

## II. 分担研究報告



厚生労働科学研究費補助金（政策科学総合研究事業（政策科学推進研究事業））  
「社会保障費用をマクロ的に把握する統計の向上に関する研究」  
分担研究報告書

社会保障関係の地方単独事業費の把握

研究分担者 沼尾波子（東洋大学国際学部教授）

研究要旨

社会保障給付費の増大により、国・地方は厳しい財政状況にあるが、現状把握と対応策を考えるうえで、地方自治体の単独事業費の把握が必要である。総務省が平成 23 年度以降に毎年実施する「社会保障関係の地方単独事業に関する調査」は社会保障給付費のみならず、社会保障関係の様々な経費が含まれた有益なものであるが、総額以外の費目別データは公表されてこなかった。

しかしながら、社会保障「給付費」という考え方だけで自治体の対人社会サービスをはじめとする社会保障関係の費用を捉えることは難しくなっている。行政からの直接的なサービス給付にとどまらず、近隣での見守りや声掛けを含め、コミュニティでの支え合いが大きな役割を持ち、その運営に対し、自治体からの財政支援が行われている。また福祉サービスの供給についても行政直営や民間委託など多様化しているが、直営と委託とは、「給付費」における人件費部分の取扱いが異なっている。さらに、農福連携や、幼保一体化などの推進により、他の費目における福祉関連支出が増え始めており、その取扱いも課題である。こうした点で、総務省調査は、総合的な福祉関連経費、福祉施設の維持費、就学援助などの教育費部分についても調査をかけており、自治体の社会保障関係経費の構造を把握するうえで、重要な統計の一つといえるだろう。

しかしながら、統計データの作成過程において課題があることも、自治体へのヒヤリング調査から明らかになった。それは、(1)補助事業費の超過負担分については単独事業費として取扱うというルールが徹底されていない点、(2)人件費部分の取扱いについてのルールが徹底されていない点、(3)サービス利用料分を現金で給付する場合、現金給付と現物（サービス）給付の二重計上を行う例が見られたことである。

このほか、各自治体の個別データを集計してマクロデータを作成するには、他自治体に対する補助費や負担金、分担金等を相殺し、純計値に加工する必要があるが、今回調査した自治体の地方単独事業費の場合、調整が必要な金額は、全体の 0.5%程度と限られたものであり、総計と純計との差は大きなものではないことが確認できた。

自治体の財政担当課へのヒヤリングから、限られた職員で増大する国からの統計資料作成依頼に対応するには限界もあり、データ作成に際しては、作業上ミスが生じにくいフォーマットの工夫や、記入のための丁寧な情報提供が必要であるといった指摘もあり、統計整備のための環境構築も課題の一つとして浮かび上がった。

## A. 研究目的

地方自治体の対人社会サービスに関する支出について把握するうえで、社会保障関係の地方単独事業費の調査の有効性と意義を示すとともに、その数値を活用するうえでの課題や留意点について整理することで、統計データの利活用の可能性について考える。

## B. 研究方法

1. 文献資料ならびに統計データを用いた分析考察調査。

2. 自治体へのヒヤリング調査。

(倫理面への配慮)

該当なし

## C. 研究成果

社会保障関係の地方単独事業に関する調査の意義と有効性を確認した。また、自治体へのヒヤリング調査から、調査票の作成手順を把握するとともに、データ作成に当たっての課題ならびに留意すべき点について確認できた。

## D. 考察

地方自治体の社会保障関係の費用を捉えるにあたり、「給付費」だけではその特徴や全体像を把握することが難しくなっている。第1に、行政からの直接的なサービス給付にとどまらず、コミュニティが大きな役割を持ち、自治体からの財政支援が行われている。第2に福祉サービスの供給主体が多様化しており、行政直営と委託とでは、「給付費」のみならず人件費部分を含めた把握が必要である。第3に、農福連携や幼保一体化の推進など、他の費目における福祉関連支出が増え始めており、その把握も必要とされている点である。

総務省調査は、総合的な福祉関連経費、福祉施設の維持費や人件費、就学援助などの教育費部分についても調査をかけており、

自治体の社会保障関係経費の構造を把握するうえで、重要な統計の一つといえる。

一方で、5つの自治体へのヒヤリング調査から、データ作成段階で、いくつかの課題があることも明らかになった。それは、(1)補助事業費の超過負担分については単独事業費として取扱うというルールが徹底されていない点、(2)人件費部分の取扱いについてのルールが徹底されていない点、(3)サービス利用料分を現金で給付する場合、現金給付と現物(サービス)給付の二重計上を行う例が見られた点である。

