

2015年2月9日 全27頁

# 財政再建に必要な地方創生・歳出抑制策とは

## 日本経済中期予測（2015年2月）3章

経済調査部

溝端 幹雄<sup>1</sup>石橋 未来<sup>2</sup>

### [要約]

- 財政再建には歳出削減は不可欠であり、特に社会保障の膨張の抑制が必要である。
- 医療・介護では、まずは自己負担のあり方や保険給付の適用範囲の見直しなどを進めるべきだろう。子育て支援の充実化を行うには、利用者の選択肢を拡大させるような競争環境の整備が考えられよう。
- インフラ関連費用は公共インフラの民営化とガバナンスの強化で抑制し、地方交付税は算出方法の見直し等も行いつつ、地方創生特区の推進と共に段階的に削減すべきである。
- 受益と負担がリンクするような財政制度や、世代間の利害対立を緩和できる政治制度へと改革することは、国に頼らず地域の自立を促していく地方創生対策でもある。

### ■ 目次

3. 財政再建に必要な地方創生・歳出抑制策とは	2
（1）国・地方の財政状況（主に歳出面）	3
（2）応能原則と利用者の多様な選択による社会保障給付の重点化・効率化を	4
（3）財政再建に逆行する従来型の地方への財政支援では地方創生にもつながらない	14
（4）財政再建には歳出増をもたらす財政・政治制度の改革も必要	24

<sup>1</sup> 主任研究員（第3章（1）（3）（4）担当）

<sup>2</sup> 研究員（第3章（2）担当）

### 3. 財政再建に必要な地方創生・歳出抑制策とは

#### <要約>

#### ポイント：受益に応じた負担を感じる財政制度の構築を

- ・ 財政再建には歳出削減は不可欠であり、特に社会保障の膨張の抑制が必要である。
- ・ 医療・介護では、地域包括ケアシステムの整備が不透明な中、まずは自己負担のあり方や保険給付の適用範囲の見直しなどを進めるべきだろう。
- ・ 限られた財源でこれまで配慮されてこなかった子育て支援の充実化を行うには、利用者の選択肢を拡大させるような競争環境の整備が考えられよう。
- ・ 現在の財政・政治制度では地方創生の名もとの歳出拡大の圧力も排除できない。公共事業の拡大や補助金のバラマキが行われても、マクロ経済に与える影響は限定的かつ持続的ではない。
- ・ インフラ関連費用は公共インフラの民営化とガバナンスの強化で抑制し、地方交付税は算出方法の見直し等も行いつつ、地方創生特区の推進と共に段階的に削減すべき。
- ・ 受益と負担がリンクするような財政制度や、世代間の利害対立を緩和できる政治制度へと改革することは、財政再建のためだけでなく、国に頼らず地域の自立を促していく地方創生対策でもある。

2012年12月に政権の座に就いた安倍首相は、これまで三本の矢と称して、金融政策、財政政策、そして成長戦略を矢継ぎ早に繰り出してきた。2014年には消費税率の引き上げ実施と成長戦略の改訂版が公表されたが、3年目となる2015年の政策運営は4月の統一地方選の存在もあり、地方創生をキーワードとした政策が注目を浴びそうだ。

その一方で、政府は消費税率の10%への引き上げを2017年4月に延期した結果、政府の財政再建に対する取り組みにも期待が集まる。当社の予測でも、その一つの節目である2015年度には国・地方を合わせた基礎的財政収支の対GDP比が2010年度と比べてほぼ半減される見込みであり、ひとまず財政再建の目標へ近づきつつある。さらには今夏にも新たな中期財政計画が発表される予定であり、次回の消費税率引き上げや成長戦略・地方創生で税収を確保し、歳出の重点化・効率化を通じて、政府は2020年度の基礎的財政収支の黒字化を目指すものと思われる。

しかし、第2章<sup>3</sup>でも指摘されているように、消費税率の引き上げ延期による影響や年々増加する社会保障費の抜本的な改革が見送られていることもあり、現実には2020年度における基礎的財政収支の黒字化は相当に厳しい目標であると言わざるを得ない。しかも、地方創生と称して地方への歳出が拡大する可能性もあるため、財政がさらに悪化しかねないリスクもある。

第3章では、2014年12月に政府が発表した地方創生に関する施策にも触れつつ、財政再建へ向けた歳出の重点化・効率化への政府の取り組みについて2015年度予算案を中心に紹介する。さらに、財政再建にはこうした歳出改革だけでなく、消費税等の歳入改革や成長戦略・地方創生の実行、さらには中長期的な課題として歳出増をもたらす現行の財政・政治制度の改革にまで踏み込む必要があることを述べる。

<sup>3</sup> 小林俊介[2015]「日本経済見通し(2015-2024年度) デフレ脱却と財政再建、時間との戦い(日本経済中期予測第2・4章)」大和総研 日本経済中期予測レポート 2015年2月9日

## (1) 国・地方の財政状況（主に歳出面）

まず、国と地方の財政状況について歳出面を中心に簡単に見ておこう（図表 3-1-1）。2015 年度の国の一般会計予算案（当初予算ベース）は 96.3 兆円（前年度+0.5 兆円）となっており、歳出のうち政策に充てられる基礎的財政収支対象経費は 72.9 兆円（同+0.3 兆円）、それ以外の国債費は 23.5 兆円（同+0.2 兆円）である。基礎的財政収支対象経費の内訳を見ると、社会保障関係費の総額が 31.5 兆円（同+1.0 兆円）と最も大きく、次に大きい地方交付税交付金等（以下、地方交付税）が 15.5 兆円（同▲0.6 億円）、そして公共事業関係費（以下、公共事業費）の 6.0 兆円（同+0.0 兆円）と続く。一方、国の歳入は税収が 54.5 兆円（同+4.5 兆円）と大幅に増えて、その他収入も 5.0 兆円（同+0.3 兆円）、公債金が 36.9 兆円（同▲4.4 兆円）となりそうだ。その結果、公債依存度は 38.3%と低下し、一般会計ベースで見た基礎的財政収支は 13.4 兆円の赤字（同▲4.6 兆円）と前年度よりも大幅に減る見込みである<sup>4</sup>。このように 2015 年度の国の基礎的財政収支は、税収の大幅増加と歳出増の抑制により改善するものと考えられるが、それでも国の社会保障関係費は増え続けている。

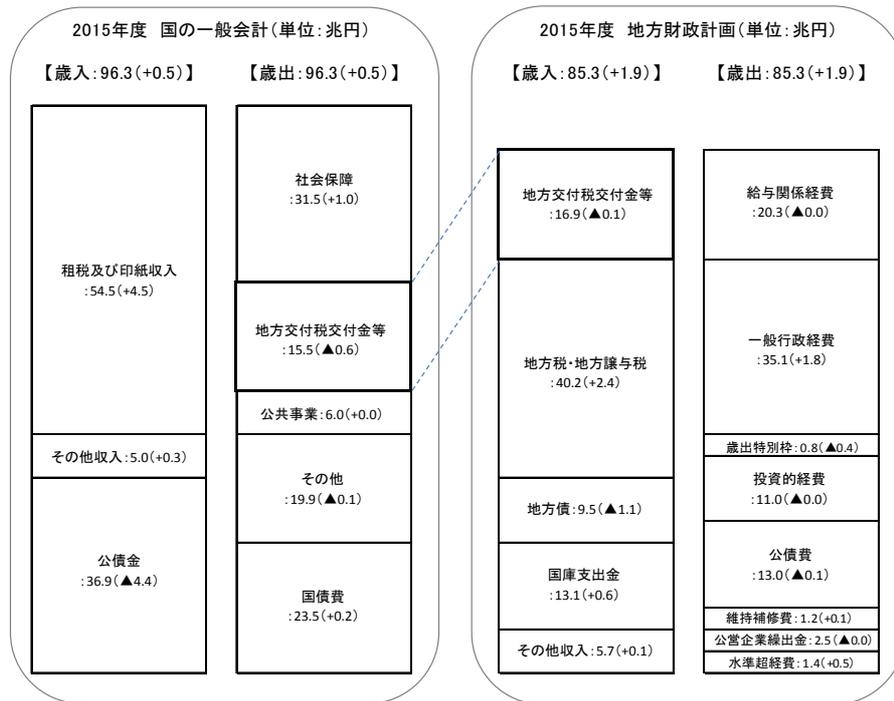
一方、地方の財政はどうなっているのか。2015 年度の地方の歳出（地方財政計画ベース、通常収支分）総額は 85.3 兆円（前年比+1.9 兆円）と前年度より増えており、そのうち社会保障関連の支出を含む一般行政経費が 35.1 兆円（同+1.8 兆円）で最も大きく、以下、給与関係経費が 20.3 兆円（同▲0.0 兆円）、公債費 13.0 兆円（同▲0.1 兆円）、投資的経費 11.0 兆円（同▲0.0 兆円）と続いている。さらに地方の歳入についてみると、最大項目である地方税・地方譲与税が 40.2 兆円（同+2.4 兆円）と大幅に改善し、次いで地方交付税交付金（以下、地方交付税）が 16.8 兆円（同▲0.1 兆円）<sup>5</sup>、国庫支出金が 13.1 兆円（同+0.6 兆円）、地方債が 9.5 兆円（同▲1.1 兆円）となっている。これを基に地方の基礎的財政収支を簡便に計算すると<sup>6</sup>、2015 年度は 3.5 兆円の黒字（同+1.0 兆円）になり、こちらも主に地方税収や国からの補助金の増加が収支の改善に貢献している。しかしながら、そもそも地方は国から地方交付税を受け入れており、それを除けば地方財政も構造的には赤字である。地方の慢性的な税収不足はもちろんのこと、地方交付税への依存体質や将来の公的インフラの維持・管理費用の急拡大、そして地方創生によって、今後も地方の歳出が増えやすい構造にあることには注意しなければならない。

<sup>4</sup> 国・地方の基礎的財政収支をより正確に見るためには SNA ベースのデータが必要である。直近のデータでは、2013 年度の国・地方の基礎的財政収支は 26.4 兆円の赤字（対 GDP 比で▲5.5%）で、国が 28.5 兆円の赤字（対 GDP 比で▲5.9%）に対し、地方は 2.1 兆円の黒字（対 GDP 比で+0.4%）となっている。

<sup>5</sup> 地方の歳入となる地方交付税と国の歳出に含まれる地方交付税の額が異なるのは、地方交付税が交付税及び譲与税配布金特別会計を通して、財源調整が行われるためである。例えば 2015 年度の場合、地方法人税が交付税特会を通じて手当される等の要因のため、こうした金額のずれが生じる。

