

## 地方分権改革推進委員会「第3次勧告」に向けた指定都市の意見

地方分権改革推進委員会におかれては、平成19年4月の発足以来、今日まで極めて精力的に調査審議、勧告等を行ってこられたことに敬意を表す。

しかし残念ながら、これまでの議論においては、都道府県・市町村の画一的な枠組みにおける整理となっており、現在指定都市が抱える制度的な制約や矛盾についてはほとんど考慮されていない。

地方分権改革を実効性あるものとするためには、全ての団体に一律の制度を適用するのではなく、規模や能力など団体の多様性を反映すべきと考える。

今後の勧告においては、指定都市市長会がこれまで発信してきた意見・提案を十分に踏まえるとともに、特に下記の点についてもご配慮いただくよう求めるものである。

### 記

#### 1 指定都市への更なる権限移譲

指定都市は道府県に比肩する高度な行政能力を有していることから、国と地方の役割分担の見直しについて更なる検討を行い、真に国・道府県が担わなければならない事務以外の事務全てを指定都市に権限移譲すること。また、法令等による義務付け・枠付けの更なる見直しを行うこと。

#### 2 大都市にふさわしい税財政制度改革について

##### (1) 真の地方分権の実現のための国・地方間の税源配分の是正

消費税、所得税、法人税などの基幹税からの税源移譲を行い、国と地方の「税の配分」を、当面5：5とすること。なお、その際には、税源移譲、国庫補助負担金、地方交付税の一体的な改革を実施すること。

##### (2) 大都市特有の財政需要に対応した都市税源の拡充強化

大都市特有の財政需要に対応するため都市税源である消費・流通課税及び法人所得課税などの配分割合を拡充強化すること。特に、地方消費税と法人住民税の配分割合を拡充強化すること。

### **(3) 事務配分の特例に対応した大都市特例税制の創設**

指定都市が道府県に代わって提供する行政サービスに係る経費について財源措置するため、個人道府県民税、法人道府県民税及び地方消費税の複数税目からの税源移譲による大都市特例税制を創設すること。

### **3 新たな大都市制度の創設**

現行の指定都市制度を抜本的に見直し、真の分権型社会にふさわしい新たな地方自治制度の先駆けとなる大都市制度を創設すること。

### **4 国と地方の協議の場の法制化**

今後、国が政策を立案する際に地方の意見を取り入れることができるよう、都道府県とともに指定都市を構成メンバーとする国と地方の協議の場を法律で設置すること。

### **5 地方分権改革監視等委員会（仮称）の設置**

地方分権改革の実現を担保するために、地方分権改革推進法失効後、地方分権改革推進委員会に代わり、都道府県とともに指定都市を構成メンバーとし、各府省の取組を監視する法定の機関（「地方分権改革監視等委員会（仮称）」）を設置すること。

平成21年8月4日  
指定都市市長会

## 1 指定都市への更なる権限移譲

指定都市は道府県に比肩する高度な行政能力を有していることから、国と地方の役割分担の見直しについて更なる検討を行い、真に国・道府県が担わなければならない事務以外の事務全てを指定都市に権限移譲すること。また、法令等による義務付け・枠付けの更なる見直しを行うこと。

指定都市は、自己完結的な行政サービスを提供できる行政能力を有しており、また、その用意もある。したがって、指定都市への分権を推進することは、地方分権改革の先行事例として、その成功に寄与するものと考えている。しかし、大都市である指定都市への権限移譲が不十分であることから、第1次勧告に反映されていない指定都市の意見を、第3次勧告に反映することを強く求めるものである。また、法令等による義務付け・枠付けの更なる見直しも必要である。

### 権限移譲にかかる指定都市の主な提案事項

個別分野	主な提案事項	勧告への反映状況
災害対策	・防衛大臣への自衛隊の災害派遣要請の権限を指定都市に移譲すること	△
土地利用	(都市計画関係) ・指定都市の区域内における都市計画に関する権限を包括的に移譲すること	○
	(農地転用・農業振興地域関係) ・指定都市の区域内における農地転用の許可等の権限を移譲すること	△
河川	・指定都市の区域内で完結する河川について、国土保全上及び道府県土保全上重要なものを除き、指定都市が主体的に管理できるよう制度を見直すこと(単に指定都市の区域内を流下する河川であっても協議により管理できる制度とすること)	×
道路	・指定都市の区域内の全ての国道(高速自動車国道を除く。)、道府県道及び市道について指定都市が一体的で効率的な道路管理を行えるようにすること	△
生活保護	・生活保護制度を持続可能な制度とするため国の責任で全額財源措置すること	×
国民健康保険	・国民皆保険制度を維持するため、公的医療保険制度を全て一本化したうえで、国が保険者として運営すること	×
子育て支援	・私立幼稚園の設置認可に関する権限及び認定こども園の認定に関する権限(認定基準の作成に関する権限を含む。)を指定都市に移譲すること	×
義務教育	・学級編制や教職員定数、教職員配置等に関する包括的な権限を指定都市に移譲すること ・道府県費負担教職員の給与費負担の移管に伴い必要となる所要額全額を税源移譲により措置すること	○

