

今後の公共投資に関する報告書

公共投資に関する研究会

令和 4 年 3 月

目 次

1	はじめに	1
2	リチャード・クー著『「追われる国」の経済学』..... における公共投資の評価手法について (佐々木委員)	2
3	公共投資における経済波及効果（太田委員）	8
4	公共投資におけるファイナンス視点（近藤委員）	13
5	本市の公共事業の事例	24
6	今後の公共投資について	32
	構成員、研究会開催経過	35

1 はじめに

我が国経済の動向を見ると、2021年10－12月期の実質GDP成長率の速報値は、前期比1.3%と2四半期ぶりのプラス、暦年でみると2021年は前期比1.7%と3年ぶりのプラス成長となった。しかしながら、景気は、持ち直しの動きが続いているものの、新型コロナウイルス感染症による厳しい状況が残る中で、一部に弱さがみられる。

公共投資については、国の令和4年度一般会計当初予算における公共事業関係経費は前年度当初予算比で0.0%増となっているが、防災・減災、国土強靱化関連予算は1,144億円・3.0%増とし、令和3年度第1次補正予算とあわせて、防災・減災、国土強靱化の取組を加速化・深化させている。

本市においても、国の経済対策・補正予算に呼応し、令和3年度2月補正予算で広域河川の整備や学校校舎のリニューアル改修などに取り組むとともに、令和4年度当初予算では、投資的経費を前年度当初予算比15.3%増の1,358億円と、5年連続で1,000億円を超す規模とするなど、公共投資に積極的に取り組んでいるところである。

こうした中、公共投資の経済効果や収益性について、今後の本市の公共投資にあたっての参考とするため、令和2年12月に「公共投資に関する研究会」を設置し、外部有識者を交えて、公共投資のあり方、評価方法などについて研究を重ねてきたところであり、本報告書はその内容を取りまとめたものである。

市税収入などの一般財源全体では大きな伸びが期待できない一方、福祉や医療などの義務的な経費の伸びが避けられない厳しい財政状況にある中、今後、リニア中央新幹線の開業や第20回アジア競技大会の開催などに向けた公共投資、さらには既存公共施設の長寿命化などに、本研究会での議論を踏まえて取り組むたいと考えている。

2 リチャード・クー著『「追われる国」の経済学』における公共投資の評価手法について（佐々木委員）

（１） 『「追われる国」の経済学』のフレームワーク

ア 民間がゼロ金利でもおカネを借りなくなる三つの理由

1つ目が、借金でファイナンスされたバブルが崩壊すると、借金が残ったまま資産価値が下がり、民間部門が過剰債務を抱えるため、借金の返済を優先するようになる。いわゆる「バランスシート不況」である。

そして、バランスシートの修復がなされた後も、なかなか民間の資金需要が高まってくる状況にない理由として、2つの理由が挙げられる。

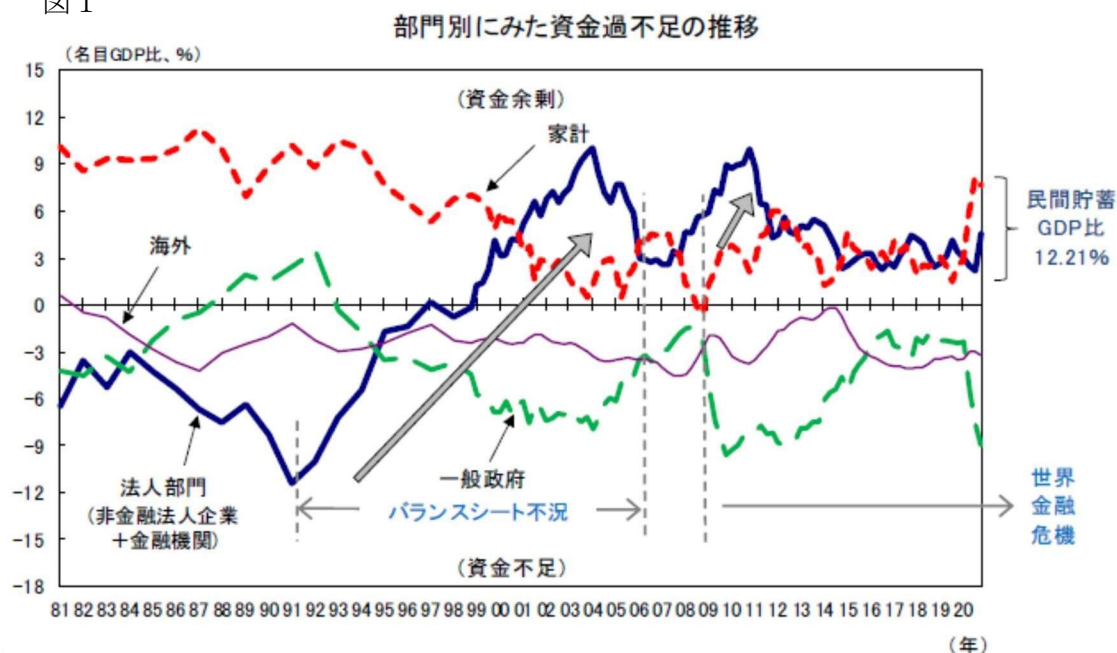
まず、海外の人件費の安い新興国で設備投資をしたほうが民間企業としては儲かるので、自国の資本収益率より高いということ。このような先進国を「被追国」と呼んでいる。

次は、新型コロナウイルス感染症が流行している最近の話であるが、今後の課題としているパンデミックの後においては、企業を中心になかなか需要がもどってこないのではないと思われる。特に企業側にとって、手元のキャッシュが失われていって、その分をファイナンスで埋めているので、最終的にバランスシートの調整が起こるだろうと推測される。

この3つの理由が重なって、日本国内では、なかなか民間の資金需要の回復がすすんでいない。

図1「部門別にみた資金過不足の推移」のように、家計と法人部門の線が0より上にあり、資金余剰（貯蓄）が発生している。その資金を企業の代わりに政府が借りているということがこのグラフで読み取ることができる。

図 1



(出所) 日本銀行「資金循環統計」、内閣府「国民経済計算」のデータをもとに野村総合研究所が作成

(注) 国鉄清算事業団・国有林野事業特別会計に関する債務継承 (98 年度)、郵政民営化 (07 年度) の影響を調整している。98 年末以降の値は後方 4 四半期の移動平均であり、直近は 2020 年 10-12 月までの 4 四半期。

イ 従来の経済学ではカバーしていない局面

従来の経済学では、借り手がいない局面を前提とはしておらず、金利を上げ下げすれば借り手は出てくる前提になっている。(図 2)

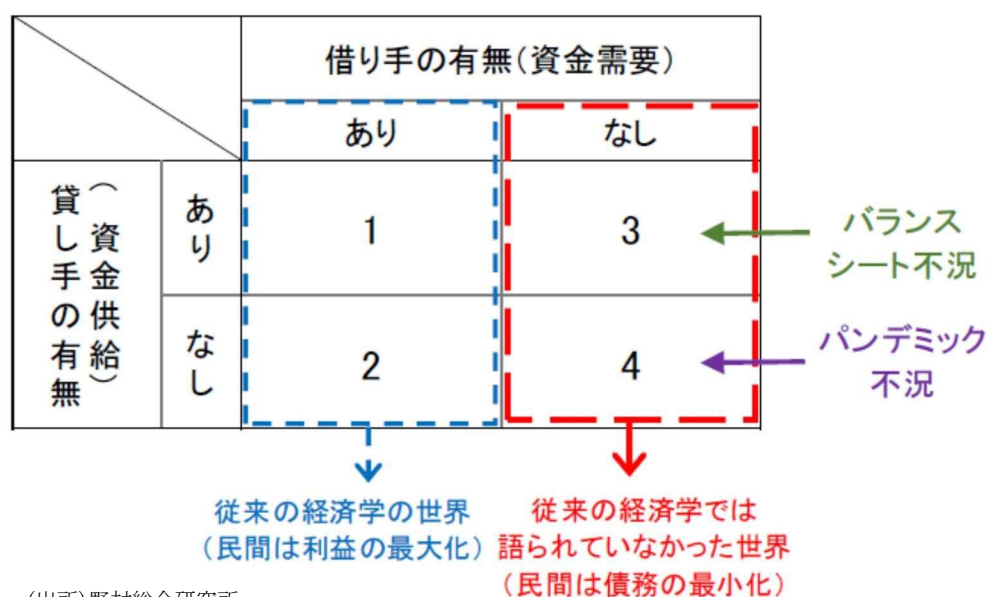
しかし現状においては、企業も日本国内では金利が低くても借入を行わない。バランスシート不況時には、銀行などの金融機関の方に何かしら大きな問題を抱えているというわけではなく、金融機関は貸付を行いたい資金需要がない状況である。

また、パンデミックのときはフェーズが異なり、海外では、企業への融資判断が著しく厳格化しているため、貸し手もない、借り手もないというパンデミック不況に陥っている国がある。日本の場合は政府がしっかりと対応しているのでパンデミック不況は目立った問題にはなっていない。

