

補助金改革 愛知県提案第3弾

～ 第1期改革の残された課題の解決に向けて ～

平成17年5月31日

愛 知 県

「補助金改革 愛知県提案第3弾」 ～第1期改革の残された課題の解決に向けて～

はじめに

1 16年度の状況

三位一体改革のうち、18年度までの第1期分については、昨年11月26日の「政府・与党の全体像」によってその大枠が示されたものの、税源移譲は閣議決定で概ね3兆円規模を目指すとされていたにもかかわらず、16年度分を含めても、その8割方(2.4兆円)しか固まらない内容にとどまった(0.6兆円が未定)。

政府の要請を受けて地方六団体が取りまとめた地方の補助金改革案に対する政府の答えは、義務教育費国庫負担金を除くと税源移譲に繋がるものは1割にも満たず、単なる切捨てであるスリム化や補助金の性格に変わりのない交付金化も含まれている。また、国民健康保険制度の根本的な議論がないままに都道府県負担が唐突に導入され、新たに都道府県の財政調整交付金が設けられることとなったが、その具体的な内容は検討途中という状況である。さらに、生活保護や児童扶養手当の負担率の見直し問題、公立文教施設等の建設国債対象経費である施設費の取扱い、義務教育費国庫負担金のあり方など、先送りされた課題も多い。

2 愛知県提案の目的

4月28日に再開された国と地方の協議の場において、国からは、残る6,000億円の税源移譲に結びつく国庫補助負担金改革について、地方の考え方をまとめるよう要請があった。

また、地方としても、17年度に先送りされた課題について、その進むべき方向を国民に明らかにし、政府に対して具体的な提案を行っていく必要がある。

愛知県は、昨年7月、地方の補助金改革案の取りまとめに資するため、18年度までの補助金改革案(第1期分)として税源移譲規模3兆円を前提とした考え方をまとめ、具体的な検討素材として提供したが、今回は、このような状況を踏まえて、17年度に先送りされた諸課題のいくつかについて、地方六団体が意見集約を行う上での具体的な検討素材を提供することを目的として提案するものである。

【参考】 これまでの経緯

平成16年 7月27日 「補助金改革 愛知県提案第2弾 ~国庫補助負担金改革の具体案の策定に向けて~」を発表
8月19日 地方六団体として「国庫補助負担金等に関する改革案 ~地方分権推進のための「三位一体の改革」
~」を決定
8月24日 地方六団体が、提案を小泉首相に提出
11月26日 「三位一体の改革」について、政府・与党合意
平成17年 4月28日 国から地方六団体に対して国庫補助負担金改革に対して再度提案をするよう要請

3 提案の内容

17年度に先送りされた課題のうち、次の項目について議論の素材を提供するものである。

(1) 生活保護の負担率の見直し問題への対応

補助金改革案のリストに加えることは不適切である。

- ・ 生活保護は国の責務であり、**単なる負担率引下げは地方への負担転嫁**で、地方分権の推進という三位一体改革の趣旨に反すること。
- ・ 被保護人員と人口との相関関係では、愛知県よりも人口が少ないにも関わらず被保護人員が多い県がいくつもあるなど、**義務教育費のように人口との相関関係は明らかでなく、個人住民税への税源移譲には疑問**があること。

(2) 建設国債対象経費である施設費のうち公立文教施設への対応

補助金改革案のリストに加えるべきである。

- ・ 公共事業と異なり**地域偏在は少なく普遍的なもの**であり、事業の効用も地域内に限定されること。
- ・ 公共事業と異なり**文教施設の行政投資実績と人口との相関関係があり、個人住民税への税源移譲になじみやすい**こと。

(3) 税源移譲に結びつく補助金改革案(第1期分の残り6,000億円分)の提案

地方六団体の補助金改革案で未対応のもののうち、**社会保障・文教関係を中心とする経常的補助負担金で、**

ア)「一部移譲」にとどまったもの

イ)地方六団体が平成9年に調査し、14年7月のフォローアップで、さらに一層の改善が必要又は改善されていないとされ、17年4月公表の「**国庫補助負担金制度に関する共同調査(以下「共同調査」という)**」の結果でも問題が多いとされたもの

施設費のうち公立文教施設整備費補助負担金



とをあわせて、8,000億円程度

- ・施設費のうち社会福祉施設関係については、17年度から交付金化されており、状況を見極める必要があることから、当面对象とはしていないが、市町村の意向を踏まえて、追加することも検討。
- ・公共事業については、結果としてスリム化が多くを占めたことや、人口との相関関係がなく、個人住民税への税源移譲にはなじみにくいことから、第2期改革の対象とすることを検討。

