

地方財政論

第2回

佐藤主光(もとひろ)

一橋大学政策大学院・経済学研究科

我が国の地方財政の現状

何故、地方財政か？

□規模

- 地方の歳出は国・地方歳出の6割強を占める
- 社会保障(医療・介護、子育て支援等)の分野における地方の役割は大きい
- ✓ 高齢化に伴い(さもないれば)今後とも支出増が見込まれる

□国との関係

- 多くの地方自治体は国からの財政移転(交付税・国庫支出金等)に依存している
- ✓ 自治体にとって国は「最後の拠り所」=国の保護者責任
- 地方の財政悪化は国の負担(救済措置等)増に繋がりがねない
- ✓ 他方、国の財政破綻は多くの自治体の財政破綻に直結

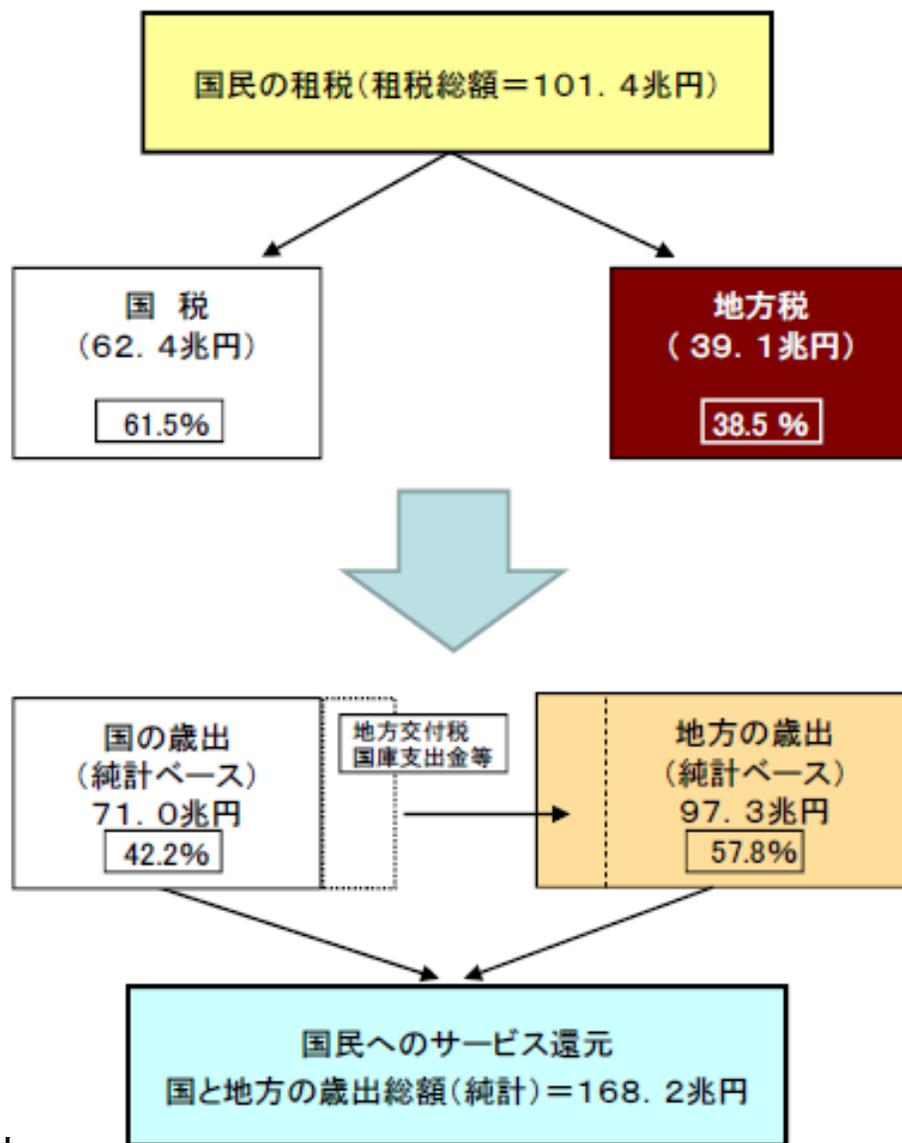
□国・地方が一体になった財政再建が必要

- 経済財政一体改革(経済財政再生計画)=国・地方が歩調を合わせた財政再建を要請

大きな地方？

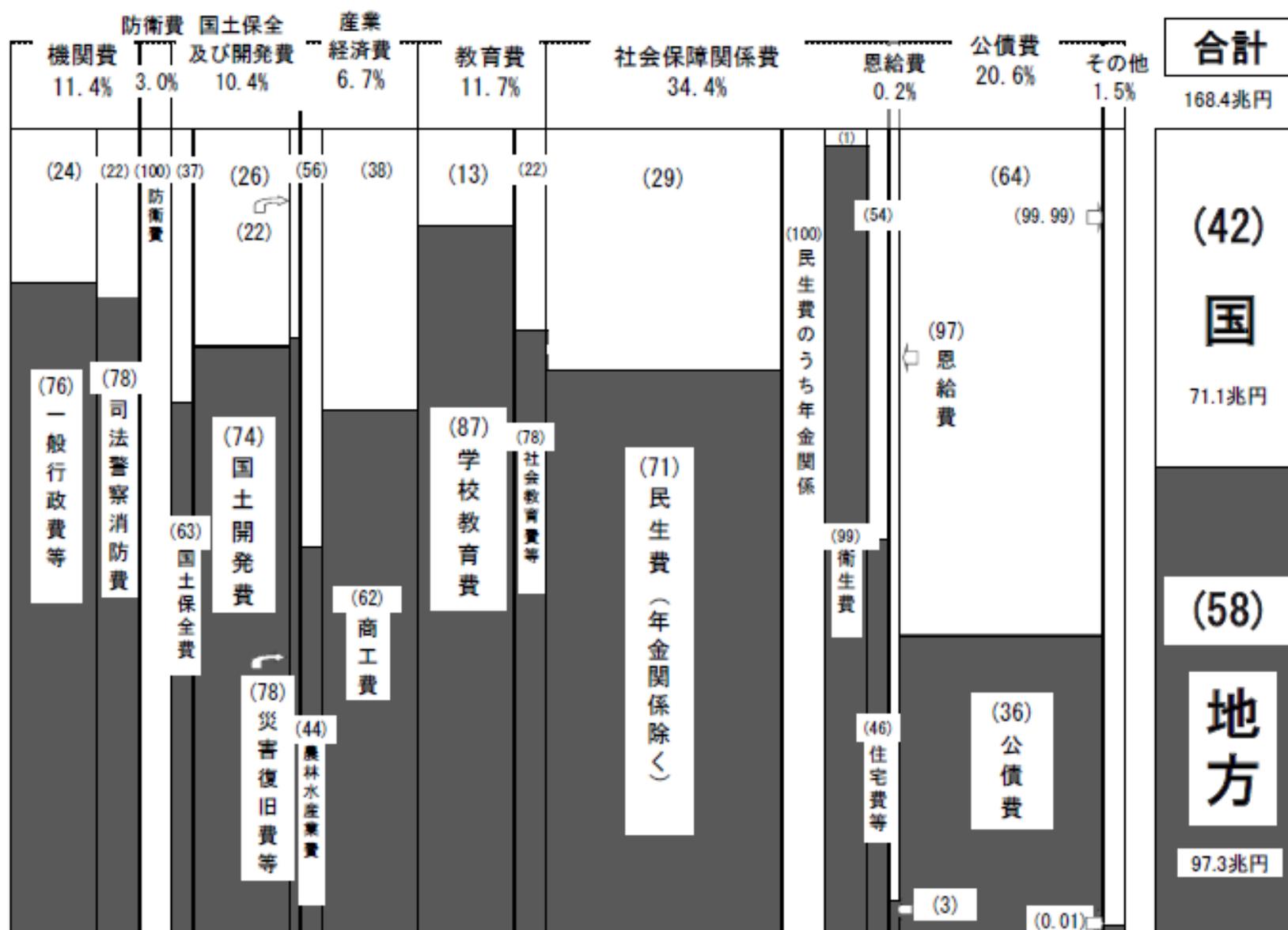
- 税収の6割は国が徴収する一方、支出の約6割を地方が担う
- 垂直的財政力格差⇒政府間財政移転(地方交付税・国庫支出金)で穴埋め
- 財源・規制を通じて地方は国の「下部組織化」?
- 公共サービス提供の現場は地方⇒政策の執行において国は地方に依存・・・

◎国・地方の歳入歳出(平成29年度決算)



出所:総務省資料

○ 国と地方の役割分担（平成28年度決算）
 <歳出決算・最終支出ベース>

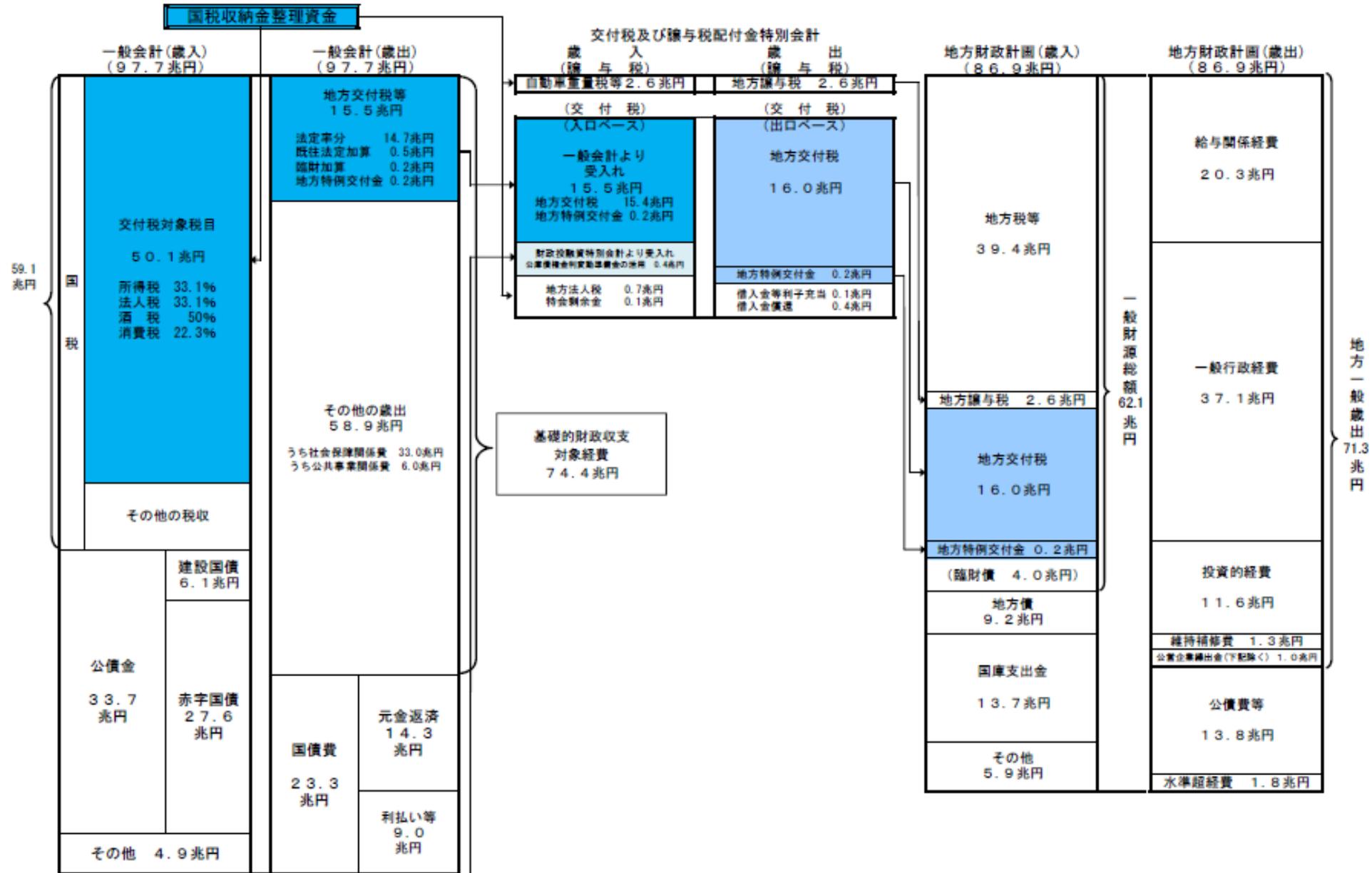


(注) () 中の数値は、目的別経費による国・地方の割合

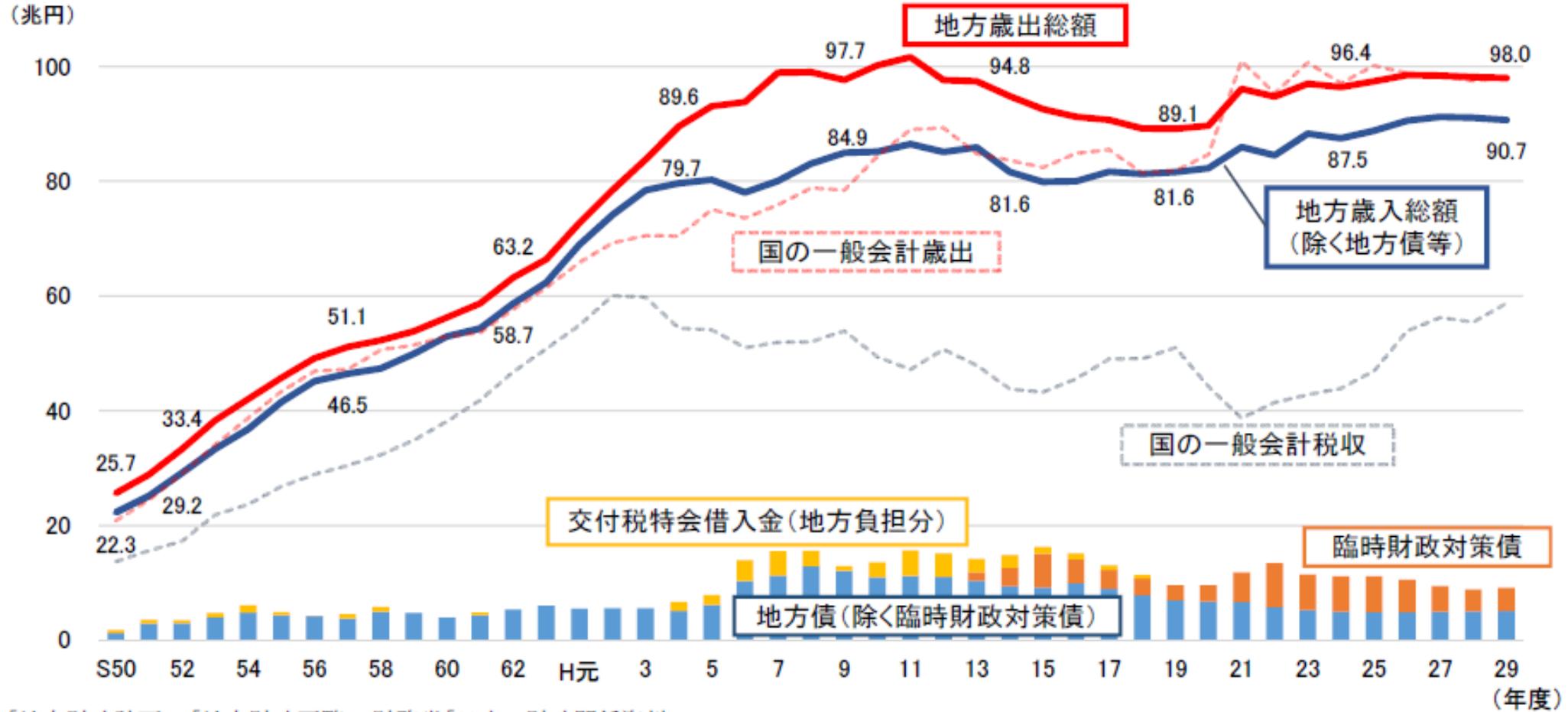
国と地方との行政事務の分担

分野		公共資本	教育	福祉	その他
国		<ul style="list-style-type: none"> ○高速自動車道 ○国道 ○一級河川 	<ul style="list-style-type: none"> ○大学 ○私学助成（大学） 	<ul style="list-style-type: none"> ○社会保険 ○医師等免許 ○医薬品許可免許 	<ul style="list-style-type: none"> ○防衛 ○外交 ○通貨
地方	都道府県	<ul style="list-style-type: none"> ○国道（国管理以外） ○都道府県道 ○一級河川（国管理以外） ○二級河川 ○港湾 ○公営住宅 ○市街化区域、調整区域決定 	<ul style="list-style-type: none"> ○高等学校・特別支援学校 ○小・中学校教員の給与・人事 ○私学助成（幼～高） ○公立大学（特定の県） 	<ul style="list-style-type: none"> ○生活保護（町村の区域） ○児童福祉 ○保健所 	<ul style="list-style-type: none"> ○警察 ○職業訓練
	市町村	<ul style="list-style-type: none"> ○都市計画等（用途地域、都市施設） ○市町村道 ○準用河川 ○港湾 ○公営住宅 ○下水道 	<ul style="list-style-type: none"> ○小・中学校 ○幼稚園 	<ul style="list-style-type: none"> ○生活保護（市の区域） ○児童福祉 ○国民健康保険 ○介護保険 ○上水道 ○ごみ・し尿処理 ○保健所（特定の市） 	<ul style="list-style-type: none"> ○戸籍 ○住民基本台帳 ○消防

