

【資料 1】

地方分権時代の中核市における権限移譲のあり方に関する提言

国が進める地域主権改革については、国と地方の協議の場に関する法律や2次にわたるいわゆる地域主権改革一括法が成立し、第3次一括法案が第180回通常国会に提出されたものの、地方分権改革推進委員会の勧告事項に係る基礎自治体への権限移譲や義務付け・枠付けの見直しについては、法案に盛り込まれていないものが多数あるなど十分なものとはなっていない。また、国・都道府県・基礎自治体の役割分担についても、未だ明確になっておらず、地方分権改革は道半ばと言わざるを得ない。

平成23年、政府において、『地方からの地域の実情に即した具体的な提案を受けて、個別の義務付け・枠付けの見直しを行う』方針が示されたことから、今後はその取組を積極的に推進し、地方の意見を制度や政策に着実に反映させることが望まれる。分権型社会の実現は、地方自治体の長年の悲願であり、この流れを絶やすことなく、一層のスピード感をもって対応することが重要である。

また、基礎自治体への事務権限の移譲にあたっては、円滑かつ的確な事務処理を実現するために必要な財源、専門知識・技能等を有した人員や施設・設備を確保することが必要であることから、国及び都道府県がそれぞれの責任において、総合的な権限移譲の枠組みを構築することを求め、以下のとおり提言するものである。

1 地方に真の裁量権を付与するため、条例委任における「従うべき基準」を原則として排除すること

第1次及び第2次のいわゆる地域主権改革一括法においては、義務付け・枠付けの見直しと併せ、条例制定権の拡大が謳われているが、その多くは「従うべき基準」とされており、その場合、基礎自治体にはほとんど裁量の余地がない状況である。

地方分権の理念に基づくならば、国・都道府県・基礎自治体の役割分担を明確にする中、住民生活に直結する事務事業は、基礎自治体が、自己決定・自己責任のもと担うべきであり、そのためには地域の実情や住民ニーズにきめ細かに対応ができるよう裁量権が最大限付与されるべきである。

このようなことから、地域の独自性が発揮できる裁量権を確保するため、条例委任における「従うべき基準」は原則として排除するよう求める。

2 地域の実情に応じた必要な事務権限の移譲を行うため、基礎自治体の主体的な判断による「選択制による権限移譲の枠組み」を確立すること

地域主権改革一括法により、基礎自治体への権限移譲は進みつつあるものの、地域の実情に応じた自主・自立のまちづくりを実現するためには、まだ不十分であると考えている自治体は多い。

特に地方分権のけん引役として先導的な役割を担うべき中核市においては、できる限り多くの事務権限が移譲される必要があるが、多種多様な行政需要を抱える基礎自治体への権限移譲を今後さらに推進するにあたり、その主体性が発揮され、地域の特性に応じた独自のま

ちづくりを進めるためには、それに必要な事務権限も様々であるという点も考慮しなければならない。

このようなことから、今後の権限移譲においては、基礎自治体による主体的な判断による「選択制による権限移譲の枠組み」を確立するよう求める。この枠組みによって、地域の実情に応じた適切な権限移譲が可能となり、移譲される権限を積極的に活用する先進的な自治体の取組を促進し、さらには他の自治体に波及することで、全国的な権限移譲の流れを加速させることが期待できる。

3 特例条例による都道府県からの事務権限の移譲を円滑に行うための「権限移譲に関する基本的なルール」を確立すること

事務処理の特例条例の策定にあたっては、都道府県知事と市町村長との事前協議が必要とされているが、実質的には都道府県の一方的な判断により、移譲対象事務が市町村へ提示されるため、市町村にとっては、その行政運営上、あるいは住民ニーズの面から、必ずしも必要でない事務事業が移譲対象となるケースが見受けられる。

その背景として、事務処理の特例に関する地方自治法の規定の運用についての明確な指針の不在、対等な立場での協議の機会の不足などがあり、市民生活の最前線で事業を行っている基礎自治体にとって望ましい権限移譲を円滑に実現するためには、こうした課題を解決するための新たな仕組みが必要である。

都道府県知事と市町村長との対等な立場による効果的な協議を実現し、住民に対する的確な行政サービスの提供を確保するためには、各都道府県と市町村の主体的な取組により、それぞれの地域の実情に応じた望ましい協議の場が確立されるべきであるが、その後押しとして、権限移譲に関する協議における広域自治体と基礎自治体の意見等の調整や基本的・統一的なルールの確立について、法令整備を含めた対応を求めるものである。

4 国の政策・施策の決定段階から、自治体規模ごとの団体の代表者を会議に参画させ、地方の意見を反映する機会を拡大すること

平成23年4月に成立した『国と地方の協議の場に関する法律』に基づき、地方自治に影響を及ぼす国の政策の企画及び立案並びに実施については、国と地方との対等な立場での協議が行われることとなった。現在、この協議の場における地方側議員の構成は、地方六団体の代表とされているが、基礎自治体は、自治体規模などによって、その立場はそれぞれに異なる。

地域の実情をより正確に制度・施策に反映させるため、『国と地方の協議の場』をはじめ、国における地方分権に関する各種会議に、中核市市長会をはじめとする自治体規模ごとに団体の代表者を参画させることを制度化するよう求めるものである。

平成24年11月 2日
中核市市長会

中核市財政の実態に即した財源の拡充に関する提言(案)

都市財政において、増加の一途をたどっている財政需要に対し、都市税財源は十分とは言えず、中核市においても、その財政運営は非常に厳しい状況にあるが、真の分権型社会の実現に向け、中核市が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財政運営に必要な財源の確保が不可欠である。

