

平成29年2月2日

富士見市議会議長 津波 信子 様

会派名 富士見市民ネットワーク
代表 加藤 久美子

行政視察・研修(政務活動)報告書

下記のとおり、行政視察・研修(政務活動)を実施しましたので、報告いたします。

記

- 1 期 間 平成29年1月27日～28日(2日間)
- 2 参加者名 加藤 久美子
- 3 場 所 (行政視察地・研修場所)
公益財団法人 市川房枝記念会女性と政治センター
東京都渋谷区代々木2-21-11 婦選会館
- 4 調査・研修概要
市川房枝政治参画フォーラム2016 日本経済と地方財政
—自治・分権時代の自治体議会・議員の役割—
- 5 感想及びまとめ

■第1日目 1月27日(金)

13:15～15:15

カレントトピックス

「憲法公布70年と立憲主義—憲法審査会の動向をふまえて」

弁護士・伊藤塾塾長 伊藤 真氏

1. はじめに そもそも憲法を学んだきっかけは

私は大学時代、ロースクールに入学するため帰国するアメリカの友人に、日本国憲法の一番大事なものはと尋ねられ、三権分立など高校までで学んだ、試験に合格するための3つの大事な点を話した。

しかし、その中でも特に大事な一つは何かと、再度その友人に聞かれたが、私は答えられなかった。その後、色々調べて立憲主義に思い至った。

つまり戦争を引き起こした、戦前の明治憲法から日本国憲法へと憲法価値の転換をした意義、憲法制定の目的に着目させられた。

神権的「国体」思想の否定をし、立憲主義の確立①「個人の尊重」を基礎とした立憲主義②違憲審査制を採用した徹底した「法の支配」（司法権の独立）で、日本国憲法の根本価値（立憲主義の根本目的）は、国家は個人の権利を守るために存在する。

(1) 立憲主義と民主主義の関係とは何か

政治権力を憲法で縛るという考え方（立憲主義）は、1215年にイギリスで国王の横暴に歯止めをかけるために生まれた。（マグナカルタ）民主主義社会においては、多数派による民意を反映した政治権力にも歯止めをかけるという意味を持つ。民主主義vs立憲主義はアクセルとブレーキの関係。

多数派の横暴、政治家の権力の乱用により法律を作るときに守らなければならないことをあらかじめ憲法で、国民が政治家に示して、憲法に従わせるのが立憲主義である。

2. 2016年の憲法審査会の動向

2016年1月20日、安倍首相の施政方針演説の中で、憲法改正について、衆参の憲法審査会での具体的な議論の呼びかけがあった。

(1) 衆議院憲法審査会の状況

- ・昨年11月17日、1年5ヶ月ぶりに実質的議論を再開した。
- ・昨年6月自民党推薦の参考人が集団的自衛権の行使を容認する安全保障関連法を違憲と主張し、審議が混乱、開催が見送られていた。
- ・6会派が「憲法制定経緯と交付70年を振り返って」をテーマに自由討議をした。
- ・自民党は国会で熟議し、憲法改正に向けた国民の合意形成を目指す方針を訴えた。
- ・民進党は、安倍首相による各党への改正憲法草案の提示要求を「越権だ」と批判した。

(2) 参議院憲法審査会の状況

- ・昨年11月16日に参議院憲法審査会で、8会派が主張を展開した。
- ・自民党や日本維新の会が憲法改正の必要性を訴える。
- ・民進党は集団的自衛権の行使を容認する安全保障関連法を違憲として立憲主義の議論を優先すべきと主張した。
- ・首相施政方針演説後に二階幹事長は、改憲論議に強い意欲を示した。党改憲推進本部は衆参での論点の洗い出しを行う勉強会を始めた。
- ・野党からは「本気で絞り込みを行うのではないか」との受け止め方が広がっている。

3. 自立した市民とは

権力者（政治家、官僚、裁判官）は憲法に縛られながら、公務員として権力を行使させるために、自分たちが自立的に主体的に生きる市民になる。

自らの意思で学び、考え行動し社会（家庭・学校・会社・地域・国）に係る。明日の日本は今日の私たちは創る。今を生きる者としての責任を果たす。愚民・臣民ではなく、物言う口うるさい民になる。

