



令和2年2月14日

豊浦町議会議長 工藤敏和 様

議員指名 山田秀人

## 調査研究及び研修報告

下記のとおり調査研究及び研修をしたので報告書を提出いたします。

### 1. 日程

2020年1月27日(月) 13時から 2020年1月28日(火) 17時まで

### 2. 政務活動費の項目

- ① 研修費 (第49回市町村議会 議員研修会 in 東京  
主催 株式会社自治体研究所)

### 3. 活動先

TKP 神田ビジネスセンター

〒101-0053 東京都千代田区神田美土代(みとしろ) 町3-2 神田アベビル3～8F

Tel. 03-5217-5577

### 4. 目的

2020年度政府予算案の概要を解説しポイントを整理して、自治体の今後の財政運営においてどのような対応が必要なのかを考察。その際に必要となるのが、自治体財政のしくみと運用に関する知識。この知識を欠いたままでは、予算や決算をみても感覚的にしかとらえられないことになる。本講演では、地方財政・自治体財政の仕組みを丁寧にわかりやすく解説される。立案した政策を説明するとき、財政の仕組みをより深く理解していれば説得力が増す。議員力が身につく地方財政講座。

二つ目は、「国保・地域医療再編の動向と自治体」。各地の現況を踏まえ、これからの地域医療を考える。国保の都道府県単位化が動きだし間もなく2年、進捗状況と連動する地域医療の課題も具体的になってきており、2019年9月に再編統合リストに挙げられた全国424の公立・公的病院をはじめとする事例から実態を学びつつ、地域でつくる社会保障のあり方・視点を再考し、地域医療をつくるヒントにしたい。

5. 調査研究及び研修内容 別添のとおり

## 第 49 回市町村議会 議員研修会報告

日時 2020年1月27日(月)・28日(火)

場所 TKP 神田ビジネスセンター 東京都千代田区神田美土代町 3-2 神田アベビル

☎03-5217-5577

企画 自治体問題研究所 / 主催 (株)自治体研究所

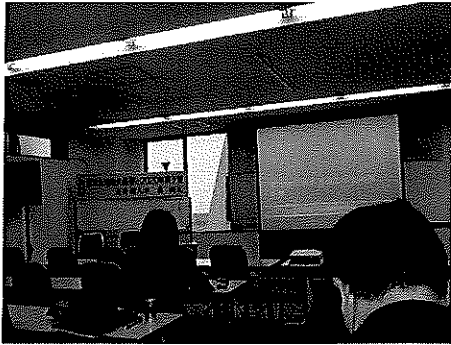
タイムスケジュール

月日	時間帯	演題など		申込状況
<1日目> 1月27日 (月)	12:00~	受付	TKP 神田ビジネスセンター3階	全体会
	13:00~16:50	講演	自治体財政の基礎と2020年度政府予算 (講師:森 裕之) 会場:TKP 神田ビジネスセンター3階 C301	
<2日目> 1月28日 (火)	9:15~	開場		
	9:30~12:00	選科A	国保・地域医療再編の動向と自治体サービス (講師:長友 薫輝) 会場:TKP 神田ビジネスセンター6階 C604	
		選科B	「自治体戦略2040構想」と公共サービスの民営化 (講師:尾林 芳匡) 会場:TKP 神田ビジネスセンター5階 C502	
		選科C	地域公共交通における自治体の役割 (講師:尾林 芳匡) 会場:TKP 神田ビジネスセンター5階 C501	
	12:00~13:00	昼休憩	各自、ご自由にお召し上がりください。	
	13:15~16:00	各選科	午前中からの続き	

## 1日目 全体会

### 自治体財政の基礎と 2020 年度政府予算

講師：森 裕之 もり ひろゆき



自治体問題研究所理事・立命館大学教授

#### 【プロフィール】

1967 年大阪府生まれ。大阪市立大学商学部、同大学院経営学研究科後期博士課程中退後、高知大学助手。その後、高知大学専任講師、大阪教育大学専任講師・助教授をへて、2003 年から立命館大学政策科学部助教授。2009 年より同教授。財政学とくに地方財政と公共事業を専攻。また、社会的災害（アスベスト問題など）についても公共政策論としての立場から考察。2016 年 4 月から 2017 年 3 月までアメリカのコネル大学客員研究員。