一般的に企業側の借り手がいない、企業側に借りる意欲がないといったときには、資金を回すということについて、政府が主導して行うしかない。政府の

財政政策のウェイトが大きくなっていく。

図 2



(出所) 野村総合研究所

ウ 政府が行う公共投資の判断基準

理論的には、政府が行う公共投資の判断基準は「自己ファイナンス」が可能かどうかである。調達金利（国債利回り）を社会的収益率が上回っていれば、調達した資金は当該プロジェクトからの収益のみで返済可能となる。

ただ、実際には、様々な公共事業を費用便益分析で見えており、公共性が高いものについて、社会的収益率をどのように測っていくのかが論点になる。民間では対応できない外部性を含めた収益率、直接のインフラストラクチャーのリターンだけでなく、間接的なものを含めたリターンというものをどう測るのかということが問題となる。

自己ファイナンス可能なプロジェクト発掘と実施については、重要な課題で、長期金利（調達金利）の水準によって、できるものとできないものの峻別が変わってくる。

プロジェクトの選別と監視のためには、独立性が担保された専門性の高い財政委員会の存在が理論的には必要になってくる。

(2) 検討すべき論点

ア バランスシート不況論の対象

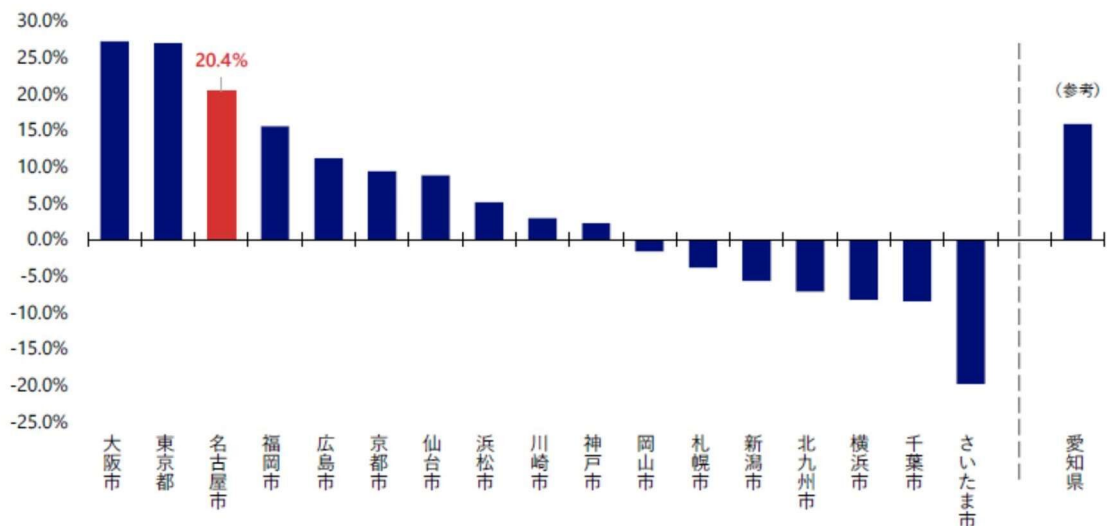
バランスシート不況論が、想定しているのは一国、あるいは厳密には同じ通貨を使っている同一通貨圏の経済を対象としており、同じ議論をそのまま地域経済に援用できるとは限らない。国は財政赤字の規模に裁量があるが、地方自治体に関しては一般的に、財政の赤字に対する裁量権は乏しい。

国境をまたぐ資金移動には為替リスクを負うため、自ずと制約がかかるが、ユーロ圏のような同一通貨圏ではそのような制約がない。ユーロ圏各国は、同一通貨ユーロのため資金移動が自由であり、国というよりはユーロ圏にある地方政府として捉えた方が、ユーロ債務危機のメカニズムを説明しやすい。

日本国内でも、日本円という同一通貨であるため、資金移動は自由であり、名古屋市の場合では、図3を見ると、GRPの約2割の資金を抛出していることになるので、おそらく資金余剰状態であると推測される。ただし、資金がどこに移動しているかは不明である。

図3

名目域内総生産額で除した各都市の「財貨・サービスの移出入（純）・統計上の不突合」（2017年度、％）



(注) 東京特別区全体の域内総生産の値がなかったため、本表では代わりに東京都全体の値を用いている。

また、「財貨・サービスの移出入（純）・統計上の不突合」のなかで、都市によっては「統計上の不突合」の割合がかなりの部分を占める可能性もあるため、結果を比較する際には、相当な幅を持つてみる必要がある。

(出所) 内閣府「県民経済計算」（「県内総生産」支出額、名目）のデータをもとに野村総合研究所が作成

イ 費用便益分析

費用便益分析の際に用いられる社会的割引率は、10 年国債の実質利回りを基に 2004 年に 4%と設定され、現在まで変更されていない。しかし、2004 年当時に比べ、現在では長期金利が低下しているため、4%という社会的割引率の妥当性について国の方で検討されている。

もし、社会的割引率が下がれば、費用便益比（B/C）が改善されるため、実施可能となる公共事業も増えることになる。（図 4）

図 4

実際の金利を使用した費用便益分析算出 試算



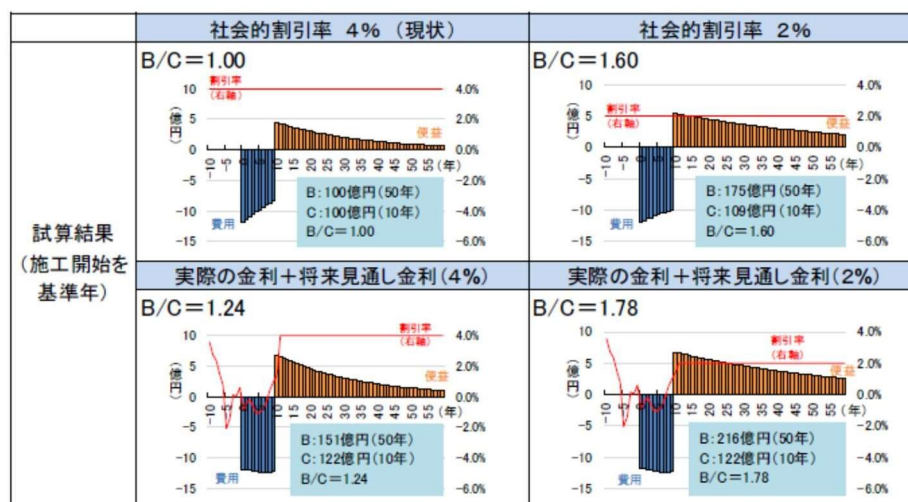
＜試算条件＞

○整備期間10年、便益算定期間50年、2019年を基準年として設定

○社会的割引率4%の場合に、現在価値化した費用と便益が100億円、B/C＝1.0となるよう設定

※施工開始を基準年：（12億円/年（現在価値化前））と便益（6.7億円/年（現在価値化前））を設定

○社会的割引率2%と、実際の金利＋将来見通し金利の場合は、社会的割引率のみを変更して算定



6

（出所）国土交通省「費用便益分析について」、

令和 2 年度第 2 回公共事業評価手法研究委員会について（資料 2）6 ページ

ウ 社会的収益率

自己ファイナンスが可能かどうかの判断は、社会的収益率が調達金利（＝国債利回り）を上回ることが基準となるが、その社会的収益率には、民間では対

応できない外部性を含める必要がある。事業に伴う直接的な収益だけでなく、間接的な収益（副次的な経済波及効果）までを含める必要がある。

従来の費用便益分析で用いられる便益の考え方と、G R P（域内総生産）やG D P（国内総生産）に計上される生産額との考え方には大きく違う点があり、全ての事業評価に適用できるかどうか十分な議論が必要である。

社会的収益率の計算方法の一例として、①当該事業に伴う長期的な経済波及効果を含めたG R Pの増加額（上昇率）と②税收弾性値を用いて、当該事業に伴う長期的な税收増加額の割引現在価値を算出し、そこから社会的収益率（＝経済的内部収益率）を求める手法が考えられる。

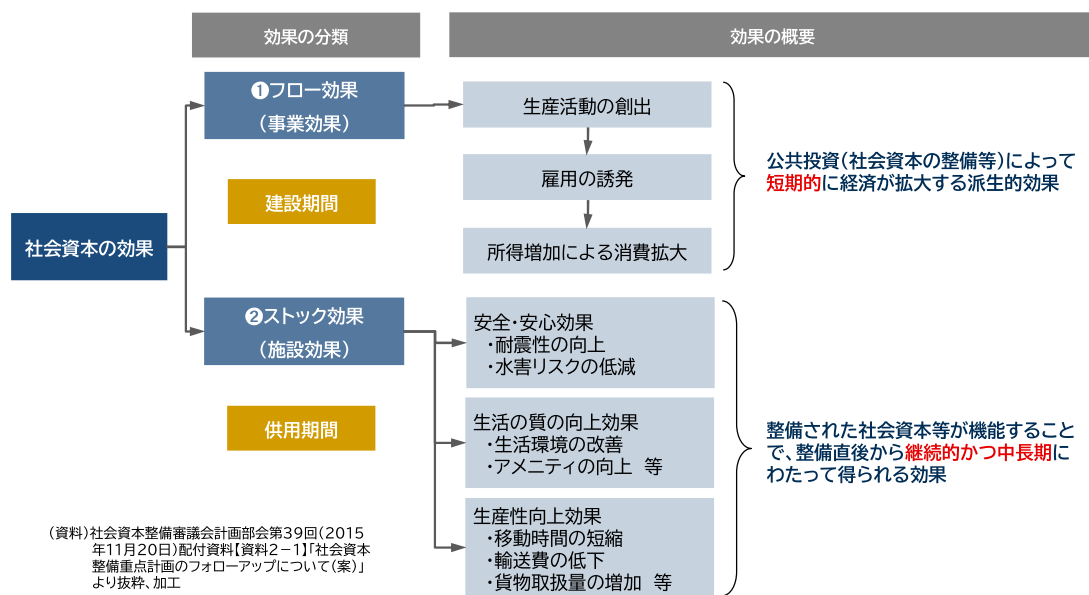
3 公共投資における経済波及効果（太田委員）

（１） 公共投資による効果の分類

公共投資による効果には、「フロー効果（事業効果）」と「ストック効果（施設効果）」に大別される。（図 5）

図 5

- 公共投資による効果は、「①フロー効果」と「②ストック効果」に大別される



（２） フロー効果（事業効果）

ア 効果の概要

フロー効果とは、公共投資を行うことによって生産活動が創出され、それにより雇用が誘発され、所得増加によって消費が拡大されるといった、短期的に経済が拡大する派生的効果のこと。

