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・専門分科会

（座長：堀場　勇夫）

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20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
・専門分科会　委員名簿

座長	堀場　勇夫	青山学院大学経済学部教授
座長代理	中井　英雄	近畿大学経済学部教授
	石田　三成	小樽商科大学商学部学術研究員
	井田　知也	大分大学経済学部准教授
	加藤美穂子	札幌学院大学経済学部講師
	菅原　宏太	京都産業大学経済学部准教授
	中澤　克佳	東洋大学経済学部准教授
	畑山　栄介	政策研究大学院大学准教授
	平野　　隆	一橋大学大学院法学研究科教授
	星野菜穂子	和光大学経済経営学部准教授
	柳原　光芳	名古屋大学大学院経済学研究科准教授
	湯之上英雄	千葉商科大学サービス創造学部専任講師

目　次

第１章　平成22年度調査報告

○　職員意識の調査・分析と合併自治体の課題
　～兵庫県内自治体Ｘ職員のアンケート調査を用いて～・・・　1

○　健全化法施行はどのようなインパクトを与えたか？
　－関西の市町村データを用いた実証分析（試算）－・・・・　40

○　地方財政改革と公共サービス水準の変化・・・・・・・・　85

○　政府間租税競争と二重課税問題・・・・・・・・・・・・・　107

第２章　参考資料

○　財政運営戦略について・・・・・・・・・・・・・・・・・　121

○　消費税と地方消費税・・・・・・・・・・・・・・・・・・　161

○　「eLTAXの現状と課題」、「社会保障・税に関わる番号制度」
　及び現在の税制改正の動き・・・　173

○　一括交付金について・・・・・・・・・・・・・・・・・・　195

第１章

平成22年度調査報告

職員意識の調査・分析と合併自治体の課題
～兵庫県内自治体X職員のアンケート調査を用いて～*

長峯 純一（関西学院大学）／湯之上 英雄（千葉商科大学）

1．はじめに
2．自治体Xの概要と合併までの経緯
3．職員アンケート調査の概要
4．合併に対する職員の評価
5．行政サービスへの評価との関連
6．行財政改革への評価との関連
7．支所体制への考え方との関連
8．個人属性との関連～回帰分析を用いた分析～
9．おわりに：合併自治体の課題

1．はじめに

1999年の合併特例法改正（当時）をもってスタートした“平成の大合併”も、2006年4月の合併新法への移行を経て、2010年3月末をもって一応の終結を見た。1999年に3232あった市町村は、2009年度末時点で1751にまで再編された。国・総務省は、当初、合併の目的を、分権改革の受け皿づくり、あるいはそのための財政効率化にあると唱えていた。しかし、大方の合併は、合併特例法（1999年の改正法）の申請期限切れとなる2005年3月を前にした駆け込みであった（合併自体は2006年3月末まで）。市町村も、分権改革の掛け声を背景に、財政・地域経済・人口等の条件が厳しさを増す中、財政の建て直しや財政基盤の強化を合併に期待していた。住民を巻き込んだ合併とまちづくりに関する議論はほとんど盛り上がらず、もっぱら行政主導による合併関連の財政支援策をも当てにした動きが中心であった。

この間、合併した自治体を見ると、合併した後も引き続き厳しい財政状況に苦しんでいるところが少なくない。合併関連事業によって財政が拡大し、地方債務も拡大したことで、逆にその負担が重荷になっている自治体もある。合併すれば職員数が増え、類似の施設も多数抱えることになるため、行財政改革に邁進する必要が当然出てくるが、遅々とした改革に苦しんでいるところもある。

そうした中、このところ、“平成の市町村合併”の検証を意図した研究も散見されるようになってきた。筆者たちも、合併が自治体の財政や住民サービスにどのような影響を及ぼしたのかを、多角的・総合的な視点から分析・検証を試みている。本稿は、そうした研究の一環として、合併自治体の職員を対象にアンケート調査を行い、職員の意識や思いを通じて、合併への評価や合併自治体が抱えている課題

*本研究は、本稿は、長峯・湯之上が受けている科学研究費補助金（平成20～22年度、基盤研究(c)、研究課題番号20530291）、課題名「市町村合併が自治体財政および公的資源配分に与えた影響に関する分析」の一環として実施した調査をまとめたものである。アンケート調査に協力いただいた兵庫県のX自治体には感謝を申し上げると共に、調査内容や調査結果、その分析についてはすべて筆者たちの責任で行っていることを追記しておく。現段階では当該自治体の希望もあり、自治体名は伏せて扱うことにする。

を抽出することを目的としている。

本稿の基になった調査は、2008年12月に兵庫県X市の全職員を対象に行った「合併に関するアンケート調査」である。X市は中山間地域にあり、2004年11月に6つの町が合併して誕生した。アンケート調査を実際した時点で、合併後ちょうど4年を経過したところであった。アンケート調査では、この間の町の変化、財政状況の変化、職員の職場環境の変化などを踏まえて、職員は合併をどのように捉えているか、合併との関連で住民サービスの変化をどう捉えているか、という点を中心に、合併のメリット・デメリットやまちづくりの課題を明らかにすることを目論んでいる。

本研究は、調査対象とした自治体に固有の問題を当然ながら分析することになるが、関心はこの町の合併の是非を論じることではなく、この町の合併後の状態や課題を検討することを通じて、全国の合併自治体、とりわけ中山間地域における合併自治体が、ある程度共通して抱えている問題があるのではないかという前提に立ち、まちづくり、行政サービス、職員の労働環境等における課題を抽出・検討し、今後に向けての政策提言をすることにある。

2．X市の概要と合併までの経緯

まず初めに、今回、職員アンケート調査を行ったX市の特徴と合併までの経緯を概略説明しておこう。

(1) X市の概要

X市は、兵庫県中部の中山間地域に位置し、同じ郡であった6町が合併して誕生した。人口は市発足当時約7万2千人、世帯数は約2万4千で、人口はその後7万人をやや越える水準で推移している。面積は、6町合併ということもあり、約500平方キロメートルとかなり広大である。

(2) 合併への気運

このW郡では、かつて1981年に青年会議所が“めざそう！W市”の看板を、W郡内の中心部と言える旧H町内に立てたことがあるという。これがある意味では、この地での合併への最初の気運と言える行動であった。その「W青年会議所」は、その後1997年にW郡6町合併連絡協議会を設立し、2000年1月にW郡6町合併協議会設置へ向けての請求署名を、各町長に提出した。

こうした動きと、平成の大合併と言われる時代の趨勢を受けて、この年（2000年）の3月から6月にかけて、各町議会において合併協議会設置議案が相次いで可決された。ただし、6町ともその議案が円滑に議会を通過したわけではなく、旧H町議会のように1票差で決するという微妙な情勢もあった。

(3) W郡6町合併協議会

2000年時点では全国的にまだ合併を検討する市町村は少なかったが、合併協議会が開始された市町村では、多くが首長や議会の代表者による発議であった。W郡の場合、「W青年会議所」の動きに端を発した、全国で初の住民発議による法定合併協議会であった。それを受けて、2000年10月、会議は最初から公開性とすることを申し合わせてスタートした。合併協議会は各町6名の計36名の委員で構成され、6名の内訳は町長1名、議会議長1名、学識経験者（という名目で一般住民から選出された）4名であった。

合併協議会はその後4年間続くことになるが、前半の2年間は、第一段階「今なぜ合併なのか」、第二段階「合併のメリット、デメリット」、第三段階「新市まちづくり」を主題に論議が重ねられた。ちょうど2年が経過した2002年10月の第19回合併協議会で、大半の委員が自分の考えを述べた後、採決が行われ、反対や保留が1名もない“全員一致”で「合併を是とする」決定が下された。

その後の合併協議会では、新市の発足に向けての実質的な協議が行われ、基本的な協定項目として、6町対等合併か、新市発足の期日をいつにするか、新市の名称や位置をどうするかなどがまず協議され、

続いて、合併特例法に規定されている議会議員定数や任期、新市建設計画、さらに具体的な協定項目として条例・規則等の取り扱い、各種団体への補助金・交付金の取り扱いなどが協議された。それらの中で一番問題となったのが、以下に述べる新市名であった。

(4) 市名問題

新市名を「X 市」とすることが決まったのは、2003 年 3 月末の第 26 回合併協議会であった。市名の候補は一般公募されたが、最終的に問題となったのは、「X 市」か「W 市」か、という選択のプロセスについてであった。合併協議会の中に設けられた「新市名称選定小委員会」は、応募数 4375 件、名前 1290 種の中から、最終的に 5 つの名前に候補を絞った。

しかしその中に、一番応募数の多かった「W 市」という名称が残らない結果となったことで、住民からの疑義や意見が沸きあがった。小委員会が自ら作ったルールにより、1 次選定、2 次選定と進められ、最終選定の 6 つから 5 つにする段階で、「W」市という名称は小委員会で得た投票数が少なかったという理由で、選から洩れる結果となった。そのことに対して、「民意を反映させた選定ではない」「最初から X 市に決まっていたのではないか」「最多数の W 市を外したのはなぜか」といった、関心ある市民の声が沸騰した。しかし最終的に、選定小委員会が提示した 5 つの案の中から、合併協議会委員全員の投票によって過半数を得た「X」市に決定した。

ちなみに、この X 市という名称に対しては、隣接する Z 市からも「X」という名称を使うことへの反対の声が上がった。Z 市にとっては、「X 地域の Z 市」として全国的に認知されている面もあり、商工会をはじめとして、多くの団体や会からも反対の意思表示がなされた。しかし、W 郡合併協議会では、そうした反対論を受け入れて議論をし直すことはなかった。また合併後において、今日までこの名称に関して再び市民の間から大きな不満が出るという事態は起きていないようである。

(5) 42 回の合併協議会

2000 年 10 月の第 1 回合併協議会に始まり、2004 年 10 月の第 42 回合併協議会まで、4 年間という長期間をかけて、ある意味では慎重に協議が続けられた。そして、その年の 11 月 1 日に新市「X 市」がスタートした。2002 年 10 月の第 19 回合併協議会で、「合併を是とする」方針が決められてからは、主要な協定項目の検討と決議が行われた。基本的な協定項目 5 項目、合併特例法に規定されている項目 6 項目、その他の必要な協定項目 12 項目、各種事務事業の取り扱い 28 項目と、協議事項は合計で 51 項目にわたった。

X 市は、合併に際して、他の合併自治体と同様に、この地で懸案としてきた公共事業（ごみ処理センターの建設等）をいくつか実施あるいは計画してきたが、度を越したほどの大きな事業までは実施していないと言えよう。また面積が大きいこと、6 つの町ということによる住民サービスの維持や地域アイデンティティの保持という点では、課題に直面してきたと言えそうである。もちろん、高齢化や人口減少に直面し、財政的に厳しい状況にある点では、他の地域と共通した課題を抱えている。

3．職員アンケート調査の概要[1]

今回のアンケート調査では、全職員を対象に 850 人中 759 人に調査票を配布し、22 の質問と職員の性別・年齢・居住地等の個人属性を尋ねている。またいくつかの質問では、記述による回答欄も設けて

1 筆者のうち長峯は、合併に先立つ 2002 年に、もう一人の共同研究者である吉見と、当時の合併協議会の議論の進行中、旧 6 町の全職員を対象に、合併をどのように捉えているかというアンケート調査を実施している。その結果は、参考文献に挙げた吉見(2003)を参照されたい。今回の調査では、再度、一部で同じ質問をしてみることで、合併の前後で職員の見方がどのように変化しているかを観察してみることも、調査目的の一つにしている。

おり、質的な情報の収集も行っている。回答を得た人数は681人で、回収率は89.7%であった。

質問の内容を、以下、ポイントだけ列挙していこう。22の質問は、(1) 合併への評価、(2) 住民サービスや政策の変化に対する評価、(3)“まち”や自治体としての重要課題、(4) 財政状況の変化や行財政改革に対する評価、(5) 職員自身の職務能力の変化、といった点に分類ができる。以下、質問の趣旨を列挙していこう。

Q1：合併以前に合併に対してどう考えていたか。
Q2：合併後4年が経過した現在、合併をどう思っているか。
Q3：合併後、職員の一体感は形成されたと思うか。
Q4：行政面・政策面で、よい効果がでてきたと思うものは何か。
Q5：行政面・政策面で、よくなっていないと思うものは何か。
Q6：仕事の上で、よい効果がでてきたと思うものは何か。
Q7：仕事の上で、あまり改善していないと思うものは何か。
Q8：行政サービスの対応や水準はどう変化していると思うか。
Q9：支所体制を今後どうすべきと思うか。
Q10：住民の行政に対する関心度はどう変化したと思うか。
Q11：「参画と協働」の実態をどう思うか。
Q12：行政面で合併効果を高めていくには何が必要と思うか。
Q13：市が抱える重要課題は何か。
Q14：5年後の財政状態はどう変化していると思うか。
Q15：現在までの行財政改革をどう思うか。
Q16：財政を健全化するためにどの行財政改革手段が必須と思うか。
Q17：市はどの施策・事業に力を入れるべきと思うか。
Q18：職務上の充実感は合併前と比べてどう変化しているか。
Q19：政策立案能力や職務遂行能力は、合併後向上していると思うか。
Q20：政策立案能力や職務遂行能力を高めるために、何をしているか。
Q21：政策立案能力や職務遂行能力を高めるために、何に参加したいか。
Q22：職員としてどんな能力が必要と思うか。

回収されたアンケートの回答は、職員がこの調査にかなり熱心あるいは正直に回答してくれたことを窺わせる内容であった。実際、記述による回答が相当数あり、そこには数字で現れこない貴重な情報もかなり含まれている。

このアンケート調査の結果を紹介するだけで相当の分量に及ぶため、本稿では、上記22の質問の中から、「Q2：合併後4年が経過した現在、合併をどう思っているか」「Q8：行政サービスの対応や水準はどう変化していると思うか」「Q9：支所体制を今後どうすべきと思うか」「Q15：現在までの行財政改革をどう思うか」という4つの質問に焦点を当て、それら質問への回答から、質問相互の関連、個人属性との関連へと分析を進めていく。

4．合併に対する評価

まず初めに、Q2の質問【合併への評価（合併後4年が経過した現在、合併をどう思っているか)】に対する結果から紹介しよう。回答は、以下の図表1の通りであった。

合併を「とてもよかった」「まあまあよかった」と満足している人（合併肯定派）、「どちらとも言えない」とみている中間派、そして「あまりよくなかった」「とても悪かった」と満足していない人（合併否定派）と分けるならば、合併を前向きに捉えている肯定派が3割弱しかおらず、評価しかねている中間派が4割、否定派が3割ということであった。これはある意味でショッキングな結果であった。つまり、合併を推進してきたはずの行政の職員自身が、必ずしも合併を肯定的に捉えていないからである。しかし、合併のメリットを生み出すことはそう容易なことではないという前提に立てば、これはある意味で当然の結果とも言え、職員は現実の厳しさを正直に答えてくれたとも考えられる。

図表1：合併への評価の回答割合

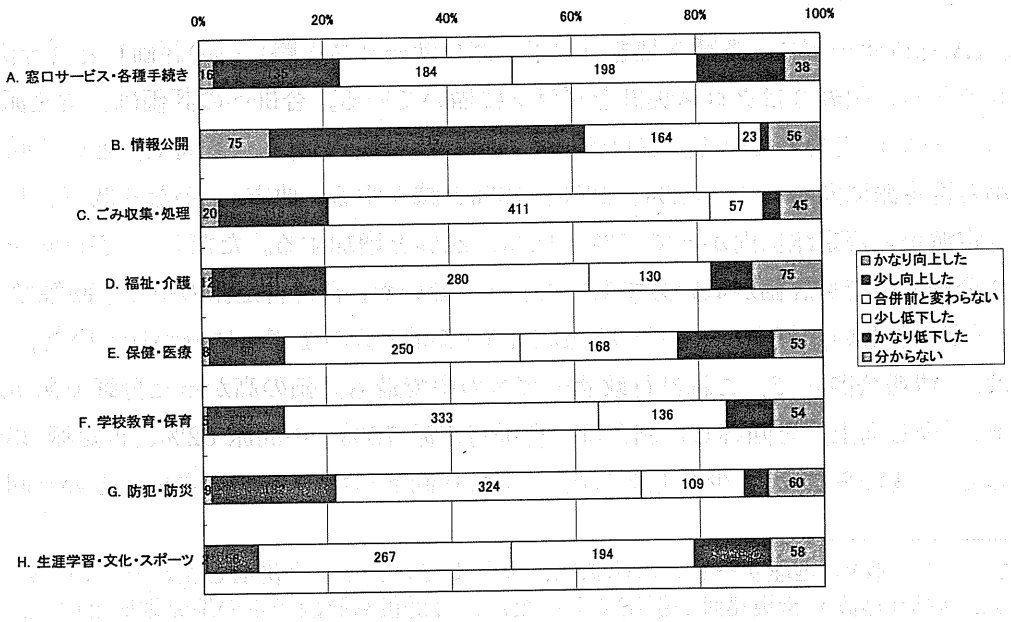
1. とてもよかった	5%	28%
2. まあまあよかった	23%	
3. どちらとも言えない	39%	39%
4. あまりよくなかった	25%	33%
5. とても悪かった	8%	

この合併への評価が職員の間で三者三様に分かれたことは、今回のアンケート調査において、その背後にどのような要因があるのかをさらに掘り下げて分析していくきっかけにもなった。なぜそのような評価の違いは現れたのだろうか。どういった職員が合併を肯定し、また否定しているのだろうか。肯定的に見ている人は、他の質問ではどのような認識をしているだろうか、といったことである。そこで次に、合併後の行政サービスの水準を職員がどう見ているか、そしてその回答が合併への評価とどう関連しているかを見ていくことにしよう。

5．行政サービスに対する評価との関連

合併の効果を測る物差しの一つは、行政サービスがどれだけ向上したかであろう。もちろん行政サービスの水準を評価すること自体が難しいことであるが、アンケート調査の質問Q8では、行政サービスを自治体の組織体制・職種との関係で8つの領域に分け、各サービスについて「合併前と比べた住民への行政サービスの対応や水準は、どのように変化していると感じますか」と尋ねている。

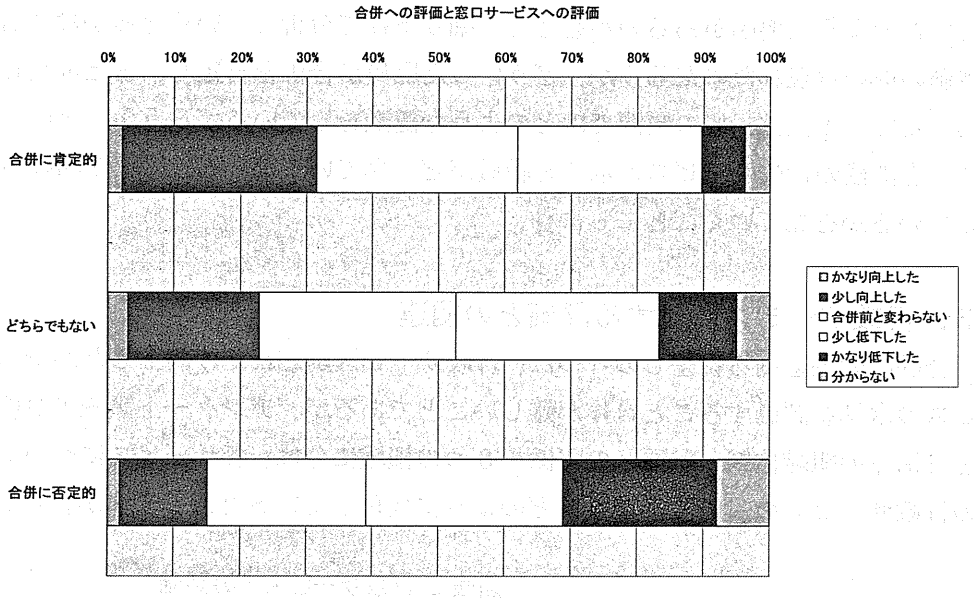
図表2：行政サービスへの評価



この回答をグラフで表したのが図表2である。全体的にみれば、サービスの対応や水準が「かなり向上した」「少し向上した」と評価している割合が最も高かったのは、「情報公開」の63%であった。2番目以降は、評価している割合は2割前後で大きな違いは見られないこと、また総じて評価が低いという印象も受けた。その中で評価している割合が低かった領域は、「保健・医療」13%、「学校教育・保育」13%、「生涯学習・文化・スポーツ」9%であった。「かなり低下した」「少し低下した」というネガティブな評価をしている割合の合計で見ると、最も割合が高かったのは、「窓口サービス」44%、「生涯学習・文化・スポーツ」42%、「保健・医療」40%であった。また「ごみ収集・処理」は、6割の人が「合併前と変わらない」と答えている点も特徴的である[2]。「学校教育・保育」「防犯・防災」も約半数が「変わらない」であった。

次に、Q8【行政サービスへの評価】とQ2【合併への評価】が関連しているかどうかを、両質問への回答のクロス集計によって見てみよう。クロス表は全部で8通りあるが、両質問への回答は、程度の差こそあれ、すべてにおいて相関関係がありそうである。以下に、相関関係が比較的はっきりと現れた2つのケースを紹介しよう。

図表3



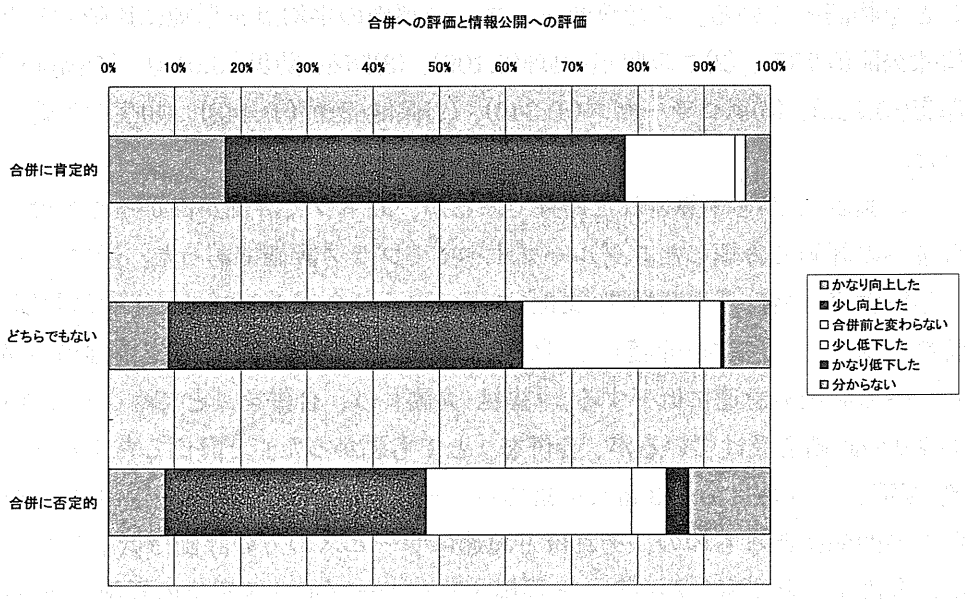
一つ目は、【A.窓口サービス・各種手続き（以下、窓口サービスと略）への評価】と【合併への評価】のクロス集計である。図表3はクロス集計をグラフに描いている。合併への評価は、肯定派・中間派・否定派の3グループに集約している。窓口サービスが「かなり向上」「少し向上」という回答割合は、合併肯定派から否定派に向かって、32%、23%、16%と減少する。他方、「かなり低下」したという回答割合は、肯定派から否定派に向かって7%、12%、24%と増加する。ただし、「窓口サービス」は行政サービス8分野の中でも評価が低い方であった。そのせいか、合併肯定派の中でも回答は「(かなり・少し）向上」「変わらない」「(少し・かなり）低下」のほぼ3分の1ずつに分かれていた。

もう一つは、「情報公開」で、これは行政サービスの中で最も評価の高かった分野である。ここでも「かなり向上」「少し向上」と回答した割合は、合併肯定派78%、中間派62%、否定派48%と減少していく。そして、「変わらない」「少し低下した」「かなり低下した」「分からない」という回答は、逆に

[2] 実際のところ、ごみ収集・処理サービスの体制は、現在までのところ合併前と変わっていないようである。合併以前からごみ処理施設の新規建設が懸案であったが、合併後も建設予定の地元地域との交渉などでまだ着工には至っていない。

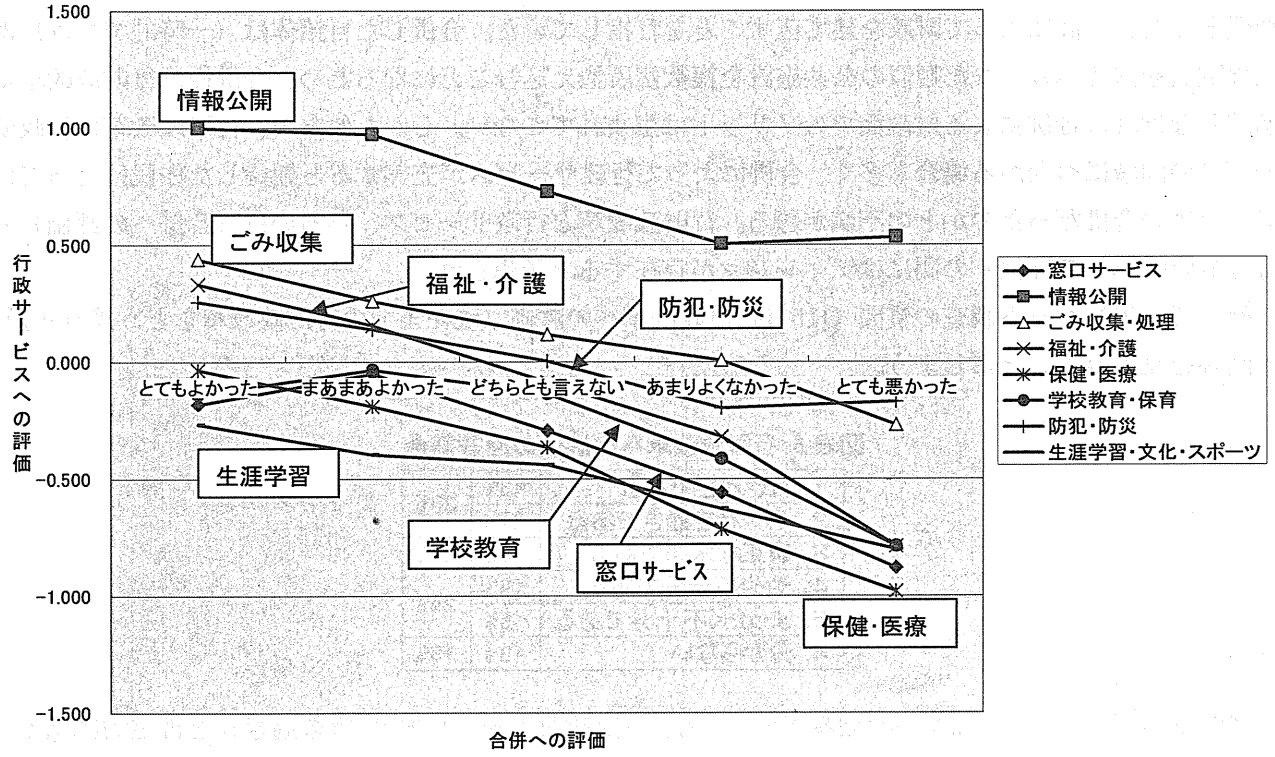
肯定派から否定派へと増加傾向にあった。

図表 4



これらのことから、【合併への評価】と【行政サービスへの評価】の回答の間に関連性があることが窺われる。行政サービス 8 分野についてこの傾向があるかどうかをみるため、Q2【合併への評価】の 5 つの回答グループに分けて、Q8【行政サービスへの評価】の回答について、「かなり向上した」（2 点）、「少し向上した」（1 点）、「変わらない」（0 点）、「少し低下した」（-1 点）、「かなり低下した」（-2 点）の点数を与えてその平均値を求め、グラフに描いてみた（図表 5）。

図表 5:合併への評価と行政サービスへの評価



グラフは、行政サービス 8 分野すべてにおいて右下がりの関係を示しており、合併への評価が下がる

ほど行政サービスへの評価も下がっていること、すなわち合併と行政サービスへの評価が関連していることを物語っている。各行政サービスへの評価の平均点を単純に比較すると、評価の高い方から、(1)情報公開(0.737)、(2)ごみ収集・処理(0.109)、(3)防犯・防災(-0.014)、(4)福祉・介護(-0.120)、(5)学校教育・保育(-0.232)、(6)窓口サービス(-0.340)、(7)保健・医療(-0.443)、(8)生涯学習・文化・スポーツ(-0.493)であった。

先の図表 2 から予想された結果であるが、断トツで評価が高かったのは「情報公開」であり、唯一、合併への評価で分類した 5 グループすべてでプラス評価であった。逆に、「窓口サービス」「保健・医療」「学校教育・保育」「生涯学習・文化・スポーツ」は全グループでマイナス評価であった。グラフの形状で特徴を拾うと、「福祉・介護」と「保健・医療」への評価は、合併の評価が下がるのに併せて、行政サービスへの評価も急速に低下する。「福祉・介護」は、合併を「とてもよかった」と評価するグループでは 3 番目の評価を受けているが、合併を「とても悪かった」と評価したグループでは 5 番目に落ちる。「保健・医療」も 5 番目から 8 番目に落ちる。それと比べて、「防犯・防災」「生涯・文化・スポーツ」は、右下がりの関係はあるものの、それほど急速にサービスの方の評価は低下しない。「生涯・文化・スポーツ」は、合併を「とてもよかった」と評価するグループでは 8 番目の評価であるが、合併を「とても悪かった」とするグループでは下から 3 番目に順位を上げる。

「窓口サービス」と「学校教育・保育」が、左部分で一旦右上がりになるというやや異なる形状を示している。つまり、合併を「とてもよかった」とするグループから「まあまあよかった」とするグループへ移行する際に、サービスへの評価がやや上がるのである。合併を強く評価する人たちが、この 2 つの行政サービスについては厳しい目で見ていることになる。

6．行財政改革への評価との関連

合併後、自治体は行財政改革に取り組まざるをえない。今回の合併では、多くの自治体が財政逼迫を契機として、合併によって財政を建て直すことを目指していた。合併した自治体は（一時的であれ）過大な職員を抱え込み、また類似の公共施設を複数個所抱え込むことになるため、合併後は行財政改革に邁進しなければ合併による財政面でのメリットは生まれてこない。しかし他方で、行財政改革は行政サービスの削減につながる場合も多く、合併によって行政サービスが充実すると期待した住民にとっては、何のための合併だったのかとの不満が募る。行財政改革と行政サービス、あるいは【合併への評価】と【行財政改革への評価】の間にはディレンマが存在すると予想される。

そこで、アンケート調査の質問 Q15【行財政改革への評価（現在までの行財政改革をどう思うか)】の回答を見てみることにしよう。

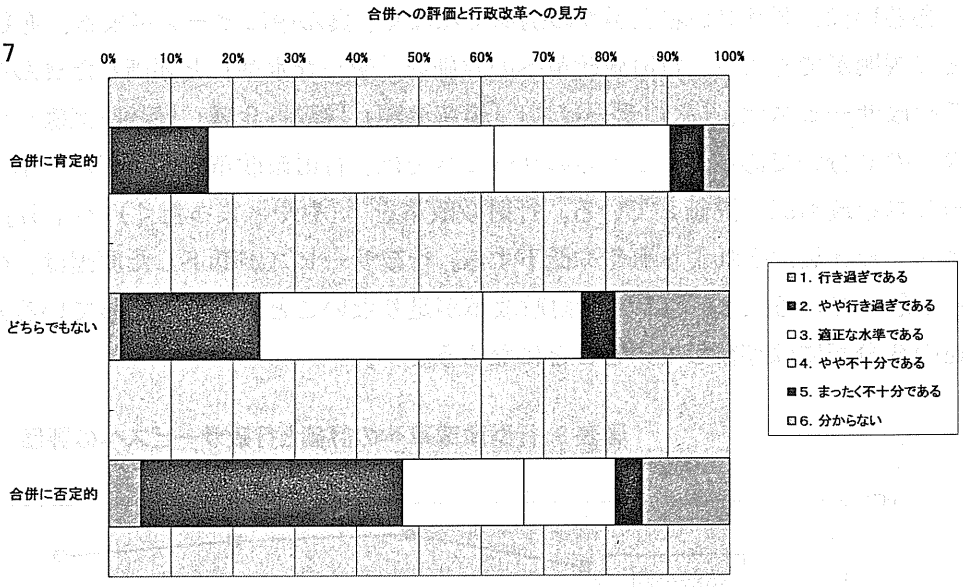
図表 6：行財政改革への評価の回答割合

1. 行き過ぎである	3%	30%
2. やや行き過ぎである	27%	
3. 適正な水準である	33%	33%
4. やや不十分である	19%	24%
5. まったく不十分である	5%	
6. 分からない	13%	13%

図表 6 を見ると、この問いへの回答グループも、行財政改革を「(やや) 行き過ぎ」と否定的に見ている人の割合が 30%、「適正な水準」と見ているのが 33%、「(やや・まったく) 不十分」と肯定的に見ている人が 24%とほぼ 3 分されている。合併後の行財政改革は定員削減など職員自身のリストラにもつな

がってくるため、職員にとって歓迎すべきことは少ない。その意味では、「適正な水準」と「(やや・まったく) 不十分」を行革肯定派と見れば、その割合が6割近くに上ったのはやや予想よりも多いとの印象をもつ。あるいは、それほどに財政状態への危機感が強くなっていることかもしれない。

図表 7



そこで次に、【行財政改革への評価】と【合併への評価】への回答にクロス集計を行ってみたところ (図表 7)、やはり両質問への回答には相関があることが見て取れた。行財政改革を「(やや) 行き過ぎ」と見ている割合は、合併肯定派から否定派へ向けて増加していく (17%→23%→47%)。つまり、合併に否定的な人ほど、行財政改革にも批判的と言える。他方、行財政改革を「適正な水準」と見ている人は、合併肯定派では46%いるが、否定派に向かうほど減少する (46%→36%→19%)。行財政改革を「(やや・まったく) 不十分」と見ている人の割合は、合併肯定派から否定派に向かって減少する (29%→21%→14%)。また行財政改革を「分からない」と回答している人の割合は、中間派において最も多い19%と出ている。合併への評価に悩んでいる人は行財政改革への評価でも悩んでいると言える。

次に【行財政改革への評価】と【行政サービスへの評価】が連動しているかどうかを見てみることにしよう。先と同じように、行財政改革について「行き過ぎ」「やや行き過ぎ」「適正な水準」「やや不十分」「まったく不十分」の5つのグループごとに、行政サービス8分野への評価を点数化して平均点を比べてみる。それをグラフ化したものが図表8である。

グラフを一見すると、全体的に右上がりの関係があるように見える。すなわち、行財政改革に肯定的な人ほど行政サービスへの評価が高い、あるいは行財政改革に批判的な人ほど行政サービスへの評価も低いという関係になっている。しかしもう少し厳密に見ると、右上がりの関係はグラフの左側部分であり、真ん中より右側では横ばいになっていると言える。あるいはむしろ大方のグラフは右側部分で若干低下しているとも言えそうである。

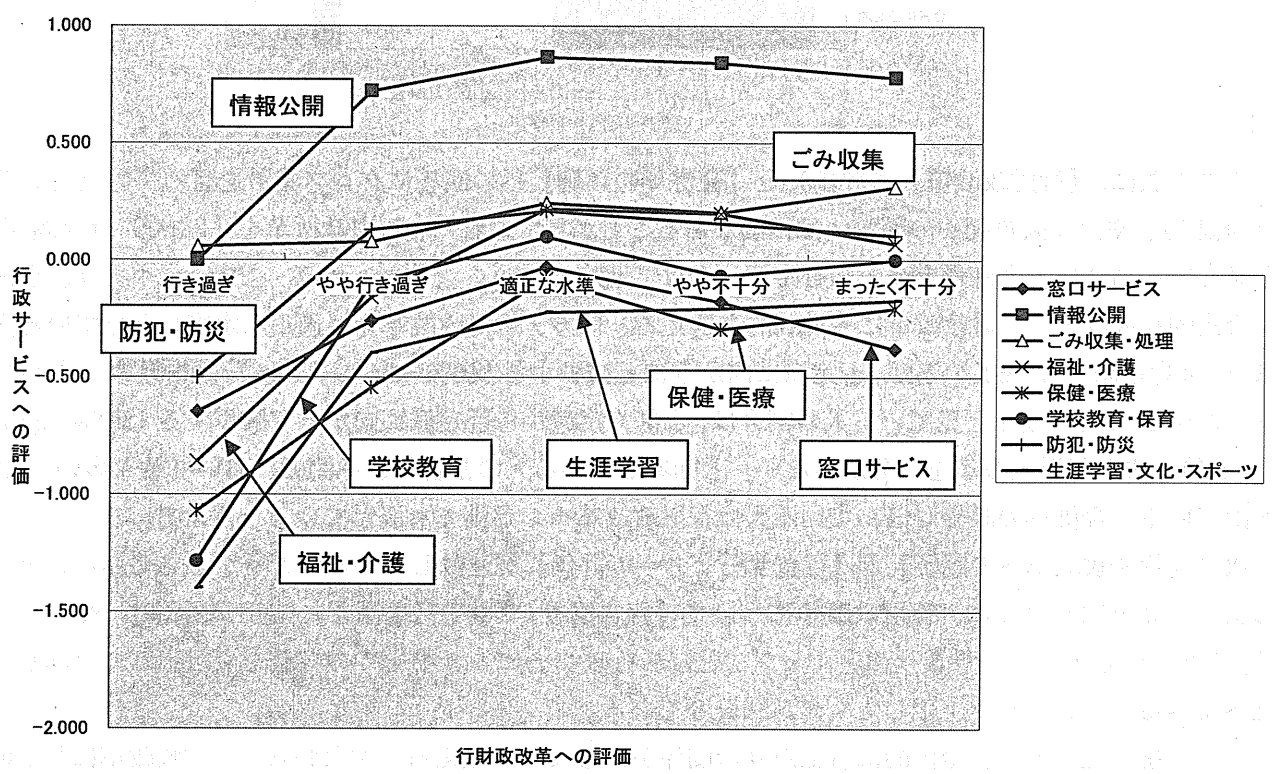
行財政改革への評価における5グループ全体の平均点を見ると、行政サービスへの評価点数の序列は先の図表5と同じであった[3]。すなわち、評価の高い方から、(1)情報公開(0.789)、(2)ごみ収集・処理(0.183)、(3)防犯・防災(0.147)、(4)福祉・介護(0.062)、(5)学校教育・保育(-0.042)、(6)窓口サービス(-0.171)、(7)保

[3] 図表5と平均点が異なってくるのは、Q8とQ15の質問への回答で「分からない」という回答を除外して平均を求めており、その割合が両質問で異なるからである。

健・医療(-0.302)、(8)生涯学習・文化・スポーツ(-0.303)であった。こちらの分け方の方が、全体的に評価点数の平均は高くなっている。図表 5 では、評価平均点の最高点と最低点の開きが 1.23 あったが、図表 8 ではそれが 1.09 に縮まっている。これは図表 8 の両質問への回答の相関は、図表 5 よりもやや弱いことを意味していよう。

あるいは、グラフが右上がりの関係ではなく、真ん中にピークが来る、逆 U 字型の形状をしていることで説明ができよう。行財政改革への評価を「適正な水準」と評価した真ん中のグループにピークがある行政サービスは、「窓口サービス」「情報公開」「福祉・介護」「保健・医療」「学校教育・保育」「防犯・防災」の 6 分野であった。これらのサービスでは、行財政改革を「適正な水準」と見ている人が、行政サービスを最も高く評価している。行財政改革を「(やや・まったく) 不十分」と見ている人の行政サービスへの評価はそれよりもやや低下する。行政サービスが低下した原因は、行財政改革の行き過ぎにあると思っている人と、むしろ行財政改革が足りないことにあると思っている人の両タイプが、とくに上述の 6 分野には存在していることになろう。

図表 8:行財政改革への評価と行政サービスへの評価



7．支所体制への考え方との関連

今回のアンケート調査、さらには合併自治体を対象としたヒアリング調査などから、合併自治体が悩んでいる懸案事項の一つが、合併前の旧役場、すなわち合併後に支所という形で残している体制を今後どうするかにあるようである。支所体制をどうするかは、行財政改革との関連でも重要な点になってくる。支所サービスや支所の存在は、窓口サービス、周辺部の軽視、市役所が遠い、といった住民の不満とも関連してくる問題であり、とりわけ大型合併の場合 (面積が大きい場合や合併自治体数が多い場合)、合併の意味そのものが問われかねない問題である。

先の行政サービスへの評価において、実際、支所で行われているサービスの中心と言える「窓口サー

ビス」への評価が（全体の平均点で）8分野中6番目と低く出ていた。このことを考えても、当該自治体が厳しいディレンマに直面していることが予想される。

そこで、アンケート調査の質問Q9【今後の支所体制への考え（支所体制を今後どうすべきと思うか）】に関する回答を見てみることにしよう。

図表9:今後の支所体制への考え

1. より充実していくべきである		31%
2. 現状を維持していくべきである		32%
3. 半分程度への廃止・統合が必要である	17%	31%
4. 大幅な廃止・統合が必要である	14%	
5. 分からない		6%

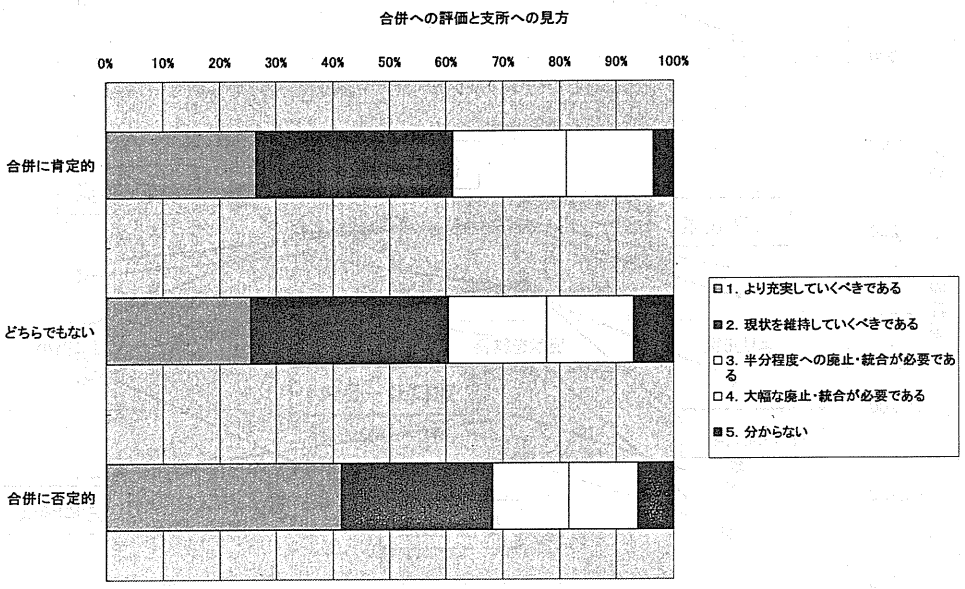
図表9を見ると、回答は、「より充実していくべき」が31%、「現状を維持していくべき」が32%であり、そして「半分程度への廃止・統合が必要」17%と「大幅な廃止・統合が必要」14%を合計すると31%となり、ここでも「充実派」「現状維持派」「縮小派」に3分割される。少なくとも現状は維持すべきという点で見れば、6割がそれを望んでいるとも言える。

次に、Q2【合併への評価】とQ9【現在の支所体制への考え】の回答にクロス集計を行ってみた（図表10)。このグラフを見ると、合併肯定派と中間派の間にはほとんど違いがないことが分かる。先述した行政サービスへの評価では、肯定派と中間派の間でも回答に違いが見られていた点と比較すると、やや以外である。しかしこの2つのグループと合併否定派の回答の間には、はっきりとした違いが見られる。肯定派・中間派の「より充実」を望む回答割合は25～26%にすぎないが、否定派では42%にもなる。その分だけ、肯定派・中間派では「現状維持」の声が多く（35%)、否定派ではそれが27%である。

また、「半分程度への廃止・統合」「大幅な廃止・統合」を合計すると、肯定派では35%、中間派でも33%であるが、否定派では 26%に低下する。ただしこの否定派の数字は予想よりも高いとの印象も受ける。

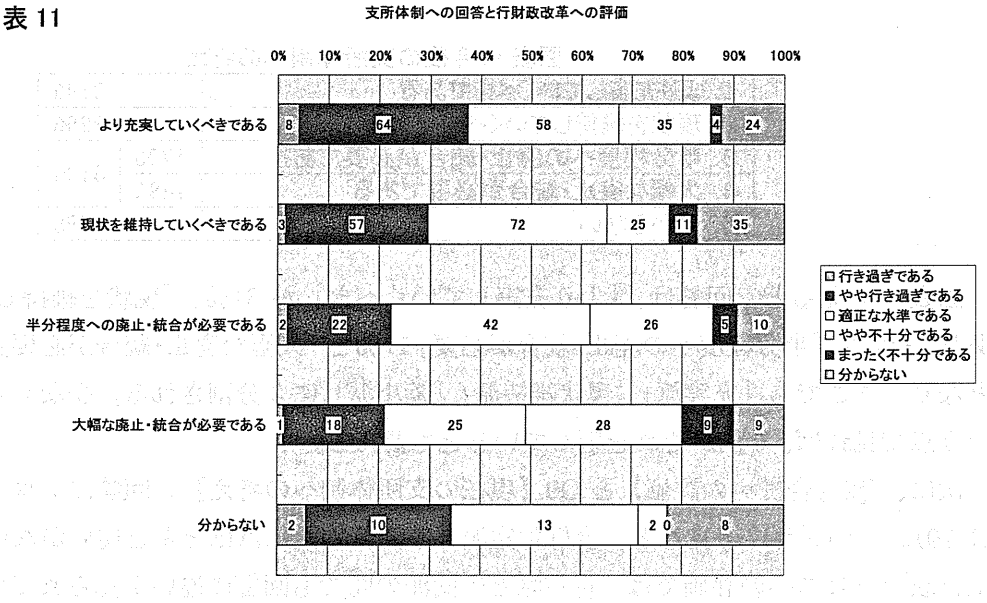
全体的に、合併否定的であるほど、支所機能を充実したい、あるいは合併による支所機能の低下を懸念している様子が感じられるが、その思いは必ずしも一枚岩ではなさそうである。この問題の悩ましさを予想させる。

図表10



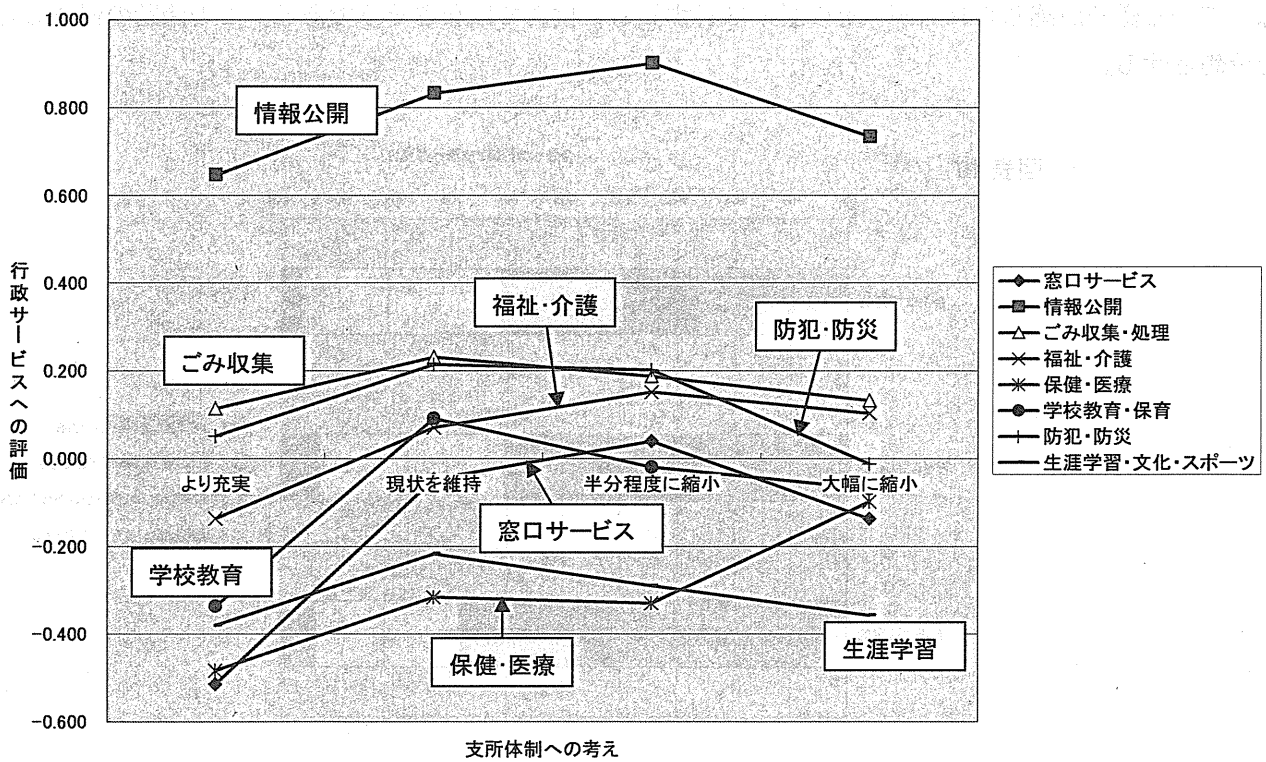
次に、Q9【支所体制への考え】とQ15【行財政改革への評価】の回答にクロス集計を行ってみた。支所をどうするかは行財政改革の検討対象に入ってくる。そのため、両回答の間にもある程度の相関関係が現れると予想したからである。

図表 11



図表 11 のグラフを見ると、支所体制を「より充実」あるいは「現状維持」と考えている人ほど、行財政改革を「(やや) 行き過ぎ」と批判的に見る割合が高くなっている。逆に「(半分程度への・大幅な) 廃止・統合が必要」と考えている人ほど、行財政改革を「(やや・まったく) 不十分」と見ている人の割合が高くなる傾向がある。行財政改革を進めることと支所を維持・充実させていくことの間には、ディレンマがあることが窺われる。

図表 12:支所体制への考えと行政サービスへの評価



図表12には、先の図表8と同様に、横軸に【支所体制への考え】への回答グループ、「より充実していくべき」「現状を維持していくべき」「半分程度への廃止・統合は必要」「大幅な廃止・統合が必要」をとり、8分野の【行政サービスへの評価】を点数化して平均点を求めグラフ化したものである。

ここにはこれまで描いたグラフよりも両軸間でやや複雑な関係が現れている。一番左の支所を「より充実」と考えている人ほど、行政サービスへの評価が低いことは明らかである。支所がなんとしても重要と考えている人にとっては、それが行政サービスのすべての分野にとってやはり重要な存在なのであろう。しかし、グラフ全体の傾向となるとそれほど明確ではない。はっきりとした右上がりといった関係は認められない。「現状を維持していくべき」にピークが来ているものに、ごみ収集・処理、防犯・防災、学校教育・保育、生涯学習・文化・スポーツがある。また「半分程度に廃止・統合が必要」にピークが来ているものに、情報公開、福祉・介護、窓口サービスがある。そして「大幅に廃止・統合が必要」にピークが来ているのが保健・医療である。

支所体制と行財政改革の間には葛藤する関係が見られたが、行政サービスへの評価という点になると、支所を「より充実すべき」と考えている人以外は、支所の役割に対する見方は一様ではない。この辺りも、支所体制をどうしていくべきかの意見が表向き3グループに分かれているように見えて、個別の行政サービスとの関係ではそう単純ではないことを窺わせる。

8．個人属性との関連～回帰分析を用いた分析～

これまで、合併への評価、行財政改革への評価、支所体制への考え、そして行政サービス（8分野）への評価についての回答、またそれら回答間の関連性について検討してきた。最後に、これら4つの質問への回答と職員の個人的属性との関係を、回帰分析によって検証してみたい。たとえば、合併への評価の回答に、「とてもよかった（+2）」「まあまあよかった（+1）」「どちらとも言えない（0）」「あまりよくなかった（-1）」「とても悪かった（-2）」の点数を与え、それを被説明変数とすることで、順序プロビット分析および順序ロジット分析を用いて推定を行うのである。説明変数の個人属性としては、アンケート調査において回答してもらった情報の中から、性別・在職年数・職務経験・合併前の役場の4変数を考慮してみることにする。

回帰式の形で表現すれば、以下のようになる。

①合併への評価 {+2, +1, 0, −1, −2} ＝ f （性別、在職年数、各職務経験、合併前の役場）
②行財政改革への評価 {+2, +1, 0, −1, −2} ＝ f （性別、在職年数、各職務経験、合併前の役場）
③支所体制への意見 {+1, 0, −1, −2} ＝ f （性別、在職年数、各職務経験、合併前の役場）
④行政サービスへの評価 {+2, +1, 0, −1, −2} ＝ f （性別、在職年数、各職務経験、合併前の役場）

ここで、「性別」は男性＝0、女性＝1のダミー変数である。「在職年数」は年数をそのままの変数とする。「各職務経験」は、その職務を過去に経験したことのある場合に1を与えるダミー変数である。職務の種類としては、企画・総務、財務・税務、農林、教育、環境・衛生、福祉・介護、健康・医療、産業・経済、土木・建設、消防、水道、行政・議会事務の12タイプに分け、過去に就いた職務すべてに1を与えるダミー変数として定義している。「合併前の役場」は合併前に勤めていた役場であるが、多重共線性を避けるため、6町の中から1町を除いた5町の役場にそれぞれ1を与えるダミー変数としている。

職務の中では、たとえば、財務・税務や企画・総務の経験者は、財政が厳しい実態を理解し、合併や行財政改革にプラスの評価をするのでないかと予想している。在職年数や性別や他の職務経験については、

事前の予測としてはっきりしたことは言えないが、土木・建設経験者や保健・医療・福祉や教育といった現在に近い職務に関係した人は、行財政改革に反対の評価を与えるのではないか、というのが予想である。

以上の推定結果はかなりの量に及ぶため、推定結果そのものは論文の末尾に補足資料の形で付けることにする。以下では、それぞれの推定において有意に表れた変数のみを取り出して整理し、その解釈を試みることにする。

図表 13:順序プロビット・順序ロジット分析の推定結果の整理

被説明変数		有意に表れた説明変数	
		プラスの効果	マイナスの効果
①合併への評価 (プラスは合併を評価)		財務・税務、保健・医療、 (前)地域 E	在職年数、環境・衛生、消防、 水道、(前)地域 B
②行財政改革への評価 (プラスは改革が行き過ぎ)		性別、在職年数、産業・経済、 土木・建設	
③支所体制への考え (プラスは支所を残すべき)		性別、在職年数、(前)地域 B	
④行政サービスへの評価	A. 窓口サービス・各種手続き	産業・経済	(前)地域 B、(前)地域 E
	B. 情報公開	企画・総務、財務・税務、 産業・経済	消防、(前)地域 C
	C. ごみ収集・処理	(前)地域 E	在職年数
	D. 福祉・介護	企画・総務、教育	性別、在職年数、消防、 (前)地域 B
	E. 保健・医療	(前)地域 E	在職年数、消防
	F. 学校教育・保育	財務・税務、福祉・介護	性別、環境・衛生、土木・建設、 (前)地域 B
	G. 防犯・防災	保健・医療、(前)地域 D	在職年数、環境・衛生
	H. 生涯学習・文化・スポーツ		在職年数、教育、環境・衛生、 土木・建設

図表 13 を見て、最も登場回数の多い説明変数は「在職年数」であった。在職年数は、①合併への評価、②行財政改革への評価、③支所体制への考え、④行政サービスへの評価（8 分野中 5 つ）で有意に表れた。在職年数が長いほど、あるいは年齢が高くなるほど、合併には否定的で、行財政改革は行き過ぎ、支所体制は充実・維持すべきで縮小すべきでない、と捉えている傾向があるようである。そして行政サービスに対しては、ごみ収集・処理、福祉・介護、保健・医療、防犯・防災、生涯学習・文化・スポーツにおいて、合併後にサービスが低下したとの評価を与える傾向があるようである。

その次に有意に表れた変数は「性別」であった。性別は合併への評価では違いが出なかったが、②行財政改革への評価、③支所体制への考え、④行政サービスの 2 分野で有意に表れた。すなわち、女性であるほど、行財政改革は行き過ぎ、支所は充実・維持すべきと考え、福祉・介護と学校教育・保育に対して合併後にサービスが低下したとの評価を与える傾向があるようである。

職務経験の変数では、「財務・税務経験者」が、合併への評価と情報公開、学校教育・保育で有意にプ

ラスの評価を与えているというものであった。「産業・経済経験者」は、行財政改革を行き過ぎと捉えている一方で、窓口サービスと情報公開にプラスの評価を与える傾向が見出された。「保健・医療経験者」は合併への評価と防犯・防災に、「企画・総務経験者」は情報公開と福祉・介護に、それぞれプラスの評価を与える傾向が見出された。

また「環境・衛生経験者」は、合併、学校教育・保育、生涯学習・文化・スポーツに、「消防経験者」は、合併、情報公開、福祉・介護に、それぞれマイナスの評価を与える傾向が見出された。土木・建設経験者は、行財政改革を行き過ぎと捉え、学校教育・保育と生涯学習・文化・スポーツにマイナスの評価を与える傾向があることも分かった。ただし、これらの職務経験とその効果に関して解釈をするには、さらに現場でのヒアリング等による調査が必要である[4]。

9．おわりに：合併自治体の課題

本稿では、合併自治体の職員を対象としたアンケート調査の検討を通して、合併自治体が抱えている課題や悩みを抽出し、その背後にある要因を探ることを意図してきた。アンケート調査自体は多くの質問からなり、一つ一つの質問は断片的に興味深い事実を教えてくれるものの、膨大な情報によって基本となる問題が埋もれてしまうきらいもある。そこで本稿ではあえて鍵となるいくつかの質問に絞り、それら質問相互間の関連性を検討することで、合併自治体の課題を鳥瞰的に明らかにすることを意図した。

まず、合併に対する評価は尋ねたところ、合併の「肯定派」「中間派」「否定派」という形で、職員がほぼ3割・4割・3割の割合で3分割された。そこで、なぜこのような合併への評価の違いが分かれてきたのか、その要因を他の質問との関係から探ってみることにした。

合併後の行政サービスへの評価と合併への評価の相関関係を検討したところ、合併に肯定的な人ほど、行政サービスへの評価も高く、逆に合併に否定的な人ほど行政サービスへの評価も低い傾向にあることが分かった。合併への評価と言っても、基本的には個々の行政サービスの評価と結びついていることになる。

さらに、行財政改革への評価を見たところ、この回答も「行き過ぎ」「適正」「不十分」とするグループにほぼ3分割された。行財政改革への評価と合併への評価も関連性を持ち、行財政改革に対して批判的な人ほど行政サービスへの評価が低くなる傾向にあった。ただし、これまでの行財政改革を「適正な水準」と見ている人の行政サービスへの評価が最も高いものであった。行財政改革を不十分と見ている人は、行政サービスへの評価を逆にやや下げる傾向があることも観察された。行政サービスを向上させる上で、行財政改革の行き過ぎが問題なのか、行財政改革を不十分が問題なのか、職員の間でも意見が分かれている可能性が示唆された。

そうした行政サービスの向上と行財政改革の推進の板ばさみにあるのが、まさに支所体制のあり方であろう。今後、支所を「充実すべき」「現状を維持」「縮小すべき」もちょうど意見が3分の1ずつに分かれていた。支所体制に対する考えと行財政改革への評価および行政サービスへの評価の間にも、より複雑ながら関連性が認められた。

また回帰分析による分析からも、とくに在職年数と性別が合併への評価、行財政改革への評価、行政

---

4 回帰分析では、アンケート調査の質問項目【Q18:職務上の充実感は合併前と比べてどう変化しているか】と【Q19:政策立案能力や職務遂行能力は、合併後向上していると思うか】の回答も、説明変数に含めて推定を行ってみた。推定結果は、合併後の職務に充実感を覚えている人、政策立案能力などが向上したと思っている人ほど、合併に対する評価も高い傾向にあることを有意に示していた。ただし、職務に充実感を覚えている人の合併への評価が高いのか、合併に満足している人が職務にも充実感を覚えているのか、という因果関係までは分からない。

サービスへの評価に関連を持っている可能性が示された。年齢・世代間で相当に評価・意見が異なっている点は、ここでは示していないがクロス集計でもきわめて明確に現れていた。年齢を超えた議論の場をつくる必要性が示唆される。

過去の職務経験も、いくつかの変数がそれぞれに有意に効いていることが示唆されたが、その背後にある理由までは推察しきれなかった。これも、職場レベルでの調査をさらに進めることで、何が合併や行政サービスへの評価に関連していたのかを検討していく余地が残されている。そしてそこから、行政サービスが低く評価された理由や改善に向けた対策のヒントを見出せる可能性もある。

以上、本稿の分析から、合併への評価、行財政改革への評価、支所体制への考え方、このいずれの回答も3つのグループに分割される傾向があり、そしてその評価や考えの違いは、行政サービスへの評価との間にも関連性があることが認められた。そしてさらにこれら4つの質問への回答には、相互に関連・相関関係が存在している可能性も示唆された。

合併の効果を発揮し、合併のメリットを発現していくためには、やはり個々の行政サービスの質を一つ一つ上げていくことが必要である。合併の成果を評価するには、当然、住民の視点でそれを行うのが筋である。しかし、実際のところ住民が行政サービスを評価することにも困難があるし、住民が把握している情報も限られたものである。その意味では、まずは職員が正直に回答するという前提で、行政サービス等の評価を行い、問題点を率直に洗い出し、その解決を図るという手法はより実効性があると言えよう。

その意味からは、今回の調査結果の分析から、個々の行政サービスで評価が低かったもの、特定の部署や地域や年齢で評価の低かったものについて、職場レベルでその問題点の抽出に努め、解決に向けた議論を開始することが可能である。行財政改革や支所体制のあり方についても早急に、これは住民も巻き込む形で議論していくことが必要である。そうした取り組みの中から、行財政改革との間に葛藤を生んでいる問題を乗り越えていかなければならないだろう。これらのことは、今回の調査対象とした自治体のみならず、合併した自治体に共通して求められている対応と言える。

＜参考文献＞

長峯純一(2010)「平成の市町村合併は何を残したのか」『都市問題研究』第62巻第1号,1月号,pp.48-62.

長峯純一・湯之上英雄・吉見安弘(2009)「合併自治体の職員意識に見る市町村合併の検証(その1)－兵庫県X市の職員アンケート調査から－」*Working Papers Series*(関西学院大学総合政策学部), No.43.

長峯純一・湯之上英雄・吉見安弘(2010a)「合併自治体の職員意識に見る市町村合併の検証(その2)－兵庫県X市の職員アンケート調査、クロス集計を中心に－」*Working Papers Series*(関西学院大学総合政策学部), No.45.

長峯純一・湯之上英雄・吉見安弘(2010b)「合併自治体の職員意識に見る市町村合併の検証(その3, 完)－兵庫県X市の職員アンケート調査、クロス分析・回帰分析を用いて－」*Working Papers Series*(関西学院大学総合政策学部), No.46.

吉見安弘「兵庫県Y郡の合併問題と職員意識－6町職員のアンケート調査からの合併を考える－」*Discussion Papers Series*(関西学院大学大学院総合政策研究科)No.18, 2003年3月.

推定結果①　合併への評価＝ｆ（個人属性）　順序プロビット分析

被説明変数は Q2 への回答	Ordered Probit 分析			
q1（4 年前の評価）	0.291***	0.283***		
	(6.461)	(6.327)		
gender（性別）	−0.0669	−0.0498	−0.144	−0.203
	(−0.514)	(−0.384)	(−1.127)	(−1.604)
year（在職年数）	−0.113***	−0.113***	−0.103***	−0.105***
	(−3.679)	(−3.706)	(−3.405)	(−3.521)
exp1（企画・総務経験ダミー）	0.0653	0.0717	0.131	0.120
	(0.591)	(0.650)	(1.196)	(1.109)
exp2（財務・税務経験ダミー）	0.229**	0.283**	0.331***	0.330***
	(1.979)	(2.557)	(3.023)	(3.034)
exp3（農林経験ダミー）	0.117	0.111	0.0795	0.0677
	(0.973)	(0.925)	(0.667)	(0.573)
exp4（教育経験ダミー）	0.0475	0.0614	0.0851	0.109
	(0.453)	(0.588)	(0.820)	(1.057)
exp5（環境・衛生経験ダミー）	−0.264**	−0.225*	−0.245**	−0.207*
	(−2.166)	(−1.883)	(−2.067)	(−1.751)
exp6（福祉・介護経験ダミー）	0.0807	0.0867	0.0653	0.110
	(0.729)	(0.784)	(0.594)	(1.004)
exp7（健康・医療経験ダミー）	0.291**	0.292**	0.283**	0.250**
	(2.467)	(2.471)	(2.413)	(2.151)
exp8（産業・経済経験ダミー）	0.0330	0.0437	0.0639	0.0806
	(0.258)	(0.342)	(0.503)	(0.639)
exp9（土木・建設経験ダミー）	−0.125	−0.105	−0.112	−0.112
	(−1.030)	(−0.874)	(−0.935)	(−0.940)
exp10（消防経験ダミー）	−0.360*	−0.155	−0.166	−0.191
	(−1.830)	(−1.056)	(−1.133)	(−1.321)
exp11（水道経験ダミー）	−0.289**	−0.285**	−0.312**	−0.333***
	(−2.208)	(−2.178)	(−2.401)	(−2.586)
exp12（行政・議会事務経験ダミー）	0.232	0.235	0.204	0.150
	(1.348)	(1.368)	(1.194)	(0.885)
exp2_10（財政・税務Ｘ消防経験ダミー）	0.463			
	(1.570)			
lpos_（前職が地域 A）	−0.117	−0.0962	−0.0295	−0.0378
	(−0.640)	(−0.530)	(−0.164)	(−0.211)
lpos_（前職が地域 B）	−0.404**	−0.390**	−0.447***	−0.493***
	(−2.338)	(−2.261)	(−2.610)	(−2.897)
lpos_（前職が地域 C）	0.167	0.163	0.183	0.205
	(0.935)	(0.911)	(1.031)	(1.159)
lpos_（前職が地域 D）	0.0844	0.0939	0.0558	0.00668
	(0.524)	(0.585)	(0.349)	(0.0422)
lpos_（前職が地域 E）	0.339*	0.361**	0.430**	0.300*
	(1.913)	(2.041)	(2.453)	(1.739)
lpos_（前職が一部事務組合等）	−0.0209	−0.0802	−0.0763	−0.136
	(−0.102)	(−0.398)	(−0.380)	(−0.688)
jujitu_d（合併後に充実感向上ダミー）	0.479***	0.481***	0.524***	
	(4.353)	(4.376)	(4.804)	
skillup_d（合併後で能力 UP ダミー）	0.279***	0.275**	0.315***	
	(2.578)	(2.545)	(2.935)	
Cut Point1	−1.787***	−1.728***	−1.644***	−1.975***
	(−8.270)	(−8.128)	(−7.810)	(−9.968)
Cut Point2	−0.610***	−0.556***	−0.506***	−0.896***
	(−3.040)	(−2.814)	(−2.582)	(−4.932)
Cut Point3	0.561***	0.612***	0.605***	0.149
	(2.780)	(3.073)	(3.059)	(0.830)
Cut Point4	1.924***	1.973***	1.892***	1.378***
	(8.779)	(9.096)	(8.844)	(7.129)
Pseudo R-squared	0.119	0.117	0.088	0.054
Observations	500	500	500	500

Note: *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

推定結果①　合併への評価＝ｆ（個人属性）　順序ロジット分析

被説明変数は Q2 への回答	Ordered Logit 分析			
q1（4 年前の評価）	0.524***	0.515***		
	(6.510)	(6.440)		
gender（性別）	−0.103	−0.0833	−0.226	−0.310
	(−0.458)	(−0.373)	(−1.023)	(−1.432)
year（在職年数）	−0.192***	−0.194***	−0.180***	−0.180***
	(−3.617)	(−3.654)	(−3.422)	(−3.437)
exp1（企画・総務経験ダミー）	0.0955	0.101	0.210	0.213
	(0.500)	(0.526)	(1.104)	(1.123)
exp2（財務・税務経験ダミー）	0.382*	0.458**	0.553***	0.551***
	(1.911)	(2.392)	(2.914)	(2.928)
exp3（農林経験ダミー）	0.209	0.199	0.175	0.179
	(1.002)	(0.957)	(0.840)	(0.870)
exp4（教育経験ダミー）	0.0858	0.109	0.147	0.184
	(0.471)	(0.600)	(0.821)	(1.030)
exp5（環境・衛生経験ダミー）	−0.515**	−0.455**	−0.454**	−0.386*
	(−2.362)	(−2.140)	(−2.160)	(−1.890)
exp6（福祉・介護経験ダミー）	0.108	0.116	0.0962	0.172
	(0.560)	(0.603)	(0.500)	(0.897)
exp7（健康・医療経験ダミー）	0.512**	0.513**	0.497**	0.446**
	(2.475)	(2.482)	(2.406)	(2.183)
exp8（産業・経済経験ダミー）	0.0988	0.112	0.121	0.178
	(0.437)	(0.497)	(0.538)	(0.794)
exp9（土木・建設経験ダミー）	−0.253	−0.222	−0.226	−0.223
	(−1.185)	(−1.048)	(−1.067)	(−1.066)
exp10（消防経験ダミー）	−0.607*	−0.319	−0.271	−0.303
	(−1.774)	(−1.233)	(−1.067)	(−1.207)
exp11（水道経験ダミー）	−0.501**	−0.498**	−0.516**	−0.577**
	(−2.219)	(−2.206)	(−2.287)	(−2.571)
exp12（行政・議会事務経験ダミー）	0.399	0.407	0.311	0.183
	(1.286)	(1.317)	(1.030)	(0.613)
exp2_10（財政・税務 X 消防経験ダミー）	0.673			
	(1.287)			
lpos_（前職が地域 A）	−0.257	−0.222	−0.101	−0.0615
	(−0.793)	(−0.687)	(−0.315)	(−0.194)
lpos_（前職が地域 B）	−0.675**	−0.649**	−0.778**	−0.862***
	(−2.214)	(−2.137)	(−2.574)	(−2.886)
lpos_（前職が地域 C）	0.230	0.230	0.261	0.293
	(0.749)	(0.749)	(0.854)	(0.971)
lpos_（前職が地域 D）	0.142	0.163	0.0854	−0.000836
	(0.512)	(0.586)	(0.311)	(−0.00309)
lpos_（前職が地域 E）	0.568*	0.592*	0.708**	0.528*
	(1.833)	(1.919)	(2.310)	(1.746)
lpos_（前職が一部事務組合等）	0.00771	−0.0759	−0.0808	−0.189
	(0.0216)	(−0.216)	(−0.233)	(−0.558)
jujitu_d（合併後に充実感向上ダミー）	0.889***	0.887***	0.941***	
	(4.612)	(4.607)	(4.949)	
skillup_d（合併後に能力 UP ダミー）	0.463**	0.457**	0.518***	
	(2.451)	(2.422)	(2.778)	
Cut Point1	−3.124***	−3.047***	−2.864***	−3.408***
	(−8.054)	(−7.969)	(−7.618)	(−9.597)
Cut Point2	−1.039***	−0.967***	−0.854**	−1.478***
	(−2.983)	(−2.820)	(−2.531)	(−4.736)
Cut Point3	0.938***	1.006***	0.994***	0.243
	(2.682)	(2.915)	(2.924)	(0.793)
Cut Point4	3.406***	3.474***	3.329***	2.462***
	(8.575)	(8.831)	(8.610)	(7.058)
Pseudo R-squared	0.118	0.116	0.085	0.051
Observations	500	500	500	500

Note: *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

推定結果②　行財政改革への評価＝ｆ（個人属性）

被説明変数は Q15 への回答	Ordered probit		Ordered logit	
gender(性別)	0.414***	0.429***	0.702***	0.733***
	(2.917)	(3.041)	(2.855)	(3.014)
year(在職年数)	0.0767**	0.0794**	0.138**	0.142**
	(2.329)	(2.449)	(2.396)	(2.522)
exp1(企画・総務経験ダミー)	−0.137	−0.138	−0.212	−0.214
	(−1.166)	(−1.182)	(−1.057)	(−1.073)
exp2(財務・税務経験ダミー)	−0.181	−0.178	−0.329	−0.319
	(−1.551)	(−1.531)	(−1.642)	(−1.601)
exp3(農林経験ダミー)	−0.138	−0.140	−0.241	−0.248
	(−1.095)	(−1.112)	(−1.108)	(−1.148)
exp4(教育経験ダミー)	−0.0443	−0.0458	−0.114	−0.116
	(−0.399)	(−0.413)	(−0.600)	(−0.612)
exp5(環境・衛生経験ダミー)	0.0465	0.0417	0.0910	0.0808
	(0.365)	(0.328)	(0.399)	(0.354)
exp6(福祉・介護経験ダミー)	−0.175	−0.185	−0.291	−0.310
	(−1.476)	(−1.563)	(−1.442)	(−1.545)
exp7(健康・医療経験ダミー)	−0.161	−0.165	−0.293	−0.300
	(−1.270)	(−1.305)	(−1.340)	(−1.381)
exp8(産業・経済経験ダミー)	0.312**	0.310**	0.513**	0.507**
	(2.368)	(2.350)	(2.237)	(2.213)
exp9(土木・建設経験ダミー)	0.330**	0.331***	0.538**	0.544**
	(2.572)	(2.591)	(2.441)	(2.484)
exp10(消防経験ダミー)	0.0520	0.0547	0.0956	0.110
	(0.338)	(0.357)	(0.344)	(0.397)
exp11(水道経験ダミー)	−0.00560	0.00209	0.0547	0.0722
	(−0.0404)	(0.0151)	(0.227)	(0.301)
exp12(行政・議会事務経験ダミー)	0.0994	0.112	0.120	0.136
	(0.534)	(0.603)	(0.368)	(0.416)
lpos_(前職が地域 A)	−0.0573	−0.0476	−0.0216	−0.0148
	(−0.290)	(−0.241)	(−0.0635)	(−0.0434)
lpos_(前職が地域 B)	0.0624	0.0855	0.187	0.209
	(0.334)	(0.460)	(0.583)	(0.652)
lpos_(前職が地域 C)	0.120	0.121	0.256	0.252
	(0.643)	(0.648)	(0.806)	(0.793)
lpos_(前職が地域 D)	−0.00661	0.00807	0.0167	0.0379
	(−0.0380)	(0.0466)	(0.0548)	(0.125)
lpos_(前職が地域 E)	−0.0161	0.0163	0.0372	0.0714
	(−0.0861)	(0.0880)	(0.115)	(0.223)
lpos_(前職が一部事務組合等)	0.0632	0.0928	0.217	0.246
	(0.293)	(0.434)	(0.563)	(0.642)
jujitu_d(合併後に充実感が向上ダミー)	−0.0670		−0.125	
	(−0.583)		(−0.628)	
skillup_d(合併後4年感で能力 UP ダミー)	−0.0916		−0.154	
	(−0.787)		(−0.763)	
Cut Point1	−1.378***	−1.274***	−2.431***	−2.251***
	(−6.121)	(−6.194)	(−5.971)	(−6.025)
Cut Point2	−0.329	−0.223	−0.475	−0.294
	(−1.529)	(−1.150)	(−1.282)	(−0.883)
Cut Point3	0.792***	0.896***	1.368***	1.545***
	(3.633)	(4.530)	(3.626)	(4.514)
Cut Point4	2.332***	2.429***	4.288***	4.455***
	(9.513)	(10.58)	(9.146)	(10.03)
Pseudo R-squared	0.036	0.035	0.036	0.035
Observations	437	437	437	437

Note: *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

③支所体制への考え＝ｆ（個人属性）

被説明変数は Q9 への回答	Ordered probit		Ordered logit	
gender(性別)	0.288**	0.268*	0.414*	0.390*
	(2.077)	(1.951)	(1.800)	(1.714)
year(在職年数)	0.0659**	0.0600*	0.109**	0.103*
	(1.995)	(1.836)	(1.972)	(1.879)
exp1(企画・総務経験ダミー)	−0.0914	−0.0900	−0.155	−0.158
	(−0.785)	(−0.773)	(−0.797)	(−0.815)
exp2(財務・税務経験ダミー)	−0.141	−0.146	−0.270	−0.275
	(−1.217)	(−1.260)	(−1.385)	(−1.414)
exp3(農林経験ダミー)	0.102	0.116	0.204	0.224
	(0.786)	(0.903)	(0.915)	(1.017)
exp4(教育経験ダミー)	0.0684	0.0729	0.123	0.128
	(0.613)	(0.653)	(0.662)	(0.693)
exp5(環境・衛生経験ダミー)	−0.0631	−0.0623	−0.0798	−0.0812
	(−0.498)	(−0.492)	(−0.373)	(−0.380)
exp6(福祉・介護経験ダミー)	−0.139	−0.136	−0.215	−0.211
	(−1.182)	(−1.159)	(−1.113)	(−1.095)
exp7(健康・医療経験ダミー)	−0.0502	−0.0364	−0.0742	−0.0591
	(−0.397)	(−0.289)	(−0.351)	(−0.281)
exp8(産業・経済経験ダミー)	−0.169	−0.168	−0.305	−0.307
	(−1.215)	(−1.214)	(−1.303)	(−1.316)
exp9(土木・建設経験ダミー)	−0.105	−0.0955	−0.184	−0.170
	(−0.811)	(−0.743)	(−0.854)	(−0.790)
exp10(消防経験ダミー)	−0.0740	−0.0578	−0.0610	−0.0423
	(−0.468)	(−0.368)	(−0.225)	(−0.157)
exp11(水道経験ダミー)	0.0505	0.0454	0.0644	0.0517
	(0.363)	(0.327)	(0.277)	(0.223)
exp12(行政・議会事務経験ダミー)	−0.134	−0.148	−0.276	−0.294
	(−0.723)	(−0.800)	(−0.884)	(−0.945)
lpos_(前職が地域 A)	0.220	0.217	0.395	0.398
	(1.123)	(1.109)	(1.210)	(1.221)
lpos_(前職が地域 B)	0.416**	0.405**	0.689**	0.685**
	(2.218)	(2.166)	(2.186)	(2.179)
lpos_(前職が地域 C)	−0.00436	−0.00364	−0.00165	0.00341
	(−0.0228)	(−0.0191)	(−0.00520)	(0.0108)
lpos_(前職が地域 D)	−0.0847	−0.107	−0.128	−0.148
	(−0.484)	(−0.613)	(−0.433)	(−0.506)
lpos_(前職が地域 E)	0.00429	−0.0247	0.00136	−0.0325
	(0.0226)	(−0.132)	(0.00420)	(−0.102)
lpos_(前職が一部事務組合等)	0.289	0.254	0.476	0.445
	(1.320)	(1.172)	(1.304)	(1.226)
jujitu_d(合併後に充実感が向上ダミー)	−0.0621		−0.0731	
	(−0.540)		(−0.383)	
skillup_d(合併後4年感で能力 UP ダミー)	0.150		0.175	
	(1.302)		(0.915)	
Cut Point1	−0.652***	−0.742***	−1.122***	−1.223***
	(−3.031)	(−3.764)	(−3.124)	(−3.713)
Cut Point2	−0.0224	−0.112	−0.0549	−0.153
	(−0.105)	(−0.571)	(−0.155)	(−0.473)
Cut Point3	0.854***	0.764***	1.371***	1.273***
	(3.958)	(3.865)	(3.821)	(3.866)
Cut Point4				
Pseudo R-squared	0.026	0.025	0.026	0.025
Observations	449	449	449	449

