

地方分権の推進に関する提言

平成28年5月
全国施行時特例市市長会

地方分権の推進に関する提言

我が国においては、人口減少、少子高齢化など自治体運営の根幹に関わる課題に対応するため、地域社会の形成や就業の機会の創出、子育て支援など、地方創生の取組が始動している。

今後も我が国が発展を続けるためには、国と地方が一体となって地域の活性化を進めるとともに、地方が元気な姿を示していくことが必要である。

平成26年度導入された提案募集方式においては、手挙げ方式の導入など、本市長会のこれまでの提言が一部実現するとともに、地方の積極的な提案に対し、農地転用許可の権限移譲など、提案の実現に向けた国の精力的な取組が見られたことは、今後の地方分権の推進に大きな期待を抱かせるものであった。

しかしながら、国と地方、あるいは都道府県と市町村には、旧態依然とした関係も残されており、国においては、国と地方の役割分担や税財源のあり方の検討など、基礎自治体を中心とする地方制度の実現に向け、引き続き改革を進める必要があると考える。

平成27年4月に特例市制度は廃止されたが、全国施行時特例市市長会は、引き続き住民に最も身近で最適な規模の基礎自治体として、地方創生を主体的に推進していく立場から、これを可能にする都市制度の実現を目指して、次のとおり提言するものである。

1 地域自律に向けた地方制度の抜本的な見直しについて

基礎自治体優先の原則に従い、基礎自治体・広域自治体・国の役割分担を明確にした上で、全ての基礎自治体が自律的な地域経営を行うことができるよう、包括的な権限の配分、税源を含む権限に見合った財源の適切な配分を行うこと。

また、具体的に国と地方、都道府県と市町村の事務配分や役割の見直しを行う際には、早い段階から関連する自治体と率直な意見交換を行うなど、丁寧な議論を行う中で制度設計を行うこと。

2 県費負担教職員人事権等の移譲について

地方教育行政を取り巻く状況としては、昨年4月に改正地方教育行政法が施行され、新たな教育長の任命や総合教育会議の設置など、首長と教育委員会の役割や責任の明確化、迅速な危機管理体制の構築に向けた対応が図られている。

その一方で、県費負担教職員人事権等の移譲については、平成26年の提案募集において、中核市等に権限を移譲する方向で検討するとともに、事務処理特例制度の一層の活用を図るとの対応方針が示されたが、事務処理特例制度を活用した事例は広がりを見せていない。

地域の実情に応じた教育の展開や地域に根ざした人材の育成、ひいては総合的な子育て施策を推進するためには、首長と教育委員会との役割分担等に留まらず、必要となる権限を教育現場により近い市で行使すべきであるとの意見を踏まえ、県費負担教職員の人事権等については、事務処理特例制度の活用に残らず、希望する市へ手挙げ方式による移譲が早期に実現されるよう制度設計を行うこと。

3 「提案募集制度」の充実について

提案対象を権限移譲と規制緩和に限定することなく、権限移譲に伴い必要となる税財源配分や税制改正などの財政措置についても提案の対象とすること。

併せて、地方から国へ、又は市町村から都道府県への移譲を提案の対象とすること。

また、手挙げ方式の位置付けを明確にするとともに、事務処理特例制度による対応が可能であることをもって安易に法令改正の提案を退けることは厳に慎むこと。仮に事務処理特例制度の活用をもって手挙げ方式の提案を退ける場合には、少なくとも当該権限等の移譲を希望する市町村と都道府県が協議を行うことができるよう、実効性のある措置を国の責任において講じること。

4 基礎自治体間の広域連携について

連携中枢都市圏構想推進要綱における「連携中枢都市」として、圏域の中核を担う意欲のある施行時特例市が中核市への移行を行わない場合においても、同構想の対象となるよう要件の緩和について検討すること。

また、三大都市圏のみに適用されている要件についても、廃止又は緩和の措置により、地域の実情に合わせ、制度の活用が可能となるよう、併せて検討を行うこと。

5 地方分権を確立する財源確保について

住民に必要なサービスを地方自らが自主的、効率的に提供するために、国と地方の役割分担を明確化したうえで、地方が分担する役割に見合った財源措置を講ずること。

また、国庫補助負担金の改革のうち、国の責務として格差なく全国統一的な措置が望まれるものについては、国が直接事務を行うべきであり、地方に事務を求める場合は、システム改修等に要する経費も含め、国の責任において確実に財源保障し、地方に財政負担を求めないこと。併せて、国の歳出削減を目的とした単なる補助率の引き下げは、地方への一方的な負担転嫁であるため、是正すること。

