

## 地方分権改革の実現に向けた要求

地域の自主性・自立性を高め、個性豊かで活力に満ちた地域社会を実現するためには、国と地方の役割分担を明確にし、地方分権改革を確実に推進していくことが必要であり、あわせて、地方が主体的に行財政運営を行うことができるよう、地方税財政制度を抜本的に見直すことが不可欠である。

地方分権改革については、これまで様々な取組が進められてきたが、権限移譲や義務付け・枠付けの見直しが十分に行われておらず、国から地方への税源移譲も三位一体改革以降行われていないなど、道半ばであり、更なる取組が必要である。

また、地方分権改革の推進は、地域が自らの発想と創意工夫により課題解決を図るための基盤となるものであり、地方創生においても極めて重要なテーマである。

さらに、現下の物価高騰対策や新型コロナウイルス感染症の5類移行後の対応はもとより、近年激甚化する災害への対応、持続可能な社会保障制度の構築や深刻さを増す少子化をはじめとする我が国の諸課題の解決、行政のデジタル化、脱炭素社会への移行、持続可能な開発目標（SDGs）の達成に向けた取組の更なる推進に向けて、国と地方は適切な役割分担の下、協力・連携して取り組む必要がある。地方は、こうした諸課題の解決等にこれまでの地方分権改革の成果を活用し、また、国は地方の権限と裁量の拡大を進め、自由度を高めることで、地方がさらにその自主性及び自立性を十分発揮できるようにすることが必要である。

そこで、本日、九都県市首脳会議は、政府に対し、真の分権型社会の構築に向け、地方の意見を確実に踏まえ大胆な改革を断行するよう、以下の事項を強く要求する。

### I 真の分権型社会の実現

#### (1) 更なる権限移譲の推進

これまでの地方分権改革に係る一括法等により、国から地方への権限移譲及び都道府県から基礎自治体への権限移譲が実施されたが、いまだ不十分であり、国の出先機関の見直しも行われていない。

については、国の出先機関は原則廃止する視点も踏まえ、国と地方の役割分担の徹底した見直しを行い、国から地方及び都道府県から基礎自治体への大幅な権限移譲を更に進めること。

また、権限移譲を進めるに当たっては、住民に身近な事務・権限は全て地方自治体に移譲することを基本とし、事務事業を実施するために必要な税財源を移譲するとともに、人員移管について地方と協議を行うこと。

なお、以下の事項については、優先的に取り組むこと。

- ・直轄道路・直轄河川については、地方が移譲を求める全ての区間を対象として、関係する地方自治体と十分に協議するとともに、移譲に当たっては

確実に財源措置等を講じること。

- ・地方が強く求めてきたハローワークや中小企業支援に関する事務などの移譲については、地方の実情や意見を十分に踏まえ、積極的に取り組むこと。

## (2) 更なる義務付け・枠付け等の見直し

国による関与、義務付け・枠付けについては、地方の意見を十分踏まえ、早期の廃止を基本とした更なる見直しを徹底して行うこと。

国は一括法等により「枠付け」の見直しを行ったとしながら省令で「従うべき基準」を設定し、実質的に「枠付け」を存続させている。地方の自由度を高めるため、今後は、「従うべき基準」の設定は行わず、既に設定された基準については廃止又は参酌すべき基準とするよう速やかに見直すこと。

また、依然として計画等の策定を新たに義務付ける法令の規定が創設されているほか、努力義務規定や「できる」規定であっても国庫補助金等の交付の要件として計画等の策定が求められるなど実質的な義務化により、国の過剰な関与が存在している。

今後、議員立法も含め計画等の策定を求める法令の規定を設け、又は通知を発出することは原則として行わないこと。

「経済財政運営と改革の基本方針2023」を踏まえ、各府省は、地方に係る制度の検討に当たっては、まず、計画以外の形式を検討すること。

その上で、真にやむを得ず、地方に計画等の策定を求める場合は、地方の意見を十分に反映しつつ、「効率的・効果的な計画行政に向けたナビゲーション・ガイド」を確実に活用し、地方の計画策定の最適化や負担の適正化に資するよう取り組むこと。

