

## IX 憲法に基づく民主的地方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、「地方創生」、道州制導入を行わず、地方自治の拡充を

- (1) 憲法に基づき、国は国民の生命、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) 国は、「自治体戦略 2040 構想」に基づく、① A I 等を活用した自治体職員の半減化、②地方自治体の福祉からの撤退と住民への「自己責任」の押し付け、③「圏域化」による市町村の住民サービスの統廃合など地方自治を破壊する施策を撤回すること。
- (3) 「地方分権改革」による「義務付け・枠付け」の見直しは、国は、国民の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確保する国の責任を明確にすること。国は、地方公共団体が条例化などで基準を定める場合、国基準を上回る基準とするよう助言すること。
- (4) 都道府県から市町村への事務・権限移譲は、広域的な自治体である都道府県と基礎的な自治体である市区町村のそれぞれの役割にふさわしいものにすること。広域的・統一的に実施することが必要な事務は、都道府県で実施すること。国は事務・権限移譲に伴う人員、財源が地方自治体において十分に確保されるように財源を確保すること。
- (5) 国が地方自治体に「義務付け・枠付の見直し」や「事務・権限移譲」の提案を求める「提案募集方式」及び「手上げ方式」について、国は強制しないこと。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。
- (6) 都道府県は、広域事務、連絡調整事務、市町村への補完・支援、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。
- (7) 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、災害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、国は地方整備局、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。
- (8) 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・向上を判断基準として対応すること。
- (9) 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。国と都道府県は財政などを通じた市町村合併の誘導・強制は行わないこと。
- (10) 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、国と都道府県は小規模自治体、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」「中枢中核都市」「圏域」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。
- (11) 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るから、国と都道府県は市町村に強要しないこと。国は小規模市町村の権限・財源を取り上げないこと。国は、合併した市町村において、旧市町村単位で支所機能や住民サービス、コミュニティが充実するように財源の保障を含めた支援を行うこと。
- (12) 地方自治体は、市町村を基礎に、住民に身近な自治体行政を確立すること。合併した市町村では、旧市町村単位で支所や公共施設を設置し、住民サービスの提供、コミュニティへの支援、防災・災害対策を充実させるなど、住民自治の機能を充実させること。政令指定都市は、行政区を基礎に、住民に身近な自治機能を充実させること。
- (13) 国と地方自治体は、広域連合や行政機関等の共同設置、一部事務組合、事務委託制度、連携中枢都市などの濫用等により、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。複数の市町村が連携して事務を行う場合、参加する各市町村の対等性を保障するとともに、事務について住民の意見を反映して、民主的な運営が行われるようにすること。

- (14) 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、国はこれを廃止すること。
- (15) 国及び地方自治体が、住民のくらしを守る責任を「新しい公共」を口実に住民の自己責任に転嫁し、N P Oや企業に肩代わりをさせないこと。
- (16) 国と地方の協議の場については、国は「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。
- (17) 国と地方自治体は、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。
- (18) 国は、自治体の首長と地方議会の二元代表制について、主権者である住民の意見や声を反映し、チェックアンドバランスの機能が十分に発揮できるように支援を行うこと。地方自治体は、地方議会の議員定数について、民意が適正に反映されるように定めること。民意が反映されなくなる地方議会への小選挙区は導入しないこと。
- (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、国はこれを廃止すること。地方自治体は、「特別区」を導入しないこと。

## 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) 国は「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。国は、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の安全と住民サービスを維持する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) 地方自治体の税収について、国と地方自治体は応能負担に基づく累進課税で確保するとともに、下記の施策を実施すること。
- 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法定外税の創設など独自の課税を行うこと。
  - ⑤地方自治体の税収は、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は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は是正すること。
  - 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) 地方交付税について、国は法定率を抜本的に引き上げ、地方自治体の財源保障・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政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、臨時の、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としている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と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こと。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、国が給与水準を押し付けないこと。

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」に関わる交付金について、国は地方自治体が自主的に使えるように財源を保障するとともに、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。交付金は、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。

(6) 自治体病院や水道など、公営企業会計や特別会計について、国と地方自治体は、住民のいのちと安全を守るために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。

(7) 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。
- (8) 国が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、( iii ) 防災・災害の復旧復興事業などに関わる投資的経費などの国庫負担金を維持・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。

- ①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。
- ②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。
- ③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。幼児教育・保育の「無償化」による自治体負担をなくし、消費税の増税分や地方消費税に頼ることなく全額国負担とすること。

(9) 国は地方交付税など税制を通じた地方自治体への政策誘導、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、又はその使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地方公務員の人工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。

- (10) 財政健全化法、起債制度の運用において、国は住民の基本的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こと。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。
- (11) 国は、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) 地方自治体は、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) 地方自治体は、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、情報公開を行い、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) 地方自治体は、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) 地方自治体へのA I (人工知能) や I C T (通信情報技術)などの技術導入については、住民の合意で取り扱うこと。技術の利活用は、住民の福祉の増進を図ることを目的とすること。
- (5) 国は、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) 地方自治体における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) 国と地方自治体は、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。