

# 「中核市とともに地方分権を推進する 国会議員の会」勉強会

## ＜参考資料＞

- ・ 提言、要請

日 時 平成30年1月24日（水）

11：50～12：50

会 場 衆議院第一議員会館

地下1階 大会議室

中核市市長会は、平成 29 年度に次の提言・要請についても政党や省庁などに働き掛けを行っております。

- ・ 国の施策及び予算に関する提言（別冊）  
＜平成 29 年 5 月 9 日採択＞
- ・ 道路整備事業に係る補助率等のかさ上げ措置の継続等に関する緊急要請  
＜平成 29 年 10 月 27 日採択＞
- ・ 平成 30 年度税制改正に関する要請  
＜平成 29 年 10 月 27 日採択＞
- ・ 人口減少社会を克服する活力ある地域社会の実現に向けた共同提言  
＜平成 29 年 11 月 21 日採択 ※指定都市市長会、全国施行時特例市市長会との共同提言＞

## 道路整備事業に係る補助率等のかさ上げ措置の継続等に関する緊急要請

道路は、豊かな市民生活や経済・社会活動の実現のための、欠くことのできない最も重要な社会基盤の一つである。各自治体においては、地域に密着した道路網を形成し、地域住民のくらしの利便性・安全性の向上や地域連携や産業振興を図るとともに、地域防災や福祉・救急医療など機能を更に発揮するため道路整備を推進している。

また、地方創生の必要性が高まるなか、各自治体においては、住民の高齢化や人口減少に対応するため、生産性等の向上に資するインフラ整備と機能強化、地域間ネットワークの構築は不可欠である。

現在、地方自治体が行う道路事業においては、「道路整備事業に係る国の財政上の特別措置に関する法律」（以下「道路財特法」という。）の規定により、平成29年度までの時限措置として地域高規格道路や交付金事業の補助率等がかさ上げされているが、時限措置の期限を迎えることで、国の負担や交付金の交付率の低減により道路予算が削減され、中核市においても財政負担の増加や道路整備の遅延など、その影響は深刻かつ重大となる。

よって、国においては、地方の実情を踏まえ、計画的に道路の整備を行えるよう、次の事項について緊急的に要請する。

- 1 道路財特法のかさ上げ措置については、平成30年度以降も継続・拡充するとともに、必要な予算の総額を確保すること。

平成29年10月27日

中核市市長会

## 平成30年度税制改正に関する要請

中核市については、地方自治法その他の法令に基づき事務配分の特例が設けられ、権限移譲がなされた多くの事務を都道府県に代わり行っているにもかかわらず、地方税制は画一的であり受益と負担の関係に不均衡が生じている。

中核市が真の地方分権に向けてその機能や役割を十分果たしていくためには、自主的かつ安定的な都市財政運営に必要な財源の確保が不可欠であるが、前述した理由等により現状は極めて厳しい財政状況にある。

よって平成30年度税制改正に関し、特に以下の事項について十分配慮するよう強く要請する。

### 1 固定資産税の安定的確保

固定資産税は、市町村税収の大宗を占める基幹税目として、安定的な行政サービスの提供に欠くことのできないものであり、その税収の動向は、中核市を含めた基礎自治体の行財政運営を大きく左右するものであることから、制度の根幹を揺るがす見直しは行うべきではなく現行制度を堅持すること。

なお、平成28年度税制改正において創設された償却資産に対する固定資産税の期限的な特例措置については、今回限りのものとし、その期限の到来をもって確実に終了するとともに、その期限までの間であっても対象範囲の拡大は断じて行わないこと。

### 2 法人実効税率の見直しに伴う代替財源の確保

国・地方を通じた法人関係税収は、中核市の行政サービスを支えるうえで重要な財源となっており、法人実効税率を更に引き下げるに当たっては、恒久減税による減収は恒久財源で補てんすることを基本とし、中核市の行財政運営に支障が生じないよう必要な財源措置を講じること。

