

平成21年度

国の施策並びに予算に関する
提案・要望の概要

(総務省関係)

平成20年7月

全 国 知 事 会

目 次

《政策提案》－第二期分権改革を強力に推進－

- 1 真の地方自治の確立に向けた地方分権改革について …………… 1
～第二期地方分権改革を強力に推進～
- 2 国の法令制定時等における地方の意見の反映について…………… 11

《政策要望》

【地方行財政関係】

- 1 地方税財政対策について…………… 12
- 2 新たな地方公会計制度における会計基準の整備について…………… 17
- 3 道州制に関する基本的考え方について…………… 18
- 4 地方が主役となる消費者行政の見直しについて…………… 20

《 政策提案 》

— 第二期地方分権改革を強力に推進 —

1 真の地方自治の確立に向けた地方分権改革について ～第二期地方分権改革を強力に推進～

地方分権改革推進委員会が第1次勧告を取りまとめ、これを受け、政府の地方分権改革推進本部においては、地方分権改革推進要綱（第1次）が決定されたところである。

地方分権改革の推進は、地方分権改革推進法に規定されているとおり、地方公共団体の自主性及び自立性を高めることによって、地方公共団体が自らの判断と責任において行政を運営することを促進し、もって個性豊かで活力に満ちた地域社会の実現を図ることを基本として行われるものである。

推進要綱を具体化し、さらに力強く分権改革を進めるためには、地方への税源移譲を含む税財政構造の改革や、二重行政を解消するための国の組織改革が欠かせない。

内閣においては、勧告を尊重し、地方分権改革推進委員会の活動へのさらなる支援など、福田総理の強い政治的リーダーシップの下、真の地方分権改革の実現に取り組みられるよう強く要望する。

【背景・理由】

『第一次地方分権改革』では、地方を「国の下請け機関」とみなしてきた機関委任事務制度を廃止し、国と地方を法制度上、「上下・主従」から「対等・協力」の関係に変え一定の成果を見ることができた。

しかし、税財政に焦点を当てた「三位一体の改革」は、国から地方へ3兆円の税源移譲がなされたものの、国の強い関与を残したまま国庫補助負担率の引き下げや、地方交付税の大幅な削減など、地方の行財政基盤の確立という点では不本意な結果に終わり、国の財政再建が優先され、地方分権改革の視点からは極めて不十分なものとどまったと言わざるを得ない。

第二期地方分権改革は、地方分権改革推進法の下、これまで培ってきた地方分権改革の成果や三位一体の改革の経緯を踏まえ「未完の改革」を完結させる改革である。改革完結に向けて地方は、今再び英知を結集させ邁進していく所存である。政府においては『地方の活力なくして国の活力はない』の旗印の下、官僚主導ではなく政治主導で改革を推進することを強く望むものである。

また、分権改革は地方が単独で進めているのではなく、多くの国民の共感を呼び起こし、それを支えに改革をもう一度動かすことが重要である。さらに、地方は、暮らしに必要な公共サービスを効率的・効果的に提供し、文化や産業などの地域の個性を活かしたまちづくりを行い、住民から信頼される自治体の姿を描き、国民に夢を与える分権型の国の仕組みと社会の将来像を示すことが求められている。

我々は、この改革が進む先に『真の地方分権』があり、分権改革の究極の目的である「ゆとりと豊かさを実感できる社会」が実現できると確信している。

内閣においては、我々のこの重大な決意を重く受け止め、十分理解し、以下に掲げる事項を実現されることを求める。

Ⅰ 第二期地方分権改革

－ 住民本位の豊かな地域づくりの実現に向けて －

「住民本位の豊かな地域づくり」が、全国各地で展開されるためには、国の画一的で硬直的な中央集権体制を抜本的に改革し、分権型社会へ転換を図らなければならない。

地方分権改革推進法は、「地方分権改革の推進は、(略)地方公共団体の自主性及び自立性を高めることによって、地方公共団体が自らの判断と責任において行政を運営することを促進し、もって個性豊かで活力に満ちた地域社会の実現を図ることを基本として行われる」こととしており、地方分権の推進こそ国民の求める日本再生の道である。

地方分権改革推進委員会においては、第1次勧告が出されたところであり、これから数次にわたる勧告が行われる予定であるが、政府及び地方分権改革推進委員会においては、以下の提言を踏まえ、全力を挙げて第二期地方分権改革に取り組まれることを強く求める。

(1) 第1次勧告について

ア 地方分権改革推進法の趣旨に沿った具体化を

地方分権改革推進委員会は、自治行政権、自治立法権、自治財政権を有する「完全自治体」としての地方政府の確立を目指し、昨年11月に「中間的な取りまとめ」を行い、本年5月には第1次勧告を提出し、これを受けて、政府は地方分権改革推進要綱(第1次)を決定した。

今後、地方政府の確立に向け、国の行政システムが変革され、地方分権改革が進展することを期待するものであるが、今般示された地方分権改革推進要綱では、農地制度をはじめ、第1次勧告よりも表現が曖昧になった部分もあるなど、各省庁が何ら具体的な根拠も示さないまま激しく抵抗しており、実現に向けて課題が多いのも事実である。また、権限移譲についても一定の方向性は示されたものの、全国知事会が今年の提言で求めた権限移譲の項目からみれば不十分であり、権限と本来表裏一体の関係にある財源や組織・人員等については明確にされていない。