Note: *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

④行政サービス（A. 窓口サービス ＆ B. 情報公開）への評価＝ f （個人属性）

Q8 - Ordered Pobit 分析	窓口サービス		情報公開	
gender(性別)	-0.0589	-0.0925	-0.0376	-0.0579
	(-0.440)	(-0.695)	(-0.267)	(-0.414)
year(在職年数)	-0.0157	-0.0223	-0.0407	-0.0469
	(-0.497)	(-0.712)	(-1.221)	(-1.425)
exp1(企画・総務経験ダミー)	0.00788	0.00435	0.222*	0.224*
	(0.0713)	(0.0394)	(1.895)	(1.916)
exp2(財務・税務経験ダミー)	-0.00827	0.00249	0.219*	0.217*
	(-0.0748)	(0.0226)	(1.866)	(1.858)
exp3(農林経験ダミー)	-0.133	-0.129	-0.00616	0.00467
	(-1.110)	(-1.080)	(-0.0487)	(0.0372)
exp4(教育経験ダミー)	0.0888	0.110	0.0394	0.0453
	(0.831)	(1.031)	(0.350)	(0.402)
exp5(環境・衛生経験ダミー)	-0.0225	-0.0116	-0.0127	-0.00592
	(-0.187)	(-0.0960)	(-0.100)	(-0.0468)
exp6(福祉・介護経験ダミー)	0.00708	0.0325	-0.0271	-0.0195
	(0.0628)	(0.289)	(-0.227)	(-0.164)
exp7(健康・医療経験ダミー)	0.0130	0.00123	-0.0742	-0.0654
	(0.108)	(0.0104)	(-0.588)	(-0.521)
exp8(産業・経済経験ダミー)	0.201	0.210*	0.297**	0.291**
	(1.577)	(1.653)	(2.188)	(2.150)
exp9(土木・建設経験ダミー)	-0.0981	-0.0979	-0.112	-0.102
	(-0.801)	(-0.801)	(-0.867)	(-0.798)
exp10(消防経験ダミー)	-0.0339	-0.0368	-0.276*	-0.265*
	(-0.227)	(-0.248)	(-1.782)	(-1.721)
exp11(水道経験ダミー)	-0.0856	-0.100	0.0651	0.0615
	(-0.653)	(-0.767)	(0.468)	(0.442)
exp12(行政・議会事務経験ダミー)	-0.116	-0.144	-0.242	-0.249
	(-0.671)	(-0.839)	(-1.306)	(-1.346)
Ipos_(前職が地域 A)	0.0485	0.0434	0.317	0.316
	(0.260)	(0.233)	(1.579)	(1.576)
Ipos_(前職が地域 B)	-0.259	-0.302*	0.00718	-0.0140
	(-1.451)	(-1.699)	(0.0381)	(-0.0745)
Ipos_(前職が地域 C)	-0.206	-0.187	-0.435**	-0.429**
	(-1.140)	(-1.038)	(-2.295)	(-2.266)
Ipos_(前職が地域 D)	0.0328	-0.00371	0.0919	0.0640
	(0.202)	(-0.0230)	(0.531)	(0.372)
Ipos_(前職が地域 E)	-0.365**	-0.429**	0.256	0.213
	(-2.043)	(-2.420)	(1.335)	(1.120)
Ipos_(前職が一部事務組合等)	0.0250	-0.0311	-0.0108	-0.0501
	(0.122)	(-0.152)	(-0.0501)	(-0.233)
jujitu_d(合併後に充実感が向上ダミー)	0.246**		0.00764	
	(2.217)		(0.0659)	
skillup_d(合併後に能力 UP ダミー)	0.247**		0.177	
	(2.218)		(1.519)	
Cut Point1	-1.092***	-1.350***	-2.451***	-2.591***
	(-5.377)	(-7.133)	(-8.476)	(-9.337)
Cut Point2	-0.0463	-0.326*	-1.759***	-1.894***
	(-0.233)	(-1.788)	(-7.496)	(-8.586)
Cut Point3	0.748***	0.452**	-0.459**	-0.596***
	(3.729)	(2.467)	(-2.158)	(-3.033)
Cut Point4	1.966***	1.655***	1.235***	1.090***
	(8.772)	(8.029)	(5.608)	(5.405)
Pseudo R-squared	0.026	0.014	0.040	0.037
Observations	468	468	463	463

Note: *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

④行政サービス（C. ごみ収集・処理 & D. 福祉・介護）への評価＝ f （個人属性）

Q8 – Ordered Pobit 分析	ごみ収集・処理		福祉・介護	
gender（性別）	0.224	0.197	−0.321**	−0.354**
	(1.561)	(1.384)	(−2.316)	(−2.572)
year（在職年数）	−0.0528	−0.0581*	−0.0745**	−0.0844**
	(−1.541)	(−1.714)	(−2.244)	(−2.568)
exp1（企画・総務経験ダミー）	0.0787	0.0772	0.202*	0.201*
	(0.646)	(0.636)	(1.737)	(1.727)
exp2（財務・税務経験ダミー）	0.127	0.133	0.124	0.121
	(1.042)	(1.101)	(1.067)	(1.045)
exp3（農林経験ダミー）	−0.0366	−0.0319	−0.0187	0.000304
	(−0.280)	(−0.246)	(−0.149)	(0.00244)
exp4（教育経験ダミー）	0.164	0.176	0.192*	0.198*
	(1.403)	(1.511)	(1.704)	(1.767)
exp5（環境・衛生経験ダミー）	0.0157	0.0258	−0.137	−0.122
	(0.121)	(0.199)	(−1.080)	(−0.964)
exp6（福祉・介護経験ダミー）	0.175	0.189	0.0183	0.0399
	(1.423)	(1.548)	(0.156)	(0.341)
exp7（健康・医療経験ダミー）	−0.0442	−0.0524	0.131	0.131
	(−0.340)	(−0.406)	(1.051)	(1.055)
exp8（産業・経済経験ダミー）	−0.0499	−0.0373	−0.0294	−0.0204
	(−0.360)	(−0.270)	(−0.220)	(−0.153)
exp9（土木・建設経験ダミー）	0.0109	0.0118	−0.0889	−0.0844
	(0.0817)	(0.0893)	(−0.687)	(−0.655)
exp10（消防経験ダミー）	0.256	0.255	−0.293*	−0.282*
	(1.595)	(1.598)	(−1.867)	(−1.806)
exp11（水道経験ダミー）	−0.0624	−0.0730	0.0689	0.0649
	(−0.435)	(−0.511)	(0.500)	(0.472)
exp12（行政・議会事務経験ダミー）	−0.114	−0.133	−0.0348	−0.0594
	(−0.598)	(−0.702)	(−0.193)	(−0.331)
lpos_（前職が地域 A）	0.0994	0.0869	−0.0477	−0.0486
	(0.491)	(0.430)	(−0.246)	(−0.251)
lpos_（前職が地域 B）	0.0934	0.0600	−0.466**	−0.501***
	(0.483)	(0.312)	(−2.496)	(−2.691)
lpos_（前職が地域 C）	0.0116	0.0112	−0.0909	−0.0909
	(0.0585)	(0.0562)	(−0.482)	(−0.483)
lpos_k（前職が地域 D）	0.130	0.101	0.158	0.106
	(0.733)	(0.575)	(0.913)	(0.618)
lpos_（前職が地域 E）	0.354*	0.302	0.0137	−0.0570
	(1.828)	(1.577)	(0.0733)	(−0.307)
lpos_etc（前職が一部事務組合等）	0.214	0.166	−0.0110	−0.0874
	(0.962)	(0.756)	(−0.0504)	(−0.404)
jujitu_d（合併後に充実感が向上ダミー）	0.130		0.0663	
	(1.087)		(0.578)	
skillup_d（合併後4年間で能力 UP ダミー）	0.192		0.291**	
	(1.615)		(2.506)	
Cut Point1	−1.684***	−1.865***	−1.874***	−2.104***
	(−7.034)	(−8.286)	(−8.209)	(−9.809)
Cut Point2	−0.981***	−1.169***	−0.794***	−1.039***
	(−4.439)	(−5.704)	(−3.759)	(−5.344)
Cut Point3	1.119***	0.915***	0.643***	0.379**
	(5.043)	(4.519)	(3.030)	(1.972)
Cut Point4	2.273***	2.059***	1.982***	1.713***
	(9.211)	(9.048)	(8.217)	(7.675)
Pseudo R-squared	0.026	0.020	0.046	0.038
Observations	468	468	445	445

Note: *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

④行政サービス（E. ごみ収集・処理 & F. 福祉・介護）への評価＝f（個人属性）

	保健・医療		学校教育・保育	
gender(性別)	-0.154	-0.182	-0.219	-0.238*
	(-1.137)	(-1.348)	(-1.580)	(-1.723)
year(在職年数)	-0.0837**	-0.0916***	-0.0437	-0.0531
	(-2.570)	(-2.839)	(-1.307)	(-1.608)
exp1(企画・総務経験ダミー)	0.0959	0.0953	0.156	0.161
	(0.839)	(0.835)	(1.322)	(1.367)
exp2(財務・税務経験ダミー)	0.0741	0.0707	0.254**	0.243**
	(0.648)	(0.620)	(2.145)	(2.054)
exp3(農林経験ダミー)	-0.139	-0.126	-0.0530	-0.0367
	(-1.132)	(-1.030)	(-0.417)	(-0.290)
exp4(教育経験ダミー)	-0.0754	-0.0675	0.0343	0.0351
	(-0.686)	(-0.615)	(0.307)	(0.314)
exp5(環境・衛生経験ダミー)	-0.149	-0.137	-0.286**	-0.282**
	(-1.197)	(-1.102)	(-2.228)	(-2.195)
exp6(福祉・介護経験ダミー)	0.0774	0.0929	0.227*	0.229*
	(0.670)	(0.808)	(1.887)	(1.913)
exp7(健康・医療経験ダミー)	-0.0876	-0.0842	-0.0757	-0.0658
	(-0.721)	(-0.695)	(-0.596)	(-0.519)
exp8(産業・経済経験ダミー)	0.190	0.195	0.0630	0.0632
	(1.443)	(1.481)	(0.464)	(0.466)
exp9(土木・建設経験ダミー)	0.164	0.171	-0.296**	-0.276**
	(1.293)	(1.351)	(-2.280)	(-2.136)
exp10(消防経験ダミー)	-0.471***	-0.458***	-0.111	-0.0858
	(-3.052)	(-2.981)	(-0.689)	(-0.535)
exp11(水道経験ダミー)	-0.176	-0.182	-0.0362	-0.0350
	(-1.303)	(-1.344)	(-0.261)	(-0.253)
exp12(行政・議会事務経験ダミー)	0.0398	0.0237	0.0274	0.0199
	(0.227)	(0.136)	(0.150)	(0.109)
lpos_(前職が地域 A)	0.0704	0.0648	0.175	0.173
	(0.366)	(0.337)	(0.875)	(0.866)
lpos_(前職が地域 B)	-0.135	-0.165	-0.310*	-0.332*
	(-0.739)	(-0.910)	(-1.683)	(-1.809)
lpos_(前職が地域 C)	0.0333	0.0262	-0.0397	-0.0448
	(0.178)	(0.140)	(-0.208)	(-0.235)
lpos_(前職が地域 D)	0.254	0.215	0.0443	0.00580
	(1.501)	(1.281)	(0.255)	(0.0336)
lpos_(前職が地域 E)	0.344*	0.289	-0.0443	-0.0871
	(1.856)	(1.578)	(-0.235)	(-0.466)
lpos_(前職が一部事務組合等)	0.132	0.0692	0.0969	0.0302
	(0.613)	(0.326)	(0.430)	(0.136)
jujitu_d(合併後に充実感が向上ダミー)	0.00874		-0.135	
	(0.0776)		(-1.158)	
skillup_d(合併後4年間で能力 UP ダミー)	0.219*		0.226*	
	(1.942)		(1.938)	
Cut Point1	-1.386***	-1.556***	-1.685***	-1.809***
	(-6.413)	(-7.776)	(-7.350)	(-8.531)
Cut Point2	-0.442**	-0.618***	-0.712***	-0.838***
	(-2.105)	(-3.215)	(-3.280)	(-4.230)
Cut Point3	0.822***	0.640***	1.028***	0.894***
	(3.881)	(3.318)	(4.660)	(4.468)
Cut Point4	2.006***	1.818***	2.272***	2.119***
	(8.021)	(7.812)	(8.244)	(8.270)
Pseudo R-squared	0.033	0.029	0.037	0.033
Observations	453	453	454	454

Note: *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

④行政サービス（G.防犯・防災 & H.生涯学習・文化・スポーツ）への評価＝f（個人属性）

	防犯・防災		生涯学習・文化・スポーツ	
gender(性別)	−0.0315	−0.0378	−0.0726	−0.0730
	(−0.224)	(−0.270)	(−0.528)	(−0.533)
year(在職年数)	−0.104***	−0.105***	−0.117***	−0.117***
	(−3.116)	(−3.157)	(−3.524)	(−3.543)
exp1(企画・総務経験ダミー)	0.123	0.119	−0.181	−0.182
	(1.046)	(1.018)	(−1.556)	(−1.568)
exp2(財務・税務経験ダミー)	−0.105	−0.100	−0.0456	−0.0437
	(−0.900)	(−0.861)	(−0.396)	(−0.381)
exp3(農林経験ダミー)	−0.0306	−0.0349	0.0626	0.0604
	(−0.241)	(−0.277)	(0.504)	(0.487)
exp4(教育経験ダミー)	0.124	0.127	−0.386***	−0.385***
	(1.105)	(1.128)	(−3.448)	(−3.445)
exp5(環境・衛生経験ダミー)	−0.314**	−0.310**	−0.212*	−0.212*
	(−2.478)	(−2.447)	(−1.691)	(−1.692)
exp6(福祉・介護経験ダミー)	−0.00626	0.00233	0.0938	0.0953
	(−0.0522)	(0.0195)	(0.793)	(0.807)
exp7(健康・医療経験ダミー)	0.212*	0.206	0.0262	0.0240
	(1.658)	(1.623)	(0.209)	(0.192)
exp8(産業・経済経験ダミー)	−0.0230	−0.0184	−0.158	−0.156
	(−0.171)	(−0.137)	(−1.201)	(−1.190)
exp9(土木・建設経験ダミー)	−0.197	−0.201	−0.253*	−0.256**
	(−1.513)	(−1.551)	(−1.957)	(−1.981)
exp10(消防経験ダミー)	−0.0109	−0.0153	−0.0639	−0.0667
	(−0.0706)	(−0.100)	(−0.418)	(−0.438)
exp11(水道経験ダミー)	−0.0484	−0.0504	0.00995	0.00953
	(−0.347)	(−0.362)	(0.0731)	(0.0700)
exp12(行政・議会事務経験ダミー)	0.0798	0.0732	0.163	0.162
	(0.442)	(0.405)	(0.896)	(0.895)
lpos_(前職が地域 A)	−0.0183	−0.0224	0.0905	0.0897
	(−0.0920)	(−0.113)	(0.463)	(0.459)
lpos_(前職が地域 B)	0.102	0.0884	−0.0593	−0.0610
	(0.548)	(0.476)	(−0.325)	(−0.335)
lpos_(前職が地域 C)	−0.0971	−0.0976	0.0214	0.0214
	(−0.513)	(−0.516)	(0.113)	(0.113)
lpos_(前職が地域 D)	0.477***	0.471***	0.163	0.163
	(2.755)	(2.732)	(0.951)	(0.961)
lpos_(前職が地域 E)	0.0184	0.00362	−0.00984	−0.0105
	(0.0989)	(0.0196)	(−0.0529)	(−0.0570)
lpos_(前職が一部事務組合等)	−0.115	−0.126	−0.284	−0.283
	(−0.527)	(−0.582)	(−1.307)	(−1.312)
jujitu_d(合併後に充実感が向上ダミー)	0.0910		0.0318	
	(0.787)		(0.277)	
skillup_d(合併後4年感で能力 UP ダミー)	0.0305		−0.00774	
	(0.263)		(−0.0675)	
Cut Point1	−2.229***	−2.288***	−2.030***	−2.036***
	(−9.454)	(−10.40)	(−9.030)	(−9.809)
Cut Point2	−1.197***	−1.257***	−0.914***	−0.922***
	(−5.486)	(−6.269)	(−4.267)	(−4.701)
Cut Point3	0.396*	0.334*	0.614***	0.607***
	(1.860)	(1.718)	(2.871)	(3.104)
Cut Point4	1.845***	1.783***	1.916***	1.911***
	(7.436)	(7.682)	(6.236)	(6.452)
Pseudo R-squared	0.042	0.041	0.054	0.054
Observations	452	452	455	455

Note: *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

平成22年度「地方分権に関する基本問題についての調査研究会」
2010年6月24日

職員意識の調査・分析と合併自治体の課題

関西学院大学　長峯純一
千葉商科大学　湯之上英雄

1

問題意識

・1999年合併特例法に始まる「平成の大合併」
（市町村数は約3200から1760程度まで減少）

・厳しい財政状況の下、合併による財政基盤の強化が期待され、行財政改革が進められた。

・データの蓄積に伴い、「平成の大合併」の検証を意図した研究も散見されるようになった。

・今回、合併自治体の職員に対してアンケート調査を実施することで、合併が職員にどのように捉えられ、どのような課題が存在しているかを分析、検討する。

2

職員アンケート調査

調査対象：兵庫県中山間地域にある合併自治体の職員
（6町の合併による、人口7万人規模の都市。）

調査時期：2008年12月

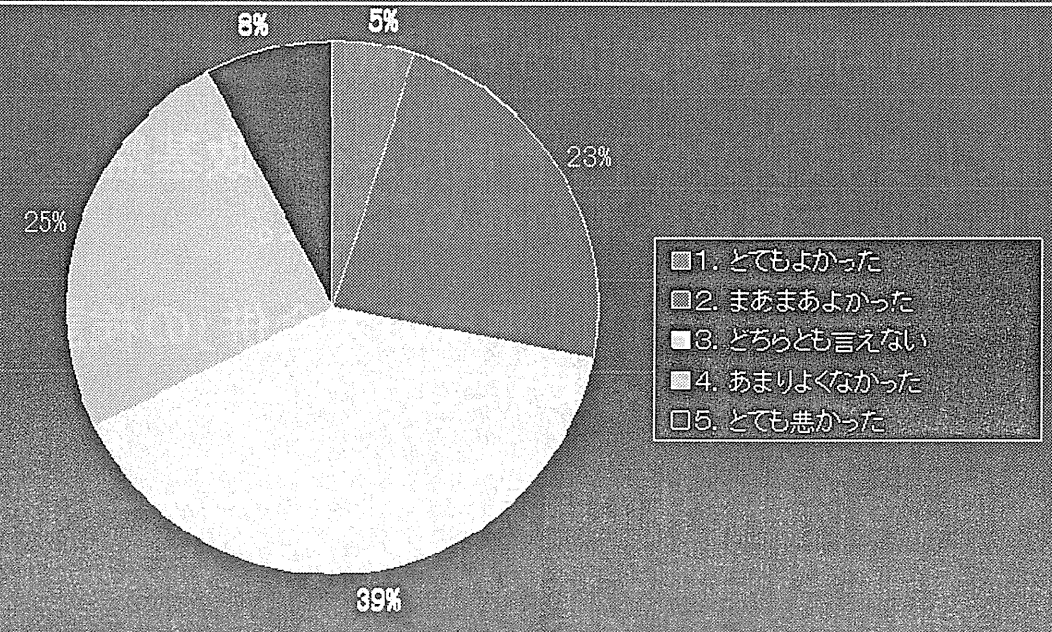
調査内容：
1）合併への評価
2）住民サービス・政策の変化に対する評価
3）自治体としての重点課題
4）財政状況の変化や行財政改革への評価
5）職員自身の職務能力の変化
など22の質問項目と職員の個人的属性を調査。

サンプル数：759人に調査票を配付、681名から回答
（回収率：89.7%）

3

合併への評価

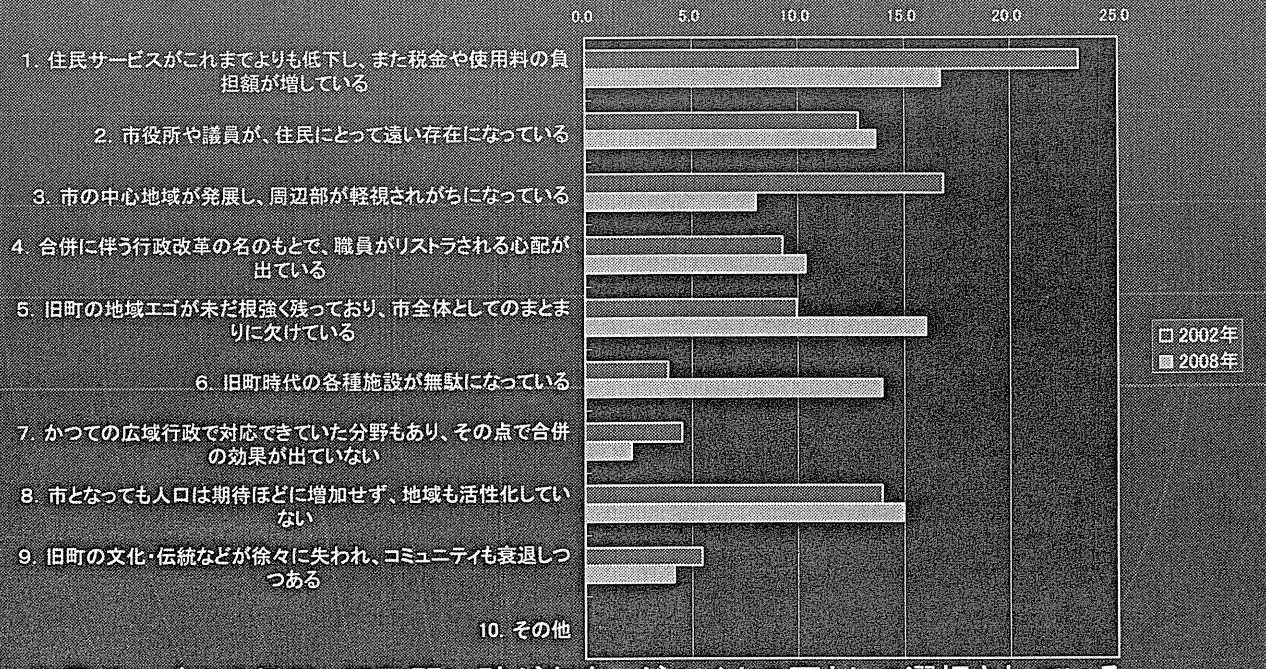
合併して4年が経過した現在、X市職員であるあなた自身にとって、合併はどうであったと思いますか。該当する番号1つを○で囲んでください。



4

合併によるマイナスの側面

4年を経過した現在、行政面・政策面で「よくなってはいない」と感じられる上位3つを選び、（ ）内に1、2、3と順位を記入してください。　（順位に応じて得点化）



住民サービスの低下、旧町間に壁が存在、がマイナス面として選択されている。　5

（注：2002年の結果は、吉見（2003）より引用）

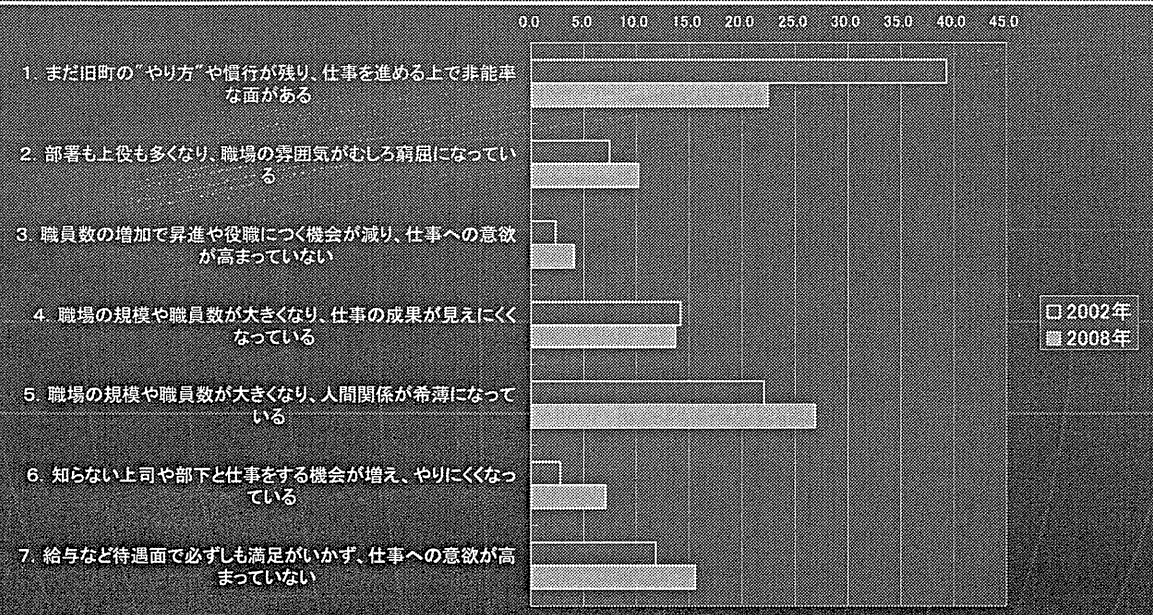
合併への評価と合併によるマイナスの側面（クロス集計）

	1. 住民サービスが低下	2.市役所・議員が遠い	3. 周辺部が軽視	4. 職員がリストラ	5. 旧町の地域エゴ	6. 旧町の施設無駄	7. 合併効果がない	8. 地域が活性化せず	9. 文化・コミュニティ衰退
合併に肯定的	56	80	54	46	87	99	11	86	21
どちらとも言えない	109	101	59	77	121	105	22	129	31
合併に否定的	116	69	41	78	84	70	22	91	43

合併に肯定的な職員が「旧施設の無駄」を指摘するのに対し、
合併に否定的な職員は「住民サービスの低下」を指摘している。
「旧町の地域エゴ」や「地域活性化」はどのグループも指摘している。

仕事上の問題点

あなた自身の仕事の上で、「あまり改善してはいない」と感じられることがあれば、上位2つを選び、(　)内に1、2と順位を記入してください。　（順位に応じて得点化）



職員同士の人間関係の希薄化が大きな問題。
また、旧町間の壁がここでも課題としてあがってきている。
（注：2002年の結果は、吉見（2003）より引用）

7

合併への評価と仕事上の問題点（クロス集計）

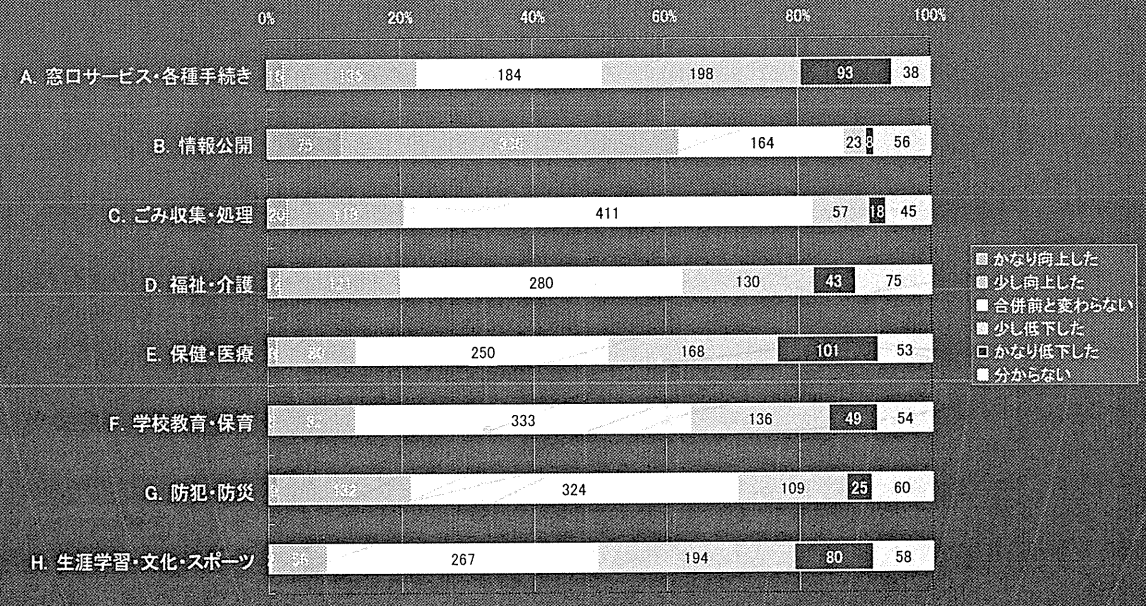
	1. 旧町のやり方が残り非能率	2. 職場の雰囲気が窮屈	3. 昇進・役職の機会が減った	4. 職場内で成果が見えにくい	5.職場内で 人間関係が希薄	6. 知らない上司や部下と仕事をする機会が増えやりにくい	7. 給与や待遇面で不満足
合併に肯定的	76	29	20	54	90	20	46
どちらとも言えない	96	51	18	67	110	40	69
合併に否定的	75	40	15	39	99	32	69

全てのグループで「人間関係の希薄化」を第一に指摘している。
さらに「旧町のやり方が残る」を二番目にあげている。

8

住民サービスへの評価

あなたから見て、合併前と比べた住民への行政サービスの対応や水準は、どのように変化していると感じますか。各項目の右の番号から1つを選び○で囲んでください。



「情報公開」が向上したとの評価を受けている。
「窓口サービス」「保健・医療」「生涯学習・文化・スポーツ」が低下したとの評価。[9]

合併への評価と行政サービスへの評価（クロス集計）

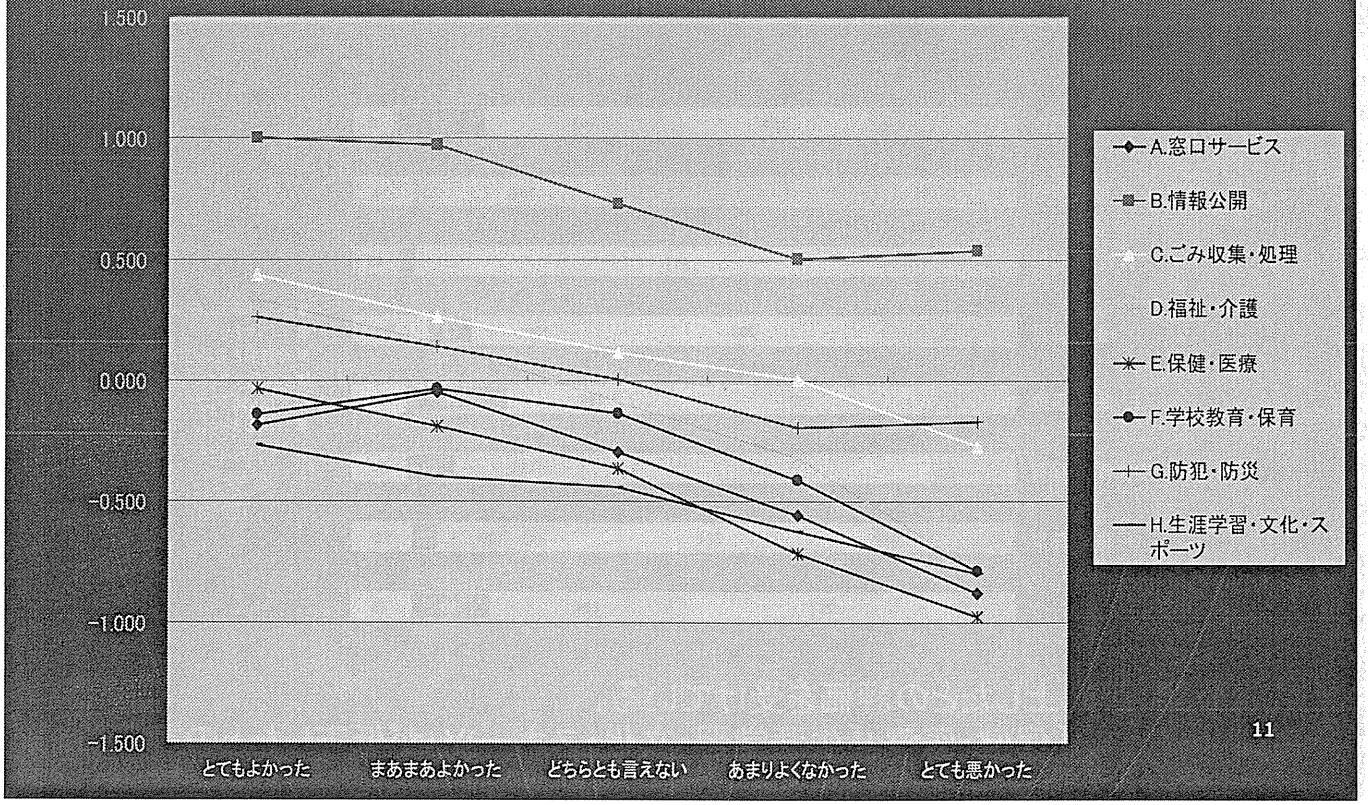
（順位に応じて得点化）

	窓口サービス	情報公開	ごみ収集・処理	福祉・介護	保健・医療	学校教育・保育	防犯・防災	文化・スポーツ
とてもよかった	−0.18	1.00	0.44	0.33	−0.03	−0.14	0.26	−0.27
まあまあよかった	−0.05	0.97	0.26	0.16	−0.19	−0.04	0.14	−0.40
どちらとも言えない	−0.29	0.73	0.12	−0.09	−0.36	−0.14	0.00	−0.44
あまりよくなかった	−0.56	0.50	0.01	−0.32	−0.72	−0.41	−0.20	−0.63
とても悪かった	−0.88	0.54	−0.27	−0.79	−0.98	−0.79	−0.17	−0.80

評価が低下

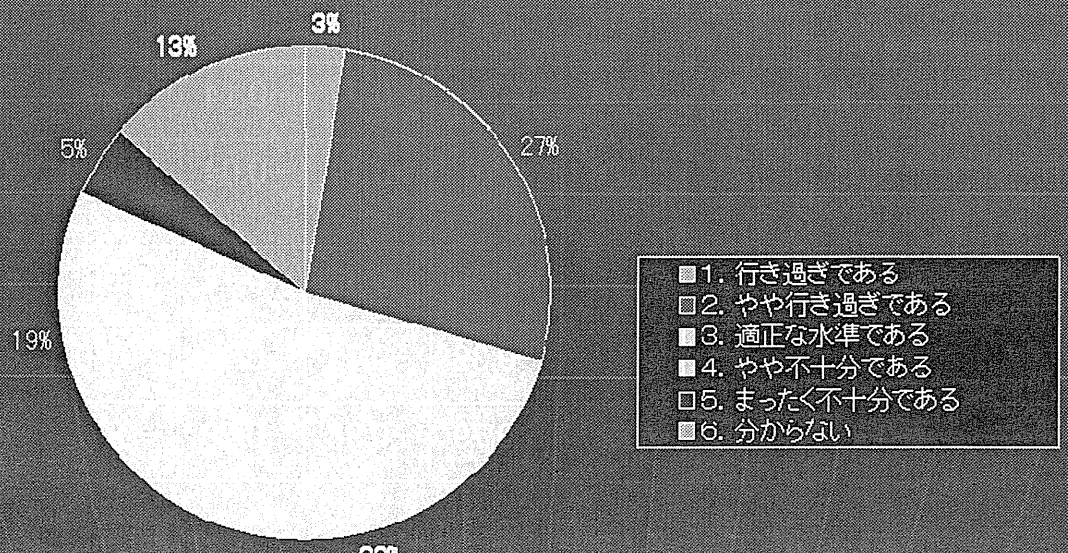
合併への評価が低下するほど、行政サービスへの評価も低下する傾向が見られる。
「情報公開」は全てのグループから前向きな評価を受けている。[10]

合併への評価と行政サービスへの評価（クロス集計）



合併後の行財政改革

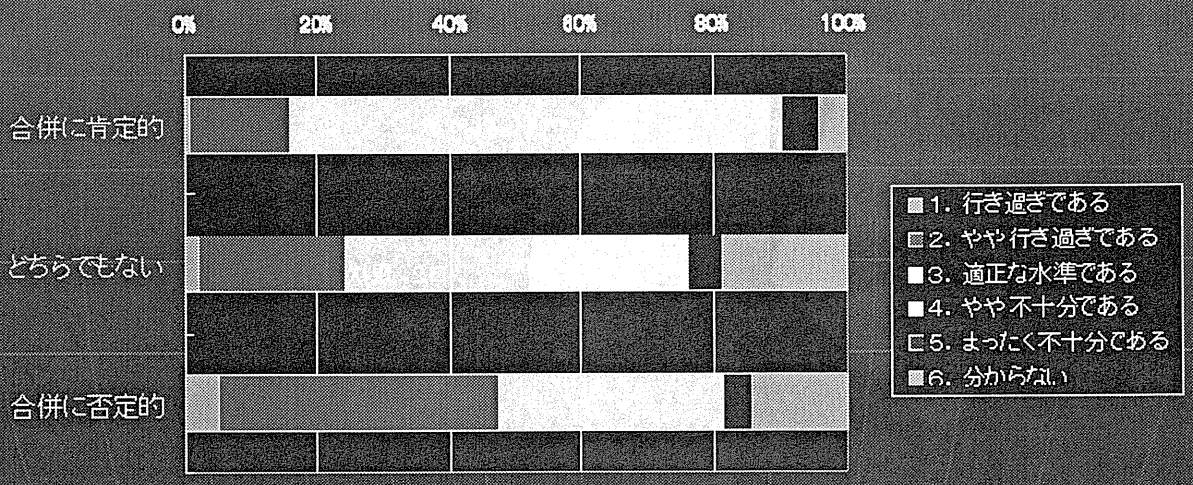
現在までの行財政改革の実施度合いについてどのようにお考えですか。該当する番号1つを○で囲んでください。



「適正な水準」、「やや不十分」、「まったく不十分」を行財政改革の肯定派と捉えれば、約6割が行財政改革に肯定的な態度。

→ 職員自身の待遇の変化をもたらす可能性があるのにもかかわらず、6割が肯定派であるということは、興味深い結果である。[1,2]

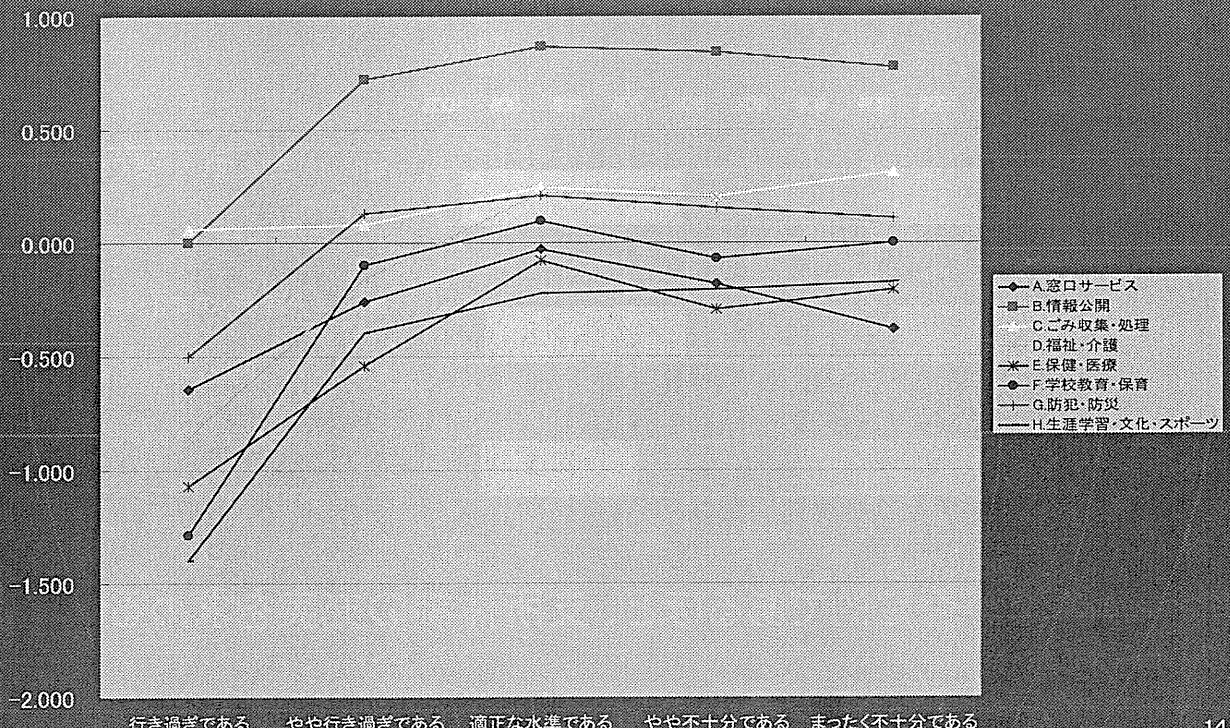
合併への評価と行財政改革への態度（クロス集計）



合併への評価が否定的であるほど、行財政改革は「行き過ぎ」であると考える傾向が見受けられる。

13

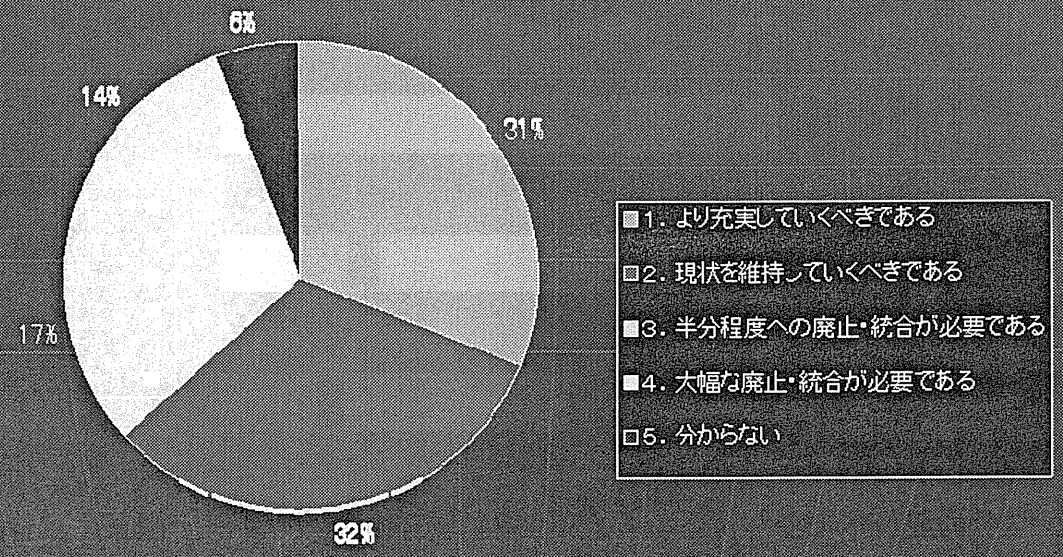
行財政改革への評価と行政サービスへの評価



14

支所体制への態度

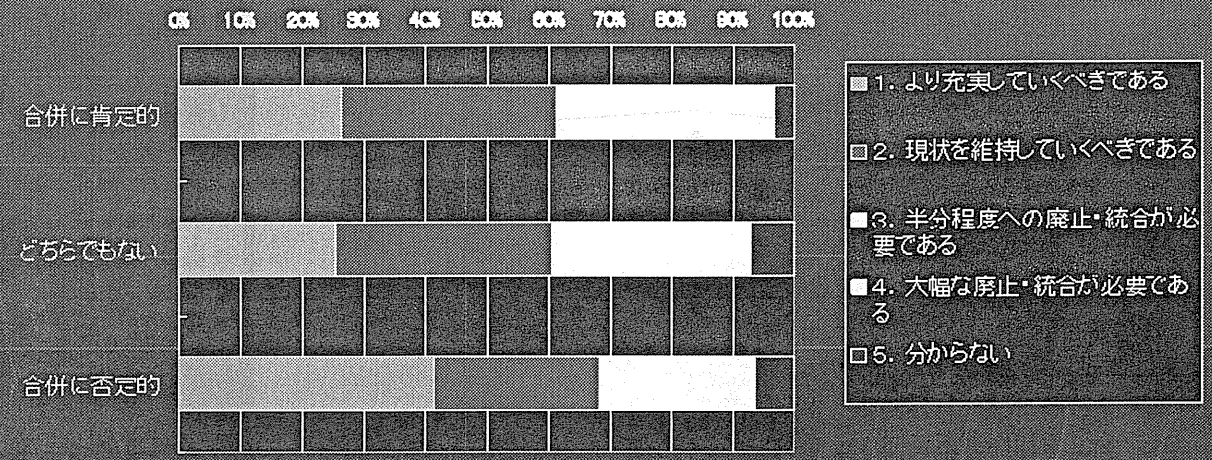
現在の支所体制を、今後、どうすべきであると思いますか。該当する番号1つを○で囲んでください。



支所体制の「拡充」、「現状維持」、「縮小」が、ほぼ3割ずつを占める。

15

合併への評価と支所体制への態度（クロス集計）

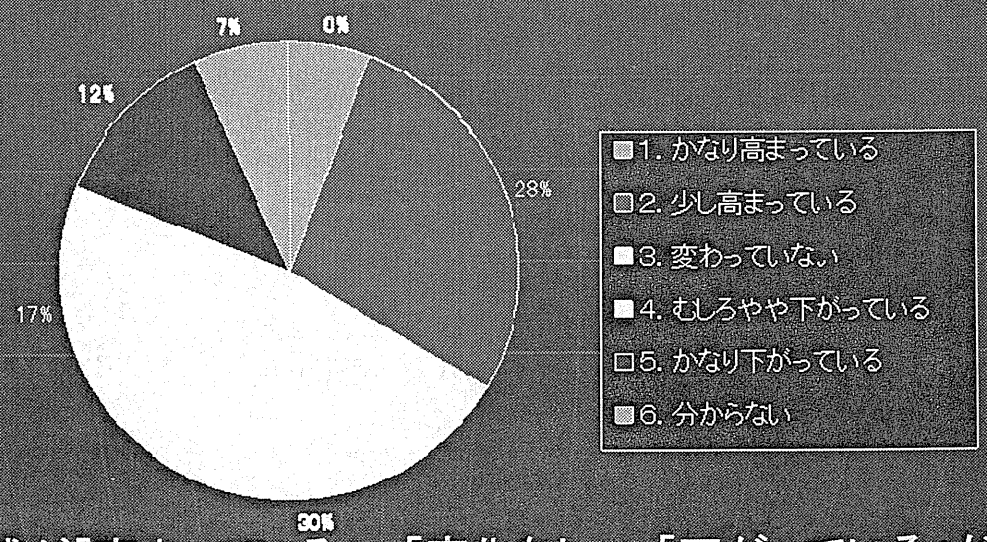


合併への評価が否定的であるほど、支所体制の充実を求める傾向が見受けられる。
いずれのグループでも「支所の充実」が回答の6割程度を占めている。

16

職務への充実感

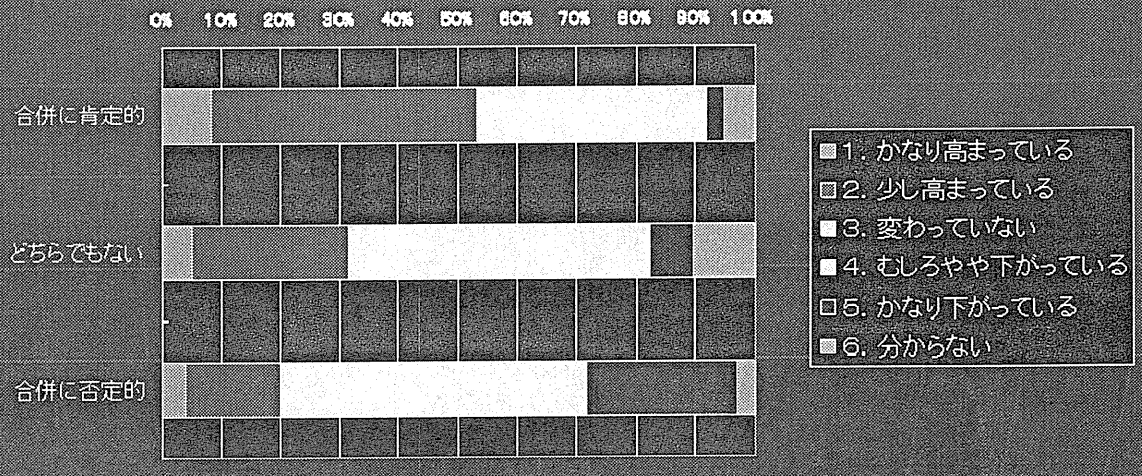
現在のあなたの職務に対する充実感は、合併前と比べて変化しているでしょうか。該当する番号1つを○で囲んでください。



職務の充実感が「高まっている」、「変化なし」、「下がっている」がそれぞれ3割程度ずつ存在する。

17

合併への評価と職務の充実感（クロス集計）



合併への評価が肯定的であるほど、職務の充実感が「高まっている」と感じる傾向が見受けられる。

18

合併への評価に関する回帰分析

・合併への評価と職員の個人的な属性との間の相関を順序プロビット、順序ロジット分析を用いて推定する

・旧町の財政状況を知る立場にある「財務・税務経験者」は、厳しい財政状況をふまえ、合併を前向きに評価する傾向にあるのではないか？

・職務経験の長さは、合併の評価にどのような影響を与えているのか？

・合併によって職務の充実感の高まりを感じたり、自身の能力が高まったと感じた職員は、合併を前向きに評価する傾向があるのではないか？

19

順序プロビット分析の定式化

$$y_i^* = \beta_0 + \beta_1 x_{i1} + \cdots + \beta_k x_{ik} + \varepsilon_i$$

$$y_i = -2, \quad if \quad y_i^* \le \alpha_1$$

$$y_i = -1, \quad if \quad \alpha_1 < y_i^* \le \alpha_2$$

$$\vdots$$

$$y_i = 2, \quad if \quad \alpha_4 < y_i^*$$

y*：潜在変数、
y:アンケートへの回答{とてもよかった+2、よかった+1、どちらとも言えない0、あまりよくなかった−1、とてもわるかった−2}、
x：個人属性

20

推定結果：合併への評価（Q2）

変数名	符号条件	変数名	符号条件
性別	（－）	消防経験	（－）
在職年数	－	水道経験	－
総務・企画経験	（＋）	行政・議会経験	（＋）
財務・税務経験	＋	前職が旧A町	（－）
農林経験	（＋）	前職が旧B町	－
教育経験	（＋）	前職が旧C町	（＋）
環境・衛生経験	－	前職が旧D町	（＋）
福祉・介護経験	（＋）	前職が旧E町	＋
健康・医療経験	＋	前職が一部事務組合など	（－）
産業・経済経験	（＋）		
土木・建設経験	（－）		

21

推定結果：行財政改革への評価（Q15）

変数名	符号条件	変数名	符号条件
性別	＋	消防経験	（＋）
在職年数	＋	水道経験	（＋）
総務・企画経験	（－）	行政・議会経験	（＋）
財務・税務経験	（－）	前職が旧A町	（－）
農林経験	（－）	前職が旧B町	（＋）
教育経験	（－）	前職が旧C町	（＋）
環境・衛生経験	（＋）	前職が旧D町	（＋）
福祉・介護経験	（－）	前職が旧E町	（＋）
健康・医療経験	（－）	前職が一部事務組合など	（＋）
産業・経済経験	＋		
土木・建設経験	＋		

22

推定結果：支所体制への評価（Q9）

変数名	符号条件	変数名	符号条件
性別	＋	消防経験	（－）
在職年数	＋	水道経験	（＋）
総務・企画経験	（－）	行政・議会経験	（－）
財務・税務経験	（－）	前職が旧A町	（＋）
農林経験	（＋）	前職が旧B町	＋
教育経験	（＋）	前職が旧C町	（－）
環境・衛生経験	（－）	前職が旧D町	（－）
福祉・介護経験	（－）	前職が旧E町	（－）
健康・医療経験	（－）	前職が一部事務組合など	（＋）
産業・経済経験	（－）		
土木・建設経験	（－）		

23

推定結果：行政サービスへの評価（抜粋）

	プラスの評価	マイナスの評価
A. 窓口サービス・各種手続き	産業・経済	（前）地域B、（前）地域E
B. 情報公開	企画・総務、財務・税務、産業・経済	消防、（前）地域C
C. ごみ収集・処理	（前）地域E	在職年数
D. 福祉・介護	企画・総務、教育	性別、在職年数、消防、（前）地域B
E. 保健・医療	（前）地域E	在職年数、消防
F. 学校教育・保育	財務・税務、福祉・介護	性別、環境・衛生、土木・建設、（前）地域B
G. 防犯・防災	保健・医療、（前）地域D	在職年数、環境・衛生
H. 生涯学習・文化・スポーツ		在職年数、教育、環境・衛生、土木・建設

24

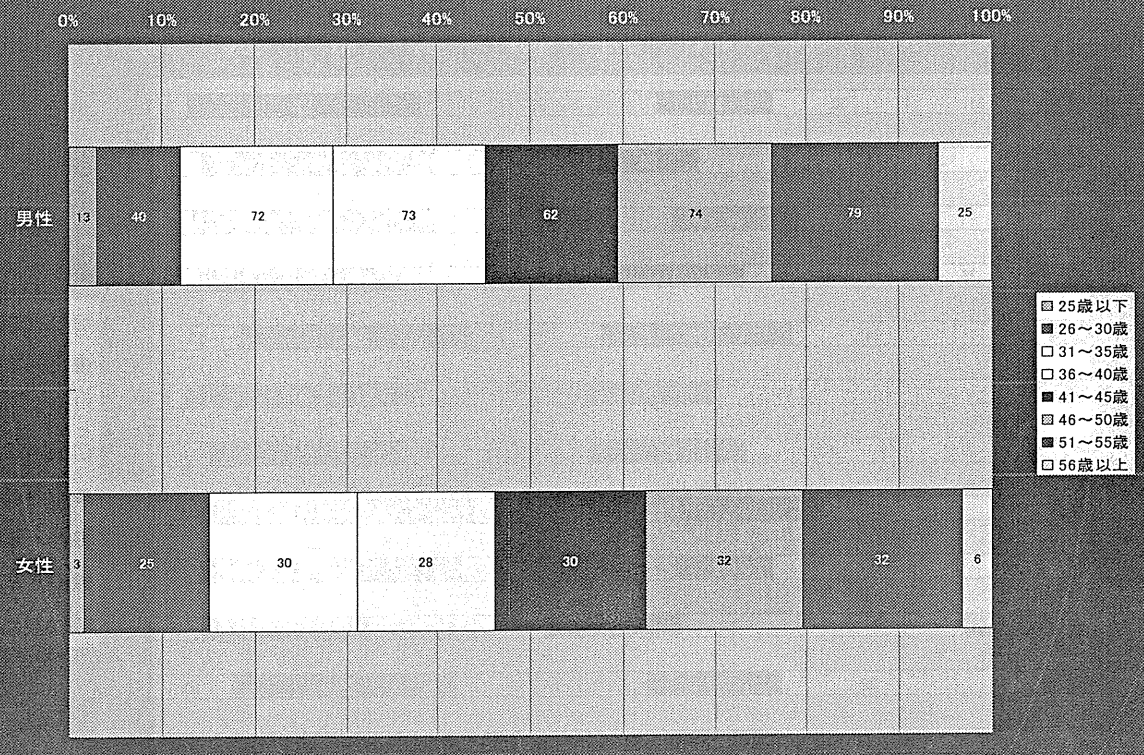
推定結果のまとめ1

・在職年数が長くなれば、合併を否定的にとらえる傾向にあった。また、行財政改革も行き過ぎ、支所も充実すべき、と捉えている。行政サービスでは、ごみ収集・処理、福祉・介護、保健・医療、防犯・防災、生涯学習・文化・スポーツにおいて、サービスが低下したと評価。

・性別も、評価に影響を与えている可能性がある。合併への評価では男女の違いは認められないが、女性の方が、行財政改革が行き過ぎ、支所も充実すべき、と捉えているようである。また、福祉・介護と学校教育・保育で行政サービスが低下したと評価。

25

補足：性別と年齢構成



26

推定結果のまとめ2

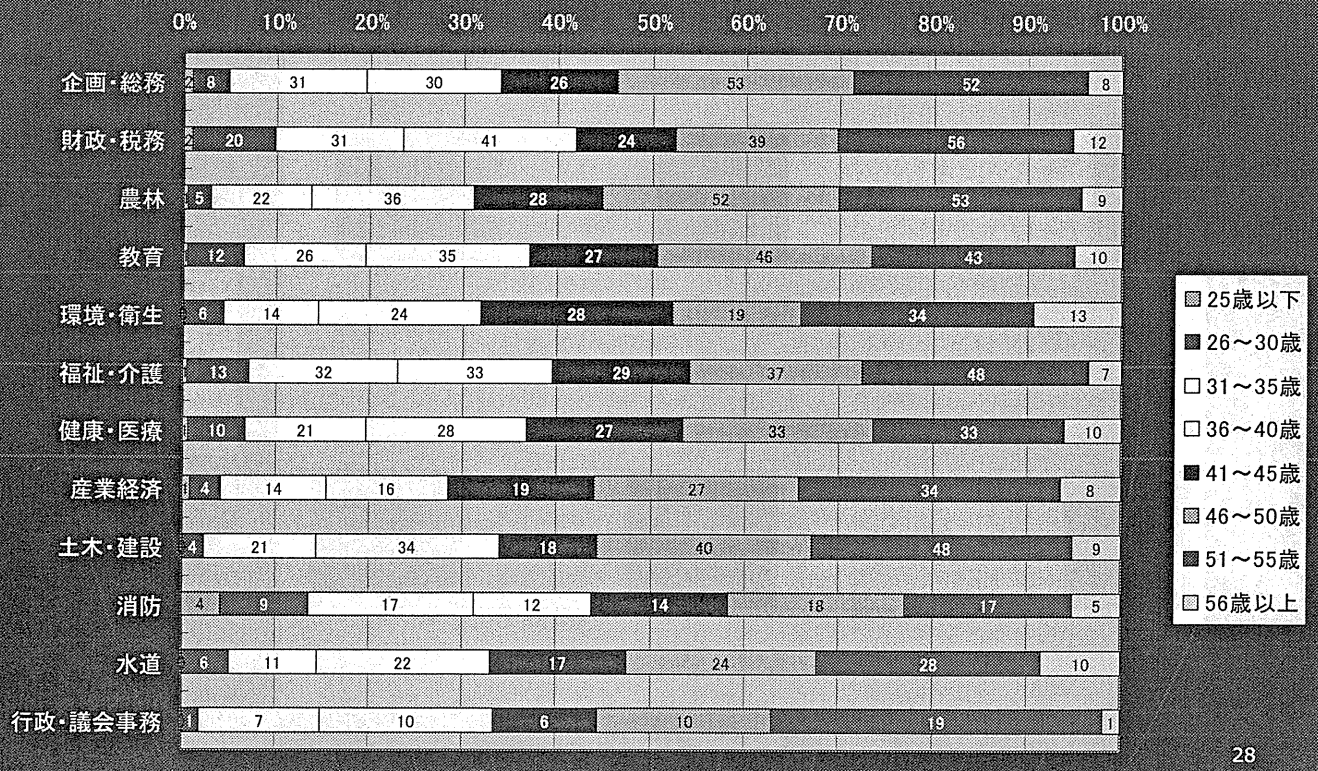
・旧町の財政状況を知る立場にある「財務・税務経験者」は、厳しい財政状況をふまえ、合併を前向きに評価する傾向にあった。行政サービスでは、情報公開や学校教育・保育で、サービスの向上があったと受け止めている。

・「産業・経済経験者」は、行財政改革が行き過ぎと捉える一方、窓口サービスや情報公開で、サービスの向上があったと受け止めている。

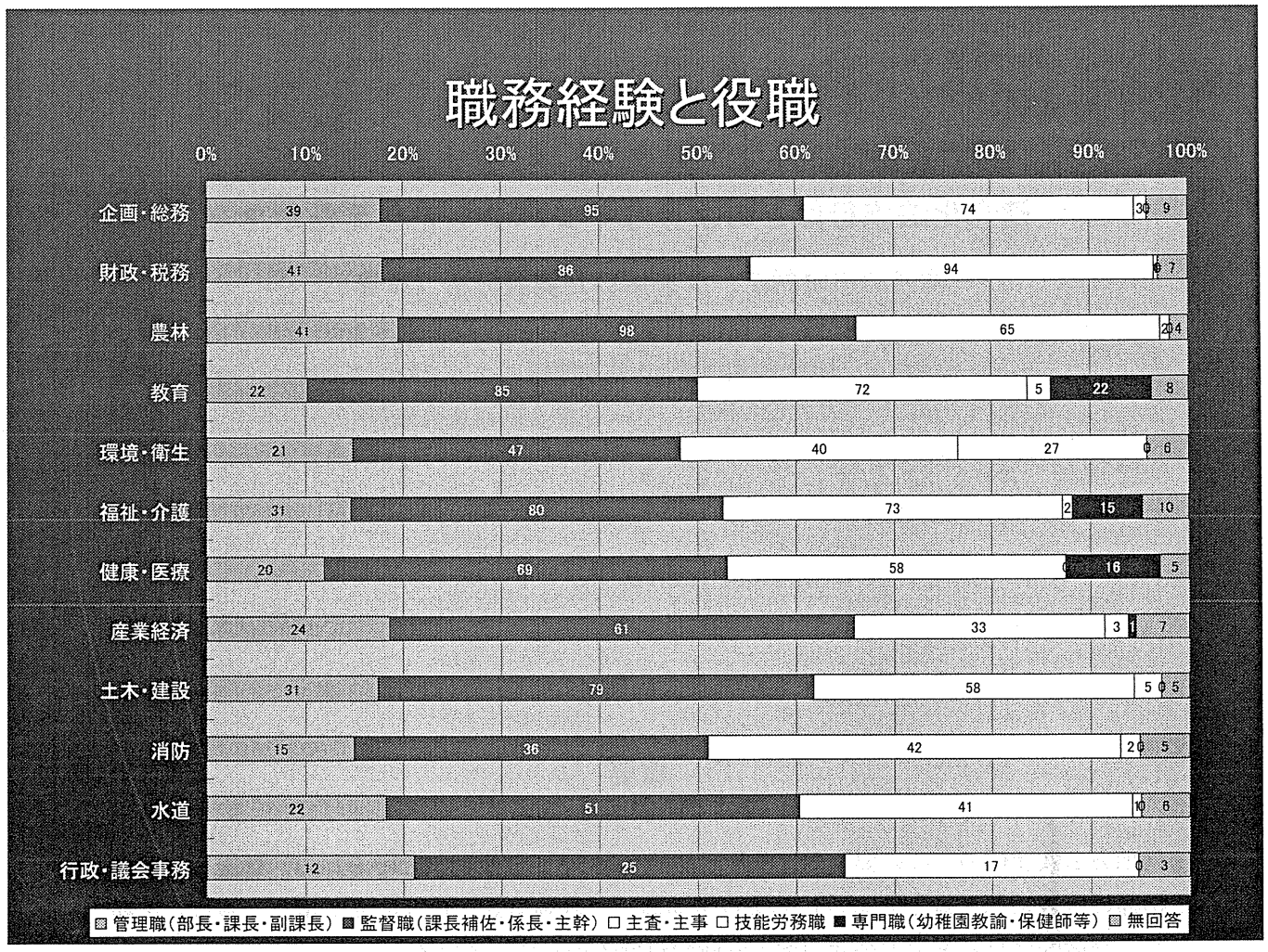
・「環境・衛生経験者」や「水道経験者」は、合併を否定的に捉える傾向が見受けられた。一部事務組合等で、既に広域行政を実施している部分もあり、合併の効果が見えにくい分野であるためかも知れない。

27

職務経験と年齢



28



おわりに

・合併自治体の職員にアンケート調査を行い、合併後の行政サービスや合併後の改革に対する見方などを調査した。

・合併への評価は、「肯定」「保留」「否定」で三分されていた。

・個々の行政サービスと、合併全体に対する評価は結びついている。

・職員の個人属性が、合併への評価に関係している可能性が示唆された。

・合併後の労務管理や行財政改革、行政サービスを一体的に考えていく必要性が示唆された。

30

健全化法施行はどのようなインパクトを与えたか？

－関西の市町村データを用いた実証分析（試算）－

地方分権に関する基本問題についての調査研究会・専門分科会
第２回研究会報告（2010年８月４日）*

菅原宏太†

概要

「地方公共団体の財政の健全化に関する法律」（以下，健全化法と呼ぶ）の一部施行（財政指標の公表に係る規定の施行）および全面施行（計画策定義務等に係る規定の施行）を経て，全体的に見ると地方公共団体の財政状況は改善してきている。

しかしながら，その改善傾向が今後も期待できるかどうか展望するためには，法律施行の段階で各団体がどのようにして指標を改善したのか，またその際，財政の別の部分に無理が生じていないかなどについて検証しなければならない。

そこで本稿では，関西２府４県の市町村を財政状況に基づいて分類化した上で，健全化法施行に対して各団体が取った行動を実証的に分析した。分析結果より次のことが明らかとなった。第一に，地方公共団体は，全面施行ではなく一部施行の段階で財政指標を改善した。この背景にはヤードスティック競争が働いたものと思われる。第二に，人口規模が大きい，課税所得額が高いなどといった財政余力のある団体ほど，指標の改善が目立った一方で，財政状況が悪く余力も小さい団体では，指標の改善が一時的なものに終わった可能性がうかがえる。

したがって，評判効果によって全体的には指標の改善が見られたものの，財政状況が悪く余力も小さい団体については，今後，基金の積み立て状況等を含めて財政状況の推移を注視していく必要があろう。

---

* 本稿は，研究会での質疑応答を踏まえて，分析が再考されているため，実証分析の結果等において研究会発表資料と異なる点がある。

† 京都産業大学経済学部准教授

1. はじめに

「地方公共団体の財政の健全化に関する法律」（以下，健全化法と呼ぶ）は，平成19年6月に公布され，健全化法に定められた枠組みは平成20年，21年と段階的に施行された。健全化法の制度概要や枠組みの形成過程についてここで改めて論じることはしないが，財政状況を測るための5つの財政指標，なかでも新規に導入される連結実質赤字比率と将来負担比率については，指標および基準の策定について多大な議論がなされた[1]。また，財政状況を公表し，場合によっては財政再生・財政健全化計画の策定を義務付けられる地方公共団体の立場からは，「自治体に対する国の関与がより一層強化されたことは，地方分権とますます逆行する動きである（川瀬[2008]p.88）」との批判的な意見も出ている[2]。

平嶋(2010)が述べるとおり，「地方分権の一環として地方公共団体に対する事前規制が緩和される場合には，これに伴って情報開示，透明性の強化，事後規制の厳格化が必要になる（平嶋[2010]p.14）」のは自然なことだと思われ，健全化法の施行が地方公共団体の裁量を制限するという意味で地方分権に逆行することになるのかどうかは，施行後数年に渡る観察を待たなければ一概に判断することはできない。他方，総務省は，財政再生・早期健全化基準に該当しなかったとしても各地方公共団体が財政指標に基づいて自らの財政状況を分析するよう注意喚起しているが[3]，既に導入されているいくつかの行財政改革の実施状況から推測するに，特に規模の小さな団体が財政分析をできるようになるまでにはかなりの時間を要すると思われる[4]。

本稿の目的は，今後数年をかけてその効果が検証されることになる健全化法について，まずはその施行の段階で地方公共団体にどのような影響を与えたのかを考察することである。なかでも着目するのは，健全化法が，財政指標の公表に係る規定の施行（平成20年度より，以降「一部施行」と呼ぶ）と計画策定義務等に係る規定の施行（平成21年度より，以降「全面施行」と呼ぶ）の2段階に分けて施行された点である（図1）。これらの2つの

---

[1] 制度概要については，河藤(2010)や平嶋(2010)が詳しい。特に，平嶋(2010)は，健全化法を管轄する総務省内部において，指標策定過程でどのような検討がなされたかについて詳細にまとめている。

[2] 例えば，川瀬(2008)，藤田(2008)，坂本(2008)など。

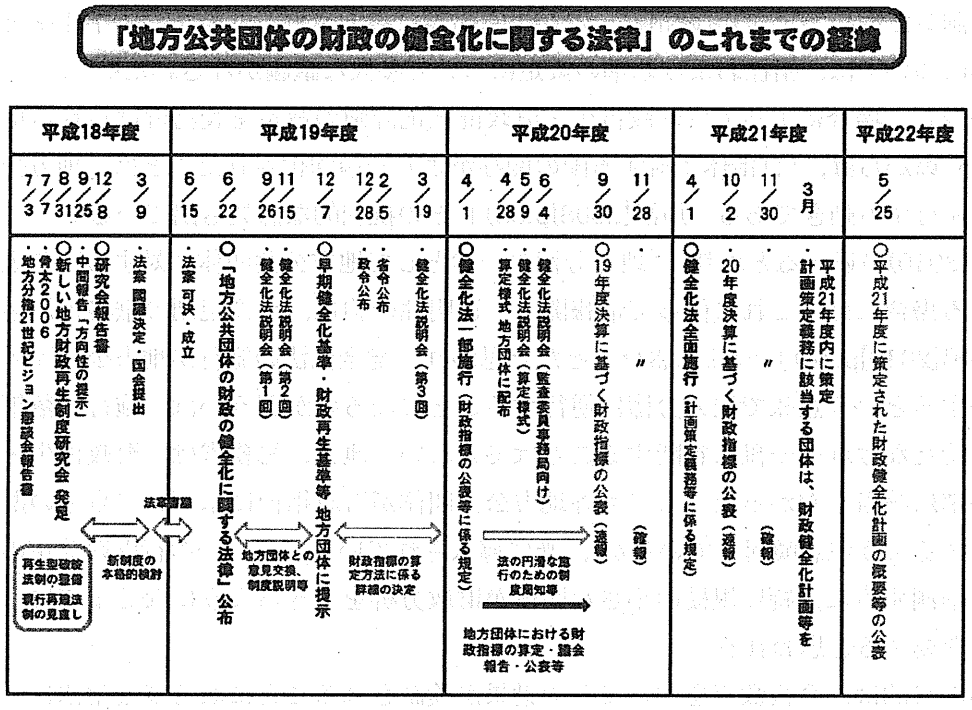
[3] 総務省(2010)p.152より。

[4] 例えば，総務省による平成14年度調査開始以来，導入団体数は着実に増えているとはいえ，平成21年度において行政評価を導入・評価結果の公表をしている団体は，特に市区で53.2%，町村では17.1%である（総務省報道資料「地方公共団体における行政評価の取り組み状況（平成21年10月1日現在）」（平成22年3月16日発表）より算出）。また，政令指定都市を除く市区町村で，平成20年度決算について新地方公会計モデルにより財務書類を作成している団体は53.1%であり，人口3万人未満の市および町村では32.6%となる（総務省報道資料「地方公共団体の平成20年度版財務書類の作成状況等（調査日：平成22年3月31日）」（平成22年6月25日発表）より算出）。

前者の行政評価は，平成9年の自治事務次官通知「地方自治・新自治体に対応した地方公共団体の行政改革推進のための指針（平成9年11月14日）」等によって積極的に取り組むことが求められてきた（「分権型社会に対応した地方行政組織運営の刷新に関する研究会・中間論点整理（平成16年4月9日）」）。後者の地方公会計改革については，平成12年にまとめられた「地方公共団体の総合的な財政分析に関する調査研究会報告書（平成12年3月29日）」が端緒となり各団体での導入が進められてきた。いずれも既に10年近くを経ているが，その導入と活用が十分なされているとは未だに言い難い。したがって，健全化法の財政指標についても，差し当たり公表はすれど，それに基づいた財政分析となると手が回らない団体は少なくないと思われる。

調整過程において，各団体がどのように行動したのかというのが本稿の関心である。

図１　健全化法の経緯（総務省ホームページより）



直感的に予想されるところでは，まず，平成 20 年の「一部施行」の段階で，当該団体の財政指標が早期健全化基準を超えてしまうことが判明した団体は，万策を以て指標の改善に尽くしたのではないだろうか。翌年の「全面施行」において，早期健全化団体となってしまうと，計画策定およびそれに伴う住民への説明に多大な労力を払わなければならないことが予想されるからである。また，そのような団体ほどではないにしろ財政状況があまり良くない団体の中には，財政指標を改善する動きを見せるところもあったかもしれない。すなわち，図 1 のようなスケジュールで法律が施行されることは，第一回説明会（平成 19 年 9 月）において既に総務省から説明されていたのだから[5]，このままでは当該団体名が一年後に公表される可能性がある場合，19 年度決算での指標を改善すべく策を講じることも考えられる。

実際，平成 20 年 9 月の公表は，それまでの地方財政再建促進特別措置法以来，地方公共団体の財政再建制度が約半世紀ぶりに見直されたということもあり，全国紙でも大きくとり上げられた[6]。首長から住民まで，わが町の名前が「財政破綻」や「隠れ赤字」などの見

5 『「地方公共団体の財政の健全化に関する法律」に関する説明会（説明資料）』（平成 19 年 9 月 26 日　総務省自治財政局）より

6 「3 市村「財政破綻」　総務省試算「黄信号」40 市町村」（朝日新聞 2008 年 10 月 1 日朝刊）。「痛み伴う改革迫る　隠れ赤字など監視欠かせず」（日本経済新聞 2008 年 10 月 1 日朝刊）。

出しとともに全国に公表された人々はひどく心を痛め，寸でのところで公表を免れた人々は胸を大きく撫で下ろしたことであろう。

以上について，表 1 では具体的な数値をまとめた。それによると，健全化法における主要 4 指標について早期健全化基準を上回る団体数は，「一部施行」に至る調整過程（18 年度決算値→19 年度決算値），「全面施行」に至る調整過程（19 年度決算値→20 年度決算値）のいずれにおいても大きく減少していることが分かる[7]。すなわち，上述のように，平成 20 年の公表を免れようとする行動，公表はされたものの本格的な計画策定は避けようとする行動の，いずれかもしくは両方を，財政状況が悪かった団体は取っていたことがうかがえる。

表 1　早期健全化基準を上回る団体数の推移（カッコ内は前年度比減少率）

	18 年度決算値※1	19 年度決算値（確報）	20 年度決算値（確報）
実質赤字比率	3※2	2（−33.3%）	2（0%）
連結実質赤字比率	22※3	11（−50.0%）	2（−81.8%）
実質公債費比率	46	33（−28.3%）	20（−39.4%）
将来負担比率	—	5（−）	3（−40.0%）

※1 日経グローカル No.105(2008)から引用

※2 実質収支比率の値

※3 日経グローカルによる推計値

他方，早期健全化基準を上回りそうにない財政状況の団体はどうだったのだろうか。総務省が注意喚起するように，良好な財政状況を維持していくための継続的な努力は必要なのだから，「（当該団体の財政指標が）早期健全化基準を下回れば問題がないということでは全くない（総務省[2010]p.152）」。しかしながら，差し当たって健全化法の施行に合わせて大胆な行財政改革を実行し，財政指標を改善させることもないだろうと単純には考えられる。

これらの財政指標について，総務省は，早期健全化基準を上回るものについてのみ報道資料として公表しているにすぎない。また，各地方公共団体自身による公表についても，実質赤字比率と連結実質赤字比率は，黒字の場合は数値を公表しなくても良いことになっている。したがって，現在，各団体のすべての財政指標（特に上記 2 指標）を入手するためには，各団体の「財政状況等一覧表」にあたって数値を拾い上げてくるしか方法はない。つまり，「実質収支比率は黒字だが，類似団体と比較するとその値は大幅に低い」であると

[7] 18 年度決算値のうち，特に実質赤字比率と連結実質赤字比率については接続性に欠けるものの，ここでは一つの目安として用いることにする。また，最新の 21 年度決算値においては，実質赤字比率と連結実質赤字比率の団体数は 0 団体，実質公債費比率は 12 団体，将来負担比率は 3 団体と，早期健全化基準を上回る団体数は着実に減少しているといえよう。

か,「連結実質収支は黒字だが,継続的に年々悪化している」などの事実があったとしても,住民はもとより指標を算出している行政側ですら気付かない可能性がある[8]。

このような背景から考えると,財政状況が悪くはない地方公共団体については,健全化法の施行段階だけでなく中長期的にも,財政状況の維持もしくは更なる改善のために努力するインセンティブが働きにくいのではないかとも思われる。

以上のような問題意識により,本稿では,「一部施行」と「全面施行」に至る2つの調整過程において,各地方公共団体がどのように財政指標を変化させたかを観察する。そして,得られた結果から地方公共団体の行動について考察し,健全化法の効果と今後の運用における課題について展望する。本報告の構成は次のとおりである。まず,次節において,健全化法施行によって財政指標を改善させる地方公共団体の行動原理を理論的に考える。続いて,第3節では前節から得られた行動仮説についての実証分析を行う。その結果を受けて,第4節においてそれらをまとめ,健全化法の今後について展望する。

2. 健全化法施行の理論的意味

前節で考えられたように,健全化法の施行が地方公共団体の行動に与える最たるものは,財政状況に関する情報明示化の効果だと思われる。特に,わが町の公共部門の財政状況(連結実質赤字比率),この町に住み続ける場合の負担(将来負担比率)について,住民は全く情報を持っていなかった。また,実質赤字比率(以前は実質収支比率)や実質公債費比率は,健全化法施行前からあったものの,その存在や意味は,行政担当者や一部の専門家以外にはほとんど知られていなかっただろう。つまり,財政状況に関する情報の明示化とは,理論的に考えれば不完全だった情報が整備されてきたと捉えることができる。