さらに、既存の計画策定等に関しても、国は地方からの提案を待つことなく、本ナビゲーション・ガイドに沿って、自ら積極的に法令等の見直しや、内容の重複や必要性の低下が見られる計画の統廃合、他団体との共同策定を可能にするといった見直しを行うこと。

なお、法令等の見直しを行う場合において、現在は計画等の策定を通じて財政措置を行っている各政策に関して、引き続きその政策目的を達成するために必要な財源保障を行うこと。

そのほか、条例による法令の上書き権を認めるなど地方自治体の条例制定権を拡大すること。

また、内閣提出法案のみならず議員立法も含め、義務付け・枠付けに関しては、廃止や条例委任、条例による補正の許容によるいずれかの見直しを行うこととする立法に関する原則に沿ったものとする。あわせて、法案の立案段階でこの原則をチェックする手続きを確立すること。

## (3) 「提案募集方式」に基づく改革の推進

令和5年の「提案募集方式」においては、全国から230件の提案が寄せられたが、そのうち20件を超える提案が「提案団体から改めて支障事例等が具体的に示された場合等に調整の対象とする提案」として、各検討区分に整理する時点で検討対象外等とされている。その中には、直近の社会情勢を

踏まえた提案であっても過去と同内容の提案であり新たな支障が認められないとされてしまうものや、将来予想される支障を防止するための提案について現時点における具体的な支障事例を求められるものがある。

これらの現状を踏まえ、地方分権改革を着実に進める取組として、より一層の成果が得られるよう、地方からの提案を最大限実現する方向で取り組むこと。その際、地方が示す具体的な支障事例等だけではなく、住民に身近な行政はできる限り地方自治体に委ね、国と地方の役割分担のあるべき姿を実現するという観点も重視すること。加えて、地方がより活用しやすい制度となるよう、提案の趣旨に応じ、税財源に関することも含めて検討することなど、地方の意見を踏まえ、制度の見直しを行うこと。

また、検討の結果、提案内容を実現できなかった場合は、提案主体の納得が得られるよう国が説明責任を果たすとともに、将来予想される支障を防止するための提案に当たり一律に具体的な支障事例を求めないこと。

さらに、検討対象外等とされた提案を含め、これまで実現できなかった提案について、地方から再提案があった場合には、改めてその実現に向けて積極的に検討すること。

これまでの対応方針に掲載された事項については、進捗状況を適宜確認し、地方が活用しやすい形で速やかに共有すること。引き続き検討するとされた提案については、実現に向けたフォローアップを行うこと。加えて、第13次地方分権一括法等により措置される事項については、条例制定等に必要な準備期間を確保できるよう、速やかに政省令の整備を行うこと。

また、こうした対応にとどまらず、地方がより活用しやすい制度となるよう、地方の意見を踏まえ、提案対象の拡大など不断の見直しを行うこと。

なお、提案募集方式に基づく取組とともに、国自らも、地方の意見を踏まえ、国と地方の役割分担を適正化する観点から、更なる地方分権改革の推進に主体的に取り組むこと。

#### (4) 地方自治法の抜本改正

地方自治法をはじめとする現行の地方自治制度は、地方自治体の組織・運営の細目に至るまでを規定し、事実上、国が地方行政を統制する仕組みとなっていることから、地方自治体の裁量権を広範に保障するため、地方の意見を十分に踏まえ、早急に地方自治法を抜本改正すること。

