

大都市における行政課題への対応に関するWG 第6回

事務局提出資料

**令和7年5月
総務省自治行政局**

<論点の構成>

1. 大都市が直面する行政課題について

2. 指定都市制度について

3. 新たな大都市制度としての「特別市」制度について

※前回のご議論を踏まえ
【資料3】に整理

4. 都区制度について

5. 大都市地域における各制度間の関係について

※本日も議論いただく論点
(P.2～P.22)

6. 大都市圏における広域的な課題への対応について

大都市における行政課題への対応に関する論点④

論点4:都区制度

○ 都と特別区との間の役割分担や調整のあり方についてどう考えるか。

(これまでのWGでの主な意見等)

- ・ 基礎自治体としての特別区優先の原則の下で、都区間でできる限りの運用改善が図られている。
- ・ 都と特別区との間の役割分担について、今後、人口減少や技術系職員の確保が難しくなっていく中で、インフラの保全など空間管理のようなものについては、都区間で役割分担について議論することも考えられるのではないかな。
- ・ 広域的な事務や、都が大都市事務として考えている事務について、特別区が事務をそれぞれ引き受けた上で連携したり、連合組織を作って広域対応したりするなど水平的な連携で対応することも考えられるのではないかな。
- ・ 児童相談分野では、SNSの影響等により全国から家出少年少女が集まるといった特殊性を抱える区においては、区単独で児童相談所を運営することは難しく、都において処理されているなど、区の状況に応じた対応が行われている。
- ・ 用途地域の指定などの都市計画上の権限について、特別区から絶えず権限移譲の要望を行っているが、都では隣接している区との関係など広域的な視点も持っており、引き続き都区間で意見交換をしていくことが重要。
- ・ 都と特別区の両方で空き家対策を実施しており、重複している印象があるが、重複した取組について、都と区の役割分担を再調整する場合や仕組みが必要ではないかな。
- ・ 都は特別区が実施している事務に対して支援を行っており、基本的に重複はないと考えているが、特別区によって取組状況は異なるため、個別に調整を図ることはある。例えば、中央区は比較的新しいマンションが多いため、マンション防災に対する仕組みを持っており、都の制度との調整を特別区長会を通じて行っている。

検討の視点

- 特別区は、規模や有する都市機能などにおいて多様であるが、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を目的とした都区制度の趣旨を踏まえると、その役割については、児童相談所のように一部の区のみに移譲されている権限もあるが、基本的には特別区部の都市としての一体性を重視すべきものと考えられるか。
- 都と特別区との間の役割分担としては、特別区においても技術系職員等の確保が難しくなっていることや、デジタル技術の進展などを踏まえると、都がより積極的に役割を果たしていくことも考えられるか。

条例による事務処理特例により特別区が処理することとされている事務について

- **条例による事務処理特例を活用**して、医療・保健衛生やまちづくりの分野を中心に、**都から特別区に事務が移譲**されており、一部の事務(児童福祉に係る事務は、児童相談所を設置している区のみに移譲。教育分野の中学校通信教育の実施は、千代田区のみに移譲)を除き、大半が**23区一律で対象**とされている。

■特別区における条例による事務処理特例の活用状況

分野	医療・保健衛生	福祉	教育	環境	まちづくり	消防・防災その他
事務数	77	52	52	51	198	36
具体的な事務の例	● 母子保健法に基づく事務(養育医療機関の指定の申請書の受理等) ● 医療法に基づく事務(病院の開設許可に係る申請書の受理等) ● 医師法に基づく事務(医師の氏名等の届出の受理等)	● 身体障害者福祉法に基づく事務(知事が発行した通知書の交付等) ● 児童福祉法に基づく事務(一時預かり事業の開始の届出の受理等)	● 学校教育法に基づく事務(私立の幼稚園、小中学校、高等学校等の設立廃止認可等)	● 大気汚染防止法に基づく事務(解体等工事に係る調査の結果の報告の受理等)	● 都市計画法に基づく事務(開発行為の許可等) ● 宅地造成及び特定盛土等規制法に基づく事務(宅地造成等に関する工事の許可等) ● 土地区画整理法に基づく事務(土地区画整理事業の認可等)	● 消防組織法に基づく事務(消防団長の任免等) ● 統計法に基づく事務(建設工事統計に係る事務)

(参考)町田市 (一般市、人口約43万)

分野	医療・保健衛生	福祉	教育	環境	まちづくり	消防・防災その他
事務数	277	66	51	56	117	21

(備考)「特別区における東京都の事務処理の特例に関する条例」、「市町村における東京都の事務処理の特例に関する条例」、「教育委員会事務処理特例条例」、「文化財保護条例」を基に事務局作成

東京都の市区町村における共同処理の状況について

- 特別区では、**職員の採用や研修、ゴミの収集**等について、**23区共同で一部事務組合が設立**されているほか、斎場に関する事務について、一部の区により一部事務組合が設立され、共同処理が行われている。
- 市町村では、**水道、下水、消防**等に関する事務を多くの団体が**都に委託**しているほか、**広域行政圏協議会を設置し、公共施設の相互利用**等に取り組んでいる市町村も存在する。

分類		事務の内容			
		特別区		市町村	
他団体による事務の管理執行	事務の委託 (都への委託)	1件	○児童自立支援施設に係る事務(世田谷区、江戸川区、荒川区、港区、中野区、板橋区、豊島区)	116件	○専用水道事務等:23件、下水道使用料徴収事務等:34件 ○消防事務:29件、救急事務:29件 ○指定介護療養型医療施設の届出等:1件
	事務の委託 (都内の区市町村間)	0件		74件	○競艇事業:2件 ○戸籍証明書の交付等の事務:12件 ○介護区分認定審査事務:2件 ○公共下水道事務:55件 ○し尿処理事務:3件
	事務の委託 (都外の自治体への委託)	0件		51件	○競艇事業:48件(府中市:26件、青梅市:22件) ○公共下水道事務:2件(東村山市、清瀬市→所沢市) ○住民票の写し等の交付等の事務:1件(町田市→相模原市)
組織の設置	機関等の共同設置	0件		2件	○東京都市公平委員会(13市、9一部事務組合) ○東京都市町村公平委員会(12市、13町村、14一部事務組合)
	協議会の設置	1件	○東京二十三区清掃協議会(23区)	2件	○多摩北部都市広域行政圏協議会 ⇒5市(小平市・東村山市・清瀬市・東久留米市・西東京市)によって構成され、文化事業や図書館の相互利用等のサービスを実施 ○西多摩地域広域行政圏協議会 ⇒8市町村(青梅市、福生市、羽村市、あきる野市、瑞穂町、日の出町、檜原村、奥多摩町)によって構成され、公共施設の相互利用や公共サービスの広域的展開などを実施
特別地方公共団体の設立	一部事務組合	4件	○特別区人事・厚生事務組合(23区) ○特別区競馬組合(23区) ○東京二十三区清掃一部事務組合(23区) ○臨海部広域斎場組合(港区、品川区、目黒区、大田区、世田谷区)	29件	○病院(3件) ○斎場・墓苑(5件) ○環境・衛生(10件) ○水道企業団(1件) ○競輪・競艇(3件) ○その他(7件)
	広域連合	○東京都後期高齢者医療広域連合(全区市町村)			

(備考)地方公共団体間の事務の共同処理の状況調(令和5年7月1日現在)を基に事務局作成
青字は、特別区の区域においては都の事務に位置付けられている事務

都と区の役割分担・調整の例(空き家対策)

- 地域の実情を把握している**市区町村が主体となって空き家対策を実施**することを基本し、都は補助金などの**財政的支援を中心**に空き家対策の実施がなされている。
- **都内全市区町村が参加**する**東京都空き家対策連絡協議会**が都によって設置されており、都と市区町村の空き家対策に係る調整・協力の仕組みが整備されている。

