

地方創生と両立する地方財政健全化に向けて (説明資料)

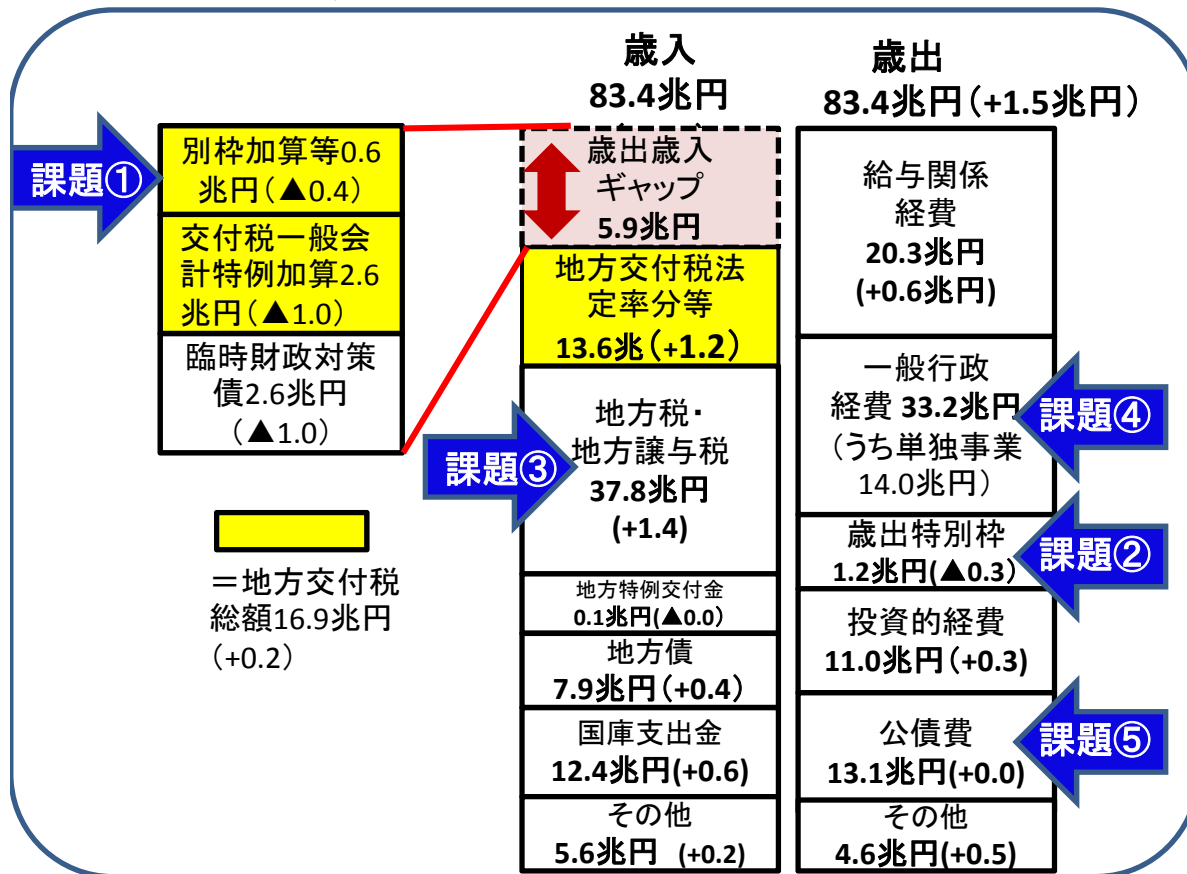
平成26年12月22日

伊藤 元重
榊原 定征
高橋 進
新浪 剛史

1. 地方創生と地方財政健全化を両立させる平成27年度予算： 平時モードへの切替えと歳出総額の抑制

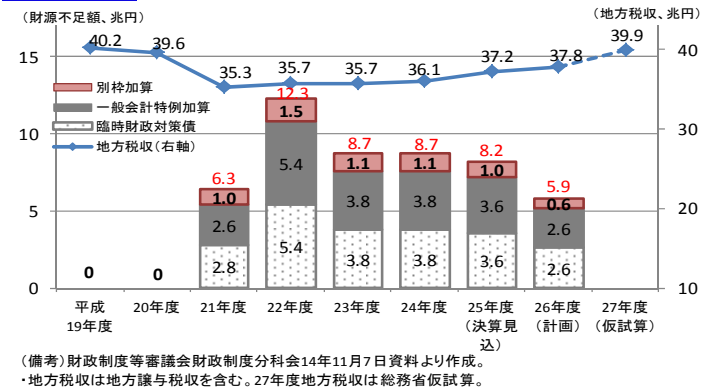
- 地域経済は、地域差はあるものの、全地域で景況感や雇用状況が改善。経済再生の進展を踏まえて、地方財政もリーマンショック後の危機対応モードから平時モードへの切替えを加速し、終了に向かうべき。地方創生に向けて、地方の強み・個性を活かした地方の取組を支援することに力点を置くべき。
- 平成27年度の地方税収はリーマンショック前とほぼ水準の40兆円弱まで回復見込み(図表2)。来年度の税収見込みを踏まえ、危機対応として通常の国地方折半ルールの例外で緊急措置されてきた「別枠加算」(26年度0.6兆円、国負担)を終了させることを検討すべき。
- 同様に、危機対応として歳出総額の別枠として臨時的に追加されてきた「歳出特別枠」(26年度1.2兆円)についても、縮小または廃止していくべき(図表3)。

