

# 補助金改革と税源移譲等 （「国と地方」の改革）

主計局主計企画官  
中川 真

## 序

補助金改革、地方交付税改革及び税源移譲を含む税源配分の見直しの「国と地方」の改革については、「地方にできることは地方に」との考え方の下、「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2003」（平成15年6月27日閣議決定。以下、「基本方針2003」という。）に示された方針等に基づき、着実に進めていくこととしている。このうち、地方交付税改革については、ファイナンス460号（2003年3月号）で述べたので、本号では、地方向け補助金等の改革と、それに伴う税源移譲等を中心に、平成16年度予算における「国と地方」の改革の取り組みを述べることにしたい。

## 1. 地方向け補助金等の改革

「国と地方」の改革を進めていくに当たっては、①地方にできることは地方で、権限も責任も持ってやっていただくとともに、②国・地方ともに非常に厳しい状況の下で、地方の自立を支える財政基盤の構築のため、国・地方全体のスリム化も併せて推進していくことが求められている中、地方向け補助金等の改革については、「基本方針2003」において、平成18年度までに、「国庫補助負担金等整理合理化方針」（「基本方針2003」別紙）に掲げる措置及びスケジュールに基づき、事務事業の徹底的な見直しを行いつつ、概ね4兆円程度を目的地に廃止、縮減等の改革を行うこととされている。

## ＜経済財政運営と構造改革に関する 基本方針2003（抄）＞

### II. 構造改革への具体的な取組み

#### 6. 「国と地方」の改革

##### （2）三位一体の改革の具体的な改革 工程

##### ① 国庫補助負担金の改革

地方の権限と責任を大幅に拡大するとともに、国・地方を通じた行政のスリム化を図る観点から、「自助と自律」にふさわしい国と地方の役割分担に応じた事務事業及び国庫補助負担金のあり方の抜本的な見直しを行う。

このため、「改革と展望」の期間（当初策定時の期間で平成18年度までをいう。以下、「6. 『国と地方』の改革」において同じ。）において、別紙2の「国庫補助負担金等整理合理化方針」に掲げる措置及びスケジュールに基づき、事務事業の徹底的な見直しを行いつつ、国庫補助負担金については、広範な検討を更に進め、概ね4兆円程度を目的地に廃止、縮減等の改革を行う。その際、国・地方を通じた行財政の効率化・合理化を強力に進めることにより、公共事業関係の国庫補助負担金等についても改革する。

これまで、平成15年度予算において、改革の芽出しとして、5,625億円の補助金改革を行ったところであり、平成16年度予算においては、「基本方針2003」のほか、「1兆円をめざして国庫補助負担金の廃止、縮減等を行うほか、税源移譲についても16年度に確実にを行う」との総理指示（平成15年11月21日閣僚懇）も踏まえ、10,313億円の改革を実施した。なお、「1兆円」の補助金改革を実施する一方で、医療・介護・福祉等の社会保障関係経費の大幅な増加等により、地方向け補助金等の総額は、対前年度で若干増加（+368億円）した。（地方向け補助金等の全体像については、別表1を参照）

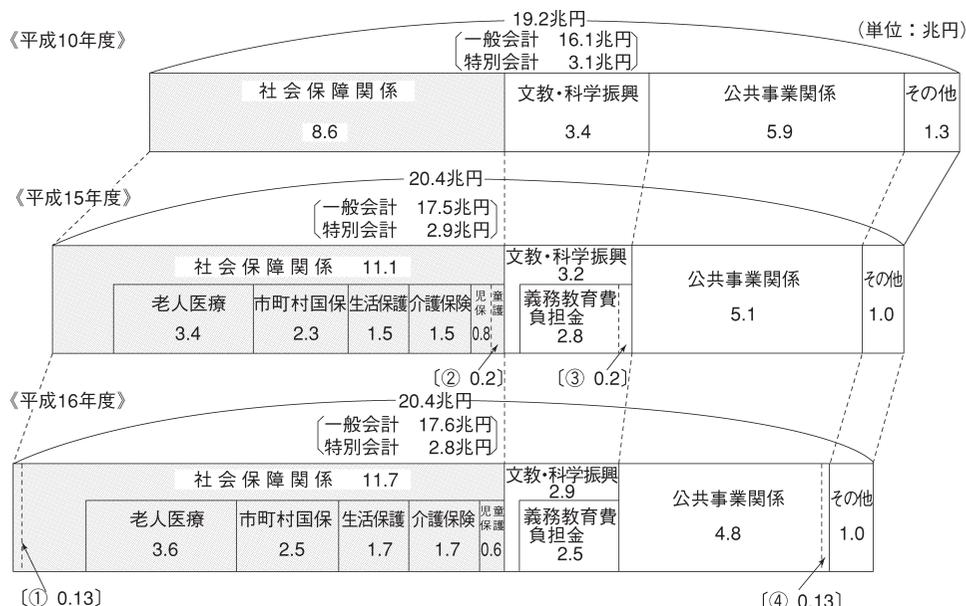
以下、平成16年度予算における補助金改革について、（1）「基本方針2003」における「重点

