

# 平成 31 年度予算・地方財政対策等について

平成 30 年 12 月 17 日

地 方 六 団 体

我が国の景気は、雇用・所得環境の改善が続く中で、各種政策の効果もあって、緩やかな回復基調が続いているものの、通商問題の動向が世界経済に与える影響や、海外経済の不確実性、金融資本市場の変動の影響など景気の先行きに対する不透明感も見られる。また、個人消費は持ち直しているものの、回復の程度や勢いに、依然として地域差が見受けられる。

2025 年度の国・地方を合わせたプライマリー・バランスの黒字化と債務残高対 GDP 比の安定的な引下げを目指すとともに、アベノミクスの成果を全国津々浦々まで一層浸透させ、地域においても成長と分配の好循環を実感できるようにするためには、国・地方が一体となって「人づくり革命」と「生産性革命」に最優先で取り組むとともに、地域に雇用を確保し、新しいひとの流れを生み出すことで、地方創生を実現しなければならない。

また、頻発する大規模な自然災害により、地方創生の基盤となる社会資本や国民生活が脅かされており、国土強靱化の取組は喫緊の課題である。

しかし、地方はこれまで高齢化の進展等に伴う社会保障関係費の増嵩分について、給与関係経費や投資的経費など国を相当に上回る懸命な歳出削減努力により吸収するなどして、地域の実情に沿ったきめ細かな行政サービスを提供してきたが、このような対応は限界が近づいている。

こうした現下の状況を十分に踏まえ、国においては、以下の抜本的な対策を講じられたい。

- 地方の安定的な財政運営に必要な地方交付税等の一般財源総額の確保・充実
- 地方創生の推進
- 持続可能な社会保障の基盤づくり
- 次世代を担う「人づくり」
- 防災・減災対策の推進と強靱な国土づくり
- 地方分権改革の着実な推進

## □ 地方の安定的な財政運営に必要な地方交付税等の一般財源総額の確保・充実

- 「経済財政運営と改革の基本方針 2018」において示された新たな経済・財政再生計画に基づき、地方が責任をもって、地方創生・人口減少対策をはじめ、福祉・医療、地域経済活性化・雇用対策、人づくり、国土強靱化のための防災・減災事業など、地方の実情に沿ったきめ細かな行政サービスを十分担えるよう、2019年度以降の地方財政計画の策定に当たっても地方の安定的な財政運営に必要な一般財源総額を確保・充実すること。
- 地方交付税は、どの地域に住む国民にも一定の行政サービスを提供できるようにするとともに、地域間の財政力格差を是正するために必要不可欠なものであり、「地方の固有財源」であることから、その総額を確保するとともに、財源保障機能と財源調整機能の維持・充実を図ること。
- いわゆるトップランナー方式を含む地方の歳入歳出の効率化を議論する場合には、条件不利地域等、地域の実情に配慮するとともに、住民生活の安心・安全が確保されることを前提とした合理的なものとし、地方交付税の財源保障機能が損なわれないようにすること。また、トップランナー方式による効果が地方財政計画に反映されるよう、計画策定を工夫する必要があるとの議論があるが、地方の改革意欲を損ねることのないよう、地方団体の行財政改革により生み出された財源は必ず地方に還元すること。
- 地方における近年の基金残高の増加は、国を大きく上回る行財政改革や歳出抑制の努力を行う中で、災害や将来の税収の変動、社会保障等に要する経費の増嵩に備えた財政運営の年度間調整等の取組の現れである。地方は国と異なり、金融・経済政策・税制等の広範な権限を有しておらず、赤字地方債の発行権限が限定されていることに加え、地方交付税が法定率の引上げによる制度本来の運用が行われないまま毎年度財源手当がなされるなど、財政運営上の予見が困難な状況の下、地方団体自らが基金の積立て等により年度間調整をせざるを得ないのであり、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断じて容認できない。
- 地方財政計画の策定に当たっては、平成30年度地方財政計画において歳出特別枠の廃止に伴い確保された、公共施設等の老朽化対策・維持補修のための経費や社会保障関係の地方単独事業費の増に対応した歳出など、引き続き必要な歳出を確実に計上すること。