#### (5) 国の政策決定への地方の参画

国と地方は対等・協力の関係にあるとの基本認識のもと、地方の意見を確実に政策に反映させること。

そのため、「国と地方の協議の場」においては、分科会の設置も含め、企画・立案の段階から積極的に地方と協議するなど、実効性ある運営を行うこと。さらに、地方側の代表者の数を増やすとともに、指定都市の代表者を正式な議員として位置付けるよう法改正を行うこと。

また、国が地方自治に影響を及ぼす施策を企画・立案するときは、地方自治法に定められている事前情報提供制度等の趣旨や「効率的・効果的な計画

行政に向けたナビゲーション・ガイド」も踏まえ、地方が事前の検討期間を十分確保できるよう速やかに情報提供すること。さらに、地方の意見を反映することができるよう適切な対応を行うこと。

なお、議員立法等による計画策定の努力義務等が多くを占めている状況を踏まえ、立法プロセスに地方が適切に関与し、国会において地方の意見を確実に反映させる仕組みを構築すること。

加えて、社会全体におけるデジタル・トランスフォーメーションの進展及び新型コロナウイルス感染症対応で直面した課題等を踏まえ、現在進めている第33次地方制度調査会等を通じた国と地方のあり方等の検討については、地方と十分に協議を行い、地方の意見や実態等を十分に反映すること。

さらに、9月1日に設置された感染症対策の司令塔機能を担う内閣感染症危機管理統括庁や今後設立が予定される科学的知見の基盤・拠点となる国立健康危機管理研究機構については、諸外国のデータ等を分析し、科学的な知見に基づいた的確な指示ができる体制を構築するほか、地域ごとの感染状況や医療体制等を踏まえた企画、調整、分析、検証等がなされるよう、地方の情報や意見を速やかに反映できる仕組みを導入すること。

## II 真の分権型社会にふさわしい地方税財政制度の構築

### (1) 地方税財源の充実・確保

#### ア 税源移譲の確実な実現のための抜本的改革

現状では、地方と国の歳出比率が6対4であるのに対し、税源配分は4対6であり、事務に見合う税源が地方に配分されていない。地方が担う事務と権限に見合った地方税源の充実強化を図るため、国と地方の税体系を抜本的に見直し、地方への税源移譲を確実に進めること。

また、地方が真に住民に必要なサービスを自らの責任で自主的、効率的に提供するため、国から地方への税源移譲等により、地域偏在性が小さく、安定的な税収を確保できる地方税体系を早急に構築すること。

#### イ 社会保障分野における地方税財源の確保

地方自治体は、医療、介護及び子育て施策など幅広い社会保障行政において、サービスの運営・給付主体として重要な役割を果たしている。このことを踏まえ、今後も増加が見込まれる社会保障分野に係る行政需要に見合った地方税財源を確保すること。

また、社会保障の充実に伴う地方負担については、地方財政の社会保障財源に影響が生じることのないよう、すべての地方自治体に対して必要な財源を確実に措置すること。さらに、消費税率10%への引上げと同時に導入された軽減税率制度についても、国の責任で代替財源を確保すること。

#### ウ 子ども関連施策に係る地方財政措置

「こどもまんなか社会」の実現に向け、子ども関連施策の多くを担う地方自治体として、安心して子どもを産み育てるための取組を国と一体となって進める必要がある。

これまで、子育てにかかる経済的支援については、国において教育費や保育料などの軽減が図られてきたところであるが、子どもの健やかな育ちの観点から、医療費負担の軽減は大変重要であり、速やかに全国一律の医療費助成制度を国において創設すること。

また、私立高等学校の授業料の実質無償化については、引き続き国の責任において財源を確実に確保するとともに、授業料が全国平均を上回る団体においては、地方に超過負担が発生していることから、これを解消するための財政措置を講ずること。

さらに、現在、国において検討している、子ども・子育て施策における、児童手当の拡充をはじめとした、全国一律で行う取組については、国の責任と財源において必要な措置を講じた上で実施すること。

