

平成23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22年7月16日

全国知事会

目 次

《政策提案》

参議院選挙の結果を受けた緊急声明……………	1
全国知事会の提言と今後の活動……………	3
1 国と地方の協議の場の法制化等3法案の早期成立について…	4
2 国の出先機関の原則廃止について……………	5
3 「義務付け・枠付けの見直し」「基礎自治体への権限移譲」 の更なる推進に向けて ～実りある地域主権改革の実現のために～……………	8
4 「一括交付金」制度設計における大原則……………	14
5 これからの子ども・子育て支援施策に関する提言……………	16
6 住民福祉を支える地方消費税の引き上げを含む 税制抜本改革の提言……………	21
7 住民サービス確保のための地方消費税引き上げに 向けた提言（概要版） 「ニッポンの未来を地方から考える！」……………	23
8 地方税源の確保・充実等に関する提言 —当面の課題を中心に—……………	31
9 地方財政の確立と地方交付税の復元・増額に関する提言 （総論版）……………	35
10 景気・雇用・地域活性化に関する提言……………	46
11 直轄事業負担金制度改革の確実な推進について……………	50
12 地方の社会資本整備についての提言（概要）……………	51

《政策要望》

【地方行財政関係】

- | | |
|---------------------------------|----|
| 1 地方財政について | 55 |
| 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 ... | 55 |
| 3 道州制に関する基本的考え方について..... | 56 |

《政策提案》

参議院選挙の結果を受けた緊急声明

今般の参議院選挙の結果、いわゆる「衆参のねじれ」が生じることとなった。我が国の経済は、20年にわたり低迷している。雇用・福祉など国民生活を左右する緊急課題が山積しており、成長戦略・財政再建など、日本の将来を左右する重要な決断を迫られている。

今、「ねじれ」が国政の停滞を招くことになれば、国民生活や日本の未来に、極めて深刻な影響を与えることになる。

このような厳しい政治情勢を踏まえ、我々全国知事会は、共通の認識に立ち、国と責任を分かち立場から、以下のことを求め行動するものである。

記

1 国民のための政策協議を求める

今、国政は一刻の停滞も許される状況にない。政府及び各党は、こうした状況を踏まえ、党派・会派を超えて、あくまで国民視点の立場を貫くことが求められている。このため、与野党双方がただちに協議機関を創設し、真摯に協議を重ね、その上で実効ある施策を速やかに行うよう、最大限の努力を尽くすことを強く望むものである。

2 全国知事会は責任を共有する

全国知事会は、国民に対する責任を国と共有するため、各課題に対し具体的かつ明確な政策の提案を行う。このため政策の研究・検討体制を一層強化するとともに、その実現に向け、各都道府県が一致団結して全力を挙げて行動することを表明する。

今後は、政府との協議に加えて、各政党との意見交換・協議を積極的に行っていく。

3 国と地方の協働を進める

全国知事会が以上の責任を果たすためにも、国・地方を通じ効果的な施策の立案、実施体制の実現に向けて真の地方分権の確立が急務であり、そのため次のことを求めるものである。

- (1) 各党が先の総選挙でもその実現を約束した国と地方の協議の場の法制化等を盛り込んだ地域主権関連3法案について、至急実現に向けての協議を行い速やかな法案の成立を目指すこと
- (2) 政府及び各党においては地域主権戦略大綱・地方分権の推進のため、手順や工程を明確にしその実現に向け全力を挙げること

4 日本の緊急政策課題に真正面から取り組もう

全国知事会は、政府及び各党に対し、時代の閉塞感を打ち破り日本の再生のため、今こそ困難な課題に対し真正面から共に立ち向かうことを提案するものである。

(1) 成長戦略の具体化

成長戦略そして地域の活性化が、財政再建のためにも求められており、国民が共有できる成長戦略の実現は日本の未来のために不可欠である。このため、地域の資源を活かす大胆な総合特区の推進や、地域間格差の是正、過疎高齢化対策など地域全体の活性化対策の策定に共に当たることを強く求めるものである。

(2) 税制抜本改革

厳しい日本の財政状況や急速に進む少子高齢化の中で、消費税・地方消費税の引き上げを含む抜本的な税制改革は不可欠であり、バランスのとれた税体系の構築や社会保障に係る将来ビジョンの提示、さらには弱者対策など積極的な議論の展開を各党に求めるとともに、全国知事会も積極的に参画することを表明する。

(3) 徹底した行政改革

こうした議論を国民的理解の下に行うためにも、まず国・地方を通じた徹底した行政改革が必要不可欠であり、国の出先機関の原則廃止による二重行政の解消を進めることを国に対し求めるとともに、都道府県自らも一致して更なる行政改革を断行することを表明する。

全国知事会の提言と今後の活動

全国知事会は、当面する行財政課題に対し、以下の項目について提言をとりまとめたところである。

我々は、これらの実現に向け活動していく。

- 1 国と地方の協議の場の法制化等3法案の早期成立について
- 2 国の出先機関の原則廃止に向けて
- 3 「義務付け・枠付けの見直し」「基礎自治体への権限移譲」の更なる推進に向けて
- 4 「一括交付金」制度設計における大原則
- 5 これからの子ども・子育て支援施策に関する提言
- 6 住民福祉を支える地方消費税の引き上げを含む税制抜本改革の提言
- 7 住民サービス確保のための地方消費税引き上げに向けた提言
- 8 地方税源の確保・充実等に関する提言
- 9 地方財政の確立と地方交付税の復元・増額に関する提言
- 10 景気・雇用・地域活性化に関する提言
- 11 直轄事業負担金制度改革の確実な推進について
- 12 地方の社会資本整備についての提言

以上、12提言

1 国と地方の協議の場の法制化等3法案 の早期成立について

国と地方の協議の場の法制化や義務付け・枠付けの見直し等に係る3法案については、現在、衆議院で継続審議中である。

全国知事会は、昨年、各政党に国と地方の協議の場や義務付け・枠付けの見直しを求め、多くの政党が賛意を示されたところである。真の分権型社会を実現するためには、地方自治に影響を及ぼす重要事項について、企画・立案の段階から国と地方とが対等の立場で協議を行う「国と地方の協議の場」の法制化、及び地方の創意工夫を活かした住民本位の施策を推進するための「義務付け・枠付けの見直し」の速やかな実現が極めて重要である。

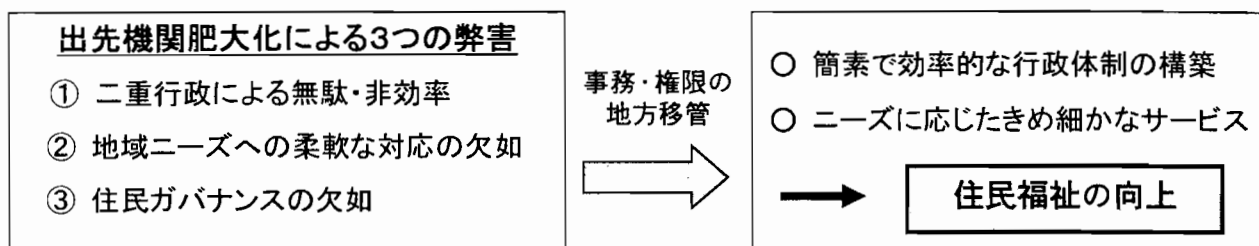
先の参議院選挙の結果、いわゆる衆参「ねじれ」現象が生じたところであるが、3法案については、我々全国知事会をはじめとする地方六団体が一貫して早期の成立を繰り返し求めてきたものであり、与野党で十分協議の上、一刻も早い成立を期されるよう強く求める。

我々全国知事会も、真の分権型社会の構築に向け、住民の理解と協力を得ながら引き続き全力で取り組んでいく所存である。

2 国の出先機関の原則廃止に向けて（概要）

I 基本的な考え方

1 「国の出先機関原則廃止」の目的



・「国の出先機関原則廃止」は、地方への権限・財源移譲を進める最も実践的な改革手法。

2 検討に当たっての基本的な考え方

・補完性の原理に基づき、「地方にできることは全て地方に移管」「国に残す事務は、国が真に担うべき事務に極限」の考え方で事務・権限仕分けを実施。

《前提条件》

- ・ 全国知事会及び地方分権改革推進委員会の提言・勧告を出発点
- ・ 財源は当然保障されるべきとの前提で積極的に事務権限を受け入れ
- ・ 現行都道府県・市町村制度を前提に受入体制等を検討
- ・ 制度を見直し中の事務は議論の方向性に留意しつつ、現行制度を前提に検討

II 出先機関の事務の仕分け

1 検討対象機関・事務 8府省15系統の出先機関の528事務

2 事務の仕分け結果

地方に移管 (296)	廃止・民営化等 (97)	国に残す (135)
----------------	-----------------	---------------

（機関別の仕分け状況）

<p style="text-align: center;"><u>全て又は大半の事務移管が可能</u> (8機関)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 都道府県労働局 ・ 経済産業局 ・ 地方運輸局 ・ 地方環境事務所 ・ 北海道開発局 ・ 地方厚生局 ・ 地方整備局 ・ 地方農政局 	<p style="text-align: center;"><u>一定の事務移管が可能</u> (4機関)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 総合通信局 ・ 法務局 ・ 漁業調整事務所 ・ 沖縄総合事務局 	<p style="text-align: center;"><u>大半の事務を国に残す</u> (3機関)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 中労委地方事務所 ・ 森林管理局 ・ 地方航空局
--	---	---

Ⅲ 出先機関原則廃止の実現に向けた取組

1 先行的な移管を進める重点分野

(1) 最重点分野

平成23年通常国会への法案提出、平成24年4月1日からの全国一律実施を目指す。

- ・ 職業安定、労働保険等（都道府県労働局の事務のうち労働基準監督以外）
- ・ 直轄国道（高規格幹線道路を除く）
- ・ 直轄河川（一の都道府県で完結するもの等）

(2) 重点分野

大半の事務の移管が可能な機関については、重点的に地方移管を推進。

地方農政局、経済産業局、地方厚生局、地方運輸局、地方環境事務所
（上記に準ずるものとして）北海道開発局、沖縄総合事務局

2 事務移管の方法

- ・ 重点分野は早期移管。特に最重点分野は平成24年4月からの全国一律実施を目指す。
- ・ 広域連携が必要なものは段階的な移管も検討。
- ・ 全国一律移管が難しいものは実験的移管を突破口とする柔軟な方法を検討。

3 受入体制

都道府県単位の機関（ハローワーク等）		原則として都道府県単独で事務を受け入れ
ブロック単位の機関	事務の対象・範囲が 都道府県内で完結	原則として都道府県単独で事務を受け入れ
	事務の対象・範囲が 都道府県域を 越えるもの	・ 単独都道府県で担えない場合、広域連合や協議会等の広域連携組織を設置。 ・ 許認可事務などは、都道府県間の情報共有、域外権限の付与などで対応。

4 国から地方への人材移管

人材移管についてはできる限り丁寧な制度設計を行い、職員の雇用が確実に確保されるよう最大限の努力を払う。

《人材移管の前提条件》

- ・ 国における組織・事務の徹底的なスリム化が前提
- ・ 地方が主体的に人員と人材を選考できる仕組みとする
- ・ 府省を退職し、移管先の都道府県の職員として採用することが基本
- ・ 給与等は任命権者である都道府県の定める規定により決定
- ・ 国と地方が対等の立場で協議・調整を行う人材移管の総合調整組織を設置

5 国から地方への財源移譲

財源の不足が生じないように、移管人員の人件費を含む必要総枠を確保。

《財源確保措置》

【当面の財源確保】

- ・ 事務事業の実施に必要な財源総額を交付金により確保。

【将来の財源確保】

- ・ 税財源の移譲により、地方の新たな役割に見合う税財源を確保。

3 「義務付け・枠付けの見直し」「基礎自治体への権限移譲」の更なる推進に向けて ～実りある地域主権改革の実現のために～

6月22日、政府は地域主権戦略大綱を閣議決定し、義務付け・枠付けの見直し（第2次見直し分）や基礎自治体への権限移譲などの方針を示した。

真の分権型社会の実現に必要な地域主権関連3法案を地方とも一定協議しながらとりまとめ国会に提出されたことや、首相交代という状況の変化の中にあっても大綱を当初の予定どおり6月中に閣議決定されたことは、引き続き政府が地域主権を推進していく姿勢を示すものと高く評価する。しかし一方、大綱において、地方分権改革推進委員会の勧告どおりに実施する条項数については、義務付け・枠付けの見直しは434条項と約6割、基礎自治体への権限移譲は175条項と半分にも満たない状況にとどまり、十分な内容が伴っていないほか、義務付け・枠付けの見直しにおいて、福祉施設に配置する職員の数、居室の面積等に関し「従うべき基準」が用いられているなど、未だ不十分な状況にあると言わざるを得ない。

地域主権戦略大綱の理念を理念に終わらせず、実のある形で確実に具体化していくことが必要であり、条例による法令の上書き権の検討など条例制定権の拡大を含めた義務付け・枠付けの見直し等の積極的な推進に向け、政府一体となって下記のとおり取り組むことを強く求めるものである。

1 義務付け・枠付けの見直し

(1) 見直し工程の明確化

地域主権戦略大綱においては、今後の課題と進め方として、「地域主権改革の更なる進展のため、第3次勧告の実現に向けて引き続き検討を行う」とするとともに、「第2次勧告において取り上げられた膨大な事項については、具体的に講ずべき措置の方針等を今後検討・整理した上で、見直しに向けて真摯に取り組んでいく」とされたが、いずれも具体的な期限は設定されていない。それぞれ、早急に具体的な工程を明示するとともに、地方との協議プロセスをしっかりと組み込み、地方分権改革推進計画や地域主権戦略大綱と同様、平成23年度においても、義務付け・枠付けの具体的な見直し措置を示す新たな計画を策定するなど、見直しを迅速に進めていくこと。

(2) 地方要望分104条項の完全実施等

地方要望分104条項は、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るが、その多くが、明確な理由が示されぬまま、地域主権改革推進一括法案などで見直しが先送りされている。

地方要望分104条項のうち、勧告どおりの見直しとなっていない68条項については、最優先で見直しに取り組むこと。

また、第2次見直し分で勧告どおりの見直しとなっていない約4割の条項や、第2次勧告で抽出された約4,000条項のうち未だ手つかずのまま検討が進んでいない約3,000の条項、法定受託事務についても、地方の意見を踏まえ、工程を明らかにし、地方との十分な協議の下、早急に見直しに取り組むこと。

(3) 「従うべき基準」の限定

第3次勧告において「条例の内容を直接的に拘束する条例制定の基準等を設定することは厳に差し控えられるべき」とされており、「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、そもそも極めて限定されるべきものである。

それにもかかわらず、「従うべき基準」が設定されたものが、相当数存在している。特に福祉施設に関し、地方の創意工夫を活かした住民本位の施策を行うために必要不可欠な主要部分が「従うべき基準」とされており、第3次勧告の趣旨に沿った検討がなされたとは言えない。

福祉施設に配置する職員の数、居室の面積等に関し「従うべき基準」とされている条項については、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とともに、今後の見直しに当たっては、「従うべき基準」の設定は、第3次勧告に従い真に必要な場合に限定すること。

(4) 地方の意見反映

これまでの義務付け・枠付けの見直しにおいては、政府内での議論だけで結論が出されてきたが、今後の見直しに当たっては、「国と地方の協議の場」等において地方と十分な協議を行うこと。

(5) 立法原則によるチェックの仕組み

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」を確立すること。

2 基礎自治体への権限移譲

(1) 見直し工程の明確化・透明化

「1 義務付け・枠付けの見直し」と同様、地方との協議プロセスをしっかりと組み込み、透明性の高い議論の下で、積み残し分についての見直しが実現するよう、見直しの具体的な工程を明らかにすること。

