

平成 23 年 度

国の施策及び予算に関する提案

平成 22 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	6
<税財政・大都市制度関係>	
1 地域主権改革の実現のための国・地方間の税源配分の是正	7
2 大都市特有の財政需要に対応した都市税源の拡充強化	8
3 事務配分の特例に対応した大都市特例税制の創設	9
4 国庫補助負担金の改革	10
5 国直轄事業負担金の廃止	11
6 地方交付税の改革等	12
7 新たな大都市制度「特別自治市（仮称）」の創設	13
<個別行政分野関係>	
8 保健福祉行政の充実	14
9 教育行政の充実	18
10 廃棄物処理事業の促進	19
11 環境保全対策の充実	20
12 消防行政の充実	22
13 都市基盤の整備促進	22
14 港湾の国際競争力の強化等	24
15 住宅対策の充実	25
16 上水道事業の促進	27
17 雇用対策の推進	28

## 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、住民福祉の充実、生活環境の整備、都市機能の活性化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。さらに、一昨年の世界的な経済危機に端を発した景気低迷により市民税が大幅な減収となり、また、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、行財政改革に徹底して取り組む一方、少子・高齢化対策、低炭素・循環型社会への転換、都市の活性化、安全・安心な都市づくり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。

平成22年度には、地域主権推進一括法案（第2次）が国会に提出される予定となっておりますが、指定都市は、国から地方への税源移譲・権限移譲の一体的な実施による地域主権改革の実現に向け、平成23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22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	小嶋善吉
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	平松邦夫
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	秋葉忠利
北九州市市長	北橋健治
福岡市長	吉田宏

### 指定都市議会

札幌市議会議長	福士勝
仙台市議会議長	野田讓
さいたま市議会議長	関根信明
千葉市議会議長	茂手木直忠
川崎市議会議長	潮田智信
横浜市議会議長	大久保純男
相模原市議会議長	岸浪孝志
新潟市議会議長	志田常佳
静岡市議会議長	安竹信男
浜松市議会議長	中村勝彦
名古屋市議会議長	横井利明
京都市議会議長	加藤盛司
大阪市議会議長	荒木幹男
堺市議会議長	松本光治
神戸市議会議長	荻阪伸秀
岡山市議会議長	宮武博
広島市議会議長	藤田博之
北九州市議会議長	佐々木健五
福岡市議会議長	光安力

## [提案事項<税財政・大都市制度関係>]

### 1 地域主権改革の実現のための国・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」を当面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 大都市特有の財政需要に対応した都市税源の拡充強化

大都市特有の財政需要に対応するため、都市税源である消費・流通課税及び法人所得課税などの配分割合を拡充強化すること。

特に、地方消費税と法人住民税の配分割合を拡充強化すること。

### 3 事務配分の特例に対応した大都市特例税制の創設

道府県に代わって行っている事務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こと。

### 4 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。

また、地方の自由度の拡大につながらない単なる国庫補助負担率の引下げは、決して行わないこと。

なお、一括交付金は、税源移譲までの経過措置とすること。

### 5 国直轄事業負担金の廃止

国と地方の役割分担の見直しを行ったうえで、国が行うこととされた国直轄事業については、地方負担を早期に廃止すること。

また、現行の国直轄事業を地方へ移譲するにあたっては、必要経費を税源移譲により全額財源措置すること。

### 6 地方交付税の改革等

地方財政計画の策定の際に、地方の財政需要を適切に積み上げるとともに、地方税などの収入を的確に見込むことで、必要な地方交付税の総額を確保すること。

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、臨時財政対策債の発行等による負担の先送りではなく、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仕組みを構築するとともに予見可能性の確保に努めること。

### 7 新たな大都市制度「特別自治市（仮称）」の創設

住民がより良い行政サービスを受けるためには、「近接性・補完性の原理」に基づき、住民に最も身近な基礎自治体を中心とした地域主権改革を進めることが必要である。現行の指定都市制度を抜本的に見直し、基礎自治体優先の原則のもと、大都市が住民に身近な施策の責任を果たしつつ圏域の水平連携の核となるとともに、日本を牽引するエンジンとなるための選択肢として、大都市が一元的・総合的に行政サービスを提供できるように事務権限とその役割に見合う自主財源を制度的に保障する新たな大都市制度「特別自治市（仮称）」を創設すること。

## [提案事項〈個別行政分野関係〉]

### 8 保健福祉行政の充実

#### (1) 生活保護制度の抜本改革

生活保護制度を時代に即した制度とするため、社会保障制度全般を含めた幅広い議論を行い、地方の意見を十分に反映させ、中長期的な視点に立った抜本改革を行うこと。

#### (2) 国民健康保険財政の確立

ア 安定的で持続可能な医療保険制度を構築するための改革を早急に実現すること。

イ 特定健診等の実施状況などに応じて、国庫負担や現役世代の拠出金に差を設けないこと。

ウ 保険財政共同安定化事業について、新たな財政措置を講ずること。

#### (3) 児童福祉施策の拡充

ア 子ども・子育てビジョンの実現など、次世代育成支援の着実な推進を図るために必要な財政措置を講ずること。

イ 新待機児童ゼロ作戦を着実に推進するために、「安心こども基金」を踏襲した保育所整備に係る財源措置の延長及び拡充など必要な措置を講ずること。

ウ 児童虐待防止のため、十分な対応を行うこと。

#### (4) 介護保険制度の円滑な実施

ア 第5期に向け、早期に制度改正の概要等を示し、国民的議論や地方公共団体の準備のための時間を十分に確保すること。

イ 介護報酬改定等の効果を検証し、人材確保に結び付く必要な対策を講ずること。

ウ 必要な低所得者対策を国の責任において実施すること。

#### (5) 障害者自立支援法等の見直し

ア 現在、検討が進められている総合的な福祉法制については、すべての国民が安心して必要とするサービスを利用できるよう、恒久的でわかりやすい制度とすること。

イ 総合的な福祉法制の円滑な実施を図るために、地方公共団体の財政負担に繋がらないよう適切な財政措置を講ずること。

ウ 現行制度に対し、早急に改善が必要な課題については、総合的な福祉法制の実施を待つことなく、現行制度を改善すること。

#### (6) 全額国庫負担による子ども手当制度の実施等

ア 平成23年度以降の子ども手当制度の実施にあたっては、地方に負担を転嫁することなく、国の責任においてその費用の全額を国庫負担とすること。

イ 子ども手当から保育料・給食費等の徴収を可能にすること。

#### (7) 後期高齢者医療制度の見直し

ア 新制度の設計にあたっては、現行制度の趣旨を踏まえるとともに、大都市の意見が十分に反映されるよう検討を行うこと。

イ 新制度においては、国が責任をもって全額財政措置を講じ、新制度の趣旨や内容等についても、国が積極的かつ主体的に広報を行うこと。

ウ 新制度の電算システムの構築においては、十分な準備・検証期間を確保するとともに、大都市にも対応した電算システムを構築すること。

#### (8) 医療提供体制の充実強化等

ア 医師確保対策を推進すること。

イ 救急医療体制を充実強化すること。

ウ 妊婦健康診査について今後のあり方を検討すること。

## **(9) 新型インフルエンザ対策の推進**

- ア 病原性の低い新型インフルエンザを想定した行動計画やガイドラインを早急に策定すること。
- イ ワクチン等の備蓄を推進するとともに、医療資機材等の整備のため必要な財政措置を講ずること。
- ウ 病原性に応じた医療体制を確保するため、必要な制度を創設すること。

## **9 教育行政の充実**

### **(1) 県費負担教職員制度の見直しにあたっての財政措置**

- ア 県費負担教職員制度の見直しにあたり、その所要額全額について、税源移譲による財政措置を講ずること。
- イ 学級編制や教職員定数、教職員配置等の包括的な権限移譲をすること。

### **(2) 義務教育費国庫負担制度の見直しにあたっての財政措置等**

- ア 義務教育費国庫負担制度の見直しにあたり、税源移譲による財政措置を講ずること。
- イ 教職員配置の充実を図ること。

### **(3) 義務教育施設等の整備促進**

学校施設の整備促進のための財政措置を講ずるとともに、防災機能強化のための施策の充実を図ること。

## **10 廃棄物処理事業の促進**

### **(1) リサイクル制度の改善**

- ア 容器包装リサイクル制度について、拡大生産者責任の原則に基づき、事業者責任の強化・明確化を図るとともに、再商品化手法に応じた引取り品質基準を設けるなど、地方公共団体の実情に応じた改善を行うこと。
- イ 家電リサイクル法について、不法投棄対策に関するメーカーの資金拠出の仕組みをより地方公共団体の実情を踏まえた活用しやすいものとするとともに、リサイクル費用を前払い制とすること。また、法に定められた対象品目の要件の見直しを今後も進めていくこと。
- ウ 地方公共団体による処理が困難な一般廃棄物について、拡大生産者責任の考え方にに基づき、処理過程での安全性の確保や製品の引取り及び処理について、製造等事業者の責務を明確にすること。

### **(2) 廃棄物処理施設整備の充実**

循環型社会形成推進交付金制度について、より柔軟に活用できるような制度とすること。

## **11 環境保全対策の充実**

### **(1) 地球温暖化対策の推進**

- ア 地球温暖化対策基本法案に定められた中長期的な目標の達成のため、国内排出量取引制度等の実効性ある施策を早期に実現すること。
- イ 地方公共団体が地域の実情と特性を踏まえた低炭素社会の実現を図ることができるよう、財政措置をはじめとする十分な支援を行うこと。
- ウ 低燃費車・低公害車の普及を促進するための財政措置等の拡充や、「平均燃費規制」など自動車の燃費向上に資する施策の導入を進めること。

