

国庫補助負担金等に関する改革案(2)

～ 3兆円の税源移譲を確実なものとするために～

平成17年7月19日
地方六団体

全 国 知 事 会
全国都道府県議会議長会
全 国 市 長 会
全国市議会議長会
全 国 町 村 会
全国町村議会議長会

はじめに

昨年8月、地方六団体は、「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2004」に基づき政府から要請のあった国庫補助負担金の具体的な改革案（「国庫補助負担金等に関する改革案」（以下、「地方の改革案」という。））を取りまとめ、小泉内閣総理大臣に提出した。地方の改革案では、第1期改革として、3.2兆円にのぼる国庫補助負担金を廃止し、それに見合う税源として所得税から住民税へ3兆円程度の移譲を実施することを提言した。

また、本来、「三位一体の改革」は、住民の自治意識の醸成、成熟した民主主義の土台となる真の地方自治の確立に向けた地方分権改革の骨格をなすものであることから、平成19年度以降の改革を「第2期改革」として位置づけ、改革の全体像を併せて提示したところである。

しかしながら、これまでの「三位一体の改革」への政府における取組は、真の地方分権改革を推進するものとはなっていない。

昨年11月の政府・与党合意においても、地方の改革案で示した国庫補助負担金について見ると、税源移譲に結びついたものは、金額にして3.2兆円のうちわずか1兆円余り、項目数にして148項目のうちわずか41項目と、それぞれ3割程度しか実現していない。これは、政府・与党案に平成16年度改革分に相当する税源移譲額を1年遅れで含めたことと、地方の改革案から除外すべきとしていた国民健康保険国庫負担金を唐突に廃止・一般財源化したことにより、社会保障関連など多くの国庫補助負担金が改革の対象から外されたことが主な原因である。この結果、税源移譲額は、政府の目指す3兆円の8割、2.4兆円程度にとどまっていることも大きな問題である。

地方六団体は、あくまでも3兆円の税源移譲を確実に実施することが今回の「三位一体の改革」の基本であるという認識のもと、それに見合う国庫補助負担金の廃止の具体的な提案を行うこととした。平成18年度までに改革の成果をあげ、その成果をもとに、平成19年度以降の第2期改革につなげていかなければならない。

政府においては、地方の意見を真摯に受け止めるとした小泉内閣総理大臣の決意に従いこの改革案を着実に実施し、平成19年度以降も更に引き続き地方分権改革を推進するよう、強く求める。

平成17年7月19日

全 国 知 事 会
全 国 都 道 府 県 議 会 議 長 会
全 国 市 長 会
全 国 市 議 会 議 長 会
全 国 町 村 会
全 国 町 村 議 会 議 長 会

1 改革案を提示するに当たっての前提条件

「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2005」で示された「小さくて効率的な政府」の実現は、「官から民へ」「国から地方へ」の改革を徹底することから始まる。地方分権の観点から進める「三位一体の改革」こそが究極の構造改革であり、昨年来、我々地方公共団体の総意として求めている次の各事項が、確実に実行されることを前提条件として、この国庫補助負担金改革案を提示する。

政府においては、誠意をもって地方六団体と協議を尽くし、国と地方の信頼関係の上にたって、「三位一体の改革」を真の地方分権を目指した改革として推進すること。

(1) 「三位一体の改革」の更なる推進

地方分権推進のための「第2期改革」

国と地方の最終支出の比率と租税収入の比率において生じている大きな乖離を縮小し、地方が担うべき事務と責任に見合った税源配分を実現し、地方分権を一層推進するため、消費税を含めた基幹税により、税源移譲を積極的に進める必要がある。

このため、「三位一体の改革」は、現在進めている平成18年度までの改革にとどまるものではなく、これを「第1期改革」と位置づけ、引き続き19年度以降も「第2期改革」として更なる改革を行うこと。

