

第2回ワーキンググループにおける主な議論

第2回ワーキンググループにおける主な議論①

【川崎市からの意見聴取に関する議論】

（都道府県との関係に関する議論）

- 現状では、都道府県との役割分担が明確でない部分があって、それが様々な障壁になっているという話があったが、これは、制度の作りを根本的に変えないとできないことなのか。個別に調整し、明確にしていくことで、大きなところは解決されるのではないか。もし新しい制度にしないと解決できないことがあるとしたら、それはどのようなことか。
- 人口減少でリソースそのものが無くなる中で、県は、より踏み込んだ形で条件不利地域の補完支援の役割を果たしていく必要があると思っており、指定都市と県の役割が明確でないということではなく、役割を変質させなくてはいけないと考えている。指定都市が「特別市」になることで、県は「特別市」以外のところにリソースを割いていく方が全体の最適化につながるのではないかと考えている。
- 大都市の競争力は、都道府県があると阻害されてしまうものと考えているのか。
- 例えば、企業を誘致しても、その効果の一部は直接指定都市に反映されておらず、より直接的な自立した自治体経営を行うには阻害要因になっており、「特別市」が一元的に行う方が、より効果的なまちづくりができると考えている。
- 現在の都道府県警察を中心とする体制においては、都道府県公安委員会の5人の委員のうち2人は指定都市推薦であり、また、市警察部が置かれる形になっている。このような現行の警察制度では、指定都市の意見が上手く反映できないという評価のもとに、「特別市」あるいは「特別市」の警察本部や公安委員会を設置するということを考えられたという理解でよいか。現在の都道府県を中心とする警察に対して、指定都市側の要望や意見などが反映されにくいという考えを持っているか。
- 指定都市については、市町村設置の自治体警察から都道府県警察へ一本化されて現在の警察制度が構築されるに当たり、制度的な配慮がなされ、公安委員会の委員のうち2人は指定都市推薦とされるとともに、市警察部の設置についても位置付けられているが、指定都市側の意見や要望などが反映しづらい状況にあると考えている。

公安委員会は警察行政の民主的運営、政治的中立性の確保の目的で導入された合議制の行政委員会であることを認識しているが、防犯対策や交通安全対策については市民ニーズが高く、現状、指定都市では、地域の方々とも連携して様々な取組を進めてきており、特別市が警察事務を担うことで、市が有する豊富な情報を活用しやすくなり、治安・防犯・交通安全対策の強化を図ることが可能となるなど、地域に根差した、より一層のきめ細やかな支援が可能となると考えている。（※）

第2回ワーキンググループにおける主な議論②

（都道府県との関係に関する議論） ※つづき

○ 新型コロナウイルス感染症への対応について、指定都市側と県側で当時の対応に関する評価が相当異なるということがあるが、指定都市としては、どのように捉えているか。

→ 新型コロナウイルス感染症への対応については、市と道府県が連携して病床や宿泊医療施設の確保に努めたが、道府県内統一の運用では指定都市の実情に迅速に対応できない等の課題もあり、多くの人口を抱える指定都市では、道府県による情報集約や道府県を介してのワクチン配布等によって大きな混乱や時間的ロスも発生した。

人口が集中する大都市においては、感染の初期段階で迅速かつ効果的に対応を行い、感染拡大を防ぐことが、周辺への感染拡大の防止にも繋がり、国民全体への貢献にも寄与することから、指定都市が、直接国とやりとりすることができる仕組みの構築が必要であると考えており、実際に新型コロナウイルス感染症への対応においては、指定都市が国と直接やり取りする場面も生じていたと認識している。また、川崎市における新型コロナウイルス感染症の流行時における市内の感染者数の増減の推移は、箱根町や山北町など神奈川県内の増減推移よりも、東京都内の増減推移と類似していた状況があり、都道府県単位での対応が必ずしも最適解ではないということを表していたと考えている。

国において現場の実態に応じた対応が必要となる場面においては、現場の実態が分かっている大都市が直接国とつながり、的確に必要な情報を国に伝えることで、実態に即した対応が可能になると考えている。これらの事情から、特別市の実現は、有事に、地域の実情に合わせた対応ができる体制を整えるための有効な手段の一つと考えている。（※）