政府は表現が曖昧となっているすべての権限移譲について早急に結論を明確にするとともに、移譲範囲を広げるよう求める。

イ 具体的な移譲内容を明らかに

特に、道路・河川の権限移譲については、第2次勧告までに具体案を得ることとなっているが、財源や人員等の移譲について曖昧なままでは、権限の移譲は進むはずもなく、このような中途半端な事態は、これから行われる本格的な出先機関の廃止・縮小にブレーキをかける恐れさえあると考える。

したがって政府は、移譲範囲を出来るだけ広げる努力をするとともに、移

譲対象河川や道路の整備・管理に係る事務量、必要人員、予算等を明らかにした上で、移譲前と同水準の事務を執行するために必要な財源措置等の基本を速やかに示し、全国知事会さらには都道府県と移譲について協議することを強く求める。

ウ 基礎自治体への権限移譲の促進を

第1次勧告に示された、基礎自治体優先の原則及び市町村への権限移譲を進める方向性については、住民の意思が反映できる、自由度の高い行政運営が可能となるよう、全国知事会は市町村との十分な連携を図る中で、積極的に推進していくものであるが、政府においても様々な規制を排除し、財政措置、人的支援などについて、地方の意見を踏まえ、必要な推進方策を示すよう求める。

(2) 第2次勧告に向けて

地方分権の推進のためには、権限移譲と財源移譲そして国・地方を通じた組織の抜本改革は不可分のものであり、地方分権改革推進委員会においては、以下の事項に留意し第2次勧告を速やかに行うとともに、政府においては勧告の取りまとめに向け同委員会を積極的に支援するよう求める。

ア 国の出先機関の抜本的な見直しを

国の出先機関の見直しは、第二期地方分権改革にとって最も重要なテーマの一つであり、二重行政の排除や、地域の主体性を尊重した分権型行政システムの構築は、住民本位の地域づくりのためには欠かせないものである。

既に、全国知事会では、8府省17出先機関を対象として示した「国の地方支分部局（出先機関）の見直しの具体的方策（提言）」（平成20年2月8日）を取りまとめ、提案したところであるが、地方分権改革推進委員会は第2次勧告において、この提言を踏まえ、出先機関の抜本的な改革につながる勧告をすべきである。また、勧告においては、権限移譲に併せて、必要となる財源を一体的に移譲することや、組織・人員の徹底した合理化の推進など大胆な改革についても明確にすべきである。

さらに、政府においては、「基本方針2008」に基づき、国の出先機関の抜本的な改革を実現するための計画を策定することとされているが、この計画においても、見直しに伴う地方に対する財源手当てや組織・人員について明確に位置づけるとともに、政治主導で、改革の具体的な内容とスケジュールを計画に明記すべきである。併せて、具体的な事務事業・税財源・職員の移譲等を進めるに当たっては、国と地方との間に検討・協議のための組織等を設置するなど、具体的な進め方や手順等を事前に十分に協議すべきである。

イ 法制的な仕組みの横断的な見直しを

義務付け・枠付け、関与の見直しと条例による法令の上書き権を含めた条例制定権の拡大については、第1次勧告で示されているとおり、地方自治体の自主性を強化し、政策や制度の問題を含めて自由度を拡大する姿勢に立ち、「全国的に統一して定めることが必要な場合」等、義務付け・枠付けを許容するメルクマールについては、極力限定的にとらえて見直しを行うべきである。

また、国や都道府県が審査請求・再審査請求を受けて行う裁定的関与については、地方自治体が「自らの判断と責任で行政を運営する」という原則に立ち、合議制の第三者機関の設置等、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の上で、地域の実情を踏まえ、国と都道府県、市町村それぞれが対等な立場で責任を果たせるよう見直すべきである。

ウ 地方税財源の充実強化等を

地方分権の推進を図るためには、税源移譲を含め、地方税財源の充実強化を図ることが必要不可欠であり、今後の勧告において国と地方の税源配分について、まずは5：5を目指した、地方税財源の充実強化を適時適切に勧告すべきである。

その際には、地方消費税の充実等による税源の偏在性が少なく、税収の安定性を備えた地方税体系を構築していくことを基本方向とすべきである。

三位一体の改革においては、国庫補助負担金の削減に見合う地方税・地方交付税が措置されるべきであったにもかかわらず、地方交付税が削減され、地域間の格差が拡大してしまっただが、「基本方針2006」により固定化された地方歳出の水準に固執せずこれを見直し、地方財政計画に地方の財政需要を適切に積み上げ、三位一体の改革で大幅に削減された地方交付税総額を復元・増額し、住民本位の地域づくりが可能となるよう、地方交付税の財源調整・財源保障機能を充実すべきである。

併せて、地方交付税が地方の自主財源であることを明確化するため、「地方共有税」の導入を求めるべきである。

また、国庫補助負担金に関しては、事務の執行に必要な財源を移譲した上で、国庫補助負担率の引き下げ等ではなく、総件数を半減するなど大幅な整理合理化を推進すべきである。