# 1. 全体会

## 自治体財政の基礎と 2020 年度政府予算

### 地方財政計画（地方財政対策）をみる

2020 年度の地方財政はどうなるのか

#### 地方財政計画とは

内閣による地方自治体全体の翌年度の歳入歳出総額の見込み額の提出及び公表の義務を定めたもの（地方交付税法（昭和 25 年法律第 221 号））

地方財政計画の役割

① 地方自治体が標準的な行政水準を確保できるための地方財源の保障

② 国家財政・国民経済等との整合性の確保

（国の予算編成を受けて、予算に盛り込まれた施策を具体化するとともに、地方財政との調整を図る）

③ 地方団体の毎年度の財政運営の指針

#### 令和 2 年度の地方財政の姿

地方団体が、人づくり革命の実現や地方創世の推進、地域社会の維持・再生、防災・減災対策等に取り組みつつ、安定的に財政運営を行うことができるよう、地方交付税等の、一般財源総額について、令和元年度を 0.7 兆円上回る額を確保（交付団体ベースの一般財源総額は令和元年度を 1.1 兆円上回る額を確保）

#### 地方財政をどう考えるのか

歳出の増加

幼児教育・保育無償化、第 2 期地方創世、地域社会再生、防災・減災、会計年度任用職員制度、次世代型行政サービス、地域医療などさまざまな歳出増加が見込まれる。

歳入の措置

一般財源（地方税、地方交付税等）や地方債などによって地方歳入の確保を図る。

#### 令和 2 年度地方財政対策のポイント

一般財源総額の確保

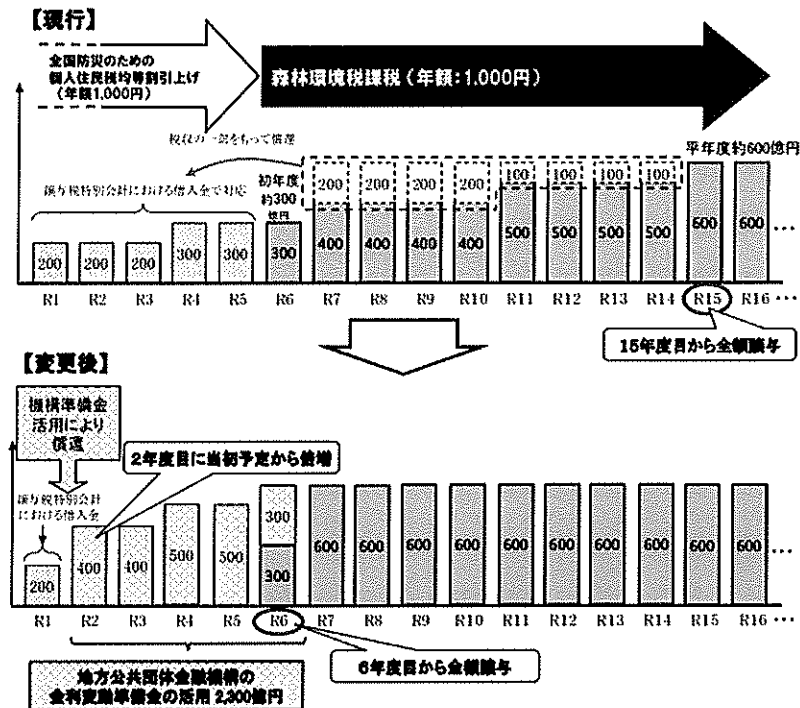
前年度を 0.7 兆円上回る 63.4 兆円を確保するとともに、水準超経費を除く交付団体ベースでは前年度を 1.1 兆円上回る 61.8 兆円を確保

偏在是正財源を活用した歳出の計上

地方法人課税の偏在是正措置による財源を活用して、新たに「地域社会再編事業費（仮称）」を 0.4 兆円計上



## 森林環境譲与税



## 緊急浚渫推進事業費 (仮称)

### 1. 対象事業

各分野での個別計画(河川維持管理計画等)に緊急的に実施する必要がある箇所として位置付けた河川、ダム、砂防、治山に係る浚渫

※1 浚渫には、土砂等の除去・処分、樹木伐採等を含む

※2 河川、ダム、砂防、治山に係る浚渫について、国土交通省等より対策の優先順位に係る基準を地方団体に対して示した上で、各地方団体において各分野の個別計画に緊急的に実施する箇所を位置付け

### 2. 事業年度

令和2～6年度(5年間)

### 3. 地方財政措置

充当率: 100% 元利償還金に対する交付税措置率: 70%

### 4. 事業費

900億円(令和2年度)