### 3 車体課税の見直しに当たっての対応

軽自動車税のグリーン化特例（軽課）や自動車重量税に係るエコカー減税の見直し・延長に当たっては、中核市の行財政運営に支障が生じないようにすること。さらに、今後、仮に自動車の保有に係る税負担の軽減に関する総合的な検討を行う場合には、地方財政に影響を及ぼすことがないようにすること。

#### **4 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、その税収の7割がゴルフ場所在市町村に交付されており、ゴルフ場関連の財政需要に対する貴重な財源であることから、現行制度を堅持すること。

#### **5 地方消費税率引上げの延期に伴う代替財源の確保**

消費税率10%への引上げが延期されたが、基礎自治体においては既に社会保障の充実のための施策に取り組んでいるところであり、これらの施策の推進に支障が生じることがないように必要な代替財源を確保すること。

#### **6 個人所得課税における人的控除等の見直し**

- ① 個人所得課税における人的控除等のあり方の検討については、個人住民税が応益課税の観点から広く住民が負担を分かち合う仕組みとなっていることを踏まえつつ、真に経済的弱者への配慮も考慮して検討すること。
- ② 今後、個人所得課税改革をさらに進めるに当たっては、近年の税制改正により複雑化している個人住民税の制度について、納税者が理解しやすい簡素な仕組みとなるよう整理合理化を図ること。

#### **7 ふるさと納税ワンストップ特例制度の見直し**

ふるさと納税ワンストップ特例制度に係る所得税控除相当額について、個人住民税の減収分を全額国費で補てんするなど、所要の措置を図ること。

#### **8 地方法人課税の偏在是正における地方意見の反映**

「地方間における税源の偏在是正」及び「財政力格差の縮小」を進めるに当たっては、企業誘致や地域の産業・経済活性化のための様々な施策を通じて税源涵養を図っている中核市の努力が損なわれることなく、地方消費税の拡充等による地方税財源の拡充・強化等と一体的に行われるよう配慮することが望ましい。

したがって、法人住民税法人税割の交付税原資化を更に進めるに当たっては、中核市を含む地方側と十分に協議したうえで、制度設計を行うこと。

## **9 森林吸収源対策に関する地方税財源の充実確保**

森林環境税（仮称）については、その税収を全額地方の税財源にするとともに、森林整備等に係る国・都道府県・市町村の役割分担を整理したうえで、市町村の役割に応じた継続的かつ安定的な財源確保の仕組みとするなど、地方の意見を十分に踏まえ、創設に向けて具体的な制度設計を行うこと。

## **10 地方税における税負担軽減措置等整理合理化**

地方税における非課税措置等については、税負担の公平確保の見地から、真に地域経済や住民生活に寄与するものに限られるよう慎重に検討するとともに、効果が明らかでないものについては、速やかに整理合理化を図ること。

また、地方税収に影響を及ぼす国税における租税特別措置についても見直しを行うこと。

平成29年10月27日

中核市市長会

## 指定都市市長会・中核市市長会・全国施行時特例市市長会 人口減少社会を克服する活力ある地域社会の実現に向けた共同提言

我が国の人口は、平成 27 年の国勢調査において、大正 9 年の調査開始以来初の減少に転じ、前回調査時点より 100 万人近い減少を記録する中、総人口に占める 65 歳以上の割合は 26.6%と過去最高となった。また、平成 28 年の人口動態調査において、出生数が初めて 100 万人を切る結果となり、急速な人口減少・少子高齢化が進んでいる。

一方で、東京都への転入超過数は、平成 28 年は 7 万人を超える高い水準であり、人口の東京一極集中には歯止めがかかっていない。

人口減少・少子高齢化と東京一極集中による地域経済の縮小等の危機的状況を克服し、将来にわたって活力ある地域社会を維持していくための地方創生の取組を強力に推進していかなければならず、とりわけ日本の総人口の約 44%が居住し、それぞれの地域における社会・経済活動の中心的存在である指定都市・中核市・施行時特例市が果たすべき役割は、かつてなく大きくなっている。

そこで、指定都市・中核市・施行時特例市がその役割や機能を存分に発揮し、近隣市町村を含めた地域社会・経済を活性化させ、真の地方創生が実現できるよう、次のことを提言する。

