

とりまとめに向けた考え方について（その1）（案）

1. 指定都市

(1) 指定都市制度の見直しの視点

(二重行政の解消と住民自治の強化)

- 現行の指定都市制度の課題として挙げられるもののうち、特に都道府県との間のいわゆる「二重行政」の解消と住民自治の強化を図るため、指定都市制度を見直すこととしてはどうか。

(2) いわゆる「二重行政」の解消を図るための見直し

① 都道府県から指定都市への事務の移譲

(移譲の考え方)

- 指定都市の区域において都道府県が処理することとされている事務については、可能な限り指定都市に移譲し、事務処理の主体を一元化することとしてはどうか。

(対象事務)

- 対象事務としては、都市計画と農地等の土地利用の分野や、福祉、医療分野、教育等の対人サービスの分野を中心として検討することとしてはどうか。
- その際、少なくとも、地方分権改革推進委員会第1次勧告によって都道府県から指定都市等へ移譲対象とされたにもかかわらず移譲されていない事務は移譲すべきではないか。

(例)

- ・ 県費負担教職員について、現在給与負担者と人事権者が分かれているが、これを指定都市に一元化することとしてはどうか。
- ・ 都市計画区域が指定都市の区域を越えない場合には、都市計画区域の整備、開発及び保全の方針に関する都市計画決定をはじめとする都市計画関係の事務を移譲することとしてはどうか。

② 指定都市から都道府県への事務の移譲

- 国民健康保険や介護保険の保険者に係る指定都市の事務を都道府県が

行うことについてどう考えるか。その場合、指定都市のみならず全ての市町村の保険者に係る事務を移譲することが前提となるのではないか。

③ 指定都市への事務の移譲に伴う税財源の配分

(税財源配分の考え方)

- 事務の移譲により指定都市に新たに生じる財政負担については、適切な財政措置を講じる必要がある。その際、県費負担教職員の給与負担等のまとまった財政負担が生じる場合には、税源の配分も含めて財政措置のあり方を検討してはどうか。

④ 都道府県と指定都市との間の事務の調整

(協議会の設置)

- 都道府県と当該都道府県内の指定都市との間で、同種の事務等についての連絡調整を行う協議会を置くこととしてはどうか。

(協議事項の例)

- ・ 都道府県による指定都市の区域内における公の施設の設置
- ・ 都道府県と指定都市が処理している同種の事務のうち指定都市又は都道府県が協議を求めた事項

(報告事項の例)

- ・ 都道府県と指定都市が処理している同種の事務のうち協議会で定めたものについての処理状況

(協議会の構成員)

- 協議会の会長は知事又は市長とし、委員は、知事又は市長と各議長を充てるほか、その他の議員又は職員から選任することとしてはどうか。

(調停及び裁定)

- 協議会において協議が調わない事項について、現行の自治紛争処理委員による調停に加え、それでも解決が見込まれない場合の裁定の仕組みを設けることを検討してはどうか。

(3) 住民自治を強化するための見直し

(区の役割の拡充)

- 指定都市、とりわけ人口が非常に多い指定都市における住民自治を強化するため、区の役割を拡充することとし、条例で、市の事務の一部を区が所管する事務と定めることを検討してはどうか。

(区長の権限)

- 区長に、市長から独立した人事・予算等の権限を持たせることを検討してはどうか。

(権限の例)

- ・ 区長が区の職員の任命権者となり、職員を指揮監督することとしてはどうか。
- ・ 区長は、法令、市の条例・規則に違反しない限りにおいて、区規則を制定することができることとしてはどうか。
- ・ 専ら区に関わる予算については、区長がその原案を作成し、市長に送付することとしてはどうか。
- ・ 市長が管理する財産のうち専ら区に関わるものを区長が管理することとしてはどうか。

(区長の選任手続)

- 区長に独自の権限を持たせることに伴い、区長の選任手続を定めることを検討してはどうか。

(例)

- ・ 区長の選任手続を副市長並みにし、市長が議会の同意を得て選任する任期4年の特別職とし、任期中の解職や再任も可能としてはどうか。
- ・ 区長を公選とすることについてどう考えるか。

(区教育委員会)

