

第5回 国と地方のシステムワーキング・グループ 議事要旨

1. 開催日時：2017年4月11日（火） 13:00～15:00

2. 場 所：内閣府本府3階特別会議室

3. 出席委員等

主 査	高橋 進	日本総合研究所理事長
主査代理	牧野 光朗	長野県飯田市市長
委 員	赤井 伸郎	大阪大学大学院国際公共政策研究科教授
同	大橋 弘	東京大学大学院経済学研究科教授
同	羽藤 英二	東京大学大学院工学系研究科教授
同	山田 大介	株式会社みずほ銀行常務執行役員
同	鈴木 準	株式会社大和総研主席研究員（オブザーバー参加）

（概要）

<工程表の進捗状況について>

（委員）

資料1-1-2は、バランスシートからアプローチして、地方公共団体へのアセットマネジメントについて見てきたものである。

1 ページ、民間企業はいわゆる維持管理コスト削減・利払い負担軽減のために、常にバランスシートの最適化を行っている。地方公共団体もこの考え方を活用できないだろうかというのが問題意識である。限られた財源を「賢く使う」ために、財務諸表や固定資産台帳の整備が進められているけれども、もう一歩見える化が進むと、なお、PREとか第三セクターの株式の整理など、さらにいいことが起きるのではないだろうかということである。

2 ページ目は、ちなみにということで、地方公共団体のバランスシートを海外の大都市と比較してみたもの。比較といっても、日本の自治体と世界の自治体で全く考え方とかバランスシートのつくり方は全然違うので一概には言えないかもしれないけれども、左下にあるのが、政令指定都市のバランスシートである。札幌から福岡までだが、それぞれバランスシート、資産、負債、純資産が載っている。1人当たりのところを見ていただくと、札幌の1人当たりの資産が266万円から始まって、19番の福岡は445万円。平均すると346万円になっている。

これを、例えばニューヨークとかロサンゼルスとかシカゴとか、こういうところと比較すると、これはApples to Applesの比較が不可能だが、ざっと見ると、例えばアメリカのニューヨークからカナダのトロントまでを平均すると、1人当たりの総資産が125万円と出て、日本は総資産が大きいのだなというように見える。何が大きいかというと、やはり不動産と金融資産が大きいのではないかと見える。

3 ページ、さらに中身をもうちよつと調べてみたいと思って、いろいろと見てみたのだが、やはり資産明細の整備が必ずしも完全ではないということがわかった。政令指定都市をとっても、もちろん単体の財務諸表とか連携の財務諸表はできているのだが、固定資産台帳が整備されないとか、出資金明細とかが余り出ていないところがある。こういうものが開示されて見える化すると、民間の企業あるいは銀行から、例えばPRE等の、資産の有効活用について、もっとアプローチができるのではないかというのが問題意識である。

4 ページは特に公的不動産についてである。地方公共団体で有するものが左下だが、実は、公的不動産が590兆円で企業不動産470兆円を上回っている。そのうちの地公体が持っているのは450兆円で、これは公的不動産の3分の2ぐらい。売却だけではなくて、バリューアップをしながら、ここを出てきたキャッシュを持って、より政策、やりたいこと、賢く使うというワイズスペンディングができるのではないだろうかということである。

例えば海外の例をとってみると、これはアメリカだが、政府機関が入居するビル専門のREITなどがあって、例えば政府機関も、ここの中でREITにして賃貸をしているという例がある。日本の場合は、余りにも物を持ち過ぎているのではないかと思う。こういう形でPPP/PFIを進めながら流動化をすることによってキャッシュを生み出すということも、日本でもやってやれないことはないのではないかという問題意識である。

その次が金融資産だが、三セクが提供している事業については黒字法人が全体で64.5%ということだが、例えばこれなども、株式を流動化しながら、あるいは民営化しながらキャッシュを上手に使っていくということが地方行財政の健全化、効率化という意味で必要ではないかと感じた。

バランスシートを調べてみるとこんな感じだったということ、皆様と共有させていただきたいと思い、御報告させていただいた。

(委員)

PFIについて、9 ページで、31地域で地域プラットフォームの形成を支援したとあるが、実際に動き出したものはどのくらいあるのか。それから、いわゆる広域的なもの、複数自治体間で構成されるようなものが内数でどのくらいあるのか。プラットフォームの立ち上げとか議論の仕方、優良事例だとか、あるいは何か課題が出てきていけば、その辺をお聞かせいただきたい。これが1点。

2点目は、今の委員の資料に触発されて、総務省にお聞きしたい。委員も見える化と述べられていたが、固定資産台帳整備済みの自治体の固定資産台帳は、中身は一括して見ることができるのか。それとも、自治体のホームページに個別にアクセスしないと見られないのか、この辺を教えていただきたい。

先ほどPFIでもバンドリングという話があり、AIとかIoTを使ったSociety5.0だとか、そういうことを考えると、やはり公的不動産の活用が非常に重要になってくると思う。例えば1つの市町村、町で、公的不動産の所有者、管理者、築年数、耐用年数等の基本情報、周辺の

不動産、こういったものが地図上で一括で見える化できるようにする。そうすると、まちづくりなどで公的資産を動かすときに、玉突き的に非常に動かしやすくなってくるので、そういう情報は整備する必要があるのではないかと思うが、いかがか。