(2) 円滑な権限移譲に向けた支援策の充実

国においては、権限の移譲に伴い必要となる財源措置を確実に行うこと。

また、移譲時に必要となる電算システム整備など臨時的経費についても確実に財源措置を行うこと。

都道府県においては、事務引継、研修、職員派遣の実施や、都道府県・市町村間の推進体制の構築など、市町村への権限移譲に向けた環境整備のため必要な支援に努めていくが、円滑に移譲が進められるよう、国は、移譲の時期、具体的な財源措置など必要な事項について地方側に十分な情報提供を行うこと。

(3) 地域の実情に応じた多様な権限移譲方策の提示

厳しい行財政環境や超高齢化の進行の中で、移譲される権限の内容によっては、人員体制等も含め、各市町村単独での権限移譲に課題を抱える地域もあるものと予想される。

広域連合の設立手続の簡素化なども含め、市町村が共同して柔軟に権限を行使できる仕組みなどを整備し、地域の実情に応じた効率的な権限移譲が行われるようにすること。

3 最後に

政府は、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。

義務付け・枠付け等の見直し議論において望まれるのは、まさに、こうした理念に即した根本的な発想の転換である。

地域主権改革の理念に基づく原則を明確にし、関係閣僚が十分意思統一した上で例外は文字どおり例外として最小限にとどめ、政治の強いリーダーシップの下で、ダイナミックに改革を進めることを強く求めたい。

地方においても、地域主権改革を責任を持って受けとめていくため、自治体ガバナンスの強化に資する改革に取り組んでいく。

閉塞状況にある日本社会を大きく変え、地方の住民の力を最大限に引き出す社会へと創り変えていく、そのような改革の実現に、我々も全力を上げて取り組む覚悟である。

福祉施設等に係る「従うべき基準」の状況について

資料

1. 地域主権推進一括法案

法律名	条項(現行)	概要	「従うべき基準」とされている内容	第3次勧告 条例制定基準
児童福祉法	第24条の12 第1項	指定知的障害児施設の 従業者に関する基準	・指定施設支援に従事する従業者の員数	標準
	第24条の12 第2項	指定知的障害児施設の 設備及び運営に関する基準	・指定知的障害児施設等に係る居室及び病室の床面積その他指定知的障害児施設等の設備に関する事項であって障害児の健全な発達に密接に関連するものとして厚生労働省令で定めるもの ・指定知的障害児施設等の運営に関する事項であって、障害児の保護者のサービスの適切な利用の確保並びに障害児の適切な処遇及び安全の確保並びに秘密の保持に密接に関連するものとして厚生労働省令で定めるもの	
	第45条 第2項	児童福祉施設の設備及 び運営に関する基準	・児童福祉施設に配置する従業者の員数 ・児童福祉施設に係る居室及び病室の床面積その他児童福祉施設の設備に関する事項であって児童の健全な発達に密接に関連するものとして厚生労働省令で定めるもの ・児童福祉施設の運営に関する事項であって、児童(助産施設にあっては、妊産婦)の適切な処遇の確保及び秘密の保持、妊産婦の安全の確保並びに児童の健全な発達に密接に関連するものとして厚生労働省令で定めるもの	標準
老人福祉法	第17条 第2項	養護老人ホーム及び特別 養護老人ホームの設備 及び運営に関する基準	・養護老人ホーム及び特別養護老人ホームに配置する職員の員数 ・養護老人ホーム及び特別養護老人ホームに係る居室の床面積 ・養護老人ホーム及び特別養護老人ホームの運営に関する事項であって、入所する老人の適切な処遇及び安全の確保並びに秘密の保持に密接に関連するものとして厚生労働省令で定めるもの	標準
介護保険法	第74条 第1項	指定居宅サービス事業者 の従業者に関する基準	・指定居宅サービスに従事する従業者の員数	標準
	第74条 第2項	指定居宅サービス事業者 の設備及び運営に関する基準	・指定居宅サービスの事業に係る居室、療養室及び病室の床面積 ・指定居宅サービスの運営に関する事項であって、利用する要介護者のサービスの適切な利用、適切な処遇及び安全の確保並びに秘密の保持等に密接に関連するものとして厚生労働省令で定めるもの	
	第78条の4 第1項	指定地域密着型サービス 事業者の従業者に関する 基準	・指定地域密着型サービスに従事する従業者の員数	標準
	第78条の4 第2項	指定地域密着型サービス 事業の設備及び運営に 関する基準	・指定地域密着型サービスの事業に係る居室の床面積 ・小規模多機能型居宅介護及び認知症対応型通所介護の事業に係る利用定員 ・指定地域密着型サービスの事業の運営に関する事項であって、利用又は入所する要介護者のサービスの適切な利用、適切な処遇及び安全の確保並びに秘密の保持等に密接に関連するものとして厚生労働省令で定めるもの	標準
	第88条 第1項	指定介護老人福祉施設 の従業者に関する基準	・指定介護福祉施設サービスに従事する従業者の員数	標準
	第88条 第2項	指定介護老人福祉施設 の設備及び運営に関する 基準	・指定介護老人福祉施設に係る居室の床面積 ・指定介護老人福祉施設の運営に関する事項であって、入所する要介護者のサービスの適切な利用、適切な処遇及び安全の確保並びに秘密の保持に密接に関連するものとして厚生労働省令で定めるもの	
	第97条 第2項	指定介護老人保健施設 の従業者に関する基準	・介護支援専門員及び介護その他の業務に従事する従業者の員数	標準
	第97条 第3項	指定介護老人保健施設 の設備及び運営に関する 基準	・介護老人保健施設の運営に関する事項であって、入所する要介護者のサービスの適切な利用、適切な処遇及び安全の確保並びに秘密の保持に密接に関連するものとして厚生労働省令で定めるもの	

1. 地域主権推進一括法案

法律名	条項(現行)	概要	「従うべき基準」とされている内容	第3次勧告 条例制定基準
介護保険法	第110条 第1項	指定介護療養型医療施設の従業者に関する基準	・指定介護療養施設サービスに従事する従業者の員数	標準
	第110条 第2項	指定介護療養型医療施設の設備及び運営に関する基準	・指定介護療養型医療施設に係る病室の床面積 ・指定介護療養型医療施設の運営に関する事項であって、入院する要介護者のサービスの適切な利用、適切な処遇及び安全の確保並びに秘密の保持に密接に関連するものとして厚生労働省令で定めるもの	
	第115条の4 第1項	指定居宅介護予防サービス事業者の従業者に関する基準	・指定介護予防サービスに従事する従業者の員数	標準
	第115条の4 第2項	指定居宅介護予防サービス事業の設備及び運営に関する基準	・指定介護予防サービスの事業に係る居室、療養室及び病室の床面積 ・指定介護予防サービスの事業の運営に関する事項であって、利用する要支援者のサービスの適切な利用、適切な処遇及び安全の確保並びに秘密の保持等に密接に関連するものとして厚生労働省令で定めるもの	
	第115条の14 第1項	指定地域密着型介護予防サービス事業者の従業者に関する基準	・指定地域密着型介護予防サービスに従事する従業者の員数	標準
	第115条の14 第2項	指定地域密着型介護予防サービス事業の設備及び運営に関する基準	・指定地域密着型介護予防サービスの事業に係る居室の床面積 ・介護予防小規模多機能型居宅介護及び介護予防認知症対応型通所介護の事業に係る利用定員 ・指定地域密着型介護予防サービスの事業の運営に関する事項であって、利用する要支援者のサービスの適切な利用、適切な処遇及び安全の確保並びに秘密の保持に密接に関連するものとして厚生労働省令で定めるもの	標準
障害者自立支援法	第80条 第2項	障害福祉サービス事業、地域活動支援センター及び福祉ホームの設備及び運営に関する基準	・障害福祉サービス事業に従事する従業者の員数 ・地域活動支援センター及び福祉ホームに配置する従業者の員数	標準
			・障害福祉サービス事業に係る居室及び病室の床面積並びに福祉ホームに係る居室の床面積 ・障害福祉サービス事業の運営に関する事項であって、障害者の適切な処遇及び安全の確保並びに秘密の保持に密接に関連するものとして厚生労働省令で定めるもの ・地域活動支援センター及び福祉ホームの運営に関する事項であって、障害者等の安全の確保及び秘密の保持に密接に関連するものとして厚生労働省令で定めるもの	
就学前の子どもに関する教育、保育等の総合的な提供の推進に関する法律	第3条 第1項	入所又は入園資格に関する基準	・幼稚園である場合にあっては、幼稚園教育要領に従って編成された教育課程に基づく教育を行うほか、当該教育のための時間の終了後、当該幼稚園に在籍している子どものうち児童福祉法第39条第1項に規定する幼児に該当するものに対する保育を行うこと ・保育所等である場合には、児童福祉法第39条第1項に規定する幼児に対する保育を行うほか、当該幼児以外の満三歳以上の子どもを保育し、かつ、満三歳以上の子どもに対し学校教育法第23条各号に掲げる目標が達成されるよう保育を行うこと ・子育て支援事業のうち、当該施設の所在する地域における教育及び保育に対する需要に照らし当該地域において実施することが必要と認められるものを、保護者の要請に応じ適切に提供し得る体制の下で行うこと	
	第3条 第2項	入所又は入園資格に関する基準	・次のいずれかに該当する施設である イ 幼保連携施設を構成する保育所等において、満三歳以上の子どもに対し学校教育法第23条各号に掲げる目標が達成されるよう保育を行い、かつ、当該保育を実施するに当たり当該幼保連携施設を構成する幼稚園との緊密な連携協力体制が確保されていること ロ 幼保連携施設を構成する保育所等に入所していた子どもを引き続き当該幼保連携施設を構成する幼稚園に入園させて一貫した教育及び保育を行うこと ・子育て支援事業のうち、当該幼保連携施設の所在する地域における教育及び保育に対する需要に照らし当該地域において実施することが必要と認められるものを、保護者の要請に応じ適切に提供し得る体制の下で行うこと	

2. 地域主権戦略大綱

法律名	条項(現行)	概要	「従うべき基準」とされている内容	第3次勧告 条例制定基準
食品衛生法	第29条 第1項	食品衛生検査施設の施設・設備等基準	製品検査及び取去した食品、添加物、器具又は容器包装の試験に係る事務を行う検査施設の設備(機械及び器具を含む。)	
	第29条 第2項	食品衛生検査施設の施設・設備等基準	取去した食品、添加物、器具又は容器包装の試験に係る事務を行う検査施設の設備(機械及び器具を含む。)	
医療法	第21条 第1項	病院の医師及び歯科医師以外の従業者の配置に関する基準	薬剤師、看護師、准看護師、助産師、歯科衛生士及び栄養士の員数に関する基準	標準 ^{※1}
	第21条 第2項	療養病床を有する診療所の医師及び歯科医師以外の従業者の配置に関する基準	看護師、准看護師、看護補助者の員数に関する基準	標準 ^{※2}
生活保護法	第39条	保護施設の設備及び運営に関する基準	配置する職員の員数に関する基準	標準
			居室の面積に関する基準	
			施設の利用者及びその家族に対する人権侵害の防止等	
社会福祉法	第65条 第2項	社会福祉施設の設備及び運営に関する基準	配置する職員の員数に関する基準	標準
			居室の面積に関する基準	
			施設の利用者及びその家族に対する人権侵害の防止等	
介護保険法	第70条 第2項	指定居宅サービス事業者の指定基準	申請者の法人格の有無に係る基準	
	第86条 第1項	指定介護老人福祉施設の指定基準	指定対象となる施設 入所定員に係る基準	
障害者自立支援法	第36条 第3項	指定障害福祉サービス事業者の指定基準	申請者の法人格の有無に係る基準	

※1 薬剤師、准看護師、看護補助者、栄養士の数。看護師については、地方分権改革推進委員会第2次勧告(H20.12.8)において、義務付け・枠付けの存置を許容するメルクマールVに該当。

※2 准看護師の数。看護師、看護の補助者については、地方分権改革推進委員会第2次勧告(H20.12.8)において、義務付け・枠付けの存置を許容するメルクマールVIに該当。

○「第3次勧告条例制定基準」の欄は、各条項における第3次勧告についての政府の解釈を記載。(資料:義務付け・枠付けの見直しに係る大臣政務官折衝(H21.11.21)の「厚生労働省回答」等)。

○「1. 地域主権推進一括法案」、「2. 地域主権戦略大綱」ともに第3次勧告対象条項のみを掲載。但し、上記解釈において「従うべき基準」とされた条項は、掲載していない。

○「第3次勧告条例制定基準」の空欄条項については、「参酌すべき基準」は許容。

(参考) 地方分権改革推進委員会 第3次勧告 ～抜粋～

「従うべき基準」

- ① 当該施設・公物の利用者の資格のうちの基本的な事項について特に「従うべき基準」を示す必要がある場合
- ② ①のほか、当該施設・公物の本来的な性格・機能等に係る基本的な枠組みを定める場合
- ③ 当該施設・公物において必要とされる民間共通の土業等の資格について特に「従うべき基準」を示す必要がある場合

「標準」

- ① 当該施設・公物について全国的見地から一定のサービス水準を維持するために利用者の数、施設・公物に配置する職員の数について特に「標準」を示す必要がある場合

4 「一括交付金」制度設計における大原則

政府は「地域主権戦略の工程表（原口プラン）」に基づき、平成23年度から「一括交付金」を導入するための議論を重ねている。

これを受け、全国知事会一括交付金プロジェクトチームは、対象とする範囲・束ね方、総額、配分基準などを論点に、地域主権に向けて意義のある一括交付金制度のあり方について、これまで幅広く議論してきたところである。

同時に、地方における財源総額が大幅に削減され、地方の権限・裁量の拡大につながらなかった、かつての「三位一体の改革」の二の舞になることを強く懸念している。

いやしくも、一括交付金化を国の一方的な財源捻出の手段とするようなことがあってはならない。

このため、「一括交付金」の制度設計に当たっては、下記を大原則とすべきである。

記

- 1 一括交付金化の目的は、地方の自由裁量を拡大し、実質的な地方の自主財源に転換するものであること
 - (1) 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
 - (2) 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とする
- 2 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
(地方の意思を十分反映し、必要な予算総額を決定できる仕組みを確保すること)
- 3 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)
- 4 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のニーズに配慮すること
- 5 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なことになってはならないこと

- 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

5 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、制度の基本方針が示されたところであるが、今後の具体的な制度設計は、平成23年度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、国と地方の役割分担を明確にし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。

1 全国一律の現金給付は国、サービス給付は地方

(1) 全国一律の現金給付は国が行い、地域の実情に応じたサービス給付は地方の裁量と創意工夫により担う仕組みとすること。

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、地域の実情に応じたサービス給付は地方」という考え方により制度設計を行うこと。

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担うことが可能な仕組みとすること。

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を措置すること。

(2) 子ども手当は、児童手当を廃止した上で新たな制度として再構築し、国がその全額を負担すること。現金給付額は全国一律とし国が決定すること。

子ども手当は、児童手当に代わる新たな制度として、異なる理念、趣旨により創設されたものである。児童手当は廃止し、子ども手当をひとつの制度として再構築するとともに、現金給付の額は、全国一律として国が決定し、その全額を負担すること。

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。

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、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、地方によりさまざまに異なっている。地域の実情に応じて適切にサービスを提供するため、例えば、保育所の人員配置基準や居室面積基準等は「従うべき基準」ではなく「参酌すべき基準」とするなど、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、財政面やサービス水準確保などの観点から、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技術的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 「子ども・子育て新システム」における財政スキームの問題点