イ 波及効果の対象範囲

① 直接効果

その地域で新たに生じた需要額（例：建設工事）

② 第1次間接波及効果

直接効果分の生産に必要な原材料など、新たに発生する生産誘発効果（例：建設資材、電気設備、重機類）

③ 第2次間接波及効果

直接効果と第1次間接波及効果で増加した雇用者所得のうち消費にまわされることにより、新たに発生する生産誘発効果（例：買い物、飲食、サービス）

ウ 産業連関表

経済波及効果の試算として産業連関表（INPUT-OUTPUT-Table）を使った産業連関分析がある。

産業連関表は、ある地域の1年間の産業連関の取引構造（生産、投入、販売）を金額として表の形式で示したもの。

表の縦方向は費用構成（投入額）。財サービスの生産に際して、用いられる原材料、労働力などへの支払額で、何を使って生産したかが分かる。

横方向は販路構成（産出額）。生産された財サービスの販売額で、どこへ販売したかが分かる。

図6 産業連関表

供給部門		需要部門				最終需要(完成品として)		(控除)	域内生産額
		産業1	産業2	...	産業n	域内最終需要	移輸出	移輸入	
中間投入	産業1	X ₁₁	X ₁₂	...	X _{1n}	F ₁	E ₁	- M ₁	X ₁
	産業2	X ₂₁	X ₂₂	...	X _{2n}	F ₂	E ₂	- M ₂	X ₂
	...		...			...			.
	...		...			...			.
	産業n	X _{n1}	X _{n2}						X _n
粗付加価値	雇用者所得	V ₁₁	V ₁₂						
	営業余剰	V ₂₁	V ₂₂						
	資本減耗引当		...						
	等		...						
域内生産額		X ₁	X ₂	...	X _n				

**費用構成【投入額】
INPUT**

財サービスの生産に際して
用いられる原材料、燃料、
労働力などへの支払い
(何を使って生産したかが分かる)

生産された財サービスの販売額
(どこへ販売したかが分かる)

**販路構成【産出額】
OUTPUT**

エ 税収効果算出方法

経済波及効果に基づく税収の算出方法の一つとして次の方法がある。

個人の直接税、法人の直接税、間接税の3つに区分し、それぞれ国税・県税・市税の決算額から「実効税率（税収係数）」を算出し、その税率に産業連関分析で算出された「粗付加価値誘発額」を乗じて税収効果を算出する。

① 実効税率算定方法

A 個人の実効税率 = 個人の直接税／県民経済計算の雇用者報酬

B 法人の実効税率 = 法人の直接税／県民経済計算の営業報酬

C 間接税の実効税率 = 間接税／県民経済計算の県内総生産

② 税収効果算定方法

D 個人の税収効果 = 雇用者所得誘発額×個人の実効税率(A)

E 法人の税収効果 = 営業余剰等誘発額×法人の実効税率(B)

F 間接税の税収効果 = 粗付加価値誘発額×間接税の実効税率(C)

(3) ストック効果（施設効果）

ア 効果の概要

ストック効果とは、整備された社会資本等が機能することで、整備直後から継続的かつ中長期にわたって得られる効果のことで、「安全・安心効果」、「生活の質の向上効果」、「生産拡大効果」などの効果が発現する。

ストック効果のうち、金銭的価値を評価できるもの、評価できないものがあるため、それぞれを分けて、金銭的価値を十分な計測精度を有して評価可能な効果を費用便益分析により測定する。

図 7

◆ ストック効果例

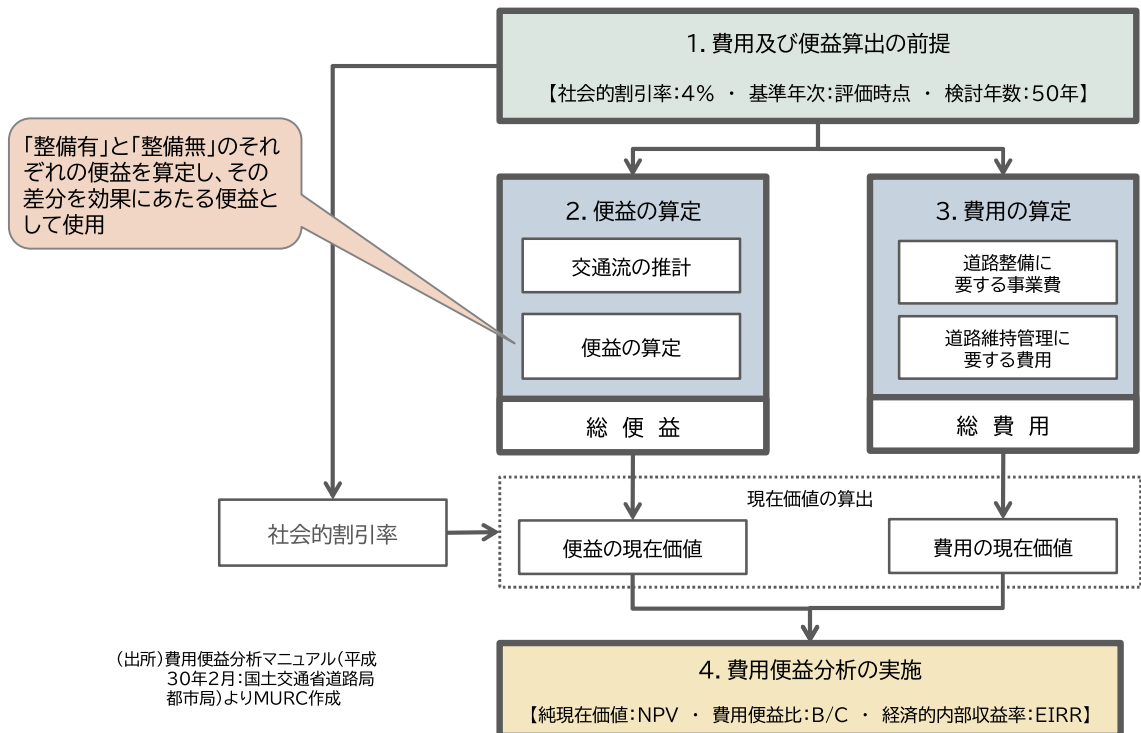


※社会資本整備審議会計画部会第 39 回(2015 年 11 月 20 日)配布資料【資料 2-1】「社会資本整備重点計画のフォローアップについて(案)」より抜粋、加工 (MURC 作成)

イ 費用便益分析 (Cost Benefit Ratio 「B/C」)

ある年次を基準年として、公共投資が行われる場合と行われない場合の2つのケースについて、一定期間の便益、費用を算定し、公共投資に伴う費用の増分と便益の増分を比較の上、分析評価を行う。

図 8 費用便益分析の流れ (道路事業の場合)



費用便益分析は、事業採択時に行い、費用便益比が1.0以上であることが事業実施の条件とされている。

なお、算定にあたっては、社会的割引率（現在は4%）を用いるが、その数値の設定によって結果が異なることから、その水準が議論となっている。

（４） まとめ

- ① 公共投資の経済波及効果は、「フロー効果」、「ストック効果」に大別され、それぞれの特性を理解して、数字を見ることが重要。
- ② 各種効果の定量化は、一定の条件のもとで算定するものであり、それが効果の全てではなく、正確なものでもない。定量化できる効果と、できない効果があるということもあわせて認識が必要。
- ③ スtock効果の測定は、各種公共事業で評価手法が制度化され、投資評価に用いられている。ただし、定量化できる効果の範囲は限られるため、定量化できない効果も含めた総合的な評価が必要。
- ④ 必要に応じて独自の効果測定を行うことも一つの方法。
- ⑤ 「社会的割引率」によって費用便益分析の評価指標の結果が変わるという点を理解した上で、実施可否を算出結果でみることが重要。
- ⑥ 今年度名古屋市で検討が行われている市の産業連関表が完成した場合、それを活用することにより、名古屋市に特化した産業連関分析による効果測定を行うことが可能となる。

