

2016年10月25日

民 進 党
代 表 蓮 舫 様

全日本自治団体労働組合
中央執行委員長 川 本 淳

2017年度政府予算編成に関する要請書

日ごろより市民生活の向上にむけ、ご尽力いただいている貴職に敬意を表します。

地方自治体は、社会保障分野の人材確保と処遇改善、人口減対策をはじめとする地方創生、環境政策の充実、農林水産業の振興、地域公共交通の確保などの増大する財政需要に直面しており、これに見合う地方財政の確保が求められています。さらに、5年を経過してもなお課題となっている東日本大震災からの復興、熊本地震からの復旧・復興はもとより、各地で頻発している風水害や発生が危惧される震災など、地域の防災・減災対策は、地方自治体にとって喫緊の課題です。

しかし、消費増税が再延期される中において、財政再建目標の達成を至上命題として、社会保障と地方財政を二大ターゲットとした歳出削減にむけた議論が加速していますが、不可欠な公的サービスが削減されることは本末転倒であり、財政再建はおろか、政府・自治体に対する国民の信頼と受益感を高めることは不可能となりかねません。

地域経済の活性化と国民生活の安定のためには、社会保障と地方財政の確立が不可欠であり、2017年度の予算編成にむけては、公共サービスの充実と税制改革をセットにした改革を進め、社会保障財源と地方一般財源総額の維持・確保がはかられるよう要請します。

・(◎が重点課題)

記

1. 地方財政の充実

- (1) 社会保障分野の人材確保と処遇改善、被災地復興、環境対策、農林水産業振興、地域交通対策など、増大する地域の財政需要を的確に地方財政計画に反映させるとともに、地方一般財源総額を確実に維持・確保すること。また、「歳出特別枠」等の臨時・一時的な財源措置については、地方自治体の財政運営に必要な財源となっていることから、現行水準を確保するとともに、社会保障、環境・地域交通対策など、経常的に必要な経費に振り替え、恒久財源への転換をはかること。(◎)

- (2) 政府全体として、子ども・子育て支援新制度、地域医療構想の策定、地域包括ケアシステム、生活困窮者自立支援、介護保険制度や国民健康保険制度の見直しなど、急増する社会保障ニーズへの対応、担い手を確保するための社会保障予算の確保と地方財政措置を的確に行うこと。また、社会保障の自然増に対応する部分や地方単独事業を的確に地方財政計画に計上すること。(◎)
- (3) 地方交付税については、財源保障機能と財政調整機能を適切に発揮するとともに、交付税率を引き上げ、財政需要を満たす総額を確保すること。(◎)
- (4) 「公的サービスの産業化」に基づく民間委託の導入推進については、人口規模・事業規模の差異、各自治体における検討経過や民間産業の展開度合いの違いなど、地域の実情を十分に踏まえ、数値目標管理による強制を行わないこと。さらに、地方交付税算定を利用した民間委託や指定管理制度の導入などの政策誘導は、交付税制度の基本的機能を否定するものであり、また、「トップランナー方式」による交付税算定への反映は、財政需要との乖離や地方財政全体の安易な縮小が危惧されるものであることから廃止すること。(◎)
- (5) 自治体庁舎や病院をはじめとする公共施設は、住民の生命・財産を守る拠点となることから、耐震化を含めたメンテナンスが必要であり、2016年度までとされている緊急防災・減災事業債の恒久化、対象事業の拡大・要件緩和など、制度の拡充を含めた財源措置を講じること。
- (6) 市町村合併にかかる普通交付税の算定特例の段階的終了を踏まえ、密度補正の見直しや標準団体の見直しなどを通じて、合併自治体に必要な財源保障を行うこと。あわせて、人口減少下の市町村財政の充実をはかるため、2010年度予算で一部復元された人口10万人未満市町村に対する段階補正の完全復元と条件不利地域の市町村に対する人口急減補正の充実をはかること。
- (7) 地方公営企業等の会計基準の見直しについては、自治体および住民サービスへの影響を最小限とするため、適宜必要な措置をとること。
- (8) マイナンバー制度の円滑かつ安全な運用のため、情報管理機能の強化や人的体制の整備に必要な財政措置を行うこと。また、制度に対する不安や懸念を払しょくするための万全の取り組みを最優先に行い、利用範囲の拡大については、運用開始後の運用状況の丁寧な検証と国民的合意形成を前提に、慎重に対応すること。