市町村が実施主体のものは、市町村の意向の確認が必要であり、その結果によっては、共同調査結果で問題が多いとされたその他の補助負担金と対象の入れ替えも検討。

(4) 所得税から個人住民税への税源移譲の提案

10%比例税率での配分試算と課題

個人住民税の10%比例税率化により、3兆円の税源移譲に結びつく補助金改革額に見合う額が総額として確保されるが、**都道府県と市町村のそれぞれへの事務移譲額に相当する税源移譲となるように制度設計する必要がある。**

都道府県分と市町村分の配分への対応

- ・現状では、個人県民税の課税所得700万円以下の税率2%を引き上げ、**都道府県3%、市町村7%とした場合、都道府県と市町村のそれぞれへの暫定移譲額に比べ、都道府県への税源移譲額が僅少となりバランスを欠くため、制度設計上、都道府県分の引き上げ(少なくとも3.5%)などの留意が必要である。**

区 分	税源移譲の総額	配分	
		都道府県分	市町村分
全国の個人住民税10%フラット化影響額 (都道府県3%、市町村7%) 【 】は愛知県の場合	2兆9,400億円程度 【1,890億円程度】	9,800億円程度 【640億円程度】	1兆9,600億円程度 【1,250億円程度】
全国の確定している補助金改革による暫定的な税源移譲額 【 】は愛知県の場合	2兆3,700億円程度	1兆8,400億円程度 【1,030億円程度】	5,300億円程度

1 生活保護の負担率の見直し問題への対応

生活保護制度については、日本国憲法第25条に定められた権利であり、生存権が実現するための制度の一つとして制定された制度である。

現在、地方公共団体では、生活保護制度に必要な費用の一部を負担しているが、支給対象者やその金額については、国において詳細に決められている。

国は補助率の引下げを行い、地方へのさらなる負担転嫁を考えているが、

生活保護は、憲法上の権利である生存権を実施するための制度であること。

今回の改正が単なる負担率の引下げにすぎない、と考えられ、到底受け入れることはできない。

なお、生活保護の地方への負担転嫁は、税源移譲とセットで考えられているが、例えば**義務教育国庫負担金（人口と負担金額）**のように、人口に比例して被生活保護人員が存在しないことから、現在考えられている**所得税から個人住民税による税源移譲には疑問が生じる。**

根拠となる法律

ア 日本国憲法

〔生存権及び国民生活の社会的進歩向上に努める国の義務〕

第二十五条 すべて国民は、健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有する。

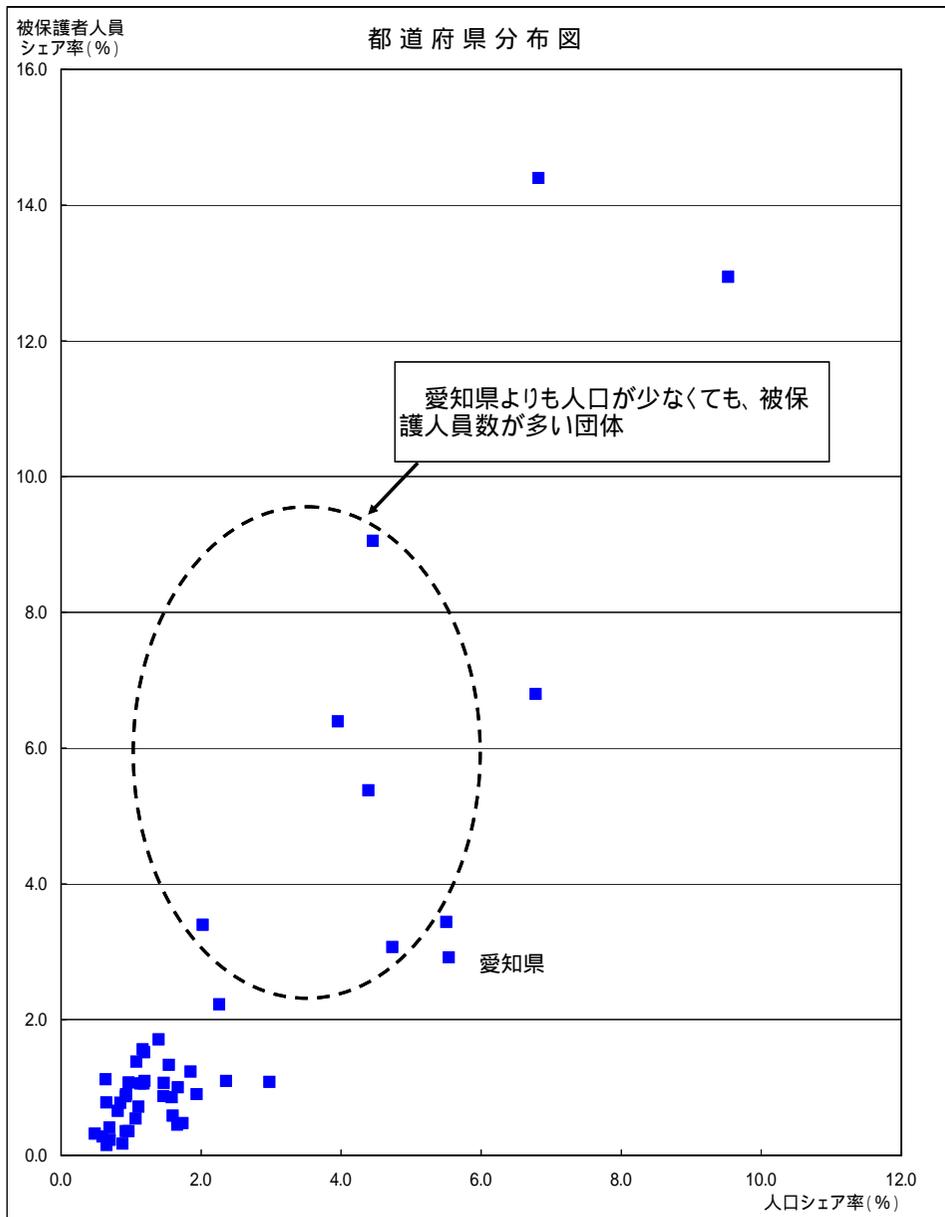
国は、すべての生活部面について、社会福祉、社会保障及び公衆衛生の向上及び増進に努めなければならない。