<sup>6</sup> 地方財政計画（通常収支分）ベースの地方の基礎的財政収支 = （歳入計 - 地方債） - （歳出計 - 公債費）。

図表 3-1-1 2015 年度における国の一般会計と地方財政計画（通常収支分）の関係



(注)カッコ内は前年度当初予算との差額。

(出所)財務省主計局「地方財政について」、財務省「平成27年度予算政府案」、総務省「平成27年度地方財政政策の概要」より大和総研作成

## (2) 応能原則と利用者の多様な選択による社会保障給付の重点化・効率化を

2015年10月から予定されていた消費税増税が2017年4月まで延期された。それにより税率10%となる増税を見込んで計画してきた医療、介護、年金、子育てなどの社会保障の充実策についても、見直しが行われた。予定通り増税した場合、2015年度には増税分のうち1.80兆円が社会保障の充実にあてられるはずであったが、先送りにより1.36兆円程度に予算が縮小する(図表3-2-1)。政府は、この1.36兆円を社会保障のどの分野に配分するかについてすでに予算の配分を決めており、財源不足のため予定していた充実策を先送りするケースも一部あるようだ。低年金者への給付の充実策や、年金受給に必要な加入期間を25年から10年に短縮する年金改革については、1年半後に延期する方向が決まった一方、待機児童解消を中心とした子ども・子育て支援などについては予定通り実施するとしている。

こうした充実策を含む2015年度の社会保障給付費全体の予算額は過去最高の115兆円に達し、社会保障の膨張が止まらない。2020年度までの基礎的財政収支(プライマリーバランス)黒字化目標の達成を掲げ、歳出削減が不可避な中、曖昧な政治判断による充実策を実行すれば、将来世代に先送りされていた負担の軽減がさらに遅れるだけでなく、財政再建を掲げる政府の信認が失われ、経済危機に陥る懸念もあるだろう。長期的な視野に立てば、これまで十分に配慮されてきたとはいえない子育て支援への給付については重点的に行うなどのバランスを計りつつも、従来以上に踏み込んだ効率化策を断行していくことが求められよう。

本節では、医療・介護と子育てを中心に、検討されている社会保障の充実策の内容と給付抑制策について整理を行いたい。

図表 3-2-1 検討されている社会保障の充実化と重点化・効率化

消費税増収分による社会保障の充実策の検討内容（満年度：消費税5%引き上げ時）		充実化	効率化	2015年度予算	
医療・介護	医療・介護サービスの提供体制改革	病床の機能分化・連携、在宅医療の推進等 地域包括ケアシステムの構築 （在宅ケア推進に係る地域支援事業の充実等） 平均在院日数の減少等 外来受診の適正化 介護予防・重度化予防・介護施設の重点化（在宅への移行）	1.5兆円		1,296億円 2,011億円
	医療・介護保険制度の改革	国民健康保険と後期高齢者医療の低所得者保険料軽減措置の拡充 国民健康保険への財政支援の充実 被用者保険の拠出金に対する支援 高額療養費制度の見直し 介護保険の1号保険料の低所得者軽減強化 介護納付金の総報酬割導入 軽度者に対する機能訓練等重度化予防に効果のある給付への重点化 短時間労働者に対する被用者保険の適用拡大	1兆円	▲0.7兆円 ▲0.5兆円	612億円 1,864億円 109億円 248億円 221億円
	難病・小児慢性特定疾患への対応	難病・小児慢性特定疾患に係る公平かつ安定的な制度の確立等			2,048億円
子ども・子育て	待機児童解消の推進と地域の子ども・子育て支援の充実 （「待機児童解消加速化プラン」の推進、保育緊急確保事業の実施） 幼児期の学校教育・保育の総合的な提供 社会的養護の充実 育児休業中の経済的支援の強化	0.7兆円		4,844億円 283億円 62億円	
年金	遺族基礎年金の父子家庭への対象拡大 低所得高齢者・障害者等への福祉的給付 受給資格期間の短縮 物価スライド特例分の解消 高所得者の年金給付の見直しの検討 マクロ経済スライドの検討 支給開始年齢引上げの検討	100億円 5,600億円 300億円		20億円	
合計		3.8兆円程度	▲1.2兆円程度	1.36兆円	

（出所）厚生労働省 第51回社会保障審議会介護保険部会資料「社会保障・税一体改革による社会保障の充実・安定化について（案）」（平成26年10月30日）、厚生労働省「平成27年度社会保障関係予算のポイント」（平成27年1月）等より大和総研作成

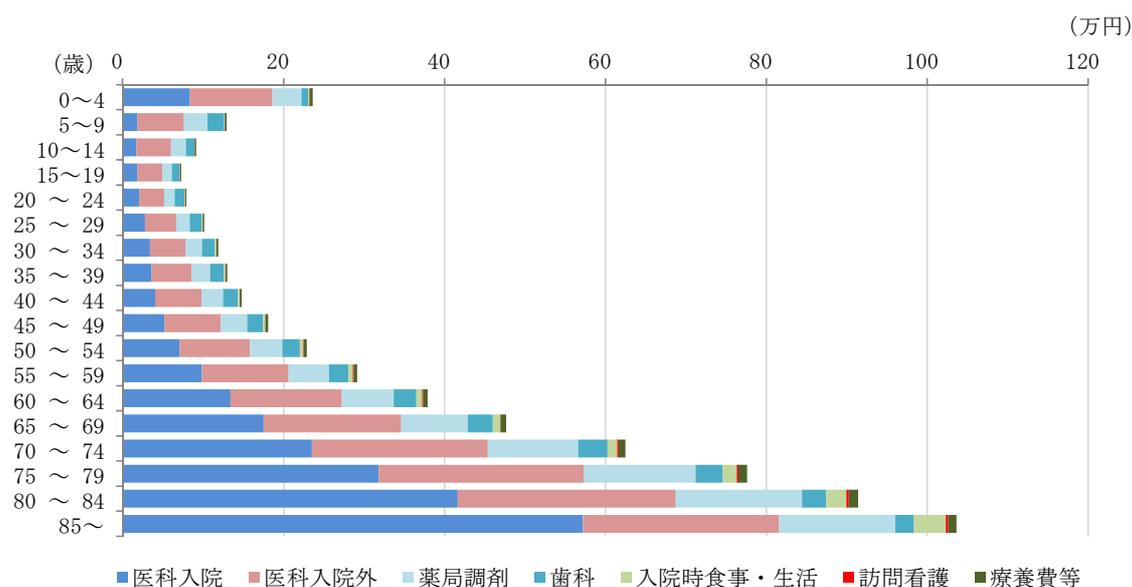
## ① 医療・介護

社会保障の中でも、医療費と介護費の占める割合は、年々増加しており、医療費は39.2兆円、介護費は8.8兆円（ともに2012年度）に達している。医療も介護も給付の大部分が高齢者にあてがわれる一方で、財源の負担は現役世代の税や保険料が中心になっている。そのため、超高齢社会にある日本では、現役世代が負担する税や保険料の際限のない増加が予想されており、経済へのマイナスの影響が懸念されている。高齢世代の医療・介護財源の大部分を現役世代が負担していかななくてはならないことはある程度必然だが、制度の持続性を確保するためにも、世代間で差が拡大する負担と給付の公平なバランスが求められている。

### （i）医療費の自己負担割合の見直し

医療費の5割以上が65歳以上高齢者に充てられている。背景にはもちろん、高齢者の一人当たり医療費が高額なことがある（図表3-2-2）。これには、医学の発展や、終末期に多くの医療処置が必要となる傾向があるほか、加齢に伴う疾病率の上昇などの影響もあるだろうが、高齢者の医療費に対する自己負担が抑えられていることが大きい。

図表 3-2-2 年齢階級別 1 人当たり医療費



(出所) 厚生労働省「平成 24 年度国民医療費」より大和総研作成

現在、患者が病院や診療所の窓口で支払う費用（自己負担）は、69 歳までは総額の 3 割だが、75 歳以上の高齢者は 1 割<sup>7</sup>である。70~74 歳については 2014 年度から段階的に本則通りの 2 割負担とされることになったが、最近まで特例措置により 1 割に抑制されていた。自己負担が軽減されていることは、早期受診や早期治療のインセンティブともなり得るが、その反面、モラルハザード（不要な需要の誘発）も起きやすい。加えて、フリーアクセスの便利さもあるため、健康であると自覚している、または健康ではないが病気でもないと感じている高齢者が、月に 1 回以上通院しているケースが少なくない<sup>8</sup>。

この自己負担割合は、処方薬に対しても同様に適用されるため、負担割合が低い高齢者ほど、処方薬の自己負担が軽減される。そのため、医師の処方を通してビタミン剤や湿布薬などを求めれば、市販薬を購入するよりも自己負担が軽く済むというインセンティブが働きやすい。

諸外国では自己負担割合について、所得や疾患による差異は設けても、年齢で一律に低く設定するようなことは一般的ではない。医療機関の受診だけでなく、処方薬に対しても、年齢で差を設けるようなことはなく、一定額までは全額自己負担（保険免責制）とするほか、薬の種類によって自己負担割合に差異を設けているケースが多い。患者には、かかりつけ医や薬剤師のアドバイスを受けながら安い市販薬を購入したり、代替医療（メディカルハーブやサプリメントなど）で対応したりするという選択肢もあるようだ。

<sup>7</sup> 75 歳以上でも一定以上の収入がある場合は現役同様 3 割負担。

<sup>8</sup> 石橋未来[2013]「超高齢社会医療の効率化を考える IT 化を推進し予防・健診・相談を中心とした包括的な医療サービスへ」大和総研 経済構造分析レポート No.14 2013 年 8 月 15 日  
[http://www.dir.co.jp/research/report/japan/mlothers/20130815\\_007565.html](http://www.dir.co.jp/research/report/japan/mlothers/20130815_007565.html)

国内では、紹介状を持たずに大病院を受診した患者に対する新たな負担金についての議論がようやく始まったばかりだが、誰もが医療サービスを受けることに対して、コスト意識を持つことが重要である。もちろん自己負担割合の引き上げに耐えられない高齢者への対策は必要だが、逼迫する医療財政に鑑みれば、年齢を理由に低率に設定されている高齢者の自己負担割合のあり方については是正していくことが求められよう。処方薬についても、年齢ではなく、薬の種類によって自己負担割合を引き上げることや、保険の適用範囲を限定すること（例えば、類似の市販薬がある場合は保険の対象としないなど）などが検討されてもよいだろう。

## （ii）保健事業の強化

また、高齢者であるほど「自分や配偶者の健康や病気のこと」に対する不安を抱え（内閣府「平成 21 年度高齢者の日常生活に関する意識調査」、自覚症状はないが「病気ではないかと不安に思った」ことから医療機関を受診する割合が増加する（厚生労働省「平成 23 年受療行動調査」）。こうした高齢者の抱える日常的な不安を緩和・解消するには、各保険者の「保健事業」の強化が求められよう。保健事業とは、加入者の疾病予防や早期発見、健康づくりを支援する教育・相談、保健知識を広める PR 活動など、幅広い分野にわたるものである。健診・特定健診・特定保健指導の実施率の向上を図りつつ、健診データをはじめ、レセプトデータ、介護保険データ、その他統計資料等に基づいて健康課題を分析することで、個々人や各地域・職場において、解決すべき課題や取組が明確となる<sup>9</sup>。

予防医療や健康増進活動による医療費抑制効果の程度については不透明な部分もあるが、保険者による保険事業を戦略的に展開させることで、健康相談や的確な保健指導が行われれば、高齢者の必要以上の不安を解消でき、不要不急の受診を抑制することも可能だろう。