- 現在、区には区の事務所の長(区長)、区の選挙管理委員会、区会計管理者を置くこととされているが、これに加え、小中学校の設置管理等をできる限り区で処理できるようにする観点から、現行の教育委員会制度を前提とする場合、条例で区に教育委員会を置くことを可能にすることを検討してはどうか。

(権限の例)

- ・ 小中学校の設置管理など、必ずしも市で一体的に処理する必要がない事務のうち条例で定めるものを処理することとしてはどうか。

(区を単位とする常任委員会)

- 指定都市における住民自治を強化するため、市議会内に区選出市議会議員を構成員とし、一又は複数の区を単位とする常任委員会を置くことを検討してはどうか。

(権限の例)

- ・ 区長の権限に関する事務の調査を行うこととしてはどうか。
- ・ 区に係る議案、請願等の審査を行うこととしてはどうか。

2. 特別市（仮称）

（1）特別市（仮称）の意義

- 特別市（仮称）は、全ての都道府県、市町村の事務を処理することから、その区域内においてはいわゆる「二重行政」が完全に解消される点において意義を有するのではないか。

（2）特別市（仮称）の課題

- 一方で、特別市（仮称）については、以下のような課題があり、創設する場合には、更に検討が必要となるのではないか。

（住民自治）

- ・ 一層制の大都市制度である特別市（仮称）について、法人格を有し、公選の長、議会を備えた区を設置して実質的に二層制とすることまでは必要ないのではないか。
- ・ しかしながら、現行の指定都市の区と同様のものを設置することでは不十分であり、過去の特別市制度に公選の区長が存在していたように、何らかの住民代表機能を持つ区が必要ではないか。

（処理する事務）

- ・ 特別市（仮称）は全ての都道府県、市町村の事務を処理するため、例えば警察事務についても特別市の区域とそれ以外の区域に分割することとなる。その場合、組織犯罪等の広域犯罪への対応に支障が生じるのではないか。

（税財源）

- ・ 特別市（仮称）は全ての道府県税、市町村税を賦課徴収することとなるため、周辺自治体に対する都道府県の行政サービスの提供に影響を及ぼすのではないか。

（対象団体）

- ・ 全ての指定都市を対象とすべきか。
- ・ それとも「大都市地域における特別区の設置に関する法律」の対象区域と同様に人口200万以上とするなど、一定以上の人口の指定都市に限定することが必要ではないか。

(3) 当面の対応

- (2) のような課題を踏まえ、特別市（仮称）という新たな大都市のカテゴリーを創設するのではなく、まずは、都道府県から指定都市への事務と税財源の移譲を可能な限り進め、実質的に特別市（仮称）に近づけることを目指してはどうか。

3. 中核市・特例市

(1) 両制度の統合

- 一般市への事務の移譲が進み、特例市特有の事務が少なくなっていることから、人口20万以上であれば保健所を設置することにより中核市となるという形で、両制度を統合することを検討してはどうか。

(2) 都道府県から中核市・特例市への事務の移譲

- 都道府県から中核市・特例市に移譲すべき事務としては、例えば児童相談所の事務などが考えられる。しかしながら、中核市・特例市が多種多様である現状を踏まえると、一定の事務の移譲は法令で行うが、その他については条例による事務処理特例制度を活用することとしてはどうか。

(3) 市議会議員の選挙区及び住民自治

- 中核市・特例市の市議会議員の選挙区は、特に条例で選挙区を設けない限り市域全体である。地域に、より密着した市議会議員を選出するため、選挙区を設けることを制度化することについてどう考えるか。
- 選挙区を設けることを制度化する場合には、いわゆるゲリマンダーを防ぐため、何らかの方策が必要となるのではないか。
- 地域自治区や支所・出張所等の仕組みを地域の実情に応じて活用し、住民自治の拡充を図るべきではないか。

(4) 地方の拠点としての中核市・特例市の役割

- 地方の拠点である中核市・特例市が周辺市町村と適切な役割分担を行い、

圏域全体の連携を進めるためには、定住自立圏の考え方が有効であり、地方の拠点である中核市・特例市の担うべき役割とそれに伴う財政措置について検討することとしてはどうか。

- その際、定住自立圏の中心市と周辺市町村との間の柔軟な連携の仕組みを制度化することを検討してはどうか。制度化については、基礎自治体一般のあり方に密接に関連するものであることから、基礎自治体について議論する際に、併せて検討することとしてはどうか。