## **(2) アスベスト対策の推進**

- ア 大気汚染防止法に特定粉じん排出等作業時の大気中アスベストの濃度基準を設定し濃度測定義務を設けるとともに、迅速かつ正確な測定方法を検討すること。
- イ 吹付けアスベストの処理方法等に関する技術開発及びコストが低廉な処理技術の普及を図るとともに、吹付けアスベスト除去等の改善措置に対して、十分な支援措置を講ずること。
- ウ アスベスト対策を進めるため、一般環境におけるアスベスト濃度の評価基準を制定すること。

## **12 消防行政の充実**

### **消防救急無線のデジタル化事業の推進**

消防救急無線デジタル化事業を推進するため、国の責任において必要な制度の充実強化を図ること。

## **13 都市基盤の整備促進**

### **(1) 下水道整備の促進**

老朽施設の改築・更新、浸水対策等のための財源確保を図ること。

### **(2) 道路整備の促進**

- ア 道路整備や維持更新、再整備等に必要な財源の確保等、適切な措置を講ずること。
- イ 大都市の高速道路の料金については、利用者の視点に立ち、わかりやすく利用しやすい料金体系とするなど、料金施策の充実を図ること。

### **(3) 都市公園の整備及び緑の保全・創出の推進**

- ア 都市公園の整備（再整備を含む。）、緑地の保全・育成及び都市緑化の推進について必要な制度の充実を図ること。
- イ 都市における緑地の保全、緑化推進に係る税制上の施策の充実を図ること。
- ウ 緑地等が相続税対策のために物納された際には、公園・緑地として保全できるよう地方公共団体への優遇措置を図ること。

### **(4) 都市型水害対策の促進**

- ア 総合的な都市型水害対策を推進するために必要な措置の充実強化を図ること。
- イ 大規模な被害をもたらす洪水の対策に必要な措置の充実強化を図ること。

## **14 港湾の国際競争力の強化等**

### **(1) 都市の安全・安心を支える港づくりへの支援**

- ア 安全・安心な港湾管理に対する支援制度を充実・強化すること。
- イ 国有港湾施設を適切に維持管理するための支援を行うこと。

### **(2) 用途制限等に対する更なる規制緩和**

港湾区域内の埋立地の用途や処分制限についての規制緩和等を図ること。

### **(3) フェリーなどの内航海運の利用促進のための支援**

人流・物流面において、重要な輸送モードであるフェリーなどの内航海運の利用促進のための支援制度を充実・強化すること。

## **15 住宅対策の充実**

### **(1) 建築物における耐震性等の安全性の確保**

- ア 既存民間建築物の耐震化に向けた施策の充実強化を図ること。

イ 建築物の安全性に対する市民の信頼確保に向け、よりの確で実効性のある建築確認・検査制度への見直し等について引き続き検討すること。

## **(2) 住宅セーフティネットの機能向上**

公的賃貸住宅の計画的な整備・改善、適切な維持保全、管理の一層の適正化に向け、関連制度等の充実強化を図ること。

## **(3) 安全・安心で美しい住宅市街地への再編**

ア 防災性・住環境の向上や良質な住宅の供給、さらには、合理的かつ健全な高度利用と都市機能の更新に向け、関連制度等の充実強化を図ること。

イ 既存マンションの適切な維持管理や円滑な修繕・建替え等に向け、関連制度の充実強化及び法令等の整備を図ること。

# **16 上水道事業の促進**

## **(1) 健全財政の確保に対する財政措置の拡充**

水道事業経営基盤の安定を図るため、水道整備事業の推進にあたって、健全財政の確保に資する所要の財政措置を講ずること。

## **(2) 災害対策の推進に対する財政措置の強化**

ア 貯水施設、浄・配水施設、管路などの水道施設のライフライン機能強化や安全強化を図るために行う整備事業等の推進にあたり、所要の財政措置を講ずること。

また、安全対策事業に係る一般会計出資制度について、制度の拡充等を行うこと。

イ 災害時における迅速な復旧を図るため、水道施設を「激甚災害に対処するための特別の財政援助等に関する法律」第3条に規定する災害復旧事業の対象施設とすること。

# **17 雇用対策の推進**

## **緊急雇用創出事業等の拡充**

「緊急雇用創出事業」及び「ふるさと雇用再生特別交付金事業」の事業期間の延長及び交付金の増額を行うこと。

加えて、運用の弾力化を図るとともに、今後同様の事業を行う際は、道府県を通さず指定都市に直接交付すること。



**[提案事項詳細説明]**

## 1 地域主権改革の実現のための国・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」を当面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。

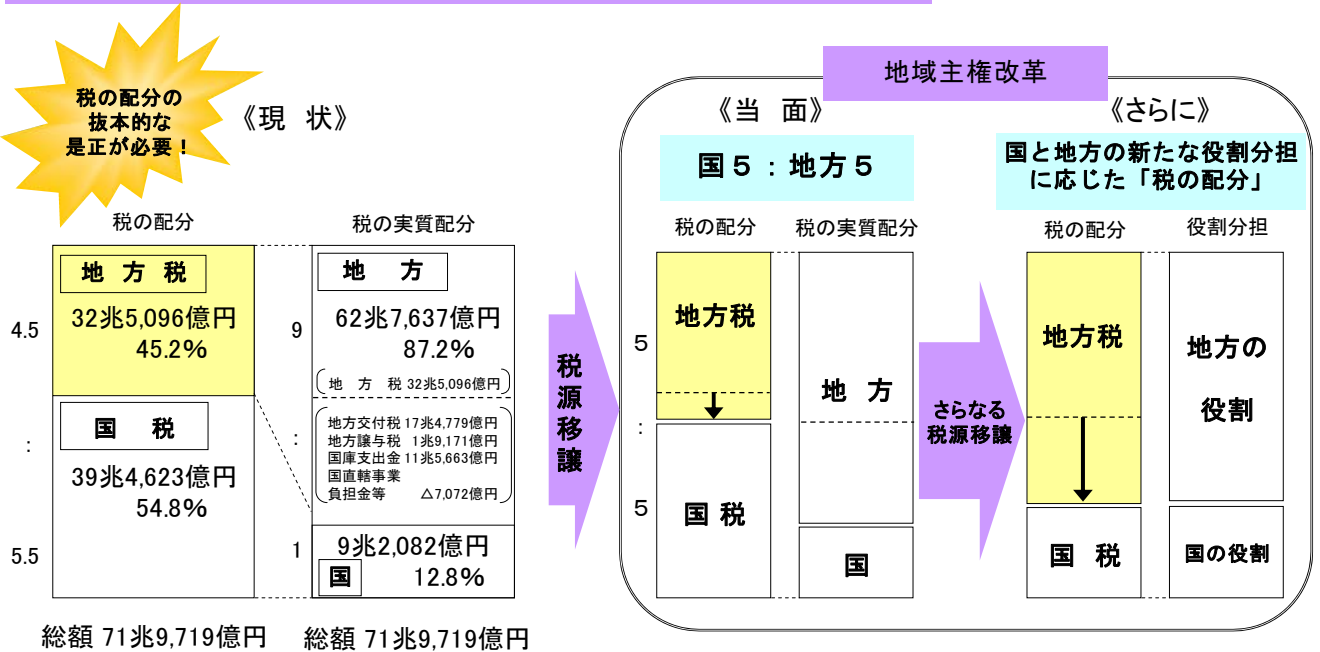
なお、地方公共団体間の財政力格差の是正については、地方税収間の水平調整ではなく、地方税財源拡充の中で地方交付税等も含め一体的に行うこと。

所得税から個人住民税への3兆円規模の税源移譲が実現したが、国・地方間の「税の配分」は5.5：4.5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1：9となっており、依然として大きな乖離がある。

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には、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、地域主権改革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・地方における租税の配分状況（平成22年度）



注 平成22年度予算における「税の配分」は4.5：5.5となっているが、これは、景気の影響による法人税などの国税の大幅な減収に起因するものであり、税源配分の是正によるものではない。

