡が一番多い。しかし現在の住民は、昔からの人は1割で、

9割は昔の大館を知らないのが現状。そこで遺跡の観光板を作って、文化的刺激を、また、本日午前中実施した地区の歴史探訪で、ふるさとを考える機会とした。

それから水源地の整備にも関心が高い。市民に水を供給している水源地、そして新井田川は地域の誇りだ。整備をすると共に、昔の姿を新住民、特に特に子どもたちに語り継ぎ、一層誇れる環境づくりに関心を持ってもらうために、住民のパネリストによるフォーラムを開催した。

どの夢や行事をやるにしても、必ず“子供”を念頭に置くことにしている。子供達が大人になった時、自分たちのふるさとを誇って語れるような地域づくりをやるのが大人の責務ではないかと思っている。

自治条例の現場から...秋田佳紀氏（青森県倉石村 助役）

近年の地方論も“均衡ある発展から個性ある地方の競争へ”“全国一律のナショナルミニマムからローカルオプティマムへ”等々様変わりしている。さらに論点の一つとして、基礎自治体内の基礎組織あるいは自治組織のあり方が問われている。

益々地方自治体を取り巻く経営環境は厳しくなっており、生き残りをかけた、地域の再編強化という認識で、足腰の強い地域づくりが求められている。

そこで、「倉石村地域きらりアップ事業のアプローチ」と名付け、各集落毎の事業の展開と村づくり基本条例の制定という二本の柱で構想を立てた。農村社会として集落を基礎に、村の伝統、文化、地域の活力を、今後も一体的に持続・発展させていくことを目的とした。

13年度は計画年度で、村内23集落で地域づくり計画を立てた。

14 16年度は実施年度で、ちょうど合併特例法の期限と一致することになる。三町村合併協議会が設立（H13.6）され、合併論議が盛んになるにつれて「村」という自立した個性を残すための議論も一層高まっている。

14年度は、この事業に補助金総額300万円を計上し、23の各集落に10万円、残りを横断的事业に割り当てた。各集落毎に、計画に基づき地域づくり活動を実践（各集落毎に担当職員を配置し、地域づくり事業を支援）中。

活動計画の内容は、現状認識 方向付け
実践方法 地域づくりのテーマ・めざす姿・
理想像 の4つで構成し、計画内容の各項目毎に
5W1H方式で実践する。

さらに、「むらづくり基本条例」制定に向けて、
9月議会に提案の見通しである。それも現段階で
は村づくりのあり方と進め方を明記するに留め、
規制する条例ではなく、つくり育てる条例と言え
る。この構想は当初、時間的余裕の問題と抽象的
条例制定背景等の理由で、住民の理解を得にくか
った。しかし集落毎の膝詰めの説明会を重ねる過
程で前向きに動き出した。

合併問題がどのようになって、協働による効
率的かつ効果的な地域づくりの必要はある。集落
住民自ら主体的に参画し能動的事業展開で予算の
投資効果を高めると共に、合理的・公平的予算配
分の新たなルールづくり等課題は多々あるが、七
転び八起きの精神で行きたいと考えている。

コミュニティ計画の現場から...木村重来氏
(高知市 市民生活部長)

2001年3月策定の市総合計画に「コミュニティ
計画」を明確に位置づけた。これは若手職員の指
摘を踏まえて、'91年3月策定の総合計画に謳わ
れていた。当市も時代の趨勢と都市化の進行によ
り、市民と市民、市民と地域の関係の希薄化で、
互いの支え合いが揺らぎ、地域の個性や歴史を喪
失してきている一方、市民の行政に対する要望も
増した。財政上からもこれらに応えられない行政、
また市民と行政の関係もこのようなかたちのまま
でよいのだろうかとの疑問、意見が出されていた
のだ。これらの問題を市民の方にも投げかけるた
めに、かつ従来の縦割りで策定された総合計画に
相互補完させるために横軸に据えた3つの計画の
1つに「コミュニティ計画」を位置づけた。これ
によりきめ細かい行政運営と、本来の意味での市
民参加に一步でも近づけたいと考えた。

準備作業として、地区整備計画の策定(市
を11地区に分けて50項目のゾーンについて、
地区の各ゾーン毎の現況、課題、整備目標を載せ
て11冊作り、徹底した情報公開をする)
地区カルテの作成(67項目毎の現況図編と参考
資料からなる) まちづくりパートナー(公募
に応じた若手職員11チーム106人で編成し、
半年間のまちづくりに関する研修を経て、一市民