### 1 三市長会との定期的な協議の場の設置

国に地方の声を届ける仕組みとして、いわゆる地方六団体については「国と地方の協議の場に関する法律」に基づく国との協議の場をはじめ、様々な機会が設けられているが、指定都市市長会・中核市市長会・全国施行時特例市市長会には、同様の仕組みが確立されていない。

地方自治体を取り巻く状況がめまぐるしく変化する中、多種多様な課題に迅速かつ的確に対応するとともに、今後起こりうる課題に先手を打つためには、これまで以上に国と地方自治体の積極的な連携・協力が欠かせない。

とりわけ、人口減少社会を迎える中、国が打ち出す「三本の矢」「新三本の矢」を柱とした経済の好循環を進め、一億総活躍社会を実現するためには、地域経済の活性化に尽力し、子育てや介護などを最前線で支える指定都市・中核市・施行時特例市の声を反映させることが最も効果的である。

そこで、国における各種検討会議に住民に身近な基礎自治体である指定都市・中核市・施行時特例市を積極的に参画させることにより、それぞれの地域の実情の把握に努めるとともに、三市長会との定期的な協議の場を早急に設けること。

## 2 地方創生の一層の推進と東京一極集中の是正

- (1) 「まち・ひと・しごと創生総合戦略」が5年の計画期間の折り返しを迎え、それぞれの自治体においては、地域の実情を踏まえた地方版総合戦略に基づき、様々な創意工夫を凝らして課題の解決に取り組んでいる。

そのような中、国においても、平成28年度に地方創生推進交付金を創設し、平成29年度には交付上限額の引上げを行うなど、意欲的な地方を応援する仕組みが整えられ、昨年度の活用実績において成果を上げている事例も見られる。

については、地方創生推進交付金が、地方創生の実現に向けた継続的な取組を強力に後押しする制度となるよう、対象事業分野の拡充や手続きの簡素化を図るなど、自治体がより活用しやすい制度とするとともに、継続的な財政支援を行うこと。

- (2) 連携中枢都市圏構想については、制度創設から3年が経過する中、連携中枢都市となる指定都市・中核市が積極的に圏域を形成し、コンパクト化とネットワーク化による圏域の経済成長のけん引や高次の都市機能の集積・強化、生活関連機能サービスの向上を図る取組を進めている。

また、施行時特例市においては、中核市移行後の連携中枢都市圏の形成を検討している自治体もあり、今後も更なる圏域形成の拡大が期待される。連携中枢都市圏構想は、人口減少社会において、基礎自治体が抱える課題を解決し、安定的・効率的な行政サービスを提供していく上で重要な枠組みである。

については、現行の連携中枢都市圏制度は要綱に基づいて運用されているが、今後、連携中枢都市及び連携市町村が圏域全体の持続的発展につながる取組を一層推進できるよう、当該制度を「法定化」とするとともに、財政面も含めた支援を強化すること。

あわせて、三大都市圏内に所在する都市も地方と同様に近隣市町村と更に連携し、少子高齢化や社会資本老朽化への対応等、切実な地域の課題解決に向けた取組を進めることができるよう、三大都市圏における対象要件を緩和し、財源措置を含む新たな支援についても検討すること。

- (3) 東京一極集中を是正するため、東京から地方への新たな「ひと」の流れをつくることは喫緊の課題である。その取組の一つである地方拠点強化税制により進める企業の東京からの本社移転は、地方での雇用創出、東京への人口流出の抑制や地方へのU I J ターンの推進、自治体の税収増加、官民連携の促進など、移転先の都市のみならず周辺自治体への好循環が期待

されている。

この好循環を確実なものとするため、地方拠点強化税制については、これまでの活用実績等に鑑みて適用期間を延長するとともに、適用対象の拡大や措置内容の充実により現行の支援制度を拡充するなど、企業にとって活用しやすい真に実効性のある制度とすること。また、対象地域について、三大都市圏の既成市街地等が対象外とされているが、当該地域についても優遇措置の対象にするとともに、過疎地域に準ずる地域など、特に配慮が必要な地域に対しては、更なる優遇措置を講じること。