国の予算と地方財政計画（通常収支分）との関係（平成30年度当初）

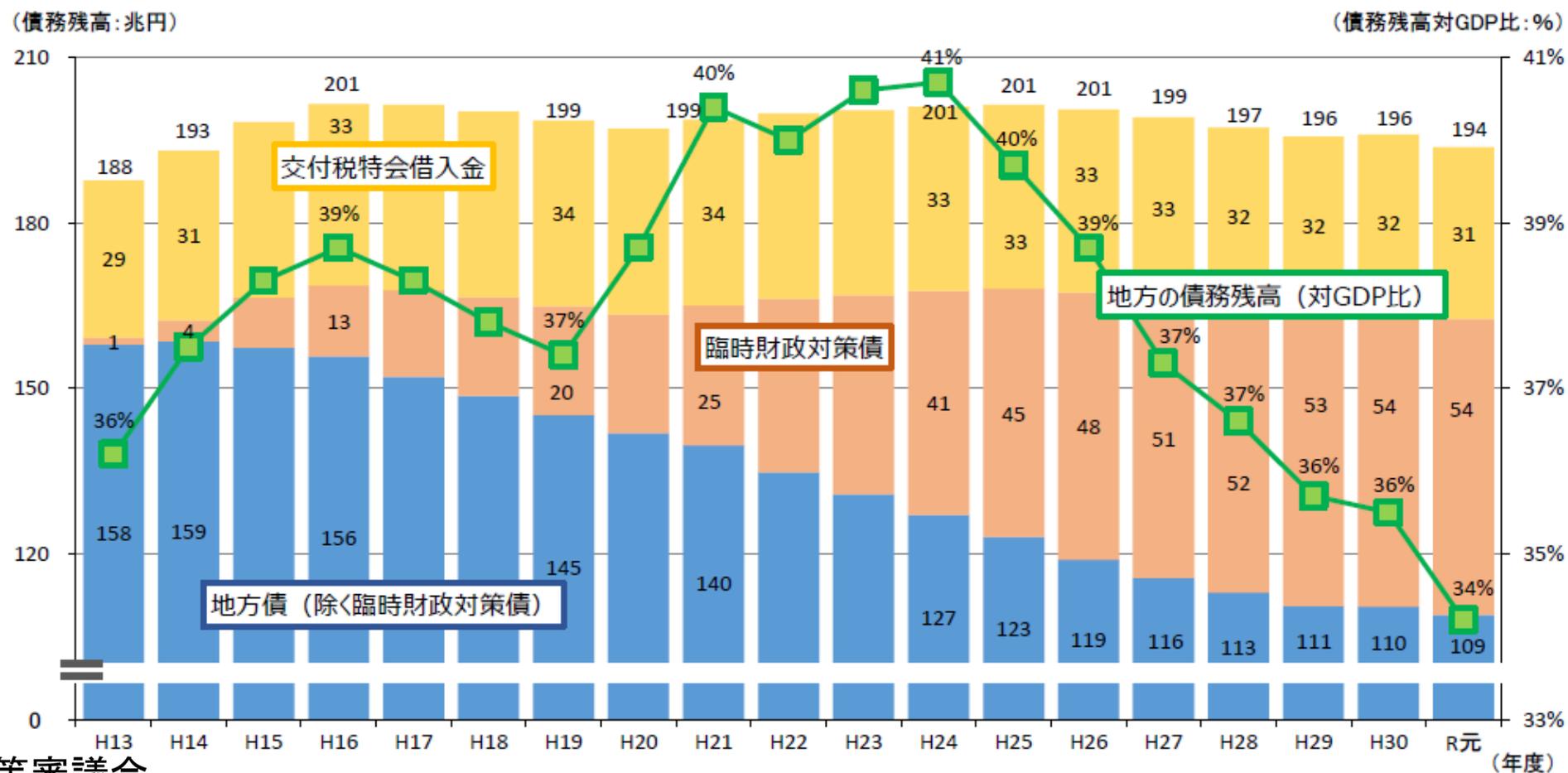


地方の歳出総額(決算ベース)の推移

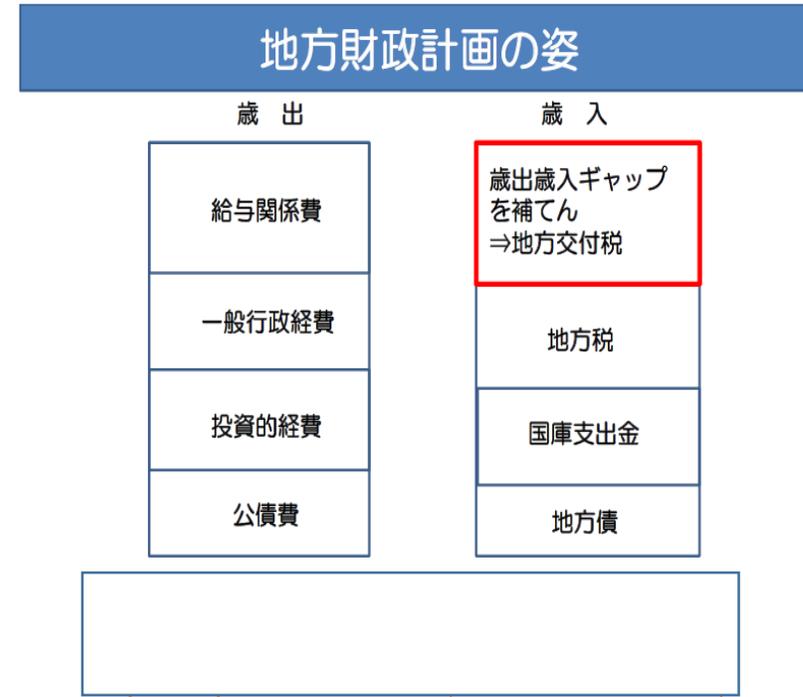
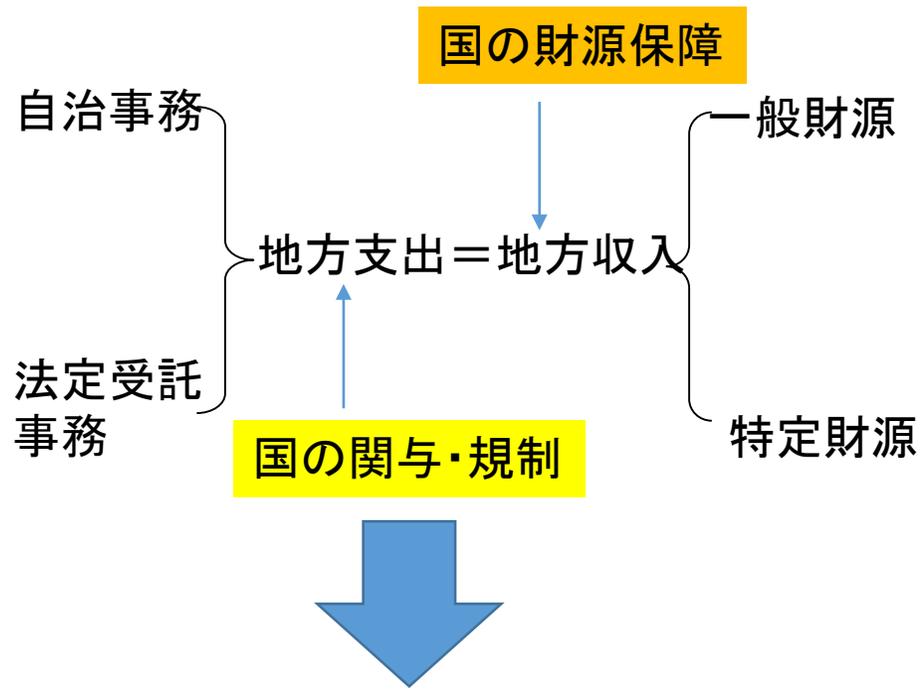


地方の債務残高の推移

- 建設地方債（臨時財政対策債を除く地方債）の残高は、平成14年度にピークの159兆円を記録した後、足元では109兆円まで減少。
地方の特例公債に相当する臨時財政対策債は、平成13年度の創設以降累増してきたものの、近年は増加のペースが鈍化。
- この結果、地方の債務残高は、金額では平成26年度以降6年連続、対GDP比では平成25年度以降7年連続の減少見込み。



地方への財源保障



◆ 表裏一体の国の関与と地方の甘え

◆ 地方財政計画＝国（総務省）が見積もった地方全体の歳出の見通しと所要の財源措置

国の保護者責任？

□ 地方財政法第13条第1項「(地方が)新たな事務を行う義務が負う場合においては、国は、そのために要する財源について必要な措置を講じなければならない」

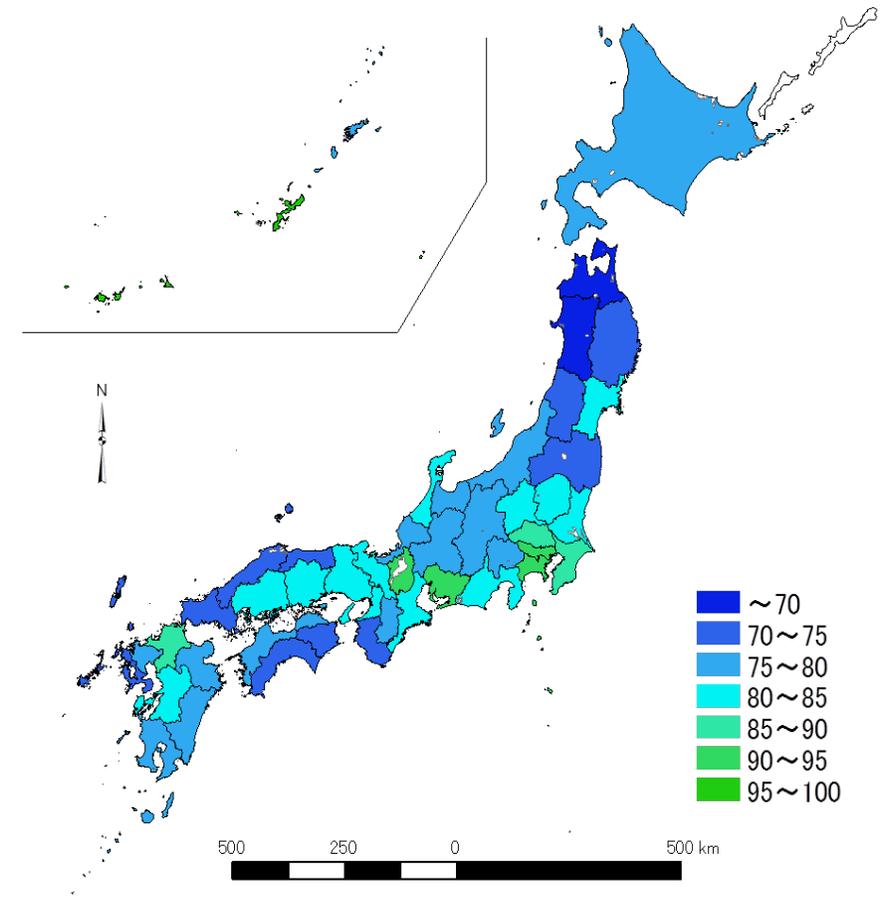
名は体？

名称	建前	実際
自治事務	地方が主体的に担う事業	国の関与(誘導)・財源保障あり
一般財源	地方が自由に用途を決められる財源	特定補助金(国の義務付け)の補助裏あり
単独事業	国の補助金のない事業	交付税による財源保障あり
義務的経費 (⇔裁量的経費)	人件費・扶助費等、削減が難しい支出	地方による上乗せ(裁量)あり
一般補助金	交付税など国が用途を定めない補助金	国の政策誘導・義務付けあり

2040年、自治体職員は半減？ 総務省研究会が警鐘 2018/8/23

日本経済新聞

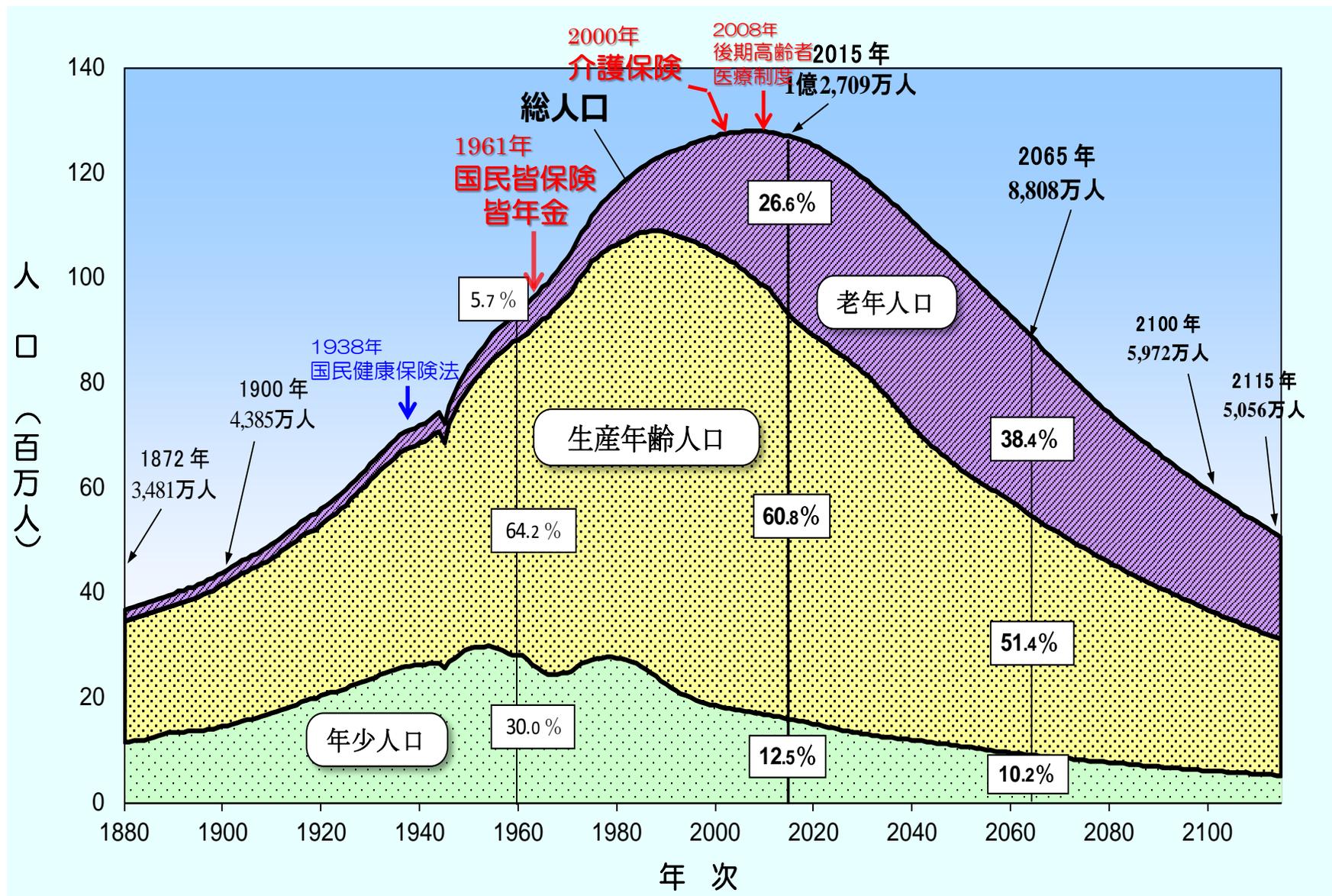
- 高齢化がピークを迎える2040年ころの自治体のあり方を検討した総務省の「自治体戦略2040構想」研究会の提言が波紋を広げている。人口減少により40年には今の半数の公務員で行政を支える必要があるとして、圏域行政や共助の法制化を提唱。危機感を醸成して変化を迫るショック療法に自治体に戸惑いと反発が広がる。一方、自治体の中にはさらに進んで独自に将来像を描くところも出始めている。



推計結果図(都道府県別)

— 2040年総人口指数(2010年=100) —

日本の人口と年齢構成の推移：明治期～21世紀～2115年



資料：旧内閣統計局推計、総務省統計局「国勢調査」「推計人口」、国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口(平成29年推計)」[出生中位・死亡中位推計].