4 公共投資におけるファイナンス視点（近藤委員）

（１） ファイナンス視点について

ア ファイナンスとは

一般的には「ファイナンス＝資金調達」であるが、広義のファイナンスとは、資金運用、決済、外為などを含め「数字・お金という視点で事象を分析する」ということ。

イ 民間企業の活動目的

民間企業の活動目的は利益追求であるが、「Going Concern」企業が存続し続けることが重要。企業が存続し続けるには、企業の価値、顧客・社会貢献が必要で、企業活動を支える利益とキャッシュ・フローが重要になる。

企業は、自社の事業領域がどうなっているか、競合他社に対する優位性はどうなっているかを考え、自社がより安定的に発展・存続するために投資活動を行う。

ウ 投資目的と対象の考え方

企業にとって、投資とは、単に必要だから使うということではなく、将来のために必要だから、先行して資金投下するということ。したがって、将来何らかの利益をもたらすものであり、投資した資金は回収されなくてはならない。投資をして儲かるかどうか、投資が返ってくるかどうか、何年で返ってくるかが、企業における投資の判断基準となる。

自社の業界内でのポジション・ステージを把握し、適切なタイミングで投資活動を行う。

エ 経営による意思決定

企業は、足元マーケット状況、社会・環境変化、将来予測などを踏まえ、課題を整理し、どこに経営資源を集中させるか、何を優先して投資するかを意思決定する。

オ 投資案件に対する金融機関の視点

金融機関は、まず、その投資が意義あるものかどうかを判断する。そして、投資した資金が企業の業績に良い方向に働くかどうか、財務や損益にどう影響を与えるか、自己資金と借入のバランスは適当かどうか、借りた資金を返せるかどうか、投資後も適切な期間で返せるかどうか、ストレスケースにおいても、事業が存続するかどうかなどをチェックする。

金融機関は、どうしたらよりリスクを軽減して目的が達成できるかということを様々なアプローチで対応していく。

カ リスクに応じた資金調達方法

リスクが高い投資には、自己資金で対応することが望ましいが、リスクが低い投資の場合は、資金効率を高める観点で、外部からの借入を選択することがある。

キ B/Sマネジメント

民間企業にとっても、金融機関にとっても、投資判断において、もっとも重視するのはB/S（貸借対照表）である。B/Sは1年間の期間損益で直ぐに変わるものではなく、過去の蓄積が全て反映されたものであるため。

投資を借入で賄うほど、B/Sは肥大化していき、全体の資産効率は下がっていく。したがって、企業はB/Sマネジメントに力を入れ、中長期的

な投資の財源を確保していく。

(2) 名古屋市の財務分析

ア 民間と公共の会計制度の相違

民間企業は、1年間の企業活動の成果として、利益やキャッシュを生んだかどうかを損益計算書（P/L）、キャッシュ・フロー計算書（C F 計算書）で明らかにし、その時点での財政状況を B/S で示す企業会計制度を採用している。そのため、企業経営者は P/L や B/S を良くするためには何をすべきかといった発想を常に持って経営にあたっている。

一方、公共は、予算主義であり、単式簿記が基礎となっており、収支に目がいきやすくなり、B/S の視点が働きにくい。また、単年度主義（会計年度独立の原則）であるため、中長期的な活動につながりにくいという評価もある。

名古屋市では平成 28 年度決算から、発生主義・複式簿記といった企業会計手法を活用した総務省の統一基準による財務書類を作成している。

（貸借対照表、行政コスト計算書、純資産変動計算書、資金収支計算書）

イ 総務省基準から企業会計への変換

名古屋市の総務省基準で作成した財務書類を企業会計に変換して、その収益・財務体質の特徴をみていきたい。

金融機関が重視するのは、

- ・過年度の利益蓄積に相当する「純資産」
- ・本業の収益力を示す「営業利益」
- ・総合的な収益力である「経常利益」
- ・キャッシュを生む力を示す「フリーキャッシュ・フロー」

① トrendでみる財務状況（過去4期）

名古屋市の過去4期のB/Sを見てみると（表1）、インフラ資産などの
 所要資金は、利益（減価償却）と投資・出資金、貸付金の回収と利益で
 賄われ、有利子負債の圧縮が進展し、財務体質の改善が進んだと言える。

表1 過去4期のB/S

（単位：億円）

区 分	H 29/3 期	H 30/3 期	R 元 /3 期	R 2/3 期	H 29 ⇒ R 2 増 減
流動資産	1,120	1,076	1,143	1,085	△ 35
現金	178	129	180	248	70
短期貸付金	392	409	320	301	△ 91
1年以内取崩予定基金	519	516	619	509	△ 10
固定資産	35,715	35,764	35,898	35,794	79
有形固定資産	29,498	29,557	29,645	29,575	77
事業用資産	12,152	12,022	12,129	12,055	△ 97
インフラ資産	17,196	17,383	17,364	17,369	173
無形固定資産	67	70	65	60	△ 6
投資その他資産	6,151	6,137	6,188	6,159	8
投資・出資	3,083	3,087	3,119	2,927	△ 156
基金	1,754	1,858	1,945	2,187	433
長期貸付金	1,154	1,031	961	885	△ 270
資 産 合 計	36,835	36,840	37,041	36,879	44

（単位：億円）

区 分	H 29/3 期	H 30/3 期	R 元 /3 期	R 2/3 期	H 29 ⇒ R 2 増 減
流動負債	1,833	1,876	2,029	1,862	29
1年以内返済予定借入金	1,587	1,614	1,728	1,527	△ 60
預り金	57	65	96	125	68
賞与等引当金	175	183	190	196	20
固定負債	16,956	17,132	16,662	16,529	△ 427
長期借入金	15,181	14,816	14,525	14,455	△ 726
長期未払金	210	194	183	171	△ 40
退職手当引当金	1,295	1,916	1,865	1,838	544
損失補償等引当金	266	193	73	51	△ 214
負 債 合 計	18,789	19,009	18,691	18,391	△ 398
固定資産等形成分	36,626	36,689	36,837	36,603	△ 23
余剰分（不足分）	△ 18,580	△ 18,858	△ 18,487	△ 18,116	464
純 資 産 合 計	18,046	17,831	18,350	18,487	441
負 債 及 び 純 資 産 合 計	36,835	36,840	37,041	36,879	44

同様に収益状況の過去４期を見てみると（表２）、個人市民税の県からの税源移譲があったものの自主財源が漸増推移しており、全体として安定の印象であるが、営業赤字の常態化が課題。安定的な営業外収益でカバーしているため、経常利益は黒字基調。

表２ 過去４期のP/L

（単位：億円）

区 分	H 29/3 期	H 30/3 期	R 元 /3 期	R 2/3 期	H 29⇒R 2 増 減
売上高	8,135	9,078	9,363	9,628	1,493
税収等	5,901	6,611	6,859	6,969	1,068
国県等補助金	2,234	2,466	2,505	2,660	426
売上原価	4,843	4,878	4,903	5,136	293
補助金等	1,328	1,265	1,130	1,130	△ 198
社会保障給付	2,713	2,816	2,904	3,076	363
売 上 総 利 益	3,292	4,199	4,460	4,492	1,201
販売費及び一般管理費	3,895	4,710	4,749	5,065	1,169
人件費	1,717	2,586	2,576	2,630	913
減価償却費	607	572	571	556	△ 50
営 業 利 益	△ 604	△ 510	△ 289	△ 572	31
営業外収益	848	838	859	918	69
営業外費用	316	251	226	209	△ 107
経 常 利 益	△ 71	77	345	136	207
特別利益	83	76	132	28	△ 55
特別損失	58	716	27	238	180
当 期 純 利 益	△ 46	△ 563	450	△ 73	△ 28

キャッシュ・フロー（CF）については（表３）、業務活動によるCFが每期安定して400～600億円あり、借入りに依存しない投資活動を行い、４期累計のフリーキャッシュ・フローを1,380億円確保し、有利子負債の圧縮が進んだと言える。

表3 過去4期のCF計算書

(単位：億円)

区 分	H 29/3 期	H 30/3 期	R 元 /3 期	R 2/3 期	H 29⇒R 2 増 減	4 期 累 計
業務活動によるCF	446	422	619	433	△ 13	※ 1,920
投資活動によるCF	102	△ 127	△ 406	△ 109	△ 211	※ △ 540
財務活動によるCF	△ 544	△ 351	△ 192	△ 286	258	△ 1,373

※ 4期累計のフリーキャッシュ・フロー 1,380億円 (1,920億円－540億円)

② 他政令指定都市との比較（同業他社比較）

財務体質を比較した結果、名古屋市では十分な自己資本があると思われたが、他の政令指定都市と比較すると中長期的な安全性を判断する指標である自己資本比率が相対的に低いことがわかる。(表4)

また、有利子負債を売上高で割った有利子負債年商比率は、低く抑えられていると判断できる。

金融機関が最も注目する指標は、債務償還年数で、負債を返済するのに何年要するか、返済能力を表す指標。名古屋市の数値は他都市平均並み。

表4 他政令指定都市比較①

区 分	名古屋市	横浜市	川崎市	大阪市	京都市	神戸市	福岡市	7市平均
自己資本比率	50.1%	69.2%	64.2%	80.7%	54.2%	62.7%	50.8%	61.7%
総資産回転率(回)	0.26	0.14	0.18	0.09	0.17	0.17	0.2	0.17
総資産額(億円)	36,879	98,691	32,443	157,390	36,506	38,657	31,879	61,778
有利子負債年商比率	166.0%	189.8%	177.7%	184.8%	253.2%	193.0%	215.9%	197.2%
有利子負債残高(億円)	15,982	26,711	10,252	26,258	15,333	12,666	14,089	17,327
債務償還年数(年)	18.8	21.3	13.5	6.2	26.8	23.7	16.3	18.1

