

Ⅷ. 憲法に基づく民主的自治制度確立と住民本位の自治体行財政を

1. 地域を破壊する自治体再編や、道州制導入を行わず、地方自治の拡充を

- (1) 憲法に基づき、国は国民の福祉、教育、安全など基本的人権を守るナショナルミニマムを保障すること。国の役割を外交、防衛等に限定し、基本的人権を保障する責任を放棄し、福祉や教育、安全など国民生活に関わる施策を市町村と住民の自己責任に押し付ける道州制を導入しないこと。
- (2) 「地方分権改革」による「義務付け・枠付け」の見直しは、安全を守る最低基準（施設の面積、職員配置など）や財源保障など、ナショナルミニマムを保障する国の責任を明確にした上で、地方自治体の自己決定権を保障すること。
- (3) 国から地方自治体への事務・権限移譲、都道府県から市町村への事務・権限移譲は、地方自治体が自主的にその規模と権能を決め、地域の実態に即して、住民福祉の増進を図ることができるようにすること。事務・権限移譲に伴う人員、財源が地方自治体において確保されるようにすること。
- (4) 国が地方自治体に「義務付け・枠付けの見直し」や「事務・権限移譲」の提案を求める「手上げ方式」について、国は強制しないこと。あわせて、地方自治体は、住民合意がなく、公共サービスを低下させる提案・要望は行わないこと。
- (5) 都道府県は、市町村への支援、市町村を超える広域的な行政課題への対応、国政への意見発信など広域自治体としての役割及び機能を充実させること。
- (6) 国民の安全・ライフラインの確保、国土保全と防災体制の確立、震災復興と地域経済の振興、国民の勤労の権利を保障する労働行政を国の責任で行うために、地方整備局、経済産業局、地方環境事務所、ハローワークなど国の出先機関の廃止、地方移管を行わず存続させること。
- (7) 国の行政機能を弱める省庁等の地方移転は行わず、省庁等の移転については、国の行政水準の維持・向上が図られるのかを判断基準として対応すること。
- (8) 市町村合併が地域の衰退、公共サービスの低下、住民自治の後退等をもたらしたことを踏まえ、市町村合併を押し付けないこと。国・都道府県が市町村合併を誘導する制度を設けないこと。
- (9) 住民が全国のどの地域に住んでいても憲法に基づく基本的人権が保障されるように、小規模自治体、集落への支援を行うこと。中心部に行政投資や公共施設を集中させ、周辺地域を統合する「小さな拠点」や「連携中枢都市圏」などの施策は、周辺地域はもとより地域全体の衰退を招くものであることから実施しないこと。
- (10) 市町村の廃置分合は、地方自治の本旨に基づき、住民と自治体が自主的、民主的に決めることであり、国及び都道府県が強要しないこと。小規模市町村の権限・財源を取り上げないこと。
- (11) 市町村が自主的、民主的に住民自治の拡充をできるように、法人格を持つ地域自治組織の設置を市町村合併した場合に限定せずに一般制度化し、住民自治・住民参加の制度の拡充を図ること。
- (12) 「圏域化」、連携中枢都市、広域連合や行政機関等の共同設置、近隣自治体との一部事務組合、事務委託制度などにより、都道府県や市町村の機能を低下させ、住民自治、団体自治を空洞化させる施策を行わないこと。
- (13) 国家戦略特区は、国が一方的に地域を指定して大企業の営利追求のための規制緩和を強行し、憲法で保障された安全や基本的人権、地方自治を侵害するものであることから、廃止すること。
- (14) 国及び地方自治体が、住民に直接責任を負う、平和的生存権の保障、住民の暮らしを守る責任を、「新しい公共」を口実に住民の自己責任に転嫁し、NPOや企業に肩代わりをさせないこと。
- (15) 国と地方の協議の場は、「地方分権改革」を一方的に推進する場とするのではなく、憲法に基づき、地域住民の暮らしと権利を守る地方自治を拡充させる場とすること。小規模自治体の意見が十分に反映される組織と運営を図ること。
- (16) 憲法に規定された民主主義の原則を発展させ、国民の知る権利の保障と充実、情報公開・住民参加・