項目」、（2）公共事業関係の補助金等、（3）奨励的補助金、（4）一般財源化の推進の順で、述べることにしたい。

### （1）「基本方針2003」における「重点項目」の改革

義務教育費国庫負担制度については、教職員の給与水準や配置に関する都道府県の裁量の余地が極めて乏しい現行制度を改め、その全体について新たに「総額裁量制」を導入することとした。この「総額裁量制」の下においては、都道府県の創意工夫に基づく国庫負担金の融通が容易になるため、教職員の給与・配置の在り方に関する都道府県の自由度が拡大することが期待される。また、少人数指導のために措置される加配教員を、都道府県の自主的な選択によ

（別表1） 地方向け補助金等（一般会計+特別会計）



（注1）特別会計の社会保障関係は、厚生保険特別会計及び労働保険特別会計の地方向け補助金等の合計であり、特別会計の公共事業関係は、国有林野事業特別会計、国営土地改良事業特別会計、道路整備特別会計、治水特別会計、港湾整備特別会計及び空港整備特別会計の地方向け補助金等の合計である。

（注2）① 少子化対策関係経費（15年度税制改正による配偶者特別控除の廃止に関連して16年度予算で追加された2,500億円のうち国負担分）（厚生労働省1,365億円（一部児童保護49億円）、文部科学省25億円、計1,390億円）

② 公立保育所運営費等の一般財源化

③ 退職手当・児童手当の一般財源化（将来の税源移譲までの暫定措置）

④ 「まちづくり交付金」

て、少人数学級を編成する場合にも柔軟に活用すること等を可能にする加配措置の弾力化を行った。さらに、義務教育費国庫負担金のうち、退職手当・児童手当を一般財源化し、将来の税源移譲までの暫定措置として、特例的な交付金(2,309億円)により財源措置を講じることとした。

農業委員会・改良普及事業については、地方の裁量を拡大する観点から、農業委員会の必置基準の見直し、委員定数の下限の廃止、普及センターの必置規制の廃止、普及手当支給の上限規定の廃止等の制度改革を行うこととした(第159回通常国会に法律改正案を提出)。また、交付金については、今後3年間(16年度～18年度)において、組織のスリム化に沿って計画的に2割程度の縮減を行うこととした(16年度は、▲28億円(▲6.9%))。

交通安全対策特別交付金については、国の関与を縮減する観点から、道路交通法の国に対する交付金の返還規定及び国の交付金用途等の報告徴収規定を廃止することとした。また、放置違法駐車につき車両の使用者に課す行政罰を新設し、この行政罰に係る制裁金は地方の財源とすることとした(第159回通常国会に法律改正案を提出)。

なお、「基本方針2003」の別紙「国庫補助負担金等整理合理化方針」における「重点項目の改革工程」は、下記の事項により構成されている。

<重点項目(骨子)>

【社会保障】

- 新しい児童育成のための体制の整備
- 保健所長医師資格要件の廃止
- 保険制度、サービス水準の見直し

【教育・文化】

- 義務教育費国庫負担金制度、教員給与の一律優遇の見直し
- 学級編成の基準の設定権限等の県から

市への権限移譲

【公共事業】

- 地方道路整備臨時交付金の運用改善
- 市町村事業等に係る国庫補助負担事業の原則廃止・縮減
- 事業主体としての国と地方の役割分担の明確化

【産業振興その他】

- 農業委員会・改良普及事業
- 交通安全対策特別交付金の見直し

(2) 公共事業関係の補助金等

公共事業関係の補助金等については、一般会計・特別会計の合計額(地方道路整備臨時交付金を除く)で、▲4,527億円(昨年度は、▲2,625億円)の削減を実現した。公共事業関係の補助金等のスリム化については、概算要求基準で公共投資関係費が▲3%とされたことを考慮しつつ、これに加え、「1兆円」を目指した更なる取組みを実施した。この他、補助金改革としては、「まちづくり交付金」の創設、いわゆる「少額補助金」の廃止及び採択基準の引き上げ等の改革を行った。以下、この順で具体的に述べていくこととする。

