

平成19年4月9日

第二期地方分権改革についての緊急提言

都市分権政策センター共同代表

全国市長会 会長

山 出 保

財団法人 日本都市センター 理事長

松 浦 幸 雄

財団法人 東京市政調査会 理事長

西 尾 勝

今後、開始される第二期地方分権改革を展望するとき、「第一次地方分権改革」を実現した地方分権推進委員会の議論や、平成14年から3年間余にわたった「三位一体の改革」での議論を踏まえなければならない。そして、その成果と課題を新たな出発点にしていく必要がある。

新たな地方分権改革推進法に基づいて進められる今後3年間の課題として、最も重点を置かなければならないのは、先の地方分権推進委員会が示した残された課題のうち、税源移譲の推進、地方交付税制度の再構築、補助金の廃止などの「住民自治を可能とする地方税財政制度の構築」及び自治体の仕事に対する国の関与や義務付け等の廃止・縮小などの「地方の自立に繋がる行政面での分権改革」であると考え。いずれの課題も、先の「第一次地方分権改革」及び「三位一体の改革」で着手されながら途中で終わった。

「住民自治を可能とする地方税財政制度の構築」と「地方の自立に繋がる行政面での分権改革」は、相互に密接な関係にある改革課題である。国庫補助負担金の廃止や縮減が行われ、税源移譲等で自治体の一般財源が充実強化されたとしても、国の関与や義務付け・枠付けの廃止・縮小などが大幅に実現されない限り、地方の自由度は拡大しないと言える。

また、今後の議論の過程において、これらの改革課題はいずれも関係省庁の根強い抵抗が予想される困難な課題でもある。こうした実情を踏まえ、新たに発足した地方分権改革推進委員会を含め政府は、地方の自由度が拡大するよう、真の地方分権改革の実現に向けた真摯な取り組みを行うことを強く期待し、以下のとおり、緊急に提言する。

I 第二期地方分権改革の進め方について

第二期地方分権改革は、期間が3年と限られていること、また、第一次分権改革、三位一体改革でのこれまでの議論の成果と課題を踏まえることができることを考えれば、優先課題を見極め、改革すべき課題を精査し、一から個別の事務事業の調査審議に力を注ぐのではなく、地方分権改革を進めるための重要な課題を中心に、大きな議論に力点を置くことが重要である。

1. 新たに発足した地方分権改革推進委員会においては、委員長のリーダーシップのもと、真の地方分権改革の実現に向けて、調査審議が行われるよう、以下のことに留意されたい。

- ①地方分権の理念に即して、「あるべき地方分権改革の姿」を立案することに専念し、政府に大胆に提言されたい。
- ②事務局主導を避け、委員間の集中審議を中心に委員会を進め、第二期改革の大きな方向性を委員で共有されたい。
- ③地方六団体と十分意見交換した上で、その意見を踏まえ調査審議を進められたい。また、調査審議の過程において、地方、特に、農山漁村地域の市町村の現場に出向き、その実態を把握されたい。
- ④国民に対してオープンな議論が展開されるよう、委員会の審議は原則公開とされたい。

2. 政治の力により地方分権改革推進委員会の勧告を確実に実現するため、内閣に速やかに内閣総理大臣を本部長とする主要閣僚からなる地方分権改革推進本部を設置することが必要である。

3. 「国と地方の協議の場」を早期に再開し、同委員会の勧告を受け、政府が「地方分権改革推進計画」を作成するなど地方分権改革の推進にあたっては、地方の代表者と事前に協議を行うこととすべきである。

II 第二期地方分権改革の目指すべき具体的課題と方向

1. 税源移譲について

- ①地方が担う事務と責任に見合う国と地方の税源配分とし、まずは、国税と地方税の税源配分を5対5とする。
- ②偏在性の少ない居住地課税である地方消費税と個人住民税の充実強化を図る。

③地方税は地域偏在性が比較的少ない税目構成とし、地方共有税（地方交付税）の原資は地域偏在性の比較的大きな税目構成となるようにする。

2. 地方交付税改革について

①地方交付税が国から恩恵的に与えられたものでないことを明確にするため、「地方交付税」を「地方共有税」に変更し、法定率の引上げ、特別会計への直入、特例加算・特別会計借入れの廃止を実施するなど「地方共有税」構想を早期に実現する。

②地方交付税の基となる地方財政計画については、都市自治体の財政需要が投資から経常に変化している実態はもとより都市の役割・行政サービスが増大をしていることを的確に反映させる必要がある。

③地域間格差が拡大しているなか、税源移譲に伴い財政力格差が拡大する財政力の弱い自治体に対しては、地方共有税（地方交付税）の財源調整、財源保障を強化して対応する必要がある。

3. 地方の自立に繋がる行政面での分権改革

真に地方の自立を確立するため、国と地方の役割分担を明確にした上で、教育、福祉、まちづくりなどの政策分野ごとの主要な課題にしばり、以下の改革を行う必要がある。

①国と地方の役割分担の明確化と事務事業の移譲

- ・「国と地方の二重行政の解消」と「国税：地方税＝5：5とするための税源移譲」を行うにあたって必要な「国と地方の役割分担」と「国と地方の財政負担」の明確化。
- ・それに基づき、事務事業と権限と財源を国から地方に移譲。
- ・都道府県と市町村間の役割分担についても、補完性の原理に基づき、再構築。

②国による関与、義務付け・枠付けの廃止・縮小

- ・国の個別法令による事務事業の執行方法や執行体制に対する義務付け・枠付け等を大幅に緩和。
- ・自治事務に関する法令の定めは、制度の大綱・枠組み等にとどめ、他は条例で定めることとするなど自治体の自由度を拡大。
- ・交付金を含む国庫補助負担金等の廃止（一般財源化）。

③国庫補助負担金の削減

- ・国庫補助負担金改革にあたっては、地方の「国庫補助負担金等に関する改革案」を着実に実施し、当面、国庫補助負担金の半分を廃止（一般財源化）。

- ・ 国庫補助負担金の削減は、地方の自由度を高めるために、補助負担率を引き下げるのではなく、国庫補助負担金そのものを廃止して、地方へ財源移譲。
 - ・ 国庫補助負担金の廃止を行う一方で、同一又は類似の目的、内容を有する国庫補助負担金、交付金、統合補助金を創設すべきではない。
- ④国と地方の二重行政の解消と国の地方支分部局の整理
- ・ 国と地方の二重行政については、職員と予算の無駄を生じ、事業の整合性を欠き、時間を要するなどの弊害や行政のサービスの低下を招いている。
 - ・ 二重行政の解消については、基本的な考え方を整理し、進めるべきである。
 - ・ その際、国の支分部局が関係している場合には、整理し不要なものは廃止。

4. 「(仮) 地方行財政会議」の設置

- ①地方に関わる事項について、政府と地方の代表者等が協議を行い、地方の意見を政府の政策立案及び執行に反映させる。
- ②政府は、会議において協議が整った事項については、その結果を尊重するよう努めるものとする。