

# 1 . 真の地方分権改革の確実な実現について

地方分権改革は、平成5年6月の衆議院・参議院における「地方分権の推進に関する決議」以来、「地方分権一括法」の施行に伴う、機関委任事務制度の廃止をはじめとする国から地方への権限移譲の実施や、「三位一体の改革」に伴う、国から地方への3兆円の税源移譲の実施など、中央集権の原理から地方自治・地方分権の原理へ転換する上で、ある程度の成果を挙げてきた。

しかしながら、「三位一体の改革」では、3兆円の税源移譲が実現したものの、多くの国庫補助負担金の廃止は見送られ、国の関与が残ったまま補助負担率が引き下げられるなど、地方の自由度拡大という点において不十分であり、地方分権改革は「未完の改革」ととどまっている。

全国市議会議長会をはじめとする地方六団体は、「地方分権に向けた改革に終わりはない」との共通認識の下、地方分権改革を国民運動として積極的に進めるため、地方税財政改革の具体的方策などの7つの提言を緊急に取りまとめ、去る6月7日、地方自治法第263条の3第2項の規定に基づき、「地方分権の推進に関する意見書」を内閣及び衆議院・参議院へ提出したところである。

政府は、去る7月7日、「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2006（骨太方針2006）」を閣議決定したところであるが、今後の地方分権改革のあり方に関しては、平成6年以来12年ぶりに意見提出権を行使した地方六団体の決意を汲んだ上で、真摯に対応すべきである。

よって、国におかれては、平成19年度以降の改革を真の地方分権改革として確実に実現するため、下記事項を実現されるよう強く要望する。

## 記

### 1. 分権改革の推進方策と分権改革への地方の参画

#### 【提言1】

「新地方分権推進法」の制定

～今、改めて、国民・国会の力で分権を

#### 【提言2】

「地方行財政会議」の設置

～「国と地方の協議の場」の法定化

1. 第一期改革を踏まえ、平成19年度(2007年度)以降の第二期改革を、国民・国会の力で強力に推進するため、「(仮)新地方分権推進法」を制定する。

2. 「(仮)新地方分権推進法」には、地方分権の基本理念、地方分権推進計画の策定、次のような内容の「(仮)地方行財政会議」の設置等を定める。

(1) 「(仮)地方行財政会議」の設置の趣旨

分権改革の推進を図るため、地方に関わる事項についての政府の政策立案及び執行に関して、政府と地方の代表者等が協議を行い、地方の意見を政府の政策立案及び執行に反映させる。

(2) 「(仮)地方行財政会議」の事務及び権限

以下の事項のうち重要なものについて、政府または地方からの申し出により協議を行い、政府は、会議において協議が整った事項については、その結果を尊重するよう努めるものとする。

国と地方の役割分担のあり方

国による関与・義務づけのあり方

地方が処理する事務の経費に係る国の補助負担金のあり方

地方税財政制度のあり方

地方への新たな事務または負担の義務づけとなる法令、施策  
等

3. 「(仮) 地方行財政会議」が法律により設置されるまでの間、現在の「国と地方の協議の場」を維持し、協議を継続的に行うこととする。
4. 「(仮) 新地方分権推進法」は議員立法によることも視野に入れ、制定する。

## 2. 分権改革の税財政面での具体的方策

### 【提言3】

#### 地方税の充実強化による不交付団体人口の大幅増

1. 国と地方の最終支出の比率と租税収入の比率において生じている乖離を縮小し、地方が担う事務と責任に見合う国と地方の税源配分とする。
2. 偏在性の少ない居住地課税である地方消費税と個人住民税の充実強化を図り、地方共有税(地方交付税)に依存せず自分たちの税金で自主的な財政運営が可能な自治体の人口を大幅に拡大する。
  - (1) 消費税と地方消費税の割合を4:1から2.5:2.5にする。
  - (2) 所得税から住民税へ税源移譲し、個人住民税所得割をさらに3%上乘せする。
3. 地方税は地域偏在性が少ない税目構成とし、地方共有税(地方交付税)の原資は地域偏在性の比較的大きな税目構成となるようにする。
4. これにより、まずは国税と地方税の税源配分を5:5とする。

