

## 朝日新聞社説における 「納番賛美」への「変節」を問う

—— 社保番号で「成りすまし犯罪者天国」のアメリカを見てきたら！

**朝**日新聞社説は、最近、従来の「背番号導入」消極論から、導入「賛成」へ大きく舵を切った。社説は、回を重ねるごとに積極論をエスカレートさせてきている。そして、2009年11月26日(木)「社説」「納税者番号」で、「導入の道を整えよう」と、「大賛成」に転じた。2009年6月14日(日)「社説」「納税者番号」で、「導入へ不安解消の議論を」につぐもの。

朝日新聞は、昨年のはじめ、2009年1月22日朝刊「オピニオン」に、元財務省の役人で「納番賛成論者」の森信茂樹氏の意見を掲載した頃から、様子がおかしくなった。導入反対論は一切掲載しないのである。今の民主党と体質が似てきたともいえる。

今回、11月26日の社説では、「民主党は政権公約で『所得の把握を確実にを行うために、税と社会保障制度共通の番号制度を導入』とうたっていた。早期導入をめざし、具体案づくりを進めるべきである」と断言した。

また、「米国や北欧諸国は社会保障番号と一体で運用している。日本でもそうすれば、『消えた年金』のような事態は起きにくくなる」と。「軽率」である。消えた年金は、「人災」であり、納番のあるなしは関係ない。

「きめ細かい貧困対策や社会保障、公正な税制をつくっていくには、納税者番号制度は欠かせない

い政策基盤だと考えるべきである」と。「軽率」である。憲法が定める租税法律主義のもと、公正な税制は立法で解決するのがルールである。公正な税制の確立と、税の執行問題とをゴッチャにしてはいけない。

「個人情報漏洩を心配する声は今もある。」  
「だが、不安を理由に導入を見送っているのは、公平な課税や必要な貧困・福祉対策が実現しない」と。また、「法律で納税者番号の目的外利用を禁止し、厳しい罰則を設ける。データの暗号化など新技術を駆使して不安を最小限にする。そうした対策で個人情報保護に万全を期しつつ導入の道を進むことを、ためらう必要はない」と。「無知」である。納番は、住基コードとは違い、オープンで使う番号である。暗号化でセキュリティを高められるなど納番制度を知らない「空論」である。罰則を厳しくしたからといって、番号を流用した「成りすまし犯罪」は防げない。社保番号を個人の納番として使っているアメリカの実情を見てきたらよい。机上の空論で「導入にためらう必要がない」などと、慎重さが求められる言論人が言うてはいけない。

ほかの朝日新聞の記者は、「この社説を書いている人物がそう思っているだけで、朝日の記者全員が番号賛成でない」という。しかし、ファジーな論拠で、こんなに連続して匿名で「番号万歳」を書かれると、マスメディア権力の濫用ではないか。導入反対論も載せないで、「公正」を欠くのではないか。

今年もPIJの支援をよろしくお願いします。

- ・巻頭言～朝日新聞社説の変節を問う
- ・診療報酬オンライン化、見直しか？
- ・質問主意書、答弁書とは何か
- ・住基ネットを廃止して、電子申告を普及しよう
- ・名古屋市市民税10%減税の制度設計

2010年1月7日  
PIJ代表 石村 耕治

石村耕治 PIJ代表に聞く

# 診療報酬オンライン化、見直しか？ 社会保障カードはどうなる！！

《話し手》石村耕治 (PIJ代表)

《聞き手》辻村祥造 (PIJ副代表)

**行**政刷新会議により2009年11月に行われた事業仕分けで、「診療報酬明細書(レセプト)オンライン化」と「社会保障カード導入」関連予算の2010〔平成22〕年度計上が見送りとなった。レセプトオンライン化に対しては、当時野党であった民主党議員からの内閣総理大臣への質問主意書の提出が相次いでいた。

レセプトオンライン請求の義務化については、全国で約2200人の開業医や歯科医師による「違憲訴訟」も提起されている。CNNニュース57号で紹介したところである。現在、横浜と大阪で起されている訴訟では、社会保険「レセプトオンライン請求の義務化」は「営業

の自由」を保障した憲法に違反するなどを理由に、国を相手に電子申請義務の不存在確認と、慰謝料を求めたもの。

レセプトオンライン化の予算計上見送りと違憲訴訟は、社会保障カード問題ともつながっている。政権交代で、義務化と社会保障カード導入の見直しがすすむ可能性もある。

そこで、石村耕治PIJ代表に、辻村祥造PIJ副代表が、厚労省がすすめている「社会保障カード」構想の流れのなかで、この予算計上見送りの持つ意義について聞いた。

(CNNニュース編集部)

## レセプトオンライン請求義務化、見直しか？

(辻村) 行政刷新会議による予算請求のムダを洗い出す8日間の「事業仕分け」が09年11月末に実施されました。事業仕分けで「廃止」あるいは「予算計上見送り」とされた要求には、厚労省の「レセプトオンライン導入のための機器の整備等の補助」(215億円)や「社会保障カード」(7.5億円)があります。

診療報酬明細書処理の電子申請(レセプトオンライン請求)義務化が見直されようとしているように見えますが？

(石村) 役所の一方的な命令(2006年4月に出された厚生労働省令111号)で、原則2011年4月より医療機関による社会保険診療請求は「電子情報処理組織」(いわゆるオンライン)を用いることが義務化されることまですすんでいました。ところが、厚労省は、2009年10月9日に、65歳以上の医師で運営されている診療所などについては、義務化を免除ないし猶予する

旨を発表しました。10月23日まで意見公募(パブリックコメント)をしました。そして11月に政令改正に入りました。

(辻村) こうした動きの背景には何があったのでしょうか？

(石村) 現在でも、診療報酬請求は、紙や電子メディア媒体(UBSなど)による請求が圧倒的多数なようです。それが認められなくなるのですから、大変な医師も出てきます。社会保険診療報酬支払基金が2009年9月末にまとめた統計では、規模の大きい病院では8割~9割以上、オンライン化ができる状態にあるようです。しかし、医療機関全般では、20%代まで行っていない現状だそうです。

(辻村) 税の世界でも、電子申告が奨励されていますから。ある意味では、レセプト処理電子申請も時代の流れではないでしょうか？

(石村) そういう考えもあると思います。ただ、レセプト作成専用のPC(パソコン)を導入するとなると、200~300万円前後かかるようです。電子申請についていけなくなる医師も少なく

ないようです。清貧な生活をし、地域医療に日夜献身している開業医なども犠牲になる可能性も大有りです。神奈川県保険医協会では2006年8月に会員を対象にアンケート調査をしました。その結果、12.3%の会員が開業医を辞めると回答してきたとのこと。

### 民主党に根強い反対論

(辻村) オンライン化については、民主党の中に反対が強いようですが？

(石村) そうですね。民主党が野党であった時から、麻生内閣総理大臣あてに、「質問主意書」が頻繁に出されていました。

表1) レセプトオンライン請求義務化に関する質問主意書提出者リスト

高井美穂議員 (民主党) (2007年10月4日)
辻泰弘議員 (民主党) (2007年11月1日)
辻泰弘議員 (民主党) (2008年10月31日)
平岡秀夫議員 (民主党) (2009年1月16日)
辻泰弘議員 (民主党) (2009年3月5日)

(辻村) このように、民主党は、従来からレセプトオンライン請求義務化に反対であった。そこに、事業仕分けで、関連予算の2010年度計上を見送りの背景があったということですね。

(石村) そういう背景もあると思います。2009年11月9日に、参議院予算委員会で、平野博文官房長官が、レセプトオンライン請求は希望する医師だけにすると受け取れる答弁をしましたし・・・。

### 電子申請義務化違憲訴訟とは

(辻村) で、電子申請義務化違憲訴訟を起すことになったわけですね。

(石村) 神奈川県とか、東京都、埼玉県の医者約1000人が、こうした義務化は、医者の「営業の自由」を侵害する憲法違反の命令だとして、国を相手に裁判で争うことにしたわけですね。署名を集めて厚生労働省と交渉を行い、国会で質問もした。けども、役所は義務化を撤回しなかった。

(辻村) そこで、義務化撤回の裁判を起したわけですね。

(石村) 仰せのとおりです。神奈川県を中心に34都府県の開業医と歯科医師約1000人が、国相手に、省令に従う義務がないことの確認などを求めて09年1月21日に、横浜地裁に提訴したわけですね。その後、大阪地裁でも裁判が起されました。現在、全国で約2200人の医者が裁判でたたかっています。

### レセプトオンライン請求義務化の争点

(辻村) レセプトのオンライン請求を義務化することで、全国民の診療情報を集約化し「国家管理」できることになることが一番問題なのですか？

(石村) そうしたことも大きな問題です。「憲法改正して、徴兵制を敷く」という勇ましいウイングもいます。将来的には、若い人たちの「自動徴兵検査」も、こうした診療情報を流用すれば、瞬時にできてしまうことが危惧されますね。診療情報ないしは健診情報の軍事転用の可能性が高まりますね。

### 【 コラム：「レセプト」処理の電子申請の義務化 】

「レセプト」とは、患者が各種保険証を使って医療機関（病院・診療所）で診療を受けた場合に、医療機関が審査支払期間を経由して「保険者」\*に医療費を請求するための明細書（診療報酬明細書）のことです。レセプトには、患者の名前や生年月日のほか、ケガや病気の名前、治療を開始した日、投薬、処置、手術、検査などの詳しい内容とその点数（診療報酬）が書かれています。医療費は、審査を受けた後、各医療機関に支払われます。

オンライン請求の義務化とは、レセプトをインターネット回線を用いて請求する方法に限定することです。従来から、レセプトの提出方法は、(1)手書きで紙レセプトを提出、(2)コンピュータで紙レセプトを作成・提出、(3)コンピュータでデータを作成してCD-Rやフロッピーディスクなどの記録メディアで提出の3通りがあります。これに加え2007年4月から、(4)医療機関からISDN回線やインターネット回線を用いて、オンラインで電子的に請求する方法が加わりました。

これら4つある方法を、2008年4月以降は、原則的に(4)の方法に限定する、というのが「オンライン請求の義務化」です。

\*健康保険事業を運営するために保険料を徴収したり、保険給付を行ったりする運営主体のこと。健康保険の保険者には、全国健康保険協会、健康保険組合、国民健康保険、後期高齢者医療広域連合の4種類があります。

(このコラム作成にあたり、全国保険医団体連合会のHPなどを参照しました。)

それから、09年8月に、日本難病・疾病団体協議会（JPA・全難連、<http://www.nanbyo.jp/>）も、オンライン義務化に反対する方針を打ち出しました。署名活動を通じて訴訟に協力することに決めました。

（辻村）やはり、プライバシー保護を問題にしたのでしょうか？

（石村）オンライン化は、情報漏れの可能性をきわめて高くします。難病などに関する診療情報が漏れれば、被害がより大きくなるとの認識なようです。

（辻村）ということは、やはり、診療情報の目的外流用が一番怖いということになりますか？

（石村）レセプトには、患者が医療機関で診断されたケガや病名、受けた診療の内容などの診療情報が書かれています。オンライン請求の場合、医療機関から審査支払期間に送られたレセプトのデータは、審査の後、保険者にデータ送信されます。同時に、その中身は匿名化され、役所にも提供されます。ただ、専用線ではなくインターネットを使って、各医療機関から診療情報を流通させることは、漏えいの危険性があります。病名、診療内容が悪用され、さまざまな犯罪に利用されるかもしれません。のぞき見される危険もあります。

（辻村）電子媒体情報は紙媒体の場合とは異なり、大量の情報を集約管理できますから、診療情報が垂れ流しになったときには、怖いですね。

（石村）ともかく、診療情報のようなセンシティブ情報をインターネットで流通させるのは、セキュリティ上のさまざまな問題があります。詳しくは、全国保険医団体連合会が出している冊子『あなたの診療情報は狙われている！？～レセプトのオンライン請求“義務化”に潜む罠』などを参照してください。

### 「出玉調整」への利活用

（辻村）診療情報の集約管理は、言い方が悪いかも知れませんが、パチンコの「出玉調整」と同じですね。

（石村）仰せのとおりです。介護保険がすでにそういう状況にあります。厚労省は、保険対象サービス・メニューや介護保険料の改定に、市区町村から厚労省に送達された介護保険情報を活用しています。事実、医療保険についても、国はレセプトの診療情報を使って、医療費の給付を調整しようとしています。実際、オンライン請求で集められた患者の診療情報は、2011年度までに厚生

労働省が全国規模で収集し、分析する仕組みが整備されます。一方、2008年4月から実施されている保険者による健診（特定健診）の情報も、国が全国的に集約の方向です。レセプトの診療情報と健診情報をリンケイジ（連結）させて活用するとしています。

（辻村）こうした診療情報と健診情報の連結は、国や保険者が負担する保険が適用になる医療サービス給付を制限することが狙いですよね。

（石村）レセプトデータから、診療科目別、ケガ・病気別の「平均報酬」を割り出す。医療機関から請求があると、最初にコンピュータを使って自動審査し、請求額が「平均報酬」より高いとヒットした事案を、さらに審査員が詳しく審査して、厳しく減額する。医療機関側も、次第に、平均報酬より高くないように、治療内容を制限しながら保険診療をするクセがつくように仕向ける。まあ、ここまではいいとして、究極的には、審査で認められない医療は、全額患者の自己負担にする。こういう方向にすすめるという魂胆でしょう。「健保難民」を大量につくる方向へ向かうことが危惧されます。

（辻村）民主党がやるかどうかは別として、どの政権でも、そうした方向へ向かうということだと思います。

### 診療情報の民間開放も織り込み済み？

（辻村）保険診療の制限は、混合診療（保険診療+自由診療）、公的健康保険の使えない自由診療、あるいは民間保険を使った自由診療の広がりにつながる可能性がありますね。診療情報の民間企業への垂れ流しも危惧されますね。

（石村）まあ、市場主義の流れ拡大の一端でしょう。ただ、憲法は、政府に対して国民の生存権を保障するように求めています。国民の最低で文化的な生活を、民間保険、自由診療の拡大で保障できるのかどうかについては、慎重を要します。

それから、自公政権時代には、政府の「規制改革会議」は診療情報の民間活用を求めています。政権が変わっても、民間による診療情報・健診情報の自由な活用の火は消えないと思います。

仮にこうした情報を民間の保険会社が自由に活用することができることになるとすると、どうなるのでしょうか。保険加入希望者にDNA検査を強要し、DNA治療を条件に保険加入を認めるといったビジネスモデルが大手を振って闊歩すること

にもなりかねません。

(辻村) そうした例があるのですか？

(石村) アメリカでは、公的保険の適用がメディケアとメディケイドに限られ、一般の人たちは民間保険に加入しています。保険会社が保険加入の条件としてDNA検査を要求し、大きな社会問題になっています。乳がん保険に入ろうとすると、家族の乳がん歴に加え、DNA検査を求めるといった具合です。

(辻村) なかなか厳しいですね。

(石村) それから、雇用に、診療情報・健診情報の自由な活用が許されるとしたら、今以上に、健康を理由とした雇用差別を助長することが懸念されます。

診療情報・健診情報は極めセンシティブ、デリケートな情報です。民間企業が、医療費の請求という本来の目的を外れ、しかも、患者の同意なしに個人の診療情報を利用することは、人格権の侵害にあたるといえます。診療情報の民間開放の“闇”に徹底的にメスを入れ、問題点を国民の前に明らかにする作業が求められています。

### 「社保卡」予算計上見送りの“真意”は

(辻村) もう一度聞きますが、09年11月末の「事業仕分け」で「廃止」あるいは「予算計上見送り」とされた項目には、厚労省の「レセプトオンライン導入のための機器の整備等の補助」(215億円)に加えて、「社会保障カード」(7.5億円)の予算要求がありますが。

(石村) 民主党にレセプト義務化にアレルギーが強い議員が多いことが、その背景にあると思います。一方で、社保番号、納税者番号の導入を叫ぶ、古川元久議員のような「過去官僚」の人もいますから・・・。

(辻村) 政権交代の「リップサービス」ですか。いいところも見せようということですか？「オンライン化を止めよう」ということではないでしょうね。

(石村) そうした見方もできると思います。仰せのように、現在、厚労省が検討している社保卡構想とレセプトオンライン請求の義務化とは、深く絡みついています。もっとも、医療関係者の中では、「社保卡は保険証のICカード化」という認識も強いのが現実ですが、事実、医療関係者には「社保卡は医療の電子化に必須アイテム」といった稚拙な条件反射も散見されます。

(辻村) 厚労省は、自公政権時代に、「社保卡」は、消えた年金対策として導入するんだ」といっていましたが？

(石村) それは、まったくの詭弁だと思います。本音は「国民IDカード制」の導入です。年金、健康保険、介護保険など社会保障利用者に共通するICカードを配るのが「社保卡構想」。

「国民IDカード」です。住基ネットをベースに基本情報などを登録したICチップを埋め込んだカードは、国が日本国籍を持つ人と居住外国人を対象に全員に発行し、市区町村を通じて配る。

(辻村) 自公政権時代に、住民基本台帳法改正し、居住外国人も住基ネットへ入れ込みましたから。

(石村) 仰せのとおりです。当時野党であった民主党もこの改正に賛成しました。

### 社保卡の危険性が伝わらない？

(辻村) 社保卡は、健康保険証とかの機能を持ち、しかも、カードを差し込めば、自宅のパソコン、自分の診療歴や年金情報が見られる？しかし、カードを紛失したら、危ない、という認識はないのでしょうか？