なお、国と地方の役割分担の中で、国の役割と整理される事務の財源については、全額を国が負担すべきである。

さらに、直轄事業負担金については、事業主体が負担すべきであり、責任の明確化のためにも速やかに廃止すべきである。

エ 地方との協議の場の設置を

地方の負担を伴う新たな事務事業等については、その企画・立案段階から地方と協議を行うとともに、「(仮)地方行財政会議」を法律により設置すべきである。

II 偏在性が少なく安定性を備えた地方税体系の構築

(1) 事務・権限の移譲に伴い必要となる地方税財源の確保

地方分権改革推進委員会は、先般取りまとめた「第1次勧告」において、地方団体を「地方政府」と位置づけ、国の役割を限定し、国と地方の二重行政を排除すること、住民に身近な事務はできるだけ地方団体が担うことなどの基本方針を打ち出した。

また、政府においても、これを受けた「地方分権改革推進要綱（第1次）」を決定し、地方団体への権限移譲等に取り組むこととしている。

今後、事務・権限の移譲を具体化する際には、それに伴い必要となる地方の税財源を確実に確保するなど、明確な財源措置を講じることが必要不可欠である。

(2) 偏在性が少なく安定性を備えた地方税体系の構築

地方の自主性を高めるためには、国と地方の税源配分5：5を目指した税源移譲などにより、地方税源の充実を図ることが望ましいが、その際には、地域間の財政力格差に留意し、偏在性が少なく安定性を備えた地方税体系の構築を求める。

Ⅲ 地方財政の展望と地方消費税の充実

(1) 地方財政の現状と展望

- 三位一体の改革以降、国は地方一般財源総額を厳しく抑制
 - ・平成16年度に、地方の一般財源総額は2.6兆円もの大幅削減が行われた。
 - ・実質的な地方交付税は、15年度から18年度までに5.1兆円も減少し、交付税の財源保障・財源調整機能は大幅に弱体化、地域間格差を拡大し地方の疲弊を助長している。
- 財源不足は平成23年度に7.8兆円、基金も枯渇し、地方財政は破綻
 - ・社会保障関係費等の増大で、財源不足は平成23年度に7.8兆円（仮に地方消費税に換算すれば3.0%相当）まで拡大する。
 - ・基金残高も年々減少し、23年度までに枯渇するが、なお2.9兆円の財源不足が残る。
- 今後も懸命な行革努力を続けるが、行革のみでは窮状を打開できない
 - ・職員数は、19年度までに28万人、22年度までにさらに8万人を削減する。
 - ・また、職員給料や手当のカットは23年度までに1兆4,718億円に達する。

(2) 持続可能な行政サービスの提供のために

- サービス水準の切下げによる財源不足の解消では限界に
 - ・地方が担う住民サービスは、医療、福祉、教育など住民に身近で必要不可欠なものである。
 - ・サービス切下げは、住民に心理的経済的負担を強いることになり困難かつ不適當である。
 - ・今後も不断の行革努力を継続、しかし、それだけで多額の財源不足の解消は困難である。
- 持続可能な行政サービスの提供のために
 - ・根本的な解決のためには、歳入増が必須であり、単に赤字減らしのための増税ではなく、必要なサービス水準の維持・充実のための財源確保が可能な税財政制度を再構築することが必要である。
 - ・新たな負担について避けることなく議論し、理解を得ていく時期に来ている。

(3) 基幹税として「地方消費税」を充実すべき

- 地方消費税は、偏在性が小さく、景気変動の影響を受けにくい安定的な基幹税である。
- 消費税と合わせて全額を、年金等国の社会保障財源とする議論は、地方が社会保障に果たしている重要な役割や、地方消費税が経緯上も地方の固有財源であること、消費税が地方交付税の原資となっていることを顧みないものであり、容認できない。
- 今後、住民の方々に広く状況を説明して国民的議論を喚起していくことが重要である。
- 国政でも、本質的な税財政構造の再建に責任ある対応と展望を示すことを強く要望する。

IV 地方交付税の復元・充実等

(1) 地方交付税総額の復元・充実

地方交付税総額が抑制される中で国の制度創設に伴う新たな交付税措置が増加。今や地方交付税は、国の施策実施を担保するものになっている。

地方の行財政運営は極めて厳しい状況に陥っており、三位一体の改革で大幅に削減された地方交付税総額の復元・充実を求める。

(2) 地方の財政需要の適切な積上げと格差是正

「基本方針2006」により固定化された地方歳出の水準に固執せずこれを見直し、地方財政計画に地方の財政需要を適切に積み上げること。

併せて、地域振興のための対策を強化するなどにより、地方交付税の財源調整・財源保障機能の充実を求める。

(3) 地方財政を犠牲にしたプライマリーバランス改善の見直し

地方が徹底した歳出削減を実行している一方、国の一般歳出はむしろ増加傾向にある。国の財政再建のためにこれ以上地方財政を犠牲にすべきではない。

(4) 地方財政対策の確定等における地方意見の確実な反映

税体系の抜本的改革や道路特定財源の一般財源化などの制度改正はもとより、地方交付税総額の決定など地方財政対策の確定にあたっては、検討段階から地方と十分協議を行い、地方の意見を確実に反映する国と地方の協議の場を設けるよう求める。