市民として主体的に行動するために、イタリア語のFestina Lente（ゆっくりいそげ）慌てず、焦らず、諦めず、一步一步が大切である。

15:30～17:30 講演「会計監査院の役割と決算検査報告」

会計検査院検査官 小林 麻里氏

小林麻里氏は、会計検査院創設以来、初めての女性検査官として任命された。大学院で公経営、公会計を学び、その後、早稲田大学で教えていたが招聘され、2013年8月1日に就任した。

1. 会計検査院の役割：任務と機能

1880年（明治18年）から始まった、会計検査院は国会及び裁判所に属さず、内閣からも独立した機関として、国や法律で定められた機関の会計を検査し、会計経理が正しく行われるように監督する職責を果たしている。日本国憲法第90条（決算、会計検査院）、会計検査院法第20条の規定に、1997年、公平性、安全性が追加された。国民的な観点を盛り込む。

(1) 会計検査の業務と運営

会計検査院は、常時会計検査を行い、監督しその適正を期し、かつ是正を積極的に図る。検査の結果により国の決算を確認する職責も負う。

検査対象は必要的対象、選択的対象があり、会計検査の基本方針の作成及びこれに基づく「検査計画の策定」から、検査結果の内閣送付までのサイクルになっている。なお、PDCAで実施。

2005年11月に、会計検査院法が改正され、特に必要があると認める事項については、各年度の検査報告の作成を待たず、随時、その検査の結果を国会及び内閣に報告できることになった。また、1997年の改正で国会は会計検査院に対し、特定の事項について検査を行いその結果を報告するよう要請できることになった。検査の実施については書面と実地があり、常時行われている。実地に即応できる職員研修が行われているが、安中研修所には工事検査実習施設があり、各種実物大構造物モデルなどを使った、実践的な研修が行われている。

(2) 我が国の財政の現状と会計検査の取組方針

- ・国の財務書類から貸借対照表（平成26年度）
- ・費用と財源（補助金・交付金等、地方交付税交付金等）
- ・一般会計における歳入歳出の状況—持続可能かどうか、特例公債分
- ・国債残高の累増—プライマリーバランス、10兆円金利の支払い、フューチャーリスク（アメリカの考え方）リスク分析
- ・平成28年次「会計検査の基本方針」
- ・国民の関心の高い事項等に関する検査の取組方針

2. 決算検査報告

憲法第90条の規定に基づいて検査報告を作成する。この検査報告は、会計検査院が1年間にわたって実施した検査の成果を明らかにした文書で、検査が済んだ決算とともに内閣に送付され、内閣から国会に提出される。

検査報告は、事務総局（5局、1900人）を指揮監督する3人の検査官が会議を開き、合議で決する。

検査報告事項のフォローアップ

- ① 国等の損失は回復されたか
- ② 再発防止のための処置は執られたか
- ③ 関係者に対してどのような処分が行われたか

3. 直近の検査事例紹介

- (1) 東日本大震災から復興等に対する事業の実施状況等に関する会計検査の結果について。
 - (2) 除染事業等における仮置き場の整備について。
 - (3) 土砂災害対策に係る事業の実施状況について一ハザードマップの住民への周知について。
 - (4) 防災拠点施設に設置する蓄電池の耐震性について
 - (5) 木造公共施設等の整備事業における補助対象とする工事の範囲及び事業の採択基準について一有効性に関する事例
- * そのほか様々な観点での検査事例を紹介してもらった。

■第2日目 1月28日(土)

基調講演 「アベノミクスの破綻」 元日銀副総裁 藤原 作弥氏

1. はじめに(自己紹介)

内モンゴル自治区生まれ、第2次世界大戦でソ連軍が進軍した時、3,000人居住していた住民のうち1,300人が虐殺された。自身は家族でいち早く帰国できた。大学卒業後、時事通信社経済部勤務。

経済再生審議会の委員を務め、政治家・官僚ではないジャーナリストの立場で刷新を凶ってほしいと期待され、日銀の副総裁に任命された。

2. アベノミクスについての考え方

安倍首相の経済政策で3つの矢

- ① 金融政策—日銀のフル稼働—金(かね)をどんどん放出
- ② 財政—財務省
- ③ 成長戦略—(規制緩和)