図表1. 平成26年度地方財政計画



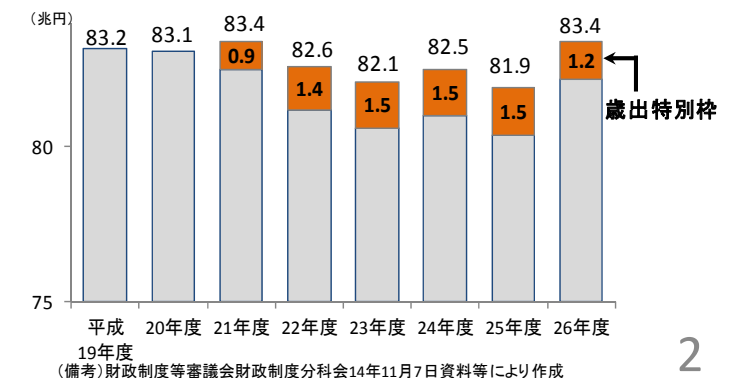
課題①

図表2. 財源不足額と別枠加算の推移



課題②

図表3. 歳出(計画)のうち歳出特別枠の推移

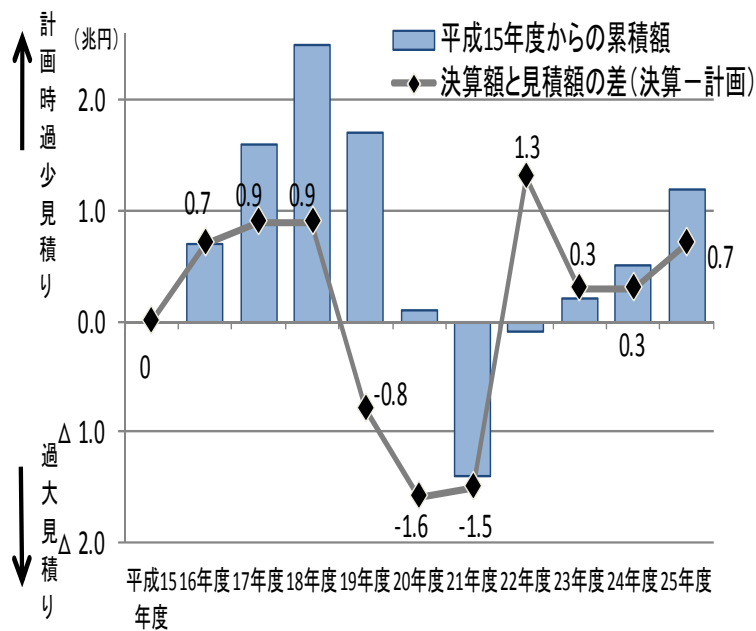


2. 地方財政計画における歳出・歳入の適正化に向けて：①歳入

- 過去4年間、地方税収の決算額が計画時の見積もり額を上回る状態が続いている(図表4)。決算で余剰が出る結果、財政調整基金の積立残高が急増している(図表5、平成24年度は20年度比 1.5倍)。計画策定時に、税収見積もりの正確性を高める必要。
- 地方団体の積立金では「その他特定目的基金」が増加している。特に2008年(平成20年)のリーマンショック以降の急増が目立つが、この背景として緊急対策執行のための基金が含まれている。これらが迅速かつ適切に執行されているのか、適切なガバナンスのもと、執行状況や積立の妥当性をしっかり検証し、不要不急のものは国庫返納すべき。