併せて、地方が地域の実情に応じてきめ細かに行うサービスの提供などについても、地方の創意工夫が生かせるよう、国の責任において、必要な財源措置を講ずること。

## エ 新型コロナウイルス感染症対策及び物価高騰対策に係る地方財政措置

新型コロナウイルス感染症の5類感染症への変更に伴う医療提供体制及び公費支援の見直しに当たっては、財源措置を確実に講ずること。

感染症法等の一部を改正する法律の施行に伴い新たに生じる経費については、国の責任において所要の財源を確実に確保すること。なお、新型インフルエンザ等対策特別措置法の一部改正において地方債の特例が規定されたが、新型インフルエンザ等感染症対策に関する経費は、一義的には、地方債以外の財政措置が望ましいため、国庫補助の更なる嵩上げや交付金等により、地方負担の極小化を図るとともに、十分な地方財政措置を講ずること。

また、物価高騰は全国的な課題であり、事業者・生活困窮者等への支援について都道府県単位の対応には限界があることから、対策の実施に当たっては、主として国が一元的に行うとともに、一過性の減収補填だけではなく、中長期的なコスト削減や収益構造の改善に寄与し、将来にわたり効果が持続するような支援を行うこと。

なお、依然として物価高騰が続いている状況を踏まえ、地方が地域の実情に応じて必要な支援に取り組めるよう、まずは、地方創生臨時交付金の増額などの全面的な財政措置を速やかに講ずること。

そして、地方創生臨時交付金を交付する場合には、国が統一的に対策を講ずべきものと、地方の実情に応じて対応すべきものを仕分けるなど、今後のあるべき国・地方の役割分担を整理した上で、交付すること。

また、地方が実施する支援に格差が生じないように、交付限度額の算定にあたっては財政力指数による補正は行わないこと。

国が定める公定価格により経営している社会福祉施設や医療機関においては、今なお厳しい経営を強いられているため、臨時的な公定価格の早急な改定などの対応を講ずること。

## オ 課税自主権の拡大

地方自治体の財政需要を賄う税財源は、法定税により安定的に確保されることが基本であるが、地方は必要な財源を自ら調達する等のために、地域の

特性に応じた法定外税を創設することができる。

しかし、法人事業税に関する規定が及ばない法定外税として創設した神奈川県臨時特例企業税は、平成25年3月の最高裁判決で、法定外税であっても、別段の定めがない限り、法定税に関する規定に抵触してはならないという強行規定が及ぶものと判断され、違法・無効となった。

この判決は、地方自治体が独自に創設する法定外税は法定税に関する強行規定の制約を受け、国税を含む法定税が課税対象を幅広く押さえている現状を踏まえると、実質的に法定外税の創設が困難であることを示したものである。

現状のままでは、地方自治体の課税自主権の積極的な活用が阻害されることから、地方自治体が、法定外税を法定税から独立した対等の税目として創設することを可能とするなど、地方税法をはじめとした関係法令を抜本的に見直すこと。

#### カ 自動車関係諸税の課税のあり方の見直しにおける地方税財源の確保

令和5年度与党税制改正大綱において、自動車関係諸税については、国・地方を通じた財源を安定的に確保していくことを前提に、受益と負担の関係も含め、公平・中立・簡素な課税のあり方について、中長期的な視点に立って検討を行うこととされている。

また、自動車税については、電気自動車等の普及等のカーボンニュートラルに向けた動きを考慮し、税負担の公平性を早期に確保するため、その課税趣旨を適切に踏まえた課税のあり方について、イノベーションへの影響等の多面的な観点も含め、関係者の意見を聴取しつつ検討することとされている。

自動車関係諸税の見直しに当たっては、これらの税が地方自治体の都市基盤整備等の貴重な財源となってきた経緯、脱炭素化や所有から利用への形態移行により減収が見込まれること、今後の道路等の維持管理・更新及び防災・減災の推進並びに次世代自動車の普及による新たな行政需要への対応に多額の財源が必要となることなどを踏まえ、地方自治体に減収が生じることのないよう税財源を確実に確保すること。