- 累増する臨時財政対策債については、極めて厳しい地方財政の現状等を踏まえ、臨時財政対策債の廃止や地方交付税の法定率の引上げを含めた抜本的な改革等を行うべきであり、臨時財政対策債に頼らず、安定的に交付税総額の確保を図ること。また、その発行額の縮減に努めるとともに、償還財源を確実に確保すること。
- 現在直面する国・地方を通じた厳しい財政状況や急速に進む少子高齢化という現状に鑑み、2019年10月1日に予定されている消費税・地方消費税率の8%から10%への引上げを確実に行うこと。
- 消費税・地方消費税率の引上げに当たり、2019・2020年度当初予算における需要変動の平準化に向けた取組について、地方の財政運営に支障が生じないように十分留意するとともに、地域経済の活性化に十分配慮した総合的かつ積極的な実効性のある経済対策を講じること。その際には、地方の中小企業等の生産性向上や国内外の販路開拓等に対する支援の充実を図ること。

## **□ 地方創生の推進**

- 地方創生の実現に向け、地方がその実情に応じた息の長い取組を継続的かつ主体的に進めていくため、平成30年度地方財政計画に計上された、「まち・ひと・しごと創生事業費」（1兆円）を拡充・継続し、地方の安定的な財政運営に必要な一般財源を十分に確保すること。また、その算定が「取組の必要度」から「取組の成果」に段階的にシフトしていくことについて、努力している条件不利地域や財政力の弱い団体において、地方創生の目的を達成するには長期にわたる取組が必要であることを考慮すること。
- 地方創生の実現に向け、地方の主体的かつ継続的な取組を支援するため、平成31年度概算要求において1,150億円が計上された「地方創生推進交付金」については、その総額を確実に確保すること。その際、交付額上限の目安の撤廃、インターンシップ参加学生の旅費等を含むよう対象経費の弾力的運用や年度末までの事業期間の確保など、地方の実情を踏まえた制度に見直すこと。
- 「地方創生拠点整備交付金」については、2019・2020年度は消費税・地方消費税率引上げに伴う対応の一環として当初予算に計上するとともに、

既存施設への新規設備導入等の交付対象化や基金事業の対象範囲の拡大など、地方の実情を踏まえた対象経費等の弾力的な取扱いを行うこと。

- 内閣官房の地域魅力創造有識者会議で検討された、U I J ターンによる起業・就業者の創出や中枢中核都市の機能強化等について、地方が各施策に十分に取り組めるよう、国において積極的な財政措置等を講じること。なお、中枢中核都市の機能強化に当たっては、中枢中核都市が「ミニ一極集中」となり、周辺市町村が疲弊することのないよう留意すること。
- 平成 30 年度予算で新設された「地方大学・地域産業創生交付金事業」については、文部科学省計上分（国立大学法人運営費交付金及び私立大学等改革総合支援事業のうち 25 億円分）を別枠で確保した上で確実に配分するなど、対象となる大学等に早期に実効性のある形で配分するとともに、引き続き財政需要に十分対応できる額を確保し、着実に継続すること。
- 地方創生に不可欠な基盤として、高速道路、リニア中央新幹線、整備新幹線等をはじめとする交通ネットワークの整備促進等により国土のミッシングリンクを解消し「地方創生回廊」を早期に実現すること。また、地域の実情に応じた地域公共交通の維持・確保及び充実のため、関係する法規制の横断的な見直し及び地方への支援を行うこと。
- 日本遺産や歴史文化基本構想策定地域、伝統的建造物等での宿泊促進など、様々な文化資源を生かした「まちづくり」の取組等への支援を強化すること。また、国際観光旅客税については、これまでも地方が観光資源の魅力向上等に対し、様々な取組を行っていることなどを踏まえ、国際観光旅客税の税収の一定割合を地方団体にとって自由度が高く創意工夫を活かせる交付金等により地方に配分するよう検討すること。
- 「所有者不明土地の利用の円滑化等に関する特別措置法」が本年 6 月に成立したが、さらに所有者不明土地の抜本解消に向け、登記制度・土地所有権の在り方などについても、早期に具体的方向性の検討状況を示すこと。なお、土地を手放すことができる仕組み等の検討に当たっては、地方の意見を十分に踏まえること。
- 森林環境税（仮称）及び森林環境譲与税（仮称）については、2019 年通常国会において関連法案を確実に成立させること。また、森林環境譲与税

