



請願第 4 号

地方財政の充実・強化を求める意見書提出請願書

2022年5月20日

二本松市議会
議長 本多 勝実 殿

住所 [Redacted]
氏名 日本労働組合総連合会福島県連合会
二本松・安達地区連合 議長 高橋 誉



紹介議員 平塚 聡志

請願趣旨

いま、地方公共団体には、度重なる自然災害に対する防災・減災や災害復旧の取り組み、急激な少子・高齢化の進展にともなう子育て、医療・介護など社会保障制度の整備、また人口減少下における地域活性化対策、脱炭素化をめざした環境対策、あるいは行政のデジタル化推進など、より新しく、かつ極めて多岐にわたる役割が求められつつあります。

しかし、現実には地域公共サービスを担う人材は不足しており、疲弊する職場実態にある中、新型コロナウイルス、また近年多発している大規模災害への対応も迫られています。これらに対応するための地方財政について、政府は「骨太方針 2021」において、2021年度の地方一般財源水準を 2024 年度まで確保するとしていますが、それをもって増大する行政需要に十分対応し得るのか、大きな不安が残されています。

このため、2023 年度の政府予算と地方財政の検討にあたっては、コロナ禍への対応も勘案しながら、歳入・歳出を的確に見積もり、地方財政の確立をめざすよう、以下の事項の実現を求めます。

これら、諸課題の解決には、地方財政の充実、強化が不可欠となりますので、次の事項について地方自治法第 99 条の規定により、政府関係機関に対し、意見書を提出して頂きますようお願いいたします。

請願事項



1. 度重なる自然災害への防災・減災への取り組みや災害復旧、社会保障の維持・確保、脱炭素化対策、地域活性化にむけた取り組みや、デジタル化対策など、増大する地方公共団体の財政需要を的確に把握し、それを支える人件費も含めて、十分な地方一般財源総額の確保をはかること。
2. とりわけ、子育て、地域医療の確保、介護や児童虐待防止、生活困窮者自立支援など、急増する社会保障ニーズが自治体の一般行政経費を圧迫していることから、地方単独事業分も含めた十分な社会保障経費の拡充をはかること。また、これらの分野を支える人材確保にむけた自治体の取り組みを十分に支える財政措置を講じること。

3. 地方交付税の法定率を引き上げるなどし、臨時財政対策債に頼らない、より自律的な地方財政の確立に取り組むこと。また、地域間の財源偏在性の是正にむけては、偏在性の小さい所得税・消費税を対象に国税から地方税への税源移譲を行うなど、より抜本的な改善を行うこと。
4. 引き続きの新型コロナウイルス感染症対策として、ワクチン接種体制の確保、感染症対応業務のみに限定しない、より全体的な保健所体制・機能の強化、その他の新型コロナウイルス対応事業、また地域経済の活性化まで踏まえ、十分な財源措置をはかること。また、コロナ禍対策として行った固定資産税の軽減措置については 2022 年度をもって終了するとともに、今後、国の施策の一環として、各種税制の廃止や変更、また減税等を検討する際は、地方の財政運営における予見性を損なわないよう、十分に地方団体等の意見を反映し、慎重に検討すること。
5. 「まち・ひと・しごと創生事業費」として確保されている 1 兆円については持続可能な地域社会の維持・発展にむけて恒久的な財源とすること。また、同規模の財源確保はもとより、その拡充を含めて検討すること。
6. 会計年度任用職員制度の運用においては、今後も当該職員の処遇改善が求められることから、引き続き所要額の調査を行うなどし、さらなる財政需要を十分に満たすこと。
7. 特別交付税の配分にあたり、諸手当等の支給水準が国の基準を超えている自治体に対して、その取り扱いを理由とした特別交付税の減額措置を行わないこと。
8. デジタル・ガバメント化における自治体業務システムの標準化にむけ、地域デジタル社会推進費に相当する財源を継続して確保するなど、十分な財源を保障すること。また、デジタル化が定着化していく過渡期において生じ得る行政需要についても、人材・財源を含めた対応を行うこと。
9. 森林環境譲与税については、より林業需要を見込める地方公共団体への譲与額を増大させるよう、その譲与基準を見直すこと。
10. 地方交付税の財源保障機能・財政調整機能の強化をはかり、市町村合併の算定特例の終了への対応、小規模自治体に配慮した段階補正の強化など対策を講じること。

