国内経済

道半ばの地方分権「三位一体の改革」

3年間で2割の補助負担金削減

国庫補助負担金、地方交付税、税源移譲を含む税源配分のあり方を一体として地方分権を話し合う「三位一体の改革」論議は、6月18日に経済財政諮問会議で概要が決定した。

国から地方への補助金（一般会計、特別会計合せて03年度で20兆4千億円）のうち、06年度までの3年間で2割の4兆円を削減する。このうち、人件費など義務的経費は削減分のほぼ全額、その他の経費分は8割程度の税源を基幹税を基本として国から地方に移譲するという内容である。

地方の税収は4割、歳出は6割

現在の税収を国と地方で比べると、国は56%、地方は44%と国の方が多いにもかかわらず、実際の歳出は国が37%、地方が63%と逆転する。

このため国は税収の一部を自由に使える地方交付金として地方に回し、さらに補助負担金として地方に支出する（図1）。

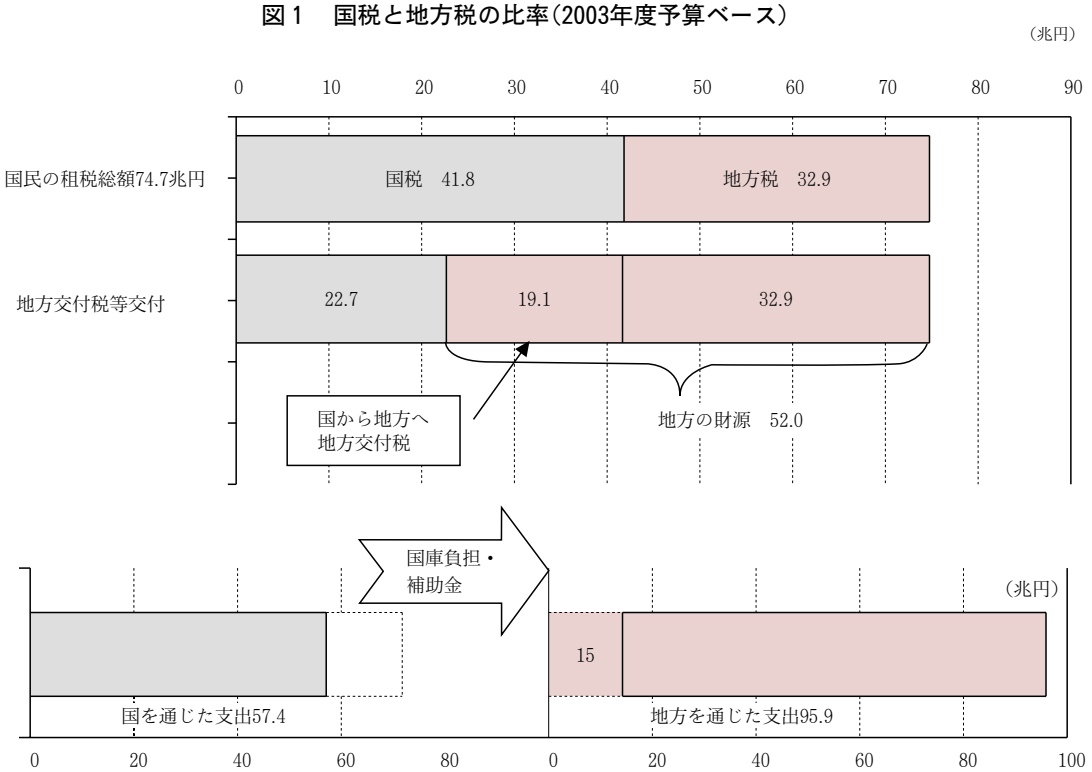
国から地方への補助負担金の場合は、国の定めた基準に沿って地方は事業を策定しなければならない「ひも付き」事業の場合が多く、地方は補助負担金では地方の実情に見合った政策が行なえないとして税源の移譲を求めてきた。国も財政難が深刻化する中で補助負担金とともに地方交付金の削減を求め、補助負担金、地方交付金、税源移譲の3点を同時に改革して地方分権をすすめる三位一体の改革が話し合われてきた。

03年度の補助負担金は微減

03年度の国の補助負担金は合計28.5兆円あり、このうち国から地方への補助負担金は72%の20.4兆円を占める（表1）

02年度に特殊法人改革や国の補助負担金削減

図1　国税と地方税の比率（2003年度予算ベース）



国と地方の実際の歳出（2001年度決算ベース）

表１　国の補助負担金の概要

	02年度予算額（単位兆円）	03年度予算額（単位兆円）	対前年比	改革の経緯	説明
地方公共団体向け	20.4	20.4	▲0.2%	三位一体の改革で2006年度までに４兆円削減	
国庫負担金	16.6	16.8	1.3%	国が一定水準確保の責任を持つ義務的経費は全額地方へ税源移譲、その他は８割の税源移譲	国が地方の事業に義務として支出するお金
国庫補助金	3.6	3.3	▲6.6%		国が地方公共団体に奨励的、援助的に支出するお金
国庫委託金	0.2	0.2	▲8.8%		国からの委託事業で国が地方の経費の全額を負担する
特殊法人等向け	5.6	4.5	▲19.9%	特殊法人改革で02年末に163法人中17法人を廃止、45法人を民営化等、38法人を36の独立行政法人化することに決定	
民間団体等向け	2.5	2.5	▲1.4%		公社公団など
独立行政法人向け	0.4	1.2	171.4%	特殊法人改革で36法人が独立行政法人化	
補助金等合計	28.9	28.5	▲1.6%	三位一体の改革で2006年までに03年度比▲14%に	

