

全国知事会、全国市長会、全国町村会資料

## 平成24年度地域自主戦略交付金の 制度設計に関する意見

平成23年6月23日

全国知事会一括交付金PT

地域自主戦略交付金（投資関係〔都道府県分〕）に係る平成  
24年度制度改正要望について

投資補助金（市町村分）の一括交付金化について

経常補助金の一括交付金化について

平成24年度の制度設計に向け明確化すべき事項について

## 地域自主戦略交付金（投資関係〔都道府県分〕）に係る平成24年度制度改正要望について

### 総 額

- 投資関係の地方向け国庫補助金の総額が約9%と大幅に削減され、そのうちの地域自主戦略交付金の総額が約6%と大幅に削減されたことから、各都道府県では継続事業の実施にすら支障を来しており、誠に遺憾である。このため、総額は、最低限、各都道府県の継続事業が円滑に実施できるよう、確実に確保すること
- 東日本大震災に伴い特に必要となる事業は、一括交付金とは別枠で措置すること

#### 【知事会のこれまでの主張】

- ・一括交付金化に当たって、対象となる事業が滞りなく執行できるよう、必要な予算総額を確保すること（大原則〔H22.4.6〕）



#### 【今年度の結果】

- ・地方向け国庫補助金（投資関係）について、平成22年度における大幅削減（▲18.4%※）に引き続き、平成23年度も大幅に削減（▲9.3%）されたことは遺憾。※平成22年度においては、特に農業農村整備（地方向け補助金・直轄）が大幅に削減（▲63.1%）
- ・平成23年度の投資関係における直轄事業（▲3.5%程度）に比べ、地方向け国庫補助金（▲9.3%）の方がより削減されており遺憾。
- ・地域自主戦略交付金の対象となった9本の補助金等の総額は、前年度（2.54兆円）と比較し、5.5%削減の2.40兆円（さらに5%分の執行を留保）
- ・各都道府県の継続事業等見込み額を大きく下回っている状況  
（参考：第1次配分では、各都道府県の継続事業等見込み額（5,158億円）に比べ、交付総額（3,954億円）は77%。）

## **事業範囲・交付要件**

- 地方自治体の自由度がより増加するよう、対象となる投資補助金を拡大するとともに、対象範囲の拡大に見合った予算額を確保すること（新たな投資補助金の算入、既に対象となっている投資補助金の要件の緩和）
- 地域自主戦略交付金と社会資本整備総合交付金など既存交付金との関係を明確化すること（重複の回避、配分方法の整合性など）
- 本来国の責任において措置すべきもの、特定地域固有に交付されるもの（例：活動火山周辺地域防災営農対策事業など）、対策すべき地域に偏在性のあるもの（例：道路の液状化対策など）は一括交付金の対象とせず、別途財源措置すること

### **【知事会のこれまでの主張】**

- ・地方の自由裁量の拡大に寄与する補助金は対象とすること（緊急声明〔H23. 1. 18〕）
- ・全国知事会 P Tにおける試算（平成23年度概算要求ベース）では、3.3兆円ある投資的補助金等のうち、概ね3兆円が一括交付金の対象
- ・補助金交付要綱の作成、補助率の適用、事業計画の策定と事前の提出など、さらなる国の関与が懸念されるため、最大限地方の自由裁量の拡大を図ること（緊急声明〔H23. 1. 18〕）



### **【今年度の結果】**

- ・今年度創設された地域自主戦略交付金は5,120億円のみ
- ・地域自主戦略交付金の対象となった補助金等は9本のみ
- ・交付対象要件は従前の補助金等と変わらず。
- ・社会資本整備総合交付金と地域自主戦略交付金（社会資本整備分）の対象事業に重複はないが、農山漁村地域整備交付金と地域自主戦略交付金（農山漁村地域整備分）の対象事業には重複がある。（農地整備事業、水利施設整備事業については、両交付金で事業実施が可能）
- ・地域自主戦略交付金の対象事業である農山漁村地域整備に関する事業内に活動火山周辺地域防災営農対策事業が含まれている。

