

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：神野 直彦)

平成 23 年 3 月

財団法人 自治総合センター

はしがき

我が国においては、住民に身近な行政は、地方公共団体が自主的かつ総合的に広く担うようにするとともに、地域住民が自らの判断と責任において地域の諸課題に取り組むことができるようにするための「地域主権改革」の推進が重要な課題となっている。

この地域主権改革の意義や理念等を踏まえ、地域主権改革の推進に関する施策の総合的かつ計画的な推進を図るため、当面講ずべき必要な法制上の措置その他の措置を定めるほか、今後おおむね2～3年を見据えた改革の諸課題（義務付け・枠付けの見直し、地方自治法の抜本見直し、地方税財源の充実確保等）に関する取組方針を明らかにするものとして、平成22年6月22日に「地域主権戦略大綱」が閣議決定されたところである。

このような地方分権・地域主権に関する種々の改革の進展や課題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を実施するため、平成16年度に本研究会を設置し、検討を重ねてきた。平成22年度においては4回の研究会を開催しており、本報告書は、その成果をとりまとめたところである。

本報告書が、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23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	神野 直彦	東京大学名誉教授
	青木 宗明	神奈川大学経営学部教授
	池上 岳彦	立教大学経済学部教授
	伊集 守直	静岡県立大学経営情報学部経営情報学科講師
	井手 英策	慶應義塾大学経済学部准教授
	菅原 泰治	東北大学大学院法学研究科教授
	関口 智	立教大学経済学部准教授
	高端 正幸	新潟県立大学国際地域学部准教授
	武田 公子	金沢大学人間社会域経済学類教授
	田中 豊	香川大学大学院地域マネジメント研究科教授
	沼尾 波子	日本大学経済学部教授
	半谷 俊彦	和光大学経済経営学部教授
	星野 泉	明治大学政治経済学部地域行政学科教授
	松藤 保孝	高崎経済大学大学院地域政策研究科教授
	諸富 徹	京都大学大学院経済学研究科教授

全英調査關の了りての顯問本基るを關に辭合式出

表各員委

對總務學部學大京東	意重	雅軒	長強
對總務學部學大川蔡軒	樞宗	本青	
對總務學部學大輝立	遠岳	士成	
對總務學部學大立梨園韓	南守	華明	
對總務學部學大盤藝顯廣	廣英	手共	
對總務學部學大北東	尙泰	鳳管	
對總務學部學大輝立	賢	口蘭	
對總務學部學大立梨園韓	幸玉	顯高	
對總務學部學大只坐	千公	田五	
對總務學部學大出魯	費	中臣	
對總務學部學大本日	千景	顯高	
對總務學部學大水田	顯岳	谷牛	
對總務學部學大京東	泉	徑直	
對總務學部學大藝藝顯高	泰賢	顯高	
對總務學部學大藝藝顯高	遠	顯高	

目 次

第1章 平成22年度調査報告

- 中期財政フレームについて 1
- カナダの消費税における
還付可能型(給付つき)税額控除について 10
- フランスにおける補助金制度の現状と改革について 27
- ドイツにおける法人課税改革と最近の動向について 44

第2章 参考資料

- 高齢者医療制度について 57
- 地方自治法の抜本見直しについて 87
- 第三セクター等の抜本的見直しについて 122
- 平成23年度の地方財政対策について 132

第1章

平成22年度調査報告

中期財政フレームをめぐって

歴史と国際比較



慶応大学経済学部 井手英策

予算編成のふたつの姿



- マクロ・バジェットイングとマイクロ・バジェットイング (LeLoup 2000; 1988)
 - <マクロバ・ジェットイング>
 - 経済情勢や外部からの制約に影響を受ける公共部門や歳入欠陥、政府債務の規模に関する選択
 - 官僚によるより集権的でトップ・ダウン式の手続き・意思決定
 - <マイクロ・バジェットイング>
 - 特定利害や選挙民に影響を受けるより低いレベルでの選択
 - 意思決定は断片的・分権的かつボトム・アップ的であり、中位以下の官僚が影響力を行使

マクロ・バジェットिंगをめぐる論点

③

<マクロ・バジェットिंगの一般型>

- 途上国や移行経済諸国においては、IMFやWorld Bank、EUといった外部アクターの影響が強く、政策決定や予算制度の改革の観点からマクロ・バジェットिंगの重要性が主張される
- 財政自主権と外圧、議会統制と行政統制、双方の関係から見ても、マクロとミクロの予算編成の間の緊張関係は重要

⇒ Schick 1986によれば日本のシーリングはマクロ・バジェットिंगの典型例

なぜ、外部機関からの圧力が強くはなく、途上国でもない日本がマクロバジェットिंगに重点を置いているのか？

形成過程(1)1930年代の政策運営

④

- 1932年:経済システムの歴史的転換(鎮目2009)
 1. 管理通貨制度への移行・・・金融市場による財政規律の喪失
 2. ポンド・ペッグと中央銀行政策の転換・・・金利政策からオペへ
 3. 日銀引受による財政資金散布・・・財政規模の飛躍的増大
 - 官僚の解放感と「3つの集中」(大前2006; 井手2006)
 1. 五相会議による重要国策の先議と議会統制の弱体化
 2. 大蔵＝軍部折衝の重点化と行政予算の後景化
 3. 補助金、起債、財投資金を用いた地方への財源統制
- ⇒ 他省庁や議会の影響力が低下するなか、大蔵省は管理通貨制度のもとでマクロ政策運営のトレーニングを積み、「社会をメカニズムとして捉える眼差し」(伊藤1981)を徐々に獲得

マクロ的財政健全性の確立

5

- 1936年度予算編成・・・軍事費の突出と歳出抑制(井手2006)

1. 日銀との協調(マクロ経済の試算、日銀信用の動員)
2. 増税なき財政再建(自然増収分の国債発行減額)
3. 技術的予算編成(会計間操作、後年度負担の累増)
4. 行政予算の圧縮(ゼロシーリング、Pay-Go原則)
5. 地方を巻き込んだ予算編成(補助金の削減、起債許可制度、財政投融资による地方単独事業への誘導)

⇒ 総額抑制、国債発行の削減に成功するも、地方財政や他省予算にそのしわ寄せがいき、軍事費の突出は黙認

ミクロの資源配分を犠牲にしつつ、「国民経済との調和」を意味するマクロ的な財政健全性が確立

形成過程(2)戦時期と占領期の政策運営

6

- 主計局の予算査定権の拡張

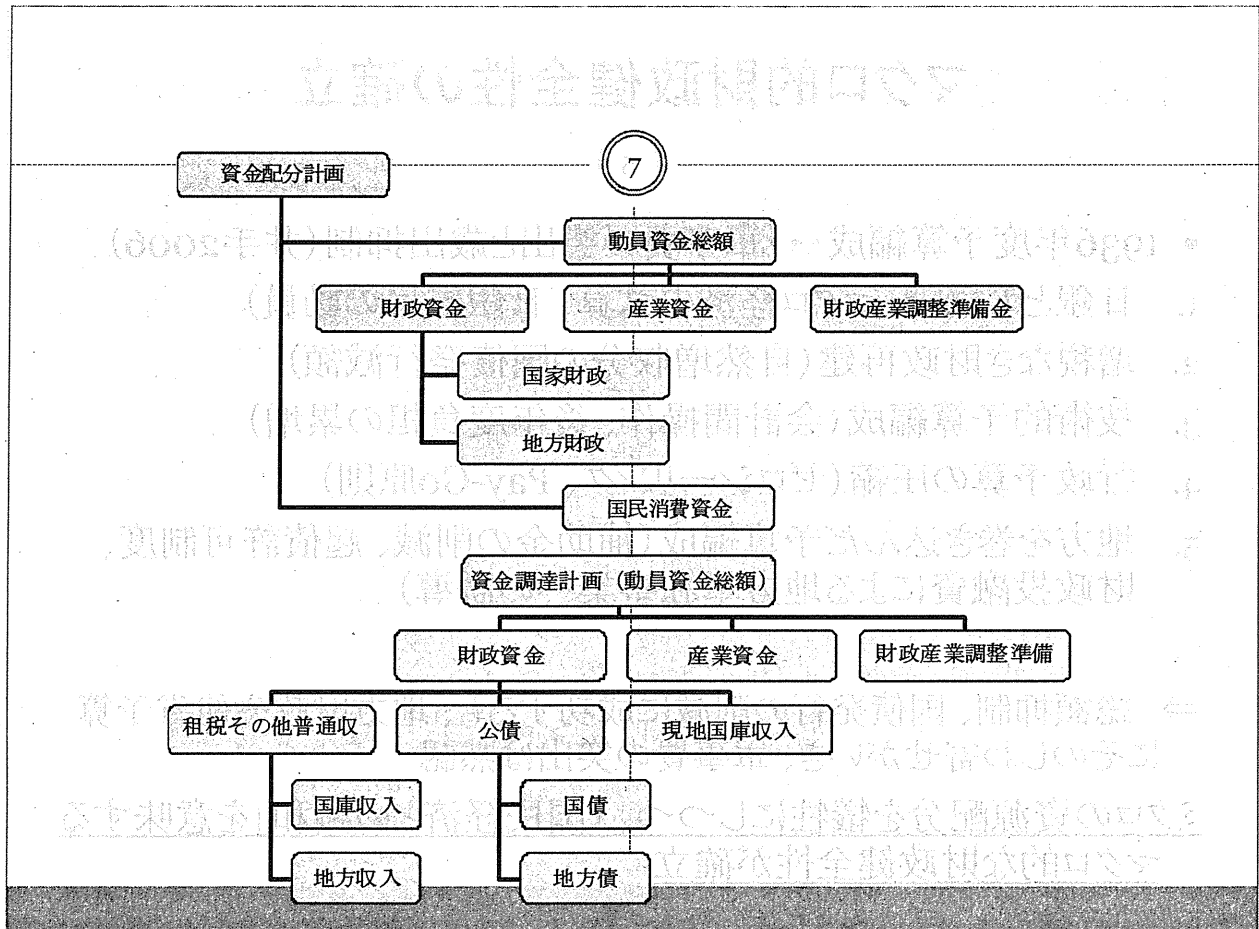
1. 重要国策の先議方針の強化
2. 1938年物資動員計画(「物の予算」によるミクロの統制)

- 資金統制の本格化と予算(大島・井手2006)

1. 1939年「資金統制計画綱領」
2. 1941年「財政金融基本方策要綱」と国家資金計画

⇒ 財政規律:金本位制～政策協調～計画経済

⇒ 資金計画で予算上限を確定、他省庁の予算要求を抑え大部分を軍事費に(選択と集中?ミクロ・バジェットイングを事実上放棄、軍部予算に歯止めをかけるという意味での政治的合理性)



占領期も継続された計画経済 (Ide forthcoming)

8

<大蔵省統制の危機>

- 1945年秋～49年春: 消費財物価指数が98倍に
 - 司令部経済科学局 (ESS) は資金統制の継続を指示
 - 1946年8月経済安定本部の設置
 - 1947年5月経済安定本部令を改正、財政金融局を設置して安本の権限を拡大・・・資金計画の策定権限は安本に？
- ⇒ マクロ経済計画の一環としての予算の位置づけが継続
- ⇒ 物動計画は物資需給計画に衣替え、資金需給計画とともに、安本を軸に経済統制を実施

安本は内閣直属の機関で総裁は総理大臣

・・・大蔵省統制の危機？

安本の敗北と大蔵省統制(1948年～1950年)

9

- 答えはNO(財金局の局次長、課長職は大蔵からの出向)
- 48年度補正予算をめぐる安本と大蔵省の攻防(村井 2008)
 - 安本=ESSニューディーラー(計画経済志向、積極路線)
 - 財金=大蔵省・ESS保守派(自由主義志向、均衡路線)
- 1. 48年1月ロイヤル声明、4月ドレーパー報告を経て、本国政府が12月に経済九原則(超均衡財政路線)を打診
- 2. 生産力の増大によって、統制経済の必要性が後退
- 3. 48年5月総裁官房次長に森永貞一郎が就任・・・48年6月以降は人事の円滑を理由に財金局長ポストを大蔵省が掌握
 - ⇒ マーカッ ESS局長は48年度補正予算の圧縮を決定=均衡予算派の最終的勝利
 - ⇒ 安本の組織は縮小再編され、大蔵省による予算統制が確立(経済計画によってマクロの枠づけがされてきた点に注意)

形成過程(3) 国債発行下の予算統制(大蔵資料から)

10

- 均衡財政から社会開発へ:1965年度補正と国債発行
 - 1. 福田大蔵大臣「国民経済と調和のとれた規模と内容の予算」(=「高橋是清の再登場」(福田1995も興味深い記述))
 - 2. 「解釈」される健全財政(超均衡→一般会計の均衡=散超は当たり前→経常支出は経常収入で)・・・背後では大蔵省統制
 - ⇒ 利益集団への財政の開放、ゼロサム的な政治レジームへの転換
 - ⇒ 族議員政治の台頭(日本型マイクロ・バジェットイング)
- ニクソンショックと内需拡大へのレジームシフト(消えぬ円高懸念)
 - 1. 分岐点としての78年度予算(公共事業への傾斜、行政経費へのゼロシーリング、法人税収の先食いと税収予測の困難化)
 - 2. 大蔵省は公開財源方式やシーリングなどのマクロ・バジェットイングで対抗、「骨までしゃぶった予算査定」(長岡実)への転換

1980年前後の予算(元次官長岡実の述懐)

11

「厳しいシーリング、これはいわば『総額締めつけ方式』です。これと対照的なのが『個別審査主義』であり、この方式でなければ歳出構造を大きく変えるところまではいかないというのはよくわかっていますが…個別になにかの予算をやり玉にあげて抑制するとなると、『なんでオレだけやられるんだ』と猛烈な抵抗を生むんです…個別にやり玉にあげて戦争するのはやめようといって、それより総枠を締めつけて、狭くした土俵の上で相撲を取らせることで、どれかが土俵の外にはみ出さない限り予算が組めない方式をとることにしました。」(安藤1987)

⇒ ミクロ・バジェットिंगの放棄

⇒ プライマリー・バランス、債務の対GDP比残高、国債発行30兆円枠といった手法の根底にある発想

これらは先進国共通のやり方か？

…80年代まではそうだが、90年代以降はそうではない

海外事例(1)アメリカ

12

● 1985年「グラム＝ラドマン＝ホリングス法」

1. 1980年代における予算調整手続きの不十分さ
2. 毎年度の財政赤字目標額を設定、実現できなければ大統領命令によって予算執行を強制一律で削減可能

⇒ 「総額管理方式による予算編成の頂点」(待鳥2003)

● 骨抜きにされる財政再建

1. 適用除外項目の存在(社会保障や連邦債務の利払い等)
2. 政府資産売却による臨時収入の増大、税収の繰り上げ徴収、政府支払いの繰り延べなどによって強制削減を回避(=日本と同様の政策対応ともいえる)

強制的削減から民主的削減へ

13

- 1990年OBRAとGRH法の放棄(Shuman 1992; 片山2003)
 1. 赤字削減目標を大統領が変更(強制削減規定の形骸化)
 2. 裁量的経費に中期のカテゴリーキャップを導入(ただし、1)裁量的経費は全体の37%、半分が国防費、2)社会保障は除外)
 3. 義務的経費等についてはPay-go原則を適用(立法措置が歳出増をもたらす場合のみ、当然増は除外)
 4. 予算決議を通じた13の歳出予算法の内部での予算獲得競争
⇒ 義務的経費は漸増、裁量的経費では国防費や宇宙開発を絞り込む一方、教育、雇用、医療などは増大
⇒ 93年包括予算調整法で増税(所得税の最高税率引き上げ、法人所得税率の引き上げ、社会保障税の増税)を実施

海外事例(2)スウェーデン

14

- 1995年「コンバージェンス・プログラム」(井手・高端2004)
 1. 98年までに財政赤字を解消することが目標
 2. 経済見通しをもとに、毎年春、3か年の歳出総額(フレーム予算)を閣議決定・・・実際には動かしていないがフレームは可変
 3. 秋の議会で、当該年度の27主要歳出分野に対する上限を設定し、496の議決予算を官庁中心に査定し、議決
 4. 主要歳出分野を設けて縦割り行政を解消
⇒ 27分野の上限は、予算の執行過程で、議決を条件に再配分が可能(Ex. 総額を抑制しつつ、地方への財政移転や教育費を増大)
⇒ あわせて所得税の最高税率の引き上げや不動産税の増税などを実施(伊集2009)

簡単な結論

15

- わが国の中期財政フレームは総額抑制路線の延長、しかもシーリングが復活
- 国際的な潮流は、財務省の予算査定と議会によるメゾレベルでの資源配分の調和を求める方向
- 各種世論調査によれば、90年代に財政ニーズは社会保障に転換・・・この変化に対応できなかったマクロ・バジェットिंगの限界(橋本政権下の財政構造改革はなぜ失敗に終わったのか?)
- 公共事業を媒介に資源配分を担ってきた族議員政治にかわる利益分配メカニズム、いいかえれば、管理通貨制度への移行とともに形成された予算統制方法の歴史的な転換が求められている

財政再建ではなくPublicnessの再建が課題

16

<論点>

1. 霞が関の資源配分をどう考えるか
 - シーリングの持つ政治的合理性の問題
 - これと裏腹な問題として主計官による予算査定
 - 経費別分類を重視し、予算の弾力性を確保する方法は?
 - 議会によるメゾレベルでの資源配分の強化
 2. 予算論における地方分権の意味
 - 経費別分類でみた場合の変動性の高さ(今後の課題)
 - アカウンタビリティと民意の汲み取り(首長査定、決算統制)
 - 地方予算の組みあがり方の問題(基礎自治体の上位政府への依存、国庫補助事業と予算査定)
- ⇒ 人びとが予算を決めるというフィクションをどのように構築するか?

参考文献

17

- 安藤 博 1987 『責任と限界(下)』金融財政事情研究会
- 伊集守直 2009 「二元的所得税をめぐる政策決定」『証券経済研究 第68号』日本証券経済研究所
- 伊藤大一 1981 『現代日本官僚制の分析』東京大学出版会
- 井手英策 2006 『高橋財政の研究』有斐閣
- 井手英策＝高端正幸 2005 「スウェーデンにみる財政危機下の財政調整制度改革と民主主義」『地方財政 11月号』地方財務協会
- 大島通義＝井手英策 2006 『中央銀行の財政社会学』知泉書館
- 大前信也 2006 『昭和戦前期の予算編成と政治』木鐸社
- 片山信子 2003 「米国の財政再建と議会予算局(CBO)の役割」『レファレンス 12月号』国立国会図書館
- 鎮目雅人 2009 『世界恐慌と経済政策』日本経済新聞出版社
- 福田赳夫 1995 『回顧九十年』岩波書店
- 待鳥聡史 2003 『財政再建と民主主義』有斐閣
- 村井哲也 2008 『戦後政治体制の起源』藤原書店
- IDE, E. forthcoming, "Why Has Japan Chosen Public Works and Tax Cuts? The Historical Perspective on the Foundations of the Fiscal Crisis," KES.
- LeLoup, L. T., 2000 "Parliamentary Budgeting in Hungary and Slovenia," *presented at the American Society for Public Administration annual Meeting*.
- LeLoup, L. T., 1988 "From Micro budgeting to Macro budgeting," in Rubin, I. S., ed., *New Direction in Budget Theory*, SUNY Press.
- Schick, A., 1986 "Macro Budgetary Adaptations to Fiscal Stress in Industrialized Democracies," *Public Administration Review* 49.
- Schuman, H. E., 1992 *Politics and the Budget*, Englewood Cliffs: Prentice-Hall.

カナダの消費税における 還付型(給付つき)税額控除

——州税との関連を含めて——

池上 岳彦
(立教大学経済学部)

2010年9月27日

地方分権に関する基本問題についての調査研究会

1

I. はじめに—議論の前提

- 地域では、住民だけでなく、生産活動に従事する人、消費活動を行う人が、それぞれ公共サービスを受ける。
- 地方税は、所得のフローに関しては、その循環の生産—分配—支出の3局面で、すなわち、事業税(生産局面)、住民税(分配局面)、地方消費税(支出局面)を組み合わせることで課税される。
- 地方税を拡充するためには、事業税、住民税、地方消費税、それぞれの改善・拡充を進めることが必要である。

2

II. カナダ財政の特徴

- 総面積 998万4,670 km²(世界2位)
- 人口 3,402万人(2010年4月現在。年1.2%増)
 - ・最近の人口増の7割は移民(年当たり26万人)
- 連邦制国家 10の州, 3つの準州
 - (連邦制国家の中でも州の規模・権限が強い)
- 財政規模 対GDP比 40%前後 [表1]
 - (日米より「大きい」, ヨーロッパより「小さい」)
- 1997~2007年度, 財政黒字を続けた。

3

表1 一般政府の財政収支 [2007 & 09年。GDP比(%)]

	総支出 A		総収入 B		財政収支 B-A	
	2007	2009	2007	2009	2007	2009
カナダ	<u>39.1</u>	<u>43.8</u>	<u>40.7</u>	<u>38.7</u>	<u>1.6</u>	<u>-5.1</u>
日本	36.0	41.5	33.5	34.4	-2.5	-7.2
アメリカ	37.4	41.5	34.5	30.5	-2.9	-11.0
イギリス	44.1	51.4	41.4	40.2	-2.7	-11.3
フランス	52.3	55.7	49.6	48.1	-2.7	-7.6
ドイツ	44.1	47.6	43.9	44.3	-0.2	-3.3
イタリア	47.9	51.9	46.4	46.7	-1.5	-5.2
スウェーデン	51.3	55.9	55.1	54.8	3.8	-1.1

資料: OECD Economic Outlook 87 (May 2010) Annex Tables.

4

II. カナダ財政の特徴

- 2008～14年度は連邦財政赤字が予測される。
(← 2010年3月4日発表の2010年度連邦予算)
- ・経済危機による税収減(法人・個人所得税等)
- ・景気対策(社会資本整備[道路, 橋, 港, インターネット網, 医療情報電子化等]の促進, 失業手当増額, 所得税減税, 住宅建築補助)
- ・連邦財政赤字のピークは2009年度(対GDP比3.5%)と述べるが, 財政均衡達成年度は不明。
(2009年1月発表の2009年度予算は, 2013年度に均衡と述べたが, 税収減・支出増を見込む)

5

III. 消費税における逆進性対策

- (1)取引対象もしくは取引主体によって異なる課税方式をとる。
 - (a)複数税率 → 軽減税率(ヨーロッパ諸国)かゼロ税率(イギリス, カナダ)
(例)食料品, 水道水, 新聞, 雑誌, 書籍, 医薬品, 旅客輸送等
 - (b)非課税制度
(例)医療, 福祉, 教育, 郵便, 不動産譲渡・賃貸, 金融・保険等

6

Ⅲ. 消費税における逆進性対策

(c) 還付制度

→特定の取引主体が支払った税の一部を
還付(低い税率を適用したことになる)

(例)公共団体, 公益企業

(2) 還付型税額控除(refundable tax credit)

[給付つき税額控除とも呼ばれる]

○個人所得税の中に, 消費税負担額の一部
を還付するための税額控除を設ける。

7

IV. GSTにおける課税方式

——逆進性対策・その1——

(1) カナダにおける付加価値税:

○連邦の“Goods and Services Tax”(GST):

税率5%(2005年まで7%, 2006年から6%,
2008年から5%へ引き下げ)。

○連邦のGSTに加えて, 州が独自に売上税
(小売売上税または付加価値税)を賦課する,
もしくは賦課しない(合計税率5~15.5%)。

8

IV. GSTにおける課税方式

——逆進性対策・その1——

(2)取引対象・主体によって異なる課税方式を用いた逆進性対策

(a)ゼロ税率 (Zero-Rated Goods)

→仕入れについて、仕入税額控除可能

(例)基礎的食料品, 農水産物,

処方箋付き医薬品, 医療機器

9

IV. GSTにおける課税方式

——逆進性対策・その1——

(b)非課税制度 (Exempt Goods)

→仕入れについて、仕入税額控除できない。

(例)家賃, 医療・歯科サービス, 金融, 福祉,
公営交通, 教育, 中古住宅譲渡等

(c)還付制度 (GST Rebates)

(例)市町村 (還付率100%→実効税率ゼロ)

大学 (還付率67%→実効税率1.65%)

学校 (還付率68%→実効税率1.6%)

病院 (還付率83%→実効税率0.85%)

認定NPO (還付率50%→実効税率2.5%)

10

IV. GSTにおける課税方式

——逆進性対策・その1——

(3) 軽減税率・ゼロ税率等が採用される理由

- 生活必需品・日用品，公共性の強い団体等を対象とするので，広く国民一般に利益があるように見える。

11

IV. GSTにおける課税方式

——逆進性対策・その1——

(4) 特徴

- ①財・サービス間の相対価格を変更するので，消費者の行動に対して非中立的である。
- ②同額消費した者に同額の消費税負担を求めることができない（水平的不公平の側面）。
- ③税収減少分を補うために標準税率引上げが必要になり，①（非中立性）・②（水平的不公平）の問題点が増幅される。

12

IV. GSTにおける課税方式

——逆進性対策・その1——

(4) 特徴

④ どの財・サービスを優遇するか、裁量の余地が大きい。

(例) 基礎的食料品はゼロ税率。しかし、スナック類、炭酸飲料、酒類、その場で飲食できるもの、自販機販売、ケータリング食料品などは課税。

⑤ 高所得者(高額取引)も適用を受ける。

13

V. 消費税額控除としてのGST控除

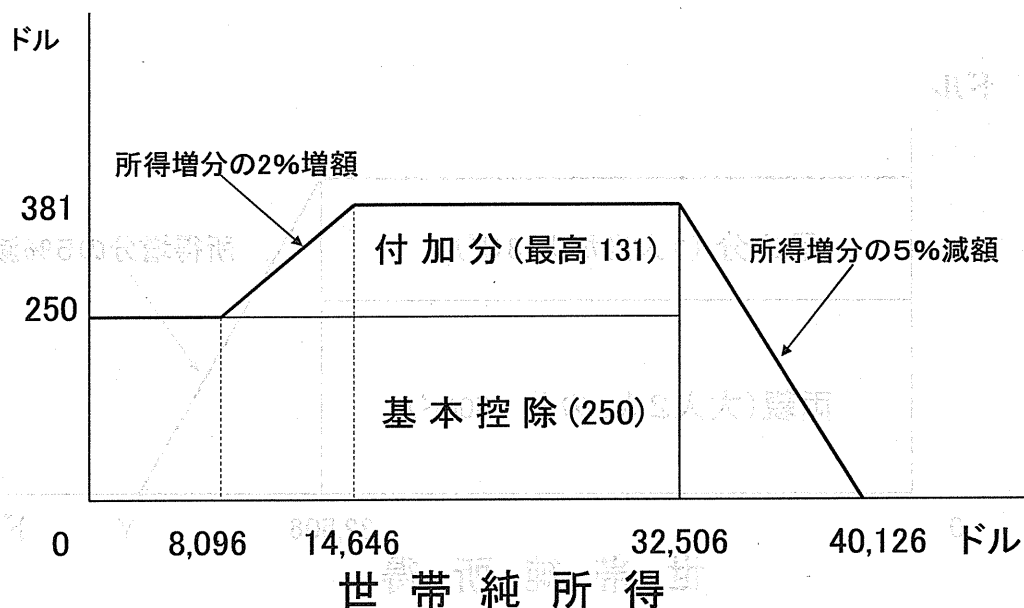
——逆進性対策・その2——

(1) 内容 [図1～3, 表2]

- ① 個人所得税の中に、GST負担額の一部を還付するための税額控除(GST控除)を設ける。
- ② 世帯単位の制度であり、希望者は申告する。
- ③ 2010年7月～2011年6月、基本額は、大人250カナダドル(以下、ドル)、子(18歳以下)131ドル。
- ④ 所得制限(基準は世帯純所得)を行う。
- ⑤ 控除額が所得税納付額を上回る場合、差額を現金(小切手)で還付する。[refundable]

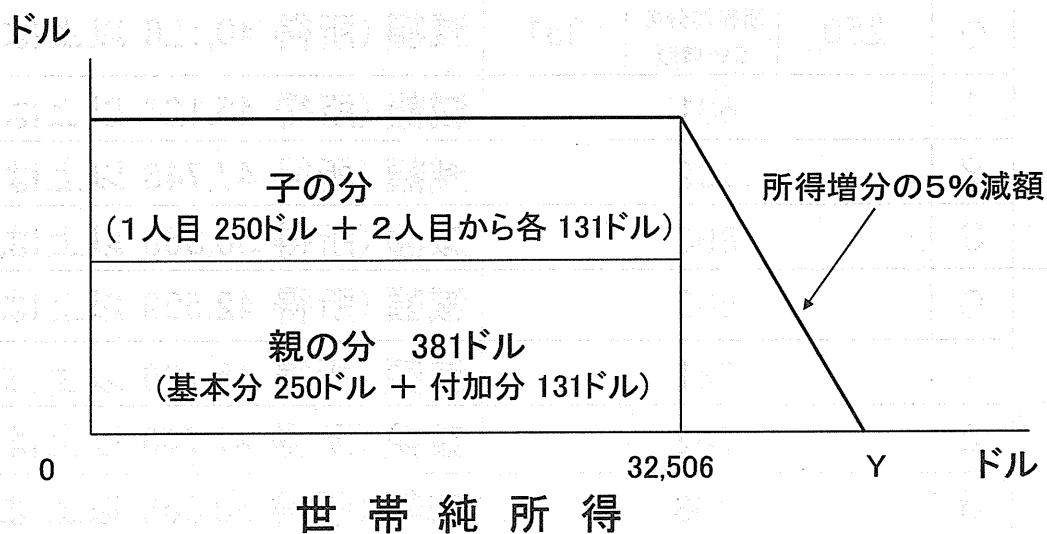
14

図1 GST控除の仕組み（単身世帯の場合）



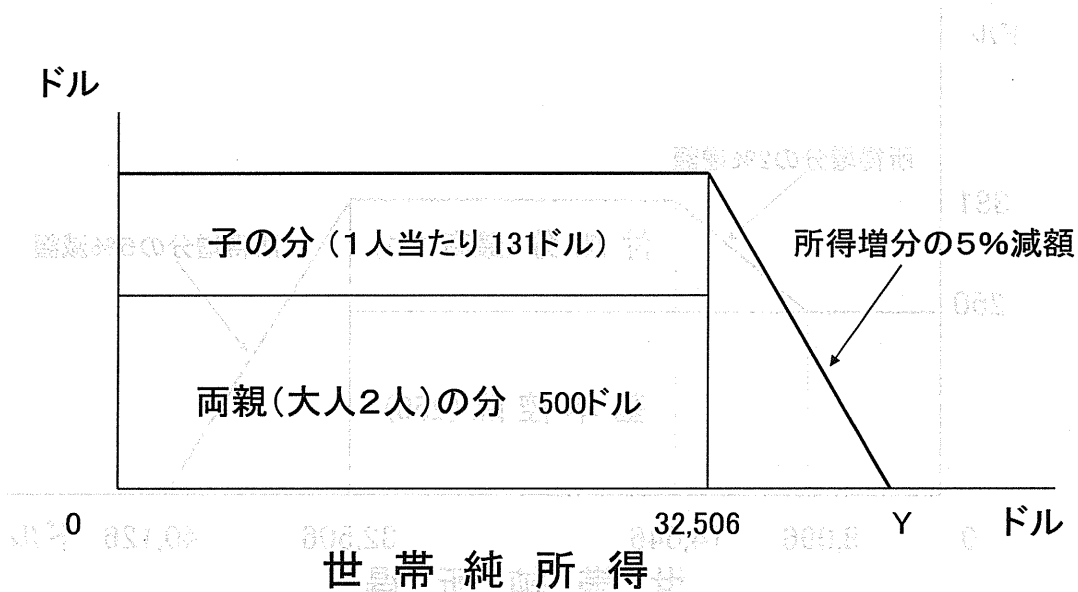
15

図2 GST控除の仕組み（1人親世帯の場合）



16

図3 GST控除の仕組み（2人親世帯の場合）



17

表2 GST控除の金額(例示)[2010~11年現在]

人数		控除金額の変化 (ドル)			
大人	子	[世帯純所得(ドル)]			
		0 ⇒ 8,096 ⇒ 14,646 ⇒ 32,506 ⇒ (控除は所得増分の5%減額)			
1	0	250	所得増分の 2%増額	381	減額(所得 40,126 以上はゼロ)
	1	631		減額(所得 45,126 以上はゼロ)	
	2	762		減額(所得 47,746 以上はゼロ)	
	3	893		減額(所得 50,366 以上はゼロ)	
2	0	500		減額(所得 42,506 以上はゼロ)	
	1	631		減額(所得 45,126 以上はゼロ)	
	2	762		減額(所得 47,746 以上はゼロ)	
	3	893		減額(所得 50,366 以上はゼロ)	

18

[参考]世帯純所得 (family net income)

○世帯純所得は、本人と配偶者(実質的配偶者も含む)の純所得(net income)を合計したものの。

○純所得は、①総所得 から②控除を差し引いたもの。

①総所得

- ・給与所得,
- ・公的年金, 社会扶助, 雇用保険, 労災給付,
- ・配当, 利子, キャピタルゲイン(半額),
- ・事業所得, 不動産所得, 私的年金等

19

[参考]世帯純所得 (family net income)

②控除 (いずれも制限あり)

- ・公的年金保険料, 私的年金積立控除,
- ・児童扶養費, 障害者控除, 転居費, 養育費,
- ・労働組合費, 専門家団体会費,
- ・投資関連費, 特定事業投資損失, 鉱業投資費, 雇用関連特定経費,
- ・聖職者住居費, 一定の手数料,
- ・過去の所得や社会保障給付の返還分等。

(注)「課税所得」の場合, さらに控除が行われる。₂₀

V. 消費税額控除としてのGST控除

——逆進性対策・その2——

(2) 規模 [2008年度決算 (単位: 百万ドル)]

GST収入	30,444	(100.0%)
うち 連邦政府納付分	1,136	(3.7%)
GST 控除	3,568	(11.7%)
差し引き(純税収)	25,740	(84.5%)

(資料) Receiver General for Canada, *Public Accounts of Canada: 2008-2009, Vol. 1, p.3.5.*

21

表3 GST控除の適用人数と金額 [2002年所得分]

大人	子	人数(千人)	金額(百万ドル)
1	0	7,240	2,003
	1	262	161
	2	82	60
	3~	28	25
2	0	1,055	401
	1	273	127
	2	291	156
	3~	185	127
合計		9,417	3,059

資料: Canada Customs and Revenue Agency, *Income Statistics – Final Statistics, 2004 Edition (2002 Tax Year), Part V.*

22

- ①GST税収の1割強を控除。
- ②2002年所得に関するGST控除適用者(942万人)は, 全申告者(2,285万人[うち課税のある申告は1,552万人])の41%にあたる。
- ③2002年分控除適用者の77%は単身者。
(2002年, 724万人のうち, 65歳未満578万人, 65歳以上146万人)
- ④2002年分控除額の65%は単身者。

23

V. 消費税額控除としてのGST控除 ——逆進性対策・その2——

(3) 州も, 同様の仕組みをもつ消費税額控除もしくは低所得者税額控除を, 独自に設けるケースがある。

(例) ニューファンドランド・アンド・ラブラドル州,
ケベック州, オンタリオ州, サスカチュワン州,
ブリティッシュ・コロンビア州

(そのうちニューファンドランド・アンド・ラブラドル州,
オンタリオ州, サスカチュワン州及びブリティッシュ・コロンビア州の税額控除は, “Canada Revenue Agency”が算定・控除(給付)する。)

24

V. 消費税額控除としてのGST控除

——逆進性対策・その2——

(例)ニューファンドランド・アント・ラブラドル(NL)州の

“Newfoundland and Labrador Harmonized Sales Tax Credit (NLHSTC)”

- ・NL州は、1997年、州の売上税を連邦GSTと統合する“Harmonized Sales Tax”(HST)の創設に参加。(現行税率は州8%、連邦5%、合計13%)
- ・NL州は、19歳以上40ドル、19歳未満60ドルの売上税額控除を行う。ただし、世帯純所得が15,000ドルを超すと、超過額の5%、控除が減る。
- ・州・連邦を合わせて“HST Credit”と呼ばれる。²⁵

V. 消費税額控除としてのGST控除

——逆進性対策・その2——

(例)オンタリオ(ON)州の“Ontario Sales Tax Credit (OSTC)”

- ・ON州は、2010年7月から、州売上税(税率8%)を小売売上税から付加価値税に転換してGSTと統合し、税率13%のHSTとしている。
- ・ON州は、1人当たり260ドルの売上税額控除を行う。ただし、世帯純所得が単身世帯では20,000ドルを、家族世帯では25,000ドルを超えると、超過額の4%分、控除が減る。

V. 消費税額控除としてのGST控除

——逆進性対策・その2——

(例)ブリティッシュ・コロンビア(BC)州の“BC HST Credit”

・BC州は、2010年7月から、州売上税(税率7%)を小売売上税から付加価値税に転換してGSTと統合し、税率12%のHSTとしている。

・BC州は、1人当たり230ドルの売上税額控除を行う。ただし、世帯純所得が単身世帯では20,000ドルを、家族世帯では25,000ドルを超えると、超過額の4%分、控除が減る。

ONL州, ON州, BC州以外に2州がHSTに参加。

(税率は、BC州以外の4州は州・連邦合計13%) 27

V. 消費税額控除としてのGST控除

——逆進性対策・その2——

(4) 特徴

- ①消費の内容を問わない現金給付なので、消費者の選択に介入しない(中立的)。
- ②所得制限を付せば、低所得者(もしくは中低所得者)のみを対象とすることができる。
- ③還付型(refundable)なので、所得税を納めていない低所得者にも恩恵が及ぶ。

V. 消費税額控除としてのGST控除 ——逆進性対策・その2——

(4) 特徴

- ④控除額は、消費額や負担した消費税額と直接結びつかない。厳密には、世帯構成と純所得を指標とする「低所得世帯補助金」である。
- ⑤対象者・控除額を増やせば、税収減が著しい。
- ⑥所得税の確定申告がきわめて多くなる。

2008年→申告2,421万件(人口3,333万人の72.6%)
(うち25万件は所得ゼロまたはマイナス)

29

V. 消費税額控除としてのGST控除 ——逆進性対策・その2——

(5) 改善案(←Boadway and Kitchen (1999))

- ①定額控除ではなく、個人所得、世帯の人数・年齢構成等から年間消費額を推計して、その一定割合を控除する(対象は低額消費者に限る)。
- ②低所得者に生活必需品購入額を申告させて、その分の消費税額を控除する。

[しかし、納税コストがかかりすぎると思われる。]

30

VI. おわりに — GST控除の評価

- (1) 逆進性対策として、複数税率、非課税、還付制度に優る面はある。[公平と効率の観点]
- (2) どの階層までを対象とするか。広くするほど純税収が減少する。

[参考] “universal” (普遍的) → 所得制限なし

“targeted” “selective” → 所得制限付き

(例) (旧)児童手当(一挙に0円へ)

(例) カナダの国民年金(1階部分), 児童税額控除(所得増に伴い漸減)

31

V. おわりに — GST控除の評価

- (3) 控除額を消費額と関連させる必要があるか?
 - 名称からはその通り。(定額控除は不適切?)
 - ただし、年間所得額から推計しても、それが年間消費額に比例するとは限らない。
 - 消費税に苦しむ「低所得世帯補助金」と割り切ることも可能。
- (4) 無所得者も含めて、所得税申告が急増する。
 - 日本 → 2008年分の確定申告は2,369万件。(人口1億2,707万人の18.6%)

32

V. おわりに — GST控除の評価

- (5) 所得税を総合課税化する、もしくは少なくとも金融所得等も含めて総合把握する必要がある。(カナダの「世帯純所得」のように)
[カナダは納税者番号あり。また金融所得も原則として総合課税(←全体を把握)。]
- ・日本のような源泉分離課税の下では、誰が控除対象となるべき低所得者が不明。
 - ・少なくとも納税者番号制度は必要。

33

参考文献

Boadway, Robin W., and Harry M. Kitchen, *Canadian Tax Policy, 3rd Edition* (Toronto: Canadian Tax Foundation, 1999).

Canada Revenue Agency, *GST/HST Credit (including related provincial credits and benefits)* (For the period from July 2010 to June 2011).

Canada Revenue Agency, *GST/HST Memoranda Series; 4.3 Basic Groceries* (January 2007).

Treff, Karin, and Deborah Ort, *Finances of the Nation 2009* (Toronto: Canadian Tax Foundation, 2010).

神野直彦・池上岳彦編『租税の財政社会学』(税務経理協会, 2009年)。→ 第2章(カナダと日本の消費税)

34

フランスにおける補助金制度の現状と改革

1、国から地方への「財政援助 (les concours financiers)」の現在の全体像

- ・近年の予算区分の変化
- ・補助・交付金以外に、地方税の減免税補償を含む
 (年によっては、分権改革に伴う税源移譲を含む予算区分もある)

第1表、国から地方への交付金・補助金の構成 (2004年改革の前後) と水平調整制度

	略称	1999年 構成比	2006年額 (百万ユーロ)	2006年度 構成比
1、経常勘定交付金・補助金		86.1%	54,904	85.16%
経常総合交付金	DGF	38.5%	38,250	59.33%
教員住宅特別交付金	DSI	0.9%	136	0.21%
地方議員交付金	DEL	0.1%	61	0.09%
地方分権一般交付金	DGD	7.6%	1,032	1.60%
		04年から総額の95%がDGFへ統合(約57億ユーロ)		
職業訓練レジオン交付金	DRFP	2.8%	1,611	2.50%
職業税補償交付金	DCTP	4.4%	1,116	1.73%
地方税の各種法定減免補償	-	21.3%	13,610	21.11%
緊急(住居)移転援助基金	-	-	20	0.03%
社会統合デパルトマン動員基金	FMDI	-	100	0.16%
職業税平衡全国基金	FNPTP	1.3%	DGFへ統合(03年度:6億ユーロ)	
平衡全国基金	FNP	0.3%	DGFへ統合(03年度:1.3億ユーロ)	
職業税・給与ベース廃止補償	-	4.4%	DGFへ統合(03年度:90億ユーロ)	
レジオン税廃止・減免補償	-	1.8%	DGFへ統合(03年度:19億ユーロ)	
特定補助金(各種官庁)	-	2.8%	06年から経常・資本の区別の廃止	
2、資本勘定交付金・補助金		13.6%	8,534	13.24%
公共事業総合交付金	DGE	2.3%	770	1.19%
付加価値税補償基金	FCTVA	7.0%	4,030	6.25%
農村部発展交付金	DDR	-	124	0.19%
交通罰則金交付金	-	0.7%	620	0.96%
教育施設整備レジオン交付金	DRES	1.2%	640	0.99%
中学校整備デパルトマン交付金	DDEC	0.6%	318	0.49%
DGDコルシカ島	-	0.1%	265	0.41%
特定補助金(各種官庁)	-	1.8%	1,767	2.74%
3、国庫特別会計基金		0.4%	0	0%
国庫特別会計基金(各種)	-	0.4%	0	0%
合計		100%	64,470	100%

地方税収を用いた水平的財政調整制度

職業税平衡デパルトマン基金	FDPTP	04年度額:6億ユーロ程度
レジオン・イル・ド・フランス 連帯基金	FSRIF	04年度額:1.6億ユーロ程度
レジオン間格差是正基金	FCDR	2004年からDGFへ統合(03年度:約6千万ユーロ)

第2表、国から地方への財源移転（LOLF（2006年完全実施）以降の表記）

（単位 100万ユーロ 「債務承認（autorisation d'engagement）ベース」）

	略称	2006	2007	2008	2009	2010
国税収入から先取	-	-	-	-	-	-
経常総合交付金	DGF	38,252	39,239	40,056	40,855	41,093
教員住宅特別交付金	DSI	136	88	53	37	28
地方議員交付金	DEL	61	62	63	65	65
教育施設整備レジオン 交付金・中学校整備 デパルトマン交付金	DRES・ DDEC	958	986	991	991	990
付加価値税補償基金	FCTVA	4,030	4,711	5,192	5,855	6,228
交通罰則金交付金	-	620	680	650	600	640
コルシカへの石油製品 内国消費税還付	-	-	-	43	44	41
被災自治体連帯基金	-	-	-	20	10	15
職業税補償交付金の減少 に対する補償基金	-	-	-	60	0	0
社会統合デパルトマン動員基金	FMDI	100	500	500	500	500
減免税保障						
職業税・給与ベース廃止補償	-	116	119	100	75	40
鉱山税減収補償	-	164	164	164	164	184
自由業に対する職業税 減免税補償	-	-	-	362	308	282
農業用地に対するデパルトマン・ レジオンの減免税補償 （コルシカを除く）	-	-	-	261	222	203
職業税補償交付金（RCEを除く）	DCTP	1,108	986	730	595	545
施設新設に対する減免税	RCE	78	78	52	44	41
その他の減免税補償	-	-	-	1,404	1,852	2,073
平衡化交付金の増額	-	-	-	-	-	131
この枠内の合計	-	45,623	47,613	50,701	52,217	53,099
FCTVAの例外増額（景気対策）	-	-	-	-	-	1,000
経過補償（職業税改革）	-	-	-	-	-	31,798
地方自治体連関ミッション （国の一般会計予算）						
コミュニケーションとデパルトマンの 公共事業総合交付金	DGE	770	691	709	709	709
農村部発展交付金	DDR	124	128	131	131	131
地方分権一般交付金	DGD	1,032	1,093	1,433	1,433	1,505
都市部発展交付金	DDU	-	-	-	50	50
セキュリティ証明交付金	-	-	-	-	9	19
軍事施設移転により影響を受ける 自治体への支援基金	-	-	-	-	5	10
市町村警察管理者（régisseur） 交付金	-	-	-	0.5	0.5	0.5
（あ）各種の補助金	-	-	-	2	2	3
この枠内の合計	-	1,926	1,912	2,276	2,339	2,428
労働・雇用ミッション						
職業訓練・地方分権一般交付金	-	1,611	1,651	1,686	1,686	1,702
（う）国から地方への交付総額 （3カ年財政計画法の区分）						
	-	49,160	51,176	54,662	56,242	57,229
その他の予算						
（い）他の省庁の各種の補助金	-	1,767	1,667	1,575	1,771	1,803
法定減免税の補償	-	10,897	10,801	16,030	17,191	16,380
（え）国から地方への交付総額 （税源移譲と経過補償（職業税 改革）を除く）						
	-	61,824	63,644	72,267	75,204	75,412
（あ）・（い）の比重						
（う） 対（え）		3.6%	3.3%	2.9%	3.2%	3.2%
		2.9%	2.6%	2.2%	2.4%	2.4%

＜全体像から読み取れる指摘＞

- * 国から地方への財源移転のほぼすべては一般交付金化されている
各省庁・国庫のいわゆる特定補助金は、全体の3%程度の比重（最下段）のみ
- * 経常総合交付金（DGF）の圧倒的な規模
「国税収入から先取り」される交付金の83%を占める
2000年代にいくつもの交付金を飲み込んで規模拡大（ただし内部は細分化）
- * 次いで大きいのは資本勘定の一般交付金である付加価値税補償基金（FCTVA）（12.6%）
- * 資本一般交付金は、
「国税収入から先取り」 → FCTVA、教育施設・中学向け交付金
「国の予算からの補助・交付金」 → 公共事業一般交付金（DGF）、
都市向け・農村向けの発展交付金

（移転総額の安定化協定）

- * 国から地方への移転総額の「(抑制) 契約」がある
1996-2007 (経済成長・連帯契約) **Le contrat de croissance et de solidarité**
2008- (財政安定契約) **Le contrat de stabilité**

総額の増加率を、物価上昇率+GDP成長率の一部で制限
(2008年からはインフレ率のみ ← 総額抑制の強化)

- 主要な交付金はすべて含まれる。含まれないのはFCTVA、交通過料交付金、農村部発展交付金、各省庁の特定補助金、地方税の減免税補償
- 各交付金はそれぞれ特定の指標にインデックスされて増加するので、各交付金の増加と交付総額の増加が一致しない。この相違を吸収する役割を負わされた交付金が行われている。2007年までは職業税補償基金（DCTP）。総額抑制の効果が高くなった2008年以降は、DCTPが崩壊しそうなので、同交付金に加えて
- (1) 職業税「所得課税標準」減税補償交付金、
 - (2) 職業税新設企業減免補償交付金、
 - (3) 農地に対する未建築地税の減税補償交付金

第1図 「成長・連帯契約」と各交付金の総額決定方式

		交付金名称	交付金原資	各交付金の総額決定	「契約」総額決定
「成長・連帯契約」 枠内の交付金	経常勘定	DGF	国税収入から先取 (直入方式)	物価上昇率 + 国内総生産の50%	物価上昇率 + 国内総生産の33% (+2.04%:06年度)
		FDPTP繰入(1)			
		DSI			
		DEL			
	DGD	国の予算			
	DCTP	国税収入から先取 (直入方式)	総枠と各交付金の総和を調整するための変数 (-9.48%:06年度)		
	資本	DGE	国の予算	政府総固定資本形成の増加率(+4%:06年度)	
DDEC					
DRES					
「成長・連帯契約」 枠外	経常	交通罰則金交付金	国税収入から先取 (直入方式)	交通違反にかかる見積もり罰則金額	
		地方税減免補償		国の政策による地方税免税額	
	資本	FCTVA	国の予算	付加価値税を課される地方の投資支出額	
		DDR		政府総固定資本形成の増加率	
	-	各省庁・国庫の特定補助金		各年度の予算	

2、全体像に入らない注意点 (1)

「国・レジオン全国計画契約 (Les contrats de plan Etats-Régions (CPR))」 (次ページに歳出額の一覧表)

- * 1982年7月29日法に基づく(ミッテラン社会党による地方分権改革の一環)
- * 2007年からは名称更、国・レジオン計画契約 (le contrat de projets Etat-Région (2007-2013))
- * 国とレジオンとの契約により、各種の国土開発、整備事業を経費分担して実施。
地方の公共事業への補助・負担金と同一視しうる
- * 国の予算に占める比重は驚くほど大きいわけではないが、地方にとっての影響は大きい
財政調整も行われている(最初の契約の方が裁量性が大きかった) →次ページ
- * レジオンとの契約が進展するにつれて、他の自治体との契約も「増殖」、ただし近年は増えすぎたことの混乱により抑制の指示がでている
- * この契約において重要な役割が「地方長官」

国・レジオン計画契約 (CPER) の分担額の状況と推移

(単位=100万ユーロ) 分担比率が0.2%以上不均衡なレジオンはボールド・イタリアック

	CPER 1984-1988		CPER 1989-1993		CPER 1994-1999		CPER 2000-2006		CPER 2000-2006	
	国	レジオン	国	レジオン	国	レジオン	国	レジオン	国	レジオン
アルガス	170.29	109.61	257.44	317.89	343.57	228.95	453.84	426.055	1.4%	1.3%
アキテーヌ	325.94	203.21	328.02	233.02	464.6	389.28	722.76	719.161	2.2%	2.1%
オーベルニュ	149.4	81.41	206.72	106.87	374.26	164.04	407.038	268.798	1.2%	0.8%
ブルゴーニュ	144.06	97.57	236.31	152.89	315.48	238.63	376.167	331.861	1.1%	1.0%
ブルターニュ	297.12	149.1	554.58	285.63	792.64	458.49	907.071	653.189	2.7%	1.9%
サントル	128.06	88.42	240.64	166.49	365.68	274.41	548.968	500.338	1.6%	1.5%
シャンパーニュ・アルデンヌ	90.71	69.36	203.21	200.01	274.35	203.63	367.249	377.747	1.1%	1.1%
コルス	129.58	54.88	76.53	49.55	105.95	88.48	248.644	231.036	0.7%	0.7%
フランシュ・コンテ	139.8	86.59	207	197.62	276.01	181.48	335.693	285.851	1.0%	0.9%
イル・ド・フランス	1103.43	1305.27	1299.17	1747.1	1701.24	3545.23	2994.86	4667.532	8.9%	13.9%
ラングドック・ルシロン	316.03	129.58	397.39	215.75	562.57	352.95	691.356	618.97	2.1%	1.8%
リムーザン	109.92	48.17	172.16	98.27	234.98	133.5	327.612	187.924	1.0%	0.6%
ロレーヌ	466.19	159.92	496.21	290.89	669.05	527.92	816.882	681.462	2.4%	2.0%
ミディ・ピレネ	246.21	126.08	511.47	286.76	643.24	440.15	854.171	813.811	2.5%	2.4%
ノール・パ・ド・カレ	681.75	375.33	1011.16	650.93	1260.94	767.5	1532.112	1043.635	4.6%	3.1%
バス・ノルマンディ	118.76	74.24	252.23	197.92	338.96	323.68	539.517	764.049	1.6%	2.3%
オート・ノルマンディ	77.6	79.73	221.65	202.19	346.88	378.36	497.136	524.882	1.5%	1.6%
ペイ・ド・ラ・ロワール	214.19	150.16	304.27	214.05	454.01	321.7	694.274	623.082	2.1%	1.9%
ピカルディ	297.12	156.26	325.02	260.2	380.12	364.66	459.176	482.344	1.4%	1.4%
ポワトゥー・シャラント	160.07	86.44	248.37	314.52	385.62	268.74	488.751	430.589	1.5%	1.3%
プロバンス・アルプ・コートダジュール	630.68	406.12	435.97	354.63	664.6	486.31	1115.317	1070.467	3.3%	3.2%
ローヌ・アルプ	386.15	231.11	580.39	394.95	785.1	705.4	1271.577	1243.222	3.8%	3.7%
パッサン・パリジアン					50.77				0.0%	0.0%
各合計	6383.06	4268.56	8565.91	6938.13	11790.62	10843.49	16650.17	16946.01	49.6%	50.4%
合計	10651.62		15504.04		22634.11		33596.176		100.0%	

資料 DATAR

3、ここで最も留意すべき事実：地方長官 (préfet)・地方長官庁 (préfecture)

かつての「官選知事」、デパルトマンの執行者 そもそも「デパルトマン」の意味
社会党の分権改革（行政執行権は議会議長へ）以降は、「国の代表」として力を温存
サルコジの地方出先機関改革（2008年）によって各省庁の取りまとめ役として再認識
フランスの補助金、補助金改革を見る上で、最も注意すべき存在
地方自治体の仕事が小さい、自治体間の格差是正を行わないのは、この地方長官・地方
長官庁（かつての、いわゆる「県庁」プレフェクチュール）の存在が大きい

4、いま1つの留意点：わが国と大きく異なる国・地方の財政関係

- * 地方税の課税と徴税の実務はすべて国が行い、年間税収額の 1/12 を毎月自治体に渡す
- * 政府の金庫は国庫 1 つだけとされており、地方は歳出まで国庫に無利子で預託
金融機関等での積み立てはできない
- * 各自治体が自らの財源を意識するのは起債のタイミングと規模（歳出直前に起債するこ
とが求められる） なお起債できるのは資本支出（資本勘定）のみ
- * もちろん地方税収と補助金・交付金の区別はされるだろうが、どちらも国庫から振り込
まれるという点では同じ

5、全体像に入らない注意点 (2) 欧州連合 (EU) のレジオン向け補助金

- * 構造基金 (Les fonds structuels)
 - ・ 欧州地域開発基金 (le fonds européen de développement régional : FEDER)
1975年～
 - ・ 欧州社会基金 (le fonds social européen : FSE) 1958年～
 - ・ 結束基金 (le fonds de cohesion) 漁業、農山村部開発 (参考)

第4表、(参考) 政策目標の1つ「レジオンの競争力と雇用」
 2007-2013年度の予算額 単位=100万ユーロ

	FSE	FEDER
アルザス	124.6	75.9
アキテーヌ	187.8	392.4
オーベルニュ	96.1	206.8
バス・ノルマンディ	103.9	181.4
ブルゴーニュ	105.2	185.6
ブルターニュ	183.3	301.7
サントル	138.7	196.2
シャンパーニュ・アルデンヌ	83.3	185.6
コルス	20.6	150.5
フランシュ・コンテ	82.8	146.8
オート・ノルマンディ	156.6	219.3
イル・ド・フランス	534.8	151.5
ラングドック・ルシロン	160.4	270.4
リムーザン	51.0	127.3
ロレーヌ	136.5	329.4
ミディ・ピレネ	192.2	430
ノール・パ・ド・カレ	380.8	701
ペイ・ド・ラ・ロワール	206.1	302.2
ピカルディ	128.7	201.5
ポワトゥー・シャラント	127.9	201.5
プロバンス・アルプ・コートダジュール	284.7	302.2
ローヌ・アルプ	359.7	334
地方分散されないプログラム	648.9	-
アルプ複数レジオン	-	34.9
マッシフ・サントラル複数レジオン	-	40.6
ロワール複数レジオン	-	33.8
ローヌ複数レジオン	-	33.8
合計	4494.6	5736.3

6、特定補助金の改革と一般交付金化の沿革

(1) 1970年頃(1960年代後半から)の補助金改革(1982年の分権改革より以前)

* 補助金に対する改革前の批判

- ・ 手続きの複雑さ・煩雑さ (補助基準や手続きが各省ごとにばらばら)
- ・ 超過負担
- ・ 補助金決定・交付のタイミングの遅さ
- ・ パリで決めることの問題(地域ニーズへの非適合、使い勝手の悪さ、成果の低さ)
- ・ 地方債との「連結」による強い政策誘導、縛り

(改革)

- * 補助規則の統一と明確化
 一般規則の明確化、各省ごと、施設ごとにバラバラだった規則の統一
- * 補助金額の算定の明確化
 基本的に「事後の見直しなしの事前算定」、
 「推計補助金額表で算定されるか、もしくは推定見積額に補助率を乗じて算定」
 これは超過負担を生みやすいが・・・
- * 施設の種類に応じた補助率の幅の明示

第5表、資本補助金の補助率とグループ分類

	補助率	補助対象の公共事業
グループA	10%~30%	公共建築物、防災施設 都市部の給水・照明・暖房網とサービス、 その他の「網」 バカンス村、キャンプ場 都市部での家庭ゴミ収集・処理
グループB	20%~50%	デパルトマン道、コミュン道 都市部での下水・家庭ゴミ処理網とサービス 中等教育施設（用地取得） コミュン図書館、博物館 農山村部での上下水道 寝たきり老人向けホスピス 不適応児童・家族・高齢者向け福祉施設
グループC	30%~80%	中等教育施設（建設・改築） 継続職業訓練 山岳地のスポーツ施設 医療施設、社会福祉職員養成
グループD	補助率の上限なし	歴史的建築物 農山村部整備計画 都市公共交通機関

* 補助手続き（申請・審査・決定）事務の「地方分散」

第6表、「公共施設」のカテゴリー分類と補助金事務の「地方への事務分散」

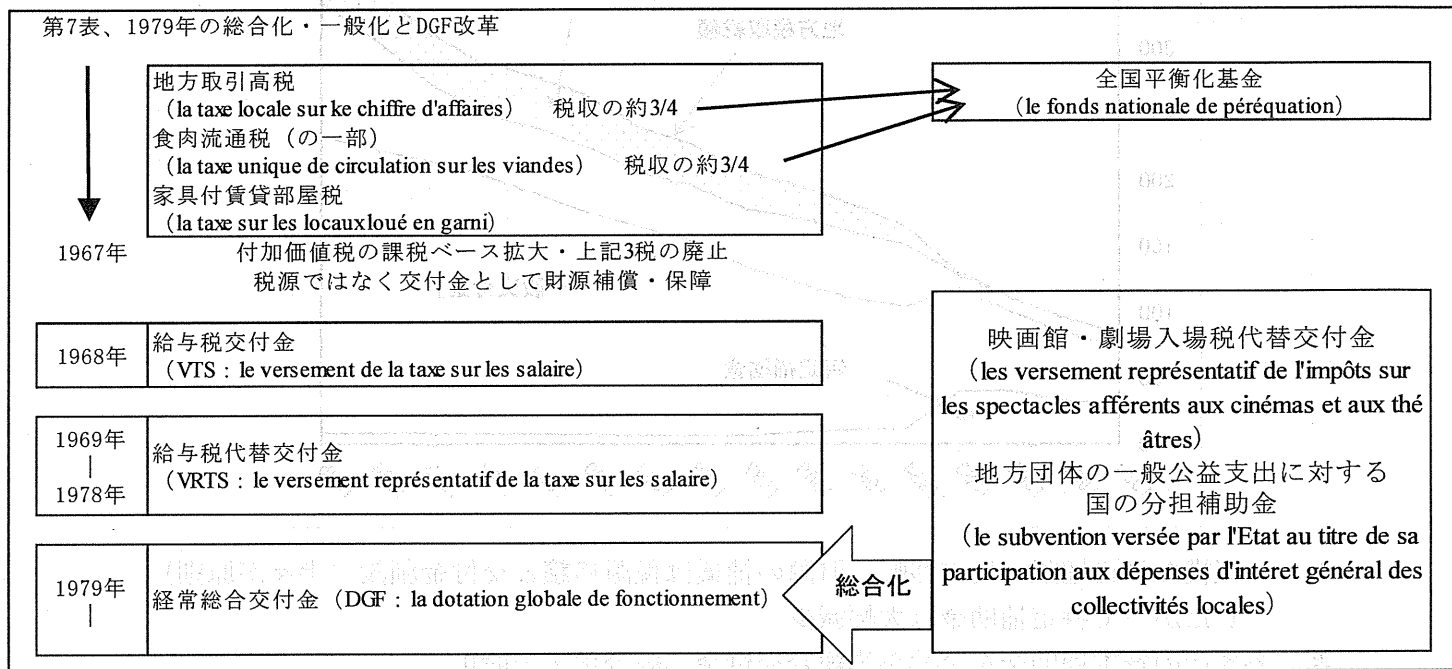
	補助の審査・決定	補助対象の公共事業
カテゴリー1 全国に 利益が及ぶ	中央官庁が補助の 審査・決定	大学、テクノロジー大学校（IUT）、グラン・ゼコール、レジオン教育センター、国立劇場、美術品、パイプ・オルガン、文化の家、文化振興センター、文化施設、レジオン病院センター、レジオン社会福祉職員養成所、低家賃住宅（H.L.M.）・助成住宅の新築、高速道路、パリ交通公社、都市再生、都市中心地区の再構成、ダム、長距離上水道、海岸保護、国道（デパルトマン道に区分された道路も含む）、主要漁港、空港、パリの空港、電信電話、国有林、バカンス村
カテゴリー2 利益の範囲は レジオン	レジオンの地方長 官が補助の審査・ 決定	中等教育施設（高校・中学）、大学学食、初等師範学校、コミュン劇場、デパルトマン公文書、保護保存地区、医療センター、精神病院、高齢者向けホスピスと施療サービス、障害児童施設、低家賃住宅（H.L.M.）・助成住宅の新築、デパルトマン高速道路、農山村の公共交通、交通計画、都市部緑地、中小規模の漁港と空港、非国有林
カテゴリー3 利益の範囲は デパルトマン	デパルトマン地方 長官もしくはデパ ルトマン議会が補 助の審査・決定	就学前・初等教育、精神衛生無料診療所、母子保護、学校診療、若年労働者の家、保育所、一時保育所、スポーツ・生涯教育施設、コミュン道、都市暖房、飲料水供給、家庭ゴミ収集・処理、農村部電化、市町村道、土地改良、キャンプ場、地方長官庁（プリフェクチュール）、郡庁（スー・プリフェクチュール）、コミュン役場、公共建築物

* 補助金と地方債の「連結」が切れるのは1980年代後半以降

(2) 1970年末の一般交付金化 (DGF と FCTVA)

* 経常総合交付金 (La dotation globale de fonctionnement : DGF)