2. 地方分権に対応した税財政制度の抜本改革

- (1) 税制改革については、公共サービスに対する国民の信頼、受益感を高めるため、所得税の累進性の強化、相続税の基礎控除引き下げ、金融資産課税の総合課税化など、所得再分配機能を強化し、消費税率の見直しと一体的に改革を行うこと。また、消費税率引き上げに伴う低所得者対策については軽減税率によらず、給付付き税額控除を検討すること。

- (2) 地域間の財源偏在性の是正のため、地方偏在性の小さい所得税・消費税について国税から地方税への税源移譲を行うなど、抜本的な解決策の協議を進めること。同時に、配偶者控除の改正をはじめとした各種税制の廃止・減税、新税を検討する際には、自治体財政に与える影響を十分検証した上で、代替財源の確保をはじめ、財政運営に支障が生じることがないように対応をはかること。
- (3) 法人実効税率については、財政再建に逆行し地方財政に多大な影響を与えるため、さらなる引き下げは行わないこと。
- (4) 消費税率の引き上げ時には、法人住民税法人税割の税率を引き下げつつ一部を国税化し、交付税原資に繰り入れることとしているが、①法人住民税は自治体の独自財源であり、地方の課税自主権を侵害するものであること、②本来は国税によって行うべき財源保障機能を放棄し、地域間での財政調整に委ねるものであることから、自治体関係者等の意見も踏まえ、慎重に対応すること。
- (5) 償却資産にかかる固定資産税については、国の経済対策のために市町村の貴重な自主財源を奪うことにならないよう現行制度を堅持すること。また、ゴルフ場利用税についても現行制度を堅持すること。
- (6) 地球温暖化対策のための税については、その用途を森林吸収源対策に拡大するとともに、地域の環境保全対策にかかる自治体の役割を踏まえ、税収の一部を地方税源化すること。
- (7) 「ふるさと納税」については、過度な返礼品やプロモーションによる過熱競争になっており、「居住地課税」という課税原則（居住地・所在地における受益と負担）にそぐわないものであること、さらに「企業版ふるさと納税」についても、獲得のために自治体間で過度な便宜供与・優遇措置による誘致競争を生む恐れがあることなどから、ともに廃止すること。

3. 地方公務員の総人件費抑制政策の見直し

- (1) 対人サービスとしての社会保障をはじめ、増大する地方自治体の財政需要を踏まえ、地方財政計画の計画人員の減少傾向に歯止めをかけ、必要な人員を配置できるよう地方公務員の総人件費を十分に確保すること。（◎）
- (2) 人件費削減などの行革指標に基づく地方交付税の算定（インセンティブ改革）については、交付税算定を通じた国の政策誘導であり、地方分権、地方自治の理念に反するため、このような算定を改めること。
- (3) 技能労務職員と企業職員の給与について、憲法・法律で保障された労使交渉で決定する権利を尊重し、民間給与との単純比較に基づく抑制を行わないこと。

4. 東日本大震災からの復旧・復興

- (1) 引き続き被災地が安心して復興に集中できる環境をつくるため、復興交付金およ

び震災復興特別交付税を確保し、被災地自治体の財政負担は可能な限り縮小すること。また、避難指示解除後も住民帰還が進んでいない要因は、雇用を取り巻く環境と医療・教育・住宅などの生活インフラの改善が十分に進んでいないこと、放射線への不安が解消されていないことなどが考えられることから、住民帰還にむけた取り組みを推進すること。