都の取組

都が策定する実施方針に基づき、以下の取組等を実施

- エリアリノベーション推進支援事業
市区町村と民間事業者が連携して特定のエリアにおける空き家等の集中的・連鎖的な活用や再生を推進する取組に対して、財政的支援を実施。
- 民間空き家対策東京モデル支援事業
先端技術を駆使した空き家対策や「空き家予備軍」へのアプローチを通じた空き家の発生抑制に資する取組、セーフティネット住宅に改修する取組への支援など、民間の力や知見を空き家対策に活用する施策を展開。
- 「東京空き家ガイドブック」等の発行

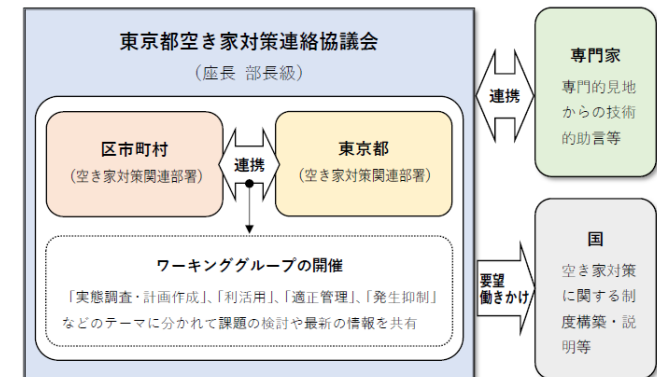
区の取組

空き家等対策の推進に関する特別措置法等に基づき、市区町村が主体となって空き家対策を実施

- 空き家実態調査
- 空家等の所有者と利活用希望者のマッチング事業
マッチング後に必要な改修費用等の助成
- 管理不全な空家等の除却費用の助成
- 専門家による相談事業
- 空家等の所有者等に対する周知・啓発
- 特定空家等に対する措置(空家等対策の推進に関する特別措置法に基づく助言又は指導、勧告、命令及び代執行)

都と市区町村の調整・協力の仕組み

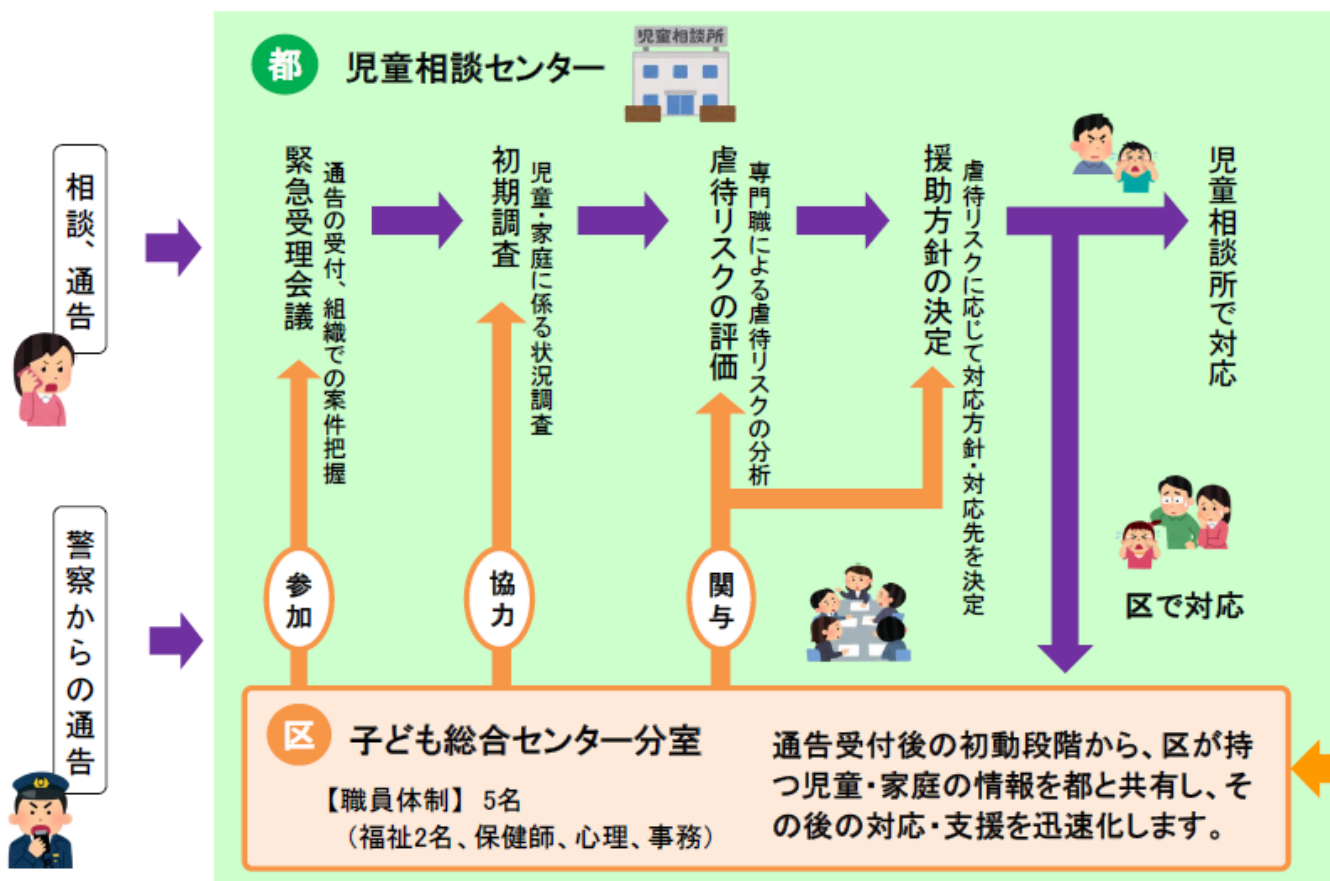
- 東京都は、空き家の適正管理及び利活用の推進等、空き家対策の実施主体である市区町村に対して、**他自治体の取組の情報共有や専門知識の提供等による技術的支援**を行うとともに、**空き家対策における課題解決に向けた共同検討**を行うため、東京都空き家対策連絡協議会を設置。
- 協議会では、東京都住宅政策本部住宅市場担当部長を座長とし、**都内全市区町村が参画**し、「実態調査・計画作成」、「利活用」、「適正管理」、「発生抑制」などのテーマに分かれて**ワーキンググループが開催**されている。



都と区の役割分担・連携の例(児童福祉)

- **都の児童相談センターに新宿区の子ども家庭総合センターの分室を設置**することで、東京都児童相談センターへの虐待通告事案について、初動段階から区が持つ児童・家庭の情報を共有し、その後の対応・支援を迅速化。
- **都と区が同じ職場で働く**ことにより、区が対応すべきケースにおいて、より早い段階で地域支援に繋げ、虐待の早期対応・再発防止を図るとともに、虐待リスクに応じた対応を判断できる職員の育成にも寄与。

虐待相談・支援の流れと子ども総合センター分室の業務



分室設置の効果

虐待対応の迅速化

都区で切れ目のない支援を実現

職員のスキルアップ

都区が同じ職場で働くことで連携を強化し、児童や家庭をより早く適切な支援につなぎ、児童虐待を予防し重篤化を防止します。

区 子ども総合センター
子ども家庭支援センター 4所

地域サービスを活用した
継続的な支援



(備考)令和5年第2回新宿区議会定例会記者会見資料を基に事務局作成

都が積極的に役割を果たしている取組の例(GovTech東京)

- GovTech東京は、**都と市区町村を含めた東京全体のDX**を効果的に進める新たなプラットフォームとして、2023年に東京都の外側に設立された組織(一般財団法人)であり、行政手続のデジタル化などの**市区町村DX推進の支援**や**デジタル基盤強化・共通化**、**都及び市区町村の行政職員向けのデジタル教育の実施**など様々な施策が展開されている。