逆に、公的不動産の周辺に遊休不動産があれば、自治体によっては、それをマップにしているところもあるように聞いている。たしか宮崎市だったと思う。職員の方がたしか2～3年かかったと聞いたが、遊休不動産マップをつくって、まちづくりで活用している。したがって、公的不動産あるいはその周辺の民間の不動産なども含めて、先ほども申し上げた所有者、管理者、築年数、耐用年数、そういったものが一覧で見られるようになると、民間サイドから見て非常にPPP/PFIなどの活用をする上での情報基盤になるのではないかと思うが、そのような発想はいかがか。

(内閣府PFI推進室)

1点目について、まず、地域プラットフォームの実績として、習志野市で既にPFI事業として2事業が動き始めている。公共施設の再生事業、もう一つは学校給食センターの建替事業が動き出している。

(総務省)

固定資産台帳は、各団体の一つのところだけでも相当のボリュームになるので、そこをどのように見せるかは、まさにこれからできてくるので、その中でどういう見せ方をすることが可能か、なかなか今、公共施設等総合管理計画については、そのエッセンスの情報を一覧化するという作業を私どものほうで進めているけれども、それもかなり膨大な作業である。固定資産台帳をどのように取り扱うかということは、考えなければいけない問題だと思っている。

いずれにせよ、いわゆる売却可能性については明らかにして、まさにPPPだったりPFIのために、民間向けに情報を発信するということはどんどんやっていきたいと思いますと言っているので、その点の取組はずっと進めていきたいし、そういうことで、うまくサイトにアップして、民間にPRしているような団体を推奨するというか、横展開する、そういった取組はやっていきたい。

(委員)

PPP/PFIだけではなくて、いわゆる中心市街地だとか、中心部を再開発するようなときに、例えば病院などを建てかえようというときに、周辺に土地がないとどうしても病院が外に出ていってしまうとか、そういう時に種地になるような公有地があると、病院を出さないで済む。

そういう種地は自分で探してもわからない。だけれども、公的な不動産が周辺にどのくらいあるかがわかると、種地なども見つけやすい。場合によっては、私有地でも遊休不動産が

あれば買い取ることができると思うので、PPP/PFIだけではなくて、まちの再開発という意味で公的資産の情報はすごく重要ではないかと思うが、いかがか。

(総務省)

それはそのとおりであり、特に今、我々は公共施設、遊休資産も含めて、まちづくりの観点をしっかり入れながら考えていかなければだめだということは盛んに言っているので、そこは全くそのとおりである。

(委員)

習志野市という話があったが、具体的に動き出しているのは1市だけか。先ほどもう一つ質問したのは、いわゆる広域的なプラットフォームをつくっているところは具体的にあるかということだが、いかがか。

(内閣府PFI推進室)

今、手元に資料があるのが習志野市の事例であるが、他にも浜松市の公営住宅の案件がある。

(委員)

それでは後で結構なので、31のプラットフォームで、具体的に動きが出ているところと内数で広域的な取り組みをしているところがあれば、データでいただきたい。

(内閣府PFI推進室)

承知した。なお、福井県等において広域的な地域プラットフォームの取組が行われているところである。

(委員)

もう一つは、20万以上の自治体で、優先的検討規程が策定されるということで、これが第一歩だと思うけれども、一方で、こういうものを策定しているところで、20万以上の市町村で具体的に動き出しているところがどのくらいあるのかなど、その辺はデータがとれるか。

(内閣府PFI推進室)

優先的検討規程の運用が本格化するのには正に今年度からであるので、上半期が終わったところで、その状況はしっかり確認をした上で、進捗管理をしたい。

(委員)

これから策定するところもあるが、もう既に策定しているところもあるわけである。そう

いうところは、その先、策定しただけではなくて、具体的な案件づくりに向けて動き出しているのかどうかを知りたい。積極的な市町村はあるはずだから、20万以上であれば動き出しているところは結構あると思うが。

(内閣府PFI推進室)

既に福岡市等において既に優先的検討が実施されている。

(委員)

例えば20万以上の都市については、優先規程を策定することがゴールではなく、優先規程をつくって、その上で実際に案件を立ち上げていくことがゴールだと思うしたがって、その辺も進捗管理をしなくてはいけないと思うので、現時点、例えば年度末時点だとかで20万以上のまちでどのくらいPPP/PFIが具体的な案件として進行しているのか。その辺をフォローしなくてはいけないと思うので、フォローできるような材料をいただきたい。

もし現時点で、ゼロであれば仕方がないと思うが、ゼロということはないと思うので、その辺のデータが出せるのであれば、後で結構なので頂戴したい。

(内閣府PFI推進室)

確認する。

(委員)

一つだけ。PPP/PFIの中の9ページの地域プラットフォームの形成の推進で、下のほうで、共同事業としての実施事例が出ているけれども、この例で見ると、例えば国の支援策としてA市の斎場を整備するようなことについて、国としてもそういった支援策を用意しているということは恐らくあると思うが、C町とD市についてである。要は、そういったところを取り壊す、集約するというときに、私どもの地域でも、焼却所、クリーンセンターの集約建替えのときに、つくるほうの支援策はある程度簡単に見つけることができたのだが、取り壊すほうの支援策はなかなか難しかったという経験を持っている。そういったことはどういった観点で考えているか教えていただきたい。

(内閣府PFI推進室)

取り壊すというのは。

(委員)

総務省のほうか。

(委員)

交付税措置などではないか。起債措置など。

(委員)

然り。そういう観点を持っているかどうかである。

(総務省)