不完全情報がもたらす民間市場での帰結は,既に古くから研究されているが,最近日本でも取りざたされる企業の社会的責任活動(CSR)についてもこの視点から研究がなされている。すなわち,ISO規格の取得や社会的責任投資(SRI)ファンドによる認証などによって,消費者や株主といった利害関係者にとって不完全だった“良い企業”についての情報が整備されてきたというものである。このことによって,企業も利害関係者に対して自社が“良い企業”であるという評判(reputation)を浸透させようと努力することになる[9]。

そこで,健全化法の施行が地方公共団体の行動にどのように影響を与えるかについて,Besley and Smart(2007)に基づいて理論的に考察する。Besley and Smart(2007)では,政治的代理人モデルにおいて,幾つかの財政抑制(政策)が有効に機能するかどうかが検証

---

8 毎年の財政指標は,当該団体の監査委員による審査が義務づけられている(健全化法第3条1項)。しかし,この審査の主目的は,指標算出過程に誤りがないかのチェックであって,経年変化や類似団体比較から財政指標の状況を分析することではないだろう。したがって,そのような踏み込んだチェックがなされるかどうかは監査委員の個人特性に依存するものと思われる。

9 客観的基準や評判が,企業のCSR活動をどのように促進させるかについての研究は,例えばGraafland and Smid(2004)によって広くサーベイされている。また,評判(reputation)効果についてのゲーム理論における分析は,Kreps and Wilson(1982)によって一般化されている。

されている。もちろん，彼ら自身が健全化法そのものを扱っているわけではないが，本稿の文脈において，彼らのモデルに基づいた解釈を試みることは有意義であろう。

2.1 基本モデル

ここでは，最も簡単な，首長の選挙を含む2期間モデルを想定する。すなわち，2つの期間において，地方公共団体は地方公共財を供給するが，その間に住民による選挙が行われるため，両期間における首長は必ずしも同一人物であるとはかぎらない。

首長は，毎期において地方公共財の単位費用 θ を考慮しながら，地方公共財供給量 (G) と政治レントの額 (s) および住民に対する地方税負担 (x) を選択する。θ は，各期において確率的に高くなるか低くなる。すなわち，$\theta \in \{L, H\}, H > L$ であり，確率 $q \in (0,1)$ で高コストとなる（$\Pr(\theta = H) = q$）。それぞれの期間の θ は独立であり，各期間において一様分布しているものとする。各期間における地方公共団体の予算制約は，$x = \theta G + s$ である。

ここで政治レント (s) とは，政治的な取引費用と考えても良い。なかでも，“人為的な（contrived）”政治的取引費用は，「政治家が自身の個人的な政治的目的を達成するために戦略的に操作する（Twight [2004]）」ものと公共選択論では考えられている。また，Alesina and Perotti(1995)では，財政赤字が政治的な戦略として用いられる幾つかのケースについて考察されている。ここでは，これらの先行研究において言及されている，直接的に住民の便益とはならない公共支出全般を政治レントと考えることにしよう[10]。

地域住民の選好は地域内で同質であると仮定し，代表的住民の厚生を地方公共財消費と地方税負担によって次式のように表す。

$$W(G, x) = v(G) - \mu x \tag{1}$$

ここで，$v(\cdot)$ は地方公共財消費による効用関数であり，増加逓減する凹関数と仮定する。μ は，いわゆる公的資金の限界費用（MCPF）であり，単純に一定の外生変数とする。

現職首長および選挙時の対立候補は，“良い政治家”か“悪い政治家”かのどちらかのタイプであるとし，ラベル $i \in \{g, b\}$ でそのタイプを表す。良い政治家は，常に住民厚生の最大化を目的とし，政治的レントを得ようとはしないものと仮定する。したがって，所与の θ と μ の下で，良い政治家が選択する地方公共財の供給水準は次式で表される。

$$G^*(\theta, \mu) = \arg\max v(G) - \mu\theta G \tag{2}$$

地方公共財の供給量より，良い政治家の下での地方税負担は $x_\theta = \theta G^*(\theta, \mu)$ となり，その時の住民の厚生を $W^g(\theta, \mu)$ と表記する。G^* と W^g はいずれも μ，θ の減少関数である。

他方，Besley and Smart(2007)では，悪い政治家は二期間で得られる政治レントの期待

---

10 政治レントは，単に政治家の個人的な利益になるものだけではなく，例えば Belleflamme and Hindriks(2005)などでは，特定の利害団体への財政移転として捉えられている。税負担の比較的少ない高齢者や低所得者への医療費補助や各種手当もこの種の財政移転と言えよう。また，自らの政治理念を貫くことに固執するあまり，議会等との対立による政治空白が住民の利害を損ねてしまうようなケースも考えられる（政治的取引費用の具体例と考えられる）。Besley and Smart(2007)に沿って，本稿でも政治レントの獲得に執心する政治家を“悪い”政治家と呼ぶが，これは倫理的な意味だけではなく，上述のように再分配への強い志向を持っていたり，非効率をひき起こしてしまったりといった場合も含んでいる。

値（$s_1+\beta\sigma s_2$）の最大化を目的とすると想定されている。ここで，βは割引率，σは再選確率である。加えて，悪い政治家の行動を制約する条件として，選択可能なxの範囲を$x\in[0,X]$と仮定する。日本の地方財政制度に照らしてみると，Xは超過課税の制限税率の下での地方税負担と考えることができよう。

タイミングと均衡

以上のようなセッティングにおいて，政策決定と首長の選挙は以下のようなタイミングで行われる。まず，第一期において，タイプ$i\in\{g,b\}$の現職首長と対立候補が存在している。それぞれが良い政治家である確率を$\Pr(i=g)=\pi\in[0,1]$とする。現職首長が第一期の単位費用θの下で，地方公共財供給量と政治レント，地方税負担を決定する。次に，住民が公共財供給量と地方税負担を見て投票行動を行う。ここで，住民は，現職首長と対立候補のタイプ，単位費用θ，政治レントsについては認識できない。最後に，選挙の結果，当選した（再選もしくは新任の）首長が第二期の単位費用θの下で，地方公共財供給量と政治レント，地方税負担を決定する。

Besley and Smart(2007)は，このような政治的代理人モデルにおける政治過程を次のように考察している。まず，その後がない第二期については非常に単純である。すなわち，悪い首長ならば$s_2=X$を，良い首長ならば$s_2=0$および$G_2=G_\theta^*, for\ \theta\in\{L,H\}$を選択する。次に，選挙の段階では，住民は現職首長のタイプについての“評判（＝事後的な信念）”が，対立候補のそれ（π）よりも高ければ，現職首長を再選させようとする。

住民は，第一期において現職首長が決定した政策を観察することによって，その首長のタイプに関する評判を形成する。この評判形成は二つのケースで考えられる。まず，現職首長がx_Lの地方税負担を選択しているケースである。現職首長が良い政治家であるならば，確率qで(G_H^*,x_H)を，確率$(1-q)$で(G_L^*,x_L)のペアを選択するはずである。したがって，もしそれ以外のペア，すなわち$(G,x)\neq(G_\theta^*,x_\theta)\ for\ \theta\in\{L,H\}$が選択される場合，良い首長がそれを決定した可能性はゼロである（$\Pr(g|x)=0$）。加えて，悪い首長の第一期の政治レント選択においては$s_1=X$が支配戦略となる。つまり，第一期の地方税負担がx_Lである場合，現職首長は確率1で良い政治家である（$\Pr(g|x_L)=1$）という評判が形成される。

複雑なのは，地方税負担がx_Hの場合である。この場合，単位費用θが真にHであり良い首長が政策決定を行ったのか，単位費用θが本当はLであるのに悪い首長が良い政治家ぶって政策決定したのかが，確率的にしか分からない。後者の場合，悪い首長は本当の費用と偽りの費用との差額を利用して，$\hat{s}(\mu)\equiv(H-L)G_H^*$の政治レントを手にすることができる。政策決定したのが悪い首長である確率を$\lambda=\Pr(x=x_H|\theta=L,i=b)$とすると，ベイズ・ルールにより，現職首長が良い政治家であるとの住民の評判は，次式のように表される。

$$\Pr(g|x_H)=\frac{\pi q}{\pi q+(1-\pi)(1-q)\lambda} \tag{3}$$

したがって，$\Pr(g|x_H)\geq\pi$，言い換えると$\lambda\leq q/(1-q)$ならば，現職首長の当選確率σは

正になる（強不等号ならば 1)。加えて，期待政治レント（$\hat{s}+\beta\sigma X$）が，第一期に最大額を稼ぎ選挙で落選した場合のレント（X）以上の場合のみ（$\hat{s}+\beta\sigma X \geq X$），悪い首長は良い政治家ぶろうとする（$\lambda>0$)。

Besley and Smart(2007)は，このゲームにおける完全ベイジアン均衡を次のようにまとめている。第一は，一括（pooling）均衡であり，タイプ(b,L)の首長は，$s_1=\hat{s}$を選びタイプ(g,H)の政治家ぶることで（λ=1)，現職首長はそのタイプに関わらず再選されるケースである。この均衡が存在する条件は以下である。

$$q \geq \frac{1}{2} \ \& \ \hat{s}(\mu) \geq (1-\beta)X \tag{4}$$

第二は，混成（hybrid）均衡であり，タイプ(b,L)の首長は，$s_1=\hat{s}$と$s_1=X$をミックスした戦略を取る。彼のタイプが事後的に暴かれる確率は正ではあるが 1 よりは小さい。この均衡が存在するためには以下が必要となる。

$$q < \frac{1}{2} \ \& \ \hat{s}(\mu) \geq (1-\beta)X \tag{5}$$

第三は分離（separating）均衡である。ここでは，タイプ(b,L)の首長は，$s_1=X$を選ぶため（$\lambda=0$)，確実に選挙で落選する。この均衡は以下の条件の時に存在する。

$$\hat{s}(\mu) \leq (1-\beta)X \tag{6}$$

Besley and Smart(2007)では，分析の簡単化のためという理由で，財政抑制政策の効果を検証するにあたっては$q \geq 1/2$と仮定することで混成均衡の可能性を排除して議論が進められている[11]。一方，日本の地方公共団体の状況について考察しようとする場合，単に簡単化のためではなく，実質的にも$q \geq 1/2$の仮定が妥当だろう。つまり，少子高齢化が大きな問題となっている現在の日本においては，中央・地方ともに社会保障関係費の増大がほとんど前提条件と捉えられながら政策議論が行われている。このことを踏まえれば，地方公共サービスは，かなり高い確率で高費用（θ=H）となっていると捉えることができよう。したがって本稿でも，以降の考察では$q \geq 1/2$と仮定する。

この場合，一括均衡が存在する条件は，$\hat{s}(\mu) > (1-\beta)X$となる。例えば一つの解釈としてこの現実的な意味を考えるならば，脚注 10 にもあるように，政治レントsを「税を負担しない人々への再分配移転」とする考え方である。つまり，できることなら税収は最大化した上ですべて再分配支出に回したい（$s_1=X$）が，それでは再選可能性が低くなってしまうので，少し控えて公共財支出へ回す（$s_1=\hat{s}$)。このように行動しても，なお自分が満足できる程度の再分配支出が可能であるというのが，$\hat{s}(\mu) > (1-\beta)X$の意味と考えられる[12]。

---

11 Besley and Smart(2007) p.764 より。

12 近年の日本の地方財政制度では，特に市町村において住民の直接的な負担となる個人住民税や固定資産税の制限税率が廃止されてきており，また，歳入に占める地方税収割合は 4 割程度（平成 22 年版地方財政白書では 38.9%）である。このような状況であれば，そもそも$s_1=X$を選択する余地はあまりなく，一括均衡が実現する可能性の方が，日本では高いと言えるかもしれない。

規律効果と選択効果

財政抑制政策についての考察のベンチマークとして，まず，選挙で必ず首長が交代する場合の住民の期待厚生を定義しておこう。交代が起こったとしても良い政治家が首長となっているならば，第一期，第二期とも期待厚生は$EW^g = qW_H^g + (1-q)W_L^g$となる。一方，いずれの期においても，任期が切れることを分かっている悪い政治家が首長であるならば，期待厚生は$W^b = -\mu X$となる。したがって，それぞれの期において，いずれも良い（もしくは悪い）政治家が首長になっていることを考慮した期待厚生は，良い政治家である確率πを用いて$W^0(\mu) = \pi EW^g(\mu) + (1-\pi)W^b(\mu)$と表される。更に，割引率$\beta$を用いて，両期間を合わせた総期待厚生は$(1+\beta)W^0(\mu)$と表すことができる。

その上で，上述の均衡の違いを含めた期待厚生は，以下のようにまとめることができる。

$$EW(\lambda,\mu) = (1+\beta)W^0(\mu) + (1-\pi)(1-q)\lambda D(\mu) + \beta(\pi_2 - \pi)S(\mu) \tag{7}$$

ここで，$D(\mu) = W^{\hat{g}}(H,\mu) - W^b(\mu)$，$S(\mu) = EW^g(\mu) - W^b(\mu)$であり，これらを含む(7)式の第二，第三項は，ベンチマークからの期待厚生の増減分を表している。このうち，$D(\mu)$は一括均衡（$\lambda=1$）の下でのみ現れ，“規律効果”を表している。上で見たように，悪い首長が費用を偽って政治レントを得ようとしても，再選されることを望むならばそのようなレントシーキングは控えめに行う。そのようにして悪い首長が良い政治家ぶった場合の住民の厚生（$W^{\hat{g}}(H,\mu)$）は，彼が落選覚悟で最大限のレントを狙った場合の厚生（$W^b(\mu)$）より高い。そして，そのような偽り行動の下での公共財供給量G_H^*が選択される確率は$(1-\pi)(1-q)$である。したがって，この“規律効果”によって，住民の期待厚生はベンチマークよりも高くなる。

第三項に現れる$S(\mu)$は，選挙による“選択効果”を表している。つまり，第一期において首長が悪い政治家であった場合に，選挙を通じて新首長が誕生（する可能性が上昇）し，第二期の厚生が改善される（可能性が高まる）効果である。ここで，第三項にあるπ_2は，第一期の政策決定とそれに基づいた選挙を踏まえた上で，第二期の首長が良い政治家である確率を示す。したがって，$\pi_2 - \pi$は“選択効果”が働いた後の第二期の首長に関する評判の改善度である。これは，一括均衡が実現した際に第一期の悪い首長が再選されてしまうType Ⅰエラーを含め，次式のように表される[13]。

$$\pi_2 - \pi = \pi(1-\pi)(1-(1-q)\lambda) \tag{8}$$

以上の二つの効果を通じて，現職首長の再選可能性は住民の厚生上昇に寄与する。本稿で想定する二つの均衡での効果について考えると，上述のとおり，“規律効果”は一括均衡の下でしか働かない。一方の“選択効果”については，(8)式より$\pi_2 - \pi$が，一括均衡の下で$\pi(1-\pi)q$，分離均衡の下で$\pi(1-\pi)$となるので，後者においてより強く効くと考えられる。

[13] Besley and Smart(2007)では，この議論の段階でまだ混成均衡の可能性を排除していないため，良い現職首長を落選させてしまうというType Ⅱエラーを含めた定式化となっている。

2.2 財政抑制政策の考察

Besley and Smart(2007)では，以上のようなモデルを用いて幾つかの財政抑制政策の影響が考察されている。このうち，健全化法施行の影響に着目しようとする本稿にとって最も示唆的なのは，財政の透明化（Fiscal transparency）とヤードスティック競争（yardstick competition）についての分析だろう。そこで，引き続きそれらを紹介するとともに，その結論を健全化法施行に応用して考えてみたい。

財政の透明化

新たな制度や専門的な監査人の登場によって，住民には今まで知ることのできなかった地方公共財の真の単位費用が明らかにされるようになったとする。これは日本で言えば，脚注 4 で挙げた行政評価や公会計などの制度整備，そして健全化法によって導入された財政指標の整備を想定することができる。このような状況は，Besley and Smart(2007)のモデルにおいて，単位費用 θ の真の値（つまり，H か L か）を確率 ξ で住民が知ることができるようになったと表現されている。

これによって，一括均衡の存在条件は $\hat{s}(\mu) > (1-(1-\xi)\beta)X$ と変更される。これより，この確率 ξ が 1 に近くなればなるほど，第一期に存在するのは分離均衡しかなくなることが分かる。つまり，「地方公共財の費用に関する情報がより正確で詳細になるほど，財政規律インセンティブは下がり，レントシーキング行動が増える」という結論が得られる。

ここでの結論を健全化法の施行とそれに伴う地方公共団体の行動に当てはめてみると，早期健全化団体の指定を受けた地方公共団体が存在する状況というのは，分離均衡の体現とも取れよう。もちろん，そのような団体の首長や議会議員がモデルにおける悪い政治家であったかどうかは別問題だが，少なくとも財政状況を繕って早期健全化基準未満にしなかった（正確にはできなかった）のは事実である。その結果，早期健全化計画に基づいて住民の負担は増大することになる。

また，この結論は，中長期的な傾向への示唆とも捉えることができる。つまり，前節で見たように，今のところ基準を上回る団体の数は減少傾向にあるが，今後，健全な財政状況である振りをすることが困難になり，早期健全化団体になることを甘じて受け入れる団体が増えるかもしれない。健全化法が定める将来負担比率はストックに関する指標であり，他の三指標を取り繕おうとして基金を取り崩すなどすると，この指標が悪化するという特徴を持っている。したがって，上述のようなことを未然に防ぐためには，単年度ごとに将来負担比率をチェックするだけでなく，その推移を注視する必要があろう。特に，かろうじて早期健全化の対象とならなかった団体については注意すべきである。

ヤードスティック競争

健全化法の特徴は，前節でも触れたように，財政指標ならびに財政再生・早期健全化団

体となった団体名の公表にある。財政指標は，入手および比較の面で困難が伴うため，住民自身が自ら利用しようとする可能性は低いかもしれない。しかしながら，報道を通じて財政再生・早期健全化団体となった団体名が公表されることの効果は非常に大きいのではないだろうか。特に，近くに指定を受けた団体があるような場合，「自分の町は大丈夫なのだろうか？」という心境になっても不思議ではない。

このような状況から生まれる地方公共団体間での一種の競争状態はヤードスティック競争と呼ばれている。すなわち，住民が自地域の政策決定者たちの能力を，他地域の政策決定者のそれとの比較を通じて評価し投票行動に反映する。現職首長・議会議員といった政策決定者たちは，したがって，選挙の対立候補だけでなく，他地域での政策についても意識しなければならなくなる。結果，他地域よりもより良い政策を行おうと，お互いの地域が競い合う。これが，ヤードスティック競争の直感的な仕組みである。

Besley and Smart(2007)では，先の政治的代理人モデルを同質的な地域が2つ存在するモデルへと拡張することで，ヤードスティック競争を考察している。この拡張によって，まず，単位費用θについて，二地域での同時確率分布を考えなければならない。すなわち，$\Pr(\theta,\theta'),\theta\in\{H,L\},\theta'\in\{H,L\}$であり，四通り発生することになる[14]。それぞれの確率を，$\Pr(H,H')=\Pr(L,L')=\rho/2$，$\Pr(H,L')=\Pr(L,H')=(1-\rho)/2$とする。

政治家のタイプや行動については基本モデルと同じである。しかし，上述のように他地域との比較によって住民の評価がなされるため，現職首長の再選確率は他地域の（政策を表す）税負担状況にも依存することになる（$\sigma(x_\theta,x'_{\theta'})$）。それは次の三つのケースが考えられる。第一に，他地域でどちらの税負担が取られていようと自地域での税負担がx_Lであるケースである。基本モデルと同様，そのような政策を取る首長は良い政治家であるから，再選確率は1となる（$\sigma(x_L,x')=1,\ for\ all\ x'$）。

第二は，他地域でx'_Lが選択されている時に，自地域でx_Hが選ばれるケースである。今，比較対象としている地域は，いわゆる類似団体である。状況の似ている他地域で低い税負担x'_Lが選択できているのに，自地域でできないというのは，真の費用はLであるにもかかわらず悪い首長がそれを偽っている可能性が高いと考えられる。したがって，このケースでの再選確率は0となる（$\sigma(x_H,x'_L)=0$）。これは基本モデルには無かった結果である。つまり，ヤードスティック競争の下では，悪い首長がx_Hを選択できる余地はより小さくなっていると言えよう。

問題は，最後のケース，すなわち，両地域においてx_Hが選ばれるケースである。このケースにおいては，他地域において悪い首長が費用を偽っている可能性も含めて，先の費用の同時確率に応じて更に四通りのパターンが存在する。つまり，両地域とも良い首長(g,g')，両地域とも悪い首長(b,b')，片方の地域だけが良い首長（$(g,b')or(b,g')$）である。これらを踏まえると，ベイズ・ルールより，x_Hを選択した現職首長が良い政治家だとする評判は，

---

14 以降，他地域の変数は（'）を付けて表す。

ヤードスティック競争の下では次式のように表される[15]。次式では，簡単化のため$q=1/2$としている。

$$\Pr(g|x_H, x'_H) = \frac{\pi}{\pi + (1-\pi)\ell(\lambda', \rho, \pi')} \tag{9}$$

ここで，$\ell(\cdot)$は，(3)式のλと同様，x_Hを選択した現職首長が費用を偽っている悪い政治家である可能性を示している。しかしそれはヤードスティック競争の場合，他地域の状況を踏まえ，次式のような尤度比として表される。

$$\ell(\lambda', \rho, \pi') = \frac{\Pr(x_H, x'_H|b')}{\Pr(x_H, x'_H|g')} \tag{10}$$

ここで，分子は，(x_H, x'_H)が実現している時，他地域においてそれをタイプ(b', L)の首長が選択している確率，分母はタイプ(g', H)の首長が選択している確率である。Besley and Smart(2007)によると，$\ell(\cdot)$はπ'の減少関数であり，したがって(10)式より，$\Pr(g|x_H, x'_H)$はπ'の増加関数である。すなわち，他地域の首長の評判が悪ければ（π'が低ければ）悪いほど，住民はx_Hを選んだ自地域の首長も悪い政治家であるという評判を形成しやすいということである。このような背景により，Besley and Smart(2007)によれば，ヤードスティック競争が機能している時，悪い首長が費用を偽って再選することのできる一括均衡の存在には，(4)式に加えて，$\pi' \geq 1/2$という条件も必要となる[16]。

この項のはじめに述べたように，健全化法の施行によって，住民は少なくとも早期健全化基準を上回ってしまった団体がどこなのかを知ることができるようになった。施行の時点に限って言えば，前節で見たように，平成20年の「一部施行」において，財政再生・早期健全化団体になる可能性のある団体を，平成21年の「全面施行」において，実際にそうなる団体を知らされることになった。

この時の住民の状況を，上の理論分析に照らすと，次のように考えられる。すなわち，同じ都道府県内はもとより，関東や関西といった比較的自分になじみのある地域圏内の団体が財政再生・早期健全化の指定を受けた場合，それはその住民がかなり低いπ'に直面することを意味する。したがって，そのような住民は自分の住む地方公共団体の財政状況についても疑いの目を向けやすくなると考えられる。Besley and Smart(2007)を少し拡大解釈してみると，このような住民からの強いプレッシャーは，財政状況が健全な団体の行動にも影響を与えると考えられる。つまり，このような状況においては，一括均衡の存在が更に制約されるだけではなく，$\Pr(g|x_H, x'_H) > \pi$，すなわち良い政治家の再選条件さえも成立しづらくなる。そのため，真に高い単位費用（$\theta = H$）に直面している良い政治家でさえ，x_Lを選択するという無理をしなければならなくなるかもしれない。つまり，理論モデルとは

---

15 より詳細な議論と導出過程はBesley and Smart(2007)を参照のこと。

16 Belleflamme and Hindriks(2005)では，成功確率の異なる公共事業の選択および特定団体への財政移転規模の選択を含む，より包括的なモデルにおいてヤードスティック競争の有効性を検討している。その結果，ヤードスティック競争が，本稿で言う“規律効果”と“選択効果”の両方をより強くすることを明らかにしている。

異なり，実際の地方公共団体は基金を積み立てているので，一時的にそれを取り崩すことで当該団体の財政が健全であるというシグナルを発しなければならなくなるのである。

前節においては，直感的な予想として，当該団体の財政指標が健全化基準を上回ってしまう，もしくはかなり基準に近い場合は財政指標の改善に注力するだろうが，良好な財政状況の団体は何もしないかもしれないと考えた。指標の改善は，真剣に行うのであれば事務事業の見直し等から始めなければならず，かなり面倒である。差し当たり健全化基準に触れることも無いのであれば，敢えて法律施行の段階で何かをする必要はない。倫理的にはどうであれ，便益の伴わないことにコストをかけないというのは，経済学的には合理的な行動である。

しかしながら，ここで見てきたように，健全化法施行によって地方公共団体がヤードスティック競争に晒されることになったならば話は全く変わってくる。すなわち，たとえそれなりに良好な財政状況の団体であったとしても，周辺地域との比較（それが噂の類であったとしても）を通じて，政策決定者には住民からの厳しい目が向けられることになる。政治的代理人モデルで見れば，財政指標を改善しないという行動には再選確率が低くなるというリスクが伴うことになる。したがって，健全化法がヤードスティック競争をもたらしたのであれば，良好な財政状況の団体も，住民へのシグナルを発するという目的で財政指標の改善に取り組んだだろうと考えられる。

3. 財政指標を用いた実証分析

3.1 実証分析の枠組み

前節での理論的考察を踏まえて，本節では，健全化法施行の前後における各地方公共団体の財政指標の変化から，その背景にある地方公共団体の行動と健全化法の影響について考察したい。理論モデルの変数に厳密に対応したデータを用いることは難しいため，ここでは，健全化法にある財政指標を用いることにする。

改めて理論的帰結との関連を表 2 でまとめてみよう。第一節の図 1 のように，健全化法施行には，「一部施行」に至る調整過程（18 年度決算値→19 年度決算値）と「全面施行」に至る調整過程（19 年度決算値→20 年度決算値）があった。注目したいのは，前節で取り上げた財政の透明化の効果とヤードスティック競争の効果が，これらの調整過程において確認できるかという点である。ヤードスティック競争が起こったのであれば，公表がなされるだけの「一部施行」に至る調整過程においても，財政状況の善し悪しに関わらず財政指標に変化が見られるはずである。他方，財政の透明化の効果だけが表れるのであれば，財政状況が良い団体は財政指標を変化させず，財政状況の悪い団体でのみ変化が見られるだろうと考えられる。

もう一つ確認したいのは，19 年度決算値もしくは 20 年度決算値で均衡が実現されたとして，それが一括均衡なのか分離均衡なのかという点である。この区別は，財政状況の悪い

団体の財政指標がどのように変化したかで見ることができよう。すなわち，調整過程において財政状況の悪い団体が指標を改善させていたのであれば，良い財政状況である振り（少なくとも，早期健全化団体ではない振り）をして一括均衡をねらったと考えられる。逆に，悪化もしくはほとんど不変であれば，実現したのは分離均衡ではないかと考えられる。前節の議論を踏まえると，「一部施行」に至る調整過程では指標を改善させたものの，「全面施行」に至る調整過程では悪化させてしまったというケースも観察されるかもしれない。

表2　行動仮説と財政指標の変化との関係

	均衡の状態	財政状況が悪い団体	財政状況が良い団体
財政透明化のみ	一括	改善	不変
	分離	悪化もしくは不変	不変
ヤードスティック競争も発生	一括	改善	改善
	分離	悪化もしくは不変	改善

以上の行動仮説を実証分析するために，本稿では，DID（difference-in-differences）推定を用いることにする。DID 推定は自然実験法において良く用いられている。すなわち，社会に起こった新政策の導入などの外生的変化について，その対象となるグループとならないグループの間での効果の差異を見ることで，導入された政策を評価するのである[17]。例えば日本でも，森田(2005)は介護休業法改正について，菅(2007)は老人保健制度，黒田・山本(2009)はホワイトカラー・エグゼプションの導入，奥山(2008)は知的クラスター創造事業と，様々な政策分野において導入の効果が検証されている。

DID 推定のための推定式は，次式のように表される。

$$y = \beta_0 + \delta_0 D_{group} + \beta_1 D_{after} + \delta_1 (D_{group} \cdot D_{after}) + u$$

ここで，β_0 と u は定数項と誤差項である。D_{group} は，対象グループダミーであり，政策対象外のグループ（Control group）に属するサンプルには 0，政策対象のグループ（Treatment group）に属するサンプルには 1 とする。一方，D_{after} は，政策導入効果ダミーであり，導入以前の年のサンプルには 0，導入後の年には 1 とする。以上のダミー変数によって，グループ別の固定効果と，政策導入前後でのサンプル全体の構造変化をコントロールする。そして，それらの積の係数の OLS 推定量は，以下のように表すことができる。

$$\hat{\delta}_1 = (\bar{y}_{Treat,After} - \bar{y}_{Treat,Before}) - (\bar{y}_{Cont,After} - \bar{y}_{Cont,Before})$$

すなわち，「政策対象グループにおける政策導入前後での平均値の差」と「政策対象外のグループにおける政策導入前後での平均値の差」の差である。これが有意な差であれば，対象グループに影響を与える政策であったと評価できることになる。係数の符号は，扱う政

[17] Meyer(1995)による。

策と変数によって正負のどちらも考えられる。

このような枠組みで実証分析するにあたって，分析上の問題点とその対処法を考えておきたい。第一は，効果を見るための変数として，どの財政指標を用いるかである。第一節で触れたように，本稿で考える2つの調整過程での変化を捉えるためには，平成18年度決算値から存在している指標に限られるため，候補は実質赤字比率と実質公債費比率である。ただし，連結実質赤字比率の導入に合わせて会計上の整理が行われたため，平成19年度の実質赤字比率と平成18年度までの実質収支比率では普通会計の定義が異なっている[18]。また，実質公債費比率も，その算定において，今までは含まれていなかった都市計画税収を，特定財源として考慮する措置が平成19年度より取られることになった[19]。すなわち，厳密に言うと，どの財政指標も平成18，19年度間の接続性を欠いていることになる。

しかしながら，実質赤字比率についての制度変更の影響は各団体について異なるものの，実質公債費比率についての変更は，都市計画税収のある団体でこの指標が下がる影響が出るだけのはずである。したがって，後述のように，各団体の都市計画税収額を用いてこの影響をコントロールすることにし，DID 推定の被説明変数としては実質公債費比率を用いることにする。

第二は，健全化法はすべての地方公共団体を対象としているため，政策対象グループと政策対象外グループを厳密には分けられないことである。これには次のような対処を取る。まず，早期健全化基準（25%）と各団体の実質公債費比率との乖離を使って，分析対象の地方公共団体を財政状況別に6つのグループに分ける。次に，それぞれのグループをリファレンスとした推定を1回ずつ行い，得られた6つの結果全体から効果について解釈する。つまり，それぞれのグループを対象外グループ（であるかのように）として行った推定結果を比較し，相対的な変化から健全化法施行の効果を捉えることにする。

第三に，地方公共団体の行動がより反映された結果とするために，各団体の特性をコントロールするための説明変数を加えて推定を行う。つまり，追加の説明変数のベクトル X_k を用いて，推定式は以下のように書き直される。

$$y = \beta_0 + \delta_0 D_{group} + \beta_1 D_{after} + \delta_1 (D_{group} \cdot D_{after}) + \sum_k \alpha_k X_k + e$$

特に，単純なDID推定では，上で述べた都市計画税の問題によって，変化が過大に推定されてしまう恐れがある。また，人口や所得などの変化が財政状況に影響し，実質公債費比率を変化させてしまっている可能性も十分に考えられる。したがって，このような影響をコントロールするために，各団体の地域特性変数を推定に加える[20]。

---

18 平成19年度決算から，財政状況等一覧表にある「一般会計等の財政状況」については，一般会計および一般会計等に係る特別会計の実質収支額を健全化法に規定されている「一般会計等の相互の重複額の調整」のみを行い掲載することとしている。一方，平成18年度決算までは，上記の調整に加えて「予算繰越しと繰上充用との調整」，「公営企業会計との調整」も行われていた。

19 平嶋(2010)p.19より。

20 このようにすると，$\hat{\delta}_1$ は先のようなグループ間の「差の差」を正確に表すものではなくなる。しかしな

3.2 推定結果

本稿では，滋賀，京都，大阪，兵庫，奈良，和歌山の 2 府 4 県にある 205 市町村を対象とする。ただし，合併前であったため，京都府木津川市の平成 17 年度の数値は欠損値とした。以上の市町村について，直近 4 年間（平成 17 年度～平成 20 年度）のパネルデータを使用する。被説明変数は実質公債費比率，地域特性を考慮するための説明変数としては人口，面積，高齢化率，納税者 1 人当たり課税所得額，都市計画税収および，政令指定都市をリファレンスとする府県ダミーを用いる[21]。このうち，府県ダミー以外の変数の記述統計量は表 3 のとおりである。人口と面積については，市町村間での差が大きいこともあり対数変換した値を用いている。一方，都市計画税収は実質公債費比率に与える影響の差異を反映させるため，実測値を用いる。

表 3 記述統計

	観測数	平均値	標準偏差	最大値	最小値
実質公債費比率(%)	819	15.24	4.89	29.40	0.800
ln(人口)	819	10.44	1.49	14.74	6.23
ln(面積)	819	4.16	1.24	6.93	1.35
高齢化率(%)	819	24.16	6.91	49.43	12.20
課税所得額(千円)	819	3238.20	455.17	6452.00	2374.00
都市計画税(10 億円)	819	1.21	4.50	55.29	0.00

次に，DID 推定のグループダミーとして用いる 6 つのグループを，クラスター分析によって作成した。分類は，当該地方公共団体の実質公債費比率とその早期健全化基準（25%）との乖離値によって行った。表 4 には，それぞれのグループ平均値およびグループに属する団体数をまとめてある。グループ分けは，平成 18 年度と 19 年度の決算値のそれぞれを用いて行った。

DID 推定を行う本稿では，先の 2 つの調整過程において財政状況別のグループがどのように行動したかという発想になる。したがって，それぞれの年度の各グループには別の団体が属している可能性は許容しておかなければならない。ただし，各グループ間でどのような移動が起こっているかは表 5 において確認しておく。

実質公債費比率は，それ自体，地方債の事前協議制移行に伴う地方債の信用維持のため

がら，Wooldridge(2001)によれば，本質的な意味は変わらない。むしろ，本稿の目的からは，地域特性を適切にコントロールする方が重要であろう。

21 このうち，人口，面積，都市計画税収は市町村決算状況調より，納税者一人当たり課税所得は市町村課税所得調より入手した。後者については，総務省自治財政局財政課の石切山様よりご提供いただいた。高齢化率については，国勢調査および国立社会保障・人口問題研究所の『日本の市区町村別将来推計人口』（平成 20 年 12 月推計）を用いて算出した。

導入された新しい指標である。そして，その数値が 18%以上 25%未満の団体は，公債費負担適正化計画の策定を前提に，一般的な基準により起債を許可される一般的許可団体となる[22]。これを表 4 に適用して考えると，18 年度においては第 4 グループ以下が一般的許可団体となるのに対して，19 年度には第 5，第 6 グループのみがその対象になる。大雑把に見て，一般的許可団体の数は 59 から 45 へと減少したと言えよう。

グループ別の傾向では，グループ平均値は財政状況が良いグループほど改善しているというのは興味深い点である。つまり，公表のみが行われる「一部施行」に向けての調整過程では，むしろ財政状況の良いグループほど指標を改善させたのかもしれない。しかしながら，これは，単に，都市計画税を実質公債費比率算定に含めることのできる団体が，もともと高位グループに属していたのかもしれない。この点は後の推定結果で検証する。

次に，18 年度と比べて 19 年度では比較的低位（第 4，5）のグループに属する団体が多くなっている。これらの団体は，相対的に見て，あまり実質公債費比率を改善できなかった団体だと言える。なかでも，18 年度には比較的高位（第 2，3）グループにいた団体で，同グループの他団体と同じようには指標を改善することができず，19 年度には低位グループに属することになってしまった団体が多くありそうである。

表 4　実質公債費比率のグループ平均および団体数

	平成 18 年度決算値		平成 19 年度決算値	
	グループ平均	団体数	グループ平均	団体数
第 1 グループ	9.76	25	3.82	13
第 2 グループ	13.91	59	8.90	43
第 3 グループ	16.87	62	12.90	47
第 4 グループ	19.41	19	16.36	57
第 5 グループ	20.54	25	20.43	35
第 6 グループ	24.72	15	24.55	10

各グループ内での内訳について表 5 で見てみよう。18 年度での第 1～第 4 グループでは，順位上昇もしくは不動の団体と，下落させた団体がほぼ半分ずつとなっている。表 4 と照らして考えてみると，指標を改善できたか否かもほぼ半分ずつだと思われる。一方で，第 5，6 グループでは，6，7 割の団体が指標を改善することができなかったようである。特に第 6 グループの団体は，改善したとはいえ，依然として一般的許可団体にある団体が約 87%である。

したがって，グループ別の変化を基にして，一括均衡か分離均衡かを考えるのではあるが，同一グループ内でも各団体の変化は一様ではない点には注意が必要である。ただし，

22 詳細な解説は，例えば星野(2008)でなされている。

低位の第5，6グループには，グループ平均で見た場合に指標の改善が他と比べて非常に小さいことからも，財政状況を取り繕おうとしなかった団体が多いのではないかと考えられる。

表5　各グループ間での団体の順位変動

		平成19年度決算でのグループ						順位変動（H18グループ内）		
		第1	第2	第3	第4	第5	第6	不動	上昇	下降
平成18年度決算でのグループ	第1	12	8	5	—	—	—	48%	—	52%
	第2	1	29	15	14	—	—	49.2%	1.7%	49.2%
	第3	—	6	21	30	5	—	33.9%	9.7%	56.5%
	第4	—	—	3	7	9	—	36.8%	5.2%	47.4%
	第5	—	—	2	5	17	1	68%	28%	4%
	第6	—	—	1	1	4	9	60%	40%	—

これらの予備的考察を踏まえ，DID推定の結果を見てみよう。表6は，18年度決算グループを用いて「一部施行」に至る調整過程の変化をまとめたものである。すなわち，政策導入効果ダミーである19年度ダミーYD_{H19}は，17，18年度について0を，19，20年度について1を付すダミー変数である。

表6では，視覚上の煩雑さを回避するために各グループの固定効果を示す係数の推定結果は割愛してある。また，それぞれのグループをリファレンスとした6つの推定は，簡単に言えば切片の分割の仕方を変えているだけなので，地域特性変数に係る係数推定量はどの推定でも同じ値になる。したがって，これらについてはまとめて表記する。以降の推定結果についても同様である。

表6において，交差項の推定結果は，ちょうど対角同士が正負を逆転させた双対関係になっている。すなわち，第1グループをリファレンスとした場合に，第3，第4グループの指標は悪化したように見え，逆に第3，第4グループをリファレンスとした場合は同じ程度に第1グループの指標が改善したように見える。各グループの指標自体が改善したかどうかは，19年度ダミーYD_{H19}の係数によって近似的に判断できる[23]。懸案の都市計画税の影響は，19年度ダミーYD_{H19}と都市計画税収の交差項によってコントロールされ，予想通りマイナスで有意な結果となった。したがって，推定結果からは，「一部施行」に至る調整過程においてはどのグループも指標を改善させたと言えるが，なかでも財政状況が良い第1，第2グループでの改善幅が大きく，次いで第6グループの団体が指標を改善させたと捉えることができよう。

23　ここには，用いた説明変数の変化では捉えきれなかった要因の18年度から19年度にかけての変化の影響が含まれているため，完全に各グループの指標の変化だけを捉えているわけではない。

表 6　「一部施行」に至る調整過程での変化　(2005－2008 パネルデータ，観測値数：819)

被説明変数：実質公債費比率	コントロールグループ					
	第 1	第 2	第 3	第 4	第 5	第 6
19 年度ダミー(YD_{H19})	−2.328***	−2.417***	−1.224***	−0.926**	−1.352***	−2.321***
	(−4.383)	(−7.592)	(−5.009)	(−2.242)	(−2.601)	(−3.105)
$D_1 \times YD_{H19}$		0.090	−1.103*	−1.401**	−0.976	−0.007
		(0.148)	(−1.914)	(−1.895)	(−1.323)	(−0.007)
$D_2 \times YD_{H19}$	−0.090		−1.193***	−1.491***	−1.065*	−0.096
	(−0.148)		(−3.642)	(−2.956)	(−1.768)	(−0.119)
$D_3 \times YD_{H19}$	1.103*	1.193***		−0.298	0.127	1.096
	(1.914)	(3.642)		(−0.633)	(0.223)	(1.392)
$D_4 \times YD_{H19}$	1.401**	1.491***	0.298		0.426	1.394
	(2.124)	(2.956)	(0.633)		(0.652)	(1.628)
$D_5 \times YD_{H19}$	0.976	1.065*	−0.127	−0.426		0.969
	(1.323)	(1.768)	(−0.223)	(−0.652)		(1.059)
$D_6 \times YD_{H19}$	0.007	0.096	−1.096	−1.394	−0.969	
	(0.007)	(0.119)	(−1.392)	(−1.628)	(−1.059)	
定数項	20.200***	24.214***	26.473***	28.452***	30.987***	34.217***
	(8.941)	(10.796)	(11.717)	(12.562)	(13.677)	(14.805)
ln(人口)	−0.496***					
	(−4.016)					
ln(面積)	0.354***					
	(3.469)					
高齢化率	−0.074***					
	(−2.424)					
1 人当たり課税所得	−0.001***					
	(−2.551)					
都市計画税 × YD_{H19}	−0.191***					
	(−2.911)					
滋賀県ダミー	−1.962***					
	(−2.674)					
京都府ダミー	−2.557***					
	(−3.601)					
大阪府ダミー	−2.869***					
	(−4.155)					
兵庫県ダミー	−1.731**					
	(−2.575)					
奈良県ダミー	−1.683**					
	(−2.384)					
和歌山県ダミー	−1.711**					
	(−2.464)					
補正決定係数	0.786					
	(2.294)					

Note：***，**，*はそれぞれ，1%，5%，10%水準でみて有意であることを示す。(　　) 内は t 値。推定量の標準誤差には，White の HCSEs を用いている。補正決定係数の下段は回帰式の標準誤差である。

地域特性変数の係数については，人口，高齢化率，一人当たり課税所得についてマイナスで有意に，面積ではプラスで有意な結果が得られた。これらは調整過程での指標の変化にのみ影響を与えたというよりは，実質公債費比率の程度を決める潜在的な地域の要因として考えられる。高齢化率がマイナスに効くというのは意外であるが，今後の検討課題としたい。府県ダミーについてはどれもマイナスで有意である。すなわち，この期間だけを見るならば，政令指定都市はそれ以外の市町村よりも全体として財政状況が悪いということになる。ここから，特有の財政需要が政令指定都市の財政を悪化させてしまっているのかどうか判断するのは難しい。しかし，4つの政令指定都市の実質公債費比率の変化を見ると，4年間で約6～9%ポイント改善できている。サンプル全体の改善の平均が1.7%ポイントであることから考えると，特段，政令指定都市で改善が難しかったというわけでもなさそうである。

図2は，18年度決算でのグループ分けに基づいて，各グループの実質公債費比率の変化を図示したものである。18年度および19年度のグラフに付いている数値は，それぞれの年度におけるグループの標準偏差である。また，線つきグラフはグループ平均の推移を示している。このグラフは，都市計画税をはじめ地域特性の変化の影響を含んではいるものの，表6の結果をある程度はイメージできているだろう。

図2　18年度グループで見た指標の変化

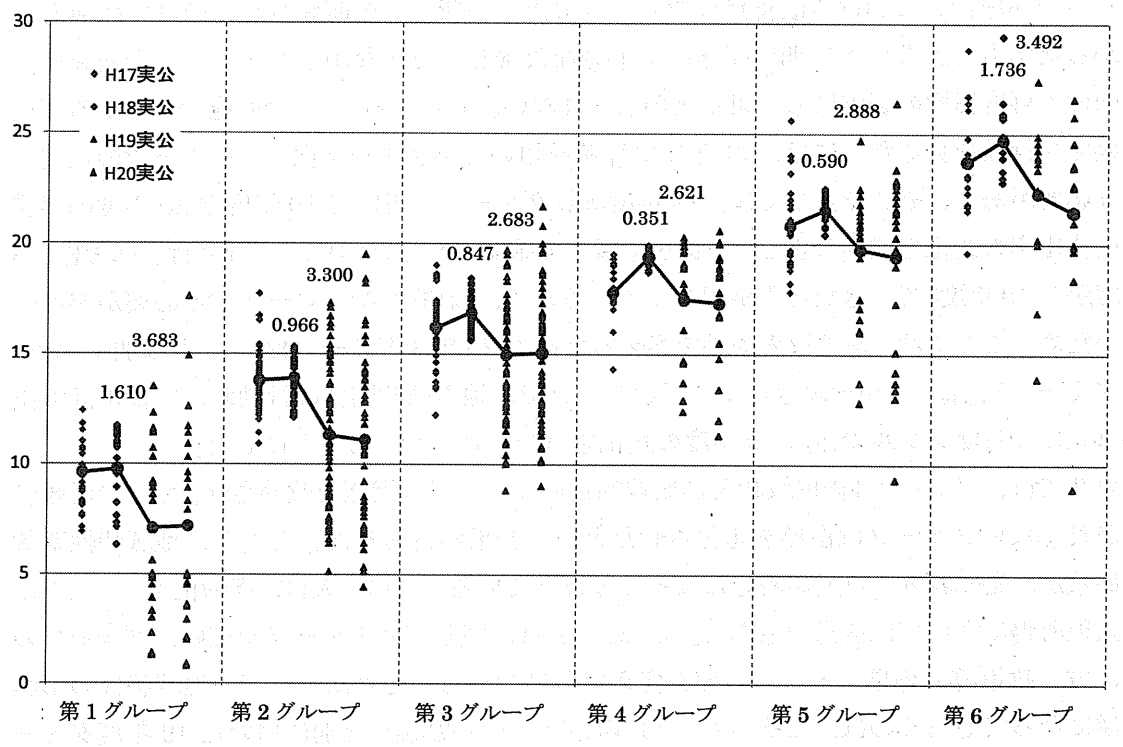


図2によると，18年度グループで見た場合，高位グループは「一部施行」に至る調整過程において指標を大きく改善させたが，「全面施行」に向けてはあまり変化させていないよ

うに見える。他方，低位（特に第6）グループは両方の調整過程において指標を改善させているようである。これを踏まえて，低位グループの推定結果を次のように解釈することができる。

表6における19年度ダミーYD_{H19}の係数は，各グループの17，18年度の平均値と19，20年度の平均値の差で表される。図2からは，推定結果において第3～第5グループの変化が相対的に小さかったのは，これらのグループでは17年から18年度にかけて指標が悪化しているためであることが分かる。つまり，第3～第5のグループには，何もせずに放置しておけば悪化していった可能性の高い財政状況を，健全化法施行を契機に押しとどめた団体がいくつもあったと考えられる。一方，第6グループでは，上のグループと同様に財政状況は悪化傾向にあったが，「一部施行」だけではなく「全面施行」に至る調整過程においても継続的に指標が改善されたことから，先の推定において第1，2グループに次ぐ改善が見られる結果が得られたのだと考えられる。ただし，表5で確認したように，グループ内での変化は一様ではなく，2，3の団体の大幅な改善によってグループ平均値が下がったように見えるだけで，個々に目を向けると大部分は横ばいもしくは悪化しているようにも見える。

18年度決算グループを用いた分析では，このようにグループ内でのばらつきが大きくなってしまうため，引き続いて「全面施行」に至る調整過程での行動を見ることが難しくなる。すなわち，18年度決算グループにおいて同じグループに属していたとしても，ある団体は「一部施行」における改善だけでもう十分だと判断し「全面施行」に向けては何もしなかったかもしれないが，別の団体は不十分な改善しかできなかったとして「全面施行」に向けて再度指標の調整に取り組んだかもしれない。したがって，「全面施行」に至る調整過程での行動を見るためには，19年度決算値を用いて再グループ化し，その下での推定を行う必要がある。そこで表7では，19年度決算グループを用いて19年度と20年度の実質公債費比率の変化を回帰分析した。表6や図2で確認されるとおり，「一部施行」の段階（18年度から19年度）で大きな変化が起こっているため，それをコントロールする必要がある。そのため，ここでは，政策導入効果を捉えるための20年度ダミー（YD_{H20}）とは別に19年度ダミー（YD_{H19}）を引き続き推定に用いることで，地方公共団体の行動および都市計画税の算入によるサンプル全体の19年度の変化をコントロールすることにした。

表7では，第1～第3の財政状況が比較的良いグループは指標を改善させ，残りの財政状況が良くないグループは指標を悪化させたという結果が得られた。ただし，地域特性変数の係数が，先の表6とは逆の符号になってしまっている。特に，人口，高齢化率，1人当たり課税所得については有意でもある。表6と7は，同じパネルデータを使い，グループの分け方と政策導入効果ダミーの年度を変えただけである。それによって，地域特性の影響が逆になってしまうのは，おそらく，20年度ダミー（YD_{H20}）と別に用いた19年度ダミー（YD_{H19}）だけでは「一部施行」における変化をうまく吸収しきれていないからだろうと思われる。

表 7　「全面施行」に至る調整過程での変化　（2005－2008 パネルデータ，観測値数：819）

被説明変数：実質公債費比率	コントロールグループ					
	第 1	第 2	第 3	第 4	第 5	第 6
20 年度ダミー（YD_{H20}）	−3.276***	−1.701***	−0.962***	0.944***	1.665***	1.340**
	(−5.096)	(−3.769)	(−2.847)	(3.081)	(4.532)	(2.045)
$D_1 \times YD_{H20}$		−1.575**	−2.314***	−4.219**	−4.941***	−4.616***
		(−2.083)	(−3.278)	(−6.123)	(−6.920)	(−5.139)
$D_2 \times YD_{H20}$	1.575**		−0.739	−2.645***	−3.366***	−3.041***
	(2.083)		(−1.352)	(−5.041)	(−6.049)	(−3.903)
$D_3 \times YD_{H20}$	2.314***	0.739		−1.906***	−2.627***	−2.302***
	(3.278)	(1.352)		(−4.243)	(−5.410)	(−3.154)
$D_4 \times YD_{H20}$	4.219***	2.645***	1.906***		−0.722	−0.396
	(6.123)	(5.041)	(4.243)		(−1.571)	(−0.556)
$D_5 \times YD_{H20}$	4.941***	3.366***	2.627***	0.722		0.325
	(6.920)	(6.049)	(5.410)	(1.571)		(0.443)
$D_6 \times YD_{H20}$	4.616***	3.041***	2.302***	0.396	−0.325	
	(5.139)	(3.903)	(3.154)	(0.556)	(−0.443)	
定数項	0.146	4.396**	7.547***	9.654***	12.983***	17.013***
	(0.065)	(1.983)	(3.444)	(4.438)	(5.859)	(7.466)
ln（人口）	0.404***					
	(3.530)					
ln（面積）	−0.082					
	(−0.809)					
高齢化率	0.063**					
	(2.169)					
1 人当たり課税所得	0.001**					
	(2.101)					
YD_{H19}	−1.950***					
	(−10.464)					
滋賀県ダミー	0.202					
	(0.261)					
京都府ダミー	0.500					
	(0.660)					
大阪府ダミー	0.369					
	(0.489)					
兵庫県ダミー	1.104					
	(1.505)					
奈良県ダミー	0.377					
	(0.507)					
和歌山県ダミー	0.018					
	(0.024)					
補正決定係数	0.789					
	(2.273)					

Note：***，**，*はそれぞれ，1%，5%，10%水準でみて有意であることを示す。（　　）内は t 値。推定量の標準誤差には，White の HCSEs を用いている。補正決定係数の下段は回帰式の標準誤差である。

表 8 「全面施行」に至る調整過程での変化 (2007－2008 パネルデータ，観測値数：410)

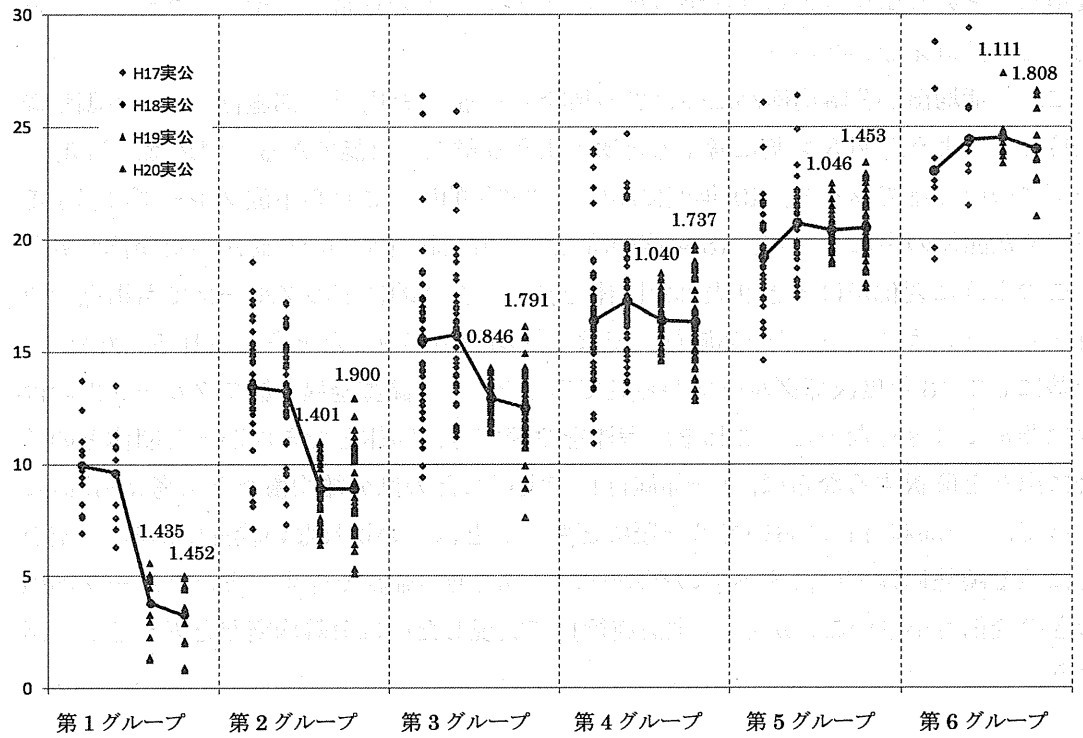
被説明変数: 実質公債費比率	コントロールグループ					
	第 1	第 2	第 3	第 4	第 5	第 6
20 年度ダミー(YD_{H20})	−0.480	0.042	−0.358	−0.016	0.099	−0.495
	(−0.885)	(0.105)	(−1.342)	(−0.059)	(0.325)	(−0.778)
$D_1 \times YD_{H20}$		−0.522	−0.122	−0.463	−0.578	0.016
		(−0.778)	(−0.202)	(−0.764)	(−0.931)	(0.019)
$D_2 \times YD_{H20}$	0.522		0.400	0.058	−0.057	0.537
	(0.778)		(0.836)	(0.121)	(−0.114)	(0.717)
$D_3 \times YD_{H20}$	0.122	−0.400		−0.341	−0.456	0.138
	(0.202)	(−0.836)		(0.896)	(−1.130)	(0.200)
$D_4 \times YD_{H20}$	0.463	−0.058	0.341		−0.115	0.479
	(0.764)	(−0.121)	(0.896)		(−0.282)	(0.693)
$D_5 \times YD_{H20}$	0.578	0.059	0.456	0.115		0.594
	(0.931)	(0.114)	(1.130)	(0.282)		(0.843)
$D_6 \times YD_{H20}$	−0.016	−0.537	−0.138	−0.479	−0.594	
	(−0.019)	(−0.717)	(−0.200)	(−0.693)	(−0.843)	
定数項	4.297**	9.252***	12.961***	16.370***	20.315***	24.567***
	(2.421)	(5.344)	(7.587)	(9.806)	(11.829)	(14.092)
ln(人口)	−0.125					
	(−1.183)					
ln(面積)	0.280***					
	(3.020)					
高齢化率	−0.044*					
	(−1.870)					
1 人当たり課税所得	−0.000					
	(−0.016)					
滋賀県ダミー	1.035**					
	(2.124)					
京都府ダミー	0.942*					
	(1.961)					
大阪府ダミー	0.662					
	(1.441)					
兵庫県ダミー	1.487***					
	(3.590)					
奈良県ダミー	1.387***					
	(3.015)					
和歌山県ダミー	1.320***					
	(2.744)					
補正決定係数	0.929					
	(1.473)					

Note：***，**，*はそれぞれ，1%，5%，10%水準でみて有意であることを示す。(　　) 内は t 値。推定量の標準誤差には，White の HCSEs を用いている。補正決定係数の下段は回帰式の標準誤差である。

そこで，19，20 年度のみの 2 年間のデータを用いて「全面施行」での変化を推定した。結果は表 8 にまとめられている。まず，有意性は低いが，地域特性の係数推定量の符号は表 6 と同様になる。ただし，府県ダミーはプラスで有意となっている。政令指定都市が大きく指標を改善させたのは「一部施行」への過程の段階であるため，この 2 年間だけを取り出した推定では表 6 と逆の結果になったものと思われる[24]。この府県ダミーの結果は，大阪府下の市町村については有意ではなく，特に兵庫，奈良，和歌山県下の市町村について有意かつ大きな値となっている。したがって，政令指定都市の改善状況と比べると，これらの県下市町村での指標の改善は進まなかったことがうかがえる。

政策導入効果ダミーおよび交差項の推定量を見てみると，符号の差異はあるがすべてのグループについて有意ではないという結果になっている。したがって，「全面施行」に至る調整過程においては，どのグループも指標を変化させなかったと判断した方が適当だろうと思われる。先と同様に，19 年度グループで見た指標の変化を図 3 にまとめた。

図 3　19 年度グループで見た指標の変化



線つきグラフは，先と同様に各グループの平均値を示している。19 年度から 20 年度にかけてのそれらの変化は，表 8 における 20 年度ダミー（YD_{H20}）の係数推定量のそれと同じである。ただし，これらの変化は推定結果にあるとおり，地域特性によって説明されるべきものであり，「全面施行」に向けて各グループが積極的に操作したものとは言えないだろ

24 試みに単純平均で比べてみると，17，18 年度において政令指定都市平均が 18.09%，それ以外の市町村の平均が 16.21%であるのに対して，19，20 年度において前者は 11.7%，後者は 14.28%となる。

う。図 3 においても，19 年度から 20 年度の間で，各グループの標準偏差に変化はあるものの，図 2 でのそれと比べると非常に小さなものである。したがって，個々の地方公共団体についても，動きはほとんどなかったものと考えられる。ただし，18 年度から 19 年度にかけての出入りが特に激しかった第 3，4 グループでは，「全面施行」に向けて指標を改善（もしくは悪化）させた団体がいくつかあったと考えられる。

以上の推定結果は次のようにまとめられる。第一に，ヤードスティック競争の有無である。これは，表 6 および図 2 から，「一部施行」に至る 18 年度から 19 年度への調整過程において起こっていたと考えられる。前節での考察のとおり，もともと財政状況が良かった団体，つまり 18 年度決算の基準で第 1，2 グループに属するような団体は，財政の透明性が高まるだけの事態ならば特に財政指標を変化させる必要はない。しかしながら，本稿の結果からは，むしろこれらの団体の方がより大幅に指標を改善させていることが分かった。「一部施行」では指標の公表がなされるだけなのにも関わらず，これらの団体が強く反応したということは，自分たちの財政状況に関する「評判の悪化」を懸念してのことだろうと考えられる。他方，「全面施行」に至る調整過程では，財政状況の良い団体が積極的に指標を改善したという結果は得られなかった。したがって，2 年連続してヤードスティック競争が働いたとは言えないだろう。

第二に，一括均衡か分離均衡かについての判断である。まず，「一部施行」に至る調整過程に注目してみよう。図 3 を基に考えると次のような解釈が可能である。例えば，第 3，4 グループについて見てみると，19 年度において“結果的に”これら中位グループに属することができた団体の中には，17，18 年度の時点では財政状況がかなり悪かった団体が見られる。このように変化がはっきり表れた団体を含め，全体的にどのグループでも指標の改善が見られるということは，「一部施行」では一括均衡が実現したと考えられる。ただし，図 2 を基にして 18 年度決算グループから見てみると，この調整過程を経てグループ内のばらつきは非常に大きくなった。これを，指標を改善できた団体とできなかった団体との差が顕著に出たと解釈するならば，「一部施行」で実現したのは分離均衡だとも考えられる。したがって，「一部施行」においては一概にどちらかとは言い切れない状況にある。「全面施行」に至る調整過程では，すべてのグループでの改善が確認できず，またグループ内のばらつきの変化も小さいことから，「全面施行」で実現したのは分離均衡だと考えることができよう。

4. 議論とまとめ

本稿では，健全化法の 2 段階の施行において，地方公共団体がどのように行動したかを考察した。理論的な行動仮説に基づいた実証分析の結果からは，財政状況の如何に関わらず，多くの団体が「一部施行」に至る調整過程において財政指標を改善したことが分かった。そこには，他地域の状況を見ながら，自地域の財政状況に関する評判を維持しようと

する行動があったと推察される。他方，「全面施行」に至る段階においては，財政状況が良い団体は静観し，悪い団体もとりあえず指標が早期健全化基準を下回ったので，これ以上の努力は払わないことにしたように見える。最終的に，本稿が扱った関西2府4県では，4つの市町が早期健全化団体となったが，これらの団体に限っては万策尽きたと言えるかもしれない。

最後に，本稿の分析を通じて考えられる，地方公共団体の動向について今後注意を払うべき点を2つ挙げてまとめとしたい。第一は，財政状況と地域特性の関係性についてである。前節の実証分析では，同じパネルデータを用いながら，グループ分けと想定する政策導入効果のタイミングを変えただけで，地域特性変数のパラメータが逆の符号を持ってしまうという問題が発生した。前節では，18年度から19年度での変化が大きすぎるか団体間で違いすぎるかのために，単なる年度ダミーではそれが捉えきれなかったのではないかと考えたが，グループ分けを変えたことによる影響については触れていなかった。この点について確認するために，各グループダミーと地域特性変数との相関をそれぞれの年度のものについて算出した。表9の上4段では18年度決算グループのダミー変数と地域特性について，下4段では19年度決算グループのダミー変数と地域特性について，相関係数の算出結果およびそれが0であるという帰無仮説を棄却できるかどうかのt検定の結果をまとめた。前節の推定と同じ4年間のパネルデータからこれらは算出されている。

表9　地域特性とグループ分けの関係

H18決算	第1	第2	第3	第4	第5	第6
ln(人口)	0.017	0.096***	0.086**	−0.038	−0.107***	−0.164***
ln(面積)	−0.130***	−0.217***	0.186***	0.099***	0.070**	0.014
高齢化率	−0.049	−0.206***	−0.026	0.116***	0.111***	0.196***
課税所得	0.067*	0.048	−0.039	−0.105***	0.018	−0.005
H19決算	**第1**	**第2**	**第3**	**第4**	**第5**	**第6**
ln(人口)	0.221***	0.229***	0.125***	−0.190***	−0.170***	−0.234***
ln(面積)	−0.135***	−0.213***	0.039	0.099***	0.131***	0.045
高齢化率	−0.211***	−0.196***	−0.092***	0.094***	0.187***	0.268***
課税所得	0.211***	0.193***	0.051	−0.226***	−0.067*	−0.116***

***，**，*はそれぞれ，1%，5%，10%水準でみて有意であることを示す。

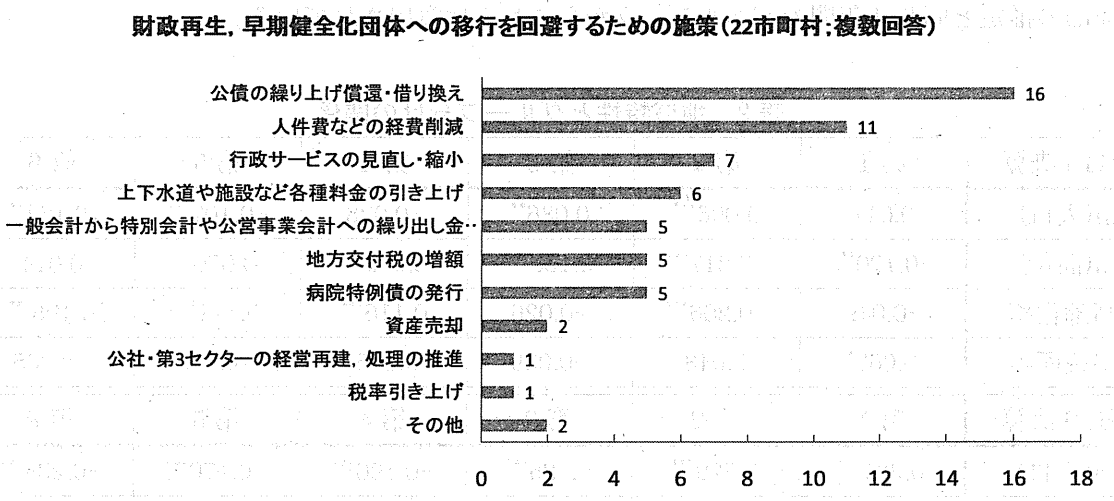
いずれについても多重共線性を引き起こすほどの相関ではないため，推定に用いたことが問題というわけではない。しかしながら，18年度決算グループと比べると19年度決算グループでは，人口，高齢化率，1人当たり課税所得についての相関係数の値が大きくなり，かつ有意性も高まっていることが分かる。符号の意味と合わせて解釈すると，人口が多く，高齢化率は低く，そして課税所得の高い団体ほど高位グループに属するようになってきた

と言えよう。おそらく，これらは都市圏にある団体だと考えられる。

つまり，「一部執行」に至る調整過程でのヤードスティック競争によって，都市と地方の二極化が進んでしまったのではないだろうか。すなわち，都市圏の団体は，この間に指標を改善することによって，高位のグループに属し続けられたか，18 年度には中低位のグループだったが 19 年度には順位を上げることができた。他方，地方圏の団体は，指標を十分には改善できず，順位を下げるもしくは低位に留まり続けることになったのではないだろうか。今後の制度運営上，人口構造などの地域要因と財政状況との関係について詳細な検証が図られるとともに，地方圏の団体については都道府県や国が特に注意深く財政状況を観察していく必要があろう。

第二は，健全化法施行を契機とした急激な指標の改善によって，財政の他の部分にしわ寄せが出ていないかという点である。図 4 は，19 年度決算での財政指標が基準を上回っていた団体に対して，日経グローカルが行ったアンケートの結果である[25]。22 団体のほとんどが「公債の繰り上げ償還・借り換え」を行っているが，そのためには減債基金や財政調整基金などを取り崩していると思われる。

図 4　具体的な指標改善策（日経グローカルより引用）



このことは，本稿が分析対象として扱った市町村も同様であろう。なぜなら，本稿で扱った実質公債費比率は，その算定の性質上，短期的に改善させるためには繰り上げ償還をするぐらいしか手段がなく，そのための財源を捻出するのに最も簡単な方法が基金の取り崩しだからである。ただし，健全化法施行後は，基金の取り崩しばかりに頼っていると将来負担比率を悪化させてしまうことになる。そこで，この影響について見てみよう。

表 10 は，「一部施行」に至る過程での実質公債費比率の変化が，「全面施行」に至る過程での将来負担比率の変化にどのように影響したかを二段階最小二乗法によって推定した結果である。本来ならば，どちらの指標についても 18 年度から 19 年度の変化で見るのが望ま

25 日経グローカル No.126(2009)による。

しいのだが，将来負担比率は18年度には存在しなかったため1年ずらさざるを得ない。しかしながら，もし「一部施行」に至る過程において基金取り崩しだけに頼り，実質公債費比率を悪化させる構造的な要因についての対策が取られていなかったとしたら，基金が減ってしまった分，翌年の調整過程において将来負担比率が悪化してしまうものと考えられる。

ここでは比較のために，18，19年度のどちらにおいても第4から第6のそれぞれ同じ低位グループに属していた団体と，どちらの年度においても第1から第3の高位グループに属していた団体をサンプルとして用いた[26]。推定のための操作変数として，人口，高齢化率，1人当たり課税所得，都市計画税についての，18年と19年度の階差を用いることで，実質公債費比率の変化に与える地域特性の変化の影響を考慮した。

表10　将来負担比率に与えた影響

被説明変数：将来負担比率 H19→H20の階差	低位グループ所属（32団体）	高位グループ所属（52団体）
定数項	178.656*** (12.643)	-3.734 (-0.573)
実質公債費比率 H18→H19の階差	-17.496*** (-18.787)	11.435*** (0.936)
補正決定係数	0.825 (87.854)	0.752 (66.171)

※パラメータ推定量について，***は，1%水準でみて有意であることを示す。（ ）内はそれぞれのt値である。補正決定係数の下段は回帰の標準誤差である。

表10からは，低位グループ団体では実質公債費比率と将来負担比率の変化が負相関となっているのに対して，高位グループ団体では正相関であることが分かる。前節の推定から，「一部施行」に至る過程においてどのグループも実質公債費比率を改善させていたことを踏まえると，表10の結果は，低位グループ団体では基金の取り崩しという代償が将来負担比率を悪化させるという形で表面化したものと考えられる。

以上の二点はいずれも，“潜在的な”早期健全化団体をどのようにして把握するかという問題について，健全化法施行のタイミングにおける地方公共団体の行動分析からの示唆と言えよう。すなわち，このような財政状況が脆弱な団体は，「一部施行」に合わせて指標改善の努力はしてみたものの，根本的な解決には至っておらず，より困難な状況に置かれてしまっている可能性が高い。これらの財政状況へは特に注意しながら，健全化法制度が運営されることを望みたい。

---

[26] 19年度において将来負担比率が表示されていない団体が幾つかあったため，それぞれのグループの団体数は表5の対角要素とは一致していない。

参考文献

Alesina, A. and R. Perotti, 1995, "The political economy of budget deficits", *IMF Staff Papers* 42, 1-31.

Belleflamme, P. and J. Hindriks, "Yardstick competition and political agency problems", *Social Choice and Welfare* 24, 155-169.

Besley, T. and M. Smart, 2007, "Fiscal restraints and voter welfare", *Journal of Public Economics* 91, 755-773.

Graafland, J. and H. Smid, 2004, "Reputation, corporate social responsibility and market regulation", *Tijdschrift voor Economie en Management* Vol.49, 271-308.

Kreps, D. and R. Wilson, 1982, "Reputation and imperfect information", *Journal of Economic Theory* 27, 253-279.

Meyer, B., 1995, "Natural and quasi-experiments in economics", Journal of Business and Economic Statistics Vol.13, 151-161.

Twight, C., 2004, "Political transaction-cost manipulation", *The Encyclopedia of Public Choice* (Rowley, C. and F. Schneider ed.), 424-428.

Wooldridge, J., 2001, Econometric Analysis of Cross Section and Panel Data, The MIT Press.

奥山尚子，2008，「地域活性化における地域イノベーション政策の効果～クラスター政策が開業率に与える影響について～」，社会イノベーション研究会 SCWG2008 年度報告書（第6章），内閣府経済社会総合研究所委託事業.

川瀬憲子，2008，「地方財政健全化法と自治体財政への影響：北海道市町村の事例を中心に」，『静岡大学経済研究』12(4)，73-90.

河藤佳彦，2010，「日本における新しい地方財政健全化制度」，財団法人自治体国際化協会『アップ・ツー・デートな自治関係の動きに関する資料』No.7.

菅　万里，2007，「社会経済的階層による健康格差と老人保険制度の効果」，世代間問題研究プロジェクト「世代間問題の経済分析」 Discussion paper 308.

黒田祥子，山本勲，2009，「ホワイトカラー・エクゼンプションと労働者の働き方：―労働時間規制が労働時間や賃金に与える影響―」，ISS Discussion Paper Series J-175.

坂本忠次，2008，「財政再建と地方分権－最近の広域行政論に関する一考察－」，『岡山大学経済学会雑誌』39(4)，13-30.

総務省，2010，「地方公共団体財政健全化法について」，『地方分権に関する基本問題についての調査研究会・専門分科会　平成21年度報告書』，145－161.

日経グローカル，2008，「全自治体の06年度連結実質赤字比率　赤字比率20%超は17市町村」，No.105，26－39.

日経グローカル，2009，「早期健全化団体，「確実」は17市町村　病院特例債や駆け込み

リストラが奏功」，No.126，44－45.

平嶋彰英, 2010,「地方公共団体財政健全化法成立から三年を経て～制度設計を振り返り，影響を検証する～」,『地方財政』2010.7，10－39.

藤田安一，2008,「自治体財政健全化法の特徴と問題点」,『地域学論集』第5巻第1号，1－14.

星野菜穂子，2008,「実質公債費比率の検討」，DIR 経営戦略研究　2008 年新年号 VOL.15.

森田陽子，2005,「育児休業法の規制的側面－労働需要への影響に関する試論－」，日本労働研究雑誌 No.536, 123-136.

