

## 経済産業研究所 講演資料

### 総選挙を前に、「一票」の価値を考える

- 「三位一体改革」、「公職選挙法改革」、「政治資金制度改革」とのつながりから -

平成 15 年 8 月 27 日

構 想 日 本  
加 藤 秀 樹

# 「一票」の価値は、2つの要素から構成

「一票」の価値

「一票」の“平等な重み”

×

「一票」の“中身”

今、どういう状況？

看過できない不平等(格差)の存在

- 衆議院小選挙区で、2倍以上の格差をもつ選挙区は19存在、等。

中身がない/薄い

- 有権者の多くは、候補者の考えや活動内容を十分知った上で投票していない。

なぜ？

現象

地方から都市へのヒトの移動(過疎/過密の分化)。

人口変動に応じた、議席配分(方法)の変更がなおざり。

有権者が、候補者の情報を十分に入手できない環境。

候補者が、自身の情報を十分に出不していない。特に政治資金。

背景

全国一律の国のコントロール(基準や計画)による、地域の特色を無視した画一的な産業新興の蔓延(地方の魅力低下)。

自らの処遇を、自らが決めることの難しさ。

公職選挙法の規制が、候補者の選挙活動を束縛。  
● 公開討論会を自由に開けない、等

収支報告は政党支部等団体単位で実施すればよく、政治家個人に、その義務はない。

どうすべき？

「地域の再生」につながる「三位一体改革」の実現(ポイントは国のコントロールの廃止)

国民的議論の喚起による、格差解消を阻む規定(衆議院小選挙区における基数1配分)の改正など

有権者のニーズにあった、「自由な選挙活動」の実現につながる公職選挙法の改正

「個人ベース」の政治資金収支報告書の作成および公開の義務化(インターネットへの掲載、等)

格差を直接是正する を補完するものとして、 、 、 を以下でご説明

# 目次

	<u>ページ</u>
「三位一体改革」について	4-20
「公職選挙法」について	21-25
「政治資金」について	26-30

# 目次

	<u>ページ</u>
「三位一体改革」について	4-20
「公職選挙法」について	21-25
「政治資金」について	26-30

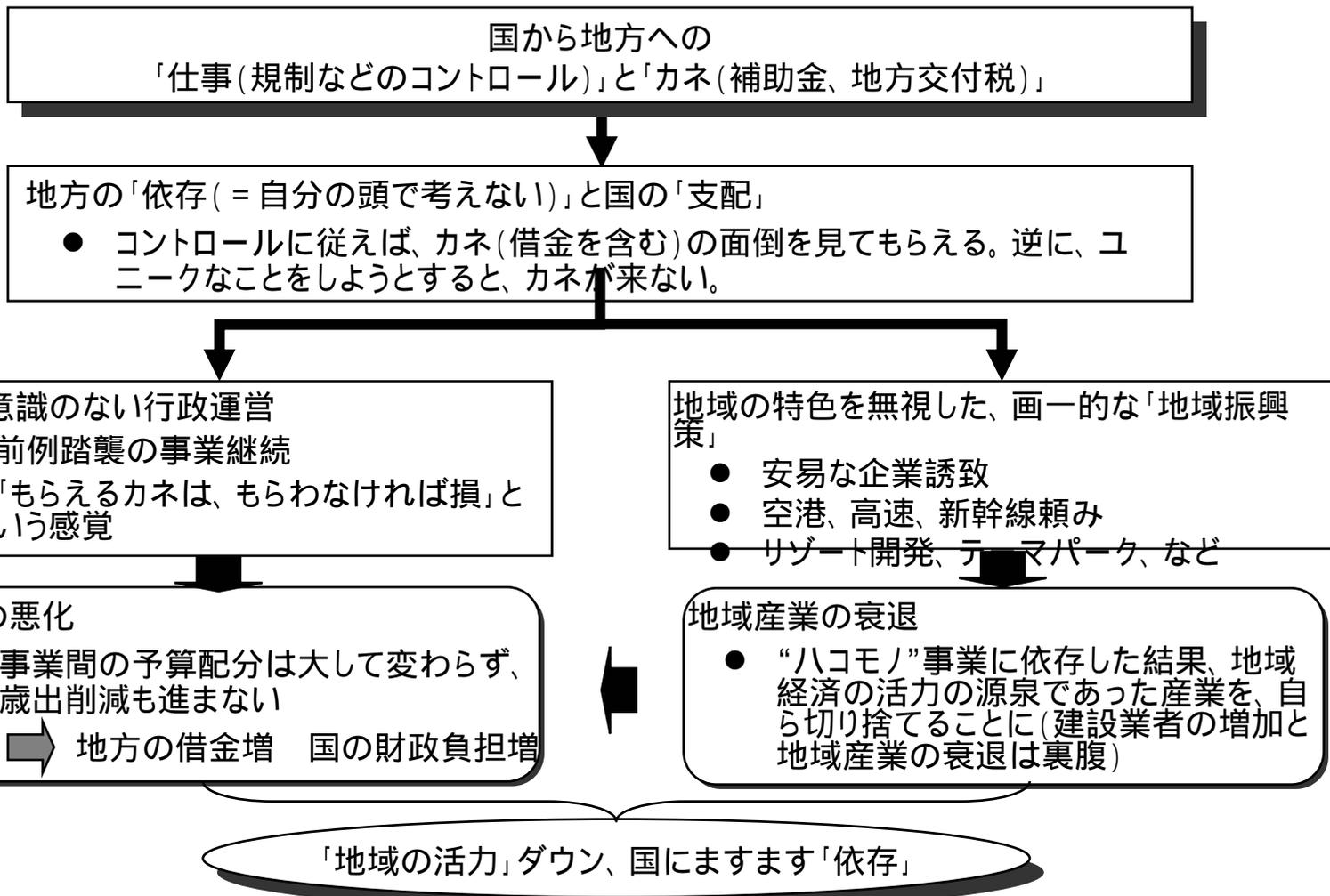
# 「三位一体改革」は、ようやくスタート地点に立ったばかり

「改革」の主なポイント	昨年の閣議決定(平成14年6月)	今回の閣議決定(平成15年6月)
<p>地方に対する 国のコントロール (基準や計画など)の縮小</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● <u>国の関与を縮小し、地方の権限と責任を大幅に拡大する。</u></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 具体的な言及なし。</li> </ul>
<p>国庫補助負担金の 削減</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 「改革と展望」の期間中(平成18年度まで)に、<u>数兆円規模の削減を目指す。</u></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 削減規模を「4兆円」と明示。 – しかし、どの補助金を削減するか具体的な言及なし。</li> </ul>
<p>税源の移譲</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 廃止する国庫補助事業の中で、地方が実施する必要があるものについては、<u>移譲額を精査の上、地方の自主財源として移譲する。</u></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 国庫補助負担金の削減額の「8割」を目安に移譲。ただし、義務的な事業については、徹底的な効率化の上、「<u>全額移譲</u>」(移譲財源は基幹税)。</li> </ul>
<p>地方交付税の見直し</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 9割以上の自治体が交付団体となっている現状を大胆に是正し、<u>地方間の財政力格差を、どの程度、また、どのように是正していくかにつき議論を進め、改革案に盛り込む。</u></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 地方の歳出縮減策について言及。 – しかし、地方間の財政格差是正については、今後の検討課題として具体的な言及なし。</li> </ul>

決して、今回の内容で「完了」ではない

- 特に、地方に対する「国のコントロール」はこれから

# 「カネ」とセットになった「国のコントロール」が、結果的に、『地域の活力』を奪ってきたメカニズム



「行政依存型」の産業振興が、地域産業の衰退をもたらしてきた

- 国のコントロールをなくし、自主財源の確保を含めた真の地方分権が、地域の経済や社会の活力、ひいては日本全体の活力を生み出すことにつながる

## 「現場」を担っている市町村長の声

5/27実施の「J」フォーラム「考えたことがありますか あなたの町がどうなるかを」より  
(詳細は、<http://www.kosonippon.org/forum/log.html?no=1087>)

### 福島県三春町の伊藤町長

「公共事業の費用を安く抑えようとする、“公共事業には積算単価があるから、それを無視して申請することは認めがたい”と国、県は却下する。補助基準はこうです、ああですと言って、結局、無駄ガネを使わせているのが現状。」

### 群馬県太田市の清水市長

「地方に行くと、公共施設はやはり立派だと感じる。地方には地方にあった公共施設があってもいいのに、どこもかしこも同じものばかりつくる。地方の自由度を高めなければいけない。」

### 長野県栄村の高橋村長

「高度成長のなかで、農山村でも都市並みの村づくりをやれと国から言われてきた。そのためのカネは、交付税と過疎債。これは“ホンモノ”ではないなと思いながら、大バカになってやってきた。しかし、“官”のつくる公共事業のモノサシは、栄村のような山村には合わない。暮らしの知恵を活かしながら、栄村らしく生きていくことが必要。」