収益面での比較では（表５）、売上高税率が高い、すなわち自主財源比率が高いということ。また、売上高扶助費比率が相対的に低いことも強み。一方で、売上高営業利益率が最も低く、売上高当期純利益率も低い方である。

あくまで民間企業として見た場合には、収益力に課題があると言え、トップラインを拡充するかトップラインに見合ったコストコントロールが必要になってくると言える。

表５ 他政令指定都市比較②

区 分	名古屋市	横浜市	川崎市	大阪市	京都市	神戸市	福岡市	7市平均
売上高 (億円)	9,628	14,074	5,770	14,212	6,055	6,561	6,526	8,975
市民一人 当たり売上高 (千円)	413	372	375	517	413	433	404	419
売上高 税率	72.4%	71.8%	71.7%	64.8%	69.0%	67.8%	68.2%	69.4%
売上高 総利益率	46.7%	44.9%	50.0%	43.3%	45.4%	47.4%	45.6%	46.2%
売上高 営業利益率	△ 5.9%	△ 1.6%	△ 0.8%	2.1%	△ 5.9%	△ 5.7%	△ 0.8%	△ 2.7%
売上高 当期 純利益率	△ 0.8%	1.4%	2.5%	10.0%	△ 3.0%	△ 2.1%	5.1%	1.9%
売上高 販管費率	52.6%	46.5%	50.7%	41.2%	51.3%	53.1%	46.4%	48.8%
売上高 人件費率	27.3%	25.4%	26.5%	21.1%	27.5%	27.9%	22.3%	25.4%
職員平均 年収(千円)	7,155	7,014	7,314	7,158	7,041	7,137	6,697	7,074
売上高 扶助費率	31.9%	33.8%	33.0%	39.9%	34.8%	32.2%	34.5%	34.3%
市民一人 当たりコスト (千円)	437	379	378	506	438	457	408	430

収益性と財務体質は車の両輪の関係で、民間企業と公共では違いはあるが、健全な企業として永続していくためには、収益を上げ、堅固な財

務体質を維持していくことが不可欠である。

民間企業で見られるが、財務の改善を優先しすぎて、収益性を上げる取り組み、すなわち投資を怠ると、トップラインが落ち込むケースがある。そうならないように、トップラインの拡充と、安定したサステイナブルな財務運営の両方を実現するためには、今後どうすればよいかを考える必要がある。

(3) 今後の論点と方向性

ア 論点と方向性

① P/Lアプローチ

トップライン（自主財源・税収）をどう伸ばしていくか。

市民税の源泉である人口や固定資産税、あるいは域内消費につながる経済振興や観光をどうしていくかということ。

② B/Sアプローチ

財務の健全性をどう維持していくべきか。

施設の老朽化対策やアセットマネジメントをどう行っていくか、投資負担の抑制や民間資金の活用など投資的経費の財源をどう確保していくかということ。

③ 競合他社アプローチ

都市間競争にどう打ち勝っていくか。

名古屋市として、経済、研究開発、文化交流、生活、環境、交通など、どの分野に注力すれば、ライバルの都市に差をつけることができるか。

イ トップライン強化

名古屋市のトップラインの最重要項目は自主財源である市税収入ということになる。

市税のうち固定資産税と都市計画税をみると、市の都心部3区（中村区、中区、東区）の市全体に対する割合は面積で10.2%、人口で13.6%であるが、固定資産税と都市計画税の割合は32.7%である（表6）。特に、中区と中村区は突出していることがわかる。これは市が進めてきたまちづくりやリニア中央新幹線開業に向けた民間開発の進展によるもの。

表6 令和2年度固定資産税・都市計画税決算額

（単位：億円）

区 分		名古屋市 全 体	都 心 部 3 区 合 計			
				中 村 区	中 区	東 区
固 定 資 産 税	税 額	2,206	729	271	322	136
	割 合	100%	33.0%	12.3%	14.6%	6.2%
都 市 計 画 税	税 額	481	150	57	68	25
	割 合	100%	31.2%	11.8%	14.2%	5.2%
合 計	税 額	2,687	878	327	390	161
	割 合	100%	32.7%	12.2%	14.5%	6.0%

面 積	(km ²)	326.5	33.4	16.3	9.4	7.7
	割 合	100%	10.2%	5.0%	2.9%	2.4%
人 口	(万人)	232.6	31.6	13.8	9.3	8.4
	割 合	100%	13.7%	5.9%	4.0%	3.6%

今後、どのエリアに投資をしていくべきか、考えていく必要がある。

ウ 財務基盤強化

図9は、民間企業における具体的なアセット対策と実現効果を表したものの。

自社物件の老朽化では、集約による建替えはもちろんのこと、賃借化や、遊休不動産の売却を進め、管理コストの削減と資金の捻出に努力している。つまり、不動産は所有するだけでコストが発生するため、自身の事業上のコア資産でない限り、持たざる経営に転換し、コア事業に財源を振り向けている。

図 9

■財務基盤強化		①アセット対策			実現する効果
権利区分	利用区分	資産	課題	検討事項	
所有	自用不動産	・事務所・営業所 ・工場・製作所 ・物流施設・倉庫	・老朽化 ・稼働率低下 ・管理コスト増 ・合併による重複	・集約 ・建替え ・賃借化	資産効率化
		・寮・社宅・保養所 ・研修所	・利用率の低下 ・老朽化	・福利厚生制度変更 ・集約・売却	本業資金捻出
	賃貸不動産	・事務所 ・商業施設 ・賃貸住宅	・価格変動リスク ・テナントとの調整が煩雑 ・老朽化	・不動産投資比率調整 ・リーシング ・私募ファンド等の設立	コスト圧縮
	遊休不動産	・計画頓挫物件 ・合併時の不要資産 ・代物弁済で取得	・売却困難	・バリュエーション等の検討	損益通算
賃借	自用不動産	・事務所 ・物流施設・倉庫	・賃借コスト増 ・拠点数増	・集約 ・買取	管理効率化
					拠点最適配置
					管理不動産減少

財務基盤強化で地方自治体に置き換えて問われているのは、財政平準化と民間活用の視点（図 10）。

図 10

■財務基盤強化		②財政平準化＋民間活用				
制度名	根拠法	事業期間	民間の事業範囲	民間の裁量	導入効果	事例
包括委託(現状)	—	3年	・管理運営	(基準)		
指定管理者制度	地方自治法	3～5年	・管理運営 ・収益事業	やや大きい	①サービス向上 ②コスト削減(管理運営) ③収益増加	大阪城公園 (公募設置管理制度に近い手法)
PFI事業	PFI法	10～30年	・資金調達 ・施設整備 ・管理運営 ・収益事業	大きい	①サービス向上 ②コスト削減(＋施設整備) ③収益増加	熊本城桜の馬場
設置管理制度	都市公園法	10年以内	・資金調達 ・施設整備 ・管理運営 ・収益事業	大きい	①サービス向上 ②コスト削減(＋施設整備) ③収益増加	名城公園北園
コンセッション	PFI法	10～30年	・資金調達 ・施設整備 ・管理運営 ・収益事業	より大きい	①サービス向上 ②コスト削減(＋施設整備) ③収益増加 ④運営権対価の市への納付	(公園施設にはない)
公募設置管理制度 (Park-PFI)	都市公園法	20年以内	・資金調達 ・施設整備 ・管理運営 ・便益施設	より大きい	①サービス向上 ②コスト削減(＋施設整備) ③収益増加 ④収益の市への還元	久屋大通公園

民間活用をすることでコストを減らす効果があり、P F I を活用することで財政負担を平準化できる効果もある。

事例として、久屋大通公園はP a r k－P F I 制度を活用し、行政負担を抑制しつつ、民間の力で賑わいを創出し、都市公園の再整備を行った。公共投資が、栄地区の再開発の大きな呼び水となったというまさに好事例と思われる。

エ 都市間競争

森記念財団が算出している都市間ランキング「Japan Power Cities（都市特性評価）※」の名古屋市の総合ランキングは、2021 年は前年同様 5 位。項目別で見ると、研究開発が 2 位から 1 位へ、文化・交流が 8 位から 7 位へ、生活・居住が 20 位から 17 位へランクアップしている。一方、経済ビジネスは 3 位から 4 位へ、環境が 107 位から 120 位にランクダウンしている。