## E. 結論

社会保障関連の地方単独事業について、適切に把握することは、増大する社会保障関連経費とその負担の在り方について検討する上でも重要である。自治体の財政担当課へのヒヤリングから、データ作成に際しては、作業上ミスが生じにくいフォーマットの整備や、記入のための丁寧な情報提供が必要であるといった指摘もあり、統計整備のための環境構築も課題の一つとして浮かび上がった。

## F. 健康被害情報

該当なし

## G. 研究発表

沼尾波子(2018)「対人社会サービスにおける地方自治体の財政需要とその財源」『ネクストステージに向けた都市自治体の税財政のあり方に関する研究会報告書』日本都市センター

## H. 知的所有権の出額・登録状況(予定もふくむ)

該当なし

## 社会保障関係の地方単独事業費の把握

沼尾 波子

### 1. 研究の背景

日本の財政運営は、国・地方ともに厳しい状況にある。その大きな要因の一つが社会保障費の増大である。日本の社会保障給付費は、高齢者数増加と少子化対策への支出拡大などにより、毎年1兆円規模で増加している。医療・介護・子育てをはじめとする対人社会サービスを担う地方自治体の社会保障関係費も増加の一途をたどっている。

財政支出の増加要因や支出の効率化について分析・検討を行う上で、国・地方を合わせた統計データの把握は必要とされる。しかしながら、地方自治体の支出額については、必ずしも十分な把握ができていないと言えない。社会保障費用統計における地方負担額の取り扱いについて述べられた厚生労働省(2011)によれば、補助事業の場合、「制度的に給付費に対する地方負担割合が定められている制度については、国の制度から把握される給付費の総額から逆算をして地方負担額を算出している」。しかしながら、いわゆる三位一体改革を通じて補助金の一般財源化が行われた事業分については、「一般財源化されると、そのほとんどは集計対象から外れて」しまうと指摘する。社会保障関係費全体の水準を把握するには、地方単独事業費の数値が必要となる。無論、「国側の統計からある程度算出が可能な公立保育所運営費分については、一般財源化後も引き続き集計対象」とされているところである。地方自治体の民生費に占める国庫支出金割合は30%ほどで、6割以上が一般財源等であることを踏まえても、歳出構造を把握するには、地方単独事業の把握が欠かせない。

社会保障関係の地方単独事業費を把握するうえで、手掛かりになるのが、平成23(2011)年度以降、総務省が毎年実施している「社会保障関係の地方単独事業に関する調査」である。当初、この調査は、社会保障・税一体改革における消費税の国・地方への配分割合を巡って、地方単独事業費の水準を把握する必要が生じたことによって実施されたものである。当時公表された平成22(2010)年度決算では、その総額が6.2兆円規模に上ることが示された。この公表された値は、平成22年度決算統計の「民生費」(災害救助費を除く)、「衛生費」(清掃費を除く)、「労働費」、「教育費」のうち、「総合福祉」「医療」「介護・高齢者福祉」「子ども・子育て」「障害者福祉」「雇用促進」「貧困・格差対策」に該当するものとして報告があった金額の集計値である。ただし、除外事業として、乳幼児医療費助成(義務教育就学後分)、敬老祝金等敬老事業、職員分の子ども手当、本庁人件費、投資的経費、貸付金・積立金、公害関係、環境衛生関係、災害救助関係が挙げられているほか、厚生労働省が集計・公表している社会保障給付費に計上されている事業については除かれている。調査は、平成23(2011)年度以後、毎年度実施されているが、事業費総額が地方消費税収入を上回り、地方消費税が自治体の社会保障関係支出に充当されているといえるかどうかを確認する形での公表にとどまっており、詳細な内訳の数値については公表されていない。

しかしながら、地方自治体の歳出総額に占める民生費ないし扶助費割合が年々増大するなかで、今後の財政運営について検討するためにも、地方自治体の社会保障関係の支出に関する適切な把握が求められている。

本稿では、こうした社会保障制度を取り巻く状況変化のもとで、地方自治体の社会保障分野における地方単独事業の整理・把握において、どのような課題が生じているのかを整理する。具体的には、いくつかの地方自治体の財政担当課へのヒヤリング調査結果を踏まえ、社会保障関係の地方単独事業費の把握に際し、生じている課題について整理を行った<sup>1</sup>。