第2回ワーキンググループにおける主な議論③

（「特別市」制度の意義や趣旨に関する議論）

○ 「特別市」制度について、住民にとって具体的にどのようなメリットがあるのか。議論を伺っていると、県と指定都市との間で協議をして権限移譲するために時間がかかっており、その時間を短縮することにメリットがあるということしかくみ取れなかったが、そうであれば、例えば、地方分権推進一括法のような形で多くの権限を一括して移譲するという枠組みでもいいように思うが、そのような対応ではなぜダメなのか。

→ 特別市制度を創設することは、単なる事務・権限の移譲（二重行政の解消）だけが目的ではなく、人口減少時代における日本全体の危機的状況の中で、日本の未来を拓き、持続可能な社会の構築や我が国全体の成長に繋がる地方自治制度の再構築であると考えている。

当然、現在の指定都市制度の枠組みにおいても可能な限り道府県から指定都市への権限移譲を進め、指定都市を実質的に「特別市」に近づけていくという取組は進めているが、既存の仕組みでの事務権限の移譲では、事務の一体的・効率的処理のためには関連して法令改正が必要となる事務権限があることや、警察事務など一部の事務は道府県に留保されることが想定されること、事務ごとの道府県との協議に多くの時間を要することなど課題が多いものとなっており、地方分権推進一括法のような形であっても、この課題は直ちには解消されないと考えている。

特別市がもたらすメリットとしては、人口が集積する大都市については、災害対応や新興感染症等対策など、いわゆる有事における迅速かつ効率的な対応が可能となること、多種多様な住民ニーズに対する確かつ迅速な対応が可能となること、道府県は特別市以外の地域の補完・支援に注力できるようになるという役割分担により持続可能な社会の構築に寄与すること、さらには、多極分散型社会の構築により日本全体の経済成長を牽引することが見込まれることなどが挙げられる。（※）

○ 「特別市」の制度提案は、結局のところ都道府県のあり方を再考すべきというのに等しいと思うが、これについてはどう考えればよいか。

→ 「特別市」ができるイコールこれまでの市町村、道府県のあり方を根本的に変えていくことになるので、一緒のことを言っていると理解している。

（「特別市」制度の意義や趣旨に関する議論）※つづき

- 「特別市」の実現はプラットフォーム改革だという主張に関して、「プラットフォーム」として考えるのであれば、全国的にみてシンプルな構造とする方がよいと思われるが、今回の「特別市」制度の提案が選択式とされているのはなぜか。仮にプラットフォームとしての機能を重視するのであれば、例えば、全てを「特別市」とした上で、水平連携で助け合う、または、警察など都道府県と「特別市」が連携するところが残るのであれば、二層制を残したまま、基礎自治体が強いところはその分だけ広域自治体が空体化しているような形の二層制の「特別市」というのもあり得ると考えるがいかがか。「選択式」とされている点、また、その場合の「選択」とはどのような手続により実現できるものと想定されているのか、お考えがあれば伺いたい。
- 指定都市移行の経過や地域特性などもあり、すべての指定都市が特別市に移行することを前提としたものとは考えておらず、複雑・多様化する住民ニーズに的確に対応できるよう、地域の実情に応じて、住民がふさわしい大都市制度を選択できるようにするために、特別市の早期法制化を指定都市市長会において求めている。高次の都市機能が集積していて、道府県からの自立性が高い都市は、特別市への移行によって、より自立した大都市経営を行うことが市民サービス向上はもとより、我が国の発展・成長にとってもプラスの効果をもたらすものと考えており、特別市の法制化の早期実現を提案している。