の立場で行政とのパイプ役として計画づくりの手
伝いボランティアをする)、以上を整えた。

その上で、小学校区割で地域組織「コミュニ
ティ計画策定市民会議」を結成し、12年の期間
をかけ地域の現状把握・課題解決のための検討・
計画のプランニングというステップでまとめて、
市長に提案された。

各地区から提案された計画案をもとに、行政計
画としての「コミュニティ計画」を策定した。そ
の手順は 課題検討シートの作成(提案され
た約1,500項目) 項目毎に主幹課へ4
部会からなる幹事会(約40の地域関連課課長)
で部会毎検討、部局間調整会議 コミュニ
ティ策定委員会(助役・部局長)で全市的最終検討
をし、「コミュニティ計画」として地域にフィ
ードバックする。

'93年度より取り組んで、市民と行政が互いに
協働で策定した計画を、より実効性の強いものに
するために、'96年度を「コミュニティ元年」と
した。計画に搭載された事業の予算化も、この元
年には当初予算ベースで約59億円が計上され、
毎年2030%(対前年度比)の伸びを示して
いる。2000年度は、約12億円を予算化した
(含都市計画事業)。

前述のコミュニティ計画策定市民会議が発展し
て「コミュニティ計画推進市民会議」発足し、さ
らにそのうちの若手メンバーが集まって「まちづ
くり未来塾」を設立し学習活動をしている。

課題はこのような活動をいかに継続していくか
だ。現在、市民と行政のまちづくりパートナーシ
ップによる「まちづくり条例」の策定を検討して
いる。市民の皆さんの活動するための切っ掛け、
場の保障、活動に対するアドバイスやコーディネ
ート、財政的支援を担保、行政の縦割りの欠陥を
補う行政の内部とのコーディネート担当窓口の設
定等、策定作業中。

また、「見守り委員会」の検討もし、条例を作
った後でもきちんと運営されているかを見守ろう
というもの。

当市では、この10月に「パブリックコメント
の要項」を制定したいと取り組んでいる。この、
「まちづくり条例」に関する部分を、要項第1号
として、市民の皆様から幅広いご意見をお聴きし、
条例制定に向け具体的に作業に入って行きたいと
考えている。

清水聖義太田市長講演要旨

私が県議会議員の時、太田市役所の建設問題があり、市議会は共産党を除いて全部賛成だった。私は共産党ではないんですが、「いやいや、それはちょっと...100mの高層で、お金もないのに300億円の建設費とは...」と市長になった。当時は情報開示など本当に薄い時代で、市長さんがやっているのは間違いないだろうで20年通っていましたから、情報も何も出てこない。皆（建設に）賛成。市長になって、企業との関係も一線を画すためお中元の不受理宣言をした。

入札も公正な入札をやらせようといういろいろやってみた。一番安いのはインターネット入札。これで私は脅かされてひどい目に遭い、命の問題になるから、（インターネット入札は）減らそうということにした。でも、これだけでも、水道局全部入れて（節約できた金額は）12億円位ある。この金は新たな行政需要に全部使う。現在、落札価格は89%位です。何も、業者を泣かせるのではなく、適正な価格、適正な水準で利益を得てもらって、税金を納めてもらうというのが一番だと思う。安くなった分は全部市民に返らないとよくない。行政改革というのは市民が今まで以上のサービスを得ることだと思う。

行政は、人間と人間のつながりで街がレベルアップする。私が市長になったとき、私と議会の関係はものすごく悪かった。全部反対で、私は孤独で...。そこで、市民のバックアップを得たいということで、市民に参加していただいて、役所をどうするか考えた。7年目に入ったが、議会でも私は本会議で原稿を読んだことは実は一度もない。自分の気持ちを相手にどうやって伝えるかということばかり考えた。役人が書いた原稿を読み上げるだけでは相手に自分の気持ちを伝えることは出来ないということに気づいた。役所の建設で闘争中だから、読まない方が自分の気持ちを伝えることができる。相手が理解してくれる。やっぱり人間ってこういうのを感じる行政でなければならないことを、スタートの時点ですごく感じた。

陳情も変だなあとと思う。自分が払った税金を使うのに陳情という言葉を使ってほしい。差別用語になるかも知れないが乞食みたいなものだ。陳情などいらない世の中にしなければならない。行政と市民が一つになれば当たり前のことになっていくのではないですか。市会議員さんも、やっ

