

# 東日本大震災からの復旧・復興及び 福島第一原子力発電所事故への対応に関する決議

東日本大震災から7年余りが経過し、被災した各自治体が懸命の取組を続ける中、それぞれの被災自治体は復旧・復興の段階に応じた種々の課題に引き続き直面している。

国においては、一昨年3月に平成28年度からの5年間を「復興・創生期間」と位置づけた復興の基本方針を決定し、ハードだけではなく、ソフト面の対応や自立に向けた取組を進めているところであるが、被災自治体において地域の実情に応じた被災者の生活再建や地域の復興に向けた取組を一層加速していくためには、復興財源の確保はもとより、復興事業に係る専門的知識を有する人材の確保、予算制度の拡充・強化、柔軟な運用等、更なる取組が必要である。

また、東京電力福島第一原子力発電所事故についても、国は、早期収束へ向け、引き続き、事業者と一体となって総合的かつ全面的な責任のもとに全力で取り組まねばならない。

よって、国は、被災地の一日も早い復旧・復興を実現するとともに原発事故が早期に収束されるよう、下記事項について特段の措置を講じるよう強く要請する。

## 記

### 1. 復旧・復興事業の実態に即した財政支援等について

- (1) 震災からの復興を成し遂げるために必要な事業については、復興の進捗に応じ、復興交付金や震災復興特別交付税などの財源を確実に措置すること。  
また、被災地の自立につながる取組や避難解除等区域等と連携して取り組む事業など、今後必要となってくると考えられる取組に対しても柔軟に対応すること。
- (2) 震災発生から時間が経過すること等により、各支援自治体では職員等派遣が困難となる状況が見受けられることから、被災市町村への職員等派遣について必要な措置を講じること。
- (3) 避難先における十分な支援を継続するため、避難者受入市町村の負担が生じないよう、十分な財政措置を講じること。
- (4) 災害援護資金貸付制度において、各自治体が当該貸付金に係る債権を免除または放棄することが適当であると判断する場合には、国においても自治体への債権を免除する規定を整備すること。

### 2. 被災者の生活再建支援等について

- (1) 国民健康保険及び介護保険の一部負担金等免除措置については、震災の影響に

より保険財政の逼迫を招くことなく制度運営ができるよう全額財政支援措置を講じるとともに、東日本大震災等の影響による医療費の増加は、今後も続くことが想定されることから、医療費増加に伴う負担増分として財政支援を継続すること。

- (2) 被災者生活再建支援金については、被災地の実態にかんがみ、上限額や適用範囲の拡大等、総合的な制度の見直しを図ること。

### 3. 地域産業の復興・再生について

- (1) 津波・原子力災害被災地域雇用創出企業立地補助金については、申請期間及び事業実施期間を延長するなど柔軟な制度運営を行うこと。
- (2) 地域で働く意識醸成やU J I ターン促進に向けた取組に対する財政措置を講じること。

### 4. 公共施設等の復旧支援について

- (1) 復興道路や復興支援道路等については、財源を十分確保し、整備方針に基づく着実な事業実施により、早期に全線開通を図ること。
- (2) 鉄道の早期復旧が図られるよう、鉄道事業者に対する支援措置を講じるとともに、鉄道復旧事業について財政措置を講じること。
- (3) 港湾関係予算を確保し、湾口防波堤の整備促進を図ること。

### 5. 復興庁の後継組織の設置について

復興庁の設置期限は、平成 32 年度末までとされているが、被災者による自発的な協働や新たな地域社会の構築等の状況にかんがみ、平成 33 年度以降も引き続き復興事業への支援、総合調整等を実施する国の機関を残すこと。

### 6. 福島第一原子力発電所事故への対応と福島復興再生について

- (1) 原発事故の早期収束を成し遂げるため、除染・放射線モニタリングなど原発事故由来の事業については、引き続き、国の責任において、全額国費負担により強力で推進すること。
- (2) 放射性物質汚染廃棄物の管理・中間処理・最終処分などの処理のプロセス及び中間貯蔵施設・最終処分場の設置等について、国が主体的に責任を持って住民に説明し、その推進を図ること。また、基準を超える廃棄物の処理及び必要な施設の設置について、国が迅速に責任を持って対応すること。