(石村) どうなのでしょう？カード利用者は、ICカード読取機にカードを挿入してパスワードを入れれば、年金、介護の利用状況、診療報酬明細などが見られる。電子カルテシステムと接続・連動する方向性も検討されている。カードの紛失によるプライバシーの垂れ流しは仕方がない、利用者がガンや不治の病にかかっているにもかかわらず医師が告知する手続など要らない、医師の守秘義務などどうでもいい、といった滅茶苦茶な内容のもので。

(辻村) レセプトオンライン請求義務化を契機に、カルテの電子化も義務化の方向へすすむのでしょうか？いずれは、社会保障カードがあれば誰でも、ネットを通じて医師の電子カルテも見放題の仕組みにエスカレートする危険も高いわけですね。

(石村) そういう方向へすすむ可能性も高いですね。しかし、医師の守秘義務とかは“風前のともし火”と化します。社会保障カードとパスワードを手にした者は、患者本人でなくとも、インターネットを通じて、診療情報、病歴などを見られることになる。こうしたシステムを現実のものにすることは、いかに、効率的であるとしても、人格権の保護の観点から絶対にゆるされません。「セキュリティ・ホール(穴)」が限りなく大きくなって、取り返しがつかなくなるおそれがあります。

ただ、こういった議論だけが一方的にすすめられて行くと、社保カード構想に隠された「国民IDカード」の導入がかすんでしまう。まさに、「落とし穴」です。

(辻村) まあ、医療関係者の多くは、厚労省の練っている社保カード構想が「現代の通行手形」、 「国民IDカード」導入プランだとは想定できないかも知れませんね。

(石村) その辺が問題です。厚労省令によるレセプトのオンライン請求義務化は「営業の自由」を保障した憲法に違反するというシナリオは、医師の間でも広く認識されているところだと思います。しかし、厚労省が練っている「「社保カード」が、住基ネットで任意取得としたために普及しない「住基カード」代替案、強制取得案である」という理解は共有されていないですね。

(辻村) 朝日新聞とかは、「変節」して、09年11月26日朝刊社説では、「納税者番号導入の道を整えよう」ですからね。いかに、民主党を支持するために、「変節」がいるとしても、これまでの路線を変え、ここまでひどくなっているのでしょうか？

(石村) 戦時になれば戦争に協力し、平和になれば戦争犯罪を問う・・・。こうしてマスコミが生

き延びてきたわけです。朝日新聞も同類ということでしょう。社説の倫理は、実に幼稚です。

ともかく、残念ながら、「健康保険証のICカード化」と言った厚労省の「煙幕を張った作戦」は、いまだ効力を発揮している感じを受けます。医療関係者の中でも、「レセプトのオンライン請求義務化」と「社保カードという名の国民登録証(ID)カード導入構想」とが連動して捉えられていない、と感じています

(辻村) 野党時代に、住基ネットに反対し、4度住基ネット廃止法案を出した民主党が「社会保障番号、万歳」、 「納税者番号、万歳」と叫んでいるわけです。「管理大好き、ビッグブラザー体質丸出し」のところは気になります。ますます社保カード構想の「闇」を暴く積極的な活動が求められていますね。

事業仕分けでの「レセプトオンライン導入のための機器の整備等の補助」(215億円)に加えて、「社会保障カード」(7.5億円)関連予算計上の見送りは、やはり「リップサービス」というところですね。

石村代表、今回は、レセプトのオンライン請求義務化、関連費用の見送りについてのお話をありがとうございました。

## 朝日新聞社説に見る番号賛成への変節 回を重ねる「番号賛成」の朝日新聞社説

《最近の気になるニュース》

(CNNニュース編集部)

**朝**日新聞社説は、これまで数回にわたり、納番、社保番号導入賛成の論調をエスカレートさせてきている。マスメディア、とりわけ新聞が、特定の政党支持を明確にすることについては、賛否両論がある。ともあれ、朝日社説における番号導入賛成への転向は、民主党政

権の政策支持が背景にあることは明らかだ。

ただ、従来の消極論から積極論へと姿勢を変えるには、それなりの説明責任を負うはずだ。朝日社説は、説明責任を果たしているのだろうか。

CNNニュースの読者は各自で、朝日新聞社説の「変節」の論調を検証して欲しい。

朝日新聞、番号制導入賛成へ向けた「変節」の最近の経緯

・2009年11月26日朝刊：【社説】納税者番号 導入への道を整えよう
・2009年6月14日朝刊：【社説】納税者番号 導入へ不安解消の議論を
・2009年5月4日朝刊：【社説】行政のIT化 政府全体で考えねば
・2009年2月11日朝刊：【ニュースがわからん！】納税者番号制が浮上しているが？ 所得などを把握しやすい
・2009年1月22日朝刊：《オピニオン1》【私の視点ワイド】納税者番号制度 受益の観点から議論が必要 森信茂樹

# 「質問主意書」、「答弁書」とは何か 「診療報酬オンライン請求」を素材に分析する

PIJ法対策委員会編・石村耕治監修

## はじめに～質問主意書とは何か

「質問主意書」とは、やさしくいえば、国会議員の国政調査権にもとづく、時の内閣総理大臣あての公開質問状です。

国会議員であれば、国会法（第8章）にもとづいて、本会議や委員会での質問以外に、国会開会中ならいつでも、国政のどのような事柄についても質問できます。政党の所属の有無にも関係なく、誰でも議員個人名で提出できます。そのあて

先は内閣総理大臣です。

質問主意書は、議員の所属する衆議院ないし参議院の議長を通じて、内閣に送られます。政府は、原則として一週間以内に回答をしなければならないことになっています。

質問主意書の魅力的なところは、質問に対する回答は「閣議決定」という内閣の最高意志決定を経たうえで、内閣の「公式見解」として、「答弁書」のかたちで、迅速に質問者である議員のところに届けられることです。

## 質問主意書に関する国会法の規定

### 第8章 質問

#### 第74条〔質問〕

各議院の議員が、内閣に質問しようとするときは、議長の承認を要する。

質問は、簡明な主意書を作り、これを議長に提出しなければならない。

議長の承認しなかつた質問について、その議員から異議を申し立てたときは、議長は、討論を用いないで、議院に諮らなければならない。

議長又は議院の承認しなかつた質問について、その議員から要求があつたときは、議長は、その主意書を会議録に掲載する。

#### 第75条〔答弁〕

議長又は議院の承認した質問については、議長がその主意書を内閣に転送する。

内閣は、質問主意書を受け取った日から七日以内に答弁をしなければならない。その期間内に答弁をすることができないときは、その理由及び答弁をすることができる期限を明示することを要する。

第76条〔口頭質問〕 質問が、緊急を要するときは、議院の議決により口頭で質問することができる。

## 知る権利に奉仕する質問主意書

質問主意書は、国会議員にとり、政府のやっていることで、国民・納税者の前に明らかにされていないことをただすための使い勝手のよい道具の1つです。そして、その回答を、国民・有権者の「知る権利」に奉仕すべく、すみやかに報告できることも大きなメリットの1つといえます。

逆に、この質問主意書は行政府（役所）にとっては厄介です。かつては、ひとたび質問主意書が提出されると、回答を求められた役所がまず回答期限の延期のお願いに質問した議員のもとにはせ

参じるのが常でした。

というのは、国会開催中、各役所は、通常業務で多忙を極めています。そうした時期に、1週間の回答期限は短いからです。

また、国会答弁と違い、回答書は、内閣の法の番人ともいわれる「内閣法制局」の一言一句にまでいたる厳しい審査を受けなければならないからです。さらに、閣議決定される以上、各省庁と回答案文を協議し調整しなければならないからです。

ただ、役所が厄介に思うということは、裏返せば、使い方次第では、面従腹背の役人に国会答弁よりも確かな情報や回答を引き出せるということ

にもつながる可能性もあります。

一般に、与党の議員より野党の議員がこの制度の活用に積極的です。現に、官僚の天下りや税金のムダ遣いなど“役人天国”の実態も、この質問主意書を使ってあぶりだされてきました。

政権交代がありましたから、これまでは民主党議員が、よくこの質問主意書を利活用していました。これからは、自民党や公明党、共産党など、与党でない政党の国会議員が利活用することになるでしょう。

### 質問主意書で国会議員を使おう

国民・納税者は努力を怠ってはなりません。法制改正への批判の封じ込めをはじめとした国民・納税者の前に明らかにされていない行政の威圧や水面下での行動や民間機関への介入をあぶりだすために、国会議員を介して、積極的に「質問主意書」を活用する必要があります。

ただ、政府・与党になると、どの政党も、この質問主意書の提出を制限しようとする動きを見せる傾向があります。たしかに、たんなる資料要求（質問ではなく）やハラスメント（嫌がらせ）としか思えないような質問主意書があることも事実のようです。

議員の国政調査権の行使は、国民・納税者に

「開かれた政府」の確立および国民・納税者の「知る権利」の保障にも仕える重要な任務の1つといえます。いたずらに質問主意書の提出を制限することがあってはならないと思います。

### 「レセプトオンライン請求義務化」に関する質問主意書

民主党が野党であった時から、麻生内閣総理大臣あてに、「質問主意書」が頻繁に出されています。

「レセプトオンライン請求義務化」についても「質問主意書」が出されています。

表1) レセプトオンライン請求義務化に関する質問主意書提出者リスト

高井美穂議員（民主党）（2007年10月4日）
辻泰弘議員（民主党）（2007年11月1日）
辻泰弘議員（民主党）（2008年10月31日）
平岡秀夫議員（民主党）（2009年1月16日）
辻泰弘議員（民主党）（2009年3月5日）

例えば、平岡秀夫議員（民主党）が提出した「診療報酬オンライン請求に関する質問主意書」（平成21年1月16日）は、次のような内容です。

平成21年1月16日提出

質問第26号

診療報酬オンライン請求に関する質問主意書

提出者 平岡秀夫

#### 診療報酬オンライン請求に関する質問主意書

2006年4月10日の厚生労働省令第111号の改正により、診療報酬オンライン請求は、2008年4月から段階的に施行、2011年4月から医科歯科全てのレセプト（診療報酬明細書）が原則義務化される。この診療報酬オンライン請求導入に関しては、医療関係者から様々な不安、疑問が呈されている。よってこの件に関して質問する。

##### 一 目的について

1 診療報酬オンライン請求導入の目的は何か。政府は二〇〇六年一月、「IT戦略本部」が策定した「IT新改革戦略」において、診療報酬オンライン請求導

入の目的について「医療の情報化を通じて集積される診療情報、検診結果及び診療報酬請求データ等の健康情報を有効に活用」し、「医療の情報化の促進により事務管理経費を削減し、医療費の適正化を進める必要がある」と述べているが、その目的は医療費の抑制ではないか。

2 2006年6月に成立した「医療改革関連法」で打ち出された、「医療費適正化計画」、「医療保険制度の都道府県単位化」、「特定健診・特定保健指導」より詳細な「医療機能情報」の提供、地域ごと、年齢ごとの「新診療報酬体系への効率的な対応」、「指導・監査、立入検査等への効率的な活用」、「保険者機能の強化」などの課題と、本件の診療報酬オンライン請求導入とは、どのような関連性があるのか。

##### 二 法的問題について

1 オンライン方式による診療報酬請求義務化は、従前方式の全廃と新方式への移行、猶予期間以外の救済規定がない、特別費用負担に伴う代償措置がないことなど、健康保険法第76条第6項の「費用の請求に関して必要な事項を定める」という一般的な委

任の範囲を超えている可能性があるのではないか。国民に対して新たな権利義務が発生する事項を定めるには、単なる省令改正ではなく、国家行政組織法第12条により法律の特別な委任が必要となるのではないか。

2 国民皆保険のもとで保険診療を行えば、保険給付に対する請求権が発生する。その請求方式をオンライン方式にのみ限定（可搬型の電子媒体も排除）することは、請求権の侵害にあたる可能性があるのではないか。

### 三 導入について

1 IT化をすすめる周辺環境の整備が不十分な現状で、診療報酬オンライン請求を強制的に導入すれば、長年にわたり地域医療を支えてきた保険医療機関の存続や、医療の安全確保、良質な医療の提供にも大きな影響を及ぼすことになると思われるが、その影響をどのように考えるか。

2 医科医療機関の20%、歯科医療機関の30%を超える、手書きでレセプトを提出している保険医療機関は、オンライン方式による診療報酬請求義務化にともない、新たなレセプトコンピュータの購入などの対応を講じなければならない。オンライン方式による診療報酬請求への対応が極めて困難な医療機関に関して、請求代行制度が規定されているが、その実施要綱などの詳細がいまだ不明であり、同制度の利用も困難な場合、廃業に至るしかないと思われる。この影響をどのように考えるのか。

3 以上を考えると、個々の医療機関の実情に応じた柔軟な対応が必要であり、一律にオンライン方式による診療報酬請求を義務化するべきではないのではないか、また、これを定めた厚生労働省令第111号は改正すべきではないか。

4 十分な財政手当てのない状況でのオンライン請求義務化は、法律に基づかない義務の賦課のみならず財産権の侵害にもあたるのではないか。

### 四 データの利用について

1 政府は「骨太方針2006」の中で、「IT新改革戦略」の推進と並べて、「社会保障番号の導入など社会保障給付の重複調整という視点からの改革」、「社会保障個人会計（仮称）」の検討を打ち出している。国民の長年にわたる運動によって権利として保障された社会保障による諸給付を重複調整しようとして、診療報酬請求データが使われることはないのか。

2 国によるデータの利活用について、最もデリケートな健康に関わる個人情報である点や、IT化とい

う新たな展開を踏まえ、利用目的や方法を限定して、無制限に使うべきものではないことを法令上に明記するべきではないか。

3 すべての診療報酬請求データを集積して、全国規模のナショナルデータベースを構築することは、診療報酬請求書及び明細書の使用目的の拡大にあたるものである。従って、その是非について十分検討する必要があると思われるが、診療報酬請求データの営利目的による利用、及び民間企業による利用は、明確に禁止するべきではないか。

4 診療報酬請求データと「特定健診」データとを突き合わせ・分析し、患者の同意なしに特定保健指導等に使うことは、医療費データの分析の枠を超え、国民のプライバシー権や受療権を侵害するものではないか。診療報酬請求データと「特定健診」データとの突き合わせ・分析は禁止するべきではないか。

5 診療報酬請求データは診療録データと同等に、最もデリケートな健康に関わる個人情報である以上、データの送受信・集積管理することについての秘密保持、安全性確保が必要である。全診療報酬を集積したデータベースは、患者の個人情報の利用範囲を明確にし、データの保存期間も明確化すべきではないか。

### 五 その他について

1 個々の患者に対する治療内容や医師の判断をよそに、診療報酬請求書・明細書の項目のみをコード化、数量化し、経年的なデータの集積・分析を容易にすることは、コンピュータによる画一的な審査・判断が拡大する可能性を高くすると思われる。保険診療は「医学的判断」や「患者の個別性」を何よりも重視して行われるべきであり、患者一人ひとりの診断・治療における医師・歯科医師の判断など、全人的医療に基づいて妥当、適切と判断して行われたものを、画一的な審査基準に基づきコンピュータにより審査、評価を行うようなシステムの導入は問題ではないか。

2 韓国のように、診療報酬オンライン請求が義務化され、さらに将来混合診療が解禁されれば、コンピュータ審査を利用することで、いかようにも保険診療の範囲を狭め、医療費を削減することが可能となる。既に韓国で実施されているこの医療費削減方式は世界に冠たる我が国の国民皆保険制度を崩壊に導くものとなるのではないか。

右質問する。

## 質問趣主意書に対する「答弁書」

平岡秀夫議員（民主党）が提出した「診療報酬オンライン請求に関する質問主意書」（平成21年1月16日）に対する回答は「閣議決定」とい

う内閣の最高意志決定を経た上で、内閣の「公式見解」として、「答弁書」のかたちで、平成21年1月27日に、迅速に質問者である議員のところに届けられています。

平成21年1月27日受領 答弁第26号

内閣衆質171第26号 平成21年1月27日

内閣総理大臣 麻生太郎 衆議院議長 河野洋平 殿

衆議院議員平岡秀夫君提出診療報酬オンライン請求に関する質問に対し、別紙答弁書を送付する。

衆議院議員平岡秀夫君提出診療報酬オンライン請求に関する質問に対する答弁書

#### 一の1について

お尋ねの保険医療機関及び保険薬局（以下「保険医療機関等」という。）が行う電子情報処理組織の使用による診療報酬等の請求（以下「オンライン請求」という。）については、御指摘の「IT新改革戦略」において、「遅くとも2011年度当初までに、レセプトの完全オンライン化により医療保険事務のコストを大幅に削減するとともに、レセプトのデータベース化とその疫学的活用により予防医療等を推進し、国民医療費を適正化する。」ことを目標として掲げており、御指摘のように医療費の抑制を目的として導入するものではない。

#### 一の2について

オンライン請求については、療養の給付に関する費用の請求に関する手続の一態様として導入したものであり、御指摘の課題との直接的な関連性はない。

#### 二の1について

オンライン請求の導入については、療養の給付及び公費負担医療に関する費用の請求に関する省令（昭和51年厚生省令第36号。以下「請求省令」という。）において、療養の給付に関する費用の請求に関する手続の一態様として定めたものであり、これは、健康保険法（大正11年法律第70号）第76条第6項の規定に基づく委任の範囲を超えるものではない。

#### 二の2及び三の4について

健康保険法上、保険医療機関等が療養の給付等に係る診療報酬等の請求を行う場合には、請求省令で定める手続に従って行うこととしており、オンライン請求の導入は、その手続の一態様を定めるものであることから、これが請求権や財産権の侵害に当たるとは考えられていない。