イ 生活保護法第1条

〔この法律の目的〕

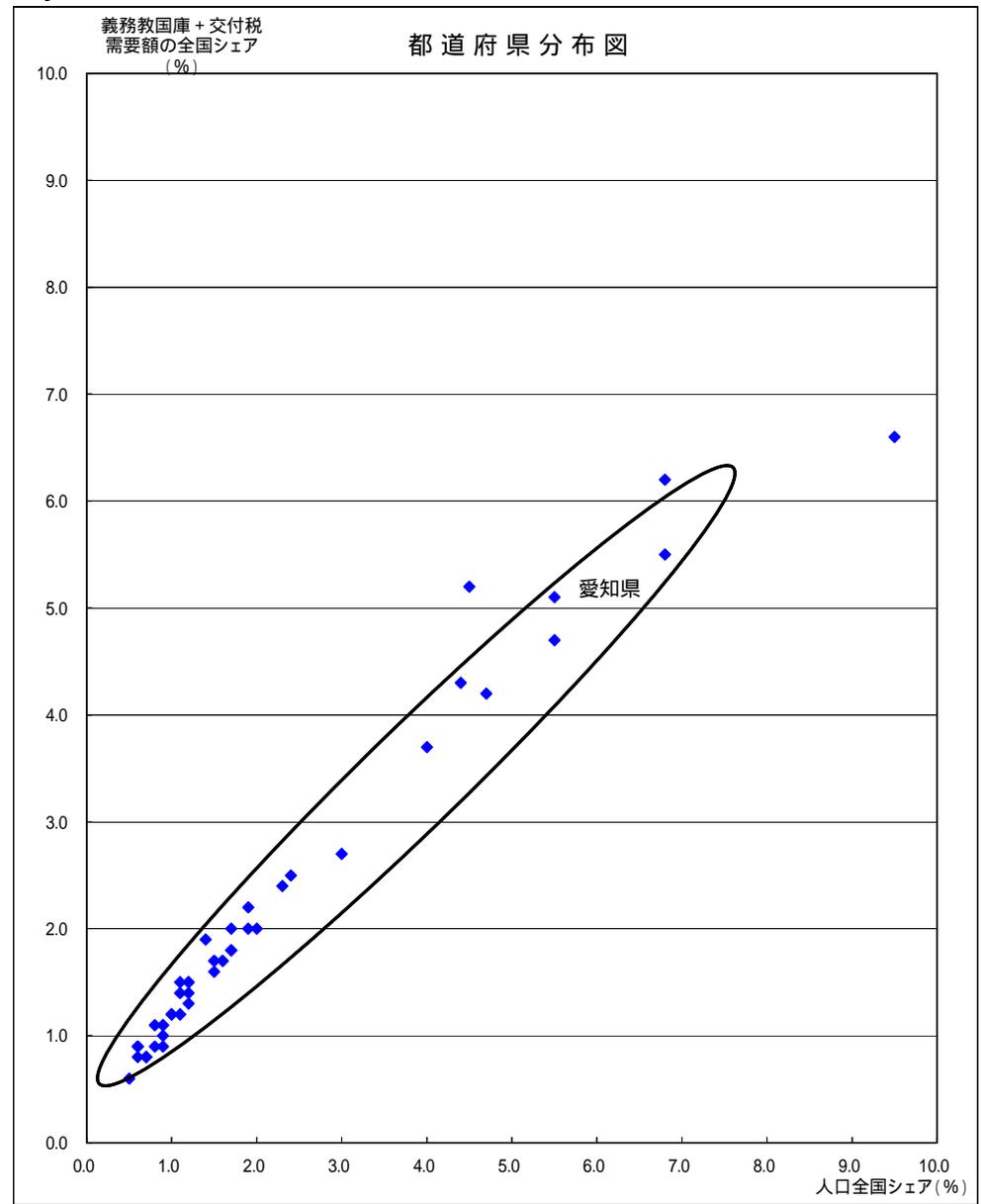
第一条 この法律は、日本国憲法第二十五条に規定する理念に基き、国が生活に困窮するすべての国民に対し、その困窮の程度に応じ、必要な保護を行い、その最低限度の生活を保障するとともに、その自立を助長することを目的とする。

