

第64回九都県市首脳会議

地方分権改革の推進に向けた 取組について

平成25年11月

地方分権改革の推進に向けた取組について（案）

検 討 の 経 過

【検討の必要性】

平成5年6月、衆議院及び参議院で「地方分権の推進に関する決議」が全会一致で決議され、今年はこの決議が行われてから20年の節目となる。

地域の自主性・自立性を高め、個性豊かで活力に満ちた地域社会の実現のためには、地方分権改革の着実な推進が不可欠であり、これまで、地方分権改革推進委員会、地域主権戦略会議や地方分権改革推進本部等により様々な取組が進められてきた。

しかし、基礎自治体への権限移譲や義務付け・枠付けの見直しでは、これまでの改革の取組によっても、地方分権改革推進委員会の勧告で示された内容や同勧告で対象とならなかった事務の見直しが十分に実施されたとは言えない。

国の出先機関の原則廃止については、移譲の対象とする事務・権限の範囲など解決すべき課題も多く、事務・権限の地方への移譲が十分に進んでいない。

一方、地方税財政制度については、国と地方の役割分担に応じた税財政制度を確立するため、国から地方への税源移譲など地方税財源の充実確保が必要である。

また、国等において道州制の議論がなされており、この議論への対応が必要である。

さらに、首長の在任期間の制限については、九（八）都県市首脳会議において、平成18年11月以来、意見表明をしてきたところであるが、現在、関係法令の改正に向けた具体的な検討はなされていない。

こうしたことから、今後の地方分権改革が、個性豊かで活力に満ちた地域社会を実現するという基本理念を貫徹し、真の分権型社会の実現に向けて着実に推進されるよう、国等への効果的な働きかけについて、九都県市として精力的な検討を行う必要がある。

【検討の経過】

地方分権改革推進本部等における議論など、国等の動向を注視し、国による義務付けや政策誘導を行うことのない制度となるよう名称変更を含めた地方交付税の性格の明確化等九都県市として意見を表明すべき事項、国への要請のあり方について検討を行った。

検 討 の 成 果	今 後 の 取 組（案）
<p>地方分権担当者会議での検討を踏まえ、九都県市として「地方分権改革の実現に向けた要求（案）」及び「首長の在任期間の制限に関する意見（案）」を取りまとめた。</p> <p>その内容は、2ページから9ページのとおりである。</p> <p>また、「地方分権改革の実現に向けた要求（案）」について、九都県市の地元選出等国会議員に対しても要請活動を行うこととした。</p>	<p>地方分権改革推進本部等における議論など、国等の動向を注視しながら、機会を捉え意見表明を行うなど適宜適切に対応していく。</p>

地方分権改革の実現に向けた要求（案）

平成5年6月、衆議院及び参議院で「地方分権の推進に関する決議」が全会一致で決議され、今年はこの決議が行われてから20年の節目となる。

地域の自主性・自立性を高め、個性豊かで活力に満ちた地域社会の実現のためには、地方分権改革の着実な推進が不可欠である。

そこで、本日、九都県市首脳会議は、政府に対し、真の分権型社会の構築に向け、政治主導で迅速かつ全力で取り組み、地方の意見を十分に踏まえ大胆な改革を断行するよう、以下の事項を強く要求する。

また、我々も当事者として、強力に改革を推進していく決意で臨むものである。

I 真の分権型社会の実現

地方自治体が地域の特性を生かし自主的・自立的な行財政運営を行うためには、「補完性の原則」に則った国と地方の役割分担の適正化や、地方の自由度の拡大などが必要である。

これを踏まえ、今後の地方分権改革の方向性を明らかにするために取りまとめることとされた「今後の展望」において、政府は次の事項を盛り込むとともに、改革を確実に実行すること。

(1) 更なる権限移譲の推進

地方分権改革推進本部において地方に移譲する方向で見直すとされた事務・権限に止まらず、国と地方の役割分担の徹底した見直しを進め、国から地方への権限移譲及び都道府県から基礎自治体への権限移譲を大幅に進めること。

その際、地方自治体に財政負担が生じないように、確実な財源措置を行うこと。

(2) 更なる義務付け・枠付け等の見直し

国による関与、義務付け・枠付けについては、地方からの意見を十分踏まえ、早期に、廃止を基本とした更なる見直しを徹底するとともに、法制化により既に設定されたものの撤廃も含め、「従うべき基準」の設定は行わないこと。