課題③

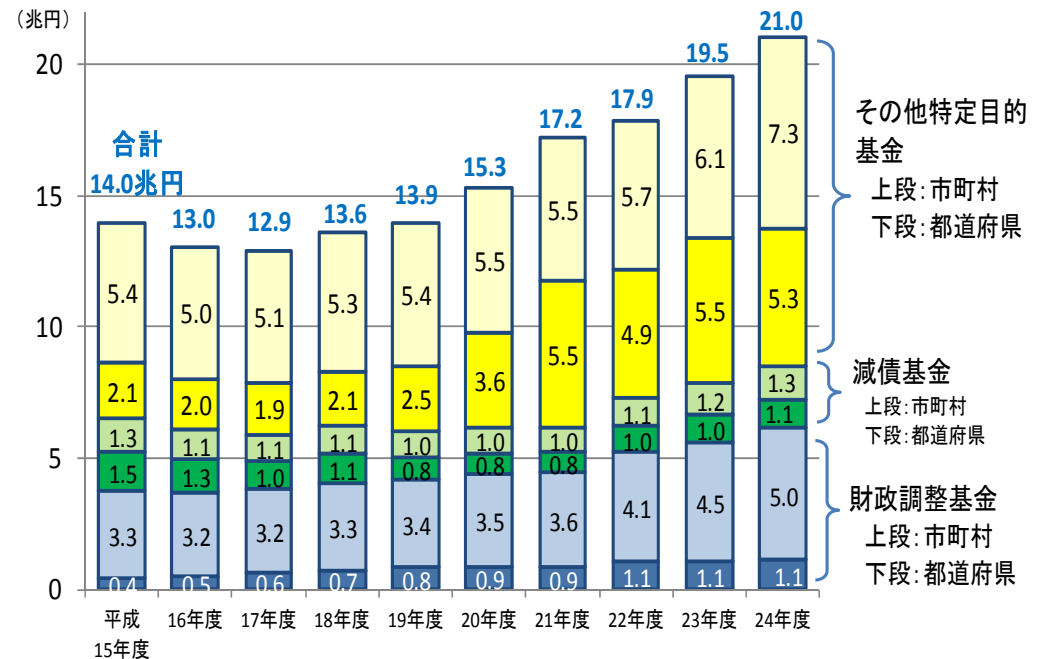
図表4. 過去10年間の地方税収決算額と予算額



(備考) 総務省資料より作成。

・地方税収・地方譲与税収の合計について、決算額と地方財政計画における見積り額の差を示したものと

図表5. 都道府県・市町村における積立金現在高



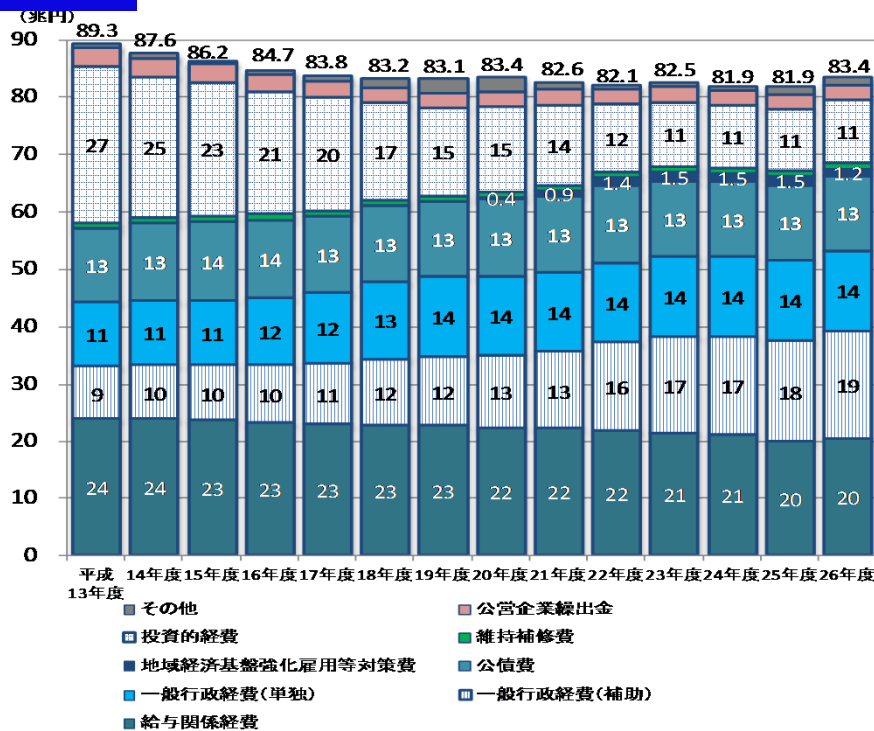
(備考) 総務省「地方財政白書」各年度版より作成

2. 地方財政計画における歳出・歳入の適正化に向けて: ②歳出

□ 80兆円を超える地方財政計画につき以下のような取組を通じて、徹底的に効率化を図っていくことが重要(図表6)。

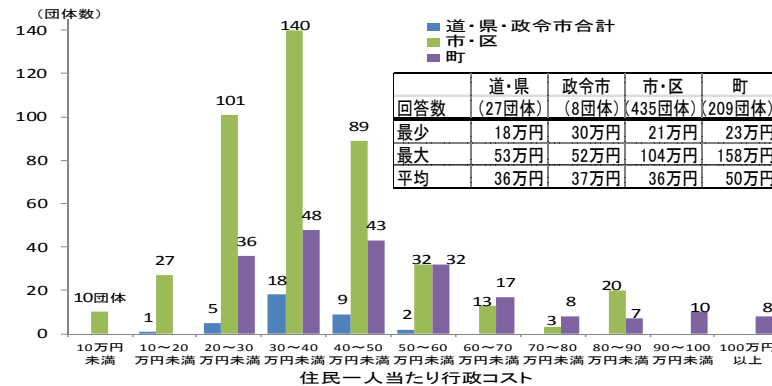
- ① 住民一人当たり行政コストは、市町村の面積や人口規模等によって差異は当然に生じるものではあるが、同じ行政単位でもばらつきが大きい(図表7)。高コストの要因に応じた改善策を講じ、高コスト自治体数を減少させて行政コストの膨張を抑制していく視点、改革意欲を支援する視点が重要。
- ② 歳出の算定根拠について、透明性向上や、過剰算入や見積りの抑制など、適切な算定を実現すべき。
 - i. 一般行政経費(単独)は歳出全体の2割弱にのぼるにもかかわらず、算定内訳が不明。早急に改善すべき。
 - ii. 公債費の過剰算入の是正: 臨時財政対策費償還費の交付税措置額は決算額より毎年0.2兆円程度の過剰見積り(図表8)。過去10年間で累積1兆円分の過剰算入。歳出額の適切な算定に向けて、是正すべき。