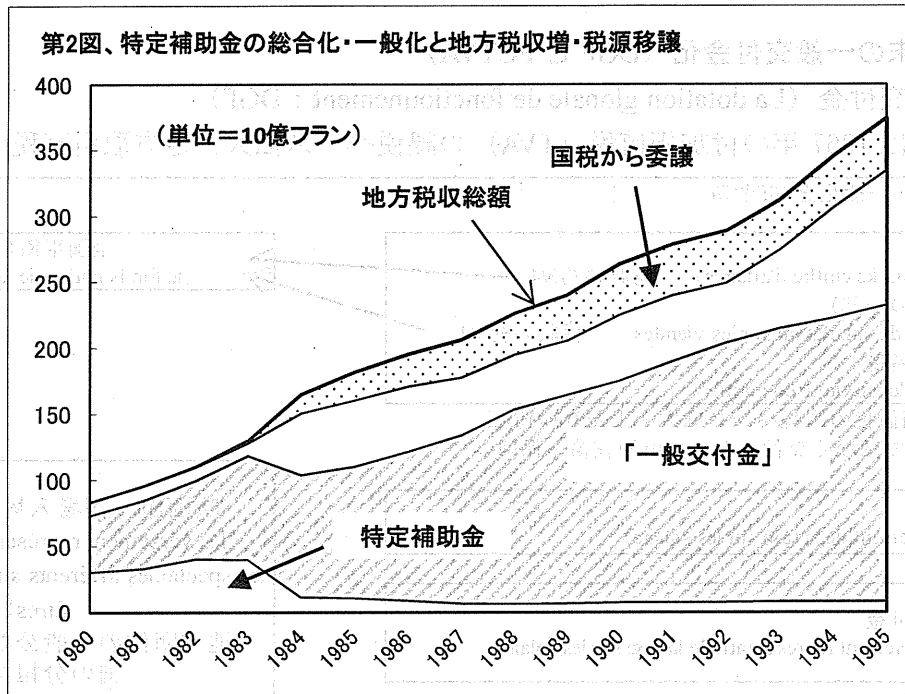
きっかけは1967年の付加価値税 (TVA) の課税ベース拡大、地方取引高税の廃止



* 付加価値税補償基金 (le fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée : FCTVA)

- ・文字通りに付加価値税 (VAT) の補償 2年前の税負担額を補償 (交付は2年遅れ)
- ・資本一般交付金として最大規模 (第2表参照)
- ・公共事業総合交付金 (DGE) の9倍の規模
- ・交付金の根拠は、自治体は原則としてTVAが免税なので、前段階税額の控除と次段階への転嫁ができないという地方の主張
- ・交付金の性格としては、公共事業費に対する定率補助といえるか。交付・配分の基準で大混乱したDGEより簡素で合理的
- ・資本補助金の一般化というとDGEと思われがちだが、むしろFCTVAがそれかもしれない
- ・1970年代半ば、地方に景気対策＝公共事業を行わせたいという中央の意向
- ・1975年 地方公営企業に「納税者」となる選択権の付与
地方公共事業基金 (le fonds d'équipement des collectivités locales) 創設
- ・1979年より同基金をFCTVAに転換

(3) 1982年地方分権改革と資本補助金の一般交付金化（公共事業総合交付金（DGE））



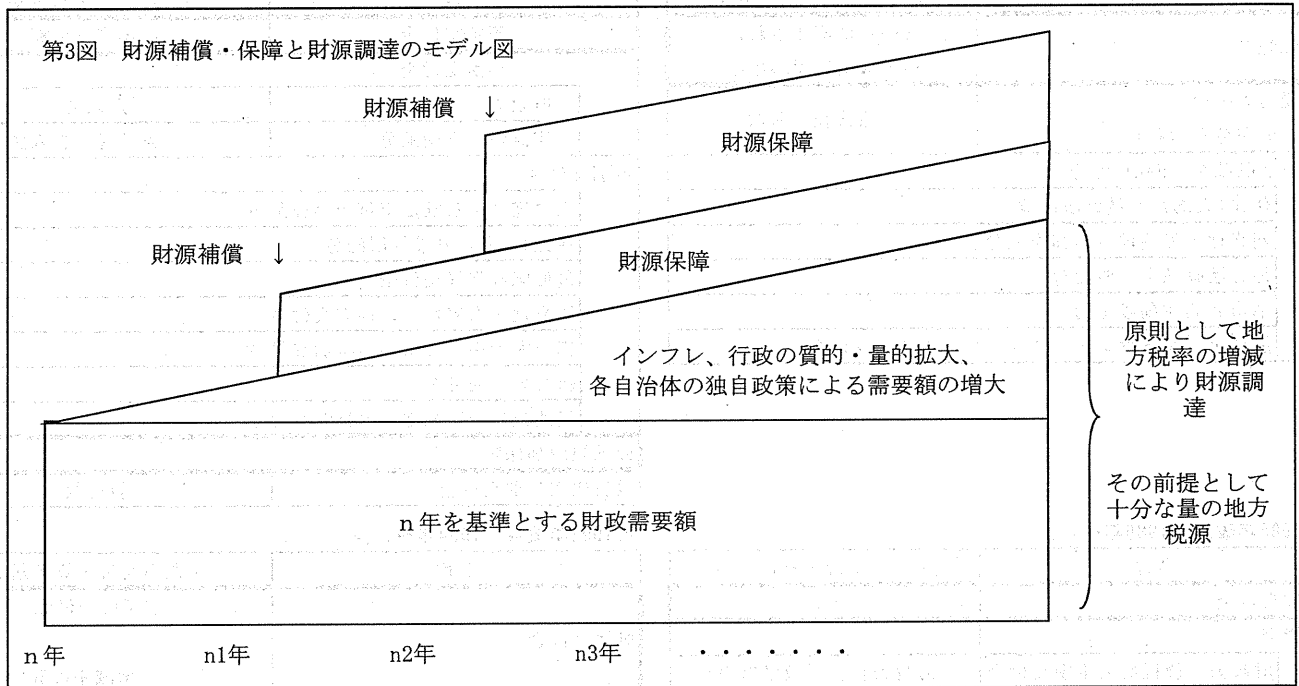
- * 大規模な事務権限の地方移転、財源の補償は税源移譲と交付金創設（半々が原則）したがって特定補助金は大幅減少
- * 各省庁の資本補助金を公共事業総合交付金へ総合化・一般化（La dotation globale d'équipement : DGE）

・特定補助金の一般交付金化で大混乱
 補助事業数の激増と補助率の激減 1983年2%、84年2.2%、85年2.2%
 都市自治体は別としても、農山村自治体は事業財源の確保が困難に
 1986年から2千人未満のコミュンについては配分を特定補助金方式へ（後にみる）
 ただし補助の審査・決定は地方レベルで首長のイニシアティブを基礎に行われる

(3) 2003～2005年分権改革「第2幕」と一般交付金のDGFへの統合

- * 「第2幕」の事務権限移転は、基本的に税源移譲で補償なので、交付金には影響がない
- * 国から地方への財源移転の簡素化、透明化を口実にDGFへ統合（第1図参照）
 財源補償・保障を明確にしておくには、交付金を分立させておくのがよい。
 したがって統合は、交付金の根拠を曖昧にして総額を抑制する下地となりうる。
 実際、2009年以降、各交付金の総額は凍結されてしまっている。
 この点フランスの地方関係者はのんびり？

7、一般交付金化の根拠（創設理由）と機能： 財源補償と財源保障



- * 一般交付金の創設はすべて財源補償 (la compensation financière)
国の政策による歳出増もしくは歳入減 (地方税減免、廃止)
財源保障は 100% ← 2003年以降は憲法規定、それ以前も慣行で遵守
100%かどうか、地方代表の委員会が各自治体ごとに精査する
- * 2年目以降、特定指標にインデックスされて財源が増加
この時点から財源保障 (le garantie des ressources)
100%の補償が続くことが必要と憲法評議会は明確に述べている
- * 最大の交付金である DGF 第7表「地方税廃止の補償・保障」
その後、DGFに参入→地方分権一般交付金 (事務権限移転の補償)、各種減免税補償
その総額をインフレ率+GDP増加率の半分にインデックス (2009～インフレ率のみ)

第5図 コミュニオンDGF内部の「財源保障交付金」の配分基準の沿革

VRTS (1968年～78年)	1968年に廃止された地方取引高税の税収/前年度交付額	
DGF創設 (1979年～)	前年度交付額	最低限増加保障
DGF1985年改革	人口	最低限増加保障
DGF1993年改革	前年度交付額×人口増減率の50%	
DGF2004-05年改革	人口	最低限増加保障
	面積 職業税減収額 (給与ベース)	

第4図 コミュニンのDGFの制度改革（太枠内が財源補償・保障部分）

<VRTSの構成（1968年～78年）>

名称	主たる交付・算定基準
保障配分	1968年に廃止された 地方取引高税の税收
徴税努力配分 (補償配分を含む)	「家計税」税收
地方活動基金 (FAL) 配分	
住民1人あたり最低限保障	
観光地・保養地への補充配分	
地方活動基金一般配分	
都市共同体創設援助	
海外デパルトマン・コミュニティへの特別交付金	

<DGF創設時 1979年～>

名称	主たる交付・算定基準
既定交付金	前年度交付額
平衡交付金	
「財政力」平衡配分	「財政力」
「家計税」平衡配分	「家計税」収入額
特別交付金	
人口増による既定交付金補充配分	
住民1人あたり最低限配分	
最低限経常費交付金	
観光地・保養地への補充交付金	
都市圏の中心都市への特別交付金	
組合専従交付金	
昼間観光の観光地への特別交付金	
最低限増加保障	
教員住宅特別交付金	教員数

<1985年改革（1986年～）>

名称	主たる交付・算定基準
基礎交付金	人口
平衡交付金	
「財政力」・徴税努力平衡交付金	「財政力」、「徴税努力」
課税所得平衡交付金	課税所得
補償交付金	社会住宅数、学童・生徒数、 道路の延長
特別交付金	
観光地・保養地への補充交付金	
昼間観光の観光地への特別交付金	
都市圏の中心都市への特別交付金	
組合専従交付金	
都市圏連帯交付金 (DSU) 1991年から	
最低限増加保障	

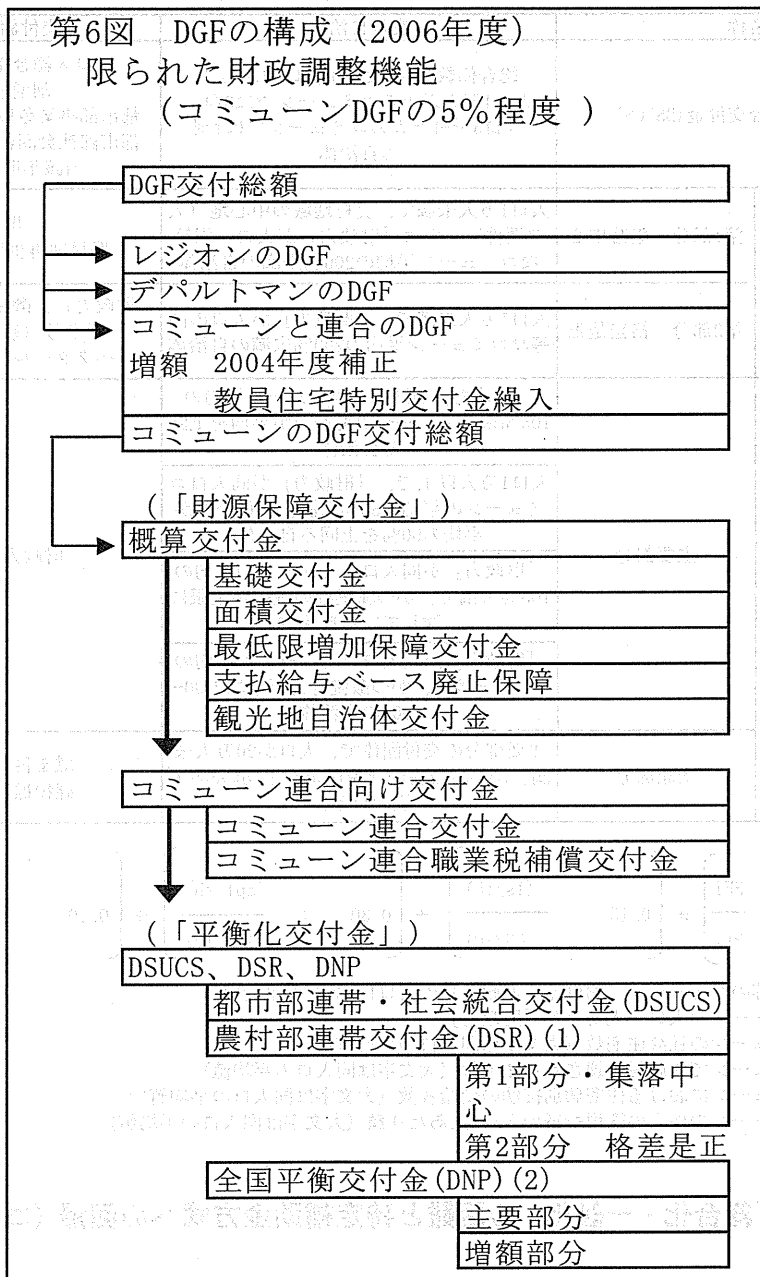
<1993年改革（1994年～）>

名称	主たる交付・算定基準
概算交付金	前年度交付額 × 人口増減率の50%
整備交付金	
コミュニティ連合のDGF	人口、「財政力」、課税統合計数
都市圏連帯交付金 (DSU)	人口×徴税努力×総合指数(1) (1)「財政力」、社会住宅比率、 住宅手当受給者比率、課税所得
農村部連帯交付金 (DSR)	
「地域中心」部分	人口×「財政力」×徴税努力
平衡部分	人口×「財政力」×徴税努力、 コミュニティ道の延長、学童数、 ヘクタールあたり「財政力」

<2004-2005年改革>

名称	主たる交付・算定基準
概算交付金	
基礎交付金	人口
面積交付金	面積
最低限増加保障交付金	前年度交付額
職業税支払給与ベース 廃止補償	給与ベース廃止による減収額
コミュニティ連合交付金	人口、「財政力」、課税統合係数 (CIF)
コミュニティ連合職業税補償交付金	給与ベース廃止による減収額、DCTPの削減額
DSUCS、DSR、DNP	
DSUCS	「財政力」、社会住宅、住宅手当受給者、課税所得
DSR	
第1部分・集落中心	「財政力」、徴税努力
第2部分 格差是正	「財政力」、徴税努力、道路の延長、学童数
DNP	
主要部分	「財政力」、徴税努力
増額部分	職業税の「財政力」

8、財源補償・保障がメインなため、限られた財政調整の機能



コミューンの DGF は、財政調整の機能を担う部分が全体の 5%程度のみ
調整機能の基準もごくごく簡素

第7図 コミューンDGF内部の「平衡化交付金」における交付/非交付基準と交付額の算定基準

交付金名称		交付自治体	交付額の算定基準
都市部連帯・社会統合交付金(DSUCS)		総合係数(1)の数値が高い方から、人口1万人以上のコミュニティでは3/4、人口5千-1万人のコミュニティでは1割の自治体	人口×総合指数×徴税努力×割増補正係数×都市部事業免税地区(ZFU)係数×都市部社会問題地区(ZUS)係数×当該年度の単位交付額
農村部連帯交付金(DSR)	第1部分・集落中心	人口1万人未満で、農村地域の中心地(人口要件)、かつ「財政力」が人口の同等なコミュニティ平均の200%未満の自治体	「財政力」、農村部再生地区(ZRR)係数
	第2部分 格差是正	人口1万人未満で、「財政力」が人口の同等なコミュニティ平均の200%未満の自治体	「財政力」、徴税努力、道路の延長、学童数(初等・入学前)、ヘクタールあたり「財政力」
全国平衡交付金(DNP)	主要部分	「財政力」が同人口コミュニティ平均の105%未満で、かつ徴税努力が平均を上回る自治体	「財政力」、徴税努力
		人口1万人以上で、「財政力」が同人口コミュニティの平均の85%未満、徴税努力が平均の90%を上回る自治体	
		「財政力」が同人口コミュニティの平均の105%未満で、かつ職業税の税率が上限に達している自治体	
	「財政力」が同人口コミュニティの平均の105%未満で、かつ徴税努力が平均の90-100%の自治体		
増額部分	主要部分の交付団体で、人口が20万人未満、かつ職業税の課税標準が平均の85%未満の自治体	職業税の「財政力」(課税標準×平均税率)	

(注) (1)

$$\text{総合係数} = \left[0.45 \times \frac{\text{PFi}}{\text{Pfi}} \right] + \left[0.15 \times \frac{(\text{ls}/\text{th})}{(\text{LS}/\text{TH})} \right] + \left[0.30 \times \frac{(\text{apl}/\text{th})}{(\text{APL}/\text{TH})} \right] + \left[0.10 \times \frac{(\text{R}/\text{hab.})}{(\text{r}/\text{hab.})} \right]$$

- PFi = 人口が同等のコミュニティにおける「財政力」の人口1人あたり平均値
- Pfi = 当該コミュニティの人口1人あたり「財政力」
- ls = 当該コミュニティの社会住宅数(大文字は同人口の平均値)
- th = 当該コミュニティで住居税を課される住宅数(大文字は同人口の平均値)
- apl = 当該コミュニティにおける住宅個別援助の受給者数(大文字は同人口の平均値)
- r = 当該コミュニティの住人の課税所得の人口1人あたり額(大文字は同人口の平均値)

9、資本補助金の「総合化・一般化」の困難と特定補助金方式への回帰(コミュニティのDGE)

- * コミューン向け公共事業総合交付金(DGF)の混乱
補助額の細分・ばらまき、補助率の激減
- * 創設3年目から、人口の少ないコミュニティについては「特定補助金制度による配分」へと回帰。人口の多い自治体は「補助率方式」を存続
- * 10年後の1996年から「補助率方式」を全廃
現在はすべて「特定補助金方式」
- * 交付の対象は
 - ・人口2千人未満のコミュニティ
 - ・財政力が類似団体の平均の1.3倍より低い人口2千~2万人のコミュニティ

- ・人口2万人未満の課税権を有するコミューン連合
- ・人口2万人以上の課税権を有するコミューン連合のうち、
 - ① 加盟コミューンがすべてDGEの交付対象となっている連合
 - ② 「財政力」が類似団体(連合)の平均の1.3倍より低く、加盟コミューンがすべて人口3,500人未満の連合

第8表、コミューンのDGEの構成と変遷

1983創設当時

交付金の構成	自治体間の配分	構成比
主要部分	補助率 (taux de concours) で配分	少なくとも全体の70%
第2部分	次の基準で配分 ・人口(定住・季節) 50% ・地方債償還額 25% ・コミューン道の延長 10% ・「財政力」の不足 5% (同等人口自治体の平均と比較) ・住宅着工数(過去3年) 5% ・生徒数 5%	全体の15%
増額部分	課税権を持つコミューン連合 「財政力」の弱いコミューン	残り

1986年～1996年

交付金の構成	自治体間の配分	構成比
第1部分	人口2千人以上のコミューン (90%) 補助率 (taux de concours) で配分 (10%) 交付額の増額 ・「財政力」が弱く、徴税努力の高いコミューン12.5% ・コミューン連合 種類別に25～10%	60%
第2部分	人口2千人未満のコミューン (この制度を選択した人口2千～1万人のコミューン) いわゆる特定補助金方式で地方長官が配分 ただし「地方議員の委員会」が優先されるべき事業のリストと補助率(20～60%)を決定して勧告	40%

1996年～

コミューンのDGF	いわゆる特定補助金方式で地方長官が配分
-----------	---------------------

- * 特定補助金方式への回帰
- * ただし集権的な特定補助金制度への回帰ではない
- * 補助事業の最終決定は、各地方で。デパルトマンの地方長官(仏語は同一だが、かつては官選知事と翻訳していた)が決定。
- * しかも実質的なイニシアティブは「地方議員の委員会」にある
 構成は
 - ①人口2千人未満のコミューンの長(Maire)の代表
 50コミューンあたり1代表 委員会の中で多数となることを義務づけ
 - ②人口2万人未満のコミューン連合の議会議長
 各デパルトマンのコミューン長会によって任命される。任期は議員の任期と同一。

委員会は毎年定める、①DGEを優先的に交付される事業のカテゴリー、②各事業カテゴリーに適用される補助率の上限と下限（上限と下限の法定率は60%～20%）

- * デパルتمان地方長官は、委員会の定めたカテゴリーと補助率の範囲内で決定する、①補助事業のリスト、②各事業に交付される補助額
- * 委員会には、地方長官の決定が伝えられるとともに、毎年最初の委員会で前年度の配分結果が知らされる。
- * 地方長官は「公共事業の調和に向けたデパルتمان・レベルの会議（la conférence départementale d'harmonisation des investissements）」にも決定の結果を伝達する（この会議は、国の出先機関とデパルتمان部局との連携を強化するために設置されている）。

- * デパルتمانの間での配分（各デパルتمانの総額）

次の3つで計算される

- ・ 2千人未満のコミューンについては、①「財政力」、②人口、③道路の延長、④交付対象となりうるコミューン数
- ・ 2千人～2万人のコミューンについては、交付対象となりうる全コミューンの人口に占める当該デパルتمانの交付対象となりうるコミューン人口の割合
- ・ コミューン連合については、交付対象となりうる連合の行った事業金額

このように計算されるが、このような3区分はあくまでも総額算定のみ。実際の交付はこの区分と無関係に行われる

- * DGEの補助申請に必要な書類

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none">・ 事業対象、事業目的、事業期間、予想事業費、補助金額を示す文書・ コミューン議会もしくはコミューン連合議会の議決（事業計画、資金調達方法）・ 予想資金調達計画・ 推計の事業見積書（必要な場合は想定外の事態への予備費を含む）・ 事業と支出の予測される日程・ 申請書類が整わないまで事業開始しないことの証明書 |
|--|

- * 補助金が無効になるケース

補助決定から2年の期限内に事業が開始されない場合（地方長官はこの期限を延長しうる）

- * 途中で無効になるケース

4年の期限内の事業が完成しない場合。期限を越えての交付要請は無効になる（地方長官は例外的に2年の延長を認めることができる）。

ちなみにDGEは、事業開始時に補助金額の3割まで先渡しされ、事業の進捗に応じて8割まで交付されうる。

- * 補助金の返還のケース
 - ・許可なしに用途の事業が変更された場合
 - ・事業の最終局面で算定される実質の補助率が、補助金の重複 (cumul) の上限を超える場合
 - ・4年の期限の終了後に、事業が完成せず、すでに交付された金額から算定される補助率が、当初想定されていた補助率を上回る場合

10. デパルトマンのDGE

- * 1983年、次の補助金を総合化・一般化
 - ・内務省所管のデパルトマン向け補助金（主としてデパルトマン道関係）
 - ・農業省所管の農山村整備事業補助金
 - ・財政省の共通予算に計上されていた農山村ホテル業近代化補助金
- * デパルトマンの公共事業費・補助金支出に補助率で配分
補助率は83年に2.5%とやはり低かったが、2年目から道路を別枠扱いしたところ4%台に上昇
- * 補助率は低いが、コミュンほどの混乱はなかったため、制度変更はなし
- * 2006年から公共事業費・補助金支出への交付は廃止され、農山村整備事業のみが交付対象となった。

第9表、デパルトマンのDGEの構成と変遷
1983年・84年～2005年

第1部分	主要部分	公共事業費とデパルトマンの公共事業補助金支出に対して補助率 (taux de concours) で配分	第1部分の75%以下
	道路部分	デパルトマン道の延長に比例して配分	第1部分の20%以下
	財政力増額	「財政力」の弱いデパルトマンの交付額を増額	
	連合増額	デパルトマンの連合の交付額を増額	
第2部分	主要部分	農山村整備事業費とデパルトマンの補助金に対して補助率で配分	第2部分の76%以下
	耕地整理統合増額	耕地の整理統合 (remembrement) すべき面積に応じて	
	財政力増額	「財政力」の弱いデパルトマンの交付額を増額	

2006年～

主要部分	農山村整備事業費とデパルトマンの補助金支出に対して補助率で配分	全体の76%以下
土地改良増額	土地改良すべき面積に応じて	
財政力増額	「財政力」の弱いデパルトマンの交付額を増額	

ドイツにおける法人課税改革と最近の動向

2011年1月18日
 和光大学 半谷俊彦

1. 主要な税目と税収 (2009年)

	税収 (百万 EUR)	構成比率		税収 (百万 EUR)	構成比率
共同税	370,676	70.7%	州税	16,375	3.1%
所得税	186,511	35.6%	相続・贈与税	4,550	0.9%
法人税	7,173	1.4%	不動産取得税	4,857	0.9%
売上税	176,991	33.8%	自動車税 ⁽¹⁾	4,398	0.8%
連邦税	89,318	17.0%	賭博・くじ税	1,511	0.3%
保険税	10,548	2.0%	火災保険税	324	0.1%
タバコ税	13,366	2.6%	ビール税	730	0.1%
コーヒー税	997	0.2%	その他	5	0.0%
ブランド税	2,101	0.4%	地方税	44,028	8.4%
スパークリングワイン税	446	0.1%	営業税 ⁽²⁾	32,421	6.2%
エネルギー税	39,822	7.6%	不動産税	10,936	2.1%
電気税	6,278	1.2%	その他	671	0.1%
自動車税 ⁽¹⁾	3,803	0.7%	関税	3,604	0.7%
連帯付加税	11,927	2.3%	合計	524,001	100.0%
その他	30	0.0%			

※Bundesministerium der Finanzen, Finanzbericht 2011, Berlin, August 2010, S.281より作成。(1)自動車税は2009年7月に州税から連邦税へ委譲。(2)営業税分担金納付前。

2. 営業税統計に見る形態別企業数 (2004年)

	事業者数	(千 EUR)		
		営業収益	標準税額 ⁽¹⁾	
個人事業者	課税標準が 0 EUR の企業	875,563	1,967,420	0
	課税標準が 1EUR 以上 48,100EUR 未満の企業	367,344	12,582,705	42,874
	課税標準が 48,100EUR 以上 500,000EUR 未満の企業	258,017	22,782,667	539,044
	課税標準が 500,000EUR 以上の企業	1,661	1,669,148	79,402
人的会社	課税標準が 0 EUR の企業	185,968	-20,759,470	0
	課税標準が 1EUR 以上 48,100EUR 未満の企業	41,832	1,472,381	5,568
	課税標準が 48,100EUR 以上 500,000EUR 未満の企業	81,259	10,667,336	340,933
	課税標準が 500,000EUR 以上の企業	12,050	39,551,581	1,948,541
資本公司	課税標準が 0 EUR の企業	541,026	-45,729,987	0
	課税標準が 1EUR 以上 48,100EUR 未満の企業	170,277	2,368,998	118,229
	課税標準が 48,100EUR 以上 500,000EUR 未満の企業	72,679	11,126,457	556,116
	課税標準が 500,000EUR 以上の企業	17,204	67,054,883	3,353,040
その他の法人	課税標準が 0 EUR の企業	27,889	-1,886,189	0
	課税標準が 1EUR 以上 48,100EUR 未満の企業	8,301	92,785	3,483
	課税標準が 48,100EUR 以上 500,000EUR 未満の企業	1,347	203,792	10,015
	課税標準が 500,000EUR 以上の企業	831	6,698,355	334,803

* ドイツ連邦統計局のオンラインデータベースより作成。2011年1月照会。* 個人事業者には自営業者や自由業など、人的会社には合名会社や合資会社など、資本公司には有限会社や株式会社などが該当する。その他の法人には医療法人や学校法人などが相当する。(1)標準税額とは課税標準である営業収益に全国一律の標準税率5%を乗じて求められる額である。標準税額に各市町村が独自に決める賦課率を乗じて得られる額が税額となる。

3. 営業税統計に見る形態別企業数 (2004年)

	納税義務者数	割合	営業収益 (千 EUR)	割合	課税対象となる企業課税
人的企業	1,823,694	69.5%	69,933,768	66.8%	所得税 営業税 (人的企業分)
個人事業者	1,502,585	57.2%	39,001,940	37.2%	
人的会社	321,109	12.2%	30,931,828	29.5%	
資本公司	801,186	30.5%	34,820,351	33.2%	法人税 営業税 (資本公司分)
合計	2,624,880	100.0%	104,754,119	100.0%	

* 前掲表「営業税統計に見る形態別企業数」より作成。「その他の法人」の一部は法人税の対象となるが、この表には含めていない。

4. 売上税統計に見る形態別企業数 (2008年)

	納税義務者数	構成割合	課税対象となる企業課税	
全納税義務者	3,186,878	100.0%		
人的企業	2,636,788	82.7%	所得税	営業税 (人的企業分)
個人事業者	2,233,767	70.1%		
資本公司	485,034	15.2%	所得税	営業税 (人的企業分)
株式会社	7,862	0.2%		
有限会社	465,694	14.6%		

* ドイツ連邦統計局のオンラインデータベースより作成。2011年1月照会。

5. 企業課税改革の概要 (1990年~1998年)

<p>税制改革法 1990 (Steuerreformgesetz vom 25.7.1988)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・法人税：留保利潤に対する税率を1990年から56%から50%に引き下げる。 ・所得税：最高税率を1990年から56%から53%に引き下げる。 	<p>キリスト教社会民主同盟 自由民主党 (1982~1998)</p>
<p>税制改革法 1991 (Gesetz zur Förderung von Investitionen und Schaffung von Arbeitsplätzen im Beitrittsgebiet sowie zur Änderung steuerrechtlicher und anderer Vorschriften vom 24.6.1991)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・営業税：人的企業（人的会社および個人事業者）に対して軽減税率（超過累進構造）を導入する。 	
<p>税制改革法 1992 (Gesetz zur Entlastung der Familie und zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für Investitionen und Arbeitsplätze vom 25.2.1992)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・営業税：人的企業に対する基礎控除を18,407Euroから24,542Euroに引き上げる。 	
<p>企業立地安定法 (Gesetz zur Verbesserung der steuerlichen Bedingungen zur Sicherung des Wirtschaftsstandorts Deutschland im Europäischen Binnenmarkt vom 13.9.1993)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・法人税：留保利潤に対する税率を1994年から50%から45%に引き下げる。 ・法人税：配当利潤に対する税率を1994年から36%から30%に引き下げる。 ・所得税：事業所得に対する最高税率を1994年から47%に引き下げる（キャッピングを設ける）。 	
<p>企業課税改革継続法 (Gesetz zur Fortsetzung der Unternehmenssteuerreform vom 29.10.1997)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・営業税：営業資本税を1998年1月1日より廃止する。 	

6. 企業課税改革の概要 (1999年)

<p>租税負担軽減法 1999 (Steuerentlastungsgesetz 1999 vom 19.12.1998)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・所得税：最低税率を1999年1月1日から23.9%に引き下げる。 	<p>社会民主党 90年連合 緑の党 (1998~2005)</p>
<p>租税負担軽減法 1999/2000/2002 (Steuerentlastungsgesetz 1999/2000/2002 vom 24.3.1999)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・所得税：事業所得に対する最高税率を1999年1月1日から45%に引き下げる。 ・法人税：留保利潤に対する税率を1999年の利潤から45%から40%に引き下げる。 	
<ul style="list-style-type: none"> ・所得税：課税最低限を2000年1月1日から6,902Euro（夫婦は13,805Euro）に引き上げる。 ・所得税：最低税率を2000年1月1日から22.9%に引き下げる。 ・所得税：最高税率を2000年1月1日から51%に引き下げる。 	
<ul style="list-style-type: none"> ・所得税：事業所得に対する最高税率を2000年1月1日から43%に引き下げる。 ・所得税：課税最低限を2002年1月1日から7,158Euro（夫婦は14,316Euro）に引き上げる。 	
<ul style="list-style-type: none"> ・所得税：最低税率を2002年1月1日から19.9%に引き下げる。 ・所得税：最高税率を2002年1月1日から48.5%に引き下げる。 	

7. 企業課税改革の概要 (2001年)

<p>企業課税改革法 2001 (Gesetz zur Senkung der Steuersätze und zur Reform der Unternehmensbesteuerung vom 6.7.2000)</p> <ul style="list-style-type: none"> 法人税：留保利潤に対する税率を2001年の利潤から40%から25%に引き下げる。 法人税：配当利潤に対する税率を2001年の利潤から30%から25%に引き下げる。 所得税：資本収益税（配当所得源泉徴収）の税率を2002年1月1日から25%から20%に引き下げる。 所得税：法人税との統合についてインピュテーション方式を廃止し2分の1所得方式を導入する。 所得税：所得税額からの営業税控除（営業税標準税額の1.8倍）の導入（人的企業に対する負担軽減措置）。 所得税：事業所得に対する税率キャッピングを2001年から廃止する。 所得税&法人税：動産に対する定率償却の最高償却率を30%から20%に引き下げる。 所得税&法人税：営業用建物に対する定額償却の償却率を4%から3%に引き下げる。 	
<ul style="list-style-type: none"> 所得税：課税最低限を2001年1月1日から7,158Euro（夫婦は14,316Euro）に引き上げる。 所得税：最高税率を2001年1月1日から48.5%に引き下げる。 	<p>社会民主党 90年連合 緑の党 (1998~2005)</p>
<ul style="list-style-type: none"> 所得税：課税最低限を2003年1月1日から7,414Euro（夫婦は14,828Euro）に引き上げる。 所得税：最低税率を2003年1月1日から17%に引き下げる。 所得税：最高税率を2003年1月1日から47%に引き下げる。 	
<ul style="list-style-type: none"> 所得税：課税最低限を2005年1月1日から7,669Euro（夫婦は15,338Euro）に引き上げる。 所得税：最低税率を2005年1月1日から15%に引き下げる。 所得税：最高税率を2005年1月1日から42%に引き下げる（当初は43%とされたが追加措置で42%に改められた）。 	

8. 企業課税改革の概要 (2007年~2009年)

<p>税制改革法 2007 (Steueränderungsgesetz 2007 vom 24.7.2006)</p> <ul style="list-style-type: none"> 所得税：250,000Euro（夫婦は500,000Euro）以上の所得には2007年より税率を3%上乗せする（富裕者課税）。 所得税：事業所得に限り、税率3%上乗せは2008年からとする。 	
<p>企業課税改革法 2008 (Unternehmenssteuerreformgesetz 2008 vom 14.8.2007)</p> <ul style="list-style-type: none"> 法人税：税率を25%から15%に引き下げる。 営業税：人的企業への軽減税率を廃止する（超過累進構造を廃止し資本会社と同じ税率での比例課税とする）。 営業税：標準税率を5%から3.5%へ引き下げる。 所得税：所得税額からの営業税控除を営業税標準税額の1.8倍から3.8倍に引き上げる（人的企業に対する負担軽減措置）。 法人税：過少資本税を強化する（他人資本率が30%を超える場合には利子の損金算入を認めない）。 営業税：長期債務利子および家賃の50%益金算入措置を廃止する。 営業税：債務利子、家賃、賃貸料の25%益金算入措置を導入する。但し、100,000Euroの基礎控除を設ける。 営業税：営業税分担金を引き下げる。 所得税&法人税：営業税の損金算入を廃止する。 所得税&法人税：定率償却を廃止する。小額償却資産の即時償却を廃止する。 	<p>キリスト教社会 民主同盟 社会民主党 (2005~2009)</p>
<p>景気対策法 II (Gesetz zur Sicherung von Beschäftigung und Stabilität in Deutschland vom 2.3.2009)</p> <ul style="list-style-type: none"> 所得税：最低税率を2009年1月1日より14%に引き下げる。 所得税：2009年より課税最低限を7,834Euro（夫婦は15,668Euro）に引き上げ、税率表の所得階層を400Euroずつ引き上げる。 所得税：2010年より課税最低限を8,004Euro（夫婦は16,008Euro）に引き上げ、税率表の所得階層を330Euroずつ引き上げる。 	

9. 営業税の税額算定方法

1997年まで	税額 = (営業収益×営業収益標準税率 + 営業資本×営業資本標準税率) × 賦課率
1998年から	税額 = 営業収益 × 営業収益標準税率 × 賦課率

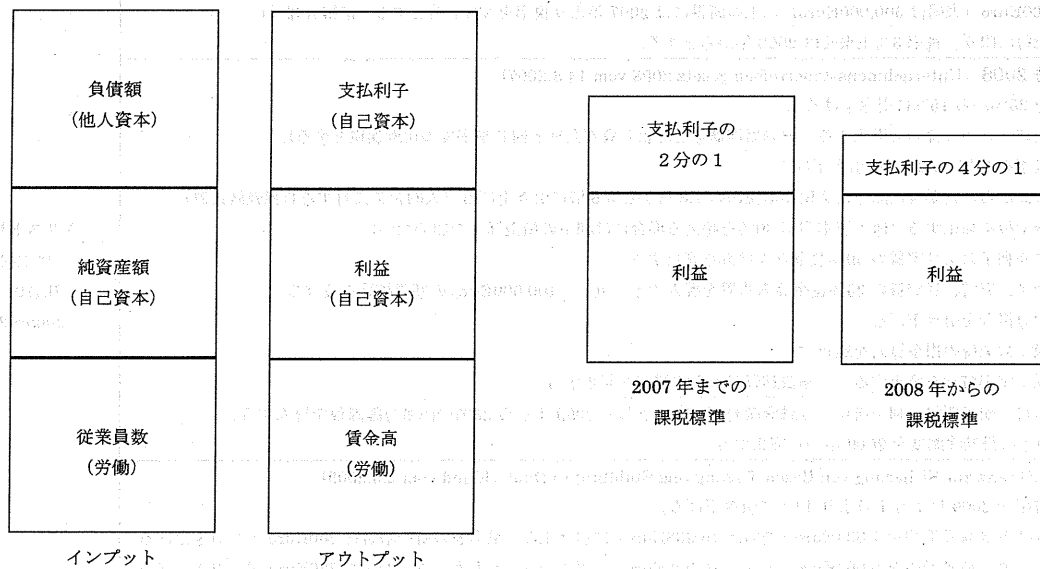
10. 営業税の標準税率

	営業収益税		営業資本税
	資本公司	人的企業	
1990年	5%		0.2%
1991年	5%	1%~5%	
1998年			
2008年	3.5%		なし

11. 営業税の賦課率 (2003年)

	営業税の賦課率										合計
	100%以下	100%超 150%以下	150%超 200%以下	200%超 250%以下	250%超 300%以下	300%超 350%以下	350%超 400%以下	400%超 450%以下	450%超 500%以下	500%超	
自治体数	5	7	112	423	3,345	6,239	2,085	380	26	3	12,625
構成比率	0.0%	0.1%	0.9%	3.4%	26.5%	49.4%	16.5%	3.0%	0.2%	0.0%	100.0%

12. 営業税の課税標準



1.3. 共同税と営業税の税収配分

	市町村	州		連邦	企業課税改革2008の 地方財政への影響	
		旧西独	旧東独			
所得税（申告分と給与所得税分）	15%	37.5%		37.5%	減収	
所得税（資本収益税分） ⁽¹⁾	12%	44%		44%	増収	
法人税	—	50%		50%	—	
売上税 ⁽²⁾	2.1%	46.5%		51.4%	—	
営業税 ⁽³⁾	2007年まで	拠出	標準税額×51%	標準税額×22%	標準税額×16%	増収
	2008年	拠出	標準税額×47%	標準税額×18%	標準税額×12%	
	2009年	拠出	標準税額×48%	標準税額×19%	標準税額×13%	
	2010年～2019年	拠出	標準税額×49.5%	標準税額×20.5%	標準税額×14.5%	
	2020年以降	拠出				

(1)企業課税改革2008までは、利子所得源泉徴収分のみ12%を市町村へ配分していた。利子所得源泉徴収分以外の資本収益税、すなわち配当所得源泉徴収分は市町村に配分されず、その全額を連邦と州で折半していた。企業課税改革2008以降は、全ての資本収益税（利子所得源泉徴収分、配当所得源泉徴収分、株式等譲渡所得源泉徴収分など）の12%が市町村へ配分される。(2) 売上税の配分比率は連邦法である財政調整法で定められており、随時、必要に応じて変更される。2010年は、まず労働保険補助の財源として売上税収の4.45%を連邦が受け取り、続けて、年金保険補助の財源として残余の5.05%を連邦が受け取る。その残余の2.2%が1998年に廃止された営業資本税の財源補償として市町村に配分され、さらにその残余を連邦と州が50.5%と49.5%の比率で分け合う。最後に、そのようにして計算された州の受け取り分から一定額が減額され、同額が連邦の受け取り分に上積みされる。(3) 旧西独の諸州は、ドイツ再統一基金への支払に充てるため一時的に営業税分担金の受領額を増額している。

1.4. フランクフルトにおける租税収入の推移

	2007	2008	2009	2010
経常的な経費	2,631,261	2,619,445	2,751,895	2,829,875
経常的な収入	3,204,687	3,119,546	2,818,428	2,466,115
租税収入	2,305,943	2,292,065	2,015,945	1,689,425
所得税からの配分	286,614	311,786	328,000	296,200
売上税からの配分	121,729	125,799	119,000	120,800
不動産税 B	179,142	175,640	170,000	173,400
営業税（分担金拠出前）	1,705,666	1,669,307	1,390,000	1,090,000
営業税（分担金拠出後）	1,446,960	1,437,510	992,520	921,760
営業税分担金	258,706	231,797	397,480	168,240
営業税賦課率	460%	460%	460%	460%

※単位：千 EUR。※フランクフルト市の予算書各年版より作成。2007年と2008年は確定値、2009年と2010年は予想値。

1.5. 平均賦課率の推移

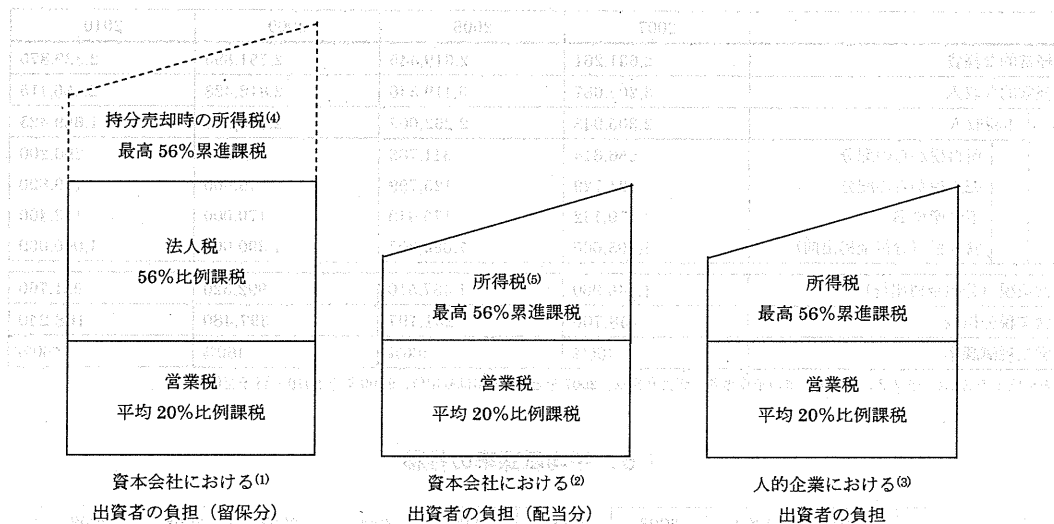
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
不動産税 A	280%	282%	286%	289%	292%	294%	295%	296%	297%
不動産税 B	368%	373%	381%	385%	392%	394%	400%	400%	401%
営業税	385%	386%	387%	388%	389%	391%	389%	388%	387%

* ドイツ連邦統計局のオンラインデータベースより作成。2011年1月照会。

16. 法人税と所得税の統合方式

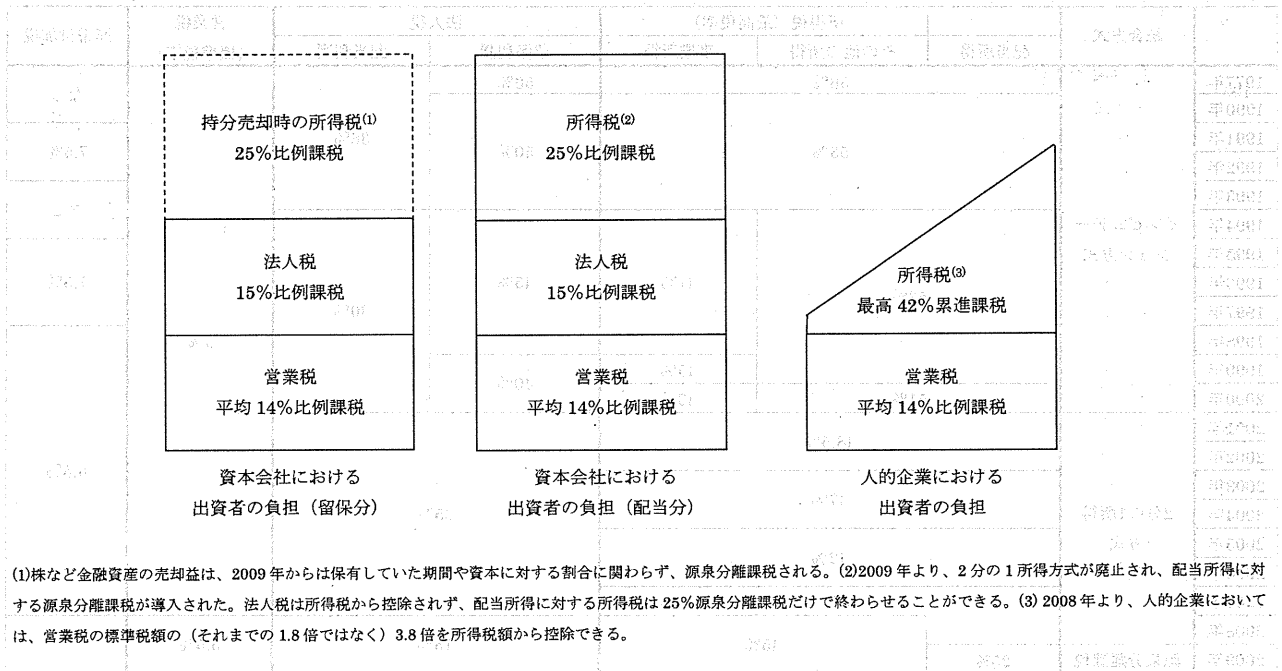
適用年	改革の主たる内容
1953年 ～ 1976年	配当軽減方式 <ul style="list-style-type: none"> 1920年にワイマル共和国で法人税を導入した。当時は完全二重課税であった。 1953年に配当軽減方式による二重課税軽減を図った（留保税率60%、配当税率30%） 1958年に税率変更によって二重課税軽減の強化を図った（留保税率51%、配当税率15%）
1977年 ～ 2000年	インピュテーション方式（Anrechnungsverfahren） <ol style="list-style-type: none"> 1. 法人税額＝配当利潤×配当法人税率 を法人が納税する。 2. 資本収益税額＝配当所得×資本収益税率 を法人が源泉徴収の上、納税する。（資本収益税は所得税の源泉徴収制度）。 3. 所得税額＝（他の所得＋法人税引前配当所得）×累進所得税率－（法人税額＋資本収益税額）を出資者が納税する。 ※ 最終的な負担は、所得税のみとなる。
2001年 ～ 2008年	2分の1所得方式（Halbeinkünfteverfahren） <ol style="list-style-type: none"> 1. 法人税額＝配当利潤×法人税率 を法人が納税する。 2. 資本収益税額＝配当所得×資本収益税率 を法人が源泉徴収の上、納税する。 3. 所得税額＝（他の所得＋法人税引後配当所得の2分の1）×累進所得税率－資本収益税額を出資者が納税する。 ※ 最終的な負担は、法人税＋配当所得2分の1に対する所得税となる。
2009年 以降	源泉分離課税方式（Abgabensteuer） <ol style="list-style-type: none"> 1. 法人税額＝配当利潤×法人税率 を法人が納税する。 2. 資本収益税額＝配当所得×資本収益税率 を法人が源泉徴収の上、納税する。 ※ 最終的な負担は、法人税＋資本収益税となる（資本収益税は所得税の源泉分離課税である。申告総合課税を選択することもできる）。

17. 企業形態中立性（インピュテーション方式・1977年～1989年の税率）



(1)法人税と営業税が持分の資産価値(株価)を通じて出資者に帰着すると想定している。(2)法人税と営業税が配当の減少を通じて出資者に帰着すると想定している。(3)人的企業には、個人事業者と人的会社が属する。人的会社においては、法人税は利潤を企業主に帰属させた上で、営業税は営業収益を企業主に帰属させた上で、企業主から徴収される。(4)株など金融資産の売却益は、取得から1年以内に売却した場合と、過去5年の間資本金の10%以上を保有していた場合に所得税の課税対象となる。(5)配当分については法人段階で法人税が支払われるが、出資者の段階でインピュテーション方式により所得税から完全に控除される。

18. 企業形態中立性 (源泉分離課税方式・2009年以降の税率)



19. 資産所得課税の推移

	利子所得	配当所得	株式等の投機的売買	株式等の譲渡所得	その他
				本質的資本参加	
1992	30%で源泉徴収の上で 申告総合課税	25%で源泉徴収の上で 申告総合課税 インビュテーション方式により 二重課税排除	取得後6ヶ月以内に 譲渡した場合のみ 申告総合課税	5年以上、資本の25%以上 を保有していた場合のみ 申告総合課税	非課税
1993					
1994					
1995					
1996					
1997					
1998					
1999					
2000					
2001					
2002					
2003					
2004					
2005					
2006					
2007					
2008					
2009	25%で源泉分離課税(源泉徴収の上で申告総合課税を選択することもできる) = 実質的な二元的所得税				
2010					

*源泉徴収は1992年に導入された資本収益税(Kapitalertragsteuer)を通じて行われる。*2009年以降、資本収益税は精算税(Abgeltungsteuer)と通称されている。*源泉徴収時には、連帯付加税も同時に徴収される。

20. 企業課税における税率の変遷

	統合方式	所得税（最高税率）			法人税		営業税 （標準税率）	連帯付加税	
		配当所得	その他の所得	事業所得	留保利潤	配当利潤			
1977年	インビュテーション方式	56%			56%	36%	5%	なし	
1990年									
1991年					50%			7.5%	
1992年								なし	
1993年									
1994年									
1995年									
1996年		53%			47%	45%			7.5%
1997年									
1998年									
1999年				45%					
2000年	51%			43%	40%				
2001年	2分の1所得方式	48.5%			25%		3.5%	5.5%	
2002年									
2003年									
2004年		47%							
2005年		42%							
2006年									
2007年		45%							42%
2008年									
2009年	源泉分離課税	25%	45%		15%				

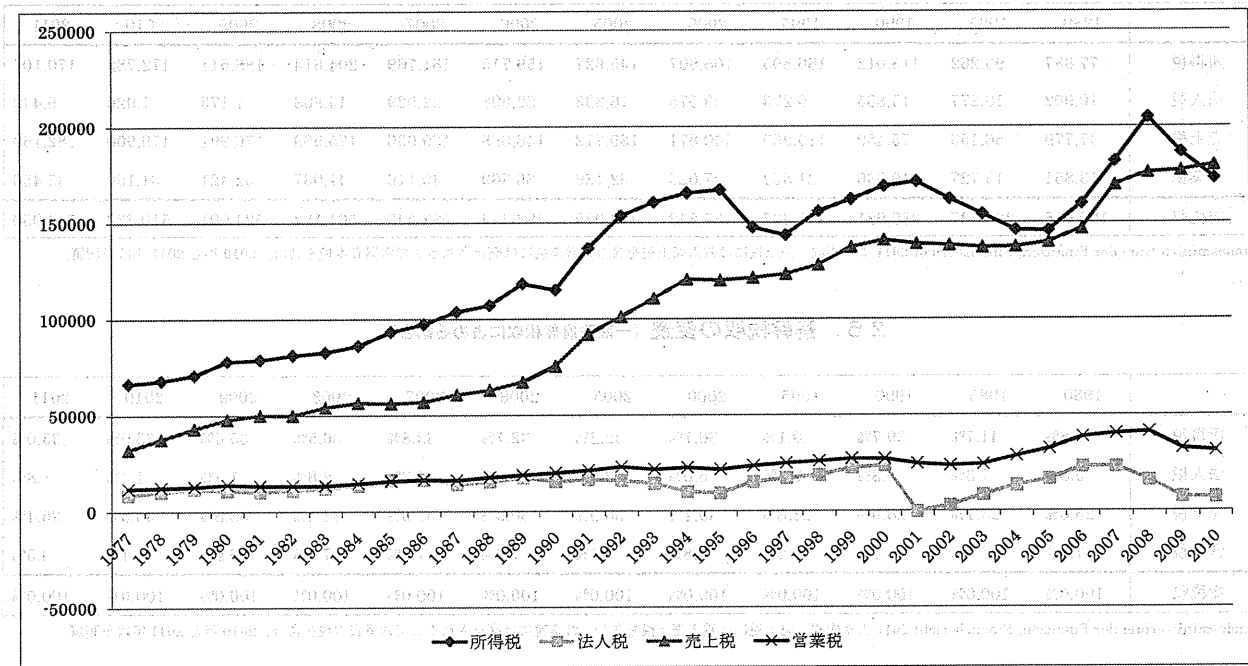
21. 売上税率の変遷

適用開始日	標準税率	軽減税率
1968年1月1日	10%	5%
1968年7月1日	11%	5.5%
1978年1月1日	12%	6%
1979年7月1日	13%	6.5%
1983年7月1日	14%	7%
1993年1月1日	15%	
1998年4月1日	16%	
2007年1月1日	19%	

22. 企業課税改革の背景

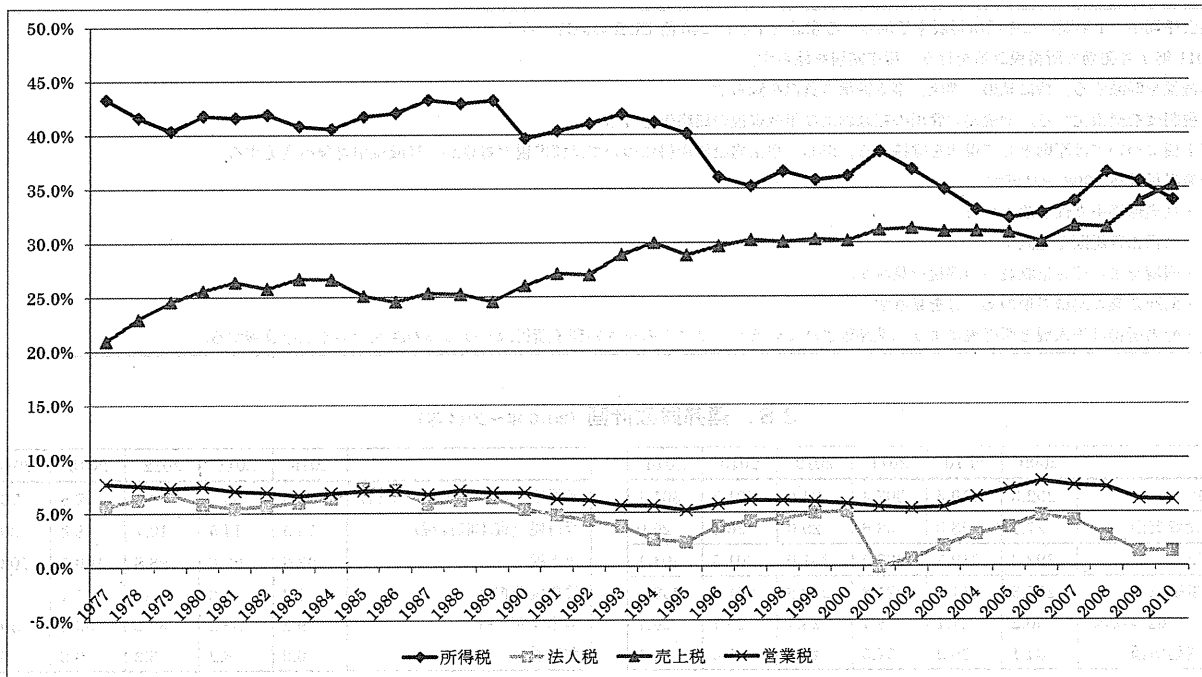
1. EU 統一市場における競争力の確保（減税圧力）
2. 経済成長促進ならびに景気刺激（減税圧力）
3. ユーロ収斂基準（新規国債発行額をGDPの3%以下に、債務残高をGDPの60%以下に抑える）の遵守（増税圧力）

2.3. 基幹税収の変遷 (百万 Euro)



Bundesministerium der Finanzen, Finanzbericht 2011 より作成。売上税には輸入売上税を含む。営業税には廃止されるまで営業資本税を含む。2010年は予測値。

2.4. 基幹税収の変遷 (一般政府総税収に占める割合)



Bundesministerium der Finanzen, Finanzbericht 2011 より作成。売上税には輸入売上税を含む。営業税には廃止されるまで営業資本税を含む。2010年は予測値。

25. 基幹税収の変遷 (百万 Euro)

	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
所得税	77,987	93,262	115,012	166,895	168,807	145,627	159,715	181,769	204,614	186,511	172,782	170,107
法人税	10,902	16,277	15,385	9,273	23,575	16,333	22,898	22,929	15,868	7,173	7,020	9,440
売上税	47,779	56,153	75,459	119,960	140,871	139,712	146,688	169,636	175,989	176,991	179,900	182,150
営業税	13,851	15,727	19,836	21,552	27,025	32,129	38,369	40,116	41,037	32,421	31,150	33,450
総税収	186,618	223,537	289,921	416,337	467,252	452,079	488,444	538,243	561,182	524,001	510,332	514,950

Bundesministerium der Finanzen, Finanzbericht 2011 より作成。売上税には輸入売上税を含む。営業税には廃止されるまで営業資本税を含む。2010年と2011年は予測値。

26. 基幹税収の変遷 (一般政府総税収に占める割合)

	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
所得税	41.8%	41.7%	39.7%	40.1%	36.1%	32.2%	32.7%	33.8%	36.5%	35.6%	33.9%	33.0%
法人税	5.8%	7.3%	5.3%	2.2%	5.0%	3.6%	4.7%	4.3%	2.8%	1.4%	1.4%	1.8%
売上税	25.6%	25.1%	26.0%	28.8%	30.1%	30.9%	30.0%	31.5%	31.4%	33.8%	35.3%	35.4%
営業税	7.4%	7.0%	6.8%	5.2%	5.8%	7.1%	7.9%	7.5%	7.3%	6.2%	6.1%	6.5%
総税収	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

Bundesministerium der Finanzen, Finanzbericht 2011 より作成。売上税には輸入売上税を含む。営業税には廃止されるまで営業資本税を含む。2010年と2011年は予測値。

27. 租税政策に関する連立協定の主な内容 (キリスト教社会民主同盟と自由民主党・2009年)

<ul style="list-style-type: none"> ・議会任期中 (4年間) に中低所得層や子供のいる家計を中心に 240 億 EUR の減税を行う。 ・2011年1月発効で所得税改革を行う。税率階層を減らす。 ・相続税を軽減する。特に兄弟、甥姪、事業継承の負担を減らす。 ・租税制度を簡素化する。納税協力費用の軽減および年金課税の簡略化を目指す。 ・売上税については原則として現状を維持する。但し、宿泊施設使用料については標準税率対象から軽減税率対象へ変更する。 ・企業課税改革 2008 を見直す。 <ul style="list-style-type: none"> ・企業形態中立性を改善する。 ・欠損相殺規則を見直す。 ・国境をまたぐ企業収益への課税を見直す。 ・関連企業の連結課税のあり方を見直す。 ・配当所得は法人税と所得税により二重課税されているが、リスクの小さい利子所得は一度のみの課税である点を改善する。

28. 連邦財政計画 (2010年~2014年)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
歳出	292.3	319.5	307.4	301.0	301.5	301.1
投資支出	27.1	28.3	33.8	29.0	26.4	26.0
歳入	292.3	319.5	307.4	301.0	301.5	301.1
租税収入	227.8	211.9	221.8	232.8	241.8	250.3
その他の収入	30.2	27.4	28.1	28.1	28.1	26.7
純起債額	34.1	80.2	57.5	40.1	31.6	24.1

*単位：十億 EUR。

	2010	2011	2012	2013	2014
所得税 (申告分と給与所得)	64.5	63.5	68.4	72.8	76.5
所得税 (資本収益税)	13.5	14.5	16.7	18.6	20.3
売上税	93.6	93.6	98.8	100.5	102.9
営業税分担金	1.2	1.2	1.3	1.4	1.5
エネルギー税	39.2	39.2	39.2	39.2	39.2
電気税	6.2	6.2	6.2	6.2	6.2

*単位：十億 EUR。*所得税ならびに売上税は連部分のみ。

第2章

参 考 资 料

高齢者医療制度について (説明資料)

自治財政局調整課
平成22年7月5日(月)

説明資料

- ・ 後期高齢者医療制度に係る現内閣の方針等について…………… 1
- ・ 「高齢者医療制度改革会議」について…………… 2
- ・ 新しい高齢者医療制度の創設までのスケジュール（見込み） …… 3
- ・ 後期高齢者医療制度の仕組み…………… 4
- ・ 後期高齢者医療制度と老人保健制度の比較…………… 5
- ・ 現行の高齢者医療制度について…………… 6
- ・ 前期高齢者財政調整について（全体イメージ） …… 7
- ・ 現行制度の問題点と利点について…………… 8
- ・ 後期高齢者医療制度の財政の概要（22年度） …… 9
- ・ 現行制度の財源構成について（平成22年度予算ベース） …… 10
- ・ 現行の医療保険制度の比較…………… 11
- ・ 国保財政の現状…………… 13
- ・ 国民健康保険制度の抱える課題…………… 14
- ・ 新たな制度のあり方に関する各委員の意見の概要等…………… 15
- ・ これまでの議論の整理（H22.6.23 第71回高齢者医療制度改革会議資料） …… 17
- ・ 都道府県単位の財政運営とした場合の国保の運営スキームについて（案） …… 21
- ・ 保険者間の調整の仕組みについて…………… 22
- ・ 65歳以上の高齢者は国保又は被用者保険に加入し、高齢者の医療給付費を公費・高齢者の保険料・現役世代の保険料で支える仕組みとした場合の財政影響（平成22年度予算ベースにおける現行制度からの比較）（H22.4.15 第5回高齢者医療制度改革会議資料） …… 23
- ・ 地方団体の意見（全国市長会 決議、全国町村会 意見） …… 25

後期高齢者医療制度に係る現内閣の方針等について

○ 平成21年10月26日 第173回臨時国会 鳩山内閣総理大臣所信表明演説(抄)

後期高齢者を年齢で差別する後期高齢者医療制度については、廃止に向けて、新たな制度の検討を進めてまいります。

○ 三党連立政権合意書(抄)

後期高齢者医療制度は廃止し、医療制度に対する国民の信頼を高め、国民皆保険を守る。廃止に伴う国民健康保険の負担増は国が支援する。

○ 「民主党マニフェスト2009」(抄)

21. 後期高齢者医療制度を廃止し、国民皆保険を守る。

【政策目的】

- ・ 年齢で差別する制度を廃止して、医療制度に対する国民の信頼を高める。
- ・ 医療保険制度の一元的運用を通じて、国民皆保険制度を守る。

【具体策】

- ・ 後期高齢者医療制度・関連法は廃止する。廃止に伴う国民健康保険の負担増は国が支援する。
- ・ 被用者保険と国民健康保険を段階的に統合し、将来、地域保険として一元的運用を図る。

○ 民主党マニフェストの工程表(抄)

後期高齢者医療制度廃止等 平成22年度～平成25年度 財源を確保しつつ、順次実施

○ 平成21年11月12日 第173回臨時国会 長妻厚生労働大臣所信表明演説(抄)

- ・ 後期高齢者医療制度につきましては、これを廃止します。廃止後の新たな制度のあり方を検討するため、私が主宰する「高齢者医療制度改革会議」を設置しました。
- ・ 高齢者をはじめ様々な関係者の御意見をいただきながら、具体的な制度設計の議論を着実に進め、一期四年の中で、国民の納得と信頼が得られる新たな制度への移行を実現します。

○ 「民主党マニフェスト2010」(抄)

- ・ 後期高齢者医療制度を廃止し、2013年度から新しい高齢者医療制度をスタートさせます。

「高齢者医療制度改革会議」について

三党連立政権合意及び民主党マニフェストを踏まえ、後期高齢者医療制度廃止後の新たな制度の具体的なあり方について検討を行うため、厚生労働大臣の主宰により、関係団体の代表、高齢者の代表、学識経験者からなる「高齢者医療制度改革会議」を開催する。

