

都道府県が行う建設事業等に係る都市負担金に関する実態調査結果

平成 21 年 7 月
全 国 市 長 会

1. 実態調査対象都市

地方交付税専門 WG 参画都市（18 市）

室蘭市、千歳市、八戸市、秋田市、須賀川市、長野市、川口市、高崎市、甲府市、
岐阜市、高山市、橿原市、西宮市、伊丹市、川西市、松山市、高知市、枕崎市

2. 調査項目

平成 19 年度において上記の都市が負担した次の負担金

- （１）都道府県事業に対する負担金
- （２）国直轄事業に係る都道府県負担金の一部として都道府県から求められた負担金
- （３）国から直接負担を求められた国直轄事業負担金

3. アンケート調査期間

平成 21 年 4 月 8 日～平成 21 年 4 月 22 日

※都道府県事業に対する負担金の一部については追加調査を実施した。

（追加調査期間：平成 21 年 6 月 15 日～平成 21 年 6 月 22 日）

4. 回収状況 18 市（回収率 100％）

5. 調査の結果

- （１）都道府県事業に対する都市負担金 …………… 2
（該当市、協議方法・内容、負担金積算内訳、受益とのバランス、意見等）
- （２）国直轄事業に係る都道府県負担金の一部として
都道府県から求められた負担金 …………… 7
（該当市、協議方法・内容、負担金積算内訳、受益とのバランス、意見等）
- （３）国から直接負担を求められた国直轄事業負担金 …………… 10
（該当市、協議方法・内容、負担金積算内訳、意見等）
- （４）共通事項 …………… 11

1. 都道府県事業に対する都市負担金について

- ・負担金決定に際して、都道府県との間で事前協議は行われるが、ほとんど形式的なものであり、都市の意向が反映される場合は少ない。
- ・都道府県事業に対する負担割合は、都道府県により、また事業により様々。
- ・負担金の詳細な積算内訳が示される事業は、ほとんどない。
- ・事業に直接関係のない経費は負担金の対象として相応しくない。
- ・負担金の積算内訳の開示については、平成 21 年 4 月以降において、一部の県の一部の事業で改善がみられるものの、その多くは改善されていない。
- ・負担金が受益の限度に見合うか否かの見解は、事業によって様々。

(1) 該当：15 都市。

(2) 協議

①15 都市とも事前に都道府県から協議はある。

②協議時期は様々であるが、概ね予算編成に連動して行われている。
協議窓口は事業部課。

③協議形式・方法

協議の多くは、書類送付や口頭による一方的な通告であり、都市の意向が反映されることはほとんどない。しかし、一部の県、一部の事業においては、中長期計画や協定書等で事前に負担金が示されたり、事業計画を踏まえ、実施内容、予算額について調整が行われることもある。具体的な意見は以下のとおり。

- ・負担割合については文書、その他は口頭で行われるが、市の意見はあまり反映されない。(土地改良事業)
- ・事業内容及び事業費(建設)、口頭及び文書による協議。(農政)
- ・所要額及び事業明細に関する書類が送付されてくるだけであったり、年度末に事業費が確定した時点で一方的に通告される。(土地改良事業)
- ・積算額についての書類とこれにつき協議する旨の文書が送付されてくる。(街路事業)
- ・総事業費に対する 3 市町の負担割合は 3 市町間で協議したが、一方的な通

告だった。(土地改良事業)

- ・ 区間・事業費・事業内容等の資料が送付されてくる。(街路事業、急傾斜地崩壊対策事業)
- ・ 事業ごとの金額を記載した書類のみで、市の意見が反映されるような協議ではない。(立体交差事業)
- ・ 事業計画、所要額の説明を受ける。(道路整備事業)
- ・ 事業計画を踏まえ、実施内容、予算額について調整。(道路整備事業)
- ・ 県と鉄道会社と市とで「基本協定書」、県と市で「確認書」を締結、正式には県から実施年度の8月頃、事業費、負担額、負担率等について照会。(都市計画事業)
- ・ 中長期計画どおり市が負担できるか確認がなされる。(街路事業)