加えて、企業の移転が促進されるよう、省庁等政府機関の東京からの移転やサテライトオフィスの設置を推進し、東京一極集中の是正に向けて国が率先して取り組むこと。

### 3 地方制度改革の一層の推進

(1) 指定都市・中核市・施行時特例市は、その規模や歴史・文化をはじめ、地域で果たす役割等、それぞれが異なる特性を持っており、各都市において、その地域にふさわしい都市像の実現を目指した取組が行われている。

しかしながら、各都市が直面する課題と向き合い、自らの判断と責任により10年後、20年後を見据えたまちづくりを行うためには、事務・権限及び税源の移譲が未だ不十分であり、より一層の地方制度改革が必要である。

については、「補完性の原理」、「基礎自治体優先の原則」に基づき国と地方自治体の役割を改めて整理するとともに、指定都市・中核市・施行時特例市が必要とする事務・権限及び税源の移譲を積極的に進めること。

また、都市制度については、道州制も視野に入れつつ、指定都市市長会が提案している「特別自治市」等、地域の特性に応じた多様な大都市制度を実現すること。

あわせて、地方分権を今後進めるに当たっては、平成27年4月に中核市の指定要件が緩和されたことにより、人口20万人程度から60万人程度と多様な中核市が誕生していることを踏まえ、都市区分による一律の議論のみによらず、「手挙げ方式」などの活用により、地域・圏域の実情に応じて選択的に事務・権限等の移譲が受けられる制度を創設すること。

特に、中核市市長会及び全国施行時特例市市長会がかねてより求めている「県費負担教職員の人事権等移譲」については、今年度、指定都市に対して教職員に係る財源の移譲が行われたことも踏まえ、一向に進展の見えない「事務処理特例制度による対応」という整理ではなく、希望する中核市及び施行時特例市が地域の実情に応じて選択的に事務・権限の移譲を受けられるよう、抜本的な制度改革を行うこと。

- (2) 現在、国において、地方分権改革における「提案募集方式」による取組が進められているところであるが、指定都市・中核市・施行時特例市が持つ能力を最大限に発揮できるよう、その発意による創意工夫の趣旨を十分に酌み取るとともに、提案対象を権限移譲と規制緩和に限定することなく、権限移譲に伴い必要となる税源移譲をはじめとした税財政制度についても対象とすること。

さらに、多くの都道府県で条例による事務処理特例制度を活用して移譲されている事務・権限に関する提案はもとより、現状における支障事例の有無にかかわらず、住民の利便性の向上及び行政の効率化に資することが明らかな提案は、移譲先となる地方自治体の意見を広く踏まえた上で、積極的に検討を行い、その実現を図ること。なお、新たな事務・権限の移譲に伴い必要となる財源についても確実に措置を講じること。

あわせて、大都市に関する特例等により、道府県から指定都市に移譲されている事務・権限及び新たに移譲される事務・権限について、所要額が税制上措置されるよう、道府県から指定都市への税源移譲により大都市特例税制を創設するとともに、権限移譲を希望する中核市及び施行時特例市が権限及び税源移譲を受けられるよう積極的な検討を行うこと。

#### 4 地方税財政制度の再構築

- (1) 真の分権型社会の実現のため、消費税、所得税、法人税等、複数の基幹税からの税源移譲を行い、国・地方間の「税の配分」を現状の6：4からまずは5：5とし、さらに、国と地方の役割分担を抜本的に見直した上で、その新たな役割分担に応じた「税の配分」となるよう、地方税の配分割合を高めていくこと。

- (2) 地方自治体間の財政力格差の是正は、地方法人税のような単なる地方間の税収の再配分となる制度ではなく、国税からの税源移譲や地方交付税の法定率引上げ等、地方税財源拡充の中で地方交付税等も含め一体的に行うこと。

- (3) 地方が必要とする一般財源総額については、歳出特別枠を実質的に堅持するとともに、地方の財政需要や地方税等の収入を的確に見込むことで必要額を確保すること。