○ 検討に当たっての基本的考え方

新たな制度のあり方の検討に当たっては、以下を基本として進める。

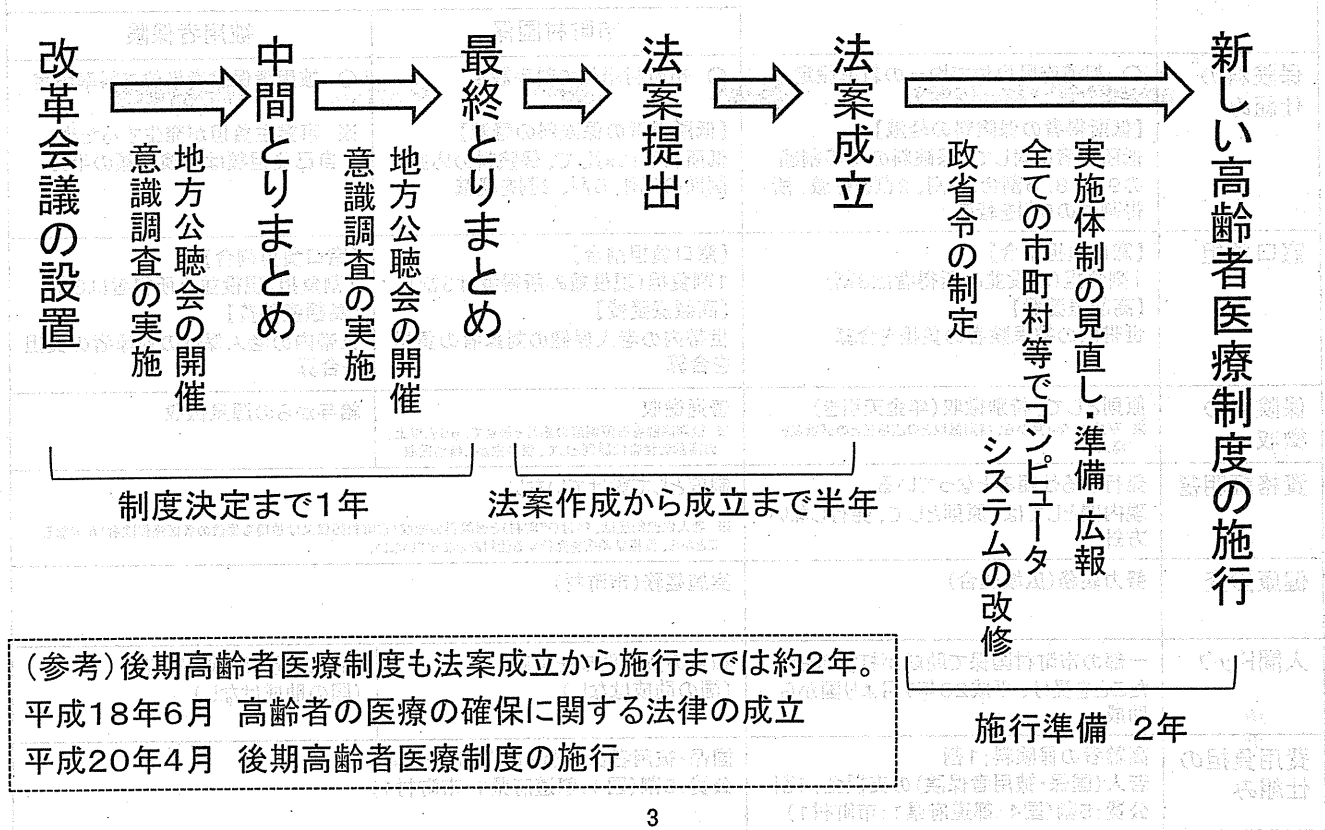
- ① 後期高齢者医療制度は廃止する
- ② マニフェストで掲げている「地域保険としての一元的運用」の第一段階として、高齢者のための新たな制度を構築する
- ③ 後期高齢者医療制度の年齢で区分するという問題を解消する制度とする
- ④ 市町村国保などの負担増に十分配慮する
- ⑤ 高齢者の保険料が急に増加したり、不公平なものにならないようにする
- ⑥ 市町村国保の広域化につながる見直しを行う

※ 参集者（敬称略）

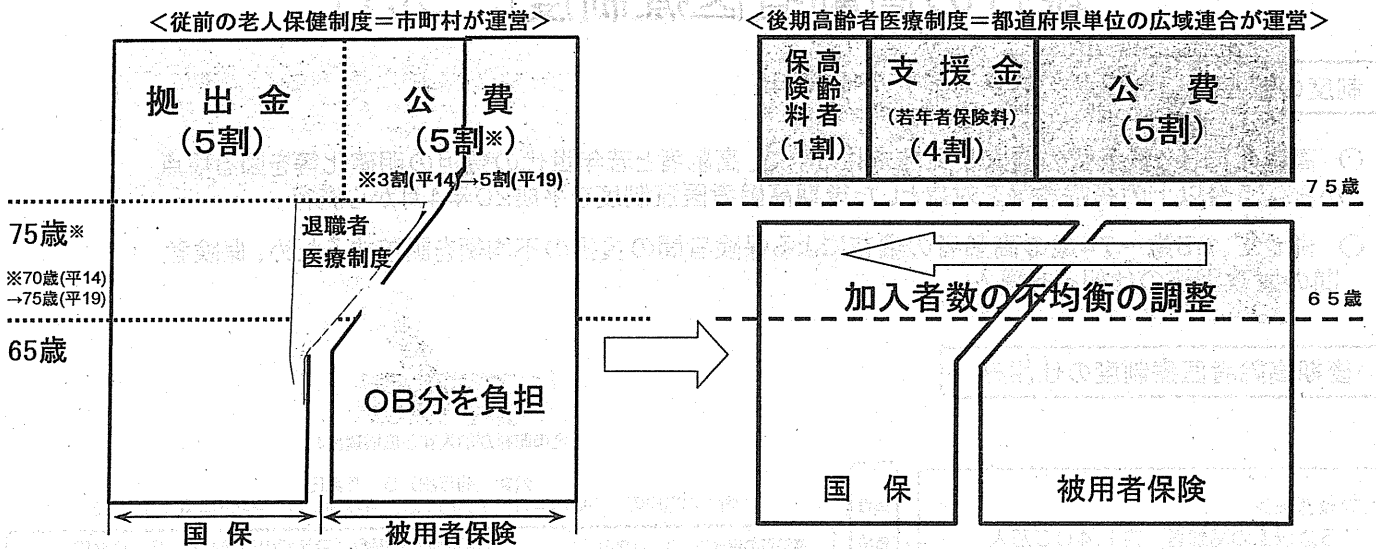
- | | | | |
|----------------------------|-----------|---------------------------|-------|
| ・日本高齢・退職者団体連合事務局長 | 阿部 保吉 | ・日本福祉大学社会学部教授 | 近藤 克則 |
| ・慶應義塾大学医学部医療政策・管理学教室教授 | 池上 直己 | ・日本経済団体連合会 社会保障委員会医療改革部会長 | 齊藤 正憲 |
| ・政治評論家・毎日新聞客員編集委員 | 岩見 隆夫 | ・健康保険組合連合会 専務理事 | 対馬 忠明 |
| ・東京大学大学院法学政治学研究所教授 | 岩村 正彦(座長) | ・前千葉県知事 | 堂本 暁子 |
| ・全国市長会 国民健康保険対策特別委員長(高知市長) | 岡崎 誠也 | ・高齢社会をよくする女性の会 理事長 | 樋口 恵子 |
| ・日本労働組合総連合会 総合政策局長 | 小島 茂 | ・日本医師会 常任理事 | 三上 裕司 |
| ・諏訪中央病院名誉院長 | 鎌田 賢 | ・目白大学大学院生涯福祉研究科教授 | 宮武 剛 |
| ・全国知事会 社会文教常任委員会委員長(愛知県知事) | 神田 真秋 | ・全国町村会 会長(長野県川上村長) | 藤原 忠彦 |
| ・全国老人クラブ連合会 相談役・理事 | 見坊 和雄 | ・全国後期高齢者医療広域連合協議会 会長 | 横尾 俊彦 |
| ・全国健康保険協会 理事長 | 小林 剛 | (佐賀県後期高齢者医療広域連合長、多久市長) | |

新しい高齢者医療制度の創設までのスケジュール(見込み)

平成21年11月 平成22年夏 平成22年末 平成23年1月 平成23年春 平成25年4月



後期高齢者医療制度の仕組み



(老人保健制度の問題点)

- ① 高齢世代と若年世代の費用負担割合が不明確。
- ② 実施主体である市町村は医療費を支払うだけで、保険料の徴収を行っておらず、財政運営の責任が不明確
- ③ 国保では、市町村によって保険料に最大5倍の格差が存在。

(後期高齢者医療制度の意義)

- ① 若い人と高齢者の分担ルールを明確にし、高齢者にも若い方々にも納得して負担していただく。
- ② 都道府県ごとの広域連合が財政運営の責任主体であることを明確にし、広域連合が一元的に保険料を徴収し、その使い途にもしっかりと責任をもつ。
- ③ 高齢者全員に保険料を公平に負担していただく(県内では同一所得の方については同一の保険料とする)。
※ これにより市町村ごとの約5倍の保険料格差が約2倍に縮まる

後期高齢者医療制度と老人保健制度の比較

○ 後期高齢者医療制度と従前の老人保健制度における自己負担等は以下のとおり。

	後期高齢者医療制度	老人保健制度	
		市町村国保	被用者保険
保険料の仕組み	○ 都道府県単位で均一の料率設定 【低所得者の保険料の軽減】 低所得者に対して、保険料の均等割額の9割、8.5割、5割、2割を軽減、所得割額の5割を軽減	○ 市町村単位で料率設定 【低所得者の保険料の軽減】 低所得者に対して、保険料の応益割額の7割、5割、2割を軽減	○ 被用者保険者単位で料率設定 ※ 事業主負担が発生するため、自己負担額は保険料額の半分
窓口負担	【窓口負担割合】 1割負担(現役並み所得者は3割) 【高額療養費】 世帯内の被保険者の負担を合算	【窓口負担割合】 1割負担(現役並み所得者は3割) 【高額療養費】 世帯内の老人保健の対象者の負担を合算	【窓口負担割合】 1割負担(現役並み所得者は3割) 【高額療養費】 世帯内の老人保健の対象者の負担を合算
保険料の徴収	原則として、特別徴収(年金天引き) ※ 平成21年4月から、特別徴収と口座振替との選択制を導入	普通徴収 ※ 後期高齢者医療制度の施行と併せて、65歳以上の高齢者世帯は原則として、世帯主から特別徴収	給与からの源泉徴収
資格証明書	発行する仕組みとなっている。 現内閣としては、原則として、発行しない方針	制度として設けていない ※ 老人保健制度は、給付(市町村)と保険料の徴収(市町村国保又は被用者保険の各医療保険者)が異なることから、資格証明書を発行する仕組みとなっていない。	
健康診査	努力義務(広域連合)	実施義務(市町村)	
人間ドック	一部の市町村国保で助成が打ち切られたことを受け、平成20年7月より国から助成	独自の費用助成を実施(国の助成はなし)	独自の費用助成を実施(国の助成はなし)
費用負担の仕組み	高齢者の保険料; 1割 若人(国保・被用者保険)の支援金; 4割 公費; 5割(国4:都道府県1:市町村1)	国保・被用者保険からの拠出金; 5割 公費; 5割(国4:都道府県1:市町村1)	

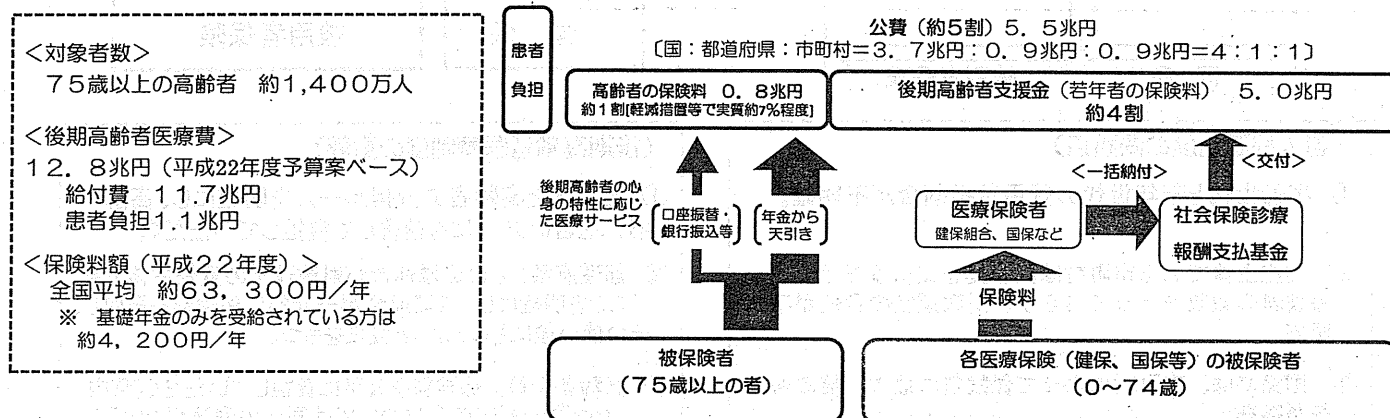
5

現行の高齢者医療制度について

制度の概要

- 高齢化に伴う医療費の増大が見込まれる中で、高齢者と若年世代の負担の明確化等を図る観点から、75歳以上の高齢者を対象とした後期高齢者医療制度を平成20年4月から施行。
- 併せて、65歳～74歳の高齢者の偏在による保険者間の負担の不均衡を調整するため、保険者間の財政調整の仕組みを導入。

後期高齢者医療制度の仕組み



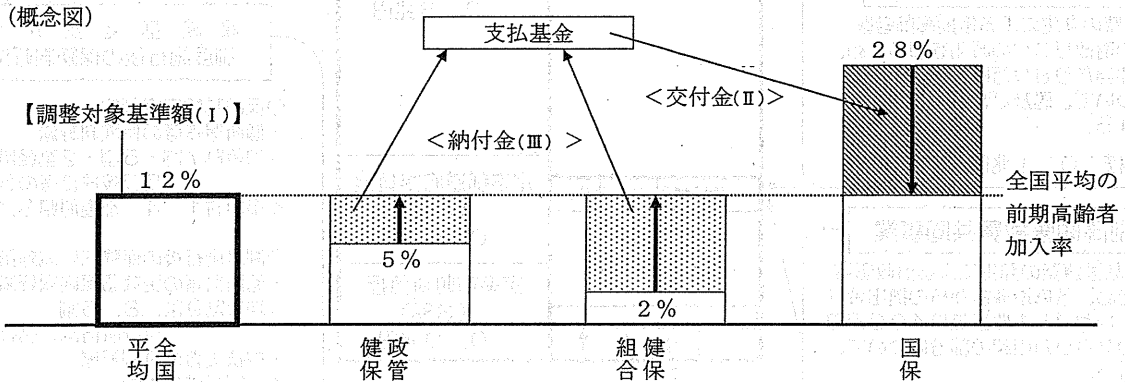
6

前期高齢者財政調整について(全体イメージ)

前期高齢者加入率が、全国平均加入率12%を上回る保険者については交付金が交付され、下回る保険者については納付金を納付することとなる。
 健保組合は、一般的に前期高齢者の加入率が低いので、納付金を納付することとなる。

各保険者の納付金

$$= (\text{当該保険者の1人あたり前期高齢者給付費}) \times \text{当該保険者の0~74歳までの加入者数} \\
 \times (\text{全国平均の前期高齢者加入率} - \text{当該保険者の前期高齢者加入率})$$



7

現行制度の問題点と利点について

現行制度の問題点は改めるとともに、利点は残す方向で、新たな制度を検討する必要があるのではないか。

後期高齢者医療制度の問題点

後期高齢者医療制度の利点

項目	概要
独立制度による本質的な問題	<ul style="list-style-type: none"> ○ 75歳以上の高齢者のみを区分し、保険証も別になり、差別的。 ○ 高齢者医療費の増加に比例して、高齢者の保険料が増加する仕組み。
保険料負担	<ul style="list-style-type: none"> ○ 被用者保険の被保険者であった方については、被用者保険における事業主負担が無くなったこと等により、多くの方の保険料負担が増加。 ○ 被用者保険の被扶養者であった方については、新たに保険料負担が発生。
保険料徴収	<ul style="list-style-type: none"> ○ 個人単位で保険料を徴収することとなったため、扶養されている配偶者も納付する必要が生じ、年金からの天引きも実施。(世帯当たりの税負担が増加する場合があります。)
高額療養費	<ul style="list-style-type: none"> ○ 国保世帯内の高齢者が、後期高齢者医療制度に移行し、世帯内で別になったことにより、それぞれの医療保険制度において、高額療養費の自己限度額が適用されることとなり、世帯当たりの自己負担が増加。
健康診査	<ul style="list-style-type: none"> ○ 従前は、市町村の実施義務であったが、広域連合の努力義務となった中で、受診率が低下。
名称	<ul style="list-style-type: none"> ○ 「後期高齢者」という名称は、高齢者の心情に配慮していない。

項目	概要
都道府県単位の財政運営・財政運営責任の明確化	<p>(老人保健制度の問題)</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 高齢者医療費の増大により、市町村単位での財政運営は困難。 ○ 保険料の納める所とそれを使う所が異なり、財政・運営責任が明確でない。 <p style="text-align: center;">↓</p> <p>(後期高齢者医療制度での改善)</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 都道府県単位の後期高齢者医療広域連合を運営主体としたことにより、財政運営が安定。 ○ 保険料を納める所とそれを使う所が一元化され、財政・運営責任が明確化。
高齢者と若人の負担割合の明確化	<p>(老人保健制度の問題)</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 高齢者と若人の負担割合が明確でない。 <p style="text-align: center;">↓</p> <p>(後期高齢者医療制度での改善)</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 高齢者の医療給付費について、公費(5割)・若人(4割)・高齢者(1割)の負担割合を明確化。
高齢者間の保険料負担の公平性	<p>(老人保健制度の問題)</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ それぞれの医療保険(国保・被用者保険)に加入しているため、同じ所得であっても、保険料負担が異なる。 <p style="text-align: center;">↓</p> <p>(後期高齢者医療制度での改善)</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 原則として、同じ都道府県で同じ所得であれば、同じ保険料となる。

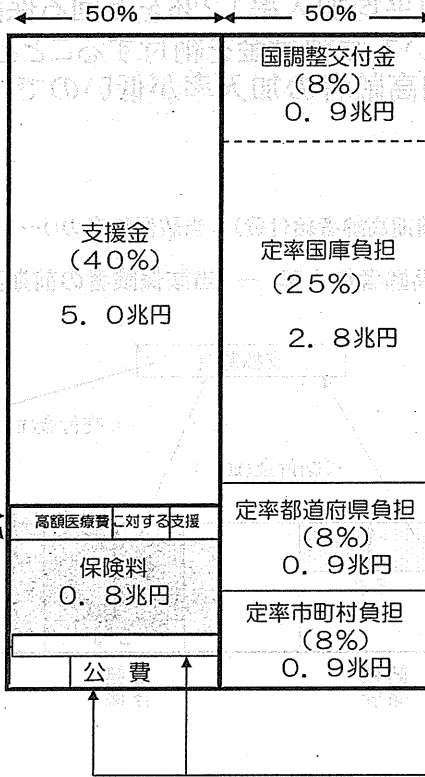
※ 以上のほか、①制度開始までの政省令整備及びシステムリリースの遅れによる広域連合及び市町村の業務への支障、②システムの不具合による広域連合及び市町村の実務への支障が生じたところ。

後期高齢者医療制度の財政の概要(22年度)

医療給付費等総額：11.7兆円

22年度予算案ベース

都道府県単位の広域連合



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 0.2兆円程度

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 0.1兆円

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 1.4億円

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 制度施行後の保険料軽減対策

○保険基盤安定制度
・低所得者等の保険料軽減
(均等割7割・5割・2割軽減
及び被扶養者の5割軽減)
<市町村1/4・都道府県3/4>

○制度施行後の保険料軽減対策(国)
・低所得者の更なる保険料軽減
(均等割9割・8.5割
及び所得割5割軽減)
・被扶養者の9割軽減
<4割軽減分;国>

事業規模 0.3兆円程度

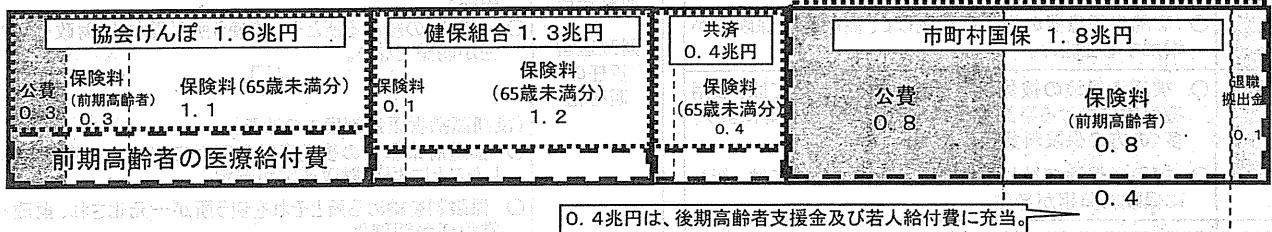
- ① 現役並み所得者については、公費負担(50%)がなされないため、実際の割合は50%と異なる。
- ② 市町村国保及び協会けんぽの後期高齢者支援金には、別途各々50%・16.4%(制度改正後は加入者割部分に限る)の公費負担がある。
- ③ 保険料については、各広域連合・都道府県において、剰余金や財政安定化基金を活用して保険料の増加を抑制することが検討されているため、今後、額が変動することが考えられる。

平成22年4月15日

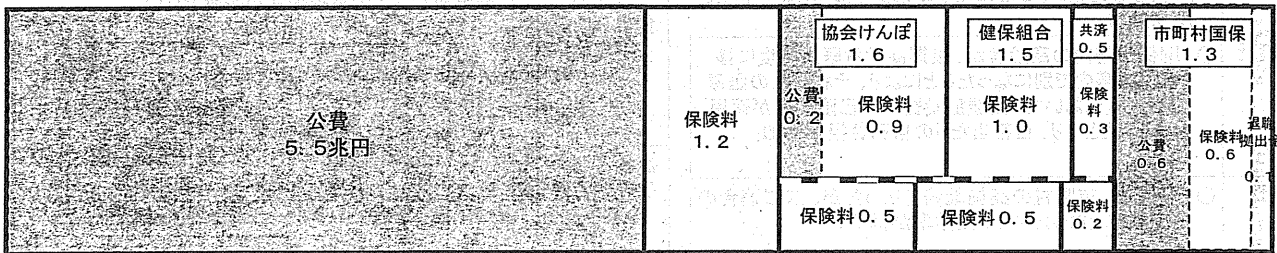
第5回高齢者医療制度改革会議資料

現行制度の財源構成について(平成22年度予算ベース)

<65歳から74歳までの高齢者医療給付費の財源構成 5.3兆円>



<75歳以上の高齢者医療給付費の財源構成 11.7兆円>



※ 上段は後期高齢者支援金の加入者割(2/3)の部分、下段は総報酬割(1/3)の部分

- ※ 後期高齢者支援金の被用者保険者内の総報酬割については、1/3(12ヶ月分)としている。
- ※ 保険料には、保険料軽減等に対する定額公費が含まれている。
- ※ 前期高齢者の保険料収入は、全額、前期高齢者の医療給付費に充てられるものとして整理している。
- ※ 退職者拠出金は、上段は退職者医療制度の対象者に係る市町村国保の前期財政調整における負担増分であり、下段は退職者医療制度の対象者に係る後期高齢者支援金であり、いずれも被用者保険者が負担している。

現行の医療保険制度の比較

	後期高齢者医療制度	市町村国保	被用者保険
保険者数(H21.3末)	47(都道府県単位)	1788(市町村単位)	1576
加入者数 (H21.3末)	1,346万人	3,597万人	7,419万人 (被保険者 3,985万人) (被扶養者 3,434万人)
加入者平均年齢 (H20.9末)	81.8歳	49.2歳	34.8歳
平均所得(総報酬) (H20年度)	加入者1人当たり旧但し書き所得 73.7万円	加入者1人当たり旧但し書き所得 78.9万円	被保険者1人当たり総報酬 485万円 加入者1人当たり総報酬 261万円 (参考)平均総報酬に相当する加入者1人 当たり旧但し書き所得 162万円
加入者一人当たり 医療費(H20年度)	86.3万円	28.2万円	13.6万円
加入者一人当たり 保険料(H20年度)	6.5万円	8.3万円	19.3万円
加入者一人当たり 高齢者支援金	—	4.3万円 (上記のうち、市町村国保は約5割、協会けんぽは16.4%の公費負担がある)	
加入者一人当たり 前期納付金	—	—	3.6万円

- (注1) 数値はいずれも平成20年度の速報値である。ただし、共済組合の被保険者1人当たり総報酬、加入者1人当たり総報酬及び被保険者1人当たり保険料額は平成19年度の確定値を用いている。また、加入者一人当たり前期納付金は、被用者保険の平成21年度賦課ベースの前期納付金を平成21年度賦課ベースの総加入者見込み数で除して得た額である。
- (注2) 後期高齢者医療制度及び被用者保険の加入者1人当たり医療費は、審査支払機関における審査分の医療費である(療養費等を含まない)。
- (注3) 加入者1人当たり保険料額は、後期高齢者医療制度は平成20年9月時点の保険料調定額(但し、被用者保険の被扶養者であった方の所得は算入されていない)、市町村国保は平成20年賦課期日現在の保険料調定額であり、被用者保険は決算における保険料額を基に推計している。
- (注4) 後期高齢者医療制度の加入者1人当たり旧但し書き所得の分母には、所得不詳の者を含む。

11

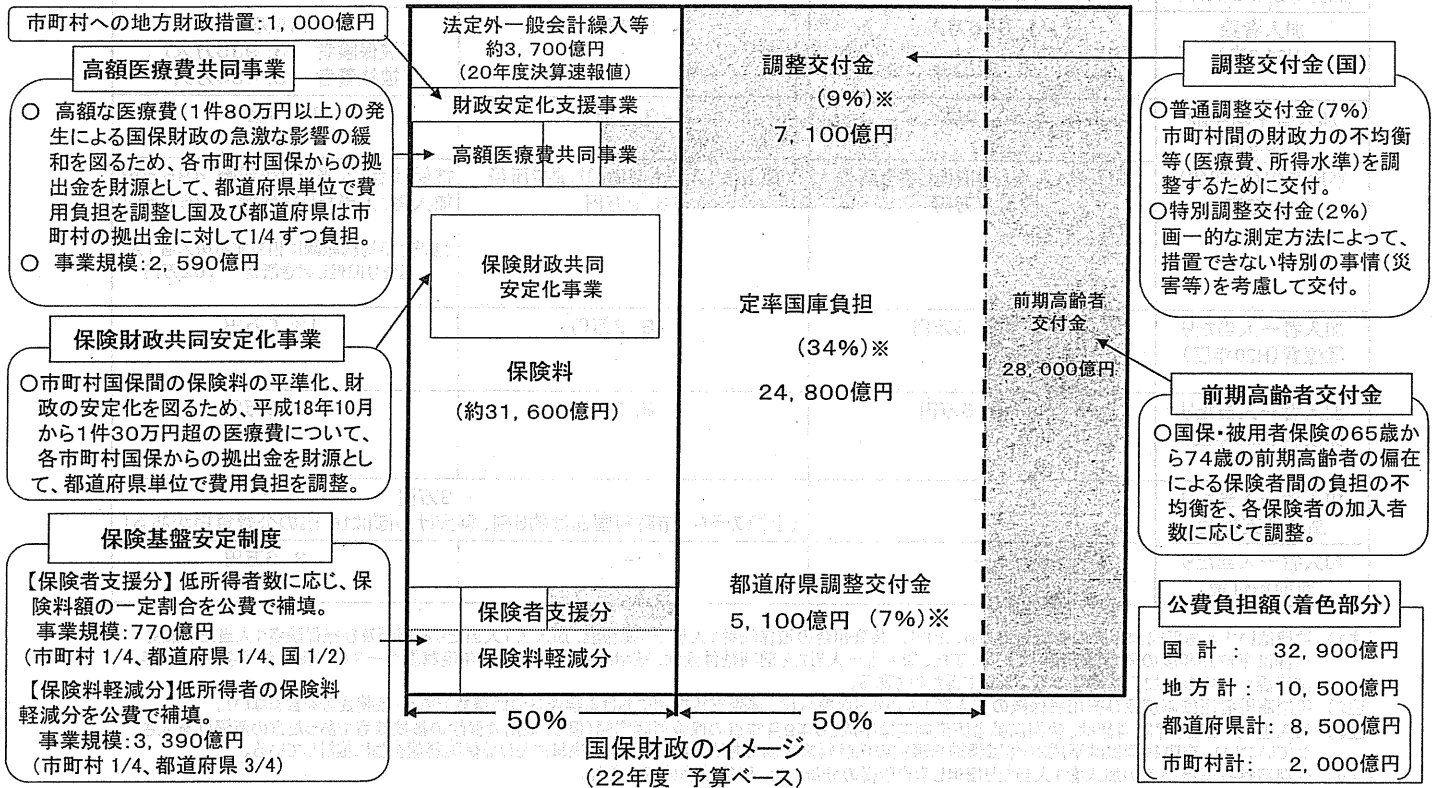
現行の医療保険制度の比較

	後期高齢者医療制度	市町村国保	被用者保険
決算状況 (平成20年度)	(収入) 保険料 0.8兆円 公費 4.8兆円 高齢者支援金 4.1兆円 (支出) 保険給付 9.5兆円 (注)平成20年度決算は11ヶ月分	(収入) 保険料 2.8兆円 公費 4.3兆円 前期交付金等 3.3兆円 (支出) 保険給付 8.3兆円 高齢者支援金 1.4兆円	(収入) 保険料 14.4兆円 公費 0.9兆円 (支出) 保険給付 8.8兆円 高齢者支援金 2.8兆円 前期納付金等 3.4兆円
保険料の 仕組み	○ 都道府県単位で料率設定 【低所得者の保険料の軽減】 低所得者に対して、保険料の均等割額の9割、8.5割合、5割、2割を軽減、所得割額の5割を軽減	○ 市町村単位で料率設定 【低所得者の保険料の軽減】 低所得者に対して、保険料の応益割額の7割、5割、2割を軽減	○ 被用者保険者単位で料率設定 ※ 事業主負担が発生するため、自己負担額は保険料額の半分
窓口負担	【窓口負担割合】 1割負担(現役並み所得者は3割) 【高額療養費】 44,400円	【窓口負担割合】 3割負担(70歳以上は1割負担) 【高額療養費】 80,100円+医療費×1%	【窓口負担割合】 3割負担(70歳以上は1割負担) 【高額療養費】 80,100円+医療費×1%

12

国保財政の現状

医療給付費等総額: 約103,100億円



※ 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の一部に相当する額を調整交付金としていること等から、実際の割合はこれと異なる。

国民健康保険制度の抱える課題

1. 加入者の高齢化

加入者の平均年齢 (平成19年度・70歳以上の者を除く)	
市町村国保	45.0歳 → 医療費の増嵩
政管健保	35.0歳 (平成18年度・70歳以上の者を除く)
組合健保	33.1歳 (〃)

2. 低所得者の増加

無所得世帯割合の推移
 昭和55年度 13.1% → 平成19年度 27.4%

↓
 中間所得者層への保険料負担のしわ寄せ

3. 保険料収納率の低下

- ・ 市町村国保の収納率の推移
 94.17%(平成2年度) → 93.32%(平成7年度) → 88.35%(平成20年度)
 - ・ 平成20年度の未納額 3,840億円
 - ・ 平成20年度の滞納世帯数 約453万世帯 (20.9%)
- ※滞納世帯とは、期末に一部でも未納がある世帯。
 ※それぞれ平成20年度の数値は、速報値である。

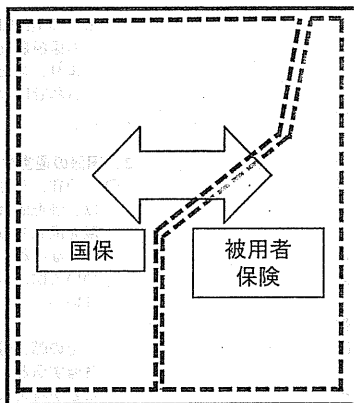
4. 医療費と保険料の地域格差

- (医療費)
- ・ 高知県大豊町は、東京都小笠原村の医療費の3.8倍 (平成19年度)
 - ・ 広島県は、沖縄県の医療費の1.6倍 (平成19年度)
- (保険料)
- ・ 秋田県大潟村は、沖縄県粟国村の保険料の5.1倍 (平成19年度)
 - ・ 栃木県は、沖縄県の保険料の1.6倍 (平成19年度)

新たな制度のあり方に関する各委員の意見の概要等

1: 年齢構成・所得構成でリスク構造調整を行った上で、都道府県単位で一本化する案【池上委員】

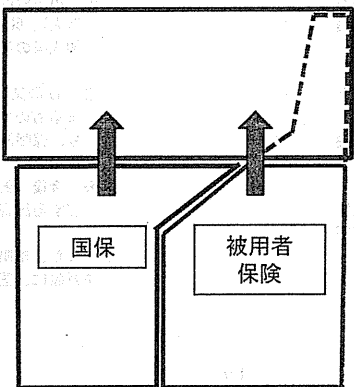
- 医療保険全体で、各保険者の保険加入者の年齢構成(5歳階級毎の一人当たり医療費の差)・所得構成の相違による保険料負担の格差を調整する財政調整を、制度ごとに導入。
- 財政調整を進めつつ、医療保険の統合を以下のとおり段階的に行う。
 - ① 後期高齢者医療制度に代わる「地域医療保険」を創設(広域連合が運営)。ただし、現役で働く高齢者とその家族は被用者保険に継続加入。市町村国保は都道府県内で賦課方式を統一し、一般会計からの繰入れを廃止した上で、財政調整を進める。健保組合・共済は、それぞれ全国単位で財政調整を進め、都道府県単位で支部を設置。
 - ② 「地域医療保険」と「協会けんぽ」を統合。市町村国保を都道府県単位で統合。健保組合・共済を都道府県単位で統合・再編。
 - ③ 全ての保険者を都道府県単位で一本化



- (主なメリット)
- 年齢による区分がない。
 - 運営責任が明確。
 - 高齢者であっても、サラリーマン及びその被扶養者は、被用者保険に加入するという合理的な仕組みとなる(第一段階)。
- (主な論点)
- 被用者保険を都道府県単位に分割・統合すること等について、企業や同種同業の連帯を基礎とした健保組合等をどのように位置づけるか。
 - 「地域医療保険」と被用者保険である協会けんぽを統合することについて、どのように考えるか。
 - 自営業者とサラリーマンでは所得捕捉の状況が異なる中で、国保と被用者保険では保険料の算定方法が異なるが、これをどのように統合するのか。

2: 一定年齢以上の「別建て」保険方式を基本とする案【対馬委員(健保連)】

- 65歳以上の高齢者を対象に前期・後期の区別のない一つの制度とする。
- 費用負担や運営責任を明確化するために、「別建て」の制度とした上で、高齢者の医療費を若年者が支える仕組みとする。
- 現役で働く高齢者とその家族については、若年者の各制度への継続加入を検討。
- 運営主体については、都道府県単位を念頭に、行政から独立した公法人が保険者を担う。



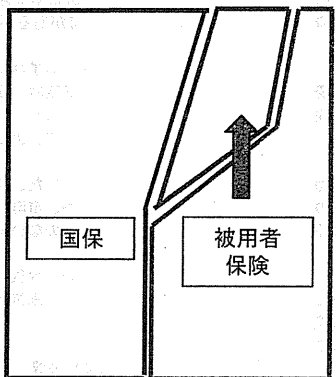
- 【65歳以上の高齢者を一つの制度とした場合】
- (主なメリット)
- 若年者と高齢者の負担ルールや運営責任が明確。
 - 高齢者間において、所得に応じた公平な保険料負担。
- (主な論点)
- 「年齢で区分するという問題を解消する制度とする」との関係について、どのように考えるか。
- ※「65歳」は、介護や年金等との関係から理解が得られやすいのではないかと。
- 【現役で働く高齢者とその家族について、若年者の各制度へ継続加入させることとした場合】
- (主なメリット)
- 高齢者であっても、サラリーマン及びその被扶養者は、被用者保険に加入するという合理的な仕組みとなる。
- (主な論点)
- 「地域保険としての一元的運用」との関係について、どのように考えるか。
 - 現在の制度では同じ都道府県内で高齢者の保険料の公平が図られていることについて、どのように考えるか。

15

新たな制度のあり方に関する各委員の意見の概要等

3: 突き抜け方式とする案【小島委員(連合)】

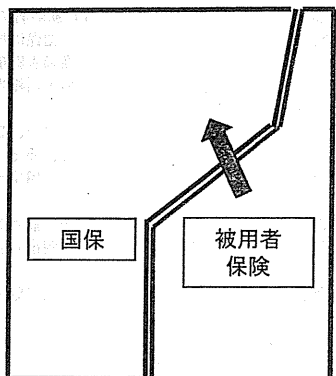
- 被用者保険の退職者は、国民健康保険に加入するのではなく、被用者保険グループが共同で運営する新たな制度(「退職者健康保険制度」(仮称))に引き続き加入。
- 対象者は、被保険者期間が通算して一定期間(例えば25年)を超える退職者とその扶養家族とする。
- 運営主体は、全被用者保険の代表者及び労使代表者で構成する管理運営機関とする。
- 市町村国保と高齢者医療は都道府県単位に広域化し、国保連合会、後期高齢者医療広域連合と一体的な運用を図る。
- 現役で働く高齢者とその家族については、若年者の各制度に継続加入。



- (主なメリット)
- 年齢による区分がない。
 - 運営責任が明確。
 - 被用者グループ内での助け合いとすることで、若年被用者の納得を得られやすい。(若年者と高齢者の負担ルールが明確)
- (主な論点)
- 高齢者が職域保険と地域保険に加入することとなるが、「地域保険としての一元的運用」との関係について、どのように考えるか。
 - 現在の制度では同じ都道府県内で高齢者の保険料の公平が図られていることについて、どのように考えるか。
 - 従来より指摘されている以下の課題について、どのように考えるか。
 - ・ 市町村国保が負担増となる点
 - ・ 就業構造が流動化している中、高齢期においても被用者・非被用者を区分する点

4: 高齢者医療と市町村国保の一体的運営を図る案【宮武委員】

- 都道府県単位の国民健康保険を創設し、定年退職者等を迎える。現役で働く高齢者とその家族については、若年者の各制度に継続加入。
- 市町村国保の運営を都道府県単位に広域化し、都道府県が市町村との役割分担の下に、高齢者を含めて一体的に運営する仕組み。
- 若人の国保の保険料についても、都道府県単位でできるだけ統一(地域ブロック別の賦課方式等を含む)。



- (主なメリット)
- 年齢による区分がない。
 - 運営責任が明確。
 - 財政運営の安定化を図ることができる。
 - 高齢者間において、所得に応じた公平な保険料負担。
 - 高齢者であっても、サラリーマン及びその被扶養者は、被用者保険に加入するという合理的な仕組みとなる。
- (主な論点)
- 高齢者医療と市町村国保の一体的運用のあり方について、保険料の設定など具体的にどのように考えるか。
 - 現在の後期高齢者医療制度、前期高齢者に係る財政調整、市町村国保については、それぞれ財源や仕組みが異なる中で、どのような財政運営の仕組みを設けることが適切か。

これまでの議論の整理

1. 制度の基本的枠組み

- 高齢者のみを区分した独立制度は設けないことが基本方針とされている中で、高齢者は国保か被用者保険に加入することとなる。サラリーマンである高齢者の方や被扶養者については、職域内での連帯等の観点から、被用者保険に加入し、これら以外の地域で生活している方は国保に加入することによりか。
- ※ 高齢者の方々も現役世代と同じ国保や被用者保険に加入することにより、保険証も変わることなく、保険料、高額療養費等の面でメリットが生じる。
 - ① 高齢者の個人に保険料の納付義務が課せられていたが、世帯主が納付義務を負うこととなるため、世帯主以外の高齢者の方は保険料の納付義務がなくなる
 - ② 現行制度により、保険料の軽減判定が国保の加入者と別に行われ、保険料負担が増加した高齢者の方は、世帯全体で軽減判定が行われることにより、負担の増加が解消される
 - ③ 同様に、高額療養費の自己負担限度額の適用が国保・被用者保険の加入者と別に行われ、自己負担が増加していた高齢者の方は、世帯全体で自己負担限度額が適用されることにより、自己負担が軽減される
- ※ また、サラリーマンである高齢者は、被用者保険に加入することにより、傷病手当金等を受けることができるようになることと、保険料については事業主と原則折半で負担することとなり、被扶養者の保険料負担はなくなる。
- ※ ただし、後期高齢者医療制度から被用者保険に移行する方に対する周知や手続きについては、混乱を招かないようにするための丁寧な対応が必要となる。

- 1 -

17

入した都道府県が策定する「広域化等支援方針」に基づき、保険料算定方式の統一や保険財政共同安定化事業の拡大など、都道府県単位の財政運営に向けた環境整備を進めた上で、どのようにして全年齢での広域化を実現していくべきか。その場合、移行期間や手順、各都道府県一律に実施することが可能かという点をどのように考えるか。

- 市町村国保を都道府県単位の財政運営とした場合、保険者機能が最大限発揮できるよう、「都道府県単位の運営主体」と「市町村」が共同で運営する仕組みが考えられるが、どうか。
- 具体的には、「都道府県単位の運営主体」は、都道府県単位の標準保険料率の設定、保険給付といった事務を行い、「市町村」は、保険料の賦課・徴収、資格管理、保健事業などの事務を行うことが考えられるが、どうか。
- 特に、後期高齢者医療制度と異なり、収納率の向上が課題となっている国保の広域化を実現し、その安定的な運営を図るためには、保険料の収納対策に市町村が積極的に取り組むことができる仕組みにすることが必要ではないか。
- 現行の後期高齢者医療制度と同様に、公費と保険料を財源とする財政安定化基金を設置することにより、安定的な運営が図られる仕組みとすべきではないか。
- 都道府県単位の運営主体を具体的にどこにすべきかについては、都道府県が担うべきとする意見が多数であるが、慎重な意見もある中で、引き続き十分な議論が必要ではないか。

3. 費用負担

(1) 支え合いの仕組みの必要性

- 高齢者が偏在して加入することに対する保険者間の調整の仕組みとしては、
 - ① 現行の後期高齢者医療制度のように、高齢者の保険料は、高齢者の医療給付費に直接充て、その高齢者保険料と公費により賄えない分を各保険者が現役世代の加入者数等に応じて支援する方法
 - ② 老人保健制度や現行の前期高齢者に係る保険者間の財政調整のよう

- 3 -

- その場合、高齢者は退職を主たる要因として国保に偏在して加入するため、年齢や所得といった構造的要因に着目した保険者間の調整が引き続き必要ではないか。

※ 65歳以上の方の医療費を支える仕組みとして、現行は、後期高齢者医療制度・前期高齢者に係る保険者間の財政調整の組み合わせにより、また、現行制度前は、老人保健制度・退職者医療制度の組み合わせにより対応が行われてきたところ。

2. 国保の運営のあり方

- 現在、75歳以上の高齢者の方々が加入している後期高齢者医療制度は、都道府県単位による財政運営が行われている。後期高齢者医療制度を廃止することにより、高齢者は国保又は被用者保険に加入することとなるが、市町村国保の中の、少なくとも75歳以上の高齢者医療については、引き続き、都道府県単位の財政運営とすることが必要ではないか。
- その際、退職年齢、年金受給開始年齢、一般的な高齢者の概念等を考慮すると、65歳以上の高齢者医療を都道府県単位の財政運営とすることが考えられるが、この場合、65歳から74歳までの方の保険料は変化すること、個々の保険者にも財政影響が生じることを含めてどのように考えるか。
 - ※ 市町村国保の加入者は、65歳以上2300万人(うち75歳以上で1200万人)、65歳未満2500万人であり、65歳以上を対象とすれば、ほぼ加入者の半が都道府県単位による財政運営の対象となる。
 - ※ 65歳又は75歳という年齢区分は、国保の財政運営上の区分にとどまるものであり、高齢者も国保に加入することにより、前述のとおり、保険証・保険料・高額療養費等の面でメリットが生じる。
 - ※ 今後、最終的などりまとめまでの間に、高齢者の保険料の変化に関する調査を行う。
- また、市町村国保の財政基盤を考えると、高齢者のみならず全年齢を対象に、国保の広域化を図ることが必要であり、今回の法改正で導

- 2 -

に、各保険者がその加入者数等に応じて費用負担を行う方法(高齢者の保険料は、加入する各保険者にそれぞれ納められる)

③ 両者を組み合わせる方法

等があるが、どのような仕組みが適切か。

- いずれにせよ、高齢者の方々の医療費については、公費、高齢者の保険料、現役世代の保険料、患者負担の組み合わせにより支える以外に、今後、高齢者の医療費が増加し、負担の増加が避けられない中で、より納得の得られる仕組みにすることが必要ではないか。
- また、新たな制度への移行に伴い、高齢者の保険料負担・患者負担や、市町村国保・協会けんぽ・健保組合等の負担が大幅に増加することのないようにすることが必要ではないか。
 - ※ 今後、最終的などりまとめまでの間に、改めて財政影響試算及び将来推計を行う。

(2) 公費

- 公費については、高齢者や現役世代の保険料負担の増加を抑制するために、効果的な投入を図りつつ、充実させていくことが必要であるが、具体的にどのような仕組みが求められるか。

(3) 高齢者の保険料

- 国保に加入する75歳以上の方の保険料水準については、現行の後期高齢者医療制度より増加することのないよう、引き続き、医療給付費の1割相当を保険料で賄うべきではないか。
- また、都道府県単位の財政運営とする対象年齢を65歳以上とした場合、65歳から74歳までの方にも75歳以上の方と同じ保険料率の水準を適用すべきか、現行の保険料水準を維持すべきか。
 - ※ 前者の場合、65～74歳の方の保険料総額は0.1～0.2兆円(▲15%程度)減少する。
- 全年齢で都道府県単位の財政運営になった場合、保険料水準は高齢

- 4 -

者と現役世代の2段階とすべきか、全年齢で一律とすべきか。

- 高齢者の保険料の伸びと現役世代の保険料の伸びとの乖離が生じることについて、どのように考え、どのような仕組みを設けることが必要か。
- 国保に加入する高齢者の保険料については、同一世帯の他の現役世代の保険料と合算し、世帯主が納付することによりか。
- これにより、世帯主以外の高齢者は保険料の納付義務が無くなり、こうした高齢者においては年金からの天引きは必要ないものとなるが、高齢者世帯で希望される方は、引き続き、年金からの天引きも実施できるようにすべきではないか。
- 保険料の上限については、現在、後期高齢者医療制度は50万円（個人単位）、国保63万円（世帯単位）となっているが、国保の世帯単位の上限に一本化した上で、その上限額を段階的に引き上げるべきではないか。
- 現在、75歳以上の方に適用されている低所得者の保険料軽減の特例措置（均等割の9割・8.5割軽減、所得割の5割軽減）については、新たな制度の下で合理的な仕組みにすることが必要ではないか。
- 一方、被用者保険に加入する高齢者の方の保険料は、各被用者保険者の算定方法・徴収方法を適用することによりか。

(4) 現役世代の保険料による支援

- 高齢者の医療給付費については、公費と高齢者の保険料のほか、国保・被用者保険の現役世代の保険料で支えることが必要ではないか。
- その際、国保と被用者保険者間には加入者数による按分となるが、被用者保険者間では、負担能力に応じた按分方法にすべきとの意見があるが、具体的にどのようにすべきか。

(5) 高齢者の患者負担

5 -

- 負担能力に応じた適切な負担にとどめることを基本とすべきであると考えられるがどうか。特に、70歳から74歳までの方の患者負担について、現在、2割負担と法定されている中で、予算措置により1割負担に凍結しているが、どう考えるか。
- 高額療養費の自己負担限度額については、現在、70歳以上の高齢者については負担軽減を図っているが、所得再分配機能を強化する観点から見直すべきではないか。

4. 医療サービス

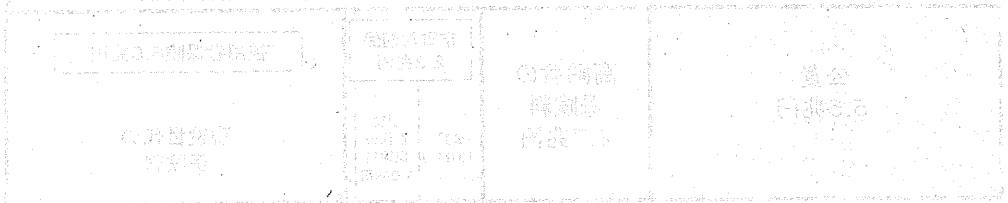
- 今後の高齢者に対する医療サービス等の具体的なあり方については、平成24年度の診療報酬・介護報酬の同時改定に向けて、別途設置する検討の場において議論が進められるが、以下の基本的な視点に立って取り組むべきではないか。
 - ・それぞれの地域において、入院に頼りすぎることなく、リハビリも含めた必要な医療・介護が切れ目なく受けられる体制を構築する。
 - ・かかりつけ医の普及等を図ることや、必要な医療費は拡充しつつ効率化できる部分は効率化すること等を通じて、真に高齢者の立場に立った医療提供体制を構築する。
 - ・様々な高齢者のニーズに応じた多様なケアの提供体制の充実や医療・福祉の人材育成をはじめとする長期的・総合的な構想を策定し、モニタリングを行いながら実行する。

5. 保健事業等

- 現在、現役世代（40歳以上の方）に対する健康診査等は、国保・被用者保険の下で、特定健診・特定保健指導として各保険者の義務とされているが、高齢者の方々も、国保や被用者保険にそれぞれ加入することとなり、現役世代と同じように、各保険者の義務として行うべきではないか。
- 特定健診・特定保健指導については、生活習慣病を予防し、高齢期等の医療費の効率化できる部分を効率化する取組であり、保険者機能が発揮できる取組を引き続き進めていくべきではないか。その際、今後の具体的なあり方については、高齢者への対応を含め、別途の検討の場において技術的な検討を進める必要があるのではないか。

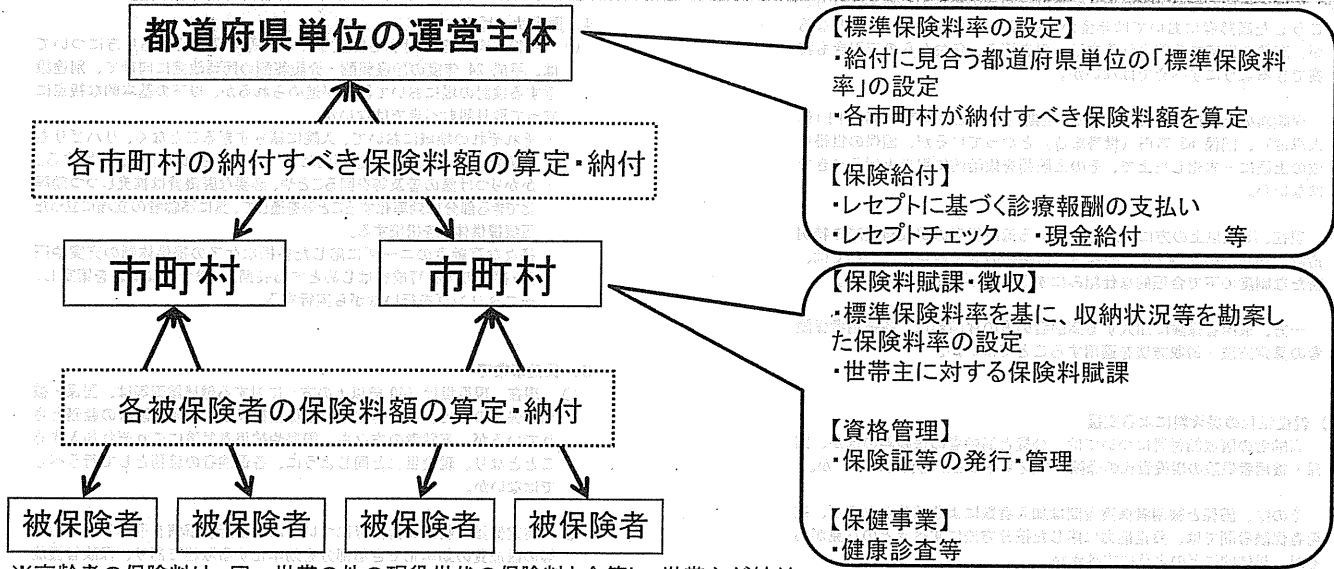
- 6 -

- 一方、現在、特定健診・特定保健指導の達成状況による後期高齢者支援金の加算・減算の仕組みが設けられているが、特定健診等をより円滑に推進するためには、どのような方策を講じるべきか。
- 都道府県の健康増進計画・医療計画・介護保険事業支援計画なども整合性の取れた、都道府県単位での高齢者の健康増進や医療費の効率化に向けた取組を一層推進するための体制や具体的な仕組みについて、どのように考えるか。



都道府県単位の財政運営とした場合の国保の運営のスキームについて(案)

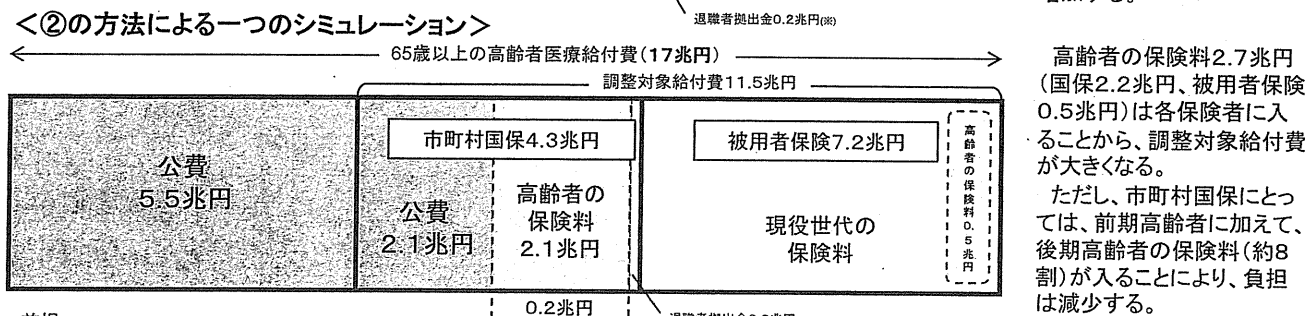
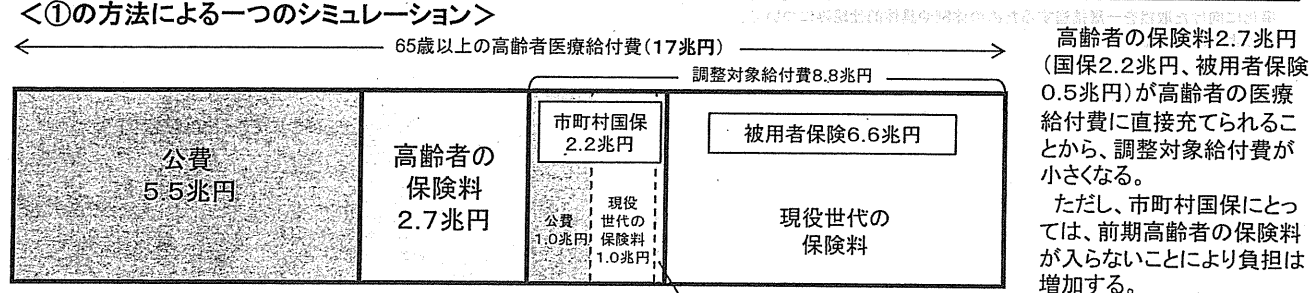
- 都道府県単位の財政運営とした場合、保険者機能が最大限発揮できるよう、「都道府県単位の運営主体」と「市町村」が、国保を共同で運営する仕組みにすべきではないか。
- 具体的には、「都道府県単位の運営主体」は、都道府県単位の標準保険料率の設定、保険給付といった事務を行う。
- 「市町村」は、保険料の賦課・徴収、資格管理、保健事業などの事務を行う。



※現在は、広域連合が保険料率を設定・賦課し、市町村が徴収を行い、徴収できた額を広域連合に納める仕組み。収納率が約99%の後期高齢者医療制度と異なり、収納率の向上が課題になっている国保の広域化を実現し、その安定的な運営を図るためには、保険料の収納対策に市町村が積極的に取り組むことができる仕組みにすることが必要ではないか。

保険者間の調整の仕組みについて

- 高齢者が偏在して加入することに対する保険者間の調整の仕組みとしては、大きく2つの方法が考えられる。
- ① 現行の後期高齢者医療制度のように、高齢者の保険料は、高齢者の医療給付費に直接充て、その高齢者保険料と公費により賄えない分を各保険者が現役世代の加入者数等に応じて支援する方法
 - ② 老人保健制度や現行の前期高齢者に係る保険者間の財政調整のように、各保険者がその加入者数等に応じて費用負担を行う方法(高齢者の保険料は、加入する各保険者にそれぞれ納められる)



<前提>

- ・75歳以上の高齢者の医療給付費に約5割の公費を投入。
- ・被用者保険の65歳以上被保険者及び被扶養者は、被用者保険に加入。
- ・市町村国保の高齢者の保険料総額は現行水準。
(保険料には、保険料軽減等に対する定額公費が含まれていることから、実際には定額公費を差し引いた額となる。)
- ・市町村国保と被用者保険の間は加入者数に応じて按分し、被用者保険者間には総報酬額に応じて按分する。
(被用者保険に加入する65歳以上の医療給付費についても調整対象としている。)

※被用者保険には国保組合を含む。ただし、国保組合の現役世代の保険料(支援金、交付金)に対する公費は記載していない。

(※)退職者拠出金は、市町村国保に加入する退職者医療制度の対象者に係る支援金で、被用者保険が負担

65歳以上の高齢者は国保又は被用者保険に加入し、高齢者の医療給付費を公費・高齢者の保険料・現役世代の保険料で支える仕組みとした場合の財政影響
(平成22年度予算ベースにおける現行制度からの比較)

＜単位 兆円＞

65歳以上の被用者保険の被保険者及び被扶養者の取扱い	＜A案＞ 被保険者及び被扶養者 ↓ 国保			＜B案＞ 被保険者及び被扶養者 ↓ 被用者保険			＜C案＞ 被保険者 被扶養者 ↓ 被用者保険 国保			
	I 75歳以上	II 70歳以上	III 65歳以上	I 75歳以上	II 70歳以上	III 65歳以上	I 75歳以上	II 70歳以上	III 65歳以上	
公費(約5割)を投入する医療給付費の対象年齢										
65歳未満の保険料	協会けんぽ	▲0.2	▲0.6	▲0.9	0.3	▲0.1	▲0.5	0	▲0.4	▲0.7
	健保組合	0.1	▲0.3	▲0.7	0	▲0.5	▲0.8	0.1	▲0.4	▲0.7
	共済	0.1	▲0.1	▲0.2	0	▲0.1	▲0.2	0	▲0.1	▲0.2
	市町村国保	0.9	0.7	0.6	0.6	0.5	0.4	0.8	0.6	0.5
公費	▲0.9	0.3	1.2	▲0.9	0.2	1.2	▲0.9	0.3	1.3	

※ 上記の被扶養者は、①65歳以上の被保険者に扶養されている65歳以上及び65歳未満の方、②65歳未満の被保険者に扶養されている65歳以上の方。

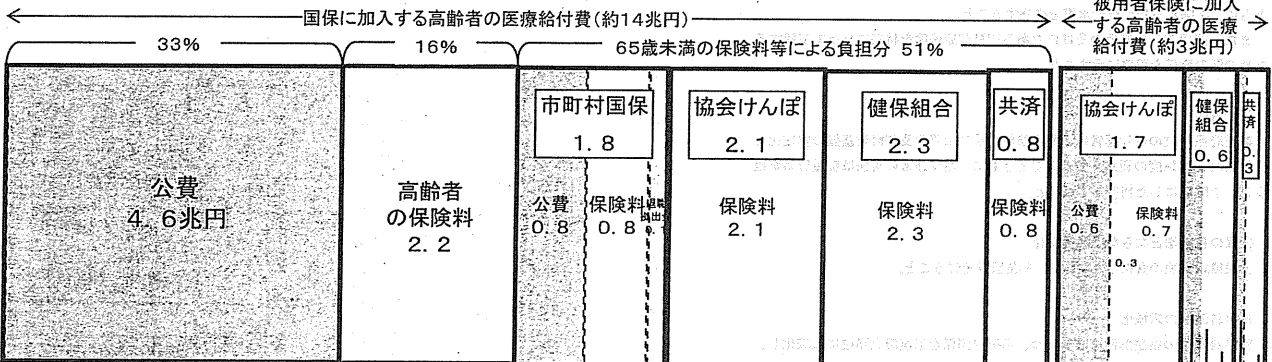
＜留意点＞
 ○ 「A案－I」及び「C案－I」については、公費が減少することも踏まえ、市町村国保等の負担軽減策を講じることが必要となる。
 ○ 「B案－I」については、公費が減少することも踏まえ、市町村国保及び協会けんぽの負担軽減策を講じることが必要となる。
 ○ 上記以外の場合については、公費を増加させる必要に加え、市町村国保の負担軽減策を講じることが必要となる。

B案－I

＜前提＞

- 65歳以上の高齢者は国保(但し、被用者保険の被保険者及び被扶養者は被用者保険)に加入
 ※ 国保に加入する高齢者:約2300万人、被用者保険に加入する高齢者:470万人
- 75歳以上の高齢者の医療給付費に約5割の公費を投入
 ※ 高齢者の医療給付費については、国民全体で支えるという考え方の下に、被用者保険に移行する高齢者に対する医療給付費についても、引き続き、国及び地方自治体からの公費を投入
- 国保に加入する高齢者の保険料の総額は現行と同額
- 65歳未満の保険料による負担分については、市町村国保と被用者保険の間は加入者数に応じて按分し、被用者保険者間は 総報酬額に応じて按分

＜65歳以上の高齢者医療給付費の財源構成 17兆円＞



※ 仮に、前提③ではなく、国保に加入する65歳から74歳の高齢者にも後期高齢者医療制度の保険料率を適用した場合、高齢者の保険料は約0.1～0.2兆円減少し、その減少分は若人の保険料等の負担となる。

＜現行制度からの財政影響＞

保険料 (65歳未満)				公費
協会けんぽ	健保組合	共済	市町村国保	
0.3兆円	0兆円	0兆円	0.6兆円	▲0.9兆円

※ 公費が減少することも踏まえ、市町村国保及び協会けんぽの負担軽減策を講じることが必要となる。

※ 保険料には、保険料軽減等に対する定額公費が含まれていることから、実際には定額公費を差し引いた額となる。
 ※ 退職拠出金は、市町村国保に加入する退職者医療制度の対象者に係る高齢者医療の支援金である。

医療制度改革及び医師等確保対策に関する決議

高齢化の進展に伴う医療費の増大は、各医療保険制度の財政運営を圧迫している。とりわけ、国民健康保険は、加入者における高齢者・低所得者の割合が著しく高いうえ、近年の経済不況に伴う失業者の急増により一段と厳しい事態となっている。

このような中、政府は、昨年11月、厚生労働大臣のもとに「高齢者医療制度改革会議」を設置し、国民皆保険制度の堅持を前提に後期高齢者医療制度廃止後の新たな制度のあり方について検討を進めているところである。今後、年末に最終取りまとめを行い、これを踏まえ、明年の通常国会に法案を提出し、平成25年4月から新しい高齢者医療制度を施行する予定としている。

一方、自治体病院等においては、病院の閉鎖等による地域医療の崩壊や医師不足等に伴う様々な問題が生じ、住民の安心・安全の確保に責任を負う都市自治体や住民自治の根幹を揺るがしかねない事態となっており、早急な対応が必要となっている。