健全化法施行はどのようなインパクトを与えたか？

-関西の市町村データを用いた実証分析（試算）-

地方分権に関する基本問題についての調査研究会・第2回専門分科会

2010年8月4日

菅原宏太：京都産業大学

問題意識①

総務省「地方公共団体財政健全化法について」
地方分権に関する基本問題についての調査研究会・第1回専門分科会（平成21年8月25日）参照

法律の施行に向けたスケジュールについて

平成19年度			平成20年度			平成21年度		
6/22	～12月	3月	4月～	秋	3月	4月	秋	3月
○	○		○	○		○	○	○
「地方公共団体の財政の健全化に関する法律」公布	再生基準等を内容とする政省令の整備 指標の具体的算定ルール及び早期健全化基準・財政 （地方公共団体との意見交換）9月・11月：説明会	（平成20年度予算編成）	指標の公表に係る規定の施行（平成20年4月1日） 3月～6月：説明会	19年度決算に基づく指標の公表		計画策定義務等に係る規定の施行	20年度決算に基づく指標の公表 ⇨	財政再生計画を策定（平成21年度内） 計画策定義務に該当する団体は、財政健全化計画・

2つのタイミング

- H18決算 → H19決算にかけて数値を改善し，「公表」に備える。
- H19決算 → H20決算にかけて数値を改善し，「本格施行」に備える

問題意識② 早期健全化基準を上回る団体数の推移

	18年度決算（日経ｸﾞﾛｰｶﾙの推計より）	19年度決算（確報値）	20年度決算（確報値）
実質赤字比率	3 (1)※実質収支比率	2 (1)	2 (1)
連結実質赤字比率	22 (3) ※推計値	11 (4)	2 (1)
実質公債費比率	46 (5)	33 (1)	20 (3)
将来負担比率	―	5 (2)	3 (1)

括弧内は関西2府4県の団体の数
18年度の数値は，日経グローカルNo.105(2008)から引用

- 全国レベルで見ると，両方のタイミングで財政状況が改善か
- なかでも，連結実質赤字比率，実質公債費比率で改善が進む
- 関西の団体は逆に悪化か？

問題意識③ 総務省による注意喚起

総務省「地方公共団体財政健全化法について」
地方分権に関する基本問題についての調査研究会・第1回専門分科会（平成21年8月25日）より

- ✓**早期健全化基準を下回れば問題がないということでは全くない。**
- ✓実質赤字比率，連結実質赤字比率，資金不足比率については，赤字・資金不足があれば，解消すべき。
- ✓連結実質赤字比率の数値上問題がないとしても，その要素の分析が重要。
- ✓将来負担比率については，同じ水準でもいかなる債務償還ペースかが財政運営に大きく影響。
- ✓資金不足比率については，一般会計からの繰り出しの状況も合わせた分析が重要。

問題意識④　－本研究の動機－

- H18 → H19：第1のタイミング（H19年度決算に基づいた公表）
- H19 → H20：第2のタイミング（H20年度決算を用いて本格実施）

➡ どちらのタイミングがインパクトを与えたか？

- 早期健全化基準以上の団体数は減少している。

➡ 基準以下の団体の指標の変化に傾向はあるか？

- 基準に近い団体は，早期健全化団体にならないように対策を講じた？
- 基準から離れている健全な団体は，対岸の火事と見ていた？
- 基準からの近さに関係なく，全体的に改善した？

➡H17年度～H20年度の決算指標の変化から，以上の点について考察する。

分析上の留意事項

- 平成19年度決算の財政状況等一覧表の「1．一般会計等の財政状況」については，一般会計及び一般会計等に係る特別会計の実質収支額を健全化法に規定されている「一般会計等の相互間の重複額の調整」のみ行い掲載することとしている。
- 一方，平成18年度決算の財政状況等一覧表の「1　一般会計及び特別会計の財政状況（主として普通会計に係るもの）」については、上の調整に加えて、「予算繰越しと繰上充用との調整」及び「公営事業会計との調整」も行い掲載することとしている。

➡したがって，H18年度の実質収支比率とH19年度の実質赤字比率は比較できない。連結実質赤字比率についても同様。

- H19年度の実質公債費比率の算定より，「準元利償還金」に一時借入金の利子が含まれることとなった。

➡しかしながら，これは額として小さいと思われるので，実質公債費比率については比較可能。

行動原理①

大まかな設定

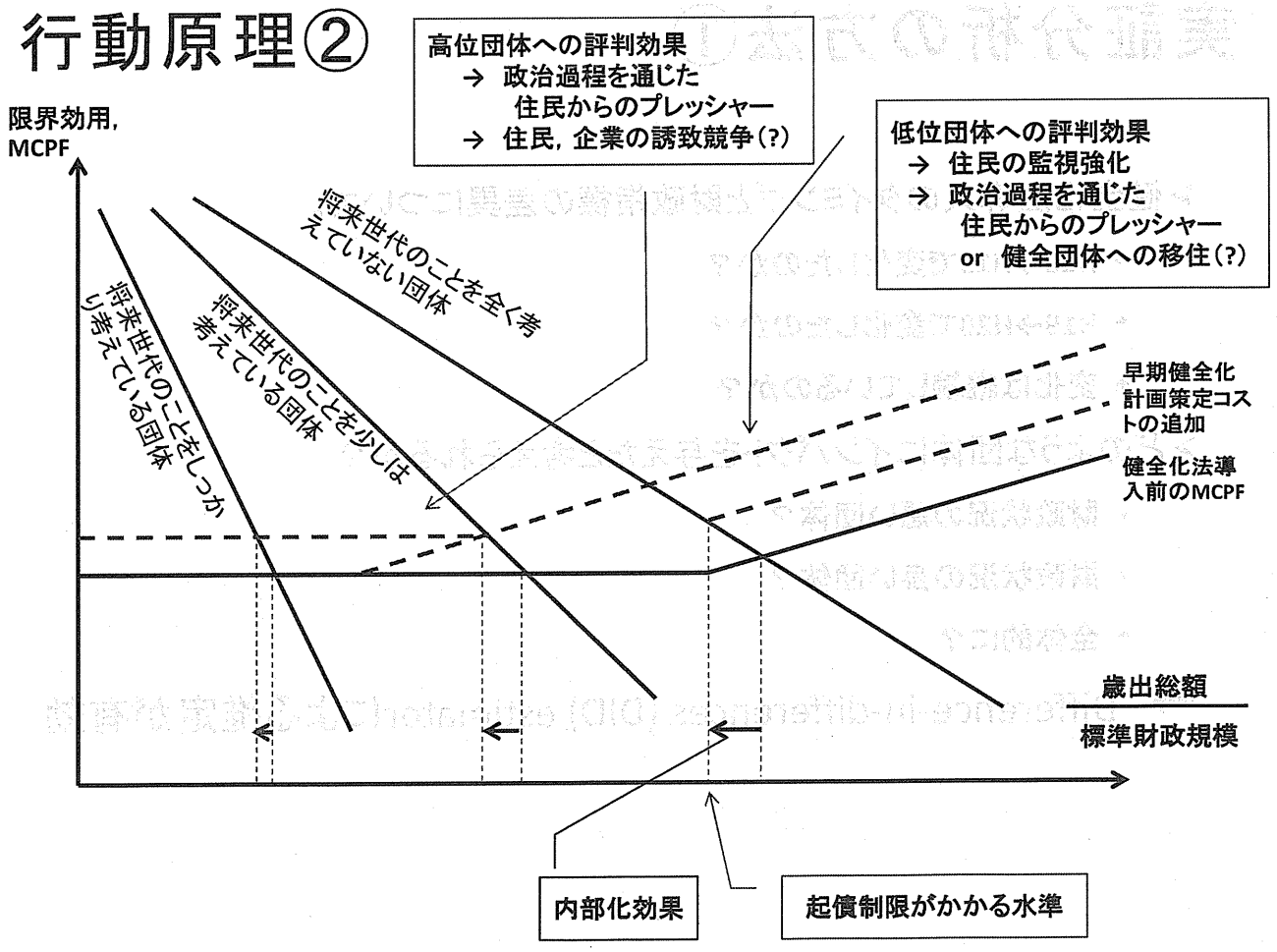
- 住民の厚生
  - どちらをより重視するか＝時間選好率
    - 行政サービスから得られている現在の便益
    - 将来世代の純便益
- 地方自治体
  - 行政サービス供給
  - 地方税収，補助金に加えて，地方債発行による財源調達

世代間の外部性

使えそうな理論

- 地方債の中立命題に関する議論
  - 土居(2006) ほか
- 世代間での外部性(?)
  - Dietrich (2001), Scholten and Marcel Thum (1995)
- 非対称情報の下での評判(reputation)の働き
  - Kreps and Wilson (1982), Graafland and Smid (2004)
- 情報のスピルオーバー
  - Besley and Case (1995)

行動原理②



行動原理③　行動仮説と解釈

	健全化基準に抵触する団体	健全化基準に近い団体	財政が健全な団体
内部化効果	H18→H20にかけて継続的に改善	—	—
低位団体への評判効果	H18→H20にかけて継続的に改善	H18→H20にかけて継続的に改善	—
高位団体への評判効果	—	—	H18→H20にかけて継続的に改善
ショックに対する単なる調整	1期間でのみ改善	1期間でのみ改善	1期間でのみ改善

- H18→H19，H19→H20と2期間に渡って，すべての団体の指標が全体的に改善。
  ⇒内部化効果や全体的な評判効果による改善か
- 比較的低位の団体のみ，継続的に改善。**⇒内部化効果，部分的な評判効果か**
- 全体的だが，どちらか1期間でのみ改善。**⇒様子見（mimicking）行動の可能性も**

実証分析の方法①

- 健全化法導入のタイミングと財政指標の差異について。
  - **H18→H19で変化したのか？**
  - **H19→H20で変化したのか？**
  - **変化は継続しているのか？**
- どのような団体にインパクトを与えたと考えられるか？
  - **財政状況の悪い団体？**
  - **財政状況の良い団体？**
  - **全体的に？**

➠ Difference-in-differences (DID) estimatorによる推定が有効

実証分析の方法② DID推定について（一般的説明）

$$y = \beta_0 + \delta_0 D_{group} + \beta_1 D_{after} + \delta_1 \left(D_{group} \cdot D_{after} \right) + u$$

対象グループダミー
- 政策対象外のグループ（Control Group）：0
- 政策対象グループ（Treatment Group）：1

政策導入効果ダミー
- 導入以前の年：0
- 導入後の年：1

OLS推定量→Difference-in-differences estimator

$$\hat{\delta}_1 = \left(\bar{y}_{Treat,After} - \bar{y}_{Treat,Before} \right) - \left(\bar{y}_{Cont,After} - \bar{y}_{Cont,Before} \right)$$

- 方法論（使い方）
  - Wooldridge, J. (2001), Meyer, B. (1995)
- 日本での政策評価
  - 森田(2005)，黒田・山本(2009)，菅(2007)，奥山(2008)

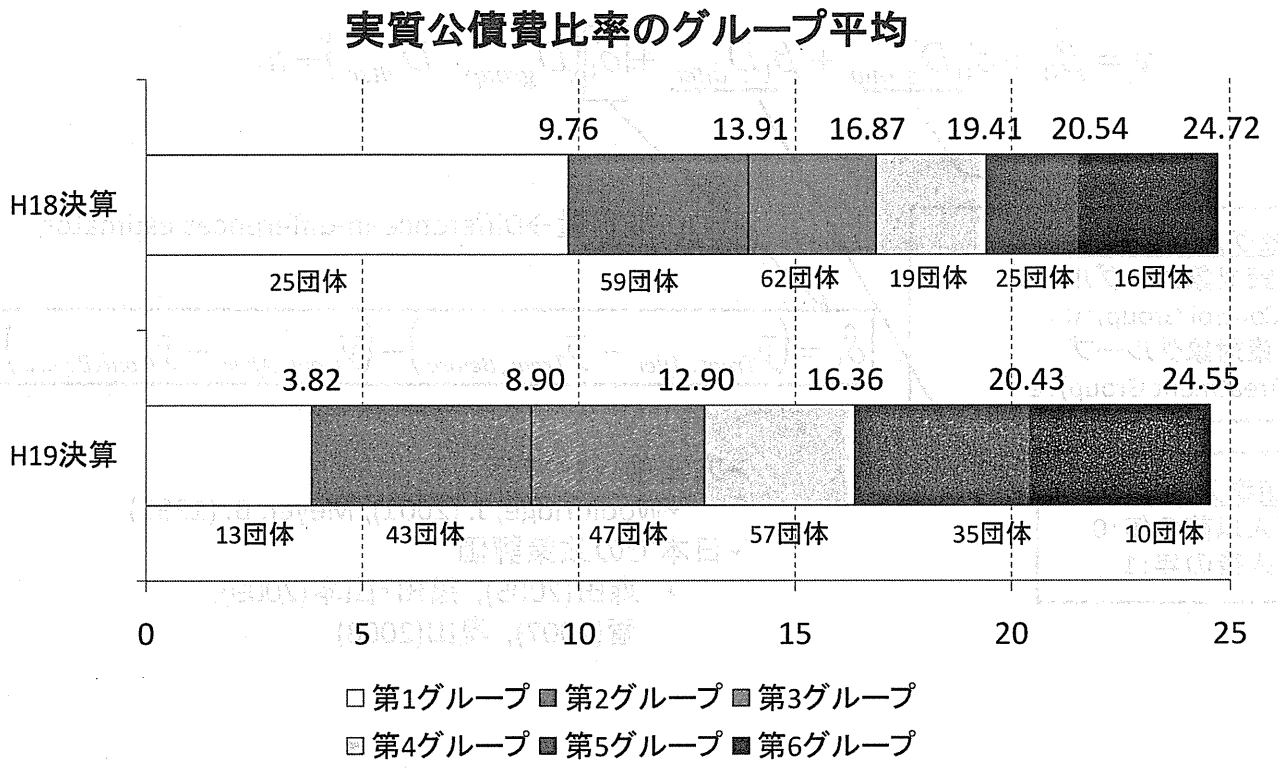
実証分析の方法③-1 Control Groupの設定方法

健全化法はすべての地方公共団体を対象としているので，厳密な意味でTreatment GroupとControl Groupを分けることはできない。

⊃早期健全化基準と各団体の指標値との乖離幅をもちいて，6つのグループに分ける（クラスター分析）

⊃それぞれのグループをControl Groupとして推定を6回行い，推定量の全体的な傾向を見て考察する。

実証分析の方法③-2　クラスター分析



実証分析の方法④　使用データ

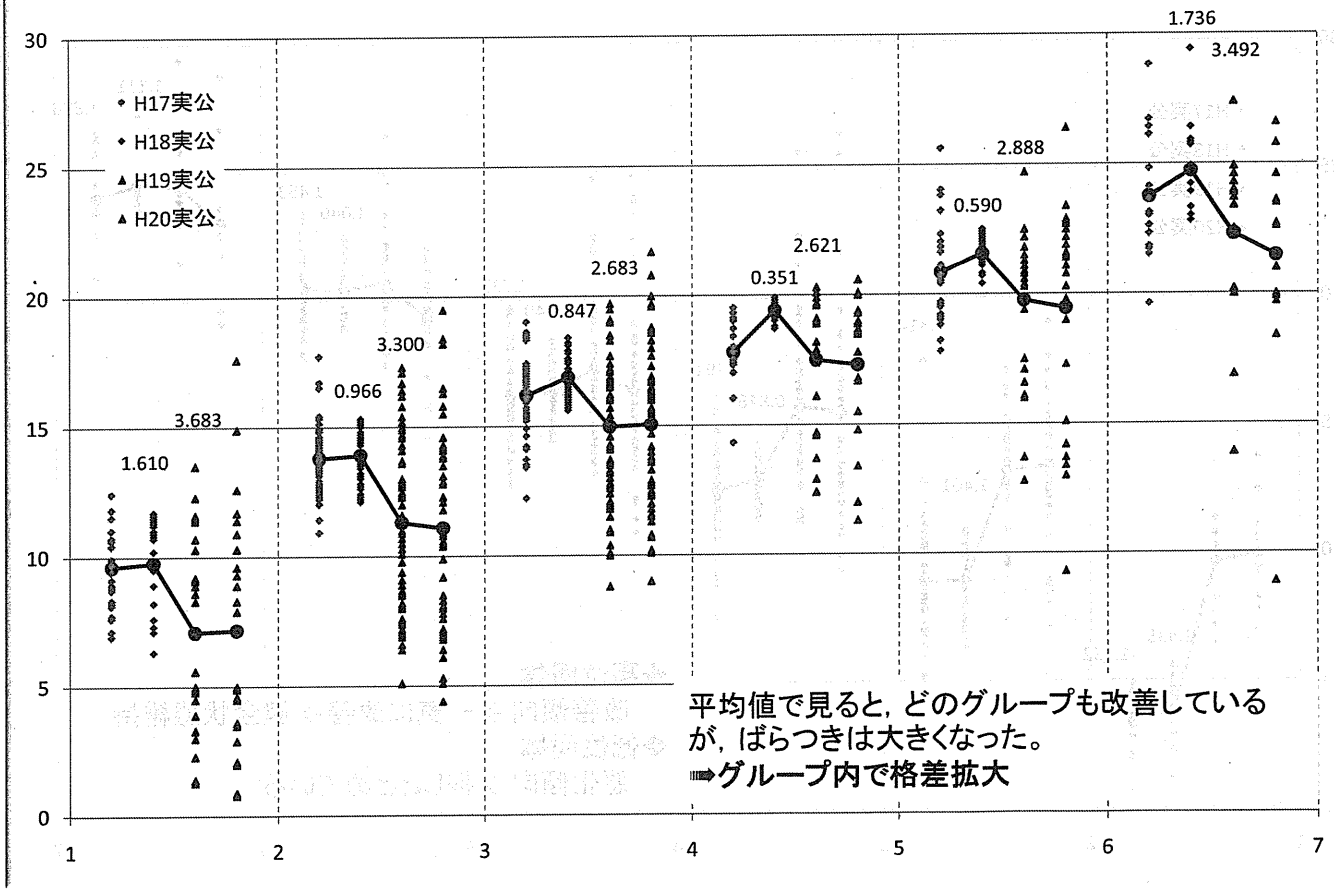
- 関西2府4県の市町村（205団体）について，H17～H20の4年間のデータ
  （H17年度の木津川市のデータは，合併前のため除く）
- 被説明変数：実質公債費比率
- 説明変数
  - H18決算でのグループダミーとH19年度以降ダミーの組合せ
    （H18→H19の変化を見る）
  - H19決算でのグループダミーとH20年度ダミーの組合せ
    （H19→H20の変化を見る）
  - ln（人口），ln（面積），高齢化率，納税者一人当たり課税所得
  - 各府県ダミー（政令指定都市をリファレンスダミーとする）

推定結果①-1　表1．H18→H19の変化について

	第1グループ	第2グループ	第3グループ	第4グループ	第5グループ	第6グループ
YD_{H19}	−2.508***	−2.598***	−1.492***	−1.201***	−1.582***	−2.393***
$D_1 \times YD_{H19}$		0.090	−1.016*	−1.307*	−0.926	−0.115
$D_2 \times YD_{H19}$	−0.090		−1.106***	−1.397***	−1.016	−0.205
$D_3 \times YD_{H19}$	1.016*	1.106***		−0.291	0.090	0.901
$D_4 \times YD_{H19}$	1.307*	1.397***	0.291		0.381	1.191
$D_5 \times YD_{H19}$	0.926	1.016	−0.090	−0.381		0.810
$D_6 \times YD_{H19}$	0.115	0.205	−0.901	−1.191	−0.810	

- どのグループも改善。なかでも，第1，第2グループが先行か
- 他の変数
  - 人口，高齢化率，1人当たり課税所得についてマイナス。
  - 面積についてプラス。
  - 府県ダミーは有意ではない。

推定結果①-2　図による解釈（H18グループで見た場合）

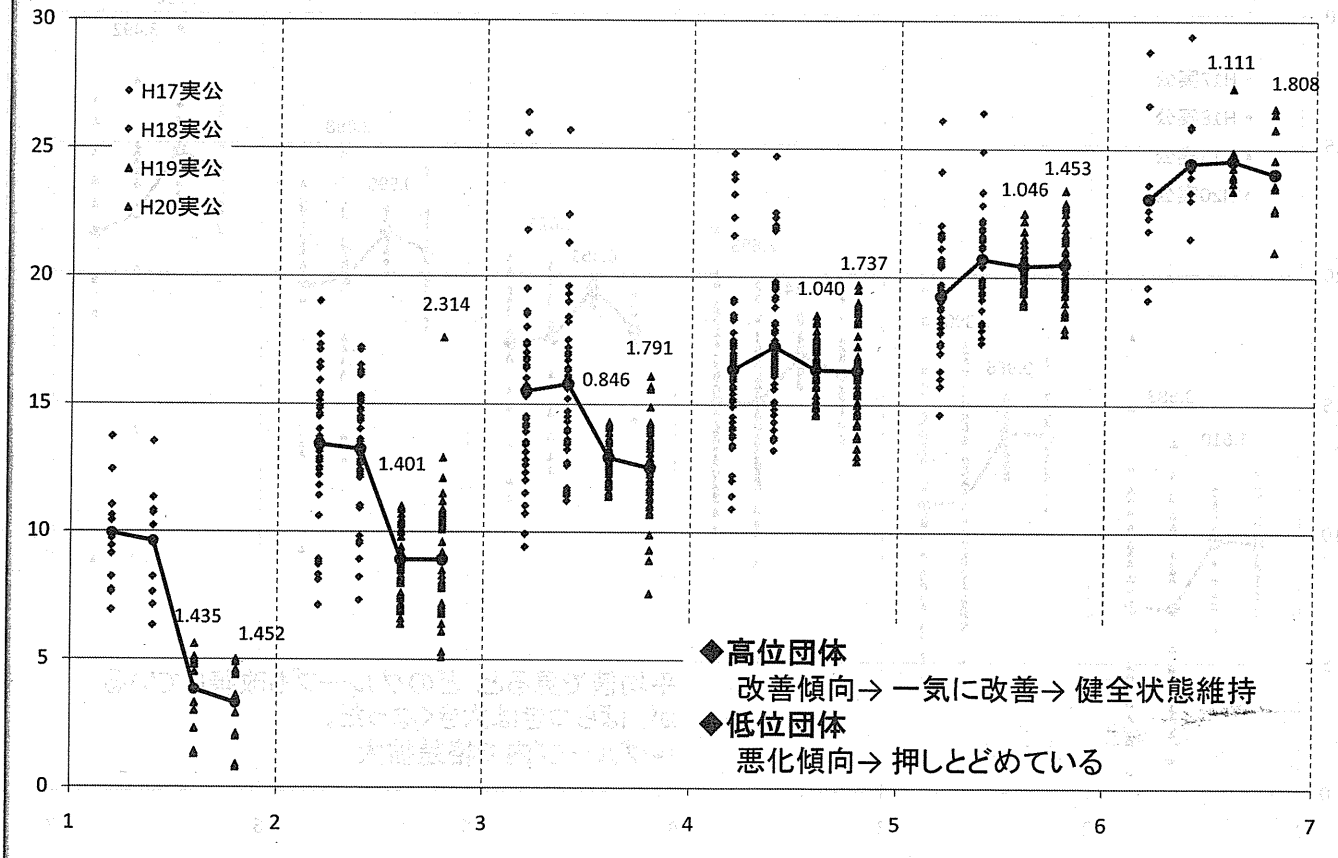


推定結果②-1　表2．H19→H20の変化について

	第1グループ	第2グループ	第3グループ	第4グループ	第5グループ	第6グループ
YD_{H20}	−4.523***	−2.958***	−2.219***	−0.322	0.399	0.085
$D_1 \times YD_{H20}$		−1.565*	−2.304***	−4.202***	−4.923***	−4.608***
$D_2 \times YD_{H20}$	1.565*		−0.739	−2.636***	−3.357***	−3.043***
$D_3 \times YD_{H20}$	2.304***	0.739		−1.897***	−2.618***	−2.304***
$D_4 \times YD_{H20}$	4.202***	2.636***	1.897***		−0.721	−0.406
$D_5 \times YD_{H20}$	4.923***	3.357***	2.618***	0.721		0.315
$D_6 \times YD_{H20}$	4.608***	3.043***	2.304***	0.406	−0.315	

- 第1，第2，第3グループで改善がみられる。
- 他の変数
  - 人口，1人当たり課税所得についてプラス（表1と逆の結果）。←グループ分けの影響か？（付表2参照）
  - 面積，府県ダミーは有意ではない。

推定結果②-2　図による解釈（H19グループで見た場合）



推定結果③

表3．H19→H20の変化について

2年間のサンプルのみによる推定

	第1グループ	第2グループ	第3グループ	第4グループ	第5グループ	第6グループ
YD_{H20}	−0.480	0.042	−0.358	−0.016	0.099	−0.495
$D_1 \times YD_{H20}$		−0.522	−0.122	−0.463	−0.578	0.016
$D_2 \times YD_{H20}$	0.522		0.400	0.058	−0.057	0.537
$D_3 \times YD_{H20}$	0.122	−0.400		−0.341	−0.456	0.138
$D_4 \times YD_{H20}$	0.463	−0.058	0.341		−0.115	0.479
$D_5 \times YD_{H20}$	0.578	0.057	0.456	0.115		0.594
$D_6 \times YD_{H20}$	−0.016	−0.537	−0.138	−0.479	−0.594	

- どのグループも改善はみられない。
- 他の変数
  - 面積（＋），高齢化率（－）が有意。
  - 大阪以外の府県ダミーがプラスで有意。

考察①

地域変数とグループ分けの関係（相関係数の変化）

H18決算	第1グループ	第2グループ	第3グループ	第4グループ	第5グループ	第6グループ
ln（人口）	0.017	0.096***	0.086**	−0.038	−0.107***	−0.164***
ln（面積）	−0.130***	−0.217***	0.186***	0.099***	0.070**	0.014
高齢化率	−0.049	−0.206***	−0.026	0.116***	0.111***	0.196***
課税所得	0.067*	0.048	−0.039	−0.105***	0.018	−0.005

H19決算	第1グループ	第2グループ	第3グループ	第4グループ	第5グループ	第6グループ
ln（人口）	0.221***	0.229***	0.125***	−0.190***	−0.170***	−0.234***
ln（面積）	−0.135***	−0.213***	0.039	0.099***	0.131***	0.045
高齢化率	−0.211***	−0.196***	−0.092***	0.094***	0.187***	0.268***
課税所得	0.211***	0.193***	0.051	−0.226***	−0.067*	−0.116***

- 人口が多く，高齢化率は低く，1人当たり課税所得額の高い（つまり，都市圏?）の団体ほど，より高位のグループへ

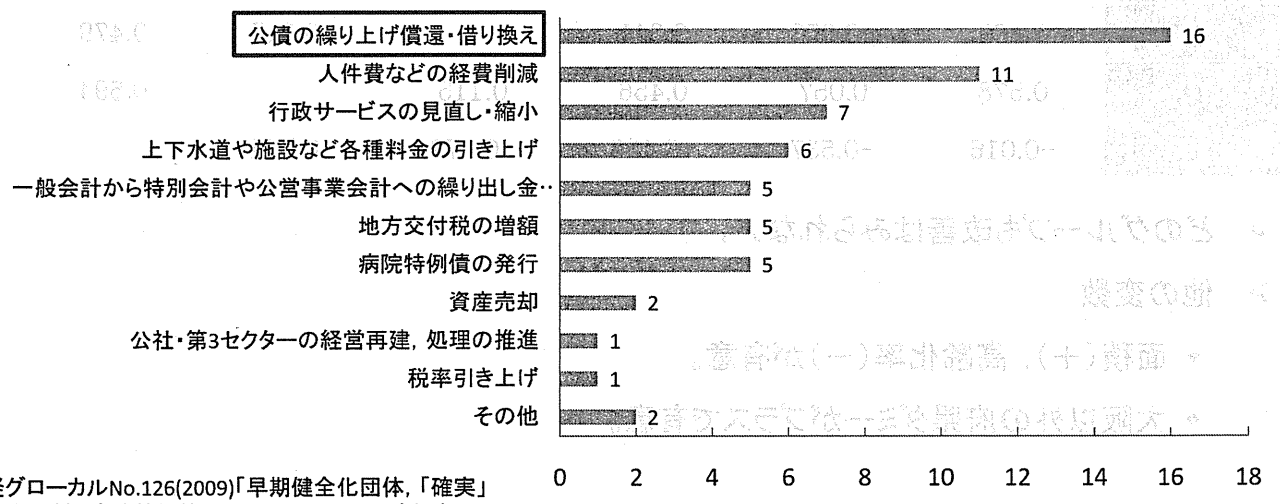
➠改善できる団体と，できない団体の二極化が進んでいる

考察② H18→H19の改善が将来負担に与えた影響

- 「公表」(H18→H19)に，どのグループでも改善がみられた。しかし，低位団体は，傾向的な悪化を押さえつけているような印象。

➠他の面に無理は出ていないか？

財政再生，早期健全化団体への移行を回避するための施策(22市町村;複数回答)



日経グローカルNo.126(2009)「早期健全化団体，「確実」は17市町村　病院特例債や駆け込みリストラが奏功」

考察② H18→H19の改善が将来負担に与えた影響

- 公債の繰り上げ償還のためには，基金を取り崩していると考えられる。

➠**実質公債費比率の変化と，将来負担比率の変化の関係**

- GMM推定
  - H19→H20の将来負担比率の階差(被説明変数)
  - H18→H19の実質公債費比率の階差(説明変数)
- Instrument:人口，高齢化率，1人当たり課税所得について，H18→H19とH19→H20の階差

考察② 推定結果

H18決算，H19年決算のどちらにおいても
第4～第6グループに属する団体

H19→H20の将来負担率の階差		
51団体	係数	標準誤差
定数項	−18.707***	2.959
H18→H19の実質公債費比率の階差	−2.102*	1.253
回帰のS.E.	18.845	
J統計量	7.687*	

H18決算，H19年決算のどちらにおいても
第1～第3グループに属する団体

H19→H20の将来負担率の階差		
82団体	係数	標準誤差
定数項	−6.146	3.956
H18→H19の実質公債費比率の階差	1.077	0.936
回帰のS.E.	13.630	
J統計量	7.744*	

- 低位グループでは，H18→H19に実質公債費比率と次の期の将来負担比率の間に，トレードオフ関係が見られる。

➠ **近いうちに，同じ手（基金の取り崩し → 繰上償還）は使えなくなりそう。**

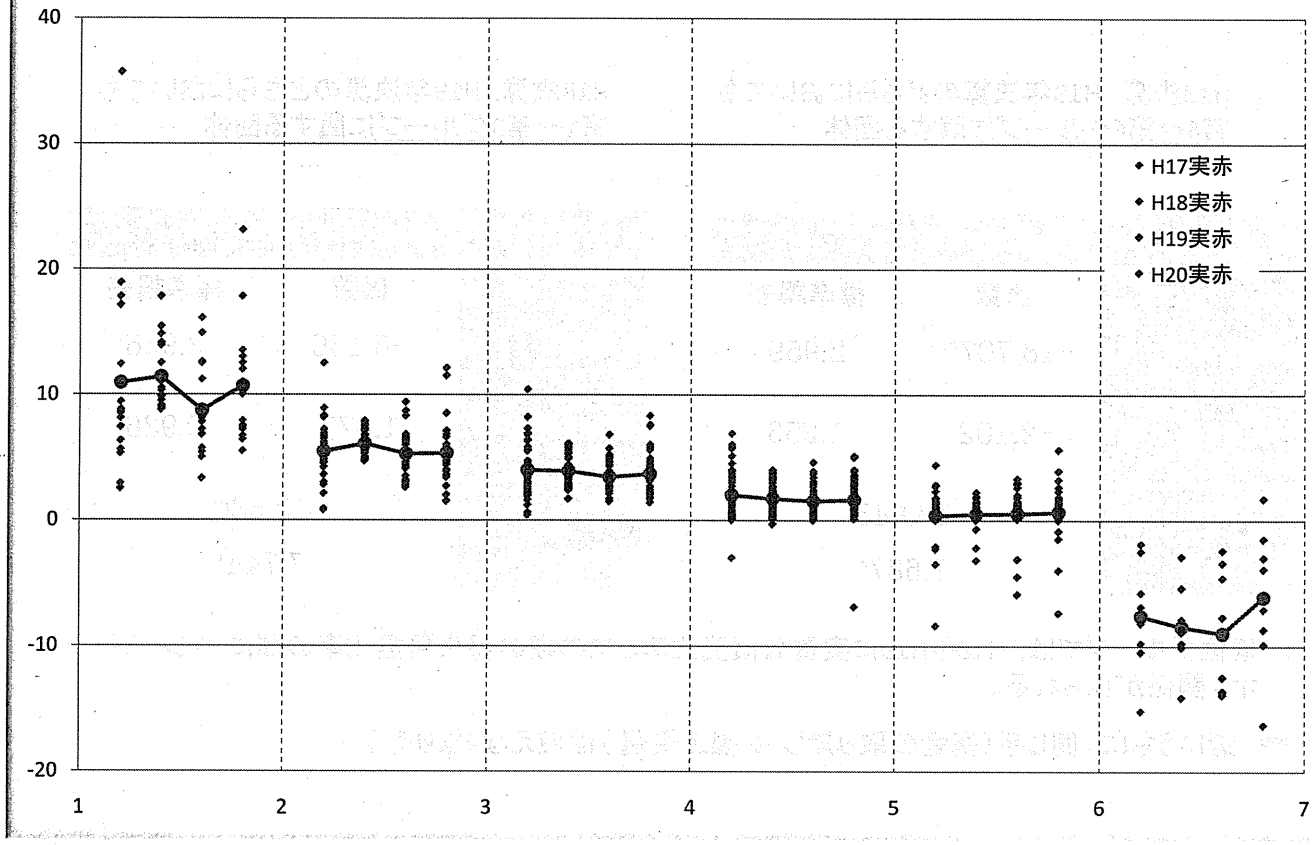
考察③ 表4．実質赤字比率の変化（H18→H19）

	第1グループ	第2グループ	第3グループ	第4グループ	第5グループ	第6グループ
YD_{H19}	1.489	0.488	0.423*	0.321*	−0.102	−0.451
$D_1 \times YD_{H19}$		1.002	1.066	1.169	1.591	1.940
$D_2 \times YD_{H19}$	−1.002		0.065	0.167	0.590	0.939
$D_3 \times YD_{H19}$	−1.066	−0.065		0.102	0.525	0.874
$D_4 \times YD_{H19}$	−1.169	−0.167	−0.102		0.423	0.772
$D_5 \times YD_{H19}$	−1.591	−0.590	−0.525	−0.423		0.349
$D_6 \times YD_{H19}$	−1.940	−0.939	−0.874	−0.772	−0.349	

- どのグループも改善はみられない。
- 他の変数
  - 人口（−）が有意。
  - 府県ダミーがマイナスで有意。

考察③

表4. 実質赤字比率の変化（H18→H19）



考察③

表5. H19→H20の変化について

2年間のサンプルのみによる推定

	第1グループ	第2グループ	第3グループ	第4グループ	第5グループ	第6グループ
YD_{H20}	−1.005	−0.304	−0.274	−0.023	−0.231	−3.192
$D_1 \times YD_{H20}$		−0.701	−0.731	−0.982	−0.774	2.187
$D_2 \times YD_{H20}$	0.701		−0.030	−0.281	−0.073	2.888
$D_3 \times YD_{H20}$	0.731	0.030		−0.251	−0.043	2.918
$D_4 \times YD_{H20}$	0.982	0.281	0.251		0.208	3.169
$D_5 \times YD_{H20}$	0.774	0.073	0.043	−0.208		2.961
$D_6 \times YD_{H20}$	−2.187	−2.888	−2.918	−3.169	−2.961	

- どのグループも改善はみられない。
- 他の変数
  - 人口，面積，高齢化率，一人当たり課税所得すべてマイナスで有意。
  - 奈良以外の府県ダミーがマイナスで有意。

まとめ

- 「公表」にあわせて，H18 → H19 にすべてのグループで改善
- その結果，人口が多く，高齢化率は低く，1人当たり課税所得額の高い（つまり，都市圏?）の団体ほど，より高位のグループへ
- 指標の改善を目指した低位の団体は，将来負担比率にしわ寄せか？

➠ **今後の状況を注視する必要あり**

- 実質赤字比率には目立った改善が見られない。

➠ **黒字でも公表すべきでは？**

- **関西の自治体をサンプルにしたことのバイアス**
- **H19 → H20 の変化を捉えるためには，総合的な指標によるグループ分けが必要**

※要確認事項　実質公債費比率の算定方法の変更？

「準元利償還金」に含まれている，満期一括償還地方債の扱い

- **平成18年度まで**

  元金均等年賦償還とした場合における，1年当たりの元金償還金相当額

- **平成19年度から**

  償還期間を30年とする元金均等年賦償還とした場合における，1年当たりの元金償還金相当額

参考文献

- Besley, T. and A. Case, 1995, "Incumbent behavior: Vote-seeking, tax-setting, and yardstick competition", *American Economic Review* Vol. 85, 25-45.
- Dietrich, J., 2001, "Public Debt Policy in an Endogenous Growth Model of Perpetual Youth", *FinanzArchiv* Vol.57, 197-215.
- 土居丈朗, 2006,「地方債制度の経済分析－理論・実証分析が示唆する分権時代の地方債制度のあり方－」 フィナンシャル・レビュー, 82号, 161-196.
- Graafland, J. and H. Smid, 2004, "Reputation, corporate social responsibility and market regulation", *Tijdschrift voor Economie en Management* Vol.49, 271-308.
- Kreps, D. and R. Wilson, 1982, "Reputation and imperfect information", *Journal of Economic Theory* 27, 253-279.
- 菅　万里, 2007,「社会経済的階層による健康格差と老人保険制度の効果」,世代間問題研究プロジェクト「世代間問題の経済分析」Discussion paper 308.
- 黒田祥子, 山本勲, 2009,「ホワイトカラー・エクゼンプションと労働者の働き方：－労働時間規制が労働時間や賃金に与える影響－」, ISS Discussion Paper Series J-175.
- Meyer, B., 1995, "Natural and quasi-experiments in economics", *Journal of Business and Economic Statistics* Vol.13, 151-161.
- Meyer, B., W. Viscusi and D. Durbin, 1995, "Workers' Compensation and Injury Duration: Evidence from a Natural Experiment", *American Economic Review*, Vol. 85, 322-340.
- 森田陽子, 2005,「育児休業法の規制的側面－労働需要への影響に関する試論－」, 日本労働研究雑誌 No.536, 123-136.
- 奥山尚子, 2008,「地域活性化における地域イノベーション政策の効果～クラスター政策が開業率に与える影響について～」, 社会イノベーション研究会SCWG2008年度報告書（第6章）, 内閣府経済社会総合研究所委託事業.
- Scholten, U and M. Thum, 1995, "Public pensions and immigration policy in a democracy ", *Public Choice* Vol.87, 347-361.
- Wooldridge, J., 2001, *Econometric Analysis of Cross Section and Panel Data*, The MIT Pres

地方財政改革と公共サービス水準の変化

東洋大学経済学部
中澤克佳*

1. はじめに

地方分権一括法、三位一体改革、平成の大合併と、近年の地方財政を取り巻く環境は大きく変化してきている。特に基礎的自治体である市町村は、地方分権の受け皿となる事を期待されている一方、厳しい財政状況に晒されている。このような市町村をめぐる近年の状況とデータの整備を受けて、市町村の財政行動を対象とした実証分析の蓄積も進んできている。

市町村を対象とした実証分析には、地方公共サービス（歳出）に対する需要関数側からのアプローチと、費用関数側からのアプローチがある。前者における研究には、長峯（1998）、長峯・奥井（1999）、土居（2000）、高橋・宮本（2004)などによる都道府県を対象とした中位投票者仮説の検証が多い。これら研究の多くは中位所得と平均所得の地方歳出に対する説明力を比較しているが、いずれも中位所得者の選好が地方歳出の決定要因として有力であることを示している。一方、市町村レベルでの研究は中澤・宮下(2008)のみであるが、ここでは中位所得者よりも平均投票者モデルの説明力が高く、都道府県を対象とした先行研究とは異なる結果を得ている。このほか、矢吹(1993)が東京圏の市を対象に歳出構造の同質性を検討している[1]。

需要関数側からのアプローチの多くは、その分析枠組みを Borcherding and Deacon (1972), Bergstrom and Goodman (1973)に負っている。自治体住民が実際に享受するのは提供された公共サービス水準であるが、このアプローチではそれを歳出額に変換して推定を行っている。つまり、最小化された公共サービス単位費用のもとで公共サービス量（観察不可能）が決定され、それらを掛け合わせたものが歳出額となると想定している。さらに歳出額の決定において混雑効果を測定するパ

* 連絡先　〒112-8606　東京都文京区白山 5-28-20　東洋大学経済学部
Tel/Fax　03-3945-4640　E-mail　nakazawa@toyo.jp

[1] 埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県

ラメータを導入している。一方、近年の消費関数側のアプローチによる実証分析では、公共サービスの生産－消費過程を明示し、公共サービス供給（消費）水準を明示化しているものが増加してきている。近年の研究動向としては、データ包絡分析（DEA）や確率フロンティア（SF）を用いたものが多くなってきている[2]。

費用面からわが国の市町村を対象とした代表的な研究としては、山下・赤井・佐藤(2002)、林(2002)が挙げられるだろう。前者はフロンティア型費用関数の推定を通じて地方交付税の「ソフトな予算制約」効果を検討しており、後者は費用関数の理論的背景の整理・精緻化と推定を通じて平均費用が最小となる自治体規模（最小効率規模：MES－Minimal Effect Scale）が自治体の公共サービス消費水準や地域環境要因に応じて可変であることを示している。

これらの研究動向から明らかなように、地方政府の歳出行動の検討には、住民が実際に享受する公共サービス水準を明示化することが一般的となってきている。そして、山下・赤井・佐藤(2002)、林(2002)いずれも、公共サービス水準として『日経グローカル』の「行政サービス地域総合得点」を用いている[3]。しかしながら、前者の研究では1998年と2000年、後者の研究では1998年データの分析に留まっている。既に述べたように2000年以降の地方財政をめぐる変化は非常に大きく、複数年度に渡る推定を比較することは、これらの変化を考察することに有益だろう。「行政サービス地域総合得点」は1998年から2008年まで2年おきに調査が実施されてきており、2000年以降の制度変化と歳出行動の関係を考察することができる。

以上を踏まえ、本稿では林(2002)において提示された、標準化された費用関数の枠組みを用いて、複数年度での推定結果を比較することで基礎的自治体をめぐる制度変化の影響を考察・評価する。本稿の構成を以下で示す。2節において、公共サービス水準の指標となる「行政サービス地域総合得点」について説明を行う。続く3節では費用関数のモデルの提示とデータについて記述し、4節において推定を行う。5節では推定結果を踏まえて、公共サービス水準と歳出の関係の変化を地方財政改革の視点から検討・評価する。6節はまとめである。

---

[2] Duncombe, Miner, and Ruggiero(1997)、Hayes, Kathy J., Laura Razzolini, and Leola B. Ross(1998)など。

[3] 旧『日経地域情報』

2. 日経「行政サービス地域総合得点」の概要と特徴

「行政サービス地域総合得点」は、日経産業消費研究所によって全国の市区を調査対象とした行政サービス水準の総合得点である。1998年から2年おきに調査が実施され、直近の調査年は2008年であり、合計6回の調査が行われている。調査結果は『日経グローカル』(旧『日経地域情報』)において公表されている。調査項目は調査年ごとに変動があるが、おおむね5つの大きな行政サービス項目によって構成され、その下に大項目に関連する個別項目が存在している。各回の調査項目を以下で示す。

(表1を挿入)

表から明らかなように、調査年ごとに調査項目は変動している。時代の変化とともに基礎的自治体の行政サービス重点項目も変化してきていることから、調査項目もそれに対応してきていることが伺える。特に、以前は「福祉・医療」の項目で一本化されていた高齢者福祉と児童福祉(子育て支援)が、後に分割され独立の行政サービス項目となっている[4]。最も大きな変化があったのは、2000年から2002年で、新たに「少子化対策等」(後に「子育て環境」に変更)の項目が新設され、従来の「医療・福祉」が「高齢者福祉」としてまとめられることになる。また、この変更に伴い「教育」の項目から子育て関連の調査項目が移管された。さらに、これまで別個だった「インフラ」「ゴミ・住居等」が一本化されている。個別調査項目は基本的に増加してきているが、項目別の増加数を見ても、対人社会サービスに重点化してきていることが分かる。

次に、総合得点の算出方法について説明する。2000年における算出方法の説明では、「公共料金は安い順に、施設や人員は多い順に並べたうえで各項目ごとに偏差値を算出し、偏差値20以下を1点、20超40以下を2点、40超60以下を3点、60超80以下を4点、80超を5点として点数化した」となっている。一方、1998年では「料金やインフラ、施設規模などは項目ごとに偏差値を出したうえで、5段階に分けて得点化し、補助制度などは一定の加点方式を採った」となっており、こちらも調査年ごとに算出方法は異なっている。さらに、行政サービス得点の点数や、項

[4] 児童福祉については、以前は「教育」の項目に一部存在。

目間の点数ウェイトも異なっている。これらをまとめたのが表２である。

（表２を挿入）

各項目の欄にある数値が得点（最大値）であり、右側丸括弧内の数値が合計点に占める項目のウェイトである。調査年ごとに合計得点、ウェイトが異なっていることが分かる。そこで、調査結果の関連性を検討するため、総合得点の相関を取ってみることにする。1998年から2008年までに合併を経験していない238市を対象に、総合得点の相関を示したのが表３である。

（表３を挿入）

相関係数はいずれも１％水準で有意である。調査年での関係を見ると、調査項目の大きな変更があった2002年前後で係数が異なっている。2002年と2004年、2004年と2006年、2006年と2008年は強い相関を示している。一方で、調査年が離れるほど相関係数は弱くなっていくことが見て取れる。このことから２つの示唆が得られる。１つは調査項目の変更によって公共サービス水準の指標が変化した可能性、もう１つは時間の変化とともに緩やかに自治体における公共サービス水準が変化し、自治体間の相対的な関係も変化していっている可能性である。実際にはこの両方の変化が存在していると考えられる。

住民が実際に享受している公共サービス水準は実際には観察不可能であるが、本指標が単調変換可能であれば実証分析上問題はない。しかし、調査年ごとに調査項目、得点やウェイトが異なっているため、複数年度をまたいだパネル分析に使用することは妥当ではない。そこで、本稿の分析では年度別のクロスセクションで推定を行うこととする。

3. モデルとデータ

3-1　費用関数の定式化

本稿では林(2002)に基づき、公共サービスの生産・消費過程と混雑効果を明示化した費用関数を用いる。地方政府は所与の生産技術と地域環境のもとで公共サービ

スを生産し、住民は混雑効果を含めた最終的な公共サービス水準を消費する２段階の想定となっている。

まず、地方政府の費用関数は以下のコブ・ダグラス型の式で示される。

$$\ln c = \beta_0 + \beta_w \ln w + \beta_r \ln r + \beta_g \ln g \qquad (1)$$

cは歳出、wは労働価格（賃金水準）、rは資本価格、gは公共サービス直接生産物を指す。一方、公共サービスは混雑過程を経て消費される。

$$\ln g = \ln z + (\lambda_0 + \lambda_n \ln n + \sum_j \lambda_j a_j) \ln n \qquad (2)$$

zは外性的に決定された公共サービス水準[5]、nは人口、aは地域環境要因である。添字jは各地域環境要因を示す。式から明らかなように、公共サービスの直接生産物の消費は、外政的に与えられた公共サービス水準に対して、人口および地域環境要因の影響を受ける。さらに、これら要因は人口の増加に対して混雑効果が発生する事を想定している。

上記２本の式を統合し、クロスセクションで推定を行うため資本価格を地域間で差異がないと仮定して定数項に含める。

$$\ln c_i = A_0 + \beta_w \ln w_i + \beta_g [\ln z_i + (\lambda_0 + \lambda_n \ln n_i + \sum_j \lambda_j a_{ji}) \ln n_i] + u_i \qquad (3)$$

ここで$A_0 = \beta_0 + \beta_1 \ln r$である。公共サービスの直接生産物$g$は、消費者が最終的に消費する公共サービス水準$z$に転換される。この過程において消費の混雑効果が現れるが、(2)、(3)式から明らかなように、混雑の弾力性は人口に対して可変的な構造を持っている。他の条件を一定とすれば利用者の増加により消費における混雑が増加し、住民が消費する公共サービス水準は低下することになる。

[5] ここでは政治的プロセスを経て決定されると想定。

3-2 データ

推定は1998年から2008年のデータを利用する。既に述べたように、行政サービス水準の指標となる『日経グローカル』の「行政サービス地域総合得点」が1988年から2年おきに調査されているという理由による。

歳出cは『市町村別決算状況調』における歳出総額を採用している。賃金水準は同データの人件費を職員数で割った数値を用いている。公共サービス水準zについては『日経グローカル』の「行政サービス地域総合得点」における総合得点を用いている。なお、本調査は市のみを対象としたものであるため、推定も市のみを対象とする。

地域環境要因については、DID人口比率、昼夜間人口比率、65歳以上人口比率、面積を採用した。以上の変数選択は林(2002)に準拠している。DID人口比率、昼夜間人口比率と面積については2000年、2005年の『国勢調査』のデータを用いている。人口総数、65歳以上人口比率については各年の『住民基本台帳人口要覧』データを利用した。

上記のデータが入手可能な自治体のうち、制度の異なる政令市や特別区を除いた自治体を推定の対象とする。従って1998年534市、2000年531市、2002年590市、2004年556市、2006年530市、2008年515市が対象となる。各変数の基本統計量を表4で示す。

(表4を挿入)

4. 費用関数の推定

4-1 推定結果

推定は歳出総額を対象にクロスセクションで行った。歳出総額を対象とした理由としては、「行政サービス水準総合得点」が自治体の様々な行政サービス指標を複合化したものだからである。また、クロスセクション推定とした理由としては、すでに述べたように同得点の構成要素や、構成要素が総合得点に与える影響(要素間の

ウェイト）が調査年ごとに異なっているため、直接的な比較が困難であるからである。

(3)式で示したように、推定式は非線形の構造を持つ。従って本推定は通常の最小二乗法（OLS）ではなく、非線形最小二乗法（NLS）を用いる。分散の不均一性に対しては、頑健性を持つ標準誤差を用いた推定を行った。また、市町村合併に配慮し、合併を経験している市に対しては市町村合併ダミー変数を導入している。推定結果を表５で示す。

（表５を挿入）

推定結果は 1998 年から 2002 年と 2004 年から 2008 年で顕著な違いを見せている。

前者について検討すると、推定結果は符号条件、有意性ともに想定通りである[6]。地方公共サービスの生産過程を示す資本価格（定数項に内包）、賃金水準、公共サービス水準は、いずれも歳出規模に対して正かつ有意な結果となった。公共サービスの消費の混雑に影響を与える混雑定数（人口）および人口（２乗）の係数は前者が負、後者が正となっており、歳出が人口規模に対してＵ字型となる「規模の経済性」の存在が確認されている。また、各地域環境要因も正の影響を与えていることが確認される。

費用関数(1)式はコブ・ダグラス型の費用関数として特定化されていることから、生産の規模の弾力性は人口規模とは独立で一定となっている。この技術的な規模の弾力性は、1998 年の推定結果では $1/\beta_g = 1/0.303 = 3.298 > 1$ となり、技術的な規模の経済性が確認される。2000 年は 4.581、2002 年は 3.114 であり、いずれも１以上となっている。

一方、人口規模、地域環境要因、所得要因に依存する混雑の弾力性は、以下の式で示される。

$$\lambda_0 + 2\lambda_n \ln n + \sum_j \lambda_j a_j \qquad (4)$$

[6] ただし、2000 年に関しては有意水準が 10%と低くなっている。

人口規模のパラメータλ_nはいずれの年も正かつ有意であることから、混雑の弾力性は人口規模に対して逓増する。技術的な規模の弾力性が混雑の弾力性に対して大きいならば、人口規模の拡大によって1人あたり費用は低減し、逆の関係ならば1人あたり費用は逓増する。つまり、各自治体における平均費用が最小となる最小効率規模（MES）は、技術的な規模の弾力性の値と混雑の弾力性の値が一致する水準となる。この水準を各自治体の最小効率規模をMES_iとすると、これは上記MESの条件と(4)式から求めることができる。

$$MES_i = \exp\left(\frac{\beta_g^{-1} - \lambda_0 - \sum_j \lambda_j a_{ij}}{2\lambda_n}\right) \qquad (5)$$

以上のように、1998年から2002年に関しては、技術的な規模の弾力性と混雑の弾力性が理論通り確認され、自治体ごとに異なる（地域環境要因に依存する）最小効率規模が存在することが明らかとなった。これは林(2002)が 1998 年データを用いて推定を行った結果と同様である。

一方、2004年から2008年の推定では、直接生産物および混雑関数の係数がいずれも有意ではなく、技術的な規模の弾力性と混雑の弾力性について確認することができなかった。この興味深い結果について、次節以降でその原因を考察していく。

4-2 仮説提示

ここからは、推定結果が1998年から2002年と2004年から2008年で顕著な違いを見せている理由について、いくつかの仮説を提示し、検討を行う。2004年から2008年の推定では、直接生産物および混雑関数の係数がいずれも有意ではなくなっている。(3)式から明らかなように、これら変数は直接生産物の係数β_gに内包されている。資本価格と賃金水準の係数はいずれも有意であることから、公共サービス水準と歳出総額との対応関係に何らかの変化が生じていることが疑われる。そこで、以下で示すいくつかの仮説を検討することによって、この変化について検討を行う。

(1) 平成の大合併の影響

本稿が対象とする推定期間には平成の大合併が進展している。推定対象に

おいて合併を経験している市は、2000年4市、2002年3市、2004年11市、2006年207市、2008年202市となっており[7]、後半になると急増している。市町村合併の影響は、歳出と公共サービス水準の双方に存在する。歳出については激変緩和措置に伴う交付税の算定替えや合併特例債の発行によって増加している事が考えられる。公共サービス水準についても、他の市町村と統合されることによる変化があるだろう。

(2) 公共サービス水準の調査項目・ウェイトの変化

2節で説明したように、公共サービス水準の指標である『日経グローカル』の「行政サービス地域総合得点」は調査年度ごとに調査項目や項目間ウェイトが異なっている。このような変化が推定結果に影響を与えている可能性がある。この解釈が妥当であるとすれば、実際の歳出と調査の結果算出されたサービス水準が対応しなくなってきている可能性が存在するということである。この点については、上記の平成の大合併による影響とは別に検討する必要がある。

(3) 地方財政改革の影響

推定期間には、大きな地方財政改革が行われている。いわゆる三位一体改革である。交付税改革・国庫補助金改革・税源移譲の組み合わせで行われた改革は、地方政府の歳入・歳出に大きな影響を与えている。特に、多くの自治体において実質的に減収となり、財政運営の制約が強くなったと指摘されている。この三位一体改革が行われたのが2004年度以降であり、本稿の推定において公共サービスとの対応関係が確認されなくなる時期と一致している。地方財政改革による歳出抑制と公共サービス水準の対応関係を検討する必要があるだろう。

以上の仮説に関して、次節で検討を行う。

---

[7] 1998年は合併無し。

5. 仮説の検討

5-1　平成の大合併の影響

推定において、市町村合併の効果は合併ダミーを導入することで対処している。しかし、合併ダミーで吸収し切れていない効果が影響している可能性もある。そこで合併自治体を除いた推定を行った。推定結果を表６で示す。

（表６を挿入）

2006年に関して、直接生産物の有意水準が10%から５%に上昇したほか、他の地域環境変数も有意となってきている。2000年に関して有意でなくなっている係数が存在するが、合併自治体を含めた推定においても10%水準にかかる程度の有意水準であったことから、微小な変化と考えられる。1998年と2002年の結果は変わらず頑健であるが、2004年と2008年は直接生産物および混雑関数の係数が有意ではない。この推定結果については、特に後半の年度において合併自治体を除いていることからサンプルセレクションの問題が生じている可能性があるため、簡単に評価を下すことはできない。

ここで注目すべきは2004年の推定結果である。2004年は合併自治体が11しか存在せず、これはサンプル全体に対して２%程度である。表５における合併自治体を含めた推定、表６における含めない推定いずれも、直接生産物の係数および混雑関数の係数が有意ではない[8]。

この結果を考慮すると、旧合併特例法期限である2006年の推定においては平成の大合併による影響の可能性が存在するものの、それ以外の要因も強く働いている可能性の方が強いことを示唆している。

5-2　行政サービス水準の項目間ウェイトの変化

続いて仮説(2)の検討を行う。表１、表２から明らかなように、「行政サービス地域総合得点」は調査項目、項目間のウェイト、総合得点が調査年ごとに異なってい

[8] 面積に関してのみ、合併自治体を含めない推定で10%水準で有意。

る。この変化が推定結果に影響を与えたのかについて検討する。まず、2002年の調査結果の総合得点・ウェイトを基準として、それ以降の得点を調整する。2002年を基準とする理由としては、推定結果が想定通りであった年度のうち、2002年以降の調査項目（大項目）が一致しているからである[9]。

ただし、個別調査項目については調整不可能であるため、調整を行うのは項目間ウェイトと総合得点である[10]。2002年の得点算出方法を基準とした推定結果を表7で示す。

（表7を挿入）

推定は合併を行ったケースと行っていないケースを分けて行っている。結果を見ると、2004年で直接生産物の係数が10%水準で有意となっている。しかし、混雑定数が有意ではなく、規模の経済性は相変わらず確認できない。2006年に関しては、いくつかの係数でより有意水準が高くなっている。一方、2008年に関してはいずれも有意な結果とはならなかった。

行政サービス水準の総合得点の相関を示した表3によれば、調査年度間での相関は特に隣接する年を中心に高くなっている。このことを踏まえると、ウェイトの変更はある程度の効果が存在している可能性があるが[11]、それほど大きなインパクトを持っているわけではないと判断できる。

5-3　三位一体改革の影響

これまでの考察から、平成の大合併の影響、項目間ウェイトの変更の影響については、多少の影響が存在しているものの、決定的な要因ではないと判断した。その大きな理由としては、合併数がわずかな2004年の推定結果が影響をほとんど受け

---

9 表2を参照。

10 具体的に2004年の得点を2002年ベースで調整する場合を考える。2004年は総合得点300点、項目得点は公共料金等(40)、高齢化(60)、少子化(80)、教育(70)、住宅・インフラ(50)となっている。一方、2002年は総合得点150点、公共料金等(20)、高齢化(30)、少子化(35)、教育(25)、住宅・インフラ(40)である。そこで、2004年の各項目得点に対して、公共料金等であれば(20/40)、高齢化であれば(30/60)を掛け合わせ、5項目を合計してウェイト・得点調整済みの総合得点を算出している。

11 特に全ての項目で等ウェイトとしている2008年については、他のウェイト付けの方が妥当である可能性が高い。

ていないこと、ウェイトの変化も各年度を通じて強い影響を与えているわけではないことが挙げられる。そこで、３点目として地方財政改革の影響を考察する。

三位一体改革を含む推定期間は、強い歳出抑制が行われた時期に一致している。歳出の抑制に対して、一度実現された公共サービス水準をそれに応じて引き下げていくことは政治的に困難であると考える。公共サービス水準の変化は、歳出の変化に対してより緩やかである可能性がある。この点に関して、2008年まで合併を経験していない264市の歳出総額と公共サービス水準を年度別に示したものである[12]。

（図１を挿入）

歳出総額については2006年まで減少し、その後上昇に転じている。一方、公共サービス水準は一貫して低下し続けている。上で述べたように、公共サービス水準の急速な変更は困難であると考えられ、その変化は歳出額とは異なりある種の「慣性」が働いている可能性がある。それを確認するため、歳出総額に関して１期ないし２期ラグを取って推定をおこなった。ラグを取った推定によって結果が改善された場合、上述の「歳出－サービス水準の変化速度の差」をあらわすものと考えられる。

（表８を挿入）

推定結果をすべて記載していくのは雑多になるため、各係数の有意水準を記号で示している。結果をみると、2004年、2006年に関してはラグをとった推定がより有意になっている。特に2004年に関しては改善が著しく、歳出規模の変化（減少）に対して公共サービス水準の変化が緩慢であることが見て取れる。2008年に関しては、ラグを取っても有意な結果が得られていない。2008年は歳出が上昇局面に入っている一方で、公共サービス水準は継続して低下してきている。歳出増加という局面に対して、公共サービス水準が対応してこなくなってきている。歳出の増加に伴い、数年のラグを取って増加に転じるのか、それとも下降圧力が働くのかについては、新たなデータの公表と整理を待って、今後の公共サービス水準がどのように変化するかを見守る必要があるだろう。

---

12 サービス水準は2002年ウェイトで調整した平均値を用いている。

6. おわりに

本研究では、林(2002)を拡張し、1998年から2008年の6年に関してクロスセクションで分析を行った。その結果、先行研究では分析対象となっていなかったいくつかの年度については有意な結果が得られなかった。その点に関して、この期間内における重要な地方財政改革、データ上の変化を考慮した検討を行った。具体的には（1） 平成の大合併の影響、（2）公共サービス水準の調査項目・ウェイトの変化、（3）地方財政改革の影響、について検討した。

前2者に関しては、推定結果の若干の改善が見られたが、これら要因を除外しても有意ではない年が残されている。そこで、地方財政改革に伴う歳出の変化に対して、住民に消費される公共サービス水準の急速な変化は困難であり、公共サービス水準の変化には慣性が働いているのではないかという仮説のもと、歳出水準に関して1期ないし2期のラグを取って推定を行った。その結果、2004年および2006年に関しては推定結果の改善が見られ、特に三位一体改革の影響が強く表れ始める2004年は著しい改善が確認された。この結果から、急速な地方財政改革に対して公共サービスの変化は相対的に緩やかで、ある種の慣性が働いている可能性が存在している。

2008年に関しては、これらの検討を行った上でも有意な結果を得ることができていない。2008年は歳出増加に対して、継続的に低下している公共サービス水準が対応していない可能性が強い。この点からも公共サービス水準に働く慣性が考えられるが、この点については今後の公共サービス水準のデータ整備を待ちたい。また、他の分析手法、例えば確率フロンティア分析等によっても、同様の結果が得られるのかを確認することも今後の課題である。

7. 参考文献

Bergstorm, T.C. and Goodman, R.T. (1973) ,"Private Demands for Public Goods," *American Economic Review*, 63, pp.280-296.

Borchring, T. E. and Deacon, R. T. (1972) ,"The Demands for Services of Non-federal Governments," *American Economic Review*, 62, pp.891-901.

Duncombe, William, Jerry Miner, and John Ruggiero (1997), "Empirical Evaluation of Bureaucratic Models of Inefficiency," *Public Choice* 93: 1–18.

Hayes, Kathy J., Laura Razzolini, and Leola B. Ross (1998), "Bureaucratic

Choice and Nonoptimal Provision of Public Goods: Theory and Evidence," *Public Choice* 94：1–20.

山下耕治・赤井伸郎・佐藤主光(2002)「地方交付税制度の潜むインセンティブ効果－フロンティア費用関数によるソフトな予算制約問題の検証－」『フィナンシャル・レビュー』No.61:120-145.

高橋青天・宮本由紀（2004）「地方歳出における中位投票者仮説の再検証－都道府県別パネルデータによる推計－」『日本経済研究』No.50:88-104.

長峯純一（1998）『公共選択と地方分権』勁草書房.

長峯純一・奥井克美（1999）「中位投票者モデル vs.平均投票者モデル　県別目的別経費のうち単独事業費を用いた推定」『公共選択の研究』第 33 号:10-28.

土居丈朗（2000）『地方財政の政治経済学』東洋経済新報社.

中澤克佳・宮下量久(2008)「市町村データによる分権的歳出モデルの検証—中位所得と平均所得の検討—」『公共選択の研究』第 50 号:34-39.

林　正義（2002)「地方自治体の最小効率規模－地方公共サービス供給における規模の経済と混雑効果」『フィナンシャル・レビュー』第 61 号:59-89.

矢吹　初(1993)「地方政府の歳出構造の均一性について—わが国における実証的考察」、『公共選択の研究』第 21 号:54-60.

表１　日経「行政サービス総合得点」調査項目

調査年度	調査総項目	公共料金等	教育	福祉・医療(高齢者福祉)	少子化対策等(子育て環境)	インフラ	ごみ・住居等
1998	24	(4項目) ・水道料金 ・下水道料金 ・住民票手数料 ・体育館使用料	(6項目) ・公立中学1校当たりパソコン数及びネット接続率 ・同(小学校) ・対象者当たり市(区)立保育所定員数 ・幼児人口当たり市(区)立幼稚園定員数 ・市立幼稚園補助金 ・人口当たり市(区)立図書館蔵書数	(7項目) ・高齢者人口当たり特別養護老人ホーム措置人数 ・同ホームヘルパー数 ・乳幼児医療費助成制度 ・国保保険料上限額 ・人口当たり身障者更正援助施設員数 ・人口当たり病院・診療所病床数 ・独自の福祉・医療サービス数		(4項目) ・道路舗装率 ・下水道等普及率 ・人口当たり公園面積 ・人口当たり市(区)率集会施設面積	(3項目) ・ゴミ収集費用 ・100世帯当たり公営住宅等戸数 ・住居取得助成制度
2000	24	(4項目) ・水道料金 ・下水道料金 ・住民票手数料 ・体育館使用料	(10項目) ・公立中学1校当たりパソコン数 ・同(小学校) ・公立中学インターネット接続数及び校内LAN整備率 ・同(小学校) ・人口当たり市(区)立図書館蔵書数 ・同・博物館等面積 ・対象者当たり市(区)立保育所定員数 ・認可保育所保育料 ・幼児人口当たり市(区)立幼稚園定員数 ・市立幼稚園補助制度	(8項目) ・高齢者人口当たり特養ホーム定員数 ・同・高齢者向け市(区)デイサービスセンター面積 ・人口当たり市(区)立、障害者向けデイサービスセンター面積 ・同・病院診療所病床数 ・介護保険料 ・国保保険料(上限額、均等割額、平等割額) ・乳幼児医療費助成制度、独自の福祉・医療サービス)		(7項目) ・市(区)道の舗装率 ・下水道等普及率 ・人口当たり公園面積 ・人口当たり集会施設等面積 ・世帯当たり公営住宅戸数 ・ごみ収集費用 ・住宅助成制度	
2002	30	(4項目) ・水道料金 ・下水道料金 ・住民票手数料 ・体育館使用料	(5項目) ・公立中学1校当たりパソコン数及びネット接続率 ・同(小学校) ・非常勤講師の独自採用及び土曜補習の実施状況 ・人口当たり市(区)立図書館蔵書数 ・同・博物館面積	(6項目) ・高齢者人口当たり特養ホーム定員数 ・同・市(区)立通所介護施設面積 ・介護保険料 ・国保保険料(上限額、均等割額、平等割額) ・人口当たり病院・診療所病床数 ・その他独自の高齢者向けサービス	(7項目) ・就学前児童当たり認可保育所定員数 ・保育所月額使用料 ・延長保育・ゼロ歳児保育の実施割合 ・学童保育の実施割合 ・学童保育月額保育料 ・乳幼児医療費助成制度 ・その他独自の少子化対策	(8項目) ・下水道等普及率 ・人口当たり公園面積 ・人口当たり集会施設等面積 ・世帯当たり公営住宅戸数 ・ごみ収集費用 ・住宅助成制度(新規取得) ・同(増改築)	
2004	28	(4項目) ・水道料金 ・下水道料金 ・住民票手数料 ・体育館使用料	(5項目) ・公立中学1校当たりパソコン数 ・同(小学校) ・少人数学級への取り組み状況 ・非常勤講師の独自採用 ・土曜補習の実施状況及び全児童対策事業の実施状況 ・人口当たり市(区)立図書館蔵書数 ・同・博物館面積	(6項目) ・高齢者人口当たり特養ホーム定員数 ・同・グループホーム定員数 ・介護保険料 ・国保保険料(上限額、均等割額、平等割額) ・人口当たり病院・診療所病床数 ・その他独自の高齢者向けサービス	(8項目) ・就学前児童当たり認可保育所定員数 ・保育所月額使用料 ・延長保育・ゼロ歳児保育の実施割合 ・学童保育の実施割合 ・学童保育月額保育料 ・乳幼児医療費助成制度 ・その他独自の少子化対策	(5項目) ・下水道等普及率 ・人口当たり公園面積 ・世帯当たり公営住宅戸数 ・ごみ収集費用 ・個人向け住宅助成制度	
2006	30	(4項目) ・水道料金 ・下水道料金 ・住民票手数料 ・体育館使用料	(7項目) ・公立小学校1校当たりパソコン数 ・年間の英語教育時間数 ・少人数学級への取り組み状況 ・少人数学習のための非常勤講師 ・土曜補習の実施状況 ・全児童対策事業の実施状況 ・私立幼稚園授業料の独自の補助	(7項目) ・特養ホーム施設数・総定員数 ・グループホーム施設数・総定員数 ・デイサービス施設数・総定員数 ・介護保険料 ・国保保険料(上限額、均等割額、平等割額) ・人口当たり病院・診療所病床数 ・その他独自の高齢者向けサービス	(7項目) ・就学前児童当たり認可保育所定員数 ・認可保育所月額使用料 ・認可保育所の上乗せサービス ・学童関連 ・子供の安心・安全対策 ・乳幼児医療費助成制度 ・少子化対策	(5項目) ・下水道等普及率 ・人口当たり公園面積 ・人口当たり公立図書館蔵書数 ・家庭ごみ処理費用 ・個人向け住宅資金助成制度	
2008	38	(5項目) ・水道料金 ・下水道料金 ・住民票手数料 ・体育館使用料 ・役所の開所時間	(10項目) ・公立小学校1校当たりパソコン数 ・公立小学校3～6年生のの英語教育時間 ・公立小学校の少人数学級の実施状況 ・同(公立中) ・少人数学習のための非常勤講師(公立小) ・同(公立中) ・土曜補習の実施状況(公立小) ・同(公立中) ・全児童対策事業の実施状況 ・私立幼稚園授業料の独自の補助	(7項目) ・高齢者1000人当たり特養ホーム総定員数 ・同グループホーム総定員数 ・同デイサービス総定員数 ・介護保険料 ・国保保険料(上限額、均等割額、平等割額) ・人口1000人当たり病院・診療所病床数 ・その他独自の高齢者向けサービス	(10項目) ・就学前児童100人当たり認可保育所定員数 ・同公立保育所の待機児童数 ・認可保育所月額使用料 ・同開所時間と延長保育の実施状況 ・病児・病後児保育の実施状況 ・学童保育の実施状況 ・学童保育の保育料 ・子供の安心・安全対策 ・乳幼児医療費助成制度 ・少子化対策	(6項目) ・下水道等普及率 ・人口当たり公園面積 ・人口1000人当たり公立図書館数・蔵書数 ・図書館の開館・閉館時間 ・家庭ごみ処理費用の住民負担 ・住宅資金助成制度の有無と内容	

日経グローカル（日経地域情報）より作成

表２　得点項目の内訳

年度	標本数	総合得点	得点内訳						
			公共料金等	福祉・医療	高齢化対策	少子化対策	教育	インフラ	住宅・ゴミ
1998	670市＋23区	120	20	35	－	－	30	20	15
2000	671市＋23区	150	20	40	－	－	50	40	－
2002	673市＋23区	150	20	－	30	35	25	40	
2004	683市＋23区	300	40	－	60(※1)	80(※2)	70	50	
2006	764市＋23区	300	40	－	70(※1)	70(※2)	70	50	
2008	783市＋23区	300	60	－	60(※1)	60(※2)	60	60	

※1 変更 … 高齢化対策 → 高齢者福祉
※2 変更 … 少子化対策 → 子育て環境

表３　行政サービス水準間の相関

	1998年	2000年	2002年	2004年	2006年	2008年
1998年	1					
2000年	0.662	1				
2002年	0.593	0.701	1			
2004年	0.585	0.669	0.744	1		
2006年	0.550	0.646	0.645	0.788	1	
2008年	0.531	0.605	0.610	0.721	0.816	1

1998年～2008年で合併を経験しておらず、行政サービス水準が得られる238市

表 4　記述統計

項目	年	平均	標準偏差	最小	最大
歳出総額	1998	4.12777D+07	4.19744D+07	8,224,059	3.45174D+08
	2000	4.10128D+07	4.17578D+07	8,296,204	3.41835D+08
	2002	3.90168D+07	3.97367D+07	7,344,456	3.33300D+08
	2004	4.18738D+07	4.26162D+07	7,149,022	3.43600D+08
	2006	4.43110D+07	4.27302D+07	7,283,091	3.48403D+08
	2008	4.51572D+07	4.38398D+07	6,847,238	3.27980D+08
賃金水準	1998	9,258	806	6,718	12,186
	2000	9,477	884	7,133	13,309
	2002	9,427	904	6,443	12,534
	2004	9,385	1,141	3,521	13,578
	2006	9,547	869	7,214	12,562
	2008	9,699	1,016	6,455	16,361
公共サービス水準	1998	69.6	4.8	51.0	84.0
	2000	86.1	5.4	70.5	101.5
	2002	78.4	4.6	65.5	94.0
	2004	148.7	9.7	118.5	178.0
	2006	141.8	12.3	109.5	184.0
	2008	133.7	14.2	82.5	181.4
人口	1998	120,177	123,636	16,392	875,050
	2000	120,280	122,225	12,195	867,289
	2002	115,097	118,849	12,000	873,617
	2004	120,097	122,427	11,784	888,735
	2006	126,114	126,325	14,782	899,438
	2008	133,576	131,006	14,160	910,142
DID人口比率	1998	0.602	0.251	0.131	1.000
	2000	0.607	0.254	0.117	1.000
	2002	0.589	0.253	0.105	1.000
	2004	0.602	0.254	0.105	1.000
	2006	0.587	0.266	0.076	1.000
	2008	0.591	0.265	0.076	1.000
昼夜間人口比率	1998	0.971	0.199	0.643	4.819
	2000	0.980	0.216	0.692	5.366
	2002	0.980	0.206	0.692	5.366
	2004	0.979	0.211	0.692	5.366
	2006	0.973	0.206	0.704	5.226
	2008	0.972	0.209	0.704	5.226
65歳以上人口比率	1998	0.166	0.046	0.059	0.313
	2000	0.175	0.044	0.074	0.327
	2002	0.184	0.045	0.078	0.331
	2004	0.195	0.045	0.085	0.359
	2006	0.205	0.044	0.090	0.356
	2008	0.219	0.045	0.102	0.364
面積	1998	149.0	151.7	5.1	1,231.1
	2000	152.0	154.6	5.1	1,231.1
	2002	151.8	151.4	5.1	1,231.1
	2004	153.6	154.2	5.1	1,231.1
	2006	149.3	147.3	5.1	1,231.1
	2008	149.9	149.9	5.1	1,231.1

表５　推定結果（１）：合併に関してはダミー処理

推定年度	1998	2000	2002	2004	2006	2008
説明変数	係数 (t値)	係数 (t値)	係数 (t値)	係数 (t値)	係数 (t値)	係数 (t値)
定数(含ln(資本価格))	12.799 ***	13.643 ***	11.452 ***	9.567 ***	9.423 ***	8.553 ***
	(8.161)	(8.207)	(8.197)	(4.595)	(5.121)	(5.111)
ln(賃金水準)	0.308 ***	0.350 ***	0.349 ***	0.291 ***	0.314 ***	0.291 ***
	(3.664)	(4.461)	(5.262)	(4.406)	(3.023)	(4.331)
ln(直接生産物)	0.303 ***	0.218 *	0.321 ***	0.261	0.232 *	0.072
	(2.811)	(1.838)	(3.26)	(1.575)	(1.925)	(0.876)
定数(混雑関数)	−2.609 **	−4.458 *	−2.107 **	−1.111	−0.994	0.620
	(−2.25)	(−1.651)	(−2.388)	(−0.874)	(−0.85)	(0.185)
ln(人口)	0.223 ***	0.350 *	0.196 ***	0.174	0.185 *	0.449
	(2.591)	(1.743)	(2.93)	(1.488)	(1.785)	(0.827)
ln(DID人口比率)	0.035 **	0.038 *	0.025 ***	0.025	0.017	0.043
	(2.285)	(1.663)	(2.609)	(1.404)	(1.341)	(0.769)
ln(昼夜間人口比率)	0.186 ***	0.273 *	0.098 **	0.168	0.097	0.443
	(2.744)	(1.745)	(2.207)	(1.325)	(1.191)	(0.825)
ln(65歳以上人口比率)	0.037 **	0.056 *	0.038 **	0.096	0.054	0.269
	(2.169)	(1.794)	(2.34)	(1.561)	(1.554)	(0.857)
ln(面積)	0.018 ***	0.022 *	0.021 ***	0.025	0.031 *	0.068
	(2.711)	(1.818)	(3.05)	(1.597)	(1.863)	(0.874)
合併ダミー	−	0.103	0.269 *	0.130 **	0.180 ***	0.151 ***
	−	(0.633)	(1.944)	(2.266)	(8.163)	(7.885)
Sample	534	531	590	556	447	432
Adjusted R-squared	0.964	0.966	0.968	0.919	0.948	0.963

非線形最小二乗法による推定
***は１%、**は５%、*は10%水準で有意

表６　推定結果（２）：非合併自治体のみを対象とした推定

推定年度	1998	2000	2002	2004	2006	2008
説明変数	係数 (t値)	係数 (t値)	係数 (t値)	係数 (t値)	係数 (t値)	係数 (t値)
定数(含ln(資本価格))	12.799 ***	13.801 ***	11.720 ***	9.277 ***	13.819 ***	12.833 ***
	(8.161)	(8.347)	(8.448)	(4.435)	(7.095)	(7.832)
ln(賃金水準)	0.308 ***	0.367 ***	0.345 ***	0.302 ***	0.222 **	0.329 ***
	(3.664)	(4.665)	(5.207)	(4.504)	(2.124)	(5.174)
ln(直接生産物)	0.303 ***	0.201 *	0.326 ***	0.272	0.227 **	0.062
	(2.811)	(1.709)	(3.314)	(1.629)	(2.258)	(0.869)
定数(混雑関数)	−2.609 **	−5.024	−2.210 **	−0.961	−3.653 *	−10.850
	(−2.25)	(−1.56)	(−2.48)	(−0.81)	(−1.91)	(−0.85)
ln(人口)	0.223 ***	0.388	0.199 ***	0.162	0.311 **	1.049
	(2.591)	(1.633)	(2.987)	(1.526)	(2.161)	(0.868)
ln(DID人口比率)	0.035 **	0.044	0.025 ***	0.023	0.051 **	0.154
	(2.285)	(1.589)	(2.673)	(1.411)	(2.061)	(0.841)
ln(昼夜間人口比率)	0.186 ***	0.302	0.099 **	0.161	0.318 **	1.144
	(2.744)	(1.632)	(2.216)	(1.358)	(2.154)	(0.868)
ln(65歳以上人口比率)	0.037 **	0.058 *	0.038 **	0.088	0.041	0.030
	(2.169)	(1.677)	(2.359)	(1.601)	(1.435)	(0.351)
ln(面積)	0.018 ***	0.024 *	0.020 ***	0.024 *	0.021 **	0.072
	(2.711)	(1.705)	(3.083)	(1.654)	(2.251)	(0.871)
Sample	534	527	587	545	306	301
Adjusted R-squared	0.964	0.967	0.968	0.916	0.967	0.971

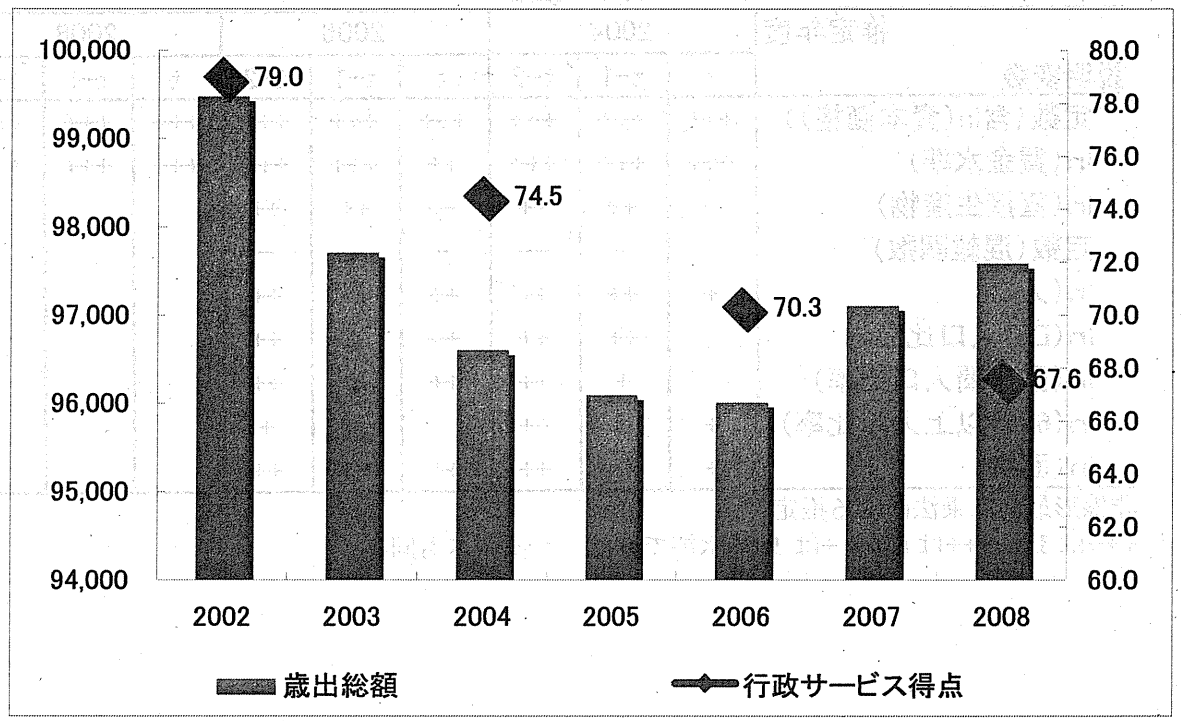
非線形最小二乗法による推定
***は 1%、**は 5%、*は 10%水準で有意

表７　推定結果（３）：公共サービスのウェイトを調整

推定年度	2004a	2004b	2006a	2006b	2008a	2008b
説明変数	係数 (t値)	係数 (t値)	係数 (t値)	係数 (t値)	係数 (t値)	係数 (t値)
定数(含ln(資本価格))	9.163 ***	9.439 ***	13.934 ***	9.633 ***	12.828 ***	8.604 ***
	(4.443)	(4.594)	(7.311)	(5.322)	(7.907)	(5.226)
ln(賃金水準)	0.302 ***	0.291 ***	0.224 **	0.313 ***	0.329 ***	0.289 ***
	(4.527)	(4.429)	(2.163)	(3.023)	(5.173)	(4.325)
ln(直接生産物)	0.325 *	0.315 *	0.221 **	0.209 *	0.076	0.072
	(1.864)	(1.824)	(2.335)	(1.914)	(1.056)	(0.855)
定数(混雑関数)	−0.766	−0.880	−3.714 *	−1.063	−8.881	0.643
	(−0.79)	(−0.87)	(−1.97)	(−0.82)	(−1.02)	(0.191)
ln(人口)	0.134 *	0.142 *	0.318 **	0.204 *	0.858	0.444
	(1.693)	(1.671)	(0.243)	(1.769)	(1.056)	(0.815)
ln(DID人口比率)	0.018	0.019	0.051 **	0.018	0.126	0.042
	(1.478)	(1.498)	(2.107)	(1.306)	(1.008)	(0.742)
ln(昼夜間人口比率)	0.134	0.138	0.329 **	0.108	0.939	0.441
	(1.492)	(1.471)	(2.233)	(1.232)	(1.057)	(0.824)
ln(65歳以上人口比率)	0.074 *	0.080 *	0.043	0.059	0.024	0.266
	(1.804)	(1.787)	(1.468)	(1.521)	(0.358)	(0.832)
ln(面積)	0.021 *	0.020 *	0.021 **	0.035 *	0.058	0.067
	(1.864)	(1.822)	(2.271)	(1.828)	(1.046)	(0.842)
合併ダミー		0.130 **		0.181 ***		0.150 ***
		(2.276)		(8.212)		(7.886)
Sample	545	556	306	447	301	432
Adjusted R-squared	0.916	0.919	0.967	0.949	0.971	0.963