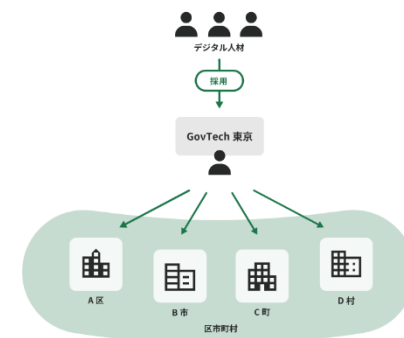
市区町村DX推進の支援

- システムの標準化・共通化をはじめ、行政手続のデジタル化や、窓口改善のためのシステム導入支援など市区町村の政策課題等に応じて、GovTech東京の様々な専門的知見を有するデジタル人材と東京都デジタルサービス局職員によるチームを機動的に編成し、柔軟かつきめ細かに市区町村の取組をサポート。

【主なサポート内容】

- ・各市区町村のDX進捗状況やニーズ等の把握
- ・市区町村の状況を踏まえたシステム開発等に係る技術的助言、ハンズオン支援
- ・市区町村職員のデジタルスキル向上に向けた、研修会等の人材育成に関する支援

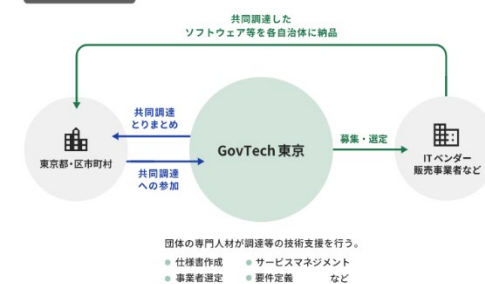
スポット相談・伴走サポート



デジタル基盤強化・共通化

- 東京都と市区町村等で運営を行ってきた「東京電子自治体共同運営サービス」をGovTech東京が受け継ぐ形で「都・区市町村DX協働運営委員会」を設置し、機能を更に拡充させながらサービス運営を実施。また、市区町村のニーズ等を踏まえて、共同化に適したデジタルツールやシステム等についてとりまとめを行い、共同して調達・開発を実施。

共同調達のイメージ



デジタル人材確保・育成

- 公共に興味を持ち行政課題の解決に意欲のある多種多様な人材を様々な仕組みで登用するとともに、東京都や市区町村の行政職員向けのデジタル教育を通じて、デジタル人材の育成をサポートし、東京全体のDXを支える人材づくりを推進。

大都市における行政課題への対応に関する論点⑤

論点5:大都市地域における各制度間の関係について

○ 大都市地域における様々な制度の関係性についてどう考えるか。

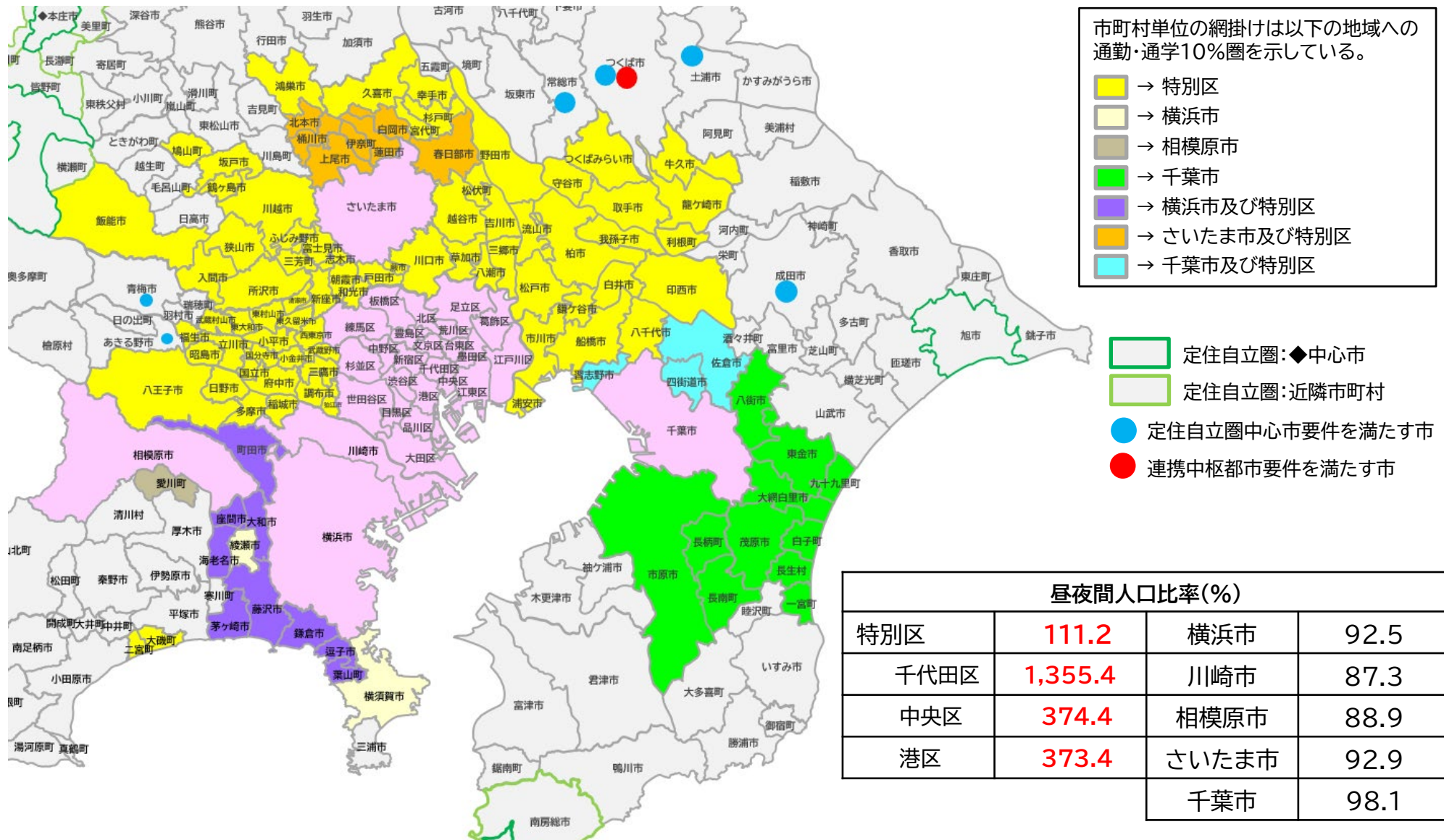
(これまでのWGでの主な意見等)

- ・ これから人口が減少していく中で、多極分散型の仕組みを考える上で、大都市を核とした制度をどう再設計するかが重要な論点になるのではないかな。
- ・ 特別な行政の枠組みを作るときには、何を目的とするのかという観点が不可欠ではないか。諸外国の事例を踏まえると、例えば、社会経済的な活動単位と都市の政治行政単位を整合させるための広域化、行政コストを下げるための特別な制度、広い意味での安全保障の観点も含んだ要請があって作るものなど、いくつかのケースに分類できるのではないかな。
- ・ これまでの地方自治制度の改正は、自治体のニーズに配慮し、細やかに対応した結果、全体として複雑なものになっているのではないかな。特に大都市制度という権限配分に関する制度と、事務の共同処理や連携といった事務の実施に関する仕組みとが複雑に重なり合っていることで、どのような自治の形を目指そうとしているのかが、一見して分かりづらくなっているのではないかな。
- ・ 日本は、比較法的に見て、憲法における地方自治関係の規定の仕方が粗いという特徴があり、国と地方の関係や、地方の中での都市と農村との関係、東京一極集中といった理念的な問題について法律面で議論するプラットフォームが乏しいことから、こうした理念的な問題を、地方自治法の大都市に関する規定の議論に反映することが必要ではないかな。
- ・ 以前の東京市の区域に都区制度が導入されてから80年以上が経ち、「東京圏」として実質的に機能しているエリアは、現在の特別区の区域よりも広がっており、都区制度を採用する区域を広げるという議論もあり得るのではないかな。

