

大都市行財政制度特別委員会資料

- 1 指定都市の「平成25年度国の施策及び予算に関する提案
(通称:白本)」について
- 2 新たな大都市制度の検討について

平成24年6月6日

政 策 局

1 指定都市の「平成 25 年度国の施策及び予算に関する提案（通称：白本）」について

(1) 「国の施策及び予算に関する提案（通称：白本）」とは

「国の施策及び予算に関する提案（通称：白本）」とは、大都市行政を推進する上で、国の理解・協力を得なければならない、特に重要な指定都市共通の事項について提案書を作成し、政府予算案への反映に向けて、関係府省及び政党に対し、各市市長及び議長による要請行動を実施するものです。

(2) これまでの経過と今後の進め方

今年度の白本のとりまとめ幹事市は、相模原市となります。

| | |
|-------------|---|
| 1月～5月 | 提案事項の調整 (原局局長会議に依頼し、提案項目候補案が提出される) |
| 5月8日 | 大都市行財政制度特別委員会へ報告 (昨年度の白本の要望実績と今後の進め方等) |
| 6月6日 | 大都市行財政制度特別委員会へ報告 (今年度の白本の提案項目(案)等について) |
| 6月8日 | 提案事項の協議・全体調整 (各指定都市の企画・財政担当課長合同会議) |
| 6月19日 | 提案事項の協議・全体調整 (各指定都市の企画・財政担当局長合同会議) |
| 7月中旬 | 提案書の確定 (各指定都市市長・議長決裁) |
| 7月下旬～ | 各指定都市市長・議長による要請活動 |

(3) 提案項目(案)

- 税財政・大都市制度に関する提案項目 : 5項目
- 個別行政分野に関する提案項目 : 10項目

※各提案項目の概要は、裏面のとおり

【提案項目（案）の概要】

| | | 提案項目 | 提案内容 |
|-------------|----|-----------------------------|--|
| 税財政・大都市制度関係 | 1 | 真の分権型社会の実現のための国・地方間の税源配分の是正 | 消費税等の複数の基幹税からの税源移譲や地方税の配分割合の向上、地方自治体間の財政力格差の是正 |
| | 2 | 大都市税源の充実強化 | 国・道府県から指定都市への税源移譲 |
| | 3 | 国庫補助負担金の改革 | 国と地方の役割分担を明確にし、地方が担うべき分野では国庫補助負担金を廃止し、所要額を全額税源移譲。地域自主戦略交付金は税源移譲までの経過措置とし、地方が必要な総額を確保 |
| | 4 | 地方交付税の改革等 | 地方交付税総額の必要額を確保。臨時財政対策債は廃止し、地方の財源不足は交付税の法定率引上げによって対応 |
| | 5 | 多様な大都市制度の実現 | 地方が提案する、それぞれの地域の実情に応じた多様な大都市制度（大阪・新潟などで進めている大都市制度、従来から制度創設を提案している特別自治市）の早期実現 |
| 個別行政分野関係 | 6 | 生活保護制度の抜本的改革 | 地方公共団体の意見を十分に反映した生活保護制度の抜本的改革と、生活保護経費の全額国庫負担 |
| | 7 | 医療保険制度の抜本的改革 | 安定的で持続可能な医療保険制度を構築するため、医療保険制度の一本化に向けた抜本的改革の早期実現 |
| | 8 | 子ども・子育て新システムの円滑な実施 | 円滑な実施に向けて、適切な準備期間の確保や早急な制度設計と準備経費・事務的経費を含む必要な経費の財源措置 |
| | 9 | 障害者自立支援法の見直し | 障害者自立支援法について、恒久的でわかりやすい制度を構築し、地方公共団体の財政負担につながらない適切な財政措置 |
| | 10 | 予防接種制度の充実と財源措置 | 定期接種化の方針が出された子宮頸がん予防等の3ワクチンに加え、水痘等の4ワクチンの早期定期接種化と、不活性化ポリオワクチンの円滑な導入に向けた情報提供等の必要な措置 |
| | 11 | 妊婦健康診査公費負担制度の今後のあり方 | 妊婦健康診査公費負担制度の継続実施に必要な財政措置の早期決定と、全国一律の恒久的な妊婦健康診査制度の早期確立 |
| | 12 | 県費負担教職員制度の見直し | 県費負担教職員制度に係る包括的な権限を指定都市に移譲し、必要となる財源を税源移譲により措置 |
| | 13 | 雇用対策に係る新たな交付金制度の創設等 | 道府県を通さず指定都市へ直接交付するなど、汎用性が高く、正規雇用や長期的な雇用につながる新たな交付金制度を創設し、指定都市等との協議の場を設置 |
| | 14 | 訪日旅行の需要回復及びMICE誘致の取組強化 | 訪日旅行の再開促進施策を積極的に行い、「MICE推進アクションプラン」を確実に実施。各指定都市の自主的な誘致・開催の取組に対する支援 |
| | 15 | 次世代エネルギーシステムの推進 | エネルギーの効率的な利用と需給の安定化を図るために、スマートコミュニティの推進や多様なエネルギー源や蓄電池、分散型電源などの導入に係る規制緩和と財政支援の拡充 |

<参考資料1：平成25年度国の施策及び予算に関する提案(案)>

2 新たな大都市制度の検討について

(1) これまでの経過

| 時期 | 本市の取組 | | 参考：国等の動向 |
|----------------|-------|--|--------------------------------------|
| | 当局 | 市会 | |
| 平成 20 年度 | 21年1月 | ○横浜市大都市制度検討委員会 「新たな大都市制度創設の提案 (最終報告)」 | |
| | 2月 | ○横浜・大阪・名古屋3市による 大都市制度構想研究会 「日本を牽引する大都市－『都市 州』創設による構造改革構想－」 を提言 | |
| 平成 21 年度 | 21年9月 | ○「新たな大都市制度創設の基本的 考え方」第1次素案を市会へ説明 | ○指定都市市長会 「特別自治市」構想 発表(5月) |
| | 22年1月 | ○「新たな大都市制度創設の基本的 考え方」修正素案を市会へ説明 | |
| | 5月 | ○「新たな大都市制度創設の基本的 考え方」《基本的方向性》を公表 | |
| 平成 22 年度 | 22年7月 | | ○地域主権戦略大綱 (6月) |
| | 10月 | ○新たな大都市制度における広域 連携・財政調整に関する研究会設置 | |
| | 23年2月 | | |
| | 3月 | ○新たな大都市制度における広域 連携・財政調整のあり方論点整理 | |
| 平成 23 年度 | 23年6月 | | ○第30次地方制度 調査会設置。臨時委 員に市長就任(8月) |
| | 8月 | ○横浜市大都市自治研究会設置 | |
| | 10月 | ○指定都市7市による大都市制度 共同研究会設置 | |
| | 12月 | ○8市連携市長会議設置 | |
| | 24年3月 | ○横浜市大都市自治研究会第1次 提言 | |

(2) 第30次地方制度調査会について

ア 最近の開催状況

| 開催日 | 会議 | 主な内容 |
|------------|------------|---------------------------|
| 平成24年4月25日 | 第11回専門小委員会 | 今後検討すべき論点について議論 |
| 平成24年5月17日 | 第12回専門小委員会 | 今後検討すべき論点について議論 |
| 平成24年5月31日 | 第13回専門小委員会 | 今後検討すべき論点について、地方6団体から意見聴取 |

イ 「大都市制度の見直しに係る今後検討すべき論点について（案）」

(第13回専門小委員会(平成24年5月31日)配付資料/抜粋)

○ 大都市圏の抱える課題

- ・ 三大都市圏のうち産業や人口が集積している都市や、郊外に所在し人口が集中しているベッドタウンとしての都市、地方拠点都市など様々であり、その抱える課題も異なるのではないかと。
- ・ 大都市圏においては、今後急速に高齢化が進むと予想されるため、高齢者医療、介護や生活保護などの行政需要が急増すること等への対応が求められているのではないかと。
- ・ 大都市圏においては、高度経済成長期に整備した社会資本が更新時期にきており、これまでと同様の社会資本を維持するのかどうかなど、社会資本整備のあり方の見直しが課題となっているのではないかと。
- ・ 大都市圏が我が国の経済成長を牽引する役割を果たすべきであるという観点から、現行の大都市制度について見直すべき点があるのではないかと。
- ・ 大都市圏においても、少子高齢化が急速に進む結果、これまでのような税収の伸びが期待できないこと等を踏まえれば、より一層の効率的・効果的な行財政運営が求められているのではないかと。

○ 大都市制度の抱える課題

- ・ 指定都市など特に大規模な都市では、住民に身近な行政サービスを適切に提供しにくくなっているのではないかと。
- ・ 指定都市など特に大規模な都市では、住民の声が行政に届きにくく、より一層住民の意思を行政運営に反映させるための仕組みが必要ではないかと。

○ 大都市制度の見直しの方向性

- ・ 仮に都道府県に属さない大都市制度（「特別市」（仮称））を創設する場合、どのような課題があるか。例えば、区の性格、区の権限、議会や住民自治のあり方、税財政のあり方などについてどのように考えるか。

○ 大都市制度の検討に当たり留意すべき点

- ・ 効率性と住民自治のバランスについてどう考えるか。

ウ 今後の予定

引き続き、専門小委員会における議論が予定されています。

＜参考資料2：大都市制度の見直しに係る今後検討すべき論点について（案）＞

(3) 横浜特別自治市大綱素案の検討状況

ア 素案の位置付け

平成22年5月に市会との議論を経て策定された「新たな大都市制度創設の基本的考え方」、市会大都市行財政制度特別委員会報告書、横浜市大都市自治研究会第1次提言などを踏まえ、「横浜特別自治市大綱素案」を取りまとめます。

また、今後、本素案を基に、市会と議論を重ね、併せて市民、県、県内市町村、経済団体等の意見も参考に、年内を目途に「横浜特別自治市大綱」を策定します。

イ 素案の構成

- 第1 趣旨
- 第2 特別自治市制度が求められる背景・必要性
- 第3 横浜特別自治市制度の骨子
- 第4 特別自治市創設に向けた取組等
- 第5 特別自治市制度創設までの間の取組

＜参考資料3：横浜特別自治市大綱素案（イメージ）＞

ウ 今後の予定

6月中に大綱素案を公表し、年内を目途に横浜特別自治市大綱を策定します。

平成 25 年 度

国の施策及び予算に関する提案（案）

平成 24 年 7 月

指 定 都 市

目 次

| | |
|-------------------------------------|----|
| ・ 提案事項 | 1 |
| <税財政・大都市制度関係> | 1 |
| <個別行政分野関係> | 2 |
| ・ 提案事項詳細説明..... | 4 |
| <税財政・大都市制度関係> | |
| 1 真の分権型社会の実現のための国・地方間の税源配分の是正 | 5 |
| 2 大都市税源の充実強化 | 6 |
| 3 国庫補助負担金の改革 | 7 |
| 4 地方交付税の改革等 | 8 |
| 5 多様な大都市制度の実現 | 9 |
| <個別行政分野関係> | |
| 6 生活保護制度の抜本的改革 | 10 |
| 7 医療保険制度の抜本的改革 | 11 |
| 8 子ども・子育て新システムの円滑な実施 | 12 |
| 9 障害者自立支援法の見直し | 13 |
| 10 予防接種制度の充実と財源措置 | 14 |
| 11 妊婦健康診査公費負担制度の今後のあり方 | 15 |
| 12 県費負担教職員制度の見直し | 16 |
| 13 雇用対策に係る新たな交付金制度の創設等 | 17 |
| 14 訪日旅行の需要回復及びM I C E誘致の取組強化 | 18 |
| 15 次世代エネルギーシステムの推進 | 19 |

国の施策及び予算に関する提案

指定都市では、近年における社会経済情勢の変化に伴い、住民福祉の向上、生活環境の整備、都市機能の充実等の財政需要が増加の一途をたどっていますが、これらの財政需要に対し都市税源は十分ではありません。また、景気低迷の影響で減少した税収は以前の水準まで回復に至っておらず、徹底した行財政改革に取り組んではおりますが、過去の経済対策に呼応し社会資本整備等に充ててきた借入金の償還が大きな負担となっていることに加え、東日本大震災の復興関連事業及び緊急防災・減災事業に積極的に取り組む必要があるなど、財政運営は極めて厳しい状況にあります。