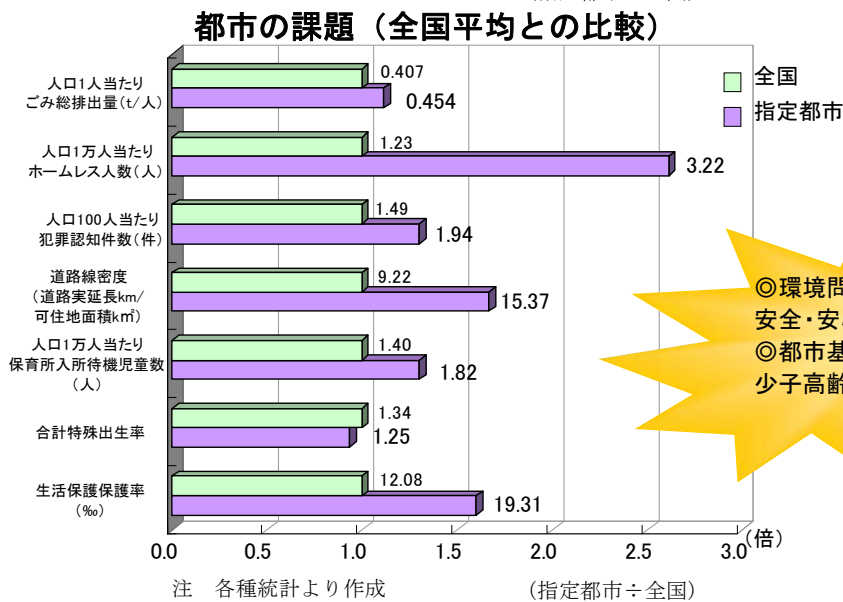
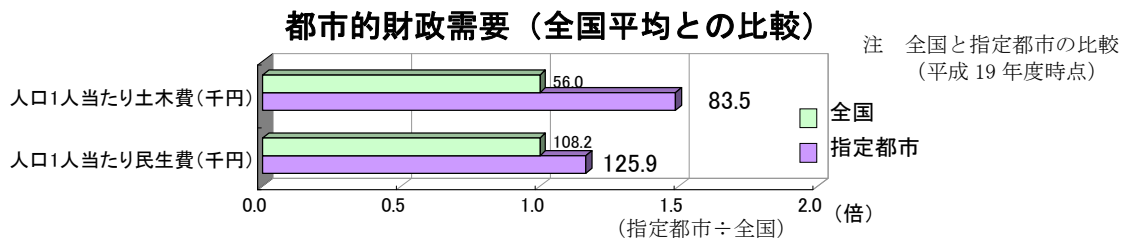
## 2 大都市特有の財政需要に対応した都市税源の拡充強化

大都市特有の財政需要に対応するため、都市税源である消費・流通課税及び法人所得課税などの配分割合を拡充強化すること。

特に、地方消費税と法人住民税の配分割合を拡充強化すること。

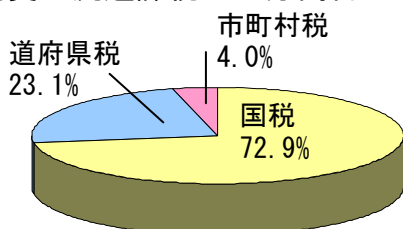
指定都市では、圏域の中核都市としての財政需要や、人口の集中・産業の集積に伴う都市的課題から生じる財政需要といった大都市特有の財政需要を抱えているにもかかわらず、都市税源である消費・流通課税及び法人所得課税の配分割合が極めて低くなっている。

したがって、指定都市において、消費流通活動が活発に行われていること及び法人が産業経済の集積に伴う社会資本の整備などの利益を享受していることを踏まえ、都市税源、特に地方消費税と法人住民税の配分割合を拡充強化すべきである。



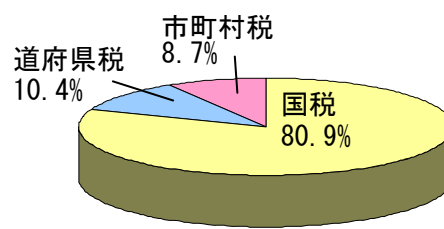
◎環境問題や安全・安心に関わる問題  
◎都市基盤更新経費や少子高齢化問題

### 消費・流通課税の配分割合（平成22年度予算）



注 国税：平成22年度当初予算額  
道府県税、市町村税：平成22年度地方財政計画額

### 法人所得課税の配分割合（実効税率）



注 実効税率は、法人事業税及び地方、法人特別税が損金算入されることを調整した後の税率である。

都市的税目の配分割合が極めて低い！

### 3 事務配分の特例に対応した大都市特例税制の創設

道府県に代わって行っている事務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こと。

指定都市には、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・権限に関わりなく画一的であるため、移譲された事務に必要な財源について、税制上の措置が不十分である。

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。

したがって、指定都市が道府県に代わって提供する行政サービスに係る経費のうち、税制上の措置不足額については、個人道府県民税、法人道府県民税及び地方消費税の複数税目からの税源移譲による税源配分の見直しによって財源措置すべきである。

なお、地域主権改革において、新たに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、指定都市への税制上の措置を講ずること。

#### 受益と負担の関係にねじれ

指定都市の市民は

- ☆ 行政サービスは「指定都市から受益（大都市特例事務）」
- ★ その負担は「道府県への納税」

指定都市が道府県に代わって提供する行政サービスに係る経費は  
道府県から指定都市への税源移譲による

**税源配分の見直し（大都市特例税制の創設）により措置すべき**

（個人道府県民税→個人市民税、法人道府県民税→法人市民税、地方消費税→地方消費税交付金）

#### 大都市の事務配分の特例に伴う税制上の措置不足額

（平成21年度予算に基づく概算）

道府県に代わって負担している経費  
（特例経費一般財源等所要額）

**3,692億円**

地方自治法に基づくもの  
土木出張所  
衛生研究所  
定時制高校人件費  
国・道府県道の管理等

同左税制上の措置

**2,248億円**

**税制上の措置不足額**

**1,444億円**  
（税制上の措置済額）

**これに加え、道府県から指定都市へ新たに事務移譲・権限移譲が行われた場合は、所要額について税制上の措置が必要！！**

・道府県費負担教職員給与費 **約8,700億円** など

（平成19年度決算をもとに推計）

#### 4 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。

また、地方の自由度の拡大につながらない単なる国庫補助負担率の引下げは、決して行わないこと。

なお、一括交付金は、税源移譲までの経過措置とすること。

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、国の関与・義務付けを廃止し、国庫補助負担金の廃止と税源移譲を一体で進めることで、真に住民に必要なサービスを地方自らの責任で自主的、効率的に提供することが可能となる。

特に、これまで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はなく、交付金化された国庫補助負担金についても、国の関与が依然として残ることから、廃止のうえ税源移譲を行うべきである。

一括交付金については、あくまでも税源移譲までの経過措置とし、その措置期間を明確にすること。また、導入にあたっては、地方の予算編成に支障を来たさないよう、早期に制度設計を行うとともに、地方が必要とする財源を確保し、将来の税源移譲を見据え、その用途を限定しないこと。

なお、地方公共団体間の財政調整機能は地方交付税の役割であることから、一括交付金にその機能を負わせないこと。

### 国と地方の役割分担を明確化

#### 地方が担うべき分野

##### 国庫補助負担金の廃止

国の関与・義務付けを廃止

単なる国庫補助負担率の引下げは行わないこと  
一括交付金は税源移譲までの経過措置とすること

##### 所要額を全額税源移譲

役割分担に応じた税源配分へ

一体的

#### 国が担うべき分野

必要な経費全額を国が負担

## 5 国直轄事業負担金の廃止

国と地方の役割分担の見直しを行ったうえで、国が行うこととされた国直轄事業については、地方負担を早期に廃止すること。

また、現行の国直轄事業を地方へ移譲するにあたっては、必要経費を税源移譲により全額財源措置すること。

地域主権改革の観点から、国と地方の役割分担の見直しを行ったうえで、最終的に国が行うこととされた国直轄事業については、国の負担で整備を行うべきであり、地方公共団体に対して個別に負担を求める性格のものではないことから、地方負担は早期に廃止すべきである。

また、現行の国直轄事業を地方へ移譲するにあたっては、必要経費を税源移譲により全額財源措置すべきである。

廃止・移譲の検討にあたっては、指定都市市長会との協議の機会を設けて意見を十分に取り入れ、具体案を提示するとともに、確実に実施すること。

なお、国直轄事業負担金が廃止されるまでの間、国直轄事業の実施にあたっては、地方の意見や財政状況が反映されるよう、国が事業内容、事業費等を決定する前の計画段階から各指定都市と協議を行い、合意形成できる制度を導入すること。また、その際には詳細な説明と十分な情報提供を行うこと。

### 国直轄事業に対する指定都市の負担（整備分）

（単位：百万円）

事業名	指定都市における 国直轄事業費	国直轄事業に対する 指定都市の負担額	負担割合
国 道	142,319	53,158	37 %
港 湾	56,774	19,645	35 %
計	199,093	72,803	37 %

注 指定都市の負担額は平成20年度決算額による数値である。

## 6 地方交付税の改革等

地方財政計画の策定の際に、地方の財政需要を適切に積み上げるとともに、地方税などの収入を的確に見込むことで、必要な地方交付税の総額を確保すること。

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、臨時財政対策債の発行等による負担の先送りではなく、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仕組みを構築す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。

地方財政計画策定の際には、大都市を狙い撃ちにした地方交付税の削減や、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、地方の財政需要を適切に積み上げるとともに、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地方交付税の総額を確保すべきである。

また、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、臨時財政対策債の発行等による負担の先送りではなく、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、大都市特有の財政需要を的確に反映させる仕組みを構築するとともに、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。

### 地方交付税交付決定額等の推移

		平成15年度決定額	平成21年度決定額	削減額	削減率
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)	15兆8,202億円 (12.3万円)	△2兆2,491億円	△12.4%
	指定都市総額	9,048億円 (3.5万円)	6,002億円 (2.3万円)	△3,046億円	△33.7%
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)	20兆9,688億円 (16.4万円)	△2兆9,767億円	△12.4%
	指定都市総額	1兆4,546億円 (5.6万円)	9,614億円 (3.7万円)	△4,932億円	△33.9%
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)	46兆3,345億円 (36.3万円)	△7,417億円	△1.6%
	指定都市総額	5兆 668億円 (19.6万円)	4兆7,661億円 (18.4万円)	△3,007億円	△5.9%