この文脈の中での話になるかどうかかわからないが、広く公共施設等の除却に対しては、御案内のとおり、従前は取り壊しなので一般財源を使う。これがもともとの大原則である。ただ、そういう老朽化した施設の除却は結構社会問題化しているということも踏まえて、地方財政法を改正して、特例措置として除却債という形の起債をはめることにした。ただし、これはやはり取り壊すということになるので、資産が残るわけではない。これは純粋ないわゆる資金手当債、交付税措置はつかない。そういう整理をして措置を講じているというのはある。

(事務局)

今の回答でよろしいか。

(委員)

いいかどうかと言われると。

(委員)

交付税措置もつけて欲しいということ。

(委員)

今、話したのは、それが促進策になるのかというところは当然あるとは思う。

(委員)

起債はできるので、お金は調達できる。

(事務局)

現状はそういうことである。

(委員)

あとは、現在、集約には交付税措置がついているので、その措置合体で考えると良いかもしれない。

<十分に活用されていない土地・空き家の有効活用について>

(委員)

まず、農水省に、最後の5ページだが、平成31年4月から運用ということで、登記情報だとか地籍調査の成果、固定資産課税台帳等の提供を受けるとのこと。先ほど電子データでという話がちょっとあったと思うが、今、法務省から説明があったような、いわゆるネットワークでつながるとのことによろしいか。

(農水省)

ネットワークは多分、将来だと思っている。現状は、登記情報について一定地域の登記のデータを電子データでいただいている。先ほど法務省の説明があったように、将来的にはそういうものがネットワークで結ばれるだろうとは思いますが、現状では、その絵で言うとメモリーカードとかそういうベースで受け取っているということである。

(委員)

法務省のほうでは、平成32年度から運用開始を目指すとあるが、平成31年度からやるというのは難しいか。

(農水省)

いずれにしても、林地台帳ができた後、当然データの更新をしなければいけないので、そういうときには、そういうネットワークができれば有効に活用できるのではと思う。

(委員)

国交省の資料で、2ページの最後の今後の取り組みで、多方面で議論・検討が行われているというところで、与党を初めという話があったけれども、どういう場で、具体的にどういう議論が行われているか教えていただきたい。

(国交省)

私どもが承知している範囲で、与党のほうでいうと、自民党で所有者不明の土地に関する議員懇談会が開始されており、それについて一定の骨子案の発表がされたと聞いている。

さらに、私どもも御協力はさせていただいているが、所有者不明の実態把握ということで、民間の立場からということで、増田先生が中心となり、所有者不明についての検討をしていると聞いている。

(委員)

法務省の資料で説明がなかったが、最後の7ページ、登記情報とマイナンバーの連携であ

る。これは、要するに、現時点ではマイナンバーを活用することはかなり限定的に考えるべきだということによろしいか。

(法務省)

現時点のマイナンバーの法制としては、税と社会保障と災害対策の3分野に限られていて、ここを広げるかどうかについて、マイナンバー制度そのものとの関係で検討していくべきことがあるのではないかと考えている。

(委員)

国交省の資料の土地収用の話で確認をさせていただきたいのだが、先ほど自治体のマンパワーの不足等によってということ、土地収用に係る申請作業をどのような形でマンパワー不足を補うかという話があったと思う。公共用地の取得に当たって地権者の同意が得られない場合などの理由によりということは、要するに、相手の地権者と話をして、その同意がなかなか得られない、つまり、地権者が特定されていて、その人の意思が把握されていないと土地収用はなかなか難しいということなのか。それとも、地権者が非常に多くて探索が困難で、どれだけ時間がかかるかわからないようなときに、担当者の判断によって収用手続に移行するようなことができるのかどうか。そのあたりの確認をお願いしたい。

(国交省)

今の御質問だが、わからない場合は、不明裁決というのが土地収用法の手続であるので、そちらを使って裁決をする場合もある。要は、土地収用法の手続を使って、今、御質問があった内容について、所在地がわからないとか所有者が不明だとか、権利者が多数いるような場合、そういう場合に不明裁決という形で収用手続に入る場合もある。

当然、所有者がわかっているのだけれども、任意買収に応じてくれないという場合も、この手続。土地収用法は両方の手続を用意している。

(委員)

その不明な場合、どの程度不明であればという、何か基準とかガイドラインのようなものはあるか。

(国交省)

直近では東日本大震災のときに、東北の市町村でも復興事業について、所有者不明の土地がよく見つかったという事例があったので、平成26年の5月、3年前に不明裁決のガイドラインというものを示して、戸籍の調査や住民票の調査などについて、国交省として全国の自治体にガイドラインを示した。不明裁決の活用について、今まで知らなかった人もいると思うので、周知を図っているところである。

(委員)

総務省にお聞きしたい。前も議論させていただいたのだが、所在の把握が難しい土地に対しての課税に関して、市町村が課税してもなかなか課税することができないのだが、財務状況を把握するときの徴収率とか、そういうものには、このところはどのように反映されているのか。努力をすれば課税できるけれども、余り努力していなくて所在がわからないままになっているようなものは、自治体の努力をどのように図るのか。そういうものを総務省のほうでは全体として整理されているのかお聞きしたい。

(総務省)

事実上の取扱いの話にいろいろなってくるので、データとしてなかなかない部分がある。例えば相続が行われて相続登記が行われていない。これについては、無限に相続人を探索していくわけであるが、わからずに結局出してしまうて、お子様から納税されてしまうケースもあれば全くたどり着かないケースもある。わからないということがわかったけれども、誰に請求していいかわからないというようないろいろなケースがあるので、現場では事実上の工夫がいろいろされているのだと思う。課税留保みたいなこともあるとは聞いている。ただ、それは実態上の話であり、われわれとして数字として把握はできていないということである。なので、いわゆる数字の上では分母のほうには入ってこないということになると思う。