一連の調査を通じて次のような課題が浮かび上がった。第1に社会保障分野における「給付」ないし「給付費」の把握に関する課題、第2に社会保障給付費の範囲に関する課題、そして第3に、地方自治体の社会保障単独事業費の統計数値の作成における作業上の課題である。

## 2. 社会保障分野の現物給付と給付費の範囲

### (1) 社会保障給付費

あらためて、ILO基準における社会保障給付費の範囲について確認しておくこととする。

ILO基準では、社会保障給付費の範囲として、①制度の目的が、高齢・遺族・障害・労働災害・保健医療・家族・失業・住宅・生活保護その他のリスクやニーズのいずれかに対する給付を提供するものであること、②給付の根拠として、制度が法令によって定められ、それによって公的・準公的、もしくは独立の機関に特定の権利が付与されるか、あるいは責任が課されるものであること、③給付管理の主体として、制度が法令によって定められた公的、準公的、もしくは独立の機関によって管理されていることが要件とされ、管理費や施設整備費は除外される、と整理している。すなわち社会保障給付費として取り扱われるのは、直接的な現物（サービス）給付にかかった費用であり、給付のために必要とされる事務職員人件費や施設等の費用は含まれていない。ところが、そこにはいくつかの課題が生じる。年金や生活保護などの現金給付であれば、給付額は明確なものとなる。また医療給付の場合にも保険給付費からその水準を把握することは可能であろう。これに対し、介護、保育、障害者支援、生活困窮者自立支援などの現物（サービス）給付では、給付費の水準をどのように把握するかという問題が生じる。

### (2) 給付のための環境整備に要する財政支出の取扱い

まず第1に、支援が必要な人への相談や見守りなどのサービスについて、それが行政サービスとして提供されるのであれば、それに要した費用を「給付費」として計上することはできる。仮に行政が直接サービスを提供しない場合であっても、社会福祉協議会等への委託事業として支援が行われるのであれば「給付費」の把握は可能である。しかしながら、相談や見守りなどが地域コミュニティなどの場で行われており、こうした地域のつながりや支え合いのための場づくりに、行政がまちづくり推進費等の名目で支援を行う場合、これらは「給付費」として計上されるわけではない<sup>2</sup>。

---

<sup>1</sup> 本稿執筆にあたり、1都道府県の市町村課、5市町村（1政令指定都市、1特別区、2一般市、1町村）の財政担当課でヒヤリング調査を実施した（2017年8月～2018年3月）。ご協力いただいた各自自治体の御担当者にご場を借りてお礼を申し上げます。

<sup>2</sup> 東京都内のある自治体の場合、「地方単独事業として実施する社会保障関係事業に要する経費」（平成28年度決算）から、社会保障施策に関する経費のうち、総合福祉としての支出は約1.16%となっている。このうち、社会福祉協議会等への運営費補助・負担金や、高齢・子ども・障害などの切り分けがで



近年の社会保障制度改革を通じて、ターゲット型福祉からユニバーサルサービスへの転換が言われる。また、厚生労働省は「我が事・丸ごと」の地域づくりという地域福祉の新しい形を提唱しているが、そこでは「福祉分野においても、「支え手側」と「受け手側」に分かれるのではなく、地域のあらゆる住民が役割を持ち、支え合いながら、自分らしく活躍できる地域コミュニティを育成し、公的な福祉サービスと協働して助け合いながら暮らすことのできる「地域共生社会」を実現する必要がある。」と謳われている。1日24時間、1年365日のケアを専門的なサービス給付で賄おうとすれば施設サービスに依るのが効果的である。仮に単身高齢者が在宅で生活を維持しながら必要なケアを受けるならば、専門サービスと併せて、近隣での支援が必要とされる。だが、こうした地域での助け合いが社会保障給付費削減にどの程度寄与するのかについて、明確な分析はない。家族や近隣の見守りや支え合いなどの支援、ならびにこうした支援のために必要な地域のつながりを維持するための施策や事業に要する費用の把握とともに、地域福祉の在り方と財政需要水準を考える必要がある。