### 埼玉県志木市の穂坂市長

「市町村の仕事は、限りなく“民”に近い。だから、昔の村落共同体に戻るべき。国は、これだけ疲弊しながら、依然として地方分権を進めないのだから、もう当てにならない。文句を言っても仕方ないから、自分のところは自分でやっていく。」

「国のコントロール」は、地方を“幼児”のごとく扱うかのように、微に入り細に入り規定

- 例えば、「特別養護老人ホームの設備及び運営に関する基準(厚生労働省令)」により、廊下の幅は、1.8メートル以上(中廊下は2.7メートル以上)にしなければいけない

## 「現場」を担っている自治体職員の声

「国の補助金は都道府県単位で配分され、各市町村全体の事業費が消化できない場合、特に大規模都市に消化を押しつけてくる。これに応じないと、“翌年度予算は確保できない”と脅される。」（A市環境課職員）

「入札制度の改善により10%程度事業費を浮かせた場合でも、補助事業費の満額消化を求められる。」（B市総務部職員）

「国のコントロール」が無駄ガネを使わせている

- 「7,639m(27,000m<sup>2</sup>)の道直しを、2億5,380万円かけて自前でやった。仮に補助事業でやったとしたら、事業費は10億5,200万円。補助金をもらってあれこれ言われるより(道路構造令にある、道路の幅員や縦断勾配の規定を指す)、自分たちでやった方が安い。」  
(長野県栄村の高橋村

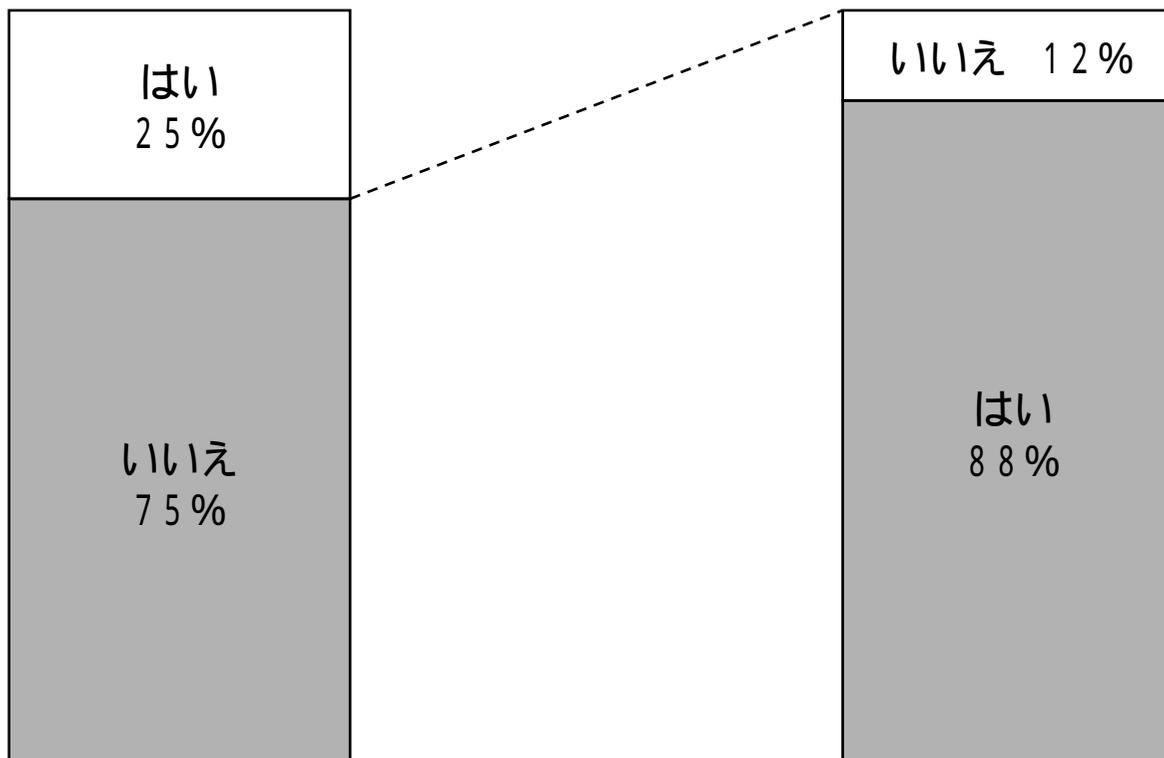
長)

# ほとんどの国会議員も、 「国のコントロール 地方の低い自律性」と見ている

構想日本「政治家・政策データベース」アンケート中間結果より(N = 160)  
(詳細は、<http://db.kosonippon.org/>)