加えて、「経済財政運営と改革の基本方針 2015」において、地方の一般財源の総額については、平成30年度まで平成27年度地方財政計画と同水準を確保することとしているが、平成31年度以降も地方の安定的な財政運

営に必要となる一般財源の総額を確保する方針を打ち出すこと。

また、地方の歳入確保の取組・歳出削減努力によってもなお生ずる財源不足の解消は、地方交付税の法定率の引上げによって対応すべきであり、臨時財政対策債は速やかに廃止すること。

(4) 消費税率 10%への引上げについては、二度にわたる延期により平成 31 年 10 月まで先送りされることとなったが、子ども・子育て支援や医療・介護の充実等の社会保障施策が財源不足を理由に足踏み・後回しにされないよう、国の責任において必要な財源を確保すること。

(5) 固定資産税は地方自治体の歳入において大きな割合を占める基幹税目であり、基礎的行政サービスの提供を安定的に支える上で重要な財源であることから、地方自治体の厳しい財政状況を鑑み、安定的確保を図ること。

特に、平成 28 年度税制改正において時限的に創設された償却資産に対する固定資産税の特例措置については、今後、対象の拡大は行わず、その期限の到来をもって確実に終了すること。

また、土地の負担調整措置については、現行の商業地等の据置措置を廃止し、負担水準が 70%に収斂される制度とすること。

(6) 地方の保有する基金は、災害対策や社会資本の老朽化対策、将来実施する特定の事業に向けた計画的な財源確保のために、各自治体が地域の実情を踏まえて、各々の責任と判断で積立てを行っているものであり、基金の増加や現在高を理由とした地方財源の削減は決して行わないこと。

## 5 災害復旧・復興や安全・安心な施設整備に向けた財政措置の拡充等

(1) 東日本大震災や熊本地震、九州北部豪雨のような大規模災害・広域災害による被害は、直接的なものだけではなく、避難生活の長期化による心身の疲労を原因とする人的被害や、復興の遅れによる経済停滞など多方面に及び、復旧・復興に向けた取組は長期にわたるのが実態である。そして復興が長引けば長引くほど、その街から人が離れ、元の生活を取り戻すことが困難となり、地域の再生が危ぶまれる事態にもなりかねない。

国においては、被災者に最も身近な存在である指定都市・中核市・施行時特例市をはじめとした基礎自治体の意見を十分に踏まえるとともに、災害復旧・復興の取組に必要な財政措置を早急に講じること。

また、特に、指定都市市長会が長年にわたり求めている災害対応法制の見直しについては、避難所や仮設住宅の設置、食品や飲料水の提供などの

災害救助の実施主体として指定都市を位置付ける法改正を速やかに行い、災害時における迅速な救助・支援に資するよう、道府県から指定都市への権限移譲を行うこと。

- (2) 近年、学校施設の改修・整備に係る交付金が大幅に減少しており、基礎自治体が計画する事業の多くが採択されない状況にある。また、採択された事業についても、多くが当初予算ではなく、補正予算で採択されている。このような状況下では、基礎自治体は計画的な改修・整備に取り組みず、児童生徒の安全確保や教育環境の改善に重大な支障が生じることとなる。

さらに、学校施設は、児童生徒が学習・生活する場であるのみならず、災害発生時には住民の命を守る拠点となる場所であり、住民の安全・安心を守るためにも施設改修・整備に早急かつ着実に取り組む必要がある。

については、熊本地震の際に、多くの小中学校で体育館が避難所として使用できなくなったこと等も踏まえ、老朽化対策や環境改善対策、防災機能の強化に向けた改修等を各基礎自治体が着実に進めることができるよう、必要かつ十分な財政措置を講じること。

平成 29 年 11 月 21 日  
指定都市市長会  
中核都市市長会  
全国施行時特例市市長会

## 「中核市とともに地方分権を推進する国会議員の会」設立趣意書

中核市は、住民に身近な基礎自治体として住民生活に密着した行政サービスの不断の向上に努めるとともに、地域の拠点都市にふさわしいまちづくりを展開するなど、地方分権の推進と地域の発展に向けて先導的な役割を担っています。