が一部先行実施されたにもかかわらず、03年度の国の補助負担金が前年比▲1.6%、▲0.4兆円減少にとどまっているのは、特殊法人の多くが独立行政法人となって依然補助負担金を受け取っていることに加え、補助負担金削減の一部先行実施の対象が、教員人件費のうち共済費などわずかにとどまったためである。

その共済費等削減についても自治体の支出増加分は、地方交付税などを通じて最終的には大半を国が負担しており、実態はほとんど変わっていない。

補助負担金削減の内容までは踏み込まず

今回の三位一体の改革が実現されれば、国の補助負担金は06年度までに03年度比▲14%減の4兆円減少となる。だが問題はその中身である。経済財政諮問会議は、今年5月7日に地方分権改革推進会議が提示した11補助金の見直し案（表2）を土台に具体的な補助負担金の整理統合を話し合ってきた。

しかしどの補助負担金を見直すかという各論に至ると、既得権益を手放したくない事業官庁や族議員らが強く反対。さらに税源移譲に反対する財務省と、地方交付税や補助負担金の先行削減に反対する総務省の対立が激化し、地方分権改革推進会議、経済財政諮問会議は分裂した。

小泉首相の手腕に期待が高まったが、結局は首相の裁定で各論はほとんど先送りとなり、4兆円という削減総額だけを決めるにとどまった。

ほど遠い「歳出に見合った財源」

今回一歩踏み込んで見直しの対象とされたのは、教員の退職手当、児童手当等にかかる国庫負担金の取扱いで、04年度予算で結論を得るとした。しかしほかの補助負担金については多くが今後検討を行なうと定められた。

このままではとても「50年に一度の改革」（片山総務相）とはいえまい。4兆円の補助負担金削減という総枠だけが決まり、各論に至っては教員の手当程度しか見直しが進んでいないのでは、国と地方の役割を一から見直すことにはならない。

また補助負担金を4兆円削減すると同時に「地方の財政運営に支障を生じることのないよう暫定的に財源措置を講ずる」とも定め、地方交付税については「地域間の財政力格差を調整することはなお必要」とその存在意義を再確認する内容となっている。02年度の特殊法人改革が独立行政法人化、補助負担金先行削減が地方交付税、とそれぞれ形を変えて国の援助が存続していることを考えると、今回の補助負担金削減も地方交付税に形を変えて、地方財政の国への依存が存続する可能性もある。

4兆円がそのまま国から地方へ税源移譲されたとしても税収の割合は国52%、地方48%となるにとどまり、実際の歳出割合である国37%、地方63%にはほど遠い。これを第一歩として、さらに地方への権限の移譲と財源の移譲を進めていく必要がある。

自主財源は支出効率化のインセンティブ

片山総務相は反発しているが、塩川財務相は義務的経費について8割程度まで縮減した上で全額を税源移譲すると説明している。その他の

表２　地方分権改革推進会議が提示した11補助金の見直し案と経済財政諮問会議の決定方針

関係省庁	地方分権改革推進会議が提示した内容	補助金額（億円）	経済財政諮問会議の決定方針
厚生労働省	保育所制度見直し（幼保一元化などの一般財源化等） 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	5447 304	06年度までに検討 03年度中に結論 施行後５年をめどに見直し 介護保険事務費交付金は検討
文部科学省	義務教育費国庫負担制度の見直し （全額一般財源化等） 教員給与の一律優遇の見直し 学級編成基準の設定権限等の県から市への委譲	27879	一般財源化は06年度まで検討 学校栄養・事務職員は検討 退職手当、児童手当は04年度予算で結論 教員給与は04年度、06年度に検討 03年度中に意見集約
国土交通省	国庫補助による市町村事業等の原則廃止・縮減 地方道路整備臨時交付金の運用改善 事業主体としての国と地方の役割分担の明確化	51253	市町村道への補助は原則廃止 国費と地方費の割合固定を廃止 引き続き見直し
農林水産省	農業委員会・改善普及事業の見直し	410	農業委員会は必置基準面積等引き下げ 一般財源化は06年度まで検討
警察庁	交通安全対策特別交付金の見直し	822	交付金は、国の報告徴収等を廃止 違反駐車に関する法制度は、03年度中に結論
合計		86116	

補助金額は2003年度予算

経費は8割程度を税源移譲することと合せて、地方財政が一層厳しくなることは間違いない。地方経済の依存度が高い公共事業を含めて、今後地方予算の削減圧力が高まるだろう。

一方、4兆円とはいえ国の基幹税源（所得税等）を地方に移譲することとなったことは、地方自治体に効率的な予算編成を促すという一定の効果が期待できる。

これまで地方自治体は、補助負担金や地方交付税という形で資金を手にすることができたために、それを効率的に使うよりも、余らさずに使うことに主眼を置いてきたことは否定できない。その点から考えると、今回は4兆円の補助負担金の削減とともに地方の自主財源となったことにより、いかに資金を効率的に使うか、というインセンティブを地方にもたらす効果が期待できる。

具体的な補助負担金の削減については年末にかけての予算編成で決まってくるであろうが、今後は、省庁や族議員の政治力によってどの補助負担金が見直しになるのかが決まるのではなく、不必要な補助負担金を廃止するとともに、税源移譲で実際に自治体が効率的な運営と自主性を発揮できるような形で補助負担金見直しが行なわれるかどうか、という点が重要になるだろう。

（名倉賢一）