生活保護費



平成17年1月被保護者実人員、人口:15年度末住基人口

義務教育費



国庫支出金:15年度決算ベース、普通交付税:15年度算定ベース、人口:15年度末住基人口

・ 必ずしも人口比例とならず、個人住民税による税源移譲には疑問が生じる。

・ ほぼ人口比例となり、個人住民税での税源移譲に馴染みやすいと考えられる。

2 建設国債対象経費である公立文教施設の施設費への対応について

< 施設整備事業に係る国庫補助負担金は、全体を廃止し、税源移譲すべき >

国の関与を廃止・縮減し、歳入歳出両面での地方の自由度を高めるという改革の本来の趣旨に立ち戻れば、公共投資関係費に係る国庫補助負担金は、国家的なプロジェクト等根幹的な事業などに限定すべき。全国的に見て経常的・普遍的に行われる施設整備事業に係る国庫補助負担金は、全体を廃止し、地方に任せ、税源移譲すべきである。

公共投資関係費については、年度間や地域間の偏在があると言われているところ。しかし、すべてがそうではなく、**公立文教施設など住民に身近な施設については、全国的に見て、普遍的・経常的に事業実施しているもの。**地域ごとに偏在は少ない。

また、事業の効用が概ね地方公共団体の地域内に限定されるものであり、**地方に委ねても、一定サイクルで一定事業量を実施せざるを得ないものである。**

したがって、これらについては、**補助金を廃止して地方に委ねることが適当であり、また、事業全体を委ねることとなることから、地方において継続して事業を行っていくために税源移譲がなされるべきである。**でなければ住民生活に影響を及ぼすこととなる。

各都道府県の人口シェアと国庫補助負担金のシェアの分布図を見ると、**文教施設については相関関係が見られるところ。**公共事業全体の場合と比較すればその差は明らかである。したがって、その手段として、**今回の住民税による税源移譲に適すると考えられることから、補助金を廃止し、相当額を税源移譲する。**