よって、国は、特に下記事項について万全の措置を講じられたい。

1. 医療保険制度について

- (1) 後期高齢者医療制度を廃止して新たな高齢者医療制度を創設するに当たっては、被保険者をはじめ現場に混乱をもたらさないためにも、運営主体を以前の市町村単位に戻りさせることはあってはならず、その改革の方向としては、すべての国民を対象とする医療保険制度の一本化に向けて、国または都道府県を保険者とする国民健康保険制度の再編・統合等を行うこと。
- (2) 後期高齢者医療制度の廃止に伴い、国民健康保険制度の負担増は決して招かないよう、国の責任において万全の対策を講じること。
- (3) 新制度発足に伴って発生・波及するシステム経費等については、超過負担を招かないよう必要な額を確実に確保するとともに、速やかな情報提供と十分な準備期間を設けること。

記

2. 医師・看護師等の確保対策及び地域医療の充実について

- (1) 産科医・小児科医・麻酔科医等をはじめとする医師、看護師等の不足や地域ごと・診療科ごとの医師偏在の実態を踏まえ、国の主要施策である質の高い医療サービスの実現等を実効あるものとするともに、地域を支える医師・看護師等の絶対数を確保するべく即効性のある施策及び十分な財政措置を早急に講じること。
- (2) 自治体病院をはじめ公的病院については、地域の実情に応じた医療を確保することができるよう、十分な財政措置を講じること。

また、自治体病院をめぐる経営環境が激変していることにかんがみ、経営改善等に係る具体的な情報提供や財政措置などの支援策を積極的に講じること。

以上決議する。

平成22年6月9日

全 国 市 長 会

全 国 市 長 会

全 国 市 長 会

全 国 市 長 会

全 国 市 長 会

高齢者医療制度改革に関する意見

新たな高齢者医療制度の創設にあたっては、国民に不安や混乱を与えることなく、幅広い理解と納得が得られる制度とするよう、性急に結論を出さず、慎重に検討すること。

また、国民健康保険の安定運営を確保するため、特に下記事項を実現すること。

記

1. 改革の基本的な方向性

現行制度創設の経緯と制度定着の現状を鑑み、現行制度の根幹は引き継ぐとともに、保険料負担は現行水準を維持すること。

また、国民皆保険制度の受け皿である国民健康保険を将来に亘って堅持するための国の責任を明確に示すこと。

2. 運営責任

都道府県単位の財政運営により保険料負担の公平化及び財政基盤の安定化を目指した現行制度の利点を引き継ぐとともに、制度運営の責任は都道府県が担うことを明確にした制度とすること。

3. 国保の負担増とならない制度設計

国民健康保険の負担増とならない制度設計を行うこと。

4. 市町村国保の広域化

保険料水準の格差解消を図りつつ、市町村国保を都道府県単位の広域化し、制度運営の責任は都道府県が担うこと。

5. 準備期間の確保

新制度への移行にあたっては、システム改修等を含め、現場での混乱を避けるため十分な準備期間を確保すること。

平成22年6月18日

全 国 町 村 会

高齢者医療制度について

(参考資料)

参考資料

・ 高齢者医療の歩み	1
・ これまでの高齢者医療制度のあり方に関する案	2
・ 老人保健制度の問題点と後期高齢者医療制度における対応	3
・ 退職者医療制度について	4
・ 後期高齢者医療制度における財政リスクの軽減の仕組み	5
・ 医療保険制度に係る国・地方の役割分担	6
・ 医療保険制度の安定的運営を図るための国民健康保険法等の一部を改正する法律案の概要	9
・ 市町村国保の運営の広域化・地方分権の推進	10
・ 高齢者の加入する医療保険の運営主体のあり方について	15
・ 医療費の動向	17
・ 国民医療費、医療給付費、後期高齢者医療費の将来見通し<平成18年制度改正時の試算>	18
・ 高齢者と若人の1人あたり医療費の伸びの状況について	19
・ 現行の医療保険・介護保険制度の保険料の比較	20
・ モデル世帯における後期高齢者医療制度・市町村国保・被用者保険の保険料の比較	21
・ 現行高齢者医療制度の負担軽減措置の継続	22
・ 後期高齢者医療制度における不均一保険料率の特例について	23
・ 後期高齢者医療制度の平成22年度及び23年度の保険料率等について	24
・ 国民健康保険料(税)の算定方法	26
・ 国民健康保険料(税)における所得割の算定基礎	27
・ 後期高齢者医療制度の保険料の年金からの支払について	28
・ 医療保険制度における患者負担の推移	29
・ 後期高齢者医療の診療報酬について	30
・ 後期高齢者の健康診査について	31

高齢者医療の歩み

昭48

昭58

平9

平11

平12

平14

平15.3

平17.12

平18.6

平20.4

後期高齢者医療制度が施行

健康保険法等改正法案が成立

医療制度改革大綱を政府・与党で決定
 ・後期高齢者については、独立した医療制度を創設
 ・前期高齢者については、保険者間の負担の不均衡を調整する仕組みを創設

医療保険制度体系等に関する基本方針を閣議決定

・高齢者医療制度は、75歳以上の後期高齢者と65歳から74歳までの前期高齢者のそれぞれの特性に応じた新たな制度とする。

新制度ましまらず、次の課題に

・一部負担を定率1割に
 ・老健制度の対象年齢を引き上げ(70歳→75歳(平19))
 ・公費負担割合の引き上げ(3割→5割(平19))

「老人保健制度に代わる新たな高齢者医療制度等の創設については、平成14年度に必ず実施すること。」
 (参・国民福祉委附帯決議)

老健拠出金不払い運動

(約97%・1739の健保組合)

政府等で新しい制度の検討を開始

・高齢化の進展
 ・高齢者医療費の増加
 ・健保組合の拠出金の増大(取入に対する割合)
 昭58(13%)↓平11(40%)↓平14(44%)

老人保健法を制定(老健制度)

・患者負担の導入(外来一月4百円、入院一日3百円)
 ・市町村が運営主体
 ・保険者(国保や健保など)からの拠出金(仕送り)と公費で運営

老人医療費が急増

・高齢者の多い国保の運営厳しく
 ・「サロン化」社会的入院といった弊害の指摘もなされていた

老人医療費の無料化(70歳)

(自治体レベルでは昭和35年)

高齢者医療制度に関する検討経緯について(別紙)

これまでの高齢者医療制度のあり方に関する案

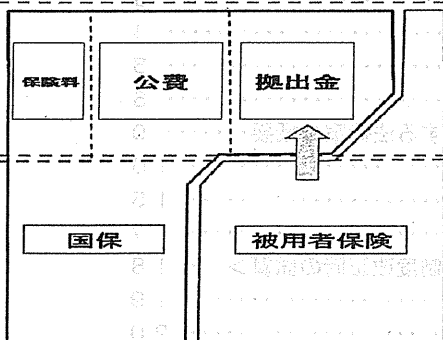
A: 一定年齢以上でリスク構造調整を行う案

○ 国保・被用者保険のそれぞれの保険者中加入し、各保険者の責めによらない年齢構成の相違による医療費を拠出金により賄う仕組みとする。

(主なメリット)
 ○ 年齢による区分がない。

(主な問題点)
 ○ 旧老人保健制度に見られた問題が再び生じる。
 ① 若年者と高齢者の負担ルールが不明確。
 ② 加入する制度によって高齢者の保険料が異なり、不公平。
 ○ 被用者保険が負担増となる。

※ 全年齢でリスク構造調整を行う案も考えられるが、その場合、若人は被用者保険の被保険者が多いため、国保の負担増となる。

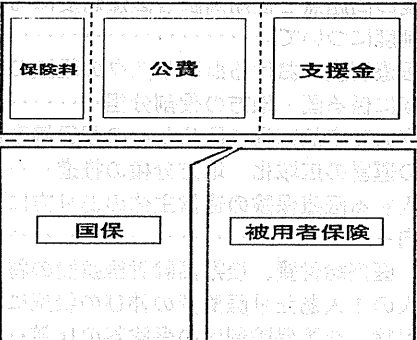


B: 一定年齢以上の独立保険方式とする案

○ すべての高齢者を独立した保険制度の対象とし、高齢者の医療費を公費と各保険者からの支援金等により支える仕組みとする。

(主なメリット)
 ○ 若年者と高齢者の負担ルールや運営責任が明確。
 ○ 高齢者間において、所得に応じた公平な保険料負担。

(主な問題点)
 ○ 一定の年齢により独立した制度に区分される。

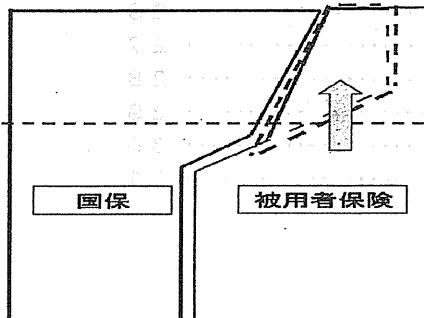


C: 突き抜け方式とする案

○ 被用者OBの高齢者は被用者保険の対象とし、被用者保険の負担により支える仕組みとする。

(主なメリット)
 ○ 被用者グループ内での助け合いとすることで、若年被用者の納得を得られやすい。(若年者と高齢者の負担ルールが明確)
 ○ 運営責任が明確。
 ○ 年齢による区分がない。

(主な問題点)
 ○ 就業構造が流動化している中で、高齢期になっても被用者・非被用者を区別することは、社会連帯の理念が希薄なものとなる。
 ○ 被用者であった期間が短い方も多く、国保の負担増となる。
 ○ 高齢者間の保険料負担が不公平。

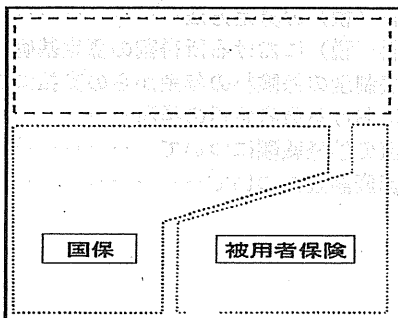


D: 完全な一元化とする案

○ すべての被保険者を国保と被用者保険を一元化した保険制度の対象とし、制度間の負担と給付の格差を解消する仕組みとする。

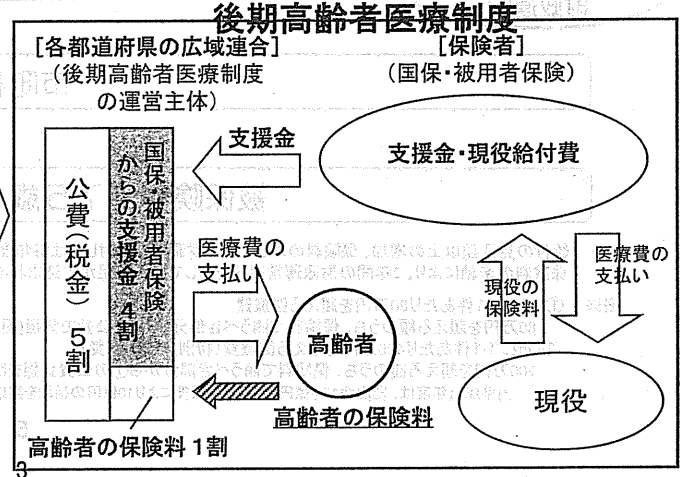
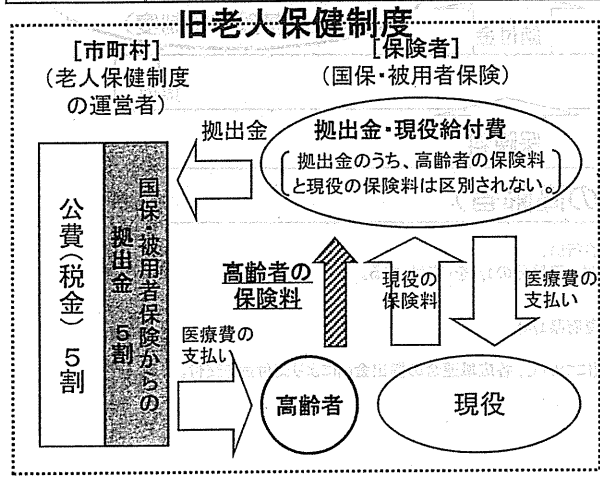
(主なメリット)
 ○ 運営責任が明確。
 ○ 年齢による区分がない。

(主な問題点)
 ○ 健保組合等について、すべて解散させることになる。
 ○ 地域保険に一元化した場合、事業主の負担が軽減され、サラリーマンの負担が増えることになる。
 ○ 自営業者とサラリーマンでは所得捕捉の状況が異なる中で、国保と被用者保険では保険料の算定方法が異なっているが、これをどのように一元化するのかが課題。



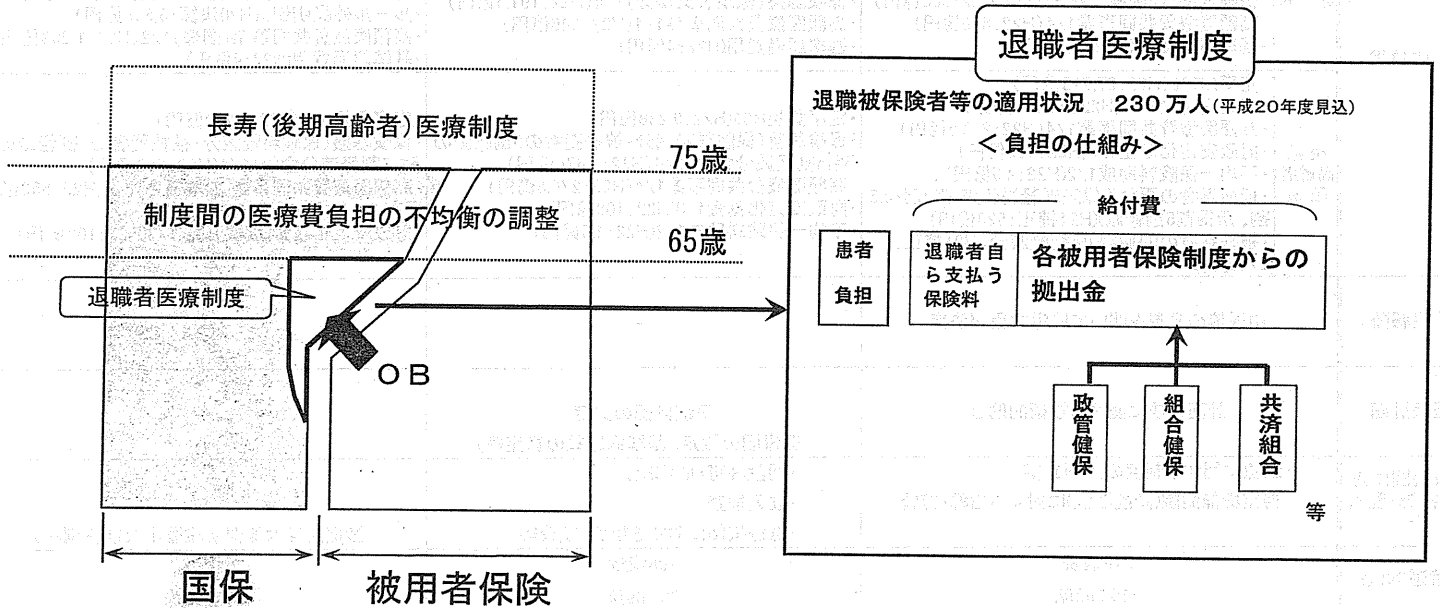
老人保健制度の問題点と 後期高齢者医療制度における対応

項目	老人保健制度における問題点	後期高齢者医療制度における対応(利点)
運営主体の一元化	○ 国保及び被用者保険の保険料の一部を市町村へ拠出し、市町村が高齢者の医療費を支払う仕組みであったため、保険料の納める所とそれを使う所が異なり、財政・運営責任が明確でなく、保険者機能が発揮できない。	○ 都道府県単位の後期高齢者医療広域連合を運営主体とし、高齢者の保険料の徴収及び医療費の支払いを行う仕組みとしたことにより、保険料を納める所とそれを使う所が一元化され、財政・運営責任が明確になり、保険者機能が発揮できる。
高齢者と若人の負担割合の明確化	○ 老人保健制度の拠出金は、若人及び高齢者の保険料から構成されており、高齢化が進み、拠出金が増えていく中で、高齢者と若人の負担割合が明確でない。	○ 高齢者の医療給付費について、若人(4割)と高齢者(1割)の負担割合の明確化を図った。
高齢者間の保険料負担の公平性の確保	○ 高齢者は、それぞれの医療保険(国保・被用者保険)に加入しているため、各保険者の保険料率が適用されるため、同じ所得であっても、保険料負担が異なる。 ※ 市町村国保の場合、住所が違うことにより、最大約5倍の保険料格差。 ※ 被用者保険の被扶養者は、保険料負担が無い一方、一人暮らしの市町村国保の被保険者は、基礎年金のみの収入であっても、月額約1000円(全国平均)を負担。	○ 高齢者は都道府県単位の後期高齢者医療広域連合に加入し、高齢者お一人おひとりに、所得に応じ、保険料を負担する仕組みとしたことにより、原則として、同じ都道府県で同じ所得であれば、同じ保険料となる。



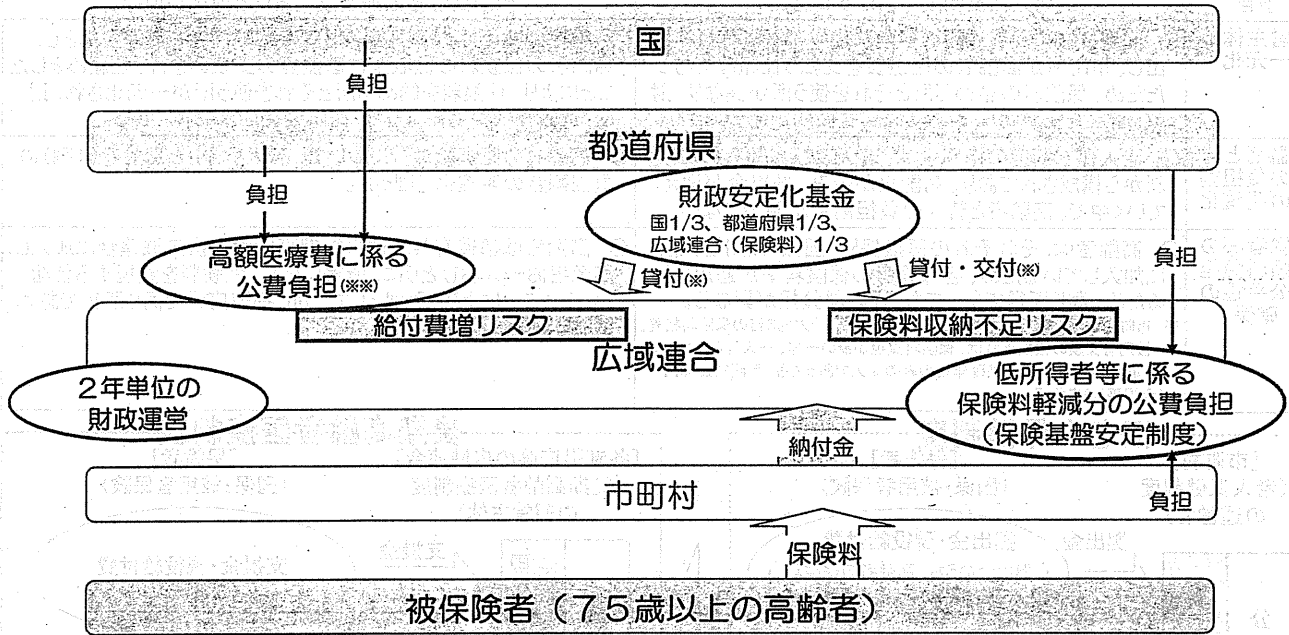
退職者医療制度について

- 企業を退職した方は、国保に加入する。
- そのため、65歳未満の国保加入者で被用者年金の加入期間が20年以上の方(退職被保険者)等の医療給付費については、自ら支払う保険料を除いた部分を、各被用者保険が財政力に応じて負担している。(標準報酬総額で按分)
- 平成27年度以降は、それまでの対象者(65歳未満)のみを対象とする。



後期高齢者医療制度における財政リスクの軽減の仕組み

運営については、保険料徴収は市町村が行い、財政運営は都道府県単位で全市町村が加入する広域連合が行う。広域連合の財政リスクの軽減については、国・都道府県が共同して責任を果たす仕組み。



※ 給付の見込額以上の増加、保険料の未納による財源不足に対しては毎年度「貸付」を行い、保険料の未納により、2年間の財政運営期間を通して財源不足が見込まれる場合には、不足分の1/2を「交付」する。

- ※※ ①レセプト1件あたり80万円を超える医療費
80万円を超える額のうち、保険料で賄うべき部分の1/2を公費で負担(国1/4、都道府県1/4)
②レセプト1件あたり400万円を超える医療費(特別高額医療費)
200万円を超える額のうち、保険料で賄うべき部分から①の公費負担を除いた額について、各広域連合の拠出金(*)により交付金を交付。
(*)平成21年度は、拠出金15.6億円について、国費により10億円の補助を実施

5

医療保険制度に係る国・地方の役割分担

	国	都道府県	市町村
保険者	-	-	国民健康保険
協会けんぽ	給付費の16.4%	-	-
健保組合	定額(予算補助)	-	-
国保	<ul style="list-style-type: none"> ・定率34%(H22:24,811億円) ・国財政調整交付金9%(H22:7,092億円) ・保険基盤(保険者支援分)1/2(H22:383億円) ・高額医療費共同事業1/4(H22:646億円) ・基準超過費用(H22:4億円) 	<ul style="list-style-type: none"> ・都道府県財政調整交付金7%(H22:5,108億円) ・保険基盤(保険料軽減分)3/4(H22:2,545億円) ・保険基盤(保険者支援分)1/4(H22:191.5億円) ・高額医療費共同事業1/4(H22:646億円) ・基準超過費用(H22:4億円) 	<ul style="list-style-type: none"> ・保険基盤(保険料軽減分)1/4(H22:848億円) ・保険基盤(保険者支援分)1/4(H22:191.5億円) ・その他ルール分繰り出し(H20決算:3,071億円) ・ルール外繰り出し(H20決算:3,668億円) ・高額医療費共同事業(国保)1/2(H22:1,293億円) ・基準超過費用(H22:4億円)
後期高齢者医療	<ul style="list-style-type: none"> ・定率25%(H22:27,713億円) ・調整交付金8%(H22:9,238億円) ・高額医療費共同事業1/4(H22:276.5億円) ・財政安定化基金1/3(H22:108億円) ・不均一保険料助成1/2(H22:4.5億円) ・低所得者の更なる保険料軽減(均等割9割・8.5割、所得割5割軽減)(H21補正:523億円) ・被扶養者の9割軽減(4割軽減分)(H21補正:274億円) 	<ul style="list-style-type: none"> ・定率負担8%(H22:9,238億円) ・保険基盤(保険料軽減分・被扶養者の9割軽減のうち5割軽減分含む)3/4(H22:1,674億円) ・高額医療費共同事業1/4(H22:276.5億円) ・財政安定化基金1/3(H22:108億円) ・不均一保険料助成1/2(H22:4.5億円) 	<ul style="list-style-type: none"> ・定率負担8%(H22:9,238億円) ・保険基盤(保険料軽減分・被扶養者の9割軽減のうち5割軽減分含む)1/4(H22:558億円) ・高額医療費共同事業[広域連合]1/2(H22:553億円) ・財政安定化基金[広域連合]1/3(H22:108億円)
診療報酬	中医協の意見を聞いて厚労大臣が決定	-	-
医療計画	計画作成に関する技術的助言	医療計画の策定 (医療圏の設定、基準病床数の算定等)	-
医療機関に対する指導・監督等	<ul style="list-style-type: none"> ・医療に関する制度の企画立案 ・特定機能病院(高度医療)に対する指導・監督等 	<ul style="list-style-type: none"> ・開設許可・取り消し ・立入検査 ・医療機関に対する指導・監督等 	(診療所等は保健所設置市及び特別区)
病院運営(※)	276病院 119,962床	198病院 63,369床	738病院 160,210床

※病院数及び病床数:医療施設調査(厚労省:H20.10.1)及び地方公営企業決算状況調査(総務省:平成20年度)

6

医療保険制度の安定的な運営を図るための国民健康保険法等の一部を改正する法律案の概要

医療保険制度の安定的な運営を図るため、市町村国保、協会けんぽ、後期高齢者医療制度における保険料の引上げの抑制等のための所要の改正を行う。

概要

I 市町村国保の保険料軽減のための措置等 (国保法) (③は平成22年7月1日施行)

- ① 財政支援措置の4年間の延長
・ 「低所得者を抱える市町村」、「高額な医療費」に対する国、都道府県の補助等を引き続き実施。
- ② 市町村国保の財政安定化のため、都道府県単位による広域化を推進
・ 都道府県の判断により、市町村国保の広域化についての指針の作成、市町村の拠出により医療費を賄う共同事業の拡大等を可能とする。
- ③ 保険料滞納世帯であっても、医療を現物給付で受けられる子どもの対象の拡大(中学生以下→高校生世代以下)
・ 一旦窓口で医療費を支払わなければならない資格証明書書の交付世帯に属する高校生世代に、短期被保険者証を交付。

II 中小企業の従業員、事業主の保険料軽減のための措置 (健保法等) (①③は平成22年7月1日施行)

- ◆ 協会けんぽの逼迫した財政状況に鑑み、保険料の大幅な引上げを抑制するため、24年度までの3年間に於いて、財政再建のための特例措置を講ずる。(22年度で労使年間2.2万円の保険料軽減)
- ① 国庫補助割合を13%から16.4%に引き上げ
- ② 21年度末の赤字額について、3年間で償還を可能とする
- ③ 後期高齢者支援金について、被用者保険グループでの負担能力に応じた分担方法を導入 (高齢者医療確保法)
・ 後期高齢者の医療費に対する現役世代からの支援金の3分の1(22年度は9分の2)について、保険者の財政力に応じた負担(総報酬割)とする。

III 高齢者の保険料軽減のための措置 (高齢者医療確保法)

- ① 給付変動等に備えるため都道府県に設置している財政安定化基金について、保険料の引上げの抑制に活用できるようにする
- ② サラリーマンに扶養されていた方の保険料の軽減措置を延長する

施行期日 公布の日

- 法案においては、「平成22年4月1日」としていたが、衆議院において「公布の日」との修正が行われた上で、参議院へ送付。

市町村国保の運営の広域化・地方分権の推進

民主党マニフェスト

「被用者保険と国民健康保険を段階的に統合し、将来、地域保険として一元的運用を図る。」

地方分権改革

- 地方分権改革推進委員会第3次勧告(概要)(平成21年10月7日)
 - ・ 市町村が保険料率の変更や任意給付の創設をする場合などにおける都道府県知事への事前協議義務
→ 廃止すべき (法第12条)
 - ・ 医療費が著しく高額として厚生労働大臣の指定を受けた市町村による運営安定化計画の策定義務
→ 廃止すべき (法第68条の2)
- 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)
「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。」

- 地方分権改革推進委員会第3次勧告で指摘された規定については、勧告に従って廃止。
- 民主党マニフェストで盛り込まれた地域保険としての一元的運用の方向性及び地方分権改革推進要綱の趣旨を踏まえ、市町村国保の都道府県単位化を進めるための環境整備として、新たに都道府県の判断により、以下のことを実施できることとする。
 - (a) 「広域化等支援方針」の策定
 - (b) 保険財政共同安定化事業の拡大(対象医療費の引下げ等)
 - (c) 事業運営について改善の必要が認められる市町村に対する助言又は勧告
- 「地域保険としての一元的運用」のあり方については、高齢者医療制度の見直しにあわせて議論を行う。

(a) 「広域化等支援方針」の策定

都道府県は、国保事業の運営の広域化又は国保財政の安定化を推進するための当該都道府県内の市町村に対する支援の方針(広域化等支援方針)を定めることができる。

広域化等支援方針については、おおむね次に掲げる事項について定めるものとする。

- ① 国保事業の運営の広域化又は国保財政の安定化の推進に関する基本的な事項
・方針策定の目的、根拠規定、策定年月日、期間など
- ② 国保の現況及び将来の見通し
・都道府県内の被保険者の年齢構成・所得分布、国保医療費、保険料、財政収支、収納率等の現況及び将来の見通しなど
- ③ 国保事業の運営の広域化又は国保財政の安定化の推進に対し都道府県が果たすべき役割
・事業運営の広域化の調整、財政運営の広域化の企画立案、都道府県の標準設定など
- ④ 国保事業の運営の広域化又は国保財政の安定化を図るための具体的な施策
・事業運営の広域化等
保険者事務の共通化、医療費適正化策の(共同)実施、収納対策の(共同)実施、広域的な保健事業の実施など
・財政運営の広域化等
保険財政共同安定化事業の拡充、都道府県調整交付金の活用、広域化等支援基金の活用など
・都道府県内の標準設定
保険者規模別の収納率目標、赤字解消の目標年次、標準的な保険料算定方式、標準的な応益割合など
- ⑤ ④の施策を実施するために必要な関係市町村相互間の連絡調整
・連携会議の設置・運営、作業部会の設置・運営、研修会の実施など
- ⑥ その他都道府県が必要と認める事項
・年次評価、中間評価、期間終了時の見直し検討規定など

都道府県は、当該都道府県内の市町村について医療費が著しく高いと認めるときは、医療費適正化その他必要な措置を定めた広域化等支援方針を定めるよう努める。※厚生労働省令で地域差指数が一定以上とする基準を示す予定。

都道府県は、広域化等支援方針を定め、又はこれを変更しようとするときは、あらかじめ、関係市町村の意見を聴かななければならない。

都道府県は、広域化等支援方針を定め、又はこれを変更したときは、遅滞なく、これを公表するよう努めるものとする。

9

「広域化等支援方針」の策定促進策(案)

1. 普通調整交付金の減額措置の適用除外

各年度の9月末(平成22年度に限り12月末)時点において、都道府県が策定する「広域化等支援方針」に次の事項が定められている場合は、当該都道府県内の市町村については、普通調整交付金の減額措置を適用しないこととする。

- ① 保険者規模別の目標収納率
※広域化等支援方針の計画期間内で年次ごとに目標収納率を設定することも可
- ② ①の達成状況に応じ、技術的助言又は勧告を行ったり、都道府県調整交付金の交付額にその点を反映させること

2. 広域化等支援基金の活用

「広域化等支援方針」を策定しようとする、又は、策定した都道府県は、市町村国保の広域化に資する、次の経費に充てるため、広域化等支援基金の運用収益を使用し、また、その元本の一部(都道府県が基金の他の事業に支障がないと認める範囲内)を取り崩すことができることとする。

- ① 「広域化等支援方針」の策定のための調査・研究に要する経費
- ② 「広域化等支援方針」に定める共同事業の調整、広報啓発事業等に必要経費

(b) 保険財政共同安定化事業の拡大

国保財政の広域化、都道府県単位での保険料平準化を図る観点から、保険財政共同安定化事業について、都道府県の判断で、拡大することができることとする。

(1) 対象医療費(現在30万円超)の額を30万円以下に引き下げること

- 対象医療費を引き下げると、国保財政が広域化し、医療費の変動に対して安定的な運営が可能となる。
- 現在でも拠出超過となっている市町村は、拠出超過の幅が拡大するため、一定の配慮が必要。(都道府県の工夫)
(例1) 拠出超過の幅が一定以上の市町村に対して、都道府県調整交付金を交付。
(例2) (2)②の所得割を導入し、所得の低い市町村の拠出超過幅を縮減

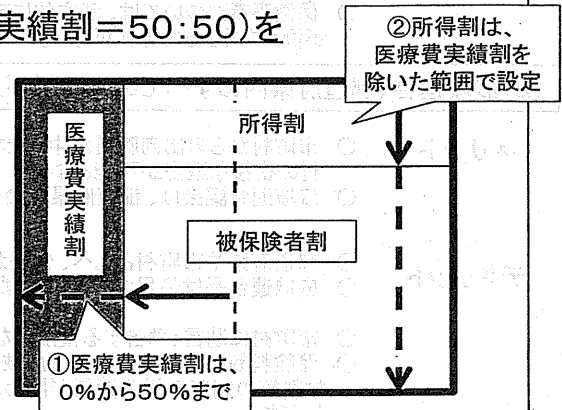
(2) 各市町村国保からの拠出方法(被保険者割:医療費実績割=50:50)を

① 被保険者割の比率を50%超に引き上げること

- 被保険者割の比率を引き上げると、都道府県内の保険料が平準化し、公平性が高まる。
- 市町村間の所得の格差が大きい場合、単純な被保険者割では、所得の低い市町村に重い負担。

② 被保険者割の全部又は一部を所得割とすること

- 所得割を導入することで、負担感の格差を緩和。
- 保険料の算定方法と同様、被保険者割:所得割=50:50とすれば、より都道府県内の保険料の平準化が進む。



(1)、(2)については、都道府県が、市町村の意見を聴いて、広域化等支援方針に規定。

11

(c) 事業運営について改善の必要が認められる市町村に対する助言又は勧告

市町村は、国保事業の運営に当たっては、広域化等支援方針を尊重するよう努めるものとする。

- 広域化等支援方針は、市町村の意見を聴いて策定されているものであり、また、今後の市町村国保の都道府県単位化に向けた環境整備となるものであることから、市町村としても、積極的に協力が望まれる。

都道府県は、関係市町村に対し、広域化等支援方針に基づく施策の実施を確保するため、技術的助言若しくは勧告を行うことができる。(国保法上の明文はないが、地方自治法に基づく措置)

- 主として、医療費適正化や収納率確保等に向けた取組みについての技術的助言、勧告を想定。
- 勧告を受けたときは、市町村は当該勧告を尊重しなければならない。

都道府県は、広域化等支援方針の作成及び広域化等支援方針に基づく施策の実施に関して必要があると認めるときは、国保連合会その他の関係者に対して必要な協力を求めることができる。

- 都道府県内の医療の実態把握や事務の共同実施を行う場合などに、例えば、国保連合会、被用者保険の各保険者、保険医療機関、大学、研究機関などに協力を求めることが想定される。

都道府県調整交付金の交付は、広域化等支援方針及び都道府県による勧告の内容との整合性を確保するように努めるものとする。

- 広域化等支援方針で定めた収納率目標や赤字解消目標などの達成状況に応じた都道府県調整交付金の交付などが想定される。

高齢者の加入する医療保険の運営主体のあり方について

○ これまでの会議において、多くの委員より、高齢者の加入する医療保険の運営主体は都道府県単位とすべきであるとの意見があったが、具体的にどのような運営主体とすることが適切か。

(1) 都道府県

※(1)・(2)・(4)については、保険料徴収、窓口相談等の業務は市町村が行うことを前提として整理。

メリット

- 住民の認知度が高い。
- 都道府県知事は住民から直接選ばれているため、責任が明確になる。
- 医療費適正化や医療サービスの提供等の政策と有機的な連携を図ることができる。
- 市町村に助言・勧告する権限があるため、市町村に対する調整機能を発揮することができる。
- 事務を実施する上で、組織内でのノウハウが承継しやすい。

デメリット

- 市町村に対し必要な指導及び助言を行ってきたが、直接、医療保険の事務を実施してきた実績がない。
- 保険料等の決定については都道府県が行い、市町村は関与しないこととなれば、市町村は、議会や住民に対する保険料等の制度の説明責任が問われない状況になるとともに、保険料の収納対策のインセンティブが働かなくなるおそれがある。
- 保健事業については、基本的に市町村が事業を実施することとなるが、きめ細やかな事業展開を図るインセンティブが働かなくなるおそれがある。

(2) 広域連合(都道府県内のすべての市町村が加入)

メリット

- 市町村からの出向職員が中心となって事務処理を行うため、保険料決定や保険料徴収等について、広域連合と市町村の密接な連携が可能となる。
- 広域連合議会は、都道府県議会や市町村議会と異なり、高齢者医療に限定した詳細な審議を行うことができる。

デメリット

- 都道府県や市町村と比べ、住民から十分に認知されていない。
- 広域連合長は住民から直接選ばれていないので、責任が明確でないとの指摘がある。
※地方自治法上は、直接公選とすることも可能。
- 市町村に助言・勧告する権限がないため、市町村に対する調整機能が働きにくい。
- 保険料等の決定については広域連合が行い、市町村は関与しないこととなれば、市町村は、議会や住民に対する保険料等の制度の説明責任が問われない状況になるとともに、保険料の収納対策のインセンティブが働かなくなるおそれがある。
- 保健事業については、基本的に市町村が事業を実施することとなるが、きめ細やかな事業展開を図るインセンティブが働かなくなるおそれがある。

13

(3) 市町村

メリット

- 住民の認知度が高い。
- 市町村長は、住民から直接選ばれているため、責任が明確になる。
- 保険料等の決定について市町村が行うことから、議会や住民に対する保険料等の制度の説明責任が明確になる。
- 事務を実施する上で、組織内でのノウハウが承継しやすい。

デメリット

- 高齢化の進展に伴い、高齢者医療費は増大することが見込まれており、市町村単位で財政運営を行うことには限界がある。
- 医療保険制度においては、保険財政規模の広域化、地域の医療費水準に見合った保険料水準の設定のため、保険者について、都道府県単位を軸とした再編・統合を推進しているが、こうした取組に逆行する。
(市町村国保; 保険財政共同安定化事業等の実施、協会けんぽ; 国から都道府県単位の公法人による運営)
- 市町村間において保険料基準にバラつきが生じることとなる。
- 国保と同様に、市町村によっては、一般会計からの繰り入れを行うことによる財政負担が生じるおそれがある。

(4) 国

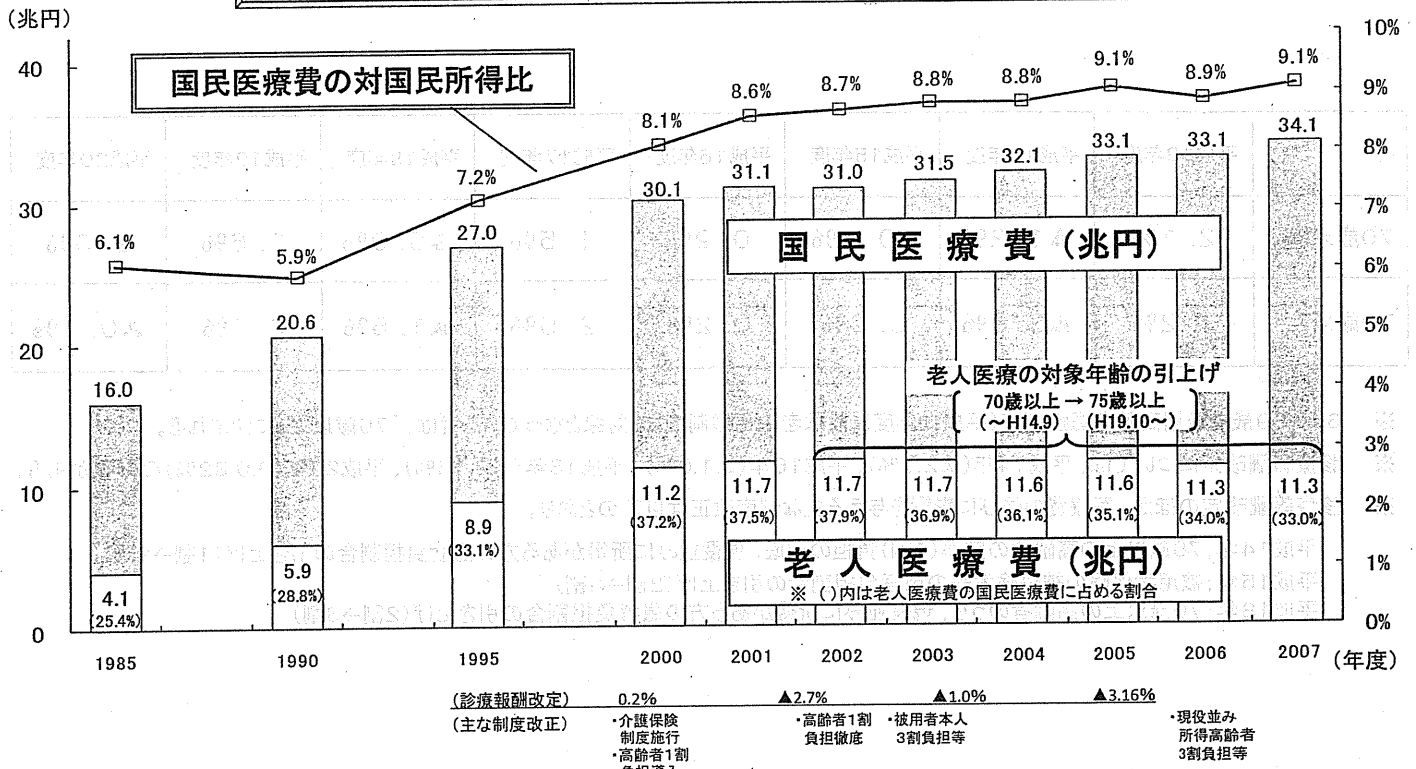
メリット

- 住民の認知度が高い。
- 厚生労働大臣が直接の責任者となるため、責任が明確になる。
- 一律の保険料基準を設けることができれば、全国において、同じ所得であれば、同じ保険料となる。

デメリット

- 「中央集権から、地域主権へ」という基本的な流れに逆行する。
- 医療保険制度においては、保険財政規模の広域化、地域の医療費水準に見合った保険料水準の設定のため、保険者について、都道府県単位を軸とした再編・統合を推進しているが、こうした取組に逆行する。
(市町村国保; 保険財政共同安定化事業等の実施、協会けんぽ; 国から都道府県単位の公法人による運営)
- 地域ごとに医療費が異なる中で、国が一律の保険料基準を設けることが適当か。
※ 後期高齢者医療制度においては、被保険者一人当たりの平均保険料額について、最大約2倍の地域格差があり、全国一律の保険料基準とした場合、著しい保険料の増減が生じる。
- 地域における保健事業等の取組によって、地域の医療費を抑えて保険料率に反映させるといったインセンティブが働かなくなるおそれがある。

医療費の動向



<対前年度伸び率>

	1985 (S60)	1990 (H2)	1995 (H7)	2000 (H12)	2001 (H13)	2002 (H14)	2003 (H15)	2004 (H16)	2005 (H17)	2006 (H18)	2007 (H19)
国民医療費	6.1	4.5	4.5	▲1.8	3.2	▲0.5	1.9	1.8	3.2	0.0	3.0
老人医療費	12.7	6.6	9.3	▲5.1	4.1	0.6	▲0.7	▲0.7	0.6	▲3.3	0.1
国民所得	7.4	8.1	0.1	2.0	▲2.8	▲1.5	0.7	1.6	0.5	2.1	0.3

注: 国民所得は内閣府発表の国民経済計算(2008.12)。

国民医療費、医療給付費、後期高齢者医療費の将来見通し <平成18年制度改革時の試算>

年度	平成18 予算ベース (2006)	平成27 (2015)	平成37 (2025)
国民医療費(兆円)	33.0	44	56
後期高齢者医療費(兆円)	10.8	16	25
医療給付費(兆円)	27.5	37	48

(注) 後期高齢者医療費は、平成18年度については老人医療費であり74歳以上の高齢者等が対象、また、平成27年、平成37年度は75歳以上の高齢者等が対象。

※ 新しい将来見通しについては、現時点では、現行の暫定措置(70~74歳の患者負担、後期高齢者の保険料軽減措置、後期高齢者支援金の総報酬制等)や医療費適正化の取扱い等についての前提の設定が困難であることから、今後、高齢者医療改革会議において、新制度の基本的な内容が明らかになっていく段階でお示しする予定。

高齢者と若人の1人当たり医療費の伸びの状況について

	平成13年度	平成14年度	平成15年度	平成16年度	平成17年度	平成18年度	平成19年度	平成20年度
70歳未満	2.1%	▲1.2%	0.4%	0.9%	1.5%	▲0.9%	1.6%	2.0%
70歳以上	1.2%	▲3.6%	0.9%	0.2%	2.0%	▲1.5%	2.1%	▲0.1%

- ※ 65～69歳で後期高齢者医療制度(平成19年度以前は老人保健制度)の対象となっている者は、「70歳以上」に含まれる。
- ※ 診療報酬改定については、平成14年(▲2.7%)、平成16年(▲1.0%)、平成18年(▲3.16%)、平成20年(▲0.82%)の影響がある。
- ※ 診療報酬改定のほか、医療費の伸びに影響を与える主な制度改正は以下のとおり。

平成14年:70歳以上の高齢者の定率(1割)負担の徹底、現役並みに所得がある方の患者負担割合の引き上げ(1割→2割)

平成15年:被用者保険の被保険者等の患者負担割合の引き上げ(2割→3割)

平成18年:70歳以上の高齢者のうち、現役並みに所得がある方の患者負担割合の引き上げ(2割→3割)

現行の医療保険・介護保険制度の保険料の比較

	後期高齢者医療制度	市町村国保	被用者保険	介護保険(第1号被保険者)
平均所得(総報酬)(H20年度)	加入者1人当たり旧但し書き所得 73.7万円	加入者1人当たり旧但し書き所得 78.9万円	被保険者1人当たり総報酬 485万円 加入者1人当たり総報酬 261万円 (参考) 平均総報酬に相当する加入者1人当たり旧但し書き所得 162万円	保険料額の算定上、必要となる情報ではなく、把握していない
加入者一人当たり保険料(H20年度)	6.5万円	8.3万円	19.3万円	4.9万円 ※平成18～20年度の保険料の全国平均額 4,090円(月額)の12か月分
保険料の仕組み	○ 都道府県単位で料率設定 ○ 個人単位で賦課	○ 市町村単位で料率設定 ○ 世帯主に賦課	○ 被用者保険者単位で料率設定 ○ 被保険者に賦課 ※ 事業主負担が発生するため、本人負担額は保険料額の半分程度	○ 市町村単位で保険料額を設定(段階別の定額制) ○ 個人単位で賦課
保険料の上限	50万円(個人単位)	63万円(世帯単位)	186万円(被保険者単位)	市町村ごとに定めた保険料段階の最高段階の額
保険料の軽減	【低所得者】 均等割額;9割、8.5割、5割、2割を軽減、 所得割額;5割を軽減 【被用者保険の被扶養者であった方】 均等割額;9割を軽減	【低所得者】 応益割額;7割、5割、2割を軽減 【後期高齢者医療制度の激変緩和】 後期高齢者医療制度の施行に伴い、後期と国保で別れる世帯の負担の増加を抑えるため、応益割の軽減判定の際、後期に加入する国保の被保険者であった方についても、算定対象とし、従前と同じ軽減割合を適用できるようにしている。	—	【低所得者】 保険料基準額に対し、5割、2.5割を軽減 ※軽減の割合は、市町村が定める割合に基づき変更可能
保険料の徴収	○ 個人単位で徴収 ○ 原則、年金からの支払い ※ 年金からの支払いに変えて、口座振替による支払いも可	○ 世帯主から徴収 ○ 65歳以上の世帯については、原則、世帯主の年金からの支払い ※ 年金からの支払いに変えて、口座振替による支払いも可 ○ 65歳未満の世帯については、窓口・口座振替による支払い	○ 被保険者及び事業主から徴収 ○ 被保険者の給与から支払い	○ 個人単位で徴収 ○ 原則、年金からの支払い

(注1) 数値はいずれも平成20年度の速報値である。ただし、共済組合の被保険者1人当たり総報酬、加入者1人当たり総報酬及び被保険者1人当たり保険料額は平成19年度の確定値を用いている。また、加入者一人当たり前期納付金は、被用者保険の平成21年度賦課ベースの前期納付金を平成21年度賦課ベースの総加入者見込み数で除して得た額である。

(注2) 加入者1人当たり保険料額は、後期高齢者医療制度は平成20年9月時点の保険料調定額(但し、被用者保険の被扶養者であった方の所得は算入されていない)、市町村国保は平成20年度における現年分保険料調定額であり、被用者保険は決算における保険料額を基に推計している。また、保険料額には介復分を含んでいない。

(注3) 後期高齢者医療制度の加入者1人当たり旧但し書き所得の分母には、所得不詳の者を含む。

(注4) 被用者保険の保険料の上限は、法律上定められている標準報酬月額および標準賞与の上限額、平成22年度の協会けんぽの保険料率(9.34%)を基に算定したものである。

モデル世帯における後期高齢者医療制度・市町村国保・被用者保険の保険料の比較

	後期高齢者医療制度	市町村国保	被用者保険(協会けんぽ)
【例Ⅰ 単身・厚生年金】 後期高齢者医療制度・市町村国保では、 単身 年金収入 201万円 協会けんぽでは、 単身 給与収入 201万円 と仮定。	【全国平均】 52,300円	【全国平均】 93,900円	【協会けんぽ】 187,700円 自己負担 93,900円(専業主負担を除く)
【例Ⅱ 夫婦・厚生年金】 後期高齢者医療制度・市町村国保では、 夫 年金収入 201万円 妻 年金収入 79万円 協会けんぽでは、 夫 給与収入 201万円 妻 給与収入 79万円 と仮定。	【全国平均】 夫 52,300円 妻 33,400円 世帯合計 85,700円	【全国平均】 世帯合計 115,800円	【協会けんぽ】 夫 187,700円 妻 0円 世帯合計 187,700円 自己負担 93,900円(専業主負担を除く) ※ 妻は、被用者保険の被扶養者に該当するため、保険料負担無し。
【例Ⅲ 単身・標準報酬】 後期高齢者医療制度・市町村国保では、 単身 年金収入 380万円 協会けんぽでは、 単身 給与収入 380万円 と仮定。	【全国平均】 210,700円	【全国平均】 226,900円	【協会けんぽ】 354,900円 177,500円(専業主負担を除く)
【例Ⅳ 夫婦・高収入】 後期高齢者医療制度・市町村国保では、 夫 年金収入 600万円 妻 年金収入 79万円 協会けんぽでは、 夫 給与収入 600万円 妻 給与収入 79万円	【全国平均】 夫 355,700円 妻 41,700円 世帯合計 397,400円	【全国平均】 世帯合計 389,500円	【協会けんぽ】 夫 560,400円 妻 0円 夫婦合計 560,400円 自己負担 280,200円(専業主負担を除く) ※ 妻は、被用者保険の被扶養者に該当するため、保険料負担無し。

※1 年金収入201万円・平均的な厚生年金受給額、年金収入79万円・基礎年金受給額(満額) 給与収入380万円;旧政府省令健康保険における平均的な標準報酬

※2 後期高齢者医療制度においては、平成22・23年度の全国平均の保険料率;均等割額 41,700円、所得割率7.88%を使用。

※3 市町村国保においては、旧ただし費・4方式の全国平均保険料率等(所得割率 7.35%、資産割額 16,141円、均等割額 27,376円、平等割額 25,741円)を使用。(平成20年度国民健康保険事業年報より)。

※4 協会けんぽにおいては、平成22年度の保険料率(9.34%)を使用。

現行高齢者医療制度の負担軽減措置の継続

平成21年度 2次補正において平成22年度も以下の措置を実施
合計:2,902億円

【平成20年4月～】

①70歳～74歳の窓口負担を1割に軽減する措置の継続
(2,075億円)

②後期高齢者医療制度における被用者保険の被扶養者の保険料負担を9割軽減とする措置の継続
(274億円)

※5割部分は地方負担であり、別途、地方財政措置を講じる。

被用者保険の被扶養者であった方の均等割の軽減(5割分)に対して地方負担を行う期間は、「高齢者の医療の確保に関する法律」において加入後2年間と規定されている。したがって、制度施行当初から加入している方の均等割の軽減分に対する地方負担は、平成22年3月末で終了することとなるため、同法を改正し、後期高齢者医療制度廃止までの間、当該地方負担を延長する。

③後期高齢者医療制度における低所得者の保険料軽減措置の継続
(543億円)

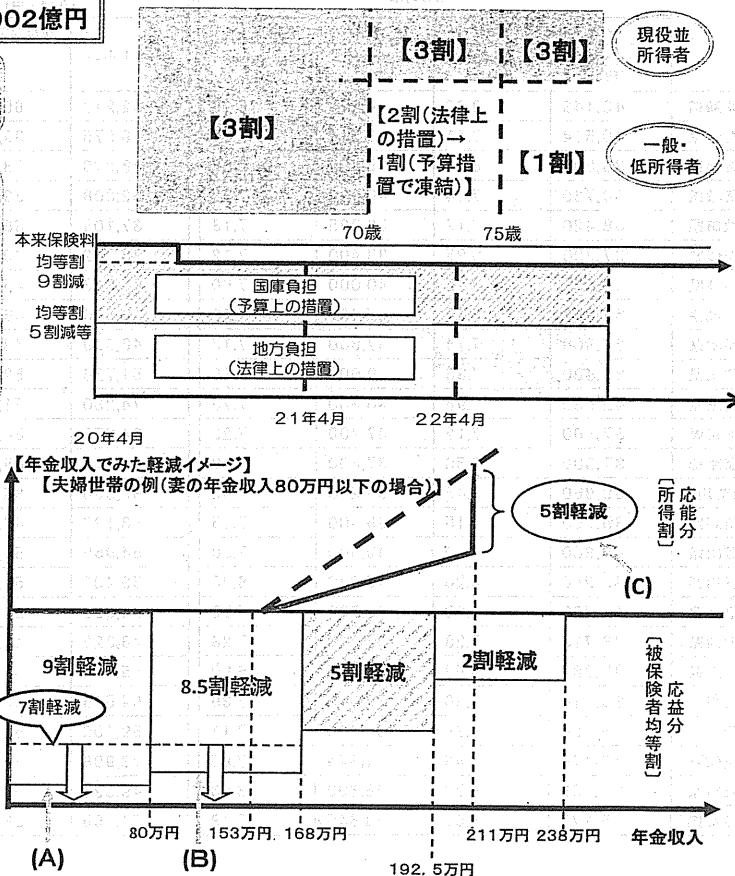
(A) 均等割の7割軽減世帯のうち、後期高齢者医療制度の被保険者全員が年金収入80万円以下(その他各種所得がない)の場合に9割軽減とする

(B) 均等割の7割軽減を受ける方((A)に該当する方を除く。)を8.5割軽減とする

(C) 所得割を負担する低所得者について、所得割を5割軽減する

④被用者保険の被扶養者であった方の保険料軽減の継続に係るシステム改修経費及び高齢者の負担凍結延長に係る受給者証の再交付に要する経費
(9億円)

※①のうち66億円は21年度分の追加交付経費、③のうち20億円は20年度分の追加交付経費である。



後期高齢者医療制度における不均一保険料率の特例について

保険料率は、広域連合区域内均一を原則とするが、次の場合には、不均一の保険料率を設定することができる。

① 医療の確保が著しく困難である地域における特例(恒久措置:3地区)

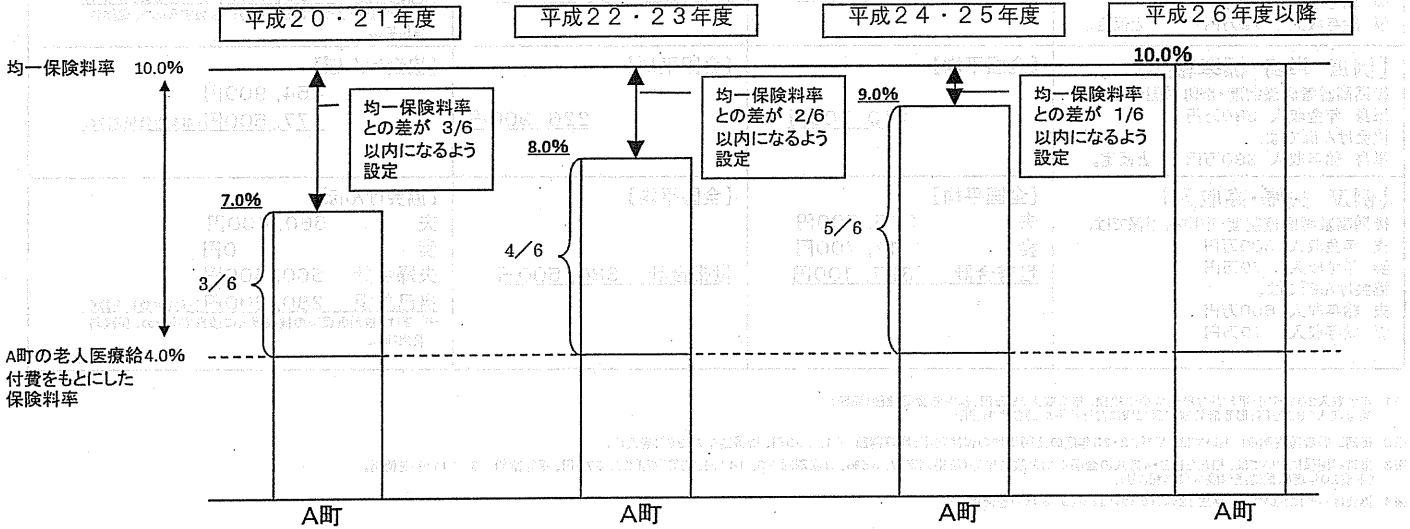
無医地区及びこれに準じる地区においては、当該広域連合の均一保険料率、後期高齢者医療給付費等を勘案して、均一保険料率の50%を下回らない範囲内で、均一保険料率よりも低い保険料率を設定することができる。

② 医療費の地域格差の特例(経過措置:99市町村)

施行前3年間の一人当たり老人医療給付費実績が広域連合区域全体の20%以上低く乖離している市町村においては、施行後最長6年の範囲内で広域連合の条例で定める期間、均一保険料率よりも低い保険料率を設定することができる。(下図参照)

※均一保険料との差額については、公費(国1/2、都道府県1/2)で負担する。

◎医療費の地域格差の特例のイメージ(例:条例で定める期間を「6年」とした場合)



21

後期高齢者医療制度の平成22年度及び23年度の保険料率等について(1)

	均一保険料率				被保険者一人当たり保険料額 (年額:円)			収入別の保険料額の例 (年額:円)			
	平成20年度・21年度		平成22年度・23年度		平成21年度	平成22年度(見込額)		平成21年度		平成22年度・23年度	
	均等割額 (円)	所得割率 (%)	均等割額 (円)	所得割率 (%)		増加率	基礎年金 受給者 (年金収入75万円)	平均的な 厚生年金受給者 (年金収入30万円)	基礎年金 受給者 (年金収入75万円)	平均的な 厚生年金受給者 (年金収入30万円)	
北海道	43,143	9.63	44,192	10.28	62,217	65,319	1.050	4,300	57,600	4,400	60,000
青森県	40,514	7.41	40,514	7.41	39,975	39,939	0.999	4,000	50,100	4,000	50,100
岩手県	35,800	6.62	35,800	6.62	38,270	38,342	1.002	3,500	44,500	3,500	44,500
宮城県	38,760	7.14	40,020	7.32	52,308	53,998	1.032	3,800	48,100	4,000	49,500
秋田県	38,426	7.12	38,925	7.18	37,108	38,110	1.027	3,800	47,800	3,800	48,300
山形県	37,300	6.85	38,400	7.12	38,782	40,678	1.049	3,700	46,200	3,800	47,800
福島県	40,000	7.45	40,000	7.60	45,083	45,473	1.009	4,000	49,800	4,000	50,200
茨城県	37,462	7.60	37,462	7.60	49,660	46,992	0.946	3,700	48,200	3,700	48,200
栃木県	37,800	7.14	37,800	7.18	48,939	48,886	0.999	3,700	47,300	3,700	47,400
群馬県	39,600	7.36	39,600	7.36	51,786	52,349	1.011	3,900	49,300	3,900	49,300
埼玉県	42,530	7.96	40,300	7.75	74,230	71,609	0.965	4,250	53,120	4,030	50,840
千葉県	37,400	7.12	37,400	7.29	64,279	64,909	1.010	3,700	47,000	3,700	47,400
東京都	37,800	6.56	37,800	7.18	84,274	88,439	1.049	3,700	45,900	3,700	47,400
神奈川県	39,860	7.45	39,260	7.42	85,890	85,724	0.998	3,980	49,760	3,920	49,210
新潟県	35,300	7.15	35,300	7.15	43,137	42,206	0.978	3,500	45,400	3,500	45,400
富山県	40,800	7.50	40,800	7.50	54,959	54,951	0.999	4,000	50,600	4,000	50,600
石川県	45,240	8.26	45,240	8.26	59,481	59,973	1.008	4,524	56,016	4,524	56,016
福井県	43,700	7.90	43,700	7.90	54,386	54,178	0.996	4,300	53,900	4,300	53,900
山梨県	38,710	7.28	38,710	7.28	46,325	46,195	0.997	3,870	48,440	3,870	48,440
長野県	35,787	6.53	36,225	6.89	45,770	48,023	1.049	3,500	44,300	3,600	45,500
岐阜県	39,310	7.39	39,310	7.39	54,576	55,162	1.011	3,900	49,100	3,900	49,100
静岡県	36,000	6.84	36,400	7.11	59,100	59,571	1.008	3,600	45,200	3,600	46,100
愛知県	40,175	7.43	41,844	7.85	73,998	77,658	1.049	4,000	49,900	4,100	52,300
三重県	36,758	6.79	36,800	6.83	49,321	50,102	1.016	3,675	45,702	3,680	45,832
滋賀県	38,175	6.85	38,645	7.18	54,369	56,103	1.032	3,817	46,980	3,864	48,148

後期高齢者医療制度の平成22年度及び23年度の保険料率等について（2）

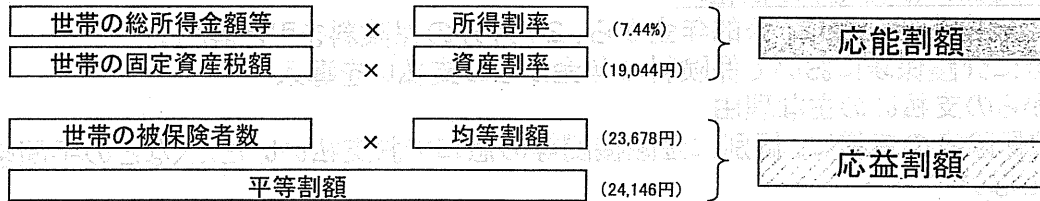
	均一保険料率				被保険者一人当たり保険料額 (年額：円)			収入別の保険料額の例 (年額：円)			
	平成20年度・21年度		平成22年度・23年度		平成21年度	平成22年度（見込額）		平成21年度		平成22年度・23年度	
	均等割額 (円)	所得割率 (%)	均等割額 (円)	所得割率 (%)		増加率	基礎年金 受給者 (年金収入170万円)	平均的な 厚生年金受給者 (年金収入201万円)	基礎年金 受給者 (年金収入170万円)	平均的な 厚生年金受給者 (年金収入201万円)	
京都府	45,110	8.29	44,410	8.68	70,665	70,969	1.004	4,511	55,984	4,441	56,360
大阪府	47,415	8.68	49,036	9.34	76,833	80,728	1.051	4,741	58,764	4,903	61,644
兵庫県	43,924	8.07	43,924	8.23	70,041	71,095	1.015	4,392	54,507	4,392	54,891
奈良県	39,900	7.50	40,800	7.70	62,202	63,881	1.027	3,900	49,900	4,000	51,100
和歌山県	43,375	7.92	42,649	7.91	50,196	50,196	1.000	4,300	53,700	4,200	53,100
鳥取県	41,592	7.75	40,773	7.71	48,097	47,569	0.989	4,100	51,800	4,000	51,100
島根県	39,670	7.35	39,670	7.35	43,067	43,342	1.006	3,960	49,370	3,960	49,370
岡山県	43,500	7.89	44,000	8.55	56,621	59,013	1.042	4,300	53,700	4,400	55,700
広島県	40,467	7.14	41,791	7.53	60,310	63,801	1.058	4,046	49,509	4,179	51,504
山口県	47,272	8.71	46,241	8.73	64,779	64,299	0.993	4,727	58,721	4,624	57,944
徳島県	40,774	7.43	43,990	8.03	44,913	48,391	1.077	4,000	50,400	4,300	54,400
香川県	47,700	8.98	47,200	8.81	63,540	63,422	0.998	4,700	59,700	4,700	58,900
愛媛県	41,659	7.85	41,227	7.84	49,801	49,779	0.999	4,160	52,160	4,120	51,790
高知県	48,569	8.88	48,931	8.94	52,331	53,106	1.015	4,856	60,167	4,893	60,600
福岡県	50,935	9.24	52,213	9.87	71,851	75,401	1.049	5,090	62,920	5,220	65,450
佐賀県	47,400	8.80	47,400	8.80	53,795	53,720	0.999	4,700	59,000	4,700	59,000
長崎県	42,400	7.80	42,400	7.80	49,334	49,496	1.003	4,200	52,600	4,200	52,600
熊本県	46,700	8.62	47,000	9.03	50,443	51,931	1.030	4,600	58,000	4,700	59,200
大分県	47,100	8.78	47,100	8.78	52,710	53,159	1.009	4,700	58,700	4,700	58,700
宮崎県	42,800	7.95	42,500	7.55	43,965	42,760	0.973	4,200	53,300	4,200	52,100
鹿児島県	45,900	8.63	45,900	8.63	44,215	44,488	1.006	4,500	57,400	4,500	57,400
沖縄県	48,440	8.80	48,440	8.80	52,510	52,964	1.009	4,844	59,872	4,844	59,872
全国	41,500	7.65	41,700	7.88	62,000	63,300	1.021	4,150	51,600	4,170	52,300