現物給付を行うための地域の「プラットフォーム」構築には、マンパワーの確保とともに、活動の場が必要となるが、これらは「社会保障給付費」として把握されるわけではない。その結果、地域福祉分野における地方自治体の財政需要が過少評価されるおそれがある。財政難、サービスニーズの多様化・複雑化を背景に、福祉や子育てなどのサービス事業主体の「民営化」「分権化」が進展している。その際に、行政が給付費を支出するのであれば、政府部門直営であれ民間部門であれ、給付費の把握はできる。これに対し、政府部門が町内会・自治会等にコミュニティ維持のための補助や助成金を出し、その財源をもとに、互助的なシステムを介してケアを賄う場合には、これらの支出は社会保障給付費に含まれるとは限らない<sup>3</sup>。

2015年4月に施行された改正介護保険法では、地域包括ケアシステムの一層の推進が目指されており、医療・介護・予防・住まい・生活支援サービスが連携することが期待されている。また、同じ時期に、生活困窮者自立支援法、子ども・子育て支援新制度も施行され、国が定めた法制度に基づき、様々な「ケア」について、自治体による対応がこれまで以上に求められている。その結果、社会保障関連の施策では、個人に対する直接的な給付にとどまらず、誰もが必要に応じて必要な支援を受けることが出来るような仕組みづくりや、関係構築のための取組みが推進されている。介護予防を例にとれば、心身機能の改善を目的とした機能回復訓練から、地域に通いの場を創出し「活動」や「参加」に焦点を当てた「地域づくり」のアプローチへと、その対応のあり方も変わりつつある。事業の実施主体、実施方法は様々であるが、どこまでを社会保障給付費として取り扱うかについては検討が必要となるだろう。とりわけ小規模町村の場合、総合的な支援サービスとして給付が行われているケースも多いことを考えると、統計上の取り扱いについて、検討していく必要があると考えられる。

---

きない切り分けが難しいサービス給付費を除いたボランティア活動への助成や民生委員活動費等は、0.19%程度である。

<sup>3</sup>東京都内のある自治体における「地方単独事業として実施する社会保障関係事業に要する経費」（平成28年度決算）では、福祉ボランティア活動への助成や民生委員活動費は社会保障施策に要する経費として計上されているが、町内会自治会等のコミュニティ活動そのものへの補助金は含まれていない。

### (3) 職員人件費の取扱い

行政サービスの民営化により、人件費等の取扱いが異なる点にも留意する必要がある。例えば、地域包括支援センターの運営が民間事業者に委託されている場合、センターの運営にかかる費用は、委託先事業者の職員人件費も含めた委託契約額として計上される。しかしながら、自治体直営の場合には、運営経費と事務職員人件費とは別個に計算される。こうしたことは給食サービスや保育所の運営費の場合も同様である。したがって、給付費だけを取り出して対人社会サービスの支出水準を論じると、地方自治体の社会保障関係費用について、過大ないし過少な評価をしてしまうおそれがある<sup>4</sup>。政府部門からの直接給付ではなく、民間委託の場合、費用の中に人件費部分が含まれるのに対し、直接給付の場合には事務職員人件費は含まれない。人件費等の運営費を含め、トータルな費用で支出水準を評価することも必要である。

## 3. 社会保障給付費の範囲・区分と給付費水準

福祉分野における総合行政への転換を通じて、社会保障給付費を分野別に把握することや、社会保障給付という概念自体を明確化することが難しくなっている。星野（2014）では総務省調査に加えて、長野県と県内3村の事例を手掛かりに、社会保障関連の地方単独事業の内容について考察を行っている。長野県3村の事例では「総合福祉」の割合が高いことを指摘し、小規模町村に於いて、こうした運営に関する経費の財源を保障することの必要性や、生活交通が福祉に欠かせないことを踏まえた対応の必要性などを指摘している。

### (1) 小規模町村における総合福祉・農福連携事業

支出項目のうち、社会保障給付費としての区分が曖昧なものもある。現在、国では農福連携を打ち出し、障害者の雇用や社会参加の場として農業の可能性を支援する取り組みを進めている。これは障害者の社会参加という視点とともに、農業の担い手創出を目的とする事業でもある。障害者の雇用や社会参加のための支援を行う事業と捉えれば、社会保障の現物給付ということもでき、他方で農業の担い手創出事業と位置付ければ農業振興のための支出ということもできる。調査した自治体では、農林課の事業として実施される場合には農林水産業費として整理を行い、障害者福祉や障害者雇用事業として実施する場合には社会保障関係の費用として計上している。だが、事業内容や成果にほとんど差異は見られない。こうしたグレーゾーンの事業に関する整理・把握の方法を整理する必要がある。

