



ご感想をお聞かせください！  
 ◎Mail: info@onodera-s.com  
 ◎Fax: 045(442)8101  
 ◎Tel: 045(442)8100  
 〒241-0821  
 横浜市旭区二俣川2-58-12 Sビル2F  
<http://www.onodera-s.com>  
<http://twitter.com/#!/onodylan>



Asahi  
Policy  
Digest

月刊 おのぞら慎一郎  
2012年9月増刊号



「大阪都法案」可決の前日(8月28日)、大阪府庁に大阪府大都市制度室の山口信彦室長、川村哲也主査を訪ね、府市統合に伴う諸課題について取材。

神奈川県議会議員  
**おのぞら慎一郎**

【APD 9月増刊号コンテンツ】●住民にとって最善の自治とは？●社会保障置き去りって、本当ですか？●命を守る公共事業でコストも節約。

# 大阪「都」、横浜「特別自治市」、神奈川「州」。 住民にとって最善の自治とは何か。

「大阪都構想」実現の前提となる大都市地域特別区設置法案が参議院で可決されました。この法律により、総人口200万人以上の大都市区域において、市町村を廃止し東京23区のような特別区を設置できるようになります。橋下市長は2015年春に大阪市を廃止し、大阪「都」の下に新たな特別区を置くことをめざしています。

これまで大阪では、大阪市は市域、大阪府は市域外という「二元行政」が固定化し、大阪全体を俯瞰する広域行政が不在でした。一方で政令指定都市である大阪市は、その市域において府並みの施策や施設整備を行い、大阪府でも府の中心である大阪市場で同様の施策・施設整備を行ってきたため、いわゆる二重行政の問題も発生。府・市の枠組みをこえて広域行政機能を一元化することが求められていました。

さらには、人口267万人の大阪市は基礎自治体としては大きくなり過ぎ、住民自治が十分に働かなくなっていました。「都」構想では、これまでの行政区を、選挙で選ばれる区長と議会を置く特別区に再編し、地域のことは住民が自己決定できる仕組みをつくるとしています。

現在、来るべき府市統合にそなえて事業の見直しが進められていますが、市バス路線の廃止や病院の統廃合な

どの「改革」には強い抵抗があるようです。また、大阪市24区を8~9の特別区に再編する区割りや、制度設計の核心ともいえる特別区間の財政格差の調整も、難航が予想されています。



しょう。大都市には、発展の裏側に潜むさまざまな社会問題がある。国際的な競争にも打ち勝たねばならない。そうした課題を解決していくためには、大都市がその能力を十分に発揮できる制度が必要で

自治の観点から、人口370万人は基礎自治体としていかにも大きすぎるという議論もあります。

## ■県は当たらず障らず？

神奈川県は8月27日、「これからの神奈川県のある方について」(素案)を発表。道州制特区推進法に準じた新たな特区制度の創設により、横浜市など指定都市も含めた全県域を特区化、国に権限移譲や規制緩和を求めていくとともに、神奈川県の人口905万人、県内総生産29.7兆円は、中国5県を合わせた数字を上回り、東北6県に肉薄することから、神奈川県単独で「州」をめざすとした。横浜市などの特別自治市構想とは相いれない内容ですが、大阪「都」が設置をめざしている特別区についても「3政令市の行政運営を尊重しており、導入する必要はない」と明らかにしています。

どの構想にも、立派な理屈があります。行政効率だけを求めるのではなく、適切な公共サービスを安心して受けられる都市、住民が主体となって経営に参加できる都市、安全で住み心地のよい都市をどのようにつくるのか。私たち県民・市民が神奈川県や横浜市のあり方を決めるには、もう少し熟慮の時間が必要です。