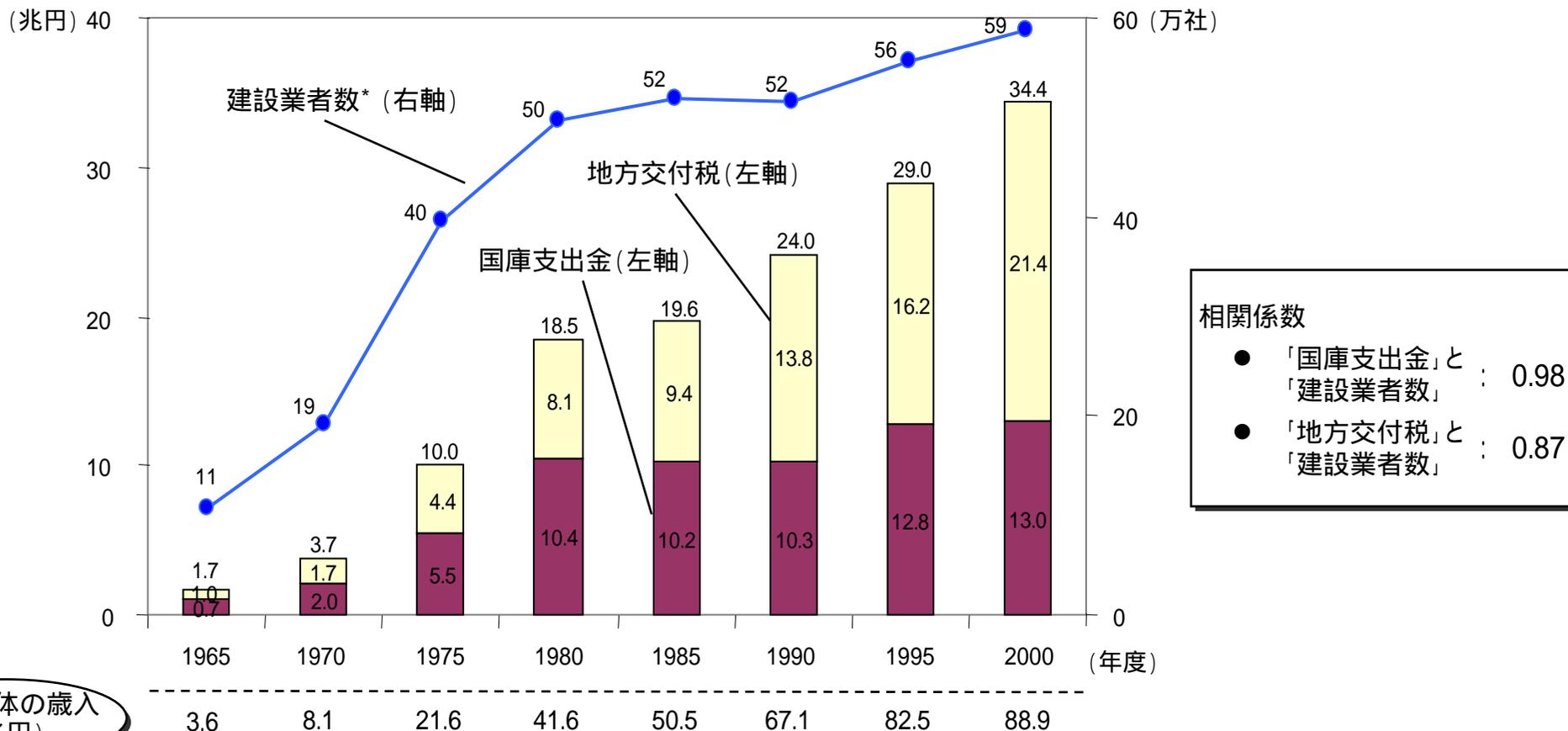
あなたの地元は、  
経済的、社会的に「自律」していると  
思いますか？

「自律」していないのは、  
国の地方に対するコントロールが  
原因だと思いますか？



注 「はい」=「そう思う」+「どちらかといえば、そう思う」、「いいえ」=「まったく、そう思わない」+「どちらかといえば、そう思わない」

# (参考)「国庫支出金/地方交付税(都道府県、市区町村合計)」と「建設業者数」の推移

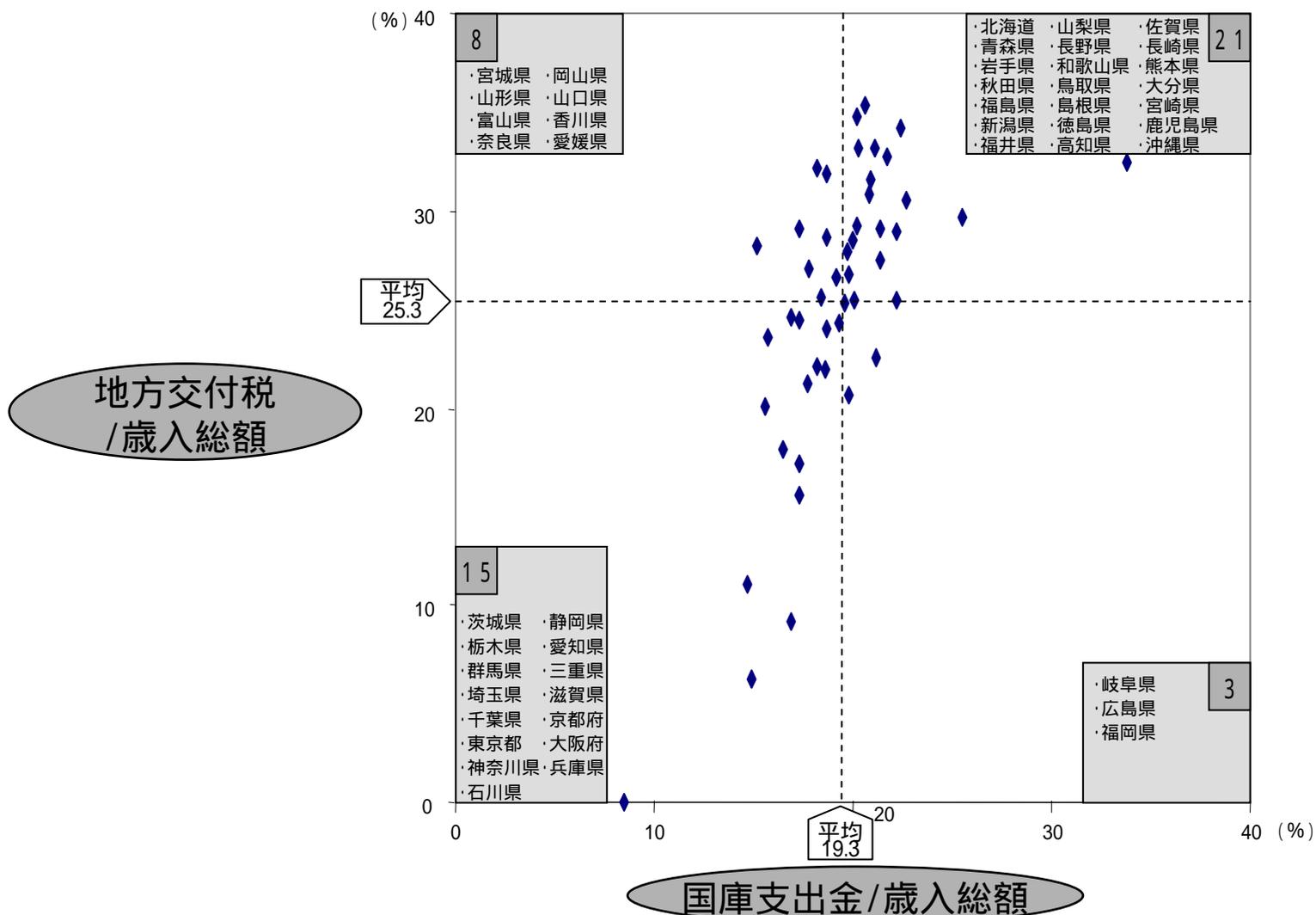


## 日本は“建設業者大国”

- 全世界の建設業者約200万社のうち、約60万社が日本にある

\* 各年度末における、建設業許可(登録)社数。  
出所: 国土交通省ホームページ、総務省『地方財政要覧』

# (参考) 地方自治体の歳入に占める 「国庫支出金」と「地方交付税」の割合 (47都道府県、2001年度)



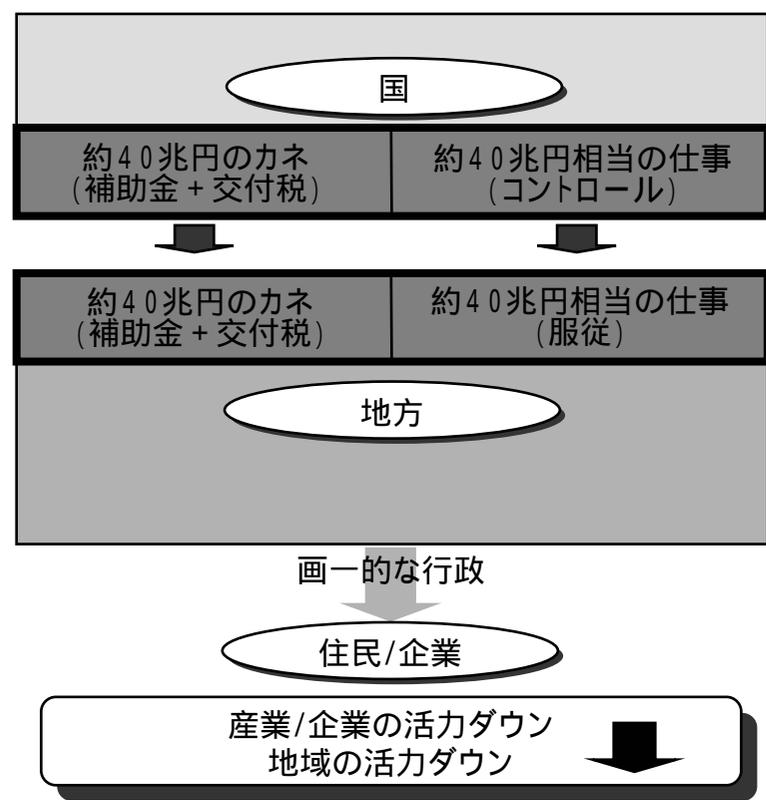
左下の箱にあるのは、殆どが中央主導の計画で開発された地域(京浜、東海、阪神工業地帯)

- その中に「石川県」があることは興味深い。地域づくりの参考になる(伝統産業が元気、等)?

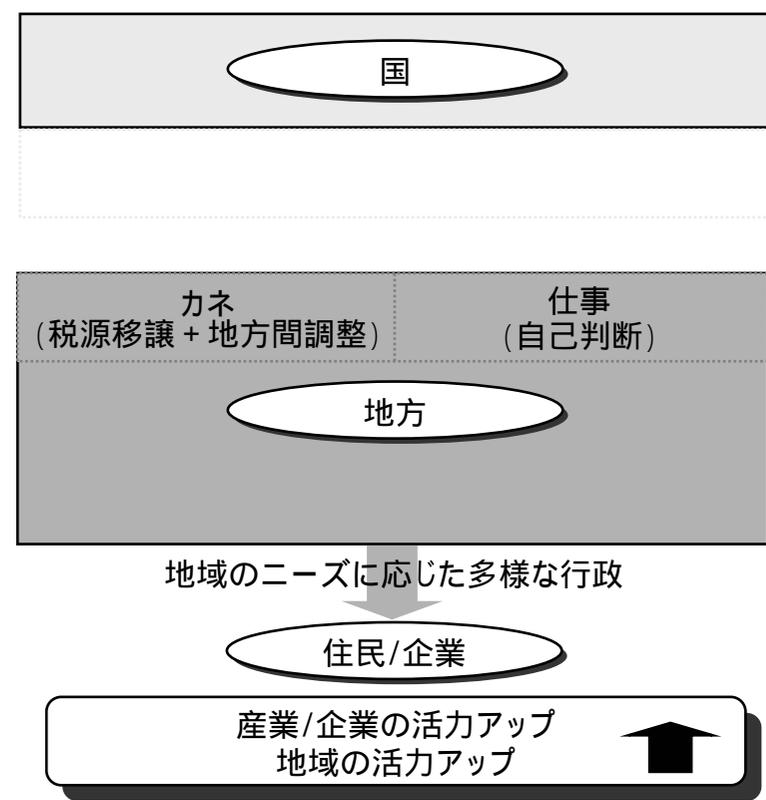
最も重要なことは、地方に対する「国の仕事コントロール」をなくすことであり、  
その上で、それに見合ったカネを地方に移すべき