(委員)

例えばどのぐらいの徴収率なのか計算する式、財政の状況資料をつくられる場合でも徴収率とかがあると思うが、そのとき、これは徴収できないものだということで、省くということか。

(総務省)

今、申し上げたのは、賦課決定をして、その債権が確定したものが分母に入ってくるので、本当に誰に課税していいかわからない、土地は厳然としてあるというようなケースについては、分母に入りようがないケースもあるのではないかと思うが、そういった数値については把握しようがない状況になっているということである。

(委員)

今回、十分に活用されていない土地・空き家の有効活用ということで、その観点で見たときに、ちょっと毛色が違う質問になるが、例えば十分に活用されていないと、これは定義もいろいろ考える必要があると思うが、こうしたものをマップ上で示すことが多分、どの程度把握するかというのもあると思うが、そういうことが現状は可能なのか、あるいは可能になる見込みはあるのかというのが一つ。どなたに尋ねていいのかわからないが、教えていただ

ければというのが1点である。

もう一点はコメントであるが、農水省の資料の3ページ目の最後のボツに、第三者の意見として書かれている形にはなっているが、対抗要件主義の見直しあるいは登記の義務化ということが書かれていて、恐らくこれが重要な論点かなと。つまり、登記が自発的に行われるようなことが前提となっていた社会状況がかなり変わってしまったのではないかということが問題意識としてあると思うので、このあたりは、時間がかかる話かもしれないけれども、ぜひ真摯に考えていっていただければと思う。

(農水省)

今、委員から十分に活用されていないところについてマップでというお話があったので、農地に関して御紹介すると、農地情報公開システムというシステムで、全国の農地について情報を提供している。それには一筆ごとの情報が全て載っていて、そのうちのひとつとして、当該農地が遊休農地であるかどうか情報として載ることになっている。このシステムは、どなたでも無料で、インターネット上でアクセスして見る事が可能になっている。

(国交省)

少々補足で、そもそも空き家、空き地関係の対策の前提として、実態を把握していくというところが非常に重要ではないかと思っている。率直に申し上げて、前回の会合でも申し上げたけれども、市町村の空き家対策の取り組みは、かなり濃淡があるというのは確かなのではないかと思う。

そういう部分でマップ化の話で申し上げると、例えば空き家の実態の調査一つとっても、かなり市町村によって取り組みがまちまちだろうと思われるし、恐らく調査した中でも、市町村全域というのはなかなか難しいだろうから、限定された区域について調査して、その状況をマップ化するなどして共有していく。そういった取り組みをやっている市町村があるという話は聞いたことがある。

(委員)

たしか国交省の資料で、記憶に間違いがなければ、宮崎市が遊休不動産マップを、自治体の方が2～3年かけてつくった。宮崎市だったかどうかは記憶がはっきりしないが、たしか資料を拝見したことがあるのだが、具体的に複数の市町村でそういうことをやっているという情報があれば、ぜひとも教えていただきたいが具体的にあるか。

(国交省)

今手元にコメントできるものはないが、もしお伝えできるようなものがあれば、探してお伝えしたい。

<都市計画道路等に関する課題の点検、見直しについて>

(委員)

4ページのこれはまさに宮崎市である。小さくて読めないが、恐らく黒い部分が空き地、空き家、いわゆる遊休不動産か。

(国交省)

空き地である。

(委員)

そうすると、空き家は別途あるのか。

(国交省)

この地図では、空き家は把握されていない。

(委員)

遊休の土地ということか。こういう調査はほかの市はやっていないのか。

(国交省)

私どもは全部把握しているわけではないが、そういう調査には結構時間とお金がかかるということで、やっているところのほうが少ないと思う。

(委員)

2ページ、3ページについてもう一度確認させてほしい。都市計画道路の見直しをするときに、代替機能を有する路線、代替路線ができたのでこれは廃止するということはよくある話だと思うが、そういうものではなく、そもそも廃止したい、今までこういった都市計画道路を考えてきたけれども、その後の市町村合併等によって、まちの構造等を見直した結果、都市計画道路としての機能をここに付与させることは余り意味がないのではないかとすることで地域住民も納得しているような場合である。いわゆる廃止のみということは、まず、できるのかどうか。そこはどうなのか。

(国交省)

実態調査をしたところ、代替路線について、必ず皆さん検討しているということではなく、半数くらいが代替路線のチェックをしているということである。これは都市計画道路ではないものも含めて、今の道路で、仮にその都市計画道路を廃止した場合に、ちゃんと支えていけるかチェックをしているということであって、代替路線については検討していない

ということも多く見られる。必ずしも代替路線がなければ廃止できないというものではないと考えているし、そもそも先ほどのような、地域住民も要らないと言っていて、必要性も認められないということが判断できるのであれば、別に廃止していただいても、それをとめるものは全然ないのではないかと考えている。

(委員)

私もとめるものはないように思うが、都市計画の区域全体の都市計画道路を全部見たときに、ある都市計画道路については、どういう変更をかけるかがまだ定まっていない。そういったことがあったときに、全体の見直しをかつちりと確定させないと、そういった廃止等も行えないものなのか、それとも、そういった廃止を先行させてしまって、まだ確定していないところはその後に見直していけばいいということなのかということである。実際、実はそこがまだ決まらないからということで先送りされて、言ってみれば放置されたような状況になったという経験をしているのだけれども。要は、地域の皆さん方はみんな、もう廃止してほしいと言っておきながら、まだ計画変更が定まっていないところがほかにあるので、全体の見直しを先送りされたみたいなの、そういったことはいかがなものかなという感じを私自身は持ったのであるが、そういったことに対してはどうお考えか。