なお、除去土壌等の輸送に当たっては、関係機関と連携し、地域の実情に応じた道路改良や補修など必要な道路・交通対策を実施すること。

- (3) 福島第一原子力発電所の廃炉・汚染水対策については、事業者任せることなく国が前面に立ち、確実に完遂すること。

- (4) 原発被災地の都市自治体が放射性物質対策に要した費用及び財物賠償については、国及び事業者の責任により、完全賠償すること。
- 商工業等に係る営業損害賠償については、一括賠償による対応が取られてきたところであるが、損害が継続して発生している場合においては、適切に賠償するよう東京電力を強く指導すること。
- また、農林水産業に係る営業損害についても、依然として出荷制限や風評被害により厳しい状況におかれていることを踏まえ、十分な賠償を確実に継続するよう東京電力を強く指導すること。
- (5) 原発事故により影響を受けている避難者を含めたすべての被災者の健康の確保、特に子ども及び高齢者等の心と体のケアや学校現場での対応について人的及び財政支援を講じること。
- (6) 避難者の早期帰還を促進するため、不足する福祉・介護及び保育・子育て分野の人材確保に向けた財政措置など必要な支援策を講じること。
- (7) 「原子力災害により影響を受けた地域」とのイメージから生じる農林水産物などの各分野の風評被害を解消するため、国内外に対し放射線に関する正しい知識の啓発及び風評被害払拭に向けた積極的な広報を行うこと。
- (8) 風評被害の影響等により落ち込んだ観光客の回復を図るため、広報・PRに対する支援、教育旅行の再生、さらには、観光地の整備などハード・ソフト一体となった観光施策を推進すること。
- (9) 原発被災地における鳥獣被害については、野生鳥獣肉の出荷制限に起因する狩猟者の減少等により、その被害が深刻化していることから、電気柵の設置等の被害防除や緩衝地帯の環境整備など被災地における鳥獣被害防止対策を充実するとともに、広域的な視点から国・県が連携して支援すること。
- (10) 福島・国際研究産業都市（イノベーション・コースト）構想並びに福島新エネ社会構想の実現に向けて、国及び関係地方自治体等が一体となって具体的な取組を推進し、新産業の集積と雇用創出を強力に支援すること。
- (11) 国民の間で放射能に関する理解が進んでいないことから、子どもから大人まで誰もが放射能について学び、自ら考え、判断する力を育むことができるよう、放射能教育の充実に向け、例えば高等学校の入学試験に出題するなど、教育の現場において幅広い角度からより実践的な取組が行われるよう努めること。

以上決議する。

平成30年6月6日

全 国 市 長 会

## 防災対策の充実強化に関する決議

我が国は、その自然条件から、地震、津波、台風、豪雨、火山噴火、豪雪、竜巻など、これまで数多くの災害に見舞われてきた。近年においても、平成 28 年熊本地震、平成 29 年 7 月九州北部豪雨をはじめとする様々な災害が発生し、住民生活に深刻な影響を及ぼしたところである。

都市自治体においては、現在、様々な防災・減災対策の充実強化に取り組んでいるが、南海トラフ地震や首都直下地震等の大規模地震の発生も懸念されており、これらの災害による被害を可能な限り抑止し、住民の生命と財産を守るためには、ハード面・ソフト面の様々な防災・減災対策をより一層進めていくことが急務である。

また、東日本大震災では東京電力福島第一原子力発電所の深刻な事故が発生したところであるが、原子力災害から国民の命を守る第一義的責任は国にあることを踏まえ、国は、二度と同様の事故による被害と困難を招かないよう万全の措置を講じなければならない。

よって、国は、地震・津波・台風等防災対策及び原子力安全・防災対策の充実強化を図るよう、下記事項について、迅速かつ万全の措置を講じられたい。

### 記

#### 1. 地震・津波・火山噴火対策の充実強化について

- (1) 国と地方が連携して地震対策に取り組んでいくために、地域の実情を十分配慮のうえ、「国土強靱化基本計画」、「南海トラフ地震防災対策推進基本計画」、「首都直下地震緊急対策推進基本計画」等の諸計画を着実に推進すること。
- (2) 発生が懸念されている地震・津波に関する被害想定調査を早急に実施するとともに、地域防災計画の見直し、都道府県単位での広域防災拠点施設の整備、市町村単位での防災拠点施設の整備及びハザードマップの整備等、防災対策の推進について十分な支援措置を講じること。
- (3) 津波対策等として、防潮堤等を早期に整備するとともに、既存の堤防等の耐震化等について財政措置を講じること。また、企業や住宅、公共施設等の移転を促進するため、土地利用の規制緩和、土地収用等の課税の特例の対象拡大など地域の実情に応じた法令整備を図ること。
- (4) 「南海トラフ地震に係る地震防災対策の推進に関する特別措置法」の津波避難対策特別強化地域における防災対策推進に係る事業の所要財源を確保すること。
- (5) 火山噴火による被害を最小限とするため、監視・観測体制の充実強化を図るとともに、国及び都道府県の主導による広域的な組織体制の構築や、実践的な防災対策、風評被害対策を講じること。

## 2. 台風・集中豪雨・雪害対策の充実強化について

- (1) 土砂災害防止法の警戒区域における砂防施設の整備を促進すること。
- (2) 河川堤防の強化や河川保全区域制度の適切な運用など水害に関する防災対策の強化を推進すること。また、地方管理河川における維持管理について支援措置を拡充すること。
- (3) 大雪時の道路交通を確保するため、都市自治体の道路除排雪経費に係る財政措置に万全を期すとともに、将来にわたり持続的に除排雪体制が確保されるよう、除雪オペレーターの確保・育成支援に取り組むこと。