名古屋市の魅力をどう伸ばしていくか、どの分野に注力して、何に投資をしていくか考えていく必要がある。

※2021 年版は 2021 年 8 月 27 日公表

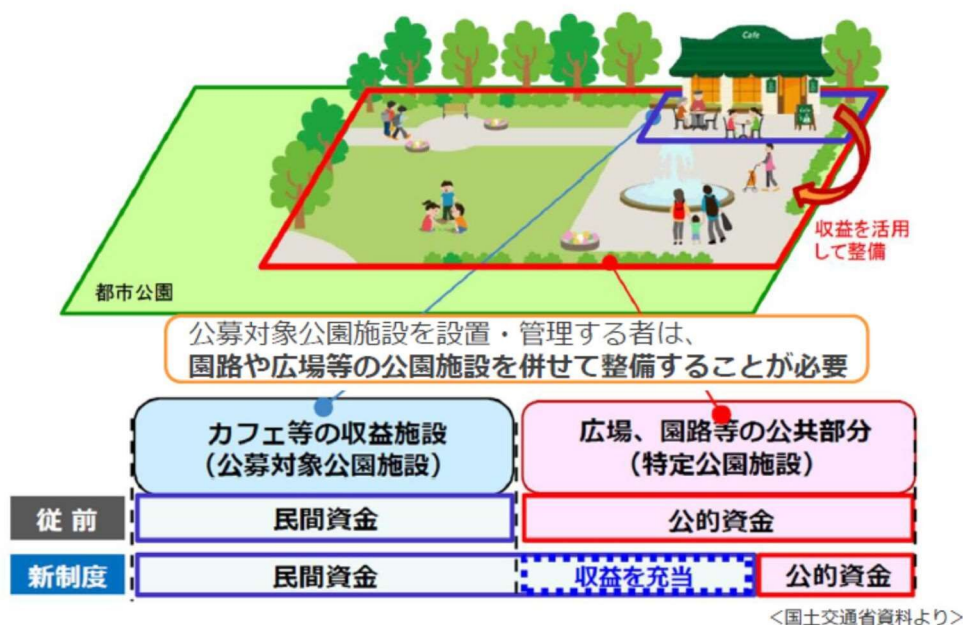
人口 17 万人以上の都市（138 都市と東京都 23 区）が対象

5 本市の公共事業の事例

I 久屋大通公園（北エリア・テレビ塔エリア）の再生について

(1) Park-PFIの創設

Park-PFIとは、飲食店、売店等の公園施設(公募対象公園施設)の設置・管理を行う民間事業者を、公募により選定する手続き



収益施設から得られる収益を公園整備に還元することを条件に事業者には都市公園法の特例措置がインセンティブとして適用

特例1 設置管理許可期間の特例（10年→20年）

- ・公募設置等計画の認定の有効期間は**20年（上限）**
- ・その期間に許可申請があった場合、設置管理の許可を与える（許可期間の上限は10年のままだが、認定期間内は更新を保証）

特例2 建蔽率の特例（2%→12%）

- ・通常、飲食店、売店等の便益施設の建蔽率は2%
- ・公募対象公園施設については、休養施設、運動施設等と同様に**10%の建蔽率を上乗せ**

特例3 占用物件の特例

- ・認定公募設置等計画に基づく場合に限り、**自転車駐車場、看板、広告塔を「利便増進施設」(占用物件)として設置可能**

<国土交通省資料より>

(2) 久屋大通公園（北エリア・テレビ塔エリア）の整備概要

中央のビスタラインの両側に店舗を点在するとともに、5つの広場を配置



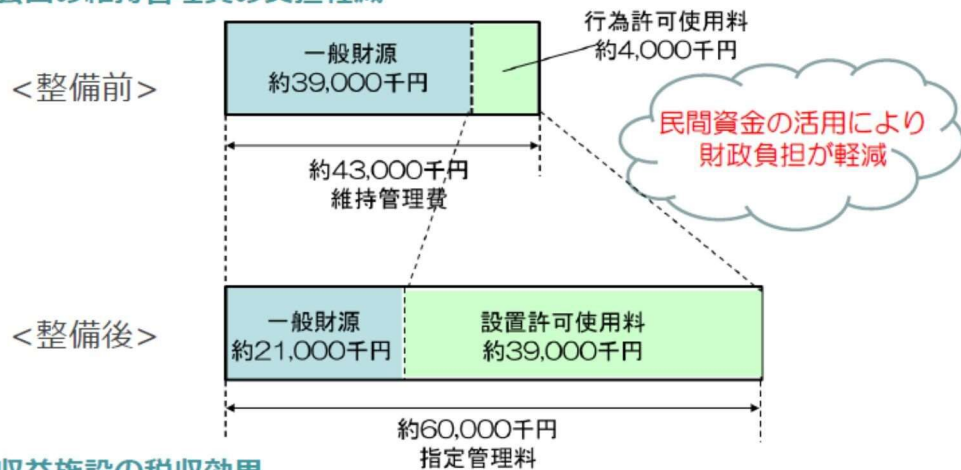
- ① テレビ塔を中心とした明快なビスタラインの形成
- ② 健全な樹木環境の整備
- ③ 合計約1万㎡におよぶ広場空間の整備
- ④ 誰もが利用しやすいバリアフリー環境の整備 など

(3) 飲食・物販等の収益施設の概要（令和2年9月開業時点）

24 棟、35 店舗、全体建築面積 5,249 ㎡、全体延床面積 8,066 ㎡

(4) 整備による効果

○公園の維持管理費の負担軽減



○収益施設の税収効果

Park-PFI 事業活用による民間事業者の店舗建設により固定資産税が増収
⇒公園の維持管理費（一般財源分）の財政負担が**実質「ゼロ」**に

$$\text{固定資産税増収分} + \text{設置許可使用料} \geq \text{指定管理料}$$

Ⅱ 東山再生プランによる経済波及効果～東山総合公園をモデルとして～

(1) 東山動植物園再生プランとは

想定事業費：350 億円

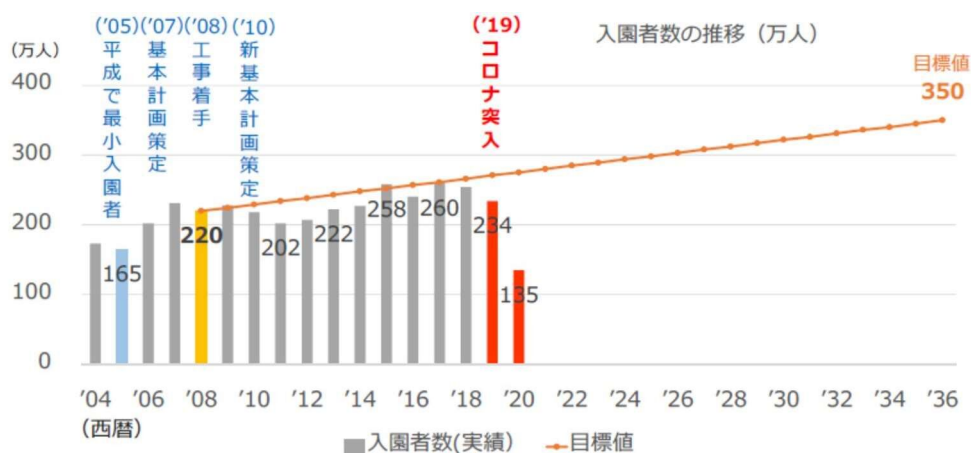
事業期間：2008 年～2036 年

(概ね 5 年毎に事業計画を立て再生整備を実施)

目標年間入園者数：350 万人

基本計画の目標：人と自然をつなぐ懸け橋へ

(2) 東山動植物園の入園者数の推移



(3) 東山動植物園再生プランの実績

ア 先行期 (2008 年～2009 年)

2008 年 旧チンパンジータワー、桜の回廊

2009 年 新ニホンザル舎

イ 第一期 (2010 年～2014 年)

2010 年 アメリカバイソン舎

2011 年 フクロテナガザル舎、シンリンオオカミ舎

2013 年 アジアゾウ舎、ツシマヤマネコ舎

2014 年 アジアの休憩所

ウ 第二期 (2015 年～2019 年)

2015 年 ズーボーゲート (営業施設)

2017 年 うるおいの森

2018 年 ゴリラ・チンパンジー舎

(4) 経済波及効果

ア フロー効果

東山再生プランに直結する短期的な資金の流れを産業連関表（総務局企画部統計課が試作した平成 23 年版）により算出したもの

- ① 建設投資 350 億円による効果
- ② 来園者数増加に伴う飲食等需要増加による効果

区 分	生 産 誘 発 額	就 業 者 誘 発 数
建設投資	501億円	5,875人
日帰り来園者数の増加	3,536億円	1,804人
宿泊来園者数の増加	3,056億円	1,665人
合 計	7,093億円	9,344人

イ スtock効果

東山総合公園全体での都市公園事業上の経済効果(2007 年 12 月時点)

費用便益比 (B/C) 2.867

(便益 5,058 億円 / 事業費 1,764 億円※)

※事業費は、用地費、施設費、維持管理費

(5) 貨幣価値以外の存在意義について

◇貨幣価値に換算が難しい効果も多数

- グリーンインフラ
- 生物多様性の保全（動植物）
- 教育・研究の場
(幼児・児童への情操教育等)