- ・日銀は中央銀行に当たり、独立した機関。
- ・政府が金融政策をトップに掲げるのは権限外である。
- ・アメリカの中央銀行日本の日銀ににあたるFRB(連邦準備理事会 エレイン議長)が政府の指図を受けることはない。
- ・現在のドイツは金融、財政で世界でも優位にある。

3. 政府の日銀政策

- ・明治15年日銀(中央銀行)ができる。藩札の代わりに日本銀行券を発行。
日清・日露戦争の戦費調達のために下僕化。
直接、間接的に指示、国債の直接引き受け。
- ・1945年終戦後 経済復興のために政府の指示が継続される。
- ・現在 黒田総裁の元、デフレ脱却、2%の物価上昇、インフレを起こすというのは、世界的には物価の番人が役割なので異例。本来はインフレファイターが日銀の仕事で、国民生活を守るためである。
- ・政府の日銀いじめで、「大蔵省の常盤橋支店」と揶揄されている。

4. 日本銀行の役割は

- ・銀行の銀行 市中に潤沢にお金が回るようにする。
公定歩合制度—銀行の金利を決める。
- ・預金準備率—民間銀行に命令ができる
- ・マーケットオペレーション—公開市場計画(短期金融市場)

13:00~15:55

講演「2017年度国の予算と自治体財政（速報・視点・課題）」

（公財）地方自治総合研究所嘱託研究員 菅原 敏夫氏

1. はじめに（3つの会議）

1つ目は1月25日に開かれた全国都道府県財政課長・市町村担当課長合同会議で600ページの資料が手渡される。2つ目は2017年第1回経済財政諮問会議。3つ日は小池都知事の予算案発表の記者会見。これらを材料に国の予算案、自治体の予算案について明らかにしたい。

2. 国の予算2017

- ・政府は2016年12月22日、2017年度予算案を閣議決定した。
- ・一般会計の歳出総額は97兆4547億円で5年連続過去最大を更新した。
- ・基礎的財政収支（プライマリーバランス）は10兆8413億円の赤字で赤字は5年ぶりに膨らむ。国と地方の基礎的財政収支を黒字化する財政健全化目標の実現は一段と見通ししにくくなった。
- ・歳出の3割超を占める社会保障費は32兆4735億円で2016年度と比較し4997億円圧縮された。当初、厚労省からは高齢化に伴う自然増として対当初予算比6400億円増の要求があったが、「経済・財政再生計画」の目安である5000億円増の範囲に抑制された（2016年から2018年度を集中改革期間とし、その間の社会保障の伸びを1.5兆円とするという目標）。
- ・防衛関係費も過去最大の5兆1251億円と2016年度から710億円増になる。
- ・地方交付税交付金は15兆5671億円と2860億円増となる。
- ・歳入では税収が落ちる分、税外収入を増やす。
- ・外国為替資金特別会計から歳入への繰入額を2016年度よりも8583億円増やす。
- ・税収で国債費を除いた政策経費をどれだけ賄えるかを示す国の基礎的財政収支は10兆8413億円の赤字で、2016年度から悪化する。

○問題提起

税収では消費税が8%から10%に引き上げられなかったことでの「逸失」税収だけでなく、2016年度は実際の消費税収に問題があることが分かった。消費税収の伸び悩みどころか消費不況の深刻さとともに、前年同月比6%で落ち込んでいる。

自治体にとっては問題で、第1に、地方消費税交付金の使途の明確化が不十分。第2に地方医療介護総合確保基金の使い途が旧来の都道府県補助金の枠から出ておらず、充実とは言えない状況である。

3. 2017年度地方財政対策（総務省予算と地方交付税）

- (1) 交付税確保と臨財債の抑制—政府は、不交付団体を増やすことで臨財債を交付金に算入する必要をなくす。
- (2) 公共施設等の適正管理
- (3) 一億総活躍社会の実現
- (4) 緊急防災・減災事業費

(5) 国保への財政支援拡充—全国知事会議で栃木県知事座長からの発言で、安定化基金1100億円(2017年度)で決着した。自治体間のでこぼこをならすための基金ではない。自治体には徴収手数料が入る。