「子ども・子育て新システムの基本制度案要綱」においては、新たに「子ども・子育て勘定（仮称）」を設け、すべての子ども・子育てに関する国庫補助負担金、労使拠出等からなる財源を一本化した上で、必要な財源を各市町村が設置する特別会計に包括的に交付、都道府県の財源も含め、市町村が給付を行うこととされている。

しかし、この財政スキームについては下記（１）（２）のような問題があることを我々がこれまでもヒアリング等の場において述べてきたにもかか

ならず、決定されたことは大変遺憾である。国は、制度案要綱で示した財政スキームに固執することなく、「すべての子どもに良質な育成環境を保障する」という子ども・子育て新システムの目的達成に向け、今後、地方と十分な協議を行うことを求める。

(1) 新たに「子ども・子育て勘定（仮称）」を設ける必要性について十分に検証すること。

6兆円規模の「子ども・子育て勘定（仮称）」が、公開の十分な議論なくして決定されたことには大きな問題がある。

特別会計（勘定）については、特定の事業の状況や費用対効果が把握しやすくなる反面、硬直化や行政の肥大化につながりかねない懸念も指摘されている。このような指摘も踏まえ、「子ども・子育て勘定（仮称）」を設ける必要性について十分に検証すること。

また、保育に欠ける要件の撤廃等により今後増大が見込まれる費用に必要な財源をいかに確保するか、要綱で示した「国及び地方の恒久財源の確保」の具体策を含め明確に示すこと。

(2) 国が担う現金給付と地方が担うサービス給付の財源を区分する財政スキームとすること。

国・地方・事業主・個人からの財源を一本化した場合、国と地方の役割分担や責任の所在、労使抛出に係る受益と負担の関係が不明確になる。

新システムを構築するに当たっては、これらを明確にした制度設計を行うべきであり、子ども手当の全額国庫負担が担保されるよう、国が担う現金給付とサービス給付、地方が担うサービス給付の財源を区分する財政スキームとすること。

(3) 新しい包括交付金制度を創設する場合には、交付対象に都道府県を含めるなど都道府県の役割の重要性を十分踏まえた制度設計を行うこと。

すべての子どもに良質な育成環境を提供するためには、都道府県が持つ広域調整や専門性などの機能が不可欠であることから、「子ども・子育て包括交付金（仮称）」の交付対象の中に都道府県を含めるなど、都道府県の持つ役割の重要性を十分踏まえた制度設計を行うこと。

5 地方との協議

平成23年度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」などを通じ、地方公共団体と十分な協議を行い意見を反映すること。

平成23年度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、役割分担や財源問題、一括交付金の制度設計との連携などを含め、地方への事前説明を十分行うなど、国と地方の協議の場に関する法律（案）の成立を待つまでもなく実質的な協議を始めること。

6 住民福祉を支える地方消費税の引き上げを含む 税制抜本改革の提言

我が国の財政は、国・地方の債務残高が先進国で類を見ないほど累増し、一層深刻さを増している。地方は、平成22年度は地方交付税が1.1兆円増額されたものの、歳出に対して歳入が絶対的に不足する事態は改善されていない。

「中期財政フレーム」を踏まえ、今回改めて地方財政の試算を行った結果、一般財源総額が同額であるとしても、社会保障負担が毎年度7千億円程度増加することにより、地方の財源不足額は平成25年度には最大10.4兆円に拡大し、基金も枯渇に至るなど、住民に不可欠なサービスを維持できるかどうかの瀬戸際に立たされる。

もとより、不断の行革努力は当然であるが、地方は国をはるかに上回る歳出削減を行っており、行革努力のみでは増大する社会保障等の行政サービス需要に対応できない。また、身近なサービス水準の更なる切り下げや廃止を行えば、住民生活が立ち行かなくなり、国民の理解を得ることは困難である。

我が国経済がまだ順調な回復軌道に乗ったとは言い難い現状においては、まずは新成長戦略を大胆に実行することに全力を挙げるべきであるが、根本的な解決のためには、国・地方を通じた歳入増加策が不可避であり、地方においては、少子高齢化や地域主権改革の進展の下で、住民が安心して暮らすことができる行政サービスを支えるための確かな財源が不可欠である。

このような見地から、全国知事会として、以下のとおり提言する。

- 1 今後、社会保障をはじめ住民生活に必須の行政サービスを安定的に提供していくためには、その財源として、税源の偏在性が小さく、税収が安定的な地方消費税の引き上げを含む税制の抜本改革に取り組むべきである。

地方消費税の引き上げは、経済状況の好転を前提に低所得者等の負担にも配慮しつつ、消費税を含む税制の抜本改革の中で実現を図るべきである。

各都道府県においても、住民の理解が得られるよう、さらなる行革を断行するとともに、国に対し徹底した無駄の排除を求めていく。

- 2 地方消費税は、少子高齢化や地域主権改革の進展に伴い増大する地方の役割を踏まえ、今後の行政サービス需要を賄える水準に引き上げ、地方の税財源（交付税原資分を含む）を充実確保すべきである。

特に、地方は、社会保障給付に対する応分の負担に加え、地方の事情に対応する緊要度の高いサービスを含め、医療・介護・保育など雇用創出効果の高い現物給付を担っており、国・地方を通じた「強い社会保障」の実現のためには、地方消費税の引き上げを通じた安定財源の確保が不可欠である。

3 都道府県知事は、市町村長とも連携して、消費税・地方消費税の引き上げを含む税制の抜本改革の実現に向けて、地方の立場から積極的に提言を行い、国民の理解を得ていく運動を推進し、責任を果たしていく決意である。

国政においては、今後の税制の抜本改革の具体化に当たり、与野党の協議の場を早期に設置し、国民に開かれた形での議論とともに、地方の参画のもとで地方の実態を踏まえた十分な検討を行うことを強く求める。

7 住民サービス確保のための地方消費税引き上げに向けた提言（概要版）

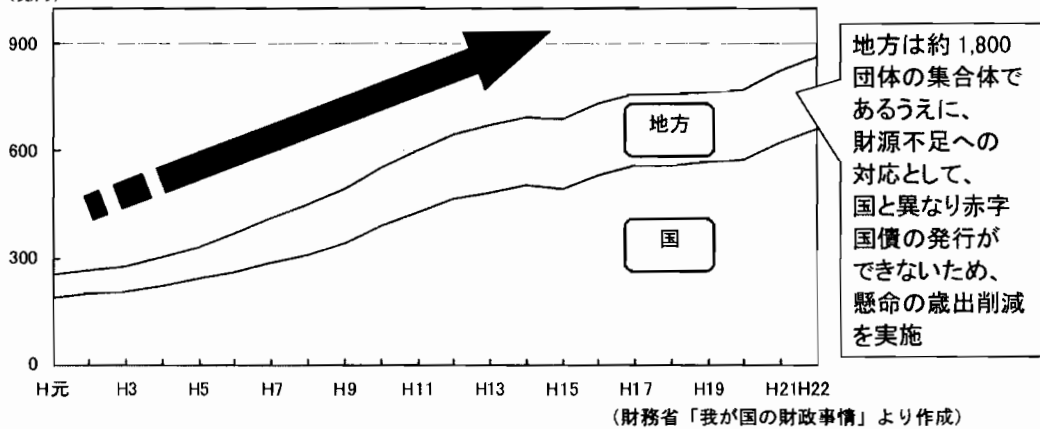
「ニッポンの未来を地方から考える！」

1 国と地方の債務残高

バブル経済崩壊後、国と地方の債務残高は大幅に増大

- バブル経済の崩壊後、公共投資を中心とした景気対策の実施や高齢化に伴う社会保障関係費の増大により、国・地方の長期債務残高は大幅に増大
- 一昨年の世界的な景気後退を受けて、国・地方の税収が大幅に落ち込む中、大規模な経済雇用対策等のため、赤字国債や臨時財政対策債等を増発
- その結果、我が国財政は、先進国の中でも群を抜いて高い水準の長期債務を抱えるなど、深刻さを増している

国と地方の長期債務残高の推移
(兆円)

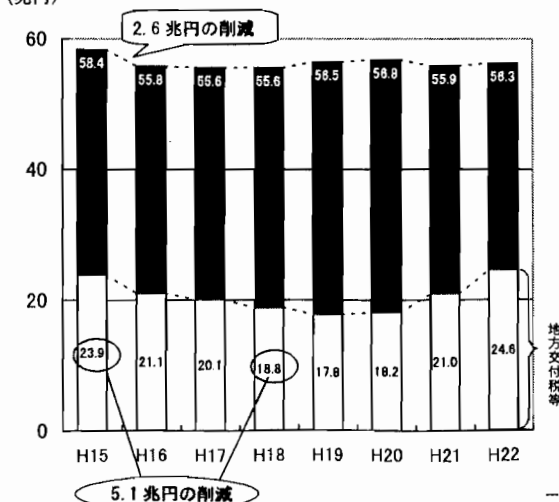


2 地方財政の現状

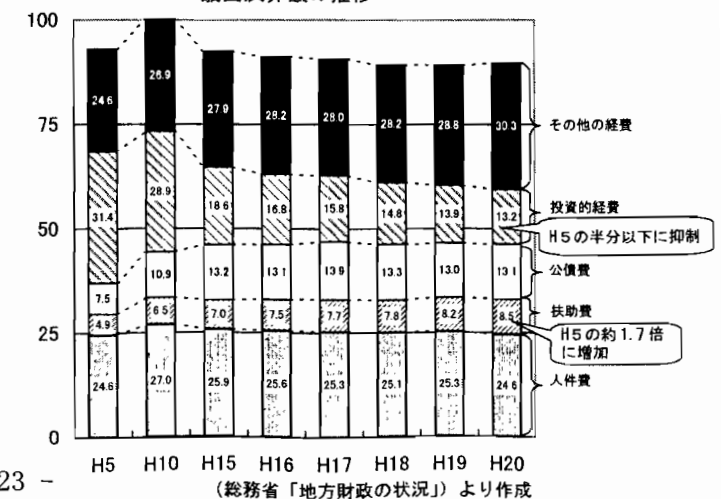
平成 16 年度以降、地方一般財源総額は厳しく抑制。地方財政は構造的に厳しい状況

- 平成 16 年度には、地方交付税と臨時財政対策債の大幅削減により、地方の一般財源総額は 2.6 兆円が削減され、それ以降、一般財源総額は抑制基調
- 平成 22 年度の地方財政対策では、地方交付税が 1.1 兆円増額されたが、必要な歳出に対して歳入が絶対的に不足する事態が改善された訳ではなく、対症療法による自転車操業の状態
- 少子高齢化等の進展に伴い、社会保障関係費の増嵩は止まることがなく、行政サービスの受益と負担に不均衡が続く限り、地方財政は構造的に厳しい状況

地方一般財源総額の推移
(兆円)



歳出決算額の推移
(兆円)



3 地方財政の将来推計

地方財政は巨額の財源不足が見込まれる危機的な状況が継続

- 地方財政は、平成22年度に地方交付税が1.1兆円増額されたものの、社会保障関係費の増嵩や景気悪化を受けた地方税の大幅な減収により、巨額の財源不足を抱えている
- 国の「中期財政フレーム」を踏まえ、地方一般財源総額が今後3年間同額であるとしても、社会保障の負担増加などにより、財源不足額は平成25年度には10.4兆円に拡大
- このままでは財源不足を補てんする基金は平成24年度までに枯渇し、地方公共団体の財政破綻の懸念が現実化

<ケース1> GDPが内閣府試算・慎重シナリオ〔経済成長率 H23:1.7%、H24:1.6%、H25:1.6%〕

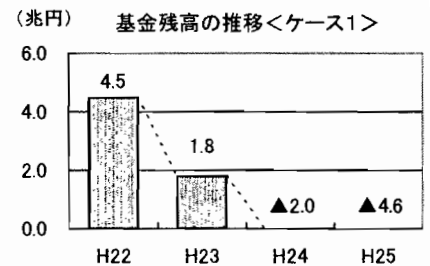
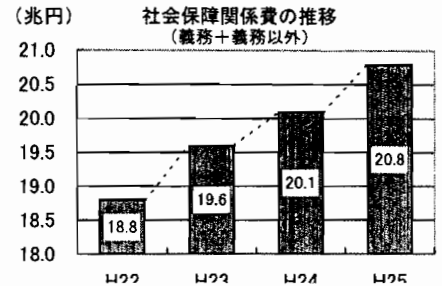
区分	H22	H23	H24	H25	H25-H22
歳出 A	91.1	91.6	92.1	93.2	2.1
義務的経費	50.0	51.0	51.8	52.9	2.9
うち社会保障関係費	12.9	13.5	13.8	14.4	1.5
義務的経費以外の経費	41.1	40.6	40.3	40.3	▲0.8
社会保障関係費(義務以外)	5.9	6.1	6.3	6.4	0.5
生活関連等経費	9.0	8.9	8.6	8.6	▲0.4
公共インフラ整備・維持経費	15.4	15.4	15.3	15.2	▲0.2
地域活性化等経費	10.8	10.2	10.1	10.1	▲0.7
歳入 B	82.1	81.8	82.0	82.8	0.7
財源不足額 C=B-A	▲9.0	▲9.8	▲10.1	▲10.4	
基金残高	4.5	1.8	-	-	
なお残る財源不足額	-	▲0.4	▲2.0	▲4.6	

(単位:兆円)

仮にこれを現行の地方消費税に換算すれば、4.2%相当

都道府県破綻 (H23, H24)

都道府県・市町村とも破綻 (H25)



<ケース2> GDPが内閣府試算・成長戦略シナリオ (H23:1.7%、H24:2.9%、H25:3.0%)

区分	H22	H23	H24	H25	H25-H22
財源不足額	▲9.0	▲9.8	▲9.6	▲9.4	-
基金残高	4.5	1.8	-	-	-
なお残る財源不足額	-	▲0.4	▲1.9	▲4.4	

(単位:兆円)

都道府県破綻 (H23)

都道府県・市町村とも破綻 (H25)

4 行政改革への取組

地方公共団体は、国を上回る不断の行革努力を実施

- 職員数は、平成21年度までで38万人、11.7%の大幅な削減
- 職員給与や手当のカットは、平成23年度までに1兆9,424億円に達する見込み
- 今後も更なる行政改革を行っていくが、地方が抱える巨額の財源不足は、行政改革のみでは解消できる状況にはない

○職員数の状況

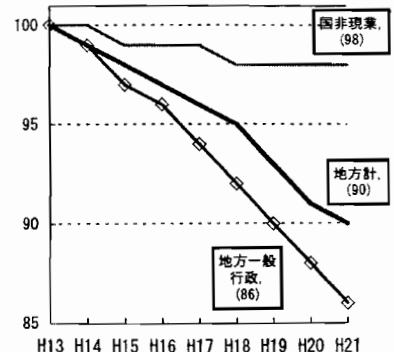
(単位:千人、%)

区分	H11	H13	H15	H21	H21-11	H21/11	H21/13
職員数	3,232	3,171	3,117	2,855	▲377	▲11.7	▲10.0
うち一般行政	1,161	1,114	1,086	955	▲206	▲17.7	▲14.3
うち病院、企業等	432	451	441	386	▲46	▲10.6	▲14.4
うち教育	1,227	1,194	1,168	1,076	▲151	▲12.3	▲9.9
うち警察	259	259	267	281	22	8.5	8.5
うち消防	153	153	155	157	4	2.6	2.6

○給与とカットの状況

給与の種類	団体数	最大カット率	実施(予定)期間	削減(見込)額
給料	42	16%	H11~H23	1兆9,424億円
管理職手当	44	25%	H10~H23	
期末・勤勉手当	19	30%	H10~H23	

