

第2部. 構造改革への具体的な取組

6. 「国と地方」の改革

——「三位一体の改革」を推進し、地方が決定すべきことは地方が自ら決定するという地方自治の本来の姿の実現に向け改革。

【改革のポイント】

「官から民へ」、「国から地方へ」の考え方の下、地方の権限と責任を大幅に拡大し、国と地方の明確な役割分担に基づいた自主・自立の地域社会からなる地方分権型の新しい行政システムを構築していく必要がある。このため、事務事業及び国庫補助負担事業のあり方の抜本的な見直しに取り組むとともに、地方分権の理念に沿って、国の関与を縮小し、税源移譲等により地方税の充実を図ることで、歳入・歳出両面での地方の自由度を高める。

これにより、受益と負担の関係を明確化し、地方が自らの支出を自らの権限、責任、財源で賄う割合を増やし、真に住民に必要な行政サービスを地方自らの責任で自主的、効率的に選択する幅を拡大する。

同時に、行政の効率化、歳出の縮減・合理化をはじめとする国・地方を通じた行財政改革を強力かつ一体的に進め、行財政システムを持続可能なものへと変革していくなど、「効率的で小さな政府」を実現する。

(1) 三位一体の改革によって達成されるべき「望ましい姿」

① 地方の一般財源の割合の引上げ

地方税の充実確保を図るとともに、社会保障関係費の抑制に努めるなど、地方財政における国庫補助負担金への依存を抑制することにより、地方の一般財源（地方税、地方譲与税、地方特例交付金及び地方交付税）の割合を着実に引き上げる。

なお、その際、国・地方の財政事情を踏まえるとともに、歳出の徹底した縮減・合理化に努める。

② 地方税の充実、交付税への依存の引下げ

税源移譲等による地方税の充実確保、地方歳出の徹底した見直しによる交付税総額の抑制等により、地方の一般財源に占める地方税の割合を過去の動向も踏まえつつ着実に引き上げ、地方交付税への依存を低下させる。この結果、不交付団体（市町村）の人口の割合を大幅に高めることを目指す。

また、課税自主権の拡大を図ることにより、地方団体や住民の自立意識の更なる向上を目指していく。

③効率的で小さな政府の実現

「改革と展望」の方針に沿って歳出構造改革を行うことに加え、「三位一体の改革」により、真に地方にとって効果・効率の高い選択を行うことを可能にすることを通じて、「効率的で小さな政府」を実現する。

地方財政においては、現在、約 17 兆円を上回る財源不足が生じている。国・地方を通じた歳出の徹底的な見直しを行うなど財政健全化を図ることにより、プライマリーバランスを黒字化し、更に地方財源不足を解消することを目指す。

(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 兆円程度を目途に廃止、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。

②地方交付税の改革

地方交付税の財源保障機能については、その全般を見直し、「改革と展望」の期間中に縮小していく。他方、必要な行政水準について国民的合意を図りつつ地域間の財政力格差を調整することはなお必要である。

また、国・地方を通じた歳出の縮減、必要な公共サービスを支える安定的な歳入構造の構築等を通じて、早期に地方財源不足を解消し、その後は、交付税への依存体質から脱却し、真の地方財政の自立を目指す。

このような観点から、次のとおり取り組む。

- (i) 国の歳出の徹底的な見直しと歩調を合わせつつ、「改革と展望」の期間中に、以下のような措置等により、地方財政計画の歳出を徹底的に見直す。これにより、地方交付税総額を抑制し、財源保障機能を縮小していく。この場合、歳入・歳出の両面における地方団体の自助努力を促していくこと

