

# 1. 地方分権改革

# 1 真の分権型社会の実現

## 1 地方分権改革の推進

(提案要求先 内閣府・総務省・財務省)  
(都所管局 政策企画局・総務局・財務局・主税局)

- (1) 「未来の東京」の実現に向けて改革を押し進めることができるよう、都の権限・責任を拡大すること。
- (2) 地方分権改革の更なる推進のために、「提案募集方式」の制度の見直しを行うこと。
- (3) 権限とそれに見合う税財源とを一体として移譲すること。

### <現状・課題>

地方分権改革は、地域の実情に応じ、地方自治体が自らの判断と責任において、自主的・自立的な行財政運営を行い、個性豊かで活力に満ちた地域社会を実現することにより、都民生活の向上を図るものである。

これまで二次にわたる地方分権改革において、事務・権限の移譲や義務付け・枠付けの見直しが行われ、平成26年度から導入されている「提案募集方式」においても、地方からの提案に対する国の対応方針が示され、累次の地方分権一括法等が施行されるなど、地方分権改革は一定の進展を見せている。

しかし、依然として、地方自治体が条例で定める基準の内容を国が法令で拘束する「従うべき基準」が存在していることに加え、「提案募集方式」についての問題点も明らかになってきている。

また、権限に見合った財源が不可欠であるにもかかわらず、国と地方の税収比率が歳出比率に見合ったものになっていないといった問題もある。

### <具体的要求内容>

- (1) 「成長」と「成熟」が両立し、「人」が輝く明るい「未来の東京」の実現に向けて、前例にとらわれることなく、時代の先を見据えた取組を、自らの判断と責任により主体的に推進できるよう、国からの権限移譲や義務付け・枠付けの見直しを行うこと。

また、「従うべき基準」については、三次にわたる一括法の附則の規定を踏まえ、真に必要なものに限定し、新たな設定は原則行わないこと。

- (2) 「提案募集方式」については、第四次地方分権一括法の附帯決議も踏まえ、地方からの提案を尊重し、政府全体でその実現に向けた取組を強力に推進すること。

提案の検討に当たっては、支障事例の有無にかかわらず、課題発生 of 未然防止効果、国と地方の役割分担等の観点も重視し、地方がより活用しやすいものとなるよう、継続的に制度の見直しを図っていくこと。

また、法改正に伴う政省令の整備に当たっては、条例制定等に必要な期間を確実に確保できるよう、法の成立後、速やかに行うこと。

(3) 権限とそれに見合う税財源とを一体として移譲すること。

法律に基づく基礎自治体への権限移譲に当たっては、国は地方交付税の不交付団体や特別区を含め、全ての区市町村に対し、必要な財源を確実に措置すること。

## 参 考

○三次にわたる一括法（第一次から第三次地方分権一括法まで）の附則の規定における記述（抜粋）

国の行政機関の長が定める基準の在り方について検討を加え、必要があると認めるときは、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする。

○第四次地方分権一括法の附帯決議（抜粋）

今後における改革の推進の手法として「提案募集方式」を導入するに当たっては、地方公共団体からの積極的な提案が行われるよう体制を整えるとともに、地方公共団体からの提案を尊重し、その実現に向けた取組を強力に推進すること。

また、個々の地方公共団体の発意に応じた選択的な移譲を希望する提案等であっても、地方公共団体間で制度が異なることにより住民に不利益が生じないよう留意しつつ、その実現に努めること。

## 2 地方分権に資する地方税財政制度の抜本的改革の推進【最重点】

(提案要求先 内閣府・総務省・財務省)  
(都所管局 財務局・政策企画局・主税局)

- (1) 都市の財源を狙い撃ちするのではなく、地方税財政制度の抜本的改革を、地方分権に資するよう、早急に実現すること。
- (2) 消費税収の国と地方の配分割合の見直しなど地方税源の拡充を図るとともに、地方の自立につながる、安定的な地方税体系を早急に構築すること。
- (3) 地方の実態を踏まえ、必要な地方交付税総額を確保すること。

### <現状・課題>

真の地方自治は、地方自治体が自らの権限と財源に基づき、主体的に行財政運営を行うことで初めて実現できるものである。

しかし、我が国の財政は、国民が負担する租税収入の配分が、国税と地方税で6対4であるのに対して、国の歳出と地方の歳出の配分は4対6と、歳入と歳出における国と地方の比率が逆転している。

これまで国は、こうした状況を見直すことなく、都市と地方の財政力格差を理由に、累次にわたり不合理な税制度の見直しを行い、地方法人二税の国税化を進めてきた。

こうした中、令和5年5月29日に財政制度等審議会が取りまとめた建議では、東京への税収の集中が続いており、偏在性が小さい地方税体系の構築が重要である旨の記載がなされている。