- 均一保険料率（均等割額及び所得割率）は、平成22年度及び23年度とも同じであるが、被保険者一人当たり保険料額は、被保険者の所得水準の変化等の影響を受けることから、各年度において異なる額となる。このため、均一保険料率の据置き又は引下げを行った広域連合においても、被保険者一人当たり保険料額は増加している場合がある。
- 被保険者一人当たり保険料額は、保険料改定に係る条例改正案提出時における見込額であり、被保険者ごとの保険料額が確定する6月から7月時点の額とは異なる。

国民健康保険料(税)の算定方法

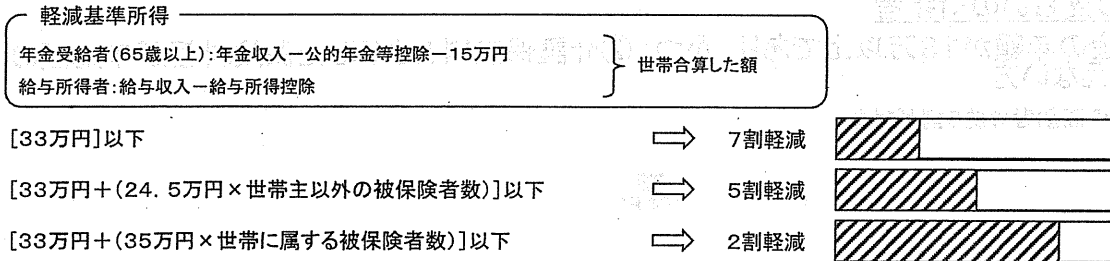
◎ 国民健康保険は、世帯毎に保険料を算定し、世帯主が納付義務を負う。

1. 各世帯の応能割額、応益割額を算定する(4方式) 他に所得割・均等割・平等割の3方式、所得割・均等割の2方式がある。

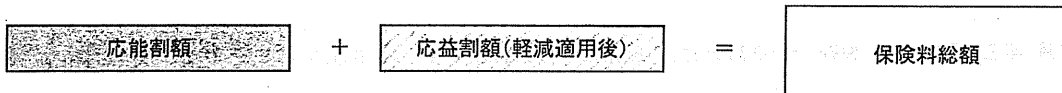


()内は平成19年度の4方式の全国平均値。ただし資産割は定額として算定。

2. 各世帯に属する被保険者の所得の合計額に応じて、応益割額に軽減を適用する。



3. 各世帯の応能割額、応益割額(軽減適用後)を合算して、保険料総額を決定する。



国民健康保険料(税)における所得割の算定基礎

○ 国民健康保険料(税)の所得割算定方式は7通りある。

※保険者数は平成20年度末の数値

1. 基礎控除後の総所得金額を算定基礎とした保険料算定方式(旧ただし書き方式/1,663保険者)

$$\boxed{\text{総所得金額}} - \boxed{\text{基礎控除}} = \boxed{\text{算定基礎 (旧ただし書き所得)}}$$

33万円

2. 各種控除後の総所得金額を算定基礎とした保険料算定方式(本文方式/1保険者 ※平成22年度からは採用している保険者は無し)

$$\boxed{\text{総所得金額}} - \boxed{\text{基礎控除}} - \boxed{\text{所得控除}} = \boxed{\text{算定基礎 (本文方式所得)}}$$

※ 住民税非課税世帯は所得をゼロとして、保険料は賦課しない保険料算定方式(算定特例方式/1保険者)

3. 住民税額(注)を算定基礎とした保険料算定方式(住民税方式/37保険者)

$$\left(\boxed{\text{総所得金額}} - \boxed{\text{基礎控除}} - \boxed{\text{所得控除}} \right) \times \boxed{\text{住民税率}} - \boxed{\text{税額控除}} = \boxed{\text{算定基礎 (住民税方式所得)}}$$

(注1)算定基礎となる住民税額は以下3通り(上の模式図は①)

①市町村民税所得割額、②市町村民税額、③市町村民税及び道府県民税の合計額

(注2)所得に応じてそもそも住民税非課税となる場合がある。

25

後期高齢者医療制度の保険料の年金からの支払いについて

1. 年金からの支払い(天引き)の仕組み

- ・2ヶ月毎の年金支給の際に、公的年金から、2ヶ月分の保険料を引き落とし
- ・平成12年に介護保険において保険料の年金からの支払いを導入

※ 年金からの支払いの主な理由

- ① 被保険者の皆様に、個別に金融機関等の窓口でお支払いいただくなどの手間をおかけしない
- ② 保険料の徴収に係る行政の余分なコストを省く

2. 年金からの支払いの対象者

- ①公的年金の年額が18万以上であり、かつ、②介護保険料と合算した保険料額が年金額の1/2を超えない方

※ 75歳以上の高齢者の約8割が対象



3. 保険料の口座振替

原則として、全ての方について、平成21年4月から、口座振替と年金からの支払いとの選択により、保険料の納付をできるようにした。

※平成22年4月;年金からの支払い件数 約1077万件、口座振替へ切り替えた件数 約75万件(平成20年10月からの累計)

26

-84-

医療保険制度における患者負担の推移

～昭和47年 12月	昭和48年1月～	昭和58年2月～	平成9年9月～	平成13年1月～	平成14年 10月～	平成15年 4月～	平成18年 10月～	平成20年4月～
老人医療費 支給制度前	老人医療費支給制度 (老人福祉法)	老人保健制度						後期高齢者 医療制度
国保	老 人	なし	入院300円/日	→1,000円/日	定率1割負担 (月額上限付き) *診療所は 定額制を選択可 薬剤一部負担の廃止 高額医療費創設	定率1割負担 (現役並み所得者2割)	定率1割負担 (現役並み 所得者3割)	75歳以上 1割負担 (現役並み所得者3割)
被用者本人			外來400円/月	→500円/日 (月4回まで) +薬剤一部負担			定率1割負担 (現役並み所得者2割)	定率1割負担 (現役並み 所得者3割)
被用者家族	若 人	国保	3割 高額療養費創設(S48～)		入院3割 外來3割+薬剤一部負担	3割 薬剤一部負担の 廃止	3割	70歳未満 3割 (義務教育就学前2割)
		被用者本人	定額	→1割(S59～) 高額療養費創設	入院2割 外來2割+薬剤一部負担			
		被用者家族	3割(S48～)→入院2割(S56～) 高額療養費創設	外來3割(S48～)	入院2割 外來3割+薬剤一部負担			

(注)・1994(平成6)年10月から入院時食事療養費制度創設、2006(平成18)年10月から入院時生活療養費制度創設
・2002(平成14)年10月から3歳未満の乳幼児は2割負担に軽減、2008(平成20)年4月から義務教育就学前へ範囲を拡大

後期高齢者医療の診療報酬について

後期高齢者診療料関連の点数の廃止

- ・心身全体の管理を行う担当医の評価は高齢者に限って行われるべきでない
- ・本点数と機能が重複している生活習慣病管理料を全年齢対象とする

後期高齢者診療料 600点 → 廃止

後期高齢者終末期相談支援料関連の点数の廃止

診療報酬上評価することについて国民的合意が得られていない

後期高齢者終末期相談支援料 200点 → 廃止

その他の後期高齢者関連点数について

※「後期高齢者」との名称はすべて削除

➤ 原則として全年齢に拡大

(例)後期高齢者特定入院基本料 → 特定入院基本料

(退院支援状況報告書の提出により従来と同じ扱い)

後期高齢者在宅療養口腔機能管理料 → 歯科疾患在宅療養管理料

後期高齢者退院時薬剤情報提供料

薬剤管理指導料退院時服薬指導加算

→ 退院時薬剤情報管理指導料



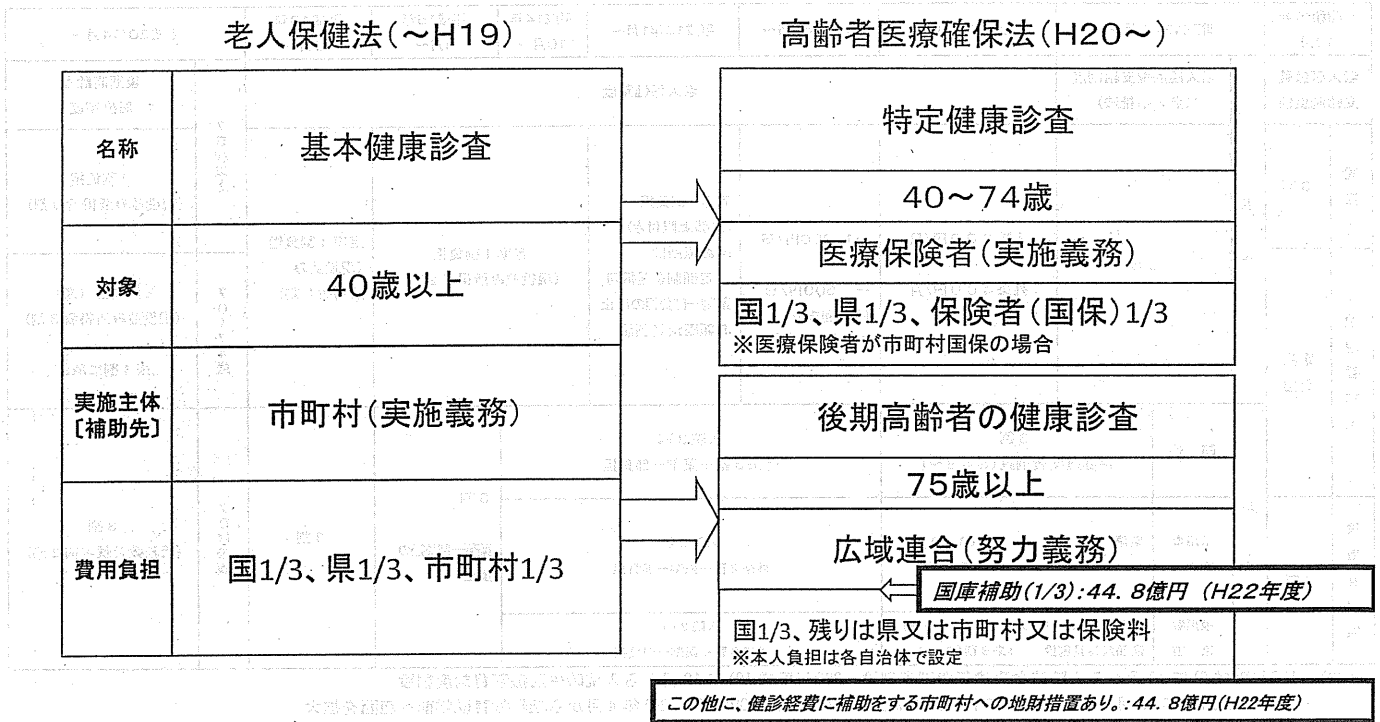
➤ その他の見直し

(例) 後期高齢者退院時栄養・食事管理指導料 → 廃止 (栄養サポートチーム加算で対応)

後期高齢者退院調整加算 → 急性期病棟等退院調整加算

(介護との連携促進のため、65歳以上等を対象に)

後期高齢者の健康診査について

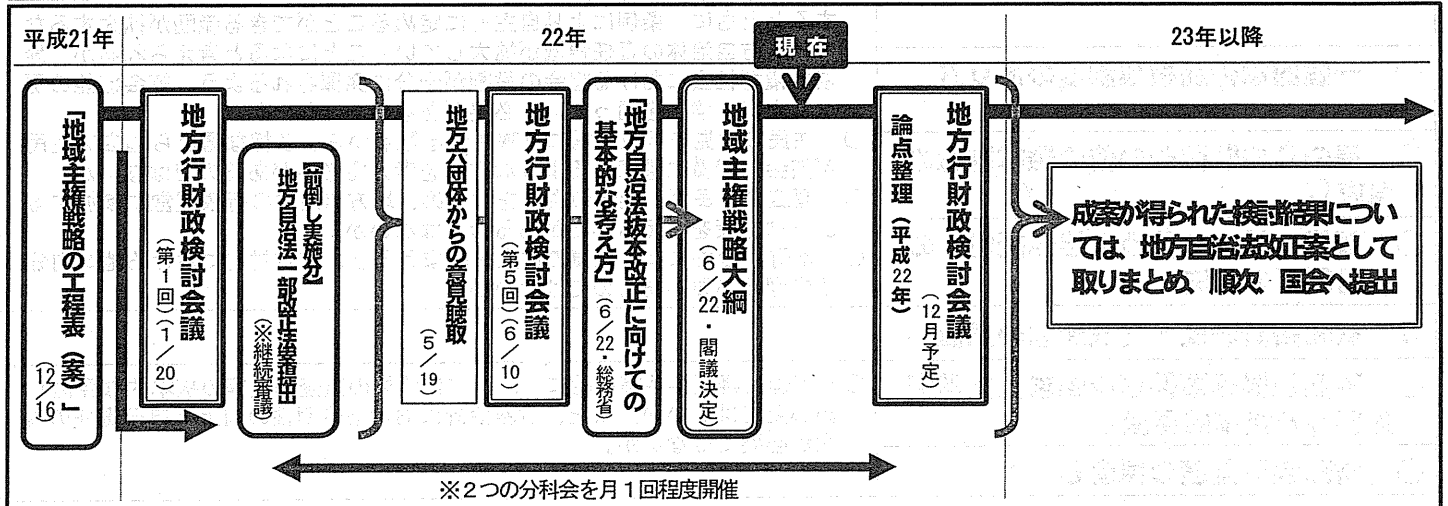


地方自治法の抜本見直しについて

総務省自治行政局行政課
行政企画官 田中 聖也

地方自治法の抜本見直しについて

地域主権の確立を目指した地方自治法の抜本的な見直しの案を取りまとめるため、総務省において「地方行財政検討会議」を開催。



地方行財政検討会議 構成員

<政務三役等>

片山 善博 総務大臣【議長】
鈴木 克昌 総務副大臣
逢坂 誠二 総務大臣政務官

<地方自治体関係者>

達増 拓也 岩手県知事
奥山 恵美子 仙台市長
松田 直久 津市長
横尾 俊彦 多久市長
寺島 光一郎 北海道乙部町長

金子 万寿夫 鹿児島県議会議長
五本 幸正 富山市議会議長
野村 弘 長野県上松町議会議長

<有識者>

石原 俊彦 関西学院大学教授
岩崎 美紀子 筑波大学教授
碓井 光明 明治大学教授
斎藤 誠 東京大学教授
西尾 勝 東京大学名誉教授
林 宜嗣 関西学院大学教授

地方行財政検討会議の検討の方向性

※ 地方行財政検討会議(第3回)(平成22年4月26日)において配付した資料1「地方行財政検討会議の検討の方向性について」を基に作成

検討項目の例	検討の視点
総論	
<ul style="list-style-type: none"> ○ 地方自治の理念の再整理（「地方自治の本旨」の具体化） ○ 地方自治の基本法としてのあり方 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 地域主権の確立を目指す観点から見たときに、国と地方の役割分担、地方自治に関する法令の立法原則、住民の権利義務のあり方等について、現在の地方自治法の規定で十分であるかという観点から、地方自治法のあり方や地方自治の理念を改めて整理すべきではないか。
1. 自治体の基本構造のあり方	
<ul style="list-style-type: none"> ○ 二元代表制を前提とした自治体の基本構造の多様化 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 地方自治法は、厳格な二元代表制を一律に採用しているが、より多様な組織を地方自治体自らの判断により決定できるような仕組みも考えられるか。地方自治体の基本構造のあり方をどう考えるか。
<ul style="list-style-type: none"> ○ 基礎自治体の区分の見直し ○ 大都市制度のあり方 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 「平成の大合併」進展後、市町村の姿は変貌を遂げたが、現行の基礎自治体のあり方（市と町村、市の種類（指定都市・中核市・特例市））はこれにふさわしいものとなっているか。
<ul style="list-style-type: none"> ○ 都道府県間・基礎自治体間の広域連携のあり方 	
<ul style="list-style-type: none"> ○ 国・地方関係のあり方 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 地域主権型社会において国と地方自治体の関係をどう考えるか。国・地方それぞれの判断と責任が尊重されるためには、どのような仕組みが必要か。

2

検討項目の例	検討の視点
2. 住民参加のあり方	
<ul style="list-style-type: none"> ○ 議会のあり方 ○ 一般的な住民投票制度のあり方 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 地域主権改革の進展に伴い、地方自治体の処理する事務が今後更に増大するとともに、条例により自主的に定めることができる範囲が拡大するなど、地方自治体の責任領域が拡大していくことになると考えられるが、地域主権型社会における議会の役割が十分に発揮されるよう、議会機能の更なる充実・強化を図っていく必要があるのではないか。 ○ 住民の意見を行政運営に反映させる観点から、多様な層から幅広い住民が議会の議員に選ばれるような方策を考える必要があるのではないか。 ○ 幅広い住民が、議会の議員をはじめ、地方自治体の行政運営に参加するような方策を考える必要があるのではないか。 ○ 市町村合併による規模の拡大を踏まえると、市町村内における地域内分権を図る必要があるのではないか。
<ul style="list-style-type: none"> ○ 長の多選制限その他の選挙制度の見直し ○ 規模の拡大に伴う自治体経営への住民参画の手法 	
3. 財務会計制度・財政運営の見直し	
<ul style="list-style-type: none"> ○ 不適正経理事件等を踏まえた監査制度等の抜本的見直し ○ 財務会計制度の見直し 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 不適正経理事件等を踏まえ、地方自治体の監査制度等の抜本的な見直しが必要ではないか。また、財務会計における透明性の向上と自己責任の拡大が必要ではないか。
<ul style="list-style-type: none"> ○ 長等に対する損害賠償請求権の放棄の制限 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 住民訴訟係属中の損害賠償請求権の放棄については、住民に対し裁判所への出訴を認めた住民訴訟制度の趣旨を損なうこととなりかねないとの指摘もあり、これを制限すべきではないか。
4. 自治体の自由度の拡大（規制緩和）	
<ul style="list-style-type: none"> ○ 執行機関（行政委員会など） ○ 議会の組織・権能 ○ 財務規定 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 地方自治法の規律密度が高く、地方自治体の組織及び運営について裁量の余地が乏しいという指摘があるが、地方自治体の自由度を拡大すべきではないか。一方、全国的に統一して定めることが要請される事項をどう考えるか。

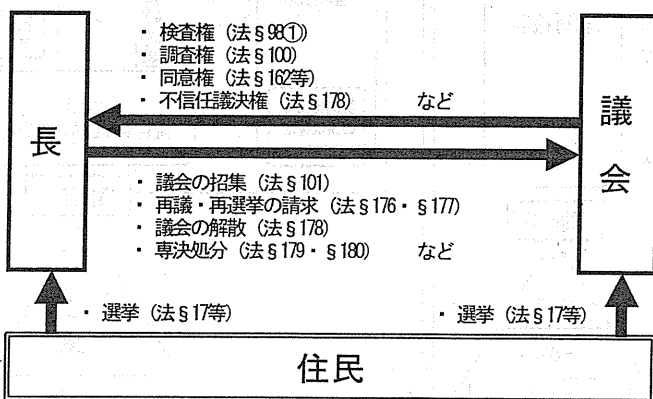
3

地方公共団体の基本構造

地方自治制度の現状と課題 ～長と議会の関係～

現行制度

- 憲法は、議事機関として議会を設置すること、長と議会の議員を住民が直接選挙することを求めている（第93条）。
- 地方自治法において、地方公共団体の基本構造として、執行機関として独任制の長、議事機関として合議制の議会を設置する、いわゆる二元代表制を採用し、制度の具体的な内容を一律に規定。
- 議会は、地方公共団体の意思を決定する機能・執行機関を監視する機能を担うものとして、同じく住民から直接選挙された長（執行機関）と相互に牽制し、均衡と調和の関係を保持しつつそれぞれの役割を果たすことが期待されている。



指摘されている課題

（議会が果たすべき機能の観点からの課題）

- ・ 議会の中に与党的な勢力が形成されるときは、議会の執行機関に対する監視は野党的な勢力のみが担うことになり、また、議会に与党的な勢力が十分形成されないときには、長の責任において執行権限を行使することが困難になっているのではないか。
- ・ 条例立案などの政策形成について執行機関に大きく依存しがちになっているのではないか。
- ・ 議決権の行使は、本来、最も重要な議会の権限であるが、現実には長の提案を承認しがちではないか。

（長と議会が対立した場合の課題）

- ・ 議会の不信任議決と長による議会の解散については、不信任された長が再び選挙で選ばれた場合、また議会が解散権行使をおそれ、長との対立が深刻化しても不信任議決を行わない場合など、対立構造が解消されないのではないか。
- ・ 議会が議決すべき事件を議決しないとき等における長の専決処分や、条例又は予算に関する議決等に対する長の再議については、長が議会との対立を表面化させることをおそれるため、解決手段として適切に行使されていないのではないか。

（自治のあり方からの課題）

- ・ 組織及び運営の基本構造についても、一定の枠組みの中から地域住民が自ら選択できるようにすべきではないか。

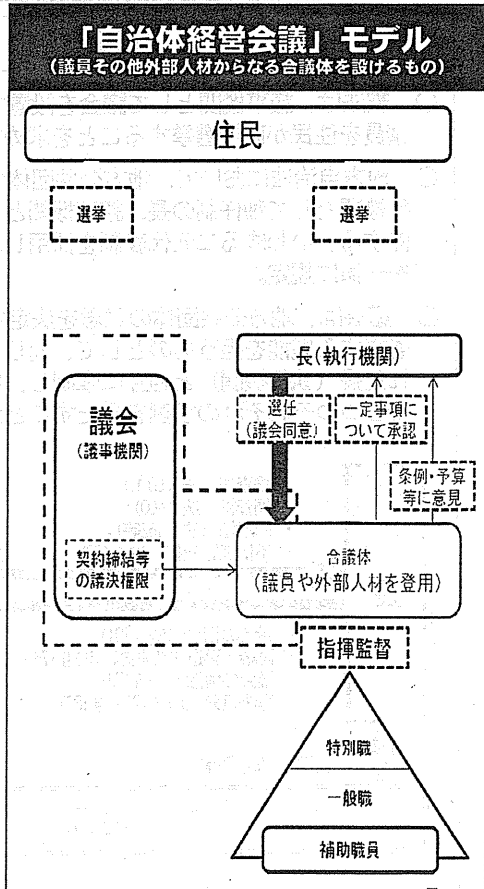
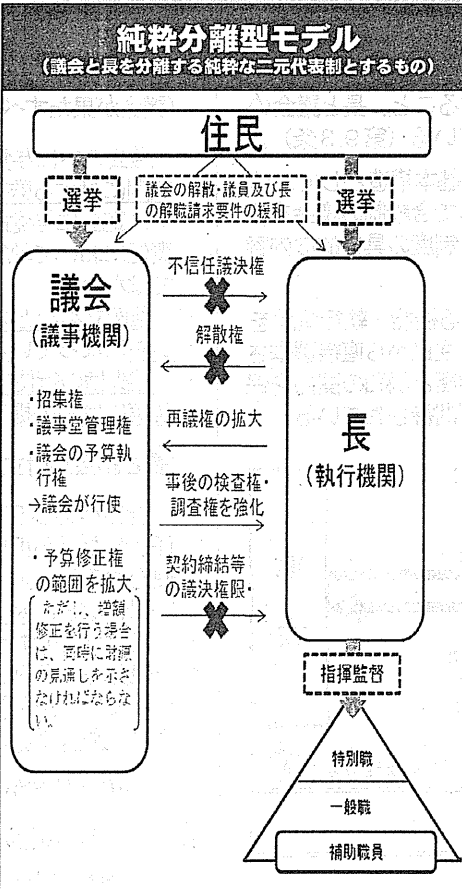
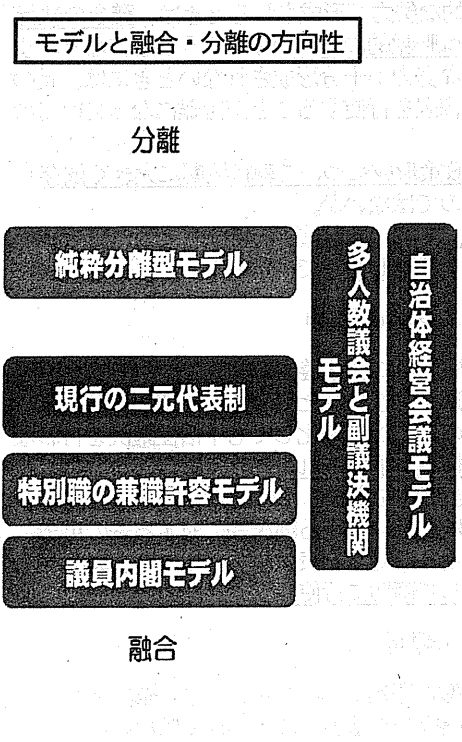
地方自治制度の現状と課題 ～議会のあり方～

現行制度	指摘されている課題
<p>○ 選挙区</p> <ul style="list-style-type: none"> 都道府県議会議員：郡・市（指定都市についてはその行政区）の区域（公選法 § 15①・ § 269） 指定都市議会議員：行政区の区域（公職選挙法 15⑥） その他市・町村議会議員：原則その市町村の区域をもって選挙区となるが、特に必要があるときは条例で選挙区を設置（公選法 § 15⑥） <p>○ 議員報酬等：議員報酬、費用弁償を支給（法 § 203①・ ②）、額・支給方法は条例で規定（法 § 203④）</p> <p>○ 政務調査費：議員の調査研究に資するため必要な経費の一部として、その議会の会派・議員に対し、政務調査費を交付（額・対象経費・支給方法等は条例で規定）（法 § 100⑭・ ⑮）</p> <p>○ 兼職禁止：議員は、長・常勤の職員、国会議員等の職を兼ねることを禁止（法 § 92等）</p> <p>○ 兼業禁止：議員は、地方公共団体に対して請負をする者等であることができないとされているほか、議員在職中にこれらの業に従事していると、議会で出席議員の 2 / 3 以上の多数により決定した場合は、失職（法 § 92-2、 § 127①）</p> <p>○ 議決事件：条例の制定・改廃、予算の議決、政令で定める基準額以上で条例で定める額以上の契約の締結、一定以上の不動産等の買入れ・売払いの契約の締結、権利の放棄等（ § 96①）</p> <p>※ このほか、条例で地方公共団体に関する事件（法定受託事務を除く）について議会の議決事項を定めることが可能（法 § 96②） <small>（※平成22年通常国会に提出した地方自治法の一部改正案（継続審査）では、法定受託事務に係る事件についても条例で議会の議決事件として定めることができるよう措置）</small></p>	<ul style="list-style-type: none"> 長との関係において、審議に際し事実上常時執行機関の出席を求めている一方で、<u>議員間又は専門家との政策議論が必ずしも十分に行われているか、財政状況や公金支出への監視が十分なか。</u> 住民の意見反映・集約等の機能の観点から、議員の構成は「住民の縮図」として多様な層の幅広い住民の意見を的確に反映できているか、住民との直接対話、住民参加の取組みが十分に行われているか。 議会は、多様な層の幅広い住民の意見を反映する「住民の縮図」であるべきことが期待されるが、<u>現実の議員構成は、サラリーマンや女性が少ないなど、「住民の縮図」としてふさわしい構成となっているか。</u>

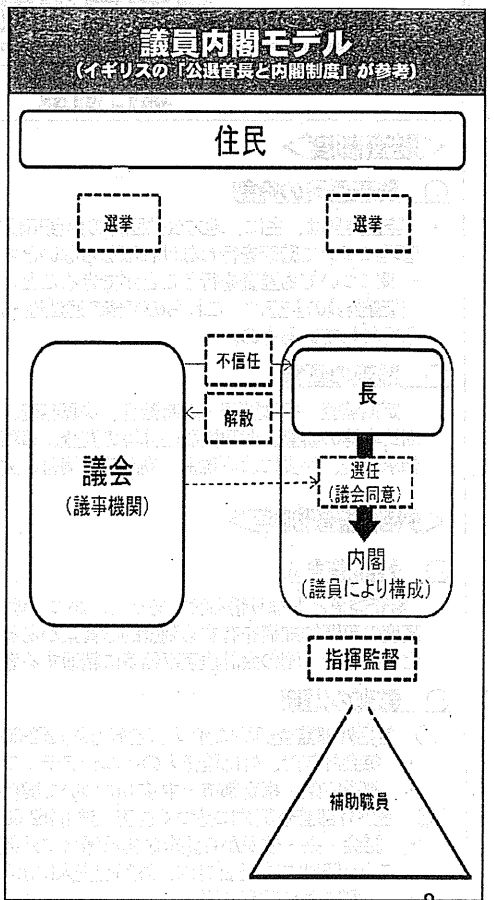
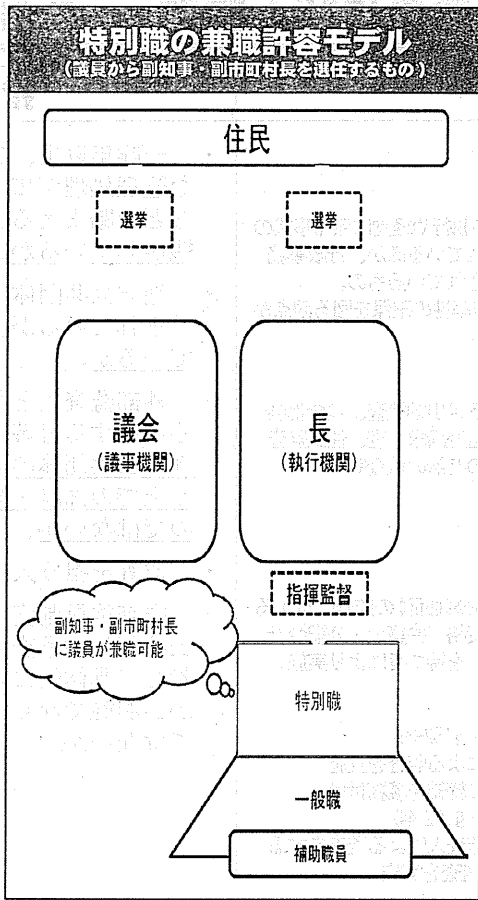
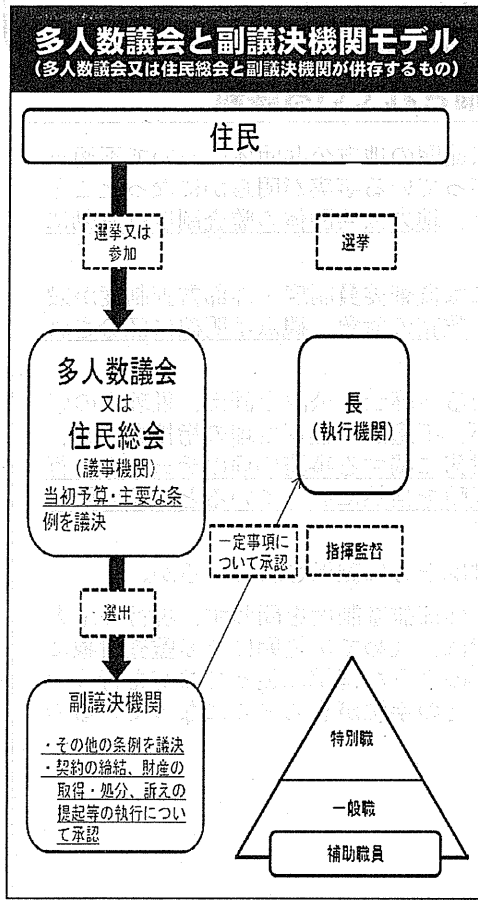
6

地方公共団体の基本構造について（たたき台） （地方行財政検討会議・第一分科会（平成22年7月30日））

現行の二代表制を基本とし、地方公共団体の判断でこれとは異なる基本構造を選択できることとする。



7



地方公共団体の監査制度

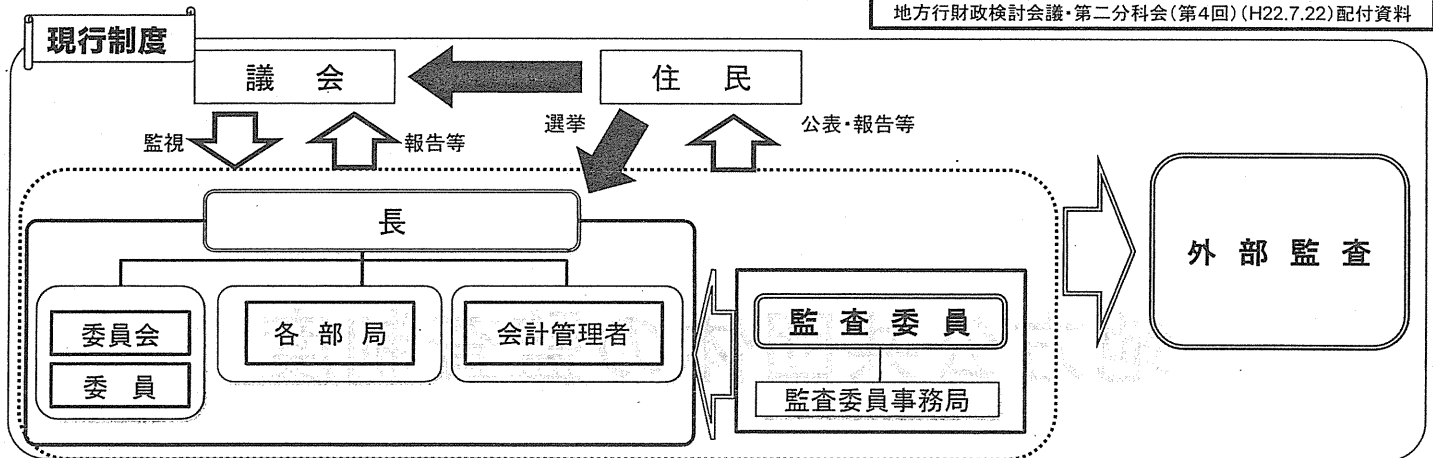
地方自治制度の現状と課題 ～監査制度のあり方～

現行制度	指摘されている課題
<p><監査制度></p> <p>○ 監査委員の役割</p> <ul style="list-style-type: none"> 監査委員は、主に、地方公共団体の財務事務の執行や経営に係る事業の管理について監査を行わなければならないとされているほか、行政事務一般についても監査を行うことができることとされているもの。 監査委員の監査は、これらの事務の適法性・能率性の確保を図る観点から行われているもの。 <p>○ 監査の種類</p> <p>定期監査・行政監査・随時監査、決算審査、例月出納検査、健全化判断比率等の審査、財政援助団体等の監査、事務監査請求監査、住民監査請求監査、職員による現金・物品等の損害事実の有無の監査等</p> <p><外部監査制度></p> <p>○ 外部監査人</p> <ul style="list-style-type: none"> 監査委員ともなり得る者であって、かつ、地方公共団体の監査に資する高度の専門的知識を有する制度的な背景がある資格（弁護士・公認会計士・税理士・国の会計検査事務等に精通する者）を持つ者により実施。 <p>○ 監査の種類</p> <ol style="list-style-type: none"> 包括外部監査契約に基づく監査（法§252-36～§252-38） <ul style="list-style-type: none"> 毎会計年度、外部監査人のイニシアティブによる監査を実施 都道府県・指定都市・中核市について契約の締結を義務付け 個別外部監査契約に基づく監査（法§252-39～§252-44） <ul style="list-style-type: none"> 議会・長・住民から要求がある場合に外部監査人による監査をすることが適当であるときに、外部監査人による監査を実施 条例により任意に導入 	<ul style="list-style-type: none"> 一昨年以來、広範囲の地方公共団体において不適正な経理処理が広がっている事実が明らかになったことなどを踏まえると、<u>地方公共団体の監査制度は有効に機能しているか。</u> 地方公共団体には監査委員制度・外部監査制度が設けられているが、<u>監査の対象、観点は明確に区分されているか。</u> 外部監査人となる弁護士、公認会計士、税理士の資格を有する者等が、不適正な経理処理の指摘を含め、<u>地方公共団体の財務に関する事務処理のチェックを行う上での知識・経験を当然に有しているとは言い難いのではないか。</u> 監査を担う人材は十分に確保されているか。 監査委員制度・外部監査制度を問わず、現行の地方公共団体の監査では、極めて広範囲に及ぶ監査対象に対して具体的にどのような基準に従って監査を行うのが明確でなく、その手法がまちまちになっているのではないか。

10

監査制度の見直しに当たっての課題等

地方行財政検討会議・第二分科会（第4回）（H22.7.22）配付資料

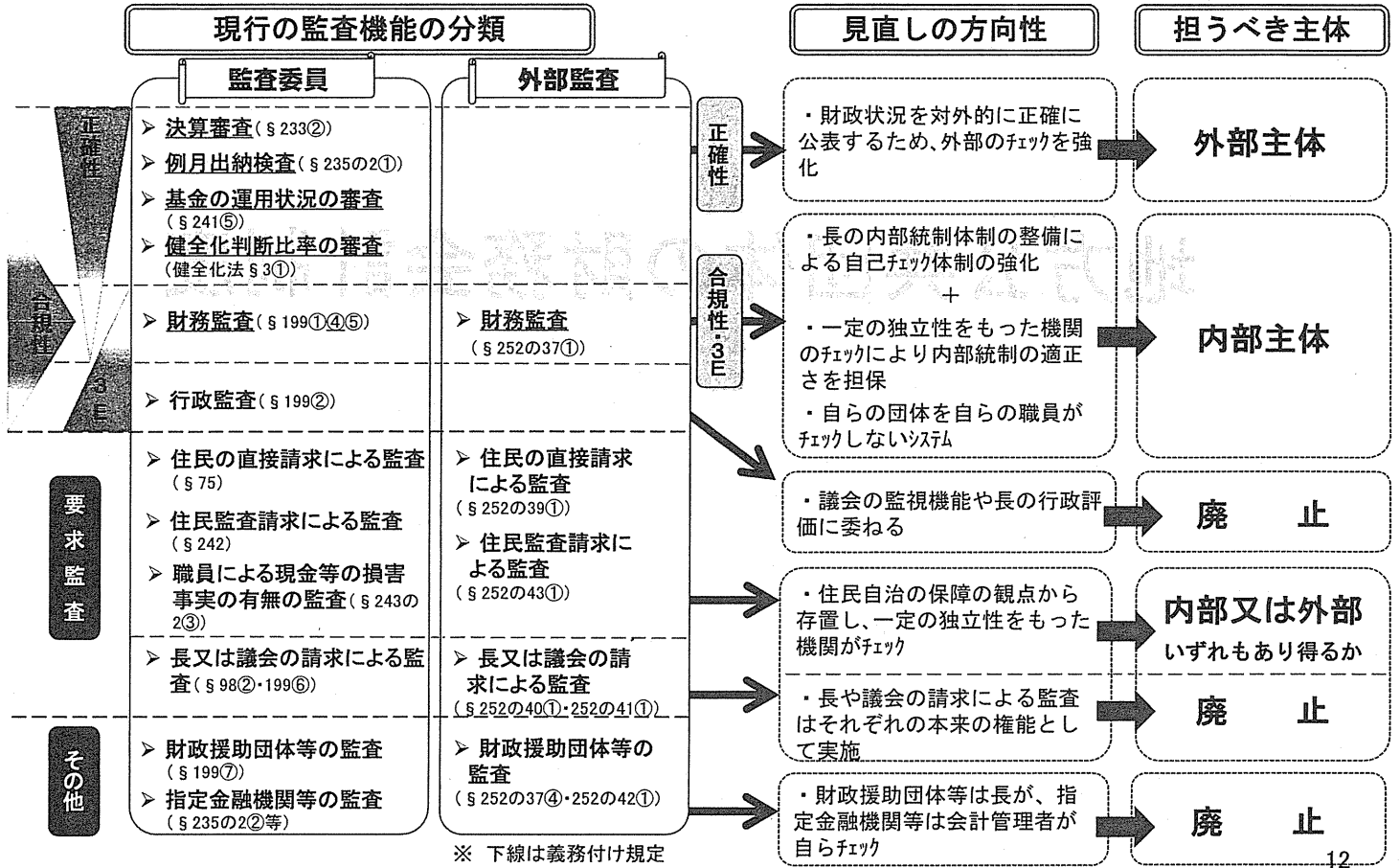


現行制度の課題等

- **内部監査（監査委員）と外部監査（外部監査人）の監査機能が不明確**
 - 重複した監査が多数存在する。
- **内部の職員の独立性・専門性は不十分**
 - 監査委員を補助する職員は、ローテーション人事により監査対象部局と他部局との間を異動していることから、監査に関する専門的知識が不十分である。
- **現行監査委員及び外部監査人の責任が不明確**
 - 責任に係る規定が整備されていない。
- **監査基準の不存在**
 - 監査の手法がまちまち。監査基準として十分なものが存在しない。
- **外部監査人の組織性が不十分**
 - 監査人のイニシアティブで特定のテーマのみを扱うことを前提とした制度のため、包括的に財務の適正を担保するための組織体制となっていない。

11

監査機能別の見直しの方向性について

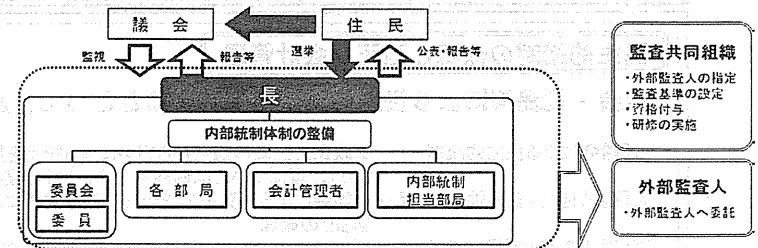


監査制度の見直しの方向性について (たたき台) (地方行財政検討会議・第二分科会(平成22年7月22日))

見直し案① <長の責任の明確化及び監査機能の外部化>

長の責任をより明確化するとともに、独立性・専門性をより高めるため、監査の外部化を進める。予算執行等については長が内部統制機能としてチェックを行い、不適正な予算執行等が発見された場合は長が責任を負う。決算等については外部監査人が監査を行い、監査後において不適正な決算処理等が発見された場合は外部監査人が責任を負う。

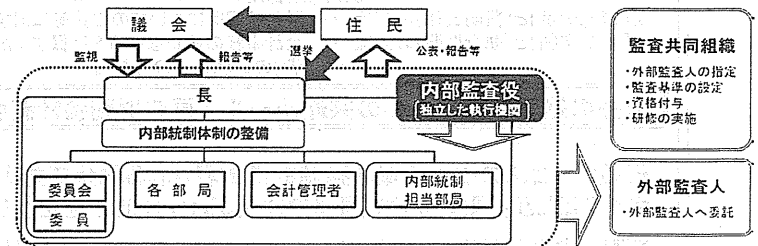
<改正案のイメージ>



見直し案② <内部と外部の監査機能の明確化>

内部の行う監査と外部の行う監査を明確化する。予算執行等については内部監査役が監査を行い、監査後において不適正な予算執行等が発見された場合は内部監査役が責任を負う。決算等については外部監査人が監査を行い、監査後において不適正な決算処理等が発見された場合は外部監査人が責任を負う。

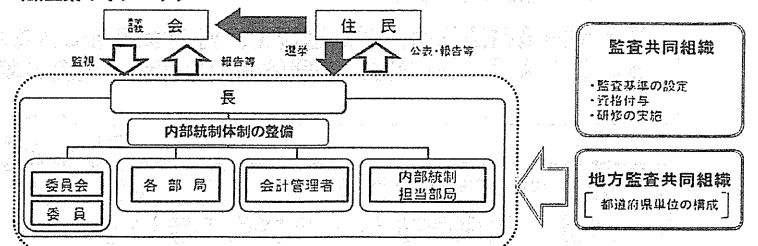
<改正案のイメージ>



見直し案③ <監査機能の共同化>

監査の独立性・専門性をより高めるため、地方公共団体が地方監査共同組織を設立して、監査等を行う。予算執行や決算等については地方監査共同組織が監査を行い、監査後において不適正な予算執行や決算処理等が発見された場合は地方監査共同組織が責任を負う。

<改正案のイメージ>



地方公共団体の財務会計制度

14

現行の地方財務会計制度の考え方

地方公共団体の適正な財務処理を確保するため、財務会計事務の手続の基本ルールを定めた制度

民主的統制の保障と適正な会計管理

議会・住民等による民主的統制を保障するとともに、適正な財務会計処理を全国的に確保。

- ※「議会による民主的統制」・・・ 財政民主主義の観点から議会による統制を規定(予算に係る議決。また、その執行に当たった各款項間の流用禁止(ただし、項については例外あり。)。会計年度独立の原則。総計予算主義の原則。)
- ※「適法性」、「正確性」の確保・・・ 議会による決算等のチェック、監査委員による財務処理のチェック、住民によるチェック機能(住民監査請求、住民訴訟)の確保
- ※「現金主義」と「単式簿記」・・・ 議会の事前統制の手段、予算の執行管理の手段として、明確性とわかり易さが必要。予算は、現金収入である歳入を予算に基づき配分するものとして、現金ベースでの統制を採用。現金ベースの予算管理において、簡便な記帳方式の単式簿記を採用。
- ※「情報開示」と「説明責任」の履行・・・ 財政状況等についての住民等に対する説明責任を十分に確保(予算・決算書類、財政状況の公表等)
- ※「命令機関」と「執行機関」の分離・・・ 会計事務の適正な執行を確保するために内部牽制の仕組みを採用(支出に係る「長」の命令行為と「会計管理者」の確認行為の分離)。

公金の適正執行のための共通ルール(国の財務会計制度との均衡)

行政サービスの主な原資は強制的に徴収される税金であり、適正・効率的事務処理による公金の適正執行が確保されることが必要。併せて国民や住民により公金の適正執行をチェック可能にする制度を設けることで適正性を確保。

- ※適正な財務会計処理を確保する観点から国と多くの点で共通した財務会計制度が構築(例 契約に関する規律、財産管理、支出管理等)。
- ※議会等の民主的な統制に重点が置かれた制度であり、予算執行のチェック体制についても会計検査院と同様、独立した機関による監査制度等、多くの共通点が挙げられる。

国と地方公共団体は、財政運営上、密接な関係にあることから、国の財務会計制度と連動した制度を設けることにより、国・地方公共団体間での適切な公金の収納・支払い、円滑な財源の移転等を確保。

会計年度及び会計区分、予算・決算、収入・支出、契約、現金及び有価証券、時効、財産、住民監査請求及び住民訴訟等について地方自治法で規定

地方行財政検討会議第二分科会における発生主義に係る議論

【主な議論：委員間のフリー・トーキング】

<必要性の強調と実益があるとの意見>

- ア 個々の事業について個別の財務諸表を作成することによって、それをいわば事業評価といったものとセットにすることにより、事業の実態をつまびらかにし、事業評価に活用することができ、予算審議の活性化に資するのではないか。
- イ 貸借対照表がないと受益と負担の原則が説明できないのではないか。
- ウ インフラ資産の更新がこれから大都市で10年、20年の間に集中することになるが、このインフラ資産を更新するときのデータの基礎として、貸借対照表をやはりきちんと持たなければいけないのではないか。
- エ 財政状況が悪化してきている中で、地方自治体が資金調達するときに、地方債を引き受ける銀行側からすれば、せめて貸借対照表を整備することとすべきではないか。

<実益がないとの意見>

- ア 自治体会計における発生主義というのは本当にどういう意味があるのか議論してみる必要があるのではないか。民間会計方式だけで自治体の財政というものが図れるのかというのは、慎重に検討する余地があるのではないか。
- イ 行政財産、道路、公園等の売却できない資産の評価についてどのように考えるか。市民にどのように表現していくのか。
- ウ バランスシートを作成しても万能ではなく、財政状況がよくなる訳ではない。住民にわかりやすく将来負担を示すことができればよいのではないか。
- エ 現行の現金主義会計については、発生主義的な観点から、財産の時価評価を加えること等により対応することで十分住民への説明は可能ではないか。

16

昭和38年の地方財務会計制度改正時の発生主義に係る議論(参考)

【決算制度に係る主な議論：委員間のフリー・トーキング】

<必要性の強調と実益があるとの説>

- ア 財産、物品、金銭の各会計の遊離している欠点を会計全体として記録し、その記録の上で自動的にチェックできる利点がある。
- イ 財産・物品等の物の管理がきわめて不十分であるのは、物の状況把握ができていないからでもある。物の状況把握は、複式経理の計算制度ではじめてできることである。
- ウ 複式会計方式をとるといっても、営利性を前提とした複式会計ではなく、企業性、営利性とは無関係に、収支のバランスをみることにある。絶対額を予算で与えられ、そのとおりになるかどうか判定するのに、単式がよいか複式がよいかということになれば、複式でみた方が全体の関連においてバランスがみれるので大きな効用がある。
- エ そのほか、自動検証機能、価値判断の材料、資金の拘束状況の把握、内部監査等に対する利点は当然に出てくる、といったように公会計に複式会計をとり入れる魅力は十分にある。

<実益がないとの説>

- ア 財産、物品、金銭の各会計の遊離している欠点は、予算決算の附属書類として、物の状況を報告すれば足りる。
- イ 複式簿記の採用は、事務手続が複雑化し、かえって経費がかかる。
- ウ 複式経理に習熟しない職員の教育は簡単にいかないし、必ずしも一般大衆にとって公会計の中の複式会計がわかるかどうか疑わしい。
- エ 国と公共企業体との間に起きているように二重帳簿になる可能性がある。
- オ 現在の制度に比してそう実益があるとは思われない。会計理論にすぎない。

答申では「会計決算制度を実施するためには、勘定体系、帳簿組織、評価基準、棚卸手続等の整備をするため、ある程度の準備期間をおく必要がある」とし、なお十分検討を要するものとして今後の検討に委ねられた。

17

参考資料

地方自治基本法の提案

平成22年1月
神奈川県知事 松沢 成文

～地域主権国家の実現に向け、現行地方自治法を抜本改正し、地方自治システム全体の大転換を～

1 地方自治基本法制定の意義

地方自治法の課題

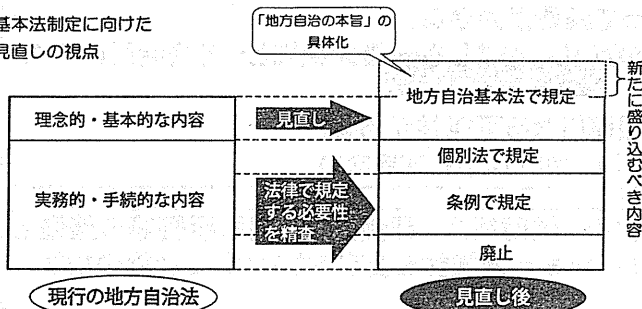
- 「地方自治の本旨」の意味・内容を明示していない
- 首長の多選禁止や住民投票など住民自治を支えるルールづくりの根拠規定が無い
- 全体で1,460条項の膨大な法律であり、住民から見て分かりにくい
- 自治体の規模や地域の状況に関わらず、全国一律の詳細な規定で自治体の運営を統制し、裁量権を奪っている
- 国一地方間の役割分担や原則に実効性がなく、国の過剰な規制への抑止力になっていない

抜本的な改革

◆ 「地方自治の本旨」を具体化する基本法を制定

◆ 基本法を準憲法的な位置付けとし、個別法を基本法の理念に基づいて改正

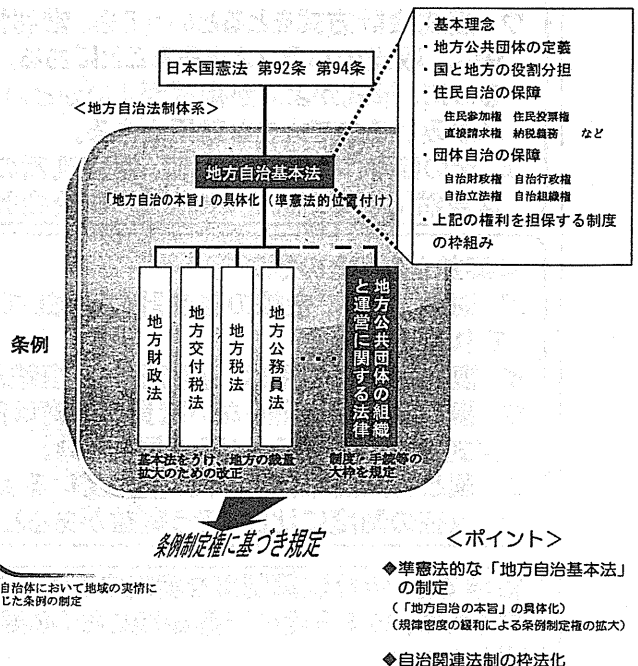
※基本法制定に向けた見直しの視点



2 新たな地方自治法制の構想

「統治」から「自治」の法制への転換

住民同士の協力（共助）では対応できない課題は、住民の信託に基づいた地方自治体が解決にあたり、地域のことは地域が決定することを基本理念に盛り込む。



3 地方自治基本法に盛り込むべき内容

(1) 総則（基本理念等）

目的

- 「地方自治の本旨」を具体化する地方自治の基本原則を規定する
- 基本原則に基づく住民自治と団体自治を保障する制度の枠組みを定める
- 基本法は準憲法的位置付けとし、個別法制定の際の立法原則とする

基本理念

- 自治の基本は地域のことは住民自らが責任を持って決定する
- 個人が自立し、住民相互の協力により公共的な課題の解決を図る努力を行う
- 地方自治体は、住民の信託に応えるため、自らの意思と責任を持って事務を処理する
- 「補完性・近接性」の原理により、住民に身近な行政は、できる限り、より住民に身近な地方自治体が担う

国・都道府県・市町村の役割分担等

- 関係性
 - ・ 国と地方自治体は対等・協力の関係
 - ・ 都道府県と市町村は階層的位置になく、相互に連携・協力
- 役割分担の明確化
 - 市町村・・・地域における事務を幅広く包括的に処理
 - 都道府県・・・広域的な事務、連絡調整事務、市町村の補完事務
 - 国・・・国際社会における国家としての存立にかかわる事務等

(2) 住民自治の保障

住民の権利・義務とそれを保障する制度

基本法の規定内容

- 住民の権利・義務
 - ・ 自治体の運営に参加する権利（選挙権、直接請求権、住民投票権等）
 - ・ 自治体運営に関する情報を知る権利
 - ・ 公共サービスを享受する権利及び納税の義務

条例に委ねる内容

- 直接請求の要件、住民投票の成立要件等

(3) 地方自治体の自立（団体自治）の保障

自治財政権

基本法の規定内容

- 自治体の権利
 - ・ 自らの財源でその事務を処理する権利
 - ・ 課税自主権、起債自主権
- 国の責務
 - ・ 自治体の財源を保障するため、固有の税源を確保。地方に負担転嫁しない
 - ・ 地方共有税制度により、地方全体の財源を保障し、自治体間の財政力格差を是正
- 自治体の責務
 - ・ 財政運営の透明性を高め、財政健全化に取り組む

条例に委ねる内容

- 会計処理、予算決算に関する規定等

自治行政権

基本法の規定内容

- 自治体は、必要な事務を自己の判断と責任において、自ら処理
- 自治事務への国の配慮原則を強化し、自治事務の一方的な創設は認めない
- 法律による義務付け・枠付けのある自治事務の創設は、地方との協議が必要

条例に委ねる内容

- 法令で定められた自治事務の執行の基準、方法、内容等

自治立法権

基本法の規定内容

- 自治体は憲法から授けられた条例制定権を持つ
- 国は法律の規律密度を緩和し、条例制定権を拡大させる
- 自治体に関する法令をチェックする制度（自治体の参加）の創設

条例に委ねる内容

- 法律で明示的に禁止されている場合を除き、自治体の事務は条例で規定

自治組織権

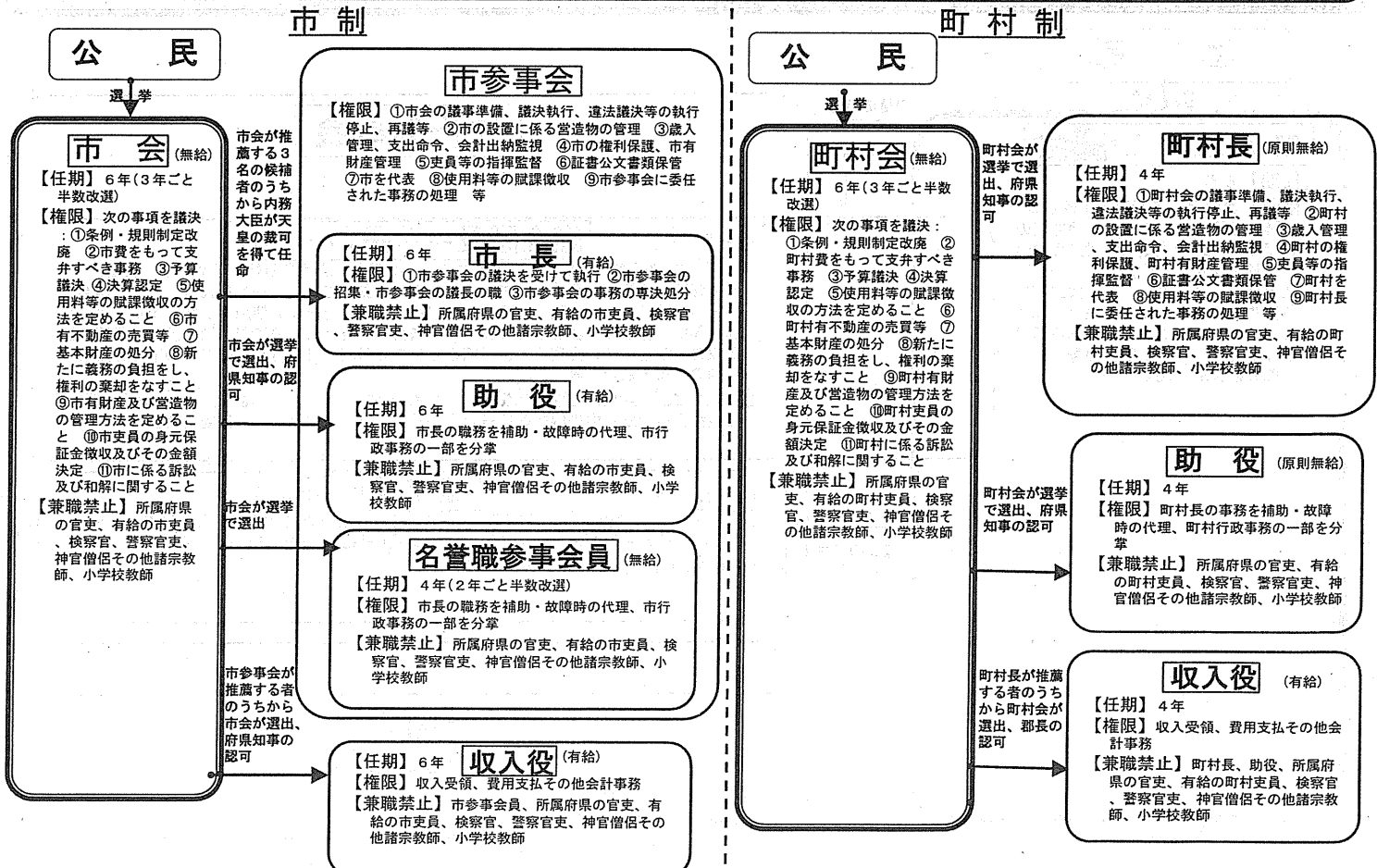
基本法の規定内容

- 議会と首長による二元代表制、議会と首長の関係等
- 議会の権能、議員の身分・位置付け、首長等の執行機関の設置・権能等

条例に委ねる内容

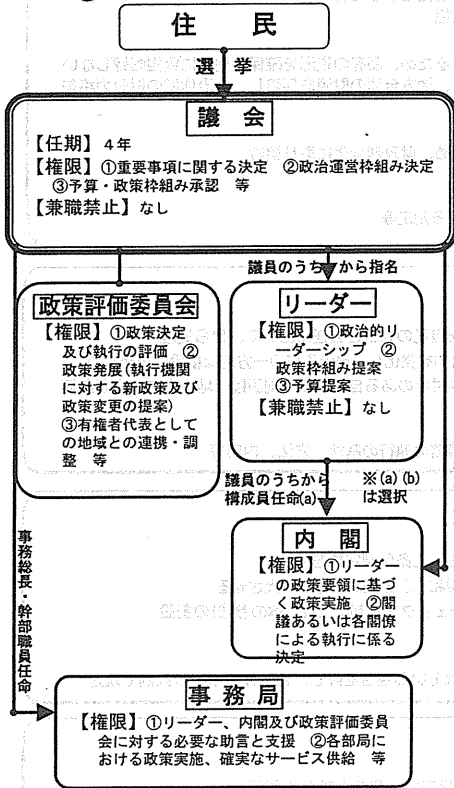
- 首長や議員の任期、議員の定数、議会の会期等

市制・町村制制定時（明治21年）の日本

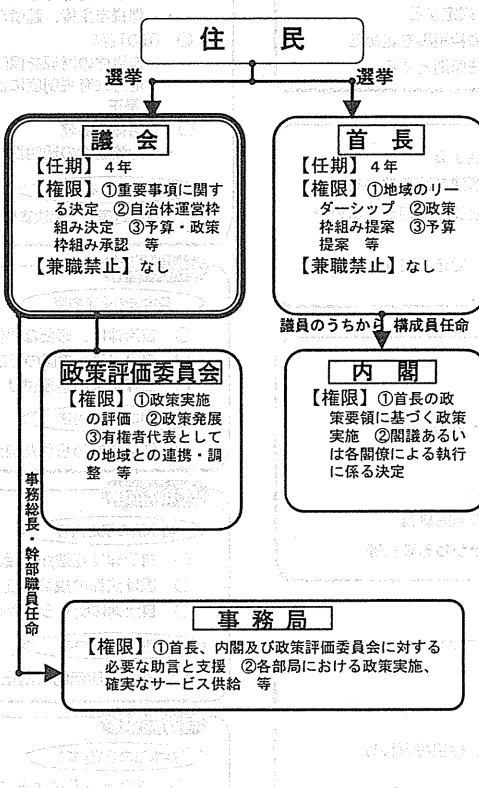


イギリス

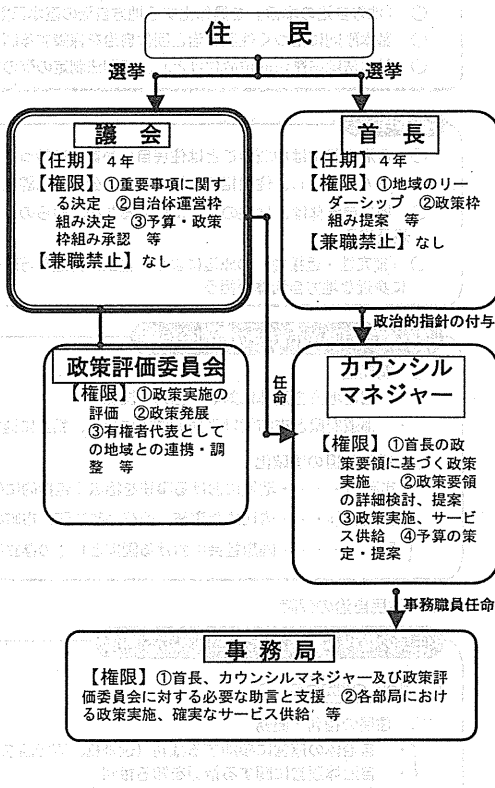
① リーダーと内閣制度



② 公選首長と内閣制度



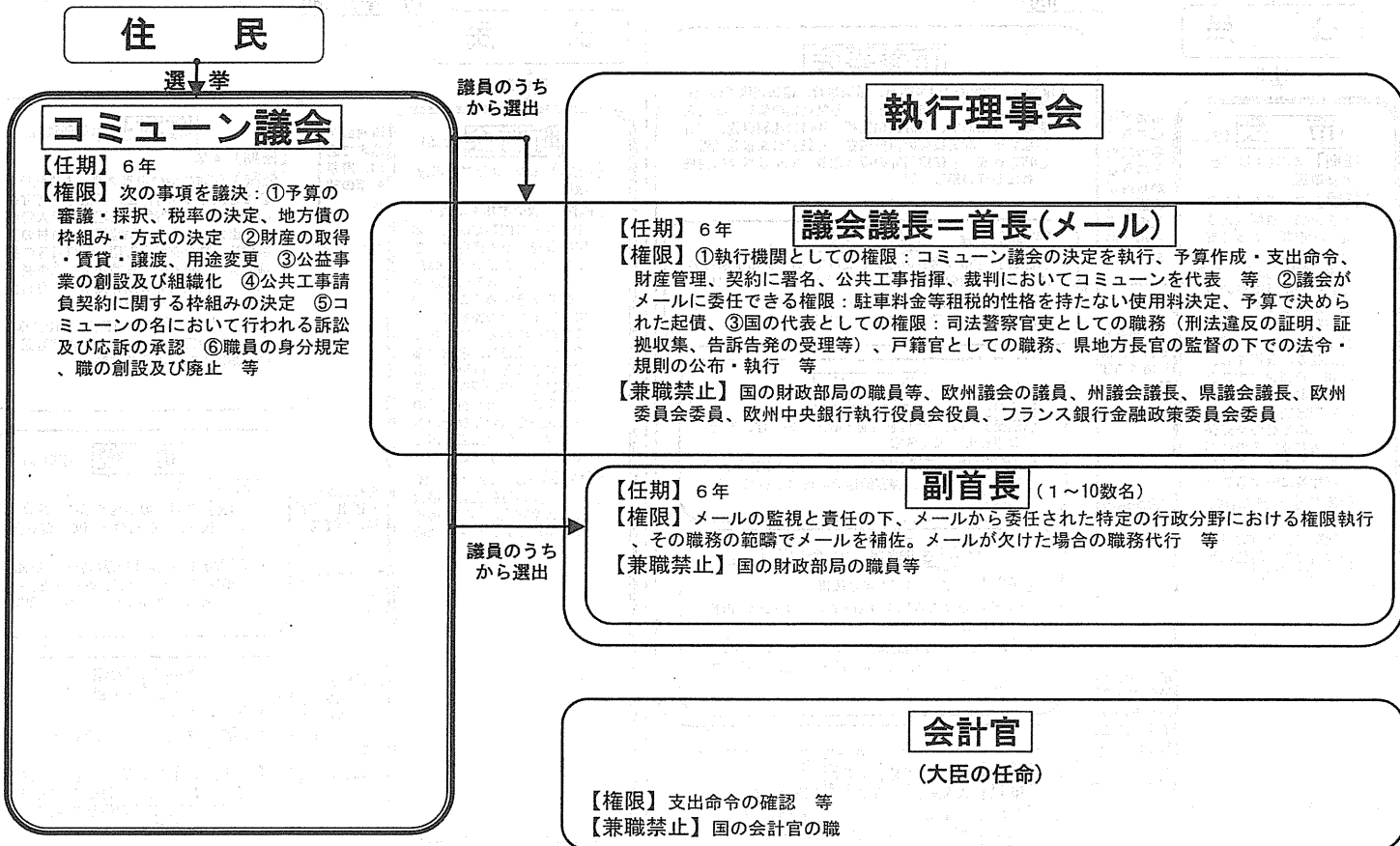
③ 公選首長とカウンシルマネージャー制度



(注1): 「2000年地方自治法」(イングランド及びウェールズ地方に適用)で、従来型の議会全体で行ってきた政策決定とその評価に係る責任の所在を、政策決定に責任を持たせるエグゼクティブ(内閣構成議員)と政策評価を担当するバックベンチャー(一般議員)に明確に区分する3つの地方自治体構造モデルを示し、すべての地方公共団体(人口85,000人未満の小規模自治体は除く。)にこのいずれかを選択することを義務付けた。
 (注2): 人口85,000人未満の地方公共団体等は、上記3類型に加えて従前の委員会制も選択可能。
 (注3): イングランドとウェールズの6大都市圏及び各カウンティに公安委員会が設置されている。