このような状況の中でも、指定都市は、圏域における中枢都市として、今後とも先駆的かつ先導的役割を果たすことが不可欠であり、また、少子・高齢化対策や低炭素・循環型社会への転換、都市の活性化などの緊急かつ重要な施策を積極的に推進していく必要があります。

そこで、指定都市は、国から地方への税源移譲・権限移譲等の一体的な実施による真の分権型社会の実現に向け、平成25年度国家予算編成にあたり以下のとおり提案します。

政府ならびに関係機関においては、この趣旨を踏まえ、適切な措置を講ずるよう強く要請します。

平成24年7月

指定都市市長会

| | |
|--------|-------|
| 札幌市長 | 上田文雄 |
| 仙台市長 | 奥山恵美子 |
| さいたま市長 | 清水勇人 |
| 千葉市長 | 熊谷俊人 |
| 川崎市長 | 阿部孝夫 |
| 横浜市長 | 林文子 |
| 相模原市長 | 加山俊夫 |
| 新潟市長 | 篠田昭 |
| 静岡市長 | 田辺信宏 |
| 浜松市長 | 鈴木康友 |
| 名古屋市市長 | 河村たかし |
| 京都市市長 | 門川大作 |
| 大阪市長 | 橋下徹 |
| 堺市長 | 竹山修身 |
| 神戸市長 | 矢田立郎 |
| 岡山市市長 | 高谷茂男 |
| 広島市長 | 松井一實 |
| 北九州市市長 | 北橋健治 |
| 福岡市長 | 高島宗一郎 |
| 熊本市市長 | 幸山政史 |

指定都市議長会

| | |
|-----------|-------|
| 札幌市議会議長 | 三上洋右 |
| 仙台市議会議長 | 佐藤正昭 |
| さいたま市議会議長 | 中山欽哉 |
| 千葉市議会議長 | 小川智之 |
| 川崎市議会議長 | 大島明 |
| 横浜市議会議長 | 佐藤茂 |
| 相模原市議会議長 | 中村昌治 |
| 新潟市議会議長 | 藤田隆 |
| 静岡市議会議長 | 石上顕太郎 |
| 浜松市議会議長 | 鈴木浩太郎 |
| 名古屋市議会議長 | 中川貴元 |
| 京都市議会議長 | 大西均 |
| 大阪市議会議長 | 辻淳子 |
| 堺市議会議長 | 吉川敏文 |
| 神戸市議会議長 | 安井俊彦 |
| 岡山市議会議長 | 則武宣弘 |
| 広島市議会議長 | 木島丘 |
| 北九州市議会議長 | 佐々木健五 |
| 福岡市議会議長 | 森英鷹 |
| 熊本市議会議長 | 津田征士郎 |

[提案事項<税財政・大都市制度関係>]

1 真の分権型社会の実現のための国・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」をまずは5：5とすること。

さらに、国と地方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。

なお、地方公共団体間の財政力格差の是正については、地方税収間の水平調整ではなく、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。

2 大都市税源の充実強化

大都市特有の財政需要や事務配分の特例等に対応するため、国・道府県から指定都市への税源移譲を行うこと。

3 国庫補助負担金の改革

国と地方の役割分担を明確にしたうえで、国が担うべき分野については、必要な経費全額を国が負担するとともに、地方が担うべき分野については、国庫補助負担金を廃止し、所要額を全額税源移譲すること。

したがって、地域自主戦略交付金については、あくまでも税源移譲までの経過措置とするとともに、国の財源捻出を目的とした縮減を行うことなく、地方が必要とする総額を確保すること。さらに、対象事業の拡大や、将来の税源移譲を見据えて事務手続の簡素化を図るとともに、地方にとって、より自由度が高く、活用しやすい制度とし、制度改正を行う際には、速やかな情報提供を行うこと。

4 地方交付税の改革等

地方交付税総額については、地方の財政需要や地方税などの収入を的確に見込むことで、必要額を確保すること。

臨時財政対策債は速やかに廃止し、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は、地方交付税の法定率引上げによって対応すること。

地方交付税の算定にあたっては、大都市特有の財政需要を的確に反映させるとともに予見可能性の確保に努めること。

5 多様な大都市制度の実現

基礎自治体優先の原則のもと、住民がよりよい行政サービスを受けられるよう、地方が提案する、それぞれの地域の実情に応じた多様な大都市制度（大阪・新潟などで進めている大都市制度、従来から制度創設を提案している特別自治市）の早期実現を図ること。

〔提案事項〈個別行政分野関係〉〕

6 生活保護制度の抜本的改革

社会保障全般のあり方を含めた生活保護制度の抜本的改革にあたっては、地方公共団体の意見を十分に反映すること。また、稼働可能層の自立支援等喫緊の課題への対応については、迅速に行うとともに実効あるものとする。

生活保護は、ナショナルミニマムとして、本来、国の責任において実施すべきであり、その経費は全額国が負担すること。なお、全額国庫負担が実現するまでの間は、生活保護世帯の増加によって生じている人件費を含めた大幅な地方負担の増加に対して、緊急的な財政措置を講ずること。

7 医療保険制度の抜本的改革

安定的で持続可能な医療保険制度を構築するため、国の責任において医療保険制度の一本化に向けた抜本的改革を早期に実現すること。

なお、一本化が実現するまでの間は、国民健康保険事業の安定的運営を図るため、国庫負担率の引上げを含む財政措置を講ずるとともに、制度改正に伴う新たな地方負担や保険料負担の増加を招かないこと。

8 子ども・子育て新システムの円滑な実施

子ども・子育て新システムの実施にあたっては、適切な準備期間を確保するため、国と地方の協議のもと制度設計を早急に行うとともに、準備経費・事務的経費を含む必要な経費について財政措置を講ずること。

また、待機児童解消に向け、保育所整備費用など地方が必要とする経費について、税源移譲すること。税源移譲が行われるまでの間は、「安心こども基金」の延長及び拡充などにより必要な財政措置を講ずること。

9 障害者自立支援法の見直し

障害者自立支援法の見直しにあたっては、必要とするサービスを障害の種別を問わずすべての人が安心して利用することができるよう、恒久的でわかりやすい制度を構築するとともに、地方公共団体の財政負担につながらないよう適切な財政措置を講ずること。

なお、円滑な制度移行に向けて、具体的な情報の提供を速やかに行い、十分な周知及び対応期間を設けるとともに、必要な準備経費・事務的経費について財政措置を講ずること。

10 予防接種制度の充実と財源措置

定期接種化の方針が出された子宮頸がん予防、ヒブ、小児用肺炎球菌の3ワクチンに加え、水痘、おたふくかぜ、B型肝炎、成人用肺炎球菌の4ワクチンについても早期に定期接種化すること。

併せて、すべての定期接種については、国の責任において必要とする国民すべてが等しく接種できるよう全額国庫負担とすること。

また、不活化ポリオワクチンの導入が円滑に実施できるよう地方公共団体への速やかな情報提供を行うなど、国の責任において必要な措置を講ずること。

11 妊婦健康診査公費負担制度の今後のあり方

誰もが安心して妊娠・出産ができる社会の実現に向けて、出産までに必要とされる回数の妊婦健康診査の費用について、妊婦に負担を生じさせないように、公費負担制度の継続実施に必要な財政措置について早急に決定すること。

さらに、全国どこでも安心して妊娠・出産ができる体制を確保するため、全国一律の恒久的な妊婦健康診査制度を早急に確立するとともに、全額国庫負担とすること。

12 県費負担教職員制度の見直し

道府県の給与費負担、教職員定数、教職員配置等、県費負担教職員制度に係る包括的な権限を指定都市に移譲すること。

また、これに伴い必要となる財源については、税源移譲により措置すること。

13 雇用対策に係る新たな交付金制度の創設等

従来の緊急雇用創出事業等の拡充を含めた、正規雇用や長期的な雇用につながる新たな交付金制度を創設すること。

なお、新制度の創設にあたっては、各都市の実情に迅速かつきめ細かく対応できるよう、指定都市等との協議の場を設けること。

また、新たな交付金は道府県を通さず指定都市に直接交付するなど、汎用性の高い制度とし、加えて、指定都市の意見も十分に反映した必要な予算規模を確保すること。

14 訪日旅行の需要回復及びMICE誘致の取組強化

原子力発電所事故による外国人旅行客の減少を踏まえ、訪日旅行の再開促進施策を積極的に行うとともに、「MICE推進アクションプラン」を確実に実施すること。

なお、MICEの推進にあたっては、指定都市との連携を強化するとともに、各指定都市の自主的な誘致・開催の取組みに対し支援を行うこと。

さらに、国際会議場や展示会場等の受入環境の整備についても、支援を行うこと。

15 次世代エネルギーシステムの推進

電力需給の逼迫が懸念されるなか、エネルギーの効率的な利用と需給の安定化を図るためには、地域分散型エネルギーシステムを基盤としたスマートコミュニティの推進、次世代エネルギーなどの研究開発・実用化、エネルギーセキュリティ確保のために必要となる再生可能エネルギーを始めとする多様なエネルギー源や蓄電池、分散型電源などの導入に係る規制緩和及び財政支援を拡充すること。

[提案事項詳細説明]

＜税財政・大都市制度関係＞

1 真の分権型社会の実現のための国・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」をまずは5：5とすること。

さらに、国と地方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。

なお、地方公共団体間の財政力格差の是正については、地方税収間の水平調整ではなく、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。

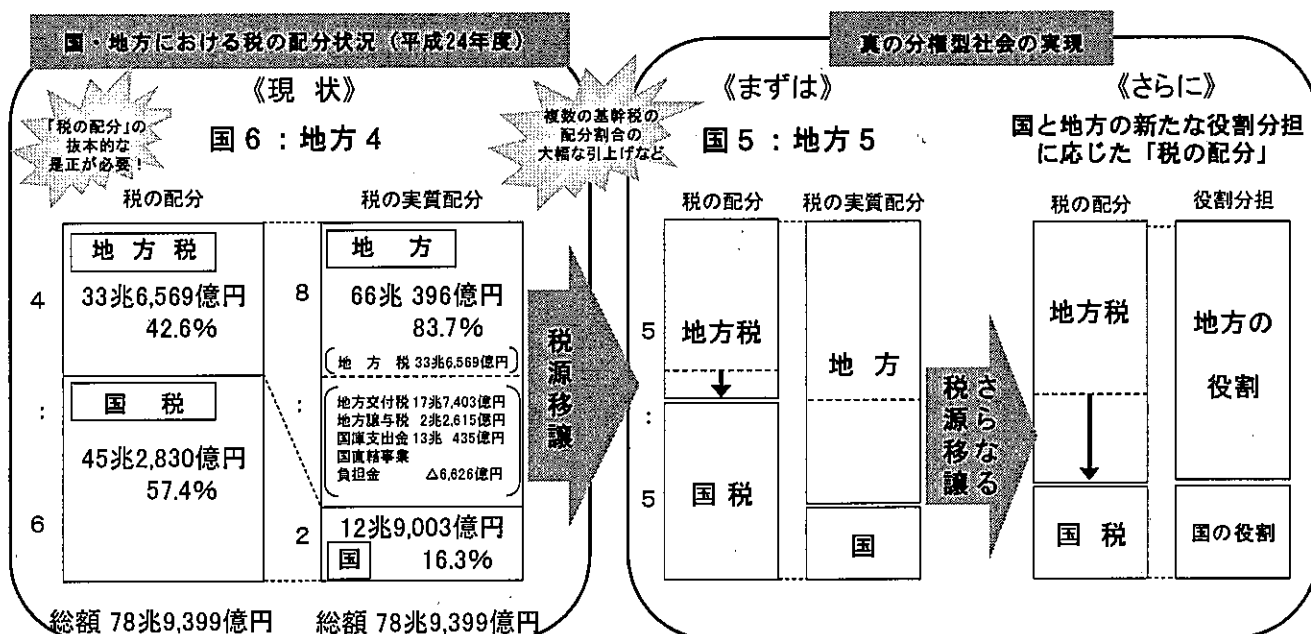
現状における国・地方間の「税の配分」は6：4であり、一方、地方交付税、国庫支出金等も含めた「税の実質配分」は2：8となっており、依然として大きな乖離がある。