まず、市町村の自主性・裁量性を最大限追求し、「全国都市再生(稚内から石垣まで)」を支援するため、市町村が実施する中心市街地の再開発等の「まちづくり事業」に対する「まちづくり交付金」(1,330億円)を創設した。「まちづくり交付金」は、①対象事業を道路、公園、下水道、市街地再開発、公営住宅等の国土交通省所管施設に限定されず、市町村の自由な提案により追加可能であるほか、②地方の使い勝手の大幅な向上や③国の詳細な事前関与を廃止し、事後評価に重点を移すなど従来の補助金とは全く異なる助成制度である。

次に、いわゆる「少額補助金」については、交付に係る事務手続・費用と比較して十分な効

果があるか、補助金として存続の必要性があるか等の観点から重点的に見直しを行い、意義が薄いと考えられるものを廃止することとした。具体的には、住宅宅地関連公共公益施設整備事業助成金や田園居住区整備事業費補助などを廃止することとした。

さらに、採択基準の引上げ等については、一般国道、地方道補助のうち一定の舗装補修事業を廃止するとともに、地方道の橋梁補修事業（2千万円、1億円→1.5億円）や都市公園事業（市町村）（1億円→2億円）などに関して採択基準を引き上げることとした。

### （3）奨励的補助金

奨励的補助金については、昨年度（▲1,883億円）を大幅に上回る▲2,639億円を削減した。これは、概算要求基準による削減目標（国庫補助金のうち、公共投資関係費及び裁量の経費に区分されるものについては、対前年度▲5%を目指す）に加え、「1兆円」を目指した更なる取組みとして、大幅な削減（▲12.7%に相当）を行ったことによる。

〈平成16年度予算の概算要求に当たっての基本的な方針について（抄）〉

#### 3.（4）

- ② 地方公共団体に対し交付される補助金等のうち、国庫補助金であって公共投資関係費又は裁量の経費に区分されるものについては、予算編成過程において、前年度当初予算における額に対し、その100分の5に相当する額の削減を目指す。

### （4）一般財源化の推進

地方が自主性をもって事業に取り組めるよう、廃止する国庫補助負担金の対象事業の中で引き続き地方が主体となって実施する必要があるも

のについて、一般財源化を推進することとした。これにより、地方が自らの支出を自らの権限、責任、財源で賄う割合が高まり、地方の自由度が広がるとともに、地方分権型社会の基盤の確立につながると考えられる。

平成16年度においては、例えば、義務教育費国庫負担金のうち退職手当等（前述）（2,309億円）、児童保護費等負担金（うち公立保育所運営費、1,661億円）、介護保険事務費交付金（305億円）など、総額4,749億円の一般財源化を実現した。なお、平成16年度において一般財源化した補助金は、別表2に掲げるとおりである。

また、文部科学省及び厚生労働省関係の補助金等の改革については、三位一体の改革に関する政府・与党協議会（平成15年12月）において、以下のように合意されている。

#### 文部科学省関係

- 義務教育費に係る経費負担の在り方については、現在進められている教育改革の中で中央教育審議会において義務教育制度の在り方の一環として検討を行い、これも踏まえつつ、平成18年度末までに国庫負担金全額の一般財源化について所要の検討を行う。
- 退職手当等については、今後、その額が大きく変動することが見込まれること等から、税源移譲予定交付金を設け税源移譲までの各年度の退職手当等の支給に必要な額を確保し、地方の財政運営に支障が生じないように暫定的に財源措置を講じる。なお、税源移譲の時期は国庫負担金全額の一般財源化の検討等も踏まえつつ判断する。
  - ※ 税源移譲予定交付金は、人口等で地方団体に配分する。

- 学校事務職員分に係る取り扱いについては、上記の国庫負担金全額の一般財源化について所要の検討を行う中で結論を得る。

**厚生労働省関係**

- 公立保育所に係る児童保護費等負担金を一般財源化する。

※ 公立保育所については、地方自治体が自らその責任に基づいて設置していることにかんがみ一般財源化を図るものであり、民間保育所に関する国の負担については、今後とも引き続き国が責任を持って行うものとする。