- (2) 震災に伴う人口急減自治体に対する普通交付税算定のあり方については、2016年度以降5年間は震災前の2010年国勢調査人口の10%以内として推計されているが、財政運営に支障が生じることがないように、期間・算定額等が十分であるかについて、地方自治体と十分に協議、検討すること。(◎)
- (3) 中長期にわたる復興を支える観点から、被災自治体が安心して正規職員を採用できるよう、財政措置を含めて抜本対策を講じること。
- (4) 被災自治体への人的支援については、引き続き必要とされていることから、政府の責任で全国的な支援体制を確立し、被災自治体からの要請人員数を充足させること。また、支援を行った自治体に対する十分な財政支援を行うこと。
- (5) 職員の健康サポート体制は引き続き重要であることから、メンタルヘルス対策の充実をはじめとした事業について十分な財政措置を行うこと。

5. 福島第一原子力発電所の事故関連対策の強化

- (1) 損害賠償、除染の推進、汚染水の流出対策の強化、汚染廃棄物の処理、福祉・医療体制の充実、長期帰宅困難者に対する生活支援、農作物等の風評被害対策など、福島第一原子力発電所の事故に起因する問題解決にあたって、「福島再生加速化交付金」の継続を含め、財政支援措置を強化・拡充すること。

6. 社会保障政策の拡充

- (1) 消費税率引き上げの再延期により、高齢者福祉、児童福祉、障害者福祉、公的扶助、地域保健、地域医療などの社会保障の充実・安定化を阻害することのないよう、関係予算にかかる財源の確保を行うこと。また、地方自治体の果たす役割・機能の強化、給付の改善や職員の配置・処遇改善にむけた予算の確保を行うこと。
- (2) 待機児童解消対策として施設整備や規制緩和などが優先され、子育て支援の充実、教育・保育の質の向上等の施策が後回しにされないよう、必要な予算を確保し、保育士・放課後児童支援員の処遇改善にむけた予算の確保を行うこと。
- (3) 一般財源となっている児童福祉施設の改築・整備の推進にむけて、特例債の措置などを検討すること。
- (4) 介護保険法改正に伴い段階的に保険給付から市町村事業への移行が実施されている訪問介護・通所介護については、サービス水準の低下や市町村格差を招かない財政措置を講じること。

- (5) 地域医療介護総合確保基金において、他省庁と調整し、所要額の確保、充実をはかること。
- (6) 生活保護および生活困窮者自立支援への対処のため、地方財政計画において行政需要を適正に見積もり、地域福祉・保健・医療関係にかかる地方交付税の単位費用等の改善を行うこと。
- (7) 自治体において、精神科病院等への措置入院解除後の支援体制が十分に整備・確保できるよう、体制整備に関する財源について、地方交付税措置を充実すること。
- (8) 地域医療と、地域医療構想を踏まえた継続的な在宅医療拡充のため、病院事業（医療従事者の研修等の費用含む）にかかる地方交付税の充実をはかること。同時に、公立・公的病院が主導的に担っている、不採算・高度専門・救急・小児周産期・精神科救急等の医療と、それを担う医師・看護師をはじめとする医療従事者の確保や処遇改善等における所要額の確保、充実をはかること。とくに、医療過疎地に対しては、所要額を確保すること。
- (9) 熊本地震で被災した公立医療機関について、これまで果たしてきた役割を踏まえ、今後ともその役割を果たせるよう必要な支援を行うこと。
- (10) 地方交付税算定の変更により、医療過疎地域の公立病院の交付税減少が見込まれることから、一床あたりの算定額を増額すること。
- (11) 国民健康保険の財政責任が都道府県になることから、国保運営にあたっては、都道府県と市町村の役割分担・機能強化について自治体当事者とも十分に議論し、加入者の利便性を損ねることなく、円滑な制度の移行をはかるための財源措置を行うこと。
- (12) 地方自治体による子どもの医療費負担にかかる助成制度については、地方自治体による少子化対策の取り組みを尊重し、国民健康保険の国庫負担減額措置を廃止すること。

7. 環境政策の推進

- (1) 低炭素社会の実現と将来の雇用創出をはかるため、自然エネルギーの普及支援など、「グリーン・ジョブ」の推進に関する予算措置を拡大すること。また、自治体の環境行政の推進のための予算措置の確保を行うこと。
- (2) 廃棄物処理法改正によるごみの不法投棄対策と罰則規程強化の実効性を確保するため、自治体における不法投棄監視要員の確保などの財源を拡充すること。
- (3) 地域の環境条件を活かした太陽光や風力、バイオマスなどの新エネルギーや燃料電池など再生可能エネルギーの普及にかかる財政支援措置を拡充すること。