## 【提言４】

### 「地方交付税」を「地方共有税」に

#### ～法定率を見直し、特別会計に直入、特例加算・特別会計借入を 廃止

- 1．地方交付税が、国から恩恵的に与えられるものではなく、『自らの財源を他の自治体のために融通しあうことにより、全ての自治体が国に依存せずに、住民に対して一定水準の行政サービスを提供できるようにすべきである』との考え方に基づく、セーフティネットとしての性格を持つものであることを、その制度上、明確にするため、「（仮）地方行財政会議」において検討の上、以下の7項目の改革を一体的に行うこととする。
  - (1) 名称を以下のとおり変更する。
    - 国民から国の特別会計に入るまで「地方共有税」
    - 国の特別会計を出て自治体に入るまで「地方共有税調整金」
  - (2) 国の一般会計を通さずに、「地方共有税及び譲与税特別会計」に直接繰り入れる。
  - (3) 現在の財源不足（H18年度8.7兆円）を解消するため、地方共有税（地方交付税）の法定率の引上げを行うとともに、必要に応じて地方税法に定める税率の変更も行う。
  - (4) 3年から5年に一度、地方共有税（地方交付税）の法定率の変更を行うとともに、必要に応じて地方税法に定める税率の変更も行う。
  - (5) その他の年度は、財源不足があれば地方債または「地方共有税及び譲与税特別会計」内に新たに設置する基金により調整する。
  - (6) 特例加算や特別会計による借入れは行わない。
  - (7) 国の政策減税の実施に伴い地方の財源不足が生じる場合には、地方共有税（地方交付税）の法定率を引き上げる。

## 【提言 5】

### 税源移譲に対応し、国庫補助負担金の総件数を半減 (一般財源化)して約200とし、地方の改革案を実現

1. 分権改革を進めるための税財政面の取組みとしては、国から地方への税源移譲が中心となる。これに対応する国の財源については、地方から既に提出済みの「国庫補助負担金等に関する改革案」を着実に実施し、国庫補助負担金を廃止(一般財源化)することや事務事業を廃止することなどにより、国の責任によって措置すべきである。
2. 国庫補助負担金改革に当たっては、地方分権の理念に沿って、国と地方の役割分担を再整理し、明確化した上で、生活保護費等真に国が責任をもって負担すべき分野を除き、原則として廃止(一般財源化)する。  
当面、国庫補助負担金の総件数の半分を廃止(一般財源化)する。
3. 国庫補助負担金の削減は、財政面における地方の自由度を高めるために、補助負担率を引き下げるのではなく、国庫補助負担金そのものを廃止(一般財源化)する。
4. 国庫補助負担金の廃止を行う一方で、従前の国庫補助負担金と同一又は類似の目的、内容を有する国庫補助負担金、交付金、統合補助金を創設すべきではない。
5. 国直轄事業負担金については、自治体に対して個別に財政負担を課する極めて不合理なものであることから、これを廃止する。特に、維持管理費に係る国直轄事業負担金は、本来、管理主体が負担すべきことから、早急にこれを廃止する。

## 【提言 6】

### 国と地方の関係の総点検による財政再建

- 1．国・地方を通じた行財政改革・財政再建を徹底して行う。この場合には、次のような国と地方の関係を総点検する。
  - (1) 国と地方の役割分担の明確化
  - (2) 国による関与・義務づけの廃止・縮小
  - (3) 国と地方の二重行政の解消
  - (4) 権限の移譲に対応した国の出先機関の廃止・縮小  
(出先機関を自治体に移管する際には、事務の執行について国から全く関与されないこととする。)
  - (5) 地方がこれまで廃止を求めている国庫補助負担金のうち、未だ整理されていないものの廃止
  
- 2．自治体自らの責任と判断のもと、決意をもって、地方行革を一層強力に推進する。特に給与の適正化を厳格に行う。国は、地方よりも遅れている国自身の行財政改革を断行すべきである。
  
- 3．行財政改革の推進は、国・地方を通じたプライマリーバランスの黒字化に大きく寄与することとなるが、なお、不十分な場合には、更に国庫補助負担金を廃止すべきである。

地方交付税は、自治体が、法令等による歳出や事務事業の義務づけを含め地域社会に必要不可欠な公共サービスを提供することができるよう、財源保障を行っているものであり、その性格上、目標を設けて削減することにはなじまない。