※ 令和2～6年度の事業費(見込み): 4,900億円

## 緊急防災・減災事業費の対象事業の拡充

# ICT インフラ整備の推進

## ICTインフラ整備の推進

- Society5.0の実現に向けて、その基盤となるインフラである光ファイバ等の整備状況の地域間格差を是正するため、全国的な整備の推進とともに、高速・大容量の5Gへの移行等に伴う高度化の推進が必要
- このため、地域活性化事業債の「地域情報通信基盤整備事業」の対象を拡充するとともに、過疎対策事業債に「光ファイバ等整備特別分」を創設

### 1. 地域活性化事業債の「地域情報通信基盤整備事業」の拡充

#### (1) 対象団体

条件不利地域(※)又は民間事業者による整備が見込めない地域を有する市町村  
 ※ 釧路振興法、奄美群島振興開発特別措置法、小笠原諸島振興開発特別措置法、沖縄振興特別措置法、豪雪法、辺地法、山村振興法、半島振興法、特定山村法又は過疎対策法において規定される条件不利地域

#### (2) 対象事業の拡充

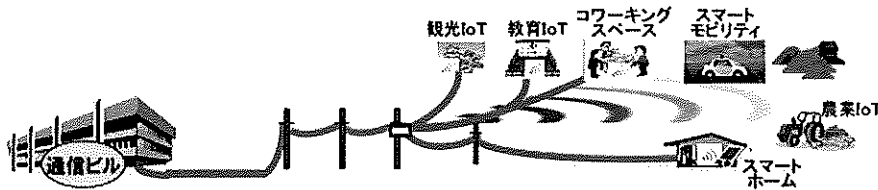
地方団体が単独事業として実施する以下の事業（下線部分）を対象に追加

対象事業	充当率	交付税措置率
① 光ファイバの新設	90%	30%
② <u>光ファイバの高度化を伴う更新</u>		
③ <u>ケーブルテレビの光化</u>		
④ <u>ケーブルテレビの光ファイバの高度化を伴う更新</u>		

### 2. 過疎対策事業債における「光ファイバ等整備特別分」の創設

過疎対策事業債（充当率100%、元利償還金に対する交付税措置率70%）のハード事業のうち、光ファイバ等の整備に関する事業を「光ファイバ等整備特別分」と位置付け、他の事業に優先して同意等予定額を確保

※ 対象事業は上記1.(2)①～④と同じであり、地方単独事業のみならず、国庫補助事業についても対象



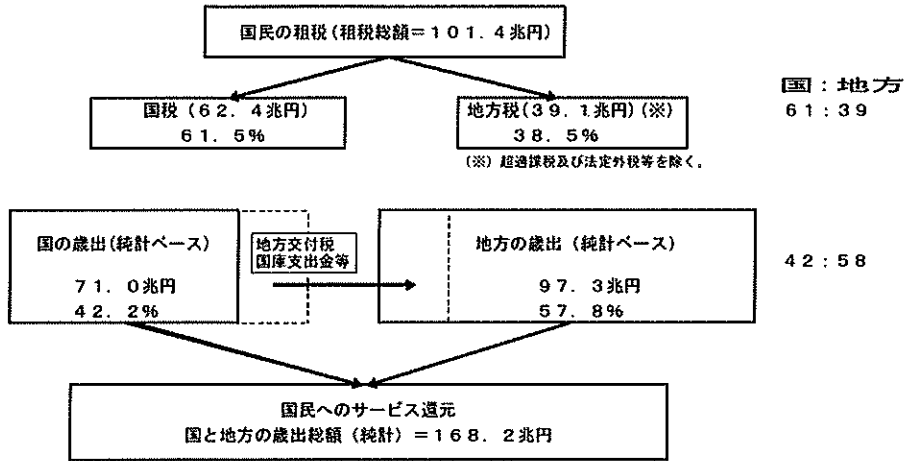
先端的な情報通信技術の導入の推進

地域医療の確保（公立病院に対する地方財政措置の見直し）



# 自治体財政の基礎

## 国・地方間の財源配分 (平成 29 年度)



## 地方財政の仕組み (地方歳入決算の内訳 平成 29 年度)

主な一般財源

(億円)				
地方税	地方譲与税 地方特例交付金 地方交付税	国庫支出金	地方債	その他
399,044 (39.4%)	193,060 (19.0%)	154,650 (15.3%)	106,449 (10.5%)	160,030 (15.8%)
← 地方歳入 101兆3,233億円 →				

