

大都市における行政課題への対応に関するWG 第2回

事務局提出資料

**令和7年1月
総務省自治行政局**

ヒアリング項目について

1. 指定都市制度について ※(3)、(4)は指定都市側のみに該当

(1)指定都市と都道府県との間の協議・調整

- ・ 指定都市都道府県連絡調整会議の活用状況やこれまでの成果、活用が進んでいない場合はその要因

(2)事務・権限

- ・ 指定都市と都道府県間の事務処理上の役割分担に関する支障や課題

(3)住民自治の確保

- ・ 住民意思の行政運営への反映にあたっての工夫や課題、総合区の活用が進んでいない要因

(4)広域連携

- ・ 周辺市町村との連携の状況、当該連携において指定都市が果たしている役割

2. 「特別市」制度について

(1)「特別市」の必要性

- ・ 新たな大都市制度として「特別市」制度を創設することの必要性

(2)事務・権限

- ・ 広域的な観点からの判断や調整の必要がある事務への対応
- ・ 「特別市」が全ての道府県税・市町村税を賦課徴収することとなることによる影響

(3)住民自治の確保

- ・ 「特別市」の区における住民代表機能の確保

(4)広域連携

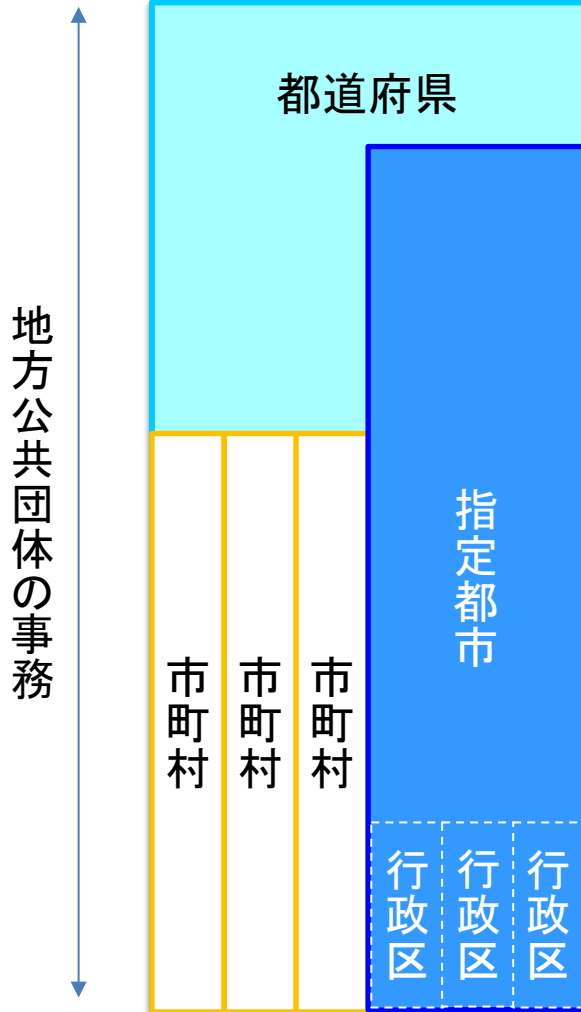
- ・ 周辺市町村との連携にあたって「特別市」が果たすべき役割や、道府県との役割分担