したがって、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」をまずは5：5とすべきである。

さらに、地方公共団体が事務及び事業を自主的かつ自立的に執行できるようにするため、国と地方の役割分担を抜本的に見直したうえで、その新たな役割分担に応じた「税の配分」となるよう、具体的な工程を明示し、地方税の配分割合を高めていくべきである。

なお、地方法人特別税のように、地方税の一部国税化によって、地方税収間の水平調整による格差是正を行うことは、真の分権型社会の実現の趣旨に反するものであり、地方公共団体間の財政力格差の是正は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べきである。

国・地方間の税源配分の是正



2 大都市税源の充実強化

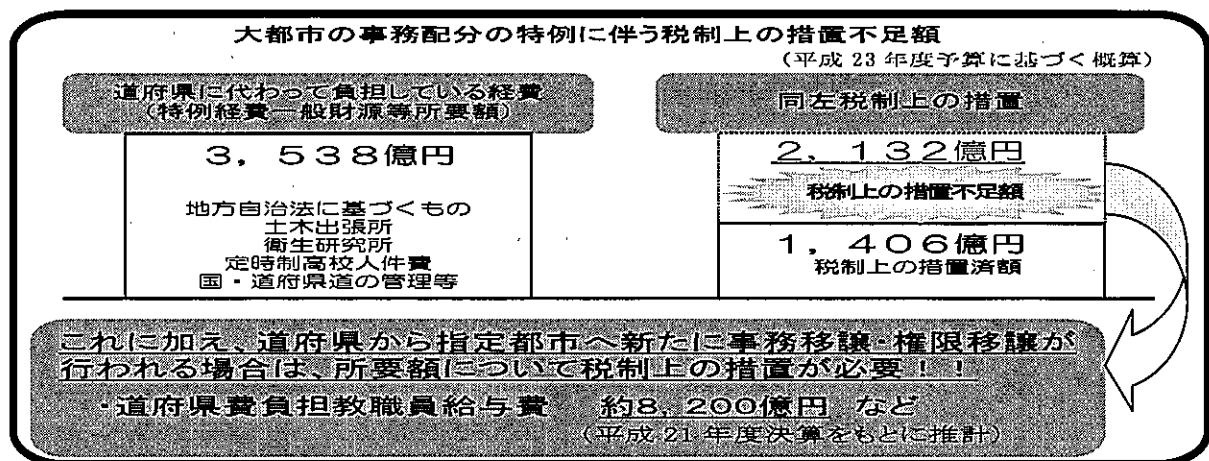
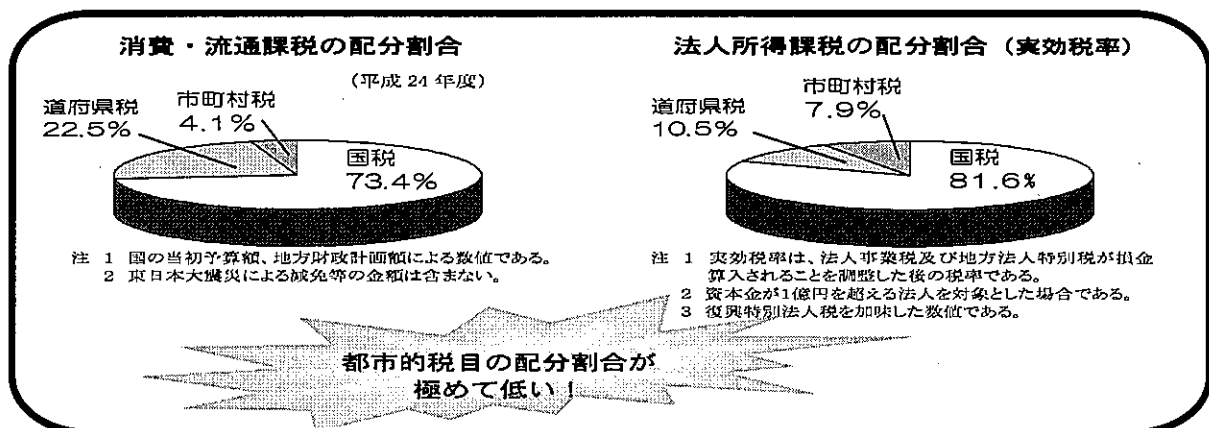
大都市特有の財政需要や事務配分の特例等に対応するため、国・道府県から指定都市への税源移譲を行うこと。

指定都市は、圏域の中核都市としての役割や、人口の集中・産業の集積に伴う都市的課題から生じる大都市特有の財政需要を抱えていることに加え、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、地方税制は事務・権限等に関わりなく画一的であるため、必要な財源について、税制上の措置が不十分である。

また、指定都市の市民は、道府県から移譲された事務について、指定都市から行政サービスを受けているにもかかわらず、その負担は道府県税として納税しており、受益と負担の関係にねじれが発生している。

このような状況を踏まえ、指定都市が大都市特有の財政需要や道府県に代わって行政サービスを提供する事務配分の特例に対応し、自主的かつ自立的な行財政運営を行えるよう、個人・法人所得課税及び消費・流通課税に係る国・道府県からの税源移譲により大都市税源の充実強化を図るべきである。

なお、真の分権型社会を実現していく中で、新たに国・道府県から指定都市に移譲される事務・権限についても、併せて必要な財源についての指定都市への税制上の措置を講ずる必要がある。



個人・法人所得課税及び消費・流通課税に係る国・道府県からの税源移譲により大都市税源の充実強化を図ること！！

3 国庫補助負担金の改革

国と地方の役割分担を明確にしたうえで、国が担うべき分野については、必要な経費全額を国が負担するとともに、地方が担うべき分野については、国庫補助負担金を廃止し、所要額を全額税源移譲すること。

したがって、地域自主戦略交付金については、あくまでも税源移譲までの経過措置とするとともに、国の財源捻出を目的とした縮減を行うことなく、地方が必要とする総額を確保すること。さらに、対象事業の拡大や、将来の税源移譲を見据えて事務手続の簡素化を図るとともに、地方にとって、より自由度が高く、活用しやすい制度とし、制度改正を行う際には、速やかな情報提供を行うこと。

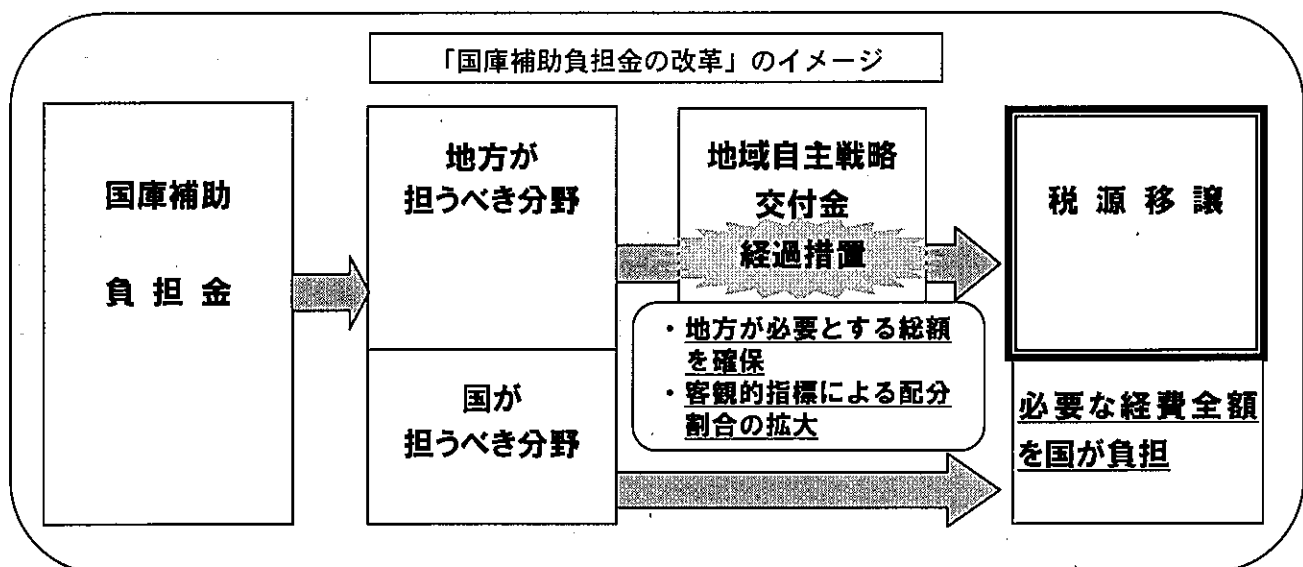
真に住民に必要なサービスを地方自らの責任で自主的、効率的に提供するためには、国と地方の役割分担を明確にしたうえで、国が担うべき分野については、必要な経費全額を国が負担するとともに、地方が担うべき分野については、国庫補助負担金を廃止し、所要額を全額税源移譲すること。

したがって、地域自主戦略交付金については、あくまでも税源移譲までの経過措置とし、その措置期間と税源移譲までの工程を明確にするとともに、国の財源捻出を目的とした縮減を行うことなく、継続事業にも十分配慮し、地方が必要とする総額を確保すること。

また、客観的指標による配分割合を早期に拡大するとともに、地域自主戦略交付金による地方公共団体間の財政調整は今後も行わないこと。

さらに、対象事業の拡大や、将来の税源移譲を見据えて事務手続の簡素化を図るとともに、補助率や事業規模要件の設定、用途の限定などの国の関与を最小限にとどめ、府省をまたぐ予算の流用への弾力的対応や基金創設による財政需要の年度間偏在の調整を可能とするなど、地方にとって、より自由度が高く、活用しやすい制度とすること。

なお、算定方法の見直しや対象事業の拡大などの制度改正を行う際には、十分に指定都市を含む地方の意見を反映するとともに、予算編成に支障をきたすことのないよう、速やかな情報提供を行うこと。



4 地方交付税の改革等

地方交付税総額については、地方の財政需要や地方税などの収入を的確に見込むことで、必要額を確保すること。

臨時財政対策債は速やかに廃止し、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は、地方交付税の法定率引上げによって対応すること。

地方交付税の算定にあたっては、大都市特有の財政需要を的確に反映させるとともに予見可能性の確保に努めること。

地方交付税は、地域社会に必要な不可欠な一定水準の行政サービスを提供するための地方固有の財源である。その改革については、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重視するとともに、地方の役割や行政サービスの水準について地方と十分な議論を行ったうえで進めること。

中期財政フレームにおいて、平成24年度から26年度の各年度における地方の一般財源総額は、平成23年度と同水準を確保するとされたことを踏まえ、地方交付税の総額については、国の歳出削減を目的とした削減は決して行うべきではなく、地方の財政需要や地方税などの収入を的確に見込むことで、標準的な行政サービスの提供に必要な総額を確保すべきである。

また、臨時財政対策債による地方財源不足への対応は、市債発行額抑制や市債残高削減の取組みの支障となっている。このため、臨時財政対策債は速やかに廃止し、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は、地方交付税の法定率引上げによって対応すべきである。

さらに、地方交付税の算定にあたっては、大都市を狙い撃ちにした削減は決して行うべきではなく、大都市特有の財政需要を的確に反映させるとともに、具体的な算定方法や算定基準を早期に明示するなど、予見可能性の確保に努めるべきである。