#### 三の1から3までについて

オンライン請求の導入に当たっては、（1）オンライン請求の導入に係る請求省令の改正規定の施行までの間に十分な準備期間を設けていること、（2）レセプトコンピュータを使用していない小規模な保険医療機関等においては、オンライン請求を行うためには一定の期間を要すると見込まれることから、オンライン請求

の導入の決定後においても一定の猶予期間を設けていること、（3）事務代行者を介してのオンライン請求を認めていること等から、すべての保険医療機関等がオンライン請求に対応することは十分に可能であると考えている。

#### 四の1について

オンライン請求の導入は、御指摘の社会保障制度の諸給付の重複調整を行うことを目的としたものではないが、診療報酬明細書等に係るデータについては、既に健康保険法等の規定に基づく併給調整等を行うために利用されているところである。

#### 四の2、3及び5について

国がオンライン請求に係るデータを収集する際には、患者の氏名、生年月日等の個人情報を匿名化するなど、患者個人が特定されないよう配慮することとしている。また、行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律（平成15年法律第58号）の趣旨を踏まえ、当該データを適切に利用することとしており、御指摘のような事項について法令に明記する必要はないものと考えている。

また、国が構築する「レセプト情報・特定健診情報等データベースシステム（仮称）」に蓄積されるデータについては、その性質上、慎重に取り扱うべきものであるという基本的な認識の下、現在、当該データの利用者、利用範囲及び保存期間等について検討中である。

#### 四の4について

厚生労働省としては、医療保険の保険者が自ら保有するオンライン請求に係るデータと特定健康診査及び特定保健指導に係るデータを突き合わせて分析することは、保険者の通常業務の範囲内と考えられるものであり、これを禁止する必要はないものと考えているが、これらのデータについては、その性質上、慎重な取扱いが求められることから、保険者に対し、個人情報の保護に関する法律（平成15年法律第57号）「健康保険組合等における個人情報の適切な取扱いのためのガイドライン」等を遵守するよう指導しているところである。

#### 五の1について

診療報酬明細書の審査については、医師等が、その医学的知見等を踏まえ、個々の事例について総合的に判断することにより行っているものであり、御指摘のように画一的な審査基準に基づきコンピュータにより行っているものではない。

#### 五の2について

一の1について述べたとおり、オンライン請求の導入については、医療費の抑制を目的としているのではなく、御指摘のように国民皆保険制度を崩壊に導くものではない。

## むすびにかえて～納番導入阻止に質問主意書活用も一案

「質問主意書」に対する形ばかりの「答弁書」の内容を、どのように評価するかは、重い課題です。しかし、当時野党であった平岡秀夫議員（民主党）が提出した「診療報酬オンライン請求に関する質問主意書」（平成21年1月16日）をはじめとした一連の質問主意書は、政権交代があったあと、民主党の政策に反映されていると見てよいのではないのでしょうか。

行政刷新会議により2009年1月に行われた事業仕分けで、診療報酬明細書（レセプト）オンライン化と社会保障カード導入関連予算の2010〔平成22〕年度計上が見送りにしたこと

が、その証拠と見てよいのではないのでしょうか。

適正な申告、所得の把握に納税者番号（納番）導入が欠かせない、というのが民主党政権の主張です。党首も閣將軍さまも、カネまみれ、不当献金疑惑つづきというのにもかかわらずです。

民主党政権は、“トゴサンピン（10・5・3・0）”と揶揄され、最も所得把握が難しいとされる農業者に対して、来年度から率先して、コメで「戸別所得補償制度」を実施するとしています。同党が、“適正な申告などに必須とする納番”も導入されていないのにもかかわらずです。

この政策の“矛盾”について、自民党や公明党など野党の良識派議員に、国民の金融プライバシーを侵害する納税者番号（納番）導入を叫ぶ民主党を「質問主意書」で糾弾してもらうのも一案です。

# 《電子申告も“政権交代”が必要》

## 住基ネットを廃止して、 電子申告を普及しよう

### カネ食い虫の電子認証方式を止め、暗証番号方式に転換を

#### PIJ 社会保障番号カード反対プロジェクト

### 前政権がたてたムダ事業「i-Japan戦略」の清算

行政刷新会議による予算請求のムダを洗い出す8日間の「事業仕分け」が09年11月末に実施された。利用率1%未満の財務省の「電子申請システム」（概算要求額1億円）の廃止が決った。仕分けの質問に、財務省の担当者は、「森内閣ですべての行政手続を電子化する電子政府構想があったため」と言い訳したと報じられている。国税庁の「国税総合管理（KSK）システム」（68億円）も予算10%削減された。

他に、事業仕分けで「廃止」あるいは「予算計上見送り」とされた要求には、厚労省の「レセプトオンライン導入のための機器の整備等の補助」（215億円）や「社会保障カード」（7.5億円）、総務省の「安心・安全i-City推進事業」（82億円）などがある。

自公政権時代が推進した「電子政府（e-Japan）構想」、「i-Japan戦略」とは、産官学がスクラムを組んで“血税ムダ遣いをする共同溝”、作りそのもの、といってもよい。まさに、前述の財務省担当者の言い訳は、このことを物語っている。

前自公政権が立てた護送船団方式の政策推進の“負の遺産”は、他にもたくさんある。例えば、前政権のIT戦略本部の調査会（2009年6月30日）がたてた、2013年度までに「国民電子私書箱（仮称）」導入を掲げた“i-Japan戦略2015”もその一つだ。「国民電子私書箱（仮称）」構想とは、電腦空間に、国民一人ひとりに付けた社会保障番号で管理する個人情報を集約したボックスを設けようというもの（<http://www.kan-tei.go.jp/jp/singi/it2/kongo/digital/dai9/9gijisidai.html>）。

まさに、「すべての国民は、個人として尊重される」とうたった憲法13条に違反する構想だ。

## 国税庁の電子「深刻」の解消策

何でも電子処理は巨額のムダ遣いにつながる。マニュアル処理の方が低廉なコストになることも多いからだ。また、電子では、プライバシーを守るコストが高くつくこともある。

「電子政府（e-Japan）構想」、「i-Japan戦略」に従い導入されている電子証明書を使う電子認証システムは「巨額のムダ遣いの適例」だ。

### 電子証明書とは

e-Taxでは、インターネットを利用してやりとりするデータについて、電子証明書及び電子署名を用いて、以下の2点を確認しています。

そのデータの作成者が誰であるのか

送信されたデータが改ざんされていないこと

つまり、インターネットを利用したデータのやりとりにおいて、免許証やパスポートのような本人確認の役割を果たすものが電子証明書であり、データの真正性を保証するために必要なものが電子署名なのです。（国税庁HPより）

電子認証システムは、利便性が悪いのに、やたらとカネ食い虫のセキュリティ方式である。まさに、「ゴキブリ退治に、ミサイルを使うようなもの」だ。

各種のインターネット申請向けのセキュリティ対策には、暗証番号・パスワードを使うことで十分だ。あるいは、電子証明書を使わなくても、インターネットを使った専用回線で、安全かつ簡単に申請ができる。

ホテルの予約をはじめとしたさまざまな電子取引に、セキュリティが高いからといって、「電子証明書」が格納された住基カードなどを使わせたらどうだろうか。ネット予約は、今のように普及しなかったであろう。

## 求められる電子認証方式から暗証番号方式への「政権交代」

国税庁企画課・情報室は、平成21〔2008〕年7月に、平成21年2月から5月にかけて実施した「国税電子申告・納税システム（e-Tax）のアンケートの実施結果について（平成20〔2008〕年度分）」を公表している（<http://www.e->

[tax.nta.go.jp/topics/topicse20.pdf](http://tax.nta.go.jp/topics/topicse20.pdf)）。このアンケート調査では、8,678件の回答を得ている。

アンケートのなかで、「e-Taxを利用していない方への質問」に関して、【e-Taxを利用していない理由（複数回答）】では、「電子証明書の取得等に手間や費用がかかる」が5,240件に達している。

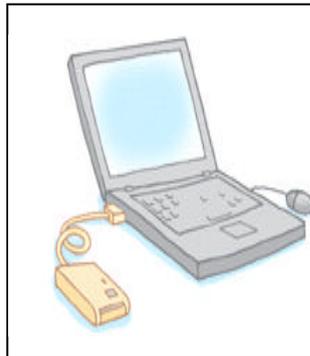
他の理由【例えば、・e-Taxソフトが使いづらい（705件）、・メリットを感じない（603

件）、・電子証明書の登録ができなかった（371件）、・セキュリティに不安がある（371件）、・住基カードに反対である（未公表）など】と比べても、断トツな数の拒否反応である。

この結果は、裏返すと、「電子証明書」を介在しない仕組みに変えれば、電子申告は、飛躍的に拡大することを意味している。

私たち国民は、インターネットを使ってホテルや飛行機、電車、バスなど、広範なサービスの予約・契約をしている。ネット取引も盛んだ。セキュリティには、暗証番号が使われている。簡便で利便性が高いからである。

### ICカードリーダライタの取得 設定が「電子深刻」問題の核心では？



公的個人認証サービスなど、ICカードに格納された電子証明書をご利用の方は、電子証明書のほかにICカードリーダライタ等が必要になります。

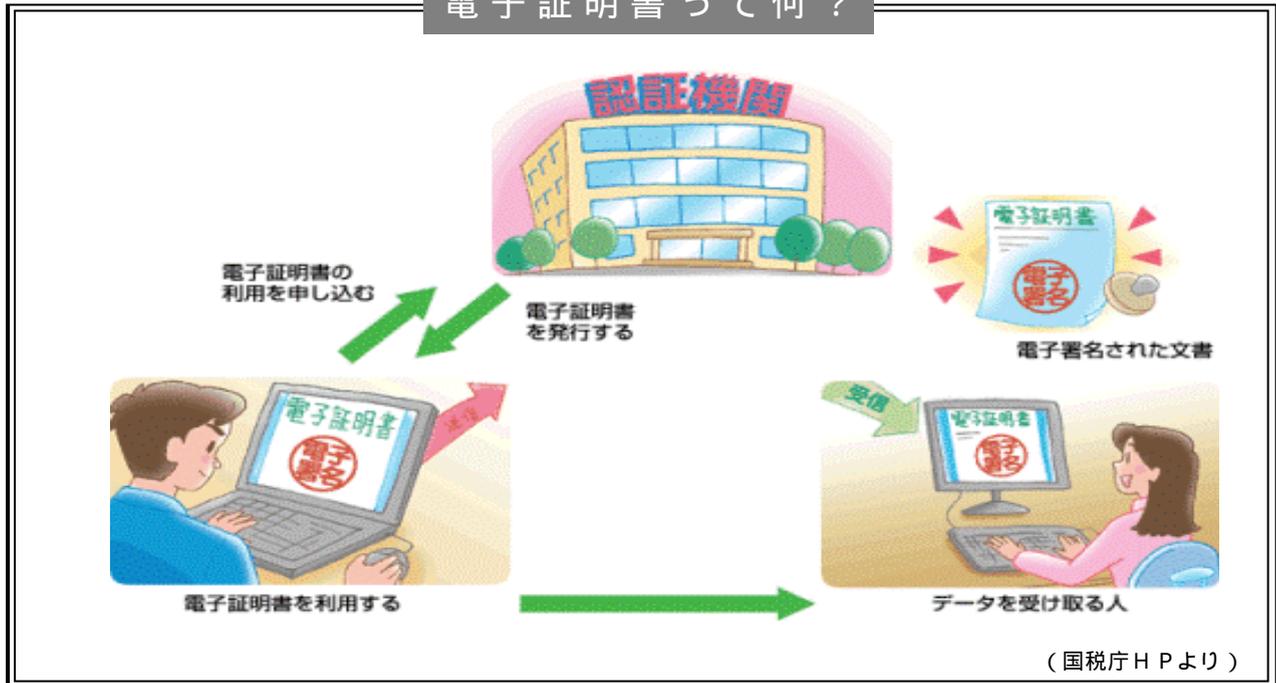
また、電子証明書がICカード以外の媒体の場合は、認証局によって専用ソフトが必要になる場合があります。

それぞれのインストールマニュアル等に従い、インストール及び設定を行ってください。（国税庁HPより）

こうした民間サービスの予約・契約に、電子証明書である住基カードを使うことを義務づけたらどうなるであろうか？今のe-Taxのような低迷する利用状況になっていたに違いない。まさに、「電子証明書を使う方式」が「電子深刻」問題の核心といえる。

民主党政権は、電子申告に、前自公政権が固執した住基カードを使う「電子証明書方式（電子認証方式）」を止めて、簡便な「暗証番号方式」に転換することを早急に検討する必要がある。

## 電子証明書って何？



いま求められているのは、“電子申告拡大のための政権交代”である。

税理士関与申告の場合、電子証明書は不要？

多くのサラリーマンやOLは、確定申告はしなくていい。勤め先が年末調整してくれるからだ。しかし、医療費控除がしたい。寄附金控除がしたい。勤務先以外のところからも収入がある。こうした場合には、確定申告をしないとけない。

自分で確定申告をする人もいれば、税理士に頼んで確定申告する人もいる。前者を「本人申告」、後者を「税理士関与申告」という。

自分で確定申告をする。しかも、紙の申告書を使ってではなく、電子申告(e-Tax)の方法でやりたいとする。この場合、一般に、自宅のパソコンに接続したカードリーダーに住基カードを挿入して電子申告をすることになる。というのは、住基カードには、e-Tax(電子申告)に必要な「電子証明書」が格納されているからだ。

一方、税理士に頼んで電子申告する人は、住基カードはいらない。また、会社の場合で、法人税について税理士に頼んで電子申告をするときにも、電子証明書は要らない。したがって、電子申告するとしても、民間の電子認証局から電子証明書を購入する必要がない。

なぜならば、この場合には、税理士は、日本税理士会連合会電子認証局(日税連電子認証局)

<http://www.nichizeiren.or.jp/taxaccount/auth.html>が発行する税理士の電子署名・電子証明書だけで送信することができることになっているからだ。

(「e-Taxで申告等データを送信する際の電子署名等の一部省略について」[http://www.e-tax.nta.go.jp/topics/topics\\_181221.html](http://www.e-tax.nta.go.jp/topics/topics_181221.html))

どうする、カネ喰い虫の専門職団体の電子認証局

いま、専門職団体の電子認証局が、電子認証システムの導入および維持管理コスト負担増で四苦八苦している。

例えば、日本税理士会連合会電子認証局(日税連電子認証局)は、第一世代(平成15年~19年)と第二世代(平成20年~24年)の10年間で、導入コスト【構築費・初期費用等+ICカード購入代金、CD等部材費など】に、年間の維持運営費などを加えると、12億円を超える額に上るもようだ。これからも、請け負っているIT企業への巨額の支払が続く。

また、全国社会保険労務士会連合会なども、電子認証局の維持管理費の負担増で、自前の認証局が存亡の危機にあると聞く。

自公政権時代に、IT企業が国の役人と結託して、「審議会」という“隠れ蓑”を使って推進さ

れたのが、「電子政府（e-Japan）構想」、「i-Japan戦略」だ。こうした構想ないし戦略は、産官学がスクラムを組んではじめた新たな公共事業だ。しかも、「血税ムダ遣いをする共同溝」であるばかりでなく、専門職団体などにも大きな負担を負わせている。

今回の政権交代を機に、新たな公共事業に群がるハイエナのようなIT企業の“実像”をもっと鮮明にあばく必要がある。

### 電子政府構想の呪縛からの解放

まず、電子証明書を使わない電子申告システムの導入を急ぐべきである。この場合、本人申告については、利用者識別番号を使った簡易なシステムで十分である。一方、電子申告・申請の多い税理士については、国税庁と各税理士・税理士法人と、インターネットを使った専用線で結ぶ電子申告システムをつくれればよい。こうすれば、電子申告を、やさしく、安いコストですすめることができる。

もちろん、現代の公共事業に群がるITハイエナ企業には、迷惑旋盤だろう。

### アメリカの簡易な電子申告システムを見習おう

アメリカでは、2000年度の本人確定申告から、新たに簡易な電子署名の仕組み、「任意選択個人識別番号（Self-Select PIN=Personal Identification Number）」制度を採用している。この「任意選択PIN」（暗証番号・パスワード）制度の登場により、特別な場合を除き、従来からの様式（紙）の電子申告申請確認書（Form 8453-OL）の提出も不要となった。

任意選択PINの仕組みでは、納税者は任意に5桁の番号（ただしすべてゼロ番は不可）を選択し、電子申告書にインプット（打ち込み）できる。課税庁（IRS）のサイト（ホームページ）からダウンロードした電子申告ソフト、電子申告書に、PINの打ち込み欄が組み込まれている。

したがって、課税庁（IRS）への事前の登録申込申請も要らない。また、この仕組みは、納税者の生年月日、その者の前年度の申告書に当初記載された「調整総所得金額」及び「納付税額」を入力した上で、任意選択した5桁の番号をサイン

することで、手続を完了できる簡素なものである。

要するに、納税者の使い勝手が最優先されないとい、電子申告は普及しないわけである。「ウインドーズヴィスタ」の使い勝手が悪く不人気、それで「ウインドーズセブン」の開発・販売を急いだ企業努力を見習うべきである。

