

大都市税財政制度調査特別委員会資料

指定都市「平成31年度国の施策及び予算に関する提案
(通称：白本)」について

資料1 指定都市「国の施策及び予算に関する提案
(通称) 白本」について

資料2 平成31年度国の施策及び予算に関する
提案

平成30年8月9日
総務企画局・財政局

指定都市「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」の趣旨及び概要

- ・指定都市は、近年の社会経済情勢の変化に伴い様々な財政需要の増加する中で、財政運営は極めて厳しい状況に置かれている。このような状況の中でも、圏域における中核都市として、先駆的かつ先導的な役割を果たし、様々な緊急かつ重要な施策を積極的に推進していく必要がある。
- ・「国の施策及び予算に関する提案」は、国予算の概算要求の前に、来年度の国の施策や予算に関する指定都市に共通する重要項目について、市長会と議長会の連名で、国に提案するものである。
- ・提案項目については、「税財政・大都市制度関係」から5項目、「個別行政分野関係」から10項目が選定されている。

2 平成31年度指定都市提案（平成30年度作成分）について

（1）取りまとめの経過

※今年度の取りまとめ幹事市：大阪市

平成30年4月 ～5月	原局局長会議及び指定都市市長会において、提案項目・内容を調整
平成30年6月	指定都市市長会（窓口・財政担当局長合同会議）にて提案（案）が決定
平成30年7月	市長及び議長の了承を得て、提案が確定

(2) 提案項目

(ア) 税財政・大都市制度関係（5項目）

- 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
- ② 大都市税源の拡充強化
- ③ 国庫補助負担金の改革
- ④ 地方固有の財源である地方交付税の必要額の確保と臨時財政対策債の廃止
- ⑤ 多様な大都市制度の早期実現

(イ) 個別行政分野関係（10項目）

- ⑥ 児童福祉施策の拡充
- ⑦ インフラ施設の長寿命化対策
- ⑧ 学校・幼稚園における働き方改革の推進
- ⑨ 医療保険制度の抜本的改革及び国民健康保険財政の確立
- ⑩ 介護保険制度の円滑な実施
- ⑪ 生活保護の更なる適正化及び生活困窮者支援に対する財政措置
- ⑫ 義務教育施設等の整備推進
- ⑬ 福祉・保健・医療分野における人材確保の施策の充実
- ⑭ 中小企業における人材確保支援、生産性向上及び若者、女性等の活躍促進
- ⑮ 下水道施設の改築への国費負担の継続

3 今年度の要請活動について

・各指定都市が分担して、関係府省、政党及び地元選出国會議員に対する要請活動を実施する。

※本市は今年度、文部科学省への要請を担当。

平成 31 年 度

国の施策及び予算に関する提案

平成 30 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
【総務省・内閣府・内閣官房・財務省】	
2 大都市税源の拡充強化	6
【総務省・内閣府・内閣官房・財務省】	
3 国庫補助負担金の改革	7
【総務省・内閣府・内閣官房・財務省】	
4 地方固有の財源である地方交付税の必要額の確保と臨時財政対策債の廃止	8
【総務省・内閣府・内閣官房・財務省】	
5 多様な大都市制度の早期実現	9
【総務省・内閣府・内閣官房・財務省】	
<個別行政分野関係>	
6 児童福祉施策の拡充	10
【総務省・内閣府・内閣官房・財務省・文部科学省・厚生労働省】	
7 インフラ施設の長寿命化対策	11
【総務省・内閣府・内閣官房・財務省・厚生労働省・国土交通省】	
8 学校・幼稚園における働き方改革の推進	12
【総務省・内閣府・内閣官房・財務省・文部科学省】	
9 医療保険制度の抜本的改革及び国民健康保険財政の確立	13
【総務省・内閣府・内閣官房・財務省・厚生労働省】	
10 介護保険制度の円滑な実施	14
【総務省・内閣府・内閣官房・財務省・厚生労働省】	
11 生活保護の更なる適正化及び生活困窮者支援に対する財政措置	15
【総務省・内閣府・内閣官房・財務省・厚生労働省】	
12 義務教育施設等の整備推進	16
【総務省・内閣府・内閣官房・財務省・文部科学省】	
13 福祉・保健・医療分野における人材確保の施策の充実	17
【総務省・内閣府・内閣官房・財務省・厚生労働省】	
14 中小企業における人材確保支援、生産性向上及び若者、女性等の活躍促進	18
【総務省・内閣府・内閣官房・財務省・厚生労働省・経済産業省】	
15 下水道施設の改築への国費負担の継続	19
【総務省・内閣府・内閣官房・財務省・国土交通省】	

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、社会保障制度の充実向上、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税制上十分な措置がなされていないことなどに加えて、地方法人税の影響により、都市税源の確保は更に厳しい状況となっています。また、徹底した行財政改革に取り組んでいるものの、経済対策に呼応した社会資本整備などに係る借入金の償還が大きな負担となっています。さらには、熊本地震等大規模災害からの復旧・復興の取組のほか、防災・減災対策の一層の推進に多額の費用が見込まれるなど、財政運営は極めて厳しい状況に置かれています。

指定都市は、このような状況の中でも引き続き、圏域における中枢都市として、日本を牽引するエンジンとなり、日本経済の再生と地方創生及び一億総活躍社会の実現に向けて、先駆的かつ先導的役割を果たすことが不可欠です。また、少子・高齢化対策、都市の活性化、社会資本の長寿命化等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31年度国家予算編成に当たり以下のとおり提案します。

政府並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30年7月

指定都市市長会

札幌市長	秋元克広
仙台市長	郡和子
さいたま市長	清水勇人
千葉市長	熊谷俊人
川崎市長	福田紀彦
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
大阪市市長	吉村洋文
堺市長	竹山修身
神戸市長	久元喜造
岡山市市長	大森雅夫
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	大西一史

指定都市議長会

札幌市議会議長	山田一仁
仙台市議会議長	斎藤範夫
さいたま市議会議長	新藤信夫
千葉市議会議長	小松崎文嘉
川崎市議会議長	松原成文
横浜市議会議長	松本研
相模原市議会議長	沼倉孝太
新潟市議会議長	永井武弘
静岡市議会議長	田形清信
浜松市議会議長	飯田末夫
名古屋市議会議長	坂野公壽
京都市議会議長	寺田一博
大阪市議会議長	角谷庄一
堺市議会議長	山口典子
神戸市議会議長	北山順一
岡山市議会議長	宮武博
広島市議会議長	永田雅紀
北九州市議会議長	井上秀作
福岡市議会議長	川上晋平
熊本市議会議長	くつき信哉

[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

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。

また、地方公共団体間の財政力格差の是正を目的に導入された地方法人税は、単なる地方間の税収の再配分となる制度であり、受益と負担の関係に反し、真の分権型社会の実現の趣旨にも反する不適切な制度である。地方公共団体間の財政力格差の是正は、法人住民税などの地方税収を減ずることなく、国税からの税源移譲等、地方税財源拡充の中で地方交付税なども含め一体的に行うこと。

2 大都市税源の拡充強化

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の見直しを行った上で、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。

また、税源移譲されるまでの間、地方が必要とする国庫補助負担金の総額を確保するとともに、事業規模や用途に関する要件の緩和、予算の流用への弾力的対応、事務手続の簡素化等、地方にとって、自由度が高く活用しやすい制度とすること。

4 地方固有の財源である地方交付税の必要額の確保と臨時財政対策債の廃止

地方交付税は、地方固有の財源であることから、国の歳出削減を目的とした総額の一方的な削減は決して行うべきでない。

地方交付税総額については、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。なお、地方の保有する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。

また、地方の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を引き上げ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。

さらに、地方交付税の算定に当たっては、大都市特有の財政需要を的確に反映させるとともに、予算編成に向けた地方交付税額の予見可能性の確保に努めること。

5 多様な大都市制度の早期実現

基礎自治体優先の原則の下、住民がより良い行政サービスを受けられるよう、従来から指定都市市長会が提案している「特別自治市」制度の法制化など、地域の特性に応じた多様な大都市制度の早期実現を図ること。

[提案事項<個別行政分野関係>]

6 児童福祉施策の拡充

幼児教育・保育の無償化については、地方公共団体に負担を生じさせることなく、国の責任において着実に推進すること。

また、待機児童対策をはじめ、子ども・子育て支援新制度の充実、総合的な放課後児童対策、子育て家庭の経済的負担の軽減、児童虐待防止対策や社会的養護の充実、子どもの貧困対策の推進のため、財政措置の拡充など必要な措置を講ずること。