このような認識の下、中核市市長会は、中核市財政の実態に見合うよう税財源を拡充・強化することについて研究を重ねてきた。

その結果を踏まえ、政府において、以下の事項について早期に積極的な措置を講じるよう求める。

1 国庫補助負担金の改革

国庫補助負担金のうち、地域自主戦略交付金については、地方の自由度を高める観点からは一定の評価ができるものの、都道府県・政令指定都市を対象とする現行の制度には多くの課題が残されており、中核市に導入した場合、市政運営に多様かつ深刻な影響を及ぼすことが懸念される。

このため、これを極力解消すべく、中核市の意見を十分に反映し次の措置を講じた上で、あくまでも適正な税源配分が行われるまでの過渡的措置として、中核市までその対象を拡大すること。

- (1) 従来の国庫補助金等の総額を確保すること。
- (2) 真に地方の自由裁量拡大に資する事業を対象とすること。
- (3) 交付金の配分においては、団体間の事業費の偏在、年度間の事業費の変動や社会資本整備の状況等、地域の実情に十分な配慮を行うこと。
- (4) 都道府県・政令指定都市よりも相対的に大きい年度間事業量の変動に対応するため、基金への積立を可能とすること。
- (5) 府省をまたぐ事業間の事業費流用については、できる限り時期・回数の制限を排除するなど、手続を弾力化・簡略化すること。
- (6) 国や都道府県の関与を極力縮小するとともに、交付申請窓口を一本化するなど、事務負担の軽減を図ること。
- (7) 予算編成に支障をきたさないよう、対象事業、配分基準、交付限度額等を早期に明示すること。

この地域自主戦略交付金を含む国庫補助負担金については、国と地方の役割分担を再整理し、明確化した上で、真に国が責任を持って負担すべき分野を除き、廃止するとともに一般財源化を行うこと。

2 地方交付税の改革

地方交付税については、中核市が直面している財政需要の増嵩を的確に反映させた上で、必要な総額を確保するとともに、財源調整や財源保障機能を強化する方向で見直すこと。

また、恒常的に生じている地方財源不足額への対応は、臨時財政対策債による負担の先送りではなく、法定率の引き上げなどによってその解消を図るとともに、今後、臨時財政対策債に係る交付税算入額が増加することにより、他の必要経費の算入額が減額されることのないよう、実質的な総額を確保すること。

3 税財源配分の是正

中核市特有の財政需要に対応した税財源の拡充・強化を図るとともに、国と地方、都道府県と基礎自治体の役割分担を抜本的に見直し、国または都道府県からの包括的な権限移譲と合わせて税源移譲等を行うなど、中核市が担う事務と責任に見合う税財源の配分を行うこと。

特に、事務配分の特例として中核市に移譲される事務に必要な財源については、これまでの移譲分も含め、市民サービスの提供者と税の徴収権者を一致させることの観点から見直し、都道府県税からの税源移譲を行うなど、税制上の措置を講じること。

平成24年11月 2日

中核市市長会

地域自律に向けた地方制度の抜本的な見直しを求める提言(案)の作成について**1. 中核市市長会における検討について****(1) 地域自律に向けた地方制度の抜本的な見直しに関する構想案(幹事市案)**

- 第 4 回プロジェクト会議にて、幹事市より構想案を提示し、意見交換（5/25）
- 平成 24 年度総会においてもプロジェクト活動報告として構想案を説明し、意見交換（5/25）
- 本プロジェクト以外の全中核市に対し、構想案について意見照会（6/15-7/2）
- 本プロジェクト参加市に対し、構想案に係る具体的な論点について意見照会（6/18-7/3）

(2) 地域自律に向けた地方制度の抜本的な見直しに関する提言案(中間報告)

- 第 5 回プロジェクト会議にて、幹事市より中間報告案を提示し、意見交換（8/9）
 - ✓ プロジェクト間の連携の観点から、会議の開催に先立ち、中間報告案について他のプロジェクト幹事市にも意見照会。会議には権限移譲検討プロジェクトから豊田市が出席。
 - ✓ 日程の都合上、市長会議での中間報告の説明及び意見交換は行えず。
- 第 5 回プロジェクト会議での意見を踏まえて、幹事市において中間報告を取りまとめ、本プロジェクト以外の全中核市に対し、意見照会（8/17-31）

2. 全国特例市市長会(自律可能な都市制度のあり方研究会)との連携について**(1) 中核市市長会・全国特例市市長会の意見交換会（6/6）**

- 都市制度及び基礎自治体のあり方に関する検討における連携について意見交換を行い、両市長会会長が 11 月に国へ共同提言を行うことを目標とすることで合意

(2) 中核市市長会・全国特例市市長会 都市制度のあり方に関する合同会議（8/22）

- 本プロジェクト及び自律可能な都市制度のあり方研究会の検討状況を報告するとともに意見交換を行い、共同提言について本プロジェクトの中間報告を基に原案を作成することで合意
 - ✓ プロジェクト間の連携の観点から、権限移譲検討プロジェクトから大分市が出席。

3. 中核市市長会・全国特例市市長会の共同提言案のとりまとめについて**(1) 地域自律に向けた地方制度の抜本的な見直しを求める提言案(共同提言原案)【奈良市案】**

- 合同会議での議論及び自律可能な都市制度のあり方研究会会長市の春日井市の意見を踏まえ、共同提言原案【奈良市案】を作成し、本プロジェクト参加市及び役員市に対し、意見照会（9/14-25）