### 住基ネットを廃止し、簡素な電子申告の推進に向けて、退路を断つ

電子申告を推進している東海地区のある税理士は、次のようにいう。

「セキュリティ対策については、本人申告の場合は、本人確認のためのパスワード〔暗証番号〕＋生年月日＋前年度の納付税額程度のかたちになればいい。一方、申告代理人（税理士等）については、その代理人であることを証明する登録番号＋パスワード程度でいいのではないかと思う。オーストラリアのように、各税理士と国税庁のe-Taxシステムとの間には、インターネットを使った専用線で結ぶとすれば、それらも要らないかもしれない。コストが安い、インターネットを専用回線のように他者に漏れない転送を行えるようにするVPN（Virtual Private Network）技術を使ったツールやサービスを利用するのがいい。名古屋市が住基ネットやカード離脱すれば、こうした方向性も早まるかもしれない。」

名古屋市が、住基ネットや住基カードを継続している限り、電子証明書を使った使い勝手の悪い電子申告（e-Tax）システムが温存されることになる？必ずしも「飛躍した論理」でもない。なぜならば、名古屋市が住基ネットから離脱すれば、国には、本人申告に簡易なパスワードを使った電子申告方式を普及させねばならないとのインセンティブになる。市民にやさしいe-Taxを模索するに違いないからだ。

何にでも電子認証を使うという前政権の「電子政府（e-Japan）構想」、「i-Japan戦略」は、カネ喰い虫で、各機関の電子申請システムは破綻寸前である。名古屋市は、この「負の遺産」構想を安楽死させるためにも、一日も早く住基ネットから離脱すべきである。

国も、退路を断たれば、国民、納税者にやさしい電子申告システムの採用に向けて舵を取らざるをえまい。

最新の気になるニュースを読み解く

# “住基ネット懐疑派4兄弟” が総務省顧問に

## ～首相直属の「地域主権戦略会議」の応援団～

(CNNニュース編集部)

**原**口一博総務相は、平成21〔2009〕年10月30日に、大阪府の橋下徹知事や中田宏前横浜市長、上田清司埼玉県知事、山田宏東京都杉並区長、河村たかし名古屋市長、滋賀県の嘉田由紀子知事ら改革派首長ら14人を、地方自治について助言を行う総務省顧問に起用した。

地方分権推進を強く主張する首長たちから意見を聞き、原口総務相が掲げる「出先機関の原則廃止」、「国が全国画一の基準で地方に“金太郎飴”を義務づけ、枠づける法令の見直し」、「国と地方の協議の場の法制化」といった地域主権改革に、“異論・反論”を反映させようというもの。

顧問は非常勤で、上京したときに個別に会談するなどして意見を交換し、政務三役会議にも出席する。原則として無給のボランティア。

これで、原口総務相が起用した顧問は、国民新

党の亀井久興前幹事長や元東京地検特捜部検事の郷原信郎名城大教授ら9人と合わせ計23人となった。

### 「住基ネット懐疑派4兄弟」が雁首並べる

総務省顧問には、住基ネットで、(1)横浜方式の途を拓き、遂には総務省に白旗をあげた中田宏前横浜市長、(2)選挙のときは住基ネット廃止、当選後にブレ変節してしまった上田清司埼玉県知事、(3)横浜と同じ方式導入で裁判闘争、敗訴を受けて住基ネットへ泣く泣く参加した山田宏東京都杉並区長、そして、(4)住基ネット切断でモジモジ、名古屋共和国の内政で爆発寸前の河村たかし名古屋市長で、「住基ネット懐疑派4兄弟」が雁首をそろえた。

PIJ相談役の河村市長いわく、「原口〔総務相〕には、“住基ネット賛成”、“変節”が顧問就任の前提条件ではない、“それでいい”との確約をとってますから・・・PIJの皆さま方、心配なく」とか??「ブレない河村。信じることで、救われる・・・」か!!

中央集権の象徴的な存在である「住基ネットの廃止」が、地域主権戦略の要だ。“河村、声を大にして、ガンバレ”!!

### 政治主導の地域主権推進の応援団

地方分権改革については、自公政権下では、首相が本部長を務め、全閣僚をメンバーとする「地方分権改革推進本部」が基本的な方向性を決定し、有識者らによる地方分権改革推進委員会(委員長・丹羽宇一郎伊藤忠商事会長)が具体策を練ってきた。もっとも、これまで、この委員会(以下「分権委」)の勧告は、誠実に実現されてこな

### 総務省顧問に決まった首長ら

橋下徹	大阪府知事
中田宏	前横浜市長
露木順一	神奈川県・開成町長
山田宏	東京都・杉並区長
中村時広	松山市長
河村たかし	名古屋市長
(以上は首長連合メンバー)	
上田清司	埼玉県知事
嘉田由紀子	滋賀県知事
達増拓也	岩手県知事
古川康	佐賀県知事
松沢成文	神奈川県知事
釘宮馨	大分市長
寺島光一郎	北海道・乙部町長
山本文男	福岡県・添田町長

かった。「権限を離そうとしない」中央省庁役人の抵抗が強かったためだ。

分権委は、平成21〔2009〕年11月9日に、国と地方の税財政改革に関する第4次勧告をまとめ、鳩山首相に提出した。政府は、平成21〔2009〕年度内に、分権委の勧告に基づいて「地方分権改革推進計画」を閣議決定する。そして、新たな地方分権推進一括法案を、平成22〔2010〕年の通常国会に提出する方針だ。

また、鳩山首相は、政治主導で地方分権改革を推進するために首相直属の「地域主権戦略会議」を立ち上げた。これは、民主党のマニフェスト（政権公約）に盛り込まれた「中央集権体制を改め、地域主権国家へと転換する」との方針に基づいたもの。

この会議の事務局長は、北海道二セコ町長を務め、現在、民主党の衆議院議員2期目の逢坂誠二氏。この会議には、原口総務相が顧問に起用したこれら改革派首長らが「応援団」として参加する。

従来の分権委の任務は、首相直属の新たな組織「地域主権戦略会議」に引き継がれる。したがって、分権委は、平成22〔2010〕年3月末の設置期限をもってその役割を終える。

### 住基ネット懐疑派4兄弟に期待する

名古屋市の河村たかし市長や東京都杉並区の山田宏区長などは、この課税自主権の主張をしている。「市民税10%減税構想」、「減税自治体構想」を前面に押し出して、新たな「国と地方の関係」の構築をめざしている。

地方自治体が幅広い課税自主権を持ち、税制面で地域間競争ができるようにすることは、地域主権確立の要だ。標準税率制度、地方交付税制度、地方債制度を一体として改革し、地方税制への競争原理の導入をはかる必要がある。このためには、国の法律である地方税法、地方財政法などの抜本改革が不可欠だ。

地方分権推進、地域主権確立のための改革には、「住基ネット廃止」とともに、「地方の課税自主権の確立」が重いテーマになる。住基ネット懐疑派4兄弟には、首相直属の新たな組織「地域主権戦略会議」で、大胆に発言して欲しい。そして、地方と国の関係を抜本的に変革して欲しい。

河村市長いわく、「税金を払っている方（市民）は苦勞しておって、税金で食っとる方（市職員や市議）は極楽という世の中は間違っとる」と。まさに、地域主権戦略の「原点」、「パイブル」である。

## 最新の気になるニュースを読み解く

# 電子政府 (e-Japan) 構想」、 「i-Japan 戦略」が地方で破綻寸前 — 新聞報道によると、電子申請、コスト高で、自治体で機能不全に

(CNNニュース編集部)

### 都道府県での電子申請は開店休業常態

自公政権時代に政府が推進した「電子政府 (e-Japan) 構想」、「i-Japan 戦略」が、地方自治体でも、もてあまされている。

朝日新聞2009年11月30日(月)朝刊の記事「電子申請、19府県休止・縮小」によれば、市民がインターネットで行う電子申請について、都道府県では、利用低迷とコスト高に悩んでいるという。

47都道府県の利用状況を調べたところ、費用がかさむのに利用が増えないのが原因だ。システムを安い方式に変えるなどの見直しも含め、財政難を背景に19府県が手続の全面休止や縮小を予定しているという。

### 電子申請1件に、何百万円の血税を注ぐ ことの非常識

以前、CNNニュース47号(2006年)で

「パスポートの申請、1冊で1,600万円」とコスト高について報じたところだ。あの当時から、状況はほとんど変わっていないということだろう。ちなみに、パスポート発行の電子申請については、利用低迷で、休止した。ほかにも廃止に追い込まれているものもある。

また、09年11月末に実施された行政刷新会議による「事業仕分け」では、利用率1%未満の財務省の「電子申請システム」（概算要求額1億円）の廃止が決った。

朝日新聞が全中央官庁を対象に実施した調査でも、利用率1%未満のシステムが2割弱あり、いまだ1件あたりの運用コストが800万円を超えるものもあるという。非効率、非常識な電子申請の実態については、会計検査院からも厳しく問われている。

### 朝日新聞の調査結果を読む

朝日新聞は、延べ延べ1万759ある手続きについて（1）電子申請の利用件数と利用率、（2）運用経費、（3）手続やシステムの見直し状況などについて、担当者から聴き取り調査を実施した。その結果、申請1件あたりのコストが1万円超の県が22と半数近くを占めるなど、国と共通する非効率な実態が浮かび上がったという。1件あたりの運用コストは、次のとおり。

最も割高だったのは、 沖縄で9万1,463円 鹿児島（7万9,783円） 山形（6万1,216円） 愛媛（4万3,209円） 岐阜（2万5,680円）	最も割安だったのは、 愛知の67円 滋賀（534円） 東京（540円） 新潟（745円） 大阪（935円） の5都府県が1,000円以下。
--	---

### 格安の都府県では、実質「住基離脱」

確かに、コストが格安になっている都府県もある。だが、いずれも、「電子認証」（住基カードなど）を不要とすることで、簡易な手続にした結果だという。これにより、利用者的大幅増でコストダウンを図ったという。

やはり、ここでも、電子申請に必要な電子証明書が格納された住基カードが「犯人」であることが証明されたかたちだ。

また、電子申請を全面休止したのは2県。高知は05年度末。岐阜は08年度末だという。これにより、高知は3,200万円、岐阜は4,800万円のムダを削減できたとのことだ。

### 市区町村、専門職団体も高コスト

都道府県レベルでの調査だけでも、こんな具合である。全国の市区町村も含めて調査して見たら、血税のムダ遣いも巨額に達するであろう。

コスト高で苦しんでいるのは、地方自治体だけではない。いまや、専門職団体の電子認証局も、電子認証システムの導入および維持管理コスト負担増で四苦八苦ししている。例えば、日本税理士会連合会電子認証局（日税連電子認証局）は、12億円を超える額に上るもようだ。

前政権から引き継いだ「悪政」で、これからも、国や地方自治体のみならず、専門職団体なども、請っている吸血鬼、IT企業、への巨額の支払が続く？

### やはり、住基カードが「悪因悪果」

2001年にスタートした電子政府構想により、国、地方自治体で急速にすすんだ。かたちの上では、各種の申請、申告などの手続では、ほぼ100%が電子化された。

だが、使い勝手やコスト計算を無視した結果、利用低迷が続いている。原因は、私たち国民〔住民〕が容易に利用できない電子申請・電子申告を、今もって奨励している、政府のおバカな戦略にある。

何にでも電子認証を使うという前政権の「電子政府（e-Japan）構想」、「i-Japan戦略」は、産官学がス

クラムを組んではじめた新たな公共事業だ。しかも、カネ喰い虫で、各機関の電子申請システムは破綻寸前である。住基カードレスの仕組みにすれば、電子申請は格段に普及するはず。やはり、住基カードが「悪因悪果」だ。

政権交代後も、政府のIT戦略本部は、内閣府に置かれている。新政権は、総務省・経済産業省両省の政務官らが、今後、カネ喰い虫の電子政府・電子自治体構想をどう始末をつけていくのか対応が急がれる。「血税ムダ遣いをする電子共同溝」はいらない。

名古屋市の市民税減税条例について石村耕治 PIJ代表に聞く

# 名古屋市の市民税 10%減税の 制度設計

石村 耕治（白鷗大学教授・名古屋市経営アドバイザー）

**名** 名古屋市の河村たかし市長は、平成 21〔2009〕年 4 月の市長選で 51 万票の信任を得て圧勝した。市長は、選挙時に、「政策マニフェスト：減税ナゴヤ / 庶民革命・脱官僚」を公表した。河村市政は、現在、《庶民が主役で創る、日本一税金が安く、安全・安心で、活力ある名古屋》の実現に向けて、進軍を続けている。

河村市長は、当選後「市民税 10%減税」を宣言した。市長いわく、「税金を払っている方（市民）は苦勞しておって、税金で食っとる方（市職員や市議）は極楽という世の中は間違っ」と。「ザッツ・ライト（That's rights: 御意）」である。

名古屋市の市民税 10%減税〔および納税者憲章制定〕の動きについては、CNNニュース編集局が、『CNNニュース』で、これまでも逐次報告してきている。また、「河村軍団」の伍長として指揮を執っている石村耕治経営アドバイザーにも解説してもらってきた。

平成 21〔2009〕年 1 月 13 日に、名古屋市は、遂に「市民税 10%減税条例案」を公表した。「市民税 10%減税」に関する報告

や石村解説に対しては、PIJ あてに、さまざまな問い合わせをいただいている。その内容も、減税の制度設計、法的解釈、国との意見交換の過程など多岐にわたる。その多くは、税財政や税法などの研究者からのものである。

経営アドバイザーは通称である。正式には、地方自治法 174 条に基づく「専門委員」と呼ばれる。専門委員は特別職の公務員である。したがって、CNNニュース編集局は、名古屋市の減税制度の設計など政策決定過程にある事項の詳細について、石村経営アドバイザーに公言してもらうことには、これまで慎重を期してきた。しかし、市民税 10%減税条例案が公表されたので、石村経営アドバイザーに、とりわけ研究者の視点から、名古屋市の減税政策について伺うことについては、問題ないと判断した。

そこで、今回は、市民税減税条例の制度設計について、CNNニュース編集局が、各所からの問い合わせを参考にしううえで、石村耕治経営アドバイザーに聞いた。

（CNNニュース編集局）

≪  
内  
容  
骨  
子  
≫

国の地方税政策の“常識”への挑戦  
市独自で市民税減税ができる根拠とは  
今回の「市民税 10%減税」の対象とは？  
減税実現にあたり、「簡素」も大事  
“恒久減税”か、“時限減税”か  
東京都杉並区の動き  
河村減税は、本当に「金持ち優遇」、「大企業優遇」なのか？  
河村減税構想の今後～政治ボランティア条例

## 名古屋市市民税減税条例の骨子

### 個人市民税

- ・均等割 税率を10%引き下げる(税率3,000円 2,700円)
- ・所得割 税率を10%引き下げる(税率6% 5.4%)

### 法人市民税

- ・均等割：9段階に区分されている税率を、それぞれ10%引き下げる(税率5万円～300万円 4万5千円～270万円)
- ・法人税割：超過課税を維持しつつ、税率を10%引き下げる(大法人税率14.713.23、中小法人〔資本金1億円以下かつ法人税額2,500万円以下の法人〕12.3% 11.07%)

### 実施時期：

- ・個人市民税 平成22〔2010〕年度分から
- ・法人市民税 平成22〔2010〕年4月1日以後最初に終了する事業年度分から

### 減税の規定方法：

減税の趣旨を明確にする趣旨、市民にわかりやすいものとするため、市税条例とは別の特別条例とする。

減税規模(今後の財政収支見通しのベースを試算)

区 分	個人市民税	法人市民税	合計
平成22年度〔初年度〕	137	24	161
平成23年度〔平年度〕	157	62	219

〔単位：億円〕

### 国の地方税政策の“常識”への挑戦

— 近年、国も、地方分権、そのための地方団体の課税自主権確立のための作業を継続してきているようにもみえます。しかし、市民税減税とかの制度設計をするとすると、自由にできないわけです。この背景に、どのような問題があるのでしょうか？

(石村) 従来から、国は、地方税の基本的な政策から課税要件まで細部にわたり規律してきました。この背景には、地方財政も、広い意味では、国家財政の機能のなかに含まれるとする考え方があります。

国民生活の均一化が求められることから、国が策定した統一的な指標と政策の下に営まれるべきであるとの考え方が色濃く反映していることがあります。“全国一律、個性なしがいい。”という、いわば“金太郎飴”傾向が強いわけです。

したがって、地方自治体(地方団体、地方公共団体)に対して自主財源を与えることなく、しかも地方自治体間の財源の偏在については、必要に応じ、国庫支出金〔補助金・負担金等〕や地方交付税、地方特例交付金など、国家財政の機能を通じて調整することの方が懸命であるとの考えがいまだ支配的であることが伺えます。

もちろん、国の役人の、「地方を仕切りたい」とする中央集権的な意識が変わっていないことも背景にあります。

確かに、地方財政の基本法である地方財政法は、国と地方団体との関係について、「地方公共団体は、その財政の健全な運営に努め、いやしくも国の政策に反し、又は国の財政若しくは他の地方公共団体の財政に累を及ぼすような施策を行ってはならない。国は、地方財政の自主的な且つ健全な運営を助長することに努め、いやしくもその自律性をそこなわない、又は地方公共団体に負担を転嫁するような施策を行ってはならない。」と

定めています（地方財政法2条）。

地方財政法を読む限りでは、国と地方自治体との関係は、隷属的かつ対立的であってはならない。対等な関係において、相互に協調、それぞれの立場を尊重しあうことが求められているといえます。

ところが、「現実」の国と地方自治体との関係は、地方財政法が唱える「理想」とは、程遠い状態にあるわけです。これは、平成12〔2000〕年4月の、いわゆる「地方分権一括法」の施行などを必要とした事実を見れば、一目瞭然です。