人口減少時代で、より効率的な行政運営が求められる中で、二重行政・二重政治等の問題を完全に解消し、機動的かつ効率的な大都市経営を可能とし、地域の実情に応じて、良質な行政サービスを迅速に提供でき、迅速かつ統一的な意思決定が可能な一層制の自治制度（特別市制度）を創設することは、日本の未来を拓き、持続可能な社会の構築や我が国全体の成長に繋がる地方自治制度の再構築に繋がるものと考えている。特別市がもたらすメリットとして、人口が集積する大都市部において、災害対応や新興感染症等対策など、いわゆる有事における迅速かつ効率的な対応が可能となることや、道府県は特別市以外の地域の補完・支援に注力できるようになるという役割分担により持続可能な社会の構築に寄与すること、さらには、多極分散型社会の構築により日本全体の経済成長を牽引することが見込まれることなどが挙げられる。指定都市を実質的に「特別市」に近づけていく取組は進めているが、特別市の目的は、二重行政の解消など個別権限の話だけでなく、日本全体の成長を考えての地方自治のあり方についての提言であることを御理解いただきたい。

令和3年11月に指定都市市長会でとりまとめた報告書では、特別市への移行手続きとして、地方発意による都道府県の廃置分合について規定した「地方自治法第6条の2」を参考とした手続きと、「大都市地域における特別区の設置に関する法律」を参考とした手続きの二つを提示しており、大きな考え方としては、住民代表である市議会と道府県議会それぞれの議決を経た上で、道府県と指定都市が共同申請を行うことを提示している。一方で、地方自治は、住民の意思に基づいて行われることが重要であることから、特別市への移行により指定都市の住民が道府県民でなくなるという影響があること、「大都市地域における特別区の設置に関する法律」では住民投票が必要とされていることを踏まえ、移行手続きとしての住民投票の制度化には更なる議論を行う必要があると考えている。（※）

第2回ワーキンググループにおける主な議論⑤

（「特別市」の設置による財政的な影響に関する議論）

- 「特別市」になることで、その成果を市域外にも広く還元していきたいというお話だったが、指定都市の税収の一部は、今でも県内の指定都市以外の部分に使われているはずなので、すでに現状でも、川崎市の成果は広く市域外に還元されている。川崎市が「特別市」になることによって、この部分が実質的にどのように変わってくるのか。
- 例えば、横浜市では、現在でも8市連携会議を横浜市が中心となって作っており、共同処理や共通の課題への取組がより顕著にできるようになるものと考えている。
- 「特別市」が全ての道府県税と市町村税を賦課徴収する場合、現行の事務の配分の状況では、財源が超過する状態になるのではないかと考えられ、そのような場合を想定して、県との共同事務に対して負担金を拠出するとされているものかと思う。県との共同事務については、事務配分にも関わる内容になるが、想定されている内容と規模感はあるか。
- 地方税財政制度は、地方自治制度を財政面から支えるものであるため、特別市の税財政制度は、道府県から権限移譲される事務事業に応じた財源配分が行われるものであると考えている。

川崎市では、特別市の実現による影響を把握するため、現在神奈川県が行っている事業等が、川崎市域内でどの程度の額等となっているかを令和4年度に調査を行っている。令和元年度の県の一般会計予算に基づく調査等を踏まえ試算すると、歳入と歳出の本市への影響額はそれぞれ約1,700億円となり、同程度になるものと推察している。

また、神奈川県の「特別自治市構想に対する神奈川県の見解」によると、横浜市・川崎市・相模原市の3市が特別市に移行することで県の留保財源が約1,500億円減少するとしているが、住民一人当たり換算すると、県の一人当たり留保財源は約26,000円から約28,000円に増加することになる。指定都市は税収が多いが、人口も多く、その分留保財源を活用した事業も必要とされていることを踏まえる必要があると考えている。留保財源が大幅に減少するという主張については、これまで広域自治体が政令市に対して留保財源を活用して対応してきた単独補助等の歳出も不要となることなども踏まえ、その大きさについては精査が必要と考える。

