

平成24年度

国の施策並びに予算に関する提案・要望
(総務省関係)

平成23年7月13日

全国知事会

目 次

《政策提案》

- 1 日本の再生に向けて
—東日本大震災 復興への提言—…………… 5
- 2 原子力行政に対する国への緊急提言…………… 12
- 3 「社会保障・税一体改革成案」について …………… 13
- 4 これからの子ども・子育て支援施策に関する提言…………… 14
- 5 地方税財源の確保・充実等に関する提言
—当面の課題を中心に—…………… 21
- 6 地域主権改革の更なる進展を求める決議…………… 28
- 7 義務付け・枠付けの見直しの更なる推進に向けて
～地域主権改革の成果を地域社会に実感してもらうために～
…………… 29
- 8 平成24年度地域自主戦略交付金の制度設計に関する意見…………… 33
- 9 国と地方の協議の場の活用について…………… 42

《政策要望》

【地方行財政関係】

- 1 地方財政について……………45
- 2 地方公務員の労使関係制度について……………46
- 3 社会保障・税に関わる番号制度について ……47
- 4 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……………48
- 5 道州制に関する基本的考え方について……………49

《政策提案》

1 日本の再生に向けて —東日本大震災 復興への提言—

平成23年3月11日午後2時46分、岩手県三陸沖を震源とするマグニチュード9.0の大地震が発生した。これによる巨大津波によって東北地方の太平洋沿岸の市町村ではまち並みが根こそぎ倒壊、流出し、集落が消滅したほか、地震動、火災、液状化なども相まって、東日本に災害史上未曾有の壊滅的な被害が発生した。死者、行方不明者は合わせて2万人を超え、約12万人に上る被災者は今なお体育館や公民館、仮設住宅などで不自由な暮らしを余儀なくされており、多くの国民は復興への取組の遅れに対して深い懸念を抱いている。

更に、東京電力福島第一原子力発電所における事故は、依然として収束の兆しが見えない状況の中、警戒区域や計画的避難区域等に加え、新たに特定避難勧奨地点が設定されたことにより、関係住民は今もなお出口の見えない避難生活を強いられている。また、放射性物質による汚染の影響は国内のみでなく、海外への食品をはじめ工業製品に至る多くの輸出品目に風評被害を与えている。また、放射能に関する安全基準が明確にされず、そのことが混乱に輪をかけている。日本全体の経済活動は電力不足の影響と相まって、このままでは活力の喪失にもつながりかねず、東日本大震災発災後4ヶ月経った今でも、復旧・復興の手がかりを模索する状況が続いている。

こうした状況の中、国においては、復興の基本理念や基本的施策、復興対策本部や復興庁の設置、特区制度の整備等を内容とする復興基本法を制定し、復興構想会議での提言なども踏まえた取り組みを進めている。

本会においても、発災直後に緊急広域災害対策本部を設置して支援物資の提供や職員派遣などの応急対策に当たった。5月12日からは東日本大震災復興協力本部（本部長：上田埼玉県知事）を中核とした復興支援のための協力体制を整備して、被災市町村の義援金支給関連業務への職員派遣など中長期にわたる人的支援、被災者生活再建支援制度に対する国への支援強化要請など、被災地からのニーズにきめ細かく対応するとともに、今後発生が予想される巨大地震等による大規模災害への実効ある対策の確立に向けて取組を進めている。

今後、一刻も早い被災地の復興を成し遂げ、国難とも言える今回の事態を乗り越えて、日本の再生を果たすためには、国と地方が総力を結集して取り組む必要がある。

ついては、国が被災県から既に提出されている提言・要望に誠実に対応するとともに、当面する緊急課題である以下の事項について、地方と十分に協議の上、速やかに対応するよう提言する。

1. 地方の主体性を活かしながら迅速に復興対策に取り組むべき

提言1 復興基本方針の早期提示

東日本大震災では、大津波や地震動、火災、液状化などによりそれぞれのまちに甚大な被害が生じたが、復興まちづくりの基本的な方向が明らかにならなければ、住宅、商店、事業所工場等は現地復旧、復興事業を推進することすらできない。しかも、被災地の地理的特性や被害の態様が様々であることから、それぞれにふさわしいまちづくり復興計画が早期に策定できるよう配慮することが必要である。

国は早急に復興基本法第3条に規定する東日本大震災復興基本方針を定めるとともに、各地域における復興まちづくりに必要となる予算措置等を速やかに講じること。

提言2 復興特区の速やかな制度設計と有効活用

地域主導による復興を迅速に進めるには、大胆な規制緩和や税制優遇等の特例を認める「復興特区」の活用が不可欠である。復興基本法に位置づけられた復興特区の有効活用を図るため、国は地方の意見を踏まえつつ早急に制度設計を行うこと。

制度設計に当たっては、既存の特区制度のスキームに捉われることなく、国は最小限の範囲の関与にとどめ、地域が主体的に策定した復興計画を速やかに実施できる簡便な手続きとすること。

なお、既に岩手県や宮城県から具体的な特区提案がなされているところであり、これらの提案が実現できるよう制度設計及び運用を行うこと。

提言3 高速道路ネットワークの整備促進

復興に向けて力強く進んでいくには、三陸沿岸地域及び日本海沿岸地域を南北に貫く「縦軸」と、東西を結ぶ東北横断自動車道等「横軸」の、格子状の高速道路ネットワークの整備が喫緊の課題である。

住民生活や経済活動を支える円滑な物流を確保し、早急に被災した地方の骨格を固めるためにも、高速道路ネットワークの早期完成を図ること。

提言4 津波対策のための防災施設等の早期復旧・整備

新たなまちづくりを進めるためには、安全な土地の確保の見通しが必要である。各自治体の復興計画策定推進のため、早急に湾口防波堤や防潮堤等の整備方針を示し、早期完成を図ること。

提言5 迅速ながれき処理の推進

地域復旧の第一歩となるのが、被災地のがれき処理である。

がれき処理は基本的には市町村の事務とされているところであるが、東日本大震災で発生したがれきは広域かつ大量に発生しているため、各自治体の処理能力を大きく超えている。

迅速な復旧を進めるため、がれき処理については、国が主導して広域処理体制を構築し支援する他、国の直轄事業や県への補助事業を導入するなど、既存の制度や従来からの役割分担を超えた弾力的な運用や特例措置を実施すること。

提言6 復興財源の確保と自由度の高い交付金制度等の創設

被災地において復興に必要な財源が確実に確保されるよう、復興財源のあり方について地方を交えた議論・検討をただちに開始すること。

被災した自治体や避難者を受け入れている自治体を実施する復旧・復興事業に要する経費に対しては地方交付税総額とは別枠で財源を確保するとともに、不交付団体にも確実に財源を措置すること。

また、被災地の復興財源として、地域の実情に応じて、地域が主体的判断で復旧・復興を実施できるよう自由度の高い包括的交付金制度を創設するとともに、「復興税」として基幹税を臨時に増税する場合は、その法定割合を地方交付税とし、通常分とは別枠によりその総額を確保すること。

さらに、災害復旧事業について、国庫補助率のさらなるかさ上げや補助対象範囲の拡大や国が実施する直轄道路等の災害復旧・復興事業に対する被災した自治体からの負担金を廃止するなどの弾力的な財政支援措置を講ずること。

提言7 被災県ごとの大規模な復興基金の早期創設

各般にわたる復興対策を補完し、被災地の実情や被災者のニーズに即した復興対策を長期・安定的に地域の判断で主体的に展開できるよう、阪神・淡路大震災時を大幅に上回る復興基金を被災県ごとに早期に創設すること。

提言8 第3次補正予算の速やかな編成と執行

復興構想会議の提言や被災地の要望などを踏まえ、直接的被害を受けた被災地はもとより、併せて多大な間接的被害を被っている東日本全体の復興に向けて、インフラの整備、まちづくり、農林水産業の生産基盤の復興、産業振興、放射能汚染対策など本格的な復興対策を盛り込んだ第3次補正予算を財源措置との同時決定にこだわらず速やかに編成し、ただちに実施すること。その際、財源を「今を生きる世代」のみで負担することを強調して事業規模を制約することなく、円高の是正、デフレ経済からの脱却に

より経済回復を図り、復興債を発行し、日銀がその役割を十分果たす中で資金調達を行うことなどにより財源を確保し、復興に必要な事業を迅速かつ支障なく実施できるよう、十分な事業費を計上すること。