## 配分・客観的指標

### <継続事業に配慮した（全体の9割）配分>

- 客観的指標による配分を拡大していく方向にあると聞いているが、引き続き継続事業の確保に配慮するとともに各年度において極端な変動が生じないように配慮すること

#### 【知事会のこれまでの主張】

- ・一括交付金化の配分に当たっては、客観的な指標に加え、社会資本整備の進捗率、財政力の強弱など地方ニーズに配慮すること（大原則〔H22.4.6〕）



#### 【今年度の結果】

- ・各都道府県の継続事業に配慮した配分（9割）となっているところは評価するが、総額が削減されている状況は誠に遺憾

### <客観的指標（全体の1割）での配分>

- 山間地域など条件不利地域や社会資本整備の遅れている地域に対し、より一層配慮した客観的指標（財政力に応じた配分ウエイトを高めること、未改良道路延長を加える等の未整備状況へのさらなる配慮など）を検討すること

#### 【知事会のこれまでの主張】

- ・一括交付金の配分に当たっては、客観的な指標に加え、社会資本整備の進捗率、財政力の強弱など地方ニーズに配慮すること（大原則〔H22.4.6〕）
- ・「恣意性のない客観的指標に基づく配分」を基本とし、条件不利地域だけでなく、社会資本整備の遅れている地域や財政力の弱い地域などにも配慮すること（緊急声明〔H23.1.18〕）



#### 【今年度の結果】

- ・国の恣意性を排除した配分方法（客観的指標）を導入したことは評価
- ・社会資本整備の遅れた地域に配慮した指標（例：河川の要改修延長）を導入したことは評価するが、配分割合が少なく不十分。特に道路については、未改良道路延長など整備の遅れを示す指標を加えることを検討することが必要

## 手続き・運用面

- 年度間流用を可能とすること（基金への積立等）
- 各府省をまたぐ事業間流用を複数回可能とすること
- 各府省に予算を移し替えることなく、内閣府に一元化すること（これにより、国・地方とも事務負担の軽減が図れるほか、各府省の関与の排除や、各府省間の流用が随時可能となるなど）
- 地方の自由度向上につながるよう補助金適正化法の対象外とすること
- 事務手続き・提出書類を簡素化・共通化すること
- 事業計画の提出にあたり、自治体における議論・検討に十分な時間を確保すること
- 事業計画提出から交付決定までの時間を短縮すること
- 地方の予算編成に支障を来さないよう、平成24年度の制度概要を早急に示すこと

### 【知事会のこれまでの主張】

- ・一括交付金は、省庁縦割りの弊害を排除するため、国費を交付する政策目的に応じた分野の括り方を工夫すること（分野内の用途区分を設けないこと、分野間の流用も一定程度認めること）（大原則〔H22.4.6〕）
- ・一括交付金は補助金適正化法の対象外とすべき（緊急声明〔H23.1.18〕）
- ・執行残が生じた場合は、一括交付金の対象となる事業に充当できるようにすること（緊急声明〔H23.1.18〕）
- ・国によるチェックを、事前規制型ではなく、事後評価を重視したものにする（大原則〔H22.4.6〕）
- ・地方が住民の声に基づき、自らの責任と創意工夫によって、効率的・効果的に事業を実施できるよう、手続きを簡略化するとともに、地方の事後チェックに委ねること（緊急声明〔H23.1.18〕）



### 【今年度の結果】

- ・年度間流用は一部の事業に限定（社会資本整備・農山漁村地域整備・自然環境整備に関する事業のうち予算補助に限定、法律補助は流用不可）
- ・各府省をまたぐ事業間流用は年1回のみ可能
- ・地域自主戦略交付金は補助金適正化法の対象
- ・事業計画について、要記載内容が各事業によって統一されていない状態
- ・事業計画（内閣府）と交付申請（各省）の内容が一部重複

- ・第1次交付限度額の通知から事業計画の提出までの間が7営業日と非常に短期間（各都道府県における十分な検討時間が確保できない状態）、他方、事業計画の提出後、各省から各都道府県への交付可能額の通知まで約1ヶ月を要している状況

