

# 国庫補助負担金・税財源に関する

## 中間とりまとめ

平成8年12月20日

地方分権推進委員会

## 目 次

|                               | (頁) |
|-------------------------------|-----|
| まえがき .....                    | 1   |
| I 国と地方の財政関係の基本的な見直しの方向 .....  | 1   |
| II 国と地方の経費負担のあり方 .....        | 2   |
| III 国庫補助負担金の整理合理化 .....       | 2   |
| IV 存続する国庫補助負担金の運用・関与の改革 ..... | 5   |
| V 地方分権と地方税財源の充実確保 .....       | 6   |

## まえがき

地方分権推進委員会は、国と地方の財政関係を見直すことにより地方分権の推進に資するために、平成8年4月18日に補助金・税財源検討グループを設置することを決定した。委員会は、同検討グループの発足後、主として合同で、12月20日までの8ヶ月間に、国庫補助負担金・税財源の調査・審議のための会議を計13回開催し、地方公共団体・関係省庁・有識者からも意見を聴取するとともに、鋭意、調査・審議を重ねてきた。

このたび第一次勧告を行う機会に、補助金・税財源に関するこれまでの調査審議の状況を踏まえ、改革に向けての主な論点と検討の方向に関する中間とりまとめを行い、公表することとした。

この「中間とりまとめ」を今後の調査審議の踏み台として、広く各界各層の人々のご意見を聴取しながら、引き続きより精力的かつ具体的な調査審議を行い、来年前半を目途に勧告を行う考えである。

### I 国と地方の財政関係の基本的な見直しの方向

- 1 地方分権の推進により、国と地方公共団体を上下・主従の関係から対等・協力の関係に移行させていくためには、地方公共団体の自主性・自立性を高める見地から、国と地方公共団体の役割分担の見直し、機関委任事務制度の廃止、地方への権限委譲、国の関与・必置規制の整理合理化等を進めるとともに、国と地方公共団体の財政関係についても基本的な見直しを行う必要がある。

なお、国・地方ともに極めて厳しい財政環境の下にあるが、地方分権の観点からこのような見直しを行うことにより、国・地方を通ずる行政の簡素・効率化や財政資金の効率的な使用に資するものと考えられる。

- 2 国と地方公共団体の財政関係の見直しの基本的な方向は、事務の実施主体がその費用を負担するという原則を踏まえつつ、概ね次の三点によるべきものとする。
  - ① 国庫補助負担金の整理合理化
  - ② 存続する国庫補助負担金の運用、関与の改革
  - ③ 地方税、地方交付税等の地方一般財源の充実確保

## II 国と地方の経費負担のあり方

- 1 国と地方の財政関係の見直しにあたっては、地方行政の自主的な運営の確保、行政責任の明確化等の観点から、こうした地方公共団体の担う事務に要する経費については当該地方公共団体が全額を負担するという原則を堅持するものとする。

また、地方公共団体の担う事務について、国が経費の全額又は一部を負担又は補助する場合、国庫負担金と国庫補助金の区分を明確にすることが重要と考えられる。

ちなみに、現行の地方財政法では、次のように定められている。

国と地方の経費負担については、固有事務、団体委任事務、機関委任事務といった当該事務の性格にかかわらず、地方公共団体が実施主体となる事務・事業の費用は地方公共団体が全額負担することを基本としている（地方財政法9条）。ただし、次のような観点から、地方公共団体の行う事務について、国が経費の全額又は一部を負担又は補助することとされている。

- ① 専ら国の利害に関係のあるもの（国庫委託金（地方財政法10条の4））
- ② 国と地方の双方に利害関係があり、国が進んで費用を負担する必要があるもの（国庫負担金（地方財政法10条））
- ③ 総合的に樹立された計画に従って実施されるべき建設事業（国庫負担金（地方財政法10条の2））
- ④ 災害救助・復旧事業（国庫負担金（地方財政法10条の3））
- ⑤ 施策の実施又は地方公共団体の財政上特に必要があると国が認めるもの（奨励的補助金・財政援助的補助金（地方財政法16条））

- 2 国庫負担金と国庫補助金の区分の明確化にあたっては、地方公共団体の担う事務の区分との関係をどう考えるかという点に留意する必要がある。

## III 国庫補助負担金の整理合理化

- 1 国庫補助負担金については、事務事業の内容等を勘案し、地方公共団体の事務として同化・定着・定型化しているものや人件費補助に係る補助金、交付金等については、

一般財源化等を進めるとともに、国と地方公共団体との役割分担の見直しに併せて、真に必要なものに限定していくなどにより、積極的に整理合理化を進めることとする。

なお、国庫補助負担金の整理合理化は、地方公共団体の自主的・自立的な行政運営の実現に資するものであるから、単に国庫補助負担金を削減するため補助負担率の引き下げを行うような手法はとるべきでないと考えられる。