## （iii）病床の機能再編、在宅医療の推進

全体の 65%以上を 65 歳以上の高齢者が占めている入院医療費（2012 年度には 14.8 兆円）は医療費全体に占める割合が最も大きい。入院医療費は在院日数が長引くほど高額化するほか、人口に対する病床数が多い地域ほど高額化することが指摘されており、政府は、病床の機能分化を進めることで急性期病床を減らし、急性期を過ぎた患者については、療養病床や介護施設、もしくは自宅への移行を促してきた。患者の入院期間が短いほど医療機関が有利になるような診療報酬の加点を行うなど、在宅シフトを促して入院医療費の抑制を試みてきたが、訪問診療を提供している医療機関の数が少ないこと（図表 3-2-3）や、主治医との連携が十分に取れていないことなどが妨げとなっている。

<sup>9</sup> 厚生労働省 健康局「標準的な健診・保健指導プログラム【改訂版】」（平成 25 年 4 月）

図表 3-2-3 訪問診療を実施している施設数と医療機関全体に占める割合 (2011年)

	施設数	割合
病院	2,407	28%
診療所	19,950	20%
訪問看護ステーション	7,153	

(注) 訪問看護ステーションの施設数は 2012 年時点。

(出所) 厚生労働省「平成 23 年(2011)医療施設(静態・動態)調査」、「平成 25 年介護サービス施設・事業所調査」より大和総研作成

そこで、医療介護総合確保法<sup>10</sup>により消費税増収分を活用した新たな基金<sup>11</sup>が創設され、都道府県ごとに作成される医療・介護の事業計画に基づいて交付されることが昨年決定した。交付される基金については、都道府県が主体的に、機能分化・連携を進める医療機関への補助財源や、在宅ケアに携わる医師や看護師、介護士といった人材育成や確保に向けた財源として活用できていることになっている。

しかし、従来診療報酬や介護報酬の工夫で行ってきた医療・介護提供体制の整備を、消費税増収分を活用した基金で行うのであれば、運営の透明性を確保し、基金を活用したことによって得られる効果については分析・検証を行い、結果の開示を徹底させるなど、明確にする必要がある。都道府県が主体的に地域ごとの実情に合わせて効率化を進めることは重要だが、計画や取組については都道府県ごとの温度差もあり得るため、事業内容については国が精査し、一定の評価指標を設定するなどして後押しすることも必要だろう。医療・介護の提供体制の充実という美名の下に、曖昧な基金が設置され続けるようなことは避けなければならない。

#### (iv) 地域包括ケアシステム構築の課題

在宅医療の推進に伴い、認知症患者を中心とした介護についても在宅を中心に展開される方向である<sup>12</sup>。こうした在宅ケアを支える仕組みとして、政府は地域包括ケアシステムの構築を掲げており、この整備にも先述した基金が活用される。増加が見込まれる認知症高齢者の数は 2025 年には 700 万人<sup>13</sup>に達するとされるが、その 2025 年以降の高齢化の問題は、主に大都市圏で深刻化すると考えられる<sup>14</sup>。大都市圏では核家族化と地域コミュニティの希薄化が進行しており、家族や地域といった受け皿のない高齢の認知症患者が在宅を選択した場合、医療・介護サービ

<sup>10</sup> 2014 年 6 月 18 日成立。消費税を財源とした基金による医療と介護の連携強化や、効率的かつ効果的な医療体制の構築、地域包括ケアシステム構築—など、国と都道府県・市町村が一体となった具体的な取り組みなどが盛り込まれている。

<sup>11</sup> 「地域医療介護総合確保基金」2014 年度分は消費税増収活用分 544 億円に加え、公費 360 億円の上乗せ措置により 904 億円の基金を交付、2015 年度は医療分で 904 億円、介護分で 724 億円の予算が計上されている。

<sup>12</sup> 実際は、現状でもすでに要支援・要介護認定者でありながら在宅を選択している高齢者の方が、施設利用者より 5 倍以上も多く、認定者全体の 8 割以上を占めている。(厚生労働省「介護保険事業状況報告」)

<sup>13</sup> 厚生労働省「認知症施策推進総合戦略(新オレンジプラン)(平成 27 年 1 月)

<sup>14</sup> 国土交通省「国土のグランドデザイン 2050 ～対流促進型国土の形成～(平成 26 年 7 月)では、「地方圏の高齢者人口は 2025 年にピークアウトするのに対して、東京圏では 2040 年に高齢者人口が 1,000 万人を突破し、さらに 2050 年に向けて増加を続けるなど、大都市やその郊外において高齢者が急増する」としている。

スはもちろん、日常的な生活支援を含むほぼすべてのサービスを、外部に求めなければ生活が立ちゆかなくなってしまうケースも考えられるためである<sup>15</sup>。

政府が掲げている地域包括ケアシステムでは、こうした生活支援について、家族や近隣住民、ボランティアや NPO を中心としたインフォーマルサポートが「互助」として多分に盛り込まれているが、家族・近隣住民の関係が希薄化する大都市圏や、ボランティアや NPO の活動数が少ない地域においては、家族形態や地域社会の変化を顧みずに計画されている不安定なシステムと言えよう。

入院から在宅への移行により医療費の膨張を抑制していくことは必要と言えるが、それには地域包括ケアシステムの整備が不可欠であり、容易とは言えないだろう。

#### (v) 介護保険制度改革

介護保険制度については、介護職員の待遇改善など一部引き上げ（1.65%の増額）はあったものの、全体としては2015年度からの報酬引き下げ（2.27%の減額）が確定するなど、給付の抑制に向けた見直しが進められている。2015年8月から介護サービス利用者の自己負担を1割から2割に引き上げる<sup>16</sup>ほか、2015年度以降の特別養護老人ホームへの新規入所者を原則、要介護度3以上の高齢者に限定すること、また施設利用者の食費・居住費（家賃・光熱費）の補足給付を行う低所得者の判断を、前年度の収入だけでなく、預貯金<sup>17</sup>も含めて行われる仕組みへと変更するなど、サービス利用者の支払い能力に応じた負担を求める方向にあるようだ。

しかし、その内容については一段と踏み込む余地を残している。介護サービスの自己負担割合が1割から2割に引き上げられる高齢者は、収入上位20%のみが対象であり、全体的な自己負担割合は医療と比較しても抑制されている。介護サービスについても、受益者がコスト意識を持てるような仕組みへと変えていくことが求められよう。特に、介護保険から全額給付されている居宅介護支援費（ケアプラン作成）など、過度な給付となっているものについては、自己負担を導入するなど、早急な見直しが必要だろう。

さらに、施設利用の低所得者向け補足給付については、本来の介護サービスとは言えず、保険給付とすべきなのかという疑問もある。在宅介護を行っている高齢者にはこうした費用に対する給付は行われていない。医療も介護も在宅へのシフトが促される一方で、こうした施設入所者に偏重する給付を行うことは、政策の方向性を混乱させるだろう。

<sup>15</sup> 石橋未来[2014]「大都市圏における在宅ケア普及のカギ 高齢者の孤立を防ぐため、「互助」関係を意図的に創設する」大和総研経済構造分析レポート No. 29 2014年9月30日  
[http://www.dir.co.jp/research/report/japan/mlothers/20140930\\_008986.html](http://www.dir.co.jp/research/report/japan/mlothers/20140930_008986.html)

<sup>16</sup> 年金収入が単身で280万円以上、夫婦で359万円以上の高齢者が対象。

<sup>17</sup> 預貯金が単身で1,000万円、夫婦で2,000万円以上の高齢者が対象。

## ② 子育て支援

急速な少子化の進行（平成 25 年合計特殊出生率 1.43）や深刻な待機児童問題など、課題が山積していた子育て支援を安倍政権では重要課題と位置づけ、2015 年度から「子ども・子育て支援新制度」を実施する。特に、①質の高い幼児期の学校教育・保育の総合的な提供、②多様な保育ニーズに対する質と量の向上、③地域の子ども・子育て支援の充実等を掲げている。具体的には、①就学前の教育・保育を一体的に提供する「認定こども園」の普及、②未就学児を中心とした待機児童問題の解消、③放課後児童クラブと放課後子供教室の一体化、などが計画されている。

### （i）認定こども園

少子化により定員割れしている幼稚園の既存施設と人材を活用し、保育の受け皿を増やすという考えの下、就学前の教育・保育を一体的に提供する認定こども園の普及が促進されている。幼保一体的な運営により、働き方や生活の仕方が多様化するさまざまな家庭のニーズに応えられると期待されている。

しかし、認定こども園への移行を予定している幼稚園は多くないようだ。都市部を中心とした待機児童問題の解消を目指す政府は、2017 年度に 90%の幼稚園（私立幼稚園を中心に）が認定こども園へ移行すると仮置きし、「量的拡充」と「質の改善」の追加所要額の推計を行っていた<sup>18</sup>が、「私立幼稚園（認定こども園を含む）の子ども・子育て支援新制度への移行に関する意向調査の結果（平成 26 年 9 月 29 日）」（内閣府・厚生労働省・文部科学省）によると、2015 年度に新制度へ移行する（検討中を含む）と回答した幼稚園は 6,833 園中 1,515 園と、全体の 2 割であった。

これには、2つの理由が考えられる。1つ目は、公費による補助が少ない私立幼稚園では、独自の教育理念を掲げ、特色ある教育を行うなどして利用者を確保してきた背景がある。特に都市部では、定員割れの幼稚園はすでに淘汰されてしまっていることが多く、残っている私立幼稚園では入園のための選抜を行うほど受け入れ状況が逼迫しているところもあり、認定こども園へ移行するインセンティブはあまりない（図表 3-2-4）。

2つ目は、新制度への移行により運営費が減額となるケースが多いことが挙げられる。私立幼稚園の運営費は、私学助成と各園が定める保育料<sup>19</sup>から成るが、新制度に移行した場合、運営費は国が定める施設型給付となり、保育料についても、市町村が設定する世帯収入に応じて定める保育料へと変わる<sup>20</sup>。0～2 歳児の保育機能というハードルが加わるにもかかわらず、運営費が減る場合、移行に踏み切るメリットはないだろう。これら 2 点から、特に深刻化する都市部の待機児童問題を認定こども園の普及（私立幼稚園からの移行）で乗り切ろうとするには、課題

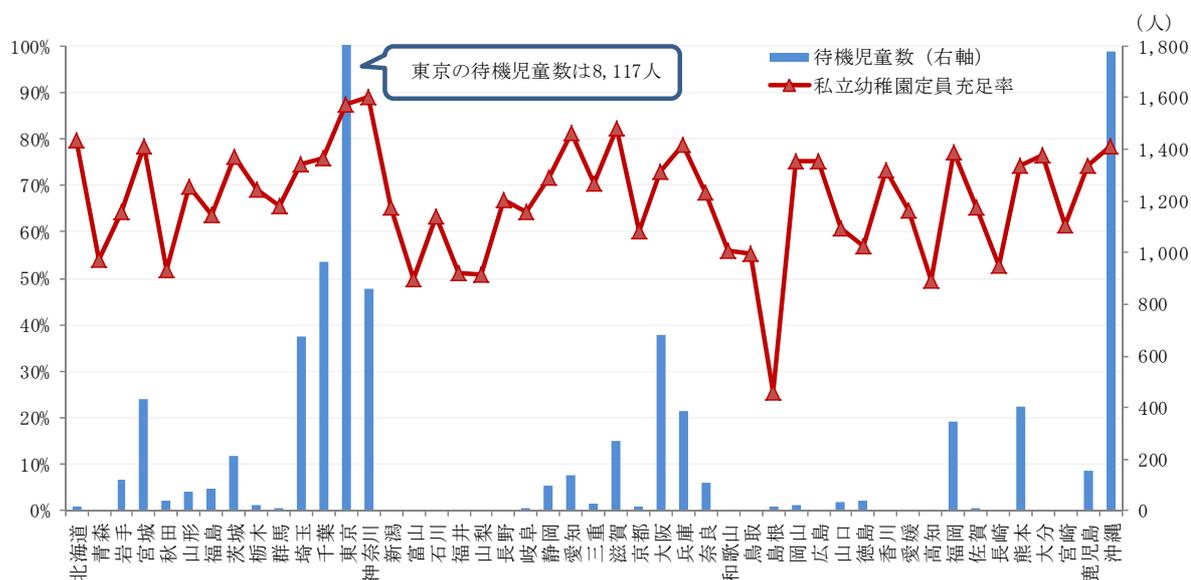
<sup>18</sup> 内閣府子ども・子育て会議（第 14 回）、子ども・子育て会議基準検討部会（第 18 回）合同会議資料「子ども・子育て支援新制度における『量的拡充』と『質の改善』について」（平成 26 年 3 月 28 日）