## その他

- 一括交付金は本格的な税財源移譲までの過渡的な措置とすること
- 制度設計に当たっては、「国と地方の協議の場」などを活用し、地方の意見を十分に反映すること
- いわゆる「空飛ぶ補助金」のうち、地域振興に関するものなどは、広域的な視点で地域振興に責任を有する都道府県に交付するよう、一括交付金の対象に含めること
- 投資や経常経費を対象とした国の経済対策により創設された各種基金（安心子ども基金等）について、必要なものは継続するとともに、一括交付金の対象とすることも検討すること
- 東日本大震災による被災地域及び東京電力福島第1原子力発電所事故の警戒区域や計画的避難区域において事業実施ができない場合は、その事業の繰越を認めるとともに、平成24年度の配分にあたっては、継続事業とみなすこと

### 【知事会のこれまでの主張】

- ・一括交付金化によって、本格的な税財源の移譲に向けた議論が後退するようになることにはならないこと（大原則〔H22.4.6〕）
- ・一括交付金化の具体的な制度設計に当たっては、地方の意見を十分聴取するとともに「国と地方の協議の場」において協議すること（大原則〔H22.4.6〕）
- ・空飛ぶ補助金等のうち、各地域の振興に関するものなど都道府県が主体的に政策的な裁量を発揮できる補助金等についてはこれを廃止し、一括交付金の対象とすること（知事会の考え方〔H22.6.4〕）



### 【今年度の結果】

- ・税財源移譲と地域自主戦略交付金との関係が不明確
- ・空飛ぶ補助金の取扱いが不明確

## 投資補助金（市町村分）の一括交付金化について

- 市町村を対象とした交付金と都道府県を対象とした交付金を明確に区分して制度設計すること
  - ・事業計画の作成その他の事務を明確に区分すること
  - ・協調補助の義務付けを行うような補助金を一括交付金に含めないこと
  - ・都道府県と市町村が一体となって整備するための補助金は一括交付金に含めないこと
  
- 事務手続きが現行より都道府県・市町村ともに複雑化・負担増とならないようにすること  
（提出書類（実施計画や交付申請書等）の簡素化を図るとともに、事業計画等の提出にあたっては都道府県を経由しないなど効率化を図ること）
  
- 市町村の継続事業、団体間・年度間の事業費の変動等へ配慮すること  
（基金への積立等）

## 経常補助金の一括交付金化について

- 全国画一的なもの、特定の地域に関するもの、地方の自由裁量の拡大に寄与しない義務的な経費は対象としないこと（対象事業の選定に当たっては、地方と十分協議すること）
- 投資補助金と同様、必要な予算総額を確実に確保すること
- 「子ども・子育て新システム」の中で検討されている、子ども・子育て包括交付金（仮称）については、国や事業主等から拠出する新たな勘定を設け、ハード・ソフト・現金給付に使えるなど「現金給付は国、サービス給付は地方」という地域主権の原則に反することになり、他分野への波及も強く懸念される。したがって、この分野の包括交付金の創設などについては、「国と地方の協議の場」において十分議論し、成案を得ること

### 【知事会のこれまでの主張】

- ・地方の自由裁量拡大に寄与しない補助金等は、一括交付金化の対象としないこと（大原則〔H22. 4. 6〕）
- ・子ども・子育て新システム検討会議で議論されている「子ども・子育て包括交付金（仮称）」は、この地域自主戦略交付金の例外扱いとなり、こうした交付金は創設すべきではない（地域自主戦略交付金（仮称）案に対する意見〔H22. 11. 26〕）

### 【参考】

一括交付金化が可能な経常補助金等の総額は約2,000億円～3,000億円と試算（但し、平成22年7月時点で試算したもの。平成23年度に新規の交付金等が創設されているため、更なる精査が必要）



## 平成24年度の制度設計に向け明確化すべき事項について

- 税財源移譲に向けたスケジュール
- 平成24年度概算要求額の積算方法
- 継続事業の事業量等による配分と、客観的指標に基づく配分割合の今後の見通し
- 投資分野について、市町村分を含めて総額1兆円強とされているもののうち、都道府県と市町村の配分シェア
- 経常補助金の一括交付金化における市町村分の取扱い