地方交付税等の削減状況

| | | 平成15年度決定額 | 平成23年度決定額 | 削減額 | 削減率 | 臨時財政対策債の配分状況 (平成23年度決定額) |
|-------------------------------------|--------|------------------------|------------------------|------------|--------|-----------------------------|
| 地方交付税 (人口一人あたり) | 全国総額 | 18兆 693億円 (14.1万円) | 17兆4,309億円 (13.6万円) | △6,384億円 | △3.5% | |
| | 指定都市総額 | 9,433億円 (3.5万円) | 7,014億円 (2.6万円) | △2,419億円 | △25.6% | |
| 地方交付税+臨時財政対策債 発行可能額 (人口一人あたり) | 全国総額 | 23兆9,455億円 (18.7万円) | 23兆5,902億円 (18.4万円) | △3,553億円 | △1.5% | |
| | 指定都市総額 | 1兆5,038億円 (5.6万円) | 1兆3,447億円 (5.0万円) | △1,591億円 | △10.6% | |
| 基準財政需要額 (人口一人あたり) | 全国総額 | 47兆 762億円 (36.8万円) | 42兆7,585億円 (33.4万円) | △4兆3,177億円 | △9.2% | |
| | 指定都市総額 | 5兆1,956億円 19.1(万円) | 4兆4,471億円 (18.7万円) | △7,485億円 | △14.4% | |

注1 ()内は人口一人あたりの額

- 指定都市総額には、平成16年度以降に指定都市となった相模原市・新潟市・静岡市・浜松市・堺市・岡山市・熊本市も含む。
- 平成15年度において、指定都市の一人あたり地方交付税額は全国平均額の約25%だったが、平成23年度においては、約19%まで下がっている。
- 地方交付税(全国総額・指定都市総額)のうち、平成23年度決定額には東日本大震災関係分を除く

5 多様な大都市制度の実現

基礎自治体優先の原則のもと、住民がよりよい行政サービスを受けられるよう、地方が提案する、それぞれの地域の実情に応じた多様な大都市制度（大阪・新潟などで進めている大都市制度、従来から制度創設を提案している特別自治市）の早期実現を図ること。

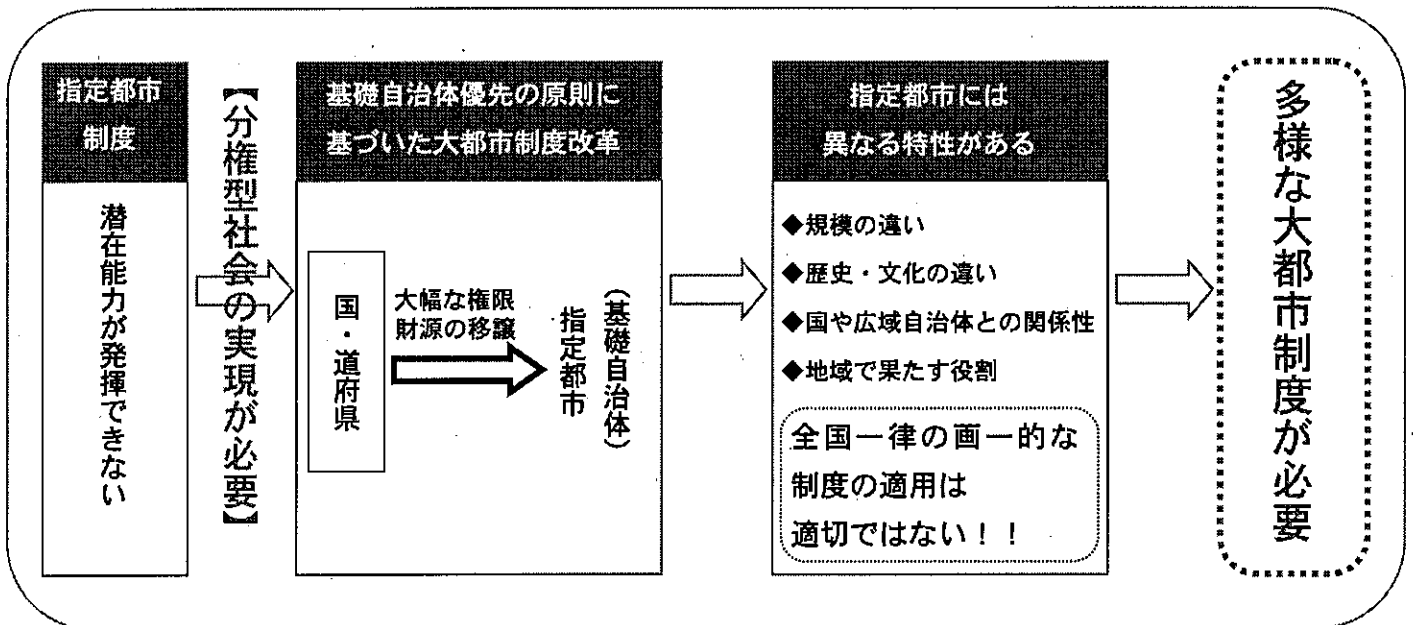
指定都市は、住民に最も身近な基礎自治体であり、各圏域の中核都市として、人口の集中や産業の集積などによる大都市特有の行財政需要に対応しながら、全国の都市自治体を先導する役割を果たしている。

しかし、現行の指定都市制度は、道府県から特例として事務権限の一部が移譲されるに留まっていることなどにより、指定都市の潜在能力を十分に発揮することができないものとなっている。

大都市制度に関する議論の根幹は、こうした課題を解決し、基礎自治体優先の原則のもと、住民がよりよい行政サービスを受けられるよう、大幅な権限と財源の移譲などによる真の分権型社会を実現することにある。

指定都市は、その規模や歴史・文化の違い、国や広域自治体との関係性、地域で果たす役割など、異なる特性もある。従って、大都市制度は、各地域の実情に応じた選択可能な制度とすることが必要であり、また、多様な選択肢がなければ、大都市が抱える諸課題の解決は困難である。

大都市制度のあり方は、将来の道州制を視野に、国のあり方そのものを変える大きな課題であることから、指定都市の意見や提案を真摯に受け止め、多様な大都市制度（大阪・新潟などで進めている大都市制度、従来から制度創設を提案している特別自治市）の早期実現を図るべきである。



＜個別行政分野関係＞

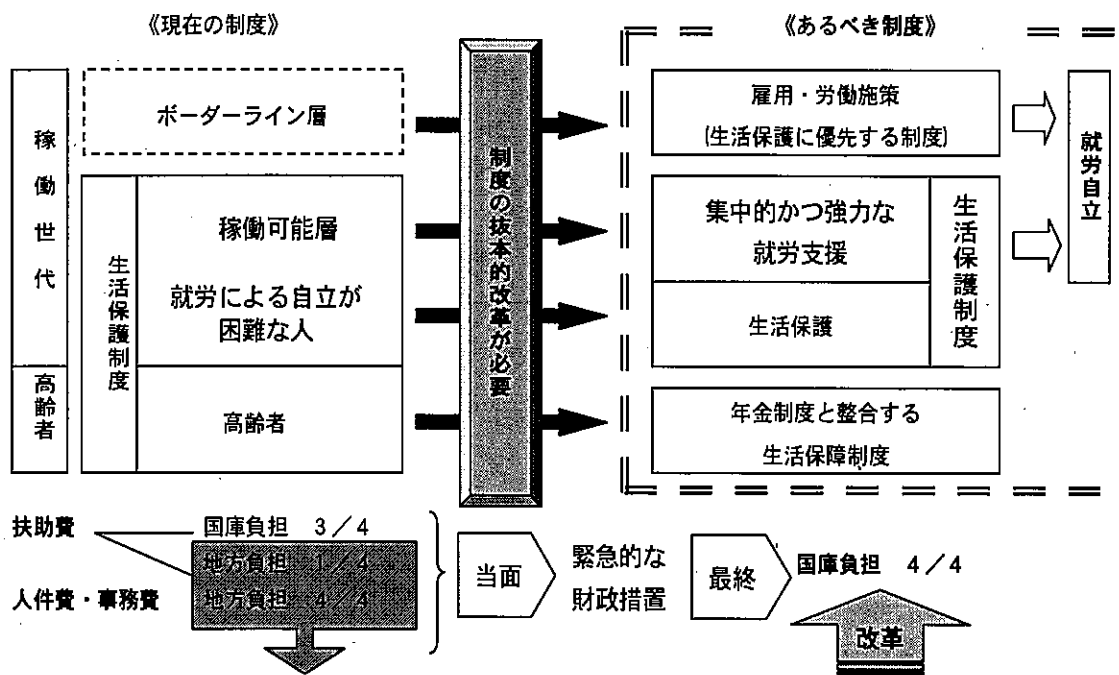
6 生活保護制度の抜本的改革

社会保障全般のあり方を含めた生活保護制度の抜本的改革にあたっては、地方公共団体の意見を十分に反映すること。また、稼働可能層の自立支援等喫緊の課題への対応については、迅速に行うとともに実効あるものとする。

生活保護は、ナショナルミニマムとして、本来、国の責任において実施すべきであり、その経費は全額国が負担すること。なお、全額国庫負担が実現するまでの間は、生活保護世帯の増加によって生じている人件費を含めた大幅な地方負担の増加に対して、緊急的な財政措置を講ずること。

生活保護制度の見直しについては、「生活保護制度に関する国と地方の協議」において、平成23年12月に中間とりまとめが行われたところである。中間とりまとめは、様々な要素を包括する生活保護の課題すべてに対する対応方針を示したものではないが、地方公共団体の意見も反映され、予算・運用改善等により対応可能な事項については速やかに実現に向けて努力し、中長期的な課題については引き続き協議することとされた。こうしたことから、稼働可能層の自立支援や医療扶助の適正化等の課題について、運用改善等で速やかに実行する事項とされたものは早急に対応・実施し、引き続き検討を進める事項については、地方公共団体の意見を真摯に受け止め、法改正を含めた速やかな対応を行うべきである。

本来、生活保護制度は、国民の最低限度の生活保障というナショナルミニマムとして国の責任において実施すべきものであることから、その経費についても全額国において負担すべきものである。なお、生活保護受給者は増加を続けており、生活保護に要する負担の増加が地方公共団体の財政を圧迫し、行政運営に支障をきたしていることから、全額国庫負担が実現するまでの間は、緊急的な財政措置が必要である。



・地方負担分は、「地方交付税」で措置される制度であるが、算入不足が生じている場合がある。
・近年の生活保護受給者の急増により、地方公共団体によっては、さらに大きな財政負担がのしかかっている。

7 医療保険制度の抜本的改革

安定的で持続可能な医療保険制度を構築するため、国の責任において医療保険制度の一本化に向けた抜本的改革を早期に実現すること。

なお、一本化が実現するまでの間は、国民健康保険事業の安定的運営を図るため、国庫負担率の引上げを含む財政措置を講ずるとともに、制度改正に伴う新たな地方負担や保険料負担の増加を招かないこと。

高齢化に伴う医療費の増加や、近年の厳しい経済情勢による所得低下などにより、加入者の保険料負担は非常に重いものとなっている。また、保険者は国民健康保険事業の健全な運営に努めているが、その多くは一般会計からの多額の繰入りに頼らざるをえず、多額の累積赤字を抱えるなど財政運営が非常に不安定になっており、国民皆保険の維持は危機的な状況にある。

こうした中、「社会保障・税一体改革大綱」及び「国民健康保険制度の基盤強化に関する国と地方の協議」において、低所得者の保険料に対する財政支援策として、2,200億円の公費を投入すること、財政運営の都道府県単位化の推進のために、保険財政共同安定化事業の事業対象をすべての医療費に拡大すること等の方策が示され、関連法案が可決されたところであるが、これらの方策については一定の評価はできるものの、制度の抜本的な解決策とはなっていないこと等の課題がある。

市町村国保と他の医療保険制度との負担の公平化を図り、安定的で持続可能な医療保険制度を構築するためには、医療保険制度の一本化に向けた抜本的改革を早期に実現すべきである。あわせて、累積赤字や法定外繰入のある保険者に対し、その対応が円滑に行えるよう必要な措置を講ずるべきである。

なお、一本化が実現するまでの間は、市町村保険者に対し、国民健康保険事業の安定的運営を図るため、国庫負担率の引上げを含めた財政措置を講ずるべきである。

●市町村国保が抱える構造的課題

市町村国保の現状

- ・高齢化、医療技術の高度化
⇒医療費は年々増加
- ・低所得者の加入割合が高い
⇒財政基盤が脆弱

被保険者・保険者の過重負担

- ・被保険者の重い保険料負担
- ・一般会計からの多額の繰入
- ・多額の累積赤字

**抜本的改革
が必要！**

国保財政はすでに危機的な状況…

平成 22 年度市町村国保財政状況（速報）

| | |
|-------------|----------------|
| 実質収支 | 赤字補填の 法定外繰入 |
| 3,900 億円の赤字 | 3,583 億円 |

