

第2章 官から民へ - 政府部門の再構築とその課題

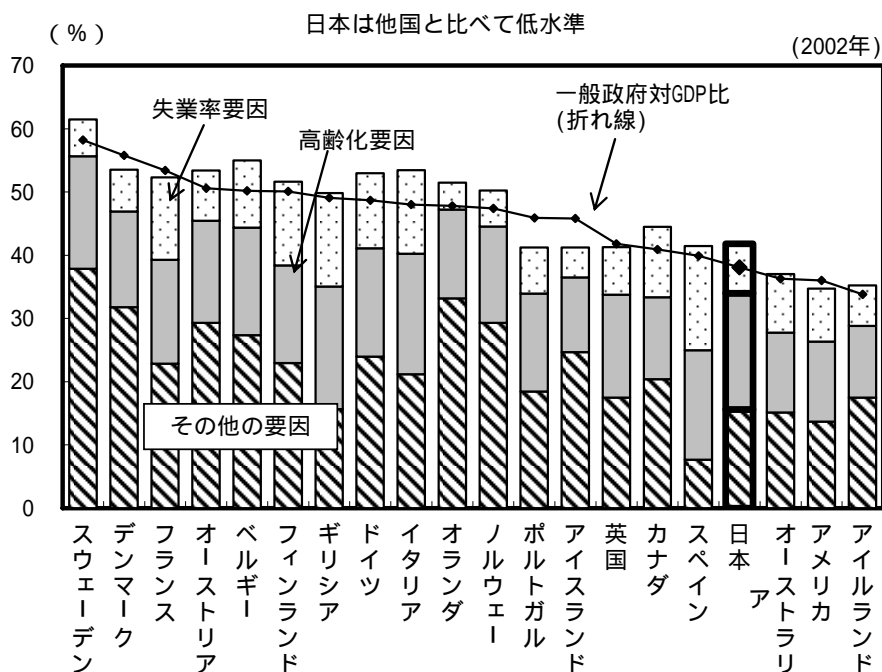
第1節 小さな政府とは

- 我が国の政府支出や国民負担の大きさは、OECD諸国の中では低い方であるが、今後の高齢化の進展等を考えると大きな政府に向かうことが懸念される。

【分析の紹介】

- 日本の一般政府の支出規模（対GDP比）は、他のOECD諸国と比べると相対的に低い。
- 一般に、政府支出規模の増大は福祉国家化による政府移転支出や社会保障支出の増加が背景にある。そこで、一般政府の支出規模に対する高齢化と失業率の寄与を計算すると、日本については、高齢化の寄与がそれなりに大きいですが、失業率の寄与は小さい。
- ただし、各国の政府支出規模については、高齢化や失業率だけでは説明できない部分も大きい。これは各国固有の制度的要因等によるものと考えられる。

第2 - 1 - 3図 一般政府支出の大きさと高齢化、失業率の関係



- (備考) 1. 高齢化率、失業率が一般政府支出対GDP比に与える影響について
OECD加盟国のうち20カ国を対象にしたパネル分析（固定効果モデル）。
2. OECD "Economic Outlook", WORLD BANK "World Developing Indicators" により作成。
3. 推計方法については、付注2 - 1を参照。

- 政府の規模が大きくなると、経済全体として効率的な資源の配分が達成されず、経済活動には負の影響を及ぼす可能性が示唆される。
- こうしたことを考えると、政府の規模を適切に抑制することが重要。

【分析の紹介】

- 政府支出が大きくなると、官の非効率性や課税・社会保険料等による資本蓄積・労働供給への影響により、経済にマイナスの影響が及ぶ可能性が考えられる。
- OECD諸国のパネル・データによる推計によると、政府支出の大きさは経済成長率にマイナスの影響を及ぼす可能性が示唆される。

第2 - 1 - 6表より作成 政府支出の大きさと経済パフォーマンス

(a) OECD諸国のデータによるパネル分析 - 政府支出の大きさは成長にマイナスの影響
推計式：実質GDP成長率

$$= \beta_0 + \beta_1(\text{政府支出}) + \beta_2(\text{キャッチアップ率}) + \beta_3(\text{経済開放度}) + \beta_4(\text{高齢化率}) + \epsilon_{i,t}$$