2. 福島第一原発事故の早期収束と安全対策の確立を実現すべき

提言1 福島第一原発における事故の早急な収束

いまだ収束の兆しが見えない福島第一原発事故に柔軟かつ大胆に対応できるように、官民及び国内外の叡智を集めた取組を進めること。

提言2 原子力発電に関する安全対策の確立

今次の事故により得られた知見や徹底検証の結果等を踏まえ、防災指針や原子力発電所等に対する耐震設計審査指針などの安全基準を抜本的に見直し、国内の他の原子力発電所等における安全対策も強化すること。

また、地域住民の安全・安心を確保する地域防災計画の見直しを早期に行うため、防災対策を重点的に充実すべき範囲（EPZ）を原子力発電所から8～10kmに設定している現行の「原子力施設等の防災対策について（防災指針）」や国の「防災基本計画」を、都道府県域を超えた大規模災害にも対応できるように、原発の立地しない地方自治体の意見も踏まえ、早急に見直すこと。

提言3 放射能汚染に対する安全対策の推進

オフサイトセンターが今回の事故では機能しなかったことを十分検証し、今後の対策に反映させること。

また、放射線量等に関するモニタリングを強化し、広域的かつ長期・継続的な測定を国が責任をもって実施するとともに国内外に正確な情報を迅速に発信すること。

更に、放射線量、飲料水、食品、放射性物質に汚染された土壌や上下水汚泥、廃棄物等に関する各種安全基準や取扱い等に関する指針を速やかに明確に設定した上、住居や公園・校庭・園庭等の土壌、農地の除染や、廃棄物等の安全な処理方法の提示と実施など、住民生活や子どもの学校生活等の安全・安心を確保する対策を強化すること。

さらに、放射線量や放射性物質に対する監視・検査体制の拡充・強化を図るため、必要な資機材の配備等について、財政支援措置を講ずること。

提言4 風評被害対策の強化

日本産食品等に関する輸入規制が強化・長期化されないよう、また、輸入規制に踏み切る国等が拡大しないよう、関係国等への働きかけを強化すると

ともに、政府として国際社会に対して、農林水産物、加工食品、工業製品、観光・サービスなど広範な分野・地域に関する安全性を緊急に宣言すること。また、これらの分野等に係る風評の払拭に向けた的確かつ積極的な情報発信や農林水産物及び工業製品等の安全性の証明に必要な検査等により生じる企業等の新たな負担に対する対策を講じること。

また、被災地から避難された人々が、風評等により、いわれなく差別やいじめを受けることがないように国民各層への周知を図るため、一層の情報発信に努めること。

さらに、農林水産物等の風評被害による経済的損害について、確実に賠償等の対象とすること。

提言5 原子力災害に対する十分な財政支援

原子力発電所事故による影響を早急に払拭するために必要な地方の取組みに対し、用途の自由な交付金制度の創設等十分な財政支援を行うこと。

提言6 国内産品の輸出証明書発行事務対策

日本産食品に対する輸入規制に対し、適切に対応すること。特に、現在、都道府県が行っている輸出証明書の発行について、都道府県の負担とならないよう配慮すること。

3. 被災者支援施策を充実・強化すべき

提言1 被災者に対する支援の充実・強化

地震・津波災害及び原子力災害により避難を余儀なくされ、慣れない環境で生活再建に取り組んでいる被災者に対し、住宅・雇用をはじめ生活全般にわたるきめの細かい支援を機動的に実施すること。

また、原子力災害に伴う被災者の早期救済に万全を尽くすとともに、損害の賠償等に当たっては、立法措置も含め、国が全責任を持って対応すること。

提言2 原子力災害被災者への経済的支援

原子力災害被災者の税負担に対する救済について、特別法を制定することなどにより地震・津波災害と同様に措置するとともに、地方自治体における地方税収入等の減に係る100%の財源措置を講じること。

提言3 住宅確保のための支援

避難所で避難している方々が一刻も早く、安心して生活できるよう、応急仮設住宅の迅速な建設を支援するとともに、公営・民間住宅等の活用を促進すること。

また、今後、恒久的な住宅供給対策として、災害公営住宅、地域優良賃貸住宅や改良住宅などの整備が大量に必要となることから、補助率の引上げや地方負担に係る全額交付税措置の実施、また、被災者生活再建支援制度における対象災害の見直し等の制度の総合的な見直しを行い、被災した住宅の修繕や再建に対して手厚く支援するなど、国による全面的な支援と財政措置を講じること。

提言4 液状化被害からの復旧への支援の充実・強化

液状化の被害を受けた住宅の被害認定基準の見直しが行われたが、新たな基準で判定しても、被災者生活再建支援法の対象となる世帯は非常に少ないことから、更なる基準の見直しを実施すること。

さらに、液状化被害世帯への独自支援を行った自治体に対する財源措置を講じること。

4. 東日本大震災を踏まえ、地域の防災対策を強化すべき

今回の震災では、事前に想定し防災対策を講じていた規模を超える「想定外」の規模で地震が発生し、甚大な被害を招いたことから、各地域における防災対策を強化するため、国の防災基本計画を早期に見直すとともに、以下の措置を講じること。

提言1 地震・津波観測監視システム等の構築による観測体制の強化

地震・津波発生メカニズムの解明を進めるとともに、地震・津波観測監視システム（DONET）や海上ブイを使った海底津波計（DART）による津波観測網を構築し、津波観測・予知体制を確立・強化すること。

提言2 早急な津波被害予測の実施

正確なシミュレーションのもと、津波高に加えて詳細な浸水予測図を作成するなど、被害想定の見直しを行うこと。

提言3 消防力・防災力の強化

大規模災害時の緊急救助や支援、孤立集落の発生を防ぐためには被災状況の把握と救急援助活動の早急な活動展開はきわめて重要であり、国において、緊急消防援助隊の活動の充実・強化や、消防救急無線の送受信を確実にする消防救急デジタル無線、衛星電話の整備など情報通信体制の充実・強化を図ること。

また、警察の災害対応のための資機材の充実、自衛隊の災害派遣活動の環境整備や自治体との共同訓練の強化、海外からの支援隊の円滑な受入のため

の取組など、地域の防災力の強化に向けて総合的な対策を講じること。

提言4 災害医療体制の充実・強化

DMA T（災害派遣医療チーム）は、大規模災害時の救急救助・医療に大きな力を発揮するが、今般の東日本大震災では、移動手段や携行装備の確保に大きな課題があり、緊急の展開、活動に支障を来した。

については、DMA Tの迅速・有効な活動展開を実施するため、国として大規模災害被災地における移動手段や携行装備の確保と活動環境の整備を図ること。

2 原子力行政に対する 国への緊急提言

平成23年3月11日に発生した東日本大震災は、地震・大津波という自然災害による甚大な被害に加え、東京電力福島第一原子力発電所の事故という未曾有の原子力災害をもたらした。

事故から既に4か月が経過しているが、今なお、多くの住民が困難な状況に直面している。

このような国難というべき事態に際し、政府の対応は事故発生当初から今日まで、場当たりの対応に終始し、政府への国民の不信感はかつてなく高まっている。特に国政の最高責任者である総理が、その説明責任を果たすことを強く求めたい。

原子力行政を含むエネルギー政策のあり方全体が問われている現在、国民の生命と財産を守るという原子力行政の根本に立ち、国の責任ある対応を求めるため、次のとおり提言する。

1 東京電力福島第一原子力発電所事故の早期収束

国は、今回の原子力災害に対し、国内外の英知を結集し、様々な知見に耳を傾け、東京電力と一体となって、一刻も早く事態の収束を図ること。

新たな放射性物質の放出が生じないように、一刻も早く封じ込めること。

また、次代を担う子どもたちの生活環境に関わる安全基準を示し、安全を確保すること。

2 原子力発電所の安全性の確保及び防災対策の強化

国は、東京電力福島第一原子力発電所の事故について、徹底した調査と検証を行い、それに基づき安全基準の見直しをはじめとした安全対策全体の総点検を行い、原子力施設の安全確保のため抜本的な対策を検討・実施すること。

また、住民の安全・安心が確保できるよう、EPZの範囲等、国の原子力防災指針、防災基本計画の見直しを行うとともに関係隣接都道府県など、原発周辺の地方自治体による防災対策強化を推進すること。

3 情報の開示と的確な説明

国は、今回の原子力災害について、現時点で把握している情報を系統的に分析・整理し、全て速やかに公開し、関係自治体をはじめとする国民全体に分かりやすく説明すること。

その際、国、事業者とは異なる意見に対しても明確な見解を示すこと。

また、事業者と地域が電力の需給等に関し十分な話し合いができるよう、事業者に対し情報の開示を徹底させること。

4 エネルギーに対する選択肢の拡大

国は、代替エネルギーへの対応を急ぐとともに、新たな産業や雇用の創出につながる、再生可能エネルギーの開発と普及に速やかに取り組み、エネルギーに対する選択肢を拡大すること。