### (2) 教育と児童福祉

一方、就学前教育や義務教育段階における自治体の対人社会サービスについても、その区分をどう考えるかが課題である。全国市長会・日本都市センターが2017年9月から11月に全国814市区を対象に実施した「都市税財政に関するアンケート調査」(回収率73.8%)では、義務教育分野での地方単独事業について調査を行っている。そのなかで、特別支援

---

<sup>4</sup> 東京都内のある自治体における「地方単独事業として実施する社会保障関係事業に要する経費」(平成28年度決算)では、地域包括支援センターや老人憩いの家、高齢者生活福祉センターなどの委託費は社会保障施策に要する経費に含まれている。しかし、自治体直営で運営されている場合には、事務職員人件費部分を除いた金額のみが経費として計上される。



教育支援員を雇用していると回答した都市自治体は 87.5%、スクールソーシャルワーカーを雇用していると回答した都市自治体は 43.1%に及んでいる。だが表 1 にあるように、これらの事業費は「社会保障施策に要する経費」には含まれていない。

表 1 社会保障関係の地方単独事業調査における項目のうち、社会保障施策に要する経費に含まれないもの

未成年者を対象とした医療費の自己負担に対する助成のうち義務教育就学後分
高齢者の居住の安定の確保を図るため、民間アパート借上げ、バリアフリー補助、家賃援助、入居案内等に要した経費
高齢者のためのフリーパス等の助成など高齢者の移動を支援するために要した経費
敬老者に対する祝金(物)の支給、記念式典の開催、金婚夫婦への祝金の支給等の敬老事業に要した経費
青少年の健全な育成を図るための青少年センター等、青少年保護育成の推進のための公立施設の運営経費
出産をした保護者に対し、子の誕生を祝い、健やかな成長を願って支給する出産祝い金等給付に要した経費
経済的理由により小学校及び中学校への就学が困難な児童生徒の保護者に対し、学用品・医療費・給食費等の給付に要した経費(地方単独事業分)
青少年の健全な育成を図るための青少年センター等、青少年保護育成の推進のための私立の施設の運営に対する助成に要した経費
小・中学校における特別支援教育支援員の配置など、特別支援教育の充実に要した経費
青少年の非行防止対策や、家庭・学校・職場・地域社会と行政との連携による保護・補導活動、啓蒙・健全育成活動等、青少年の保護育成の推進に要した経費(不登校児童支援を含む)
障害者のためのタクシー・バス等の運賃助成事業等(交通費助成等)に要した経費
職業能力開発校、公立職業訓練校等の運営経費(地方単独事業分)
勤労者を始めとする市民の福祉・文化教養の向上や会議・研修のための施設の運営経費
働く意欲がありながら、さまざまな要因のため就労できない方の雇用・就労促進を目的とした施設の運営経費
上記以外の就労促進に係る施設サービスに要する経費
就職相談のための相談会・説明会等の開催等、就労を希望する若者のための雇用・就労支援に要した経費(私立の施設運営に対する助成費用を含む)
地域若者サポートステーション事業のうち、地方が地域の实情に応じて行う独自事業の実施に要した経費
上記以外の就労促進事業に要した経費
国民年金制度上、加入要件に該当せず無年金となっている外国人等の高齢者に対し、支給する福祉給付金(都道府県の場合、市町村に対する助成を含む)
行旅病人に対する救護及び行旅死亡人に対する取扱いに要した経費
交通災害共済特別会計への繰出し

資料：総務省「社会保障関係の地方単独事業調査」調査シートより作成

また、就学前教育や保育分野の単独事業の実施については、表 2 に示した結果となっている。幼保一体化が進む中で、子育て分野については、教育と福祉の垣根が撤廃されつつある。また、保育所の入園についても、「保育に欠ける子ども」要件が削除され、保育を必要とする子どもへの普遍的な支援へと転換している。保育と就学前教育の一体化が進む状況の下で、社会保障関係費用として児童福祉の領域について整理が必要である<sup>5</sup>。

