

全国知事会議の概要について

平成22年7月21日

企画課

平成22年7月15日（木）及び16日（金）に、和歌山市で開催された全国知事会議の概要は、次のとおりです。

1 総務大臣との意見交換

(1) 原口総務大臣から、次のような発言があった。

- ・地域主権改革関連3法案は、各党派の理解を得て、早急に成立させたい。
- ・地域主権大綱が後退したという指摘もあるが、「国の出先機関改革」「義務付け・枠付けの廃止」「一括交付金化の推進」について、強力に推進していきたい。
- ・地域において安定的なサービス提供が行えるよう、「地方消費税」など地方の自主財源について、見直しを進めていきたい。
- ・この1、2年が国の形を変えることができるかどうかの勝負の時。なんとしてでも前に進めたい。

(2) これに対し、出席知事から、次のような発言があった。

- ・地域主権改革関連3法案は、超党派で早急に成立させることが必要。
- ・ねじれ国会で議事運営が厳しい中、全国知事会としては与野党に対し、議事が前に進むよう、働きかけていくことが必要。
- ・特区制度を思いきって拡充するなど、成長戦略を着実に前進させることが必要。
- ・平成23年度予算編成に関して、住民サービスを確保できるような配慮（平成22年度の地域活性化枠のような措置）が引き続き必要。
- ・財政運営戦略が策定されたが、地方交付税の確保が必要。
- ・地方の安定財源として、地方消費税の引上げを含む税制の抜本改革が必要。
- ・国は率先して行政改革に取り組むべき。（地方は、国を上回る歳出削減などの行政改革を、既に実施済。）

2 参議院選挙結果を踏まえた今後の知事会活動方針

今回の全国知事会議は参議院選挙直後というタイミングであり、国政に対してメッセージを伝えていくためには好機であることから、「参議院選挙の結果を受けた緊急声明」を出すこととした。

また、「政争ではなく前に進める政治を現場の立場から提案すべき。全国知事会として、ロビーイング活動などを行い、政府側に要望を伝えるべき」とする平井知事の発言等を基に、全国知事会が今後どのような役割を果たしていくのか、もっと政情に参画し、提案力を高めていくことなどについて検討していくことを合意した。

3 地域主権改革の推進

(1) 地域主権関連3法案の早期成立

全員一致で「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」のアピールを行うこととした。また、「国と地方の協議の場」は非常に大切であり、3法案の成立に向け、全国知事会として、与野党協議が進むよう全力で働きかけるなどの取組を進めていくことを確認した。

(2) 国の出先機関の原則廃止

国の出先機関改革については、「国と地方の戦い」として、霞が関に対して、全国知事会の主張を明確にし、国民の理解を得て戦い方を考える必要があることや、最重要課題、とりわけ「雇用・職業安定」の分野については、ハローワーク（国）やポリテクセンター（機構）の廃止（地方への移管）を強く求めていくことなどについて意見交換を行った。

平井知事は、本県の「ふるさとハローワーク」の実施例などを紹介し、まずは、「雇用・職業安定」の分野で、地方が一致団結して、移管を進めていくことを確認した。

(3) 義務付け・枠付けの見直し

義務付け・枠付けの見直しは、そもそもの見直し内容が不十分であり、特別養護老人ホームの設備基準の問題などをはじめとして、特区提案により突破口が開けそうな事案について取組を進めていくことを合意した。

「全国47都道府県が一斉に特区申請した場合、特区ではなく制度改正マターとして国に査定されてしまう危険性が高い。所管大臣との公開討論会などを活用して、世論を引き付け、与野党協議の中で物事を変えていく方が実現可能性としては高いのではないか」といった提案（平井知事）や、「義務付け・枠付けの問題が難しいのは、補助金と市町村が絡んでいることであり、関係PTなどとの連携が必要」との指摘（山田京都府知事）がなされた。

なお、特別養護老人ホームの一部ユニット型についての取扱いについては、別途、国要望に盛り込むことで調整していくこととした。

(4) 一括交付金

一括交付金については、「地域主権戦略大綱」による制度設計の方向性に対し、次のような意見があり、まずは、引き続き一括交付金PTにおいて、国への確認調整作業を進めていくとともに、国と地方の協議の場で、具体的な議論を深めていくことを確認した。

- ・大綱上、「各省の枠を超えて」から「枠にとらわれず」に文言が変わっている。
- ・交付金の自由度を高めれば高めるほど、積算根拠が無くなる。何のために交付金を交付するのか、という問題、交付金化を進めた時の地方交付税との整理など議論が必要。
- ・PDCAでの経過で国が関与することについて懸念。会計検査院が交付金執行の縛りに使われる恐れがある。
- ・各省縦割りの交付金ではなく、汚水処理などを交付金化するなどの、具体的な提案も必要。
- ・財政力が弱い自治体への配慮も具体的に主張すべき。
- ・三位一体の再現になってはならない。

4 子ども手当・子育て支援

政府案に否定的な次のような意見が多数を占めた。

- ・「子ども・子育て新システム」は、ナショナルミニマムを特別会計で地方に負わせる仕組みとなっており、問題が多い。事業を一般会計から切り分け、特別会計とするのは、よほどの理由がなければならない。
- ・サービスは、現金給付と現物給付のいずれでも可能ということで、地域ごとに現金給付額が変わり、大混乱を引き起こす恐れがある。

