

2 地方分権改革の推進について

地方分権改革は、地方自らの判断と責任による自主的・自立的行政運営を促進し、個性豊かで活力のある地域社会を実現するために不可欠であり、その着実な推進を図ることが必要である。

政府は平成22年6月に「地域主権戦略大綱」を閣議決定し、広範な分野にわたって取組方針を示し、地域主権改革関連3法や第二次一括法の成立、地域自主戦略交付金の創設など法律の制定や制度の創設・改正がなされた。

しかしながら、義務付け・枠付けの見直しに際して「従うべき基準」が多用されたことや、国の出先機関原則廃止に向けた成果が出ていないなど、地方の自主性・自立性を高めるという地方分権改革の見地からすれば、政府の取組は未だ不十分と言わざるを得ない。

今後政府は、新たな国と地方のあり方を視野に入れた検討を行うとともに、地域のことは地域に住む住民が決めるという地域主権改革の原点に立ち返り、大綱に掲げた取組の確実な実行と、国から地方への税源移譲の実現等の更なる改革の具体化に向け、強いリーダーシップのもと、迅速かつ全力を挙げて取り組むべきである。

さらに、厳しい経済・雇用情勢が続く中、住民生活を守り、地方経済を支える地方財政は、三位一体の改革による地方交付税の削減や社会保障関係費等の増加により危機的な状況に陥っていることから、政府が進める社会保障制度の改革においては、企画立案段階から地方と十分な調整を行うなど、持続可能で安定的な財政運営ができる税財政制度を早急に構築することが不可欠である。

したがって、次の事項について特段の措置を講じられるとともに、地域主権戦略大綱に基づく取組の成果や課題を踏まえ、「地域主権推進大綱（仮称）」を地方と十分な協議をした上で策定し、今後の地方分権改革を進めるに当たっての基本理念として共有いただきたい。

1 事務・権限の移譲

中央政府の役割は外交・安全保障などに特化し、地方でできることは地方に移譲するという観点から、地方分権改革推進委員会の勧告の内容等を受け止めた上で、地域主権戦略大綱で示された内容に留まらず、更なる事務・権限の移譲を早急に行うこと。

2 義務付け・枠付け等の見直し

地方自治体の自由度を拡大し、地方の創意工夫を活かした住民本位の施策を推進することができるようにするため、早期に国による義務付け・枠付け、関与について廃止を基本とした更なる見直しを徹底するとともに、条例による法令の上書き権を含めた条例制定権の拡大を進めること。

第三次一括法案については、速やかに成立させるとともに、条例制定に必要な政省令をその基準の設定根拠と併せて早急に示すこと。また、政府の要請を受け、地方が第4次見直しに向けた提案事項を取りまとめたところであり、見直しの質を高める観点から、政府はこれを真摯に受け止め、従来の手法にとらわれることなく、地方との協議を行った上で、確実に見直すこと。さらに、第4次見直しで提案された条項に留まらず、地方分権改革推進委員会の勧告を踏まえ、これまでの見直しで未実施とされた項目や一部実施に留まっている項目及び見直しが手付かずの項目についても政治主導で見直しを実現すること。

設置基準等が条例に委任される施設等については、地方が独自に基準を策定しても国庫補助負担金や介護報酬の設定などを通じて、実質的に地方の自由度を損なわないよう、補助要綱等の見直しの考えを示すとともに、適切な財源措置についても留意すること。

これまでの見直しでは、例えば、福祉施設に配置する職員の数、居室の面積などについて「従うべき基準」が相当数設定されてい

るが、廃止又は参酌すべき基準へ移行するよう速やかに見直し、今後の見直しに当たっても、法制化により既に設定されたものの撤廃も含め、地方の裁量を許さない「従うべき基準」の設定は原則行わないこと。

さらに、地方分権改革推進委員会の第3次勧告において示された、各府省における法案の立案段階での「チェックのための仕組み」を確立すること。

あわせて、国が審査請求・再審査請求を受けて行う裁定的関与については、国民の権利利益を迅速かつ公正に救済する仕組みにも配慮した上で、地方分権の視点から見直すこと。

3 国の出先機関の原則廃止

国の出先機関については、「補完性の原則」に基づき、事務・権限の必要性を精査した上で、国が担うべき事務・権限以外は地方に移譲し、原則廃止すること。

特に、移譲対象事務の受入主体については、特定広域連合等に限定することなく、地方側が求める場合には都県単独、広域連携による受入も可能とするとともに、移譲対象事務についても出先機関単位で全ての事務・権限に限定することなく、一部の事務・権限の受入を可能とすること。