## 【提言 7】

### 財政再建団体基準の透明化、首長・議会責任の強化、住民負担の導入

1. 住民が自分の自治体の財政状況に常に関心を持ち、自治体の財政運営に対するチェック機能を高めることで、健全な財政状況を保ち、財政再建団体となることを未然に防止するため、
  - (1) 財政再建団体となる基準等について、普通会計への負担につながる企業会計等や外郭団体（地方公社、第三セクター等）の負債も考慮した、フローとストック両面の透明性の高い財政指標等を開発する。
  - (2) 財政運営の透明性を確保するため、情報公開を徹底する。
    - 外郭団体の情報公開の推進
    - 非公開情報の明確化や迅速でわかりやすい情報提供の推進
    - 定期的な財政状況の公表
  - (3) 勧告権の付与による権限の強化など監査機能を充実する。
2. 自治体が住民の監視による自主的な財政の健全化を行うことができず、財政再建団体となった場合には、
  - (1) 首長・議会の責任を問う仕組みを強化する。
  - (2) 住民負担を求める仕組みを導入する。
  - (3) 貸し手責任は問わず、債務は完全に履行する。
    - 但し、工業用地造成事業債等、その償還財源を特定の事業収入のみとすべき地方債については、貸し手責任を問う仕組みを検討する。
3. 地方債の自治体全体での共同発行機関を設ける。
4. 財政再建制度の見直しは、地方の参画のもとで行う。

## 2 . 都市税源等の充実強化について

地方分権改革の進展に伴い、多くの地方自治体においては、行政能力の向上や財政基盤の強化を図るため、行財政改革や市町村合併を進めている。

このような中、活力と個性のある地域社会を実現するためには、自主財源を中心とした税財政基盤を確立することが不可欠であり、地方分権の理念に沿って、地域住民から見てわかりやすい「受益」と「負担」の税財政構造にすることが極めて重要である。

よって、国におかれては、下記事項を実現されるよう強く要望する。

### 記

#### 1 . 地方分権改革に伴う大幅な税源移譲の実現

( 1 ) 地方分権改革を一層推進するため、国と地方の最終支出の比率と租税収入の比率において生じている乖離を縮小し、地方が担う事務と責任に見合うよう、国と地方の税源配分を、まずは5 : 5 とし、将来的には4 : 6 となるよう、国税から地方税への大幅な税源移譲を行うこと。

これにより、地方交付税に依存せず、自主的な財政運営が可能な地方自治体を増やし、不交付団体の人口を大幅に拡大すること。

( 2 ) 税源移譲に当たっては、少子高齢社会を迎えることによる、地域住民に近い場にある地方自治体が担う行政需要の増大を視野に入れること。

所得税、法人税と並んで基幹税である消費税については、対人サービスに応益的に対応した居住地課税であるとともに、景気変動による伸張性が小さく、さらに地域偏在性も少ないことから、消費税と地方消費税の割合を4 : 1 から2 . 5 : 2 . 5 にすること。

併せて、所得税から個人住民税へ税源移譲し、個人住民税所得割をさらに3%上乘せするなど、一層の充実強化を図ること。

## 2. 都市税源の充実確保

(1) 個人住民税は、負担分任の性格を有するとともに、福祉等の対人サービスを安定的に支えていく上で極めて重要な税である。

昨年、所得税から個人住民税へ3兆円の税源移譲が行われたところであるが、所得課税のあり方に鑑み、所得の発生に応じた税負担となるよう、所得税と同様の現年課税方式とすること。

(2) 固定資産税は、課税客体に偏在性が少なく、市町村における基幹税目であるが、平成18年度の評価替えにおいては大幅な減収が見込まれる等、大変厳しい税収状況にあることから、税収の安定的確保を図ること。

(3) 法人住民税は、市町村における極めて重要な都市税源であることから、均等割の税率の引き上げなどの充実強化を図ること。

(4) 事業所税は、都市環境の整備を推進するため重要な財源であることから、課税団体の範囲を拡大するとともに、税率を見直すなどの充実強化を図ること。

(5) ゴルフ場利用税は、ゴルフ場周辺における環境対策等に要する経費として、また、地方自治体における貴重な財源であることから、現行制度を堅持すること。

(6) 長期間にわたり据え置かれている軽自動車税等の定額課税の税率については、現下の厳しい地方財政を考慮し、引き上げを図ること。

また、市町村が納税事務を行っている原動機付自転車については、徴税効率が極めて低いため、課税方法や税率を含む課税のあり方について、実態に即した見直しを行うこと。

( 7 ) 道路運送車両法において、自動車の所有者が自動車税又は軽自動車税の滞納がないことを要する検査に、構造等変更検査を追加すること。

### **3 . 地方道路目的財源の充実強化**

立ち遅れている地方の道路整備を促進するため、地方道路譲与税及び自動車重量譲与税等の市町村への配分割合を引き上げるなど、地方道路目的財源の充実強化を図ること。

### **4 . 基地交付金・調整交付金の増額確保**

基地交付金及び調整交付金については、固定資産税の代替的性格及び基地所在市町村の特殊事情等を踏まえ、固定資産税の評価替えの翌年度に、これまで3年ごとに増額されていることに鑑み、増額措置を講ずること。