(国交省)

必ず全体のネットワークが見直されていないと、その中での位置づけを必ずしなければ見直せないというものではないと考えている。

であるから、個別の路線を見て不必要であるという判断は当然あり得ると思うし、ただ、そのときに、その都市計画道路を廃止した場合にどういう影響があるかは、恐らくチェックする必要があるのだろうと思うが、それがネットワーク全体に影響するとは限らないので、その部分で判断されるということは十分あり得ると思う。

(委員)

今回、ガイドラインとか、あるいは見直しの推進方策とかを取りまとめるということで、着実に前に進んでいると思ったが、1点質問で、例えば、ずっと放置されたままになっていた場合に、その放置について説明をさせるというようなことを、するとしないとかかなり違うのかなという感じもしないでもないが、そういうことは取り組みの中には入っているものなのか。

(国交省)

これまで、検討した結果都市計画道路を廃止、変更すると、その場合には、当然、都市計画審議会にかけなければいけないので、都市計画審議会の委員に対して、また住民に対して、こういう理由で廃止、変更するということは、必ず皆さん御説明をされているはずである。

その上で、さらに存続させるという路線が、先ほどのフロー図を見ていただいても当然あるわけである。

存続させるということの説明は、今まで足りなかったのかなというのを我々は少し認識していて、今後は、推進方策とか手引を、第1版と書いているが、第2版にするときに、そうといった考え方も整理して提示していきたいと思っている。

<地方財政の今後の方向性>

(委員)

一般行政経費(単独事業)で、例えば民生費で、上から2段目。6兆8,000億円余りで非常に大きな規模だが、経年で見るときにこれがふえているのかどうかは、どれを見ればわかるのか。

5ページに、先ほど説明があった民生費全体の推移はあるが、単独というのは、下の24.6の中に入ってくるのか。その辺がふえているのかどうかは、何をどのようにすればわかるのかということ。これが1点目。

先ほどいろいろ難しいというお話があったが、単独事業でどういった項目がふえているのかを知りたいといったときに、データがとれるのかどうか。例えば子供向けとか高齢者向け、そういったところがどのようにふえているのかを見たいが、子供向け医療費、こんなものがどうなっているのかは、どうしたらわかるのか。

もう一度3ページに戻っていただくと、下から4段目に教育費がありますが、これも結構規模が大きい。3兆4,000億円ほどありますが、これも具体的にどういうところでふえているのかが知りたいが、その辺はどうしたらいいのか。

もう一つ、6ページから8ページで、一番上に乗っかっているグレーの部分で、その他が意外とずっとふえているように思うが、これは具体的に何なのかを教えてください。

(総務省)

まず、最後の御質問で、6ページのグレーは、使用料とか手数料といった、いわゆる自己負担のものを示している。民生費の、3ページの6.8兆がどのように動いているかということは、ここの経費は都道府県と市町村の純計ではないので、一致はしないが、そういう意味では、5ページなり6ページ等でお示ししている中に入っている数字ということで、これは別途作業をした数字なので、この中では直ちには読み取れない。

より細かい費目の中でどこまでやっているのかというのは、児童福祉、老人福祉というところで、先ほどおっしゃったような点は、大まかなところはわかりただけかと思うが、これ以上の区分はない。

教育費はこの下にある。この下の区分でお示しすることは、改めて調査が必要になる。

(委員)

毎回作業をお願いして本当に恐縮なのだが、こちらの意図としては、自治体ごとによりいろいろなものにばらつきが出てきているような気がして、特に、単独事業のところ、各自治体ではどのくらい増えたり減ったりしているのかというところを見きわめたいので、ぜひともその辺のデータをお願いできないか。あるいはデータのあるところを教えていただければ、こちらで事務局が作業することもできるかと思うが、ぜひデータをお願いしたい。

(総務省)

また相談させて欲しい。

(委員)

私もデータをいろいろ見て考えているところで、今後も社会保障費は伸びていくということだが、例えば3ページだと、民生費の中に社会福祉費、児童福祉費、老人福祉費、災害救助費があって、あとのところでも、これは保険料とか補助金、後は交付税から回すとかいろいろある。例えば、基準財政需要額があって、その中の算定項目の中に社会福祉費とか児童福祉費、それぞれの項目があって、そこで算定されて、結果として交付税が配分されている。そこで算定されているような額と、実際にここで出てくる決算の額との比較で、どういうところが算定額よりも多くなり、どういうところが小さくなり、その差は努力なのか、交付税で十分算定できていない部分なのか、自分が研究しようと思って興味を持っているだけなのだが、そういうところは、ある程度は把握されているのか。

今後、そういうところの差がどう広がっていくのかが、各自治体にとっては、つまり、ふえていっても交付税の算定で見てももらえれば、ある程度財政はいいが、見てももらえない部分があると自分で努力しなければならないし、その部分はもうどうしようもない部分なのか、社会保障関連の手当を独自で増額した結果、厳しくなっている部分なのか、そのあたりについて何かあれば教えていただきたい。

(総務省)

交付税課長がいないので、私がかわってお話し申し上げると、基準財政需要額と決算上のそれぞれの費目との対応は、これは一言だけでは断定するのがすごく難しいと思っている。