<sup>19</sup> 個人に対して、所得に応じて支給される入園料及び保育料の補助である就園奨励費補助が支給されている。

<sup>20</sup> 特別支援教育や特色ある幼児教育の取組等に対する補助が上乘せされる場合もある。

が多く残されていると言えるだろう。

図表 3-2-4 私立幼稚園の定員充足率と待機児童数



(出所) 文部科学省「平成 26 年度学校基本調査」、厚生労働省「保育所関連状況取りまとめ (平成 26 年 4 月 1 日)」より大和総研作成

## (ii) 認可保育園の待機児童問題

待機児童数<sup>21</sup>は 2014 年 4 月 1 日時点で 21,371 人 (厚生労働省調べ) に上るが、潜在的<sup>22</sup>なものも含めると 60~85 万人<sup>23</sup>とも推計されている。そこで、新制度では、これまで国の財政支援の対象となっていなかった認可外施設 (認可を目指すものが対象) や小規模保育 (利用定員 6 人以上 19 人以下)、家庭的保育 (利用定員 5 人以下)、居宅訪問型保育、事業所内保育を新たに地域型保育事業として認可の対象とするなど、認可対象施設の「量」の拡充が計画されている。

しかし、認可保育園にばかり入所希望が集中してしまう理由には、国が定めた設置基準 (施設の広さ、保育士等の職員数、給食設備、防災管理、衛生管理等) をクリアしている点や、経営母体が自治体や社会福祉法人であることなどが利用者の安心感につながっている点もあるだろうが、それ以上に、利用料が低く設定されている点が多い。国・都道府県・市区町村からの助成金が多く投入されている認可保育所では、利用者負担がかなり軽減されているのである。そのため、いくら「量」を拡充させても、認可保育園の利用者負担が軽減されている以上、待機児童問題は延々と解消されず、また利用者の選択肢も限定されてしまうだろう。

<sup>21</sup> 認可保育所への入所を希望しながら入所できていない児童数。21,371 人 (2014 年 4 月 1 日時点、厚生労働省調べ)

<sup>22</sup> 認可外保育所などに入所しながら認可保育所への入所を希望していること。

<sup>23</sup> 内閣府 第 6 回規制改革会議 学習院大学経済学部教授 前・規制改革会議専門委員 (保育分野) 鈴木亘氏 資料「待機児童対策と規制緩和」より (平成 25 年 4 月 1 日)

### (iii) 放課後児童クラブ

2014年5月1日時点で放課後児童クラブを利用できなかった児童数は9,945人とされているが、潜在的には低学年だけでも40万人<sup>24</sup>とも言われており、学童期の待機児童問題も深刻である。就学後の待機児童については、2019年度末までの5年間で放課後児童クラブの受け皿を新たに約30万人分整備するとしている。

この就学後の待機児童対策として注目されているのが、放課後児童クラブと放課後子供教室の一体化である。主に就労家庭の小学1～3年生を対象としている厚生労働省による放課後児童クラブと、全ての子どもを対象としている文部科学省による放課後子供教室の一体化を図ることで、放課後児童クラブガイドラインで定められている施設・設備の規模や職員体制、運営などについての厳しい基準を必ずしも遵守する必要がなくなる。そうなれば受け入れ児童の人数制限もなくなり、待機児童問題の解消が進むと考えられているのである。政府はこの一体型の運営施設を1万か所以上にすることを目指すとしている。

しかし、児童の交流活動の活性化が目的の放課後子供教室と、家庭に代わる生活の場を提供することが目的の放課後児童クラブでは求められる機能が異なることから、一体化ではなく「連携」を求める声も多い。一体型の運営とすることが、放課後児童クラブの基準の緩和という、「質」の低下にならないよう配慮していくことが求められるだろう。

### (iv) 競争環境の整備が求められる保育分野

就労家庭が増え、待機児童問題は年齢を問わず深刻化している。預け先である施設の「量」の拡充はもちろん必要だが、同時に「質」についても確保されなければ、育児中の保護者が安心して子どもを預けて就労することは困難である。限られた財源の中で「質」を維持しながら「量」を拡充させるには、一部の施設に偏重する補助のあり方を是正し、競争環境を整え、新規の参入を促すことが必要だろう。柔軟な開園時間や病児保育などの個別対応、独自の食育を実施する認可外保育園や、野外活動や学習指導、送迎や夕食サービスなど多様なサービスを展開する民間企業による学童保育事業<sup>25</sup>も多いが、助成金が多く投入されている認可保育園や公設の放課後児童クラブとの価格差は大きく、利用者にとって十分な選択肢となっていない。

財政支援が限定されてきた私立幼稚園の間で一定の市場メカニズムが働き、経営努力を行う魅力的な幼稚園に入園希望が集中する一方、定員割れしている幼稚園については淘汰されてきたように、競争環境を整備することで、保育分野全体の活性化や効率化は図られる。施設型給付を中心とした現物サービス給付の拡大に過ぎない子育て支援であれば、恩恵が受けられる子どもとそうでない子どもとを二分してしまう仕組みに留まる。利用者にはさまざまな選択肢を提

<sup>24</sup> 全国学童保育連絡協議会「学童保育実施状況調査」（2014年7月28日）

<sup>25</sup> 民間企業が「学童保育」と称して営業している場合は、児童福祉法に規定された学童保育とはいえないこともあるとされ、多くは集計には入っていない。厚生労働省の「学童クラブ事業（放課後児童健全育成事業）実施要綱」には、「本事業は、その目的を異にするスポーツクラブや塾等、その他公共性に欠けるものについては対象としない。」ことが示されている。

示したうえで、給付付き税額控除<sup>26</sup>やバウチャー制度<sup>27</sup>の導入などの支援を検討することも可能であろう。

### ③ 歳出削減が求められる中、選択肢の拡大という充実化へ

わが国では高齢者を一律に「支援が必要」と捉える見方が定着しており、必要以上の社会保障給付を行う傾向が強かった。一方、子育てについては、子どもを持つ家庭の問題と認識されることが多く、支援の偏りが大きかった。しかし、現状の出生率の水準が続けば、日本の総人口は50年後には約8,700万人と、現在の3分の2の規模まで減少することが見込まれ、「この『人口急減』は、労働力人口の減少、経済成長の鈍化、地域経済の縮小、社会保障や国・地方の財政の持続性の危機など、私たちの未来に大きな影響を及ぼしていく」との現実を前に、改めて「人口を1億人程度で安定化させることが重要」<sup>28</sup>と政府による明確な目標が打ち出され、わが国の支援のあり方を子育て支援へシフトさせる方向性が示された。

高齢者に多く配慮されてきた配分を見直し、出産・子育て・教育関連の施策を重点化するというのならば、過度な給付を受けている受給者の意識改革を行い、年齢ではなく所得や資産などの能力に応じた負担を求めていくことが不可欠である。一定の自己負担を課すことは、社会保障サービスを楽しむことに対するコスト意識を強めるだけでなく、不要不急の需要を抑制する効果もあるだろう。

その一方、自己負担により受けられるサービスの選択肢が拡大するといったインセンティブについても示すことが求められよう。わが国の社会保障は、特別養護老人ホームの待機老人や待機児童に代表されるように、誰でもサービスが得られるような「機会の平等」を用意するのではなく、機会が得られた者の中で同等のサービスが保障されるという「結果の平等」が重視される、サービスの現物給付を中心に整備されてきた。それでは制度の公平性が保たれないばかりか、事業者間の活性化やイノベーションが起きにくい。障壁となっている規制を改革し、多様な事業者が医療周辺、介護、保育分野に参入していけるよう競争環境を整備することが必要だろう。

給付の抑制が不可欠であり、「公助」から「自助」へと舵が切られつつある今、利用者が主体的にサービスを選択できる環境の整備こそ、社会保障の充実と言えないだろうか。

<sup>26</sup> 子どもの数に応じて税額控除額が決定され、所得が一定額を超えると逓減される制度であり、課税所得がない低所得者も恩恵を受けられる。

<sup>27</sup> バウチャーを交付して費用を補助することで、利用者が自由に選択できるようにする制度。利用者側の選択権が確保できることに加え、サービス提供者側も競争により質が向上するといった考え方に基づく。

<sup>28</sup> 経済財政諮問会議 専門調査会「選択する未来」委員会「未来への選択—人口急減・超高齢社会を超えて、日本発 成長・発展モデルを構築—」（平成26年11月）

### (3) 財政再建に逆行する従来型の地方への財政支援では地方創生にもつながらない<sup>29</sup>

2014年12月に政府の「まち・ひと・しごと創生本部」（以下、創生本部）は、先行して成立した2つの法律<sup>30</sup>を基にして、人口の現状と将来の姿を示して今後向かうべき方向性を明示した「まち・ひと・しごと創生長期ビジョン」（以下、長期ビジョン）と、それを踏まえた地域活性化の5カ年計画を明示した「まち・ひと・しごと創生総合戦略」（以下、総合戦略）の2つを閣議決定した。また、当該「長期ビジョン」「総合戦略」の方向性に沿った形で、都道府県や市町村のレベルでも2つの戦略（「地方人口ビジョン」と「地方版総合戦略」）を作成することが決まった。

こうした国の地方創生策は、地方による地域活性化の取り組みを後方から支援することを基本にしているが、交付金等の財政面からの支援や国土強靱化、公的インフラの老朽化等への対策もあり、先の社会保障関係費と共に、地方創生関連予算も拡大して財政規律が緩む可能性が残されている。そこで本節では、昨年末に政府が発表した地方創生の具体的な施策を概観したあと、こうした取り組みが財政健全化を阻害することにならないのかについて考えたい。

#### ① 地方創生の具体策と評価軸

##### (i) 人口減少対策としての「長期ビジョン」

各地域で作成される戦略の指針となる政府の「長期ビジョン」で述べられているのは、地方創生の柱となる人口問題への対策であり、そのための人口問題への共通認識の醸成と解決のための基本的視点が提示されている（図表3-3-1）<sup>31</sup>。