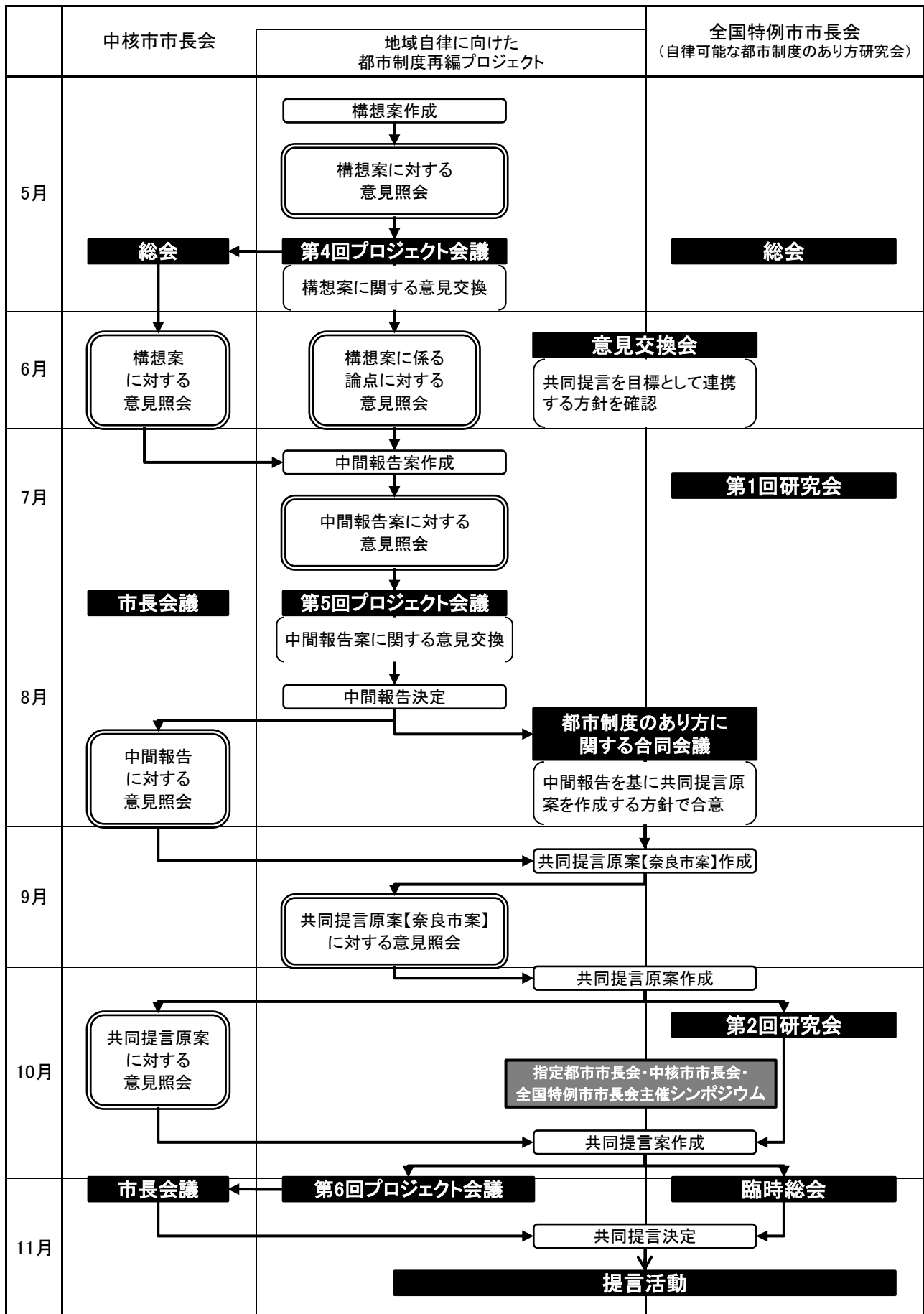
(2) 地域自律に向けた地方制度の抜本的な見直しを求める提言(案)[共同提言原案]

- 春日井市と協議の上、共同提言原案をとりまとめ、全中核市に対し、意見照会（10/12-19）
- 中核市の意見照会の結果及び春日井市との協議を踏まえ、原案を一部修正の上、第 5 回プロジェクト会議及び市長会議において採択を求める（11/1-2 予定）

(3) 全国特例市市長会の動き

- 第 2 回自律可能な都市制度のあり方研究会において共同提言原案について承認（10/12）
- 臨時総会において採択を求める（11/7 予定）

中核市市長会・全国特例市市長会 共同提言案作成の工程



地域自律に向けた地方制度の抜本的な見直しを求める提言(案)

大都市への過度な人口・資本の集中、地域経済の疲弊、全国的な少子高齢社会・人口減少社会の進行等の様々な課題に対応し、真に持続可能な成長を図るには、日本全体で個性と活気に満ちた自律した地域社会の形成が必要である。そのため、住民に最も身近な基礎自治体が住民に必要な行政を総合的に担うことがますます重要となっている。

一方、地方自治法上、大都市等の一定規模以上の市に限定して事務配分等の特例を認める都市制度については、現行の制度で最も古い指定都市制度の創設から 50 年以上、最も新しい特例市制度の創設からも 10 年以上経過している。この間、地方分権・地域主権改革及び平成の合併を経て、多くの基礎自治体において企画立案・業務遂行等の行政運営上の能力は大きく拡充された。しかし、その結果、主として人口規模により区分する現在の都市制度が、基礎自治体が有する能力を十分発揮できるものであるのか、疑問がある。

こうした基礎自治体を取り巻く状況の変化を踏まえ、地域のことは地域で決めるという基本理念の下、個性と活気に満ちた自律した地域社会を実現するためには、大都市であるか否かにかかわらず、全ての基礎自治体において自律的な地域経営が可能となる地方制度へ変革することが必要である。

以上の観点から、中核市市長会及び全国特例市市長会は、地域自律に向けた地方制度の抜本的な見直しについて、政府に対して以下のとおり取り組まれるよう提言する。

1 全ての基礎自治体が自律的な地域経営を行えるよう権限の配分及び権限に見合った財源の措置を行うとともに、都市制度の抜本的な再編を行うこと

補完性の原理に基づく基礎自治体優先の原則に従い、基礎自治体・広域自治体・国の役割分担を明確にした上で、全ての基礎自治体が自律的な地域経営を行うことができるよう、包括的な権限の配分、税源を含む権限に見合った財源の適切な配分及び指定都市制度・中核市制度・特例市制度の抜本的な再編に関する計画を早期に策定し、計画策定後おおむね 10 年以内に実施すること。

