

いまさら聞けない行政用語

市区町村における「受益者負担の考え方」とは

調査部研究員 幡野 尚裕

1. はじめに

行政サービスには、すべて経費がかかっています。この経費の大部分は市民が納める税金で賄われています。しかし、特定の者がサービスを利用して利益を受ける場合にはその受益の限度において受益者（利益を受ける側）から徴収した使用料や手数料で賄うことが地方自治法により認められています。使用料は行政財産の使用又は公の施設の使用への対価、手数料は特定の者のためにする事務への対価¹⁾として、実際に徴収されているのです。

ところが、市民の中には「税金を納めているのにさらに使用料、手数料を払わなければならないのはなぜか?」、「自分が納めた税金で、自身は利用していない施設が管理・運営されているのではないか?」などと考えている人もいます。

今回は、このような市民の疑問にも答えられるように、本誌vol.005の【市区町村における「手数料」とは】において触れている、「受益者負担の考え方」を使用料と手数料を例にし、少し詳しく説明します。

2. 「受益者負担の考え方」の定義

(1) 地方自治法上の「分担金」との関連

地方自治法第244条では「…当該事件により特に利益を受ける者から、その受益の限度において、分担金を徴収することができる。」と規定されています。これは、自治体が行う建設工事等により利益を受ける者に対して、条例に基づき課すことができます。しかし、分担金徴収条例そのものがない自治体もあるなど、現代においてこの実例を目にする場面は極めて限られます。

この「純粋な意味での受益者負担」は、あくまで「語源」ととらえておけばよいでしょう。以下では、皆さんが実務上よく目にすると考えられる使用料や手数料を例に、「受益者負担の考え方」の適用方法について説明していきます。

(2) 使用料や手数料の決定方法

多くの自治体では「受益者負担の考え方」によって、使用料や手数料が決定されています。しかし、受益者負担の原則のみではなく、他にも以下のようないくつかの原則を組み合わせ使用料や手数料は決定されています。

①負担均衡の原則

それぞれのサービスの公共性の程度に基づき、公費負担と受益者負担の均衡が考慮されています。一般的にはサービスを性質ごとに分類し、その分類ごとに負担割合が設定されています。性質の分類には「必需性」と「市場性」が用いられます(図表1)。この「必需性」と「市場性」の二つの基準を組み合わせることによりサービスの性質を分類し、税で負担すべき公費負担部分と、利用者が負担すべき受益者負担部分との負担割合が設定されます。(税負担に加え、利用料金で必要経費が賄われます。)

図表1 「必需性」と「市場性」

選択的 個人の価値観や嗜好の違いによって必要性が異なるもの	必需性 弱 → 強	必需的 市民生活に欠かせないもの又は高度な社会的要請があるもの
私益的 民間による提供が可能なもの又は提供しているもの	市場性 強 ← 弱	公益的 公共性が高く民間による提供が難しいもの

②負担公平の原則

サービスを利用する者と利用しない者との負担の公平を図るために、原価を基とした料金の

算定が行われています。使用料の算定には人件費や消耗品費等のランニングコストを対象に、施設面積や使用時間等が考慮された算定式が用いられます。一方、手数料では人件費や消耗品費等に処理時間や年間処理件数等が考慮された算定式^[2]が用いられます。なお、土地取得費や建設費のイニシャルコストは市民全体の財産との位置づけから両方とも原価に含めない自治体と、建設費については減価償却費として原価に含める自治体があります。(利用しない人も税負担する部分があります。)

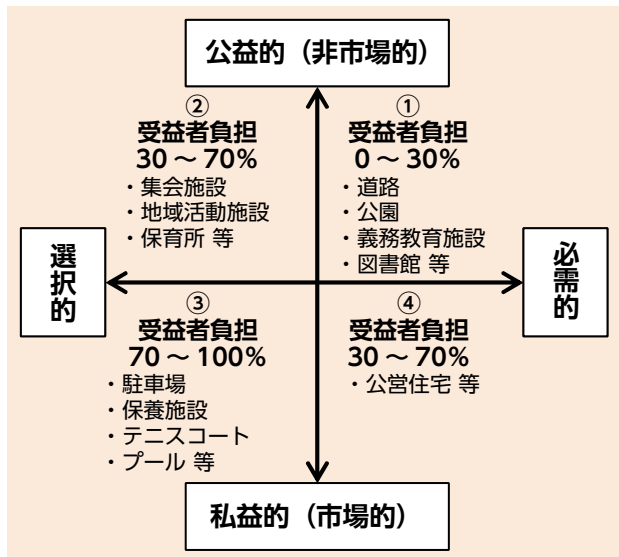
③ 応能負担の原則、政策反映の原則

受益者間の所得など負担能力の著しい差異や、各市区町村の政策等が考慮されています。

3. 負担割合の算出の具体例

次に、公費負担と受益者負担の負担割合を算出する際に用いられるサービスの性質の具体的な分類について説明します。図表2は、各自治体の例を参考にして筆者が作成した分類モデル例です。このモデル例では受益者負担の割合を設定するために、前述の「必需性」と「市場性」の二つの基準を用いて、施設の性質を4分類に整理しています。分類の整理方法や、各施設をどこに分類するのは各市区町村の政策目的や地域特性等(民間施設を含めたサービスの充足状況や広域相互利用をする近隣市区町村との料金バランスなど)により異なります。

図表2 分類モデル例



「受益者負担の考え方」に基づき使用料や手数料を決定する場合、基本方針をあらかじめ策定してから条例を策定する等の手順が踏まれています。この基本方針の中で図表2のような負担割合を決定するための施設の分類や手数料の負担割合の考え方、使用料や手数料の計算方法等が示されています。

コラム

【公立図書館はなぜ無料?】

市区町村が提供しているサービスの一つに公立図書館があります。一般的に、図書館は読書したり、図書を借りたりする個人的な行為をする施設で、一見すると図表2の「選択的」で「私益的」な③の分類に当てはまるようにも見えます。しかし、公立図書館は利用料が無料です。

それは図書館法第17条において「公立図書館は、入館料その他図書館資料の利用に対するいかなる対価をも徴収してはならない。」とされているからです。これが図書館無料の原則と呼ばれるものです。(※私立図書館は入館料等を徴収できる。)

図書館は、福祉施設やいわゆる文化施設ではなく、教育基本法で規定された社会教育施設です。教育基本法は第3条において教育の機会均等を規定しています。この規定に基づき、すべての国民が貧富等により利用に制約を受けることのないようにされているのです。このことから、公立図書館は利用料が無料である義務教育施設と同じ、図表2の①「必需的」で「公益的」な施設に分類されると考えられます。

4. おわりに

普段何気なく使っている受益者負担という言葉について、理解を深めていただけたでしょうか。皆さんが徴収している使用料や手数料はどのような考え方を基に決定されているのかを理解し、必要があればそれを説明して市民の皆様には十分な理解を得ていくことが自治体職員として必要であると考えます。

そのためにも皆さんも一度、ご自身の自治体における使用料や手数料の根拠条例などを確認されてみてはいかがでしょうか。

[1] 本誌vol.005 (2014年11月15日発行) P26参照

[2] 本誌vol.005 (2014年11月15日発行) P27参照