

2010年11月18日

ひもつき補助金の廃止と一括交付金化に関する提言

民主党 地域主権調査会
会長 武正 公一

はじめに

民主党は地域主権改革を一丁目一番地の政策に掲げ、政権交代を成し遂げた。その後、地域主権戦略会議を設置し、義務付け・枠付けの見直し等を盛り込んだ地域主権改革関連3法案を提出するなど、一定の成果を挙げてきた。しかし、地域主権改革の目玉である一括交付金化の検討期限が目前に迫っているにもかかわらず、霞が関の抵抗は激しく、危機的状況を呈している。今こそ総理のリーダーシップのもと、各府省の政務三役と与党が一丸となって政治主導で強力に一括交付金化を推進することが求められている。

本調査会は政府の地域主権改革の取り組みを後押しするため、ひもつき補助金の廃止と一括交付金化について、以下の通り改革の方向性を提言する。

I. 地域主権改革の意義

- 地域主権改革によって明治以来の中央集権体質から脱却し、国と自治体の関係を上下の関係から、対等の立場で対話のできる新たなパートナーシップの関係へと転換する。
- 地域主権改革が進展すれば、自治体間で行政サービスに多様性がもたらされることになり、自治体の首長や議会の議員を選ぶ住民の判断と責任は重大になる。地域住民が自らの住む地域を自らの責任でつくる体制に改める地域主権改革により、自治体が切磋琢磨し、住民サービスとそれを享受する国民生活が向上する。
- 自治体が住民に身近な行政を自主的かつ総合的に広く担うことにより、これまで行政の手が差し伸べられなかった人にきめ細かな支援がなされたり、地域の様々な資源や文化等が最大限活用されて地域が活性化される。
- 自治体に事務権限を移譲することにより、住民の地方議会・行政に対する関心が高まり、行政に対するチェック機能が働きやすくなる。
- 一方で、国は自治体には担えない事務を担うとともに、自治体に対して適切な支援を行い、どこに暮らそうとも安心な国になる。

Ⅱ. ひもつき補助金の廃止と一括交付金化について

1. 目的

- 自治体が、住民のニーズや地域の実情に応じて行政サービスを提供できるようにするため、霞が関による地方支配の根源である「ひも付き補助金」を廃止し、使途が自由な一括交付金に改める。
- 一括交付金化によって、自治体の自由度が高まって地方の創意工夫が発揮されること、従来の補助金申請・交付の事務が不要になることにより、税金が効率的に使われるようになる。結果的に、財政の健全化に寄与することも期待される。

2. ひもつき補助金の廃止と一括交付金化の全体像

(1) 一括交付金のあるべき姿

- 一括交付金は、自治体はその使途を、各府省の枠を超えて基本的に自由に決めることができるものでなければならない。
- 一括交付金化と並行して、国が法令で地方の事務の実施や施設等の整備方法を縛り付けている義務付け・枠付けを見直し、地方の自由度を高める。

(2) 一括交付金化のスケジュール

- 以下のスケジュールで一括交付金化を進めるべきである。
 - i 平成 23 年度から 25 年度までの間に投資に関する補助金等約 3.3 兆円の大宗を一括交付金化し、初年度は相当程度を目標に一括交付金化する。
 - ii 平成 24 年度以降の経常経費に関する補助金等の一括交付金化については、平成 23 年度中に方針を検討する。
 - iii 平成 25 年度以降、一括交付金と地方交付税との統合や一括交付金を地方の財源として移譲することなど、一括交付金化後の財政調整・財源保障を含む地方の税財源の在り方について検討を行う。

3. 平成 23 年度に実施すべき事項

(1) 一括交付金化する補助金等の対象範囲

- 投資に関する補助金等約 3.3 兆円のうち、初年度は相当程度を目標に一括交付金化する。
- 地域主権戦略大綱（平成 22 年 6 月 22 日閣議決定）には、一括交付金の対象範囲について、下記のように記載されている。上記 2（2）i の目標を達成するため、大綱の方針を踏まえつつ、下記 i、ii の基準を重視して一括交付金の対象とする補助金等を再度厳しく精査すべきである。

地域主権戦略大綱（抜粋）

（１）基本的考え方

- ・一括交付金化する「ひも付き補助金」の対象範囲は、最大限広くとる。
- ・補助金、交付金等を保険・現金給付、サービス給付、投資に整理し、地方の自由裁量拡大に寄与するものを対象とする。

