

地方分権に関する基本問題についての 調査研究会報告書

(座長：堀場 勇夫)

平成 21 年 3 月

財団法人 自治総合センター

は し が き

我が国は、戦後、著しい経済発展を遂げたが、今後も引き続き発展を遂げるためには、地域の活力を引き出すための地方分権の推進が不可欠である。

地方分権改革については、平成12年の地方分権一括法により、機関委任事務の廃止、国から地方への権限委譲など、一定の成果が見られたものの、地方税財政制度に関しては、その改革が十分なものとはいえず、平成16年度から平成18年度にかけての「三位一体の改革（国庫補助負担金改革、税源移譲、地方交付税改革）」により、3兆円の税源移譲の実現など、ようやく一定の成果をみるに至ったところである。

しかしながら、地方分権に向けた改革に終わりが無いことは言うまでもなく、平成18年12月の地方分権改革推進法の成立を受け、翌平成19年に地方分権改革推進委員会が発足した。その地方分権改革推進委員会は平成20年5月28日に第1次勧告、平成20年12月8日には第2次勧告を行ったところであり、今後一層地方分権を推進し、国・地方を通じた行財政改革を進めることがより必要である。

このような種々の改革の進展等を視野に入れながら、地方分権に関する基本問題について、先進的かつ実践的な調査研究会を実施するため、平成16年度に本研究会を設置し、平成20年度においては4回の研究会を開催したところである。

本報告書は、その成果を取りまとめたものであり、我が国の地方税財政を考える上での一助となれば幸いである。

なお、本研究会は、(財)全国市町村振興協会と(財)自治総合センターが共同で実施したものである。

平成21年3月

財団法人全国市町村振興協会

理事長 谷 合 靖 夫

財団法人自治総合センター

理事長 二 橋 正 弘

地方分権に関する基本問題についての調査研究会

委員名簿

座長	堀場 勇夫	青山学院大学経済学部教授
座長代理	中井 英雄	近畿大学経済学部教授
	赤井 伸郎	大阪大学大学院国際公共政策研究科准教授
	赤松 俊彦	金沢大学大学院人間社会環境研究科教授
	國崎 稔	愛知大学経済学部教授
	木幡 浩	北海道大学公共政策大学院教授
	齊藤 慎	大阪大学大学院経済学研究科教授
	佐藤 主光	一橋大学大学院経済学研究科准教授
	戸谷 裕之	大阪産業大学経済学部教授
	中里 透	上智大学経済学部准教授
	西川 雅史	青山学院大学経済学部准教授
	橋本 恭之	関西大学経済学部教授
	花井 清人	成城大学経済学部教授
	林 正義	一橋大学大学院経済学研究科 国際・公共政策大学院准教授
	福重 元嗣	大阪大学大学院経済学研究科教授
	藤本 正樹	近畿大学経済学部准教授
	御船 洋	中央大学商学部教授
	望月 正光	関東学院大学経済学部教授
	矢吹 初	青山学院大学経済学部教授

目 次

第1章 平成20年度調査報告

- 日本の地方債市場・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 1
- 地方道路公社の保有する有料道路の効率性と
政策コストの要因分析・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 27
- 地方分権を考える－経済理論・社会保障・道州制－・・・ 86
- GISを用いた相模原市の地価評価・・・・・・・・・・・・・・・・ 155

第2章 参考資料

- 道路特定財源の見直しに関する最近の経緯・・・・・・・・・・・・ 1
- 平成21年度の地方財政の課題・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 6
- 高齢者医療制度の動向・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 9
- 国直轄事業負担金をめぐる議論の動向等・・・・・・・・・・・・ 23

第1章 平成20年度調査報告

日本の地方債市場

1. はじめに

地方財政健全化法の制定を受けて、全国の自治体で財政の健全化に向けた取り組みが進められている。ここ数年の地方財政の動向において特徴的なことは、三位一体改革のもとでは「残差項」であった自治体の債務（地方債）に焦点が当てられるようになったことであろう。この間に、地方債の発行が許可制から協議制に変わり（06年4月）、市場公募債の発行が個別条件決定方式に移行するなど（06年9月）、地方債市場の自由化が進展するとともに、地方財政健全化法が施行されて（08年4月）、健全化判断比率の公表と同比率に基づく財政健全化計画等の策定が行われることとなった。

本稿では、自治体の財政運営をとりまくこのような環境変化のうち、地方債市場の自由化に焦点を当て、最近の動向について概観を試みることにする。以下では、まず、近年（2006年以降）における地方債市場の動向を振り返り（第2節）、次に、地方債市場の自由化が進展していく中で自治体の財政状況と地方債の利回りにどのような関係が見られるか検討を行う（第3節）。続いて、このような環境変化を踏まえたうえで各自治体がとるべき対応について考察し（第4節）、本稿の結論をまとめる（第5節）。

2. 「地方債の市場化」と地方債市場の自由化

自治体の資金調達における最近の変化として特徴的なことは、民間資金のウェイトが上昇し「地方債の市場化」が生じたことと、このような変化の中で地方債市場の自由化が進展したことがあげられる。

最近時点における自治体の資金調達の動向を地方債計画ベースで見ると、2001年度については公的資金（政府資金及び公営公庫資金）のウェイトが6割（59.2%）であったのに対し、09年度については民間資金のウェイトが6割（59.3%）と両者のウェイトが逆転し、しかも市場公募債のウェイトが全体の10.2%から25.9%へと大幅に増加している。このような変化が生じた背景には、財投改革に伴って政府資金と公営公庫（地方金融機構）資金による地方債の引受（融資）が漸減してきたことがある。このように地方債の市場化が進展していく中であって、市場公募地方債を発行する自治体が増加し、2002年度には28団体であった市場公募債発行団体は、2009年度には46団体になることが予定されている。

財投改革に伴って生じた民間資金へのシフトとともに大きな変化としてあげられるのは、地方債市場における自由化の進展である（図表1）。06年4月には地方債の発行が許可制から協議制に移行し、一定の条件を満たす場合には、総務省の同意がなく

ても各自治体が自由に地方債を発行することが可能となった。同年5月には、市場公募債の発行方式が統一条件決定方式（総務省が各自治体の委任を受けて、引受シンジケート団の代表行（みずほコーポレート銀行）と交渉を行い、発行条件を各団体一律に決定する方式）から合同条件決定方式に移行し（総務省への条件交渉の委任をとりやめ）、さらに8月に公正取引委員会から「市場公募地方債の発行条件の統一条件交渉方式の廃止に向けた具体的な検討が行われることが競争政策上望ましい」との見解が表明されたのを受けて、9月には発行条件の決定が個別条件決定方式（各自治体が個別に引受シンジケート団と交渉して発行条件を決定する方式）に移行した。08年1月からは、非居住者等が支払いを受ける振替地方債の利子を非課税（源泉徴収を免除）とする措置が導入されたことから、海外投資家の参入による地方債市場の参加者拡大も見込まれる。

このような環境変化を受けて、市場公募債発行団体の間では、新たに格付けを取得する動きが広がり、06年10月に横浜市がスタンダード・アンド・プアーズから、07年1月に神戸市が格付投資情報センターから、同年2月に東京都がムーディーズ・ジャパンから格付けを取得したのをはじめとして、格付けを取得する自治体が増加し、09年3月1日現在22団体が依頼格付けを取得している（図表2）。

3. 自治体の財政状況と地方債利回り

このように自治体の資金調達をとりまく環境が変化しつつある中で、地方債市場においては各自治体の財政状況を反映して地方債の流通利回り（対国債スプレッド）に緩やかな差が生じている。以下では石川(2007a)(2007b)及び中里(2008)の分析結果をもとにこの点について解説する。

3.1 推定式の定式化

各自治体の財政状況と地方債の流通利回り（対国債スプレッド）の関係をみるためには、

$$SPREAD_{it} = \alpha + \beta Z_{it} + \gamma X_{it} + \delta D_t + \varepsilon_{it}$$

という形で推定式を定式化し、各自治体の財政状況を表わす変数が有意な説明力をもつかどうかを確認すればよいということになる（推定式の添字の*i*は各自治体、*t*は時点を表している）。ここで、 $SPREAD_{it}$ は各自治体の市場公募債の対国債のスプレッド、 Z_{it} は各自治体の財政状況を表す変数、 X_{it} は各自治体が発行する地方債の利回りに影響を与える可能性があるその他の要因を表す変数、 D_t は各自治体の地方債利回りに共通に影響を与える要因をとらえる時点ダミー、 ε_{it} は攪乱項である。

3.2 データ

推定式の各変数に使用するデータは以下の通りである。まず、各地方債の対国債スプレッドを計算する際の国債(10年物利付国債)と市場公募地方債(10年債)の流通利回りについては、残存期間が9年超で、償還期日までの期間が最も長い銘柄の流通利回りを利用する。各債券の流通利回りは日本証券業協会が公表している公社債店頭売買参考統計値の平均値複利のデータである。また、各自治体の財政状況を表す変数としては、各自治体に付与されている格付けと自治体の財政状況を表す代表的な指標(財政力指数、実質収支比率、経常収支比率、自主財源比率、起債制限比率)を利用する。各自治体に依頼格付けが付与される以前の期間が対象期間に含まれることから、石川(2007a)(2007b)及び中里(2008)では格付けのデータとして格付投資情報センター(R&I)と日本格付研究所(JCR)による非依頼格付けを用いている。

3.3 推定結果

石川(2007a)(2007b)及び中里(2008)の分析は以下のように要約される。石川(2007a)は、地方債の対国債スプレッドとして2002年から2006年までの各年3月末のデータを利用し、各自治体の財政状況として格付けと実質収支赤字ダミー(実質収支が赤字の場合に1、均衡または黒字の場合に0をとるダミー変数)、経常収支比率、起債制限比率及び財政力指数を、地方債利回りに影響を与えるその他の要因として各地方債のクーポンレート、発行金額(対数値)、残存日数(対数値)、有効求人倍率(対数値)を用いて推定を行なっている。これによれば、格付けと経常収支比率、財政力指数が地方債の対国債スプレッドに有意な影響を与えており、各自治体の財政状況によって資金調達コストに一定の差が生じる可能性があることが示されている。石川(2007b)は、これらの推定に加えて、代替的な推定として2003年から2007年までの各年9月末のスプレッドのデータを利用して推定を行い、この場合にも定性的には同じ結論が得られることを確認している。

また、中里(2008)は、地方債の対国債スプレッドとして2003年、05年、06年の各年9月末のデータを利用し、各自治体の財政状況として格付けと財政力指数、経常収支比率、自主財源比率、地方債現在高倍率を、地方債利回りに影響を与えるその他の要因として各都道府県の預貸率と地銀ダミー(各自治体の指定金融機関が地方銀行である場合に1をとるダミー変数)を用いて推定を行なっている。これによれば、格付けがAA格の自治体とAA-格の自治体の間で5ないし7ベース・ポイント程度のスプレッドの差が生じていること、経常収支比率と地方債現在高倍率が対国債スプレッドと有意な相関を持つことが確認されており、石川(2007a)(2007b)と同様に、各自治体の財政状況によって資金調達コストに一定の差が生じる可能性があることが示されている。

4. 地方債市場の環境変化に対する自治体の対応

3節で見たように、自治体の資金調達をとりまく環境が変化しつつある中で、地方債市場においては各自治体の財政状況を反映する形で資金調達コストに緩やかな差が生じている。このような現状を踏まえた場合、安定的な資金調達を確保するうえでは、財政の健全化に対する取り組みによって財政収支の改善を図ることが何よりも重要であるが、このような措置と併せて各自治体がとるべき対応として以下の3つがあげられる。

ひとつは情報開示の徹底を図り、財政運営の透明性を確保することにより、市場がヘッドラインリスクなどの不規則な要因にさらされないようにすることである。地方財政健全化法に基づく健全化判断比率とその算定根拠となる事項の公表は、この点において重要な役割を果たすものと期待される。また、各自治体が複数の格付機関から格付けを取得することも、財政状況に関する情報の充実を図るうえで有益と考えられる。

自治体がとるべき対応として重要なもうひとつのポイントは、適切な情報開示のもとで「市場との対話」に努めることである。2007年末に大阪府が減債基金からの借入れと借換債の増発によって「赤字隠し」を行なっているとの一部報道がなされたのをきっかけとして、07年末から08年初にかけて市場で混乱が生じ、08年1月に予定していた府債の発行が延期になるという事態が生じたが、「赤字隠し」とされた措置は違法性のあるものではなく、報道がなされた時点で適切な説明が行われていればより早い段階で事態が收拾できた可能性がある。このエピソードは、適時・適切な形で「市場との対話」を行なっていくことが自治体にとって重要になりつつあることを示唆するものである。近年、市場公募債発行団体の中でIR（投資家向け説明会など）を実施する自治体が増加しているが、このような活動もコミュニケーション戦略の一環として有益である。

自治体がとるべき対応としてあげられるもうひとつのポイントは、適切なリスク管理に向けた体制を整備することである。近年、一部の自治体で、長短金利差や為替レートなどを判定指標として、金利差や為替レートが一定の水準を超えた場合に支払金利が変動するタイプの仕組債・仕組ローンを導入する動きがみられるが、金融・経済環境が不透明感を増す中で過度のリスクを負うことのないよう、より慎重な見通しのもとでストレステストを実施する等、各自治体がリスク管理の強化に努めていく必要がある。

5. まとめ

これまで見てきたように、地方債の市場化と地方債市場の自由化の進展によって、

自治体の資金調達をめぐる環境には大きな変化が生じつつある。このような中で各自治体に求められるのは、市場機能を財政運営の効率化にどのように活かしていくかという戦略的な対応を考えることであり、適切な情報開示とリスク管理に向けた体制をさらに強化していくことが今後の課題ということになる。

参考文献

- 石川達哉(2007a)「市場公募地方債の流通利回りと信用リスク」『経済調査レポート』2007-01, ニッセイ基礎研究所.
- 石川達哉(2007b)「地方公共団体の財政状況に対する評価と市場公募地方債の流通利回り」『ニッセイ基礎研究所報』Vol. 48, ニッセイ基礎研究所.
- 中里 透(2008)「財政収支と債券市場：市場公募地方債を対象とした分析」『日本経済研究』第 58 号, 日本経済研究センター.

図表 1 2006 年以降の地方債市場の動向

2006 年	1 月	総務省「地方分権 21 世紀ビジョン懇談会」設置
	4 月	地方債の発行が許可制から協議制に移行
	5 月	市場公募地方債の発行方式が合同条件決定方式に移行 (総務省への委任をとりやめ)
	6 月	夕張市が財政再建団体の指定申請を表明
	7 月	「ビジョン懇」報告書公表
	8 月	市場公募地方債の発行方式について公正取引委員会が見解を表明
	9 月	市場公募地方債の発行方式が個別条件決定方式に移行 「夕張市の財政運営に関する調査」公表
	12 月	「新しい地方財政再生制度研究会」報告書公表
2007 年	1 月	総務省「債務調整等に関する調査研究会」設置
	3 月	夕張市が財政再建団体に移行
2008 年	1 月	非居住者が保有する地方債の利子非課税措置の適用開始
	4 月	「地方公共団体の財政の健全化に関する法律」一部施行
	9 月	健全化判断比率の公表

図表2 市場公募債発行団体の格付けと市場公募債発行予定額

	格付け/アウトルック				2009年度発行予定額(単位:億円)					
	R&I	JCR	S&P	Moody's	10年債			3年債	20年債	発行額計
					個別発行	共同発行	合計	5年債	30年債	
(都道府県)										
北海道					1,800	600	2,400	1,200	0	3,600
宮城県					0	480	480	350	0	830
福島県					200	200	400	200	0	600
茨城県					0	370	370	0	0	370
栃木県	AA+/安定的				100	0	100	0	0	100
群馬県					200	0	200	0	0	200
埼玉県	AA+/安定的				2,400	500	2,900	0	600	3,500
千葉県					2,000	540	2,540	600	600	3,740
東京都			AA/安定的	Aa1/安定的	5,600	0	5,600	800	1,700	8,100
神奈川県					2,000	600	2,600	1,200	600	4,400
新潟県				Aa1/安定的	600	600	1,200	0	0	1,200
福井県					100	0	100	0	0	100
山梨県					100	0	100	0	0	100
長野県					0	600	600	200	0	800
岐阜県					0	200	200	100	0	300
静岡県	AA+/安定的			Aa1/安定的	900	600	1,500	400	400	2,300
愛知県	AA+/安定的	AAA	AA/安定的		2,400	600	3,000	400	600	4,000
京都府					400	600	1,000	300	300	1,600
大阪府					2,600	600	3,200	2,900	0	6,900
兵庫県					1,200	600	1,800	1,200	400	3,400
奈良県					0	0	0	100	0	100
島根県					0	0	0	100	0	100
岡山県	AA/ポジティブ				200	100	300	0	0	300
広島県				Aa1/安定的	600	600	1,200	0	200	1,500
徳島県	AA/安定的				100	100	200	0	0	200
福岡県				Aa1/安定的	500	0	500	500	400	1,600
熊本県					100	300	400	100	0	500
大分県					100	200	300	0	0	300
鹿児島県					0	600	600	100	0	700
(政令市)										
札幌市				Aa1/安定的	300	300	600	300	200	1,100
仙台市					0	460	460	100	0	560
さいたま市					100	0	100	0	0	100
千葉市			A+/ポジティブ		300	400	700	0	100	800
川崎市					250	300	550	350	300	1,200
横浜市			AA-/安定的		1,200	0	1,200	300	800	2,300
新潟市			AA-/安定的		100	100	200	0	0	200
静岡市				Aa1/安定的	0	150	150	0	0	150
浜松市				Aa1/安定的	100	0	100	0	0	100
名古屋市				Aa1/安定的	800	0	800	200	300	1,300
京都市			A+/安定的	Aa1/安定的	300	600	900	300	100	1,300
大阪市		AA+	AA-/安定的	Aa1/安定的	1,200	600	1,800	400	500	3,100
堺市				Aa1/安定的	100	0	100	0	0	100
神戸市	AA/安定的				200	400	600	100	500	1,200
広島市					400	400	800	0	0	800
北九州市					200	300	500	100	200	800
福岡市				Aa1/安定的	300	300	600	300	200	1,100
発行額合計					30,050	13,900	43,950	13,200	9,000	67,650

(注1) 大阪府、広島県、福岡県、大阪市の発行額計(発行予定額の合計)には、それぞれ800億円、100億円、200億円、400億円の償還年限未定分が含まれる。

(資料出所) 格付け/アウトルックについては各格付会社、市場公募債の発行予定額については総務省。

日本の地方債市場

中里透

上智大学経済学部

本報告の目的

- (1) 地方債市場の最近の動向についてレビューすること
- (2) 地方債利回り(対国債スプレッド)が各自治体の財政状況(信用力)を反映する形で形成されていることを確認すること
- (3) 債務調整の導入等の制度変更が地方債市場に与える影響について考察すること

地方財政改革

○三位一体改革

(1)税源移譲(地方税財源の充実)

(2)地方交付税改革(規模の縮減/財源保障の見直し)

(3)国庫補助負担金の整理合理化

(規模の縮減/国の関与のあり方の見直し)

○地方債市場の自由化

○自治体再生法制(早期是正措置の導入/債務調整の是非)

3

2006年以降の動向

2006年1月 総務省「地方分権21世紀ビジョン懇談会」設置

4月 地方債の発行が許可制から協議制に移行

5月 市場公募地方債の発行方式が合同条件決定
方式に移行(総務省への委任をとりやめ)

6月 夕張市が財政再建団体の指定申請を表明

7月 「ビジョン懇」報告書公表

8月 市場公募地方債の発行方式の見直しについて
公正取引委員会が見解を表明

総務省「新しい地方財政再生制度研究会」設置

4

2006年以降の動向

- 2006年9月 市場公募地方債の発行方式が個別条件決定方式に移行
- 12月 「新しい地方財政再生制度研究会」報告書公表
- 2007年1月 総務省「債務調整等に関する調査研究会」設置
- 3月 夕張市が財政再建団体に移行
- 6月 「地方公共団体の財政の健全化に関する法律」可決・成立(早期是正措置を導入)
- 2008年1月 非居住者が保有する振替地方債の利子非課税措置の適用開始
- 4月 「地方公共団体の財政の健全化に関する法律」一部施行(健全化判断比率の公表)

5

地方債市場の環境変化(1) 従来のスキーム

- 地方債の発行:許可制
- 公的資金(政府資金及び公営公庫資金)の充当
:地方債計画
- 償還財源の確保:地方財政計画
- 地方財政対策:交付税と地方債
- 破綻時の対応:地方財政再建促進特別措置法
- ⇒国による信用補完
- ⇒「自治体間に信用力格差は存在しない」

6

地方債市場の環境変化(2)

近年における変化

- 地方債の発行:許可制⇒協議制
統一条件⇒個別条件
- 財投改革:公的資金の減少
- 地方財政改革:地方交付税の縮減
- 自治体破綻(再生)法制の検討:債務調整(?)
⇒各自治体の信用力格差が地方債の発行条件と
流通利回りにより強く反映されるように(?)

7

地方債市場の現状(1)

地方債の資金別構成

○地方債計画(2008年度(当初)):12兆4,776億円

○地方債の資金別構成(2008年度(当初))

(単位:%、カッコ内は2001年度)

公的資金	36.6(59.2)
うち政府資金	26.0(47.3)
公営公庫資金	1.7(11.9)
公営金融機構	9.0(—)
民間資金	63.4(40.8)
うち市場公募債	27.2(10.2)
銀行等引受	36.1(30.5)

8

地方債市場の現状(2) 市場公募債発行団体の推移

2002年度まで 28団体(16都道府県12政令市)

(都道府県)

北海道、宮城県、茨城県、埼玉県、千葉県、東京都、
神奈川県、新潟県、長野県、静岡県、愛知県、
京都府、大阪府、兵庫県、広島県、福岡県

(政令市)

札幌市、仙台市、千葉市、横浜市、川崎市、名古屋市、
京都市、大阪市、神戸市、広島市、北九州市、福岡市

9

地方債市場の現状(2) 市場公募債発行団体の推移

2002年度まで 28団体(16都道府県12政令市)

03年度(新規) さいたま市

04年度(新規) 福島県、群馬県、岐阜県、熊本県

05年度(新規) 鹿児島県、静岡市

06年度(新規) 島根県、大分市、堺市

07年度(新規) 山梨県、岡山県、新潟市、浜松市

08年度(新規) 栃木県

現在 43団体(25都道府県18都市)

10

地方債市場の現状(3) 市場公募債の年限構成

○2008年度の発行予定額(借換債を含む)

総額	5兆3,550億円
うち10年債	3兆6,300億円
(個別発行分2兆4,000億円、共同発行分1兆2,300億円)	
5年債	9,800億円
20年債・30年債	7,450億円

11

地方債市場の現状(4) 発行条件の決定方式

2002年3月まで	統一条件決定方式 (自治省とシ団代表行(興銀))
02年4月	2テーブル方式導入 (東京都とその他、交渉は総務省に委任)
04年4月	東京都と横浜市が個別方式に移行
06年4月	神奈川県と名古屋市が個別方式に移行
5月	合同条件決定方式に移行 (総務省への委任をとりやめ)
9月	全面的に個別条件決定方式に移行

12

地方債市場の現状(5) 公正取引委員会見解

「市場公募地方債の統一条件交渉方式について」

(2006年8月14日)

1. 本来、市場公募地方債の発行条件は、個々の地方公共団体の信用力、当該地方債の発行額等を反映して市場において決定されるべきものである。
2. 従来、地方債許可制度の下で、一部の地方債の発行において統一条件交渉方式が採られてきたが、本年度から新たな協議制度が施行されたことを契機に、上記1の市場公募地方債の本来の姿を実現すべく、早急に、市場公募地方債の発行条件の統一条件交渉方式の廃止に向けた具体的な検討が行われることが競争政策上望ましい。

13

地方債市場の現状(6) 自治体格付け

○自治体格付け

[非依頼格付け]

格付投資情報センター(R&I) 39団体
(2008年末に取り下げ予定)

日本格付研究所(JCR) 38団体
(2008年2月に撤回)

[依頼格付け]

格付投資情報センター(R&I) 3団体

日本格付研究所(JCR) 1団体

スタンダード・プアーズ(S&P) 6団体

ムーディーズジャパン (MDY) 9団体

14

地方債市場の現状(6)

自治体格付け

市場公募地方債発行団体の依頼格付け

団体名	R&I	JCR	S&P	MDY
東京都			AA	Aa1
新潟県				Aa1
静岡県	AA+			Aa1
岡山県	AA			
福岡県				Aa1
千葉市			A+	
横浜市			AA-	
新潟市			AA-	
浜松市				Aa1
名古屋市				Aa1
京都市			A+	Aa1
大阪市		AA+	AA-	Aa1
神戸市	AA			
福岡市				Aa1

15

地方債市場の現状(6)

自治体格付け

○自治体の信用力の評価基準(R&I)

- (1)域内の経済力
- (2)債務の規模と返済に回せる資金のバランス
- (3)財政収支の構造とその動向
- (4)財政運営能力

○自治体格付けは、単体としての信用力評価とシステムサポートに対する評価の双方に依存。

16

本報告の目的(再掲)

- (1) 地方債市場の最近の動向についてレビューすること
- (2) 地方債利回り(対国債スプレッド)が各自治体の財政状況(信用力)を反映する形で形成されていることを確認すること
- (3) 債務調整の導入等の制度変更が地方債市場に与える影響について考察すること

17

自治体の財政状況と地方債利回り(1) 分析対象と推定方法

- 市場公募地方債の流通市場を対象に各自治体の財政状況(信用力)と地方債利回りの関係を検証
- 対象団体:24団体(13都道府県11政令市)
- 対象期間:2003年、05年及び06年(各年9月末現在)
- 推定式

$$\text{SPREAD}_{it} = \alpha + \beta Z_{it} + \gamma X_{it} + \delta D_t + \varepsilon_{it}$$

SPREAD_{it}: 地方債流通利回り(対国債スプレッド)

Z_{it}: 自治体の財政状況(信用力)を表す変数

X_{it}: 地域経済・地域金融の状況を表す変数

D_t: 時点ダミー

18

自治体の財政状況と地方債利回り(2) データ

○データ

(1)対国債スプレッド

市場公募地方債(10年債)流通利回り

長期国債(10年物利付国債)流通利回り

(2)各自治体の信用力・財政状況

自治体格付け(R&I及びJCRによる格付け)

財政指標(財政力指数・経常収支比率・自主財源比率
・地方債現在高倍率)

(3)地域経済・地域金融の状況

預貸率

都銀/地銀タミー

19

自治体の財政状況と地方債利回り(2) データ:地方債の流通利回り(スプレッド)

(単位:bps)

団体名	格付け		対国債スプレッド			対国債スプレッドの変化幅	
	R&I	JCR	2003年	2005年	2006年	03年~05年	05年~06年
北海道	AA-	AA-	13	13	35	0	22
埼玉県	AA+	AA+	9	8	17	-1	8
千葉県	AA+	AA	9	9	15	0	6
東京都	AAA	AA+	6	7	14	1	8
神奈川県	AA	AA+	9	8	16	-2	8
新潟県	AA	AA+	8	10	17	2	6
静岡県	AA+	AA+	8	9	16	0	7
愛知県	AA	AA+	9	9	16	-1	8
京都府	AA+	AA+	9	8	16	-1	7
大阪府	AA-	AA-	15	13	34	-2	20
兵庫県	AA-	AA	13	13	33	0	20
広島県	AA	AA	9	9	16	0	8
福岡県	AA	AA+	8	8	16	0	8
札幌市	AA	AA+	8	9	16	1	7
千葉市	AA+	AA	8	10	15	2	5
横浜市	AA+	AA	7	9	16	2	7
川崎市	AA	AA+	8	9	16	0	7
名古屋市	AA	AA	8	9	16	1	8
京都市	AA-	AA-	10	9	18	-1	9
大阪市	AA-	AA-	12	13	35	1	22
神戸市	AA-	AA-	13	14	33	1	19
広島市	AA	AA-	9	10	18	1	8
北九州市	AA	AA+	9	10	16	1	6
福岡市	AA	AA	9	9	18	1	9

(注1) R&Iの格付けは06年5月18日時点、JCRの格付けは05年7月28日時点のものである。
(注2) 対国債スプレッドは各年9月末(最終営業日)時点のものである。

20

自治体の財政状況と地方債利回り(2)

データ:自治体格付け

図表1 市場公募地方債発行団体の格付けの状況

団体名	格付投資情報センター(R&I)			日本格付研究所(JCR)		
	03/03/2005	05/18/2006	03/29/2007	11/14/2002	01/28/2004	07/28/2005
北海道	AA-	AA-	AA-	AA+	AA-	AA-
埼玉県	AA+	AA+	AA+	AA+	AA+	AA+
千葉県	AA+	AA+	AA+	AA+	AA	AA
東京都	AA+	AAA	AAA	AA+	AA+	AA+
神奈川県	AA	AA	AA+	AA+	AA	AA+
新潟県	AA	AA	AA	AA+	AA+	AA+
静岡県	AA+	AA+	AA+	AA+	AA+	AA+
愛知県	AA	AA	AA+	AA+	AA+	AA+
京都府	AA+	AA+	AA+	AA+	AA+	AA+
大阪府	AA-	AA-	AA	AA	AA-	AA-
兵庫県	AA-	AA-	AA	AA	AA	AA
広島県	AA	AA	AA	AA+	AA	AA
福岡県	AA	AA	AA	AA+	AA+	AA+
札幌市	AA	AA	AA	AA+	AA+	AA+
千葉市	AA+	AA+	AA+	AA+	AA	AA
横浜市	AA+	AA+	AA+	AA+	AA	AA
川崎市	AA	AA	AA	AA+	AA+	AA+
名古屋市	AA	AA	AA	AA+	AA	AA
京都市	AA-	AA-	AA-	AA	AA-	AA-
大阪市	AA-	AA-	AA-	AA	AA-	AA-
神戸市	AA-	AA-	AA ¹⁾	AA	AA-	AA-
広島市	AA	AA	AA	AA	AA-	AA-
北九州市	AA	AA	AA	AA+	AA+	AA+
福岡市	AA	AA	AA	AA+	AA	AA

*1 この格付けは発行体の依頼に基づく格付けである(2007年1月10日公表)。

21

自治体の財政状況と地方債利回り(2)

データ:指定金融機関

図表1 市場公募地方債発行28団体の概況

団体名	市場公募債 発行開始年	指定金融機関
(都道府県)		
北海道	1973	北洋銀行
宮城県	1975	七十七銀行
茨城県	1989	常陽銀行
埼玉県	1975	埼玉りそな銀行(旧埼玉(あさひ)銀行)
千葉県	1975	千葉銀行
東京都	1952	みずほ銀行
神奈川県	1973	横浜銀行
新潟県	1989	第四銀行
長野県	1989	八十二銀行
静岡県	1973	静岡銀行
愛知県	1973	三菱東京UFJ銀行(旧東海銀行)
京都府	1975	京都銀行
大阪府	1952	りそな銀行(旧大和銀行)
兵庫県	1952	三井住友銀行
広島県	1973	広島銀行
福岡県	1973	福岡銀行
(政令市)		
札幌市	1973	北洋銀行
仙台市	1989	七十七銀行
千葉市	1994	千葉銀行
横浜市	1952	横浜銀行
川崎市	1973	横浜銀行
名古屋市	1952	三菱東京UFJ銀行(旧東海銀行)
京都市	1975	三菱東京UFJ銀行(旧三和銀行)
大阪市	1952	4行による輪番制
神戸市	1952	三井住友銀行
広島市	1982	広島銀行
北九州市	1973	みずほ銀行・福岡銀行(輪番制)
福岡市	1973	福岡銀行

(注1)丹羽(2003)をもとに加筆修正を行なって作成した。
(注2)指定金融機関の欄のカッコ内は合併前の旧行名である。

22

自治体の財政状況と地方債利回り(3) 推定結果(R&Iデータ)

図表4 格付けと地方債利回り(R&Iデータ)

被説明変数:市場公募債利回り(対国債スプレッド(%))

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
定数項	0.074 (0.000)	0.082 (0.001)	0.072 (0.000)	0.079 (0.004)	0.052 (0.155)	0.055 (0.313)
格付け						
AA+ (AAPLUS)	-0.005 (0.318)	-0.005 (0.295)	-0.005 (0.366)	-0.005 (0.346)	-0.002 (0.678)	-0.002 (0.679)
AA- (AAMINUS)	0.072 (0.000)	0.072 (0.000)	0.074 (0.000)	0.074 (0.000)	0.067 (0.000)	0.065 (0.000)
預貸率		-0.011 (0.748)		-0.011 (0.756)		-0.001 (0.976)
地銀ダミー			0.003 (0.755)	0.003 (0.761)		-0.002 (0.809)
財政力指数					-0.012 (0.543)	-0.014 (0.500)
地方債現在高倍率					0.010 (0.286)	0.010 (0.284)
時点ダミー						
2005年(DUM05)	0.007 (0.268)	0.007 (0.284)	0.007 (0.267)	0.007 (0.282)	0.003 (0.696)	0.003 (0.702)
2006年(DUM06)	0.108 (0.000)	0.108 (0.000)	0.108 (0.000)	0.108 (0.000)	0.106 (0.000)	0.105 (0.000)
自由度修正決定係数	0.766	0.763	0.763	0.759	0.767	0.760

(注)各係数のカッコ内はp値(有意確率)である。

23

自治体の財政状況と地方債利回り(3) 推定結果(JCRデータ)

図表5 格付けと地方債利回り(JCRデータ)

被説明変数:市場公募債利回り(対国債スプレッド(%))

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
定数項	0.112 (0.000)	0.110 (0.000)	0.118 (0.000)	0.119 (0.000)	0.064 (0.101)	0.079 (0.130)
格付け						
AA+ (AAPLUS)	-0.024 (0.010)	-0.024 (0.009)	-0.021 (0.012)	-0.021 (0.010)	-0.017 (0.061)	-0.014 (0.081)
AA- (AAMINUS)	0.060 (0.009)	0.059 (0.009)	0.056 (0.016)	0.056 (0.015)	0.056 (0.011)	0.049 (0.022)
預貸率		0.002 (0.954)		-0.001 (0.983)		0.016 (0.614)
地銀ダミー			-0.014 (0.191)	-0.014 (0.197)		-0.021 (0.041)
財政力指数					-0.028 (0.224)	-0.045 (0.072)
地方債現在高倍率					0.020 (0.022)	0.019 (0.034)
時点ダミー						
2005年(DUM05)	-0.018 (0.014)	-0.018 (0.013)	-0.016 (0.031)	-0.016 (0.029)	-0.022 (0.004)	-0.018 (0.015)
2006年(DUM06)	0.083 (0.000)	0.083 (0.000)	0.085 (0.000)	0.085 (0.000)	0.082 (0.000)	0.085 (0.000)
自由度修正決定係数	0.700	0.696	0.706	0.701	0.733	0.746

(注)各係数のカッコ内はp値(有意確率)である。

24

自治体の財政状況と地方債利回り(3) 推定結果(各種財政指標)

図表6 財政指標と地方債利回り

被説明変数: 市場公募債利回り(対国債スプレッド(%))

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
定数項	-0.350 (0.003)	-0.304 (0.004)	-0.107 (0.050)	-0.346 (0.002)	-0.004 (0.930)	-0.330 (0.001)	-0.069 (0.191)
財政力指数	-0.194 (0.006)	-0.031 (0.203)	-0.210 (0.003)		-0.023 (0.387)		
経常収支比率	0.299 (0.003)	0.357 (0.000)		0.336 (0.000)		0.346 (0.000)	
自主財源比率	0.346 (0.008)		0.395 (0.003)	0.316 (0.511)			0.058 (0.272)
地方債現在高倍率	0.033 (0.003)	0.026 (0.007)	0.041 (0.001)	0.033 (0.002)	0.034 (0.002)	0.031 (0.002)	0.042 (0.001)
時点ダミー							
2005年(DUM05)	-0.007 (0.389)	-0.004 (0.554)	-0.011 (0.187)	-0.007 (0.336)	-0.008 (0.214)	-0.006 (0.375)	-0.012 (0.124)
2006年(DUM06)	0.092 (0.000)	0.101 (0.000)	0.087 (0.000)	0.097 (0.000)	0.097 (0.000)	0.099 (0.000)	0.092 (0.000)
自由度修正済決定係数	0.728	0.668	0.686	0.663	0.606	0.666	0.609

(注)各係数のカッコ内はp値(有意確率)である。

25

自治体の財政状況と地方債利回り(4) 推定結果のまとめ

- 発行体格付けがAA格とAA一格の市場公募地方債の間には5ないし7bps程度の有意なスプレッド格差が生じており、地方債の利回り(対国債スプレッド)が各自治体の財政状況(信用力)を反映する形で形成されていることが確認される。
- 経常収支比率と地方債現在高倍率が市場公募債の利回りと有意なプラスの相関を持ち、財政状況の悪化が地方債のスプレッドを拡大させる方向に働くことが確認される。

⇒「自治体間に信用力の格差は存在しない」という従来の見解は、少なくとも最近時点については棄却される。

26

本報告の目的

- (1) 地方債市場の最近の動向についてレビューすること
- (2) 地方債利回り(対国債スプレッド)が各自治体の財政状況(信用力)を反映する形で形成されていることを確認すること
- (3) 債務調整の導入等の制度変更が地方債市場に与える影響について考察すること

27

夕張ショックと地方債市場(1) 夕張ショック

○夕張ショック

2006年6月20日、夕張市が財政再建団体の指定申請を表明

⇒地方債市場において、流通利回りが上昇、銘柄間(発行団体間)の格差が拡大

対国債スプレッドの推移(単位:bps(1bps=0.01%))

	東京都債	大阪府債	スプレッドの差
6月初	8	14	6
6月末	11	30	19

28

夕張ショックと地方債市場(1)

夕張ショック

○夕張ショックの背景

竹中総務大臣(当時)のもとで進められていた
「地方分権21世紀ビジョン懇談会」の議論

- ・地方債発行の完全自由化
- ・再生型破綻法制
- ・新発地方債に対する交付税措置の全廃

⇒地方債の信用力を支えてきた財源保障の
スキームが近い将来見直される可能性

⇒地方債の信用リスクに対する関心の高まり

29

夕張ショックと地方債市場(2)

分析のアイデア

○地方債の信用力を補完する財源保障のスキーム
に対する市場の信頼感(信認)の程度によって、
各地方債のスプレッドの「水準」と銘柄間の
スプレッドの「格差(分散)」に変化が生じるはず。

⇒地方債市場を「鏡」として地方財政における
財源保障のスキームについての評価を行う。

30

夕張ショックと地方債市場(3) 先行研究

大山・杉本・塚本(2006)

分析対象: 4団体(北海道・東京都・大阪府・横浜市)

分析手法: イベント・スタディ、主成分分析

分析結果:

- (1) 2006年春以降、市場公募地方債の流通市場では、全銘柄の対国債スプレッドを押し上げる要因と財政状況に対する評価が相対的に低い銘柄のスプレッドを拡大させる要因が顕在化した。
- (2) 上記の要因が顕在化した背景には、地方債市場をとりまく近年の環境変化がある。

31

夕張ショックと地方債市場(4) 分析手法

○Dell'Ariceia, Schnabel and Zettelmeyer(2006)がロシア危機後の新興国市場におけるソブリン債の分析に利用した「水準テスト」と「分散テスト」の枠組みを利用

- (1) 水準テスト: イベントの前後で各銘柄(発行団体)のスプレッドの「水準」に変化が生じたかを検証
- (2) 分散テスト: イベントの前後で銘柄間のスプレッドの「格差(分散)」に変化が生じたかを検証

32

夕張ショックと地方債市場(4) 分析手法

○水準テスト

(イベントの前後における各地方債のスプレッドの変化分)
=(各自治体共通のショックによる変化分)
+(各自治体のファンダメンタルズの変化に伴う変化分)
+(攪乱項)

○分散テスト

(イベントの前後における地方債の銘柄間格差の変化分)
=(各自治体共通のショックによる変化分)
+(各自治体のファンダメンタルズの変化に伴う変化分)
+(攪乱項)

33

夕張ショックと地方債市場(5) 分析対象とデータ

○対象団体:24団体

○対象期間:2005年9月末及び2006年9月末

○データ:

(1)対国債スプレッド

市場公募地方債(10年債)流通利回り

長期国債(10年物利付国債)流通利回り

(2)各自治体の信用力・財政状況

自治体格付け(R&I及びJCRによる格付け)

財政指標(財政力指数・経常収支比率・地方債現在高倍率)

34

夕張ショックと地方債市場(6) 推定結果のまとめ

- AA格とAA-格の市場公募地方債の間に
05年9月末の時点で2ないし3bps程度のスプレッド格差が、
06年9月末の時点で9ないし14bps程度のスプレッド格差が
生じている。
- 両期間中における各自治体のファンダメンタルズの変化を
コントロールしてもなお、夕張ショック後に地方債の対国債
スプレッドの全般的な上昇と銘柄(発行団体)間のスプレッド
格差の拡大が生じたことが確認される。

35

債務調整の是非(1) 債務調整のメリットとデメリット

- 本稿の分析にしたがえば、債務調整の導入等、地方債の
発行を支えてきた信用補完のスキームの見直しが行なわ
れた場合、地方債の対国債スプレッドの全般的な上昇と
銘柄(発行団体)間のスプレッド格差の拡大が生じることが
予想される。
 - ⇒自治体の資金調達コストが上昇
 - ⇒この点からは債務調整の導入は自治体の財政運営に
とってマイナスの要因
- しかしながら、各自治体の財政状況に応じて地方債のスプ
レッドが速やかに調整されていくことには、自治体の財政
運営に適切な規律付けがもたらされるというメリットもある。

36

債務調整の是非(2) 夕張市のケース

○ 財政破綻の原因

- (1) 過大投資: 80年代後半に過大な観光事業を計画・実施
- (2) 過剰雇用: 類似団体の2倍の職員数・人件費
- (3) 不適切な不動産取引: ヤミ起債による民間施設の取得

○ 機能しなかったモニタリング

- (1) 会計操作: 出納整理期間を利用した赤字の付け替え
- (2) 不十分な議会のチェック: 一時借入金の借入限度額は市議会の議決事項
- (3) 金融機関による安易な融資: 「暗黙の政府保証」と「リスク・ウェイト0%」の問題

37

債務調整の是非(3) 市場規律による補完

○ 地方債や一時借入金について債務調整が行われる可能性のあるスキームのもとでは、過大投資等による財政収支の悪化は資金調達コストの上昇や新規融資の停止につながり、不適切な財政運営の是正が市場を通じて行われることになる。

⇒ 地方債市場における規律付けは、新たな再生法制における早期是正措置を補完するもの

⇒ この点からは債務調整の導入は自治体の財政運営にとってプラスの要因

38

地方道路公社の管理する有料道路の効率性と政策コストの要因分析

倉本宜史（甲南大学マネジメント創造学部助教）

赤井伸郎（大阪大学国際公共政策研究科准教授）

1. はじめに

財政健全化法¹では、財政の健全性を判断する指標が提示され、地方自治体の財政状況がより厳しく監視されるようになってきている。特に、外郭団体の債務が健全性を判断する指標として加味されることになった²。このような状況を踏まえ、地方行財政改革が進められている中で、行政のガバナンスに関する議論、中でも外郭組織の実態把握、その債務の要因把握が重要となっている³。

そこで、本稿では有料道路を管理する地方道路公社を取り上げ、公社の財務状況を把握するとともに、公社による道路政策が地方自治体の将来の財政状況に及ぼす影響を明らかにする。特に、一般的にバランスシートなどの財務諸表から見られる財務状況把握の側面に加えて、公社が今後、有料道路の建設・維持管理・運営を行う上で実際に発生する政策コストの側面からも分析を行い、さらに、各路線が持つ特徴や情報公開がそのコストにどのように影響しているのかについても分析を行う。

本稿は以下のように構成されている。まず、次節では、地方道路公社の財務状況およびガバナンス制度の状況を把握する。第3節では、政策コストを計測する。第4節では、計測した政策コストの要因分析を行う。第5節では、結論をまとめる。なお、補論として政策コストの感応度分析も行っている。

2. 地方道路公社の財務状況・ガバナンス状況の把握

本節では、有料道路を管理する地方道路公社の現状について、財務状況や設立団体との財政関係、外部監査や情報公開といった側面から確認する。なお、本節は総務省作成の『第三セクター等の状況に関する調査結果の概要』と『地方公社総覧』のデータを参考にしている。

図表1では平成17年度に存在する44公社が示されている。設立団体の内訳は都府県

¹ 地方公共団体財政健全化法関係資料参照

(<http://www.soumu.go.jp/iken/zaisei/kenzenka/index.html>)

² 特に、その中の指標の一つである将来負担比率は、早期健全化基準の数値として規定されており、市町村で350%、都道府県で400%を超える場合には税制健全化計画の策定が必要となる。この比率には、

1：設立法人等の債務等のうち地方公共団体において実質的な負担をすることが見込まれる額、

2：設立法人の負債や地方公共団体において実質的な負担をしている法人等の当該債務のうち、地方公共団体において実質的に負担することが見込まれる額

が反映されることになっている。すなわち、各自治体が保有する公社や第三セクターの外郭団体における財務状況がその比率に反映されることになる。実際、これまで用いられてきた健全性の判断指標では、これら外郭団体の財務状況は反映されていなかったこともあり、これらの団体に（将来発生する債務も含む）実質債務が隠されていることも多い。

³ 行政組織とガバナンスに関する文献として、赤井（2006）がある。

が38、市が3、その他が3⁴となっている。公社数は平成10年度から平成16年度まで変わっていないが、平成17年度末に岡山県道路公社と愛媛県道路公社が解散し、平成17年11月1日に北九州市道路公社が設立されている。

地方道路公社の現存数が近年あまり変わっていない理由として、第一にバブル経済崩壊後の長引く景気の低迷によって、公社の設立団体である地方自治体の道路建設費用の不足が考えられる。第二にその景気を上昇させる役割としての公共事業を2001年4月に発足した小泉内閣が進めなかったことも考えられる。第三に、1970年代から進められてきた地方道路公社による道路整備や、他の一般道路（国道、県道など）や高速道路の建設も充実してきたことにより、道路建設の必要性が少なくなってきた可能性も考えられる。

次に、近年の状況を把握するために平成17年度と平成14年度⁵の地方道路公社に関するデータの比較をする。図表2では、地方道路公社の両年度の財務状況に関して、損益計算書（P/L）より経常利益、当期利益、貸借対照表（B/S）より資産合計、負債合計、資本合計又は正味資産、という5つのデータをまとめている。平成17年度では全ての公社の当期利益（フロー）が黒字である。平成14年度では5公社で当期利益が赤字であり、27公社で黒字であったことから、黒字の公社数が4年間で5増加している。また、4年間で4公社の当期利益が減少し、37公社⁶で増加している。当期利益の減少した公社の特徴として、九州地方に多いことが分かる。ただし、4年間の傾向として3公社⁷で当期利益が毎年度増加し続けているものの、減少し続けている公社は存在しないことから、傾向を一方的に見ることが出来ない。

また資本（ストック）の面からも財務状況を確認すると、1公社のみが赤字で、残りは黒字である。これは平成14年度と比較して数に変化が無いものの、赤字公社は異なっており、必ずしも特定の公社が赤字であるとは言えない。また、4年間で11公社において資本合計又は正味財産が減少し、19公社で増加している。また10公社で毎年度当期利益が増加している。地域的な特徴では、増収の公社が近畿圏⁸で多いことが確認される。以上のように、地方道路公社の収支は当期利益の面で見ても資本の面で見ても地域的な特徴を有することが予想される。

設立団体である地方自治体と公社との財政的関係の状況を確認することは、公社経営の自治体への影響を見る上で重要である。この状況は、図表3で示す。出資額を見ると、平成14年度、平成17年度共に都市高速道路の路線を管理する名古屋高速道路公社と福岡北九州高速道路公社の額が飛び抜けて高くなっている。

補助金は平成14年度と比較して12公社で増加、7公社で減少している。ただし、7公社は平成14年度に補助金を受けてなかったが17年度には受けており、逆に5公社が平成14年度には受けていたが平成17年度には受けていない。

貸付金についても確認すると、18公社において平成14年度と比較し増加しているが、10公社では減少している。ただし、3公社が平成14年度には貸付金を受けていなかったが17年度には受けており、逆に3公社は平成14年度には受けていたが平成17年度には受けていない。

最後に、債務が自治体の将来負担に与える影響を、債務調整の可能性も考慮するため

⁴ 名古屋高速道路公社は愛知県と名古屋市、広島高速道路公社は広島県と広島市、福岡北九州高速道路公社は福岡県と北九州市、福岡市が設立団体である。

⁵ 平成14年度の状況は赤井（2006）でも紹介されている。

⁶ 本節では以降、データが存在しないために平成17年度末で解散した岡山県道路公社と愛媛県道路公社、平成17年度中に設立した北九州市道路公社を除く。

⁷ 茨城県道路公社、神戸市道路公社、福岡北九州高速道路公社

⁸ 滋賀県道路公社、大阪府道路公社、大阪市道路公社、兵庫県道路公社、神戸市道路公社

に、債務保証契約に係わる債務残高（以下、保証債務残高とする）について確認する。保証債務残高は平成 14 年度と比較し 9 公社で増加し、31 公社で減少している。また平成 17 年度の保証債務残高は名古屋高速道路公社、福岡北九州高速道路公社、大阪府道路公社、愛知県道路公社の順で多く、上位はほぼ政令市もしくは政令市のある府県の公社で占められている。また人口一人当たりの額や標準財政規模に対する割合で見ても、政令市もしくは政令市のある府県の公社が多い⁹。債務残高総額¹⁰に対する保証債務残高の割合で見ると、ほぼ 100%に近い北九州市道路公社をはじめ、鹿児島県道路公社、大阪市道路公社、京都府道路公社、山形県道路公社の順が多いことが分かる。また、香川県道路公社と愛媛県道路公社だけが債務保証をされておらず、ほとんどの地方道路公社で債務保証をされている実態が明らかとなる。

ガバナンスの観点から、効率的な道路政策にとって経営の透明性に関わる評価や監査体制も重要である。その状況は図表 4 にまとめられる。点検・評価体制の有無については、平成 17 年度末に存在する 42 公社中 18 公社で整備している実態が確認できる。この数は平成 14 年度と比較して 4 公社増えており、今後も増えると予想できる。また、評価体制を整備している公社の内、10 公社で民間委員を導入している。平成 14 年度から点検・評価体制を開始している 3 公社についても、2 公社¹¹で導入している。点検・評価についてはその頻度（何年に一度の監査か）を見ると、すべての公社（18 公社）が毎年度行っている。平成 14 年度では 5 年に 1 回の評価頻度であった熊本県道路公社も平成 16 年度以降、毎年度の実施に変わっている。以上より、点検・評価体制についてまだ半分以上の公社が整備していない。今後は増加すると思われるが、民間委員の起用はなかなか積極的に進まないと予想される。

3. 政策コストの計測

前節では平成 17 年度のデータを用いて各地方道路公社の財務状況等を、平成 14 年度からの変化を考慮しつつ確認した。しかし、それらはあくまでも平成 17 年度時点に注目したものであり、1 時点での財務状況のみでもってその公社の経営状況を示すことには限界がある。また貸借対照表で用いられている資産は、建築価格から把握された実質的な資産保有額であり、将来稼得収入を表しておらず、正味財産の大きさのみから公社の実態を把握できない。したがって将来、道路政策がコスト面で設立団体である自治体の財政状況にどのような影響を及ぼすのかを総合的に判断する必要がある。

将来において必要となるコストを捉える方法として、政策コスト分析がある。そこで、本節では財務省が毎年度実施している「財政投融資対象事業に関する政策コスト分析」¹を参考に、地方道路公社が管理する有料道路の各路線の財務データを用いて、現在時点での道路の実態、および将来の稼得収入予測額を考慮した公社の将来負担を計測する。これは、最終的に設立団体である都府県・市が負担する額（ただし、概念上の負担である利払軽減効果も含む）に相当する。ただし、この政策コストの大きさは、必ずしもその道路の価値や存在意義につながるものではないことに注意する必要がある。そもそも

⁹ 人口規模ならびに標準財政規模は平成 14 年度と平成 17 年度の『決算カード』からのデータを使っている。

¹⁰ 本稿では債務残高総額を地方道路公社の負債額から各公社が管理する有料道路の損失補填引当金残高を差引いた金額と定義する。損失補填引当金は、地方道路公社の貸借対照表上で負債の項目に計上されているものの、出資者や債権者への返済義務のある項目ではなく、自然災害からの復旧等に備えて積み立てておく資金である。したがって、出資者や債権者への返済義務のある負債残高として債務残高総額とする。

¹¹ 宮城県道路公社、福島県道路公社

¹² 財務省ウェブサイト (<http://www.mof.go.jp/jouhou/zaitou/bunseki.htm>)

計画段階では、各路線とも独立採算で費用を償還することになっており、ここで計測される政策コストは、計画値と実績値の乖離によって生じるものと理解できる。したがって、このコストは計画値の妥当性と将来負担の規模を議論するための指標と捉えられる¹³。

(1) データの出所

用いるデータは、各地方道路公社が平成 18 年度に作成している『平成 17 年度収支予算の明細（道路版）（計画と実績）』である。この資料には全国の地方有料道路公社¹⁴の管理する各路線について供用開始時点から事業費の償還終了時点までの収入と支出の項目別データがまとめられている。また、政策コストを計測する際に対象とする地方有料道路は平成 17 年 4 月時点で有料事業として供用されていた 137 路線である。これらは図表 1 で示される。

また、公社によっては複数の路線を一括管理するプール制が採用されており、1 つの路線としてデータを集計している。したがって本稿ではプール制の採用される路線を 1 つの路線とみなす。平成 17 年 4 月時点でのプール制は、福島県道路公社では磐梯吾妻道路、第二磐梯吾妻道路、磐梯山有料道路の 3 路線、千葉県道路公社では鴨川有料道路、房総スカイライン有料道路の 2 路線、石川県道路公社では能登海浜道路、能登半島縦貫有料道路の 2 路線、愛知県道路公社では知多半島道路、南知多道路、知多横断道路の 3 路線、兵庫県道路公社では播但連絡有料道路第 1 期と播但連絡有料道路第 2 期の 2 路線、神戸市道路公社では六甲有料道路、六甲北有料道路第 1 期、六甲北有料道路第 2 期の 3 路線、鹿児島県道路公社では指宿有料道路第 2 期、指宿有料道路第 3 期の 2 路線で採用されている。また複数の地方道路公社で 1 つの路線を管理している場合には、公社毎に別路線として収支計画が作成されているため、本稿でも別路線として扱う。したがって、本稿で分析対象となる有料道路のサンプル数は 132 路線になる。

(2) 政策コストの計測方法

(A) 収支差の累計額

政策コストの計測として、まずは各路線の供用開始年度から事業費の償還が終了する時点（料金徴収期間終了時点）までの収支差の累計値を平成 17 年度に現在価値化した額を求める。収支差の累計に用いられる平成 18 年度以降の値は各公社によって推計されているものを用いる。

現在価値化する際の割引率（ r ）としては、コストの計算であることから、利子率を用いる。割引現在価値化に際して用いる割引率には平成 18 年度 3 月 31 日の利子率（長期国債流通利回り）¹⁵の値（残存期間に関わらず 1.764%の一定値を仮定）を用いることにした¹⁶。

¹³ 旧日本道路公団の管理する高速道路の政策コストに関する先行研究として杉本（2004）がある。杉本（2004）では、実際に投入された国費を政策コストとした上で、道路整備特別財源の主要財源である揮発油税に関して高速道路利用に起因する税収の推計をし、1981 年度から 2000 年度まで政策コストとの比較を行なっている。本稿では、地方有料道路の政策コストを計測することを目的としている点で異なる。

¹⁴ 全国の道路公社が保有する有料道路には「一般有料道路」と「一般自動車道」の 2 種類が存在する。前者は道路整備特別措置法、後者は道路運送法に基づき計画・建設・運営がなされている。また前者は事業費の償還計画に基づき料金徴収期間を定める点と国土交通省からの融資がある点で後者と異なっている。本研究では、前者のみを分析対象とする。

¹⁵ 日本証券業協会のウェブサイト（<http://www.jsda.or.jp/>）内に記載されている『証券業報』（平成 18 年 4 月号）（<http://jsda.cab.infoweb.ne.jp/html/gyouhou/0604/0402.pdf>）を参考にした。利回りは「長期国債（10 年）直近発行のものの公社債店頭売買参考統計地における平均値の単利利回り」である。

¹⁶ 現時点では、平成 18 年 3 月時点の償還残存期間と国債利回りのデータを得ることができないため、時

(B) 機会費用

さらに、政策コストを計測するために、機会費用を収支差に加える。ここでいう機会費用は地方道路公社の設立団体である都府県・市からの出資金の利払軽減効果を意味する。つまり、平成 17 年度時点で公社が都府県・市に出資金を返済した場合、都府県・市はその出資金を国債などで運用することで、利息を得ることが出来る。公社に出資し続けることで、この利息を得る機会を失うことになるため、利息の額を機会費用として政策コストに含めることが必要である。機会費用は各路線の平成 17 年度時点での出資金を長期の国債で運用した場合の利息で計算する。機会費用を OC 、出資金額を M 、利子率を r 、国債の運用期間を T 期間とすると、機会費用は 1 年後の利息に 2 年後の利息を、さらに 3 年後、 T 年後までの利息をそれぞれ現在価値化して足し合わせた (1) 式のように表現できる。

$$OC = \frac{rM}{1+r} + \frac{r^2M}{1+r} + \dots = \frac{M \left(\frac{r}{1+r} - \left(\frac{r}{1+r} \right)^T \right)}{1 - \frac{r}{1+r}} \quad (1)$$

今、国債の運用期間を長期としているので仮に期間を無限期間とすると、(1) 式は (2) 式のようになる。

$$\lim_{T \rightarrow \infty} OC = rM \quad (2)$$

また利子率は収支差の額を割引現在価値化した際に用いた平成 18 年 3 月 31 日の長期国債流通利回りを採用する。

(C) 損失補填引当金

さらに、有料道路事業の特徴として、損失補填引当金を考慮する必要がある。損失補填引当金制度は、「一般有料道路事業が経済状況の変動やその他やむを得ない事由によって予期しない損失を生じた場合において、これらの損失を補填することを可能とし、事業の安定的運営を確保するもので、損失発生の危険性が不可避であるとすれば、同一路線内において危険負担の年度間の平均化を行い、路線相互間においては危険負担の分散を行なうことを目的とした制度」¹⁷である。この引当金の額は償還年限が 30 年間の場合は毎年度の各路線の料金収入額（消費税抜き）に 10% を乗じて得た額の累計額¹⁸、40 年間の場合は 12% を乗じて得た額の累計額を計上している¹⁹。損失補填引当金は大規模な自然災害など有料道路に直接被害が加わる場合の補修費用として各路線で計上されているが、使用されずに残った場合は料金徴収期間終了時において収支差が赤字になる

期にあった国債残存期間と国債流通利回りの関係を推計したイールドカーブを作成することが出来ないという制約がある。そこで、参考までに入手できたデータで一番近い本稿の執筆初期（平成 19 年 10 月 15 日）時点での償還残存期間と国債利回りの実質値から推計したイールドカーブを求め、残存期間に対応した割引率（スポット・レート）の機会機械計算を行い政策コストの推計を行なった。結果として、ほぼ本稿と同様の結果が得られた。

¹⁷ 債務調整等に関する調査研究会（平成 19 年 10 月 4 日、第 10 回）のウェブサイトにおいて国土交通省提出資料『地方道路公社の概要』として公表されている資料

（http://www.soumu.go.jp/menu_03/shingi_kenkyu/kenkyu/saimu_chousei/pdf/071004_1_si1.pdf）より引用した。

¹⁸ 山形県道路公社ウェブサイトに記載されている『平成 18 年度決算書』

（http://www.y.douro-k.or.jp/kessan/zaimu-shohyou_h18.pdf）より引用した。

¹⁹ 債務調整等に関する調査研究会（平成 19 年 10 月 4 日、第 10 回）における国土交通省提出資料『地方道路公社の概要』より引用した。

（http://www.soumu.go.jp/menu_03/shingi_kenkyu/kenkyu/saimu_chousei/pdf/071004_1_si1.pdf）。