非線形最小二乗法による推定
***は 1%、**は 5%、*は 10%水準で有意

図１　歳出総額と公共サービス水準の経年変化



歳出は2008年まで合併していない264市の合計値。行政サービス特典は平均値。

表８　推定結果（４）：歳出総額をラグ付きで推定

推定年度	2004			2006			2008		
説明変数	t	t−1	t−2	t	t−1	t−2	t	t−1	t−2
定数（含ln（資本価格））	+++	+++	+++	+++	+++	+++	+++	+++	+++
ln（賃金水準）	+++	+++	+++	++	+++	+++	+++	+++	+++
ln（直接生産物）	+	++	++	++	++	++			
定数（混雑関数）		−	−−	−	−	−			
ln（人口）	+	++	++	++	++	++			
ln（DID人口比率）		++	++	++	+	++			
ln（昼夜間人口比率）		+	++	++	++	++			
ln（65歳以上人口比率）	+	++	++		+	+			
ln（面積）	+	++	++	++	++	++			

非線形最小二乗法による推定
+++は 1%、++は 5%、+は 10%水準で有意。マイナスも同様。

政府間租税競争と二重課税問題*

大分大学経済学部
井田 知也

1. はじめに

戦後、我が国は中央政府である国に権限を集中させ、早期の経済基盤の確立から急激な経済成長を成し遂げた。しかし、時代が成長から成熟へ転換した現在、各地域がそれぞれの特徴を発揮できる分権型社会にのもとで持続可能な発展を望む声が多い。この分権型社会にふさわしい地方政府を育成するには、各自治体の自由度を高めると伴に、歳出と歳入における自主権を強化することが不可欠である。本稿は分権型社会において、特に資本など地域間を移動する要素所得に対して完全な課税権が確立された場合、従来あまり注目されなかったが発生が予想される「二重課税問題」を、同時に生じると考えられる政府間租税競争の観点から考察することを目的とする。

成熟された分権型社会では、基本的には納税者、課税対象、課税方式等を決定する権限を持ち、対人主権と領地主権に基づく課税が主張される。対人主権に基づく課税とは、自地域内に居住する者が稼得する所得や所有する資産等に対してその所得の源泉地や資産の所在地を問わず課税を行うものであり、領地主権に基づく課税とは、自地域内で生じた所得や自地域に所属する資産に対してその稼得者や所有の居住地等を問わず課税を行うものである。つまり、各地域がそれぞれ各課税権を同時に主張する場合、それらが重複する二重課税問題が発生する。この問題が生じると、例えば同収益でも税負担は地域内より地域外で得た所得の方が重くなり公平性が損なわれる。

このような理由から二重課税問題は調整されるべきと考えられるが、それにはCredit Method (以下、CREと呼ぶ)、Deduction Method (以下、DEDと呼ぶ)、Exemption Method (以下、EXEと呼ぶ)等の方法がある。まず、CREのもとでは他地域による課税額は自地域の算出税額を限度として控除されるため、自地域あるいは他地域のどちらか高い方の税率のみが適用される。次に、DEDによると他地域での納税額は自地域の課税対象所得から控除される。さらに、EXEに従うと居住者が他地域で稼得した収益に対する課税権は放棄される。

以上のように公平性の観点から見ると、二重課税問題が完全に排除されるCREやEXEの方がDEDより優れていることになる。しかし、効率性の観点か

* 「地方分権に関する基本問題についての調査研究会」の各委員からは有益なコメントを頂いた。ここに記して謝辞を表す次第である。なお、言うまでもなく、本文中に残された誤りは筆者の責任に帰するものである。

ら考察すると、その結果は少し異なる。Musgrave (1969)によれば、確かにCREでは全地域の経済厚生は最大になるが、資本輸出地域のそれはDEDのもとで最大になるというのである。確かに全地域の経済厚生は二重課税問題を排除するCREの方が効率的な資本移動が確保されるために最大になる。しかし、一地域の観点からは、地域外所得に対する税収をより多く確保でき、また資本流出を制限できるDEDの方がその経済厚生はむしろ高くなると推測できる。

各々の税率が独立に決定される場合、Musgraveの結論は正しい。しかし、分権先進国の欧米の現状を見みると、各地域は企業誘致や雇用創出等を通じてその経済厚生を上昇させるために、租税政策をしばしば用いる。つまり、分権型社会においては、各地域は相互依存関係にあり、いわゆる租税競争も頻繁に生じているというわけである。そのため、租税競争という経済環境のもとでの考察が必要となると考えられる。

この先駆的分析には、Hamada (1966)や Bond and Samuelson (1989)がある。Hamadaによると、CREにおける非協力ゲームの均衡では、各地域だけでなく全地域の経済厚生もDEDより高くなる。しかし、この研究にはCREのもとでの戦略的行動の可能性の考慮がないという問題を含んでいる。これに対して、Bond and Samuelson (1989)はこれを解決して分析を行った結果、均衡での各地域及び全地域の経済厚生はCREよりDEDの方が大きくなることを示した。

HamadaやBond and Samuelsonによる分析は、Musgraveの結果から導かれた直感に基づき、二重課税問題は調整されるべきとの前提で分析が行われている。これに対して、Oakland and Xu (1996)は制度設計を行う上で二重課税問題が未調整なケースも考慮すべきと考えのもとで分析を行った結果、DEDより未調整の方が、資本輸入地域の経済厚生は減少するが、全地域と資本輸出地域のそれはある条件のもとでは反対に大きくなることを示している。

以上の全ての研究は、地域内外で得た所得を区別して異なる税率を適用する差別課税を前提に分析を行っている。しかし、例えば、国家間の課税問題を扱う国際税制を見ると、多くの国は居住者の全世界所得に同税率を適用する無差別課税を採用している。これは査定・徴収が複雑化する差別課税が採用されると、現状より行政コストの増加が予想されるだけでなく、Musgrave and Musgrave(1989)等の指摘のように納税者側が負担する納税協力費の増加により経済パフォーマンスが低下する恐れもあり、特別な税収増加も見込めない場合はあまり採用されない傾向があると推測できる。この無差別課税を考慮した同様の分析にはJaneba (1995)があり、非協力ゲームの均衡では資本移動量や各地域及び全地域の経済厚生は、二重課税問題の調整方法に関して無差別であるとの結果を導出している。

これまで紹介した研究の学術的貢献は全て非常に大きいことは間違いない。しかし、無差別課税のもとで二重課税問題を調整しない場合を租税競争の観点

から分析した研究はこれまでない。本研究の貢献はこの実施である。

本稿では分析の結果、次のような 2 つの帰結を得た。第 1 に、全地域の経済厚生は二重課税問題が未調整な場合に最大になることがある。第 2 に、二重課税問題は未調整の方が調整の場合より、資本輸出地域の経済厚生は高くなるが、資本輸入地域のそれは低くなる。なお、本稿では先行研究と関連付けて議論するため、国家間の租税競争を前提として分析を行っているが、導出された帰結は地域間のそれに直接応用できると考えられる。

最後に、本稿の残りの構成を表す。第 2 節で基本的なモデルを示す。そして、第 3 節で各国の戦略的行動とナッシュ均衡を分析した後、第 4 節で結論を導く。

2. モデル

本研究は以下のような本国と外国という 2 国が存在するマクドゥガル＝ケンプ・モデルを用いる(全ての外国変数は*で区別する)。Ruffin (1984)によると、国際資本移動を分析する最も単純とされたモデルである。本稿では戦略的な側面を明示的に分析するため本モデルを用いる。

全市場が完全競争のもとで、資本 $K(K^*)$ と労働 $L(L^*)$ という生産要素を用いて 1 財が生産される。生産関数 $F(F^*)$ は一次同次の強凹関数で標準的な稲田条件を満たす。各国には正の資本と労働という非弾力的に供給される初期賦存量が存在する。資本は国際的に移動するが労働は移動しない。そのため、表記の単純化のために生産関数からは省略する。

全ての外国直接投資は Bond and Samuelson (1989)の想定と同様に、株式で資金調達されその投資収益は投資家に直ちに還元される。外国直接投資は少なくともホスト国内でも部分的に資金供給されるとした実証研究もあるが、Sinn(1993)によれば新規子会社は内部留保で資金調達できず、通常は親会社からの移転資金でそれが行われることが多いため、このような前提で議論を進める。

国際資本移動がない場合、投資収益率は本国が外国より下回ると仮定する。本国と外国の資本レンタル率を r と r^* で表わすと、$r = F_K[\bar{K}, \bar{L}] < F_K^*[\bar{K}^*, \bar{L}^*] = r^*$ となり、両国の資本の限界生産物の格差パラメータ c を導入すると

$$F_K[\bar{K}] \equiv c \cdot F_K^*[\bar{K}^*], \tag{1}$$

と表すことができ、非課税の場合は資本輸出を本国企業は行う。

各国企業は資本と労働を各市場がクリアーになるまで投入する。特に資本は世界需給が一致して以下の国際資本市場の均衡条件が成立するまで投入される。

$$F_K[\bar{K} - Z^0] = F_K^*[\bar{K}^* + Z^0]. \tag{2}$$

なお、$Z>0$は本国の資本輸出、$Z<0$は資本輸入を表し、生産関数の性質により$Z^0>0$で単一均衡の存在が保証される。

各国は無差別課税のもとで、国際的に移動する資本に対する法人税率$t\in[0,t_{\max}]$と$t^*\in[0,t^*_{\max}]$を、それぞれ国民所得が最大になるように決定する。なお、$t_{\max}<1$、$t^*_{\max}<1$とする。税率と二重課税問題の調整方法はどちらも税制要素だが、両者の本質は異なる。税率は比較的頻繁に変更されるが、二重課税問題の調整方法は長期的な決定である。そこで、本研究では二重課税問題の各調整方法を所与として、法人税率のみを内生的な決定変数として分析を進める。なお、本国と外国の国民所得はそれぞれ

$$Y(t,t^*)=F[\bar{K}-Z(t,t^*)]+(1-t^*)\cdot F^*_K[\bar{K}^*+Z(t,t^*)]\cdot Z(t,t^*), \tag{3}$$

$$Y^*(t,t^*)=F^*[\bar{K}^*+Z(t,t^*)]-(1-t^*)\cdot F^*_K[\bar{K}^*+Z(t,t^*)]\cdot Z(t,t^*), \tag{4}$$

となる。つまり、本国の国民所得は国内生産額と外国からの税引後要素所得を合計した額、外国の国民所得は国内生産額から本国への税引後要素支払を控除した額となる。

ここで、世界所得は以下のように、本国と外国の国民所得である(3)と(4)の合計と定義される。

$$Y^W\equiv F[\bar{K}-Z]+F^*[\bar{K}^*+Z]. \tag{5}$$

この世界所得について、以下の補題1が成立する。

補題1: *非課税時の国際資本移動量 Z^0 は世界所得 Y^W を最大にする。*

証明: 世界所得(5)を国際資本移動量Zについて変化させると

$$\frac{dY^W}{dZ}=-F_K[\bar{K}-Z]+F^*_K[\bar{K}^*+Z], \tag{6}$$

となり、これをさらに変化させると次式を得る。

$$\frac{d^2Y^W}{dZ^2}=F_{KK}[\bar{K}-Z]+F^*_{KK}[\bar{K}^*+Z]<0. \tag{7}$$

世界所得最大化の一階条件は(6)式の右辺ゼロとしたもので、非課税時の国際資本市場の均衡条件(2)と一致する。さらに、世界所得最大化の二階条件も(7)式と満たすため、上述の補題が成立する。■

この補題の結果は、非課税の場合は効率的な国際資本移動が行われ、世界所得は最大になると解釈できる。

他方、二重課税問題が調整されない場合、本国投資家の外国投資に関する租税要素は$(1-t-t^*)$となる。なお、外国投資家の本国投資に関する租税要素も同様に表現できる。最も自然な本国が資本輸出する$(Z>0)$ケースでは、国際資本市場の均衡条件は

$$(1-t)\cdot F_K[\bar{K}-Z(t,t^*)]=(1-t-t^*)\cdot F_K^*[\bar{K}^*+Z(t,t^*)], \tag{8}$$

となる。すなわち、本国企業は国内外の純収益が等しくなるまで国外直接投資を行う。そして、国際資本移動に関して、以下の補題2が成立する。

補題2: *無差別課税のもとで二重課税問題が未調整の場合、均衡資本移動量は非負となる。*

証明: まず、$Z<0$と仮定すると、$1<(1-t-t^*)c$が成立する必要がある。しかし、これは不可能であるため、上述のことが言える。■

外国が資本輸入国の場合、税率t^*を上昇させると、無差別課税のため両国の税引後の資本の限界生産物が同時に低下する。そのため、非課税の場合に既に存在する両国の資本の限界生産物の大小関係を、課税により逆転できない。したがって、外国が資本輸入を行うケース$(Z<0)$は起こらないと考えられる。

以上、本稿が分析で用いる基本的な分析の枠組みを示してきた。そこで、これをもとに、各国の戦略的行動とその帰結であるナッシュ均衡を導出すことにしよう。

3. ナッシュ均衡

租税競争という状況のもとでのナッシュ均衡は、次のように定義できる。

定義: *租税競争のナッシュ均衡は、次式を満たす税率の組合せ$(\hat{t},\hat{t}^*)$である。*

$$\hat{t}\in\arg\max_{t} Y(t,\hat{t}^*),$$

$$\hat{t}^*\in\arg\max_{t^*} Y^*(\hat{t},t^*).$$

このナッシュ均衡分析から、次の補題を導出できる。

補題3: *二重課税問題が調整されない場合、無差別課税での両国の均衡税率は、*

それぞれ $\hat{t} \in [\varepsilon^*/(\varepsilon+\varepsilon^*), 1]$ *と* $\hat{t}^* = 0$ *となる。*

証明: 両国の均衡税率を調べる前に、幾つかの計算結果を導出する。まず、(8)式を全微分すると

$$\frac{\mathrm{d}Z}{Z} = -\frac{\varepsilon\varepsilon^*}{\varepsilon+\varepsilon^*}\frac{1-t^*}{1-t-t^*}\left[\frac{t^*}{1-t^*}\frac{\mathrm{d}t}{1-t} + \frac{\mathrm{d}t^*}{1-t^*}\right], \tag{9}$$

を得る。なお、$\varepsilon \equiv -F_K/(F_{KK}Z)$ は輸出資本の供給の弾力性、$\varepsilon^* \equiv -F_K^*/(F_{KK}^*Z)$ は輸入資本の需要の弾力性を表す。国際資本移動量 Z は(9)式より常に各国の税率と負の関係にある一方、$1/\varepsilon$ と $1/\varepsilon^*$ は定義より $Z>0$ なら正、$Z \le 0$ なら非正となることを示す。

さらに、(3)式と(4)式を全微分すると次式を得る。

$$\mathrm{d}Y = [(1-t^*)F_K^* - F_K - (1-t^*)F_K^*/\varepsilon^*]\mathrm{d}Z - F_K^*Z\mathrm{d}t^*, \tag{10}$$

$$\mathrm{d}Y^* = [t^*F_K^* + (1-t^*)F_K^*/\varepsilon^*]\mathrm{d}Z + F_K^*Z\mathrm{d}t^*. \tag{11}$$

すなわち、本国の国民所得は外国の税率の減少関数であるが、外国の国民所得はその増加関数である。そして、(8)式と(9)式を(10)と(11)の両式にそれぞれ代入すると

$$\mathrm{d}Y = -A\left[t^*\left\{\frac{tt^*}{(1-t)(1-t^*)} - \frac{1}{\varepsilon^*}\right\}\frac{\mathrm{d}t}{1-t} + \left\{\frac{tt^*(1-t-t^*)}{(1-t)(1-t^*)} + \frac{(1-t-t^*)}{\varepsilon} + \frac{t}{\varepsilon^*}\right\}\frac{\mathrm{d}t^*}{1-t^*}\right], \tag{12}$$

$$\mathrm{d}Y^* = -A\left[t^*\left\{\frac{t^*}{1-t^*} + \frac{1}{\varepsilon^*}\right\}\frac{\mathrm{d}t}{1-t} + \left\{t^*\left(1+\frac{1}{\varepsilon}\right) + t\left(\frac{1}{\varepsilon}+\frac{1}{\varepsilon^*}\right) - \frac{1}{\varepsilon}\right\}\frac{\mathrm{d}t^*}{1-t^*}\right], \tag{13}$$

となる。なお、$A \equiv (1-t^*)F_K^*Z\varepsilon\varepsilon^*/(\varepsilon+\varepsilon^*)(1-t-t^*) > 0$ である。つまり、各国の国民所得は他国の税率の減少関数である。

以上の事を考慮して、本国の戦略的行動から調べることにしよう。外国の税率を所与とした時の本国の戦略的行動は(12)式から導出できる。なお、$t^*_{\max}$ は本国が非課税時に国際資本移動を排除する外国の税率である。したがって、国際資本移動量 Z は $t^* < t^*_{\max}$ の時は正だが、$t^* \ge t^*_{\max}$ の時は非正となる。言い換えると、$1/\varepsilon$ と $1/\varepsilon^*$ は $t^* < t^*_{\max}$ なら正、$t^* \ge t^*_{\max}$ なら非正となる。したがって、$t^* \ge t^*_{\max}$ の時、本国の最適な税率選択はゼロとなる。というのは、$1/\varepsilon^* \le 0$ のため $\partial Y/\partial t$ は非正となるからである。一方、$0 < t^* < t^*_{\max}$ の時は、本国は次式を満たすように税率設定を行う。

$$tt^*/(1-t)(1-t^*)=1/\varepsilon^*. \tag{14}$$

すなわち、この区間における本国の反応曲線の傾きは

$$\left.\frac{\mathrm{d}t}{\mathrm{d}t^*}\right|_{\mathrm{HOME}}=-\frac{B_1}{B_2},$$

となる。なお、B_1とB_2は以下の通りである。

$$B_1=\frac{tt^*}{(1-t)(1-t^*)}\left[\frac{\partial\varepsilon^*}{\partial Z}\frac{\partial Z}{\partial t^*}+\frac{\varepsilon^*}{t^*(1-t^*)}\right],$$

$$B_2=\frac{tt^*}{(1-t)(1-t^*)}\left[\frac{\partial\varepsilon^*}{\partial Z}\frac{\partial Z}{\partial t}+\frac{\varepsilon^*}{t(1-t)}\right].$$

ここで、$t^*=0$の時、国際資本市場の均衡条件は(8)式より非課税の場合と同一となり、国際資本移動量Zは本国税率tに関係なく決定される。その結果、$t^*=0$の時、本国の国民所得Yはtとは独立のため、本国の最適選択は区間[0,1]となる。以上の議論を考慮すると、本国の反応曲線は図の$ABCO$と描くことができる。

次に、外国の戦略的行動を考察しよう。$t\geq\varepsilon^*/(\varepsilon+\varepsilon^*)$の時、(13)式より$\partial Y^*/\partial t^*$は非正となるため、外国の最適選択はゼロ税率となる。さらに、$\varepsilon^*/(\varepsilon+\varepsilon^*)>t>0$の時、(13)式より外国の税率設定は次式に従う。

$$t(\varepsilon+\varepsilon^*)+t^*\varepsilon^*(1+\varepsilon)=\varepsilon^*. \tag{15}$$

つまり、この時の外国の反応曲線は(15)式より傾きが次のようになる。

$$\left.\frac{\mathrm{d}t}{\mathrm{d}t^*}\right|_{\mathrm{FOREIGN}}=-\frac{B_3}{B_4},$$

なお、B_3とB_4は以下の通りである。

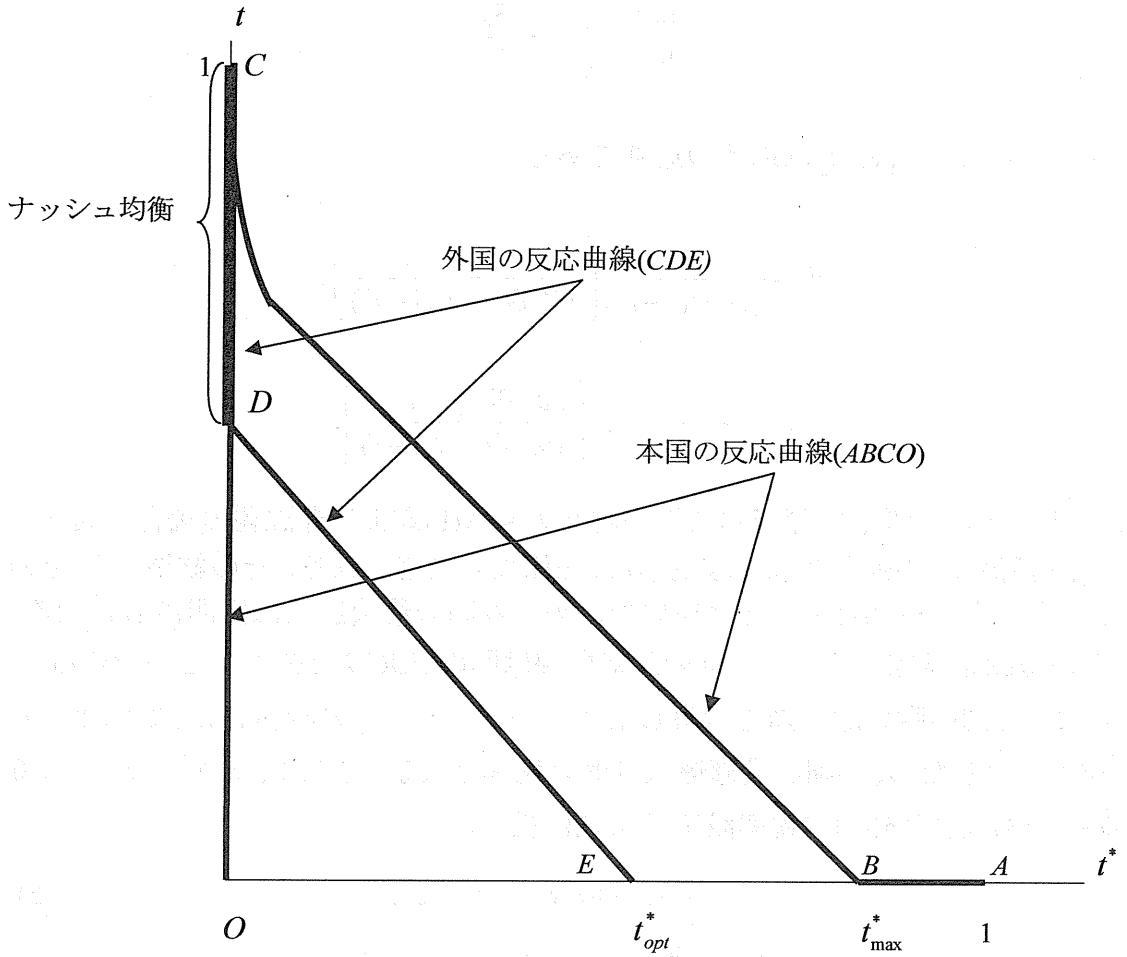
$$B_3=\frac{\partial Z}{\partial t^*}\left[\frac{\partial\varepsilon}{\partial Z}(t+t^*\varepsilon^*)+\frac{\partial\varepsilon^*}{\partial Z}\{t^*(1+\varepsilon)-(1-t)\}\right]+\varepsilon^*(1+\varepsilon),$$

$$B_4=\frac{\partial Z}{\partial t}\left[\frac{\partial\varepsilon}{\partial Z}(t+t^*\varepsilon^*)+\frac{\partial\varepsilon^*}{\partial Z}\{t^*(1+\varepsilon)-(1-t)\}\right]+(\varepsilon+\varepsilon^*).$$

さらに、$t=0$の時、外国は$t^*=1/(1+\varepsilon)$を満たすt^*_{opt}を採用する。上述の議論を総

合すると、外国の反応曲線は図の CDE と描くことができる。

図: 二重課税問題が未調整時の両国の反応曲線



最後に、ナッシュ均衡税率を示すことにしよう。$t=0$ の時、$t^* > t^*_{\max}$ なら外国の国民所得 Y^* は自国の税率 t^* の減少関数であるため、Y^* の最大化には t^* が $t^*_{\max}$ より小さくなる必要がある。この結果、外国の反応曲線の水平切片である t^*_{opt} は本国のそれである $t^*_{\max}$ より小さくなる。これに対して、本国の反応曲線の垂直切片は 1 であり、外国のそれである $\varepsilon^*/(\varepsilon+\varepsilon^*)$ を上回る。その結果、両国の反応曲線は互いに少なくとも図の CD で重なる。したがって、この場合の本国と外国のナッシュ均衡税率は、それれぞれ $\hat{t} \in [\varepsilon^*/(\varepsilon+\varepsilon^*),1]$ と $\hat{t}^*=0$ になる。 ■

外国が税率を低下させると国際資本移動量は増加するが、これには外国の国民所得を増加させる 2 つの作用がある。一つは外国の国内生産額を増加させる効果であり、もう一つは外国の資本の限界生産物の低下から本国への要素費用支払を削減する効果である。確かに外国は税率を低下させると、輸入資本に対

する源泉税収を失うことになる。しかし、二重課税問題の未調整により国際資本移動量が大幅に減少すれば、外国の国民所得を増加させる上述の効果は大きく低下する。そのため、外国は資本誘致を保持するために、税率をゼロまで低下させる。他方、本国の税率上昇は国際資本移動量の減少を通じて、本国の国内生産額を増加させる。このため、本国は税率を正に設定する。

ここで、Janeba は本稿と同じ枠組みを用いて二重課税問題の調整方法について、次の補題を示している。

補題 4: *二重課税問題の各調整方法において、無差別課税のもとでのナッシュ均衡税率は、同水準の各国の国民所得* $[\hat{Y}, \hat{Y}^*]$ *と国際資本移動量* $\hat{Z}$ *をもたらす。なお、ナッシュ均衡税率は*

$$\hat{t}^* = t^*_{opt}、\quad なお\ t^*_{opt}\ は\ t^* = 1/(1+\varepsilon)\ を満たす税率$$

$$\hat{t}\begin{cases} = 0 & CRE\ 又はEXEの場合 \\ \in [0,1] & DEDの場合 \end{cases}$$

となり、 $0 < \hat{Z} < Z^0$ *である。そして、非課税の場合と比較して、外国の国民所得を増加するが、本国の国民所得は低下する。*

証明: Janeba(1995)を参照。 ■

まず、本国の行動について考える。CRE または EXE の場合、本国が税率を上昇させると、無差別課税から国内投資に対する税率も同時に上昇するため資本流出が生じる。国際資本移動量が大幅に増加すると、本国の国民所得に対して 2 つの負の効果が生じる。一つは本国の国内生産額が減少する効果であり、もう一つは外国の資本の限界生産物の低下を通じて国外投資所得が減少する効果である。そのため、二重課税問題が CRE または EXE で調整される場合、本国はゼロまで税率を低下させる。なお、DED のもとでは本国の税率が国際資本移動に影響を与えないため、どの税率を採用しても無差別となる。他方、外国は均衡では本国の税率がゼロか国際資本移動量に無関係であることを認識して、自国の国内生産額の減額と輸入資本に対する源泉税収の増額が最適となる水準に税率を設定する。

これまで示した補題をもとに無差別課税のもとでのナッシュ均衡について、次のような命題を導出できる。

命題: *無差別課税のナッシュ均衡では、二重課税問題を調整しない場合、世界所得は最大になる場合がある。さらに、二重課税問題の未調整は調整する場合*

より、本国の国民所得を増加させるが、外国のそれを減少させる。

証明: 補題3より外国のナッシュ均衡税率がゼロとなる。この時、(3)と(4)式より、各国の国民所得のYとY^*は、国際資本移動量Zのみに依存する。さらに、国際資本市場の均衡条件(8)は非課税の場合と一致するので、国際資本移動量はZ^0となる。したがって、ナッシュ均衡でのYとY^*は非課税の場合と同じになり、補題4の結果を考慮すると、上述の命題が成立する。 ■

この命題の経済学的な解釈は以下の通りである。二重課税問題が調整されない場合、外国の均衡税率はゼロのため国際資本移動量は非課税の場合と同じとなり、均衡での世界所得は最大になる。他方、本国と外国の国民所得については、二重課税問題の調整は正反対の効果をもたらす。まず、二重課税問題が調整される場合、本国は自国の国内生産額を低下させる資本流出を防ぐため国内外の課税権を放棄せざるを得ず、未調整の場合よりその国民所得は減少する。これに対して、外国は本国のこの譲歩に乗じて自国に有利な税率に設定できるため、二重課税問題が調整されない場合より高い水準の国民所得を得ることができる。次に、二重課税問題が未調整な場合、外国は自国の国内生産額の低下につながる資本流入の減少を回避するために課税権を放棄する必要があり、二重課税問題が調整される場合よりその国民所得は低下する。しかし、本国は外国のこの譲歩からより高い水準の国民所得を得るように税率を設定できるというわけである。

これまで述べてきたように、本稿ではMusgraveの帰結に基づく直観とは異なる命題を導出した。この命題によると、世界経済だけでなく資本輸出国の経済厚生の観点からも、二重課税問題は調整すべきでないことを示している。

4. おわりに

本稿は無差別課税の政府間競争のもとで二重課税問題が調整されない場合、資本移動や経済厚生にどのような影響を与えるのかを分析した。本稿のモデルは国家間の租税競争を前提に議論しているが、その帰結を地域間の問題に応用すると、次のようなことが言える。第1に、全地域の経済厚生は二重課税問題が調整されない場合に最大になる可能性がある。第2に、二重課税問題の未調整は調整する場合と比べて、資本輸出地域の経済厚生を上昇させるが、資本輸入地域のそれを低下させる。

上述の分析結果はMusgrave(1969)等の古典的な分析結果と相反する。しかし、本稿の分析結果は差別課税を前提として同様の分析を行い、二重課税問題の未調整はDeduction Methodより全地域と資本輸出地域の経済厚生、さらに資本移動量も大きくするとしたOakland and Xu(1996)等近年のこの分野での主要な分析

結果と類似している。

Musgrave などの先行分析と帰結が異なった要因は、経済環境に関する異なる仮定にあると考えられる。つまり、これらの研究では税率は互いに独立に決定されるとしていたのに対して、本研究では分権先進国の欧米ではしばしば自地域の経済厚生を上昇させるために租税政策が用いられることを考慮して、税率は各政府により戦略的に決定されるとして議論を進めている。

前述のように、確かに本稿は国家間の資本移動を想定した分析だが、その帰結は地域間の問題にも容易に応用できる。そこで、最後に本稿の分析結果より「分権型社会において各地域に完全な課税権が確立され、地域内外で得た所得に無差別課税を行う場合、資本輸出地域だけでなく全地域の経済厚生の観点からも、二重課税問題は調整する必要はない」という政策提言を示して本稿の帰結とする。

参考文献

Bond, E. W., and L. Samuelson, "Strategic Behaviour and the Rules for International Taxation of Capital", *Economic Journal* 99 (1989): 1099–1111.

Hamada, K., "Strategic Aspects of Taxation on Foreign Investment Income", *Quarterly Journal of Economics* 80 (1966): 361–75.

Janeba, E., "Corporate Income Tax Competition, Double Taxation Treaties, and Foreign Direct Investment", *Journal of Public Economics* 56 (1995): 311–25.

Musgrave, P. B., *United States Taxation of Foreign Investment Income: Issues and Arguments*, Cambridge, Massachusetts: Law School of Harvard University, 1969.

Musgrave, R. A. and P. B. Musgrave, *Public Finance in Theory and Practice*. New York: McGraw-Hill Company, 1989.

Oakland, W. and Y. H. Xu, "Double Taxation and Tax Deduction: A Comparison", *International Tax and Finance* 3 (1996): 45–56.

Sinn, H. W., "Taxation and the Birth of Foreign Subsidiaries", in Herberg, Horst and Ngo Long V., (ed.) *Trade, Welfare, and Economic Policies: Essays in Honor of Murray C. Kemp*, Michigan: University of Michigan Press, 1993, pp. 325–52.

Ruffin, R. J., "International Factor Movements", in Jones, Ronald. W. and Peter Kenen (ed.) *Handbook of International Economics* Vol. 1, Amsterdam: North-Holland, 1984, pp. 237–88.

第2章
参　考　資　料

実はここにも
総務省

財政運営戦略
（中期財政フレーム）
について

自治財政局財政課
坂　越

財政再建に至るこれまでの流れ

20年　9月	リーマンショック、株価暴落、質への逃避
10月以降	各国金融緩和、財政出動（景気対策）
21年　4月以降	徐々に景気改善
9月	政権交代
12月	当初予算の編成（大幅な歳出増、税収減、国債増）
	ギリシャ問題浮上
22年　1月以降	ギリシャ危機や各国財政緊縮策の本格化
2月	G7に財務大臣出席
3月	財政健全化法の提出や超党派の議論提唱
4月	法案提出を断念
5月上旬	ギリシャ危機による株価暴落と他の欧州諸国への広がり
	中期財政フレームに対する強い決意を表明
6月　8日	新政権発足
6月17日	マニフェスト公表
6月18日	新成長戦略を閣議決定
6月22日	財政運営戦略を閣議決定
6月25日	サミット
6月末？	21年度税収見込みの発表
7月～？	概算要求枠の設定

1

「強い経済」「強い社会保障」「強い財政」

○強い経済　⇨ 新成長戦略

経済成長と税収増を目指す

○強い社会保障 ⇨ 自然増への対処？

後期高齢者医療制度の廃止、年金一元化

子育て新システム等？

○強い財政　⇨ 財政運営戦略（10年間の目標等）

国債発行額（㉒44兆円以下）

歳出抑制（中期財政フレーム(23～25)）

歳入確保（消費税等）

※使途は？

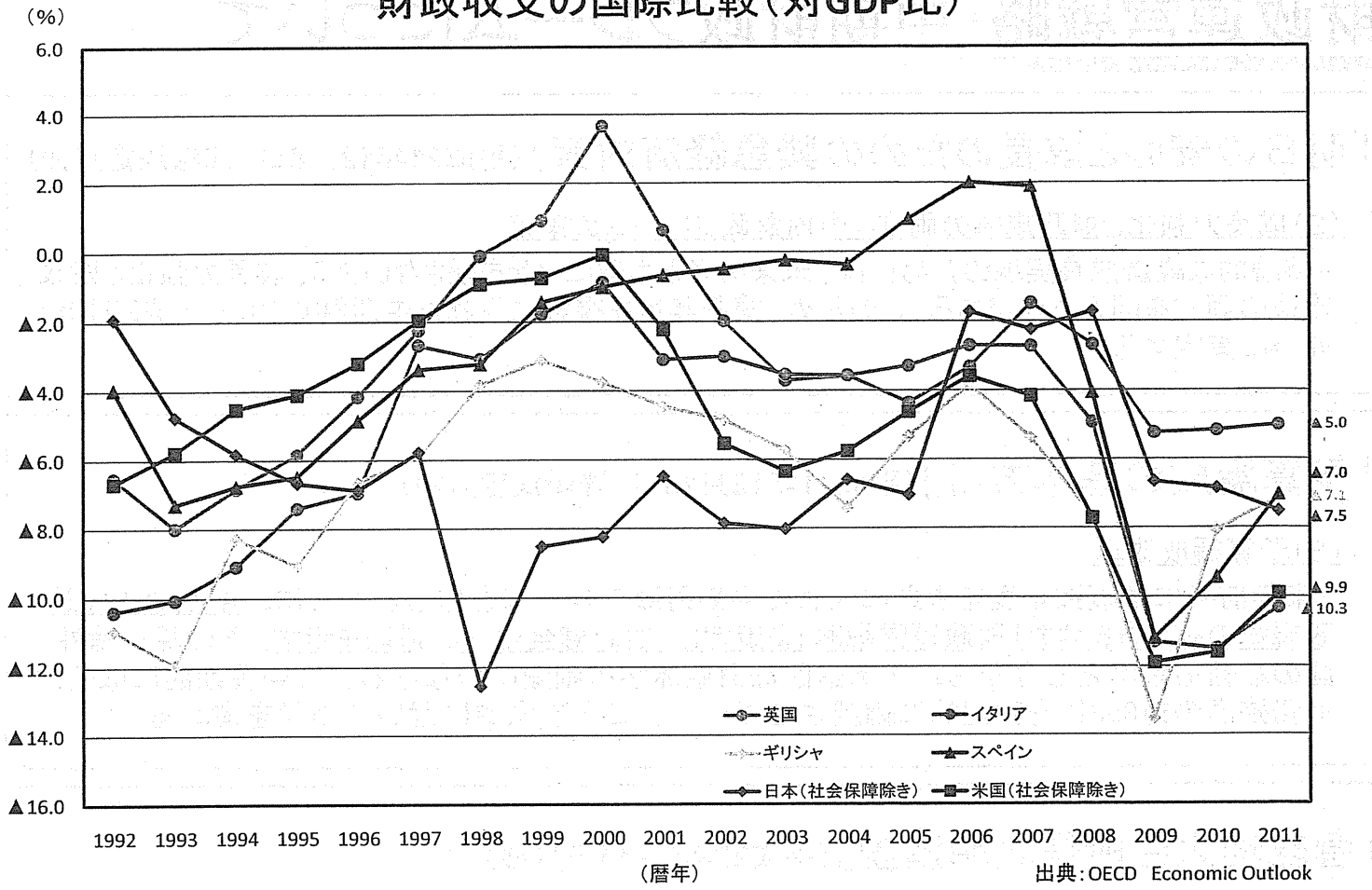
（成長産業？ 福祉3分野？ 他の福祉？）

※制度設計時期は？

（今年度中？）

2

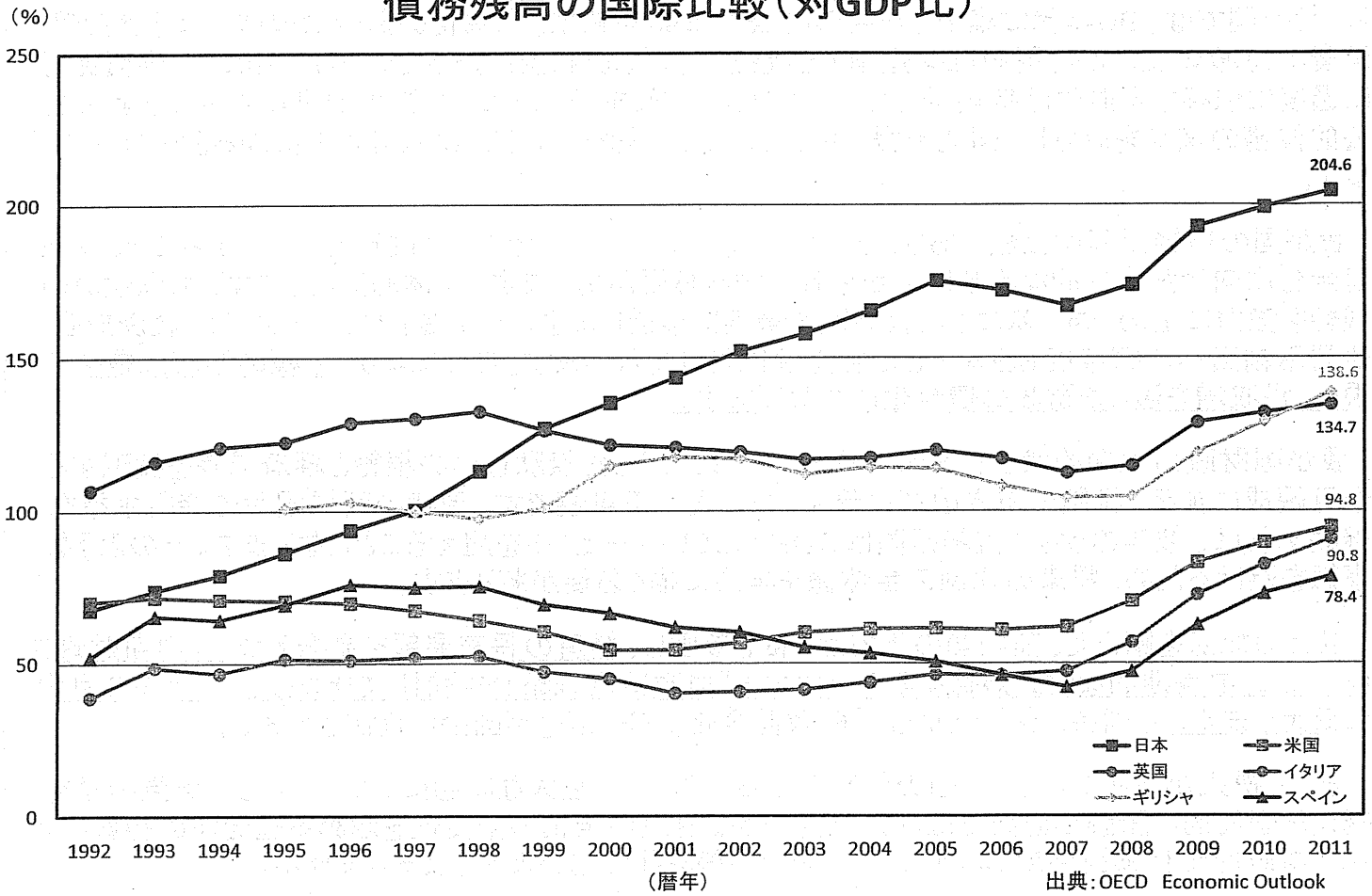
財政収支の国際比較（対GDP比）



出典：OECD Economic Outlook

3

債務残高の国際比較（対GDP比）



出典：OECD Economic Outlook

4

財政運営戦略・中期財政フレームについて

「明日の安心と成長のための緊急経済対策」(平成21年12月8日　閣議決定)(抄)

(2)成長力強化と財政規律の両立—中期財政フレームの策定

・持続的な経済成長実現のためには、未来の子ども達にツケを残さないよう、成長力強化と財政規律の両立を図る必要がある。このため、複数年度を視野に入れた中期財政フレームを2010年前半に策定する。

「予算編成の基本方針」(平成21年12月15日　閣議決定)(抄)

(3)予算編成改革

・来年前半には複数年度を視野に入れた中期財政フレームを作るとともに、中長期的な財政規律の在り方を含む「財政運営戦略」を策定し、財政健全化への道筋を示す。その際、諸外国の取組も参考としながら、①構造的な財政赤字の削減につなげる、②中長期的には公的債務残高の対GDP比を安定的に縮減させていく、ことを念頭に置いて検討を進める。

「菅総理大臣所信表明演説」(平成22年6月11日)(抄)

三　閉塞状況の打破—経済・財政・社会保障の一体的建て直し

次に、「強い財政」の実現です。一般に民間消費が低迷する経済状況の下では、国債発行を通じて貯蓄を吸い上げ、財政出動により需要を補う経済政策に一定の合理性はあります。しかしながら、我が国では、90年代に集中した巨額の公共事業や減税、高齢化の急速な進展による社会保障費の急増などにより、財政は先進国で最悪という厳しい状況に陥っています。もはや、国債発行に過度に依存する財政は持続困難です。ギリシャに端を発したユーロ圏の混乱に見られるように、公的債務の増加を放置し、国債市場における信認が失われれば、財政破たんに陥るおそれがあります。

我が国の債務残高は巨額であり、その解消を一朝一夕に行うことは困難です。だからこそ、財政健全化に向けた抜本的な改革に今から着手する必要があります。具体的には、まず、無駄遣いの根絶を強力に進めます。次に、成長戦略を着実に推進します。予算編成に当たっては、経済成長や雇用創出への寄与度も基準とした優先順位付けを行います。これにより、目標の経済成長を実現し、税収増を通じた財政の健全化につなげます。

我が国財政の危機的状況を改善するためには、こうした無駄遣いの根絶と経済成長を実現する予算編成に加え、税制の抜本改革に着手することが不可避です。現状の新規国債の発行水準を継続すれば、数年のうちに債務残高はGDP比200パーセントを超えることとなります。そのような事態を避けるため、将来の税制の全体像を早急に描く必要があります。

以上の観点を踏まえ、前内閣の下では、私も参画し、経済の将来展望を見据えつつ「中期財政フレーム」と中長期的な財政規律を明らかにする「財政運営戦略」を検討してきました。これを今月中に策定します。今国会、自民党から、「財政健全化責任法案」が国会に提出されました。

そこで提案があります。我が国の将来を左右する、この重大な課題について、与党・野党の壁を越えた国民的な議論が必要ではないでしょうか。財政健全化の緊要性を認める超党派の議員により、「財政健全化検討会議」を創り、建設的な議論を共に進めようではありませんか。

民主党参議院選挙用マニフェスト（抜粋）

1　ムダづかい・行政刷新 ⟶ 強い財政

今すぐやること

- 2011 年度以降、3 年単位で予算の大枠を定める「中期財政フレーム」に沿って財政を運営します。
- 新たな政策の財源は、既存予算の削減または収入増によって捻出することを原則とします。
- 2011 年度の国債発行額は、2010 年度発行額を上回らないよう、全力をあげます。
- 事業仕分けなどを活用したムダづかいのさらなる削減、政策の優先順位の明確化、歳入・歳出両面における総予算の見直しに取り組みます。
- 早期に結論を得ることをめざして、消費税を含む税制の抜本改革に関する協議を超党派で開始します。

中期目標

- 2015 年度までに基礎的財政収支の赤字（対ＧＤＰ比）を、2010 年度の 1/2 以下にします。

長期目標

- 2020 年度までに基礎的財政収支の黒字化を達成します。
- 2021 年度以降において、長期債務残高の対ＧＤＰ比を安定的に低下させます。

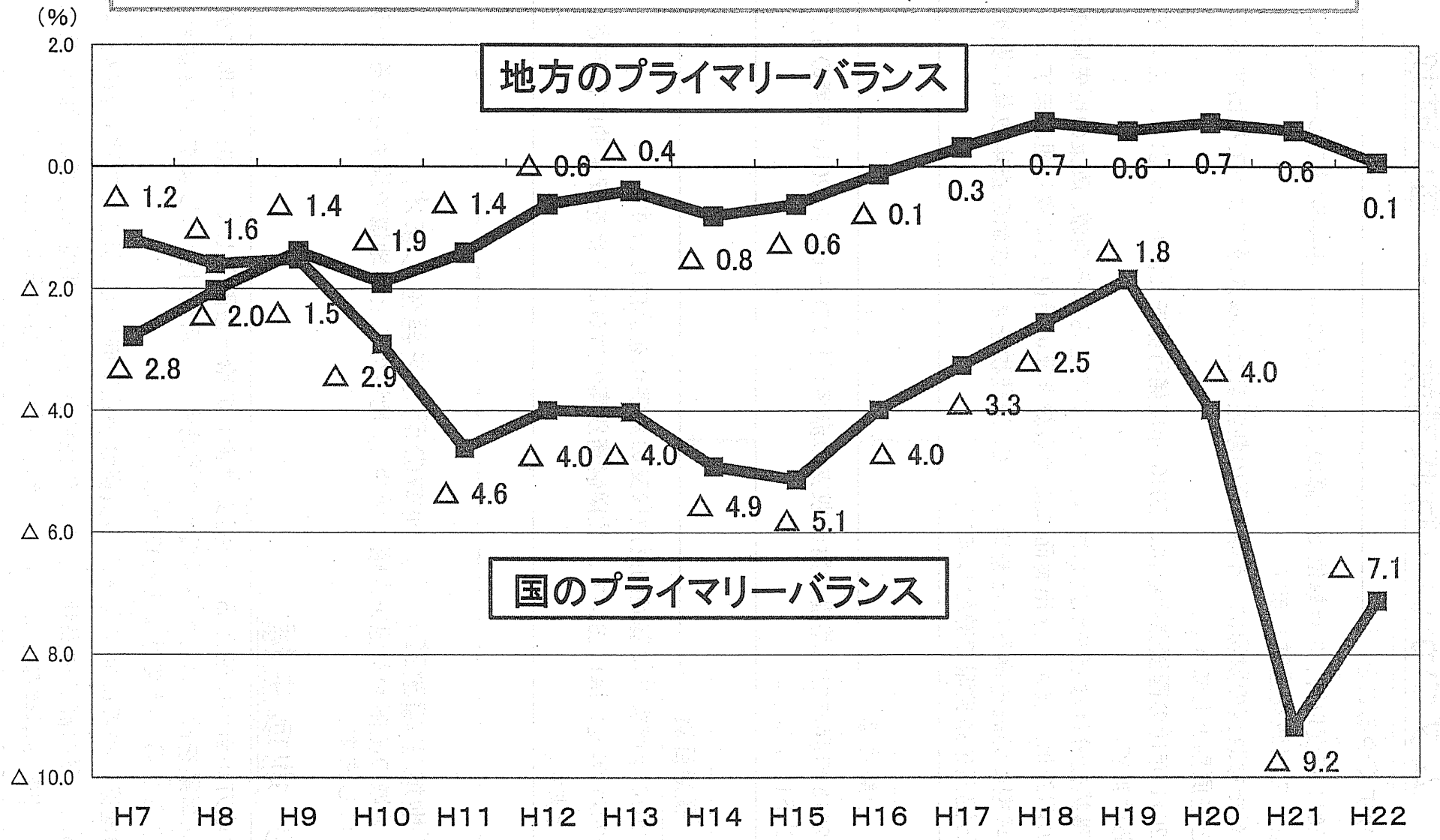
「地域主権改革」で、地域の活力を再生します。

地域の権限や財源を大幅に増やし、地域のことは地域で決められるようにします。

9　地域主権

- 地方が自由に使える「一括交付金」の第一段階として、2011 年度に公共事業をはじめとする投資への補助金を一括交付金化します。引き続き、さらなる一括交付金化を検討します。
- 国直轄事業に対する地方の負担金廃止に向けて、引き続き取り組みます。
- より質の高い住民サービスが確保できるよう、福祉事務所の設置や公園に関する基準などは、身近な自治体が決められるようにします。

国と地方のプライマリーバランス（対GDP比）の推移（SNAベース）



概要

中期財政運営のあり方について

全国知事会
(H22.5.12)

1　確実な景気回復と経済成長に向けた戦略こそが必要

○ 財政健全化のためには、確実な景気回復と経済成長が不可欠。歳出の抑制だけでは達成できない

今後景気回復に最優先で取り組み、経済を着実に成長させることが重要
経済の規模をリーマン・ショック前の平成19年度水準に回復させるだけで、平成22年度の国・地方合わせた長期債務残高の対ＧＤＰ比（見込み）は14%改善

181%　⇒ 167%　14 %改善
▲66.5兆円の長期債務の純減と同効果

※大幅な歳出削減は、景気低迷から税収減という悪循環を招く

2　国・地方合わせたプライマリー・バランスは目標として不適当

○ 近年の地方のプライマリー・バランスが黒字基調にあるのは、歳入の増加ではなく、国の定めた税財政の枠組みによる制約の中での国以上の徹底した歳出削減によるもの
なお、プライマリー・バランスは、財政の健全性を表す指標としては一面的
※新たな融資を受けられず、資金繰りに四苦八苦する企業のプライマリー・バランスは黒字

○ 財政健全化の目標として国・地方をあわせたプライマリー・バランスを採用すると、国の行政改革の取り組みが不十分なものとなるだけでなく、地方財政に一層の負担を課し、最低限の住民サービスにも影響を及ぼすおそれ
→ 地方も引き続き行政改革に取り組むが、
国は、まず、地方の真剣な行政改革の取り組みを参考として、国自らの行革を真摯に実行すべき

※地方の歳出削減の取り組み

①人件費の削減	(H12→H21)	②一般歳出の削減	(H12→H22：実質ベース)
地方	▲ 4兆円／年	地方	▲ 7.7 兆円
国	▲ 3,500億円／年	国	＋ 8.5 兆円

3　地域主権型の国づくりに地方税財源の充実は不可欠

○ 「三位一体の改革」では、3兆円の税源移譲を実現したものの、地方交付税の▲5.1 兆円削減など、地方が自由に使える財源を削減

○ 「基本方針2006」は、地方の歳出を厳しく抑制。
→ 地方の歳出が、国の歳出と同程度の伸びを確保されていれば、地方の財源は現在よりも3.3兆円程度増加

・ 今後も地方が行革を推進することは言うまでもないが、少子高齢化や経済の活性化など地方の増大する役割に対応し、地域主権型の国づくりを実現するためには、地方交付税の復元・増額はもとより、「ひも付き」でない地方が自由に使える税財源の拡充が不可欠

・「中期財政フレーム」及び「財政運営戦略」は、地域主権型の国づくりという理念に沿って、「国と地方の協議の場」における真摯な議論を踏まえて策定するべき

財政運営戦略

（平成２２年６月２２日
閣　議　決　定）

Ⅰ．基本的な考え方

１．経済・財政の現状

総じて我が国の経済は、1990 年代初頭のバブル崩壊以降、伸び悩む状態が続いている。経済成長のための政策対応が十分な効果を発揮せず、デフレからも脱却できなかったため、過去 10 年間、景気実感に近い名目値ではマイナス成長と、OECD 諸国の中で最低の水準にとどまっている。

一方で、財政は、歳出が税収等を大きく上回る状態が恒常的に続き、過去 20 年間で我が国の国債残高は約 470 兆円増加している。

その要因を考えるために、これまでの我が国の財政の推移を見れば、

- 1990 年頃には、バブルによる一時的な税収の大幅増により財政収支が大きく改善したが、バブル崩壊以降、度重なる減税や、景気低迷が長く続いた結果、過去 20 年間で約 210 兆円の税収が消え去り、その分の国債残高の増加につながった。
- また、過去 20 年間、不況対策としても行われた公共事業の拡大は、効率的な投資でなかったため、必ずしも成長に寄与せず、約 60 兆円の国債残高の増加（注）につながり、こうした債務残高の累増が財政政策上の選択肢を狭めていくこととなった。
- さらに、90 年代からの高齢化の進展による社会保障費の増大は、過去 20 年間で約 150 兆円の国債残高の増加につながり、財政悪化の大きな要因となっている。

（注）過去 20 年間の公共事業の拡大による国債残高の増加分は約 60 兆円であるが、この間の公共事業費の累積額は約 200 兆円に上る。

財政状況が深刻さを増してきているにもかかわらず、改善を先送りできたのは、長期金利が上昇しなかったことが大きい。その背景には、豊富な国内貯蓄の存在や、長引くデフレ・景気低迷を反映した企業部門における資金需要の減少、家計・銀行・公的セクターなどによる国内における安定的な国債保有構造といった、我が国独特の要因がある。

しかしながら、こうした環境にいつまでも安住していられるわけではない。高齢化による貯蓄率の低下というマイナス要因

は、今後大きくなっていくと見込まれる。また、今後景気の回復が続けば、設備投資の活性化等により、企業部門の資金需要は回復していくことになり、これ自体は経済に必要なことであるが、他方で国債金利の上昇にもつながることとなる。

２．財政破綻リスクへの断固たる対応

ギリシャ等において財政不安が著しく高まるなど、公的債務のリスクに対する内外の市場の目は厳しさを増している。

我が国財政は、税収が歳出の半分すら賄えず、国及び地方の長期債務残高も今年度末には対ＧＤＰ比 181%（うち普通国債、地方債、交付税及び譲与税配付金特別会計借入金の合計である公債等残高は 171%）に達し、OECD の統計においては純債務残高も本年末にはＧＤＰ比で 100%を超え、さらに、これらは拡大し続けると見込まれている。

このような状況を放置して、ギリシャ等のように、国債市場における我が国の信認が失われ、その結果、金利が大きく上昇し、財政が破綻状態に陥るようなことがないようにしなければならない。仮に、そのような状態になれば、言わば国としての財政自主権が失われ、また、社会保障等の公共サービスの水準が大きく低下し、我が国経済や国民生活に多大な悪影響が生じることとなる。

しかし、悲観する必要はない。国債市場から強制されることなく、我々が自主的に対応できる今のうちに、なぜこれまで我が国の経済が低迷し、財政の悪化が続いてきたのか、その原因を正確に把握し、政治の強いリーダーシップによって改革に取り組めば、我が国は十分に立ち直ることができる。まだ間に合うし、間に合わせなければならない。

こうした認識の下に、新政権は、「財政運営戦略」と「新成長戦略」を一体のものとして国民に提示し、その実現に向けて全力を尽くしていく。

３．過去からの教訓

（１）非効率な公共投資

教訓の第一は、予算の使い途についてである。これまで、膨大な赤字を積み重ねて財政出動を行いながら、その成果を持続的な経済成長につなげることができなかった。これは、我が国では昨年秋の政権交代まで、長い期間ほぼ切れ目なく同じ政権が続いたため、硬直化した歳出構造の改革が進まず、新たな雇

用と成長に結びつかない分野への支出を続けてきたためである。

日本が発展段階にあった80年代前半までは、需要不足を考える必要はなく、企業支援や生産力増強を目的とする社会資本整備（鉄道や高速道路）が高い投資効果を上げ、そのまま経済成長につながった。しかし、基礎的なインフラが整備され、十分な供給力を持った90年代以降は、従来型のインフラへの投資効率も低下する一方で、供給力に比べて需要が不足する状況となった。過去の政権はこのような社会構造・経済構造の変化を理解せず、将来の成長産業を育てる明確な意思のないまま、既存分野へのばら撒きを続けてきた。不況対策の名の下、財政出動として行われた非効率な公共投資の拡大は、成長にも国民生活の向上にもつながらず、巨額の財政赤字が積み上がる一方で、地域はますます活力を失うという悪循環に陥った。

現在のように民間活動だけでは十分な需要が生じない状況では、政府の経済政策の基本は、直接国民生活の質向上につながるモノ・サービスの提供による需要拡大策に舵を切る必要がある。特に、今後、高齢化の進展によって一層必要性の増す社会保障などにおいて重点的な投資を行うことにより、財政資金の有効活用も図りつつ、新たな需要や雇用を創出していくことができよう。しがらみを脱し、大胆な予算の使い途の見直しとメリハリ付けを行っていく必要がある。

（２）歳入確保策の欠如

教訓の第二は、必要な歳入改革を怠ってきたことである。

我が国の近年の主な税制改革は、少子高齢化社会に対応するため、社会共通の費用を広く薄く分かち合うという考え方の下、直接税中心の税体系から、所得、消費、資産等のバランスのとれた税体系へ、という考え方を基本としてきた。

しかし、実際には、急速な高齢化の進展により社会保障財源の強化が必要であったにもかかわらず、安定的な財源を確保するための税制改革が先送りされ、これに景気が低迷する中での度重なる減税や税収減が加わり、税収基盤が著しく弱体化した。

財政の大きな役割は、政策実施に必要な費用を国民の間で分担し、実施される政策を通じて富の再分配を図ることである。租税により必要な財源を確保し、それを適切に活用すれば、総体としては国民に多くの便益をもたらすとともに、経済成長にもつなげることができる。しかし、我が国においては、政府の予算の使い途に対する国民の不信感があったことや、政治の果断なリーダーシップの欠如のために、財源確保のために必要な

改革が実施されず、負担の先送りが続けられてきた。その結果、毎年度、多額の借金を積み重ねる状態が続く状況の下で、国民の将来への不安は増幅し、今や、そうした不安が景気回復に対する重しともなっている。

4．新たな成長戦略の実行

我が国経済は、長期間デフレに悩まされてきたため、景気の回復局面においても国民に回復の実感がなく、また、名目値で見た税収もあまり増加せず、財政収支が悪化した。

また、過去の政権が残してきた不必要な規制・制度による束縛や、選択と集中の欠如のために、医療、介護、保育を始め様々な分野において、国民が必要性を強く感じているにもかかわらず本来の需要が実現されてこなかった。さらには、これまで発掘が不十分であった海外の需要もある。

①環境・エネルギー分野、②医療・介護・健康分野、③アジアに関する分野、④観光・地域活性化分野、⑤科学・技術・情報通信分野、⑥雇用・人材分野、⑦金融分野等において、規制・制度の改革等により新たな需要を生み出し、市場や雇用を創出することを通じて、我が国が本来有する成長力を発揮させ、日本経済を本格的な回復軌道に乗せる必要がある。また、国民が必要と感じている社会保障・福祉のサービス給付等を強化すると同時に、国民にその分担（税・保険料）を求める政策パッケージが需要や雇用を拡大する効果を持つことを踏まえ、経済・財政・社会保障の一体的強化の観点から、新たな歳入増を主要財源とし、需要・雇用創造が期待される分野の歳出に充てる一体的強化のための政策パッケージなどの政策の検討を進める。さらに、政府は、日本銀行と一体となって、デフレを終結させることに全力を注いでいく必要がある。

また、我が国経済は、現在、大きな需給ギャップを抱え、全体として供給力が成長の制約になっているわけではない。しかし、今後需給ギャップが解消すれば、供給面における成長制約の可能性が高まっていくと考えられる。そのため、高齢者、女性、若者等が就業や起業をしやすい環境の整備、人的資本の形成、イノベーションの促進等の政策を税財政も含めて推進していく必要がある。

こうした観点から、財政運営戦略と一体のものとして、新成長戦略を実行することで、2020 年度までの平均で名目３％、実質２％を上回る成長を目指す。

５．社会保障の再構築

安定した社会保障制度は、国民の安心と希望を確保する礎である。これまで、社会保障は負担面ばかりが強調され、経済成長の足を引っ張るものとみなされる傾向があったが、新政権はそのような立場には立たない。社会保障の強化により、国民は安心してお金を消費に回すことができるようになる。また、社会保障には雇用創出を通じて成長をもたらす分野が数多く含まれている。

少子高齢化の進展等に伴い、今後、増大する支出の財源を安定的に確保し、国民の信頼にこたえられる持続可能な社会保障制度を再構築していかなければならない。そのためには、国、地方、事業主、利用者本人それぞれが適切に役割分担を行い、社会保障制度を社会全体で支えていく必要がある。

その中で、増大する社会保障関係の支出を経済成長に効果的につなげていく取組が求められる。

このため、社会保障分野における選択と集中を進め、例えば現金給付から雇用創出効果のある現物給付に重点を移すなどにより、消費や雇用の拡大等、経済成長に与える効果の高い施策に資源配分を重点化していくことが重要である。

こうした社会保障関係の施策を実施する場合は、制度への安心感・信頼感を高め、維持するために、その財源は、国債発行によるのではなく、安定的な財源を確保する必要がある。

また、国民に充実したサービスを提供するために規制の見直しを行うとともに、国民が分担する費用が過大なものとならないよう、無駄の排除を徹底し、効率的な制度を構築する必要がある。

６．新政権の財政運営戦略
―国民の安心と希望のために―

医療、介護、保育といった分野に対して必要な資金投入を行い、それを雇用の創出と経済成長へつなげていくことが望まれるが、その財源を安易に国債発行によって調達することは、国民の安心や市場の信認を高め、維持することにはつながらない。そもそも、これほど債務残高が累増している中で、国債発行に依存し続ける財政運営は維持不可能であろう。

我が国の財政の効率性を高めていくためには、徹底した無駄の削減と予算の使い途の大胆な見直しは当然行わなければならない。思い切った歳出改革を行い、徹底的に歳出を見直して必要な財源を確保していくことが、まず何よりも必要である。ま

た、「新しい公共」の下、国民のためのサービスを市民、企業、ＮＰＯ等が提供していくことは、国民の満足度、幸福度を高めることになるとともに、結果として歳出の削減にもつながりうる。

しかし、公共サービスの縮減につながる歳出削減に限界を感じる国民もいるだろう。

そうであれば、必要な費用を国民の間で分担する、という考え方に立ち、勤労世代の減少と高齢者の急増という人口構造の変化も見据えながら、著しく弱くなってしまった税収基盤を速やかに回復していくことが必要となる。すなわち、政権交代を機に、これまで成し得なかった税制の抜本的な改革を進め、安心の確保と成長につながる分野の歳出を国民全体で分担するとともに、これまであまりにも拡大した国債発行を減らしていく。

このような大きな視野に立った歳入・歳出改革を行うことにより、国民に将来への明るい希望を示し、「デフレが続いていく」という意識を払拭して成長を促進すると同時に財政健全化も図っていく。今、我々に求められているのは、このような新たな発想に立った財政運営ではないか。こうした方向性を、これからの選択肢として考えていくべきである。

現在の巨大な歳出と歳入のギャップや、今後の更なる高齢化の進展等に伴う支出の一層の増大を踏まえれば、場当たり的な対応では限界があることは明らかである。今後、どこまで歳出削減を行うのか、どのように抜本的な税制改革を行い財源を確保していくのか、逃げることなく、強い政治の意思によって、国民に対して早期に選択肢を示し、改革を実施しなければならない。

こうした改革を通じて財源基盤を確保し、持続可能な財政・社会保障制度の構築や生活の安全網（セーフティネット）の充実を図ることが、雇用を創出するとともに、国民の将来不安を払拭し、経済成長の礎となる。経済活性化、財政健全化、社会保障の確立は一体の関係にある。経済成長による税収は財政健全化のために不可欠であり、他方、経済成長のためには、財政の持続可能性の確立が必須である。また、社会保障は財政の最大支出項目であるとともに、重要な成長分野であり、その確立によって、国民は消費を拡大することが可能になる。「強い経済」、「強い財政」、「強い社会保障」の一体的な実現を目指す、こうした取組こそが、新政権の「財政運営戦略」である。

Ⅱ．具体的な取組

上記の基本的な考え方に立ち、財政健全化に向けて、下記の具体的な取組を行っていくこととする。
その際、以下の点に留意する。

① 政府は、新成長戦略の目標とする経済成長率を達成するために全力を尽くす。一方、財政健全化の道筋を示すに当たっては、慎重な経済見通しを前提とすることを基本とすべきである。そうすることにより、財政健全化の道筋の信頼性を高めるとともに、もし高い経済成長が実現すれば、財政収支の更なる改善という大きな果実を国民は手にすることができる。

② 財政運営は、常に、客観的な経済見通し及び経済・財政の展望を踏まえつつ、当面及び中長期の経済運営と一体的・整合的に行っていくことが必要である。過去、過度に硬直的な財政再建計画は結果的に頓挫（とんざ）してきた。こうした轍（てつ）を踏むことのないよう、財政健全化への取組は、景気変動に対する柔軟性を有するべきである。

③ 最近、ギリシャ等において財政不安が著しく高まるなど、公的債務のリスクに対する内外の市場の目は厳しさを増している。我が国の財政運営に対する市場の信認を確保するため、財政健全化への取組は正直であることを第一とし、国の会計間の資金移転、赤字の付け替え等に安易に依存した財政運営は厳に慎む。また、市場との対話を重視した国債管理を強化するとともに、財政規律に対する政府の強い意思を内外に向けて発信する必要がある。

１．財政健全化目標

（１）収支（フロー）目標

残高目標を達成するために、以下のとおり、収支の改善を図ることとする。

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。

③ 2021年度以降も下記（２）の残高目標にかかる達成状況を踏まえつつ、財政健全化努力を継続する。

（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。

（３）進ちょく状況の公表・検証等

当面の経済見通しや中長期の経済・財政の展望を踏まえつつ、毎年度の予算概算決定後遅滞なく、各種財政指標の最新の状況と、財政健全化目標の達成へ向けた進ちょく状況等を検証し、公表する。

なお、内外の経済の重大な危機その他の事情により財政健全化目標の達成又は財政運営の基本ルールの遵守が著しく困難と認められる場合には、財政健全化目標の達成時期等の変更や財政運営の基本ルールの一時的な停止等の適切な措置を講じるものとする。こうした措置を講じる場合は、措置を講じる理由、措置の内容・規模等を示した上で改めて閣議の決定を経るとともに、遅滞なく、財政健全化の経路へ復帰する道筋を示すものとする。

２．財政運営の基本ルール

各年度の予算編成及び税制改正は、以下の基本ルールを踏まえて行うものとする。

（１）財源確保ルール（「ペイアズユーゴー原則」）

歳出増又は歳入減を伴う施策の新たな導入・拡充を行う際は、原則として、恒久的な歳出削減又は恒久的な歳入確保措置により、それに見合う安定的な財源を確保するものとする。

（２）財政赤字縮減ルール

上記の収支目標を達成するため、景気循環の状況等の要因も踏まえ、原則として国債発行額の縮減や国債依存度の引下げ、基礎的財政収支の改善など毎年度着実に財政状況の改善が図られるよう、国の予算編成を行うものとする。

（３）構造的な財政支出に対する財源確保

年金、医療及び介護の給付等の施策に要する社会保障費のような構造的な増加要因である経費に対しては、歳入・歳出の両面にわたる改革を通じて、安定的な財源を確保していくものとする。

（４）歳出見直しの基本原則

特別会計を含む全ての歳出分野における事務及び事業について、その内容及び性質に応じ、必要性、執行の効率性等の観点から不断の見直しを行うことにより、歳出の無駄の排除を徹底し、思い切った予算の組替えを行う。

歳出の無駄の排除に資するため、事務及び事業の執行状況の的確な把握及び開示により、執行状況の透明性の確保を図る。

（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

財政健全化目標の達成に資するため、経済・財政の見通しや展望を踏まえながら複数年度を視野に入れて毎年度の予算編成を行うための仕組みとして、以下のように、平成 23 年度から平成 25 年度を対象とする中期財政フレームを策定する。

（１）「強い経済」「強い財政」「強い社会保障」の一体的実現に向けて

平成 23 年度からの３か年は、「強い経済」、「強い財政」、「強い社会保障」の一体的実現に向けて始動する「第一ステージ」と位置付けられる。この目標の実現を財政面から裏付けていくことが、中期財政フレームの基本となる考え方である。

こうしたことから、歳入・歳出両面にわたる取組として、①国債発行額の抑制、②抜本的な税制改革、③基礎的財政収支の改善目標の達成に向けて取り組む。

（２）歳入・歳出両面にわたる取組

①国債発行額の抑制

財政健全化目標を確実に達成するとともに、財政健全化への積極的な姿勢を市場に向けて発信し、市場の信認を確保する観点から、平成 23 年度の新規国債発行額について、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。それ以降の新規国債発行額についても、財政健全化目標の達成へ向けて着実に縮減させることを目指し、抑制に全力をあげる。

このため、歳入・歳出両面における最大限の努力を行う。

②歳入面での取組

個人所得課税、法人課税、消費課税、資産課税等にわたる税制の抜本的な改革を行うため、早急に具体的内容を決定することとする。こうした税制の改革により、財政健全化目標の達成に向けて、必要な歳入を確保していく。

租税特別措置については、平成 22 年度税制改正大綱の方針に沿ってゼロベースから見直すこととする。

新たに減収を伴う税制上の措置については、それに見合う新たな財源を確保しつつ実施することを原則とする。

③歳出面での取組

財政健全化目標の達成に向けて、平成 23 年度から平成 25 年度において、「基礎的財政収支対象経費」（国の一般会計歳出のうち、国債費及び決算不足補てん繰戻しを除いたもの）について、恒久的な歳出削減を行うことにより、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（これを「歳出の大枠」とする。）を実質的に上回らないこととし、できる限り抑制に努めることとする。

このうち、平成 23 年度以降の「経済危機対応・地域活性化予備費」１兆円の取扱いについては、現段階では景気状況を見通し難いことから、予算編成過程において検討することとする。

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となる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。

歳出増につながる施策を新たに実施又は拡充しようとする場合には、当年度当初予算の「基礎的財政収支対象経費」の規模が上記の「歳出の大枠」の範囲内となるよう、恒久的な更なる歳出削減により、これに要する財源を賄うこととする。

この場合、歳出削減について過度に硬直的な対応となることがないよう、税制改革等歳入面での取組と連携した対応を確保することが重要である。「強い経済」、「強い財政」、「強い社会保障」の一体的実現の観点から、需要・雇用創造が期待される分野を始めとする一体的強化のための政策パッケージ等の施策の新たな実施等に関連して新たな制度改正による恒久的な歳入増が確保された場合等には、上記①の国債発行額の抑制に関する規律の範囲内で、この恒久的な歳入確保額に相当する金額の範囲内の金額を、上記の「歳出の大枠」の額に加算することができる。確保された歳入が一時的なものである場合には、国債発行額の抑制に活用するものとする。

（注）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、地方行財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。

（3）中期財政フレームに基づく各年度の予算編成

概算要求段階での予算の組替え等に資するよう、毎年度、予算編成の基本理念や経費の性格にも留意しつつ、中期財政フレームと整合的な各閣僚別の概算要求枠を設定する。各閣僚は、「査定大臣」として、この概算要求枠の範囲内で優先順位をつけて、積極的な予算の組替え・歳出削減を行い、要求することとする。

なお、各閣僚は、行政刷新会議における事業仕分けの結果等を踏まえ、概算要求等を行うこととする。

また、各閣僚は、新成長戦略における政策の優先順位の判断基準等を踏まえ、既存施策を大胆に見直し、成長に資する施策への重点化を行う等により予算を組み替え、概算要求等を行うこととする。

要求後の予算編成過程においても、各閣僚は、積極的に要求を見直し、歳出削減に取り組むこととする。

（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。

改訂に際しては、既存の中期財政フレームで定められている２か年度分の歳入・歳出両面にわたる取組は原則として維持するものとし、新たに追加する年度の歳入・歳出両面にわたる取組についても、財政運営の基本ルールと整合的に定めるものとする。

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（注1） （22年度70.9）	71 （注２、３）	71 （注２、３）	71 （注２、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（注４）	1.0（注４）	1.0（注４）

（注１）「基礎的財政収支対象経費」は、一般会計歳出から国債費及び決算不足補てん繰戻しを除いたもの

（注２）一体的強化のための政策パッケージ等の施策の新たな実施等に関連して新たな制度改正による恒久的な歳入増が確保された場合等には、国債発行額の抑制に関する規律の範囲内で、この恒久的な歳入確保額の範囲内の金額を上記の「歳出の大枠」の額に加算することができる。

（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、地方行財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。

（注４）平成23年度以降の経済危機対応・地域活性化予備費の取扱いについては、予算編成過程で検討。

経済財政の中長期試算

本試算は、「新成長戦略」及び「財政運営戦略」の参考として、3つの課題（経済成長、財政健全化、安心できる社会保障制度の構築）の相互連関を明らかにする等の観点から、内閣府が作成したものであり、閣議決定の対象となるものではない。

22

平成22年6月22日
内　閣　府

Ⅰ．中期財政フレームの下での経済・財政

A. 試算の考え方

1. 基本的考え方

平成22年1-3月期GDP速報、「内閣府年央試算」（平成22年6月22日）、平成22年度当初予算等の足元の経済財政の動向を反映した上で、一定の想定を置き試算を行う。

2. 経済シナリオ

マクロ経済については、以下の2つの経済シナリオを考えた。

（1）慎重シナリオ

内需・外需の環境について、慎重な前提の下に試算した経済のシナリオ。

（2）成長戦略シナリオ

内需・外需の環境について、堅調に推移するとの前提の下に試算。「新成長戦略」（平成22年6月18日閣議決定）で示された目標である名目3%、実質2%を上回る経済成長率を達成する経済のシナリオ。

3. 財政想定

（歳出）

「財政運営戦略」（平成22年6月22日閣議決定）における中期財政フレームに沿って、「基礎的財政収支対象経費」（国の一般会計歳出のうち、国債費及び決算不足補てん繰戻しを除いたもの）を2011年度（平成23年度）から2013年度（平成25年度）にかけて2010年度（平成22年度）の規模で横ばいと想定。

その後の期間については、社会保障歳出は高齢化要因で増加、それ以外の一般歳出は実質横ばい（物価上昇率並み増加）と想定。

（税制）

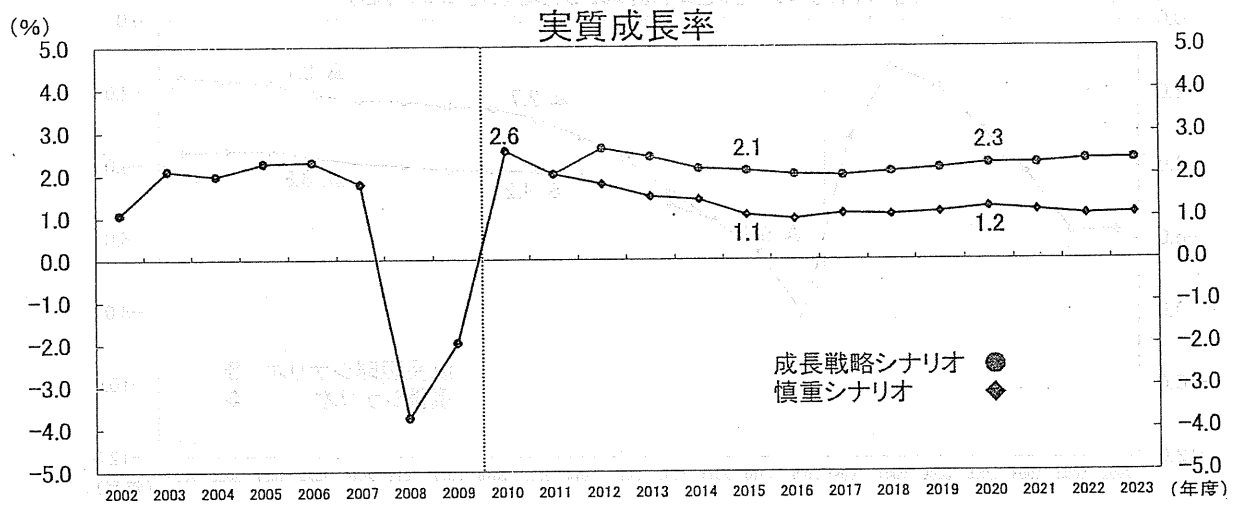
現行税制の継続を想定。

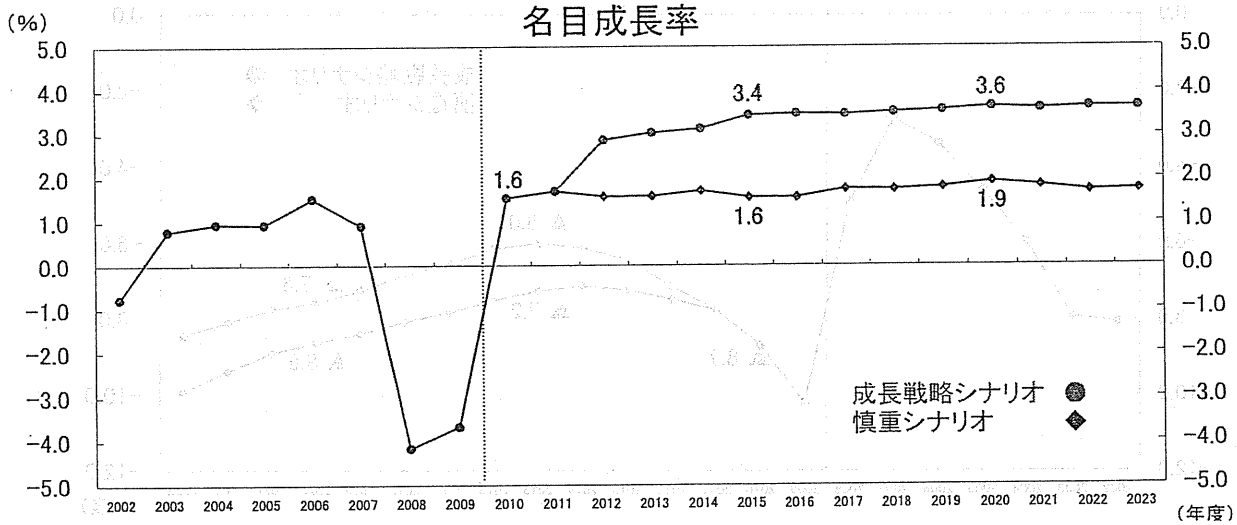
B. 試算の方法

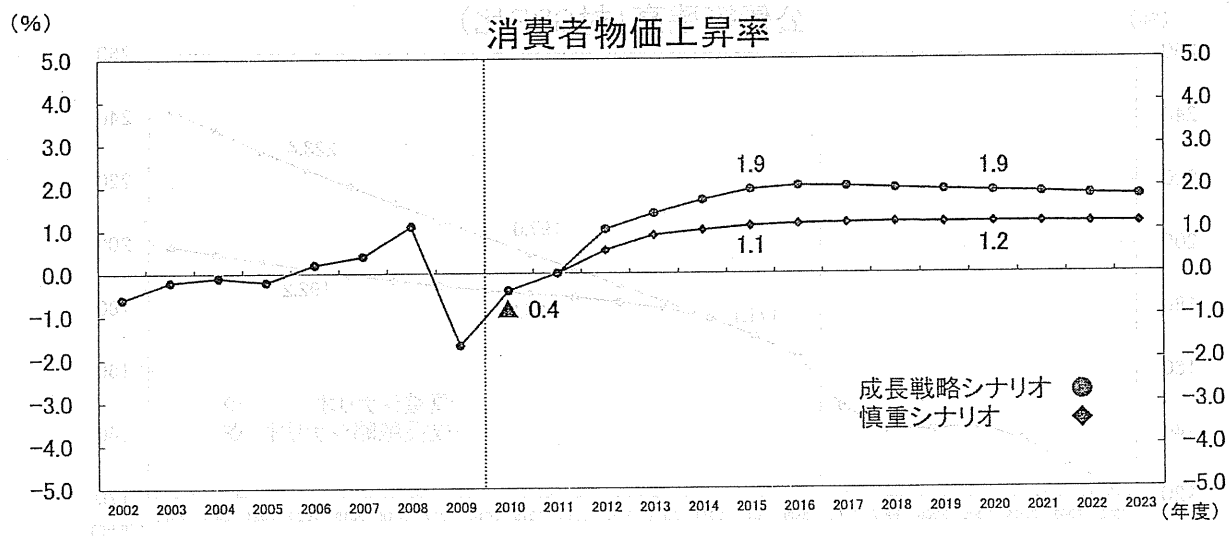
試算は、マクロ経済（GDP、物価等）、財政及び社会保障の相互連関を考慮した計量モデル（「経済財政モデル（2010年度版）」（推計式と定義式からなる連立方程式体系））を基礎としている。したがって、成長率、物価及び金利などはモデルから試算されるものであり、あらかじめ設定したものではない。