基礎自治体の権限については現在の中核市程度の権限を基礎とし、特に保健福祉・教育・まちづくりの分野に関しては、基本的に自己完結的に執行できるよう権限を配分すること。

また、地域の状況及び当該基礎自治体の能力等の観点から、基礎自治体に通常配分される権限を超える水準の権限を行使することが市民の利益に適う場合には、当該基礎自治体の主体的な選択により広域自治体から財源を含めて包括的に権限が移譲されるよう制度設計すること。

計画策定にあたっては、地方六団体のほか、指定都市市長会・中核市市長会・全国特例市市長会の各代表者を参画させること。

2 自律的な地域経営を行うための基礎自治体への権限の配分を円滑に進めるため、基礎自治体の広域連携及び再編その他基礎自治体の規模及び能力の拡充に必要な支援を積極的に講じること

自律的な地域経営を行うための基礎自治体への権限の配分を円滑に進めるため、規模又は能力の観点から単独では直ちに自律的な地域経営を行うことが困難な基礎自治体については、基礎自治体間の広域連携又は再編を推進するとともに、ノウハウ・人材等の移管のための措置その他必要な支援を講じること。

また、地理的条件等により、基礎自治体間の広域連携及び再編によっても専門性及び効率性の確保が困難な場合に限り、広域自治体が補完するものとする。

3 国・広域自治体の役割分担を明確にし、果たすべき役割に徹するとともに、役割に応じた体制の再編を図ること

国は本来国が果たすべき役割に、広域自治体は地方が担う役割のうち広域的に処理の方が効果的・効率的な事項に関する役割に、それぞれ徹するものとし、その役割に応じて体制の再編を図ること。

特に、現在の都道府県に関しては、役割分担の明確化に基づく権限の配分を踏まえ、道州制の是非を含めた新たな広域自治体のあるべき姿について基礎自治体の意見を十分に聴いて検討を進めること。

4 地方制度の抜本的な見直しを実現するまでの間においても、各都市制度を見直し、基礎自治体への権限及び財源の移譲を進めること

地方制度の抜本的な見直しを実現するまでの間においても、指定都市・中核市・特例市の要件の緩和又は制度の統合を行い、基礎自治体の規模及び能力の拡充の状況に応じて順次権限及び財源の移譲を進めること。

特に、中核市制度及び特例市制度については、要件を緩和する方向で早期に統合すること。

また、周辺市町村と都市圏を形成し、一定の事務について水平補完しようとする地方の拠点的な都市に対し、当該事務の圏域全体に係る権限を移譲し、かつ直接財源を措置する制度を法律上創設すること。

平成 年 月 日

中 核 市 市 長 会
全 国 特 例 市 市 長 会

1. 東京事務所の活動内容について

【資料4】

東京事務所が行っている主な活動内容

情報収集・発信機能

〈活動内容〉

- 各種審議会、勉強会、講演会等での情報収集(※)
- 他市長会会議等での情報収集(※)
- ホームページの充実
- 提言書の配布(国、政党、国会議員)
- パンフレット企画製作、配布(国、政党、国会議員)

(※)別紙参照

- ・機を逃さず迅速な対応が可能
- ・継続した参加が可能

実際に・・・

- ・「平成24年度税制改正に関する緊急要請」、「子どもに対する手当制度に関する緊急要請」等に繋がる

連携・窓口機能

〈活動内容〉

- 国、政党、国会議員等の連絡窓口
- 全国市長会をはじめ他市長会等との意見交換会等
- 本会及び他市長会担当者との情報交換

- ・日常的に顔の見える関係の構築が可能
- ・存在感が飛躍的にUP！

実際に・・・

- ・事前法案説明・資料受領(こども手当、新型インフルエンザ関連)
- ・中核市の意向確認・出席要請対応等
- ・指定都市・全国特例市市長会との連携シンポジウムの開催

事務処理機能

〈活動内容〉

- 市長・事務担当者会議等開催準備(会場段取り、資料作成等)
- 緊急提言等の作成及び調整事務
- 勉強会準備(テーマ選定、講師依頼等)
- 提言活動準備(アポ取り、入館手続き等)

- ・効率的かつ円滑な対応が可能

これらは持ち回りの会長市事務局(地方に設置)ではなく、常駐の東京事務所職員がいるからこそその効果！！

(別紙)東京事務所による情報収集の例

政府関係

- 内閣府
 - ・第30次地方制度調査会専門小委員会
 - ※今年2月～9月で15回の傍聴
- 総務省
 - ・都道府県市町村担当会議(交付金説明会議)
- 厚生労働省
 - ・社会保障審議会生活保護基準部会
 - ・地方6団体意見交換会(子ども手当関連)
 - ・社会保障給付費の整理に関する検討会

市長会関係

- 全国市長会
 - ・総会
 - ・理事会
 - ・全国都市税財政主管者研修
 - ・支部・都道府県市長会事務局長等連絡会議
 - ・政策推進委員会
 - ・地方分権改革検討会議
 - ・都市と観光に関する研究会
- 指定都市市長会
 - ・市長会議
- 全国特例市市長会
 - ・総会

政党関係

- 民主党
 - ・民主党企業団体委員会 地方行政フォーラム
- 自民党
 - ・各部会
 - 関係予算概算要求、関係税制改正要望関連
 - ・政調、内閣・財務金融合同部会
 - 中期財政フレーム(平成25年度～平成27年度)
 - ・道州制推進本部
 - ・政調、総務部会
 - 地域の自主性及び自立性を高めるための改革の推進を図るための関係法律の整備(第3次一括法案)等
 - ・政調、文部科学部会・厚生労働部会合同会議
 - ・政調、社会保障制度に関する特命委員会
 - 税と社会保障の一体改革関連
 - 生活保護関連