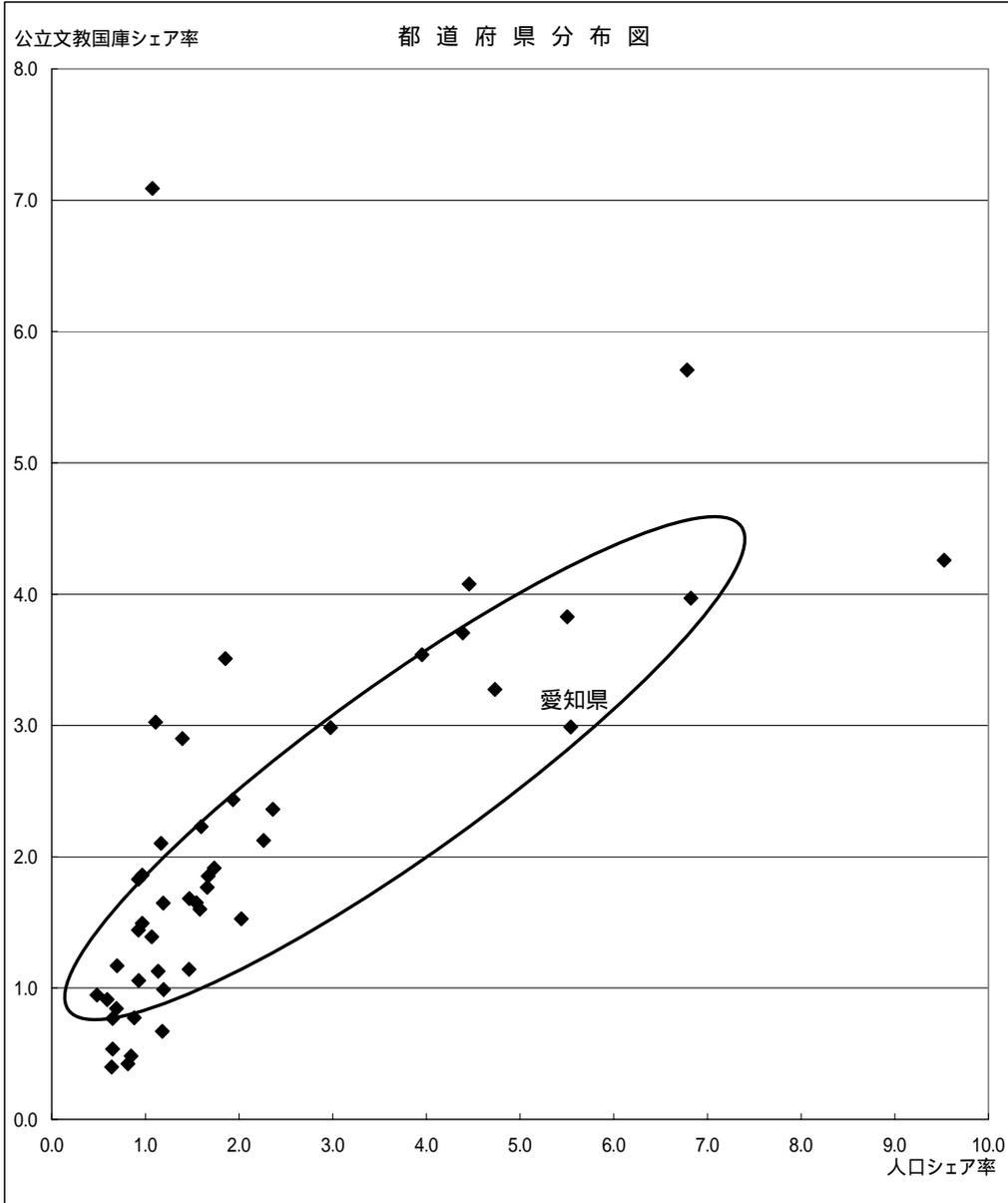
< 建設国債を財源とする事業について税源移譲の対象とすることは不相当との見解に対して >

財務省などからこのような見解が出されているところ。しかしながら、当該国債の償還ベースでは国税を充当しているものであり、建設国債を財源とする事業であったとしても、そのみの理由で税源移譲の対象外とはならないと考える。

とはいえ、これらの事業が国債を財源として実施されていることは無視できないとすれば、次のような手法も次善の策としてやむを得ない。

- ・ 補助金を廃止し、当初は全額を地方債で対応。後年度の償還金については、当面は税源移譲を予定する地方特例交付金で対応し、償還金が一定のロットに達した段階で、その時々税制改正の中で税源移譲を考えていく。