検討の視点

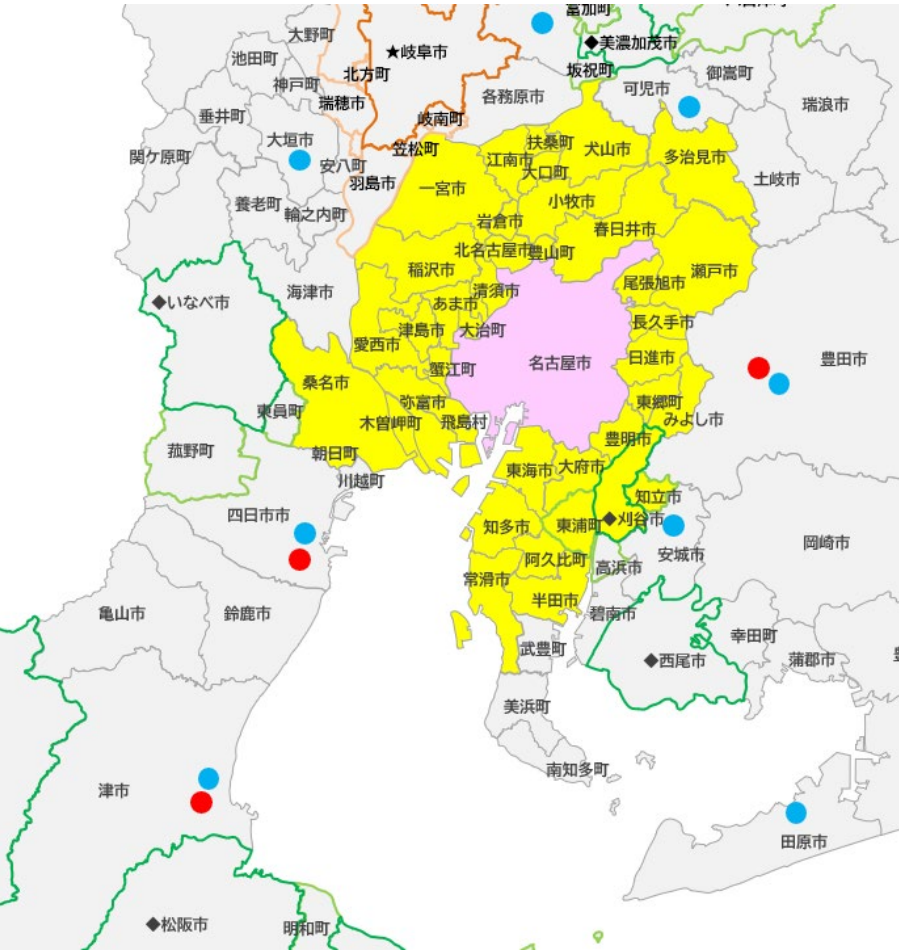
- 例えば、東京圏においては、都区制度が適用されている区域と指定都市制度が適用されている区域とで相対化が進んでいるのではないかなといった指摘も見られるが、人口の集中度合いや大都市圏の広がりなど、大都市地域の様相は多様である中で、大都市に関する各制度はそれぞれどのような地域に適用すべきものと考えられるか。
- 都道府県のあり方にも影響を与える大都市に関する各制度の適用範囲を考える際に、国全体の政治・行政や社会経済への影響の観点と地域住民の意向の反映のバランスをどう考えるか。

○ 三大都市圏は、通勤・通学10%圏が都府県境を越えて広がっており、とりわけ東京圏の面的な広がりは突出。都心3区を中心に特別区の昼夜間人口比率は非常に高い数値となっている。



三大都市圏における面的な広がり(名古屋圏・関西圏)

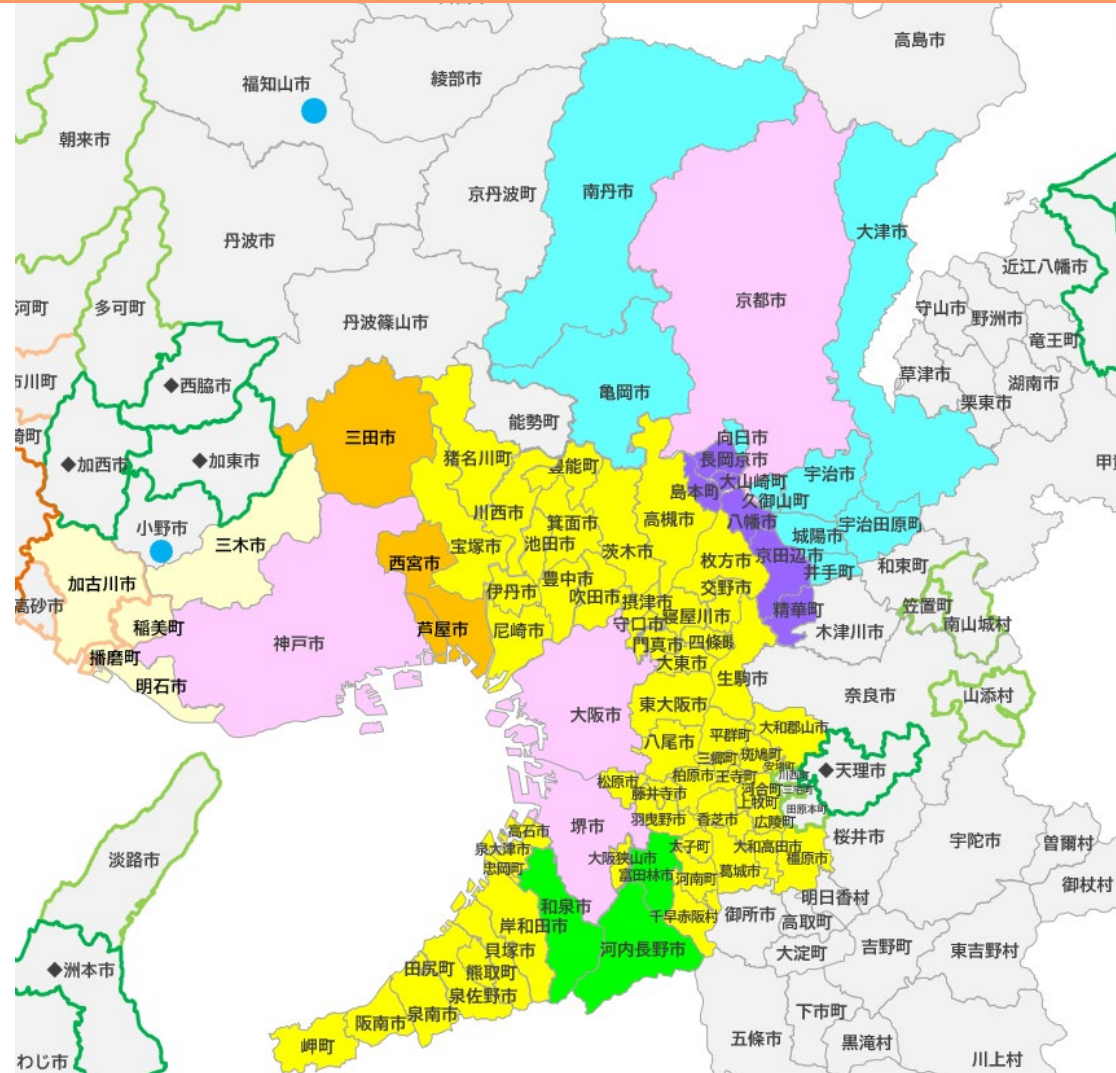
第1回WG事務局提出資料



	名古屋市
	名古屋市への通勤・通学10%圏

昼夜間人口比率(%)	
名古屋市	111.2

- 定住自立圏: ◆中心市
- 定住自立圏: 近隣市町村
- 連携中枢都市圏: ★連携中枢都市
- 連携中枢都市圏: 連携市町村
- 定住自立圏中心市要件を満たす市
- 連携中枢都市圏要件を満たす市