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静岡市・堺市・新潟市・浜松市・岡山市・相模原市も含んでいる。

2 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21年度においては約19%まで下がっている。

## 7 新たな大都市制度「特別自治市（仮称）」の創設

住民がより良い行政サービスを受けるためには、「近接性・補完性の原理」に基づき、住民に最も身近な基礎自治体を中心とした地域主権改革を進めることが必要である。現行の指定都市制度を抜本的に見直し、基礎自治体優先の原則のもと、大都市が住民に身近な施策の責任を果たしつつ圏域の水平連携の核となるとともに、日本を牽引するエンジンとなるための選択肢として、大都市が一元的・総合的に行政サービスを提供できるように事務権限とその役割に見合う自主財源を制度的に保障する新たな大都市制度「特別自治市（仮称）」を創設すること。

指定都市は、住民に最も身近な基礎自治体として行政サービスを提供するとともに、各圏域の中核都市としての行財政需要や、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行財政需要に対応し、また、都市行政の最先端都市として全国の諸都市を先導する役割を果たしている。

しかしながら、50年以上前に「暫定的な措置」として創設された現行の指定都市制度は、道府県から指定都市へ移譲されている事務が「特例」として部分的に配分されるに留まっていることなどにより、指定都市のポテンシャルを十分に発揮することのできない不十分な制度となっている。

そこで、現行の指定都市制度を抜本的に見直し、大都市が「基礎自治体優先の原則」のもと、地域主権改革における基礎自治体の先駆的な役割を担い、住民に身近な施策の責任を果たしつつ圏域の水平連携の核となるとともに、日本を牽引するエンジンとなるため、あるべき大都市制度の一つの姿として、「特別自治市（仮称）」の創設を提案する。

「特別自治市（仮称）」においては、地方が行うべき全ての事務を一元的・総合的に処理することができるようにし、国・広域自治体による関与は原則として認めるべきではない。また、事務・権限の移譲にあたっては、国・道府県が行っている事務事業の経費と税財源措置を明確にし、その役割に見合う自主財源を制度的に保障すべきである。

なお、地方自治法を抜本的に見直し「地方政府基本法（仮称）」を制定する際は「特別自治市（仮称）」を法定化すべきである。

以上のような新たな大都市制度の創設に向けては、当事者である指定都市の意見を十分に反映させて制度設計すべきである。

### 1 「基礎自治体優先の原則」に則った地域主権改革

住民がより良い行政サービスを受けることができるよう、住民に身近で総合行政が可能な基礎自治体に権限を集約する「基礎自治体優先の原則」のもと、大都市が住民に身近な施策の責任を果たしつつ圏域の水平連携の核となり、周辺地域も含めた活性化を進めていく総合的な役割を果たす。

### 2 現在の大都市を取り巻く現状と課題

- ・経済のグローバル化などによる世界的な都市間競争の激化と急速な少子高齢化の進展
- ・道府県の範囲を越えた政策課題の増大と市町村の規模・能力の拡大により、地方自治制度の見直しが必要
- ・指定都市には包括的な事務権限がなく、また、道府県との役割分担が不明確で二重行政が発生
- ・大都市が担う事務、役割に対応できていない税財政制度

### 3 あるべき大都市制度の一つの姿として「特別自治市（仮称）」を創設

- 日本を牽引するエンジンとなるための選択肢
- 広域自治体・基礎自治体という二層制の自治構造を廃止
- 道府県の事務も含め、地方の事務とされているもの全てを一元的に担うことを基本
- 地域重視の考え方から、各都市の実状に応じ住民自治・参加機能を充実させる仕組みを構築
- 特別自治市と広域自治体の関係、特別自治市と周辺自治体の関係は多様な形に
- 特別自治市の創設にあたっては、その役割に応じた税財政制度を構築



## 8 保健福祉行政の充実

### (1) 生活保護制度の抜本改革

生活保護制度を時代に即した制度とするため、社会保障制度全般を含めた幅広い議論を行い、地方の意見を十分に反映させ、中長期的な視点に立った抜本改革を行うこと。

生活保護制度を時代に即した制度とするための改善が必要である。

生活保護が、最後のセーフティネットとしての役割を果たせるよう、雇用・労働施策や年金制度など社会保障制度全般を含めた幅広い議論を行い、中長期的な視点に立った抜本改革について、早急に具体的な検討に着手するとともに、地方公共団体の意見を十分に反映させること。

また、国の責任における制度運用として、本来、全額国庫負担とすべきものであることから、一昨年秋以降の急激な景気後退による生活保護に係る地方負担の大幅な増加に対し、人件費を含めた所要の財源について特段の措置を講ずること。

### (2) 国民健康保険財政の確立

ア 安定的で持続可能な医療保険制度を構築するための改革を早急に実現すること。

国民健康保険は、財政基盤が脆弱であるうえ、医療費の増加により保険者と被保険者の負担は、過重なものとなっていることから、負担の公平化や制度の安定化を図るため、医療保険制度の一本化を行うなど、持続可能な制度を構築するための改革を早急に実現すること。

イ 特定健診等の実施状況などに応じて、国庫負担や現役世代の拠出金に差を設けないこと。

特定健診等の実施状況や成果により、各保険者が負担する拠出金を調整する等の仕組みについては、国民健康保険では、他の被用者保険と比較して、受診勧奨や指導が困難なことから、導入を行わないこと。

ウ 保険財政共同安定化事業について、新たな財政措置を講ずること。

保険財政共同安定化事業については、保険者の負担が増加しないよう、国、都道府県による新たな財政措置を講ずること。

### (3) 児童福祉施策の拡充

ア 子ども・子育てビジョンの実現など、次世代育成支援の着実な推進を図るために必要な財政措置を講ずること。

次世代育成支援対策推進法に基づき作成した各都市の行動計画を着実に推進するため、必要な財政措置等を講ずること。

また、平成22年1月に策定された「子ども・子育てビジョン」の推進にあたっては、大都市が地域の実情に応じて着実に給付・サービスの整備ができるよう必要な財政措置等を講ずること。

イ 新待機児童ゼロ作戦を着実に推進するために、「安心こども基金」を踏襲した保育所整備に係る財源措置の延長及び拡充など必要な措置を講ずること。

待機児童を多く抱える大都市では、一定の基準を満たした認可外保育施設を認定・認証する制度の活用、土地の確保が困難な都市部における駅周辺の既存建築物活用や賃料補助による保育所整備の促進など、地域の実情に応じた待機児童解消施策を実施してきた。平成20年2月に策定された新待機児童ゼロ作戦を着実に推進するためにも、各都市が取り組む対策に対する財政措置及びその拡充を講ずること。

とりわけ、「安心こども基金」を踏襲した保育所整備に係る財源措置を延長するとともに一層の拡充を行うこと。

ウ 児童虐待防止のため、十分な対応を行うこと。

深刻化する児童虐待に対応するため、予防から家族の支援・保護・児童の自立に至るまで一貫した児童虐待防止施策の充実を図るとともに、必要な財政措置を講ずること。

とりわけ、被虐待児等要保護児童への支援の充実を図るため、児童養護施設等の職員配置基準改善や、処遇困難児に対する措置の拡充を図ること。

#### (4) 介護保険制度の円滑な実施

ア 第5期に向け、早期に制度改正の概要等を示し、国民的議論や地方公共団体の準備のための時間を十分に確保すること。

介護保険制度発足以来10年間の制度変遷や実施状況等を十分に把握・検証したうえで、制度が長期にわたり安定した運営ができるよう適切な対応をするとともに、制度全般の具体的な運営方針について国民への周知を国においても十分に行うこと。

また、制度変更の際は、必要性や実施方法について、地方公共団体と協議のうえ施行までに十分な準備期間を設定し実施すること。

イ 介護報酬改定等の効果を検証し、人材確保に結び付く必要な対策を講ずること。

大都市においては、介護従事者の離職率が高く、人材確保が難しい等の状況にあるため、平成21年度介護報酬改定や介護職員処遇改善交付金が処遇改善に反映されているか十分に検証し、引き続き必要な対策を講ずること。

ウ 必要な低所得者対策を国の責任において実施すること。

保険料や利用料の低所得者対策を国の責任において実施するとともに、地方公共団体の財政負担が将来にわたって過重とならないよう十分な財政措置を講ずること。

#### (5) 障害者自立支援法等の見直し

ア 現在、検討が進められている総合的な福祉法制については、すべての国民が安心して必要とするサービスを利用できるよう、恒久的でわかりやすい制度とすること。

制度改正にあたっては、障害のある方やその家族、支援団体、地方公共団体から十分に意見を聴きながら進めるとともに、検討段階から、具体的な情報提供を速やかに行うこと。

イ 総合的な福祉法制の円滑な実施を図るために、地方公共団体の財政負担に繋がらないよう適切な財政措置を講ずること。

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こと。特に、移動支援については、地方公共団体に超過負担を生じさせることがないよう個別給付化を図ること。

ウ 現行制度に対し、早急に改善が必要な課題については、総合的な福祉法制の実施を待つことなく、現行制度を改善すること。

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こと。

入院中の重度障害のある方に対して十分な介護サービスが提供される仕組みや、小・中・高校の学齢期の障害児を対象とする放課後型のデイサービスの新たな枠組みを構築するなど、ニーズに応じて制度の改善を行うこと。さらに、障害者虐待防止や地域移行等の課題に対応できるよう、制度の改善を行うこと。