また、再生可能エネルギーの普及を促進するため、再生可能エネルギー法案を早期に成立させ、固定価格買取制度等の条件整備を早急に進めること。

5 今後の原子力・エネルギー政策に関するビジョンの提示

今後の我が国のエネルギー政策のあり方、特に原子力政策のあり方について、将来の選択肢と、その判断材料となる情報を整理したうえで国としてのビジョンを提示し、国民的議論を経て合意形成を図ること。

3 「社会保障・税一体改革成案」について

平成 23 年 6 月 30 日に政府・与党社会保障改革検討本部において決定された「社会保障・税一体改革成案」は、6 月 13 日に開催された「国と地方の協議の場」などにおける議論を通して大幅に修正され、原案に比べて地方の意見が一定程度反映されたものとなった。

しかしながら、当初より地方自治体を委員から排除し、かつ、十分な意見陳述の機会を与えず、国の制度のみを取り上げた非常に一方的な原案を提示した異例の対応には強く抗議する。今後はこのようなことがないように改めて強く申し入れる。

また、「成案」には、その解釈と個別分野における具体的な改革の方向について曖昧な点が多く残されており、これらを明確にしていく必要がある。

そもそも、「社会保障・税一体改革」が国民の理解を得るためには、総合的な社会保障の全体像を国民に明確に示していくことが何より必要であり、国と地方は全力を挙げて取り組むべきである。そのため、国と地方のそれぞれが担う社会保障サービスの内容を精査しながら、住民視点からの社会保障のあり方について真摯な協議を行い、財源論をその上で行うべきである。その面から言えば、今回の「成案」は、あくまで議論のスタートである。

今後とも、分科会を含めた「国と地方の協議の場」という国民に開かれた場において、継続的かつ実質的な協議を行うことで、様々な課題を解決していく。まずは分科会をすみやかに設置し、社会保障と税に関する協議を早急に開始することを強く求める。

4 これからの子ども・子育て支援施策に関する提言

我が国の人口減少を抑制し、安定的で持続可能な社会を実現するためには、これからの子ども・子育て世代を国全体で支援することが喫緊の課題であり、その支援に要する財源は、国の責任において確保されるべきものである。

支援のあり方については、「現金給付」、「サービス給付」及び「働き方の見直し」をセットで検討し、全体としての費用対効果を考慮しながら、その仕組みや水準等を定めていく必要がある。

また、平成22年6月29日に、国の少子化社会対策会議において「子ども・子育て新システムの基本制度案要綱」が決定され、以降、学識経験者や自治体・保育等の関係者などで構成される3つのワーキングチームを中心に制度設計等の検討が行われ、平成23年7月6日の「子ども・子育て新システム 第14回基本制度ワーキングチーム」において中間とりまとめがなされたところである。

ただ、現時点では、整理のされていない検討課題が数多く残されていることから、今後の具体的な制度設計は、平成23年10月以降の子ども手当に係る制度設計と並び、地域主権の理念の下、法定化された「国と地方の協議の場」やその分科会での議論を通じて行われる必要がある。

以上の考え方の下、これからの子ども・子育て支援施策は、すべてのワーク・ライフ・バランスへの支援も含めて、以下の原則により制度設計を行うべきことを提言するものである。

Ⅰ 子ども・子育て支援施策の基本的な考え方

1 全国一律の現金給付は国、サービス給付は基本的に地方

全国一律の現金給付は国が行い、サービス給付は基本的に地域の実情に応じ地方が裁量と創意工夫により実施できる仕組とすること。

政権が掲げる「地域のことは地域が決める」地域主権の理念に基づき、「全国一律の現金給付は国、サービス給付は基本的に地方」という考え方により制度設計を行うこと。

子ども手当は、給付額を全国一律として国が決定し、その全額を負担すること。

子ども手当のような全国一律の現金給付のほか、サービス給付であっても、例えば妊婦健康診査費や特定不妊治療費、乳幼児医療費に対する助成など、本来、医学的見地からも全国で一定以上の水準を確保することが望ましいものや、既に国民のニーズを踏まえて全国的に広く実施され定着しているものについては、国の責任において所要の財源措置を講じること。

地方が実施している保育サービスや保育所整備、放課後児童対策、母子保健医療など福祉、医療、教育に関する地域が求める広範かつ多岐にわたるサービス給付は、それぞれの地域においてニーズが異なっている。地域の実情に応じた形で、子どもたちがこれらのサービスを確実に受けることができるよう、地方が裁量と創意工夫をもって実施できる仕組とすること。

2 恒久的、安定的な財源確保と地方の創意工夫を可能とする制度改善

(1) 本来、地方がサービス給付を行うために必要な財源は、税源移譲等により確保されるべきであること。

平成23年6月30日に決定された「社会保障・税一体改革成案」（政府・与党社会保障改革検討本部決定）においては、社会保障給付にかかる公費の全体推計について、今後地方単独事業を含めた全体像及び費用推計を総合的に整理することとされており、その上で、地方単独事業に関しても、必要な安定財源が確保できるよう、地方税制の改革などを行うこととされている。

子ども・子育て支援については、本改革における優先的事項であり、特に地方が主体的に取り組みを行っている分野であることから、地方が、地域の実情に応じた多様なサービスを、今後増大すると見込まれるものも含め、安定的に責任を持って提供するために必要な財源については、本改革を進める中で、国において税制改革などにより恒久的、安定的なものとした上で、地方への税源移譲等により確保されるべきであり、国として制度的な担保を講じること。

(2) 権限移譲などの制度改善を行い、地方の創意工夫を可能とすること。

サービス給付に対するニーズは、それぞれの地域において異なっている。

地域の実情に応じて適切にサービスを提供するため、地方の意見を反映した権限移譲や義務付け・枠付けの見直しなどの制度改善を行い、地方が裁量を持って創意工夫をしながら取り組むことができるようにすること。

3 都道府県の役割

サービス給付の実施主体は市町村が中心となって担い、都道府県は、市町村間の広域調整や専門性・先進性が必要な取組等に役割を果たす制度とすること。

地域の実情に応じたサービス給付の実施は、住民に身近な市町村が担うことが適切である。一方、市町村が責任を持って確実にサービスを提供するには、サービス水準の確保といった観点から、都道府県が、市町村の業務に関する広域調整や専門性・先進性が必要な取組など、市町村におけるサービス給付の円滑な運営のために必要な支援を行うことが不可欠である。

また、子ども・子育て支援施策のうち、都道府県が主体となって行う事業においても、その役割を果たすことが求められている。このような、子ども・子育て支援において都道府県が持つ役割の重要性を踏まえた上で、具体的な制度設計を行うこと。

○都道府県の取組例

(広域調整の例)

- ・ 保育所の広域入所に係る調整
- ・ 病児・病後児保育に係る調整
- ・ 社会的養護の体制整備・自立支援の強化
- ・ 小児救急医療体制の整備

など

(専門性の例)

- ・ 周産期医療情報システムの整備
- ・ 不妊専門相談センターの運営
- ・ 社会的養護の充実
- ・ 市町村の児童相談の専門的、技術的支援
- ・ 障がい児童に関する専門的療育相談・指導・支援

など

(人材育成の例)

- ・ サービス給付を担う人材の養成
- ・ 地域の子育て支援団体リーダーの養成

など

(先導的事業の例)

- ・ 子育て支援に取り組む企業への支援、顕彰
- ・ 企業等と連携した子育て家庭への優待

など

4 地方との協議

平成23年10月以降の子ども手当や、子ども・子育て新システムの具体的な制度設計に当たっては、「国と地方の協議の場」を通じ、地方公共団体と十分な協議を行ったうえで、成案とすること。

子ども手当や「子ども・子育て新システム」は、「国と地方の協議の場に関する法律」第3条に規定されている3つの事項すべてに該当することから、その具体的な制度設計に当たっては、役割分担や財源問題などを含め、地方への事前説明を十分行うとともに、国と地方の協議の場やその分科会を通じて、地方公共団体と十分な協議を行ったうえで、成案とすること。

II 「子ども・子育て新システム」について

「子ども・子育て新システム」については、去る7月6日に開催された「第14回基本制度ワーキングチーム」において、これまでのワーキングチームでの議論を取りまとめた「子ども・子育て新システムに関する中間とりまとめ」がなされた。

「子どもの育ちと子育てを支援すること」を「未来への投資」と捉え、「ワーク・ライフ・バランスを推進しつつ、子ども・子育て支援を質量ともに充実させる」といった方向性は評価できるものである。