以上

<以下、個別課題の要請>

1. 東日本大震災復旧・復興支援要請

東日本大震災の復旧・復興については、要請書（4. 東日本大震災からの復旧・復興および5. 福島第一原子力発電所の事故関連対策の強化）にまとめた要請事項を基本としつつ、被災した自治体から、復旧・復興にむけた行財政支援について、以下の通り要請がありましたので、予算措置等を速やかに講じていただくよう、お願いいたします。

- (1) 復興交付金については、被災自治体の創意工夫や提案を受け入れ、効果促進事業の追加や採択要件の緩和など、改善をはかった上で継続すること。
- (2) 被災自治体の復興を加速するため、復旧・復興にかかるすべての事業の事務執行権限を復興庁に集約すること。さらに、既存の補助金制度にとらわれず、復興交付金予算を復興庁から各府省へ付け替えることなく、復興庁が一元的に申請受付から交付決定まで行えるよう抜本的に改善すること。また、事務手続きや提出書類の簡素化をさらに進めること。
- (3) 人材不足が顕著となっている建築技術職員、土木技術職員、用地担当職員、農業土木分野、地域医療・福祉・介護にかかる人材確保対策を講じること。また、除染分野を担う技術職確保のための支援策と環境整備をはかること。とくに、現在の行政支援者の派遣期間延長と派遣元自治体への職員補充の支援策、震災復興特別交付税などによる十分な財政支援を行うこと。
- (4) 災害復旧・復興にかかる事業について、人材不足、事務量の増大や入札不調、資材の不足等に起因する事業の遅延などの進捗状況を考慮し、予算にかかる事故繰越の要件、手続きの緩和、事業期間制限の緩和などをはかること。
- (5) 放射能被害から住民を守る生活環境整備や健康の維持・増進の事業、長期避難者の生活拠点を形成するための事業など、原子力災害からの復興を加速するため、2014年度予算から統合、新設された「福島再生加速化交付金」の継続をはかった上で、充実、強化すること。
- (6) 被災自治体への職員派遣に際し、十分な健康管理の徹底をはかること。必要に応じて内部被ばく検査等の実施とこれにかかる財政支援を行うこと。
- (7) 中間貯蔵施設は国で示している工程表通り責任を持って設置するとともに、発生するすべての放射性物質に汚染された廃棄物は、国が責任を持って処分すること。また、仮置場設置を進める自治体への財政措置、除染方法の技術的な支援措置を行うこと。
- (8) 中間貯蔵施設の建設は、政府職員の用地業務執行体制を強化し、安全な輸送体制と搬入経路に対し住民の理解を得ること。
- (9) 「津波・原子力災害被災地域雇用創出企業立地補助金」については、被災地域の意見を踏まえ、事業採択を柔軟に行うとともに、復興が遅れる地域の立地に対して

も確実に交付されるよう対応をはかること。

- (10) 原子力損害賠償は、被災者、企業をはじめ、被災自治体に対しても、その損害額すべてについて迅速かつ適切に賠償が行われるよう、政府は責任を持って対応を行うこと。

2. ストレスチェックの義務化について

改正労働安全衛生法に基づくストレスチェックの義務化にあたって、地方自治体については、50人未満を含めたすべての事業場において実施するとともに、実施に関して必要な財政措置を行うこと。

3. 公教育の無償化について

- (1) 義務制諸学校において教材費、給食費等の公費負担を拡充すること。
- (2) 学校の経理事故の防止と適正化をはかるため、地方自治法等の関係諸法令を遵守した会計処理がなされるよう、必要な措置を行うこと。とくに学級費、給食費等の学校徴収金の取り扱いは、地方自治法第210条、第235条の4第2項違反であることを文部科学省と協議し地方自治体への改善策を講じること。
また、学校給食費の公会計処理への移行については、旧文部省時代の行政実例によって各自治体が判断を行っており、地方自治法等に適合した会計処理が行われるよう、文部科学省との調整ならびに自治体への助言を早急に行うこと。
- (3) 高等学校等就学支援については、「国際人権規約A13条」の趣旨に則り、所得制限を廃止すること。
- (4) 子どもの貧困対策として、要保護児童生徒援助費補助事業における補助対象品目の単価改定にあわせて就学援助にかかる単位費用の改善を行うこと。