戦後、何度にもわたり、国主導で地方分権のあり方について検討・改革を重ねてきました。それにもかかわらず、いまだ「改革」を必要としている現実には変わりがないわけです。これは、国の役人が、地方に関して持っている権限を手放す気がないということが大きな原因です。国の役人は、自分ら好みの人選で「隠れ蓑」みたいな審議会を立ち上げる。その審議会を牛耳って、大事な権限は離さない。答申はお題目を並べるだけに終る。・・・こうしたシナリオが続いてきた背景には、戦後、大きな政権交代がなかったことも関係していると思います。

政権が代わって、今後は変化が出てくるかもしれません。ただ、それでも、末端の市区町村の議会とか、首長、市民の「中央依存の方が極楽」の意識が変わらないと、元の木阿弥です。依然として「母親（国）と乳を求め泣き叫ぶ赤子（地方）」のようなかたちの関係は続くと思います。

イギリスの植民地であったアメリカの市民がイギリス国王に対して「代表なければ課税なし（No Taxation without Representation）」と訴えたことが議会のはじまりでした。

このことからわかるように、課税権は、市民の同意、すなわち、市民の代表である議会が制定する法律あるいは条例に基づかなければ、これを行行使することができないというのが近世の確立された原則です。

一般に、この原則は、今日、わが国では、「租税法律主義」、あるいは「租税条例主義」といわれます。

地方自治体が自治行政を行うに必要な経費・財源は、その地方自治体が全額これを賄うのが原則です（地方財政法9条）。そして、その財源を賄うための中核となるのが地方税です。各地方団体は、この地方税を、それぞれの議会が定める税条例によって市民に課税できる建前になっています。

したがって、形式的には、地方自治体は、市民の代表である議会が制定する税条例により地方税を賦課・徴収していることとなります。租税条例主義の「建前」はまもられているといえます。

ところが、現実には、国の法律である地方税法が、地方税の基本的な政策から課税要件まで細部にわたり規律してきているため、租税条例主義の「建前」の下で行使できる「地方自治体の課税自主権」、言い方を換えると「地方租税立法権」はきわめて限定的なものになってしまうわけです。

ちなみに、地方自治体の「課税自主権」とは、税目や税率のような課税要件について、他の団体の関与なしに、自立して、独自の考え方に基づいて決定できる権利をさします。

地方自治体の課税自主権について、平成13〔2001〕年6月に出された『地方分権推進委員会最終報告書』では、次のような指摘を行っています（<http://www8.cao.go.jp/bunken/bunken-iinkai/saisyu/index.html>）。

表1) 地方分権推進委員会最終報告書に盛られた「自主的な税率設定権」

地方公共団体は、自主財源である地方税収入についてその税率設定権を含む課税自主権を積極的に行使し、行政サービス水準と地域住民の地方税負担のバランスの当否を地域住民に問いかけていくべきである。わが国のこれまでの地方自治は、国の地方税法に定められた法定税をその標準税率で課税して得た地方税収入に、国から配分される地方交付税収入や国庫負担金収入、国に申請し交付を受けた国庫補助金収入などを追加した歳入の総額を、いかなる行政サービスに配分するかという「歳出の自治」にのみ専念してきた観があるが、これからの分権型社会の地方自治は、地域住民にどれだけの地方税負担を求めるのかという「歳入の自治」まで含むものでなければならない（第4章）。

この報告が指摘しているように、地方自治体の「課税自主権」の確立にあたっては、地方自治体が、自主財源である地方税収入について、自主的な「税率設定権」とりわけ、地方自治体の基幹税である「住民税」の税率設定権をいかに確保・行使していくかが重い課題の一つであることがわかります。

名古屋市の河村たかし市長や東京都杉並区の山田宏区長などは、この課税自主権を主張しているわけです。「市民税10%減税構想」、「減税自治体構想」を前面に押し出して、新たな「国と地方の関係」の構築をめざしているわけです。

— これまでも課税自主権確立のための改革の流れはあったと思います。それが、どうして減税自治体構想をサポートすることにつながらないのでしょうか。

(石村) 地方分権の推進、その一環としての国による自治体の課税自主権確立に向けた近年の主な動きを簡潔にまとめてみると、次のとおりです。

表2) 近年の国による自治体の課税自主権確立の主な動き

平成10〔1998〕年度	個人市町村民税の制限税率の撤廃
平成12〔2000〕年度	法定外普通税新設における総務大臣の許可制から同意を前提とした協議制への移行
平成12〔2000〕年度	法定外目的税の創設
平成14〔2004〕年度	固定資産税の制限税率の撤廃
平成14〔2004〕年度	標準税率にかかる定義の見直し。 すなわち、「その財政上の特別の必要性」から「その財政上その他の必要」に改正
平成16〔2006〕年度	普通税につき標準税率未満の税率を採用した場合の建設債発行「禁止」から「許可制」への転換・緩和

以上のような課税自主権確立の動きを精査してみますと、一つの「特徴」が見えてきます。それは、国が考えている地方団体の課税自主権確立のための政策の方向性は、どちらかという、「歳入の自治」、つまり「地方自治体は増税に走

表3) 地方税の税率についての豆知識

地方税法において、地方団体が採用すべき地方税の税率について、一定の制限が加えられています。地方団体が課税する場合に、これ以外の税率によることをゆるさないものを「一定税率」といいます。また、通常よるべき税率を「標準税率」といいます。一方、超えてはならない税率を「制限税率」といいます。さらに、税率の定めがなく任意に定めることのできる税率を「任意税率」といいます。任意税率の例としては、市町村税である水利地益税（地方税法703条）をあげることができます。この税目に関して地方税法には税率の定めがないことから、税率については、水利事業、都市計画法に基づいて行う事業、林道事業その他土地又は山林の利益となるべき事業の実施費用に充てることを目的に、その事業によって特に利益を受ける土地又は家屋に対し、その受ける利益の限度を超えない範囲で、当該市町村が独自に条例で定めることになっています（地方税法703条2項）。水利地益税自体の評価はともかく、地方自治体の課税自主権を尊重するという基本を貫くとすれば、立法論的には、地方税法上の各種税目にはできるだけ幅広く任意税率が採り入れられることが望ましいともいえます。

市民税を例にしてみると：	標準税率		制限税率
	個人	均等割 所得割	3,000円 6%
法人	均等割	5万円~30.0万円	あり(1.2倍まで)
	法人税割	12.3%	あり(1.2倍まで)

るのが常識」といった方向性にあることははっきりしています。言い換えると、「減税」は、いまだ「非常識」のカテゴリーにあるように見えます。

これは、2004年の地方税法に定める標準税率について、他の税率の採用にあたっては、「その財政上の特別の必要性」から「その財政上その他の必要があると認める場合」にできると定義の見直しをしたものの、相変わらず「その財政上その他の必要」といった「制限つき」としたことから例証できます。

それから、平成18〔2006〕年の地方税法に定める普通税にかかる標準税率未満の税率を採用した場合の建設公債発行について、「禁止」から「許可制」への転換・緩和をしました。この見直しをみても、意味は同じです。中央省庁が、相変わらず「許可制」を敷いて、実質的に標準税率を護った方がいいと恣意できる構図にあり、地方自治体に睨みをきかしていることから、一目瞭然です。

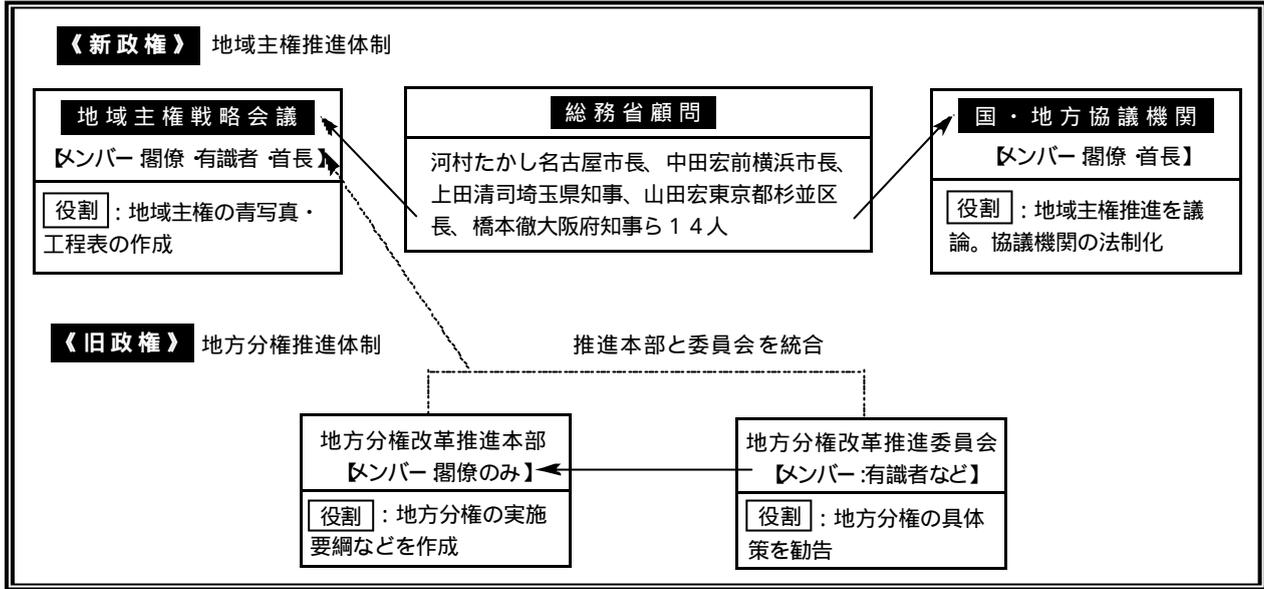
こう見ていくと、東京都杉並区の住民税減税構想や名古屋市の市民税10%減税構想のような、住民の税負担を軽くする「歳入削減の自治」は、国が唱える分権型社会の地方自治構想のなかではしっかりと認知されていない問題があるといえます。

立法論的には、地方自治体が税制を活用し地域間競争ができるように、標準税率制度、地方交付税制度、地方債制度を一体として改革し、地方税制への競争原理の導入をはかる必要があるのではないのでしょうか。このためには、国の法律である地方税法、地方財政法などにメスを入れる必要があります。

— 地方分権改革については、民主党政権の誕生に伴い、今後、大きな変化が予想されるのではないのでしょうか？

(石村) 地方分権改革については、自公政権下では、

表4) 新政権の地域主権推進体制と旧政権の地方分権推進体制との比較



首相が本部長を務め、全閣僚をメンバーとする「地方分権改革推進本部」が基本的な方向性を決定し、有識者らによる地方分権改革推進委員会（委員長・丹羽宇一郎伊藤忠商事会長）が具体策を練ってきました。

この委員会（以下「分権委」）は、平成21〔2009〕年11月9日に国と地方の税財政改革に関する第4次勧告をまとめ、鳩山首相に提出しました。

もっとも、これまで、分権委の勧告は、残念ながら、中央省庁の抵抗が強く誠実に実現されていないわけは、これまで見てきたとおりです。

政権交代で誕生した民主党中心の政権は、平成21〔2009〕年度内に、分権委の勧告に基づいて「地方分権改革推進計画」を閣議決定し、新たな地方分権一括法案を平成22〔2010〕年の通常国会に提出する方針です。

平成21〔2009〕年10月30日に、原口一博総務相は、河村たかし名古屋市長や山田宏東京都杉並区長、大阪府の橋下徹知事や中田宏前横浜市長、上田清司埼玉県知事、河村たかし名古屋市長、改革派首長ら14人を、地方自治について助言を行う総務省顧問に起用しました。

また、鳩山首相は、地方分権改革を推進するために首相直属の「地域主権戦略会議」を立ち上げました。民主党のマニフェスト（政権公約）に盛り込まれた「中央集権体制を改め、地域主権国家へと転換する」との方針に基づいたものです。地方自治法の抜本的な見直し（あるいは地方自治基本法の制定）、地方財政法や地方税法の抜本的な改革などにあたることになります。

この会議の事務局長は、北海道ニセコ町長を務め、現在、民主党の衆議院議員2期目の逢坂誠二氏です。この会議には、原口総務相が顧問に起用したこれら改革派首長らが参加します。

従来の分権委の任務は首相直属の新たな組織「地域主権会議」に引き継がれます。ですから、分権委は、平成22〔2010〕年3月末の設置期限をもってその役割を終えることとなります。

新組織「地域主権戦略会議」は、標準税率制度、地方交付税制度、地方債制度を一体として改革し、地方税制への競争原理の導入に向けて動き出すものと思われます。

### 市独自で市民税減税ができる根拠とは

— これまでの地方税制では「増税」が常識でしたが、河村市長の「減税」のスタンスについてお話しください。

（石村）従来から、基本的な地方税財政政策から地方税法の隅から隅まで、国（総務省）が立ててきているわけです。また、国は、これまで「地方自治体は増税に走るのが常識」といった姿勢を貫いてきました。

先ほどふれました「地方分権推進委員会最終報告書」に盛り込まれた「自主的な税率設定権」においても、「増税の自治」のスタンスで「歳入の自治」を提言しているくらいがあります。

実際に、国が敷いた増税路線の下、多くの自治

体が法定外税の導入などにより、「増税」に走るのが「常識」化しているわけです。また、こうした路線の結果、「金太郎飴」的な個性のない地方自治体税制がまかり通っています。首長が知恵を働かして、税負担の軽減（減税）の手法で独自の地域活性化をねらうなどは、中央統制が乱れることなどから、国の役人にはあまり歓迎されないわけです。

河村市長は、国が言う「常識」にチャレンジしようというわけです。個性ある税制を構築し、金太郎飴的な思考を改め、「地方税制への競争原理の導入」、「地方税制における擬似市場化をすすめよう」というわけです。「個人も企業も、日本一税金の安いナゴヤヘウエルカム（ようこそ）」政策をやるというわけです。

アメリカの諸州や地方団体間においては、「税負担の高低による競争」は「常識」です。この背景にはわが国の地方税法のような国（連邦）の枠法のないことも一因です。

わが国には、アメリカかぶれの研究者や政策担当者が多くいます。しかし、新自由主義の立場にたつ財政学研究者は別として、税法研究者に、地方税制の擬似市場化を提唱する人がほとんどいないのは何故なのか、不思議です。わたしは早くから、「自治体間の減税競争」の必要性を提唱していましたが・・・

「税の安い外国へわが国の企業が逃げるから、法人税を安くすべきだ」と叫ぶタイプの研究者の一部に、「地方税制への競争原理の導入」、「国内での地方税活用による地域間競争の必要性」についてふれる人がいる程度です。（企業主導の研究会などでは、早くから地方税制を活用した地域間〔自治体間〕競争の必要性について検討をすすめています。例えば、通産省〔現経済産業省〕経済産業施策局所管の「経済活性化のための企業関係税制研究会」『中間報告書』（平成14〔2002〕年8月《<http://www.meti.go.jp/report/downloadfiles/g20816b02j.pdf#search>》地方税制への競争原理の導入）。

いずれにしろ、地方税制においては「金太郎飴」現象が「常識」という風潮が強いわけです。こうした地方税財政環境にあって、市民税の引下げを自治体の「新ブランド」として売り物にするのは、「非常識」と取られるわけです。

河村市長は、「世間の「常識」はあまり気にせんでええ」から、名古屋市の「非常識？」を「常識」にする税財政政策をすすめるというわけ

です。市公務員や市議会議員の経費などにかかる「ムダを削減」し、その分を市民に対し減税というかたちで還元しようというわけです。真に「市民が主役」の「原点」に立とうというわけです。

— P I J に対し、最も問い合わせが多かったのは、自治体条例（市条例）で減税ができるのかどうか。つまり、地方税制では「増税」が「常識」なのに、「非常識」の河村減税構想は、どうして可能になったのかという点です。法制面での「チェンジ」なども幸いしているようですが。

（石村）わたしは、河村市長が「総理を目指す」と言っていた衆議院議員の時代から、彼には「減税のすすめ」を説いてきました。ただ、地方税制のもとでの「減税」については制約も多く、正直言って、わたし自身、理論的に詰めることができないでいました。

名古屋市長選に出る間際に、河村氏は「石村さん、解決策が見つかった。だから、法的にも市民税減税はできると確信した。」との電話をくれました。

その〔解決策〕について、河村市長は、同じく自治体減税構想をすすめている山田宏杉並区長との対談のなかで、ふれています。

「平成12〔2000〕年に地方分権一括法で変わっておりまして、平成18〔2006〕年度からいわゆる課税標準未満の団体であっても、許可制で起債ができると知ったことが頭の切換えになった。」と吐露しています。〔山田宏『「減税自治体」実現への道』（ぎょうせい、2009年）131頁所収〕。

すでにふれたように、平成18〔2006〕年から、普通税につき標準税率未満の税率を採用した場合の建設公債発行については、「禁止」から「許可制」への転換・緩和されました〔前出表2参照〕。

従来（旧法下）では、普通税にかかる標準税率未満の税率を適用（税率引下げで減税）している自治体は、起債は「絶対ダメ」の法制だったわけです。名古屋市は、建設公債などを発行していません。旧法下では、市民税10%減税をすると、起債ができなくなってしまいます。ですから、事実上、市民税10%引下げはできませんでした。

これが、普通税につき標準税率未満の税率を適用している自治体でも、総務大臣の「おゆるし・

許可<sub>レ</sub>があれば、起債ができることになったわけです。名古屋市の市民税10%減税構想の“夢<sub>レ</sub>”がかなう可能性が出てきたわけです。

すでにふれたように、地方分権改革を推進するために首相直属の「地域主権戦略会議」の今後の動向や河村市長の人脈などからしても名古屋市が、市民税を10%引き下げたからといって、起債の許可に際し、総務省の役人から“パワハラ<sub>レ</sub>”を受ける可能性は少ないと思います。