場合の補填に使用される。また、さらに残った場合は同一公社が運営する他路線の料金徴収期間終了時における赤字の補填に使用できる。17年度以前に無料開放された有料道路の中には、実際に残った損失補填引当金により料金徴収期間終了時の赤字の補填に使われた場合や、さらに残った引当金を用いて今後予想される赤字の補填への使用を考えている場合もある²⁰。リスクをどう扱うのかは考慮する余地が残るものの、本稿では、料金徴収期間終了時点での各路線における損失補填引当金の額を平成17年度の価値に割引き、公社毎に足し合わせた額を実質的な公社の負担を軽減させるものとして、これまでに計算したコスト額から差し引く。

政策コスト

以上より本稿では政策コストを、各路線について供用開始年度から事業費の償還が終了する時点（料金徴収期間終了時点）までの収支差の累計値を平成17年度に現在価値化した額(A)に、平成17年度末から出資金を国債で運用した場合に得られる利息で測った機会費用(B)を足し、損失補填引当金の料金徴収期間終了時点での残額を平成17年度の価値に割引いた額(C)を引くことで求める。これらの関係を数式で表わすと、(3)式になる。

$$\begin{aligned} \text{政策コスト} = & \text{(A) 供用開始年度から事業費の償還が終了する時点（料金徴収期間終了} \\ & \text{時点）までの収支差の累計値を平成17年度に現在価値化した額} \\ & + \text{(B) 平成17年度から出資金を国債で運用した場合に得られる利息で測} \\ & \text{った機会費用} \\ & - \text{(C) 損失補填引当金の料金徴収期間終了時点での残額を平成17年度の} \\ & \text{価値に割引いた額} \end{aligned} \tag{3}$$

(3) 政策コストの計測結果

政策コストの計測結果は図表5-①で示される。そこには比較のために図表2でも示している各公社の平成17年度負債額も掲載する。また、政策コスト額と都府県内・市内総人口の相関係数は0.65、政策コスト額の順位と都府県内・市内総人口の順位と相関係数は0.46、政策コスト額と平成17年度標準財政規模の相関係数は0.48、政策コスト額の順位と平成17年度標準財政規模の順位との相関係数は0.45である。政策コスト額（および順位）と都府県内・市内の人口、標準財政規模²¹には正の相関がみられることから、都府県内・市内の人口および、標準財政規模で基準化した値（および順位）も記載する。（イメージをつかむために、都府県内・市内の人口および、標準財政規模で基準化した値を図表5-②、図表5-③の中で政策コスト額の少ない順に公社を並び替えた上で、折れ線グラフとして図示する。また同じ図表中に政策コストの要因の効果が分かるように三つの構成要素の値を棒グラフで色を変えて図示する。）なお、政策コストが負の値となる公社は、損失補填引当金の積み立て分を含めると、管理する全ての路線の料金徴収期間が終了した段階で黒字の余剰額が出ることを意味する。

まず、人口や財政規模で基準化されたコストを確認する。人口千人当たりのコストは最大

²⁰ 地方道路公社へのヒアリング結果より記載。

²¹ 地方公共団体が通常水準の行政活動を行なううえで必要な一般財源の総量。計算式は以下のようになる。
標準財政規模 = (基準財政中入学 - 各種譲与税 - 交通安全対策特別交付金) × 100 ÷ 75 + 各種譲与税 + 交通安全対策特別交付金 + 普通交付税

上記の定義式は福井県のウェブサイト

(<http://info.pref.fukui.jp/sityoson/zaisei/yougo/yougoshuu/hyoujunzaiseikibo.html>)
を参考にした。

で1996万円、つまり一人当たり約2万円に達しており、標準財政規模あたりの割合で見ても6%を超えている公社が存在する。

次に、負債額と比較する。負債額と政策コストに関して、その額や順位を見てみると、それらは大きく異なっていることが分かる。これは、負債額だけではなく、各公社が管理する道路のこれまで及び将来における料金稼得能力を反映して、公社を評価することの必要性を示している。

4. 政策コストの要因分析

前節では個別有料道路の事業計画と実績値について各地方道路公社が作成した資料を用いて、将来負担額として政策コストを計測した。また、負債額との違いを確認し、ある1時点における財務諸表では計れない料金徴収期間終了までの多期間の運営状況を測る重要性を提案した。

本節では、地方道路公社の将来負担である政策コストの金額に対して、公社ならびに主な設立団体（都府県・市）の財務・環境データを用いて何が影響を与えているのか、その要因を確認する。

政策コストは前節で計測した平成17年度末時点での金額を用いる。これらの各公社の政策コストは既に紹介したように図表5-①で示される。

（1）仮説と説明変数

本節では、地方道路公社の政策コストを被説明変数とし、政策コストに影響を与える要因として、以下の5点を検証する（用いるデータの定義と出所は図表6、記述統計量は図表7にまとめる）。

- 1) 公社の有料道路運営上の特徴が与える影響
- 2) 地方道路公社の経営改善への取組が与える影響
- 3) 有料道路沿線の自然環境が与える影響
- 4) 有料道路沿線地域の道路整備状況が与える影響
- 5) 有料道路沿線の経済状況が与える影響

1) に関しては、各地方道路公社が管理する全路線の整備にかかった事業費うち、観光関連路線の事業費の割合である「観光路線の償還対象事業費割合」を用いる。有料道路が観光路線であるかどうかは国土交通省への請求資料『公社有料、管理者有料』で区分される、①観光路線と②観光路線と生活路線の混合路線、③生活路線のうち、①と②を観光関連路線として定義する。この変数は、地方道路公社においてヒアリング調査をした際に、「観光路線は、運転することそのものを楽しむ時代から運転をして出かけた先の施設で楽しむ時代へレジャー志向が変化したことで、利用者が落ち込んでいる」という話を何度か伺ったことから、その効果を確かめるために用いる。償還対象事業費のデータは、各公社が作成した資料から各路線の「償還対象事業費（千円）」を採用する。

2) に関しては、有料道路を運営する際に責任のある役員の報酬と実際に道路運営に携わる職員の給与を公表しているかどうかを示す「役員報酬・職員給与の状況公開の有無」というダミー変数（公開している場合を1、公開していない場合を0）を用いる。データは総務省作成の『第三セクター等の状況に関する調査結果の概要』から、「情報公開の状況（開示請求によらない情報公開） 公開される情報 役員報酬・職員給与の状況」を用いる。また、「役員報酬・職員給与の状況公開の有無」を示す定数項ダミー変数の他に、公社の特徴を示す「観光路線の償還対象事業費割合」と「道路延長当たりの償還対象事業費」（後述）とのそれぞれの交差項を用いる。これらを調べることで、公社の情報公開という、住民にとって

の公社運営の評価に用いられる変数が、政策コストの大きさにどのような影響を与えるのかが分かる。また、単純に情報公開の有無のみではなく、公社に関連する他の項目との交差項にも着目することで、情報公開からの影響をより多く調べられる。

3) に関しては、説明変数に道路延長当たりの償還対象事業費を用いる。これは、政策コストに影響を与える、様々な自然環境をコントロールする変数²²とする。償還対象事業費は各路線を整備する際にかかった事業費を公社毎に合計した値を用いる。データは、各公社が作成した資料から路線毎の事業費と道路延長を採用する。

4) は、有料道路が建設されている都府県内と市内の道路総延長から有料道路延長を差し引いた、その他道路の延長が都府県や市の面積に占める割合「総面積当り地方有料道路以外の道路延長」を用いる。これは、有料道路の利用者が代替できる道路の存在を代理する変数である。データは、都府県内の道路総延長に関しては、『社会生活統計指標—都道府県の指標—2008』より平成17年度の「道路総延長(km)」を、市内の道路総延長に関しては、『統計でみる市区町村のすがた2007』より平成17年度の道路実延長(km)を、有料道路の延長については各公社が作成した資料より「延長(小数一位まで)」の数値を、都府県の面積は『統計でみる都道府県のすがた2008』、市町村の総面積は『統計でみる市区町村のすがた2007』よりそれぞれ平成17年度の「総面積(北方地域及び竹島を除く)(ha)」を採用している。沿線地域の有料道路の割合が高い場合、道路利用者のその道路を使う頻度は高いまま安定し、政策コストを減少させると考えられる。

5) は、有料道路の位置する都府県と市の標準財政規模を総面積で割った変数「総面積当り財政規模」を用いる。この変数は、各地域の財政規模が同じ額だとしても、面積が異なると実際の経済活動の生産性は異なることから、地域の政府規模を示す変数になる。面積当り財政規模の大きい地域は、生産性の高い地域とも言え、交通輸送も多くなり、政策コストも低くなると思われる。

(2) モデルと被説明変数

本稿では、最小二乗法による分析を行う。被説明変数は第3節で計測した平成17年度末の政策コストを採用する。(用いるデータの定義と出所は図表7、記述統計は図表8である)。

通常最小二乗法におけるモデルは、以下(4)式である。

$$Y_i = c_0 + X\beta + \varepsilon_i \quad (4)$$

ここで、添え字 i は、それぞれの地方道路公社を表す。また、 Y_i は、第 i 番目の公社の政策コストを、 X は政策コストに影響を与える要因を表す変数の行列である。最後に、 ε_i は誤差項を表す変数であり i. i. d. を仮定する。 β は本稿で着目する要因に関わる係数ベクトル、 c_0 は定数項である。

(3) 推定結果と解釈

推定結果は、図表8で示される。モデル1は今回採用した全ての変数によって推定し

²² 事業費が多いことは、政策コストに直接影響すると考えられる。ただし、ここでは事業費を有料道路延長で割ることで、道路周辺の環境をコントロールするための変数として扱う。例えば、平坦でない場所で建設を行なう環境にある場合にはトンネルや河川・港湾・山間部に架かる橋を整備する必要がある。本来ならばトンネルと橋の数や長さ、またはトンネルだけで有料として運営している路線やトンネルを一切使用していない路線、トンネルも橋もある路線等、様々な様式の路線を類型化して環境変数としたかったが、類型化が困難である。したがって、本稿では建設費用である事業費が道路建設1km当たりどれだけの費用がかかっているのかと言う変数でもって環境変数とする。注意点としては、費用がかかる原因として、無駄な設備を作るといった本来必要でないものが作られた可能性が考えられることも念頭に置いておかねばならない。

ている。モデル2はモデル1において有意水準10%、5%、1%で有意に推定された変数のみを用いて推定したものである。モデル2はモデル1で有意となった変数に対する有意性の頑健性を確かめるために用いている。

図表8のモデル1から分かるように、観光路線の償還対象事業費割合は5%の有意水準で正の値となっている。これは、地方道路公社でのヒアリングで伺ったとおり、観光路線が直面している運営の厳しさを表わしている。

道路延長当たりの償還対象事業費は10%有意水準で正の値となり、この事業費が高いほど政策コストが大きくなる。一方で、情報の公開がある場合には、その効果を小さく出来る(役員報酬・職員給与の公開の有無が与える影響についてのダミー変数と道路延長当たりの償還対象事業費との交差項は5%有意水準で負の値になっている)。ダミー変数と観光路線の償還対象事業費割合と掛け合わせた交差項の係数は有意な結果ではなかった。

また、有料道路沿線地域の道路整備状況が与える影響を示す総面積当たり地方有料道路以外の道路延長の係数は1%の有意水準で正の値になる。これは、有料道路の代替手段としての他の道路の整備がされるほど、有料道路の事業を悪化させていることで政策コストを増やすと考えられる。

総面積当たりの財政規模に関しても、係数が5%有意水準で負の値となっている。これは、面積当たりの財政規模が大きい都市化の進んでいる地域において政策コストが小さくなることを示す。

以上の結果をまとめると、地方道路公社の政策コストは観光路線の多さ(事業費で見た場合)や道路整備にかかる費用の多さ(自然環境)、周辺道路の整備状況から正の影響を受け、財政規模(総面積当たり)からは負の影響を受けていることが実証的に示された。また、役員報酬・職員給与の公開がなされる場合には、政策コストを小さくすることが分かった。これは、情報公開による住民からのガバナンスが働く結果と推測される。

5. おわりに

本稿では地方道路公社の現状に対し、主に財務面に注目した分析を行なった。まず第1に平成17年度に有料道路を運営している公社の財政状況を把握するために、「資産・負債・正味資産」、「出資、補助金、貸付金、債務保証債務残高」、「評価、監査体制」という4つの項目について平成14年度と比較しながら、平成17年度までの変化を確認した。しかし、貸借対照表で用いられる資産は、建築価格から把握された実質的な資産保有額であり、将来稼得収入を表しておらず、正味財産の大きさから地方道路公社の実態を把握できない。したがって、第3節では地方道路公社が管理する各有料道路の将来稼得収入を考慮し、地方道路公社の将来負担を計測した。これは最終的に出資団体である府県・市が負担する額に相当するため、政策コストの計測を行ったことになる。

第4節では地方道路公社の将来負担について公社の個別データを用いて、その要因を分析した。本来、地方道路公社の有料道路は独立採算を念頭に計画されており、計画どおりであれば将来の収入で建設・運営コストをまかなえ、将来負担は生じないはずである。にもかかわらず、将来負担が発生する理由は、計画段階での料金収入予測と現実とに乖離があるからである。その乖離に対しては様々な要因が考えられる。分析の結果、地方道路公社の政策コストは観光路線の多さ(事業費で見た場合)や道路整備にかかる費用の多さ(自然環境)、周辺道路の整備状況から正の影響を受け、財政規模(総面積当たり)からは負の影響を受けることが実証的に示された。また、役員報酬・職員給与の公開がされる場合には、道路整備にかかる費用が多いほど政策コストが小さくなるこ

とが分かった。

地方道路公社の将来負担は、結局は国民の負担になる。したがって本稿で行なった、現時点の収支のみではなく将来負担の額を示すこと、また計画との乖離としての将来負担の要因を分析することは、地方道路公社の透明性を高め、財政健全化が叫ばれるなか、長期的な視点から持続可能で効果的な財政運営に向け、将来負担・リスクの透明性を高めるという意味で、今後の道路整備を行う際に重要な情報を提供すると考えられる。

補論. 感応度分析

本稿の政策コスト額は、利子率や各有料道路の償還期間終了時点までの推定された収支差累計額、損失補填引当金、都府県や市から地方道路公社へ出資金という一定の値を前提条件として計測している。しかし、政策コストは上記の前提条件が変化すればその値も変化する。そこで感応度分析を行い、前提条件の変化が与える政策コストへの影響を試算する。

補論では(1)利子率の1および2パーセント・ポイントの上昇が政策コストに与える影響を測る。これは、財務省作成の「財政投融资対象事業に関する政策コスト分析」(各年度版)でも行なわれている感応度分析である。(2)次に、利子率と各有料道路の収支差累計額、損失補填引当金、出資金という各要素がマイナス20%からプラス20%の範囲(±10%、±20%)で変化した場合にどの程度の政策コストの変動があるのか、またどの要素の変化が政策コストに与える影響が強いのかを測る。これは要因別感応度分析と呼ばれる手法である。(3)最後に利子率として採用した10年国債利回り²³について、政策コスト分析で用いた平成18年3月以降、平成20年6月までのデータサンプルから平均利子率およびその80%信頼区間を求め、信頼区間の上限値と下限値で政策コスト額がどの程度変化するのかを確認する。

(1)最初に利子率の1パーセント・ポイント、および2パーセント・ポイントの上昇からの影響を確認する。本稿では利子率を各変数の将来予想値を割引現在価値化する際に用いている。したがって利子率の上昇は収支差累計額の割引現在価値化された値を減少させ、政策コストを減少させる効果、損失補填引当金の割引現在価値化された値を減少させ、政策コストを増加させる効果を持つ。また出資金の機会費用は増加し、政策コストを増加させる効果も持つ。図表9は、利子率を基準値の1.764から、1パーセント・ポイント上昇(図表9では「1%pointの上昇」と記入)し、2.764%とした場合と、2パーセント・ポイント上昇させ、3.764%とした場合の政策コスト額の変化をまとめたものである。

確認した範囲においては利子率が上昇するにつれ、政策コスト額は減少することが確認される。これは、利子率の上昇による収支差累計額の割引現在価値化された値の減少による政策コストの減少効果が、出資金の機会費用の増加と損失補填引当金の割引現在価値化された値の減少により政策コストを増加させる効果を上回ることを示す。

但し、ここでは財務省作成の「財政投融资対象事業に関する政策コスト分析」(各年度版)に従って利子率の1パーセント・ポイントの変化のみを確認したに過ぎず、本当にどの要因の変化が政策コスト額へ影響を与えることになるのか、その額の大きさを含め検討したことにはならない。

²³ 日本証券協会が毎月公表している「証券情報」に記載の「市場動向」より。

(2) したがって、次に要因別感応度分析を行なうことで、各要素についてマイナス50%からプラス50%の範囲(±10%、±20%、±30%、±40%、±50%)²⁴で変化した場合にどの程度の政策コストの変動があるのかを確認する。分析結果は図表10に示す。

また、各要素の変化が政策コスト額に与える影響について、基準値を中心にまとめたものが図表11で示されるスパイダー・チャートである。この図表11からも分かるように各要素について同じ20%の変化で比較して、収支差累計額から与える影響が最も大きくなる。つまり、政策コストを減少させる方法として、収支差額の減少が効果的であることが推測される。

(3) また、感応度分析では、ある要素についてある任意の確率で起こり得ると考えられる範囲を設定し、その上限値から下限値までの変化で政策コスト額がどの程度変化するかを推計する分析方法がある²⁵。本稿で扱っている要素のうち、収支差累計額や損失補填引当金額、出資金額は全て実現値と会社の予測値を用いて計測しており、これらの要素の値に対して、ある確率で起こりうる上限値と下限値を設定するには恣意的な決定が必要となる。本稿で恣意的な決定を避けるためにある程度のサンプル数が存在する利子率のみを用いる。そして、政策コストの計測に採用している平成18年3月の10年国債利回りについて、それ以降の動き(平成20年6月まで27のサンプル)を、近年の利子率の動きとして捉え、平均利子率の80%信頼区間を求め、政策コスト額の信頼区間の上限値と下限値で政策コスト額がどの程度変化するかを推計する。

平成18年4月以降、平成20年6月までの利子率に対する記述統計は、平均値が1.461%、標準偏差が0.16、最小値が1.274%、最大値が1.919%、80%信頼区間を計算すると1.613%から1.695%の間になる。当初採用した利子率は1.764%であるが、近年の利子率が低いために、80%の確率で母平均の取りうる値が1.613%から1.695%の間となる。当初の政策コスト額を中心として考えると、利子率の母平均のとり得る80%信頼区間の上限値と下限値間での政策コスト額の変化幅を表わすグラフは中心部よりも右側にずれた形として図表12のように表わされる。なお、利子率が1.613%(下限値)の時に政策コスト額は約232185百万円、つまり約5225百万円の増加、1.695%(上限値)の時は約229318百万円、つまり約2357百万円の増加になる。上限値、下限値、いずれも政策コストを計測した時点よりも政策コスト額が大きくなり、本稿で計測した時点以降に政策コストが上昇している可能性のあることが分かる。

²⁴ 食品安全委員会の微生物(第20回)・ウィルス(第13回)合同専門調査会において配布された資料「資料4-1: 付属文書4 感度分析、不確実性分析(案)[PDF]」(ウェブサイト

(<http://www.fsc.go.jp/senmon/biseibutu/b-dai20/>)で公表)を参考にして各要素の50%の変化をもってして政策コスト額への影響を推計している。

²⁵ この方法は、トルネード・チャートと呼ばれる。全ての要素について同じ確率を設定し、変化する政策コスト幅が大きい順に上から横棒グラフを並べ替えることで、一番上が最も影響のある要素、一番下が最も影響のない要素になる。この図がトルネード(竜巻)の形に似ているためにトルネード・チャートと呼ばれる。

参考文献

- 赤井伸郎 (2006) 『行政組織とガバナンスの経済学』 有斐閣。
杉本有造 (2004) 「高速道路の政策コストと財政投融资制度改革」 会計検査研究、
pp. 99-pp. 114。

参考資料

- 国土交通省 (2007) 『国土交通省提出資料『地方道路公社の概要』』
(http://www.soumu.go.jp/menu_03/shingi_kenkyu/kenkyu/saimu_chousei/pdf/071004_1_sil.pdf)
食品安全委員会の微生物 (第 20 回)・ウィルス (第 13 回) 合同専門調査会 (2007) 「資料 4-1: 付属文書 4 感度分析、不確実性分析 (案) [PDF]」
(<http://www.fsc.go.jp/senmon/biseibutu/b-dai20/>)
総務省 (2006) 『第三セクター等の状況に関する調査結果の概要』
http://www.soumu.go.jp/s-news/2006/061227_3.html
総務省 (2006) 『地方公社総覧』
総務省 (2005) 『平成 14 年度 都道府県決算カード』
総務省 (2005) 『平成 14 年度 市町村決算カード』
総務省 (2008) 『平成 17 年度 都道府県決算カード』
総務省 (2008) 『平成 17 年度 市町村決算カード』
山形県道路公社 (2007) 『平成 18 年度決算書』
(http://www.y-douro-k.or.jp/kessan/zaimu-shohyou_h18.pdf)
国土交通省請求資料『公社有料、管理者有料』
地方道路公社作成資料『平成 17 年度収支予算の明細 (道路版) (計画と実績)』

ウェブサイト

- 財務省 (<http://www.mof.go.jp/jouhou/zaitou/bunseki.htm>)
日本証券業協会のウェブサイト (<http://www.jsda.or.jp/>)
野村証券 (<http://www.nomura.co.jp/terms/japan/to/tokirieki.html>)
福井県 (<http://www.pref.fukui.jp/>)

図表

図表 1 地方道路公社と平成 17 年度に共用されていた路線一覧

公社名	路線名	公社名	路線名
青森県道路公社	みちのく有料道路、青森空港有料道路、第二みちのく有料道路	奈良県道路公社	第二阪奈有料道路
宮城県道路公社	仙台南部道路、仙台松島道路[三陸自動車道]	大阪市道路公社	尻無川新橋有料道路[なみはや大橋]
山形県道路公社	西蔵王有料道路[西蔵王高原ライン]	兵庫県道路公社	播但連絡有料道路(Ⅰ期・Ⅱ期、プール制道路)、遠阪トンネル有料道路[遠阪トンネル]、西宮北有料道路[西宮北道路]
福島県道路公社	磐梯吾妻・第二磐梯吾妻・磐梯山有料道路(プール制道路)、高森熱海有料道路[母成グリーンライン]、福島空港道路[あぶくま高原道路]、那須甲子有料道路	神戸市道路公社	西神戸有料道路[西神戸有料道路・山麓バイパス]、六甲・六甲北・六甲北2期(プール制道路)、新神戸トンネル有料道路
茨城県道路公社	水郷有料道路、新大利根橋有料道路、下総利根大橋有料道路、日立有料道路、水海道有料道路、常陸那珂有料道路	和歌山県道路公社	紀の川河口大橋有料道路[みなと大橋]
栃木県道路公社	那須甲子有料道路、那須高原有料道路[ボルケーノハイウェイ]、日塩有料道路[日塩もみじライン・龍王峡ライン]、霧降高原有料道路、鬼怒川有料道路[鬼怒川シルクウェイ]、宇都宮鹿沼道路[さつきロード]、日光宇都宮道路	岡山県道路公社	平成17年度末で解散
埼玉県道路公社	富士見川越有料道路、狭山環状有料道路、新見沼大橋有料道路、皆野寄屋有料道路	広島県道路公社	広島熊野道路、尾道大橋有料道路、安芸灘大橋有料道路
千葉県道路公社	鴨川・房総スカイライン有料道路(プール制道路)、松戸野田有料道路、勝浦有料道路、千葉外房有料道路、松戸橋有料道路[松戸三郷有料道路]、東総有料道路、流山有料道路、東金九十九里有料道路、鮎子新大橋有料道路[利根かもめ大橋有料道路]、鮎子連絡道路	山口県道路公社	山口宇部有料道路、萩有料道路
東京都道路公社	第二多摩川原橋有料道路[稲城大橋有料道路]、八王子中央有料道路[ひよどり山有料道路]	香川県道路公社	高松坂出有料道路
神奈川県道路公社	本町山中有料道路、三浦縦貫道路、真鶴道路	愛媛県道路公社	平成17年度末で解散
山梨県道路公社	雁坂トンネル有料道路	高知県道路公社	高知桂浜道路、冷水道路[うぐいすロード]
長野県道路公社	三才山トンネル有料道路、新和田トンネル有料道路、平井寺トンネル有料道路、志賀中野有料道路、白馬長野有料道路、新長野大橋有料道路[五輪大橋有料道路]	福岡県道路公社	福岡前原道路、鳥栖筑紫野道[かさざぎロード]、二丈浜玉道路[かもめロード]
富山県道路公社	立山有料道路、砺波高岡道路[能越自動車道]	北九州道路公社	有料道路若戸大橋
石川県道路公社	能登海浜道路、能登半島縦貫有料道路(プール制道路)、川北大橋有料道路、田鶴浜道路	佐賀県道路公社	鳥栖筑紫野道[かさざぎロード]、二丈浜玉道路[かもめロード]、三瀬トンネル[やまびこロード]、厳木多久道路[ひまわりロード]、東背振トンネル、国見道路[あじさいロード]
岐阜県道路公社	飛騨美濃有料道路、中津川有料道路、長良川リバーサイド有料道路、島大橋有料道路、長良川右岸有料道路	長崎県道路公社	国見道路[あじさいロード]、矢上大橋有料道路、川平有料道路、生月大橋有料道路、西海パールライン有料道路、大島大橋有料道路、ながさき出島道路、ながさき女神大橋道路
静岡県道路公社	有料道路村櫛山寺道路、有料道路冷川トンネル[中伊豆バイパス]、有料道路伊豆中央道、有料道路新掛塚橋[遠州大橋]、有料道路修善寺道路、浜名湖新橋[はまゆう大橋]、有料道路本坂トンネル	熊本県道路公社	松島道路
愛知県道路公社	有料道路本坂トンネル、知多半島道路・南知多道路・知多横断道路(プール制道路)、名古屋瀬戸道路、中部国際空港連絡道路、猿投グリーンロード、衣浦トンネル、茶臼山高原道路、小坂井バイパス、尾張パークウェイ、小牧東インター有料道路、音羽蒲郡有料道路[三河湾オレンジロード]、衣浦豊田道路	大分県道路公社	大野川大橋有料道路、米良有料道路、大分空港道路
三重県道路公社	志摩開発有料道路(第2期)[パールロード 奥志摩ライン]、伊勢二見鳥羽有料道路[伊勢二見鳥羽ライン]	宮崎県道路公社	一ツ葉有料道路[一ツ葉くろしおライン]、小倉ヶ浜有料道路
福井県道路公社	河野海岸有料道路、法恩寺山有料道路	鹿児島県道路公社	指宿有料道路(Ⅱ期・Ⅲ期、プール制道路)
滋賀県道路公社	琵琶湖大橋有料道路、近江大橋有料道路、日野水口有料道路[日野水口グリーンバイパス]、途中トンネル有料道路	名古屋高速道路公社	
京都府道路公社	京都縦貫自動車道[綾部宮津道路]	広島高速道路公社	
大阪府道路公社	千里丘寝屋川橋有料道路[鳥飼仁和寺大橋有料道路]、堺泉北有料道路、南阪奈有料道路、第二阪奈有料道路	福岡北九州高速道路公社	

図表 2 地方道路公社の概要：資産・負債・正味資産（平成 14 年度、平成 17 年度）（単位：百万円）²⁶

法人名	平成14年度					平成17年度				
	損益計算書(P/L)		貸借対照表(B/S)			損益計算書(P/L)		貸借対照表(B/S)		
	経常利益 (損失) 又は当期 正味財産 増加(減 少)額	当期利益 (損失)	資産合計	負債合計	資本合計 又は 正味財産	経常利益 (損失) 又は当期 正味財産 増加(減 少)額	当期利益 (損失)	資産合計	負債合計	資本合計 又は 正味財産
青森県道路公社	548	548	39,985	30,906	9,078	0	7,752	40,306	30,206	10,100
宮城県道路公社	3,169	3,169	81,505	59,937	21,569	0	3,262	84,340	62,504	21,836
山形県道路公社	0	0	5,200	4,351	849	0	186	3,506	5,130	-1,624
福島県道路公社	0	1	14,361	12,475	1,886	0	1,349	12,968	11,877	1,091
茨城県道路公社	959	959	55,742	15,919	39,823	2	3,082	54,452	42,695	11,758
栃木県道路公社	-1	-1	26,943	19,319	7,624	64	3,234	30,149	22,510	7,639
埼玉県道路公社	1,625	1,625	61,282	45,536	15,746	0	1,161	46,192	32,961	13,230
千葉県道路公社	161	161	86,648	71,759	14,889	10	9,146	92,090	75,574	16,516
東京都道路公社	643	0	48,402	33,740	14,662	0	810	43,050	28,389	14,662
神奈川県道路公社	764	764	40,195	24,334	15,861	0	2,902	42,992	25,066	17,925
富山県道路公社	21	104	21,268	17,580	3,687	0	981	20,660	17,042	3,618
石川県道路公社	0	0	71,540	63,725	7,815	0	5,626	71,992	64,177	7,815
福井県道路公社	-15	-15	14,614	13,772	843	0	782	13,251	12,489	762
山梨県道路公社	8	2	62,268	10,221	52,047	25	763	48,307	4,263	44,044
長野県道路公社	186	0	94,275	72,322	21,953	0	4,209	92,858	70,905	21,953
岐阜県道路公社	509	509	16,964	14,147	2,817	0	735	14,543	11,725	2,817
静岡県道路公社	24	24	48,787	31,993	16,794	0	3,445	46,931	29,997	16,935
名古屋高速道路公社	0	0	1,275,510	1,059,709	215,801	203	56,895	1,441,762	1,178,411	263,351
愛知県道路公社	0	0	261,202	208,570	52,632	5	18,220	324,910	251,329	73,581
三重県道路公社	-1,359	78	10,095	5,593	4,503	0	473	9,987	6,617	3,370
滋賀県道路公社	5	5	71,005	58,019	12,986	0	4,207	71,960	58,961	13,000
京都府道路公社	-445	-445	28,751	21,164	7,588	0	4,854	27,995	20,658	7,337
大阪府道路公社	0	0	270,264	182,613	87,651	0	8,236	280,239	182,777	97,462
大阪府道路公社	228	228	55,397	51,496	3,900	0	3,754	59,098	54,217	4,882
兵庫県道路公社	200	8	227,878	173,083	54,796	0	8,692	230,785	175,055	55,730
神戸市道路公社	3,944	3,944	217,302	171,523	45,780	0	6,626	232,863	181,239	51,625
奈良県道路公社	0	0	110,328	73,568	36,760	0	8,668	109,965	73,205	36,760
和歌山県道路公社	-20	-1,799	18,850	25,816	-6,966	0	35	1,499	1,076	422
岡山県道路公社	-4,153	-4,153	14,986	1,980	13,006	解散	解散	解散	解散	解散
広島県道路公社	745	745	23,528	17,203	6,325	0	5,060	25,119	18,794	6,325
広島高速道路公社	978	978	154,638	122,809	31,829	38	1,917	237,807	188,571	49,236
山口県道路公社	226	226	25,237	14,089	11,148	0	964	17,858	10,375	7,484
香川県道路公社	142	142	10,444	8,875	1,569	0	250	10,482	8,913	1,569
愛媛県道路公社	0	0	9,210	8,290	921	解散	解散	解散	解散	解散
高知県道路公社	0	0	7,358	4,801	2,557	0	196	7,353	4,796	2,557
福岡県道路公社	2,857	2,857	113,749	83,673	30,077	0	5,088	112,644	82,317	30,327
福岡北九州高速道路公社	16,627	16,627	1,087,433	906,015	181,418	0	50,480	1,155,067	954,818	200,249
北九州市道路公社	未設立	未設立	未設立	未設立	未設立	0	14	7,749	7,733	17
佐賀県道路公社	779	779	28,116	21,451	6,665	0	1,835	35,019	26,304	8,715
長崎県道路公社	133	133	48,168	35,261	12,908	0	11,478	45,998	36,930	9,068
熊本県道路公社	0	0	4,325	2,812	1,513	0	99	4,326	2,812	1,513
大分県道路公社	0	2,316	43,643	32,668	10,975	0	1,107	42,260	31,285	10,975
宮崎県道路公社	751	751	19,131	16,144	2,987	0	660	19,162	16,175	2,987
鹿児島県道路公社	1,289	1,289	28,297	16,015	12,283	0	1,031	27,771	12,236	15,536

²⁶ 当期利益は商法の計算書類規則による損益計算書上において、税引前利益（＝経常利益＋特別利益－特別損失）から法人税と住民税及び事業税を引いて、法人税等調整額を足し合わせたもの。純利益、最終利益、税引き後利益とも言う。この定義は、野村證券のウェブサイト

(<http://www.nomura.co.jp/terms/japan/to/tokirieki.html>) を参考にした。

図表3 地方道路公社の出資、補助金、貸付金、債務保証債務残高（平成14年度、平成17年度）

法人名	出資金総額 (単位:百万円)	平成14年度						平成17年度					
		補助金交付額 (合計) (単位:百万円)	貸付金残高 (合計) (単位:百万円)	債務保証契約に係る債務残高			補助金交付額 (合計) (単位:百万円)	貸付金残高 (合計) (単位:百万円)	債務保証契約に係る債務残高				
				合計額 (単位:百万円)	人口一人あたり保証債務残高 (単位:百万円)	標準財政規模に対する保証債務残高割合 (単位:%)			合計額 (単位:百万円)	人口一人あたり保証債務残高 (単位:百万円)	標準財政規模に対する保証債務残高割合 (単位:%)		
青森県道路公社	10,098	0	6,284	3,317	0.002	0.89	5,538	1,832	1,317	0.001	0.37	5.01	
宮城県道路公社	21,569	0	1,147	30,891	0.013	7.11	0	0	21,704	0.009	5.18	39.46	
山形県道路公社	849	44	0	2,789	0.002	0.87	349	0	4,292	0.004	1.43	86.96	
福島県道路公社	1,699	0	4,496	3,660	0.002	0.78	130	3,765	3,789	0.002	0.85	38.66	
茨城県道路公社	11,762	0	2,165	12,347	0.004	2.34	0	0	12,966	0.004	2.47	34.52	
栃木県道路公社	7,600	533	0	11,943	0.006	3.01	409	244	11,633	0.006	3.01	58.38	
埼玉県道路公社	15,726	0	9,948	21,369	0.003	2.34	1	2,325	16,137	0.002	1.77	54.05	
千葉県道路公社	16,202	7	7	34,187	0.006	4.25	0	73	30,793	0.005	3.85	45.48	
東京都道路公社	14,662	0	1,964	22,968	0.002	0.77	0	4,587	15,301	0.001	0.45	54.05	
神奈川県道路公社	10,781	0	4,343	17,738	0.002	1.70	0	4,230	13,531	0.002	1.27	56.90	
富山県道路公社	5,745	64	3,478	11,450	0.010	4.12	117	3,361	10,496	0.009	4.11	66.96	
石川県道路公社	7,815	0	5,743	22,415	0.019	7.95	0	5,718	14,154	0.012	5.33	24.88	
福井県道路公社	2,079	578	3,602	3,031	0.004	1.26	441	2,777	1,980	0.002	0.90	16.89	
山梨県道路公社	3,115	0	0	6,382	0.007	2.64	205	0	2,684	0.003	1.19	69.63	
長野県道路公社	21,953	1	0	31,155	0.014	6.39	42	0	24,112	0.011	5.23	38.31	
岐阜県道路公社	2,817	0	985	3,753	0.002	0.89	0	885	2,654	0.001	0.66	26.70	
静岡県道路公社	10,261	0	416	11,389	0.003	1.81	0	200	9,946	0.003	1.60	37.15	
名古屋高速道路公社	215,801	0	241,601	638,037	0.091	39.69	0	274,103	696,110	0.098	43.30	-	
愛知県道路公社	52,632	83	0	96,254	0.014	9.00	0	379	118,800	0.017	10.91	51.88	
三重県道路公社	2,370	0	2,437	2,279	0.001	0.59	0	2,437	1,597	0.001	0.43	27.89	
滋賀県道路公社	12,956	6	0	31,227	0.023	10.92	2	0	10,289	0.008	3.88	20.60	
京都府道路公社	9,471	0	2,000	18,395	0.007	4.13	42	2,000	17,759	0.007	4.12	87.42	
大阪府道路公社	82,705	0	787	130,500	0.015	10.42	0	2,408	124,355	0.014	9.57	70.76	
大阪市道路公社	3,449	0	0	38,488	0.015	5.15	309	1,412	48,293	0.019	6.74	89.51	
兵庫県道路公社	54,596	0	24,707	71,878	0.013	8.04	0	23,419	62,969	0.011	6.93	40.17	
神戸市道路公社	45,780	0	2,328	94,583	0.064	24.00	0	1,820	82,849	0.055	20.99	52.86	
奈良県道路公社	36,760	0	0	53,126	0.037	19.09	0	200	44,257	0.031	16.76	63.86	
和歌山県道路公社	3,346	2	24,127	695	0.001	0.25	0	221	208	0.000	0.08	21.86	
岡山県道路公社	10,289	0	0	1,877	0.001	0.48	解散	解散	解散	解散	解散	解散	
広島県道路公社	6,325	0	0	12,634	0.004	2.51	0	0	9,360	0.003	1.88	54.34	
広島高速道路公社	31,713	11	40,677	73,437	0.026	9.40	0	60,662	104,606	0.036	13.81	-	
山口県道路公社	8,726	0	1,671	6,255	0.004	1.78	2,566	0	4,349	0.003	1.29	50.54	
香川県道路公社	1,569	0	9,162	0	0.000	0.00	0	8,074	0	0.000	0.00	0.00	
愛媛県道路公社	921	0	0	0	0.000	0.00	解散	解散	解散	解散	解散	解散	
高知県道路公社	2,555	182	0	450	0.001	0.17	0	0	1,150	0.001	0.49	24.94	
福岡県道路公社	30,077	0	0	60,329	0.012	7.97	0	0	53,140	0.011	6.94	69.86	
福岡北九州高速道路公社	181,068	17	241,716	622,567	0.124	46.10	9	222,447	628,692	0.125	47.14	-	
北九州市道路公社	30	未設立	未設立	未設立	未設立	未設立	0	0	7,724	0.008	3.19	99.89	
佐賀県道路公社	6,665	0	313	7,341	0.008	3.09	0	450	8,986	0.010	4.16	40.50	
長崎県道路公社	13,579	0	936	20,273	0.013	5.63	2	542	16,146	0.011	4.75	48.49	
熊本県道路公社	1,505	0	0	2,545	0.001	0.64	0	0	2,154	0.001	0.56	78.98	
大分県道路公社	10,975	0	0	14,140	0.011	4.51	0	0	9,782	0.008	3.36	34.62	
宮崎県道路公社	2,987	0	115	5,213	0.004	1.73	0	115	3,418	0.003	1.21	27.17	
鹿児島県道路公社	6,908	0	0	11,512	0.006	2.61	0	0	8,643	0.005	2.04	97.18	

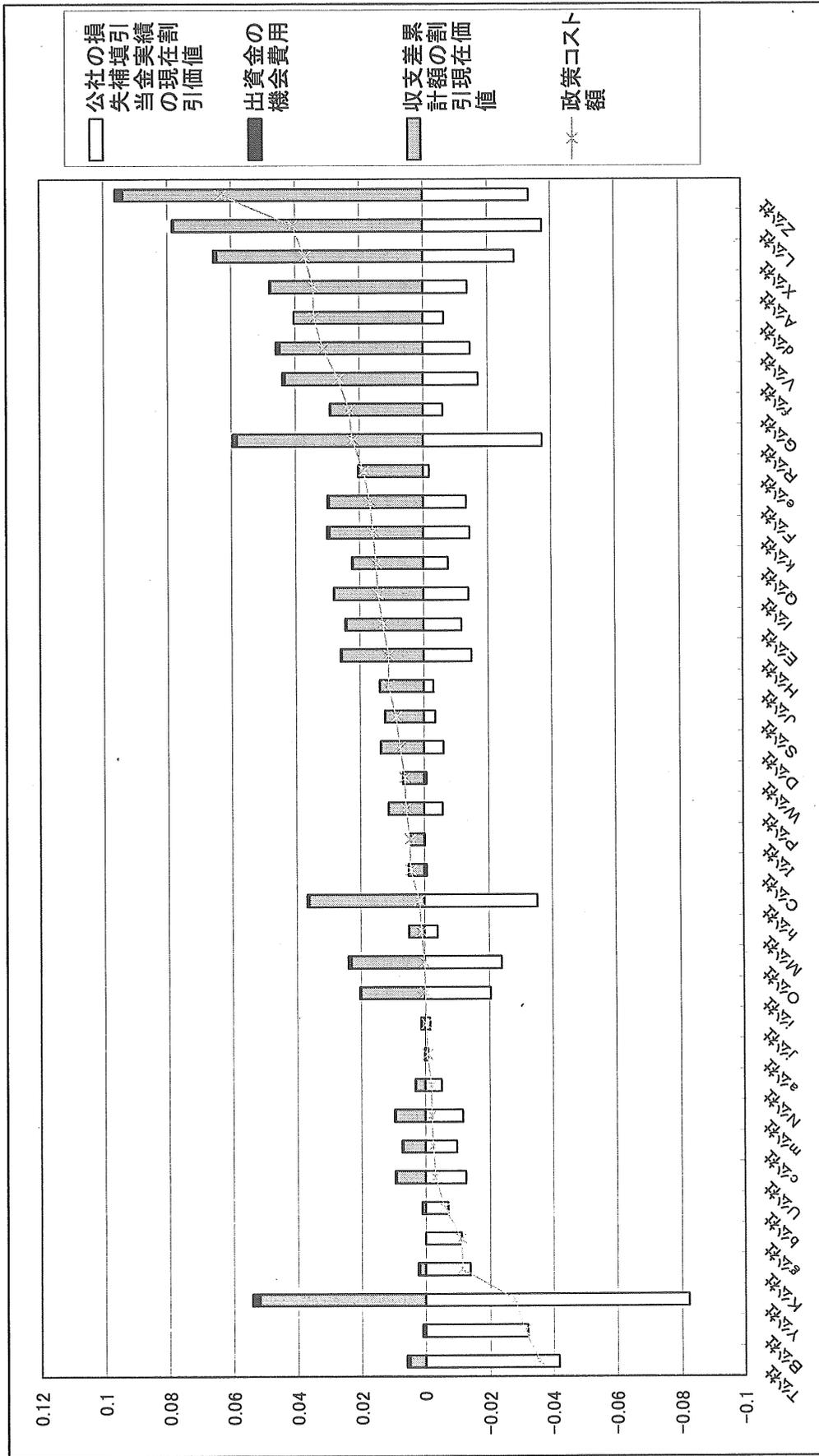
図表4 地方道路公社の評価、監査体制

法人名	点検・評価体制の有無 (有=○、無=×)		役員会構成員の民間活用(%) (委員会無=×)		点検・評価の頻度 :何年に一度の監査か (開催無=×)		情報公開の状況 (当該法人による)	
	平成14年度	平成17年度	平成14年度	平成17年度	平成14年度	平成17年度	平成14年度	平成17年度
青森県道路公社	○	○	100	80	1	1	○	○
宮城県道路公社	×	○	×	100	×	1	○	×
山形県道路公社	×	×	×	×	×	×	○	○
福島県道路公社	×	○	×	100	×	1	○	○
茨城県道路公社	○	○	25	25	1	1	○	○
栃木県道路公社	×	×	×	×	×	×	○	○
埼玉県道路公社	○	○	100	100	1	1	○	○
千葉県道路公社	×	×	×	×	×	×	○	○
東京都道路公社	○	○	0	0	1	1	○	○
神奈川県道路公社	×	×	×	×	×	×	○	○
富山県道路公社	×	×	×	×	×	×	○	○
石川県道路公社	×	×	×	×	×	×	○	○
福井県道路公社	×	×	×	×	×	×	○	○
山梨県道路公社	×	×	×	×	×	×	○	×
長野県道路公社	×	×	×	×	×	×	○	○
岐阜県道路公社	×	×	×	×	×	×	×	×
静岡県道路公社	×	×	×	×	×	×	○	○
名古屋高速道路公社	×	×	×	×	×	×	○	○
愛知県道路公社	×	×	×	×	×	×	○	○
三重県道路公社	×	○	×	0	×	1	○	×
滋賀県道路公社	○	○	100	100	×	1	○	○
京都府道路公社	×	×	×	×	×	×	○	○
大阪府道路公社	○	○	0	0	1	1	○	○
大阪市道路公社	○	○	0	100	1	1	○	○
兵庫県道路公社	×	×	×	×	×	×	○	○
神戸市道路公社	○	○	100	100	1	1	○	○
奈良県道路公社	×	×	×	×	×	×	○	○
和歌山県道路公社	×	×	×	×	×	×	○	○
岡山県道路公社	×	解散	×	解散	×	解散	×	解散
広島県道路公社	×	×	×	×	×	×	○	○
広島高速道路公社	×	×	×	×	×	×	○	○
山口県道路公社	×	×	×	×	×	×	×	○
香川県道路公社	×	×	×	×	×	×	○	×
愛媛県道路公社	×	解散	×	解散	×	解散	○	解散
高知県道路公社	×	○	×	0	×	1	○	○
福岡県道路公社	○	○	0	0	1	1	○	○
福岡北九州高速道路公社	○	○	0	0	1	1	○	○
北九州市道路公社	未設立	○	未設立	100	未設立	1	未設立	○
佐賀県道路公社	×	×	×	×	×	×	×	○
長崎県道路公社	○	○	100	100	1	1	○	○
熊本県道路公社	○	○	0	0	5	1	○	○
大分県道路公社	×	×	×	×	×	×	○	○
宮崎県道路公社	×	○	×	0	×	1	○	○
鹿児島県道路公社	×	×	×	×	×	×	○	○

図表5-① 負債合計額と政策コスト

法人名	負債合計		負債合計(他人資本)(単位:百万円)		標準財政規模に対する負債合計額の割合		収支差算計額の割引現在価値(正味現在価値)		出資金の拠出費用		政策コスト(単位:百万円)		政策コストの現引当金累計額の割引現在価値		都府県内、市内人口千人当たり政策コスト(単位:百万円)		標準財政規模に対する政策コスト(単位:%)		都道府県内、市内人口千人当たり標準財政規模(単位:人)		標準財政規模(単位:百万円)	
	順位	金額	順位	金額	順位	割合	順位	金額	(A)	(B)	(C)	(A+B-C)	順位	金額	順位	金額	順位	割合	順位	金額	順位	金額
A公社	30,206	19	20,689	16	0.09	17	16,760	181	4886	8	12085	8	8.26	6	3.43	4	1460144	27	351467	23	351467	
B公社	62,504	13	26,666	12	0.15	12	0	392	13362	39	-12970	39	-5.53	39	-3.09	38	2344569	17	419192	17	419192	
C公社	5,130	35	4,23	34	0.02	34	1491	15	224	23	1282	23	1.06	21	0.43	23	1212163	30	299140	26	299140	
D公社	11,877	29	5,65	30	0.03	28	6010	29	2702	29	3338	29	1.59	16	0.75	19	2100851	20	446350	14	446350	
E公社	42,685	16	14,29	20	0.08	18	12733	210	6174	14	6769	14	3.21	15	1.29	15	2988533	12	525595	11	525595	
F公社	22,510	24	11,468	22	0.06	21	11468	136	5156	15	6446	15	3.21	9	1.67	11	2009498	21	386393	20	386393	
G公社	32,961	18	4,70	33	0.04	26	26478	237	5562	4	21153	4	3.01	10	2.32	8	7019919	6	798659	7	798659	
H公社	75,574	9	12,52	21	0.09	15	20609	318	11998	12	8929	12	1.48	17	1.12	16	6035668	7	3376209	1	3376209	
I公社	28,389	21	2,31	37	0.01	37	14809	230	475	19	14564	19	1.19	19	0.43	22	12273376	1	8653373	2	1064305	
J公社	25,066	23	2,88	36	0.02	30	14871	194	3052	9	11813	9	1.36	18	1.11	17	8653373	2	1064305	4	1064305	
K公社	17,042	27	15,29	18	0.07	19	494	103	3955	36	-2957	36	-2.65	35	-1.16	36	1114714	32	255683	32	255683	
L公社	64,177	12	54,80	5	0.24	10	20881	140	9948	10	10874	10	9.28	5	4.10	2	1171106	31	265421	30	265421	
M公社	12,489	28	15,21	19	0.06	22	1065	37	876	24	227	25	0.28	24	0.10	25	821073	38	219234	37	219234	
N公社	4,263	37	4,85	32	0.02	33	685	22	1144	30	-437	30	-0.50	32	-0.19	30	879239	36	228085	36	228085	
O公社	70,905	11	32,36	9	0.15	11	10655	384	11021	26	2926	26	0.01	26	0.01	26	2190874	18	460647	13	460647	
P公社	11,725	30	5,57	31	0.03	27	4509	51	2314	22	2245	22	1.07	20	0.56	21	2105011	19	403734	18	403734	
Q公社	29,997	20	7,94	25	0.08	24	13821	182	4766	11	9237	11	2.45	14	1.49	13	3775903	11	621748	10	621748	
R公社	1,178,411	1	165,92	2	1.05	2	63510	1321	40743	3	24088	3	3.39	8	2.21	9	7106585	4	1088419	3	1088419	
S公社	251,329	3	35,37	8	0.68	5	4496	43	1331	21	3207	21	0.45	23	0.87	18	7106585	4	368153	22	368153	
T公社	6,617	34	3,56	35	0.02	29	1339	233	11087	37	-9515	37	-5.12	38	-3.58	39	1857456	23	265490	29	265490	
U公社	58,961	14	43,18	7	0.14	13	3947	170	5416	1	19297	1	15.87	2	3.13	6	2566420	15	1298632	2	1298632	
V公社	20,658	25	8,05	24	0.02	35	58452	1566	19297	33	-1299	33	-0.95	33	-0.30	33	1365393	29	430850	15	430850	
W公社	182,777	5	21,10	15	0.26	9	4790	62	507	18	4345	18	0.50	22	0.61	20	8663719	3	716450	9	716450	
X公社	54,217	15	21,63	14	0.06	20	58803	996	25966	2	33533	2	13.38	3	3.69	3	2506456	16	908688	6	908688	
Y公社	175,055	7	31,39	10	0.44	6	20540	927	32448	8	-10980	8	-1.97	34	-2.78	37	5576784	8	394757	19	394757	
Z公社	181,239	6	120,92	3	0.69	4	24791	660	8785	6	16666	6	11.12	4	6.31	1	1498805	25	264082	31	264082	
a公社	73,205	10	51,18	6	0.29	8	46	8	238	29	-185	29	-0.13	28	-0.07	29	1430366	28	252274	33	252274	
b公社	1,076	39	1,01	39	0.00	39	471	114	3507	35	-2922	35	-2.75	36	-0.59	34	1081559	33	497105	12	497105	
c公社	18,794	26	6,55	28	0.06	23	2344	109	3279	31	-826	31	-0.29	30	-0.25	32	2870907	13	335979	25	335979	
d公社	188,571	4	65,68	4	0.86	3	8855	28	1416	13	7468	13	2.60	13	3.41	5	2870907	13	218844	38	218844	
e公社	10,375	31	6,92	27	0.04	25	4729	46	411	17	4364	17	2.91	11	1.87	10	1499002	24	232795	35	232795	
f公社	8,913	32	8,69	23	0.01	36	33189	545	13254	5	20480	5	19.96	1	2.67	7	1026088	34	765709	8	765709	
g公社	4,796	36	6,00	29	0.02	32	2724	0	1	27	-2723	27	-3.41	37	-1.13	35	799121	39	241996	34	241996	
h公社	82,317	8	16,37	17	0.38	7	7813	156	7633	33	337	33	0.07	25	0.16	24	5028026	9	216232	39	216232	
i公社	954,818	2	189,90	1	2.81	1	6768	163	6983	2	-53	2	-0.01	27	-0.02	27	5028026	9	339896	24	339896	
j公社	7,733	33	7,81	26	0.02	31	444	27	613	14	-141	14	-0.14	29	-0.04	28	989830	35	382690	21	382690	
k公社	26,304	22	30,15	11	0.09	16	8599	197	4209	16	4587	16	5.26	7	1.58	12	872302	37	291236	27	291236	
l公社	36,930	17	24,70	13	0.13	14	7941	54	3952	12	4042	12	2.70	12	1.43	14	1494879	26	283058	28	283058	
m公社	2,812	38	1,51	38	0.01	38	3946	124	4919	32	-848	32	-0.46	31	-0.20	31	1858522	22	423112	16	423112	

図表 5-③ 標準財政規模 (単位: 百万円) 当り政策コスト額 (単位: 百万円)



図表 6 使用データの定義と出所

変数名	定義	出所
被説明変数 政策コスト(単位:百万円)	本稿の第3節で計測	
観光路線の償還対象事業費割合	(観光路線+観光・生活路線の償還対象事業費割合) /(観光路線+観光・生活混合路線+生活路線の償還対象事業費割合)	道路の区分:国土交通省情報公開請求資料 有料道路の路線毎の償還対象事業費 :各地方道路公社が作成した資料 『平成17年度収支予算の明細(道路版)(計画と実績)』
役員報酬・職員給与の 状況公開の有無ダミー	情報公開有=1、情報公開無=0	『第三セクター等の状況に関する調査結果の概要』
道路延長当たりの 償還対象事業費 (単位:百万円/km)	償還対象事業費の公社合計/有料道路延長の公社合計	各地方道路公社が作成した資料 『平成17年度収支予算の明細(道路版)(計画と実績)』
総面積当り地方有料 道路以外の道路延長 (単位:km/100km ²)	(道路総延長-有料道路延長の公社合計)/総面積	都府県の道路延長 :『社会生活統計指標-都道府県の指標-2008』 市の道路延長・総面積 :『統計でみる市区町村のすがた2007』 都府県の総面積 :『統計でみる都道府県のすがた2008』
総面積当り財政規模 (単位:百万円/100km ²)	標準財政規模/総面積	標準財政規模:『平成17年度 都道府県決算カード』 『平成17年度 市町村決算カード』
道路延長当たりの 償還対象事業費(単位:百万円) *役員報酬・職員給与の 状況公開の有無ダミー	同左	道路延長当たりの償還対象事業費 :各地方道路公社が作成した資料 『平成17年度収支予算の明細(道路版)(計画と実績)』 役員報酬・職員給与の状況公開の有無ダミー :『第三セクター等の状況に関する調査結果の概要』
観光道路の償還 対象事業費割合 *役員報酬・職員給与の 状況公開の有無ダミー	同左	観光路線の償還対象事業費割合 :各地方道路公社が作成した資料 『平成17年度収支予算の明細(道路版)(計画と実績)』 役員報酬・職員給与の状況公開の有無ダミー :『第三セクター等の状況に関する調査結果の概要』

図表 7 記述統計

変数名	平均(Mean)	標準偏差(Std.Dev.)	最小値(Min)	最大値(Max)
政策コスト(単位:百万円)	5819.50	11029.53	-12970.11	40741.02
観光路線の償還対象事業費割合	0.46	0.43	0	1
役員報酬・職員給与の状況公開の有無ダミー (有=1、無=0)	0.28	0.46	0	1
道路延長当たりの償還対象事業費 (単位:百万円/km)	2876.27	3395.61	146.98	15898.55
総面積当り地方有料道路以外の道路延長 (単位:km/100km ²)	518.86	359.12	171.17	1746.34
総面積当り財政規模(単位:百万円/100km ²)	24673.06	56445.28	3208.62	322565.40
道路延長当たりの償還対象事業費 (単位:百万円) *役員報酬・職員給与の状況公開の有無ダミー	541.92	1075.76	0	5064.93
観光道路の償還対象事業費割合 *役員報酬・職員給与の状況公開の有無ダミー	0.14	0.33	0	1

図表 8 推定結果

推計モデル番号	1	2
被説明変数	政策コスト(単位:百万円)	政策コスト(単位:百万円)
定数項	-9771325 ** (-2.62)	-8594.19 ** (-2.38)
観光路線の償還対象事業費割合	8846.62 ** (2.13)	6861.56 * (1.99)
役員報酬・職員給与の状況公開の有無ダミー (有=1、無=0)	11329 (1.3)	
道路延長当たりの償還対象事業費 (単位:百万円/km)	1.07 ** (2.27)	1.01 ** (2.18)
総面積当り地方有料道路以外の道路延長 (単位:km/100km ²)	24.17 *** (3.48)	25.14 *** (3.68)
総面積当り財政規模(単位:百万円/100km ²)	-0.10 ** (-2.43)	-0.11 *** (-2.76)
道路延長当たりの償還対象事業費 (単位:百万円)	-6.37 **	-3.57 **
* 役員報酬・職員給与の状況公開の有無ダミー	(-2.28)	(-2.56)
観光道路の償還対象事業費割合 * 役員報酬・職員給与の状況公開の有無ダミー	-9801.18 (-1.19)	
R-squared	0.51	0.48
Adj R-squared	0.40	0.40

注:()はt値を表わし、それぞれ***は1%、**は5%、*は10%の有意性を表わす。

図表 9 感応度分析：利子率の1パーセント・ポイント並びに2パーセント・ポイントの変化が与える政策コスト額への影響

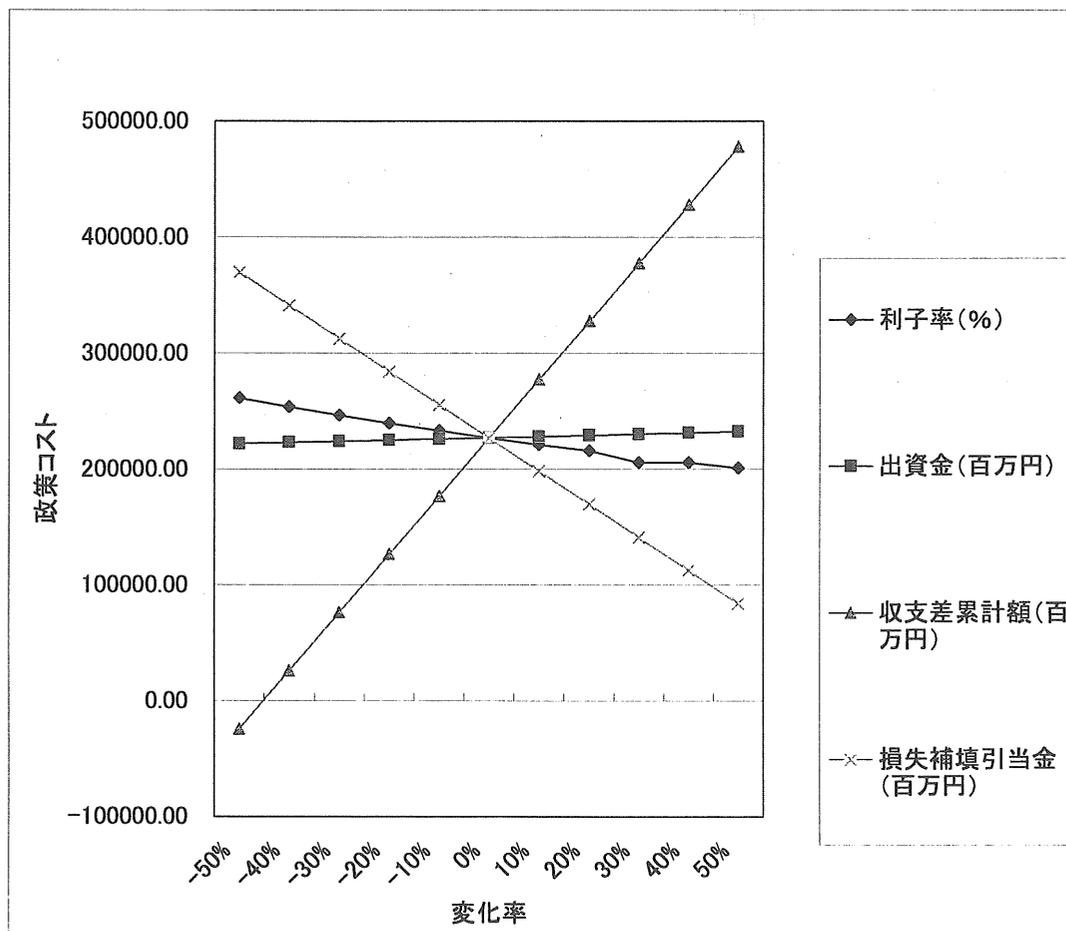
	利子率(r)		
	基準値 r=1.764	1%pointの上昇 r=2.764	2%pointの上昇 r=3.764
政策コスト額(単位:百万円)	221004.92	197895.03	170526.98
基準値からの差額(単位:百万円)	0.00	-23109.89	-50477.94
変化率(単位:%)	0	-10.46	-22.84