その他政策研究会議等

- 日本都市センター
 - ・都市分権政策センター会議
- 地方自治研究機構
 - ・自治振興セミナー
- 地方行財政ビジョン研究会
 - ※昨年7月～今年9月で8回の傍聴

2. 単年度の歳入・歳出の現状について

〈 歳 入 〉

〈 歳 出 〉

【単位：万円】

不足分は
繰越金を
充当

繰越金が
減少

単年度の
事業費不足額

392

会費・負担金

1,251

会費 1,230
負担金 21

1,643

機構委託費(講師派遣等)
80

事務レベル会議
125

事務局経費
173

東京事務所維持費
245

市長会議・総務大臣懇等
390

サミット・シンポ助成
630

事務担会議(財政課長会議等を含む) 75
防災担当者会議 50

印刷物 32 消耗品 7
役務費 7 HP運営 18
連絡調整費(旅費を含む) 106
研修参加 3

複合機・備品・修繕料 35
事務所賃料・共益費 139
光熱水費 38
通信費 33

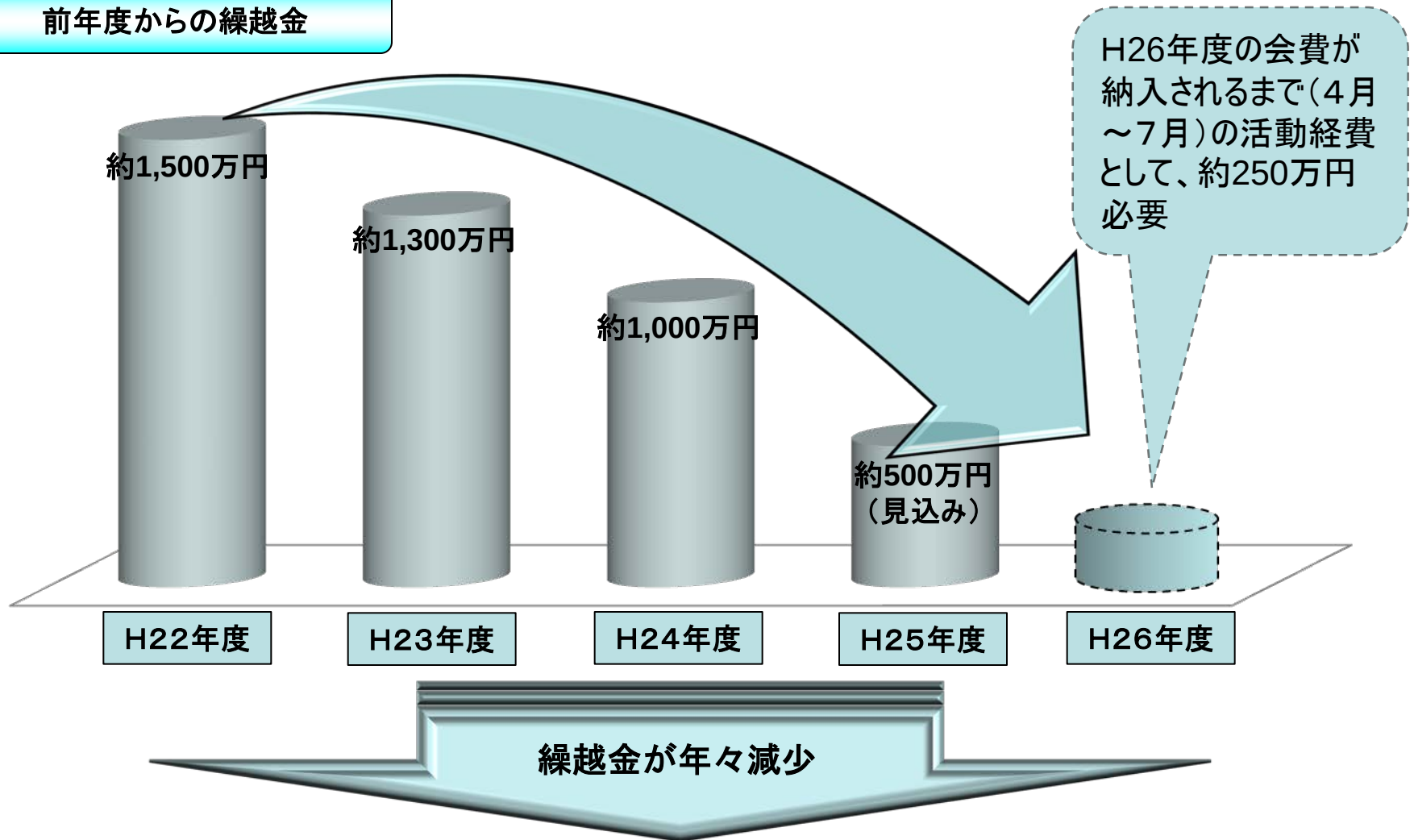
市長会議 80 役員会議 20
PJ会議・研究 130
提言活動 40 総務大臣懇 95
教育長会懇 15 他市長会等 10

サミット 600 シンポジウム 30

※ 各事業費は、可能な限りの削減努力を行いつつ必要経費を基に算出しています。

3. 繰越金の推移について

前年度からの繰越金



会 費 の 値 上 げ が 必 要

中核市市長会の運営に関するアンケート集計

- 調査期間：平成24年9月10日(月)から9月19日(水)
- 調査対象：全中核市(41市)
- 回答率：100%(41市)

会費について

今後、東京事務所の運営費を含め、国等に対する提言力を強化し、市長会の活動を充実させていくためには予算が必要となりますが、そのための財源である会費について、平成25年度以降どのようにすべきだと思いますか。

① 30万円(現行どおり) 【 15市 】 (36.6%)