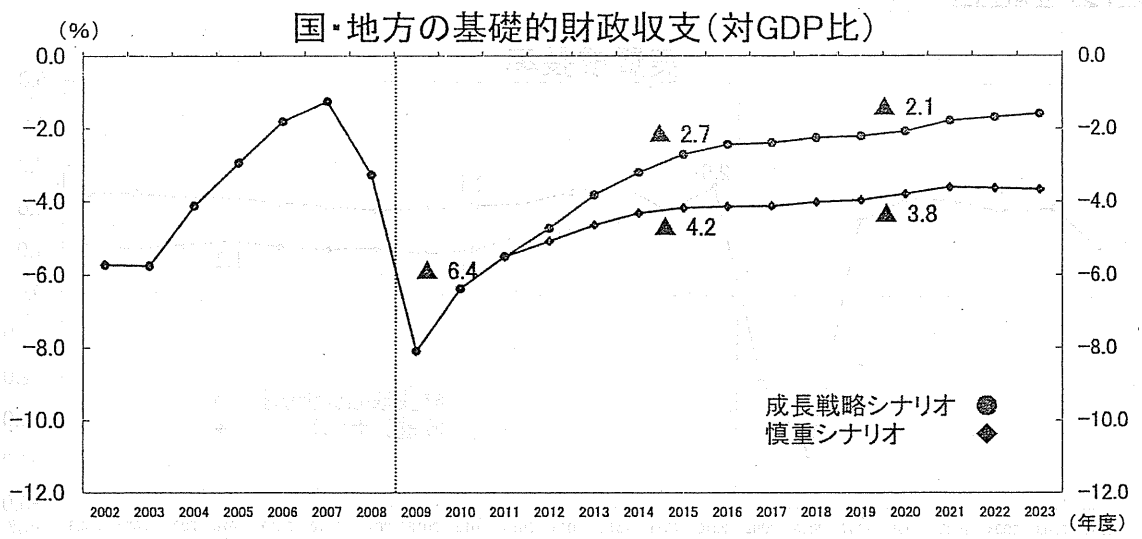
なお、ここで示す展望は、種々の不確実性を伴うため相当な幅を持って理解される必要がある。

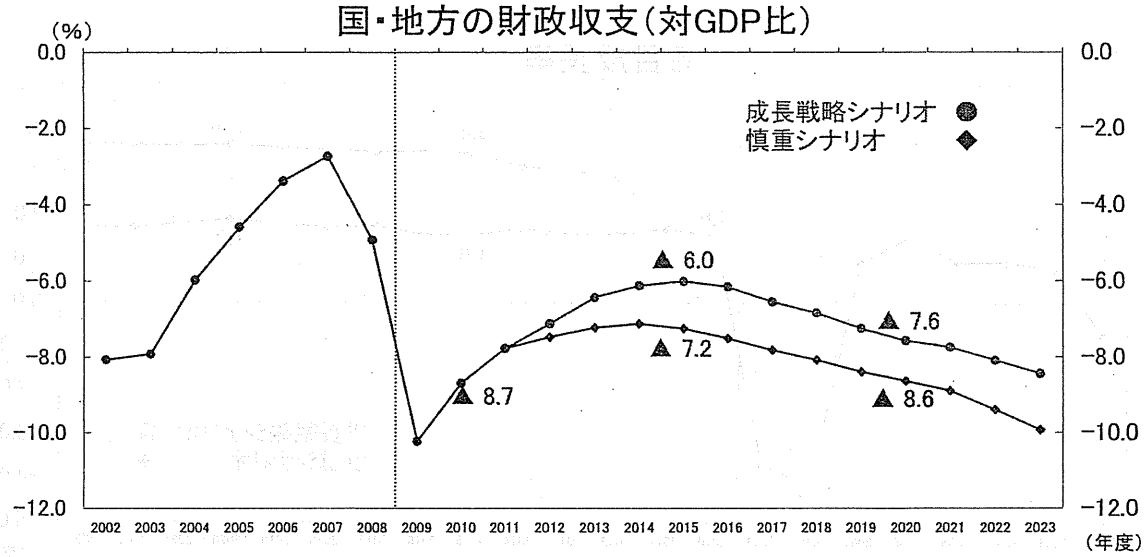
C. 試算結果

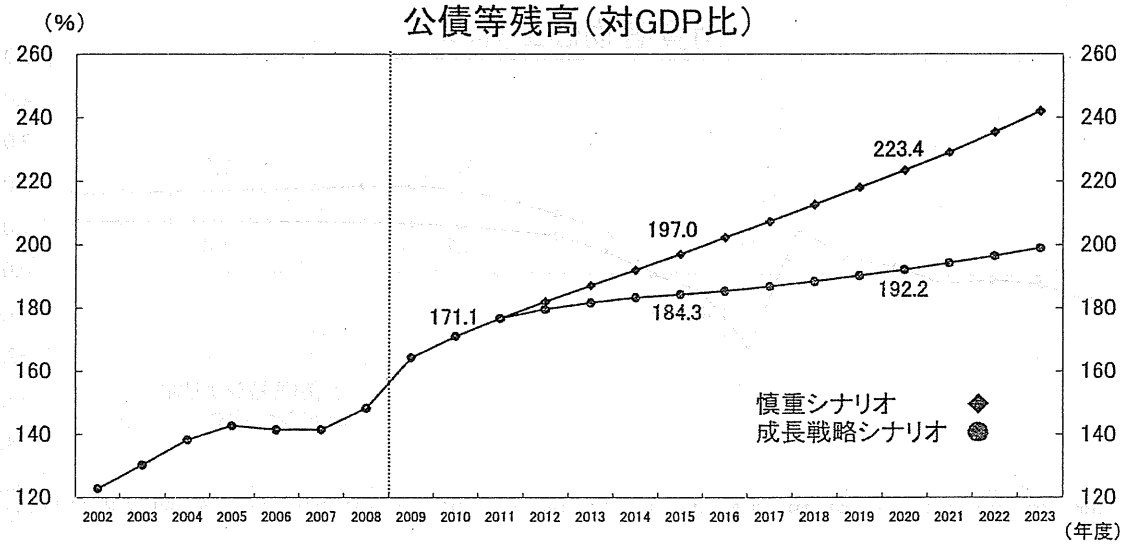

実質成長率
(%)
5.0
4.0
3.0
2.0
1.0
0.0
−1.0
−2.0
−3.0
−4.0
−5.0
2.6
2.1
2.3
1.1
1.2
成長戦略シナリオ
慎重シナリオ
2002 2003 2004 2005 2006 2007 2008 2009 2010 2011 2012 2013 2014 2015 2016 2017 2018 2019 2020 2021 2022 2023
(年度)


名目成長率
(%)
5.0
4.0
3.0
2.0
1.0
0.0
−1.0
−2.0
−3.0
−4.0
−5.0
3.4
3.6
1.6
1.9
1.6
成長戦略シナリオ
慎重シナリオ
2002 2003 2004 2005 2006 2007 2008 2009 2010 2011 2012 2013 2014 2015 2016 2017 2018 2019 2020 2021 2022 2023
(年度)

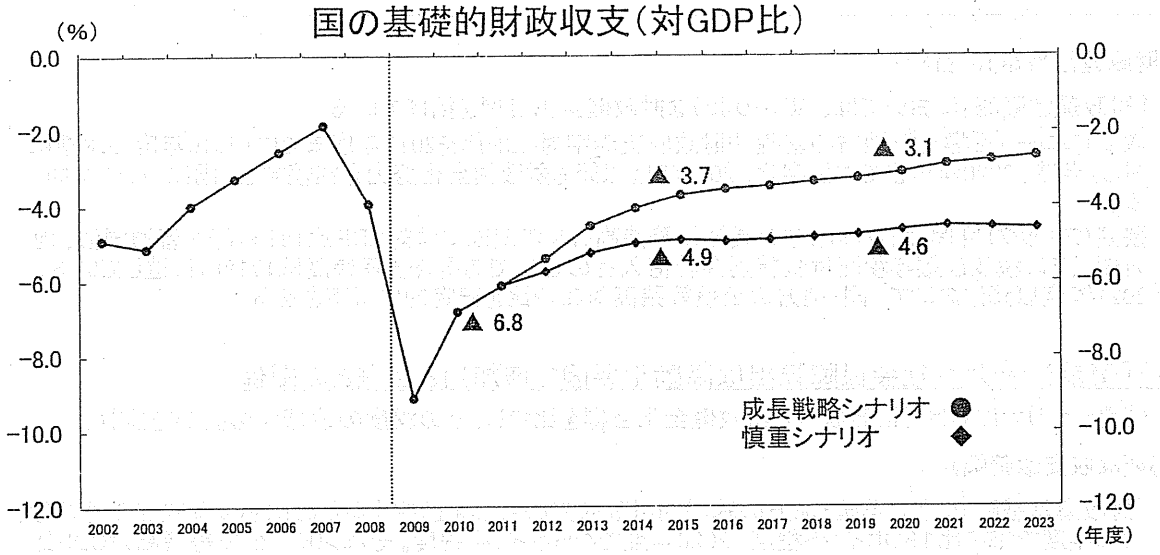

消費者物価上昇率
(%)
5.0
4.0
3.0
2.0
1.0
0.0
−1.0
−2.0
−3.0
−4.0
−5.0
1.9
1.9
1.1
1.2
▲ 0.4
成長戦略シナリオ
慎重シナリオ
2002 2003 2004 2005 2006 2007 2008 2009 2010 2011 2012 2013 2014 2015 2016 2017 2018 2019 2020 2021 2022 2023
(年度)


国・地方の基礎的財政収支（対GDP比）
(%)
0.0
-2.0
-4.0
-6.0
-8.0
-10.0
-12.0
▲ 2.1
▲ 2.7
▲ 3.8
▲ 4.2
▲ 6.4
成長戦略シナリオ
慎重シナリオ
2002 2003 2004 2005 2006 2007 2008 2009 2010 2011 2012 2013 2014 2015 2016 2017 2018 2019 2020 2021 2022 2023
(年度)


国・地方の財政収支（対GDP比）
(%)
0.0
-2.0
-4.0
-6.0
-8.0
-10.0
-12.0
成長戦略シナリオ
慎重シナリオ
▲ 6.0
▲ 7.6
▲ 7.2
▲ 8.7
▲ 8.6
2002 2003 2004 2005 2006 2007 2008 2009 2010 2011 2012 2013 2014 2015 2016 2017 2018 2019 2020 2021 2022 2023
(年度)


公債等残高（対GDP比）
(%)
260
240
220
200
180
160
140
120
223.4
197.0
192.2
184.3
171.1
慎重シナリオ
成長戦略シナリオ
2002 2003 2004 2005 2006 2007 2008 2009 2010 2011 2012 2013 2014 2015 2016 2017 2018 2019 2020 2021 2022 2023
(年度)

25


国の基礎的財政収支（対GDP比）
（%）
0.0
−2.0
−4.0
−6.0
−8.0
−10.0
−12.0
2002 2003 2004 2005 2006 2007 2008 2009 2010 2011 2012 2013 2014 2015 2016 2017 2018 2019 2020 2021 2022 2023
（年度）
▲ 3.1
▲ 3.7
▲ 4.9
▲ 4.6
▲ 6.8
成長戦略シナリオ
慎重シナリオ

26

Ⅱ.「財政運営戦略」の目標の達成に必要な収支改善幅について

（「財政運営戦略」の目標）

「財政運営戦略」においては、以下のような財政健全化目標を掲げている。

- 収支（フロー）目標：国・地方の基礎的財政収支赤字対GDP比を2015年度までに（2010年度の水準に対し）半減、2020年度までに黒字化。2021年度以降も財政健全化努力を継続する。国についても同様。
- 残高（ストック）目標：国及び地方の長期債務残高も今年度末には対GDP比181％（うち普通国債、地方債、交付税及び譲与税配付金特別会計借入金の合計である公債等残高は171％）に達している。2021年度以降において、国・地方の公債等残高対GDP比を安定的に低下させる。

（1）「慎重シナリオ（社会保障歳出は高齢化要因で増加）」と目標との関係

慎重シナリオにおける財政状況と財政健全化目標を比較し、どの程度の改善が必要かを検討。

（必要な収支改善幅）

- 「財政運営戦略」における国・地方の基礎的財政収支の目標を達成するために必要な収支改善幅は、2015年度でGDP比１％ポイント程度、2020年度で４％ポイント程度。それ以降、公債等残高対GDP比を安定的に低下させていくためには、成長率と金利の相対的関係にも依存するが、４％ポイントを上回る収支改善幅が必要と見込まれる。
- 必要な収支改善幅は、成長率が慎重シナリオに比べて高くなる場合にはより小さくなり、低くなる場合にはより大きくなることに留意が必要。
- なお、上記を実現するために必要な政策対応の大きさは、政策対応に伴う経済への影響があり得るため、必要な収支改善幅を若干上回ることが考えられる。

図1　国・地方の基礎的財政収支（対GDP比）

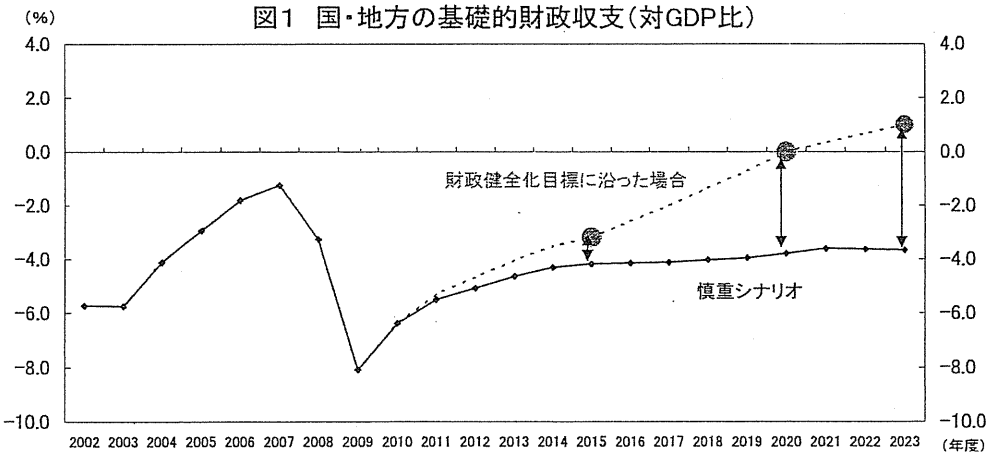
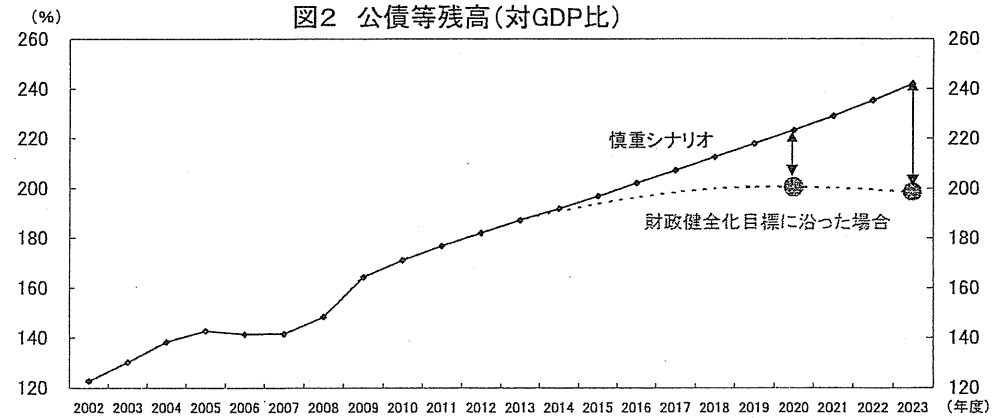


図2　公債等残高（対GDP比）



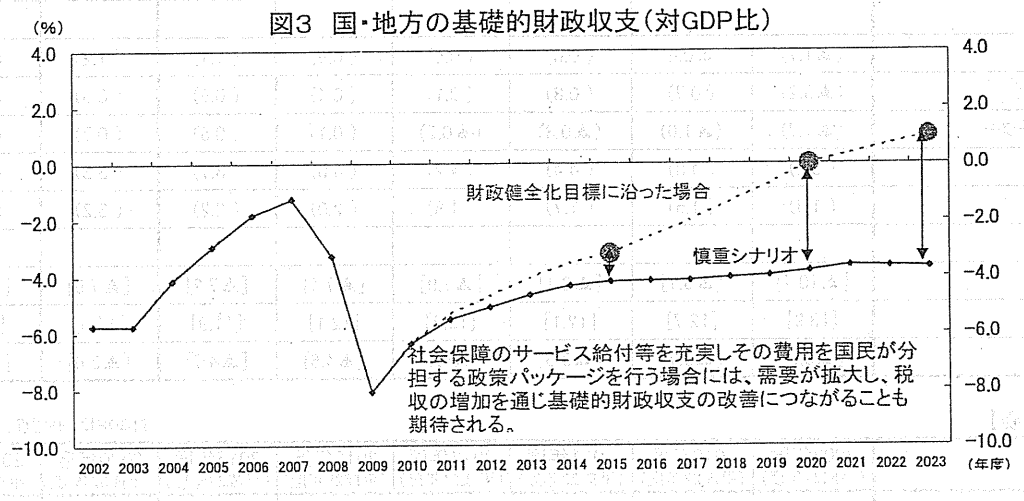
（注）「財政健全化目標に沿った場合」については、モデルによる試算結果ではなく、「財政運営戦略」に掲げられた財政健全化目標を示したものである。なお、図では金利と成長率が一致することを仮定している。

(2)社会保障のサービス給付等を充実しその費用を国民が分担する政策パッケージを行う場合

(基礎的財政収支)

・ 社会保障のサービス給付等を充実しその費用を国民が分担する政策パッケージを行う場合には、需要が拡大し、税収の増加を通じ基礎的財政収支の改善につながることも期待される。

図3 国・地方の基礎的財政収支(対GDP比)



（参考）計数表

（1）慎重シナリオ

【マクロ経済の姿】

（%程度）、[対GDP比、%程度]、兆円程度

	2009年度（平成21年度）	2010年度（平成22年度）	2011年度（平成23年度）	2012年度（平成24年度）	2013年度（平成25年度）	2015年度（平成27年度）	2020年度（平成32年度）	2023年度（平成35年度）
潜在成長率	(0.6)	(0.7)	(0.8)	(0.7)	(0.7)	(0.8)	(1.0)	(1.0)
実質成長率	(▲2.0)	(2.6)	(2.0)	(1.8)	(1.5)	(1.1)	(1.2)	(1.1)
名目成長率	(▲3.7)	(1.6)	(1.7)	(1.6)	(1.6)	(1.6)	(1.9)	(1.7)
名目GDP	476.0	483.4	491.7	499.4	507.4	524.2	571.9	602.6
物価上昇率								
消費者物価	(▲1.7)	(▲0.4)	(0.0)	(0.5)	(0.9)	(1.1)	(1.2)	(1.2)
国内企業物価	(▲5.2)	(0.7)	(0.8)	(0.1)	(0.4)	(0.6)	(0.5)	(0.6)
GDPデフレーター	(▲1.7)	(▲1.0)	(▲0.3)	(▲0.2)	(0.1)	(0.5)	(0.7)	(0.6)
完全失業率	(5.2)	(4.8)	(4.4)	(4.2)	(4.0)	(3.7)	(3.3)	(3.1)
名目長期金利	(1.3)	(1.6)	(1.7)	(1.8)	(2.0)	(2.2)	(3.2)	(3.7)
部門別収支								
一般政府	[▲10.7]	[▲9.1]	[▲8.1]	[▲7.9]	[▲7.4]	[▲7.2]	[▲7.9]	[▲8.9]
民間	[13.9]	[12.7]	[12.1]	[12.2]	[12.1]	[11.9]	[11.5]	[11.9]
海外	[▲3.2]	[▲3.7]	[▲3.9]	[▲4.3]	[▲4.6]	[▲4.7]	[▲3.6]	[▲3.0]

【国・地方の財政の姿】

[対GDP比、%程度]、兆円程度

	2009年度（平成21年度）	2010年度（平成22年度）	2011年度（平成23年度）	2012年度（平成24年度）	2013年度（平成25年度）	2015年度（平成27年度）	2020年度（平成32年度）	2023年度（平成35年度）
基礎的財政収支	▲ 38.5	▲ 30.8	▲ 27.0	▲ 25.3	▲ 23.5	▲ 21.8	▲ 21.7	▲ 22.1
（対名目GDP比）	[▲8.1]	[▲6.4]	[▲5.5]	[▲5.1]	[▲4.6]	[▲4.2]	[▲3.8]	[▲3.7]
国	▲ 43.4	▲ 32.9	▲ 30.0	▲ 28.6	▲ 26.6	▲ 25.7	▲ 26.4	▲ 27.6
（対名目GDP比）	[▲9.1]	[▲6.8]	[▲6.1]	[▲5.7]	[▲5.2]	[▲4.9]	[▲4.6]	[▲4.6]
地方	4.9	2.1	3.0	3.3	3.1	3.8	4.8	5.6
（対名目GDP比）	[1.0]	[0.4]	[0.6]	[0.7]	[0.6]	[0.7]	[0.8]	[0.9]
財政収支	▲ 48.6	▲ 42.0	▲ 38.2	▲ 37.3	▲ 36.6	▲ 38.0	▲ 49.4	▲ 59.8
（対名目GDP比）	[▲10.2]	[▲8.7]	[▲7.8]	[▲7.5]	[▲7.2]	[▲7.2]	[▲8.6]	[▲9.9]
国	▲ 50.1	▲ 40.6	▲ 38.0	▲ 37.2	▲ 36.2	▲ 37.8	▲ 48.5	▲ 58.4
（対名目GDP比）	[▲10.5]	[▲8.4]	[▲7.7]	[▲7.5]	[▲7.1]	[▲7.2]	[▲8.5]	[▲9.7]
地方	1.5	▲ 1.4	▲ 0.2	▲ 0.1	▲ 0.5	▲ 0.1	▲ 0.9	▲ 1.4
（対名目GDP比）	[0.3]	[▲0.3]	[▲0.0]	[▲0.0]	[▲0.1]	[▲0.0]	[▲0.1]	[▲0.2]
公債等残高	782.2	827.1	868.9	909.4	949.8	1032.7	1277.7	1458.6
（対名目GDP比）	[164.3]	[171.1]	[176.7]	[182.1]	[187.2]	[197.0]	[223.4]	[242.0]

【国の一般会計の姿】

兆円程度

	2009年度（平成21年度）	2010年度（平成22年度）	2011年度（平成23年度）	2012年度（平成24年度）	2013年度（平成25年度）	2015年度（平成27年度）	2020年度（平成32年度）	2023年度（平成35年度）
歳出	102.6	92.3	92.9	94.1	96.0	102.6	123.8	140.5
基礎的財政収支対象経費	83.3	70.9	70.9	70.9	70.9	73.3	80.3	85.0
国債費	19.3	20.6	22.0	23.2	25.1	29.2	43.5	55.5
税収等	49.1	48.0	43.7	46.1	48.1	51.4	57.8	61.3
税収	36.9	37.4	39.6	41.6	43.6	46.9	53.0	56.4
その他収入	12.2	10.6	4.1	4.5	4.5	4.6	4.8	4.9
歳出と税収等との差額	53.5	44.3	49.2	48.1	47.9	51.1	66.0	79.2

（注1）基礎的財政収支対象経費は、国の一般会計歳出のうち、国債費及び決算不足補てん繰戻しを除いたものであり、「財政運営戦略」に基づくものである。

（注2）中期財政フレームにおいては、平成23年度の新規国債発行額について平成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とともに、平成25年度までについても抑制に全力をあげる旨規定されており、差額が新規国債発行額となることを意味するものではない。

（2）成長戦略シナリオ

【マクロ経済の姿】

（%程度）、[対GDP比、%程度]、兆円程度

	2009年度（平成21年度）	2010年度（平成22年度）	2011年度（平成23年度）	2012年度（平成24年度）	2013年度（平成25年度）	2015年度（平成27年度）	2020年度（平成32年度）	2023年度（平成35年度）
潜在成長率	(0.6)	(0.7)	(0.8)	(1.0)	(1.2)	(1.7)	(2.3)	(2.4)
実質成長率	(▲2.0)	(2.6)	(2.0)	(2.6)	(2.4)	(2.1)	(2.3)	(2.4)
名目成長率	(▲3.7)	(1.6)	(1.7)	(2.9)	(3.0)	(3.4)	(3.6)	(3.6)
名目GDP	476.0	483.4	491.7	505.8	521.2	556.0	661.2	735.6
物価上昇率								
消費者物価	(▲1.7)	(▲0.4)	(0.0)	(1.0)	(1.4)	(1.9)	(1.9)	(1.8)
国内企業物価	(▲5.2)	(0.7)	(0.8)	(0.4)	(0.8)	(1.2)	(1.1)	(1.2)
GDPデフレーター	(▲1.7)	(▲1.0)	(▲0.3)	(0.2)	(0.6)	(1.3)	(1.3)	(1.2)
完全失業率	(5.2)	(4.8)	(4.4)	(4.2)	(3.9)	(3.4)	(3.1)	(3.0)
名目長期金利	(1.3)	(1.6)	(1.7)	(2.2)	(2.4)	(3.1)	(4.6)	(5.1)
部門別収支								
一般政府	[▲10.7]	[▲9.1]	[▲8.1]	[▲7.4]	[▲6.5]	[▲5.6]	[▲5.9]	[▲6.2]
民間	[13.9]	[12.7]	[12.1]	[11.7]	[11.1]	[10.3]	[8.7]	[7.6]
海外	[▲3.2]	[▲3.7]	[▲3.9]	[▲4.3]	[▲4.6]	[▲4.7]	[▲2.7]	[▲1.5]

【国・地方の財政の姿】

[対GDP比、%程度]、兆円程度

	2009年度（平成21年度）	2010年度（平成22年度）	2011年度（平成23年度）	2012年度（平成24年度）	2013年度（平成25年度）	2015年度（平成27年度）	2020年度（平成32年度）	2023年度（平成35年度）
基礎的財政収支	▲ 38.5	▲ 30.8	▲ 27.0	▲ 23.9	▲ 19.9	▲ 15.0	▲ 13.7	▲ 11.7
（対名目GDP比）	[▲8.1]	[▲6.4]	[▲5.5]	[▲4.7]	[▲3.8]	[▲2.7]	[▲2.1]	[▲1.6]
国	▲ 43.4	▲ 32.9	▲ 30.0	▲ 27.2	▲ 23.6	▲ 20.6	▲ 20.4	▲ 19.6
（対名目GDP比）	[▲9.1]	[▲6.8]	[▲6.1]	[▲5.4]	[▲4.5]	[▲3.7]	[▲3.1]	[▲2.7]
地方	4.9	2.1	3.0	3.3	3.7	5.5	6.7	7.9
（対名目GDP比）	[1.0]	[0.4]	[0.6]	[0.7]	[0.7]	[1.0]	[1.0]	[1.1]
財政収支	▲ 48.6	▲ 42.0	▲ 38.2	▲ 36.0	▲ 33.5	▲ 33.4	▲ 50.0	▲ 62.1
（対名目GDP比）	[▲10.2]	[▲8.7]	[▲7.8]	[▲7.1]	[▲6.4]	[▲6.0]	[▲7.6]	[▲8.4]
国	▲ 50.1	▲ 40.6	▲ 38.0	▲ 35.9	▲ 33.5	▲ 34.6	▲ 50.0	▲ 61.7
（対名目GDP比）	[▲10.5]	[▲8.4]	[▲7.7]	[▲7.1]	[▲6.4]	[▲6.2]	[▲7.6]	[▲8.4]
地方	1.5	▲ 1.4	▲ 0.2	▲ 0.1	0.0	1.2	0.1	▲ 0.4
（対名目GDP比）	[0.3]	[▲0.3]	[▲0.0]	[▲0.0]	[0.0]	[0.2]	[0.0]	[▲0.0]
公債等残高	782.2	827.1	868.9	908.7	947.0	1024.7	1270.7	1463.8
（対名目GDP比）	[164.3]	[171.1]	[176.7]	[179.7]	[181.7]	[184.3]	[192.2]	[199.0]

【国の一般会計の姿】

兆円程度

	2009年度（平成21年度）	2010年度（平成22年度）	2011年度（平成23年度）	2012年度（平成24年度）	2013年度（平成25年度）	2015年度（平成27年度）	2020年度（平成32年度）	2023年度（平成35年度）
歳出	102.6	92.3	92.9	94.5	97.0	106.2	137.6	160.7
基礎的財政収支対象経費	83.3	70.9	70.9	70.9	70.9	73.9	84.0	90.7
国債費	19.3	20.6	22.0	23.5	26.0	32.3	53.6	70.0
税収等	49.1	48.0	43.7	47.5	51.1	57.2	67.7	75.3
税収	36.9	37.4	39.6	42.9	46.5	52.5	62.6	69.9
その他収入	12.2	10.6	4.1	4.5	4.6	4.7	5.1	5.4
歳出と税収等との差額	53.5	44.3	49.2	47.0	45.9	49.0	69.9	85.4

（注1）基礎的財政収支対象経費は、国の一般会計歳出のうち、国債費及び決算不足補てん繰戻しを除いたものであり、「財政運営戦略」に基づくものである。

（注2）中期財政フレームにおいては、平成23年度の新規国債発行額について平成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とともに、平成25年度までについても抑制に全力をあげる旨規定されており、差額が新規国債発行額となることを意味するものではない。

（注）

1. 消費者物価指数は、総合（全国）である。

2. 部門別収支は、国民経済計算における純貸出（純借入）である。

3. 財政収支は国民経済計算における中央政府及び地方政府の純貸出（純借入）、基礎的財政収支は財政収支から純利払い（利払いマイナス利子受け取り）を控除したものである。また、国・地方とも一般会計（普通会計）以外に一部の特別会計等を含む。
   なお、交付税及び譲与税配付金特別会計（以下「交付税特会」という。）は国民経済計算上は国に位置付けされるが、その負担分に応じて、償還費及び利払費を国と地方に分割して計上した。

4. 財政収支及び基礎的財政収支については、2005年度（平成17年度）は道路関係四公団の民営化に伴う資産・負債承継の影響、2006年度（平成18年度）、2008年度（平成20年度）、2009年度（平成21年度）及び2010年度（平成22年度）は財政投融資特別会計財政融資資金勘定（2006年度（平成18年度）においては財政融資資金特別会計）から国債整理基金特別会計又は一般会計への繰入れ等は特殊要因として控除している。

5. 公債等残高は、普通国債、地方債及び交付税特会借入金の合計である。なお、2007年度（平成19年度）に一般会計に承継された交付税特会借入金（国負担分）に関しては、指標の連続性を維持するために引き続き公債等残高に計上。

（付録）主要な前提

2009年度（平成21年度）から2011年度（平成23年度）までの経済成長率及び物価上昇率等は、平成22年1-3月期GDP速報、「内閣府年央試算」等による。

（1）慎重シナリオ

① 全要素生産性（TFP）上昇率

- 足元の低い水準（2009年度（平成21年度）：0.3%程度）で2010年度（平成22年度）まで推移した後、2020年度（平成32年度）にかけて、過去の平均程度の1.1%程度(景気循環（第10循環から第14循環（1983年（昭和58年）2月から2009年（平成21年）3月まで）を考慮した過去の平均）にまで徐々に回帰し、その後横ばい。

② 労働力

- 各性別年齢階層別労働参加率が足元の水準で横ばい。

③ 世界経済等

- 世界経済成長率（日本からの輸出ウェイト（主要10ヵ国）を勘案した実質成長率）
  2012年度（平成24年度）以降、IMFの世界経済見通し（2010年春）（中期シナリオ）をもとにした成長率を年率0.8%程度下回る成長率で推移（年率4.3%～4.5%程度）。

- 物価上昇率（日本からの輸出ウェイト（主要10ヵ国）を勘案した物価上昇率）
  IMFの世界経済見通し（2010年春）（中期シナリオ）に基づき、2012年度（平成24年度）以降、年率1.6～2.0%程度で推移。

- 原油価格
  2012年度（平成24年度）以降、上記物価上昇率と同率で推移。

- 為替レート
  2012年度（平成24年度）以降、実質為替レートが、短期的には内外金利差の影響を受けつつ、長期的に一定（物価上昇率格差を相殺するように変動）。

（2）成長戦略シナリオ

上記1）との違いは以下の通り。

① 全要素生産性（TFP）上昇率

- 2020年度（平成32年度）にかけて1.9%程度（第10循環から第11循環（1983年（昭和58年）2月から1993年（平成5年）10月）の平均）まで徐々に上昇し、その後横ばい。

② 労働力

- 労働市場改革を受け、女性、高齢者を中心に各性別年齢階層別労働参加率が上昇（例えば、30-34歳女性の労働参加率は、2009年度（平成21年度）の67%程度から2023年度（平成35年度）の75%程度まで徐々に上昇）。

③ 世界経済等

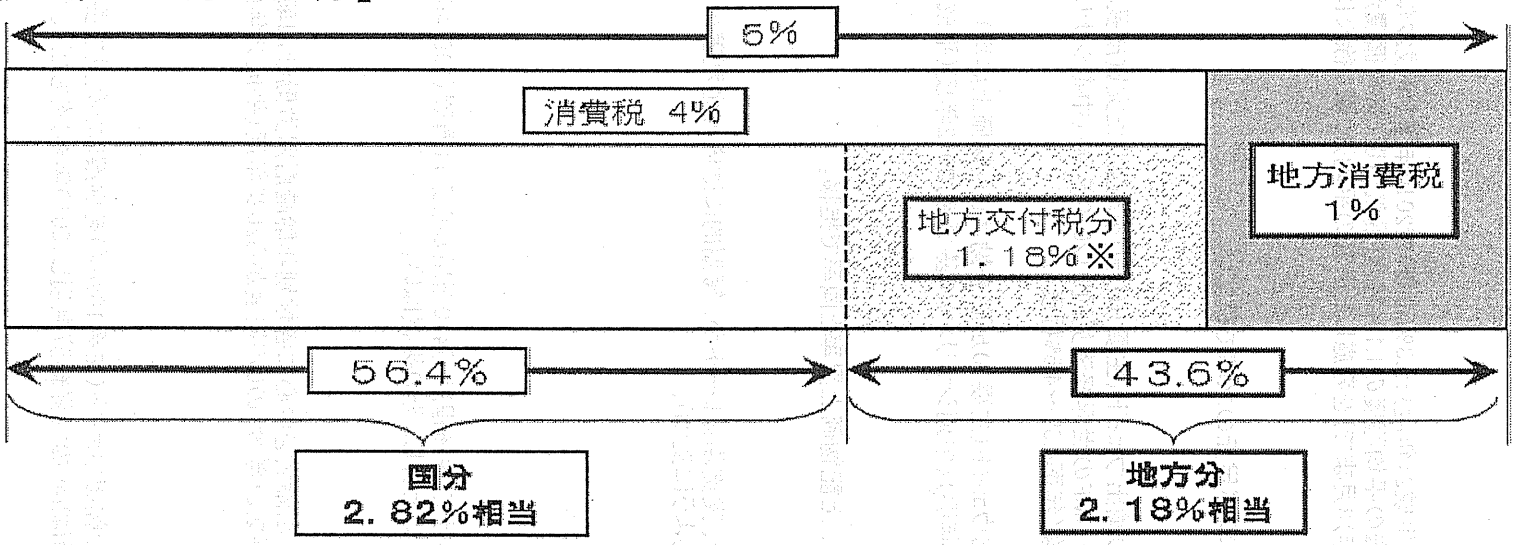
- 世界経済成長率（日本からの輸出ウェイト（主要10ヵ国）を勘案した実質成長率）
  2012年度（平成24年度）以降はIMFの世界経済見通し（2010年春）をもとに、年率5.1～5.3%程度で推移。

32

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

消費課税試算（２２年度当初予算ベース）

消費税　　４％＝９．６兆円（ａ）

地方消費税１％＝２．４兆円（ｂ）

交付税分＝（ａ）×２９．５％＝２．８兆円（ｃ）

国の消費税取り分（ａ－ｃ）　＝６．８兆円（ｄ）

（消費課税全体の５６．４％）

地方の消費税取り分（ｂ＋ｃ）＝５．２兆円（ｅ）

基礎年金　　９．９兆円

医療　　４．６兆円

介護　　２．１兆円

福祉３分野１６．６兆円（ｆ）

福祉３分野の消費税不足分（ｆ－ｄ）＝９．８兆円

消費税５％増収分＝２．４×５＝１２兆円

（参考）従来同率の国の取り分の場合×０．５６４＝６．８兆円

（参考）内閣府試算ベースでの消費税の引上げ所要率

（単位：兆円）

2020年のPB		成長戦略モデル	慎重モデル
国PB		-20.4	-26.4
地方PB		6.7	4.8
国地方PB	(a)	-13.7	-21.7
消費税換算	(a/2.4)	5.7%	9.0%

34

所管	組織	項
		費、建設市場整備推進費、国土調査費、海事産業市場整備等推進費、国土形成推進費、地理空間情報整備・活用推進費、離島振興費、奄美群島園芸振興費、北海道総合開発推進費
	観光庁	観光振興費
環境省	環境本省	地球温暖化対策推進費、廃棄物・リサイクル対策推進費、生物多様性保全等推進費、環境保健対策推進費、環境・経済・社会の統合的向上費、環境政策基盤整備費、環境研究総合推進費
	地方環境事務所	地方環境対策費

（俸給予算等の制限）

第16条　俸給予算の執行に当たっては、予定経費要求書に掲げる各省各庁の職員予算定員及び俸給額表によるものとし、当該経費の金額の範囲内であっても、当該定員の増加又は俸給額の増額をみだりに行ってはならない。

（消費税の収入が充てられる経費の範囲）

第17条　消費税の収入が充てられる経費（地方交付税交付金を除く。）の範囲は、次に掲げるとおりとする。

所管	組織	項
国会	衆議院	衆議院（基礎年金国家公務員共済組合負担金に限る。）
	参議院	参議院（基礎年金国家公務員共済組合負担金に限る。）
	国立国会図書館	国立国会図書館（基礎年金国家公務員共済組合負担金に限る。）
裁判所	裁判所	最高裁判所（基礎年金国家公務員共済組合負担金に限る。）
会計検査院	会計検査院	会計検査院（基礎年金国家公務員共済組合負担金に限る。）
内閣	内閣官房	内閣官房共通費（基礎年金国家公務員共済組合負担金に限る。）
	人事院	人事院（基礎年金国家公務員共済組合負担金に限る。）
内閣府	内閣本府	内閣本府共通費（基礎年金国家公務員共済組合負担金に限る。）
	宮内庁	宮内庁（基礎年金国家公務員共済組合負担金に限る。）
	公正取引委員会	公正取引委員会（基礎年金国家公務員共済組合負担金に限る。）
	金融庁	金融庁共通費（基礎年金国家公務員共済組合負担金に限る。）

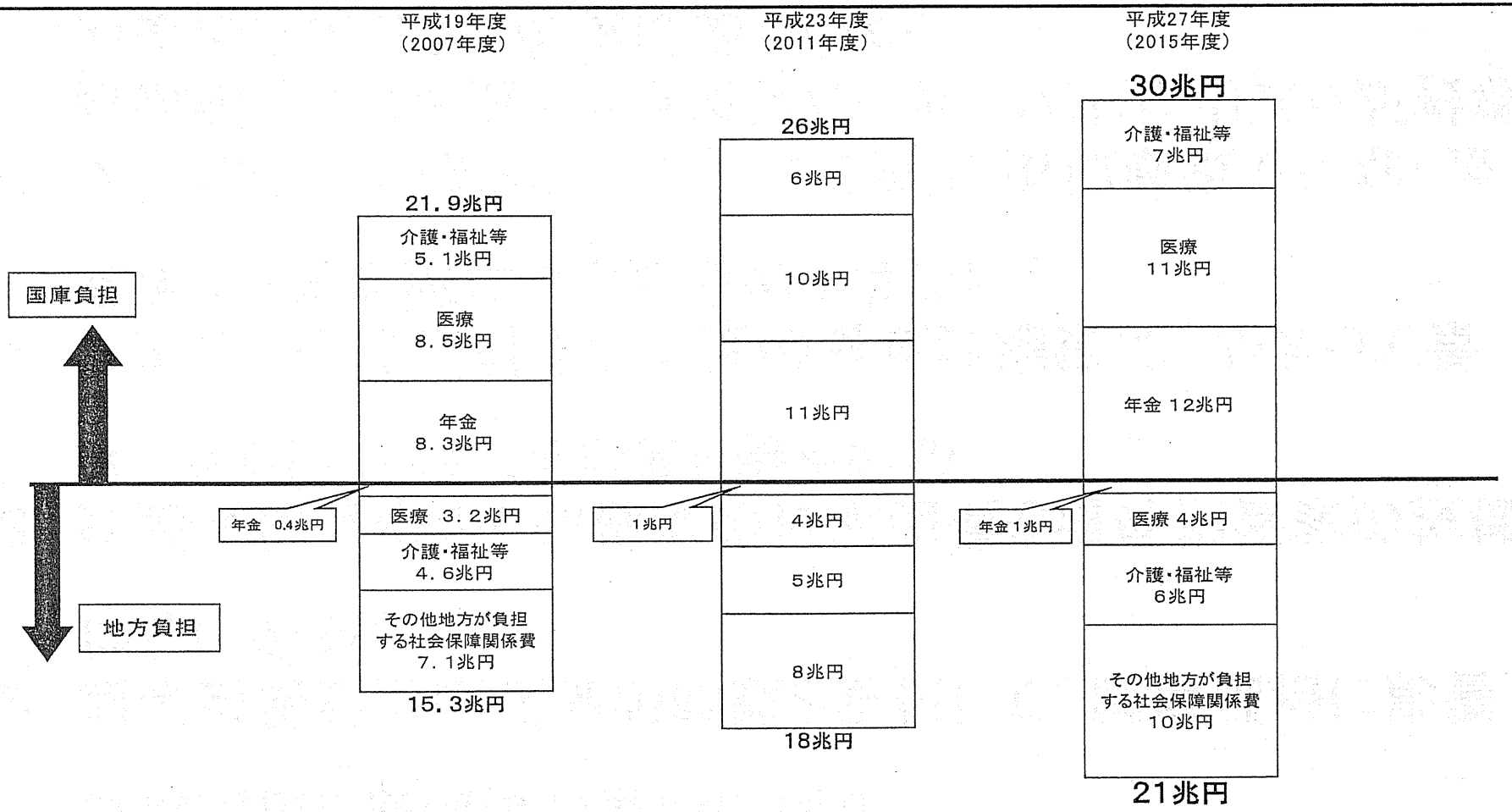
35

所管	組織	項
総務省	総務本省	総務本省共通費（基礎年金国家公務員共済組合負担金に限る。）
法務省	法務本省	法務本省共通費（基礎年金国家公務員共済組合負担金に限る。）
外務省	外務本省	外務本省共通費（基礎年金国家公務員共済組合負担金に限る。）
財務省	財務本省	財務本省共通費（基礎年金国家公務員共済組合負担金に限る。）、国家公務員共済組合連合会等助成費（基礎年金国家公務員共済組合連合会職員共済組合負担金及び基礎年金日本郵政共済組合負担金に限る。）
	国税庁	国税庁共通費（基礎年金国家公務員共済組合負担金に限る。）
文部科学省	文部科学本省	文部科学本省共通費（基礎年金国家公務員共済組合負担金に限る。）、私立学校振興費（基礎年金日本私立学校振興・共済事業団補助金に限る。）
厚生労働省	厚生労働本省	厚生労働本省共通費（基礎年金国家公務員共済組合負担金に限る。）、医療保険給付諸費（臨時老人薬剤費特別給付金、全国健康保険協会後期高齢者医療費支援金補助金、国民健康保険組合老人保健医療費拠出金補助金、国民健康保険組合後期高齢者医療費支援金補助金、後期高齢者医療給付費等負担金、国民健康保険老人保健医療費拠出金負担金、国民健康保険後期高齢者医療費支援金負担金、後期高齢者医療財政調整交付金、国民健康保険老人保健医療費拠出金財政調整交付金、国民健康保険後期高齢者医療費支援金財政調整交付金に限る。）、基礎年金拠出金等年金特別会計へ繰入（基礎年金年金特別会計へ繰入に限る。）、介護保険制度運営推進費（全国健康保険協会介護納付金補助金、国民健康保険組合介護納付金補助金、介護給付費等負担金、国民健康保険介護納付金負担金、介護給付費財政調整交付金、国民健康保険介護納付金財政調整交付金に限る。）
農林水産省	農林水産本省	農林水産本省共通費（基礎年金国家公務員共済組合負担金に限る。）
	林野庁	林野庁共通費（基礎年金国家公務員共済組合負担金に限る。）
経済産業省	経済産業本省	経済産業本省共通費（基礎年金国家公務員共済組合負担金に限る。）
国土交通省	国土交通本省	国土交通本省共通費（基礎年金国家公務員共済組合負担金に限る。）
環境省	環境本省	環境本省共通費（基礎年金国家公務員共済組合負担金に限る。）
防衛省	防衛本省	防衛本省共通費（基礎年金国家公務員共済組合負担金に限る。）

平成２０年１２月９日
経済財政諮問会議
鳩山議員提出資料

社会保障関係費に関する地方負担等の将来推計（未定稿）

○ 地方は、国民健康保険や介護保険など、国と地方の応分の負担により運営する社会保障制度のほかに、保育所等の社会福祉施設の運営やケースワーカー等の配置、救急医療体制の確保など、地方独自の負担により、地域に密着したきめ細かな住民サービスを幅広く提供。
○ こうした地方が担う社会保障関係費全体について、地方消費税など安定的な財源の確保が必要。



※ 平成19年度の「年金」、「医療」、「介護・福祉等」は予算ベース。同年度の「その他地方が負担する社会保障関係費」は、地方公共団体に対する調査（決算速報ベース）に基づいて推計。
※ 平成20年10月時点の推計。その後の精査により、数値に異動が生じる場合がある。

問1　日本国債と他国債の違いは何か。

問2　国庫当局が財政状況が問題と宣伝して、国債価格に影響はないのか。

問3　外国人保有率が5%程度の日本国債も海外投資家の投機ターゲットになることがあり得るのか。

問4　ソブリンリスクに対する各国の財政緊縮策は、かえって景気不況・税収減につながるのでないか。

問5　ソブリンリスクはマネーゲームであり、財政政策ではなく金融規制により対処すべきではないか。ソブリンリスクが投機対象となった過去の例はあるのか。

問6　日本国債金利は2%未満の低位が今後も長期に継続するのか。日本国債の外国人保有比率が上がり、金利上昇することがあり得るのか。

日本国債の特徴

○海外投資家保有率が低い（日本5%、ギリシャ7割）

○外債がない（全て円建ての国内発行債）

○家計の膨大な金融資産（預貯金、年金、生保）

○金融緩和、貸出先の縮小等に伴う銀行の主要な運用手段

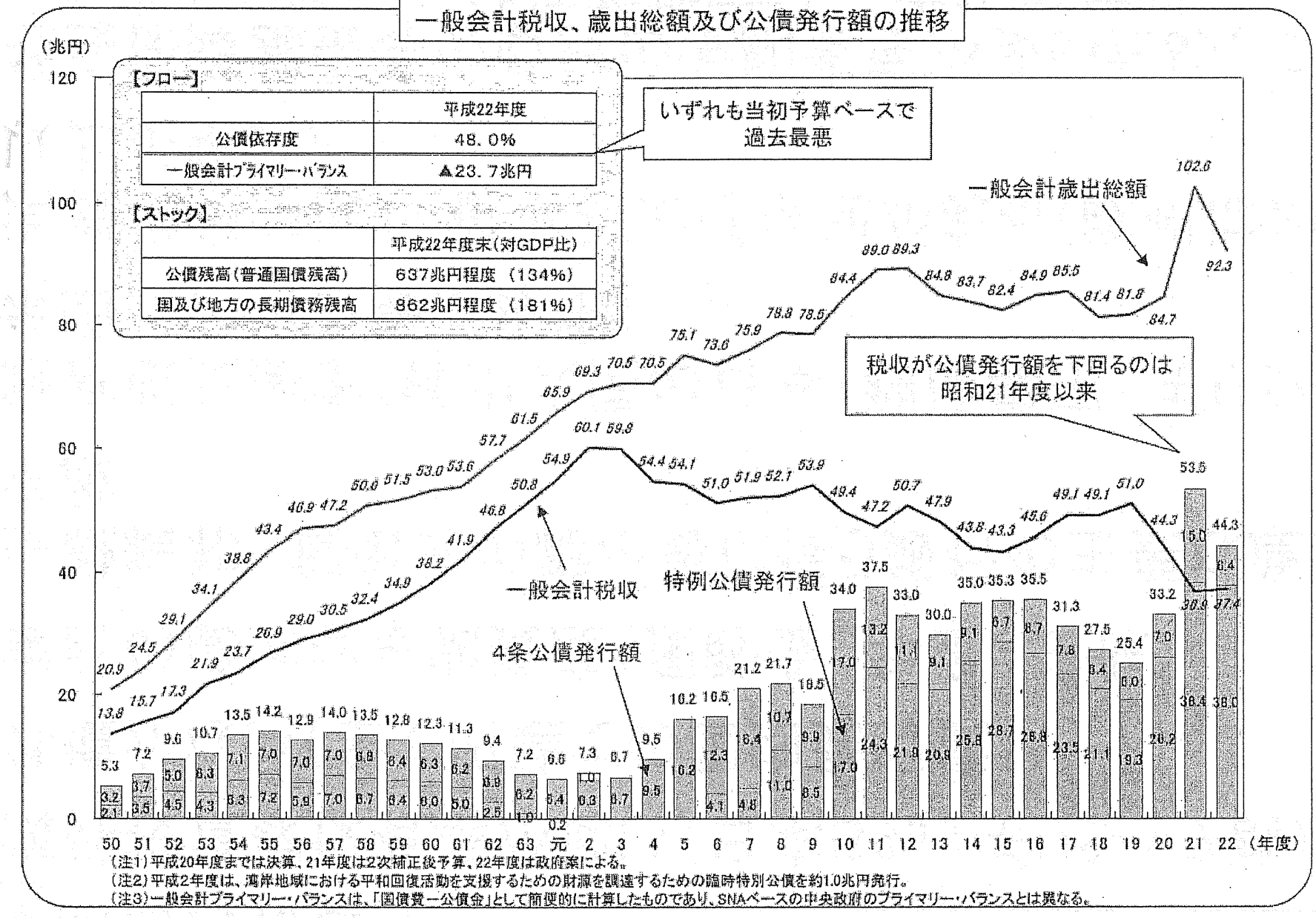
○経常収支黒字（輸出大国の日本・独は黒字、ギリシャ・米国・スペイン等は赤字）

○消費税率が低く、税率引上げ余地がある（欧州は20%以上が多い）

○社会保障基金等の政府の金融資産が多いため、これを負債から除いた純債務残高は一定程度減少

平成22年度　我が国の財政事情

一般会計税収、歳出総額及び公債発行額の推移



（注1）平成20年度までは決算、21年度は2次補正後予算、22年度は政府案による。
（注2）平成2年度は、湾岸地域における平和回復活動を支援するための財源を調達するための臨時特別公債を約1.0兆円発行。
（注3）一般会計プライマリー・バランスは、「国債費－公債金」として簡便的に計算したものであり、SNAベースの中央政府のプライマリー・バランスとは異なる。

平成22年度予算政府案　我が国の財政事情
（平成22年１月　財務省）

国及び地方の長期債務残高

（単位：兆円）

	平成8年度末 （1996年度末） ＜ 実 績 ＞	平成13年度末 （2001年度末） ＜ 実 績 ＞	平成20年度末 （2008年度末） ＜ 実 績 ＞	平成21年度末 （2009年度末） <2次補正後予算>	平成22年度末 （2010年度末） ＜ 当初予算 ＞
国	310程度	485程度	573程度 （568程度）	627程度 （615程度）	663程度 （651程度）
普通国債残高	245程度	392程度	546程度 （541程度）	600程度 （588程度）	637程度 （625程度）
対GDP比	48%	79%	110% （109%）	127% （124%）	134% （132%）
地 方	139程度	188程度	197程度	198程度	200程度
対GDP比	27%	38%	40%	42%	42%
国・地方合計	449程度	673程度	770程度 （765程度）	825程度 （813程度）	862程度 （850程度）
対GDP比	88%	136%	156% （155%）	174% （172%）	181% （179%）

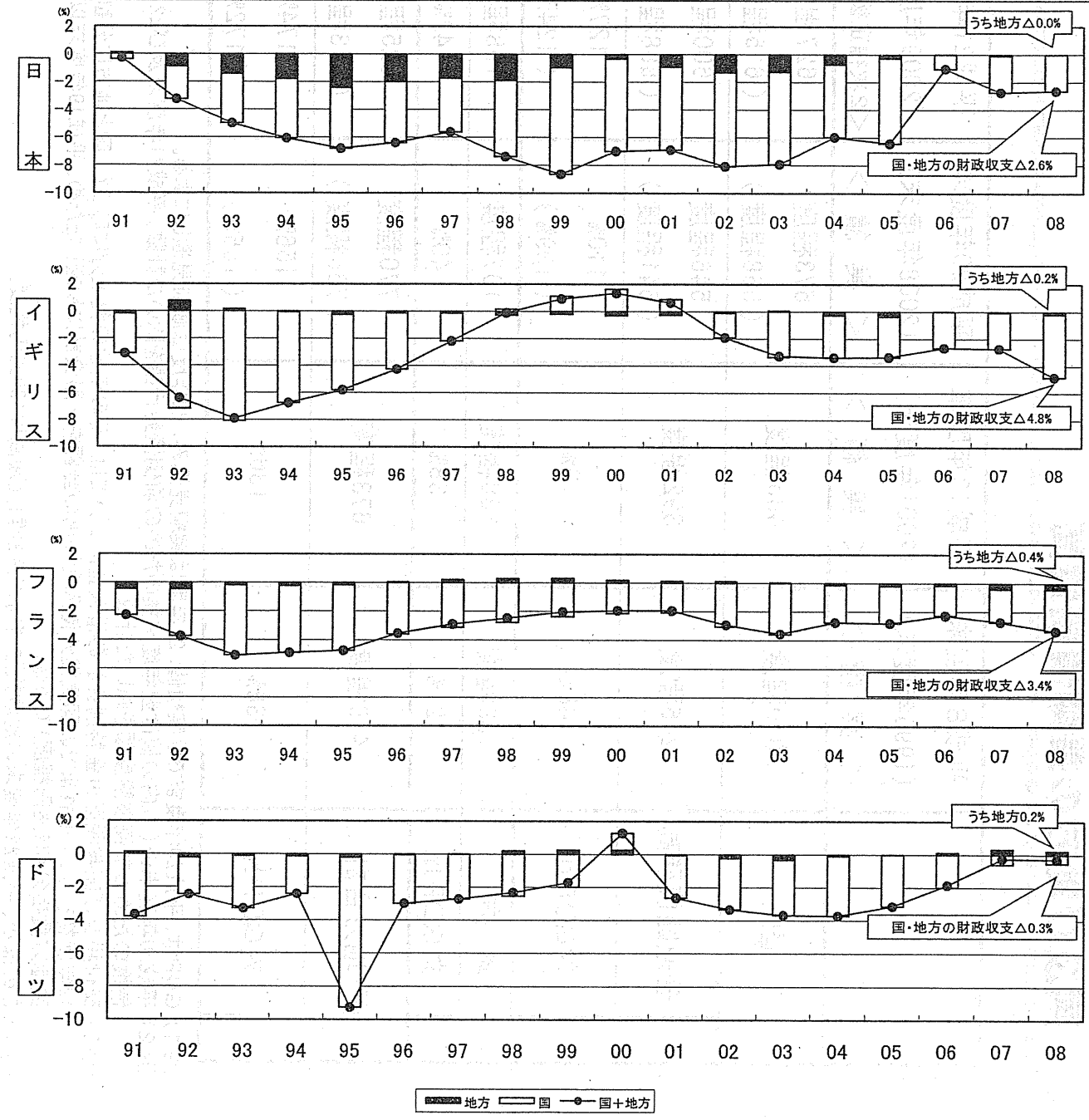
（注1）GDPは、平成20年度までは実績値、21年度は実績見込み、22年度は政府見通しによる。
（注2）平成20年度末の（ ）内の値は翌年度借換のための前倒債発行額を除いた計数。平成21年度末及び22年度末の（ ）内の値は、翌年度借換のための前倒債限度額を除いた計数。
（注3）交付税及び譲与税配付金特別会計の借入金については、その償還の負担分に応じて、国と地方に分割して計上している。なお、平成19年度初をもってそれまでの国負担分借入金残高の全額を一般会計に承継したため、平成19年度末以降の同特会の借入金残高は全額地方負担分（34兆円程度）である。
（注4）このほか、平成22年度末の財政投融資特別会計国債残高は130兆円程度。

国と地方の対GDP財政収支国際比較

国・地方を合わせた財政収支は、平成20年度で、対GDP比△２．６%、地方に限れば△０．０%と見込まれている。

国は金融、経済、税制等、自ら歳入をコントロールできる広範な権能を有している一方、地方団体はそのような権限がなく歳入に対する裁量性が少ない。また、国は大きな単一の財政主体であるが、地方は小さな町村まで含めた１，８００もの財政主体の集合体である。

そのようなことから、地方に国と同じように財政赤字を背負わすことは国策として適当ではなく、諸外国を見ても、地方の財政赤字は小さくなっている。



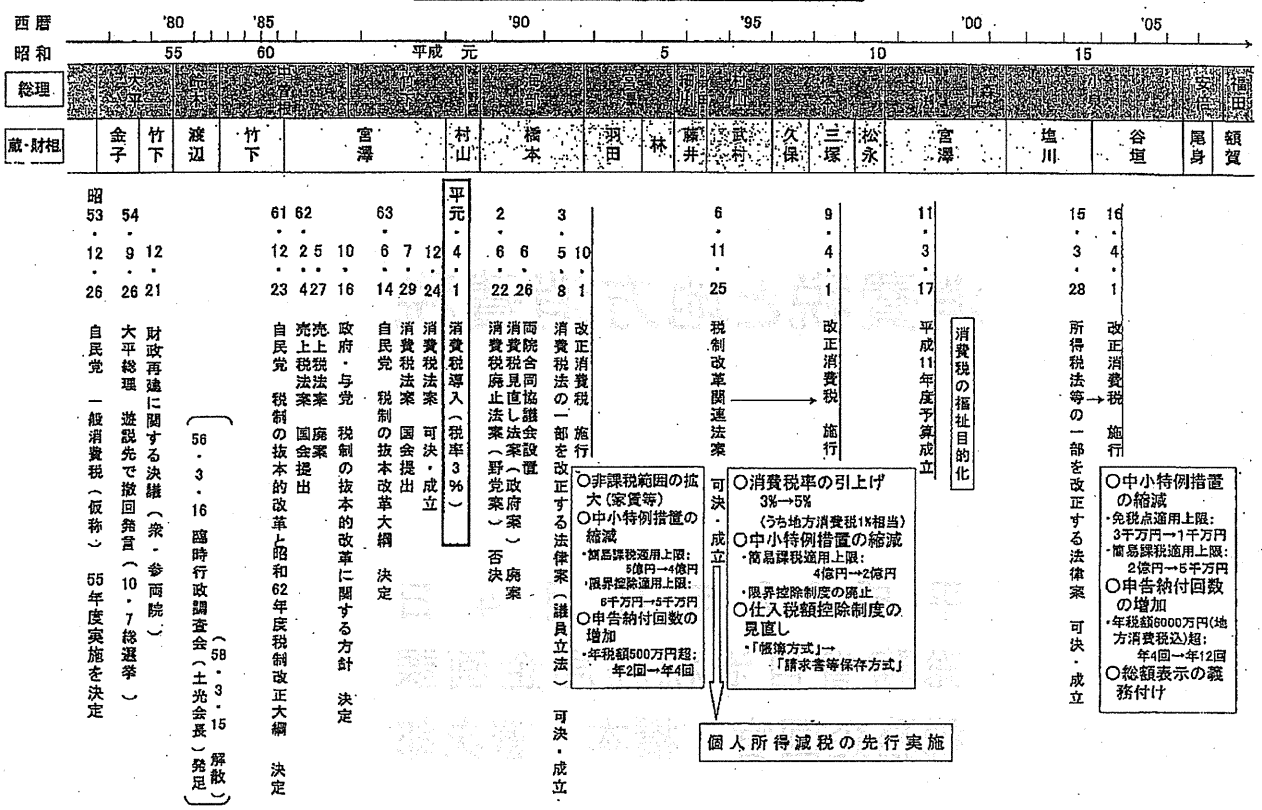
（注）１　日本は内閣府「国民経済計算」に、その他はOECDデータに基づき作成した。但し、交付税特別会計の借入金が地方負担分も含め国に計上されていること等に留意が必要。
２　ドイツの州政府については、国に含めて整理している。

消費税と地方消費税

平成２２年８月４日
総務省自治税務局企画課
税務企画官　橋本　憲次郎

Ⅰ　消費税の導入経緯等

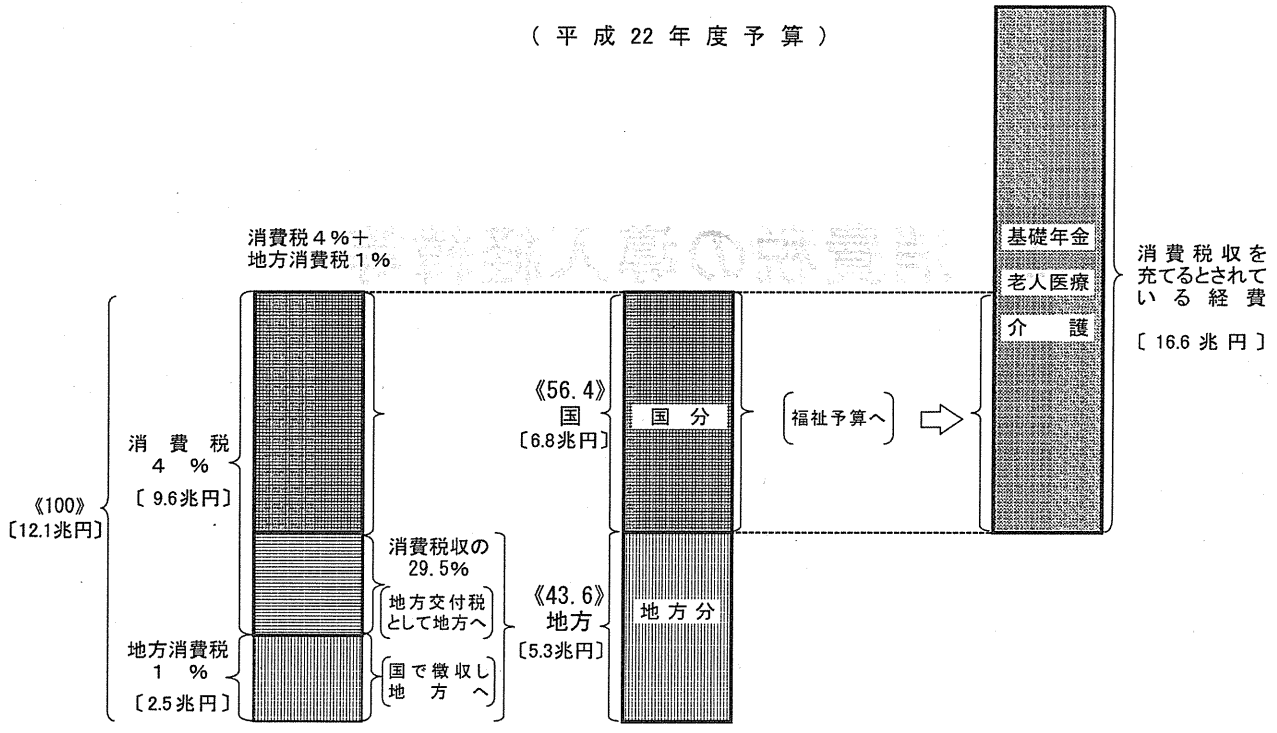
消　費　税　の　歩　み



2

消　費　税　の　使　途

○ 消費税の収入が充てられる経費（地方交付税交付金を除く）の範囲（基礎年金、老人医療、介護）を予算総則に規定（平成11年度予算～）



3

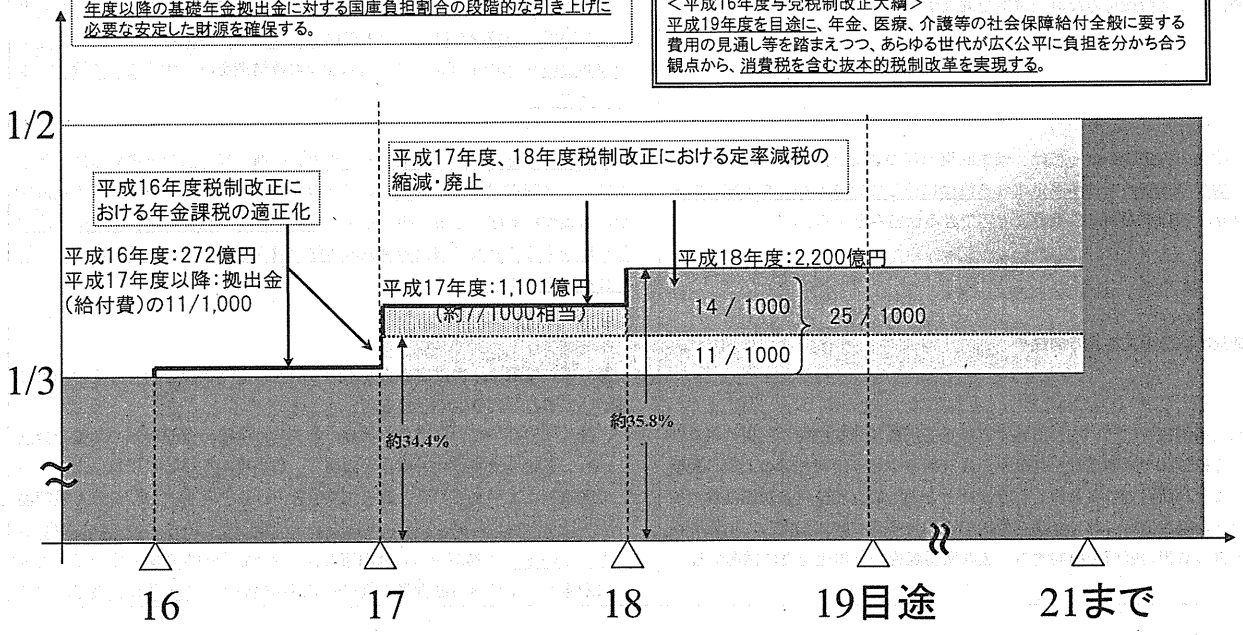
基礎年金国庫負担割合の引上げとその道筋

【年金制度改正法附則第15条】
平成17年度及び平成18年度において、我が国の経済社会の動向を踏まえつつ、所要の税制上の措置を講じた上で、別に法律で定めるところにより、国庫負担の割合を適切な水準へ引き上げるものとする。

＜平成16年度与党税制改正大綱＞
平成17年度及び18年度において、わが国経済社会の動向を踏まえつつ、いわゆる恒久的減税（定率減税）の縮減、廃止とあわせ、三位一体改革の中で、国・地方を通じた個人所得課税の抜本的見直しを行う。これにより、平成17年度以降の基礎年金拠出金に対する国庫負担割合の段階的な引き上げに必要な安定した財源を確保する。

【年金制度改正法附則第16条】
特定年度（国庫負担割合が2分の1に完全に引き上げられる年度）については、平成19年度を目途に、政府の経済財政運営の方針との整合性を確保しつつ、社会保障に関する制度全般の改革の動向その他の事情を勘案し、所要の安定した財源を確保する税制の抜本的な改革を行った上で、平成21年度までのいずれかの年度を定めるものとする。

＜平成16年度与党税制改正大綱＞
平成19年度を目途に、年金、医療、介護等の社会保障給付全般に要する費用の見通し等を踏まえつつ、あらゆる世代が広く公平に負担を分かち合う観点から、消費税を含む抜本的税制改革を実現する。



4

【出典：経済財政運営と構造改革に関する基本方針2006】

〔別表〕

今後5年間の歳出改革の概要

	2006年度	2011年度 自然体	2011年度 改革後の姿	削減額	備　考
社会保障	31.1 兆円	39.9 兆円	38.3 兆円程度	▲1.6 兆円程度	
人件費	30.1 兆円	35.0 兆円	32.4 兆円程度	▲2.6 兆円程度	
公共投資	18.8 兆円	21.7 兆円	16.1～17.8 兆円程度	▲5.6～▲3.9 兆円程度	公共事業関係費　▲3%～▲1% 地方単独事業（投資的経費）　▲3%～▲1%
その他分野	27.3 兆円	31.6 兆円	27.1～28.3 兆円程度	▲4.5～▲3.3 兆円程度	科学技術振興費　＋1.1%～経済成長の範囲内 ODA　▲4%～▲2%
合計	107.3 兆円	128.2 兆円	113.9～116.8 兆円程度	▲14.3～▲11.4 兆円程度	
	要対応額　：　16.5 兆円程度				

（注1）上記金額は、特記なき場合国・地方合計（SNA ベース）。
（注2）備考欄は、各経費の削減額に相当する国の一般歳出の主な経費の伸び率（対前年度比名目年率）等及び地方単独事業（地財計画ベース）の名目での削減率を示す。

48

5

中期プログラム（H20.12.24閣議決定/H21.6.23一部改正）	所得税法等の一部を改正する法律（平成21年法律第13号）
	附　則
	（税制の抜本的な改革に係る措置）
一　税制抜本改革の道筋 基礎年金国庫負担割合の２分の１への引上げのための財源措置や年金、医療及び介護の社会保障給付や少子化対策に要する費用の見通しを踏まえつつ、2008年度を含む３年以内の景気回復に向けた集中的な取組により経済状況を好転させることを前提に、消費税を含む税制抜本改革を2011年度より実施できるよう、必要な法制上の措置をあらかじめ講じ、2010年代半ばまでに段階的に行って持続可能な財政構造を確立する。	第百四条　政府は、基礎年金の国庫負担割合の二分の一への引上げのための財源措置並びに年金、医療及び介護の社会保障給付並びに少子化に対処するための施策に要する費用の見通しを踏まえつつ、平成二十年度を含む三年以内の景気回復に向けた集中的な取組により経済状況を好転させることを前提として、遅滞なく、かつ、段階的に消費税を含む税制の抜本的な改革を行うため、平成二十三年度までに必要な法制上の措置を講ずるものとする。この場合において、当該改革は、二千十年代（平成二十二年から平成三十一年までの期間をいう。）の半ばまでに持続可能な財政構造を確立することを旨とするものとする。
なお、改革の実施に当たっては、景気回復過程の状況と国際経済の動向等を見極め、潜在成長率の発揮が見込まれる段階に達しているかなどを判断基準とし、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。	2　前項の改革を具体的に実施するための施行期日等を法制上定めるに当たっては、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ものとし、当該改革は、不断に行政改革を推進すること及び歳出の無駄の排除を徹底することに一段と注力して行われるものとする。
二　税制抜本改革の基本的方向性	
1　個人所得課税については、格差の是正や所得再分配機能の回復の観点から、各種控除や税率構造を見直す。最高税率や給与所得控除の上限の調整等により高所得者の税負担を引き上げるとともに、給付付き税額控除の検討を含む歳出面も合わせた総合的取組の中で子育て等に配慮して中低所得者世帯の負担の軽減を検討する。金融所得課税の一体化を更に推進する。	3　第一項の措置は、次に定める基本的方向性により検討を加え、その結果に基づいて講じられるものとする。 一　個人所得課税については、格差の是正及び所得再分配機能の回復の観点から、各種控除及び税率構造を見直し、最高税率及び給与所得控除の上限の調整等により高所得者の税負担を引き上げるとともに、給付付き税額控除（給付と税額控除を適切に組み合わせて行う仕組みその他これに準ずるものをいう。）の検討を含む歳出面も合わせた総合的な取組の中で子育て等に配慮して中低所得者世帯の負担の軽減を検討すること並びに金融所得課税の一体化を更に推進すること。
2　法人課税については、国際的整合性の確保及び国際競争力の強化の観点から、社会保険料を含む企業の実質的な負担に留意しつつ、課税ベースの拡大とともに、法人実効税率の引下げを検討する。	二　法人課税については、国際的整合性の確保及び国際競争力の強化の観点から、社会保険料を含む企業の実質的な負担に留意しつつ、課税ベース（課税標準とされるべきものの範囲をいう。第五号において同じ。）の拡大とともに、法人の実効税率の引下げを検討すること。
3　消費課税については、その負担が確実に国民に還元されることを明らかにする観点から、消費税の全額がいわゆる確立・制度化された年金、医療及び介護の社会保障給付と少子化対策に充てられることを予算・決算において明確化した上で、消費税の税率を検討する。その際、歳出面も合わせた視点に立って複数税率の検討等総合的な取組みを行うことにより低所得者の配慮について検討する。	三　消費課税については、その負担が確実に国民に還元されることを明らかにする観点から、消費税の全額が制度として確立された年金、医療及び介護の社会保障給付並びに少子化に対処するための施策に要する費用に充てられることが予算及び決算において明確化されることを前提に、消費税の税率を検討すること。その際、歳出面も合わせた視点に立って複数税率の検討等の総合的な取組を行うことにより低所得者への配慮について検討すること。
4　自動車関係諸税については、税制の簡素化を図るとともに、厳しい財政事情、環境に与える影響等を踏まえつつ、税制の在り方及び暫定税率を含む税率の在り方を総合的に見直し、負担の軽減を検討する。	四　自動車関係諸税については、簡素化を図るとともに、厳しい財政事情、環境に与える影響等を踏まえつつ、税制の在り方及び暫定税率（租税特別措置法及び地方税法（昭和二十五年法律第二百二十六号）附則に基づく特例による税率をいう。）を含む税率の在り方を総合的に見直し、負担の軽減を検討すること。
5　資産課税については、格差の固定化防止、老後扶養の社会化の進展への対処等の観点から、相続税の課税ベースや税率構造等を見直し、負担の適正化を検討する。	五　資産課税については、格差の固定化の防止、老後における扶養の社会化の進展への対処等の観点から、相続税の課税ベース、税率構造等を見直し、負担の適正化を検討すること。
6　納税者番号制度の導入の準備を含め、納税者の利便の向上と課税の適正化を図る。	六　納税者番号制度の導入の準備を含め、納税者の利便の向上及び課税の適正化を図ること。
7　地方税制については、地方分権の推進と、国・地方を通じた社会保障制度の安定財源確保の観点から、地方消費税の充実を検討するとともに、地方法人課税の在り方を見直すことにより、税源の偏在性が小さく、税収が安定的な地方税体系の構築を進める。	七　地方税制については、地方分権の推進及び国と地方を通じた社会保障制度の安定財源の確保の観点から、地方消費税の充実を検討するとともに、地方法人課税の在り方を見直すことにより、税源の偏在性が小さく、税収が安定的な地方税体系の構築を進めること。
8　低炭素化を促進する観点から、税制全体のグリーン化を推進する。	八　低炭素化を促進する観点から、税制全体のグリーン化（環境への負荷の低減に資するための見直しをいう。）を推進すること。

平成22年度税制改正大綱（抄）

平成21年12月22日
閣　議　決　定

第3章　各主要課題の改革の方向性

6. 消費税

消費税については、三党連立政権合意において、「現行の消費税5％は据え置くこととし、今回の選挙において負託された政権担当期間中において、歳出の見直し等の努力を最大限行い、税率引き上げは行わない」との方針を示しています。