また、人口減少、高齢化の顕著な豪雪地帯における共助による雪処理の担い手確保や安全な屋根の雪下ろしの体制づくりなどを積極的に支援すること。

## 3. 防災・減災対策の充実強化について

- (1) 平常時の予防対策から応急対策、復旧・復興対策を総合的に推進する広域ブロックの中核的な防災拠点となる「基幹的広域防災拠点」を、国の責任において全ブロックに早期に整備すること。
- (2) 公共施設や都市基盤施設、民間住宅等の耐震化事業及び民間事業者による避難施設整備等、防災・減災に係る諸事業を推進するために、財政措置を拡充すること。
- (3) 住民の安全・安心を確保するため、消防・救急無線や防災行政無線等の施設整備及びデジタル化に係る整備費用、維持管理費用等について、財政措置を拡充すること。
- (4) 消防団員の安全を確保し、消防団の機動力強化を図るため、装備の充実、消防車両の整備・更新、消防水利施設の整備等に係る財政措置の拡充を図ること。

## 4. 発災時の支援対策の充実強化について

被災自治体への支援を効果的に行うため、災害救助法及び関係する諸制度において、支援物資の提供、職員派遣、避難先確保等の地方自治体間の支援に係る仕組みを確立するとともに、財政措置を拡充すること。

## 5. 原子力安全・防災対策の充実強化について

- (1) 東京電力福島第一原子力発電所事故の徹底した検証に基づき、いかなる場合においても原子力発電所の安全が確保できるよう万全の対策を講じるとともに、新規制基準に基づく適合評価について、厳格なる審査のもと、結果を分かりやすく説明すること。

また、新規制基準については、不断の改善に取り組むこと。

- (2) 関係地方自治体が策定する地域防災計画及び避難計画の実効性を高めるため、都市自治体だけでは解決が困難な課題について、国・県等が連携して支援するこ

と。さらに、原子力防災対策の拡充強化に伴う財源を確実に措置し、速やかな事業実施に配慮すること。

以上決議する。

平成 30 年 6 月 6 日

全 国 市 長 会

## 地方創生の推進・分権型社会の実現に関する決議

我々都市自治体は、かねてより地域の実情に応じた少子化対策や地域活性化策を実施し、主体的に人口減少対策に取り組んできており、また、近年ではそれぞれの地方版総合戦略等に基づき、地方の創意工夫を活かした施策に鋭意取り組んでいるところである。

しかしながら、少子高齢化の進行や人口減少の傾向に大きな変化はなく、人口移動の面でも、東京一極集中の流れは依然として歯止めがかからない状況であり、この流れを変えることが急務となっている。

地方創生を実現するためには、個々の自治体や一地方の取組だけでは限界がある。そのため、国における実効性のある政策の下、国・都道府県・市町村等が相互に連携を図りながら、様々な課題に一体となって積極的に取り組むことが重要である。

国は、「まち・ひと・しごと創生総合戦略（2017改訂版）」（平成29年12月22日閣議決定）において、ライフステージに応じた政策メニューの充実・強化を図るとし、地方への新しい「ひと」の流れをつくるため、「しごと」の創生を図りつつ、若者の地方での就労を促すとともに、地域内外の有用な人材を積極的に確保・育成し、地方への移住・定着を促進するための仕組みを整備するなどとしている。今後、「まち・ひと・しごと創生基本方針2018」の策定に当たっては、これらの取組が実効性のあるものとなるよう、U I J ターン対策の抜本的強化や女性・高齢者等の活躍の推進等を含め、従来にはない発想で大胆かつ積極的な政策を打ち出すべきである。

また、自治体が地域の実情に応じて自主的・主体的に、継続して地方創生に取り組むことができるよう、地方財政計画のまち・ひと・しごと創生事業費を拡充・継続するとともに、地方創生推進交付金等の所要額確保と運用の一層の弾力化を図ること。

地方分権改革については、都市自治体の発意に根ざし、国と地方が協力して住民サービスの充実に取り組む提案募集方式を活用し、義務付け・枠付けの見直しや権限移譲等を更に進めること。特に、放課後児童クラブをはじめとする福祉分野の「従うべき基準」については、地域の実情に応じた施設の設置や運営に多くの支障が生じていることから、速やかに廃止または「参酌基準化」すること。

以上決議する。

平成30年6月6日

全 国 市 長 会

## 都市税財源の充実強化に関する決議

今日の地方財政は、地方創生への取組をはじめ、子ども子育て等福祉・医療・教育の充実、公共施設等の更新・統廃合・長寿命化対策、さらには防災・減災対策など、従来にも増して果たすべき役割が拡大し、それに必要となる財政需要は増加する一途にある。

都市自治体においては、これまでも職員の削減など徹底した行財政改革や投資的経費の抑制により、年々増嵩する社会保障関係費を捻出してきたが、行財政改革による対応も限界まできており、地方財政を取り巻く環境は一段と厳しいものとなっている。

その一方で、地方の基金残高の増加等をもって地方財政に余裕があるかのような議論があるが、基金の増加は地方財政健全化法が平成 21 年度に施行されて以降、各自治体が以前にも増して行革努力を行った結果でもある。行革努力に水を差し、財政の健全化を逆行させる恐れさえあるこのような議論は、断じて容認できない。