また、子育てだけに焦点を当てて議論をすべきではなく、少子高齢化に伴う人口減少を抑制する婚活支援などの施策に国はもっと力を入れていくべき、という山形県知事などの事例紹介もあった。

5 後期高齢者医療制度改革

地域医療と保険制度については、地域によって置かれている状況が違うことに留意しつつ、持続可能な制度を確立していくことが必要で、都道府県と市町村が一緒になって考えていかなければならない重要な課題であるとの指摘があった。後期高齢者医療制度の運営主体については、都道府県の役割を強化すべきとの意見があった。

6 地方財政の展望と地方消費税・地方税制等

地方消費税の拡充や地方環境税の導入等についての提案があった。地方消費税の拡充を含めた税制議論については、全国知事会も協議に参画し、必要性、導入時期、税の構成等について態度を明確にしていくことを合意した。

平井知事は、「ねじれ国会の様相を呈してきた以上、与野党の協議が止まらないように、全国知事会として情報を発信していくべき。国民に向けて、税をどう考えているか議論しなければならない。調査をしながら国民的議論を起こしていくべき」と提案した。

また、井戸兵庫県知事からは、「福祉財源が今後も不足していくことを強調し、地方共同税をつくってそれを調整財源にしていくという運動を進めるべき」との指摘もなされた。

なお、地方消費税問題に関し、橋下大阪府知事からは、「国へ税財源確保のお願いをするのではなく、地方が自主的に課税し、その責任を首長が負うシステムを求めるべき」との指摘もなされた。

7 行政改革

岡山県知事が行政改革についての調査報告を行い、改革を実行していくことを確認した。

加えて、平井知事から、「国の事業仕分けでクローズアップされた「宝くじの問題」は、発行団体である自治体側が点検を行っていくことが必要である」と提案を行った。

8 道州制

全国知事会としての道州制に係る検討課題の整理はかなり前進したが、今後市町村の意向を十分考えて進めていく必要があること、人口減少や道州制の中での一極集中をどう回避していくかななどを十分に検討していくことが必要、との共通認識を行った。

9 平成23年度国の施策並びに予算に関する提案・要望

提案・要望内容を微修正の上、提案・要望活動を行うこととした。

10 採択した緊急声明など（別添）

(1) 「参議院選挙の結果を受けた緊急声明」

(2) 「全国知事会の提言と今後の活動」（主なもの）

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

⑥地方税源の確保・充実等に関する提言

⑦地方財政の確立と地方交付税の復元・増額に関する提言

参議院選挙の結果を受けた緊急声明

平成22年7月16日
全 国 知 事 会

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。

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

平成22年
7月全国知事会

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。

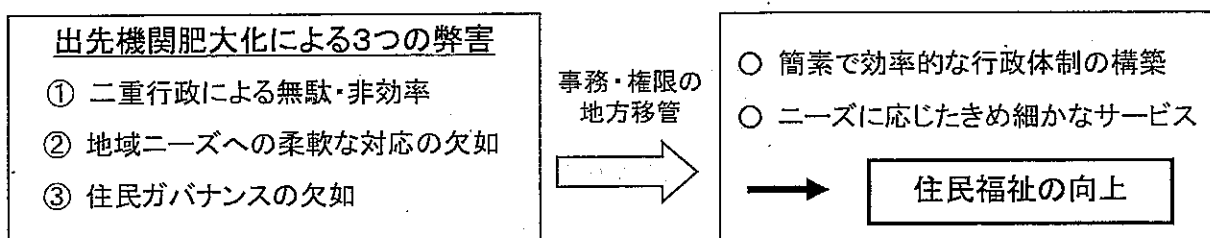
我々全国知事会も、真の分権型社会の構築に向け、住民の理解と協力を得ながら引き続き全力で取り組んでいく所存である。

「国の出先機関の原則廃止に向けて」の概要

全国知事会
国の出先機関原則廃止プロジェクトチーム

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)

全て又は大半の事務移管が可能 (8機関)	一定の事務移管が可能 (4機関)	大半の事務を国に残す (3機関)
<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 	<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 	<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	<ul style="list-style-type: none"> ・ 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。

「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～

平成22年7月

全国知事会

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。

記

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。(別添資料参照)
- ・ 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。

「一括交付金」制度設計における大原則

平成22年4月6日
全国知事会一括交付金プロジェクトチーム

政府は、「地域主権戦略の工程表（原プラン）」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・東ね方、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。

政府において検討中の「中期財政フレーム」においても、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こと
- 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

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

平成 22 年 7 月 16 日
全 国 知 事 会

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。

我が国経済がい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。

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—

平成22年7月16日

全国知事会

(地方税制小委員会)

I 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う目標を掲げ、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難く、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、①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、②その前提としての「インボイス方式」の導入、③さらには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ものではない。

仮に、国の法人税率を引き下げの場合には、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。

Ⅱ 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。

Ⅲ 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り、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。

Ⅳ 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。

地方財政の確立と地方交付税 の復元・増額に関する提言

平成 22 年 7 月 15 日
全 国 知 事 会
(地方交付税問題小委員会)

(※ 図表は添付省略しています。)

I 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	②-⑮
○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、 △2.3%)	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

- ・地方税収の落ち込み等により、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

①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 〕

②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	②-⑮	②-①
○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。