(1) その場合、「地方公共団体の事務事業として同化・定着・定型化しているもの」とは、例えば次のようなものであるとの意見について検討する必要がある。

- ・法施行事務費に係る補助金
- ・会館等公共施設の運営費に係る補助金
- ・地方公共団体の経常的な事務事業として定着しているものに係る補助金

(2) 一般財源化すべき人件費補助の範囲について検討する必要がある。

2 国庫補助負担金については、国庫補助金、国庫負担金等の区分に対応し、整理合理化を進めることとする。

(1) その際、国庫補助金、国庫負担金等の区分のメルクマールについて検討する必要がある。

(2) 国庫補助金、国庫負担金等の振り分けに際しては、その実態や社会経済情勢の変化等に対応して見直すべきであるとの意見があることを踏まえて検討する必要がある。

3 国庫補助金の整理合理化は、概ね次の点に留意して推進するものとする。

(1) 奨励的補助金等については、その性格を明確にした上で、特に緊要度が高いものを除き、基本的に縮減するものとする。

① その場合、「特に緊要度の高いもの」の範囲について検討する必要がある。

② これに関連して、奨励的補助金等については、次のものを除いては基本的に縮

減すべきとの意見について検討する必要がある。

- ・ 国策に伴う国家補償的性格をもって支給されるもの
- ・ 災害による臨時巨額の財政負担に対するもの
- ・ 地方公共団体が自主的な判断で弾力的な取扱いができる一般財源的なもの

③ また、「補助率が低く、創設後相当期間を経過した補助金等」について廃止・縮減などの抜本的な見直しを行うべきであるとの意見について検討する必要がある。

(2) 既存の奨励的補助金等については、その性格に対応して、各省庁は、毎年度の予算編成を通じ個々に削減を検討する方法の他に、その削減計画を策定することを検討する必要がある。

(3) 全ての奨励的補助金等について終期を設定し、終期到来時には目的達成状況に対する評価を厳しく行い、原則として継続を認めないこととすることを検討する必要がある。

(4) 新規の奨励的補助金等の設定は厳に抑制し、やむを得ず新設する場合には、スクラップ・アンド・ビルド原則を徹底することを検討する必要がある。

#### 4 国庫負担金の整理合理化は、概ね次の点に留意して推進するものとする。

(1) 国が一定水準を確保することに責任をもつべき行政分野に関して負担する経常的国庫負担金については、国と地方公共団体の役割分担の見直しに伴い、国の関与の整理合理化等と併せて見直すことが必要であり、社会経済情勢等の変化をも踏まえ、その対象を生活保護や義務教育等の真に国が義務的に負担を行うべきと考えられる分野に限定するとともに、その負担割合に応じ、毎年度国が確実に負担することとする。

- ・ その場合、今後とも「国が義務的に負担を行うべきと考えられる分野」の範囲について検討する必要がある。

(2) 総合的に樹立された計画に従って実施されるべき建設事業に係る国庫負担金については、その対象を全国的なプロジェクト等広域的効果をもつ根幹的な事業などに限定するなど、投資の重点化を図るとともに、その負担割合に応じ、毎年度国が確実に負担することとする。

- ・ その場合、「全国的なプロジェクト等広域的効果をもつ根幹的な事業など」の範囲について検討する必要がある。

5 国庫補助負担金の一般財源化に当たっては、必要な地方一般財源を確保する。

6 国直轄事業負担金、特に維持管理費に係る国直轄事業負担金については、廃止・縮減すべきであるとの意見について検討する必要がある。

また、建設事業に対する国直轄事業負担金については、地域に先着手の利益があること等から、一定程度やむを得ないのではないかとの意見について検討する必要がある。

なお、国直轄事業負担金については、地方公共団体に対してその負担の根拠が明確に示されていないのではないかとの意見があること等に留意し、その運用のあり方について検討する必要がある。

#### IV 存続する国庫補助負担金の運用・関与の改革

1 今後とも存続する国庫補助負担金については、地方公共団体の自主的・自立的な行財政運営の確立を図る観点から、中間報告の考え方を踏まえ、

- ① 統合・メニュー化、交付金化等
- ② 補助条件等の適正化・緩和
- ③ 補助対象資産の有効活用、転用

について早急に実現を図るとともに、

- ④ 補助金に係る運用の弾力化（複合化）

についても積極的に検討する必要がある。

2 (1) ① 国と地方公共団体の関係についての新たなルールの確立を図る観点等から、

国庫補助負担金の制度・運用のあり方の見直しについて検討する必要がある。

② 国庫補助負担金の手続き等に係る支障例が多数見られること等にかんがみ、地方公共団体の自主的・自立的な行財政運営の確立を図る観点から、国庫補助負担金の運用・関与のあり方について早急に抜本的な実態調査を行う必要がある。