共同事務については、水源環境保全・再生など、事務の分断が懸念されるような広域にまたがる事務を想定しているが、医療計画の策定や老人福祉計画の策定、都市計画区域の指定、土地利用基本計画の策定など、これまで広域自治体が担ってきた広域的業務についても特別市が引き受けることを想定している。また、現状、道府県域をまたぐ行政課題が存在し、道府県域に捉われない連携が求められる中、そうした事務を特別市が担っていくことも想定している。いずれも周辺自治体との更なる連携や広域自治体との調整が必要となることから、具体的スキームについては、今後協議していきたいと考えている。さらに、今後の国等の判断によっては、警察事務なども挙げられるのではないかと考える。事務の性質や地域の実情によって、共同処理することが望ましいと考える事務の規模感も異なると考えており、今後、事務の特性に応じた効果的な連携手法のあり方等も含め、国とも協議させていただきたいと考えている。

（※）

（「特別市」の設置による財政的な影響に関する議論）※つづき

- 「特別市」制度を創設する際に、これまで県を通じて県下の条件不利地域のために利用されていた税収を確保するべく、地方交付税制度を強化して、条件不利地域への再分配を強化する制度改正と、現在の政令指定都市制度を維持することの二択に限った場合、どちらが望ましいと考えるか。敢えて、どちらも望ましくないという回答はなし、という前提で考えていただきたい。（※）
- 人口減少時代で、より効率的な行政運営が求められる中で、日本の未来を拓き、持続可能な社会の構築や我が国全体の成長に繋がる地方自治制度の再構築が必要と考えられることから、多極分散型社会の構築を目指した特別市制度の創設を提案している。

地方税財政制度は、地方自治制度を財政面から支えるものであるため、特別市、道府県それぞれが担う事務事業に応じた財源配分が行われるものであると考えるが、それでもなお調整が必要とされた場合は、今回の説明資料にもあるとおり、広域にわたる事務に対する負担金を特別市と広域自治体の双方が拠出すること等を含めた仕組みも考えられるものと認識している。また、地方交付税制度の強化という論点については、強化の手法やその影響など、今後の研究が必要と考えられるため、特別市実現による影響を踏まえた税財政制度や調整の仕組みについては国とも協議させていただきたいと考えている。（※）

(他の自治体との連携・調整に関する議論)

- 川崎市の場合、都県界を越えて隣接する東京都大田区や世田谷区、調布市などとも連携すべき場面があるかと思うが、川崎市が「特別市」になることで、そうした連携はより簡単になると考えてよいのか。
→ 「特別市」は広域かつ基礎的な自治体であり、両方を合わせ持つことになるので、より実態に即したインフラ整備が容易になると考えている。
- 例えば、広域犯罪、空き家、交通弱者の問題など、行政区域の単位では完結しない行政需要については、周辺市町村との連携や調整の必要性はある程度残ってくることになるかと思うが、その辺りについてはどう考えているのか。
→ 今まで以上に、市町村の補完を行う県と「特別市」の連携を模索していく必要があると考えている。
- 「特別市」制度においては、「大都市圏域の形成を行い、圏域マネジメントを行う」と書かれているが、現在の都道府県でもこういった圏域マネジメントが難しい状況であるのに、「特別市」制度によって、「特別市」が地方税全てを徴収するということになった場合に、今後の空間管理における圏域マネジメント、つまり、周辺との単なる水平的な連携ではなく、一定程度の痛みを伴う広域的な調整を具体的にどのように行おうとしているのか。
→ 重要かつ難しい課題だと思うが、川崎市の場合、調整に支障を来しているという実感があまりない。水平連携により、核となる市が隣の市とどのようなまちづくりを一体的に進めていくかを一緒に考えていくことは大事だと考えている。
- 圏域のマネジメントの問題に関して、「特別市」ができて、周辺市町村は現在の二層制のままとなると、周辺市町村から見た場合、ある案件については都道府県と協議し、別の案件については「特別市」と協議することになり、かなり煩雑になるのではないかと。周辺市町村の観点があり議論として出ていない印象があるが、こうしたことについて、どのようなイメージを持っているのか。
→ 人口減少時代においては、地域の実情に応じて各自治体のニーズに基づく水平連携を積極的に進めることにより効率的な業務執行を行っていくことが求められていると認識している。大都市は、水平連携の中心的な役割を果たしたいと考えているため、大都市が地域や圏域の実情に応じて、その役割を最大限発揮できる仕組みの構築の必要性を特別市制度の中で求めている。現在も、地方圏では、連携中枢都市圏などの圏域の取組が行われている中、特別市を中心とした自治体間の水平連携が行われることによって混乱を招く要素はないものと考えている。周辺市町村の立場からすると、地域の実情に応じて、特別市との水平連携や広域自治体による垂直補完を柔軟に活用することができることとなり、人口減少時代においても地域における持続可能な行政サービスの提供に寄与するものと考えている。(※)