- 大阪市
- 京都市
- 神戸市
- 大阪市及び堺市
- 大阪市及び京都市
- 大阪市及び神戸市

昼夜間人口比率(%)	
大阪市	128.4
堺市	94.1
京都市	108.4
神戸市	102.3

大都市における行政課題への対応に関する論点⑥

論点6:大都市圏における広域的な課題への対応について

論点6-1 都道府県の区域を超えた圏域行政への対応

○ 都道府県の区域を超えた圏域行政への対応のあり方についてどう考えるか。

(これまでのWGでの主な議論等)

- ・ これまでは人口が増えていく中で、皆が取り組んだ方がウィンウィンだという分野について主に取り組まれてきたのではないと思うが、これから人口や世帯数も減っていく中で、人口や財政の面で弱いエリアに対しても、広域的にカバーしたりサポートしていくことが求められるのではないか。
- ・ 市域を超えて都市圏が広がる地域では、人口減少時代において、圏域全体で限りある資源を効果的に活用するため、広域性や一体性の確保が必要であり、市町村間の水平的な広域「連携」に頼るだけでなく、実効性を伴った広域「調整」の機能が重要ではないか。
- ・ 子育て、介護・福祉、交通などは、行政領域を超えた利用の需給の問題があり、広域的な取組が求められているテーマといえるのではないか。
- ・ 大規模災害対策について、避難体制の確保、廃棄物処理など広域的な対応が必要な課題が山積しており、国や複数の都道府県も含めて広域的に対策を検討すべきではないか。災害対策以外の課題についても、広域的な対応を進めるための専任の調整組織を設けるといった対応が必要ではないか。
- ・ 首都圏には、大規模災害リスクへの対応、建設が集中する社会インフラや集合住宅の老朽化への対応、将来的に急激な高齢化を迎えることに伴う生産年齢人口の減少に対する早期の対応など、人口や産業が集中していることに起因する首都圏特有の課題があり、九都県市首脳会議は、取り組むべき広域的な課題に対して適切な時期に適切な体制で都県市を超えた連携により対応してきている。
- ・ 九都県市首脳会議では、環境問題、廃棄物問題などの様々な課題について連携が行われているが、かつての七都県市首脳会議での活発な議論に比べると、現在はあまり機能していないという印象。地方自治の観点からは、地域によって行政サービスが変わることは必ずしも否定されるべきではないが、教育分野のように格差の拡大につながってしまう行政課題もあるのではないか。
- ・ 九都県市首脳会議の議論において、一般市町村の意見をどのように吸い上げるか、あるいは九都県市での決定を一般市町村にまでどのように波及させるかが論点になるのではないか。

大都市における行政課題への対応に関する論点⑥

論点6-1 都道府県の区域を超えた圏域行政への対応

(これまでのWGでの主な議論等)(つづき)

- ・ 関西広域連合では、補完性の原則をどうやって体现できるのかということを意識しており、人口減少や財政負担などを踏まえ、府県域を超えて広域単位で行った方がより効率的であるものについて広域連合の自治を展開している。具体的には、防災、観光・文化・スポーツ振興、産業振興、医療、環境保全などの幅広い分野において取組が行われている。
- ・ 広域連合の機能を充実させ、更に関西広域連合以外の広域自治体をつくっていくという観点から、国と地方の役割分担の中に広域行政ブロック単位の広域連合を法律上しっかりと位置付けるべきではないか。
- ・ これから人口が更に減少し、超高齢社会となっていく中で、広域連合だからこそ、人口・税収が少ないエリアに対するサポートの議論が非常に大事になってくるのではないか。
- ・ 広域連合で連携の取組を進めるに当たっては、受益と負担のバランスをどう取るかや非都市部の立場をどう汲み取るかといったことが課題となるのではないか。

(第33次地方制度調査会答申での指摘)

- ・ 第33次地制調答申では、「(東京圏について)例えば、関西圏における関西広域連合のように都県を超えた圏域の水平的な調整を行う枠組み、国が都県を超えた圏域の調整の役割を果たすこととする枠組み、あるいは、都県等と国とが協議により調整を行う枠組みなどが考えられる。このような仕組みは、平時から設け、体制の構築とともに運用の実効性を確保しておくことが必要である。」との指摘がなされている。

検討の視点

- 経済・生活圏が行政区域を超えて広がる三大都市圏、とりわけ東京圏において、地方公共団体間で利害が一致しないような行政課題について実効性のある調整を行うために、どのような仕組みが必要と考えられるか。
- 東京都では、大規模水害時の広域避難や首都直下地震における帰宅困難者等対策に関して、国と関係自治体等で構成される協議会において検討が行われているが、インフラの老朽化対策、急速な高齢化社会への対応など、東京圏の課題として指摘されている他の分野においてもこうした取組を広げていくための方策についてどう考えるか。
- 防災や子育て、介護、交通など、市町村が重要な役割を果たしている分野における圏域単位での取組では、市町村の意見を反映させることが重要になると考えられるが、市町村の意見を反映させるための方策についてどう考えるか。

東京圏における主な都市の人口の推移

- 東京圏全体で一貫して増加傾向が続いている中で、東京都特別区の人口は、1960年以降、概ね一定の規模で推移していたが、近年は大きく増加傾向にある。神奈川県・埼玉県・千葉県は、徐々に緩やかになっているが、川崎市のように依然として高い水準で推移している地域も見られる。

※()内の数値は、15年前からの増減率

	1960年	1975年	1990年	2005年	2020年
日本の総人口	93,418,501	111,939,643 (+19.8%)	123,611,167 (+10.4%)	127,767,994 (+3.4%)	126,146,099 (▲1.3%)
東京都	9,683,802	11,673,554 (+20.5%)	11,855,563 (+1.6%)	12,576,601 (+6.1%)	14,047,594 (+11.7%)
特別区	8,310,027	8,646,520 (+4.0%)	8,163,573 (▲5.6%)	8,489,653 (+4.0%)	9,733,276 (+14.6%)
神奈川県	3,443,176	6,397,748 (+85.8%)	7,980,391 (+24.7%)	8,791,597 (+10.2%)	9,237,337 (+5.1%)
横浜市	1,375,710	2,621,771 (+90.6%)	3,220,331 (+22.8%)	3,579,628 (+11.2%)	3,777,491 (+5.5%)
川崎市	632,975	1,014,951 (+60.3%)	1,173,603 (+15.6%)	1,327,011 (+13.1%)	1,538,262 (+15.9%)
相模原市	137,114	421,991 (+207.8%)	602,436 (+42.8%)	701,630 (+16.5%)	725,493 (+3.4%)
埼玉県	2,430,871	4,821,340 (+98.3%)	6,405,319 (+32.9%)	7,054,243 (+10.1%)	7,344,765 (+4.1%)
さいたま市	414,762	813,712 (+96.2%)	1,007,569 (+23.8%)	1,176,314 (+16.7%)	1,324,025 (+12.6%)
千葉県	2,306,010	4,149,147 (+79.9%)	5,555,429 (+33.9%)	6,056,462 (+9.0%)	6,284,480 (+3.8%)
千葉市	257,759	659,356 (+155.8%)	829,455 (+25.8%)	924,319 (+11.4%)	974,951 (+5.5%)

(備考) 令和2年、平成17年、平成2年、昭和50年、昭和35年国勢調査結果を基に事務局作成

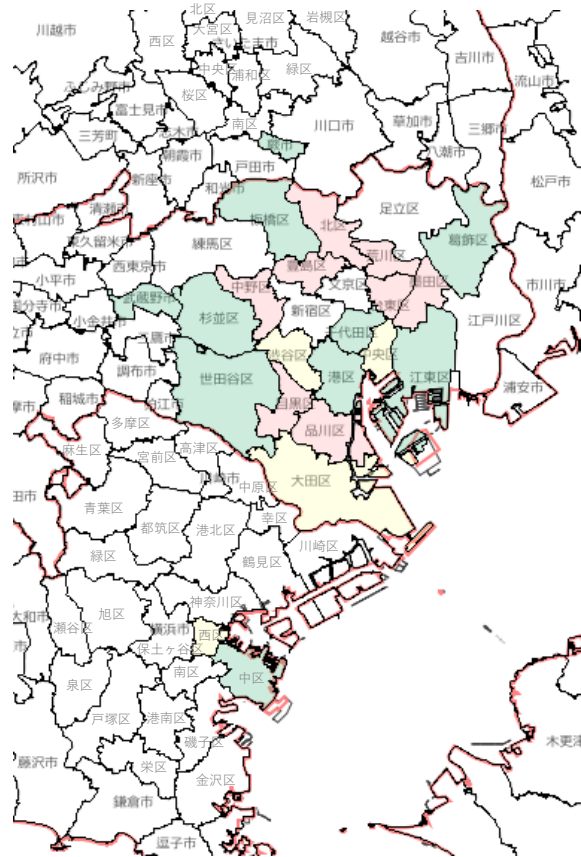
相模原市は2005年までの数値について津久井郡を、さいたま市は1990年までの数値について浦和市、大宮市、岩槻市、与野市を、