東京対地方

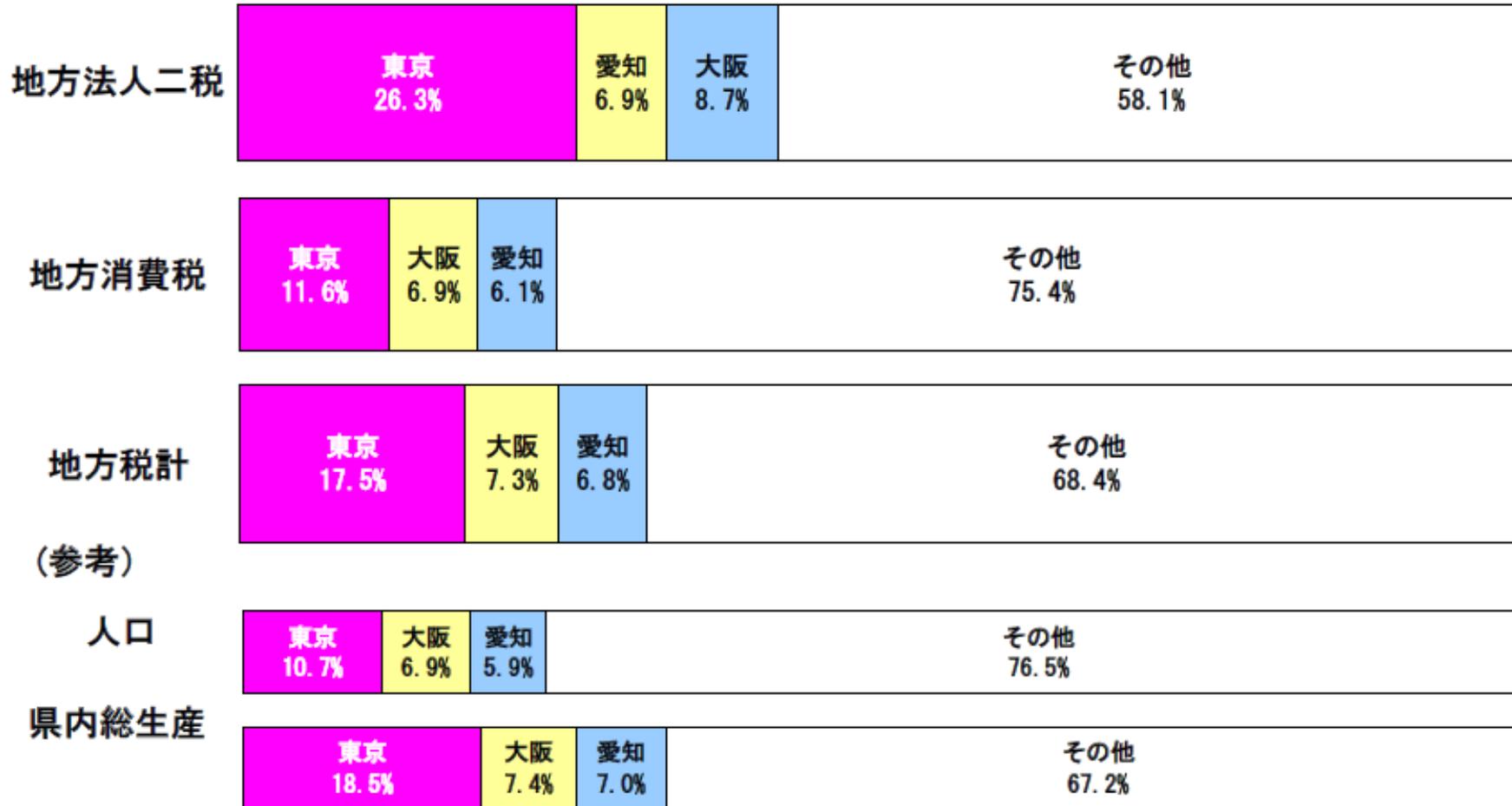
- 地方法人課税の偏在是正？
- 経済財政運営と改革の基本方針2018「地域間財政力格差の拡大に対しては、税源の偏在性が小さく、税収が安定的な地方税体系を構築する。地方法人課税における税源の偏在を是正する新たな措置について検討し、平成31年度税制改正において結論を得る」
- 全国知事会平成30年7月26日「地方法人課税が地方団体にとって企業誘致等による税源涵養のインセンティブになっている」といった「地方法人課税の意義や、大都市部及び地方部における行財政需要なども踏まえつつも「地方法人課税について、新たな偏在是正措置を講じることにより、偏在性が小さい地方税体系を構築すべき」

都、税の偏在是正対抗へ有識者会議 国の動きけん制

- 東京都は14日、税財政について話し合う有識者会議の初会合を開いた。都はこれまでの国の税制改正で約6兆円分の税収が減ったと主張、2019年度税制改正でも追加措置がとられると警戒する。今後始まる国の税制論議に向け、「大局観を持った本格的な議論」(小池百合子知事)を武器に対抗する。

日本経済新聞(2018年6月14日)

地方税収に占める3都府県の割合(平成29年度決算額)

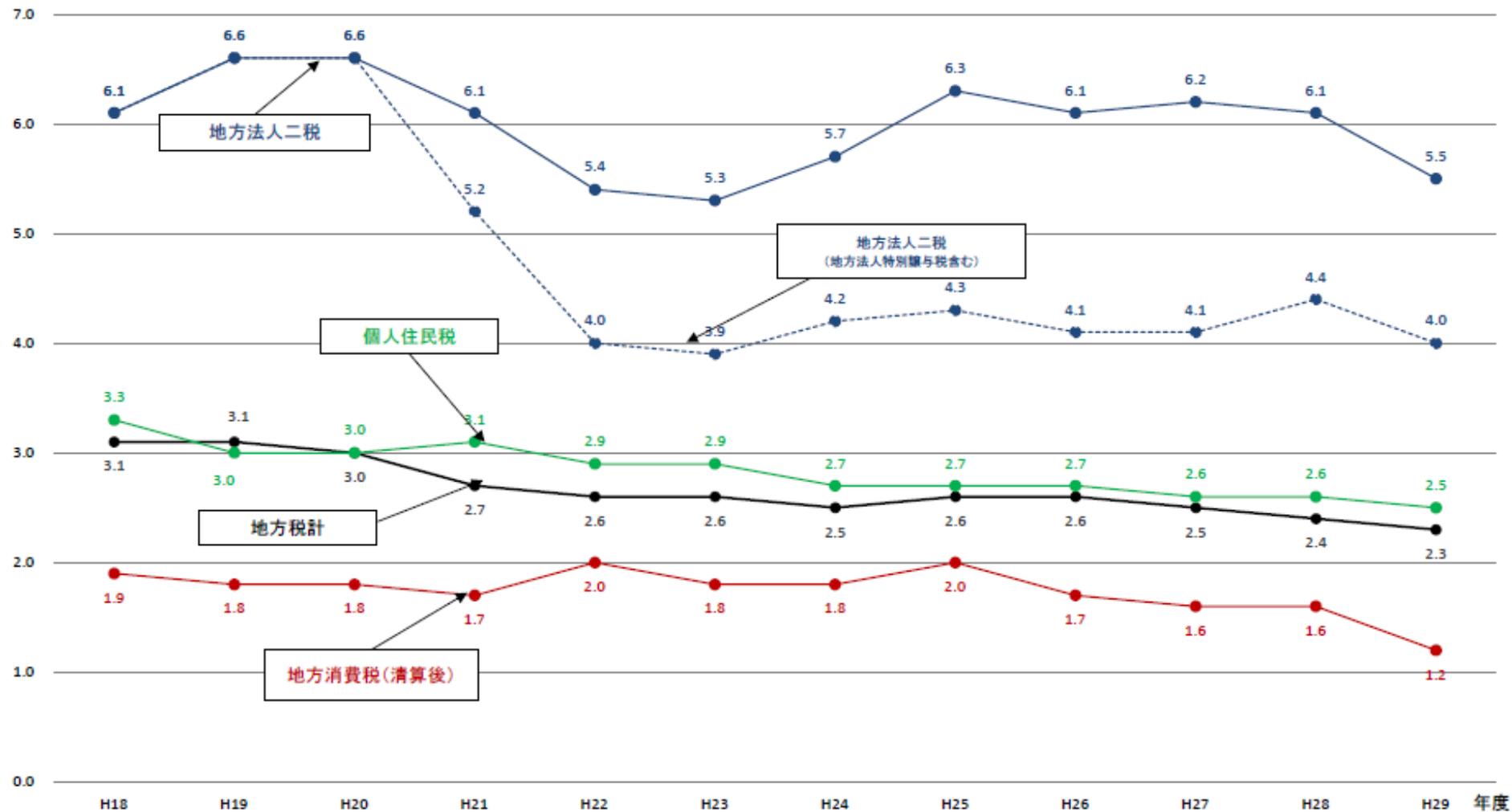


出所：国土交通省「平成29年度地方自治体財政状況調査」(平成29年12月発表)、「平成29年度地方自治体財政報告書」(平成30年3月発表)

出所：総務省

人口一人当たり税収額の偏在度の推移

最大(東京)／最小の倍率(※)



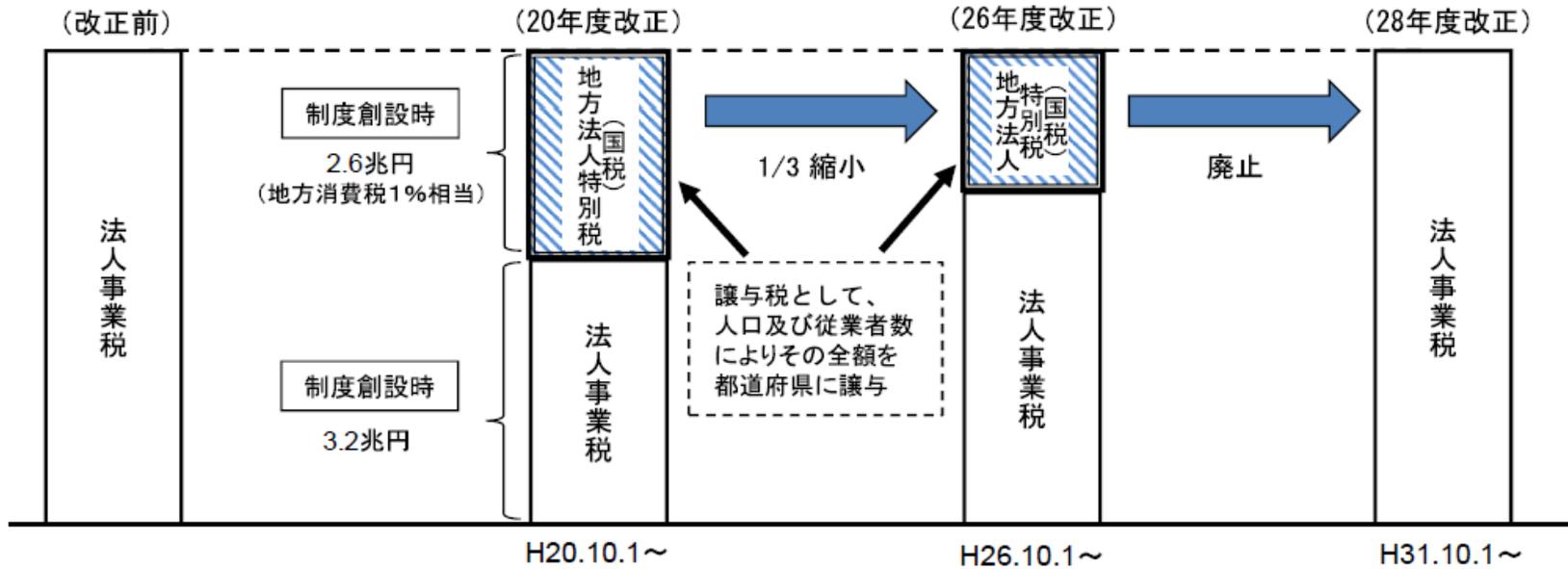
出所:総務省

地方法人特別税・譲与税

税制の抜本的な改革において偏在性の小さい地方税体系の構築が行われるまでの間の措置として地域間の税源偏在を是正するための制度として導入 ※平成20年10月1日以後に開始する事業年度から適用

→ 平成26年度改正 地方法人特別税の規模を1/3縮小し、法人事業税に還元 ※平成26年10月1日以後に開始する事業年度から適用

→ 平成28年度改正 地方法人特別税を廃止し、法人事業税に還元 ※平成31年10月1日以後に開始する事業年度から適用

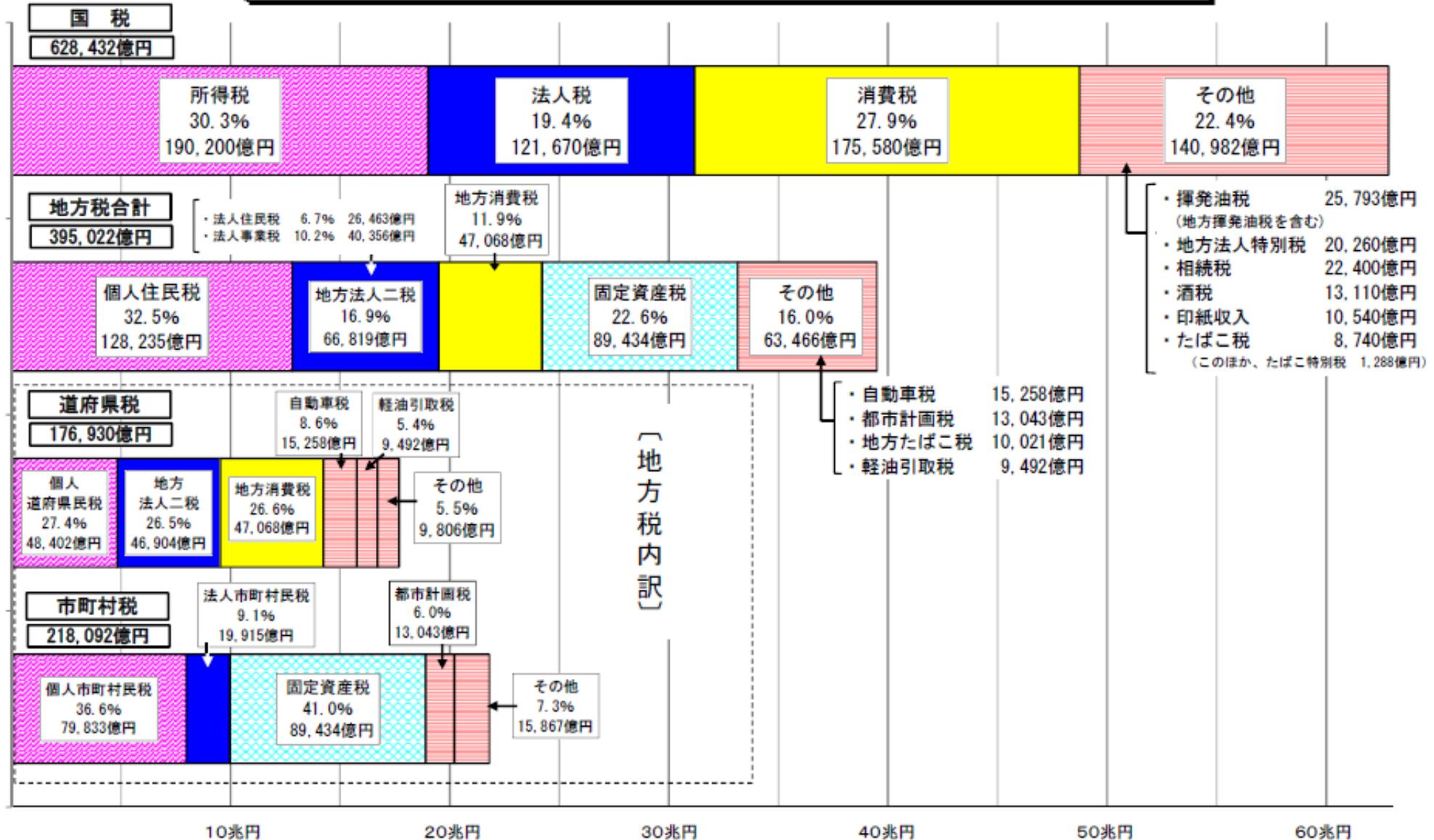


平成28年度	地方法人特別税	譲与税	増減
全国	1兆7776億円	1兆7776億円	0
東京都	4481億円	2327億円	2155億円

法人二税に偏った地方税体系

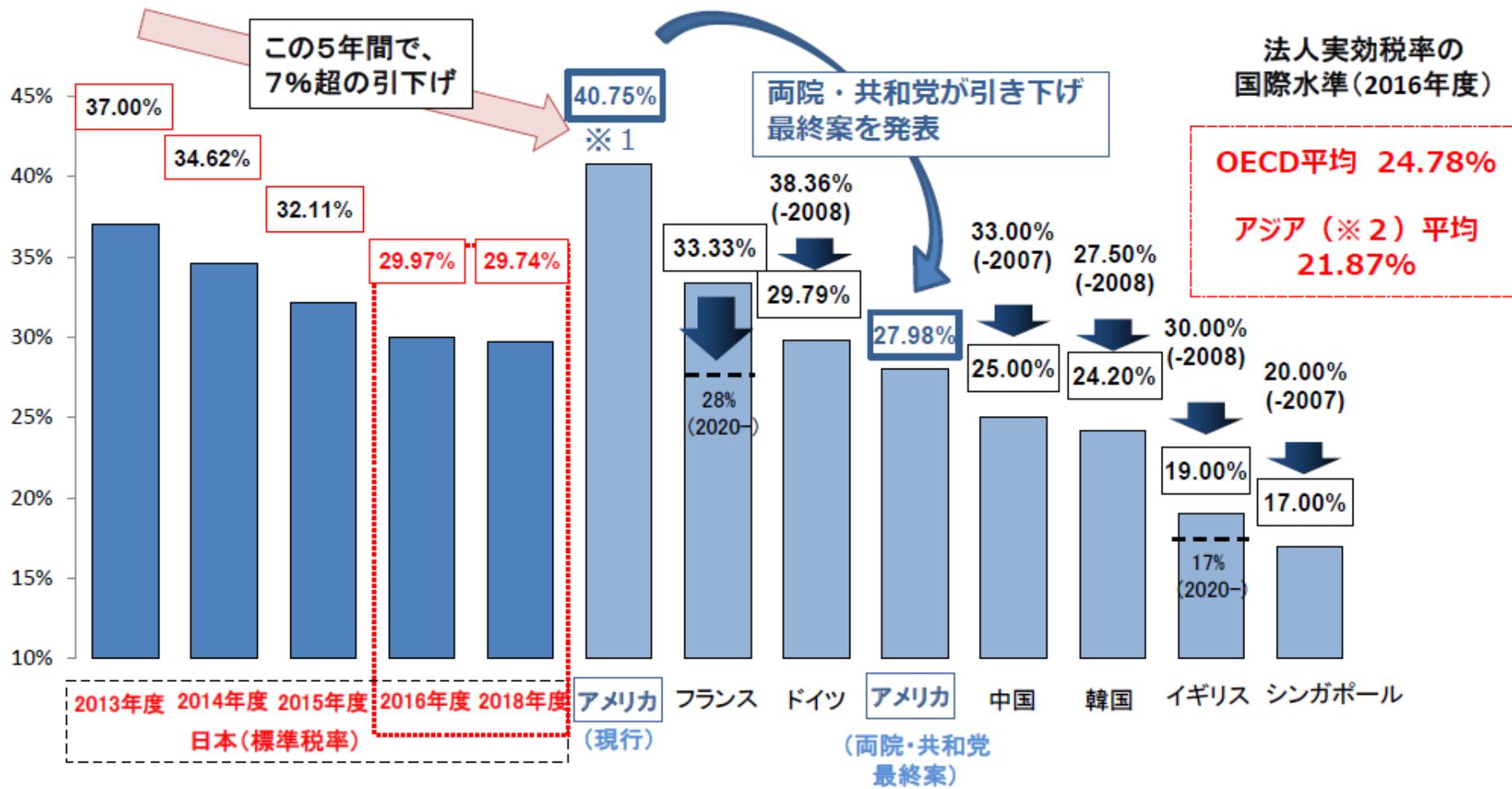
- 我が国の地方税制は法人課税に偏重⇒総じて**経済に「優しくない」税制**
 - 法人税率は諸外国(OECD平均=約25%)に比べて高い(実効税率29.74%)
 - 主に高くしているのは地方法人課税(国の法人税=23.2%)
- 地方法人課税の課題
 - 対外的=国内立地企業の国際的競争力・我が国の立地競争力を阻害
 - 対内的=一人当たり税収の地域間格差・税収の不安定
- 地方法人課税の見直し
 - 地域間格差=法人二税の一部国税化
 - 理念先行=応益課税としての地方法人課税
- 実態は高度成長型税制=課税ポイントとしての企業(法人税、所得税の源泉徴収)
 - ✓ 「取りやすいところから取る」