## ■横浜市は「真逆」の構想

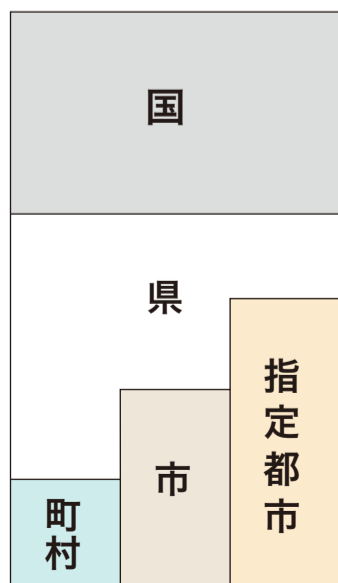
大阪府・市の抱える問題は、神奈川県と横浜市にも共通しているように見えますが、横浜市がめざす「特別自治市」は、大阪「都」とは、その方向性が大きく異なります。

特別自治市構想は、広域自治体(道府県)から独立した基礎自治体「特別自治市」を創設し、地方自治体が行うべき事務のすべてを担う、とするものです。横浜市のような高い行政能力を持つ大都市に大きな権限と財源を与え、国や県の過剰な関与から解放すべしという主張に賛同する人は少なくないで

一方で、特別自治市は県から独立するので、それまで指定都市住民からも県民税として賦課徴収し、県が広域的に行う行政サービスや、市町村間の財政調整に充ててきた財源が確保できなくなることが想定されます。

また、横浜市は特別自治市になっても、現在の行政区を維持するとしています。行政区は市長の指揮監督下にあり、区長も市長によって任命されます。特別自治市は県や(将来の)道州と同格なので、その下に公選の区長や議会を有する特別区を設けることで、市長への過度な権力集中を防ぐべきであるという指摘もあります。あるいは、住民

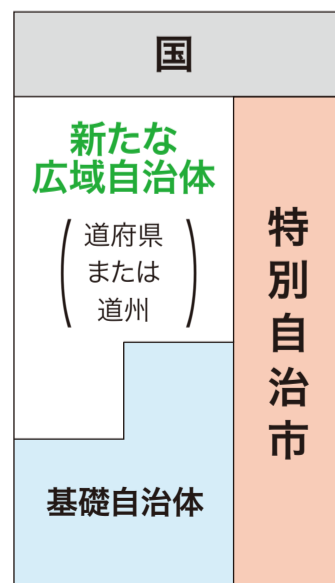
[現状]



[新たな神奈川構想]



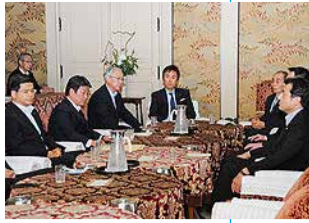
[特別自治市構想]



[大阪都構想]



# 社会保障置き去り って、本当ですか。



「増税先行、社会保障先送り」。今回の民主・自民・公明3党の修正合意で成立した「社会保障と税の一体改革」関連法に対し、反対する人々は、こう酷評しました。それが本当なら、公明党が修正協議に加わった意味はなくなります。今回の改革で何が実現し、何が積み残されたのか。冷静な評価が必要です。

消費税には所得の低い人ほど負担感が重くなる「逆進性」があります。その税率を上げるのであれば、前提として「**税収はすべて社会保障に還元する**」、「**社会保障制度の具体案を示す**」、「**軽減税率など低所得者対策を講じる**」ことなどを2009年3月、公明党が改正所得税法の付則に明文化させました。しかし、民主党政権が示した一体改革法案は、これらの条件を満たしていなかったため、公明党が3党修正協議に飛び込み、約束させたのです。

今回、実現した社会保障の具体策は、**主に年金と子育て支援に関するもの**です。

○年金を受給するための保険料納付期間を25年間から10年間に短縮。また、受給額が低い人のために福祉的給付（事実上の加算年金）を実施。これらには生活保護受給者の増加を抑える効果も期待される。