H13=100 国と地方の職員数の推移



5 サービス水準切り下げの困難性

地方の行政サービス水準の切り下げや廃止は、住民生活に直接影響

- 地方は、多様化する住民サービスに対応し、幅広い分野の住民生活に密着したサービスを提供
- 義務的経費以外の経費(住民サービスの提供に必要な経費)のうち医療、福祉等の「社会保障関係費」は、今後も増加
- 住民に身近でかつ不可欠な住民サービスのさらなる切り下げを断行したとしても、財源不足の解消策とならないばかりか、住民生活は立ち行かなくなり多くの国民の理解を得ることは困難

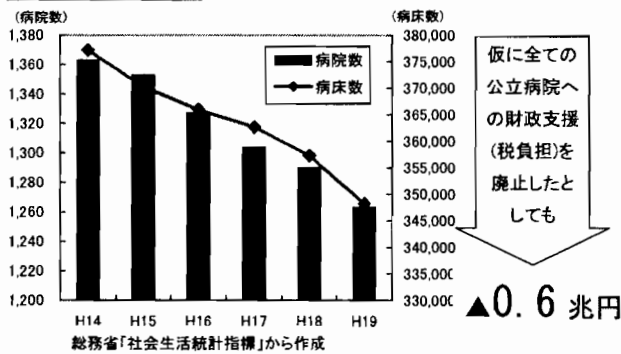
＜義務的経費以外の経費のうち、社会保障関係費及び生活関連等経費の主な内訳＞ (単位：億円)

区 分		22年度 当初予算	区 分		22年度 当初予算
医療	地域医療対策 (救急、周産期、医療人材確保等)	28,000	教育	私立小・中・高校等経常費助成	5,300
	国民健康保険、 後期高齢者医療・老人医療(単独)			公立小・中・高校、大学運営費等	24,700
	病院事業会計繰出金		安全 安心	警察・消防活動運営費、 地震・防災対策	12,000
	医療費助成			生活	ごみ・し尿の維持管理
福祉	子育て支援	14,000	生活	上水道、下水道事業	18,200
	障害者支援	5,700		地方バス路線維持、 交通施設整備・バリアフリー等	3,900
	高齢者支援、介護保険	7,600		その他生活衛生対策	6,100
	地域福祉等	3,200		計	144,300
雇用	就業支援、 技術・技能の伝承支援等	600			

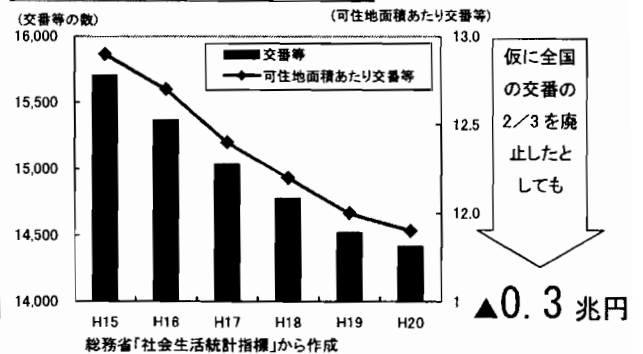
(注) 国補正基金関連の5,200億円を加えた平成22年度の社会保障関係費及び生活関連等経費は、149,500億円となる

＜やむを得ず住民に身近なサービスを切り下げている事例＞

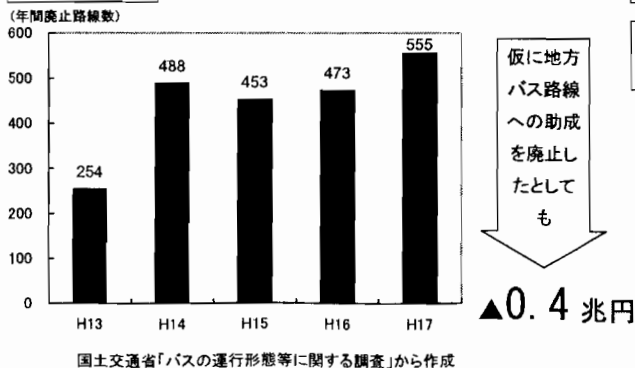
公立病院の廃止統合



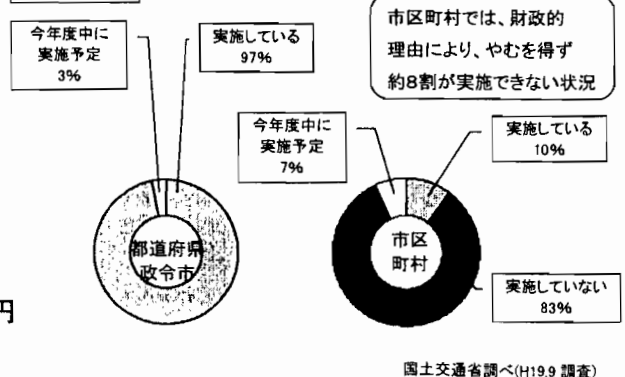
警察署、交番、派出所等の廃止・統合



バス路線の廃止



道路橋の点検



<仮に、サービス水準の切り下げを行う場合の影響>

(単位:億円)

項目	影響額	サービス低下の内容
教育	教員 276,000 人削減	△20,400 ○全国公立小・中学校、高校 1 クラス 40 人→60 人
	地方単独私学助成制度の廃止	△6,300 ○全国私立幼稚園、小・中学校、高校の授業料の値上げ 幼稚園 14,000 円、小学校 22,000 円 中学校 24,000 円、高校 27,000 円 /月・人
安全	警察官 25,000 人削減	△2,500 ○交番 4,000 ヶ所廃止 (全国の 3 分の 2)
	消防職員 25,000 人削減	△2,500 ○消防署 1,000 署廃止 (全国の 5 分の 1)
医療	医療費助成制度の廃止	△6,700 ○乳幼児、重度心身障害者、母子家庭等の医療費助成廃止
	病院事業繰出金の廃止	△5,800 ○全国 1,000 の公立病院が経営破綻の危機に →民間売却・廃止も
生活	地域の交通確保対策の廃止	△3,900 ○地方バス路線 1,576 系統の廃止 ○第三セクター等 50 社の鉄道の設備更新中止→存続危機に
	文化・スポーツ施設廃止	△5,600 ○文化会館、図書館、美術館、運動公園など利用不能に
計	△53,700	



仮に、身近でかつ不可欠な住民サービスの更なる切り下げを断行したとしても、平成 25 年度における歳出の削減効果は 5.4 兆円に留まり、なお 5 兆円の財源不足が残り、解消策とならないばかりか、住民生活は立ち行かなくなり、多くの国民の理解を得ることは困難

6 社会保障関係費抑制の困難性

地方が負担する社会保障関係費は、幅広く、その負担は、増加の一途

- 地方の行政サービスの中でも、社会保障関係費は、今後も増加の一途
- 地方の社会保障関係費は、年金・医療・介護等の給付に対する応分の負担から、地域医療の確保や子育て支援などの人的・物的サービスの提供まで、非常に幅広く多様
- 地方が共通の住民ニーズにより実施している経費の中には、制度化されていなくても地域の実情に迫られて、既に全国的にサービスが提供され、ナショナルスタンダード化しているものが多い

<社会保障関係費の将来推計 (歳出ベース) >

(単位:億円)

区分		H22	H23	H24	H25
社会保障 (義務分)	法令等に基づく義務的経費 (国民健康保険、後期高齢者医療、介護給付費、子ども手当、 児童扶養手当、生活保護費 ほか)	128,500	134,500	138,000	143,700
	国補助により全国的に推進されている経費 (救急運営費、特定疾患、介護予防、障害者施設運営費、 放課後児童クラブ、母子家庭支援 ほか)	12,800	13,200	13,700	14,200
社会保障 (義務以外)	地方が共通の住民ニーズにより実施している経費 (乳幼児・重度心身障害児(者)・母子家庭等医療費助成 病院会計繰出金、老人福祉施設運営費、小規模授産所 運営費、保育所運営費、児童相談所活動費 ほか)	46,300	48,200	49,300	50,300
計		187,600	195,900	201,000	208,200

7 持続可能な行政サービスの提供のために

財源不足の解消には、抜本的な歳入増加策が不可避

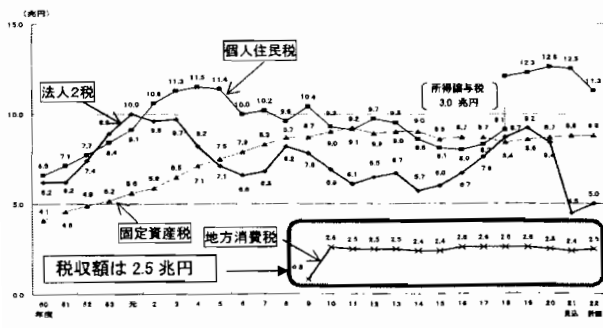
- 地方公共団体の財源不足は、住民が求めるサービス水準と歳入のアンバランスによる構造的な問題
- 当面は、我が国経済を順調な回復軌道に乗せることに全力を挙げるべきであるが、臨時財政対策債の増発等による対症療法では、構造的な問題が解決できず限界
- 地方公共団体自らの不断の行革努力だけでは、もはや問題の解決は困難であり、行政サービス水準の切り下げか、住民負担の増を選択せざるを得ない
- しかし、行政サービス水準の切り下げ、廃止は住民生活に直結し、特に、増嵩する一方の社会保障関係費の抑制は限界
- さらに、少子高齢化や地域主権改革等の進展に伴い地方の果たすべき役割がますます増大する中で、地方の役割に応じた税財源の充実強化が必要
- 国・地方を通じた巨額の歳出歳入のギャップを解消し、持続可能な税財政制度を構築するため、国も地方も抜本的な改革が急務
- 地方公共団体は住民に社会保障をはじめとする行政サービスの水準の在り方を示した上で、負担増についても避けることなく議論し理解を得ていく必要

8 地方消費税の沿革とその役割

地方消費税は、都道府県・市町村の貴重な財源

- 消費税の1%相当分は地方消費税であり、国税の消費税とは別の地方税
- 地方消費税は、消費税導入時の地方間接税の整理に伴う減収分の見返りを引き継ぐもの
- 税収は約2.5兆円、都道府県税収の約18%を占める基幹税で、2分の1は市町村に交付金として交付

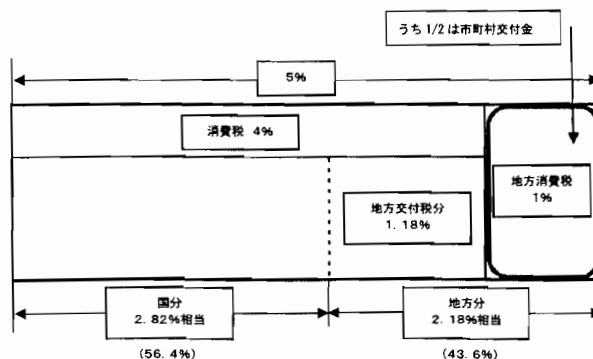
○地方税の主要な税目の税収推移



(備考)

- 1 計数は、繰越課税及び法定外税を含まない。
- 2 平成20年度までは決算額、21年度は決算見込額、22年度は地方財政計画額である。
- 3 地方法人2税には、地方法人特別課税分を含む。

○消費税の国と地方の配分



9 地方消費税充実の制度的意義

- 地方消費税は、税収の偏在性が小さく安定的な基幹税として、地方の財源にふさわしい税
- 少子高齢化や地域主権改革の進展等により、増大していくことが見込まれる住民に身近で幅広い行政サービス等の財源確保のため、地方消費税を大きく充実させていく必要がある

○地方消費税は税収の偏在性が小さく安定的な税目 (平成 20 年度決算)

税 目	偏 在 性	安 定 性
法人二税	大きい (最大/最小: 6.6 倍)	低い
個人住民税	やや大きい (最大/最小: 3.0 倍)	やや高い
地方消費税	小さい (最大/最小: 1.8 倍)	高い

10 地域活性化に資する地方消費税

- 地方消費税は、地方の地域経済活性化努力が税収に反映されやすい税であり、地域振興のためのインセンティブをもたらす効果が期待できる

11 幅広い財源としての地方消費税

幅広い行政サービスの財源として期待される地方消費税

- 地方消費税は制度創設以来、福祉や教育などの幅広い行政需要を賄う税であり、国税の消費税と違い、用途の限定がない
- 地方消費税は、地方公共団体が担う多様で地域の実情に即した幅広い行政サービスの財源としての性格が維持されるべき
- 消費税の目的税化の議論については、税理論上の問題点もあるが、消費税の一部が地方共有の財源として地方交付税の原資とされていることを踏まえた慎重な検討を強く求める
- 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、地方消費税が地方の固有財源であること、消費税が地方交付税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

抜本的な歳入増加策が不可避

税源の偏在性が小さく、
税収が安定的な地方消費税

今後も住民生活に必須の行政サービスを安定的に提供するためには
「地方消費税」の引き上げが不可欠

12 税制度上の主だった論点

① 地方消費税の賦課徴収における地方の役割

- 納税者の事務負担、徴税コスト、都道府県の賦課徴収体制の環境整備等について検討を進め、将来的には地方税法本則に規定する、賦課徴収を都道府県が行う形態を目指すべき
- 都道府県自らが賦課徴収において、申告書の收受、滞納整理業務の一部引き受け等、一定の役割を果たすべく具体的な提案に向け検討を進める

② 低所得者等に対する配慮と対応

- 食料品等の生活必需品や特定のサービスへの軽減税率の導入、給付付き税額控除制度など低所得者等への負担緩和も十分検討すべき
- 透明性・信頼性確保のため、「インボイス方式」についても研究が必要

③ 地方消費税の税収配分のあり方

- 都道府県と市町村の税収配分のあり方は、今後課題等の整理が必要
- 地方消費税における清算は「最終消費地と課税地との不一致」を解消するための制度であるが、現在の清算基準の課題とその対応について整理が必要

④ 地方消費税の課税標準と税率の規定

- 地方消費税の課税標準と税率の規定ぶりについては、他の地方税に同様の規定があり、税理論上問題はないと考える
- 地方消費税に対する国民の認知を高めることが重要であり、周知方法に工夫が必要

13 ニッポンの未来を地方から考える！

～住民サービス確保のための地方消費税引き上げに向けた提言～

地方財政の現状と将来見通し

- バブル崩壊後、国と地方の債務残高は先進国で類を見ないほど累増
- 平成16年度以降、地方一般財源総額は厳しく抑制。地方財政は構造的な危機に直面
- 今後も社会保障関係費の増嵩等により、地方の財源不足は平成25年度には最大10.4兆円に拡大し、基金も枯渇に至るなど、地方団体の財政運営は破綻の懸念

持続可能な行政サービスの提供のためには

地方は不断の
行革努力を実施

地方の行政サービス水準
の切り下げや廃止は、
住民生活に直接影響

地方が負担する社会保障
関係費は幅広く、
その負担は増加の一途

地方は不断の行革努力を行うが、これ
だけでは巨額の財源不足解消は困難

+

行政サービス水準の切り下げは困難

少子高齢化や地域主権改革の進展に伴い、地方の果たすべき役割が増大

抜本的な歳入増加策が不可避

- 国・地方を通じた歳入歳出ギャップを解消し、持続可能な税財政制度を構築するため、国も地方も抜本的な改革が急務
- 住民にサービス水準のあり方を示した上で、負担増についても避けることなく議論し、理解を得ていく必要

税源の偏在性が小さく、税収が安定的な「地方消費税」の引き上げが不可欠

- 1 国・地方を通じた消費税・地方消費税の引き上げが不可欠
- 2 地方消費税は、社会保障をはじめとする多様な行政サービスの財源としての性格を維持
- 3 地方消費税は、少子高齢化や地域主権改革の進展に伴い増大する地方の役割を踏まえ、今後の行政サービス需要を十分賄える水準を確保

