

「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

議事概要 資料

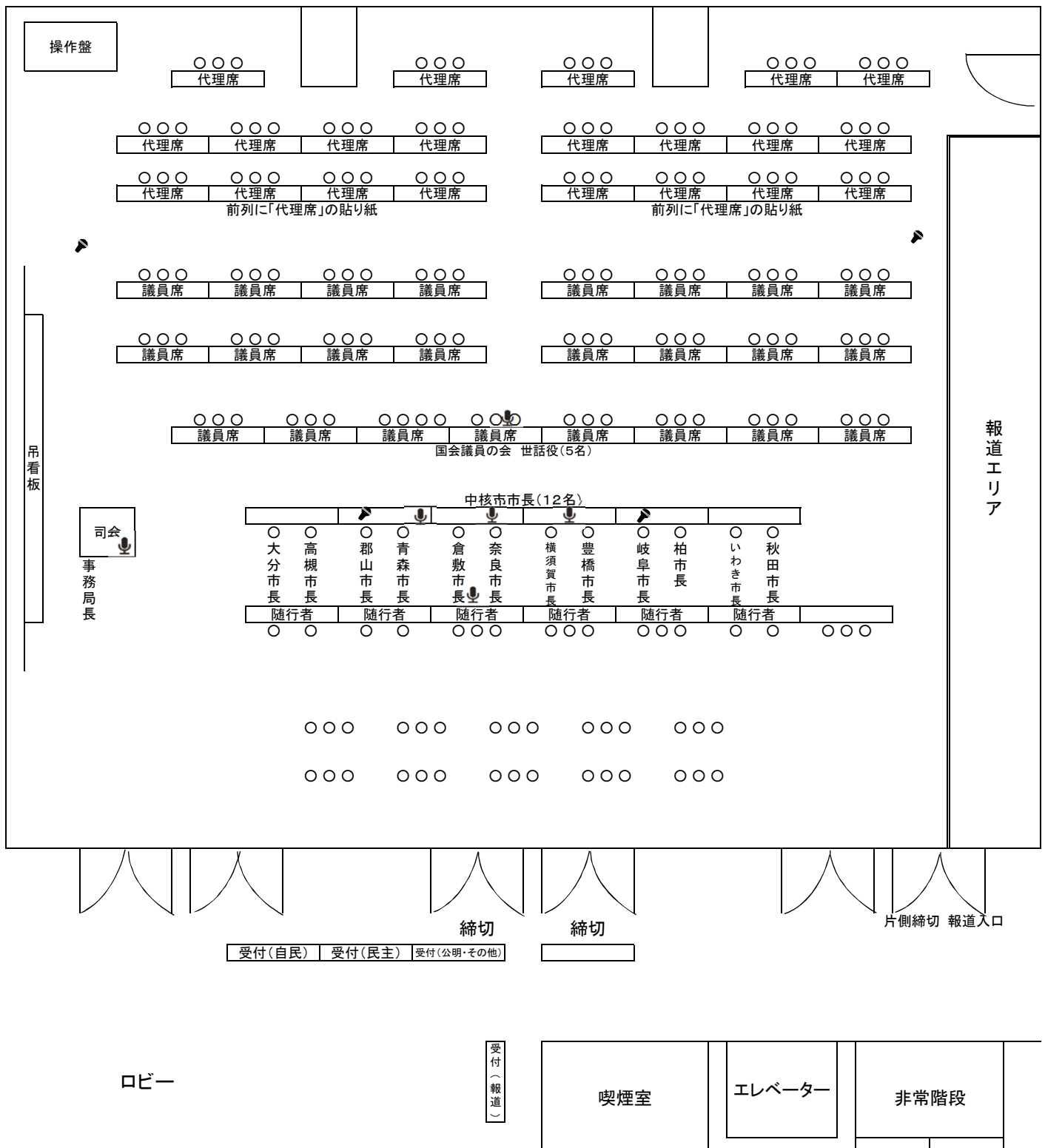
日 時 平成28年1月19日（火）

12：00～13：15

会 場 衆議院第一議員会館

1階 多目的ホール

会場 配席図
(衆議院第1議員会館 1階 多目的ホール)



「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

中核市市長会 出席者一覧

【中核市市長会】

(会 長)	奈 良 市 長	仲 川	げ ん	(なかがわ げん)	
(副会長)	横須賀市長	吉 田	雄 人	(よしだ ゆうと)	
(副会長)	倉 敷 市 長	伊 東	香 織	(いとう かおり)	
(監 事)	青 森 市 長	鹿 内	博	(しかない ひろし)	
(顧問・国会議員の会担当)	豊 橋 市 長	佐 原	光 一	(さはら こういち)	
	秋 田 市 長	穂 積	志	(ほづみ もとむ)	
	郡 山 市 長	品 川	萬 里	(しながわ まさと)	
	いわき市長	清 水	敏 男	(しみず としお)	
	柏 市 長	秋 山	浩 保	(あきやま ひろやす)	
	岐 阜 市 長	細 江	茂 光	(ほそえ しげみつ)	
	高 槻 市 長	濱 田	剛 史	(はまだ たけし)	
	大 分 市 長	佐 藤	樹一郎	(さとう きいちろう)	1 2 名

「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

日 時：平成 28 年 1 月 19 日（火）

12 時～13 時 15 分

場 所：衆議院第一議員会館

1 階 多目的ホール

次 第

- 1 開 会
- 2 中核市市長会会長挨拶
- 3 出席議員の紹介
- 4 「中核市とともに地方分権を推進する国会議員の会」世話役紹介 【資料 1】
- 5 「中核市とともに地方分権を推進する国会議員の会」世話役会長挨拶
- 6 「中核市とともに地方分権を推進する国会議員の会」活動状況説明【資料 1】
- 7 議 題
 - (1) 中核市市長会の活動概要について
 - (2) 実態に見合った権限移譲の促進について 【資料 2】
 - (3) 中核市税財源の拡充・強化について 【資料 3】
 - (4) 地方創生に向けた取組みについて 【資料 4】
 - (5) 中核市の持つ高い都市能力を活かした地方創生の促進に必要な措置について 【資料 5】
 - (6) 中核市制度の展望について 【資料 6】
- 8 意見交換
- 9 閉 会