- 生活保護費負担金の見直しについては、自治体の自主性、独自性を生かし、民間の力も活用した自立・就労支援の推進、事務執行体制の整備、給付の在り方、国と地方の役割・費用負担等について、地方団体関係者等と協議しつつ、検討を行い、その結果に基づいて平成17年度に実施する。

**(5) 統合補助金化の推進**

地方の裁量を高める観点から、「国が箇所付けない」ことを基本として、①事業箇所・内容を地方が主体的に定めることができる、②複数事業を一体的かつ主体的に実施できるものとして、統合補助金化を積極的に推進した。

全体の補助金等を縮減する中で、住宅市街地基盤整備統合補助事業（767億円）や統合河川整備事業（201億円）などを統合補助金化し、新規件数（昨年度8件、799億円）を増加した（新規10件、1,583億円）。なお、平成16年度における新規統合補助金は、以下に掲げるとおりである。

(別表2) 平成16年度 国庫補助負担金の一般財源化

(単位：億円)

省庁名	項目	影響額
総務省	公営地下高速鉄道事業助成金	11
総務省	明るい選挙推進費交付金	3
総務省	消防防災設備整備費補助金（うち防災無線及び高機能情報通信対応防災無線（公共施設付帯部分）、降雨情報等収集分析装置）	1
外務省	政府開発援助海外技術協力推進地方公共団体補助金	6
文部科学省	義務教育費国庫負担金（うち退職手当及び児童手当）（注1）	2,200
文部科学省	公立養護学校教育費国庫負担金（うち退職手当及び児童手当）（注1）	108
文部科学省	教員研修事業費等補助金（うち初任者研修の非常勤講師配置事業等）	39
文部科学省	地域・家庭教育力活性化推進事業費補助金（うち人権教育促進事業、学習拠点施設情報化等推進事業）	20
文部科学省	情報教育等設備整備費補助金	7
厚生労働省	児童保護費等負担金（うち公立保育所運営費）	1,661
厚生労働省	介護保険事務費交付金	305
厚生労働省	軽費老人ホーム事務費補助金	167
厚生労働省	市町村事務取扱交付金（児童手当）	87(注2)
厚生労働省	在宅福祉事業費補助金（うち生きがい活動支援通所事業）	50
厚生労働省	事務取扱交付金（児童扶養手当）	22
厚生労働省	療養給付費等負担金（うち事務費負担金）	12
厚生労働省	医療施設運営費等補助金（うち在宅当番・救急医療情報提供実施費等）	9
厚生労働省	医療関係者養成確保対策費等補助金（うち看護師等修学資金貸与費（公立分））	6
厚生労働省	疾病予防対策事業費等補助金（うち精神保健対策費、地域保健医療協議会等経費）	3
農林水産省	植物防疫事業交付金（うち職員設置費）	6
農林水産省	漁業調整委員会等交付金（うち職員設置費）	2
経済産業省	地域再生産業集積対策事業費補助金	2
国土交通省	土地利用規制等対策費交付金	20
合計	（端数処理の結果、単純合計と合計欄の数値とは一致しない）	4,749

(注1) 将来の税源移譲までの暫定措置

(注2) 配偶者特別控除の廃止に伴う増収により対応

### <16年度新規統合補助金>

- 公共事業分野
  - ・住宅市街地基盤整備統合補助事業 767億円
  - ・住宅市街地統合整備統合補助事業 466億円
  - ・統合河川整備事業 201億円
  - ・緑地環境整備総合支援事業 50億円
  - ・フォレスト・コミュニティ総合整備統合補助事業 50億円
  - ・統合準用河川改修事業 28億円
  - ・美しいむらづくり総合整備事業 5億円
  - ・地域用水環境整備統合補助事業 4億円
- 非公共事業分野
  - ・田園自然環境保全整備事業 10億円
  - ・施設周辺整備統合補助事業 1億円
- 公共+非公共合計 10件 1,583億円

## 2. 税源移譲等

- (1) 「国と地方」の改革の目的が、地方分権の推進及び国・地方を通じた行政のスリム化であることに鑑みれば、補助金の廃止とともに事業が縮減され、地方に残らないものは、税源移譲の検討対象とする必要はない（事業が行われなくなる場合、補助金を削減しても地方に財源不足が生じることはないので、税源移譲を行う必要はない。）ことから、「基本方針2003」においては、
- ① 補助金が廃止されても地方に事業が残るものを税源移譲の対象とし、
  - ② また、税源移譲の検討対象事業についても、個別事業の見直し・精査を行い、8割程度を目安として税源移譲し、義務的な事