キャッチアップ率：一人当たり実質GDP、経済開放度：輸出入額 / GDP

	実質GDP成長率への影響	
	直接影響	間接影響
政府支出	マイナスで有意	
政府消費		マイナスで有意
政府固定資本形成		有意でない
キャッチアップ率	マイナスで有意	マイナスで有意
経済開放度	プラスで有意	プラスで有意
高齢化率	有意でない	有意でない

(備考) 1. データは、OECD "National Accounts" より
2. 推計期間は、1988年から2003年。

- 国民の負担意識を調査すると、支出内容を見直して、政府支出の規模と国民負担率の上昇を抑えることが効用（満足）の増加につながる。

【分析の紹介】

- 内閣府では、全国 2000 世帯を対象（回収率 56%）に調査を実施し、回答者に複数の異なる政府支出の内容と国民負担の組合せから望ましいものを繰り返し選択してもらい、政府支出項目別に選好度と負担意志等を計測。
- 調査結果を用いて効用関数を推計すると、社会保障給付の増加は効用(満足)を増加させるが、公共事業の増加、国民負担率の上昇は効用を低下させる。

第 2 - 1 - 11 表より作成 効用関数の推計結果

社会保障給付の増加は効用を押し上げ、公共事業の増加は効用を押し下げ

$$U = const + SSB + PS + PW + NB$$

U：効用 SSB：社会保障給付 PS：公共サービス PW：公共事業 NB：潜在的国民負担率

	効用への影響
社会保障給付 (SSB)	プラスで有意
公共サービス (PS)	有意でない
公共事業 (PW)	マイナスで有意
潜在的国民負担率 (NB)	マイナスで有意

公共サービスとは教育、警察、防衛等

- 推計された効用関数を用いて、社会保障給付 1%増加による効用（満足）の増加をちょうど打ち消すだけの潜在的国民負担率の上昇幅（負担意志率）を計算すると 0.24%となる。金額ベースでは両者はほぼ同じ大きさであることから、社会保障給付と負担を同額増額させた場合には効用は変わらない。ただし、若年層では負担意志は 0.15%と低く、高齢者層では 0.34%と逆に高いことから、世代間格差には留意する必要がある。

第 2 - 1 - 12 表より抜粋 社会保障給付に関する負担意志率

負担意志率は 20 代で低く 60 歳以上で高い

(単位：%)

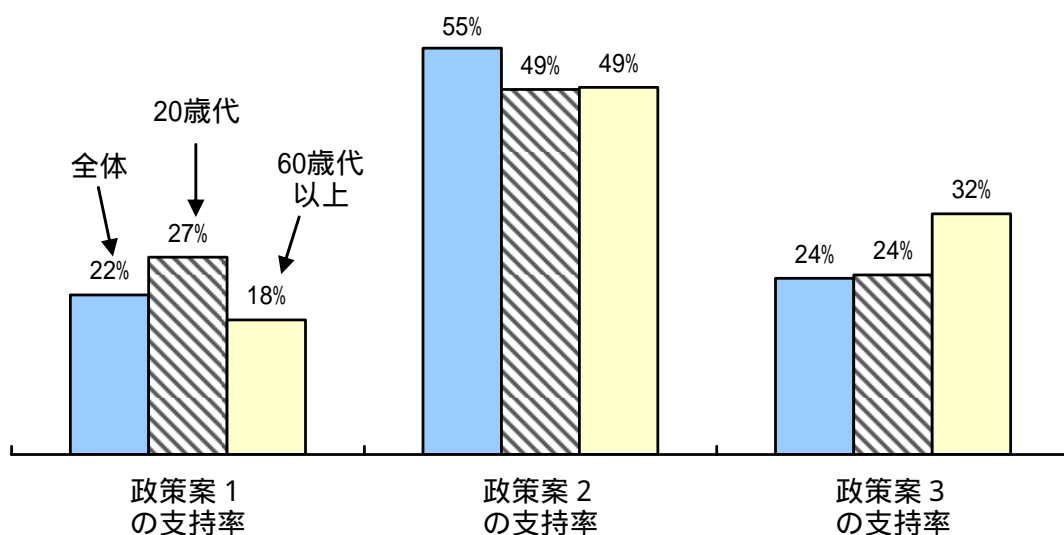
全体		0.24	
性別	男性	0.23	
	女性	0.26	
年齢別	20代	0.15	← 相対的に低い
	30代	0.27	
	40代	0.25	
	50代	0.22	
	60歳以上	0.34	← 相対的に高い