V 道路財源の「一般財源化」における「地方枠」の確保・充実等

【「一般財源化」の前提】

今回、「一般財源化」が検討されている各税目については、そもそも道路利用者から徴収している税であることから、今回の「一般財源化」の議論には自ずから前提があるものとする。すなわち、道路由来の財源は、まずは道路に関連する支出に充てるとともにこれまでの一世帯当たりの税負担の状況にも配慮することが納税者に対する受益と負担の関係の説明の上でも素直な考え方であり、必要な道路整備を疎かにして他の分野への支出を考えるとということにはならないものとする。

その上で、地方の実情に応じ、環境や福祉の分野に振り向けることも可能となるよう、自由度が確保されることが必要である。

(1) 「地方枠」の確保・充実と地方の自由度の拡大

道路財源の「一般財源化」に当たっては、

①少なくとも従来の財源がマクロ・ミクロ両方の観点で確保され（「量」の確保）、

②その財源が道路に「しか」使えないものから道路「にも」使えるように自由度が拡大する（「質」の改善）

という2点が達成されることが必要である。

地方では、高速道路などの主要な幹線ネットワークの形成を始め、防災対策、通勤・通学、さらには救急医療などの面においても、依然として道路整備が必要である。「生活者の目線」（骨太の方針2008）で考えても、地方の道路は、住民にとって、生活を支え、命を守り、活力の基盤となるものである。

また、今後、過去に整備した道路に関する公債費・維持管理費の増大や老朽化した橋梁やトンネルの維持補修など更に財源を要する事情もある。

道路財源の「一般財源化」を検討するに当たっては、今後の道路整備や維持管理等に支障が生じないように、国・地方合わせて必要な財源を確保していくことが必要である。

とりわけ、地方では、道路整備に関し様々なコスト削減努力をしているにもかかわらず、道路特定財源が「オーバーフロー」している国とは違い、地方の道路整備等における道路特定財源の充当割合は4割程度に止まっている。

地方分権を推進し住民の目線で必要な道路整備を進めていく観点からも、現在地方に配分されている財源（平成20年度当初予算ベース：約3.4兆円）を「地方枠」として確保するとともに、その充実を図ることを求める。

この場合、今後の道路整備等に必要な財源が各団体ごとに確保されるよう、現行制度の下での財源配分と大きなギャップが生じないようにすると同時に、これまで道路整備が遅れている地域に対してより重点的に配分するような枠組みとする必要がある。また、「一般財源化」の趣旨に添って、地方の自由度を拡大するような制度設計を求める。

併せて、最終的な団体間の調整が十分できるように、地方交付税の総額と財源保障・財源調整機能が確保・充実されることを要求する。

(2) 道路計画、道路行政の在り方

新たな道路中期計画の策定を始め今後の道路行政を考えるに当たっては、地方の意見を十分に聴き、その実態を反映するとともに、高速道路等の建設に係る路線決定等の手続きを透明化するなど、「分権化」、「透明化」の観点からの改革が必要である。

また、国の直轄事業については、道路整備の遅れている地域にとっては引き続き事業実施の必要が高いことにも配慮する必要があるが、その地方負担金については、原則として廃止するべきである。特に、維持管理に係る地方負担金については、早急に廃止するべきである。

なお、国土の骨格を形成する高規格幹線道路網など幹線道路ネットワークについては、地域の競争力発揮の基礎インフラとして大変重要であり、未だ未整備区間が多く残されている現状に鑑み、国の責任により着実に整備する必要がある。また、既に整備されている高速道路が十分に活用されるよう、有料道路料金の引き下げ等、既存高速ネットワークの効率的活用や機能強化を図る必要がある。

(3) 暫定税率失効に伴う歳入欠陥の補てん

今般の暫定税率の失効に伴い発生した地方の歳入欠陥のうち、自動車取得税及び軽油引取税並びに地方道路譲与税に係る減収分（約660億円）については、全額を地方特例交付金により補てんすること、また、揮発油税の減収に係る地方道路整備臨時交付金の減（約300億円）については、国庫補助事業費等と合わせて、当初予算額の全額に相当する額を措置することを政府に強く要求する。

VI 行財政改革の推進

地方自治体はこれまで、市町村合併による行政組織の再編統合や国に先んじて大幅な定数削減や給与カットなど、懸命に行財政改革に取り組み、国を上回るペースで歳出削減努力を行ってきた。

しかしながら、国においては、こうした地方の実態にもかかわらず、さらに厳しい歳出削減を地方に課す一方で、自らが実施すべき地方支分部局（出先機関）の廃止・縮小などは進められていない。

我々地方は、今後も引き続き行財政改革に取り組み、一層効率的な行財政運営に努め、住民サービスの向上を図るとともに財政基盤の強化に取り組む決意である。国は、遅れている国自身の行財政改革を断行すべきである。