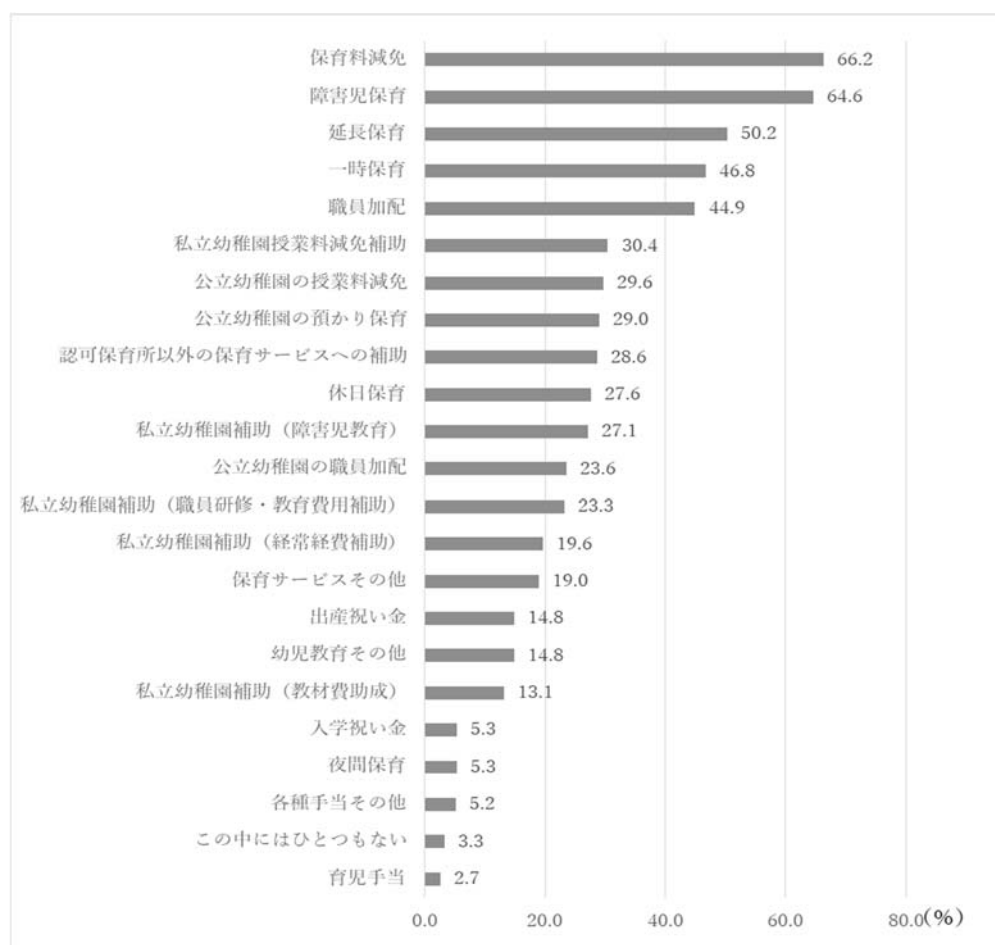
<sup>5</sup> 内閣府政策総括官(2005)では、子育て費用のマクロ推計を行っているが、このなかでは児童福祉サービス費と教育費とが明確に区分されている。また地方単独事業として、児童福祉費のうち扶助費の単独事業分を抽出する方式で、児童福祉費の地方単独事業を計算している。そこには学校教育関連の支出は含まれていない。

教育分野では、すでに公立高等学校の無償化が進められており、生活困窮世帯への就学支援から、ユニバーサルサービスとしての高等学校教育への支援への転換により、教育分野へのいわゆる福祉的な支出の考え方も変化しつつある。

このように、児童福祉費のなかに普遍的な教育関連の支出が含まれると同時に、教育費のなかにも保育的要素が含まれるようになるなど、普遍的なサービス提供による給付対象者の拡大に伴い、費用の取扱いが課題となっている。

いっぽう、自治体では都市部を中心に、子ども・子育てに関する部署を「子ども部」「子ども子育て課」などとしつつ、児童保育と教育分野の業務を一体的に実施する動きが顕著である。予算・決算における支出項目についても、「子ども・子育て費」など、自治体独自の費目を定める自治体が増えている。自治体として、法律や国の動きを踏まえながらも、住民ニーズに対応した政策パッケージを構築し、予算科目についても組織や運営体制を踏まえた管理方法を採用している。このような場合、自治体が国に提出する「地方財政状況調査」を作成する際には、個々の事業ごとの細目をみて、子ども費であっても、例えば児童福祉分野の事業費は民生費へ、学校教育関係の事業費は教育費へと振り分けを行い、再整理を行っていることが、地方自治体へのヒヤリング結果からも明らかとなっている。