「現行の姿」と「あるべき姿」の比較

現行の姿



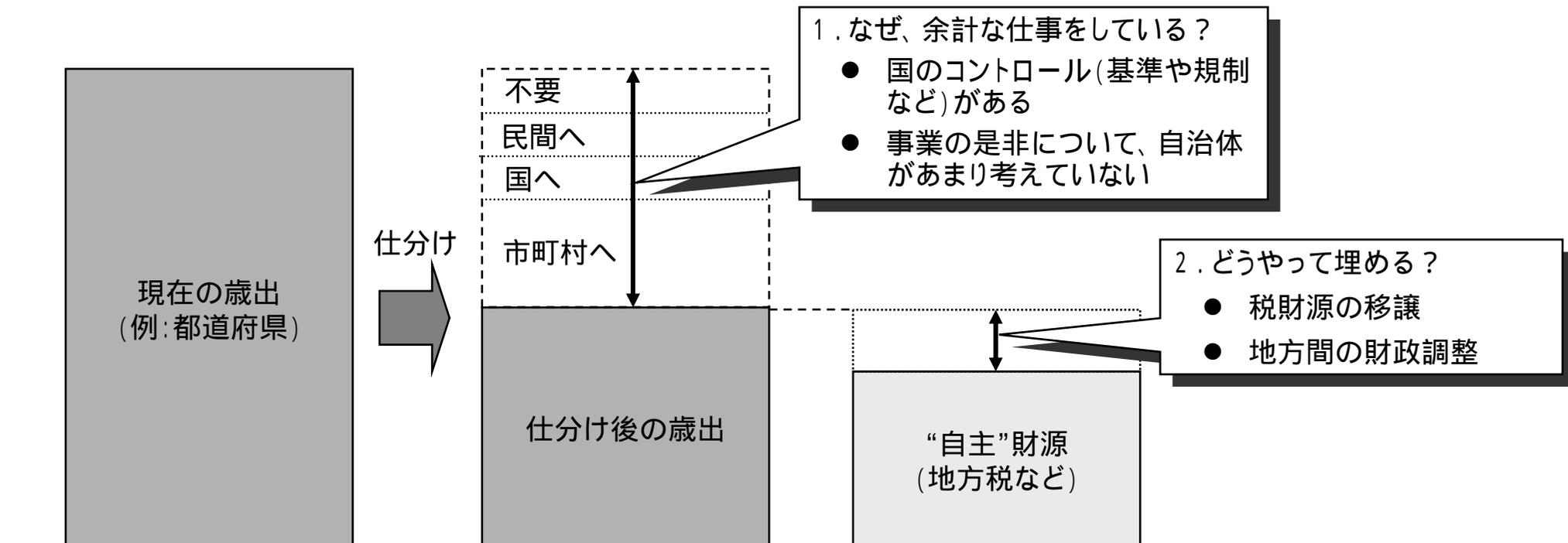
あるべき姿



その実現には、『現場』の個々の事業について、「カネ」と「仕事」をセットで見直すことが不可欠

- 「教育や福祉は市町村」という抽象論、大枠論では前に進まない
- 現場のニーズを反映しないマクロ数字の提示では(補助金 %カット等)、結局、弱いところへのしわ寄せに終わる

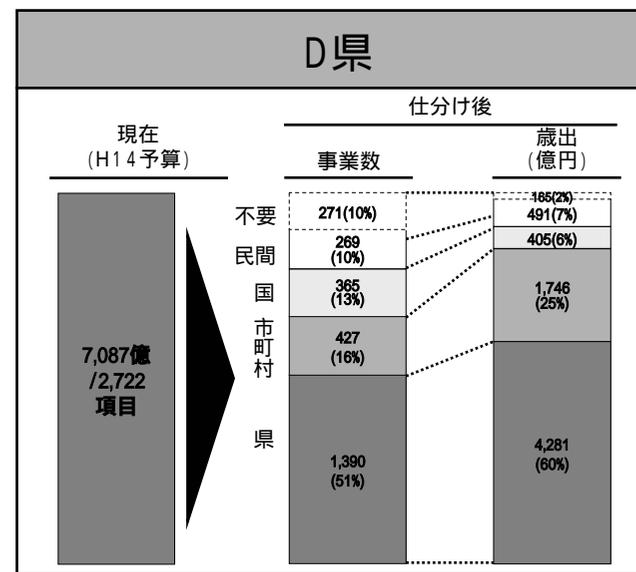
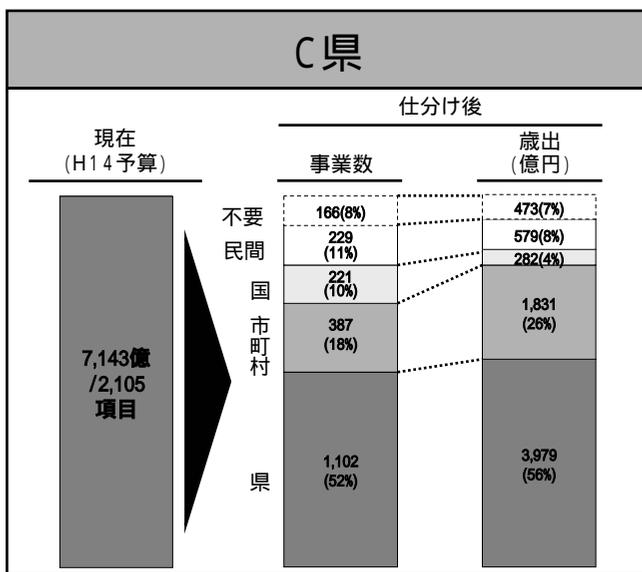
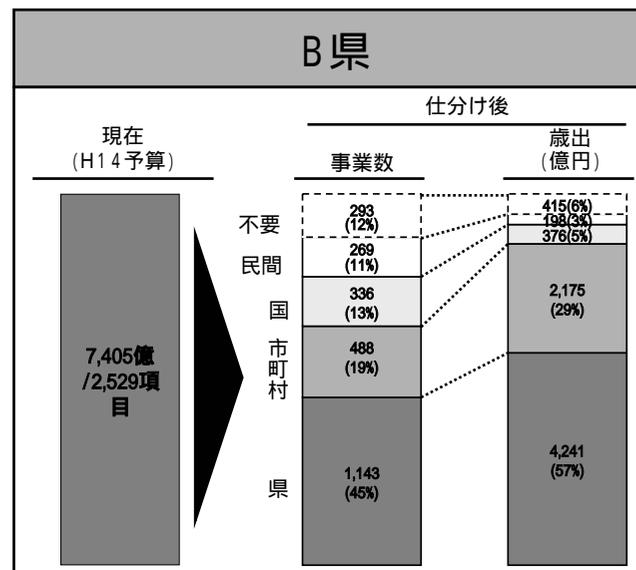
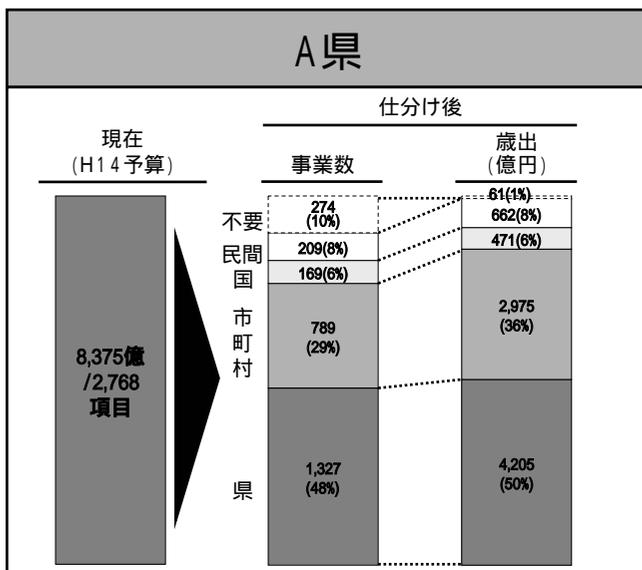
# 「現場」での事業の見直し = 自治体の「事業仕分け」