業についても徹底的な効率化を図った上でその所要の全額を移譲する

こととされた。

このように、税源移譲は補助金改革の状況を踏まえて実施することになっており、また、その具体的内容については、各年度の税制改正プロセスにおいて決定されることとなった。

### <経済財政運営と構造改革に関する基本方針2003（抄）>

#### II. 構造改革への具体的な取組み

##### 6. 「国と地方」の改革

##### (2) 三位一体の改革の具体的な改革工程

##### ③ 税源移譲を含む税源配分の見直し

「改革と展望」の期間中に、廃止する国庫補助負担金の対象事業の中で引き続き地方が主体となって実施する必要があるものについては、税源移譲する。その際、税源移譲は基幹税の充実を基本に行う。税源移譲に当たっては、個別事業の見直し・精査を行い、補助金の性格等を勘案しつつ8割程度を目安として移譲し、義務的な事業については徹底的な効率化を図った上でその所要の全額を移譲する。

- (2) 16年度税制改正においては、予算編成過程において地方への税源移譲額として確定した4,249億円について、16年度において具体的にどのように税源移譲を実施すべきかについて議論が行われた。その結果、
- ・ 国と地方の改革を進めるに当たっては、地域における施策について、住民の十分な理解を得た上でこれに伴う負担を求めるといように、住民と向き合った行政の姿としていくことが重要
  - ・ 税源移譲を実施するに当たっても、住民

と正面から向き合う性格を有し、かつ地方において自主的な課税が行いやすい地方税目の充実を図っていくことが望ましいとの観点も踏まえ、こうした要請に最も合致していると考えられる個人住民税の充実を図るべく、平成18年度までに所得税から個人住民税への本格的な税源移譲を行うこととし、それまでの間の暫定措置として平成16年度において所得譲与税を創設し、所得税収の一部(4,249億円)を地方へ譲与することとされた。

<「所得譲与税」の概要>

- 所得税の収入額のうち4,249億円を都道府県及び市町村に譲与。
- 都道府県に対して2分の1、市町村に対して2分の1をそれぞれ譲与。
- 譲与の基準は直近の国勢調査による都道府県、市町村の人口。
- 譲与時期は9月及び3月(それぞれ2分の1)。

(3) また、義務教育費国庫負担金の退職手当等に係る一般財源化に係る所要額については、「税源移譲予定特例交付金」(将来までの税源移譲までの暫定措置：2,309億円)により暫定的な財源措置を講じることとしている。

<「税源移譲予定特例交付金」の概要>

- 都道府県に、交付税の交付・不交付にかかわらず、交付。
- 交付総額は、義務教育職員の退職手当等に関し、16年の改正法による改正法による改正前の義務教育費国庫補助負担法等を適用した場合に国が負担すべき額に相当する額。
- 各団体には、予算で定める税源移譲予定特例交付金総額を、最近の国勢調査の

結果による各都道府県の人口で按分した額を交付。

(4) 廃止・縮減された公共事業関係の補助金(▲4,527億円)に対して、「まちづくり交付金」(1,330億円)を創設しており、16年度の補助金改革1兆313億円のうち、引き続き地方が主体となって事業を実施するものについて、5,837億円の財源措置を行っている。

(なお、補助金改革と税源移譲等との関係については、別表3を参照。)