さらに、地方がそれぞれの特色や地域資源を踏まえ、その魅力の開発や積極的な発信により、多種多様な地域経済の活性化や雇用創出事業を展開することは、地方分権の確立に向けて極めて重要であることから、その実現に向けて一層の財源確保を図りたい。

6 地方交付税について

地方交付税は、地方が基本的な行政サービスを提供することができる財源を保障するための地方固有・共有の財源であることから、地方自治体が直面している福祉、医療、子育て等の社会保障関係費、情報・英語教育、いじめ・ひきこもり対策等の教育関係経費、経年劣化による道路・橋梁、学校等の改修費用などの増大や、合併自治体の人口動態の変化や行政区域の拡大、市街地の分散化等、地方自治体の実情を的確に反映するため、算定方法の見直しを図り、その配分に関しても改善を図ること。さらに「トップランナー方式」の導入にあたっては、様々な条件のもとに置かれている各地方団体の財政運営に支障が生じることのないよう十分に配慮すること。

また、地方債残高のうち臨時財政対策債の占める割合が増大の一途にある状況に鑑み、恒常的な地方交付税の財源不足については、臨時財政対策債への振替に頼ることなく、地方交付税の法定率を引き上げること等により、安定的な

財政運営に必要な総額を確保するとともに財源調整機能を強化すること。なお、国の政策目的のために、地方固有財源である地方交付税を一方的に削減することは厳に慎むこと。

さらに、平成28年度税制改正大綱において、地方法人税の税率が引き上げられることとなったが、その所在地等に関係なく税収を配分することは、受益と負担という税負担の原則の観点に加え、地方分権改革の流れにそぐわないものであり、現在それぞれの市町村において企業立地等の地域活性化の取組みを検討実施している状況にもあることから、税源涵養のインセンティブを確保することについて十分な配慮を検討されたい。

また、その中で施行時特例市の財政需要を的確に捕捉し、安易に施行時特例市の財源を他に配分するようなことは厳に慎むこと。

7 地方債制度の改善について

地方債は、地方公共団体にとって、中長期的視点による財源の効率的・安定的配分や将来にわたって債務の平準化を図るうえで重要な歳入項目である。

施設の長寿命化の視点から、現在起債の対象となっていない、施設の原状回復のための修繕等などに対する事業費の財源に地方債が充てられるよう、より柔軟な地方債の発行に配慮するとともに、公共施設の耐震化に向けた制度の拡充を図ること。地方債に関する制度の拡充に当たっては、交付税措置についても拡充を図ること。

また、平成24年度をもって終了している政府資金補償金免除繰上償還について、公債費負担の軽減の観点から、同様の財政措置を再び講じるとともに、年利等の対象要件の緩和を図ること。

8 道路財源の充実について

地方の道路整備水準は国に比して低い状況にあることから、市町村が道路整備を計画的に行えるよう、社会資本整備総合交付金など整備に係る財源の充実強化を図ること。

また、老朽化が進んだ道路施設の長寿命化に対する財源措置の充実を図ること。

9 消費税率の引き上げに伴う地方財源の確保について

消費税率の引き上げに伴う地方の増収分については、社会保障関係経費に係る財源とすることとされているが、増収分の配分に当たっては社会保障関係経費について基準財政需要額以上に地方が負担している現状を是正したうえで、地方の役割に見合った適切な財源措置を行うこと。

10 都市税財源の安定的な確保について

固定資産税は市税収入のうち大きな割合を占めており、その一部となる償却資産への課税に係る税収についても安定的な行政サービスの提供に欠くことのできない重要なものである。

平成28年度税制改正大綱において、時限措置ではあるが、償却資産課税の一部（機械・装置）に軽減税率が講じられることとなった。しかしながら、中核市や施行時特例市など一定以上の行政規模を備えた地方自治体には、多数の工場等が立地している場合が多く、その改正によって少なからず固定資産税収入に影響を受けるため、措置経過後は速やかに現行制度に戻すこと。

自動車取得税については平成29年3月31日に廃止され、替わって環境性能割課税を導入し市町村に対し新たな交付金が創設されることとなったが、行政サービスの提供に支障が生じることがないように従来どおり安定的に配分されるよう求める。また、自動車重量税の見直しに当たっては、行政サービスの提供に支障が生じることがないように、所要の財源を確保すること。

平成28年5月19日

全国施行時特例市市長会