(注) 国庫支出金には、国有提供施設等所在市町村助成交付金を含み、交通安全対策特別交付金は除く。

※租税は平均で4割弱にすぎず、残りを地方交付税・国庫支出金等と地方債で賄っている。

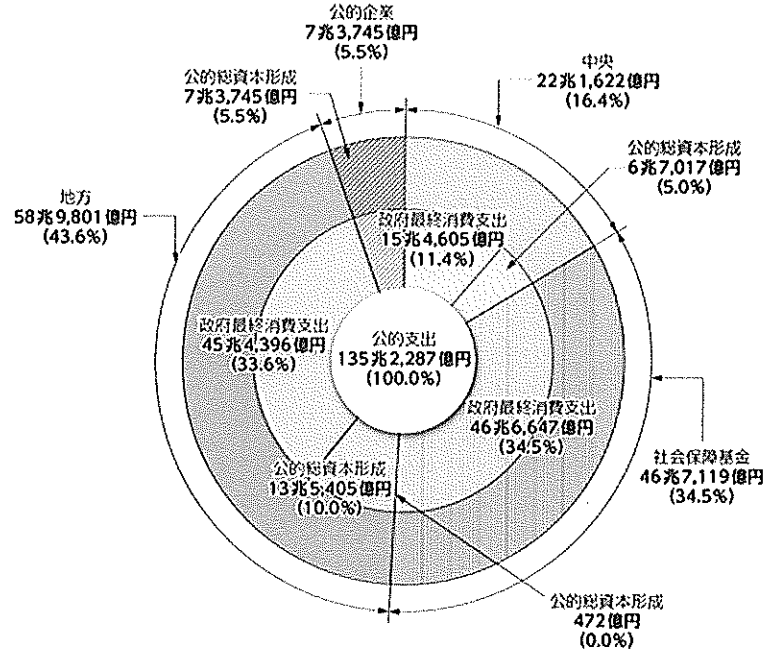
また、地方債の償還は地方税または地方交付税による

### なぜ一般財源が重要か

- 自治体の自分たちの望む施策を実行するためのお金として活用できる
- 自治体にとっては自分たちのお金である。⇒ 財政部局はほとんど一般財源をみている。
- 一般財源がなければ、特定財源 (国庫支出金、地方交付金) を受けることができない。

# 日本の地方税（市町村、平成 29 年度）

図5 図 公的支出の状況



## 地方交付税と臨時財政対策債 地方財政制度の理解の要 仕組み

□国が地方の代わりに国税の一部（所得税・法人税の 33.1%、酒税の 50%、消費税の 19.5%、地方法人税の全額）として徴収し、一定の基準に基づいて再配分する間接課徴形態の地方税（＝地方の固有財産）

□地方の一般財源（使途は自治体の自主的な判断に委ねられている）

□普通交付税と特別交付税

- ・普通交付税（交付額総額の 94%）
- ・特別交付税（交付額総額の 6%）

□臨時財政対策債

平成 13 年度以降、地方財源不足を国と地方が折半し、国負担分については一般会計からの繰り入れ加算、地方負担分については臨時財政対策債（赤字地方債）による財政調達を実施。臨時財政対策債の元利償還金は、臨時財政対策債の発行の有無にかかわらず、全額後年度に基準財政需要額へ参入。

### 各自治体の普通交付税の決定方法

□普通交付税＝基準財政需要額－基準財政収入額（＝財源不足額）

□基準財政収入額：地方団体が標準的な税収の 75%＋地方譲与税

□基準財政需要額：各自治体が標準的な行政を補うために必要な経費のうち一般財源で賄うべき額

基準財政需要額＝測定単位×単位費用×補正係数

(例：ごみ処理費用 21 億円＝人口 10 万人×一人当たり 2 万円×1.05)

- ・測定単位：行政項目ごとに人口、面積などを設定
- ・単位費用：測定単位ごとの単位（標準団体を設定して算出）
- ・補正係数：自然的、社会的条件の違いによる行政経費の差を反映させるための割増し、あるいは割り落とし（段階補正、密度補正、態容補正、合併補正など）