国税・地方税の税収内訳（平成30年度予算・地方財政計画額）



出所:総務省

参考：法人税率の国際比較



出所：経済産業省

都、税の偏在是正対抗へ有識者会議 国の動きけん制

2018/6/14

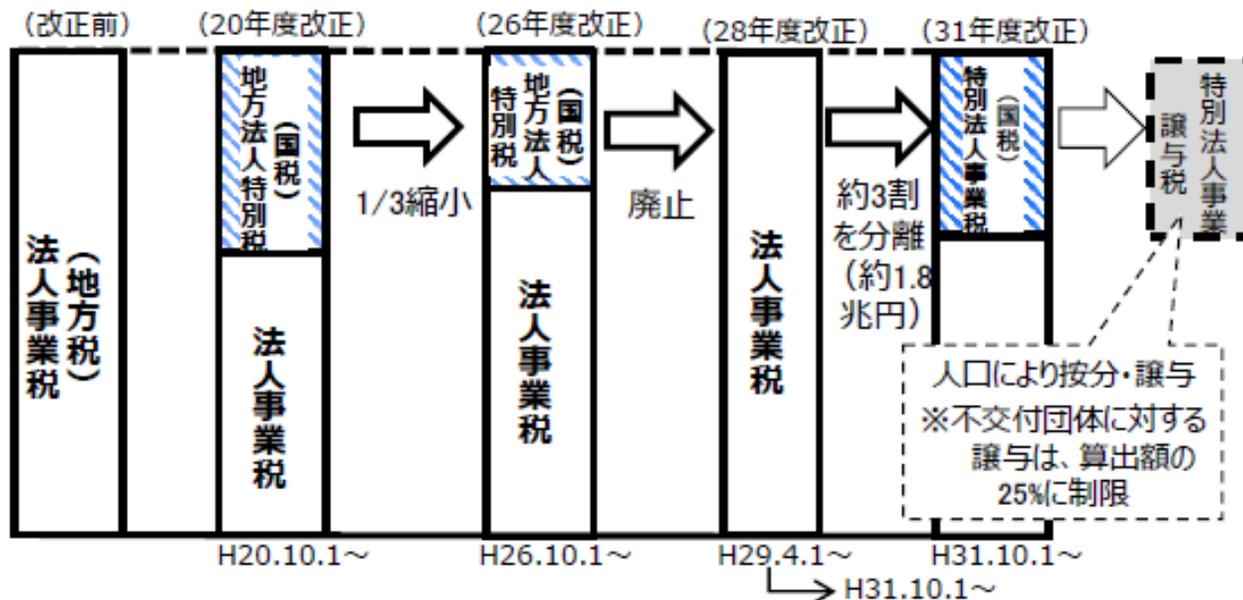
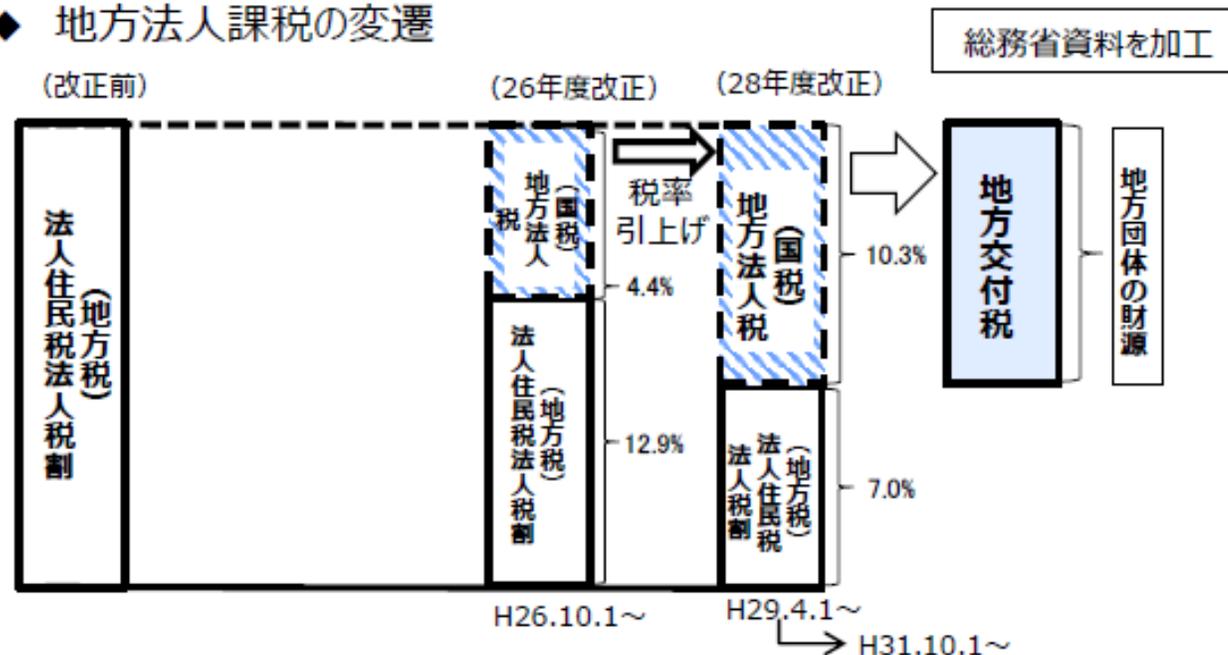
- 「国家間競争のなかで東京がしっかりしていることが(日本の)背骨になる。その背骨が揺るがされるような状況になっている」。有識者会議「東京と日本の成長を考える検討会」の冒頭で小池知事はこう述べ、国の税制論議を強くけん制した。
- 危機感を強める都は、「東京が日本の成長を支えている」との主張で偏在是正の動きに対抗していく構えだ。産業を集積させ国の経済力を高めているほか、国際会議の開催や首都を支える都市インフラの整備などで国に貢献しているとの考えが根底にある。
- ジャーナリストの田原総一郎氏は会合で「『東京対地方』の構図ではなく、世界との競争の観点が重要」と訴えた。政府税制調査会の委員でもある一橋大学の佐藤主光教授は、都が置かれた状況を踏まえたうえで「競争力に資する税制をどう作るか」を考えるべきだと指摘する。

日本経済新聞社(2018年6月14日)

平成31年度税制改正

- 地方法人特別税に代えて、特別法人事業税を創設
- 税収は譲与税として人口に基づいて都道府県に再配分
- 東京都(不交付団体)に対する譲与税の配分に制限

◆ 地方法人課税の変遷

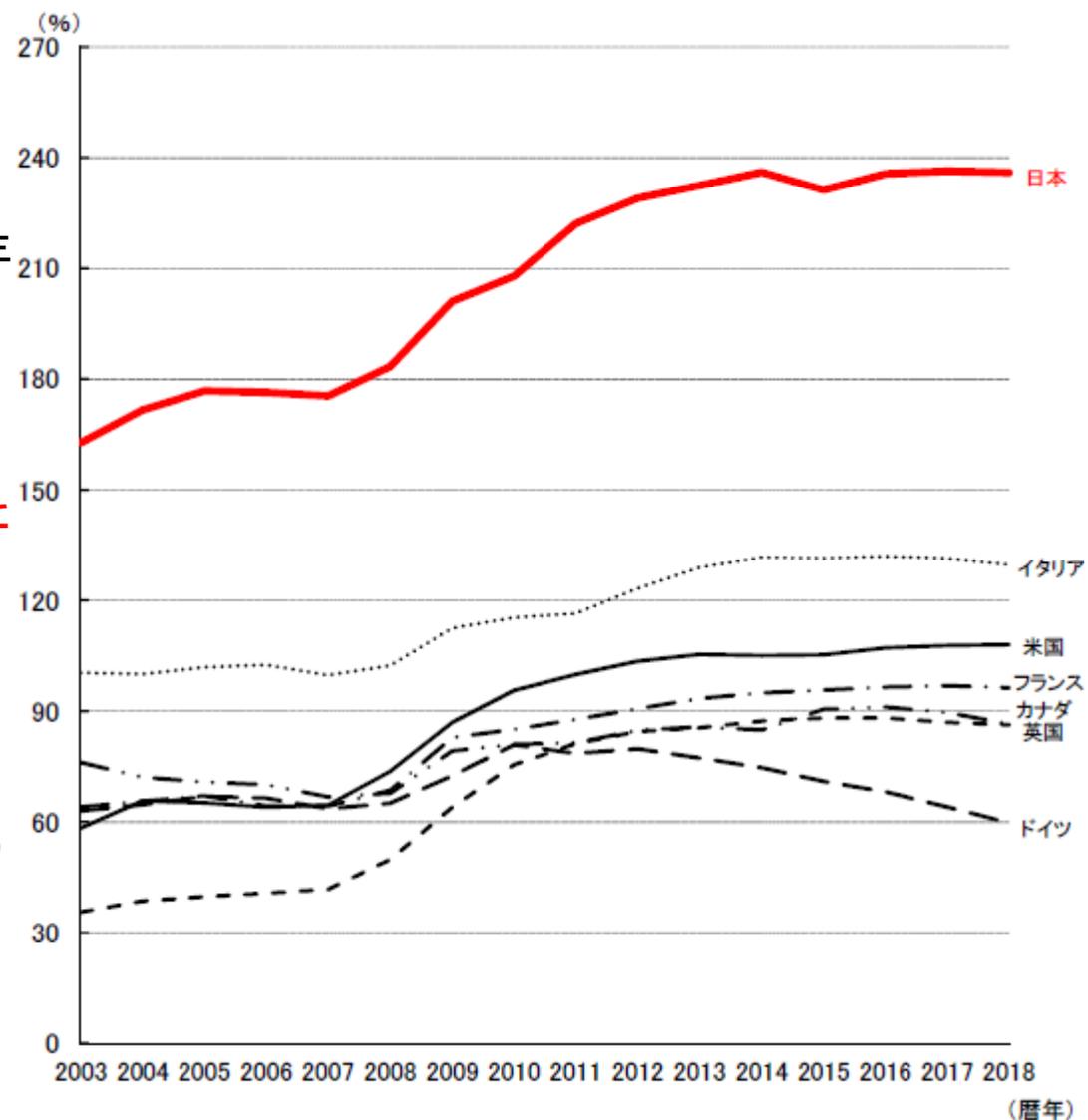


出所: 財政制度等審議会

日本の財政の現状

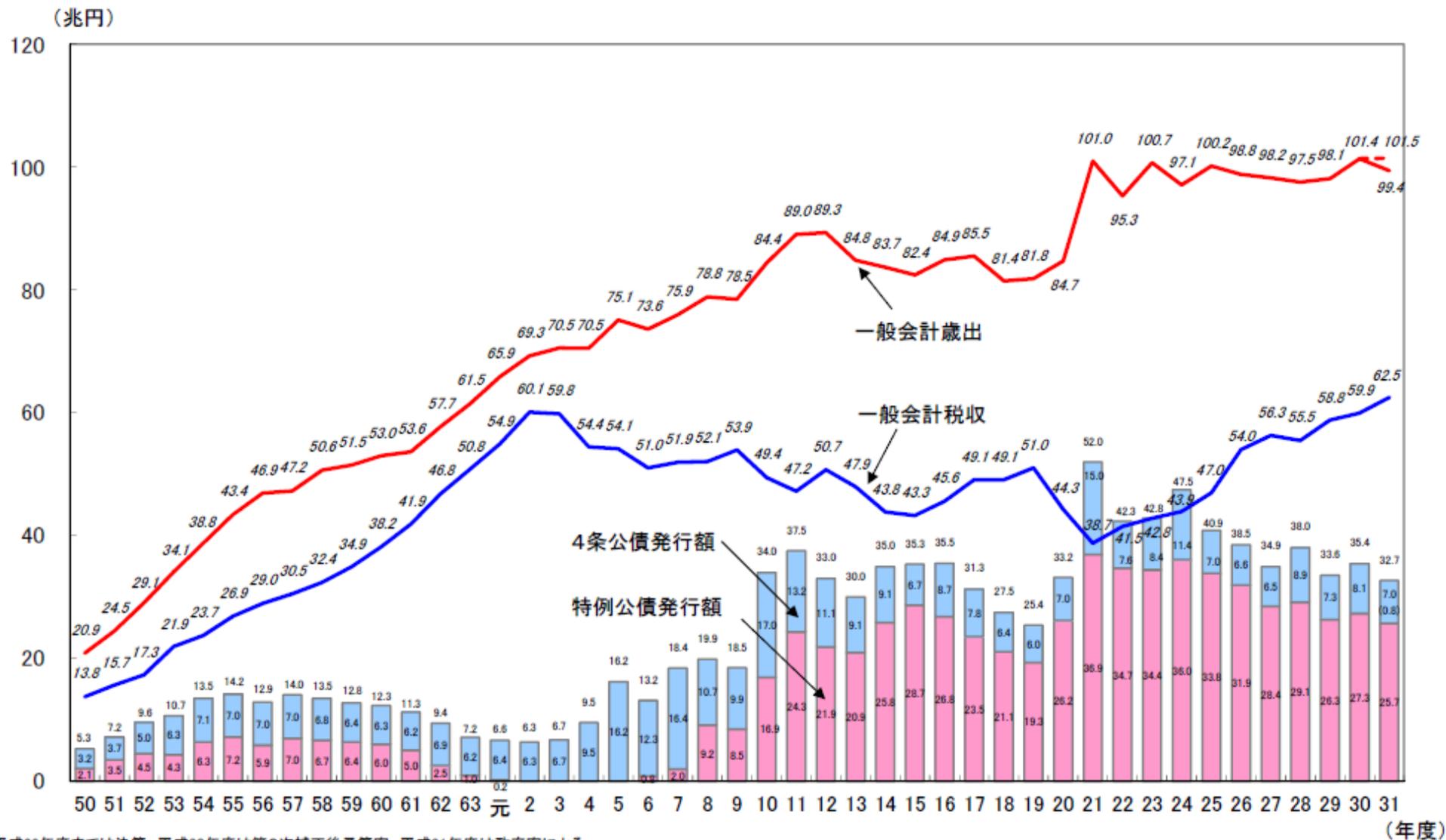
移動するゴール・ポスト

- 政府は財政健全化(基礎的財政収支の黒字化)目標を2020年度から2025年度に「先送り」
- ✓ 黒字化の見通しは経済再生(高い成長率)は前提・・・
- 基本方針2018「新たな財政健全化目標として、経済再生と財政健全化に着実に取り組み、**2025年度の国・地方を合わせたPB黒字化を目指すこととする。同時に債務残高対GDP比の安定的な引下げを目指すことを堅持する。**」
- 財政健全化目標=いつか来た道・・・
 - 骨太の方針2006=2011年度⇒断念
 - 社会保障と税の一体改革・経済財政再生計画=2020年⇒先送り
- 「三度目の正直」、「二度あることは三度ある」?