函館市	旭川市	秋田市	宇都宮市	船橋市	柏市
岡崎市	大津市	豊中市	高槻市	東大阪市	尼崎市
西宮市	高知市	宮崎市			

② 40万円(+10万円) 【 16市 】 (39.0%)

青森市	盛岡市	郡山市	前橋市	高崎市	川越市
横須賀市	富山市	長野市	豊橋市	奈良市	倉敷市
下関市	高松市	長崎市	鹿児島市		

③ 50万円(+20万円) 【 10市 】 (24.4%)

いわき市	金沢市	岐阜市	豊田市	姫路市	和歌山市
福山市	松山市	久留米市	大分市		

【回答①30万（現行どおり）の主な意見】

- ・東京事務所設置に係る効果の検証が必要との意見があったことから、「東京事務所の成果」などを明確にし、再度、丁寧に説明を行った上で、中核市市長会の総意として「東京事務所の存続」となるよう対応すべき。
- ・中核市市長会として取組まなければならない事業を整理し、その上で必要となる費用を算出し、それに見合った会費の増額について議論すべき。
- ・繰越金が見込まれる中での値上げには賛成できないが、24年度決算確定時点で、繰越金を含めても、次年度に必要とする事業の予算が組めないため会費を値上げするというのであれば、会費の現状維持を固持する意向はない。
- ・既存事業の見直し及び東京事務所設置の効果検証が十分に行われた上で、一定の期間を経てから検討するべき。
- ・国等に対する提言力の強化や市長会の活動の充実を図るためにさらなる事業や予算は必要なく、現行の会費に応じた予算内で創意工夫することにより、充実した活動が可能ではないか。

【回答②40万（+10万円）の主な意見】

- ・事務所の設置効果や今後行う新事業の内容についての検証・検討が必要との意見に対する考え方が十分に整理されていないのではないか。
- ・東京事務所設置継続が承認されたことから、平成23年度規模（東京事務所設置後）の事業展開は行われるべき。
- ・新規事業については、事業候補例の予算積算、事業内容等の詳細が示されておらず、検討が困難である。
- ・役員市の負担を軽減するためにも、長期的には、東京事務所の強化（人員増など）についての検討が必要。
- ・東京事務所の設置は十分な効果があるものであり、今後更にその存在や役割の重要性が増大していく。その点では、東京事務所設置に係る費用の上乗せはやむを得ない。
- ・災害時の連携強化については重要課題である。新たな取り組みと捉え会議の席上で個別テーマとして取り上げ、今後の方向性の意思統一を図ったほうが良いのではないか。
- ・新規事業については、費用の徴収ありきではなく、何を実施するのか、その効果及び必要な期間、また、必要な費用について明示したうえで、了承されたものについて、期間を定め、必要最低限の費用を上乗せ徴収すべき。

【回答③50万（+20万円）の主な意見】

- ・防災のための取組みの強化等、中核市市長会の活動を充実させていくためには、20万円の会費増額は妥当。
- ・中核市市長会会費の増額については、各プロジェクトの機能を強化するなど、今後、更なる中核市市長会機能の充実を図るためには必要。

【資料 5】

地方交付税の執行抑制に関する決議

政府は10月30日、本日予定されていた今年度4回目の地方交付税の支払いを延期すると発表した。9月の第3回は道府県分だけの延期だったが、今回は市町村分も対象と明言されている。特例公債法案がいまだ成立しないという異常な事態のためとはいえ、市町村には何の瑕疵もないのに、住民生活に直接影響の及ぶ予算執行ができない事態が生じかねないということはあつてはならない。

9月交付分の地方交付税が月割で交付されたことにより、一時的な資金不足が生じた一部の道府県では、行政サービスを円滑に提供するために金融機関からの短期借入れや地方債発行の前倒しなどの措置を講じざるを得なかったといい、今後、市町村においても同様の事態が想定されるところである。

政府においては、地方自治体が住民への行政サービスを支障なく提供できるよう、地方交付税については執行抑制の対象外とすることを強く求めるとともに、支払い延期によって自治体が金融機関から「つなぎ融資」を受けざるを得なくなることにより発生する利子負担等は「原因者」である国が当然負担することを求め、併せて、今後このようなことが二度と繰り返されることのないよう、責任を持って対応することを強く求める。

以上、決議する。

平成24年11月2日

中核市市長会

【資料 6】

平成 25 年度税制改正に関する緊急要請（案）

中核市が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、地方が極めて厳しい財政状況にあることに鑑み、中核市市長会として、平成 25 年度税制改正に関し、以下の点について十分配慮することを強く要請する。

1 自動車取得税及び自動車重量税について

自動車取得税及び自動車重量税は、自動車取得税税収の約 7 割が交付金として、自動車重量税税収の約 4 割が譲与税として地方に配分されており、都市基盤整備など、都市自治体の行政サービスの実施のための貴重な財源となっている。こうした中、代替財源の確保が無い中での両税の廃止は、中核市において約 446 億円の減収につながり、都市財政運営に深刻な影響を及ぼすことは明らかである。

自主的かつ安定的な都市財政運営に必要な財源の確保の観点から、自動車取得税及び自動車重量税については、市町村に対する確実な代替財源の確保が示されない限り財源配分の仕組みを含め堅持するよう、強く求める。

2 償却資産に係る固定資産税について

固定資産税は、中核市税収全体の 4 割を超える規模の基幹税目であり、これらの収入の動向は、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。こうした中、固定資産税については、平成 24 年度の評価替えにより、地価や建築物価の下落に伴う多額の減収が見込まれている。このうち償却資産課税については、中核市においても税収の 1 割近くを占める市もある重要な財源となっている。「機械及び装置」に係る新規投資分の廃止及び評価額の最低限度の廃止の要望が出されているが、これは地域の自主的・自律的な行財政運営に深刻な影響を及ぼすことは明らかである。