平成 24 年度地域自主戦略交付金に関するヒアリング  
全国市長会提出資料

資料 1 「真の分権型社会の実現を求める決議」

資料 2 「都市税財源の充実確保に関する重点提言」

(平成 23 年 6 月 8 日 第 81 回全国市長会議決定)

平成 23 年 6 月 23 日

全国市長会

## 真の分権型社会の実現を求める決議

先般、本会をはじめ地方六団体が、再三にわたってその早期成立を強く求めてきた「国と地方の協議の場に関する法律」など3法が成立した。

国と地方の協議の場は、国と地方が対等の立場で協議を行い、国・地方を通じて真に効果的な施策を進めていくうえで極めて重要なものであるとともに、第1次一括法において義務付け・枠付けの見直しが行われたことは、真の分権型社会の実現への第一歩であると考えられる。

しかし、基礎自治体への権限移譲等を盛り込んだ第2次一括法案は未だ成立しておらず、また、本会が都市自治体における支障事例に基づき提言した事項、地方分権改革推進委員会の勧告事項に係る権限移譲や義務付け・枠付けの見直し、さらには地方が担う事務と責任に見合う税財源配分等の多くの事項が残されている。

一方、少子高齢社会の重要課題である「社会保障の機能強化」とそれを支える「財政の健全化」に向けた検討が並行して行われており、消費税を含む税制の抜本的な改革について、本年度中に必要な法制上の措置を講ずることとされている。

都市自治体は、年金を除く社会保障給付の多くを担っており、社会保障関係費に係る地方負担の今後の伸びや国・都道府県から基礎自治体への権限移譲の動向を踏まえれば、住民へのサービスを支え、雇用、育児、老後など住民の暮らしの不安を解消できるよう、早急に地方税財政制度を充実強化することが必要である。

このため、住民生活や地方に関わる事項の制度設計や政策の具体化に際しては、国と地方の協議の場を実効あるものとして運営し、真摯に協議を行うとともに、住民に最も身近な都市自治体の意見に基づき、地域の自主性及び自立性を高めるための改革を強力に推進することが必要である。

よって、政府においては、真の分権型社会の実現を図るため、下記事項を実現するよう強く要請する。

### 記

#### 1. 地方の自立に繋がる行政面での改革

##### (1) 第2次一括法案の早期成立

真の分権型社会を実現するための改革を着実に推進する観点から、「地域の自主性及び自立性を高めるための改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律案」(第2次一括法案)の早期成立を図ること。

## (2) 都市自治体への権限移譲の推進

国と地方の役割分担を明確にし、「基礎自治体優先の原則」、「補完性・近接性の原理」に基づき、第2次一括法案に盛り込まれた事項にとどまることなく、総合行政主体としての都市自治体に対して、地方分権改革推進委員会の勧告を上回る制度単位での包括的な権限を移譲し、都市自治体が総合的、一体的に事務事業を実施できるようにするとともに、移譲された事務を円滑に実施するため必要となる財源の確保と専門的な人材育成等の仕組みを構築すること。

## (3) 義務付け・枠付けの廃止・縮小と条例制定権の拡大

都市自治体の自主性の強化及び条例制定権の拡大を図る見地から、法令による義務付け・枠付けについては、第1次一括法及び第2次一括法案に盛り込まれた事項にとどまることなく、地方分権改革推進委員会の勧告に沿って廃止を原則とした見直しを行うこと。

また、都市自治体が条例化等に向けて参酌・検討等が行えるよう、十分な時間的余裕の確保や情報提供など適切な措置を講じること。

## (4) 国と地方の協議の場の実効ある運営

真の分権型社会の実現、地方財政対策、東日本大震災の復旧・復興、社会保障と税の一体改革など、早急に国と地方で協議しなければならない課題は山積していることから、先般法制化された「国と地方の協議の場」において、十分に協議を行うこと。

また、具体的な事項の協議に当たっては、地方からの意見を制度設計等に的確に反映することができるよう、国はあらかじめ十分な時間的余裕を持って提案を行うとともに、分科会等の積極的な活用を図ること。