図表 10 感応度分析：利子率、出資金、収支差累計額、損失補填引当金の変化が政策コスト額に与える影響

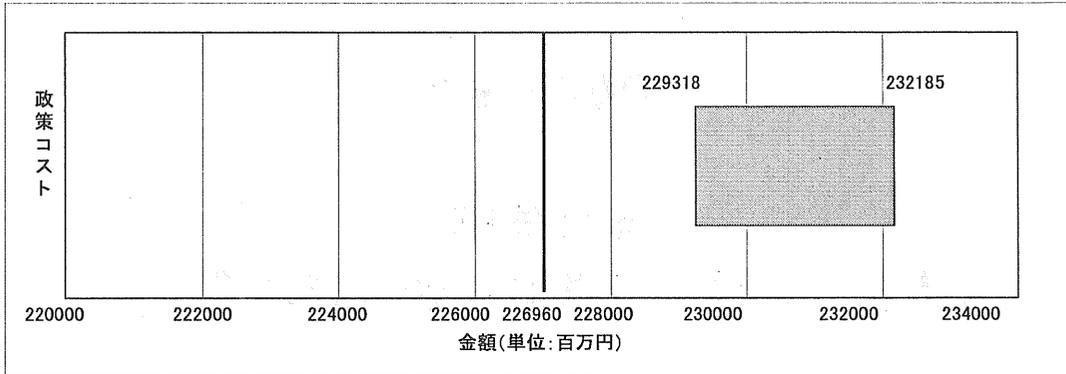
政策コスト額(百万円)		-50%	-40%	-30%	-20%	-10%	0%
変化項目	変動率						
	利子率(%)	261191.65	253590.07	246385.50	239558.07	233089.22	226960.49
	出資金(百万円)	221740.58	222784.56	223828.55	224872.53	225916.51	226960.49
	収支差累計額(百万円)	-24266.88	25978.60	76224.07	126469.54	176715.02	226960.49
損失補填引当金(百万円)	369927.52	341334.11	312740.71	284147.30	255553.90	226960.49	

政策コスト額(百万円)		0%	10%	20%	30%	40%	50%
変化項目	変動率						
	利子率(%)	226960.49	221155.806	215659.063	205530.166	205530.166	200870.376
	出資金(百万円)	226960.49	228004.471	229048.452	230092.434	231136.415	232180.396
	収支差累計額(百万円)	226960.49	277205.964	327451.437	377696.911	427942.384	478187.858
損失補填引当金(百万円)	226960.49	198367.084	169773.678	141180.272	112586.867	83993.4608	

図表 11 政策コスト額に対するスパイダー・チャート



図表 12 政策コスト額に対するトルネード・チャート



地方道路公社の保有する 有料道路の実態・(予測)効率性と 政策コストの要因分析

2008年9月

赤井伸郎

(大阪大学国際公共政策研究科准教授)

E-mail: akai@osipp.osaka-u.ac.jp

1

本発表の流れ

- 地方道路公社とは？
(有料道路概要と会計の仕組み)
- 公社の現状把握
(組織体制、ガバナンス、財務状況)
- 政策コストの計測
- 政策コストの要因分析
- まとめ

2

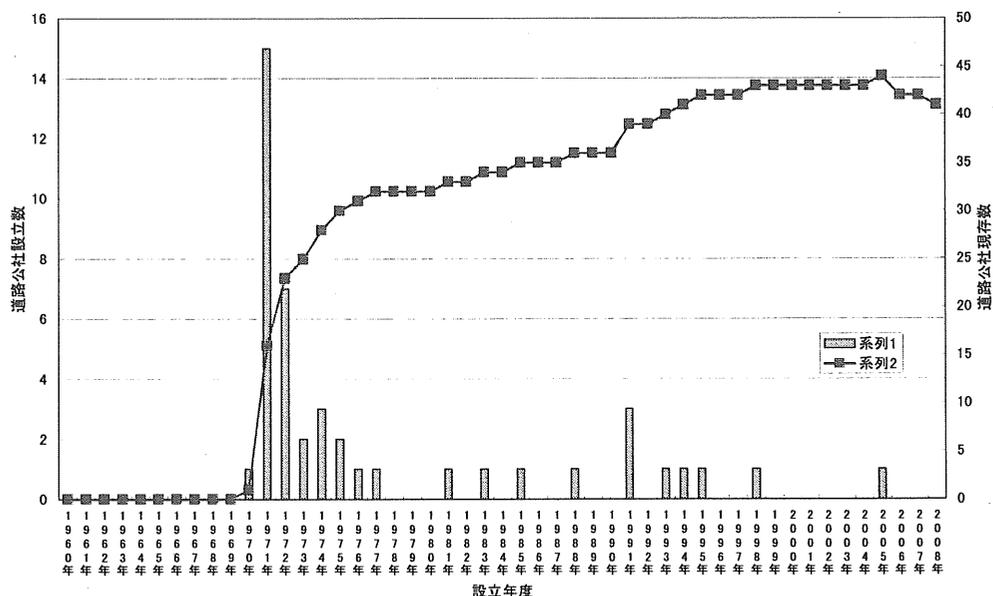
道路公社の経緯

- 地方公共団体による一般有料道路の建設は、昭和40年代ごろから積極的。
- 自動車交通需要の全国的な増大に対して道路の整備は著しく立ち遅れ。
- 道路整備の推進が緊急の課題。
- 有料道路事業についてもより一層拡大していくことが要請された。
- 当時有料道路の建設主体となりえるのは道路管理者のほか日本道路公団、首都高速道路公団および阪神高速道路公団の3公団に限られていた。
- そのため、増大する自動車交通需要に対処するために、民間の資金を積極的に導入し、活用することにより、地方幹線道路の整備を推進していくことが必要。
- その事業主体として新たに地方道路公社【以下、道路公社】というを創設(昭和45年)することとされた。
- 地方道路公社は、その通行又は利用について料金を徴収することができる道路の新設、改築、維持、修繕その他の管理を総合的かつ効率的に行なうこと等により、地方的な幹線道路の整備を促進して交通の円滑化を図り、もつて地方における住民の福祉の増進と産業経済の発展に寄与することを目的
- 近年、道路需要の低下から、新規採択はゼロ。既存の道路の運営管理が主。
- 近年、解散する公社(岡山、愛媛)も見られる。

3

道路公社年度別設立数

(県+市(大阪市、名古屋市、横浜市、京都市、神戸市、北九州市、川崎市、札幌市、福岡市、
広島市、堺市、尼崎市及び仙台市)



4

個別道路公社の事例紹介 と有料道路制度の特徴 (別紙)

5

組織の変化(地方道路公社)

法人名	経常利益、当期利益、資産・負債・正味財産						2002年度末からの増減		
	経常利益	当期利益	資産合計	負債合計	資本合計 又は正味財 産	左/標準財 政規模 (%)	資産合計	負債合計	資本合計 又は正味財 産
正の公社数	27	23	42	42	40	40	18	22	18
負の公社数	5	6	0	0	2	2	26	22	16

(廃止となった2公社を含む)

法人名	単位(人・%)						
	役員総数	役員公退職 割合	役員公出向 割合	職員総数	職員公退職 割合	職員公出向 割合	役員/職員
全国平均	6	25%	51%	32	5%	44%	48%

法人名	2002年度末からの増減							補助金	損失補償債 務残高・債務 保証契約に 係る債務残高
	役員総数	役員公退職 割合	役員公出向 割合	職員総数	職員公退職 割合	職員公出向 割合	役員/職員		
変化率	-0.3	-1.8%	1.1%	-6	-1.5%	-2.5%	8.9%	12.6%	-2.2%
正の公社数	9	14	18	9	8	14	27	8	10
負の公社数	18	15	15	33	6	24	14	9	32

わずかな
がら、補助
金により
債務を縮
小

法人名	点検・評価委員会		(2002年度末)		財務諸表					点検 結果 評価 の
	点検・評価体 制の有無(有= ○、無=×)	委員会構成 員の民間活 用の有無(有= ○、無=×)	点検・評価体 制の有無(有= ○、無=×)	委員会構成 員の民間活 用の有無(有= ○、無=×)	BS	PL	役 員 数	職 員 給 与 の 状 況	出 資 団 体 の 支 出 状 況	
○の公社数	19	-	12	-	42	42	39	15	29	7
×の公社数	25	-	31	-	0	0	3	27	13	0

進展遅い評価・情報公開

6

資産・負債・正味財産

(2006年度、2002年度からの変化:単位百万円)

法人名	2006年度				2002年度末からの増減						
	経常利益	当期利益	資産合計	負債合計	資本合計 又は正味財産	正味財産 対総資産 (%)	資産合計	負債合計	資本合計 又は正味財産	正味財産 対総資産 (%)	
青森県道路公社	2	2	32759	24510	8240	2.3%	-7226	-6387	-838	-0.2%	
宮城県道路公社	4050	4050	86459	64623	21836	5.0%	4954	4687	266	0.1%	
山形県道路公社	347	347	2512	4789	-1277	-0.4%	-1687	439	-2126	-0.7%	
福島県道路公社	-1071	-1071	11460	11600	-140	0.0%	-2901	-875	-2025	-0.4%	
茨城県道路公社	-161	-161	53245	41649	11596	2.1%	-2497	25730	-28227	-5.1%	
栃木県道路公社	9	9	26975	20862	6113	1.5%	32	1543	-1511	-0.4%	
埼玉県道路公社	10	10	46461	33201	13260	1.4%	-14841	-12336	-2506	-0.3%	
千葉県道路公社	49	49	89809	73244	16565	1.9%	3161	1485	1676	0.2%	
東京都道路公社	463	0	35711	22906	12805	0.3%	-12690	-10834	-1857	0.0%	
神奈川県道路公社	333	333	42864	24606	18258	1.6%	2669	272	2397	0.2%	
富山県道路公社	276	276	20615	16288	3787	1.4%	-653	-752	99	0.0%	
石川県道路公社	0	0	72048	64233	7815	2.8%	508	508	0	0.0%	
福井県道路公社	-47	-47	13226	12511	715	0.3%	-1389	-1261	-127	-0.3%	
山梨県道路公社	80	-52	48241	4249	43992	18.3%	-14027	-5673	-8054	-3.4%	
長野県道路公社	0	0	91913	69661	21959	4.6%	-2362	-2362	0	0.0%	
岐阜県道路公社	0	0	14504	11687	2817	0.7%	-2460	-2460	0	0.0%	
静岡県道路公社	-425	-425	46442	29931	16510	2.5%	-2346	-2061	-284	0.0%	
名古屋高速道路公社	0	0	1496134	1221813	274321	22.6%	220623	162103	58520	4.0%	
愛知県道路公社	0	0	329695	256113	73581	6.1%	68493	47543	20949	1.7%	
三重県道路公社	99	0	6883	4133	2750	0.7%	-3213	-1460	-1753	-0.5%	
滋賀県道路公社	4	4	72979	59975	13004	4.6%	1974	1956	18	0.0%	
京都府道路公社	-160	-160	28448	21271	7177	1.9%	-304	107	-411	-0.1%	
大阪府道路公社	0	0	28757	187366	104211	7.2%	17493	4723	12770	0.9%	
大阪市道路公社	472	458	58694	53355	5339	0.7%	3298	1859	1439	0.2%	
兵庫県道路公社	13	20	219704	163879	55825	5.9%	-8174	-9203	1029	0.1%	
神戸市道路公社	3867	3867	234333	181973	52360	13.8%	17030	10450	6580	1.7%	
奈良県道路公社	0	0	192978	132619	60359	13.0%	-349	-349	0	0.0%	
和歌山県道路公社	32	32	1484	1062	422	0.2%	-17366	-2455	7389	2.9%	
岡山県道路公社(限止)	0	0	0	0	0	0.0%	-14986	-1980	-13006	-3.3%	
広島県道路公社	1160	1160	25154	18829	6325	1.2%	1627	1627	0	0.0%	
広島高速道路公社	3313	3313	257522	203321	54201	10.2%	102985	80463	22502	4.2%	
山口県道路公社	288	288	17838	10348	7490	2.1%	-7399	-3741	-3658	-1.0%	
香川県道路公社	296	296	10443	8874	1569	0.7%	-1	-1	0	0.0%	
愛媛県道路公社(限止)	0	0	0	0	0	0.0%	-9210	-8290	-921	-0.3%	
高知県道路公社	0	0	7361	4804	2557	1.1%	3	3	0	0.0%	
福岡県道路公社	0	0	112993	82576	30327	3.7%	-846	-1096	250	0.0%	
福岡北九州高速道路公社	59	59	1186773	981890	204883	25.0%	99340	75975	23465	2.9%	
北九州市道路公社	13	13	8512	8482	30	0.0%	8512	8482	30	0.0%	
佐賀県道路公社	956	956	37921	28236	9685	4.2%	9875	7775	2600	1.2%	
長崎県道路公社	0	0	45974	36906	9068	2.6%	-2195	1645	-3840	-1.1%	
熊本県道路公社	124	0	4324	2811	1513	0.4%	-1	-1	0	0.0%	
大分県道路公社	871	871	41639	30564	10975	3.6%	-2064	-2064	0	0.0%	
宮崎県道路公社	829	829	18232	16246	2086	1.0%	102	102	0	0.0%	
鹿児島県道路公社	1213	1213	27926	11178	16749	3.8%	-371	-371	4466	1.0%	
全国合計	17363	16537	5386006	4201150	1184855	-	431180	335878	95302	-	
全国平均	395	376	122409	95481	26929	-	9800	7634	2166	-	
正の公社数	27	23		42	40			18	22	18	
負の公社数	5	6		0	2			22	16	16	

役員・職員構成

(2006年度、2002年度からの変化)

法人名	2006年度							2002年度末からの増減						
	役員数	役員外理事	役員外監事	役員外監事	役員外監事	役員/職員	役員/職員	役員数	役員外理事	役員外監事	役員外監事	役員外監事	役員/職員	役員/職員
青森県道路公社	5	20%	20%	13	0%	31%	38%	0	0.0%	0.0%	-3	0.0%	-0.5%	7.2%
宮城県道路公社	8	63%	25%	21	0%	0%	38%	1	5.4%	-3.6%	-6	-7.4%	-7.4%	12.2%
山形県道路公社	6	20%	60%	21	5%	67%	24%	0	16.7%	-33.3%	-3	-3.6%	12.5%	3.0%
福島県道路公社	7	57%	0%	17	0%	12%	41%	-2	23.8%	-66.7%	-7	0.0%	-25.7%	3.7%
茨城県道路公社	6	33%	67%	27	4%	22%	22%	-1	4.8%	66.7%	3	3.7%	9.7%	-6.9%
栃木県道路公社	3	0%	33%	13	0%	38%	23%	-2	-60.0%	33.3%	-14	-3.7%	-2.3%	4.6%
埼玉県道路公社	5	0%	60%	52	0%	27%	10%	0	-20.0%	0.0%	-28	0.0%	1.9%	3.4%
千葉県道路公社	8	25%	75%	9	44%	56%	8%	0	0.0%	0.0%	7	0.7%	-0.7%	38.9%
東京都道路公社	6	33%	50%	38	3%	0%	16%	0	0.0%	0.0%	17	2.6%	-4.8%	-12.8%
神奈川県道路公社	7	29%	71%	16	19%	63%	44%	0	14.3%	71.4%	-3	3.0%	-0.7%	6.9%
富山県道路公社	8	13%	25%	29	0%	55%	28%	0	0.0%	0.0%	-31	0.0%	13.5%	14.8%
福井県道路公社	5	0%	100%	10	0%	40%	50%	0	0.0%	0.0%	-4	0.0%	11.4%	14.3%
山梨県道路公社	8	13%	88%	11	0%	100%	7%	0	-12.5%	12.5%	-5	-10.0%	100.0%	22.7%
長野県道路公社	5	40%	60%	30	57%	17%	17%	-2	40.0%	-40.0%	-1	56.7%	-67.2%	-5.9%
岐阜県道路公社	9	33%	67%	19	5%	32%	47%	0	-11.1%	11.1%	-10	-12.0%	-40.8%	16.3%
静岡県道路公社	7	0%	86%	60	0%	2%	12%	-1	0.0%	10.7%	-30	0.0%	-0.6%	2.8%
名古屋高速道路公社	7	57%	0%	240	0%	25%	3%	-1	7.1%	0.0%	-18	0.0%	-3.7%	-0.2%
愛知県道路公社	8	25%	25%	5	0%	0%	160%	5	-41.7%	-8.3%	-1	0.0%	0.0%	110.0%
三重県道路公社	7	29%	71%	28	0%	36%	25%	1	11.9%	-11.9%	5	0.0%	5.3%	-1.1%
滋賀県道路公社	7	14%	43%	26	15%	85%	27%	-1	-10.7%	5.4%	-9	4.0%	-1.1%	4.1%
大阪府道路公社	6	33%	50%	43	0%	100%	14%	0	0.0%	50.0%	-6	0.0%	2.0%	1.7%
大坂市道路公社	7	0%	100%	43	35%	23%	16%	-2	-11.1%	22.2%	-3	1.6%	-20.7%	4.3%
兵庫県道路公社	4	50%	50%	38	0%	71%	11%	-2	0.0%	16.7%	-5	0.0%	-17.3%	-3.4%
神戸市道路公社	7	14%	57%	58	10%	90%	12%	-1	-10.7%	7.1%	0	10.3%	-10.3%	-1.7%
奈良県道路公社	6	33%	67%	13	0%	100%	4%	1	13.3%	-13.3%	-2	0.0%	0.0%	12.8%
和歌山県道路公社	5	0%	0%	9	0%	0%	56%	-1	0.0%	-100.0%	3	0.0%	-83.3%	-44.4%
岡山県道路公社(限止)	0	0%	0%	0	0%	0%	0%	-4	-	-	-16	0.0%	-4.2%	14.4%
広島県道路公社	9	33%	56%	24	0%	96%	38%	0	16.7%	-5.6%	-4	0.0%	-2.0%	0.7%
広島高速道路公社	5	20%	80%	86	0%	70%	6%	-1	20.0%	-3.3%	-6	0.0%	-2.0%	-0.7%
山口県道路公社	5	40%	40%	7	0%	86%	71%	0	-40.0%	40.0%	-1	0.0%	-1.8%	8.9%
香川県道路公社	10	20%	30%	5	0%	40%	20%	4	-13.3%	-36.7%	-1	-16.7%	40.0%	100.0%
愛媛県道路公社(限止)	0	0%	0%	0	0%	0%	0%	-4	-	-	-4	-	-	-
高知県道路公社	6	0%	0%	0	0%	0%	0%	-1	0.0%	-100.0%	0	0.0%	-	-
福岡県道路公社	5	60%	40%	17	0%	82%	29%	1	-15.0%	15.0%	-10	0.0%	-10.2%	14.6%
福岡北九州高速道路公社	7	43%	14%	171	0%	40%	4%	0	-14.3%	0.0%	-18	0.0%	1.7%	0.4%
北九州市道路公社	3	33%	67%	6	0%	100%	50%	3	33.3%	66.7%	6	0.0%	100.0%	50.0%
佐賀県道路公社	6	0%	17%	12	0%	67%	50%	-3	-11.1%	16.7%	0	0.0%	25.0%	-25.0%
長崎県道路公社	4	0%	100%	19	0%	16%	21%	0	-20.0%	40.0%	-6	0.0%	3.6%	4.1%
熊本県道路公社	5	29%	57%	38	0%	71%	11%	0	14.3%	-28.6%	0	0.0%	-50.0%	-23.3%
大分県道路公社	5	20%	60%	15	0%	7%	33%	-1	-30.0%	60.0%	8	0.0%	-64.8%	-52.4%
宮崎県道路公社	4	25%	75%	20	0%	25%	20%	1	25.0%	-25.0%	11	0.0%	-19.4%	-13.3%
鹿児島県道路公社	7	14%	71%	10	0%	20%	70%	0	0.0%	0.0%	2	0.0%	20.0%	-17.5%
全国合計	262	-	-	1400	-	-	-	-	-13	-	-	-279	-	-
全国平均	6	25%	51%	32	5%	44%	48%	0	-1.8%	1.1%	-9	-1.5%	-2.5%	8.9%
正の公社数	42	33	38	41	10	36	41	9	14	18	9	8	14	27
負の公社数	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

出資、補助金、貸付金、債務保証債務残高 (2006年度、2002年度からの変化 単位千円)

法人名	単位(千円)				単位			
	出資額	地方公共団体からの補助金収入	地方公共団体からの貸付金	貸付金	債務保証債務残高	債務保証債務残高+借入金	借入金	借入金/債務保証債務残高(%)
青森県道路公社	8235500	0	0	15747933	4.3%	0	-4874178	-1.3%
石川県道路公社	21836000	3105	0	18275969	4.2%	3105	-12614831	-2.9%
山形県道路公社	816000	348923	0	3862776	1.3%	305119	-1075711	-0.3%
福島県道路公社	1454525	122151	656015	4580057	1.0%	122151	-919578	0.2%
茨城県道路公社	11706300	0	142454	10991803	2.0%	0	-1355689	-0.2%
栃木県道路公社	8069250	402203	282160	10242824	2.5%	-130853	-1700617	-0.4%
埼玉県道路公社	13208500	801	87444	14877128	1.5%	801	-6491478	-0.7%
千葉県道路公社	17702250	5366	753439	27751263	3.2%	-1447	-6436181	-0.7%
東京都道路公社	12805000	0	149344	13192013	0.3%	0	-9789469	-0.3%
神奈川県道路公社	10781000	0	174602	11977069	1.0%	0	-6161348	-0.5%
富山県道路公社	5745000	95786	40670	10107071	3.8%	31834	-1342895	-0.5%
石川県道路公社	7815000	0	392316	11704916	4.2%	0	-10709894	-3.9%
福井県道路公社	2078500	440209	0	1883867	0.8%	-138224	-1147560	-0.5%
山梨県道路公社	1225000	0	110947	2482687	1.1%	0	-3899670	-1.7%
長野県道路公社	21952700	0	0	21434653	4.5%	-547	-9719943	-2.0%
岐阜県道路公社	2817297	0	0	2184529	0.5%	0	-1568206	-0.4%
静岡県道路公社	10108275	0	1158	8787078	1.3%	0	-2601738	-0.4%
愛知県道路公社	274321000	0	0	695907516	57.3%	0	57870998	4.8%
三重県道路公社	73579525	0	103791	113501801	9.4%	-83151	1724748	1.4%
滋賀県道路公社	1750000	0	0	1345902	0.3%	0	-933144	-0.2%
福井県道路公社	12956000	1618	0	8777811	3.1%	-4078	-22449389	-8.0%
京都府道路公社	9470850	0	3441969	17671530	3.8%	0	-723470	-0.2%
大阪府道路公社	90590	0	1848	121836260	8.7%	0	-863558	-0.6%
大分県道路公社	3449000	280136	340913	47056386	6.6%	280136	856799	1.2%
兵庫県道路公社	55561000	0	126404	68243250	6.2%	0	-13634606	-1.4%
神戸市道路公社	52399500	0	74991	79790692	21.0%	0	-14792060	-3.9%
徳島県道路公社	3676000	0	0	4142274	15.0%	0	-11703355	-4.2%
和歌山県道路公社	422351	0	0	157642	0.1%	-1575	-537606	-0.2%
岡山県道路公社(廃止)	0	0	0	0	0.0%	0	-1877296	-0.5%
広島県道路公社	6325000	0	4257022	7826412	1.5%	0	-4707256	-0.9%
広島県高速道路公社	5421000	748	13580	114562696	21.6%	-10572	41125694	7.7%
山口県道路公社	6064000	0	8000	3985680	1.1%	0	-2269696	-0.7%
香川県道路公社	1568782	0	0	0	0.0%	0	0	0.0%
愛媛県道路公社(廃止)	2556000	0	0	0	0.0%	0	0	0.0%
徳島県道路公社	2556000	0	0	1426000	0.8%	-181584	976000	0.4%
福岡県道路公社	30326650	419	93509	50401717	6.1%	146	-9927201	-1.2%
福岡北九州高速道路公社	204305600	18468	50608	627442327	76.5%	1660	4875131	0.6%
北九州市道路公社	30000	0	0	7324000	3.1%	0	7324000	3.1%
佐賀県道路公社	9265000	0	0	9748489	4.4%	0	2407360	1.1%
長崎県道路公社	9068000	0	17833	14418282	4.1%	0	-5854286	-1.7%
熊本県道路公社	1505000	0	0	1993586	0.5%	0	-551865	-0.1%
大分県道路公社	10975000	0	43000	8224586	2.7%	0	-5914956	-2.0%
宮崎県道路公社	2987000	0	0	2431190	0.8%	0	-2781970	-0.9%
鹿児島県道路公社	6907550	0	3870	7354484	1.7%	0	-4157769	-1.0%
全国合計	1023164495	1719833	11367887	2232634633	-	192926	-49505281	-
全国平均	23253739	39087	258361	50741696	6.7%	4385	-1125120	-0.5%
追加公社数						8	10	
減少公社数						32	32	

9

財務面の評価

- ・損益計算書は道路公社の平成17年度時点での経常利益(損失)に注目。
 - ・1時点での財務状況のみでもってその道路公社の経営状況を示すことには限界あり。
 - ・また貸借対照表で用いられている資産は、建築価格から把握された実質的な資産保有額であり、将来稼得収入を表したものではなく、正味財産の大きさから、道路公社の実態を把握することはできない。
- ⇒道路公社が現有する各有料道路の将来稼得収入を考慮して、道路公社の将来負担を計測する。

10

先行研究

● 道路事業(有料道路)を対象とした分析

		分析手法		
		現状把握	政策コスト分析	
			政策コストの計測	要因分析
分析対象	旧日本道路公団	多数	杉本(2004) 財務省(2003~)	—
	地方道路公社	赤井(2007)	本研究	本研究

* 社会資本としての道路が国や地方の成長率に与える影響を分析した論文も幾つか見られる。

11

政策コストの計測(1)

・ 政策コスト計測の手順

・対象とする地方道路公社は39社(地方有料道路は137路線:平成17年4月時点で有料事業として供用されていた路線)

・手順①:それぞれの有料道路の供用開始年度から事業費の償還が終了する時点(料金徴収期間終了時点)までの収支差の累計値を平成17年度に現在価値化した額(A)を求める。

⇒事業費の償還が終了した時点で黒字または赤字の額がどの程度発生するのかを示す

・手順②:機会費用(B)(道路公社の出資団体である都府県・市からの出資金の利払軽減効果)を計測する

12

政策コストの計測(2)

・政策コスト計測の手順(続き)

・機会費用はそれぞれの有料道路の平成17年度時点での出資金を長期の国債で運用した場合の利息で計算する。

・機会費用(OC)を、出資金額(M)を、利子率(r)を、国債の運用期間(T)を期間とする

$$OC = \frac{rM}{1+r} + \frac{r^2M}{(1+r)^2} + \dots = \frac{M \left(\frac{r}{1+r} - \left(\frac{r}{1+r} \right)^T \right)}{1 - \frac{r}{1+r}} \quad (1)$$

$$\lim_{T \rightarrow \infty} OC = rM \quad (2)$$

13

政策コストの計測(3)

● 政策コスト計測の手順(続き)

・手順③: 料金徴収期間終了時点でのそれぞれの道路における損失補填引当金の額を平成17年度の価値に割引き、公社毎に足し合わせた額(C)を計算。

・これは、実質的な公社の負担を軽減させるものとみなす。

* 損失補填引当金制度: 一般有料道路事業が経済状況の変動やその他やむを得ない事由によって予期しない損失を生じた場合において、これらの損失を補填することを可能とし、事業の安定的運営を確保するもので、損失発生危険性の不可避であるとすれば、同一路線内において危険負担の年度間の平均化を行い、路線相互間においては危険負担の分散を行なうことを目的とした制度

14

政策コストの計測(4)

● 政策コストの計算

・政策コスト

$$= (A) \text{ 収支差} + (B) \text{ 機会費用} - (C) \text{ 損失補填引当金}$$

* 計算結果は資料を参考。

・注意点: 政策コスト額(順位)と都府県内・市内の人口、標準財政規模には正の相関。

⇒ 負債額と政策コスト額はともに総額の値と都府県内・市内の人口1人当たりの額にした値、標準財政規模で割った値(順位)に基準化したものも確認する必要あり。

15

地方道路の維持へ負担2200億円超

阪大グループ試算 自治体の重荷に

全国の地方道路公社が運営する有料道路を維持するために必要な地方自治体への負担が、大阪大学の赤井伸郎准教授の研究グループが、高速道路の三公社を除いた三十九の道路公社について、収支予想などを算出した。土地や住宅関連に加え、道路関連の公社も自治体の重荷となりそうだ。自治体の将来負担は、財務省が財政検証機関を対象に実施している「政策コスト分析」の手法を当てはめて計算。損益がトントンの大阪府道路公社や黒字の埼玉県道路公社など四公社で二百億円を超えるなど、二十六公社で合計二千六百五十億円の将来負担が必要

の公社が多く、土地開発公社や住宅供給公社に比べて問題が少ないと思われる。しかし政策コスト分析では埼玉県のように単年度黒字でも大きな将来負担が生じる。

との結果が出た。宮城県など十三の道路公社は将来負担が逆にマイナスとなり資金余剰が生じ、租税後の将来負担は合計で二千二百億円となった。道路公社は損益が黒字

2008年6月23日日経新聞3面

推計された公社別の政策コストに関しては、参考資料参照

16

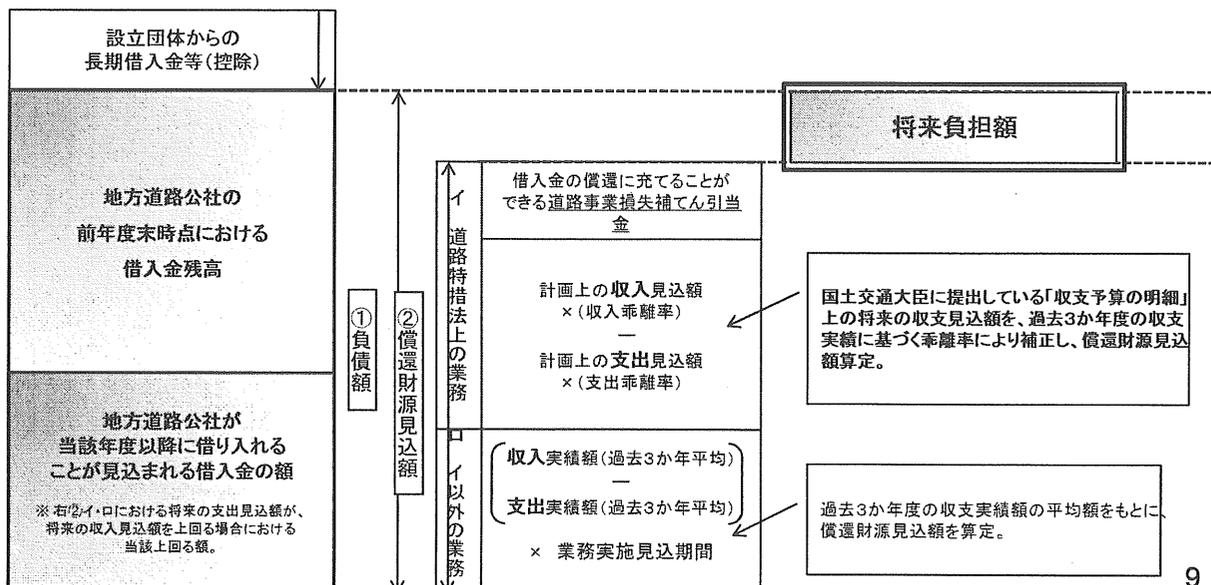
政策コストの計測結果

法人名	負債合計(他人資本)[千円]				政策コスト[千円]				単位:円					
	負債合計	順位	都府県内・市内人口1人当たり負債合計額	標準財政規模に対する負債合計額の割合	順位	会社のコストの割引現在価値(正味現在価値)	出資金の機会費用	会社の損失補填引当金実績の現在割引価値	政策コスト	順位	都府県内・市内人口1人当たり政策コスト	標準財政規模に対する政策コスト	順位	
						(A)	(B)	(C)	(A+B-C)					
Y公社	181,238,509	3	1188143.05	1	0.46	1	19,935,685	910,656	31,498,962	38	-6983.53	39	-0.027	37
Z公社	73,204,523	7	515524.81	3	0.28	2	24,055,456	648,446	8,524,311	6	11394.08	1	0.061	1
L公社	64,177,094	9	548522.17	2	0.24	3	20,024,616	137,857	9,631,556	10	9000.78	2	0.040	2
R公社	251,328,903	1	346660.56	5	0.23	4	62,310,951	1,297,943	39,521,141	24	24,087,752	3	0.022	9
T公社	58,960,635	11	427250.98	4	0.22	5	1,300,151	228,544	10,753,005	37	-9,224,310	37	-0.035	39
X公社	175,055,095	4	313157.59	7	0.19	6	56,768,939	978,773	25,197,712	32	32,549,999	2	0.036	3
O公社	70,904,861	8	322294.82	6	0.15	7	10,318,876	387,246	10,670,400	26	35,721	26	0.000	26
B公社	62,504,158	10	264848.13	9	0.15	8	0	385,187	12,916,045	39	-12,530,858	39	-0.030	38
V公社	182,776,598	2	207229.70	13	0.14	9	56,702,367	1,558,185	18,723,515	39	39,537,036	1	0.030	6
h公社	26,304,172	20	302346.80	8	0.12	10	7,588,979	153,733	7,416,875	24	325,837	24	0.002	24
i公社	36,930,145	14	249528.01	11	0.11	11	6,580,313	159,960	6,789,405	27	-49,132	27	0.000	27
f公社	82,317,434	5	163004.82	15	0.11	12	32,238,114	534,962	12,873,391	19	19,899,685	5	0.026	7
k公社	31,284,939	16	258553.21	10	0.11	13	8,361,192	193,599	4,094,353	4	4,460,439	16	0.015	12
H公社	75,574,404	6	124710.24	20	0.09	14	19,942,782	312,268	11,605,769	8	8,649,280	12	0.011	16
A公社	30,205,725	17	209761.98	12	0.09	15	16,194,521	178,129	4,721,490	11	11,651,160	8	0.033	4
E公社	42,694,681	13	143270.74	18	0.08	16	12,311,986	206,499	5,970,201	14	6,548,285	14	0.012	15
W公社	54,216,602	12	206240.01	14	0.08	17	4,646,002	60,840	491,406	18	4,215,436	18	0.006	20
K公社	17,042,391	25	153535.05	16	0.07	18	478,585	101,342	3,441,341	36	-2,861,414	36	-0.011	36
F公社	22,510,142	22	111436.35	21	0.06	19	11,088,795	134,068	4,989,712	6	6,233,151	15	0.016	11
I公社	16,175,377	26	140655.45	19	0.06	20	7,719,941	52,691	3,842,401	39	3,930,231	19	0.014	14
M公社	12,489,448	27	152310.34	17	0.06	21	1,033,015	36,665	849,435	22	220,245	25	0.001	25
Q公社	29,986,549	18	79146.57	23	0.05	22	13,392,268	178,310	4,616,828	8	8,953,750	11	0.014	13
U公社	20,657,816	23	77954.02	24	0.05	23	3,831,857	167,066	5,258,049	3	-1,259,126	33	-0.003	33
d公社	8,912,770	32	88245.25	22	0.04	24	8,599,680	27,673	1,374,792	7	7,252,562	13	0.033	5
b公社	18,793,609	24	65255.59	28	0.04	25	457,272	111,573	3,406,708	28	-2,837,862	35	-0.006	34
G公社	32,961,497	15	46753.90	33	0.04	26	25,599,785	232,998	5,377,690	10	20,455,093	4	0.022	8
g公社	7,732,876	33	77832.73	25	0.03	27	0	529	2,646,833	34	-2,646,304	34	-0.011	35
c公社	10,374,778	31	69629.38	27	0.03	28	2,278,193	106,969	3,186,157	31	-800,996	31	-0.002	32
P公社	11,725,462	30	55570.91	31	0.03	29	4,367,569	49,697	2,241,551	22	2,175,715	22	0.005	21
m公社	12,235,692	28	69918.24	26	0.03	30	3,841,677	121,849	4,787,990	23	-824,463	32	-0.002	31
D公社	11,877,351	29	56829.43	30	0.03	31	5,806,699	28,463	2,610,317	32	3,224,844	20	0.007	19
J公社	25,066,131	21	28516.65	36	0.02	32	14,209,172	190,177	2,954,947	11	11,444,402	9	0.011	17
e公社	4,795,809	36	59947.61	29	0.02	33	4,595,474	45,070	399,271	51	4,241,273	17	0.018	10
N公社	4,263,171	37	48445.13	32	0.02	34	662,935	21,609	1,107,306	40	-422,762	30	-0.002	30
S公社	6,617,218	34	35386.19	35	0.02	35	4,358,758	41,807	1,290,648	3	3,109,916	21	0.008	18
C公社	5,130,479	35	42053.11	34	0.02	36	1,439,845	14,394	216,066	45	1,238,173	23	0.004	23
I公社	28,388,510	19	22566.38	37	0.01	37	14,329,609	225,890	459,116	14	14,086,373	7	0.004	22
j公社	2,812,237	38	15283.90	38	0.01	38	432,138	26,548	595,988	48	-137,301	28	0.000	28
a公社	1,076,154	39	10347.63	39	0.00	39	44,683	7,450	231,094	49	-178,961	29	-0.001	29

17

地方道路公社の負債に係る一般会計等負担見込額について

- 地方道路公社の負債のうち、当該道路公社の財務内容その他の経営の状況を勘案して、当該道路公社を設立した地方公共団体の一般会計等において実質的に負担することが見込まれる額を、将来負担額として将来負担比率に算入(法2IVへ、令6、則12I)。
- 以下の①「負債額」から②「償還財源見込額」を控除した額を、将来負担比率に算入する将来負担額(①-②)とする。
- 共同設立法人である場合は、地方道路公社に対する出資割合等により案分した(①-②)の額をそれぞれの将来負担額とする。
- 将来負担比率の対象となる地方道路公社の負債の額のイメージ



9

地方道路公社における政策コスト の要因分析(1)

- ・地方道路公社がより効率的な有料道路の運営を行い、出来るだけ将来負担を減らすための参考になるよう、地方道路公社別のデータを用いて運営の業績に何が影響を与えているのか、その要因を確認する。
- ・被説明変数は、政策コストを採用
- ・検証課題
 - ①公社の有料道路運営上の特徴が与える影響
 - ②地方道路公社の経営改善への取組が与える影響
 - ③有料道路沿線の自然環境が与える影響
 - ④有料道路沿線地域の道路整備状況が与える影響
 - ⑤有料道路沿線の経済状況が与える影響

19

地方道路公社における政策コスト の要因分析(2)

- ・計測方法: OLS
- ・推定式
$$Y_i = c_0 + X\beta + \varepsilon_i \quad (4)$$

添え字*i*: それぞれの地方道路公社(39社)

Y: 各地方道路公社の政策コスト

X: 政策コストに影響を与える要因を表す変数の行列

ε : 誤差項を表す変数でありi.i.d.を仮定

β : 本稿で着目する要因に関わる係数ベクター

c_0 : 定数項の係数スカラー

20

地方道路公社における政策コスト の要因分析(3)

・被説明変数

①「観光路線の償還対象事業費割合」

②「役員報酬・職員給与の状況公開の有無」

* 道路公社の特徴を示す「観光路線の償還対象事業費割合」と「道路延長当たりの償還対象事業費」とのそれぞれの交差項

③「道路延長当たりの償還対象事業費」

④「総面積当り地方有料道路以外の道路延長」

⑤「総面積当り財政規模」

21

本稿のデータとその出所

変数名	定義	出所	
被説明変数 政策コスト	本稿の第3節で計測		
説明変数	観光路線の償還対象事業費割合	(観光路線+観光・生活路線の償還対象事業費割合) /(観光路線+観光・生活混合路線+生活路線の償還対象事業費割合)	道路の区分:国土交通省情報公開請求資料 有料道路の路線毎の償還対象事業費 :『収支予算の明細(道路版)(計画と実績)』
	役員報酬・職員給与の 状況公開の有無ダミー	情報公開有=1、情報公開無=0	『第三セクター等の状況に関する調査結果の概要』
	道路延長当たりの 償還対象事業費	償還対象事業費の公社合計/有料道路延長の公社合計	『収支予算の明細(道路版)(計画と実績)』
	総面積当り地方有料 道路以外の道路延長	(道路総延長-有料道路延長の公社合計)/総面積	都府県の道路延長 :『社会生活統計指標-都道府県の指標-2008』 市の道路延長・総面積 :『統計でみる市区町村のすがた2007』 都府県の総面積 :『統計でみる都道府県のすがた2008』
	総面積当り財政規模	標準財政規模/総面積	標準財政規模:『平成17年度 都道府県決算カード』 『平成17年度 市町村決算カード』
	道路延長当たりの 償還対象事業費 *役員報酬・職員給与の 状況公開の有無ダミー	同左	同左
	観光道路の償還 対象事業費割合 *役員報酬・職員給与の 状況公開の有無ダミー	同左	同左

22

記述統計

変数名	平均(Mean)	標準偏差(Std. Dev.)	最小値(Min)	最大値(Max)
政策コスト	5662071	1.07E+07	-1.25E+07	3.95E+07
観光路線の償還対象事業費割合	0.4619809	0.4254282	0	1
役員報酬・職員給与の 状況公開の有無ダミー	0.2820513	0.4558808	0	1
道路延長当たりの 償還対象事業費	2876275	3395608	146984.6	1.59E+07
総面積当り地方有料 道路以外の道路延長	104.5426	48.95516	14.75	214.02
総面積当り財政規模	2.47E+07	5.64E+07	3208624	3.23E+08
道路延長当たりの 償還対象事業費 * 役員報酬・職員給与の 状況公開の有無ダミー	0.1369224	0.3286205	0	1
観光道路の償還 対象事業費割合 * 役員報酬・職員給与の 状況公開の有無ダミー	541919.4	1075761	0	5064928

23

推定結果(係数の値)

推計モデル番号	1	2
被説明変数	政策コスト	政策コスト
定数項	-9516335 ** (-2.63)	-7983965 ** (-2.15)
観光路線の償還対象事業費割合	8582114 ** (-2.13)	7939810 ** (-2.26)
役員報酬・職員給与の状況公開の有無ダミー (有=1、無=0)	1.09E+07 (-1.29)	-5509811 * (-1.69)
道路延長当たりの償還対象事業費	1.030672 ** (-2.26)	0.9682905 * (-2.03)
総面積当り地方有料道路以外の道路延長	23648.79 *** (-3.5)	21437.71 *** (-3.18)
総面積当り財政規模	-0.0994068 ** (-2.45)	-0.0963033 ** (-2.36)
道路延長当たりの償還対象事業費 * 役員報酬・職員給与の状況公開の有無ダミー	-6.19813 ** (-2.28)	
観光道路の償還対象事業費割合 * 役員報酬・職員給与の状況公開の有無ダミー	-9471014 (-1.18)	
R-squared	0.5111	0.4289
Adj R-squared	0.4007	0.3424

注:()はt値を表わし、それぞれ***は1%、**は5%、*は10%の有意性を表わす。

24

推定結果(係数の符号と有意性)

	モデル1	モデル2
定数項	—**	—**
観光路線の償還対象事業費割合	+**	+**
役員報酬・職員給与の状況公開の有無	+	—*
道路延長当たりの償還対象事業費	+**	+*
総面積当り地方有料道路以外の道路延長	+***	+***
総面積当り財政規模	—**	—**
役員報酬・職員給与の状況公開の有無 * 観光路線の償還対象事業費割合	—**	
役員報酬・職員給与の状況公開の有無 * 道路延長当たりの償還対象事業費	—	

25

推定結果の特徴

・地方道路公社の政策コストは

観光路線の多さ(事業費を見た場合)

道路整備にかかる費用の多さ(自然環境)

周辺道路の整備状況

正の影響

財政規模(総面積当たり)

→負の影響

・また、役員報酬・職員給与の公開がなされる場合には、道路整備にかかる費用の多いほど政策コストが小さくなる

→情報公開による住民からのガバナンスが働いているように推測される

26

まとめ(本稿の貢献)

- 全国の地方道路公社が運営する有料道路事業に対する政策コスト分析を初めて行なった。
⇒財務諸表では明らかではない、今後予測される財政負担も示すことで、それぞれの公社の透明性を向上することに貢献。
- 政策コストに与える要因を分析した。
⇒観光リスクや競合路線の整備、自然環境、財政規模といった有料道路を取り巻く環境のほか、情報公開(役員報酬・職員給与)というガバナンス変数を考慮し、政策コストへ与える影響を推定。

27

効率的で効果的な道路整備に向けて:道路公社のあり方

- 説明責任
- 分析結果より、問題の背後には、時代の変化(観光道路)リスクへの認識の甘さ、住民への説明責任の逃避(説明が不十分)の課題が見られる。
- 国交省では、特措法の関係で、許可・無利子貸付を行う状況から、毎年、道路の利用状況、将来収支を調査しているため、情報は整備されている。ただ、公表が十分になされていないため、外部からの評価による収支改善にむけたガバナンスが不十分。
=>不採算時の国交省の責任が曖昧=>許可時の判断に甘えは無いのか?
=>すべての決定過程、収支を毎年公開して、外部評価や分析が出来る状況を整備すべきではないか?
- 民間活力の導入
- 住宅に比べ、道路インフラへの民間活力導入は進んでいない。その分、余地は高いと思われ、かつ道路に掛かる債務の大きさを考えるとインパクトも大きい。道路整備資金に補助金が含まれているという設立経緯や無料開放原則などの制約で民間への資産の譲渡は困難であるが、(料金徴収期限までの)一定期間の長期包括民間委託などの形式は利用可能なのでは?単なる委託ではなく、リスクを分担する形で民間活力導入をはかる可能性はあるのではないかと例えば、将来の道路利用者のリスクを民に与える方法として、資産そのものでなく、将来収入の全額または一部の獲得権を販売し、その対価により一気に債務処理を行う方法も考えられるのではないかと

28

個別道路公社の事例紹介 と有料道路制度の特徴

2008年9月

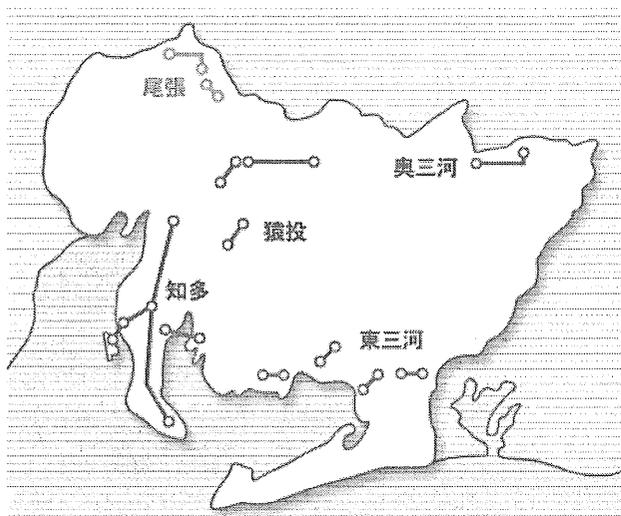
akai@osipp.osaka-u.ac.jp

道路公社概要

- 訪問先(2007-2008)
- 愛知県、静岡県、大阪府、福井県、富山県、佐賀県、長崎県、栃木県、福島県、神戸市、兵庫県

愛知県道路公社の特徴

・ 愛知県道路公社の有料道路



愛知県道路公社のウェブサイト
(<http://www.aichi-dourokousha.or.jp/>)より転載

本坂トンネル

知多半島道路

南知多道路

知多横断道路

名古屋瀬戸道路

中部国際空港連絡道路

サナゲ

猿投グリーン道路

キヌラ

衣浦トンネル

茶臼山高原道路

尾張パークウェイ

コザカイ

小坂井バイパス

小牧東インター有料道路

オトワガマゴオリ

音羽蒲郡有料道路

キヌラトヨダ

衣浦豊田道路

愛知県道路公社の特徴

- ・ 路線数が14本と多く、様々な特徴ある道路を所有
- ・ 本坂トンネル: 愛知県と静岡県の間境を通るトンネル
- ・ 知多半島3路線(知多半島道路、南知多半島道路、知多横断道路): プール制道路
- ・ 名古屋瀬戸道路、猿投グリーン道路、茶臼山高原道路、尾張パークウェイ: 愛知万博会場へのアクセス路線やスキー場への道路など観光道路
- ・ 音羽蒲郡有料道路: 中日本道路株式会社の有料道路と接続している道路
- ・ 料金徴収期間が満了して無料開放した道路の扱いに注意
- ・ 静岡県との県境をまたぐ「多米峠(ためとうげ)道路(昭和41年7月1日～昭和62年7月1日)→黒字。

愛知県道路公社の特徴

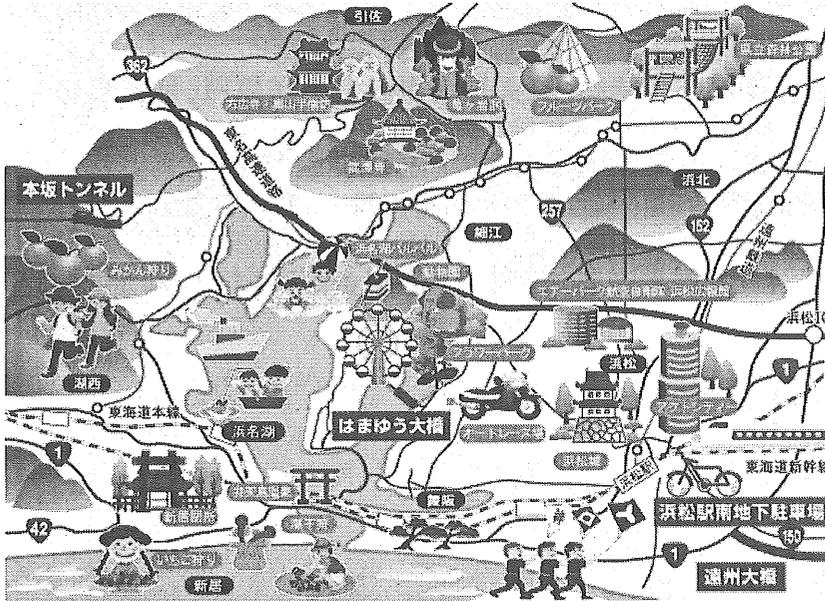
- 道路運送法で整備された路線も所有
- 愛知県道路公社は平成17年度まで4路線を所有。但し、累積赤字の大きさをから、現在は1路線のみ(他の3路線は廃止→県道に移管)。累積赤字は欠損金として公社へ残した。維持管理費さえ賄えていない路線もあり。
- 道路運送法によって整備された路線は「スカイライン」と名付けられ、供用開始当初は渋滞になるほど盛況。しかし、現在は周辺の観光施設が全て廃業し、簡保の宿のみ存在。レジャーの質もただ運転を楽しむというだけではなくなくなったために採算が取れない道路になっていた。
- 公社は、三ヶ根山(さんがねさん)スカイラインが売れるならば売りたい。
- 三ヶ根山スカイライン(1路線のみ)が有料道路として残った理由
 - ：周辺首長が観光資源として残してほしいと意見
 - 「観光地には有料道路として地図に色の付く観光道路、道路標識の出る道路があってほしい」
- 民間に任せると、失敗するとすぐに閉鎖される恐れがある。

愛知県道路公社の特徴

- 経営改善の取り組み
- 『愛知県道路公社経営改善計画』(独自の経営改善計画)を作成
 - ・有料道路の利用促進のために
 - ①インターネットによる広聴広報の充実
 - ②利用促進PRイベントの展開
 - ：路周辺の市町村が実施するイベントに積極的に参加し、パンフレットの配布等
 - ③利用者サービスの充実：ETCの導入等
 - ・契約方法の改善
 - ①一般競争入札・公募の範囲拡大(建設工事、料金徴収業務、交通管理・管制業務)
 - ②職員数を削減。路面清掃業務や道路維持業務(草刈り)の実施内容、時期等の改善を検討

静岡県道路公社の特徴

- 静岡県道路公社の有料道路(浜名湖地区)



ホンサカ
本坂トンネル
新掛塚橋
浜名湖新橋

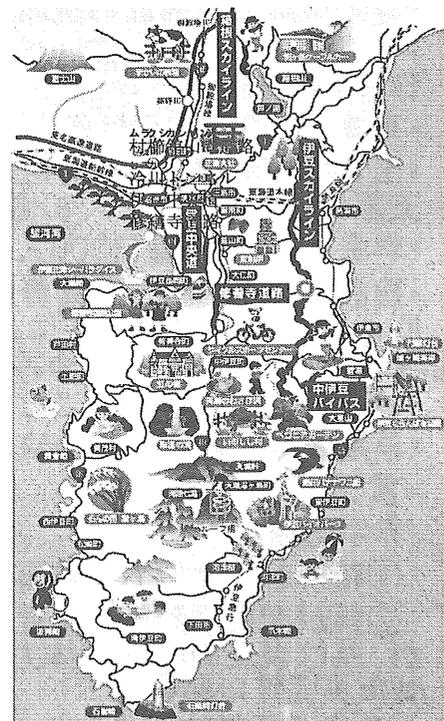
静岡県道路公社
のウェブサイト
(<http://www.siz-road.or.jp/index.html>)より転載

静岡県道路公社の特徴

- 静岡県道路公社の
有料道路(伊豆地区)

ムカサンザンジ
村櫛館山寺道路
ヒエワ
冷川トンネル
伊豆中央道
修繕寺道路

静岡県道路公社のウェブサイト
(<http://www.siz-road.or.jp/index.html>)より転載



静岡県道路公社の特徴

- 黒字と赤字の観光道路を所有
- 黒字路線: 伊豆中央道
 - ・静岡県伊豆の国市大字珍野から田方郡函南町大字肥田まで。道路延長3.0km。
 - ・昭和60年4月1日に供用開始(～平成27年3月31日、30年間)
 - ・出資金は75億円。償還期間終了時に、損失補填引当金が16億円、収支差の累計がマイナス8億円。8億円のプラスになる。
 - ・元々は修繕寺までの道路を予定(計画段階での出資金は200億円強)。
 - ・伊豆中央道路と修繕寺道路の間を県がトンネルを建設し、有料区間にしなかった理由
 - :料金との兼ね合い。全てを有料道路で建設すると料金が高くなり、料金抵抗が高くなると判断。
 - ⇒的確な需要予測
 - ・交通量は現在、日に1万台近くある。

静岡県道路公社の特徴

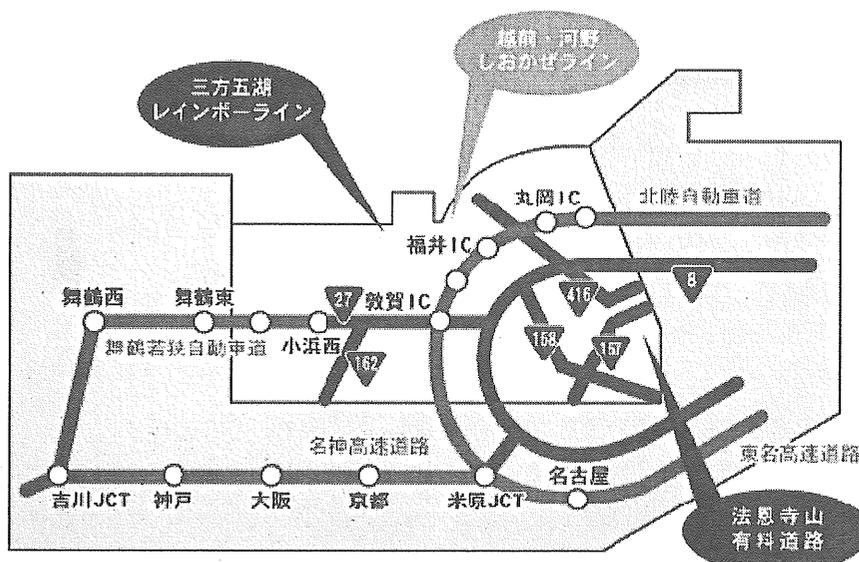
- 赤字路線: 浜名湖新橋(はまゆう大橋)
 - ・静岡県浜松市西区白洲町から浜松市西区古人見町まで。延長1.3km。
 - ・平成16年度に浜名湖花博を開催。花博開催と周辺地域開発のために作られた路線。
 - ・平成16年3月30日に供用開始(～平成46年3月29日、30年間)
 - ・出資金は30億円。償還期間終了時に、損失補填引当金が1.5億円、収支差の累計がマイナス40億円。39億円のマイナスになる。
 - ・料金は200円。毎日300人が通勤利用しているだけ。
 - ・建設費(出資金)と営業費用(ランニングコスト)の赤字を足すと、料金収入で賄うことが出来ずに、償還が出来ていない。むしろマイナスの収支差合計は増加している。
 - ・自路線の損失補填引当金と県からの補助金を用いて賄う予定。
 - ・早期無料解放には県の決断が必要。但し、負担を誰にさせるのかと言う問題が発生する。
 - ・赤字の原因
 - ①花博跡地は広大な駐車場が残る状態で、周辺に港も工場も無い。
 - ②県が産業誘致に力を貸すという約束で整備。県の要望で作った。だが、県は現在の公社の体力(他路線の損失補填引当金)を見越して作らせた可能性がある。
- ⇒今後の経営改善のための検討が必要

大阪府道路公社の特徴

- 経営改善の取り組み
 - ・『大阪府道路公社の経営とその将来見通し』を作成。
 - ・今後の経費削減を掲載。
 - ①「人件費の節減」は組織体制の変更。出向者を減らすことで、本社経費を削減(主に建設部門)。
 - ②委託は一括発注(堺泉北と寝屋川の維持管理業務を一括で発注する案がある。第二阪奈道路の電力発注の見直し。)
 - ・収入増のアピール
 - ①道路周辺施設の割引クーポン券付きチラシを作成(南阪奈道路)
 - :道路利用者へ周辺施設の割引券を西日本道路株式会社と共同で配付。
 - 平成16年度の 開通時に交通量が不振だったために開始。2年連続で実施。
 - ただし、効果は数値で分からない。知名度を上げるためのキャンペーン。
 - 観光振興の意味合いもある(休日のほうの利用者が多い路線)。
 - ②箕面有料道路でもチラシ作成を実施予定。
 - :知名度の低さを克服したい。
 - *ネーミングライツの販売が出来ないためにできることからする。
 - 理由:知名度を挙げるために愛称を公募で決めてしまった。
 - ③平日の交通量を増やす方法の検討
 - :料金を減らす。工業誘致(うまくいかない)。迂回路を作らない。
 - 集客施設を作る。等)。