特に、自動車税については、種別割における「財産税的性格」と「道路損傷負担金的性格」も踏まえ、税負担の公平性を確保するとともに、同税の税収は地方にとって極めて重要なものであることから、中長期的にも税収が安定的に確保できるようにすること。

#### キ 固定資産税の安定的確保

固定資産税は都及び市町村の行政サービスの提供を安定的に支える上で重要な基幹税目であり、地方自治体が提供する行政サービスと資産の保有に着目して応益原則に基づき課税するものであるため、制度の根幹を揺るがす見直しは断じて行うべきではなく、国の経済対策に用いるべきではない。厳しい地方自治体の財政状況を踏まえ、その安定的確保を図ること。

償却資産に対する固定資産税については、国の経済対策などの観点から廃止等を行うべきではなく、引き続き制度を堅持すること。

また、土地に対する固定資産税の負担調整措置については、令和3年度及

び令和4年度の税制改正において、課税標準額の上昇幅を抑制する等の措置が講じられたが、今後はこうした抑制等の措置を講じないこと。あわせて、税負担の公平性及び負担調整措置の簡素化等の観点から、商業地等の据置措置については、早期に見直しを図ること。

さらに、令和5年度税制改正で創設された中小事業者等の生産性の向上や賃上げ促進のための特例などといった経済対策に対する軽減措置は、期限の到来をもって確実に終了すること。

加えて、固定資産税の新築住宅減額について、空き家の増加や脱炭素化社会への移行等を踏まえ、対象を環境性能が優れた住宅に重点化するなど、既存の特例措置の整理・縮小を行うこと。

#### ク 地球温暖化対策に必要な地方税財源の確保

森林環境税及び森林環境譲与税については、令和5年度与党税制改正大綱において、譲与税を森林整備や木材利用等に一層有効に活用し、国民の理解を深めていくことが重要であることを踏まえ、各地域における取組みの進展状況や地方公共団体の意見を考慮しつつ、森林整備をはじめとする必要な施策の推進につながる方策を検討することとされている。

検討に当たっては、都市部の住民からも森林環境税の負担を求めることに鑑み、広く理解を得られるよう木材利用の拡大や森林環境教育、普及啓発といった都市部に存在する需要についても十分に配慮すること。

また、令和6年度から課すこととされている森林環境税を円滑に徴収するためにも、譲与税が一層有効に活用されるような方策を検討するとともに、賦課徴収を行う市町村の意見を十分に踏まえ、地方自治体が独自に課税している森林環境税等への影響が生じないよう適切に調整すること。

さらに、地球温暖化対策は、省エネルギーの推進や再生可能エネルギーの導入など多岐にわたっており、「2050年カーボンニュートラル」の実現に向けて、地方自治体が行う温暖化対策の更なる拡充が必要となることから、これらを含めた対策に必要な地方税財源を確保する制度についても早急に創設すること。

特に、炭素税等のカーボンプライシングの導入に当たっては、その一部を地方の税財源とする検討を行うこと。

#### ケ ゴルフ場利用税の現行制度の堅持

ゴルフ場利用税はアクセス道路の整備・維持管理、地滑り対策等の災害防止対策、廃棄物処理等の行政サービスと応益関係にあり、ゴルフ場所在の都道府県及び市町村にとって貴重な財源となっていることから、引き続き現行制度を堅持すること。

#### コ ふるさと納税制度の見直し

ふるさと納税制度については、令和元年度税制改正において、基準に適合する地方自治体を総務大臣が指定する制度に見直されたところであるが、より多くの寄附金を集めるための返礼品競争が続いている。また、特例控除額が所得割額の2割という定率の上限のみでは、高所得者ほど寄附金税額控除の上限額が高くなり、返礼品との組み合わせにより、結果として節税効果が