ただ、「子ども・子育て包括交付金（仮称）」の創設の是非や費用負担などの財政スキーム、都道府県の役割、地方の裁量権を拡大する仕組みなど、整理のされていない「今後の検討課題」が数多く残されており、子ども手当の制度設計や子ども・子育て新システムの法案提出の時期などを含め、今後、どのように検討を進めていくのか、スケジュールを明確にする必要がある。

また、子ども・子育て新システムの掲げる、すべての子ども・子育て家庭に必要な良質な支援を行うという理念を実現するためには、休日保育、一時預かり、子育て相談など、様々な子ども・子育て家庭の状況に応じた利用者目線での多様なサービスを充実することはもとより、現場で実際にサービスを提供する主体の視点も踏まえた検討が不可欠である。

特に、子ども・子育て新システムの大きな柱の一つであり、就学前の子どもの育ちに大きく関わる幼保一体化については、わかりやすく利用しやすい制度となるよう国民的議論を尽くす必要がある。

子ども・子育て新システムは、社会保障と税の一体改革の一部であり、平成23年6月30日に政府・与党社会保障改革検討本部で決定された「社会保障・税一体改革成案」の中でも、『社会保障・税一体改革にあたっては、「国と地方の協議の場」で真摯に協議を行い、国・地方を通じた改革の円滑かつ着実な推進を図る。』こととされていることから、今後、具体的な検討を進めていくに当たっては、国と地方の協議の場やその分科会で、地方公共団体と協議を行った上で成案とすることを求める。

(1) 国と地方の役割分担を踏まえた「財政スキーム」とすること。

全国一律の現金給付は国が行い、サービス給付は基本的に地域の実情に応じ地方が創意工夫により実施することが担保できる財政スキームにすべきである。

今後検討することとされている「子ども・子育て包括交付金（仮称）」の創設については、地域主権戦略大綱（平成 22 年 6 月 22 日閣議決定）において、その対象を地方の自由裁量の拡大に寄与するものに限定した上で最大限広くとる、とされている「地域自主戦略交付金」と十分に整合性を図るとともに、国と地方の協議の場において十分議論し、成案を得ること。

また、「子ども・子育て包括交付金（仮称）」の創設の是非及び制度設計の検討にあたっては、「子ども手当のような地方に裁量権がないもの」と「地方に裁量権のあるサービスに係るもの」を明確に区分し、国と地方の役割分担や、その責任の所在を明らかにした仕組みにするとともに、裁量権のあるサービスの財源をきちんと担保できる財政スキームとすること。

（２）都道府県がその役割を十分に発揮できる制度設計とすること。

「子ども・子育て新システム」に位置付けられている「給付や事業」の実施主体の中心は市町村であるが、都道府県は社会的養護などを自ら担い、さらに市町村の支援等を行うことから、その役割は、極めて重要である。

また、市町村もその規模は様々であることから、都道府県の支援のあり方も、それぞれの地域によって異なってくる。

こうした都道府県の役割が十分に発揮できる制度設計とするとともに、その役割に応じた財源を確保すること。

（３）地方の自由度の拡大を前提とした制度設計とすること。

子ども・子育て支援は、地方が主体的かつ責任を持って実施する分野である。

地方の中にも、「待機児童が多い地域」、あるいは「過疎化の進行により、児童が少なくなっている地域」など、それぞれの地域の状況は様々であり、地域に求められるもの、必要なものは異なっている。また、全国どの地域に住んでいても、必要な保育や教育などを等しく受けられる仕組みも必要である。

様々なニーズがありながらも、国の定めた全国一律の基準が妨げとなり、制度をうまく活用できないといったこともある。

子ども・子育て支援施策を充実させるためには、地域の実情、実態に応じて、子ども・子育て支援に主体性と責任を持って取り組んでいる地方が、それぞれの裁量と創意工夫を今以上に十分に発揮できる仕組みとすることが不可欠である。

今後の制度設計にあたっては、まずは地方の自由度を今以上に拡大することを前提として検討を進めること。

5 地方税財源の確保・充実等に関する提言 —当面の課題を中心に—

I 地方分権改革の実現に不可欠な地方税財源の確保・充実

地域主権戦略大綱においては、「地方税財源の充実確保」が1つの柱と位置づけられ、「地域主権改革を推進し、国の役割を限定して、地方に大幅に事務事業の権限を移譲する。国と地方の役割分担を踏まえるとともに、地方が自由に使える財源を拡充するという観点から国・地方間の税財源の配分のあり方を見直す」ことが明記された。また、平成23年度税制改正大綱においては「地域主権改革を進めていく観点から、地方税を充実することが重要」であり、「社会保障など地方行政を安定的に運営するための地方消費税の充実など、税源の偏在性が少なく、税収が安定的な地方税体系を構築します」とされたところである。

子育て支援・少子化対策や高齢者福祉の充実、地域経済の活性化など地方の増大する役割に対応し、地方分権改革を実現するためには、地方が自由に使える財源を拡充することが不可欠であり、国・地方間の税財源の配分のあり方を見直すべきである。

また、地域主権戦略大綱や出先機関改革に関する「アクション・プラン」に沿って、出先機関等の事務・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一体として移譲することが必要不可欠である。

II 税制抜本改革の推進

1 社会保障と税の一体改革

昨年からの検討が重ねられていた社会保障と税の一体改革については、6月30日に「社会保障・税一体改革成案」（以下「成案」という。）がとりまとめられた。議論の過程においては、地方の代表を集中検討会議に参画させることなく、また、十分

な意見陳述の機会も与えないという重大な問題があったが、「国と地方の協議の場」における地方六団体の意見表明などを通じて原案が大幅に修正され、地方の意見が一定程度反映されたものとなった。

全国知事会は、厳しい日本の財政状況や急速に進む少子高齢化の中で、経済状況の好転を前提に消費税・地方消費税の引き上げを含む抜本的な税制改革が不可欠であることを既に2年以上にわたって訴え続けてきたところであり、改革の推進を支持するものである。

成案はあくまで議論のスタートであり、今後、「国と地方の協議の場に関する法律」に基づく分科会を設置して国と地方が協議を重ね、その成果に基づいて相互に協力し、国民が将来に不安を感じる事のない社会保障制度の構築とその財源の安定確保に努める必要がある。

具体的な検討にあたっては、以下の点を踏まえるべきである。

- (1) 成案は、「まずは、2010年代半ばまでに段階的に消費税率（国・地方）を10%まで引き上げ」、引き上げ分の消費税率については、「制度として確立された年金、医療及び介護の社会保障給付並びに少子化に対処するための施策に要する経費」（社会保障四経費）に則った範囲の社会保障給付における国と地方の役割分担に応じた配分を行うとしており、今後も利用者の増加が見込まれる障害福祉サービス等については、財源確保の見通しが明らかではない。社会保障四経費に限らず、社会保障制度全体をとらえ、その安定財源確保に向けた議論を行うべきである。
- (2) また、成案では、地方の意見をふまえ、「地方単独事業を含めた社会保障給付の全体像及び費用推計を総合的に整理」した上で、「地方単独事業に関して、必要な安定財源が確保できるよう、地方税制の改革などを行う」とされたところである。地方単独事業の整理にあたっては、国費に関連する「社会保障給付」の範囲を明らかにした上で、法令に基づき実施している事業や全国的に普及・定着しているとして過去に一般財源化された事業はもとより、乳幼児医療費助成や障害者医療費助成のように住民の声を踏まえて地方が率先して取り組んだ事業であって現在では全国的に広く行われているものも対象とすべきである。その際、住民に社会保障サービスを提供するために必要な人件費を「官の肥大化」にあたるとして対象外にすること

は適当でない。

- (3) なお、現行の地方消費税の税率や消費税に係る交付税率は、料飲税や電気税などの地方税の廃止や所得税減税等による交付税の減収を踏まえ、その水準が決定された経緯があり、地方の意見をふまえて成案に記されたように、現行分の消費税（国・地方）については「国・地方の配分と地方分の基本的枠組みを変更しないことを前提」として検討を進めるべきである。
- (4) 成案では、消費税率（国・地方）の引上げを含む税制抜本改革については、経済状況の好転が条件であり、また、不断の行政改革等を推進することにより国民の理解を得ながら進めるとしている。現下の日本経済は、東日本大震災の影響により厳しい状況にあり、円高・デフレの影響や、雇用情勢の悪化懸念が依然残っていることにも注意が必要である。東日本大震災の復興事業に速やかに着手するとともに、成長戦略を実行することを通じて経済を本格的な成長軌道に乗せた上で税制抜本改革を断行するという道筋に沿って、総合的に経済財政施策を展開すべきである。
- (5) 地方法人特別税は、あくまで暫定的な措置として導入されたものであり、税制抜本改革による地方消費税の引上げ等により、地域間の偏在性が少なく安定性の高い地方税体系の確立が図られる際には、それに対応して、その廃止等を図ることを基本として検討すべきである。
- (6) 消費税、地方消費税の引上げを行う際には、低所得者層ほど税負担が重くなる「逆進性」が高まるとの指摘があることなども踏まえて、十分な配慮が必要である。