福井県道路公社の特徴

- 福井県道路公社の有料道路



- ・河野海岸有料道路(越前・河野おかげライン)
- ・法恩寺山有料道路
- *三方五湖(みかたごこ)有料道路(レインボーライン)
- :道路運送法によって整備

福井県道路公社のウェブサイト(<http://www.mitene.or.jp/~douro-ko/>)より転載

福井県道路公社の特徴

- 多くの観光道路を所有(現在供用中)
 - 河野海岸有料道路(越前・河野しおかぜライン) : 孤立集落の生活道路、観光の振興のために整備されたバイパス路線
 - 法恩寺山有料道路: 法恩寺山リゾート(スキージャンプ勝山等)のアクセス手段として整備された観光道路
 - * 料金徴収期間終了
 - 越前海岸有料道路 : 海岸線のトンネルで海沿いを通りやすくした道路(産業+越前海岸への観光道路)。
 - 久須ヶ夜岳(くすかやたけ)有料道路(エンゼルライン) : 久須ヶ夜岳の登山道路。
 - 永平寺有料道路 : 永平寺に行く観光道路。
 - * 道路運送によって整備
 - 三方五湖有料道路(レインボーライン) : 三方五湖周辺の観光道路。
- スキー客の動向からの影響大(料金収入が不安定) + 山岳地帯・海岸線の路線が多く、維持管理費用が多い
- 赤字路線が多い

福井県道路公社の特徴

- 維持管理費用の一部を地元の市が負担。
 - 簡易道路維持費用を勝山市が負担するため。公社は最低限の道路維持費を負担(道路自体もほとんど傷んでいない)。
 - 例、除雪費の大部分は勝山市が負担。
 - 注) 公社の管理経費を勝山市が支払っているわけではないことに注意が必要(勝山市が仕事をしてくれる分だけ経費がかからないという解釈)。

福井県道路公社の特徴

- 三公社共同の経営改革を実施
 - 昭和61年度以降3公社の管理部門(総務、経理)を統合。
 - 管理部門の経費と人数は圧縮できている。

富山県道路公社の特徴

- 富山県道路公社の有料道路



- 立山有料道路
(立山黒部アルペンルートの一部)
- 砺波高岡道路
(能越自動車道の一部)

富山県道路公社のウェブサイト(<http://www4.ocn.ne.jp/~tym-rpc/>)より転載

富山県道路公社の特徴

- 環境省によるマイカー規制のある路線を保有
 - 計画段階ではマイカーの乗り入れ規制が無かった。
 - 「マイカー」の乗り入れが、供用開始当初から禁止(タクシーも禁止)された。
 - 理由: 自然保護活動の高まりにより、環境庁(当時)からの行政指導。公安委員会が禁止。
 - しかし、平成16年度に行なわれた約20億円の改築補修が無ければ、損失補填引当金を投入することで累積赤字を賄う計画が出来たほど、バス等の利用者は多い。(ただし、近年減少。供用後約37年が経過し、道路の路面の風化や橋梁などの老朽化が進み、路面の防災対策や修繕などに、計画より多くの経費がかかることも懸念。)

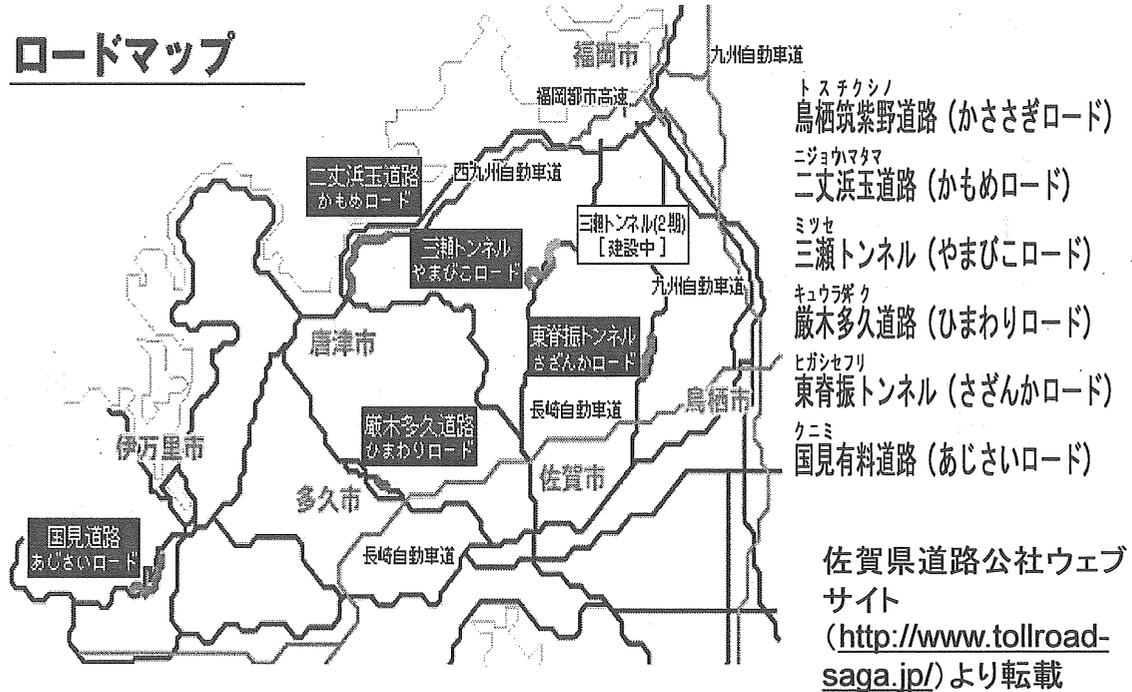
富山県道路公社の特徴

- 土木三公社の経営改善対策
 - 平成12年以降 富山県道路公社、富山県住宅供給公社及び富山県土地開発公社の総務部門(局長、事務次長、補佐が兼業)を統合。
 - 経費の削減に寄与している。
- 国内有数の厳しい山岳地帯にある立山有料道路は除雪費や防災対策費に多額の維持管理費を有する
 - 償還期間終了後のあり方として、今後、県や公社などで観光振興や環境保護も踏まえた総合的な判断が必要。
 - 維持管理有料道路や料金徴収期間の再延長も視野に入れている。

佐賀県道路公社の特徴

- 佐賀県道路公社の有料道路

ロードマップ

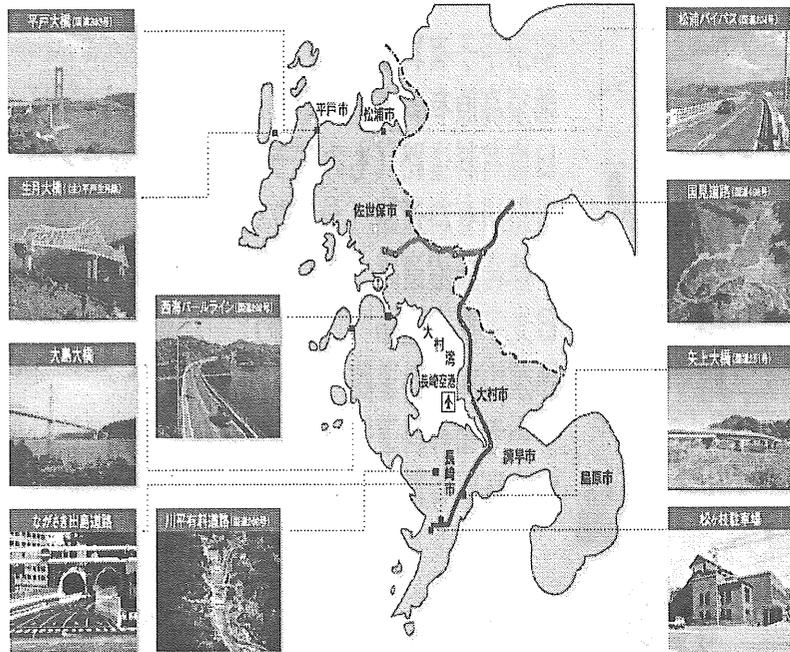


佐賀県道路公社の特徴

- 公差制度を活用(鳥栖筑紫野道路(かささぎロード))
 - 佐賀県と福岡県を南北に結ぶ基幹産業道路として、また、一般国道3号線のバイパス路線として昭和44年11月21日に佐賀県と福岡県が共同で有料道路事業第1期工事に着手。昭和47年5月21日に暫定2車線で供用開始。
昭和55年12月8日に第2期工事として道路幅の拡張工事開始。昭和57年4月1日に供用開始。
 - 昭和63年6月1日には第3期工事として一般国道3号線と連絡する道路(アクセス道路)の整備を開始。平成3年4月12日に完成。2車線。
 - 平成19年度(5月9日)に無料開放。無料開放年度前に採算は取れていた(平成17年度に償還済)が、公差(こうさ)制度を活用して料金徴収。
* 公差制度: 有料道路の約30年間分立てられた計画と比べ発生する、実際に供用が開始されてからの交通量との誤差を埋めるために認められた制度。過去の台数の1.15倍までの料金徴収をしても良い。1.15倍になった時点で無料化。

長崎県道路公社の特徴

・長崎県道路公社の有料道路



平戸大橋有料道路
 国見有料道路
 矢上大橋有料道路
 川平有料道路
 イキッキ
 生月大橋有料道路
 西海パールライン有料道路
 大島大橋有料道路
 ながさき出島道路
 ながさき女神大橋道路
 松浦バイパス有料道路(無料開放済)

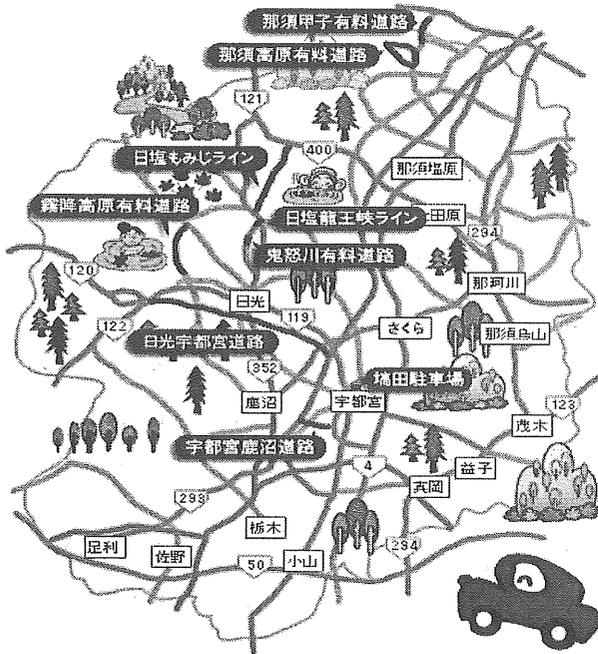
長崎県ウェブサイト
 (<http://www.doboku.pref.nagasaki.jp/~douro/roadinfo/pdf/11.pdf>)より転載

長崎県道路公社の特徴

- ・維持管理有料道路制度を活用(平戸大橋有料道路)
 - ・長崎県平戸市岩の上町から北松浦郡田平町小手田免まで、主要地方道路である平戸田平線のうち1.1kmの区間を昭和44年に長崎県の事業として着手。
 - ・建設途中の昭和50年4月に平戸田平線が国道383号線に昇格したため、県での有料道路の維持管理が制度上できなくなるということで、その後の有料道路の建設、維持管理及び料金徴収を行うために、供用開始前の昭和52年2月1日に長崎県道路公社を設立。
 - ・平戸大橋有料道路の供用は昭和52年4月4日。事業費は8100000千円。
 - ・債務償還のための料金徴収期間は終了(平成8年3月10日)。ただし、維持管理費用がかかるために、維持管理有料道路制度を導入し、平成8年3月11日より新たな有料道路として料金徴収を継続。
 - ・料金徴収期間は平成17年10月1日(日本道路公団民営化関係法施行法第32条1項の規定による法律施行の日)から平成37年9月30日までの20年間。

栃木県道路公社の特徴

・ 栃木県道路公社の有料道路



- 那須甲子有料道路
- 那須高原有料道路 (ボルケーノハイウェイ)
- 日塩有料道路 (もみじライン、龍王峡ライン)
- 鬼怒川有料道路 (シルクウェイ)
- 宇都宮鹿沼道路 (さつきロード)
- 日光宇都宮道路 (日光道)
- 那須山麓有料道路 (無料開放済)
- 中禅寺湖有料道路 (無料開放済)
- 霜降高原有料道路 (無料開放済)

栃木県道路公社ウェブサイト
<http://www.totidoko.or.jp/map.html>より転載

栃木県道路公社の特徴

- ・ 旧日本道路公団から路線を購入(日光宇都宮道路(日光道))
- ・ 平成17年度に21億円で旧日本道路公団から購入(30.7km)。
- ・ 背景:
 - ①旧道路公団は、他の高速道路と一体的に運営できないと判断し、栃木県もしくは道路公社で引き取るようになった。
 - ②莫大な維持管理費がかかることから、県は購入せず、公社が購入。
- ・ 購入代金は旧日本道路公団が従来のまま運営した場合に無料償還期間までに得られたと考えられる利益の合計額(料金は920円で計算)。
- ・ 6億円が新規投資(インターチェンジ2箇所(1箇所は未着工)、ETC)
- ・ 料金値下げ(元々は920円→現在は450円)で、日交通量は30%増大(15600台→約20400台)。ただし、料金の値下げの影響が大きく、料金収入は公団時代の半分。
- ・ 通常期(GWと秋の行楽シーズンは混雑する)と閑散期で料金に差をつけている。
- ・ 日光PAでは、現在収入の5%を徴収。これまでは随意契約。今年見直し予定。
- ・ 管理維持費と金利分は料金収入で賄えている。
- ・ 管理者が旧公団から公社に変わってから、管理の規制はない。管理費に変化なし。本社経費は下げているが、パトロールや救命は公社に変わっても変化なし。

福島県道路公社の特徴

・ 福島県道路公社の有料道路



福島県道路公社の特徴

・ 経営改善の取り組み

- ・平成18年度に月1回で道路公社経営計画マネジメント委員会を立ち上げ、公認会計士や中小企業診断士を委員に委嘱して、3年間の中期経営計画を作成し、現在実行。

神戸市道路公社の特徴

神戸市道路公社の有料道路



六甲有料道路 (六甲山トンネル)
六甲北有料道路 (北神バイパス) 第1期
六甲北有料道路 (北神バイパス) 第2期

西神戸有料道路
(通称“在来線”と山麓バイパス)

新神戸トンネル有料道路

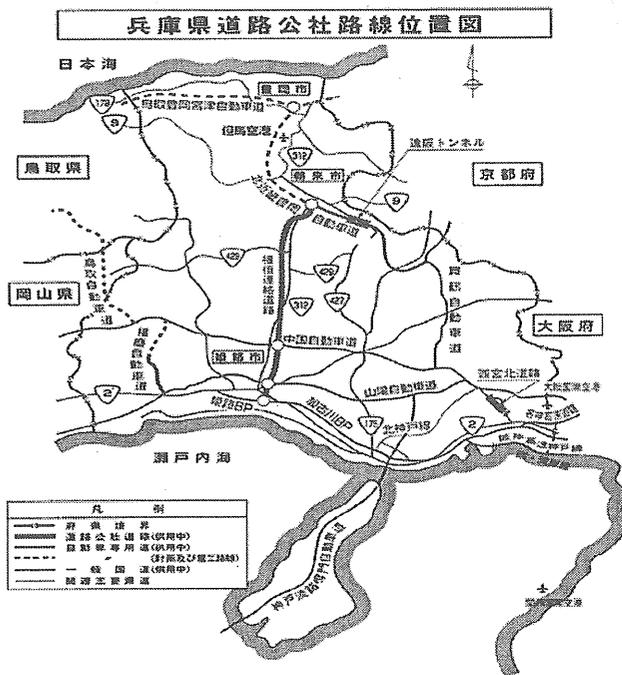
神戸市道路公社ウェブサイト
(<http://www.kobe-toll-road.or.jp/tollway/index.html>)
より転載

神戸市道路公社の特徴

- ・ 有料道路の一部区間を無料開放(西神戸有料道路(通称“在来線”と山麓バイパス))
- ・ 在来線と山麓バイパスはそもそも1路線として整備(プール制ではない)。事業費は56562101千円。
- ・ 昭和49年11月に在来線を神戸市から移管。
- ・ 昭和59年11月に山麓バイパスの供用開始。供用当初は平成29年度に無料開放を予定。
- ・ 平成19年の3月に事業変更(平成20年秋(日時は未定)より在来線区間を無料開放、山麓バイパスの値上げ、償還期間は40年間(平成42年まで)に延長)。
 - * 無料開放の理由:
 - ① 市民・議会から、早期無料化の声があった
 - ② 山麓バイパスのみで償還できる見通しがついた
 - * 山麓バイパスのみで償還できるかどうかの計算が遅れた理由:
 - 2期事業で延伸した区間では、新神戸トンネルと入口部分が一部重なっているところがあり、ここを今までは全て新神戸トンネルの事業として新神戸トンネルの事業費に含まれてきたが、工事予算の清算がやっと出来て、西神戸有料道路の事業費に振り分けることが出来た。
 - ・ 在来線区間の無料化に伴い、山麓バイパスの料金所を1箇所を集約、ETCを導入。
 - * 理由: 料金所を1箇所を集約して人件費を下げるコスト削減額と、ETCを導入する整備コスト額を考慮すると、少しはコスト削減になる。ETCの利用者が100%になれば効果が大きい。

兵庫県道路公社の特徴

・ 兵庫県道路公社の有料道路



播但連絡有料道路 (第1期)

播但連絡有料道路 (第2期)

遠坂トンネル有料道路

西宮北有料道路

但馬海岸道路 (無料開放済)

第二但馬海岸道路 (無料開放済)

南淡路道路 (無料開放済)

兵庫県道路公社のウェブサイト
(http://www.h-dorokosya.or.jp/jigyougaiyo/jigyou_rosenitizu.html) より転載

兵庫県道路公社の特徴

- ・ 西日本道路株式会社の有料道路と接続している有料道路を運営(遠坂トンネル有料道路)
- ・ 兵庫県朝来市山東町から丹波市青垣町まで4.7kmの路線。昭和48年4月1日に建設開始、昭和52年5月25日に供用開始。供用当初は平成19年に無料開放予定。事業費は11,120,000千円。
- ・ 北近畿豊岡自動車道(平成18年度に北近畿豊岡自動車道の無料化)の一部として機能。管理区分は国交省と区分。北近畿豊岡自動車道の一部として組み込まれて以降(平成18年4月から平成19年3月までの計画、平成18年7月以降は北近畿豊岡自動車道及び遠坂トンネルの供用開始を考慮)は交通量が3082台/日から7122台/日まで231%増加する予定だった。実績値は6986台/日。(ただし、増加はしている)
 - * 予想を下回る理由
 - ：「北近畿道が無料であることの認知度の低さ」(公社は判断)
 - ・ 平成18年7月22日に、北近畿豊岡自動車道「春日和田山道路」(和田山JCT.から氷上I.C.まで)と遠坂トンネル(既供用区間及び改築区間4.7km)の供用開始・接続に伴い、遠坂トンネルの料金引き下げ及び無線ETCの運用開始。
 - ・ 平成18年4月18日に行なった、平成18年の北近畿豊岡自動車道及び遠坂トンネルの供用開始に伴う事業計画の見直しを行なう以前は、料金徴収期間満了後の無料開放の際に、未償還金(平成17年度で累積債務が7,100,839千円)が残る予定であった。この際、未償還金が損失補填引当金を投入しても赤字になる場合は、税金を投入して処理する予定であった。料金変更・料金徴収期間の延長をした現在の予定では、収支差が0になる予定。
- * 他の路線との接続状況の考慮が必要

有料道路制度の特徴

- ①維持管理費・交通量(料金収入)の計画値の決定方法
 - ②料金徴収期間終了時の累積赤字への対応
 - ③合併施行を利用しての整備
 - ④出資金の扱い
 - ⑤経営改善の方法
 - ⑥その他・課題
- について順次説明

①交通量・料金・維持管理費の計画値の決定方法

- 交通量
 - 交通センサスを利用、料金抵抗を考慮して転換交通量を算定
 - 道路整備5ヶ年計画策定資料の交通量の伸びを考慮。
 - 計画変更では実績平均を用いることもある。
- 料金
 - 利用者が受ける走行便益、時間便益(計画道路と迂回路を通行した場合に利用者が受ける便益額)を求め、その合計金額の範囲内で料金を設定
- 維持管理費用
 - 維持費：過去の実績値から計算
 - 管理事務所経費：管理事務所職員人件費と料金收受委託費を足す
 - 本社経費：本社人件費、物件費を、各有料道路の収入比率で割掛け

②料金徴収期間終了時の累積赤字への対応

- 1: 該当道路の損失補填引当金を充てる
 - 2: 他の道路の損失補填引当金を充てる
 - 3: 公社全体で調整
 - 4: 自治体と協議（補助金の導入、出資金の免除）
- ほとんどの公社がこの順番で累積赤字の補填を検討
- *ただし、最終年度の累積赤字額が膨大になることを見越して、毎年度の赤字額を補助金として投入している公社（例。栃木県と福井県の道路公社）もある。

損失補填引当金とは？

- 災害に対する補填のためのお金。災害がなかった場合には赤字の穴埋めに使ってよい資金
- (1) 料金の徴収期間が40年の一般有料道路は消費税を除く収入の12%
- (2) 料金の徴収期間が30年の一般有料道路は消費税を除く収入の10%
- 例) 遠坂トンネル有料道路は、北近畿豊岡自動車道及び遠坂トンネルの供用開始(平成18年)に伴う事業計画の見直しの際に、料金徴収期間が40年に増えたために、損失補填引当金も10%から12%になった。

③合併施行を利用しての整備

- **メリット**: 道路公社の採算が取れるように計画
→ 公社単独で整備するよりも料金を低く出来ている。
例: 砺波高岡道路(富山県道路公社)
→ 公社は157億円の事業費。国は用地買収等の土地に関する費用を負担するので、約800億(約5倍)の事業費。
箕面有料道路(大阪府道路公社)
→ 全事業費は500億円。公共部分が100億円。
ながさき女神大橋道路(長崎県道路公社)
→ 全事業費800億円のうち、ほとんどを国と県の公共事業(港湾、道路事業)として整備。公社の事業費を10億円と全体の80分の1にしているため、償還可能。(国と県は半分ずつ負担。県は起債。)

④出資金の扱い

- 公社の設立団体として、出資金の返還を求める自治体と、赤字額が多いために返還分の補助金を投入する自治体があるなど対応は自治体によって違う。
 - **例**) 返還を求める県: 愛知県(交付税不交付団体)
→ 損失補填引当金を考慮して、現在黒字であることを見越している?
 - **例**) 最終年度(平成20年)には県からの出資金+貸付金(約19億4250万円)の返済費用と累積赤字の残り(約2億4799万円)の返済のために、補助金を23億6698万円投入: 福井県
 - **例**) 料金値下げに伴い100億円から79億円へ出資金の免除(21億円): 長崎県
- * 元々、自治体が整備した路線を引き継いだ際には、出資金がない。

⑤経営改善の方法

- ネーミングライツ: 検討しても良いが、きっちり契約期間を全うするか、社会的に問題のない企業なのかなどの点の問題。制度上は可能。(但し、法律に書かれていないと実行できないとする公社も有)
- パーキングエリアでのPFIや指定管理者制度の導入を検討する可能性あり。
(公社自体が有料道路の代行管理者なので、有料道路を民間企業に委託する指定管理者を採用する気は無い。)
- 料金徴収業務、清掃業務などはほとんどの公社で公募入札。
(一括発注をしている公社もある→競争相手減を懸念)

⑤経営改善の方法

- 公認会計士による事務指導の下での事務処理や、評議員会の開催、外部監査人(公認会計士)による監査を受けている公社が増加。
- 土木三公社の総務部門を統合している公社もある。
- 地元の観光協会、地方自治体施設、民間企業とのタイアップを図っている公社もある。
- 広告を出す(但し、道路案内)。

⑥その他・課題

- 有料道路が無料化されても道路区分が国道だと、県の判断で民間に譲渡することが出来ない。
- 有料道路沿線に何かを作ろうとしても、国立公園にあるので、できない路線もある。
- 観光目的に整備された路線に赤字が多い。
- 平行路線や迂回路線の整備(とくに無料路線)によって有料道路の業績が悪化。

(参考)計画値と推計値

- 計画値は有料道路の事業許可申請書に記載する年度別推定交通量となる。ただし、債務の償還期間途中で事業変更を行なう場合は、変更許可申請書が作成される前年度までの計画値の値は実績値に置き換わる。
* 計画値と実績値との乖離を見た場合、いつ事業変更がなされたかが重要
- 推定値は毎年度見直す公社と、事業変更の際に見直す公社とがある。

(参考) 換算起債日の算出①

- ・ 段階的追加投資の場合の換算起算日の算出
 - ・ 地方有料道路の建設において段階的に部分供用を行う事業、あるいは当初区間の供用後において拡幅、延伸、大規模改良等の追加投資を行う事業については、料金徴収期間を当初区間の供用開始の日から30年に限る方式では、追加投資区間の建設時期が伸びるほど物価上昇により建設費等の費用が上昇し、かつこれらの費用を短期間で償還しなければならなくなり、料金水準も割高なものとなりがちである。したがって、こうした事業については、以下に示す換算起算日方式を適用し、料金徴収期間を延長することにより、料金水準の急激な上昇を回避して採算性の確保に資することができる。

(参考) 換算起債日の算出②)

・ 段階的追加投資の場合の換算起算日の算出式

換算起算日（料金徴収期間の起算日）

= 当初区間の供用日

$$+ \frac{(\text{各区間の建設費} \times \text{当初区間の供用日から各区間の供用日までの日数}) \text{の累計}}{\text{各区間の建設費の累計}}$$

・ 換算起算として40年を延長した例

例) 兵庫県道路公社の播但連絡有料道路

: 平成4年10月22日 (昭和48年11月1日に1期区間(砥堀から福崎までの10.2km、通称「1期区間」)の供用開始)

(徴収期間の終わり44年の10月22日)

地方分権を考える

林 正義

一橋大学 国際・公共政策大学院/大学院経済学研究科

1. はじめに

かつては地方財政を研究対象とする日本の経済学者は多くはなく、例えば、ある高名な経済学者は、その1991年の著書において「正直に言えば、(近代経済学者による)財政研究においても、地方は影が薄い。地方財政の研究者が単に数が少ないだけでなく、その質的レベルにおいても国家財政の研究に劣っている」と喝破している¹。しかし、近年では、この「地方の影が薄かった」時代とは対照的に、日本の経済学者による地方財政研究はひとつのブームとなっている感がある。特に90年代半ばから、欧米における研究にもとづいた地方財政の本格的な研究書(塚原1994, 伊多波1995, 2002, 長峯1998, 堀場1999, 土居2000, 赤井ほか2003)が上梓されているし、学術誌や学会でも地方財政を対象とした多くの論文が掲載・発表されるようになってきている。

公共経済学をはじめとする応用分野は現実の政策課題に影響をうけやすいから、地方行財政改革や地方分権が重要な政策課題となっている日本で地方財政が頻繁に経済分析の対象となることは驚くべきことではない。実際、学会の動向に呼応するかのよう、政策現場や論壇・マスコミなどにおいても、「足による投票」、「財政競争」、「最適規模」、「ソフトバジェット」、「モラルハザード」、「スピルオーバー」などの経済学用語が頻繁に使用されるようになってきている。しかし、社会科学

¹日本においても米原(1977)のような近代経済学者による優れた地方財政研究が存在していたように、この主張は厳密には誤りである。また、同発言はこれを「世界的な現象」としているが、これも正確ではない。欧米において地方財政は経済学における主要な分析対象のひとつであり、fiscal federalismという言葉で括られる公共経済学の下位分野を形成してきた(アメリカ経済学会の分類コード(JEL classification code)では「H77」が与えられている)。ただ、当時の地方財政研究において近代経済学が「影が薄かった」ことは事実であったであろうし、何よりも、この発言は当時の主流経済学者の地方財政研究に対する心情を雄弁に表している。

で使用される「言葉」には日常言語が用いられることが多く、その場合、その学術的な意味を確認することなく、その言葉から直感的に得られる意味をもって使用されているかもしれない。しかし、社会科学の言葉には、そこから得られる直感以上の、もしくは、その直感とは異なった意味がある場合もある。したがって、当該用言の理解には、その背後にあるロジックや関連する理論が生まれた制度的背景を十分に理解する必要がある²。学問における言葉は分析対象に対する共通認識を得るための道具であるから、そのような言葉体系の共有は、学術的なダイアログにおけるそれぞれの共通点と相違点について共通認識をもつことの必要条件となる。それとは反対に、特定の言葉を個人が独自の直感によって理解していると、言葉の意味の取違による議論の紛糾を招き、実りある議論は期待できない。

この問題がペダゴジカルな次元に留まるのであれば、特段騒ぎ立てる必要はないのかもしれない。しかし、社会科学における学術用語は、しばしば政治や政策の場で説得の道具として、時には思わぬ意味をもって利用される場合がある。かつて永井陽之助は、政治（学）用語の用いられ方に関して、「（そ）の混乱とあいまい化はいちじるしい。『自由』『民主主義』『階級』『反動』などの語をとってみても、それはほとんど何をさし、何を認識するのか無意味にさえなっている」とし、学者が定義する意味と言論や政治・政策の場で流通している意味が乖離し、せまい学者仲間の用語が学問の外で「とんでもない意味に変形される」と指摘している（永井 1961, 168-169.）。それと同様の現象が、経済学の問題を用いた地方財政改革談義にも散見されるようだ。

言葉は、学術用語としての「認識の機能」を有すると同時に、人を動かす「組織化の機能」をもつ。例えば、「モラルハザード」という言葉が、安直に「倫理の退廃」ととらえられ、「〇〇はモラルハザードを起こしている」というレッテルが貼られる場合、そのレッテルをはられた対象は貶められ、人々が忌み嫌う対象になる。また「地方分権の流れの中で税源移譲が必要だ」という命題が主張され

² 背後にある経済学的ロジックが十分理解されていない言葉として「最適人口規模」がある。「最適人口規模」とは都市経済学の用語であり、一般に住民厚生を最大化する人口規模と定義されるが、一人当たりの地方歳出が最小となる規模は住民厚生の最大化を必ずしも意味しない。後者のような人口規模は経済学的には「最小効率規模」と呼ばれるべきものである（林 2002）。また、「最小効率規模（a.k.a. ‘最適人口規模’）」は市町村合併の根拠として使用される場合があるが、市町村合併は人口流入のように人口のみが増加する現象ではなく、その本質は所与の行政単位が管轄する空間が拡大することにあるため、最小効率規模のみを用いた市町村合併の議論は必ずしも適切ではない（林 2004）。

ば、「地方分権」とは何を意味するのかわからないまま税源移譲に賛成することになるのかもしれない。そもそも、「地方分権」という言葉自体に「善」という価値判断が付随しており、まさに「認識象徴」が「組織象徴」として機能している。

以下ではこのような問題意識にもとづいて³、地方分権改革に関わる政策談義で用いられる「地方分権」ならびに「受益と負担」という2つのキーワード、およびそれらの周辺の概念について、若干の論点を整理することにしたい。

2. 「地方分権」

2.1 分権の概念的類型

一般的に、「分権」とはその英語表記 (decentralization) が示すとおり、「脱 (de) 中央集権化 (centralization)」を意味し、国と地方の関係においては「中央から地方への権限の移転」を意味する。しかし、そのように定義された「地方分権」にも複数の意味があり、しばしば用いられる概念として、主に「政治的分権 (political decentralization)」、「行政的分権 (administrative decentralization)」、および「財政的分権 (fiscal decentralization)」の3つの「分権」がある。

まず、政治的分権 (political decentralization) とは、国の議会で決定していた事項を、地方の議会で決定させることを意味する。政治的分権は政策事項毎に定義することは可能で、それが税率や歳出に関わる権限だけに絞られれば、第3の「財政的分権 (後述)」と重なる。政治的分権された事項が拡大するにしたいが、国の中の地方同士は異なった「くに」に近づき、その極限は、国の分解 (breakup of a nation) を意味することに注意したい。

次に、行政的分権 (administrative decentralization) とは、政策や施策の執行段階における分権であり、次の3つの形に分類される。第1は、「分散 (deconcentration)」と呼ばれるもので、中央政府機構内での分権として概念化される。具体的には、具体的には地方に国の地方出先機関を設け、その裁量を増やすことをさす。ここで出先機関による裁量の範囲を設定するパラメータは中央に設定され、そのパラメータ内で出先が自由に行動することになる。

第2は「委任 (delegation)」である。分散は中央政府内での分権であるが、委

³ 本稿の問題意識は林 (2006c) と同一であり、「はじめに」と「さいごに」では同論文と同一の趣旨が記してある。もちろん、他の部分では異なった題材を対象としている。

任は中央政府とは別の組織を相手にする。つまり、中央政府が、それが直接統制できない別の団体としての地方に、特定の事務やサービス提供の執行や管理を任せることが委任となる。しかし、ここで重要なことは、その業務の最終的な責任は未だ中央政府にあることである。したがって、委任されていた業務を地方が放棄する場合は、中央政府が自ら執行することになる。日本では生活保護費の給付事務は「法定受託事務」とされているが、地方公共団体が当該事務を放棄した場合は、国が代執行をとることになる。したがって、日本では「受託」という言葉が使われているが、これもここでいう「委任」の一形態となる。

第3は「移譲 (devolution)」である。移譲は、中央が地方に特定の事務やサービス提供の執行と管理を任せる点で委任と同様であるが、その事務やサービスの最終的な責任までも地方に移動する点で委任と異なる。したがって、地方が移譲された事務やサービスを放棄したとしても、それに対する国の責任は発生しない。なお日本では法定受託事務以外の地方が行う事務は「自治事務」と呼ばれる。自治事務とされるものは、たとえそれが国の法による規定によるものでも、地方公共団体が当該事務を実施しない場合は、代執行など国が変わって実施する制度は存在しない。例えば、住民基本台帳法で規定される地方の事務は自治事務であるが、国立市のように法に従わず住基ネットに参加しない場合でも、国は是正要求を（この場合は東京都を通じて）出せるにしても、当該事務を強制的に実行させることはできない。

最後は「財政的分権 (fiscal decentralization)」である。経済学では主にこの「分権」が扱われる。財政的分権は「歳入分権 (revenue decentralization)」と「歳出分権 (expenditure decentralization)」の2つの側面がある。歳入分権は、中央政府が直接、税目や税率を統制するのではなく、地方が独自にその税目や税率を設定できる状態をさす。一方の歳出分権は、中央が地方の公共サービスや所得移転の水準を決定するのではなく、地方が独自に決定できる状態を指している。

経済学的にはこの財政的分権だけが重要ではない。公共部門によって産出される地方公共サービス等の水準 y とその生産に必要な複数の投入資源＝生産要素水準 $\{x_1, x_2, \dots, x_n\}$ との関係においても「分権」は概念化できる。つまり、この概念を利用すれば、中央ではなく地方が産出水準 y を設定する「産出分権 (output decentralization)」と、 y の生産に用いられる生産要素水準 $\{x_1, x_2, \dots, x_n\}$ を中央ではなく地方が自由に選択する「投入分権 (input decentralization)」という概念も規

定できる（なお、産出＝公共サービスとする限り、産出分権は定義上、当該公共サービスに関する歳出分権と同意になる）。例えば、産出分権の例としては、介護保険の要介護度の基準とそれに応じた給付額を地方が自由に設定することや、義務教育でのカリキュラムと生徒に求められる達成水準を地方が自由に設定することがあげられよう。また、投入分権の例としては、就労支援のやり方を地方が自由に設定することや、学校施設の規格や教員の資格を地方が自由に設定することが考えられる。

なお行政的分権は必ずしも産出分権（歳出分権）を意味しないことに注意したい。例えば、「分散」の場合は自明であるが、「委任」の場合も、最終的な責任は中央にあるため、目標（アウトプット）設定にはかなりの程度の中央による関与が期待される。また、「移譲」の場合も、アウトプットは中央が指定し、その提供責任を地方に移譲することも可能であろう（もちろん、移譲に政治的分権が重なれば、産出分権も行われることになる）。特に注意したいのは、達成されるべき目標が中央で与えられている（産出分権が成立しない）場合でも、投入分権、つまり、それを達成する手段や資源 $\{x_1, x_2, \dots, x_n\}$ を自由に選ぶことは可能である。そして、投入分権によって達成されるべき所与の公共サービスを最小の費用で達成することができるかもしれない。

また、行政的分権は必ずしも歳入分権を意味しないことにも注意したい。例えば特定の事務が地方に権限移譲されたからといって、その財源を全て地方税で賄う必要はない。理論的には特定の事務に充てられる財源を全て中央が交付しながら、その事務権限を地方に移譲することは可能である。もちろん、その交付の方法が特定の事務に対して地方が選択する手段や資源に影響を与えることは十分考えられるため、財源交付の方法に注意を払う必要がある。

既述のように、「地方分権」という言葉だけをとっても何通りもの意味がある。実際のところ論者によっては、上記のどの意味で「分権」という言葉を用いているかを理解していない場合があるであろうし、自分の議論に都合が良いように「分権」の意味の中身を変えながら議論を進めることもあるであろう。「分権」という言葉が政策談義において使用される場合、それが何を意味しているかを確認することが必要である所以である。

2.2 経済分析における分権⁴

経済分析においては「分権」という言葉が用いられる場合、多くの場合、「財政的分権」を意味することは既述の通りである。また、経済分析においては陽表的な前提をおく理論モデルを用いて特定の命題を提示することになるため、それぞれのモデルが前提とする条件やそれが意味する「分権」の内容も明示されることになる。以下では、「分権のメリット」の基礎として広く人口に膾炙している「足による投票」と「分権化定理」について解説を加え、それらの分析が前提とする条件について考察することにする。

2.2.1 足による投票

初期の公共経済学は、公共部門が提供する財やサービスは公共財的特質をもつという前提のもと、公共財の供給問題を中心として展開されてきた。公共財は「非排除性⁵ (non-excludability)」と「非競合性 (non-rivalry)」という2つの特徴によって規定される。排除不可能性とは、いったん当該財が供給されれば、その消費から特定の消費者を排除することが不可能もしくは非常に高くつく性質をさす。一方、非競合性とは、当該財の他者による消費量が増加しても、自己が消費する当該財からのサービス水準が低下しない性質をさす。公共経済学では、このように、対価を支払うことなく消費が可能であり（排除不可能性）、ある人の消費は他の人の消費を妨げない（非競合性）という消費特性を有する財やサービスをいかに公共部門が効率的に供給するかが中心的な課題であった。

標準的な分析では、個人が自ら供給すると公共財は過小供給され、公共部門が課税により公共財を供給することが求められる。Samuelson (1954) が示したように、最適な公共財水準では、各個人の公共財の限界便益（限界代替率）の総和が当該公共財の限界費用に等しくなる。したがって公共財の最適供給には公共部門が、各個人が有する公共財の限界便益を正確に把握する必要がある。しかし、実際には公共部門は個人情報に完備しておらず、公共部門と個人には情報の非対称性が存在し、公共財の評価に関しては個人の申告に依拠せざるを得ない。

個人の申告にもとづいた公共財の最適供給のひとつの仕組みはリンダール機構 (Lindahl mechanism) として知られている。そこで公共部門は、各個人に対し

⁴ 本節の議論は林 (2008) に基づいている。

⁵ 「排除不可能性」とも訳される場合がある。

て仮想的に公共財の費用負担シェアを提示し、それぞれの公共財の需要量を申告させる。そして、各個人が正直に申告しているならば、各個人の公共財需要量が全て同じになるように個人別の負担シェアを調整することによって、最適な公共財水準が供給される。しかし、各個人は自己の公共財の需要量を過少申告する傾向をもつ。というのも公共財の非排除性という特質によってただ乗りが可能になり、他人が正直に申告していようがまいが、本当の需要量よりも少ない量を申告することが自己にとって有利な選択となるからである。その結果、全ての個人が自己の需要する公共財水準を偽るため、公共財は最適な水準よりも過小に供給される。このような過小供給問題は公共部門が克服すべき「選好顕示の問題」として認識されるようになり、公共財への個人選好を正直に申告させるようなメカニズム設計に関する研究が進められるようになった。

Tiebout (1956) による「足による投票 (voting with the feet)」は、この選好顕示の問題を解決するひとつのメカニズムの提案として捉えられる。この議論で優れている点は、供給される公共財の便益が空間的に遮断される場合に着目したことである。空間的に限定された便益をもつ公共財は地方公共財とよばれるが、この特徴によって地方公共財はその消費から他地域の住民を排除することができる。地方公共財の便益が及ぶ範囲を管轄する地方政府が同地域の住民に対し地方公共財を供給するための課税が自由に行われているならば、特定の地域に居住することは特定の価格（税率）が付された特定水準の公共財を購入することと同値になる。特に多くの地方政府が存在し、個人の選好の多様性に対応できるほど地方公共財（便益）と税（負担）の組み合わせが存在している場合、居住地選択は所与の価格に対する公共財需要の正直な申告となる。つまり、「足による投票（＝居住地選択）」によって、選好顕示問題が解決される。

足による投票のいまひとつの帰結は「ティブート分住 (Tiebout sorting)」と呼ばれる結果である。多数の地方政府が存在し、それぞれが異なった数量の地方公共財と異なった税率の組み合わせを有している場合、特定の公共財水準と税率の組み合わせをもつ地方に居住する個人は同様の特徴（選好）を有することになるであろう。つまり、多様な地方が存在し、個人が自由に住居地を選べる場合、特定の地方には特定の類似した選好を有した個人が集中する。このティブート分住と呼ばれる地域住民の同質化は、次に議論する分権化定理と深い関係をもつ。

2.2.2 分権化定理

「分権化定理 (decentralization theorem)」とは、公共サービスに関する住民の選好が多様な場合、それぞれの地域住民の選好に合わせた政策をとる地方政府のほうが、画一的な政策を行う中央政府よりも、社会に発生する厚生損失を最小限に抑えることができるという命題である。多種多様な個人が存在する社会でも、公共財の消費量は定義によって一定であり、個人別に消費量を変えることができない。また、その公共財の原資となる税に関しても、その税率や税額を所得や資産以外の個人の属性に応じて大きく変えることはできないであろう。したがって、多種多様な個人が存在する社会では、全ての人々が最適と同意できる公共財の数量とその負担額を提示することは難しい。そうであるならば、現行の社会を個人のタイプ別に分割して、それぞれに公共財の水準と税率を決定させればよい。これが分権化定理のロジックである。

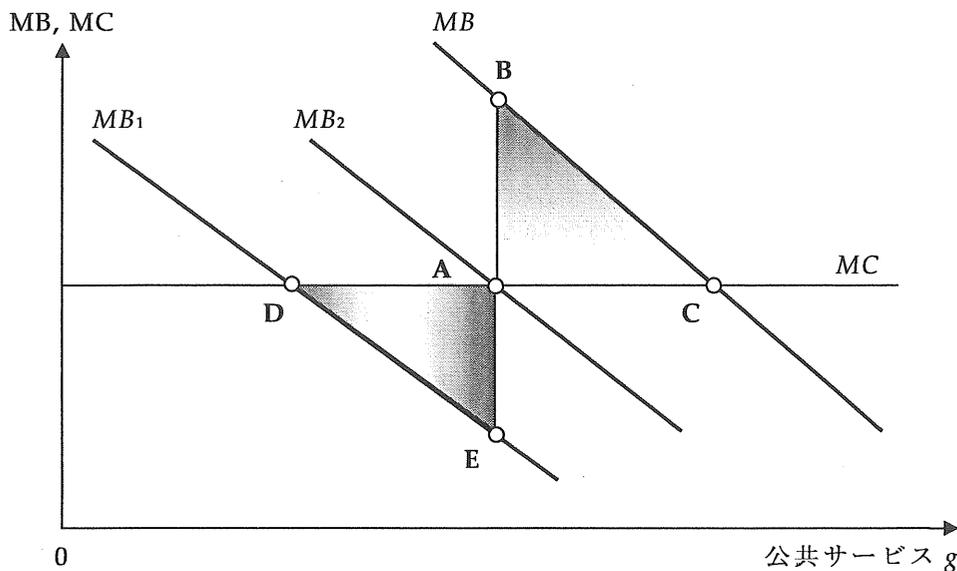
したがって分権化定理は、特定のタイプが特定の地域に集中して居住していることを前提とする。特定の地域に特定のタイプが集中していなくとも、足による投票の議論のように、分割された政策単位 (= 地方政府) が多様な政策を実施していれば、タイプ分住が発生するであろう。つまり、多数の地方による多様な政策が足による投票を通じたタイプ分住を可能とさせ、その結果、地方公共財をめぐる情報の非対称性問題 (選好顕示の問題) が解決すると同時に、地方内では「単一」の政策を行っても厚生損失が発生することはない。

以下、分権化定理について簡単に議論しよう。図 1 では、同じ数の 3 タイプ ($i=1,2,3$) の個人を想定し、横軸には公共サービスの水準、縦軸には公共サービスから得られる各個人の限界便益 MB_i が示してある。この公共サービスの限界費用は一定と仮定し、同図の水平線 MC で表している。これら 3 つのタイプの個人が同一の地域に居住しており、公共サービスの供給水準 g が地域内の多数決ルールによって決定されるとしよう。この場合、中位投票者はタイプ 2 の個人となるため、公共サービスは MB_2 と MC が交わる点 B で供給される。この水準はタイプ 2 の観点からすれば「最適」ではあるが、他の個人、つまり、タイプ 1 と 3 についてはそれぞれ ADE と ABC の厚生損失が生じることになる。いったん政策が決まれば、社会の個々人はそれを受け入れざるを得ない。つまり、決定された政策には、それに反対する個人でも従うことになる。つまり、公共財の消費には非選択性が存在する。選ばれる公共財の水準が単一であれば、多様な選好が存在

する地方においては、必ずそのような不満が発生する。

次に、この地域が3つに分断され、それぞれが同一のタイプの個人によって居住され、かつ、各地域で公共サービスの水準が決定される場合を考えよう。つまり、タイプ1の地域ではD、タイプ3の地域ではCの水準で公共サービスが提供される。このような「分権化」した状況では、先の「中央集権化」した状況で発生する厚生損失が存在しないため、パレート改善が達成されることが理解できる。このように中央が画一的に公共サービスを提供するよりも、地方が独自に公共サービスを供給するほうが厚生損失が少なく（効率性が高く）なる。

図1. 分権化定理



2.3 日本の地方財政と分権の経済理論

このような「足による投票」や「分権化定理」は日本の地方財政にどれくらい適用可能であろうか。論点は多数あるが、以下では特に重要と考えられる2つの留意点を提示したい。

第1は、上記のモデルは専ら公共財の供給を行う地方政府を前提としていることである。つまり、排除不可能で非競合的な財の供給問題を前提にしているからこそ、選好顕示問題が発生する。足による投票は、そのような問題を回避するメカニズムとし

て、(地方) 公共財供給の分権化を提案したものである。また、排除不可能で非競争的な財の供給問題を前提にしているからこそ、公共部門によっていったん供給量が決定されれば、同一の社会に存在する住民は同一水準の公共財を消費せざるを得ない。その状況で個人選好の相違が存在する限り、必ず厚生損失が発生することになる。この問題に対処する施策を示唆したのが分権化定理である。

しかし、日本の地方歳出の大部分は再分配的であり、米国、英国、カナダなどの基礎自治体を念頭においた効率的分権化論が前提としている地方政府の機能(地方公共財の供給)とは大きく異なった仕事をしている。地方公共団体は社会福祉法によって「福祉の措置」の実施機関と位置づけられ、公的扶助(生活保護)から対人社会サービス(老人福祉、障害者福祉、児童福祉、母子福祉)の提供まで多くの再分配政策を執行している。また、国民健康保険制度と介護保険制度においては、市町村がその保険者として関与している。表3で後述するように、我が国の地方政府は社会保障給付や社会扶助における歳出に関して政府部門における7割以上のシェアを占めている。この再分配的な日本の地方歳出を所与としたまま、公共財の供給を前提とする、足による投票や分権化定理にもとづき、財政的な地方分権化をすすめるとどのような帰結が予想されるのであろうか。

第2に、これらの経済学的議論(以下、「効率的分権化論」と略)は、小規模地方政府が多数存在している世界を前提としている。足による投票では、個人が自分の選好に合う地域に居住するためには個人選好の種類の数だけ異なる地方政府が必要となり、また、資源配分が効率的になるためには無数の地方政府が必要となる。分権化定理では地域内の住民の選好が同質になる必要があるため、ここでも個人選好の種類の数だけの地方政府が必要となる。つまり、地方公共財の供給が地方政府の主要な機能であったとしても(日本の場合はそうではないのであるが)、効率的分権化論は小規模で多数の地方政府をもとめることになる。したがって、ここ数年で3000以上から1800以下へと市町村数を激減させた市町村合併や、欧州の中小国並みの人口規模をもつことになる道州制などは、効率的分権化論から導かれる制度設計ではありえない。むしろ我が国における基礎自治体の大規模化は、上記のように公共財ではない再分配的なサービスを地方が行っていることに起因していると考えられよう。

3. 「受益」と「負担」

3.1 組織象徴としての「受益と負担」

地方分権の議論に於いては、しばしば「受益と負担の対応」や「受益と負担の一致」といった「受益と負担」という言葉を含むフレーズが盛んに用いられる。例えば、ごく一部ではあるが以下のような例がある。

- ・ 「受益と負担の一致」という考え方からすれば、都市部の負担による税収で、地方の住民が受益するという現在の交付税制度等の地方財政制度は、今後理解されにくくなるのではないか。（地方分権推進委員会第 63 回審議概要（速報版）第 4 回補助金・税財源検討グループと合同会議平成平成 8 年 8 月 12 日議事経緯〔主な意見交換〕より）
- ・ 国から地方への財政移転が大きいために、各地域において受益（地方行政サービスの水準）と負担（地方税率）の対応関係が失われており、首長が住民に向き合って課税を要請するより、国庫補助負担金や交付税の配分を国に陳情することを促す仕組みになっている。（地方分権 21 世紀ビジョン懇談会報告書 2006 年 7 月 3 日）
- ・ 現在の地方財政の状況を見ると、地方の歳入に占める地方税の収入の割合は 3 分の 1 前後に留まっており、地方の歳出規模と地方税の収入との乖離は、国庫補助負担金や地方交付税など、国から移転して受け入れるお金により補てんせざるを得ない状態が続いています。また、国と地方の歳出の規模を比較すると、おおむね 4：6 であるのに対して、国民が負担した税金を国と地方へそれぞれ分配していくうえでは、6：4 と逆転しています。その結果、地方公共団体の行政サービスに対する住民の受益と負担との対応関係が不明確となり、国庫補助負担金などを通じた国の地方への種々の関与と相まって、コスト意識が希薄となりがちな行財政活動につながる恐れがあります。（中略）歳出の徹底した見直し、削減等に努めた上でなお必要な額については、極力、自主財源である地方税の充実強化により賄うこととすれば、受益と負担の対応関係が明確となり、住民の選択による財政の自己規律の向上や、運営面での効率化が図られやすくなると考えられます。（総務省 HP「地方税制度のページへ、ようこそ！」3. 地方税制の課題）
- ・ ナショナル・ミニマム部分の行政サービスについては、国が直轄で行うものと地方が提供するものに分けられるが、地方交付税制度を背景として提供が行われてきた地方のサービスについては、大きな財政トランスファーに伴う受益と負担の乖離などを要

因として、本来、地方が持つ財政力を大きく超えた財政支出を可能としたことにより、ナショナル・ミニマム、シビル・ミニマムとも拡大される傾向をもたらしてきた（岩手県『「あるべき地方の姿」報告書—岩手からの提言—』2005年1月15日）

もちろんここで登場する「受益と負担」というフレーズは特定の方向に政策を誘導する「組織象徴」としての機能を有している。この議論の背後には、「自分の地域の公共サービスは自分の地域からの税で賄われるべき」という思想があるのであろう。この考えは、公共サービスの対価として地方税をすべきという受益者負担原則もしくは応益原則に依拠するのであろう。また経済学的には、既述のリンダールによる公共財の負担問題に関わる議論やオルソンによる財政等価原理が「受益と負担」という組織象徴の学問的な起源になるのかもしれない。以下では租税論における応益原則と経済学における公共財負担問題として、この地方財政における「受益と負担」が意味するところについて議論しよう。

3.2 集団としての受益？

上記に引用された一連の言説で特徴的なことは、本来、租税論においては個人単位で規定されるべき応益思想が特定の地方に居住する住民という集団単位で規定されていることである。この個人単位への応益原則を集団単位へ問題なく適用できる場合は、①ティプー一定住によって地域内の住民が同質化され（経済学的には効用関数も所得も同じ個人によって居住され）、かつ、②地域の行政サービスが排除性のない地方公共財として地域内での等量消費されている場合であろう。もちろん、このような条件は我が国の地方財政では近似的にも成立してはいない。

3.2.1 地方による再分配的歳出

第1の地域内の個人の同質ではないことは改めて確認するまでもないであろう。第2の地方行政サービスの性質については、前節の最後で議論したように、日本の地方事務のうち公共財的なサービスに相当するものは「受益と負担」の議論が暗黙的に想定するより範囲よりも限られている。Boadway and Keen (1999) が端的に指摘するように、「現代国家は、大体に於いて、再分配のための機構である」。そして、日本においては歳出におけるその再分配的機能の大半が地方によって担われている。表1は歳出の性質別に国と地方の歳出規模を表したものである。ここでは2005年度の国民経済計算（SNA）を用い、3つの政府部門（中央政府・地

方政府・社会保障基金)の歳出を、全政府歳出に占める地方政府の割合(同表最右列)とともに示している⁶。

表 1. 地方歳出の規模

(単位: 兆円)

	① 中央 政府	② 地方 政府	③ 社会保障基金		地方= ②+④	合計= ①+ ②+③	地方 割合= ⑤÷⑥
				④ 地方			
現実最終消費(集合消費支出)	12.08	26.54	0.63	0.00	26.54	39.2	67.6%
現物社会移転(個別消費支出)	2.11	15.90	32.65	24.19	40.09	50.7	79.1%
払い戻しによる社会保障給付	0.00	0.00	1.23	0.79	0.79	1.2	64.5%
その他の現物社会保障給付	0.00	0.00	30.79	23.40	23.40	30.8	76.0%
個別的市場財・サービスの移転	2.11	15.90	0.63	0.00	15.90	18.6	85.3%
現物社会移転以外の社会給付	1.72	8.71	47.86	1.00	9.70	58.3	16.6%
現金による社会保障給付	0.00	0.00	47.84	1.00	1.00	47.8	2.1%
無基金雇用者社会給付 ¹	0.60	2.41	0.02	0.00	2.41	3.0	79.5%
社会扶助給付(一部現物含む)	1.12	6.30	0.00	0.00	6.30	7.4	84.9%
他に分類されない経常移転 ²	2.04	3.52	0.83	0.00	3.52	6.4	55.0%
総固定資本形成	4.26	12.30	0.06	0.00	12.30	16.6	74.0%
土地の購入(純)	0.27	1.73	0.00	0.00	1.73	2.0	86.7%
合計	22.48	68.70	82.03	25.18	93.88	173.2	54.2%

注 1 政府部門が雇主として雇用者に支払う公務災害補償、労災にかかる見舞金、家族手当、退職一時金などの給付。

注 2 非生命純保険料、一般政府内の経常移転、および、経常国際協力を除く。

出所: 「国民経済計算」

⁶ 「地方財政白書」や他の総務省統計では、しばしば国と地方の歳出比率は4対6とされるが、この比率は国の一般会計や地方の普通会計から支弁される部分以外の社会保障基金における地方歳出部分(国民年金、介護保険、国民健康保険など)は考慮されていない。「地方財政白書」では、国民経済計算体系(SNA)における「国内総支出」の制度別係数を用いて国と地方の割合が示されることもあるが、この国内総支出は公共部門による現金移転が含まれないため、公共部門の正確な歳出規模を捉えることはできないことに注意しよう。

社会保障基金とは、厚生保険や国民年金のように、独立した会計をもつ社会保障給付制度を示す。したがって、地方政府が保険者である国民健康保険（7.8兆円）と介護保険（5.8兆円）、ならびに、地方が歳出を担っている老人保健（10.5兆円）と児童手当（0.6兆円）も社会保障基金に含まれる。表1では実際の地方の歳出規模を反映させるために、これら4つの給付制度は社会保障基金ではなく地方政府に含ませている。

表では政府部門の最終消費を現実最終消費と現物社会移転に分けている。政府部門の現実最終消費は政府部門内で実際に支弁される人件費や物件費であり、国民もしくは地域住民が等しくうける便益への経費とも解釈可能である。この意味で、政府部門の現実最終消費は集合消費支出とも呼ばれる。この集合消費支出に占める地方の割合は約69%に至る。一方、現物社会移転は実際の個人消費のうち公的部門が現物支給する部分であり、個別消費支出とも呼ばれる。現物社会移転は現物社会保障給付と個別的な非市場財・サービスの移転に分かれる。前者は医療や介護サービスの公的負担部分を含み、払い戻しによる現物社会保障給付（高額医療費など）の地方比率は64.5%、その他現物社会保障給付（高額医療費など）の地方比率は76.0%に至り、そして両者をあせた地方比率は75.6%となる。後者の個別的な非市場財・サービスには公立保育所等への経常費補助等が含まれており、この地方比率は85%にも達している。

現物社会移転以外の社会給付には、現金による社会保障給付と社会扶助がある。社会保障給付は社会保険による給付であり、殆どが国民年金、厚生年金、雇用保険給付金等を含む社会保障基金によるため、地方の割合は2%にも満たない。しかし、生活保護や恩給等の所得移転である社会扶助（統計上の制約により現金だけではなく現物給付も含む）においては、地方は84%ものシェアを有している。

その他の経常移転は、私立保育所への補助や社会福祉法人への扶助費等上記には含まれなかった政府部門から民間への移転である。表では非生命純保険料、一般政府内の経常移転、および、経常国際協力を除いているが、その場合、地方政府の割合は5割を超える。最後に、公共施設等の社会資本の増加分である総固定資本形成（公共事業費から土地代等を除いたもの）の地方シェアは75%を超えており、殆どの公共事業が地方によって担われていることを如実に表している。

このように、現金による社会保障給付（主に老齢年金）以外では、地方政府部門の歳出シェアは非常に大きい。また、現物社会保障給付と社会扶助という典型

的な再分配的歳出においては、それぞれ、75.6%と 84.9%と特に大きな割合を示している。また、公共財的な性格を有する歳出として、現実最終消費（集合消費支出）、固定資本形成、および土地の購入の3つをあげることができるが、これらの合計は地方歳出（②+④）の合計の43.3%、つまり、4割強に過ぎず、他の6割弱は私的財や現金給付といった集合消費性を有しない歳出である。

3.2.2 Sharing Community はどこか？

既述の「現実最終消費＝集合消費支出」や「総固定資本形成」のうち、地域内において本来の意味で集合消費可能な部分はさらに小さくなるであろう。したがって、純粋に集合消費が可能な地方行政サービスに関わる地方歳出比率はさらに小さくなる。その一方で、私的財的特徴をもつサービスや個人や団体への所得移転が占める割合はさらに増加することになる。つまり、繰り返しになるが、地方歳出の大部分は再分配的と見なして良い。

ここで再分配に関して次の2つの基本事項を確認することにしよう。第1に、再分配とは、ある個人の負担のもとに他の個人の便益を賄うことであるから、定義によって、個人単位では再分配政策における受益と負担は一致もしないし正の対応関係もない。というのも、個人単位で受益と負担をバランスさせるような政策は再分配政策ではないからである。換言すれば、「受益と負担」を個人単位で考える場合、公的部門歳出の大部分を占める再分配歳出においては、その目的から「受益と負担の一致」という概念とは対極にあることは自明であろう。

第2に、地方財政の文脈において再分配を考察する場合は、sharing community という概念が重要となる⁷。sharing community とは、特定の再分配プログラムの給付額が当該再分配プログラムへの拠出額と同一になる共同体をさす。したがって、当該再分配政策が国の役割として全国規模で行われることになれば、そのsharing community は国民全体である。一方、特定の地域内で再分配政策の拠出と給付が閉じているのならば、当該地域社会が sharing community となる。したがって、「受益」を給付として、「負担」を拠出として考えると、特定の地方を sharing community として考える限りにおいて「受益と負担」は一致することになる。つまり、再分配的歳出が大部分を占める日本の地方財政に、「受益と負担の一致」を

⁷ sharing community もしくは community sharing を明示的に扱っている議論として、例えば、Banting and Boadway (2004) および Boadway (2003) がある。