以 上

別紙 1

地方財政の充実・強化に関する意見書

新型コロナウイルスの出現により、いま地方自治体には新たに多くの行政需要が発生しています。ワクチン接種体制の構築、防疫体制の強化、「新しい生活様式」への変化を余儀なくされた市民の日常生活から発生する問題など、あらゆる課題に即時の対応が求められています。それと同時に、度重なる自然災害への防災・減災への取り組みや災害復旧、医療・介護など社会保障への対応、子育て支援策の充実、地域交通の維持・確保など、少子・高齢化の進展とともに、従来からの行政サービスに対する需要も、これまで以上に高まりつつあります。しかし、現実に公的サービスを担う人材は不足しており、疲弊する職場実態にある中、近年多発している大規模災害、またデジタル・ガバメント化への対応も迫られています。

こうした地方の財源対応について、政府はいわゆる「骨太方針 2021」に基づき、2024 年度の地方財政計画までは、2021 年度の地方財政計画の水準を下回らないよう、実質的に同水準を確保してきました。しかし、新型コロナウイルスへの対応により巨額の財政出動が行われるなか、2023 年度以降の地方財源が十分に確保できるのか、大きな不安が残されています。

このため、2023 年度の政府予算と地方財政の検討にあたっては、コロナ禍による新たな行政需要なども把握しながら、歳入・歳出を的確に見積もり、地方財政の確立をめざすよう、政府に以下の事項の実現を求めます。

記

1. 度重なる自然災害への防災・減災への取り組みや災害復旧、社会保障の維持・確保、脱炭素化対策、地域活性化にむけた取り組みや、デジタル化対策など、増大する地方公共団体の財政需要を的確に把握し、それを支える人件費も含めて、十分な地方一般財源総額の確保をはかること。
2. とりわけ、子育て、地域医療の確保、介護や児童虐待防止、生活困窮者自立支援など、急増する社会保障ニーズが自治体の一般行政経費を圧迫していることから、地方単独事業分も含めた十分な社会保障経費の拡充をはかること。また、これらの分野を支える人材確保にむけた自治体の取り組みを十分に支える財政措置を講じること。
3. 地方交付税の法定率を引き上げるなどし、臨時財政対策債に頼らない、より自律的な地方財政の確立に取り組むこと。また、地域間の財源偏在性の是正にむけては、偏在性の小さい所得税・消費税を対象に国税から地方税への税源移譲を行うなど、より抜本的な改善を行うこと。
4. 引き続きの新型コロナウイルス感染症対策として、ワクチン接種体制の確保、感染症対応業務のみに限定しない、より全体的な保健所体制・機能の強化、その他の新型コロナウイルス対応事業、また地域経済の活性化まで踏まえ、十分な財源措置をはかること。また、コロナ禍対策として行った固定資産税の軽減措置については 2022 年度をもって終了するとともに、今後、国の施策の一環として、各種税制の廃止や変更、また減税等を検討する際は、地方の財政運営における予見性を損なわないよう、十分に地方団体等の意見を反映し、慎重

に検討すること。

5. 「まち・ひと・しごと創生事業費」として確保されている 1 兆円については持続可能な地域社会の維持・発展にむけて恒久的な財源とすること。また、同規模の財源確保はもとより、その拡充を含めて検討すること。
6. 会計年度任用職員制度の運用においては、今後も当該職員の処遇改善が求められることから、引き続き所要額の調査を行うなどし、さらなる財政需要を十分に満たすこと。
7. 特別交付税の配分にあたり、諸手当等の支給水準が国の基準を超えている自治体に対して、その取り扱いを理由とした特別交付税の減額措置を行わないこと。
8. デジタル・ガバメント化における自治体業務システムの標準化にむけ、地域デジタル社会推進費に相当する財源を継続して確保するなど、十分な財源を保障すること。また、デジタル化が定着化していく過渡期において生じ得る行政需要についても、人材・財源を含めた対応を行うこと。
9. 森林環境譲与税については、より林業需要を見込める地方公共団体への譲与額を増大させるよう、その譲与基準を見直すこと。
10. 地方交付税の財源保障機能・財政調整機能の強化をはかり、市町村合併の算定特例の終了への対応、小規模自治体に配慮した段階補正の強化など対策を講じること。