千葉市は1960年の数値について千葉郡泉町、山武郡土気町をそれぞれ足し上げている。

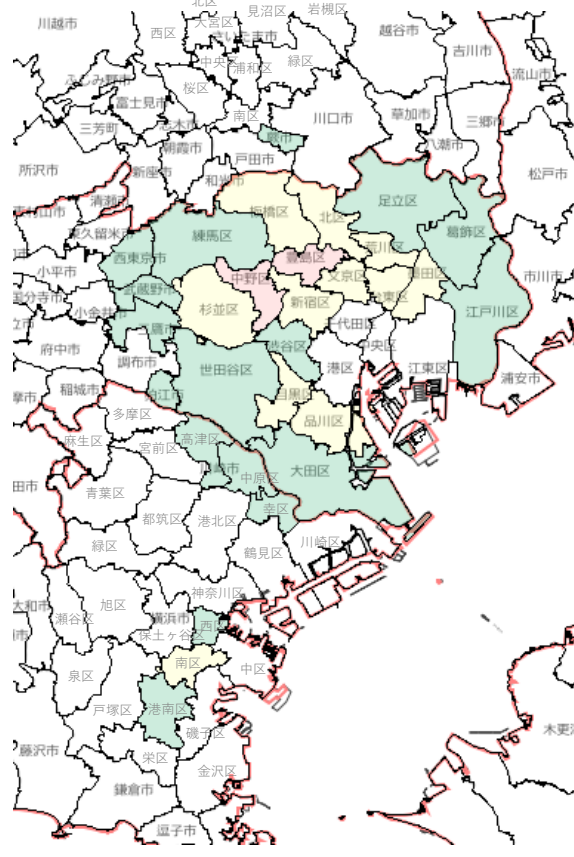
東京圏の市区町村の人口密度の推移(1960年-2020年)

- 1960年からの長期的な推移で見ると、**東京都特別区**では、**人口密度が特に高い(20,000人/km²を超える)区域は、1990年にかけて減少**したが、人口の増加に伴い、**再び増加傾向**となっている。
- 東京圏全体では、**人口密度が高い(10,000人/km²を超える)区域は**、人口の増加に伴い、**東京都市部・横浜市・川崎市・さいたま市など、特別区以外の区域にも徐々に広がっている**。

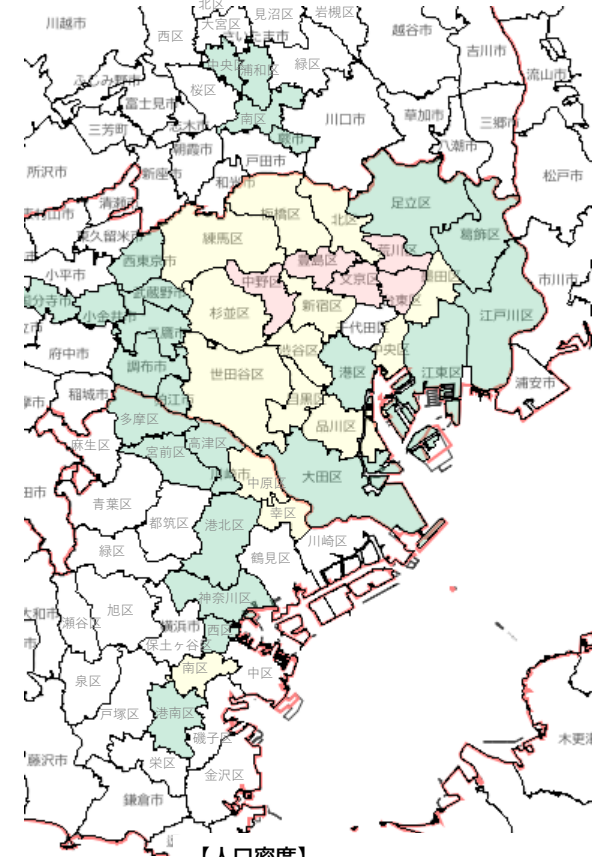
1960年



1990年



2020年



【人口密度】

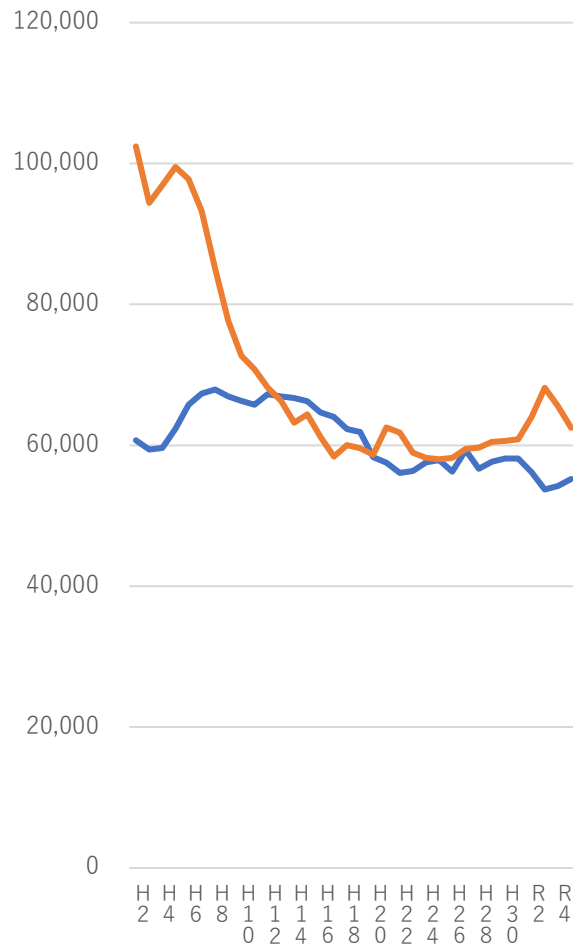
20,000～	人/km ²
15,000～20,000	人/km ²
10,000～15,000	人/km ²
～10,000	人/km ²

(備考)令和2年、平成2年、昭和35年国勢調査結果及び国土地理院地図を基に事務局作成(行政区界は令和2年(2020年)時点)
 ※指定都市の一部行政区で、合併・分割により当時の人口密度の特定が困難な場合は、合併・分割前の区域の人口密度を使用