7 インフラ施設の長寿命化対策

現在、地方公共団体は、国民の生命と暮らしを守るため、所管するインフラ施設の長寿命化が不可欠であることから、ライフサイクルコスト縮減を目指す予防保全型の「定期点検」及び「長寿命化計画」を実施・策定し、その計画に基づき、施設の適切な維持管理と更新を実施しているが、持続的なインフラメンテナンスサイクルを確立するため、国においても、継続的かつ確実な財源を確保するとともに、増加していく費用の縮減に向け、新技術等によるコスト低減手法の開発に努めること。

8 学校・幼稚園における働き方改革の推進

学校・幼稚園における働き方改革を推進するため、部活動指導員やスクール・サポート・スタッフの配置など教員の負担軽減に向けた施策について、配置の拡大や補助基準額の引上げ、補助要件の緩和など、より一層の財政措置を講ずること。

また、更なる教職員定数の改善を図るとともに、スクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカーなどの専門家を教職員定数として算定し、国庫負担の対象とすること。

9 医療保険制度の抜本的改革及び国民健康保険財政の確立

国民皆保険制度を安定的で持続可能な制度として再構築するため、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実現すること。

また、一本化が実現するまでの間は、今般の医療保険制度改革にとどまらず、更なる国費の投入など国民健康保険制度が抱える構造的な問題の解決に必要な財政措置の実施、地方単独事業に係る国庫負担金等の全ての減額措置の廃止等、安定的な制度運営に向けた対策を講ずること。

10 介護保険制度の円滑な実施

介護保険制度を円滑かつ安定的に運営できるよう、地方公共団体の意見を十分反映し、制度改正や介護報酬の改定等を行うこと。

特に、自立支援・重度化防止に向けた保険者機能の強化の取組推進については、取組状況の把握に努めて必要な支援を行うとともに、地域包括ケアシステムの深化・推進と制度の持続可能性を確保するために必要な財政措置を講ずること。あわせて、指定都市の主体的な取組が可能となるよう、地域医療介護総合確保基金に指定都市への配分枠を確保するなど、運用の改善を講ずること。

また、給付費の増大に伴い介護保険料が上昇しており、低所得者を中心に保険料や利用料の負担が重くなっていることから、保険料軽減強化の早期完全実施など更なる負担軽減策を実施すること。

11 生活保護の更なる適正化及び生活困窮者支援に対する財政措置

生活保護制度の更なる適正化を推進するため、生活保護費の全額国庫負担、最低限度の生活を保障した上での医療費の一部自己負担の導入、金融機関等への回答の義務付け等の必要な措置を、地方公共団体の意見を十分踏まえ、国の責任において講ずること。

また、ホームレスの自立支援などの施策を含む生活困窮者自立支援制度においても、各地方公共団体の実情に応じた効果的かつ実効性のある事業が実施できるよう、補助基準額及び補助率の見直しを行うなど、十分な財政措置を講ずること。

12 義務教育施設等の整備推進

学校施設の老朽化対策や防災機能の強化など、計画的な整備推進のために必要な財政措置を講ずるとともに、補助要件の緩和や補助単価の引上げなど制度の充実を図ること。

13 福祉・保健・医療分野における人材確保の施策の充実

福祉・保健・医療分野における人材確保は喫緊の課題であり、介護職員の処遇改善として、給与、福利厚生の実施をはじめとした労働環境の改善を図るため、財政措置の拡充などを講ずること。

また、発達障害や療育に関する相談が増加している中で、診断のできる医師の確保のために、養成機関の整備と診療報酬を改定し、人材確保のために必要な措置を講ずること。

14 中小企業における人材確保支援、生産性向上及び若者、女性等の活躍促進

地域経済を支える中小企業・小規模企業の成長及び持続的発展のため、その人材不足解消に向けて、若者、女性等の人材の活躍促進や掘り起こし、人材を労働市場へつなげる取組を実施するとともに、職場環境や処遇の改善、採用事務や人材定着のスキル向上、生産性向上などの中小企業の経営力強化のための支援により、国において中小企業の働き方改革を推進すること。

また、国による働き方改革の推進のもと、地方公共団体が各地域の実情に応じて行う中小企業の人材確保、人材育成、職場環境整備及び生産性向上並びに若者、女性等の就労支援に向けた施策について、財政措置も含めて積極的に支援すること。

15 下水道施設の改築への国費負担の継続

下水道施設の改築に係る国費負担について、都市の安全や安心を確保するため、公衆衛生の向上や公共用水域の水質保全など、下水道の公共的役割に対する国の責務の観点から、確実に継続すること。

[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

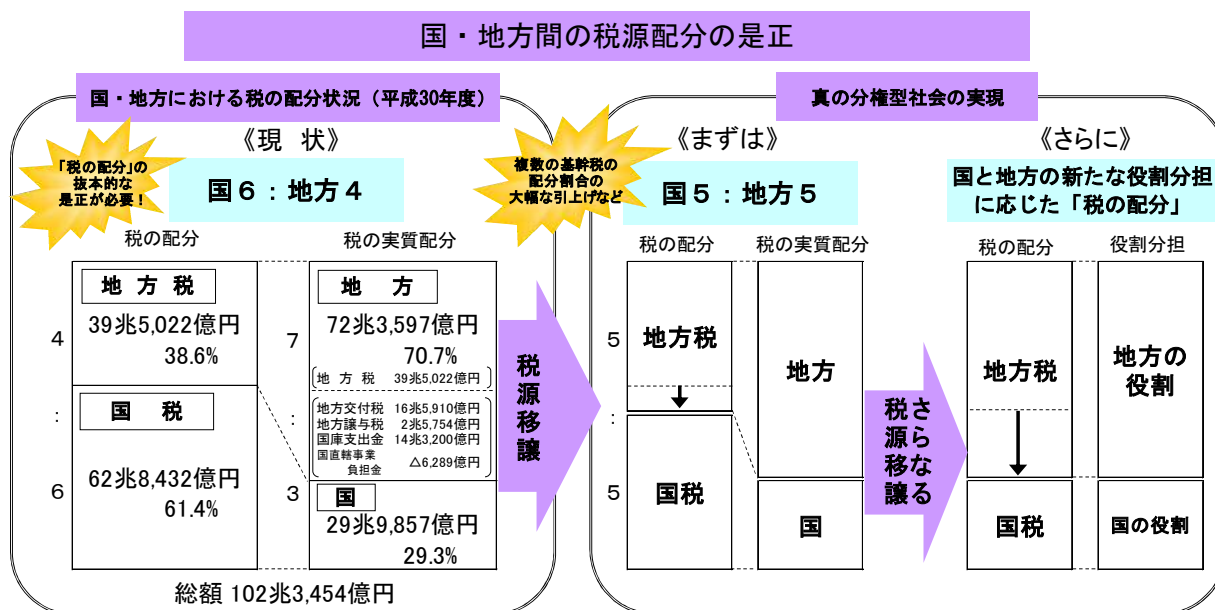
真の分権型社会の実現のため、消費税、所得税、法人税等、複数の基幹税からの税源移譲を行い、国・地方間の「税の配分」をまずは5：5とし、さらに、国と地方の役割分担を抜本的に見直した上で、その新たな役割分担に応じた「税の配分」となるよう、地方税の配分割合を高めていくこと。

また、地方公共団体間の財政力格差の是正を目的に導入された地方法人税は、単なる地方間の税収の再配分となる制度であり、受益と負担の関係に反し、真の分権型社会の実現の趣旨にも反する不適切な制度である。地方公共団体間の財政力格差の是正は、法人住民税などの地方税収を減ずることなく、国税からの税源移譲等、地方税財源拡充の中で地方交付税など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3：7となっており、依然として大きな乖離がある。

したがって、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真の分権型社会を実現するため、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、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。

また、地方公共団体間の財政力格差の是正を目的に導入され、法人住民税の一部を国税化した地方法人税は、単なる地方間の税収の再配分となる制度であり、受益と負担の関係に反し、真の分権型社会の実現の趣旨にも反する不適切な制度である。国において、地方法人課税における税源の偏在を是正する新たな措置を検討するとされているが、地方公共団体間の財政力格差の是正は、法人住民税などの地方税収を減ずることなく、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なども含め一体的に行うべきである。