③ ①又は②の観点から、補助金等適正化法及び同法施行令の改正を含め、講ずべき必要な措置について検討することとする。

(2) また、各省各庁が所管の国庫補助負担金の運用・関与のあり方について総点検を行い、これに基づき具体的な改革措置を講ずることについて、検討する必要がある。

## V 地方分権と地方税財源の充実確保

### 1 地方税

(1) 地方税については、基本的に、地方における歳出規模と地方税収入との乖離をできるだけ縮小するという観点に立って、課税自主権を尊重しつつ、その充実確保を図っていくべきである。

その際には、できるだけ税源の偏在性が少なく、税収の安定性を備えた地方税体系の構築に配慮すべきである。そのような地方税体系の構築が図られるよう、地方税のあり方について検討する必要がある。

#### (2) 課税自主権の尊重

① 法定外普通税の許可制度のあり方について検討する必要がある。その場合、許可制度に代えて法定外普通税の適正な実施・運営を担保する仕組みを設けることについて検討する。

② 法定外の目的税の創設について検討する必要がある。



③ 標準税率及び制限税率のあり方について検討する必要がある。

④ その他の地方税に関する国の関与について必要な見直しを行うことについて検討する必要がある。

## 2 地方交付税

(1) 分権型社会を支えていくためには、地方公共団体間の財政力の格差を是正するとともに、地方公共団体に一定水準以上の行政の計画的運営を保障するという地方交付税の財政調整機能が極めて重要であることにかんがみ、今後とも、その総額の安定的確保を図る必要がある。

(2) 地方交付税制度の運用のあり方については、地域の実情に即した地方公共団体の自主的・主体的な財政運営に資する方向で見直すべきではないかとの考え方について検討する必要がある。

その際、地域の実情に即した算定方法のあり方について検討する必要がある。

(3) 地方交付税の算定方法の簡明化については、補正係数の単位費用化を含め、その推進を図ることについて検討する必要がある。

(4) 地方交付税の算定に当たり、各地方公共団体の課税努力などを一層反映させるべきとの意見の可否について検討する必要がある。

(5) 地方交付税の算定方法等については、地方公共団体の意見を一層反映させることについて検討する必要がある。

## 3 地方債

(1) 地方債許可制度及びその運用のあり方については、見直すべきではないかとの考え方について検討する必要がある。

その際、地方公共団体の自主性を高めていく観点を重視し、許可制度を基本的に見直すべきとする意見がある一方で、地方債の現行制度がその円滑な発行を確保す

るとともに、地方税、地方交付税と並んで地方財源を保障する機能等を担っていることを重視する観点からの意見があることに留意して、検討する必要がある。

(2) 優良な地方債資金の充実、地方債市場の整備育成、外債等資金調達方法の多様化など地方債の良好な発行条件整備の具体的方策について検討する必要がある。

その際、地方公共団体による共同発行の促進を図るべきとの意見について検討する必要がある。

#### 4 その他

(1) 国から地方公共団体への事務・権限の委譲が行われた場合には、必要な地方一般財源の確保を図る。

(2) 機関委任事務制度の廃止に伴い、機関委任事務に係る手数料に関する制度のあり方について検討する必要がある。

## 地方分権推進委員会委員名簿

|       |    |     |                             |
|-------|----|-----|-----------------------------|
| 委員長   | 諸井 | 虔   | 秩父小野田(株)取締役相談役、日本経営者団体連盟副会長 |
| 委員長代理 | 堀江 | 湛   | 慶應義塾大学教授                    |
| 委員    | 桑原 | 敬一  | 福岡市長、前全国市長会会長               |
| 〃     | 長洲 | 一二  | 前神奈川県知事、元横浜国立大学教授           |
| 〃     | 西尾 | 勝   | 東京大学教授                      |
| 〃     | 樋口 | 恵子  | 評論家、東京家政大学教授                |
| 〃     | 山本 | 壮一郎 | 元宮城県知事                      |

## 補助金・税財源検討グループ名簿

|      |     |     |                       |
|------|-----|-----|-----------------------|
| 委員   | 堀江  | 湛   | 慶應義塾大学教授              |
| 〃    | 山本  | 壮一郎 | 元宮城県知事                |
| 専門委員 | 伊藤  | 元重  | 東京大学経済学部教授            |
| 〃    | 大森  | 彌   | 東京大学教養学部教授            |
| 〃    | 川島  | 正英  | 地域活性化研究所代表・元朝日新聞社編集委員 |
| 〃    | 河野  | 光雄  | 経済評論家・元読売新聞社論説副委員長    |
| 〃    | ○神野 | 直彦  | 東京大学経済学部教授            |
| 〃    | 持永  | 堯民  | (助)地方財務協会理事長          |
| 〃    | 保田  | 博   | 日本輸出入銀行総裁             |

(注) ○は、座長。