もちこむと、程度の違いはあれ、暗黙的に地方公共団体をこのような sharing community として想定していることになる。

しかし、再分配政策において地方自治体を sharing community とすることは適切であろうか。多くの人々は、再分配は国の役割とすべきことに同意するであろう。実際、国は国税として個人に超過累進的に所得税を課し、また、日本国憲法における社会権を背景とした生活保護法、福祉六法、教育基本法などの国会で決定された法律にもとづいて全国同一のルールの下、再分配政策を進めている。このような政策の大部分は地方によって実施されるため、既に見たように、社会保障給付や公的扶助に占める地方歳出の比率が大きくなっているが、これらの歳出には国庫支出金や地方交付税を通じて国から財源保障がされている。つまり、一部の論者によって受益と負担の乖離を生む原因とされる地域間財政移転の少ない部分は、地方公共団体をして、個人を対象とした国の再分配政策を全国同一水準で実施させることの結果であると理解できる。

このような財政移転に関して「受益と負担」という基準を用いることは、2つの意味で論理上の誤りを犯すことになる。第1に、再分配政策は個人単位では定義によって受益と負担が一致することはありえない。第2に sharing community を国とする限り、再分配政策にかかわる受益（給付）と負担（拠出）を、「地方」や「地域」などの下位空間で議論することは意味がない。もちろん、ある地方は他の地方と比べて多くの財政移転を得ることになるであろう。しかし、それは、当該地域において再分配の給付をうける個人が相対的に多いということを示すだけであって、それをもって当該地域に居住する集団全体が再分配の受益主体になるわけではない。

3.3 経済分析における「受益と負担の一致」

またさらに、たとえ地方歳出の全てが集合消費性を備えた公共財的性質をもつものであっても、必ずしも「受益と負担」に関する既述の言明が経済学的に正当化されるものではない。例えば、公共財供給においては、「受益と負担の対応」はあくまで限界的な概念であり、総額としての受益と負担ではない。また、この「受益と負担」は個人に関して規定されるものであり、地方公共団体のような集団に関するものでもない。地方全体に関して「受益と負担」という言葉が使用される経済学的議論としては財政等価原理がある。ただし、これは地方公共財の便益が

域外漏出する場合の対策として議論されるものである。この場合、便益漏出が及んでいる地方の合併が求められることになるが、それが不可能な場合は、むしろ受益と負担の乖離をもたらすとされる（本当は、ここでは限界的な受益と負担の乖離を狭めることになるのであるが）地域間の財政移転が必要とされる。以下、これら2つについて簡単に復習してみよう。

3.3.1 公共財の負担問題

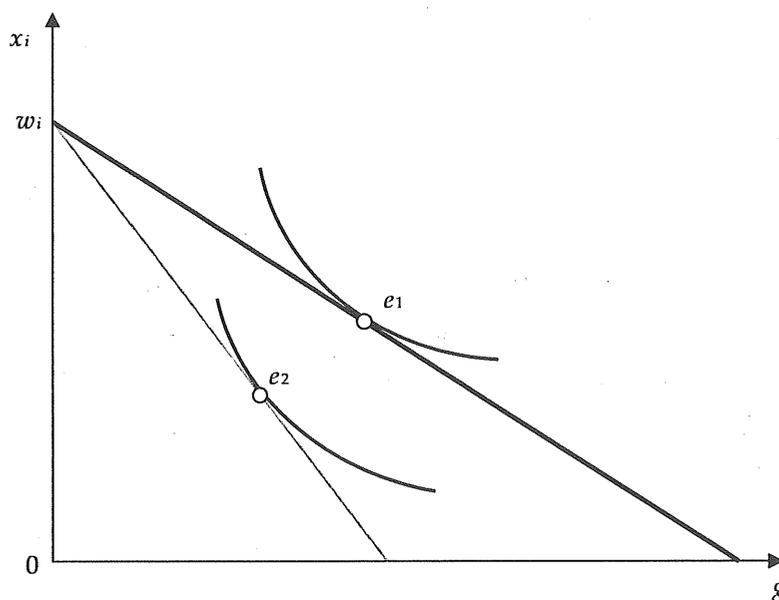
公共財供給における応益思想に対応する経済学的議論として、既述のリンダール機構に関わる議論がある。そこでは、公共部門が各個人に対して仮想的に公共財の費用負担シェアを提示し、それぞれの公共財の需要量を申告させる。そして、費用負担に応じた公共財の需要量を個人が正直に申告しているならば、各個人の公共財需要量が全て同じになるように個人別の負担シェアを調整することによって、最適な公共財水準が供給されることが示される。この「リンダール均衡」においては、公共財の数量が1単位増加することから個人が得る限界的な便益の大きさに応じて、当該公共財を1単位増加するために必要となる限界的な費用が個人間に割り振られることになる。

これを簡単なモデルによって確認しよう。ここでは「政府」がAとBからの税を原資として公共財を供給している。「リンダール機構」と呼ばれるプロセスでは、①政府による個人への公共財負担率の提示、②提示された公共財負担率を所与とした個人による公共財需要量の表明、そして、③公共財需要量が各個人とも同一となるような政府による公共財負担率の調整、という3段階を経る。政府が個人 i ($i=A, B$) へ提示する負担率を θ_i と表すと、 θ_i はゼロ以上1以下の数値となる。公共財の価格を p とすると、政府が供給する公共財 z の総費用は pz となるから、個人 i の負担額は $\theta_i pz$ となる。個人が消費する財は私的財 x_i と公共財 g であるから、所得 w_i をもつ個人の予算制約は、 $x_i + \theta_i pz = w_i$ と表現できる。この予算制約のもと、個人 i は効用 $U=U^i(x_i, g)$ を最大化するように g の値を表明する。この予算制約式における $\theta_i p$ は個人 i が直面する公共財の「実質価格」であり、政府が負担率 θ_i を変化させると、実質価格 $\theta_i p$ も変化し、その結果、この個人が表明する公共財需要量も変化することになる。

これを図2を用いて説明しよう。同図では縦軸に私的財 x_i 、横軸に公共財 g が測られているため、個人 i の予算制約線 ($x_i = w_i - \theta_i pg$) は、傾き $-\theta_i p$ 、切片 w_i の

直線となる。ここで負担率 θ のみが増加（減少）すると予算線の傾き（ θp ）は大きく（小さく）なるが、切片（ w_i ）は固定されているので、予算制約線は切片を基点として右（左）回りに回転する。図には負担率増加前（減少後）の予算制約線が太い直線として、負担率増加後（減少前）の予算制約線が細い直線として描かれている。

図 2. 公共財需要の変化



政府が提示した負担率のもとで個人 i の効用を最大化する私的財と公共財の消費量の組合せ (x_i, g) は、予算制約線と無差別曲線が接する点で与えられる。図から理解できるように、このような点では個人 i の無差別曲線の傾きである限界代替率 MRS_{zx}^i と予算制約の傾きである θp が等しくなる。つまり、 $\theta p = MRS_{zx}^i(x_i, g)$ となるが、予算制約から私的財の消費量は $x_i = w_i - \theta p g$ となるから、この条件式は

$$\theta p = MRS_{zx}^i(w_i - \theta p g, g) \quad (1)$$

となり、個人 i が望む公共財の数量は (1) を満たすような g の値として与えられる。図 2 の点 (e_1 と e_2) から理解できるように、(1) を満たす g と $x_i = w_i - \theta p g$ の

値は、政府が提示する負担率 τ の変化に応じて変化する。つまり、政府は τ を操作することによって各個人の公共財需要量を調整できる。

ここで政府が A と B が表明する公共財需要が等しくなるように 2 人の負担率を調整したとしよう。その場合、 $\tau_A p = MRS^A_{zx}(x_A, g)$ と $\tau_B p = MRS^B_{zx}(x_B, g)$ が同じ g の値について成立することになる。この g の値の公共財が実際に供給される場合、2 人のこの関係式から $\tau_A p + \tau_B p = MRS^A_{zx}(x_A, g) + MRS^B_{zx}(x_B, g)$ を得る。ここで、 $\tau_A + \tau_B = 1$ であるから、この表現は公共財の最適供給の為のサミュエルソン条件

$$p = MRS^A_{zx}(x_A, g) + MRS^B_{zx}(x_B, g)$$

と等しくなることが示され、リンダール機構のもとでは公共財が効率的に供給されることが分かる。

この結果において「受益と負担」との関係で重要なことは、各個人の限界的な費用を表す負担率 τp が各個人の限界的な便益を表す限界代替率 $MRS^i_{zx}(x_i, g)$ に等しくなっていることである。つまり、公共財の数量を追加的に増やすことによって個々人が得ることになる便益 (= 限界便益) に応じて、その追加的な公共財の供給にかかる費用 (= 限界費用) が税として個々人に割り振られることになる。これをもって、リンダールの理論を応益負担の基礎とする議論もあるが、この関係は、公共財の数量を追加的に増やす場合の限界的な変化に関わる一致であって、必ずしも総量としてより高い便益 (効用 U^i) を得ている個人が、より高い負担 ($\tau p g$) を負っている訳ではない。つまり、ここからは必ずしも総量としての便益が総量としての負担と関連すべきであるという命題に導くことはできない。

さらに、これも既述のように、この結果は個人が正直に自己の選好を表明する場合に限り成立するものである。情報の非対称性が存在する場合、各個人は自分の選好を正直に申告することはなくなり、「リンダール均衡」はもはや均衡ではなくなる。その対策として提唱されたのが「足による投票」であるのだが、これは「ティブー分住」による地域内の均一の選好を前提とするため、つまり、地域内には同一タイプの個人が集中することを前提とするため、それぞれの地域には効用関数も所得水準も単一の個人が集中することになる。

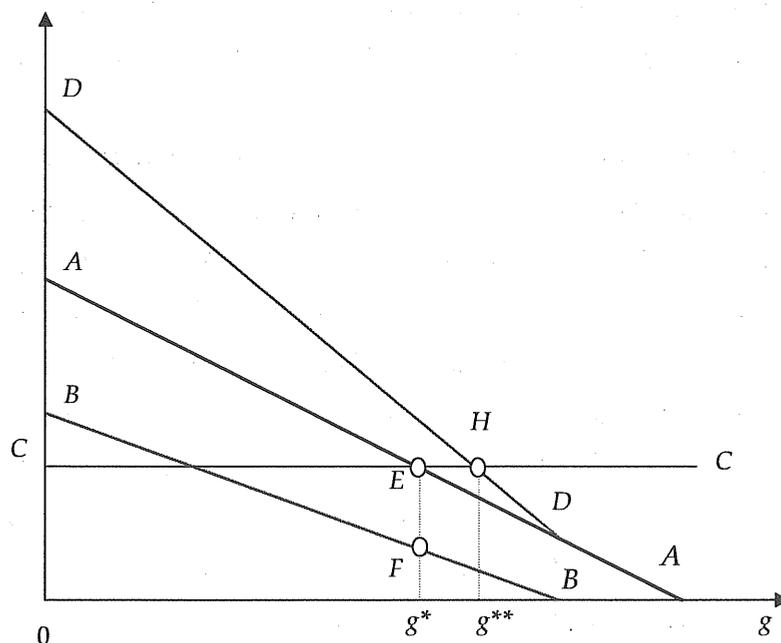
3.3.2 財政等価原理と定率補助

ある地方によって供給される地方公共財の便益が直接他の地方へ及び、後者の地方住民が当該地方公共財の便益を対価なしに享受できることを、地方公共財が

「スピルオーバー＝漏出」という。そのような地方公共財の便益は、他の地方における住民にとっては対価を支払わずに消費することができる外部経済となる。したがって、地方公共財の費用を負担する地方が、他地方が享受する外部経済を考慮しなで自己の地方公共財水準を決定する場合、本来あるべき地方公共財の水準が達成されない。つまり、外部性の理論が示唆するがごとく、外部経済を有する変数（地方公共財）は、効率的な水準と比べて過小に供給される。以下ではこの点を簡単に確認しよう。

図3には、地方Aが地方公共財 g から得る限界便益 (AA) が示してある。この地方公共財の限界費用は一定 (=1) と仮定し、水平線 CC で表される。地方政府の目的が純便益 (=便益 - 費用) を最大化することならば、地方公共財の水準は CC と AA が交叉する g^* で選択される。

図3. スピルオーバーと過小な地方公共財水準



ここで地方Aによる地方公共財の便益が地方Bにスピルオーバー場合を考えよう。図ではこの地方Bへのスピルオーバーによる限界便益はBBとして表されている。この効果を考慮すると供給量 g^* は最適ではない。例えば、Aが g^* から地方

公共財量を 1 単位増やすと、A では微小ではあるが純便益が減少する。一方、B はその費用を負担しないから、そこから得る純便益は限界便益 (g^*F) 分だけ増加する。この B が追加的に得る純便益 (g^*F) は A が追加的に被る費用 (純便益の低下) よりも大きいから、B が g^*F の一部を用いて A の追加的な費用を補償しても、B は以前より多くの便益を手にすることができる。したがって、 g^* では A の便益を下げることなく B の便益を上げることが可能となり、 g^* はパレートの非効率的な歳出水準であると判断できる。

最適 (効率的) な水準はこのような補償が不可能である水準で与えられる。それは、A の追加的な損失と B の追加的な便益 (=B の限界便益) が等しくなる水準 g^{**} となる。例えば、 g^{**} から g が増加すると、A の追加的な損失は B の追加的な便益よりも大きくなり g^{**} における補償が不可能であることが理解できる。なお図 3 より明らかなように、最適水準 g^{**} は地域 B の限界便益 (BB) と地域 A の限界便益 (AA) を垂直的に足した限界便益の合計 (DD) が、限界費用 (CC) と交差する H によって与えられる。また同図から $g^{**} > g^*$ 、つまり、最適水準は A が独自に選択する水準よりも大きく、便益漏出する地方公共財の水準は過小になることが理解できる。

上のような外部性の問題は、地方の政策決定者が他の地域に与える便益や費用を考慮しない点に起因する。そのような「外部 = 第三者」の便益や費用を政策の意志決定者に考慮させる行為を「内部化」というが、その内部化には 2 つの方法がある。ひとつは外部経済が波及する範囲にある地方すべてを単一の政策決定機関に管理させることである。この方法は、Olson (1969) による「財政等価原理 (the principle of fiscal equivalence)」という考えにつながる。財政等価原理は、政策による外部性が及ぶ空間的範囲と当該地方公共財を提供する主体の管轄空間を一致させることを要請する。そのような一致した空間を管轄する政府が適切に意思決定を行うならば、外部性を内部化できるからである。しばしば、そのような処方をもって「受益と負担の一致」と呼ばれることがあるが、もちろん、そのような処方を本節の冒頭に記した一連の言説は意図していないであろう。

いまひとつの方法は、中央政府が補助金や税などを利用して、地方が認識する便益を適切な水準に調整することである。便益漏出の場合は、そのような地方公共財を供給する地方に定率補助を与えることである。この定率補助が便益漏出による他地域の限界便益を反映していれば、CC が g^{**} で AA と交わるように下方に

シフトするため、地方政府がそれに対応して最適な地方公共財の水準を選択することになる。つまりここでは、中央からの補助は受益と負担を乖離させるのではなく、限界的なその乖離を埋める機能をもつことになる。

4. さいごに

地方分権改革は、経済学的に興味ある対象であるとともに、必然的に権力や既得権益の再配分を伴うから高度に政治的な問題でもある。分権が進むことによって、地方の首長は権限と裁量を拡大することができる。一方、中央政府は、分権化にともない以前のように自己の政策プランを効果的に実施させる手段を失うかもしれない。またその一方で、分権化の過程で「面倒な仕事」を地方に押しつけたり、財政負担から逃れたりすることも可能であろう。また近年流行の道州制が実現すれば、複数の都道府県を含む新たな政治単位に大きな権限が割り当てられることにより、中小規模の欧州諸国の規模をもった政治単位が複数用意されることになる。そのような権力の中枢を占めるポストは、特定の人々にとっては非常に魅力的であるに違いない。このように地方分権に関わるステイクは大きく、その分だけ、様々な立場にいる者たちは、援用できる経済学の言葉や命題を、それら本来の意義から離れて、自らの有利になるように利用する動機をもつかもしいない（残念なことに、経済学者自身もそうする動機を持つかもしれないが）。

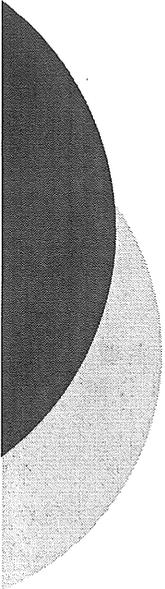
地方財政改革をめぐる議論では少なくない経済学の言葉や命題が援用されている。しかし、そこで使用されている言葉や命題は必ずしも正確に理解されている訳ではない。また、政策的な含意を有する命題に関しても、それが特定の前提に基づくという意味で限定的であり、確固たる実証的根拠も乏しい場合が多い。そのような場合、経済分析の誤用やそこから発生する陥穽を根気よく指摘し、利用されている経済分析の前提や議論構成について十分な注意と留保を促すとともに、必要な反駁を加える必要がある。さらに、信頼に足る実証分析が存在しない場合は、その旨を正直に指摘し、さらなる実証的な検討を加える必要があろう。このようないわば傍観者としての批判は、「揚げ足取り」「粗探し」「非建設的な意見」等として忌み嫌われるかもしれない。もちろん、研究者の政策への関与は意義深いものであるし、否定されるべきものではないであろう。実際、応用分野の研究者

が傍観者に徹することは困難である。しかし、傍観者として、経済分析の誤用とそこから発生する陥穽を根気よく指摘することも、頑健で健全な政策の形成に必須の条件のひとつであることは広く認識されるべきであろう。

参考文献

- Banting, K., Boadway, R., 2004. Defining the sharing community: The federal role in health care, in Lazar, H., St-Hilaire, F., (Eds.), *Money, Politics and Health Care* (Institute for Research on Public Policy, Montreal), 1-77.
- Boadway, R. 2003. *Options for Fiscal Federalism* (Royal Commission on Renewing and Strengthening Our Place in Canada, Ottawa, March, 2003)
- Boadway, R., Keen, M., 2000. Redistribution. in Atkinson, A.B., Bourguignon, F., (Eds.) *Handbook of Income Distribution* Vol. 1 (Elsevier, Amsterdam), 677-789.
- Oates, W., 1972. *Fiscal Federalism* (Harcourt Brace Jovanovich).
- Olson, M., 1969. The principle of "fiscal equivalence": The division of responsibilities among different levels of government. *American Economic Review* 59(2), 479-87.
- Samuelson, P., 1954. The pure theory of public expenditures. *Review of Economics and Statistics* 36(3):387-389.
- Tiebout, C., 1956. A pure theory of local expenditures. *Journal of Political Economy* 64, 416-424.
- 赤井伸朗, 佐藤主光, 山下耕治, 2003. 『地方交付税の経済学』有斐閣.
- 伊多波良雄, 2002. 『地方分権時代の地方財政』有斐閣.
- 伊多波良雄, 1995. 『地方財政システムと地方分権』有斐閣.
- 塚原康博, 1994. 『地方政府の財政行動』勁草書房.
- 土居丈朗, 2000. 『地方財政の政治経済学』東洋経済新報社.
- 永井陽之助, 1966. 『政治意識の研究』岩波書店.
- 長峯純一, 1998. 『公共選択と地方分権』勁草書房.
- 畑農鋭也, 林正義, 吉田浩, 2008. 『財政学をつかむ』(有斐閣)
- 林正義, 2002. 「地方自治体の最小効率規模: 地方公共サービスの供給における規模の経済と混雑効果」『フィナンシャル・レビュー 《特集: 地方財政制度の仮題と評価》』(61) 59-89.

- 林正義, 2004. 「自治体合併の評価: 経済学の視点から」井堀利弘 (編) 『公共部門の業績評価』東京大学出版会, 83-105.
- 林正義 (責任編集), 2006a. 「特集: 政府間財政関係の経済分析」『フィナンシャル・レビュー』第 82 号.
- 林正義, 2006b. 「国と地方の役割分担: 再分配的歳出を中心にした国際比較」『主要諸外国における国と地方の財政役割の状況: 総論・連邦国家 4 カ国編 (3 分冊の 1)』財務省財務総合政策研究所, 1-59.
- 林正義, 2006c. 「地方財政改革と経済分析」『地方財政』第 45 巻第 11 号, 4-11.
- 林正義, 2008. 「地方分権の経済理論: 論点と解釈」貝塚啓明・財務省財務総合政策研究所 (編) 『分権化時代の地方財政』中央経済社, 43-69.
- 堀場勇夫, 1999. 『地方分権の経済分析』東洋経済新報社.
- 米原淳七郎, 1977. 『地方財政学』有斐閣.



地方分権を考える

— 経済理論・社会保障・道州制 —

林 正義

一橋大学 国際・公共政策大学院/大学院経済学研究科 准教授

2008年11月7日 第3回地方分権基本問題調査研究会

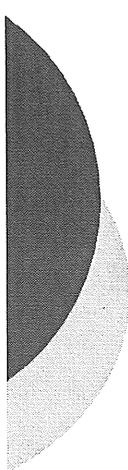
1



目的

- 「地方分権改革」において経済学的な議論が行われる場合、海外で発展した議論が援用されることが多いが、そのような議論はその国独自の地方制度を前提として発展してきたことに注意する必要がある。
- 上記の点に留意しながら、以下の作業を行う。
 - 地方分権をめぐる「言葉」と「論点」の整理をし、解説を加える。
 - 日本の地方がどのような仕事を行っているかを、国際比較の中で確認する。
 - 上記の考察に基づきこれからの地方分権や道州制を考える。

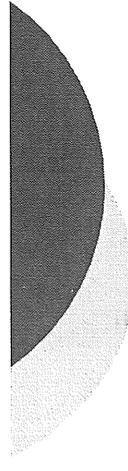
2



第1部 言葉の問題

- 社会科学では「認識象徴」(学問上, 対象を認識する為に使われる言葉)と「組織象徴」(人々を特定の政治目標に向かわせる言葉)が一致する.
- 「組織象徴」としての「地方分権」と「受益と負担」
 - 「地方分権」とは何だろうか?
 - 「受益と負担」とは何だろうか?

3



1. 「分権」とは何だろうか

- 国と地方の関係においては, 「地方分権」とは「中央から地方への権限の移転」を意味する.
- しかし, そのように定義された「分権」にも複数の意味がある.
- 国と地方の関係においては, 主に次の3つの「分権」がある.
 - 政治的分権 (political decentralization)
 - 行政的分権 (administrative decentralization)
 - 財政的分権 (fiscal decentralization)

4

政治的分権 (political decentralization)

- 国の議会で決定していた事項を、地方の議会で決定させること。
 - それが税率や歳出に関わることであれば、財政的分権(後述)と重なる。
- 政治的分権された事項が拡大するにしたがい、国の中の地方同士は異なった「くに」に近づく。
- その極限は、国の分解 (breakup of a nation) を意味する。

5

行政的分権 (administrative decentralization)

- 行政的分権は執行における分権であり、次の3つの形に分類される。
 - 分散 (deconcentration): 中央の機構内での分権。具体的には国の地方出先機関の裁量を増やすこと(裁量の範囲=パラメータは中央が設定する)。(かつての機関委任事務を行っていた地方(=国の機関の一部)の裁量拡大も含む?)
 - 委任 (delegation): 中央政府が、それが直接統制できない別の団体としての地方に、特定の事務やサービス提供の執行や管理を任せること。しかし、その業務の最終的な責任は中央にある。
 - 移譲 (devolution): 中央が地方に特定の事務やサービス提供の執行と管理を任せる点で委任と同様であるが、その最終的な責任が地方にある点で委任と異なる。通常、特定の分野における政治的分権が達成されれば、当該分野では行政的にも権限移譲が行われる。

6

財政的分権 (fiscal decentralization)

- 財政的分権は歳入と歳出の2つに関して考えることができる。
 - 歳入分権 (revenue decentralization) : 中央に直接, 税目や税率を統制されるのではなく, 地方が独自に税目や税率を設定できる状態.
 - 歳出分権 (expenditure decentralization) : 中央が地方の公共サービスや所得移転の水準を決定するのではなく, 地方が独自に決定できる状態.

7

地方裁量としての分権: 産出分権と投入裁量

- 水準 y の産出(アウトプット)を提供するためには, 複数の生産要素 $\{x_1, x_2, \dots, x_n\}$ の投入(インプット)が必要である.

ある政策目標(アウトプット)
e.g., 公共サービスの水準
対人社会サービスの水準
最低生活の保障

目標(アウトプット)達成に
必要な生産要素(インプット)
e.g., 公務員の労働時間
公務員の質・能力
公共施設の量・規格・質
その他の活用可能な資源



8

-
- 産出分権: 中央が産出水準 y を設定するのではなく, 地方が設定すること.
 - 例えば:
 - 介護保険の要介護度の基準とそれに応じた給付額を地方が自由に設定
 - 義務教育でのカリキュラムと生徒に求められる達成水準を地方が自由に設定
 - 投入分権: 地方が用いる生産要素投入 $\{x_1, x_2, \dots, x_n\}$ を中央が指定するのではなく, 地方が自由に選択すること.
 - 例えば:
 - 就労支援のやり方を地方が自由に設定
 - 学校施設の規格を地方が自由に設定
 - 教員の資格を地方が自由に設定

9

-
- 行政的分権は必ずしも産出分権を意味しない.
 - 「分散」の場合は自明.
 - 「委任」の場合も, 最終的な責任は中央にあるため, 目標(アウトプット)設定にはかなりの中央の関与が想定される.
 - 「移譲」の場合も, アウトプットは中央が指定し, その提供責任を地方に移譲することは可能である. (もちろん, 移譲に政治的分権が重なれば, アウトプットの分権も行われることになる)
 - 達成されてるべき目標が中央で与えられている場合でも, それを達成するための手段や資源(つまり, 生産要素 $\{x_1, x_2, \dots, x_n\}$)を自由に選ぶことは可能である.
 - むしろ, そのほうが達成されるべき所与の公共サービスをお金をかけずに達成することができるかもしれない.

10

地方分権の類型(試案)

		最終的な責任 (最後はどこが面倒をみるか)		地方裁量 (サービス提供過程における分権)	
		国	地方	アウトプット	インプット
行政的分権	分散	○	×	×	△/○
	委任	○	×/△	×/△	○
	移譲	×/△	○	×/△/○	○
財政的分権	歳出	×	○	○	○
	歳入	×/△	○	n.a.	n.a.

11

- このように、「地方分権」という言葉だけをとっても何通りもの意味がある。
- したがって、「分権」という言葉が何を意味しているかを確認しながら、議論する必要がある。

12

2. 「受益と負担」をめぐって

- 地方分権の議論に於いては、しばしば「受益と負担の一致」という言葉が用いられる。
 - しかし、受益と負担は一致すべきものなのか？
 - 税の負担は自分がうける公共サービスの対価なのか？
 - 「自分は払うばかりで受け取っている実感がない」＝「税金が無駄遣いされている」ということなのか？
- 多くの広報(次スライド富山県の例)でも、税は「みんなが利用できる公共サービスに使われる」という表現がとられている。

13



なぜ、税金をはらう必要があるのだろう？ 税金のことを考えてみましょう

みなさんは税金という言葉を知っていますか、税金とは、国や県、市町村に納めなければならないお金のことです。みなさんのお父さん、お母さんや家族の人、そして、みなさん自身も税金をはらっています。身近な例(れい)では、お店で100円のおかしを買ったとき、税金の5円をかくわ(え)た105円をはらっていますね。

なんだか少し損(そん)をした気分になったことはありませんか。今回の特集では、わたしたちがはらっている税金には、どんな種類(しゅるい)があるか、どんなことに使われているかを勉強し、どうして税金が必要なのかを考えます。

① 税金ってなに？
みなさんが住むところ、生活している地域、税金が使われているものがたくさんあります。もし、税金がなかったらどうなるかを想像(そうそう)してみましょう。

学校
みなさんがいつも勉強している学校の校舎(こうしゃ)をはじめ、机(こ)や椅子、教科書、給食(きゅうしょく)など、1年間に1人あたり、およそ92万円のお金が使われています。

私立保育園
学校で勉強するために、自分で教科書を買ったり、毎月お父さんの授業料(じやうりょう)や、お母さんの保育料(ほいくりょう)を支払(しら)わなければならない人(ひと)もいます。

ごみの処理
毎週、決まった日にごみ収集車(ごみしゆじしや)がやってきて、ごみを集めてくれます。
私立保育園
ごみを集めてもらえないと、街中(まち)にごみが散(ち)らばらばらに落ちたり、自分でごみをしまわなければならない人(ひと)もいます。

公園・道路
毎日、公園で遊んだり、ほげ(そう)された道路(だうぢ)を歩いたりできます。
私立保育園
公園の遊具(あそびぐ)が壊れたままになったり、自由に遊ぶことが出来なくなったりします。また、道路がはげれたり、汚(きた)いままの道路(だうぢ)のままです。

バス
悪い人をつかまえたり、交通安全のために取りまわしたりして、みんなが安心して暮(く)らしているように働(はたら)いています。
私立保育園
警察(けいさつ)や消防(しょうぼう)の車(くるま)が、みんなを守(まも)るために働(はたら)いています。また、お父さんが交通(こうつう)手帳(ていさうず)を持って、みんなが安心して暮(く)らしているように働(はたら)いています。

消防
火事(かじ)が起こった場合にすばやく現場(げんば)に駆けつけて、消火活動(しょうかかどう)してくれます。
私立保育園
お父さんやお母さんが、お金のことを考えて、みんなのお金をはらって、火事(かじ)を減(へ)らしてみんなを守(まも)ります。

②
税金と税金の
関係(かんけい)は
どうなるの？



14

○ 私が受益するための税金なのか？

- 学校, 警察, 消防, 道路, 公園, 図書館, ゴミ収集..., 「みんなのため」の公共サービスに使用される税金であり, 「みんな」には「私」が含まれる. つまり, 「私」が受益するために, 「私」が税金を納める, という説明.

○ 上記の広報資料には重要な費目が抜け落ちている.

- 実際日本では, 6割超の公的歳出は, 「私」が「他の誰かに支払う」再分配的支出に用いられている(次の頁の表参照).
- 「現代的な国家は, 大体に於いて, 再分配のための機構である」(Boadway and Keen 1999).

15

日本の公共支出 (単位: 兆円, %-括弧内)

性質別 目的別	個別消費支出 (現物社会 移転)	集合消費 支出(現実 最終消費)	補助金	現物社会移 転以外の社 会給付	その他の 経常移転	総固定資 本形成	在庫品増 加	資本移転	目的別 合計
一般公共サービス	0.00 (0.0)	7.42 (4.2)	0.01 (0.0)	0.47 (0.3)	0.82 (0.5)	0.49 (0.3)	0.00 (0.0)	0.74 (0.4)	9.97 (5.6)
防衛	0.00 (0.0)	4.15 (2.3)	0.00 0.0	0.27 (0.2)	0.16 (0.1)	0.22 (0.1)	0.00 (0.0)	0.00 0.0	4.80 (2.7)
公共の秩序・安全	0.00 (0.0)	5.71 (3.2)	0.05 (0.0)	0.48 (0.3)	0.01 (0.0)	0.62 (0.3)	0.00 (0.0)	0.01 (0.0)	6.87 (3.9)
経済業務	0.00 (0.0)	12.47 (7.0)	1.56 (0.9)	0.24 (0.1)	0.37 (0.2)	9.96 (5.6)	0.07 (0.0)	0.73 (0.4)	25.40 (14.2)
環境保護	0.00 (0.0)	5.36 (3.0)	0.13 (0.1)	0.09 (0.1)	0.03 (0.0)	2.58 (1.4)	0.00 0.0	0.05 (0.0)	8.24 (4.6)
住宅・地域アメニティ	0.00 (0.0)	1.22 (0.7)	0.50 (0.3)	0.04 (0.0)	0.00 (0.0)	0.67 (0.4)	0.00 (0.0)	1.29 (0.7)	3.72 (2.1)
保健	32.93 (18.5)	0.71 (0.4)	0.92 (0.5)	0.50 (0.3)	0.72 (0.4)	0.07 (0.0)	0.00 (0.0)	0.09 (0.1)	35.95 (20.1)
娯楽・文化・宗教	0.31 (0.2)	0.02 (0.0)	0.00 (0.0)	0.01 (0.0)	0.08 (0.0)	0.19 (0.1)	0.00 (0.0)	0.15 (0.1)	0.76 (0.4)
教育	14.47 (8.1)	2.13 (1.2)	0.01 (0.0)	1.33 (0.7)	1.13 (0.6)	1.60 (0.9)	0.00 (0.0)	0.07 (0.0)	20.75 (11.6)
社会保護	2.95 (1.7)	0.05 (0.0)	0.05 (0.0)	54.86 (30.7)	3.49 (2.0)	0.22 (0.1)	0.00 (0.0)	0.34 (0.2)	61.95 (34.7)
性質別合計	50.66 (28.4)	39.25 (22.0)	3.24 (1.8)	58.29 (32.7)	6.82 (3.8)	16.61 (9.3)	0.07 (0.0)	3.47 (1.9)	178.41 (100.0)

16



以下の議論における問題意識

- 社会保障費では通常、「私」のお金が「他の誰かのため」に使われる。「私」にもお金が使われることがあるが、それは「私」が支払った金額とは関連しない(老齢年金の2階建ての部分を除く)。→社会保障費においては定義によって「受益」と「負担」は本質的な概念ではない。
- 公共支出の大部分を占める社会保障分野の地方分権は、他の分野の地方分権とは区別して考える必要があるのではないか。
- 社会保障分野における分権が望ましいとしても、政治的分権、行政的分権(分散, 委任, 移譲), 財政的分権, 産出・投入分権のどのレベルの分権にすべきなのかを見極める必要がある(分権の概念はひとつではない!)。

17



第2部 社会保障における国と地方の役割分担の実際

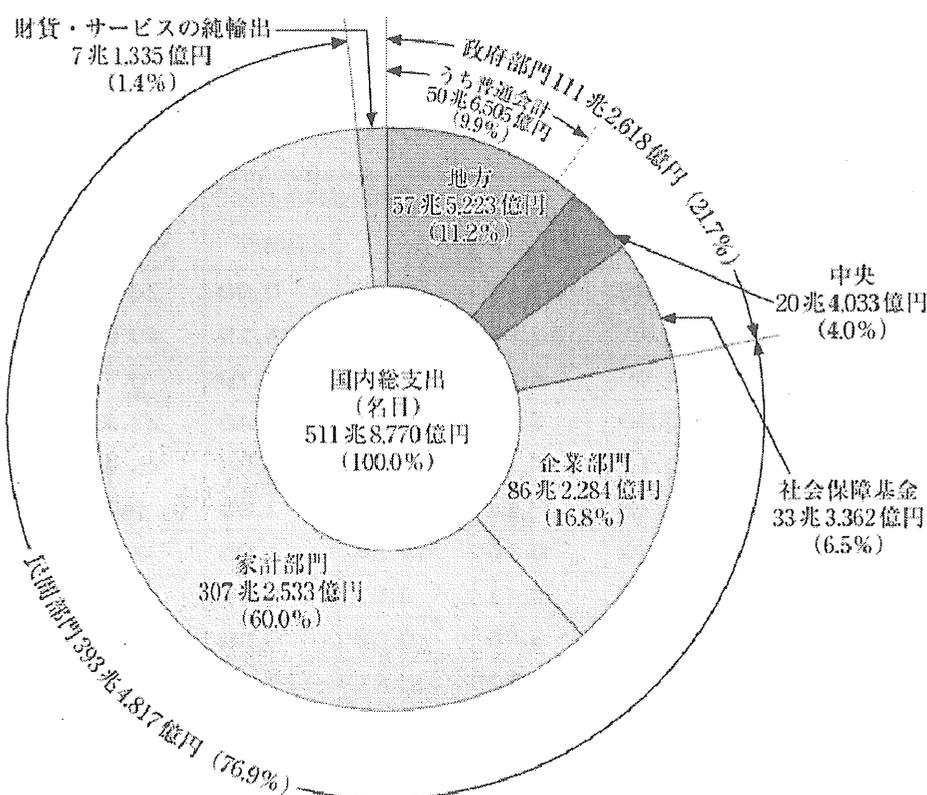
- 日本では社会保障費は国と地方でどのように分担されているのであろうか？
- それは国際的にはどのような特徴をもつのであろうか？
 - 国際比較を通じて日本の位相を確認

18

3. 日本の公共支出と社会保障費の特徴

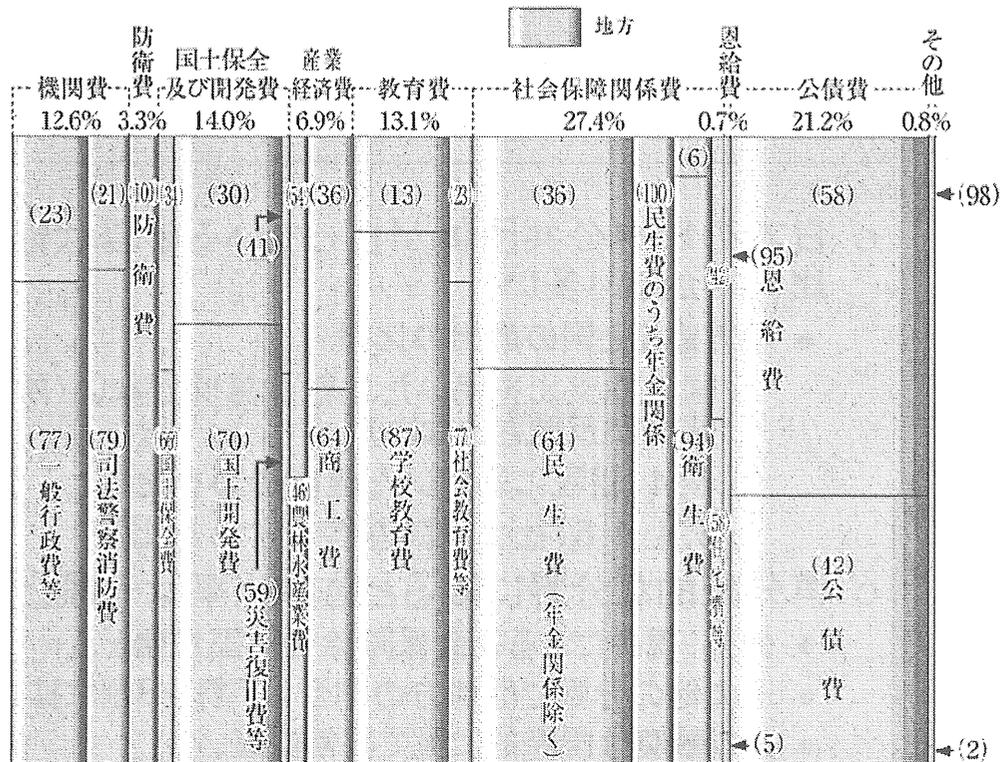
- 日本の地方公共団体が担っている事務は他国に比べてかなり多い。
 - 地方歳出と国の歳出の比率
 - 国内総支出を用いた比較は意味がない(所得移転部分が反映されない)
 - 6:4(租税に基づいた歳出のみを比較).
 - 5.4:4.6(社会保障基金を含めた比率)
- 再分配的な分野に限ると地方比率は一段と拡大
 - 例外:現金による社会保障給付→国が殆ど.
 - その他の分野では地方の割合は7割~8割に拡大
 - この数値は国際的に見て異常に高い.

19



資料:平成20年版地方財政白書
注:平成18年度. 名目値. 括弧内は比率(%)

20



資料：平成20年版地方財政白書
注：平成18年度決算、括弧内は比率(%)

21

日本における地方の歳出割合

(単位：兆円)

2006年度	① 中央政府	② 地方政府	③社会保障基金		地方= ②+④	合計= ①+ ②+③	地方 割合= ⑤÷⑥
				④地方			
現実最終消費(集合消費支出)	12.08	26.54	0.63	0.00	26.54	39.2	67.6%
現物社会移転(個別消費支出)	2.11	15.90	32.65	24.19	40.09	50.7	79.1%
払い戻しによる社会保障給付	0.00	0.00	1.23	0.79	0.79	1.2	64.5%
その他の現物社会保障給付	0.00	0.00	30.79	23.40	23.40	30.8	76.0%
個別的非市場財・サービスの移転	2.11	15.90	0.63	0.00	15.90	18.6	85.3%
現物社会移転以外の社会給付	1.72	8.71	47.86	1.00	9.70	58.3	16.6%
現金による社会保障給付	0.00	0.00	47.84	1.00	1.00	47.8	2.1%
無基金雇用者社会給付 ¹	0.60	2.41	0.02	0.00	2.41	3.0	79.5%
社会扶助給付(一部現物含む)	1.12	6.30	0.00	0.00	6.30	7.4	84.9%
他に分類されない経常移転 ²	2.04	3.52	0.83	0.00	3.52	6.4	55.0%
総固定資本形成	4.26	12.30	0.06	0.00	12.30	16.6	74.0%
土地の購入(純)	0.27	1.73	0.00	0.00	1.73	2.0	86.7%
合計	22.48	68.70	82.03	25.18	93.88	173.2	54.2%

注1 政府部門が雇主として雇用者に支払う公務災害補償、労災にかかる見舞金、家族手当、退職一時金などの給付。
注2 非生命純保険料、一般政府内の経常移転、および、経常国際協力を除く。
出所：「国民経済計算」

22

地方が支出する社会保障基金

(兆円)

	現物社会移転以外の 社会給付	現物社会給付	Total
国民健康保険	0.161	8.089	8.250
老人保健医療	0.000	10.245	10.245
児童手当	0.803	0.000	0.803
介護保険	0.032	5.854	5.886
Total	0.996	24.188	25.184

23

4. 国際比較

- 国際比較1: 地方の歳出比による比較
- 国際比較2: 役割分担による比較と分析

24

4. 国際比較1: 地方の歳出比による比較

単一国家: 現物社会移転のシェア

	中央	地方	社会保障 基金
Finland (2006)	8.9	79.9	11.2
France (2006)	27.0	18.9	54.1
Greece (2005)	58.3	3.5	38.2
Luxcemberg (2005)	33.7	12.8	53.5
Netherland (2005)	6.6	40.3	53.1
Poland (2005)	24.0	56.0	19.9
Portugal (2003)	91.8	6.6	1.5
Sweden (2004)	8.7	91.3	0.0
UK (2004)	57.8	42.2	0.0

出典: OECD *National Accounts*

25

単一国家: 現物社会移転以外の社会給 付のシェア

	中央	地方	社会保障 基金
Finland (2006)	12.9	3.4	83.6
France (2006)	18.8	2.9	78.3
Greece (2005)	19.6	0.0	80.3
Luxcemberg (2005)	14.6	0.1	85.2
Netherland (2005)	15.9	12.6	71.5
Poland (2005)	13.0	5.4	81.6
Portugal (2003)	8.9	0.7	90.5
Sweden (2004)	60.3	4.2	35.6
UK (2004)	89.0	11.0	0.0

出典: OECD *National Accounts*

26

連邦国家

		連邦	州	地方	社会保障基金
現物社会移転 のシェア	Austria (2005)	23.5	26.3	18.0	32.3
	Belgium (2005)	0.6	35.0	14.6	49.9
	Germany (2005)	1.1	24.4	15.5	59.0
	Spain (2005)	2.8	85.5	8.6	3.0
現物社会移転以外の 社会給付のシェア	Austria (2005)	31.8	6.6	3.8	57.8
	Belgium (2005)	12.5	9.1	3.9	74.6
	Germany (2005)	15.2	10.3	6.1	68.4
	Spain (2005)	9.3	1.7	0.5	88.5

出典: OECD *National Accounts*

27

国際比較: 社会給付および扶助における 地方の比率

連邦国家	Australia		Canada		Germany		USA	
	state	local	state	local	state	local	state	local
Expenditures	38.8	6.2	45.9	16.5	22.2	15.1	22.2	24.8
Social Benefits	3.0	0.0	15.9	0.0	8.7	7.1	n.a.	n.a.
Social Assistance	6.7	0.0	7.6	0.0	27.0	34.9	n.a.	n.a.
単一国家	France		Italy		Sweden		UK	
		local		local		local		local
Expenditures		18.5		29.6		44.2		28.1
Social Benefits		3.8		13.6		17.2		11.0
Social Assistance		32.5		39.7		n.a.		19.1

Source: IMF, Government Financial Statistics

28

国際比較2: 役割分担による比較と分析

○ 社会保障費(再分配的歳出)の割当をみる3つの視点

- 視点1: 現金給付と現物給付
- 視点2: 定型業務と非定型業務
 - →上記2つの視点から各種歳出を分類
- 視点3: 複数の社会保障制度どうしの関連
 - →特に公的扶助との関連に置いて議論

29

再分配的歳出における役割分担1.

	年金(基礎部分)	失業保険/手当	労災保険
中央	米, 加 ¹ , 豪 ¹ , 独 ² , 英, 仏 ³ , 伊 ⁴ , 丁 ¹ , 芬, 諾, 瑞	加, 豪 ¹ , 独, 英, 仏 ⁵ , 伊 ⁴ , 丁 ⁶ , 芬 ⁷ , 諾 ⁸ , 端	独 ² , 英, 仏 ⁹ , 伊, 丁, 芬, 諾, 瑞
地方U	独 ¹	米	米, 加, 豪, 独 ² ,
地方M			
地方L	丁(給付)		

注:

1. 税方式の公的扶助; 2. 各種組合が管掌. 組合が州内に留まれば州が州間を跨げば連邦が管理. 3. 各種金庫が運営. 4. 主に全国社会保障機関(INPS)が運営. 5. 労使協定に基づく. 国は協定の承認のみ. 6. 強制ではない. 国は監督のみ. 7. 失業保険が対象としない者に対する手当(公的扶助)も含む. 8. 団体毎の基金が運営. 国は監督のみ. 9. 労災は疾病保険制度に包含される. 10. 高齢者や障害者を対象. 11. 児童や妊婦がいる貧困家庭を対象. 12. 就業可能者を対象. 連邦の責任であるが地方Mと共同事業として運営する場合が多い. 13. 就業不可能者を対象とするもので, 州によっては地方Lに委任される場合がある. 14. 高齢者・障害者以外の低所得者を対象. 連邦との共同事業で, 州が実施. 15. 薬物・アルコール中毒や歯科を管掌
丁抹: デンマーク; 芬蘭: フィンランド; 諾威: ノルウェー; 瑞典: スウェーデン

30

再分配的歳出における役割分担2.

	公的扶助(権限)	公的扶助(実施)	医療(社会保険)	医療(現物給付)
中央	米 ¹⁰ , 豪, 独, 英, 仏, 丁, 芬, 端	米 ¹⁰ , 豪, 英	米, 独 ² , 仏	豪, 英, 諾(2次医療)
地方U	米 ¹¹ , 加, 伊	米 ¹¹ , 加	米 ¹⁴ , 独 ²	加, 伊
地方M		独 ¹² , 仏(裁定)		丁, 諾 ¹⁵ , 端
地方L	諾	独 ¹³ , 仏(給付), 伊, 丁, 芬, 諾, 端		芬, 諾(1次医療)
	介護		義務教育(権限)	義務教育(実施)
中央	豪, 英		英, 仏, 伊, 丁, 芬, 諾, 端	
地方U	米, 加, 豪, 州, 伊		米, 加, 豪, 独, 伊	豪,
地方M	仏			独, 英, 仏
地方L	豪, 英, 仏, 伊, 丁, 芬, 諾, 端			米, 加, 独, 英, 仏, 伊, 丁, 芬, 諾, 端

31

分析視点1:「現金給付」と「現物給付」

○ 現金給付

- 用途を指定しない, 財・サービス購入の原資(現金)の個人への移転
 - 年金, 失業保険, 生活扶助, 各種手当

○ 現物給付

- 特定の財・サービスの直接提供
 - 義務教育, 相談業務, 医療介護サービス
- 用途を指定した, 財・サービスの原資(現金)の移転
 - 医療保険, 介護保険

32

分析視点2:「定型業務」と「非定型業務」

- 定型業務: 作業を一定の形式におさめることができる業務.
 - 反復・繰り返しが可能.
 - ルールで対応.
 - 集中管理が可能(規模の経済が働きやすい)
- 非定型業務: 特定の手続きに定式化できない業務
 - 担当者の状況認識や技量に大きく依存.
 - 集中管理はなじみにくい
 - 小規模な単位で行う必要

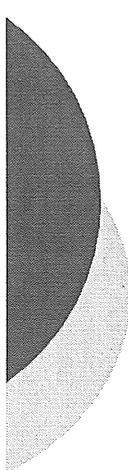
33

上記2つの視点からの分類

- 多くの場合, (現金給付+定型)と(現物+非定型)という括りに納まる.
- 例外として, サービス生産に公的部門が関与しない社会保険形式による医療給付, および, ケースワークが必要となる現金給付である公的扶助がある.
 - (現金給付+定型)は規模が大きい上層へ
 - (現物給付+非定型)は規模が小さい下層へ.

	現金給付	現物給付
定型	年金, 失業保険・手当, 労災保険	医療(社会保険形式)
非定型	公的扶助	医療(直接給付) 介護

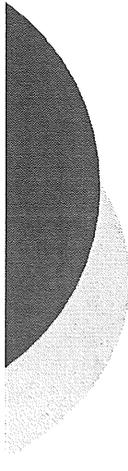
34



年金, 失業保険, 労災保険

- 現金給付＋定型業務(年金, 失業保険, 労災保険)はできるだけ規模が大きな部分で運営.
 - 現金給付＋定型業務は業務のルーティーン化になじみやすく規模の経済が働きやすい.
 - 例外1: 連邦国家における州の関与
 - 例外2: 基礎自治体が給付業務を行う(デンマーク)

35



医療

- 医療の場合は, ①民間による(一部公共)医療サービスに使用される現金を給付する場合(社会保険形式)と②医療サービスまで直接公的部門が提供する場合(直接供給形式)がある
- 社会保険の形態をとっている場合, 業務は定型型となる.
 - 中央レベルでの運営が多い.
 - 例外1. 米国においては, 高齢者・障害者以外の低所得者に対しては州が管轄.
- 直接供給の形態をとっている場合は, その業務は非定型の部分が多い.
 - 特に一次医療を中心とした地方自治体の関与
 - 国の関与は二次医療の場合(ノルウェー)や国が直接の出先機関をもっている場合(イギリス, オーストラリア)

36

介護

- 介護の場合は、①直接サービス供給する場合と②サービス供給は第3者が行い資金提供のみをする場合に分けられる。
- 何れの場合も、要介護度の審査は一定の基準に従うものの、要介護者それぞれに応じた非定型業務になりやすい。
- サービス供給も、①の場合は、要介護者に応じた非定型となる。
- ②の場合も、要介護度の審査に加え、ケアプランの審査やサービス供給者のモニタリングが必要となり、これも非定型となりやすい。

37

公的扶助

- 非定型・現金給付型
- 公的扶助は被保護者(利用者)に単に現金給付を行うだけではなく、相談業務や他の制度との結び付けをおこなうサービス業(ケースワーク)。→「非定型・混合給付」がより適切？
 - 就労との関連を強調した近年の動向は、サービス提供としての機能も強めている。
- 実施においては地方が行うのが主流
 - 中央や州が直接出先機関を通じて運営する国もあり(中央:イギリス, オーストラリア)(州:アメリカ, カナダ)

38

公的扶助: 他の社会保障との関連において

- 公的扶助制度は、基準設定、財源、地方裁量など国によって比較的ばらつきがある。
- 特に、最後のセイフティーネットとなる部分は、他の社会保障制度の残余部分を受け持つことになるので、国際比較には注意が必要。
- 日本における生活保護と他国の比べる場合...
 - 医療制度→利用者負担のない医療制度の場合は、医療扶助は不必要。
 - 年金制度→税方式による基礎年金の給付が行われていれば、無年金者を対象とした扶助は不必要。また、専業主婦の年金受給に対する批判もない(=税方式では保険料を支払わずとも一定額は受給可能)。
 - 他の手当(失業手当、児童手当など)が充実していれば、生活保護における当該扶助も減少

39

参考1: 地方政府の平均人口規模(=総人口÷自治体数)

(単位: 千人)

	全国	州/地方U	地方M	地方L	年
日本	127,655	n.a.	2,716.1	69.3	2006
アメリカ	281,425	5,628.5	83.1	9.0	2002
カナダ	32,270	2,482.3	9.9	7.1	2005
オーストラリア	20,111	2,513.6	n.a.	27.8	2004
ドイツ	82,501	5,156.3	186.7	6.6	2004
フランス	60,430	2,877.6	629.5	1.7	2004
イタリア	57,321	2,866.1	556.5	7.1	2002
イギリス	59,554	n.a.	575.8	141.1	2004
デンマーク	5,427	n.a.	339.2	20.0	2005
フィンランド	5,256	n.a.	n.a.	12.2	2005
ノルウェー	4,640	n.a.	232.0	10.7	2006
スウェーデン	9,067	n.a.	431.8	31.3	2005

40

参考2: 基礎自治体の分布(単一国家)

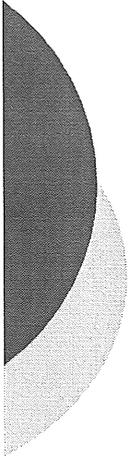
構成比	単一国家								
	日本	日本	フランス	イタリア	イギリス	デンマーク	フィンランド	ノルウェー	スウェーデン
	2000年	2005年	1999年	2002年	2004年	2007年 (予定)	2005年	2005年	1995年
0~1,000	1.5%	1.1%	76.0%	24.5%	0.0%	3.1%	76.4%	5.3%	3.1%
1,000~2,000	3.4%	2.8%	11.3%	20.5%	0.0%			16.6%	
2,000~5,000	16.6%	11.4%	7.6%	27.0%	0.2%			33.5%	
5,000~10,000	24.8%	18.0%	2.7%	14.2%	0.2%	1.0%	20.4%	21.0%	19.1%
10,000~20,000	20.8%	18.8%	1.3%	8.0%	0.5%	61.2%		13.2%	35.8%
20,000~50,000	15.5%	20.4%	0.8%	4.1%	5.5%			7.6%	27.4%
50,000~100,000	7.4%	11.8%	0.2%	1.2%	34.8%	28.6%	3.2%	1.6%	10.8%
100,000~200,000	5.9%	9.2%	0.1%	1.2%	40.8%	6.1%		0.7%	2.8%
200,000~500,000	3.6%	5.7%	0.0%		17.1%			0.2%	1.0%
500,000~	0.5%	0.8%	0.0%	0.1%	0.9%		0.2%		

41

参考3: 基礎自治体の分布(連邦国家)

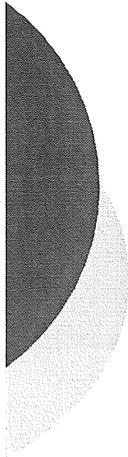
構成比	参考		連邦国家			
	日本 2000年	日本 2005年	ドイツ 2003年	アメリカ 2000年	豪州	カナダ 2003年
0~1,000	1.5%	1.1%	40.2%	48.2%	n.a.	48.4%
1,000~2,000	3.4%	2.8%	17.6%	29.6%	n.a.	16.9%
2,000~5,000	16.6%	11.4%	19.5%		n.a.	14.1%
5,000~10,000	24.8%	18.0%	10.3%	8.4%	n.a.	6.7%
10,000~20,000	20.8%	18.8%	6.9%	10.7%	n.a.	9.7%
20,000~50,000	15.5%	20.4%	4.0%		n.a.	
50,000~100,000	7.4%	11.8%	0.9%	1.9%	n.a.	2.1%
100,000~200,000	5.9%	9.2%	0.3%	0.8%	n.a.	1.6%
200,000~500,000	3.6%	5.7%	0.2%	0.5%	n.a.	
500,000~	0.5%	0.8%	0.1%		n.a.	0.3%

42



第3部理論分析

43



5. 効率的分権化論

- 効率的分権化論
 - 地方分権は効率的な結果につながる！
- 4つの代表的な議論
 - 足による投票
 - 分権化定理
 - レヴァイアサン仮説
 - 財政錯覚論

44

5.1 足による投票 (Tiebout) と分権化定理 (Oates)

- 前提となる社会: 人々は多様である.
 - 多種多様なタイプの個人
 - 異なった嗜好・好み (= 選好)
 - 異なった能力・所得・資産
- 最適な政策 = 異なった個人の選好・能力 (俗に言う「ニーズ」) をくみとった政策.
 - 「ニーズに応じた」 = 「個人の選好・能力に応じた」
- 最適な政策のために公共部門が必要とするもの
 - 個人情報 (個人の好み = 選好, 個人の能力, 個人の所得・資産)
 - 個人のタイプに応じた個人単位で異なった政策

45

-
- 課題と対応
 - 情報の非対称性
 - 公共部門は, 特定の個人がどのタイプになるかを正確に掴めない (もしくは, 非常に高い費用がかかる).
 - したがって, 公共部門が個人情報を得る場合, 個々人からの申告に依存するしかないが, 人々も公共部門に正しく自分のタイプを申告しないかもしれない.
 - たとえ個人情報が入手可能であっても, 全ての個人のタイプに対応した政策は政治的に難しい.
 - 女性と男性に別の税率を課すことが出来るか
 - これらの問題の解決手段として, 政策単位を空間的に分割すること = 「地方分権」 = に着眼.