てあげたから票を、票をあげるからやっくださいという関係でやる時代は終わったと思う。

我が市では行政審査委員会を設置した。行政自らオンブズマンを作ってしまう。だから、行政はギブアップのまま内部を全部見せてしまう。彼らは公認会計士等専門家の立場から、行政が考える以上に考え、無報酬でアドバイスしてくれる。赤字レジャープール閉鎖のアドバイスは問題なく実現した。これはやはり市民参加である。こういうことは結構改革になる。「助役を置かない条例」もやった。その結果、部長がしっかりしてきた。予算査定を事業部制でやったら確実に出来るものに調整・縮小して持ってくるようになった。総務部長も市長も切り捨てる場所がない。だから、太田市には査定で切られたという言葉がない。うちは予算を組む時の大前提は人員削減と借金を増やさないこと。この2つだけ。余った金は必ず使い直す。ですから決算ベースは予算より常に2040億円上です。

借金は国から借りずに銀行に競争させて安い銀行から借りる。今、指定金融機関からは1銭も借りていない。つぶれそうな銀行から借りるのがいい。

今度、太田市民債というのを出すことになった。市民から出資していただき、株式会社太田市を運営していこうという考え方なのだ。そうすれば地方分権なんて当たり前で、国から離脱して、自分たちの街をこんなでかい資産を持って運営出来るあらずじだ。夢物語！。もらったお金は市民サービスに向ける。こういうことを考えることも今の地方自治体には必要なことかも知れない。

注目は、規制を撤廃していこうという規制改革会議だ。これが地方分権、地方主権で最高の力を発揮してくると思っている。今までは国が地方に“変われ変われ”と言っていた。今度は、我々が国に対して地方から声を挙げて国を変えていく。そういう時代が来ているように思う。

総括討論 【並河信乃（コーディネーター）・清水聖義・木村重来】（略）

2001年度 事業報告ならびに会計報告

さる8月6日、第27回定時総会が開催され、2001年度の事業報告と会計報告が承認されましたので、ご報告いたします。

2001事業年度行革国民会議事業報告

2002年8月6日
第27回定時総会

2001事業年度(2001年7月1日から2002年6月30日まで)における社団法人行革国民会議の活動は次の通りである。

1 土光臨調20周年記念事業の開催

1981年に発足した土光臨調以来20年が経過したので、これまでの行財政改革の歩みを総括し、これからの改革にその経験を生かすことを目的として、20周年記念事業を開催した。

既に2001年4月には札幌において、記念シンポジウムを開催したが、そのあと2001年8月6日、東京で「これからの改革の針路を考える」と題するシンポジウムを開催した。講演者は、これまでの改革に指導的な役割を果たしてきた亀井正夫、橋本龍太郎、加藤寛、牛尾治朗、諸井虔、宮内義彦、塩野宏、松田昌士の各氏で、財政、税制、規制改革、地方分権、民営化、情報公開というこれまで20年間の主要課題を網羅した講演会となった。

また、この講演会にあわせて、曾根泰教、田中直毅、草野厚、宮脇淳、鈴木良男、松原聡、栗山和郎、田中一昭、後藤仁、三宅弘の各氏による論稿を集めた論文集「行革20年間の軌跡と今後の課題」を作成し、8月のシンポジウムで配付した。この論文集は10月に一部改訂を行い会員その他に配付したが、同時にイマジン出版社から「検証：行政改革」として出版し、一般書店での販売も行った。

記念シンポジウムはそのあと、12月末には大阪で、井上義国、林宣嗣、木村良樹そのほか若手研究者により、主に地方財政の自立をめぐるのシンポジウムが、関経連主催で開催された。

なお、九州でもシンポジウムを開催する計画や札幌で2度目のシンポジウムを開催する計画は進んでいない。

2 市民税調の立ち上げ

税制改革の論議を政府税調や自民党税調に任せるのではなく、市民みずからが構想し立案し、その実現を目指すために、「市民税調」を設立する計画は既に2001年春頃から検討されていたが、2002年1月から研究会を発足させ、数回の議論の結果を「『市民がのびのびと活躍できる社会』実現のための税制改革案」としてまとめ、5月30日、第1回会合を開催した。

