連載1 地方財政講座 第13回

特定補助金とその制度

日本社会事業大学学長・東京大学名誉教授　神野 直彦

特定補助金の種類

中央政府から地方自治体へと移転される財源を補助金と呼んでいる。補助金には使途を特定しない一般補助金（general grant）と、特定の支出と結びつけて使途を限定する特定補助金（specific grant）とがある。使途を特定しない一般補助金を交付する目的は地方自治体間の財政力格差を是正するとともに、財源保障を実現する財政調整にある。こうした一般補助金による財政調整制度を、前回までの連載で取り上げてきた。

これに対して特定補助金は教育、社会保障、公共事業などの政策分野の特定支出と結びつけられて交付される。一般補助金と特定補助金との中間形態として包括補助金（block grant）がある。包括補助金とは複数の特定補助金を、同様の政策分野で括って交付する補助金である。

日本では特定補助金について、国庫から地方自治体に支出される財源だとして国庫支出金という用語を使用している。もっとも、日本でも特定補助金は中央政府の予算でみると、補助金、負担金、委託費、利子補給金、損失補償金、助成金などと多様な名称で計上されている。

特定補助金は交付方法によって、定率補助金と定額補助金に分類される。定率補助金は経費の一定割合を交付する補助金であり、定額補助金は一定額を決めて交付する補助金である。こうした定率補助金や定額補助金に対して、地方自治体の財政力格差や費用の相違などを考慮して、一定の公式にもとづき、補助率や補助額を決定して交付する補助金を定式補助金と呼んでいる。さらに、例えば人口１人当りや道路１キロメートル当りなどの測定単位にもとづいて交付する補助金を単位補助金といっている。

特定補助金の交付額を算定する際の基準として実際の支出額を用いる場合と、中央政府が標準的な事業費を設定する場合がある。実際の支出額を基準にする補助金を、実支出額基準補助金と呼び、中央政府で設定する標準的基準にもとづいて交付する補助金を標準額基準補助金として区分している。

国庫支出金の制度

地方財政は地方自治体の自己決定と自己責任において運営されるという地方自治の視点に立てば、地方財政は地方自治体の固有財源にもとづいて運営されるべきで、特定補助金に依存することは望ましいことではない。そのため地方財政法では第９条で、「地方公共団体の事務を行うために要する経費については、当該地方公共団体が全額これを負担する」と規定している。つまり、地方自治体が遂行する事務にかかわる経費は、地方自治体が全額負担することを、地方財政法は原則として掲げているのである。

その上で地方財政法は、第９条の「ただし書き」で、「次条から第十条の四までに規定する事務を行うために要する経費については、この限りでない」として、例外的にではあれ、中央政府が地方自治体の経費の一部ないしは全部を負担することを認めている。それは実質的には、中央政府と地方自治体との利害にもとづく経費負担区分を要求することとなる。

地方財政法の第10条では、「地方公共団体が法令に基づいて実施しなければならない事務

であって、国と地方公共団体相互の利害に関係がある事務のうち、その円滑な運営を期するためには、なお、国が進んで経費を負担する必要がある次に掲げるものについては、国が、その経費の全部又は一部を負担する」と規定している。この第10条が規定している「次に掲げるもの」とは、義務教育費や生活保護法などの法令にもとづいて義務づけられていて、中央政府にも地方自治体にも利害関係のある事務の経費で、「地方財政法10条経費」と呼ばれている。こうした経費については、利害関係に応じて、いわば「割り勘」で中央政府と地方自治体が負担することになる。

次いで地方財政法の第10条の２では、「地方公共団体が国民経済に適合するように総合的に樹立された計画に従って実施しなければならない法律又は政令で定める土木その他の建設事業に要する次に掲げる経費については、国が、その経費の全部又は一部を負担する」と規定している。つまり、全国的かつ総合的な計画にもとづいて実施される公共事業の経費については、建設事業費の国庫負担金を認めている。

さらに地方財政法の第10条の３では「地方公共団体が実施しなければならない法律又は政令で定める災害に係る事務で、地方税法又は地方交付税法によってはその財政需要に適合した財源を得ることが困難なものを行うために要する次に掲げる経費については、国が、その経費の一部を負担する」と定めている。つまり、大規模な災害への国庫負担をする災害復旧費等負担金を定めている。

このように国庫負担金を定めた上で、地方財政法は第10条の４で地方自治体が経費を負担する義務を負わない国庫委託金を規定している。つまり、「専ら国の利害に関係のある事務を行うために要する次に掲げるような経費については、地方公共団体は、その経費を負担する義務を負わない」と定めているのである。

この地方財政法の第10条から第10条の４までで、国庫負担金と国庫委託金を定めた上で、さらに地方財政法は第16条で国庫補助金を認めている。つまり、地方財政法は「国は、その施策を行うため特別の必要があると認めるとき又は地方公共団体の財政上特別の必要があると認めるときに限り、当該地方公共団体に対して、補助金を交付することができる」という規定を第16条に置いている。

地方財政法の第16条によれば、国庫補助金は二つの場合に地方自治体に交付できる。一つは、中央政府が施策を行うために特別の必要があると認められる場合である。これは奨励的補助金と呼ばれている。もう一つは、地方自治体の財政上、特別の必要があると認められた場合に交付される国庫補助金である。これは利子補給金などの地方自治体の財政負担の軽減を図る国庫補助金であり、財政援助的補助金と呼ばれる。

以上のように日本では特定補助金は、国庫支出金として制度化されている。国庫支出金は大きく国庫負担金、国庫補助金、国庫委託金に区分されている。とはいえ、地方財政法では事務執行と経費負担を、同一の責任のもとに置くという原則が採用されていることを忘れてはならない。

著者略歴

神野 直彦（じんの・なおひこ）

1946 年埼玉県生まれ。東京大学経済学部卒業後、日産自動車を経て同大学大学院経済学研究科博士課程修了。大阪市立大学助教授、東京大学助教授、同大学・大学院教授、関西学院大学・大学院教授等を経て、現在、日本社会事業大学学長・東京大学名誉教授。
専攻は財政学・地方財政論。
著書に『「分かち合い」の経済学』（岩波書店）、『「希望の島」への改革―分権型社会をつくる―』（NHK出版）、『地域再生の経済学』（中央公論新社・2003年度石橋湛山賞受賞）、『財政学』（有斐閣・2003年租税資料館賞受賞）、『人間回復の経済学』『教育再生の条件』（岩波書店）、『財政のしくみがわかる本』（岩波ジュニア新書）、『「人間国家」への改革』（NHK 出版）、『経済学は悲しみを分かち合うために　私の原点』（岩波書店）等がある。