消費税は景気に比較的左右されない税目であり、我が国の基幹税目となっています。一方、消費税には所得が低いほど負担感が強い、いわゆる逆進性が指摘されるところです。逆進性対策として、軽減税率も考えられますが、非常に複雑な制度を生むこととなる可能性があることなどから、「給付付き税額控除」の仕組みの中で逆進性対策を行うことを検討していきます。

消費税のあり方については、今後、社会保障制度の抜本改革の検討などと併せて、使途の明確化、逆進性対策、課税の一層の適正化も含め、検討していきます。

8

Ⅱ　地方消費税の現状

9

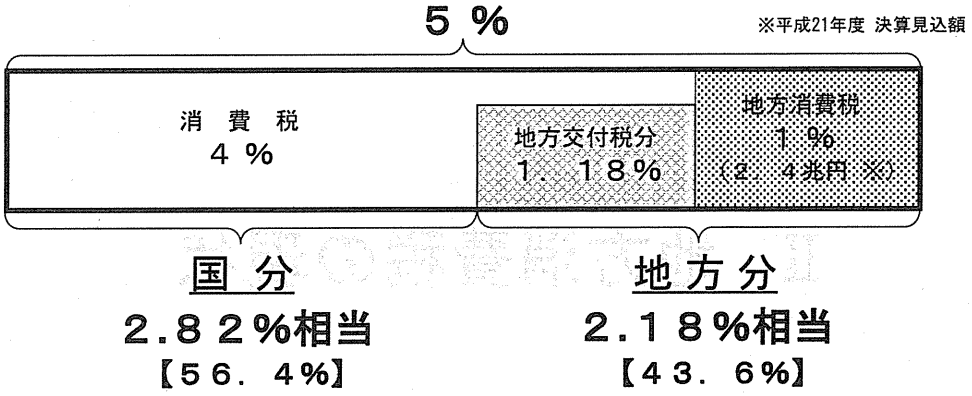
地方消費税の概要

<table>
<tr><th>項　　目</th><th>内　　容</th></tr>
<tr><td>１．課税主体</td><td>都道府県</td></tr>
<tr><td>２．納税義務者
（譲渡割）
（貨物割）</td><td>
課税資産の譲渡等（役務の提供を含む）を行った事業者
課税貨物を保税地域（外国貨物を輸入申告前に蔵置することのできる場所）から引き取る者</td></tr>
<tr><td>３．課税方式
（譲渡割）
（貨物割）</td><td>
当分の間、国（税務署）に消費税と併せて申告納付（本来は都道府県に申告納付）
国（税関）に消費税と併せて申告納付</td></tr>
<tr><td>４．課税標準</td><td>消費税額</td></tr>
<tr><td>５．税　　率</td><td>１００分の２５（消費税率換算１％）</td></tr>
<tr><td>６．税　　収
（平成21年度決算見込額）</td><td>２４，１３１億円</td></tr>
<tr><td>７．清　　算</td><td>国から払い込まれた地方消費税相当額について、最終消費地に税収を帰属させるため、
消費に関連した基準によって都道府県間において清算
<table>
<tr><th>指　　標</th><th>ウェイト</th></tr>
<tr><td>「小売年間販売額（商業統計）」と「サービス業対個人事業収入額（サービス業基本統計）」の合算額</td><td>6/8</td></tr>
<tr><td>「人口（国勢調査）」</td><td>1/8</td></tr>
<tr><td>「従業者数（事業所・企業統計）」</td><td>1/8</td></tr>
</table></td></tr>
<tr><td>８．交 付 金</td><td>税収（清算後）の２分の１を市町村に交付。人口と従業者数であん分。
<table>
<tr><th>指　標</th><th>ウェイト</th></tr>
<tr><td>「人口（国勢調査）」</td><td>1/2</td></tr>
<tr><td>「従業者数（事業所・企業統計）」</td><td>1/2</td></tr>
</table></td></tr>
<tr><td>９．沿　　革</td><td>平成９年　創設（平成６年改正）</td></tr>
</table>

10

地方消費税の現状等について

現状



参考

【地方税法等の一部を改正する法律案の提案理由説明（第131回国会）（平成6年10月）（抄）】

○ 地方分権の推進、地域福祉の充実等のため、消費譲与税に代えて、消費に広く負担を求める地方消費税を道府県税として創設することにより地方税源の充実を図ることとし、あわせて税制改革に伴い、消費税に係る地方交付税の率を引き上げる

11

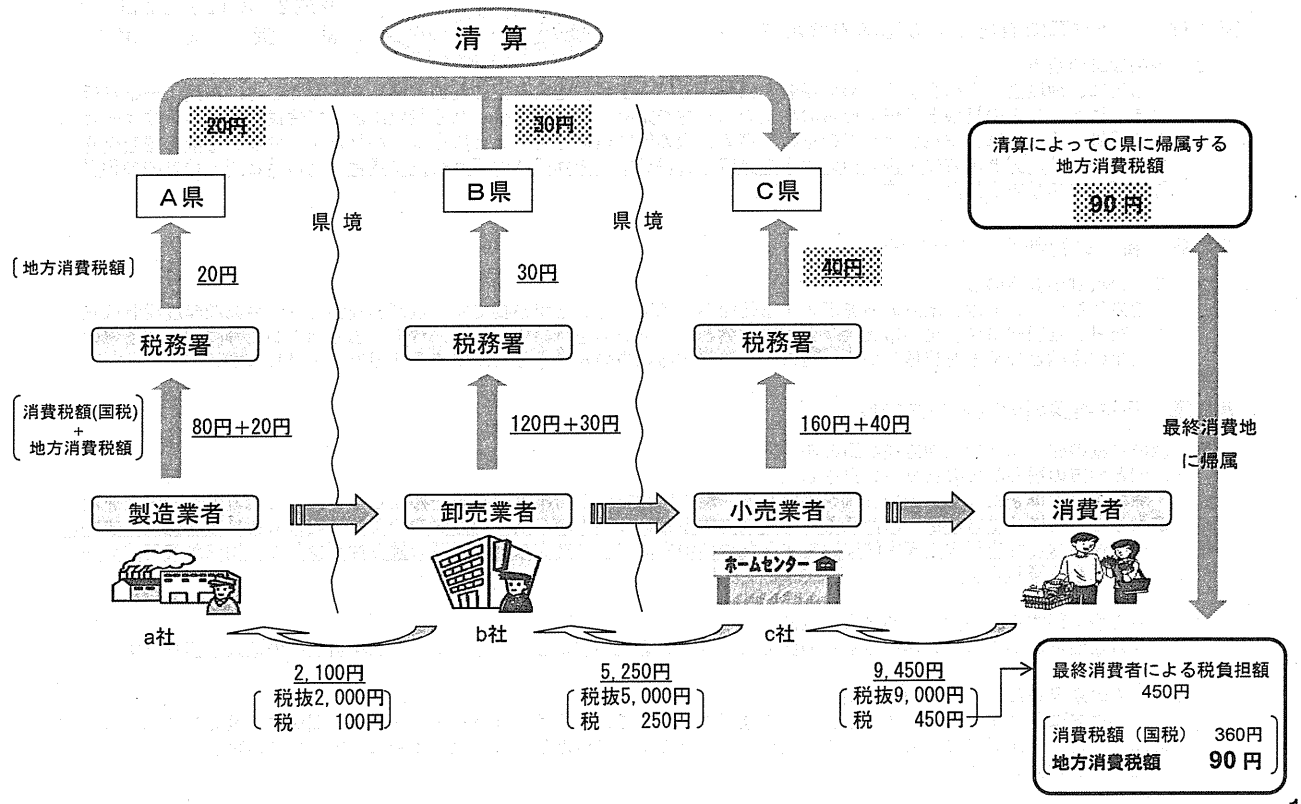
消費税及び地方消費税の創設と地方税制

（単位：兆円）

	昭和63年（消費税創設前）	昭和63年の抜本的改革（消費税創設）	平成６年の税制改革（地方消費税創設・消費税率引上げ）
【地方税関係】	個別間接税 ・料理飲食等消費税 ・娯楽施設利用税 ・電気税 ・ガス税 ・木材引取税　等	消費譲与税の創設（消費税収の20%）　1.1 既存個別間接税の整理 ・料理飲食等消費税、娯楽施設利用税の縮小 ・電気税、ガス税、木材引取税の廃止　等　△ 1.1	地方消費税の創設　2.4 消費譲与税の廃止　△ 1.4 個人住民税の減税（税率適用区分の見直し等）　△ 1.0
【地方交付税関係】	・所得税 ・法人税 ・酒税 の32%が対象税目	消費税収（除：消費譲与税）の24%を対象税目に追加　1.0 左の国税３税の減税に伴う交付税の減（所得税の税率構造の見直し（12段階→5段階）等）　△ 0.9	消費税に係る交付税率の引上げ（24%→29.5%）　1.5 所得税の減税による交付税の減（税率適用区分の見直し等）　△ 0.8
		※この他個人住民税の減税（税率構造の見直し（7段階→3段階）等）により　△ 1.0	※この他消費税引上げに伴う地方団体の負担増等により　△ 0.7
		増減収額　△ 0.9	増減収額　0

12

消費税の多段階課税の仕組みと地方消費税の清算の意義



13

Ⅲ　あるべき地方税体系に向けて

14

平成22年度税制改正大綱（抄）

（平成21年12月22日 閣議決定）

第１章　税制改革に当たっての基本的考え方

２．税制改革の視点

第五に、地域主権を確立するための税制を構築していきます。地域再生のためにはもちろんのこと、市民に一番身近な自治体が、自らの権限と責任で自らの税制のあり方を定め、そこから得られる税収によって住民が求める行政サービスを提供することは、納税者としての意識を高め、税の無駄遣いを防ぐことにもつながります。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あり方を見直します。

第２章　新しい税制改正の仕組み

１．新しい税制調査会の設置

地方税制については、地方の声を反映する仕組みを構築することが必要です。税制調査会では、平成22年度税制改正に当たり、全国知事会、全国市長会、全国町村会との意見交換を行いましたが、今後、国と地方が対等に協議する場の法制化の議論との関連を整理しつつ、地方税制に関する地方の声を十分反映できる仕組みを検討します。

第３章　各主要課題の改革の方向性

９．地域主権の確立に向けた地方税財源のあり方

（１）国と地方の税源配分のあり方の見直し

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します。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あり方を見直します。

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します。

（２）地方税に関する国の関与のあり方の見直し

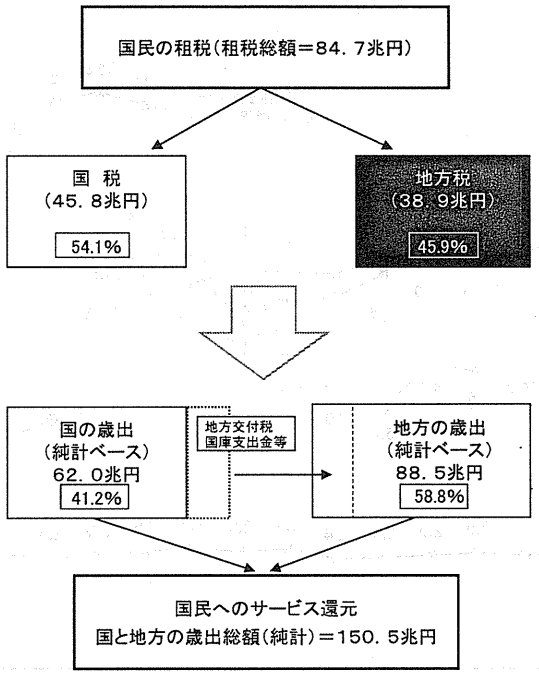
地方自治体が事務事業のみならず税の面でも創意工夫を活かすことができるよう、課税自主権の拡大を図ります。

（３）地方の意見を反映する仕組みの構築

国が地方に優越する上下関係から、対等の立場で対話していける新たなパートナーシップ関係に転換します。そのために、国と地方が対等に協議する場の法制化の議論との関連を整理しつつ、地方税制に関する地方の声を十分反映できる仕組みを検討します。

15

国・地方の税源配分について（平成20年度）



（注）現在精査中であり、異動する場合がある。

（注）地方税には、超過課税及び法定外税を含まず、地方法人特別譲与税を含む。
国税には、地方法人特別税を含まない。

◎税源配分の推移

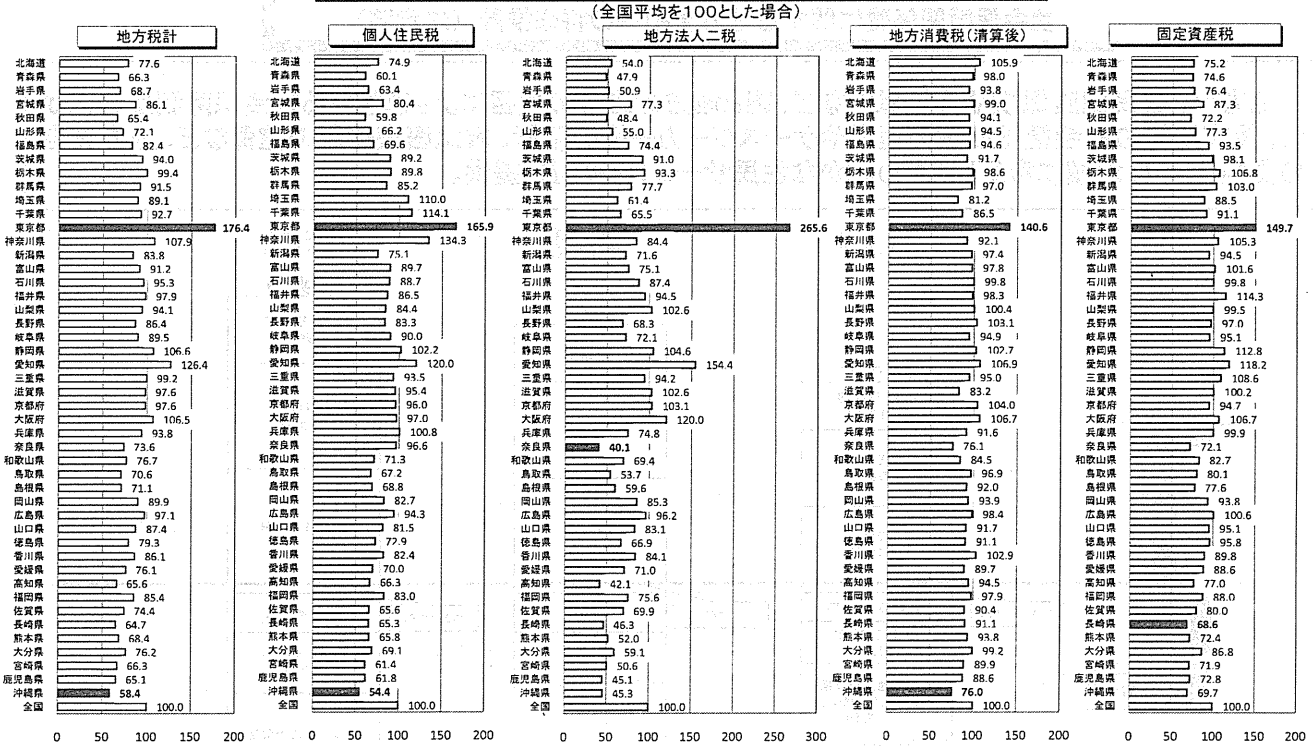
年度	租税総額	国　税	地方税
H18	89．9兆円	54．1兆円 〔60.2%〕	35．8兆円 〔39.8%〕
H19	92．2兆円	52．7兆円 〔57.1%〕	39．5兆円 〔42.9%〕
H20	84．7兆円	45．8兆円 〔54.1%〕	38．9兆円 〔45.9%〕
H21見込	72．1兆円	37．7兆円 〔52.3%〕	34．4兆円 〔47.7%〕
H22計画	72．0兆円	38．2兆円 〔53.0%〕	33．8兆円 〔47.0%〕

（注）地方税には、超過課税及び法定外税を含まず、地方法人特別譲与税を含む。
国税には、地方法人特別税を含まない。

16

人口一人当たりの税収額の指数（平成20年度決算）

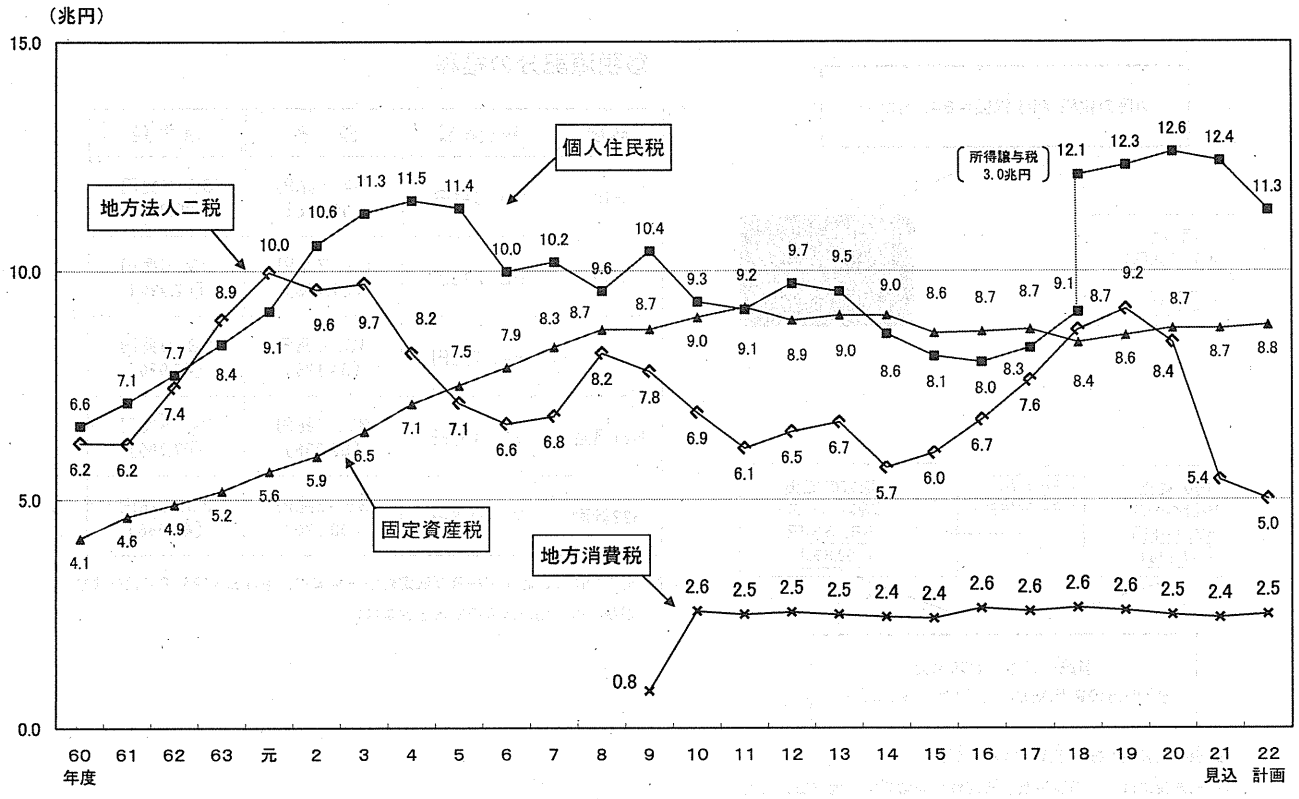
（全国平均を100とした場合）



※「最大／最小」は、各都道府県ごとの人口1人当たり税収額の最大値を最小値で割った数値である。
（注1）地方税収計の税収額は、超過課税、法定外普通税及び法定外目的税を除いたものである。
（注2）個人住民税の税収額は、個人道府県民税（均等割及び所得割）及び個人市町村民税（均等割及び所得割）の合計額であり、超過課税分を除く。
（注3）地方法人二税の税収額は、法人道府県民税、法人市町村民税及び法人事業税の合計額であり、超過課税分を除く。
（注4）固定資産税の税収額は、道府県分を含み、超過課税分を除く。
（注5）人口は、平成21年3月31日現在の住民基本台帳人口による。

17

主要税目（地方税）の税収の推移

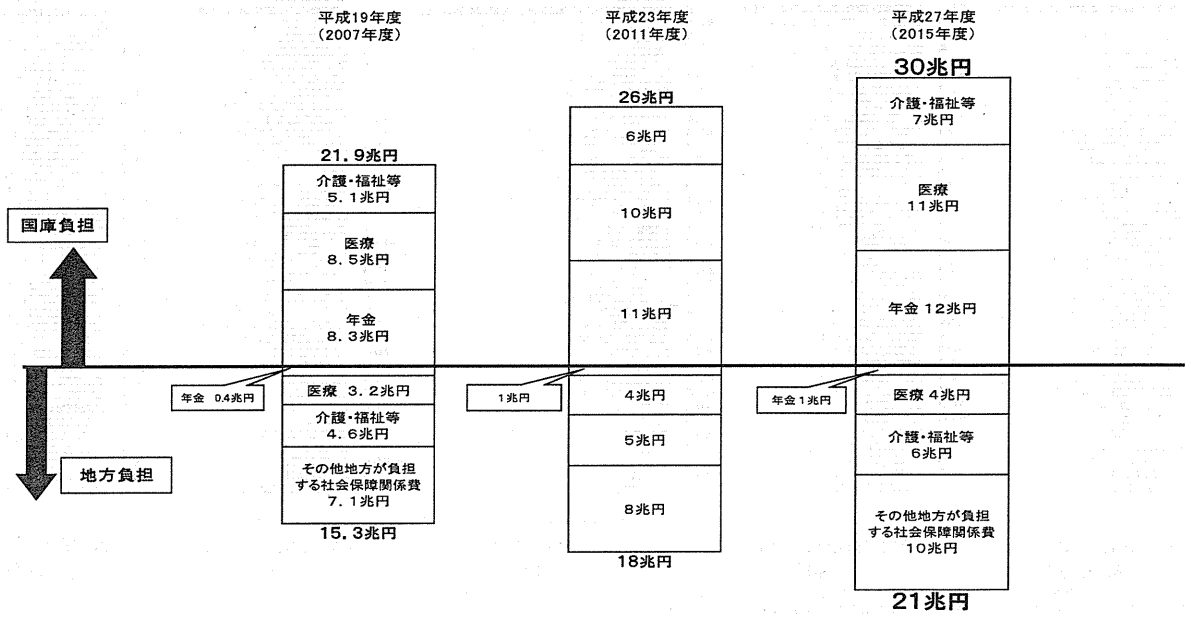


（備考） 1 計数は、超過課税及び法定外税等を含まない。
2 平成20年度までは決算額、21年度は決算見込額（速報値）、22年度は地方財政計画額である。
3 地方法人二税には、地方法人特別譲与税を含む。

18

社会保障関係費に関する地方負担等の将来推計（未定稿）

地方は、国民健康保険や介護保険など、国と地方の応分の負担により運営する社会保障制度のほかに、保育所等の社会福祉施設の運営やケースワーカー等の配置、救急医療体制の確保など、地方独自の負担により、地域に密着したきめ細かな住民サービスを幅広く提供。



※ 平成19年度の「年金」、「医療」、「介護・福祉等」は予算ベース。同年度の「その他地方が負担する社会保障関係費」は、地方公共団体に対する調査（決算速報ベース）に基づいて推計。
※ 平成20年10月時点の推計。その後の精査により、数値に異動が生じる場合がある。

19

「その他地方が負担する社会保障関係費7.1兆円」の内訳

1 法令に義務付けや実施・設置の根拠となる規定がある事業（義務的な経費）　約3．2兆円

（1） 医療（約1.2兆円）

- 予防接種（880億円）〔予防接種法〕
- がん検診・がん予防等成人病対策（680億円）〔健康増進法・がん対策基本法〕
- 乳幼児健康診査（550億円）〔母子保健法〕
- 妊産婦健康診査（140億円）〔母子保健法〕
- 母子保健対策事業（170億円）〔母子保健法〕
- 保健所・保健センター運営費（2，960億円）〔地域保健法〕
- 病院事業会計繰出金（4，040億円）〔地方公営企業法〕
- 救急医療対策事業（小児救急・周産期救急・夜間休日救急等）（640億円）〔医療法〕

等

（2） 介護・福祉等（約2.0兆円）

- 保育所・幼稚園運営費（5，000億円）〔児童福祉法・学校教育法〕
- 児童館等児童福祉施設運営費（1，160億円）〔児童福祉法〕
- 放課後児童健全育成事業（340億円）〔児童福祉法〕
- 養護老人ホーム・軽費老人ホーム・老人福祉センター運営費（760億円）〔老人福祉法〕
- 民生委員活動事業（200億円）〔民生委員法〕
- 福祉事務所・児童相談所運営費（1，070億円）〔社会福祉法・児童福祉法〕
- 障害者支援施設運営費（570億円）〔障害者自立支援法〕
- 障害者自立支援事業（960億円）〔障害者自立支援法〕

等

20

---

2 利用者のニーズを踏まえて全国的に広く実施され定着している事業等（注1）　約1．2兆円

（1）医療（約0.7兆円）

〔 ・乳幼児・老人・障害者等医療費助成（6，450億円） 〕

（2）介護・福祉等（約0.5兆円）

- 幼稚園就園奨励費補助（260億円）
- 児童手当・児童扶養手当（1，050億円）
- 障害者福祉手当（840億円）
- 障害者交通費助成（260億円）
- 要援護・ひとり暮らし高齢者生活支援（390億円）
- 介護予防・家族介護用品支援（100億円）

等

注1　国庫補助事業の超過負担分や国予算の上乗せ事業を含む。

3 その他（注2）　約2．7兆円

（1）医療（約1.0兆円）

〔 新型インフルエンザ対策、難病患者支援　等 〕

（2）介護・福祉等（約1.7兆円）

○高齢者福祉関係（約6,000億円）

〔 認知症高齢者支援事業、介護実習普及、高齢者安否確認事業　等 〕

○障害者福祉・低所得者等対策関係（約7,000億円）

〔 リハビリテーションセンター運営費、身体障害者住宅改造助成　等 〕

○少子化対策関係（約4,000億円）

〔 家庭児童相談事業、里親事業、児童クラブ等促進事業　等 〕

注2「3 その他」は、統一的な調査項目以外の事業費を集計したもの。括弧内は、各団体が任意に提出したものを抽出して記載。

合計　約7．1兆円

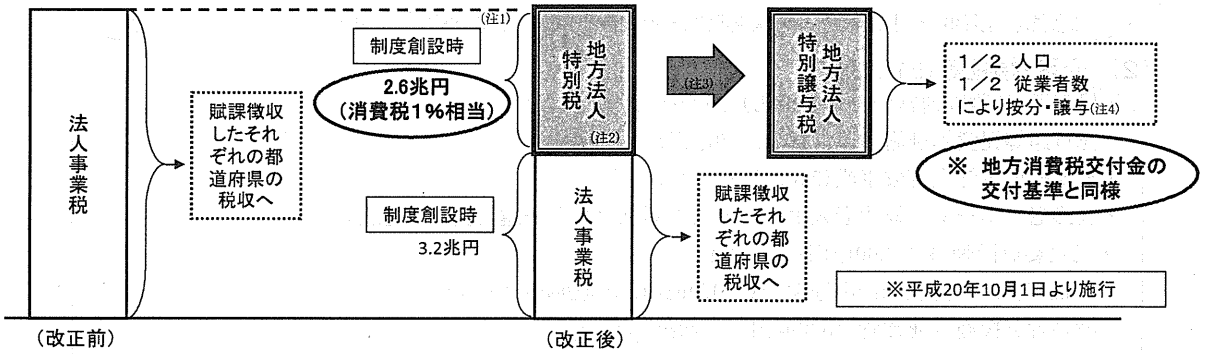
21

地方法人特別税・譲与税

1. 地方法人特別税等に関する暫定措置法の趣旨（第一条）

この法律は、税制の抜本的な改革において偏在性の小さい地方税体系の構築が行われるまでの間の措置として、法人の事業税（地方税法（昭和二十五年法律第二百二十六号）の規定により法人の行う事業に対して課する事業税をいう。以下同じ。）の税率の引下げを行うとともに、地方法人特別税を創設し、その収入額に相当する額を地方法人特別譲与税として都道府県に対して譲与するために必要な事項を定めるものとする。

2. 地方法人特別税・譲与税のイメージ



（注）1 制度創設（平成20年度改正）時の、平成20年度当初の税収見込みをもととした地方法人特別税・譲与税の規模（平年度化後）。なお、平成22年度当初の税収見込をもととした場合は、その規模は1.3兆円（平年度化後）に縮小すると見込まれる。
2 地方法人特別税（国税）は、都道府県が、法人事業税と併せて賦課徴収。
3 地方法人特別税の課税標準は、法人事業税（所得割・収入割）の税額（標準税率分）。
4 都道府県が賦課徴収した地方法人特別税の税収は、その全額を、地方法人特別譲与税として、都道府県に譲与。

22

平成21年度予算編成の基本的考え方について（抄）

平成20年6月3日　財政制度等審議会

Ⅱ　各分野における歳出改革への取組
2. 地方財政
（3）今後の地方税財政改革の方向性

地方税財政制度に関する地方団体等による議論を概観すれば、大きく分けて、以下の3つの主張が存在していると考えられる。
ア. 地方分権推進の観点からの主張
（略）
イ. 地域間格差是正の観点からの主張
（略）
ウ. 現在及び将来の住民・国民の観点からの主張
（略）
以上の3つの観点からの主張が、制度設計次第ですべて同時に満たしうるものかどうかについて、（略）

・現在の地方税のうち、住民税、事業税など、基本的に賦課・徴収した各団体の収入となる地方税（以下「地方税A」という。）を増やせば増やすほど地域間格差が拡大し、格差是正のために必要な「地方交付税」が増加することから、「地方税A」と「地方交付税」のみで、3つの観点からの主張を満たす仕組みを構築することは困難である。
・現在の地方消費税及び地方法人特別譲与税を始めとする地方譲与税のように、人口や従業者数といった、裁量の余地のない客観的基準で各団体に配分される地方税（以下「地方税B」という。）を想定した場合、3つの観点からの主張に沿った仕組みを構築することが可能となる。この場合、「地方税B」の割合を増やせば増やすほど税の偏在が小さくなり、全体の国民負担は小さくなる。（略）

（略）少なくとも、現在の「地方税A」及び「地方交付税」中心の体系を改め、客観的基準で配分される「地方税B」を大幅に拡充することで、上述のような地方団体等からの主張を満たす仕組みを作ることが可能になると言える。

23

eLTAXの現状と課題

平成22年10月28日
総務省自治税務局市町村税課
課長補佐　　羽白　淳

---

eLTAXについて

1. eLTAX(エルタックス:地方税共同電子申告システム＆ネットワーク)の現状(平成22年12月導入予定団体を含む)

○ eLTAX接続団体・・・・・・・・・全47都道府県 及び 1,750市区町村（全19政令市を含む）／全1,750市区町村
※　全都道府県、全市区町村がeLTAXに接続

○ 電子申告サービス対応団体・・・ 全47都道府県 及び 1,042市区町村（全19政令市を含む）／全1,750市区町村
※　1,042市区町村は、「２．電子申告サービスの内容」のうち、いずれか１つ以上対応している団体数

2. 電子申告サービスの内容

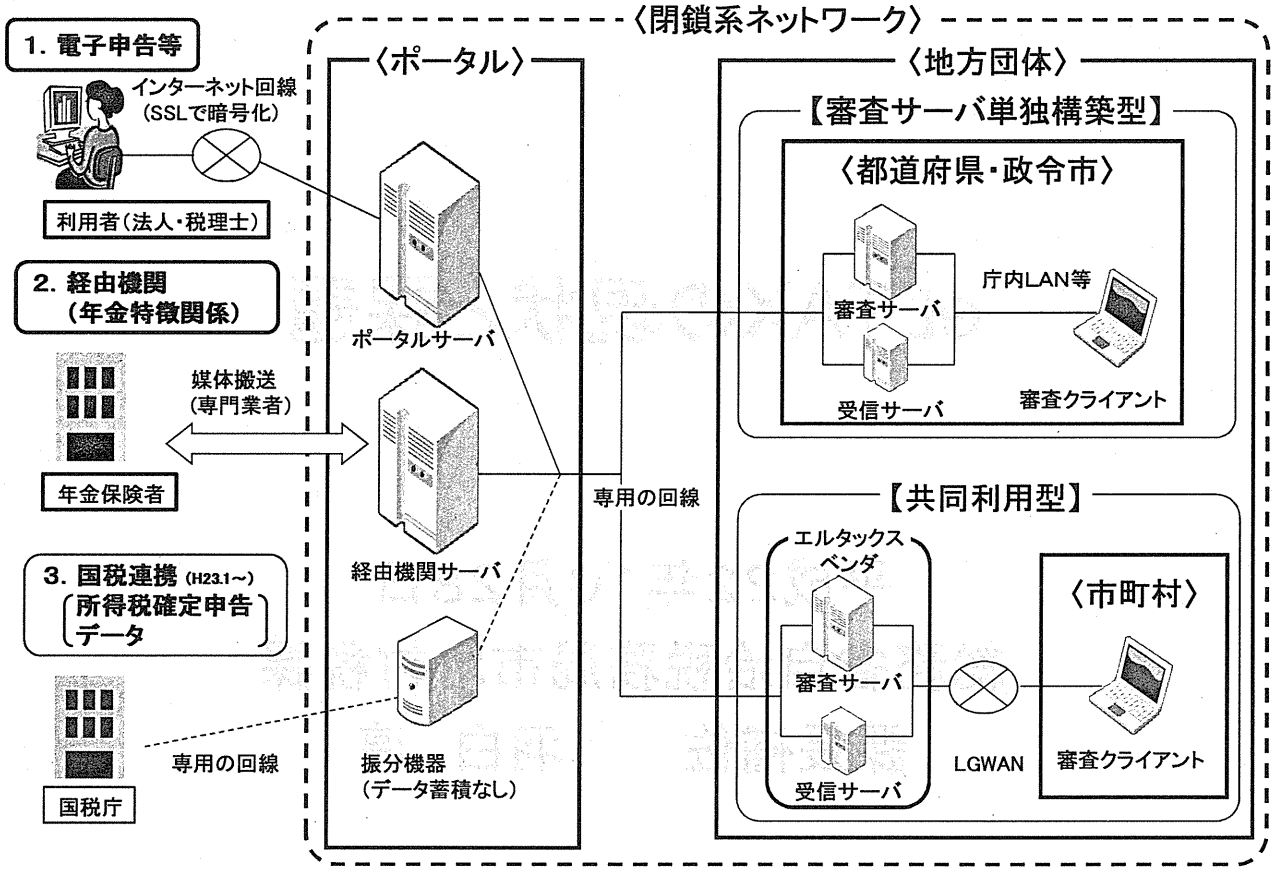
○ 法人２税　　(1,050団体)、固定資産税（償却資産）(977団体)、事業所税(60団体)　の電子申告
○ 給与支払報告書(1,036団体)、法人設立届等　　(1,007団体)　　の電子的提出
○ 電子納税　　(　10団体)
※　団体数は、都道府県及び市区町村の対応団体数

3. 今後の取組みのポイント

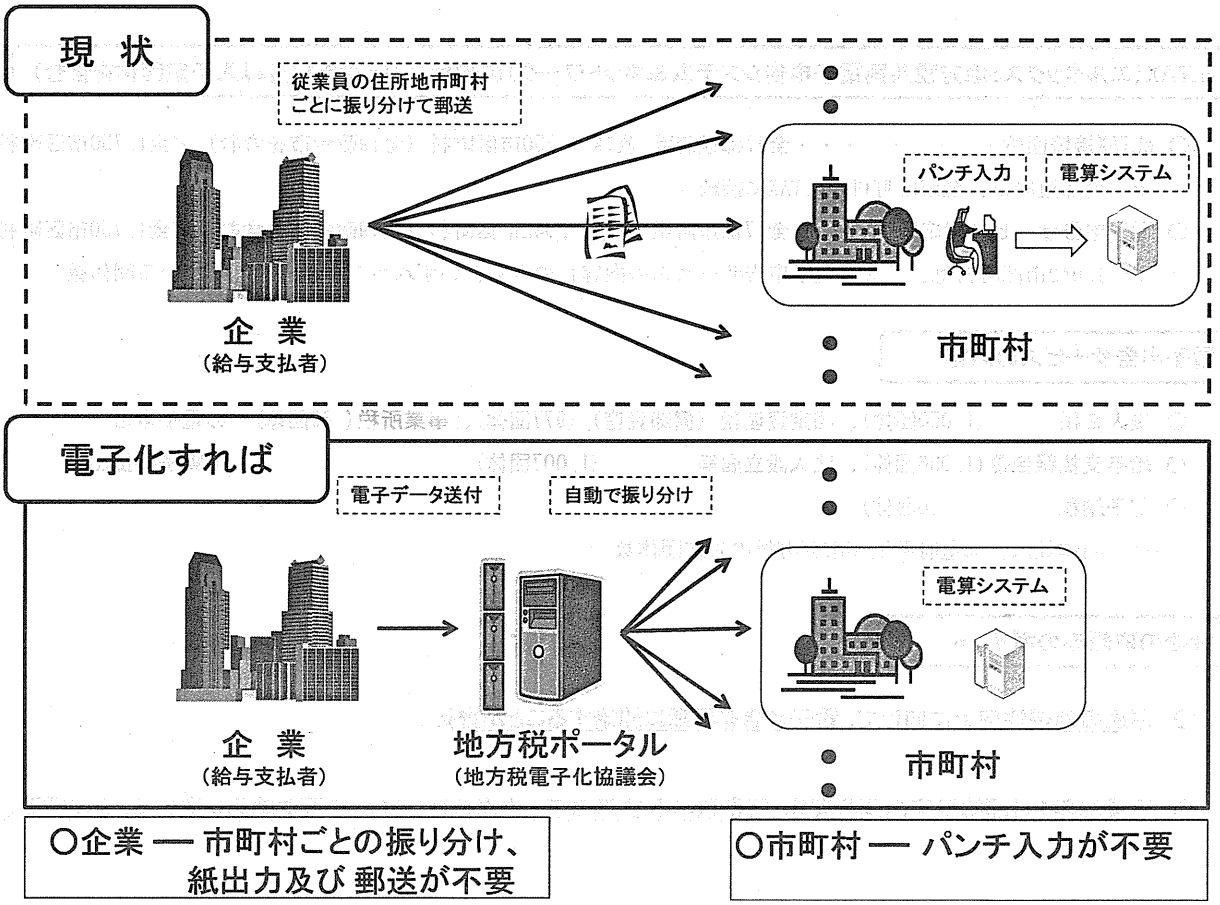
○ 国民の利便性向上に向けて、電子申告を早期に開始することが重要。

○ 平成23年1月開始予定の国税連携(所得税申告書等のデータ連携)に向け、必要な準備を進めることが重要。

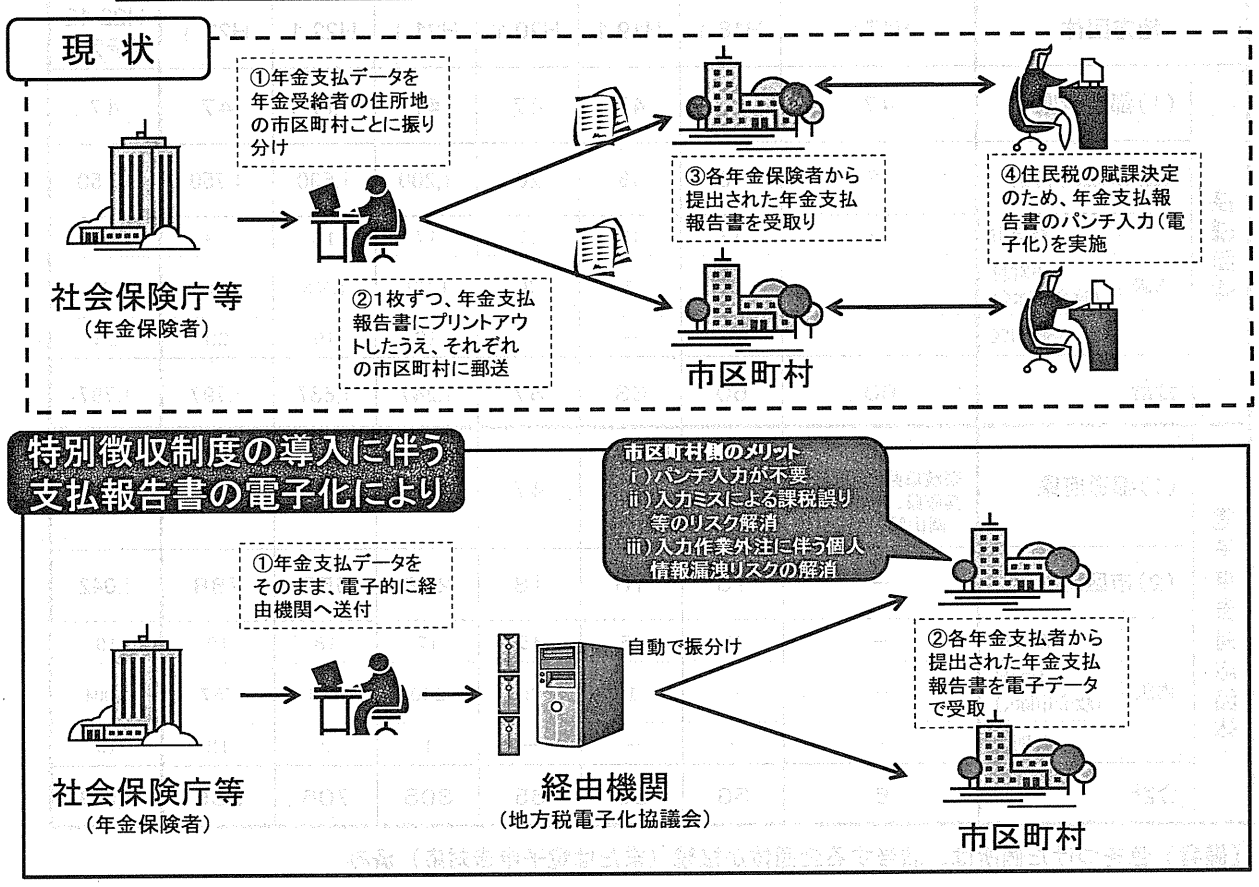
地方税ネットワーク（eLTAX）の構成



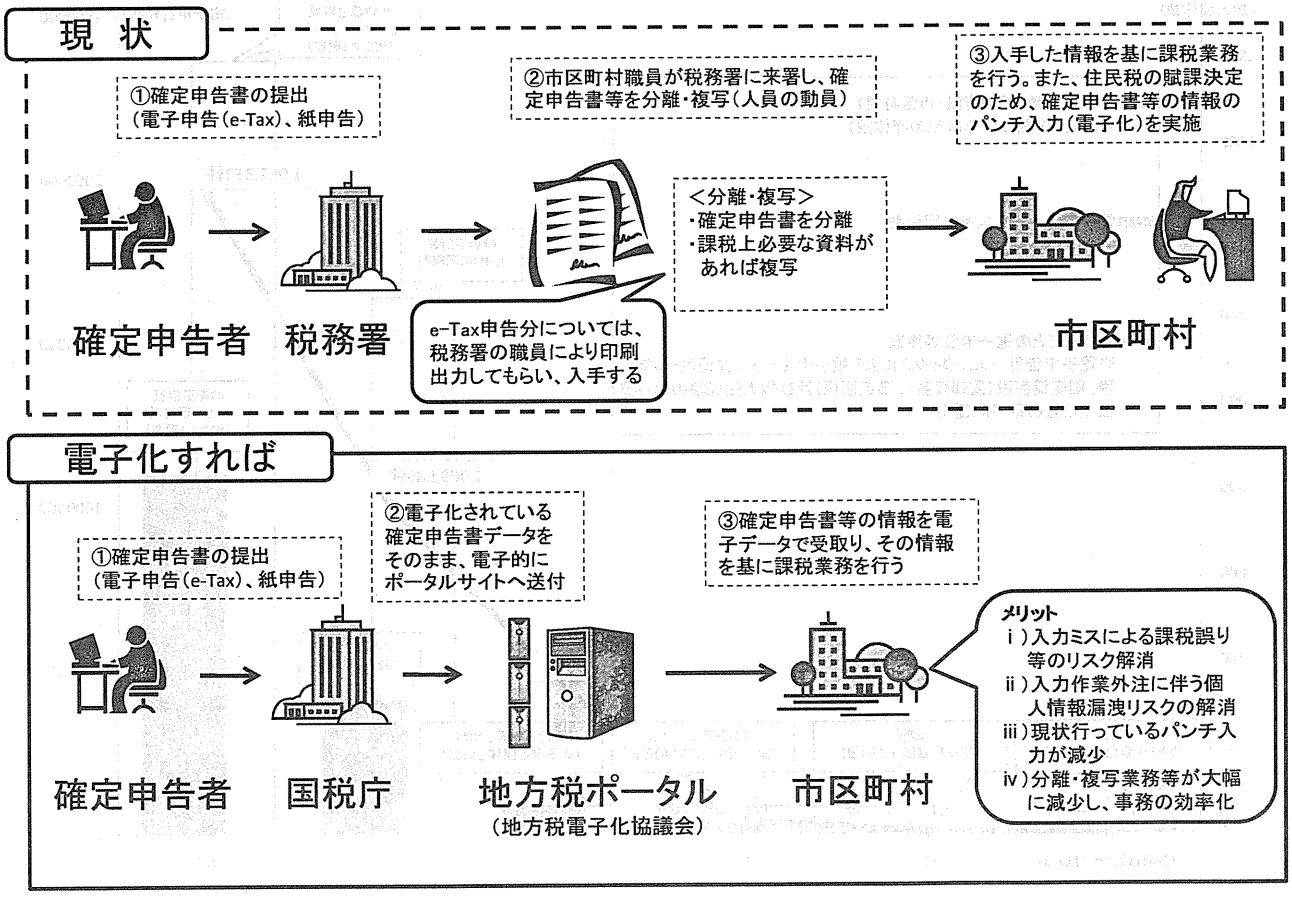
地方税の電子化（給与支払報告書の例）



公的年金からの特別徴収制度の導入による課税事務の変化



国税連携（所得税確定申告書データ送信）のイメージ（個人住民税）

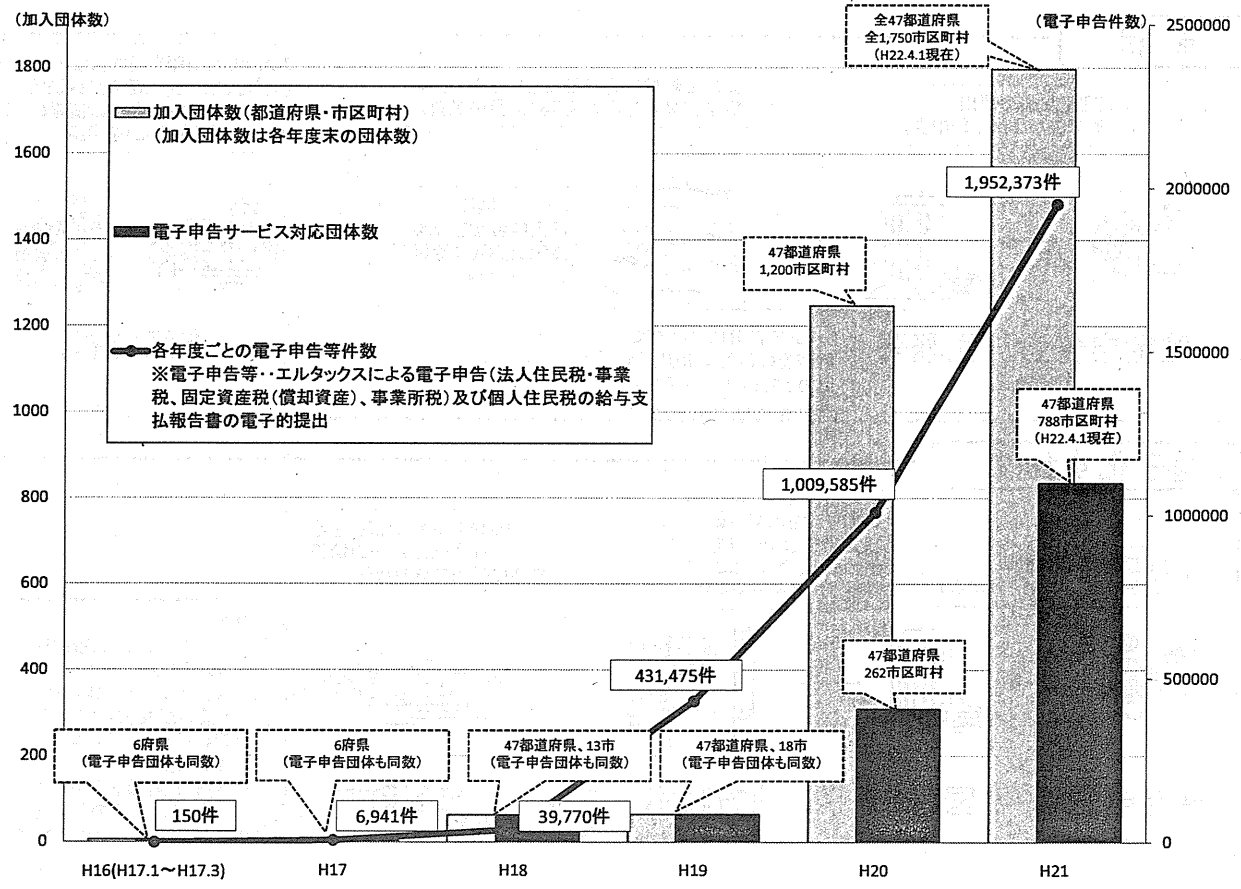


eLTAX導入団体の推移

地方団体			H17.1	H18.1	H19.1	H20.1	H21.1	H22.1	H22.4	H22.12（予定）
接続団体	(1)都道府県		47	47	47	47	47	47	47	47
	(2)市区町村計		13	13	16	20	1,200	1,590	1,750	1,750
	内訳	政令市	13	13	15	17	17	18	19	19
		市町村（政令市除く）	－	－	2	3	1,171	1,553	1,708	1,708
		特別区	－	－	－	－	12	19	23	23
	合計		60	60	63	67	1,247	1,637	1,797	1,797
電子申告対応団体	(1)都道府県		6 ※岐阜県、大阪府、兵庫県、和歌山県、岡山県、佐賀県	43	47	47	47	47	47	47
	(2)市区町村計		－	13	16	18	258	659	788	1,042
	内訳	政令市	－	13	15	15	17	18	19	19
		市町村（政令市除く）	－	－	1	3	240	632	757	1,004
		特別区	－	－	－	－	1	9	12	19
	合計		6	56	63	65	305	706	835	1,089

【備考】色をつけた個所は、該当する全団体が接続（または電子申告対応）済み

エルタックスの普及状況



eLTAXにかかる財政支援措置

1. 普通交付税

○ 地方税電子申告システム運用等委託料

【平成21年度】 都道府県：標準団体あたり約1,771万円　　市町村：標準団体あたり約1,819万円

【平成22年度】 都道府県：標準団体あたり約2,428万円　　市町村：標準団体あたり約943万円

○ 所得税確定申告書データ連携に伴うシステム構築等委託料（平成22年度新規）

【平成22年度】 都道府県：標準団体あたり約3,347万円　　市町村：標準団体あたり約3,211万円

2. 徴収取扱費交付金

○ 都道府県から市区町村へ支払われる個人住民税に係る徴収取扱費交付金の上乗せ

【平成21年度】 本則3,000円→3,300円（納税義務者1人あたり）

【平成22年度】 同様の措置

所得税申告書等の地方団体への電子的送付について

1. 所得税申告書等のデータ連携（いわゆる国税連携）の趣旨

○国及び地方を通じた税務事務の一層の効率化を図ることを目的

○データ連携される税情報は、納税者個人の秘匿すべき重要な情報であることを踏まえ、セキュリティが確保された信頼性のあるシステムを構築

2. 所得税申告書等のデータ連携に係る通知及び基準

○平成22年６月29日　総税企第71号　自治税務局長通知
「所得税申告書等の地方団体への電子的送付について」

※ 平成23年1月から、国税連携が開始される旨を通知

○平成22年６月29日　総税企第72号　自治税務局企画課長通知
「所得税申告書等の地方団体への電子的送付に係る留意事項等について」

※ 局長通知を受け、国税連携の具体的な内容について、総務省と国税庁との間で確認した事項について通知

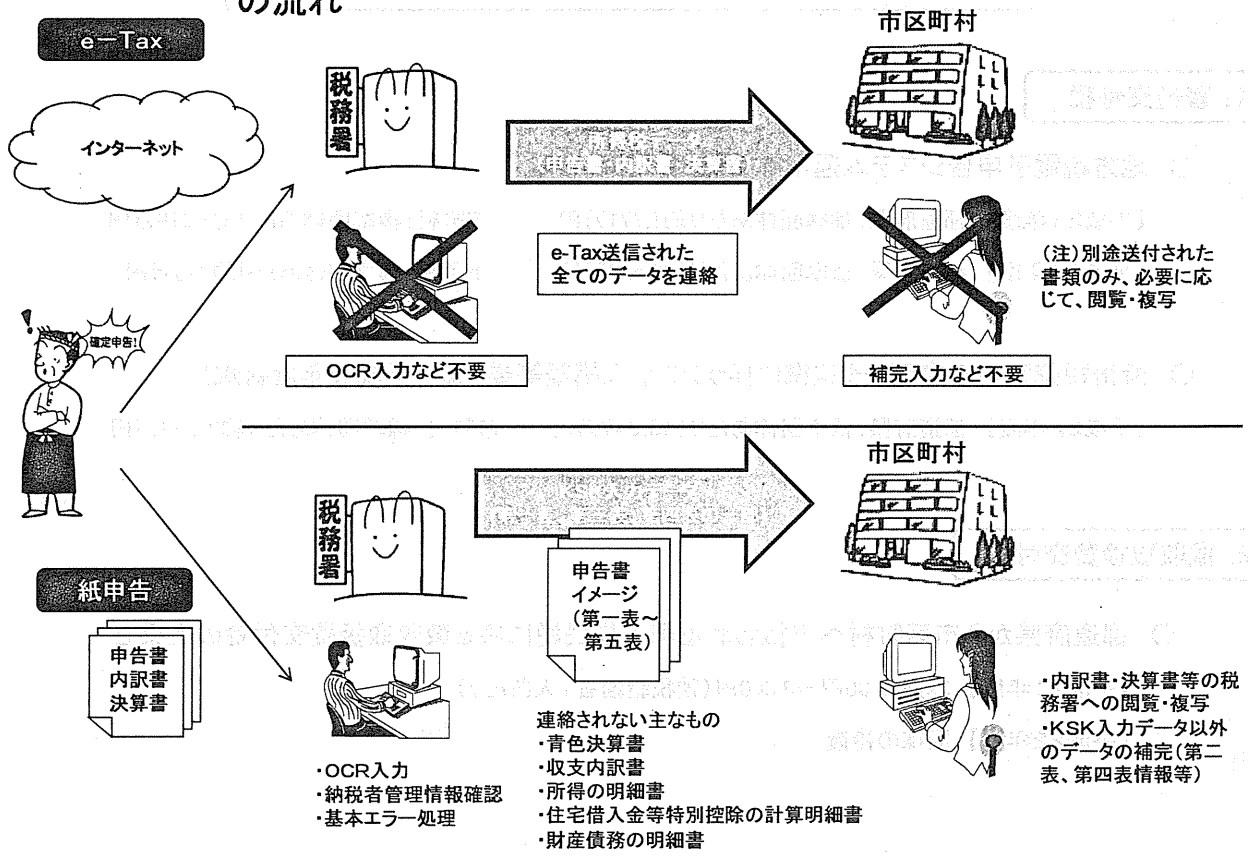
○平成22年８月６日　　総務大臣告示
「電気通信回線その他の電気通信設備に関する技術基準及び情報通信の技術の利用における安全性及び信頼性を確保するために必要な事項に関する基準」

3. 市区町村閲覧用写し（いわゆるマル住）の廃止

○データ連携の開始に伴い、平成22年以降用様式から、マル住は廃止

【 国税庁資料 】

e-Tax申告と紙申告の税務署及び市区町村の事務の流れ



所得税確定申告書データ連携に係る基準について

○目　　的

ネットワークセキュリティを確保し、所得税確定申告書データ連携の安全確実な実施。

・平成22年度税制改正において、政府から地方団体に所得税の確定申告書等を電子的に送付する場合には、総務省令及び総務大臣が定める基準に従うこととされた（地方税法第46条の5等）。
・これを受けて、総務省においては、省令で指定法人を通じた送付手続を定めるとともに、ネットワークのセキュリティを担保するため、所得税確定申告書データ連携に係る技術基準を策定。

○概　　要

「電気通信回線その他の電気通信設備に関する技術基準及び情報通信の技術の利用における安全性及び信頼性を確保するために必要な事項に関する基準」（平成22年８月６日総務省告示）

ポイント
○地方公共団体、指定法人、事業者に対するハード・ソフト両面の基準を策定。
○住基ネットに係る技術的基準(※)と同様の項目を規定。

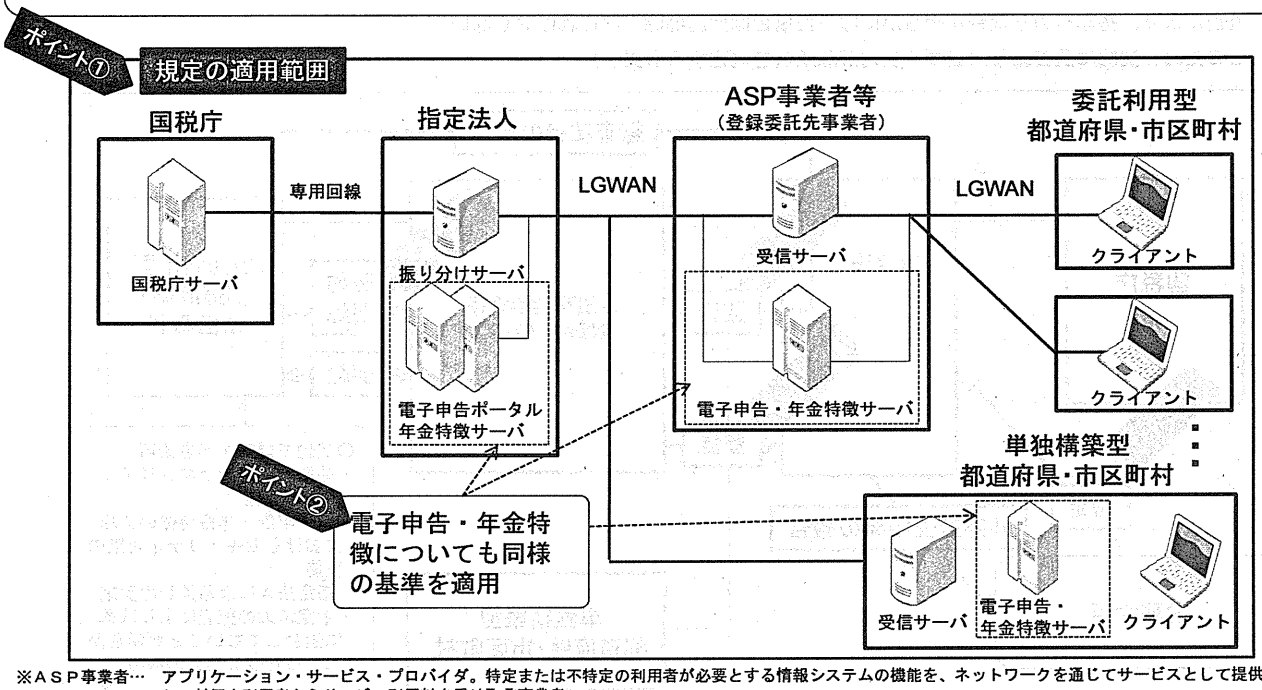
(1) 必要な電気通信回線その他の電気通信設備の技術基準
事務の実施に必要なネットワーク、サーバ等に関する技術基準を規定（いわゆるハード面に係る基準）
①設備面に関する基準
建物等への侵入の防止等、電気的及び機械的障害の防止等、サーバの国内設置、地震対策等
②ネットワークに関する基準
専用回線の使用

(2) 情報通信の技術の利用における安全性及び信頼性を確保するために必要な事項に係る基準
ネットワーク、サーバ等に係る事項以外の事項を規定（いわゆるソフト面に係る基準）
①組織面に関する基準
責任体制の確立、要員管理、教育及び研修、監査の実施等
②委託を行う場合の基準
委託先事業者等の社会的信用の確認等、委託先事業者等に対する監督
③既設ネットワークとの接続に関する基準
体制の整備等、電気通信回線上の盗取の防止、ファイアウォールによる通信制御

※　電気通信回線を通じた送信又は磁気ディスクの送付の方法並びに磁気ディスクへの記録及びその保存の方法に関する技術的基準（平成１４年総務省告示第３３４号）

基準の適用範囲について

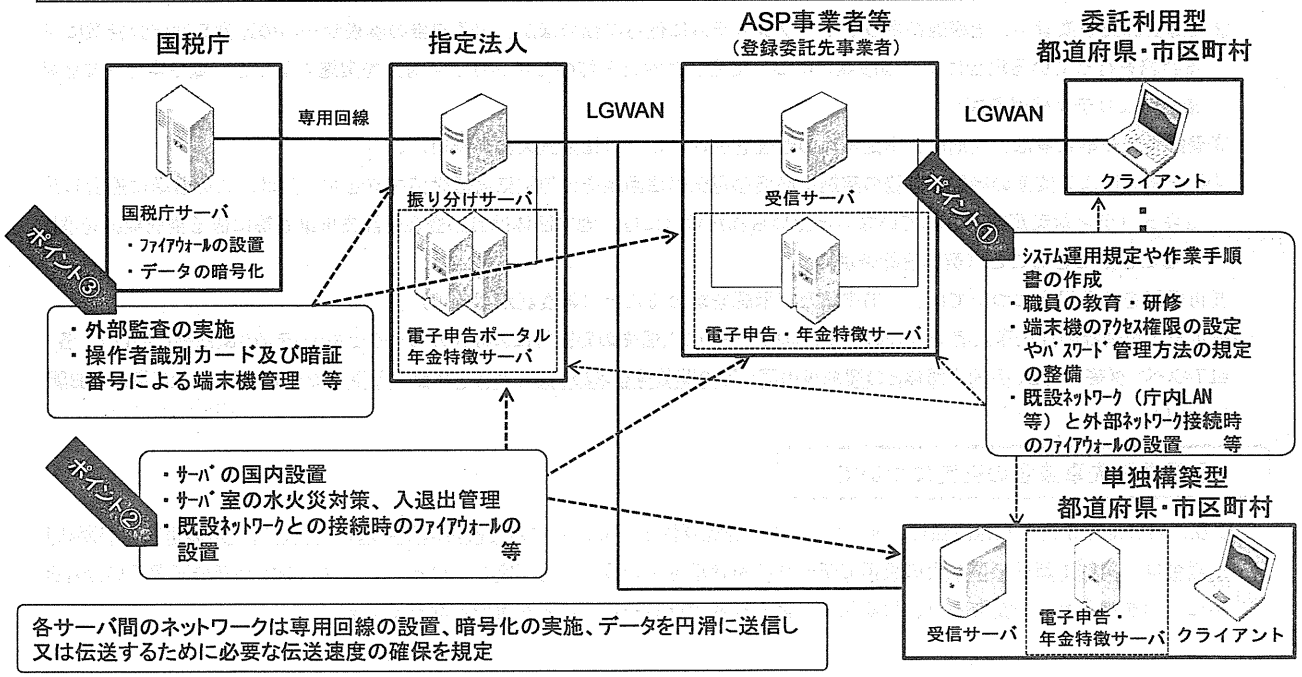
①国税庁、指定法人、ASP事業者等、都道府県・市区町村及びこれらを結ぶ回線に基準を適用。
②電子申告・年金特徴に係る事務についても基準を適用。
⇒ eLTAX（地方税ネットワーク）全体のセキュリティを確保。



※ＡＳＰ事業者… アプリケーション・サービス・プロバイダ。特定または不特定の利用者が必要とする情報システムの機能を、ネットワークを通じてサービスとして提供し、対価を利用者からサービス利用料を受け取る事業者。
※登録委託先事業者 ①受信サーバに備えられたファイルへの関係書類に記載すべき事項の記録の事務の委託を受けた事業者（いわゆるＡＳＰ事業者）
②他の道府県知事又は市町村長と共同して利用する受信サーバの設置及び運営等の委託を受けた事業者

基準の主な内容

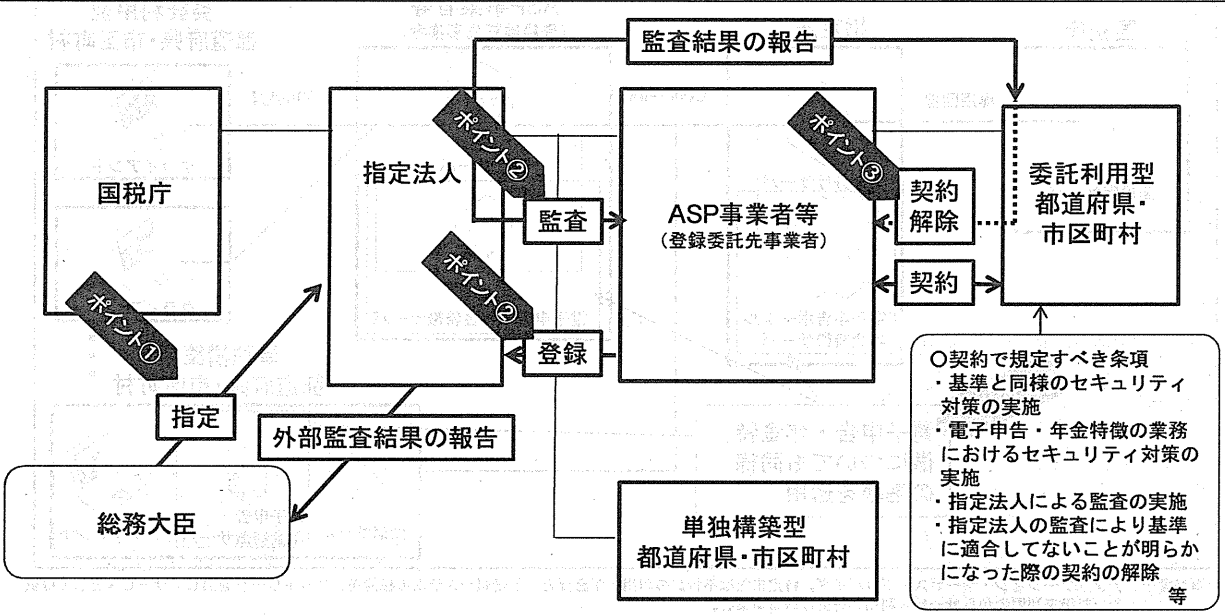
	指定法人 ASP事業者等	単独構築型 都道府県・市区町村	委託利用型 都道府県・市区町村
①組織面に関する基準（規定の整備等） 端末機の管理、既設ﾈｯﾄﾜｰｸとの接続時のﾌｧｲｱｳｫｰﾙの設置	○	○	○
②設備面に関する基準（ｻｰﾊﾞの国内設置等、入退室管理） 既設ﾈｯﾄﾜｰｸとの接続時のﾌｧｲｱｳｫｰﾙの設置	○	○	×
③外部監査・指定法人による監査の実施 操作者識別カード及び暗証番号による端末機管理	○	×	×



各サーバ間のネットワークは専用回線の設置、暗号化の実施、データを円滑に送信し又は伝送するために必要な伝送速度の確保を規定

セキュリティ確保の仕組みについて

①総務大臣が技術基準を定め、指定法人を指定。
②技術基準に基づく登録制度によりASP事業者等が指定法人に登録（eLTAXベンダ）。
　指定法人がASP事業者等の監査を実施。
③ASP事業者との契約において、指定法人による監査等を規定。
　（監査により、基準への不適合が明らかになった場合は契約解除しなければならない。
　このため、契約に監査結果に基づく契約解除条項を規定する必要。）



※指定法人、ASP事業者、単独構築型都道府県、市区町村が、業務の一部を委託（又は再委託）する場合には，委託先事業者の社会的信用等の確認、監督を義務付け。

登録委託先事業者について

登録委託先事業者との契約で規定すべき条項について

○登録委託先事業者と契約を行うに当たっては、地方団体は、以下の条件を契約条項に規定することが必要とされる。
　①登録委託先事業者は、国税連携ネットワークシステムに係る事務の実施に必要な電気通信回線その他電気通信設備を有し、基準と同様のセキュリティ対策を実施すること（国税連携セキュリティ確保条項）。
　②登録委託先事業者が、国税連携ネットワークシステムに係る業務のほか、電子申告の審査サーバの運営又は年金特徴に係る業務を行っている場合には、当該業務についても、基準と同様のセキュリティ対策を実施すること（電子申告・年金特徴セキュリティ確保条項）。
　③登録委託先事業者は、定期に、指定法人の監査を受けること（指定法人監査条項）。
　④指定法人による監査の結果、事務の実施に必要な電気通信回線その他電気通信設備を有せず、又は、この基準に適合したセキュリティ対策が実施されていないと認められた場合には、地方団体は当該登録委託先事業者等に係る委託契約を解除することができること（契約解除条項）。
　⑤再委託を行う場合については、事前申請及び承認を求めること（再委託承認条項）。
○指定法人が登録委託先事業者の監査の実施、国税データの送信先の確認等によるネットワークセキュリティの確保等に向けて、各eLTAXベンダ等に対し、各地方団体との契約書の写し等の閲覧等を求め、契約関係を確認する予定であるため、今後ご協力をお願いしたい。

登録委託先事業者の選定について

○現在、（社）地方税電子化協議会は、eLTAXベンダの登録要件として、契約の更新時に競争入札において、別の事業者が落札した場合は、契約更新前の事業者の負担でデータの引き継ぎを行うことを規定している。これは、登録委託先事業者の登録要件にも引き継がれる予定であり、競争入札による契約の更新を行うことが可能となっている。

国税連携ネットワークにおけるネットワークの伝送速度の確保について

○技術基準第２－３－(2)
「電気通信回線は、データを円滑に送信し、又は伝送するために必要な伝送速度を確保すること。」

○国税連携ネットワークにおいて利用するLGWANの都道府県ネットワークオペレーションセンター（以下「NOC」という。）への各市町村のアクセス回線の伝送速度は、各市町村に委ねられていてばらつきがあるところ。試算によると現在の伝送速度のままでは、データ伝送に１時間以上要する団体も30団体程度見込まれ、ネットワーク全体の円滑な運用に支障が生じるおそれがある。

○これを踏まえ、国税連携ネットワークシステムの円滑な運用を確保するため、また、LGWANを利用する他システムに支障が生じないよう、基準により、市町村において必要な伝送速度を確保することとする。また、他の主体においてもネットワーク上必要な伝送速度を確保することとなる。

（具体的には、例えば登録委託先事業者等を利用する団体においては、ローテーションにより回線負荷を分散した上で、一定の試算による平均ダウンロード時間60分を一つの目安とし、各団体で必要な伝送速度を確保する。）

○なお、国税連携によりLGWAN帯域を一定程度利用するため、都道府県NOCから各市町村までのアクセス回線の伝送速度が不十分である場合、現在既にLGWANを活用して行われているサービスに影響を及ぼす恐れがある。

○このため、財団法人地方自治情報センターより、LGWANアクセス回線について、現行回線帯域におけるデータ伝送時間が60分を超える場合には、回線増強の必要がある旨を通知。

社会保障・税に関わる番号制度について

平成22年10月28日

総務省自治税務局市町村税課
課長補佐　羽白　淳

0

社会保障・税に関わる番号制度

平成22年度税制改正大綱(抄)

第3章　各主要課題の改革の方向性
1. 納税環境整備
(3)社会保障・税共通の番号制度導入
社会保障制度と税制を一体化し、真に手を差し伸べるべき人に対する社会保障を充実させるとともに、社会保障制度の効率化を進めるため、また、所得税の公正性を担保するために、正しい所得把握体制の環境整備が必要不可欠です。そのために社会保障・税共通の番号制度の導入を進めます。
(6)納税環境整備に係るPTの設置
以上、(1)納税者権利憲章(仮称)の制定、(2)国税不服審判所の改革、(3)社会保障・税共通の番号制度導入、(4)歳入庁の設置、等について、具体化を図るため、税制調査会の下にプロジェクトチーム(PT)を設置します。特に、(1)(2)(3)については1年以内を目途に結論を出します。

社会保障・税に関わる番号制度に関する検討会

メンバー（第6回検討会時点）

菅　直人　内閣総理大臣
仙石由人　内閣官房長官
荒井　聰　国家戦略担当大臣兼内閣府特命担当大臣(経済財政政策)
原口一博　総務大臣
野田佳彦　財務大臣
長妻　昭　厚生労働大臣
玄葉光一郎　公務員制度改革担当大臣
平岡秀夫　国家戦略室長兼内閣府副大臣
古川元久　内閣官房副長官
渡辺　周　総務副大臣
峰崎直樹　財務副大臣
長浜博行　厚生労働副大臣
尾立源幸　参議院議員(オブザーバー)

検討会経過

第1回(平成22年2月8日)
議題：番号制度の目的・課題などについて
第2回(平成22年2月22日)
議題：社会保障分野・税務分野での現状の取組みなど
第3回(平成22年3月15日)
議題：住基ネット・電子行政の視点からの取組みなど
第4回(平成22年4月7日)、第5回(平成22年4月21日)
議題：有識者ヒアリング①②
第6回（平成22年6月29日）
議題：中間とりまとめ

社会保障・税に関わる番号制度導入の背景・目的

（「「社会保障・税に関わる番号制度に関する検討会 中間取りまとめ」に対する意見の募集について」(平成22 年7月16 日)(国家戦略室)抜粋）

○ 背景

今我が国においては、格差拡大への不安が高まっており、また少子高齢化により、高齢者の増加と労働力人口の減少が続いています。このような時代背景にかんがみれば、従来以上に、社会保障と税を一体としてとらえ、正確な所得等の情報に基づいて適切に所得の再分配を実施し、もって国民が社会保障給付を適切に受ける権利を守る必要に迫られています。

そのためには、真に手を差し伸べるべき人に対しての社会保障の充実（適切な給付や不正受給の防止等）を図っていくとともに、負担・分担の公正性（適正な税・保険料の納付等）の確保が実現されなければなりません。

○ 現状

ところが、現状においては、給付と負担の基準となる所得を把握するための番号がありません。また、様々な分野において、個人を特定するために使用されている既存の番号も、機関ごとにバラバラです。そのため、同じ人の情報が複数あっても、それが同一人の情報であるということの確認（いわゆる“名寄せ”）が難しいことがあり、膨大な手間暇をかけない限り、ともすれば誤った情報が特定個人の情報として把握されてしまい、その個人に余計な負担や不便が生じかねません。このような状況では、所得の把握にも、所得等の情報活用にも、おのずと制約が生じるため、社会保障制度や税制の設計におけるきめ細やかさに限界があり、ひいては上記の社会保障の充実などの実現にも一定の限界があると言わざるを得ません。

○ 制度導入の目的

そこで、所得等の情報の把握と活用のための番号を導入するとともに、IT化を通じ効率的かつ安全に情報連携を行える仕組みを、国・地方で連携協力しながら、「社会インフラ」として整備する必要があると考えられます。このような番号制度が活用できれば、所得情報の正確性を向上させることができ、それをベンチマークとして、社会保障制度や税制において、国民一人一人の所得・自己負担等の状況に応じたよりきめ細やかな制度設計が可能となり、それに伴うより適切な所得の再分配を行うことが可能になります。このことは、真に手を差し伸べるべき人に対しての社会保障の充実や、負担・分担の公正性の実現につながります。

また、IT化された情報連携システムの範囲を更に拡大した場合には、自らの利用する医療・介護等の社会保障サービスに関する情報の入手・活用が可能になるとともに、様々な手続きの簡素化やオンライン閲覧など行政の電子化にも繋がるものであることから、国民の利便性の向上も実現できます。

このように番号制度の目的は、国民の権利を守ること、すなわち社会保障給付を受ける権利、更には種々の行政サービスの提供を受ける権利を適切に行使することを可能にすることにあります。

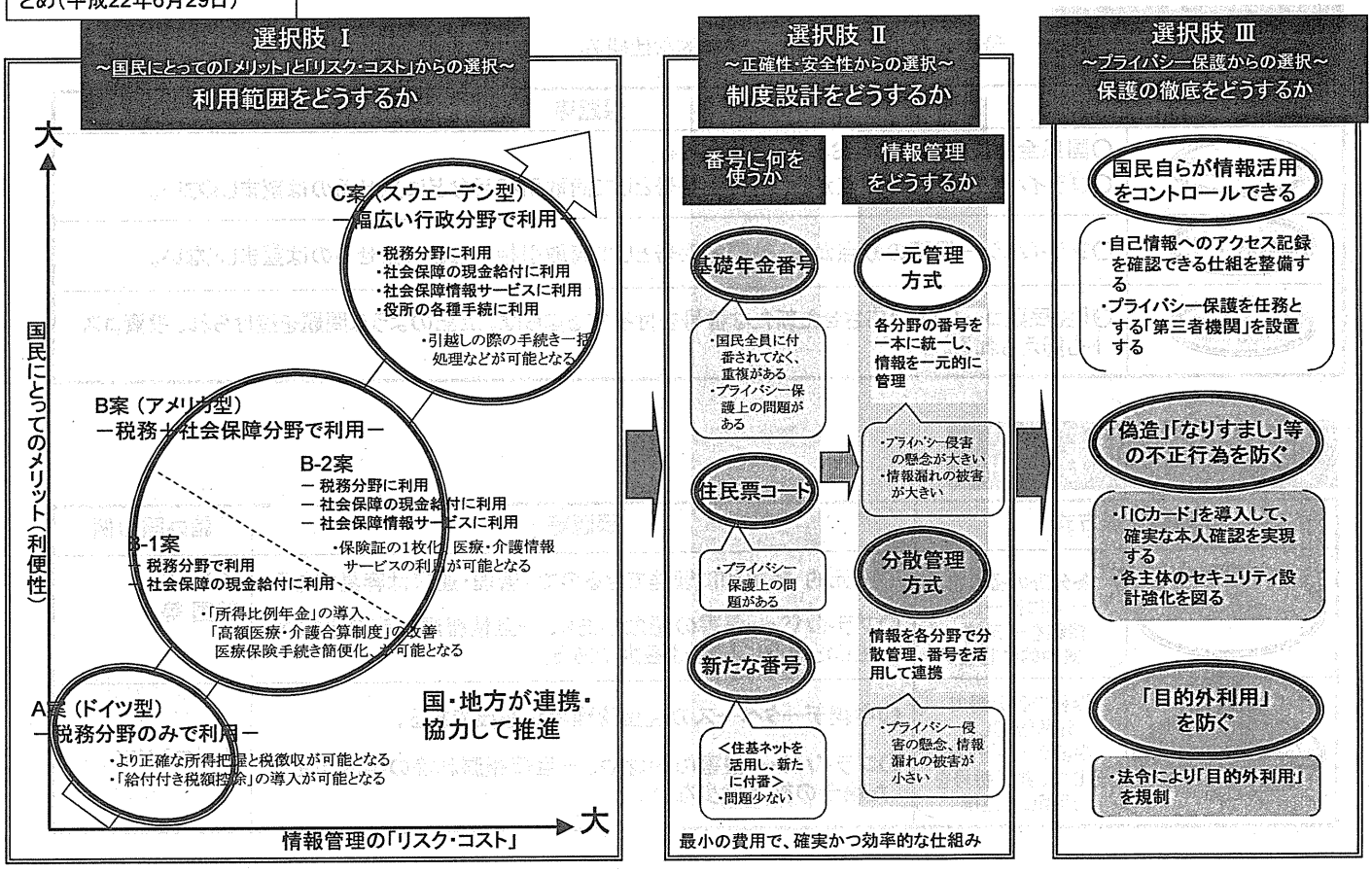
○ 個人情報保護の必要性

このように様々なメリットがある番号制度ですが、情報活用の在り方に不正があってはならないものであり、国民が自己情報をコントロールできる仕組みとしつつ、情報漏えいなどをしっかりと防ぐ対策を講じるなど、個人情報の保護を徹底することが肝要です。番号制度は、個人情報保護の徹底を図る中で、最小の費用で確実かつ効率的な仕組みとして整備する必要があると考えます。