チンパンジー



ツシヤママネコ



東海要素植物群の保全
シラタマホシクサ等



総合学習



東山の森 400ha

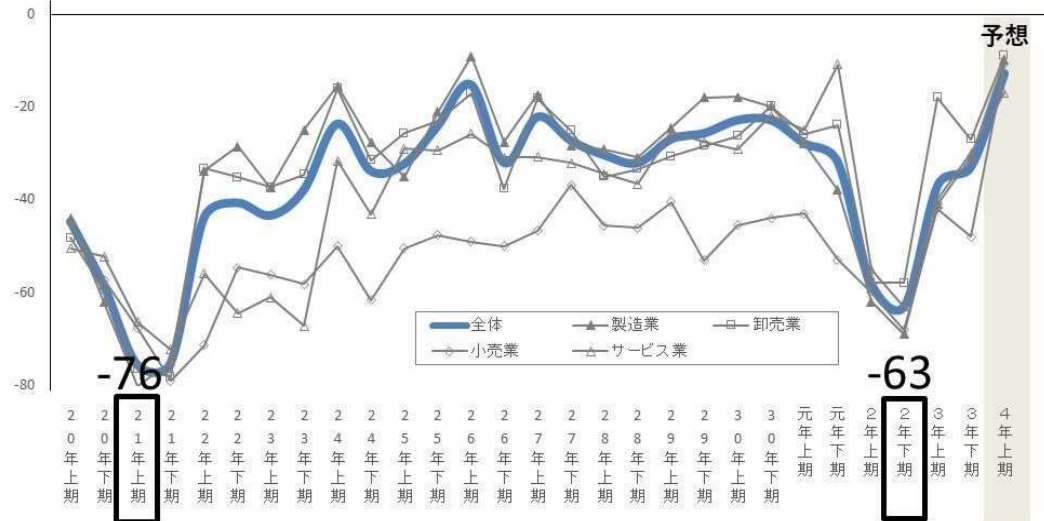


Ⅲ ナゴヤ新型コロナウイルス感染症対策事業継続資金について

(1) 新型コロナウイルス感染症による地域経済等への影響

新型コロナウイルス感染症の影響により、令和2年下期の値はリーマンショック以後の平成21年上期以降最も低い。特に小売業やサービス業が大きく悪化した。

<名古屋市景況調査総合景況DIの推移>



(2) ナゴヤ新型コロナウイルス感染症対策事業継続資金

ア 融資内容

国の緊急経済対策を活用した「緊急支援」融資で特色は3点

- ・ほとんどの方に対して当初3年間は利子を全額キャッシュバック
- ・市独自に金融機関と折半して利率を引き下げ
- ・保証料は全額または半額免除、据置期間は最大5年まで設定可能

申込期間	令和2年5月1日～令和3年3月31日
対象者	名古屋市内に事業所があり、新型コロナウイルス感染症の影響により売上高が減少し、セーフティネット保証(4号・5号)又は危機関連保証の認定を受けた以下の事業者 ①売上高が5%以上減少した個人事業主(小規模企業者) ②売上高が5%以上(15%未満)減少した小規模企業者・その他中小企業者 ③売上高が15%以上減少した小規模企業者・その他中小企業者
限度額	6,000万円(設備・運転) 据置期間最大5年間
融資期間・利率	3年以内 1.1% 5年以内 1.2% 7年以内 1.2%(←1.3%) 10年以内 1.2%(←1.4%) ※対象者①③の事業者は、当初3年間分の利子を、後日全額キャッシュバック ※利率を下げた分を金融機関と折半で負担
保証料率	0.85% ※対象者①③の事業者は、全額免除、対象者②の事業者は、1/2を免除
預託金	金融機関で調達

イ 融資実績

融資金額は本融資制度だけでも平成30年度全制度の12倍以上、特に卸売業と飲食店の利用比率が高くなっている。また、平均返済期間が8.5年と長く、資金繰りの安定化に寄与したと言える。

区 分	件 数	金 額
申 込	約35,100件	約7,106億円
融 資	約33,800件	約6,709億円

※ 平成30年度名古屋市制度融資実績(1年間) 約549億円

《参考1》 業種別

業 種	融 資 件 数		融 資 金 額	
	本 融 資 制 度	30 年 度 全 制 度	本 融 資 制 度	30 年 度 全 制 度
製 造 業	16.1%	15.5%	16.7%	16.7%
建 設 業	22.4%	25.4%	22.9%	25.7%
卸 売 業	15.9%	13.7%	19.1%	17.8%
小 売 業	8.3%	10.9%	8.0%	10.5%
飲 食 店	7.7%	6.5%	5.5%	4.1%
サービ業	20.5%	21.8%	18.6%	17.9%
そ の 他	9.1%	6.2%	9.2%	7.3%
計	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

《参考2》 融資期間別

区 分	本 融 資 制 度	30 年 度 全 制 度 平 均
3年以内	11.1%	21.3%
5年以内	9.4%	28.5%
7年以内	7.7%	30.8%
10年以内	71.8%	19.4%

ウ 実施効果

本市の本融資制度開始後の倒産件数の減少率は、他地域と比較して高く、大きな効果があったことがわかる。

地域別倒産件数

(単位：件)

区 分	ナゴヤ新型コロナウイルス感染症対策事業継続資金				減 少 率 (①－②)／①	
	開 始 前 (令和元年5月～2年5月)		開 始 後 (令和2年5月～3年5月)			
	倒 産 件 数 ①		倒 産 件 数 ②			
	全 業 種	うち飲食業	全 業 種	うち飲食業	全 業 種	うち飲食業
名古屋市	311	56	237	28	23.8%	50.0%
愛知県	610	96	492	64	19.3%	33.3%
東京都	1,633	133	1,398	128	14.4%	3.8%
神奈川県	533	49	432	32	18.9%	34.7%
京都府	252	22	250	35	0.8%	△59.1%
大阪府	1,260	166	1,112	142	11.7%	14.5%
福岡県	381	39	259	44	32.0%	△12.8%
全 国	9,043	880	7,369	813	18.5%	7.6%

※ 東京商工リサーチ調べ、負債額1,000万円以上の件数

Ⅳ 公共事業における市債の活用

(1) 地方債制度について

ア 地方債の制限について（地方財政法第5条）

地方公共団体の歳出は、地方債以外の歳入をもつて、その財源としなければならないが、建設事業など将来の住民にも経費を負担してもらうことが望ましい場合や、災害復旧など臨時的に多額な出費の必要がある場合などには、地方債を経費の財源とすることができる。

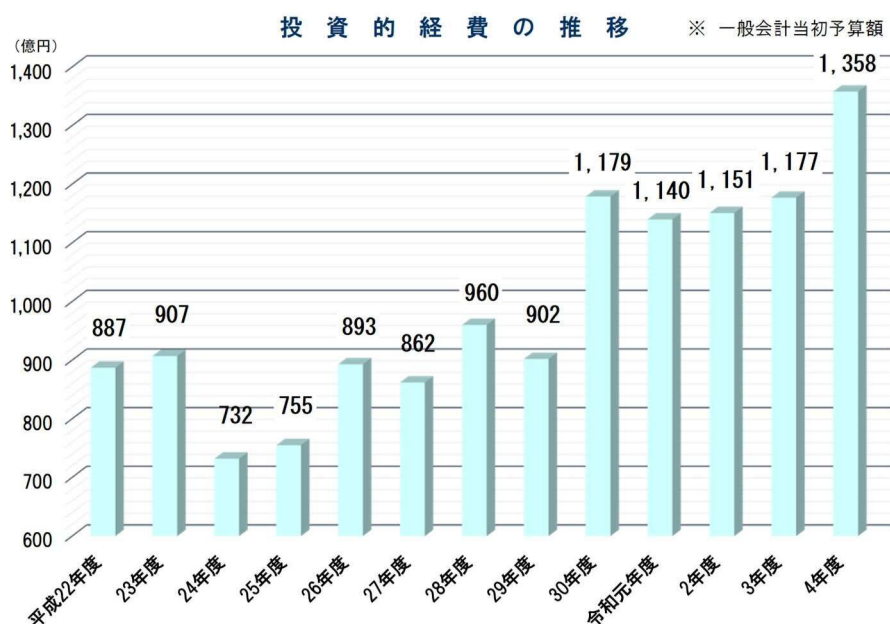
ただし、特例として認められる地方債として、臨時財政対策債（地方財政法附則第33条の5の2）、減収補填債（地方財政法附則第33条の5の3）、調整債（地方財政法附則第33条の5の9）などがある。

イ 地方債の許可（地方財政法第5条の4第4項）

平成18年度から、指定都市は地方債を発行する際に総務大臣へ協議する制度となったが、市民税の税率が標準税率未満である本市は、地方債を投資的経費の財源として発行する場合（地方財政法第5条第5号）には、総務大臣の許可を受けなければならない。