我々都市自治体が地域の実情に沿ったきめ細かな行政サービスを持続的に提供し、かつ、人口減少社会を踏まえた新たな行政課題にも的確に対応できるよう、都市税財源の充実強化を図るべきである。

### （地方一般財源総額の確保等）

都市自治体においては、独自に財政支出の削減に努めながら、不測の事態による税収減や災害への対応に備えるとともに、地域の様々な課題に対処するため、各々の判断に基づいて基金を積み立てているところであり、地方の基金残高が増加していることをもって短絡的に地方財源を削減しないよう強く求める。

また、行政運営に必要な財政需要については、単独事業を含め的確に地方財政計画に反映させ、平成 31 年度以降においても都市自治体が中期的な見通しをもって計画的な財政運営を行うことができるよう、地方の安定的な財政運営に必要な一般財源総額及び地方交付税総額を確保すべきである。

さらに、恒常的な地方交付税の財源不足については、臨時財政対策債によることなく、地方交付税法定率の引上げを含めた抜本的な改革を行うべきである。

### （消費税・地方消費税率 10%への確実な引上げ）

「社会保障・税一体改革」の実現に向けた消費税・地方消費税率 10%への引上げについては、平成 31 年 10 月に確実に実施すること。また、新しい経済政策パッケージについては、地方行財政に大きく関わるものであることから、具体的な政策の策定に当たっては地方と十分に協議するとともに、安定的な地方財源を十分に確保すべきである。

### **（ゴルフ場利用税の現行制度の堅持）**

ゴルフ場利用税については、税収の7割が交付金としてゴルフ場所在市町村に交付され、ゴルフ場関連の財政需要に対応するとともに、特に財源に乏しい中山間地域の市町村にとっては貴重な財源となっている。ゴルフ場利用税に代わる恒久的かつ安定的な財源はあり得ず、市町村の財源確保のためにも現行制度を堅持すべきである。

### **（安定的な税財源確保に向けた地方税体系の構築等）**

今後、地方の自由度を拡大し、各自治体が自立した行財政運営を行っていくためには、地方が担う事務と責任に見合う税財源配分を基本とし、当面、税源移譲による国・地方の税源配分「5：5」の実現を図ることにより、地方の財政自主権を拡充し、税源の偏在性が小さく、税収が安定的な地方税体系を構築すべきである。

以上、国においては、都市自治体が果たしている役割とその現場の実態を十分踏まえ、都市税財源の充実強化を図るよう強く求める。

以上決議する。

平成30年6月6日

全 国 市 長 会

## 子ども・子育てに関する決議

少子高齢化が進展する中、我が国が将来にわたり活力を維持し、成長し、人々の暮らしの質を高めていくためには、国と地方が連携して、少子化という構造的問題に真正面から取り組み、若い世代が安心して、結婚、妊娠、出産、子育てができる社会を構築しなければならない。

我々都市自治体は、子どもたちに一番近い立場で、子どもたちの視点に立ち、すべての子どもの健やかな育ちを目指して、日夜、子どもたちを中心とした支援策を創意工夫し、その実施にまい進している。

国は、都市自治体にとって、子どもたちのための子ども・子育て支援施策の充実強化が喫緊の課題となっていることを踏まえ、根幹となる全国共通の基盤を整備するとともに、都市自治体が地域の実情に応じた施策を実施できるよう、下記事項の実現に向けた適切な措置を講じられたい。

### 記

#### 1. 「新しい経済政策パッケージ」を受けた幼児教育・保育の無償化について

##### (1) 幼児教育・保育の無償化について

幼児教育・保育の無償化は、すべて国の責任において実施することを明らかにすること。そのうえで、

- ① 実施に当たっては、幼稚園、保育所、認定こども園、認可外保育施設、幼稚園預かり保育等を含めた多様な保育形態の違いを問わず、地域の実情に配慮し、保育の質の確保を前提として、これらの公平性を確保すること。
- ② 対象範囲の具体化に当たっては、都市自治体や利用者等の手続きが膨大になる可能性があることを考慮し、地方と十分に協議しながら、可能な限り新たな事務負担が発生しないよう制度設計を行うとともに、十分な財政措置を講じること。
- ③ 決定時期については、都市自治体の無償化への準備やスケジュール（例規改正、システム改修、保護者への周知等）に支障がないよう十分配慮すること。
- ④ 対象とする費用については、保育所等の利用料のみではなく、無償化による保育需要の拡大に対応するための施設整備費等に対しても財政措置を講じること。
- ⑤ 保育所・幼稚園に多くの税金が投入され、自宅で子育てをしている家庭が恩恵を受けられないという厳しい声が都市自治体に届いていることを踏まえ、在宅育児世帯との公平性についても配慮すること。