また、条例による法令の上書き権を認めるなど地方自治体の条例制定権を拡大すること。

(3) ハローワークの地方移管など、国の出先機関の原則廃止の確実な実現

国の出先機関の事務・権限については、住民に身近な行政はできる限り地方自治体にゆだねることを基本に、都道府県・指定都市に移譲し、国の出先機関の原則廃止を確実に実現すること。

その際、事務事業に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は、地方と十分に協議を行うこと。

また、以下の事項を踏まえて積極的に取り組むこと。

ア ハローワークについては、地方が担っている事務・権限との一元化により、住民の利便性向上などの大きなメリットを生み出せることから、埼玉県・佐賀県における「ハローワーク特区」の効果等について直ちに検証を行い、地方への移管を早期に実現すること。

なお、それまでの間において、ハローワークの求人情報を地方自治体にオンライン提供する際には、「無料職業紹介を行う地方自治体」に限定するのではなく「就労支援を行う地方自治体」も含め、希望する全ての地方自治体にハローワーク職員用端末の使用を認めるなど、地方自治体職員が国と同内容の情報を利用して直接職業紹介（紹介状発行）などを行える環境を整備すること。

また、情報提供の方式として、厚生労働省から求人情報提供端末方式とデータ提供方式が提示されているが、データ提供方式については、地方が選択できるよう複数の方式（CSV方式及びAPI方式等）を採用するなど、活用しやすい形で提供すること。

イ 直轄道路・直轄河川については、早期に国において財源措置等の具体的な制度的枠組みを個別協議の前提として明示するとともに、地方が求めるものについて適切な移管時期などを関係自治体と十分に協議した上で、移管すること。

ウ ハローワーク、直轄道路・直轄河川以外の事務・権限については、地方分権改革推進本部において地方に移譲する方向で見直すとされた事務・権限に止まらず、地方が求める事務・権限を速やかに移譲すること。

(4) 「国と地方の協議の場」の実効性ある運営

国と地方は対等・協力の関係にあるとの基本認識のもと、引き続き地方の意見を真摯に受け止め、確実に政策に反映させること。

そのため、分科会も含め、政策の企画・立案の段階から協議事項について十分に説明するなど、実効性のある協議の運営を行うこと。

また、地方側の代表者の数を増やすとともに、指定都市の代表者を正式な議員として位置付けるよう見直しを行うこと。

(5) 地方自治体の裁量権を広範に保障する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。

(6) 「自らの判断と責任で行政を運営する」という原則に立った国等の裁定的関与の見直し

地方自治体が行った処分について、国や都道府県が審査請求・再審査請求の手段を通じて関与する裁定的関与は、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、地方自治体が自らの判断と責任において行政運営を果たせるよう見直すこと。

II 真の分権型社会にふさわしい地方税財政制度の構築

地方の課税自主権の強化を前提とし、国と地方の役割分担に応じた税財政制度を構築するため、次の改革を一体的かつ強力に推進すること。

その際には、我が国最大の大都市圏である九都県市の行財政需要を的確に反映するなど、それぞれの地域の特性を十分に考慮すること。

(1) 税源移譲の確実な推進

地方が担うべき事務と権限に見合った地方税源の充実強化を図るため、国と地方の税体系を抜本的に見直し、地方への税源移譲を確実に進めること。

また、地方が真に住民に必要なサービスを自らの責任で自主的、効率的に提供するため、税源の地域偏在性が小さく、安定的な税収を確保でき、自主性・自立性を発揮できる地方税体系を構築すること。

(2) 地方の参画の下での「社会保障・税一体改革」の推進と地方税財源の確保

地方自治体は、医療、介護及び子育て施策など幅広い社会保障行政において、サービスの運営・給付主体として、重要な役割を果たしている。

このことを踏まえ、今後、社会保障制度改革推進法に基づく法制上の措置等を講ずる際や、社会保障・税番号制度の導入に向けた準備を進めるに当たっては、「国と地方の協議の場」等を通じて地方の意見を的確に反映させるとともに、新たな制度の詳細を早期に提示し、地方が円滑な施行を図れるようにすること。