しかし、地方税に地方交付税などを加えた人口一人当たりの財源で見れば、東京都は全国平均以下の水準である。また、地方法人二税の国税化は、地方自治体の自主財源を縮小する措置であり、地方分権の理念に逆行するものである。

日本全体の持続的な成長を実現するためには、地方自治体が各々の個性や強みを発揮し自主的・自立的な行財政運営を行えるよう、国から地方への権限移譲を進めるとともに、果たすべき役割と権限に見合った財源を一体として確保することが重要である。

このため、今必要なことは、限られた財源の奪い合いではなく、国・地方間の税財源の配分の見直しなど、地方税財政制度の抜本的な改革であり、その実現に向けて本腰を入れて取り組むべきである。

また、地方税収の安定的な確保という視点から、消費税収の国と地方の配分割合の見直しについて検討するなど、地方の将来にわたる安定的な自治体運営を可能とするため、本質的な議論を進めていくことが必要である。

さらに、これらと合わせ、財源保障機能と財源調整機能を持つ地方交付税制度について、法定率の更なる引上げなどにより、その機能が十分に発揮され得る程度の交付税総額を確保し、制度改善に取り組むことが不可欠である。

<具体的要求内容>

- (1) 地方法人課税における税源の偏在是正措置のような都市の財源を狙い撃ちにする制度は、地方分権に反する不合理なものである。限られた財源の奪い合いではなく、地方が果たすべき役割と権限に見合うよう、日本の持続的発展に資する地方税財政制度の抜本的な改革に取り組み、国・地方間の税財源の配分の見直しを行うこと。
- (2) 消費税収の国と地方の配分割合の見直しなど地方税源の拡充を図るとともに、地方分権に資する安定的な地方税体系を早急に構築すること。その際、税制の見直しに関しては、地方税の応益原則や地方法人課税の税源涵養インセンティブを最大限尊重するとともに、受益と負担という地方税の原則を無視した地方間の水平調整は行わないこと。
- (3) 財源保障機能と財源調整機能を持つ地方交付税制度について、地方交付税の法定率の更なる引上げなどにより、その機能が十分に発揮され得る程度の交付税総額を確保し、制度改善に取り組むこと。

### 3 地方分権に資する国庫補助負担金改革の実現

(提案要求先 内閣府・総務省・財務省)

(都所管局 財務局・政策企画局)

- (1) 国庫補助負担金は、国と地方の役割を見直した上で、国の関与をなくすべき事務に係るものについては、原則として廃止し、権限の移譲と併せて、必要な財源を確実に措置すること。
- (2) 国庫補助負担金改革を地方分権に資する地方税財源の拡充につながるものとするため、地方と本質的な議論を行うこと。

#### <現状・課題>

地方分権改革の推進に当たっては、地方の自由裁量を拡大し、国庫補助金など国からの依存財源ではなく、最終的には自主財源である地方税を拡充する方向で検討をすべきである。このためには、まず、国と地方の役割を見直した上で、国の関与の必要のない事務に係る国庫補助負担金については原則として廃止し、権限の移譲と併せて必要な財源が確実に措置されなければならない。

国庫補助負担金改革を真の地方分権に資するものとするため、地方の取組をその実情を踏まえないまま一律に評価すべきではなく、制度設計等に当たっては、国は地方と十分に議論を尽くすべきである。

#### <具体的要求内容>

- (1) 国庫補助負担金は、国と地方の役割を見直した上で、国の関与をなくすべき事務に係るものについては、原則として廃止し、権限の移譲と併せて、必要な財源を確実に措置すること。
- (2) 国庫補助負担金改革を真の地方分権に資する地方税財源の拡充につながるものとするため、地方と本質的な議論を行うこと。

## 4 国直轄事業負担金の更なる改革

(提案要求先 総務省・財務省・国土交通省)  
(都所管局 政策企画局・財務局・建設局・港湾局)

- (1) 計画段階から地方自治体の意見を十分反映できる事前協議を法制化すること。
- (2) 地方分権の観点から、国直轄事業の範囲について見直しを行い、地方が担うことができる事業は財源とともに地方へ移管すること。
- (3) 地方自治体に負担金を返還する仕組みの構築を検討すること。

### <現状・課題>

都は建設に関する負担金については、適切なものは負担していく用意がある。しかし、直轄事業負担金制度については、国と地方の役割分担に応じた国直轄事業の範囲の見直しや事前協議の法制化、返還の仕組みの検討などが実現していない状況である。

### <具体的要求内容>

- (1) 事業の検討に当たっては、計画段階から地方自治体の意見を十分反映できるよう協議を行う仕組みを担保するために、事前協議の法制化を行うこと。
- (2) 地方が地域の課題に主体的に対応できるよう、国の直轄事業の範囲を国が責任を負うべきものに限定し、地方が担うことができる事業については財源とともに地方へ移管すること。
- (3) 国庫補助金においては、「補助金等に係る予算の執行の適正化に関する法律」に基づき国に返還する仕組みがある。こうした仕組みを参考に、直轄事業負担金を財源とする国の直轄事業においても国に不適切な支出等があった場合には、負担した地方自治体に返還する仕組みを検討すること。