##### (2) 幼児教育・保育の無償化に必要な財源の確保について

子ども・子育て支援施策を確実に展開できるよう、消費税・地方消費税 10%への引き上げを確実に行うこと。それまでの間においても、施策の推進に支障を

来すことのないよう、所要の財源を確保すること。

幼児教育・保育の無償化等の具体化に当たっては、消費税・地方消費税引上げにより確保される地方財源を踏まえる必要があることから、地方自治体と十分に協議を行うこと。

### (3) 待機児童の解消について

待機児童の解消は、都市自治体における喫緊の課題である。国においては、

- ① 「量」の確保として、ア) 地域ごとに異なる保育需要の実情等に配慮しつつ、定員の弾力化などにより既存施設を最大限に活用できるようにすること、イ) 公定価格における定員超過による減算措置を撤廃または期限を延長すること、ウ) 無償化により見込まれる更なる保育需要の増加に対応すること、エ) 待機児童解消後の地域型保育事業の在り方を示すこと。
- ② 「質」の確保として、ア) 国の処遇改善制度の更なる充実等により、保育士の安定的確保を図ること、イ) 研修等を充実し、保育士の人材育成を図るとともに、負担軽減を図ること、ウ) 認可外保育施設も含め、保育の質の面からより適切な運営を確保するための仕組みを構築し、地方に新たな負担が生じることのないよう十分な財政措置を講じること。

## 2. 子どもの医療費に係る全国一律の保障制度の創設及び国保の減額措置の全面廃止について

我が国の将来を担う子どもたちのため、少なくとも未就学児までの子ども医療費については、全国一律の国の保障制度を創設すること。また、子どもの医療費助成等に係る国保の減額調整措置については、全面的に廃止すること。

## 3. 子どもの貧困対策の強化について

ひとり親家庭や多子世帯への支援策の強化、給付型奨学金の拡充等による教育費負担の軽減、進学支援の拡充等、子どもの貧困対策及び自立支援を更に総合的に推進し、必要な財政措置を講じること。

## 4. 児童虐待防止対策及び支援施策を強化するための一層の支援について

児童虐待防止対策及び支援施策を強化するため、職員の研修体制の整備、専門職配置のための財政措置の拡充、児童相談所設置に当たっての適切な支援措置等、総合的に対策を拡充すること。

以上決議する。

平成 30 年 6 月 6 日

全 国 市 長 会

## 公立小中学校施設整備のための予算確保に関する決議

公立小中学校の施設は、子どもたちの学習・生活の場であるとともに、災害発生時には避難場所としての機能も果たすものである。

これまで校舎や体育館の耐震化を優先的に進めてきたところであるが、築 40 年以上の施設が約 3 割存在しており、今後、新增築・老朽化対策等に係る事業費が更に増大していくことが必至である。

また、空調設置、トイレ改修、給食施設整備等についても、家庭や社会環境の変化に対応して、早急に事業を進める必要がある。

しかしながら、この 20 年間の公立学校施設整備に関する国の当初予算額の推移を見ると、平成 10 年度に 1,731 億円だったものが平成 30 年度には 682 億円と大幅に減少してきている。

よって、国は、公立小中学校施設の実態を十分に踏まえ、速やかに子どもたちの教育環境の改善を図るとともに、安全・安心の確保を図る観点から、下記事項について、積極的な措置を講じるよう強く要請する。

### 記

1. 公立小中学校施設の整備費については、新增築・老朽化対策、空調設置、トイレ改修、給食施設整備等の事業を計画的に実施できるよう、当初予算において必要額を確保するとともに、対象事業の拡大や補助率の引上げ等の財政措置の拡充を図ること。
2. 平成 30 年度については、補正予算による十分な財政措置を講じるとともに、速やかな事業執行ができるよう早期内示に努めること。

以上決議する。

平成 30 年 6 月 6 日

全 国 市 長 会

## 参議院選挙制度改革に関する決議

二院制を採る我が国において、参議院では、憲法制定以来、都道府県を単位として代表が選出され、地方の声が国政に反映されてきた。

現在の我が国において、急激な人口減少に歯止めをかけ、大都市圏への過度な一極集中を是正する地方創生への取組は喫緊の課題となっており、地方の活性化を図るためには、全国各地域の声を、国政に直截的かつ確実に反映させることが重要である。

平成 28 年 7 月 10 日、「一票の格差」を是正するとして、人口が少ない選挙区を統合した合区による憲政史上初の選挙が実施されたが、投票率について平成 25 年参院選と比較すると、全国平均が 2 % 伸びている中で、合区が実施された 4 県の合計では 2 % の減少となっており、国政への関心の低下が懸念される。

また、都道府県ごとに集約された意思が参議院を通じて国政に届けられなくなることは、人口減少問題の解消等に係る政策の推進に当たり、全国各地域の実情を踏まえた政策の実施・展開に支障となる可能性も否定できない。

合区による参議院選挙が、二度と行われることのないよう、直ちに合区を解消し、地方の多様な意見を確実に国政に反映することのできる地方創生にふさわしい仕組みを構築することを強く求める。

以上決議する。

平成 30 年 6 月 6 日

全 国 市 長 会

# ネクストステージに向けた都市自治体の 税財政のあり方に関する特別提言

全 国 市 長 会

我が国の人口は 2008 年に減少局面に入り、都市自治体でも、超高齢・人口減少社会への対応が重要課題として認識されるようになった。このような未経験の社会的局面（ネクストステージ）に向き合い、適切に対応するのは、直接住民に接している都市自治体の使命である。財政状況は年々厳しさを増しており、都市自治体は多様な取組を行っているものの、その役割を確実に果たしていくうえで十分な財源を確保することはできていない。このため、あらためて、全国レベルで、対人社会サービスや人づくり分野、地域コミュニティ・社会的ネットワークの領域を中心に都市税財政の課題を捉え直し、ネクストステージに向けた税財政の仕組みを考えていく必要がある。