以上、地方自治法第 99 条の規定に基づき、意見書を提出する。

年 月 日

福島県二本松市議会
議長 本多 勝実

別紙 2

地方財政の充実・強化に関する意見書

(取り組みの意義とモデル案解説付き～2023 年度予算編成にむけて)

<取り組みの意義>

政府予算編成スケジュールは、6月にいわゆる「骨太方針」等で政府全体の基本的な方針が示され、年末の財務省・総務省間の協議で地方財政対策と翌年の地方財政計画が策定されることとなります。そのため、政府の予算編成のスケジュールに合わせて、地方財政確立の取り組みを進めることが重要です。

地方自治法第 99 条では、議会の意見書提出権について「地方公共団体の公益に関する事件につき意見書を国会又は関係行政庁に提出することができる」旨を定めています。これは、「自治体の事務に属するものに限らず、自治体の公益に関係するすべての事項に及び得る」とされ、意見書を受けた国や関係省庁には受理の義務があると解されています。

意見書採択を行う目的は、各地の地方議会から、地方財政と社会保障の重要性を直接国に訴えるためであり、一つでも多くの地方議会で採択を進めることを通じ、地方財政の確立をめざします。

いま、地方公共団体には、度重なる自然災害への防災・減災への取り組みや災害復旧、急激な少子・高齢化の進展にともなう子育て、医療・介護など社会保障制度の整備、また人口減少下における地域活性化対策、脱炭素化をめざした環境対策、あるいは行政のデジタル化推進など、より新しく、かつ極めて多岐にわたる役割が求められつつあります。

しかし、現実に地域公共サービスを担う人材は不足しており、疲弊する職場実態にある中、新型コロナウイルス、また近年多発している大規模災害への対応も迫られています。これらに対応するための地方財政について、政府は「骨太方針 2021」において、2021 年度の地方一般財源水準を 2024 年度まで確保するとしています。それをもって増大する行政需要に十分対応し得るのか、大きな不安が残されています。

このため、2023 年度の政府予算と地方財政の検討にあたっては、コロナ禍への対応も勘案しながら、歳入・歳出を的確に見積もり、地方財政の確立をめざすよう、以下の事項の実現を求めます。

記

1. 度重なる自然災害への防災・減災への取り組みや災害復旧、社会保障の維持・確保、防災・減災また脱炭素化対策、地域活性化にむけた取り組みや、デジタル化対策など、増大する地方公共団体の財政需要を的確に把握し、それを支える人件費も含めて、十分な地方一般財源総額の確保をはかること。

<解説>

2022 年度地方財政対策では、一般財源総額が約 62 兆円（前年比 203 億円増）と、骨太方針 2021 に記載されるとおり、ほぼ前年度の水準が確保されました。地方交付税についても同様に、約 18 兆円程度（前年比 6,153 億円増）と三位一体改革以降では最高の水準となっています。

しかし、前年度である 2021 年度、この年もコロナ禍により、かなりの税収減が予想されていましたが、結果的に国の税収は過去最高を記録しました。その税収の上振れ分として補正予算が生まれ、翌年度である 2022 年度地方交付税の財源分として、約 1.3 兆円が繰り越されているのです。この経過を見ると、今年度 2022 年度の地財計画は、繰り越し分がプラスされているにもかかわらず、「ほぼ前年通り」の水準に据え置かれたとも考えられます。この間の骨太方針が「前年度水準を確保する」

としてきた背景には、国の厳しい財政状況を地方にまで転嫁しない、いわば「縮小化への歯止め」としての機能が期待されていましたが、2022年度の地財計画を見ると、むしろ前年度水準を「上限化」しているようにも思われます。現在の地方財政は急激な高齢化を反映し、恒常的に社会保障費が増加する性格を持っています。これに加えて、脱炭素化、デジタル化など新たな業務も増加の一途をたどるとともに、度重なる自然災害への対応や防災・減災などへの取り組みに係る費用も増加しています。果たして今まで通りの地方財政規模を確保するのみで、これまで通りのサービス水準を提供できるのか大いに疑問です。またコロナ禍でも明確になったとおり、地方で提供される社会保障サービス等を支えるのは現場の労働者であり、実際に今回の地財計画においては全国ベースで地方公務員を0.5万人増加させることが見込んでいます。そのことも踏まえ、より積極的な財源と人員の確保を求めるものです。