2 国の法令制定時等における地方の意見の反映について

「地方の意見の反映」については、法整備等の面において一定の評価を行うが、意見聴取の機会や、地方が表明した意見の反映が十分とは言い難い。

国と地方の代表者等が対等・協力の立場で協議を行い、地方の意見を政府の政策立案、執行に反映させる「(仮)地方行財政会議」の法定設置を行うこと。

【背景・理由】

政府は、平成18年の地方自治法改正により、いわゆる「情報提供制度」を創設した。しかしながら現在の運用は、閣議決定直前に情報提供がなされるなど、地方の意見を取り上げるものとはなっていない。ついでには、情報提供の時期を地方六団体の意見が法案等へ反映可能な時期とするなど、制度創設の趣旨を踏まえ、政府全体としての情報提供制度の運用ルールを早急に定めるべきである。

また、国と地方の協議の場については、福田総理大臣が「国と地方が定期的に意見交換を行うなど、地方の皆様の声に耳を傾け、・・・・・・」と所信を表明され、およそ2年ぶりに『国・地方の定期意見交換会』として復活された。しかし、限られた時間の中での意見交換・意思疎通の場にとどまっており、地方からの意見の反映が制度的に担保されたものとはなっていない。

国と地方が、ともに住民視点に立った効率的かつ住民満足度の高い行政サービスを提供するには、国と地方がしっかりと連携し、お互いの理解の下に施策を進める必要がある。

国と地方の真の対等・協力関係の構築を図り、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、執行に、的確に反映するための「(仮)地方行財政会議」を法律に基づき設置すべきである。

《政策要望》
【地方行財政關係】

1 地方税財政対策について

地方財政を取り巻く環境が極めて厳しい中、平成20年度の地方財政対策は、特別枠としての「地方再生対策費」の創設などにより、地方交付税が臨時財政対策債を含め約4千億円増額され、一般財源も交付団体ベースで約6千億円増額された。しかしながら、三位一体改革による地方交付税等の5兆円以上の削減に加え、公債費の高水準での推移や社会保障関係経費の自然増等により、多くの地方公共団体においては、行財政改革に積極的に取り組んでいるにもかかわらず、依然大きな財源不足を抱え、財政運営に支障をきたしている。

こうした中、地方分権改革推進法が昨年4月から施行され、本年6月20日には地方分権改革推進委員会による第1次勧告等に基づき「地方分権改革推進要綱（第1次）」が決定されるなど第二期地方分権改革が本格的に議論されているが、地方が真に自立した安定的な財政運営を可能とする改革が実現されなければならない。

このため、地方の歳出に見合った税財源の確保に近づけるよう税源移譲を行い、まずは国税と地方税の税源配分を5：5にするとともに地方消費税の充実等により偏在性が小さく安定性を備えた地方税体系を構築すること。

地方交付税については、地方財政計画に地方の財政需要を適切に積み上げ、地方公共団体の安定的財政運営に必要な総額の復元・充実を図ること。また、地方交付税を国の特別会計へ直接繰入する「地方共有税」とすることにより、地方固有の共有財源であることを明確化し、地方財政の安定的な運営を確保すること。

また、国と地方の役割分担を見直し、国庫補助負担金の廃止などを含め、一体的に権限・事務・財源を移譲すること。

地方債について、長期低利の良質な資金を安定的に確保すること。

【背景・理由】

現下の地方財政は、これまでの我が国経済の厳しい状況を反映して、地方税収入の低迷、累次の景気対策の実施等により大幅な財源不足が続き、平成20年度末の借入金残高が約197兆円、交付税特別会計における借入金残高が約34兆円と見込まれるなど危機的な状況にある。このため地方公共団体においては、徹底した行財政改革を推進し、財政の健全化に取り組んでいる。

一方、地方公共団体には、少子高齢化に対応した地域福祉の充実、環境問題

への対応、新たな時代にふさわしい活力ある地域づくりの推進、住民生活に密着した社会資本の整備等の財政需要に適切に対応することが求められている。

こうした中、平成20年度の地方財政対策において、地方再生対策費の創設により地方税や地方交付税等の一般財源総額が増額されたものの、三位一体改革に併せて行われた地方交付税、臨時財政対策債の5.1兆円もの削減、公債費が高い水準で推移すること、社会保障関係経費の自然増等により財政運営に支障をきたしている。

国の一般歳出は、平成13年度以降1.4兆円の削減にとどまり、この数年間は逆に増加しているが、地方は、給与削減にまで踏み込んだ7.8兆円にのぼる徹底した一般歳出の削減など行財政改革に積極的に取り組んでいるにもかかわらず、依然大きな財源不足が指摘されている。

今般、全国知事会「地方財政の展望と地方消費税特別委員会」が取りまとめた中間報告書によれば、少子高齢化の進展に伴い、今後、医療や福祉等の社会保障関係経費等が確実に増加することから、地方の財源不足は、平成23年度には、内閣府試算の成長シナリオで7.8兆円、同リスクシナリオでは8.3兆円と巨額に上り、財源不足を補填する基金も平成23年度までに枯渇してしまう見込みである。

こうした中、地方分権改革推進法が昨年4月から施行され、本年6月20日には地方分権改革推進委員会による第1次勧告等に基づき「地方分権改革推進要綱（第1次）」が決定されるなど第二期地方分権改革が本格的に議論されているが、地方が真に自立した安定的な財政運営を可能とする改革が実現されなければならない。