- 推計された効用関数を用いて、潜在的国民負担率を 2025 年で 50%程度に抑制するとのシミュレーションを行った。具体的には、以下の3つの代替案を比較。
 - 社会保障給付削減により負担率を 50%に抑制（政策案 1）
 - 社会保障給付及び公共事業の削減により負担率を 50%に抑制（政策案 2）
 - 改革がなく負担率が 56%まで上昇（政策案 3）
- 回答者全体では、社会保障給付・公共事業双方を削減する政策案 2 の支持率が最も高い。このことから、歳出の内容を適切に見直し合理化することで国民負担率を引き下げることができれば、国民の効用（満足）は大きく改善する可能性があることが示唆される。
- 世代別の特徴をみると、社会保障削減案（政策案 1）の支持率は 20 歳代ほど高く、逆に改革がなく負担率が上昇する案（政策案 3）の支持率は高齢者ほど高い。こうしたことから、社会保障に関する世代間格差への対応が重要。

第 2 - 1 - 14 表より作成 国民負担率抑制のための政策案の支持率シミュレーション

支出の内容を見直し負担率を低下させれば効用は増加する

	政策案 1	政策案 2	政策案 3
社会保障給付	2.5割削減	1.5割削減	現状維持
公共サービス	現状維持	現状維持	現状維持
公共事業	現状維持	4割削減	現状維持
潜在的国民負担率	50%	50%	56%



第2節 官から民への様々な手法

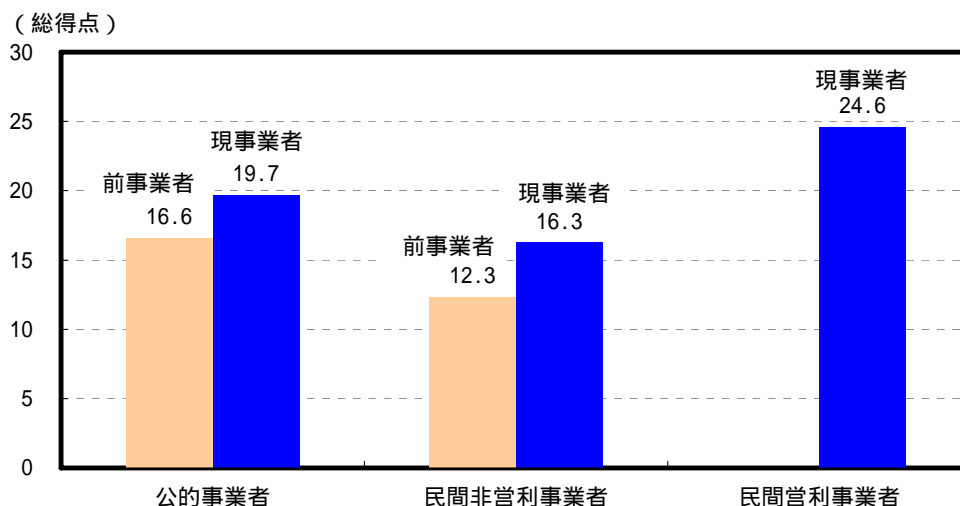
- 「官から民へ」の一環として、地方の公の施設の管理・運営を民に行なわせる指定管理者制度が2003年の地方自治法改正により導入された。これにより、サービスの質の改善や効率化などの効果がみられる。
- ただし、事業者選定や事業評価等において制度の透明・中立・公正な運用が重要。