表2 都市自治体における就学前教育等の地方単独事業実施率に関する調査結果



出典：日本都市センター「ネクストステージに向けた都市自治体の税財政の在り方に関する研究会アンケート結果」より

実際に、福祉と教育との垣根が根強く残っているところもある。例えば就学援助の認定・給付では、要保護世帯（生活保護世帯）は生活保護課等が担当することを原則としながらも、教育扶助に含まれない修学旅行費や医療費は就学援助制度に基づいて市町村教育委員会から支給する方式がとられている。いっぽう、準要保護世帯（生活保護を受けてないが経済的に困窮する世帯）の場合、就学援助は市町村教育委員会が教育費として支出を行っている。就学援助についても、2004年度までは国庫補助事業とされていたが、いわゆる三位一体改革のなかで地方単独事業とされ、就学援助費の支給基準は自治体が独自に定めることとされるようになった。厚生労働省（2011）の整理では、就学援助費については社会保障に含めないものと区分されている。しかしながら、その規模は小さいものではない<sup>6</sup>。文部科学省が準要保護児童生徒に対する就学援助について、各自治体の実施状況を公開したことから、全体像を把握することも容易となった。就学援助は、生活困窮世帯の児童生徒に対する給付であり、生活保護費を補完する役割を担っていることを踏まえるなら、社会保障給付とみなすこともできるものである。

#### 4. 社会保障関係事業における地方単独事業費の整理

これまで見てきたように、社会保障における地方単独事業費の把握は、社会保障制度改革を通じて、複雑化している。自治体は、統計数値の作成の場面において、適切に費用を把握できているのだろうか。社会保障関係事業の地方単独事業の調査については、様式に従って、各自治体が数値を記載することとされている。記入方法については、総務省から各自治体に照会文書が出されている。いくつかの自治体でのヒヤリング調査結果をもとに、課題を整理する。

##### （1） 補助事業と単独事業の区分け

総務省からの照会文書によれば、補助事業における補助負担金支給額と補助負担率から算出される自治体の裏負担分を上回る支出については、単独事業として記載することが求められている。しかしながら、補助事業の裏負担分については、超過負担分を含め、すべて補助事業費として記載している市町村が見られた。「地方財政状況調査」では、国庫補助負担金が投入されている事業は補助事業であり、補助負担金を伴わず一般財源や起債等で賄われる事業は単独事業である。日々の業務の中で、補助事業のうち、補助率等から算出される規定上の自治体負担を上回る支出の分だけを「単独事業」として整理することは稀である。その結果、超過負担分についても補助事業費として記載してしまうケースが生じていると考えられる。

##### （2） サービス利用にかかる現金給付の取扱い

ある市町村では、都道府県から子育て支援サービス利用にかかる補助をいったん現金給付として利用者に交付する形をとったうえで、それを市町村に納付する形でサービス提供

<sup>6</sup> 東京都内のある自治体における「地方単独事業として実施する社会保障関係事業に要する経費」（平成28年度決算）では、準要保護児童生徒援助・給食援助（地方単独事業分）の費用は「社会保障施策に要する経費」全体（地方単独事業費分・平成28年度）の約3.0%を占めている。

を行っている。その場合、利用者はいったん都道府県から現金給付を受け取り、さらに子育て支援サービスを受け取ったとしてしまうと、給付費が二重計上されてしまう事態となる。総務省では本来そのようなことのないよう、調整することを求めているが、市町村のなかには、二重計上をしていたところがあったことがヒヤリング調査で明らかになった。

### (3) 純計の計算方式

「社会保障関係の地方単独事業に関する調査」では、各都道府県・市町村の事業費が記載されているが、これを全国のデータとして集約するには、自治体間での補助費等のやり取りを相殺した純計値とする必要がある。ヒヤリング調査を行ったいずれの自治体でも、単独事業費のうち、他の地方公共団体への補助費等の割合は 0.5%程度であった。同級他団体等への補助費の内訳をみると、第1に、障害者施設、保育所、介護施設など、他の地域の施設を住民が利用していることによる公費負担部分の支出であり、第2に後期高齢者医療など、一部事務組合や広域連合で実施する事業費の地元負担分であった。一自治体内でサービス給付が完結している割合が高い自治体ほど、こうした費目は限られたものとなる。