（２）対象範囲の整理方針

- ・社会保障・義務教育関係 — 「社会保障・義務教育関係」については、国として確実な実施を保障する観点から、必要な施策の実施が確保される仕組みを検討するとともに、基本的に、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、一括交付金化の対象外とする。
- ・その他 — 保険・現金給付に対するもののほか、一括交付金化の対象としないものは、最小限のものに限定する。具体的には、災害復旧、国家補償的性格のもの、地方税の代替的性格のもの、国庫委託金、特定財源が国費の原資であるもの等に限定する。

i ひもつき補助金の特性（地域、額、変動・偏在性）に着目した基準

- a) 特定の地域を対象とする補助金等が複数ある場合、それらを束ねて一括交付金化すべきである。

（例）【内閣府】沖縄県関連の補助金等 1139.68 億円

- b) 額が小さく効果が限定的ないわゆる零細補助金については、整理統合や廃止を検討したうえで、継続すべきものについては一括交付金化すべきである。

（例）【農水省】 農村環境保全対策事業費補助 9.58 億円
美しい森林づくり基盤整備交付金 5.21 億円

【国土交通省】都市公園事業費補助 7.65 億円
緑地環境整備総合支援事業費補助 0.92 億円

【環境省】 自然環境整備交付金 8.00 億円

- c) 自治体が受け取る補助金等に年度間変動や地域間偏在があるとしても、制度設計の工夫により対応可能であり、一括交付金化すべきである。

（例）【文部科学省】公立学校施設整備費負担金 500.77 億円

ii 国と地方の役割に着目した基準

a) 国の役割を目標設定のみに限定して、目標の達成手法を自治体の創意工夫に委ねることにより、一括交付金化すべきである（ただし、目標設定等への関与を認めるのは、国際的な取り決めに国内で遵守する場合などに限定）。目標設定と合わせて、国が当該目標に関する全国的な実施状況を公表して地方議会や住民に周知し、地域における議論を喚起する仕組みを設けることにより、国の目標は概ね達成できるものとする。

（例）【農林水産省】森林環境保全整備事業費補助 434.42 億円

【文部科学省】公立学校施設整備費負担金 500.77 億円

b) 国の関与をなくし、地方に事務を委ねることにより、一括交付金化すべきである。

（例）【農林水産省】農山漁村地域整備交付金 1173.69 億円

c) 地方が過去に一般財源化（＝税源移譲）を求めた経緯があるものは、一括交付金化すべきである。

（例）【文部科学省】公立学校施設整備費負担金 500.77 億円

【環境省】循環型社会形成推進交付金 421.62 億円

(2) 一括交付金の交付方法

① 基本的な方針

○ 人口や財政力等の客観的指標で算定すべきである。その際、平成 21 年度第 2 次補正予算に計上された「地域活性化・きめ細かな臨時交付金」の算定方法が参考になると思われる。

○ 投資に関する補助金を一括交付金化する際に、「〇〇分野一括交付金」などと行政分野で分けたり、国土交通省の「社会資本整備総合交付金」のように各府省単位で分けるべきではない。

② 条件不利地域等への対応

○ 一括交付金の対象に条件不利地域への補助金等が含まれる場合には、条件不利地域に手厚く配分できるように算定方法を工夫すべきである。

○ また、インフラ整備が進んでいない自治体や財政力の弱い自治体に手厚く配分するため、基盤整備の整備率や財政指標を用いて配分すべきである。

③ 継続事業への対応

- 一括交付金化の対象とならない補助金等の配分については、既存の継続事業に配慮すべきである。なお、継続事業は段階的に縮小すべきである。

④ 補助金等の需要の年度間変動への対応

- 現在市町村が受け取っている補助金等の額は、公共事業等の多寡により、年度間で大きな変動が生じている。その一方で、各年度の事業量ではなく、客観的指標に基づいて一括交付金を各自治体に配分することとすると、年によっては事業量に比べて受け取る一括交付金の額が少なくなる場合が出てくる。そのため、各自治体が余った一括交付金を基金として積み立てて、事業量が多い年に取り崩すことができるようにしたり、事業量に比べて受け取る一括交付金が少ない年に発行した地方債の返済に一括交付金を充当できるようにすべきである。

⑤ 一括交付金の総額について

- 一括交付金化によって地方の自由度を高めることにより、結果として一括交付金の効率化が期待される。一括交付金の執行状況等を見ながら、一括交付金の総額の合理化についても今後検討されるべきである。

(3) 一括交付金の使途

- 平成 23 年度に実施する一括交付金化の対象とする補助金等が投資に関するものであることから、その使途は道路・河川・公園・上下水道の整備、学校の建設や耐震化、保育所や病院の建設、農地や漁港の整備など「地域基盤の整備に関するもの」といった括りにすべきである。
- 一括交付金を基盤整備に関係のない人件費や物件費などに充当できないようにすべきである。

(4) 一括交付金の手続

- 平成 23 年度中に、一括交付金の手続を簡素化するとともに国の関与を制限する観点から、一括交付金に対する補助金適正化法の適用のあり方等について議論すべきである。

(5) その他

- 一括交付金の効率的かつ効果的な活用を促すため、自治体の決算に一括交付金の活用状況を明記する仕組みをつくり、地方議会や住民がチェックで

きるようにすべきである。

最後に

- 上記の一括交付金化を進めるにあたっては、「国と地方の協議の場」等を通じて、地方と協議した上で決定すべきである。
- 政府は、地域主権改革が元気な日本を復活させ、国民生活を向上させる改革であることを十分認識し、本提言を踏まえて地域主権改革を臆することなく果敢に推進すべきである。

以上