【分析の紹介】

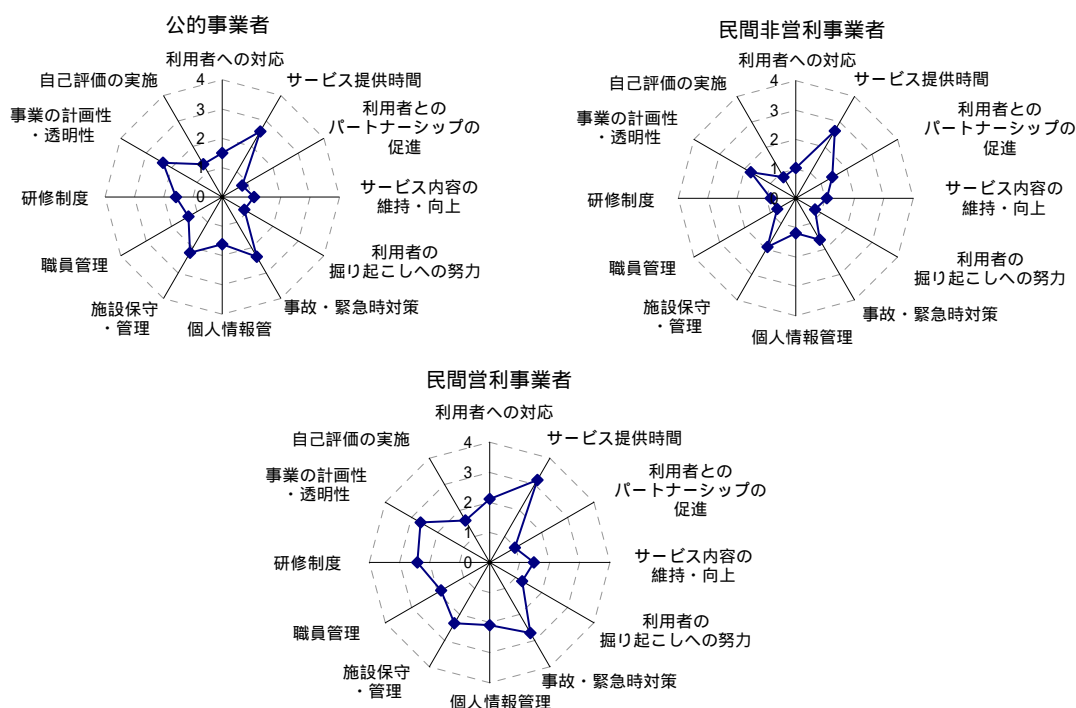
- 地方公共団体の公共施設の包括的な運営・管理を公的団体だけでなく、民間営利事業者やNPO等にも行わせる指定管理者制度が導入された。内閣府では、制度導入前後の事業者にアンケート調査を実施（配布1461事業者、回収率約29.8%）。
- サービスの質を示す指標（48項目）の総得点（満点は48点）でみると、制度導入後に運営・管理する現事業者は前事業者と比べてサービスが改善。主体別では、民間営利事業者の総得点が最も高い。利用者への対応、サービス提供時間などの個別項目でも同様の傾向。NPO等の民間非営利事業者も「利用者とのパートナーシップ」の項目では高得点。

第2-2-7図 各主体別にみたサービスの質の評価

総得点（平均）でみて指定管理者制度導入後、全ての主体が改善



(2) 評価項目別にみて民間営利事業者の得点が概ね最も高い

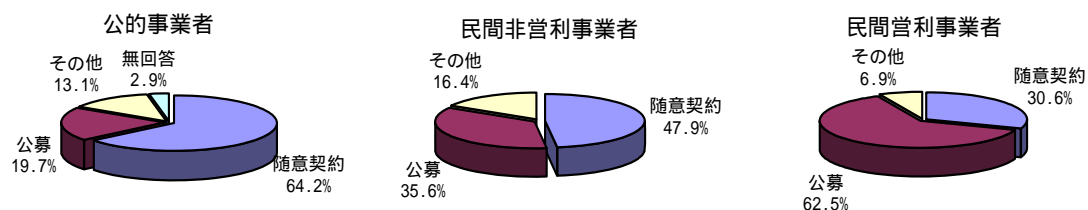


(備考) 1. 内閣府「指定管理者制度における受託団体の調査・分析」(2005)より作成。
2. (2)の各主体の図の軸は各項目毎の平均得点。

- 以上のような官と民のパフォーマンスの違いは、民間事業者の顧客志向によるところが大きいですが、公的事業者の場合は随意契約によるケースが多く競争圧力が十分に働いていない可能性等も考えられる。
- 指定管理者制度導入により、サービスの改善・効率化に効果がみられるが、他方で、指定管理者となった事業者からは、事業者選定プロセスの透明性が確保されていない等の課題が指摘されている。

