

# 地方分権改革の実現に向けた要求

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を実現するためには、国と地方の役割分担を明確にし、地方分権改革を確実に推進していくことが必要であり、併せて地方が主体的に行財政運営を行うことができるよう、地方税財政制度を抜本的に見直すことが不可欠である。

地方分権改革については、2期にわたり様々な取組が進められ、本年5月には第4次一括法が成立したことから、国は、地方分権改革推進委員会の勧告事項について一通り検討したとして、「地方分権改革の総括と展望」を取りまとめた。

この中では、今後の地方分権改革について、地方の発意と多様性を重視した改革を行うこととされ、新たな手法として「提案募集方式」等を活用していくとしているが、更なる権限移譲や税源移譲を行うことが具体的に明記されていない。

また、この「提案募集方式」について、地方は積極的に953件の提案を行ったところであるが、各府省からの回答を踏まえて地方分権改革有識者会議が決定した「当面の方針」では、「実現することを前提に実務面の調整を行う」とされた提案は、わずか33件にとどまっている。

そもそも、これまでの取組では、権限移譲や義務付け・枠付けの見直しが十分に行われておらず、国から地方への税源移譲についても、三位一体改革以降行われていないなど、地方分権改革は道半ばであり、更なる取組が必要である。

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、地方の意見を確実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。

## I 真の分権型社会の実現

### (1) 更なる権限移譲の推進

第4次一括法等により、国から地方への権限移譲及び道府県から指定都市への権限移譲が実施されることとなったが、国の出先機関の見直しは行われておらず、国から地方へ移譲する事務・権限はわずか50事項に止まるなど、不十分である。

については、国の出先機関は原則廃止する視点も踏まえ、国と地方の役割分担の徹底した見直しを行い、更なる国から地方及び都道府県から基礎自治体への大幅な権限移譲を進めること。

また、権限移譲を進めるに当たっては、住民に身近な事務・権限は全て地方自治体に移譲することを基本とし、事務事業を実施するために必要な税財源を移譲するとともに、人員移管について地方との協議を行うこと。

なお、以下の事項については、優先的に取り組むこと。

- ・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、住民の利便性がより向上することから、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し、地方への移管を早期に実現すること。

それまでの間、ハローワーク求人情報のオンライン提供を活用する地方自治体の職員が国の職員と同内容の情報を利用して職業紹介を行える環境を整備すること。

- ・直轄道路・直轄河川については、地方が移譲を求める全ての区間を対象として、適切な移管時期などを関係する地方自治体と十分に協議するとともに、移譲に当たっては確実に財源措置等を講じること。
- ・農地転用や中小企業支援に関する事務など、地方が強く移譲を求めている事務・権限を速やかに移譲すること。
- ・県費負担教職員の給与負担等の権限移譲に当たっては、道府県・指定都市の双方にとって財政運営への影響を最小限とする地方財政措置を適切に講じること。

## (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、第3次一括法までの取組に止まらず、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こと。また、国は一括法等により「枠付け」の見直しを行ったとしながら省令で「従うべき基準」を設定することにより、実質的に「枠付け」を存続させている。したがって、「従うべき基準」の設定は行わず、既に設定されたものについても撤廃すること。

特に、保育所の居室面積の基準については、待機児童の多い地域に対する特例措置が平成26年度末までとなっていることから、喫緊の課題として、当該基準を「参酌すべき基準」とすること。

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) 「提案募集方式」に基づく改革の推進

今年度から新たに導入された「提案募集方式」については、地方分権改革を着実に推進するという制度創設の趣旨を踏まえ、提案を実現する方向で積極的に取り組むこと。

また、「提案募集方式」の導入により、国自らがこれ以上、権限移譲、義務付け・枠付けの廃止等を検討しないということはあってはならず、更なる地方分権改革に主体的に取り組むこと。

## (4) 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。

## (5) 「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、地方の意見を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場の運営を行うこと。

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。

## Ⅱ 真の分権型社会にふさわしい地方税財政制度の構築

### (1) 地方税財源の充実・確保

#### ア 税源移譲の確実な実現

地方が担う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る地方税体系を構築すること。

#### イ 社会保障分野における地方税財源の確保

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。そのためにも、まずは、法定化された地方消費税の税率2.2%への引上げを確実に実施すること。