「中核市とともに地方分権を推進する国会議員の会」について

- 1 活 動 趣 旨 中核市市長会に対する理解を深め、その事業活動等に対する支援を通じて真の分権型社会の実現に取り組むとともに、中核市を核とした地域の活力を高めることにより、日本経済の活性化、住民福祉の向上などを推進する。
- 2 会 員 本会の趣旨に賛同する党派を超えた国会議員により構成する。
 - ① 中核市の区域を含む小選挙区選出の衆議院議員
 - ② 中核市の区域を含む選挙区選出の参議院議員
 - ③ 中核市にゆかりのある国会議員
- 3 そ の 他 平成26年7月「規約・設立趣意書」を決定し、中核市各市により加入の働きかけ実施
事務局：中核市市長会事務局（平成27年度：奈良市）
会 費：なし

4 国会議員の加入状況

※平成27年12月25日現在

政 党 名	衆議院議員	参議院議員	合 計
自由民主党	57	46	103
民主党	26	23	49
公明党	7	7	14
おおさか維新の会	2	5	7
維新の党	2	0	2
社会民主党	0	1	1
日本共産党	1	0	1
生活の党と山本太郎となかまたち	0	1	1
日本を元気にする会	0	1	1
改革結集の会	1	0	1
無所属	2	6	8
計	98	90	188

5 世話役一覧

政 党 名	役 職	議 員 名	＜選 挙 区 等＞
自由民主党	会 長	衛藤 征士郎	＜衆⑪ 大分2区 大分市ほか＞
自由民主党	幹 事	衆議院 加藤 勝信	＜衆⑤ 岡山5区 倉敷市ほか＞
		参議院 岩城 光英	＜参③ 福島県＞
	副幹事	古賀 友一郎	＜参① 長崎県＞
民 主 党	幹 事	衆議院 川端 達夫	＜衆⑩ 比例 近畿ブロック＞
		参議院 北澤 俊美	＜参④ 長野県＞
	副幹事	小川 淳也	＜衆④ 比例 四国ブロック＞
公 明 党	幹 事	衆議院 古屋 範子	＜衆⑤ 比例 南関東ブロック＞
		参議院 西田 実仁	＜参② 埼玉県＞
	副幹事	谷合 正明	＜参② 比例＞

6 活 動 内 容

(1) 国政の場において、中核市市長会の活動に対する随時の支援

(2) 中核市市長会からの情報提供活動の実施

- ・メールマガジンの配信（平成26年9月から毎月1回定期発信）
- ・中核市市長会パンフレットの配付（5月総会後に実施）
- ・提言書・要請書の配付（5月総会後及び随時、提言・要請ごと実施）
- ・各市による継続的な加入依頼

(3) 世話役と役員市長との懇談会の開催

- ・会の運営等に関する助言を得ることなどを目的とした第1回懇談会を開催

○ 日 時：平成27年7月22日（水）午後5：00～

○ 会 場：海運クラブ 306会議室

○ 出席者：世話役議員8名：衛藤征士郎会長、加藤勝信幹事、古賀友一郎副幹事（以上、自民党）、川端達夫幹事、北澤俊美幹事、小川淳也副幹事（民主党）、古屋範子幹事、谷合正明副幹事（公明党）

※途中退席等含む

中核市市長5名：仲川奈良市長（会長）、吉田横須賀市長（副会長）、伊東倉敷市長（副会長）、山本前橋市長（監事）、佐原豊橋市長（顧問・国会議員の会担当）

○ 内 容：中核市市長会の活動等について説明、意見交換

(4) 会員勉強会の開催（本日）

- ・中核市市長会に対する理解の深化、協力促進などを目的とした第1回勉強会を開催

○ 出席対象：国会議員の会会員及び全中核市市長

	4月－6月	7月－9月	10月－12月	1月－3月	4月－6月
会 員	中核市市長会の活動に対する支援（随時）				
事務局 ・ 東京事務所	H27 中核市 市長会総会 ○	7/22 役員懇談会 ◎		1/19 会員勉強会 ◎	H28 中核市 市長会総会 ○
	メールマガジンの発信（毎月）				
	パンフレット配付 ○ (総会採択) 提言書配付 ○		緊急要請配付 ○ (プロジェクト) 提言書等配付 ○		パンフレット配付 ○ (総会採択) 提言書配付 ○

地方分権改革に関する提案募集方式の制度改善を求める提言

地方分権改革については、地方に対する事務・権限の移譲及び規制緩和に係る改革提案を地方公共団体等から募る「提案募集方式」が平成２６年度に導入され、さらには全国一律の移譲が難しいなどの場合には、個々の地方公共団体の発意に応じた選択的な移譲（手挙げ方式）とする提案等も対象とされるなど、個性を活かし自立した地方をつくるための取組は、地方の「発意」と「多様性」を重視した、新たなステージに入っている。

提案募集方式については、地方から広く提案を求め、地方の声を踏まえ地方分権改革を進めていく仕組みとして高く評価しているが、提案募集方式に係る事務によって、国、地方とも相当量の新たな事務負担が生じているにもかかわらず、平成２７年１月３０日に閣議決定された「平成２６年の地方からの提案等に関する対応方針」では、それに見合う十分な成果が得られていない事例も見受けられる。このようなことから、国においては提案内容だけでなく、一連の事務によって得られた地方の声や各種データを重く受け止め、今後の地方分権改革に積極的に活用すべきものとする。

また、提案募集方式では、各中核市及び各施行時特例市並びに両市長会においても各種の提案をしているが、実現に当たっては、全国的なニーズや連合組織による賛同が事実上必要とされるなど、提案募集方式の制度理念、とりわけ地方の「多様性」に適った運用が十分に担保されていない。このように、現行の提案募集方式には、地方側がより利用しやすくなるための改善すべき多くの課題がある。

そこで、提案募集方式が地方分権改革の推進に資する最良のツールとなるよう、国に対し下記のとおり提言する。

記

１ 法令で提案募集方式を制度化すること。

事務処理特例制度が地方自治法に根拠を有し、制度上、法的な担保があるのに比し、現行の提案募集方式は、内閣府地方分権改革推進室が制定した要項のみを根拠としており、提案に対する対応方針の効力や制度の継続性の担保が十分とはいえない。そこで、提案募集方式の安定性・継続性を確保する観点から、提案募集方式の理念、国・地方の責務、提案に係る手続や国の回答期限等について法令で制度化することを求める。

2 募集スケジュールについて、提案する側が十分な事前準備を行えるよう、募集及び応募状況に関する情報を早期に公表するとともに、提案募集の募集期間を長く設定すること。