 - iii. 公営企業の経営効率化: 地方公営企業は平成23年度2.8兆円の赤字(下水道1.7兆円、公立病院0.7兆円)。第三セクター等に対する財政的支援(損失補償・債務保証等)は5.0兆円に達する(総務省資料)。25年度末で終了した抜本的改革期間において、改善しなかった公営企業・第三セクターについて、経営改善の取組を加速すべきではないか。

課題④ 図表6. 地方財政計画の歳出(主要経費別内訳)



(備考)総務省「地方財政計画」の概要・ポイント各年度版(通常収支分)より作成
 「その他」は地方財政計画と各主要経費項目(給与関係経費、一般行政経費、公債費、地域経済基盤強化雇用等対策費、維持補修費、投資的経費、公営企業繰出金)の合計の差分。一般行政経費(補助)には国民健康保険・後期高齢者医療制度関係事業費を含む

図表7. 住民一人当たり行政コスト(行政単位別の分布)



回答数	道・県	政令市	市・区	町
	(27団体)	(8団体)	(435団体)	(209団体)
最少	18万円	30万円	21万円	23万円
最大	53万円	52万円	104万円	158万円
平均	36万円	37万円	36万円	50万円

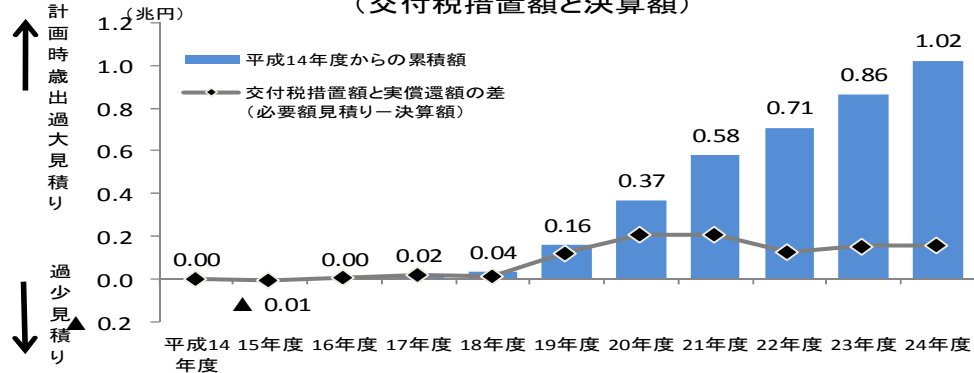
(備考)公益財団法人日本生産性本部「第9回地方自治体財務書類の全国比較(平成23年度決算版)」より作成。