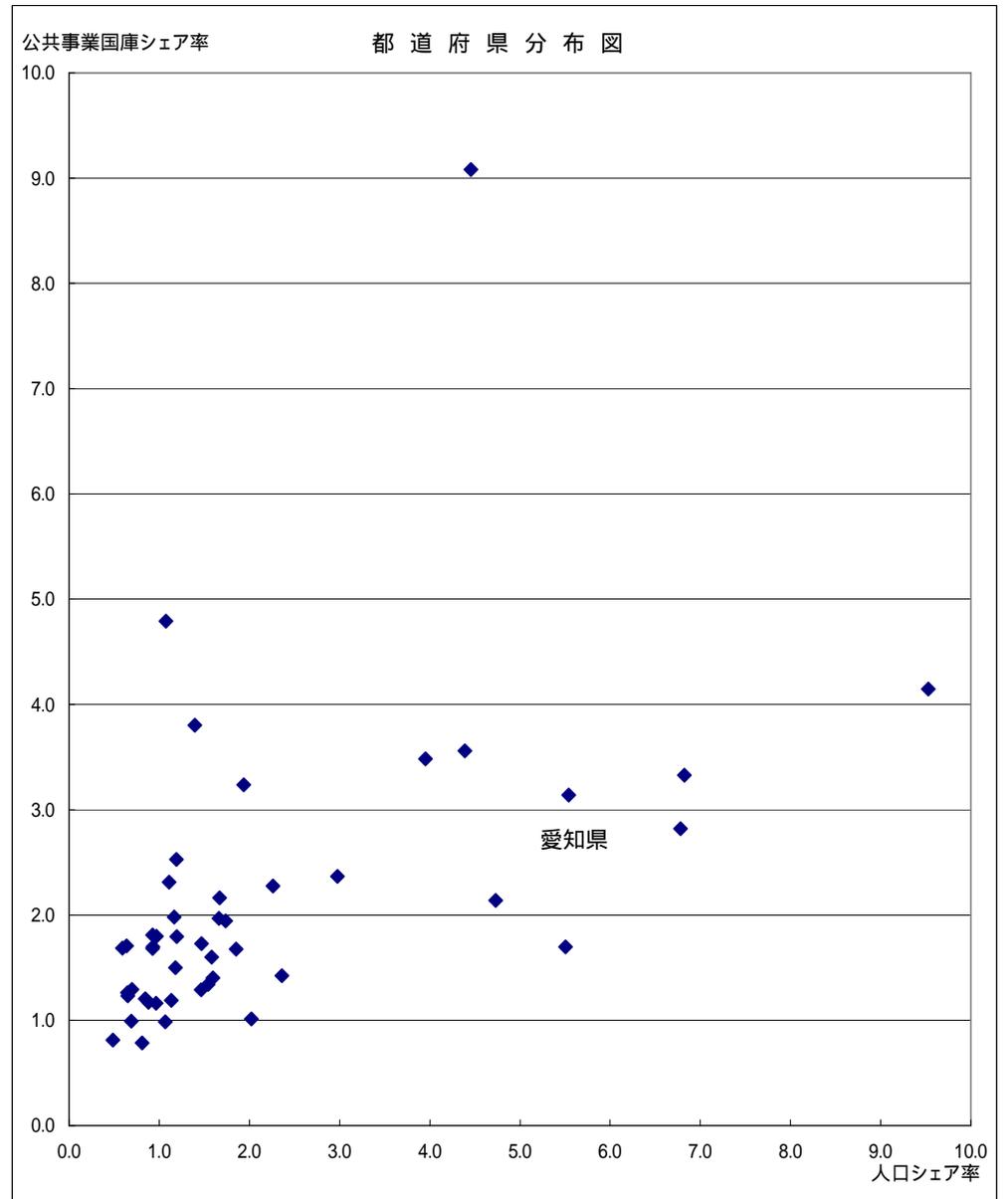
公立文教施設整備国庫補助負担金



人口:平成16年3月31日現在住民基本台帳登録人口、公立文教施設国庫補助負担金:平成14年度行政投資実績の「文教施設」分、公共事業国庫補助負担金:平成14年度行政投資実績の「一般事業」分

国庫補助負担金額と人口との間に相関関係がかなりある。
大きく離れている団体は、地域の特殊事情と考えられる。

公共事業国庫補助負担金



国庫補助負担金額と人口との相関関係はない。

3 税源移譲に結びつく補助金改革案の提案について

平成16年8月、地方六団体は、国庫補助負担金改革に対する提案を行い、これに対して、国は地方として提案をしていない国民健康保険都道府県負担金を含めて、約2兆4,000億円の地方への移譲を決定した。

そこで、3兆円の税源移譲のうち、平成17年度に結論が先送りされた6,000億円に係る部分について、愛知県は、次のようなものを優先するよう提案する。

地方六団体の補助負担金改革案のうち、
ア.国から「一部移譲」ととどまったもの
イ.国から「未対応」とされたもので、従前から問題視されているもの

アについては、その一部が地方へ移譲されたものであるが、依然として、国が地方をコントロールし続けているもの。

イについては、地方六団体が、平成9年に国庫補助負担金について調査し、平成14年7月のフォローアップで、評価が「（さらに一層の改善が必要）又は×（改善されていない）」とされた国庫補助負担金のうち、平成17年4月に公表した「国庫補助負担金制度に関する共同調査」で依然として地方からの改善意見が多い国庫補助負担金の移譲を求めるもの。

これらは、

- ・国の基準が画一的なものであり地域の実情に適さない補助負担金制度あること（弾力性がない）
- ・国の基準に従うことで非効率の運営を強いられていること（非効率）

であり、非効率の事務事業は、行政改革を阻む要因であり、さらなる行政改革を求められている地方団体にとっては、事務の効率化を一層推進する必要がある、行政改革の観点からも、地方への移譲は、必要不可欠なものである。

地方六団体提案に対する国の回答状況分析

地方六団体提案による国庫補助負担金改革額 32,284億円 (H16 予算ベース)