46

5.1.1 足による投票: 選好顯示の問題

- 人々は自分の好み＝選考(俗に言う「ニーズ」)を正直に表明してくれない。
 - 公共財の非排除性(料金を支払わずに使用できる)→ただ乗りが可能→公共財の負担が公共財の需要量に応じて大きくなる場合, 税率に応じて自分が本当にほしいと思う公共財の水準(個人の「選好」を反映)を正しく申告しない(選好顯示の問題)
- Tieboutの議論。
 - 地方公共財の便益が空間的に遮断されることに注目し, 地方政府が, 地方公共財と税率のセットを, 他の地方の政策から隔離された状態で提示している状況を考える。
 - ここで各個人が特定の地方を住居として選ぶ(足による投票)という行動を通じて, 個人選好が顯示されることになる。

47

5.1.2. 分権化定理: 政策制約の問題

- 多種多様なタイプの個人(異なった効用関数, 異なった能力・所得)が存在する社会では, 各タイプに応じた複数の政策手段が必要となる。
- しかし, タイプに応じて政策に差をつけることは可能か?
 - 政治的実現性(e.g., 女性と男性に別の税率を課することができるか?)
 - 技術的可能性(e.g., 公共財の消費量をタイプ別に統制できるか? 特定の個人のタイプを知ることができるか?)
- それならば, 空間的な政策単位を各タイプ別に分けて, 独自の施策をさせればよい。
 - 特定のタイプが所与の空間に集中している場合, 当該地域を政策単位とすればよい(→地方分権)。
 - また初期時点で所与のタイプが集中していなくとも, 任意の政策単位が異なった政策を行っていけば, 自ずと特定のタイプの振り分けが起こる(Tiebout Sorting)。

48

5.1.3 ティブー分住 (Tiebout Sorting) と効率的な公共財供給

- 足による投票
 - 足による投票→特定の地方に特定タイプの個人が居住(=ティブー分住: Tiebout Sorting)→情報の非対称性問題(=選好顕示問題)の解消
- 分権化定理
 - ティブー分住→同質の地方住民→地方内=効率的な「単一の政策」(ただし, 地方間では「多様な政策」)

49

5.1.4 解説

- ここでは, 以下のポイントが重要である.
 - 個人のタイプの数に十分応えうる地方政府の数(多数の地方政府)
 - 再分配な財政移転や対人社会サービスではなく, 公共財(不特定多数の人々が享受できるサービス)のみを供給している政府が前提.
 - 歳出水準も歳入水準も地方が独自に選択できること(歳出・歳入両面における財政的地方分権)
 - インプット・アウトプット双方の分権. 上記の歳出面における財政的分権の帰結として, アウトプットも自由に選択する地方が前提. →インプットだけの権限移譲ではない.
 - 住民の移動性

50

5.2. レヴァイアサン仮説と財政錯覚論

- 前提となる地方政府
 - レヴァイアサンとしての地方政府
 - 官僚機構は自らの目的をもち、住民の厚生には一義的には配慮しない
 - 財政余剰(無駄)の最大化をめざす.
 - 財政余剰の意味
 - 政府部門会計における黒字ではない.
 - 財政余剰=税金-歳出となるが、ここでの「歳出」は住民の便益に資する歳出
 - 財政余剰は会計上は存在しないかもしれない。むしろ、税金のうち地方政治家や官僚機構の「私益」に資することになる部分と解釈。(会計上は「歳出」に含まれる)

51

5.2.1. レヴァイアサン仮説: 地方政府の数

- レヴァイアサン仮説
 - 地方政府=レヴァイアサン: 財政余剰の最大化が目的
 - 地方政府の数が増加すると、財政余剰(公共部門の意志決定者が自らの便益のために使用できる(=浪費できる)税金)が減少し、効率的になる.
- 市場における企業行動とのアナロジー
 - 独占市場での企業利潤の最大化 ↔ 単一の政府(中央集権)による財政余剰(浪費)の最大化
 - 市場における企業数増加による企業利潤が減少 ↔ 地方政府数の増加による財政余剰の減少
 - 競争的市場(無数の企業)による企業利潤の霧散(利潤ゼロ) ↔ 無数の地方政府の存在による財政余剰の霧散(効率性の達成)

52

5.2.2. 財政錯覚論：地方政府の規模

- 公共部門の規模が大きくなると、その機構が複雑化し、住民にとってわかりにくくなるため、住民が公共部門の行動を正しく把握できなくなる(財政錯覚が発生する).
 - 反対に規模が小さいと財政錯覚が起こりにくく、住民監視が有効に働く。↔
- 人口の増大は政治過程における各個人の決定力を低下させ、地方政治への無関心や他者の決定へのただ乗りを誘発し、選挙等を通じた政策決定者への圧力を減ずる。
 - 小規模な地域では政策と個人利益との関連が明確になりやすく、選挙における1票も重いため、住民が地方政府を監視するインセンティブを持ちやすい。

53

5.2.3. ヤードスティック競争

- 地方分権は自分の地方を評価する物差し(ヤードスティック)を提供する。
 - 地方分権によって様々な地方政府が様々な政策を展開すると、地域住民は他の優れた地方政府をヤードスティックとして、自分の地方政府を監視できる
 - 優れた政策が生み出された場合は、地域住民は同様の政策をとるよう自己の地方政府に圧力をかける
 - その結果、地方の為政者は他の地方から優れた施策を取り入れようと努力することになる。

54

5.2.4 解説

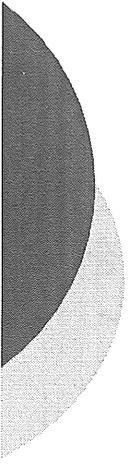
- 足による投票と分権化定理の場合は「良い政府」を前提にしていたが、ここでは「悪い政府」を前提としている。
- ポイントは、「悪い政府」を「良い政府」に変えるのに分権が必要であるということ。
 - レヴァイヤサン仮説: 良い政策を行う地方への人々の移動を通じた歳入減の圧力。
 - ヤードスティック競争: 移動ではなく、良い政策をとらない自分の地方への選挙等を通じた圧力。
- ただし、これらを可能とするのは、小規模な地方政府が多数存在する必要がある。

55

余談. 政策実験とヤードスティック競争

- 数多くの地方政府が存在し、それぞれが異なった政策を展開していれば、リスク分散を通じて優れた政策が安価に開発されることになる。
- リスク分散
 - 地方が独自に政策を開発する状況は地方政府が異なった政策実験を行っている状況に等しい。
 - 実験には失敗も成功もあるが、地方の財政規模は小さいため、失敗に終わっても中央が同様の政策に失敗するよりは損失は少ない。
 - 多くの地方が独自の政策を開発することは、政策実験に関わるリスクを分散させることにつながる。
- ある地方によって優れた政策が開発されれば、その優れた政策はヤードスティック競争を通じて全国にひろまる。

56



まとめ

- 再分配的な仕事を殆ど行わないアングロサクソン型(英国・北米・豪州型)の基礎自治体がモデル
 - 公共財を提供する地方政府を前提としてモデル化.
 - 生活保護や福祉などの再分配的な施策をとる地方は前提としていない.
- 効率的な結果を達成するためには, 規模の小さい地方政府が多数存在する必要がある.

57

-
- 
- 果たして, このような議論が, 再分配的な事務の多くを担っている日本の地方財政に適用できるのか?
 - 地方分権の経済理論でも, 州内部の基礎自治体を対象としたモデルと連邦国家内の州関係を念頭においたモデルではトーンが異なる.
 - 基礎自治体(再分配的機能がほとんどない)→分権のメリットを強調
 - 連邦国家における州(「くに」として再分配的権能を有する)→分権の弊害を強調(特に北米の場合)

58

6. 地方分権と再分配政策

- 効率的分権化論は再分配政策(社会保障)に適用できるのか？
- 5つの視点
 - 利他主義
 - 社会正義
 - 社会保険
 - 底辺への競争
 - 費用効率性

59

6.1 利他主義(分権化定理の応用)

- 低所得者の所得(便益)が増えることで満足する「利他主義者」が、再分配の水準(低所得者への所得移転の水準)を決定しているとしよう。
- 利他主義者の選好・能力(=タイプ)は様々で、利他主義者が最適と考える再分配の水準は、利他主義者により異なる。
- ここで、再分配の水準が中央集権的に全国一律に決定される場合、その水準に満足できない利他主義者が存在することになる(全国均一の再分配の水準は厚生損失を発生させる)。
- 地域別に似通ったタイプの利他主義者が存在する場合、地方に再分配水準(低所得者への移転額とそれに要する税率)を決定させることによって、この厚生損失を最小化できる。
- つまり、地方による再分配は中央による再分配より好ましい。

60

○ 財政的分権(歳出・歳入)の問題

- ここでは低所得者への所得移転を利他主義者が便益を得る公共財として概念化している。つまり、利他主義者の観点からしか再分配政策を捉えていない。
- 分権化定理は便益のスピルオーバーがないことを前提としている。これは、ここでの文脈では、利他主義が地域内にとどまり、地域内の貧者だけを対象とすることを意味している。一方、利他主義者が他地域の貧者まで気にかける場合、他地域の再分配にただ乗りすることが可能となり、再分配の水準は非効率となる。
- 低所得者や利他主義者の地域間移動が存在すると、再分配の水準は最適でなくなると考えられる(「底辺への競争」参照)

61

6.2. 社会正義

○ 財政的分権(歳出・歳入の分権) + 産出分権に関わる問題.

- ひとつの国の中で異なった基準にしたがった再分配政策が行われる。
- 単一国家ではひとつの憲法のもと、各個人に対し、無差別に等しく社会権が保障(保証)されている。
- 居住する地方によって異なった政策的対応は正当化できるのか？

62

6.3. 社会保険

- 財政的分権(歳入)と費用効率性(後述)の問題
- 保険→事前の効用を増加(「安心を買う」)
- 狭義の社会保険に加え, 再分配制度全体は, 人々にとっての広義の社会保険.
- 費用効率性(後述)の視点
 - 規模の経済(取引量の増大による平均費用の低下)→大規模集団が優位
 - 範囲の経済(徴税などの他の業務と合わせることによる平均費用の低下)→大規模集団が優位

63

-
- 将来所得 x の平均値 \bar{x} を保障すること考える. x の期待値を μ とすると, \bar{x} の分散は

$$\text{var}(\bar{x} - \mu) = \frac{\sigma^2}{N} + \frac{1}{N^2} \sum_i \sum_{j \neq i} \text{cov}(x_i, x_j)$$

- 第1項: 人口規模が大きいほどよい($N \rightarrow \infty$).
- 第2項: 各個人の所得は相関しない方がよい($\text{cov}(x_i, x_j) = 0$).
 - 経済ショックは地域が小さいほど相関しやすい. →地域の空間規模は大きいほうが良い.
 - 横断的にプールできない場合は債券発行により通時的にプール可能だが, 地方の場合, 「地方債の食い逃げ問題」がある.

64

6.4. 底辺への競争 (race to the bottom)

- 財政的分権(歳出・歳入)の問題
- 地域間を人口を含む生産要素が移動できる場合, 再分配は「望ましい水準」とくらべて過小になる.
- 生産要素: 労働のみ
 - 対称均衡: 分権化では再分配の度合いが過小となり, 地域が増大するほどゼロに近づく.
 - 非対称均衡: 再分配の度合いが大きくなる地域も存在. しかし, 減少する地域もある. いずれにせよ再分配は最適ではない.
- 生産要素: 労働と資本
 - 対称均衡: 地域数が大きくなると資本課税は低下, ならびに, 再分配の水準も低下(ゼロに近づく)
 - 非対称均衡: 既に資本が自由化されて, 追加的に労働が移動可能になると, 資本のみが移動可能な場合に比べて再分配の度合いは上昇する可能性がある. いずれにせよ再分配は最適ではない.

65

6.5. 費用効率性

- 投入(インプット)の分権に関わる
- 費用効率性: ある与えられたアウトプット(成果)を達成するために, できるだけ低い費用ですますこと.
- この場合の地方分権→アウトプットは外部(国)が与え, インプット=手段の選択を地方の裁量に任すこと. つまり, インプット選択における地方裁量=地方分権
- 再分配政策は対人的な要因を有する事務が多い.
 - 対人社会サービス(社会福祉, 義務教育)
 - 資力調査を必要とする公的扶助
 - 就労支援, 職業訓練?

66

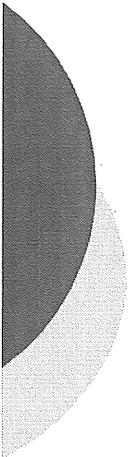
-
- そのような再分配政策は地方が有利
 - 他施策とのシナジー効果(総合行政, 範囲の経済)
 - 情報の優位性と費用効率性の向上
 - 下位政府の方が, その住民への近接性によりより多くの情報を持っている.
 - 誰がサービスを必要としているのか, どのようなニーズがあるのかを把握しやすい.
 - サービスの利用状況の監視も容易.
 - 第三者(地域での供給事業者)にサービスを提供させる場合, エージェンシーコストが低い.
 - これは歳出水準や財源を地方の裁量に任せる, 「財政的分権」ではないことに注意.

67

まとめ

-
- アングロサクソン型の基礎自治体(地方)とは異なり, 日本の地方は多くの再分配的事務を行っている.
 - その日本の地方事務を前提として, 財政的分権を進めると, 望ましくない結果が予見させる.
 - ただし, 費用効率的な観点から投入分権を進めることは, 産出量が統制されている限り, 望ましい結果をもたらすと考えられる.
 - なお, いわゆる効率的分権論的な議論に基づいたシステムを構築したいのならば, 国と地方の大幅な事務配分の再考が必要.

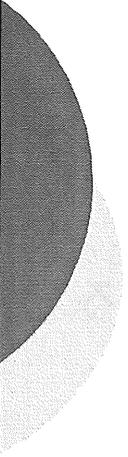
68



第4部. 道州制と社会保障

- 今までの議論を踏まえて、「道州制ビジョン懇談会中間報告(2008.3.24)」による道州制を考えてみよう.

69



7.1. 道州制議論の背景

- 地方分権への流れの中で...
- グローバル化への対応
- 一極集中の是正
- 広域化への対応
- 都道府県の役割の低下
- 道州制と経済団体
- 国家公務員の削減(スリムな国作り)

70

7.1.1. 地方分権への流れの中で？

- 「真の分権化社会にふさわしい自立性の高い圏域を形成していく観点から、...導入が必要」(H15.11.13 地方制度調査会)
- 「より住民に近いところで道州および基礎自治体が内政を担うことによって行政サービスの質的向上を図り、真の住民自治が実現する」(H20.3.18日本経団連)

- 地方分権の主役は基礎自治体であるならば、道州制は地方分権において重要なのか？
- また、地方分権の経済分析は、大きな地方を前提とする道州制を是としない。
 - 効率的分権化(足による投票, 分権化定理, レバイアサン仮説, 財政錯覚論)→政府規模は小さく, 地方の数は多い方が良い.
 - 地方分権と再分配政策の研究→社会保障政策の基準と財源を道州単位で独立させることは問題である.

71

-
- 現行の都道府県の人口規模でも十分大きい？
 - 個々の都道府県と北欧4カ国を比べると、後者の人口規模は比較的大規模な都道府県人口と同程度。
 - デンマーク(541万人), フィンランド(526万人)→兵庫県(559万人)
 - ノルウェー(464万人)→福岡県(505万人)
 - スウェーデン(907万人)→大阪府(881万人)
 - 「九州(1,335万人)」→オランダ(1,622万人), ベルギー(1,038万人), スウェーデン(907万人)規模.

72

地方政府の平均人口規模(=総人口÷自治体数)

(単位: 千人)

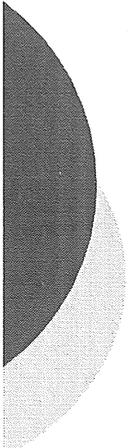
	全国	州/地方U	地方M	地方L	年
日本 (参考)	127,655	n.a.	2,716.1	69.3	2006
アメリカ	281,425	5,628.5	83.1	9.0	2002
カナダ	32,270	2,482.3	9.9	7.1	2005
オーストラリア	20,111	2,513.6	n.a.	27.8	2004
ドイツ	82,501	5,156.3	186.7	6.6	2004
フランス	60,430	2,877.6	629.5	1.7	2004
イタリア	57,321	2,866.1	556.5	7.1	2002
イギリス	59,554	n.a.	575.8	141.1	2004
デンマーク	5,427	n.a.	339.2	20.0	2005
フィンランド	5,256	n.a.	n.a.	12.2	2005
ノルウェー	4,640	n.a.	232.0	10.7	2006
スウェーデン	9,067	n.a.	431.8	31.3	2005

73

7.1.2 グローバル化への対応と競争力の向上

- 典型的なグローバル化の問題は、グローバル化によって国という単位では「小さすぎて」効果的な政策が展開できないというものではないのか？
- そこで求められているのは国家間の協調であり、国家が独立して行動することではないという議論になるはずではないのか？
- したがって、国という小さな単位で効果的に対応ができない状況で、国よりも小さな単位である道州に国を分割し、地方分権の名の下で各道州が独立した政策を展開してもいいのか？
- グローバル化への対応こそ、国の機能を強化すべきではないのか？

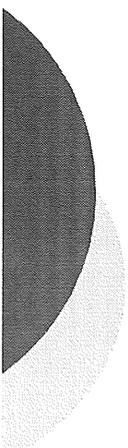
74



7.1.3 東京一極集中の是正

- 道州制で東京一極集中が是正できるのか？
- 経済学的には、限界生産逓増(限界費用低減)が一極集中につながるようになるのだが、その場合は一極集中が効率化につながる場合もある(一極集中は必ずしも悪ではない)。
- 一極集中が悪だとしても、道州制によって、道州内の一極集中が進むことはどのように考えるのか？

75



7.1.4 広域化への対応

- 「現在の都道府県の大きさでは、広域自治体の単位としては狭小となり過ぎ、地域経済活性化や雇用確保など地域や住民から求められている課題に対応できないなど、行政の効率性が著しく阻害されている」(H.20.3.24道州制ビジョン懇談会)
- 広域化は単なる都道府県合併、事務組合、都道府県の協調では対処できないのか？
- 広域化の問題は具体的な分野でその空間的ひろがり異なるであろうから、本来ならば、各機能別に管轄空間が設けられるべきであり、道州という単位で区切るのは問題があるのではないだろうか？

76

7.1.5 都道府県の役割の低下

○ 都道府県の役割の低下

● 市町村合併

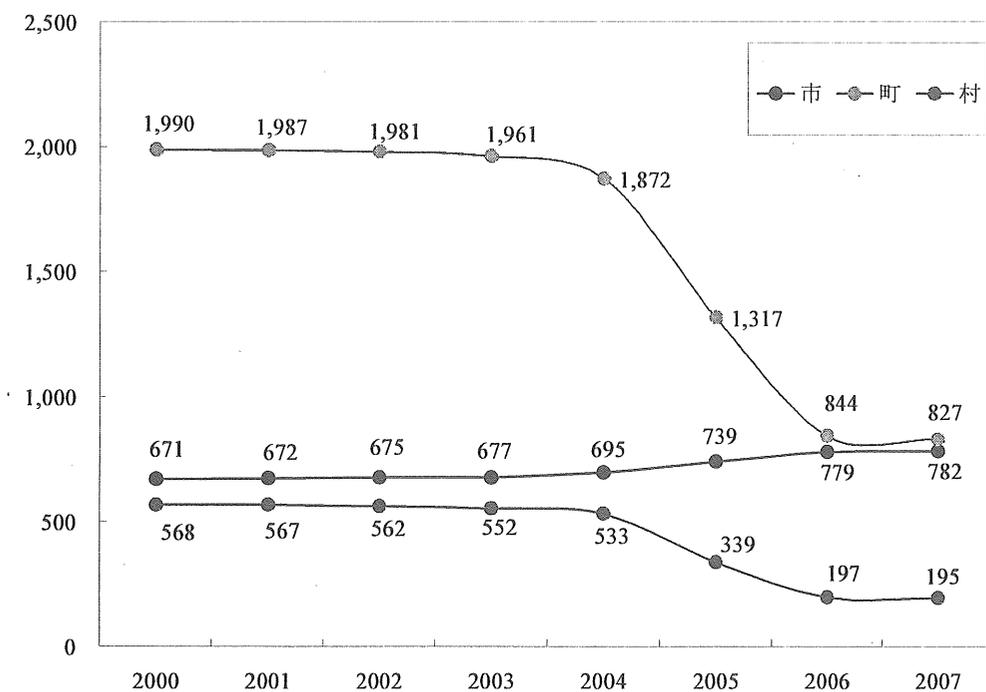
- 市町村数そのものが少なくなり, 国との連絡調整業務が縮小
- 合併によって多くの町村が合併し市に昇格, もしくは, 市に吸収合併. 町村部で県が担っていた事務が合併した市へ.

● 都道府県から市への権限委譲

- 政令指定都市, 中核市, 特例市の増加によって県の仕事が減少.

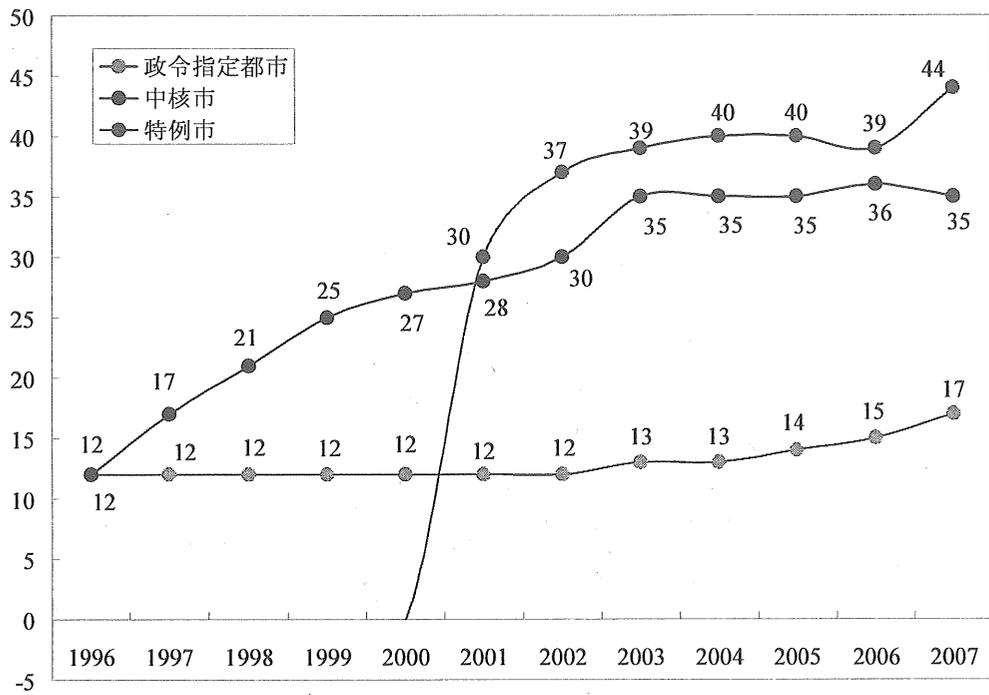
77

町村部の減少



78

政令指定都市, 中核市, 特例市の増加



79

市町村数の推移

年	市	町	村	合計
1883	19	12,194	59,284	71,497
1945	205	1,797	8,518	10,520
1960	555	1,925	1,030	3,510
2000	671	1,990	568	3,229
2003	677	1,961	552	3,190
2004	695	1,872	533	3,100
2005	740	1,303	331	2,374
2006	779	844	197	1,820
2007	782	827	195	1,804
2008	783	811	193	1,787

昭和の大合併

平成の大合併

80

都道府県の仕事が少なくなる？

- 都道府県合併+国からの権限の移譲という意味での「道州制」は魅力的？
 - 質的に仕事を増やせる。
 - 国からの権限委譲.
 - 国の出先機関の整理と吸収.
 - 量的に仕事を保てる。
 - より多くの町村部の面倒をみれる.
 - 管轄地域の拡大により事務量を保てる.
 - 政治的に魅力的？
 - 管轄人口は欧州の諸国家なみ.
 - 国からの権限移譲を伴えば、道州制の首長は質的にも量的にもかなりの権限を獲得できる.

81

7.1.6 経済団体と道州制

- 複数の都道府県にまたがって事業展開する企業にとっては許可事務などが簡略化？
- さらに道州の役目・権限拡大は、身近な存在(役所, 地方議会)の権限拡大につながる.
- また、道州のそのような権限は、産業振興・規制, 環境規制, インフラ整備など、規制と公共事業という利権の発生しやすい「おいしい」分野である
- 加えて、道州が決定することになるであろう、課税権(企業関連税)や補助金についても影響が与えやすくなる？ことも留意する必要がある.
- →経済団体へのビジネスチャンス！

82

7.1.7 国家公務員の削減

- 今後、(特に公共事業関連の)国家公務員は大きな余剰がみこまれると議論されている。
- 道州制は、そのような国家公務員を地方公務員に転出させる、体の良い機会になるのではないか。
- スリムな公共部門(国だけの話だが)を目指している人々にとっても推進すべきテーマに映っているのでは？

83

7.2 「道州制ビジョン懇談会中間報告(2008.3.24)」による道州制

- 地域主権のもと、分離型の国と地方の事務を提唱し、融合型は否定
- 国の権限は国家に固有の役割に限定。従来の国の権限は原則否定。
 - 国は独自の分野においてのみ権限をもつ
- 国民生活に関する行政の責任は一義的には道州と基礎自治体が担う。(基礎自治体の)広域的な補完は道州が行う。
 - 道州は国の役割の多くを担う。
 - 基礎自治体は都道府県の役割の多くを担う。
 - 道州と基礎自治体は(後述の分野において)自立した立法と行選の権限をもつ。

84

社会保障分野における役割分担

- 基本的には現在の都道府県の事務を市町村に任せ、道州は国の権限(基準設定, 補助金配分)をひきつぐ形となる.
- 道州
 - 能力開発, 職業安定・雇用対策
 - 市町村間の財政格差の調整
 - 公共施設規格・教育基準・福祉医療の策定
- 基礎自治体
 - 住民の安全安心, 消防, 救急
 - 社会福祉(児童福祉, 高齢者福祉など), 保育所・幼稚園
 - 保健所

85

-
- 上記の文言をみると, 社会保障の一義的な権限は道州にあるかのようにとれる.
 - ただし, 以下の但し書きもある.
 - 「生活保護, 年金, 医療保険等のナショナルミニマムについては, 十分な議論を行い, 基礎自治体と同州が果たすべき役割と, 国が責任をもつべき部分を検討する」
 - これは「役割」「責任」をどのように捉えるかで複数の意味をもつと思える. ここでは以下のような解釈か?
 - 「基礎自治体と同州が果たすべき役割」→「事務・執行権限？」
 - 「国が責任をもつべき部分」→「財政的な補助？」
 - 「基準設定」についてはどう考えるのか? →先の文面をみると, 基準設定は道州にあるように考えられる.
 - この点と, この報告書全体を貫く分離型の事務配分との議論はどのように一貫性をとるのか?

86

分離型の権限配分？

- 社会保障の分野の事務配分は分離型を取ると、地方単独で実効せざるを得ず、既述のような様々な問題が発生するのではないか？
 - 単一国家としての社会正義の未達成(憲法25条との関連)
 - 底辺への競争
 - リスクが十分に分散されない, など
- 社会保障政策を効果的に行おうとする場合は以下のオプションしかないのではないか？
 - 分離型の場合は、社会保障の権限のほとんどを国に任せ、実施は国の出先機関が行う。
 - 融合型をとり、国が設定する基準と統一した財源のもとで、地方が実施する(ただし、投入の分権はみとめる)。

87

国の代わりとしての道州

- いずれにせよ、ビジョン壑の中間報告は「国の代わりとしての道州」を提言しており、実質的には日本の連邦国家化を提言するに等しい。
- 日本は単一国家であり、一部で議論されている「地域主権」(道州制ビジョン懇談会中間報告)などありえない。
- どうしても、「地域主権」を全面に出したいならば、憲法改正が必要なのではないか？

88

-
- 特に、問題となるのは「社会保障・再分配的権限」であろう。
 - 実際、道州への権限集中の議論があるが、北米の事例を見る限り、慎重になるべき。
 - 特に北米の連邦国家(カナダ, アメリカ)では社会保障政策(再分配政策)の権限が州にあり, さまざまな問題が指摘されてきた。
 - 州政府関係を対象とする地方分権の経済理論は, 州レベルに再分配的権限があることによる弊害をどのようにして, 克服するかという問題意識のもと発展してきた。
 - 連邦国家の戦後の歴史も, 以下に全国統一的な社会保障制度をつくりための努力の歴史といっても良い(成功例→カナダ, 失敗例→アメリカ)。
 - したがって, 問題を孕む制度をわざわざ作り出すようなまねをすべきではない。

89

参考文献

-
- 畑農鋭也, 林正義, 吉田浩, 2008.『財政学をつかむ』(有斐閣)
 - 林正義, 2004.「自治体合併の評価: 経済学の視点から」井堀利弘(編)『公共部門の業績評価』(東京大学出版会)
 - 林正義(責任編集), 2006a.「特集: 政府間財政関係の経済分析」『フィナンシャル・レビュー』第82号。
 - 林正義, 2006b.「国と地方の役割分担: 再分配的歳出を中心にした国際比較」『主要諸外国における国と地方の財政役割の状況: 総論・連邦国家4カ国編(3分冊の1)』財務省財務総合政策研究所. pp.1-59.
 - 林正義, 2006c.「地方財政改革と経済分析」『地方財政』第45巻第11号. pp.4-11.
 - 林正義, 2008a.「地方分権の経済理論: 論点と解釈」貝塚啓明・財務省財務総合政策研究所(編)『分権化時代の地方財政』中央経済社. 43-69. 2008.
 - 林正義, 2008b.「地方財政と生活保護」阿部彩・國枝繁樹・鈴木亘・林正義『生活保護の経済分析』東京大学出版会. pp.239-268.
 - 林正義, 小黒一正, 石田三成, 砂原庸介, 橋都由加子, 森下昌浩, 山崎由希子, 工藤裕子, Jean-François Tremblay, 2006.『主要諸外国における国と地方の財政役割の状況』全3分冊. 財務省財務総合政策研究所。

90

GIS を用いた相模原市の地価評価

報告者 矢吹 初 (青山学院大学)

2009年3月4日

1. はじめに

GISは地理情報システム (Geographic Information Systems) の略称で、1970年代にカナダで始められた土地資源マッピング・プロジェクトをきっかけに発展してきた技術である。

現在、GISを用いたさまざまな研究が発表されている。もちろんGISの名称が表すように、地理学関連の研究がその多くを占めていることは事実である。またそれに伴った環境分析への応用も盛んに行われている。

その一方で、経済学的な研究への応用はあまり進んでいないというのが現状であろう。これはGISが地域データを取り扱うことから、研究分野が限定されると考えられている点に理由を見出すことができる。経済学の特徴の1つは社会全体をマクロ的に俯瞰するという抽象性にあると考えられる。このため経済学の多くの分野では現在も地域情報を利用する必要がないと考えられている。しかしこの点は経済学にはGISを利用し得る分野が多く残されていることを意味する。

そこで本報告では経済分野へGISの応用の一例として、相模原市の公示地価に、駅や線路、国道がどのように影響を及ぼしているかを検証する。

2. 相模原市の地域データ

本報告は、駅や線路、道路などが相模原市の公示地価に与える影響を検討することを目的としている。本報告ではそれぞれのデータを、GISを用いて数値化し、経済的に分析する。

まずデータについて説明する。

本報告では相模原市の公示地価の分析を行うが、以下の理由によって合併前の相模原市のデータのみ限定した。相模原市は2006年3月に津久井町、相模湖町を編入合併し、2007年3月に藤野町、城山町を合併し、人口が70万人を超えた。データ上は現在の相模原市全体の分析も可能である。しかし本報告の分析ではボロノイ分割とメッシュ化によってデータ数の拡大を行っている。この方法を用いるとデータ数を増加でき、分析制度を高めることができる一方、本来、データの存在しない山間部が評価されることになる。合併後の相模原市は山間部が多いため、分析に有意な影響を及ぼす可能性があると考えられる。そこ

で本報告では合併前の相模原市（これを以下では旧相模原地域と呼ぶこととする）を分析対象とした。

本報告で用いる公示地価は2008年（平成20年度）のものである。公示地価は全国で約30,000地点しかない。このうち旧相模原地域に限定すれば127地点である。地価という意味からはこのサンプルの少なさは問題とされる。たとえば土地売買を行う場合、サンプル地点が少ないため売買される土地に直接公示地価が設定されていることはほとんどない。このため売買の決定の際には、近隣の公示地価などを参考にするようになる。しかし以下の地図でも分かるように、旧相模原地域であっても127地点というのは極端に少なく、ほとんどの地域で公示地価を参考にできないという結果となっている。

そこで本報告では2段階の方法を取ることにした。まず第1段階が、公示地価を用いてボロノイ分割を施す。その後、旧相模原地域を1辺500mの区間（これは4次メッシュと呼ばれる）に分割する。ボロノイ分割を施した旧相模原地域を4次メッシュによって再度分割したものが図1である。旧相模原地域のメッシュの数は405個となっている。

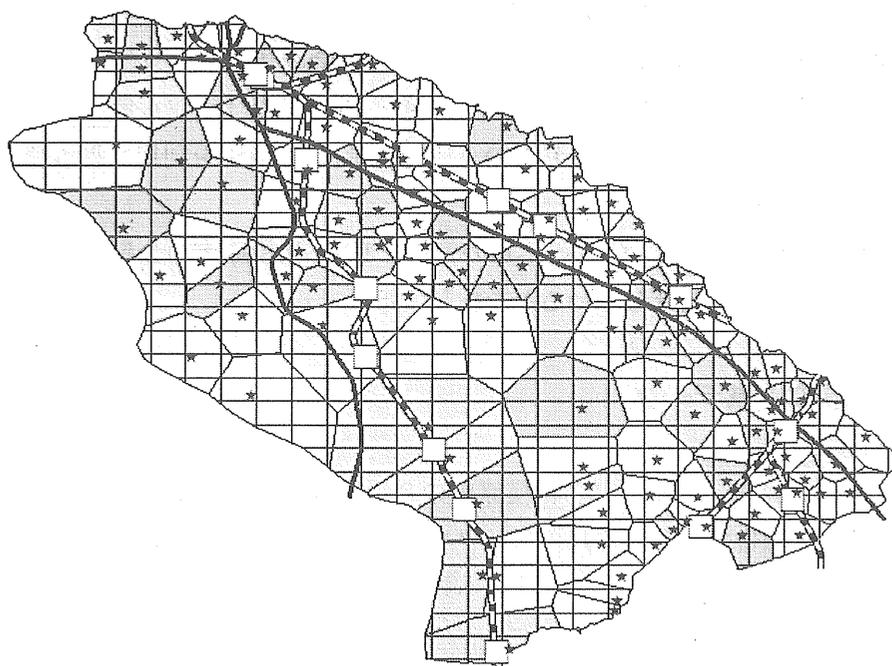


図1 旧相模原地域のメッシュ化

本報告の場合、4次メッシュは公示地価のボロノイ分割より細くなる。そこで4次メッシュに地価を指定すれば、地価に関するよりきめ細かいデータが得られることになる。そこで本報告では次のような手順でメッシュの地価を定義することとした。

$$\theta_i = \frac{\text{メッシュ内の第}i\text{ボロノイ領域面積}}{\text{メッシュの面積}(25 \text{ 万m}^2)}$$

P_i = 第 i ボロノイ領域の公示地価

$$\text{メッシュ内の地価} = \sum_{i=1}^n \theta_i P_i$$

駅、線路、国道といった交通手段のデータも GIS によって距離に変換する。以下、図 2～4 に示す。

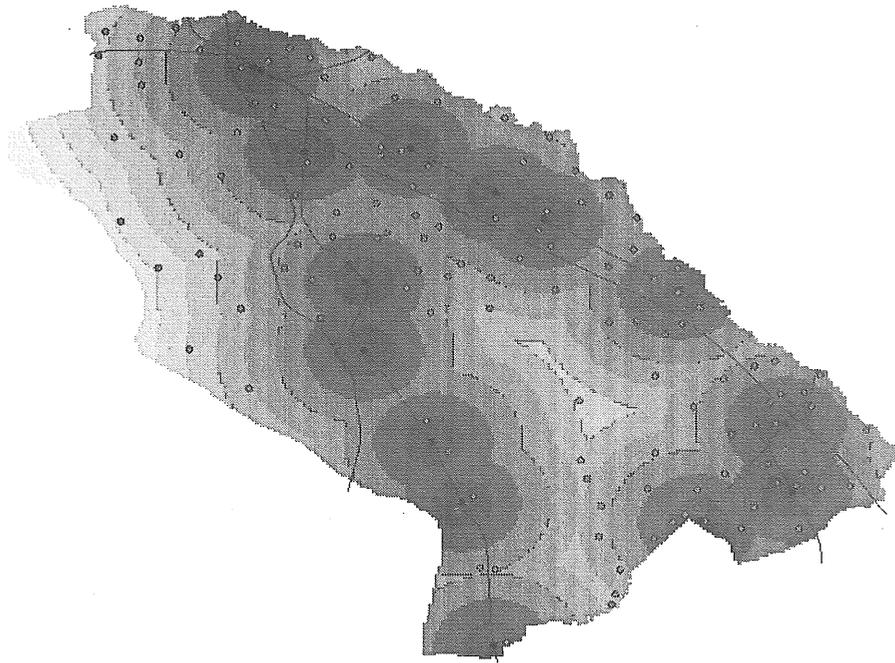


図 2 駅からの距離

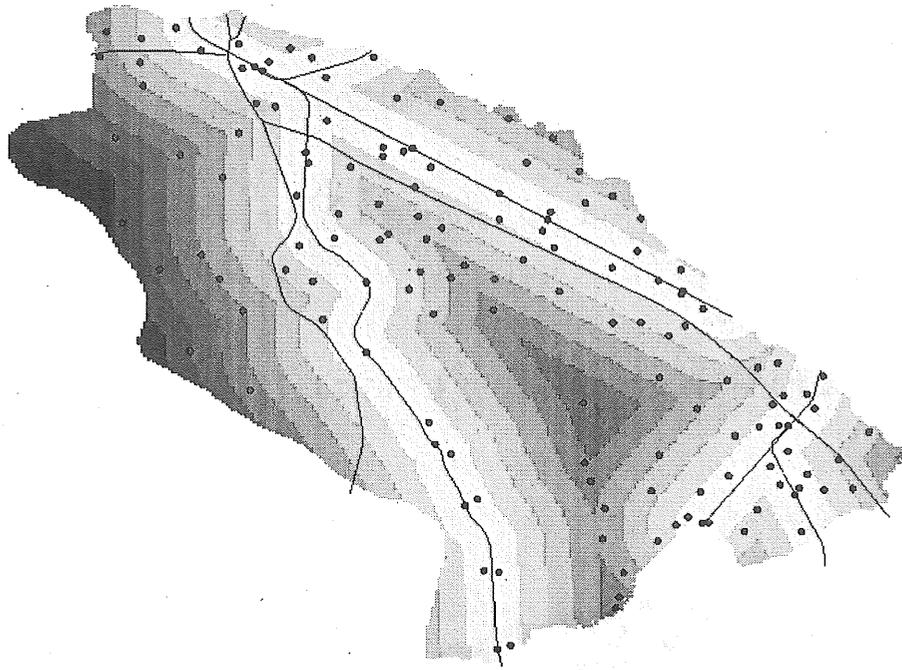


図3 線路からの距離

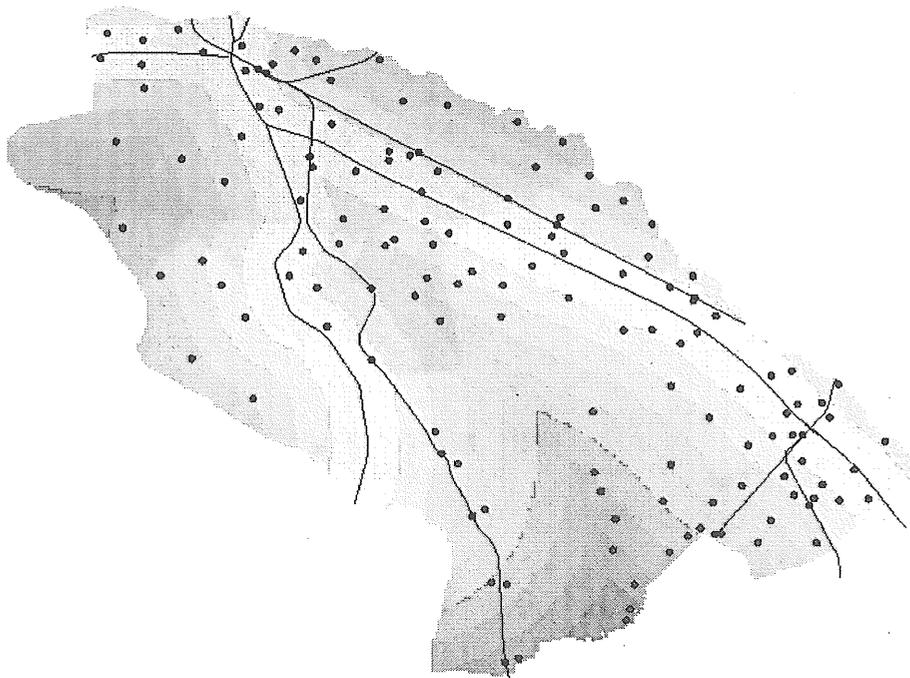


図4 国道からの距離

3. 相模原公示地価の分析

通常認識でも、駅存在は地価にプラスの影響を及ぼすことが推測される。駅に近いことは交通のアクセスがよいことを意味していると考えられるし、一般的に駅の周辺には店舗や銀行などの施設が集中していると予想される。したがって駅からの距離が近いほど地価は高くなると予想される。

またこれといささか矛盾する可能性があるのだが、線路の存在は地価にはマイナスの影響を及ぼすのではないかと推測できる。これは線路の周辺は騒音などの問題が発生しやすいという点を考慮している。これに対して国道はやや判断が難しい点であろう。国道に近ければ、交通のアクセスはよいと考えられる。また幹線道路であるので、店舗や銀行といった施設も存在しているだろう。しかし同時に幹線道路では騒音や排気ガスなどのデメリットも存在している可能性がある。そこでこれらの要因が地価にどのような影響を及ぼしているかを検証することは意味があるだろう。この種の研究でしばしば用いられるのが、地価関数の推計である。

本報告の推計式は次のように表わされる。

$$P = \beta_0 + \beta_1 x_1 + \beta_2 x_2 + \beta_3 x_3 + \mu$$

ここでメッシュ内の地価は P 、駅からの距離を x_1 、線路からの距離を x_2 、国道からの距離を x_3 の変数で表している。攪乱項は通常の仮定に従う分布であるとする。また駅からの距離、線路からの距離、国道からの距離それぞれの係数を $\beta_i, i=1, 2, 3$ で表している。

表1にはこの回帰分析の結果が示してある。

	係数	t 値
定数	208419.3279**	29.73052442
駅	-52.94951817**	-5.078780803
線路	12.30475809	1.144228876
国道	-11.72625744**	-3.819300987
補正 R ²	0.302935395	
データ数	405	

表1 回帰分析

まず係数に注目する。駅からの距離の係数は-52.94951817となっている。これは定数項を除くすべての変数の中で絶対値で最大の値となっており、1%水準で有意でもある。この

係数は負の値となっている。このことは駅からの距離が小さいほど、地価は高い値となることを意味している。この点はわれわれの直観と一致する。通常、駅からの距離は生活圏を形成する意味でもっとも重要な要素であり、この分析の適切さを意味していると解釈することもできる。

次に線路からの距離の係数は 12.30475809 となる。これは有意な係数の値ではないため、0 である可能性は否定できない。しかし係数そのものは正の値を取っている。これは線路から離れるほど、地価が上昇することを意味している。この点は本報告の分析にとって重要な知見である。

線路に近い地域は騒音などの問題が発生しやすく、一般的には地価は低い水準になると考えられる。しかしその一方で、線路に近いということは駅に近い可能性も指摘できる。このため線路からの距離は騒音などの問題とともに交通の利便性の問題も意味することになる。公示地価の地点のみを分析対象とするとデータ数が少なく、この問題についてのさまざまなバイアスが存在する可能性が指摘できる。たとえば公示地価の測定地点として駅の周辺が多く選ばれていれば、駅からの距離と線路からの距離は分離できない。その結果、線路からの距離が逆の効果として観測される可能性もある。しかし本報告では公示地価のデータからメッシュ化することによって観測データのバイアスを減少させている。その結果、線路からの距離の係数が正の値となり、一般的な直観と同様の解が得られたことになる。

最後に国道の係数は -11.72625744 であり、1%水準で有意でもある。したがって国道からの距離が小さいほど地価は上昇する傾向を見て取ることができる。この結論は解釈が分かれる点でもある。もちろん交通の利便性という点からは、国道に近いほど地価が高いという点は説得的である。しかし一方で、国道に近いほど、線路と同様に騒音や排気ガスといった環境問題が発生する可能性が高い。この点は地価にとってはマイナスに作用するはずである。しかし本報告の結論では国道に近いほど、地価は高いと推計されている。したがって少なくとも公示地価という点からは、環境問題よりはむしろ交通の利便性が高く評価されている可能性が否定できないのである。

また回帰分析の決定係数 補正 R^2 を見ると、0.302935395 であり、あまり良好な数値ではない。定数項が極めて有意になっている点も重要であろう。これらは本報告の分析では、変数が不足している可能性を指摘している。地価を決定する要因は、本報告で扱った交通関連のデータのみではない。回帰分析の結論はこの点を指摘していると推測できる。

4. おわりに

わが国では、GIS を用いた研究はまだ緒に着いたばかりである。特に財政関連では多くない。本報告を通じて、多くの方から有益なコメントをいただいた。今後、コメントを反映させ、研究を行っていききたい。

GISを用いた相模原の 地価評価

2009年3月4日

青山学院大学 矢吹 初
青山学院大学 高橋朋一

1

目的

公示地価が鉄道や道路といった
経済的な要因によってどの程度
説明できるかを検討する。

- 問題点は公示地価のデータ数
の少なさ
- 空間的な偏り



合併前の旧相模原地域では
127地点しかない

2

そこでここではGISを用いて、
地価データの生成を行う手法を
提案する。

構成

1. GISとは
2. データの生成
3. 回帰分析

3

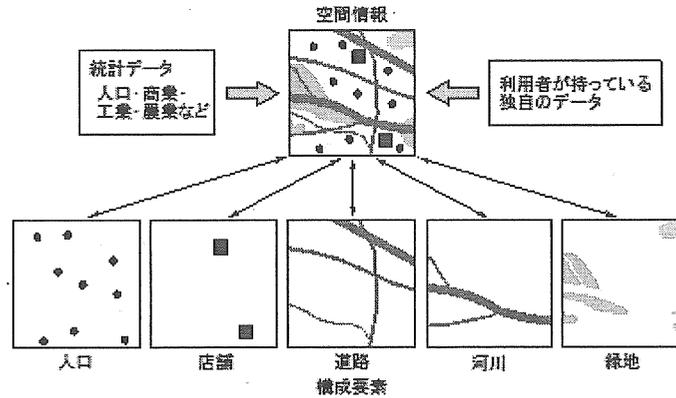
GIS(地理情報システム)とは

1970年代のカナダで地下資源
のためのデータベースとして開
発された技術

地図情報を階層的に取り扱うこ
とができるので、さまざまな応用
が可能となる。

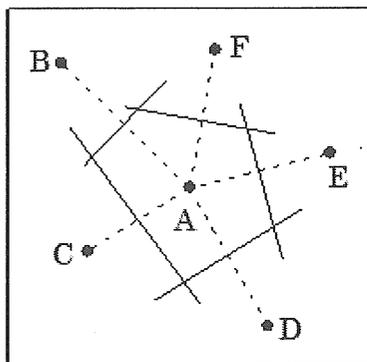
4

GISの概念図



5

手法1 ボロノイ分割

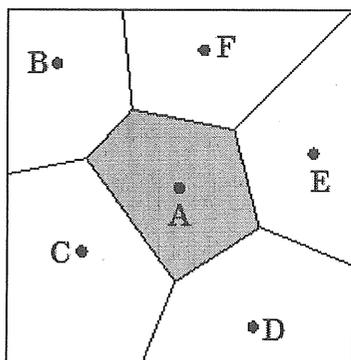


A~F: 母点
(たとえば施設など)

それぞれの母点間の
距離を2分する線
をボロノイ境界線

6

このようにして得られる図形を
ボロノイ領域と呼ぶ



ボロノイ領域は施設
Aの勢力圏を表す。
たとえばスーパーで
あれば顧客の居住
領域を意味する。

7

ボロノイ分割の実例



合併前の相模原市
(以下、旧相模原地域)

もともとGISでは町名によって区分がなされている。

8

GISではそれぞれをパーツとして取り扱うことができる。



それぞれの地域に固有の情報を与えて表現することができる。

9

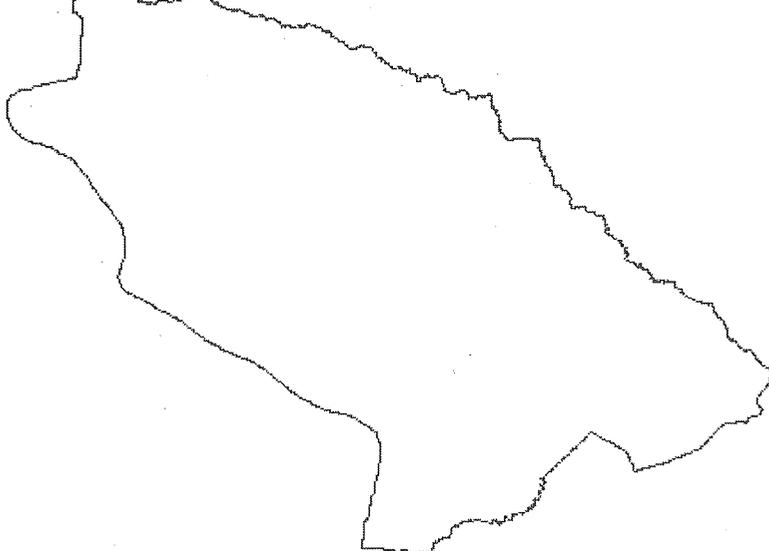
話を旧相模原地域の地図に戻す。



⇒ただし本研究では町区分は必要ないのではずす。

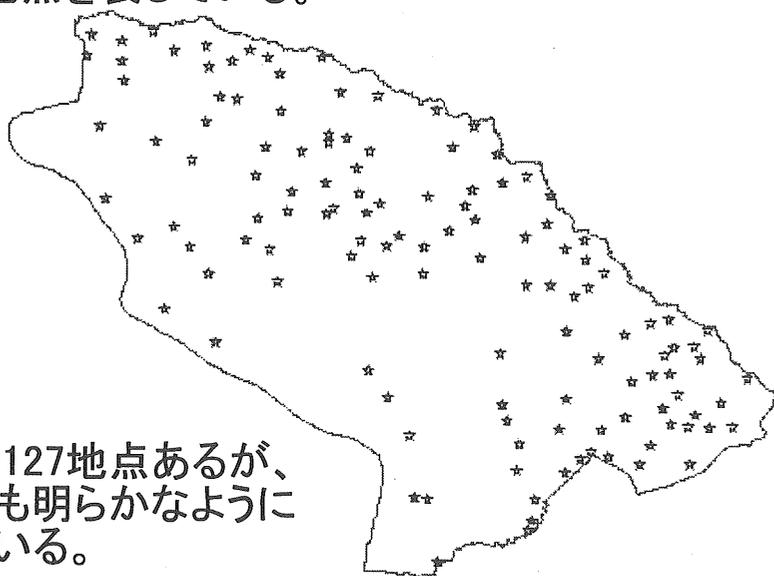
10

GISで市の境界線を除いて、他の線を除去する。
(これもGISで可能)



ここに公示地価の計測されている地点をプロットする。

以下の図の星が公示地価の計測されている
地点を表している。



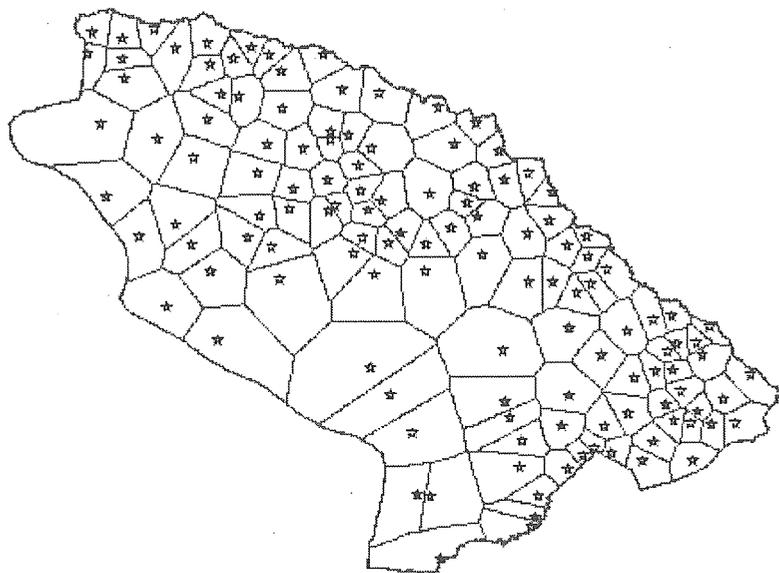
全部で127地点あるが、
図からも明らかなように
偏っている。

データを増加させ、データの偏りを解決するために、公示地価計測地点を母点として先に示したボロノイ分割を行う。

これは直感的にはある地点の公示地価を周辺に拡大させていることになる。

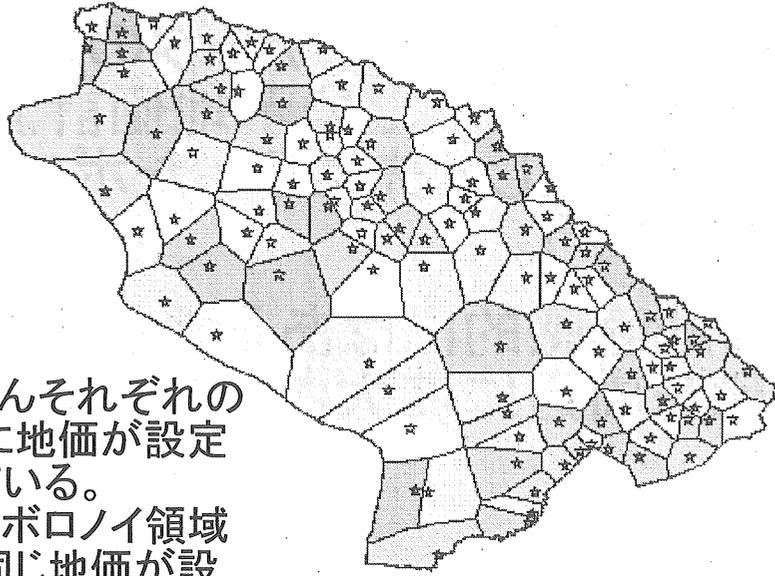
13

旧相模原地域のボロノイ分割



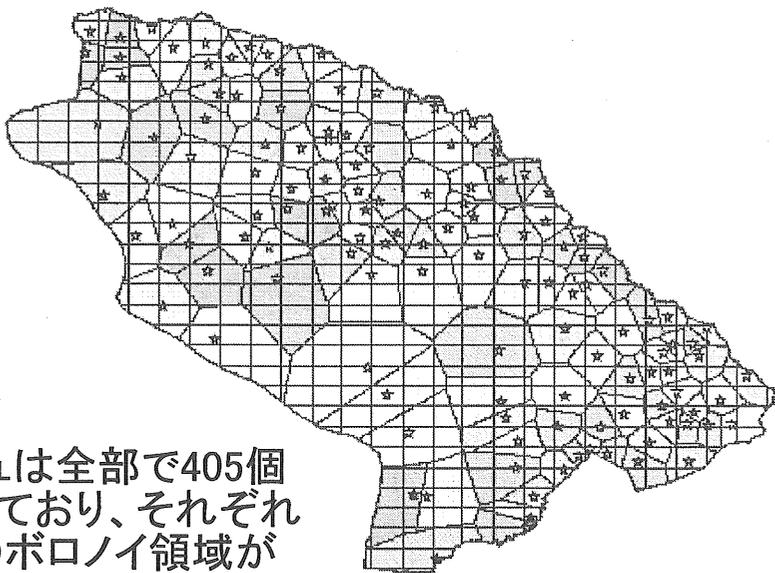
⇒見やすくするために色をつけてみよう

14



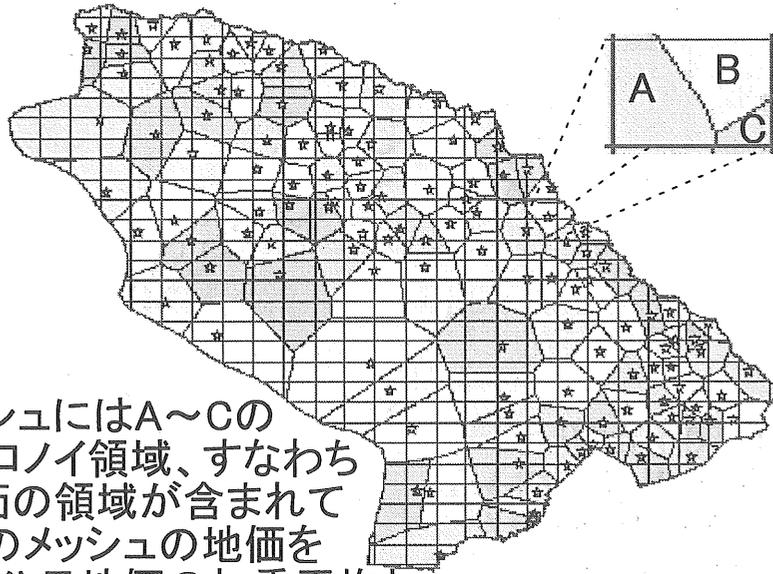
もちろんそれぞれの
地点に地価が設定
されている。
1つのボロノイ領域
には同じ地価が設
定されていると考える。

一辺500mの区画(4次メッシュ)によって分割する。



メッシュは全部で405個
存在しており、それぞれ
複数のボロノイ領域が
属している。

図中に拡大した地域を例に説明する。



このメッシュにはA～Cの3つのボロノイ領域、すなわち公示地価の領域が含まれている。このメッシュの地価をこれらの公示地価の加重平均と考えることが自然だろう。

17

メッシュ内地価の定式化

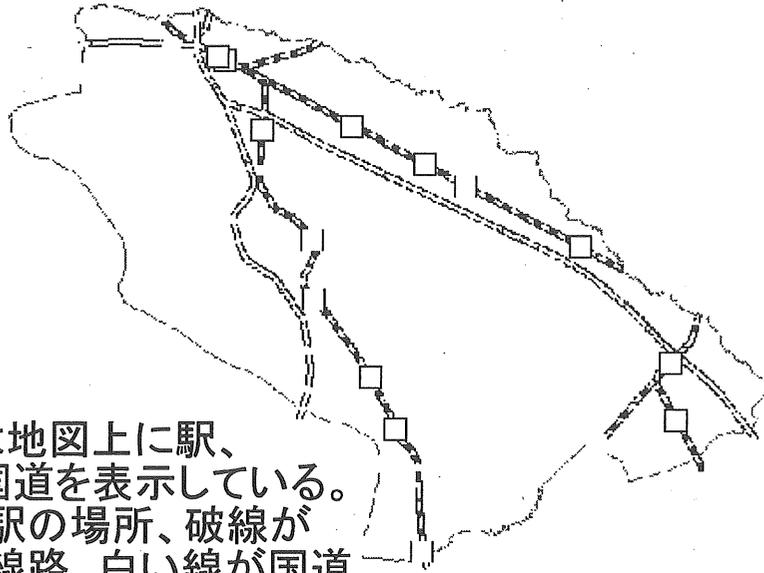
$$\theta_i = \frac{\text{メッシュ内の第 } i \text{ ボロノイ領域面積}}{\text{メッシュの面積 (25 万 } m^2 \text{)}}$$

P_i = 第 i ボロノイ領域の公示地価

$$\text{メッシュ内地価} = \sum_{i=1}^n \theta_i P_i \quad (8)$$

18

駅・鉄道・国道



ここでは地図上に駅、線路、国道を表示している。四角が駅場所、破線が鉄道の線路、白い線が国道を表している。

19

データ作成

駅や線路、国道が地価に影響を及ぼしていることは自明。問題はどのような影響を及ぼしているかを明確にすること。

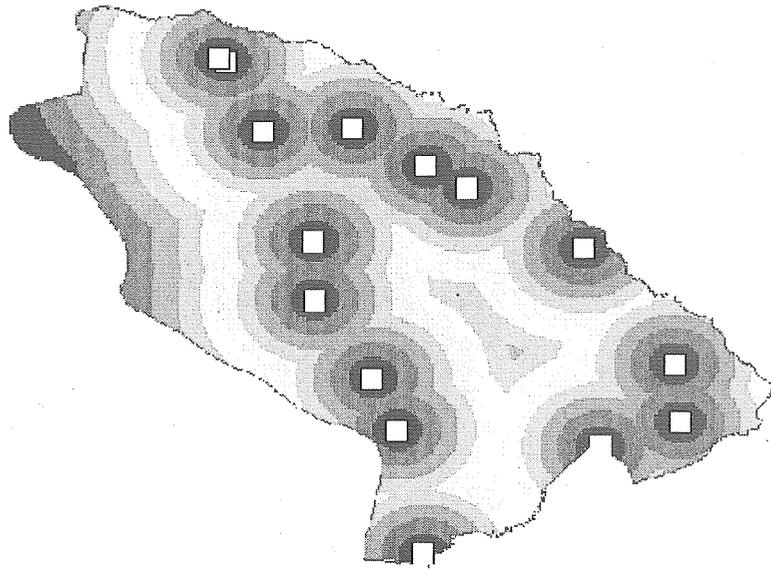
駅や線路、国道の「存在」は経済データではない。このため分析可能なデータに変換する必要がある。