ニッポンの未来を
地方から考える！

将来の子どもたちのため、都道府県と市町村が
連携し、地方が先頭に立って主張していく

8 地方税源の確保・充実等に関する提言 — 当面の課題を中心に —

1 地域主権型の国づくりに不可欠な地方税財源の確保・充実

(1) 地域主権型の国づくりのための地方税財源の確保

政府は、地域主権を基本とした国づくりを進めるための当面の方針として「地域主権戦略大綱」を閣議決定した。地域主権戦略大綱においては、「地方税財源の充実確保」を1つの柱と位置付け、「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」ことを明記している。

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、地域主権型の国づくり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、地方が担う役割に見合った税財源が十分確保されるよう、国・地方間の税財源の配分のあり方を見直すべきである。

(2) 国と地方を通じた税制の抜本的な改革の推進

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、新成長戦略の実行により名目3%超の経済成長の実現を目指すとともに、歳出の抑制、消費税を含む税制の抜本的な改革を行い、財政の健全化を図るとしている。

財政健全化は極めて重要な課題であるが、一方、依然として厳しい雇用情勢に見られるとおり、我が国経済はいまだ順調な回復軌道に乗ったとは言いがたく、まずは、現下の「百年に一度の経済危機」から脱するため、地域の活力・創意工夫を思い切って引き出すなど、経済成長戦略を着実に実行することが必要である。

その上で、税収力の回復と社会保障の安定財源の確保や地域主権の確立のために必要な税財源の確保・拡充を図り、セーフティネットの確立、経済活性化、財政健全化の好循環を促すために、納税者の納得や理解を得て、所得・消費・資産のバランスがとれた、国と地方を通じた税制の抜本的な改革を推進すべきである。

その際には、平成22年度税制改正大綱及び地域主権戦略大綱において明記されているとおり、社会保障その他の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することが必要である。

(3) 地方消費税の引上げを含む地方税改革の早期実現

地方消費税は、今後、高齢化の進展等に伴い毎年度7,000億円程度の増嵩が見込まれる医療、福祉等の社会保障や、住民生活に必須の教育、環境、警察、消防といった行政サービスを安定的に提供していくために必要であり、また、他の主要税目に比べて偏在性が少なく安定的な税源であることから、その充実は、望ましい地方税体系を構築する上で必要不可欠である。このため、引き続き徹底した行政改革を推進することはもとよりであるが、景気の回復が図られることや国民の理解が得られることを前提として、国・地方を通じる税制の抜本的な改革を行う際には、地方消費税を引き上げる必要がある。

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 地方は、国の社会保障給付に係る地方負担に加え、地方の事情に対応する緊要度の高いサービスを含め、医療・介護・保育など雇用創出効果の高い現物給付を担っており、政府の目指す「強い社会保障」の実現のためには、地方消費税の引上げを通じた安定財源の確保が不可欠である。
現在、地方消費税に加え、国の消費税の一部（29.5%）が地方交付税の原資とされ、消費税・地方消費税収全体の国と地方の配分割合は概ね3：2となっているが、この比率は、今後の社会保障関係経費の国と地方の負担割合の見通しに一致することに十分留意する必要がある。
- ② 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、国・地方を通じる税制の抜本的な改革に伴う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。
- ③ 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も踏まえて、十分な配慮が必要である。そのための手法として、i) 食料品等の生活必需品や特定のサービスへの軽減税率の導入、ii) その前提としての「インボイス方式」の導入、iii) さらに所得税の税額控除と低所得者層への給付金を組み合わせた「給付付き税額控除制度」等による緩和措置の導入などについて、そのメリット・デメリットを広く国民に明らかにした上で検討すべきである。

(4) 地方環境税の創設等による地方税財源の確保

地球温暖化防止に積極的に取り組む上で、CO₂の排出を抑制する税制の導入には合理性がある。このため、地球温暖化対策をはじめとする環境施策の推進においては、地方団体も大きな役割を担っていること、税源が大都市地域に偏在しない税となることなどから、化石燃料に対して炭素含有量等に応じて課税する新しい地方税「地方環境税（仮称）」や、現行の自動車重量税と自動車税を基礎としてCO₂排出削減に資する環境自動車税を創設するなど、地方の税源を確保する仕組みを導入すべきである。

なお、地方環境税は、環境への負荷低減を政策目標とするため、負荷が発生する消費段階での課税が望ましい。また、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。

(5) 個人住民税の充実確保

個人住民税は「地域社会の会費」として住民がその能力に応じ広く負担を分任するとの考え方から、所得控除の額は所得税より低い額となっている。扶養控除や配偶者控除の見直しにあたっては、こうした税目ごとの基本的な性格を踏まえつつ、所得税と住民税を一体として検討すべきである。

また、所得税から住民税への3兆円の税源移譲の際に、住民税の総合課税に係る税率は一律10%の比例税率とされたが、利子・配当、株式・土地等の譲渡益等に対する住民税（分離課税分）の税率は5%に据え置かれている。平成24年から上場株式等に係る税率が20%に本則税率化されることを踏まえ、所得課税の累進構造の見直しに合わせて、分離課税分の税率を総合課税分と同じく10%に見直すことを検討すべきである。

(6) 地方法人課税の堅持及び外形標準課税制度の拡充

地方法人課税は、法人の事業活動を支える地方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、地方団体の重要な財源である地方法人課税についての安易な縮減などの議論は受け入れられるのではない。

仮に、国の法人税率を引き下げる場合には、法人住民税や地方交付税の総額が減少することから、地方の歳入に影響を与えることのないよう、地方税の減収は他の地方税の充実により、地方交付税の減収は法定率の引上げ等により、地方税財源を確保すべきである。

また、景気動向に配慮しつつ、法人事業税の応益課税としての性格の明確化や税収の安定化の観点から、対象法人の資本金要件の見直しや付加価値割の拡大など、外形標準課税制度の拡充を検討すべきである。

(7) 事務・権限の移譲に伴い必要となる地方税財源の確保

政府は、地方の声、現場の声を聞きながら、国と地方の役割を見直し、地方に権限を大幅に移譲することとしている。

今後、地域主権戦略大綱に沿って国の出先機関の見直しなどが進められていくことになるが、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。

2 地域間の財政力格差を是正する地方交付税の機能の復元・強化

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。

三位一体の改革は、4. 1兆円の国庫補助金等の縮減に対応して3兆円の

税源移譲を実現したものの、地方交付税の5.1兆円削減をはじめ、地方が自由に使える財源を大幅に削減した。さらに、三位一体改革後に策定された「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2006」によって地方の歳出が厳しく抑制された。

平成22年度は地方交付税の1.1兆円増額が実現したものの、国以上の厳しい行政改革を行ってもなお極めて厳しい地方財政の現状を踏まえると、三位一体改革等による地方交付税総額の不合理な削減により大幅に縮小した地方交付税の財源調整機能、財源保障機能の復元・充実を図るべきであり、地方財政計画（歳出）に緊要度の高い地方の財政需要を適切に積み上げ、それに対応した地方交付税総額を確保するべきである。

「財政運営戦略」においては、地方財政に関して、その自主的かつ安定的な運営に配慮することが明記されたものの、国・地方のプライマリー・バランスの赤字を対GDP比で当初5年間に半減するといった目標を掲げ、国の基礎的財政収支対象経費に地方の固有財源である地方交付税を含め一定のキャップが設けられたことは誠に残念である。かつて、プライマリー・バランスの改善という目標の下で地方交付税が大幅に削減された結果、その後の深刻な地方の疲弊をもたらしたところであり、このような過去の失敗を二度と繰り返してはならない。

3 課税自主権の活用

課税自主権について、そ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もあるが、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。

4 国と地方が専門的に協議する場の構築

地方の実情を踏まえた政策を立案、推進するため、「国と地方の協議の場」については、法律案の速やかな成立を図るとともに、成立前であっても、時機を逃さず実質的な協議の場を開催すべきである。その際には、税制等のテーマを専門的に取り扱う分科会を設置するなどして適切に対応すべきである。

また、今後の税制の抜本改革の具体化に当たり、与野党の協議の場を早期に設置し、国民に開かれた形での議論を行うべきである。その際には、地方の参画のもとで地方の実態を踏まえた十分な検討を行うことが必要である。

9 地方財政の確立と地方交付税の復元・増額に関する提言（総論版）

1 地方財政と地方交付税について

（1）成長戦略の確実な実施

「強い経済」「強い財政」「強い社会保障」を実現し、平成32年度までの平均で名目3%（実質2%）を上回る成長を達成するためには、まず経済を立て直すことが不可欠であることから、地域の活力・創意工夫を引き出す施策など、迅速かつ的確な新成長戦略の施策化を展開すべき。

このため、平成23年度予算において必要となる政策パッケージを確実に盛り込めるよう早急に具体的な道筋を示すべき。

＜最近の経済状況と新成長戦略における2020年（H32）目標値＞				
	H19年	H21年	→	目標：H32年
○GDP（名目）成長率	+0.9%	△3.7%	新成長戦略 の実現	3.0%（平均）
○GDP（名目）	516兆円	476兆円		650兆円
○失業率	3.8%	5.2%		3%台

（2）プライマリーバランスの黒字化は国こそが取り組むべき財政健全化の目標

【図表 1.2】

地方は、国の定める税財政制度の枠組みのもとでの財政運営を強いられる中、社会保障関係経費の増嵩に対応するため、投資的経費を含む地方一般施策のための経費、人件費等において国を上回る歳出削減を行い、プライマリーバランスを黒字傾向としてきた。

財政再建の指標として、国・地方を通じたプライマリーバランスを黒字化するとされているが、地方は既に黒字基調である。国の赤字を、断じて地方に付け替えることなく、まずは国家公務員の定員削減など、国の歳出削減を図ることにより、国のプライマリーバランスを黒字化すべき。

＜プライマリーバランスの推移＞										(単位：兆円)
	H15	H16	H17	H18	H19	H20	H21	H22	⑳-㉑	
○地方	▲1.3	▲0.4	1.1	2.5	3.4	3.8	1.5	▲0.1	+1.2	
○国	▲19.6	▲19.0	▲16.0	▲11.2	▲4.4	▲5.1	▲13.1	▲23.7	▲4.1	

＜主な国・地方の財政指標＞				(単位：兆円)
	【国】(H15→H22)	【地方】(H15→H22)		
○歳入歳出総額	81.8→92.3(+10.5)	86.2→82.1(△4.1)		
○社会保障関係経費	19.0→27.3(+8.3)	6.8→12.9(+6.1)		

＜歳出削減に向けた地方の取組＞			
	【国】(H13→H21)	【地方】(H13→H21)	
○一般行政職員数の比較	53.0万人→51.8万人 (△1.2万人、△2.2%)	111.4万人→95.5万人 (△15.9万人、△14.3%)	
○ラスパイレス指数		100.5 → 98.5 (△2.0)	

(3) 地方の財政運営への配慮【図表 3】

① 厳しい地方財政状況を踏まえた地方財政への配慮

地方税収の落込み等により、平成22年度の財源不足額が過去最高となる約18兆円になるなど、地方財政の財源不足が常態化し、巨額の臨時財政対策債等の発行、基金の取崩しによる対症療法でしのがざるをえない状況にある。

こうした状況を踏まえ、財政運営戦略において「地方財政の安定的な運営」として記述されたとおり、「国は地方財政の自主的かつ安定的な運営に配慮し、その自律性を損ない、又は地方公共団体に負担を転嫁するような施策を行ってはならない」との原則を遵守すべき。

		＜財源不足額の推移＞							
		H15	H16	H17	H18	H19	H20	H21	H22
○	財源不足額（兆円）	17.4	14.1	11.2	8.7	4.7	7.5	13.4	18.2
	（財源不足の地財計画総額に対する割合）（％）	20.2	16.7	13.3	10.5	5.7	9.0	16.3	22.2

② 地方交付税は地方の固有財源

国の「歳出の大枠」となる「基礎的財政収支対象経費」に地方交付税が含まれたが、地方交付税は、基本的に、国税5税の一定割合を基礎として、その総額は地方の標準的な歳入、歳出の差に基づき客観的に決定される地方の固有財源であることから、国の裁量により減額されるべきものではない。

＜交付税率＞	
〔	所得税及び酒税の32%、法人税の34%、消費税の29.5%、たばこ税の25%〕

(4) 地方交付税の復元・増額と地方一般財源総額の確保

① 地方交付税の復元・増額

i) 地方財政基盤の確立には地方交付税の充実が不可欠【図表 4】

47都道府県の約7割（32団体）は、歳入に占める地方交付税の構成比が地方税の構成比を上回っており、地方の財政基盤は地方交付税に大きく支えられている。地方交付税が地方の財政運営に与える影響や地方交付税の性格を十分に踏まえ、その充実を図るべき。

〔	歳入に占める地方交付税の構成比が地方税の構成比を上回る都道府県数（H22当初予算ベース）32団体〕
---	---

ii) 地域間格差是正機能復元のための交付税の増額【図表 5】

地域経済の地域間格差の拡大や深刻な地方財政の状況に鑑み、地方交付税の地域間格差是正機能を復元するため、地方交付税の総額を確保すべき。

＜地方税収等に係る地域間格差の拡大・是正状況（都道府県）＞			
	H15年度	H20年度	差
○地方税	0.58	0.58	0
○地方税+交付税	0.97	0.84	△0.13

(注)1人当たり地方税収の最多団体（東京都）を「1」として、都道府県の財政力格差を試算。

② 地方一般財源総額の確保【図表 6】

「地方一般財源は、平成23～25年度は、22年度水準を下回らないよう実質的に同水準を確保する」とされている。

地方の財政需要は、国による新たな制度創設、少子高齢化などによる社会保障関係経費の自然増への対応、さらには、厳しい地方の経済・雇用状況、デフレギャップの解消、地域間格差の是正に向けた投資事業を含む地方の主体的な事業展開などにより増加傾向にある。

地方一般財源の総額については、二度と三位一体改革の轍を踏まないよう、このように増嵩する地方の財政需要を適切に積み上げた地方財政計画を策定し、必要額を確実に確保すべき。

	＜主な地方財政指標の推移＞			(単位：兆円)	
	H15年度	H21年度	H22年度	22-15	22-21
○地方財政計画規模	86.2	82.5	82.1	△4.1	△0.4
○地方の社会保障関係費	6.8	11.0	12.9	+6.1	+1.9
○地方一般財源(税源移譲分除く)	58.4	55.9	56.3	△2.1	+0.4

(5) 地方税制度の抜本強化【図表 7】

財政健全化と地方の安定的な財政運営に向け、所得・消費・資産課税の税収バランスがとれた税制の抜本改革に着手すべき。

その際、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の拡充という観点から、国・地方の税財源配分の在り方を見直すべき。

また、社会保障など地方行政を安定的に運営するため、消費税率の引上げに合わせた地方消費税の拡充など、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すべき。

	＜国・地方の社会保障の推計＞ (単位：兆円)			
	H19年度	H23年度	H27年度	H27/H19
○国	21.9	26	30	+37%
○地方	15.3	18	21	+37%

(6) 国と地方の協議の場における地方の意見の反映

今回の財政運営戦略は、閣議決定の前日に開催された国と地方の協議の場において議題とされないなど、地方意見を反映する手続きがとられなかったが、今後、このような事態は断じて認められない。

中期財政フレームの見直しや地方財政対策の策定など、地方税財政の枠組みを決定する場合は、国と地方の協議の場において、事前にかつ十分な時間をもって協議を行い、地方の意見の反映に心掛けるべき。

