

とりまとめに向けた考え方について（その2）（案）

4. 特別区その他地域への適用

（1）検討の前提

（「大都市地域における特別区の設置に関する法律」の制定）

- 「大都市地域における特別区の設置に関する法律」（以下「大都市地域特別区設置法」という。）が制定され、大阪市など、東京都以外の人口200万以上の区域に特別区を設置する場合の手続が定められたことを踏まえ、同法に基づき特別区を設置する際に留意すべき点は何か。

（事務分担、税源配分及び財政調整）

- その際、大都市地域特別区設置法では、特別区と道府県の事務の分担、税源の配分及び財政の調整に関する事項のうち政府が法制上の措置等を講ずる必要があるものは、総務大臣との協議事項とされていることを踏まえ、事務分担、税源配分及び財政調整を中心に、特別区を設置する際の留意点を明らかにしておく必要があるのではないか。

（2）基本的な考え方

- 大都市地域特別区設置法に基づく特別区の設置に当たっては、各地域の判断に委ねられる部分が多いが、いわゆる「二重行政」の排除や行政の効率化といった住民の期待に応じたものとするのが求められるのではないかと。
- 長年存在してきた指定都市を特別区に分割することにより、分割される事務の処理に係る費用や、特別区間や道府県と特別区の間での調整に係る費用が増大するといった懸念に対応することが求められるのではないかと。

（3）事務の分担

（道府県において処理すべき事務）

- 指定都市で一体的に処理してきた事務のうち、行政の一体性及び統一性の確保の観点から基礎自治体の事務でありながら都が処理することとされているものについては、道府県の事務とすることが基本となるのではないかと。

- その上で、専門職員の確保、保険財政の安定等の観点からさらに道府県において処理すべきものがあるかという点にも留意すべきではないか。

(特別区において処理すべき事務)

- 仮に、道府県の特別区が中核市並みの事務を処理するとした場合、現在都の特別区が処理していない事務も処理することとなることについてどう考えるか。
- 現に指定都市の区で処理している事務を出発点として、どの程度変えれば特別区を設置した意義があると考えられるのかという観点からも検討すべきではないか。

(4) 税源の配分及び財政の調整

(道府県と特別区の事務の分担との関係)

- 道府県と特別区が分担する事務の規模に応じて、税財源が適切に配分されることが必要ではないか。その際、税源の配分と道府県と特別区との財政調整の仕組みを適切に組み合わせることが基本となるのではないか。さらに、目的税とその使途との関係にも留意すべきではないか。
- また、現在指定都市が処理している任意事務についても、道府県と特別区との間の事務分担に応じた配慮が必要ではないか。
- 特別区が処理すべき事務や特別区の規模によっては、現行の都区財政調整制度における調整3税以外の何らかの財源を調整財源として活用することが必要となる場合があるのではないか。

(特別区間の財源の均衡、特別区の財源保障のあり方)

- 道府県における特別区が、税源の偏在がある中でひとしくその行政サービスを提供できるよう、財政調整のしくみにより適切に財源保障することが必要ではないか。その際、特別区間で偏在の大きい税を道府県と特別区との間の財政調整の財源とすることが基本となるのではないか。
- 現行の都の特別区は基礎的な地方公共団体であることから、以前内部団体であった時よりも、現行の都区財政調整制度によりしっかりと財源保障を行っているが、新たに道府県に置かれる特別区についても現行と同様に財源保障を行うこととなるのか。
- 道府県と特別区との間で行う財政調整の際の特別区の財源保障の水準は、

地方交付税の財源保障の水準と同一である必要はないのではないか。

- 特別区において処理すべき事務が多いほど、また、特別区の規模が小さいほど、分割される事務の処理に要する費用が増加するとともに、特別区の間で行うべき財政調整の規模が大きくなることについて留意すべきではないか。

(国や他の地方自治体との関係)

- 道府県における特別区の設置によって、国や他の地方自治体の財政に影響が生じないように留意すべきではないか。
- 指定都市を特別区に分割した場合、地方交付税の算定については、特別区を一つの市とみなす必要があるのではないか。さらに、道府県と特別区の事務の分担や税源の配分が一般の道府県と市町村と異なることから、現行の都区合算制度と同様の仕組みによることが基本となるのではないか。

(5) 道府県に置かれる特別区の性格

- 道府県に置かれる特別区は、道府県と特別区の事務分担や税源配分、財政調整のあり方によっては、都の特別区とは性格が異なるものとなる可能性があることに留意すべきではないか。

(6) 財産処分及び職員の移管

- 特別区の設置に伴う財産処分及び職員の移管に当たっては、事務の分担を基本に検討することとなるのではないか。
- その際、市町村合併については、合併関係市町村の職員が合併市町村の職員としての身分を保有するよう措置するとともに、合併市町村が職員の身分取扱いに関して職員のすべてに通じて公正に処理しなければならないとされていることとの均衡にも留意すべきではないか。

5. 都区制度

(1) 都から特別区への事務の移譲

- 都から特別区への事務の移譲について検討する際には、特別区の区域の再編と関連付ける議論もあるが、特別区の財政力や一部の特別区の間での共同処理の可能性等を踏まえると、人口規模のみを基準にする必要はない

のではないか。

- 都から特別区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が、専門職の確保等の観点から小規模な区の間で連携するといった工夫を講じつつ、移譲することが考えられるのではないか。
- 特別区の規模が多様であることから、一定の事務の移譲は法令で行うが、その他については規模・能力に応じて移譲することとし、その際には、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。

(2) 特別区の区域

- 今後の高齢化の進展や公共施設の更新需要の増加など、社会経済情勢の変化を踏まえると、特別区の区域の見直しが必要となるのではないか。

(3) 都区協議会

- 都区財政調整制度等に関する都区協議会における調整について、仮に協議が調わない事項が生じた場合、現行の自治紛争処理委員による調停に加え、都道府県と指定都市との間の協議会と同様に裁定の仕組みを設けることを検討してはどうか。

(4) 区議会議員の選挙区及び住民自治

- 特別区の区議会議員の選挙区についても、中核市・特例市と同様の課題があることを踏まえ、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。

6. 大都市圏域の調整

(大都市圏域)

- 三大都市圏においては、社会経済的に一体性のある圏域（例えば通勤・通学10%圏）の広がり、市町村のみならず都道府県の行政区域も超え

ているが、地方ブロックほどの広がりとはなっていない。このような大都市圏域において、例えば交通体系の整備や防災対策といった共通した行政課題について調整する枠組みを設けることについてどう考えるか。

(協議会の設置)

- 人口200万以上の指定都市又は特別区を含む大都市圏域において、指定都市及び都道府県を構成団体とする大都市圏域行政に関する連絡調整及び計画策定を行う協議会を設けることについてどう考えるか。

(協議会の権限・構成)

- 協議会の権限として、大都市圏域にわたる行政課題についての連絡調整や、そのような行政課題に関する大都市圏域計画の策定とすることについてどう考えるか。
- その際、大都市圏域計画の実効性を担保するため、計画内容についての尊重義務を構成団体に課すことについてどう考えるか。
- 国との調整を図るため、協議会は、必要に応じて、国の関係行政機関に対して、職員の出席及び説明並びに必要な資料の提出を求めることができるようにすることについてどう考えるか。
- 協議会の構成についてどう考えるか。