社会保障・税に関わる番号制度に関する検討会中間とりまとめ（平成22年6月29日）

社会保障・税に関わる番号制度 ～3つの視点からの「選択肢」～

＜ 国民の権利を守るための番号に向けて ＞



選択肢 Ⅰ　―利用範囲をどうするか―

利用範囲		具体的な内容
A案（ドイツ型） 税務分野のみで利用		○ より正確な所得把握と税徴収が可能となる ○ 「給付付き税額控除」の導入が可能となる
B案（アメリカ型） 税務分野＋社会保障分野で利用	B-1案 社会保障の現金給付に利用	さらに ○ 「所得比例年金（所得に応じた年金給付）」の導入が可能となる ○ 「高額医療・高額介護合算制度（※）」の改善が可能となる ※医療・介護の自己負担の合算額が上限額を超えた場合に還付される制度の申請手続きの簡素化・迅速化、対象の拡大などの制度改善が可能となる。 ○ 医療保険などの申請手続きの簡便化、給付に要する期間の短縮が可能となる ○ 社会保障の不正受給の防止が強化される
	B-2案 社会保障情報サービスに利用	さらに ○ 年金手帳・医療保険証・介護保険証等を一枚にすることが可能となる ○ 「医療・介護情報サービス（希望者に、自らの健診情報やサービス利用、費用支払情報を提供するサービス）」の利用が可能となる ○ 医療の向上（希望者について、過去の投薬内容等を複数の病院間で参照し、より適切な治療を受けることなど）が可能となる ○ 医療・医学研究のベースとなる正確な統計・データの整備が容易になる
C案（スウェーデン型） 幅広い行政分野で利用		さらに ○ 役所での各種手続きの簡素化・迅速化・正確性の向上が可能となる ・引越しなどの際の申請・届出の手続きを一か所で行う ・各種手続きにおいて、住民票の写しなどの証明書の取得を省略する ○ 行政からのお知らせが、パソコンや携帯電話などでどこででも確認できるようになる

（注）地方公共団体については、各地方公共団体の処理している事務の現状を踏まえて検討し、国・地方公共団体が連携・協力して推進。

選択肢 Ⅱ　― 制度設計をどうするか ―

番号に何を使うか

最小の費用で、確実かつ効率的な仕組み

番号	課題等
基礎年金番号	○国民全員に付番されておらず、重複もある。 ○プライバシー保護の観点から、納税者番号として商取引相手などに見せるのは望ましくない。
住民票コード	○プライバシー保護の観点から、納税者番号として商取引相手などに見せるのは望ましくない。
新たな番号	○「住民票コード」と対応させた新たな番号を付番するならば、上記のような問題を避けられ、投資コストも抑えられる。

情報管理をどうするか

情報管理方式		課題等	諸外国の例
一元管理方式	各分野の番号を一本に統一し、情報を一元的・集中的に管理	○一元的・集中的に管理できるので、管理・連携は容易である。 ○プライバシー侵害の懸念があり、一旦情報漏れ等の事故が生じた場合に被害は甚大である。	アメリカ 韓国 等
分散管理方式	情報を各分野で分散管理し、中継データベースを通じて、共通番号を活用して連携	○中継データベースの運営管理等が必要である。 ○プライバシー侵害の懸念や、一旦情報漏れ等の事故が生じた場合の被害は少ない。	オーストリア

選択肢 Ⅲ　ープライバシー保護など国民の懸念へどう対応するかー

予想される懸念・リスク		考えられる対応策の例
「国家管理」への懸念	・国家による国民の監視・監督に使われるのではないか ・国家によって、国民の個人情報が支配されるのではないか ・行政庁職員などによる盗み見、不正閲覧、持ち出しによる流出、などに結びつくのではないか	○国民が、自己情報へのアクセス記録を、自ら確認できる仕組みを整備する。 ○国民のプライバシー保護を任務とする「第三者機関」を政府外に設置にする。
「不正行為」のリスク	・「偽造」「なりすまし」などによって、不正にのぞき見されるのではないか。 ・情報が漏れたり改ざんされたりするのではないか	○「ICカード」を導入し、確実な本人確認ができる仕組みとする。 ※ 既存の安定した仕組みとして住基カード活用も可能 ○個人情報を保有する機関におけるセキュリティの設計強化を図る。 ○「分散管理方式」を導入すれば、各分野の個人情報はそれぞれが管理し、中継データベースを通じて安全な連携が可能となる。
「目的外利用」のリスク	・勝手に個人情報を目的外に利用することが生じるのではないか	○法令により「目的外利用」の厳密な禁止・罰則など規制を強化する。

有識者ヒアリングでの意見　～選択肢の視点から～

選択肢 Ⅰ 利用範囲について

"番号制度の導入は、適正課税と利便性のための基盤整備として必要である。"

"利用範囲が税務だけでは、適用可能なサービスは正確な所得把握だけで国民にメリットが感じにくいので受け入れにくいのではないか。"

"社会保障への不安・不信が高まっている今だからこそ、国民が安心できる信頼性の高い制度・仕組みをつくるため、改めて社会保障制度のもつ"所得再分配"機能を重視・強化すべき。"

"国民健康保険や生活保護等に番号制度を導入すれば、所得の把握などがより効率化され、自立支援等に注力できるようになるため、実務の多くを担う市町村から見ても、社会保障分野に番号を活用しようと検討している方向性は正しく、必要と考える。"

"各種申請・手続きで利用されれば、国民全体が利便性を感じるほか、行政の効率化、コスト削減効果など、メリットが大きい。さらに医療・介護へも適用すれば利便性は更に向上するが、個人情報保護の観点からの慎重な検討が必要で、その場合はICカードなどによる正確な認証や法による規制が必須。"

選択肢 Ⅱ 制度設計について

"転出入の際に共通番号があれば、極めて効率的に事務作業を行える。従って、新しい番号制度のシステムを立ち上げるより、住民に既に定着した住民基本台帳ネットワークを有効に活用して、無駄のないようにすべきではないか。"

"導入コストを抑えつつ、正確に国民を識別するために、住基ネットシステムを有効に活用すべきであり、また、プライバシー保護の観点から、情報分散管理方式を採用すべきである。"

"番号制度は、市町村が支える住基ネットと関連するだけでなく、自治体も各分野で利用するため、円滑な実施を図るには、制度設計や運用の具体化に際し、地方の意見をよく聞き、十分に反映しながら進めてほしい。"

選択肢 Ⅲ プライバシー保護の方法について

"国民の個人情報を安全かつ適切に管理・活用するための仕組みを併せて導入することが必要であり、例としては、分野ごとの番号を連携する仕組みとし、見せる番号・見せない番号を使い分ける、ICカードの活用、本人が自己の情報へアクセスし、管理できる仕組みの組み込み、個人情報保護／情報公開を監督する第三者機関の設置などが考えられる。"

"プライバシー問題に配慮し、中継データベース方式とすること、アクセスログがとれ本人も確認できるようにし抑止力を働かせること、罰則等の法的整備が必要である。また、国民一人ひとりにとって、安全・安心、プライバシーが維持されるためには、行政権力から独立した三条委員会が国民のために設置されることが、設計上不可欠である。"

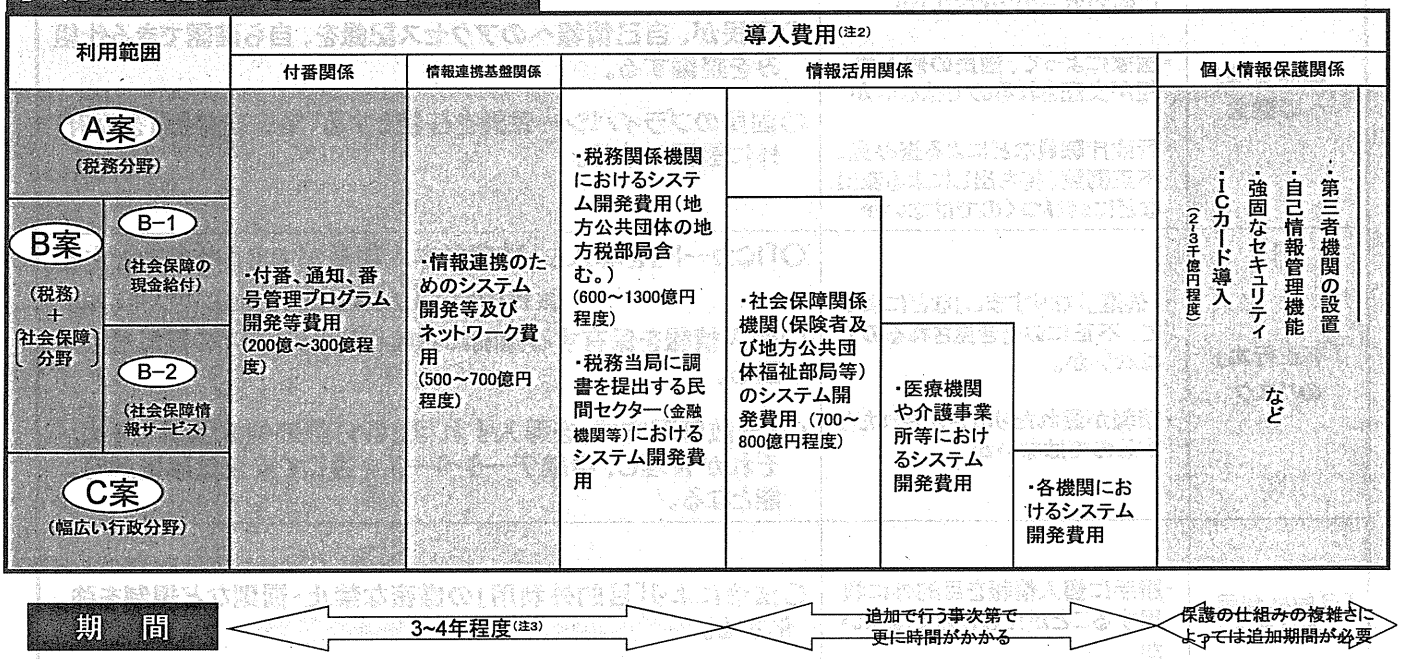
"ICカードにより、個人を確実に認証することが可能となり、高いセキュリティ強度の情報基盤が構築される。そのためにサービスの利用範囲が拡大され、利便性・効率性が上がる。"

※ 有識者は、田中直毅 国際公共政策研究センター理事長 、安田純子 (株)野村総合研究所上級研究員、田近栄治 一橋大学教授、岡村幸四郎 川口市長。なお、ヒアリング詳細については国家戦略室ホームページに掲載。

「番号」の導入に係る費用・期間

「番号」を導入するための費用・期間は、一般的に情報の活用範囲を広くするほど関係者が増え、強力な個人情報保護対策が必要になるなど、多く・長くかかることとなる。
また、① 個人情報保護の仕組みのあり方やクラウドの利用等で相応の増減があり得ること、
② 費用を誰がどのように分担するか、別途検討の必要があること等にも留意する必要がある。

【一定の前提を置いた粗い試算】(注1)



(注1) 海外事例や個別分野における過去のシステム改修費用等を参考とし、それと同程度の開発・改修が必要となる等という仮定に基づいて試算したものもある。従って、番号の制度設計によって、実際のシステム改修の程度やその費用が異なることに留意。
(注2) 運用経費(ランニングコスト)が別途必要であることに留意。
(注3) A案でも制度導入(番号配布)までに3年程度、システム稼働までに4年程度。

平成22年3月15日
第3回番号制度検討会提出資料

番号に関する原口５原則

Ⅰ　国民の権利を守るための番号であること　【権利保障の原則】

社会保障給付や種々の行政サービスの提供を適切に受ける国民の権利を守るための番号であり、重複なく、漏れなく、正確かつ安全に付番を行う。

Ⅱ　自らの情報を不正に利用・ストックされず、また、自らこれにアクセスし確認・修正が可能な、自己情報をコントロールできる仕組みであること　【自己情報コントロールの原則】

自らの情報が不正に利用・ストックされることなく、また、合理的な方法で、かつ、わかりやすい形で、自らの情報に自由にアクセス（フリーアクセス）し、内容の確認・修正ができる（自己情報コントロール権）。

Ⅲ　利用される範囲が明確な番号で、プライバシー保護が徹底された仕組みであること　【プライバシー保護の原則】

自らの情報についてどのような行政機関がどのような目的で利用するのか明確な制度とするとともに、最新の暗号化技術により情報漏洩防止に万全を期し、分野をまたがる情報の名寄せを防ぐ。

Ⅳ　費用が最小で、確実かつ効率的な仕組みであること　【最大効率化の原則】

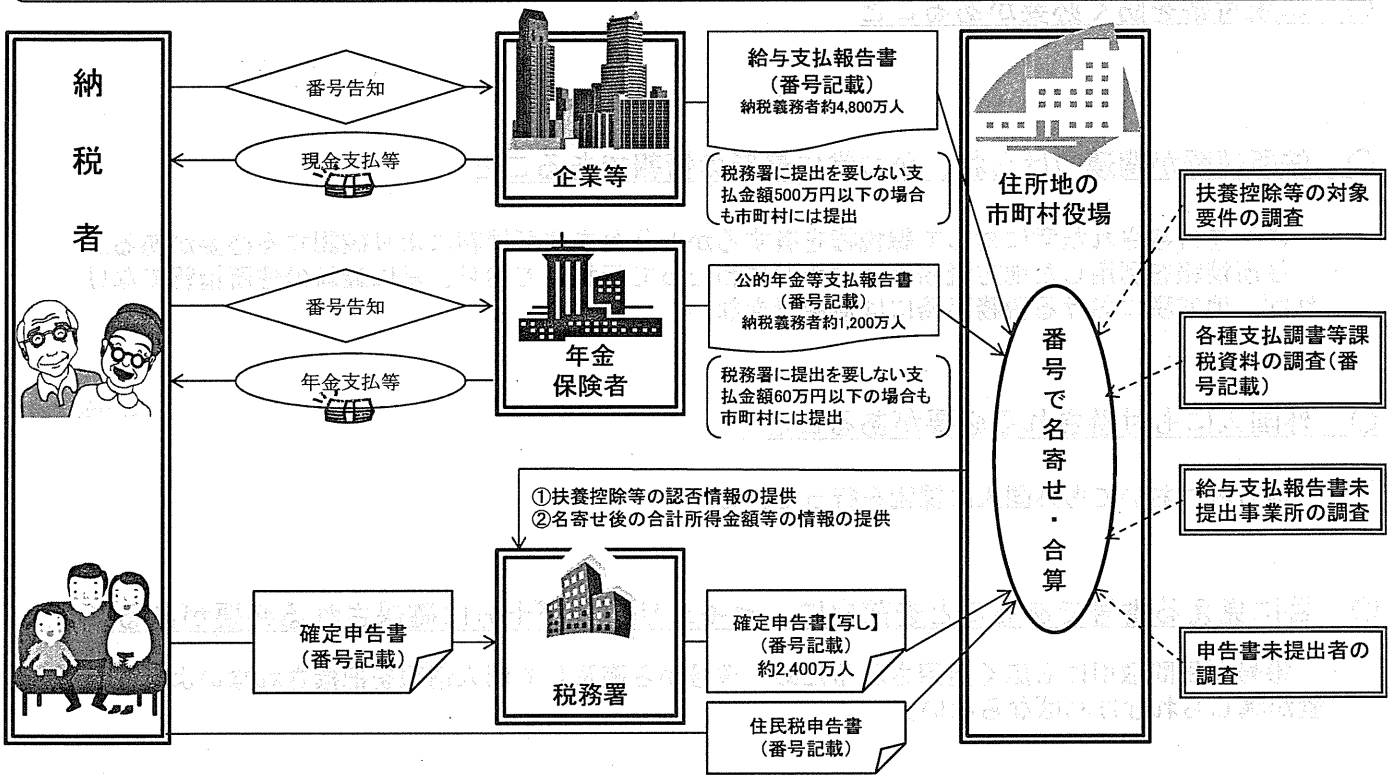
既存インフラを有効活用し効率的な仕組みを構築する。また、クラウドコンピューティングの手法により、各分野内でのシステムの共同利用を積極的に進める。

Ⅴ　国と地方が協力しながら進めること　【国・地方協力の原則】

より良い行政サービスを提供できるよう、国と地方が協力しながら電子政府を推進する。

「番号制度」を個人住民税で利用する場合のイメージ

地方税分野では、確定申告書や住民税申告書の情報、給与支払報告書等の資料情報や、市町村の有する住民情報等を、番号をキーとして名寄せ・突合でき、納税者の所得情報をより的確かつ効率的に把握することが可能となる。



※ 他の税目についても、番号制度導入により、納税義務者の現状把握が効率的に行えるようになることが期待。

地方税分野で検討すべき課題

○ 番号制度に関する議論に合わせ、地方税分野では以下のような課題について検討を進める必要があるのではないか。

検討課題① 最新の住所情報を反映する番号の導入

番号を付与された者に対して課税権を有するかどうかを住所情報により確認する必要がある。

住所情報を利用した地方税務事務は年間にわたって行われているため、常に最新の住所情報を反映する番号とする必要があるのではないか。

検討課題② 番号導入に向けた環境整備

地方税分野において、番号導入の環境整備のために、番号制度全体の検討状況も踏まえつつ、

（1） 地方税分野における電子化の推進

（2） 支払調書の拡充等を踏まえた業務の見直し・効率化

等についても検討していく必要があるのではないか。

地方税において番号制度を活用する際に必要な要件

○　二重付番を防ぐ必要があること

○　住所情報が関連づけられ、かつ常に最新の情報であること

- 番号を付与された者に対して課税権を有するかどうかを住所情報により確認する必要がある。
- 住所情報を利用した地方税務事務は年間にわたって行われており、常に最新の住所情報でなければ、地方税における税務事務には活用できない。

○　外国人にも付番される必要があること

- 地方税においても外国人に課税を行っている。

○　目に見える番号であることを前提に、セキュリティが十分に確保される必要があること

- 番号が民間取引にも広く活用されるため、番号から遡及して個人情報を把握されないような措置が講じられなければならない。

最新の住所情報と関連づけられた番号の導入

地方税分野においては、地方団体間の課税権の決定や年間の税務事務の執行のため、番号に、住所情報が関連づけられ、かつ常に最新の情報であることが必要。

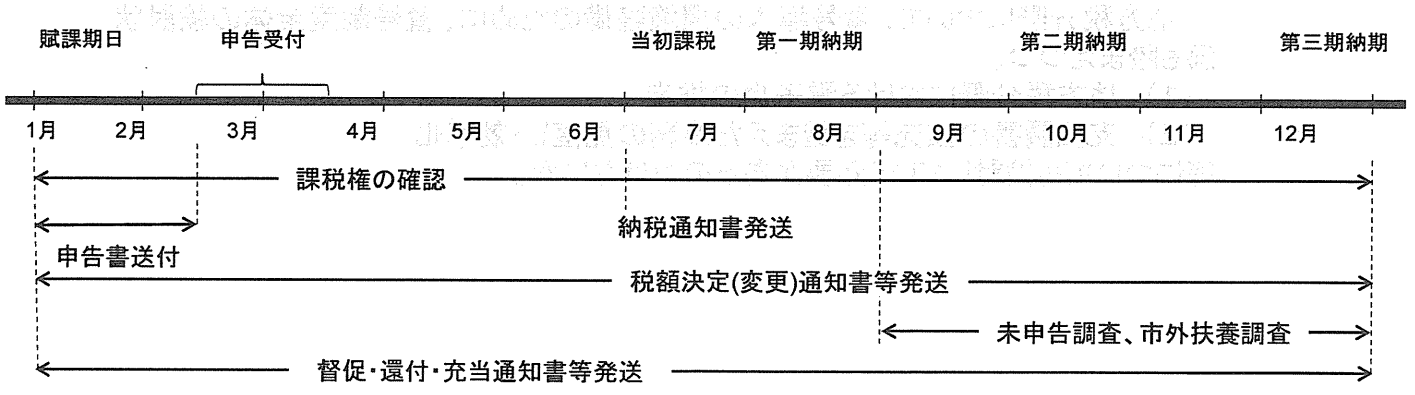
①「住所情報が関連づけられ」

- どの市町村が課税権を有するか確定するために、住所情報が必須。
  （個人住民税は、１月１日現在の住所地市町村が課税権を有する。）

②「常に最新の情報であること」

- 納税通知書や督促状の送付等、課税権・徴収権の確実な行使のために、最新の住所情報が必要。

〈住所情報を使用する主な事務（個人住民税の例）〉



個人住民税の情報を基準としている他制度の例

○ 多くの制度において個人住民税の課税総所得金額、税額（非課税か否かも含む）等を基準として補助等が行われている。

幼稚園就園奨励費補助	養護老人ホームへの入所措置等（入所措置要件等）
自動車事故被害者等への生活資金の貸付け	軽費老人ホーム（A型・経過措置のみ）の利用（自己負担）
自動車事故被害者等への生活及び学資資金の給付等	肝炎インターフェロン医療費助成（自己負担）
国民健康保険制度（保険料等）	ハンセン病療養所非入所者給与金
後期高齢者医療制度（自己負担）	児童入所施設等の徴収金
障害者自立支援制度（障害福祉サービス費等・自己負担）	助産施設における助産の実施（自己負担）
障害者自立支援制度（補装具・自己負担）	小児慢性特定疾患児への日常生活用具給付（自己負担）
障害者自立支援医療制度（自己負担）	未熟児への養育医療の給付（自己負担）
障害福祉サービス等の措置入所・利用（自己負担）	結核児童への療育の給付（自己負担）

個人住民税の課税総所得金額、税額（非課税か否かも含む）等

※ 各府省への照会等に基づき総務省でとりまとめ。

税務情報（地方税）に関する管理

税務情報の保護については、（1）地方税務当局、（2）地方税務当局から情報提供を受けた他官庁や他部局、（3）納税者の取引の相手方（民間）のそれぞれの局面において問題となる。

（1）地方税務当局における管理
- 現行、地方税職員の秘密漏洩に対しては、①地方公務員法上の守秘義務に加え（1年以下の懲役又は3万円以下の罰金）、②地方税法上、加重された守秘義務が課されている（調査従事者の秘密漏洩は2年以下の懲役又は30万円以下の罰金）。
- さらに、個人情報保護条例により、不正な情報提供等が禁止されている。

システムに関する措置
- 外部と接続しない閉じたネットワークを構成。
- 税務情報には税務職員以外はアクセスできないなど、各地方団体において、関係法令・条例等に則った対応がとられている。

（2）他官庁における情報管理
- 現行では、地方税当局からの税務情報の提供が法令上認められるのは、国税当局に対する情報提供等、極めて限定されている。
- 情報提供後の当該税務情報の管理は、情報提供先である他官庁や他部局において行われる。
- さらに、行政機関個人情報保護法や個人情報保護条例において、不正な情報提供等が禁止されている。

（3）民間における管理
- 個人情報保護法上、民間事業者（特別徴収義務者等）は、個人から提供を受けた個人情報の目的外利用が禁止されている。（主務大臣による是正命令違反に対しては、6月以下の懲役又は30万円以下の罰金）。

資料3

税制改正について

平成22年10月28日

総務省自治税務局市町村税課

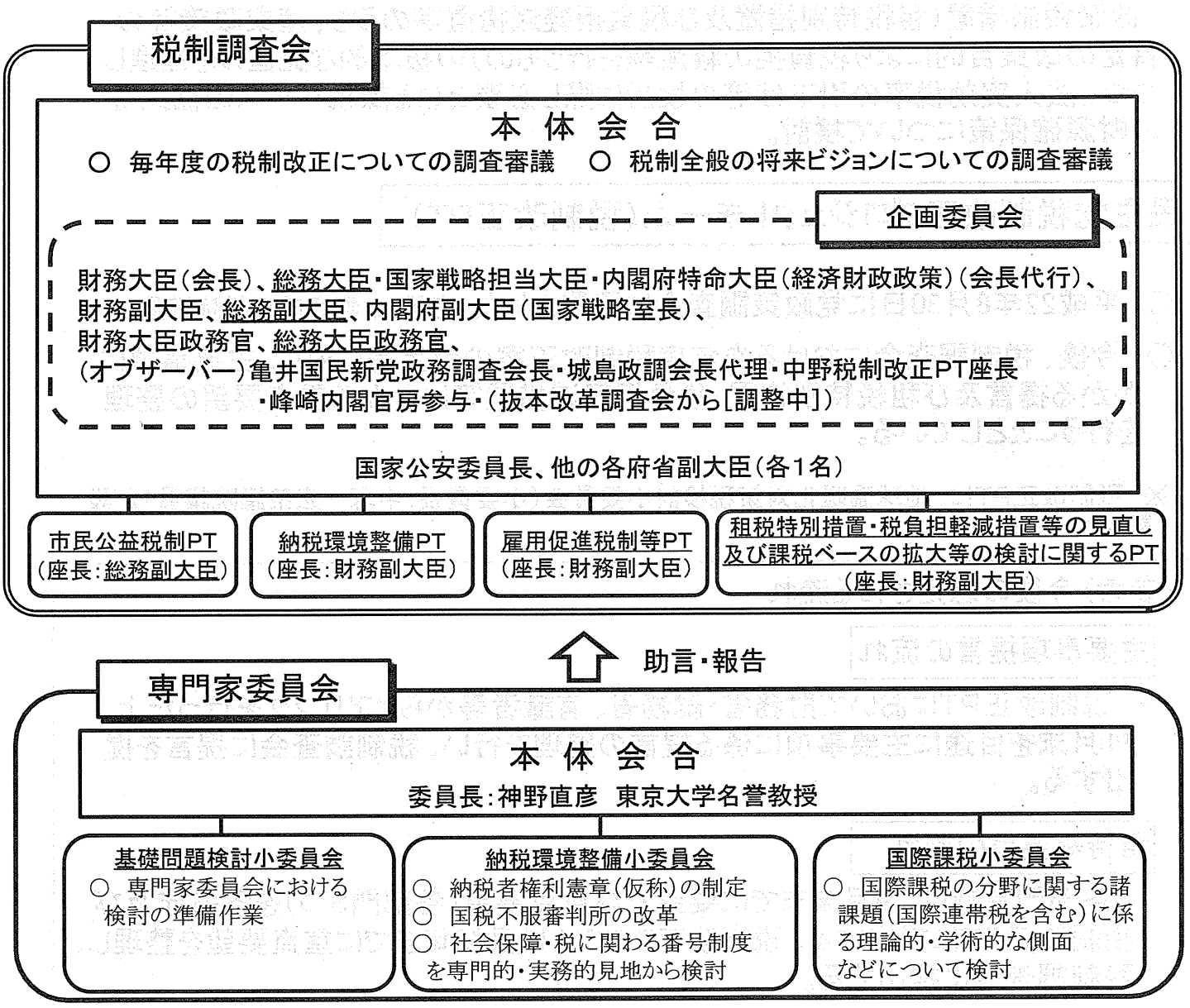
課長補佐　羽白　淳

税制調査会等

税制調査会

○ 内閣総理大臣の諮問に応じ、租税（国が課する税及び地方税）に関する制度について調査審議する会議（平成21年9月29日の閣議決定により設置）。

○ 平成21年10月8日に総理より諮問があり、平成21年12月22日の大綱決定までに、本体会合を25回、企画委員会を5回開催。



助言・報告

市民公益税制PT（座長：総務副大臣）

市民・事業者・行政が協働して課題を解決していく「新しい公共」を確立するため、市民が担う公益活動を資金面で支える寄附税制等を検討。

- 平成22年2月2日以降10回開催。
- 同年4月8日　税制調査会において「市民公益税制中間報告書」を報告
- 23年度税制改正における実現に向けて、具体的な制度設計を進める。

納税環境整備PT（座長：財務副大臣）

納税者権利憲章（仮称）の制定、国税不服審判所の改革、社会保障・税に関わる番号制度の導入などについて検討

雇用促進税制等PT（座長：財務副大臣）

①新成長戦略の実現、特に雇用を機軸とした経済政調を推進する観点からの有効な税制措置、②企業の環境関連の設備投資・技術開発等を推進するための税制上の措置について検討。

租税特別措置・税負担軽減措置等の見直し及び課税ベースの拡大等の検討に関するPT（座長：財務副大臣）

政策税制措置（租税特別措置及び税負担軽減措置等のうち、産業政策等の特定の政策目的により税負担の軽減等を行うもの）の抜本的な見直しを推進しつつ、法人実効税率の引下げ等の検討に際し必要となる課税ベースの拡大等の財源確保策について検討。

民主党税制改正プロジェクトチーム（税制改正PT）

○ 平成22年8月30日に党政策調査会に設置された（座長：中野寛成衆議院議員）。

○ 今後、税制調査会における次年度税制改正案の策定等に対し、主要事項にかかる提言及び租税特別措置・税負担軽減措置等にかかる重点要望の整理を行うこととしている。

※ 税制改正PTに、地球温暖化対策税検討小委員会（小委員長：中塚一宏衆議院議員）が設置されている。

（参考）今後の想定される流れ

主要事項提言の流れ

・ 税制改正PTにおいて財務省・総務省、有識者等からヒアリングを行った上、11月末を目途に主要事項に係る提言の整理を行い、税制調査会に提言を提出する。

租特等要望の流れ

・ 各部門会議は、9月末までに要望及び重点要望（各部門3つ）を各省庁及び税制改正PTに提出する。税制改正PTでは11月初旬までに重点要望を整理し、税制調査会に提出する。

その他（社会保障・税に関わる番号制度に関する検討会）

○ 会長：総理、副会長：総務大臣外6名、委員：総務副大臣（1名）外4名

○ 平成22年度大綱を踏まえ、社会保障・税共通の番号制度の導入を検討。

○ 6月末に中間とりまとめを公表し、パブリックコメントを実施。

○ 今後、検討会でさらに検討し、「年内を目処に一定の結論」（6月29日開催の第6回検討会における菅総理発言）

未定稿

民主党税制改正PT

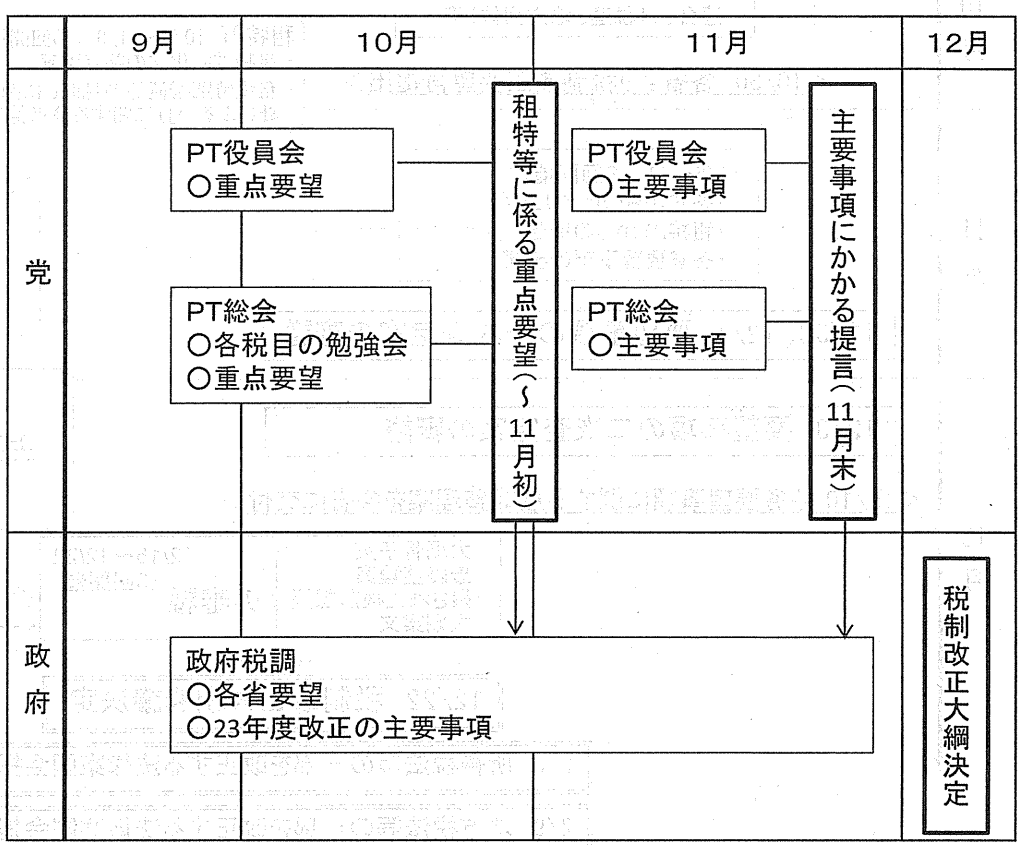
党税制改正PT
資料をもとに作成

【役員一覧】

※平成22年10月8日時点

顧問	城島	光力
	枝野	幸男
座長	中野	寛成
座長代理	滝	実
副座長	中塚	一宏
	大久保	勉
	武内	則男
	細野	豪志
	山根	隆治
	小川	淳也
事務局長	古本	伸一郎
事務局次長	岸本	周平
	吉川	沙織

【日程イメージ】



税制調査会の設置について

（平成21年9月29日 閣議決定）

1　内閣総理大臣の諮問に応じ、租税（国が課する税及び地方税）に関する制度について調査審議するため、内閣府に税制調査会（以下「調査会」という。）を設置する。

2　調査会の構成員は、次のとおりとする。ただし、会長は、必要があると認めるときは、関係者の出席を求めることができる。

会長	財務大臣	
会長代行	総務大臣及び国家戦略担当大臣	
委員	財務大臣の指名する財務副大臣及び財務大臣政務官	総務大臣の指名する総務副大臣及び総務大臣政務官
	内閣総理大臣の指名する内閣府副大臣	各府省に置かれる副大臣のうち、税制を担当する者

3　調査会は、会長が主宰し、会長の命を受けて、会長が指名する財務副大臣又は総務副大臣が議事を整理する。

4　調査会に、運営その他の重要な事項を審議させるため、企画委員会（以下「委員会」という。）を置く。

5　委員会の構成員は、第２項に規定する財務大臣並びに財務大臣の指名する財務副大臣及び財務大臣政務官、総務大臣並びに総務大臣の指名する総務副大臣及び総務大臣政務官、国家戦略担当大臣、内閣総理大臣の指名する内閣府副大臣並びに関係者とする。

6　委員会の主査、主査代理、事務局長及び事務局長代理は、前項に規定する委員会の構成員のうち、次に掲げる者をもって充てる。

主査	財務大臣の指名する財務副大臣	主査代理	総務大臣の指名する総務副大臣
事務局長	財務大臣の指名する財務大臣政務官	事務局長代理	総務大臣の指名する総務大臣政務官

7　委員会は、会長が主宰し、会長の命を受けて、前項に規定する主査又は主査代理が議事を整理する。

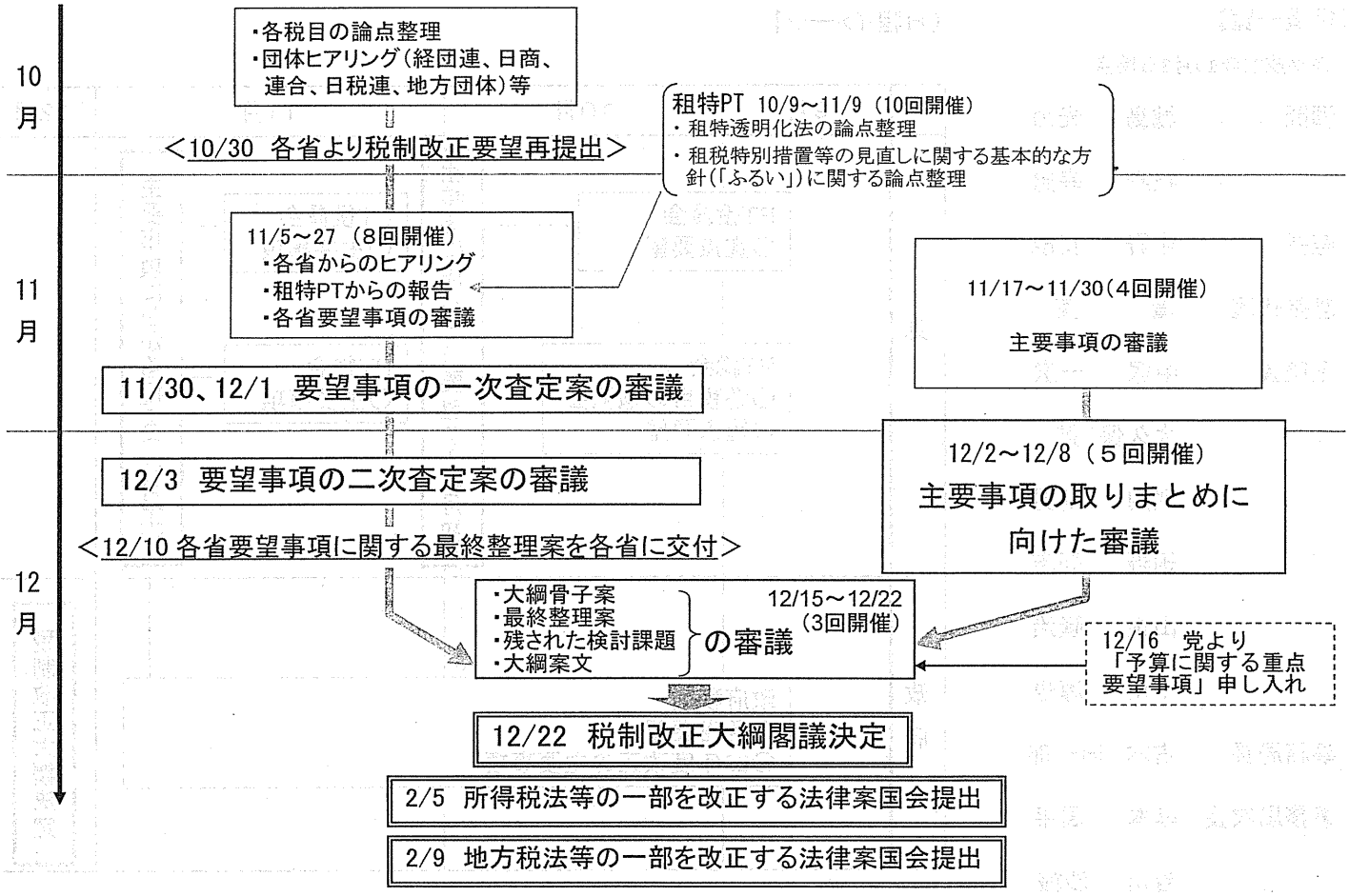
8　調査会及び委員会は、専門的事項について意見を求めるため、学識経験者の参集を求めることができる。

9　調査会及び委員会の庶務は、財務省及び総務省の協力を得て、内閣府において処理する。

10　前各項に定めるもののほか、調査会及び委員会の運営に関する事項その他必要な事項は、会長が定める。

11　会長は、調査会及び委員会を運営するに当たっては、あらかじめ、会長代行に協議するものとする。

平 成 22 年 度 税 制 改 正 の 経 緯



一括交付金について

平成22年12月3日
自治財政局 調整課

一括交付金に関するマニフェスト等の記述

総 理 所 信 表 明（平成22年10月１日）

以上の三つの重要政策課題の解決に当たっては、地域主権改革の推進がかぎとなります。地域が主役となって、特色ある産業振興や、住民の要望に応じた社会サービスの提供ができるよう、我々の世代で確たる道筋をつけなければなりません。

残念ながら、これまで実感のある変化は生じておりません。壁を打ち破るため、まず、ひもつき補助金の一括交付金化に着手いたします。来年度予算では、各府省の枠を超えて投資的な資金を集め、自由度の高い交付金に再編します。地域で、霞が関の発想に縛られない独自のモデルを構想していただきたいと期待するところであります。

民主党 参議院 政権政策Manifesto（抄）

９ 地域主権

地方が自由に使える「一括交付金」の第一段階として、2011年度に公共事業をはじめとする投資への補助金を一括交付金化します。引き続き、さらなる一括交付金化を検討します。

民主党 衆議院 政権政策Manifesto（抄）

４ 地域主権　「地域主権」を確立し、第一歩として、地方の自主財源を大幅に増やします。（略）

地域を再生させる政策（抄）

○ 国の「ひもつき補助金（社会保障・義務教育関係は除く）」は廃止し、地方の自主税源に転換します。

マニフェスト政策各論（抄）

４ 地域主権

27.霞が関を解体・再編し、地域主権を確立する

○ 国から地方への「ひもつき補助金」を廃止し、基本的に地方が自由に使える「一括交付金」として交付する。義務教育・社会保障の必要額は確保する。

○ 「一括交付金」化により、効率的に財源を活用できるようになるとともに補助金申請が不要になるため、補助金に関わる経費と人件費を削減する。

民主党政策集INDEX2009(抄)

●分権改革

・ひもつき補助金の廃止と一括交付金化

地方向けの補助金等は、中央官僚による地方支配の根源であり、さまざまな利権の温床となっています。これらの補助金等をすべて廃止して、基本的に地方が自由に使える一括交付金に改めます。真の地方自治を実現する第一歩を踏み出すため、「ひもつき補助金廃止法」を成立させます。

一括交付金のうち、現在の義務教育や社会保障等に関する補助金等に対応する部分は、必要額を確保します。現在の公共事業等の補助金等に対応する部分については、格差是正の観点から財政力の弱い自治体に手厚く配分します。

中央・地方ともに補助金等に関わる経費と人件費を大幅に削減して、財政の健全化にもつなげます。

・新たな地方財政調整・財源保障制度の創設

自治体間の財政格差の拡大、地方の財源不足に対応するため、新たな財政調整・財源保障制度を創設します。政府が2004年度から3年間で行った「三位一体の改革」で約5.1兆円の地方交付税および臨時財政対策債を削減したことなどにより、自治体間の格差が拡大し、自治体は厳しい財政運営を迫られています。昨年来の景気後退により、今後、地方の税収が大幅に落ち込むことが予想され、地方財政は一層逼迫することが懸念されています。自治体間格差を是正し、地方財政を充実させるため、地方交付税制度と一括交付金の統合も含めた検討を行い、現行の地方交付税制度よりも財政調整と財源保障の機能を一層強化した新たな制度を創設します。

●内閣

・沖縄政策

(略)

「民主党沖縄ビジョン」では、従来型の補助金や優遇措置に依存する活性化ではなく、沖縄本来の魅力や特性を最大限活用することを基本的な方向として、経済振興、雇用創出、自然環境政策、教育政策等、沖縄の真の自立と発展への道程を示しています。また地域主権のパイロットケースとして、各種制度を積極的に取り入れることを検討するとともに、ひもつき補助金の廃止・一括交付金化についても、まず沖縄県をモデルとして取り組むことを検討します。

●経済産業

・地域経済の活性化

個別補助金の廃止と一括交付金化、権限の移譲など実質的な地方分権を実現することで、経済、文化、教育等の各分野で企業・人材の地方定着を促します。自治体が権限・財源を備えることで、地場の中小企業の研究開発促進、地域の伝統的な文化・技術の活用促進などに対する税制上の優遇措置や地域ファンドの体制整備など、地域ニーズに応じた施策を迅速に実現できるようになります。また、自治体が地場中小企業についての情報の発信を強化したり、事業集積力を向上させることなどにより、地域経済や地域の中小・小規模企業の活力を高めます。

2

一括交付金化の基本的考え方(地域主権戦略大綱)

趣 旨 (平成22年6月22日閣議決定)

・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。
・各府省の枠にとらわれず、ブロックの政策目的の範囲で、住民自身が考え、決めることができるようデザイン。

対象範囲

・一括交付金化する「ひも付き補助金」の対象範囲は、最大限広くとる。

・補助金等を保険・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。

・一括交付金化の対象となる補助金等であっても、ゼロベースから真に国の政策目的の緊要性を判断し、3~5年の期限を設定した上で、特定補助金として許容するものを設ける。

・対象としない補助金等は、最小限に限定。

【対象外】

・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

<社会保障・義務教育関係>
・保険・現金給付に対するもの
・地方の自由裁量拡大に寄与しない義務的な補助金等

・実施手順

投資に係る補助金等:平成23年度以降段階的実施
経常に係る補助金等:平成24年度以降段階的実施

制度設計

<*括り方*>
・できる限り大きいブロックに括る。
・ブロックごとに使途を自由化。

<*地方の自由度拡大と国の関わり*>
・国の事前関与を縮小し事後チェックを重視。
・地方公共団体における事後評価の充実。
・国によるPDCAサイクルを通じた制度の評価・改善。

<*配分・総額*>
・地方の安定的な財政運営に配慮。
・効率的・効果的な財源の活用。
・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。
・継続事業や団体間・年度間の変動に配慮。
・条件不利地域等に配慮。
・総額は、一括交付金化の対象となる補助金等の必要額により設定。

導入手順

・地域主権戦略会議を中心に関係府省と共に検討。
・予算編成過程を通じて一括交付金化の内容を決定。
・国と地方の協議の場等において地方と協議。

3

一括交付金（神野試案と地域主権戦略大綱との比較）

神野試案 （平成22年5月24日　第5回地域主権戦略会議提出）	地域主権戦略大綱 （平成22年6月22日　閣議決定）
一括交付金化の基本的な考え方（試案） 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との方針の下、現行の補助金、交付金等を改革する。	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との方針の下、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、＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿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、地域が「自己決定できる財源」として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。	（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で進めていく必要がある。	（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で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、最大限広くとる。

4

・ 「現金給付は国、サービス給付は地方」との原則に基づいて対象範囲を整理する。	・ 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 ― 民主党マニフェストにおいて「ひも付き補助金」から除くこととされている「社会保障・義務教育関係」についても、＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿基本的に、全国画一的な保険・現金給付に対するものに限定して、＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿一括交付金の対象外とする。 ・ その他 ― 保険・現金給付に対するものの他、一括交付金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とする。 ・ 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。	（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年度から段階的に実施する。経常に係る補助金・交付金等の一括交付金化は平成24年度から段階的に実施する。これにあわせて、経常（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から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」＿を判断する。	（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。経常に係る補助金・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、経常（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。

5

3 一括交付金の制度設計 3．1 括り方 （1）基本的考え方 ・ 地方の自由度を拡大する観点から、各府省の枠を超えて、＿＿＿＿＿＿できる限り大きいブロックに括る。 （2）実施手順 ・ できる限り大括りなブロックを設け、ブロックごとに使途を自由にする。その上で、ブロックは、段階的に更に大括り化する。投資については早期に一本化する。 3．2 地方の自由度拡大と国の関わり （1）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って、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。 ・ 自治体における事後評価を充実する。 ・ 国は、一括交付金の実施状況を点検し、＿＿＿＿＿＿制度の評価・改善を図る。＿＿＿＿＿＿ 3．3 配分・総額 （1）基本的考え方 ・ 地方の安定的な財政運営に十分配慮する。＿＿＿＿＿＿ ・ 配分は、＿＿＿＿＿＿国の関与をできる限り縮小するため、客観的指標を導入する。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。	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って、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。

6

・ 総額は、一括交付金の対象となる補助金・交付金等の必要額により設定する。 （2）実施手順 ・ 配分に当たっては、自治体の事業計画に基づく配分と客観的指標による配分を併用し、段階的に客観的指標による配分を拡大する。その際、継続事業や団体間・年度間の変動が大きい市町村に配慮する。 4 その他 ・ 平成23年度からの＿＿＿＿＿＿一括交付金の制度設計については、地域主権戦略会議を中心に＿＿＿＿＿＿検討し、予算編成過程を通じて決定する。 ・ また、国・地方協議の場等において、地方と協議する。	・ 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る。 （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。 4 導入のための手順 ・ 平成23年度から一括交付金を導入する。国と地方の役割分担や地方の事業実施体制の在り方等を踏まえ、一括交付金の制度設計について、地域主権戦略会議を中心に関係府省と共に検討し、予算編成過程を通じて一括交付金化の内容を決定する。 ・ また、国と地方の協議の場等において、地方と協議する。

7

地方団体向け国庫補助負担金等の現状

（平成22年度予算ベース、単位：兆円）

21．0兆円（負担金 17.2／補助金 3.5／委託金 0.3）

社会保障関係 14.8							文教・科学振興 2.3		公共事業関係 3.1		その他 0.8
負担金 14.2						補助金 0.4	負担金 2.0		負担金 0.9	補助金 2.2	補助金 0.6
高齢者医療 4.3	市町村国保 2.4	生活保護 2.2	介護保険 2.0	児童手当・子ども手当 1.7	障害者自立支援等 1.5		義務教育負担金 1.6	高校無償化 0.4			

このうち投資関係補助金 3．3兆円
（23年度要求ベース）

- ○ 社会資本整備総合交付金 22,000億円
- ○ 学校施設環境改善交付金（仮称） 1,691億円
- ○ 農山漁村地域整備交付金 1,500億円
- ○ 森林環境保全整備事業費補助 434億円
- ○ 水道施設整備費補助 385億円
- ○ 社会福祉施設等施設整備費補助金 113億円 等

8

平成23年度概算要求における地方向け補助金等（投資関係）
（分類は、各府省の判断によるもの）

（単位：億円、本）

府省名	平成23年度要求・「要望」額									
			一括交付金対象		3～5年特定補助金		対象外			
	金額	本数	金額	本数	金額	本数	金額	本数		
内閣府	1,145	21	－	－	11	1	373	15		
沖縄	1,140（※1）	20	－（131 の内数（※2））	－	11（1 の内数（※2））	1	368	14		
防災	5	1	－	－	－	－	5	1		
警察庁	241	2	－	－	－	－	241	2		
総務省	39	2	9	1	30	1	－	－		
文部科学省	2,336	7	－	－	－	－	2,336	7		
厚生労働省	1,033	12	0（385 の内数（※2））	1	590（1 の内数（※2））	7	58	3		
農林水産省	3,257	48	－	－	－	－	3,257	48		
経済産業省	19	1	19	1	－	－	－	－		
国土交通省	24,457（※1）	123	－（63 の内数（※2））	－	－（2 の内数（※2））	－	3,025	110		
環境省	433	5	－	－	－	－	433	5		
合　計	32,959	221	28（※2）	3	630（※2）	9	9,723	190		

注）1．本数は、予算科目の項別「目」ベースでの補助金等の数。
2．各欄の合算と合計欄の数字は、四捨五入の関係で必ずしも一致しない。
3．各府省から提出のあったものをそのまま集計したものであり、精査の結果、計数の変動がありうる。
4．概算要求時点での各府省の判断をとりまとめたものであり、今回の調査対象外の補助金等についても、今後の予算編成過程において一括交付金化の検討の対象となる可能性がある。

（※1）「一括交付金として措置済」と回答のあった「社会資本整備総合交付金」（内閣府（沖縄）計上：630億円（目ベースで4本）、国土交通省計上：21,370億円（目ベースで11本））は、要求・「要望」額合計には合算しているが、対象、特定補助金、対象外のいずれにも分類していない。

（※2）内閣府（沖縄）、厚生労働省及び国土交通省所管の「水道施設整備費補助」については、耐震関係は特定補助金、それ以外は一括交付金の対象であるが、計数区分は不能。したがって、要求・「要望」額の合計には合算しているものの、分類欄合計の金額・本数には合算していない。

9

地域の自主性を確立するための戦略的交付金

第8回 地域主権戦略会議 資料（平成22年11月29日）

「地域の自主性を確立するための戦略的交付金（地域自主戦略交付金）」（仮称）案

地域の自由裁量を拡大するため、「ひも付き補助金」を段階的に廃止し、一括交付金を創設する。
このため、第一段階として、投資補助金を所管するすべての府省が平成23年度から、投資補助金の一括交付金化に取り組む。

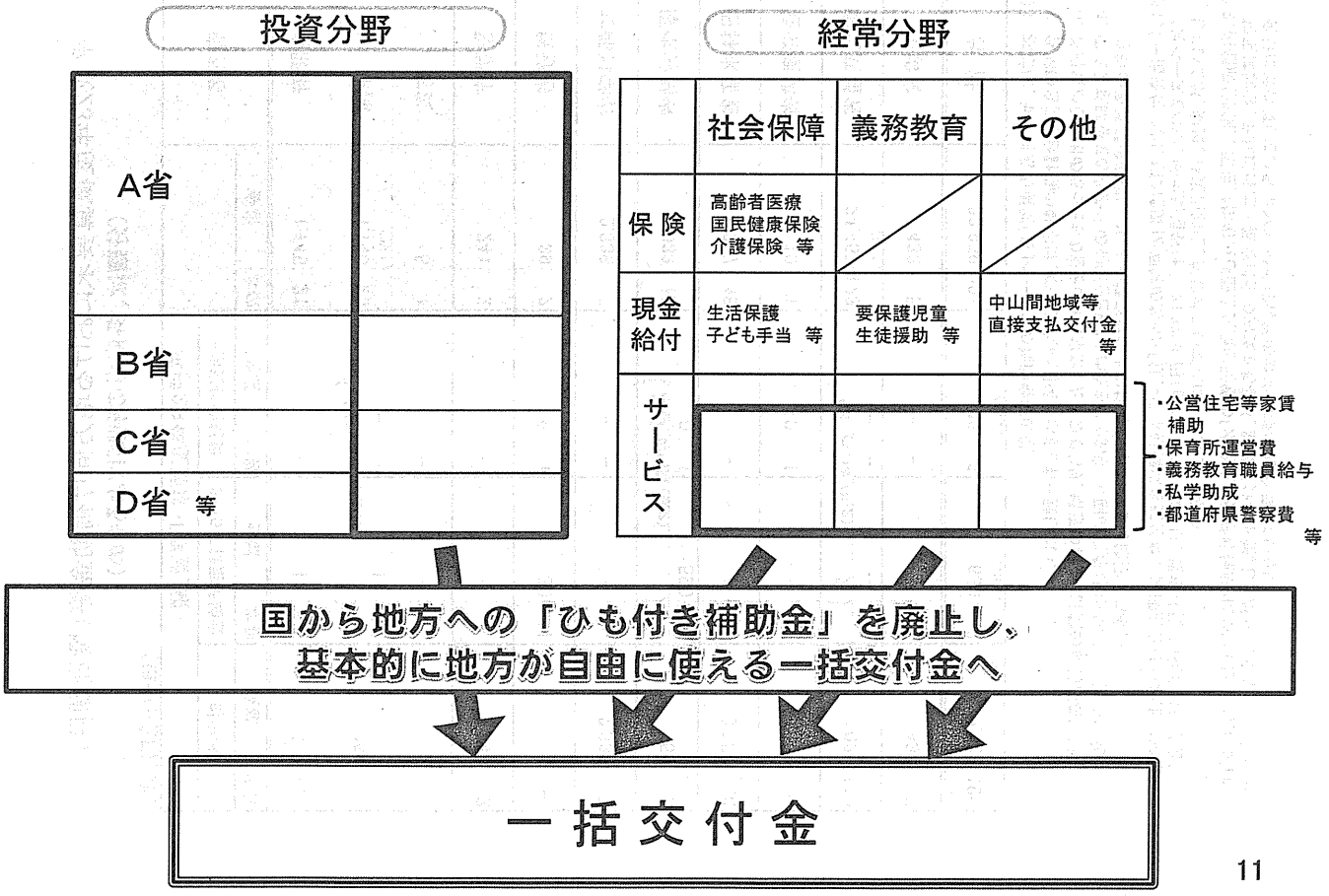
○ 規模（投資関係）
都道府県分・市町村分をあわせて1兆円強（初年度はその半分程度か）
※ 都道府県分は23年度から、市町村分（政令市を含む）は年度間の予算額の変動性を勘案し、24年度から導入。

○ 制度の概要
「地域活性化・きめ細かな臨時交付金」を参考とし、以下のとおりとする。
- 各府省の枠にとらわれずに使えるようにする。
- 箇所付け等の国の事前関与を廃止し、事後チェックを重視。
- 客観的指標に基づく恣意性のない配分の導入（条件不利地域等に配慮した仕組みを設ける）。
- 一括交付金化の対象となる事業の範囲で、自由に事業を選択。
  ただし、事業規模等の必要な要件を設ける。

○ 継続事業等の取扱い
当面は、客観的指標だけでなく、継続事業が実施できる配分とするとともに、交付率、地域特例（補助率かさ上げ）、地方財政措置を継続する。

10

一括交付金の創設後のイメージ

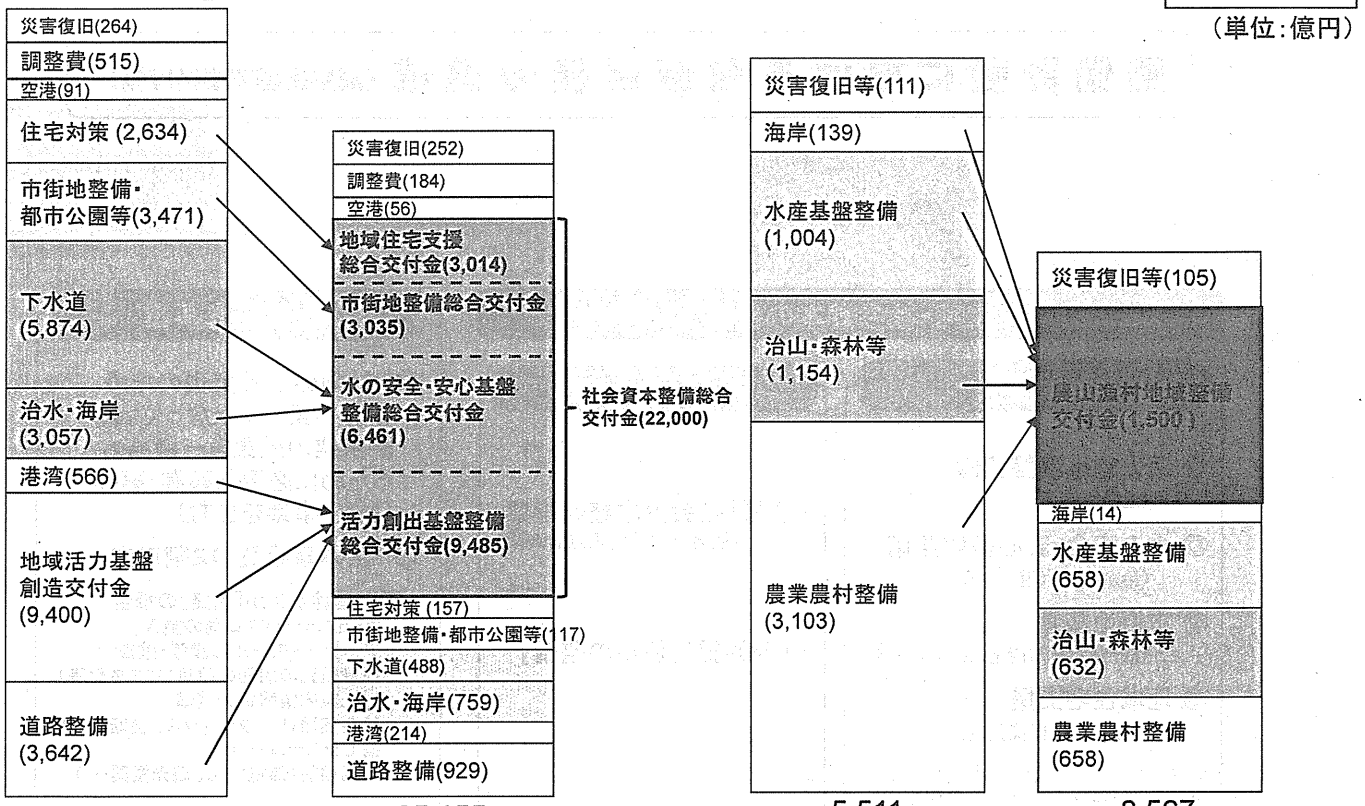


11

国土交通省・農林水産省における地方向け補助金等（公共事業）

【国土交通省】　　【農林水産省】　　計数整理中

（単位：億円）



※ 国土交通省と農林水産省の縮尺は異なる。矢印は12ページ。

社会資本整備総合交付金（仮称）の特長

国土交通省

ポイント

◇ 地域が抱える政策課題を自ら抽出して整備計画で明確化
◇ 地域が設定した具体的な政策課題の解決のため、ハード・ソフトの両面からトータル支援
◇ 地方公共団体の自由度を高め、使い勝手を向上

これまで		新交付金
個別施設ごとにタテ割りで補助採択	⇨	計画全体をパッケージで採択
個々のハード整備にだけ使用	⇨	基幹のハード事業と一体的に行う他種の事業を自由に選択可（関連社会資本整備事業） 地方の創意工夫を活かしたソフト事業も可（効果促進事業）
補助金が余れば返還か繰越手続（他には回せない）	⇨	計画内の他事業に国費の流用可 （予算補助事業は）年度間でも国費率の調整可 ⇒ 返還・繰越の手続不要。順調な事業の進捗も可能。
国が詳細に事前審査 個々のアウトプットに着目	⇨	地方自らが目標を設定し、事後評価・公表 計画全体としてのアウトカムに着目

多様な事業を総合的にバックアップ

国土交通省

整備計画に掲げる政策目標の達成（成果指標で事後評価）

住宅・社会資本の整備

基幹事業

◎ 活力創出基盤整備
（道路、港湾）

◎ 水の安全・安心基盤整備
（治水、下水道、海岸）

◎ 市街地整備
（都市公園、市街地、広域連携等）

◎ 地域住宅支援
（住宅、住環境整備）

関連社会資本整備事業

・各種「社会資本整備事業」
（社会資本整備重点計画法）

・「公的賃貸住宅の整備」

効果促進事業

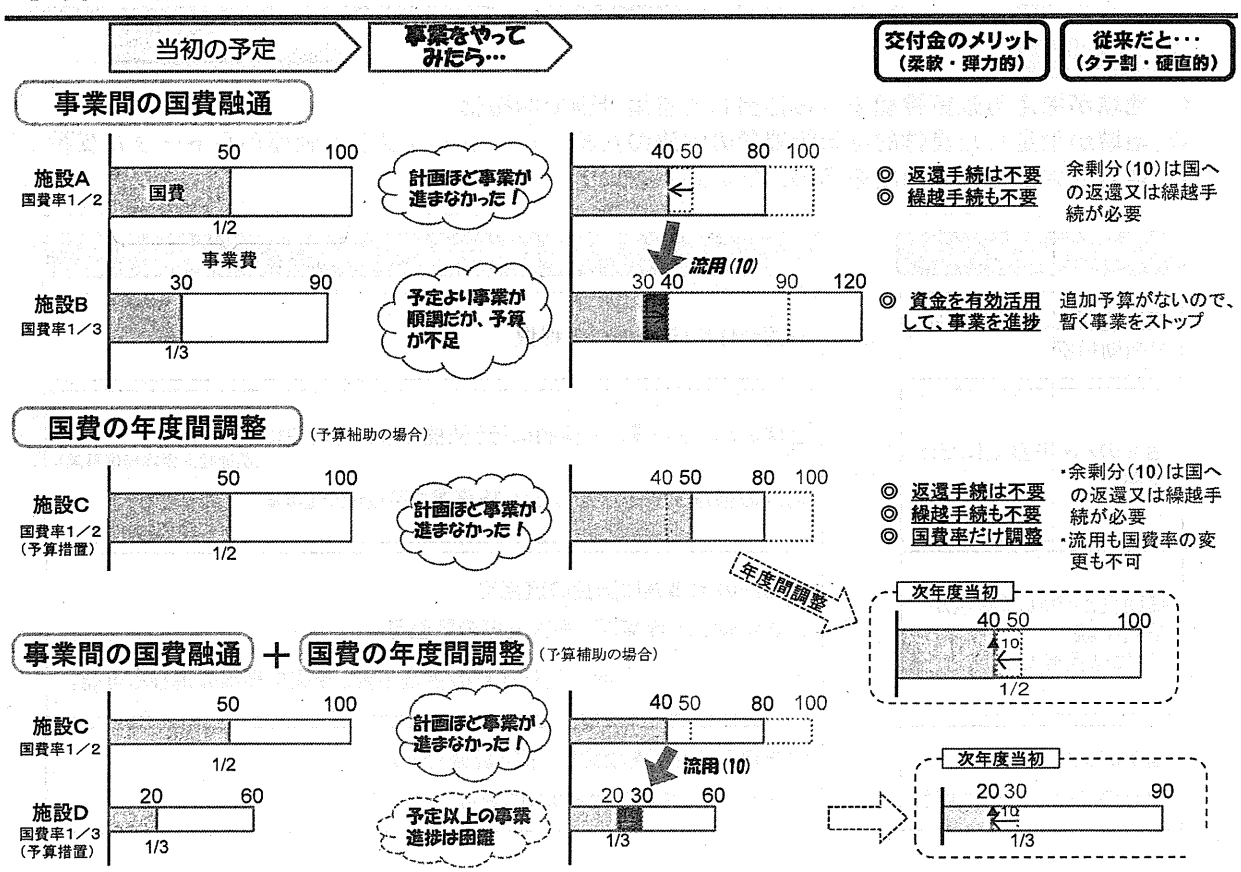
○ 計画の目標実現のため基幹事業一体となって、基幹事業の効果を一層高めるために必要な事業・事務（ソフト事業を含む）

○ 全体事業費の2割以内

（例）基幹事業が「道路」の場合
・コミュニティバス車両の購入
・アーケードモールの設置・撤去
・離島航路の船舶の改良（省エネ化等）
・観光案内情報板の整備
・社会実験（レンタサイクル、自転車乗り捨てシステム…）
・計画検討（無電柱化、観光振興…）

予算の流用イメージ

国土交通省



地域活性化・きめ細かな臨時交付金の概要

「明日の安心と成長のための緊急経済対策」（平成21年12月８日閣議決定）において、**「電線の地中化、都市部の緑化など地方公共団体によるきめ細かなインフラ整備等を支援する。」**とされたことを踏まえ、平成21年度第２次補正予算において、**地域活性化・きめ細かな臨時交付金を創設。**

1　平成21年度第２次補正予算計上額　5000億円

2　所管　内閣府（地域活性化推進担当室）　　ただし、各府省に移し替えて執行

3 交付対象等

（１）交付対象：実施計画を策定する地方公共団体

（２）交付方法：実施計画に掲載された地方単独事業の所要経費及び国庫補助事業の地方負担分の合計額に対し、交付限度額を上限として交付金を交付

（３）交付限度額：地方交付税の基準財政需要額の算定方法等に準じた外形基準に基づいて、総額のうち、4500億円につき第一次交付限度額を設定。残りの500億円は（２）の合計額が第一次交付限度額を超える地方公共団体であって、本対策の趣旨に沿った、効果が高いと認められる事業を実施しようとするものに配分

4 使途

○　実施計画に掲載された、危険な橋梁の補修、景観保全の必要性の高い地域における電線の地中化や都市部の緑化、森林における路網整備などのような本緊急経済対策の趣旨に沿ったきめ細かなインフラ整備事業（平成22年１月１日以降に地方公共団体の予算に計上され実施される事業に限る）

・国庫補助事業（公債発行対象経費。法令に国の補助率又は負担率の定めがあるものを除く）

・地方単独事業（橋梁の補修、電線の地中化、都市部の緑化、森林の路網整備、その他公共施設又は公用施設の建設又は修繕に係る事業）

16

地域活性化臨時交付金

平成20年度

一次補正予算
（平成20年10月16日成立）

地域活性化・緊急安心実現総合対策交付金
【260億円】

○都道府県
：15億円程度

○市町村
：245億円程度

二次補正予算
（平成21年1月27日成立）

地域活性化・生活対策臨時交付金
【6，000億円】

○都道府県
：2，500億円程度

○市町村
：3，500億円程度

平成21年度

一次補正予算
（平成21年5月29日成立）

地域活性化・公共投資臨時交付金
【13，790億円】

○追加公共事業等（直轄及び補助）に係る地方負担額に財政力補正を行った交付率を乗じ、交付限度額を算定

地域活性化・経済危機対策臨時交付金
【1兆円】

○都道府県
：4，000億円程度

○市町村
：6，000億円程度

二次補正予算
（平成22年1月28日成立）

地域活性化・きめ細かな臨時交付金
【5，000億円】

[4，500億円分]

○都道府県
：1，800億円程度

○市町村
：2，700億円程度

[残りの500億円]

○本対策の趣旨に沿った、効果が高いと認められる事業を実施しようとするものに配分

17

一括交付金、国庫補助金、地方交付税の比較

		一括交付金(案)	国庫補助金	[参考]地方交付税
使　途		一括交付金の対象となる元の事業の範囲で自由に事業を選択（府省の枠にしばられない）	事業の種類(道路整備等)ごとに、詳細な基準に合致する必要がある（府省の枠は超えられない）	制限は全くない
配　分		当面は、継続事業の執行のための配分と、客観的指標による配分を組み合わせ	個別の事業費を審査して配分	人口、面積等の客観的指標により配分
国の関与	①事前関与(箇所付け)	箇所付け等の国の事前関与なし	あり(国が個別事業ごとに補助の可否を採択)	なし
	②事後関与(会計検査)	検査の対象	検査の対象	検査の対象外
交付を受けるための手続		交付申請などの手続あり	交付申請などの手続あり	なし

一括交付金に関する地方の要望

全国知事会

「一括交付金」制度設計における大原則(抄)

（平成22年4月6日、全国知事会議）

1　一括交付金化の目的は、地方の自由裁量を拡大し、実質的な地方の自主財源に転換するものであること

(1) 地方の自由裁量拡大に寄与しない補助金等は、一括交付金化の対象としないこと

(2) 国によるチェックを、**事前規制型ではなく、事後評価を重視**したものとすること

2　一括交付金化に当たって、対象となる事業が滞りなく執行できるよう、**必要な予算総額を確保**すること(地方の意思を十分反映し、必要な予算総額を決定できる仕組みを確保すること)

3　一括交付金は、省庁縦割りの弊害を排除するため、国費を交付する**政策目的に応じた分野の括り方を工夫**すること(分野内の使途区分を設けないこと、分野間の流用も一定程度認めること)

4　一括交付金の配分に当たっては、**客観的な指標に加え、社会資本整備の進捗率、財政力の強弱など地方のニーズに配慮**すること

5　一括交付金化によって、本格的な税財源の移譲に向けた議論が後退するようなことになってはならないこと

6　一括交付金化の具体的な制度設計に当たっては、**地方の意見を十分聴取する**とともに**「国と地方の協議の場」において協議**すること

全国市長会

補助金の一括交付金化にあたっての考え方について(抄)

（平成22年4 月7 日、全国市長会都市財政基盤確立小委員会）

○　一括交付金化にあたっては、国の財政再建が優先された三位一体の改革の轍を踏むことなく、事業の執行に**必要な予算総額の確保**を図るべきである。

○　一括交付金における国の**事前事後の関与や申請手続・実績報告事務等**は極力**省略・簡素化**が図られるべきである。

○　一括交付金化は、**国と地方の協議の場等で十分協議し、地方との合意形成を最優先**することとし、期限を決めて拙速に取りまとめるべきではない。

全国町村会

地方ヒアリングにおける意見骨子(抄)

（平成22年4 月19 日）

○　制度設計に当たっては、必要な事業の計画的実施に支障が生じないよう、**小規模な町村へマイナスの影響を与えない**こと

○　格差是正の観点から、**財政力の弱い市町村に手厚く配分**する方針を『基本的考え方』に明記すること

○　**「総額」**は、総理大臣出席の下、**「国と地方の協議の場」**で**協議・決定**すること

過去に提出された一括交付金関連法案①

●公共事業一括交付金法案(抄)(第151回国会(H13)衆議院提出)

(一括交付金の交付等)
第三条　国は、毎年度、この法律で定めるところにより、地方公共団体に対して、公共事業の実施のために裁量的に使用することができる財源として、公共事業一括交付金(以下「一括交付金」という。)を交付する。
2　国は、一括交付金の交付に当たっては、地方自治の本旨を尊重し、この法律に定めるもののほか、条件をつけ、又はその使途を制限してはならない。
3　地方公共団体は、一括交付金が国民から徴収された税金その他の貴重な財源で賄われるものであることに留意し、一括交付金を公正かつ効率的に使用しなければならない。

(一括交付金の額)
第四条　平成十四年度において各地方公共団体に対して交付すべき一括交付金の額は、平成八年度から平成十二年度までの間に当該地方公共団体に対して交付した補助金等のうち公共事業に係るものとして政令で定める補助金等の額の合計額の一年当たりの平均額とする。
2　平成十五年度以降の各年度において各地方公共団体に対して交付すべき一括交付金の額は、前年度に当該地方公共団体に対して交付した一括交付金の額に百分の九十四を乗じた額とする。

(実施計画)
第七条　地方公共団体の長は、毎年度、当該年度の翌年度に交付を受ける一括交付金に係る公共事業の実施に関する計画(以下「実施計画」という。)を策定するものとする。
2　地方公共団体の長は、実施計画の策定に当たり、その案を公表して広く住民の意見を聴き、これを考慮してその策定を行うものとする。
3　地方公共団体の長は、実施計画について、当該地方公共団体の議会の承認を受けなければならない。
4　地方公共団体の長は、前項の規定による議会の承認を受けた実施計画を、速やかに、総務大臣に送付しなければならない。

(報告書)
第八条　地方公共団体の長は、一括交付金の交付を受けた年度の翌年度の八月三十一日までに、当該一括交付金に係る公共事業の実施の状況に関する報告書(以下「報告書」という。)を作成しなければならない。
2　地方公共団体の長は、報告書を公表して広く住民の意見を聴かなければならない。
3　地方公共団体の長は、報告書について、当該地方公共団体の議会の承認を受けなければならない。
4　地方公共団体の長は、前項の規定による議会の承認を受けた報告書に第二項の規定により聴取した住民の意見の概要を記載した書類を添えて、速やかに、これを総務大臣に送付しなければならない。

(返還の請求)
第九条　総務大臣は、地方公共団体が一括交付金を公共事業の実施以外の用途に使用した疑いがあると認めるときは、当該地方公共団体に対し、説明を求めることができる。
2　総務大臣は、地方公共団体が一括交付金を公共事業の実施以外の用途に使用した場合には、当該地方公共団体に対し、その全部又は一部の返還の請求をすることができる。
3　総務大臣は、前項の規定による請求をする場合には、あらかじめ、当該地方公共団体の意見を聴かなければならない。
4　総務大臣は、第二項の規定による請求をしたときは、その旨を公表しなければならない。
5　第二項の規定による請求は、総務大臣が前条第四項の規定により報告書を受領したときから三年を経過した後は、することができない。

20

過去に提出された一括交付金関連法案②

●一括交付金の交付等に関する法律案(抄)(第153回国会(H13)衆議院提出)

(一括交付金の交付に関する原則)
第三条　国は、地方公共団体に対してその裁量により使用することができる財源としての一括交付金(以下単に「一括交付金」という。)を平成十五年度以降の各年度において交付するため、必要な措置を講ずるものとする。
2　国は、一括交付金の交付に当たっては、地方自治の本旨を尊重し、条件をつけ、又はその使途を制限してはならないものとする。
3　地方公共団体は、一括交付金が国民から徴収された税金その他の貴重な財源で賄われるものであることに留意し、一括交付金を公正かつ効率的に使用しなければならないものとする。

(一括交付金の総額)
第四条　各年度における一括交付金の総額については、政府は、当該年度の当初予算(財政法(昭和二十二年法律第三十四号)第二十九条で定める補正予算及び同法第三十条で定める暫定予算以外の予算をいう。)を作成するに当たり、おおむね当該年度の歳出予算の額に第一号に掲げる額の第二号に掲げる額に対する割合を乗じて得た額となるようにするものとする。
一　平成十三年度において地方公共団体に対して交付した補助金等の額の合計額に百分の九十を乗じて得た額
二　平成十三年度の歳出予算の額

(地方公共団体に対して交付する一括交付金の額)
第五条　地方公共団体に対して交付する一括交付金の額は、毎年度、当該地方公共団体の人口、面積その他の基本的な指標に基づき、その財政力、社会資本整備の状況等を考慮して定めるものとする。

●地方自治確立基本法案(抄)(第156回国会(H15)衆議院提出)

(一括交付金の交付)
第七条　国は、地方公共団体に対する個別の補助金等(財政構造改革の推進に関する特別措置法(平成九年法律第百九号)第三十四条に規定する補助金等であって、地方公共団体の義務的経費である人件費又は扶助費に主として充当されるもの以外のものをいう。)を廃止するとともに、第五条に定める措置が講ぜられるまでの間の応急の措置として、地方公共団体に対してその裁量により使用することができる財源としての一括交付金(以下単に「一括交付金」という。)を平成十六年度以降の各年度において交付するため、必要な措置を講ずるものとする。
2　地方公共団体に対して交付する一括交付金の額は、毎年度、当該地方公共団体の人口、
面積その他の基本的な指標に基づき、その財政力、社会資本整備の状況等を考慮して定めるものとする。
3　国は、一括交付金の交付に当たっては、地方自治の本旨を尊重し、条件を付け、又はその使途を制限してはならないものとする。
4　地方公共団体は、一括交付金が国民から徴収された税金その他の貴重な財源で賄われるものであることに留意し、一括交付金を公正かつ効率的に使用しなければならないものとする。

21