このため、地方の自主的・自立的な行財政運営が可能となるよう地方の歳出に見合った税財源の確保に近づけるよう税源移譲を行い、まずは国税と地方税の税源配分を5：5にするとともに地方消費税の充実等により偏在性が小さく安定性を備えた地方税体系を構築する必要がある。

地方交付税については、「経済財政改革の基本方針2006」による地方歳出の水準に固執することなくこれを見直し、地方財政計画に地方の財政需要を適切に積み上げ、地方交付税総額の復元・充実を図るよう求めていく必要がある。また、地方交付税を国の特別会計へ直接繰入する「地方共有税」とすることにより、地方固有の共有財源であることを明確化し、地方財政の安定的な運営を確保することが必要である。

また、あわせて国と地方の役割分担を見直し、国庫補助負担金の廃止などを含め、一体的に権限・事務・財源を移譲することも必要である。

地方債資金については良質な資金を確保し、公債費負担の軽減を図る中で財政の健全化を図っていく必要がある。

【具体的な要望事項】

(地方税関係)

(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大きな

乖離を縮小し、地方が担うべき事務と責任に見合うよう、まずは国と地方の税源配分を5：5にする抜本的な見直しを行うとともに偏在性が小さく安定的な税体系を構築すること。

なお、あわせて地方税の応益負担や負担分任の原則、税源涵養インセンティブの確保等に配慮しつつ、税源偏在是正のための諸課題の検討を進めること。

- (2) 地方道路関係税の見直しに当たっては、現行の税率を維持するとともに、地方の道路整備の状況、地方では道路予算の約6割を一般財源と借入金によって賄っている実態等に鑑み、地方の道路財源の拡充を図る方向で検討すること。
- (3) 少子高齢化等の進展に伴い、今後、福祉・教育等幅広い行政需要を賄う税として、税収の偏在性が小さく、安定的な財源である地方消費税の充実確保を図ること。
- (4) 新設の地方法人特別税は、あくまで暫定的な措置であり、税制の抜本的改革の際は、速やかに地方税として元に復すること。
- (5) 事業税等一部の税目で依然として残っている制限税率は全て撤廃し、税率の決定は各地方公共団体に委ねるなど課税自主権が発揮できる環境の整備を進めること。
- (6) 地方法人課税は、法人の事業活動を支える地方公共団体からの様々な行政サービス等に対して法人が応分の負担をするという大原則に基づくものであり、行政サービスの受益者でありながら負担を回避しようとする発想や、地方公共団体の重要な財源である地方法人課税についての撤廃や安易な縮減などの議論を行うことは不合理である。したがって、こうした観点からの税制改正論議は到底受け入れられるものではないこと。
また、基幹税である法人事業税の税収の安定化を図るため、外形標準課税制度導入の影響を検証した上で、景気動向に配慮しながら制度の拡大を図る方向で検討すること。
- (7) 電気供給業、ガス供給業などに対する収入金額課税は、受益に応じた負担を求める課税方式として、長年にわたり外形課税として定着し、地方税収の安定化にも大きく貢献していることから、現行制度を堅持すること。
- (8) 日本銀行の国庫納付金相当額を法人関係税の課税対象とすること。
- (9) 事業税における社会保険診療報酬に係る課税の特別措置の見直し（所得計算の特例及び医療法人に対する軽減税率の適用の撤廃）を行うこと。
- (10) 個人事業税については、多様化する事業形態に対応して、課税の公平性を確保し、分かりやすい税制とするため、現行の課税対象業種の限定列举方式の見直しなど、課税の仕組みを抜本的に検討すること。
- (11) 固定資産税については、地方公共団体の重要な基幹税目であることから、厳しい地方公共団体の財政状況を踏まえ、その安定的確保を図ること。
- (12) 不動産取得税は、都道府県の貴重な財源であることから、標準税率引下げの特例措置については、現行の規定どおり平成20年度末までとすること。
- (13) 自動車税について、移転登録・抹消登録時の納税確認を義務付けるこ

と。

また、自動車税制度全体の課題について引き続き検討を行うこと。

- (14) 軽油引取税については、地方税であり、かつ、消費段階での課税であるという基本を維持しながら、更に実効性のある脱税防止対策について検討を行うこと。
- (15) 景気対策等の政策的な減税措置については、基本的に国の責任と負担において行うこと。
- (16) 地方税における非課税等特別措置について、極力、整理合理化を図り、新設・拡充は厳に抑制すること。
また、国税における租税特別措置についても、地方税への影響を遮断すること。
- (17) 地方自治の根幹である税条例の改正に係る議論の時間が十分確保されるよう、地方税制の改正時期について、引き続き配慮すること。
- (18) 地方公共団体が普通税の税率を標準税率未満とした場合に、国の許可を得なければ起債ができないという仕組みを廃止すること。
- (19) 地方の意向が反映された地方税制となるよう、税制改正等について国と地方が協議する場の設置等新たな税制改正プロセスを構築すること。
- (20) 還付加算金の法定利率の設定について、社会経済情勢を反映した利率に見合うよう引き下げること。

(地方交付税関係)