さらに、地方が強く移譲を求めているハローワークや直轄道路・直轄河川については、財源措置等の具体的な制度的枠組みを明示した上で直ちに移管し、これら以外の事務・権限の移譲についても、府省の自己仕分けを協議の出発点とせず、地方の意見を十分に踏まえ、積極的に取り組むこと。

なかでも、ハローワークについては、東西1箇所ずつ（埼玉県・佐賀県）のハローワーク特区の試行的実施に留まらず、各都県が行った「アクション・プランを実現するための提案」に誠実に対応し、全国一斉の移管を行うこと。

また、事務・権限の移譲に当たっては、政府が責任を持って、必要な税財源等を一体的に移譲するとともに、人員の移管についても、地方が必要とする人材の確保など地方と十分に協議を行うこと。

4 分権型社会にふさわしい税財源の充実強化

「地域主権戦略大綱」では、国から地方への税源移譲の実現に向けた具体的な方策が明確に示されていない。

地方分権改革を実現するためには、地方が自由に使える財源を拡充することが不可欠であることから、早急に税源移譲の実現に向けた具体的な方策を明確にすること。

その際、地方が担うべき事務と権限に見合った地方税財源の充実強化を図るため、税源の偏在性が小さく、税収が安定的な地方税体系の構築を図りつつ、国からの税源移譲を速やかに進めること。

この場合において、税財源の調整が優先され、税源移譲の推進が地方間の水平調整に置き換えられることがないようにすること。

また、地方法人特別税及び地方法人特別譲与税は、税制の抜本的な改革に併せて抜本的に見直すこととされ、見直しの時期についても、地方消費税率の引上げ時期を目途とされている。この措置は、税の受益と負担の原則に反するとともに、地方税を充実するという地方分権の基本方向にも逆行するものであり、このような不合理な暫定措置は確実に撤廃し、地方税として復元すること。

なお、地方税財源の充実が図られるまでの間であっても、財政運営に支障が生じないように、地方一般財源総額を安定的に確保すること。

5 社会保障関係費に係る安定財源の確保

「社会保障の安定財源の確保等を図る税制の抜本的な改革を行

うための地方税法及び地方交付税法の一部を改正する法律」の成立により、消費税率引上げ分の5%のうち、地方には1.54%が配分されることとなった。

当会では、今後、医療、福祉等の社会保障や教育、警察、消防等の住民生活に必須の行政サービスを地方が安定的に提供していくためには、その財源として、税源の偏在性が小さく、税収が安定的な地方消費税の拡充が必要であることを要望してきたところであり、今回の法案成立を評価するものである。

ただし、消費税率の引上げの実施に当たっては、税負担の逆進性を踏まえた低所得者への対応や中小事業者への配慮など必要な措置を講じること。

また、少子高齢化のさらなる進展に伴い、社会保障関係費は今後も増大することが見込まれるため、地方が社会保障分野において担っている役割や地方単独事業の重要性を踏まえ、「社会保障制度改革国民会議」での検討に地方の意見を十分に反映させるとともに、「国と地方の協議の場」において、真摯に議論をし、社会保障サービスを安定的に提供していくために引き続き必要な財源の確保を図ること。

6 自動車関連諸税等の見直しへの対応

自動車関連諸税は、地方自治体の都市基盤整備などの貴重な財源となっていることから、現在の税率水準を引き続き維持し、地方の財源を確実に担保すること。

見直しを行う場合には、地方財政に影響が及ばないよう、地方の減収分について、地方税の拡充により確実に財源措置すること。

また、国税において「地球温暖化対策のための税」が設けられたが、地方が地球温暖化対策に果たす役割を適切に反映させる制度として、使途を森林吸収源対策にも拡大するとともに、その一部を地方税源化するなど、地方の役割等に応じた税財源を確保す

る仕組みを創設すること。

さらに、原油価格の異常な高騰が続いた場合の軽油引取税などの課税停止については、一定の期間、適用を停止することとされているが、今後、当該措置が適用される場合には、国の責任において全ての地方自治体に対し、確実に減収分の補填措置を行うこと。