以上の認識に立ち、都市自治体はその役割を確実に果たしていくための国・地方を通じた新たな財源確保策等について提言する。

## I ネクストステージに向けた都市税財政の構築が求められる背景

### ○ 新たな局面を迎えている都市自治体の役割

情報通信技術が飛躍的に発展し人々の生活や交流のあり方を変えつつあり、新たな環境変化に対応できる人材育成や住民サービスの提供、人的インフラへの投資が重要視され、都市はそのプラットフォームとなることが期待されている。また、都市は、地場産業や観光産業の育成の場となっており、インバウンドや国内旅行に伴う経済活動が活況を呈する中で都市自治体が経済界や地域住民とともに果たす役割は大きい。

一方で、持続可能な地域づくりの視点で言えば、成長期に整備されてきた公共施設等の再編更新・維持管理が大きな課題となっており、さらには、まちづくりと一体となった持続的な公共交通網の形成が地球環境保全の観点からも課題となっているが、財源の確保などの面で大きな障害に突き当たっている。

### ○ 都市自治体の対人社会サービスと人づくり分野の経費の総額確保の必要性と従来の仕組みの限界

超高齢・人口減少社会にあって、都市自治体においては、高齢者福祉、介護、障がい者福祉、子ども・子育てといった対人社会サービス分野における経費の増加が引き続き見込まれており、国の法令による義務付けが多い中であって、国の財政措置が十分になされておらず、財政面、事務負担面で苦慮している。さらに、都市自治体は、地域包括ケアシステムの構築に当たって、地域社会のニーズを踏まえ、高齢者の医療・介護のみならず障がい者福祉や子ども・子育て、子どもの貧困対策といった課題とも関連させて対応を図ってきているが、国の従来の縦割の仕組みのもとでは、こういった取組に適切に対応することができない。

また、教育においては、都市自治体は、いじめ・不登校・発達障害など特別な教育ニーズに対応する必要に迫られているほか、ICT教育など新たな教育への対応も求められている。このように多様な社会ニーズに対応するため、教育や人づくりにおいては、質の確保が重要となっているが、現行の義務教育国庫負担金の仕組みだけでは、教育現場におけるニーズに十分対応できない。各都市自治体は、地域の特色を生かしながら教育や人づくり施策に取り組んでいるが、その多くが単独事業によって賄われており、総額が不足する中で住民に負担を求めている実態もある。

## ○ 地域コミュニティ・社会的ネットワークの再構築が必要

超高齢・人口減少社会において都市財政が厳しさを増す中であって、全てを行政が担うことには限界があり、これまで都市自治体の中で当然に行われてきた様々なサービスの見直しが課題となっている。社会全体で安心・安全な暮らしを構築することは必要であり、困ったときに支え合う仕組みも大事である。一方で、超高齢・人口減少社会は、地域コミュニティの機能低下ももたらしており、あらためて地域コミュニティで見守り支え合う仕組みづくりや社会的ネットワークの構築が必要になってきている。

しかしながら、こうした地域コミュニティや社会的ネットワークづくりのための財政需要については十分に手当てされているとは言い難い。

## ○ 国・地方の厳しい財政の現状

現在の我が国財政は巨額な財政赤字を抱えており、また、地方財政も交付税特別会計に多額の借入金残高を抱え、加えて、毎年度の交付税財源の不足を臨時財政対策債で補いつけている。消費税率の10%への引上げは2019年10月に実施されることとなっているが、消費税増税の用途は社会保障4経費に限定されており、必要とされる財政需要を賄うには至っていない。また、消費税の税率は、国際的に見ても低い水準であり、OECD諸国に比し低い租税負担率で高い水準の社会福祉サービス提供を行わなければならないなど厳しいものとなっている。

このような中、都市自治体は、住民生活に必要なサービスの水準を維持していくため、徹底した行財政改革による歳出の削減や徴税努力、命名権の導入などの増収対策、さらには、公民連携や市民との協働などに取り組んできているが、不足する財源を十分に補うことができるものではない。また、都市自治体が超過課税や法定外税によって独自に財源確保を行うことも制度上は可能であり、いくつかの都市自治体では取組が行われているが、困難な面も多く、その税収も十分には期待することができない。

## Ⅱ 提言

超高齢・人口減少社会といった未経験の社会的局面（ネクストステージ）に向き合い、それぞれの都市自治体が自立し、自由度の高い行財政運営が可能となる都市税財政の仕組みを構築していく必要がある。