（他の自治体との連携・調整に関する議論）※つづき

○ 現在の道府県の区域下にある市町村に対して大都市が広域連携を行うことを考えた場合、大都市行政と広域行政とを共に一つの広域地方公共団体が担う都制度に重なる性格・機能を帯びてくると考えられ、「特別市」制度における水平連携は、連携先を選別する（えり好みする）点に一つの特色があると考えられる。例えば、区域を接していない条件不利地域にも大都市の税収を回すことを考えると、現在の政令指定都市制度、都制度の方が現実的であろう。この点を踏まえて考えると、都制度に加えて「特別市」制度の創設を求めることは、水平連携先を大都市の運営に役立つ限りで相手方を選別するものとしたという考えに基づくと考えられるが、そう理解して良いか。そうではないとした場合、例えば川崎市（あるいは神奈川県下の政令指定都市）が、都制度を選択せず、「特別市」制度の創設を求める理由は何か。（※）

→ 人口減少社会においては、地域の実情に応じて各自治体のニーズに基づく水平連携を行っていくことが求められると認識しており、特別市が果たす水平連携の役割において、連携先を選別するということは考えていない。特別市は、一元的な行政権限を有し、行政サービスの充実や都市の成長による成果を、市民はもとより、周辺自治体も含めた圏域、日本全体に還元していく役割を果たさなくてはならないと考えていることから、残存する道府県の区域に属する基礎自治体とも引き続き積極的な水平連携に取り組んでいきたいと考えている。

都制度は、都市圏の広がり巨大で、大都市行政課題が指定都市の区域だけに収まりきらないほど、広域自治体の区域をも大きく超えて広域化し、巨大都市圏の中心地域として、広域自治体である道府県が圏域マネジメントを行う方が良いと考えられる地域に有効な制度であると考えている。一方、特別市制度については、住民の声を一番身近に聞くことができる基礎自治体であり、現場力と総合力を有する大都市が、広域自治体の事務事業も併せて行政サービスを担い、地域のニーズをしっかりと把握しながら施策の決定・実施を行うことを可能とする制度であり、より地域の実情がわかっている基礎自治体間の水平連携により、地域における持続可能な行政サービスの提供や我が国の発展・成長にとってもプラスの効果をもたらすものと考えている。（※）

（他の自治体との連携・調整に関する議論）※つづき

- 現在でも水平連携がある程度行われているかと思うが、「特別市」になることによって水平連携のあり方はどう変わるのか。「特別市」になることによって、何らかの水平連携に関する法的な位置づけが与えられた上で行うことを考えているのか。
- 現在、実施している水平連携の強化を図るとともに、医療計画の策定や老人福祉計画の策定、都市計画区域の指定、土地利用基本計画の策定など、これまで広域自治体が担ってきた広域的業務についても特別市が引き受けることを想定しており、周辺自治体との更なる連携や広域自治体との調整が必要になると考えている。また、地域の実情を把握し、豊富な地域資源を持つ大都市である特別市が、広域的な業務を担うことにより、周辺自治体との水平連携の中心的役割を担い、圏域の発展をけん引できるようになると考えている。これらは、広域自治体と基礎自治体の事務事業を併せ持つ特別市による水平連携だからこそ、促進されるものと考えている。