## 5 大学の定員増抑制の見直しなど地方創生に資する施策の推進

### 【最重点】

(提案要求先 内閣官房・文部科学省・経済産業省)  
(都所管局 政策企画局)

- (1) 真の地方創生の実現のため、地方自治体が自主性をもって実効性のある施策を展開できるよう、権限と財源の拡充を図ること。
- (2) 「東京23区の大学における定員増の抑制」を早期に撤廃すること。
- (3) 特に「脱炭素や科学技術・イノベーション、スタートアップ等の成長分野」は、先行して規制を撤廃し、直ちに日本全体で育成に取り組むとともに、大学で育成された人材が全国で活躍できる環境を整備すること。
- (4) 補助金制度等を使いやすいものとするなど、大学の研究者が研究活動に注力できる環境を整えること。

#### <現状・課題>

国は、地方創生を名目として、東京23区の大学における定員増を抑制する規制（以下「本規制」という。）を含む「地域における大学の振興及び若者の雇用機会の創出による若者の修学及び就業の促進に関する法律」を平成30年5月に制定し、同年10月に本規制を施行した。

地方創生の重要性に異論はないが、真の地方創生を実現するためには、地方への人の流れを無理につくることなく、各地方がそれぞれの個性や強みを発揮して魅力ある環境を作ることが重要である。そのためには、東京都を含む全ての地方自治体が自主性をもって実効性のある施策を展開できるよう、国から地方への権限とそれに見合った税財源の移譲を進め、地方の権限等の拡充を図るべきである。

こうした中、本規制は、場所だけを理由に、次代を担う人材の育成やイノベーションの創出に極めて重要な役割を担う大学に対して制限を課し、学生の選択や大学経営の自由を縛るものであり、学生の学びと成長の機会を奪うのみならず、大学の教育・研究体制の改革を滞らせ、大学ひいては我が国の国際競争力を低下させることにつながりかねない。

平成14年に工場等制限法が廃止されてから本規制が検討されるまでの間、東京の学生数は増加しているが、この増加は、東京近郊の学生によるものであり、



地方から東京への進学者が増加している事実はない。また、地方学生の進学先は、東京以外にも広がりを見せており、こうした傾向は、今日に至るまで継続している。したがって、本規制は導入時点から合理性が乏しい制度であり、通信技術の向上やコロナ禍を契機に多様化したライフスタイルなど、現下の社会情勢の変化を踏まえると、一層合理性を欠くに至っていると看做されるを得ない。

そのため、都は、規制の導入が検討されていた当時から明確に反対を表明し、法成立後も、国に対して繰り返し早期撤廃を要望してきた。

令和4年度に開催された国の有識者会議にあわせて、都は、これまでの早期撤廃に加え、特に人材の育成が急務となっている「デジタル分野などの先端分野」については先行して規制を撤廃し、直ちに日本全体で育成に取り組むとともに、大学で育成された人材が、日本全国で活躍できる環境を整備するよう求めてきた。しかし、同会議では、「高度なデジタル人材については、本規制の限定的な例外措置を講ずることを検討すべき」との方向性が示されたものの、対象が特定の分野に限られた不十分な内容であった。

社会経済情勢の変化が激しい今日において、時代の要請に応えた人材を迅速・柔軟に育成していくためには、「高度なデジタル人材」に限定することなく、「脱炭素や科学技術・イノベーション、スタートアップ等の成長分野」についても先行して規制を撤廃し、直ちに23区の大学を含む日本全体で総力を挙げて人材の育成を加速していく必要がある。

また、本規制の撤廃とともに、大学自体の機能強化も重要である。国は成長戦略において科学技術・イノベーションを一丁目一番地に掲げ、大学改革や研究力強化等に取り組んでいるが、これらをより効果的に実施し、大学の国際競争力を確保・強化するためには、研究活動における補助金申請等にかかる事務負担を減らし、研究者が研究活動に注力できる環境を整えることが不可欠である。

こうしたことから、以下のとおり要望する。

#### < 具体的要求内容 >

- (1) 真の地方創生の実現のため、東京都を含む全ての地方自治体が自主性をもって実効性のある施策を展開できるよう、権限と財源の拡充を図ること。
- (2) 日本全体の持続的な発展の妨げとなる本規制を、早期に撤廃すること。
- (3) 特に我が国の持続的な発展に不可欠な「脱炭素や科学技術・イノベーション、スタートアップ等の成長分野」は、先行して規制を撤廃し、直ちに日本全体で育成に取り組むとともに、大学で育成された人材が全国で活躍できる環境を整備すること。
- (4) 補助金制度等を使いやすいものとするなど、大学の研究者が研究活動に注力できる環境を整えること。