## 8つの自治体で、仕分け作業を実施

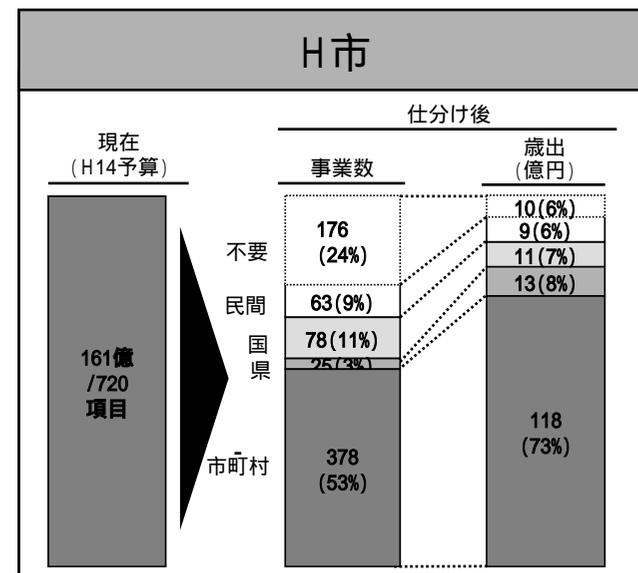
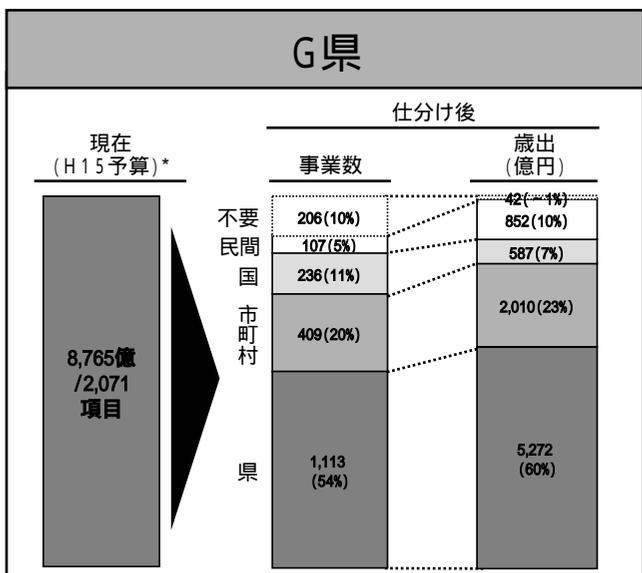
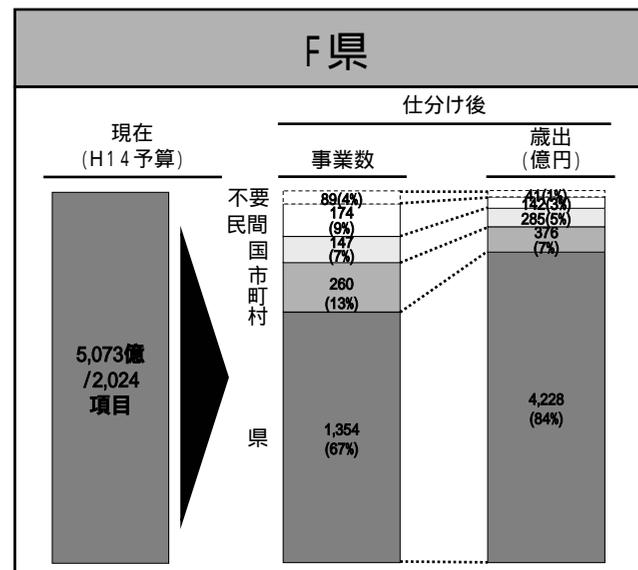
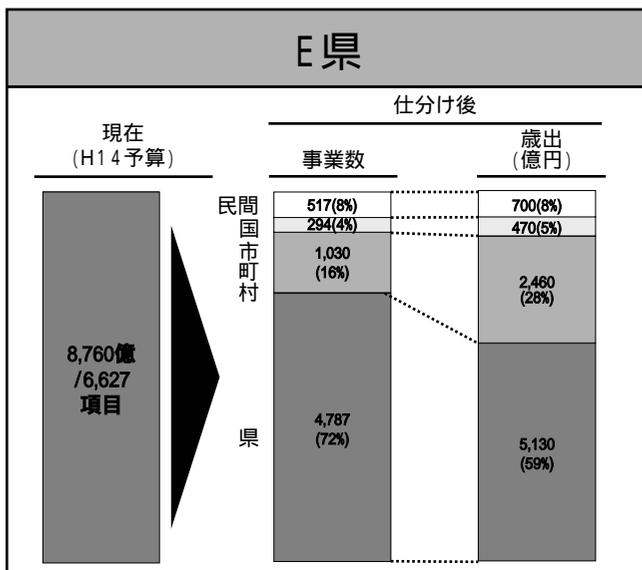
- 他の自治体からの職員も参加(のべ参加者数、約300名)
- 予算書の細々事業ベースで仕分け、同時に、事業ごとの国のコントロールをリストアップ
- 仕分け基準はあらかじめ特定せず、県や市などの職員の「現場感覚」を重視
  - 事業の効率性(お金のかけ方の是非)については別途検討を要する

# (参考)これまで実施した「事業仕分け」の結果



注1 市町村への交付や都道府県間の清算に関する事業は除く(地方消費税交付金、特別地方消費税交付金、ゴルフ場利用税交付金、自動車取得税交付金、経由引取税交付金、利子割交付金、地方消費税清算金、利子割精算金)。

# (参考)これまで実施した「事業仕分け」の結果



注1 県については、市町村への交付や都道府県間の清算に関する事業は除く(地方消費税交付金、特別地方消費税交付金、ゴルフ場利用税交付金、自動車取得税交付金、経由引取税交付金、利子割交付金、地方消費税清算金、利子割清算金など)。

# (参考)「国のコントロール」のリストアップ結果

## 市町村などへの事業のシフトを阻むもの (G県での作業結果から)

### 事業分野\*

### 「県」以外へシフトできない事業

### 根拠規定

#### 農林水産

- 農地法等施行事務費
- 農業改良普及センター運営費
- 就農インターン支援事業

- 農地法
- 農業改良助長法
- 補助金要綱

#### 総務

- 水需給動態調査費
- 地方職員共済組合団体共済部地方公共団体負担金
- 地価調査経費

- 全国水需給動態調査委託業務実施委託要領
- 地方公務員等共済組合法
- 国土利用計画法

#### 生活環境

- 主要河川湖沼常時監視事業
- 化学物質環境汚染実態調査事業
- 国設酸性雨測定所管理運営事業

- 水質汚濁防止法
- 化学物質環境汚染実態調査実施要領
- 国設酸性雨測定所管理運営事業実施要領

#### 民生

- 社会福祉審議会
- 市町村ボランティアセンター活動事業
- 心身障害者相談員設置事業

- 社会福祉法
- 在宅福祉事業費補助金交付要綱
- 身体障害者福祉法、知的障害者福祉法

#### 衛生

- 在宅医療推進実地研修事業
- 薬事調査事業費
- ふれあい・やすらぎ温泉地整備事業費

- 地域医療推進医師研修事業実施要領
- 統計法
- 自然公園等整備費補助金交付要綱

#### 商工

- 信用保証協会指導監督費
- 貸金業指導事業
- 小売商業調整事業費

- 信用保証協会法
- 貸金業の規制等に関する法律
- 大規模小売店舗立地法

#### 労働

- 労働金庫の検査
- 職業訓練指導員試験免許事務費
- 中小企業労働力確保法計画認定費

- 労働金庫法の施行令
- 職業能力開発促進法
- 中小企業労働力確保法、介護労働者法

#### 土木

- 河川一般管理費
- 宅地建物取引業指導事業費
- 住宅新築資金等貸付助成事業費

- 河川法
- 宅地建物取引業法
- 住宅新築資金等貸付助成事業費補助金交付要綱

#### 教育

- 家庭教育支援事業
- 中部横断自動車道発掘調査
- 市町村生涯スポーツ振興事業

- 地域・家庭教育力活性化推進費補助金要綱
- 県をかませるようにとの道路公団からのしぼり
- 地方スポーツ振興事業補助金要綱

\* (市町村などへ仕事をシフトできない事業数)/(各分野においてシフトすべき事業数)の割合が大きい順に掲載(前ページ参照)。

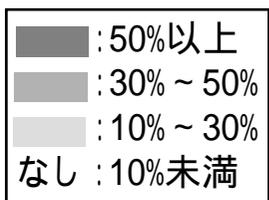
## (参考)「国のコントロール」のリストアップ結果

自治体が自主的に事業内容を決められないもの  
(G県での作業結果から)