一つには、基準財政需要額の中に、我々は算入率という言い方をしているが、比較の実態に近いというのか、算入率を高目にするものとそうではないものがあり、具体的にどういうものかという、前者は法令上に基づいて義務づけの仕事の度合いが高いようなもの。典型的なものは、ここの例で言うと、警察費のようなものとか、あとは全体的に申し上げれば、一般論で申し上げれば、民生費、衛生費もそれに近いものだと思っている。

ここがいろいろなところもあるが、ただ、民生費の中でも、例えば乳幼児の無料化のように、基準財政需要額の算定そのものに入れるのが適当ではないというものもある。したがっ

て、民生費の中に分類されているものイコール基準財政需要額にきっちり入っているものとも言えない。

したがって、私の手元にもデータがなく、直近の状況は分からないが、直感的に申し上げれば、一つの物差しだけできれいに整理ができるということでは恐らくないのだと思う。それぞれの費目の性質、それに対応する決算の中身ないしはその性質に対応して、それぞれ設定されていると認識している。

(委員)

そのあたりも調べてみたいけれども、算定で、本来義務づけられているとか必要なところで算定して、乳幼児の無料化とかをやっているところはいいと思うが、そういうところは独自でやっているということで、余裕がある間はやってもらった方がいいと思うが、余裕がなくなったら、そこは自分で努力して減らすなり、ほかの効率化策を考えるような形で、うまく算定がそういうインセンティブにつながればいいと思っている。

(委員)

自治体が財政調整基金等を積み増している現状を踏まえ、社会保障関係支出や社会資本の維持管理・更新に係る支出を含め、将来の地方財政の見通し、財政、地財計画ベースあるいは決算ベースを見える化していただきたいというリクエストをさせていただいたわけだが、これについて答えはいかがか。

(総務省)

端的に申し上げますと、社会保障の関係などについては、国全体がどう持っていくのかが見えないので、地方財政だけで社会保障の将来見通しをつくることは、正直申し上げて、できない。仮にそういった作業をやるとなると、国の社会保障の見通しをつくっていただいて、それをベースにしながら私どもがその作業をするということはあるかと思うが、それが不在状況の中で、地方財政単体でそういったものをつくれと言われても、正直言ってできないというのが実情である。

(委員)

厚労省は、一応社会保障に係る費用の将来推計を出している。

(総務省)

私が承知している限りでは、過去のものではないかと思う。現時点においてのこれからの見通しは恐らくないのではないかと思う。

(委員)

しかし、一方で、自治体が将来不安などから、基金の積み増しをしているのではないかというお話が以前からあったわけで、そうであればデータを可視化していくというのは非常に重要だと思う。そうでないと、基金の積み増しが果たして本当に合理的なものなのかどうか、あるいはそもそも自治体はどういう見通しで基金を積み増ししているのかということもわからないと思う。そういうことを考える上でも、これからは必要ではないかと思う。

(総務省)

やや政策めいた話から申し上げれば、社会保障の将来推計を仮に地方財政も含めてするとなった場合には、その財源の見通しを同時に示さない限りは、基金はどんどんふえるだけだと思う。結局増えていくけれども、お金の見通しがなければ、そういったデータを示せば、これは当然のことながら、みんな将来どうするのだということになるから、基金をむしろ積み増しにこそ作用すれ、これを減らすという方向にはまず向かわないのではないかと思う。

そういうことは脇に置いておくことにしても、くどいように申し上げるが、現時点で前提がないものを我々がつくってお示するということは、繰り返しの話にはなるが、なかなか難しく、やるとすれば全体の作業のようにならざるを得ないのではないか。全体と申しあげるのは、国もやるし、それを踏まえた上で私どももやる。ただ、そこまでやるのかは、別の議論としてあろうかと思う。

(委員)

おっしゃるとおりで、なかなか将来のことを計測するのは難しいと思う。今、基金をいろいろな自治体が積んでいるが、それが実際に将来不安で積んでいるのか、どういう理由で積んでいるのかは、私たち研究者が分析しないといけないのかもしれないが、ある程度把握しておく、自治体がどのように考えているのか、それが逆に将来の国と地方の社会保障の分担のあり方をどのようにすれば、地方の不安がなくなるのかとかいう制度設計にもつながるし、その不安以外の要因で積んでいるのだとすれば、また不安解消のほうの方策を考えることもできるので、将来を推計するというよりは、実態を把握して、そこで出てきた課題をこういう場で議論するというのがいいのかなと思う。お願いしているわけではないけれども、今の実態を把握するならできると思う。

<前回WGまでにおける宿題事項>

(委員)

資料2-1の2ページの不交付団体の歳出決算額の推移について、これで見ると、やはり都区分。ここが結構ふえてきているわけだが、先ほど別の資料で教育費などのことを少し申し上げたが、印象でいうと、例えば東京都などで、私立高校の授業料補助だとか、いわゆる地方単独で教育補助がふやされていく。それができるところとできないところがあって、そ

れが学力の差とか、その先は所得の差にもなってくると思う。そうやって差が大きくなっていってしまうのではないかと危惧されるけれども、そういう危惧については共有していただけかという質問が一つ。

もう一つは、地方運営組織と森林吸収源について、それぞれ500億円ずつ措置されている。この施策の必要性についてはもう議論しないが、その500億円ずつについて、具体的に自治体に幾ら配分されているということは、明示していただけるか、あるいは公表されているのか。

(総務省)