図表1 地方のプライマリーバランスの黒字は、国を上回る歳出削減努力の結果

国は、平成22年度の社会保障関係費が平成15年度から43.7%伸び、一般歳出も12.4%伸ばしている。地方では、平成22年度の社会保障関係費が平成15年度から89.7%伸びているが、一般歳出は4.9%減となっており、社会保障関係費の増嵩分が一般歳出等の他の歳出を圧迫している。

【地方の状況（地方財政計画ベース）】

(単位:兆円、%)

区分	H15	H16	H17	H18	H19	H20	H21	H22	H22-H15		
									増減額(兆円)	伸率(%)	
歳入歳出総額 ①	86.2	84.7	83.8	83.2	83.1	83.4	82.6	82.1	▲4.1	▲4.8%	
歳入	地方債 ②	15.1	14.1	12.3	10.8	9.7	9.6	11.8	13.5	▲1.6	▲10.6%
	地方債を除く歳入 ③	71.1	70.6	71.5	72.4	73.4	73.8	70.8	68.6	▲2.5	▲3.5%
	うち地方税+地方交付税	50.2	49.2	50.2	50.8	52.6	52.9	49.0	46.4	▲3.8	▲7.6%
歳出	公債費 ④	13.8	13.7	13.4	13.3	13.1	13.4	13.3	13.4	▲0.4	▲2.9%
	公債費を除く歳出 ⑤	72.4	71.0	70.4	69.9	70.0	70.0	69.3	68.7	▲3.7	▲5.1%
	うち地方一般歳出	69.7	68.1	67.3	66.5	65.7	65.8	66.2	66.3	▲3.4	▲4.9%
	社会保障関係費	6.8	7.6	8.4	9.2	10.1	10.6	11.0	12.9	+6.1	+89.7%
その他の経費	62.9	60.5	58.9	57.3	55.6	55.2	55.2	53.4	▲9.5	▲15.1%	
プライマリーバランス ③-⑤	▲1.3	▲0.4	1.1	2.5	3.4	3.8	1.5	▲0.1	+1.2	-	

※地方税+地方交付税・・・地方税は税源移譲影響分を除く。

※地方一般歳出・・・歳出総額から公債費と企業債償還費普通会計負担分、水準超経費を除いたもの。

※社会保障関係費・・・地方財政計画における生活保護費、児童保護費、障害者自立支援給付費、老人医療給付費、後期高齢者医療給付費、介護給付費、児童手当、国民健康保険・後期高齢者医療制度関係事業費の合計。

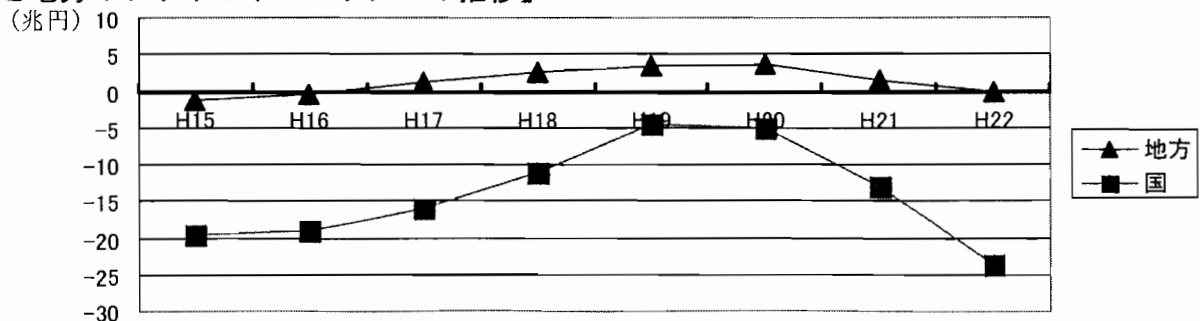
【国の状況（当初予算ベース）】

(単位:兆円、%)

区分	H15	H16	H17	H18	H19	H20	H21	H22	H22-H15		
									増減額(兆円)	伸率(%)	
歳入歳出総額 ①	81.8	82.1	82.2	79.7	82.9	83.1	88.5	92.3	+10.5	+12.8%	
歳入	国債(公債金) ②	36.4	36.6	34.4	30.0	25.4	25.3	33.3	44.3	+7.9	+21.7%
	国債を除く歳入 ③	45.4	45.5	47.8	49.7	57.5	57.8	55.2	48.0	+2.6	+5.7%
	うち国税	41.8	41.7	44.0	45.9	53.5	53.6	46.1	37.4	▲4.4	▲10.5%
歳出	国債費 ④	16.8	17.6	18.4	18.8	21.0	20.2	20.2	20.6	+3.8	+22.6%
	国債費を除く歳出 ⑤	65.0	64.5	63.8	60.9	61.9	62.9	68.3	71.7	+6.7	+10.3%
	うち国一般歳出	47.6	47.6	47.3	46.4	47.0	47.3	51.7	53.5	+5.9	+12.4%
	社会保障関係費	19.0	19.8	20.4	20.6	21.1	21.8	24.8	27.3	+8.3	+43.7%
その他の経費	28.6	27.8	26.9	25.8	25.9	25.5	26.9	26.2	▲2.4	▲8.4%	
プライマリーバランス ③-⑤	▲19.6	▲19.0	▲16.0	▲11.2	▲4.4	▲5.1	▲13.1	▲23.7	▲4.1	-	

※国一般歳出・・・歳出総額から国債費、地方交付税交付金、地方特例交付金を除いたもの。

【国と地方のプライマリーバランスの推移】



(H22.7 全国知事会作成)

図表2 地方の行革努力

地方は、給与・人員の削減、出先機関の統廃合等様々な行革に取り組んでいる。

(1) 給与カット等歳出削減に向けた地方の取組

種 類	団体数	最大カット率	実施（予定）期間	削減（見額）額
給料	42	16%	H11年度～H23年度	1兆9,424億円
管理職手当	44	25%	H10年度～H23年度	
期末・勤勉手当	19	30%	H10年度～H23年度	

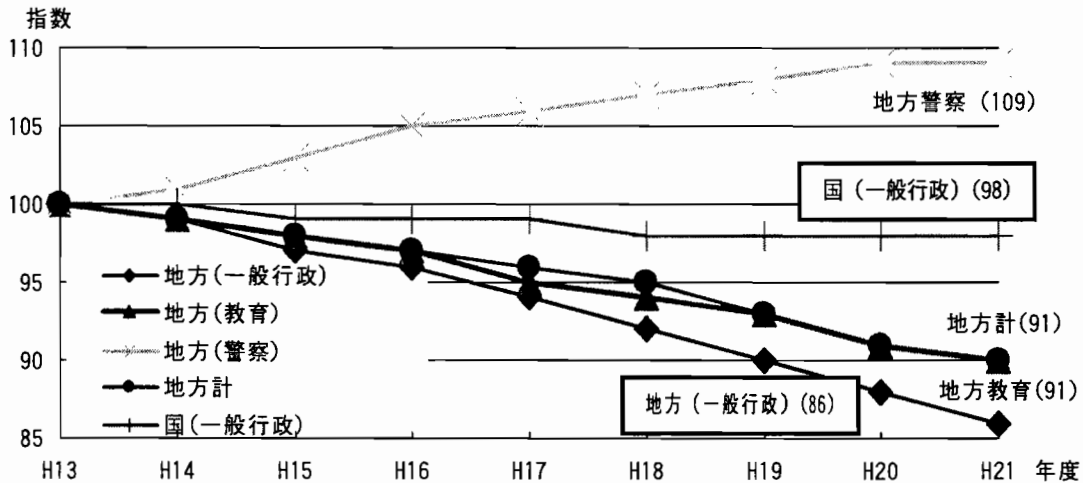
(H22.7 全国知事会作成)

(参考) ラスパイレス指数の推移

	平成13年	平成21年
全地方公共団体平均	100.5	98.5

(H22.4「地方公務員給与実態調査」より)

(2) 国と地方の公務員数の推移



(3) 国・地方一般行政職員の比較

	H13	H21	H21-H13	H13~H21増加率
国	530,120人	518,261人	▲11,859人	▲2.2%
地方	1,113,587人	954,775人	▲158,812人	▲14.3%

※ 国家公務員については平成12年度末現在、地方公務員については平成13年4月1日現在の人数を100とした場合の指数。

※ 国家公務員：総務省行政管理局「機構・定員等の審査結果」
地方公務員：総務省自治行政局「地方公共団体定員管理調査結果」

※ 国（一般行政）、地方とも独立行政法人化による定数を除いて算定

(H22.7 全国知事会作成)

(4) 都道府県出先機関、第三セクターの統廃合

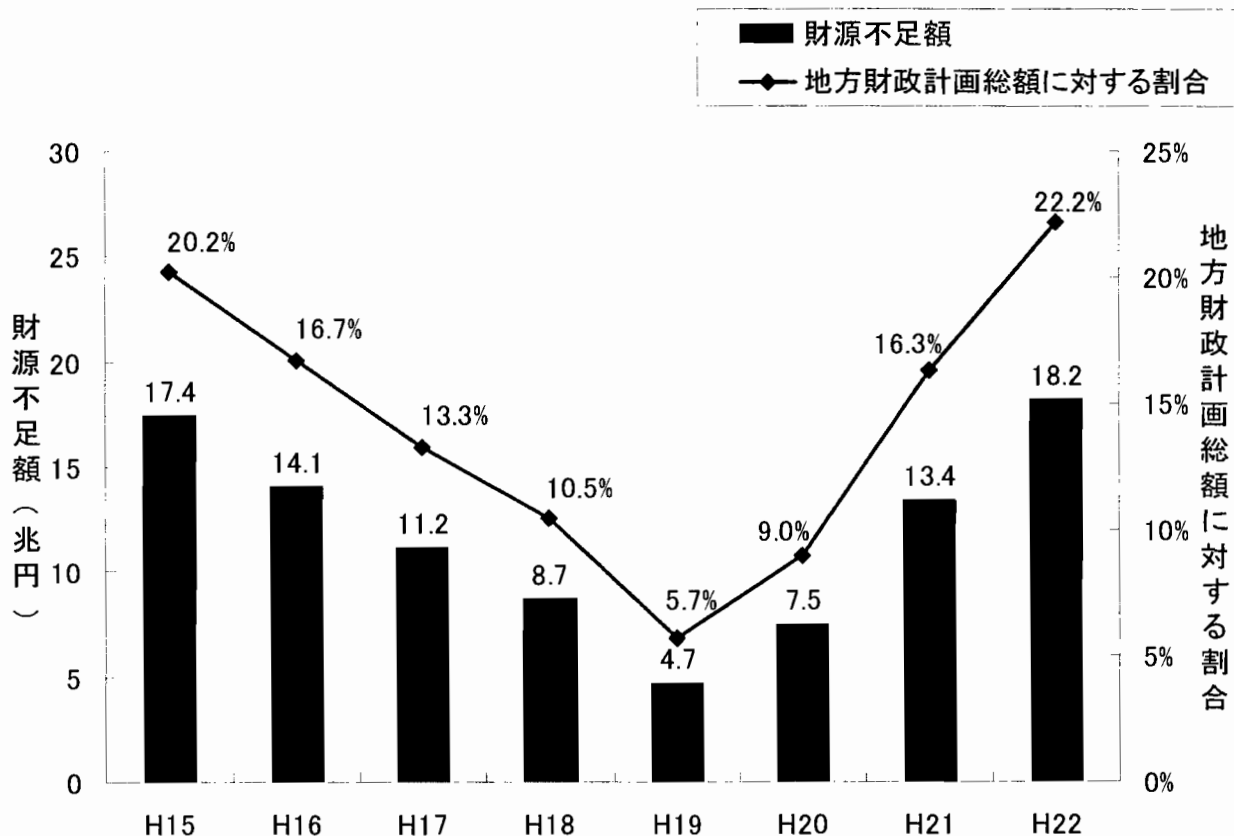
区 分	団体数	統廃合	備 考
都道府県出先機関	47	2,679箇所	本庁組織の再編を含む。
第三セクター	47	737箇所	外郭団体を含む。

(H22.7 全国知事会作成)

図表3 窮乏する地方財政の状況

地方税や地方交付税の原資となる国税5税の落ち込みや、公債費の高い水準での推移、社会保障関係経費の自然増等により、地方財政の財源不足額は、平成20年度以降急速に拡大し、平成22年度には18.2兆円（地方財政計画総額82.1兆円の22.2%）に達している。

財源不足額と地方財政計画総額に対する割合の推移

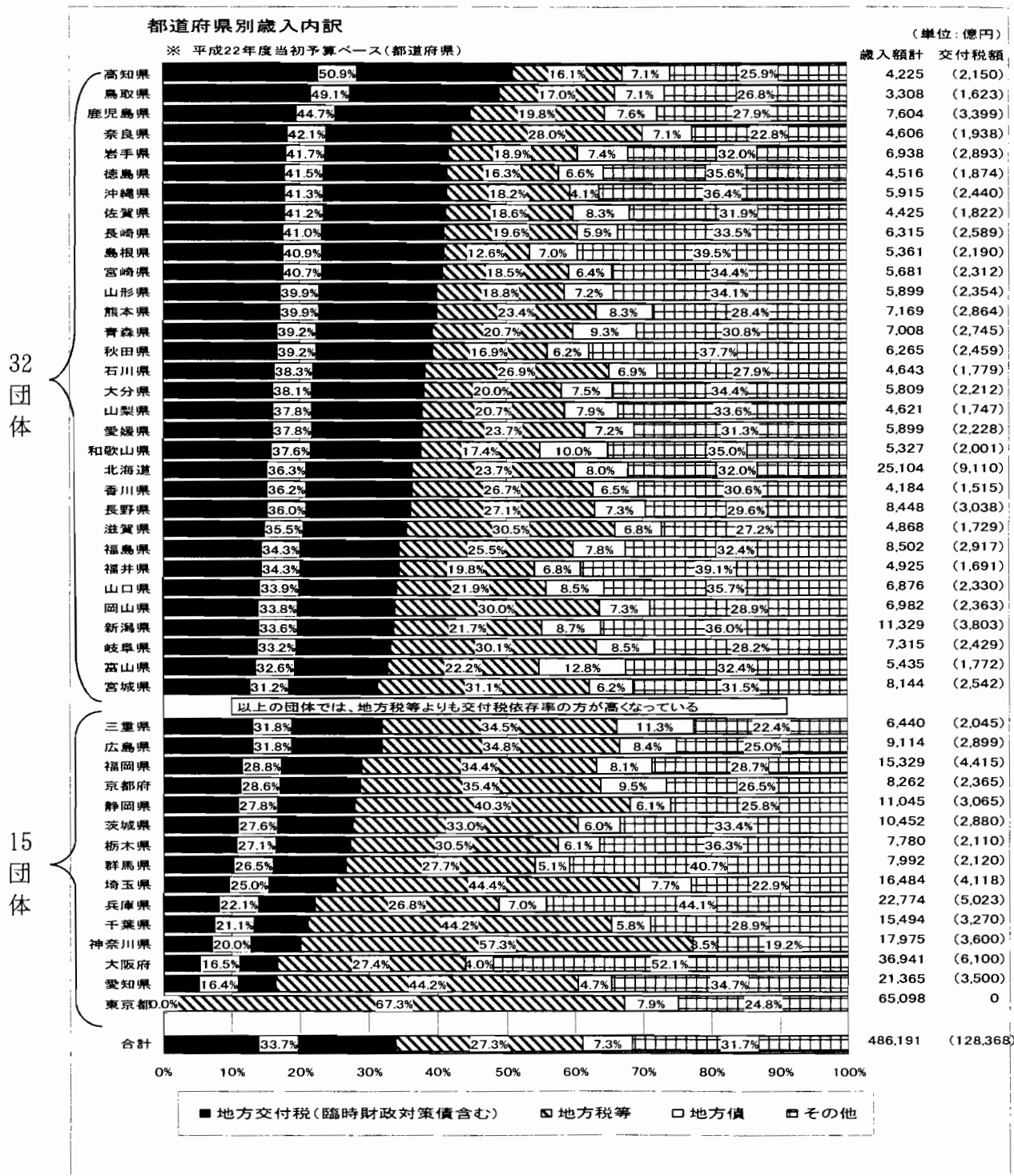


(注) 財源不足額は補正後の額 (H22は当初)