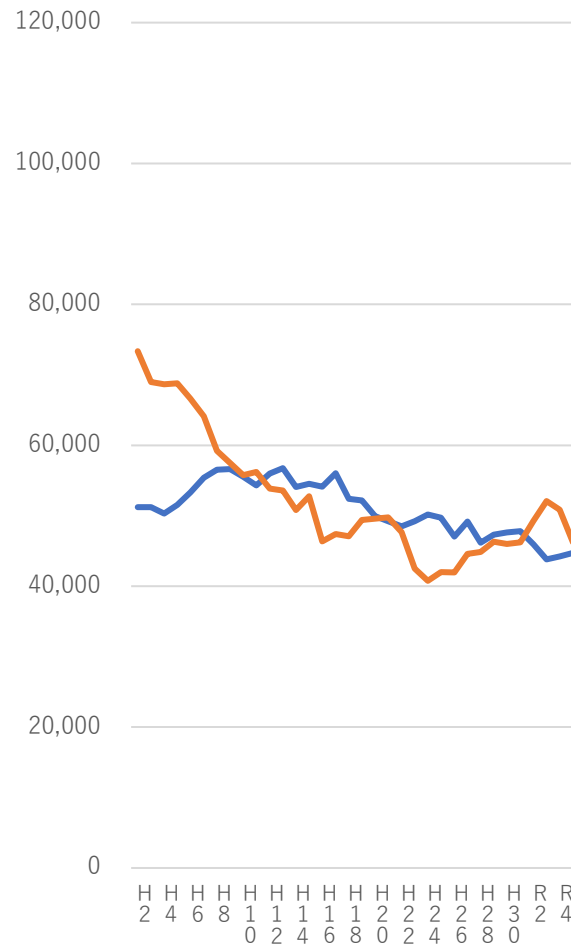
東京都と埼玉県、千葉県及び神奈川県との間の人口移動の推移

- 東京都と周囲3県との間の人口移動は、**東京都からの人口流出が上回る状況が平成10年頃を境に逆転し、東京都への人口流入が上回る状況が続いていた。**
- 新型コロナウイルス感染症のまん延の影響により**一時的に東京都からの人口流出が増加したものの、近年は再び周囲3県から東京都への人口流入傾向に戻りつつある。**

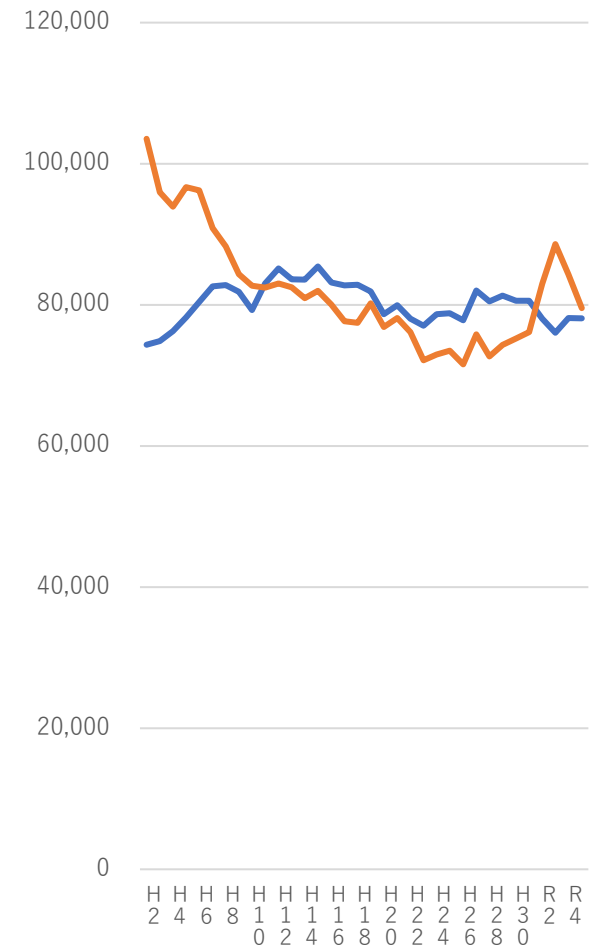
埼玉県



千葉県



神奈川県



—埼玉県⇒東京都 —東京都⇒埼玉県

—千葉県⇒東京都 —東京都⇒千葉県

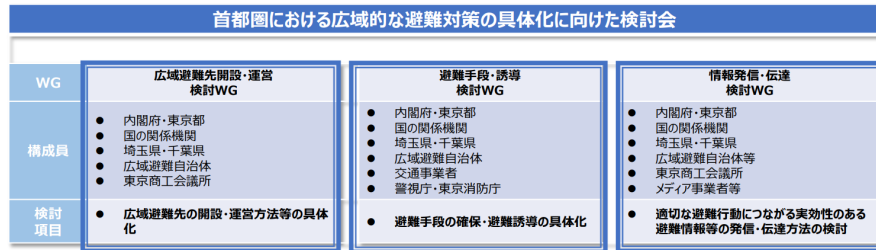
—神奈川県⇒東京都 —東京都⇒神奈川県

国が参加する広域的な連携の枠組みの例①

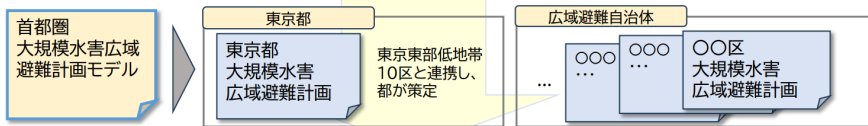
- 防災分野では、例えば、**大規模水害時の広域避難**について、**国と東京都**が中心となって、**東京圏の関係自治体や民間事業者との連携による検討**が行われている。また、**首都直下地震における帰宅困難者等対策**では、**国や東京都、東京圏の関係自治体が連携**して、関係機関間の連携・役割分担等について、議論が行われている。

大規模水害時の広域避難の主な取組

- 令和4年3月に、**内閣府と東京都が共同で座長となり、国の関係機関や東京圏の関係自治体、交通事業者等で構成される「首都圏における大規模水害広域避難検討会」**が、「**広域避難計画策定支援ガイドライン**」を策定。
- 上記ガイドラインを踏まえ、首都圏における大規模水害時の広域避難等を円滑に実施するため、**内閣府と東京都が共同で座長となり、国の関係機関や東京圏の関係自治体、交通事業者、通信事業者等で構成される「首都圏における広域的な避難対策の具体化に向けた検討会」**を設置し、広域避難計画モデルの作成等、具体的な広域避難のあり方について整理が行われている。



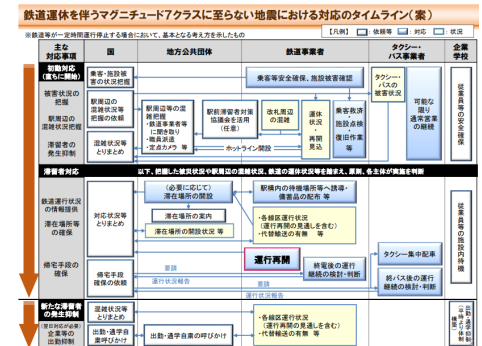
今後、モデルを踏まえ、東京都大規模水害広域避難計画（仮称）を策定し、区が広域避難計画を策定等できるよう支援



（備考）第7回 首都圏における広域的な避難対策の具体化に向けた検討会（令和7年3月26日）資料4より抜粋

首都直下地震における帰宅困難者等対策主な取組

- 平成23年9月に、**内閣府と東京都が共同で座長となり、国の関係機関や東京圏の関係自治体、交通事業者や通信事業者等の関係団体等で構成される「首都直下地震帰宅困難者等対策協議会」**を設置し、翌年に平時における準備や災害時における行動指針をとりまとめ。
- 令和4年8月に、**内閣府が事務局となり、東京圏の関係自治体や学識経験者で構成される「首都直下地震帰宅困難者等対策検討委員会」**が、「**帰宅困難者等対策に関する今後の対応方針**」を取りまとめ、国、自治体及び帰宅困難者が待機する施設の管理者等関係者の役割分担等について整理。
- 現在は、中央防災会議防災対策実行会議の下、**内閣府が事務局となり、東京圏の関係自治体や学識経験者で構成される「首都直下地震対策検討ワーキンググループ」**を設置し、防災対策の進捗状況の確認や被害想定の見直し、新たな防災対策の検討が行われている。



（備考）第3回 首都直下地震帰宅困難者等対策検討委員会（令和4年7月21日）資料3より抜粋

国が参加する広域的な連携の枠組みの例②

- 国が参加する圏域単位の広域的な連携の枠組みとしては、以下のような例がある。
 - ・ 国土形成計画法に基づき国土交通大臣が定める広域地方計画及びその実施に関して協議するため、**全国8ブロック**に設けられている**国、地方公共団体、経済団体等で構成**される「**広域地方計画協議会**」
 - ・ 地域開発等の広域的な行政課題に対応するとともに、国の地方行政機関等を含め広く総合的な視野の下に検討を行うため、**全国9ブロック**に設けられている**都道府県知事、指定都市市長、国の地方行政機関の長等で構成**される「**地方行政連絡会議**」(平成13年度以降、開催実績無し)