(仮称) を財源として実施する森林整備等に係る新たな歳出を地方財政計画に確実に計上すること。

- 農山漁村が持つ国土の保全などの重要な公益的機能を国民共有の財産として維持・再生するため、都市と農山漁村が共生する社会の実現を図り、都市住民や若者を中心に高まりつつある「田園回帰」を一層促進するとともに、移住・定住以外の農山漁村と何らかの関わりを持つ「関係人口」の拡大に向けた取組を支援すること。
- 平成 30 年 6 月に改訂された「農林水産業・地域の活力創造プラン」に基づく施策や TPP (TPP11 を含む) 及び日 EU・EPA の発効を見据えた「総合的な TPP 等関連政策大綱」に掲げる施策を、各地域の農林水産業・農山漁村の実情を踏まえながら着実に実施するとともに、十分な予算措置を講じること。なお、交渉の開始が合意された「日米物品貿易協定 (TAG)」については、交渉の帰趨いかんでは、国内農林水産業、関連産業及び地域経済に及ぼす影響が甚大であることを十分に踏まえ、厳しい姿勢をもって対応すること。

#### **□ 持続可能な社会保障の基盤づくり**

- 持続可能な社会保障制度の構築のためには国と地方が適切な役割分担の下で協力することが重要であり、地方は都道府県レベルでの健康寿命の延伸等の地方の先進・優良事例を全国的に横展開し、地方の責任を果たしていく。国においても保険者や日本健康会議等を通じた取組にとどまらず、地方の取組を財政措置等で支援し、取組の対象を広げるとともに加速すること。
- 国民健康保険制度については、新制度の運用状況に鑑み、必要な見直しを行うとともに、平成 28 年 12 月 22 日社会保障制度改革推進本部決定により確約した財政支援について、国の責任において確実に行うこと。
- 国民健康保険制度の普通調整交付金が担う地方団体間の所得調整機能は極めて重要であることから、配分方法等の見直しは容認できるものではない。国民健康保険制度における保険者へのインセンティブ機能を担うものとしては、平成 30 年度に創設された「保険者努力支援制度」を有効に活用すること。

- 介護保険制度について、消費税・地方消費税の10%への引上げの際には、「社会保障・税一体改革」による低所得者保険料の軽減強化のための1,400億円を確実に確保すること。
- 介護保険制度の調整交付金は、保険者の責めによらない要因による第1号保険料の水準格差の調整を行うものであり、その機能を損なうような措置を講じるべきではなく、保険者機能強化推進交付金の財源に調整交付金を活用することは断じて行わないこと。
- 介護職員に対する更なる処遇改善を図り、人材確保につなげること。その際には、保険料や地方負担に及ぼす影響について十分配慮すること。
- 地域医療介護総合確保基金の配分に当たっては、地方団体の意向を十分に踏まえるとともに、地域の実情に応じて柔軟に活用できる制度とし、将来にわたり十分な財源を確保すること。
- 生活保護の医療扶助費については、医療の高度化、高齢化の進展に伴って増加を続けていることから、医療扶助の適正化について具体的な取組を進めること。

#### **□ 次世代を担う「人づくり」**

- 教育の無償化については、これまでの国と地方の協議を踏まえ、必要な地方財源を一般財源総額の同水準ルールの外枠で全額措置するなど、国の責任において必要な財源を確保するとともに、その実施に当たっても、地方交付税による確実な財政措置や認可外保育施設の質の確保などの課題について、地方と十分協議すること。
- これまでの待機児童解消の取組に加え、教育の無償化に伴う保育需要の拡大に対応するため、幅広い保育人材の育成・確保、施設整備費等に対する財政措置、公定価格における定員超過による減算措置の撤廃など、あらゆる支援措置を国の責任において講じること。また、在宅で育児をする世帯など、多様な保育形態の公平性に配慮し、子育て支援拠点事業等への財政措置の充実を図ること。