なお、「基本方針2005」において、「平成18年度までの三位一体改革の成果を踏まえつつ、地方分権を更に推進する。」との方針が盛り込まれたが、政府は、地方財政自立に向けて、平成18年度までの改革で着実な成果を上げ、19年度以降も引き続き改革を強力に推進すること。

「国と地方の協議の場」の制度化等

「国と地方の協議の場」は、「三位一体の改革」を推進する上で重要な役割を果たしていることから、今後も定期的に関催し、これを制度化すること。

なお、第1期改革における3兆円規模の税源移譲に確実に結びつく改革となるよう、義務教育費国庫負担金等の個別事項についても、最終的には「国と地方の協議の場」において協議・決定すること。

(2) 18年度改革に当たっての具体的な前提条件

3兆円規模の確実な税源移譲

平成18年度までの第1期改革においては、「基本方針2005」を踏まえ、個人住民税所得割の10%比例税率化により、所得税から住民税へ3兆円規模の税源移譲を確実に実施すること。

地方交付税による確実な財政措置

税源移譲が行われても、移譲額が国庫補助負担金廃止に伴い財源措置すべき額に満たない地方公共団体については、地方交付税の算定等を通じて確実に財

源措置を行うこと。

このため、税源移譲に伴い財政力格差が拡大する財政力の弱い地方公共団体に対しては、地方交付税の財源調整、財源保障を強化して対応する必要があることから、「基本方針2005」を踏まえ、地方財政全体としても、個別の地方公共団体においても、地方交付税の所要額を必ず確保すること。

また、第2期改革を含め、改革を行っている間は、不合理な地方交付税等の地方一般財源の削減をしないこと。

施設整備事業に対する財政措置

廃棄物処理施設、公立学校施設、社会福祉施設、公営住宅等は、住民生活に直結する基礎的サービスを提供する施設であり、これらの整備事業は、個別の地方公共団体にとっては、臨時的かつ巨額の財政負担となることから、各地方公共団体の財政規模も考慮しつつ、事業の円滑な執行が確保され、平準的な財政運営が可能となるよう、地方債と地方交付税措置の組合せにより万全の措置を講じること。

地方の改革案の範囲内での検討

今回の改革は、昨年11月の政府・与党合意において先送りされた税源移譲額6,000億円に結びつく国庫補助負担金改革として、あくまで地方の改革案で示した3.2兆円の移譲対象補助金の中から、平成18年度に優先して税源移譲すべき国庫補助負担金（以下、「18年度移譲対象補助金」という。）を選別して提示するものである。

したがって、地方の改革案にない補助負担率の切下げなどが代案となることは絶対にあってはならず、地方の自主・自立につながらない国庫補助負担金が改革対象に入り込む余地はないことを、政府はあらかじめ確認し、誠意をもって協議を行うこと。

地方への負担転嫁の禁止

国の財政再建のための国庫補助負担率の引下げや、税源移譲に結びつかない国庫補助負担金の廃止、予算シーリングによる国庫補助負担金の縮減などを昨年のようにスリム化と称して改革に含めることは、「三位一体の改革」に名を借りた地方への負担転嫁であり、断固として受け入れられない。

特に、生活保護事務や児童扶養手当支給事務等は、地方自治法に定める法定受託事務として、国が責任を持って制度設計を行い、適正な事務処理に必要な処理基準等をきめ細かく定めるべき事務であり、地方自治体は、国が定めた認定基準への当てはめ、事実認定という基本的役割を担っているものである。このため、生活保護費負担金等を今回の改革の対象とするようなことは絶対にあってはならない。

新たな類似補助金、交付金の創設禁止

国庫補助負担金を廃止する一方で、従前の国庫補助負担金と同一又は類似の目的・内容を有する新たな国庫補助負担金、交付金及び統合補助金等を創設することは、国に権限と財源を残す上、地方の自由度・裁量性を高めるという改革の意義をも損ねるものであり、認められない。