駅や線路、国道からの「距離」をデータとして用いる。GISでは「距離」を測定する機能がある。

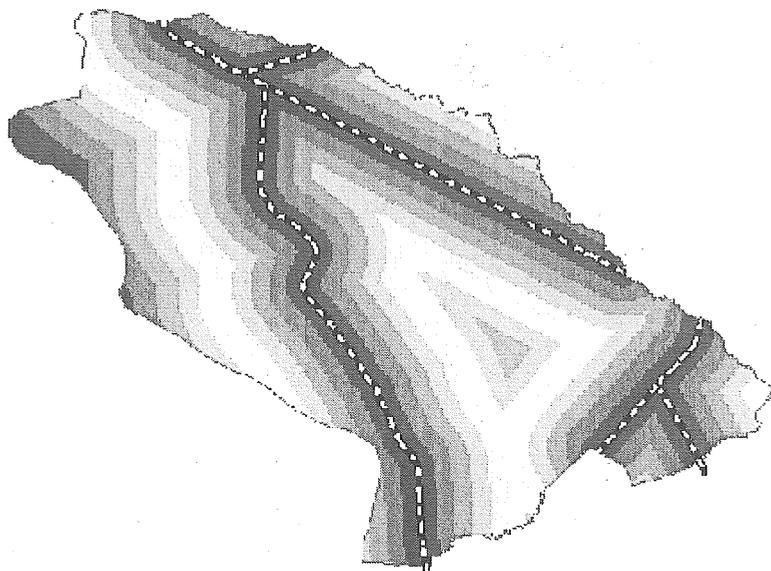
20

駅からの距離



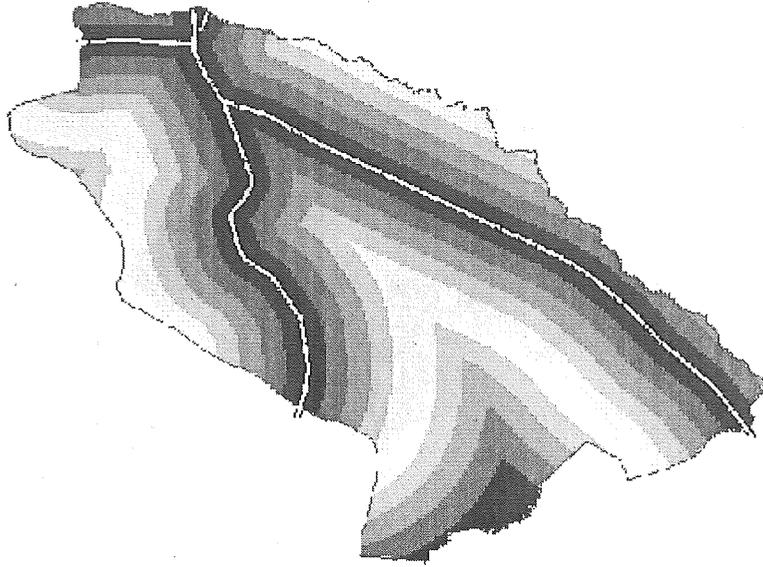
21

線路からの距離



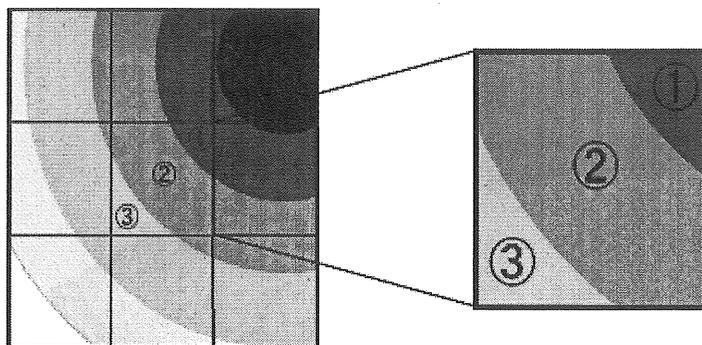
22

国道からの距離



23

データの生成



分析の整合性を保つために、距離についてもメッシュ化する。
あるメッシュ内の距離が①②③となっているとする。
ここでは、このメッシュ内の距離はこれら①②③の加重平均
と定義している。

24

地価への影響

駅、線路、国道からの距離は地価に対してどのような影響を持つか？

仮説

1. 駅からの距離が短いほど、地価は高くなる。
2. 線路からの距離が短いほど、地価は低くなる。
3. 国道は生活圏としてメリットもあれば、環境的に負の影響を及ぼす。したがって全体の効果は不明。

25

回帰分析

そこで回帰分析によって、それぞれの影響を測定する。

回帰式

$$P = \beta_0 + \beta_1 x_1 + \beta_2 x_2 + \beta_3 x_3 + \mu. \quad (9)$$

ここでメッシュ内の地価は P 、駅からの距離を x_1 、線路からの距離を x_2 、国道からの距離を x_3 の変数で表している。撓乱項は通常の仮定に従う分布であるとする。また駅からの距離、線路からの距離、国道からの距離それぞれの係数を β_i , $i = 1, 2, 3$ で表している。

26

分析結果

	係数	t 値
定数	208419.3279**	29.73052442
駅	-52.94951817**	-5.078780803
線路	12.30475809	1.144228876
国道	-11.72625744**	-3.819300987
補正 R ²	0.302935395	
データ数	405	

表 1: 回帰分析

27

1. 駅からの距離は地価に有意な影響を与えている。
2. 線路は有意ではないが、符号はプラスになっている。(すなわち線路に近いほど、地価は安い。)
3. 道路は有意に負であることが示される。したがって道路に近いほど、地価が高く、離れるほど地価は安くなる。

28

ラスタ演算による地価評価

回帰分析の係数を利用して、ラスタ演算を行い、旧相模原地域の地価を評価する。

ここでの評価という意味は、本稿の分析によって示されるあるべき地価水準を求めるという意味である。

29

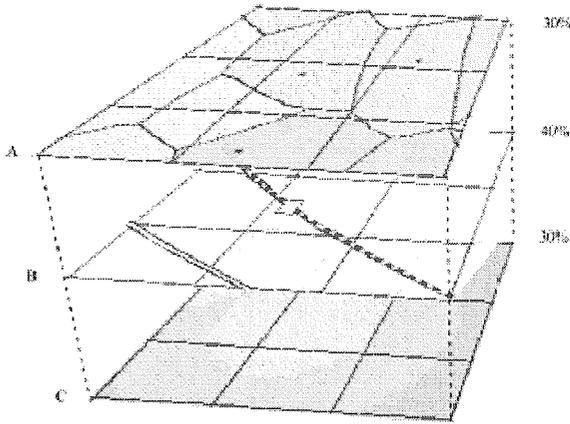
手法2:ラスタ演算

ある地点の評価、たとえば「住みやすさの度合い」を求めるために、GISの階層的な構造を利用する。

GIS上での情報がどの程度、評価に影響を及ぼすかが分かっているならば、その比率に合わせて、評価を構成することができる。

仮に本稿のGIS構造を利用して、次のような例を考える。

30



図には最上段が公示地価、2段目が駅、線路、国道の位置、最下段には駅からの距離が描かれている。もし「住みやすさ」がそれぞれ30%、40%、30%の影響を受けるとすれば、ここでの「住みやすさ」を定義することができる。ラスタ演算はこれを0から100までの数値で表したもの。

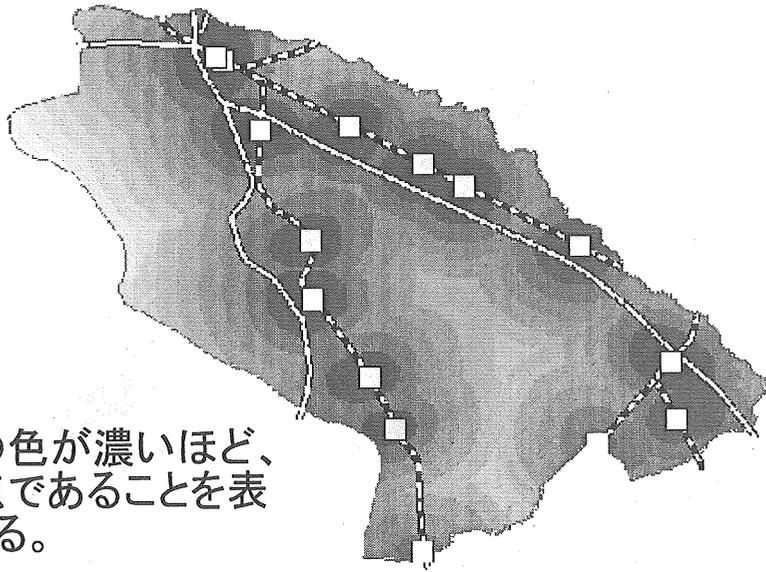
地価評価のラスタ演算

$$Y = 52.04951817 \times (\text{駅からの距離}) - 12.30475800 \times (\text{線路からの距離}) \\ + 11.72625744 \times (\text{国道からの距離})$$

$$Ev = \frac{Y - Y \text{の最小値}}{Y \text{の最大値} - Y \text{の最小値}} \times 100.$$

Ev がここでのラスタ演算の値である。

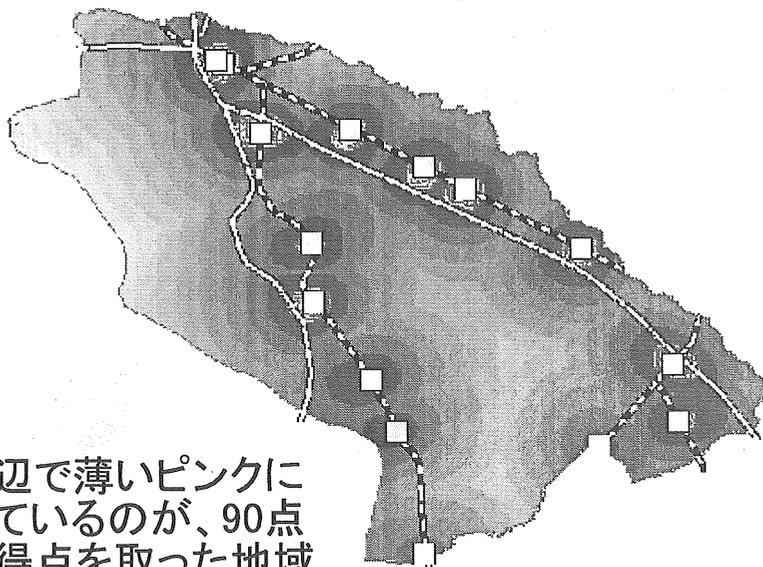
ラスタ演算の図示



図中の色が濃いほど、
高得点であることを表
している。

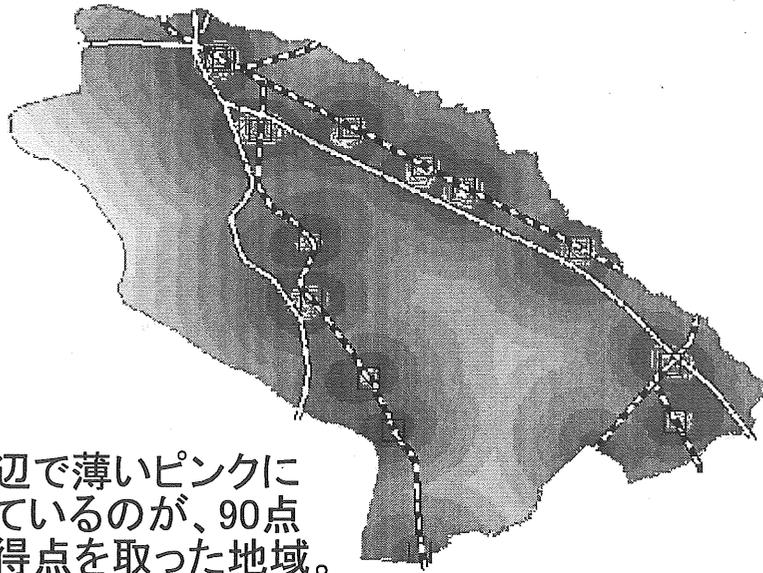
→ 駅の影響が大きいので、当然。
そこで90点以上の地域のみをプロットする。

33

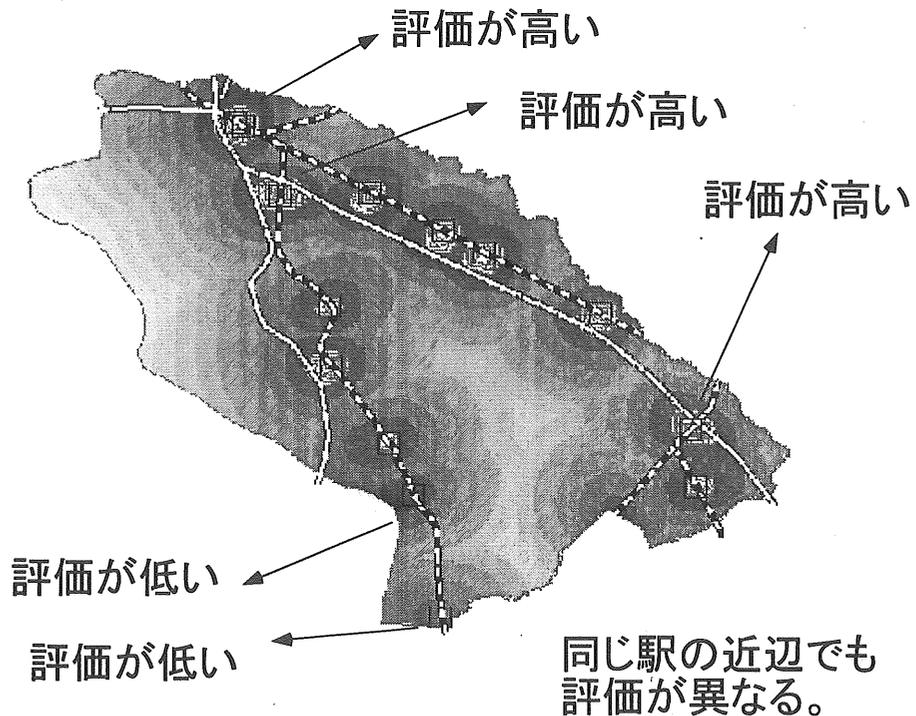


駅の近辺で薄いピンクに
描かれているのが、90点
以上の得点を取った地域。
分かりにくいので、駅を白
抜きにする。

34



駅の近辺で薄いピンクに描かれているのが、90点以上の得点を取った地域。分かりにくいので、駅を白抜きにする。



第2章 参考資料

道路特定財源の見直しに関する最近の経緯

平成19年

12月7日 「道路特定財源の見直しについて」を政府・与党が合意

平成20年

3月27日 福田内閣総理大臣記者会見

「道路整備にしか使えないとしている道路特定財源制度につきましては今年度の税制抜本改革時に廃止し21年度から一般財源として活用します。」

3月31日 道路関連法案の年度内未成立

4月11日 「道路関連法案等の取扱いについて」を政府・与党が決定

4月28日 「自由民主党・公明党合意」

4月30日 「所得税法等の一部を改正する法律」及び「地方税法等の一部を改正する法律」衆議院にて再可決

5月13日 「道路特定財源等に関する基本方針」閣議決定

5月13日 「道路整備費の財源等の特例に関する法律の一部を改正する法律」衆議院にて再可決

5月16日 道路特定財源等に関する関係閣僚会議（第1回）開催

〔会議構成員：総理大臣、総務大臣、財務大臣、経産大臣、
国交大臣、官房長官

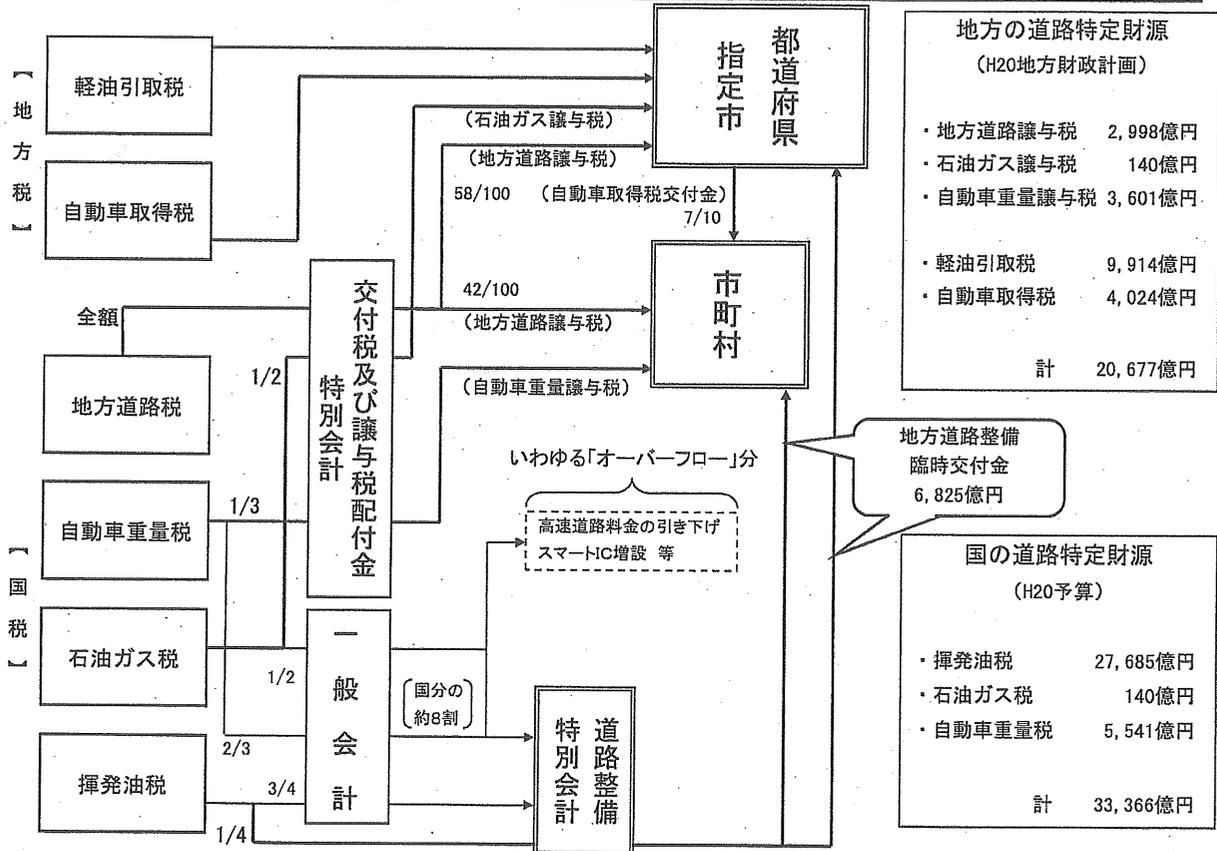
道路特定財源等に関する基本方針

〔平成20年5月13日
閣議決定〕

道路特定財源等については、以下の基本方針のとおりとする。

1. 道路関連公益法人や道路整備関係の特別会計関連支出の無駄を徹底的に排除する。
政府全体で、行政と密接な関係にある公益法人について、6月末までに集中心検を実施し、支出の無駄を徹底的に是正する。
2. 道路特定財源制度は今年度の税制抜本改革時に廃止し21年度から一般財源化する。
その際、地方財政に影響を及ぼさないように措置する。また、必要と判断される道路は着実に整備する。
一般財源化の法改正により、道路整備費の財源等の特例に関する法律案における道路特定財源制度の規定は21年度から適用されないこととなる。
3. 暫定税率分も含めた税率は、環境問題への国際的な取組み、地方の道路整備の必要性、国・地方の厳しい財政状況等を踏まえて、今年度の税制抜本改革時に検討する。
4. 道路の中期計画は5年とし、最新の需要推計などを基礎に、新たな整備計画を策定する。この計画は、20年度道路予算の執行にも厳格に反映する。
5. ガラン税などの暫定税率の失効期間中の地方の減収については、各地方団体の財政運営に支障が生じないよう、国の責任において適切な財源措置を講じる。その際、地方の意見にも十分配慮する。
6. これらの具体化を進めるため、道路特定財源等に関する関係閣僚会議を設置する。

道路特定財源の体系（平成20年度予算・地方財政計画）



地方における道路特定財源一覧

税目等		税率	財源の帰属先	交付・譲与の基準	20年度 (単位: 億円)		
					20年度	うち都道府県 [含む政令市特例分]	うち市町村
地方税	軽油引取税	(暫定税率) 32.1円/ℓ (本則税率) 15.0円/ℓ	都道府県(政令市※)	—	9,914	9,914	—
	自動車取得税	(暫定税率) 自家用は取得価額の5% (本則税率) 取得価額の3%	都道府県(政令市※) 30% 市町村 70%	(市町村への交付) 道路の延長 1/2 道路の面積 1/2	4,024	1,348	2,676
地方譲与税	地方道路譲与税 (地方道路税の収入額の全額)	<地方道路税> (暫定税率) 5.2円/ℓ (本則税率) 4.4円/ℓ	都道府県(政令市※) 58% 市町村 42%	道路の延長 1/2 道路の面積 1/2	2,998	1,739	1,259
	石油ガス譲与税 (石油ガス税の収入額の1/2)	<石油ガス税> (本則税率) 17.5円/kg	都道府県(政令市※)	道路の延長 1/2 道路の面積 1/2	140	140	—
	自動車重量譲与税 (自動車重量税の収入額の1/3)	<自動車重量税> 自家用乗用は (暫定税率) 6,900円/0.5t年 (本則税率) 2,500円/0.5t年	市町村	道路の延長 1/2 道路の面積 1/2	3,601	—	3,601
合計					20,677	13,141	7,536

※ 政令市には、政令市が国・県道を管理していることから、都道府県分の一部が交付・譲与されている。軽油引取税については国・県道管理分(政令市特例分)の道路の面積、自動車取得税、地方道路譲与税及び石油ガス譲与税については国・県道管理分(政令市特例分)の道路の延長及び面積に応じてそれぞれ交付・譲与されている。

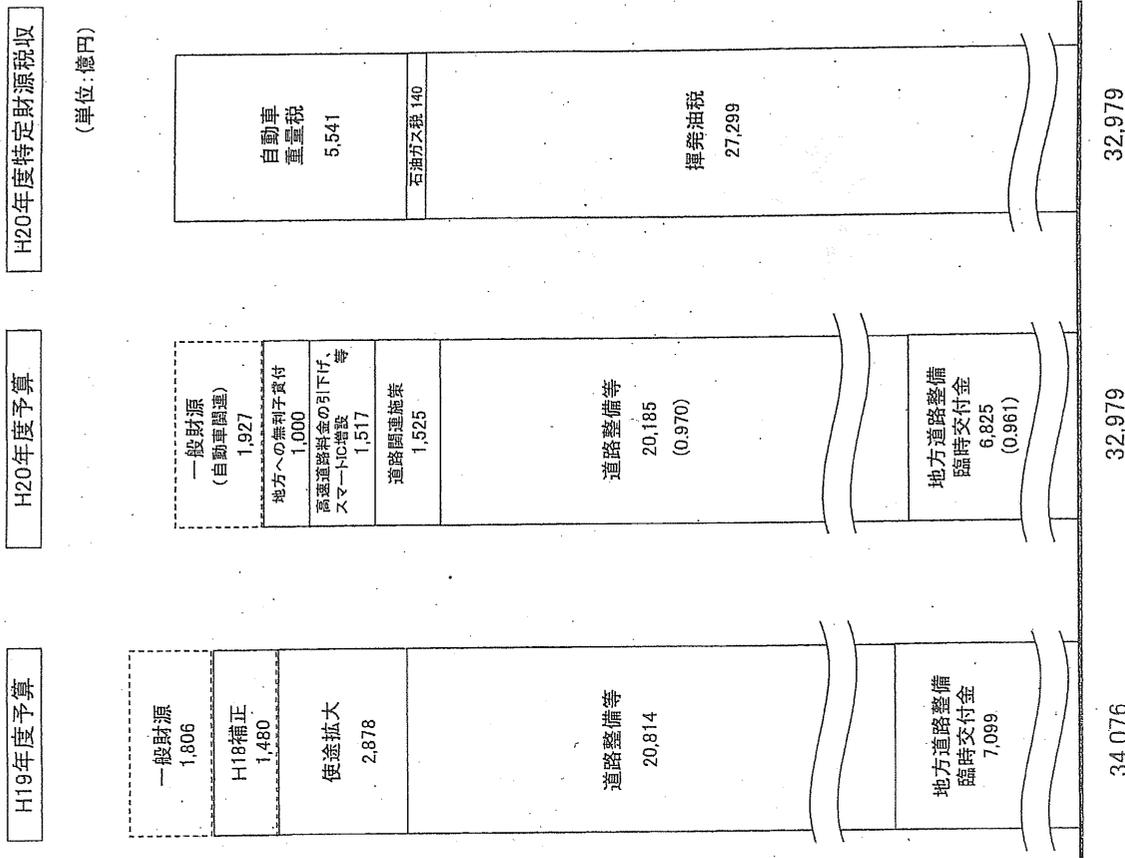
(注1) 計数は、平成20年度予算・地方財政計画ベースであり、整理の結果、異動を生ずることがある。

(注2) 上表の都道府県分には、政令市の国・県道管理分(政令市特例分)を含む。

(注3) 交付・譲与の基準における道路は、都道府県分は一般国道・高速自動車国道・都道府県道、市町村分は市町村道を指し、基準日は前年の4月1日現在である。

(注4) 交付・譲与の基準については、道路の種類、幅員による道路の種別等による補正が行われている。

平成20年度道路関係予算

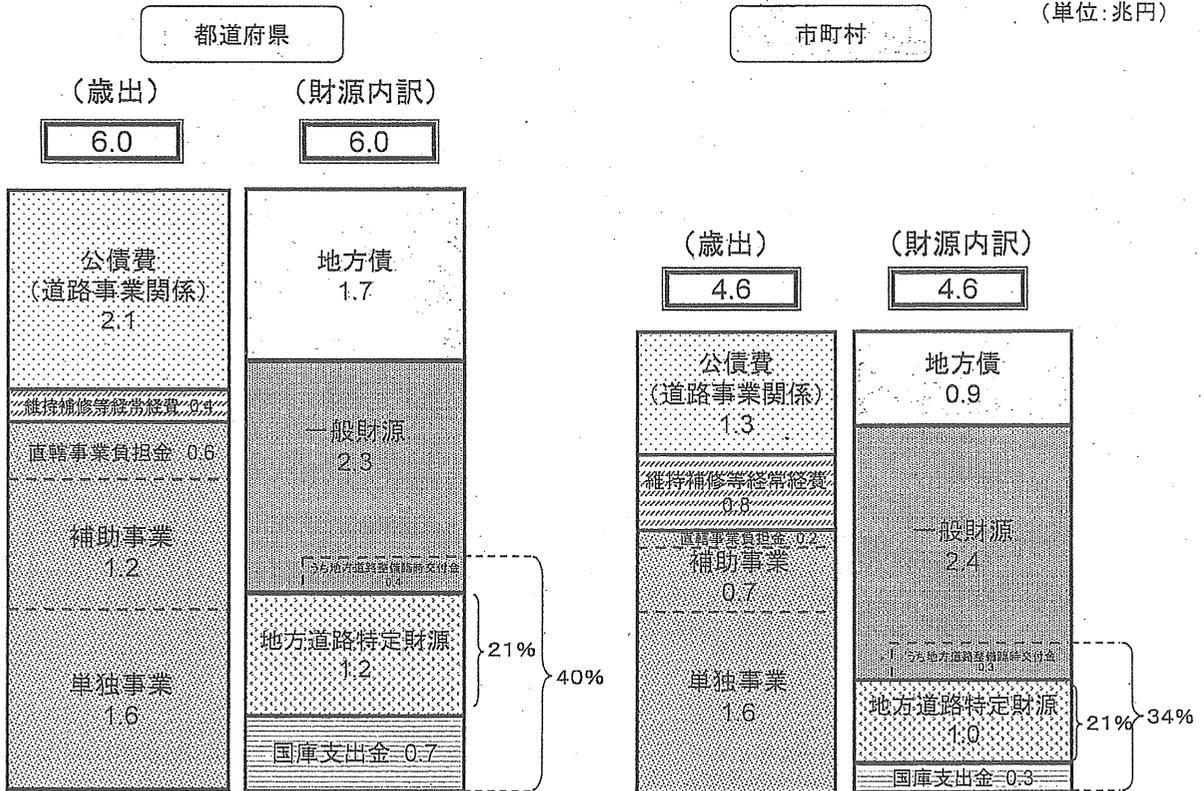


<注> 1. 交付金償還基金等を除く。
 2. 河川等関係地域域域道路関係事業を含む。
 3. 四捨五入の関係で、各計数の和が合計と一致しないところがある。

地方における道路関係経費の財源構成

※H18決算

(単位:兆円)



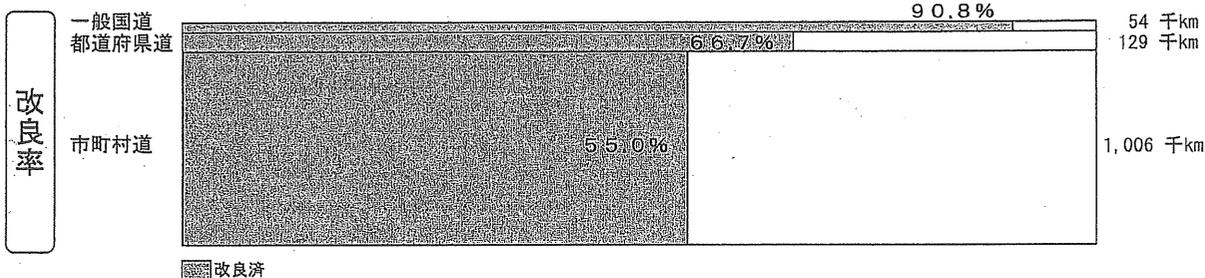
(注1) 道路関係経費には、農道・林道・災害復旧等に係る経費を含む。
 (注2) 単独事業には地方道路交付金事業(地方道路整備臨時交付金)を含む。

(注) 数値は小数点第2位以下を四捨五入して計上しているため合計と符合しない。

道路の整備状況

(平成18年4月1日現在)

総延長



- 「道路統計年報2007」(国土交通省道路局)による。なお、棒グラフの太さは、道路の延長による。
- 一般国道及び都道府県道の改良済延長は、改良済で車道幅員5.5m以上のものの延長である。
- 「簡易舗装」とは、在来の砂利・碎石舗装を基礎として簡易な路盤を築造した上アスファルト乳剤で舗装したもの(表面が約3cm程度)のものをいう(通常舗装は、アスファルトコンクリートで舗装するもの。)

道路特定財源である根拠等

	税目等 【税法等】	道路特定財源であることの根拠	本則税率	暫定税率
地方	自動車取得税 【地方税法】	地方税法第699条、第699条の33	地方税法第699条の8	地方税法附則第32条第2項
	軽油引取税 【地方税法】	地方税法第700条、第700条の50	地方税法第700条の7	地方税法附則第32条の2第2項
	地方道路税(国税) 【地方道路税法】	地方道路税法第1条	【地方道路税法第4条】	【租税特別措置法第89条第2項】
	地方道路譲与税 【地方道路譲与税法】	地方道路譲与税法第8条		
	石油ガス譲与税 【石油ガス譲与税法】	石油ガス譲与税法第7条	【石油ガス税法第10条】	—
	自動車重量譲与税 【自動車重量譲与税法】	自動車重量譲与税法第7条	【自動車重量税法第7条第1項】	【租税特別措置法第90条の11第1項】
国	揮発油税 【揮発油税法】	道路整備事業に係る国の財政上の特別措置に関する法律第3条第1項	揮発油税法第9条	租税特別措置法第89条第2項
	石油ガス税 【石油ガス税法】	※揮発油税法、石油ガス税法とは別の法律	石油ガス税法第10条	—
	自動車重量税 【自動車重量税法】	根拠法律なし ※税創設の経緯等(国会答弁)	自動車重量税法第7条第1項	租税特別措置法第90条の11第1項

(注) 地方道路税(国税)については、その収入額の全額が地方道路譲与税となるため、便宜上、地方の欄に記載している。

地方道路特定財源の根拠法

自動車取得税	<p>○地方税法 (自動車取得税)</p> <p>第六百九十九条 道府県は、市町村(特別区を含む。第六百九十九条の三十二及び第六百九十九条の三十三において同じ。)に対し道路に関する費用に充てる財源を交付するため、及び道路に関する費用に充てるため、自動車取得税を課するものとする。</p> <p>(自動車取得税等の使途)</p> <p>第六百九十九条の三十三 道府県は、当該道府県に納付された自動車取得税額から前条第一項又は第二項の規定により市町村に交付した額及び自動車取得税の徴収に要する費用として総務省令で定める額の合計額を控除して得た額を道路に関する費用に充てなければならない。</p> <p>2 市町村は、前条第一項又は第二項の規定によって交付を受けた金額を道路に関する費用に充てなければならない。</p>
軽油引取税	<p>○地方税法 (軽油引取税)</p> <p>第七百条 道府県は、道路に関する費用に充てるため、及び道路法第七条第三項に規定する指定市(以下本節において「指定市」という。)に対し道路に関する費用に充てる財源を交付するため、軽油引取税を課するものとする。</p> <p>(軽油引取税等の使途)</p> <p>第七百条の五十 道府県は当該道府県に納入され、又は納付された軽油引取税額に相当する額(指定府県にあつては、当該指定府県に納入され、又は納付された軽油引取税額に相当する額から前条の規定によって指定市に交付した額に相当する額を控除して得た額)から軽油引取税の徴収に要する費用として総務省令で定める額を控除して得た額を、指定市は当該指定市が同条の規定によって交付を受けた金額をそれぞれ道路に関する費用に充てなければならない。</p>
地方道路譲与税	<p>○地方道路税法 (課税目的及び課税物件)</p> <p>第一条 都道府県及び市町村(特別区を含む。)に対し、道路に関する費用に充てる財源を譲与するため、揮発油には、この法律により、地方道路税を課する。</p> <p>○地方道路譲与税法 (地方道路譲与税の使途)</p> <p>第八条 都道府県及び市町村は、譲与を受けた地方道路譲与税の総額を道路に関する費用に充てなければならない。</p>
石油ガス譲与税	<p>○石油ガス譲与税法 (石油ガス譲与税の使途)</p> <p>第七条 都道府県及び指定市は、譲与を受けた石油ガス譲与税の総額を道路に関する費用に充てなければならない。</p>
自動車重量譲与税	<p>○自動車重量譲与税法 (自動車重量譲与税の使途)</p> <p>第七条 市町村は、譲与を受けた自動車重量譲与税の総額を道路に関する費用に充てなければならない。</p>

道路整備計画と軽油引取税・自動車取得税の経緯

年度	道路整備計画	年度	自動車取得税		参考)		年度	
			軽油引取税	税率	免税点	地方道路税		揮発油税
昭和48	第7次 48年～52年度 ↓ 第8次 53年～57年度 ↓ 第9次 58年～62年度 ↓ 第10次 63年～平成4年度 ↓ 第11次 5～9年度 ↓ 第12次 10～14年度 ↓ 社会資本整備 重点計画 15年～19年度 ↓ 中期計画 20年～29年度	昭和48	15.0円/ℓ 【暫定税率】	取得価格の3% 【暫定税率等】	15万円	4.4円/ℓ 【暫定税率】	24.3円/ℓ	昭和48
49		5%	30万円(4月)	5.3円(4月)	29.2円(4月)	49		
50		19.5円(4月)	○(4月)	○(4月)	6.6円(7月)	36.5円(7月)	50	
51		○(4月)	○(4月)	○(4月)	○(4月)	○(4月)	51	
52		24.3円(6月)	○(4月)	○(4月)	8.2円(6月)	45.6円(6月)	52	
53		○(4月)	○(4月)	○(4月)	○(4月)	○(4月)	53	
54		○(4月)	○(4月)	○(4月)	○(4月)	○(4月)	54	
55		○(4月)	○(4月)	○(4月)	○(4月)	○(4月)	55	
56		○(4月)	○(4月)	○(4月)	○(4月)	○(4月)	56	
57		○(4月)	○(4月)	○(4月)	○(4月)	○(4月)	57	
58		○(4月)	○(4月)	○(4月)	○(4月)	○(4月)	58	
59		○(4月)	○(4月)	○(4月)	○(4月)	○(4月)	59	
60		○(4月)	○(4月)	○(4月)	○(4月)	○(4月)	60	
61		○(4月)	○(4月)	○(4月)	○(4月)	○(4月)	61	
62		○(4月)	○(4月)	○(4月)	○(4月)	○(4月)	62	
63		○(4月)	○(4月)	○(4月)	○(4月)	○(4月)	63	
平成1		50万円(4月)	平成1					平成1
2			2					2
3			3					3
4		4					4	
5		5	32.1円(12月) 【+7.8円】	○(4月)	○(4月)	5.2円(12月) 【△3.0円】	48.6円(12月) 【+3.0円】	5
6		6						6
7		7						7
8		8						8
9		9						9
10		10	○(4月)	○(4月)	○(4月)	○(4月)	○(4月)	10
11		11						11
12		12						12
13		13						13
14		14						14
15		15	○(4月)	○(4月)	○(4月)	○(4月)	○(4月)	15
16		16						16
17		17						17
18		18						18
19		19						19
20		20	○(5月)	○(5月)	○(5月)	○(5月)	○(5月)	20
21		21						21
22		22						22
23		23						23
24		24						24
25		25						25
26		26						26
27		27						27
28		28						28
29		29						29

(注1) □は地方税法附則または租税特別措置法による暫定税率、○は暫定税率の延長が行われた年であり、現行暫定税率の適用期限は平成29年度末である。
 (注2) 営業用自動車及び軽自動車の自動車取得税の税率については3%に据え置かれている。

平成21年度の地方財政の課題

1. 地方分権改革の推進

- (1) 「基本方針2008」及び地方分権改革推進委員会の報告に基づき、国と地方の役割分担等を見直すとともに、その見直しに応じ、国庫補助負担金、地方交付税、税源移譲を含めた税源配分の見直しを一体的に推進。
- (2) 国と地方の税収比1:1を目指して、地方税を充実。消費税を含む税体系の抜本的改革において、地方消費税の充実と地方法人課税のあり方の見直しなどにより偏在性が小さく税収が安定的な地方税体系の構築を推進。
- (3) 道庁特定財源の一般財源化に当たって、地方の意見も踏まえ、「道庁特定財源等に関する基本方針」に基づき、地方財政に影響を及ぼさないよう措置。

2. 地方一般財源の確保と地方財政の健全化等

- (1) 「基本方針2006」等に基づき、ムダ・ゼロ、政策の棚卸し等の国における取組も踏まえ、国の歳出の見直しと歩調を合わせて地方財政計画の歳出を見直し、地方財源不足の圧縮に努めつつ、地方公共団体の安定的な財政運営に必要となる地方税、地方交付税等の一般財源の総額を確保。
- (2) 「定住自立圏構想」の実現に向けた取組を支援するとともに、地域間の財政力格差に対処するため、地方再生対策の考え方に従った交付税配分の重点化を引き続き進め、地方交付税を財政の新しい地域に重点的に配分。
- (3) 地方公共団体の財政の健全化に関する法律の円滑な施行に努めるとともに、第三セクター等の経営改革や公立病院改革の取組などを支援。
- (4) 各地方公共団体の「集中改革プラン」の着実な実施を推進するとともに、公務員人件費改革、地方公会計改革等を推進すること等により、地方行革を強力に推進。

平成21年度地方財政収支の8月仮試算【概算要求時】
(参考)

区分	20年度		21年度		特記事項
	兆円	%	兆円	%	
(繰出)					
給与関係経費	22.2	△0.3	21.9	△1.4	
退職手当以外	19.8	△0.3	19.5	△1.6	基本方針2006(定員5年間△5.7%等)
退職手当	2.4	0.0	2.4	0.0	
一般行政経費	26.5	0.5	27.0	1.8	
補助	11.6	0.5	12.1	4.2	社会保障費の増
単独	13.8	0.0	13.8	0.0	基本方針2006(H20と同程度の水準)
国民健康保険・後期高齢者医療制度関係経費	1.1	0.0	1.1	0.0	0.3
地方再生対策費	0.4	0.0	0.4	0.0	注)3参照
投資的経費	14.8	△0.4	14.4	△3.0	
直轄・補助	6.5	△0.2	6.3	△3.0	H21概算要求基準
単独	8.3	△0.2	8.1	△3.0	基本方針2006(国と同様)
その他	19.4	△0.4	19.1	△1.9	公債費の減 地方整備費は正の年次進行による影響
一般歳出計	65.8	△0.3	65.5	△0.4	
計	83.4	△0.6	82.8	△0.8	
(繰入)					
地方税等	41.2	0.2	41.4	0.6	
地方税	40.5	△0.9	39.5	△2.3	
地方譲与税	0.7	1.2	1.9	168.4	地方法人特別譲与税を含む
地方特別交付金等	0.5	0.0	0.5	0.0	
地方交付税	15.4	△0.6	14.8	△3.9	
国庫支出金	10.1	△0.1	10.0	△0.9	H21概算要求基準
地方債	9.6	△0.2	9.4	△1.9	
地方臨時財政対策債	2.8	0.0	2.8	0.1	
その他	6.7	0.0	6.7	0.0	
「一般財源」	59.9	△0.4	59.5	△0.6	注)5参照
計	83.4	△0.6	82.8	△0.8	

注) 1 国のH21概算要求基準、「経済財政改革の基本方針2008」、「日本経済の進路と戦略」等を前提に作成したものであり、計数は全て仮定値である。
 2 仮試算の過程において見込まれた財源不足額5.5兆円(うち折半対策財源不足額0.7兆円)(H20)より対前増額0.7兆円(折半対策財源不足額なし)について、法律に基づく一般会計加算、臨時財政対策加算等の対策を講じることにより対前増額0.7兆円を確保している。
 3 地方再生対策費については、地域経済や地域間の財政力格差の状況を踏まえ、今後、必要な検討を行う。
 4 道庁特定財源の一般財源化に伴う経費の取扱いについては、「道庁特定財源等に関する基本方針」を踏まえ、今後検討する。
 5 「一般財源」は、地方税等、地方特別交付金等、地方交付税、臨時財政対策債の合計額である。

地方再生対策費（イメージ）

- 「地方と都市の共生」の考え方の下、地域間の税源偏在の是正により生ずる財源を活用して、地方的自主的・主体的な活性化施策に必要な歳出の特別枠（地方再生対策費）を地方財政計画に計上。
- 偏在是正の効果が現れない間は、特例地方債（臨時財政対策債）により、財源を確保。

		〔19年度〕		〔20年度〕		〔21年度〕		〔22年度（平年度）〕	
		歳入	歳出	歳入	歳出	歳入	歳出	歳入	歳出
不交付団体 (東京都等)	地方税			地方税		地方税		地方税	
	地方税			地方税		地方税		地方税	
	地方交付税			地方交付税		地方交付税		地方交付税	
交付団体 (その他)	地方税			地方税		地方税		地方税	
	地方交付税			特例地方債		特例地方債		特例地方債	
	地方交付税			地方交付税	地方再生 対策費	地方交付税	地方再生 対策費	地方交付税	地方再生 対策費
						税収減少	歳出減少	税収減少	歳出減少

平成21年度 地方交付税・地方特例交付金等 概算要求(案)の概要

項目	(単位:億円)				備考
	平成21年度 要求額	平成20年度 予算額	増減額 (A-B)	増減率 C/B (%)	
＜地方交付税＞					
一般会計からの 繰入れ	153,758	151,401	2,356	1.6	入口ベース
うち					
法定率分	144,189	144,657	468	0.3	
法定加算分	7,231	6,744	487	7.2	増
臨時財政対策加算分	2,338	0	2,338		増
借入金等利子	△ 5,711	△ 5,711	0	0.0	
前年度からの繰越分	0	5,869	△ 5,869	100.0	
剰余金の活用	0	2,500	△ 2,500	100.0	
返還金	1	2	△ 1	66.7	
計	148,047	154,061	△ 6,014	3.9	出口ベース
＜地方特例交付金等＞					
一般会計からの 繰入れ	4,735	4,735	0	0.0	
うち					
県費手当特別交付金	1,183	1,183	0	0.0	
道庁補てん特別交付金	1,552	1,552	0	0.0	
特別交付金	2,000	2,000	0	0.0	
一般会計からの繰入れ 合計	158,492	156,136	2,356	1.5	

(注) 表示単位未満を四捨五入しており、若干の誤差が生じる場合があります。

【地方交付税】

- この概算要求は、国の概算要求基準、「経済財政改革の基本方針2008」、「日本経済の進路と戦略」等を前提とした原置きの数値によるものであり、臨時財政対策加算は「平成21年度地方財政収支の8月仮試算(概算要求時)」（参考）の財源不足額を基礎として求めた額を計上している。今後、経済情勢の推移、人事院勧告の取扱い、税制改正の内容、国の予算編成の動向等を踏まえ、地方財政収支の状況等について検討を加え、要求内容の修正を行う。
- 国庫及び地方税の取戻額等については、名目経済成長率、弾性値等に関し、「日本経済の進路と戦略」等を一定の前提を置き、機械的に積算している。
- 国庫五税の平成19年度補正後取戻額と決算額との差額に対応する法定率分の額(△499.4億円)については、平成20年度と同様、平成21年度に2,000億円を積算し、残額は平成22年度以降に積算することとしている。
- 算書に基づいて一般会計から加算することとしている額については、平成20年度と同様、法定化した上で後年度に算入することを前提としているが、今後の地方財政の状況に応じて要求を行う場合がある。
- 地方交付税を国庫収支補正基金から、直接、交付税及び繰上り特別交付金特別会計に繰り入れる措置について、今後、検討を行い、必要な場合には、法改正及び概算要求の修正を行う。

【地方特例交付金等】

この概算要求は、原置きの数値であり、特別交付金については法律に基づき2,000億円を計上するとともに、県費手当特別交付金及び減収補てん特別交付金については平成20年度と同額を仮に計上している。今後、経済情勢の推移、税制改正の内容、国の予算編成の動向等を踏まえ、要求内容の修正を行う。

平成21年度地方交付税算定基礎(案)

区分	(単位:億円)			増減率
	平成21年度 当初要求額 A	平成20年度 当初予算額 B	増減額(A-B) C	
国税5税の法定率分 ①	144,189	144,657	△ 468	△ 0.3%
所得税 × 32%	52,933	52,093	841	1.6%
酒税 × 32%	5,003	4,902	100	2.0%
法人税 × 34%	57,737	56,817	920	1.6%
消費税 × 29.5%	32,122	31,479	642	2.0%
たばこ税 × 25%	2,281	2,235	46	2.0%
(小計)	150,075	147,527	2,548	1.7%
平成19年度精算分 (4.99%増)	△ 2,000	0	△ 2,000	皆増
平成18年度精算分 (5.016%増)	△ 3,016	△ 2,000	△ 1,016	50.8%
平成9,10年度精算分 (8.706%増)	△ 870	△ 870	0	0.0%
(小計)	△ 5,886	△ 2,870	△ 3,016	105.1%
一般会計からの加算分 ②	9,569	6,744	2,824	41.9%
法定加算	7,231	6,744	487	7.2%
臨時財政対策加算	2,338	0	2,338	皆増
計 ①+②=③	153,758	151,401	2,356	1.6%
返還金 ④	1	2	△ 1	△ 66.7%
特別会計借入金償還額 ⑤	0	0	0	—
特別会計借入金利子 ⑥	△ 5,711	△ 5,711	0	0.0%
剰余金の活用 ⑦	0	2,500	△ 2,500	皆減
前年度からの繰越 ⑧	0	5,869	△ 5,869	皆減
計 ④+⑤+⑥+⑦+⑧=⑨	△ 5,710	2,660	△ 8,370	△ 314.7%
地方交付税総額 ③+⑨	148,047	154,061	△ 6,014	△ 3.9%

※表示単位未満四捨五入の関係で、積み上げと合計が一致しない場合がある。

地方歳出に関する基本方針2006の記述

経済財政運営と構造改革に関する基本方針2006
(平成18年7月7日閣議決定) 【抄】

別紙「地方財政」

(略)

- 国と地方の信頼関係を維持しつつ、国・地方それぞれの財政健全化を進めるため、地方財政について以下の取組を行う。
- 地方歳出については、国の取組と歩調を合わせて、国民・住民の視点に立って、その理解と納得が得られるよう削減に取り組む。

(1) 地方公務員人件費については、国家公務員の改革を踏まえた取組に加え、地方における民間給与水準への準拠の徹底、民間や国との比較の観点からの様々な批判に対する是正等の更なる削減努力を行い、本年4月末に総務省から公表された速報値を踏まえ、5年間で行政機関の国家公務員の定員純減(▲5.7%)と同程度の定員純減を行うことを含め大幅な人件費の削減を実現する。

(2) 地方単独事業については、「選択と集中」の視点に立って、国の取組と歩調を合わせ、過去5年間の改革努力(5年間で▲5兆円超)を基本的に継続することとするが、地域の実情に配慮し、今後5年間については、地方単独事業全体として現在の水準以下に抑制することとし、投資的経費は国の公共事業と同じ改革努力を行い、一般行政経費は2006年度と同程度の水準とする。

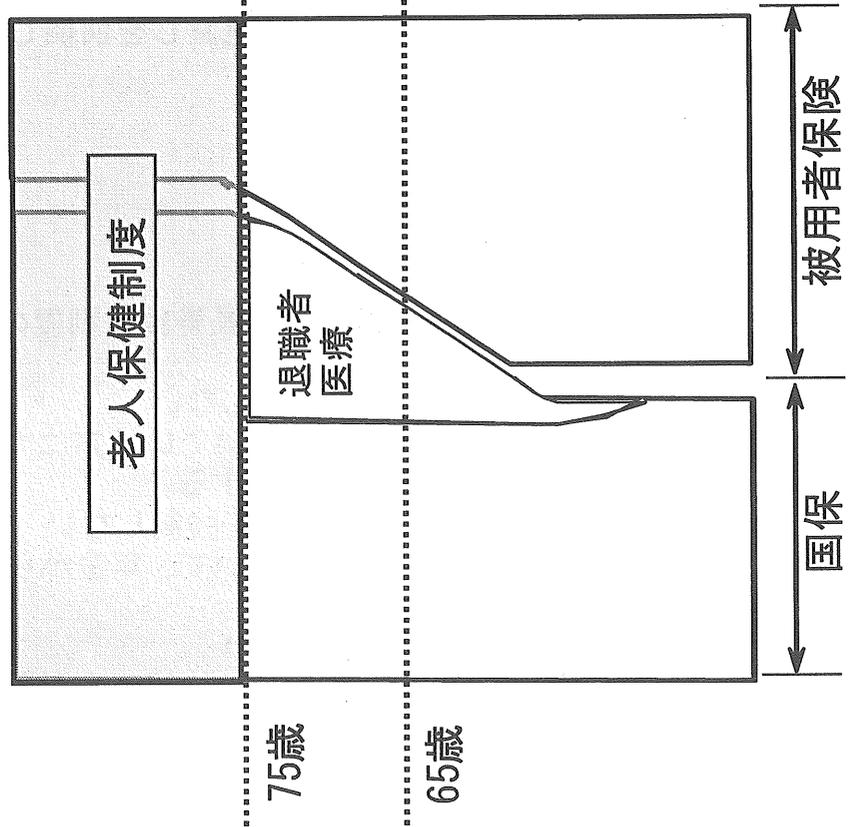
ただし、これまでの歳出削減努力がデフレ状況下で行われてきたことなども踏まえ、地域の経済動向等を十分に注視しながら、柔軟かつ機動的な対応に心がけることとする。

新たな高齢者医療制度の創設(平成20年4月)

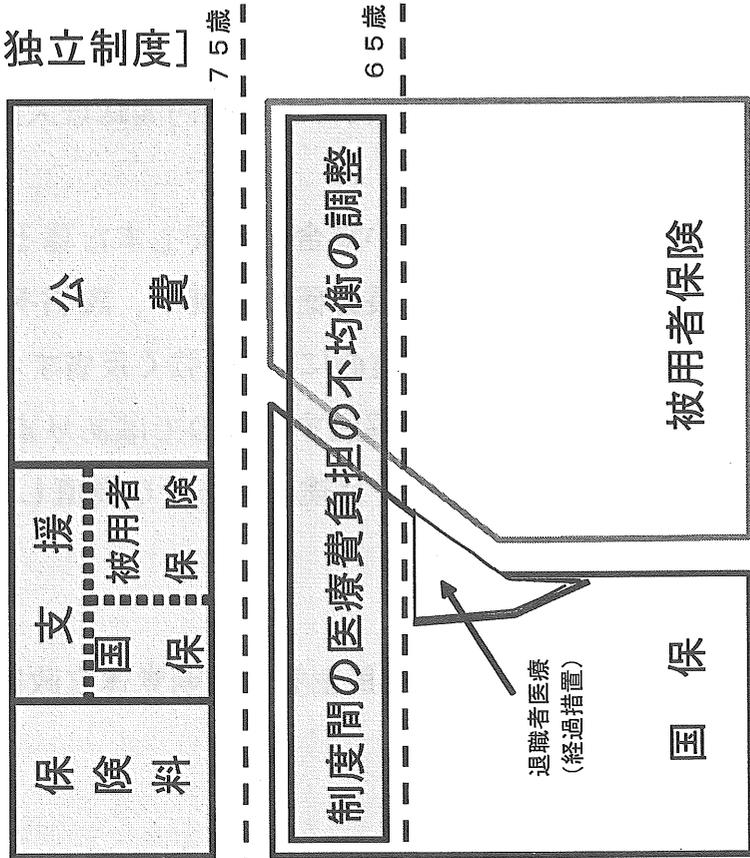
医療制度改革大綱(抄)

- 75歳以上の後期高齢者については、その心身の特性や生活実態等を踏まえ、平成20年度に独立した医療制度を創設する。
- あわせて、65歳から74歳の前期高齢者については、退職者が国民健康保険に大量に加入し、保険者間で医療費の負担に不均衡が生じていることから、これを調整する制度を創設する。
- 現行の退職者医療制度は廃止する。ただし、現行制度からの円滑な移行を図るため、平成26年度までの間における65歳未満の退職者を対象として現行の退職者医療制度を存続させる経過措置を講ずる。

<現行(老人保健法)>



<高齢者の医療の確保に関する法律>



第170回国会における麻生内閣総理大臣所信表明演説（抜粋）

（平成20年9月29日）

医療に信をおけない場合、不安もまた募ることは言うまでもありません。わたしはまず、長寿医療制度が、説明不足もあり、国民をいたずらに混乱させた事実を虚心に認め、強く反省するものであります。しかし、この制度をなくせば解決するものではありません。高齢者に納得していただけるよう、一年を目途に、必要な見直しを検討します。

自由民主党・公明党連立政権合意（抄）

（平成20年9月23日）

五、医療

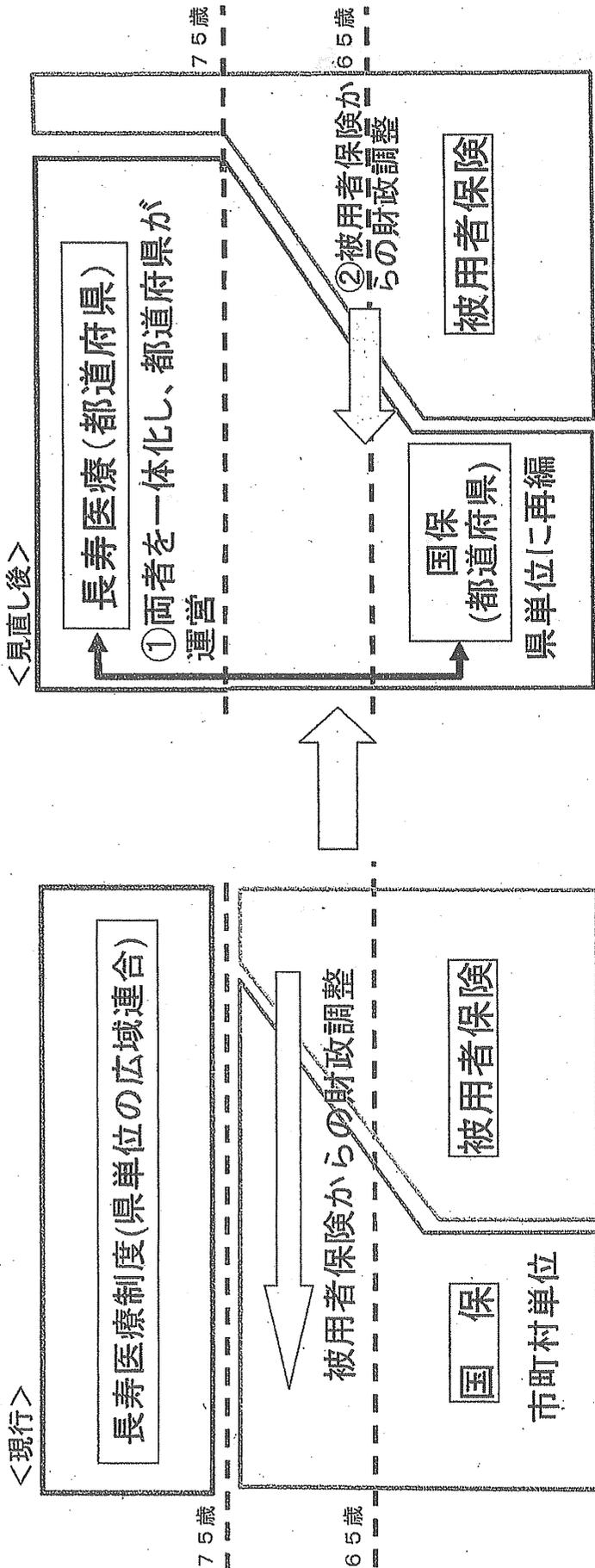
- ・ 高齢者医療制度については、70歳から74歳までの窓口負担の1割から2割への引き上げの凍結の継続、長寿医療制度被保険者（被扶養者であった方）の保険料負担軽減の継続及び低所得者の保険料の軽減を行う。さらに、長寿医療制度については、高齢者の心情に配慮し、法律に規定してある5年後見直しを前倒しして、より良い制度に改善する。