(3) 負担金

①負担割合

都道府県が市町村に負担を求める事業がある場合、その負担割合は都道府県によりごと、事業により様々である。

都道府県によっては、市町村に負担を求めない事業もある。

回答のあった事業を分類すると以下のとおりである。

農林水産事業（土地改良事業等）	15%～35%
土木（道路・橋りょう）	7%～20%
土木（河川・砂防・海岸）	1.8%～40%
土木（港湾）	10%～22%
土木（都市計画）	15%～50%

②負担金の積算内訳について

都道府県は、国直轄事業負担金制度の見直しに当たって、地方が負担している経費内訳について詳細な資料提供を求めているが、都道府県事業については、都道府県が市町村に求める負担金の積算内訳については、ほとんど示されていない。

工事費の詳細な積算内訳については、一部の事業で示されることはあるが、事務費については、詳細な積算内訳はない。

③負担金の対象として相応しくないとされる経費項目

- ・ 事業により積算内訳及び使途実績が示されていないため判断できない。
- ・ 事業に直接関係のない経費（退職金・共済費・時間外手当以外の手当などの人件費，施設の管理経費，リース代等）は，負担すべきでない。
- ・ 補助事業と同様に事務費の制限率を設定すること。
- ・ 都道府県事業負担金が受益者負担に基づく制度であることを考慮すると、本工事費など、より直接的に利益をもたらす経費項目に限定することが望ましい。
- ・ 国庫補助・地方債の対象として認められないものについては、市町村に対しても、その負担を求めるべき性質ではないと考える。
例：事務所移転費用、退職手当負担金、共済組合負担金（事業主負担分）
- ・ 補助事業においては、事務費として人件費への充当が認められており、その人件費の内訳には、給料、職員手当等のほか、共済費も含まれているため、補助事業との相違を議論することが必要である。
- ・ 共通事項として、負担金の対象とするべき工事費及び事務費の範囲は、事業の実施に直接関わる業務に係る経費に限り、間接的な業務に係る経費は対象外とすること。

④平成 21 年 4 月以降、都道府県事業負担金について、その積算内訳の詳細な提示、協議の早期化など、都道府県事業及びその負担金に関して、改善がみられた点

ほとんどの県で改善の動きはないが、一部の県の事業では積算内訳の開示がなされたところもある。具体的な改善の動きは以下のとおり。

- ・ 負担金の積算内訳について、今後、予算要望時、決算見込み額の報告及び負担金の請求時において、統一した新様式を各市町村に提出し、その際、詳細説明がされることになった。（街路事業、急傾斜地崩壊対策事業）
- ・ 平成 21 年度については、県から負担金についての説明会が開催され、その中で、新たに事務費のうち人件費についても示すことが提示された。（都市政策）

⑤負担金支出の実質的な決定について

負担金の支出は、事業部局と財政部局で協議し、予算査定の中で決定している。

(4) 受益と負担のバランス

受益に見合う（6市）、受益より過大である（2市）、事業部局により異なる（3市）、その他（4市）であり、それぞれの回答は以下のとおり。

「受益に見合う」と回答しながらも、次のような意見があった。

- ・ 定量的な解析ができないので判断が困難。
- ・ 積算内訳が示されないので、検証できない。
- ・ 受益の評価基準が定義困難であり、受益に見合うかどうか多様な意見がありうる。

「受益より過大である」「その他」の回答は以下のとおり。

- ・ 厳しい財政状況の折、15%負担は大きな負担。（街路事業）
- ・ 県施行街路事業負担金は用地交渉や交差点部以外の街路灯を市で負担するなど、実質的に事業負担金以外の負担を伴うため、負担感が大きい。
- ・ 同一事業でも市町村からの申出により負担率が異なる場合があるので、負担金が受益に見合うものかどうかわかりにくい。（土地改良事業）
- ・ 広域的な道路整備や災害防止等の大規模事業の負担率は県内市町村同一の負担率であるが、本来、市町村によって異なるのではないか。
- ・ 過去の議決に基づく負担率により負担を求められるが、本来、時の経過により、受益も異なるから負担率もそれに応じて異なるのではないか。（立体交差事業等）
- ・ 詳細な説明がないので不明だが、箇所流用なども散見される。