3 提案対象を権限移譲と規制緩和に限定せず、税財源配分や税制改正に係る事項や地方から国へ又は市町村から都道府県への移譲を提案対象に追加すること。

現行の制度では、本府省の事務・権限や法定受託事務に関するものを対象とした提案が可能となっており、地方分権改革推進委員会による勧告方式より対象が広がったものの、提案募集方式の本旨である地方分権改革の推進を図るためには、関係する税財源もセットで議論し、かつ、提案できるよう、提案対象のさらなる拡大が不可欠である。

また、国から都道府県や市町村、都道府県から市町村への権限等の移譲だけでなく、広域的に対応すべきものについては地方から国へ又は市町村から都道府県への移譲を提案対象に加えることを求める。

4 各府省は、単に他地域でのニーズの有無や過去の検討・方針をもって結論付けるのではなく、提案を受けて改めてその是非について積極的に検討すること。

特に再提案については、新たな情勢変化等がない場合であっても、国の対応が不十分であることが明らかである場合には、関係府省との調整の対象とすること。

また、対応不可と回答する場合は、提案団体が納得できるような明確な理由をもって説明すること。

現行の制度では、限られた時間の中で国と提案団体との対話が十分でないまま、提案に対する採否の決定がなされており、その後、国の対応方針に対し提案団体が異議を唱え、再考を促すプロセスがない。このプロセスが追加されれば、地方の提案に対する意欲はより一層高まり、提案募集方式の実効性を高めることに資する。

各府省は、提案の検討に当たっては、他地域でのニーズの有無を偏重することなく、提案団体が訴えている支障事例や当該地域の実情を踏まえた必要性を十分に勘案することを強く求める。

5 内閣府は、国として手挙げ方式の意義を明確にし、各府省と認識を共有すること。また、仮に、事務処理特例制度による対応が可能であることをもって法令改正の提案を退ける場合には、全都道府県において、少なくとも当該権限等の移譲を希望する市町村との積極的な協議に応じることを担保するため、より実効性のある措置を講じること。

都道府県から市町村への権限移譲を求める提案に対し、事務処理特例制度による対応が可能であることをもって法令改正の提案を退けることは、提案募集要項上、国の権限か都道府県の権限かの区別なく、手挙げ方式による権限移譲の提案を認めていることとの整合性がとれていない。また、事務処理特例制度への対応の考え方については、各都道府県の捉え方に相当な温度差があることを認識した上で、慎重な検討を行うことを求める。

- 6 各府省は、対応方針において「引き続き検討」とされた提案については、国の責任において最終結論に至るまで議論を行うとともに、その途中経過も含めて進捗状況を随時情報発信すること。

また、内閣府は、提案の対応についての方針や個票を検索しやすくするなど、情報を整理し、提供するよう工夫すること。

平成27年11月6日

中核市市長会
全国施行時特例市市長会

【資料 3：中核市税財源の拡充・強化について】

地方創生を実現するための中核市税財源の拡充・強化に関する提言

政府は、平成 27 年度を「地方創生元年」と位置付け、人口減少が地域経済の縮小を呼び、地域経済の縮小が人口減少を加速させるという悪循環の連鎖に歯止めをかけ、好循環を確立するために、「まち・ひと・しごと創生総合戦略」に沿って、各地域において「稼ぐ力」、「地域の総合力」、「民の知見」を引き出し、地方創生を深化させていくこととしており、また、地方創生の深化のためには、新たな「枠組み」「担い手」「圏域」づくりが重要であるとしている。

地域住民に最も身近な基礎自治体であり、地域の拠点都市である中核市が、周囲の地域を牽引しながら地方創生の深化に向けた人口減少・少子高齢化対策やまち・ひと・しごとの創生に取り組むとともに、地域活性化・雇用対策・防災減災対策といった地方が抱える諸課題に取り組んでいくことが極めて重要である。

このため、中核市市長会は、地方創生を実現するため、中核市財政の実態に即した税財源の拡充・強化について、政府において早期に積極的な措置を講じるよう求める。

1 中核市の事務権限に見合った税源の移譲について

事務配分の特例として、中核市には都道府県の事務・権限が移譲されているが、移譲された事務に必要な財源については、主に地方交付税によって措置されており、これに見合う税源が都道府県に残されたまま移譲されていない。特に、保健所に要する経費については、中核市移行経費の中でもその比率が高く、影響が大きいだけでなく、地方自治法改正による中核市と特例市との制度統合によって、今後保健所設置市が増加することが想定されることから、地方の中核都市としての責任を果たしていくためには、税源移譲による安定的な財源確保がより一層重要になってくる。

よって、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観点から見直し、都道府県から税源移譲を行うなど、税制上の措置を講ずるとともに、引き続き適切な普通交付税措置を行うこと。

2 地方交付税改革について

- (1) 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こと。
- (2) 臨時財政対策債については、平成 28 年度まで延長されることとなっているが、制度上過去に発行済の臨時財政対策債の元利償還金に対しても新たに借金を重ねる構造は、負担の先送りであり、将来世代へのつけまわしに他ならない。

財源不足解消のためには、国・地方ともに今後においても徹底した歳出削減を図ることが前提ではあるが、それでもなお地方財政運営上恒常的に生じている地方財源不足額への対応は、臨時財政対策債の発行ではなく、地方交付税法第 6 条の 3 第 2 項の規定どおり、法定率の引上げによって解消し、平成 29 年度以降については、臨時財政対策債は廃止すること。

- (3) 平成 28 年度の臨時財政対策債においては、財源不足額基礎方式による算定は、財政力の強い普通交付税交付団体ほど振替割合が多くなり、交付税が減額されることから、財政力による傾斜配分の度合を緩和するよう見直すこと。また、平成 27 年度算定において、中核市は財政力指数が同等の場合においても、一般市等より臨時財政対策債の振替割合が大きくされているが、財政力指数が同等の一般市等と比較しても地方債による資金調達力が高いとは言えないことから、中核市の都市権能差が振替割合に影響を及ぼす算定方式は改めるべきである。

3 消費税率引上げに伴う対応について

- (1) 昨年 4 月 1 日をもって消費税率が 8 %へ引き上げられ、3 %引上げ時点においては、引上げ分の国・地方の配分割合の決定の際には、地方単独事業分もその算定に含めた上で、国が 2.08%、地方が 0.92%と整理されたが、一方で消費税増税分の使途として整理された社会保障の充実部分に要する経費については、国の制度に係る社会保障給付費の地方負担分のみとされたところである。