## (6) 全額国庫負担による子ども手当制度の実施等

ア 平成23年度以降の子ども手当制度の実施にあたっては、地方に負担を転嫁することなく、国の責任においてその費用の全額を国庫負担とすること。

子ども手当の実施にあたっては、平成22年度限りの暫定措置として、子ども手当の一部として児童手当を支給する仕組みにより、地方負担が導入された。

本来全国一律に実施される給付は、国の責任において全額国庫負担で実施すべきものであり、平成23年度以降の本格的な制度設計にあたっては、地方の負担を見直し、当初予定していたとおり、給付費・事業費ともに全額を国庫負担とすること。

イ 子ども手当から保育料・給食費等の徴収を可能にすること。

保育所保育料や給食費等については、各地方公共団体において、徴収業務に工夫を凝らし、歳入確保に尽力しているが、未納問題は依然大きな課題である。

平成23年度以降の本格的な制度設計にあたっては、子ども手当の保育所保育料等へ充当や、子ども手当を受給する保育所保育料滞納世帯等に対して、差し押さえを可能とし、かつ、事務が複雑化しない簡素な制度となるような法整備及び制度設計を行うこと。

## (7) 後期高齢者医療制度の見直し

ア 新制度の設計にあたっては、現行制度の趣旨を踏まえるとともに、大都市の意見が十分に反映されるよう検討を行うこと。

後期高齢者医療制度は、国において平成24年度末に廃止する方針が示されており、新制度については、現在、厚生労働大臣の主宰による「高齢者医療制度改革会議」において検討されている。今後、新制度の設計にあたっては、高齢者や現役世代の負担の明確化、都道府県単位の財政運営による保険料負担の公平性、財政基盤の安定性といった現行制度の趣旨を踏まえるとともに、大都市の意見が十分に尊重されるよう検討を行うこと。

イ 新制度においては、国が責任をもって全額財政措置を講じ、新制度の趣旨や内容等についても、国が積極的かつ主体的に広報を行うこと。

現行制度の施行運営にあたり多額の地方負担が生じた経過を踏まえ、新制度においては、国が責任を持って全額財政措置を講ずること。また、新制度への円滑な移行を図るためには、住民の十分な理解と協力が必要不可欠である。このため国が責任を持って、地方の取組みとも連携・支援しながら、新制度の趣旨や内容等について、積極的かつ主体的に広報を行うこと。

ウ 新制度の電算システムの構築においては、十分な準備・検証期間を確保するとともに、大都市にも対応した電算システムを構築すること。

現行制度の後期高齢者医療広域連合電算システムは、十分な準備・検証期間がなかったことから不具合等が発生したこと、また大都市における行政区単位での業務の対応がなされていなかったことを踏まえ、新制度の電算システムの構築においては、十分な準備・検証期間を確保するとともに、大都市における行政区単位での業務が対応可能な電算システムを構築すること。

## **(8) 医療提供体制の充実強化等**

ア 医師確保対策を推進すること。

産科・小児科などの特定の診療科における医師不足が深刻な状況にあることから、これら診療科に係る診療報酬を一層充実するとともに、医師の養成・確保について抜本的な方策を講ずること。また、病院勤務医の過重労働の軽減や処遇の改善に繋がり、病院運営を適切に保つことができる施策を講ずること。

イ 救急医療体制を充実強化すること。

小児救急医療をはじめとする救急医療に係る診療報酬を、初期救急医療体制から救命救急センターに至るまで運営実態に見合うようさらに拡充するとともに、救急医療体制の整備を促進するため、十分な財政措置を講ずること。

ウ 妊婦健康診査について今後のあり方を検討すること。

安心して妊娠・出産ができる体制を確保するため、妊婦が必要な回数の妊婦健康診査を受けられるよう、引き続き必要な財政措置を講じたうえ、今後のあり方について検討すること。

## **(9) 新型インフルエンザ対策の推進**

ア 病原性の低い新型インフルエンザを想定した行動計画やガイドラインを早急に策定すること。

平成21年2月に示された行動計画及びガイドラインについて、関連法との整合が図られるよう法的整理を進めるとともに、これは病原性の高いH5N1型を想定したものであるため、今回のA/H1N1型においては、適用できない部分が多かったことを踏まえ、早急に病原性の低い場合の行動計画やガイドラインを示すこと。

イ ワクチン等の備蓄を推進するとともに、医療資機材等の整備のため必要な財政措置を講ずること。

プレパンデミックワクチンやパンデミックワクチンについて、具体的な接種計画を示すとともに、全国民分を準備すること。さらに、ワクチン接種の低所得者対策は、国の責任において実施すること。また、抗インフルエンザウイルス薬について、地方公共団体が行う備蓄に対し必要な財政措置を講ずること。さらに、感染防護服や医療資機材の整備についても、各地方公共団体に対し必要な財政措置を講ずること。

ウ 病原性に応じた医療体制を確保するため、必要な制度を創設すること。

発熱外来や発熱相談センターについては、今回のA/H1N1型への対応を踏まえながら、これらの必要性を検証するとともに、新型インフルエンザの診療に従事する医師等が感染した場合に医療機関が被る損失に対する補償制度を創設すること。

## 9 教育行政の充実

### (1) 県費負担教職員制度の見直しにあたっての財政措置

ア 県費負担教職員制度の見直しにあたり、その所要額全額について、税源移譲による財政措置を講ずること。

指定都市立小・中・特別支援学校の教職員に係る給与費負担の移管については、教職員給与費だけでなく、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る財政措置を講ずるとともに、特別支援学校の設置数に応じた配慮をすること。

なお、準備のための十分な移行期間が必要であるため、早期に実施の時期と全体像を明確にすること。

イ 学級編制や教職員定数、教職員配置等の包括的な権限移譲をすること。

平成21年12月に閣議決定された地方分権改革推進計画を踏まえ、学級編制や教職員定数、教職員配置等の包括的な権限移譲をすること。

なお、準備のための十分な移行期間が必要であるため、早期に実施の時期と全体像を明確にすること。

#### 現行の道府県・指定都市の役割分担

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

財源措置



#### あるべき役割分担

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

## **(2) 義務教育費国庫負担制度の見直しにあたっての財政措置等**

**ア 義務教育費国庫負担制度の見直しにあたり、税源移譲による財政措置を講ずること。**

義務教育費国庫負担制度の見直しにあたっては、教育の機会均等と教育水準の維持向上を図るといふ国庫負担制度が担ってきた精神を引き続き尊重し、地域の実情に応じたより効果的な教育が展開できるよう、地方に負担転嫁することなく、安定的かつ確実な財源措置を確保したうえで、これを廃止し、その所要額全額について、税源移譲による財政措置を講ずること。

**イ 教職員配置の充実を図ること。**

学級編制の標準の引下げを含めた新たな公立義務教育諸学校職員定数改善計画を早期に策定し、円滑な実施を図ること。その際、今後想定される教員需要に対応できる計画とし、「児童生徒支援加配」の充実や「教科担任制」の導入のための加配教員を確保すること。

## **(3) 義務教育施設等の整備促進**

**学校施設の整備促進のための財政措置を講ずるとともに、防災機能強化のための施策の充実を図ること。**

学校規模の適正化を図り、安全で良好な教育環境を確保するため、所要額に見合う財政措置を講ずるとともに、学校施設の防災機能強化のための施策の充実を図ること。

なお、地方が自主的・計画的に施設整備に取り組むことができるよう、所要額全額について税源移譲による財政措置を講ずること。

## **10 廃棄物処理事業の促進**

### **(1) リサイクル制度の改善**

**ア 容器包装リサイクル制度について、拡大生産者責任の原則に基づき、事業者責任の強化・明確化を図るとともに、再商品化手法に応じた引取り品質基準を設けるなど、地方公共団体の実情に応じた改善を行うこと。**

容器包装廃棄物の排出抑制を促進する措置が事業者に対して導入されるなど一定の改善が図られたものの、依然として、最も財政負担の大きい分別収集・選別保管は地方公共団体が担っており、拡大生産者責任の原則が不徹底であることから、事業者責任の強化・明確化を図るとともに、事業者と地方公共団体との適切な役割分担、費用負担の制度化をさらに推進すること。

市民の分別・洗浄に係る利便性、地方公共団体の収集処理工程全体の効率性や費用負担を十分考慮したうえで、再商品化手法に応じた引取り品質基準を設け、その手法については各地方公共団体が選択できるようにすること。

**イ 家電リサイクル法について、不法投棄対策に関するメーカーの資金拠出の仕組みをより地方公共団体の実情を踏まえた活用しやすいものとするとともに、リサイクル費用を前払い制とすること。また、法に定められた対象品目の要件の見直しを今後も進めていくこと。**

不法投棄対策に関するメーカーの資金拠出の基準が明確でなく、運用も限られ

ていることから、より地方公共団体の実情を踏まえた活用しやすいものとするとともに、リサイクル費用を製品の購入時に支払う前払い制とすること。

電子レンジ等の地方公共団体による処理が困難な家電については、小売業者による配送率によらず対象品目に指定するなど、要件の見直しを含め、対象品目を拡大すること。

また、引取り義務外品についても円滑な引取りが可能となる仕組みを構築すること。

**ウ 地方公共団体による処理が困難な一般廃棄物について、拡大生産者責任の考え方に基づき、処理過程での安全性の確保や製品の引取り及び処理について、製造等事業者の責務を明確にすること。**

有害性・危険性などから地方公共団体による処理が困難な一般廃棄物について、処理過程の安全性を確保するよう製品の製造段階等における製造等事業者の責務を明確にすること。