第2-2-10図 事業主体別の契約内容等の違い

(1) 主体別に現事業者の選定方法をみると、公的事業者と民間非営利事業者は随意契約が目立つ



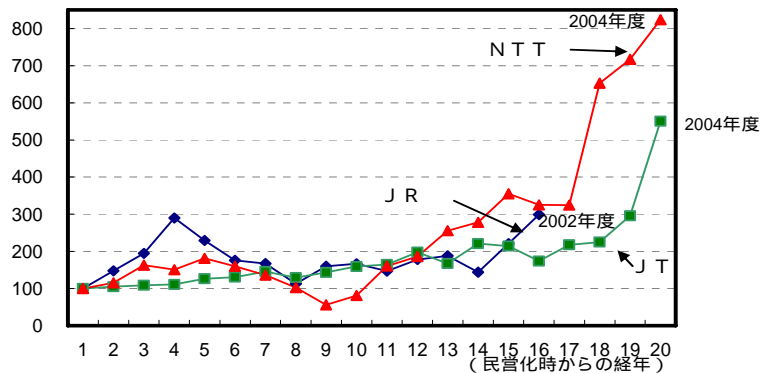
- 民営化は、効率の向上、創意工夫によるサービスの多様化等に貢献。
- 郵政民営化は、経営効率の向上だけでなく、郵貯や簡保資金について、民間部門で効率的に使われるような仕組みを作ることにより、経済の活性化にも資する。

【分析の紹介】

- 民営化により組織が官から民へ転換することは、経営者への規律づけのメカニズムが働き効率化につながるほか、イノベーションを促進し多様な商品提供につながる。NTT、JR、JTについてみると、民営化後の一人当たり経常利益は3～8倍、生産性は1.5～3倍に上昇した。

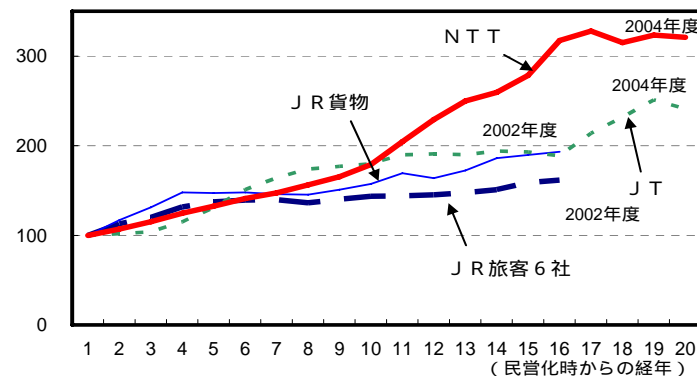
第2-2-15図 NTT、JR、JTの民営化前後の一人当たり利益、生産性の変化
(1)一人当たり経常利益は3～8倍に

(各社の民営化時点=100)



(2)生産性は1.5～3倍に

(各社の民営化時点=100)



- (備考)
1. 日本たばこ産業株式会社「日本専売公社の民営化について」(「郵政民営化に関する有識者会議」提出資料)、国土交通省「鉄道統計年報」、「陸運統計要覧」各年度版、各社有価証券報告書等より作成。
 2. JTの生産性は、労働生産性(たばこ製造本数/たばこ製造工場の実人員)。
 3. JRの一人当たり利益は、JR各社合計の全事業経常損益/職員数。またJRの生産性は、JR旅客各社の物的労働生産性(輸送人キロ/職員数)とJR貨物の物的労働生産性(輸送トンキロ/職員数)。
 4. NTTの一人当たり利益は、連結ベース。2002年度より米国会計基準を採用の為、2002年度以降は、税引前当期純利益を使用。NTTの生産性は、労働生産性(売上高/職員数)。

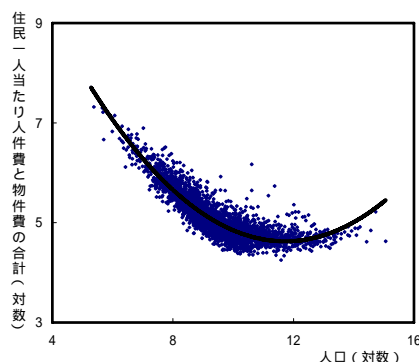
第3節 地方財政の改革

- 小さな政府を目指すには、地方公共団体の裁量を拡大し全国一律的な行政を改めるとともに、地方公共団体の行財政の効率を上げることが重要。三位一体の改革や市町村合併はこうした方向に沿ったものである。