○官民格差が指摘されていた公務員等の

共済年金と会社員の厚生年金を一元化。

○基礎年金の2分の1を税金でまかなうための恒久財源を確保。

○パートなど短時間労働者25万人が新たに厚生年金に加入。

○認定こども園を拡充するとともに、文部科学省と厚生労働省の二重行政を排し、内閣府に認可・指導監督を一本化。

○小規模保育、家庭的保育に対し、地域型保育給付を投入。

今回の一体改革に盛り込まれなかった**医療、介護を含めた社会保障の全体像については、新たに創設する「社会保障制度改革国民会議」で議論し、1年以内に合意形成をめざす**としました。逆に言うと、具体像が明確にならなければ、増税もできないということです。

一方、中小規模事業者が消費税を価格転嫁できる仕組みづくりや、所得の再分配機能を強化する所得税、資産課税（相続税、贈与税等）の見直しなども具体化しなければなりません。議員歳費の恒久削減、公務員総人件費のさらなるカットなど、歳出削減に向けた努力も不可欠です。

さまざまな具体策も、どう実行できるかは、これからが正念場。公明党には、消費税による増収を、確実に社会保障給付につなげる役割が求められている、と痛感しています。

| 社会保障と税の一体改革 政府案と3党合意の主なポイント |              |   |   |  |
|-----------------------------|--------------|---|---|--|
| 項目                          | 政府案          | 3党合意                                    |   |  |
| 関係決定                        | 年金制度         | 新年金制度を創設する法案を来年の国会に提出する                 | ○今後の公的年金制度、高齢者医療制度の改革は、実施時期を含め内容などを3党間で合意に向けて協議する   |  |
|                             | 後期高齢者医療制度    | 後期高齢者医療制度の廃止法案を今国会に提出する                 | ○さらに、「社会保障制度改革国民会議」で議論し、結論を得る   |  |
| 年金                          | 基礎年金の国庫負担    | 負担割合2分の1を2014年度から恒久化する                  | ○政府案通り  |  |
|                             | 低所得者への加算年金   | 低所得者の基礎年金に一律月6000円を加算する                 | ○福祉的な給付措置として実施する<br>○低所得者への給付額は月5000円を基準に保険料の納付実績に応じて決定する<br>○加算による所得の逆転を防ぐ措置を行う<br>○実施に必要な法律は消費税率引き上げ前に成立させる |  |
|                             | 受給資格期間の短縮    | 25年から10年に短縮する                           | ○政府案通り  |  |
|                             | 短時間労働者への適用拡大 | 月収7.8万円以上など一定の要件を満たす短時間労働者に厚生年金の適用を拡大する | ○月収要件を8.8万円以上に修正する<br>○実施時期を2016年10月に半年遅らせる   |  |
|                             | 産休期間中の保険料免除  | 産前・産後休業期間中の厚生年金保険料を免除する                 | ○加えて国民年金の保険料免除も検討する   |  |
|                             | 遺族基礎年金の対象拡大  | 遺族基礎年金の支給を父子家庭にも拡大する                    | ○政府案通り  |  |
|                             | 被用者年金の一元化    | 公務員などの共済年金と厚生年金を一元化する                   | ○政府案通り  |  |
|                             | 交付国債         | 交付国債の返還に関する規定を定める                       | ○規定を削除する<br>○基礎年金国庫負担の財源は、別途、政府が必要な法的措置を行う  |  |
|                             | 子育て          | 幼保一体化                                   | 認定こども園法を廃止し、総合こども園制度を創設する   | ○政府案は撤回し、現行の認定こども園法を拡充。財政支援などを強化する<br>○認定こども園、幼稚園、保育所、地域型保育などへの給付を市町村に一本化<br>○幼稚園教諭と保育士資格の一本化を検討 |
|                             |              | 保育の実施義務                                 | 市町村の実施義務を外す   | ○現行通り市町村が実施義務を担う   |
| 施設の認可                       |              | 認可制度を指定制に変更する                           | ○現行の認可制度を維持する<br>○認可基準などを満たせば、原則、認可する   |  |
| 消費税                         | 税率引き上げの時期と幅  | 2014年4月に5%→8%<br>2015年10月に8%→10%        | ○政府案通り  |  |
|                             | 低所得者対策       | 給付つき税額控除を導入。実現までの間は簡素な給付措置を実施する         | ○軽減税率の実施を選択肢として盛り込む<br>○8%段階では簡素な給付措置と軽減税率、10%段階では給付つき税額控除と軽減税率について、それぞれ検討する                                  |  |
|                             | 景気条項         | 名目3%、実質2%の経済成長率をめざす                     | ○成長率の数値目標は政府案の通り<br>○成長戦略や防災・減災対策などに資金を重点配分するなど、景気対策を検討する   |  |
|                             | 税率引き上げの条件    | 種々の経済指標を確認し、停止を含め所要の措置を講じる              | ○社会保障制度改革の推進、景気の回復、低所得者対策の実施を確認する<br>○引き上げの実施は時の政権が判断する   |  |
|                             | 自動車取得税自動車重量税 | 見直しを行う                                  | ○抜本的見直しを行い、消費税率8%への引き上げ時までに結論を得る  |  |
|                             | 住宅の取得        | 必要な措置を総合的に検討する                          | ○消費税率の8%、10%への引き上げ時にそれぞれ十分な対策を実施する  |  |
|                             | 所得税          | 課税所得500万円超を対象に45%の最高税率を創設する             | ○累進制をより強化する具体的な措置を検討し、来年度税制改正で実行する  |  |
|                             | 資産課税         | 相続税の基礎控除を引き下げ、最高税率を55%に引き上げる            | ○世代間での富の移転を促すため、相続税の課税強化、贈与税の軽減などを検討し、来年度税制改正で実行する  |  |