事業分野*	自主的に内容を決められない事業(例)	根拠規定
土木	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 道路改良費</li> <li>● 統合河川整備費</li> <li>● 市街地再開発事業</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 道路構造令ほか</li> <li>● 河川法、河川管理施設等構造令ほか</li> <li>● 都市再開発法</li> </ul>
教育	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 10年経験者研修事業</li> <li>● 校舎等大規模改造費</li> <li>● 地域教育力活性化支援事業</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 教職員研修事業費等補助金交付要綱</li> <li>● 公立学校施設整備費補助金交付要綱、文部科学省告示</li> <li>● 地域・家庭教育力活性化推進費補助金交付要綱ほか</li> </ul>
生活環境	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 公害防止計画推進</li> <li>● 国設酸性雨測定所管理運営事業</li> <li>● 国立国定公園等整備事業</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 環境基本法</li> <li>● 国設酸性雨測定所管理運営事業実施要領</li> <li>● 自然公園法</li> </ul>
農林水産	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 県営かんがい排水事業費</li> <li>● 県営水環境整備事業費</li> <li>● 保安林整備事業費</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 土地改良事業関係補助金交付要綱</li> <li>● 農村整備事業補助金交付要綱</li> <li>● 林業関係事業補助金等交付要綱</li> </ul>
衛生	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 休日夜間急患センター整備事業</li> <li>● 保健所運営費</li> <li>● 食品衛生監視指導事業</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 医療施設等設備整備費補助金交付要綱</li> <li>● 地域保健促進法施行令</li> <li>● 食品衛生法施行令</li> </ul>
民生	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 老人日常生活用具給付等事業</li> <li>● 児童館施設整備事業</li> <li>● 障害児通園(デ・イ・ビス)事業</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 在宅福祉事業費補助金交付要綱</li> <li>● 厚労省令(児童福祉施設最低基準)</li> <li>● 厚労省令(支援費の事業者指定基準)</li> </ul>
総務	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 住民基本台帳ネットワークシステム費</li> <li>● 自衛官募集事務費</li> <li>● 水力発電施設周辺地域整備事業費</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 住民基本台帳法</li> <li>● 自衛隊法施行令</li> <li>● 電源開発促進対策特別会計法施行令、水力発電施設周辺地域交付金交付規則</li> </ul>
労働	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 労働委員会費(給与費)</li> <li>● 労働委員会費(運営費)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 労働組合法</li> <li>● 労働委員会規則ほか</li> </ul>
商工	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 信用保証協会指導監督費</li> <li>● 小規模事業経営支援事業補助金</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 信用保証協会法</li> <li>● 商工会及び商工会議所による小規模事業者の支援に関する法律施行令、小規模事業経営支援事業費補助金交付要綱</li> </ul>

\* (自主的に仕事の内容を決められない事業数)/(各分野における全事業数)の割合が大きい順に掲載。

# (参考)「国のコントロール」の度合いの定量化 (G県の作業結果から)



他の自治体などへ  
仕事をシフトできない度合い\*\*

自治体が自主的に  
仕事の内容を決められない度合い\*\*

事業分野*	「事業数」の割合(%) (シフトできない事業数 / シフトすべき事業数)		「事業金額」の割合(%) (シフトできない事業の金額 / シフトすべき事業金額)	
	シフトできない事業数	シフトすべき事業数	シフトできない事業の金額	シフトすべき事業金額
総務	56	3	4	15
民生	35	50	8	17
衛生	37	11	14	21
労働	12	1	2	2
生活環境	40	5	14	5
農林水産	66	50	13	57
商工	14	11	2	4
土木	12	3	61	50
教育	3	1	21	71

\* 「国のコントロールあり」とされた分野のみ掲載。

\*\* 「仕事をシフトできない事業(市町村、国、民間へ仕事を移せない/仕事をやめられない)」は仕分け作業の延長で実施、「自主的に仕事の内容を決められない事業」は、仕分けと並行して全事業についてリストアップ。

## 今後も、「事業仕分け」を展開

これからも、多くの自治体で仕分け作業を実施し、「現場」の声を世の中にアピールしていくことが重要(8月には、9自治体目として「新潟市」で実施)

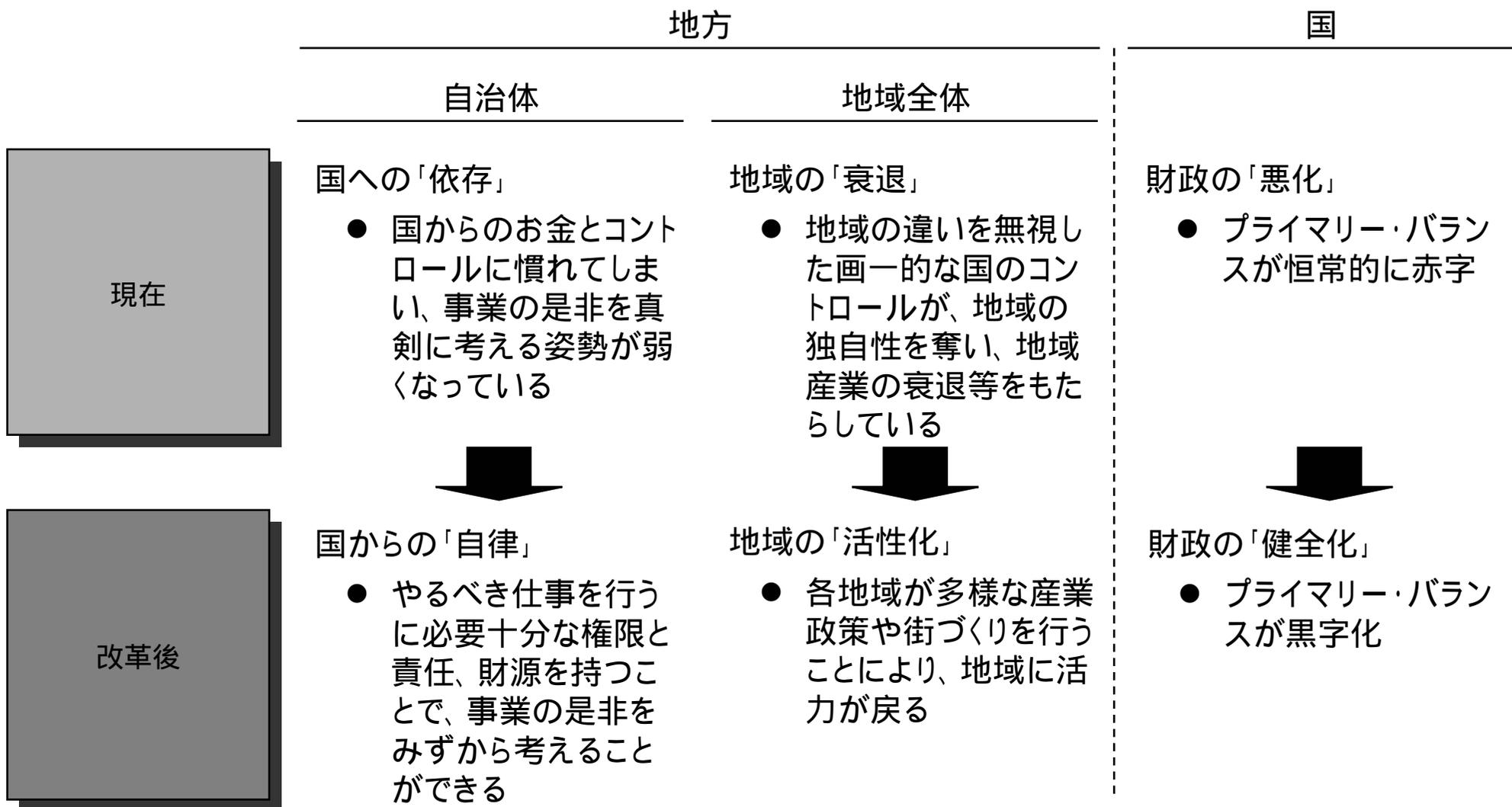
- 自治体職員が、事業の意義を自分の頭で考える機会にもなる = “研修効果”

あわせて、「国の仕事の仕分け」も行う必要があり、その実施を呼びかけていく

- 8月5日に行われた「国と地方の税制を考える会」(構想日本と16県の知事\*からなる研究会、平成12年より活動開始)で、仕分けの実施に向けた検討を始めることを確認。

\* 岩手県、宮城県、秋田県、千葉県、新潟県、福井県、岐阜県、三重県、滋賀県、和歌山県、鳥取県、岡山県、高知県、福岡県、熊本県、大分県。

# 「三位一体改革」の実現による効果



「三位一体改革」の実現は、行政に限った話ではなく、「地域全体の再生」ひいては「日本の再生」につながる

## 目次

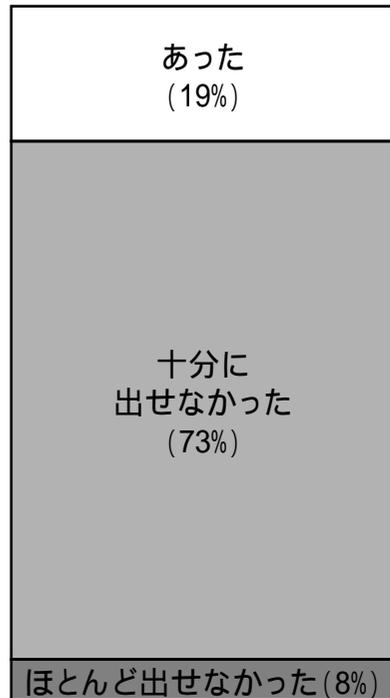
	<u>ページ</u>
「三位一体改革」について	4-20
「公職選挙法」について	21-25
「政治資金」について	26-30