## 2. 住民自治を可能とする地方税財政制度の構築

### (1) 地方税財源の充実強化

- ① 地方が担う事務と責任に見合う税財源配分を基本とし、当面、税源移譲による国・地方の税源配分「5：5」の実現を図ることにより、地方の財政自主権を拡充すること。
- ② 福祉・医療・教育・消防など市民生活に直結する行政サービスを提供している総合行政主体である都市自治体の財政需要の急増と多様化に的確に対応できるよう、一般財源を充実確保する観点から、地方消費税の拡充など税源の偏在性が少なく税収が安定的な地方税体系を構築すること。

## (2) 地方交付税総額の確保と法定率の引上げ

- ① 都市自治体が直面している福祉、医療、子育て等社会保障、教育・安全などの経常的行政サービスや道路・橋梁、学校等の改修費用など避けることができない財政需要の増嵩を的確に地方財政計画に反映させ、必要な地方交付税総額を確保し、地方交付税の持つ財源調整・財源保障機能の強化を図ること。
- ② 恒常的な地方交付税の財源不足については、臨時財政対策債によることなく、法定率の引上げ等により対応するとともに、地方自治体の固有財源である「地方交付税」を特会直入とする「地方共有税」を創設すること。

## (3) 市町村の自由裁量拡大に寄与する地域自主戦略交付金の制度設計

市町村向けの国庫補助金等の地域自主戦略交付金化に当たっては、市町村の自由裁量拡大に寄与しない義務的な国庫補助金等は対象外とし、従来の国庫補助金等の総額を縮減することなく必要額を確保すること。

また、配分については、継続事業や団体間・年度間の事業費の変動、条件不利地域等に配慮するとともに、地方交付税制度との整合性に留意し、予算編成等に支障が生じることのないよう、交付額を早期に明示すること。

なお、具体の制度設計については、先行して実施された都道府県分の運用状況等を踏まえ、国と地方の協議の場等で市町村と十分協議し、合意形成を図ること。

以上決議する。

平成 23 年 6 月 8 日

全 国 市 長 会

## 都市税財源の充実確保に関する重点提言

地域主権確立の基礎となる都市税財源の拡充に向けて、次の事項の実現について積極的かつ適切な措置を講じるよう提言する。

1. 地方交付税総額の確保と法定率の引き上げ、地方共有税の創設
  - (1) 都市自治体が直面している福祉、医療、子育て等社会保障、教育・安全などの経常的行政サービスや道路・橋梁、学校等の改修費用など避けることができない財政需要の増嵩を的確に地方財政計画に反映させ、必要な地方交付税総額を確保し、地方交付税の持つ財源調整・財源保障機能の強化を図ること。
  - (2) 恒常的な地方交付税の財源不足については、臨時財政対策債によることなく、地方交付税の法定率を引上げること等により解消を図るとともに、都市自治体の財源の予見可能性を向上させること。
  - (3) 地方交付税が、国から恩恵的に与えられているものでないことを明確にするため、「地方交付税」を国の特別会計に直接繰り入れ等を行う「地方共有税」に変更すること。
  
2. 社会保障と税の一体改革及び住民自治を可能とする地方税財源の充実強化
  - (1) 社会保障と税の一体改革にあたっては、都市自治体が社会保障制度において果たしている役割を踏まえ、地方単独事業を含めて社会保障サービスを持続的に提供できるよう、地方消費税の拡充など税源の偏在性が少なく税収が安定的な地方税体系を構築するとともに、当該財政需要を的確に地方財政計画に積み上げ、必要な一般財源総額を確保することにより、都市税財源の充実確保を図ること。

また、「国と地方の協議の場」等において真摯な協議を行い、地方の意見を最大限尊重すること。
  - (2) 地方が担う事務と責任に見合う税財源配分を基本とし、当面、税源移譲による国・地方の税源配分「5：5」の実現を図ることにより、地方の財政自主権を拡充すること。