今回指定都市市長会で提案した特別市は、時代の要請も踏まえ、圏域の水平連携の中心的役割を担い、圏域をマネジメントする役割を果たすという機能を果たしていくものと考えており、特別市による広域連携の実効性をより一層担保するために、例えば、広域自治体との役割分担も含め、連携を促す仕組みとして、大都市の広域連携に関する権限や役割の明確化等の制度改革などを行うことを視野に入れていく必要もあるのではないかと考えている。（※）
- 水平的な連携を他の周辺市町村との間で行うことを想定されているが、その際の財源は何か想定されているか。例えば、水平的な財政調整的なものを想定されているのか。
- 今回、指定都市市長会で提案をした特別市は、市域内の地方税の全てを賦課徴収するとともに、一元的な行政権限を有し、我が国の危機的な状況が見込まれる中、行政サービスの充実や都市の成長による成果を、市民はもとより、周辺自治体も含めた圏域、日本全体に還元していく責務を有するものとしている。そのため、水平連携については、特別市が中心的な役割を担うことになると考えており、水平連携の財源については、市域内で賦課徴収された税財源の中で賄っていくことを基本と考えている。その上で、特別市による広域連携や共同事務の実効性をより一層担保するために、例えば、連携を促す仕組みとして、大都市の広域連携に関する権限や役割の明確化等の制度改革などを行うことを視野に入れていく必要もあるのではないかと考えている。（※）

（住民自治に関する議論）

- 「特別市」になることによって、市民が自らの選挙権を行使するレベルにもかなり影響を与えるものと思う。資料28ページの説明の際、新しくできる「特別市」の内部で、さらに二層制にする必要があるかについて議論があると説明いただいたように記憶しているが、それはどのような議論か。
- 特別市制度は、二重行政・二重政治等の問題を完全に解消することで、市域全体を見て、より機動的かつ効率的な大都市経営を可能とし、地域の実情に応じて、良質な行政サービスを迅速に提供できるようにすることを目的としており、そのためには迅速かつ統一的な意思決定が可能な「一層制」とすることに意義があるものと考えている。また、特別市となることで、市域内における事務を全て住民に近い基礎自治体が担うようになり、区役所を中心に、これまで以上に住民の声を迅速・確実に行政運営に反映できるようになるという点で、より一層住民自治が充実するものとも考えている。そのため、指定都市市長会では、特別市の内部において二層制を生み出すことは考えていないが、第30次地方制度調査会の答申において「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」との指摘がなされていたことから、資料28ページにおいて、区の住民代表機能の強化・担保の方向性をお示したところである。（※）
- また、「特別市」が成立するとき県との繋がり相対的に低下することになるわけだが、そのことによって道府県知事・議会選挙や参議院選挙区選挙における選挙権・被選挙権につき生じ得べき変化について、現在、どのような議論がなされているか、こちらについても伺いできればと思う。資料14ページの「都道府県の区域外となる新たな地方自治体を設け」という表現からすると、「特別市」住民は道府県知事・議会選挙に対し選挙権・被選挙権を行使しない、参議院選挙区選挙についても「特別市」として固有の選挙区を得る、という解釈になるのか。
- 道府県の区域外となることから、道府県知事や道府県議会議員の選挙権・被選挙権は原則としてなくなるものと考えている。参議院選挙区選挙についても、原則、都道府県を単位に選挙区が設けられているため、道府県の区域外となる特別市は、現行の選挙区制には当てはまらないものとなる。しかし、1票の格差を是正するため、2016年の選挙から「鳥取と島根」「徳島と高知」をそれぞれ1つの選挙区とする「合区」が行われるなど、必要に応じて見直しが行われているところであることから、特別市は道府県の区域外となることを踏まえ、選挙制度についても特別市の法制化の検討の中で、国において検討を進めていただきたい内容と認識している。（※）