(5) 意見等

都道府県と都市間の事務、権限、財源の移譲・整理を進め、役割を明確にすることで、都道府県事業負担金制度の廃止、都道府県の全額負担とすることなど負担金制度の在り方を含め、制度見直しを求める意見がある。

一方、広域的な観点から、受益の大きい土地改良事業において、都道府県事業は必要としつつ、一定の負担も仕方ないとする意見もある。

【負担の是非】

- ・ 県・市間の事務、権限、財源の移譲・整理を進め、役割を明確にすることで、負担金制度の在り方を含め検討すべき。
- ・ 全国知事会も国直轄事業負担金は廃止すべきとしているのであるから、県事業についても、市町村の意見が反映されず、市町村のチェックが働かないと

いう疑義のある県事業負担金制度は廃止すべきである。

- ・ 幹線道路等の整備については全額県負担とすべきである。
- ・ 事業を円滑に推進するためにはやむを得ないが、総事業費や負担割合の適正な水準を判断する材料がなく、事業内容についても意見を反映させる機会は少ない。
- ・ 複数の広域に跨る事業については、都道府県事業として、実施市域に対して市町間の不公平感をなくすうえでも市町村が受益者負担として一定の負担をすることは、致し方ないことである。
- ・ 土地改良事業や耕地事業などは、受益者が広域にわたり、また、同意の上で申請している事業であるので、受益市町村が負担する現行方式が望ましい。

【負担金の協議・通知手続き】

- ・ 当初予算で協議した負担金額と、確定額が大きく異なることがある。
- ・ 県事業の事業繰越額に対する負担金の額の確定が遅いので、負担金に充てる地方債の確定に苦慮する。
- ・ 繰越事業費分についても当該補助事業実施年度に支払っているが、これは問題ではないか。
- ・ 農業農村整備事業に関し、県と市町村の負担割合については市町村への意見聴取はなされているものの、市町村負担が大きくなる傾向にある。
- ・ 事業計画の策定にあたっては、形式的な協議ではなく、地域の状況に応じたものとなるよう、事前に国からの事業計画や事業の緊急性等の十分な説明のうえ、関係する地方公共団体の意見を反映するような事前協議制度を創設することが望ましい。
- ・ 負担金の積算根拠等の明細がないケースがある。
- ・ 負担金に関する正式な書類は「建設事業に要する経費の一部負担について」照会と「納付通知」のみであるため、実施内容等の資料も添付して欲しい。
- ・ 負担金に市税を充てる立場として、議会、市民に対しその用途を説明する責務を負っているので、負担金に係る事業経費の内訳、財源について事業主体である県が市町に対し開示、説明すべきである。

2. 国直轄事業に係る都道府県負担金の一部として都道府県から負担を求められた負担金について

- ・負担金決定に際して、県との事前協議は、ほとんど形式的。都市の意向が反映される場合は少ない。
- ・負担割合は、都道府県により、また事業により様々。
- ・負担金の詳細な積算内訳が示される事業は、ほとんどない。

(1) 該当：5都市（港湾整備事業、空港整備事業、土地改良事業）

(2) 協議

① 5都市とも事前に都道府県から協議はある。

② 協議時期

- ・事業年度に協議。（空港整備事業）
- ・予算編成時期に協議。（港湾整備事業）
- ・事業完了年度の翌年度に負担分を償還することになっているが、本共用開始前に負担割合に関する協議がなされた。（土地改良事業）