2 大都市税源の拡充強化

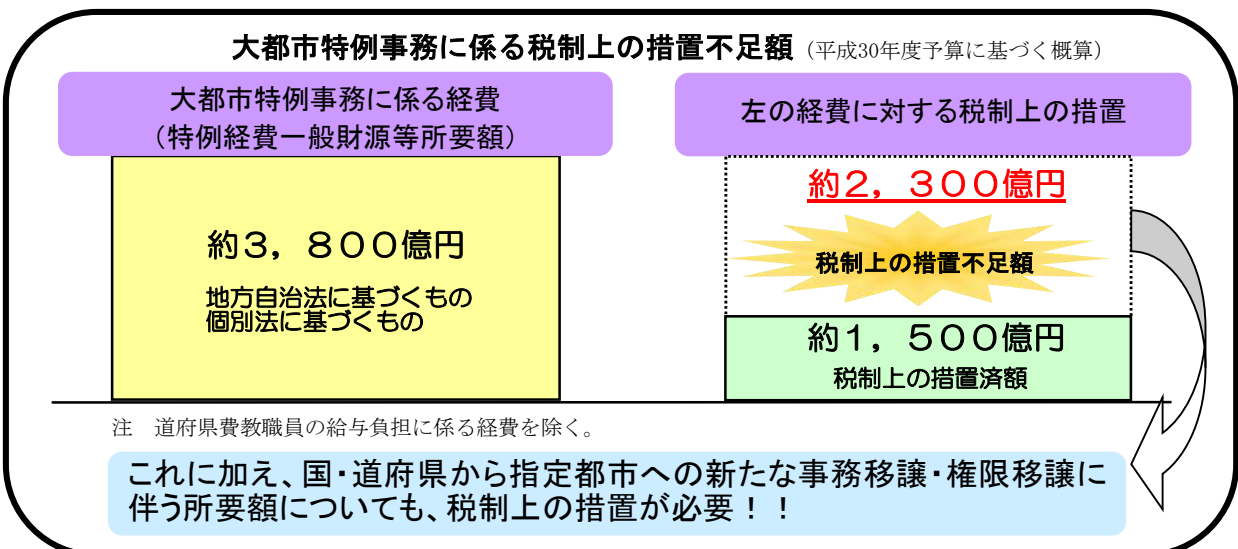
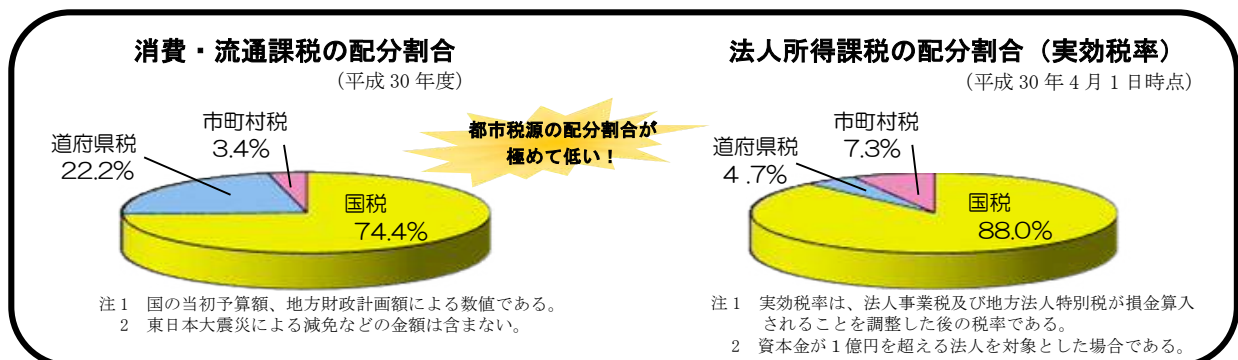
大都市特有の財政需要や事務配分の特例等に対応するため、国・道府県から指定都市への税源移譲を行うこと。

指定都市は、圏域の中核都市としての役割や、人口の集中・産業集積に伴う都市的課題から生ず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から移譲されている事務・権限（以下「大都市特例事務」という。）を担っているが、これらに必要な財源については、税制上の措置が不十分である。

また、指定都市の市民は、大都市特例事務に係る行政サービスを指定都市から受けているにもかかわらず、その経費を道府県税として負担しており、応益原則に反し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大都市特例事務に対応し、自主的かつ自立的な行財政運営を行えるよう、国・道府県からの個人・法人所得課税及び消費・流通課税に係る複数税目の税源移譲により大都市税源の拡充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へ移譲される事務・権限に必要な財源についても、指定都市への税制上の措置を講ずる必要がある。



国・道府県からの個人・法人所得課税及び消費・流通課税に係る複数税目の税源移譲により大都市税源の拡充強化を図ること！！

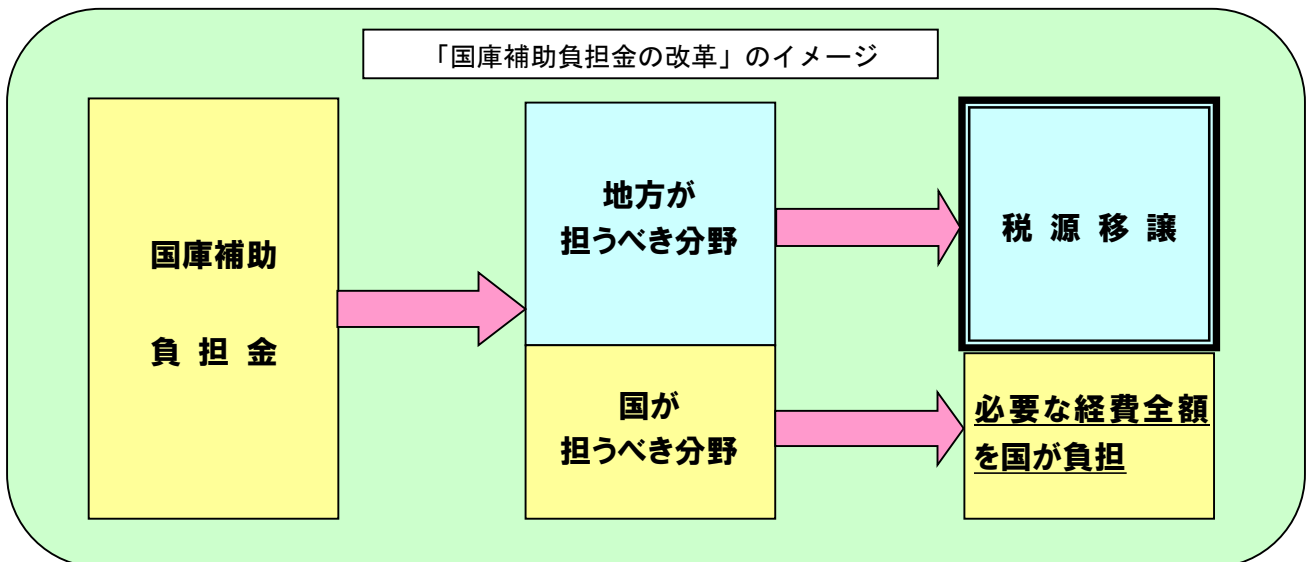
3 国庫補助負担金の改革

国と地方の役割分担の見直しを行った上で、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。

また、税源移譲されるまでの間、地方が必要とする国庫補助負担金の総額を確保するとともに、事業規模や用途に関する要件の緩和、予算の流用への弾力的対応、事務手続の簡素化等、地方にとって、自由度が高く活用しやすい制度とすること。

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の見直しを行った上で、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、国の関与・義務付けの廃止・縮減と併せて、国庫補助負担金を廃止し、所要額を全額税源移譲すべきである。

また、税源移譲されるまでの間、三位一体の改革で行ったような単なる国庫補助負担率の引下げは、地方の自由度の拡大につながらないことから決して行うべきでなく、地方が必要とする国庫補助負担金の総額を確保するとともに、事業規模や用途に関する要件の緩和、予算の流用への弾力的対応、事務手続の簡素化等、地方にとって、より自由度が高く活用しやすい制度となるよう見直しを進めるべきである。



4 地方固有の財源である地方交付税の必要額の確保と臨時財政対策債の廃止

地方交付税は、地方固有の財源であることから、国の歳出削減を目的とした総額の一方向的な削減は決して行うべきでない。

地方交付税総額については、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。なお、地方の保有する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。

また、地方の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を引き上げ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。

さらに、地方交付税の算定に当たっては、大都市特有の財政需要を的確に反映させるとともに、予算編成に向けた地方交付税額の予見可能性の確保に努めること。

地方交付税は、国から恩恵的に与えられているもの、あるいは、補助金や交付金のような政策誘導手段ではなく、地域社会に必要不可欠な一定水準の行政サービスを提供するための財源保障機能と税源偏在の調整機能をもった地方固有の財源であり、国の歳出削減を目的とした総額の一方向的な削減は決して行うべきでない。