(5)手続・要件

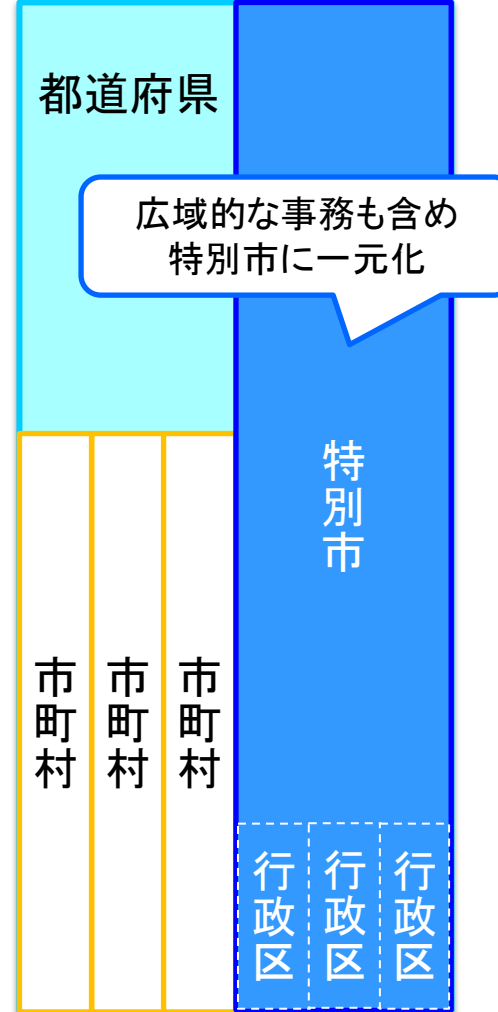
- ・ 「特別市」に移行するための手続や対象となる指定都市の要件

指定都市制度と「特別市」制度の比較

【指定都市制度】



【「特別市」制度】



＜第30次地制調答申の指摘＞

- 二重行政の完全解消など意義はある。
- 一方、次の課題について更に検討が必要
 - ・ 現行の指定都市の区と同様の区では住民代表機能が不十分
 - ・ 警察事務の分割による広域犯罪対応への懸念
 - ・ 全地方税を賦課徴収することによる周辺自治体への影響 等

■「大都市制度の改革及び基礎自治体の行政サービス提供体制に関する答申」(平成25年6月25日)

第3 新たな大都市制度

2 特別市(仮称)

(1)特別市(仮称)を検討する意義

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、今後の大都市地域における高齢化や社会資本の老朽化に備えた効率的・効果的な行政体制の整備に資する点で大きな意義を有する。

また、大規模な都市が日本全体の経済発展を支えるため、一元的な行政権限を獲得し、政策選択の自由度が高まるという点にも意義がある。

(2)特別市(仮称)についてさらに検討すべき課題

一方で、特別市(仮称)については、以下のようにさらに検討すべき課題が存在する。

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が必要とまでは言い切れないが、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、少なくとも、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ある。

また、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(仮称)の区域とそれ以外の区域に分割することとなるが、その場合、組織犯罪等の広域犯罪への対応に懸念がある。

さらに、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するという懸念もある。

なお、現在の全ての指定都市を特別市(仮称)制度の対象とする場合、現在47の広域自治体が最大67に増加する可能性がある。大都市地域特別区設置法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を対象を限定する必要がある。

(3)当面の対応

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すこととし、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場合の様々な課題については、引き続き検討を進めていく必要がある。

大都市地域における各種制度の比較

第1回WG
資料再掲

	旧特別市 (昭和31年改正前の地方自治法)	指定都市 (地方自治法)	特別区 (地方自治法)	特別区 (大都市地域特別区設置法)
対象区域	法律で指定する人口50万以上の市 (旧法265②) ※指定が行われないまま制度廃止	政令で指定する人口50万以上の市 (法252の19①)	都の区(法281①)	①人口200万以上の指定都市 ②指定都市及び隣接する市町村で 総人口が200万以上(法2①)
設置手続	法律で指定	政令で指定	—	・特別区設置協議会の設置(法4) ・特別区設置協定書案の作成、総務大臣への協議・報告(法5) ・特別区設置協定書の関係市町村・道府県の議会の承認(法6) ・特別区の設置の申請(法8) ・総務大臣による特別区の設置の処分・告示(法9)
住民投票	関係都道府県の選挙人の投票	なし	なし	関係市町村の選挙人の投票
事務配分	・市が処理する事務に加えて、 都道府県が処理する事務も処理。	・厚生、衛生、都市建設など都市行政 の各部門において道府県が処理する 事務は原則として大都市の事務とする。 ・一方、広域的・統一的処理を必要と する事務については道府県に留保。	・特別区は、基礎的な地方公共団体 として、一般的に、市町村が処理する 事務を処理する。 ・一方、人口が高度に集中する大都市 地域における行政の一体性及び統一 性の確保の観点から、特別区の区域を 通じて一体的に処理することが必要で ある事務については、都が処理する。	・特別区設置協定書で定める。
財源調整	—	・大都市に生じる特別の行政需要が 考慮され、地方揮発油譲与税の剰余 額や個人住民税所得割の税率等の 特例を設けている。 ・一方、大都市で生ずる地方税収は 道府県の税収にもなり、主に大都市 以外の地域に対する歳出の財源として 再配分される。	・都及び特別区並びに特別区相互間 の財源の均衡化を諮り、並びに特別区 の行政の自主的かつ計画的な運営を 確保するため、「都区財政調整制度」 が設けられている。 ・他地域では市町村税である固定資産 税等を都が課税・徴収し、その収入の 一定割合を各特別区に交付する。	・特別区設置協定書で定める。