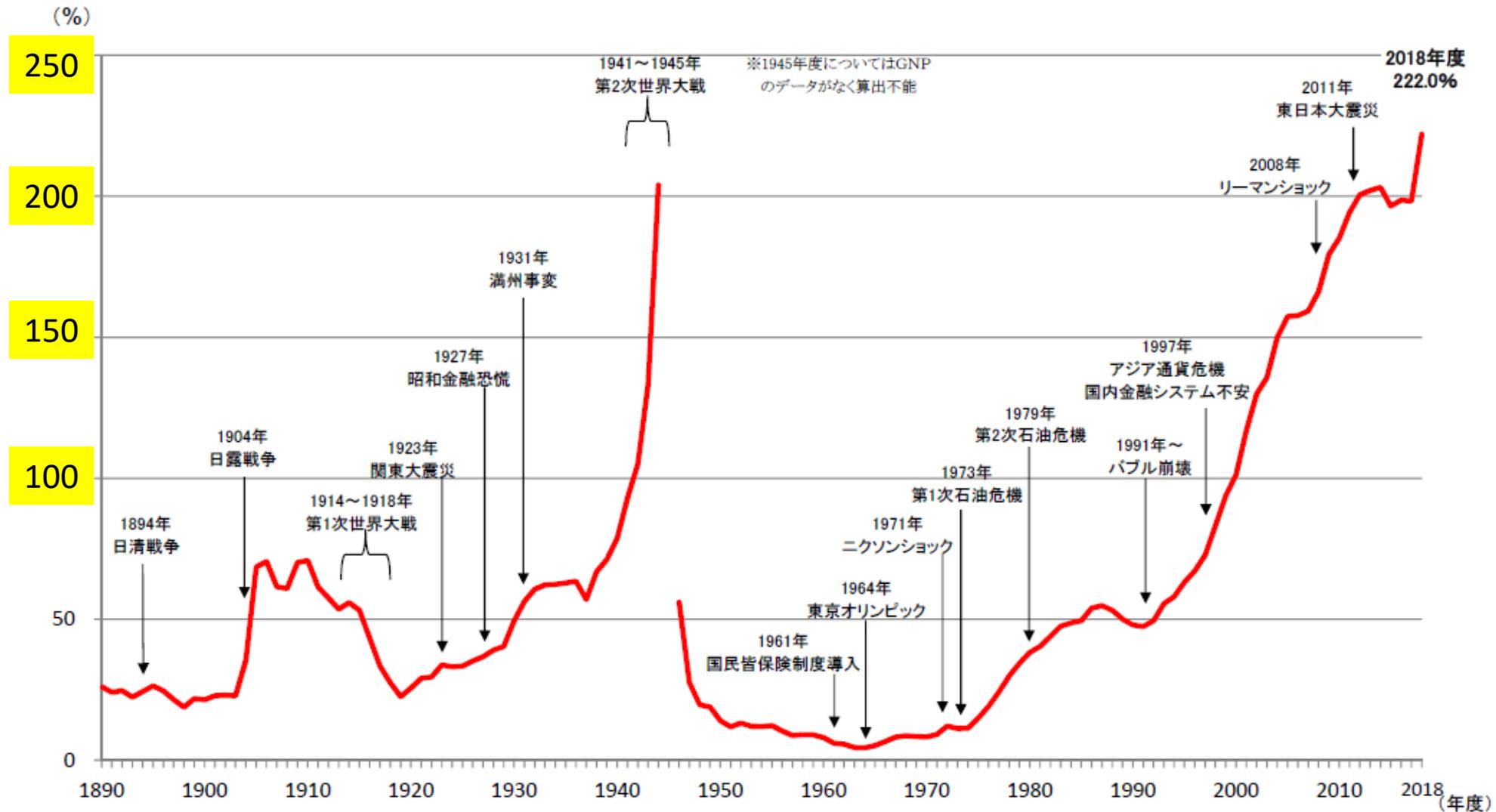
出所:財務省HP

(2) 一般会計税収、歳出総額及び公債発行額の推移



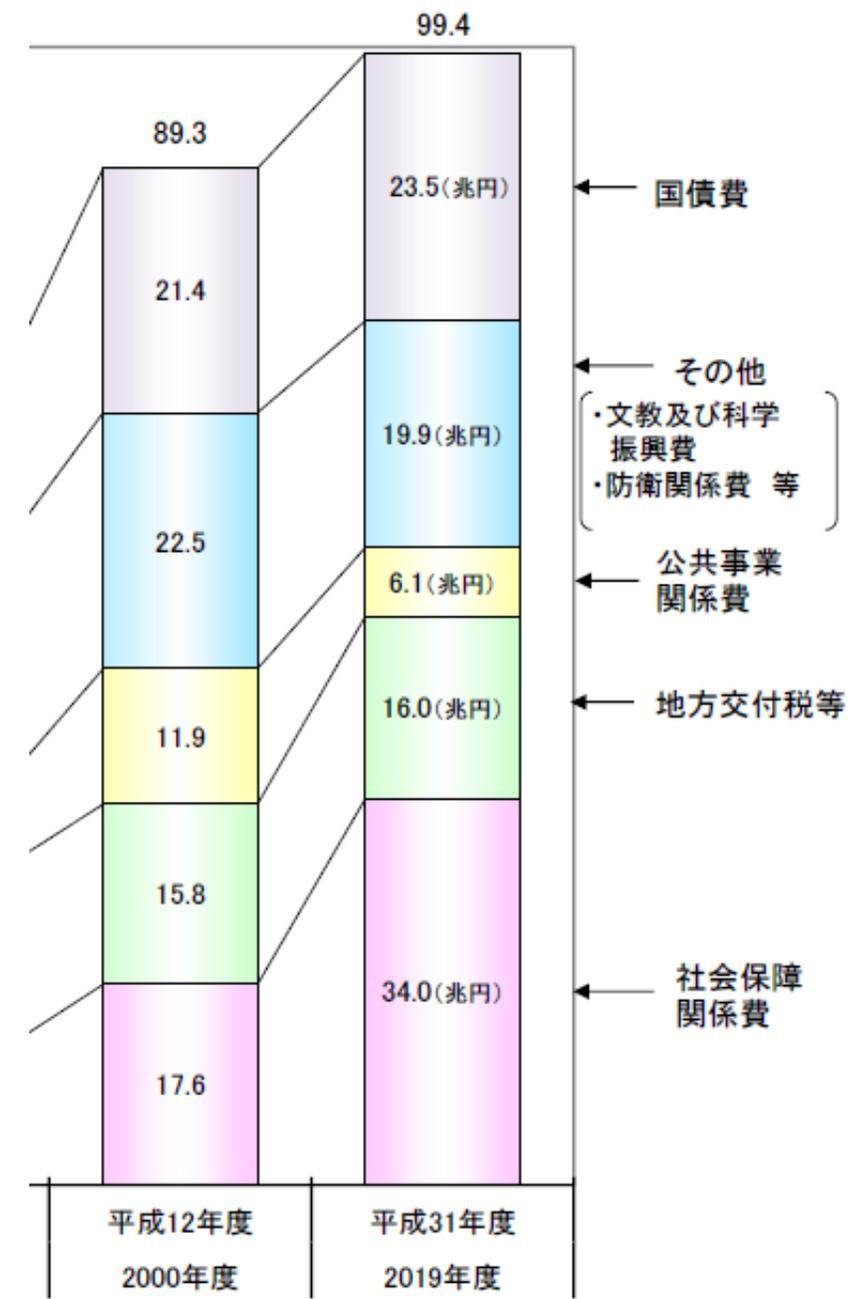
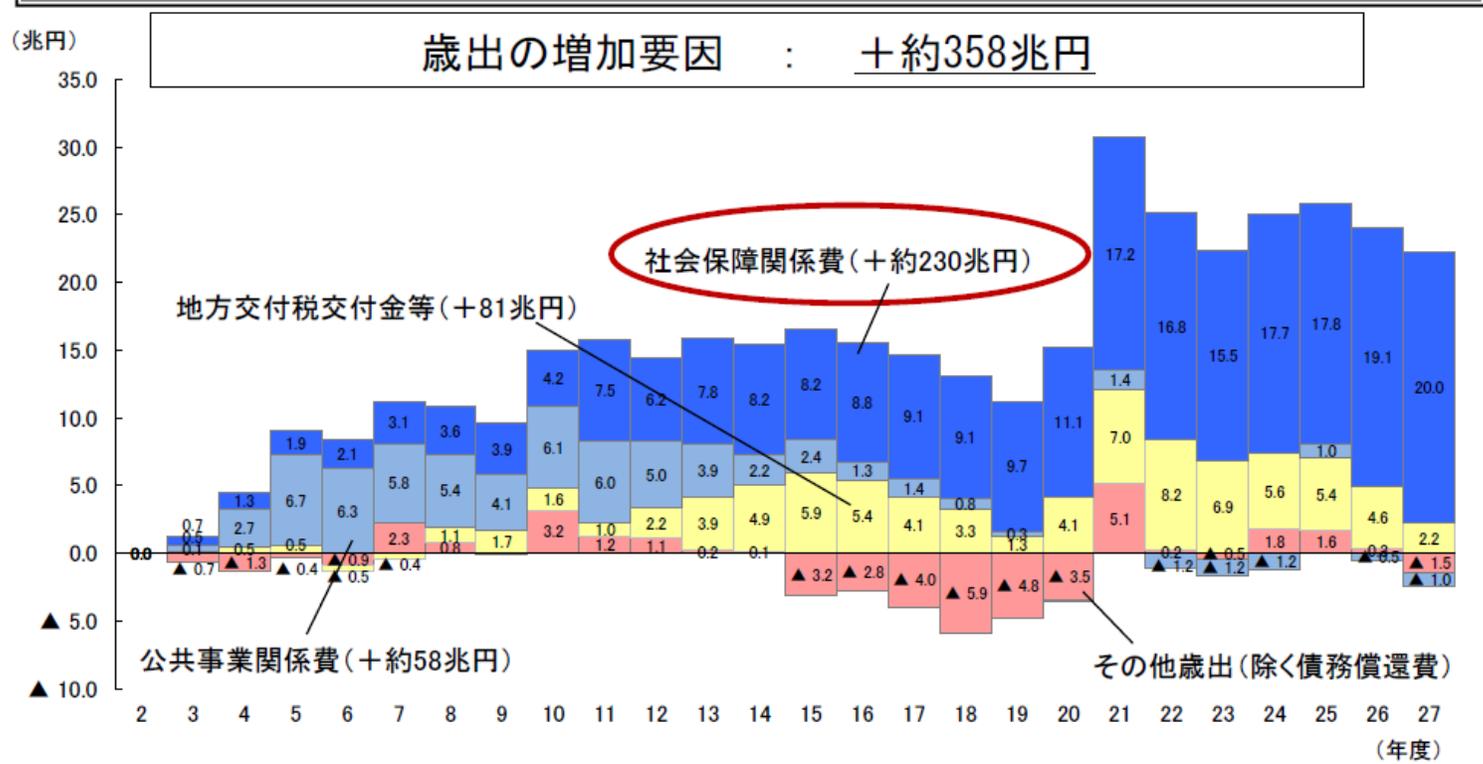
戦前からの債務残高の推移

% of GDP



財政への誤解

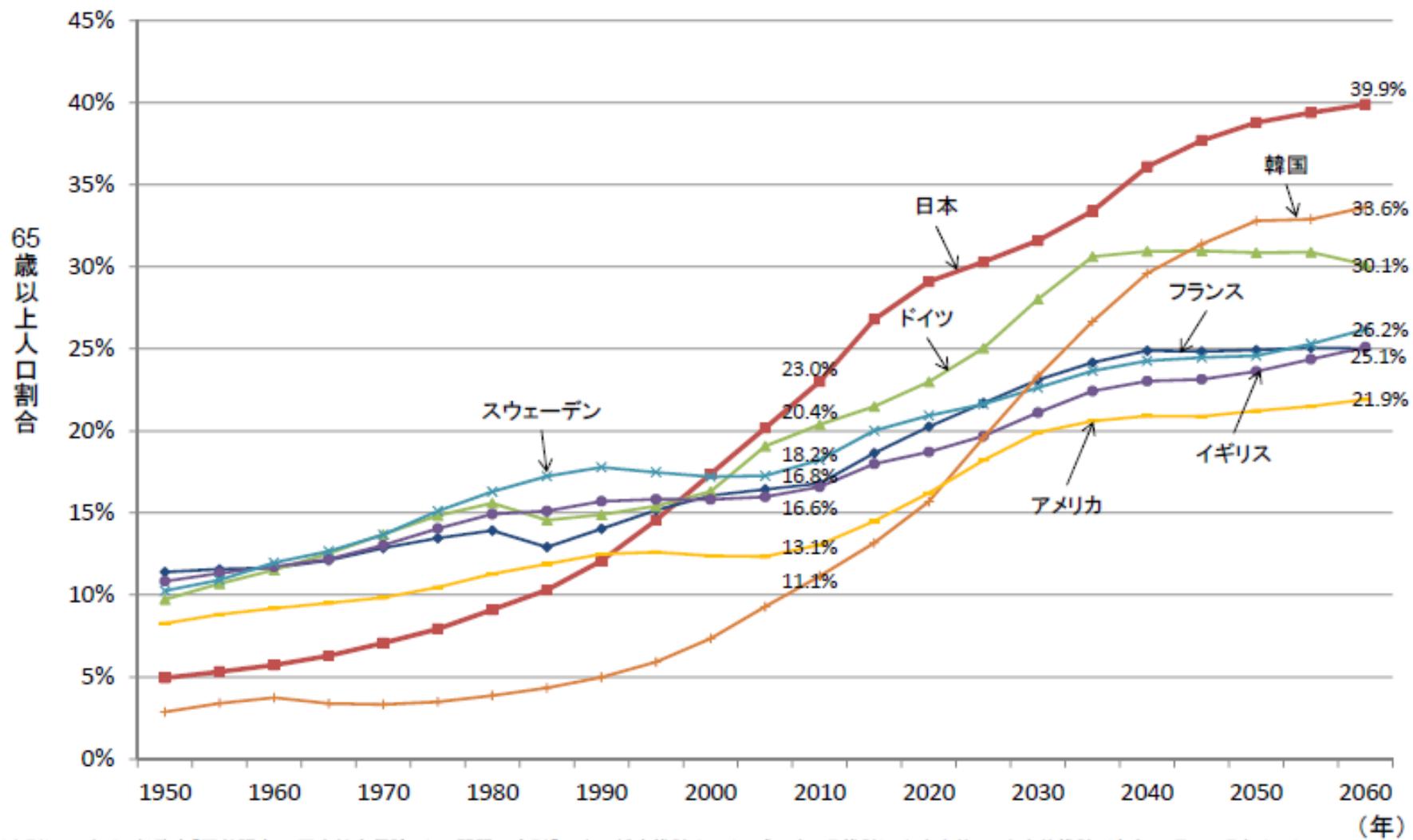
- 歳出増を巡る誤解
- 歳出増は公共事業や無駄な支出による
- 増加の主要因は社会保障
- ✓ 高齢化の進む我が国では「構造的課題」:



出所:財務省資料

参考: 社会の高齢化

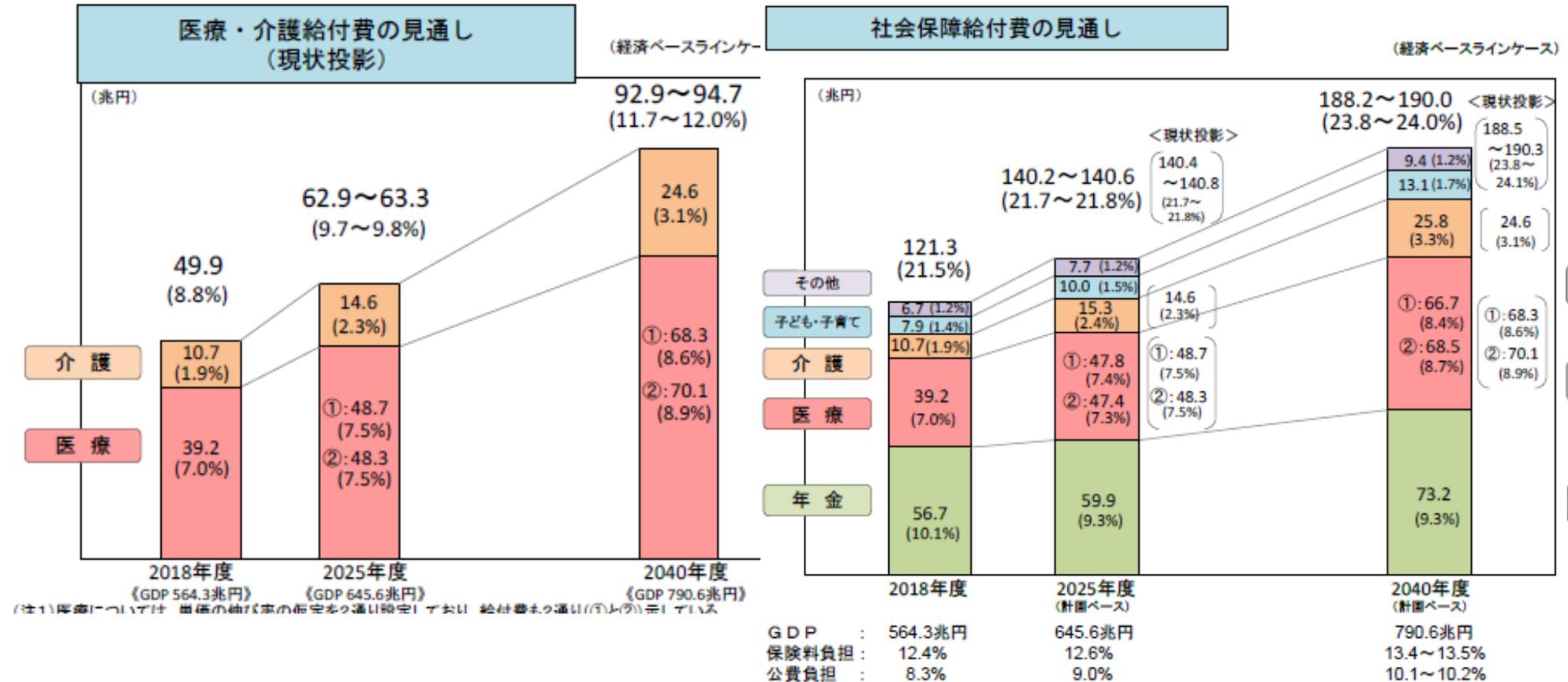
65歳以上人口割合の推移



(出所) 日本は、総務省「高齢者、障害者等の高齢者の割合に関する調査報告書」(平成26年)、「平成27年(推計)」、「平成28年(推計)」、厚生労働省「平成27年(推計)」、「平成28年(推計)」、「平成29年(推計)」、出生推計、平均寿命推計(各年10月1日現在)。