この経緯を踏まえ、遅くとも今後予定されている消費税率の 10%引上げ時までには、社会保障の充実分の使途として、国の制度による地方負担分に限らず、地方が単独で行う社会保障関係経費に充てられるよう地方財政計画に計上すること。

- (2) 平成 26 年度の地方税制改正においては、地域間の税源の偏在性是正のため、法人住民税法人税割の税率を引き下げ、地方法人税として引下げ分の税込全額を地方交付税原資としたところである。

しかしながら、平成 25 年 11 月の「地方法人課税のあり方等に関する検討会報告書」では、「偏在性の小さい安定した地方税体系を構築するためには、地方消費税の充実又は消費税に係る地方交付税法定率分の地方消費税化と、法人住民税法人税割の地方交付税原資化によることが基本」とされており、「消費税に係る地方交付税法定率分の地方消費税化」がなされていないことから、こちらについても早期に実現すること。

4 「歳出特別枠」「別枠加算」の堅持について

「中期財政計画」においては、「地方財政については、経済再生に合わせ、歳出特別枠等のリーマンショック後の危機対応モードから平時モードへの切替えを進めていく必要がある」、と明記しており、地方財政計画上の「歳出特別枠」とこれを受けた地方交付税の「別枠加算」については見直しの議論があるが、地方の一般財源総額の確保の観点から、当該制度については今後においても堅持すること。

また、平成 27 年度地方財政計画では、「歳出特別枠」の一部がまち・ひと・しごと創生及び公共施設の老朽化対策のための経費に係る歳出に振り替えられて、地域経済基盤強化・雇用等対策に係る歳出特別枠が減額されたが、今後においては、他の地方財源に振り替えしないこと。

5 法人実効税率引下げに伴う安定的な代替財源の確保について

平成 27 年度税制改正において、法人税及び法人事業税の税率引下げが行われ、以後数年で法人実効税率の 20% 台までの引下げを目指すとされた。一方で、法人事業税における外形標準課税の拡大等、課税ベースの拡大により、財源確保に向けた措置についても講じられたところである。

国・地方を通じた法人関係税収のうち、法人住民税と法人事業税の地方法人二税に加え、国税である法人税の地方交付税原資分や今後税収全額が地方交付税の原資となる地方法人税を含めると、約 6 割が地方の財源であり、今後の法人課税の見直しによっては、地方財政に大きな影響を与えることも想定される。

中核市においても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ことから、今後も更なる法人実効税率の引下げの場合には、必ず安定的な代替財源を確保すること。

平成 27 年 11 月 6 日

中 核 市 市 長 会

＜参考資料＞

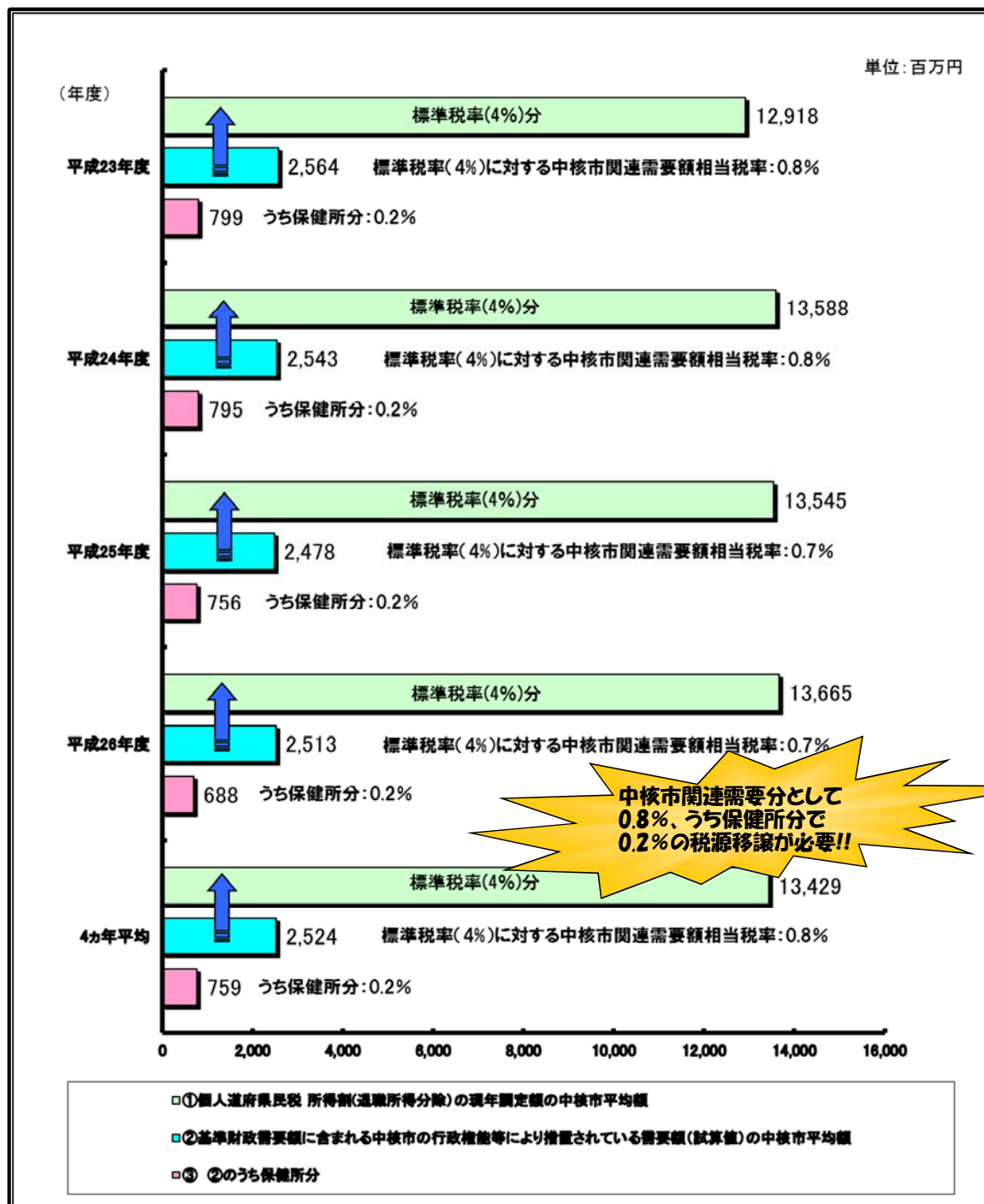
- ① 『1 中核市の事務権限に見合った税源の移譲について』関係
道府県民税(所得割)に対する中核市関連需要額の税源移譲に関する試算
- ② 『2 地方交付税改革について』関係
地方債残高に占める臨時財政対策債残高及び公債費元利償還金に占める
臨時財政対策債償還額の割合の推移に関する試算