地方交付税総額については、社会保障と税の一体改革等に伴う新たな地方負担を含めて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、標準的な行政サービスの提供に必要な額を確保すべきである。なお、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る。したがって、地方の基金残高が増加していることをもって地方財政に余裕があるかのような議論は適切ではなく、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うべきでない。

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の支障となっている。そのため、地方の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し、臨時財政対策債は速やかに廃止すべきである。

さらに、地方交付税は、大都市特有の財政需要を的確に反映させた客観的・合理的な基準によって算定し、配分すべきであり、大都市に限定した削減は決して行うべきでない。あわせて、具体的な算定方法を早期に明示し、各地方公共団体における予算編成に支障が生じないよう地方交付税額の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29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29年度決定額)
地方交付税 (人口一人当たり)	全国総額	18兆 693億円	16兆3,298億円	△1兆7,395億円	△9.6%	
	市町村分	8兆 908億円 (6.4万円)	7兆9,283億円 (6.2万円)	△1,625億円	△2.0%	
	指定都市総額	9,433億円 (3.4万円)	7,211億円 (2.6万円)	△2,222億円	△23.6%	
地方交付税+臨時 財政対策債 発行可能額 (人口一人当たり)	全国総額	23兆9,389億円	20兆3,750億円	△3兆5,639億円	△14.9%	
	市町村分	11兆 256億円 (8.7万円)	9兆7,561億円 (7.7万円)	△1兆2,695億円	△11.5%	
	指定都市総額	1兆5,038億円 (5.6万円)	1兆3,655億円 (5.0万円)	△1,383億円	△9.2%	
基準財政需要額 (人口一人当たり)	全国総額	47兆 877億円	49兆6,033億円	2兆5,156億円	+5.3%	
	市町村分	25兆 41億円 (19.7万円)	26兆 378億円 (20.5万円)	1兆 336億円	+4.1%	
	指定都市総額	5兆1,956億円 (18.9万円)	6兆1,154億円 (22.2万円)	9,198億円	+17.7%	

注1 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。

2 地方交付税(全国総額・指定都市総額)のうち、平成29年度決定額には熊本地震及び東日本大震災関係分(推計)、震災復興に係る特別交付税を含まない。

5 多様な大都市制度の早期実現

基礎自治体優先の原則の下、住民がより良い行政サービスを受けられるよう、従来から指定都市市長会が提案している「特別自治市」制度の法制化など、地域の特性に応じた多様な大都市制度の早期実現を図ること。

地方自治法の施行から70年が経過し、この間、地方分権改革の推進や市町村合併等により、広域自治体と基礎自治体の役割は大きく変化している。現行の指定都市制度は、暫定的に導入されたにもかかわらず、制度創設から既に60年以上が経過しており、指定都市が直面する人口減少や少子・高齢化、社会資本の老朽化などの問題や圏域全体の活性化・発展の牽引役として指定都市が求められる役割に十分に対応できる制度ではない。

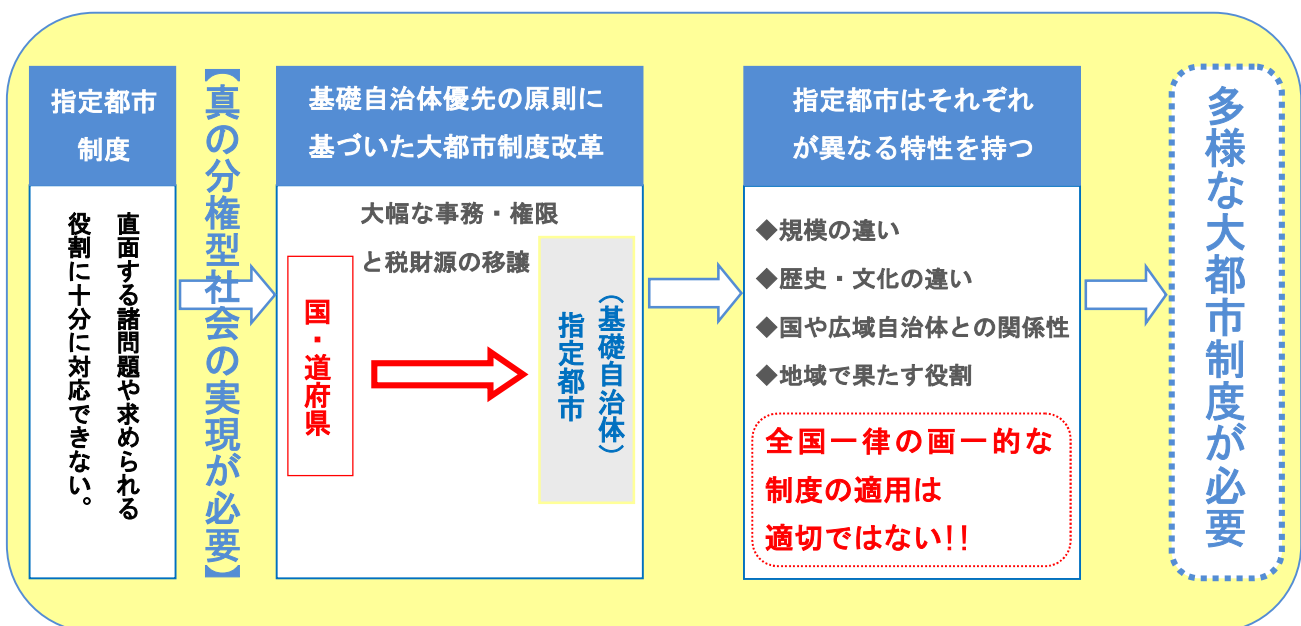
大都市制度に関する議論の根幹は、このような諸問題を解決し、基礎自治体優先の原則の下、住民がより良い行政サービスを受けられるよう、大幅な事務・権限と税財源の移譲により真の分権型社会を実現することにある。

指定都市は、その規模や歴史・文化をはじめ、国や広域自治体との関係性、地域で果たす役割など、それぞれが異なる特性を持っており、各都市においても、その地域にふさわしい大都市制度の実現を目指した取組が行われている。

こうした中、「大都市地域における特別区の設置に関する法律」は施行されたものの、従来から指定都市市長会が提案している「特別自治市」制度は未だ地方自治制度の中に存在しないなど、大都市制度に係る法的整備は十分になされていない。

また、道州制を議論する上でも、基礎自治体の権能の充実と新たな大都市制度の位置付けを明確にすることが不可欠である。

については、道州制も視野に入れつつ、道府県から指定都市への事務・権限と税財源の移譲を積極的に進め、「特別自治市」制度の法制化など、地域の特性に応じた多様な大都市制度の早期実現を図るべきである。



＜個別行政分野関係＞

6 児童福祉施策の拡充

幼児教育・保育の無償化については、地方公共団体に負担を生じさせることなく、国の責任において着実に推進すること。

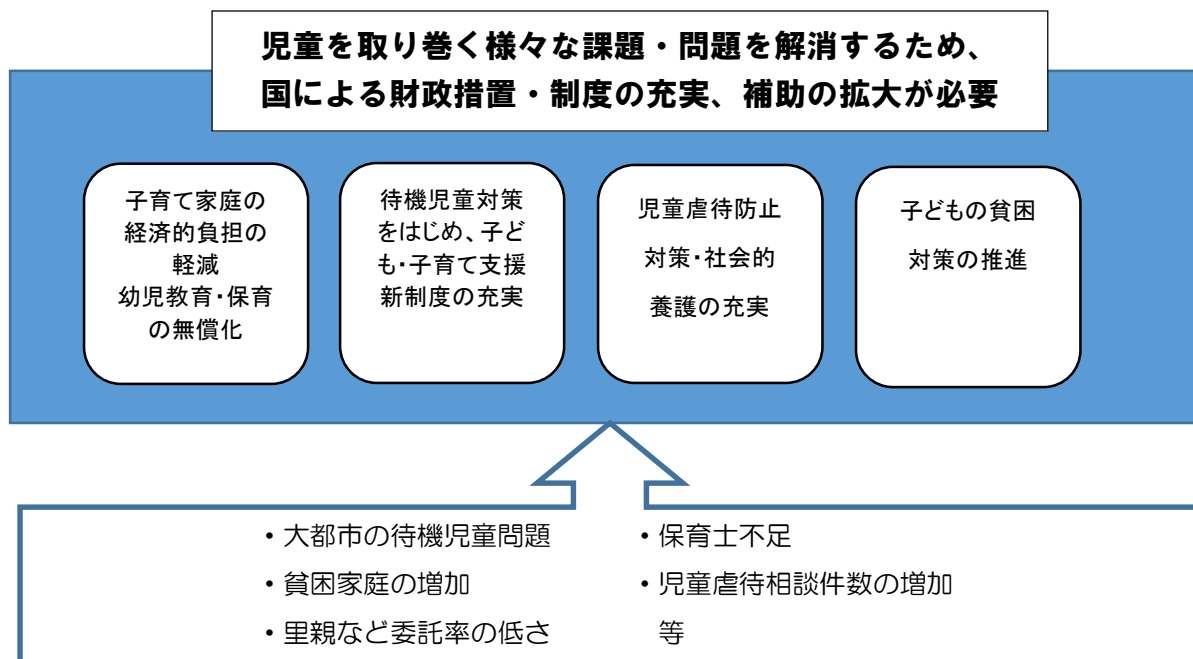
また、待機児童対策をはじめ、子ども・子育て支援新制度の充実、総合的な放課後児童対策、子育て家庭の経済的負担の軽減、児童虐待防止対策や社会的養護の充実、子どもの貧困対策の推進のため、財政措置の拡充など必要な措置を講ずること。

