

# 要 望 書

全国市議会議長会は、平成 19 年度地方行政関連施策について別紙のとおり議決いたしましたので、政府並びに国会におかれましては、特段のご配慮を賜りますよう強く要望いたします。

平成 18 年 11 月

全 国 市 議 会 議 長 会  
会 長 国 松 誠  
( 藤 沢 市 議 会 議 長 )

全 国 市 議 会 議 長 会 地 方 行 政 委 員 会  
委 員 長 善 財 文 夫  
( 須 坂 市 議 会 議 長 )

## 目 次

1 . 真の地方分権改革の確実な実現について ..	1
2 . 地方議会の権能強化等について .....	8
3 . 消防防災体制の充実強化について .....	10
4 . 過疎地域の自立促進について .....	11
5 . 市町村合併に対する支援の拡充等 について .....	12
6 . 基地関係予算の確保等について .....	14
7 . 治安対策の強化等について .....	16
8 . 北方領土返還について .....	18
9 . 青少年健全育成対策の充実強化について ..	20
10 . 人権救済制度の確立について .....	22

# 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」の実現に伴う、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。

これを受けて、政府が7月7日に閣議決定した「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)」においては、地方分権に向けた関係法令の一括した見直し等が盛り込まれており、今後の地方分権改革のあり方に関しては、総理の強力なリーダーシップの下、今臨時国会に提出した「地方分権改革推進法案」を早期に成立させ、第二期改革への環境を整えることが必要不可欠である。

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】

「地方分権改革推進法」の早期成立

～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て、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、今臨時国会において「地方分権改革推進法案」を早期に成立する。

2．「地方分権改革推進法案」成立後の取り組みに当たっては、9月15日に地方六団体が政府に提出した下記の「『地方分権改革推進法』骨子案」の趣旨を踏まえ、真摯に対応する。

(1) 地方分権改革推進計画作成の際には、以下の基本方針を盛り込み、地方分権改革を一体的に推進する。

国と地方の役割分担の見直し

国から地方への権限と税源のさらなる移譲

国と地方の二重行政の整理による行政の簡素化

地方交付税について、名称変更（「地方共有税」）や国の特別会計への直接繰入れ等の見直しによる、地方の固有財源であることの明確化

地方に関わる事項についての、政府の政策立案等に関して地方の意見を反映させる仕組み（「(仮)地方行財政会議」）の構築

(2) 政府が地方分権改革推進計画を作成する際に、地方と事前協議を行う。

( 3 ) 地方分権改革推進委員会の委員に、地方六団体が共同推薦した者 3 人を含める。

( 4 ) 全ての国務大臣をもって組織し、本部長は内閣総理大臣とする地方分権改革推進本部を設置する。

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。

## 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 1 : 1 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 . 地方議会の権能強化等について

先般、第 28 次地方制度調査会がとりまとめた「地方の自主性・自律性の拡大及び地方議会のあり方に関する答申」を基に地方自治法の一部が改正され地方議会制度の改善が図られた。

しかし、今後の分権型社会においては、地方公共団体の自己決定・自己責任の範囲が拡大し、二元代表制の下で地方議会が果たすべき役割はますます重要となることから、更なる地方議会の権能強化が必要である。

また、地方議会議員に係る選挙制度の改善も求められている。

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 ) 地方議会の権能強化

次期地方制度調査会において、引き続き「分権時代にふさわしい議会の権能強化」について調査・審議し、次の事項を実現すること。

議長に議会招集権を付与すること。

地方自治法第 96 条第 1 項に規定する議決事件については、その議決対象範囲を拡大すること。併せて、法定受託事務についても条例制定権が及ぶとされて

いることから、地方自治法第96条第2項の法定受託事務の除外規定を削除すること。

予算修正権の制約を緩和すること。

首長に、決算不認定の場合及び専決処分不承認の場合の対応措置を義務付けること。

市が出資している法人の経営状況の議会への報告については、市が2分の1以上を出資している場合に限り義務づけられているが、この基準を4分の1以上に拡大すること。

議会の議決を要する契約、財産の取得・処分に関する政令規定の区分を見直すとともに、金額及び面積を緩和すること。

地方議会議員の法的な位置付けを、他の行政関係委員と区別し新たに「公選職」という分類に位置付けるとともに、職務遂行の対価についてもこれにふさわしい名称に改めること。

## (2) 公職選挙法の見直し

国会議員と地方議員の間に、選挙運動における法定ビラの作成の可・不可等の点で隔たりがあることから、公職選挙法を見直し是正すること。

### 3 . 消防防災体制の充実強化について

近年の社会環境の急速な変化に伴い、火災をはじめとする災害態様はいっそう複雑・多様化の傾向にあり、加えて、地震・風水害等の自然災害が大規模化している。

こうした災害に対応する消防防災行政は、市町村が責任をもって処理すべきものとされており、今後も広く住民の期待に応えるためには、消防防災体制の更なる充実強化が必要である。