さらに、平成26年度与党税制改正大綱において、消費税率10%時に軽減税率を導入するとされたが、実際に導入する際には、地方消費税や地方交付税の原資が減少することから、地方の社会保障財源に影響が生じることがないよう、国の責任で代替財源を確保すること。

#### ウ 地方法人特別税及び地方法人税の撤廃

地域間の税収格差の是正を名目に、消費税率の引上げまでの暫定措置として導入された地方法人特別税は、平成27年10月までに確実に撤廃し、地方税である法人事業税に復元すること。

また、同様の名目で、本年10月に地方法人税が導入されたが、本来、税収格差の是正は、税源移譲や地方交付税の増額により、地方税財源を拡充する中で、国の責任で行うべきである。これに地方税を用いることは、地方分権に反するとともに、地方自治体同士での財源の奪い合いとなり、極めて不適切である。

加えて、同制度は、実質的には地方交付税の総額不足の補填に利用されており、国が責任を放棄したといえる極めて不当な措置となっている。

このように、地方法人税は、地方分権に反するのみならず、制度運用の面からも将来にわたって地方財政に悪影響を及ぼすものであることから、速やかに撤廃し、地方税である法人住民税に復元すること。

#### エ 法人実効税率の見直しに伴う代替財源の確保等

本年6月の「骨太の方針2014」において、平成27年度から、数年をかけて法人実効税率の20%台までの引下げを目指すことがされたが、法人税額が法人住民税法人税割の課税標準となっており、また、法人税の34%が地方交付税原

資になっていることに鑑み、国税から地方税への税源移譲や租税特別措置の見直しによる課税ベースの拡大等により、確実な代替財源を確保し、地方の歳入に影響を与えることのないようにすること。

なお、法人課税における超過課税は、地方税法に定められた制限税率の範囲内で課税自主権の行使の一環として、地方自治体の判断により行っているものである。これに国が介入することは、地方分権に反するものであるため、法人実効税率を引き下げの場合にあっても、地方の超過課税の撤廃や見直しを求めないこと。

#### **オ 自動車取得税の廃止に伴う地方税による代替財源の確保**

自動車取得税については、平成26年度与党税制改正大綱において、消費税率10%への引上げ時に廃止することが明記されたが、その減収分については、軽自動車税の税率引上げ等により一部が補填されるものの、減収分に見合った代替財源の全体像は、いまだ明らかにされていない。

自動車取得税が地方自治体の都市基盤整備等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じることのないよう、地方税による安定的な代替財源を確保すること。

#### **カ 償却資産に対する固定資産税の現行制度の堅持**

平成26年度与党税制改正大綱では、設備投資促進を目的とした固定資産税の償却資産課税に関する税制措置について、引き続き検討することとされているが、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、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目であることから、国の経済対策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。

#### **キ 地球温暖化対策に必要な地方税財源の確保**

平成26年度与党税制改正大綱では、地方の地球温暖化対策に関する財源の確保について、専門の検討チームを新たに設置して検討を行うこととされた。については、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。

#### **ク 課税自主権の拡大**

地方自治体の財政需要を賄う税財源は、法定税により安定的に確保されることが基本であるが、地方は必要な財源を自ら調達するために、地域の特性に応じた法定外税を創設することができる。

しかし、法人事業税に関する規定が及ばない法定外税として創設した神奈川県臨時特例企業税は、平成25年3月の最高裁判決で、法定外税であっても、別段の定めがない限り、法定税に関する規定に抵触してはならないという強行規定が及ぶものと判断され、違法・無効となった。

この判決は、地方自治体が独自に創設する法定外税は法定税に関する強行規定の制約を受け、国税を含む法定税が課税対象を幅広く押さえている現状を踏まえると、実質的に法定外税の創設が困難であることを示したものである。

現状のままでは、地方自治体の課税自主権の積極的な活用が阻害されるこ

とから、地方自治体が、法定外税を法定税から独立した対等の税目として創設することを可能とするなど、地方税法をはじめとした関係法令を抜本的に見直すこと。

## (2) 地方交付税制度の改革

### ア 地方交付税の総額確保等と適切な運用

今後も大幅な社会保障関係費の増加が見込まれる中、地方が責任を持って地域経済の活性化等の施策を推進していくには、裏付けとなる財源の確保が必須であることから、地方交付税については、社会保障と税の一体改革に伴う新たな地方負担を含めて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、法定率の引上げによって確保すること。