大都市地域における各種制度の比較(区について)

第1回WG
資料再掲

	旧特別市の区	指定都市		特別区
		区	総合区	
1 位置付け	旧特別市の内部組織 ※条例で設置(提案権は市長)	指定都市の内部組織 ※条例で設置(提案権は市長)	指定都市の内部組織 ※条例で設置(提案権は市長)	特別地方公共団体
2 法人格	なし	なし	なし	あり
3 長	区長	区長	総合区長	特別区の区長
主な事務	・市長の権限に属する事務のうち、 条例で定めるものを分掌し、補助 執行	・市長の権限に属する事務のうち、 条例で定めるものを分掌し、補助 執行	・総合区の政策・企画の立案 ・総合区のまちづくり等の事務 ・市長の権限に属する事務のうち、 条例で定めるものを執行	・特別区の政策・企画の立案 ・市が処理することとされている 事務を処理(上下水道等、 一部の事務は都が処理) ※大都市法に基づき設置された 特別区については、特別区設置 協定書で定める。
権限	—	—	・職員任免権 ・予算意見具申権	・職員任命権 ・予算編成権 ・条例提案権 等
身分	特別職	一般職	特別職	特別職
選任	公選	市長が職員から任命	市長が議会の同意を得て選任	公選
任期	4年	—	4年	4年
市長との関係	市長の指揮監督を受ける	市長の指揮監督を受ける	市長の指揮監督を受ける	—
リコール	あり	なし	あり	あり
4 議会	なし	なし (市議会の判断で区常任委員会を 設置する等の工夫が可能)	なし (市議会の判断で区常任委員会を 設置する等の工夫が可能)	あり

【参考資料】

指定都市・特別区における年齢別の転出入の状況(1／3)

■特別区・指定都市における年齢階級別の転出入の状況(2023年) ※ 年齢階級別の人口に対する転出入超過数の割合が0.3%より大きい場合を「大きく転出(入)超過」と評価。(単位:人)

1. 青年層(15歳～29歳)で大きく**転入超過**、幼少年層(0歳～14歳)・壮年層(35歳～44歳)及び高年層(65歳以上)で大きく**転出超過**
(東京都特別区)

地域	特別区
0～4歳	-7,846
5～9歳	-2,493
10～14歳	-225
15～19歳	8,764
20～24歳	62,140
25～29歳	27,672
30～34歳	-1,086
35～39歳	-5,663
40～44歳	-3,973
45～49歳	-2,663
50～54歳	-3,269
55～59歳	-3,881
60～64歳	-3,732
65～69歳	-2,641
70～74歳	-2,320
75～79歳	-1,673
80～84歳	-1,190
85～89歳	-1,123
90歳以上	-899
総数	53,899

2. 青年層で大きく**転入超過**、幼少年層・壮年層で大きく**転出超過**
(川崎市、名古屋市、大阪市)

地域	川崎市	名古屋市	大阪市
0～4歳	-1,647	-1,457	-2,756
5～9歳	-717	-424	-598
10～14歳	-154	-140	23
15～19歳	1,290	32	1,409
20～24歳	8,106	4,645	12,443
25～29歳	3,476	-133	4,312
30～34歳	-546	-649	-1,101
35～39歳	-1,156	-630	-1,082
40～44歳	-808	-296	-315
45～49歳	-344	-25	165
50～54歳	-461	-64	274
55～59歳	-647	-68	170
60～64歳	-638	-62	-104
65～69歳	-346	118	-42
70～74歳	-184	103	80
75～79歳	-18	87	212
80～84歳	84	86	21
85～89歳	81	67	3
90歳以上	104	22	-149
総数	5,475	1,212	12,966

指定都市・特別区における年齢別の転出入の状況(2/3)

■特別区・指定都市における年齢階級別の転出入の状況(2023年) ※ 年齢階級別の人口に対する転出入超過数の割合が0.3%より大きい場合を「大きく転出(入)超過」と評価。(単位:人)