③ 協議形式・方法

- ・所要額の報告を受けたうえで協議。（港湾整備事業）
- ・当初協議後、変更があれば、変更協議も行う。（空港整備事業）
- ・事業開始前に市町村に対する説明会があっただけ。（土地改良事業）
- ・書面送付による協議で形式的な協議。（空港整備事業）
- ・事業ごとの金額を記載した書類のみで、市の意見が反映されるような協議ではない。（土地改良事業）

(3) 負担金

積算内訳が示されているとする市もあるが、多くの市では積算内訳は示されておらず、その実態は以下のとおり。

- ・大まかな費目別金額が記載されているだけで、積算内訳や工事箇所図面などは示されない。（空港整備事業）
- ・工事実施箇所ごとの事業費については示されているが、細かな費用内訳については示されていない。（空港整備事業、港湾整備事業）
- ・事業ごとの金額が示されているだけ。（港湾整備事業）

(4) 受益と負担のバランス

負担はやむを得ないとしつつ、負担軽減を求める市や事業内容の詳細が示されていないため、受益と負担のバランスがとれているかどうか不明とする市もあり、その回答は以下のとおり。

- ・ 事業の目的や必要性などから、本市にとっても受益は大きく、事業費の一部負担はやむを得ないものと考えているが、負担の軽減等については現在も要望しており、今後も要望していく。(空港整備事業、港湾整備事業)
- ・ 事業の必要性などからやむを得ないが、負担軽減してほしい。(港湾、空港)
- ・ 事業内容の詳細が不明のため、負担金が受益に見合うかは不明。(港湾整備事業)

(5) 意見等

【国直轄事業の意義・必要性】

- ・ 高規格幹線道路などは、事業の広域性や地域間の財政力格差がある以上、国直轄事業としての存在意義がある。
- ・ 土地改良事業の受益は広域に渡るので国直轄事業の存在意義がある。
従来、土地改良事業の市町村負担は少なかったが、近年は大きくなってきている。

【負担の是非】

- ・ 県負担金はすべて県が負担すべき。
- ・ 現実問題として財源確保がなされていないので、必要悪として国直轄事業や県営事業に頼っている。地財法4条の5の割当寄付禁止の趣旨からも本来は国が全額負担すべき。

【負担金の協議・通知手続き】

- ・ 空港整備事業費地元負担金については一方的な通知行為から協議対応に改善されたが、予算措置のための情報提供の時期が遅く具体的内容も示されない。
- ・ 最終支払額の確定時期が遅いため、補正予算の要否を決めることができない。
- ・ 適切な予算確保及び執行の観点から、金額面、手続面において、市への早期かつ明確な内容による協議をすべき

【地元との合意形成】

- ・ 費用対効果を考慮し、地元の合意を得て進めるべき。

- ・ 事前の事業内容等についての協議、負担の合意形成、周知等が不十分。
- ・ 事業計画の策定にあたっては、形式的な協議ではなく、地域の状況に応じたものとなるよう、事前に国からの事業計画や事業の緊急性等の十分な説明のうえ、関係する地方公共団体の意見を反映するような事前協議制度を創設することが望ましい。