また、地方交付税は国による義務付けや政策誘導を行うための制度ではなく、地方共有の固有財源であることを再認識し、適切に運用すること。併せて、地方交付税が「国からの仕送り」であるかのような誤った認識を国民に与えないよう、周知に努めること。

さらに、各地方自治体の予算編成に支障が生じないように、地方交付税の具体的な算定方法を早期に明示すること。

### イ 臨時財政対策債の廃止

臨時財政対策債は、平成13年度に導入されて以来、地方から廃止と地方交付税への復元を繰り返し要求してきたにもかかわらず、4度目の延長期限である平成25年度で廃止されることなく、平成28年度まで5度目の延長がなされた。

臨時財政対策債を延長し、大量発行する状況を放置することは、将来の世代に負担を先送りしていることにほかならず、国がその責任を十分果たしているとは言えない。また、過去に発行した臨時財政対策債の償還を、新たな臨時財政対策債の発行により行うという現状は、持続可能な地方財政制度という観点から、抜本的な見直しが急務である。

地方財源不足の解消は、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べきであり、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とし、その工程を早急に示すこと。それまでの間、財政力指数の高い地方自治体に過大に配分されている不公平な臨時財政対策債発行可能額の算定方法を見直すこと。

## (3) 国庫支出金の改革

### ア 国庫支出金の抜本的な改革

国庫支出金については、国と地方の役割分担を見直し、地方への権限及び税源の移譲を中心とした抜本的改革を進めることとし、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、国庫支出金は首都圏特有の行政需要を斟酌し、必要額を安定的かつ確実に確保すること。

また、地方自治体間の財政調整は地方交付税により行い、国庫支出金による財政力格差の是正は行わないこと。

さらに、事務手続の簡素化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。

#### イ 基金事業の見直し

国庫支出金の廃止、地方への税源移譲が行われるまでの間、緊急雇用創出や再生可能エネルギーの導入推進等に係る基金事業については、事業の進捗状況など、地方の必要に応じた増額や、事業期間の延長を図るとともに、地方の裁量による主体的かつ弾力的な取組が可能となるよう、基金の造成を指定都市にも認めることなど、要件の見直しを行い、併せて事務手続の簡素化など運用改善を図ること。

#### (4) 国直轄事業負担金の見直し

国直轄事業については、国と地方の役割分担を見直すことにより、真に国が行うべき事業に限定した上で、国が全額費用負担するとともに、それ以外の事業は地方に権限と必要な税財源を移譲すること。なお、そのため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、負担金を負担する地方自治体の意見を確実に反映させるため、事前協議を法制化すること。

加えて、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構築すること。

### Ⅲ 道州制の議論に当たって

道州制の議論に当たっては、真に地方分権に資するものとなるよう、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、権限移譲、義務付け・枠付けの見直し、地方税財源の充実・確保等の改革を一体的に進めること。

### Ⅳ 国の財政規律の確立と地方税財源の復元

地方は、厳しい財政状況の中、大幅な職員数の削減や給与カットなど、徹底した行政改革を断行し、財政健全化に努めている。

しかし、国は、職員の削減実績について地方を大幅に下回り、また、給与カットの実績も地方の3分の1に満たず、行政改革への取組が不十分であると言わざるを得ない。

このような中で、国は、消費税率の引上げによる税収増等により、過去最大規模である約96兆円の平成26年度予算を編成した。

その一方で、地方が国に代わって借り入れる臨時財政対策債や、地方の貴重な税源を国税化した地方法人特別税を継続するとともに、地方法人税を導入し、更なる地方税の国税化を行っている。

国は、行政改革と財政健全化に取り組むとともに、こうした国の財政難を地

方にしわ寄せする制度については、財政状況に関わらず見直しを行うべきである。特に、税収増等により財政状況が好転する中にある場合は、速やかに制度の撤廃と地方の税財源の復元に取り組むこと。

平成26年11月13日

内閣総理大臣 安倍 晋三 様  
内閣官房長官 菅 義偉 様

九都県市首脳会議

座長	神奈川県知事	黒 岩 祐 治
	埼玉県知事	上 田 清 司
	千葉県知事	森 田 健 作
	東京都知事	舛 添 要 一
	横浜市 長	林 文 子
	川崎市 長	福 田 紀 彦
	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

# 地方分権改革の実現に向けた要求

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を実現するためには、地方分権改革の着実な推進が不可欠である。