幼児教育・保育の無償化については、需要の増加を踏まえた上で、地方公共団体に負担を生じさせることなく、国の責任において着実に推進するとともに、保育の質の確保を前提に、多様な保育形態がある地域の実情に配慮し、公平性を確保すること。重ねて、在宅育児世帯との公平性についても充分考慮する必要がある。

また、国において統一的な子どもの医療費助成制度を創設するなど、子育て家庭の経済的負担を軽減するために必要な措置を講ずべきである。

さらに、子ども・子育て支援新制度の趣旨である幼児期の教育・保育や地域子ども・子育て支援事業の量的拡充と質の向上を図るため、1兆円超程度の財源について恒久的な確保策を講ずるとともに、待機児童対策のための保育所等の施設整備に係る補助率の嵩上げ措置の継続や放課後児童クラブ等の運営費に係る補助率の拡大、保育士等の人材確保策の更なる拡充などを実現するための財源を確保すべきである。

加えて、子どもの貧困や児童虐待等、子どもを取り巻く問題はますます深刻な状況となっているため、児童相談体制の充実、児童養護施設の小規模化や里親委託・支援の充実といった社会的養護の推進、子どもの貧困対策の推進、ひとり親家庭支援の推進等、子どもの将来が生まれ育った環境によって左右されることのないよう、財政措置の拡充など必要な措置を講ずべきである。



7 インフラ施設の長寿命化対策

現在、地方公共団体は、国民の生命と暮らしを守るため、所管するインフラ施設の長寿命化が不可欠であることから、ライフサイクルコスト削減を目指す予防保全型の「定期点検」及び「長寿命化計画」を実施・策定し、その計画に基づき、施設の適切な維持管理と更新を実施しているが、持続的なインフラメンテナンスサイクルを確立するため、国においても、継続的かつ確実な財源を確保するとともに、増加していく費用の削減に向け、新技術等によるコスト低減手法の開発に努めること。

地方公共団体が管理する道路、河川、上下水道などのインフラ施設が高齢化時代を迎えつつある中、適切な維持管理や更新を行わなければ、米国で発生した重大事故のように、国民生活や社会経済に多大な影響を及ぼす恐れがある。

地方公共団体においては、維持管理にかかるトータルコスト削減や予算の平準化を図るため、各インフラ施設の個別施設計画の策定を進めているが、長期的分析によると適切な維持管理には継続的に多大の財源確保が必要であり、現状のままでは次世代への良好なインフラ施設の継承が困難な状況になると懸念している。

このような状況を回避するため、持続可能なメンテナンスサイクルを確立する必要があることから、国においても、インフラ施設の重要度や健全度に応じた点検頻度の設定や点検手法などの基準の見直しを行うとともに、点検や長寿命化に関するガイドラインの策定、ライフサイクルコスト算定のための指針などの整備を行い、着実な維持管理や更新を行うために必要な財源を確保し、確実に支援するとともに、増加していく費用の削減に向け、新技術等によるコスト低減手法の開発に努めるべきである。



写真1 橋梁崩落事故の状況

出典左：米国ミネアポリス橋梁崩壊事故に関する技術調査報告 2007

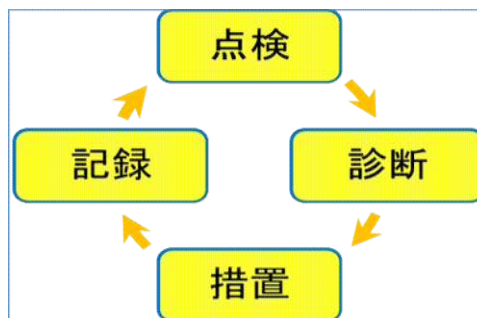


図1 メンテナンスサイクルのイメージ図



写真2 新技術の開発（点検手法の見直し）

出典：橋梁維持管理技術の現場検証・評価の結果
(次世代社会インフラ用ロボット現場検証委員会)



図2 AIの活用（点検作業のコスト低減）

出典：Society 5.0 で実現する社会抜粋（内閣府 HP）

8 学校・幼稚園における働き方改革の推進

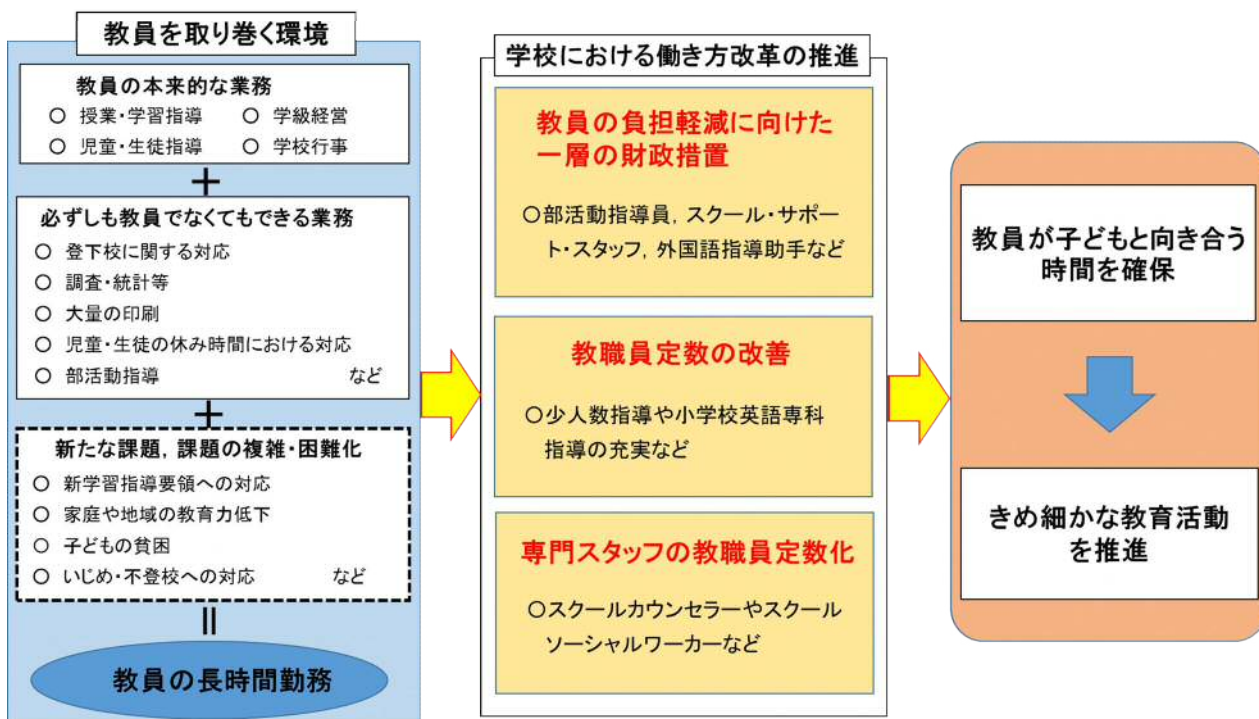
学校・幼稚園における働き方改革を推進するため、部活動指導員やスクール・サポート・スタッフの配置など教員の負担軽減に向けた施策について、配置の拡大や補助基準額の引上げ、補助要件の緩和など、より一層の財政措置を講ずること。

また、更なる教職員定数の改善を図るとともに、スクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカーなどの専門家を教職員定数として算定し、国庫負担の対象とすること。