-各地方公共団体の財務書類のうち、総務省方式改訂モデル(平成19年)に基づき平成23年度普通会計決算で作成されたものについて、日本生産性本部が各団体から収集、分析・発表したもの。

-「住民一人当たり行政コスト」には、一会計年度に発生した純資産の減少をもたらす(税込等で購うべき)費用で、人件費や物件費・維持補修費、社会保障給付費等が含まれる。

課題⑤

図表8. 過去10年間の臨財債償還費(交付税措置額と決算額)



(備考) 総務省資料より作成。
 ・交付税措置額とは、基準財政需要算入額の全地方公共団体の合計。

3. 頑張る地方を支える仕組みの実現に向けて：①地方交付税

□ 現行の地方交付税の算定基準は複雑。政策目的に十分適合した基準や規模になっているか検証すべき。

例①地域経済・雇用対策費の配分・・・農業出荷・工業出荷の多いところ、自主財源比率の低いところ、有効求人倍率の悪いところ、過疎地、高齢者比率の高いところに多く配分される算定式になっている(図表9)

例②地域の元気創造事業費・・・若年就業率が算定基準に入っているものの、総額500億円にすぎない。

□ 一人当たり普通交付税額と住民の年齢構成をみると、65歳以上人口比率が高いところほど普通交付税額が多い。一方、15歳未満人口比率が高い自治体ほど一人当たり普通交付税額は少ない(図表10)。社会保障をはじめ様々な制度・施策体系を子ども・子育て世代を支える観点から見直すとともに、地方交付税の算定においても子ども・子育て世代の支援を重視した体系にシフトすべき。

図表9. 地方交付税の算定基準例

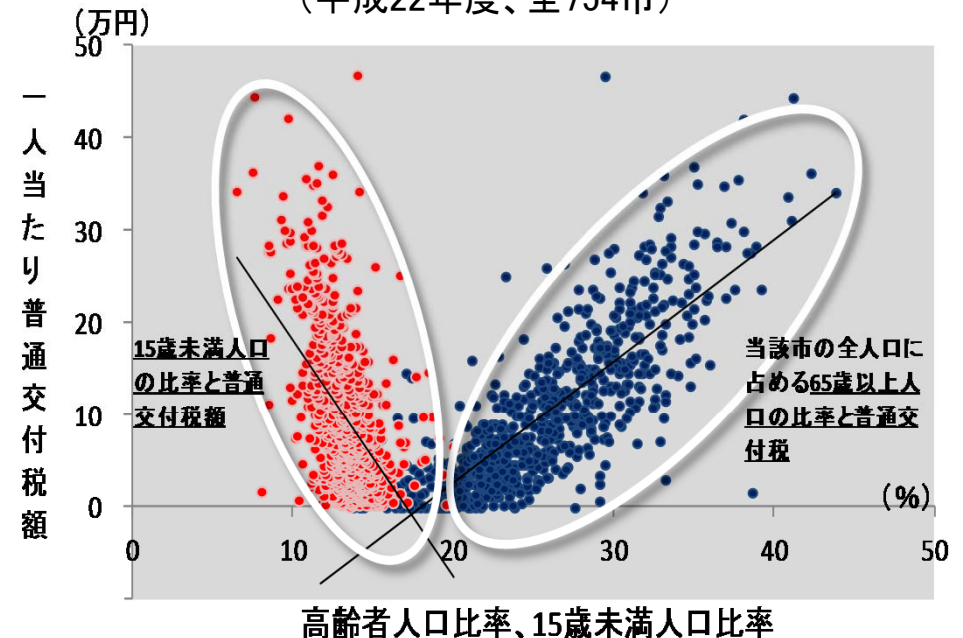
- 「地域経済・雇用対策費」(平成25年度1.5兆円)のうち臨時費目・都道府県分3,300億円の配分基準
- 目的:「地域経済の活性化や雇用機会の創出を図るとともに、高齢者の生活支援など、住民のニーズに適切に対応した行政サービスを展開できるよう措置」