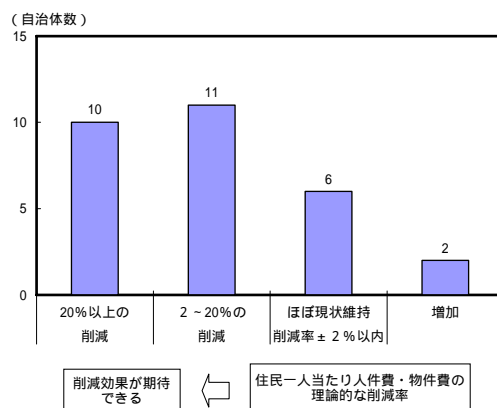
【分析の紹介】

- 推計によると、市町村合併によって市町村の規模が大きくなるにつれて単位当たりの行政費用は低下する一方、一定規模を超えると、都道府県事務の代行もあり、費用が増加する傾向がみられる。推計された係数を用いて、実際に2002年度及び2003年度に合併した市町村における費用削減効果を試算すると、多くの団体で費用の低下が見込まれる。理論的に費用増大が見込まれるケースでも、政令指定都市、中核都市、特例市の指定を受ける場合には、都道府県の費用がその分減少するため、当該地域全体では効率化。

第2-3-9図 住民一人当たり人件費・物件費と人口規模の関係
人口が多いほど低下するも一定規模を超えると逆に上昇



第2-3-10図 合併効果の推計
多くの事例で合併による費用削減効果が見込まれる



第4節 小さな政府を目指すための課題

- 医療、介護、教育、保育のいわゆる官製市場についても、構造改革特区等で民が一部に参入しつつあり、効率性の改善が見込まれる。
- 市場化テストについては、モデル事業を2005年度に試行的に導入するとともに、今後、法的枠組みを含めた制度を整備。

【分析の紹介】

- 市場化テストのモデル事業の選定では、公権力の行使や機密保持、個人情報保護、行政判断の有無等の課題により、平成17年度の対象事業から外れたものがあった。これらの制度的課題について引き続き検討する必要がある。

第2-4-3表より抜粋 「市場化テスト」モデル事業選定経緯

平成17年度に試行的に導入するモデル事業・・・3分野8事業（2004年決定）

ハローワーク (公共職業安定 所)関連	キャリア交流プラザ事業の「公設民営」
	若年者版キャリア交流プラザ事業の「公設民営」
	求人開拓事業の民間開放
	アビリティガーデンにおける職業訓練の民間開放
社会保険庁 関連	厚生年金保険、政府管掌健康保険の未適用事業所に対する適用促進事業
	国民年金保険料の収納事業
	年金電話相談センター事業
行刑施設関連	施設の警備や受刑者の処遇に係わる補助事務

所管各府省が回答において、市場化テストの対象とすることが不可能・不適切とした理由

主な理由	件数	例
公権力の行使を伴う	23件	・ 国税の徴収支援 ・ ハローワーク業務における事業主指導 ・ 統計(統計員への実地調査権付与)
個人/法人情報・国家機密の保持	13件	・ 公文書の管理・運営・保管業務 ・ 防衛関連施設管理 ・ 印刷局業務における情報製品事業
公正・中立性の確保が必要	11件	・ 債権回収事業 ・ 罰金・料金の収納業務代行 ・ 青少年育成関連施設の運営管理
行政判断を要する	9件	・ 雇用保険業務における失業認定、給付、適用判断 ・ 生活保護事業
その他	12件	-

- 「官から民へ」によって行政の効率化を進めるには、以下が重要。
官と民の費用格差を客観的に把握できるような会計制度の導入
複数年度予算執行の柔軟化と予算執行管理の厳格化
外部有識者の活用等による説明責任・透明性の向上
業者の選定に際して競争入札を基本として透明性を改善
民間事業者の参入が不利とならない中立的な制度設計(補助金等)
費用や成果の指標化による事業者・団体間の比較(ベンチマーク)
- 官の雇用の問題については、内部での配置転換の柔軟化を図ると同時に、民で働くことを希望する人材には移転の円滑化を図ることが重要