- (1) 三位一体改革により5.1兆円もの地方交付税等が削減され、その総額が抑制される中で、国の制度創設による社会保障関係経費等が増加していることから、地方独自の財源が不足し、地方の実情に即した行財政運営を行うことが極めて困難になっている。
このため、地方公共団体の安定的財政運営に必要な地方交付税総額の復元・充実を図ること。
- (2) 「経済財政改革の基本方針2006」による地方歳出の水準に固執することなくこれを見直し、地方財政計画に地方の財政需要を適切に積み上げること。
また、消費税を含む税体系の抜本的改革を行なったとしても、地域間格差は依然として解消しないことから、地域振興のための対策を強化するなどにより、地方交付税が有する財源調整・財源保障の両機能の充実を図ること。
- (3) 地方交付税の算定のより一層の簡素・透明化に取り組むとともに、地方公共団体が計画的な行財政運営を行うため、地方六団体の参画を得て「中期地方財政ビジョン」を策定すること。
- (4) 景気対策や政策減税、財政対策等、国が後年度財政措置するとした約束分の交付税措置を確実に履行すること。
- (5) 地方交付税は、本来、地方の固有の財源であることから、「地方分権の推進に関する意見書」でも提言しているとおり地方交付税の性格を明確に

するため、「地方交付税」を「地方共有税」に変更し、国の一般会計を通すことなく、地方共有税特別会計に直接繰り入れること。

(国庫補助負担金関係)

- (1) 国庫補助負担金のあり方については、行政簡素化の観点から件数削減を徹底する必要があるとあり、補助率の引き下げ等ではなく、総件数を半減するなど大幅な整理合理化を進めること。
- (2) 国庫補助負担金については、国の関与・規制の見直しを積極的に行うこと。地方超過負担については、その実態を把握し、解消を図ること。
- (3) 特定地域において講じられている補助制度等各種の特例措置については、対象事業の一般財源化が図られた後においても、補助率の嵩上げなどの制度の趣旨を踏まえ、引き続き必要な措置を講ずること。
- (4) 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、早急に見直すこと。特に、維持管理費は、本来、管理主体が負担すべきであり、即刻廃止すること。

(地方債関係)

- (1) 地方債資金について、長期低利の良質な資金を安定的に確保するとともに、平成19年度から実施されている支払利率の高い既発の地方債の繰上償還については、条件を緩和して、公債費負担のさらなる軽減を図ること。
- (2) 非居住者、外国法人（外国投資信託の受託者である場合を含む。）が受け取る地方公営企業等金融機構が発行する債券（公営企業金融公庫が発行し、機構が継承する債権を含む。）の利子のうち、「社債、株式等の振替に関する法律」上の振替債に係るものについて、国債、地方債の場合と同様に非課税とすること。

2 新たな地方公会計制度における会計基準の整備について

今後の地方自治体の経営改善への取組みを推進するため、自治体における公会計の充実を積極的に進める必要がある。新たな地方公会計制度における会計基準を整備するに当たっては、地方財政の実務の実態を十分踏まえたうえで、地方自治体の意見を幅広く聴取しこれを最大限反映させること。

【背景・理由】

行政と民間との協働や地方分権改革を推進するうえで、地方自治体は、財務状況の透明性を高め、住民への一層の説明責任を遂行することが求められており、この観点などから、バランスシート等の財務諸表の充実が、必要とされているところである。

平成19年10月、総務省は各都道府県等に「公会計の整備推進について」を通知し、平成20年度決算から、「新地方公会計制度研究会」及び「新地方公会計制度実務研究会」で検討を行ってきた「基準モデル」又は「総務省方式改訂モデル」を活用して財務諸表を整備するよう要請した。これを受け、各自治体においては、どのように公会計を整備していくか検討を行っているところである。

総務省が提示している財務諸表の「作成モデル」は複数あり、現時点で、最終的にどれかに一本化することを求めている。しかしながら、自治体間の財務諸表の比較を容易にするためには、民間の企業会計原則と同様、全国標準的な会計基準の整備が望ましい。

全国標準的な会計基準の整備に当たっては、地方財政の実務の実態も充分踏まえながら、財務諸表を作成・活用する地方自治体がより一層、自主的・自立的な行政運営を実現できるようにするという視点から行われなければならない。

【具体的な要望事項】

- (1) 複式簿記・発生主義に基づく会計制度を導入するに当たっては、財務諸表を自治体間や民間の類似事業と比較・分析し経営改善に活用するために、全国標準的な会計基準が整備されるべきである。その際には、行政の特質を考慮したうえで、住民にわかりやすく、民間との比較も容易な財務諸表を作成できる基準とすること。
- (2) 財務諸表の作成等に係る指針の策定に当たって、地方自治体の意見を幅広く聴取しこれを最大限反映させること。

3 道州制に関する基本的考え方について

「道州制」の検討に当たっては、真の分権型社会を実現するためには、国と地方の役割分担を抜本的に見直すことにより、中央省庁の解体再編も含めた我が国統治機構全体の改革を行う必要があることを踏まえ、以下の基本原則を前提とすること。