東京都の私学助成云々という、不交付団体の歳出決算額の推移の関係で、事実関係から申し上げますれば、かなり充実されたというのは、東京都の予算は、平成29年度の予算になる。したがって、これはごらんとおり、平成27年度の決算までなので、ここのレベルのものには、御指摘のような歳出はまだ反映されていない。

ただ、将来見通しについての考え方なり認識についてどう考えるのかということ、一言で表現するのは、正直言って難しい。恐らく今般、平成29年度当初予算で盛り込まれたような、東京都レベルの私学助成費を他の団体でやるということは、恐らく極めて困難であろうと。それを格差と呼ぶかどうかは、価値観が入るので、私から言うのは差し控えるが、それは東京都のような団体だからこそできるものであって、ほかの団体がただちに追随できるようなレベルのものではないだろう。

一方、このあたりの話が難しいのは、それはけしからんことなのかどうなのかということになると、これは実際、教育に携わられている方あるいはお子さんをそこに通わせている方については、また別の見方もあるだろうから、その方面の御意見を聞く必要もあろうかとは思う。

ただ、いわゆる地方財政を所管している私の立場からすると、東京レベルのものを他団体で行うことは、なかなか難しいのではないかと。これは客観的な事柄として言及できるのではないかと思う。

(総務省)

地域運営組織の500億円の配分の件で、地方交付税の地域運営組織に係る500億円の算定は、地域振興費の算定項目の中で算定している。地域振興費は、さまざまな地域振興に係る財政需要の集合体。その財政需要の集合体の一部にこの金額が入っている。この金額自体は、地方団体には人口10万人の標準団体のケースの金額は明示されているので、それについては認識していると思う。

その金額を個々の団体に示すかということだが、今、申し上げたように、地域運営組織に係る経費は地域振興費という項目の中の一部である。地域振興費の算定額は、全団体が計算過程の中で全部わかる。積算基礎である部分をその中から区分して取り出すということは、

やろうと思えば按分等により、できるかもしれない。できるかもしれないが、地方交付税が使途の定めのない一般財源だということを考えたときに、それをおのおのの団体に指し示すというのが、どういう意味を持って行うのかというところを考える必要がある。

あくまでこれは機械的な計算なので、それはほかもみなそうであるが、その金額と財政支出が一致するということは基本的にはないわけで、全体としての一般財源である交付税額を地方団体が自分のニーズに沿っていろいろ使っていくというたてつけの中で、一個一個の積算基礎にさかのぼってその財政需要を按分してお示しするというそのものの課題があると考えており、そのために我々としては、人口10万人の標準団体の中でこういうものを積算基礎として考えているということはお示ししているが、あえて個々の団体に全てを分割して示すということはやっていない。

(委員)

森林吸収源対策も同じか。

(総務省)

同じである。

(委員)

承知した。その上で、2つの施策について、それが自治体で十分に対策がなされたという判断は、どなたがどのようにされるのか。

(総務省)

政策効果そのものは、例えば農林水産費であれば、全体の施策のトータルのパッケージでの政策評価になると思うし、自治体レベルの細かい評価ということになれば、それは議会なり議員の中で、例えば森林整備がどれだけ進んでいるのだ、進んでいないのだと。日本全国の中でうちが進んでいないのではないか、進んでいるのではないかという議論はしていくことになると思う。

それを国のほうで、個々の団体が、交付税の額をどこまで使って、どのように成果を出しているのかというようなチェックを行っているというわけではない。

(農水省)

若干補足する。林野庁である。

森林吸収源対策の話があったので、先ほど申したように、500億円についてはそういう性質のものである。

我々としては、現下の課題は所有者をきっちり把握すること。それによって森林整備が進むということであるから、林地台帳の整備が確実に進むということをきっちり見ていって、

その結果、きっちり地方で、そういうお金も使って、さまざまな林地台帳、担い手、いろいろな課題に対するお金が使われたことになるのかなと思っているので、KPIにも示しているようなものをきっちり把握していくことかなと考えている。

(委員)

それはわかるが、例えば台帳の整備などに非常に地域差があるようなときに、それについては対処できないということか。要するに、全体としては進められるけれども、地域ごとに濃淡があったときに、どうやって地域をプッシュすればいいのか。

(農水省)

地域によって濃淡というのが林地台帳の整備の進度の濃淡ということであれば、我々は同じ水準の林地台帳が全ての市町村で整備されることを目指していくので、それは進捗を見て、おこなっているところについては指導も助言もするし、県を通じていろいろな支援をしていくということになろうかと思う。

(委員)

そこと金は関係ないということか。この500億円について、そういう進捗度合いとこの500億円の配分は関係ない。リンクしていない。

(総務省)

関係ないということはないが、個々の団体と整備のあり方とを一対一対応で議論していないということであって、全体として500億円がどうあるべきかというのは、整備の進捗とか、全体の取り組み状況と経費等を見て判断をしていくということではないかと思うけれども、毎年度この団体が幾ら使っていて、この団体が進んでいないのはけしからんとかいう議論をしていないという趣旨である。

(委員)

これは水かけ論になるからもうやめたほうがいいかもしれないが、国全体としてどれぐらい進捗したというのは、お金をつける上で当然必要なことだと思うが、地域ごとに濃淡があるときに、頑張っている地域をプッシュし、そうではないところを叱咤激励していくという金の使い方にはなっていないということではよろしいか。

(総務省)