このように都市自治体はその役割を確実に果たしていくための国・地方を通じた新たな財源確保策等について提言する。

### 1. 基本的な方向性

これまで、全国市長会では、地方六団体で歩調を合わせ、税源の偏在性が小さく税収が安定的な地方税体系の構築、国と地方の役割分担に応じた税財源配分の実現を求めてきた。

今回の提言では、これに加えて、次のとおりの提言を行う。

#### (1) 基幹税の充実強化を行うとともに都市自治体の対人社会サービスと人づくり分野の財源を確保すること

財政需要の急増や多様化に迅速かつ的確に対応できるようにするため、一般財源を充実確保していく観点から、国地方を通じて所得課税と消費課税を中心とする基幹税の充実強化を図る必要がある。

特に、従来型の国庫補助負担金を中心とした財政制度は限界に来ており、基幹税の充実を通じて、都市自治体の対人社会サービスと人づくり分野の財源を確保することが必要である。

#### (2) 都市自治体の基幹税の確保と財政調整制度の充実強化を図ること

都市自治体としての基幹税の充実強化も重要である。都市自治体においては、個人住民税、法人住民税、固定資産税が基幹税として意識されており、まずはこれらの税源の充実強化を図っていくことが必要である。さらに、地方消費税についても、都市自治体の基幹税として捉え直すことが必要不可欠である。なお、都市自治体として国の経済対策に協力することにやぶさかではないが、仮に時限的な措置であっても、基幹税である固定資産税を国の経済対策のために用いるような手法は断じて行うべきではない。

また、財政調整制度については、地方交付税が恒常的な財源不足の状態にあり、臨時財政対策債の発行に依存して財源を確保していることから、こうした状況を改善していく必要がある。

#### (3) 新たな局面を迎えている政策課題に対応するための財源を確保すること

インバウンドや国内旅行に伴う経済活動が活況を呈する中で都市自治体が経済界や地域住民とともに果たす役割は大きい。このための財源確保が必要である。

さらに、持続可能な地域づくりの視点から、公共施設等の再編更新・維持管理、地球環境保全の観点をも踏まえた公共交通網の形成のための財源の確保が必要である。

#### **(4) 地域コミュニティの再構築とそのための財源を確保すること**

超高齢・人口減少社会においては、地域コミュニティで見守り支え合う仕組づくりや社会的ネットワークの構築が必要になってきている。こうした地域コミュニティや社会的ネットワークづくりといった財政需要については、専門性を持った人材の地域での確保・育成を含め、十分に財源を確保することが必要である。その場合、交通不便地域のコミュニティバスやデマンド交通などの交通手段の確保といった事業の財源確保もコミュニティ維持のためには欠かすことができない。

## **2. 個別の項目**

### **(1) 地方消費税の充実**

#### **ア 消費税・地方消費税率 10%への引上げの確実な実施**

今後の少子高齢化・人口減少の進行による社会保障関係経費の増加が避けられない中、市民が不安を感じる事のない社会保障制度の維持のためには、安定的な税収である地方消費税の役割は大きい。したがって、まずは消費税・地方消費税率 10%への引上げについては、2019年10月に確実にを行うこと。

#### **イ 消費増税による増収分の使途及び配分**

今後の消費税の引上げに伴う増収分の使途の見直しに当たっては、今後特に重要となる対人社会サービスや人づくりなどにおいて地方が真に必要なとする財政需要を的確に把握し、国と地方の配分割合について検討すること。

なお、「人づくり革命」部分の財源に充てることとされる消費増税による増収分については、その具体化に当たっては地方と十分協議するとともに、財政需要の実態を踏まえながら、人づくり・教育の現場を担う都市自治体へ重点的に配分すること。

#### **ウ 消費税・地方消費税率の引上げの検討**

我が国の消費税は、国際的に見て課税水準が低いことから、対人社会サービスや人づくりなど、都市自治体が今後も行政サービス水準を維持し、ますます多様化かつ拡大する財政需要に的確に対応できるよう、消費税・地方消費税の将来的な課税水準のさらなる引上げについて、検討すること。

なお、引上げが行われる場合には、消費税から地方消費税への税源移譲を含め、地方消費税の充実、とりわけ市町村への配分を拡充すること。

#### **エ 地方消費税の市町村の基幹税としての位置付けの明確化（「市町村消費税（仮称）」）**

地方消費税の一定割合を「地方消費税交付金」として都道府県から交付されている現行の仕組みを見直し、「市町村消費税（仮称）」として直接市町村に配分する仕組みを構築するなど、地方消費税については市町村の自主財源、基幹税であることを明確に位置付けること。

## (2) 地方交付税（地方共有税）の充実

### ア 地方交付税の機能強化と総額確保

地方交付税は地方の固有・共有の財源であり、財源調整・財源保障の両機能を強化するとともに、地方自治体の財政需要に対応した交付税総額を確保すること。

### イ 地方交付税の「地方共有税」化

地方団体固有の財源という地方交付税の性格をより明確にするべく、「地方交付税」を特会直入とする「地方共有税」に変更すること。

### ウ 地方交付税の財源確保・拡充

恒常的な地方交付税の財源不足については、臨時財政対策債によることなく、地方交付税の法定率の引上げ等により対応すること。

また、相続税を対象税目に追加するなど、交付税財源の拡充を図ること。

## (3) 国の関与について

### ア 国庫補助負担金のあり方

超高齢・人口減少社会において都市自治体が地域の課題に真正面から取り組んでいくためには、国の縦割りによる従来型の国庫補助負担金の仕組では十分な対応ができない。都市自治体の裁量と創意工夫を活かした分野横断的、総合的な施策が展開できるよう、基幹税の充実や税源移譲を通じて、都市自治体が必要とする経費の総額を確保すること。