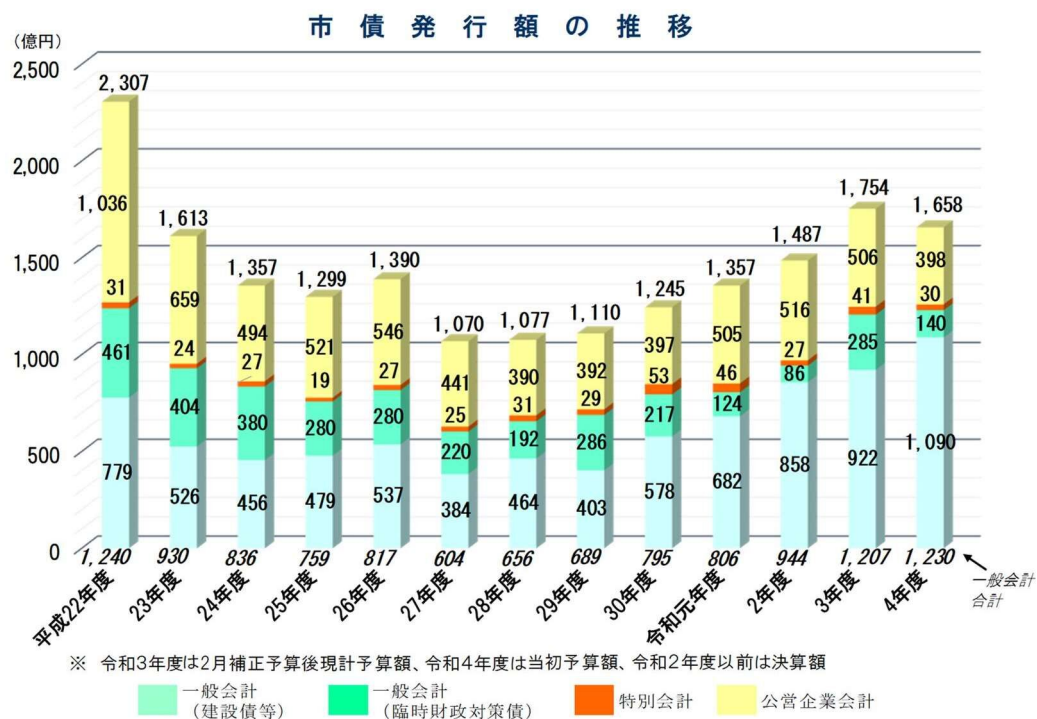
(2) 投資的経費の推移

市債を主な財源としている投資的経費の一般会計当初予算の推移をみると、近年、公共投資に積極的に取り組み、平成30年度には12年ぶりに1,000億円を超え、令和4年度は1,358億円となった。



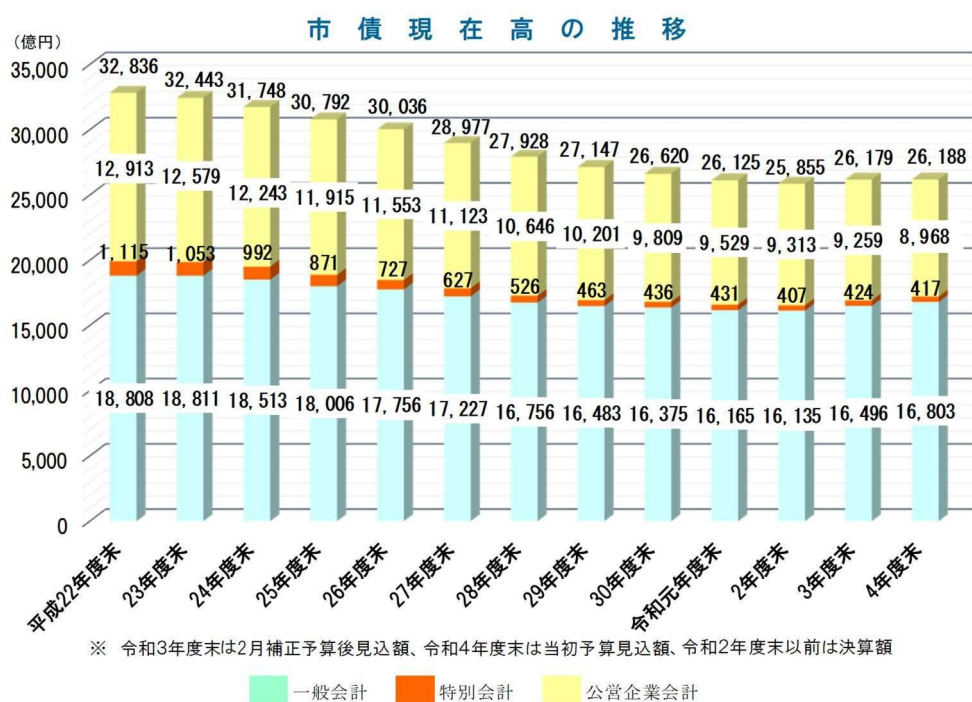
(3) 市債発行額の推移

投資的経費の増加に伴って市債発行額も増加しており、令和4年度の一般会計の建設債等は1,000億円を超える額となった。



(4) 市債現在高の推移

一般会計の市債現在高は平成24年度末から令和2年度末まで減少していたが、令和3年度末から増加する見込みである。



6 今後の公共投資について

投資の考え方としては、投資した資金を回収しなくてはならない、きちんと採算に見合ったものでなくてはならないというのが基本的な考え方。

施設建設の場合、施設から上がってくる収益、売上で、耐用年数に基づいて借り入れたものの返済が十分、キャッシュフローで賄えるかどうかのポイントとなる。ランニングコストなどを含めたライフサイクルコストをみることは、非常に重要で、民間の商業施設やマンションなどは、投資に見合った賃料設定ができている。

一方、公共施設建設の場合は、公共性、社会的な使命というものが優先されて、民間投資のように採算性を考慮していないことが多い。公共事業で収益が上がって、投資した資金が100%回収できる事業は、ほとんどないのが現状。

近年、公共事業でもPPP/PFI手法を導入し、ライフサイクルコストを見ながら、事業として成立するかどうかをみていくようになってきた。そういう視点で公共事業を行うことは、非常に重要。

公共投資についても、どこに投資すればいいのか、公共性とのバランスをとつつ、どうすれば採算がとれるのか、そういった視点を踏まえて考えていくことも必要なのではないかな。

なお、長期金利をはじめとする調達金利の水準は、一般的に、投資の採算を検討する上での判断要素の一つとなる。ただし、現在はインフレ傾向が世界的に進んでおり、これが将来的に日本銀行の金融政策の変更を促す一因となる可能性がある。その際には、日本の長期金利の水準も現行の枠組み（10年国債0%近傍）から上昇していく傾向が強まることが予想され、公共投資の実施判断などに影響を及ぼすことも考えられる。

公共投資について、従来の発想では、すべてを公が担うからこそ公共投資だということだったが、例えば、久屋大通公園のように整備する際にP a r k－P F I制度を活用し、民間事業者が飲食店や売店等の公園施設の設置・管理を行っている事例もある。これは、市が所有する土地（場所）を民間にどう活かしてもらうのか、活用してもらうかということ。今ある公共資源をその道の専門の方によく使ってもらうことが、これから必要となってくると思われる。

そのために、公共と民間お互いのニーズを確認し合える場や機会を設けることで、公共と民間が持っているノウハウをマッチングし、効率的に公共投資を進めることができるのではないか。

現在、特に大都市においては、一通りインフラが整備されてきているので、公共投資のニーズとしては、再開発でまちをどのように造り直していくか、今あるものをどうリニューアルするか、ということが公共投資のメインになっていくと思われる。そのような投資の場合、新しいものを造る投資と比べて、投資の効果が出にくいとか、便益がわかりにくい。市民の理解を得るためには、丁寧な説明が求められる。

今までの公共投資は、世の中が拡大基調であるということが前提で考えられていたけれども、はたしてそれが現実合っているものなのかどうか、見直す必要がある。今の目線にあった計画になっているかどうか、現実的に実行可能な計画であるかどうかを検討し、公共投資を行っていかなければならない。

リチャード・クー氏が提唱するバランスシート不況論は、一国（同一通貨圏）

の経済全体を対象とした分析手法である。これによると、民間の借り手が不足して長期金利などの水準が極めて低くなっている時に、政府は、一国の経済を維持するために最後の借り手として公共投資を増やす必要があるとされる。しかしながら、地方自治体は国とは異なって財政赤字に対する裁量権が乏しく、地域経済単位では民間資金が他地域へ自由に移動できるため、地方自治体に全く同じフレームワークを当てはめて分析を行うことには慎重であるべきである。

一方で、リチャード・クー氏がその必要性を論じている公共投資の選別と監視のための独立性が担保された財政委員会について、我が国においてはまだ設置されていないが、国会内において数年後の設置を目指す動きも見られる。

構成員

氏 名	所 属 ・ 役 職
(座長) 中田 英雄	名古屋市副市長
杉野 みどり	名古屋市副市長
松雄 俊憲	名古屋市副市長
難波 伸治	名古屋市総務局長
鈴木 峰生	名古屋市財政局長
西野 輝一	名古屋市経済局長
藤條 聡	名古屋市住宅都市局長
酒井 康宏	名古屋市緑政土木局長
佐々木 雅也	(株)野村総合研究所未来創発センター上級エコノミスト
太田 勝久	三菱UFJリサーチ&コンサルティング(株) 名古屋本部研究開発部長
近藤 崇	(株)三菱UFJ銀行東海公務部長

注1 令和3年6月1日に、座長が名古屋市副市長堀場和夫から中田英雄に、
名古屋市副市長伊東恵美子から杉野みどりに、名古屋市総務局長中田英雄
から難波伸治に、名古屋市経済局長難波伸治から西野輝一に交代

2 令和3年12月16日に、名古屋市副市長廣澤一郎から松雄俊憲に交代

研究会開催経過

区 分	日 程	検 討 内 容
第1回	令和2年12月24日	研究会の開催について
第2回	令和3年4月22日	リチャード・クー著『「追われる国」の経済学』の解説
第3回	8月2日	公共投資における経済波及効果
第4回	9月6日	公共投資におけるファイナンス視点
現場視察	10月27日	久屋大通公園
第5回	10月27日	本市の公共事業の事例
第6回	令和4年3月28日	報告書の検討