## 国は臨時財政対策債を返してくれるのか

自治体の基準財政需要額が増加分は国からの地方交付税が増えることになるが、国の負担財がない場合は、自治体は臨時財政対策債という借金をして当面カバーすることになる。

国は増加分を地方交付税に増加して分割して措置することになる。しかし、自治体が臨時財政対策債を発行したか否かにかかわらず、国はその自治体が臨時財政対策債をすべて発行したものとみなし基準財政需要額を大きくする。

この意味は、

- ①臨時財政対策債発行すればその年度の一般財源は確保されるが、交付税増加分はそのまま元利償還に回る。
- ②発行しなければ、交付税増加分は元利償還に回す必要がなくなり、他の用途に使うことができる。

## 2日目 選科A 国保・地域医療

### 国保・地域医療再編の動向と自治体

ながとも まさてる  
講師：長友 薫輝



津市立三重短期大学教授

#### 【プロフィール】

1975年宮崎県生まれ、倉敷市、大阪市にて育つ。2004年、龍谷大学大学院社会学研究科社会福祉学専攻博士後期課程単位取得、同年から津市立三重短期大学専任講師、助教授、准教授を経て2013年から教授、社会福祉士。三重県社会福祉審議会、三重県行政不服審査会、三重県国保運営協議会準備会委員、津市、四日市市、松阪市などの自治体の医療・介護・社会福祉や市民活動に関する委員、津市社会福祉協議会理事、日本医療総合研究所理事、日本医療経済学会副会長など務める。第189国会参議院厚生労働委員会参考人（2015年5月、医療保険制度関連法案審議）

1. 医療と自治体めぐる政策動向を把握する。入院だけでなく外来も管理される。
2. 公立・公的病院の再編統合と地域医療の近況を理解する。
3. 国民健康保家の都道府県単位化と自治体・保険者に求められることを理解する。
4. 公的医療費抑制策の全体像、地域・自治体でできることは何かを検討する。
5. 各地に求められている地域包括ケアシステムの構築と連動させる。

これらをメニューとして話を進める。視点は、国民健康保険と地域医療（病院・診療所など提供体制）は、地域・自治体という視点から、両者を一体的にとらえることにより、理解を深める。いずれも医療をめぐる政策動向に由来しており、政策を把握し、地域・自治体でできることは何か、求められていることは何かを把握し議員活動に活用することが大切となる。

#### 1. 医療と自治体をめぐる社会保障の政策動向

##### (1) 地域の医療・介護をめぐる「改革の方向性を知る」

- ① 日常から発見できる、医療・介護に関する疑問。「なぜ入院する前から退院の話」が出るのか。長期に入院は3か月までにしないと病院の負担が増すため、次の医療施設に回すのが常態化している。

- ② いまの医療・介護をめぐる改革は「いつから?」「どうかわってきたのか?」を知ることによって改革の方向性が見えてくる。
- ③ 社会保障は「負担」「経済の足かせ」「お荷物」・・・といった非科学的な認識は捨てる。
- ④ 社会保障は地域経済の循環を作り出すものであり、新たな社会をつくる基礎となる考え方。
- ⑤ 自治体が社会保障とその視点を上手く使って、地域の好循環を考えることが大事。
- ⑥ 同時に、「役所におまかせ」ではなく、市民が社会保障についてしる、つくることが重要。
- ⑦ 地域で「新たなお互い様の関係づくり」と、住民によるサービス提供が始まっている。

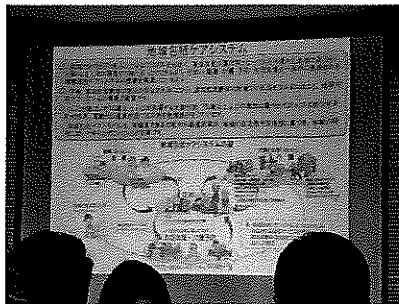
(2) 社会保障の考え方

- ① 「社会保障論」(社会保障の考え方)と「疾病・貧困の自己責任論」を理解する。
- ② 自己責任や助け合いでは片付かない問題があるから、社会保障が発展。この認識が基礎となる。
- ③ 「人のつながり」からとらえてみる。
- ④ 「健康面」から見る。
- ⑤ 「経済とのつながり」から把握する

(3) いま、社会保障はどうなっているのか?