- とりわけ、子育て、地域医療の確保、介護や児童虐待防止、生活困窮者自立支援など、急増する社会保障ニーズが自治体の一般行政経費を圧迫していることから、地方単独事業分も含めた十分な社会保障経費の拡充をはかること。また、これらの分野を支える人材確保にむけた自治体の取り組みを十分に支える財政措置を講じること。

<解説>

前項でも指摘したとおり、2022年度地方財政計画については前年度水準が保たれています。このこと自体は地方三団体等からも歓迎的な考えが示され、自治労としても否定はしていません。しかし、歳出における一般行政経費の内訳を見ると、補助事業分は2.2%増加していますが、地方単独事業分への配分は抑制的に0.3%増に留まっています。補助事業分を厚くし、地方単独事業分を抑制的にしている傾向は、ここ10年近くに及んでいます。しかし、地方における支出は、社会保障に関連した地方単独分こそが増加しており、その財源への手当が抑制的であるため、結果的に、自治体が人員抑制による財源対応に陥るといった悪循環も指摘されています。このため、地方単独事業分も含めた社会保障経費を確保し、これに見合った地方一般財源の総額が保障されるべきです。

- 地方交付税の法定率を引き上げるなどし、臨時財政対策債に頼らない、より自律的な地方財政の確立に取り組むこと。また、地域間の財源偏在性の是正にむけては、偏在性の小さい所得税・消費税を対象に国税から地方税への税源移譲を行うなど、より抜本的な改善を行うこと。

<解説>

コロナ禍における経済状況はK字回復ともいわれるように、産業分野ごとに大きく好不調の差が生じています。しかし全体として経済は一定「好転」しており、その結果は税収にも影響し、2022年度における地方財源不足額は当初の予想に反し、前年の約10兆円から2兆5,559億円へ大幅に縮小されました。このため、国と地方で折半する財源不足額は今2022年度解消、臨時財政対策債も新たな発行は1兆8,000億円程度と前年より3兆7,000億円程度減少しています。

しかし、要求項目の1でも触れたように、2022年度地方交付税の財源分として約1.3兆円が繰り越されてもなお、2.5兆円を超える財源不足が生じています。

地方自治体がより自律的に運営されるためには、地方固有の財源とされる地方交付税総額、すなわちその原資となる国税収入における法定率を引き上げ、地方が自らの判断で財政運営できる範囲を拡大するための抜本的な改革が必要です。地方交付税法においても、普通交付税の総額が著しく不足している場合は、税率（地方交付税率）を引き上げる旨を規定しています。現行の地方交付税率は国税4税において、所得税の33.1%、法人税の33.1%、酒税の50%、消費税の19.5%となっていますが、

本来この比率を上げ、地方財源全体を引き上げることが重要です。

とくに、所得税、消費税は地方による偏在性が少ない、安定的な税源です。その地域で税を支払い、その地域で受益する。こうした負担と受益の関係性を希薄化させないためにも、より偏在性の少ない租税のあり方を追求すべきです。偏在性の是正にむけて、国は 2020 年度から地方法人税の偏在是正措置分として財源化した「地域社会再生事業費」を今年度 2022 年度も 4,200 億円計上しています。この事業費においては、少子高齢化や過疎化が進む地域に厚く配分される算定方法が採用されていますが、そもそも東京都等が減収となる分を各地方に充当するものであるため、いわば自治体間での財源争いとも言えます。

地方財政における本来の課題は、国と地方の税源配分が「国税 6 割・地方税 4 割」に対し、「国の支出が 4 割・地方の支出が 6 割」となっている、逆転現象にあります。国税から地方税への税源移譲こそを進めるべきです。