- 幼児教育・保育の無償化について、質の担保・向上の仕組みを構築するため、P D C Aサイクルを活用した国と地方の協議において、円滑な実施のための詳細なマニュアルの作成、認可外保育施設、ベビーシッター等の指導監督基準の見直し又は創設、認可外保育施設の認可保育施設への移行を進めるための技術的・財政的支援など、所要の措置を講じること。特に、認可外保育施設の範囲の明確化については、条例化を可能とするなど、地域の実情に合わせた運用を検討すること。
- 教育の無償化の制度設計の詳細を早急に明らかにし、条例・規則の整備、システム改修、住民や事業者等への周知等の準備について、全ての地方団体において円滑に実施できるよう十分配慮すること。特に、幼児教育・保育の無償化については、新たな認定の仕組みや食材料費の徴収等についても、詳細を早急に明らかにすること。また、今回の無償化の対象とならない子育て世帯との保育の公平性に配慮し、必要な措置を講じること。
- 高等教育の無償化について、私立専門学校に係る機関要件の確認、交付等の事務を各都道府県において公平かつ円滑に実施できるよう、国において明確な指針を早期に策定・提示すること。
- 少子化対策の抜本強化に向け、不妊治療への支援の拡充、無利子奨学金の充実、多様な保育サービスの拡充、少なくとも未就学児までを対象とした全国一律の医療費助成制度の創設、小学生以上の子どもの医療費助成等に係る国民健康保険の国庫負担減額調整措置の全面的な廃止等を図るとともに、「地域少子化対策重点推進交付金」の拡充と運用の弾力化など、子育て支援の充実や地方単独事業に対する地方財政措置の拡充を図ること。また、子ども・子育て支援新制度の完全実施に向けた1兆円超の安定財源とともに、「子育て安心プラン」の前倒し等で必要となる安定財源については国の責任において確保すること。
- 放課後児童クラブについて、本年9月に策定した「新・放課後子ども総合プラン」において「2021年度末までに約25万人分を整備し、待機児童の解消を図る」との目標を掲げているが、国においてこれに対する安定的な財源を確保するとともに、放課後児童支援員の確保等のため、処遇改善の補助の拡充や補助要件の緩和など対策の充実・強化を図ること。
- 現在の教育現場は、特別な配慮を必要とする児童生徒の増加、新学習指

導要領の円滑な実施や教職員の働き方改革など、様々な課題が山積している状況にあることから、国においては、これらの課題に対処できるよう、地方が必要とする教職員定数を長期的な視点から安定的に確保するとともに、加配定数の一層の拡充や必要な財源の充実確保を図ること。

- 地方の実情を勘案することなく、国の財政健全化のために教育費の削減を図ることは、義務教育に対する国の責任放棄であり、単に国の財政負担を地方に転嫁することになりかねず、また、強制的な学校の統廃合につながり、地域コミュニティの衰退を招く恐れもあることから、決して行わないこと。
- 公立小中学校施設等について、新增築・老朽化対策等の事業を計画的に実施できるよう、当初予算において必要額を確保するとともに、財政措置の拡充を図ること。特に、空調整備の設置、トイレ改修、給食施設整備等については、学習環境の早急な改善が図られるよう、十分な財政措置を講じること。
- 「児童虐待防止対策の強化に向けた緊急総合対策」を実効あるものとし、児童虐待防止対策及び支援施策の強化を図るため、地方財源の確保を含め必要な措置を講じること。また、子どもの貧困対策と自立支援を総合的に推進するため、教育支援、生活支援、就労支援及び経済的支援等について、必要な措置を講じること。
- 貧困の世代間連鎖を断ち切るため、実効性のある養育費確保方策、母子父子寡婦福祉資金の貸付限度額の引上げなど、ひとり親家庭への支援策の拡充、地域子供の未来応援交付金の当初予算規模の拡充と対象事業の拡大などを図ること。

## **□ 防災・減災対策の推進と強靱な国土づくり**

- 本年の平成30年7月豪雨・土砂災害、累次の台風被害、大阪府北部を震源とする地震、北海道胆振東部地震等の自然災害が多発し、甚大な被害が発生したことから、被災地の復旧・復興対策等に係る国庫補助金や特別交付税をはじめとした地方財政措置による十分な財政支援を講じるとともに、防災・安全交付金及び社会資本整備総合交付金等の予算を十分確保するため、補正予算を含めた機動的な対応を図ること。