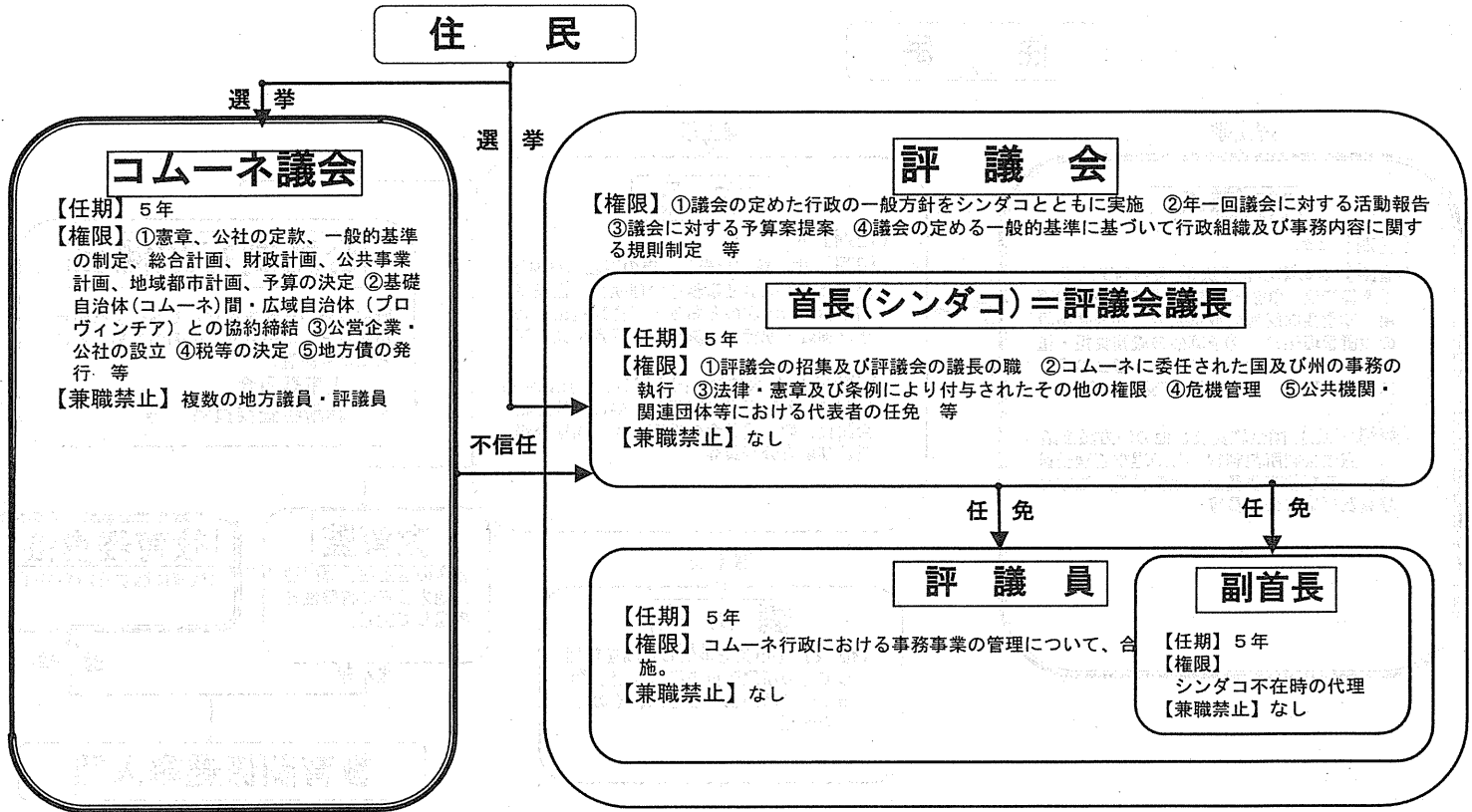
出典: 自治体国際化協会『イギリスの地方自治』(2003.1)、山下茂他『比較地方自治』(増補改訂版 第一法規1996.9)

フランス



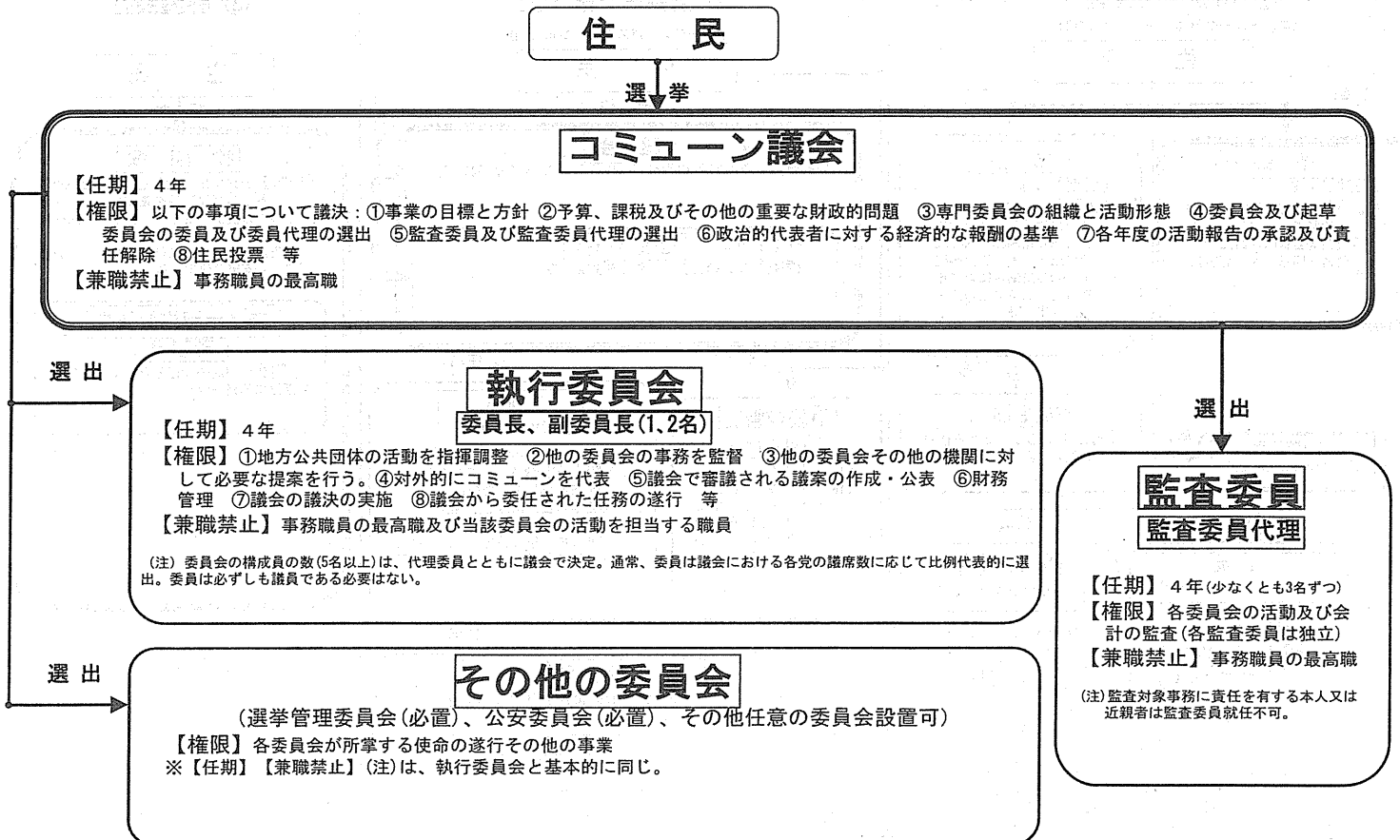
出典: 自治体国際化協会『フランスの地方自治』(2002.1)、山下茂他『比較地方自治』(増補改訂版 第一法規1996.9)、阿部照哉他『世界の憲法集』(第2版 有信堂1998)

イタリア

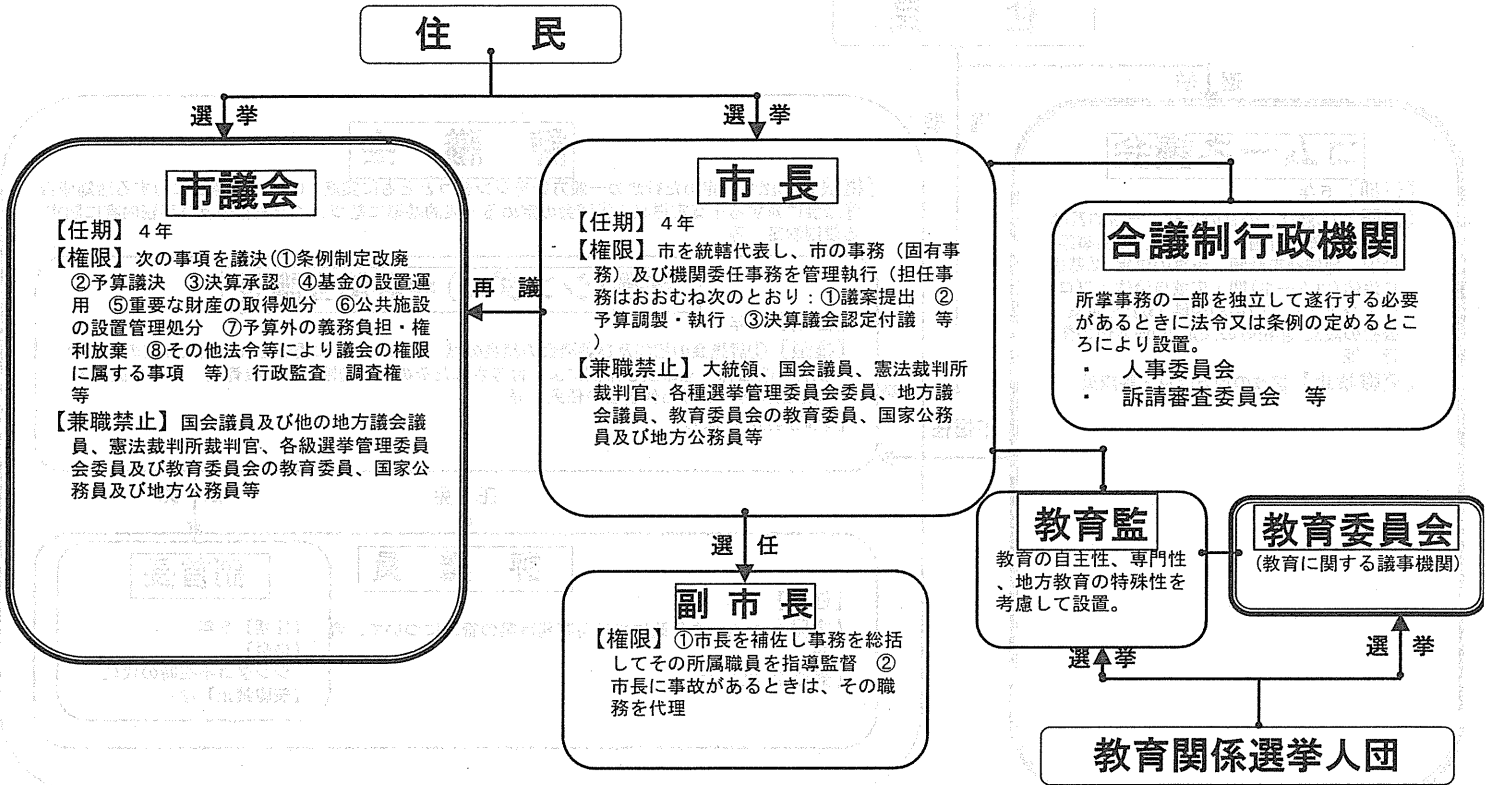


出典：自治体国際化協会『イタリアの地方自治』（2004.2）、山下茂他『比較地方自治』（増補改訂版 第一法規1996.9）、阿部照哉他『世界の憲法集』（第2版 有信堂 1998）

スウェーデン

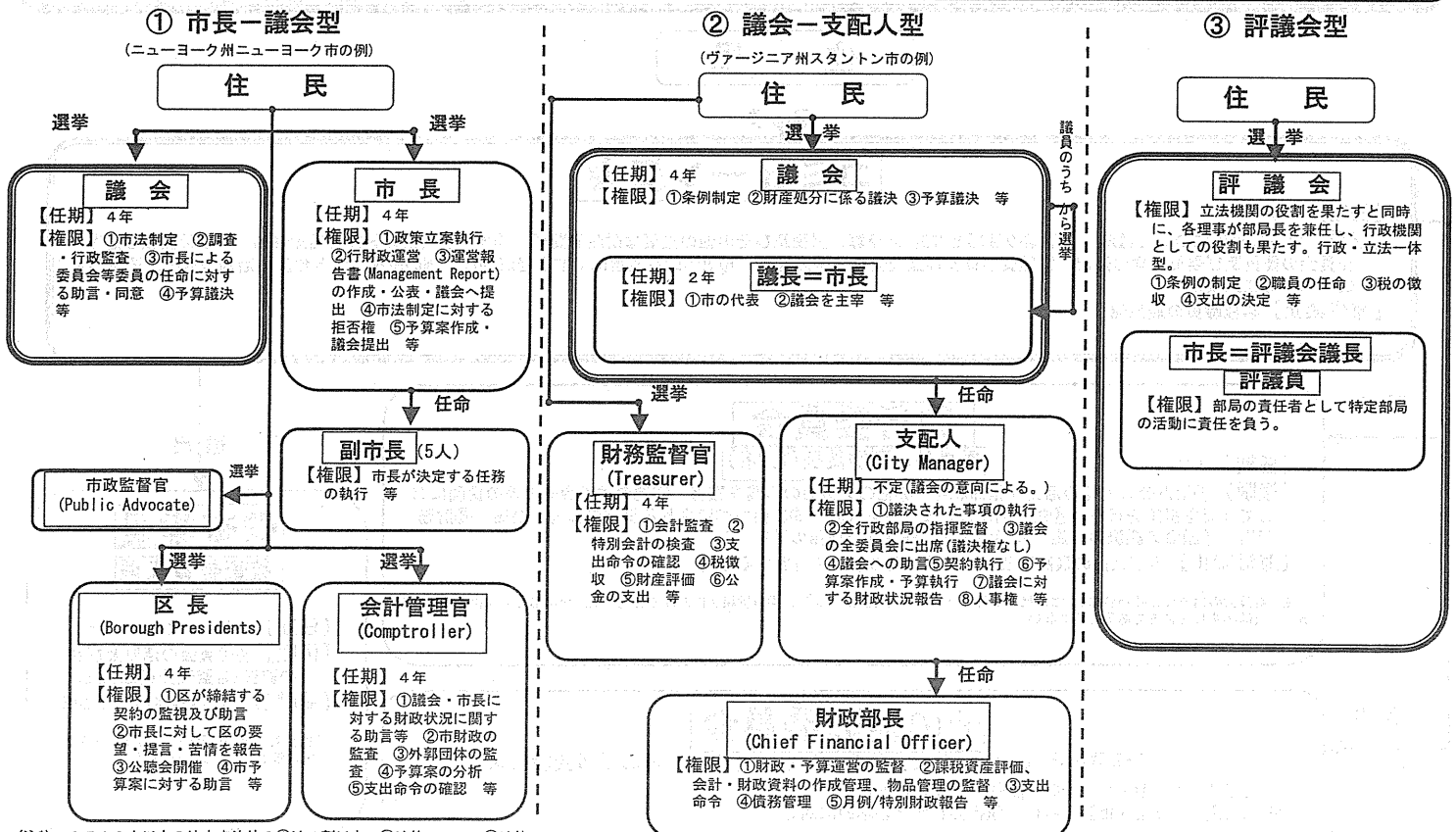


韓国



出典：自治体国際化協会『韓国の地方自治』(2003.11)、山下茂他『比較地方自治』(増補改訂版 第一法規1996.9)、阿部照哉他『世界の憲法集』(第2版 有信堂 1998)

アメリカ



(注1)：2500人以上の地方自治体の①は4割以上、②は約58%、③は約1%。

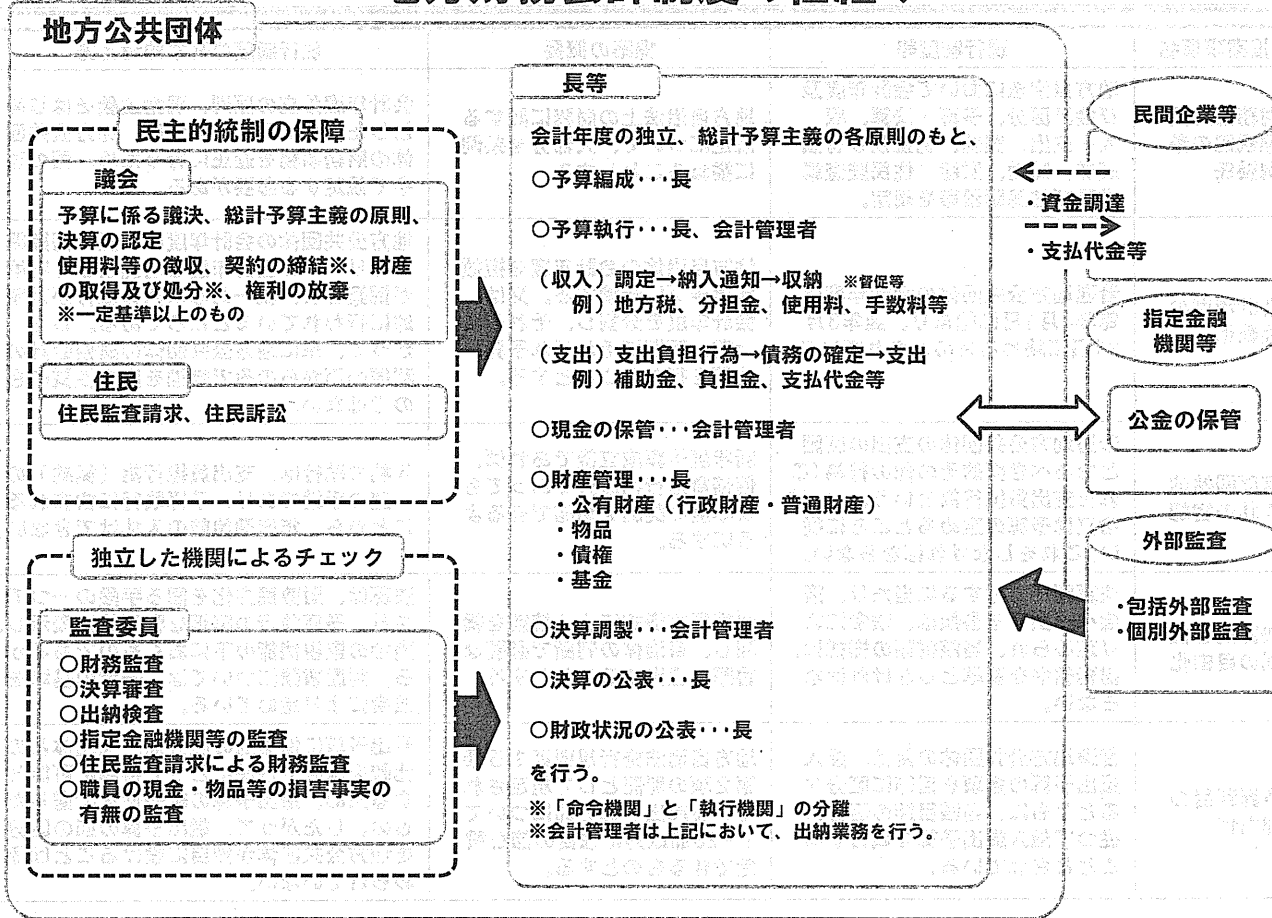
(注2)：①の類型は、市長が優位に立つ「強市長・議会型」と、議会が優位に立つ「弱市長・議会型」とに分類できる。「強市長・議会型」は、市長が予算及び各事業の執行など幅広い権限を持ち、行政の全責任を負い、拒否権の行使等により立法過程にも関与できるもの。「弱市長・議会型」は、主要な行政官が議会の指名や公選によるなど、市長の行政権限が限定されているもの。

(注3)：行政委員会として、例えばニューヨーク州下の市町村では、都市計画委員会、人権委員会、麻薬利用防止委員会、環境保護委員会、住宅委員会、障害者委員会等が存在する。

(注4)：②の類型には、直接公選の首長が置かれるものもある。

出典：小滝敏之『アメリカの地方自治』(2004.6)、山下茂他『比較地方自治』(増補改訂版 第一法規1996.9)

地方財務会計制度の仕組み



10

地方自治法と国の財務会計制度を規定する法律との関係

- 議会等による民主的統制を保障するとともに、適正な財務会計処理を全国的に確保することが必要。
- 行政サービスの主な原資は強制的に徴収される税金であり、適正・効率的事務処理による公金の適正執行が確保されることが必要。併せて国民や住民により公金の適正執行をチェック可能にする制度を設けることで適正性を確保することが必要。
- 国と地方公共団体とが財政運営上密接な関係にあることから、国・地方公共団体間での適切な公金の収納・支払い、円滑な財源の移転等を確保するために連動した制度が必要。

地方自治法 第9章「財務」の内容	地方自治法の財務に対応する国の法律の例
第1節 会計年度及び会計の区分	財政法、会計法
第2節 予算	財政法
第3節 収入	会計法
第4節 支出	会計法
第5節 決算	財政法
第6節 契約	会計法
第7節 現金及び有価証券	会計法
第8節 時効	会計法
第9節 財産	国有財産法、物品管理法、国の債権の管理等に関する法律
第10節 住民による監査請求及び訴訟	(国の制度なし)
第11節 雑則(職員の賠償責任等)	予算執行職員等の責任に関する法律、会計検査院法

11

地方公共団体からの財務会計制度に係る提案等①

提案事項名	現行制度等	提案の概要	現行制度の基本的考え方
財務会計関連規定の条例委任	地方自治法において会計年度及び会計区分、予算・決算、収入・支出、契約、現金及び有価証券、時効、財産、住民監査請求及び住民訴訟等を規定。	地方自治法上の財務に関する規定について、大部分を条例に委ねることとする。	会計年度独立の原則、現金主義をはじめとした財務に関する規定は、地方公共団体の財務事務を適正に行うため、国の法令で規定する必要がある。
会計年度の柔軟化	普通地方公共団体の会計年度は、毎年4月1日に始まり、翌年3月31日に終わるものとされている。	地方自治体の会計年度を複数年度予算に転換する。又は、会計年度を分割し、それぞれ上期、下期にそれぞれ予算、決算を行なうこととする。	地方公共団体の会計年度は、国と同期間であり、この会計年度を前提として制度が構築され、統一的な事務の執行が効率的に行われているところである。したがって、単に地方公共団体の財務会計の利便の面からのみで結論を出す性質のものではない。
年度開始前入札の容認	普通地方公共団体の支出の原因となるべき契約その他の行為(これを支出負担行為という)は、法令又は予算の定めるところに従い、これをしなければならない。	新年度予算成立後であれば、債務負担行為以外であっても次年度の契約を締結できるようにする。	入札の執行は、支出負担行為(契約)の一連の手續であり、予算執行に含まれることから、年度開始前に入札はできない。
決算調書様式の自由化	決算認定に付するに当たり、議会へ提出する書類は、法令により定められ、当該書類の様式は、総務省令を基準としなければならない。	決算調書様式による統制を緩和し、自治体の判断で必要な書類を提出することとする。	決算は、財政民主化を図る手段の一つであり、予算執行の実績を客観的に表示し、議会の監視機能の下におくものであるから、附属書類については、一定の基準を法令により定めている。
予算科目の弾力化	普通地方公共団体の長は、歳入歳出予算の各項を目節に区分するとともに、当該目節の区分に従って歳入歳出予算を執行することとされている。	地方自治法施行規則第15条第2項の別記として規定されている歳出予算の節について、1~28節以外に独自の節を設定できるものとする。	歳出予算に係る節の区分は、他団体との比較を議会や住民にとって容易に可能とするため、歳出予算の統一性を考慮したものの。したがって、歳出予算の節の区分を地方公共団体が独自に設けることは認められていない。

12

地方公共団体からの財務会計制度に係る提案等②

提案事項名	現行制度等	提案の概要	現行制度の基本的考え方
継続費の弾力化	普通地方公共団体の経費をもつて支弁する事件でその履行に数年を要するものについては、予算の定めるところにより、その経費の総額及び年割額を定め、数年度にわたって支出することができる。	工事等を継続費で設定する場合、当初に設定した継続費額に変更が生じた場合は、変更額の確定した時点で補正を行なう。これにより、事務手続きが簡易となり、発注者(行政)及び請負者双方の事務・事業負担を軽減できる。	会計事務の適正性の確保かつ契約の履行の確保のため、予算の定めるところにより、工事若しくは製造の既済部分又は物件の既納部分の確認を行った後に、当該既済部分又は既納部分に相当する金額のみを支払うべきであり、当初年度の年割額相当額の支払いを行い最終年度で調整を行うことは、予算と執行の関係が不一致となり、会計事務の適正性の確保が図られなくなる。
手数料徴収の弾力化	普通地方公共団体は、当該普通地方公共団体の事務で特定の者のためにするものにつき、手数料を徴収することができる。	地方公共団体が手数料を徴収することができるのは、特定の者のために行う場合に制限しないこととする。	職員採用試験のように当該団体の行政上の必要のためにする事務については、手数料を徴収することはできないものである。
指定金融機関の担保提供義務の廃止	指定金融機関は、普通地方公共団体の長の定めるところにより担保を提供しなければならない。	地方公共団体に対する指定金融機関の担保提供義務を廃止する。	指定金融機関は公金の取扱いを総括することから、将来発生する債務の履行を確保するため提供を求めるものであり、当該団体が仮に指定金融機関によって損害を被ったときは、最終的には担保権の実行により賠償を補填するもの。
私人の公金取扱禁止原則の緩和	普通地方公共団体は、法律又はこれに基づく政令に特別の定めがある場合を除くほか、公金の徴収若しくは収納又は支出の権限を私人に委任し、又は私人をして行なわせてはならない。	私人に公金を取り扱わせることを原則として自由にする。	公金は、その性格からして、取扱上の責任を明確にし、公正の確保を期することが要求されるため、私人に公金を取り扱わせることを原則として禁止している。一方、責任関係が不明確とならず、公正な公金の取り扱いが期待され、かつ、経済性が確保できるものについては、例外的に、私人への徴収及び収納事務の委託が可能としている。

13

地方公共団体からの財務会計制度に係る提案等③

提案事項名	現行制度等	提案の概要	現行制度の基本的考え方
随意契約範囲の決定権の移譲	随意契約は、政令で定める場合に該当するときに限り、これによることができる。	全国一律に規定されている随意契約の範囲を地方公共団体の条例で規定できるようにする。	地方公共団体の契約の方式は、機会均等、競争性、公正性、透明性及び経済性を最も担保することができる一般競争入札を原則としている。ただし、上記契約方式の原則との均衡に留意しつつ、総合的に勘案して地方公共団体に有利となると認められる場合に限り、随意契約によることを可能としている。
入札の開札時における立ち会い者の撤廃	一般競争入札の開札は、公告した入札の場所において、入札の終了後直ちに、入札者を立ち合わせなければならない。入札者が立ち会わないときは、当該入札事務に関係のない職員を立ち合わせなければならない。	入札の開札時における入札者又は当該入札事務に関係のない職員の立ち会いについて、電子入札による場合は、立ち合わせないことができる。	落札時の入札者の立ち会いについては、落札に携わった職員の恣意的な行為等の排除等、入札事務の公正・適正な執行を確保するため、原則入札の当事者である入札者又は入札者に代えて入札事務に関係のない職員がその公正・適正な執行を確認することとしているものである。
同価入札の場合の落札者決定方法の自由化	落札となるべき同価の入札をした者が二人以上あるときは、直ちに、当該入札者にくじを引かせて落札者を定めなければならない。	同価入札の場合、くじにより落札者を決定することとなっているが、規制緩和により、独自の評価基準を用いて落札者を決定する。	入札参加者については、すべて平等に取り扱われるべきものである。これは同価入札での落札者においても同様であり、その方法として最も公平である「くじ」で定めることとしている。
低入札価格調査制度の対象拡大	低入札価格調査制度の対象範囲は「工事又は製造その他の請負」とされている。	低入札価格調査制度の対象を「物品の購入」にまで拡大する。	当該制度は、契約の完全な履行が困難に陥るような契約のみに限定することが適当であるため「工事又は製造その他の請負」の範囲としている。
歳入歳出外現金の保管可能化	債権の担保のほか、普通地方公共団体の所有に属しない現金又は有価証券は、法律又は政令の規定によらなければ、これを保管することができない。	市が認定したものについては、その活動経費、収益金等の現金を、条例に基づき、歳計外現金として一時的に市が保管することを可能とする。	地方公共団体が無制限にその所有に属しない現金を保管することは責任の所在を不明確にすることから、債権の担保として徴するもの、法律又は政令の規定に基づき保管する現金のみが認められている。

地方公共団体からの財務会計制度に係る提案等④

提案事項名	現行制度等	提案の概要	現行制度の基本的考え方
現金・有価証券以外での納税等の可能化	地方公共団体の収入の方法は、現金のほか、証紙、証券、口座振替、クレジットカード利用等が認められている。	商品券や疑似通貨での納付を可能とする。	地方公共団体の歳入の収入は、調定により決定された収入金額を確実に徴収する観点から、現金による納付が原則とされ、それ以外の納付は、現金と同視しうるもの、つまり、客観的に即時換金性が認められる条件を満たすものについて、例外として認めている。
債権回収方法の緩和	地方税等の徴収については、納税義務の不履行に対し、徴税吏員自らが滞納処分を行い、その納付があったの同一の結果を実現させることができる自力執行権が付与されている。	地方税等の徴収について、自力執行による方法のほか、裁判所への訴えの提起についても可能とする。	「分担金、加入金、過料又は法律で定める使用料その他の普通地方公共団体の歳入」については、租税に準ずる簡易迅速な行政上の強制執行の手段によらしめることが、最も適切かつ妥当との理由から行政上の強制徴収の手段が認められている。なお、当該債権について、一般私法上の債権と等しく、民法上の強制執行の手段をとることについては、権能行使の適正を欠くものとして認められていない（昭和41.2.23最高裁判決）。
普通財産の信託の柔軟化	普通財産である土地は、当該団体を受益者として、信託された土地に建物を建設し、又は信託された土地を造成し、かつ、当該土地（その土地の定着物を含む。）の管理又は処分を行うことを目的として信託することができる。	普通財産について、土地（その土地の定着物を含む。）の管理、処分のみを目的とした信託設定を可能とする。	公有財産は、住民の福祉の増進等、公用又は公共的な性格を有しているものであり、その保有目的に応じた適切な管理が必要であるため、一定のものについてのみ信託を認めているところ。また、土地信託の目的として、何らかの付加価値を高める行為を伴うことを要求している趣旨は、単に土地のみの管理又は処分を目的とする信託は地方公共団体側のメリットに乏しいとの理由に基づくものである。

平成22年6月22日 総務省

「地方自治法抜本改正に向けての基本的な考え方」

総務省「地方自治法抜本改正に向けての基本的な考え方」(平成22年6月22日)【概要】

1 地方公共団体の基本構造のあり方

- 法律で定められる基本的な枠組の中で、選択肢を用意し、地域住民自身が選択できる姿を目指す。選択の方法は、通常の条例のほか、基本条例(自治憲章)、住民投票等が考えられる。
- 憲法の伝統的な理解に沿った二元代表制を前提としつつ、現行制度とは異なるどのような組織形態があり得るかを検討。

2 長と議会の関係の見直しの考え方

- 現行制度は、長と議会の議員を住民が直接選挙することとした上で、議院内閣制の要素を取り入れ、議会が執行権限の行使についても事前に関与する独自の制度であり、地方自治法制定から60年以上を経て、機能し、また定着していると考えられる。
- 一方、議会による執行機関の監視を野党的な勢力のみが担いがち、条例提案など政策形成について議会が執行機関に依存、議会の議決行使の実態は長の提案を追認する傾向。
- また、議会による不信任議決、長による議会の解散など、議会と長が対立した場合の解決手段が適切に行使されていない。



- 現行制度と異なる基本構造を選択できるようにする場合には、以下の2つの方向で見直すことが考えられ、そのメリット・デメリットを検討。
- ① 議会が執行権限の行使に事前の段階から、より責任をもつあり方
(例: 長と議員から構成される内閣を設置)
- ② 議会と執行機関それぞれの責任を明確化することにより、純粋な二元代表制の仕組みとするあり方
(例: 長への不信任議決・長による議会解散権の廃止、議会の検査権・調査権の拡充)

3 議会のあり方の見直しの考え方

- 議会は、団体意思決定機関、執行機関の監視機関としての役割があるが、このための**政策議論が必ずしも十分でない、監視が不十分**という指摘がある。
- **議員構成は多様な層の幅広い住民の意見を反映しておらず、住民参加の取組みも不十分**という指摘もある。

○ 議会に期待される機能に応じた議会のあり方

専門的知識を有する少人数の議員で構成される議会とする考え方、**多人数の議員により構成される議会**としていく考え方があり得る。

○ 「住民の縮図」としてふさわしい議員の構成

幅広い住民が議員活動を行うことができるようにするための環境整備（休暇制度、休職制度、復職制度）や夜間、休日等に議会を開催するなどの工夫について、具体的方策を検討。

○ 議会の議員の選挙制度のあり方

都道府県議会議員の選挙区が一律に郡市の区域となっていることについて、全国的に守られるべきルールを明らかにした上で、都道府県が条例で自主的に選挙区を規定できるようにすべきとの提言があり、今後検討。

また、地方議会の選挙制度は、個人本位であり、今後は、**政策本位の選挙**になるような選挙制度を目指すべきではないか、また、そのような方向で選挙制度を変更した場合の地方政治への影響などの論点についても検討。

○ 議員の位置付け

議会の果たすべき役割に加え、議員の職責・職務等を法律上明らかにすべきかどうか、この点が明らかでないことによって議員活動にどのような支障が生じているか議論。

2

4 監査制度と財務会計制度の見直しの考え方

- 一昨年以来、会計検査院の検査等により広範囲の地方公共団体で**不適正経理が判明**し、また、一部の地方公共団体で、不適正な決算が調製され、監査委員の審査が不十分であったため、財政状況等について**不正確な情報を住民に開示**。
 - 監査委員制度、外部監査制度からなる**監査制度が有効に機能していない**。
 - 予算単年度主義、執行の硬直性、国庫補助制度等、**現行の財務会計制度にも原因があると指摘**。
- **厳しい財政状況を正確かつ簡明に公開**し、住民の理解を得て財政運営を行う要請が高まる。

<監査制度>

- ・ **監査委員制度・外部監査制度の廃止を含め、ゼロベースで大胆に見直し、制度を再構築**すべき。
- ・ **内部の監査と外部の監査に再構築**し、監査の対象、観点を制度上明確に区分すべき。
- **内部の監査のあり方と内部統制システム**
 - ・ 独立執行機関による監査や長の補助機関による監査が考えられる。執行機関における内部統制システムのあり方を含めて、今後具体的に検討。
- **外部の監査のあり方**
 - ・ 内部の監査に期待できない機能（例：決算やその前提となる財務に関する事務処理、組織的・慣習的な不正行為の指摘等）については外部の監査が不可欠。
 - ・ **外部の監査には**、監査対象からの**独立性**、**組織的な体制の構築**が必要。地方公共団体から独立した機関（例：イギリスの監査委員会）や、複数の地方公共団体の共同設立機関などが考えられ、具体的な制度設計を今後検討。
- **監査を担う人材の確保及び監査の基準**
 - ・ 外部の監査については、**組織的な監査手法等に関する専門的知識**、及び**行政制度**、特に**財務会計制度についての知識**の両者を備えた人材から構成される組織が前提。資格制度や、人材を集約する制度についても検討。また、専門性の要請は、内部の監査を担う主体に対しても同様であり、あわせて検討。
 - ・ 監査の客観性確保のため、**公正で合理的な監査基準の設定及び公表**を検討。

<財務会計制度>

- あるべき制度の理念と地方公共団体の実務の状況を考慮の上、**国の財務会計制度との整合性を踏まえつつ**、検討。

3

「地方自治法抜本改正に向けての基本的な考え方」

平成 22 年 6 月 22 日

1. はじめに
2. 地方公共団体の基本構造のあり方
3. 長と議会の関係の見直しの考え方
 - (1) 現行制度の課題
 - (2) 見直しの考え方
4. 議会のあり方を見直しの考え方
 - (1) 議会に期待される機能とその現状
 - (2) 議会に期待される機能に応じた議会のあり方
 - (3) 「住民の縮図」としてふさわしい議員の構成
 - (4) 議会の議員の選挙制度のあり方
 - (5) 議会運営
 - (6) 議員の位置付け
5. 監査制度と財務会計制度の見直しの考え方
 - (1) 監査制度と財務会計制度をめぐる状況
 - (2) 監査制度の見直しの考え方
 - ① 現行制度の課題
 - ② 見直しの考え方 ～廃止を含め、ゼロベースで～
 - (3) 財務会計制度の見直しの考え方

1. はじめに

- 日本国憲法は「地方自治」について規定する第8章を設け、第92条は、「地方公共団体の組織及び運営に関する事項は、地方自治の本旨に基いて、法律でこれを定める」こととしている。昭和22年に制定された地方自治法は、憲法の附属法典として、地方自治の本旨に基づいて、地方公共団体の区分並びに地方公共団体の組織及び運営に関する事項の大綱を定め、国と地方公共団体との間の基本的関係を確立することを目的としている。制定から60年以上が経過し、これまで幾多の改正が行われてきたが、この間、平成11年の地方分権一括法を除けば、制定当初の大枠がほぼ維持されてきた。
- 今日、地方自治法に基づく地方自治制度は国民に定着し、地方公共団体は幅広い事務を処理するようになってきている。人口減少・少子高齢化社会の到来、家族やコミュニティの機能の変容をはじめとする時代の潮流の中で、住民に身近な行政の果たすべき役割は従来に増して大きくなることが見込まれ、地方公共団体は、これまで以上に住民の負託に応えられる存在に進化を遂げなければならない。

一方、現実には、地方公共団体の行政運営に対する地域の住民の関心は都市部を中心として低いと言わざるを得ない。例えば、地方選挙の投票率は国政選挙より総じて低く、全体として見れば低下傾向にある。
- このような状況を克服し、自らの暮らす地域のあり方について地域の住民一人ひとりが自ら考え、主体的に行動し、その行動と選択に責任を負うようにする改革が求められている。これは、一つには、住民に身近な行政は、地方公共団体が自主的かつ総合的に広く担うようにすることであり、もう一つには、地域住民が自らの判断と責任において地域の諸課題に取り組むことができるようにすることである。この2つの観点から地方自治法のあり方を抜本的に見直す必要がある。

具体的には、前者の観点からは、地方自治法が定める国と地方の役割分担、地方自治に関する法令の立法原則等が、憲法第92条が定める「地方自治の本旨」と相まって、住民に身近な行政を地方公共団体が自主的かつ総合的に広く担うようにする制度保障として十分に機能しているかが問われている。現行の地方自治法は、真の意味での地方自治の基本法として十分でないという指摘もある。

また、後者の観点については、地方自治法が定める住民自治の仕組みが、代表民主制による手法と直接民主制による手法を適切に組み合わせることによって、地域住民の多様な意見を地方公共団体の行政運営に的確かつ鋭敏に反映させられるような制度になっているかが問われている。
- 地方自治法制定から60年以上を経て、地方公共団体の姿は大きく変貌を遂げた。特に市町村は、いわゆる昭和の大合併、平成の合併を経て、地方自治法制定時に1万を超えた数が平成21年度末には1727となった。旧5大市か

らスタートした政令指定都市は19市が指定されている。また、市町村（特別区を含む。）は基礎自治体として地域における行政の中心的な役割を担うものと位置付けられ、地域主権戦略会議では都道府県から基礎自治体への行政分野横断的な権限移譲を行う方針である。このように規模や能力の拡充が進んだ基礎自治体を前提としたときに、現行の市町村に関する諸制度がこの間の変化を踏まえた新しい基礎自治体の姿にふさわしいものとなっているか、改めて検討が必要であろう。

- また、都道府県間、市町村間の広域連携のあり方についても、地方自治法制定以来、抜本的な見直しは行われていない。平成の合併が一区切りとされる中で、今後、基礎自治体のあり方については多様な選択肢を用意する必要があるが、市町村による広域連携の仕組みの活用もその一つである。
他方、地域主権戦略会議においては国の出先機関改革に取り組んでいるが、その事務を地方公共団体に移譲する場合には、都道府県間の広域連携の仕組みによって当該事務を処理することも考えられる。
これらの状況を踏まえ、地方公共団体による広域連携を一層活用していく観点から現行制度の見直しが必要であろう。

- 地方行財政検討会議は、地域主権戦略会議「地域主権戦略の工程表（案）」に沿って、地域主権の確立を目指した地方自治法の抜本的な見直しの案を取りまとめるための検討を進めている。
これまでのところ、会議では、地方公共団体の基本構造、議会のあり方、監査制度及び財務会計制度などについて重点的に検討しており、本報告は、これらの論点について、今後、さらに具体的な検討を深めていくために、現時点における基本的な考え方を取りまとめるものである。
なお、その他の論点については、引き続き会議で取り上げ、検討することとする。

2. 地方公共団体の基本構造のあり方

（地方公共団体の基本構造と憲法）

- 日本国憲法は、議事機関として議会を設置すること、長と議会の議員を住民が直接選挙することを求めている（第93条）。これは、地方公共団体の基本構造として、執行機関として独任制の長、議事機関として合議制の議会を設置し、長と議会の議員をそれぞれ住民が直接選挙する、いわゆる二元代表制を採用していると考えられている。
- これを受けて、地方自治法では、長と議会の関係を含め、地方公共団体の基本構造を定めている。住民の直接選挙によって選出された長と議会は、健全な緊張関係を構築しつつ、各々の役割を的確に果たしていくことが期待されている。

（地方公共団体の基本構造の決定方式）

- 地方公共団体の機関の権限と責任、その選出方法等に係る地方自治法の規定は、住民が代表を選出し、その意見を地方公共団体の意思決定に反映させるための仕組みであり、住民自治の基本ルールを定めるものにほかならない。このような地方公共団体の組織及び運営や住民自治の仕組みについての基本的事項は、日本国憲法第 92 条に基づいて法律で定められるべきである。
- 他方、現行の地方自治法の関連規定を見たときに、真にこのような観点から必要なものか、必要以上に画一的になっているのではないかという指摘がある。地域住民が自らの判断と責任において地域の諸課題に取り組むことができるようにする観点からは、地方公共団体の組織及び運営や住民自治の仕組みについても、法律によって定められる基本的事項の枠組みの中で可能な限り選択肢を用意し、地域住民自身が選択できるような姿を目指すべきである。
この場合の選択の方法としては、通常条例のほか、通常条例の上位に位置する基本条例（「自治憲章」）を考えることもでき、また、住民投票制度の導入を構想することもできよう。
- 憲法第 93 条が地方公共団体の基本構造に関し、どのような組織形態を許容しているのかについては様々な立場があり得る。地方自治法の抜本見直しにおいては、日本国憲法の伝統的な理解に沿った二元代表制を前提としつつ、地方自治法が一律に定める現行制度とは異なるどのような組織形態があり得るかを検討していく。

3. 長と議会の関係の見直しの考え方

(1) 現行制度の課題

(現行制度の独自性)

- 現行の地方自治法は、執行機関としての長と議事機関としての議会を設置し、長と議会の議員をそれぞれ住民が直接選挙することとした上で、以下のように、議院内閣制の要素を取り入れるとともに、議会が執行権限の行使についても事前に関与する制度を採用している。
 - ・ 議会は長に対して不信任議決を行う権限を、長は議会を解散する権限を有する。
 - ・ 議会運営について、議会を長が招集することとし、予算案の提出権限は長に専属させ、議会の修正権に制約を課す一方、議案の提出権を長にも付与している。
 - ・ 長による契約の締結、財産の取得・処分、訴えの提起、副知事・副市町村長人事等の執行権限の行使について議会の議決・同意を義務付けている。
- この制度は、長、議会の議員をそれぞれ独立して直接選挙で選出する政府形態において一般的な制度とは言えない。例えば、アメリカ合衆国の連邦政府において大統領と連邦議会の議員がそれぞれ住民の選挙で選出されるが、

連邦議会は大統領に対して不信任議決を行う権限を有せず、州政府及び強市長制を採用する地方公共団体における長と議会の関係についてもこれと同様となっており、我が国の制度は独自性が強いと考えられる。

(議会が果たすべき機能の観点からの課題)

- 一律に二元代表制を採用する現行の基本構造は、地方自治法制定から60年以上を経て、長と議会の間相互に均衡と抑制のとれた関係を保つ仕組みとして機能し、また定着していると考えられる。
- このような長と議会の関係は、長による執行権限の行使に対する監視が事前の段階を含めて確保されるというメリットが指摘される一方で、実態としては、次のような問題点が指摘されている。
 - ・ 長が執行権限を行使するためには議会の理解と協力を得る必要があるため、議会の中に与党的な勢力を形成せざるを得なくなる。この結果、議会の執行機関に対する監視は野党的な勢力のみが担うことになりがちである、また、議会に与党的な勢力が十分形成されないときには、議会の執行機関に対する監視が機能するが、長の責任において執行権限を行使することが困難になる。
 - ・ 議会の活動が執行機関の監視に重点が置かれ、団体意思を決定する機関として議会を見たときにその前提となる条例立案などの政策形成について執行機関に大きく依存しがちになる。
 - ・ 議決権の行使は、本来、最も重要な議会の権限であるにもかかわらず、現実には長の提案を追認する傾向が見られる。

(長と議会が対立した場合の課題)

- 現行制度では、長と議会の議員はそれぞれ直接選挙されるから、地方公共団体の行政運営について長と議会が異なる立場をとることは当然に想定される。
- 長と議会の対立により地方公共団体の行政運営に支障が生ずることがないよう、現行制度は、(ア)議会の不信任議決と長による議会の解散、(イ)議会が議決すべき事件を議決しないとき等における長の専決処分、(ウ)条例又は予算に関する議決等に対する長の再議の制度を用意している。
- しかしながら、(ア)については、不信任された長が再び選挙で選ばれた場合、また議会が解散権行使をおそれ、長との対立が深刻化しても不信任議決を行わない場合など、対立構造が解消されないという問題が指摘できるほか、(イ)、(ウ)についても長が議会との対立を表面化させることをおそれるため、解決手段として適切に行使されていないのではないかという問題も指摘できる。

(2) 見直しの考え方

(現行の基本構造の見直し)

- (1) で述べたような諸課題を踏まえ、憲法の伝統的な解釈の範囲内で現行の制度と異なる基本構造を選択できるようにする場合には、現行の基本構造を次の2つの方向で見直すことが考えられ、それぞれのメリット・デメリットを検討する。
 - (a) 議会が執行権限の行使に事前の段階からより責任を持つようなあり方
 - (b) 議会と執行機関それぞれの責任を明確化することによって、純粋な二元代表制の仕組みとするあり方

- 構造改革特区等、地方公共団体からの提案を見ると、(a)の方向を検討するニーズが存在する。

すなわち、議会が執行権限の行使に事前の段階からより一層の責任を持ち、執行権限の行使の責任は、長とともに議会にあると認識されることによって、議会による執行機関の監視機能、また、団体意思の決定機関としての機能も高まるという考え方である。

- 現行制度では、既に議会が執行権限の行使に広範囲の責任を負う仕組みになっていると考えられるが、議会が執行権限の行使に事前の段階からさらに責任を負うこととすることも考えられる。

- また、(a)の方向性としては、議員が執行機関の構成員として参画するという制度の導入も考えられる。例えば、現行の地方自治法は議会の議員が長、副知事・副市町村長、地方公共団体の常勤の職員と兼職することを禁止しているが、一部の地方公共団体からは、これを許容するべきであるとの提案がある。イギリスの制度においては議員が住民の直接選挙で選出する長の下に構成される執行機関の構成員を兼職するという形態の地方公共団体が存在する。

一方で、長と議会の役割・権限を考えれば、議員が執行機関に参画し、長の指揮監督下に入ることは問題がある、長のみ権限強化や相互牽制機能の低下につながる恐れがあるという指摘もある。

- 他方、長と議会が執行機関、議事機関としてのそれぞれの役割を明確にし、より緊張感を持った関係に再構築するという観点に立てば(b)の方向も検討されるべきである。

すなわち、議会は、条例、予算等の団体の基本的事項の意思決定機関としての役割が基本であるとの観点から、執行権限の行使に事前に関与するのではなく、その行使について事後に関与することとし、必要に応じて、執行機関に対する検査権・調査権を行使するという考え方である。

この場合、執行機関に対する事後の関与として検査権・調査権を拡充する、また、事後の関与の結果を踏まえて必要な措置を講じることができるよう、条例制定範囲を従来以上に拡大し、これまで長の権限として規則等で定められていた事項も条例事項にするということも考えられる。また、この考え方に立つときには、議会の招集権、議事堂の管理権、議会の予算執行権は、自

ずから議会側が有することになると考えられる。

(地方公共団体による基本構造の選択可能性)

- 地方自治法が定める基本構造について上記のように(a)又は(b)の方向で検討し、現行制度とは異なる選択肢を取ることが可能とされた場合においては、地方自治法においてそれぞれを選択肢として提示し、その中で選択できることとすることや、基本となる類型を法定した上で、地方公共団体の判断により、これと異なる選択を可能にすることが考えられ、あわせて、検討を進めていく。

また、地方自治法が選択肢を提示する場合、すべての地方公共団体を想定するのか、あるいは、これを選択する地方公共団体として想定するのは都道府県か市町村か、また、規模の大きな地方公共団体か、小さな地方公共団体かといった論点があることについても留意する必要がある。

4. 議会のあり方の見直しの考え方

(1) 議会に期待される機能とその現状

- 議会は、団体意思の決定機関、及び執行機関を監視する機関としての役割を担っており、これらの役割を果たすために政策形成機能、多様な住民の意見の反映、利害の調整、住民の意見の集約の機能を持ち、これらの機能を十分に発揮することが期待されている。
- しかしながら、議会の現状は、こうした期待に応えられているとは評し難い。長との関係において、既に述べた諸課題のほか、審議に際し事実上常時執行機関の出席を求めている一方で、議員間又は専門家との政策議論が必ずしも十分に行われていない、財政状況や公金支出への監視が十分でないという指摘がある。
- また、住民の意見反映・集約等の機能の観点から、議員の構成は「住民の縮図」として多様な層の幅広い住民の意見を的確に反映できているのか、住民との直接対話、住民参加の取組みが十分に行われているのかという指摘もある。

(2) 議会に期待される機能に応じた議会のあり方

- 議会の政策形成機能に着目する場合、議会は専門的知識を有する者で構成されることが望ましいと考えられる。その場合、これらの機能が十分に発揮されるようにするためには、比較的少数の議員で審議を行うことが有効であるという考え方もあり得る。
- 一方、住民の意見反映等の機能に着目する場合、地域の多様な層から幅広い住民が議会に参加することが重要であり、多人数の議員により議会を構成し、審議を行うことが有効であるという考え方もあり得る。

- 例えば、前者の場合、多様な層の幅広い住民の意見を反映する機能が損なわれることがないかという観点から、また、後者の場合、多人数の議員で議会が構成されることによって住民の意見の集約が困難になり、議会の権限の適切な行使に支障が生じることがないかという観点から、それぞれ十分な検討が必要である。その検討に当たっては、都道府県と市町村、あるいは、地方公共団体の規模の大小により、いずれのあり方がふさわしいのかといった観点にも留意する必要がある。

なお、地方自治法は、町村の場合、議会に代えて、選挙権を有する者の総会（町村総会）を設けることを許容しているが、実際には、町村制時代を含め、過去に2例があったにすぎない。後者の観点からはこの制度の活用も考えられるが、現行制度のままでは、現実の選択肢となっているとは言い難い。

(3) 「住民の縮図」としてふさわしい議員の構成

- 議会は、多様な層の幅広い住民の意見を反映する「住民の縮図」であるべきことが期待されるが、現実の議員構成は、サラリーマンや女性が少ないなど、「住民の縮図」としてふさわしい構成となっていないとの指摘がある。真の意味での住民自治の確立のためには、幅広い住民が議員として活動を行うことができるようにすることが必要であり、そのための環境整備（休暇制度、休職制度、復職制度）や夜間、休日等に議会を開催するなどの工夫を進めることが考えられ、今後、具体的な方策について検討を進める。

(4) 議会の議員の選挙制度のあり方

- 現行の議会の議員の選挙制度は、公職選挙法によって、次のとおり定められている。
 - ・ 都道府県議会議員の選挙区は郡市の区域（政令指定都市では行政区の区域）による。
 - ・ 政令指定都市の議会議員の選挙区は行政区の区域による。
 - ・ その他の市町村の議会議員は、原則として市町村の区域において選挙され、特に必要があるときは選挙区を設けることができる。
- 特に、都道府県議会議員の選挙区が一律に郡市の区域によるとされていることについては、市町村合併が進んだ今日、現状にそぐわず、全国的に守られるべきルールを明らかにした上で、地域の実情を踏まえ、都道府県が条例で自主的に選挙区を規定できるようにすべきとの提言があり、今後検討を進める。
- また、都道府県議会の議員をはじめ、地方公共団体の議会の議員の選挙制度については個人本位の選挙制度になっているが、政策本位、政党本位の選挙制度に変更すべきではないか、また、そのような方向で選挙制度を変更した場合の地方政治への影響をどのように考えるかなどの論点、さらに、町村の選挙を含め、選挙公営のあり方についてどう考えるかといった論点につい

でも併せて検討を行う。

(5) 議会運営

- 議会の審議については、一般的に形骸化しているという指摘があり、一部の議会で議会基本条例の制定など議会の活性化に取り組んでいるものの、全体としては依然十分なものとは言えないという指摘がある。
- 諸外国の例を見れば、イギリスでは、議会運営への地域住民の参加の手法として、議会の本会議や委員会の最後に、地域住民が自由に出席し、地方公共団体の施策について議員に直接質問することができる機会が設けられる例や、議会の委員会に地域住民の代表が参加する例がある。ドイツでも、議会の委員会に議員以外の専門知識を有する住民や学識経験者等を参加させている例があり、アメリカにおいては、議員同士の討論を基本としつつ、議会が設置する各種委員会に住民が委員として参加するなど、各国において、様々な取組みが見られる。
- 我が国の地方公共団体の議会においても、議員同士の議論、議員と住民の議論の実施等によって、議会における議論をより充実させる方策を検討すべきとの指摘があり、今後検討を進める。
- 議会の委員会などの組織運営等については、地方自治法において定められている項目が多いが、条例や会議規則に委ねるなど、議会自身の権限を拡大する方向で検討を行う。

(6) 議員の位置付け

- 議員の位置付けについては、その明確化を図る必要があるという考え方に立って、平成 20 年に議員提案によって地方自治法が改正され、①議会活動の範囲を明確化するため、議会が、会議規則の定めるところにより、議案の審査又は議会の運営に関し協議又は調整を行うための場を設けることができることとする、②議員の報酬に関する規定を他の行政委員会の委員等の報酬に関する規定から分離するとともに、報酬の名称を「議員報酬」に改めることとされた。
- これに加えて、議員が住民から選挙で選ばれ、その活動内容が幅広いという特性から「公選職」として位置付けるべきという提言があるが、議会の果たすべき役割に加え、議員の職責・職務等を法律上明らかにすべきかどうか、また、この点が明らかでないことによって議員としての活動にどのような支障が生じているかを含め、今後、議論を行う。

5. 監査制度と財務会計制度の見直しの考え方

(1) 監査制度と財務会計制度をめぐる状況

(地方公共団体の行政運営の適正の確保のための諸制度)

○ 地方公共団体の適正な行政運営を確保するためには、長をはじめとする執行機関がそれぞれの判断と責任で行政運営に当たるとともに、議会が執行機関に対する監視機能を適切に行使しなければならない。

○ これに加えて、地方自治法は、公正で、合理的かつ効率的な事務処理を確保するために、以下のような監査制度を設けている。

・ 全ての地方公共団体に長と独立した執行機関として監査委員の設置が義務付けられ、監査委員は例月出納検査、決算審査、財務監査、行政監査等を行うものとされている。

・ 一定の資格等を有する外部の専門家（外部監査人）による外部監査制度が設けられている。

○ また、監査委員は、いわゆる地方公共団体財政健全化法に基づき、健全化判断比率の対象となる財政指標を審査事項としており、この財政指標のいずれかが早期健全化基準を超えた場合、個別外部監査の実施が義務付けられている。

○ 一方、地方自治法は、地方公共団体の財務に関し、予算・決算、収入・支出、契約、現金及び有価証券、時効、財産について基本的なルールを定め、並びに住民監査請求及び住民訴訟等の制度を設けている。

これは、地方公共団体の自主的な財政運営に関わる財務の事務に関して、民主的統制を保障するとともに、税を原資とする地方公共団体の財政運営についてはその財務の事務に関し特に適正かつ明確な処理を確保する要請があるためである。すなわち、財政民主主義の観点から、地方公共団体の予算に関しては議会による統制が確保される必要があり、その前提として、予算・決算制度は明確で分かり易いものであること、住民に対して財政状況等の説明責任を十分に果たすものであることを求めている。また、財務の事務のうち会計事務の適正な執行を確保するための内部牽制の仕組みとして、長の補助機関でありながら職務上独立した会計管理者を設けている。

なお、国と地方公共団体の財政運営はともに税を原資とするものであり、公金の適正執行に対する要請は共通であること、また、国と地方公共団体の財政運営は相互に密接な関係にあることから、地方公共団体の財務会計制度は、国の制度と基本的に共通のものとなっている。

(監査制度と財務会計制度をめぐる状況)

○ 一昨年以來、広範囲の地方公共団体において国庫補助事業に係る不適正な経理処理が行われていたことが会計検査院の検査によって判明している。これを契機として、多くの地方公共団体で全庁的な調査を行った結果、不適正な経理処理が広がっている事実が明らかになった。

一部地方公共団体においては、不適正な決算が調製され、監査委員の審

査も不十分であったため、財政状況等について正確な情報が住民に十分に開示されなかったとの指摘がある。

これらを踏まえると、監査委員制度、外部監査制度からなる地方公共団体の監査制度が有効に機能しているのか疑問も多い。

○ 不適正な経理処理の背景には、予算単年度主義、予算執行の硬直性、国庫補助事業の仕組み等、現行の財務会計制度がそもそも不正に陥りやすい仕組みになっていることがあるのではないかと指摘がある。

○ 地方公共団体の財政状況は極めて厳しい。地方公共団体が自らの財政状況に関する情報を正確かつ簡明に公開した上で、住民の理解を得て財政運営を行う要請は従来にも増して高まっている。このような観点からも、地方自治法が定める予算・決算制度が、住民に対する財政状況等の説明責任の観点から、さらに、民主的統制の観点から十分なものであるかどうか検討することが必要である。

(2) 監査制度の見直しの考え方

① 現行制度の課題

(監査が果たすべき機能の観点からの課題)

○ 地方公共団体においては、議会が執行機関に対する監視機能を有しており、また、行政評価をはじめとして、執行機関が自ら行政運営の適正を確保するための仕組みを有しているほか、監査委員と外部監査人による監査制度が設けられている。

○ 政府部門における監査は、その機能に着目すると、一般に、①法令等のルールへの適合性を検証する合規性監査、②経済性、効率性、有効性等を検証する業績監査、に整理することができる。合規性監査には財務関係書類、決算の正確性を検証する監査も含まれる。