住民投票制度の拡充によって、民主的・清潔・ガラス張りの地方自治の実現を図ること。

- (17) 議員定数削減をはじめ、行政を監視する議会の機能を縮小せず、住民の意見が十分反映できるようにすること。
- (18) 憲法に基づき首長と議会を住民の直接投票で選ぶ二元代表制を堅持・充実させ、主権者である住民の民意が自治体の行財政運営に適切に反映されるようにすること。
- (19) 「大都市地域における特別区の設置に関する法律」に基づく「特別区」制度は、市町村を廃止して権限と財源を奪い、道府県に従属させることで地方自治の機能を弱め、住民サービスを低下させるものであることから廃止すること。

2. 住民福祉の増進を図るため、地方財政を拡充すること

- (1) 「三位一体改革」で削減された地方財政総額を、「改革」前の水準に戻すとともに、地方自治体が憲法に基づき「住民の福祉の増進」を図る役割を発揮できるように地方財政の総額を確保すること。地方自治体が、住民福祉の増進、安定した雇用の創出、循環型の地域経済づくりなどの施策が積極的に展開できるように財源支援を行うこと。地方自治体が防災など住民サービスの財源を確保するために基金を積み立てていることを口実にした地方財政の削減を行わないこと。
- (2) 地方の税収は、応能負担に基づく累進課税で確保すること。
 - ① 地方税は応能負担を原則とし、累進課税で課税すること。生活が困窮する住民には減免を行えるようにすること。
 - ② 地方自治体に一方的な収入減をもたらす法人実効税率の引き下げは行わないこと。
 - ③ 中小業者の負担を増やす外形標準課税の拡大は行わないこと。
 - ④ 地方の課税自主権は、応能負担で課税することを前提に、拡大、充実すること。大企業など収益を上げている企業に独自の課税を行うこと。
 - ⑤ 地方自治体の税収は、逆進性が大きく住民の生活や中小業者の経営を圧迫する消費税 10%への増税によるのではなく、大企業や大資産家に応分の負担を求める累進課税により税収を確保すること。
- (3) 地方自治体間の財源格差は、国の責任と負担で是正すること。
 - ① 地方自治体間の税源の偏在は、地方自治体間の水平的な財政調整で是正するのではなく、地方交付税や国庫補助負担金の拡充など、国の責任と負担で垂直的な財政調整で是正すること。
 - ② 地域において法人の活動を支える行政施策を行う、地方自治体固有の財源である法人住民税は、国税化をやめて地方税に戻すこと。
 - ③ 「ふるさと納税」は、住民が、生まれ育った地方自治体や応援したい地方自治体に寄付をするという本来の趣旨がいかされるように、寄付税制に戻すこと。地方自治体間の税源偏在を是正する手段としたり、過剰な返礼品の贈呈合戦など、地方自治体間において財源の奪い合いを引き起こす施策は廃止すること。
 - ④ 「企業版ふるさと納税制度」は地方自治体と企業との癒着を生むものであることから廃止すること。
- (4) 地方交付税は、法定率を抜本的に引き上げ、財源保障・財源調整機能を充実すること
 - ① 地方の固有・共有の財源である地方交付税は、地方自治体の財源保障機能と財源調整機能を併せもつ制度として充実させること。
 - ② 地方交付税の財源不足について、臨時的、一時的な措置とされている臨時財政対策債によることなく、地方交付税法定率の抜本的な引き上げにより対応すること。
 - ③ 基準財政需要額は、地方自治体が住民福祉の増進を図るために現に必要な財政需要をもとに算定すること。
 - ④ 「平成の市町村合併」を行った自治体において、支所、消防署、公民館、学校など住民の安全・安心の確保、コミュニティの維持に必要な施設については、合併前の市町村区域を基礎にした地方交付