2 平成18年度の国庫補助負担金改革

(1) 18年度移譲対象補助金の規模等

平成18年度までに3兆円規模の税源移譲を確実に実施するため、18年度移譲対象補助金は、先送りされた税源移譲額6,000億円に結びつくものとなるよう選定する。

18年度移譲対象補助金の具体的な項目は別表のとおりであり、総額で9,970億円程度とする。

なお、昨年11月の政府・与党合意において改革分として決定された国庫補助負担金の中には、従来の補助負担金のまま一部存続したものも多い。税源移譲に結びついていない当該存続部分については、18年度移譲対象補助金として再度選別する。

(2) 18年度移譲対象補助金の内容

地方財政法第16条関係の経常的な国庫補助金（下記に係るものを除く）
【1,620億円程度】

地方公共団体の事務として同化・定着、定型化し、引き続き地方が実施する必要があると思われるもので、国庫補助金の廃止後においても税源移譲により財源の確保が必要となるもの

地方財政法第10条関係の経常的な国庫負担金（下記に係るものを除く）
【2,580億円程度】

地方公共団体の事務として義務的に行われているもので、廃止して税源移譲することにより、地方の裁量度を高め自主性を拡大することにつながるもの

経常的な国庫補助負担金のうち交付金化されたもの
【570億円程度】

普遍的・経常的に行われる施設整備に関する国庫補助負担金（交付金化されたものを含む）【5,200億円程度】

施設整備の必要性や規模、時期及びその後の改修・補修の更新を地方の判断で計画的に整備することが効率的で、廃止して税源移譲することにより、地方の裁量度を高め自主性を拡大することにつながるもの

(3) 特定地域において講じられている補助制度等各種の特例措置については、対象事業の一般財源化が図られた後においても、補助率の嵩上げなどの制度の趣旨を踏まえ、引き続き必要な措置を講じること。

3 国庫補助負担金改革に併せて講じるべき措置

(1) 地方交付税の見直し

税源移譲による地方税財源の充実確保が行われた場合であっても、税源が偏在することが避けられず、地方公共団体間の財政力格差が拡大した場合、これに適切に対応できるよう、地方交付税による財源調整機能を十分に発揮させる必要がある。また、法令等に基づき国が国民に保障した行政サービスを実施するための財源保障機能も不可欠であり、両機能を充実強化する。

景気対策など国の施策の誘導に利用されてきたことが、地方が多額の赤字を抱える要因の一つになったという過去の経緯を踏まえ、地方交付税の政策誘導的な部分を縮小し、財源保障機能及び財源調整機能という地方交付税のあるべき機能を中心とする制度とする。

なお、過去の景気対策や減税等により発行した地方債の元利償還金に対する交付税措置については、確実に履行されるべきである。

地方財政計画の見直しについては、地方単独事業の大幅な削減といった一面的な見直しではなく、地方における医療・福祉・環境・教育等の施策の取組みや決算状況の実態を踏まえ、投資から経常への需要構造の変化を的確に地方財政計画に反映させるなど、適切な見直しを行う。

「三位一体の改革」の推進により、地方交付税不交付団体の人口の割合を高める。

所得税等の税源移譲に伴い地方交付税の原資が減少するため、別途、地方交付税の総額を確保するための対策を講じる必要がある。

(2) 国直轄事業負担金の廃止

昨年、地方の改革案で示した国直轄事業負担金の廃止については、政府・与党合意においても、「基本方針2005」においても何ら触れられておらず、政府において、改革を行う意思があるとは言い難い状況にある。

国直轄事業が全国的視野の下に国家的政策として実施されながら、地方公共団体に対して個別に財政負担を課する国直轄事業負担金は、極めて不合理であるため、これを廃止すべきである。

また、本来、管理主体が負担すべき維持管理費について、直轄事業負担金として地方公共団体に財政負担させることは極めて不合理であり、早急にこれを廃止すべきである。

(3) 国による関与・規制の見直し等

国による地方自治への関与・規制は、住民の意見や意向が的確に行政に反映されず、地域の実情に合った事業が実施できないなど、地方公共団体の判断と責任による行財政運営を阻害していることから、地方の改革案で示した改革を積極的に進める必要がある。