社会保障費、40年度6割増の190兆円 政府推計 介護は2.4倍、支え手急減で負担増

政府は21日、税や保険料で賄う医療、介護など社会保障給付費が経済成長率を年2%前後とする基本ケースで2040年度に190兆円になるとの推計を公表した。
日本経済新聞2018.5. 22



社会保障制度を取り巻く状況の変化

厚生労働省 平成23年5月12日

① 雇用基盤の変化

- 非正規労働者が増大するなど、就労形態が多様化。
- 片働き世帯中心から共働き世帯中心へと変化。

② 家族形態の変化

- 単身世帯の増加、及び今後の更なる増加の見込み。

③ 地域基盤の変化

- 地域における高齢化の進展。

④ 生活・リスク基盤の変化

- 若年無業者、現役世代の生活保護世帯、自殺者数の増加など、貧困・格差問題の深刻化。

⑤ 企業基盤の変化

- グローバル化、大競争時代に伴う企業の雇用慣行、ビジネスモデル等の変化

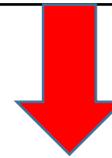
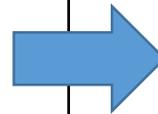
何故、財政再建が進まないのか？

- 多すぎる「蛇口」＝国・地方の赤字の解消の仕方は様々⇒誰が「帳尻合わせ」をするのか？
 - 各当事者は自分以外の誰かが負担することを期待
- 財政再建の努力に「只乗り」？将来の経済・財政に楽観的な見通し？
 - ⇒自身の既得権益に執着

	反対	賛成
財政当局	財政赤字の拡大	増税
地方自治体	交付税・補助金の削減	国税の増税
住民	サービスのカット	地方自治体等の努力？
納税者	増税	政治家・官僚の給与の削減？

先送りゲーム

利益団	財政再建に協力	既得権益に固執
体B 利益団体A		
財政再建に協力		
既得権益に固執		



財政赤字の累積

財政再建が先送り

再論:「只乗り問題」

- 個人AとBが公共財(非競合的・排除不可能)を提供
- 例:夜警、雪かき、祭りのイベント

⇒個人AはBが公共財を提供し、それから只で受益することを見込んで自身は敢えて何もしない(費用を払って貢献しない)ことを選択するかもしれない。

個人A \ 個人B		公共財提供を	
		する	しない
公共財提供を	する		
	しない	AはBの努力に只乗り	

経済財政運営と改革の基本方針 2018 について

- 新たな財政健全化目標として、経済再生と財政健全化に着実に取り組み、**2025年度の国・地方を合わせたPB黒字化を目指すこととする。同時に債務残高対GDP比の安定的な引下げを目指すことを堅持する。**2025年度PB黒字化に向けては、団塊世代が75歳に入り始める2022年度の前までの2019年度から2021年度を、社会保障改革を軸とする「基盤強化期間」と位置付け、経済成長と財政を持続可能にするための基盤固めを行うこととする
- 2025年度のPB黒字化目標年度までの中間年である**2021年度に中間指標を設定し、進捗を管理するためのメルクマールとする。**PB赤字の対GDP比については、2017年度からの実質的な半減値(1.5%程度)178とする。債務残高の対GDP比については、180%台前半、財政収支赤字の対GDP比については、3%以下とする
- 今後、景気回復が鈍化する可能性や社会保障関係費の増大も想定される。必要な場合には、**景気を腰折れさせないよう機動的に対応し、経済成長を確実に実現する対応を取る必要がある**
- 社会保障は高齢化による増加分が年によって異なることなどを考慮し、各年度の歳出については**一律ではなく柔軟に対応する。**

財政再建の選択肢

- 財政再建＝長期の政府の収支の帳尻
- いつするか？
 - 将来に先送り⇒将来世代の負担(将来の成長・景気に悪影響)
- 期待するか努力するか？
 - 高い経済成長を期待⇒良し悪しではなく実現可能性の問題(「最善を期待して最悪に備える」)
 - 低金利を期待⇒日銀の金融緩和は何時まで続くのか？
- 経済成長との両立？⇒財政再建の是非ではなく、やり方の問題
 - 歳入面＝消費税を軸とした税制体系の構築
 - 歳出面＝総額抑制と効率化(予算配分のメリハリ・官民連携)

参考：財政破綻で巨大ゴミブリがナポリを占拠

ニューズウィーク日本版2012年8月23日

- 市内の下水道で卵からかえった大量のゴキブリが地上に進出してきたのは今月上旬のこと。債務危機のあおりで清掃局の予算が削減されたため、この1年間は一度も下水の清掃や消毒をしなかったせいだ。
- もともとナポリのゴミ収集システムは非効率で評判が悪く、ゴミの都と揶揄されてきた。しかも制度変更でゴミ収集車が早朝に来ることになったため、飲食店などは夜中のうちにゴミを出さねばならない。結果、腐りかけの食べ物が何時間も、下水溝の上に放置されることになった。



身近な公共サービスを守るための財政再建



經濟財政一體改革

経済・財政一体改革」の取組： 「経済財政運営と改革の基本方針2015」より

(2) 歳出改革の新しい考え方・アプローチ

【公的サービスの産業化】

- ◆ 民間の知恵・資金等を有効活用した、新サービス提供、公共サービスの効率化・質の向上・選択肢の多様化
- ◆ 公的ストック(社会資本、土地、情報等)の有効活用
- ◆ 行政コスト情報、施設・設備保有状況等の見える化を通じた民間サービス創出

【インセンティブ改革】

- ◆ 「頑張るものが報われる(頑張らないと損をする)仕組み」
 - 頑張った成果に応じた財政配分
 - トップランナー方式の導入
- ◆ 「国民」(健康ポイント等)、保険者(支援金加減算制度等)、病院等(診療報酬等)のそれぞれにおいて、合理的な行動を促し、健康増進や効率化と費用節約につなげる

【公共サービスのイノベーション】

- ◆ 公共サービスの徹底した見える化
- ◆ エビデンスに基づくPDCA
- ◆ 業務の簡素化・標準化

参考：一体改革の特徴

	典型的な財政再建	経済財政一体改革
改革のイニシアティブ	・トップダウン＝国主導	・ボトムアップ＝現場の創意工夫
歳出抑制	・全分野で一律カット ✓ ニーズの高い分野が疲弊・・・ ⇒改革の痛み	・歳出にメリハリ ✓ 見える化＝課題発見(気づき) ✓ PDCAの徹底＝事業の継続的な見直し
財政再建の仕方	・マクロ＝数値目標ありき ✓ あとは気合と根性・・・ ⇒現場はやらされ感・・・	・ミクロ＝インセンティブ改革(見える化を含む) ✓ 現場の「頑張り」を引き出す
改革の狙い	・数値目標の達成	・数値目標の達成 ・ワイズスペンディング＝歳出を効率化させる体質作り(制度・環境整備)

歳出管理＝マクロと構造改革＝ミクロ

マクロ＝量	歳出管理	・歳出目標の設定 例：社会保障費の増額を年間5千億円に抑制
ミクロ＝質	財政の構造改革	・歳出の効率化 ✓ 民間資金・経営の活用＝PPP ✓ 政策評価の徹底＝PDCAサイクル ✓ コストの見える化 □ 構造＝赤字を作らない体質への転換 □ 効率化の成果（歳出効果）＝各地域の新たなニーズ（子育て・活性化等）に浮いた財源を充当可 ⇒財政再建＝マクロ目標と両立

参考： 一体改革と 地方財政

分類	検討項目
(1)地域の活性化と頑張る地方を支援する仕組み	①従来の国庫支出金等の在り方を見直すとともに、効果的かつ効率的な地方創生の取組支援のための新型交付金の創設・活用
	②民間の大胆な活用による公的サービスの産業化、協働の取組の推進
	③地域の活性化、行財政改革、人口減少対策等の取組の成果を一層反映させる観点から行う地方交付税をはじめとした地方財政制度の改革
(2)国と地方を通じた歳出効率化・地方自治体の経営資源の有効活用	④法令・国庫支出金等で基本的枠組みを定めている分野におけるパフォーマンス指標の見える化と関係法令等の見直し、それを踏まえた国庫支出金や地方交付税の配分等の見直し
	⑤適正な民間委託等の取組の加速、公共サービスの広域化、共助社会づくり
	⑥公営企業の廃止・民営化、広域的な連携等も含めた抜本的な改革の検討、経営戦略の策定及び「第三セクター等の経営健全化等に関する指針」を踏まえた取組推進、優良事例の全国展開
	⑦地方の歳出効率化推進(先進的自治体の経費水準の基準財政需要額算定への反映等)
	⑧地方交付税制度改革に合わせた留保財源率についての必要な見直し
	⑨自治体の行政コストやインフラの保有・維持管理情報等の「見える化」の徹底、誰もが活用できる形での情報開示
	⑩民間委託やクラウド化等への取組状況の比較可能な形での開示
(3)IT化と業務改革	⑪マイナンバー制度の導入を突破口とした更なるIT化と業務改革
	⑫(国)オンラインサービス改革、各府省庁の業務改革、政府情報システムのクラウド化・統廃合
	⑬(地方)業務の簡素化・標準化、自治体クラウドの積極的展開
(4)行政改革への取組	⑭公共サービス関連情報の「見える化」、エビデンスに基づくPDCAサイクルの抜本的強化
	⑮(行政事業レビュー)定量的な成果目標設定の徹底と一層厳格な自己点検
	⑯(行政改革推進会議)府省横断的・継続的な検証の推進
	⑰国・地方の公務員人件費の総額の増加の抑制

参考：頑張る地方を応援？

○経済財政運営と改革の基本方針2015(抄) 第3章 「経済・財政一体改革」の取組－「経済・財政再生計画」

(地域の活性化と頑張る地方を支援する仕組み)

頑張る地方を支援できるよう、地域の活性化、歳出改革・効率化及び歳入改革などの行財政改革、人口減少対策等の取組の成果を一層反映させる観点から計画期間中のできるだけ早期に地方交付税をはじめとした地方財政制度の改革を行う。

(トップランナー方式等を活用し、個人、企業、自治体等の意識と行動の変化を促進)

自治体については、自治体間での行政コスト比較を通じて行政効率を見える化し、自治体の行財政改革を促すとともに、例えば歳出効率化に向けた取組で他団体のモデルとなるようなものにより、先進的な自治体が達成した経費水準の内容を、計画期間内に地方交付税の単位費用の積算に反映し(トップランナー方式)、自治体全体の取組を加速する。集中改革期間において、早急に制度の詳細を具体化し、導入時期を明確に示すとともに自治体に準備を促す。

(地方行財政改革の基本的な考え方等)

分野横断的な取組を進めるとともに、地域の活性化と頑張る地方を支援する仕組みの充実、国と地方で基調を合わせた歳出改革・効率化、地方自治体の経営資源の有効活用を進める。その際、財源保障機能を適切に働かせ、住民生活の安心・安全を確保することを前提として、上記の観点から地方交付税制度の改革に取り組む。

参考：経済財政一体改革の取り組み

□ マクロ＝歳出総額を抑制して2020年度に基礎的財政収支を黒字化

□ ミクロ＝「見える化」を通じた**ワイズスペンディングの実現**

- **ボトムアップ改革**⇒優良事例の発掘・「横展開」
- 見える化＝**課題発見(気づき)と改革への誘因付け**

⇒主体的な(率先した)改革への取り組み

✓「説明の付かない」地域差(例;医療費)の是正等

• KPI+工程表＝改革のPDCA(進捗管理)

➤ 改革・効率化の環境整備

⇒歳出効果へ

✓ 削減分は赤字削減・新たな財政ニーズに充当・・・

民間委託⇒

社会保障改革⇒

PFI⇒

平成28年度地方財政計画(単位:兆円)	
【歳出:85.8】	【歳入:85.8】
給与関係経費:20.3	地方交付税:16.7
	うち特例加算分:0.3
	地方特例交付金:0.1
一般行政経費:35.8	地方税・地方譲与税:41.1
うち、補助分:19.0	
うち、単独分:14.0	
うち、まち・ひと・しごと創生事業費:1.0	
うち、重点課題対応分:0.25	
歳出特別枠:0.45	臨時債:3.8
	うち折半対象分:0.3
投資的経費:11.2	その他:5.7
公債費:12.8	その他地方債:5.1
水準超経費:1.5	国庫支出金:13.2
その他:3.7	
	一般財源 (61.7兆円)
	特定財源 (24.0兆円)

EBPMの推進

経済財政運営と改革の基本方針 2017 について

「統計改革推進会議最終取りまとめ」⁹²等に基づき、証拠に基づく政策立案(EBPM⁹³)と統計の改革を車の両輪として、一体的に推進する。

EBPM推進の要となる機能を整備するとともに、政策、施策、事務事業の各段階のレビュー機能における取組を通じてEBPMの実践を進め、EBPM推進体制を構築す



従来の理念先行・法令偏重からの方向転換

従前の行政	理念優先＝目的が正しければ結果は問わない	「お年寄りに優しい街づくり」⇒何が「優しい」のが定量的な評価がない
	法令偏重＝法律・条令の従う限り問題視しない	成果より手続き重視⇒予算も使いきることが重要で効果は問わない・・・

見える化

地方財政の「見える化」について

○経済財政運営と改革の基本方針2015(抄) 第3章 「経済・財政一体改革」の取組－「経済・財政再生計画」

(国と地方を通じた歳出効率化・地方自治体の経営資源の有効活用)

2018年度(平成30年度)までの集中改革期間に、自治体の行政コストやインフラの保有・維持管理情報等(公共施設等総合管理計画の策定、地方公会計の整備、公営企業会計の適用拡大、地方交付税の各自治体への配分の考え方・内訳の詳細・経年変化など)の「見える化」を徹底して進め、誰もが活用できる形での情報開示を確実に実現する。

地方財政の「見える化」

- ・ 地方公共団体の決算情報の「見える化」の一層の促進
- ・ 公共施設等総合管理計画の策定促進
- ・ 公表を前提とした固定資産台帳を含む統一的な基準による地方公会計の整備促進
- ・ 公営企業会計の適用拡大 【再掲】
- ・ 地方交付税の配分の考え方・内訳の詳細・経年変化等の情報について、「見える化」の実施
- ・ 「経営比較分析表」の策定・公表 【再掲】

ではどうするか？

- 公共部門の効率化⇒非効率をどのように「発見」するか？

□見える化＝地域間格差の実態を比較⇒見直しへの圧力⇒説明のつかない格差を是正

- 例：一人当たり医療費（年齢補正後）の地域間格差

経済・財政再生アクション・プログラム

－“見える化”と“ワイズ・スペンディング”による「工夫の改革」－

□政策・事業の選別

⇒「事後的」に結果＝成果に基づく見直し

- ✓ PDCAサイクルの徹底

➤ 無駄を切るだけではない！

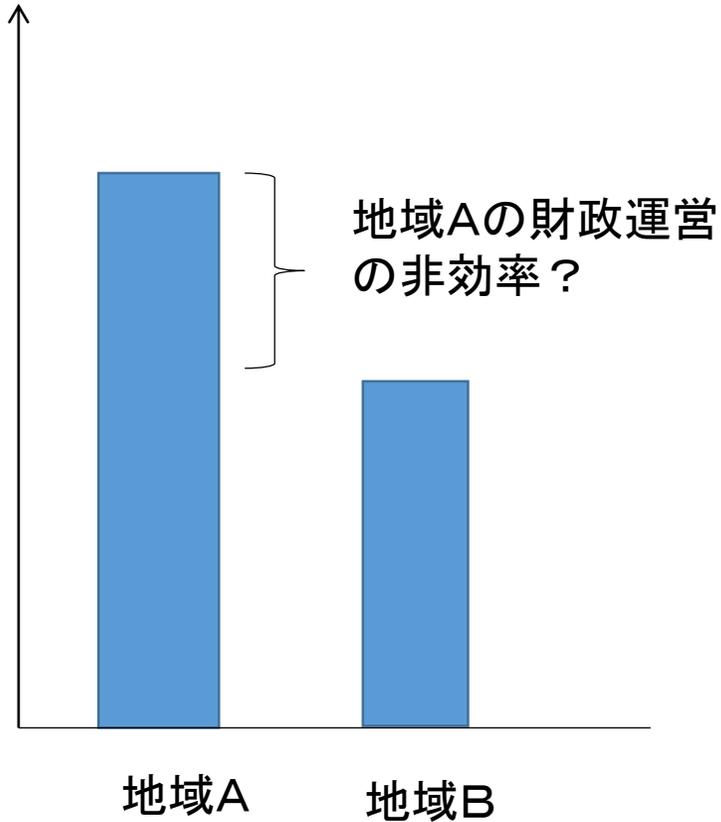
- ✓ 優良事例（ベストプラクティス）の発見と横展開

○「見える化」－①関係主体・地域間で比較できて差異が分かる、②行政の運営改善や成果の有無・程度が分かる、③改革への課題の所在が分かる。改革への国民の理解、納得感を広げる

○「ワイズ・スペンディング」－政策効果が高く必要な歳出に重点化、重点化すべき歳出と抑制すべき歳出のメリハリをつけた思慮深い配分、大きな構造変化の中で経済と財政を大きく立て直すという積極的な発想

