

自立研プロジェクトチーム「事務・事業の役割分担明確化研究会」の目的と検証結果

(要旨)

## I 役割分担の明確化による新たな財源の創出と地方の自立

### 「国民の負担増を必要としない財政の再建」

NPO 法人地方自立政策研究所

理事長 穂坂 邦夫

#### 1. 国と地方の税収を遥かに上回る行政経費の現実と歳出増圧力の増加

- (1) 国と地方の膨大な長期債務とプライマリーバランスの赤字
- (2) 少子高齢社会の対応や格差の是正などによる歳出増圧力の顕在化

#### 2. 事務・事業（公共サービス）における官と民及び各政府「国と都道府県と市町村」の役割分担の明確化による行政経費の抜本的な削減と地方の自立

- (1) 研究会の挑戦は地方分権推進法や三位一体改革など様々な分権改革が行われているが、いずれも「現行の行政サービスや役割分担を是認」しているうえ、理念が先行し実感できる効果を上げていない現状に一石を投じる
- (2) 役割分担の明確化を図り、高度成長期に定着した現行制度をリセットし、行政経費の適正な削減とサービスの充実を図り、成熟社会に対応できる持続可能な政府を目指す
- (3) 役割分担の明確化は現場を熟知した実務家を中心に「現在の事務・事業のひとつひとつを検証」する具体的で実務的な作業とする

#### 3. 役割分担の明確化の検証内容

- (1) 現在の事務・事業（公共サービス）の「提供内容（メニュー）と提供担当者と提供制度（システム）」の適正化（リセット）を図る
- (2) 明確化によって各政府間における必要な財源を合理的に算定する
- (3) 明確化による合理的な事務・事業（公共サービス）の提供制度（システム）の構築事例  
「公立病院における管理運営の一元化」
  - ①合理的な配置と管理によってムダをなくし、情報の一元化によって救急患者のたらい廻しを根絶する
  - ②社会的、経営的責任を明確にして、合理的な再配置を実施し慢性的な赤字の解消を図る

③地域間トレードや基幹病院と診療所の交流を図り医師の確保を図る

(4) 地方分における行政経費の期待される削減効果は 14 兆 1 千億円と算定された。しかし国の事務事業は「資料収集」が困難で検証から除外せざるを得ず、今回は地方（都道府県と市町村）のみとなったが国の行政経費にメスを入れると削減ができる行政経費はさらに拡大され、地方分の削減予測効果から国は 9 兆円を超えると推計される

(5) 今回の検証モデル自治体は埼玉県（人口 707 万人）及び埼玉県草加市（人口 23 万人）である

①各事務事業が説明資料とともに情報が公開されていること

②行政改革が進み、スリムな行財政運営を行っている。職員数が少なく住民当りの行政コストも低い（住民一人あたりの行政コストは埼玉県が全都道府県で 2 番目に少なく草加市も全国市町村中最小レベル）検証モデル県、市の削減効果検証を全国規模に換算するため、作業結果に基づく推計数値が過大とならないよう、先進的自治体をモデルとした

③土地や自然条件など特殊要因が少なく国への財政依存度も低い。草加市は特例市として基礎自治体の担う事業の大半をカバーし標準的な基礎自治体と見ることができる

#### 4. 役割分担明確化議論の拡大と格差社会への対応

(1) 国民の負担増や消費税のアップが困難であるからといってこれ以上国債の増発が許されるものではない。今回の検証については検証方法や分権基準、数値の算定における様々な異論が出るのが予想されるが、多くの意見によって役割分担の明確化の議論が高まり「やる気」さえあれば容易に出来る抜本的な改革が進むことを期待している

(2) この度の検証によって地方の事業はセーフティネットの構築より受益と負担の相関性による「選択的事業」が多く、国民の将来への不安が浮き彫りにされている要因のひとつである。格差社会に対応するためにも早急に見直す必要がある

## II 役割分担明確化作業と検証結果

### 1 明確化研究会と明確化作業の概要

#### (1) 自立研プロジェクトチーム「明確化研究会」の概要

①委員は地方自治体職員を中心に、民間人、大学教員、地方議員、シンクタンク研究員などのボランティア49人で構成

#### ②検証期間

2006年6月～2006年10月：検証作業（2回の合宿を含む）

2006年10月～2007年9月：取りまとめ編集作業

#### (2) 明確化作業の概要

モデルとして選んだ県と市の全事業と全ての国庫補助負担金等を対象に

①官と民の役割分担の明確化で官が税を投じて関与するべきでない「廃止」事業は何か

②官の関与が必要なものでも事業実施は民間が担える「民間開放対象事業」は何か

③市と県の事業を移管し、重複などをなくして合理化できる事業は何か

④廃止（主に地方に税財源移譲）が必要な地方への国庫補助事業は何か

⑤国民（住民）にとって最低限必要な公的支援や公共サービス（ナショナルミニマム若しくはローカルミニマム）に該当する事業は何か

以上5項目を検証事項に設定し、分類基準をそれぞれ作成して事業の分類（役割分担明確化）を行うとともに、その結果を全国地方事業に適用した場合の地方行政コストの削減効果額を、一定のルール\*によって算出した。

#### \* 削減効果算出ルール

- i 「廃止」対象事業 全額
- ii 「民間開放」対象事業 対象事業のうち5割は既に民間開放済みとの調査結果を踏まえ、残り5割分について削減効果を事業費の3割と設定
- iii 「事業移管」対象事業 移管による合理化、事業統合等の削減効果を事業費の2割と設定
- iv 「国庫補助事業」の廃止 8割を地方へ税財源移譲するものとし、削減効果を補助額の2割と設定