また、今後も増加が見込まれる社会保障分野に係る行政需要に見合った地方税財源を確保すること。

(3) 地方法人特別税及び地方法人特別譲与税の確実な撤廃等

不合理な暫定措置である地方法人特別税及び地方法人特別譲与税は確実に撤廃し、国税化された法人事業税を地方税として復元すること。

また、今般の地方消費税率引上げに伴う財政力格差を是正する目的として、総務省地方財政審議会の「地方法人課税のあり方等に関する検討会」が提案している、法人住民税法人税割を一部国税化し地方交付税として再配分する措置は講じないこと。

地域間の税収格差の是正は、都市の税源を奪い、その税収を地方間で水平調整する方法ではなく、地方分権を踏まえた国・地方の税体系の実現や、行財政需要を的確に反映させる地方交付税制度の構築など、地方税財政制度を抜本的に改革する中で行うこと。

(4) 地方の貴重な財源である自動車取得税及び自動車重量税の見直しにおける地方税財源の確保

平成 25 年度与党税制改正大綱では、自動車取得税については廃止、自動車重量税については軽減する等の措置を講ずる方向で見直しを行い、平成 26 年度税制改正で具体的な結論を得ることとされているが、現時点で代替財源の具体的な措置が明らかになっていない。

両税が地方自治体の都市基盤整備などの貴重な安定財源となってきた経緯等を踏まえ、地方自治体に減収が生ずることのないよう、国の責任において地方税による安定的な代替財源を確保することとし、具体的な代替財源を確保することなく両税を縮減しないこと。

(5) 償却資産に対する固定資産税の現行制度の堅持

平成 25 年 10 月の「民間投資活性化等のための税制改正大綱」では、固定資産税の償却資産課税に関する税制措置については、引き続き検討するとされている。

償却資産に対する固定資産税は、償却資産の所有者が事業活動を行うに当たり、都及び市町村の行政サービスを享受していることに着目して課税しているものであり、都及び市町村の重要な基幹税となっている。

経済対策が重要なことは十分認識しているが、償却資産に対する固定資産税については、国の経済対策などの観点からの見直しを行うべきではなく、現行制度を堅持すること。

(6) 地球温暖化対策に必要な地方税財源を確保する制度の創設

地方自治体が地球温暖化対策に果たす役割と責任などを踏まえ、地方の意見を取り入れながら、必要な地方税財源を確保する制度を早急に創設すること。

(7) 課税自主権の拡大

神奈川県臨時特例企業税条例を違法、無効とした平成 25 年 3 月の最高裁判決は、地方の課税自主権が、あまりに狭い範囲に止まっていることを示したものである。現在の法律では、地方分権の推進や課税自主権の積極的な活用を図ることが困難と言わざるを得ない。

この判決の補足意見で、地方自治体が法定外税を創設することの困難性が示され、「国政レベルにおける立法推進に努めるほかない」と指摘されたことを踏まえ、地方の課税自主権の拡大を制度的に保障するため、関係法令の抜本的見直しの検討を進めること。

(8) 地方交付税総額の確保及び臨時財政対策債の廃止

ア 地方交付税の総額確保

平成 25 年 8 月 8 日に閣議了解された中期財政計画において、地方財政も国と基調を合わせて歳出抑制を図ることとされており、特に歳出特別枠等を経済再生に合わせ、見直すこととされている。

しかしながら、地方が責任を持って地域経済の活性化等の施策を実施するには、基盤となる財源の確保が必要であることに加え、今後社会保障関係費の増加が見込まれることから、地方交付税については、地方の行財政需要を的確に把握し、地方の安定的財政運営に必要な総額を確保すること。

イ 地方交付税の性格の明確化

地方交付税が「国からの仕送り」といった誤った認識を国民に与えず、国による義務付けや政策誘導を行うことのない制度となるよう検討を行い、地方共有の固有財源であることを改めて明確にすること。

なお、平成 25 年度において地方公務員給与の削減を目的に地方交付税の削減が行われたが、国の政策目的を果たすための手段として地方交付税を用いることは、地方共有の固有財源という性格を否定するものであり、このような国による一方的な政策誘導や義務付けとなるような措置を二度と行わないこと。

ウ 「地方交付税における「頑張る地方」の支援」の適正な制度設計

地方交付税は地方共有の固有財源であることを踏まえ、具体的な算定方法を早期に示した上で、地方の意見を聞く機会を設け、制度設計すること。

エ 臨時財政対策債の廃止等

地方財源不足の解消は、これまでに発行した臨時財政対策債の償還財源を含め、税源移譲や地方交付税の法定率引上げ等によって確実に対応することとし、本年度をもって地方が国に代わって借り入れる臨時財政対策債を廃止すること。