凡例：○・・・意見が反映された項目 △・・・意見が一部反映された項目 ×・・・意見が反映されていない項目

## 2 大都市にふさわしい税財政制度改革について

### (1) 真の地方分権の実現のための国・地方間の税源配分の是正

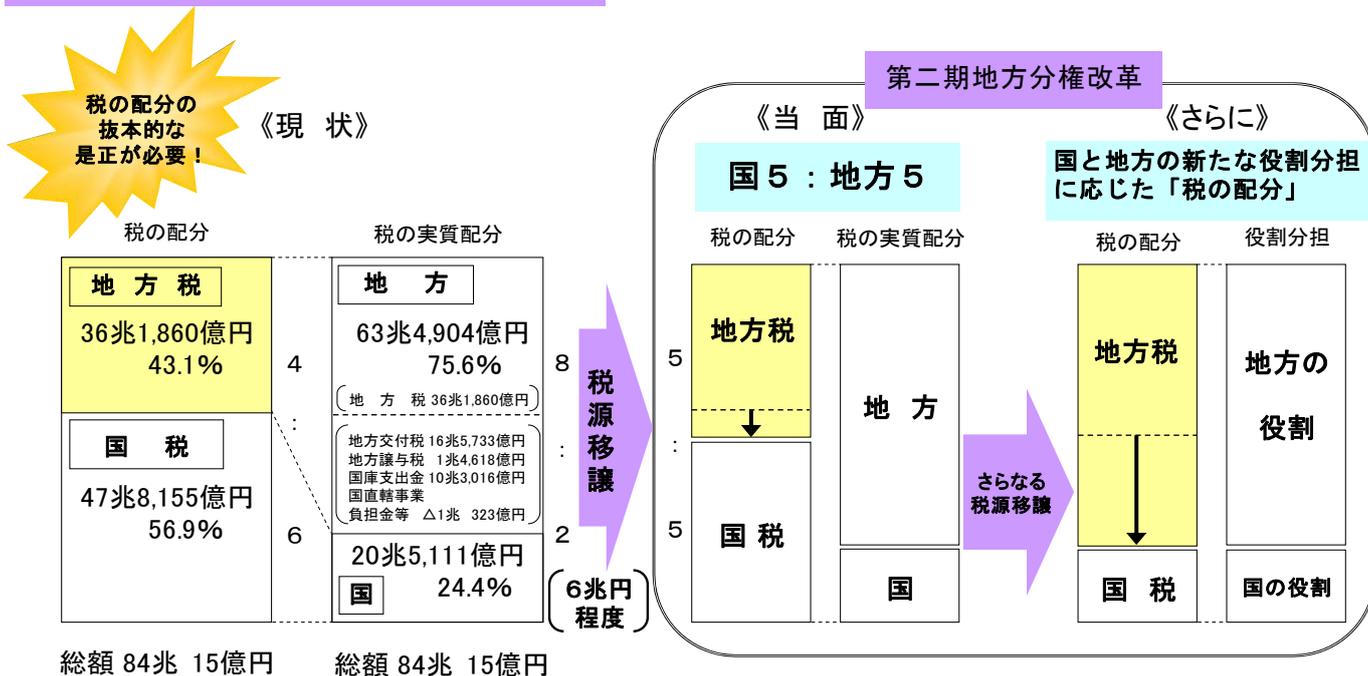
消費税、所得税、法人税などの基幹税からの税源移譲を行い、国と地方の「税の配分」を、当面5：5とすること。なお、その際には、税源移譲、国庫補助負担金、地方交付税の一体的な改革を実施すること。

地方自治体が自主的かつ自立的な行財政運営を行うためには、国と地方の役割分担を抜本的に見直したうえで、新たな役割分担に応じた税財政制度の確立が必要である。そのためには、国税から地方税への税源移譲、国庫補助負担金の改革、地方交付税の改革を一体的に進め、地方税中心の歳入体系を構築すべきである。