### (4) 利用目的に対応した費目別の按分

例えば障害者に対する事業費の場合には、サービス利用者数に占める 18 歳以上と 18 歳未満の割合から、社会福祉費と児童福祉費とに事業費を按分するなどの対応を行っている。また、ある事業が複数の目的をもって実施されている場合には、その事業本来の狙いに基づき、事業の主たる対象者に当てはまる費目として事業費を割り当てる対応を行っていることが、ヒヤリング調査から明らかになった。

## 5. むすびにかえて

人口減少、少子高齢化を背景に、政府部門における社会保障関係経費の支出は増大の一途をたどっている。地方自治体の現物(サービス)給付について整理するためには、地方単独事業の適切な把握が必要である。しかしながら、これまで見てきたように、福祉を取り巻く状況は大きく変化をしており、普遍性をもった対人社会サービスとしての側面や、担い手の多様化が進むなかで、歳出規模の把握について、「給付費」とともに基盤整備を含めた整理が必要ともいえる。また、人件費削減が進む中で、福祉サービスの担い手は民間事業者等へと広がっている。また、自治体直営型の事業であっても、正規職員だけでなく、非常勤職員や嘱託職員による対応が図られる場合もあり、給与と報酬のいずれで支払うかによって、その経費部分が社会保障関係の費用とされるかどうかの取扱いが異なったものとなることもある。このように、担い手の多様化、就労形態の複雑化により、同一サービスであっても、支出について異なった取扱いを行っていることがヒヤリング調査から示された。

以上のように、福祉の領域では、住民参加・協働を通じた担い手の確保とともに、地域のプラットフォーム構築が期待されている。社会保障給付費には事務費、管理費等は含まれていないが、こうした地域のなかで公共空間を維持するためのプラットフォーム機能の構築や維持管理にかかる支出についても、社会保障給付を支える費用として把握する必要がある。

また、自治体が社会保障関係の地方単独事業費のデータを作成するに際し、限られた職員数で対応している状況にあり、可能な限り作業効率を上げられるような工夫が求められるという点も調査から明らかになった。ある県の担当者によれば、様々な統計データの調査が各省庁から個別に依頼されるが、調査内容が重複しているものもあるという。詳細なデータを入力できる環境を整え、各省庁がそこからデータダウンロードできるデータベースの構築を考えるべきであるという指摘もあった。また、社会保障関係費についての調査では、事業名称や分類が国の制度や事業に基づいた切り分けとなっており、県や市町村の事業名と必ずしも合致していないことも正確な数値の記入を困難にしているとの指摘も聞かれた。担当職員が事業名の突合に苦慮するケースがしばしば見受けられるとのことであった。例えば、国がある事業を立ち上げ、県にそのための財源を基金として交付し、県がこれに独自の事業名をつけて市町村に交付金を配分する。その場合、国の事業名と県の事業名、さらには市町村の事業名の突合を行うには、調査票作成者がつながりを把握していることが大切である。こうした事業費相互の紐づけに関する情報を提供することによる入力情報の誤りを減らす工夫も必要であり、県による市町村の補完が期待される。

正確な数値の把握に向けて、様式の作成方法の工夫や、記載に当たっての情報提供を増やすなどの対応が必要である。統計整備にかかるマンパワーの確保と情報収集体制の整備が求められる。

#### 参考文献

厚生労働省（2011）「社会保障給付費の整理に関する検討会議事録」、厚生労働省 HP  
(<http://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/other-syakaihosyou.html?tid=129267>)

総務省(2011)「社会保障関係の地方単独事業に関する調査結果」  
([http://www.soumu.go.jp/main\\_content/000134597.pdf](http://www.soumu.go.jp/main_content/000134597.pdf))

総務省(2015)「「社会保障施策に要する経費」に関する調査について」

内閣府政策総括官（2005）「社会全体の子育て費用に関する調査研究報告書」内閣府

日本都市センター研究室（2017）「ネクストステージに向けた都市自治体の税財政のあり方に関する研究会アンケート結果」日本都市センター

星野菜穂子(2012)「社会保障の地方単独事業——一体改革での含意」『検証 社会保障・税一体改革』公益財団法人地方自治総合研究所,pp.209-221.

星野菜穂子(2014)「社会保障関係の地方単独事業—長野 3 町村の事例から」『自治総研』430号,pp.45-74.

山内紀幸（2014）「子ども・子育て支援新制度」がもたらす「保育」概念の瓦解『教育学研究』第 81 卷 4 号，日本教育学会。