4. 引き続きの新型コロナウイルス感染症対策として、ワクチン接種体制の確保、感染症対応業務のみに限定しない、より全体的な保健所体制・機能の強化、その他の新型コロナウイルス対応事業、また地域経済の活性化まで踏まえ、十分な財源措置をはかること。また、コロナ禍対策として行った固定資産税の軽減措置については 2022 年度をもって終了するとともに、今後、国の施策の一環として、各種税制の廃止や変更、また減税等を検討する際は、地方の財政運営における予見性を損なわないよう、十分に地方団体等の意見を反映し、慎重に検討すること。

<解説>

コロナ禍については第 6 波の収束も見越せず、すでに第 7 波に対する警戒感も漂いだすなど、依然厳しい状況にあり、各自治体においては引き続き、ワクチン接種対応、また地域経済対策が求められます。コロナ対策をめぐっては、今後も想定していなかった行政需要が生まれる可能性もあり、国としても 5 兆円の予備費を計上しています。これらの財源も活用し、引き続き、国による財源保障を求めます。

また、コロナ対策として行った固定資産税の軽減措置は 2022 年度にも一部継続されましたが、固定資産税は市町村においては税収の 4 割を占める基幹税であることから、こうした措置は地方財源への予見性を損なうものと言えます。国として厳に慎むべき行為です。コロナ禍、また国際紛争時における経済対策など緊急的な事態であっても、地方の財政運営に大きな影響を及ぼす場合は、地方の意見を十分に尊重すべきです。

5. 「まち・ひと・しごと創生事業費」として確保されている 1 兆円については持続可能な地域社会の維持・発展にむけて恒久的な財源とすること。また、同規模の財源確保はもとより、その拡充を含めて検討すること。

<解説>

「まち・ひと・しごと創生事業費」は 2015 年度以降、一般行政経費における補助事業・単独事業とは別枠で計上されています。「まち・ひと・しごと創生総合戦略」第 2 期の開始にともない、2022 年度も 1 兆円が確保されていますが、2024 年度までの時限措置であるため、財源としての安定性には課題が残ります。また、「まち・ひと・しごと創生事業費」については、行革努力分や人口増減率等による取り組み成果などが交付算定の指標とされているなど、国の施策誘導ともいえるべき、運用上の問題もあります。このため、今後も将来にわたる安定財源として、経常的、恒久的な財政需要に位置付けるよう求めます。また、活力ある地域社会づくりや東京への一極集中是正といった極めて広範な

課題解決にむけた取り組みでもあることから、その財源の拡充についてもあわせて要求します。

6. 会計年度任用職員制度の運用においては、今後も当該職員の処遇改善が求められることから、引き続き所要額の調査を行うなどし、さらなる財政需要を十分に満たすこと。

<解説>

2020年4月から会計年度任用職員制度については、2020年度には一般行政経費として1,738億円が計上され、2021年度は制度の平年化による期末手当の支給月数増加分に対応し、さらに651億円が上積みされました。しかし今年度からはすでに予算上、組み込まれたものとして扱われるため、地方財政計画上も特段の記載はなくなりました。しかし、職場の実態からすると、昇給制度の導入や給料・報酬の基本額改善まで織り込まれた予算とは言い難く、いまま職場における継続的な処遇改善の取り組みが必要となっています。このため、継続的に処遇改善にかかる所要額調査の実施などを求め、それに応じた財源の措置を求めます。

7. 特別交付税の配分にあたり、諸手当等の支給水準が国の基準を超えている自治体に対して、その取り扱いを理由とした特別交付税の減額措置を行わないこと。

<解説>

地方公務員の給与は、地方自治の本旨と地方分権の理念に基づき、各地方自治体における労使交渉を踏まえて決定されるべきものです。総務省も、地方公務員の給与について、地方公務員法の趣旨を踏まえ、各団体の議会において条例によって定められるもの、との考えを示していますが、総務省令では、諸手当等の支給水準が国の基準を超えている自治体に対して、特別交付税を減額することとしています。これらの措置は、人事委員会の勧告制度、労使交渉を経て、条例で定めるという給与決定の原則を否定することになりかねません。財源不足から手当等が国の支給基準を下回るような自治体の財源不足は調整せず、国の基準を上回っている部分についてのみ減額措置を行うことは制裁措置とも受け取れることから、そうした取り扱いの是正を求めます。