人口減少に対する基本的視点には2つある。第一に「人口減少に歯止めをかけるとともに、社会システムを再構築する」ことである。具体的には、当面の目標とする出生率として1.8程度の実現を図り出生数の引き上げを目指す「積極戦略」と、人口減少を前提にした効率的・効果的な社会システムを構築する「調整戦略」の2つから成り立っている。

第二の人口減少対策としては、「国民の希望の実現に全力を注ぐ」ことであり、人々が希望する結婚や出産・子育て、地方への移住を実現しやすくすることである。20～30歳代の人々の年収の低下が結婚や出産を思いとどまらせている現実や、保育所不足による子育てコストの増加が出生数の減少につながっているとの認識がある。さらに地方への移住を希望する都市圏の居住者が多い中、地方での雇用の少なさ等が大きな障害となっている現実もある。まずはそうし

<sup>29</sup> 地方創生に関する議論の詳細は、鈴木準・溝端幹雄・神田慶司[2015]「自由な発想で自律と自立を目指す地方創生：地域の多様性を活かす国づくり」『大和総研調査季報』2015年 新春号 Vol.17、を参照されたい。

<sup>30</sup> 地方創生の基本方針を定めた「まち・ひと・しごと創生法」および地域活性化関連施策を統合的に運用しワンパッケージで実現する「地域再生法の一部を改正する法律」（いずれも2014年11月に成立）。

<sup>31</sup> 政府の「長期ビジョン」で述べられている内容は、民間組織である日本創成会議が2014年5月に「ストップ少子化・地方元気戦略」で提言したものと問題意識がほぼ共通している。そこでは、2025年の希望出生率を1.8程度とし、2035年には出生率を人口置換水準である2.1程度まで上昇させることで、2090年には9,500万人弱で人口が安定、高齢化率もピークアウトした後に26.7%まで低下することで、人口構造が若返ることが示されている。

た希望を妨げている障壁を撤廃し、地域の人口減少を食い止めようというものである。

これらの対策の実施により、50年後の2060年には1億人程度の人口が維持されて、高齢化率もある時点から低下に転じて人口構造も若返り、活力ある日本社会が維持されるとしている。さらに、地域の人口構成が若返ることで、豊かな地域資源を活用したイノベーションが地域から起こり、同時に東京圏は一層安全・安心が高まった国際都市として発展することで、各地域が強みを活かす、多様な日本社会が実現されることを目指している。

## (ii) 当面5年間の課題を列挙した「総合戦略」

一方、政府が示すもう一つの指針である「総合戦略」は、地方創生を確実に実行していくための政策5原則（自立性・将来性・地域性・直接性・結果重視）に基づき、長期ビジョンを実現すべく政府が取り組むべき当面5年間の課題が数値目標などと共に列挙されたものである（図表 3-3-1）。「総合戦略」は地方創生の中間目標として位置づけられており、個別政策はすぐに取り組むべき緊急的課題とその他の中長期的課題に分けられ、さらに、総合戦略は毎年必要に応じて内容が改定されることになっている。

政策パッケージには4つあり、まず「①地方にしごとをつくり、安心して働けるようにする」ための経済・雇用政策がある。例えば、地域特性や課題を抽出する「地域経済分析システム」を政府が開発し、各都道府県に産官学金労が連携した統合戦略本部を設置することによって、地域経済の雇用戦略の企画・実施体制を整備すること、そして地域中小企業等への人材還流を支援する「地域しごと支援センター（仮称）」の整備や中堅・中小企業の事業経営に参画するプロフェッショナルな人材の派遣支援を行う「プロフェッショナル人材センター（仮称）」の設置等を通じて、大都市から地方への「人材還流システム」を構築すること等である。特に、サービス産業<sup>32</sup>、農林水産業<sup>33</sup>、観光の振興・地域資源の活用<sup>34</sup>により地域を支える個別産業分野を戦略的に推進し、また個人事業主等による創業を通じた新たなビジネスが地域で創造されることによって、地域経済の国際競争力の強化を狙うものである。

次に「②地方への新しいひとの流れをつくる」ことによる、人口の社会減を軽減する政策である。内閣府のアンケートでも地方移住を希望する人々が多いことから、それを実現する地方移住の推進<sup>35</sup>、企業の地方拠点機能の強化や地方での採用・就労の拡大<sup>36</sup>、地方大学等の活性化<sup>37</sup>が列挙されている。

さらに「③若い世代の結婚・出産・子育ての希望をかなえる」ことによる、人口の自然増を促す政策である。結婚・出産・子育てには一定の費用が掛かるが、現在、若い世代の賃金は平

<sup>32</sup> 地域の大学等におけるサービス経営人材の育成等。

<sup>33</sup> 生産現場の強化、バリューチェーンの構築、需要フロンティアの拡大。

<sup>34</sup> 観光地域づくりの推進、消費税免税店の拡大等。

<sup>35</sup> 移住関連情報をワンストップで提供する「全国移住促進センター（仮称）」の設置、二地域居住の本格支援等。

<sup>36</sup> 政府関係機関の地方移転、本社機能一部移転、遠隔勤務。

<sup>37</sup> 地域産業の振興を担う人材育成、高専・専門学校・職業系高校等の人材育成機能の強化等。

均的には低く抑えられている。そうした若い世代の経済的安定を目指し、さらに妊娠・出産・子育てまでの切れ目のない支援<sup>38</sup>や子ども・子育て支援の充実<sup>39</sup>、そして子育てに必要な時間を確保するためのワークライフバランスの実現<sup>40</sup>が列挙されている。

また「④時代に合った地域をつくり、安心な暮らしを守るとともに、地域と地域を連携する」ことで、まちづくりの観点から地域活性化を行うものである。例えば、中山間地域等に多世代が交流することができ、かつ、経済活動や生活を行う上で必要な様々な機能を集約した「小さな拠点」を形成することや、コンパクトシティの実現や周辺都市との連携による地方都市における経済・生活圏の形成<sup>41</sup>、人口減少等を踏まえた道路や橋などの既存ストックのマネジメントの強化<sup>42</sup>が挙げられている。一方、都市圏等では高齢化・単身化による医療・介護サービスへのニーズが拡大しており、それを地域全体で受け止める「地域包括ケアシステム」の推進や、公的賃貸住宅団地の再生・福祉拠点化等によって、都市圏での安心な暮らしの確保を目指すとしている。

図表 3-3-1 「長期ビジョン」と「総合戦略」の概要

<p><b>「長期ビジョン」</b></p> <p>人口問題への対策</p> <p>&lt;人口減少に対する2つの基本的視点&gt;</p> <p>①「人口減少に歯止めをかけるとともに、社会システムを再構築する」</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・「積極戦略」</li> <li>当面の目標とする出生率として1.8程度の実現を図り出生数の引き上げを目指す</li> <li>・「調整戦略」</li> <li>人口減少を前提にした効率的・効果的な社会システムを構築する</li> </ul> <p>②「国民の希望の実現に全力を注ぐ」</p> <p>人々が希望する結婚や出産・子育て、地方への移住を実現しやすくする</p> <p>&lt;目標&gt;</p> <p>50年後の2060年に1億人程度の人口維持、高齢化率の低下による人口構造の若返り 地域の人口構成の若返りで、豊かな地域資源を活用したイノベーションが地域から起こる 東京圏は一層安全・安心が高まった国際都市として発展、各地域の強みを活かした多様な日本社会の実現</p> <p><b>「総合戦略」</b></p> <p>地方創生の中間目標として政府が取り組むべき当面5年間の課題</p> <p>&lt;4つの政策パッケージ&gt;</p> <p>①「地方にしごとをつくり、安心して働けるようにする」・・・経済・雇用政策 地域特性や課題を抽出する「地域経済分析システム」の開発、大都市から地方への「人材還流システム」の構築、等</p> <p>②「地方への新しいひとの流れをつくる」・・・人口の社会減を軽減する政策 地方移住の推進、企業の地方拠点機能の強化や地方での採用・就労の拡大、地方大学等の活性化</p> <p>③「若い世代の結婚・出産・子育ての希望をかなえる」・・・人口の自然増を促す政策 妊娠・出産・子育てまでの切れ目のない支援、子ども・子育て支援の充実、ワークライフバランスの実現</p> <p>④「時代に合った地域をつくり、安心な暮らしを守るとともに、地域と地域を連携する」・・・まちづくりの観点から地域活性化 中山間地域等で「小さな拠点」の形成、地方都市における経済・生活圏の形成、道路や橋などの既存ストックのマネジメントの強化、等</p> <p>&lt;その他&gt;</p> <p>地域創生に資する国家戦略特区・社会保障制度・税制・地方財政・地方分権・規制改革等についての理念や基本的考え方を検討 政策の進捗状況を把握するKPI(数値目標)の設定によりPDCAサイクルの「見える化」を実現 国のワンストップ型の支援体制の構築 各地域が必要な施策を選択できるような支援施策のメニュー化、等</p>
---

(出所)首相官邸「まち・ひと・しごと創生長期ビジョン」・「まち・ひと・しごと創生総合戦略」(いずれも平成26年12月27日)より大和総研作成

<sup>38</sup> それらの支援と子ども・子育て支援新制度と一体的に行う「子育て世代包括支援センター(日本版ネウボラ)」の整備、地域の助産師等の活用。

<sup>39</sup> 幼児教育の無償化に向けた取り組み、三世同居・近居の支援等。

<sup>40</sup> 育児休業の拡充、地域レベルでの年次有給休暇の取得促進、地域や職務を限定した多様な正社員の普及等。

<sup>41</sup> 圏域概念の統一による新たな都市圏の形成、定住自立圏の形成。

<sup>42</sup> 公共施設・公的不動産の利活用における民間活力の活用、空き家対策の推進、中古住宅市場の整備等。

これら4つの政策パッケージに加えて、長期ビジョンにおける「調整戦略」（人口減少下であっても効果的・効率的に機能する経済・社会システムの構築）を実現するために、地域創生に資する国家戦略特区・社会保障制度・税制・地方財政・地方分権・規制改革等についての理念や基本的考え方を検討する旨が述べられている。例えば、地方の自主性・主体性を最大限に発揮させるような地方財政措置、地域間の税源偏在の是正、「ふるさと納税」の拡充等の税制見直し、創意工夫により魅力あふれる地域を造る地方分権改革の推進（農地転用許可に関する要望への対応）、等が挙げられている。

これらの政策体系を確実に実行に移して成果につなげるためには、運用体制の強化が必要である。例えば、政策の進捗状況を把握する KPI（数値目標）の設定により PDCA サイクルの「見える化」を実現することや、国のワンストップ型の支援体制の構築、そして各地域が必要な施策を選択できるような支援施策のメニュー化がある。

さらに、総合戦略の企画と取り組みの実施を担う人材の育成と確保も求められる。例えば、小規模の市町村に国家公務員や大学研究者、民間シンクタンク職員を派遣する「地方創生人材支援制度」や、各府省庁の相談窓口に、市町村等の要望に応じて当該地域に愛着を持つ職員を選任する「地方創生コンシェルジュ制度」による人的支援が取り上げられている。こうした支援も含めて、地域内外の有用な人材の積極的な確保・育成を早急に検討してその実現を図ることが、地方自治体・民間事業者・個人等の自立を促すためには重要であると総合戦略で指摘されている。