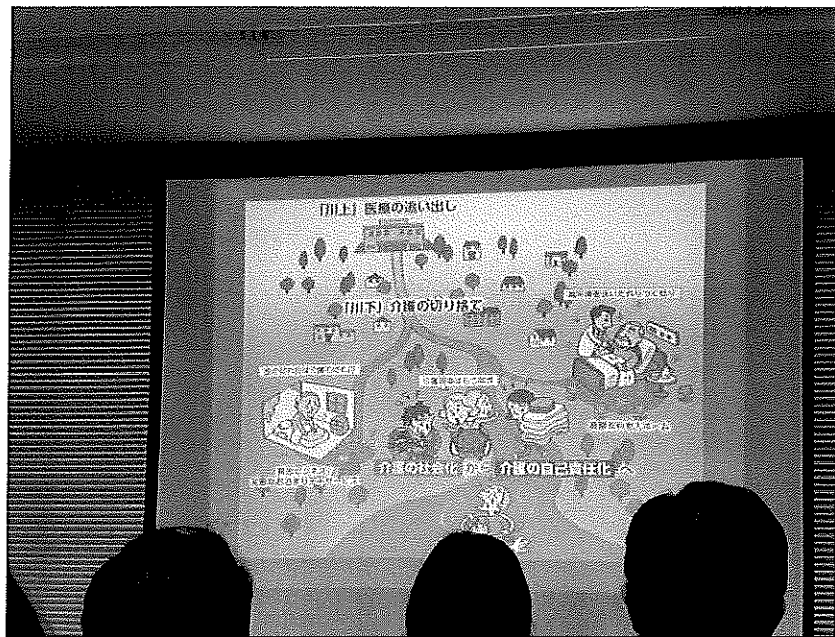
- ① 社会保障をめぐる政策や制度改正の状況を知る。「我が事、丸ごと「地域共同社会」
- ② 日本の社会保障の大半は社会保険方式。だからこそ社会保険の理解は大事。
- ③ 日本の社会保険は「医療・年金・雇用・労災・介護」の5種類。

2. 公的医療費抑制策と地域包括ケアシステム



(1) 「地域包括ケアシステム」

- ① 地域住民が切れ目なく介護や医療のサービスを利用しながら、住み慣れた地域で自分らしく安心して暮らし続けていくための仕組みづくりを進め、在宅医療・介護の推進を目指して、今の課題を整理し、政策提言につなげる。
- ② 「川上」から「川下」へ、という一方通行のケアではなく、切れ目のないケアの実現に向けて、雰囲気醸成を図りながら、さらに意欲的に取り組んでいく。



- ③ 「松阪市地域包括ケア推進会議」では、様々な場面で地域住民、専門職、自治体職員がともに政策動向を学びながら、地域の医療・介護に関わる体制作りを励んでいる。

(2) 社会保障の情勢を理解し、地域でできることを考え行動する

- ①当事者が参加する仕組みをつくる。健康権、受療権を保障する手立てをつくる。  
 ②医療保障、介護保障をはじめ社会保障は、まちづくりそのもの。地域経済にも貢献。

③ 「人間万事塞翁が馬」(にんげんばんじさいおうがうま) 人生における幸不幸

は予測しがたい。幸福が不幸に、不幸が幸せにいつ転じるかわからないのだから、安易に喜んだり悲しんだりするべきでないというたとえ。

「禍福は糾える縄の如し」(かふくはあざなえるなわのごとし)

災いと幸福は表裏一体で、まるでより合わせた縄のようにかわるがわるやって来るものだ。不幸だと思ったことが幸福に転じたり、幸福だと思っていたことが不幸に転じたりする。成功も失敗も縄のように表裏をなして、めまぐるしく変化するものだということのたとえ

④2018年4月からの改革はこれまでとは性質が異なるもの。

そして、スケールが大きい。

(3) 公的医療費抑制の主な手法 (1980年代から継続)

- ①受信抑制 — 患者自己負担割合を増加 (医療費抑制効果は? 科学的根拠?)  
 ②供給抑制 — 病院・診療所の減少、病床の削減 (例 療養病床)、在院日数の短縮化、医師養成数の抑制。「入院から在宅へ」  
 ③診療報酬の操作 — 2018年4月に、介護報酬と同時改定。障害者福祉の報酬単価も。

- ④他分野への移行 — 長期療養状態にあつてケアが必要な人々を介護保険へ移行。  
後期高齢者医療制度（新たな公的医療保険）の新設
- ⑤生活習慣病対策 — 特定検診、特定保健指導など。医療費抑制につながっていない。
- ⑥予防の重点化 — 予防への政策的シフト、予防によって医療費抑制を図るが…
- ⑦医療費適正化計画の推進 — 都道府県ごとに医療費適正化レースに参加。  
現在第3期。
- ⑧国保の都道府県単位化 — 国保の運営に新たに2018年4月から都道府県が  
加わった。  
協会けんぽ、後期高齢者医療制度は既に都道府県  
単位化。