○ このような監査の機能を前提とすると、監査委員と外部監査人による現行の監査制度については、次のような課題を指摘することができる。

・ 監査委員による監査については、例月出納検査が現金出納を対象として、決算審査が決算を対象として、ともに合規性監査として行われる。また、財務監査が財務に関する事務処理全般を対象として、行政監査が地方公共団体の事務処理全般を対象として行われるが、その観点は合規性監査から業績監査まで及ぶものとされている。監査委員の法的責任については、例月出納検査、決算審査、財務監査、行政監査のいずれについても、その職務権限が適切に行使されなかった場合に直ちに監査委員が損害賠償責任等の責任を問われることはされていない。

・ 外部監査人による監査については、包括外部監査は包括外部監査人自身の判断によって特定のテーマを設定して行われるが、監査委員による財務

監査と同様、財務に関する事務処理全般を対象とし、その観点も同じく合規性監査から業績監査まで及んでいる。包括外部監査契約を適正に履行しなかった場合の包括外部監査人の責任は、地方公共団体に対する契約責任が基本である。

- 以上のように、複数の階層の監査主体が設けられているにもかかわらず、それぞれの監査の対象及び観点は明確に区分されていない。
- なお、株式会社においては、会社法上、取締役の職務執行全般の合規性・業績の監督を取締役相互又は取締役会が、このうち合規性の監査を監査役が、さらに財務諸表の正確性・企業会計原則準拠性の監査を外部機関である会計監査人（監査法人・公認会計士）が担っている。すなわち、監査主体によってその役割、監査の対象及び観点が明確に区分されている。また、監査主体に任務懈怠があり、これによって会社に損害を与えた場合には、会社に対して損害賠償責任を負い（会社法第423条等）、悪意・重過失等によって損害を与えた第三者にも損害賠償責任を負うこととされている（同法第429条）。

（監査委員制度の課題 ～独立性・専門性に限界～）

- 監査委員には識見委員として当該団体の職員OBが就任することも多い。監査委員の事務を補助する職員として任じられている者は、当該地方公共団体の職員として採用され、他部局等にも異動するのが一般的であり、監査を受ける立場の職員との一体性が高く、また、将来は、監査を受ける立場にもなり得る。

このような現状を見ると、現行の監査委員制度では、例えば、財務に関する事務処理の組織的・慣習的な不正行為を是正する機能を十分に発揮できないのではないかと批判がある。

- 加えて、監査の専門性という観点からは、監査委員、監査委員の事務を補助する職員の監査に関する専門的な知識・経験が不十分であるという指摘がある。近年では、弁護士、公認会計士等を監査委員として選任する地方公共団体もあるが、監査主体を組織全体として見たときには、やはりこのような指摘を払拭することはできない。

（外部監査制度の課題 ～専門性・組織性に限界～）

- 外部監査制度は、地方公共団体が、弁護士、公認会計士、税理士の資格を有する者等、外部の専門家（外部監査人）と契約を締結して監査を受ける制度である。

これらの弁護士、公認会計士、税理士等の専門的知識を活用できる分野においては、地方公共団体の監査においても外部監査人として機能を発揮できる。しかしながら、不適正な経理処理の指摘を含め、地方公共団体の財務に関する事務処理のチェックを行う上での知識・経験を当然に有しているとは言い難い。

- また、外部監査制度は、個人である外部監査人が地方公共団体と契約を締結して、特定のテーマを対象として監査を行うものであり、そもそも組織として十分な監査を行う制度にはなっていない。そのため、組織的・慣習的な不正行為の指摘も視野に入れて、監査の対象を拡大することについては、基本的な制度設計の観点から、限界があると考えられる。

(監査を担う人材の課題)

- 監査を担う人材という面からは、本来、地方公共団体の監査には、企業の監査とは異なる専門性が求められるにもかかわらず、我が国では、このような人材の確保の必要性は特段意識されてこなかった。これまで地方公共団体の監査に全く携わったことがなかった者が、長の任命によって監査を担い、又は監査の事務を補助することになり、実務経験の中で知見を蓄えようとしているのが現実である。個々の地方公共団体がこのような人材を独自に育成し、確保することも考えられるが、人材育成の手法、処遇の面等で限界があるのも事実である。

(監査の基準についての課題)

- 監査委員制度、外部監査制度を問わず、現行の地方公共団体の監査では、監査の観点は合規性監査や業績監査とされつつ、極めて広範囲に及ぶ監査対象に対して具体的にどのような基準に従って監査を行うのかが明確でない。監査の手法は地方公共団体によって、あるいは監査の主体によってまちまちである。一部の地方公共団体では「監査基準」が作成されているが、法的位置づけがあるわけではなく、また、これらの内容が監査基準として十分なものであるか疑問がある、という指摘がある。

② 見直しの考え方 ～ 廃止を含め、ゼロベースで～

(基本的な考え方)

- 以上の諸課題は、現行制度そのものに内在する課題であり、制度の運用のみでは根本的な解決が困難であると考えられる。したがって、現行の監査委員制度、外部監査制度については、廃止を含め、ゼロベースで大胆に制度を見直すこととし、次の考え方に沿って制度を再構築するべきである。

なお、再構築に当たっては、監査機能についての概念を整理した上で、監査の主体、方法等について、住民の信頼の確保と地方公共団体の行政運営の効率性にも配慮した監査の実施の両立が図られるような制度を検討していく必要がある。

- ・ 地方公共団体の適正な行政運営の確保は、まずは、執行機関が自らの判断と責任において行うこととし、議会が執行機関に対して監視機能を適切に行使することを引き続き基本とすべきである。
- ・ その上で、公正で、合理的かつ効率的な地方公共団体の事務処理を確保するための地方公共団体の監査機能を適切に発揮する観点からは、地方公共団体の内部の主体が担う監査と、地方公共団体の外部の主体が担う監査を設けることとすべきである。そして、それぞれの監査主体が担う監査の

対象及び観点は制度上も明確に区分される必要がある。

(内部の監査のあり方と内部統制システム)

- このうち、地方公共団体の内部の主体が担う監査のあり方については、現行の監査委員制度のように、地方公共団体の内部であっても監査対象からの一定の独立性が確保されてこそ実効ある監査が確保できるという立場から、長から独立した執行機関の責任において監査を行う手法が望ましいという考え方があ

る。逆に、株式会社の監査役に取締役会への出席義務、必要な場合に意見を陳述する義務があるように、むしろ地方公共団体の内部にあってこそ実効ある監査が確保できるという立場から、長の補助機関が監査主体となり監査を行う手法を採用すべきであるという考え方もあり得る。

- また、議員のうちから監査委員の一部を選任する現行制度は、議会による執行機関に対する監視機能の一部という側面もある。地方公共団体の監査機能は議会による執行機関の監視機能と峻別した上で制度設計するべきであるという意見、また、現行の制度に意義があるとする意見もあり、今後、検討を進める。

- 一方、株式会社においては、会社法及び金融商品取引法に基づき、法令等の遵守、財務報告の信頼性等を目的として内部統制の仕組みが存在しており、金融商品取引法はこの仕組みそのものを会計監査人（同法上は「監査人」）の監査の対象としている。このような内部統制システムは、監査役又は会計監査人による監査とは別に構築されるものであり、監査を有効に機能させる前提でもある。つまり、取締役の職務の執行の法令適合性、会社の業務の適正、財務計算に関する書類の適正等の確保は、監査役又は会計監査人による監査と、内部統制の構築が相まって達成されると考えられる。

地方公共団体においても同様に、事務の処理の適正の確保は、監査のみではなく、執行機関の内部に、執行機関の事務の処理の適正の確保のための体制を構築し、これと相まって達成すべきであるという考え方もあ

- これらの考え方を踏まえて、地方公共団体の内部の主体が担う監査の制度設計及び地方公共団体の内部統制システムのあり方について今後具体的な検討を進める。

この場合、長の支出命令の適法性等を確認する権限を有する会計管理者、予算調製を担当する部局、行政評価を担当する部局等との関係も整理が必要であ

(外部の監査のあり方)

- 内部の監査には独立性の限界があり、これに期待できない機能については、地方公共団体の外部の主体による監査が不可欠である。

- 例えば、住民に対する財政状況等の説明責任は、議会による統制が機能す

るための最低限の前提であることを踏まえれば、決算やその前提となる財務に関する事務処理については、地方公共団体の外部の主体が担う監査によってその正確性、合規性を担保すべきという考え方がある。

また、不適正な経理処理は地方公共団体の内部統制システムや内部の監査によって是正されるべきであるが、個人的・偶発的な不正行為にとどまらない組織的・慣習的な不正行為の指摘、また、内部統制システムそのものの適切な構築の担保については、外部の主体による監査が担うべきであるという考え方がある。

- 地方公共団体の外部の主体が担う監査には、監査対象からの独立性が求められることから、外部の監査主体には地方公共団体の補助機関に依存しないような体制、つまり、組織的な外部監査体制の構築が求められる。

この外部監査組織には、監査に関する専門的な知識を有し、かつ、行財政制度、特に財務会計制度について必要な知識も備えた人材が不可欠の要素である。

- このような要請に対応する方策としては、例えば、イギリスの監査委員会 (Audit Commission) のように地方公共団体から独立した機関や、複数の地方公共団体が共同で設立した機関を設けて、こうした機関が監査にかかわっていくことが考えられるが、具体的な制度設計を今後検討する。

(監査を担う人材の確保)

- 地方公共団体の監査機能を適切に発揮するためには、監査主体のあり方とともに、監査を担う人材の確保が重要な課題である。地方公共団体の外部の監査を担う主体は、監査証拠を収集し、監査調書を体系的に作成した上で、意見を表明するための合理的な基礎を形成するという組織的な監査手法等に関する専門的な知識、及び行財政制度、特に財務会計制度について必要な知識の両者を備えた人材から構成される組織が前提となるのである。

- そのような人材を確保するための資格制度のほか、地方公共団体から独立した機関、複数の地方公共団体が共同して設立した機関に人材を集約する制度についても検討する必要がある。また、専門性の要請は、地方公共団体の内部の監査を担う主体、また、これを補助する職員に対しても同様であり、あわせて検討する。

(監査の基準)

- 地方公共団体の外部の主体が担う監査であればもちろんのこと、内部の主体が担う監査についても、監査には一定の客観性が求められるべきであり、監査に係る公正で合理的な基準を全国的に統一した形で設定し、公表すべきとの指摘があり、この点についても検討を進める。

(3) 財務会計制度の見直しの考え方

- 地方自治法が定める予算・決算制度は、財政の民主的統制の観点から、予算の単年度主義を採用して年度を超える支出に一定の制約を課し、また、予算に款項の区分を設けてこれを超えた予算の流用を制限している。そのため、明確、かつ客観的な財務処理を確保する観点から、単式簿記、現金主義による財務会計制度が組み立てられている。
- しかしながら、過度に予算単年度主義にこだわった予算の執行に関する規定が地方公共団体に予算の無理な執行を強いているのではないかと、また、国庫補助事業については、補助対象経費が不明確である、国庫補助金の交付決定以降でなければ執行ができないため短期間に無理に事業を実施し、予算執行することになりがちである、という指摘があり、不適正な経理処理を誘発したり、効率的かつ効果的な行政執行を阻害する一因となっているのではないかと指摘もある。
- このほか、年度開始前に入札手続きや年度末の完了確認等、会計制度が実務の実態にそぐわない点があることから、地方公共団体の責任において実態に即した適正な処理が行えるよう制度整備を図っていくべきとの提言もある。
- 現金主義を基本とする予算・決算制度については、企業会計に比べると、ストック情報を含む財務状況の開示という点には限界があるという問題意識から、発生主義を制度化する方向で現行の予算・決算制度を見直すべきという指摘がある。
- 発生主義に立った財務会計制度への移行については、以下のような意見がある。
 - ・ 説明責任をより一層果たす観点からは財務4表が不可欠であるとして積極的に考える意見。
 - ・ 道路など売却できない行政財産の評価の問題など、発生主義の意義やその位置付けについて慎重に議論すべき、住民にわかりやすく将来負担を示すことができれば必ずしも貸借対照表である必要はないのではないかとする意見。
- 総務省から発生主義の考え方を取り入れた財務書類の作成要領が示され、多くの地方公共団体で取組みが進められ、例えば、各団体のホームページで財政事情を見られるようになってきているが、地域の住民の判断と責任を求めるに当たって、財政状況に関する情報開示のあるべき姿について、議論を深める。
- 財務会計制度の見直しについては、引き続き、あるべき制度の理念と地方公共団体における適正かつ効率的な事務処理の状況について議論を行い、国の財務会計制度との整合性を踏まえつつ、検討を進めていくこととする。

第三セクター等の抜本的改革について

平成22年11月

自治財政局公営企業課

第三セクター等の状況（三セク調査の対象）

- ① 会社法法人(株式会社、合名会社、合資会社又は特例有限会社)のうち、地方公共団体等が出資を行っている法人
- ② 一般社団法人及び一般財団法人に関する法律等の規定に基づいて設立されている社団法人、財団法人及び特例民法法人のうち、地方公共団体が出資を行っている法人
- ③ 地方住宅供給公社、地方道路公社又は土地開発公社(地方三公社)
- ④ 地方独立行政法人

区分	会社法法人			社団法人・財団法人			第三セクター計
	株式会社	その他会社法法人	計	社団法人	財団法人	計	
都道府県	587	2	589	243	1,253	1,496	2,085
指定都市	257	2	259	7	324	331	590
市区町村	2,533	291	2,824	154	1,882	2,036	4,860
全国合計	3,377	295	3,672	404	3,459	3,863	7,535
(構成比)	(38.7%)	(3.4%)	(42.1%)	(4.6%)	(39.6%)	(44.3%)	(86.3%)
(参考)20年度調査	3,404	309	3,713	414	3,559	3,973	7,686

区分	地方三公社				地方独立行政法人	合計
	地方住宅供給公社	地方道路公社	土地開発公社	計		
都道府県	45	39	45	129	33	2,247
指定都市	10	3	18	31	7	628
市区町村	0	0	990	990	4	5,854
全国合計	55	42	1,053	1,150	44	8,729
(構成比)	(0.6%)	(0.5%)	(12.1%)	(13.2%)	(0.5%)	(100.0%)
(参考)20年度調査	57	42	1,076	1,175	38	8,899

平成21年
3月31日現在

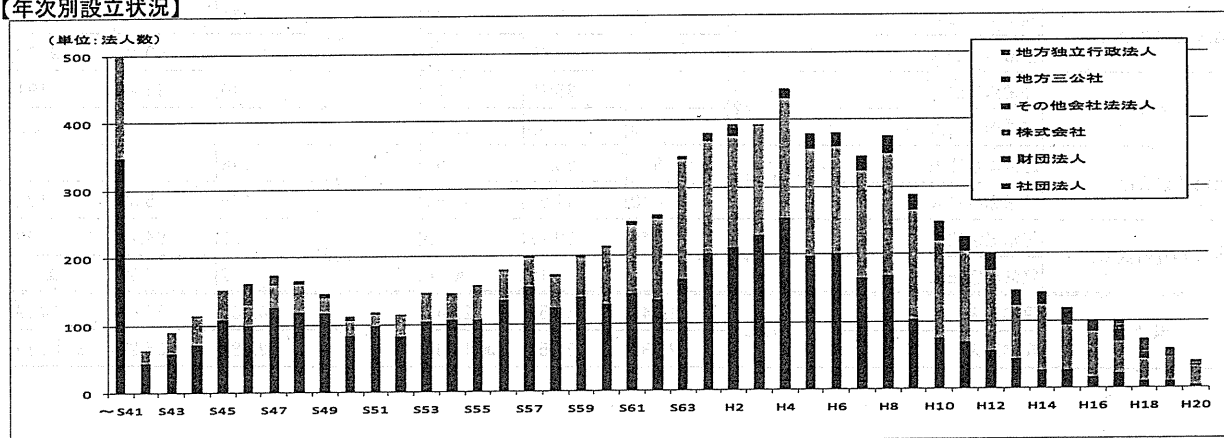
第三セクター等の数・出資額

※下表の会社法法人・民法法人は地方公共団体が出資・出えんを行っている法人である。

(単位：億円)

区分	H21調査			H20調査		
	法人数	出資総額	うち地方公共 団体等出資額	法人数	出資総額	うち地方公共 団体等出資額
第三セクター計	7,535	43,907	22,545	7,686	43,985	21,953
社団法人・財団法人	3,863	12,900	8,683	3,973	13,201	8,874
会社法法人	3,672	31,008	13,862	3,713	30,784	13,079
地方三公社計	1,150	11,536	11,536	1,175	11,402	11,402
地方住宅供給公社	55	21	21	57	21	21
地方道路公社	42	11,419	11,419	42	11,287	11,287
土地開発公社	1,053	96	96	1,076	93	93
地方独立行政法人	44	8,433	8,433	38	7,297	7,297
総計	8,729	63,877	42,515	8,899	62,683	40,651

【年次別設立状況】



2

第三セクターに対する地方公共団体の関与

関与の類型 (地方自治法)	関与を受ける法人の要件(※)	
	最低出資割合	損失補償等の状況
監査委員の監査(199⑦)	4分の1	損失補償・債務保証
包括外部監査契約に基づく外部監査人の監査(252の37)	4分の1	損失補償・債務保証
個別外部監査契約に基づく外部監査人の監査(252の42)	4分の1	損失補償・債務保証
予算執行に関する長の調査権(221)	2分の1	資本金の2分の1以上の損失補償・債務保証
長の議会に対する毎年度経営状況の提出義務(243の3)	2分の1	資本金の2分の1以上の損失補償・債務保証

※「最低出資割合」又は「損失補償等の状況」のどちらかを満たす場合に適用

3

第三セクター等の経常収支の状況

※下表の会社法法人・民法法人は①地方公共団体の出資比率が25%以上の法人、②地方公共団体の出資比率が25%未満であるものの財政的支援(補助金、貸付金、損失補償)を受けている法人の合計。

(単位: 億円)

区分		H21調査				H20調査			
		全体法人数	法人数	構成比	金額	全体法人数	法人数	構成比	金額
第三セクター計	黒字法人	6,238	3,924	62.9%	1,781	6,410	4,240	66.1%	1,975
	赤字法人		2,314	37.1%	▲ 952		2,170	33.9%	▲ 924
社団法人・財団法人	当期正味財産増加法人	3,631	2,188	60.3%	660	3,754	2,422	64.5%	766
	当期正味財産減少法人		1,443	39.7%	▲ 429		1,332	35.5%	▲ 512
会社法法人	経常黒字法人	2,607	1,736	66.6%	1,121	2,656	1,818	68.4%	1,209
	経常赤字法人		871	33.4%	▲ 523		838	31.6%	▲ 412
地方三公社計	経常黒字法人	1,149	680	59.2%	547	1,173	662	56.4%	685
	経常赤字法人		469	40.8%	▲ 127		511	43.6%	▲ 154
地方住宅供給公社	経常黒字法人	54	30	55.6%	274	57	34	59.6%	248
	経常赤字法人		24	44.4%	▲ 28		23	40.4%	▲ 30
地方道路公社	経常黒字法人	42	37	88.1%	115	42	40	95.2%	191
	経常赤字法人		5	11.9%	▲ 18		2	4.8%	▲ 2
土地開発公社	経常黒字法人	1,053	613	58.2%	158	1,074	588	54.7%	246
	経常赤字法人		440	41.8%	▲ 80		486	45.3%	▲ 122
地方独立行政法人	経常黒字法人	44	40	90.9%	112	38	36	94.7%	99
	経常赤字法人		4	9.1%	▲ 14		2	5.3%	▲ 11
総計	黒字法人	7,431	4,644	62.5%	2,440	7,621	4,938	64.8%	2,759
	赤字法人		2,787	37.5%	▲ 1,093		2,683	35.2%	▲ 1,089

4

第三セクター等の純資産又は正味財産の状況

※下表の会社法法人・民法法人は①地方公共団体の出資比率が25%以上の法人、②地方公共団体の出資比率が25%未満であるものの財政的支援(補助金、貸付金、損失補償)を受けている法人の合計。

(単位: 億円)

区分		H21調査				H20調査			
		全体法人数	法人数	構成比	金額	全体法人数	法人数	構成比	金額
第三セクター計	資産が負債を上回っている法人	6,238	5,897	94.5%	48,116	6,410	6,043	94.3%	48,596
	負債が資産を上回っている法人		341	5.5%	▲ 2,294		367	5.7%	▲ 3,020
社団法人・財団法人	資産が負債を上回っている法人	3,631	3,538	97.4%	25,603	3,754	3,655	97.4%	26,206
	負債が資産を上回っている法人		93	2.6%	▲ 361		99	2.6%	▲ 397
会社法法人	資産が負債を上回っている法人	2,607	2,359	90.5%	22,513	2,656	2,388	89.9%	22,390
	負債が資産を上回っている法人		248	9.5%	▲ 1,933		268	10.1%	▲ 2,623
地方三公社計	資産が負債を上回っている法人	1,149	1,081	94.1%	21,374	1,173	1,116	95.1%	21,186
	負債が資産を上回っている法人		68	5.9%	▲ 1,412		57	4.9%	▲ 1,265
地方住宅供給公社	資産が負債を上回っている法人	54	43	79.6%	5,556	57	49	86.0%	5,506
	負債が資産を上回っている法人		11	20.4%	▲ 636		8	14.0%	▲ 575
地方道路公社	資産が負債を上回っている法人	42	39	92.9%	11,776	42	41	97.6%	11,612
	負債が資産を上回っている法人		3	7.1%	▲ 30		1	2.4%	▲ 9
土地開発公社	資産が負債を上回っている法人	1,053	999	94.9%	4,043	1,074	1,026	95.5%	4,068
	負債が資産を上回っている法人		54	5.1%	▲ 746		48	4.5%	▲ 681
地方独立行政法人	資産が負債を上回っている法人	44	44	100.0%	8,289	38	38	100.0%	7,135
	負債が資産を上回っている法人		0	0.0%	0		0	0.0%	0
総計	資産が負債を上回っている法人	7,431	7,022	94.5%	77,780	7,621	7,197	94.4%	76,918
	負債が資産を上回っている法人		409	5.5%	▲ 3,705		424	5.6%	▲ 4,286

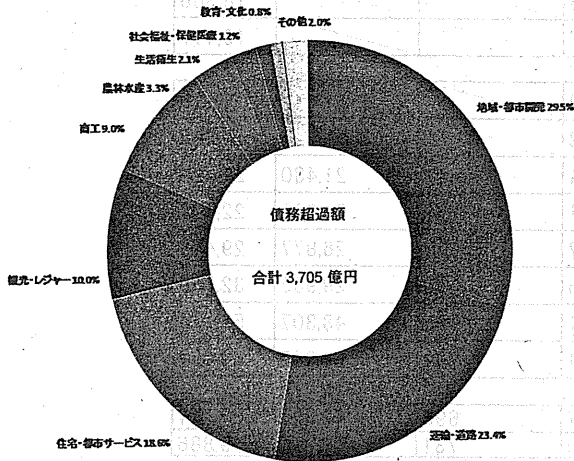
5

第三セクター等の経営状況

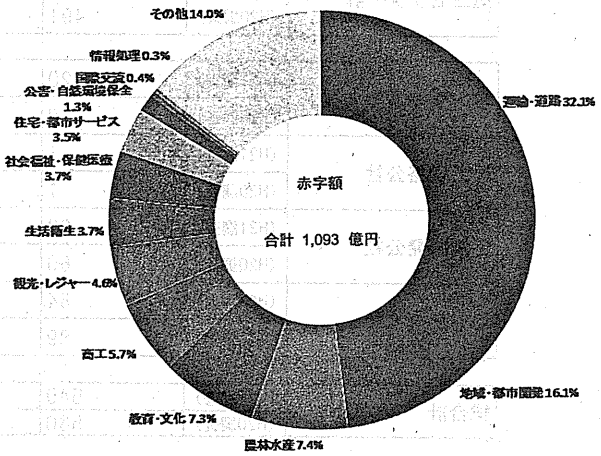
債務超過額を業務分野別にみると、「地域・都市開発」(1,092億円、29.5%)が最も多く、次いで「運輸・道路」(866億円、23.4%)となっており、この2分野で52.9%を占めている。また、「住宅・都市サービス」、「観光・レジャー」、「商工」を加えた5分野で超過債務額が3,354億円となっており、90.5%を占めている。

赤字法人額の赤字額を業務分野別にみると、「運輸・道路」が最も多く、「地域・都市開発」、「農林水産」が続いている。

業務分野別債務超過額



業務分野別赤字額



6

第三セクター等への補助金

※下表の会社法人・民法法人は①地方公共団体の出資比率が25%以上の法人、②地方公共団体の出資比率が25%未満であるものの財政的支援(補助金、貸付金、損失補償)を受けている法人の合計。

(単位：億円)

区分		H21調査				H20調査			
		全体法人数	法人数	構成比	金額	全体法人数	法人数	構成比	金額
第三セクター計	補助金交付総額	6,238	2,920	46.8%	3,920	6,410	3,020	47.1%	3,585
	うち経常収益へ計上		2,736	43.9%	2,993		2,836	44.2%	3,084
社団法人・財団法人	補助金交付総額	3,631	2,365	65.1%	2,929	3,754	2,451	65.3%	3,009
	うち経常収益へ計上		2,350	64.7%	2,876		2,434	64.8%	2,967
会社法人	補助金交付総額	2,607	555	21.3%	991	2,656	569	21.4%	576
	うち経常収益へ計上		386	14.8%	116		402	15.1%	118
地方三公社計	補助金交付総額	1,149	261	22.7%	459	1,173	266	22.7%	537
	うち経常収益へ計上		256	22.3%	446		257	21.9%	525
地方住宅供給公社	補助金交付総額	54	37	68.5%	217	57	41	71.9%	205
	うち経常収益へ計上		37	68.5%	213		41	71.9%	203
地方道路公社	補助金交付総額	42	13	31.0%	101	42	13	31.0%	123
	うち経常収益へ計上		13	31.0%	101		13	31.0%	123
土地開発公社	補助金交付総額	1,053	211	20.0%	141	1,074	212	19.7%	210
	うち経常収益へ計上		206	19.6%	133		203	18.9%	199
地方独立行政法人	補助金交付総額	44	44	100.0%	1,598	38	37	97.4%	1,385
	うち経常収益へ計上		44	100.0%	1,597		37	97.4%	1,353
総計	補助金交付総額	7,431	3,225	43.4%	5,977	7,621	3,323	43.6%	5,507
	うち経常収益へ計上		3,036	40.9%	5,036		3,130	41.1%	4,962

7

第三セクター等の損失補償・債務保証

(単位：億円)

		損失補償債務残高を有する法人		債務保証残高を有する法人		損失補償債務残高 + 債務保証残高
		法人数	額	法人数	額	
社団法人・財団法人	(H21調査)	270	14,692			14,692
	(H20調査)	287	15,114			15,114
会社法法人	(H21調査)	195	3,614			3,614
	(H20調査)	204	4,303			4,303
第三セクター計	(H21調査)	465	18,306			18,306
	(H20調査)	491	19,417			19,417
地方住宅供給公社	(H21調査)	20	5,479			5,479
	(H20調査)	22	5,908			5,908
地方道路公社	(H21調査)	1	134	41	21,430	21,564
	(H20調査)	1	141	41	21,861	22,002
土地開発公社	(H21調査)	63	2,557	657	26,877	29,435
	(H20調査)	66	2,575	690	29,985	32,559
地方三公社計	(H21調査)	84	8,171	698	48,307	56,478
	(H20調査)	89	8,624	731	51,846	60,469
総合計	(H21調査)	549	26,477	698	48,307	74,784
	(H20調査)	580	28,040	731	51,846	79,886

8

業務分野別の主な業務内容（対外債務を有する法人分）

業務分野	法人数	主な業務内容
運輸・道路	204	鉄軌道事業、空港ビルの管理運営、駐車場の整備・管理
地域・都市開発	162	再開発事業・ビル等の賃貸管理、公共用地取得・造成・処分、公園の建設・管理
農林水産	405	農水畜産物の加工販売、農用地の取得・造成・処分、造林事業
商工	234	商業ビル等の賃貸管理、中小企業への設備貸与・融資、物品の製造・販売
住宅・都市サービス	32	住宅用地の取得・造成・住宅建設、再開発ビル等の賃貸管理、都市ガス等エネルギー事業
教育・文化	70	美術館等の管理運営、体育館等の管理運営、小中学校舎の建設・貸与等
観光・レジャー	323	レジャー施設(温泉、宿泊施設等)の整備・運営、ゴルフ場・スキー場の整備・運営
生活衛生	68	廃棄物・し尿の収集・運搬・処理、下水道施設の建設・維持
その他	127	ケーブル・有線テレビ事業、風力発電
社会福祉・保健医療	44	病院・診療所等の管理運営、老人ホーム等の管理運営
公害・自然環境保全	12	環境政策に関する調査研究、環境保全事業
情報処理	20	システム/ソフトウェアの開発、人材育成のための教育・研修事業
国際交流	2	会議場・研修所等の管理運営
合計	1,703	

多

対外債務額が多い業務分野

少

(出典：「H21年度第三セクター等の状況に関する調査」)

9

第三セクター等の法的整理の状況

○過去5年間の法的整理申立法人数

区分	H15年度	H16年度	H17年度	H18年度	H19年度	H20年度
社団法人 財団法人	0	2	3	0	2	1
会社法人	22	15	14	16	18	13
地方三公社	4	0	0	0	0	0
合計	26	17	17	16	20	14

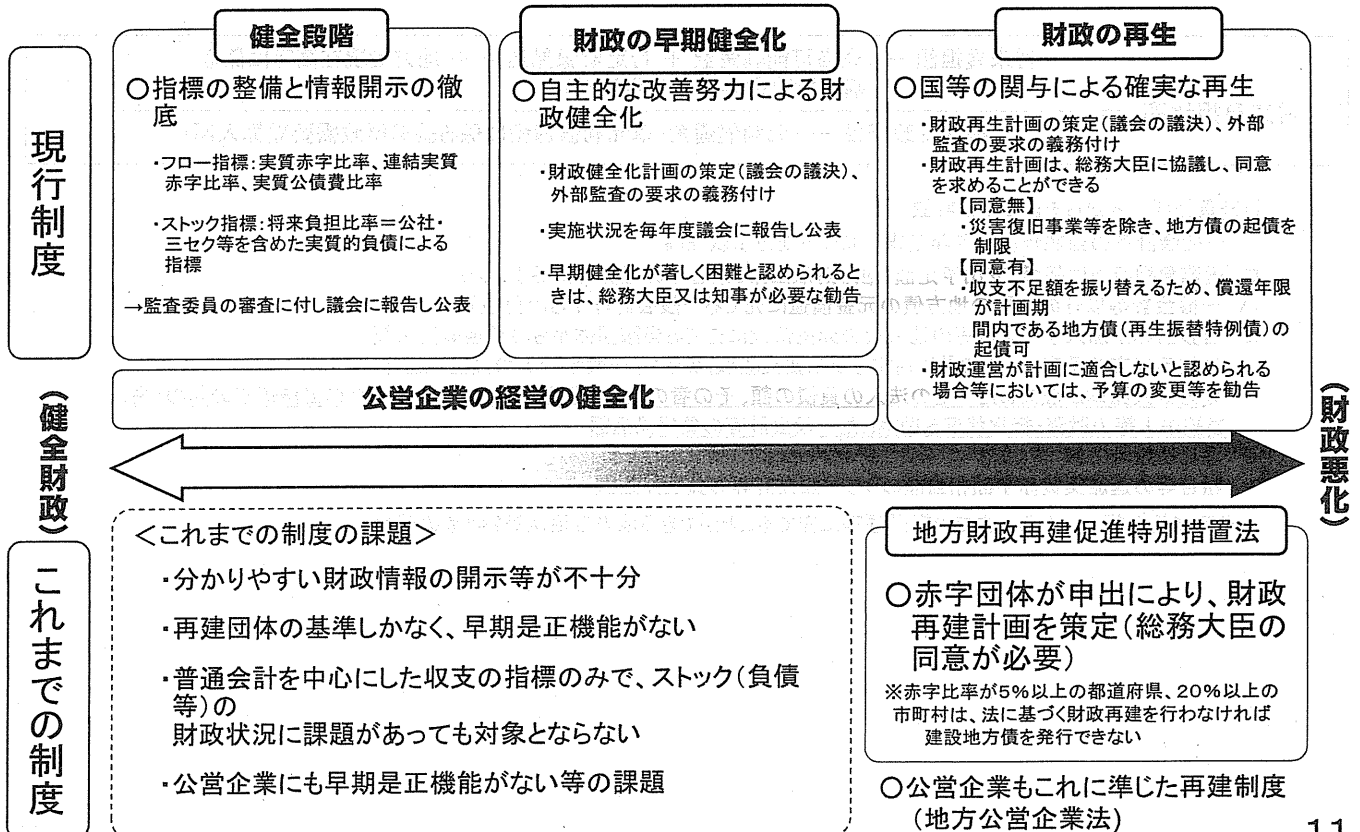
○法的整理の手法

区分	H21調査						H20調査					
	会社更生	民事再生	特定調停	特別清算	破産	計	会社更生	民事再生	特定調停	特別清算	破産	計
社団法人・財団法人	0	0	0	0	1	1	0	0	2	0	0	2
会社法人	1	2	0	4	6	13	0	0	0	7	11	18
第三セクター計	1	2	0	4	7	14	0	0	2	7	11	20

10

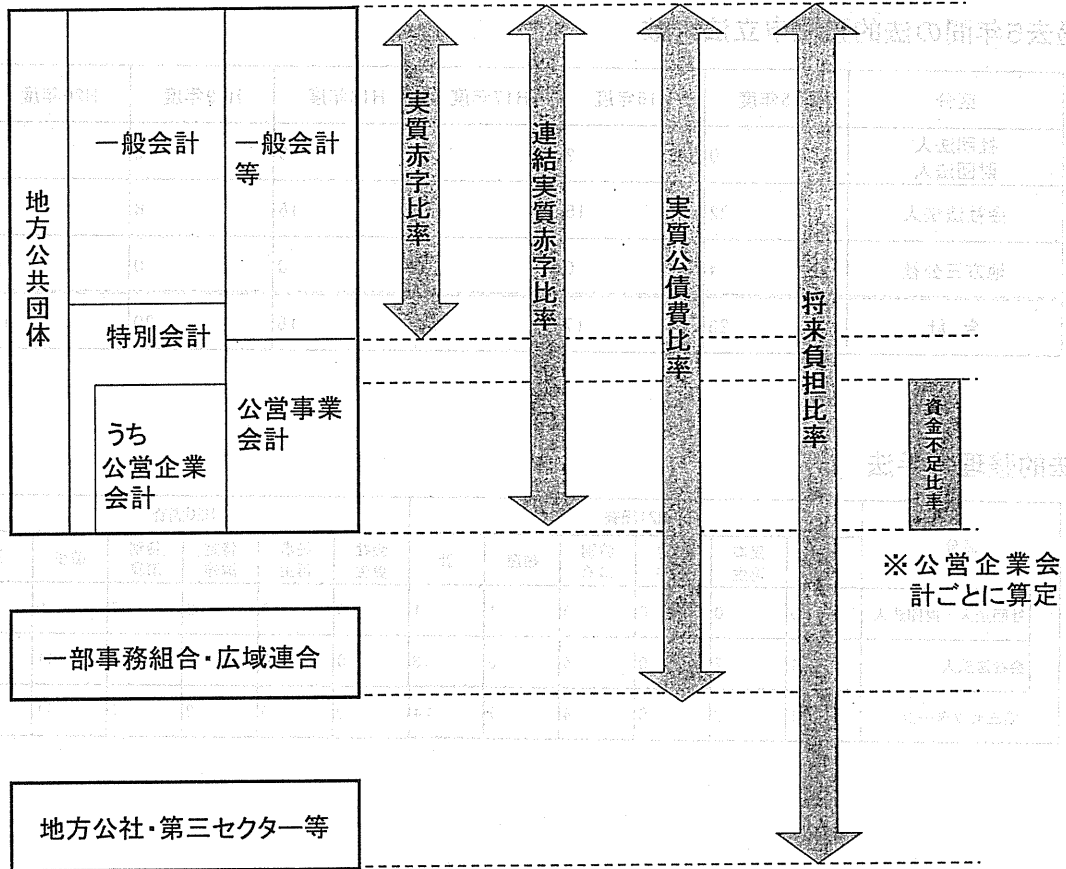
地方公共団体の財政の健全化に関する法律について

(指標の公表は平成19年度決算から、財政健全化計画の策定の義務付け等は平成20年度決算から適用)



健全化判断比率等の対象について

(地方公共団体財政健全化法)



12

健全化判断比率（将来負担比率）の概要について

$$\text{将来負担比率} = \frac{\text{将来負担額} - (\text{充当可能基金額} + \text{特定財源見込額} + \text{地方債現在高等に係る基準財政需要額算入見込額})}{\text{標準財政規模} - (\text{元利償還金} \cdot \text{準元利償還金に係る基準財政需要額算入額})}$$

- 将来負担額：イからチまでの合計額
 - イ 一般会計等の当該年度の前年度末における地方債現在高
 - ロ 債務負担行為に基づく支出予定額(地方財政法第5条各号の経費等に係るもの)
 - ハ 一般会計等以外の会計の地方債の元金償還に充てる一般会計等からの負担等見込額
 - ニ 当該団体が加入する組合等の地方債の元金償還に充てる当該団体からの負担等見込額
 - ホ 退職手当支給予定額(全職員に対する期末要支給額)のうち、一般会計等の負担見込額
 - ヘ 地方公共団体が設立した一定の法人の負債の額、その者のために債務を負担している場合の当該債務の額のうち、当該法人等の財務・経営状況を勘案した一般会計等の負担見込額
 - ト 連結実質赤字額
 - チ 組合等の連結実質赤字額相当額のうち一般会計等の負担見込額
- 充当可能基金額：イからへまでの償還額等に充てることができる地方自治法第241条の基金

13

損失補償債務に係る一般会計負担見込額の算定基準

地方公共団体からの財政援助を受ける出資法人等の債務に対する損失補償

標準評価方式

- ①～③により地方公共団体が損失補償を付した法人に対する金融機関等からの融資を、以下の債務区分に分類。
 A) 正常償還見込債務(10%以上)、 B) 地方団体要関与債務(30%以上)、 C) 地方団体要支援債務(50%以上)、
 D) 地方団体実質管理債務(70%以上)、 E) 地方団体実質負担債務(90%以上)

- ① 財務諸表評価方式（公表された財務諸表等から債務区分等を判定する方法）
- I 一般法人型
 - II インフラ法人型
 - III 不動産取引型
- ② 外形事象評価方式（経済的取引や出資地方公共団体の支援等の事象から判定する方法）
 ③ 格付機関の格付け等の専門の第三者の評価から判定する方法

個別評価方式

- ① 資産債務個別評価方式
 ② 個別経営計画評価方式
 ③ 損失補償付債務償還費補助評価方法

公的信用保証、制度融資等に係る損失補償

$$\text{損失補償見込額} = \text{損失補償残高} \times \text{平均残存年数} \times \text{損失補償実行率}$$

その他の形態の損失補償、債務保証

14

第三セクター等の改革について

趣旨・背景

健全化法の全面的な施行も踏まえ、第三セクター、地方公社及び公営企業の抜本的改革について、先送りをすることなく早期に取り組み、将来的な財政負担の明確化と計画的な削減に取り組むことが求められている。

「経済財政改革の基本方針2008」 (平成20年6月27日 閣議決定)

- 「地方公共団体の財政の健全化に関する法律」の施行を踏まえ、第三セクターの改革に関するガイドライン等に基づき、経営が著しく悪化したことが明らかになった第三セクター等の経営改革を進める。

「債務調整等に関する調査研究会」 (平成20年12月5日 報告書の取りまとめ)

- 地方公共団体は主体的かつ早期に第三セクター等の抜本的改革に取り組むべき
- 第三セクター等の改革を推進するため、事業の整理又は再生を実施する上で、特に必要となる経費については、地方債の対象とすべき

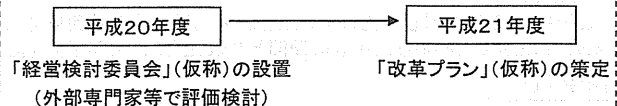
「基本方針2008」、「債務調整等に関する調査研究会」の議論等を踏まえ、地方公共団体による存廃を含めた抜本的改革を集中的に推進するため、第三セクター等の整理又は再生に伴う債務処理を円滑に実施することができるよう、「第三セクター等改革推進債」を創設(地方財政法の一部改正)。

「第三セクター等の抜本的改革等に関する指針」(平成21年6月23日 総務省自治財政局長通知)により、「第三セクター等改革推進債」も活用した第三セクター等の存廃を含めた抜本的改革への集中的かつ積極的な取組を要請。

(参考)

「第三セクター等の改革について(ガイドライン)」 (平成20年6月30日 総務省自治財政局長通知)

- 経営が著しく悪化した第三セクター等の存廃も含めた改革について集中的な取組を要請



15

第三セクター等改革の全体像

基本的考え方

経営状況が著しく悪化している第三セクター等の抜本的な改革を推進し、地方公共団体の将来的な財政負担の計画的な削減に取り組み、安定的な財政の構築を図る。

抜本的改革の推進

(1) 地方公共団体における処理策の検討

- ・事業の意義、採算性、事業手法等を検討
- ・外部専門家等(経営検討委員会)を活用
- ・特に下記に掲げるものは、原則として採算性がないものとして検討
 - ①三セク及び住宅公社
 - ・損失補償があり、健全化法でB～E評価のもの
 - ・損失補償はないが債務超過であるもの等
 - ②土地開発公社
 - ・長期保有土地を保有するもの
 - ・保有資産を適正評価した上で債務超過のもの
 - ③地方道路公社
 - ・不採算路線を有するもの

(2) 情報開示の徹底(対議会・住民)

- ・事業採択から現状に至った経緯等
- ・売却若しくは清算又は再生が最善の手法であること
- ・損失補償の履行の必要性
- ・利害関係者との費用分担

(3) 議会の関与

- ・(2)に掲げる事項について十分に議論
- ・処理が適切なものであることについて確認

(4) 債務調整を伴う処理策

- ・手続、内容等の公平性・透明性を確保
- 債務調整に当たっては、法的整理や私的整理ガイドライン等一般に公表された債務処理の準則等を活用(地域力再生機構の再生スキームも検討)
- ・新たな損失補償は行うべきではない。

(5) 残資産の管理等

- ・地方公共団体が保有することとなる資産は適正に管理又は処分
- ・毎年度管理状況を議会・住民に情報開示

新指針

改革推進のための資金手当等の措置

- ・第三セクター等の事業の整理(売却・清算)又は再生を実施する上で債務処理のために特に必要となる経費について、資金手当として地方債を起すことができるよう制度改正(①)
- ・地方公共団体は、議会の意思の確認(②)及び当該地方債償還に係る対応策に留意(③)
- ・集中的な取組を促すため5年間の時限措置(④)

公営企業に係る改革

- ・第三セクター等の場合に準じた改革を実施する必要
- ・第三セクター等の場合に準じて、資金手当等の措置を講じる

第三セクター等改革推進債

- ①起債対象経費
- ②議決を求める
- ③許可の添付書類(科率負担・公償費比率)
- ④特例対象期間

16

第三セクター等改革推進債の概要(地方財政法附則第33条の5の7)

1. 対象経費

- 第三セクター等の整理又は再生に伴い負担する必要がある以下の経費

◇ 第三セクター(及び地方住宅供給公社)

⇒ 地方公共団体が損失補償を行っている法人の法的整理等を行う場合に必要となる当該損失補償に要する経費(短期貸付金の整理に要する経費を含む)

- ①法的整理…破産手続、特別清算手続、再生手続及び更正手続
- ②私的整理…一般に公表された債務処理のための準則等が該当

◇ 土地開発公社及び地方道路公社

⇒ 土地開発公社及び地方道路公社の解散又は不採算事業の廃止を行う場合に必要となる地方公共団体が債務保証等をしている公社借入金の償還に要する経費(短期貸付金の整理に要する経費を含む)

◇ 公営企業

⇒ 公営企業の廃止(特別会計の廃止)を行う場合に必要となる以下に掲げる経費

- ・施設及び設備の撤去並びに原状回復に要する経費
- ・地方債の繰上償還に要する経費
- ・一時借入金の償還に要する経費
- ・退職手当の支給に要する経費
- ・公営企業型独法の設立に際して必要となる資金その他財産の出えんに要する経費
- ・国又は地方公共団体から交付された補助金、負担金等の返還に要する経費

2. 対象期間

- 平成21年度～25年度(一定期間内の集中的な改革を推進)

3. 発行手続

- 議会の議決
- 総務大臣又は都道府県知事の許可

4. 償還年限

第三セクター等改革推進債を発行することによる当該地方公共団体の財政の健全化の効果、実質公償費比率及び将来負担比率の将来の見通し等を総合的に勘案して必要な最小限の期間とすることとし、10年以内を基本とするが、必要に応じ10年を超える償還年限を設定することができる。

5. 財源措置

第三セクター等改革推進債の支払利息の一部について、必要に応じて特別交付税措置を講じる。

17

第三セクター等改革推進債に係る許可(同意)の状況

平成21年度分

平成22年度1次分

(単位:百万円)

団体名		対象法人、公営企業会計等名	処理	償還年限	許可額
都道府県	市町村				
大阪府	松原市	病院事業会計	廃止	15	3,216.4
長野県	-	長野県病院事業会計	独法化	10	6,400.0
大阪府	大阪市	(株)大阪ワールドトレードセンタービルディング	更生	10	16,400.0
都道府県・政令市分計					22,800.0
北海道	稚内市	(株)稚内シーポートプラザ	特別清算	10	1,762.6
青森県	むつ市	用地造成事業会計	廃止	10	1,367.9
千葉県	東金市	組合立国保成東病院	独法化	10	365.4
千葉県	山武市	組合立国保成東病院	独法化	10	678.6
千葉県	九十九里町	組合立国保成東病院	独法化	10	163.0
大阪府	泉佐野市	宅地造成事業会計	廃止	30	6,575.0
香川県	観音寺市	産業団地造成事業特別会計	廃止	5	185.0
香川県	坂出市	土地区画整理事業特別会計	廃止	10	425.0
香川県	坂出市	臨海部土地造成事業特別会計	廃止	10	875.0
市町村分計					12,397.5
二次分計					35,197.5
一次分+二次分					38,413.9

(単位:百万円)

団体名		対象法人、公営企業会計等名	処理	償還年限	許可額
都道府県	市町村				
茨城県	-	茨城県住宅供給公社	破産	15	38,077.4
神奈川県	-	(社)かながわ森林づくり公社	清算	10	8,499.0
神奈川県	-	(財)かながわ廃棄物処理事業団	破産	10	1,159.0
-	名古屋市	名古屋臨海高速鉄道(株)	ADR	10	12,461.0
都道府県・政令市分計					60,196.4
茨城県	高萩市	(財)高萩市住宅公社	破産	20	4,678.2
神奈川県	三浦市	三浦市土地開発公社	解散	30	10,850.0
大阪府	河内長野市	河内長野市土地開発公社	解散	10	1,902.3
奈良県	奈良市	宅地造成事業費特別会計	廃止	10	1,455.8
広島県	三原市	三原市土地開発公社	解散	10	3,281.2
高知県	高知市	高知市土地開発公社	解散	15	5,981.1
佐賀県	上峰町	工業用地取得造成分譲特別会計	廃止	10	150.0
市町村分計					28,298.6
合計					88,495.0

※高知市分については、議会の議決が済んでいないため、同意予定額である。

18

三セク改革推進債の活用による抜本的改革の事例

(財)かながわ廃棄物処理事業団

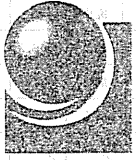
- 設立時期 平成8年11月
- 設立主体 神奈川県、横浜市、川崎市 他
- 事業内容 産業廃棄物処理(かながわクリーンセンターの運営等)
- 整理方法 破産(平成22年4月22日申立て)
- 負債総額 約64億円
- 損失補償額 約35億円((株)日本政策投資銀行からの借入金)

茨城県住宅供給公社

- 設立時期 昭和40年7月
- 設立主体 茨城県、日立市、水戸市、土浦市
- 事業内容 集団住宅・宅地の供給(地方住宅供給公社法に基づく公社)
- 整理方法 破産(平成22年9月28日申立て)
- 負債総額 約523億円
- 損失補償額 約112億円(民間金融機関等からの借入金)

19

平成23年度地方財政対策関連 ご説明資料



総務省

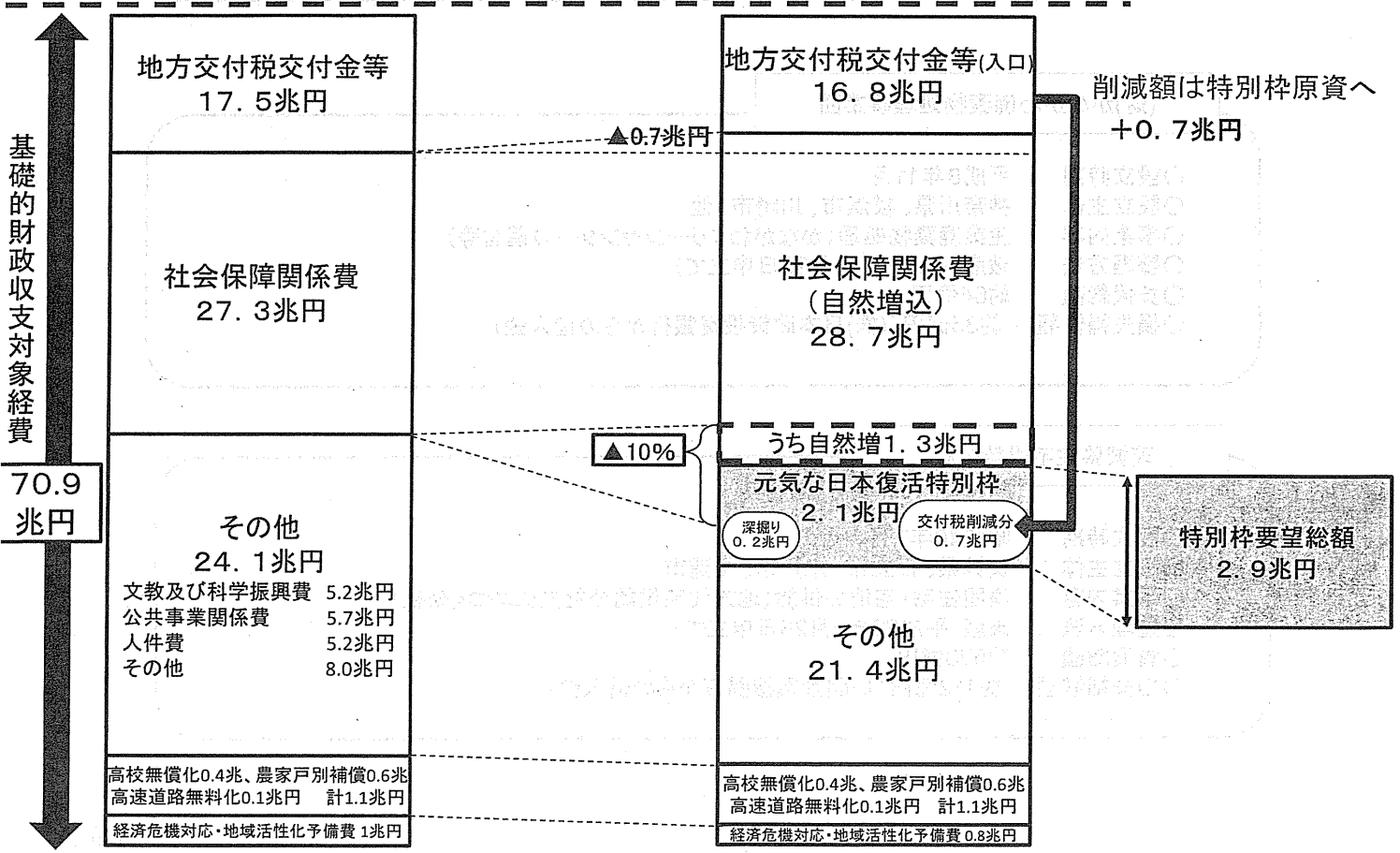
平成23年1月

総務省自治財政局

平成23年度予算フレームのイメージ(一般会計予算ベース)

平成22年度

平成23年度



平成23年度 地方交付税・地方特例交付金の概要 (交付税及び譲与税配付金特別会計)

1 地方交付税入口+地方特例交付金

(単位:兆円)

項目	平成23年度 予算額 A	平成22年度 予算額 B	増減額 (A-B) C	増減率 C/B (%)
地方交付税	16.4	17.1	△ 0.7	△ 4.1
地方特例交付金	0.4	0.4	0.0	0.0
うち 児童手当及び子ども手当特例交付金	0.2	0.2	0.0	0.0
減収補てん特例交付金	0.2	0.1	0.1	100.0
一般会計からの繰入れ合計	16.8	17.5	△ 0.7	△ 4.0

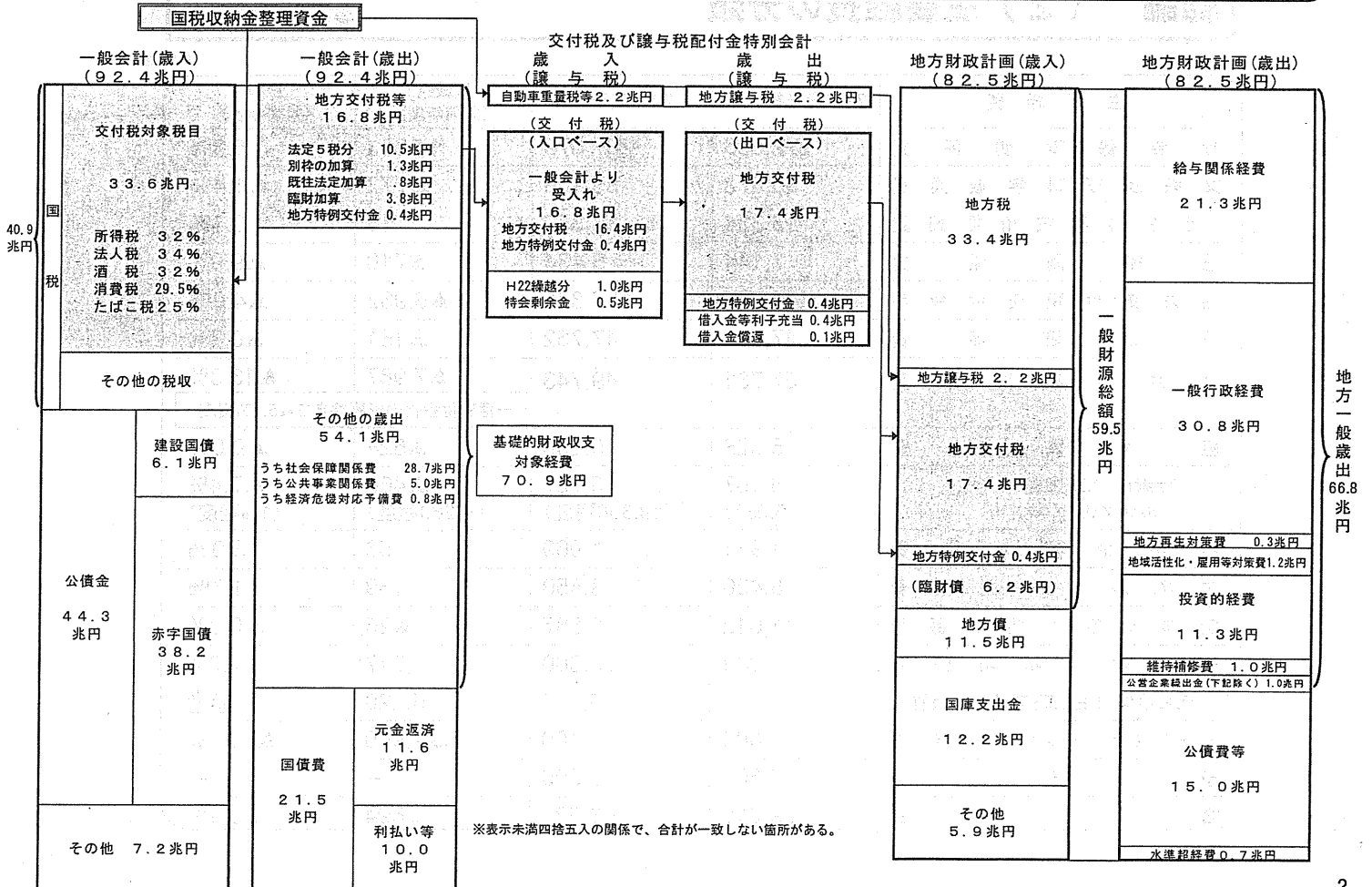
2 地方交付税出口

(単位:兆円)

項目	平成23年度 予算額 A	平成22年度 予算額 B	増減額 (A-B) C	増減率 C/B (%)
地方交付税 一般会計からの繰入れ	16.4	17.1	△ 0.7	△ 4.1
借入金償還	△ 0.1	0.0	△ 0.1	皆増
借入金等利子	△ 0.4	△ 0.6	0.2	△ 33.3
前年度からの繰越分	1.0	0.0	1.0	皆増
剰余金の活用	0.5	0.4	0.1	25.0
計	17.4	16.9	0.5	3.0

2

国の予算と地方財政計画との関係 (平成23年度当初)



3

総論 (1) 一般会計予算フレーム

- ① 成長、雇用を重視し新成長戦略を着実に実施
- ② 「国民の生活を第一」にマニフェストを着実に実施
- ③ 財政規律を堅持（歳出の大枠約71兆円、国債発行額約44兆円）

(単位:億円)

	22年度予算	23年度予算	22' → 23'	備考
(歳入)				
税 収	373,960	409,270	35,310	
その他収入	106,002	71,866	△ 34,136	○ その他収入のうち、特例法によるものは、基礎年金国庫負担割合の引上げ分に充当
うち特例法によるもの	51,146	24,897	△ 26,249	(参考) 特例法によるものは、(後)鉄道機構納付金12,000億円、財政投資特別会計受入金(財政投資資金勘定)10,588億円、外債為替資金特別会計受入金2,309億円(平成23年度に剰余金として見送られる分)
公 債 金	443,030	442,980	△ 50	○ 公債依存度 47.9% (22年度 48.0%) ○ 中期財政フレーム「平成22年度予算の水準(約44兆円)を上回らないものとするよう、全力をあげる。」
うち4条公債(建設公債)	63,530	60,900	△ 2,630	
うち特例公債(赤字公債)	379,500	382,080	2,580	
計	922,992	924,116	1,124	
(歳出)				
国 債 費	206,491	215,491	9,000	
基礎的財政収支対象経費	709,319	708,625	△ 694	○ 中期財政フレーム「少なくとも前年度当初予算の『基礎的財政収支対象経費』の規模を実質的に上回らない」 ○ 基礎年金国庫負担割合の引上げ分(24,897億円)を含む。
うち社会保障関係費	272,686	287,079	14,393	○ 子ども手当増額分(初年度1,887億円、公務員分197億円を除く)を含む。 (参考) 地方交付税総額(特会出口ベース)173,734億円(対22年度+4,798億円)
うち地方交付税交付金等	174,777	167,845	△ 6,932	
うち経済危機対応・地域活性化予備費	10,000	8,100	△ 1,900	
その他	251,857	245,601	△ 6,255	
決算調整資金繰戻	7,182	-	△ 7,182	
計	922,992	924,116	1,124	

(注1) 特例法によるものとは、「平成22年度における財政運営のための公債の発行の特例等に関する法律」及び「平成23年度における財政運営のための公債の発行の特例等に関する法律」(仮称)に基づく収入のうち特例公債金以外の収入をいう。

(注2) 計数は、それぞれ四捨五入によっているので、端数において合計とは一致しないものがある。

4

総論 (2) 主要経費の分類

(単位:億円)

主 要 経 費	22年度当初予算	23年度予算	増減額 (対前年度)	伸率 (対前年度)
社 会 保 障 関 係 費	272,686	287,079	14,393	5.3%
文 教 及 び 科 学 振 興 費	55,872	55,100	▲772	▲1.4%
うち科学技術振興費	13,334	13,352	18	0.1%
恩 給 関 係 費	7,144	6,434	▲710	▲9.9%
地 方 交 付 税 交 付 金 等	174,777	167,845	▲6,932	▲4.0%
防 衛 関 係 費	47,903	47,752	▲151	▲0.3%
公 共 事 業 関 係 費	57,731	49,743	▲7,987	▲13.8%
経 済 協 力 費	5,822	5,298	▲524	▲9.0%
[参考] ODA国費 (ODA事業量(グロス))	6,187 (19,037)	5,727 (19,300程度)	▲460 (+260程度)	▲7.4% (1%程度)
中 小 企 業 対 策 費	1,911	1,969	58	3.0%
エ ネ ル ギ ー 対 策 費	8,420	8,559	139	1.7%
食 料 安 定 供 給 関 係 費	11,612	11,587	▲25	▲0.2%
そ の 他 の 事 項 経 費	51,943	55,660	3,717	7.2%
うち地域自主戦略交付金(仮称)	-	5,120	5,120	皆増
経 済 危 機 対 応 ・ 地 域 活 性 化 予 備 費	10,000	8,100	▲1,900	▲19.0%
予 備 費	3,500	3,500	-	-
合 計	709,319	708,625	▲694	▲0.1%

一括交付金化の影響除きで▲5.1%程度

5

自立的かつ持続的な財政運営を可能とする
地方財政制度の構築に関する決議（抄）
（平成22年3月24日 参議院：総務委員会全会一致）

- 一、地方財政計画の策定に当たっては、地方公共団体が引き続き厳しい財政状況にあることを十分認識し、地方独自に行う施策・取組を十分実施できるよう、地方の意見を確実に反映しながら、地方全体の財政需要を適切に積み上げるとともに、これに伴い必要となる一般財源の確保を図ること。
- 二、地方交付税の本来の役割である財源保障機能と財源調整機能が適切に発揮されるよう、基準財政需要額については、地域の再生・活性化や雇用創出の推進等地域住民が将来にわたって安心できるための施策に要する財政需要等を的確に反映した算定に努めること。
- 三、現下の厳しい地域経済環境において、地方の疲弊が極めて深刻化している中、毎年度発生する巨額の地方財源不足への対応については、いわゆる「国・地方の折半ルール」による暫定措置の在り方を見直すとともに、法定率の引上げを行うなど地方税財政制度の抜本的改革を検討すること。
また、地方税財政に係る諸制度の見直しに当たっては、特に財政基盤の脆弱な市町村に対し、特段の配慮を行うこと。
- 四、地方公共団体は、直接住民サービスを提供する役割の大部分を担っていることから、その基盤となる地方税財源の拡充のため、地方公共団体の財政力格差に配慮しつつ、安定的な地方税体系の構築を早急に進めること。
- 五、巨額の借入金を抱える地方財政の健全化に当たっては、安定的な財政運営に必要な地方一般財源の確保に留意しながら、計画的に進めること。また、臨時財政対策債をはじめ累積する地方債の元利償還については、諸施策の実施を制約しかねない状況にあることにかんがみ、将来において各地方公共団体の財政運営に支障が生じることのないよう、万全の財源措置を講ずること。

地方税財政基盤の早期確立に関する件（抄）
（平成22年3月2日 衆議院：総務委員会）

- 一 現下の厳しい経済環境の下において、地方財政の収支の悪化が急激に進み、地方の疲弊も極めて深刻化していることにかんがみ、地方交付税については、本来の役割である財源調整機能と財源保障機能が十分発揮できるよう、引き続き、地方税等と併せ地方公共団体の安定的な財政運営に必要な総額の充実確保を図るとともに、法定率の引上げを含め、国、地方を通ずる抜本的な見直しを検討すること。
- 二 地方税については、地方財政の自主性・自立性を確立するとともに、地方公共団体間の格差是正を図る観点に立つて、国、地方を通ずる税体系の抜本的な見直しと国、地方間の税源配分の見直しなどを行い、速やかに偏在度が小さく、安定的で充実した財源の確保を可能とする地方税制の構築を図ること。
- 三 巨額の借入金に係る元利償還が地方公共団体の財政運営を圧迫し、諸施策の実施を制約しかねない状況にあることにかんがみ、計画的に、地方財政の健全化を進めるとともに、臨時財政対策債をはじめ、累積する地方債の元利償還については、将来において地方公共団体の財政運営に支障が生じることのないよう、万全の財源措置を講ずること。
- 四 地方税財政に係る諸制度の見直しに当たっては、特に財政基盤の脆弱な市町村に対し、特段の配慮を行うこと。