4. 教職員人件費について

- (1) 義務教育費国庫負担制度の検討にあたっては、税財源の移行措置を伴わない廃止・縮減は行わないこと。とくに学校事務職員のための廃止・縮減は行わないこと。
- (2) 県費負担教職員給与費が政令指定都市に移譲されることにかかる必要な経費については、準備行為にかかる経費や人員確保にかかる経費などを含め、必要な財政需要を地方財政計画に計上すること。

5. 学校事務職員の定数について

- (1) 都道府県立学校事務職員の定数算定にあたっては、安定した校務運営を保障する観点から、事務長を含めて定数基準を最低3人以上とすること。また、高校授業料に関する事務量の増加に伴い、人件費等の必要な財源措置を行うこと。
- (2) 東日本大震災による被災学校については、施設設備の復旧の長期化に備えるため、

正規事務職員を加配するとともに、その定数を賄える予算を計上すること。

6. 学校給食費等の公会計化について

児童手当法の一部を改正する法律の施行に伴う給食費等の徴収については、保護者と学校、教育委員会事務局、児童手当担当部門との間で煩雑な事務が生じることが予測される。

また、児童手当支給時期の関係から食材提供業者等への支払いに混乱を生じるなど検討すべき課題が多くある。

さらに、給食費等の学校徴収金が私費会計として処理されている場合には、法的根拠や責任の所在が極めて不明確となっている。

以上のことから、給食費を公会計処理とし、すべての児童生徒を対象とする児童手当からの自動徴収や自治体における事務負担の軽減について、改善をはかること。

7. 生涯学習の充実等について

生涯学習政策の一層の充実をはかること。とりわけ、公民館・博物館・図書館等の公的社会教育施設の管理運営について、2010年12月28日付総行経第38号「指定管理者制度の運用について」の趣旨を自治体に十分に周知すること。

8. 学校給食および学校用務に関する事項について

学校給食調理員および学校用務員は、学校教育の推進に欠かせない職種であり、その役割を十分認識するとともに、教職員定数の改善にあたって削減対象としないこと。また、地域のコミュニティーや防災面での拠点である学校において、学校給食調理員および学校用務員の職能の活用がはかられるよう、各自治体による施策展開を尊重すること。

9. 地方公営企業に関する事項について

(1) 元利償還金の負担軽減を行うための繰上償還制度を新たに設置し、公営企業債範囲の年利5%未満へ適用できるようにすること。また、公営企業借換債制度の条件についても緩和すること。さらに、東日本大震災の被害を受けた事業体に対しては、積極的な導入をはかること。

(2) 企業債の償還期間を事業毎・規模毎に平均耐用年数を明確化し、耐用年数に見合う減価償却費の適正化をはかること。とくに土木・建築構造物について検討を早急に行うこと。

(3) 資本制度・会計基準の見直し

2015年度地方公営企業決算を踏まえ、地方公営企業会計の見直しによる事業への影響を詳細に分析の上、影響の大きい事業については、特段の措置を講じること。

(4) 地方公営企業法の適用について

① 下水道事業に対して地方公営企業法を（全面・財務）適用する場合には、事業管理者の権限を高め、地方公営企業に携わる労働者の権利を守るためにも、原則全部適用とすること。また、移行に関わる費用や移行後に新たに発生する経費については、十分な財政支援を行うこと。

② 簡易水道事業や小規模な下水道（集落排水含む）における地方公営企業法の適用の可否は、各地方自治体（市町村）の意見を反映し、事業の規模および地域性に十分に配慮したものとなるよう慎重に検討すること。

（5） 地方公営企業の抜本的改革について

地方公営企業の抜本的改革については、あくまで自治体が、住民への周知や理解の上で、自らの判断と責任で経営健全化と地域の実情に即した事業計画を策定することを尊重し、事業の広域化や民営化・民間譲渡、事業廃止などの検討を促進するような過度の関与をしないこと。