### **5 . 政令指定都市等に対する税制上の優遇措置の充実強化**

( 1 ) 政令指定都市については、地方分権改革を一層推進するためにも、大都市の税制のあり方について検討し、事務配分に見合った税制上の特例措置の充実強化を図るとともに、中核市・特例市においても、事務配分の特例等、実態に応じた税制上の特例措置を設けること。

( 2 ) 県費負担教職員制度の見直しにおける政令指定都市等への教職員給与の移管に当たっては、所要全額を都道府県からの税源移譲により措置すること。

## **6．環境税の地方税としての導入**

環境税を導入する場合は、環境施策における地方自治体が果たしている役割を踏まえ、地方税として位置付けること。

## **7．非課税等特別措置の整理縮小**

固定資産税等における非課税等特別措置の整理縮小及び国税における租税特別措置の整理合理化を推進すること。

## **8．政治団体に対する個人献金の優遇措置の拡大**

政治団体に対する個人が拠出する寄附については、現在、租税特別措置法により都道府県及び政令指定都市の議員に所得税の優遇措置が限定されていることから、この優遇措置の対象を拡大すること。

### 3 . 地方交付税の所要総額の確保について

地方交付税は、地域社会の存立基盤を維持し、国が定めた一定水準の行政サービスを、国民が全国どこで生活しても享受できるようにするため、資源の再配分を行う地方自治体の共有財源であり、地方自治体においては、地方税と並び極めて重要な一般財源である。

よって、国におかれては、下記事項を実現されるよう強く要望する。

#### 記

#### 1 . 地方交付税の所要総額の確保

地域において必要な行政課題に対して適切に財源措置を行うとともに、平成19年度の地方交付税の所要総額を確実に確保すること。

#### 2 . 削減ありきの地方交付税見直しの断固阻止

最終支出である社会保障費等の具体的な削減方策や規模を示すことなく、中間支出である地方交付税削減の数値目標を設定することは本末転倒であることから、削減ありきの地方交付税の見直しは断固として阻止すること。

#### 3 . 地方交付税の算定等を通じた確実な財源措置

税源移譲が行われても、税源の偏在性から、都市間の財政力格差の拡大が想定されるため、地方交付税の算定方法の見直しなど、適切な対応策を講ずること。

また、税源移譲に伴う地方財源不足に対する補てんについては、地方交付税法第6条の3第2項に基づき、法定率分の引き上げで対応すること。

#### **4．財源保障機能及び財源調整機能の堅持**

地方交付税制度を見直す場合においては、あくまで税財源の移譲と一体で行うとともに、財政基盤の脆弱な小都市の財政運営に支障を来たすことのないよう、財源保障機能及び財源調整機能を堅持すること。

#### **5．地方財政計画における決算かい離の是正**

地方財政計画と決算とのかい離に関し、平成19年度以降についても、引き続き同時一体的な規模是正を図ること。

#### **6．地方交付税・地方財政計画の透明化等**

地方交付税の簡素・透明化を図り、各地方自治体の地方交付税見積額及び単位費用の積算根拠等について早期に具体的な情報を提供すること。

また、地方財政計画に関する情報について、早期の情報提供と計画策定過程の透明化を進め、地方の意見を反映する仕組みの具体化を図ること。

#### **7．「中期地方財政ビジョン」の策定**

地方自治体が計画的な行財政運営を行うことができるよう、地方六団体の参画を得て「中期地方財政ビジョン」を早急に策定すること。

## 4 . 国庫補助負担金の整理合理化について

地方分権改革を確実なものにするためには、国と地方の役割分担を明確にし、国の関与が大きい国庫補助負担金の整理合理化を図り、地方自治体が真に必要なとする分野に限定すべきである。

特に、地方自治体の事務事業として、同化・定着・定型化しているものに係る国庫補助金及び零細補助金等については、速やかに一般財源化するとともに、地方自治体の自主的な対応に委ねることが必要不可欠である。