3. 国から直接負担を求められた国直轄事業負担金について

- ・ 該当市が1市あり、負担金決定に際して国と協議する機会はあるが、工種別の積算内訳が示されることはない。

(1) 該当：1都市（港湾事業）

(2) 協議

協議時期は事業年度開始の約1年前。

協議窓口は港湾部。

(3) 負担金

箇所別の負担額は示されるが、工種別の内訳などは示されない。

負担金支出は、港湾部と財政課で協議し、決定される。

(4) 意見等

- ・ 該当のあった1都市からの意見は以下のとおり。
 - ・ 港湾整備を市で実施するには、技術的な面で難しい場合もあり、国直轄事業は必要である。
 - ・ 事業の詳細は示されていないので、透明性を高める必要がある。
 - ・ 市の財政状況も厳しいので、財政事情に応じた負担のあり方を検討して欲しい。
- ・ 該当市ではないが、提出された意見は以下のとおり。
 - ・ 高規格幹線道路などは、事業の広域性や地域間の財政力格差がある以上、国直轄事業として実施する必要がある。
 - ・ 複数の地方公共団体に関係するような施設等、事業によっては存在意義が大きいと思われる。
 - ・ 市の負担は可能な限り削減して欲しい。
 - ・ 負担金の積算根拠が不明確。
 - ・ 費用対効果を考慮し、地元の合意を得て進めるべき。
 - ・ 事前の事業内容等についての協議、負担の合意形成、周知等が不十分。
 - ・ 事業計画の策定にあたっては、形式的な協議ではなく、地域の状況に応じたものとなるよう、事前に国からの事業計画や事業の緊急性等の十分な説明のうえ、関係する地方公共団体の意見を反映するような事前協議制度を創設することが望ましい。

4. 共通事項

(1) 都道府県事業負担金等に関して、これまで都道府県に要望した事項

- ・ 事業計画、事業決定、事業実施に都市の意向が反映される実質的な協議の実施。
- ・ 都市の財政状況を勘案した都道府県事業負担金の廃止又は負担軽減
- ・ 予算措置に支障を来さない早期の情報提供。
- ・ 中長期にわたる整備計画の提示。

都道府県に要望したことがある市は4市、事業部局によっては要望したことがある市は1市で、その他の市については、これまで要望したことはない。

(主な要望事項)

- ・ 協議方法等の改善について要請し、通知行為が協議対応となり、一定の改善は見られているが、予算措置のための情報提供の時期が遅いため、早急な対応を要望。
- ・ 市の意向も勘案して、整備路線を決めること。
- ・ 当初負担金の提示、負担額の変更に当たってはその根拠を明確にすること。
- ・ 今後、数年間にわたる整備計画を示すこと（予算平準化の観点）。
- ・ 負担金事業全体の内訳及び財源、繰越状況などに関する情報の開示、説明を要請。
- ・ 県営工事負担金の廃止も含めた見直し。
- ・ 負担割合の変更（当面の負担軽減策等）。
- ・ 都道府県事業負担金について、「トップミーティング」などの機会を捉え、県と市の財政負担の適正化を図るという観点から、さらに負担金を軽減するよう要望してきた。
- ・ 都道府県と市町村の負担割合については、市町村の財政状況を十分に考慮し、市町村の負担が大き過ぎないようにしてもらいたい。

(2) 都道府県事業負担金等に関して、都道府県において改善すべき点

- ・ 都道府県事業負担金制度の廃止を含めた見直し
- ・ 負担割合の軽減
- ・ 都市の意向を踏まえた事業計画の決定及び事前協議の実質化
- ・ 積算内訳、負担金の根拠となる資料の明示

【制度見直し、負担軽減】

- ・ 制度そのものの見直し。
- ・ 県道であっても交差点部分以外の連続照明については、事実上建設、維持管理ともに市の負担となっているので、県主体の事業範囲、維持管理区分について負担すべき。
- ・ 国土保全の観点から、国が行うべき事業については、都市の負担は将来的に廃止すべきである。
- ・ 負担割合の軽減。

【事前協議】

- ・ 適切な予算確保及び執行の観点からも、金額面及び手続き面において、地方への早期かつ明確な内容による協議の実施。
- ・ 毎年度、全事業について事前協議で市町村の意見を聞き、それを反映させる議決を行うこと。
- ・ 負担金の一方的な押し付けは止めるべきである。
- ・ 都道府県と市町村の負担割合については、市町村への意見聴取はあるものの、都道府県の議会の議決を経て、都道府県の条例により規定されることから、市町村の意見が十分に反映できず、近年、市町村の負担が大きくなる傾向にある。しかしながら、財政力の弱い市町村は、補助事業に頼らざるを得ず、事業採択の窓口である都道府県に対して、強い態度で臨めないで、十分に意見交換のできる場を提供してもらいたい。

【積算内訳の明示】

- ・ 都道府県事業負担金に対し、負担金の根拠となる資料(契約状況・控除財源等)を提供すべき。
- ・ 執行時の詳細の分かる資料提供に努め、市町村でチェックが働くようにすること。