4. 個別の政策について

・公共施設等の適正管理の推進

長寿命化対策、コンパクトシティの推進(立地適正化)及び熊本地震の被害状況を踏まえた庁舎機能確保(市町村役場機能緊急保全)を追加するなど内容を拡充し、新たに「公共施設等適正管理推進事業費(仮称)」として3500億円を計上。

・除去事業—充当率90%、交付税措置率50%、その他項目により変わる。

・社会保障の充実等

① 子ども子育て支援新制度

② 国民健康保険への財政支援の拡充

③ 2017年度予算において、保険料の激変緩和のための別途措置

・「ニッポン一億総活躍プラン」に基づく保育士や介護人材等の処遇改善

東京都の予算2017については、時間の関係で詳しい講義はありませんでした。結論として東京都は、「持続可能性」「ワイズスペンディング(賢い支出)」にこだわり、過去最多の新規事業を提出。予算編成の改革は、予算案に盛り込んだ約4800事業のすべてに終期を設定。

これまで都の事業で終期を設けていたのは全体の約2割。

新規事業は、過去最多の382事業で、約720億円の財源も確保された。事業評価を踏まえ「賢い支出」のバランスを取ることが求められている。

【感想】

今回、伊藤真弁護士の講義は、日本国憲法の成り立ちと明治憲法の違いに焦点を当てた。また2016年度憲法審査会の動向が紹介された。3分の2が与党という政治状況では少数政党の意見が反映しにくくなっている。

憲法を学ぶ意義では、私たちは政治や憲法に無関心ではいられても、無関係ではいられないと言われたが、正にその通りである。

立憲主義の歴史を振り返るとき、日本国憲法の根本価値が個人の尊厳であり、国家は個人の権利を守るために存在するのだと改めて考えさせられた。

会計検査院の小林先生の講義では、普段、意識できていない独立機関の会計検査院の役割を学ぶことができた。

フォローアップで事業によっては何年もかかわれるという中で「もんじゅ」に関しては、制度上難しいこともあるが適正意見を述べ是正を求めた。

米の生産調整が必要だったかどうか、東日本大震災の復興への取り組みで繰越額が多い点も課題と指摘していると様々、国民の関心のある事業に対し公表も含め対応されていた。

先日の新聞報道でも、自治体の防災装備の蓄電池が取り上げられていたが、会計検査院でも検査対象にして公表もされたということである。書類だけでなく実地調査もし、専門的知識も必要とされ検査官の職務の厳しさもうかがえた。

ジャーナリストから日銀副総裁になった藤原先生の講義も、そもそも日銀の役割はというところから大いに関心があった。

安倍首相のアベノミクスは、時代錯誤という持論を展開されていた。成長戦略の時代はもう終わったのでは、量より質に転換すべきである。経済成長で国民が、ほぼまんべんなく豊かさを実感できたのは、所得倍増から列島改造までではないだろうか。その後、長い不況が続き、現在の若年層の貧困、高齢者層の困窮が厳しくなっている。

安倍政権と日銀の黒田総裁の関係の話では、明治以来の政府の言いなりのあり方を踏襲していると指摘された。世界的にみると中央銀行の独立性が保たれ、金融政策の位置づけが必要であると考えさせられた。経済担当のジャーナリストとして非常にユニークな立場からの発言に学ぶことが多かった。

最後に、菅原先生には1月25日の発表から分析を講義してもらい、国の重要項目の骨子、考え方が分かった。膨大な分量の予算案の概略なので民生費、高齢者福祉の分野にならざるを得なかった。中でも全額を社会保障に充てるとされた消費税については、地方に影響額が出たのが2016年からだった。

社会保障の充実のために消費税増に賛成したのに、しっかりと使われないとしたら問題である。財務省の発表によると、増税前と比較し、昨年11月の時点で税収額が7%下がっており、取らぬ狸の皮算用が外れたといていた。

「税と社会保障の一体改革」の行方はどうなるのか、疑問だ。また、国民健康保険の県への移管は、計画通りに進められる予定だが確保基金について積み増しが順当に行くか注視をしていきたい。

*行政視察に関する調査書、概要、参考資料等は、会派にて保管