# 有権者、候補者ともに、8割が現在の選挙運動について不満

2000年7月(衆議院選挙後)実施アンケート結果より

## 候補者の声

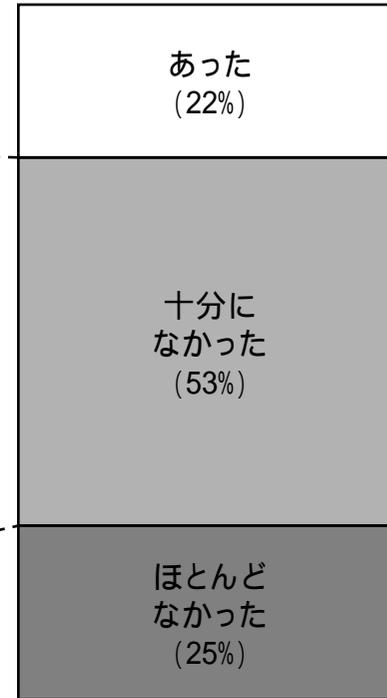
- 選挙運動で自分の政策に関する情報を、十分に伝えましたか？



N = 229

## 有権者の声

- 候補者の政策についての情報は、十分にありましたか？



N = 449

候補者が“情報をほとんど伝えなかった”と思う以上に、有権者は“情報がほとんどなかった”と感じている。なぜか？

# 公職選挙法の細かな規制が、候補者の情報を得にくくしている

## 有権者から寄せられた主な質問

質問：公開討論会を“告示前”には第三者(有権者)が主催できるのに、なぜ“告示後”にはできないの？

- 答え：告示後は、候補者が政見を有権者に訴える演説会として、「個人演説会」や「政党(等)演説会」は認められているが、それら以外の演説会は禁止されている(公選法164条の3)。したがって、各候補者が同日、同一場所で演説会を開催する「合同演説会」という形式で行わざるを得ない。この場合、有権者が演説会の開催予定を宣伝できない、自由な企画ができない、などの制約がある。
  - － さらに、仮に告示後の合同演説会を開催したとしても、その放映については、テレビ局が自主規制している。この背景には、公選法151条の5「何人も、この法律に規定する場合を除く外、放送設備を使用して、選挙運動のために放送をし又は放送をさせることができない」と、放送法による「政治的公平性」の確保がある。解釈により放映できなくもないが(98年の長崎県知事選)、明文の“お墨付き”がない中では、テレビ局が二の足を踏んでいるのが現状。

質問：なぜ、電話はいいのに、ホームページはだめなの？

- 答え：インターネットによる選挙運動を禁止する明文の規程はないが、総務省がホームページは法定外の「文書図画」に該当すると解釈しているため(公選法142条、143条)、実質的に禁止されている(選挙期間中のホームページの更新はできない、等)。

質問：なぜ、街宣車では連呼行為しかしないの？

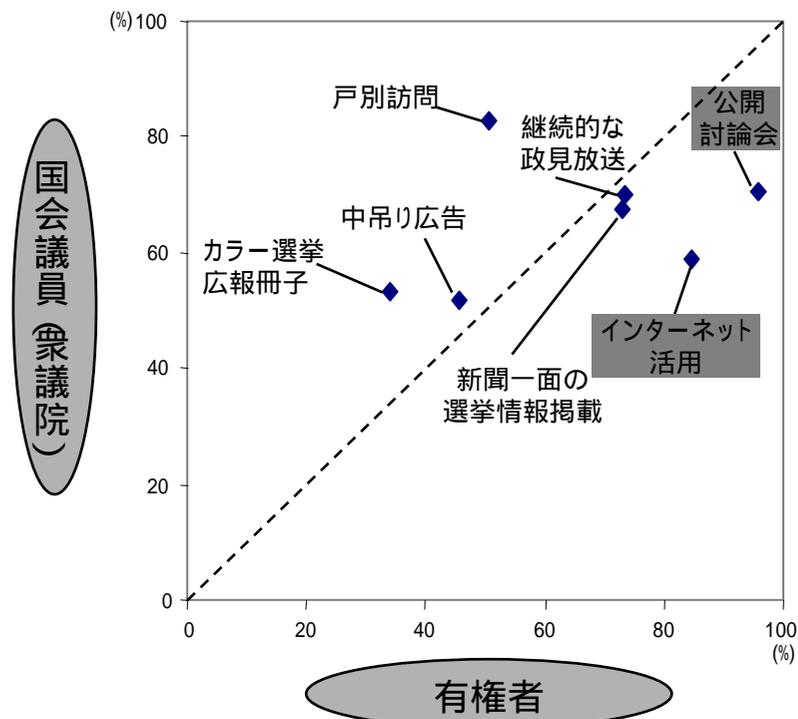
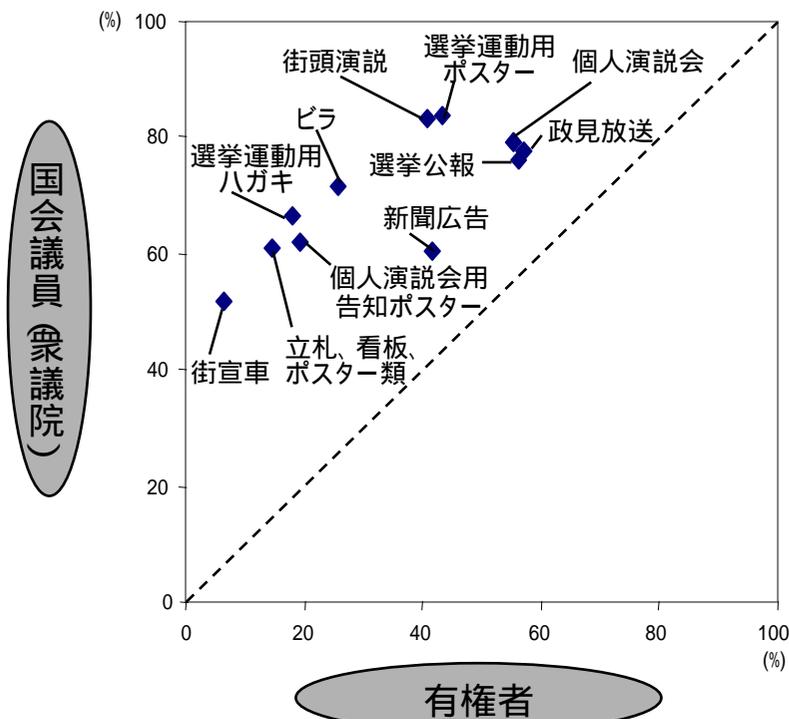
- 答え：自動車の使用による選挙運動で認められているのは、停止した自動車の上での演説と走行中の自動車の中からの連呼 - “           をお願いします” - だけ(公選法141条の3)。

# 選挙運動に対する有権者と国会議員の認識の比較

2000年5月(衆議院選挙前)実施アンケート結果より

「現在」行われている選挙運動に対する認識  
(「効果が高い」と回答した割合)

「新しい」選挙運動に対する認識  
(「効果が高い」と回答した割合)



現在の制度下では、結局、政治家の“独り善がり”に終わっている

「公開討論会」と「インターネットの活用」に対する有権者のニーズが高い

注： 国会議員：N = 133、有権者：N = 414

# 有権者のニーズを踏まえた、公職選挙法改正のポイントは2つ

## 1. 「公開討論会」の実施、放映の自由化

- 誰もが、選挙期間中に、自由に公開討論会を開けるようにする。
  - 開催の告知は、立候補者全員に行う。ただし、参加するかどうかは候補者の自由。
- 選挙期間中の公開討論会を放映してもよいことを、法律に明記する。