したがって、一本化が実現するまでの間は…
国庫負担率の引上げ等の財政措置が必要！

●医療保険制度の一本化

市町村国保と他の医療保険との負担の公平化を図り、安定的で持続可能な医療保険制度を構築するためには、医療保険制度の一本化が必要。

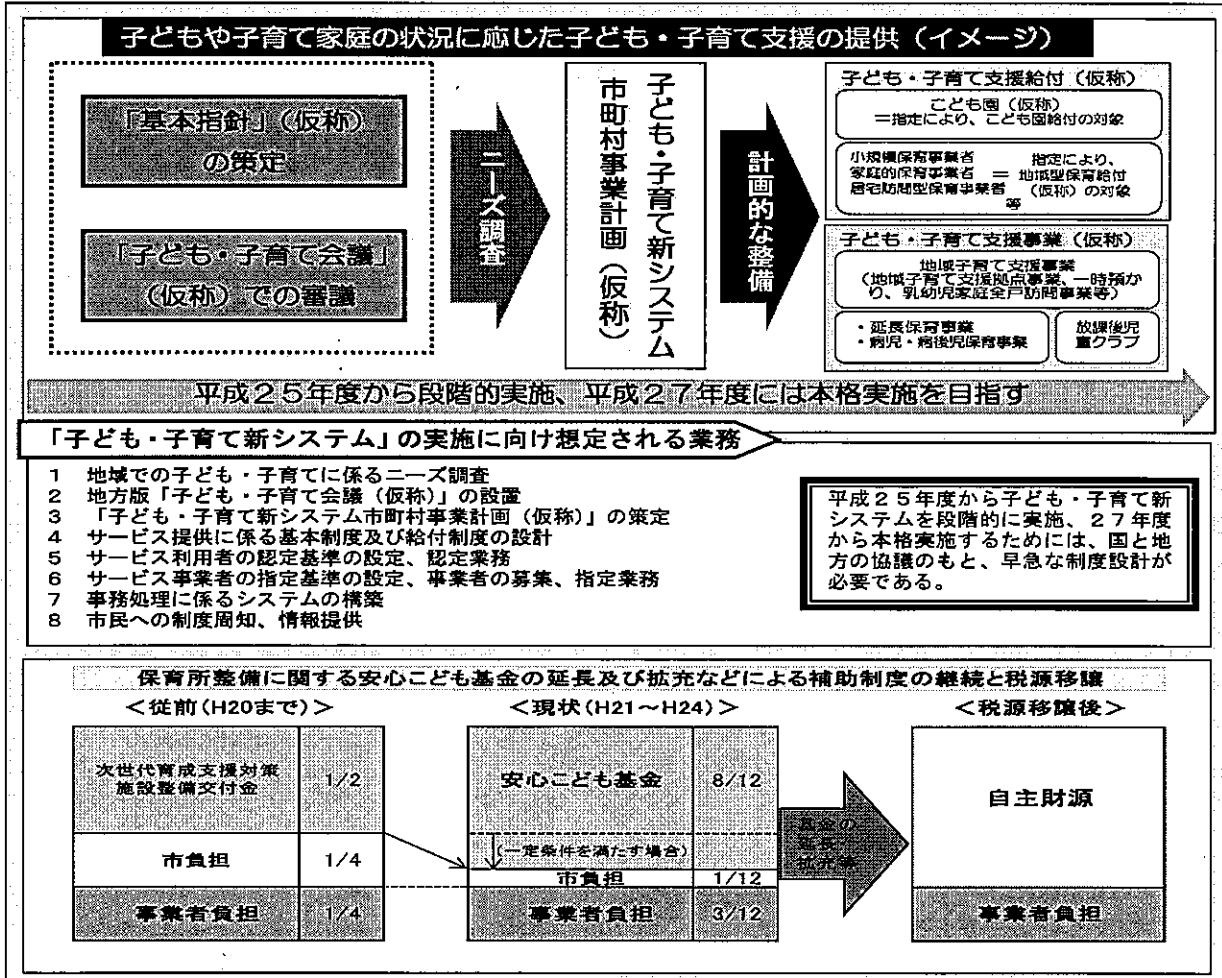
8 子ども・子育て新システムの円滑な実施

子ども・子育て新システムの実施にあたっては、適切な準備期間を確保するため、国と地方の協議のもと制度設計を早急に行うとともに、準備経費・事務的経費を含む必要な経費について財政措置を講ずること。

また、待機児童解消に向け、保育所整備費用など地方が必要とする経費について、税源移譲すること。税源移譲が行われるまでの間は、「安心こども基金」の延長及び拡充などにより必要な財政措置を講ずること。

幼保一体化や、子ども・子育て支援に係る財源の一元化などを目指す「子ども・子育て新システム」については、平成24年3月に少子化社会対策会議において「子ども・子育て新システムに関する基本制度」が決定され、関係法案成立後、平成25年度を目途に、「子ども・子育て会議（仮称）」や国の基本指針など可能なものから段階的に実施するものとされている。新システムの実施にあたっては、実施主体である市町村が円滑に対応できるように、適切な準備期間の確保を図るため、国と地方の協議のもと制度設計を早急に行い、地域でのサービス需要を満たすための体制を計画的に整備するとともに、準備経費・事務的経費を含む必要な経費について財政措置を講ずるべきである。

また、都市部における待機児童対策は喫緊の課題であり、税源移譲により地方が自主的に使える財源を確保し、保育所整備など地域の実情に応じた保育サービスを拡充する必要がある。なお、税源移譲が行われるまでの間は、「安心こども基金」の延長及び拡充などにより、必要な財政措置を講ずるべきである。



9 障害者自立支援法の見直し

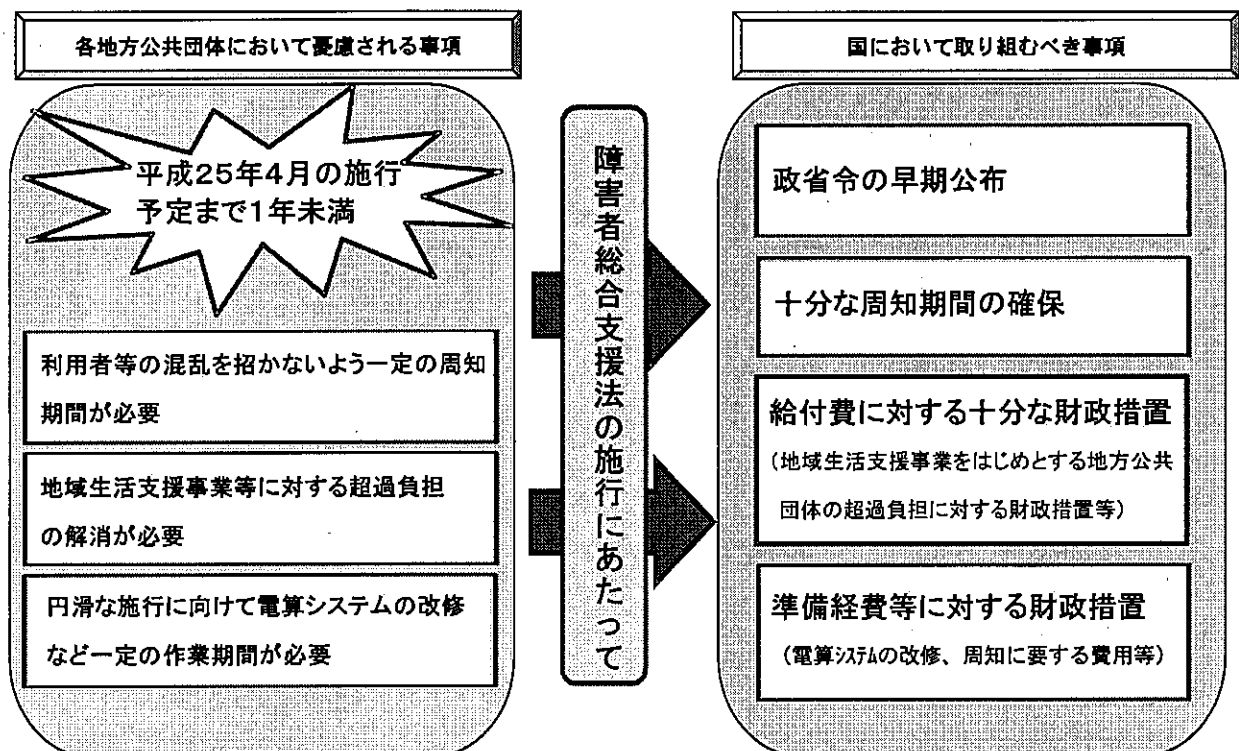
障害者自立支援法の見直しにあたっては、必要とするサービスを障害の種別を問わずすべての人が安心して利用することができるよう、恒久的でわかりやすい制度を構築するとともに、地方公共団体の財政負担につながらないように適切な財政措置を講ずること。

なお、円滑な制度移行に向けて、具体的な情報の提供を速やかに行い、十分な周知及び対応期間を設けるとともに、必要な準備経費・事務的経費について財政措置を講ずること。

新たな総合的な福祉法制は、障がい者制度改革推進会議の総合福祉部会において検討され、平成23年8月に「障害者総合福祉法の骨格に関する総合福祉部会の提言」が取りまとめられ、平成24年通常国会に「地域社会における共生の実現に向けて新たな障害保健福祉施策を講ずるための関係法律の整備に関する法律案（障害者総合支援法の制定）」が提出されたところであるが、制度設計及び実施にあたっては、地方公共団体からの意見を十分に反映すべきである。

現行の地域生活支援事業をはじめ、国の義務負担とされていないものに対する十分な財政措置を講ずるべきであり、特に、移動支援事業については、地方公共団体に超過負担を生じさせることがないように、障害種別や障害程度を問わずすべての移動支援を個別給付化すべきである。居宅介護等については、支給決定量が国基準を超えた場合には地方公共団体の超過負担が発生することになるため、他のサービスと同様に費用の2分の1を国庫負担とするなど、現行の制度を改めるべきである。

なお、制度移行にあたっては利用者や事業者などの混乱を招かないよう、十分な周知期間を置くべきである。また、地方公共団体において制度変更に必要な準備を行うため、具体的な情報を早期に示すとともに、電算システムの改修等に要する経費を含めた準備経費や事務的経費について財政措置を講ずるべきである。



10 予防接種制度の充実と財源措置

定期接種化の方針が出された子宮頸がん予防、ヒブ、小児用肺炎球菌の3ワクチンに加え、水痘、おたふくかぜ、B型肝炎、成人用肺炎球菌の4ワクチンについても早期に定期接種化すること。