今後、「市民税調」という試みを定着させ、秋には議論の結果をまとめる予定である。

3 インターネット新聞創刊への協力

インターネットを利用した新しい「新聞」を創刊する計画が2002年3月から持ち上がり、国民会議としてはその創刊に協力することとなった。事業主体は「日本インターネット新聞株式会社」で、通常の株式会社とは違い「非営利型株式会社」を標榜しているところが特徴である。会社は7月9日に設立され、秋にはテスト版の発行、2003年1月からは本格発行に踏み切る予定である。

4 その他の日常的活動

第25回総会の開催

2001年9月21日、第25回総会を開催し、2000年度決算を承認した。総会議事終了後、民主党岡田克也政調会長から講演があり、意見交換を行った。

なお、この総会は、8月に土光臨調20周年記念進歩を開催した関係上、9月に延期したものである。

第26回総会の開催

2002年6月27日、第26回総会を開催し、2002年度予算・事業計画の決定ならびに役員を選出を行った。

総会終了後、国民会議の今後のあり方について意見交換を行ったあと、税制改革に関して検討中の連合の意見の紹介があった。

「この1年間の行革の歩み」2001年度版の発表

2001年10月、「この1年間の行革の歩み」(2001年度版)を作成し、会員に配布した。これは、行革国民会議の行革関連新聞記事データベースから、主要項目毎に記事を検索し、それを年表形式にまとめ、簡単なコメントをつけたものである。1984年の「行革の進捗状況の採点表」の発表から数えて17冊めになり、また、1988年に現在の形式で作成するようになってからも15冊めの発表となる。通常は8月の総会にあわせて作成してきたが、2001年度は土光臨調20周年記念シンポの開催ならびに記念論文集の発行と重なったため、10月にずらしたものである。

会員懇談会

2001年度は、9月の総会における岡田民主党調会長との懇談会と前述の市民税調以外の会員懇談会は開催しなかった。

市町村主権フォーラム

市町村の首長で組織する市町村主権フォーラムは、8月8日に会合を開き、三鷹市立第4小学校貝ノ瀬校長から、地域住民も参加した学校運営について話を伺い、そのあと、掛川市榛村市長から幼保一元化を睨んだ条例構想について報告があった。

その後、11月22日には東京・千代田区石川区長を訪問、区で準備中の「こども園」設置条例について話を伺い、懇談した。

「市民立法機構」への参加

改革をめざす多くのグループの連係を図るとともに、それを具体的な改革に結びつけていくために、国民会議と全国市民運動センターが共同事務局となって、97年5月9日に市民立法機構が発足した。

現在進行中のプロジェクトは、リターナブル瓶普及プロジェクト、条例Web(自治体に立法府を作るプロジェクト)、市民セクター経済圏研究会であり、「市民税調」の開催のプロジェクトも市民立法機構の議論で出されたものである。

行革関連新聞記事データベースの作成

1981年の臨調発足以来、新聞記事のクリッ

ピングを行っているが、そのデータベース化を87年12月から開始し、2002年6月末で14年半の蓄積となった。件数にして焼く15万件のデータが蓄積されている。その一部は主要項目毎に年表形式に整理して、毎年、「この1年間の行革の歩み(民間版行革白書)」としてとりまとめて発表するとともに、ホームページにもオリジナルデータと年表双方を掲載している。

国民会議ニュースの発行

国民会議の機関紙である「Citizens Forum for Renewal」は、月刊で発行しているが、2002年5・6月合併号で132号となった。また、ニュースはそのままホームページにも掲載している。

ホームページの充実

98年9月からインターネットにホームページを開設した。アドレスは

<http://www.mmjp.or.jp/gyoukaku>

である。国民会議ニュースのほか、新聞記事クリッピング・データなどを載せているほか、市町村主権フォーラムのコーナーも設けている。

その他の日常活動

民間の立場から行革全般に対してウオッチしている専門組織として、行革国民会議に対する新聞・雑誌等の取材は多い。また、シンポジウムや政党・市民団体の勉強会などにも参加した。

このほか、2000年3月からイマジン出版社の「実践自治: Beacon Authority」の編集に参加、さらに2001年10月に創刊された地域経済関係の雑誌「コロンブス」の編集にも参画している。