道府県民税(所得割)に対する中核市関連需要額の税源移譲に関する試算

中核市において、平成23年度から平成26年度の4ヵ年について、基準財政需要額に含まれる中核市に係る行政権能等により措置されている需要額（以下、「中核市関連需要額」という。）を試算し、また、その都市で徴収している道府県民税所得割（退職所得分を除く）の標準課税分の現年調定額を試算し、各中核市における道府県民税所得割の標準税率（4%）に対する中核市関連需要額の相当税率を算出したものである。

なお、中核市関連需要額のうち、特にその経費の割合の大きいと思われる保健所分については、別途抜き出して割合を計算している。

（※合併団体の中核市関連需要額については、新団体に含まれる需要額を試算したもの。）



※各年度の数値は、次のとおり中核市45市のうち当該年度において中核市移行前であった都市を除いた平均としている。

・平成23年度: 中核市45市のうち、中核市移行前の5市(越谷市、八王子市、豊中市、枚方市、那覇市)を除く40市の平均

・平成24年度: 中核市45市のうち、中核市移行前の4市(越谷市、八王子市、枚方市、那覇市)を除く41市の平均

・平成25年度: 中核市45市のうち、中核市移行前の3市(越谷市、八王子市、枚方市)を除く42市の平均

・平成26年度: 中核市45市のうち、中核市移行前の2市(越谷市、八王子市)を除く43市の平均

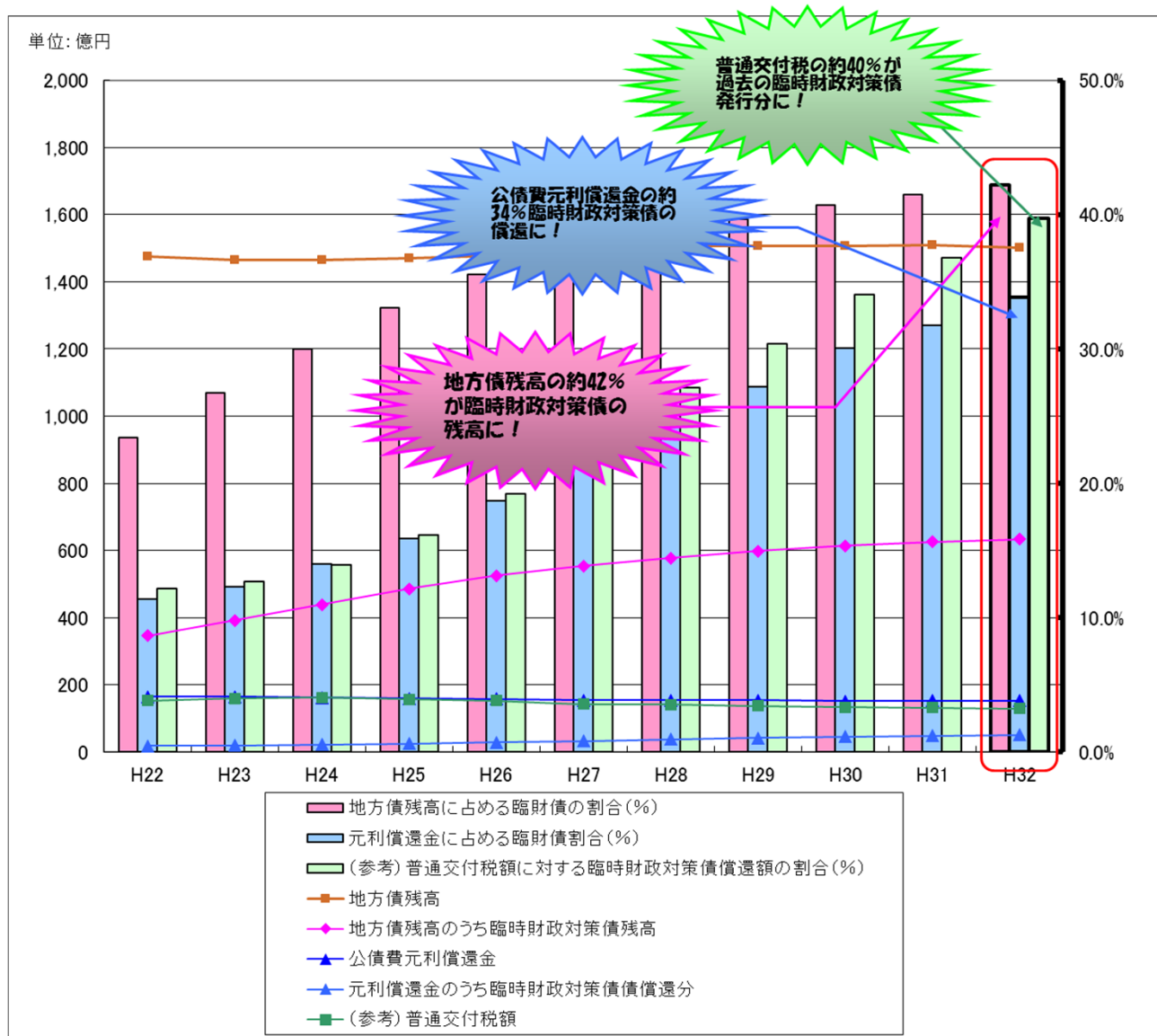
※生活保護費(市部人口)について、基礎数値である「被生活保護者年間延人員」の取り扱いとして、指定都市及び中核市においては生活保護法第73条の居住地不明者等に係る被保護者がある場合は、当該指定都市分及び中核市分に含めることとされており、本来であれば中核市関連需要額として試算に含めるべきであるが、対象数値の把握が困難であることから、その影響は含めていない。

地方債残高に占める臨時財政対策債残高及び公債費元利償還金に占める臨時財政対策債償還額の割合の推移に関する試算

臨時財政対策債が平成26年度から28年度の3ヵ年延長されたことを受け、中核市市長会において、平成27年度の前後5年間に於ける地方債残高に占める臨時財政対策債残高及び公債費元利償還金に占める臨時財政対策債償還額を試算し、その割合の推移を算出したものである。