### 2 地方の事業の役割分担明確化で、14兆円のコスト削減効果

上記の作業により推計される地方全体の行政コスト削減効果額は、上記①が3兆5518億円、②が5兆1520億円、③が3兆8278億円、④が1兆5637億円で、合計14兆9

53億円である。モデルとしたA県、B市は、いずれも人口規模に比べて予算規模の小さな自治体で、スリムな行財政運営を行っている自治体であることから、実際に全国規模でこれを行った場合のコスト削減効果額は、さらに大きいと考えられる。

なお、これは地方の事業分のみで、国の事業を対象に行った場合のコスト削減効果は含まれていない。

### **3 ナショナルミニмум基準の事業に絞れば、地方の支出規模は43兆円縮小**

地方の事業を⑤の「ミニмум」事業に絞ると仮定すれば、地方全体の支出は、約54兆円で現行の約97兆円より43兆円縮小される。我々は、地方の事業をミニмум事業に絞るべきという考えに立つものではないが、ナショナルミニмумの基本である「セーフティネット」の充実が必要とされている今日、地方事業のうち43兆円相当額が、それ以外の支出に回っていると分類されたことは注視すべきと考える。

### **4 国庫補助金全件の改廃分類で、補助事業数の8割が廃止（＝地方に税財源移譲）対象に**

国の公表資料（補助金総覧）をもとに、地方向け国庫補助金全件の改廃分類を行った。

国庫補助金総覧に掲載されている地方向けの補助金等1,088件のうち、廃止すべき補助金件数は867件で、8割にのぼった。

一方、廃止対象補助金額は、総額1兆8,295億円のうち、約4割の7兆8,261億円であった。廃止対象補助金額の8割を地方に税財源移譲した場合、国の支出は、1兆5,652億円削減できることとなる。

また我々は、民間等諸団体の国庫補助金や、都道府県から市町村への補助金も含めて、補助制度全体にまつわる問題を整理し、補助金の改廃が、国、地方を含めた行政活動全体のコストパフォーマンス向上に欠かせないことを示した。

### **5 「明確化クリアーテスト」で一貫性のある役割分担明確化の取り組みを**

さらに我々は、国、地方の各政府が担うべき役割について、基準となる「クリアーテスト項目」を提示した。これは、補完性・近接性の原理に基づき、中央政府でなければならない事業、広域地方政府でなければならない事業の条件をクリアーテスト項目として限定的に設定し、それ以外のものは地方政府が担うという考えに立つものである。（カナダ州政府が予算の導入の時に採用している例がある）

中央政府及び地方広域政府における事務・事業は、この「クリアーテスト」に合格しなければ地方政府に事業を移管するという基準となる。この基準は、我が国が抱える隘路を打開する取り組みとして、国が、地方と共同で役割分担明確化の取り組みを行うことを期待し、その際の参考に供するものでもある。

## 6 役割分担明確化実現への「地方税財政改革」提言

最後に、我々は、役割分担明確化を推進するには「地方税財源の最適配分」が不可欠との観点から、地方税制度と地方交付税制度の問題点を洗い出し、改革提言をとりまとめた。

### 〔問題点①〕 市町村の税収格差、トップとボトムは33倍！

市町村の税収は、住民一人当たりの最高値と最低値で33倍の格差がある。格差が小さいとされる地方消費税も、都市（市・区）間で比較して最高36倍の格差がある。

### 〔問題点②〕 自主財源が少ない自治体ほど借金が多い！

全市町村で見ると、税収が少なく財政的な自立度が低い（地方交付税依存度が高い）市町村ほど、住民一人当たりの負債額（地方債残高）は多く、また職員数や予算額などの規模が大きい傾向がある。同時に、こうした地方の経済を「公共事業」で支え続けるために地方債と交付税制度が動員され続けており、それが借金増大や行財政肥大化の背景であることが分かる。

### 〔改革提言〕 地方税・地方交付税制度の再構築

これらのことは、結果として国と地方の双方を疲弊させている。制度疲労が極まっており、リセットが必要と考えられる。

そのためには、地方税と地方交付税制度の一体的再構築が不可欠である。

改革のポイントは、第一に、国税と地方税の組み替え等による地方税収の平準化である。制度自体が税収格差を助長している点もあり、徹底的、抜本的改革が不可欠である。

第二に、公共事業と借金への依存を誘発しない、簡素で透明な地方交付税への移行である。同時に、地方交付税は、地方間の余剰税収を取り込んだ水平調整方式も取り入れつつ、地方が共同運営することを基本とする「地方共生税」とし、地方が分かち合う制度へと移行（進化）させるべきである。

## 7 提言後の出版

- (1) 取りまとめ結果の出版及び報告会並びに関係機関に対するPR活動を行う
- (2) 2008. 4 東洋経済新報社より『地方自治 自立へのシナリオ』として出版

## **付記：国における役割分担明確化の推進を**

平成18年6月に行政改革推進法が制定された。同法は、簡素で効率的な政府を実現するため政府及び地方公共団体の事務・事業の必要性や実施主体の在り方について、分類、整理等の仕分けを踏まえた検討を行うことを謳っている。これは、我々が提唱する役割分担の明確化を、国として実施することを法律で明らかにしたものである。

役割分担の明確化は、国民の受益と負担のあり方、国と地方または地方間の税財源問題、さらに社会保障制度をはじめとする様々な個別制度の再設計に際しても、その根幹となるものである。国が抱える隘路を打開するため、その実行が欠かせない。早期に、国が、地方と共同で役割分担明確化の取り組みに着手することを願うものである。