— 河村市長は「市民税10%減税」に走らせている“哲学<sub>レ</sub>”を一言でいうと、どんな言い回しになるのでしょうか。

(石村)河村たかし市長いわく、「税金を払っている方(市民)は苦勞しておって、税金で食っとる方(市職員や市議)は極樂という世の中は間違っとる」と。核心を突いています。まさに、この言葉こそ市政改革の“原点<sub>レ</sub>”といえます。

生活を切り詰めて地方税を払っている市民が多いのです。納税者の痛みにも最大限の配慮を払うのは、自治体の首長として当り前の務めです。それが分からないから、職員や議員などへのお手盛りの支払や、裏金づくりに励む職員を放置する、無駄なハコモノづくりに励む、といった放漫な首長が出てくるわけです。

アメリカ、イギリスなど多くの国々の地方団体においては、民間非営利公益団体(NPO)が公共事業の大きな部分を担当しています。また、これらNPO大国の地方議会では、議員は、兼業・ボランティアが“常識<sub>レ</sub>”です。そのため、議会が夜開かれるところも多いわけです。ところが、何故か、わが国では諸外国のボランティア議員制度は紹介されていないわけです。NPOも、地方自治体のお手伝いさんのような存在です。自立して、民間公益を担うといったNPO本来の姿から程遠い実情にあります。

アメリカにおいては、地方団体に代わって、“NPO<sub>レ</sub>”が、都市計画から子どもや高齢者の虐待防止まで地域社会の多様な事務をやっています  
〔See, Jon Van Til, Growing Civil Society: From Nonprofit Sector to Third Space (Indiana U.P., 2000); Walter W. Powell (ed.), The Non Profit Sector: A Research Handbook (Yale U.P.; 2nd ed., 2006)〕。

これに対して、わが国においては、“自治体<sub>レ</sub>”が、こうした事務に加え、市民の借金や困りごと

相談や婚活事業までもやっているわけです。本来、民間に任せるべきことまで、官が手広くやっているわけです。

本来、NPOは、“スクラップ・アンド・ビルド<sub>レ</sub>”が容易です。これに対して、地方団体のような公的組織は、不要になっても血税で存続しようとしします。住民の困りごと相談とか婚活事業などは、NPOがやればいいわけです。

こうした事業を「官」、つまり「市役所」ないしその手足となっている公益法人などの「外郭団体」がやると、事業が非効率あるいは不要になっても存続しようとしします。あるいは、その外郭団体の天下り役員のために存続しようとしします。本物のNPOなら、たとえ補助金をもらっても“経営<sub>レ</sub>”がなりたないとなると、事業を廃止せざるを得ないわけです。

政権交代があり、民主党政権は、事業仕分けで、官の別働隊のような“公益法人<sub>レ</sub>”に対する血税の流れを止めようとしています。これは、現在ある公益法人の多くが、官の外郭団体、いわゆる「官益法人」となってしまうからです。本物のNPO、あるいは「民益法人」とは程遠い状態にあるからです。

こうしたわが国の実情に大きな変革がもたらされないのは、国民の「官依存症」が治らないことも一因でしょう。加えて、研究者の怠慢、あるいは、役所のおかかえ運転手のような御用学者だらけも一因が知れません。

民間公益、NPO制度を研究する人たちが、民間の研究奨励金ではなく、役所がばら撒く科研費などに群がっている……。哀しいかな、これが現実です。(これでは、真のNPOの存在意義がわかるまいに……。)

一方、名古屋市を例にしても、住民が納めた血税を議員一人あたり年間1,500万円も経費に垂れ流しする“非常識<sub>レ</sub>”を続けてきているわけです。わが国で議員の日当制を実施しているのは福島県の矢祭町くらいではないか、と思います。

アメリカやイギリス、北欧など、多くの諸国の地方議会では、議員は、兼職・ボランティアのところが多いわけです。このため、議会を、夜間や週末に開いている地方団体が多いのです。

それから、一般に、議員定数も多いわけです。例えば、2009年現在、東京都の人口は約1,297万人であるのに対し、ニューヨーク市の人口は約821万人です。およそ、東京都の人口が、ニューヨーク市の人口の1.6倍弱となりま

す。議員の定数は、ニューヨーク市議会（New York City Council）の定数は51人です（http://council.nyc.gov/html/about/about.shtml）。

一方、東京都議会は127人です。単純に人口比でみて、東京都議会議員の数は、ニューヨーク市の議員数の比率で十分ということになると、80人〔現行定数の3分の2弱〕でよいとなります。

このように、わが国の地方議会では、一般に、議員定数の面でも、先進諸国の“常識”、からかけ離れた、“非常識”、を続けているようにも見えます。

もっと深刻な問題は、地方議会の議員定数についてまで、国の法律で縛りをかけていることです。つまり、公職選挙法が地方自治法の定めによる、と規定していることです（4条3項）。これを受けて、地方自治法は、定数を地方自治体条例で定めるとともに（90条1項、91条1項）、人口の規模に合わせて、都道府県議会について（90条2項1号～3号）と、市町村議会について（91条2項1号～11号）とに分けて、上限を規定しています。

こうした法制からもわかるように、地方議員の定数のあり方についてまでも、地方自治法という国の法律で縛りがかかっている。国が、地方自治体運営をコントロールし、自治体の裁量権を奪っているわけです。地方自治の基本が保障されていないわけです。

近年、小泉政権下での徹底した市場一辺倒主義の“負の遺産”、の後始末をしようということで、生活給付金のようなバラマキが目立ちました。また、格差社会是正のための税金を払っていない人たちへのさまざまな給付が目立ちます。

その副作用でしょうか、“税金を払っている人たちが大事にしない政策”、が続いてきているような気がします。

河村減税プランが“正夢”になり、自治体間での“減税競争レース”、“税金を払っている市民を大事する政策”への転換、の火付け役になって欲しいわけです。

これまでの「血税のバラマキ、消費税増税の道づくり」政策にストップをかけるためにも、“減税競争レース”はカンフル剤になるはず。それに、新民主党政権の“ばら撒き”政策とは一味違う減税政策の実施は、地方分権をすすめる新たな流れをつくる可能性を秘めているといえます。

河村「市民税10%減税」構想の“原点”は、次のとおりです。

表5] 河村「市民税10%減税」構想の“原点”

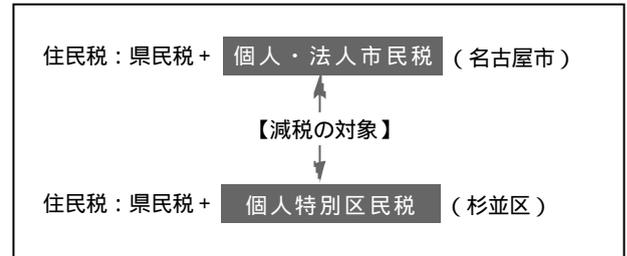
- ・「税のムダ遣いがあらたならず、行政の効率化もすすまない、議員は特権階級」といった昨今の国と同様の税財政政策を無批判にすすめていけば、「税高くして民亡ぶ」の感が強いわけです。
- ・そこで、市長は、選挙公約に従い、名古屋市中、全国にさきがけて「税減じて民興す」あるいは「税軽くして民興す」の政策をすすめる方針を打ち出したわけです。
- ・名古屋市中は、「役所が使える税源を絞る」ことにより税のムダ遣いをやめる。その分を納税者に還元する。こうして、自治体間での“税負担やサービスの質の面での競争”が必要なことの“波”を興し、人も企業も、“税がやすく行政サービスのよいキラキラ星の名古屋”をつくり、「名古屋へようこそ（Welcome to Nagoya）」政策をすすめることにしたわけです。

今回の「市民税10%減税」の対象とは？

— 今回の河村減税プランは、住民税のうち、どの部分が対象となったのでしょうか？

（石村）こうした従来からの国の常識にチャレンジするものです。河村減税プランで対象となったのは、住民税の次の部分です。

〔表6〕減税自治体構想における「減税」対象とは



法律上、「住民税」という税目はありません。道府県民税と市町村民税とをあわせて、一般に“住民税”と呼んでいます。今回の減税対象となったのは、“住民税”のうち、「市民税」の部分です。

〔表7〕 現行住民税率のあらまし

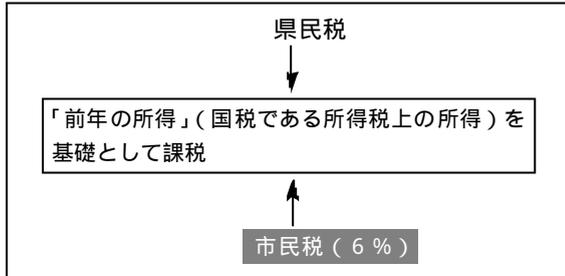
《個人住民税、法人住民税》	
個人住民税	= 「均等割」 + 「所得割」*
法人住民税	= 「均等割」 + 「法人税割」*
（*さらに、市町村では利子割交付金。また、都道府県では、利子割 + 配当割 + 株式等譲渡所得割）	

**個人住民税とは何か** <名古屋市・愛知県>

【均等割個人住民税の課税標準】

均等割県個人住民税	年額1,000円(地方税法38条)
均等割市個人住民税	年額3,000円(地方税法310条)

【所得割個人住民税】(10%、うち市税6%、県税4%)



**法人住民税とは何か**

【均等割法人住民税】

県民税：資本等の金額による	年2万円～80万円(地方税法52条)
市民税：資本等の金額+従業員数による	年5万円～300万円(同312条)

【法人税割法人住民税】

《国税である法人税額に税率を乗じて計算》

県民税：税率	5%〔標準〕、6%〔超過課税制限税率〕(地方税法51条)
市民税：税率	12.3%〔標準〕、14.7%〔超過課税制限税率〕(同314条の4)

東京都23特別区については、市民税は、特別区民税にあたります。

— 減税した場合に地方交付税(普通交付税)による補てんがないと減税メリットは少ないのではないか、と思いますが。この点について、説明してください。

(石村) 国は、減税も増税も自在にできます。ところが、地方自治体はそれが自由にできません。とりわけ減税が難しいのは事実です。国の法律でガンジガラメになっているからです。

所得割市民税の標準税率は6%、均等割は3,000円です。市町村(特別区を含む)は、条例を定めて、この6%、3,000円の標準税率を下回る税率で課税することもできます。

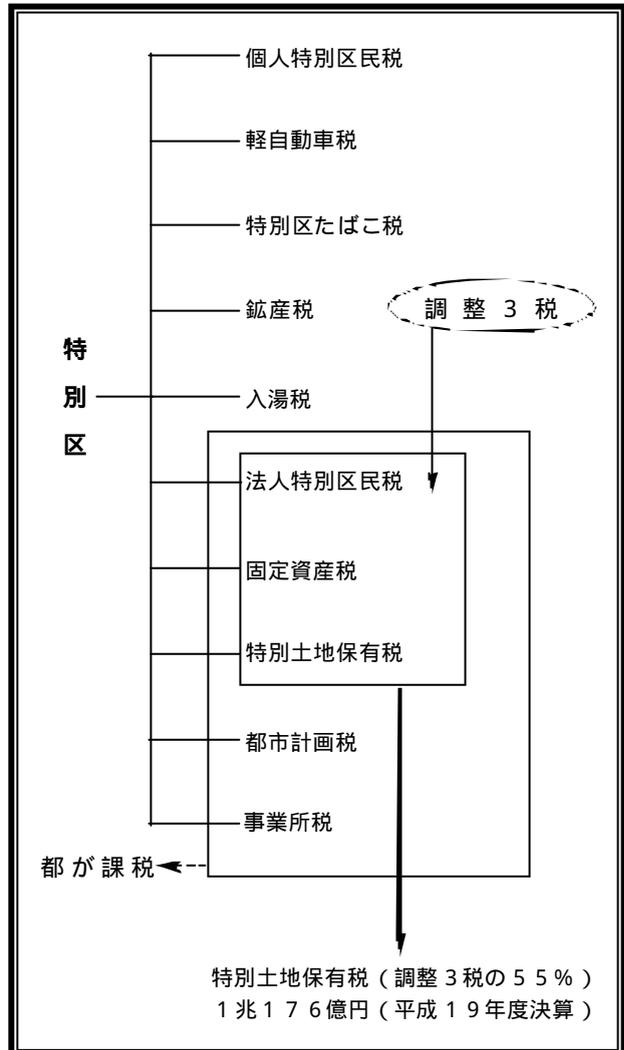
ただ、この標準税率は、地方交付税(普通交付

税)を算定する際の基準財政収入額算定の基礎になっています。市民税の税率を引き下げて減収になっても、減収分は国から補てんされる仕組みになっていないわけです。

これは、標準税率で徴収した税収額が収入額とみなされることになっているからです。つまり、市民税を減税する場合には、減収分が国から普通地方交付税で補てんされないことの覚悟が必要になるということです。

これは、東京都と特別区との間で行われている「都区財政調整制度」(地方自治法282条)においても、同じことがいえます。

表8) 都区財政調整制度



つまり、東京都の「都と特別区及び特別区相互間の財政調整の特例に関する条例」(昭和43〔1968〕年3月30日・条例15号《[http://www.reiki.metro.tokyo.jp/reiki\\_honbun/g1010566001.html#top](http://www.reiki.metro.tokyo.jp/reiki_honbun/g1010566001.html#top)》)により、都区財政調整交付金を算

定する際の基準財政収入額の算定基礎にも標準税率が使われるため、区民税の税率を引き下げにより減収になっても、当該減収分は都区財政調整交付金で補てんされないことになっています。

つまり、区民税を減税する場合には、減収分が都区財政調整交付金で都から補てんされないことの覚悟が必要になるということです。

これに対して、「超過課税」、「法定外税」の手法を用いて税収をあみ出した場合には、地方交付税の交付額には影響を及ぼさない仕組みになっています。すなわち、全額歳入増加につながるわけです。

こうした基本を頭に入れたうえで、名古屋市の市民税減税の論点について検討する必要があります。

まず、名古屋市は、平成18〔2006〕年度以降、地方交付税（普通交付税）の不交付団体であるということです。後で詳しくお話ししますが、愛知県の半田市も、平成21〔2009〕年11月10日に、個人市民税について10%減税を実施する方向で市税条例改正案を公表しています（中日新聞平成21〔2009〕年11月11日朝刊参照）。

表9) 愛知県下市町村の普通交付税の状況（平成21〔2009〕年度）

区分	団体数	市町村名
不交付団体	34団体	名古屋市、豊橋市、半田市、春日井市、碧南市、刈谷市、安城市、西尾市、常滑市、小牧市、東海市、大府市、知多市、知立市、高浜市、日進市、東郷町、長久手町、豊山町、春日町、大口町、飛島村、東浦町、武豊町、幸田町、三好町 （*）岡崎市、豊川市、豊田市、稲沢市、田原市、清須市、北名古屋市、弥富市
交付団体	27団体	一宮市、犬山市、瀬戸市、江南市、岩倉市、尾張旭市、津島市、愛西市、蒲郡市、新城市、扶桑町、七宝町、美和町、甚目寺町、大治町、蟹江町、阿久比町、南知多町、美浜町、一色町、吉良町、幡豆町、設楽町、東栄町、小坂井町、豊根村、豊明市

\* 8市については、平成21〔2009〕年度において普通交付税の不交付団体であるが、合併特例の適用により交付税が交付されています。

半田市も地方交付税（普通交付税）の不交付団体です。要するに、名古屋市も半田市も、市民税

を減税しても、地方交付税（普通交付税）の問題とは関係がないわけです。

先般、ある団体に招かれて静岡市へ講演に行きました。名古屋市の10%減税プランの話をしたら、「静岡市でも市民税減税をやるべきだ」との声が上がりました。しかし、静岡市は、地方交付税（普通交付税）の交付団体ですから、市民税の減税をする場合には、減収分を普通交付税で補てんがないことを織り込んで検討する必要があるということです。

愛知県は、普通地方交付税の不交付団体が結構多いのです。総61団体の内訳は、不交付〔34団体〕、交付〔27団体〕です。総じて「愛知県は豊かだ」といえるかも知れません。

— 標準税率に達していない税率で課税している自治体の場合、公共施設の建設などの財源確保をねらいに「建設公債など」を発行する場合には、総務相（ないし知事）の許可をとらないとできないことになっているが、名古屋の河村将軍さまはガマンできるのか、との質問がありました。

（石村）確かに、指摘された点も重い課題です。

国は、「国債」を乱発しています。ところが、自治体は「公債」を自由に発行できません。国の法律でガンジガラメになっているからです。

例えば、赤字の地方団体、公債比率の高い団体などが地方債を発行する場合には、都道府県・指定都市については総務相、市区町村については知事の許可が必要になります。

また、建設公債を発行する場合にも、普通税の税率が標準税率未満の団体のときには、名古屋市のような指定都市については総務相の許可が必要になります（地方財政法5条の4第4項）。

名古屋市は「市債」を発行しています。しかし、臨時財政対策債を除いて、「赤字公債」は発

表10) 名古屋市の市債現在高の内訳（一般会計）

区分	平成19年度末	平成20年度末見込み	平成21年度末見込み
年度末現在高	1,814,754	1,801,754	1,801,754
建設債	1,017,822	976,219	953,179
特例債	323,325	349,556	378,466
その他	473,607	475,979	478,677

【単位：十万円】

行していません。

したがって、名古屋市が市民税10%減税しますと、学校、道路その他の公共施設・公共施設の建設、用地所得の財源として建設公債などを発行する場合には、総務相の許可をとる必要があるわけです。