- 近年、大規模な災害により、住民生活の安全・安心が脅かされる事態が生じていることから、国土強靱化の推進に向け、道路、河川、砂防、上下水道等の社会資本整備を集中的に推進するため、各種交付金等を確保するとともに、地方においても計画的に対策に取り組めるよう、緊急防災・減災事業債に加え、地方単独事業に地方財政措置を充実するなど、国土強靱化と防災・減災対策を加速するための財源を十分確保すること。
- 大規模災害がもたらす被害の軽減や復旧・復興期間の短縮を目指し、ハード・ソフトの両面で事前の予防対策から復旧・復興までを見据えた自由度の高い施設整備交付金の創設等、地方において主体的、計画的に事前復興に取り組むことができる新しい財政支援制度等を創設すること。
- 近年の豪雨災害を踏まえ、全国の河川関係施設や土砂災害防止施設、ため池、排水機場などの総点検を緊急に実施し、必要な対策を早急に講じるとともに、治水対策、土砂災害対策の抜本的強化を図ること。また、住民の自主的な避難行動につながるよう、河川監視カメラの増設や地方自治体による適時的確な避難勧告等の発令に資する災害予測システムなど新たな技術を活用した住民の目線に立った防災情報提供方法の開発などハード・ソフト面の充実強化を図るため、大幅な予算の拡充など必要な措置を講じること。
- 巨大地震等に備え、医療機関の耐震化や高台移転、資機材の整備、救護活動にあたることができる人材の育成・確保など、医療救護体制の充実を図る取組に対する財政的支援を一層充実・強化すること。
- 今後の災害に備え、通学路、学校施設、避難路などの安全確保のために現行法令に適合しない又は危険な状態にあるブロック塀等を即時に撤去・改修できるよう、国庫補助制度の創設・拡充や地方財政措置の拡充により財政支援等を行うこと。
- 被災者生活再建支援制度について、残高が減少している基金への都道府県の追加拠出に当たっては、これまでと同等以上の財政措置を講じるとともに、支給対象を半壊まで拡大するなど、制度の充実と安定を図ること。

## □ 地方分権改革の着実な推進

- 5年にわたり「提案募集方式」を中心に地方分権改革に取り組まれてきたが、一層の推進を図るため、地方税財源の充実、地方への事務・権限の移譲、「従うべき基準」を含めた義務付け・枠付けの見直しなど、制度的な課題について検討を進めること。
- 「提案募集方式」について、「国が直接執行する事業の運用改善」を提案対象とする、過去と同内容の提案が複数の団体からあった場合には検討対象とすることなど、地方の意欲と知恵を十分に活かせるよう制度を拡充すること。
- 「提案募集方式」における提案については、国において地方の提案を実現することによる特段の支障等の立証を示せない限り実現を図ること。また、提案の実現に当たっては、単に運用改善にとどまらず、国と地方の役割分担の観点から、事務・権限の移譲や義務付け・枠付けの徹底した見直しを進めること。
- 福祉分野を中心とした施設の面積、有資格者の配置等に関する「従うべき基準」について速やかに見直すこと。特に放課後児童クラブに係る「従うべき基準」については、地域の実情に応じた施設の設置や運営に多くの支障が生じていることから、速やかに参酌基準化の実現を果たし、質の確保等のための規制は地方団体に任せること。
- 新たな法令の制定における義務付け・枠付けにより地方の自由度が高まっていない面があることから、今後、国が法令等を定める場合は「従うべき基準」の設定は厳に行わないなど、義務付け・枠付けが許容される基準について見直すとともに、「義務付け・枠付けに関する立法の原則」の法制化、政府における「チェックのための仕組み」の確立について実現すること。
- 今般の幼児教育・高等教育の無償化に関する施策については、地方が重要な役割を担う取組が含まれていることから、国と地方の役割分担や負担の在り方を早急に示すよう求めてきたにもかかわらず、直前まで提示されなかった。今後は、地方自治法第263条の3に法定する事前情報提供制度等の趣旨を十分に踏まえ、地方への迅速な情報提供を行うとともに、地方の行財政の運営に影響の大きい施策については早期に地方と協議すること。