## ② 地方創生と財政再建は両立可能か？

今回、国の予算で規模の大きい地方交付税の総額（2015年度）は前年度より減少することになったが、これは地方税収の増加や地方交付税における別枠加算の縮小によるものである。リーマンショック後には地方経済に配慮して臨時的な財政措置（歳出特別枠や地方交付税の別枠加算）が設けられたが、地方財政の歳出抑制策の一つとしてその縮小もしくは廃止が挙げられていた。今回、歳出特別枠である「地域経済基盤強化・雇用等対策費」の一部（1,500億円）削減と一般行政経費に含まれる「地域の元気創造事業費」（3,500億円）の廃止、そして地方交付税の別枠加算の一部（3,800億円）削減が決まった。

一方、上で見た地方創生策を踏まえた今年度の地方の予算案では、昨年度より削減された「地域経済基盤強化・雇用等対策費」の一部と「地域の元気創造事業費」を合わせた5,000億円を、地方創生に向けた取り組みとして新たに設ける「まち・ひと・しごと創生事業費（仮称）」へ振り向けることになった。さらに5,000億円の新規財源を加えた「まち・ひと・しごと創生事業費（仮称）」の総額は1兆円となり、結果的に地方創生への予算重点化によって2015年度の地方の歳出は拡大することになった。また2015年度の国の一般会計予算でも「優先課題推進枠」の活用等で地方への財源0.7兆円が措置されており、国も含めた総額で1.4兆円もの地方創生関連事業が計上されている（図表3-3-2）。

図表 3-3-2 平成 27 年度予算政府案におけるまち・ひと・しごと創生関連事業

平成27年度予算政府案におけるまち・ひと・しごと創生関連事業(単位:億円)(注1)	<b>13,991</b>
●まち・ひと・しごと創生総合戦略における政策パッケージ	<b>7,225</b>
①「地方にしごとをつくり、安心して働けるようにする」…経済・雇用政策	<b>1,745</b>
地域人材育成の強化	103
新規就農・経営継承総合支援事業	195
革新的ものづくり産業創出連携促進事業	129
公共施設への再生可能エネルギー・先進的設備等導入推進事業	190
②「地方への新しいひとの流れをつくる」…人口の社会減を軽減する政策	<b>644</b>
沖縄科学技術大学院大学(沖縄振興策)	167
人口減少の克服に向けた私立大学等の教育研究基盤強化	258
③「若い世代の結婚・出産・子育ての希望をかなえる」…人口の自然増を促す政策	<b>1,096</b>
幼稚園、保育所等の利用者負担の軽減(幼児教育無償化に向けた段階的取組)	323
総合的かつ体系的な若者雇用対策の充実	222
非正規雇用労働者の雇用の安定と処遇の改善	312
待機児童解消加速化プランの更なる推進	124
④「時代に合った地域をつくり、安心なくらしを守るとともに、地域と地域を連携する」…まちづくり政策	<b>3,741</b>
地域再生基盤強化交付金	431
沖縄振興一括交付金(沖縄振興策)	1,618
沖縄教育振興事業等(沖縄振興策)	180
地域公共交通確保維持改善事業	290
スマートウェルネス住宅等推進事業	320
循環型社会形成推進交付金(浄化槽分を除く)	355
●その他財政的支援(国家戦略特区・社会保障制度・税制・地方財政等)	
社会保障の充実(子ども・子育て支援新制度等)(注2)	<b>6,766</b>

(注1)関連事業のうち予算額が100億円以上計上されている事業のみ掲載。

(注2)公費ベースでは1.36兆円。

(出所)内閣官房 まち・ひと・しごと創生本部事務局「平成27年度予算政府案におけるまち・ひと・しごと創生関連事業」  
(平成27年1月14日)より大和総研作成

地方創生の2つのビジョンを一見すると、政府は単に財源のバラマキによって地方創生を行うのではないかのように思われるが、平成27年度の予算案を見ると、特定地域への配慮をにじませる予算が多く計上されていることや、以下で述べるように、公的インフラでは更新投資の必要性が高まっていること、さらには現行の地方交付税制度に地方の歳出効率化を促すインセンティブが小さいこと等によって、地方創生の名のもとに歳出拡大の圧力を制度的に排除できない。しかし、公共事業の拡大や特定地域への補助金のバラマキが行われても、これまで多くの学術研究(現状では乗数効果がほぼ1)が指摘するように、マクロ経済に与える影響は非常に限定的で、あってもその効果は持続的ではない。図表3-3-3のシミュレーション結果でも、公共事業の拡大は財政収支のさらなる悪化につながり、将来世代を犠牲にした成長であると言える<sup>43</sup>。したがって従来型の方法では地方創生にもつながらないし、財政再建にも逆行する。

地方創生で重要なのは、地域の特徴をうまく差別化することで付加価値を高めて、地域の生産性を向上させることにある。それには従来の発想の延長線上にある公共事業の拡大や補助金政策では決してなく、後述するように、地域が自力で創意工夫を行って魅力を高めていくため

<sup>43</sup> 公共投資が標準シナリオより毎年10%(現状だと約0.6兆円、5年で約3兆円)増加すると、実質GDPの水準は5年後には1.3%pt(約6.5兆円)だけ増加する。しかし、基礎的財政収支は毎年0.5~0.6pt(毎年2.5~3.0兆円、5年累積で15兆円弱)悪化しており、中長期的には財政悪化によるマイナスの影響が大きい。

の規制改革が必要である。自助努力を促す制度が整備されれば、地域間競争が促されて地域のコンパクトシティ化も進み、地域全体が筋肉質な経済構造へ移行していくことで、経済全体の生産性を高めることができる。特に地方財政もそうした方向に沿った改革が必要である。

図表 3-3-3 公共事業を 10%増やした場合のマクロ経済への影響

(標準シナリオとの乖離率(幅)、%、%pt)

	実質GDP								財政収支 (国・地 方)	プライマリ・バ ランス(国・ 地方)
	民間最 終消費 支出	民間住 宅投資	民間設 備投資	政府最 終消費 支出	公的固 定資本 形成	輸出	輸入			
1年目	0.25	0.29	0.03	1.21	-1.88	10.00	0.02	0.74	-0.47	-0.48
2年目	0.41	0.62	0.56	1.15	-1.70	10.00	0.04	1.04	-0.55	-0.56
3年目	0.71	0.97	1.11	1.35	-1.12	10.00	0.05	1.62	-0.59	-0.60
4年目	0.96	1.31	1.52	1.79	-0.93	10.00	0.07	1.91	-0.58	-0.59
5年目	1.28	1.71	1.98	2.66	-0.84	10.00	0.09	2.44	-0.50	-0.50

(注) 財政収支、プライマリ・バランスは名目GDP比率。

(出所) 大和中期マクロモデルより作成

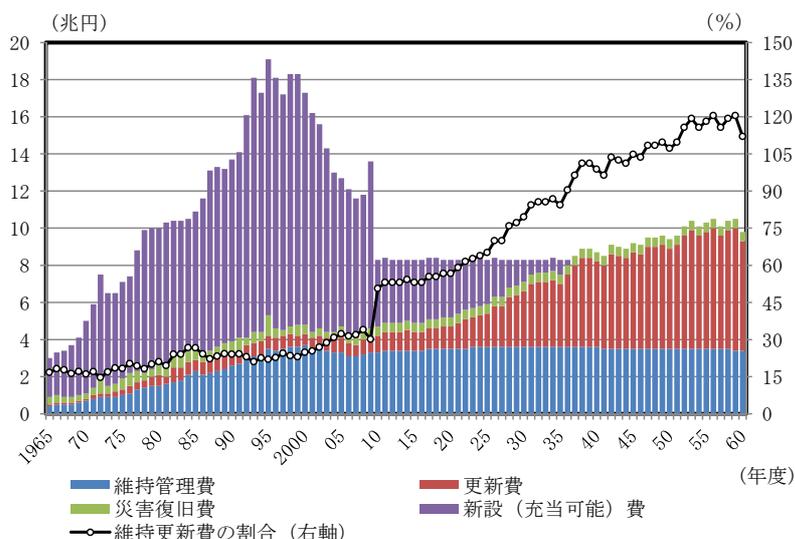
#### (i) 公共インフラの民営化とガバナンスの強化でインフラ関連費用の抑制を

高度経済成長期に建設された大量の公的インフラの維持管理・更新費用は、今後、大幅に膨らむことが予想される。公的インフラ等の資産額の上位3つを挙げてみると、下水道が36兆円、水道(上水道+簡易水道)が26兆円(いずれも2012年度)、公営住宅が23兆円(2009年度)となっている(総務省「平成24年度地方公営企業決算の概況」、内閣府「社会資本ストック推計データ」より)。国土交通省の社会資本整備審議会・交通政策審議会の資料(「今後の社会資本の維持管理・更新のあり方について：答申」、平成25年12月)によると、2013年度のインフラの維持管理・更新費用は約3.6兆円(推計値)であったが、現状の公的インフラをそのまま維持していくという前提で推計を行うと、2023年度は4.3~5.1兆円、約20年後の2033年度には4.6~5.5兆円となり、その後も図に示すように、国・地方を合わせて維持管理・更新費用はさらに拡大していくことが予想される<sup>44</sup>(図表3-3-4)。

こうした公的インフラの維持管理・更新を国と地方が戦略的に行うことを促すため、政府は2013年に『インフラ長寿命化基本計画』を策定するとともに、地方自治体においても『インフラ長寿命化計画(公共施設等総合管理計画)』を策定することになった。さらに、政府は2015年夏頃に、中期的な社会資本整備のあり方を示した新計画(第4次社会資本整備重点計画)を閣議決定する予定であり、同年度中の実施をめざしている。そこでは、(1)戦略的なインフラ管理、(2)技能労働者など担い手の確保・育成、(3)安定的で持続的な公共投資の必要性、がポイントになるものと思われる。特に、(2)のインフラの維持管理を担う土木・建設関係の労働者の不足や高齢化が顕著であり、中長期を見据えた人材育成計画の策定も急務である。

<sup>44</sup> 社会資本整備審議会・交通政策審議会による社会資本の推計では、国土交通省が所管する10分野の社会資本を対象としており、国土交通白書の推計よりもカバレッジは広い。しかし、既存の社会資本の利用価値の毀損等を考慮しているため、国土交通白書の推計値よりも毀損分だけ若干数字が小さくなっている。

図表 3-3-4 社会資本の維持管理・更新費用等の見通し



(注)推計方法について:

国土交通省所管の8分野(道路、港湾、空港、公共賃貸住宅、下水道、都市公園、治水、海岸)の直轄・補助・地単事業を対象に、2011年度以降につき次のような設定を行い推計。

・更新費は、耐用年数を経過した後、同一機能で更新すると仮定し、当初新設費を基準に更新費の実態を踏まえて設定。耐用年数は、税法上の耐用年数を示す財務省令を基に、それぞれの施設の更新の実態を踏まえて設定。

・維持管理費は、社会資本のストック額との相関に基づき推計。(なお、更新費・維持管理費は、近年のコスト縮減の取組み実績を反映)