【神奈川県からの意見聴取に関する議論】

（指定都市との関係に関する議論）

- 仮に、県として、指定都市と調整する必要があると考えている場合、ネックになっている国の制度があったとしても、例えば地方分権改革の提案募集方式のような形で国に権限移譲を求めるという選択肢があるので、県と指定都市とで共同提案するということも考えられると思うが、そこまでの必要性は感じていないという認識でよいのか。
- 県としても、国の法制が明らかにおかしいと指定都市と一致できるものであれば、国に対して要望等をしていくが、そこまで議論が詰まっていない、現場レベルでそのような認識になっていないというのが正直なところかと考えている。
- 現時点で指定都市が移譲を求めているにもかかわらず、移譲に向けた協議に進展がない事務・権限は、基本的に国の仕組みがネックになっているというお話だったが、県としては、そこが解消されれば指定都市に事務・権限を移していこうと考えているのか。
- 指定都市から権限移譲の要望があり、住民のためにもなるもので、ネックになっているのが法令であり、それが解消されるのであれば、基本的には市民に身近なところに権限を下ろしていくのが市民目線に立った判断だと考えており、否定するものではない。
- 指定都市都道府県調整会議の方は、個別具体の事務権限に関する会議であって、県と市の役割分担に関する話は、四首長懇談会の方でされているということだが、この2つの会議について、法律的・義務的な取扱いが県にとって違うものなのか。川崎市長の話は調整会議の方でやりたかったのだけれどもそれができないという話だったので、2つの会議の関係性を教えてほしい。
- 調整会議は、あくまでも個別の権限移譲について県と指定都市の間で議論をして、調整がつかなければ総務大臣の勧告も想定される会議であり、これについては個別に議論する題材がない限りは開催できないと考えている。一方で、そもそもの枠組みについての議論は、従前からある四首長懇談会の場を使った。これは任意の会議であり、制度的に開催が決まっているものではない。
- 全体的な枠組みに関する協議について、指定都市の側としては、懇談会のような非公式のものではなくて、調整会議のようなオフィシャルな、きちんとした制度に乗せて話し合いたいということだと理解しているが、この点、調整会議でそうした枠組みについての話し合いもできるようにするというアイデアについて、どう思うか。
- 四首長懇談会は法令で決まっているものではないが、基本的にはそれぞれの首長が集まって議論する場であり、相応に重たい位置付けだと考えている。指定都市に対しては、権限移譲してもらいたいもの、二重行政があれば言ってもらい、調整会議の場でなくても、様々な場で議論して、その中で本当に必要なものがあれば当然応じるというスタンスである。全体の枠組みについての議論は、おそらく平行線になるので、今後どうするかは特に考えていない。

（「特別市」制度の意義や趣旨に関する議論）

- 大都市のポテンシャルについては、周りのこと考えずに、ある意味わがままにやるということを許されたときに、最も発揮することができるというのが正直なところであり、そういうことをしないともう国際競争で勝てないというのが大都市側の主張だと私は理解しているが、そういう点に関して、現行の47都道府県という硬直的な制度のままでいいのかということについて、どう考えているか。
- 大都市がポテンシャルを発揮できるようにするという点に関しては、今の制度上、何か縛りがかかっているという認識は特にはない。県税収入となっている部分を指定都市が使えばもっと伸びることができるというところはあるだろうが、そうすると、自分のところだけがよければいいのかという議論になる。それによって国際競争をリードできる都市になれるかどうかはまた別の議論ではないか。
- 大都市からの税収を県内の人口が比較的少ない地域に配分することは理解ができるが、しかし、それは県内の話なのであって、やはり全国的に見れば、例えば、神奈川と比べて他の都道府県はどうかという見方もあるが、県内の話だけでいいのかということについて、どう考えているか。
- 現在の自治制度が戦後何十年と続き、都道府県が1つの行政区として整備される中で、県土の均衡ある発展を目指してきたものであり、これからも、その行政区が変わらないのであれば、それを目指していくべき。その行政区を新たに小分け化する「特別市」制度は、様々な課題があると考えている。
- これから人口減少社会に入り、元々国土の広い国でもない日本において、デジタルという新しい技術が入ってきたことにより、行政においても今までとは違う仕事の仕方が可能になっているという現状において、広域自治体の区割りについて、今ある47都道府県を維持するという点についての積極的な説明がもしいただければお伺いしたい。
- 県として答えるのは難しいが、基本的には、現在の区割りで各都道府県が現行制度の中でできることをしている。現行の47に20の指定都市を足して67になったらどうかということについては、国家戦略としての考え方もある。より住民に身近なところという基本的な流れの中で、広域的な目線も失ってはいけないと考えている。