現在、日本国内においては人口減少への対策をはじめ、都市再生や安心・安全のまちづくりなど、喫緊の課題が山積しています。これらの課題解決のためには地域の活性化が不可欠であり、中核市は基礎自治体として住民生活に身近な施策を推進するとともに、近隣市町村と緊密な連携を図り、地域の牽引役を十分に果たしていく必要があります。そのため、中核市の更なる機能強化を伴った地方分権の推進が急務となっています。

地方分権については、平成5年の「地方分権の推進に関する決議」から20年が経過し、その間、第1次・第2次の改革を通じて一定の成果がありました。しかしながら、中核市が地域の発展に向けた機能や役割を果たす上では、未だ不十分と言わざるを得ません。国の施策とそれに伴う社会経済の変化を見据え、改めて国と地方の役割を見直し、中核市をはじめとする基礎自治体が、自主的・自立的に施策を決定できる真の分権型社会の実現が求められています。

中核市への権限移譲、税財源の充実・強化を通じて真の分権型社会を実現し、中核市が核となり地域の活力を高め、日本経済の活性化、住民福祉の向上などを推進するに当たり、党派を超えた国会議員各位のご支援により「中核市とともに地方分権を推進する国会議員の会」を設立いたしたく、皆様のご賛同をお願い申し上げます。

平成26年7月23日

呼びかけ人

|           |            |            |            |
|-----------|------------|------------|------------|
| 函館市長 工藤壽樹 | 旭川市長 西川将人  | 青森市長 鹿内博   | 盛岡市長 谷藤裕明  |
| 秋田市長 穂積志  | 郡山市長 品川万里  | いわき市長 清水敏男 | 宇都宮市長 佐藤栄一 |
| 前橋市長 山本龍  | 高崎市長 富岡賢治  | 川越市長 川合善明  | 船橋市長 松戸徹   |
| 柏市長 秋山浩保  | 横須賀市長 吉田雄人 | 富山市長 森雅志   | 金沢市長 山野之義  |
| 長野市長 加藤久雄 | 岐阜市長 細江茂光  | 豊橋市長 佐原光一  | 岡崎市長 内田康宏  |
| 豊田市長 太田稔彦 | 大津市長 越直美   | 豊中市長 浅利敬一郎 | 高槻市長 濱田剛史  |
| 枚方市長 竹内脩  | 東大阪市長 野田義和 | 奈良市長 仲川げん  | 和歌山市長 大橋建一 |
| 姫路市長 石見利勝 | 尼崎市長 稲村和美  | 西宮市長 今村岳司  | 倉敷市長 伊東香織  |
| 福山市長 羽田皓  | 下関市長 中尾友昭  | 高松市長 大西秀人  | 松山市長 野志克仁  |
| 高知市長 岡崎誠也 | 久留米市長 檜原利則 | 長崎市長 田上富久  | 大分市長 釘宮磐   |
| 宮崎市長 戸敷正  | 鹿児島市長 森博幸  | 那覇市長 翁長雄志  |            |

## 「中核市とともに地方分権を推進する国会議員の会」規約

(名 称)

第1条 本会の名称は、「中核市とともに地方分権を推進する国会議員の会」とする。

(目 的)

第2条 本会は、地域の発展に向けて先導的な役割を担う中核市への権限移譲、税財源の充実・強化を通じて真の分権型社会を実現し、中核市が核となり地域の活力を高め、日本全体の経済の活性化、福祉の向上などに寄与することを目的とする。

(活動内容)

第3条 本会は、前条の目的を達成するため、次の活動を行う。

- (1) 中核市市長会の事業活動に対する支援
- (2) その他、前条の目的を達成するために必要な活動

(会 員)

第4条 本会は、第2条の目的に賛同する国会議員により構成する。

(事務局)

第5条 本会の庶務は、中核市市長会事務局において処理する。

附 則

この規約は、平成26年7月23日から施行する。