税を算定すること。合併特例債の元利償還金に対する普通交付税措置について、所要額を確保するなど、適切な措置を講じること。

- ⑤ 公務公共サービスを支えるのに必要な自治体職員を確保する算定を行うこと。児童福祉司・図書館司書・学校司書・消費生活相談員・現業（清掃、給食、学校用務など）、窓口業務担当職員など公共サービスの質を確保するために必要な人員は、自治体直営、正規職員の配置を前提にした算定を行う。消防職員は総務省の定める「消防の基準」が各自治体において満たされるように算定すること。
 - ⑥ 地方自治体職員の給与、人件費の算定は、職員の生活に必要な給与水準を反映し、国が押し付ける給与水準を反映しないこと。
 - ⑦ 公共施設は、解体・統廃合の算定のみを厚くするのではなく、耐震改修や新增設のために必要な財政需要を算定すること。
 - ⑧ 地方債の元利償還金について、地方交付税算定の縮小・廃止は行わないこと。
 - ⑨ 特別交付税は、災害への対応など基準財政需要額に捕捉されない地域の特別な財政需要に適切に対応する機能と役割が発揮できるように特別交付税の割合を引き下げず、交付税総額の6%とする現行制度を維持すること。
- (5) 「地方創生」に関わる交付金は、地方が自主的に使えるように財源を保障すること
- ① 地方自治体の意見等を十分に踏まえ、自由度の高い内容とすること。
 - ② 居住機能や公共施設の「集約化」など、国が行おうとする特定の施策を誘導する手段としないこと。交付金は、地域を再生するために地方自治体が、それぞれの地域の実情に応じて自主的に策定した方策を尊重して、交付すること。
- (6) 事務・権限の移譲に伴う地方財源を保障すること。国や都道府県から市町村への事務・権限の移譲は、市町村が自主的にその規模と権能を決め、地域の実態に即して、住民福祉の増進を図ることができるようにすること。事務・権限の移譲に伴う人員、財源が市町村において確保されるように財源を保障すること。
- (7) 自治体病院をはじめとした公営企業会計や特別会計への十分な財政措置を講じること
- ① 自治体病院について、地域の実態に応じた医療の確保や経営基盤の安定化を図るため、国は十分な財政措置等を講じること。
 - ② 国は、自治体病院を開設する自治体に対する地方交付税措置、公立病院特例債の元金償還に対する財政措置及び補償金免除繰上償還制度を拡充するとともに、医療施設耐震化基金を継続する等、耐震化に係る財政措置の拡充を図ること。
 - ③ 国は、小児救急医療をはじめとする救急医療及び周産期医療の体制整備・運営等の充実強化を図るため、実効ある施策と十分な財政措置を講じること。
 - ④ 水道や公共交通など公営企業会計で実施している業務や、国民健康保険、介護保険など特別会計で実施している業務、地方独立行政法人で実施している業務については、独立採算を優先することで公共サービスの低下が起こらないように、国として必要な財政措置を行うこと。
- (8) 大規模な災害に被災した地方自治体の復興復旧財源は国が全額負担すること
- ① 東日本大震災をはじめ大規模な災害からの復旧復興に係る財源は、被災自治体に負担を押し付けず、復興が完了するまで全額を国が負担すること。
 - ② 被災自治体における職員の採用、他の地方自治体からの職員派遣の受け入れ等に係る費用の全額を国が負担する特別交付金制度は、復興が完了するまで継続すること。
- (9) 国の役割を外交、防衛等に限定し、国の責任を後退させ、福祉を住民と地方自治体に「自己責任」として押し付ける道州制は導入せず、憲法 25 条に基づき、国民の福祉に対する国の責任を財政においても果たす。
- (10) 国がナショナルミニマムを保障するための国庫補助負担金は維持・拡充すること