### 3. 環境施策に係る地方の役割に応じた地方税財源の確保

地球温暖化対策など環境施策において都市自治体の果たしている役割及び財政負担を十分勘案し、その役割等に応じた税財源を確保する仕組みとすること。

### 4. 固定資産税の安定的確保

固定資産税は、税源の偏在性も少なく、行政サービスの提供を支えるうえで重要な基幹税目であることから、その安定的確保を図ること。

### 5. 地方の自由度を高める国庫補助負担金の一括交付金化と必要額の確保

市町村向けの国庫補助負担金等の地域自主戦略交付金化に当たっては、次の措置を講じること。

- (1) 市町村向けの国庫補助負担金等の地域自主戦略交付金化の具体の設計にあたっては、全体像を早期に明示するとともに、先行する都道府県の運用状況を踏まえ、国と地方の協議の場等で都市自治体と十分協議し合意形成を図ること。
- (2) 総額については、従来の国庫補助金等の総額を縮減することなく事業の執行に支障が生じないように、必要額を十分に確保すること。
- (3) 配分については、継続事業や団体間・年度間の事業費の変動、条件不利地域等に配慮するとともに、地方交付税制度との整合性に留意し、予算編成等に支障が生じることのないよう、交付額を早期に明示すること。
- (4) 対象事業については、市町村の自由裁量拡大に寄与しない義務的な国庫補助金等は対象外とすること。
- (5) 地方の自由度を高める観点から、国の事前事後の関与を極力縮小するとともに、手続等の事務負担の軽減を図ること。
- (6) 一括交付金化はあくまでも、国と地方の役割分担に応じた適正な税源配分が行われるまでの過渡的な措置とすること。

### 6. 公債費負担の軽減

公債費負担の軽減を図るため、公的資金の補償金免除繰上償還の措置がされているが、依然として公債費は高水準で推移しており、不交付団体も対象とするとともに、年利等の対象要件の緩和を図ること。

## 地方ヒアリングにおける意見骨子

平成23年6月23日  
全国町村会

1. 年度間の変動が大きい町村においても必要な事業が計画的に実施できるものとする。
2. 地域間格差が拡大しないよう、財政力の弱い自治体や条件不利地域に手厚く配分すること。
3. 一括交付金化する補助金等の対象範囲、配分の基準となる客観的指標等の検討にあたっては、町村の意見を十分踏まえること。  
特に、離島振興関係補助金、史跡等購入費補助金等特定地域の特別の事情等により講じられているものについては、一括交付金の対象外とすること。  
また、投資的経費の客観的指標による配分は、道路の改良率や下水道等の普及率など社会資本の整備状況を考慮すること。
4. 一括交付金化を国の財源捻出の手段とせず、総額は、少なくとも、対象となる補助金・交付金等の額と同額を確保することとし、「国と地方の協議の場」において決定すること。
5. 一括交付金については、町村が地域の実情に応じて活用できる自主性の高いものとする。このため、「補助金適正化法」の適用対象外とし、既存の補助金等では想定していない新規事業を対象とすることや、地方が事業を提案追加できる柔軟性のある仕組みとすること。  
併せて、残る補助金等の申請手続・実績報告等も極力簡素化すること。
6. 先行して実施された都道府県分の運用の中で出ている問題点、課題、改善意見等を十分踏まえ、併せて、町村特有の問題点等の整理・検討をおこない制度に反映すること。



7. 地方の予算編成に影響を与えないよう、一括交付金化する補助金等の対象範囲、配分の基準となる客観的指標は、概算要求前に明確化し、予見できるものとする。
8. 経常に係る補助金・交付金等の一括交付金化について、全国画一的な「保険」・「現金給付」に対するものや地方の自由裁量拡大に寄与しない義務的な負担金・補助金等は、対象外とすること。  
特に、社会保障・義務教育関係については、一括交付金化により地方ごとのサービスに格差が生じることのないよう必要な施策の実施が確保される仕組みとすること。
9. 東日本大震災の復旧・復興財源は、国の責任において別枠で確保し、一括交付金の総額を削除しないこと。
10. 町村の懸念への対応策をあらかじめ明らかにした上で、「国と地方の協議の場」で協議し、地方の納得が得られるよう、極めて慎重に検討すること。