3. 青年層で大きく転入超過、幼少年層・壮年層でも大きく転入超過 (さいたま市、千葉市)

地域	さいたま市	千葉市
0～4歳	544	62
5～9歳	267	205
10～14歳	177	73
15～19歳	476	791
20～24歳	2,298	1,293
25～29歳	1,160	509
30～34歳	922	440
35～39歳	923	515
40～44歳	385	278
45～49歳	194	216
50～54歳	45	132
55～59歳	-183	117
60～64歳	-279	11
65～69歳	-140	13
70～74歳	1	105
75～79歳	121	81
80～84歳	237	128
85～89歳	277	93
90歳以上	206	26
総数	7,631	5,088

4. 青年層で大きく転入超過 (札幌市、仙台市、横浜市、相模原市、福岡市)

地域	札幌市	仙台市	横浜市	相模原市	福岡市
0～4歳	-75	-104	-205	66	-16
5～9歳	326	9	-149	26	34
10～14歳	266	-48	75	24	242
15～19歳	1,788	1,724	1,829	602	2,247
20～24歳	1,716	801	7,342	489	3,892
25～29歳	106	-600	1,151	-230	617
30～34歳	126	-266	1,026	323	258
35～39歳	239	-71	193	201	248
40～44歳	371	68	165	123	184
45～49歳	310	-87	-101	84	178
50～54歳	335	-51	-207	84	201
55～59歳	488	-63	-456	93	38
60～64歳	533	-61	-742	-6	66
65～69歳	351	-28	-444	-73	50
70～74歳	338	68	-272	80	116
75～79歳	372	56	49	75	102
80～84歳	454	82	114	103	153
85～89歳	502	131	212	153	165
90歳以上	387	99	151	105	136
総数	8,933	1,659	9,731	2,321	8,911

指定都市・特別区における年齢別の転出入の状況(3/3)

■特別区・指定都市における年齢階級別の転出入の状況(2023年) ※ 年齢階級別の人口に対する転出入超過数の割合が0.3%より大きい場合を「大きく転出(入)超過」と評価。

(単位:人)

5. 青年層で大きく転出超過 (新潟市、静岡市、浜松市、神戸市、岡山市、広島市、北九州市)

地域	新潟市	静岡市	浜松市	神戸市	岡山市	広島市	北九州市
0～4歳	-25	-27	-33	-476	-386	-386	-195
5～9歳	-51	-11	-72	-51	-129	-136	-41
10～14歳	-18	-25	-6	-29	-62	-90	0
15～19歳	397	-162	-452	309	48	-55	278
20～24歳	-1,019	-458	79	-612	-842	-661	-1,234
25～29歳	-55	-549	-58	-1,984	-838	-678	-1,087
30～34歳	16	-97	-43	-881	-499	-462	-213
35～39歳	-47	-134	-37	-281	-195	-342	-131
40～44歳	-17	-14	-80	-92	-103	-221	-23
45～49歳	24	-6	36	-61	-66	-143	10
50～54歳	62	47	-28	21	-60	-149	20
55～59歳	-45	54	-47	6	19	-173	48
60～64歳	12	18	38	38	46	-179	54
65～69歳	30	0	44	-23	10	-221	27
70～74歳	34	-1	47	11	9	-79	-6
75～79歳	39	-20	27	-58	20	-24	-35
80～84歳	26	-13	46	-24	50	9	-57
85～89歳	43	5	21	-34	47	96	-109
90歳以上	21	-7	12	-11	19	100	-80
総数	-573	-1,400	-506	-4,232	-2,912	-3,795	-2,774

6. その他

(京都市、堺市、熊本市)

地域	京都市	堺市	熊本市
0～4歳	-840	-8	-87
5～9歳	-209	-64	98
10～14歳	36	32	133
15～19歳	2,356	203	216
20～24歳	1,172	-248	-359
25～29歳	-1,537	-6	-45
30～34歳	-1,284	-179	156
35～39歳	-508	-5	317
40～44歳	-148	-105	161
45～49歳	21	-158	137
50～54歳	-91	-28	56
55～59歳	66	-59	92
60～64歳	-23	-29	30
65～69歳	-81	-22	35
70～74歳	-42	11	29
75～79歳	-77	7	46
80～84歳	-105	27	66
85～89歳	-44	50	13
90歳以上	-2	54	76
総数	-1,339	-527	1,170