《道府県分》

$$\text{単位費用} \times \text{人口} \times \text{段階補正} \times (0.2A + 0.1B + 0.2C + 0.2D + 0.1E + 0.1F + 0.1) \times \alpha$$

- A: 1人当たり第一次産業産出額／全国平均
- B: 1人当たり製造品出荷額／全国平均
- C: 全国平均／自主財源比率
- D: 1／有効求人倍率
- E: 全国平均／人口密度
- F: 高齢者人口比率／全国平均
- α: 算定額を3,300億円程度とするための率

図表10. 高齢者(若年者)人口比率と普通交付税額
(平成22年度、全754市)



(備考)総務省「市町村決算状況等調」平成22年度版、国勢調査平成22年都市別人口より作成。不交付団体を除いた全754市の状況。

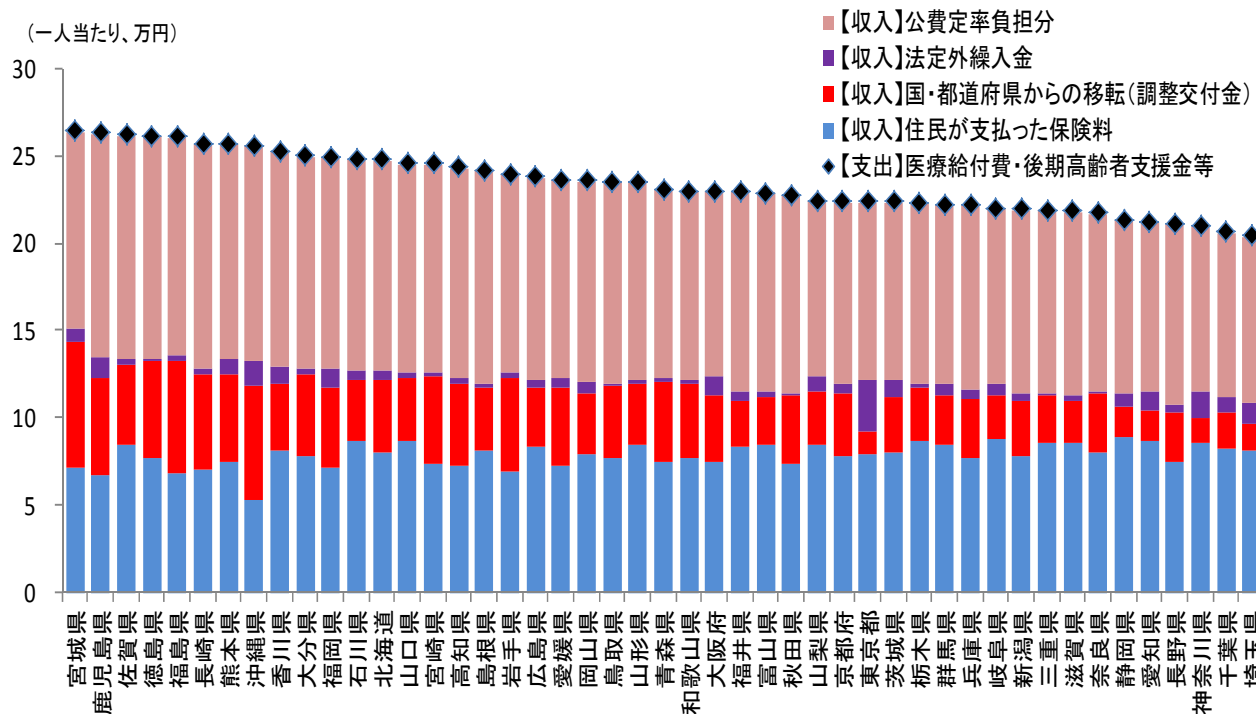
・当該市の全人口に占める65歳以上人口比率または15歳未満人口比率と、一人当たり普通交付税交付額の関係を示したもの。

3. 頑張る地方を支える仕組みの実現に向けて：② 市町村国保の収支

- 市町村国保の決算を都道府県別にみると、一人当たり医療給付費等(支出)と負担の地域格差は大きい(図表11)が、医療費等支出が多いところほど住民の支払った保険料の比率が低く、また、国等からの調整交付金(※)による補てん比率も高くなっている(図表12)。
- 国・都道府県からの調整交付金について、予防医療・健康促進や医療費削減のために頑張る市町村や住民の努力を促し、しっかり反映するような仕組みに改革すべきではないか。