(H22.7 全国知事会作成)

図表4 歳入に高いウェイトを占める地方交付税

歳入における地方交付税の割合は、最も高い自治体で50.9%、都道府県平均でも33.7%、さらに、地方税よりも地方交付税額が多い自治体は32団体にのぼる。すべての住民に対し、福祉、教育、警察など国民生活に密着する地方が実施する分野の行政サービスの水準を確保するためには、地方交付税が不可欠となっている。



※ 地方税等よりも交付税の割合が高い団体とそうでない団体に分類し、それぞれ交付税の割合の高い団体順に記載。

※ 「地方税等」: 地方税、地方譲与税、地方特例交付金等。「その他」: 国庫支出金等。

(H22.7 全国知事会作成)

図表5 拡大する地域間格差 減退する交付税の格差是正機能

地方税と地方交付税等を合わせた都道府県間の歳入の格差は、平成 15 年度では平均 0.97 ポイントであったものが、平成 20 年度決算額をもとに試算したところ、格差は 0.84 ポイントと、交付税の格差是正機能が後退している。

	H15年度		H20年度	
	地方税	地方税 +交付税等	地方税	地方税 +交付税等
都道府県間 歳入格差 (平均)	0.58	<u>0.97</u>	0.58	<u>0.84</u>

(注) 1人当たり地方税収の最多団体(東京都)を「1」として、都道府県の財政力格差を試算。

(H22.7 全国知事会作成)

図表5-2 地方税収等に係る地域間格差の拡大・是正状況(H15→H20) (全都道府県)

	H15		H20		H20 - H15	
	地方税	地方税 + 交付税	地方税	地方税 + 交付税	地方税	地方税 + 交付税
	A	B	C	D	① E(C-A)	② F(D-B)
北海道	0.48	1.20	0.46	1.01	▲0.02	▲0.19
青森県	0.41	1.19	0.42	1.01	+0.01	▲0.18
岩手県	0.41	1.24	0.41	1.04	+0.00	▲0.20
宮城県	0.52	0.98	0.51	0.83	▲0.01	▲0.15
秋田県	0.39	1.29	0.40	1.08	+0.01	▲0.21
山形県	0.43	1.19	0.43	1.00	+0.00	▲0.19
福島県	0.49	1.06	0.49	0.88	+0.00	▲0.18
茨城県	0.53	0.90	0.55	0.76	+0.02	▲0.14
栃木県	0.57	0.94	0.58	0.79	+0.01	▲0.15
群馬県	0.53	0.93	0.53	0.78	+0.00	▲0.15
埼玉県	0.51	0.72	0.53	0.63	+0.02	▲0.09
千葉県	0.54	0.75	0.55	0.65	+0.01	▲0.10
東京都	1.00	1.00	1.00	1.00	+0.00	+0.00
神奈川県	0.64	0.77	0.64	0.67	+0.00	▲0.10
新潟県	0.50	1.10	0.49	0.94	▲0.01	▲0.16
富山県	0.54	1.16	0.54	0.94	+0.00	▲0.22
石川県	0.55	1.16	0.56	0.97	+0.01	▲0.19
福井県	0.60	1.30	0.58	1.04	▲0.02	▲0.26
山梨県	0.52	1.24	0.54	1.03	+0.02	▲0.21
長野県	0.51	1.12	0.51	0.93	+0.00	▲0.19
岐阜県	0.52	0.99	0.52	0.83	+0.00	▲0.16
静岡県	0.62	0.87	0.61	0.74	▲0.01	▲0.13
愛知県	0.73	0.85	0.72	0.76	▲0.01	▲0.09
三重県	0.55	0.99	0.57	0.83	+0.02	▲0.16
滋賀県	0.55	1.03	0.57	0.83	+0.02	▲0.20
京都府	0.53	0.95	0.56	0.80	+0.03	▲0.15
大阪府	0.63	0.85	0.61	0.72	▲0.02	▲0.13
兵庫県	0.54	0.92	0.56	0.79	+0.02	▲0.13
奈良県	0.44	0.98	0.44	0.82	+0.00	▲0.16
和歌山県	0.44	1.18	0.46	1.01	+0.02	▲0.17
鳥取県	0.44	1.41	0.43	1.19	▲0.01	▲0.22
島根県	0.43	1.57	0.43	1.34	+0.00	▲0.23
岡山県	0.51	1.06	0.52	0.87	+0.01	▲0.19
広島県	0.55	0.98	0.57	0.84	+0.02	▲0.14
山口県	0.49	1.08	0.51	0.90	+0.02	▲0.18
徳島県	0.50	1.27	0.47	1.08	▲0.03	▲0.19
香川県	0.51	1.07	0.51	0.89	+0.00	▲0.18
愛媛県	0.43	1.06	0.46	0.90	+0.03	▲0.16
高知県	0.40	1.41	0.40	1.19	+0.00	▲0.22
福岡県	0.50	0.89	0.51	0.76	+0.01	▲0.13
佐賀県	0.43	1.18	0.45	1.01	+0.02	▲0.17
長崎県	0.38	1.13	0.39	0.98	+0.01	▲0.15
熊本県	0.40	1.06	0.41	0.89	+0.01	▲0.17
大分県	0.44	1.16	0.46	0.97	+0.02	▲0.19
宮崎県	0.38	1.16	0.41	1.00	+0.03	▲0.16
鹿児島県	0.38	1.18	0.39	1.01	+0.01	▲0.17
沖縄県	0.34	0.99	0.36	0.87	+0.02	▲0.12
計	0.58	0.97	0.58	0.84	+0.00	▲0.13
(東京都除き)	0.53	0.97	0.53	0.82	+0.00	▲0.15

※1人当たり地方税収額の最多団体(東京都)を基準として、都道府県の財政力格差を試算(決算ベース)。

※上記数値は、都道府県ごとの人口1人当たりの税収、税収+地方交付税の「各都道府県/東京都」の数値。(数値が小さいほど東京都との1人当たり税収等の格差が大きい。例:0.5であれば当該道府県の1人当たり税収等が東京都の0.5倍であることを示す。)

※税収には、超過課税、法定外普通税及び法定外目的税を含む。

※C列のH20年地方税には、H22年度以降平年度化される法人事業税の見直しによる影響額を含めて試算。

(H22.7 全国知事会作成)

図表6 地方財政規模の大幅縮減と地方一般財源総額の減少

平成22年度の地方財政規模は、82.1兆円で昨年度比△0.4兆円となっている。また、実質的な地方交付税は3.6兆円増額されたものの、地方税（地方法人特別譲与税を含む）が3.2兆円減少するなか、地方一般財源は前年度比0.4兆円増にとどまった。

こうした中、三位一体改革の前である平成15年度と比較しても、依然として地方財政規模は4.1兆円、地方一般財源は2.1兆円減額している。

(単位:兆円)

年 度	H15	H16	H17	H18	H19	H20	H21	H22 (H22-H21)
地財規模	86.2	84.7	83.8	83.2	83.1	83.4	82.5	82.1 (▲0.4)
<各年度-H15>	-	▲1.5	▲2.4	▲3.0	▲3.1	▲2.8	▲3.7	▲4.1
地方交付税	18.0	16.9	16.9	15.9	15.2	15.4	15.8	16.9 (1.1)
臨時財政対策債	5.9	4.2	3.2	2.9	2.6	2.8	5.2	7.7 (2.5)
地方交付税等	23.9	21.1	20.1	18.8	17.8	18.2	21.0	24.6 (3.6)
<各年度-H15>	-	▲2.8	▲3.8	▲5.1	▲6.1	▲5.7	▲2.9	0.7
地方税 (地方法人特別譲与税含む)	32.1	31.6	31.6	31.8	37.7	37.4	33.9	30.7 (▲3.2)
税源移譲分等	0.1	0.7	1.7	3.1	2.7	3.1	3.1	3.1
地方税(税源移譲分等含む)	32.2	32.3	33.3	34.9	40.4	40.5	37.0	33.8 (▲3.2)
その他	2.4	3.1	3.9	5.0	1.0	1.2	1.0	1.0 (0.0)
地方一般財源 計	58.5	56.5	57.3	58.7	59.2	59.9	59.0	59.4 (0.4)
<各年度-H15>	-	▲2.0	▲1.2	0.2	0.7	1.4	0.5	0.9
地方一般財源 計 (税源移譲分等除く)	58.4	55.8	55.6	55.6	56.5	56.8	55.9	56.3 (0.4)
<各年度-H15>	-	▲2.6	▲2.8	▲2.8	▲1.9	▲1.6	▲2.5	▲2.1
歳出(社会保障関係費)	6.8	7.6	8.4	9.2	10.1	10.6	11.0	12.9 (1.9)
<各年度-H15>	-	0.8	1.6	2.4	3.3	3.8	4.2	6.1

※ 税源移譲分等:税源移譲関係歳入及び児童手当特例交付金(税源移譲分は、義務教育国庫負担金や児童扶養手当給付費負担金な国庫補助負担金の削減分と見合いとなるものとして税源移譲されたもの)

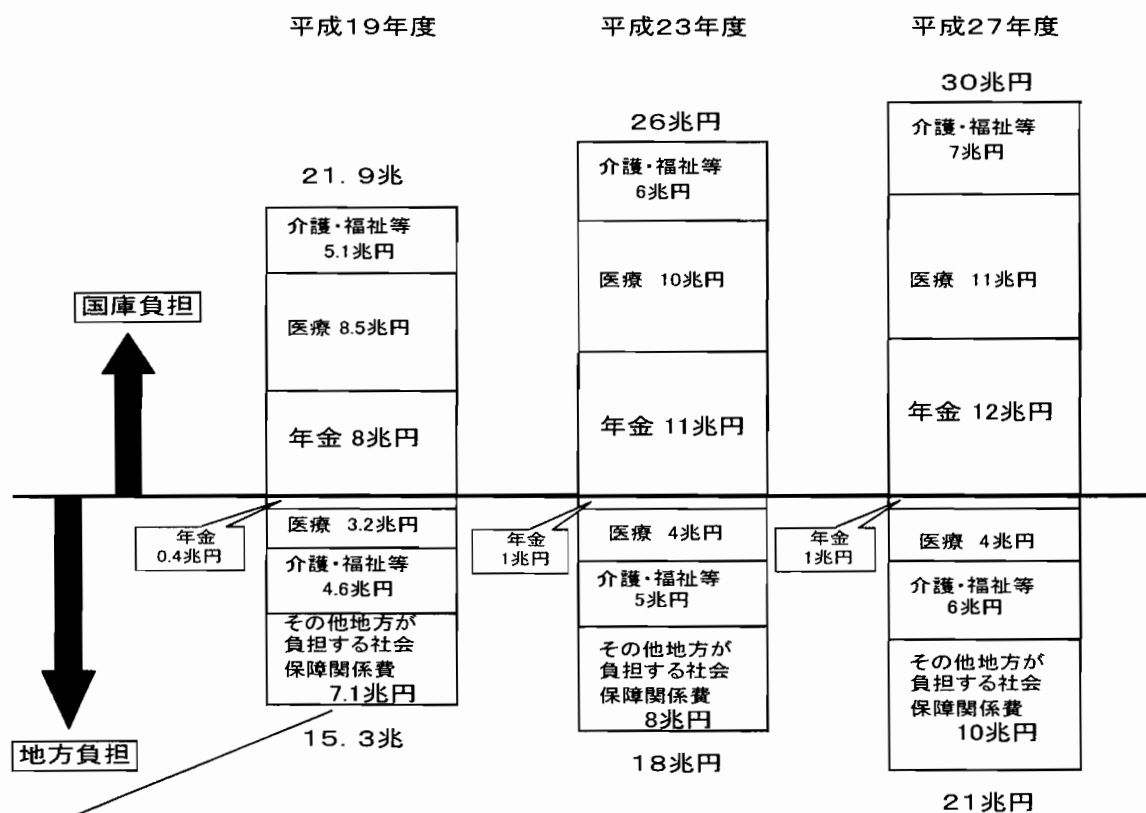
※ その他:地方譲与税(地方法人特別譲与税を除く)、地方特例交付金等、減税補填債

※ 社会保障関係費・・・地方財政計画における生活保護費、児童保護費、障害者自立支援給付費、老人医療給付費、後期高齢者医療給付費、介護給付費、児童手当、国民健康保険・後期高齢者医療制度関係事業費の合計。

(H22.7 全国知事会作成)

図表7 今後も増嵩する社会保障関係費

地方は、国民健康保険や介護保険など、国の社会保障制度のほかに、保育所等の社会福祉施設の運営やケースワーカー等の配置、救急医療体制の確保など、地方の負担により、地域に密着したきめ細かな住民サービスを幅広く提供しており、その負担は今後も増加。



- 【「その他地方が負担する社会保障関係経費7.1兆円」の内訳】
- 法令に義務付けや実施・設置の根拠となる規定がある事業(義務的な経費)・・・約3.2兆円
 - ・予防接種(880億円)
 - ・がん検診・がん予防等成人病対策(680億円)
 - ・乳幼児健康診査(550億円)
 - ・保育所・幼稚園運営費(5,000億円)
 - ・障害者自立支援事業(960億円)
 - 利用者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事業等・・・約1.2兆円
 - ・乳幼児・老人・障害者等医療費助成(6,450億円)
 - ・児童手当、児童扶養手当(1,050億円)
 - ・障害者福祉手当(840億円)
 - その他・・・約2.7兆円
 - ・新型インフルエンザ対策、難病患者支援等(約1.0兆円)
 - ・認知症高齢者支援事業、介護実習普及、高齢者安否確認事業等(約6,000億円)
 - ・家庭児童相談事業、里親事業、児童クラブ等促進事業(約4,000億円)

(H20.12 総務省推計「経済財政諮問会議 鳩山議員提出資料」より)

10 景気・雇用・地域活性化に関する提言

経済情勢は改善傾向にあるとはいえ、雇用情勢は極めて厳しい状況が続いている。また、世界の金融市場の不安定化やデフレなどにより、景気の下振れリスクは続いており、中小企業の業績悪化も懸念されるなど、地域経済の先行きは依然として予断を許さない状況にある。

こうした中、政府においては、「緊急雇用対策」や「明日の安心と成長のための緊急経済対策」により、貧困・困窮者支援や雇用維持支援、新卒者支援等の取組を進めるとともに、「雇用」「環境」「景気」を主な柱とする経済対策に取り組むなど、厳しい状況に応じた機動的な対応を図っている。

また、平成22年6月18日に閣議決定された「新成長戦略」により、7つの戦略分野における基本方針と目標とする成果を示すとともに、21の国家戦略プロジェクトを選定し、今後は「成長戦略実行計画（工程表）」に沿って、目標実現に向けた進捗管理を徹底することとなっている。

我々地方も、就業支援や中小企業支援など、地域の経済・雇用対策に全力で取り組んできたところであるが、地域の実情に応じた実効ある対策を実現するためには、現場を知る我々地方と国とがしっかりと連携し、双方の知恵と力を結集した対応を図ることが重要であることから、次の事項について確実に取り組むよう、強く求める。