・災害復旧費は、過去の年平均値を設定。

・用地費・補償費を含まない。各高速道路会社等の独法等を含まない。

・社会資本の投資総額は、2010年度(8.3兆円)以降の伸び率を0%とした。

なお、今後の予算の推移、技術的知見の蓄積等の要因により推計結果は変動しうる。

(出所)国土交通省「国土交通白書2012」より大和総研作成

公的インフラを財政面から捉えるには、地方財政の歳出に注目する必要がある。関連する歳出項目には、投資的経費と公益企業繰出金・維持補修費がある。投資的経費は新規整備分や更新分等の公共事業費に対する一般財源からの歳出であり、公営企業繰出金や維持補修費は既存の公的インフラに対する財源補てんや維持管理費への一般財源からの歳出である。これらを将来の官民による負担分担の可能性を考えるため、一般財源から賄われるものと利用者からの料金徴収により賄われるものの2つに、公的インフラを分けてみたい。

まず、地方自治体が持つ上下水道、公営住宅、病院、道路等の公的インフラは基本的に利用者より徴収される料金によって賄われるが、その公共的性質を反映して、収入の一部に地方の一般歳出を通じた税金が投入されている。これら独立採算の公的インフラに拠出される経費が、地方財政計画上では「公営企業繰出金」と呼ばれている。現在、地方財政計画に計上される公営企業繰出金は2.5兆円(2015年度、通常収支分)である。公営企業繰出金の大半を占めるのは下水道と病院であり、そのうち1.6兆円は企業債の元利償還に係るものである。

安倍政権が掲げる地方創生には、民間企業を活性化させる必要があり、その一つとして地方自治体が所管する公的インフラの管理・運営への民間企業の参入が挙げられている。これら資産の運営権を民間事業者に売却するコンセッション方式を活用すれば、公営企業繰出金を圧縮し、かつ、公的インフラ事業への地域企業の参入による活性化にもつながるため、地方創生の一端を担うことになるだろう。

こうした運営権の売却等で留意すべきなのが、政府がその事業内容を監視し、事後的に評価、必要があれば罰則も課す、モニタリング機能（ガバナンス）の強化である。こうした仕組みは、市場機能を活用する上では欠くことのできないものであり、それがないと提供される公共サービスの質が低下する恐れがある。民間事業者を地方自治体がモニタリングすることで新たな費用が発生する可能性もあるが、民間参入による効率化で経費が大幅に減るのであれば、こうした公的インフラの運営権を民間に委ねることは効果的である。

その一方で、独立採算で運営されていない公的インフラの維持・管理費用は、今後、大きな課題になるものと思われる。地方財政計画に計上されている「維持補修費」は、道路橋りょう・河川・公園等の維持管理費に充てられており、現在は1.2兆円（2015年度、通常収支分）である。さらに、更新費用に関しては「投資的経費」の一部に含まれる。これらは料金徴収が困難なため民営化が難しく、全額、税収入で賄う必要がある。そのため、今後これらの公的インフラの維持管理・更新費用が増え続けると、将来の地方の歳出拡大につながる恐れがある。それを防ぐには、必要なインフラだけに集約してその維持管理・更新費用を賄うことが望まれる。

2015年度の地方財政計画では、公共施設の老朽化・集約化対策のための財源を充実する目的で、公共施設等総合管理計画に基づき実施する公共施設の集約化・複合化、転用、除却のために必要な経費として地方財政計画の投資的経費に「公共施設等最適化事業費（仮称）」を0.1兆円計上し、さらに公共施設等の維持補修費を0.1兆円増額（1.2兆円）することになった。

さらに、これまで公的インフラの維持管理・更新費用（除却費用）は、地方債による充当が地方財政法第5条により禁止されていたが、2014年度以降は地方財政法の附則が改正されて、先に述べた公共施設等総合管理計画の策定を条件に、公的インフラの除却費用に地方債を充てることが特例として認められることになった。さらに2015年度には、公共施設の集約化・複合化事業に対して公共施設最適化事業債の発行が認められ、公共施設の転用事業に対しては地域活性化事業債の拡充が行われる見込みである。また、2014年度において第三セクターも含む公営企業の施設処分に関しても、期間限定ではあるが公営企業債の充当が全事業区分において可能になった。こうした施策は、地方創生に貢献する地域のコンパクトシティ化を促すための措置としても望ましいと言える。

こうした公的インフラの老朽化・集約化対策のための費用は、これまで公的インフラの整備に国が関与してきた経緯もあるので、政府が国庫支出金や地方債の償還財源を地方交付税によって措置することで財源を保障すべきとの議論も一理ある。しかし、今後の地方創生や国土強靱化、そして公的インフラの更新投資による費用の拡大圧力が高まれば、以下で述べるように、公的インフラ関連の歳出増加によって地方への財源移転が増えていく可能性も否定できない。

公的インフラ関連の歳出を抑制するには、まず地方財政の透明性・予見可能性を高める財政のマネジメント強化が必要だ。例えば、公的インフラについては、先述した公共施設等総合管理計画の策定促進、公共事業等の施行状況の公表がある。また、公営企業の経営効率化に関しても、中長期的な視点に立った経営戦略の策定要請や公営企業会計の適用拡大の推進等（現在、公営企業の大宗を占める下水道事業には必ずしも適用されていない）が経済財政諮問会議から

提案されており、さらには、地方自治体が管理する公的インフラやその費用計上を適切に把握する地方公会計の整備促進も重要と思われる。

## (ii) 受益と負担が一致しない地方交付税の存在が地方の経済自立や財政再建を妨げる

次に、公的インフラ関連をはじめとする地方の歳出拡大を促してきた、国から地方への財源移転についても再検討することが必要だ。特に、地方交付税にはその算定方式並びに受益と負担が分離することによる交付額の肥大化といった大きな問題を抱えており、税収不足が著しく高齢化が進む地方に優先的に配分してしまう問題点が指摘されている。

図表 3-3-5 地方交付税交付金と基準財政需要額・基準財政収入額の関係

歳出	災害など特別な財政需要額	基準財政需要額		それ以外の歳出				
		財源不足額	基準財政収入額					
歳入	特別交付税	普通交付税	地方譲与税	75%	留保分	超過課税	法定外普通税・目的税	国庫支出金 地方債 使用料 手数料 その他
				標準税率の収入				
	地方交付税			法定普通税・目的税の一部				
				地方税				

(出所) 赤井伸郎[2010]「政府間の財政制度：国と地方の補助金契約とインセンティブ問題」(中林真幸・石黒真吾編『比較制度分析・入門』第13章 有斐閣)より大和総研作成

そもそも、地方交付税は地方財政の標準的な財政需要額（基準財政需要額）と標準的な財政収入額（基準財政収入額）の差を埋めるように決定される（図表 3-3-5）<sup>45</sup>が、地方交付税の課題として地方交付税額の算定に用いられる基準財政需要額が過大に推計されやすいことが挙げられる。基準財政需要額は地方の（標準的な）各行政経費（教育費や民生費など）を合計したもので、行政経費の算出式には地域の財政・経済状況に配慮した補正係数というものが含まれる。この補正係数は財政・経済状況が悪い地域ほど大きくなりやすいため、疲弊した地域ほど基準財政需要額が膨らむ結果、基準財政収入額との差で生じる地方交付税の拡大につながる構造になっている。これは見方を変えれば、地域の経済・財政状況に応じて国が事後的に救済できる（地方自治体の予算がソフト化している）ため、地方自治体が事前に歳出を効率化するインセンティブを失わせ、地域経済の生産性を高める努力も阻害してきたと考えられる。これま

<sup>45</sup> 地方交付税は国税5税（所得税、法人税、消費税、酒税、たばこ税）からの法定分に加えて、2014年度からは地方法人税（法人住民税法人税割の一部を国税化し、交付税及び譲与税配布金特別会計に全額繰り入れるもの）をすべて地方交付税として財源に活用できることになった。ただし、現状ではこれらの法定分の地方交付税だけでは地方の財政収支の恒常的な赤字は賄えないため、そうした不足分の財源の確保については総務省と財務省が交渉し、追加の交付税措置（特例加算）と臨時財政対策債（以下、臨財債）の発行によって、残りの地方財政収支の赤字分が賄われることになる。

で地方に公共事業を多く配分して地域経済を支えてきた結果、民間企業の生産性が高まらず、逆に地域経済は疲弊してしまった。それが地域の人口の流出や高齢化を加速して地方財政を悪化させてきた面があり、それを織り込んだ補正係数を通じて地方交付税が増えるとますます公共事業に頼るようになり、地域経済を一層悪化させるという悪循環を促した可能性がある。

さらに、基準財政収入額の算定にも問題がある。つまり、地方税収を増やせば基本的に基準財政収入額も増える構造になっているので、努力して地方自治体が地方税収を増やしても、それに対応するほとんどその分の地方交付税は減らされることになってしまい、最初から地方税収を増やす努力をしなくなるというモラルハザードが発生する。

このように現行の地方交付税制度ではソフトな予算制約とモラルハザードの存在があるために、地方自治体が地方創生により地方税収を増やして規制改革で地域を活性化するインセンティブが非常に弱く、さらに地方財政の悪化も招く制度になっている<sup>46</sup>。したがって、今後の地域経済・地方財政の改善、そして国と地方を合わせた財政健全化には、歳出の肥大化を防ぐようなインセンティブを持つ、受益と負担が一致する財政制度へ見直すことも必要だろう。例えば、地方自治体の自助努力を促すために地域の政策は基本的に地方税によって賄われることにし、地方交付税額は段階的に縮小することや、もしくは裁量性を排除したルールへの再構築を検討すべきだ。さらに、そうした取り組みやルールの執行状況をモニターし、実効性を担保する強制力のある第三者機関の創設も検討すべきだ。同時に、地方が自助努力で税収を増やすべく、次に述べる地方創生特区のような規制改革や地方への権限移譲等もセットで進めていくことが、中長期的には必要となるだろう。

### (iii) 地方創生（国家戦略）特区等の成長戦略は地方財政改革とセットで

特定地域に限定することで、改革が進まない岩盤規制の突破口を開くことに重点を置いた国家戦略特区にはこれまで6つの特区が指定されているが<sup>47</sup>、さらに、2014年10月には国家戦略特別区域法等に新たに追加されるべき規制改革事項等が政府によってまとめられており、現在、法律制定に向けての準備が進められている（図表 3-3-6）。また、新たな特区の指定を受けようと、宮城県仙台市などが国家戦略特区の第2弾の指定地域として名乗りを上げており、これらは新たに「地方創生特区」として、2015年春頃には追加の特区が決定されることになりそうだ。

一般的に都市圏と地方圏を比べた場合、同じ規制や制度が運用されているのであれば、集積の経済の恩恵に浴することのできる都市圏で経済活動を行う方が合理的なのは確かである。そうした中でもし特区に意義を見出すのであれば、そもそもアドバンテージのある都市圏に対抗するために、各地域の比較優位を活かした産業集積を進める手段として、地方圏で先行的に規

<sup>46</sup> 最近では、地域経済の好循環を地方交付税の算定方法に取り込む動きはみられているが、今後はそうしたインセンティブをより明確に組み入れることが重要だ。

<sup>47</sup> これまで6つの特区のうち、兵庫県養父市、福岡県福岡市、関西圏（大阪府、兵庫県、京都府）の3つの特区の提案が認定されており、既に実行段階に移りつつある。一方、他の3つの特区については、新潟県新潟市や東京圏（都心9区、神奈川県、千葉県成田市）も2014年12月末に区域計画が政府により認定された。沖縄県の区域計画については、2015年2月現在、まだ認定されていない。