結局、補助金でやる場合は一対一対応でやるということであろうが、地方財政措置でやっているということは、やはり地方の自主性、千差万別ある地域の中で、どういうやり方でどんなふうに進捗させるのが一番地域にとっていいか地域で考えてもらうという趣旨もあつ

て、地方財政での措置になっているので、そこはどちらがいい手法なのかということではなくて、性質に応じて、今回の林地台帳については、地方財政措置で地方の自主性をある程度尊重しながら農林水産省のほうでできるだけバックアップしていくというやり方のほうがいいのだろうという判断のもとでこういうやり方をしているということである。

(委員)

関連しての質問になると思うが、今の御説明は何となくわかったが、そうすると、今、個別の自治体の話をされたと思うが、例えば全体の額を決める際には、それが適当な額だというためには、国全体としてこのぐらい達成しなければいけないというようなものがあるのではないかと想定していたけれども、そのあたりは存在して、500億円なら500億円という金額が決まっているということによろしいか。

(総務省)

事実関係から申し上げますと、そういったあるべき全体の経費みたいなものを積み上げて、これで単年度分500億円というような出し方はしていない。

この問題が、現下取り組まなければいけない喫緊の課題なので、そういった意味では、通常の一般行政経費に、要は上乘せして、まずは林野庁などもタイアップしながらこの話をスタートさせる。その中において、どれぐらい歳出規模が財源面で活用可能なのかということが出てきた数字だと御理解いただければと思う。であるから、今後、全体がどのように進んでいくのかを見ながら、全体の額は考えていくことになろうかと思っている。

(委員)

林地台帳の話はずっとかかわっているのですが、私のほうから何と言ったらいいのかなと思いつつ聞いていたが、結局、林地台帳は、佐賀県のようにある程度できているところと、どことは言わないが、うちの県も余力できていないのであれなのだが、できていないところとの差がかなりある。

そうはいっても森林政策を入れていくためには、目ぞろえをしていかなければいけないということで、国と地方が一緒になってマニュアルづくりをずっとやってきて、こういったマニュアルに沿ってどこまでやれるかトライしてみましようというところまでできている。そういった中で、これをやるためには当然お金が必要なので、500億円がついているというのが実態だと思う。

実際のところはやってみないと、どれぐらい進むのかはまだわからないと思う。先ほど言ったのは、積み上げというよりは、むしろ国と地方の中で、ある程度ちゃんとこの目ぞろえをするために協議をしたその上で、こうしたやり方でやってみようということを決めてきたというのが実態ではないかと思うので、私としては、残り500億円がどうなったかという

ことを言われてもという感じではないかと。地方でもそうなのではないかと思う。

やってみて、その検証は当然必要だと思う。検証をしてみて、実際に地域としてこういった課題があつてということは、ちゃんと見定めていかないとと思うが、スタートの時点で500億円が多いか少ないかという議論をしても、ちょっとという感じが私としてはある。

(委員)

公立大学をどうしていくのかというのを、多分、余り議論はされていない気がする。国立大学であれば運営費交付金の配分をどう変えていくのか、文系に厳しいとかいろいろあるが、公立大学に関して今後、どうしていくのかというところの何か意見があれば聞きたい。私は分析したことがあるが、結局公立大学でのお金の配分は、まさに交付税で見ているので、交付税措置の計算根拠としての費用算定の中で、どういうタイプの大学だったらどのように算定していくのかでやっていくと思う。例えば、2003年に理系学部の単位費用が大幅に増額されて、理系、医科系は大体費用の80%ぐらいを交付税の単位費用で見ているけれども、文系はどんどん下がっていて50%ぐらいしか見ていないとか、そういう交付税の中の単位費用の動きがあるが、そのような動きは、文科省と総務省で将来を考えながらやられているのか、簡単に教えてほしい。

(文科省)

公立大学のあり方については、前回のワーキングでも御説明させていただいたが、国立と私立と並び、高等教育機会の提供という役割を担っている。特に公立の大学については、自治体が設置するということで、その自治体の地域において必要な人材、特に医療系の人材や社会科学系の人材の養成を担っている。文科省としては、非常に大事な存在で、ぜひ振興していきたいと考えている。

前回に申し上げたが、この資料については、私立大学を公立大学化していくといった流れの中で、この状況はどうなのだということで御質問いただいたもの。その点について、我々としては、公立大学化を推し進めるという考えは全くないということをお話も申し上げた。

単位費用については、実態に応じて交付税の措置をいただいていると我々としては考えている。

(総務省)

交付税措置は、我々は別に文科系と理科系で大きな差をつけている気持ちはない。現実には、文科系、理科系が混在する公立大学が、どの学部にもどれだけ補助しているかは正直言って、今の仕組みではわからない。大学全体に対しての補助であつて、経費の仕分けも学部ごとにきちんとできていない。

今、交付税は、単価は学部ごとに分けてはいるが、実態としての経費と収入が完全にはう

まく分かれていないので、恐らく計算の仕方で全然違ってくると思う。我々の考え方としては、別に理科系と文科系を分けてこちらを有利にしてこちらを不利にしようなどという気持ちはない。

基本的には、授業料収入などは国立並みという形で設定しつつ、実態を踏まえて単価を設定してきたが、今年度から、独立行政法人に対する補助を基礎にするという形に変えるので、これまでのように直営でやっているものと混在した形での単価設定ではなく、独立行政法人をやっている団体だけの経費水準に変えていく。いずれにしても、学部ごとに、何か政策的意図を持って単価を変えているものではない。その時々で、数年に一度、実態調査をして大きく見直すことはあり得る。