自主的かつ安定的な都市財政運営に必要な財源の確保の観点から、償却資産に対する固定資産税について、現行制度の堅持を強く求める。

3 ゴルフ場利用税について

ゴルフ場利用税交付金は、ゴルフ場利用税を納入したゴルフ場が所在する市に対してその収入額の 10 分の 7 に相当する額が交付されるものであり、中核市全体で交付金の約 1 割となる約 36 億円が交付されるなど、ゴルフ場所在の中核市の財政需要を賄う貴重な財源となっているところであり、地方が極めて厳しい財政状況にある中で、ゴルフ場利用税の廃止による減収が都市財政運営に

及ぼす影響は多大である。

自主的かつ安定的な都市財政運営に必要な財源の確保の観点から、ゴルフ場利用税について、現行制度の堅持を強く求める。

平成24年11月 日

中核市市長会

【資料 7】

地方制度調査会ヒアリングに関する意見骨子（案）

- ・大都市制度のとりまとめに向けた考え方について 11月7日ヒアリング予定
- ・とりまとめに向けた考え方について（その1）（案）別紙のとおり
- ・仲川奈良市長出席予定
- （1） 両制度の統合
 - ・中核市制度と特例市制度の統合については、規模と能力を有する市には積極的に権限を移譲するという観点から、中核市の要件を緩和する方向で進めることは望ましい。
 - ・但し、財源措置のあり方については、中核市の要件を満たす市が、中核市に移行しない理由として財源措置が不十分であることがあり、見直しが必要である。
 - ・両制度の統合と併せ、都市制度全体については、補完性の原理・基礎自治体優先の原則に則り、基礎自治体が自律的な地域経営を行えるよう権限の配分とそれに見合う財源を措置するとともに、抜本的な再編を行うことが必要である。
- （2） 都道府県から中核市・特例市への事務の移譲
 - ・事務移譲については、地域の実情に応じ、基礎自治体の主体的な判断による「選択制による権限（事務）移譲の枠組み」が必要である。
 - ・都道府県から特例条例による移譲を円滑に行うためには、都道府県と対等の立場で協議することが重要であり、全国共通の「権限（事務）移譲に関する基本的なルール」が必要である。
 - ・権限（事務）移譲には、それに伴う財源と人材が十分確保されることが必要である。
- （3） 市議会議員の選挙区及び住民自治
 - ・住民自治の拡充については、画一的な住民自治の仕組みの導入でなく、個々の実情にあった対応ができることが必要である。
- （4） 地方拠点都市としての中核市・特例市の役割
 - ・広域連携のあるべき方向については、人口減少・高齢化という中で、今後の地方制度調査会において十分議論して頂きたい。
 - ・特に広域圏の中心的役割を担い、周辺自治体との調整・連携を主導する市に対しては、その推進に必要な財源を確保できるよう財政措置を行うことが必要である。
 - ・定住自立圏構想の中心市を全中核市に拡充する等、効率的・効果的に運営できるような柔軟な連携の仕組みを制度化することが必要である。
 - ・地方の拠点都市だけでなく、大都市周辺においても急速な高齢化が生じるであろうことから大都市周辺についても検討が必要である。

とりまとめに向けた考え方について（その１）（案）

1. 指定都市

（１）指定都市制度の見直しの視点

（二重行政の解消と住民自治の強化）

- 現行の指定都市制度の課題として挙げられるもののうち、特に都道府県との間のいわゆる「二重行政」の解消と住民自治の強化を図るため、指定都市制度を見直すこととしてはどうか。

（２）いわゆる「二重行政」の解消を図るための見直し

① 都道府県から指定都市への事務の移譲

（移譲の考え方）

- 指定都市の区域において都道府県が処理することとされている事務については、可能な限り指定都市に移譲し、事務処理の主体を一元化することとしてはどうか。

（対象事務）

- 対象事務としては、都市計画と農地等の土地利用の分野や、福祉、医療分野、教育等の対人サービスの分野を中心として検討することとしてはどうか。
- その際、少なくとも、地方分権改革推進委員会第１次勧告によって都道府県から指定都市等へ移譲対象とされたにもかかわらず移譲されていない事務は移譲すべきではないか。

（例）

- ・ 県費負担教職員について、現在給与負担者と人事権者が分かれているが、これを指定都市に一元化することとしてはどうか。
- ・ 都市計画区域が指定都市の区域を越えない場合には、都市計画区域の整備、開発及び保全の方針に関する都市計画決定をはじめとする都市計画関係の事務を移譲することとしてはどうか。

② 指定都市から都道府県への事務の移譲

- 国民健康保険や介護保険の保険者に係る指定都市の事務を都道府県が

行うことについてどう考えるか。その場合、指定都市のみならず全ての市町村の保険者に係る事務を移譲することが前提となるのではないか。

③ 指定都市への事務の移譲に伴う税財源の配分

(税財源配分の考え方)

- 事務の移譲により指定都市に新たに生じる財政負担については、適切な財政措置を講じる必要がある。その際、県費負担教職員の給与負担等のまとまった財政負担が生じる場合には、税源の配分も含めて財政措置のあり方を検討してはどうか。

④ 都道府県と指定都市との間の事務の調整

(協議会の設置)

- 都道府県と当該都道府県内の指定都市との間で、同種の事務等についての連絡調整を行う協議会を置くこととしてはどうか。

(協議事項の例)

- ・ 都道府県による指定都市の区域内における公の施設の設置
- ・ 都道府県と指定都市が処理している同種の事務のうち指定都市又は都道府県が協議を求めた事項

(報告事項の例)

- ・ 都道府県と指定都市が処理している同種の事務のうち協議会で定めたものについての処理状況

(協議会の構成員)

- 協議会の会長は知事又は市長とし、委員は、知事又は市長と各議長を充てるほか、その他の議員又は職員から選任することとしてはどうか。

(調停及び裁定)