なお、社会保障給付の適切な実施の前提となる社会保障・税番号制度は、国家的な情報基盤であり、適切な個人情報保護方策を講じた上で、原則として国の負担により整備を進めるべきである。

- (7) 成案を議論のスタートとして、社会保障制度や税制度の具体的な制度設計について検討を行うにあたっては、地方の意見を的確に反映し、運営の実態を踏まえた効果的な制度を実現するよう、「国と地方の協議の場に関する法律」に基づく分科会を設置して実効性のある議論を行う必要がある。

2 地球温暖化対策のための財源の確保

平成 23 年度税制改正大綱及び成案の「税制全体の抜本改革」において、「地球温暖化対策に係る諸施策を地域において総合的に進めるため、地方公共団体の財源を確保する仕組みについて検討」するとされているところである。地方公共団体が環境施策の推進に大きな役割を担っていることを踏まえ、CO₂排出抑制を図るため、全化石燃料を課税ベースとする石油石炭税にCO₂排出量に応じた税率を上乗せする「地球温暖化対策のための税」を導入する場合には、その一定割合を地方税源化すべきである。

また、CO₂排出削減に資するとともに、地方税源を確保する観点から、現行の自動車重量税と自動車税を一本化し、「環境損傷負担金的性格」と「財産税的性格」を有する新しい地方税「環境自動車税」を創設すべきである。なお、環境自動車税の創設にあたっては、徴収コスト削減の観点から、「車検時徴収制度」の導入を検討すべきである。

III 東日本大震災の復興事業等について

1 地方の復興財源の確保

東日本大震災の復興事業については、その財源を今を生きる世代全体で連帯し、負担を分かち合うという理念には共感するものの、そのことを強調して事業規模に制約を設けることは適当でない。また、財源確保の具体的措置と同時決定することにこだわらず、被災地の復興に必要な事業を速やかに実施すべきである。

また、地方の復興財源について、東日本大震災復興構想会議がとりまとめた提言では、「臨時増税措置などにおいて確実に確保すべき」とされたところである。被災地の復興財源として自由度の高い包括的な交付金や復興基金を創設するとともに、「復興税」として基幹税を臨時に増税する場合には、その法定割合を地方交付税とし、復興財源を確実に手当てするため通常分とは別枠によりその総額を確保すべきである。

なお、東日本大震災により被災地では極めて大きな地方税の減収が生じると見込まれ、現行の減収補てん制度のままでは復興事業の推進以前に財政運営がたちゆか

なくなるおそれがあるため、特別の財政措置を講じることについて検討すべきである。

2 福島第一原子力発電所事故に係る税制上の特例措置

福島第一原子力発電所の事故に伴い避難を強いられている方々の土地、家屋、自動車に係る非課税その他の地方税の特例措置を講じるとともに、それに伴う地方の減収補てん措置については、今回の事故の性格をふまえ、国が責任を持って明確な特別の財政措置を講じるべきである。

IV 地方の安定的な財政運営に必要な地方一般財源総額の確保

1 一般財源総額確保の方針堅持

偏在性の少ない地方税体系の構築を目指したとしても、地域間の財政力格差を解消することはできず、地方税源の充実に伴い地方交付税の役割は一層重要なものとなる。

平成 23 年度においては「財政運営戦略」で示された「交付団体始め地方の安定的な財政運営に必要となる地方の一般財源の総額については、平成 23 年度から平成 25 年度において、平成 22 年度の水準を下回らないよう実質的に同水準を確保する」との方針の下、地方交付税総額について前年度を 0.5 兆円上回る 17.4 兆円を確保するとともに、地方一般財源総額について前年度を 0.1 兆円上回る 59.5 兆円を確保するなど、地方の社会保障関係経費の増嵩などに対応するために最低限必要となる財源が確保された。しかしながら、社会保障関係経費が増加する中で一般行政経費（単独）は前年度並みとされ、投資的経費（単独）は削減されるなど、地方独自の歳出は抑制されている。

平成 24 年度においても、前年度の水準を実質的に下回らない地方一般財源総額を確保するとの方針を堅持し、東日本大震災の復興財源は別枠扱いとした上で、東日本大震災により地方税収の低迷等が見込まれる中であって、高齢化等の進展に伴い毎年度 7,000～8,000 億円程度増嵩する地方の社会保障関係経費の財源を含め、必要な地方一般財源総額を確保すべきである。

なお、臨時財政対策債については、その償還額が累増していることを踏まえ、発

行額の縮減に努めるとともに償還財源を確実に確保すべきである。

2 現下の経済状況を踏まえた適切な対応

政府は、「財政運営戦略」において、国・地方のプライマリー・バランス（基礎的財政収支）について、赤字の対 GDP 比を当初 5 年間で半減するといった目標を掲げ、財政の健全化を図ることとしている。

国・地方のプライマリー・バランス赤字は平成 19 年度まで年々縮小し、均衡に近づいていたが、世界同時不況の影響により大幅に拡大し、平成 23 年度は平成 19 年度と比べて約 21 兆円赤字が拡大している。この間、国税及び地方税（地方譲与税を含む。）収入が合わせて約 18 兆円減少しており、財政健全化のためには経済の安定成長が不可欠なことが明らかとなっている。

このような中、世界同時不況から脱するため平成 21 年度第 1 次補正予算等で創設した基金の多くが平成 23 年度をもって期限を迎え、加えて東日本大震災の復興財源確保のため公共事業費等が更に削減されることとなれば、脆弱な地域経済に甚大な影響が生じ、財政健全化の目標達成が困難になるおそれが高い。

被災地の復興を支えるためには経済の回復の足取りを確かなものとする必要があり、そのためにも、経済成長を促進するための政策を積極的に推進するとともに、東日本大震災を教訓とする地域の防災対策事業や災害に強い国土構造を実現するための社会資本整備を着実に進めなければならない。

また、現在基金を財源として実施している妊婦健診の無料化など、本来臨時的な対応でなく恒常的に実施すべきものについては、基金事業終了後も引き続き実施できるよう必要な財政措置を講じるとともに、基金事業の進捗状況に応じ必要なものは期間を延長し、地方自治体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、更なる要件の見直しを行うべきである。

なお、平成 19 年度を起点として見ると国の一般歳出が 7.1 兆円増加したのに対し、地方の一般歳出の増加は 1.1 兆円にとどまっている。地方は職員数削減など行政改革を断行し、国を大幅に上回る歳出削減努力を重ねてプライマリー・バランスの改善に努めているところであり、国と地方のプライマリー・バランスの比較に基づき地方の財政に余裕があるとの評価は全く当を得ないことを指摘しておく。

V 課税自主権の活用

課税自主権は、憲法によって保障された極めて重要な権利であり、厳しい地方財政事情を踏まえて、独自の財源確保や地域における特定政策実現のため、その積極的な活用が求められる。

政府が掲げる地域主権型の国づくりを進めていく上で、自治体運営の自由度をより一層高めていく必要がある、地域の特色、事情等を踏まえた地方団体の創意工夫を活かすためにも、住民の理解を得ながら、課税自主権のさらなる活用、拡充に取り組むべきである。

他方、課税自主権の発揮によって地方税源を量的に拡充することには、国・地方を通じ主要な税源が法定税目とされていることから自ずと限界があり、例えば地方の社会保障財源など歳出の基本を賄う手段としてはふさわしくないことに留意する必要がある。

6 地域主権改革の更なる進展を求める決議

政府は、地域主権改革を「一丁目一番地」の政策だとして、この国のあり方を改めると高らかに宣言し、昨年6月に閣議決定した地域主権戦略大綱では、「明治以来の中央集権体質からの脱却」「国の在り方を大きく転換する改革」「国と地方が対等の立場で対話のできる新たなパートナーシップの関係への転換」と崇高な理念を示した。しかるに閣議決定から1年以上を経過した今、一定の進捗は認められるものの、出先機関改革では、霞が関の抵抗が強く、府省側に立った政務三役の姿勢も見られるなど、残念ながら目立った進展となっていない。

また、「子ども手当」問題や社会保障と税の一体改革原案策定のように、国が地方との協議を尽くさないまま一方的に政策決定を行うケースが見られるなど、「国と地方が対等の立場で対話のできる新たなパートナーシップの関係への転換」にはほど遠く、中央集権的な要素が強まっているのではないかとすら懸念される。