製造等事業者による製品の引取り及び処理について法的な義務付けを行うなど、拡大生産者責任の考え方に基づく適正な処理・リサイクルを促進するための措置を講ずること。

## **(2) 廃棄物処理施設整備の充実**

循環型社会形成推進交付金制度について、より柔軟に活用できるような制度とすること。

一般廃棄物の処理は、市町村の責務で行っているが、廃棄物処理施設の建設、改修、解体等においては、一時的に多額の経費が必要である。そのため、国の財政措置のない、ごみ処理施設等の建屋部分及びCO<sub>2</sub>削減を伴わない基幹的施設の機能回復、余熱利用施設等の建設、ダイオキシン類削減対策に係る施設整備並びに跡地への廃棄物処理施設の整備を伴わない廃棄物焼却施設の解体工事について、循環型社会形成推進交付金制度の対象とするなど、実情に応じて柔軟に活用できる制度とすること。

## **11 環境保全対策の充実**

### **(1) 地球温暖化対策の推進**

**ア 地球温暖化対策基本法案に定められた中長期的な目標の達成のため、国内排出量取引制度等の実効性ある施策を早期に実現すること。**

地球温暖化対策基本法案に定められた中長期的な目標は、世界の温暖化対策を牽引しうる高い目標であり、その実現に向けては、実効性の高い施策と事業の総動員が必要である。特に、国内排出量取引制度、地球温暖化対策税及び再生可能エネルギーの全量固定価格買取制度は社会・経済システムを変革しうるだけでなく、人々の意識と行動にも大きな変化を及ぼし地球温暖化対策の中でも特に重要な具体的施策であることから、これらの施策の実施に伴う国民の経済負担の全容を明らかにするとともに、その軽減措置のもとに施策への理解の増進を図り、実効性の高い施策から早期に実現すること。

イ 地方公共団体が地域の実情と特性を踏まえた低炭素社会の実現を図ることができるよう、財政措置をはじめとする十分な支援を行うこと。

市民や中堅・中小企業への省エネルギー機器の普及促進、再生可能エネルギー実用化の調査・研究と導入拡大等、住民に身近な地方公共団体が地域の実情と特性を踏まえた低炭素社会の実現を図ることができるよう、財政措置をはじめとする十分な支援を行うこと。

ウ 低燃費車・低公害車の普及を促進するための財政措置等の拡充や、「平均燃費規制」など自動車の燃費向上に資する施策の導入を進めること。

プラグイン・ハイブリッド車、電気自動車、水素自動車などの低燃費車・低公害車の普及を促進するため、これらの導入及び燃料・電源供給施設整備に対する財政措置等の拡充を図ること。

また、自動車の燃費基準は車両重量区分ごとに定められているが、車両の大型化により効果が相殺されていることから、「平均燃費規制」を導入すること。

併せて、より低燃費な運転方法であるエコドライブやアイドリング・ストップを支援する装置を装着した車両の普及や、新規の運転免許取得希望者に対して行う学科・実技講習や免許更新時講習にエコドライブ課程を盛り込むなど、エコドライブが定着する仕組みを構築すること。

## (2) アスベスト対策の推進

ア 大気汚染防止法に特定粉じん排出等作業時の大気中アスベストの濃度基準を設定し濃度測定義務を設けるとともに、迅速かつ正確な測定方法を検討すること。

建築物の解体・改修に伴うアスベストの飛散防止対策を確実に実施するため、特定粉じん排出等作業時にアスベストの飛散状況を施工業者自らが監視するよう、大気汚染防止法に濃度基準となる数値を設定するとともに濃度測定義務の規定を追加すること。

また、現行の大気環境中のアスベスト濃度の測定方法では時間がかかり、測定者の負担も大きいとため、迅速かつ正確な測定方法を検討すること。

イ 吹付けアスベストの処理方法等に関する技術開発及びコストが低廉な処理技術の普及を図るとともに、吹付けアスベスト除去等の改善措置に対して、十分な支援措置を講ずること。

吹付けアスベストの適正な処理はコストが高く、事業者の負担が大きくなっていることから、処理方法等に関する技術開発及び低廉な処理技術の普及を図るとともに、吹付けアスベスト除去等の改善措置に対して、十分な支援措置を講ずること。

ウ アスベスト対策を進めるため、一般環境におけるアスベスト濃度の評価基準を制定すること。

本人や家族にアスベストに関連する職歴や施設への立ち入り経験がない場合であっても、健康被害が生じることが問題になっていることを踏まえ、一般環境におけるアスベスト飛散量について判断する基準を制定すること。



## 12 消防行政の充実

### 消防救急無線のデジタル化事業の推進

消防救急無線デジタル化事業を推進するため、国の責任において必要な制度の充実強化を図ること。

消防救急無線のデジタル化は、緊急消防援助隊の円滑な運営等を推進するために必要な事業であるが、本質的には限られた電波資源の有効利用を図るための国策であり、電波法第26条に基づく総務省告示にデジタル化への移行期限も定められている中、当該事業に着手するための事業費は巨額なものとなる。

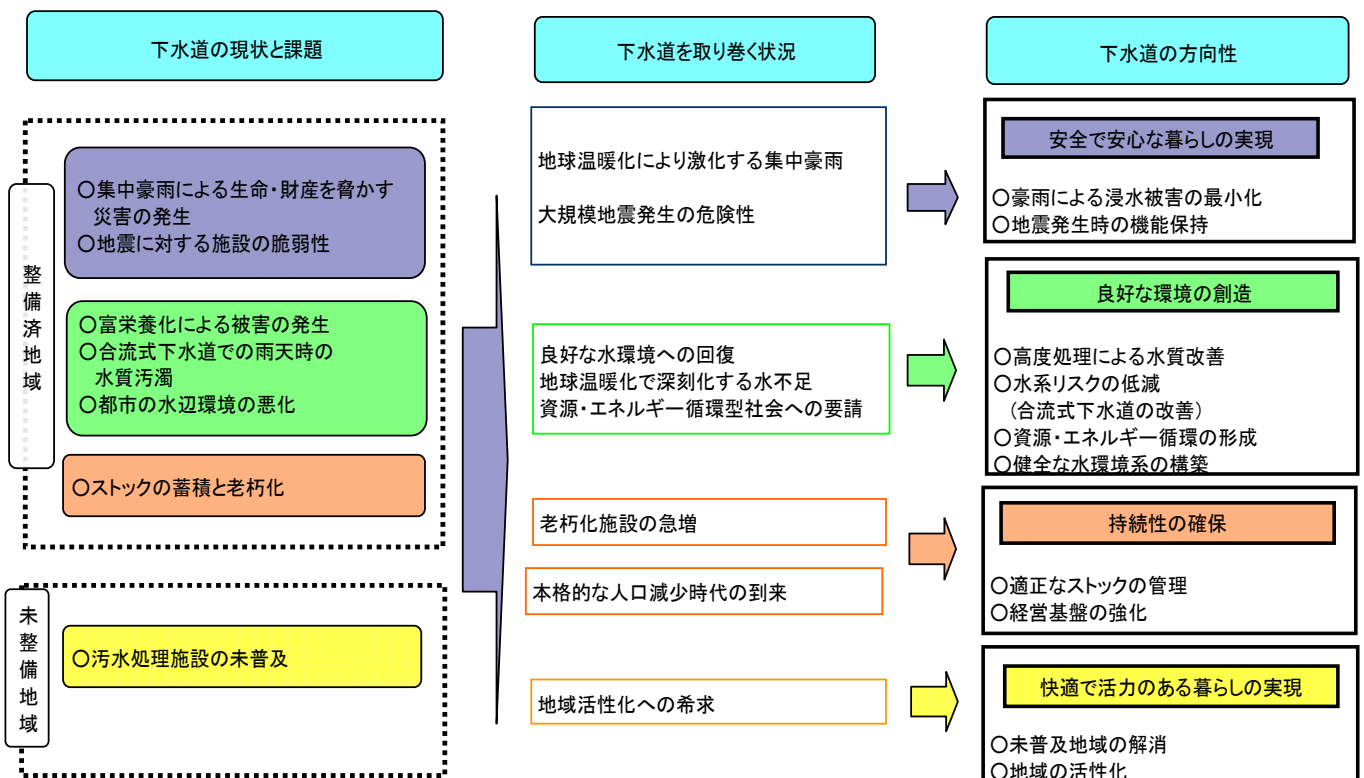
また、指定都市には大都市特有の社会構造における消防需要のもと、それに応じた共通の財政需要が生じており、当該事業が指定都市にとって非常に大きな財政負担であることから、国の責任において、必要な制度の充実強化を図ること。

## 13 都市基盤の整備促進

### (1) 下水道整備の促進

老朽施設の改築・更新、浸水対策等のための財源確保を図ること。

老朽施設の改築・更新、浸水対策、施設の耐震性の向上、合流式下水道の改善、下水の高度処理及び下水道資源・施設の有効活用のための財源確保を図ること。



### (2) 道路整備の促進

ア 道路整備や維持更新、再整備等に必要な財源の確保等、適切な措置を講ずること。

大都市においては、道路ネットワーク形成に必要な整備を推進するとともに、老朽化した構造物の更新も必要である。また、少子高齢化や人口減少などの社会情勢の変化により、道路空間の再整備等多様なニーズへの対応が求められており、そのために必要な財源の確保や規制緩和等適切な措置を講ずること。