国は、2期にわたり地方分権改革を進め、地方分権改革推進委員会で勧告された各般の課題についても一通り検討を行ったとしているが、第1次から第3次一括法による義務付け・枠付けの見直しについては、「従うべき基準」が数多く残されており、第4次一括法等による国から地方への事務・権限の移譲も、わずか50事項に止まるなど、十分なものではない。

また、地方税財政制度については、三位一体改革以降、国から地方への税源移譲が行われていないばかりか、臨時財政対策債や地方法人特別税、地方法人税など地方分権に反する制度が次々と導入され、地方税財源の充実強化に向けた取組が進んでいない。

そこで、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、地方の意見を確実に踏まえ大胆な改革を断行するよう、特に次に掲げる4つの事項の実現を強く要求する。

## 1 「提案募集方式」に基づく改革の推進

今年度から新たに導入された「提案募集方式」について、地方は積極的に953件の提案を行ったところであるが、各府省からの回答を踏まえて地方分権改革有識者会議が決定した「当面の方針」では、「実現することを前提に実務面の調整を行う」とされた提案は、わずか33件にとどまっている。

については、地方分権改革を着実に推進するという制度創設の趣旨を踏まえ、提案を実現する方向で積極的に取り組むこと。

また、「提案募集方式」の導入により、国自らがこれ以上、権限移譲、義務付け・枠付けの廃止等を検討しないということはあってはならず、更なる地方分権改革に主体的に取り組むこと。

## 2 地方法人特別税及び地方法人税の撤廃

地域間の税収格差の是正を名目に、消費税率の引上げまでの暫定措置として導入された地方法人特別税は、平成27年10月までに確実に撤廃し、地方税である法人事業税に復元すること。

また、同様の名目で、本年10月に地方法人税が導入されたが、本来、税収格差の是正は、税源移譲や地方交付税の増額により、地方税財源を拡充する中で、国の責任で行うべきである。これに地方税を用いることは、地方分権に反するとともに、地方自治体同士での財源の奪い合いとなり、極めて不適切である。

加えて、同制度は、実質的には地方交付税の総額不足の補填に利用されており、国が責任を放棄したといえる極めて不当な措置となっている。

このように、地方法人税は、地方分権に反するのみならず、制度運用の面からも将来にわたって地方財政に悪影響を及ぼすものであることから、速やかに撤廃し、地方税である法人住民税に復元すること。

## 3 法人実効税率の見直しに伴う代替財源の確保等

本年6月の「骨太の方針2014」において、平成27年度から、数年をかけて法人実効税率の20%台までの引下げを目指すとされたが、法人税額が法人住民税法人税割の課税標準となっており、また、法人税の34%が地方交付税原資になっていることに鑑み、国税から地方税への税源移譲や租税特別措置の見直しによる課税ベースの拡大等により、確実な代替財源を確保し、地方の歳入に影響を与えないようにすること。

なお、法人課税における超過課税は、地方税法に定められた制限税率の範囲内で課税自主権の行使の一環として、地方自治体の判断により行っているものである。これに国が介入することは、地方分権に反するものであるため、法人実効税率を引き下げる場合にあっては、地方の超過課税の撤廃や見直しを求めないこと。

## 4 臨時財政対策債の廃止

臨時財政対策債は、平成13年度に導入されて以来、地方から廃止と地方交付税への復元を繰り返し要求してきたにもかかわらず、4度目の延長期間である平成25年度で廃止されることなく、平成28年度まで5度目の延長がなされた。

臨時財政対策債を延長し、大量発行する状況を放置することは、将来の世代に負担を先送りしていることにほかならず、国がその責任を十分果たしているとは言えない。また、過去に発行した臨時財政対策債の償還を、新たな臨時財政対策債の発行により行うという現状は、持続可能な地方財政制度という観点から、抜本的な見直しが急務である。

地方財源不足の解消は、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べきであり、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とし、その工程を早急に示すこと。それまでの間、財政力指数の高い地方自治体に過大に配分されている不公平な臨時財政対策債発行可能額の算定方法を見直すこと。

平成26年11月13日

内閣総理大臣 安倍 晋三 様  
内閣官房長官 菅 義偉 様

九都県市首脳会議

座長 神奈川県知事 黒 岩 祐 治  
埼玉県知事 上 田 清 司  
千葉県知事 森 田 健 作  
東京都知事 舛 添 要 一  
横浜市 長 林 文 子  
川崎市 長 福 田 紀 彦  
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