また、「基本方針2005」においても、国の地方公共団体が実施する事業への細部にわたる規制や関与などを大胆に撤廃する方針が示されており、地方公共団体の行財政運営に対する自己決定、自己責任の原則を確立するため、「三位一体の改革」を推進する車の両輪として、国庫補助負担金の改革に併せ、地方の自由度を拡大する必要がある。

(4) 新たな法律の制定

真の地方分権を目指して第2期改革を確実に軌道に乗せるため、改革の推進計画及び「国と地方の協議の場」の設置など、改革の推進に必要な体制整備のための新たな法律を制定すべきである。

(5) 国の行財政改革の断行と地方の自己改革

国庫補助負担金の廃止に伴い、これまで行ってきた補助金の申請、審査、決定といった国・地方を通じた膨大な事務処理が不要となる。これにより、国の負担は大幅に削減され、国の職員の人員削減が可能となるとともに、国は、国本来の事務事業である外交、防衛、金融等、国際社会の秩序の形成と国民全体の存立と発展に係わる事務に専念できることとなる。

ところが、国は、地方に比較して逼迫する国家財政の窮状を訴えながらも、既定路線である国立大学等の独立行政法人化などを利用した見せかけの人員削減に終始し、ほとんど純減にはなっていない、また、自らの給与カット等を行わないなど、行財政改革は全く進んでいない。

国はこのようなことを踏まえ、定数削減を含めた国家公務員の配置の見直し、国の事務の抜本的見直しなど国の行財政改革を徹底、推進しなければならない。

一方、地方公共団体は、国を上回る大幅な人員の純減、歳出削減、人事委員会勧告を上回る独自の給与カット等により、徹底的な行財政改革に率先して取り組んでいる。

我々地方は、国庫補助負担金の廃止により自己決定と自己責任が拡大することを踏まえて、創意と工夫により一層の行財政の効率化、合理化を進めるとともに、納税者である住民の信頼に応えるべく、地方公務員の定員管理や給与制度の見直しなど、引き続き徹底した自己改革に取り組んでいく。

おわりに

地方分権推進の基本理念は、「国と地方公共団体とが共通の目的である国民福祉の増進に向かって相互に協力する関係にあることを踏まえつつ、各般の行政を展開する上で国及び地方公共団体が分担すべき役割を明確にし、地方公共団体の自主性及び自立性を高め、個性豊かで活力に満ちた地域社会の実現を図ること（地方分権推進法第2条）」である。

我々が進める地方分権改革は、過度に中央に集中する権限・財源を住民に身近な地方公共団体に移し、地域のニーズに応じた多様で透明性の高い住民サービスを提供できる体制を確立するものである。これは、国・地方を通じた簡素で効率的な行財政システムの構築にも資する、いわば国民のための行財政改革であり、もとより国と地方の財源の奪い合いという「コップの中の争い」ではない。

国と地方が対等な立場で、相互の信頼関係に基づき協議を重ねるなかで、改革を確実に実行に移すことが必要であり、政府は今後、「国と地方の協議の場」を中心とした合意形成に全力を挙げるべきである。

「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2005」に掲げられた「小さくて効率的な政府」の実現も、「官から民へ」「国から地方へ」の改革を徹底することから始まるものであり、地方分権の推進こそが究極の構造改革となり得るのである。

政府においては、平成18年度までに3兆円規模の税源移譲を確実にを行い、真の地方自治の確立に向けた改革の第一歩を踏み出すとともに、平成19年度以降も、第2期改革として、引き続き地方財政の自立につながる取組を行っていく必要がある。

我々地方六団体は、今後の予算編成や税制改正の場において、この改革案が具体的に実施されるよう注視していくとともに、地方分権改革の推進にできうる限りの努力を傾注していく覚悟である。