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 ) 消防防災施設・設備に対する財政措置の充実

耐震性貯水槽、防火水槽及び緊急消防援助隊関係施設等の消防防災施設並びに消防ポンプ自動車、高規格救急自動車、デジタル消防救急無線及びデジタル防災行政無線等の消防防災設備の充実を図るため、各地域の実情に応じて財政措置を充実強化すること。

#### ( 2 ) 消防広域化事業に対する財政措置の充実

消防組織法の一部改正に伴い広域化対象市町村が広域消防運営計画達成のため実施する事業に要する経費に対し、必要な財政措置を講ずること。

## 4 . 過疎地域の自立促進について

平成 12 年度より施行されている「過疎地域自立促進特別措置法」は、過疎地域の住民福祉の向上、雇用の増大、地域格差の是正という従来からの目的に加え、美しく風格ある国土の形成に寄与することを目的としており、過疎地域の新たな役割が期待されている。

しかしながら、過疎地域は人口減少と高齢化、地域の産業経済の停滞、財政難、生活基盤整備の遅れ等、依然として、多くの課題を抱える厳しい状態が続いている。

よって、国におかれては、過疎地域の自立を促進するため、下記事項を実現されるよう強く要望する。

### 記

#### ( 1 ) 過疎地域に対する財政措置の充実

過疎地域の自立促進に必要な財源である過疎対策事業債及び辺地対策事業債の所要額を確保するとともに、税源の乏しい過疎地域の安定的な財政運営が可能となるよう、地方交付税上特段の措置を講ずること。

#### ( 2 ) 地方税財政改革に当たっての過疎地域への配慮

地方交付税改革など地方税財政改革の推進に当たっては、過疎地域の行財政運営に支障が生じないように十分配慮すること。

## 5 .市町村合併に対する支援の拡充等について

地方分権改革が国民の広範な共感・支持を得るためには、地方の自己改革が必要不可欠である。そのため、地方はこれまで自主的な市町村合併の推進に鋭意努力してきたところである。

しかしながら、各市町村は合併に至る過程及び合併後の行政運営等において、様々な問題を抱えており、支援措置の更なる充実が必要である。

また、地理的条件等から合併が困難な市町村に対する支援の充実も必要である。

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 ) 合併特例債制度の充実等

合併特例債の所要額を確保するとともに、合併に必要な新規・継続事業について幅広い活用等ができるよう適切な措置を講ずること。

合併特例債の元利償還金の地方交付税算入率の引き上げを図ること。

合併特例債の起債に係る実質公債費比率による起債制限を緩和すること。

合併市町村に対する普通交付税の算定の特例措置等

に係る地方交付税の所要額を確保すること。

( 2 ) 合併市町村振興基金制度の改善

合併市町村振興基金により実施する事業は、基金の運用益を財源とすることとされているが、現下の金利状況を踏まえ、基金の一部を取り崩して事業の財源に充当できるようにすること。

( 3 ) 合併市町村補助金制度の改善

合併特例法の経過措置期間に合併した市町村に対する合併市町村補助金の交付期間を、平成 17 年 3 月末までに合併した市町村と同様に 3 年間とすること。

( 4 ) 合併新法に基づき合併する市町村に対する支援

合併新法に基づき合併する市町村に対しては、新市町村合併支援プランを拡充するなど、十分な支援措置を講ずること。

( 5 ) 合併が困難な市町村に対する支援

地理的な条件等により合併が困難な市町村に対しては、地方交付税等による財政措置など十分な支援措置を講ずること。

## 6 . 基地関係予算の確保等について

我が国の安全保障政策の推進には、基地の安定使用が前提であり、基地周辺住民の理解と協力が不可欠である。

そのため、基地所在市町村は、基地周辺住民の生活環境の整備や住民福祉の向上等、諸施策の充実に懸命の努力を傾注しているところである。

しかしながら、基地周辺住民は基地の所在に伴い、様々な障害による影響を多大に受けており、基地所在市町村は、より一層の基地対策を要求されている。

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 ) 基地交付金・調整交付金の増額確保等

基地交付金・調整交付金については、これまで3年ごとに増額されている経緯を踏まえ増額措置を講ずるとともに、自衛隊が使用する全資産を基地交付金の対象資産とすること。

#### ( 2 ) 基地周辺対策事業の充実強化

障害防止事業や騒音防止事業、民生安定助成事業等を充実強化するとともに、基地周辺対策経費の所要額を確保すること。

特に、特定防衛施設周辺整備調整交付金については、増額措置を講ずること。

( 3 ) 在日米軍の再編に伴う対応

在日米軍の再編など、基地機能が強化される場合には、関係市町村の意見を尊重するとともに、負担増となる市町村に対しては十分な支援措置を講ずること。

また、移転・返還等にかかる経費の拠出が現行の基地周辺対策に支障を及ぼさぬよう、十分配慮すること。

( 4 ) 日米地位協定の抜本的な見直し

在日米軍基地から派生する事件・事故等、また基地に起因する環境問題から国民の生命・財産を守るため、日米地位協定については、不断の運用改善に努めつつ、抜本的な見直しを行うこと。