制改革を行うことは地方創生の趣旨にかなうだろう。もちろん、あまりに特区に依存しすぎると本来行うべき政策の全国的な推進力が弱まる可能性は否定できないが、「今後は地方のほうがおもしろいことができる」と人々に思わせる政策の展開が地方に仕事や人を呼び込む大きなポイントになると思われる。その意味で、新たに提案されている「地方創生特区」において、都市圏もしくは海外でもできないような大胆な規制改革を打ち出すことができれば、最も効果的な地方創生につながるのではないだろうか。

**図表 3-3-6 国家戦略特別区域法改正案等に掲載されている規制改革事項等**

- ①外国人を含む開業促進など
- 外国人の活躍環境の整備**
- ・創業人材等の多様な外国人の受入れ促進など
  - ・外国人家事支援人材の活用
- 法人設立手続の簡素化・迅速化**
- ・外国人を含めた起業・開業促進のための各種申請ワンストップセンターの設置
  - ・公証人の公証役場外における定款認証
- ②規制改革による地方創生
- ・医療法人の理事長要件の見直し
  - ・農業等に従事する高齢者の就業時間の柔軟化
  - ・「地域限定保育士」(仮称)の創設
  - ・NPO法人の設立手続きの迅速化
  - ・国有林野の民間貸付・使用の拡大
  - ・外国語による観光案内人材の育成\*
- ③民間ノウハウの活用など
- ・公立学校運営の民間開放(民間委託方式による学校の公設民営)
  - ・官民の垣根を越えた人材移動の柔軟化
  - ・公社管理有料道路運営の民間開放\*

(注)\*は構造改革特別区域法の一部改正。  
 (出所)内閣府地域活性化推進室・内閣官房地域活性化統合事務局「国家戦略特別区域法及び構造改革特別区域法の一部を改正する法律案の概要」(平成26年10月31日)より大和総研作成

ただし、課題となるのは乱立気味の特区の整理・統合である。これまでも「構造改革特区」や「総合特区」がある中で、似通った理念を持つ既存の特区を時代に対応させて整理・統合していくことが検討されてもよいのではないか。それぞれの特区制度のコンセプトは異なるとしても、政治的理由で目新しい制度を次々に創設していくのは建設的でない。

そして、地方創生特区による大胆な規制改革で地域を活性化し、地方交付税を抑制していくことが重要である。政府の総合戦略でも国家戦略特区や地方財政等を地方創生の観点から検討する旨が記されており、地方創生特区や地方交付税の制度設計はセットで考えるべきだろう。

#### (4) 財政再建には歳出増をもたらす財政・政治制度の改革も必要

以上見てきたような政府の歳出の重点化・合理化は、財政再建を進める上で早急に取り組むべき課題であると言える。同時に言えることは、第2章<sup>48</sup>でも指摘したように、歳出の重点化・

<sup>48</sup> 脚注3と同じ。

合理化といった単独の方法では財政再建は不可能であるということである。現在、国の一般会計レベルで基礎的財政収支は13兆円強の赤字、地方でも地方交付税を除けば構造的な赤字である。我々の予測でも、何もしなければ2020年度の基礎的財政収支の黒字化の達成が困難なののもとより、2019年度以降、基礎的財政収支の対GDP比赤字は再び拡大していくことが示されている。しかも、基礎的財政収支の黒字化は公債残高がGDP比で増えない条件にすぎず、公債の元利払いも含めた全体の財政収支が黒字化しない限り、公債の債務残高はさらに増え続ける。

財政再建を抜本的に行うためには、規制改革等によって経済成長で歳入を増やしていくことも大切ではあるが、より重要なのは、歳出を膨らます構造的な要因を取り除くための財政・政治制度の改革であると考えている。

具体的な方向性としては、公共サービスからの受益が増えると同時にその負担も増えていくように、受益と負担が密接にリンクした財政制度を再構築する必要がある。現在の社会保障制度や地方交付税ではこの受益と負担のリンクがうまく働いておらず、歳出を肥大化させる圧力が存在している。また、年金のマクロ経済スライドのような歳出肥大化を防ぐためのルールの順守や、その実効性を担保するために政治から独立した第三者機関による財政政策のモニタリングも、歳出削減を徹底するための機能として設けるべきだ。

さらに、社会保障制度において顕著に表れるように、超少子高齢社会の民主的な制度の下では、政策決定において人口の多数を占める高齢世代の意見を優先してしまうというバイアスがかかりやすい。そこで、将来の経済社会の維持可能性を高めるべく、現役世代や将来世代の意見を反映し、世代間の利害対立を克服するような選挙制度の改革も今後は真剣に検討すべきだろう（デメニー投票や年代別選挙区、等）。これらの受益と負担がリンクされた制度の存在や裁量的判断を回避するルール化、そして中立的な判断を行う独立機関の設置は、民主的な制度の下で政府による中長期的な政策へのコミットメントを高めて、恣意的な運用を排除していく体制を構築するものである。今後の日本経済・社会の安定的な制度運営を確保していくためにこうした改革は必要なものと考えている。

いずれにしても、消費税率の引き上げ延期により財政再建のハードルは大きく引き上げられてしまった。これを契機に今後はなかなか改革の進まなかった歳出削減への機運が高まることを期待したい。諸外国の財政再建の例を見ても、増税よりも歳出削減による財政再建の方がマクロ経済へのパフォーマンスが良いことが知られている。もちろん、日本の財政再建には消費税率の引き上げや効果的な成長戦略を進めていくことは不可避だろうが、財政収支のアンバランスをもたらす仕組み自体を変えることの方が一層重要だと考える。そして、受益と負担がリンクするような財政制度を再構築し、世代間の利害対立を緩和できる政治制度へと改革することは、財政再建のためだけでなく、国に頼らず地域の自立を促していく地方創生対策でもあるのだ。

## 【経済構造分析レポート】

- 近藤智也・溝端幹雄・小林俊介・石橋未来・田中豪「日本経済中期予測（2015年2月）—財政再建に必要な地方創生・歳出抑制策とは」2015年2月3日
- 田中豪「人手不足は本当に深刻なのか？—建設業の人手不足・男性の非正規化・雇用のミスマッチなど」2014年12月1日
- No. 29 石橋未来「大都市圏における在宅ケア普及のカギ—高齢者の孤立を防ぐため、「互助」関係を意図的に創設する」2014年9月30日
- 近藤智也「日本の労働市場の課題—成長戦略を妨げる人手・人材不足」2014年9月1日
- 溝端幹雄「希望をつないだ新成長戦略—改革メニューは示されたが雇用面で課題」2014年9月1日
- No. 28 石橋未来「産後の女性の就労継続を阻むもの—男女間の賃金格差是正と柔軟な労働環境の整備が求められる」2014年8月13日
- 近藤智也・溝端幹雄・小林俊介・石橋未来・神田慶司「日本経済中期予測（2014年8月）—日本の成長力と新たに直面する課題」2014年8月4日
- No. 27 溝端幹雄「希望をつないだ新成長戦略（下）—岩盤規制の改革は大きく進展、あとは実効性の担保」2014年6月27日
- No. 26 溝端幹雄「希望をつないだ新成長戦略（上）—改革メニューは示されたが雇用面で課題」2014年6月27日
- No. 25 石橋未来「拡充される混合診療について—それでも高額な保険外診療は患者の選択肢となりうるか」2014年6月20日
- No. 24 石橋未来「超高齢社会における介護問題—人材・サービス不足がもたらす「地域包括ケア」の落とし穴」2014年5月9日
- No. 23 溝端幹雄「成長戦略の効果を削ぎかねない隠れた要因—電子行政の徹底等による行政手続きの合理化が急務」2014年4月11日
- No. 22 石橋未来「英国の医療制度改革が示唆するもの—国民・患者が選択する医療へ」2014年3月27日
- No. 21 小林俊介「設備投資循環から探る世界の景気循環—期待利潤回復、不確実性低下、低金利の下で拡大局面へ」2014年2月6日
- No. 20 小林俊介「円安・海外好調でも輸出が伸びない5つの理由—過度の悲観は禁物。しかし短期と長期は慎重に。」2014年2月6日
- No. 19 小林俊介「今後10年間の為替レートの見通し—5年程度の円安期間を経て再び円高へ。3つの円高リスクに注意。」2014年2月6日
- 近藤智也・溝端幹雄・小林俊介・石橋未来・神田慶司「日本経済中期予測（2014年2月）—牽引役不在の世界経済で試される日本の改革への本気度」2014年2月5日

- 神田慶司「今春から本格化する社会保障制度改革—真の意味での社会保障・税一体改革の姿を示すべき」(2014年1月29日)
- 鈴木準・神田慶司「消費税増税と低所得者対策—求められる消費税の枠内にとどまらない制度設計」(2014年1月20日)
- 溝端幹雄「安倍政権の成長戦略の要点とその評価—三本目の矢は本当に効くのか?」(2014年1月20日)
- No. 18 石橋未来「診療報酬プラス改定後、効率化策に期待—持続可能な医療のためには大胆かつ積極的な効率化策が必要となろう」2014年1月15日
- No. 17 石橋未来「米国の医療保険制度について—国民皆保険制度の導入と、民間保険会社を活用した医療費抑制の試み」2013年12月16日
- 小林俊介「米国金融政策の変化が世界経済に与えるもの」2013年10月25日
- No. 16 小林俊介「「日本は投資過小、中国は投資過剰」の落とし穴—事業活動の国際化に伴う空洞化が進む中「いざなぎみ越え」は困難か」2013年10月16日
- 神田慶司「これで社会保障制度改革は十分か—「木を見て森を見ず」とならないよう財政健全化と整合的な改革を」2013年10月11日
- 神田慶司「来春の消費税増税後の焦点—逆進性の問題にどう対処すべきか」2013年9月20日
- No. 15-1 小林俊介「QE3 縮小後の金利・為替・世界経済(前編)—シミュレーションに基づく定量的分析」2013年9月9日
- No. 15-2 小林俊介「QE3 縮小後の金利・為替・世界経済(後編)—グローバルマネーフローを中心とした定性的検証」2013年9月9日
- No. 14 石橋未来「超高齢社会医療の効率化を考える—IT化を推進し予防・健診・相談を中心とした包括的な医療サービスへ」2013年8月15日
- No. 13 小林俊介「量的緩和・円安でデフレから脱却できるのか?—拡張ドーンブッシュモデルに基づいた構造VAR分析」2013年8月15日
- No. 12 溝端幹雄「成長戦略と骨太の方針をどう評価するか—新陳代謝と痛みを緩和する「質の高い市場制度」へ」2013年7月25日
- 鈴木準・近藤智也・溝端幹雄・神田慶司「超高齢日本の30年展望—持続可能な社会保障システムを目指し挑戦する日本—未来への責任」2013年5月14日
- No. 11 溝端幹雄「エネルギー政策と成長戦略—生産性を高める環境整備でエネルギー利用の効率化と多様化を」2013年2月6日
- No. 10 神田慶司「転換点を迎えた金融政策と円安が物価に与える影響—円安だけでインフレ目標を達成することは困難」2013年2月5日

レポートは弊社ホームページにてご覧頂けます。

URL : <http://www.dir.co.jp/>