5 会員ならびに役員

2002年6月30日現在、個人会員は100名、維持会員は69社(団体)である。

以上

2001年度会計収支決算書

自 2001年7月 1日
至 2002年6月30日

(1) 収入の部

勘定科目		決算額		(単位 円)	
大科目	中科目	予算額	大科目	中科目	差異
会費収入		19,424,000	17,148,000		2,276,000
	正会員会費	924,000		648,000	276,000
	維持会員会費	18,500,000		15,900,000	2,600,000
	未収金	0		600,000	600,000
事業収入		19,200,000	15,305,872		3,894,128
	受託費収入	19,200,000		15,305,872	3,894,128
寄付金収入		0	150,000		150,000
	寄付金収入	0		150,000	150,000
繰越金収入		28,340	64,024		35,684
	繰越金収入	28,340		64,024	35,684
利息収入		0	4,148		4,148
	利息収入	0		4,148	4,148
雑収入		0	55,554		55,554
	雑収入	0		55,554	55,554
収入の部の合計		38,652,340	32,727,598	32,727,598	5,924,742

(2) 支出の部

勘定科目		(単位 円)			
大科目	中科目	予算額	大科目	中科目	差異
[事業費]		21,790,000	15,882,315		5,907,685
会議費		1,030,000	266,276		763,724
	会員討論会	700,000		66,952	633,048
	総会・理事会	330,000		199,324	130,676
調査研究費		10,820,000	5,893,631		4,926,369
	調査研究費	7,920,000		3,179,862	4,740,138
	データ入力	2,900,000		2,713,769	186,231
会報発行費		740,000	555,707		184,293
	会報発行費	740,000		555,707	184,293
資料購入費		300,000	240,596		59,404
	資料購入費	300,000		240,596	59,404
市民立法		900,000	900,000		0
	市民立法	900,000		900,000	0
土光臨調		8,000,000	8,026,105		26,105
20周年事業	土光臨調20周年	8,000,000		8,026,105	26,105
[管理費]		16,850,000	16,505,648		344,352
事務所経費		4,900,000	4,624,762		275,238
	事務所経費	4,900,000		4,624,762	275,238
人件費		11,800,000	11,828,304		28,304
	人件費	11,800,000		11,828,304	28,304
什器備品		100,000	38,272		61,728
	什器備品	100,000		38,272	61,728
雑費		50,000	14,310		35,690
	雑費	50,000		14,310	35,690
退職金引当金		0	0	0	0
予備費		0	0	0	0
会費未収処理		0	0	0	0
次期繰越金		12,340	339,635	339,635	327,295
支出の部の合計		38,652,340	32,727,598	32,727,598	5,924,742

以上

《事務局より》

1 年表の整理その他のことで、事務局の執務体制のペースが大きく崩れ、国民会議ニュースの7、8月号は発行出来なかったことをまず、お詫びいたします。9月からは正常のペースに戻りましたので、また、月1回の発刊を目指してまいります。

2 10月4日に第3回市民税調を開催いたします。今回は医療保険制度の分権化がテーマですが、そのあとも引き続き重要な課題についての議論を続けていきたいと考えています。当初、秋口に市民税調としてなにかペーパーを出すことを考えましたが、政府での検討が景気対策の軸足を完全に移していますので、わが方は構造改革を柱として、年度内になにか意見をまとめることを目指していく予定です。ただし、来年度の税制改革関連で急ぎ意見を言う必要がある項目（たとえばNPO税制）については、単発で出すことも検討中です。

3 税金の議論は然ることながらその使われ方の議論になります。すでに行政評価とか政策評価のころみはかなり普及してきましたが、その殆どは行政内部で管理用に使われている段階です。これをしみんや議会が活用するにはどうすべきか、国民会議では8月に研究会を立ち上げて1年以内になにかアウトプットを出す予定です。

4 国民会議では、新たに発足する「日本インターネット新聞」を全面的にサポートしていくことにしております。市民がみずから「新聞」をつくるというこれまでにない試みで、何とか成功させたいと考えています。その中核となるのは「市民記者」ですが、近くその募集も始める予定です。日本インターネット新聞のHPは <http://www.janjan.jp/> ですが、まだ、工事中の看板しか出ておりません。

目 次

1 憂慮すべき道路公団民営化の行方	事務局長 並河 信乃	1
(付) 意味のない郵政3時行懇談会の最終報告		
2 第2回市民税調の開催		5
3 地方主権全国フォーラムin八戸	開催さる	12
4 2001年度行革国民会議事業報告ならびに会計報告		18
《事務局より》		20