地域主権戦略大綱（抄）（平成22年6月22日閣議決定）

第5 ひも付き補助金の一括交付金化

1 趣旨

(1) 目的

地域のことは地域が決める「地域主権」を確立するため、国から地方への「ひも付き補助金」を廃止し、基本的に地方が自由に使える一括交付金にするの方針の下、現行の補助金、交付金等を改革する。

(2) 原則

こうした目的からして一括交付金は、各府省の枠にとらわれず、ブロックの政策目的の範囲で、いかなる政策にどれだけの予算を投入し、どのような地域を目指すのかを、住民自身が考え、決めることができるよう、デザインされなければならない。これにより、地域の知恵や創意が生かされるとともに、効率的・効果的に財源を活用することが可能となる。

(3) 手順

改革に当たっては、地方が円滑に行政サービスを提供できるよう、十分に配慮した手順を進めていく必要がある。

2 一括交付金の対象範囲

(1) 基本的考え方

- 一括交付金化する「ひも付き補助金」の対象範囲は、最大限広くとする。
- 補助金、交付金等を保険・現金給付、サービス給付、投資に整理し、地方の自由裁量拡大に寄与するものを対象とする。

(2) 対象範囲の整理方針

- 社会保障・義務教育関係 — 「社会保障・義務教育関係」については、国として確実な実施を保障する観点から、必要な施策の実施が確保される仕組みを検討するとともに、基本的に、全国画一的な保険・現金給付に対するものや地方の自由裁量拡大に寄与しない義務的な負担金・補助金等は、一括交付金化の対象外とする。
- その他 — 保険・現金給付に対するもののほか、一括交付金化の対象としな**いものは、最小限のものに限定する。具体的には、災害復旧、国家補償的性格のもの、地方税の代替的性格のもの、国庫委託金、特定財源が国費の原資であるもの等に限定する。**
- 一括交付金化の対象外となる補助金、交付金等についても、できる限り使途の拡大や手続の簡素化等に努める。

(3) 実施手順

- 投資に係る補助金・交付金等の一括交付金化は平成23年度以降段階的に実施する。經常に係る補助金・交付金等の一括交付金化は平成24年度以降段階的に実施する。これにあわせて、經常（サービス）に係る国庫負担金の扱いについて検討する。
- 一括交付金化の対象となるものであっても、ゼロベースから真に国の政策目的の緊要性を判断し、限定的に特定補助金として許容する場合は、3～5年の期限を設定した上で、期限到来時に「廃止」又は「一括交付金化」等を判断する。

3 一括交付金の制度設計

(1) 括り方

(基本的考え方)

- 地方の自由度を拡大する観点から、各府省の枠にとらわれず使えるようにし、できる限り大きいブロックに括る。

(実施手順)

- ブロックごとに使途を自由にする。その上で、ブロックの在り方は、地方の自由度を拡大する方向で、不断に見直しを行う。

(2) 地方の自由度拡大と国の関わり

(基本的考え方)

- 地方の自由度を拡大するため、国の箇所付けの廃止など個別自治体への国の事前関与を縮小し事後チェックを重視する観点に立つて、手続を抜本的に見直す。これにより、国・地方双方の事務の簡素化を図る。
- 地方公共団体における事後評価を充実する。
- 国は、一括交付金化の実施状況を点検し、PDCAサイクルを通じて制度の評価・改善を図る。その際、会計検査院の検査も活用する。

(3) 配分・総額

(基本的考え方)

- 地方の安定的な財政運営に十分配慮するとともに、効率的・効果的な財源の活用を図る。
 - 配分については、地方の事業ニーズを踏まえるとともに、国の関与をできる限り縮小する。また、現行の条件不利地域等に配慮した仕組みを踏まえた配分とする。
 - 総額は、一括交付金化の対象となる補助金・交付金等の必要額により設定す
- (実施手順)
- 配分に当たっては、地方公共団体の事業計画に基づく配分と客観的指標による配分を用いる。その際、継続事業や団体間・年度間の変動に配慮する。

第6 地方税財源の充実確保

1 これまでの取組の実績と成果

平成22年度において、地方交付税を11年ぶりに1.1兆円と大幅に増額し、地方の安定的な財政運営に必要な一般財源の総額を充実確保した。

2 今後の課題と進め方

地域に必要なサービスを確実に提供できるよう、地方財政の所要の財源を確保することで、住民生活の安心と安全を守るとともに地方経済を支え、地域の活力を回復させていくとの基本理念に立ち、次のとおり、地域主権改革の工程及び平成22年度税制改正大綱の方向性に沿って、地方税財源の充実確保を推進する。

今後、地域主権を確立するためには、国と地方の役割分担の大幅な見直しと併せて、それぞれの担う役割に見合った形へと国・地方間の税財源の配分の在り方を見直す。

具体的には、地域主権改革を推進し、国の役割を限定して、地方に大幅に事務事業の権限を移譲する。国と地方の役割分担を踏まえるとともに、地方が自由に使える財源を拡充するという観点から国・地方間の税財源の配分の在り方を見直す。社会保障など地方行政を安定的に運営するための地方消費税の充実など、税源の偏在性が少なく、税収が安定的な地方税体系を構築する。

また、地方公共団体が事務事業のみならず税の面でも創意工夫を活かすことができるよう、課税自主権の拡大を図る。

ひも付き補助金の一括交付金化を進めるとともに、地方公共団体の厳しい財政状況や地方の疲弊が深刻化していることにかんがみ、地方交付税については、本来の役割である財源調整機能と財源保障機能が適切に発揮されるよう、地方税等と併せ地方の安定的な財政運営に必要な一般財源の総額の適切な確保を図る。

第7 直轄事業負担金の廃止

直轄事業負担金については、関係大臣の発意に基づき設置された総務省、財務省、農林水産省及び国土交通省の4省の大臣政務官による「直轄事業負担金制度等に関するワーキングチーム」において、「直轄事業負担金制度の廃止に向けた工程表(素案)」を決定するとともに、平成22年度は、維持管理に係る負担金制度を廃止(特定の事業に係るものは平成23年度に廃止)したところである。

今後、平成25年度までの間、次のとおり進める。

直轄事業負担金の問題は、国と地方の役割分担の在り方や今後の社会資本整備の在り方等、地域主権の実現に関する様々な課題と密接に関連するため、これとの整合性を確保しながら、関連する諸制度の取扱いを含めて検討を行い、現行の直轄事業負担金制度の廃止とその後の在り方について結論を得る。このため、同ワーキングチームにおいて、必要に応じ地方の意見を聞きながら、検討を進める。

8

財政運営戦略(抄) (平成22年6月22日閣議決定)

II. 具体的な取組

1. 財政健全化目標

(1) 収支(フロー)目標

- ① 国・地方の基礎的財政収支(プライマリー・バランス)について、遅くとも2015年度までにその赤字の対GDP比を2010年度の水準から半減し、遅くとも2020年度までに黒字化することを目標とする。
- ② 国の基礎的財政収支についても、遅くとも2015年度までにその赤字の対GDP比を2010年度の水準から半減し、遅くとも2020年度までに黒字化することを目標とする。

(2) 残高(ストック)目標

2021年度以降において、国・地方の公債等残高の対GDP比を安定的に低下させる。

2. 財政運営の基本ルール

(5) 地方財政の安定的な運営

財政の健全化については、まず、国が本戦略に則り改革に取り組んでいくことはもとより、公経済を担う国及び地方公共団体が相協力しつつ行うことが必要である。地方公共団体に対し、上記の国の財政運営の基本ルールに準じつつ財政の健全な運営に努めるよう要請するとともに、国は、地方財政の自主的かつ安定的な運営に配慮し、その自律性を損ない、又は地方公共団体に負担を転嫁するような施策を行ってはならない。

3. 中期財政フレーム

(2) 歳入・歳出両面にわたる取組

なお、2.(5)の基本ルールを踏まえ、地方歳出についても国の歳出の取組と基調を合わせつつ、交付団体始め地方の安定的な財政運営に必要な地方の一般財源の総額については、上記期間中、平成22年度の水準を下回らないよう実質的に同水準を確保する。

(4) 中期財政フレームの改訂

平成23年半ば頃、当面の経済見通しや中長期の経済・財政の状況と展望を踏まえつつ、中期財政フレームの改訂を行い、平成24年度から平成26年度までを対象とする新たな中期財政フレームを定める。以後同様に、毎年半ば頃、中期財政フレームの改訂を行い、翌年度以降3年間の新たな中期財政フレームを定める。各年度に策定した中期財政フレームに沿って、翌年度の概算要求・予算編成を行うものとする。

別紙

平成23～25年度における「基礎的財政収支対象経費」

(単位：兆円)

	歳出の大枠		
	23年度	24年度	25年度
基礎的財政収支対象経費 (22年度70.9)	71 (注3)	71 (注3)	71 (注3)
うち経済危機対応・地域活性化予備費等 (22年度1.0)	1.0	1.0	1.0

(注3) 平成23年度以降の「基礎的財政収支対象経費」の内訳となる各年度の予算額については、概算要求その他の予算編成過程を経て、決定。地方交付税交付金等についても、地方行政に係る制度改正等を踏まえた地方財政対策等を経て決定。

9

平成23年度予算概算要求組替え基準に関する民主党提言（抄）

（平成22年7月22日民主党）

2. 元気な日本を復活させる
 - (2) 府省を超えた重点配分
 - ① 概ね2兆円程度を目標として「元気な日本復活特別枠」を設定。
3. マニフェストの実現
 - ① 地方交付税

地域主権改革を進める観点から、前年度比1.1兆円の増額を行ったH22年度と実質的に同水準の一般財源総額を確保する。

平成23年度予算の概算要求組替え基準について（抄）

（平成22年7月27日閣議決定）

（別紙2）

1. 「基礎的財政収支対象経費」の要求のルール
 - (2) 地方交付税交付金等

地方交付税交付金及び地方特例交付金（「地方交付税交付金等」という。）の合計額 については、「財政運営戦略」に定める「中期財政フレーム」との整合性に留意しつつ、要求する。

平成23年度予算編成の基本方針（抄）

（平成22年12月18日閣議決定）

5 財政運営戦略の着実な実現

(3) 今後の検討課題

① 財政運営戦略の進捗状況の検証等

平成23年上半ば頃、中期財政フレームの改訂を行い、平成24年度から平成26年度までを対象とする新たな中期財政フレームを定める。この際、現行の中期財政フレームに定める歳入・歳出にわたる取組は維持することを基本とするが、財政運営戦略の進捗状況の検証等を踏まえ、必要があれば、財政健全化への取組を加速することも含め検討する。

② 社会保障と税の抜本改革

「社会保障改革の推進について」（平成22年12月14日閣議決定）に基づき、社会保障の安定・強化のための具体的な制度改革案とその必要財源を明らかにするとともに、必要財源の安定的確保と財政健全化を同時に達成するための税制改革について一体的に検討を進め、その実現に向けた工程表とあわせ、平成23年上半ばまでに成案を得、国民的な合意を得た上でその実現を図ることとする。

社会保障改革の推進について（抄）

（平成22年12月14日閣議決定）

1. 社会保障改革に係る基本方針

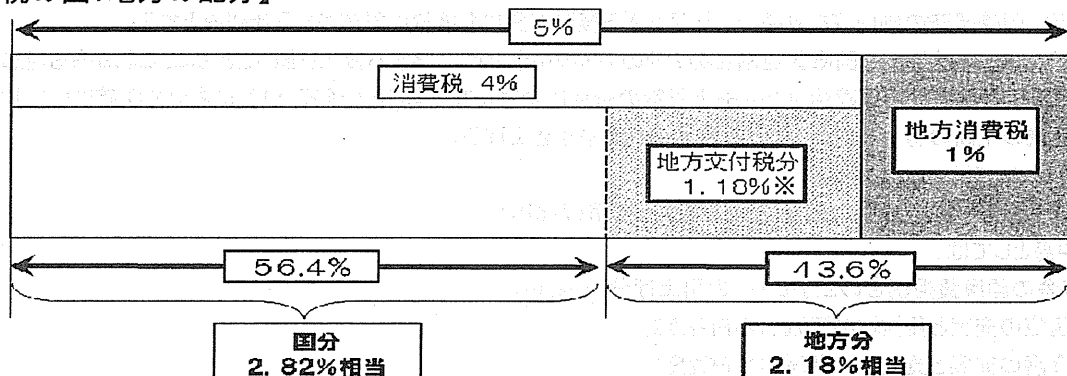
- 政府・与党においては、・・・社会保障の安定・強化のための具体的な制度改革案とその必要財源を明らかにするとともに、必要財源の安定的確保と財政健全化を同時に達成するための税制改革について一体的に検討を進め、その実現に向けた工程表とあわせ、23年上半ばまでに成案を得、国民的な合意を得た上でその実現を図る。

10

地方消費税の充実

- いわゆる「消費税」5%のうち、1%分は地方消費税（国税としての消費税の税率は4%）。また、国税の消費税の一部は、地方共有の財源として地方交付税の原資とされている。

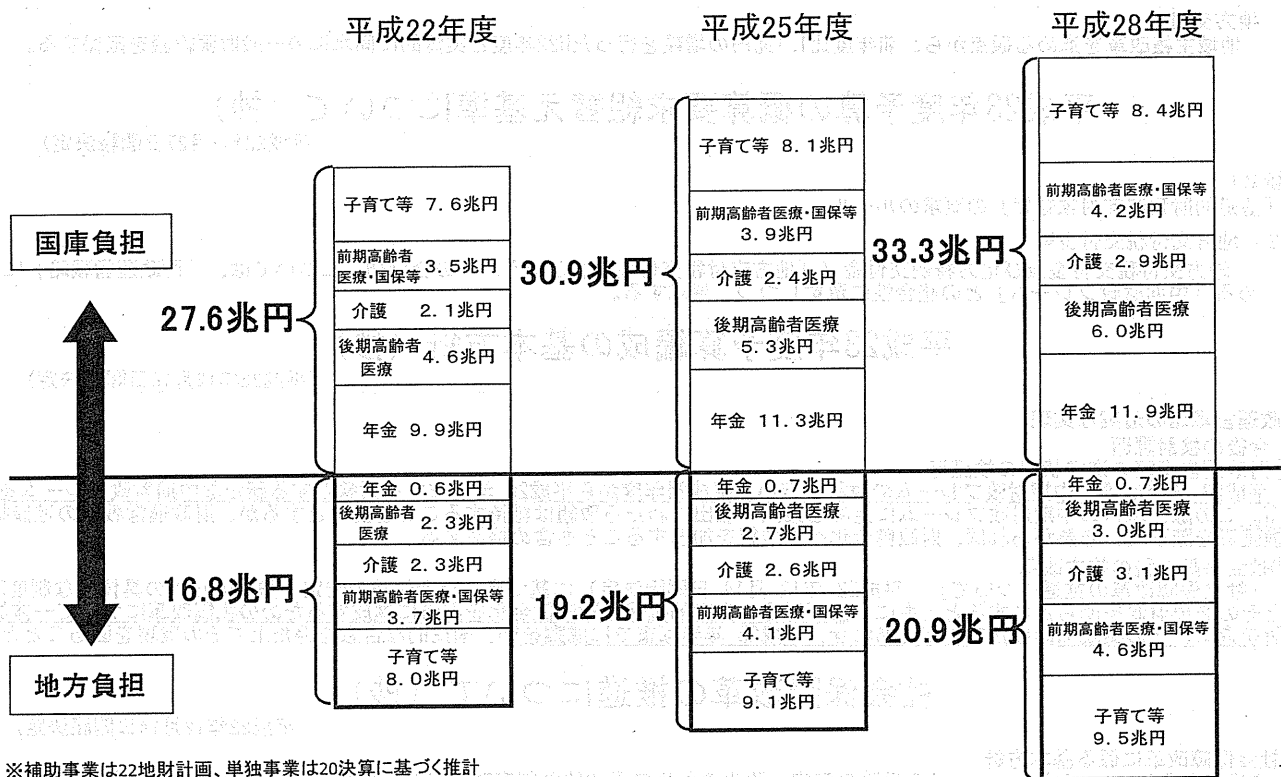
【消費税の国・地方の配分】



※ 交付税率29.5%

- 地方消費税の税収は、景気に左右されにくく、安定的。
- また、地方の主要な税目の中で、最も地域による税収の偏在性が低い。
（参考）人口1人当たり税収額の偏在度（最大／最小の倍率）（平成20年度決算）
地方消費税 1.8倍 法人二税 6.6倍 地方税全体 3.0倍

○ 社会保障費の毎年の自然増は、国費が約1兆円、地方費が約0.7兆円と、共に大幅な増額が毎年見込まれる。



12

税制改正についての基本的考え方(抜粋)

平成22年12月10日
自由民主党

2. 安心社会実現のための税制抜本改革

以上のような考え方に基づき、わが党は、参議院選挙において消費税を含む税制抜本改革についての考え方を明らかにした。すなわち、安心して豊かな福祉社会及び公正で活力ある社会を実現するため、平成21年度税制改正法附則や「中期プログラム」による道筋に沿って検討を加え、2011年度までに必要な法制上の措置を講ずるとされた多年度にわたる抜本的税制改革の具体的方向性を明らかにしている。その際、景気回復と財政健全化の両立を図る観点から、税制抜本改革の実施時期については、景気回復過程の状況、国際経済の動向等を見極め、予期せざる経済変動にも柔軟に対応できる仕組みとする。

消費税については、基礎年金の国庫負担割合の2分の1への引き上げに要する費用を賄うとともに、これからも増加が見込まれる年金、医療及び介護の社会保障給付と少子化対策の費用に全額を充てることを予算・決算において明確にした上で、経済成長戦略とムダ削減の不断の努力を行いつつ、消費税の税率を引き上げる。

消費税率等については、

(1) 少子化対策や年金・医療・介護の機能強化に要する費用(7兆円)

※7兆円の中身としては、

- I. 基礎年金の国庫負担割合の2分の1への引上げ分(2.5兆円)
- II. 医療: 医療の充実と負担増の軽減(1兆円程度)
- III. 介護: 介護の充実と負担増の軽減(1兆円程度)
- IV. 年金: 基礎年金制度の充実
- V. 子育て支援策等: 子育て支援等の充実 (合わせて2.5兆円程度)
- VI. 障害者等: 障害者施策の充実

(2) 高齢化の進展に伴う今後必要な社会保障費の自然増分(初年度1兆円)

(3) 現在、消費税以外で賄われている年金・医療・介護にかかる費用(7.3兆円)

等を考慮し、当面10%とすることとし、政権復帰時点で国民の理解を得ながら決定する。その際、食料品の複数税率等、低所得者への配慮も併せて検討する。

なお、抜本改革の検討に当たっては超党派による円卓会議等を設置し、国民的な合意形成を図る。

13

平成 23 年度地方財政への対応のポイント

総務省自治財政局
平成 22 年 12 月 24 日

地方交付税の増額確保

- 地域主権改革に沿った財源の充実を図るため、地方交付税総額を 0.5 兆円増額(総額 17.4 兆円)

一般財源総額の確保

- 地方交付税 17.4 兆円(前年度比 +0.5 兆円)

- ・ 法定率分等 11.0 兆円
- ・ 国の一般会計加算等(既定ルールによる補てん) 5.1 兆円
- ・ 別枠加算 1.3 兆円

※ 地域活性化・雇用等対策費(仮称)の上乗せに対応した別枠加算 0.2 兆円は、法人税減税影響分等も勘案したものであり、3年間同額で継続

※ その他の別枠加算の仕組みは税制抜本改革時まで継続(㉓の加算額は 1.1 兆円)

- 一般財源総額 59.5 兆円(前年度比 +0.1 兆円)

※ 一般財源総額(水準超経費除き) 58.8 兆円(前年度比 +0.0 兆円)

※ 中期財政フレームに基づき、22 年度水準を下回らないよう確保

- ・ 地方税 33.4 兆円(" +0.9 兆円)
- ・ 地方譲与税・地方特例交付金 2.6 兆円(" +0.3 兆円)
- ・ 地方交付税 17.4 兆円(" +0.5 兆円)
- ・ 臨時財政対策債 6.2 兆円(" △1.5 兆円)

- 地方一般歳出 66.8 兆円(前年度比 +0.5 兆円)

※ 地域活性化・雇用等対策費(仮称)を3年間継続(㉓の計上額は 1.2 兆円)

※ 給与関係経費の減(△0.4 兆円)等の歳出の見直しを行い、総額は対前年度 0.5 兆円の増

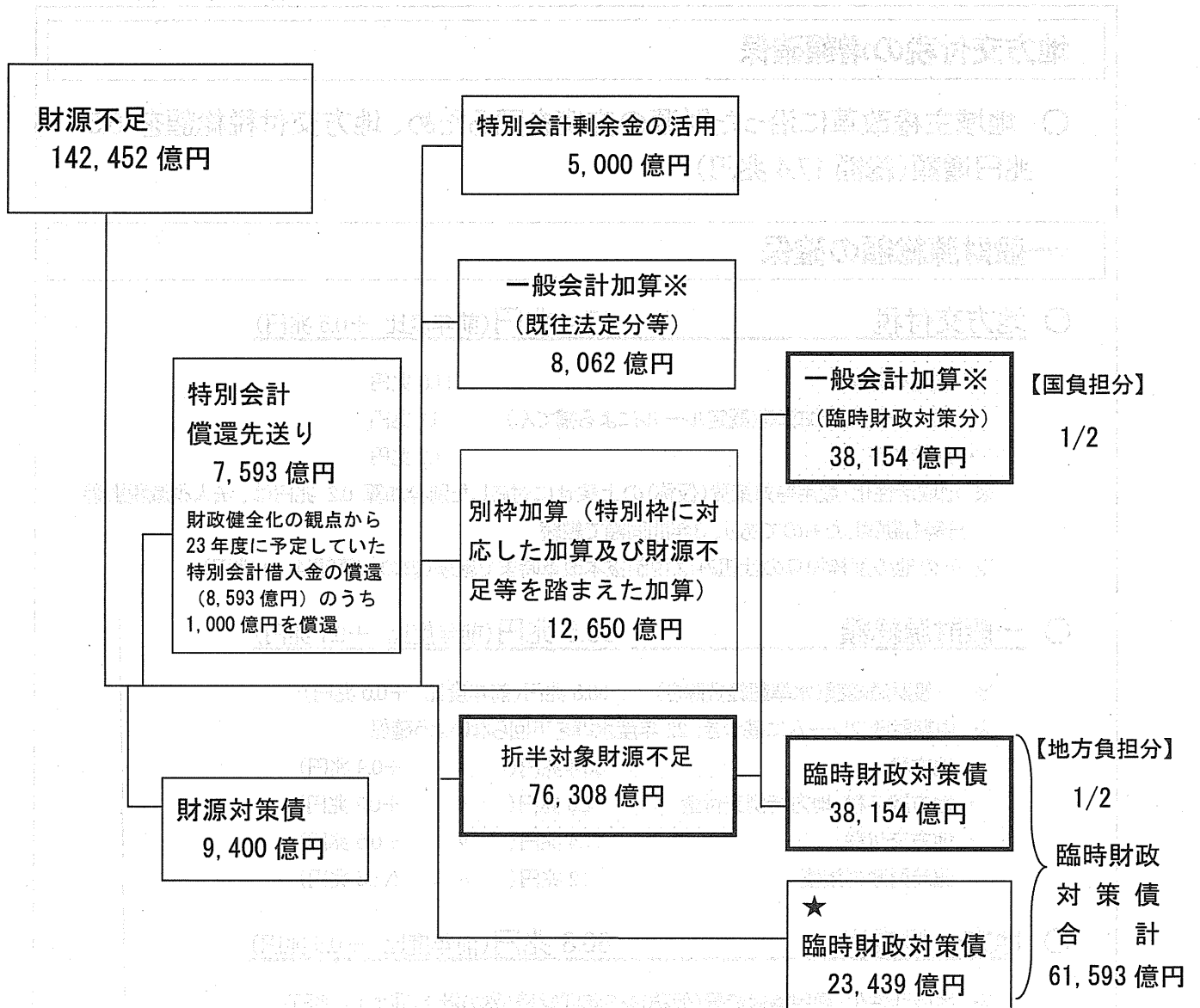
地方財政の健全化

- 一般財源総額を確保した上で、臨時財政対策債を大幅縮減(△1.5 兆円)
- 交付税特会借入金を償還(㉓～㉕) 1 千億円、以後 1 千億円ずつ増額、㉓以降は国の債務残高の縮減の取組と歩調を合わせて、30 年間各年度 1 兆円を基本に償還)

特別交付税制度の見直し

- 地方交付税の算定方法の見直しの一環として、交付税総額における特別交付税の割合を6%から4%に引下げ、普通交付税に移行(㉓は5%)

平成23年度 財源不足の補填措置



※ 一般会計加算等

$$\begin{aligned}
 & 8,062 \text{ 億円} \quad + \quad 38,154 \text{ 億円} \quad + \quad 12,650 \text{ 億円} \quad = \quad 58,866 \text{ 億円} \\
 & \text{(既往法定分等)} \quad \quad \quad \text{(臨時財政対策分)} \quad \quad \quad \left\{ \begin{array}{l} \text{特別枠の上乗せに対応した} \\ \text{加算及び財源不足等を踏ま} \\ \text{えた加算} \end{array} \right.
 \end{aligned}$$

★の臨時財政対策債は

- ・ 既往臨時債の元利償還充当分 18,613 億円
 - ・ 地方再生対策費分 700 億円
 - ・ H19 決算かい離是正を図ることに伴い必要となる額 1,200 億円
 - ・ 交付税特別会計借入金利子充当分 1,454 億円
 - ・ 交付税特別会計借入金償還充当分 500 億円
 - ・ 子ども手当に係る5大臣合意(平成22年12月20日)第3項及び第4項に基づく適切な措置を講じるために発行する額 972 億円
- の合計である。

平成23年度地方交付税算定基礎

(単位:億円)

区分		平成23年度 当初予算額 A	平成22年度 当初予算額 B	増減額 (A-B) C	増減率 C/B
一般会計	国税5税の法定率分等 ①	105,103	94,654	10,448	11.0%
	所得税×32%	43,168	40,365	2,803	6.9%
	酒税×32%	4,314	4,426	△ 112	△2.5%
	法人税×34%	26,493	20,240	6,253	30.9%
	消費税×29.5%	30,087	28,432	1,655	5.8%
	たばこ税×25%	2,040	2,068	△ 28	△1.3%
	(小計)	106,101	95,530	10,571	11.1%
	平成9、10、19年度精算分*	△ 999	△ 876	△ 123	14.1%
	(小計)	△ 999	△ 876	△ 123	14.1%
	一般会計からの加算分 ②	58,866	76,291	△ 17,425	△22.8%
法定加算等	8,062	7,561	501	6.6%	
別枠の加算	12,650	14,850	△ 2,200	△14.8%	
「地域活性化・雇用等臨時特例費」の創設 による別枠加算	0	9,850	△ 9,850	皆減	
H21年度別枠加算1兆円のうちH22年度に協議 することとされていた加算	0	5,000	△ 5,000	皆減	
地方の財源不足の状況等を踏まえた別枠 加算	10,500	0	10,500	皆増	
歳出特別枠の上乗せ分見合いの 別枠加算	2,150	0	2,150	皆増	
臨時財政対策加算	38,154	53,880	△ 15,726	△29.2%	
計(入口ベース) ①+②=③	163,969	170,945	△ 6,977	△4.1%	
特別会計	返還金 ④	0	2	△ 2	△99.9%
	特別会計借入金償還額 ⑤	△ 1,000	0	△ 1,000	皆増
	特別会計借入金利子 ⑥	△ 4,361	△ 5,712	1,351	△23.7%
	剰余金の活用 ⑦	5,000	3,700	1,300	35.1%
	前年度からの繰越 ⑧	10,126	0	10,126	皆増
	計 ④+⑤+⑥+⑦+⑧=⑨	9,765	△ 2,010	11,775	△585.8%
地方交付税総額(出口ベース) ③+⑨ ⑩	173,734	168,935	4,799	2.8%	
うち普通交付税〔H23:95%、H22:94%〕	165,047	158,797	6,250	3.9%	
うち特別交付税〔H23:5%、H22:6%〕	8,687	10,138	△ 1,451	△14.3%	

(注) 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。

※ 平成22年度は平成9、10年度精算分、平成23年度は平成19年度精算分である。

地方財政計画歳入歳出一覧

(単位：億円、%)

区 分	平成23年度 (A)	平成22年度 (B)	増 減 額 (A)-(B) (C)	増 減 率 (C)/(B)
(歳 入)				
地 方 税	334,037	325,096	8,941	2.8
地 方 譲 与 税	21,749	19,171	2,578	13.4
地 方 特 例 交 付 金	3,877	3,832	45	1.2
地 方 交 付 税	173,734	168,935	4,799	2.8
国 庫 支 出 金	121,745	115,663	6,082	5.3
地 方 債	114,772	134,939	△ 20,167	△ 14.9
使 用 料 及 び 手 数 料	14,279	13,126	1,153	8.8
雑 収 入	40,861	40,506	355	0.9
計	825,054	821,268	3,786	0.5
一 般 財 源	594,990	594,103	887	0.1
(歳 出)				
給 与 関 係 経 費	212,694	216,864	△ 4,170	△ 1.9
退 職 手 当 以 外	190,961	194,064	△ 3,103	△ 1.6
退 職 手 当	21,733	22,800	△ 1,067	△ 4.7
一 般 行 政 経 費	308,226	294,331	13,895	4.7
補 助	157,481	144,313	13,168	9.1
単 独	138,601	138,285	316	0.2
国民健康保険・後期高齢者医療制度関係事業費	12,144	11,733	411	3.5
地 方 再 生 対 策 費	3,000	4,000	△ 1,000	△ 25.0
地 域 活 性 化 ・ 雇 用 等 臨 時 特 例 費	—	9,850	△ 9,850	皆減
地 域 活 性 化 ・ 雇 用 等 対 策 費	12,000	—	12,000	皆増
公 債 費	132,423	134,025	△ 1,602	△ 1.2
維 持 補 修 費	9,612	9,663	△ 51	△ 0.5
投 資 的 経 費	113,032	119,074	△ 6,042	△ 5.1
直 轄 ・ 補 助	59,474	50,391	9,083	18.0
〔 移 替 え 影 響 額 除 き ※ 〕	59,474	62,697	△ 3,223	△ 5.1
単 独	53,558	68,683	△ 15,125	△ 22.0
〔 移 替 え 影 響 額 除 き ※ 〕	53,558	56,377	△ 2,819	△ 5.0
公 営 企 業 繰 出 金	26,867	26,961	△ 94	△ 0.3
企 業 債 償 還 費 普 通 会 計 負 担 分	17,118	17,454	△ 336	△ 1.9
そ の 他	9,749	9,507	242	2.5
不 交 付 団 体 水 準 超 経 費	7,200	6,500	700	10.8
計	825,054	821,268	3,786	0.5
地 方 一 般 歳 出	668,313	663,289	5,024	0.8

※ 投資的経費の単独分へ計上していた社会資本整備総合交付金を活用した道路事業を、補助事業へ移し替えた影響を除いた場合

地方交付税推移(当初ベース)

	地方交付税(a)		臨時財政対策債(b)		実質的な交付税(a+b)	
	交付額(億円)	増減率(%)	発行可能額(億円)	増減率(%)	金額(億円)	増減率(%)
昭和50年度	44,296	29.7			44,296	29.7
51	51,874	17.1			51,874	17.1
52	57,055	10.0			57,055	10.0
53	70,400	23.4			70,400	23.4
54	76,895	9.2			76,895	9.2
55	80,775	5.0			80,775	5.0
56	87,166	7.9			87,166	7.9
57	93,300	7.0			93,300	7.0
58	88,685	△ 4.9			88,685	△ 4.9
59	85,227	△ 3.9			85,227	△ 3.9
60	94,499	10.9			94,499	10.9
61	98,309	4.0			98,309	4.0
62	98,894	0.6			98,894	0.6
63	106,286	7.5			106,286	7.5
平成元年度	124,690	17.3			124,690	17.3
2	137,594	10.3			137,594	10.3
3	148,404	7.9			148,404	7.9
4	156,792	5.7			156,792	5.7
5	154,351	△ 1.6			154,351	△ 1.6
6	155,020	0.4			155,020	0.4
7	161,529	4.2			161,529	4.2
8	168,410	4.3			168,410	4.3
9	171,276	1.7			171,276	1.7
10	175,189	2.3			175,189	2.3
11	208,642	19.1			208,642	19.1
12	214,107	2.6			214,107	2.6
13	203,498	△ 5.0	14,488		217,986	1.8
14	195,449	△ 4.0	32,261	122.7	227,710	4.5
15	180,693	△ 7.5	58,696	81.9	239,389	5.1
16	168,861	△ 6.5	41,905	△ 28.6	210,766	△ 12.0
17	168,979	0.1	32,231	△ 23.1	201,210	△ 4.5
18	159,073	△ 5.9	29,072	△ 9.8	188,145	△ 6.5
19	152,027	△ 4.4	26,300	△ 9.5	178,327	△ 5.2
20	154,061	1.3	28,332	7.7	182,393	2.3
21	158,202	2.7	51,486	81.7	209,688	15.0
22	168,935	6.8	77,069	49.7	246,004	17.3
23	173,734	2.8	61,593	△ 20.1	235,327	△ 4.3

地
財
シ
ヨ
ツ
ク

地方財政関連等の近年の推移

年	地方交付税		
	総額 (億円)	増減 (億円)	増減率
平成13年度			
平成14年度			
平成15年度	180,693		
平成16年度	168,861	▲11,832	▲6.5%
平成17年度	168,979	118	0.1%
平成18年度	159,073	▲9,906	▲5.9%
平成19年度	152,027	▲7,046	▲4.4%
平成20年度	154,061	2,034	1.3%
平成21年度	158,202	4,141	2.7%
平成22年度	168,935	10,733	6.8%
平成23年度	173,734	4,799	2.8%

年	表
平成13年度	骨太方針 (特に 2003、 2006)
平成14年度	
平成15年度	
平成16年度	三位一体改革
平成17年度	
平成18年度	
平成19年度	平成の大合併 がピーク
平成20年度	
平成21年度	
平成22年度	地域主権改革
平成23年度	

地財ショック

→

11年ぶり大幅増

三位一体改革以降
最高水準

→

11年ぶり大幅増

交付税特別会計借入金の償還計画

(単位:億円)

	現行償還計画	償還計画変更後
平成22年度末残高	336,173	336,173
23	8,593	1,000
24	9,453	1,000
25	10,766	1,000
26	12,248	2,000
27	13,920	3,000
28	15,800	4,000
29	17,380	5,000
30	19,118	6,000
31	21,029	7,000
32	23,135	8,000
33	25,445	9,000
34	27,991	10,000
35	29,836	10,000
36	31,770	10,000
37	33,791	10,000
38	35,898	10,000
39～61	0	10,000
62	0	9,173

※ 億円未満の端数は四捨五入している。

平成23年度地方財政への対応の概要

－平成23年度地方財政対策－

総務省自治財政局
平成22年12月24日

I 平成23年度の地方財政の姿

① 地方財政計画の規模	82兆5,200億円程度（前年度比+3,900億円程度、+0.5%程度）
（参考）水準超経費を除いた場合	81兆8,000億円程度（ " +3,200億円程度、+0.4%程度）
② 地方一般歳出	66兆8,400億円程度（ " +5,100億円程度、+0.8%程度）
（参考）地方一般歳出（給与関係経費除き）の総額	45兆5,700億円（ " +9,300億円程度、+2.1%程度）
③ 一般財源総額	59兆4,990億円（ " +887億円、+0.1%）
（参考）一般財源（水準超経費除き）の総額	58兆7,790億円（ " +187億円、+0.0%）
※ 財政運営戦略に定める中期財政フレームに基づき、22年度水準を下回らないよう確保	
④ 地方交付税の総額	17兆3,734億円 （㉒16兆8,935億円、+4,799億円、+2.8%）
⑤ 地方税及び地方譲与税	35兆5,786億円 （㉒34兆4,267億円、+1兆1,519億円、+3.3%）
⑥ 臨時財政対策債	6兆1,593億円 （㉒7兆7,069億円、△1兆5,476億円、△20.1%）
⑦ 財源不足額	14兆2,452億円（㉒18兆2,168億円、△21.8%）
（参考）折半対象財源不足額	7兆6,308億円（㉒10兆7,760億円、△29.2%）

II 地方交付税の増額確保

- ・別枠加算（12,650億円）の維持や繰越金（10,126億円）の活用等により、地方交付税を0.5兆円増額
- ・地域活性化・雇用等対策費（仮称） 12,000億円

- 「地域活性化・雇用等対策費」（仮称）12,000億円
 - ㉒地域活性化・雇用等臨時特例費9,850億円に、以下の事業等を勘案した2,150億円を上乗せ
 - ・子育て現物給付（1,000億円）等の子育て施策
 - ・住民生活に光をそそぐ事業
 - ・地球温暖化対策暫定事業（100億円）
- 地域活性化・雇用等対策費（仮称）の㉒及び㉓の規模については、㉓の12,000億円を一つの基準に毎年度決定
- 地域活性化・雇用等対策費（仮称）の上乗せ分に対応した別枠加算2,150億円は、法人税減税影響分も勘案したものであり、3年間同額で継続
- その他の別枠加算の仕組みは税制抜本改革時まで継続（㉓の加算額は10,500億円、㉒以降の加算額は財源不足の状況等を踏まえ決定）

地方交付税 17兆3,734億円（前年度比 +4,799億円、+2.8%）

- ① 地方交付税の法定率分等 10兆9,868億円
- ※ 国税5税分の法定率分 10兆6,101億円
 - ※ 国税決算精算分(⑱) △999億円
 - ※ 交付税特別会計借入金支払利子 △4,361億円
 - ※ 交付税特別会計借入金償還額 △1,000億円
 - ※ 平成22年度からの繰越分 1兆126億円
- ② 一般会計における加算措置等 5兆1,216億円
- ※ 折半対象以外財源不足における補てん（既往法定分等） 1兆3,062億円
 - ※ 臨時財政対策加算 3兆8,154億円
- ③ 別枠による加算（特別枠の上乗せに対応した加算及び財源不足を勘案した加算） 1兆2,650億円

【参考】地方交付税の推移（兆円）

	⑮	⑯	⑰	⑱	⑲	⑳	㉑	㉒	㉓
地方交付税	18.1	16.9	16.9	15.9	15.2	15.4	15.8	16.9	17.4

Ⅲ 財源不足の補てん

平成23年度における財源不足 14兆2,452億円（㉒18兆2,168億円）
 うち折半対象財源不足 7兆6,308億円（㉒10兆7,760億円）

- 中期財政フレームの対象期間である平成23年度から平成25年度までの間においては、国と地方の折半ルールを適用することとし、平成23年度においては、以下のとおり財源不足を補てん

- 【折半対象以外財源不足】 6兆6,144億円
- ① 財源対策債の発行 9,400億円
 - ② 地方交付税の増額による補てん 2兆712億円
 - ・ 一般会計における加算措置（既往法定分等） 8,062億円
 - ・ 別枠の加算（特別枠の上乗せに対応した加算及び財源不足を勘案した加算） 1兆2,650億円
 - ③ 交付税特別会計の償還先送り 7,593億円
 - ※ 財政健全化の観点から、23年度に予定していた特別会計借入金の償還（8,593億円）のうち1,000億円を償還し、残額（7,593億円）を後年度に繰延べ
 - ④ 特別会計剰余金の活用 5,000億円
 - ⑤ 臨時財政対策債の発行（既往債の元利償還金分等） 2兆3,439億円
- 【折半対象財源不足】 7兆6,308億円
- ① 地方交付税の増額による補てん（臨時財政対策加算） 3兆8,154億円
 - ② 臨時財政対策債の発行（臨時財政対策加算相当額） 3兆8,154億円

IV 地方財源の確保

一般財源総額 59兆4,990億円（前年度比+887億円、+0.1%）
一般財源（水準超経費除き）の総額 58兆7,790億円（ " +187億円、+0.0%）

- ・ 地方税 33兆4,037億円（前年度比 +8,941億円、+2.8%）
 - うち水準超経費相当額 7,200億円（ " +700億円、+10.8%）
- ・ 地方譲与税 2兆1,749億円（ " +2,578億円、+13.4%）
- ・ 地方交付税 17兆3,734億円（ " +4,799億円、+2.8%）
- ・ 地方特例交付金 3,877億円（ " +45億円、+1.2%）
- ・ 臨時財政対策債 6兆1,593億円（ " △1兆5,476億円、△20.1%）

地方債総額 5兆3,179億円（前年度比 △4,691億円、△8.1%）
（参考）臨時財政対策債含み 11兆4,772億円（前年度比 △2兆167億円、△14.9%）

- 【通常債】 4兆3,779億円（前年度比 △3,391億円、△7.2%）
- 【財源対策債】 9,400億円（ " △1,300億円、△12.1%）
- （参考）【臨時財政対策債】 6兆1,593億円（前年度比 △1兆5,476億円、△20.1%）

V 社会保障関係費の自然増等への対応

国と同様、地方の社会保障関係費も毎年度大幅な自然増となることに対応し、平成23年度は8,400億円程度の地方負担（補助・単独）を増額計上し、対応する財源を確保

- 地方負担 +8,400億円程度の内訳
 - ・ 一般行政経費補助 +4,900億円程度（生活保護、医療、介護等）
 - ・ 一般行政経費単独 +2,300億円程度
 - ・ 国民健康保険・後期高齢者医療制度関係事業費等 +1,200億円程度
- 更に、特別枠（子どもに対する現物給付）を計上 +1,000億円

VI 地方財政の健全化

- ・ 一般財源総額を確保した上で、臨時財政対策債を大幅縮減（△1.5兆円）
 - ・ 交付税特会借入金を償還（㉓～㉕ 1千億円、以後1千億円ずつ増額、㉓以降は財政運営戦略に基づき、国の債務残高の縮減の取組と歩調を合わせて償還（30年間各年度1兆円を基本））
- ※ ㉓～㉕の償還は、交付税特会借入金利払費の縮減により確保された財源等を活用

Ⅶ 臨時財政対策債の配分方式の見直し等

財政力の弱い地方公共団体への配慮の観点から、臨時財政対策債について、各地方公共団体の発行可能額の算出方法を見直すとともに、前年度と同じ割合の公的資金を確保（参考）（金額）

- 財政力の弱い地方公共団体に配慮し、財源調整機能を強化する観点から、今後3年間で段階的に、不交付団体を含む全団体に配分する方式（各団体の人口を基礎として算出）を廃止し、22年度に一部導入された、不交付団体には配分しない方式（各団体の財源不足額を基礎として算出）に移行
- 一般市町村については原則として全額公的資金を配分するなど、地方公共団体の資金調達に配慮する方針

（参考）【臨時財政対策債】	6兆1,593億円（前年度比	△1兆5,476億円、△20.1%）
うち公的資金	2兆4,460億円（	” △6,151億円、△20.1%）
・ 財政融資資金	1兆7,860億円（	” △4,491億円、△20.1%）
・ 地方公共団体金融機構資金	6,600億円（	” △1,660億円、△20.1%）

Ⅷ 子ども手当

- ・ 子ども手当の支給に係る費用負担は、22年度と同様に、子ども手当の一部として、児童手当を支給する仕組みとし、児童手当分は、児童手当法の規定に基づき、国、地方、事業主が従来どおりのルールで費用負担
それ以外の部分は、3歳未満に対する上積み部分を含め、全額国庫負担
- ・ 関係府省と地方公共団体の代表者による会議の場において、子ども手当及びそれに関連する現物サービスに係る国と地方の役割分担及び経費負担のあり方を含め、子ども・子育て新システムの検討との整合性を図りつつ、幅広く検討

- 平成23年度の子ども手当の支給額
3歳未満：月額20,000円 3歳以上から中学校修了前まで：月額13,000円
- 子ども手当分（上積み分を含む）は全額国庫負担、児童手当分は、国、地方、事業主が従来どおりのルールで負担
- 年少扶養控除の廃止等に伴う平成23年度の交付税（法定率分）の増額（2,113億円）については、交付税（法定率分）の増額に伴う財源不足額の縮減による交付税（臨時財政対策加算）の減額（▲1,057億円）、児童手当分（平成18、19年度増分）の特例交付金の減額（▲1,141億円）及び地方財政対策における調整（85億円）により対応
- 地方が地域の実情に応じた現物サービスを拡充できるよう、新たな交付金500億円（1/2等、事業費約1,000億円）を創設するとともに、子ども現物給付（1,000億円）を勧奨して拡充した歳出特別枠を新たに設け、その拡充分の財源として、同額を地方交付税に別枠加算

IX 一括交付金（地域自主戦略交付金（仮称））

「ひも付き補助金」を段階的に廃止し、地域の自由裁量を拡大するための「地域自主戦略交付金」（仮称）を創設（5,120億円）

- 平成23年度は、第一段階として都道府県を対象に、投資補助金の一括交付金化を実施（市町村分は平成24年度から実施）
- 地方公共団体は、一括交付金化の対象となる事業の範囲で、各府省の枠にとらわれず、自由に事業を選択

X 特別交付税制度の見直し等について

地方交付税の算定方法の簡素化・透明化の取組の一環として、交付税総額における特別交付税の割合を6%から4%に引下げ、普通交付税に移行させるとともに、事業費補正の更なる縮減を行う

○ 特別交付税制度の見直し

・ 特別交付税の割合の改正

交付税総額における特別交付税の割合を段階的に引下げ、その部分を普通交付税に移行

平成23年度	6%	→	5%	交付税総額の1%分（1,737億円）を普通交付税に移行
平成24年度	5%	→	4%	

※ 普通交付税への移行に当たっては、個別団体の財政運営に支障が生じないよう十分留意しながら検討

・ 特別交付税の額の決定・交付に関する特例の新設

大規模災害等の発生時において、その都度、特別交付税の額を決定・交付することができる特例を新設

○ 事業費補正の廃止等

消防広域化事業（告示の期限（H24）後）、地下鉄事業（出資金・補助金）、防災対策事業（うち「特に推進すべき事業」）、地域活性化事業（うち「合併の円滑化」）に係る事業費補正の廃止等、更なる縮減を実施（廃止に当たっては、所要の経過措置）

主な地方財政指標

一般財源総額

59.5兆円（平^②＝59.4兆円、+0.1%）

（注）この場合の一般財源とは、地方税、地方交付税、臨時財政対策債、地方譲与税、地方特例交付金の計である

一般財源比率

64.6%程度（平^②＝63.0%）

（注）この場合の一般財源とは、地方税、地方交付税、地方譲与税、地方特例交付金の計である

地方債依存度

13.9%程度（平^②＝16.4%）

[臨時財政対策債を含む]

地方の借入金残高（平^③末見込み）

200兆円程度（平^②末見込み＝200兆円）

交付税特別会計借入金残高（平^③末見込み）

33.5兆円程度（平^②末見込み＝33.6兆円）

平成23年度地方財政収支見通しの概要

項 目		平成23年度 (見込)	平成22年度	増減率 (見込)	備 考
歳 入	地 方 税	334,037 億円	325,096 億円	2.8 %	1 交付税特別会計借入金 ・平成23年度末見込み 約33.5兆円 2 地方の借入金残高 ・平成23年度末見込み 約200兆円 (対前年度約▲1,400億円)
	地 方 譲 与 税	21,749 億円	19,171 億円	13.4 %	
	地方特例交付金	3,877 億円	3,832 億円	1.2 %	
	地 方 交 付 税	173,734 億円	168,935 億円	2.8 %	
	地 方 債	114,772 億円	134,939 億円	▲ 14.9 %	
	うち臨時財政対策債	61,593 億円	77,069 億円	▲ 20.1 %	
	歳 入 合 計	約 825,200 億円	821,268 億円	約 0.5 %	
「 一 般 財 源 」		594,990 億円	594,103 億円	0.1 %	
(水準超経費を除く)		587,790 億円	587,603 億円	0.0 %	
歳 出	給 与 関 係 経 費	約 212,700 億円	216,864 億円	約 ▲ 1.9 %	※ 単独分へ計上していた社会 資本整備総合交付金を活用し た道路事業を、補助事業へ移 替えた影響を除いた場合
	退職手当以外	約 191,000 億円	194,064 億円	約 ▲ 1.6 %	
	退職手当	約 21,700 億円	22,800 億円	約 ▲ 4.7 %	
	一 般 行 政 経 費				
	うち単独分	約 138,600 億円	138,285 億円	約 0.2 %	
	地方再生対策費	3,000 億円	4,000 億円	▲ 25.0 %	
	地域活性化・雇用等 臨時特例費	0 億円	9,850 億円	▲ 100.0 %	
	地域活性化・雇用等 対策費(仮称)	12,000 億円	0 億円	皆増	
	公 債 費	約 132,400 億円	134,025 億円	約 ▲ 1.2 %	
	投 資 的 経 費				
	うち単独分	約 53,600 億円	68,683 億円	約 ▲ 22.0 %	
	(移替え影響額除き)※	(約 53,600 億円)	(56,377 億円)	(約 ▲ 5.0 %)	
	出 公 営 企 業 繰 出 金	約 26,900 億円	26,961 億円	約 ▲ 0.3 %	
うち企業債償還費 普通会計負担分	約 17,100 億円	17,454 億円	約 ▲ 1.9 %		
水 準 超 経 費	7,200 億円	6,500 億円	10.8 %		
歳 出 合 計	約 825,200 億円	821,268 億円	約 0.5 %		
(水準超経費を除く)		約 818,000 億円	814,768 億円	約 0.4 %	
地 方 一 般 歳 出		約 668,400 億円	663,289 億円	約 0.8 %	

(注) 本表は、地方公共団体の予算編成のための目安として作成したものであり、計数は精査の結果、異動する場合があります。

(参 考)

地方財政計画の伸び率等の推移

(単位：%)

年 度	(対 前 年 度 伸 び 率)			
	地方財政計画	地方一般歳出	地 方 税	地方交付税
昭和52年度	14.2	13.7	18.1	10.0
53	19.1	18.7	10.4	23.4
54	13.0	12.6	11.6	9.2
55	7.3	6.0	16.5	5.0
56	7.0	5.5	13.4	7.9
57	5.6	4.5	11.7	7.0
58	0.9	0.2	△ 0.1	△ 4.9
59	1.7	0.3	6.8	△ 3.9
60	4.6	3.5	10.6	10.9
61	4.6	4.3	6.9	4.0
62	2.9	2.9	0.6	0.6
63	6.3	5.7	9.4	7.5
平成元年度	8.6	7.1	8.1	17.3
2	7.0	6.7	7.5	10.3
3	5.6	7.4	6.1	7.9
4	4.9	5.9	4.1	5.7
5	2.8	4.4	1.6	△ 1.6
6	3.6	4.6	△ 5.7	0.4
7	4.3	3.6	3.6	4.2
8	3.4	2.3	0.1	4.3
9	2.1	0.9	9.6	1.7
10	0.0	△ 1.6	3.9	2.3
11	1.6	1.8	△ 8.3	19.1
12	0.5	△ 0.9	△ 0.7	2.6
13	0.4	△ 0.6	1.5	△ 5.0
14	△ 1.9	△ 3.3	△ 3.7	△ 4.0
15	△ 1.5	△ 2.0	△ 6.1	△ 7.5
16	△ 1.8	△ 2.3	0.5	△ 6.5
17	△ 1.1	△ 1.2	3.1	0.1
	[△ 1.5]	[△ 1.7]		
18	△ 0.7	△ 1.2	4.7	△ 5.9
	[△ 1.3]	[△ 2.0]		
19	△ 0.0	△ 1.1	15.7 (6.5)	△ 4.4
20	0.3	0.0	0.2	1.3
	< △ 0.2 >	< △ 0.6 >		
21	△ 1.0	0.7	△ 10.6	2.7
	《 △ 1.6 》	《 △ 0.1 》		
22	△ 0.5	0.2	△ 10.2	6.8
23	0.5	0.8	2.8	2.8

(注1) [] 内は、国保調整交付金、児童手当拡充分等を除いた場合である。

(注2) () 内は、税源移譲分を除いた伸率(平成18年度の地方税に所得譲与税を含めて伸率を算出)である。

(注3) < > 内は、地方再生対策費を除いた場合である。

(注4) 《 》内は、地域雇用創出推進費を除いた場合である。

地方債等関係資料

年 度	地 方 債 計 画 額 (億円)	対 前 年 度 増 減 額 (億円)	地 方 債 依 存 度 (%)	地方の借入金 残 高 (兆円)
昭和52年度	30,174	1,005	10.5	23
53	40,106	9,932	11.7	29
54	49,007	8,901	12.6	34
55	44,276	△4,731	10.6	39
56	42,700	△1,576	9.6	43
57	38,100	△4,600	8.1	47
58	50,011	11,911	10.5	52
59	47,602	△2,409	9.9	55
60	39,500	△8,102	7.8	57
61	44,290	4,790	8.4	61
62	53,900	9,610	9.9	64
63	60,481	6,581	10.4	66
平成元年度	55,592	△4,889	8.8	66
2	56,241	649	8.4	67
3	56,107	△134	7.9	70
4	51,400	△4,707	6.9	79
5	62,254	10,854	8.1	91
6	103,915	41,661	13.1	106
7	113,054	9,139	13.7	125
8	129,620	16,566	15.2	139
9	121,285	△8,335	13.9	150
10	110,300	△10,985	12.7	163
11	112,804	2,504	12.7	174
12	111,271	△1,533	12.5	181
13	119,107	7,836	13.3	188
14	126,493	7,386	14.4	193
15	150,718	24,225	17.5	198
16	141,448	△9,270	16.7	201
17	122,619	△18,829	14.6	201
18	108,174	△14,445	13.0	200
19	96,529	△11,645	11.6	199
20	96,055	△474	11.5	197
21	118,329	22,274	14.3	198
22	134,939	16,610	16.4	200程度 (見込み)
23	114,772	△20,167	13.9	200程度 (見込み)

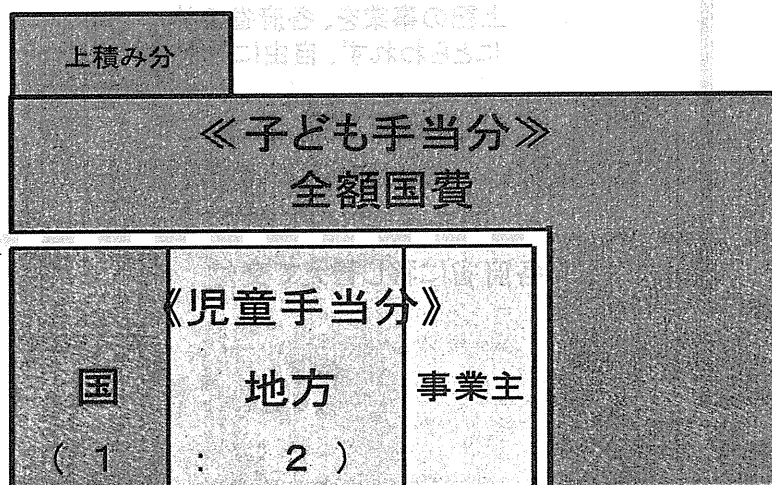
23年度の子ども手当について

◎平成23年度の子ども手当に関する暫定措置

- 児童一人あたり支給額
3歳未満:月額20,000円 3歳以上から中学校修了前まで:月額13,000円
- 子ども手当の一部として、児童手当法に基づく児童手当を支給する仕組みを存続し、児童手当分については、従来どおり、国、地方、事業主が費用負担。
それ以外の部分は、3歳未満に対する上積み分を含め、全額を国庫が負担し、子ども手当分に地方負担は入れない。
- 年少扶養控除の廃止等に伴う平成23年度の交付税(法定率分)の増額(2,113億円)については、交付税(法定率分)の増額に伴う財源不足額の縮減による交付税(臨時財政対策加算)の減額(▲1,057億円)、児童手当分(平成18、19年度増分)の特例交付金の減額(▲1,141億円)及び地方財政対策における調整(85億円)により対応。
(注)所得制限超分、地方公務員の子ども手当分の特例交付金は、22年度と同様に存続
- 地方が地域の実情に応じた現物サービスを拡充できるよう、新たな交付金500億円(1/2等、事業費約1,000億円)を創設するとともに、子ども現物給付(1,000億円)を勘案して拡充した歳出特別枠を新たに設け、その拡充分の財源として、同額を地方交付税に別枠加算。
- 保育料を子ども手当から直接徴収できるようにする。学校給食費については本人の同意により子ども手当から納付することができる仕組みとし、実効性が上がるような取組みを実施。

◎平成24年度以降に向けた検討

- 今後の子ども手当の制度設計について、関係府省と地方公共団体の代表者による会議の場において、子ども手当及びそれに関連する現物サービスに係る国と地方の役割分担及び経費負担のあり方を含め、子ども・子育て新システムの検討との整合性を図りつつ、幅広く検討。

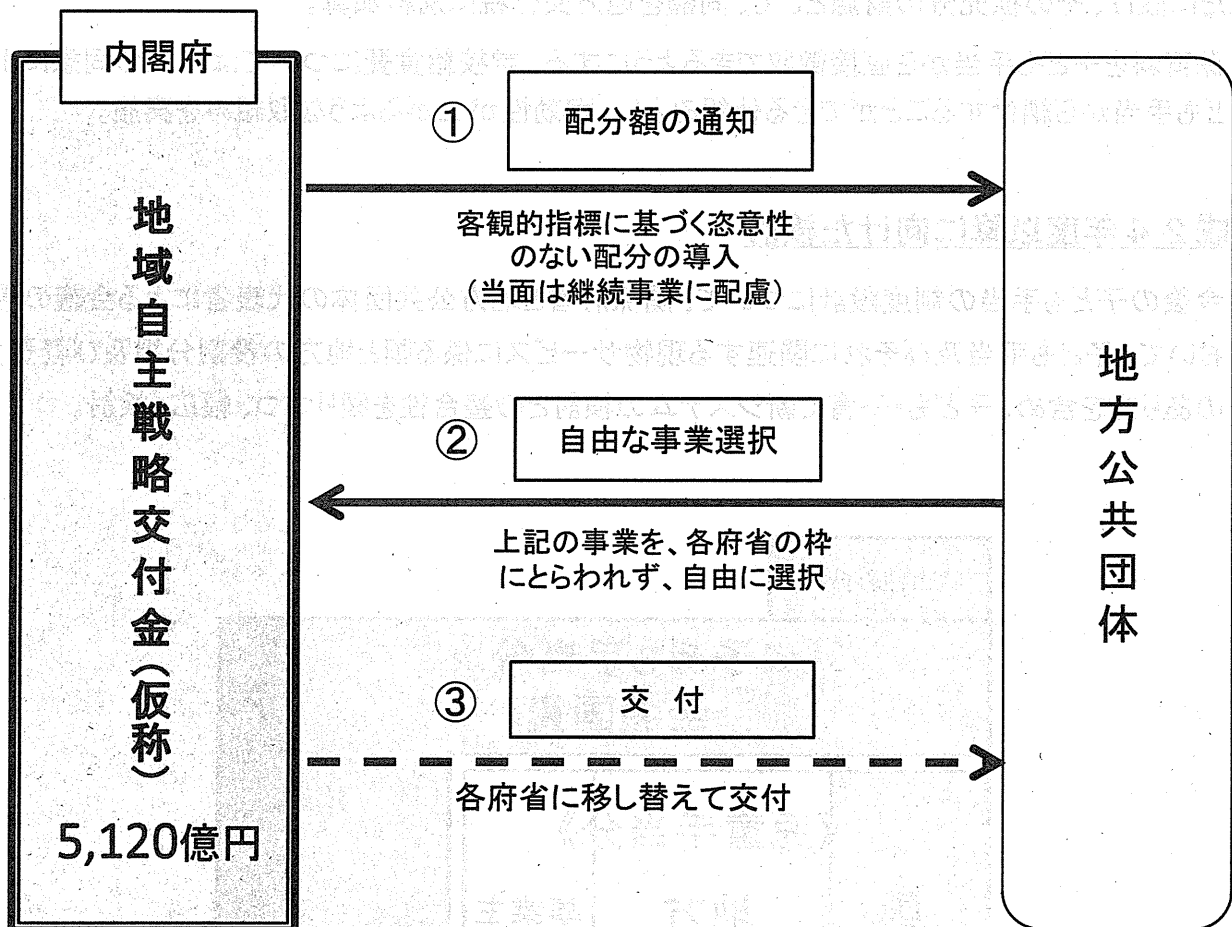


一括交付金（地域自主戦略交付金（仮称））について

- 「ひも付き補助金」を段階的に廃止し、地域の自由裁量を拡大するための「地域自主戦略交付金」（仮称）を創設。
- 平成23年度は、第一段階として都道府県分を対象に、投資補助金の一括交付金化を実施。

対象事業（都道府県分）

- 社会資本整備総合交付金の一部
- 農山漁村地域整備交付金の一部
- 水道施設整備費補助
- 交通安全施設整備費補助金の一部
- 学校施設環境改善交付金の一部
- 工業用水道事業費補助
- 自然環境整備交付金の一部
- 環境保全施設整備費補助金
- 消防防災施設整備費補助金



特別交付税制度の見直し等について

地方交付税の算定方法の簡素化・透明化の取組の一環として、交付税総額における特別交付税の割合を6%から4%に引下げ、普通交付税に移行させるとともに、事業費補正の更なる縮減を行う。

1. 特別交付税制度の見直し

(1) 特別交付税の割合の改正

交付税総額における特別交付税の割合を段階的に引下げ、その部分を普通交付税に移行することとし、移行分については、「地域振興費（人口）」で算定を行う。

平成23年度 6% → 5% 1%分(1,737億円)を普通交付税に移行

平成24年度 5% → 4%

※ 平成23年度特別交付税は8,687億円(対前年度比△1,451億円、△14.3%の減)

※ 普通交付税への移行に当たっては、個別団体の財政運営に支障が生じないように十分留意しながら検討

(2) 特別交付税の額の決定・交付に関する特例の新設

地方団体の財政運営に著しい影響を及ぼすおそれのある大規模災害等の発生時において、12月と3月の定例の決定・交付とは別に、その都度、特別交付税の額を決定・交付することができる特例を新設。

2. 事業費補正の廃止等

- | | |
|------------------|------------------|
| ① 消防広域化事業 | ・ 告示の期限(H24)後に廃止 |
| ② 地下鉄事業(出資金・補助金) | ・ 廃止 |
| ③ 防災対策事業 | ・ 「特に推進すべき事業」は廃止 |
| ④ 地域活性化事業 | ・ 「合併の円滑化」は廃止 |
| ⑤ 施設整備事業(一般財源化分) | ・ 交付税措置率の段階的な引下げ |

※ 廃止に当たっては、所要の経過措置を講ずる。

地球温暖化対策に係る臨時措置

地球温暖化対策を推進するためには、地域において主体的な取組が進められることが不可欠である。既に地方公共団体は地球温暖化対策について様々な分野で多くの事業を実施しているが、エネルギー起源CO₂排出抑制策、森林吸収源対策等の地球温暖化対策に資する諸施策を地域において更に総合的に進めるため、地方公共団体の財源を確保する仕組みが必要である。

平成23年度税制改正において、「地球温暖化対策のための税」を導入することとされたが、地方公共団体については、平成23年度税制改正大綱において「地球温暖化対策に関する国と地方の役割分担を踏まえ、地方財源を確保・充実する仕組みについて、平成24年度実施に向けた成案を得るべく更に検討を進めます。」とされた。

そこで、具体的な地方財源の確保・充実の仕組みについて平成24年度実施に向けた成案が得られるまでの間の措置として、地方公共団体が積極的に取り組んでいる森林吸収源対策等を一層支援するため、従来の森林・林業振興対策に加え、「地球温暖化対策暫定事業費」を地方財政計画に臨時に特別枠として計上する。

平成23年度事業費 100億円程度

森林吸収源対策等の地球温暖化対策

○国産・地域産木材の利活用の促進

- ・ 公共施設等での活用
- ・ 民間利用の支援・促進
- ・ 木材・木質バイオマスの利用（ペレットストーブ等）

○再生可能エネルギー（太陽光、風力、小水力発電等）の導入促進 など

（参考）地球温暖化対策のための税（平成23年度税収見込み）350億円程度