消費税関連法では経済成長の目標が記されました。公明党は防災対策を強化するとともに景気回復を促す「防災・減災ニューディール」を提唱していますが、法案の付則に「成長戦略並びに事前防災及び減災等に資する分野に資金（筆者注：予算ではない）を重点的に配分する」とあることから、どうも誤解が生じているようです。

いわく、「この付則で消費税の社会保障目的税化は破綻した」「消費税を増税して公共事業を拡大するのか」

などなど。

はっきりしているのは、消費税収を公共事業に使うことはあり得ない、ということです。税収増によって、結果的に社会保障を支えてきた赤字国債の発行を減らすことはできますが、政府の財政健全化目標や、毎年1兆円規模にもなる社会保障費の自然増を考えると、

## 命を守る 公共事業で コストも節約。

赤字国債の減少分を公共事業費に回すというのは、ほとんど不可能です。

もとより、この政策は新しい道路や鉄道をどんどん造ろうというものではなく、古くなった道路や橋りょう、上下水道などの社会インフラを早期かつ集中的に改修・改築することによって、防災・減災機能を強化

するとともに、社会全体に需要と雇用を創出しようとするものです。

また、損傷が激しくなってからの対症療法型「事後保全」と比べ、こまめに点検を行い、傷が小さいうちに修理・補強を行う「予防保全」では、維持管理コストを4割から7割も削減できるというデータもあります。

巨大地震発生の切迫性が高まっています。民間資金や財投資資金など、あらゆる財源を視野に入れて、「命を守る公共投資」実現を図らなくてはなりません。



神奈川県議会議員

# おのでら慎一郎

▼昭和31(1956)年2月12日生まれ▼昭和54(1979)年、学習院大学文学部卒業後、平凡出版(現マガジンハウス)に入社。雑誌『ポパイ』『ブルーラス』や書籍の編集に携わる。『ポパイ』第8代編集長▼平成15(2003)年、神奈川県議会議員に初当選。現在3期目▼防災警察委員長、商工労働委員長等を歴任。現在、建設常任委員。県議団政務調査会会長。

<http://www.onodera-s.com>