## 2. 「インターネット」の活用自由化

- インターネットによる選挙運動を認めることを、法律に明記する。
  - もちろん、選挙期間中の更新も認める

有権者が、候補者に関する情報を取れる機会を増やす

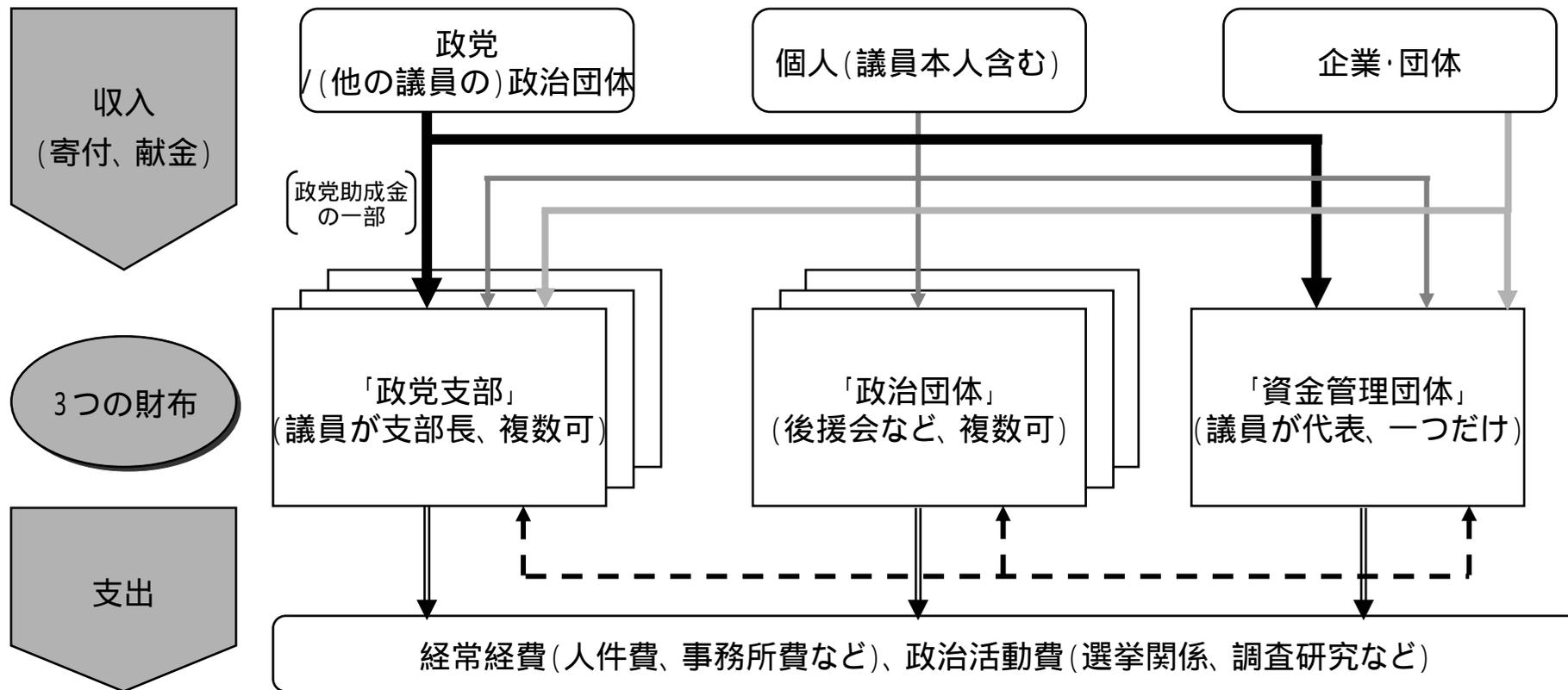
- 特に、候補者の“全人格”をその場で比較できる「公開討論会」の実施は不可欠

## 目次

	<u>ページ</u>
「三位一体改革」について	4-20
「公職選挙法」について	21-25
「政治資金」について	26-30

# (確認) 国会議員の政治資金の収支の流れ

現在は、「3つの財布」

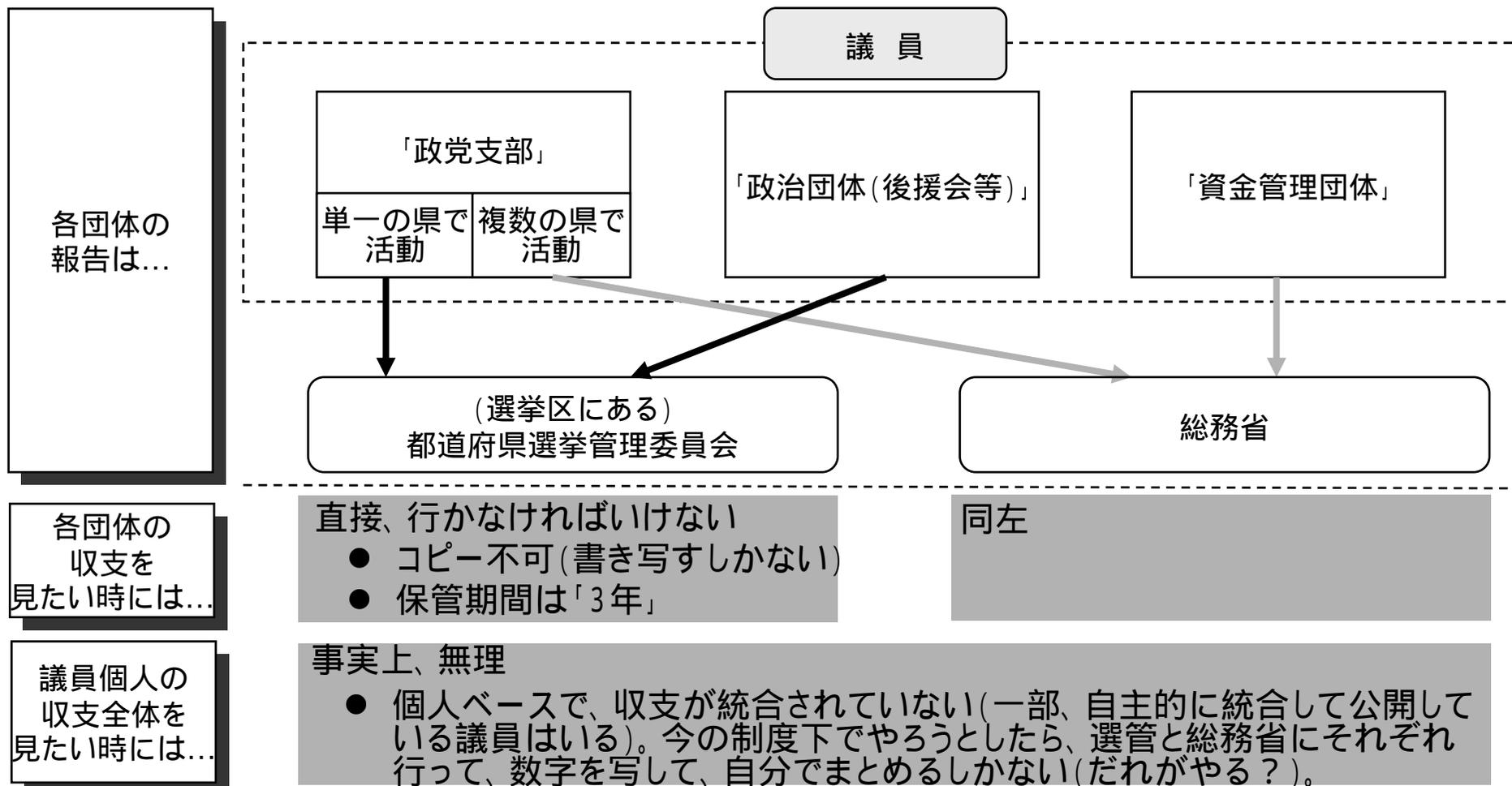


3者間の資金移動(点線の部分)の理由は、例えば

- 「政治団体」 「政党支部」: 政党助成金がもらえる4月末までのやりくり(人件費の立替等)
- 「政党支部」 「資金管理団体」: 資金の用途拡大(会合費などで、党の活動と個人の活動の境界が微妙な場合があるため) など

注: 「政党支部」から他2団体へ移動する資金は、政党から受ける政党助成金以外でなければならない。

# 現在の仕組みでは、団体別の収支報告を見る機会が限られている上に、個人ベースで見たカネの流れの「全体像」がわからない



ある調査では、団体間のカネの出入りに関して、つじつまが合わない例があったとのこと。しかし、今の仕組みでは、“形式上”各団体ごとにバランスがとれていれば、その矛盾は露呈しない

# 企業献金の是非などの議論とは別に、 「連結ベースの報告」と「実質的な公開」の2つを実現することが重要

## 1. 連結ベースの報告

- 3つの財布(政党支部、政治団体、資金管理団体)ごとの収支報告(単体ベース)とともに、3者を合わせた収支報告(連結ベース)を、法律上、義務付ける。
  - 単体ベースの報告先は現状通りとした上で、連結ベースの報告先は総務省に一元化

## 2. 実質的な公開

- 総務省は、各議員の連結ベースの収支をインターネット上に掲載すること。
- 単体、連結に関係なく、原本のコピーをとれるようにすること。

さらに、収支報告の監査制度を導入すべきとの声もある。まずは、費用対効果を明らかにした上で、国民的な議論を起こすことが必要。

- ちなみに、米仏では、政治資金の一括集計、公開、監視を担う独立機関が設置されている。

有権者のニーズを考えると、議員間の比較を可能にする、  
収支報告の「統一フォーマット」が必要ではないか？

福山哲郎 参議院議員の例(『論座』2002年8月号より抜粋)\*

スキャナーうまくいかず、  
切り貼りで対応