(3) 今後における都道府県事業等の市町村負担金のあり方に対する考え方

- ・ 国・県・都市との役割分担の基本に沿った制度の廃止を含めた見直しを求めるとの意見。
- ・ 負担率等の根拠、積算内訳、事業内容等について納得できる協議と都市の意向が反映される実質的な協議の実施を求める意見。
- ・ 一部には、受益の範囲内で負担することは必要だが、負担割合の軽減を図るべき等の意見。

建設・維持管理負担金とも即時廃止すべき（1市）、維持管理負担金は即時廃止、建設負担金は段階的に廃止（1市）、その他（10市）、無回答（4市）、事業部局により異なる（2市）となっている。これは、設問が国直轄事業負担金と都道府県事業負担金について併せて問うたものであるが、①国直轄事業負担金を負担していない市がほとんどであったこと、②都道府県事業負担金には基本的に維持管理負担金がないことから、維持管理負担金のない都道府県事業を念頭に置いて回答しているため、維持管理負担金に言及している「建設・維持管理負担金とも即時廃止すべき」、「維持管理負担金は即時廃止、建設負担金は段階的に廃止」という選択肢は選択せず、多くの市が、「その他」を選択したものであると思われる。

「その他」での意見は以下のとおり。

- ・ 国県の施設は広域的な位置づけであり、負担金は廃止・軽減を含めた見直しを行うべき。
- ・ 制度自体の廃止を含めた見直しを市町村の意見を聞きながら進めるべき。
- ・ 事業実施にあたっては事前協議を十分に行うとともに、負担金そのものの見直しについても検討する必要がある。
- ・ 事業の広域性や、地域間における税財源の偏在に対応が可能な制度を、地方分権改革の議論の過程で検討するべきであり、国・県・市間の役割分担を明確にすることが、負担金の存廃を論ずる前提となるのではないか。
- ・ 複数府県にまたがるような事業については、国直轄事業としての存在意義は大きく、今後もその必要性については十分認識しているが、国が管理している道路等の整備については、その実情は市町村によって様々であり、また、財政事情も違うことから、財源とともに、事業を地方に移譲することが必要ではないか。
- ・ 市の直轄事業・都道府県事業に対する必要性を考慮し廃止するか継続するか判断する。
- ・ 負担金の内容により廃止かどうか判断する必要がある。

- ・ 農業農村整備事業は、国の施策として、食料・農業・農村基本法第 24 条や第 34 条の 2 に基づき、国民に対する食料供給基盤、農村の生活環境基盤、農地の防災や災害復旧による国土保全という農村地域全体の社会資本整備を担う公共事業として実施するものであることから、国直轄事業が原則であると考えている。
- ・ 事業費の確定については県が決定し、市には裁量がほとんどなく、財政状況が厳しい中、負担金の負担感が高まっていることから、事業費の確定にあたってはその内容、積算等、丁寧な説明を求める。
- ・ 事業の円滑な推進のためには、ある程度の負担はやむを得ないものと考えますが、その負担率等の根拠等について納得できる協議が必要。
- ・ 適切に事前協議を行い、市町村の意見が反映され、住民・議会のチェックが働くようにするべき。
- ・ 第一義的には事前協議制度の導入が重要と考える。
- ・ 基本的には事業主体の全額負担で行っていただきたいが、受益が一定以上あるならば、受益の範囲内において一部負担することはやむを得ない。
- ・ インフラ整備の公平な促進を図る上で、負担金は必要であると考えますが、一定の事業進捗を確保した中で、負担割合の軽減については考慮すべき。
- ・ 地域毎、事業毎に様々な事情があり、廃止ありきで議論すべきでない面もある。
- ・ 受益の限度に応じて負担することは、やむを得ないものとする。
- ・ 負担する事業の性質により判断すべきであり、事業内容や負担額が市の受益に見合うものであれば、維持・存続しても不都合はない。