経常的補助金 5,599億円			経常的負担金 6,593億円			義務教育費国庫負担金 暫定移譲 8,504億円	公共事業 5,889億円 〔うち 交付金化 6,000億円 スリム化 4,700億円 を含む〕	施設整備に係る 国庫補助金 5,699億円
移譲 447 億円	一部移譲2,504億円 一部対応 H17移譲 1,774億円 730億円	未対応 2,648億円	移譲 567 億円	一部移譲1,391億円 一部対応 H17移譲 750億円 641億円	未対応 4,621億円			

移譲及び一部移譲については、政府・与党合意(平成16年11月)の全体像や国の予算関係資料から分析。
一部対応については、国庫補助負担金のうち一部が移譲されたものを示す。
未対応については、平成17年度及び18年度に何の改革案も示さなかった国庫補助負担金を示す。

- ア 一部移譲にとどまったもの
- ・ 協同農業普及事業交付金
 - ・ 医療施設運営費等補助金
 - ・ 在宅福祉事業費補助金
 - ・ 農業委員会交付金
 - ・ 小規模企業等活性化補助金 等

- ア 一部移譲にとどまったもの
- ・ 公営住宅家賃対策等補助金

- イ 従前から問題視されているもの
- ・ 児童保護費負担金
 - ・ 婦人保護事業費負担金 等

- イ 従前から問題視されているもの
- ・ 医療施設設備整備費補助金
 - ・ 生活保護費補助金
 - ・ 老人医療適正化推進費補助金
 - ・ 婦人保護費補助金
 - ・ 介護保険事業費補助金
 - ・ 社会福祉施設等設備整備費補助金 等

市町村が実施主体のものは、市町村の意向の確認が必要。その結果によっては、共同調査結果で問題が多いとされたその他の補助負担金と対象の入れ替えも検討。

〔ア 経常的補助及び負担金のうち「一部移譲」にとどまったもの
イ 「未対応」のうち、従前から問題視されているもの〕を優先すべき ⇒ 「2. 公立文教施設の施設費への対応」とあわせて、**8,000億円程度**

従前から問題視されている国庫補助負担金とは？

地方六団体が、平成9年に国庫補助負担金について調査し、平成14年7月のフォローアップで、評価が「（さらに一層の改善が必要）又は×（改善されていない）」とされた国庫補助負担金のうち、平成17年4月公表の共同調査結果で依然として地方からの改善意見が多いものこと。

4 所得税から個人住民税への税源移譲の提案について

< 10%比例税率での配分試算と課題 >

- ・ 住民税の10%比例税率化により、国から地方への税源移譲額3兆円に概ね見合う額となると試算されている。
- ・ 課題は所得税との調整などさまざまあるものの、税源移譲された後も引き続き事業を行う地方にとっては、**都道府県税と市区町村税のそれぞれの税率をどう設定するかが、影響の大きい事項である。**

< 都道府県分と市町村分の配分への対応 >

- ・ 税率10%は、都道府県分と市町村分の合計であるが、これらを分けるには、原則として**廃止された補助金に対し、どれだけ事務が残っていたかの量に応じて割り当てるべきである。**
- ・ 例えば、現在、個人県民税の課税所得700万円以下の人に対する税率2%を1ポイント引き上げ、県分を3%、市町村分を7%とした場合、税源移譲に係る増収額は県分約1兆円、市町村分約2兆円と試算される。
- ・ しかしながら、現段階での税源移譲の状況をみると、県分約1.8兆円、市町村分約0.5兆円と、都道府県分に偏っている。これは、義務教育費国庫負担金や国民健康保険国庫負担の移譲の影響が大きいと考えられるが、このような状況をそのままにして、税率を県分3%、市町村分7%とすると、「残された事務量」にまったく見合わない結果となる。
- ・ 本県において試算をしてみたが、18年度までの全体像ベースで約1,000億円の国庫補助負担金が廃止・縮減される見込みであるのに対し、税源移譲が仮に県分3%となると増収見込額は約640億円程度にしかならず、残された事務量に見合わない。
- ・ これが、例えば課税所得にかかわらず、県分の税率の引き上げを行うこととして、県分3.5%、市町村分6.5%であれば、本県については概ね見合ってくる。
- ・ 税率の10%フラット化の際には、**都道府県分と市町村分のそれぞれの税率をどれだけにするかについて、残された事務量と比較したうえでの十分な検討が必要である。**
- ・ 地方団体側も、根拠のある数字を示し、国と協議を説得力のあるものにする必要がある。例えば全地方団体と言わないまでも、全都道府県で国庫補助負担金の廃止・縮減影響額と税率3%と仮定した場合の増収見込額を提出しあい、状況をとりまとめることを1つのアイデアとして提案する。