舛添厚生労働大臣が長寿医療制度の見直しを表明した内容

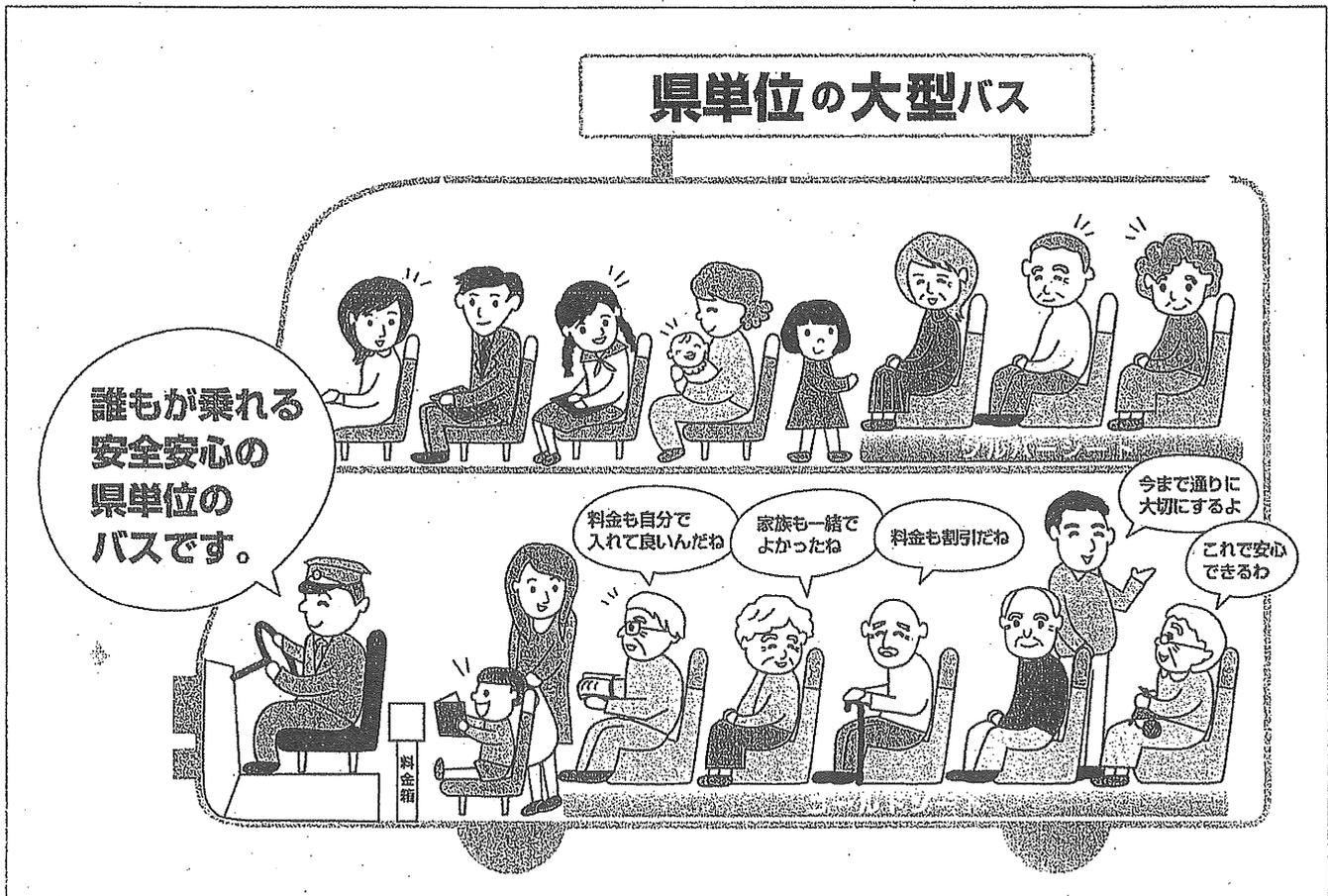
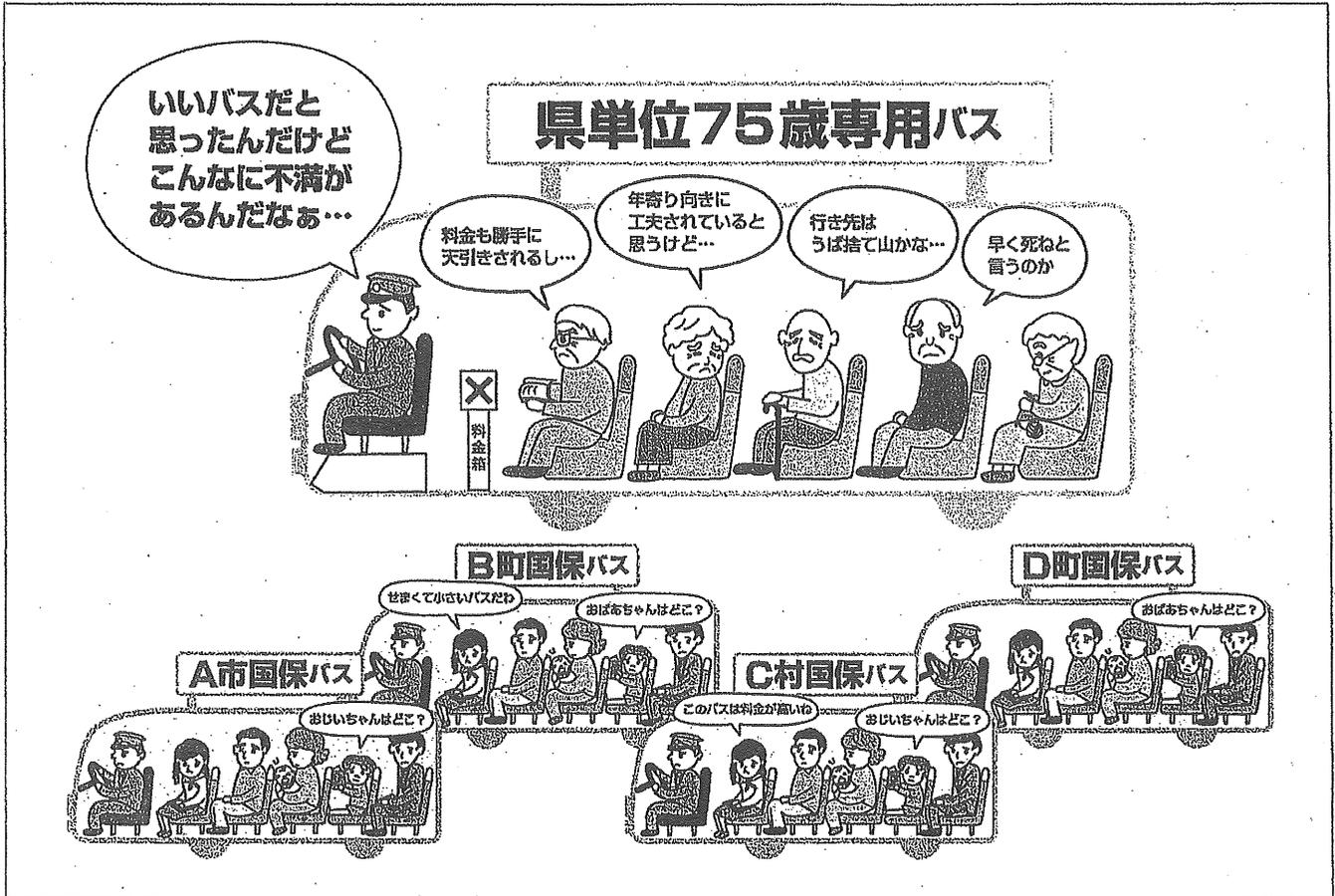
（平成20年9月20日）

- ① 年齢のみで対象者を区分しない
75歳以上でも現役で働いている方については、健康保険組合などに残ることを選べるようにする。
- ② 年金からの保険料天引きを強制しない
保険料の支払い方法について、年金からの支払い以外の方法も選べるようにする。
- ③ 世代間の反目を助長しない
世代間の反目を助長しない仕組みを財源などで工夫する。

長寿医療制度と国民健康保険の一体化に関する舛添大臣の私案のイメージ



- (制度のねらい)
- ① 制度としては、年齢にかかわらず一本化。
 - ② 国保を都道府県単位とすることで、国保の財政が安定化。
 - ③ 地域医療において、都道府県が主体的な役割を果たす。
- (今後解決すべき課題) ※詳細は1年を目途に検討
- ① 高齢者の保険料に配慮しながら、制度を一体化する具体的な方法や、財政調整の仕組み。
 - ② 地域の国保保険料を統一する際の激変緩和措置。
 - ③ 都道府県が運営主体を引き受けてくれるための条件整備



長寿医療制度(後期高齢者医療制度)財政の概要

医療給付費等総額： 10.8兆円

(注)平成20年度予算案ベース(満年度)

都道府県単位の広域連合

50%	50%
支援金 (40%) ※※ 4.7兆円	国調整交付金 (8%) ※ 0.8兆円
高額医療費に対する支援 保険料 0.9兆円 公費補填 0.2兆円	定率国庫負担 (25%) ※ 2.5兆円
特別高額の医療費共同事業 事業規模 19億円程度	定率都道府県負担 (8%) ※ 0.8兆円 定率市町村負担 (8%) ※ 0.8兆円

財政安定化基金

○保険料未納リスク、給付増リスク等による後期高齢者医療広域連合の財政影響に対応するため、国・都道府県・広域連合(保険料)が1/3ずつ拠出して、都道府県に基金を設置し、貸付等を行う。

事業規模 2,000億円程度

高額医療費に対する支援

○高額な医療費の発生による後期高齢者医療広域連合の財政リスクの緩和を図るため、レセプト1件当たり80万円を超える医療費の部分について、国及び都道府県が1/4ずつ負担する。

事業規模 980億円程度

特別高額医療費共同事業

○著しい高額な医療費の発生による財政影響を緩和するため、各広域連合からの拠出金を財源として、レセプト1件当たり400万円超の医療費の200万円超の部分について、財政調整を行う。

事業規模 19億円程度

調整交付金(国)

○普通調整交付金(全体の9/10)広域連合間の被保険者に係る所得の格差による財政力の不均衡を調整するために交付する。

○特別調整交付金(全体の1/10)災害その他特別の事情を考慮して交付する。

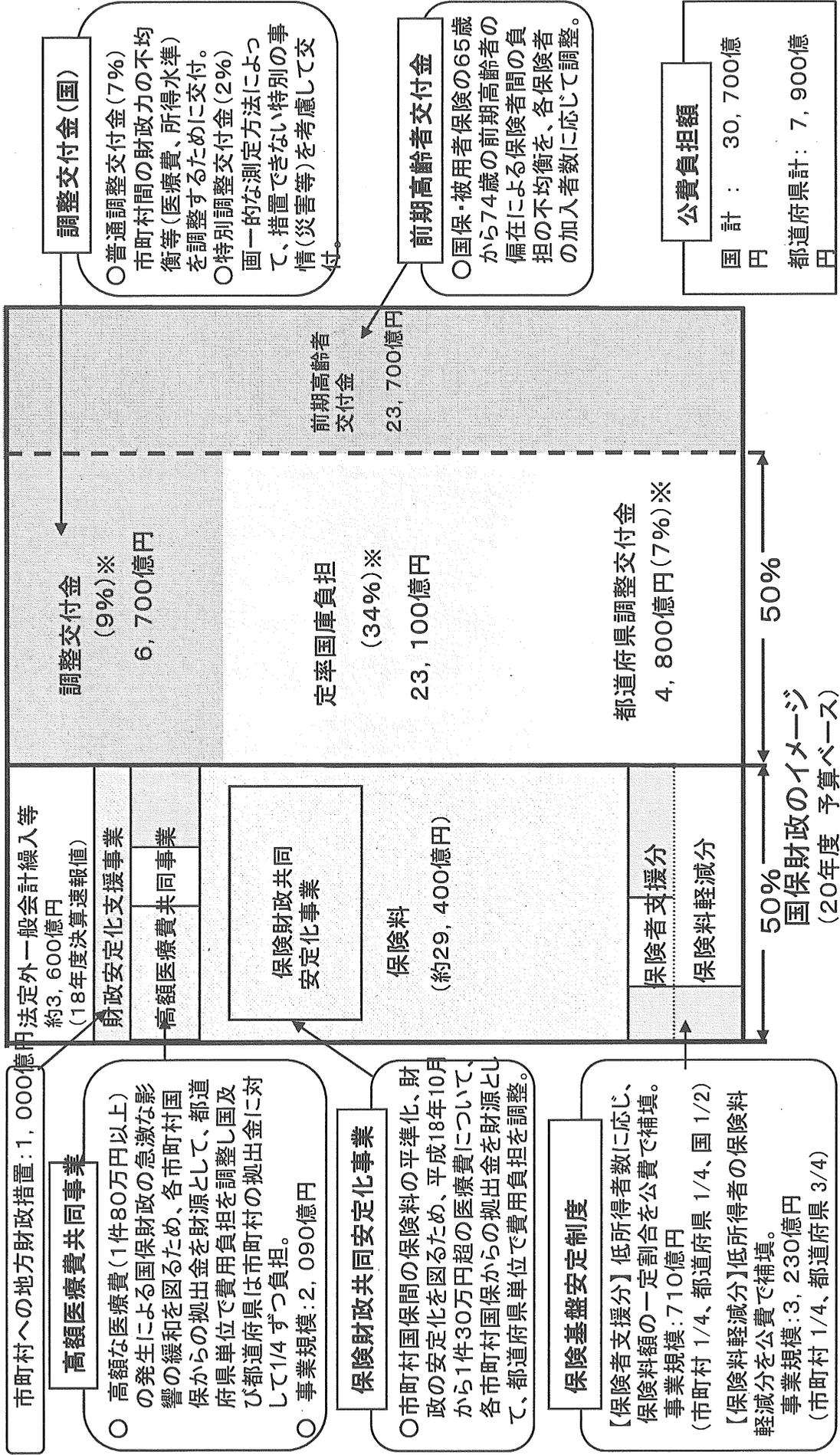
保険基盤安定制度

○低所得者等の保険料軽減分を公費で補填する。
(市町村1/4、都道府県3/4)

※ 現役並み所得者については、公費負担(50%)がなされないため、実際の割合は50%と異なる。
 ※※ 国保及び政管健保の後期高齢者支援金には、別途各々50%、16.4%の公費負担がある。

国保財政の現状

医療給付費等総額：約93,700億円



※ それぞれ給付費等の9%、34%、7%の割合を基本とするが、地方単独措置に係る波及増分のカットや、保険基盤安定制度繰入金や市町村調整交付金としてしていること等から、実際の割合はこれと異なる。

地方分権改革推進要綱（第1次）（抄）

平成20年6月20日
地方分権改革推進本部決定

第2 地方分権のための制度・運営の改革の推進

1 重点行政分野の抜本的見直し

【医療・医療保険】

- 国民健康保険の運営に関し、保険財政の安定化や保険料の平準化の観点から、都道府県の権限と責任の強化とともに、都道府県単位による広域化の推進等について検討し、平成21年度中に結論を得る。

〔厚生労働省〕

生活対策（抄）

平成20年10月30日
 新たな経済対策に関する政府・与党会議、経済対策閣僚会議合同会議

＜第3の重点分野＞地方の底力の発揮

少子高齢化が急速に進行する一方で地方は疲弊し、都市部との格差は拡大している。窮状にある地方に手を差し伸べ、その「底力」が発揮できるよう、高速道路料金的大幅引下げや地域経済の活性化、強い農林水産業づくり、住宅投資・防災強化などを進めるとともに、地方公共団体の支援を行う。

9. 地方公共団体支援策

◇地方公共団体が地域の活性化に積極的に取り組むことができるよう、必要な財政支援措置を講じる。

＜具体的施策＞

- 道路特定財源の一般財源化に際し、1兆円を地方の実情に応じて使用する新たな仕組みを作る
- 地方自治体（一般会計）に長期・低利の資金を融通できる、地方共
 同の金融機構の創設について検討する
- 地域活性化等に資するきめ細かなインフラ整備などを進めるため、
 「地域活性化・生活対策臨時交付金」（仮称）を交付する
- 景気後退や本対策に伴う地方税や地方交付税の原資となる国税5
 税の減収等について、地方公共団体への適切な財政措置を講じる

公庫債権金利変動準備金等の地方還元

- ・ 承継時の「必要な財政基盤」(3.4兆円相当)は確保
- ・ 承継時に「必要な財政基盤」を上回る余裕分(3,000億円)を地方還元

※重要な経済対策のために地方が自由に使える財源として
 <地域活性化・生活対策臨時交付金(仮称) 6,000億円(うち国負担3,000億円)>

- 制度設計時における「必要な財政基盤」の想定 = 3.4兆円(見込み)
- 機構業務開始までの金利が想定を下回ったこと等による余裕 = 3,000億円余
 - ・ 制度設計時の想定長期金利(H19・20) 2.4%~2.9%
 - ・ 実際の長期金利(H19・20) 平均1.6%程度
- 3,000億円余の内訳
 - ・ 承継時公庫債権金利変動準備金等の増の見込み 800億円強以内
 - ・ 金利が想定を下回ったこと等による未実現益の見込み 2,400億円強以内

「生活対策」について(概要)

平成 20 年 10 月 30 日
 新たな経済対策に関する政府・与党会議、経済対策閣僚会議合同会議

第1章 基本的考え方

1. 金融経済情勢と対策の意義

(世界的な同時不況の兆し)

世界の金融資本市場は 100 年に一度と言われる混乱に陥っている。本年 9 月中旬以降、金融危機に加え、実体経済の弱体化が進みつつあり、世界的な景気後退の兆しが強まっている。

(日本経済の現状と先行き)

海外に比べ、日本の金融システムは健全であり、これまで安定性は確保されている。しかし、外需に依存してきた日本経済は、世界経済の減速に伴い景気後退局面に入っており、今後は下降局面が長期化・深刻化するおそれ。

(国民生活への影響)

この影響は、いざれ国民すべてに到達し、経済的な弱者には大きな波となつて押し寄せてくるおそれがある。暮らしの安心が脅かされている「生活者」、資金繰りに苦しむ「中小・小規模企業」、都市部との格差に陥む「地方」に対し、セーフティネットを強化し、緊急の備えを万全にすることが喫緊の課題。

(新たな成長への展望)

一方で、現下の世界的な金融経済変動に対応していくためには、内需主導の持続的成長を実現できるよう経済の体質転換を進めていくことが重要である。このためには、住宅投資の活性化、低炭素社会構築に向けた設備投資の促進、国内金融資産を活かした消費の拡大などが鍵。

2. 5つの基本視点

「生活対策」は、国民生活と日本経済を守るため、以下の5つを基本視点とする。

(1) 3段階の経済財政政策により、日本経済立て直しに取り組み

日本経済は「全治3年」という基本認識の下で、今年度から直ちに日本経済を立て直しに取り組み。当面は「景気対策」、中期的には「財政再建」、中長期的には「改革による経済成長」という3段階で、経済財政政策を進める。

(2) 最優先課題として「金融資本市場の安定確保」に向け万全の措置をとる
 国際金融資本市場の安定化に向け国際協調を推進する。日本の金融システムは世界でも最も安定しているが、安定性強化に万全を期す。
 日本銀行においては、金融市場の安定確保に取り組みとともに、内外の厳しい経済金融情勢の下、政府における本対策や構造改革への取組を踏まえ、適切かつ機動的な金融政策運営を期待する。

(3) 3つの重点分野を位置づけ、その中で「生活者」を一番に置く

「生活対策」は、3つの重点分野として、「生活者の暮らしの安心」、「金融・経済の安定強化」、「地方の底力の発揮」を位置づける。このうち、第一に、生活者のための「暮らしの安心」を打ち立てる。

(4) 一過性の需要創出対策ではなく、自律的な「内需主導型経済成長」への移行を後押しする

今回の対策の意義は、単なる一過性の需要創出ではなく、自律的な「内需拡大」による確実な経済成長実現のため、経済の体質を転換し、日本経済の「底力」を発揮させることにある。

(5) 経済成長と財政健全化の両立に向けて取り組む

本対策の実行にあたっては、これまでの政府・与党の方針に沿って対応し、財政規律の維持の観点から、安易に将来世代に負担を付けまわさず、経済成長と財政健全化を図っていく。こうした考え方に基づき、

- ・対策の財源は、赤字国債に依存しない。
- ・歳出改革の取組を継続する。
- ・持続可能な社会保障構築と、その安定財源確保に向けた中期プログラムを早急に策定する。この中には、基礎年金国庫負担割合を 1/2 に引き上げるための前提となる税制抜本改革の姿も含める。

第2章 具体的施策

I. 生活者の暮らしの安心

1. 家計緊急支援対策

- 生活者の不安にきめ細かく対処するため、家計への緊急支援として総額2兆円を限度として生活支援定額給付金（仮称）の実施や賃金引上げの環流づくりに取り組む。

○生活支援定額給付金（仮称）の実施

家計への緊急支援として、特別徴税及びこれに関連する臨時福祉特別給付金を実施することとした。一方、家計への緊急支援としての効果をより迅速に実現し、かつ、低所得者にも広く公平に行き渡らせるためには、給付方式によることがより適切である。この給付（生活支援定額給付金（仮称））は、総額2兆円を限度として、単年度の措置として今年度内に実施することとし、その実施方式等について早急に検討する。

○経済界に対する賃金引上げの要請

○雇用保険料引下げ等に向けた取組

（雇用保険料0.4%の範囲内の幅で引き下げること等について関係審議会で検討）

○電気・ガス料金の来年1～3月期の値上げ幅の圧縮・平準化を電力・ガス会社に要請

○輸入小麦の政府売渡価格の改定ルール等の早急な見直し

2. 雇用セーフティネット強化対策

- 景気後退による影響が最も出やすい非正規労働者、中小企業や地方企業を中心にセーフティネットを強化し、60万人分の雇用下支え強化を行う。

○非正規労働者の雇用安定対策の強化

（年長フリーター等を積極雇用する事業者へ奨励金支給など）

○中小企業等の雇用維持支援対策の強化

（中小企業等への助成金の拡充など）

○地域における雇用機会の創出

（「ふるさと雇用再生特別付金（仮称）」の創設）

3. 生活安心確保対策

- 国民の生活不安の解消のため、消費者政策の抜本的強化等とともに、10

万人程度の介護人材等の増強、出産・子育て支援、障害者・医療・年金対策を推進する。

○消費者庁の創設など消費者政策の抜本的強化等

（消費者庁の創設、地方の消費生活相談体制の強化、食の安全対策の強化、悪徳商法・振り込み詐欺対策の推進など）

○介護従事者の処遇改善と人材確保等<介護人材等の10万人増強>

（平成21年度の介護報酬改定（プラス3.0%）等による処遇改善、介護人材等の緊急確保対策の実施など）

○出産・子育て支援の拡充

（安心こども基金（仮称）創設によるサービス緊急整備、「子育て応援特別手当（仮称）」の支給、妊婦健診の無料化等に向けた取組の推進など）

○障害者支援の拡充

（障害者基金の延長・積増しなど）

○医療・年金対策の推進

（医療体制整備、新型インフルエンザ対策強化、年金記録問題への対応など）

II. 金融・経済の安定強化

4. 金融資本市場安定対策

- 国際金融資本市場の安定化に向けて、国際協調を推進するとともに、日本のバブル崩壊後の経験を活かした一段の発信を行う。

○国際金融資本市場の安定化に向けた積極的取組

（国際協調の推進、日本の経験を活かした一段の発信、アジア地域における金融協力の一層の推進）

○国内市場の安定に向けた必要な対策の実施

（企業に対する自社株買いの要請、従業員持株会による株式取得の円滑化、空売り規制の強化、空売り規制の厳正な執行等監視の徹底、銀行の株式保有制限の弾力的運用など）

○「金融機能の強化のための特別措置」に関する法律の活用・改善

（金融緩和強化法の活用・使い勝手の改善を図るとともに、十分な政府の資本参加枠の拡大を検討）

○生命保険会社のセーフティネットにおける政府補助の延長

（平成21年4月以降も生命保険契約者保護機構に対する政府補助を引き続き可能とする（平成24年3月末まで））

○適正な金融商品会計に向けた努力へのサポート

（公正価値の算定方法明確化、金融商品の保有目的変更に関する迅速な検討）

○銀行の自己資本比率規制の一部弾力化

(金融機関の金融仲介機能を低下させないため、国際合意の枠組みも踏まえ、規制の一部弾力化を図る)

○証券化商品の透明性・信頼性向上及び流通再開に向けた取組

(証券化商品の販売ルールづくりの支援、格付け会社規制の緩和など)

○金融機関の流動性対策

(日本銀行における内外の金融機関への潤沢な流動性供給を期待)

○金融証券規制

(金融所得課税の一体化を推進し、簡素な制度とすることで、個人投資家が投資しやすいう環境を整備。上場株式等の配当等について、3年間現行税制を延長。金融所得課税の一体化の中で、少額投資のための簡素な優遇措置を創設。企業型確定拠出年金における個人拠出(マッチング拠出)を導入。)

なお、銀行等保有株式取得機構等の活用などについては、与党において引き続き検討する。

5. 中小・小規模企業等支援対策

— 中小・小規模企業等の資金繰り対策を更に拡充するとともに、税制措置等による活性化を図る。

○「金融機能の強化のための特別措置に関する法律」の活用・改善(再掲)

○「安心実現のための緊急総合対策」による資金繰り対策の早期実施

○緊急保証と政府系金融機関等による貸付について 21 兆円規模の追加を実施(「安心実現のための緊急総合対策II」における9兆円規模に加え、合計 30 兆円規模に拡大)

・信用保証協会による緊急保証料について、「安心実現のための緊急総合対策」における6兆円規模に加え、新たに14兆円規模の追加を行い、合計 20 兆円規模に拡大

・政府系金融機関等による貸付枠について、「安心実現のための緊急総合対策」における3兆円規模に加え、日本政策金融公庫等によるセーフティネット貸付の金利や貸付条件の見直しを含めた拡充、商工中金による金融危機対応業務の発動により新たに7兆円規模の追加を行い、合計 10 兆円規模に拡大

○商工中金、政策投資銀行による金融危機対応業務の発動(再掲)

○日本企業の海外における事業に対する貸付の拡充

(日本政策金融公庫(国際協力銀行)の活用)

○民間金融機関による金融仲介機能の強化

(民間金融機関による資金供給の美観巴厘と円滑化の要請、中小・小規模企業向け融資の貸出条件緩和が円滑に行われるための措置と金融検査における徹底)

○建設業の資金調達の円滑化

(地域建設業経営強化融資制度)の活用)

○中小企業対策税制、人材確保・研究開発支援

- ・中小企業に対する軽減税率の時期的引下げ
- ・中小企業の欠損金の繰戻し還付の復活
- ・人材確保・技術継承支援、研究開発支援

○中小企業の新技術の商品化・調達に向けた一貫支援

(新商品開発の補助・融資、製品性能評価、公的機関の導入、販路開拓など調達までつなげる一貫支援)

○下請法、独禁法違反行為への厳正な対処

(違反行為への厳正な対処、下請保証情報ネットワークの活用)

6. 成長力強化対策

— 企業活力を高める「成長力強化税制」の導入、世界最先端の研究開発促進等により日本経済の「底力」を飛躍に結びつける取組を進める。

○時間的に即時償却を可能とする省エネ・新工機設備等の投資促進のため

の税制措置

○海外子会社利益の国内還流

○省エネ・新工機対策、金属資源開発の推進等

(省エネ・新工機設備等の投資促進税制(再掲)、国内クレジット制度の活用、レアメタル・銻鉱石等の採掘開発支援)

○原油市場安定化に向けた資源外交強化、石油製品価格等市場動向監視

○世界最先端の研究開発、イノベーション促進

(世界最先端の研究開発促進、ライフサイエンス分野の新事業創出に資する規制改革、技術情報等流出防止、イノベーション創造機構(仮称)・イノベーション特区(仮称))

○日本版ESOP(従業員株式所有制度)導入促進のための条件整備

Ⅲ. 地方の底力の発揮

7. 地域活性化対策

— 都市部との格差が拡大している地方の「底力」が発揮できるよう、高速道路料金的大幅引下げや地域経済の活性化、強い農林水産業づくりを進める。

○高速道路料金的大幅引き下げ

(国民生活や地域経済の支援や地球温暖化防止の観点から、①物流効率化のため、平日、割引がなかった時間帯への割引の導入等、②観光振興や地域の生活・経済支援のため、休日、地方部の長期滞在利用料金や、首都・阪神高速利用料金の引下げ等を当面平成22年度まで実施)

○地域企業再生、商店街活性化、ICT活用、PF活用による地域経済活性化
(地域力再生機構の早期設立と第3セクター改革、商店街活性化、地域におけるICT基盤整備・ICT利活用、放送デジタル化・IP移行、PFI活用)

○観光立国の推進
(観光圏の整備促進、宿泊施設等受入れ体制の整備、出入国管理・査入控給付体制整備等の観点を確認した訪日客証の見直し等)

○地域建設業の分野野進出や他産業との連携事業等の支援
○安全・安心な交通空間確保と物流コストの低減等に直結する交通ネットワーク整備
(環宇路・交差点などの交通安全対策、幹線駅のバリアフリー化、地域バス利便性向上、LRTプロジェクト、地方活力向上と国際競争力に資する道路ネットワーク整備、都市幹線の整備等、貨物運送の中小零細企業対策、羽田空港・一般空港の機軸高質化、スーパー・中核港湾、安全な海上交通路の整備等)

○地域づくりの推進
(美しく活力あるふるさとづくり、過疎地域への定住促進、地域の生活排水対策、国が整備した施設の軸流出の防止、施設周辺の騒音対策等)

○農業の将来を担う経営の育成と雇用創出等
(水田フル活用に取組む農業者への支援、担い手に対する融資の円滑化、施設整備支援、新規就農しようとする者の実践研修支援、企業的な農業経営を目指したネットワーク形成の支援、リース方式による最新生産方式の導入拡大)

○技術開発の加速と農工商連携、国産農産物の積極的活用等
(IT技術等の活用促進、農業関係施設の省エネ推進、国産原料を安定的に活用する農工商連携への支援・地場農産物の販路拡大、畜産経営安定対策の緊急実施、エコーツーリズムなどの連携、きめ細やかな基盤整備の推進等、地域活性化に向けた農山漁村施策と関係省庁の施策連携)

○森林・林業の活性化
(国産材の住宅等への利用拡大、木質バイオマスの利用促進、森林における路網整備の推進等)

○水産業の活性化
(水産物の産地販売力の強化、漁業用資材・餌料の使用の改善合理化等による収益力強化の支援、水産基盤等の整備推進等)

○食に対する信頼確保

(事故米穀とは知らずに販売・加工した善意の事業者への支援等)
○親切でわかりやすい農林水産行政の展開

8. 住宅投資・防災強化対策

— 住宅投資を促進するとともに、公共施設の耐震化等の防災対策を進める。

○住戸ローン減税(個人所得課税)の延長・拡充等
(概ね控除可能額の過去最高水準までの引上げ、環境・高齢化問題等のための省エネ・バリアフリー等の住居リフォームの減税の検討)

○各種土地税制の延長・拡充等
○容積率の緩和
(高度な環境対策を行う建築物、優良な都市開発プロジェクト等)

○優良な都市開発プロジェクト支援、不動産の証券化、流動化の促進
○改正建築基準法・改正建築士法等の円滑な運用・施行に向けた対応
○公共施設の耐震化等防災対策

(学校や住宅等の耐震化の加速、公共施設の震災対策(空港、上下水道施設、廃棄物処理施設、矯正施設、官庁施設等)、グリーン化・エコ改修等、道路橋等老朽化の進捗社会資本ストックの長寿命化、集中豪雨、津波・高潮対策の実施、気象施設の整備、都市公園の整備等による都市防災機能の向上、救助技術向上のための消防団員訓練材の充実、個室型店舗等の消防用設備等の自己点検実施支援等緊急防火対策の徹底)

9. 地方公共団体支援策

— 地方公共団体が地域の活性化に積極的に取り組むことができるようにより支援する。

○道路特定財源の一般財源化に際し、1兆円を地方の実情に応じて使用する新たな仕組みを作る
○地方自治体(一般会計)に長期・低利の資金を融通できる、地方共同の金融機構の創設について検討する

○地域活性化等に資するきめ細かなインフラ整備などを進めるため、「地域活性化・生活対策臨時交付金」(仮称)を交付する

○景気後退や本対策に伴う地方税や地方交付税の原資となる国税5割の減収等について、地方公共団体への適切な財政措置を講じる

第3章 財源

○ 経済成長と財政健全化の両立

1. 国費と事業規模

○ 本対策の財源については、赤字国債に依存しないこととし、そのための特別措置として、平成20年度における財政投融资特別会計から国債整理基金特別会計への繰入れを停止するなど財政投融资特別会計の金利変動準備金の活用等を行う。

○ 「生活対策」の財源である国費と事業規模は、別紙のとおりである。

2. 持続可能な社会保障構築とその安定財源確保に向けた中期プログラムの策定

○ 以下を「基本骨格」とする中期プログラムを、年末の税制改正においてとりまとめる。

(1) 景気回復のための減税等

世界経済の混乱から国民生活を守り、3年以内の景気回復を最優先で図るため、景気回復期間中に、減税措置及び生活支援定額給付金（仮称）を税制抜本改革を前提に時限的に行う。

(2) 社会保障安定財源の確保

社会保障制度については、その機能強化と効率化を図る一方、基礎年金国庫負担割合の2分の1への引上げに要する財源をはじめ、国・地方を通じて持続可能な社会保障制度とするために安定した財源を確保する必要がある。このため、経済状況の好転後に、年金、医療、介護等の社会保障給付や少子化対策に要する費用の見通しを踏まえつつ、給付に見合った負担という視点及びこれらの費用をあらゆる世代が広く公平に分ち合う観点から、消費税を含む税制抜本改革を速やかに開始し、時々々の経済状況をにらみつつ、2010年代半ばまでに段階的に実行する。その際、国民の理解を深めるため、現在行われている歳出の無駄排除と行政改革を引き続き行うとともに、社会保障給付とその他の予算とは厳密な区分整理を図る。

(3) 税制抜本改革の全体像

社会保障の安定財源確保をはじめ、我が国の成長力の強化、社会におけるさまざまな格差の是正など種々の課題に総合的かつ計画的に対処するため、本年末に、個人、法人の所得課税、資産課税、消費課税の各税目の改革の基本的方向性を明らかにした「税制抜本改革の全体像」をわかりやすく示し、これに基づき抜本改革を断行する。

(別紙)

「生活対策」の規模

	国費	事業費
I. 生活者の暮らしの安心	2. 8程度	3. 0程度
1. 家計緊急支援対策	2. 0程度	2. 0程度
2. 雇用セーフティネット強化対策	0. 3程度	0. 3程度
3. 生活安心確保対策	0. 5程度	0. 7程度
II. 金融・経済の安定強化	0. 6程度	2. 1. 9程度
4. 金融資本市場安定対策	—	—
5. 中小・小規模企業等支援対策	0. 5程度	2. 1. 8程度
6. 成長力強化対策	0. 1程度	0. 1程度
III. 地方の底力の発揮	1. 6程度	2. 0程度
7. 地域活性化対策	0. 8程度	1. 0程度
8. 住宅投資・防災強化対策	0. 2程度	0. 4程度
9. 地方公共団体支援策	0. 6程度	0. 6程度
合計	5. 0程度	26. 9程度

(注)

(注1) 財政投融资の追加1. 5兆円程度による事業費の増を含む。

(注2) 税制措置については、21年度税制改正において具体化。

公共事業に地方「反乱」

「地方自治の発展は、地方公共事業の発展に依る」と、地方自治の発展を期す者、無きを得ず。地方公共事業の発展は、地方自治の発展の基盤を成す。地方公共事業の発展は、地方自治の発展の基盤を成す。地方公共事業の発展は、地方自治の発展の基盤を成す。

国直轄事業の進展と地方自治の発展

「地方自治の発展は、地方公共事業の発展に依る」と、地方自治の発展を期す者、無きを得ず。地方公共事業の発展は、地方自治の発展の基盤を成す。地方公共事業の発展は、地方自治の発展の基盤を成す。地方公共事業の発展は、地方自治の発展の基盤を成す。

地方自治体の名称	国直轄事業の進展	地方自治の発展
東京都	100%完了	高度成長
大阪府	95%完了	高度成長
神奈川県	90%完了	高度成長
愛知県	85%完了	高度成長
福岡県	80%完了	高度成長
北海道	75%完了	高度成長
東北地方	70%完了	高度成長
関東地方	65%完了	高度成長
中部地方	60%完了	高度成長
中国地方	55%完了	高度成長
四国地方	50%完了	高度成長
九州地方	45%完了	高度成長

「地方自治の発展は、地方公共事業の発展に依る」と、地方自治の発展を期す者、無きを得ず。地方公共事業の進展は、地方自治の発展の基盤を成す。地方公共事業の進展は、地方自治の発展の基盤を成す。地方公共事業の進展は、地方自治の発展の基盤を成す。

「地方自治の発展は、地方公共事業の発展に依る」と、地方自治の発展を期す者、無きを得ず。地方公共事業の進展は、地方自治の発展の基盤を成す。地方公共事業の進展は、地方自治の発展の基盤を成す。地方公共事業の進展は、地方自治の発展の基盤を成す。

地方自治体の名称	国直轄事業の進展	地方自治の発展
東京都	100%完了	高度成長
大阪府	95%完了	高度成長
神奈川県	90%完了	高度成長
愛知県	85%完了	高度成長
福岡県	80%完了	高度成長
北海道	75%完了	高度成長
東北地方	70%完了	高度成長
関東地方	65%完了	高度成長
中部地方	60%完了	高度成長
中国地方	55%完了	高度成長
四国地方	50%完了	高度成長
九州地方	45%完了	高度成長

「地方自治の発展は、地方公共事業の発展に依る」と、地方自治の発展を期す者、無きを得ず。地方公共事業の進展は、地方自治の発展の基盤を成す。地方公共事業の進展は、地方自治の発展の基盤を成す。地方公共事業の進展は、地方自治の発展の基盤を成す。

「地方自治の発展は、地方公共事業の発展に依る」と、地方自治の発展を期す者、無きを得ず。地方公共事業の進展は、地方自治の発展の基盤を成す。地方公共事業の進展は、地方自治の発展の基盤を成す。地方公共事業の進展は、地方自治の発展の基盤を成す。

平成21年2月21日(土) 新聞・切り抜き

国直轄事業負担金をめぐる議論の動向について

「地方自治の発展は、地方公共事業の発展に依る」と、地方自治の発展を期す者、無きを得ず。地方公共事業の進展は、地方自治の発展の基盤を成す。地方公共事業の進展は、地方自治の発展の基盤を成す。地方公共事業の進展は、地方自治の発展の基盤を成す。

主な直轄事業負担金の根拠条文（抜粋）

地方財政法(抄)

(地方公共団体の負担金)

第十七条の二 国が第十条の二及び第十条の三に規定する事務を自ら行う場合において、地方公共団体が法律又は政令の定めるところによりその経費の一部を負担するときは、当該地方公共団体は、その負担する金額(以下「地方公共団体の負担金」という。)を国に対して支出するものとする。

2 国が行う河川、道路、砂防、港湾等の土木事業で地方公共団体を利するものに対する当該地方公共団体の負担金の予定額は、当該工事の着手前にあらかじめ当該地方公共団体に通知しなければならぬ。事業計画の変更等により負担金の予定額に著しい変更があった場合も、同様とする。

3 地方公共団体は、前項の通知を受けた場合において負担金の予定額に不服があるときは、総務大臣を経由して、内閣に対し意見を申し出ることが出来る。

道路法

(国道の管理に関する費用)

第五十条 国道の新設又は改築に要する費用は、国土交通大臣が当該新設又は改築を行う場合においては国がその三分の二を、都道府県がその三分の一を負担し、都道府県が当該新設又は改築を行う場合においては国及び当該都道府県がそれぞれその二分の一を負担するものとする。

2 国道の維持、修繕その他の管理に要する費用は、指定区間内の国道に係るものにあつては国がその十分の五・五を、都道府県がその十分の四・五を負担し、指定区間外の国道に係るものにあつては都道府県の負担とする。ただし、第十三条第二項の規定による指定区間内の国道の維持、修繕及び災害復旧以外の管理に要する費用は、当該都道府県又は指定市の負担とする。

3 及び 4 略

河川法

(一般河川の管理に要する費用の都道府県の負担)

第六十条 都道府県は、その区域内における一般河川の管理に要する費用(指定区間内における管理で第九条第二項の規定により都道府県知事が行うものとしたものに係る費用を除く。)については、政令で定めるところにより、その二分の一(改良工事のうち政令で定める大規模な工事(次項において「大規模改良工事」という。)に要する費用にあつてはその十分の三、その他の改良工事に要する費用にあつてはその三分の一、維持及び修繕に要する費用にあつてはその十分の四・五)を負担する。

2 略

直轄事業における国の負担割合

建設（主なもの）

項 目	国の負担割合
新 直 轄 高 速	3/4
国 道（指 定 区 間 内）	2/3
一 級 河 川（指 定 区 間 外）	2/3
ダ ム	2/3
砂 防	2/3
治 山	2/3
海 岸	2/3
港 湾	2/3
空港（国管理空港（旧第2種A））	2/3
都 市 公 園	2/3
土地改良（かんがい排水）	2/3

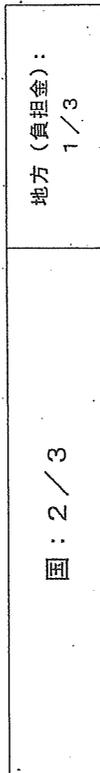
維持管理

項 目	国の負担割合
新 直 轄 高 速	3/4
国 道（指 定 区 間 内）	5.5/10
一 級 河 川（指 定 区 間 外）	5.5/10
ダ ム	5.5/10
空港（国管理空港（旧第2種A））	10/10
都 市 公 園	5.5/10
土 地 改 良	5.5/10

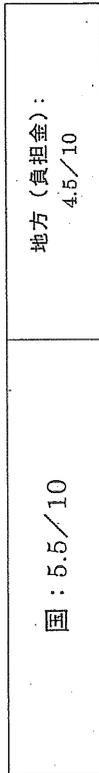
※ 平成5年度に公共事業等に係る補助率等の恒久化措置が講じられた際、維持管理経費にかかる直轄事業負担金について、原則、国の負担率が1/2→5.5/10に引き上げられた。

国直轄事業の主な負担割合について

○ 建設

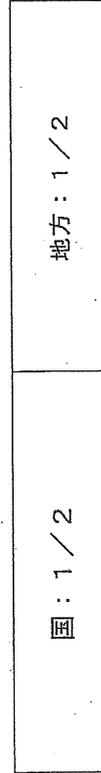


○ 維持管理

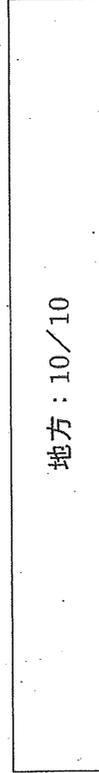


（参考）補助事業の主な負担割合

○ 建設



○ 維持管理



直轄事業の見直しに関する記述

○「第2次地方分権推進計画」(平成11年3月26日閣議決定)(抄)

- ・公共事業に係る国の直轄事業(中略)については、国と地方の役割分担の明確化と国の役割の重点化の観点から、また、中央省庁等のスリム化にも資するように、全国的な見地から必要とされる基礎的又は広域的事業に限定し、それ以外は地方公共団体にゆだねる。
- ・維持管理費に係る直轄事業負担金については、地方分権推進計画に基づき、段階的縮減を含め見直しを行う。

○「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2003」(平成15年6月27日閣議決定)(抄)

- ・維持管理に関する直轄事業負担金については、地方分権推進計画に基づき、引き続き、段階的縮減を含め、見直しを行う。
- ・直轄事業負担金に係る事務費については、地方分権推進計画に基づき、引き続き、国直轄事業と国庫補助事業の事業執行の在り方等も踏まえつつ、対象となる経費の内訳や範囲等について均衡のとれたものとなるよう、更に見直しを行う。

○地方分権改革推進委員会「第2次勧告」(平成20年12月8日)(抄)

- 国の出先機関が行う直轄公共事業の実施については、地方自治体の負担金等の積算や使途の明細が不明確であるなど、かねてからその透明性について問題が指摘されている。
- こうしたことに対応するためにも、政府、各府省、各出先機関は、社会資本の整備に関する計画等において主要な事業の実施場所等その具体的内容をできる限り明らかにすることや、事業実施の前後において、できる限り客観的な費用効果分析を行い、その結果を公表することなど、既に行われている取組みをより一層的確に実施することに加え、例えば個別事業に係る積算や使途の明細などのセグメント情報(事業種別、具体的実施箇所、予定事業費等)を開示する仕組みを導入するなどにより、国民や地域住民の目から見て出先機関における事業実施の適正性や透明性を確保する仕組みを拡充すべきである。

直轄事業負担金の推移

(単位:億円)

		H17	H18	H19	H20	H21
道 路	(建設)	4,787	4,957	4,942	4,884	4,196
	(維持管理)	1,285	1,078	1,073	1,071	1,014
治 水 (河川・砂防・ダム)	(建設)	1,694	1,687	1,657	1,631	1,577
	(維持管理)	674	676	680	685	689
治 山	(建設)	36	36	35	34	41
海 岸	(建設)	57	61	62	64	67
港 灣	(建設)	643	656	711	789	757
空 港	(建設)	68	72	57	59	59
都市環境 (都市公園)	(建設)	67	68	64	54	47
	(維持管理)	27	27	27	28	28
農業農村整備 (土地改良)	(建設)	195	229	280	267	264
	(維持管理)	4	4	4	4	4
森林水産基盤	(建設)	41	41	44	47	49
災害関連等	(建設)	72	67	71	68	71
調整費等その他	(建設)	1,701	1,610	1,664	1,467	1,460
建設計		9,361	9,484	9,587	9,364	8,588
維持管理計		1,990	1,785	1,784	1,788	1,735
合 計 A		11,351	11,269	11,371	11,152	10,323
投資的経費全体に占める割合 A/B(%)		5.8	6.7	7.5	7.5	7.3

(参考)		H17	H18	H19	H20	H21
公共事業費(補助)		61,710	56,709	55,073	53,692	49,486
公共事業費(単独)		123,700	100,911	85,884	83,307	80,808
投資的経費計 B		196,761	168,889	152,328	148,151	140,617

(注) 地方財政計画ベース

直轄事業負担金の見直しに関する地方の意見

地方分権の推進に関する意見書（抄）

（平成18年6月7日 地方六団体）

【提言5】

税源移譲に対応し、国庫補助負担金の総件数を半減（一般財源化）して約200とし、地方の改革案を実現

5. 国直轄事業負担金については、自治体に対して個別に財政負担を課する極めて不合理なものであることから、これを廃止する。特に、維持管理費に係る国直轄事業負担金は、本来、管理主体が負担すべきことから、早急にこれを廃止する。

【提言6】

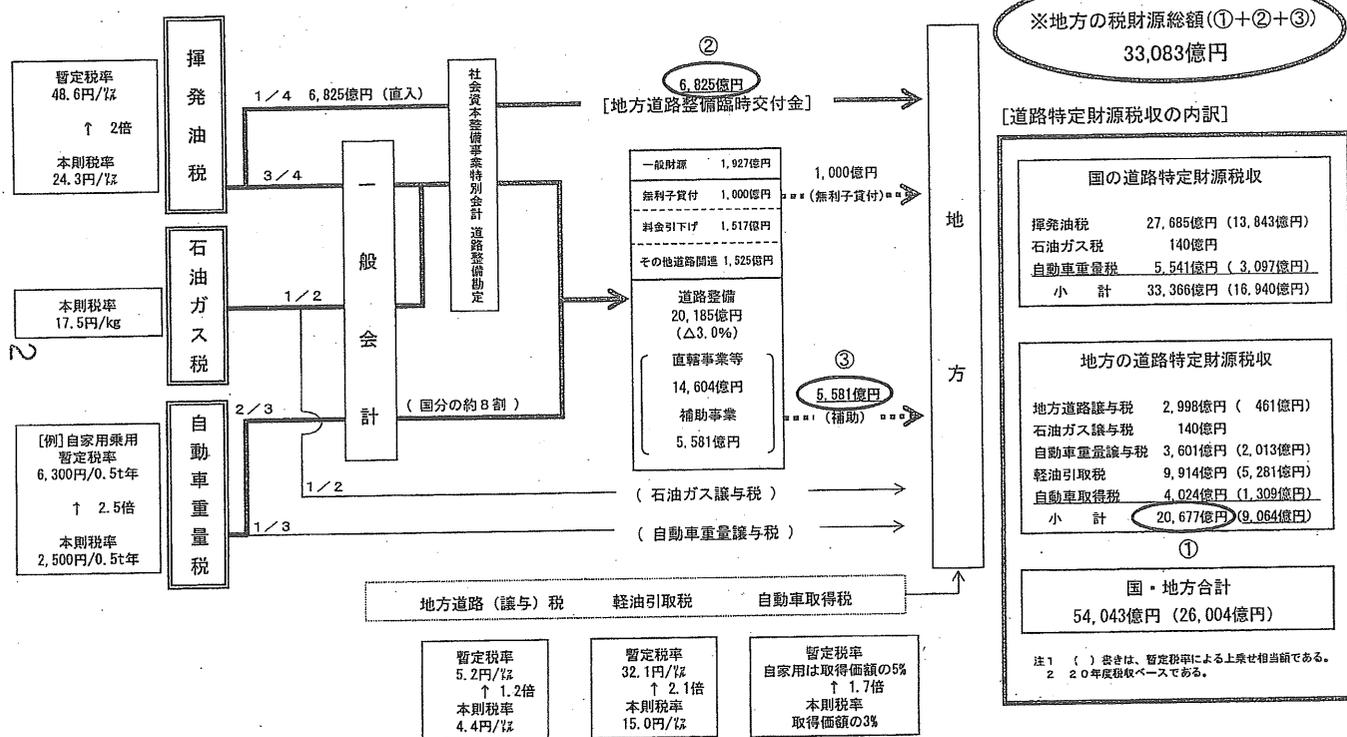
国と地方の関係の総点検による財政再建

1. 国・地方を通じた行財政改革・財政再建を徹底して行う。この場合には、次のような国と地方の関係を総点検する。

- (1) 国と地方の役割分担の明確化
- (2) 国による関与・義務づけの廃止・縮小
- (3) 国と地方の二重行政の解消
- (4) 権限の移譲に対応した国の出先機関の廃止・縮小
（出先機関を自治体に移管する際には、事務の執行について国から全く関与されないこととする。）

道路特定財源の一般財源化について

道路特定財源の体系（平成20年度）



(注) 財務省資料を基に作成

道路特定財源等に関する基本方針

平成20年5月13日
閣議決定

道路特定財源等については、以下の基本方針のとおりとする。

1. 道路関連公益法人や道路整備関係の特別会計関連支出の無駄を徹底的に排除する。
政府全体で、行政と密接な関係にある公益法人について、6月末までに集中点検を実施し、支出の無駄を徹底的に是正する。
2. 道路特定財源制度は今年度の税制抜本改革時に廃止し21年度から一般財源化する。
その際、地方財政に影響を及ぼさないように措置する。また、必要と判断される道路は着実に整備する。
一般財源化の法改正により、道路整備費の財源等の特例に関する法律案における道路特定財源制度の規定は21年度から適用されないこととなる。
3. 暫定税率分も含めた税率は、環境問題への国際的な取組み、地方の道路整備の必要性、国・地方の厳しい財政状況等を踏まえて、今年の税制抜本改革時に検討する。
4. 道路の中期計画は5年とし、最新の需要推計などを基礎に、新たな整備計画を策定する。この計画は、20年度道路予算の執行にも厳格に反映する。
5. ガソリン税などの暫定税率の失効期間中の地方の減収については、各地方団体の財政運営に支障が生じないよう、国の責任において適切な財源措置を講じる。その際、地方の意見にも十分配慮する。
6. これらの具体化を進めるため、道路特定財源等に関する関係閣僚会議を設置する。

道路特定財源の一般財源化等について

平成20年12月8日
政 府 ・ 与 党

本年5月の閣議決定「道路特定財源等に関する基本方針」等に基づき、以下の措置を講ずることとし、関連法案を次期通常国会に提出する。

1. 道路関連支出の無駄の排除
道路事業・道路関係業務の執行に対する様々な指摘を踏まえ、平成21年度予算において、徹底したコスト縮減、ムダの排除に取り組む。
2. 道路特定財源制度の廃止
平成21年度予算において道路特定財源制度を廃止することとし、道路整備事業に係る国の財政上の特別措置に関する法律第3条の規定を削除するとともに、地方税法などの所要の改正を行う。
また、特定財源制度を前提とし、社会資本整備事業特別会計に直入されている地方道路整備臨時交付金を廃止する。

3. 新たな中期計画
道路特定財源制度の廃止に際し、新たな中期計画は、道路のみ事業費を閣議決定している仕組みを改め、他の公共事業の計画と同様とする。事業費ありきの計画を改め、計画内容を「事業費」から「達成される成果」(アウトカム目標)へと転換し、今後の選択と集中の基本的方向性を示すものとする。また、他の社会資本整備との連携を図り、社会資本整備重点計画と一体化することとする。
今後の道路整備に当たっては、最新のデータに基づき交通需要推計結果をもとに、見直した評価手法を用いて厳格な評価を行うことを明確にする。

4. 地域の基盤整備
地方からの要望を踏まえ、地方の道路整備や財政の状況に配慮し、地方道路整備臨時交付金に代わるものとして、道路を中心に関連する他のインフラ整備や関連するソフト事業も含め、地方の実情に応じて使用できる1兆円程度の「地域活力基盤創造交付金(仮称)」を平成

21年度予算において創設する。その際、これまで道路特定財源が充てられていた道路整備費等の見直しにより財源を捻出する。

また、地方道路整備臨時交付金制度については、引き続き維持する。

5. 既存高速道路ネットワークの有効活用・機能強化

昨年12月の政府・与党合意「道路特定財源の見直しについて」に基づき、総額2.5兆円の債務承継を本年度末までに行い、地域の活性化、物流の効率化、都市部の深刻な渋滞の解消、地球温暖化対策等の政策課題に対応する観点からの高速道路料金の引下げ等を着実に実施する。

なお、都市高速については、「生活対策」(平成20年10月30日新たな経済対策に関する政府・与党合意、経済対策閣僚会議合同会議決定)における重点的な引下げの後に、上限料金を抑えつつ、対距離料金制度を検討する。

6. 一般財源化に伴う関係税制の税率のあり方

道路特定財源の一般財源化に伴う関係税制の暫定税率分も含めた税率のあり方については、今後の税制基本改革時に検討することとし、それまでの間、地球温暖化問題への国際的な取組み、地方の道路整備の必要性、国・地方の厳しい財政状況等を踏まえて、現行の税率水準を原則維持する。ただし、納税者の理解、景気及び環境対策という観点から、自動車関係諸税の負担を時限的に軽減する。

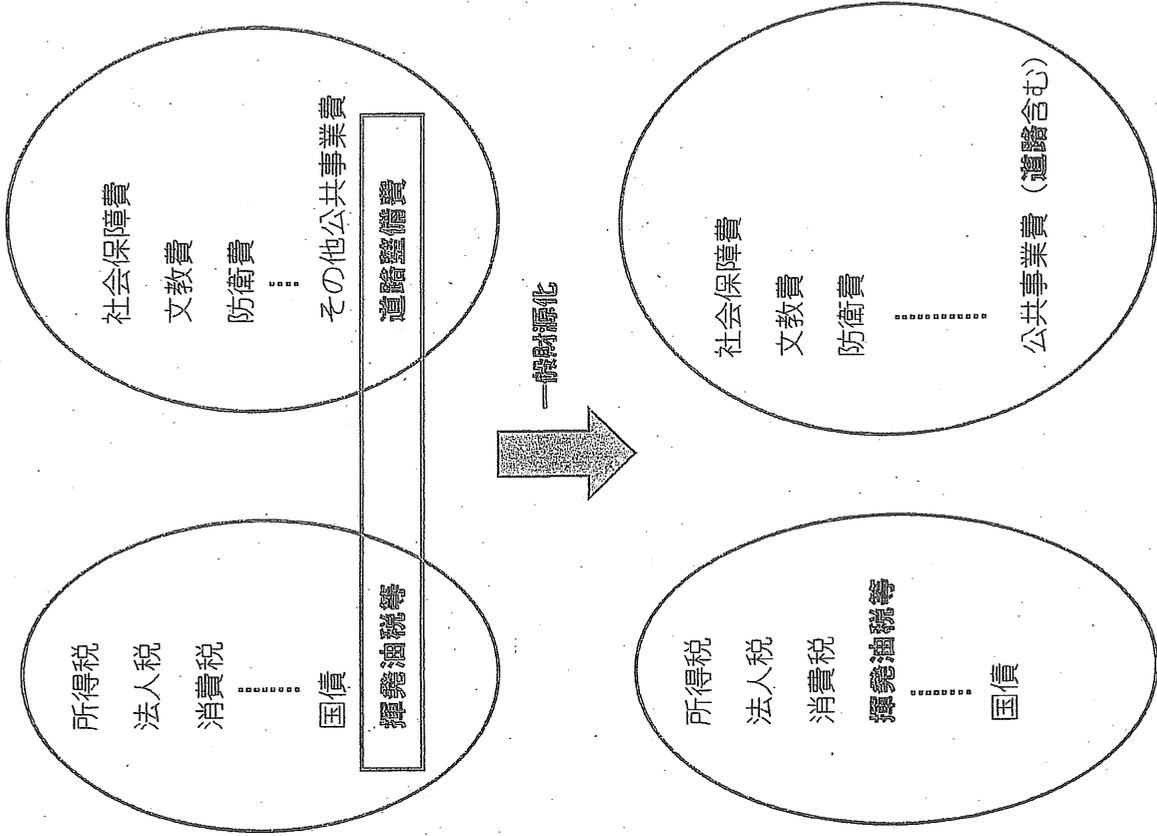
7. 平成20年度予算における措置

平成20年度予算において揮発油税収の減額補正が行われる場合には、これに伴い地方道路整備臨時交付金の減額補正も必要となるが、地方の道路整備や財政の状況に配慮し、この交付金の減額を行わないこととし、当初予算額どおり交付金を執行できるよう、法的措置を講ずることとする。

(附記)

地方交付税は予算編成過程で増額。

道路特定財源(揮発油税等)の一般財源化(イメージ)

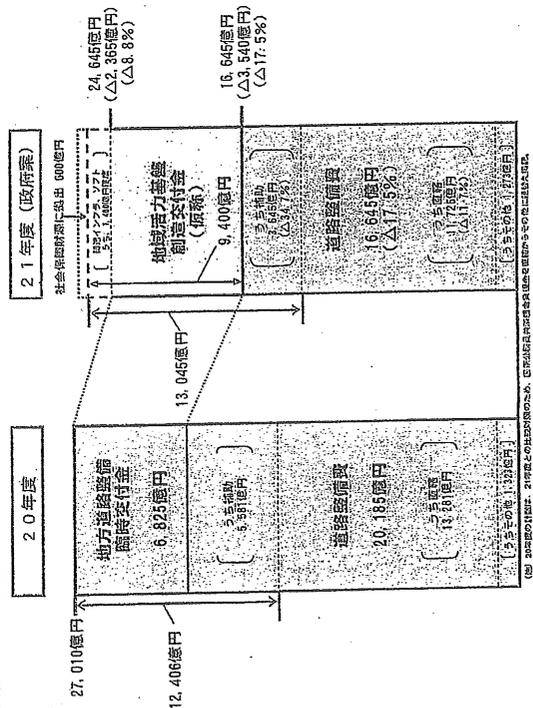


○ 道路特定財源の一般財源化

「道路特定財源等に関する基本方針」(5月13日閣議決定)、「道路特定財源の一般財源化等について」(12月8日政府・与党)等に基づき、

- ① 道路特定財源制度の廃止(全て一般財源化)、
- ② 特定財源制度を前提とした地方道路整備臨時交付金の廃止(揮発油税の一部を特別会計に直入し、自動的に道路整備に使う制度の廃止)、
- ③ 地方からの要望を踏まえ、道路を中心としつつ、地方の実情に応じて、関連する他のインフラ整備やソフト事業にも使用できる「地域活力基盤創造交付金(仮称)」の創設(随時交付金は異なり、一般会計予算で額を定める通常の交付金。また使途も拡大。)
- ④ 道路整備費の前減(△17.5%)、「地域活力基盤創造交付金(仮称)」の関連インフラ、ソフト(1,400億円程度を想定)以外の部分を含めても△8.8%。

など、所要の改革を実施。
あわせて、21年度予算においては、一般財源化に際し新たに創設される「地域活力基盤創造交付金(仮称)」を削減し社会保障財源へ拠出(△600億円)を行うこととした。



地方道路特定財源の一般財源化の内容①
(軽油引取税、自動車取得税、地方道路譲与税、石油ガス譲与税、自動車重量譲与税)

論 点		現行制度の概要	一般財源化の内容
税の性格		○ 軽油引取税・自動車取得税は、道路のための目的税として課税 (国税である地方道路税も道路のための目的税として課税)	○ 目的税から普通税に移行
使途制限	地方税	○ 軽油引取税・自動車取得税は、「道路に関する費用に充てる」ものと使途を制限	○ 使途制限を廃止
	譲与税	○ 地方道路譲与税・石油ガス譲与税・自動車重量譲与税は、「道路に関する費用に充てる」ものと使途を制限	○ 使途制限を廃止 (※ 地方道路譲与税は地方揮発油譲与税に名称を変更)
課税の根拠・趣旨		○ 軽油引取税・自動車取得税は、道路に関する費用に充てるため課税(受益者負担金的性格・道路損傷負担金的性格) (地方道路税は、地方の道路に関する費用に充てる財源を譲与するため課税)	○ 道路等の行政サービスから得る受益に着目するとともに環境への配慮の必要性を考慮

地方道路特定財源の一般財源化の内容②
(軽油引取税、自動車取得税、地方道路譲与税、石油ガス譲与税、自動車重量譲与税)

論 点	現行制度の概要	一般財源化の内容
税率水準	○ 主として地方の道路整備の必要性、状況を勘案して、本則税率に暫定上乘せ (消費抑制、環境保全等も勘案)	○ 地球温暖化問題への国際的な取組み ○ 地方の道路整備の必要性 ○ 国・地方の厳しい財政状況 ⇒ 現行の税率水準を維持
交付・譲与の基準	○ 道路に関する需要に応じて配分 ※ 道路の延長、面積を基準に交付・譲与 (軽油引取税については、道路の面積を基準)	○ 道路等の行政サービスの供給に応じて配分 ⇒ 現行の基準を維持
免税制度 (軽油引取税)	○ 道路使用に直接関連しないと認められるものについて課税を免除(地方税法本則)	○ 全ての使用が課税対象となるのが基本的な原則 ○ 当面は基本的に存続する方向で検討 (原則として附則に移行)