- 協議会において協議が調わない事項について、現行の自治紛争処理委員による調停に加え、それでも解決が見込まれない場合の裁定の仕組みを設けることを検討してはどうか。

(3) 住民自治を強化するための見直し

(区の役割の拡充)

- 指定都市、とりわけ人口が非常に多い指定都市における住民自治を強化するため、区の役割を拡充することとし、条例で、市の事務の一部を区が所管する事務と定めることを検討してはどうか。

(区長の権限)

- 区長に、市長から独立した人事・予算等の権限を持たせることを検討してはどうか。

(権限の例)

- ・ 区長が区の職員の任命権者となり、職員を指揮監督することとしてはどうか。
- ・ 区長は、法令、市の条例・規則に違反しない限りにおいて、区規則を制定することができることとしてはどうか。
- ・ 専ら区に関わる予算については、区長がその原案を作成し、市長に送付することとしてはどうか。
- ・ 市長が管理する財産のうち専ら区に関わるものを区長が管理することとしてはどうか。

(区長の選任手続)

- 区長に独自の権限を持たせることに伴い、区長の選任手続を定めることを検討してはどうか。

(例)

- ・ 区長の選任手続を副市長並みにし、市長が議会の同意を得て選任する任期4年の特別職とし、任期中の解職や再任も可能としてはどうか。
- ・ 区長を公選とすることについてどう考えるか。

(区教育委員会)

- 現在、区には区の事務所の長（区長）、区の選挙管理委員会、区会計管理者を置くこととされているが、これに加え、小中学校の設置管理等をできる限り区で処理できるようにする観点から、現行の教育委員会制度を前提とする場合、条例で区に教育委員会を置くことを可能にすることを検討してはどうか。

(権限の例)

- ・ 小中学校の設置管理など、必ずしも市で一体的に処理する必要がない事務のうち条例で定めるものを処理することとしてはどうか。

(区を単位とする常任委員会)

- 指定都市における住民自治を強化するため、市議会内に区選出市議会議員を構成員とし、一又は複数の区を単位とする常任委員会を置くことを検討してはどうか。

(権限の例)

- ・ 区長の権限に関する事務の調査を行うこととしてはどうか。
- ・ 区に係る議案、請願等の審査を行うこととしてはどうか。

2. 特別市（仮称）

（1）特別市（仮称）の意義

- 特別市（仮称）は、全ての都道府県、市町村の事務を処理することから、その区域内においてはいわゆる「二重行政」が完全に解消される点において意義を有するのではないか。

（2）特別市（仮称）の課題

- 一方で、特別市（仮称）については、以下のような課題があり、創設する場合には、更に検討が必要となるのではないか。

（住民自治）

- ・ 一層制の大都市制度である特別市（仮称）について、法人格を有し、公選の長、議会を備えた区を設置して実質的に二層制とすることまでは必要ないのではないか。
- ・ しかしながら、現行の指定都市の区と同様のものを設置することでは不十分であり、過去の特別市制度に公選の区長が存在していたように、何らかの住民代表機能を持つ区が必要ではないか。

（処理する事務）

- ・ 特別市（仮称）は全ての都道府県、市町村の事務を処理するため、例えば警察事務についても特別市の区域とそれ以外の区域に分割することとなる。その場合、組織犯罪等の広域犯罪への対応に支障が生じるのではないか。

（税財源）

- ・ 特別市（仮称）は全ての道府県税、市町村税を賦課徴収することとなるため、周辺自治体に対する都道府県の行政サービスの提供に影響を及ぼすのではないか。

（対象団体）

- ・ 全ての指定都市を対象とすべきか。
- ・ それとも「大都市地域における特別区の設置に関する法律」の対象区域と同様に人口200万以上とするなど、一定以上の人口の指定都市に限定することが必要ではないか。

(3) 当面の対応

- (2) のような課題を踏まえ、特別市（仮称）という新たな大都市のカテゴリーを創設するのではなく、まずは、都道府県から指定都市への事務と税財源の移譲を可能な限り進め、実質的に特別市（仮称）に近づけることを目指してはどうか。

3. 中核市・特例市

(1) 両制度の統合

- 一般市への事務の移譲が進み、特例市特有の事務が少なくなっていることから、人口20万以上であれば保健所を設置することにより中核市となるという形で、両制度を統合することを検討してはどうか。

(2) 都道府県から中核市・特例市への事務の移譲

- 都道府県から中核市・特例市に移譲すべき事務としては、例えば児童相談所の事務などが考えられる。しかしながら、中核市・特例市が多種多様である現状を踏まえると、一定の事務の移譲は法令で行うが、その他については条例による事務処理特例制度を活用することとしてはどうか。

(3) 市議会議員の選挙区及び住民自治

- 中核市・特例市の市議会議員の選挙区は、特に条例で選挙区を設けない限り市域全体である。地域に、より密着した市議会議員を選出するため、選挙区を設けることを制度化することについてどう考えるか。
- 選挙区を設けることを制度化する場合には、いわゆるゲリマンダーを防ぐため、何らかの方策が必要となるのではないか。
- 地域自治区や支所・出張所等の仕組みを地域の実情に応じて活用し、住民自治の拡充を図るべきではないか。

(4) 地方の拠点としての中核市・特例市の役割

- 地方の拠点である中核市・特例市が周辺市町村と適切な役割分担を行い、

圏域全体の連携を進めるためには、定住自立圏の考え方が有効であり、地方の拠点である中核市・特例市の担うべき役割とそれに伴う財政措置について検討することとしてはどうか。

- その際、定住自立圏の中心市と周辺市町村との間の柔軟な連携の仕組みを制度化することを検討してはどうか。制度化については、基礎自治体一般のあり方に密接に関連するものであることから、基礎自治体について議論する際に、併せて検討することとしてはどうか。