単位：億円

	H22	H23	H24	H25	H26	H27	H28	H29	H30	H31	H32
地方債残高	1,476.8	1,466.0	1,464.9	1,470.0	1,478.1	1,493.0	1,505.6	1,507.8	1,507.7	1,508.5	1,501.4
地方債残高のうち臨時財政対策債残高	345.9	391.9	439.0	486.2	525.4	554.1	577.4	598.0	613.9	626.4	634.2
公債費元利償還金	164.2	165.3	161.9	160.0	158.0	154.4	154.2	154.1	152.4	153.2	152.8
元利償還金のうち臨時財政対策債償還分	18.6	20.3	22.6	25.4	29.5	33.3	38.2	41.9	45.8	48.6	51.7
(参考) 普通交付税額	153.0	160.0	162.0	157.0	153.0	142.0	141.0	138.0	134.0	132.0	130.0
地方債残高に占める臨時財債の割合(%)	23.4%	26.7%	30.0%	33.1%	35.6%	37.1%	38.4%	39.7%	40.7%	41.5%	42.2%
元利償還金に占める臨時財債割合(%)	11.4%	12.3%	14.0%	15.9%	18.7%	21.6%	24.8%	27.2%	30.1%	31.7%	33.9%
(参考) 普通交付税額に対する臨時財政対策債償還額の割合(%)	12.2%	12.7%	14.0%	16.2%	19.2%	23.5%	27.2%	30.4%	34.1%	36.8%	39.7%



※平成22年度から平成26年度までは地方財政状況調査の結果を、平成27年度については決算見込、平成28年度以降は各市の財政計画の数値を基に算出している。

地方創生に向けた取組に関する提言

地方における人口減少・少子高齢化や東京一極集中の進展は、地方の活力低下につながり、ひいては我が国全体の人口減少を加速化させることになる。昨年１１月に成立したまち・ひと・しごと創生法、また、１２月に策定された国のまち・ひと・しごと創生総合戦略に基づき、現在、中核市を始めとするほぼ全ての地方自治体は、平成２７年度中の地方版総合戦略策定を進めている。

中核市市長会では、一定の規模及び機能を有する中核市ならではの地方創生への取組に向けて、国の総合戦略に掲げられている４つの基本目標への対応と取組にあたっての課題について協議を行ってきた。地方創生に向けた取組は、国と地方が一体となって推進してこそ効果が得られ、将来にわたり持続可能な社会の実現が可能となることから、国において、以下の事項について積極的な措置を講じられるよう提言する。

１ 地方における安定した雇用を創出するために

活力ある地方を創生するためには、地方における若い人材の確保や育成が不可欠である。そのため、若い人材を受け入れる地方企業に対する支援や東京圏に所在する大学等の新規学卒者に対する地方就職の促進、また、地方における産業の活力創出・維持に向け、起業の促進や新たな事業展開、事業承継のための後継者育成などへの支援、農林水産業を支え将来を担う人材の確保と育成、優良農地の確保や遊休農地解消を始めとする都市型農業振興に対する支援、さらに、女性や高齢者、障がい者など全ての人が活躍できる場の創出などの取組が急務であると考える。

については、地域におけるけん引役としての役割を担う中核市が、その地域の活性化に向けて推進するこれらの取組に対し、制度や施策、財政面も含めた一体的な支援の強化を図ること。

２ 地方への新しいひとの流れをつくるために

東京都在住者の約４割が、地方への移住を検討したいと考えていることから、移住希望者に対する適切な対応を図るため、国が設置した「移住・交流情報ガーデン」や「全国移住ナビ」について、中核市が行う移住相談事業等との十分な連携と移住希望者に対する活用促進を図ること。また、東京圏への過度な人口集中の是正に向けた企業の地方拠点強化や政府関係機関の地方移転については、地方間での人口の奪い合いとなる自治体間競争とするのではなく、それぞれの置かれている現状を認識し、地方の意見を十分尊重したうえで推進を図ること。

3 若い世代の結婚・出産・子育ての希望をかなえるために

出生動向基本調査によると、独身男女の9割が結婚の意思を持ち、希望子ども数も2人以上であることから、住民の希望をかなえ、地方の人口減少を抑制するためには、安心して結婚・出産・子育てができる環境の整備が求められている。そのため、若年者の雇用・所得など安定した生活基盤の確保や不妊治療に対する支援の充実、保育環境の充実、子育てに係る経済的負担の軽減などについて、国による支援の強化を図ること。特に、現在、国が検討を進めている幼児教育の無償化及び子どもに対する医療費助成の充実については、地方が先行して実施している公費負担の状況を十分勘案するとともに、早期に実施すること。

4 時代に合った地域をつくり、安心な暮らしを守るとともに、地域と地域を連携するために

地域の課題は地域で解決する観点から、地域包括ケアの推進など高齢者が生きがいを持って地域の中で豊かに暮らせる環境整備や不足が見込まれる介護職員等の確保対策、中核市が推進する持続可能な都市機能形成や拠点性を高める交通ネットワーク形成に向けた取組、人口減少社会を見据えた公共施設等既存ストックマネジメントや立地適正化計画の推進、老朽危険空き家対策などに対して、国による長期的支援を行うこと。さらに、地域連携による経済・生活圏の強化については、連携中枢都市圏構想の取組の促進を図るため、地方交付税による財政措置に加え、特にハード事業に対し、関係省庁の補助率嵩上げ措置等を行うこと。

5 その他、地方創生に向けて

人口減少・東京一極集中の是正に向けた地方創生の取組については、2019（平成31）年度までの5か年で一定の成果を期待されているが、短期間で成果の得られる取組だけでなく、長期的な取組も不可欠であるため、国による長期的・継続的な財政支援策を講じること。また、地方財政計画において、1兆円規模の「まち・ひと・しごと創生事業費」を継続的に確保するとともに、平成28年度に創設が予定されている新型交付金については、その対象に先駆性、新規性を求める取組だけでなく、地方創生に効果が見込める既存の取組も対象とするなど、地域の実情に応じ効果的に活用できる自由度の高い制度とすること。

さらに、東京圏にあっても既に人口減少が始まっている自治体もあることから、今後、都市型観光の振興などを通じた賑わいの創出など、地域の活性化に向けた取組や人口の定着を図るための取組に対し、国による支援を行うこと。