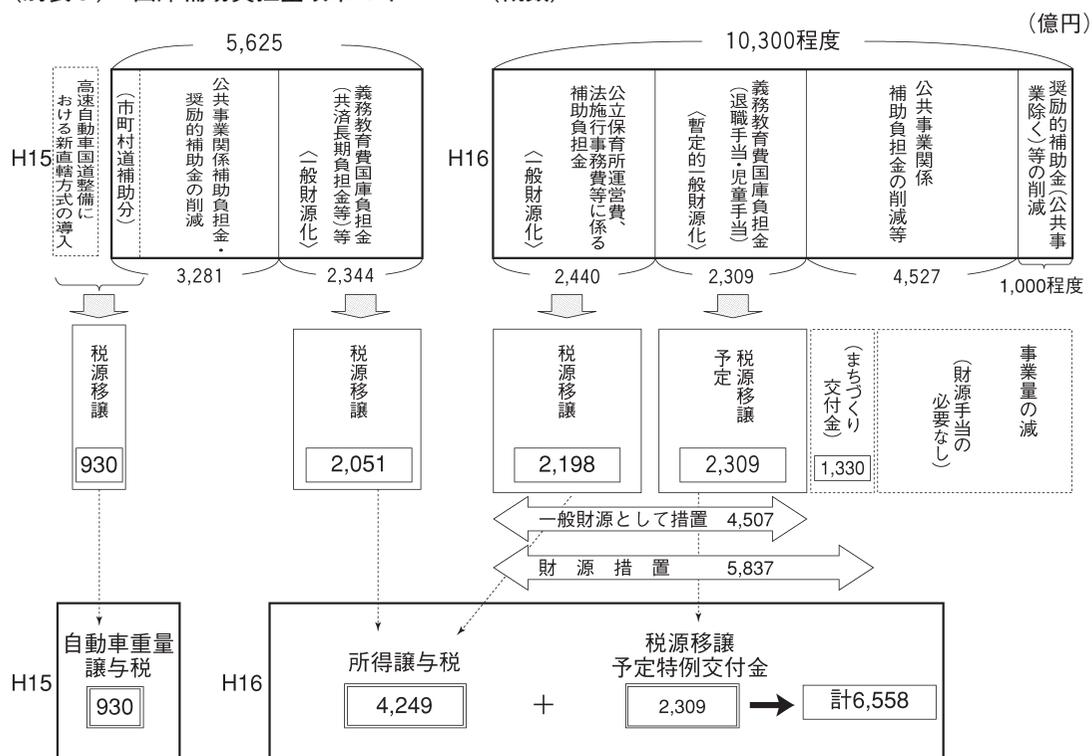
3. まとめ

補助金改革については、これまで、15年度に「改革の芽出し」として5,625億円、16年度に1兆313億円の改革を行い、これらを踏まえて税源移譲を行うなど、着実に実績を上げてきている。

今後とも、引き続き「基本方針2003」等を踏まえて補助金改革を進めていくこととなるが、その際、事務事業については、①「地方にできることは地方で」との原則の下、権限とともに責任も地方で果たしていくことを目指すとともに、②国・地方ともに非常に厳しい状況の下で、地方の自立を支える財政基盤の構築のため、国・地方全体のスリム化も併せて推進していくという三位一体の改革の基本理念に立ち返って、真に地方の裁量性を拡大する観点に重点を置いて、補助金改革を着実に進めて行くことが重要であると考えます。

また、「1兆円」の補助金改革を実施する一方で、医療・介護・福祉等の社会保障関係経費の大幅な増加等により、16年度の地方向け補助金等の総額は、対前年度で若干増加(+368億円)している。これに鑑みれば、地方向け補助金の57.5%を占める社会保障関係経費の補助金の改革は、財政全体の姿のみならず、「国と地

(別表3) 国庫補助負担金改革のイメージ (概数)



方」の改革の姿を描く上でも、不可避の課題である。三位一体改革は、持続可能な社会保障制度の構築という政策課題の実現との関係でも、着実に進めていくことが肝要と考えられる。

さらに、税源移譲については、平成18年度までに所得税から個人住民税への本格的な税源移譲を行うこととし、それまでの間の暫定措置として、平成16年度において所得譲与税を創設することとしており、今後、こうした方針の下、補助金改革とあわせ、税源移譲を確実に実現していくことが重要と考えている。

(参考) 地方交付税の改革

1. 地方交付税の改革については、地方財政の効率化を促し、地方の自立を促進する観点から、地方歳出の徹底した見直しを行い、地方の財政運営に配慮しつつ、総額を抑制した。

○ 地方交付税

- ・一般会計歳出ベース15、4兆円 (対前年度比 ▲1.0兆円 ▲6.1%)
- ・地方財政計画ベース16、9兆円 (対前年度比 ▲1.2兆円 ▲6.5%)

2. 地方歳出については、給与関係経費 (対前年度比▲0.4兆円)、投資的経費 (地方単独事業) (対前年度比▲1.4兆円) 等の歳出各項目の見直しを行い、総額を抑制 (対前年度比▲1.5兆円) することにより、通常収支に係る財源不足の規模を圧縮 (対前年度比▲3.3兆円) し、地方財政の健全化を図った。

(注) なお、地方交付税改革等を含む地方財政対策の詳細については、ファイナンス460号 (2004年3月) を参照されたい。