(※)市町村国保の医療給付費は公費定率負担分と保険料収入で負担を折半するのが原則。収入(公費定率と保険料)が支出(医療費等給付費)を下回る場合、その差の大半を国・都道府県から市町村への財政調整(調整交付金)により補てん。調整交付金は「調整対象収入額」(本来徴収すべき保険料収入等)と「調整対象需要額」(医療費実績等から計算)の差に応じて算定される。

図表11. 市町村国保における医療費等の支出と収入(平成24年度)



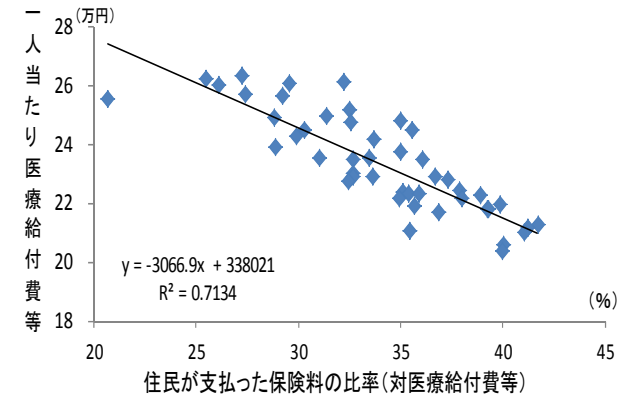
(備考)厚労省平成24年度「市町村国民健康保険における保険料の地域差分析 (参考)決算から見た都道府県別保険料等」より作成。

・「医療給付費・後期高齢者支援金等」は医療給付費と後期高齢者支援金の合計に前期調整金(前期納付金-前期交付金)を合計し、保険者の「その他支出」と単年度収支を加味(黒字額を加算)したもの。介護分は含まない。これら合計額(支出)を誰が負担しているかを、住民負担分、定率公費負担分、国・都道府県からの財政移転(調整交付金)、法定外繰入金の別に示した。

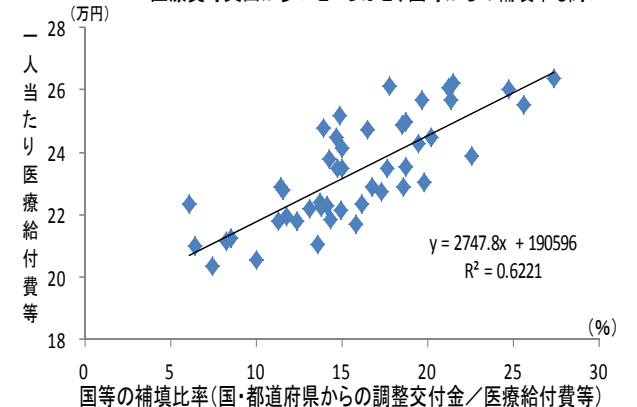
・公費負担分は療養給付費分の公費等、定率公費分。「調整交付金」は「所要保険料(調整交付金前)」から「所要保険料(調整交付金後)」を控除して計算。調整交付金には普通調整交付金(介護除く)、特別調整交付金、保険基盤安定繰入金が含まれる。「法定外繰入金」は、赤字補填のために市町村が一般会計から繰り入れた額。