つまり、名古屋市が一世代を超えて使われる施設等をつくるために借金をする場合には、市が国に頭を下げて、ゆるしを請う必要があるわけです。

国の支援を仰ぐわけでもないのに、今どき、考えられないような時代錯誤な隷従関係を維持しているようにも見えます。

ちなみに、総務相が許可する場合の基準〔地方債同意等基準〕としては、徹底した行政改革や財政健全化の状況に加え、「普通税の税率が標準税率未満であることによる世代間の負担の公平への影響や地方税収の確保の状況等を勘案する」ことがあげられています〔地方債制度研究会編『地方債の手引〔平成21年度版〕』（地方財務協会、

表11) 地方債同意等基準 (平成21(2009)年度)

平成21年度地方債同意等基準 (平成21年総務省告示第217号)

#### 第一 総括的事項

(地方債同意等基準の策定方針)

地方債の発行についての協議又は許可申請の審査にあたっては、極めて厳しい地方財政の現状において、地方公共団体は徹底した行政改革と財政の健全化を推進するとともに、経済の動向に即応した機動的・弾力的な運営にも配慮しつつ、限られた財源の重点的配分と経費支出の効率化に徹し、節度ある財政運営を行うことが求められる。

<主な留意点>

- ・行政改革及び財政健全化の状況
- ・地方債の元利償還の状況
- ・地方税の徴収率の向上等の税収確保、受益者負担の適正化等の財源確保の状況
- ・定員・給与の適正化、その他財政支出等の効率化等の状況
- ・財政健全化法に基づく財政の健全化の状況

#### 第二 (略)

#### 第三 許可団体に係る許可基準

(標準税率未満による許可団体)

普通税の税率が標準税率未満の地方公共団体については、地方公共団体の歳出は地方債以外の歳入をもってその財源としなければならないとする地財法第5条の本文の趣旨を踏まえ、当該普通税の税率が標準税率未満であることによる世代間の負担の公平への影響や地方税収の確保の状況等を勘案して地方債を許可する。

2009年)参照]。

このことから、市民税10%減税しますと、名古屋市は、これらに基準を充足できているのか、ひたすら平身低頭に徹し、市の取組みを総務省に丁寧に説明し、市債発行の許可を得る努力が必要になるわけです。

— 今回の名古屋市の減税条例をつくるに際して、総務省と同意を得るための協議を行ったのかどうかという質問が多くありましたが。

(石村) 悩ましいところです。地方税法の枠外で地方自治体が税目、いわゆる「法定外税」(地方税法6条3項・6項、5条3項・7項)を設けようとする場合には、総務大臣の「同意」が必要です。したがって、この場合には、協議手続が要ると思います(261条、671条、733条)。

しかし、名古屋市の市民税減税の場合は、地方税法の枠内〔標準税率制度の下〕での減税です。地方自治体に付与された課税自主権、つまり名古屋市の裁量、の範囲内で実施できる減税です。したがって、こうした「同意」は要らないと解されます。

ただ、実際には、名古屋市長税局の担当の人たちが、総務省に「相談」ないし「説明」に出向き、「意見交換」をしたようです。この場合の「相談」ないし「説明」、「意見交換」は、法定の「協議」ないし「同意」とは異なります。

こういったことで、さきほど触れた名古屋市の財政状態、それから現在の地方税法の仕組みなどから、名古屋市は独自に、市民税の減税をする税条例をつくるのが可能な環境にあったわけです。

もちろん、昨今に政治情勢、河村市長の政治力なども幸いしているのでしょう。

さいたま市など、同じく地方交付税(普通交付税)の不交付団体(ただし、平成20年度において普通交付税の不交付団体ですが、合併特例の適用により交付税の交付を受けています)で、しかも同じ民主党系の市長です。

しかし、市長は、若いだけで、議会の抵抗勢力とまともな戦いになりません。ほとんど、「トップの交替」だけで、旧態依然の議会政治が続いています。市民も、今では何も期待していません。市民税減税など、先頭きってすすめられる政治力を期待するなどムリでしょう。

こうした意味では、河村市長を擁した名古屋市は、「ラッキーシティ」だといえます。

表12) 指定都市の普通交付税の状況 (平成21(2009)年度)

区分	団体数	市町村名
不交付団体	5団体	さいたま市(*)、千葉市、横浜市、川崎市、名古屋市
交付団体	12団体	札幌市、仙台市、新潟市、静岡市、浜松市、京都市、大阪市、堺市、神戸市、広島市、北九州市、福岡市

\*さいたま市については、平成21(2009)年度において普通交付税の不交付団体ですが、合併特例の適用により交付税が交付されています。

減税実現にあたり、「簡素」も大事

— 今回の名古屋市の減税条例をつくるに際して、いろいろな方式の選択を検討されたと思いますが。

(石村) 今回に限らず、減税一般について、その選択肢は、「定率減税」、「定額減税」、「税額控除」、「定率減税+超過課税」、「給付つき税額控除」などがあります。わかり易いように、表にして見れば、次のとおりです。

表13) 減税手法の選択肢・アラカルト

<b>定率減税</b> : 標準税率を引き下げる方法。(所得割については、中低所得者に対する不均一課税も加味する方法)
<b>定額減税</b> : 減税額が所得の大小とは関係なく世帯員の数などにより減税する方法。昨今の「定額給付」と似たような問題点が浮き彫りになる。
<b>定率減税+超過課税</b> : 個人市民税や法人市民税に標準税率を下回る課税をする一方で、法人市民税法人税割には超過課税を行う方法。
<b>個人に対する税額控除</b> : 個人の市民税額から10%相当額を税額控除する方法。
<b>個人に対する給付つき税額控除</b> : 「負の所得税(negative income tax)」の考え方をベースに、“働いても貧しい人たち”を対象に、勤労によって得た所得に対して一定率(水準)の所得税額を軽減し、その水準に達しない人に対しては、下回る差額を負の課税、つまり、マイナスとなる分の税額を生活のための給付金として支給・還付する方法。
その他 :

今回の減税の制度設計においても、さまざまな方式を検討しました。最終的には、簡素でわかり易さも大事ということで「定率減税」方式の採用に着地しました。

— 今回の市民税10%減税の制度設計にあたり、一番苦労された点はどこだったところなのでしょうか。

(石村) そうですね。この点を説明するには、政策マニフェスト目標「日本一 税金の安いナゴヤを実現する」の中身を、もう一度みてもらいたいと思います。

表14) 政策マニフェスト目標「日本一 税金の安いナゴヤを実現する」の中身

目標	日本一 税金の安いナゴヤを実現する
約束 (1)	日本初の市民税減税
	<p><b>市民税10%を減税</b></p> <p>現下の経済状況に対応し、日本初の市民税減税をして、市民生活を支援するとともに消費を刺激する。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・減税目標値は、例えば市民税2,500億円の10%、250億円。納税者本人に加え、配偶者・扶養家族を加えると約180万人の市民に、減税の恩恵が及ぶことになる。</li> <li>・減収分の250億円は、名古屋市の平成20年度予算総額2兆6,000億円の1%相当。減収分は、徹底した行財政改革により無駄遣いを根絶することで対処する。</li> <li>・まず、減収して、全体の予算を決めた上で無駄遣いを根絶。今までの政治の順序が逆であった。減税の姿として、定率減税(金持ちはゼロ)、定額減税、子育て減税、勤労者減税、社会保障減税、それらのミックスなどの選択。</li> <li>・いずれにしろ、減税については、市長のもとに「減税検討プロジェクトチーム(仮称)」を設置して具体的な検討を行い、成案を得る。</li> </ul> <p><b>納税者権利憲章の制定</b></p> <p>名古屋市に納税する住民の保護のために、「名古屋市納税者憲章」を制定し、市税務行政サービスの充実をはかる。</p>

(石村) 確かに、地方税法6条は、次のように定めています。

## 地方税法6条 公益等に因る課税免除及び不均一課税]

- 1項 地方団体は、公益上その他の事由に因り課税を不適当とする場合においては、課税をしないことができる。
- 2項 地方団体は、公益上その他の事由に因り必要がある場合においては、不均一の課税をすることができる。

しかし、最終的に仕上がった名古屋市の減税条例は、少なくともこの地方税法6条の「公益」を直接の理由に課税を免除するかたちのものではありません。

この点について、名古屋市市長のもとに設けられた「減税検討プロジェクトチーム」は、次のように説明しています。

表 15) 個人市民税減税の制度設計上の課題 (名古屋市減税検討PT)

## (1) 個人市民税の減税における検討課題

定率減税を採用する場合、マニフェストに「金持ちゼロ」と掲げられていることから、高所得者に対する減税をどのように制度設計するか検討を行った。

また、高所得者を減税の対象としない方法として、地方税法上、「公益上その他の事由に因り必要がある場合」において一定の範囲の納税者に限って異なる課税を行うことができる不均一課税という手法がある(地方税法第6条第2項)が、不均一課税を用いる場合、同じく地方税法第314条の3において、個人市民税所得割の税率が「一の率」でなければならないとされていることとの整合性について検討を行った。

## (2) 不均一課税と「一の率」との整合性について

個人市民税所得割の税率が「一の率」でなければならないとされていることについては、平成18年度の税制改正において、所得の再分配機能は主に所得税が担うこととされ、住民税は地域社会の会費としての役割を踏まえ、負担分任の性格を明らかにするために比例税率化されたことから規定されたもの。

一方、不均一課税については、負担の公平を上回る公益が、その地方団体において存在する場合に、一定の範囲の納税者に対して異なる課税を実施することを可能とするもの。

このように、「一の率」の規定と不均一課税はそれぞれその性格や目的が異なるため、互いを拘束するものではなく、それぞれの規定がおかれた趣旨等を踏まえると、個人市民税所得割において課税所得金額で区分し、中低所得者に対し不均一課税を実施することは可能と考えられる。

なお、不均一課税には、特定の納税者に限って異なる税率を設定する方法のほかに、税額控除による方法(一の率を用いて算出した税額から、特定の納税者に限って一定割合の金額を控除する方法)を含むとする学説がある。税額控除という考え方については、すでに地方税法に存在する

ので、税額控除による不均一課税という方法を活用することにより、中低所得者に対し不均一課税を実施することは、地方税法上、許容されるものと考えられる。

## (3) プロジェクトチーム(PT)における検討結果

上記の検討結果を踏まえ、プロジェクトチームにおいて、減税の方法について検討を行ったが、個人市民税が税源移譲に伴って、地域社会の会費としての役割から比例税率化され、広く市民で負担を分かち合う負担分任の性格がより明確となったことを踏まえると、税制度としては中低所得者と高所得者で差を設けないことが適切とされた。

また、可処分所得の増加により広く消費の下支えを図るとともに、人口の流入等により将来の地域経済の発展に資するという減税の趣旨を踏まえると、高所得者を含めて一律に減税をすることとした。

私が苦勞したというより、市長のもとに置かれた「減税検討プロジェクトチーム」が一番苦勞したのは、やはり政策マニフェスト目標に盛り込まれた「減税の姿として、定率減税(金持ちはゼロ)」という公約部分でした。「金持ちゼロ」となると、いわゆる「不均一課税」を考えざるを得ないわけです。

確かに、先ほどあげた地方税法6条2項は、「公益上」あるいは「その他の事由」があれば不均一課税も可能と書いています。しかし、どうでしょうか?金持ちに減税効果が及ばないようにするために、不均一課税を行うことの「公益上その他の事由」を明確にできるのでしょうか?

やはり、市主税局と総務省との意見交換、それから市主税局と私ども経営アドバイザーとの会議でも、この点が、一番の検討課題となりました。

「定率減税(金持ちはゼロ)」構想を練るのはいいのですが、この構想を実現するとすると、さまざまな難しい問題が出てきます。まさに、今、国政で政権を担っている民主党がマニフェスト(政権公約)と実施段階での公約からの乖離で七転八倒しているのと同じような問題があります。

結果的には、市民税減税条例(提案理由)では、「地域経済の活性化および地域経済の将来的発展」を理由に、今回の10%減税(定率減税)【初年度161億円、平年度219億円】を実施することになりました。

一律に定率減税を実施するけれども、市民税を納付していない層には「福祉政策の充実」で恩恵の及ぶようにする。また、いわゆる「金持ち層」には、「公益的な寄附を奨励する」ことで、対応策を探るという含みをもって着地した経緯があります。

逆にいうと、この辺を、名古屋市議会の“減税プランに対する抵抗勢力”が市長の“公約（金持ちを除く）違反”と突いてくるところになるかも知れません。

検討段階では、「定率減税」や「定額減税」に加え、「不均一課税」とか、「給付つき税額控除」とかについても、吟味しました。ただ、不均一課税や給付つき税額控除は、理念は立派であっても、現行地方税上も難題が多く、また、市民税制をやたらと複雑にすることにつながりかねません。税制の「簡素」の精神にそぐわない、という理解が、根底にありました。

— 今回の河村減税プランでは、個人に加え、法人も対象になっているわけですが、法人市民税減税の制度設計においては、どんな課題があったのでしょうか。

（石村）法人市民税の均等割は、9段階に区分されている税率を、それぞれ10%引き下げ、税率5万円～300万円 4万5千円～270万円にすることでよいわけです。

問題は、法人税割です。現在、名古屋市は、大法人については、標準税率12.3%を超える超過課税を限度いっぱいまで〔14.7%〕実施しています。法人市民税減税が可能だというなら、この超過課税を優先的に解消する途も選択できるわけです。それを、あえて14.7%の超過課税制限税率を維持しつつも、それを10%さげ実質13.23%にするのには異論もあるはずです。

理屈としては、地方税法6条2項に定める「公益上その他の事由」、とりわけ“その他の事由”、すなわち“大都市におけるインフラ整備など財政上必要とされる理由”を根拠に超過課税は継続するとともに、“地域経済の活性化および地域経済の将来的発展”を理由に今回の10%減税【初年度161億円、平年度219億円】を実施するという構図にあります。

ちなみに、名古屋市議会自民党は、従来から“超過課税廃止”を打ち出しています。このことから、今後、市議会では、この面での政策選択について市長とぶつかることになるかも知れません。

静岡市とか浜松市は、法人税割について超過課税を実施していない自治体です。静岡市とかは地方交付税の交付団体です。どうして、超過課税を実施していないのかは定かではありません。

いずれにしろ、名古屋市市民税減税条例では、法

人市民税減税について、超過課税を維持しつつ、税率を10%引き下げる（大法人税率14.713.23、中小法人〔資本金1億円以下かつ法人税額2,500万円以下の法人〕12.3%11.07%）ことになっています。

### “恒久減税”か、“時限減税”か

— 愛知県半田市も、市民税10%減税の政策を実施すると聞いています。名古屋市の減税制度とは、どのような違いがあるのでしょうか？

（石村）愛知県の半田市も、平成21〔2009〕年11月10日に、個人市民税について10%減税を実施する方向で市税条例改正案を公表しました。半田市の榊原純夫市長は、平成21〔2009〕年6月の市長選挙の時のマニフェスト（政権公約）では、「個人市民税の10%減税」をうたいました。

この公約からもわかるように、同市の減税条例は、“個人市民税のみ”が対象です。平成21〔2009〕年11月10日に公表された条例案の骨子は、次のとおりです（中日新聞平成21〔2009〕年11月11日朝刊参照）。

表16〕半田市市民税減税条例の骨子

個人市民税
・均等割 税率を引き下げる（税率3,000円100円）
・所得割 税率を引き下げる（税率6% 5.6%）
実施時期：
平成22年4月から1年間〔単年度ごとの時限減税〕
減税規模：
6億2千万円

半田市の市民税減税は個人のみが対象、しかも1年間の単年度事業、つまり単年度ごとの「時限的減税」プランです。これに対して、名古屋市の市民税減税では、個人と法人の双方が対象で、しかも「恒久的減税」です。双方には、大きな違いがあります。

半田市の減税モデルでは、夫婦と子ども1人世帯の場合、年収300万円で5,500円〔減税率13.5%〕、同年収400万円で8,000円〔減税率10.1%〕、同年収1千万円で26,000円〔減税率7.5%〕の減税になります。財源が、職員の人件費や経常経費の削減、事業

仕分けなどであり出すとしています。

表17) 定率減税には「恒久的減税」と「時限的減税」がある？

「定率減税」については、「平成11〔1999〕年度税制改正」において導入された例で知られています。当初、税額の20%相当(25万円を限度)が、個人住民税では税額の15%相当(4万円を限度)が控除されるという制度でした。

導入当初は、「著しく停滞した経済活動の回復に資する」ための「恒久的減税」と理解されていた。ところが、その後の税制改正により2006年平成18〔2006〕年分は、所得税については税額の10%相当(12万5千円限度)、個人住民税では税額の7.5%相当(2万円を限度)が控除されることになり、軽減率が半分にされました。そして、平成19〔2007〕年以降は廃止されました。当時、この廃止については、「変節」ではないかとの理由から、強い異論がありました。

### 東京都杉並区の動き

— 河村減税プランの「正夢」になれば、名古屋市が全国初となります。しかし、「ちょっと待った」の競争相手の半田市、それに東京都杉並区の出方が気になります。

(石村)東京都杉並区(山田宏区長)は、平成19〔2007〕年に「杉並区減税自治体構想研究会」を立ち上げ、区民税減税プラン「減税自治体構想」を練ってきています。平成21〔2009〕年1月には、「杉並区減税自治体構想研究会の研究報告書」([http://www2.city.suginami.tokyo.jp/library/file/H21genzeijichitai\\_houkokusyo.pdf](http://www2.city.suginami.tokyo.jp/library/file/H21genzeijichitai_houkokusyo.pdf))を公表しています。東京都杉並区はその報告書は、10年後に10%減税、20年後の15%減税可能と、いわば「未来志向」の内容です。