#### 【国・地方間の税源配分の是正についての指定都市の考え方】

国から地方への 税源移譲	<ul style="list-style-type: none"> <li>・国と地方の「税の配分」について、国税から地方税への税源移譲を進め、当面5：5とすることを確実に実現</li> <li>・消費税、所得税、法人税など複数の基幹税から行う</li> </ul>
国庫補助負担金の改革	<ul style="list-style-type: none"> <li>・国と地方の役割分担を明確化したうえで、真に国が義務的に負担すべき分野を除き、国の関与・義務付けを廃止・縮減しつつ、国庫補助負担金の廃止と税源移譲を一体で進める</li> </ul>
地方交付税の改革	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地方交付税の持つ財源の保障機能と税源偏在の調整機能を分離することなく双方を堅持</li> <li>・国・地方を通じた歳出削減努力によってもなお生じる「地方財源不足額の解消」や「税源移譲に伴う地方交付税原資の減少」については、地方交付税の法定率引上げによって対応</li> </ul>

#### 国・地方における租税の配分状況(平成21年度)



## (2) 大都市特有の財政需要に対応した都市税源の拡充強化

大都市特有の財政需要に対応するため都市税源である消費・流通課税及び法人所得課税などの配分割合を拡充強化すること。特に、地方消費税と法人住民税の配分割合を拡充強化すること。

指定都市は、基礎自治体としての役割に加え、圏域における中枢都市としての役割も担っている。安定的な地方税体系の構築にあたっては、これらの役割に伴う財政需要や人口の集中・産業の集積に伴う都市的課題から生じる財政需要といった大都市特有の財政需要に対応するため、都市税源である消費・流通課税及び法人所得課税の配分割合を拡充強化する必要がある。

### 【大都市特有の財政需要】

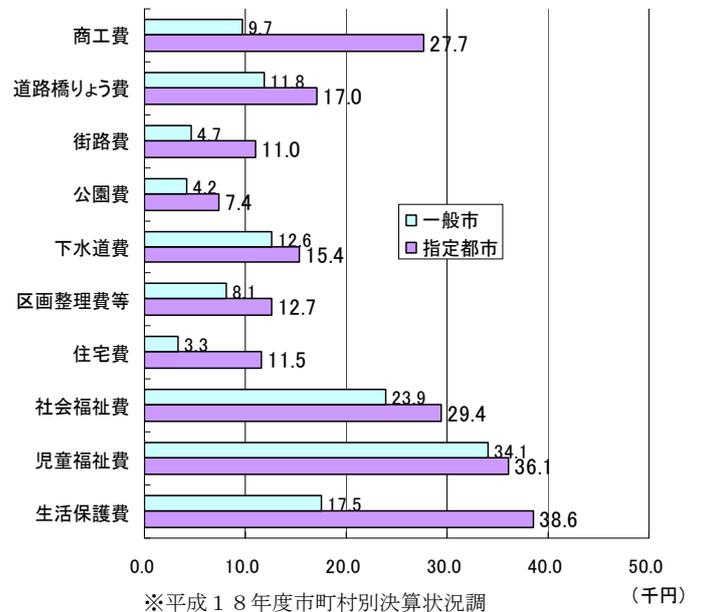
#### 圏域における中枢都市としての財政需要

- ・人口や産業の集積に伴い必要とされる都市的インフラの整備等にかかる財政需要
- ・経済活動をけん引するため生じる財政需要
- ・高度医療や教育・文化の中心都市としての財政需要

#### 人口の集中・産業の集積に伴う都市的課題から生じる財政需要

- ・生活インフラの問題に対する財政需要
- ・セーフティネットにかかる問題に対する財政需要
- ・安全・安心にかかる問題に対する財政需要

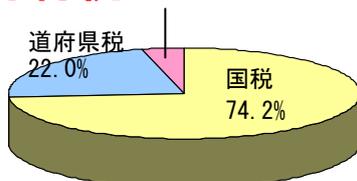
市民一人当たり歳出額



### 消費・流通課税

(平成21年度予算)

市町村税3.8%

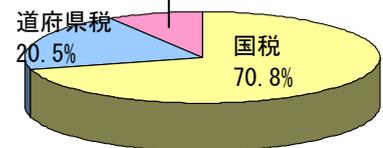


※国税：平成21年度予算  
道府県税、市町村税：平成21年度地方財政計画

### 法人所得課税

(実効税率)