8. デジタル・ガバメント化における自治体業務システムの標準化にむけ、地域デジタル社会推進費に相当する財源を継続して確保するなど、十分な財源を保障すること。また、デジタル化が定着化していく過渡期において生じ得る行政需要についても、人材・財源を含めた対応を行うこと。

<解説>

いま政府はデジタル・ガバメント化を強力に推進しつつあります。2021年9月には強力な総合調整機能を有するデジタル庁を設置し、市町村を通じたマイナンバーカードの取得促進や、地域デジタル社会推進費2,000億円を計上し、自治体情報システムの標準化・共通化を推進しています。

自治体業務システムの標準化については、2025年までの完了がめざされていますが、その規模や人材不足などにより、目標達成が困難という自治体も存在しています。

また、システム化を進める一方で、それについて行けない住民の存在、いわゆるデジタルデバイド問題や、旧制度と新制度の過渡期には両制度での業務対応も求められるなど、自治体職場における一層の繁忙化も予想されます。

地域デジタル社会推進(2,000億円)は2022年度までの計上予定でもあることから、国には引き続きの予算確保、また人材まで含めた自治体支援策を求めます。

9. 森林環境譲与税については、より林業需要を見込める地方公共団体への譲与額を増大させるよう、その譲与基準を見直すこと。

<解説>

森林環境譲与税・森林環境税については、個人住民税への1,000円上乗せ徴収がはじまる2024年度に先立ち、度重なる台風被害の影響なども加味して、2019年には譲与額200億円、2020年度からは倍増し400億円がすでに自治体に譲与されています。しかし、大都市における木材利用や、中山間地における林業人材の確保などを急速に進めることは難しく、結果的に譲与された財源が有効に活用されていないとの指摘も見られます。

木材利用や伐採、植林など森林を育成する取り組みは本来、長い時間を要します。また、2024年度から予定される森林環境税の徴収を前に、大幅に制度を見直すことは地方財政における予見性にも支障をきたします。このため、拙速に制度を根本から見直すのではなく、より有効な譲与税の活用法こそを検討すべきです。現行では、私有林人工林面積5割、林業就業者2割、人口3割となっているため、結果として人口の多い横浜市や大阪市など大都市への譲与額が大きくなっていますが、まずは人口基準を見直し、伐採や植林などより林業需要が見込める自治体への譲与額を増加させるべきです。また、自治体における好事例をより積極的に周知するよう、国としての対応も求められます。

10. 地方交付税の財源保障機能・財政調整機能の強化をはかり、市町村合併の算定特例の終了への対応、小規模自治体に配慮した段階補正の強化など対策を講じること。

<解説>

総務省は「合併後の市町村の姿の変化に対応した交付税算定」で、2014年度から5年間をかけて、支所経費の算定充実、人口密度等の補正係数の引き上げ、標準団体の面積の見直しなどを進め、合併時点で想定されなかった財政需要として6,700億円程度を交付税の算定に反映させてきました。こうした措置については、今後も対応する必要があります。また合併にかかわらず、2005年に普通交付税算定から廃止されていた人口急減補正が2010年に復活、2016年に拡充された経緯もあることから、今後も全国的に直面する人口減少問題に備えた対応が求められます。

以上、地方自治法第99条の規定に基づき、意見書を提出する。

年 月 日

福島県二本松市議会
議長 本多 勝実

<地方議会意見書提出先>

細田 博之
衆議院議長

〒100-0014 東京都千代田区永田町 1-7-1

山東 昭子
参議院議長

〒100-0014 東京都千代田区永田町 1-7-1

岸田 文雄
内閣総理大臣

〒100-8914 千代田区永田町 1-6-1 内閣府内

鈴木 俊一
財務大臣

〒100-8940 千代田区霞が関 3-1-1 財務省内

金子 恭之
総務大臣

〒100-8926 千代田区霞が関 2-1-2 総務省内

後藤 茂之
厚生労働大臣

〒100-8916 千代田区霞が関 1-2-2 厚労省内

野田 聖子
内閣府特命担当大臣（地方創生）

〒100-8968 千代田区永田町 1-6-1 内閣府内

山際 大志郎
内閣府特命担当大臣（経済財政政策担当）

〒100-8914 千代田区永田町 1-6-1 内閣府内