イ 大都市の高速道路の料金については、利用者の視点に立ち、わかりやすく利用しやすい料金体系とするなど、料金施策の充実を図ること。

本年4月に発表された高速道路料金の見直し案は、地方道路公社が含まれておらず、また各高速道路会社（NEXCO、本四、首都高速、阪神高速）で料金体系が異なること、及び都市圏の近距離移動にはメリットがないなど、いまだ利用者にとってわかりにくく利用しづらいものとなっている。このため、既存の高速道路ネットワークが有効に活用され、大都市間交流や物流の支援及び都市圏の円滑な移動につながる施策となるよう、さらなる工夫を講ずること。

### (3) 都市公園の整備及び緑の保全・創出の推進

ア 都市公園の整備（再整備を含む）、緑地の保全・育成及び都市緑化の推進について、必要な制度の充実を図ること。

大都市では社会構造の変化が著しく、ヒートアイランド現象の緩和や災害時における都市公園の果たすべき機能が重要視されていること、水や緑など自然資源の保全や再生を求める要請が極めて強いことから、緑とオープンスペースの確保、相続時に開発される事例が多い市街地における民有緑地などの都市環境の保全及び水と緑のネットワークの形成が必要である。

このため、既存公園の再整備や防災公園等の公園整備の推進に必要な制度を充実強化すること。

イ 都市における緑地の保全、緑化推進に係る税制上の施策の充実を図ること。

景観緑三法の目的達成のために、税制上の軽減措置をさらに拡充することが必要である。

大都市の民有緑地が市民緑地など都市の貴重な緑として保全・活用しやすくなるよう、市民緑地、特別緑地保全地区、借地公園及び長期間担保されることが確実な一定規模以上の民有樹林についての税制上の負担軽減を図るとともに、地方公共団体の土地取得や施設整備に係る財政措置の拡充を図ること。

また、緑地保全地域については土地所有者の理解を得るためにも、税制上の負担軽減等、優遇措置の拡充を図ること。

ウ 緑地等が相続税対策のために物納された際には、公園・緑地として保全できるよう地方公共団体への優遇措置を図ること。

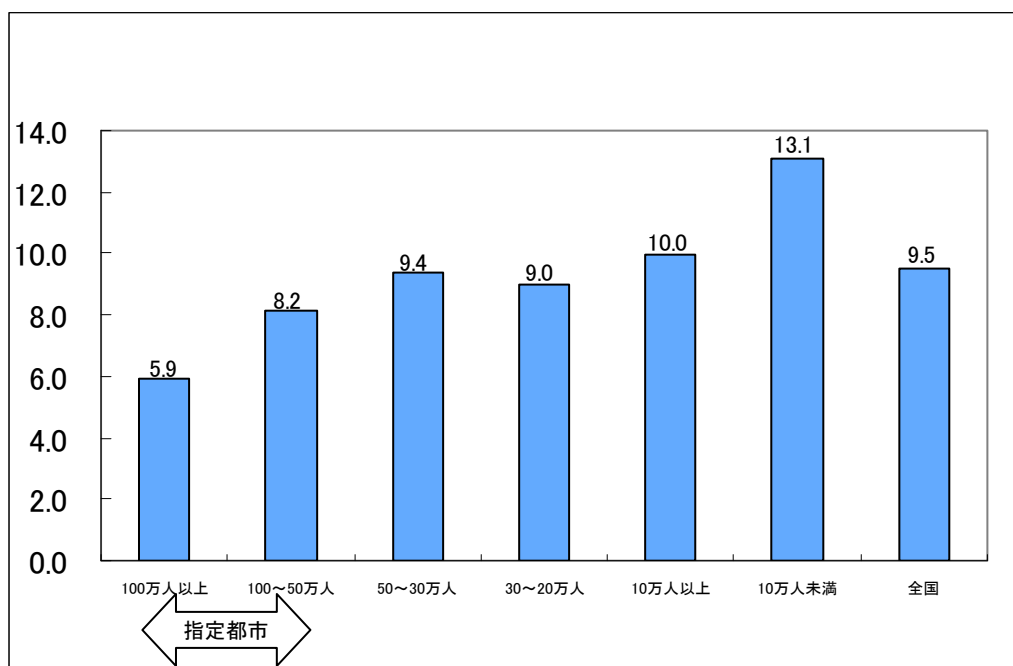
緑地喪失の主な原因が相続税の納税対策であることから、地方公共団体が積極的に公園・緑地として保全できるよう、地方財政の負担を軽減すること。

例えば、物納された国有財産を地方公共団体へ払い下げる際の優遇措置の復活や、地方公共団体による買取を複数年度に平準化すること等の措置を講ずること。

#### 社会資本整備重点計画における重点目標の達成状況

項 目	平成 20 年度末実績
○都市域における水と緑の公的空間の確保量 【H24 までに約 1 割増（13.1 m <sup>2</sup> /人(H19)）】	約 1%増
○一定水準の防災機能を備えるオープンスペースが確保された大都市の割合【約 25%(H19)→約 35%(H24)】	約 26%

一人当たりの都市公園等面積 (㎡) H21.3.31 現在  
(緑の政策大綱による目標 20 ㎡)



#### (4) 都市型水害対策の促進

- ア 総合的な都市型水害対策を推進するために必要な措置の充実強化を図ること。  
都市型水害対策における雨水流出抑制策の一層の推進など、河川や下水道をはじめ、都市全体で取り組む総合的な水害対策を推進するために必要な措置の充実強化を図ること。
- イ 大規模な被害をもたらす洪水の対策に必要な措置の充実強化を図ること。  
大都市においては、地球温暖化の影響といわれる異常気象により、大規模な洪水被害が近年多発している。このため、災害復旧に際しては、より堅固な施設の構築、雨水流出抑制による出水の分散化、土地利用状況を考慮した治水対策の実施などが可能となる措置の拡充を図ること。

### 14 港湾の国際競争力の強化等

#### (1) 都市の安全・安心を支える港づくりへの支援

- ア 安全・安心な港湾管理に対する支援制度を充実・強化すること。  
大規模地震等の災害に対して被害を最小限にするため、耐震強化岸壁の整備や津波・高潮対策の堤防整備とともに港湾施設や海岸保全施設の維持管理が重要である。  
しかし、港湾施設や海岸保全施設の維持管理については、地方財政に多くが委ねられており、国としての統一的な対策が行われていない。  
また、安全で信頼性の高い港湾活動を展開するための保安対策の強化については、国家の安全保障にかかわる問題にも関わらず、その対策のための負担・実施は地方に多くが委ねられている。  
したがって、これらの安全・安心対策については国の責任において取り組むとともに、港湾施設や海岸保全施設の整備や維持管理及び保安対策のための財政措置や人材育成等に関する支援制度の充実強化を図ること。

## イ 国有港湾施設を適切に維持管理するための支援を行うこと。

港湾法において、原則、国有港湾施設は国が地方に管理委託しなければならない、その維持管理費は、地方が負担することとなっている。

国は、国有港湾施設の維持管理計画を順次策定しており、管理受託した地方は維持管理計画に基づく点検・補修を実施する必要があるが見込まれ、その費用負担がさらに増加する恐れがある。

一方、国が直轄管理する道路等の維持管理費の地方負担は平成23年度から全廃となることから、地方が維持管理を行っている国有港湾施設についても、国が維持管理費用を負担すること。

## (2) 用途制限等に対する更なる規制緩和

港湾区域内の埋立地の用途や処分制限についての規制緩和等を図ること。

工場等の誘致は、輸出入貨物量を増加させ、日本の港湾の国際競争力強化に効果的であることから、港湾区域内の埋立地の用途や処分に関する制限について、一定条件に該当する場合、制限期間を10年から5年に短縮する特例措置を免許権者の裁量で短縮できるようにするなど、規制緩和を図ること。また、併せて、臨海部への工場、物流施設等の立地に対する税制面の優遇措置を図ること。

## (3) フェリーなどの内航海運の利用促進のための支援

人流・物流面において、重要な輸送モードであるフェリーなどの内航海運の利用促進のための支援制度を充実・強化すること。

フェリーなどの内航海運は、人流・物流ネットワークに重要な役割を果たしており、さらに、環境に優しく、モーダルシフトの主要な担い手であること、災害時の道路に代わる輸送手段としても優れた特性を有している。

一方で、国費を投じ実施されている高速道路の大幅な割引により、内航海運の利用が減少し、経営状況は危機的状況に追い込まれている。さらに、今後予定されている高速道路料金の上限設定や無料化により、航路廃止など致命的な影響を受ける可能性が高い。

そのため内航海運の維持・利用促進を図るための支援制度の創設、拡充を早急に講ずること。

## 15 住宅対策の充実

### (1) 建築物における耐震性等の安全性の確保

ア 既存民間建築物の耐震化に向けた施策の充実強化を図ること。

建築物が集積し、甚大な地震被害が想定される大都市部においては、既存民間建築物の耐震診断の推進と速やかな耐震化が求められている。

これらの取組みが真に実効あるものとして進められるよう、「住宅・建築物安全ストック形成事業」について、除却費・補償費の年度要件や対象建築物の階数要件などの補助対象要件の弾力化を図るとともに、補助率の引上げなどの財政措置を拡充すること。