（6） 公共交通の拡充

① 地域住民の生活に欠かせないバス路線の維持・確保に必要な財政措置を講じること。また、都市部においても構造的に収益性の低い路線からの撤退が進み生活交通の確保が困難になることから、所要の財政措置を講じること。また、公営バス事業については、各地域で、改革と称した経営形態の見直し議論が起きているが、地域・住民のニーズに適切に対応し、安全・安心を高水準で確保する観点から、引き続き、公営を維持するための支援措置を講じること。

② 公営地下高速鉄道事業の特例債制度については、引き続き所要の財政措置を講じるとともに、再特例債制度については累積欠損金を有する団体に限定せず、全団体を対象とし、償還利子も地財措置を講じること。

③ 地下鉄駅のエレベーター、エスカレーターの維持・保守経費の事業者負担が限界にきていることから、社会的要請に基づく負担であるということを踏まえ、この維持・保守経費についても財政措置を講じること。

（7） 公立病院関係

① 地域医療と、地域医療構想を踏まえた在宅医療充実のため、病院事業（医療従事者の研修等の費用を含む）に関わる地方交付税の充実をはかること。

② 公立病院が主導的に担っている、不採算・高度救急・小児周産期・精神救急医療等と、それを担う医師・看護師をはじめとする医療従事者の確保や処遇改善等における所要額の確保、充実をはかること。

③ 医療提供体制にむけた「新たな財政支援制度」において、他省庁と調整し、所要額の確保、充実をはかること。また、再編ネットワークを伴う公立病院改革で、地域医療を衰退させるような医療の過疎化を招かないようにすること。

（8） 東日本大震災関係

① 東日本大震災で被災した各上下水道事業体は、避難前の給水人口に戻らない等

により依然厳しい経営環境にあり、とくに財政基盤の脆弱な中小の上下水道事業体は、その影響は大きいと考えられることから、借入金の利子2分の1補てん以外に特段の財政支援策を講じること。

- ② 放射能に汚染された浄水発生土や汚水発生土の最終処分は、当該省庁と連携し、国の責任において最終処分場の確保を行い、一時保管・処分に関する費用についても国で全額負担すること。
- ③ 上下水道・工業用水やガス事業などの地方公営企業が営むライフライン事業に関し、災害時等において必要な危機管理体制が機能するために、必要な人材の確保や体制の強化を関係機関に働きかけるとともに、財政支援を行うこと。
- ④ 東日本大震災や熊本地震を踏まえ、耐震化対策や津波対策を全国の地方公営企業で実施するため、財源措置を関係省庁と連携して講じること。

(9) 上下水道・エネルギー関連

- ① 水道施設整備費はピーク時に比べ10分の1に削減されており、管路更新率は0.77%と厳しい状態となっている。事業体自身の投資を増やす努力はもちろんだが、厳しい状況にある中小事業体等も含め、強靱・安全・持続可能な上下水道の構築は国策であることから、施設の耐震化や老朽化施設の計画的更新への必要な予算を確保すること。
- ② 地球温暖化対策へ効果的に貢献できる太陽光・風力・バイオマス・小水力発電などのクリーンエネルギーが、今後もバランスよく導入が促進されるよう、財政支援措置を拡充すること。また、関係省庁が政策の企画立案段階で横断的な連絡調整をはかり、事業者に一括した政策や制度を提示すること。
- ③ 雨水公費・汚水私費の負担の原則に基づき、この間の台風等による水害や内濫被害への影響を最小限とするように、下水道法改正の趣旨を踏まえ、経営の観点からも雨水比率の向上にむけた検討を行うこと。また、下水道など一般会計からの繰出基準について安定した事業運営が継続できるように配慮すること。
- ④ 公営電気事業者が行う水力発電は、安定した事業運営を行う上で、長期的な経営見通しが必要であり、売電先の決定においては、渇水による発電電力量の減少リスクや地域性を考慮した個別判断が必要であることから、契約方法は、事業体の判断に委ねること。

以 上