（「特別市」制度の意義や趣旨に関する議論）※つづき

- 全般的に、「特別市」になった場合に現行のような県の広域行政機能が発揮できないという評価であったが、「特別市」という広域自治体と基礎自治体の権能を合わせ持つ存在との間で調整が難しいという話は、現行における、神奈川県が首都圏の中で、東京都や埼玉県や千葉県と調整するのが非常に難しい、同じ広域自治体としての立場での調整が難しいということとレベルとしては同じ話なのか。仮に「特別市」ができた場合には、元々は指定都市としてあった存在なので、相互に意思の疎通というのは他の県とよりはできる可能性もあるが、やはり権限・関係が変わると非常に難しいと考えているのか。
- 都道府県間の調整でも難しい調整と簡単な調整がある。例えば、東京都の行う様々な施策に周辺の自治体は財政的についていけないが、そもそも税の配分がおかしいのではないかと、九都県市首脳会議の中で要望しようとすれば、なかなか一致をみない。県と指定都市の間の調整についても、うまくいくものといかないものがあるし、災害時の対応、感染症の対応などについては、調整が難しくなるのではないかと。

（「特別市」の設置による財政的な影響に関する議論）

- 人口の3分の2を占める指定都市の区域が神奈川県から外れることになると、支出の減にもなると思うが、そのような支出の減がどのくらいになるのか。
- 歳入減と歳出減の差し引きで、3 指定都市が「特別市」になった時の県のマイナスは680億円になる。基本的に県が一般財源の中で政策的に使えるお金が約2000億円前後であり、その3分の1近くを失えば、現行と同じような医療的サービスや私学補助といった施策は到底できなくなる。

（「特別市」の設置による財政的な影響に関する議論）※つづき

- 大都市の税収を県下の条件不利地域に投下していると意識しやすい行政分野、「特別市」制度が創設され大都市からの税収を失ったときに、とりわけ水準が落ちるだろうと予想される行政分野はあるか。それとも、税目に支出分野を対応させている訳ではないので、大都市の税収を条件不利地域に回して全体の行政水準を維持しているという全体的な理解に止まるか。（※）

→ 県では、「道路・橋りょう」や「治山・林道」などの県単独土木事業を、条件不利地域を含む市町村において、重点的に実施している。さらに、現在、条件不利地域を中心とした、水源地域のある市町村には、良質な水を安定的に確保するため、広域自治体である県が、多額の予算を投じて「水源環境保全・再生事業」を実施している。水源地域には、事業の実施に必要な森林やダム建設が集中しており、水源地域の住民の理解のもと、開発が抑制され、その結果、税収も都市部に比べ少なくなっている。

一方、水源を自地域内で確保できない横浜市や川崎市などの都市部では、その恩恵を受け、良質な水を不足することなく利用できていることから、都市部の住民から徴収した税収（超過課税を含む）も財源にして、事業を実施している。

仮に、特別自治市が実現すれば、県から独立して分離した都市部の税収は失われるので、これまでと同等の水準で事業を継続することが非常に困難になり、結果として、都市部への良質な水の供給に大きな影響が生じかねない。これらの事業は、主に都市部に位置する指定都市を除く市町村域で実施している事業の一例となっている。

また、私立学校経常費補助、標準以上の警察官の配置、各種医療費助成等の行政サービスの提供は県内一律で実施しており、税目に支出分野を対応させているわけではないが、特別自治市が実現した場合、多額の財源不足が生じることから、こうした県内一律で提供していた行政サービスも実施できなくなり、指定都市と条件不利地域を含む市町村との間の行政サービスの差は、特定の行政分野に限らず、無視できないレベルになる。（※）

- 首都圏という単位で考えたときに、都市担当の都道府県、非都市担当の都道府県みたいな発想ができないか。神奈川県に関しては、指定都市が創出した利益の還元を受けているイメージだが、成長の核としての「特別市」が創出する利益を、国を経由して非都市を担当する都道府県に移すような、ざっくりとした構想を持っている。

（※）時間の都合上、ワーキンググループの時間内に質疑応答できなかった事項について、ワーキンググループ開催後に構成員とヒアリング対象団体との間で書面でやり取りした内容を含む。