政府におかれては、住民の目線で現場に即した行政サービスを提供するための改革として、「地域主権改革」を国民に約束した原点に立ち返り、更なる地域主権改革の推進に全力を挙げることを、全国知事会として強く要請するものである。

7 義務付け・枠付けの見直しの更なる推進に向けて ～地域主権改革の成果を地域社会に実感してもらうために～

全国知事会ではこれまで義務付け・枠付けの見直しの推進に向けて、幾度となく要請活動や提言を行ってきたところである。昨年11月には、一向に進まない義務付け・枠付けの見直しの突破口とするため、23項目について、構造改革特区制度を活用した見直しの共同提案を行った。一部の項目については、前向きな回答を得られたものの、未だ不十分な回答も多く、全国知事会として、政府に対して、特区共同提案に関する公開討論を申し入れ、7月7日に開催された公開討論の場で改めて政治主導による前向きな回答を求めたところである。

そうした中、去る4月28日に国と地方の協議の場に関する法律など3法が成立した。義務付け・枠付けの見直しについては不十分な点はあるものの、地方要望分を中心とした41法律が一括法として改正されたところであり、今後は条例委任をされた施設・公物設置管理基準について、各地域の創意工夫を活かした具体的な基準づくりが求められている。義務付け・枠付けの見直しによる条例制定権の拡充は、住民代表である議会における審議を通じた意思決定により、地域の創意工夫を活かした住民本意の施策が可能になったことを住民に実感してもらうまたとない機会であり、地域主権改革の成果を十二分に地域に活かしていくという観点から、政府に対し、下記の点について、早急に取り組むことを求めるものである。

記

1 第1次一括法分について

(政省令の早期提示等)

- ・施設・公物設置管理基準に関する条例制定の施行期日の多くは、一年間の経過措置が設けられているものの、各地域では原則である平成24年4月1日施行を目指し、懸命に検討作業を進めなければならない。
- ・しかし、条例委任とされた基準の大部分は政省令を踏まえないと設定ができない構造になっている中、その政省令が現時点で示されておらず、各地域で実質的な検討が行えない状態になっている。このままでは、パブリックコメントなど住民

意見の募集、議会における審議、住民周知等の時間が十分にとれないことから、せっかくの法律の成果が施行期日に活かしきれないおそれが強い。

- ・こうした事態を改善するため、関係府省においては早急に政省令を制定するとともに、一部に提示されたものはあるが政省令案をまず地方に提示すること。
- ・また、各地域において有意義な議論が行われるように、政省令で定めた基準の算定根拠や考え方等について、詳細にその内容を示すこと。

(財政的関与の見直し)

- ・条例委任に関連する施設等については国庫補助等が措置される場合が多く、補助要綱等により実質的に地方が国の示す基準に縛られることになるため、補助要綱等の見直しの考え方を早急に示すとともに、適切な財源措置を行うこと。

2 第2次一括法案分について

(法案の早期成立)

- ・第2次一括法案については、義務付け・枠付けの見直し、基礎自治体への権限移譲を内容とするものであり、現在国会に上程されているが、実質的な審議はこれからである。改革を着実に進めるため、早期に法案を成立させること。
- ・また、法案成立後は、条例制定に必要とされる政省令を早急に示すこと。

3 第3次見直し分について

(丸ごと勧告実施)

- ・第3次見直しについては、保健所長の資格要件など地方要望分のこれまでの残り52条項、通知・届出・報告、公示・公告等、職員等の資格・定数等といった第2次勧告で取り上げられていた約1,200条項が見直し対象とされており、現在地域主権戦略会議において、具体的に構ずべき措置の方針として存置を許容する類型などの検討がなされ、また、内閣府と各府省において法案提出に向けた調整が進められていると聞いている。
- ・第3次見直しの対象の大半である通知・届出・報告、公示・公告等(約1,100条項)の見直しは、国・地方を通じた行政事務の効率化・経費の節減につながるものであり、存置を許容する類型への該当をいたずらに拡大させることがないようにするとともに、地方要望分52条項等とあわせ、存置許容以外の条項は丸ごと勧告の趣旨を踏まえた見直しを実施すること。

4 今後の見直しについて

(積み残し項目の早急な見直し)

- ・これまでの見直しの積み残し分や現在まで手つかずになっている条項については、第1次一括法附則第47条で、地方分権改革推進委員会の勧告に則した速やかな措置を講ずることとされたところである。地方の意見を踏まえ、工程を明らかにし、国と地方の協議の場の活用等地方との十分な協議の下、法定受託事務を含めて早急に見直しに取り組むこと。特に、地方要望分104条項において要望どおりの見直しが行われていない積み残し分は、地方がかねてから主張してきたように公立小中学校の学級編制、保育所や老人福祉施設の設置管理に関する基準など現場ニーズの強い項目であり、最優先で見直しに取り組むこと。また、協議、同意、許可・認可・承認の見直し等において、大臣協議の廃止を要望しているものが大臣の同意を要しない協議にとどまるなど、地方要望どおりの見直しが行われていないものについても、見直しを行うこと。

(従うべき基準の限定)

- ・「施設・公物設置管理の基準」の条例委任における「従うべき基準」は、第3次勧告に従い真に必要な場合に限定すること。また、第1次一括法附則第46条の規定に基づき、現在「従うべき基準」とされた福祉施設に配置する職員の数、居室の面積等については、廃止または「参酌すべき基準」など地方の実情を反映できる規定へ移行するよう、速やかに見直しを行うこと。

5 立法原則によるチェック、フォローアップの仕組みの設置等

- ・新たな義務付け・枠付けを必要最小限とするため、第3次勧告において示された「義務付け・枠付けに関する立法の原則」による「チェックのための仕組み」を政府部内で確立すること。また、この仕組みとあわせ、第1次一括法分の見直し分のフォローアップや今後の見直しにおける地方との検討を行う仕組みを設けること。
- ・条例による法令の上書き権の検討や条例内容を政省令で拘束する「従うべき基準」のあり方の検討を含め、抜本的な条例制定権の拡大について積極的に推進していくこと。

6 最後に

政府は、昨年6月に閣議決定した地域主権戦略大綱において、地域主権改革を、地域住民が自ら考え、その行動と選択に責任を負うという住民主体の発想に基づく改革

をめざすものであるとし、明治以来の中央集権体質からの脱却、国と地方が対等の立場で対話できる関係への根本的な転換を進めていくという理念を高らかに掲げた。東日本大震災の未曾有の被害に対して国・地方が総力を結集して復旧・復興へ取り組んでいくことが求められている中、政局に明け暮れるのではなく、いま一度、地域のことは地域に住む住民が決めるというこの原点に立ち返ることを強く求める。

地方においては、国から権限や財源だけを求めているのではなく、これまで以上に責任と自立性をもって自治を担う覚悟である。地域主権改革の成果を十二分に地域に活かしていくためにも、我々は全力をあげて取り組んでいく。

8 平成24年度地域自主戦略交付金の
制度設計に関する意見

- ① 地域自主戦略交付金（投資関係〔都道府県分〕）に係る平成24年度制度改正要望について
- ② 投資補助金（市町村分）の一括交付金化について
- ③ 経常補助金の一括交付金化について
- ④ 平成24年度の制度設計に向け明確化すべき事項について

① 地域自主戦略交付金（投資関係〔都道府県分〕）に係る平成24年度制度改正要望について

総 額

- 投資関係の地方向け国庫補助金の総額が約9%と大幅に削減され、そのうちの地域自主戦略交付金の総額が約6%と大幅に削減されたことから、各都道府県では継続事業の実施にすら支障を来しており、誠に遺憾である。このため、総額は、最低限、各都道府県の継続事業が円滑に実施できるよう、確実に確保すること
- 東日本大震災に伴い特に必要となる事業は、一括交付金とは別枠で措置すること

【知事会のこれまでの主張】

- ・一括交付金化に当たって、対象となる事業が滞りなく執行できるよう、必要な予算総額を確保すること（大原則〔H22.4.6〕）



【今年度の結果】

- ・地方向け国庫補助金（投資関係）について、平成22年度における大幅削減（▲18.4%※）に引き続き、平成23年度も大幅に削減（▲9.3%）されたことは遺憾。※平成22年度においては、特に農業農村整備（地方向け補助金・直轄）が大幅に削減（▲63.1%）
- ・平成23年度の投資関係における直轄事業（▲3.5%程度）に比べ、地方向け国庫補助金（▲9.3%）の方がより削減されており遺憾。
- ・地域自主戦略交付金の対象となった9本の補助金等の総額は、前年度（2.54兆円）と比較し、5.5%削減の2.40兆円（さらに5%分の執行を留保）
- ・各都道府県の継続事業等見込み額を大きく下回っている状況
（参考：第1次配分では、各都道府県の継続事業等見込み額（5,158億円）に比べ、交付総額（3,954億円）は77%。）