併せて、すべての定期接種については、国の責任において必要とする国民すべてが等しく接種できるよう全額国庫負担とすること。

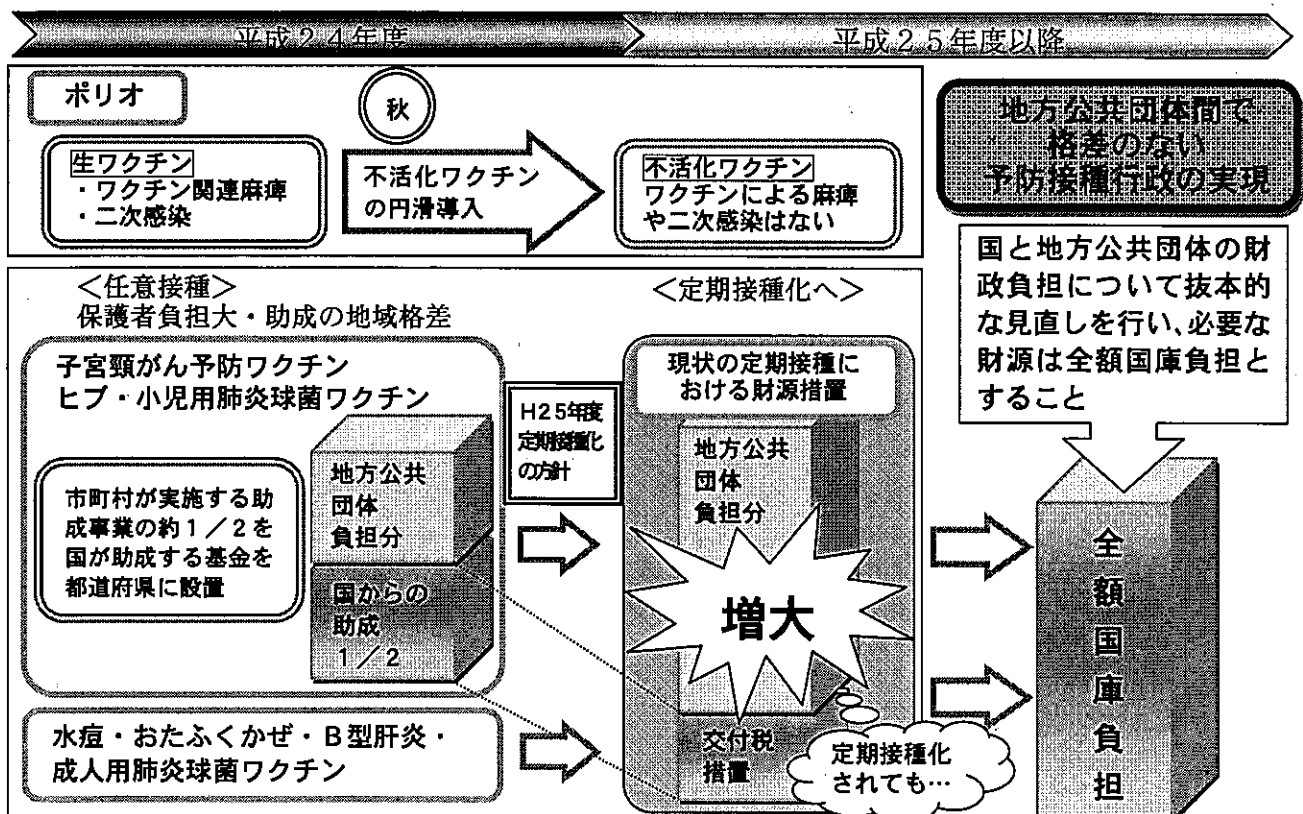
また、不活化ポリオワクチンの導入が円滑に実施できるよう地方公共団体への速やかな情報提供を行うなど、国の責任において必要な措置を講ずること。

厚生労働省の予防接種部会において、子宮頸がん予防、ヒブ、小児用肺炎球菌、水痘、おたふくかぜ、B型肝炎、成人用肺炎球菌の7ワクチンについて定期接種化の提言がされ、国においては、今まで基金を設置し接種を促進していた子宮頸がん予防、ヒブ、小児用肺炎球菌について、平成25年度から定期接種化する方針が出されたところである。

疾病の発生・まん延防止といった国民の健康保持の観点から、ワクチンで防ぐことができる疾病については、そのワクチンの安全性・有効性や費用対効果の検証を十分行い、可能な限り継続性と救済措置が担保される定期接種とすべきである。

その際、すでに定期接種化されているワクチンに加え、新たに定期接種化されるワクチンについても、抜本的な予防接種制度の見直しを行い、地方公共団体間で格差が生じないように、国の責任において必要とする国民すべてが等しく接種できるよう全額国庫負担とすべきである。

また、ポリオの予防接種については、生ワクチンによる健康被害を防ぐため、不活化ポリオワクチンが導入されることとなっているが、円滑な移行に向けて、地方公共団体への速やかな情報提供、ワクチンの供給の確保、混乱の無い制度設計等、国の責任において必要な財源措置を講ずるべきである。



11 妊婦健康診査公費負担制度の今後のあり方

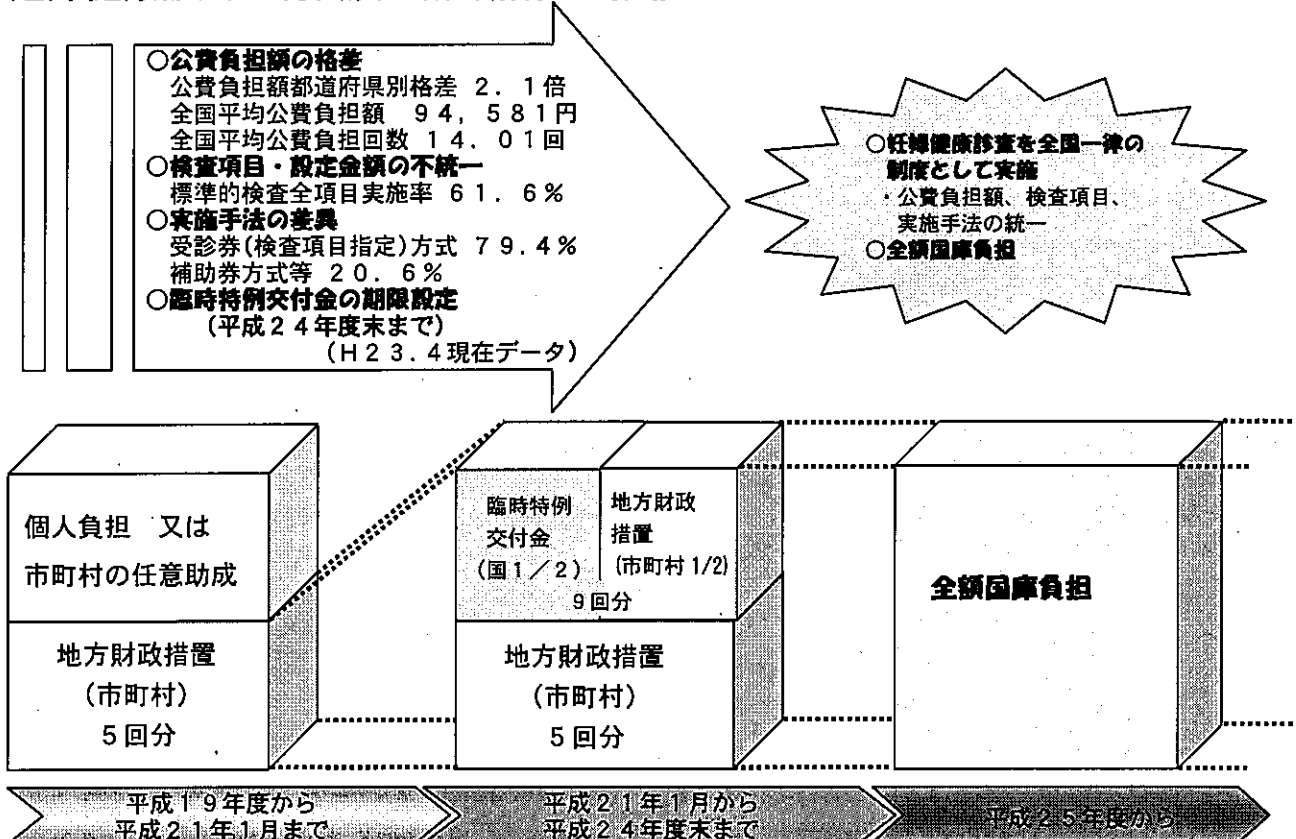
誰もが安心して妊娠・出産ができる社会の実現に向けて、出産までに必要とされる回数の妊婦健康診査の費用について、妊婦に負担を生じさせないよう、公費負担制度の継続実施に必要な財政措置について早急に決定すること。

さらに、全国どこでも安心して妊娠・出産ができる体制を確保するため、全国一律の恒久的な妊婦健康診査制度を早急に確立するとともに、全額国庫負担とすること。

妊婦健康診査公費負担制度に対する国の財政措置は、妊婦健康診査臨時特例交付金により平成24年度末までは現行の支援が継続され、今後については、平成24年通常国会に提出された「子ども・子育て支援法案」において地域子ども・子育て支援事業に位置付けられるものの、平成25年度以降の具体的な財政措置や実施方法は未定となっている。公費負担制度の実施に必要な財政措置の継続について、早急に決定すべきである。

また、全国の地方公共団体において急速に制度の拡充が定着してきた状況を踏まえ、すべての妊婦が全国どこでも同一内容の妊婦健康診査が受けられるよう、全国一律の妊婦健康診査制度を早急に確立するとともに、全額国庫負担とすべきである。

妊婦健康診査の現状及び財政措置の推移



12 県費負担教職員制度の見直し

道府県の給与費負担、教職員定数、教職員配置等、県費負担教職員制度に係る包括的な権限を指定都市に移譲すること。

また、これに伴い必要となる財源については、税源移譲により措置すること。

教職員の任命権は指定都市が有しているのに対して、給与費負担、教職員定数、教職員配置等に係る権限は道府県が有しているという現行制度上の「ねじれ」を改め、学校の設置者である指定都市が主体的に市民のニーズに応じた教育を提供できる体制を整える必要がある。

このため、平成22年6月に閣議決定された地域主権戦略大綱を踏まえ、道府県の給与費負担、教職員定数、教職員配置等、県費負担教職員制度に係る包括的な権限を指定都市に移譲すべきである。

また、この移譲に伴い必要となる財源については、指定都市立小・中・特別支援学校に係る教職員給与だけでなく、急激に増加している退職手当や移管に伴って生じる事務関係経費を含めた所要額全額について、税源移譲により措置すべきである。

給与費負担をはじめとした権限移譲に伴い必要となる財源について、税源移譲により措置

(現行の道府県・指定都市の役割)

| | |
|------|---|
| 道府県 | <ul style="list-style-type: none"> ・給与費負担 ・学級編制の標準としての基準の設定 ・教職員定数の決定 ・教職員の勤務条件、分限や懲戒制度の設定 ・勤務成績評価に関する計画 |
| 指定都市 | <ul style="list-style-type: none"> ・教職員の任免、服務監督、研修 ・教職員の給与の決定 ・教職員の勤務成績の評定 ・学級編制 |

(あるべき役割)

| | |
|------|---|
| 指定都市 | <ul style="list-style-type: none"> ・給与費負担 ・学級編制の基準の設定 ・教職員定数の決定 ・教職員の勤務条件、分限や懲戒制度の設定 ・勤務成績評価に関する計画 |
| | <ul style="list-style-type: none"> ・教職員の任免、服務監督、研修 ・教職員の給与の決定 ・教職員の勤務成績の評定 |

現状の問題点

・教職員の任命権は指定都市にあるものの、給与負担者でないという「ねじれ」が生じており、教職員定数等を主体的に決定することができない。

問題点の解決

・国及び道府県から必要な財源、権限の移譲を行うことにより、教職員定数、教職員配置等に関する包括的な人事管理を行うことができるようになる。

学校の設置管理者である指定都市が、主体的に、地域の特性や保護者などの地域住民の意向を反映し、市民ニーズに応じた教育を市民に提供することが可能となる。

13 雇用対策に係る新たな交付金制度の創設等

従来の緊急雇用創出事業等の拡充を含めた、正規雇用や長期的な雇用につながる新たな交付金制度を創設すること。

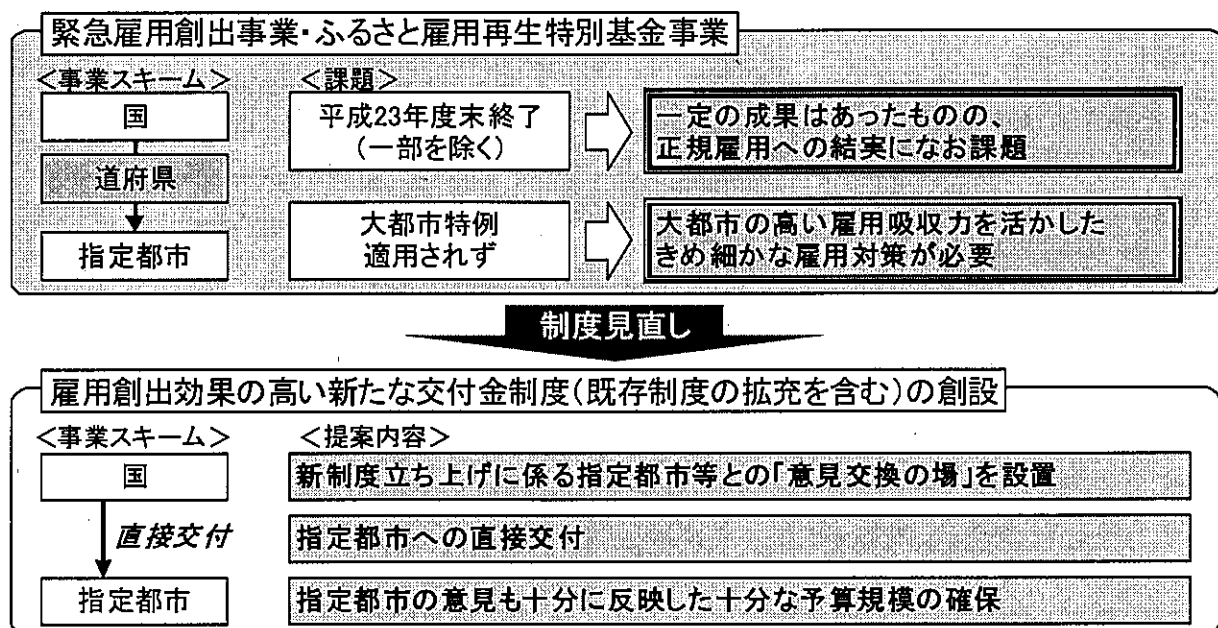
なお、新制度の創設にあたっては、各都市の実情に迅速かつきめ細かく対応できるように、指定都市等との協議の場を設けること。