7 地方法人課税の堅持

地方法人課税は、法人が事業活動を通じて地方団体から享受する様々な行政サービスに対して応分の負担をするという大原則に基づくものであり、地方団体の重要な財源であることから縮減は行わないこと。

8 地方交付税の復元・充実及び臨時財政対策債の廃止

地方交付税については、地方固有の財源であることを明確にし、国による義務付けや政策誘導は排除すること。

また、地方財政計画に地方の行政需要を的確に積み上げ、今後の地方財政対策において、地方交付税本来の役割である財源調整機能と財源保障機能が適切に発揮されるよう地方交付税総額を充実すること。地方財源不足の解消は、地方交付税の法定率の引上げを含めた抜本的な見直しによって対応することとし、臨時財政対策債は廃止すること。

臨時財政対策債の既往の元利償還金については、その償還額が累増していることを踏まえ、償還財源を確実に別枠として確保すること。

なお、特例公債法案が先の通常国会で成立しなかったため、普通交付税の9月分の交付決定は、道府県分に限って、当面、月割り交付とすることとされ、さらに11月分について、市町村分を含め、当面交付を見合わせることにされたことは遺憾である。国

においては、今後このような措置を繰り返すことがないよう、責任ある対応をとること。

9 地域自主戦略交付金の見直し

本来、国庫補助負担金改革は、地方の自由裁量を拡大し、国からの依存財源ではなく、最終的には自主財源である地方税として税源移譲することが目的であることから、地域自主戦略交付金が税源移譲までの経過措置であることを明確にすること。

制度設計に関しては、国と地方の協議の場や地域主権戦略会議等において十分に議論し、今後も対象事業・要件の拡大を図るなど、より柔軟に地方の知恵と創意が活かせるものとする。

なお、経常補助金については、全国画一的なものや地方の自由裁量の拡大に寄与しない義務的な経費を対象とするものは一括交付金の対象としないこと。

また、一括交付金を財政力格差の是正の手段として用いないこと。

配分に当たっては、地方における社会資本整備事業等の重要性に配慮し、地方が真に必要とする公共事業を着実に実施できるよう、地域自主戦略交付金をはじめとする公共事業関係の交付金について、必要な予算の総額を確保し、一括交付金化を国の財源捻出の手段としないこと。また、客観的指標に基づく配分については、地域の実情をより考慮したものとする。

制度の運用面の改善としては、補助金等適正化法の適用除外や内閣府への事務の一元化など事務手続きの簡略化・効率化をより一層図るとともに、地方の予算編成に支障を来たさないよう、翌年度の対象事業とその要件、配分の基本方針等を早期に示すこと。

10 直轄事業負担金制度の改革

地域主権戦略大綱においては、平成25年度までに現行の直轄

事業負担金制度の廃止とその後の在り方について結論を得ることとされているが、地方との協議など制度廃止に向けた具体的な取組は一向に進んでいない。

直轄事業負担金制度は、直轄事業が全国的視野の下に国家的政策として実施されながら、地方自治体に対して個別に財政負担を課すものであり、地方分権の観点から極めて不合理な制度であることから、制度廃止に向けた具体的な手順等を盛り込んだ工程表を作成し、早期に廃止すること。

また、直轄事業負担金の廃止に向けては、社会資本整備の着実な実施にも配慮しつつ、「国と地方の協議の場」等を通じて、地方と十分に協議をすること。

11 地方自治法の抜本改正

現行の地方自治法をはじめとする地方自治制度は、地方自治体の組織・運営の細目に至るまで規定し、事実上、国が地方行政を統制する仕組みとなっていることから、地方自治体の裁量権を広範に保障するため、地方の意見を十分に踏まえ、早急に地方自治法を抜本改正すること。

12 「国と地方の協議の場」の実効性確保

国と地方の協議に当たっては、真に国と地方が対等・協力の関係のもと、協議の対象を幅広く捉え、国は自ら、政策の企画・立案段階から積極的に地方と協議すること。

また、協議に際しては、事前の検討期間を十分設けるほか、分科会も積極的に活用するなど、実効性のあるものとし、形式的な運用は断じて行わないこと。