平成27年11月6日

中核市市長会

【資料5】

中核市の持つ高い都市能力を活かした地方創生の推進に必要な措置について

我が国は、2008年をピークに人口減少局面に入り、加えて地方と東京圏の経済格差の拡大等が、若い世代の地方からの流出と東京圏への一極集中を招き、地方の若い世代が、過密で出生率が極めて低い東京圏をはじめとする大都市圏に流出することにより、日本全体の少子化、人口減少が加速しています。

このような中、地方は、政府が決定した「まち・ひと・しごと創生長期ビジョン」及び「まち・ひと・しごと創生総合戦略」を踏まえ、地域の特徴を活かした自立的で持続可能な社会を創生するための取組みを進めているところではありますが、人口減少社会に対応した住民福祉の向上、生活環境の整備、都市整備、都市機能の充実など、増加を続ける財政需要に対し、税財源は十分とはいえず、財政運営は極めて厳しい状況にあります。

また、国においては、少子高齢化の進展への的確に対応するとともに、人口減少に歯止めを掛け、それぞれの地域で住みよい環境を確保し、将来にわたって活力ある日本社会を維持することを目的に「まち・ひと・しごと創生法」を制定し、地方自治体に対しても2015年度中に「地方版総合戦略」の策定を努力義務としたところです。

このため、地方においては、「しごと」が「ひと」を呼び、「ひと」が「しごと」を呼び込む好循環を確立するとともに、その好循環を支える「まち」に活力を取り戻す地方創生を実現するため、実態に即した法改正、支援措置等を実施していただきたく、以下の事項について、特段の御配慮を賜りますよう強く要望いたします。

1. 社会保障・税番号制度の導入に伴う、地方自治体の経費負担について

社会保障・税番号制度の導入に伴い、地方自治体においては、関係業務システムの構築・改修や運用について、大きな負担となっていることから、その経費については、社会保障・税番号制度が国家的な社会基盤であることを踏まえ、地方に新たな経費負担が生じないように、国が全額財政措置することを要望いたします。

また、同制度の導入に伴い、各種申請の電子申請の基盤整備が進むことから、とりわけ住民生活に密着した住民の転出入届について、電子申請で行うことができるよう整備を進めるとともに、各種行政手続きを円滑に進めることができるよう、戸籍事務においても同制度が利用できるようにすることを要望いたします。

2. 「自治体の公有財産の分類・整理」、「補助金により整備した施設を目的外使用するための制限緩和」について

自治体の公有財産は、行政財産と普通財産に分類されていますが、この分類を整理することを要望いたします。

また、補助金等により整備した施設等について、目的外使用をする場合には種々の制限があり、この制限により自治体の迅速な施策実施を妨げる可能性があることから制限緩和や廃止などの見直しを行うことを要望いたします。

中核市の持つ高い都市能力を活かした地方創生の推進に必要な措置について

背景等について

○人口減少社会に対応した住民福祉の向上、生活環境の整備、都市整備、都市機能の充実など、増加を続ける財政需要に対し、税財源は十分とはいえず、財政運営は極めて厳しい状況。

○「しごと」が「ひと」を呼び、「ひと」が「しごと」を呼び込む好循環を確立するとともに、その好循環を支える「まち」に活力を取り戻す地方創生を実現するため、**実態に即した法改正、支援措置等が必要。**

要望事項

- 1 社会保障・税番号制度の導入に伴う地方自治体の経費負担について
- (1) 社会保障・税番号制度が国家的な社会基盤であることを踏まえ、地方に新たな経費負担が生じないよう国の全額財政措置を要望いたします。
- (2) 同制度が導入に伴い、電子申請の基盤整備が進むことから、住民の転出入届について、電子申請で行うことができるよう整備を進めることを要望いたします。
- (番号法第9条関係)
- (3) 戸籍事務においても同制度が利用できるようにすることを要望いたします。
- (番号法第9条関係)

※参考：添付1

【参考】番号法（行政手続における特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法律）

●目的について（番号法第1条関係）

□効率的な情報の管理及び利用並びに他の行政事務を処理する者との間における迅速な情報の授受を行うことができるようにする。

□行政運営の効率化及び行政分野におけるより公正な給付と負担の確保

□手続の簡素化による負担の軽減、本人確認の簡易な手段その他の利便性の向上を得られるようにするために必要な事項を定める。

□行政機関の保有する個人情報に関する法律、独立行政法人等の保有する個人情報の保護に関する法律及び個人情報の保護に関する法律の特例を定めることを目的とする。

●主な利用範囲（番号法第9条関係）

□年金の資格取得・確認、給付を受ける際に利用

□預貯金口座への付番

□特定検診・保健指導に関する事務における利用

□予防接種に関する事務における接種履歴の連携等

・平成27年9月9日公布

・公布の日から3年6月を超えない範囲内において政令で定める日に施行

2 「自治体の公有資産の分類・整理」等について

(1) 自治体の公有財産は、行政財産と普通財産に分類されていますが、この分類を整理することを要望いたします。

(地方自治法第283条関係)

(2) 補助金等により整備した施設等について、目的外使用をする場合には種々の制限があり、この制限により迅速な施策実施を妨げる可能性があることから制限緩和や廃止などの見直しをすることを要望いたします。

(例：文部科学省 平成27年7月1日通知関係)

※参考：添付2

【参考】

●行政財産と普通財産（地方自治法第283条第4項）

行政財産とは、普通地方公共団体において公用又は公共用に供し、又は供することを決定した財産をいい、普通財産とは、行政財産以外の一切の公有財産をいう。

→

行政財産を地域活性化などの別目的で利用する場合は、普通財産に変更する必要がある。

例：行政財産の貸付対象の拡大を要望（地方自治法第283条の4第2項関係）

●地方自治法第283条の4第2項の概要

行政財産は、次に掲げる場合には、その用途又は目的を妨げない限度において、貸し付け、又は私権を設定することができる。

① 土地の本来の目的を効果的に達成できる建物の所有を目的とした土地の貸付

② 公共団体などとの合築建物における敷地の貸付

③ 行政財産の土地と隣接する民有地の上に民有施設と調査を合築する場合の底地の貸付

④ 庁舎内での空床の貸付

⑤ 鉄道、道路等への地上権の設定

⑥ 電気事業者が高圧電線路を設置する場合の地役権の設定

●補助金等により整備した施設について

例：公立学校施設の財産処分手続について

□補助金等に係る予算の執行の適正化に関する法律第22条により、**国庫補助を受けて建設された建物等を学校以外に転用したり、売却する場合は、原則として補助金相当額の納付などにより文部科学大臣の承認を得るための財産処分手続が必要。**