河村減税「夢」プラン公表に刺激を受けたのか、平成21〔2009〕年6月11日に急きょ、東京都杉並区は、同区のホームページ(HP)「杉並区の将来にわたる繁栄のため「減税自治体構想」の実現を目指します」の「おしらせ」(<http://www2.city.suginami.tokyo.jp/news/news.asp?news=8694>)をアップしました。

杉並区も、急きょ減税プランを実施する方向性を打ち出しました。山田宏区長が平成21〔2009〕年9月7日の記者会見では、「名古屋市は、減税後に行革、こちらは借金なしの堅実型」と競争意識をむき出しにしました(朝日新聞平成

21〔2009〕年9月8日朝刊参照)。

杉並区の減税自治体構想では、毎年、一般会計予算約1割(約150億円)を積み立てて、10年後にその運用益で区民税を一律10%程度(約60億円)減税する考え方です。杉並区の場合、区債残高がゼロになるメドがついたため、その償還に充てていた資金を「減税基金」の積立に回すという制度設計です。

2010年はじめに「杉並区減税基金条例(仮称)」案を区議会に提出し、条例通過後に積立をはじめるとのことです〔山田宏「『減税自治体』実現への道」(ぎょうせい、2009年)参照〕。

表18) 一般会計歳入予算名古屋市と東京都杉並区との対比(平成21〔2009〕年度)

区分	名古屋市		東京都杉並区	
	当初予算額	構成比	当初予算額	構成比
市税*	500,045	50.5	94,496	66.2
市債*	102,493	10.3		
その他	388,265	39.2	48,216	33.8
合計	990,803	100	142,712	100

\*杉並区の市税は、特別区税及び特別区財政調整交付金、市債は特別区債です。【単位：百万円】

山田区長のプランは、それまでその償還に充てていた資金を現在の区民に使わないで「減税基金」の積立で、そのあがりで食べるという制度設計です。将来の世代の区民にはいいとしても、現在の区民には不満が残るような制度設計のようにも見えます。また、予算単年度主義の建前などとの関連も、もう少し精査してみる必要がありそうです。

豪快な河村名古屋市長には、少々「貧乏くさい」プランのように見えるかも知れません。

山田区長は、この制度設計は松下幸之助の『無税国家構想』にヒントを得たとしていますが、わたしは、彼の「貧困区政」時代の体験によるところが大きいのではないかと、思います。

山田区長は、「私が区長に就任した10年前、杉並区はどの自治体も陥っていたような最悪の財政状況にありました。その後、職員数の20%にあたる1000人の削減を柱に『賢い小さな政府』を目指して役所の仕事の6割を『民営化』するなど、『杉並改革』と呼ばれるドラステックな財政再建の道を歩んできた結果、就任当初約950億円あった区債残高もあと2年でゼロとなると、血のにじむ努力をしたことを吐露しています〔山田宏「『減税自治体』実現

への道」(ぎょうせい、2009年)序文参照)。  
 名古屋市の河村市長も、市民税10%減税の財源については、人件費、事業仕分けなどで捻出するとしています。杉並区の山田区長に見習って、これまで以上に、「市民が主役」の「原点」を求めることになるでしょう。

表19) 名古屋市と東京都杉並区の職員数の推移  
 (平成12年度・21年度対比)

	H12年度	H21年度	差引	削減率
名古屋市	31,470人	27,058人	5,412人	16.7%
東京都杉並区	4,716人	3,785人	931人	19.7%

(注)名古屋市職員数は、派遣職員数を含みます。

— 名古屋市の10%減税構想では、個人市民税に加え、法人市民税も対象にしています。これに対して、杉並区の減税自治体構想では、個人特別区民税だけを対象にしています。法人特別区民税は対象外です。こうした違いがあるのはなぜなのでしょう。

(石村)名古屋市と杉並区において減税対象が異なる理由はいくつか考えられます。名古屋市も「個人市民税」のみを減税対象にする選択も可能でした。事実、名古屋市と同じく減税自治体構想を打ち出している愛知県半田市では、「個人市民税」のみを減税対象としています。

杉並区が「個人特別区民税」のみを減税対象とした一番の理由は、東京都に特有の地方税賦課徴収制度〔表8参照〕にあると思います。すなわち、東京都においては、「都区財政調整制度」(地方自治法282条以下)の下、23特別区の「法人特別区民税」については、固定資産税と特別土地保有税とともに(以下「調整3税」という。)、東京都が賦課徴収し、特別区財政調整交付金のかたちで各特別区に配賦する仕組みになっていることが原因と考えられます。

言い換えると、調整3税について、杉並区は、事実上課税自主権を剥奪されており、直接手を触れることができない構図になっていることによると思います。

### 河村減税は、本当に「金持ち優遇」、 「大企業優遇」なのか？

— 名古屋市の市民税減税案は、年収が大きいほど減税額も大きくなり「金持ち優遇」との感じも受けませんが、どうでしょうか。実際には、9割確保されるわけで、減税目当てに金持ちの市内への転入が多くなれば、税収が増えるともいえますが。

(石村)確かに、見方次第です。次の表を見てください。

表20) 個人市民税10%減税と年収階層別減税額

年収	年間減税額〔均等割+所得割〕
300万円	1,400円〔300円+1,100円〕
500万円	9,500円〔300円+9,200円〕
700万円	18,100円〔300円+17,800円〕
1,000万円	32,900円〔300円+32,600円〕

(片稼ぎ夫婦子ども2人世帯)

「金持ち優遇」に見える背景には、今回の減税においては、「定率減税」方式を採用したこと、さらに平成19年度の税制改正により、所得割住民税は、これまでの超過累進税率から比例税率〔市民税については所得額に関係なく一律6%〕になったことがあります。したがって、「金持ち優遇」に見えるのは、国の政策転換のしわ寄せがきたともいえます。

次いでですから、旧住民税制から新住民税制へ、どう変わったかを表にしましたので、見てください(次頁参照)。

ただ、実際には、1割おまけしても、9割は確保されるわけで、減税目当てに金持ちの市内への転入が多くなれば、実質的に総税収額が増える可能性が高いともいえます。「割引して売上を伸ばすか、定価で商売するか・・・」。そんな損得勘定が要ると思います。

ビジネスセンスがない人たちは、無条件に批判し・・・「金持ち優遇」を口にすることも知れませんが。

— 名古屋市の市民税減税案は、大企業ほど減税額も大きくなり「大企業優遇」との感じも受けませんが、どうでしょうか。一方で、個人の場合と同じで、実際には、税収の9割は確保されるわけで、減税目当てに優良企業の市内への転入が多くなれば、税収が増え、雇用も増えることも想定されますが。

表 21】旧住民税制から新住民税制への改正骨子

平成18年度までは、 超過累進税率で課税	・これが、平成19年度の税制改正で、国税である所得税最低税率10%から5%に引下げられた分(5%分)が、住民税の最低税率5%(県2%、市3%)が、10%(県4%、市6%)に引き上げられた。
<b>所得割県民税</b>	・超過累進課税をやめ、比例税率課税としたため、低所得市民に増税感が強まった。
700万円以下・・・2%	・平成19年度税制改正は、住民税における、これまでの“応能負担、”的な側面を弱め、“応益負担、”の原則、つまり“地域社会への参加費、”的な性格を強めたともいえる。
700万円超・・・3%	
<b>所得割市民税</b>	
200万円以下・・・3%	
200万円超	
～・・・8%	
700万円以下	
700万円超・・・10%	

ば、固定資産税や都市計画税を減免、あるいは税負担相当額を補助する市町村もあります。企業誘致の“種蒔き”をして、“果実”として法人市民税などの増収をはかろうとする考えからです。自治体間での“減税競争レース”には、いろいろな“種目”の参加があつていいと思います。

ちなみに、名古屋市は、法人市民税減で、減収額

(石村)確かに、見方次第です。下記の表〔表22〕を見てください。

名古屋市内で法人市民税の納税額トップの会社は、平成20〔2008〕年度に24億2,400万円ありました。ですから、この会社が、そのまま業績を維持できたとします。そして、市民税10%減税が実施されたとしますと、減税額は2億4,000万円にも上ると見込まれます。もっとも、こうした法人は、納税額も多いわけです。また、この会社も赤字になれば、市民税減税額はゼロとなるわけです。

名古屋市の場合、法人市民税納税額が1,000万円以下の法人企業が90%以上を占めます。したがって、特別に巨大法人企業を取り上げて、減税幅を論じるのは正鵠を得ていないといえます。地方自治体によっては、一定の条件を充たせ

を、初年度で24億円、平年度で62億円を見積もっています。

河村市長は、法人市民税減税額に、個人市民税減税分〔初年度137億円、平年度157億円〕を加えた初年度161億円、平年度219億円の財源は、市職員の人件費、行政改革などで捻出できると説明しています。

### 河村減税構想の今後～政治ボランティア条例

——市長が仕掛けた「議会改革」が、二大公約「市民税10%減税」「地域委員会」並みの争点に浮上してきています。今後、どうすすんで行くのでしょうか。

表 22】 超過課税対象法人 (従業員数50人で試算)

減税額〔均等割+法人税割〕
《資本金1億円以下で法人税額2,500万円の場合》 383,500円〔16,000円+367,500円〕
《資本金10億円以下で法人税額4,500万円の場合》 702,500円〔41,000円+661,500円〕
《資本金50億円以下で法人税額2億5,000万円の場合》 3,716,000円〔41,000円+3,675,000円〕

(石村)平成21〔2009〕年7月7日に、名古屋市議会財政福祉委員会は河村たかし市長公約の「市民税10%減税基本条例案」の採決を見送り、継続審議とすることを決め閉会しました。

基本条例は「市民税10%分を来年度から減税する」などと目標のみを盛り込んだ条例案で、具体的な内容を欠くものでした。

市議会は、市民税減税基本条例について、「財源が明示されておらず、十分な議論ができない」などとして審議を開始せずに、継続審議とすることを決めたのです。減税財源を明示できなかった市長に市議会各党がブレーキをかけたかたちになりました。広く市民に支持されている市長の案を否決して「抵抗勢力」と呼ばれるのを嫌った結果ともいえます。

超過課税対象法人 (従業員数50人で試算)

減税額〔均等割+法人税割〕
《資本金1千万円以下で法人税額150万円の場合》 383,500円〔16,000円+367,500円〕
《資本金1千万超1億円以下で法人税額300万円の場合》 49,900円〔13,000円+36,900円〕

その後、平成21〔2009〕年11月に入り、再び攻勢が始まりました。11月12日、河村市長は、市議会との対決を鮮明にする市議会の

定数や報酬の半減を盛り込んだ「議会改革案」を  
発表しました。11月の市議会定例会に提出する  
ものです。河村市長は、会見で、海外の地方議会  
の定数や報酬を記したパネルを使い、名古屋市議  
会での議員の「特権階級ぶり」を披露しました。

この「議会改革案」は、11月20日に定例市

表23) 河村市長が発表した「議会改革案」

- ・議員定数(75) おおむね半減
  - ・連続3期を超えた在職の自粛
  - ・議員報酬(約1500万円) おおむね半減
  - ・政務調査費(月50万円)を廃止
  - ・費用弁償(1日1万円)は実費支給に
  - ・市民による本会議場での意見表明をする機会(=3分  
間スピーチ)の創設
  - ・議員の自由な意思に基づく議会活動の実現(=党議拘  
束の禁止)
  - ・議員年金制度の廃止に向けた活動
  - ・市長の多選(4期以上)禁止
- 以上の改革に伴い議員から人員(スタッフ)配置の求めが  
あった場合、市長は必要な措置を講じる

議会に出されました。しかし、多選禁止や議員年  
金の廃止などが盛り込まれています。議員の反発が強  
く、過半数の同意を得るのは難しい内容です。

否決された場合、市長は、支援者による議会の  
解散請求(リコール)に向けて署名集めを始める  
方針を決めています。ただ「否決するなら、市長  
の不信任案を出すべきだ」との考えを明らかにし  
ています。市長には議会解散権はありません。し  
かし、市長不信任が成立すれば、市長自身が辞め  
るか、議会を解散できることとなります。

一方、民主、自民、公明に共産も加えた4党派  
は、直ちにこの「議会改革案」に拒否反応を示し  
ました。平成21〔2009〕11月12日にス  
クラムを組み、プロジェクトチームを立ち上げま  
した。議会主導の「議会改革」の対案を検討する  
ことで合意しました(読売新聞、朝日新聞、毎日  
新聞平成21〔2009〕年11月13日朝刊)。

現在、市長が仕掛けた「議会改革」が、二大公  
約「市民税10%減税」「地域委員会」並みの争  
点に浮上してきています。今後、議会側が改革に  
本腰を入れ、自らの手で改革案を仕上げ、市議会  
通過をはかれば、その内容がいい加減なものであ  
っても、市長は、解散請求に向けての対立軸を失  
うこととなります。行方が注目されます。

ちなみに、市長の「議会改革案」は、減税と地  
域委員会も加えた三大公約の考え方を盛り込んだ  
「住民分権を確立するための市政改革ナゴヤ基本  
条例(政治ボランティア条例)」として、一括し  
て提案することになっています。それぞれの政策  
の具体的な実施に向けては、個別の条例案などを  
提出することになっています。

このインタビューの収録にあたり、論点を明確  
にするねらいから、編集局が作成して資料に加え、  
名古屋市「減税プロジェクトチーム」が作成した各  
種の資料を活用・掲載しました。記して謝意を表し  
ます。また、石村氏の名古屋市経営アドバイザー  
(地方自治法174条に基づく専門委員)の職責上  
の発言をまとめあげたものではないことを断ってお  
きます。

関連論文は『税務弘報』に掲載されます。

(CNNニュース編集局)

## 《資料：名古屋市市民税減税の基本的な方針に関する条例(案)》

### 名古屋市市民税減税の基本的な方針に関する条例(案)

(目的)

第1条 この条例は、現下の経済状況に対応し、市民生活の支援及び地域経済の活性化を図るとともに、将来の地域経済の発展に資するため、市民税の減税(以下、「市民税減税」という。)を実施することを明らかにし、かつ、その基本的な方針を定めることを目的とする。

(市民税減税の規模)

第2条 市民税減税の規模は、市民税収入額のおおむね100分の10に相当する額とする。

(財源の確保)

第3条 市民税減税の実施に当たっては、事務事業の見直しその他の徹底した行財政改革の推進による歳出の削減を行うとともに、歳入の確保に最大限努めるものとする。

(実施時期)

第4条 個人の市民税減税については、平成22年度分から実施するものとする。

2 法人の市民税減税については、平成22年4月1日以後最初に終了する事業年度分から実施するものとする。

(法制上の措置)

第5条 市民税減税の実施に当たっては、納税者、特別徴収義務者等への周知のための期間等を考慮し、前条に規定する

実施時期から市民税減税が円滑に実施できるよう必要な法制上の措置その他の措置を講ずるものとする。  
 付 則  
 この条例は、公布の日から施行する。

新刊紹介

山田宏（東京都杉並区長）著

～住民税が安くなる!?

「減税自治体」実現への道



発売日：  
 2009年10月30日  
 定価：1,500円（税込）  
 発行：ぎょうせい

<目次>

- 第1章 住民税が安くなる！ - 200XX年「減税自治体」の誕生
- 第2章 先人に学ぶ - 「減税自治体構想」発想の原点
- 第3章 目指すべき国のあり方
- 第4章 「減税自治体」実現への道
- 特別対談：河村たかし（名古屋市長）×山田宏（杉並区長）
- 巻末資料：杉並太郎・花子の議 - めざせ！減税自治体

「杉並区は、10年後から10%、20年後から15%の住民税を恒久減税します。そしてこの『減税自治体構想』を進めていけば、58年後には杉並区の住民税は半分になり、78年後に無税になることも、あながち夢ではないのです」（山田宏区長）。減税自治体構想は、松下幸之助の『無税国家論』にヒントを得て、山田区長が実行に移そうとしている政策です。歳入の一定額をあらかじめ積み立てて将来の減税のために使おうという考え方です。今あるお金を、減税や福祉に充てるのは容易なことですが、それでは将来、減税もできなければ、福祉にも使えなくなります。今だけではなく、将来にわたって減税を行い、福祉を向上させるために貯め込む、そしてそのあがりでおもうという提言です。杉並区での行革の苦労話など盛りだくさんです。山田宏杉並区長の減税自治体構想を一読ください。

編集及び発行人

プライバシー・インターナショナル・ジャパン  
 (PIJ)

東京都豊島区西池袋3-25-15 IBビル10F 〒171-0021  
 Tel/Fax 03-3985-4590

編集・発行人 中村克己

Published by

Privacy International Japan (PIJ)  
 IB Bldg. 10F, 3-25-15 Nishi-ikebukuro  
 Toshima-ku, Tokyo, 171-0021, Japan  
 President Koji ISHIMURA  
 Tel/Fax +81-3-3985-4590

<http://www.pij-web.net>

2010.1.7発行 CNNニュースNo.60

入会のご案内

季刊・CNNニュースは、PIJの会員（年間費1万円）の方にだけお送りしています。入会はPIJの口座にお振込み下さい。

郵便振込口座番号

00140-4-169829

ピ・アイ・ジェ - (PIJ)

NetWorkのつぶやき

・鳩山のお殿様、自身の3億円をこえる巨額の資産報告漏れについて問われて、「恵まれた家庭に育ったもんだから、自分の資産管理がまったくずさんだったのは申し訳なく思う。心を入れ替えてやりたい」とか。「おエライ人はそれで済むんだ!!」(N)