また、新たな交付金は道府県を通さず指定都市に直接交付するなど、汎用性の高い制度とし、加えて、指定都市の意見も十分に反映した必要な予算規模を確保すること。

平成23年度末をもって「緊急雇用創出事業」（一部を除く）及び「ふるさと雇用再生特別基金事業」が終了したところであるが、雇用情勢は依然として厳しく、引き続き雇用対策が必要な状況である。

そこで、指定都市が周辺地域の雇用を支える一定の役割を果たしている状況を踏まえ、各都市の実情に応じた迅速かつきめ細かな雇用対策を講ずることができるよう、従来の緊急雇用創出事業等の拡充を含めた、正規雇用や長期的な雇用につながる新たな交付金制度を創設すべきである。

なお、現制度の拡充を含めた新制度の創設にあたっては、指定都市等との協議の場を設けるとともに、道府県を通さず指定都市に直接交付するなど汎用性の高い制度とし、加えて、指定都市の意見も十分に反映した必要な予算規模を確保すべきである。



14 訪日旅行の需要回復及びMICE誘致の取組強化

原子力発電所事故による外国人旅行客の減少を踏まえ、訪日旅行の再開促進施策を積極的に行うとともに、「MICE推進アクションプラン」を確実に実施すること。

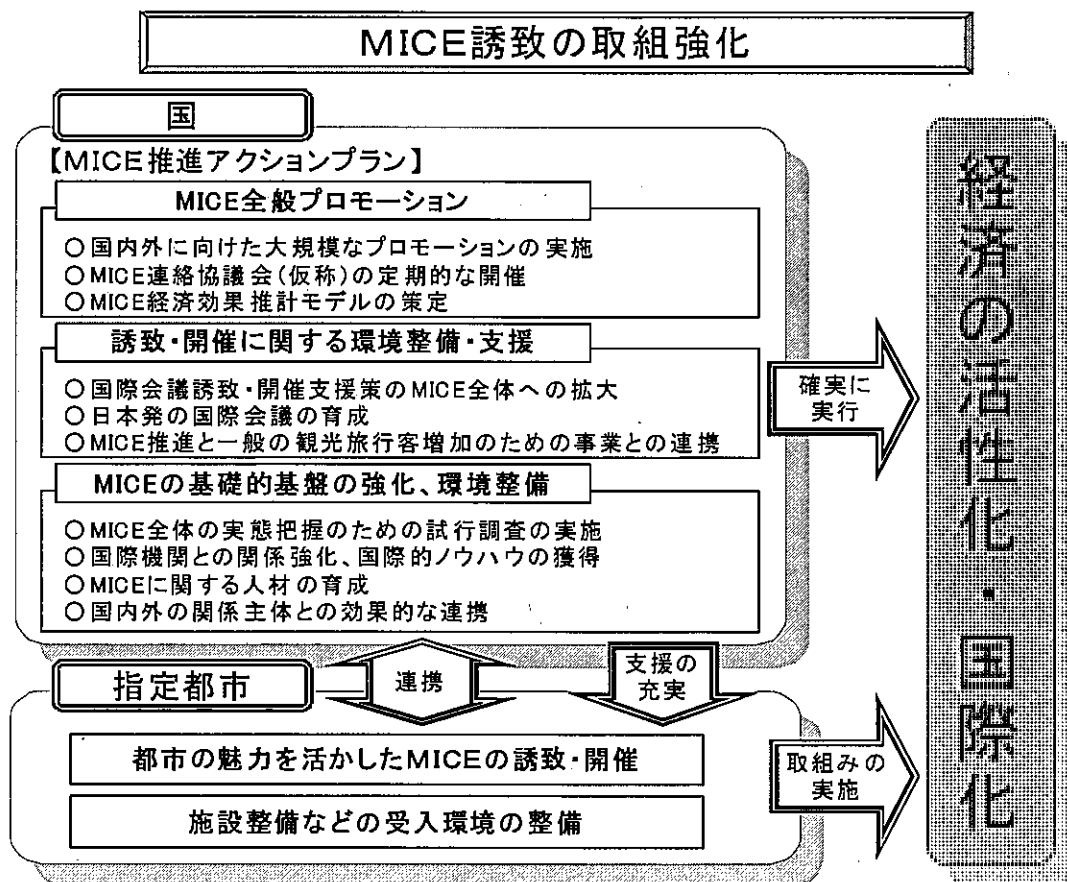
なお、MICEの推進にあたっては、指定都市との連携を強化するとともに、各指定都市の自主的な誘致・開催の取組みに対し支援を行うこと。

さらに、国際会議場や展示会場等の受入環境の整備についても、支援を行うこと。

原子力発電所事故による外国人旅行客の減少を踏まえ、指定都市では、安全安心のメッセージ発信や海外メディアの招へい等の風評被害対策、旅行博への出展等の海外プロモーションを行うとともに、経済波及効果、都市の競争力・ブランド力の向上、地域の国際化・活性化等に大きな効果をもたらすMICEの誘致・開催に向けて、国際会議への出席や誘致のプロモーション、支援制度の充実など、官民一体となった取組みを進めている。

指定都市のこうした取組みを踏まえ、国においては、海外に対する観光安全情報の発信など、風評被害対策をはじめとした訪日旅行促進施策に全力を挙げて取り組むとともに、「MICE推進アクションプラン」についてはオールジャパン体制の構築など、その取組みを確実に実施すること。

なお、MICEの推進にあたっては、指定都市との連携強化を強化するとともに、指定都市の自主的な誘致・開催の取組み、さらに国際会議場や展示会場等の受入環境の整備について、実情に応じた迅速かつきめ細かな支援を行うべきである。



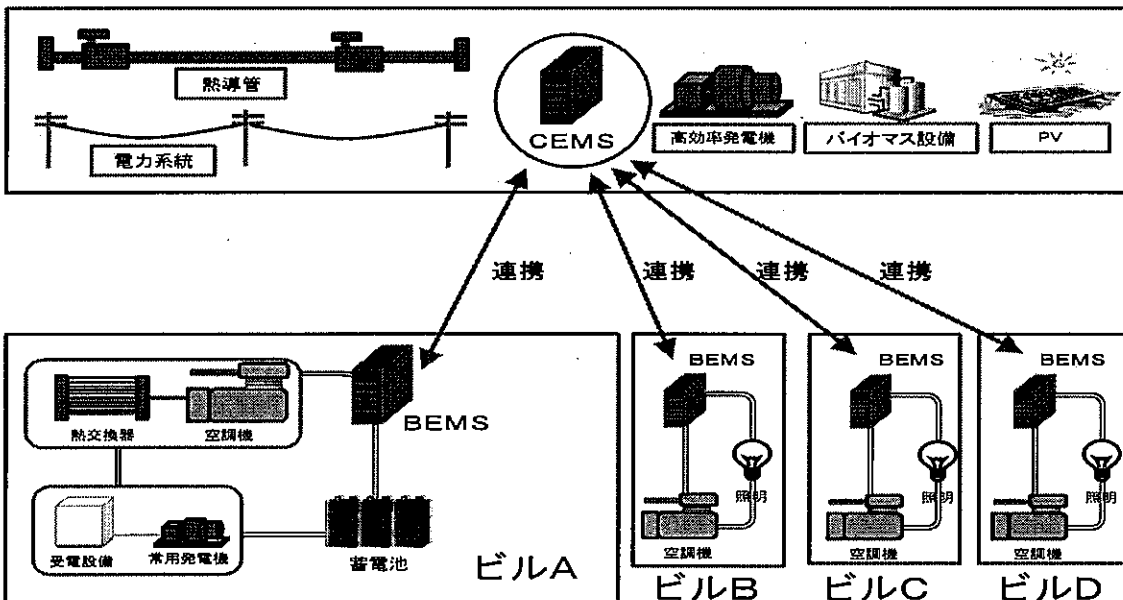
15 次世代エネルギーシステムの推進

電力需給の逼迫が懸念されるなか、エネルギーの効率的な利用と需給の安定化を図るためには、地域分散型エネルギーシステムを基盤としたスマートコミュニティの推進、次世代エネルギーなどの研究開発・実用化、エネルギーセキュリティ確保のために必要となる再生可能エネルギーを始めとする多様なエネルギー源や蓄電池、分散型電源などの導入に係る規制緩和及び財政支援を拡充すること。

持続可能な社会を構築し、市民生活や企業活動における安全・安心を確保するためには、エネルギー利用の効率化を図るとともに、エネルギー需給の安定化をめざした次世代エネルギーシステムの構築が必要となっている。

そのためには、地域分散型エネルギーシステムを基盤としたスマートコミュニティの推進や、次世代エネルギーなどの研究開発・実用化、エネルギーセキュリティ確保のために必要となる再生可能エネルギーを始めとする多様なエネルギー源や蓄電池、分散型電源などの導入を促進する必要がある、関係する規制の緩和や財政支援の拡充が必要である。

エネルギー効率的利用の概念図（例）



※BEMS：ビルの機器・設備等を総合的に運転・制御するシステム。ビル全体でのエネルギー使用の最適化を図る。

CEMS：地域全体のエネルギー消費を総合的に管理・制御するシステム。地域全体でのエネルギー使用の最適化を図る。

規制緩和の具体例

- スマートコミュニティ内で発電した電力のコミュニティ内での相互融通
- 蓄電池設備に対する規制単位及び規制値の変更 等

大都市制度の見直しに係る今後検討すべき論点について (案)

- ・人口が集中している大都市圏においては、人口減少社会の到来や少子高齢化の進行、経済の成熟化、グローバル化の進展など、構造的な転換期に直面しているのではないかと。また、住民のつながりが希薄化し、地域社会が大きく変容しているのではないかと。
- ・これまで我が国の経済成長を牽引してきた大都市圏域において、引き続き我が国の活力を維持する役割を適切に果たすとともに、住民が安心して暮らせるようにしていく必要があるのではないかと。
- ・そのためには、規制等に係る個別法の見直しや、重点的な社会資本整備など様々な対策を国として戦略的に実施するとともに、大都市における効果的・効率的な行政体制の整備や住民の意思がより適切に行政に反映される仕組みづくりなどが課題となるのではないかと。
- ・このような課題に対して地方自治制度の改革によって対応すべき点を検証し、その解決方策について議論を進めていく必要があるのではないかと。

1 大都市圏の抱える課題

三大都市圏のうち産業や人口が集積している都市や、郊外に所在し人口が集中しているベッドタウンとしての都市、地方拠点都市など様々であり、その抱える課題も異なるのではないかと。

(社会経済情勢の変化)