事業範囲・交付要件

- 地方自治体の自由度がより増加するよう、対象となる投資補助金を拡大するとともに、対象範囲の拡大に見合った予算額を確保すること（新たな投資補助金の算入、既に対象となっている投資補助金の要件の緩和）
- 地域自主戦略交付金と社会資本整備総合交付金など既存交付金との関係を明確化すること（重複の回避、配分方法の整合性など）
- 本来国の責任において措置すべきもの、特定地域固有に交付されるもの（例：活動火山周辺地域防災営農対策事業など）、対策すべき地域に偏在性のあるもの（例：道路の液状化対策など）は一括交付金の対象とせず、別途財源措置すること

【知事会のこれまでの主張】

- ・地方の自由裁量の拡大に寄与する補助金は対象とすること（緊急声明〔H23.1.18〕）
- ・全国知事会PTにおける試算（平成23年度概算要求ベース）では、3.3兆円ある投資的補助金等のうち、概ね3兆円が一括交付金の対象
- ・補助金交付要綱の作成、補助率の適用、事業計画の策定と事前の提出など、さらなる国の関与が懸念されるため、最大限地方の自由裁量の拡大を図ること（緊急声明〔H23.1.18〕）



【今年度の結果】

- ・今年度創設された地域自主戦略交付金は5,120億円のみ
- ・地域自主戦略交付金の対象となった補助金等は9本のみ
- ・交付対象要件は従前の補助金等と変わらず。
- ・社会資本整備総合交付金と地域自主戦略交付金（社会資本整備分）の対象事業に重複はないが、農山漁村地域整備交付金と地域自主戦略交付金（農山漁村地域整備分）の対象事業には重複がある。（農地整備事業、水利施設整備事業については、両交付金で事業実施が可能）
- ・地域自主戦略交付金の対象事業である農山漁村地域整備に関する事業内に活動火山周辺地域防災営農対策事業が含まれている。

配分・客観的指標

<継続事業に配慮した（全体の9割）配分>

- 客観的指標による配分を拡大していく方向にあると聞いているが、引き続き継続事業の確保に配慮するとともに各年度において極端な変動が生じないように配慮すること

【知事会のこれまでの主張】

- ・一括交付金化の配分に当たっては、客観的な指標に加え、社会資本整備の進捗率、財政力の強弱など地方ニーズに配慮すること（大原則〔H22.4.6〕）



【今年度の結果】

- ・各都道府県の継続事業に配慮した配分（9割）となっているところは評価するが、総額が削減されている状況は誠に遺憾

<客観的指標（全体の1割）での配分>

- 山間地域など条件不利地域や社会資本整備の遅れている地域に対し、より一層配慮した客観的指標（財政力に応じた配分ウエイトを高めること、未改良道路延長を加える等の未整備状況へのさらなる配慮など）を検討すること

【知事会のこれまでの主張】

- ・一括交付金の配分に当たっては、客観的な指標に加え、社会資本整備の進捗率、財政力の強弱など地方ニーズに配慮すること（大原則〔H22.4.6〕）
- ・「恣意性のない客観的指標に基づく配分」を基本とし、条件不利地域だけでなく、社会資本整備の遅れている地域や財政力の弱い地域などにも配慮すること（緊急声明〔H23.1.18〕）



【今年度の結果】

- ・国の恣意性を排除した配分方法（客観的指標）を導入したことは評価
- ・社会資本整備の遅れた地域に配慮した指標（例：河川の要改修延長）を導入したことは評価するが、配分割合が少なく不十分。特に道路については、未改良道路延長など整備の遅れを示す指標を加えることを検討することが必要

手続き・運用面

- 年度間流用を可能とすること（基金への積立等）
- 各府省をまたぐ事業間流用を複数回可能とすること
- 各府省に予算を移し替えることなく、内閣府に一元化すること（これにより、国・地方とも事務負担の軽減が図れるほか、各府省の関与の排除や、各府省間の流用が随時可能となるなど）
- 地方の自由度向上につながるよう補助金適正化法の対象外とすること
- 事務手続き・提出書類を簡素化・共通化すること
- 事業計画の提出にあたり、自治体における議論・検討に十分な時間を確保すること
- 事業計画提出から交付決定までの時間を短縮すること
- 地方の予算編成に支障を来さないよう、平成24年度の制度概要を早急に示すこと

【知事会のこれまでの主張】

- ・一括交付金は、省庁縦割りの弊害を排除するため、国費を交付する政策目的に応じた分野の括り方を工夫すること（分野内の用途区分を設けないこと、分野間の流用も一定程度認めること）（大原則〔H22.4.6〕）
- ・一括交付金は補助金適正化法の対象外とすべき（緊急声明〔H23.1.18〕）
- ・執行残が生じた場合は、一括交付金の対象となる事業に充当できるようにすること（緊急声明〔H23.1.18〕）
- ・国によるチェックを、事前規制型ではなく、事後評価を重視したものにする（大原則〔H22.4.6〕）
- ・地方が住民の声に基づき、自らの責任と創意工夫によって、効率的・効果的に事業を実施できるよう、手続きを簡略化するとともに、地方の事後チェックに委ねること（緊急声明〔H23.1.18〕）



【今年度の結果】

- ・年度間流用は一部の事業に限定（社会資本整備・農山漁村地域整備・自然環境整備に関する事業のうち予算補助に限定、法律補助は流用不可）
- ・各府省をまたぐ事業間流用は年1回のみ可能
- ・地域自主戦略交付金は補助金適正化法の対象
- ・事業計画について、要記載内容が各事業によって統一されていない状態
- ・事業計画（内閣府）と交付申請（各省）の内容が一部重複

- ・第1次交付限度額の通知から事業計画の提出までの間が7営業日と非常に短期間（各都道府県における十分な検討時間が確保できない状態）、他方、事業計画の提出後、各省から各都道府県への交付可能額の通知まで約1ヶ月を要している状況

その他

- 一括交付金は本格的な税財源移譲までの過渡的な措置とすること
- 制度設計に当たっては、「国と地方の協議の場」などを活用し、地方の意見を十分に反映すること
- いわゆる「空飛ぶ補助金」のうち、地域振興に関するものなどは、広域的な視点で地域振興に責任を有する都道府県に交付するよう、一括交付金の対象に含めること
- 投資や経常経費を対象とした国の経済対策により創設された各種基金（安心子ども基金等）について、必要なものは継続するとともに、一括交付金の対象とすることも検討すること
- 東日本大震災による被災地域及び東京電力福島第1原子力発電所事故の警戒区域や計画的避難区域において事業実施ができない場合は、その事業の繰越を認めるとともに、平成24年度の配分にあたっては、継続事業とみなすこと

【知事会のこれまでの主張】

- ・一括交付金化によって、本格的な税財源の移譲に向けた議論が後退するようになるとはならないこと（大原則〔H22.4.6〕）
- ・一括交付金化の具体的な制度設計に当たっては、地方の意見を十分聴取するとともに「国と地方の協議の場」において協議すること（大原則〔H22.4.6〕）
- ・空飛ぶ補助金等のうち、各地域の振興に関するものなど都道府県が主体的に政策的な裁量を発揮できる補助金等についてはこれを廃止し、一括交付金の対象とすること（知事会の考え方〔H22.6.4〕）



【今年度の結果】

- ・税財源移譲と地域自主戦略交付金との関係が不明確
- ・空飛ぶ補助金の取扱いが不明確

② 投資補助金（市町村分）の一括交付金化について

- 市町村を対象とした交付金と都道府県を対象とした交付金を明確に区分して制度設計すること
 - ・事業計画の作成その他の事務を明確に区分すること
 - ・協調補助の義務付けを行うような補助金を一括交付金に含めないこと
 - ・都道府県と市町村が一体となって整備するための補助金は一括交付金に含めないこと

- 事務手続きが現行より都道府県・市町村ともに複雑化・負担増とならないようにすること
（提出書類（実施計画や交付申請書等）の簡素化を図るとともに、事業計画等の提出にあたっては都道府県を経由しないなど効率化を図ること）

- 市町村の継続事業、団体間・年度間の事業費の変動等へ配慮すること
（基金への積立等）

③ 経常補助金の一括交付金化について

- 全国画一的なもの、特定の地域に関するもの、地方の自由裁量の拡大に寄与しない義務的な経費は対象としないこと（対象事業の選定に当たっては、地方と十分協議すること）
- 投資補助金と同様、必要な予算総額を確実に確保すること
- 「子ども・子育て新システム」の中で検討されている、子ども・子育て包括交付金（仮称）については、国や事業主等から拠出する新たな勘定を設け、ハード・ソフト・現金給付に使えるなど「現金給付は国、サービス給付は地方」という地域主権の原則に反することになり、他分野への波及も強く懸念される。したがって、この分野の包括交付金の創設などについては、「国と地方の協議の場」において十分議論し、成案を得ること