- ① ナショナルミニマムを保障するために、(i) 社会保障や義務教育などの経常的経費関係の国庫補助負担金、(ii) 社会福祉・教育施設など住民の基本的な人権を保障するための公共施設や、住民の生活に必要な道路・橋梁などのインフラ整備、防災・災害の復旧復興事業などに関わる投資的経費関係の国庫補助負担金は、維持・拡充すること。それ以外の国庫補助負担金は、一般財源化または包括補助金化を図ること。
 - ② 国民健康保険や介護保険など住民の健康、生命に関わる施策への国庫負担の割合を引き上げ、増額すること。
 - ③ 子どもの医療費助成に係る国民健康保険の国庫負担金減額調整措置は、就学前にとどまらずすべて廃止するとともに、国の責任と負担で子どもの医療費助成制度を創設すること。
 - ④ 公立保育所の運営に関わる経費のうち、保育士等の人員配置や施設の面積の確保など、ナショナルミニマムを保障するために最低限必要な経費については国庫補助負担金で保障すること。
 - ⑤ 国が政策的に奨励する補助金については、経常的経費・投資的経費ともに、サンセット方式を取り入れるなど限定的に運用すること。
- (11) 地方交付税を通じた地方への政策誘導、地方自治への介入を行わないこと。
- ① 地方交付税の交付にあたっては「地方自治の本旨を尊重し、条件をつけ、又はその用途を制限してはならない」(地方交付税法 3 条 2 項) ことから、国の政策を誘導、強要する手段に用いる一切の制度を廃止すること。
 - ② 地方公務員の人件費や人員の削減など「行革努力」を反映させる算定方式を地方交付税に導入しないこと。
 - ③ 税金等の徴収率が高い自治体の基準で基準財政収入額を算定したり、民間委託や指定管理者制度の導入などアウトソーシングを推進している自治体のコストで基準財政需要額を算定するトップランナー方式は廃止すること。
- (12) 財政健全化法、起債制度において、基本的な人権と地方自治を保障すること。
- ① 連結実質赤字を基準から外し、公営企業、公営事業それぞれの目的に即した制度へと見直す。公立病院、水道、国民健康保険などの特別会計は、「赤字解消」を至上目的とせず、住民の生命、基本的な人権を守ることを前提とすること。
 - ② 将来負担比率を基準から外し、多面的な指標によって自治体が自主的な財政統制が図られるようにすること。
 - ③ 実質公債費比率による規制は早期健全化にとどめること。
 - ④ 直轄事業負担金に係る地方債について、元利償還金に係る交付税算入率の拡充を図るとともに、財政健全化法の健全化判断比率に影響を及ぼすことのないよう、実質公債費比率及び将来負担比率の算入から除外すること。
 - ⑤ 起債については、地方自治体の財政自主権を保障すること。
- (13) 国の地方財政計画等の策定に、地方団体の代表や専門家が参加すること
- ① 国が一方的に地方財政計画等を策定する現行の地方財政制度を改め、地方団体や専門家が参加する「地方財政委員会」(仮称)を設置し、計画の策定や地方交付税への配分において自治体の立場が反映できる開かれた透明な制度にすること。
 - ② 地方交付税を「地方共有税」とし、交付の決定、算定、運用に地方からの意見を反映させる仕組みを設けること。当面、国と地方が対等で協議する場を充実すること。

3. 民主的・効率的な地方自治体を確立すること。

- (1) 地方自治体の行財政運営の基本を、ムダと浪費の大型公共事業優先策でなく、住民生活優先の福祉・医療・教育の充実と地域経済の振興を基本に行うこと。

- (2) 情報公開制度を拡充させ、住民に分りやすい財務会計制度・予算・決算の民主化を行い、住民参加の仕組みを充実すること。重要な政策については住民の要求に基づいて住民投票制度を設けること。
- (3) 行政財産の管理及び処分に係る規制緩和（地方自治法第 238 条の 4）に対しては、行政財産の本来の目的や存在理由、用途、公有財産の適正な管理に照らして厳正に対処すること。
- (4) 自治体の I T 化にあたっては、住民参加を保障し、住民の基本的人権を守り、住民の利益にそった利用を図ること。
- (5) 不公正・乱脈な同和行政を復活させる「部落差別解消推進法」（部落差別永久化法）を廃止すること。国は「部落差別実態調査」など、同法の具体化を地方自治体に押し付けないこと。国と地方自治体は、同和行政・同和教育を行わず、人権保障や福祉のために必要な施策は一般行政として拡充実施すること。補助金、公共工事、委託、民営化等における部落解放同盟など特定団体との癒着を排し、公正・公平な自治体行政を行うこと。
- (6) 行政改革の基本姿勢と策定方法等については、誠実に労使協議をつくし、自治体・公務公共労働者の雇用と労働条件にかかわる問題は、労働組合との団体交渉事項とすること。
- (7) 憲法・国際条約等を踏まえた実効ある男女平等（共同参画）推進条例・計画を策定し、実践すること。女性の人権否定、社会進出を阻む攻撃（バックラッシュ）を許さず、男女平等（共同参画）施策を拡充すること。
- (8) 住民の安全と基本的人権を守る消費生活相談行政を充実させること。