学校・幼稚園が抱える課題がより複雑・困難化する中で、教員が子どもと向き合う時間を確保し、子どもたち一人ひとりの個性を大切にしたいきめ細かな教育活動を進めるためには、学校・幼稚園における働き方改革を推進する必要がある。

そのため、部活動指導員やスクール・サポート・スタッフ、外国語指導助手等の人的配置など教員の負担軽減のための施策について、都市部の実態を踏まえた補助基準額の引上げや、人材派遣を活用した事業等を補助対象に加えるなど、より一層の財政措置を講ずべきである。

また、少人数指導や小学校高学年での専科指導の充実及び加配教員の要件緩和など更なる教職員定数の改善を図るとともに、スクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカーをはじめとする専門家を教職員定数として算定し、国庫負担の対象として位置付けるべきである。



9 医療保険制度の抜本的改革及び国民健康保険財政の確立

国民皆保険制度を安定的で持続可能な制度として再構築するため、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実現すること。

また、一本化が実現するまでの間は、今般の医療保険制度改革にとどまらず、更なる国費の投入など国民健康保険制度が抱える構造的な問題の解決に必要な財政措置の実施、地方単独事業に係る国庫負担金等の全ての減額措置の廃止等、安定的な制度運営に向けた対策を講ずること。

市町村国保は、他の医療保険制度と比較して、高齢者や低所得者の加入割合が高いという構造的な問題を抱え、また、高齢化の進展や医療の高度化に伴う医療費の増加により財政は非常に厳しい状況にある。多くの市町村は、保険料の収納対策や医療費適正化等、事業の健全な運営に向けて懸命に取り組んでいるが、いまだ一般会計からの繰入れに頼らざるを得ない状況である。今般の医療保険制度改革における公費拡充や都道府県単位化の実施により、一定の効果は期待できるものの、国民健康保険制度が抱える構造的な問題の解決には至らず、その対策が急務である。

国民皆保険制度を安定的で持続可能な制度として再構築するため、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実現すべきである。

また、一本化が実現するまでの間は、今般の医療保険制度改革にとどまらず、更なる国費の投入など国民健康保険制度が抱える構造的な問題の解決に必要な財政措置の実施、地方単独事業に係る国庫負担金等の全ての減額措置の廃止、医療保険財政への影響を考慮した適正な薬価の設定等、安定的な制度運営に向けた対策を講ずべきである。

●市町村国保が抱える構造的な課題

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・保険者の重い負担

- ・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

財政は従来から危機的な状況！

平成 28 年度市町村
国保財政状況（速報）

赤字補填の法定外繰入
2,537 億円
実質収支
1,468 億円の赤字

一本化が実現するまでの間は・・・

- 更なる国費の投入などの財政措置の実施
- 地方単独事業に係る国庫負担金等の全ての減額措置の廃止
- 適正な薬価の設定
- 保険者が累積赤字や法定外繰入を円滑に削減・解消できるような措置

が必要！！

抜本的改革
が必要！

●医療保険制度の一本化

国民皆保険制度を安定的で持続可能な制度として再構築するためには、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、医療保険制度の一本化に向けた抜本的改革が必要。

10 介護保険制度の円滑な実施

介護保険制度を円滑かつ安定的に運営できるよう、地方公共団体の意見を十分反映し、制度改正や介護報酬の改定等を行うこと。

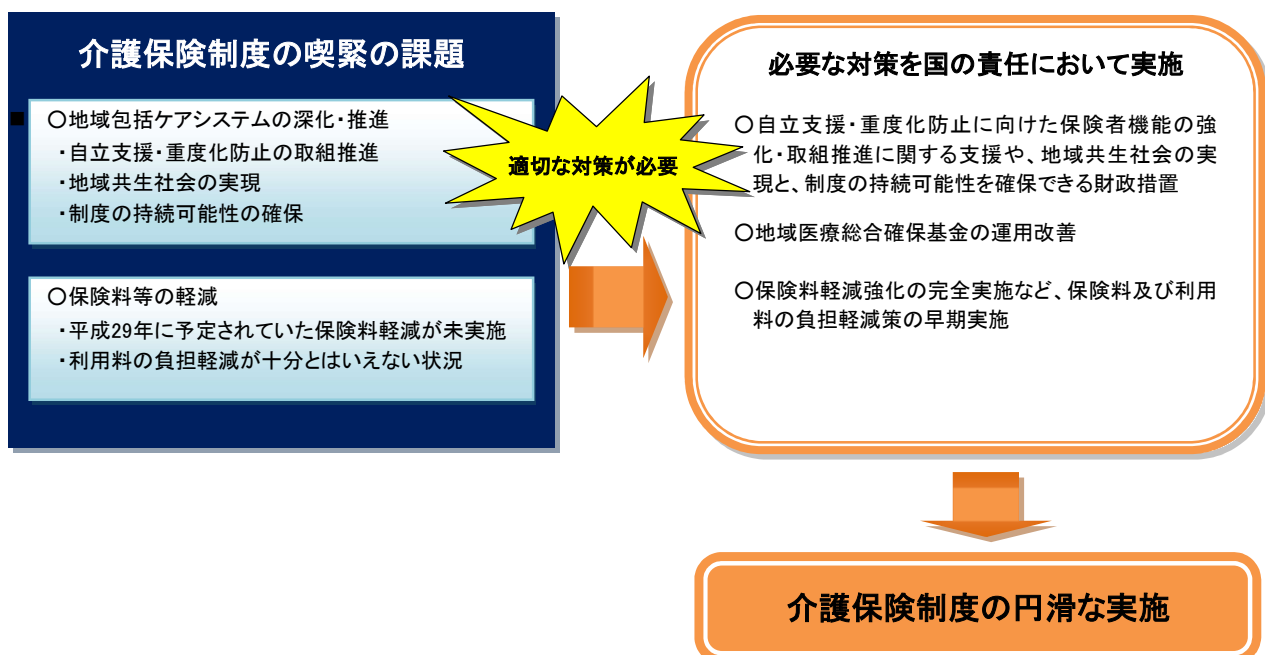
特に、自立支援・重度化防止に向けた保険者機能の強化の取組推進については、取組状況の把握に努めて必要な支援を行うとともに、地域包括ケアシステムの深化・推進と制度の持続可能性を確保するために必要な財政措置を講ずること。あわせて、指定都市の主体的な取組が可能となるよう、地域医療介護総合確保基金に指定都市への配分枠を確保するなど、運用の改善を講ずること。

また、給付費の増大に伴い介護保険料が上昇しており、低所得者を中心に保険料や利用料の負担が重くなっていることから、保険料軽減強化の早期完全実施など更なる負担軽減策を実施すること。

介護保険制度が、円滑かつ長期にわたり安定した運営ができる制度となるよう、地方公共団体の意見を十分に反映し、制度改正や介護報酬の改定等を行うべきである。

特に、自立支援・重度化防止に向けた保険者機能の強化の取組推進については、取組状況の把握に努めて必要な支援を行うとともに、地域共生社会の実現と、制度の持続可能性を確保できる必要な財政措置を講ずべきである。また、地域医療介護総合確保基金については、指定都市が地域の実情に応じた主体的な取組ができる仕組みとなるよう、指定都市への配分枠を確保するなど、運用の改善を講ずべきである。

平成29年度から予定されていた低所得者への保険料軽減拡大が実施されないなど、低所得者対策が不十分である。また、現行制度における利用料の軽減においても、低所得者の負担軽減対策としては十分とはいえないため、保険料及び利用料の負担軽減策を実施すべきである。