- ・人口減少等社会構造の変化を踏まえると、大都市圏においては、今後急速に高齢化が進むと予想されるため、高齢者医療、介護や生活保護などの行政需要が急増すること等への対応が求められているのではないかと。
- ・大都市圏においては、高度経済成長期に整備した社会資本が更新時期にきており、これまでと同様の社会資本を維持するのかどうかなど、社会資本整備のあり方を見直しが課題となっているのではないかと。
- ・大都市圏には、若い世代が比較的多いことを踏まえると、出生率の回復のため、少子化対策において果たすべき役割が大きいのではないかと。

・大都市圏においては、独居老人も多く、老老介護の問題など家族やコミュニティの機能が低下しているのではないかな。

・東日本大震災を踏まえ、人口・産業が集中している大都市圏においては、大規模災害時における住民の避難のあり方、生活機能や経済機能の維持等への対処が特に課題となっているのではないかな。

(経済の活性化)

・大都市圏が我が国の経済成長を牽引する役割を果たすべきであるという観点から、現行の大都市制度について見直すべき点があるのではないかな。

(行政改革)

・大都市圏においても、少子高齢化が急速に進む結果、これまでのような税収の伸びが期待できないこと等を踏まえれば、より一層の効率的・効果的な行財政運営が求められているのではないかな。

(大都市圏域全体の調整)

・三大都市圏のように通勤、通学、経済活動等の範囲が、行政区域をはるかに超えている大都市圏においては、大都市圏域を前提とした行政サービスの提供やその調整などが求められているのではないかな。

2 地方拠点都市の抱える課題

地方拠点都市が抱える課題はどのようなものが考えられるか。

・地方の拠点的な役割を果たしている大都市では、行政サービスの提供についての近隣市町村との更なる連携や都市構造の集約化といった課題があるのではないかな。

3 大都市制度の抱える課題

東京都の特別区、指定都市、中核市、特例市が現在抱える課題はどのようなものが考えられるか。

(「二重行政」)

・大都市における広域自治体と基礎自治体の「二重行政」とは具体的にどのような状態を指すのか。事務の内容によっては、広域自治体と基礎自治体が複層的にサービスを提供することが必要なものもあるのではないかな。

(住民自治)

- ・指定都市など特に大規模な都市では、住民に身近な行政サービスを適切に提供しにくくなっているのではないかな。
- ・指定都市など特に大規模な都市では、住民の声が行政に届きにくく、より一層住民の意思を行政運営に反映させるための仕組みが必要ではないかな。
- ・行政と住民の協働の観点から、住民がより積極的に行政に参画する仕組みが必要ではないかな。

4 大都市制度の見直しの方向性

- ・課題への対応策として、新しい大都市制度を検討することが考えられるかな。
- ・例えば、東京都以外で指定都市の存する区域への特別区制度の適用、「特別市」（仮称）のような新しい大都市制度の創設、行政区域を超えた大都市圏の事務の調整の仕組みなどについてどう考えるかな。
- ・現行の東京都の特別区制度、指定都市制度、中核市制度及び特例市制度の現状を踏まえ、課題に対応するために見直すべき点はないかな。

【新しい大都市制度】

(特別区制度の他地域への適用)

- ・現行の特別区制度は、一般制度ではあるものの、制度創設時に東京都以外の地域に適用することを想定していなかったと考えられる。
- ・仮に東京都以外の地域に特別区制度を適用する場合、どのような地域がふさわしいと考えられるかな。人口の集中度合いや経済圏の実情等社会経済情勢が現在の東京都の特別区に近い地域、例えば大阪市の存する区域に特別区制度を適用することが考えられるかな。
- ・東京都以外の地域に現行の特別区制度を適用する場合、道府県と特別区の事務配分は現行制度と同じでよいか、道府県と特別区の税源配分、財政調整の仕組み、個別法の都・特別区に関する特例などについてどう考えるかな。

(「特別市」(仮称)の創設)

・仮に都道府県に属さない大都市制度（「特別市」（仮称））を創設する場合、どのような課題があるか。例えば、区の性格、区の権限、議会や住民自治のあり方、税財政のあり方などについてどのように考えるか。

（大都市圏域全体の調整の仕組み）

・行政区域をはるかに超えた大都市圏において行政サービスを適切に提供する観点から、広域的な事務の調整の仕組み等は考えられないか。

（地方の拠点都市の連携の仕組み）

・地方の拠点都市が近隣市町村との広域連携を更に進めるための仕組みは考えられないか。

【現行制度の見直し】

（特別区制度）

・東京都の特別区制度について、都と特別区間の事務配分は適切か、都区財政調整制度は有効に機能しているかなどについてどう考えるか。

（指定都市制度）

・指定都市制度について、

- ① 都道府県から更に指定都市に移譲すべき事務はあるか、
- ② 都道府県と指定都市との事務の調整等に課題はないか、
- ③ 現行の税財源の配分をどう評価するか、
- ④ 住民自治や行政サービスの提供の観点から、行政区のあり方について見直すべき点はないか、

などについてどう考えるか。

（中核市・特例市制度）

・中核市、特例市制度について、

- ① 都道府県から市への権限移譲が進み、特例市として固有に処理する都道府県の権限が減少していることから、特例市のあり方について見直す必要はないか、
- ② 中核市人口30万以上、特例市人口20万以上という区分は適切か、
- ③ 中核市、特例市に更に移譲すべき事務はあるか、
- ④ 現行の税財源の配分をどう評価するか、

などについてどう考えるか。

(大都市制度のあり方の再検討)

・現行の特別区制度、指定都市制度、中核市制度、特例市制度についてその適用区分のあり方について見直す必要があるか。その場合、人口規模で決める仕組みでよいか。大都市圏の都市か地方の拠点都市かといった他の要素を考慮する必要はないか。

・人口が減少する中で、自ら大都市としての権限を返上することを認める仕組みを検討する必要はないか。

5 大都市制度の検討に当たり留意すべき点

大都市制度を検討するに当たり留意すべき点としてはどのようなものがあるか。

(地方自治制度全体のあり方)

・大都市のあり方の見直しは、都道府県や他の市町村のあり方に大きく影響するため、地方自治制度全体のあり方について検討する必要があるのではないか。

(住民にとってのメリット)

・住民にとってどのようなメリットがあるのかという視点で検討する必要があるのではないか。例えば、大都市のあり方の見直しを通じて国全体の経済成長や地域経済の活性化等をどのように実現するかという観点から検討することが必要ではないか。

(住民の意思の反映)

・大都市のあり方を変更する場合には、住民がどのように関わるべきか。

(議会のあり方)

・大都市の住民参加としての議会のあり方については、例えば、一定の場合には議員が別の地方公共団体の議員を兼職できるようにするなど、新たな視点で新しいタイプの議会像を考えることはできないか。

(その他)

・効率性と住民自治のバランスについてどう考えるか。

・現行の都と特別区の制度と首都制度との関係をどう考えるか。自治制度のみではなく、個別法の都・特別区に関する特例などを踏まえ検討する必要があるのではないか。

横浜特別自治市大綱素案（イメージ）

第1 趣旨

横浜市にふさわしい特別自治市制度について、国等に制度創設の要請、提案を行うため、本素案を基に、今後市会と議論を重ね、併せて市民、県、県内市町村、経済団体等の意見も参考に、横浜特別自治市大綱を策定する。

第2 特別自治市制度創設が求められる背景・必要性

- 今後、横浜市では人口減少、高齢化の急速な進展が予測されている。高齢化は大都市部において、より深刻な状況になることが予測されており、それに伴う老人福祉費の伸び率も大都市部で急増することなどへの対応が求められる。また、横浜市は市民税に占める個人市民税の割合が非常に高いことなど、人口減少は他の指定都市に比べ、横浜市の税収に影響を与える可能性がある。
- 横浜市では高度成長・安定成長期の人口急増に対応するため、多くの公共施設を整備しており、今後、下水道、道路、水道、学校、公園といった都市機能を維持するために必要な施設が老朽化に伴う機能更新時期を次々と迎える。
- 一方、アジアなどの諸外国が大都市を拠点として著しい発展を遂げているなか、我が国の国際競争力は低迷し、存在感や影響力は一層低下している。横浜市のような大都市には、これまで以上に我が国の経済をけん引する役割を果たしていく責務がある。
- 現行の指定都市制度では、大都市がその能力を十分に発揮できるような制度的位置付けがされていない。横浜市が大都市の役割に見合った権限と財源を持つことで国際競争力が高まり、経済の活性化とともに福祉、防災など市民生活の安心を実現するための施策を充実させることができるようになると考えられる。
- 横浜市が大都市としての行政課題を解決し、さらに経済成長拠点としての役割を担っていくためには、指定都市制度の抜本的な見直しが必要である。

第3 横浜特別自治市制度の骨子

- 特別自治市は、原則として、現在県が横浜市域において実施している事務及び横浜市が担っている事務の全部を処理し、事務の移譲、施設、職員等の移管に関しては、県と協議の上定めるものとする。
- 特別自治市としての横浜市は、市域内地方税（現行の県税のうち横浜市域部分と市税の全て）を賦課徴収するものとする。
 - ・ 昭和31年に「特別市制度」が廃止された際の大きな理由の一つとして、「大都市が府県から独立することにより残存地域の利益が損なわれる」というものがあるが、県内における県税額の市町村別構成比と人口の構成比について、昭和25年度においては、横浜市に人口構成比以上の税収が集中していたことを確認できるが、現在では税収の市町村別構成比と人口構成比はほぼ一致している。
 - ・ また、全国市町村の財政力指数の都道府県別平均についても、神奈川県は1.02で全国2位

（1位は愛知県）となっており、横浜市を除いた県内32市町村中20市町村が横浜市よりも財政力指数が高い（平成22年度）。現在、神奈川県内では、「大都市だけが財政的に突出し、大都市が府県から独立することにより残存地域の利益が損なわれる」状態であるとは言えない。

- 特別自治市としての横浜市は、希望する近接市町村を合わせた圏域を設定し、定住自立圏の仕組みに準じた近接市町村との水平的・対等な連携協力関係を維持・強化していく。また、広域防災や環境対策など広域的な課題解決に支障が生じることのないよう、県との間に法律による協議の場を設置する。
- 特別自治市内部の自治構造は、特別区のような新たな自治体をつくるのではなく、都市（市域）全体で一体的なまちづくりや地域間のバランス調整、行政運営の効率性と住民自治を両立できる行政区とする。
 - ・ 特別自治市が担う行政分野が広範になることから、今まで以上に区への分権及び機能強化を推進し、適正な区政が行われるよう、区民の代表が区政を民主的にチェックする仕組みを構築する。例えば、市会大都市行財政制度特別委員会報告書で提言されている「選挙で選ばれた公選職である市会議員が、当該区民の代表として区政に関わることができるような仕組み」などについて検討する必要がある。
 - ・ また、区政における住民の参画機会の仕組み（例えば、泉区において平成21年度から設置されている地域協議会など地域で活動する区民の視点で区政に参加する場）や、地域の様々な団体や人々が連携して課題解決に取り組む場の拡充など新たな仕組みづくりを進める必要がある。

第4 特別自治市創設に向けた取組等

- 特別自治市への移行に際しては、議会の議決や住民投票の実施など住民の意見が反映できるような仕組みを設ける。
- 県内の他市町村の住民が県から受けている行政サービスに大きな変更がないように配慮すること。
- 特別自治市移行に当たっては、県との間に協議の場を設置し、事務移譲及び職員、施設等の移管などについて必要な事項を定める。

第5 特別自治市制度創設までの間の取組

- 特別自治市制度創設までの間、現行の地方自治制度下においても、二重行政の弊害が解消され、市民サービスの向上につながる事務については、適正な財源の移譲と事務配分の見直しを基本に、段階的に県と協議を進めていく。
 - 【協議分野例】教育（義務教育）、子育て（幼保）、医療計画、文化、企業助成、職業訓練等、都市計画、河川（二級河川等）
- 県内市町村等との広域的な連携について、「8市連携市長会議」等を活用し、周辺自治体と意向・ニーズを共有し、水平的連携によって課題の解決に努める。
 - 【連携・協力の分野例】大都市の持つ専門性を活用した連携、経済・産業施策、観光施策、地域医療、災害発生時の支援等、市民利用施設等の相互利用や共同設置、環境対策、治水対策等