I 「新成長戦略」の推進

「新成長戦略」の目標達成に向けて、施策の一層の充実を図るとともに、事業設計に当たっては、地方が「独自の知恵」を発揮し、地域の実情に応じた取組ができるよう、協議の上、従来の補助金や交付金の細部にわたる使途制限の廃止などの見直しや、使い勝手の良い施策メニューの充実を図ること。

特に、総合特区制度によって規制の特例措置及び税制・財政・金融上の支援措置等を講じるにあたっては、この趣旨を踏まえ、地方が主体性を発揮できるよう配慮すること。

II 雇用創造

1 農林水産業への新規参入者に対する支援の充実

農林水産業への新規就業や業種転換には長期間を要するとともに農地等の生産資源の取得に係る初期投資が多いため、新規参入希望者に対する技術・技能、経営ノウハウの習得や就農後の負担軽減等について、支援施策を充実強化すること。

2 環境を柱とした産業分野の育成強化

環境配慮型の産業分野について、産業として着実に成長し、雇用の受け皿が拡大するよう、技術者をはじめとする人材の誘導、事業資金確保に係る特段の配慮、行政と民間の協働による市場開拓、さらには、環境先端技術の活用促進や温室効果ガスの排出削減に向けた革新的技術の開発支援と普及、新エネルギーの導入促進に向けた支援など、施策の一層の充実や必要な事業化を行うこと。

3 観光産業による雇用創出

観光は、様々な産業に関連する裾野の広い産業であり、地域経済の活性化や地域住民の雇用に寄与するものであるため、国内の観光消費額が増えるよう支援を行うこと。

特に、雇用の創出に結び付けるため、滞在型の観光地づくりの取組への支援の充実を図ること。

4 介護雇用プログラムの効果的・効率的な実施等

「働きながら資格をとる」介護雇用プログラムをより効果的・効率的に実施するため、21年度から実施している介護福祉士養成訓練や介護福祉士等修学資金貸付事業等との整合を図るとともに、既に介護現場で働きながら資格取得を目指している者との公平性等に十分配慮すること。

また、国が実施する「福祉人材コーナー」や都道府県が実施する「福祉・介護人材マッチング支援事業」等が福祉介護人材確保策として、より効果的かつ機動的に運用できるよう改善を図ること。

5 雇用対策に係る各種基金事業の再構築

緊急雇用創出事業やふるさと雇用再生特別基金事業等、雇用対策に係る各種基金事業については、地方の知恵を活かし効果を生み出してきている。この実績を踏まえつつ、基金の弾力的かつ機動的な活用を可能にすることにより、真に「雇用創造」につながる制度へと再構築すること。

III 雇用維持・中小企業支援

1 中小企業金融の一層の円滑化

先行き不透明な経営環境におかれている中小企業の資金繰りを支援するため、今年度で取扱期間が終了する景気対応緊急保証制度及び日本政策金融公庫のセーフティネット貸付並びに中小企業金融円滑化法の期間延長を行うなど、金融のセーフティネット(信用補完制度等)に万全を期するとともに、無担保保証枠の拡大などにより中小企業金融の一層の円滑化を図ること。

2 中小企業の構造転換・業種転換への支援

自動車関連産業における電気自動車のように、中小企業を取り巻く環境に著しい構造変化が起きている中、これからの成長分野を支える中小企業に対し、広く支援を行うこと。

また、公共事業の減少等に伴い、建設業から新分野への業種転換を支援するため、転換後の経営基盤を安定させる施策を充実させること。

3 労働者を守るための法的整備

雇用保険法については、適用基準や受給資格要件の緩和、給付日数の延長等の制度改正が行われたところであるが、適用基準の更なる拡大や受給満了者等の生活・就労支援策の拡充を行うこと。

また、正規労働者と非正規労働者については、賃金等の均衡ある処遇に向けた法的整備について、議論を先送りせず、着実に検討を進めること。

IV 新卒者等の支援

1 職業能力開発施策の充実

学卒未就職者の資格取得等を促進するため、国の教育訓練給付制度の助成対象や、ハローワークの受講あっせん対象に学卒未就職者（含む見込者）を加えるなど、職業能力開発施策の充実を図ること。

2 地方との緊密な連携等

ハローワークへのジョブサポーターの配備など事業の実施に当たっては、ジョブカフェ等における若年者向けカウンセリングや合同企業説明会など、既に地方が主体となって実施している事業や地域の学校との連携を図るとともに、新卒就職後の離職率が高いことから、職場定着の支援も行うこと。

3 障害者等雇用施策の充実強化

女性、中高年齢者及び障害者の雇用・就業機会の確保拡大や再就職・起業支援の充実強化を図ること。特に、障害者自立支援法及び障害者雇用促進法に基づく障害者の就労支援については、障害者雇用率の達成などに十分配慮すること。

V 貧困・困窮者支援 ～ 第二のセーフティネットの充実

1 わかりやすい施策体系と一層の周知

ワンストップ・サービスについては、各県に生活福祉・就労支援協議会が設置され、ハローワークに一元的な窓口となる「住居・生活支援アドバイザー」が配置されるなど、国や地方自治体の体制整備が図られたが、対象者には第二のセーフティネット支援等のサービスが複雑でわかりにくく、

必要とする人がサービスに的確にアクセスできなかったり、手続き要件が複雑であるなど、使いにくさが課題となっている。

求職中の貧困・困窮者が生活保護へ移行することなく、安心して就職活動をするためには、「第二のセーフティネット」としての位置づけを明確にした上で、現行制度を整理し、対象者のみならず支援する側にとってもわかりやすく活用しやすい制度に再設計すること。その際、地方自治体の取組も含め、利用者への十分な周知を図ること。

また、利用者の増加に伴い窓口を担う各地方自治体や社会福祉協議会の人員が大幅に不足している状況を踏まえ、国と地方の連携を強化し、一体となった相談支援体制を構築するため、適切な人員の配置・確保について措置を講じること。

さらに、生活福祉資金貸付制度について、利用増加に対応できるよう、貸付原資等の必要な予算措置を講じること。

2 住まい対策の充実等

離職者や住宅困窮者の住宅確保に向けて、必要住戸数を把握し、まずは、可能な限り国の責任において住宅を確保するとともに、住宅手当について引き続き予算措置を講じること。また、地方が提供する住宅への入居に係る家賃の減額あるいは免除額の補填や滞納処理費用については、国が全額負担するなど、適切な対応を図ること。

1 1 直轄事業負担金制度改革の確実な推進について

直轄事業負担金制度改革は地域主権の確立に向けた重要な課題であることから、国と地方の協議の場等を通じて地方と十分議論を重ねながら、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早急に作成するとともに、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。

なお、その際には、社会資本整備が遅れている地方に影響が生じないよう配慮すること。

直轄事業負担金制度については、施設の管理主体である国が本来全額を負担すべき維持管理に係る地方負担金が、特定事業を除き本年度から廃止されるなど、制度改革に向けて一定の前進がみられたところである。

一方、地方が長年求めてきた負担金制度そのものの廃止については、我が国の今後の社会資本整備の在り方に係わる大きな改革であり、地域主権の確立に向けた極めて重要な課題であることから、まずは負担金制度の廃止時期を明確に定めた上で、社会資本整備における国と地方の役割分担を徹底的に見直し、その役割分担に基づき、国による事業は本来国が責任を持つべき事業に縮減し、その他のものは地方に移譲することなど、具体的な議論を積み重ねていくことが必要である。

こうした中で、昨年11月に設けられた国の「直轄事業負担金制度等に関するワーキングチーム」が、本年1月に示した工程表（素案）では、平成25年度までの間に、「マニフェストに沿って現行の直轄事業負担金制度の廃止とその後の在り方について結論を得る」とされたが、先の「地域主権戦略大綱」では、制度廃止の時期さえ示されず、ワーキングチームの工程表（素案）を踏襲した内容にとどまっており、制度廃止に向けた具体的な検討は一向に進んでいない状況にある。

については、平成25年度までの早い時期での負担金制度の廃止に向け、国においては、国と地方の協議の場等を通じて、地方と十分に協議を重ねながら具体的に検討し、負担金制度の廃止時期を明確にして、具体的な手順等を盛り込んだ工程表を早急に作成するとともに、国と地方の役割分担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よう強く求めるものである。

併せて、制度が廃止されるまでの間、直轄事業の採択・実施等に関する事前協議や情報開示等、透明性を確保するための措置を講じるよう求める。

12 地方の社会資本整備についての提言（概要）

第一部 地域主権の実現に向けた社会資本整備の必要性

- 「地域主権」実現に向け、各地域が「強み」を活かした成長戦略を描くためには、前提となる社会資本が必要（国全体の公平性の観点から地域ごとに一定水準を確保）
- 重要な社会資本整備の方針を「新成長戦略」に位置づけ、国として責任をもって取り組むべき

- ・社会資本は教育・医療と同様、「地域主権」の実現に向けた基礎的条件のひとつと認識
- ・将来の展望が見えない中での一律・一方的な公共事業予算の削減に対し、地域主権実現へのマイナスの影響を危惧

1 安全と安心が確保された生活環境の整備（「定住自立圏構想」関連）

（1）地域の暮らしを支える生活道路等の整備

- ・交通手段を自動車に依存する地方にとって、生活道路を含む道路網は「命の道」
- ・国管理の幹線から地方管理の生活道路まで、ネットワークとして協調した整備が必要

（2）総合的な治山・治水対策の実施

- ・今後の検証の結果としての「ダム建設が必要」との地域の判断は、国として尊重すべき
- ・既存施設の有効活用やハード・ソフトのベストミックスによる流域治水対策など、地域の実情にあった施策も併せて推進

（3）生活環境の改善

- ・地域の定住促進に向け、汚水処理施設等の生活環境整備が必要

2 地域の競争条件を整える広域的な交通網の確保

（1）ミッシング・リンクの早期解消

- ・地方における幹線交通網のミッシング・リンクは産業振興上の大きなハンディキャップ
- ・特に高速道路や新幹線については、国が責任をもって計画的・集中的に整備を進め、早期に「空白地域」を解消し、地域の競争条件を整えることが重要

(2) 総合的な交通体系の整備

- ・国土全体の効率性・公平性の観点から、道路、空港、港湾、新幹線等の総合的・体系的な広域交通網整備が進められるべき
- ・航空路線の撤退をはじめ、高速道路の新たな料金体系導入等による競合公共交通機関への影響等に対し、速やかに対策を講じるべき

3 国際競争力の向上に必要な社会資本整備（「アジアとの交流拡大」、 「観光立国の推進」関連）

- ・大都市圏のみが牽引する成長戦略ではなく、地域単位の分権的な経済発展に向け、大規模な空港・港湾だけでなく、地域とアジアとの直接交流を促進する地方の拠点施設等の整備が必要
- ・「観光立国」に向け、地域の観光資源を最大限活用するための環境整備（広域交通網、電柱類地中化 等）を促進

第二部 効率的・効果的な社会資本整備のための仕組み

○必要な社会資本整備を無駄なく着実に進めるには、地域が自ら必要な社会資本を選択できるような「事業評価制度」の構築や、地域の創意工夫を最大限活用できる新たな「コスト縮減」のしくみが必要

1 事業評価の仕組み

(1) 事業評価への地方意見の反映

- ・直轄事業についても、全国一律の視点や基準による評価のみならず、実施する地域の実情等に即した評価が必要
- ・地方からの実効的な意見聴取手続き、社会資本整備審議会等への地方代表の参画、評価実施に携わる委員による現地視察等が必要
- ・補助事業については、地方における事業評価結果を、国は最大限尊重すべき

(2) 道路事業の評価手法の改善

- ・3便益（走行時間短縮、走行経費減少、交通事故減少）以外にも地方が道路整備に期待する効果（災害対策、観光客増加 等）を積極的に評価対象とし、総合的に評価できる仕組みへと見直すべき
- ・道路整備による二次的な誘発交通量を評価に反映（実績等による便益の補正）
- ・幹線道路のネットワーク効果を確実に発揮するため、事業採択単位の細切れの評価ではなく、本来の効果を発揮する一連の区間を一括して評価単位とすべき

2 社会資本整備のコスト構造改善

(1) 規制緩和

- ・補助事業で取得した事業用地や建設機械等の有効活用（適化法の弾力的運用）
- ・ローカルルール（1.5車線整備等）による効率的社会資本整備のさらなる促進

(2) 戦略的予防への転換

- ・災害対策における流域治水やソフト施策の活用、維持修繕事業における予防保全型管理の促進（ライフサイクルコストの削減）など、政策の転換に向け、一括交付金の制度設計をはじめとした新たな事業の枠組みが必要

(3) 省庁を横断する公共事業の制度改革

- ・所管省庁の異なる同種の公共施設（污水处理施設、海岸等）の効果・効率的な整備・管理に向けた省庁横断的事业の枠組み（一括交付金）や管理の一元化
- ・省庁ごとに異なる積算基準の統一・簡素化

(4) 民間を活用した公共事業

- ・PFI、PPPの活用に向け、道路整備等への制度研究や先行導入を国として推進
- ・NPO、企業等による維持管理を可能とするための新たな事業の枠組み

(5) 国と地方との連携

- ・行政手続き（保安林の指定解除手続き等）の簡素化等による、事業のスピードアップ

(6) 社会コストの低減

- ・社会的コストの低減を図る地方の取組（環境負荷の抑制等）を支援すべき

第三部 重要な事業の早期供用に向けた取り組み

- 重要な直轄事業に関して「中期的見通し」の明確化
- 国・地方を合わせ、社会資本を計画的に整備するための必要な予算総額の確保
- 社会資本整備の予算配分に関しては、整備が遅れた地域に配慮する仕組みが必要

1 直轄事業に関する「中期的見通し」

- ・直轄事業に関しては直轄事業負担金の廃止や道路・河川の管理権限の地方移管など、抜本的な改革に向けた議論が進められているが、このような制度改革の過渡期にあっても、直轄事業の計画内容や進捗について国と地方が認識を共有し、明確な見通しの下で直轄事業と地方(単独)事業を協調的に進めることが必要

- ・大型事業の中止の際は、地方に及ぼす悪影響を軽減する対策等を検討・実施

2 社会資本整備予算の確保

(1) 中期的な予算の総額確保

- ・社会資本の中長期的な目標を設定し、計画的な整備に必要な財源を安定的に確保することが投資効果の拡大につながる
- ・平成23年度以降の社会資本整備を計画的に進められるよう、予算総額を確保

(2) 一括交付金化への対応

- ・使途の自由度、交付手続きの簡素化等、制度の創設趣旨を実現できる仕組みとすること
- ・必要とする社会資本整備を計画的に実施できる予算総額の確保
- ・予算配分において、社会資本整備の遅れた地域への配慮(客観的指標の活用)
- ・短期的な集中投資が必要な場合にも柔軟に対応できる予算配分のしくみ
- ・財政力の弱い自治体への交付率かさ上げ措置等

第四部 社会資本整備に関する国と地方の協議

○今後の社会資本整備の検討や重要な制度・方針の変更の際には、国と地方の協議の場の活用など、地方の意見を幅広く聴取し、その意見を尊重すること

1 国と地方の協議の活用

- ・「今後の治水対策のあり方に関する有識者会議」や「社会資本整備審議会」等における地方の意見聴取
- ・法律に基づく「国と地方の協議の場」等における十分な協議

2 国と地方の役割分担

- ・直轄事業の見直しにあたっては、地方へ権限と財源を一体的に移譲
- ・直轄負担金制度の廃止は、社会資本整備が遅れた地域に影響が生じないよう配慮

《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 妊婦健診の無料化や介護職員の処遇改善等、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 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、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など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、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。

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。

3 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更なる移譲、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一体的に進めること。