「18年度移譲対象補助金」一覧

(平成18年度に優先して税源移譲すべき国庫補助負担金)

(単位:百万円)

分 野	国 庫 補 助 負 担 金 目 名	優先して改革する 移譲対象補助金額
社会保障	医療施設運営費等補助金(目細)救急医療施設運営費補助金等)	14,846
	地域医療対策費等補助金	749
	医療施設等設備整備費補助金(目細)医療施設設備整備費補助金等)	2,620
	歯科保健医療事業費補助金	605
	疾病予防対策事業費等補助金	5,644
	職業転換訓練費負担金	3,346
	在宅福祉事業費補助金(支援費等分を除く)	59,890
	身体障害者福祉費補助金(支援費等分を除く)	2,893
	地方改善事業費補助金	6,013
	児童保護費等補助金(支援費等分を除く)	9,401
	児童福祉事業対策費等補助金	1,775
	母子保健衛生費補助金	3,623
	婦人保護事業費補助金	1,279
	老人医療費適正化推進費補助金	3,487
	児童保護費等負担金(児童入所施設措置費等負担金)	146,577
	保健衛生施設等設備整備費補助金	4,435

(単位 :百万円)

分野	国庫補助負担金目名	優先して改革する 移譲対象補助金額
	保健事業費等負担金(目細)保健事業費負担金)	29,014
	婦人保護事業費負担金	802
	身体障害者保護費負担金(支援費等分除く)	1,485
	精神保健対策費補助金(支援費等分を除く)	90
	次世代育成支援対策交付金	34,568
	セーフティネット支援対策等補助金(ホームレス対策事業分)	2,105
	保健衛生施設等施設整備費補助金	3,331
	社会福祉施設等施設整備費負担金	1,033
	医療施設等施設整備費補助金(目細)医療施設等施設整備費補助金)	16,572
	社会福祉施設等施設整備費補助金	9,095
	地域介護 福祉空間整備等施設整備交付金	86,590
	次世代育成支援対策施設整備交付金	16,704
文教 科学振興	要保護児童生徒援助費補助金	700
	学校教育設備整備費等補助金	1,139
	特殊教育就学奨励費補助金	1,904
	スクールカウンセラー活用事業費補助金	4,217
	特殊教育就学奨励費負担金	4,004
	公立学校施設整備費負担金	73,226

(単位 :百万円)

分野	国庫補助負担金目名	優先して改革する 移譲対象補助金額
	公立学校等施設整備費補助金 (公立高等学校施設整備費等を除く)	57,468
その他 (施設整備)	公営住宅建設費等補助	111,000
	地域住宅交付金	58,000
	廃棄物処理施設整備費補助	61,012
	循環型社会形成推進交付金	26,318
その他	医療関係者養成確保対策費等補助金	7,592
	協同農業普及事業交付金	5,686
	農業委員会交付金	7,071
	林業普及指導事業交付金	821
	水産業改良普及事業交付金	145
	農村振興対策事業推進費補助金 (目細)火山活動周辺地域防災営農対策事業費補助金分を除く)	64
	植物防疫事業交付金	346
	森林資源地方公共団体管理費補助金	439
	漁業近代化資金利子補給等補助金	405
	水産業振興地方公共団体事業費補助金	10
	漁業調整委員会等交付金	207
	農業・食品産業強化対策推進交付金	6,505
	農山漁村地域活性化推進交付金	4,956

(単位 :百万円)

分野	国庫補助負担金目名	優先して改革する 移譲対象補助金額
	水産業振興等推進交付金	3,764
	消費・安全対策推進交付金	2,612
	バイオマス利活用推進交付金	1,162
	森林整備・保全推進交付金	717
	林業・木材産業等振興推進交付金	804
	小規模企業等活性化補助金	10,136
	公営住宅家賃対策等補助	75,803
	環境保全調査等補助金	30
	交付地方債元利償還金等補助金	257
	森林資源管理費補助金(保安林整備管理事業費補助金)	200
	合 計	997,292