11 生活保護の更なる適正化及び生活困窮者支援に対する財政措置

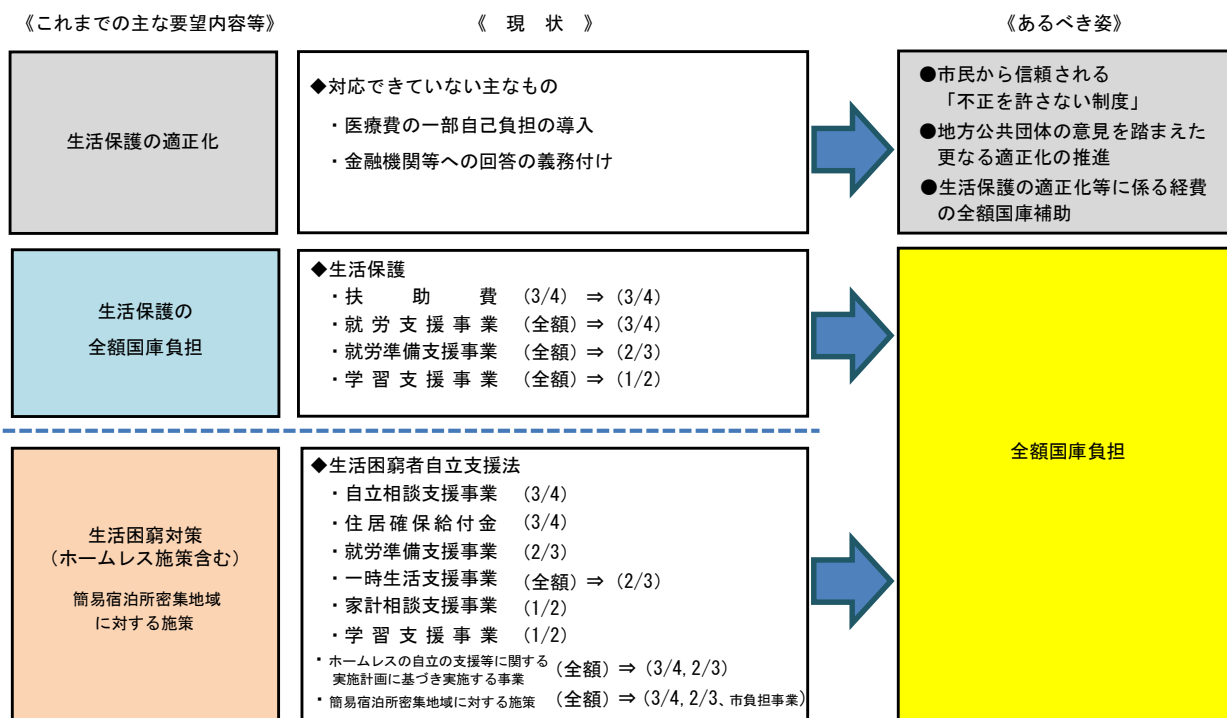
生活保護制度の更なる適正化を推進するため、生活保護費の全額国庫負担、最低限度の生活を保障した上での医療費の一部自己負担の導入、金融機関等への回答の義務付け等の必要な措置を、地方公共団体の意見を十分踏まえ、国の責任において講ずること。

また、ホームレスの自立支援などの施策を含む生活困窮者自立支援制度においても、各地方公共団体の実情に応じた効果的かつ実効性のある事業が実施できるよう、補助基準額及び補助率の見直しを行うなど、十分な財政措置を講ずること。

生活保護制度の更なる適正化を推進するために、生活保護費の全額国庫負担、最低限度の生活を保障した上での医療費の一部自己負担の導入、金融機関等への回答の義務付け等について、引き続き地方公共団体の意見を十分聴きながら、国の責任において必要な措置を講ずべきである。あわせて、地方公共団体が実施する適正化事業に係る経費においても全額国庫補助とすべきである。

また、生活困窮者自立支援制度において、複合的な課題を抱える生活困窮者に対する寄り添い型の支援を行うためには、特に地域コミュニティが希薄化した大都市こそ、より実効性のある支援が実施できるよう、自立相談支援事業や任意事業等に要する経費の補助基準額及び補助率の見直しを行うなど、国の責任において必要十分な財政措置を講ずべきである。

特に、ホームレス対策及び簡易宿泊所密集地域に対する施策については、一地方公共団体の負担において対応すべきものではないため、全額国において措置すべきである。



12 義務教育施設等の整備推進

学校施設の老朽化対策や防災機能の強化など、計画的な整備推進のために必要な財政措置を講ずるとともに、補助要件の緩和や補助単価の引上げなど制度の充実を図ること。

義務教育施設の老朽化等に伴い、整備に要する経費が依然として膨大な中で、国の施設整備予算は大幅に不足しており、地方公共団体が計画している緊急度が高い施設整備事業でさえも十分に実施できない状況にある。

こうしたことから、学校規模の適正化を図るとともに、安全で良好な教育環境を確保するため、地方公共団体が計画的に学校施設整備に取り組むことができるよう、必要な事業量に見合う財政措置を講ずべきである。

特に、全国的に築25年以上経過した学校施設が約7割を占める状況の中、老朽化に伴う改築事業及び長寿命化改良事業等への対応が急務であり、また、災害発生時に避難所としての機能を果たすべき学校施設の非構造部材の耐震対策など防災機能の強化も重要である。さらに、避難所機能の強化の観点からもトイレ環境の改善や空調設置などの質的整備事業についても計画的に進める必要がある、これらの事業に必要な財源を確保すべきである。

また、老朽化対策を進めるために、屋上防水改修等の単体工事を補助対象とするなどの補助要件の緩和や、実際の整備に要する経費との間に乖離がある補助単価の引上げなど、制度の充実を図るべきである。



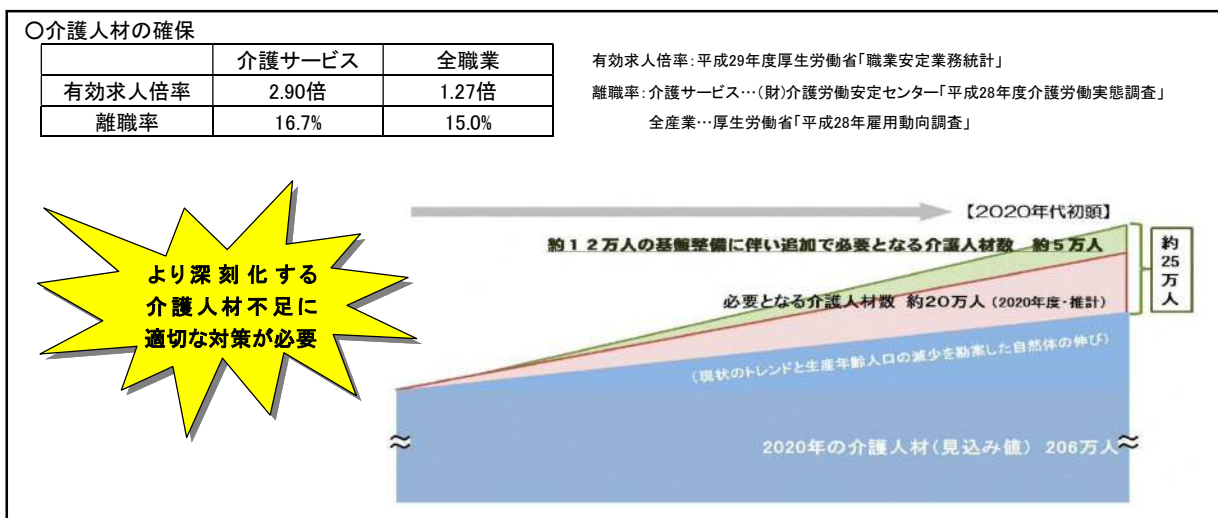
13 福祉・保健・医療分野における人材確保の施策の充実

福祉・保健・医療分野における人材確保は喫緊の課題であり、介護職員の処遇改善として、給与、福利厚生の充実をはじめとした労働環境の改善を図るため、財政措置の拡充などを講ずること。

また、発達障害や療育に関する相談が増加している中で、診断のできる医師の確保のために、養成機関の整備と診療報酬を改定し、人材確保のために必要な措置を講ずること。

福祉・保健・医療分野における人材が安心して働き続けることができるよう、賃金をはじめとする処遇の改善を行うことは国民生活に関わる喫緊の課題であり、介護職員の処遇改善については介護報酬改定等で対応することとされているが、引き続き給与、福利厚生 of 充実をはじめ、夜間勤務の軽減、労働時間の短縮や週休2日制の実施に向けた職員配置基準の改善、負担軽減を図るための介護ロボットの導入、介護報酬の地域区分の適切な見直し、従事者の資質の向上を図るための仕組みを構築し、介護職員の労働環境の改善を図るため、財政措置の拡充などを講ずべきである。

また、発達障害や療育に関する相談が増加している状況で、診断のできる医師の不足により、長期の診断待機が生じていることから、精神科・児童精神科・小児整形外科・小児科・小児神経科医師の確保が喫緊の課題となっているため、これらの医師の確保のための養成機関の整備や、診療部門拡充の動機付けとしての診療報酬の改定を求める。