市町村税8.7%



注1 実効税率は、法人事業税が損金算入されることを調整した後の税率である。  
注2 地方法人特別税は国税だが、税体系の抜本的改革までの暫定措置であることから、道府県税に算入している。

大都市特有の財政需要を抱えているにもかかわらず

都市的税目の配分割合が極めて低い！

### (3) 事務配分の特例に対応した大都市特例税制の創設

指定都市が道府県に代わって提供する行政サービスに係る経費について財源措置するため、個人道府県民税、法人道府県民税及び地方消費税の複数税目からの税源移譲による大都市特例税制を創設すること。

事務配分の特例により道府県の事務権限が移譲されているが、移譲された事務事業に必要な財源について、税制上の措置が不十分であることに加え、今次の分権改革において、新たに指定都市の役割分担となる事務事業の財源についても税制上の措置が必要である。

#### 受益と負担の関係にねじれ

指定都市の市民は

- ☆ 行政サービスは「指定都市から受益（大都市特例事務）」
- ★ その負担は「道府県への納税」

指定都市が道府県に代わって提供する行政サービスに係る経費は  
道府県から指定都市への税源移譲による

**税源配分の見直し（大都市特例税制の創設）により財源措置すべき**

（個人道府県民税→個人市民税、法人道府県民税→法人市民税、地方消費税→地方消費税交付金）

#### 大都市の事務配分の特例に伴う税制上の措置不足額

（平成20年度予算に基づく概算）

道府県に代わって負担している経費  
（特例経費一般財源等所要額）

**3,724億円**

地方自治法に基づくもの  
土木出張所  
衛生研究所  
定時制高校人件費  
国・道府県道の管理等

同左税制上の措置

**2,342億円**

税制上の措置不足額

**1,382億円**  
（税制上の措置済額）

これに加え、道府県から指定都市へ新たに事務移譲・権限移譲が行われた場合は、

所要額について税制上の措置が必要！！

- ・道府県費負担教職員給与費 7,931億円
- ・市域内を流れる道府県管理河川の整備・管理 190億円 など（平成18年度決算をもとに推計）

### 3 新たな大都市制度の創設

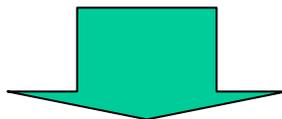
現行の指定都市制度を抜本的に見直し、真の分権型社会にふさわしい新たな地方自治制度の先駆けとなる大都市制度を創設すること。

指定都市は、市民に最も身近な基礎自治体として行政サービスを提供し、各圏域の中核都市としての行財政需要や大都市特有の行財政需要に対応するとともに、都市行政の最先端都市として全国の諸都市を先導する役割を果たしている。

しかし、現行の指定都市制度は、指定都市のポテンシャルを十分に発揮することのできない不十分な制度となっており、「基礎自治体優先の原則」を徹底する真の分権型社会にふさわしい地方自治制度の先駆けとして、新たな大都市制度を創設すべきである。

#### 現行の指定都市制度の問題点

- 大都市への事務配分が特別的・部分的 ⇒ 一元的・総合的な行政運営が困難  
「市民ニーズに応じた機動的な対応を阻害している」
- 役割分担に応じた税財源措置がない ⇒ 大都市特例事務の所要額に対する措置不足  
⇒ 大都市特有の財政需要に対応できない  
画一的な市町村税制  
「大都市自身が大都市問題を十分に責任を持って解決できない」
- 道府県との間の役割分担があいまい ⇒ 「二重行政」の弊害



大都市の機能を十分に  
発揮できる新たな大都市  
制度の創設

## 5 地方分権改革監視等委員会（仮称）の設置

地方分権改革の実現を担保するために、地方分権改革推進法失効後、地方分権改革推進委員会に代わり、都道府県とともに指定都市を構成メンバーとし、各府省の取組を監視する法定の機関（「地方分権改革監視等委員会（仮称）」）を設置すること。

真の地方分権を実現するためには、地方分権改革推進計画の策定や新分権一括法（仮称）の制定、また、その後の各府省の取組み等について、勧告の内容が反映されているか、また指定都市の意見が反映されているか監視していく必要がある。

とりわけ、地方分権改革推進法の失効に伴い、地方分権改革推進委員会が役割を終えた後には、それに代わる監視体制が必要である。

その際には、基礎自治体としての役割に加え、道府県の事務も行っている指定都市が、その幅広い視点や能力を生かして、地方分権改革推進のための監視体制の一翼を担うべきである。