## 7 . 治安対策の強化等について

我が国は世界で最も安全な国と言われ、いわゆる「安全神話」を国民誰しもが当然に受け止めていた。

しかし、近年の社会経済環境の悪化や、国際化・IT化の進展等に伴い、犯罪発生件数の増加や児童殺傷事件の頻発化、女性・未成年者・高齢者の凶悪犯罪被害の増加など、急速に治安が悪化し、看過できない状況にある。

また、北朝鮮による拉致問題に関しては、依然として安否未確認の拉致被害者問題など、多くの課題が残されている。

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 ) 治安対策の強化

来日外国人や暴力団等による組織犯罪、銃器使用の凶悪犯罪や薬物組織犯罪への取り組みを強化するとともに、留置場・拘置所など治安関係施設を整備拡充すること。

また、犯罪防止の観点から毅然たる入国管理体制を確立すること。

地方警察官の増員と人口密集地域や犯罪多発地域への重点配備を図るとともに、更なる交番・駐在所の

整備を図ること。

また、警備会社等の活用による地域パトロール等の強化と、国民への意識啓発を推進すること。特に、登下校時の児童の安全確保への取り組みを強化すること。

## ( 2 ) 拉致問題の全容解明と早期解決

北朝鮮による一連の拉致事件は、我が国の国家主権と国民の基本的人権にかかわる重大な問題であることから、事件の全容解明と早期解決に向けて、全力で取り組むこと。

また、拉致被害者とその家族の支援策の充実を図ること。

## 8 . 北方領土返還について

歯舞群島、色丹島、国後島及び択捉島からなる北方領土は、我が国固有の領土であり、ロシア連邦からの早期返還の実現は日本国民の一致した願いである。

また、今後、日露両国が平和条約を締結して安定的な日露関係を構築するためには、北方領土問題の早期解決が不可欠である。

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 ) 早期の返還実現

北方領土返還のため積極的な対露外交交渉を展開するとともに、より一層の国民世論・国際世論の喚起を促すための啓発活動や北方四島在住民との相互交流・理解の増進等に取り組み、北方領土の早期返還を実現すること。

#### ( 2 ) 北方領土隣接地域の復興対策

北方領土問題未解決による影響を直接的に受ける北方領土隣接地域における地域疲弊の解消は、これまでの「地域振興」という視点ではなく、国の責任のもとで「復興対策」として実施すること。

また、北方領土元居住者に対する援護対策を速やかに実施すること。

## 9 . 青少年健全育成対策の充実強化について

将来を担う青少年が心身ともに健やかに成長し、人間性豊かな社会人になることは、国民共通の願いである。

しかしながら、今日の青少年を取り巻く社会環境は、急速な少子高齢化や高度情報化などにより大きく変化し、青少年が多様な人々との交流や実体験を通じて社会性を育む機会が減少するとともに、インターネット等による有害情報の氾濫など青少年の問題行動を助長する環境悪化が進んでいる。

加えて、青少年による凶悪事件の多発に見られるように犯罪の低年齢化が進んでおり、憂慮すべき事態である。

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 ) 総合的かつ効果的な青少年育成施策の推進

「青少年育成施策大綱」に基づき、総合的かつ効果的な青少年育成施策を一層推進すること。

#### ( 2 ) 青少年健全育成基本法の制定

表現の自由の保障等に十分配慮しつつ、青少年の健全育成に対する基本理念や方針等を明確にした青少年健全育成基本法を早急に制定すること。

( 3 ) 青少年の非行・犯罪防止対策の充実

相談体制の整備や関係機関の連携を強化するなど、  
青少年の非行や犯罪の防止対策を充実すること。

## 10．人権救済制度の確立について

21世紀は「人権の世紀」とも言われ、基本的人権の尊重は、大きな国際的潮流となっており、我が国においても、人権問題への新たな取り組みが重要な課題となっている。

人権問題については、これまで国及び地方公共団体が主体的かつ精力的に取り組む、また国民一人ひとりの努力により、着実な進展を見せているものの、差別意識の解消に長い時間を要する等、依然として積み残された課題は多い。

また、情報通信技術の発達に伴い、インターネット等を利用したプライバシーの侵害や差別情報の流布など、新たな人権侵害の事例も散見される。

よって、国におかれては、差別意識の解消に向けた人権教育及び人権啓発を推進するとともに、独立性が高く、実効性のある人権救済制度を確立するよう強く要望する。