- 1 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ない
- 2 道州は、都道府県に代わる広域自治体とし、地方自治体は道州と市町村の二層制とする
- 3 国と地方の役割分担を抜本的に見直し、内政に関する事務は、基本的に地方が一貫して担うことで、地方において主体的かつ総合的な政策展開が可能となるものでなければならない
- 4 役割分担の明確化に当たっては、事務の管理執行を担っている「地方支分部局」の廃止は当然のこと、企画立案を担っている「中央省庁」そのものの解体再編も含めた中央政府の見直しを伴うものでなければならない
- 5 内政に関する事務について、道州に決定権を付与するため、国の法令の内容を基本的事項にとどめ、広範な条例制定権を確立しなければならない
- 6 道州が地域の特性に応じ、自己決定と自己責任のもとで政策展開できるよう、国と地方の役割分担に応じた、自主性・自立性の高い地方税財政制度を構築しなければならない
- 7 道州の区域については、国と地方双方の在り方の検討を踏まえて議論されるべきものであり、枠組の議論ばかり先行させるのではなく、地理的・歴史的・文化的条件や地方の意見を十分勘案して決定しなければならない

さらに、国民的な幅広い議論が行われるように努め、国と地方自治体が一体となった検討機関を設けること。

なお、道州制議論にかかわらず、地方分権改革推進法に沿って、地方が提案している国と地方の役割分担の見直し、国から地方への権限及び税財源のさらなる移譲、法令による義務づけの廃止・縮小、国と地方の二重行政の解消による行政の簡素化等の改革を一体的に進めること。

【背景・理由】

国においては、平成18年2月の第28次地方制度調査会の答申以降、道州

制担当大臣が置かれるとともに、道州制ビジョン懇談会において、国民的議論の前提となる「道州制ビジョン」策定に向けて本格的な検討が進められ、本年3月には中間報告が提出されたところである。一方、政党レベルでは自由民主党が道州制調査会を格上げした道州制推進本部において、また、経済界では日本経済団体連合会が道州制推進委員会において、それぞれ活発な議論を展開しており、道州制に関する検討は加速している段階にある。

本会においては、昨年1月に、まさに当事者として道州制に関する議論を重ね、「道州制に関する基本的考え方」をとりまとめるとともに、道州制特別委員会に道州の組織・自治権に関するプロジェクトチーム及び道州制の税財政に関するプロジェクトチームを設置し、引き続き具体的な検討課題について議論を行っているところである。

国において、「道州制」の検討を進めるに当たっては、目指すべき国家像を明確にすることはもとより、本会のとりまとめた「道州制に関する基本的考え方」に示した基本原則を前提にするとともに、道州制が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、今後検討すべき課題について、国と地方が一体となった検討機関の設置を求めるものである。

4 地方が主役となる消費者行政の見直しについて

消費者行政一元化等の見直しに当たっては、身近な消費生活に関わる行政が地方自治そのものであり、消費者に現場で対応している地方自治体こそが重要な役割を担っている実態を踏まえ、地方自治体が効果的な消費者行政を強力に推進することができるよう、制度設計を行うこと。

【背景・理由】

昨今、食品の不正表示、冷凍餃子による中毒事件など、食の安全への信頼を裏切り、国民生活を脅かす事態が多発している。

また、複雑、巧妙化する悪質商法、振り込め詐欺等により、消費者の平穏な生活が危険にさらされている。

このような中、国においては、各省庁縦割りとなっている消費者行政を一元的に推進するための強い権限を持つ新組織（消費者庁）の創設や、地方の消費生活センターと国を結ぶ全国ネットワークの構築などを内容とする「消費者行政推進基本計画」が閣議決定された。

生活の安全、安心を図ることは、地方行政の中心となる重要課題であり、地域の実情に応じて様々な創意工夫のもと、消費者行政についても、地方自治体がきめ細かな対策を進めているところである。

このように消費者行政を効果的に推進するためには、消費者に身近で日常的に接する地方自治体の役割こそが重要であり、消費者行政の見直しの制度設計に当たっては、地方分権を一層進めることにより、地方における消費者行政が強化されることが、対策の基本とならなければならない。

また、国民や地方自治体にとっても、消費者行政の仕組みが一貫した分かりやすいものとなるよう、新組織と関係省庁の役割や権限が明確にされる必要がある。

さらに、地方の消費生活センターの充実強化を前提とした全国ネットワーク構築に当たっても、消費者に身近な地方自治体の現場こそが、地域の実態に即した消費者行政の展開の場であることを踏まえ、地方の実情や特性に十分に配慮することが必要である。

【具体的な要望事項】

消費者行政の見直しに当たっては、消費者に身近な地方自治体の役割の重要性に鑑み、地方の消費者行政が効果的且つ有効に推進できるよう、制度の設計を行うとともに、新組織と関係省庁の役割や権限を明確にすること。

- (1) 消費者に身近な地方自治体において、事故未然防止や被害拡大の防止のため、相談・苦情に迅速に対応し、実効性ある事業者指導が実施できるよう、改善命令や営業停止処分等の規制権限を幅広く都道府県に移譲

すること。

- (2) 国民生活センターと消費生活センターを結ぶ全国ネットワークの構築に当たっては、画一的な制度でなく、小規模の町村や地域の実情に配慮し、地方の自主性を重んじた仕組みとすること。
- (3) 組織強化や権限移譲等に伴い、地方自治体に生じることとなる新たな財政需要については、これを別枠で確実に手当てすること。