### イ 地方単独事業に対する国の関与について

介護予防や放課後児童対策など、地方単独事業については、その実施が法令等によって義務付けられているものが多く、細かな点まで国の関与がある一方で、財源措置が十分になされていない。

地方分権改革の趣旨を踏まえ、地方の裁量と創意工夫を活かした地方単独事業が実施されるべきであり、国の関与は極力避けるとともに、それに必要な財源措置の充実を図ること。

## (4) 都市税財源の充実確保等

### ア 対人社会サービス分野に関する財源の充実確保

国民健康保険や介護保険、障がい者福祉など、対人社会サービスの多くが国の法令等によってその実施が都市自治体に義務付けられている。こうした事務については、真に必要な財源を確保するとともに、財政措置の充実を図ること。

また、現在、すべての都市自治体において子どもの医療費助成が行われているところであり、少子化対策が我が国における喫緊の課題であることにかんがみ、国の責任において、子どもの医療費助成制度を創設すること。

なお、子どもの医療費助成等の地方単独事業を実施している都市自治体に対する国民健康保険の国庫負担減額調整措置については、極めて不合理であることから、子どもの対象年齢に関わらず減額措置を全面的に廃止すること。

## イ 人づくり・教育に関する財源の充実確保

現在の教育現場は、特別な配慮を必要とする児童生徒の増加への対応や、教職員の働き方改革など、様々な課題が山積していることから、これらの課題に対処できるよう、地方が必要とする教職員定数、加配定数の一層の拡充や必要な財源の充実確保を図ること。

また、学校施設の新増築・老朽化対策、耐震化、空調設備・トイレ等の整備、さらにはICTなど新しいカリキュラムに対応した施設・設備の整備といった諸課題に、都市自治体が十分かつ計画的に対応できるよう、必要な財源の確保と財源措置の拡充を行うこと。

## ウ 観光に関する財源の充実確保

近年の訪日外国人観光客の増加に対応するための受入態勢の整備や情報発信力の強化が課題となっていることから、その財政需要に対応すべく、都市自治体においては、宿泊税をはじめとした財源確保策の導入に向けた検討が行われている。

国においては、都市自治体の自主性を尊重しながら、必要な財源措置等の支援を行うこと。特に、国際観光旅客税の税収については、都市自治体の財政需要にも応えるべく、譲与税方式による配分も含め、対応を行うこと。

## エ 公共施設、インフラ等の維持管理、再編、整備等に関する財源の充実確保

公共施設等の適正管理を推進するため、平成30年度の地方財政対策において、河川、港湾等の長寿命化事業等を対象に追加するとともに、事業費が増額されたが、今後の超高齢・人口減少時代に対応するためには、公共施設やインフラ等の更新・統廃合・長寿命化等の取組の必要性がより一層増すことから、国は引き続き必要かつ十分な財源を確保すること。

## オ 地域公共交通に関する財源等

地域公共交通は、地域住民の生活の基盤であるのみならず、地球環境保全にも大きく寄与するものであることから、その財源については、既存の国の助成制度の充実や国鉄改革の経緯を踏まえた並行在来線についての国の支援等を行うとともに、特に地球温暖化対策税については、鉄・軌道事業等への充当拡大等を含め対応を行うこと。

なお、いわゆるJR三島会社の鉄道網の維持・存続や経営の再生に関しては、経営安定基金のあり方等も含め、これまでの経緯を踏まえ、国が中心的な役割を担い、抜本的な改革を行うこと。

## カ 都市自治体が魅力ある地域づくりに自主的に取り組むための財源の充実確保

超高齢・人口減少時代にあって魅力ある地域の創生を図っていくための都市自治体の取組については、国は、長期的な視点に立って、積極的かつ継続的な支援を行うこと。なお、地域の実情に応じたきめ細かな施策が実施できるよう、「まち・ひと・しごと創生事業費」を拡充・継続すること。

## **キ 広域連携に関する財源の充実確保**

連携中枢都市圏や定住自立圏などの広域連携の取組については、地域の実情に応じて、十分かつ適切な財源措置を行うこと。

## **ク 「協働地域社会税（仮称）」の創設など地方の新たな財源確保に向けた取組**

超高齢化・人口減少などに伴い、地域住民の生活や地域コミュニティの維持存続に不可欠な行政サービスの提供が難しくなっており、地域コミュニティや社会的ネットワークの再構築が必要となっている。こうした急激な社会環境の変化に緊急に対応すべく、地域の様々な公共的活動への支援や交通不便地域の住民の交通手段の確保といった、既存の財政制度の枠組みでは十分対応しきれない財政需要を満たすため、連帯して経費を賄う「協働地域社会税（仮称）」の創設など地方の新たな財源確保に向けた取組を行うこと。