【知事会のこれまでの主張】

- ・地方の自由裁量拡大に寄与しない補助金等は、一括交付金化の対象としないこと（大原則〔H22. 4. 6〕）
- ・子ども・子育て新システム検討会議で議論されている「子ども・子育て包括交付金（仮称）」は、この地域自主戦略交付金の例外扱いとなり、こうした交付金は創設すべきではない（地域自主戦略交付金（仮称）案に対する意見〔H22. 11. 26〕）

【参考】

一括交付金化が可能な経常補助金等の総額は約2,000億円～3,000億円と試算（但し、平成22年7月時点で試算したもの。平成23年度に新規の交付金等が創設されているため、更なる精査が必要）

④ 平成24年度の制度設計に向け明確化すべき事項について

- 税財源移譲に向けたスケジュール
- 平成24年度概算要求額の積算方法
- 継続事業の事業量等による配分と、客観的指標に基づく配分割合の今後の見通し
- 投資分野について、市町村分を含めて総額1兆円強とされているもののうち、都道府県と市町村の配分シェア
- 経常補助金の一括交付金化における市町村分の取扱い

9 国と地方の協議の場の活用について

法律に基づく国と地方の協議の場の活用について、以下のように決議する。

「国と地方の協議の場」は、地方自治に影響を及ぼす国の政策の企画及び立案並びに実施について、国と地方の協議を法的に位置づけるものであり、これからの政策立案のあり方を変える画期的な仕組みである。

事実、6月13日に開催された第一回の国と地方の協議の場では、東日本大震災対策及び社会保障と税の一体改革という喫緊の課題について、政策に地方の意見を一定反映させた。

「国と地方の協議の場」の意義は、国民に開かれたプロセスを通して、現地現場の行政を預かる地方の視点を国の政策決定に反映させることで、国民にわかりやすい、効果的な行政を実現することにある。

この意義を踏まえ、今後においても、地方自治法の改正をはじめ、地方自治及び地域主権改革に関わる重要な政策事項について、法に基づく分科会の開催も含め、積極的に「国と地方の協議の場」を開催することを国に求めるとともに、地方は責任を持って、国民に開かれた政策決定プロセスを実現する。

《政策要望》

【 地方行財政関係 】

1 地方財政について

「強い社会保障」の実現など国民の生活を守り、経済の活性化を図っていくためには、これを支える地方の財政基盤の強化が不可欠である。よって、次の事項を要望する。

- (1) 国が経済対策等により創設した交付金や交付金を原資とする基金事業については、実施主体となった地方の意見も踏まえて、下記のとおり見直すこと。
 - ①子宮頸がん等ワクチン接種、妊婦健診の無料化や介護職員の処遇改善など、基金事業として実施しているものの中には、本来臨時的な対応でなく恒常的に実施すべきものがある。これらの事業については、基金事業終了後も引き続き実施できるよう、明確な財源措置を講じること。
 - ②基金事業の進捗状況に応じ必要なものは期間を延長するとともに、地方自治体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、更なる要件の見直しを行うこと
- (2) 地方負担が生じる国の施策の制度化に当たっては、法制化された「国と地方の協議の場」等において地方と十分協議を行い、確実に財源措置を講じた上で実施すること。
- (3) 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。
- (4) 直轄事業負担金制度について、平成25年度までの早い時期での負担金制度の廃止を明確にし、具体的な手順等を盛り込んだ工程表を作成するとともに、国と地方の役割分担等の見直しや地方への権限と財源の一体的な移譲など、制度廃止に向けた取組を確実に進めること。

2 地方公務員の労使関係制度について

地方公務員の労使関係制度の検討に当たっては、次の事項に留意するとともに、個々具体の課題・論点について「たたき台」を示した上で、「国と地方の協議の場」等において、当事者である地方側と十分な協議を行うよう要望する。

- (1) 現行の労使関係制度の問題点や、それを踏まえた新たな制度の必要性など、制度改革の理念を明らかにするとともに、新たな労使関係制度を設けた場合の社会的便益と費用を明確かつ具体的に示すこと
- (2) 国家公務員の制度を引き写すのではなく、二元代表制、地方公共団体の規模や任命権者の多様性など、地方自治制度の特性を踏まえた検討を行うこと。
- (3) とりわけ、議会の関与や給与の参考指標、地方における人事行政関係機関などの在り方に関わる事項等については、国と地方の違いに最大限配意し、次の方向で検討すること。
 - ① 団体協約の締結に伴い、地方公共団体の長が議会へ提出した勤務条件を定める条例案が否決された場合の措置を明らかにすること。
 - ② 民間の給与等の実態を調査・把握する主体を中立的な第三者とすることで、調査の客観性を確保すること。また、小規模な地方公共団体にも配慮した上で、調査方法等の具体的な内容を示すこと。
 - ③ 人事行政関係機関の在り方については、採用試験・選考の実施や不利益処分に対する不服申立ての審査など公平・公正な人事行政機能の確保や、都道府県労働委員会の組織体制などにも十分配慮した上で、地方公共団体の自主組織権を尊重したものとすること。
- (4) 住民への説明責任を果たすためにも、勤務条件を決定する手続の透明性を確保すること。

3 社会保障・税に関わる番号制度について

- (1) 番号制度には、常にプライバシー保護の観点から問題点が指摘されており、国民の不安を払拭し、信頼される社会基盤として導入するためには、まずは、情報漏洩や目的外利用などの危険性を十分に検証した上で、その結果に基づいた個人情報保護方策を示し、確立すること。
- (2) 行政運営の効率化など、行政サイドからの必要性だけでなく、利便性の向上や社会保障・税分野における公平性・公正性の確保など、住民サイドに立った具体的なメリットを、番号制度導入後の社会保障・税制度の全体像とともに分かりやすく示し、国民的な議論を喚起すること。
- (3) 社会保障・税番号大綱では、番号を利用できる分野を、年金等、医療、介護保険、福祉、労働保険の各社会保障分野、国税及び地方税の各税務分野としているが、これらの分野は、住民に身近な地方公共団体が直接担い、あるいは、地方公共団体の事務と密接に関連するものであり、番号制度の制度設計に当たっては、実務を担う地方の意見を十分に反映すること。

そのため、国と地方公共団体等が相互に調整し、議論・検討する場を早急に設置し、実効ある協議を進めること。

- (4) 番号制度の導入及び運営に係る経費は国が負担することを基本とし、住民基本台帳ネットワークシステムや公的個人認証サービスなど、既存のインフラをできる限り生かした効率的な整備を図ることで、地方に新たな経費負担が生じることのないようにすること。

また、番号制度の導入に必要な公的個人認証サービスの改良に要する経費等について、必要な財政措置を講じること。

- (5) 番号制度の全体像を明らかにするためにも、地方が社会保障や税の分野で多くの実務を担い、情報を保有している実態を踏まえた上で、情報連携基盤等の運営機関など、番号制度を担う機関の制度設計を早急に示すこと。

また、番号を生成する機関及び公的個人認証サービスの認証局の事務を担う機関として地方共同法人を設立する場合には、地方側の了解を前提とし、運営方法や設立に係る費用負担、運営収支などについて基本的な枠組みを示した上で、地方側と十分に協議を行うこと。その際には、現在の公的個人認証サービスの運営において、制度創設時の過大な利用見込みにより、毎年度、地方に多額の経費負担が生じている現状を踏まえること。

4 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を推進するためには、複式簿記・発生主義に基づく新たな地方公会計制度の導入を積極的に進める必要がある。

その際には、行政の特質を考慮した上で、分かりやすく、自治体間や民間の類似事業との比較も容易な財務諸表が作成できる全国標準的な会計基準を早期に整備すること。

今後の全国標準的な会計基準の検討に当たっては、地方財政の実務の実態を十分踏まえるとともに、地方自治体を幅広く参画させるなどその意見を最大限反映させること。

また、地方自治法における決算審議をより一層充実させるため、独自の財務諸表を活用できるよう、地方自治法など関係法令により定められている決算調書の様式緩和をはじめとする環境整備をはかること。

5 道州制に関する基本的考え方について

「道州制」を検討する場合は、真の分権型社会を実現するため、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を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下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

また、検討を進めるに当たっては、国民的な幅広い議論が行われるように努めるとともに、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移譲、法令による義務付けの廃止・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更に一体的に進めること。