「税源移譲に結びつく補助金改革」に対する税源移譲額の都道府県分・市町村分の内訳

(単位:億円)

	国庫補助負担金改革額		税源移譲等		都道府県分	市町村分
15年度分	義務教(共済長期等)等	2,344	所得譲与税	2,051		
16年度分	公立保育所運営費等	2,440	所得譲与税	2,198		
	義務教(退手・児手)	2,309	税源移譲予定特例交付金	2,042		
17年度分	国保、公住家賃補助等	6,989	所得譲与税	6,910		
	義務教(暫定分)	4,250	税源移譲予定特例交付金	4,250		
小計	所得譲与税対象 a	11,773	所得譲与税	11,159	6,695	4,464
	税源移譲予定特例交付金対象 b	6,559	税源移譲予定特例交付金	6,292	6,292	
計(a+b)		18,332		17,451	12,987	4,464
18年度分	国保、公住家賃補助等 c	2,073	所得譲与税	1,965	1,179	786
	義務教(暫定分) d	4,250	税源移譲予定特例交付金	4,250	4,250	
合計	所得譲与税対象 (a+c)	13,846	所得譲与税	13,124	7,874	5,250
	税源移譲予定特例交付金対象 (b+d)	10,809	税源移譲予定特例交付金	10,542	10,542	0
	総計	24,655		23,666	18,416	5,250

都道府県分6割

全額都道府県分

aの欄を基に按分して推計

個人住民税フラット化(県分3%、市町村分7%)試算額	29,426	9,833	19,593
----------------------------	--------	-------	--------

税率が都道府県3%、市町村7%では、それぞれ残った事務量にまったく見合わない。

本県における三位一体改革の姿

税源移譲による個人住民税の影響額試算(概算)

【 補助金改革 】

16年度	
(主なもの)	
義務教国庫(共済負担金)	118億円
軽費老人ホーム事務費補助金等	
義務教国庫 (退職手当、児童手当)	119億円

17年度	
(主なもの)	
国民健康保険	289億円
公営住宅家賃収入補助等	
義務教国庫	218億円

18年度	
(主なもの)	
国民健康保険	100億円程度
公営住宅家賃収入補助等	
義務教国庫	218億円程度

合計	1,062億円程度
----	-----------

【 税源移譲 】

16年度	
所得譲与税	118億円
税源移譲予定特例交付金	120億円

17年度	
所得譲与税	254億円
税源移譲予定特例交付金	218億円

18年度	
所得譲与税	100億円程度
(国庫の削減額と同額とした場合)	
税源移譲予定特例交付金	218億円程度

合計	1,028億円程度
----	-----------

(県分3%、市町村分7%の場合)

(単位:億円)

	現行 住民税額	現行道府 県民税額	現行市町 村民税額	移譲 住民税額	移譲道府 県民税額	移譲市町 村民税額	住民税 増収額	道府県民税 増収額	市町村民税 増収額
愛知県	5,205	1,490	3,716	7,099	2,130	4,969	1,894	640	1,254
全国合計	79,843	22,947	56,895	109,269	32,781	76,488	29,426	9,833	19,593

計数は平成15年度市町村課税状況等の調による。
配偶者特別控除の廃止、公的年金等控除の見直し、高齢者控除の廃止の税制改正分は、考慮していない。
税収額は、算出ベースであり、定率減税をはじめとする税額控除は、考慮していない。
税収額はいずれも徴収率を加味していない。

(県分3.5%、市町村分6.5%の場合)

(単位:億円)

	現行 住民税額	現行道府 県民税額	現行市町 村民税額	移譲 住民税額	移譲道府 県民税額	移譲市町 村民税額	住民税 増収額	道府県民税 増収額	市町村民税 増収額
愛知県	5,205	1,490	3,716	7,099	2,485	4,614	1,894	995	899
全国合計	79,843	22,947	56,895	109,269	38,244	71,025	29,426	15,297	14,129

都道府県分・市町村分の税率(例 都道府県3 : 市町村7)

現行				比例税率化			
課税標準額	都道府県	市町村	合計	課税標準額	都道府県	市町村	合計
200万円以下	2%	3%	5%	} 全所得階層	} 3%	} 7%	} 10%
700万円以下	2%	8%	10%				
700万円超	3%	10%	13%				

都道府県分のみで見ると、次のとおりである。

	現行	比例税率化
700万円以下	2%	3%
700万円超	3%	3%

18年度までで国庫補助負担金が約1,000億円の減に対して、住民税の県分の税率が3%では約640億円と見合わない。(確定分だけでも、県分3.5%に上げないと見合わない。)