□公立学校施設の財産処分手続の条件

① 国庫補助事業完了後10年以上経過した建物等

・建物等の有償による財産処分のうち、国庫に納付することとなる補助金相当額以上の額を、当該地方公共団体が設置する学校の施設整備に要する経費に充てること

を目的とした基金に積み立て運用することとしているものは、納付金の国庫への納付を要さない。等

② 国庫補助事業完了後10年未満の建物等

・建物等の有償による財産処分のうち、処分する部分の残価価額に対する補助金相当額を国庫に納付する。等

19

6 染 續



公立学校施設整備費補助金等に係る財産処分手続の概要

平成27年7月1日付け通知

適正化法第22条

政令告示

通知の概要

地方公共団体の手続

国庫納付金

基金積立

承認の条件等

要検討(例)

無

有

無

有

承認申請

大臣への報告

承認申請

承認手続不要

経過後

期間

例：校舎 鉄筋コンクリート造 47年 22年

処分制限期間内

有償

無償

貸与・譲渡等

転用・貸与・譲渡・取壊し

右記以外での転用・貸与・譲渡・取壊し

国庫補助事業完了後10年未満

市町村合併計画に基づく場合

大規模改造事業、防災機能強化事業、太陽光発電導入事業（国庫補助事業完了後10年以上経過した場合に限る。処分と併行して行う。）

耐震補強事業、大規模改造事業（法令等に適合させるための工事。築非構造部材の耐震強化工事に限る。）

国庫補助事業完了後10年以上経過

国庫補助事業完了後10年未満

交付決定事項

文部科学大臣が特に認める場合

危険建築物又は危険建築物に準ずる建築物の取壊しに係る財産処分、当該建築物の改造事業等の交付決定があった場合

建築物の取壊しに係る財産処分、津波移転改築に係る交付決定があった場合

建築物の取壊しに係る財産処分、長寿命化改築に係る交付決定があった場合

他

3(1)①

3(1)③

4(1)④

4(1)③

4(2)

4(1)②

4(2)

3(2)

4(1)⑦

別表1

過去の国庫納付金に資んでいる場合

「処分制限期間」を経過した場合

中核市制度の展望について

【中核市制度の振り返り】

○ 中核市要件の変遷（H7 年の制度発足から 20 年が経過）

[制度発足時] 人口：30 万以上、面積：100k m²以上、昼夜間人口比率：100 超
 昼夜間人口比率要件廃止 [H11]、面積要件廃止 [H18]、人口要件緩和（30 万→20 万人以上）[H26]
 H8 年：12 市 → H27 年：45 市へ、20 万～60 万人までの人口規模、態様等、様々へ

○ 中核市の現状から

- ・ 中核市人口：約 1,820 万人 → 日本の総人口の約 14%を占める※H22 国勢調査
- ・ 中核市全体の社会動態：プラス基調（東日本大震災時を除く）※中核市市長会都市要覧
 → 中核市に人口集中傾向
 ⇒ 中核市は日本全体の活性化の核であり、大きな役割を担う

- ・ 現在の 45 市：県庁所在地や地域核（企業城下町や古くからの中心）、大都市近郊都市
 ▽ 多種多様な中核市がその機能や役割を果たすためには、
 → 都市の実情や成り立ちに即した自由度の高い都市経営が可能な制度が必要

○ 今後の中核市の役割

- 人口減少社会 [2050 年に日本全体の約 2 割の地域が無人（国土のグランドデザイン 2050）]
- ▽ 地方創生の理念において、中核市の役割を再度考える時代背景
 ⇒ 相当の規模と拠点性を有する中核市は、地方の自立と連携の核

【広域連携において核をなす中核市】

○ 広域圏の政策における中核的な機能の発揮

- ▽ 行政の効率化を求める事業連携から、中核市の政策形成力・執行力を生かし、
 → 教育・産業・健康等の各分野での政策連携による創造的な地域連携へ

- ▽ ただし、広域連携においては人口の大小に関わらず自治体の尊厳が守られるべき

⇒ 国はこのような連携を促進する柔軟な仕組みの支援をする必要

- ・ 事務処理特例制度など既存制度以外の広域連携に関する権限や財源の移譲
- ・ 広域圏としての課税自主権
- ・ 地方自治法上の連携協約制度における議会議決要件の緩和 など

- ▽ また、水平連携の推進において、特に都道府県との役割分担を明確にすべき
 → 県の中に、リトル県が生まれる二重行政を防ぐ

○ 中核市を核とする具体的な連携（例）

<教育分野>

▽ 資源小国日本＝人が最良の資源 → 人の能力を高める教育が重要

⇒ 義務教育における教員の資質向上は、人材育成に重要な要素

[中核市] → 教員の研修権

[都道府県・政令指定都市] → 教員の人事権、教職員定数・学級編制権、
研修権 等

（※ 現状では、都道府県条例による事務処理特例制度によってのみ、中核市への権限移譲可）

▽ さらに、近年、発達障がいと見受けられる児童 → 増加傾向

→ 児童一人ひとり症状が異なり、きめ細やかな対応が必要

⇒ 特別支援学校の役割の高まり

[発達障がいと見受けられる児童] ※H24.12 文部科学省
→ 学齢期にある全児童の 6.5%

[岐阜市における特別支援学校教諭免許状の保有状況]

岐阜市 : 36.4% (H27.12 現在) ※ 全国平均 : 72.7% (H26 年度)

→ 児童へのきめ細かい対応が不十分

(県による採用のため、人事権が及ばない)



岐阜広域圏 6 市 3 町 (約 80 万人)
GDP : 約 2.9 兆円 → 徳島県と同規模

中核市を核とする圏域の人口や経済規模は、県や政令指定都市と同規模

⇒ 質の高い教育・充実した支援の実現に向け、

教育に関わる権限移譲の仕組みを国が支援

<まちづくり分野（都市計画）>

▽ 都市計画区域区分 → 県や政令指定都市 (H24.4.1 第 2 次一括法により移譲) が決定
地域住民の暮らしの状況や土地利用の状況に即し、

→ 基礎自治体間の広域的な視点での計画区域決定に係る権限が
望まれる

⇒ 地域の核である中核市が決定権を担うことで、周辺市町村の
自主性・独自性を考慮し、圏域として一体的なまちづくりの実現

地方分権の本旨である、地方の自立と多様性の創出が、国の成長力と回復力に
→ 中核市を中心に自由な連携と都市機能を高めるため、国の支援や措置が必要