を進める。

- ・ 国庫補助負担金の廃止、縮減による補助事業の抑制
 - ・ 地方財政計画計上人員を4万人以上純減
 - ・ 投資的経費（単独）を平成2～3年度の水準を目安に抑制
 - ・ 一般行政経費等（単独）を現在の水準以下に抑制
- (ii) 国の関与の廃止・縮小に対応した算定方法の簡素化及び段階補正の見直しを更に進めていく。また、基準財政需要額に対する地方債元利償還金の後年度算入措置を各事業の性格に応じて見直す。同時に、地方債に対する市場の評価がより機能するように取り組んでいく。
- (iii) 現在、9割以上の地方団体が地方交付税の交付団体となっているが、三位一体の改革を進めることを通じ、不交付団体（市町村）の人口の割合を大幅に高めていく。
- (iv) 税源移譲を含む税源配分の見直し等の地方税の充実に対応して、財政力格差の調整の必要性が高まるので、実態を踏まえつつ、それへの適切な対応を図る。

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。あわせて、「18年度までに必要な税制上の措置を判断」して、その一環として地方税の充実を図る。なお、必要な場合、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ものとする。

15年度の義務教育費国庫負担金等の削減分についても併せて対応する。

また、地方が納税者の理解を得ながら、課税自主権を活用して地方税の充実確保を図ることは重要な課題であり、課税自主権の拡大を図る。

こうした三位一体の取組により、地方歳出の見直しと併せ、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、地方への税源配分の割合を高める。その際、応益性や負担分任性という地方税の性格を踏まえ、自主的な課税が行いやすいという点にも配意し、基幹税の充実を基本に、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を構築する。

上記の諸施策について、フォローアップ（追跡調査）を行いつつ、三位一体の改

革を強力に推進する。また、改革を円滑に実現するため、15年度予算における取組の上に立って、来年度予算の中で改革を着実に進める。

(3) 市町村合併の推進

改革の受け皿となる自治体の行財政基盤の強化が不可欠であり、「市町村の合併の特例に関する法律」の期限である平成17年3月に向けて、市町村合併を引き続き強力に推進する。

(別紙2)

国庫補助負担金等整理合理化方針

事務事業及び国庫補助負担金の在り方については、「改革と展望」の期間中において、1の基本方針に沿って見直しを行う。重点項目の改革工程は、2に掲げるとおりである。

1 「改革と展望」の期間中における基本方針

事務事業及び国庫補助負担金の在り方の見直しに関する「改革と展望」の期間中における基本方針は、以下のとおりである。

(1) 国庫補助金の廃止・縮減

- ① 国庫補助金については、原則として廃止・縮減を図っていく。
- ② 国庫補助金のうち、補助率が低いもの(3分の1未満)又は創設後一定期間経過したものについては、廃止又は一般財源化などの見直しを行う。

(2) 国庫負担金の廃止・縮減

- ① 国が一定水準を確保することに責任を持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し、社会経済情勢等の変化をも踏まえ、その対象を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していく。
- ② 総合的に樹立された計画に従って実施させるべき建設事業に係る国庫負担金については、従来のシェア配分にとらわれずにその対象を国家的なプロジェクト等広域的効果を持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、住民に身近な生活基盤の整備等に係る国庫負担金については類似した奨励的補助金も含めて国の補助負担対象の縮減・採択基準の引上げ等を図り、地方の単独事業に委ねていく。

この場合において、全国的に一定の整備水準が達成された事業に係る国庫負担金については、廃止・縮減する。

(3) 国庫補助負担金を通じた廃止・縮減等

以下の方針により、国庫補助負担金の廃止・縮減を推進するとともに、地方の自主性を高める観点から、国の義務付けの縮減、交付金化、統合メニュー化、統合補助金化、運用の弾力化等の改革を進める。

- ① 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に係る補助金等、すなわち、法施行事務費、公共施設の運営費・設備整備費をはじめとする地方公共団体の経常的な事務事業に係る国庫補助負担金については、原則として、一般財源化を図る。