必要な対策を国の責任において実施

- 介護職員の労働環境の改善を図るため、財源措置の拡充
- 精神科・児童精神科・小児整形外科・小児科・小児神経科医師の確保のための養成機関の整備や診療報酬の改定

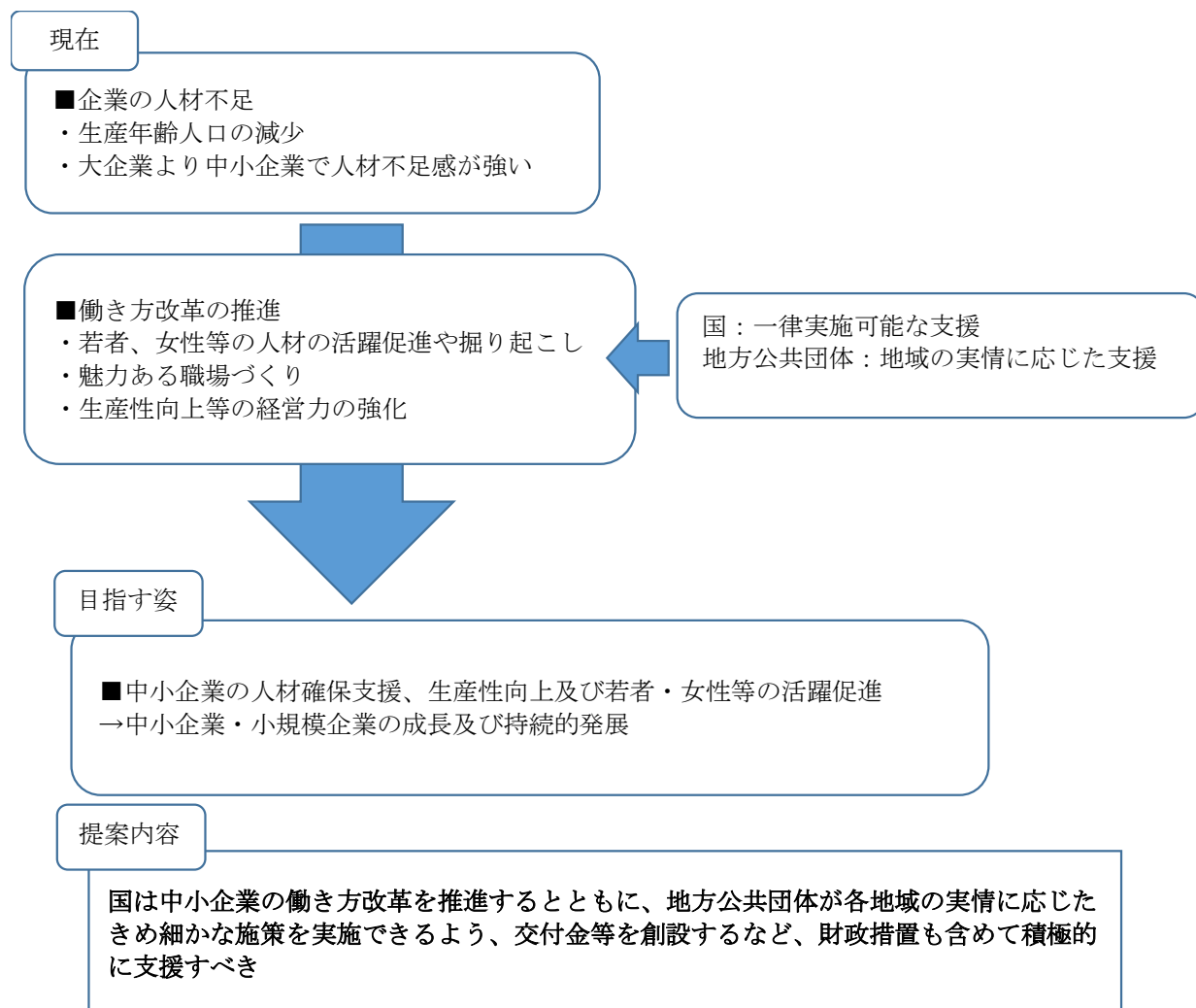
14 中小企業における人材確保支援、生産性向上及び若者、女性等の活躍促進

地域経済を支える中小企業・小規模企業の成長及び持続的発展のため、その人材不足解消に向けて、若者、女性等の人材の活躍促進や掘り起こし、人材を労働市場へつなげる取組を実施するとともに、職場環境や処遇の改善、採用事務や人材定着のスキル向上、生産性向上などの中小企業の経営力強化のための支援により、国において中小企業の働き方改革を推進すること。

また、国による働き方改革の推進のもと、地方公共団体が各地域の実情に応じて行う中小企業の人材確保、人材育成、職場環境整備及び生産性向上並びに若者、女性等の就労支援に向けた施策について、財政措置も含めて積極的に支援すること。

大企業より人材不足感の強い中小企業において喫緊の課題となっている人材確保を進める必要がある。国は、若者・女性・高齢者・障がい者・外国人等の働く意欲のある多様な人材の活躍促進や掘り起こし、人材を労働市場へつなげる取組のほか、労働条件の改善や福利厚生制度の充実などの「魅力ある職場づくり」や、求人・採用力や定着率の向上に加え、生産性の向上などの「経営力の強化」に資する働き方改革を推進する施策を実施すべきである。

また、国による働き方改革の推進のもと、地方公共団体は今後の生産年齢人口の減少も見据え、各地域の実情・課題に応じたきめ細かな施策を実施する必要があることから、国は、交付金等を創設するなど、財政措置も含めて積極的に支援すべきである。



15 下水道施設の改築への国費負担の継続

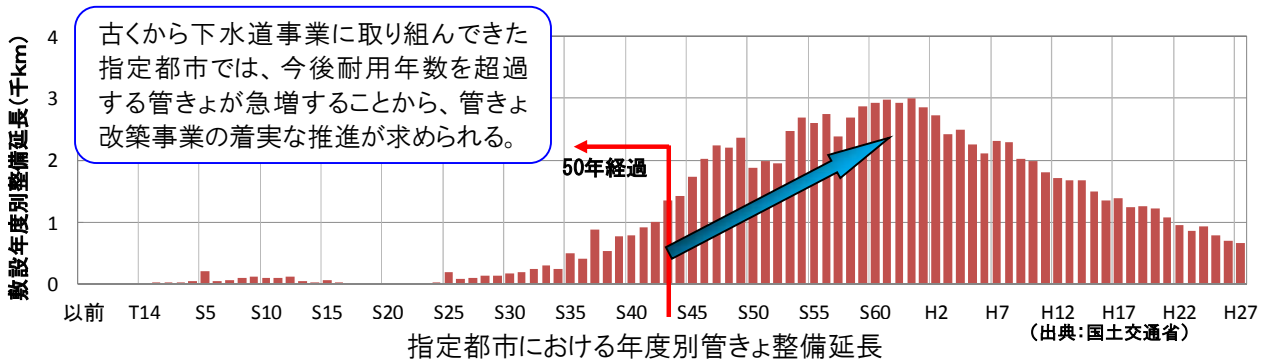
下水道施設の改築に係る国費負担について、都市の安全や安心を確保するため、公衆衛生の向上や公共用水域の水質保全など、下水道の公共的役割に対する国の責務の観点から、確実に継続すること。

平成29年度の財政制度等審議会において、下水道事業は受益者負担の観点から、汚水に係る下水道施設の改築について、排出者が負担すべきとの考えが提示された。

下水道は、地域から速やかに汚水を排除することによって公衆衛生を向上させるとともに、汚水を浄化・放流することによって公共用水域の水質を保全するなど、極めて公共性の高い社会資本であり、水質汚濁防止法でも国の責務が明示されている。また、その国費負担は地方財政法上、国が義務的に支出する負担金として整理されるとともに、下水道法では、施設の設置に加えて改築も国庫補助の対象としている。

地方公共団体も、効率的な事業運営に向けて様々な経営努力を重ねているが、下水道事業は現行の国庫補助制度を前提として運営してきたことから、下水道施設の改築への国費負担が無くなった場合、財源不足を補うための使用料の引上げにつながるとともに一般会計への負担も増加することが懸念される。仮に、使用料の引上げを実施した場合は、市民生活や社会経済活動等に大きな影響が出ることは避けられない。また、公共性の観点から利用が義務付けられる使用料の引上げは、市民の理解が得難く、引上げが行えない場合には、施設の改築が滞り、都市部における道路陥没やトイレの使用停止などを引き起こしかねない。

今後も市民が安全で安心な社会生活を継続するため、下水道の公共的役割に対する国の責務は新設時も改築時も変わるものではないことを踏まえ、下水道施設の改築に対する国費負担を確実に継続すべきである。



(出典:図で見る環境白書 1981)



下水道は、汚水を適切に処理することで、河川や海域等の水質を保全し、快適な水辺環境の創造や豊かな海の再生に貢献している。その便益は不特定多数の人々に及ぶものであり、その役割は新設時も改築時も変わるものではない。