(4) 新たな公的医療費抑制策の展開 (上記の下線部に注目)

①都道府県に医療抑制の「管制塔」の役割を担ってもらう内容

\* 「都道府県が主導する保健・医療・介護提供体制の構築」

経済財政諮問会議「社会保障改革の推進に向けて」(2018年5月21日)

- ②具体的には「需要」と「供給」の2側面から医療費のコントロールを目指す。
- ③データをもとに管理を図り、「地域差」によって医療費抑制を徹底する。
- ④データベース計画など、健康管理の徹底を図り、予防・健康づくりの部分的市場化。
- ⑤診療報酬・介護報酬の改定による政策的誘導

病床機能別など

⑥2018年度から本格的に導入されたインセンティブ（誘導型報奨）の政策的展開

加点から減点方式を使用⇒おかしいと言っている府県もある。後出しジャンケンだ。

加点の幅でやれば良い。罰則をつけるのはおかしい。市町村からも言うべきだ。厚労省から出ている政策ではなく「骨太の方針」閣議決定から出ている。

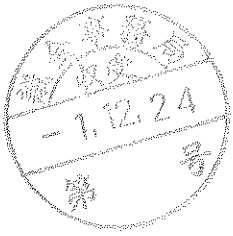
保険者努力支援者制度（国保）、保険者機能強化推進交付金（介護保険）

⑦2018年4月から新たな計画が一斉にスタート

第3期医療費適正化計画、適正化は抑制を指す官僚用語 1期あたり6年間となり、自治体間の競争となる。1点10円の診療報酬を下げようとしている。人件費に影響。全国自治体を色分けし事業をさせない代わりにデータヘルス事業で市場化、産業化の狙い。

第7次保健医療計画、第7期介護保険事業計画

要介護1・2を市町村総合事業に移行したが、要介護3移行狙う。介護認定率を下げ、申請させないで総合事業に回す



令和元年12月24日

豊浦町議会議長 工藤敏和 様

議員氏名 山田秀人

## 調査研究及び研修計画書

下記のとおり調査研究及び研修計画を策定したのでお届けいたします。

### 1. 日程

2020年1月27日(月) 13時から 2020年1月28日(火) 17時まで

### 2. 政務活動費の項目

① 研修費 (第49回市町村議会 議員研修会 in 東京)

主催 株式会社自治体研究所)

### 3. 活動先

TKP 神田ビジネスセンター

〒101-0053 東京都千代田区神田美土代(みとしろ) 町3-2 神田アベビル3~8F

Tel. 03-5217-5577

### 4. 目的

2020年度政府予算案の概要を解説しポイントを整理して、自治体の今後の財政運営においてどのような対応が必要なのかを考察。その際に必要となるのが、自治体財政のしくみと運用に関する知識。この知識を欠いたままでは、予算や決算をみても感覚的にしかとらえられないことになる。本講演では、地方財政・自治体財政の仕組みを丁寧にわかりやすく解説される。立案した政策を説明するとき、財政の仕組みをより深く理解していれば説得力が増す。議員力が身につく地方財政講座。

二つ目は、「国保・地域医療再編の動向と自治体」。各地の現況を踏まえ、これからの地域医療を考える。国保の都道府県単位化が動きだし間もなく2年、進捗状況と連動する地域医療の課題も具体的になってきており、2019年9月に再編統合リストに挙げられた全国424の公立・公的病院をはじめとする事例から実態を学びつつ、地域でつくる社会保障のあり方・視点を再考し、地域医療をつくるヒントにしたい。



5. 参加議員名 山田秀人

6. 概算経費 69,550円

参加費 18,500円

旅費 51,050円

内 訳

航空券 26,820円 新千歳空港～羽田空港

宿泊費 18,170円 (ヴィラフォンテーヌ東京大手町 2泊)

車両燃料費 3,120円 (豊浦～新千歳空港の車両燃料費)

$138 \text{ km} \times 2 \div 13 \text{ km/l} \times 147 \text{ 円} = 3,120 \text{ 円}$

運賃 940円 (羽田空港ターミナル駅～神田駅@470円)

駐車場料金 2,000円 (2泊3日)