また、旧耐震建築物の所有者への直接的な啓発により制度の実効性を高めるため、固定資産課税台帳情報の活用を可能とする法整備を行うこと。

イ 建築物の安全性に対する市民の信頼確保に向け、よりの確で実効性のある建築確認・検査制度への見直し等について引き続き検討すること。

建築確認審査の迅速化、申請図書の簡素化、厳罰化の観点から行われる制度の見直しについて、建築物の安全性に対する市民の信頼確保に向け、建築確認・検査の厳格化という平成19年6月20日施行の改正建築基準法等の主旨を十分に踏まえたうえで、制度改正の効果や課題を実態に即して適切に把握し、よりの確で実効性のある法制度の運用やさらなる法改正の必要性について引き続き検討していくこと。

その際には、国、地方公共団体、指定確認検査機関、指定構造計算適合性判定機関、事業者等の各主体の役割と責任、費用負担のあり方を明確にすることに特に留意すること。

また、個室ビデオ店火災事故等を踏まえ、建築物の利用実態に応じた防火規制の強化を図るなど、必要な法令整備等を行うこと。

## (2) 住宅セーフティネットの機能向上

公的賃貸住宅の計画的な整備・改善、適切な維持保全、管理の一層の適正化に向け、関連制度等の充実強化を図ること。

大都市部においては、少子高齢化や家族形態の変化、社会的弱者の多様化が急速に進行しており、公営住宅をはじめとする公的賃貸住宅の役割が一層重要となっている。

については、老朽化した住宅の割合が高まる中、各市が計画的な整備・改善、適切な維持保全を進められるよう、また、住宅困窮者への的確に住宅の提供を行うために管理の一層の適正化を図れるよう、必要な措置を講ずること。

特に、既存ストックの活用、福祉施策との連携、団地コミュニティの活性化、民間活力の導入などの視点からの取組みを推進していくため、現行の基幹事業等の対象の拡充や、公営住宅制度等のさらなる改善など、関連制度の充実強化を図ること。

## (3) 安全・安心で美しい住宅市街地への再編

ア 防災性・住環境の向上や良質な住宅の供給、さらには、合理的かつ健全な高度利用と都市機能の更新に向け、関連制度等の充実強化を図ること。

大都市部に集中している密集市街地等における防災性・住環境の向上や良質な住宅の供給、さらには、合理的かつ健全な高度利用と都市機能の更新を促進し、既成市街地を安全・安心で美しい市街地へと再編していくため、住宅市街地総合整備事業や市街地再開発事業等について、事業対象の拡充を図るなど、事業の推進に必要な措置を講ずること。

イ 既存マンションの適切な維持管理や円滑な修繕・建替え等に向け、関連制度の充実強化及び法令等の整備を図ること。

マンションは大都市における主要な居住形式の一つとなっており、今後老朽化したものが急増し、適切な維持管理や円滑な修繕・改修（耐震改修やバリアフリー化等）・建替えを図ることが一層重要となることを踏まえ、管理組合への支援制度や、マンション建替え円滑化法等の効果的な運用に向けた関連制度の充実強化を図ること。

また、共用部分の増改築を伴う改修や区分所有建物の解体等を行う場合にも、区分所有関係の整理が円滑に行えるよう法令等の整備を図ること。

## 16 上水道事業の促進

### (1) 健全財政の確保に対する財政措置の拡充

水道事業経営基盤の安定を図るため、水道整備事業の推進にあたって、健全財政の確保に資する所要の財政措置を講ずること。

水道事業を取り巻く社会・経済状況が大きく変化する中、安定した水源の確保・開発や老朽化した基幹水道施設の更新・改良、多様化・複雑化する住民ニーズに対応した高度浄水施設等整備など施設水準の向上にも適切に対応していく必要がある。

これらの施設整備には、莫大な事業費を要するが、直接料金収入の増加につながらず、財源のすべてを水道事業者の負担で賄うことは、極めて困難な状況にある。また、アセットマネジメントの考えに基づく効率的な水道事業経営により資本費を自ら抑制している事業者や、早くから施設整備を行ってきたことにより資本費が抑制されている事業者には所要の財政措置を講ずること。

### (2) 災害対策の推進に対する財政措置の強化

ア 貯水施設、浄・配水施設、管路などの水道施設のライフライン機能強化や安全強化を図るために行う整備事業等の推進にあたり、所要の財政措置を講ずること。

また、安全対策事業に係る一般会計出資制度について、制度の拡充等を行うこと。

阪神・淡路大震災をはじめとする大災害の発生や東海地震に係る地震防災対策強化地域の指定拡大、あるいは米国での同時多発テロを契機とした災害に強い水道施設の整備、安全対策が課題となっていることから、水道施設のライフライン機能強化や安全強化を図るために行う整備事業等の推進にあたり、所要の財政措置を講ずること。

特に、アセットマネジメントの考えに基づく効率的な水道事業経営により資本費を自ら抑制している事業者や、早くから施設整備を行ってきたことにより資本費が抑制されている事業者には所要の財政措置を講ずること。

また、一般会計出資制度についても、より一層の制度拡充等を図ること。

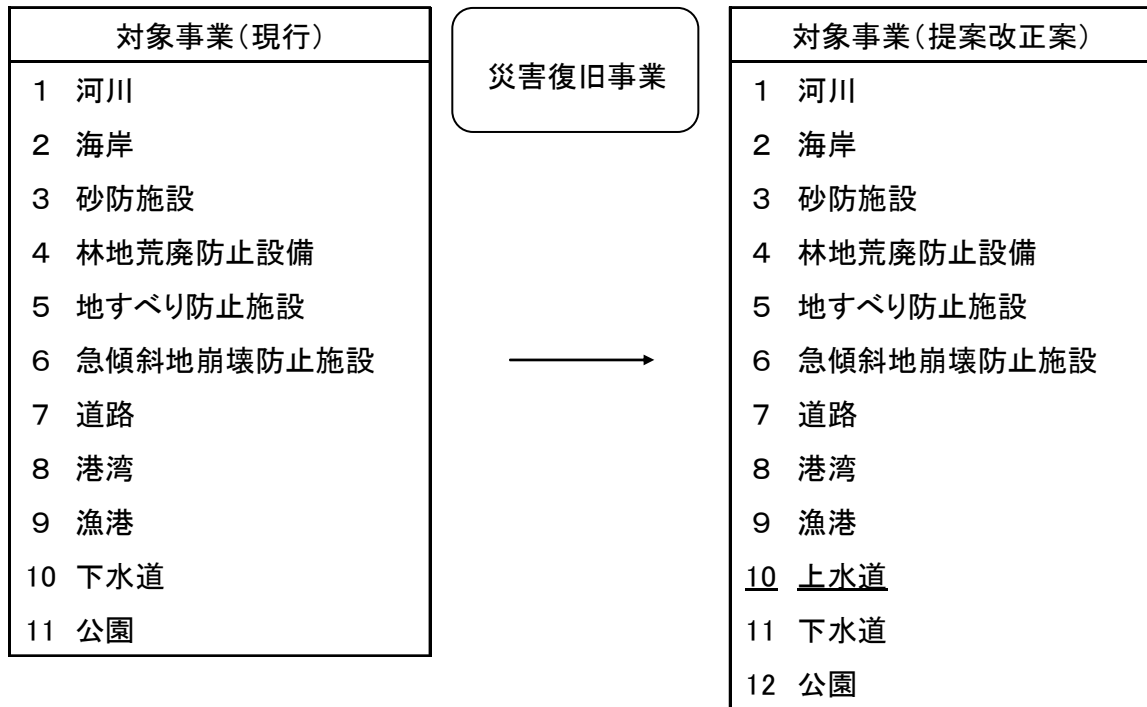
イ 災害時における迅速な復旧を図るため、水道施設を「激甚災害に対処するための特別の財政援助等に関する法律」（以下、「激甚法」という。）第3条に規定する災害復旧事業の対象施設とすること。

現在、水道施設の災害復旧に対する補助は、水道施設災害復旧費補助金交付要綱に基づき対応しているが、水道施設は、「激甚法」で指定する他の公共土木施設と変わりなく、災害の速やかな復旧を図り、公共の福祉の確保に資することが必要となる施設である。

近年頻発している地震災害に迅速に対応するためにも「激甚法」第3条に規定する対象事業に「上水道」を加えること。

「激甚災害に対処するための特別の財政援助等に関する法律」  
第3条の規定による災害復旧事業

（公共土木施設災害復旧事業費国庫負担法の規定を適用する災害復旧事業）



## 17 雇用対策の推進

### 緊急雇用創出事業等の拡充

「緊急雇用創出事業」及び「ふるさと雇用再生特別交付金事業」の事業期間の延長及び交付金の増額を行うこと。

加えて、運用の弾力化を図るとともに、今後同様の事業を行う際は、道府県を通さず指定都市に直接交付すること。

国の緊急雇用対策である「緊急雇用創出事業」及び「ふるさと雇用再生特別交付金事業」については平成23年度を事業終期として実施中であるが、雇用情勢の先行きは未だ不透明であることから、事業期間の延長及び交付金の増額を要求する。

また、運用面については、事業計画に後々まで縛られるなど、硬直的な運用にならざるを得ない側面もあることから、事業の運用方法を弾力化し、事業が円滑に執行できるよう改善を行うこと。

なお、今後同様の事業を行う際は、地域の状況に迅速な対応を可能とするため、道府県を介することなく、指定都市に直接交付すること。