見える化＝比較

コスト・成果



- 自治体間のコスト・サービス水準の違いの見える化
- ◆ 公共サービス水準が同じでも、コストに相違⇒相対的にコストの高い地域は「非効率」？
- ✓ 業務改革(民間委託等)の必要性
- ◆ サービス水準の代理変数
- ✓ 教育＝学力テスト・いじめ件数等

□ 財政運営に無駄のあるとの情報⇒効率化への圧力

➤ 留意：経済環境の近い地域間＝類似団体間での比較が有効

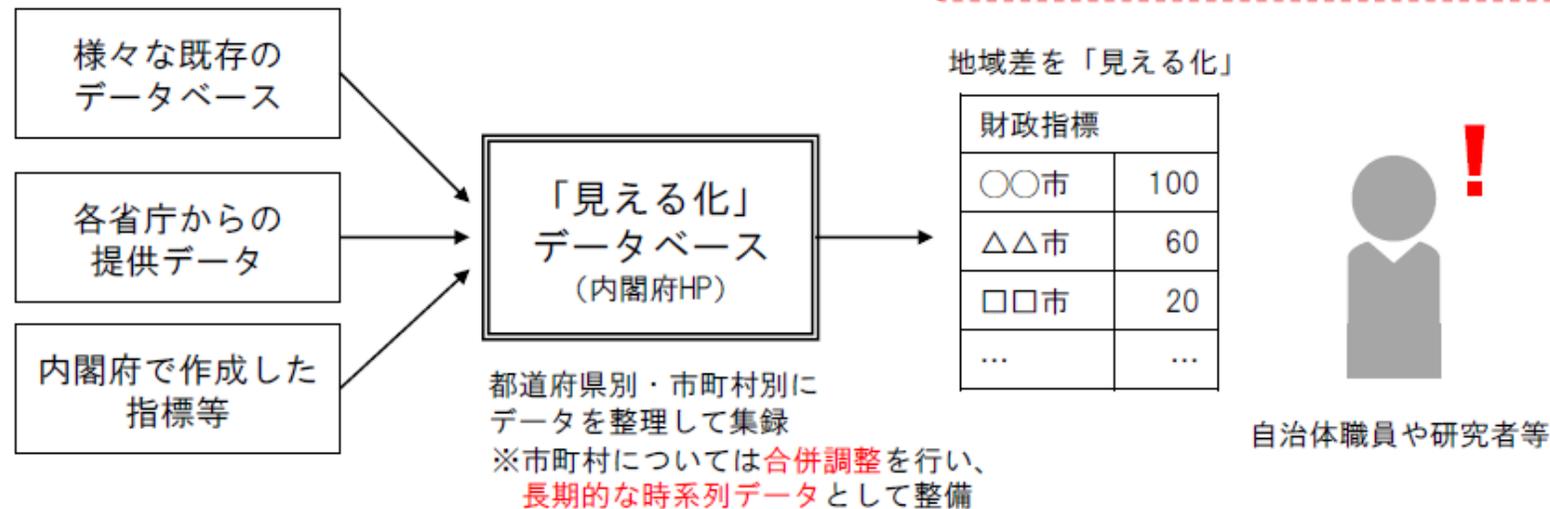
都道府県類型区分一覧			
グループ	財政力指数 (平成19年度～平成21年度)	団体名	団体数
I	0.500以上～1.000未満	神奈川県、大阪府、千葉県、埼玉県、静岡県、茨城県、栃木県、京都府、兵庫県、福岡県、広島県、滋賀県、三重県、群馬県、岐阜県、岡山県、宮城県	17
II	0.400以上～0.500未満	石川県、香川県、長野県、富山県、山口県、福島県、奈良県、山梨県、福井県、新潟県、愛媛県	11
III	0.300以上～0.400未満	北海道、熊本県、大分県、和歌山県、佐賀県、山形県、青森県、徳島県、岩手県、宮崎県、鹿児島県	11
IV	0.300未満	長崎県、沖縄県、秋田県、鳥取県、高知県、島根県	6

「見える化」データベース（平成28年7月開設）

経済・財政と暮らしの指標「見える化」データベース

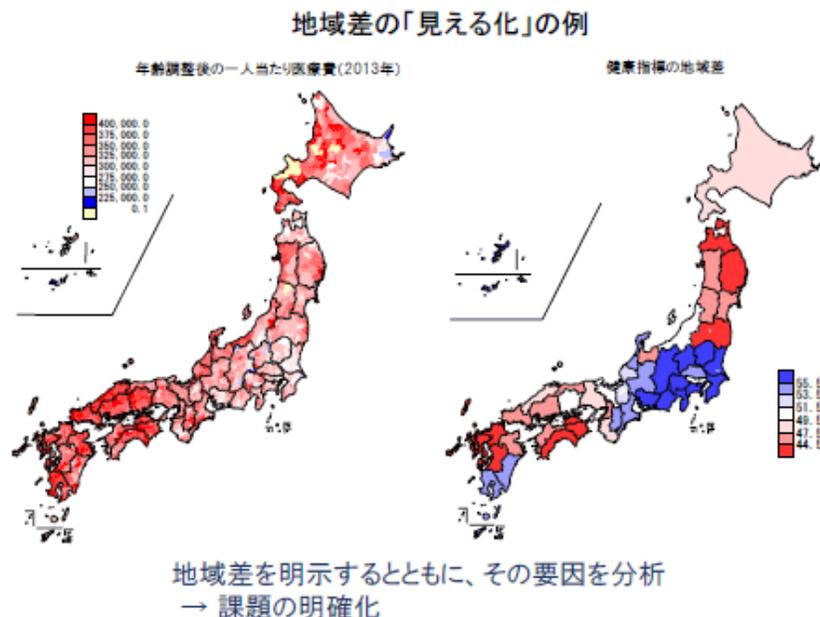
- ・自治体単位の財政データと、それに関連する経済、社会、生活指標等について、7分野670系列のデータを集録^(※1,2)。
- ・さまざまな財政指標等について地域差を「見える化」することにより、利用者に「気付き」を与え、行動の変容を促す。

Q. どのようなデータ系列が必要か？



「見える化」による行動変容の促進

- ・「見える化」＝地域の様々な指標についてデータを集約・分析し、地域間での比較ができるよう、分かりやすく利用しやすい形で公開する。
- ・一体改革の取組においては「**改革の原動力**」として重要な位置付け。
- ・これまでは表に出なかった自治体のデータを用いて「見える化」を行い、**課題認識の共有**と、**国民の行動変容**を促進する。



経済財政運営と改革の基本方針2017(平成29年6月9日閣議決定) p29

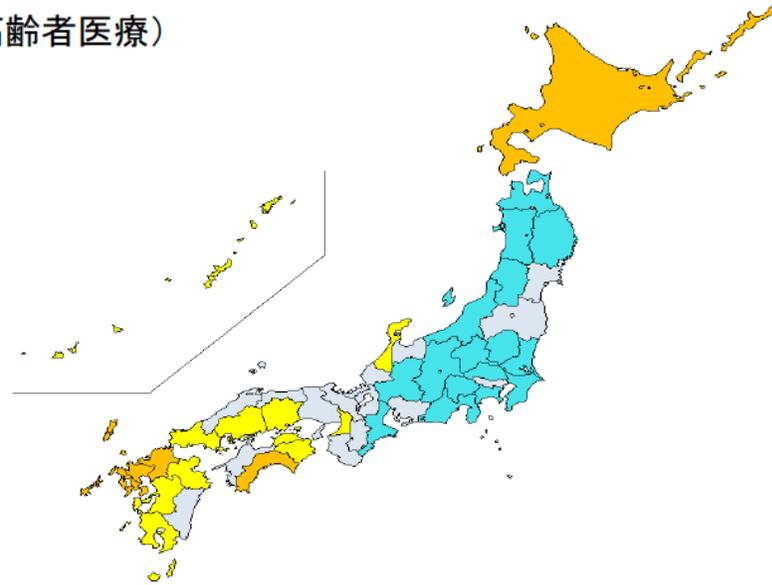
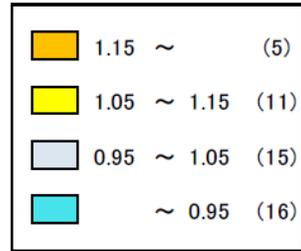
「見える化」を比較可能なものにする等を通じ、経済・財政や暮らしに係る地域差の要因分析と解決策の検討を促進し、関係者間での課題認識の共有と行動の変容につなげるとともに、先進・優良事例の全国展開の促進やワイズ・スペンディングの徹底、構造改革に向けたインセンティブ強化の基盤とする。

経済・財政再生アクションプログラム2016(平成28年12月21日 経済財政諮問会議決定) p1-2

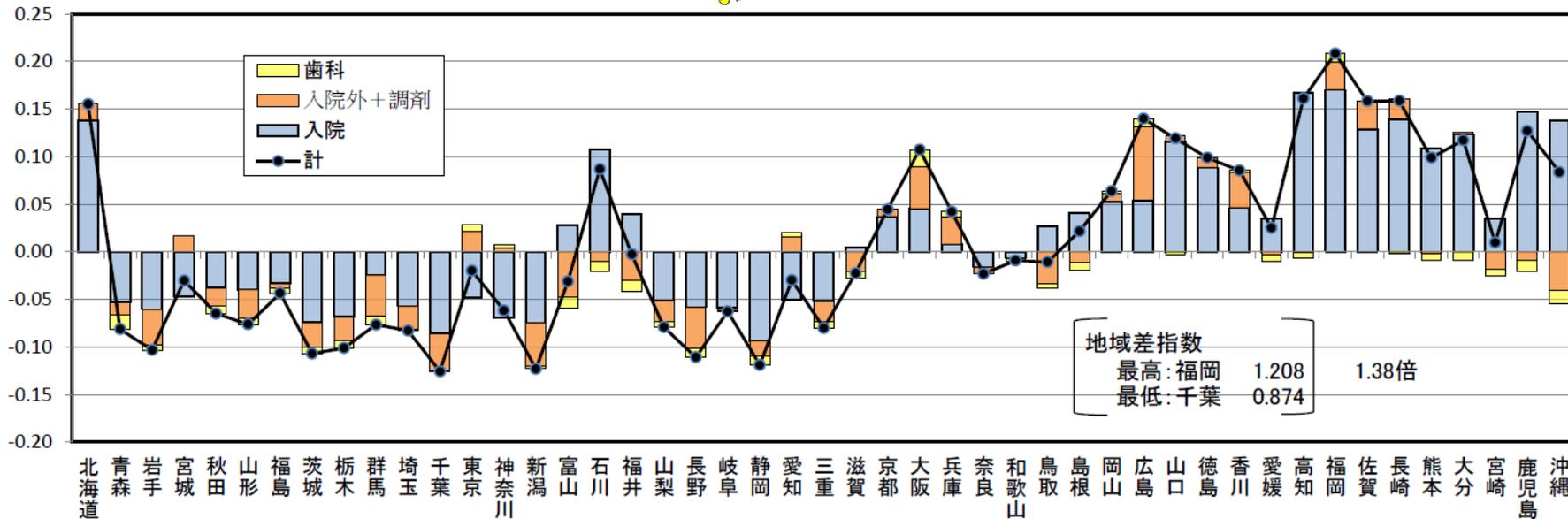
「見える化」の徹底・拡大を通じ、「ワイズ・スペンディング」を促すことで経済・財政双方の一体的な再生を図ることが本プログラムの基本的な考え方である。(中略)今後、改革の原動力として、一層の「見える化」の推進を図る必要がある。

1人あたり医療費の地域差 (年齢補正後)

○ 地域差指数 (市町村国保+後期高齢者医療)



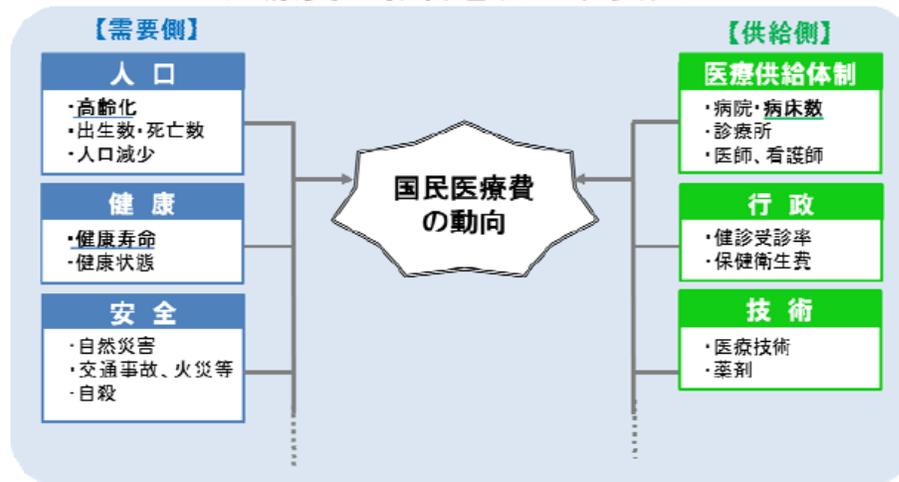
○ 診療種別寄与度



参考：医療費の地域間格差の分析

- 経済学の視点＝事実確認から分析へ
- 高齢化等の要因で説明できない地域差
⇒医療提供体制の効率性に起因？
例：病床数と医療費の因果関係

《医療費に影響を及ぼす要因》



$$Y = a + b1X1 + b2X2 + b3X3$$

医療費は政策的に改善可能な変数で動く

Y 医療費 X1= 病床数 X2=健康寿命(女) X3=高齢化率

	a	t値	b1	t値	b2	t値	b3	t値	R2
2001年	655.1898	(4.5530)	0.6394	(12.3481)	-7.4195	(-3.7549)	2.3914	(3.7284)	0.9057
2004年	541.6740	(4.1630)	0.7367	(12.5154)	-5.6816	(-3.2287)	1.7815	(2.4307)	0.8980
2007年	601.3467	(4.3403)	0.7899	(12.7505)	-6.3578	(-3.4194)	1.4628	(1.7862)	0.8970
2010年	791.1726	(4.4970)	0.8183	(12.5236)	-8.5758	(-3.6199)	1.6522	(1.8782)	0.8919

(備考)一人当たり医療費：都道府県別人口一人当たり国民医療費、病床数：人口10万対病床数、健康寿命(女)：男性も同様の傾向にある、高齢化率：65歳以上人口各係数の()内はt値。R2は推計式の当てはまりの尺度を表す決定係数。

5

地方財政の「見える化」について

○経済財政運営と改革の基本方針2015(抄) 第3章 「経済・財政一体改革」の取組－「経済・財政再生計画」

(国と地方を通じた歳出効率化・地方自治体の経営資源の有効活用)

2018年度(平成30年度)までの集中改革期間に、自治体の行政コストやインフラの保有・維持管理情報等(公共施設等総合管理計画の策定、地方公会計の整備、公営企業会計の適用拡大、地方交付税の各自治体への配分の考え方・内訳の詳細・経年変化など)の「見える化」を徹底して進め、誰もが活用できる形での情報開示を確実に実現する。

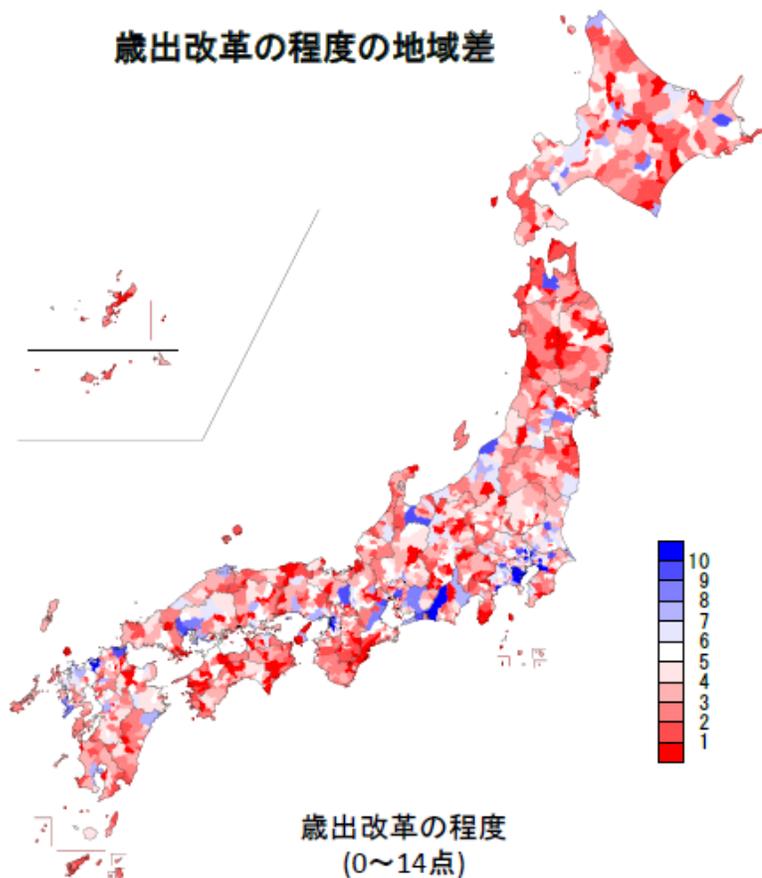
地方財政の「見える化」

- ・ 地方公共団体の決算情報の「見える化」の一層の促進
- ・ 公共施設等総合管理計画の策定促進
- ・ 公表を前提とした固定資産台帳を含む統一的な基準による地方公会計の整備促進
- ・ 公営企業会計の適用拡大【再掲】
- ・ 地方交付税の配分の考え方・内訳の詳細・経年変化等の情報について、「見える化」の実施
- ・ 「経営比較分析表」の策定・公表【再掲】