図表12. 市町村国保における給付と負担

—医療費等支出が多いところほど、住民の支払う保険料率が低い—



—医療費等支出が多いところほど、国等からの補填率も高い—

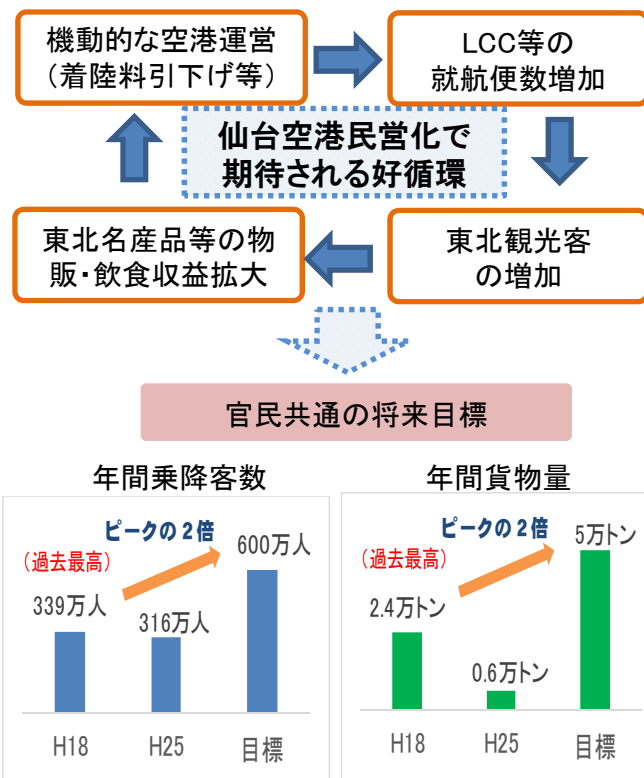


(出所)図表11と同じ

3. 頑張る地方を支える仕組みの実現に向けて：③資本のリサイクル

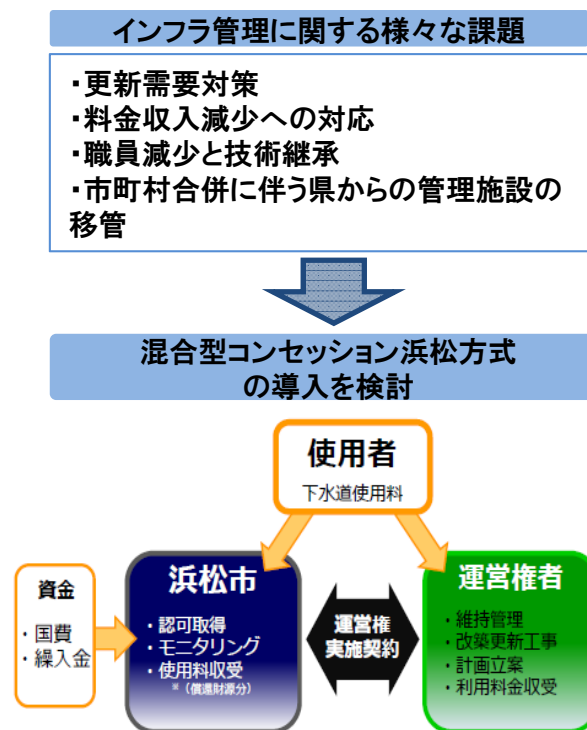
- 今後、社会保障関連給付とともにインフラ更新需要の拡大が地方財政の圧迫要因に。これまで蓄積した上下水道、公営住宅、公立病院、有料道路、空港など公的インフラ資産や関連事業の運営を民営化（PPP/PFI、コンセッション）することで、新たな資金を捻出し、その資金でインフラ再整備を行う。
- こうした資本のリサイクルを起動させることによって、地域金融機関などに眠る民間マネーが動き出し、運営に民間企業が参入することで、事業の効率化、関連サービスの拡充などを通じて、地域経済が活性化。
- 公的部門においては、良質なインフラ資産の活用が道が開け、行政改革につながり、財政力の強化に資する。
- こうした取組を積極的に進める自治体を、積極的に支援すべき。

図表13. 仙台空港の民営化効果



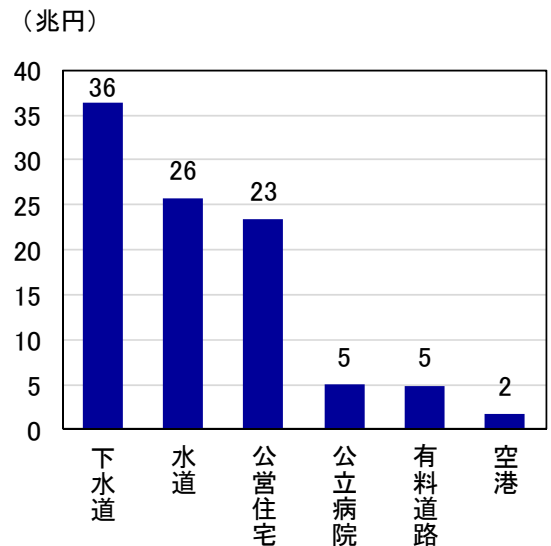
(備考)宮城県「仙台空港発・東北再興への挑戦」により作成。

図表14. 浜松市の上下水道のコンセッションへの取組



(備考)浜松市「上下水道コンセッションによる成長戦略・行政改革」により作成。

図表15. 主な公的インフラ等の資産額



- (備考) 1. 総務省「平成24年度地方公営企業決算の概況」、地方道路公社の平成25年度決算資料、内閣府「社会資本ストック推計データ」により作成。
2. 下水道、水道、公立病院は地方公営企業・法適用企業の有形固定資産、道路は各地方道路公社の事業資産の合計、公営住宅、空港は2009年度の純資本ストック額(定率法)(2005暦年価格)。