また、人件費補助に係る補助金、交付金等については、当該職員設置に係る必置規制等を見直すとともに、特定地域に対する特別なものを除き、一般財源化等を図る。

- ② 国庫補助負担金が少額のもの、地方公共団体が行う事務・事業全体に係る経費のうち国庫補助負担事業部分が一部にすぎないもの等については、原則として、廃止又は一般財源化を図る。

- ③ 投資的経費に対する国庫補助負担金については、特に、公共事業に係る国の関与を重点化する観点から、以下のとおり、廃止・縮減する。

(i) 市町村事業への国庫補助負担金は、全国的な見地等からの検討が必要なものを除き、原則として縮減する。

(ii) 広域性や重要性に応じて対象公共施設に区分が設けられているものについては、その性格に応じて国庫補助負担金の重点化を行う。

(iii) 既に完成した社会資本の維持管理や既存ストックの更新は、管理主体が自らの財源で責任を持って行うことを原則として、地方公共団体の自主性に委ねていく方向で検討する。維持補修や日常的な改良工事等小規模なものや効果が地域的に限定されるもの等については、施設の性格も踏まえ、順次廃止・縮減する。

(iv) 公共事業の各分野の特性を踏まえつつ、一定の目標の下に段階的に採択基準の引上げ等の見直しを検討する。

- (4) 以上の基本方針に基づき、対象となるすべての国庫補助負担金について平成 16 年度予算から厳しく見直しを実施するとともに、予算編成後に実施状況のフォローアップを行う。

特に、上記(1)については、平成 16 年度予算において削減目標を設定して廃止・縮減を推進するとともに、(3)①及び②については、「改革と展望」の期間の中で可能な限り速やかな実現に努める。これら以外の項目についても

着実な推進を図る。

2 重点項目の改革工程

事務事業及び国庫補助負担金の在り方の見直しに関する「改革と展望」の期間中における重点項目の改革工程は、以下のとおりである。

【社会保障】

○ 新しい児童育成のための体制の整備

- ① 近年の社会構造・就業構造の著しい変化等を踏まえ、地域において児童を総合的に育み、児童の視点に立って新しい児童育成のための体制を整備する観点から、地域のニーズに応じ、就学前の教育・保育を一体として捉えた一貫した総合施設の設置を可能とする。
- ② 児童の教育・保育に従事する者は、当分の間、それぞれの資格を認めることとしつつ、将来的に幼稚園教諭と保育士の双方の資格を併せ持つことを要することとし、当面、双方の資格が取得しやすいような方策を講ずる。
- ③ ①及び②の実現に向けて、関係省庁において平成18年度までに検討するとともに、関連する負担金の一般財源化など国と地方の負担の在り方について、地方公共団体の意見を踏まえ、上の検討と並行して検討を進め、必要な措置を講ずる。

○ 保健所長医師資格要件の廃止

保健所長の医師資格要件については、地方の自主性の拡大の観点に立って検討会で検討を進め、平成15年度中に結論を得る。

○ 保険制度、サービス水準の見直し

増大する社会保障分野の補助負担金の抑制等に向けて、医療制度において、公的医療費の伸びの抑制等に取り組むとともに、介護保険制度を持続可能なものとするため、法施行後5年を目途とした見直しとして、給付と負担の見直し等に取り組むほか、生活保護その他福祉の各分野においても、制度、執行の両面から各種の改革を推進する。

介護保険事務費交付金については、一般財源化に向けて、地方公共団体における要介護認定に係る事務の定着状況や、地方公共団体の意見を十分に踏まえて検討し、必要な措置を講ずる。

【教育・文化】

○ 義務教育費国庫負担制度、教員給与の一律優遇の見直し

地方分権を推進し義務教育に関する地方の自由度を大幅に高めるため、平成 14 年 12 月の「総務・財務・文部科学 3 大臣合意」及び「国と地方に係る経済財政運営と構造改革に関する基本方針」で示された工程に従い、以下のとおり、引き続き義務教育費国庫負担制度等の見直し・検討を着実に推進し、必要な措置を講ずる。