よって、国におかれては、下記事項を実現されるよう強く要望する。

### 記

#### 1 . 補助負担率の引き下げ反対

国庫補助負担金の削減は、財政面における地方の自由度を高めるため、補助負担率を引き下げるのではなく、あくまで国庫補助負担金そのものを廃止（一般財源化）すること。

#### 2 . 国直轄事業負担金の廃止

国直轄事業負担金については、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るものであり、極めて不合理であるため、早急に廃止すること。

#### 3 . 地方の自由度・裁量権の拡大

国庫補助負担金の改革と併せて、地方の自由度・裁量権が大幅に拡大するよう、国による地方への関与・規制の撤廃に取り組むこと。

#### **4 . 同化・定着・定型化している国庫補助金及び零細補助金の一般財源化**

地方自治体の自主的な対応に委ねることが適当な分野に係る国庫補助金及び零細補助金については、国と地方の役割分担や費用負担のあり方等を十分検討した上で、速やかに地方へ一般財源化すること。

## 5 . 地方債資金の所要額の確保等について

地方債については、地方自治体の自主性をより高める観点から、平成18年度より許可制から協議制へ移行されたが、地域の実情に応じた生活関連施設等の社会資本整備や個性豊かで活力ある地域づくりを計画的に推進するためにも、現行の融資制度を堅持し、安定した資金である地方債の所要額を確保することが必要不可欠である。

よって、国におかれては、下記事項を実現されるよう強く要望する。

### 記

#### 1 . 地方債資金の所要額の確保

地域住民の生活に直結した社会資本等の整備を計画的に推進するため、廃棄物処理施設や社会福祉施設等の施設整備に係る地方債資金の所要額を確保すること。

また、地域の自立や活性化に資する地域活性化事業債等の一般単独事業債の所要額を確保すること。

#### 2 . 公営企業金融公庫廃止後における新たな枠組みの整備

平成20年度に廃止される公営企業金融公庫後の新たな枠組みの整備に当たっては、地域住民の生活に欠かせない上・下水道、交通、病院をはじめとする公共施設の整備が円滑に実施できるよう、長期・低利の資金を安定的に供給する公営企業金融公庫の共同債権発行機能を引き続き確保すること。

また、新たな組織が必要な財政基盤を確保できるよう、公営企業金融公庫の資産・負債について確実に承継させること。

国は、これらを可能とする全国ベースの共同資金調達機関として、地方共同法人の設立などの新たな法的枠組みを構築すること。

### **3 . 公債費負担対策の拡充**

地方自治体の公債費負担の軽減を図るため、高金利の公的資金に係る地方債に対する特別交付税措置の拡充を図るとともに、高金利で借り入れた公営企業金融公庫資金については、補償金の負担を求めることなく、低金利の地方債への借換等の拡充を図ること。

なお、政府資金についても、公営企業金融公庫資金と同様の借換措置及び任意の繰上償還を認めること。

### **4 . 合併特例債制度の拡充**

合併特例債は、市町村合併後のまちづくりを進める上で、必要不可欠な財源であるため、引き続き所要額を確保するとともに、合併市町村全域における公共施設の整備財源として、弾力的な活用ができるよう、充当範囲の拡大を図ること。

また、元利償還金については、普通交付税措置に伴う所要額を確保するとともに、算入率を引き上げるなど、制度の拡充を図ること。

### **5 . 地方債の貸付条件の改善**

地方債の発行に当たっては、対象事業の拡大や充当率の引き上げ、償還期限の延長等、貸付条件の改善を図ること。

## 6 . 地方公営企業の経営健全化等について

地方公営企業は、地域住民の生活の安定と福祉の向上に大きな役割を果たしているが、多様化する地域住民のニーズや環境問題、さらには規制緩和等の諸問題に対処しなければならず、その経営は極めて厳しい状況にある。

よって、国におかれては、下記事項を実現されるよう強く要望する。

### 記

#### 1 . 公営企業繰出金の所要額確保等

地方公営企業の経営基盤を強化するため、公営企業繰出金及び公営企業債の所要額を確保すること。

#### 2 . 地方公営企業に対する財政措置の充実強化

厳しい経営状況にある公営交通事業及び自治体病院事業の経営基盤強化を図るため、各地域に応じた適切かつ十分な財政措置の充実強化を図ること。

また、地域住民の日常生活に密接に関連する上・下水道事業の施設整備に対する財政措置の充実強化を図ること。