また、平成 32 年度までの国・地方の基礎的財政収支黒字化が求められている中、地方全体の基礎的財政収支は黒字（平成 25 年度地方財政計画ペー

ス) であるが、都市部は臨時財政対策債発行可能額が過大に配分されていることにより赤字となっているケースがある。仮に本年度をもって臨時財政対策債を廃止できなかったとしても、廃止に向けた工程を示すとともに、財政力指数の高い地方自治体に過大に配分されている臨時財政対策債発行可能額の算定方法を見直すこと。

(9) 国庫補助負担金の抜本的な改革

国庫補助負担金については、国と地方の役割分担を見直した上で、地方への税源及び権限の移譲を中心とした抜本的改革を進めるべきであり、国は速やかにその工程を明らかにすること。

それまでの間、国庫補助負担金について、首都圏の都市基盤整備等の意義や役割を踏まえた行政需要を斟酌した上で、各団体が担うべき事業の必要額を安定的かつ確実に確保し、国の一方的な財源捻出の手段として総額削減は行わないこと。

また、地方自治体間の財政調整は、地方交付税により行うべきであり、国庫補助負担金等による財政力格差の是正は行わないこと。

さらに、事務手続をより一層簡素化するなど運用改善を図るとともに、国の関与は最小限とし、地方の自由度を高め、地域の知恵と創意が生かされる制度となるよう見直すこと。

(10) 国と地方の役割分担を明確にした国直轄事業負担金の見直し

国直轄事業負担金の見直しに当たっては、国と地方の役割分担を明確にした上で、国が行うべき事業は、国が全額費用負担し、地方が行うべき事業は、権限と必要な税財源を移譲するとともに、見直しの具体的な手順等を盛り込んだ工程を早急に示すこと。

また、国直轄事業の実施や変更に当たっては、国直轄事業負担金を負担する都道府県及び指定都市の意見を確実に反映すること。

なお、国は、地方が国に支出した国直轄事業負担金について、厳正な検査を行い、不適切な支出を防止し、不適切な支出等があった場合は地方自治体に負担金を返還する仕組みを検討すること。

Ⅲ 道州制の議論に当たって

道州制は地方分権を推進するためのものでなければならず、また、国と地方双方の政府のあり方を再構築するものであることから、その議論に当たっては基礎自治体や大都市制度のあり方も含め、「国と地方の協議の場」をはじめ様々な機会を通じて十分協議し、地方の意見を十分に尊重すること。

また、道州制の議論にとらわれることなく、国の出先機関の原則廃止、国から地方への権限移譲及び都道府県から基礎自治体への権限移譲、義務付け・枠付けの見直し、税源移譲の推進等の改革を一体的に進めること。

平成 25 年 月 日

内閣総理大臣 安倍 晋三 様

九都県市首脳会議

座長	埼玉県知事	上田清司
	千葉県知事	森田健作
	東京都知事	猪瀬直樹
	神奈川県知事	黒岩祐治
	横浜市長	林文子
	川崎市長	阿部孝夫
	千葉市長	熊谷俊人
	さいたま市長	清水勇人
	相模原市長	加山俊夫

首長の在任期間の制限に関する意見（案）

首長の在任期間の制限については、九（八）都県市首脳会議において、全員一致で意見を取りまとめ、平成18年11月以来、アピールしてきたところであるが、地方の自主性・自立性を高めるとともに、地方政治改革を推進するため、本日改めて、次のとおり意見を表明する。

首長の在任期間については、幅広い権限を有する首長の時間的分権という観点から、地方分権の基本的な考え方である各自治体の「自己決定・自己責任」の原則を尊重し、法律により一律に制限するのではなく、在任期間を制限するかどうかや、制限する場合の在任期数などを条例にゆだねる仕組みとするよう、関係法令を改正すること。

平成25年 月 日

九都県市首脳会議

座長	埼玉県知事	上田清司
	千葉県知事	森田健作
	東京都知事	猪瀬直樹
	神奈川県知事	黒岩祐治
	横浜市長	林文子
	川崎市長	阿部孝夫
	千葉市長	熊谷俊人
	さいたま市長	清水勇人
	相模原市長	加山俊夫