- ① 義務教育に関する地方の自由度を大幅に拡大する観点から、平成 16 年度に義務教育費国庫負担制度改革（例えば定額化・交付金化）のための具体的措置を講ずるべく、所要の検討を進める。
- ② 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。
- ③ 学校栄養職員、学校事務職員については、義務標準法等を通じた国の関与の見直し及び義務教育費国庫負担制度の見直しの中で、地域や学校の実情に応じた配置が一層可能となる方向で検討を行う。
- ④ 退職手当、児童手当等に係る国庫負担金の取扱いについては、平成 16 年度予算編成までに結論を得る。
- ⑤ 教員給与については、平成 16 年度からの国立学校準拠制の廃止に伴う給与体系の見直し、及び平成 18 年度に実施される予定の公務員制度改革（能力・業績を適正に評価し、処遇に反映）と歩調を合わせた教員給与制度の一層の見直しを進める中で、教員の一律処遇から、能力等に応じた処遇システムへの転換に向けた検討を行う。

○ 学級編制の基準の設定権限等の県から市への権限移譲

県と政令市間の県費負担教職員制度の見直し、学級編制の基準の設定権限の移譲については、関係道府県及び政令市等関係方面の理解を得つつ、平成 15 年度内に意見を集約し、その結果を踏まえ、実現を図る。

政令市立の高等学校及び中核市立の幼稚園の設置認可の見直しについては、認可制を届出制とすることにつき、関係各方面の意見を平成 15 年度内に集約し、その結果を踏まえ、実現を図る。

【公共事業】

○ 地方道路整備臨時交付金の運用改善

地方道路整備臨時交付金については、地方公共団体がより主体的に事業を実施できるよう、平成 15 年度より国費と地方費の割合を個別事業（要素事業）ごとに固定せず、都道府県内の個別事業費の総額について適用する取扱いとする。

○ 市町村事業等に係る国庫補助負担事業の原則廃止・縮減

平成 15 年度に引き続き、平成 16 年度以降においても、採択基準の引上げ、補助金の統合化、補助対象の重点化等を実施する。平成 16 年度における採択基準の引上げ幅については、具体的に定める。

○ 事業主体としての国と地方の役割分担の明確化

維持管理に関する直轄事業負担金については、地方分権推進計画に基づき、引き続き、段階的縮減を含め、見直しを行う。

直轄事業負担金に係る事務費については、地方分権推進計画に基づき、引き続き、国直轄事業と国庫補助事業の事業執行の在り方等も踏まえつつ、対象となる経費の内訳や範囲等について均衡のとれたものとなるよう、更に見直しを行う。

【産業振興その他】

○ 農業委員会・改良普及事業

農業委員会については、必置基準面積を大幅に引き上げるとともに、選挙委員の法定下限定数を引き下げる（次期通常国会に法律改正案を提出予定）。あわせて、農業委員会の組織のスリム化、効率化を進め、これに沿った交付金の縮減を行う。

協同農業普及事業については、普及センターの必置規制を廃止するとともに、普及手当支給の上限規定を廃止する（次期通常国会に法律改正案を提出予定）。あわせて、普及事業の重点化・効率化、普及職員の資質向上等により組織のスリム化を進め、これに沿った交付金の縮減を行う。また、林業普及指導事業、水産業改良普及事業についても、協同農業普及事業に準じた見直しを行う。

なお、改革の進展状況を踏まえつつ、平成 18 年度までに、地方の自主性の拡大の観点に立って、交付金について一般財源化等その在り方等について所要の検討を行い、結論を得る。

○ 交通安全対策特別交付金の見直し

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、道路交通法の国の報告徴収及び国への返還の規定を廃止する。

また、現在反則金の対象としている違法駐車に関する法制度の在り方の検討に当たっては、国の関与を縮減するという三位一体の改革の観点も踏まえ、平成15年中を目途に結論を得る。