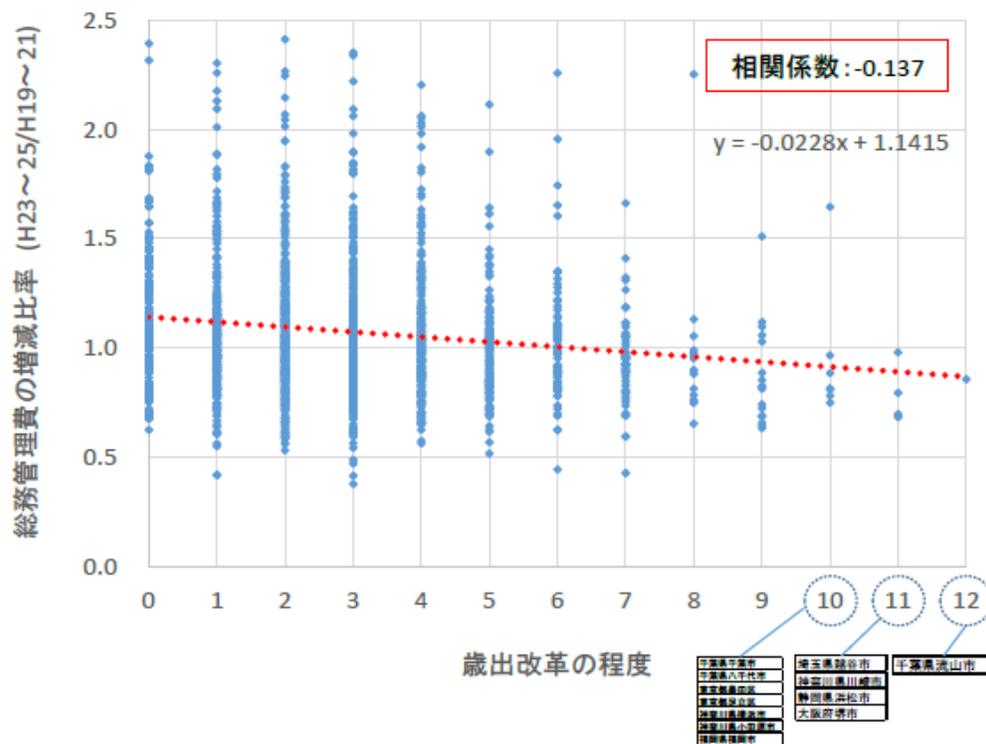
市区町村の歳出改革の程度と総務管理費の関係

- 歳出改革に関する主な項目（民間委託の実施、複式簿記の導入、クラウドの導入、公共施設総合管理計画の策定等）への取組割合を3段階（0～2ポイント）で評価。合計7項目、0～14ポイントで、市区町村の歳出改革の程度を数値化。
- 市区町村における歳出改革の程度と総務管理費の増減との間には負の相関が見られる。

歳出改革の程度の地域差



歳出改革の程度 × 総務管理費の増減比率 (H23～25/H19～21)



参考：優良事例

自治体名	取組名	取組分野
群馬県	ICTを利用した救急医療の向上	その他
埼玉県	許認可手続きのスピードアップ	地方行財政
埼玉県所沢市	財政負担ゼロによる社会資本整備及び行政課題の改善	社会資本整備、 地方行財政、 教育・産業・雇用
千葉県習志野市	老朽化した公共施設の再生とともに周辺の公共施設を集約化	社会資本整備、 地方行財政
東京都足立区	戸籍住民課窓口等業務の外部委託	地方行財政
東京都八王子市	指定管理者制度における選定基準、方法の統一	地方行財政
東京都町田市	自治体 BPR<ほか5自治体との取組>	地方行財政
	行政サービス水準調査<ほか7自治体との取組>	地方行財政
徳島県	人口減少社会に対応した 小中一貫教育「徳島モデル」	教育・産業・雇用
	県営住宅集約化 PFI 事業	社会資本整備
	とくしま“実になる”事業	地方行財政
	歳出の中から歳入を生み出す取組み	地方行財政
長崎県佐世保市	受益者負担の適正化	地方行財政

公会計と財政再建

- 「コストの見える化」=住民のコスト意識の喚起
- 地域住民は究極の行政改革の担い手
- ✓ ボトムアップ=住民の総意
- ✓ 公共料金(上下水道など)の引き上げの「説明責任」

- 現行の予算(官庁会計)では政策のフルコストが分からない
 - 現金主義会計=減価償却費等の欠如
 - 人件費=共通経費で、事業ごとの人件費は計上されない

	人件費	施設整備の見直し
マクロ	公務員人件費の削減	更新投資・施設整備費の削減
ミクロ	どの事業に係る人件費を優先的に削るか？	<ul style="list-style-type: none"> ● どの施設を廃止するか？ ● 整備費全般をどのように見直すか？
	□ 政策評価=費用対効果の低い事業の算定	
	□ 新しい公会計=当該事業に係る人件費の算定	□ 公会計=更新費用に係るコストの算定⇒長寿命化等、施設整備・更新費用の平準化=施設マネジメント

参考：企業会計と官庁会計

企業会計	官庁会計
複式簿記＝取引ごとにその原因と結果を二面的に記録(資産と負債の関係が明らかに)	単式簿記＝取引にかかる現金の収支のみを記録
発生主義＝収益・費用の発生事実に基づく記録	現金主義＝現金の収支を記録
損益計算書の作成 －会計訊かんにおける利益・損失、費用・収益(フロー)の状況を表す財務諸表の一つ	損益計算書を作成しない 減価償却費・引当金等、非現金情報が把握されない
貸借対照表の作成 －ある期日における負債・資産、純資産(ストック)を表す財務諸表	貸借対照表を作成しない 資産・負債の情報が蓄積されない

「経済財政運営と改革の基本方針2018」(平成30年6月15日閣議決定)

第3章 「経済・財政一体改革」の推進

4. 主要分野ごとの計画の基本方針と重要課題

(3) 地方行財政改革・分野横断的な取組等

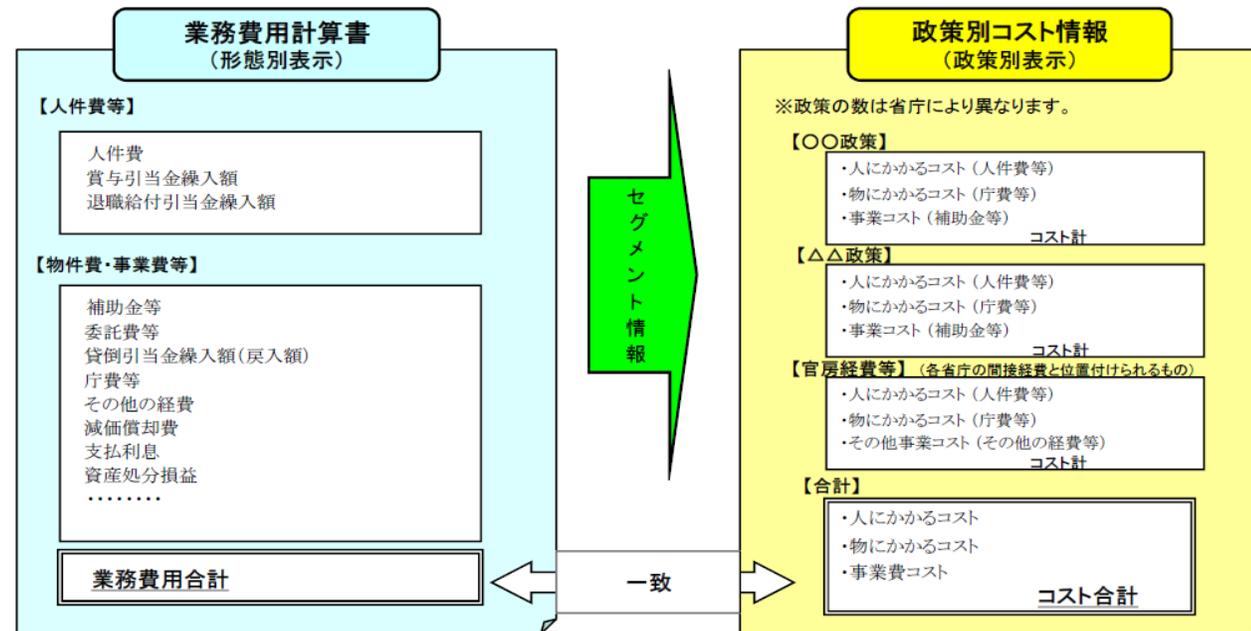
(公営企業・第三セクター等の経営抜本改革)

公営企業の広域化、連携、再編・統合など経営の抜本改革を加速する。公営企業の経営戦略の策定及びPDCA等を通じて、更新費用や料金、繰出基準外の繰出金を含めた他会計からの繰入状況等の収入・支出や、管理者の情報の「見える化」や、繰出基準の精査・見直し、事業廃止、民営化、広域化等及び外部の知見の活用といった抜本的な改革等を推進する。あわせて、総務省は改革の進捗や成果の定量的把握を強力に進め、公営企業の一層の経営基盤の強化とマネジメントの向上を促す。下水道・簡易水道については、新たなロードマップを明確化し、人口3万人未満の団体における公営企業会計の適用を一層促進する。第三セクター等については、財政的リスク状況を踏まえ、各地方公共団体における経営健全化のための方針の策定・公表を推進する。

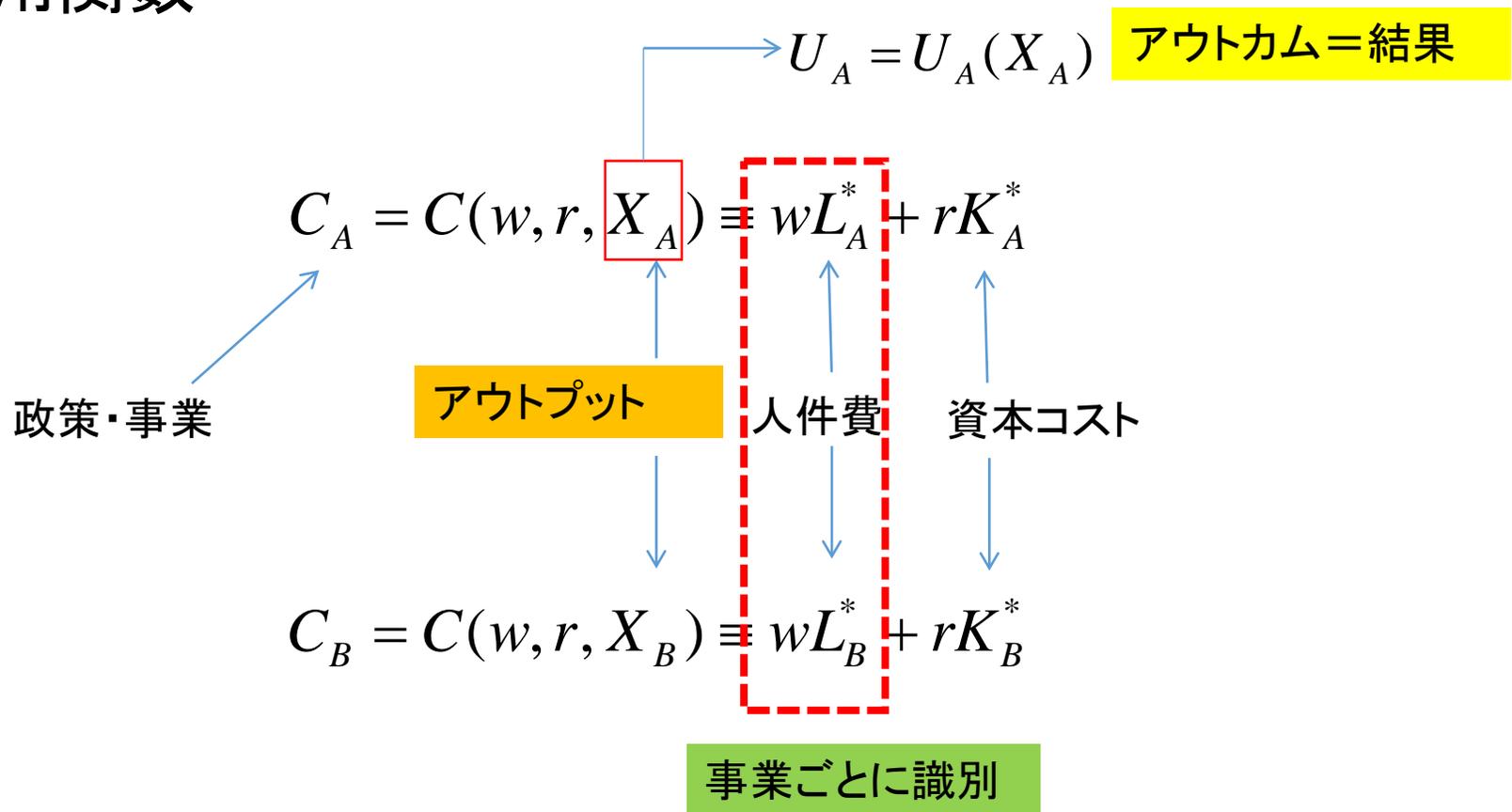
水道・下水道について、広域化・共同化の推進を含め、持続的経営を確保する方策等を検討し、具体的な方針を年内に策定する。先行事例の歳出効率化や収支等への効果を公表するほか、多様なPPP/PFIの導入や広域化・連携を促進する。また、公立病院について、再編・ネットワーク化を推進する。

公会計と政策コスト

- 従前の官庁会計では事務事業＝政策手段別に原価＝政策別コストを算出できない
 - 資本コスト＝事業に係る減価償却費用(施設の更新費用)は無視
⇒施設整備の費用が正しく認識されない・整備計画が作成できない
 - 人件費＝共通経費で、事業ごとの人件費は計上されない
 - ✓ 人件費(公務員給与)を削減するとしても、どの事業に影響するかが定かではない



参考：費用関数



町田市の財務諸表

A 組織の概要

1. 組織概要
 納税しやすいつい環境を整備するため、市民が納税に対する理解を深められるよう、情報提供に努めます。

2. 2013年度末の課題
 市民の納めやすさを向上させるため、行政費用の削減に努めます。

E 財務情報 (貸借対照表)

勘定科目	2012年度末		2013年度末		差額
	A	B	A	B	
流動負債	30,750	29,211	△ 1,539		
固定負債	18,103	16,717	△ 1,386		
流動資産	12,647	12,494	△ 153		
固定資産	306,965	279,396	△ 27,569		
純資産	306,965	279,396	△ 27,569		

C 事業の成果

事業の成果
 2011年度 2012年度 2013年度 2014年度
 納税者数 21,988 21,700 21,444 21,188
 コレ送付利用率 98.5% 98.5% 98.5% 98.5%
 コレニ納付利用率 98.5% 98.5% 98.5% 98.5%

F 財務構造分析

財務構造分析
 2013年度末の財務構造は、流動負債の割合が減少し、固定負債の割合が増加しています。

D 財務情報 (行政コスト計算書)

勘定科目	2012年度		2013年度		差額
	A	B	A	B	
人件費	285,524	303,304	17,780		
光熱費	18,235	19,401	1,166		
物産費	26,625	28,585	2,960		
印刷費	15,832	18,231	2,399		
雑費	0	0	0		
補助費等	208,716	232,240	23,524		
特別費	6,488	17,467	10,979		
特別収入	3,028	674,025	671,000		

G 個別分析

個別分析
 2013年度末の個別分析は、個人市民税の増収が顕著です。

H 総括

2013年度末の総括
 2013年度末の財務諸表は、流動負債の割合が減少し、固定負債の割合が増加しています。

「自分事」としての財政へ：

- コストの「見える化」と選択肢
 - 見える化＝負担（費用）と受益（給付）の連動⇒「蛇口」を減らす
 - 選択肢の提示⇒負担の増加と受益の増加（確保）か負担の抑制（削減）と受益の抑制か？
- 地方の財政責任とは？
 - 自治体が決めた支出の負担は「地域の会員」（住民・企業）で負う
 - ✓ 住民に高い受益と高い負担、低い受益と低い負担の選択肢⇒自治体の財政を「自分事」に
- 財政は以外と身近な問題



高齢者の医療の確保に関する法律第14条の特例について

①(II)

◎高齢者の医療の確保に関する法律

第14条 厚生労働大臣は、第12条第3項(※)の評価の結果、第8条第4項第2号及び各都道府県における第9条第3項第2号に掲げる目標を達成し、医療費適正化を推進するために必要があると認めるときは、一の都道府県の区域内における診療報酬について、地域の実情を踏まえつつ、適切な医療を各都道府県間において公平に提供する観点から見て合理的であると認められる範囲内において、他の都道府県の区域内における診療報酬と異なる定めをすることができる。

2 厚生労働大臣は、前項の定めをするに当たっては、あらかじめ、関係都道府県知事に協議するものとする。

(参考)第12条第3項

厚生労働大臣は、厚生労働省令で定めるところにより、全国医療費適正化計画の期間の終了の日の属する年度の翌年度において、当該計画に掲げる目標の達成状況及び施策の実施状況に関する調査及び分析を行い、全国医療費適正化計画の実績に関する評価を行うとともに、前項の報告を踏まえ、関係都道府県の意見を聴いて、各都道府県における都道府県医療費適正化計画の実績に関する評価を行うものとする。

第8条第4項第2号(全国医療費適正化計画)

医療の効率的な提供の推進に関し、国が達成すべき目標に関する事項

第9条第3項第2号(都道府県医療費適正化計画)

医療の効率的な提供の推進に関し、当該都道府県において達成すべき目標に関する事項

出所：第5回社会保障ワーキング・グループ参考資料集