■国が参加する圏域単位の広域的な連携の枠組みの例

【広域地方計画協議会】

1 広域地方計画

- ・ 国土形成計画法(昭和25年法律第205号)に基づき、国土交通大臣が、対象となる区域における国土の形成に関する方針・目標及び目標を達成するために一の都府県の区域を超える広域の見地から必要と認められる主要な施策について定める計画。
- ・ 全国8ブロック(東北圏、首都圏、北陸圏、中部圏、近畿圏、中国圏、四国圏、九州圏)ごとに策定されており、現在の計画は、概ね10年間の国土づくりの戦略を定めたものとして平成28年3月に決定。

2 広域地方計画協議会

○概要

- ・ 国土形成計画法に基づき、広域地方計画及びその実施に関し必要な事項について協議するため、広域地方計画区域ごとに組織。

○構成員

- ・ 国の地方行政機関の長、都道府県知事、指定都市市長、市町村団体、経済団体等で構成。

(参考)首都圏広域地方計画(平成28年3月策定)

- ・ 国土形成計画(平成27年8月策定)を受け、新しい首都圏の実現に向けた地域の戦略を明らかにした概ね10年間の計画で、同計画に基づき、①IoT・ICT、②防災・復旧、③国際競争力、④交流ネットワーク、⑤共生社会、⑥拠点形成の6分野で38プロジェクトが推進されている。
- ・ また、新たな首都圏広域地方計画の策定に向けた検討が令和4年8月から進められており、令和6年12月には、その時点での検討状況を整理した「中間とりまとめ(素案)」が公表されている。

首都圏広域地方計画協議会

【国の地方行政機関】

警察庁 関東管区警察局長
総務省 関東総合通信局長
財務省 関東財務局長
厚生労働省 関東信越厚生局長
農林水産省 関東農政局長
林野庁 関東森林管理局長
経済産業省 関東経済産業局長
国土交通省 東北地方整備局長
国土交通省 関東地方整備局長
国土交通省 北陸地方整備局長
国土交通省 中部地方整備局長
国土交通省 関東運輸局長
国土交通省 東京航空局長
海上保安庁 第三管区海上保安本部長
環境省 関東地方環境事務所長
環境省 中部地方環境事務所長

【都県】

茨城県知事
栃木県知事
群馬県知事
埼玉県知事
千葉県知事
東京都知事
神奈川県知事
山梨県知事
福島県知事
新潟県知事
静岡県知事

【指定都市】

さいたま市長
千葉市長
横浜市長
川崎市長
相模原市長

【市町村団体】

全国市長会関東支部長
関東町村会会長

【経済団体】

関東商工会議所連合会副会長



大都市における行政課題への対応に関する論点⑥

論点6-2:指定都市を含む市町村間の広域連携

(1) 指定都市と周辺市町村の間の連携を推進していくことについてどう考えるか。

(これまでのWGでの主な意見等)

- ・ 地方圏においては、相当の規模と中核性を備える圏域において、市町村が連携する連携中枢都市圏が38圏域形成されており、指定都市を中心市とした圏域が7圏域あるが、圏域を形成していない指定都市もある。
- ・ 指定都市を中心市とした連携中枢都市圏においては、診療所の人的支援、介護人材の育成、消防・救急業務における映像通報システムの導入などの取組が行われている。
- ・ 指定都市と周辺市町村の間では様々な連携が行われているが、水平的な連携が多く、指定都市が補完的な役割を担っている連携はあまりみられない。
- ・ 人口減少下において指定都市でも人材・施設等の資源が減少傾向にあり、持続可能な行政サービスの提供のため、一層の連携が求められるのではないかと。
- ・ 大都市の役割について、住民に身近な基礎自治体としての役割に加え、都市圏全体の活性化、発展のためのけん引役となる中枢としての役割が必要であり、地方圏においては、大都市が核となって連携の中心的な役割を果たしていくことが考えられるのではないかと。

検討の視点

- 人材不足が深刻化していく中であって、圏域における中心的な役割を担うことが期待される指定都市には、経済をけん引する役割を担うとともに、法令に基づき行うこととされている分野の事務を中心に、これまで以上に周辺市町村との連携に取り組むことが求められると考えられるか。
- 他方、指定都市は、都道府県とは異なり、あくまで他の市町村と同様の基礎的な自治体であることを踏まえると、他の市町村に対し補完的な役割を果たすことについてどう考えるか。
- 周辺市町村との連携において補完的な役割を担う場合には、指定都市と道府県との間で、その役割分担について調整する必要があると考えられるか。

地方圏の指定都市を中心とした連携中枢都市圏の取組状況①

- 地方圏の10の指定都市のうち、**7の指定都市**が近隣の市町村と**連携中枢都市圏を形成**。
- これらの圏域では、指定都市が中心となった多様な取組が見られるが、効率的な行政サービスの提供のため、**法令に基づき行うこととされている福祉や教育、インフラ管理**などの分野の事務や、**公共施設の集約化**や**専門人材の確保**に重点的に取り組むことが考えられるか。

	連携協約締結市町村数	連携中枢都市圏における主な取組内容
札幌市	7市3町1村 〔小樽市、岩見沢市、江別市、千歳市等〕	○「食」などの分野を対象とした新技術開発の支援 ・ 札幌市は、「食」「健康医療」「環境(エネルギー)」「IT」「製造」の分野を対象とした実用化・事業化の可能性が高い圏域内の新製品、新技術開発等に対して、補助や専門家の企業への派遣等を実施 ・ 連携市町村は、この取組を周知 ○移住促進のための事業の実施 ・ 札幌市は、道外における移住イベントの出展等や情報発信を企画・実施 ・ 連携市町村は、この取組を周知し、合同で出展等を実施 ○公共施設の相互利用や配置に関する検討 ・ 札幌市は、市の斎場の広域利用に関する調査・検討の実施するほか、し尿や下水等の受入・処理、雪堆積場の管理・運営、共同活用に向けた検討を実施 ・ 連携市町村は、調査研究等に係る会議に参加するほか、し尿や下水等収集の検討、雪堆積場の土地の提供、共同活用に向けた検討を実施
新潟市	7市3町1村 〔三条市、新発田市、燕市、五泉市等〕	○DXプラットフォームの構築 ・ 新潟市は、DXの推進を通じた新事業創出に向け、圏域内の多様な業種の人や企業をつなぐ場として「DXプラットフォーム」を整備し、運営 ・ 連携市町村は、「DXプラットフォーム」を利用する企業の募集等を実施 ○文化・観光施設の相互利用 ・ 新潟市は、圏域の文化・観光施設共通割引券を市報で案内し、市の公共施設に設置 ・ 連携市町村は、圏域の文化・観光施設共通割引券を各市町村の広報紙等に掲載 ○バス路線等の公共交通ネットワークの確保 ・ 新潟市は、圏域内の高速バス路線等の公共交通ネットワークの構築に向けた検討 ・ 連携市町村は、公共交通の利用状況や利用促進策に関する調査・検討を実施し、新潟市に情報提供するとともに、連携市町村間で共有のあった取組等について各自の利用促進策への反映を検討

地方圏の指定都市を中心とした連携中枢都市圏の取組状況②

	連携協約締結市町村数	連携中枢都市圏における主な取組内容
静岡市	4市2町 〔島田市、焼津市、藤枝市、牧之原市等〕	○圏域商品の首都圏における販路拡大のための事業の実施 ・ 静岡市は、本事業に取り組む圏域内に所在する企業を選定し、商品開発から販売促進まで伴走支援 ・ 連携市町は、静岡市と選定された当該市町の事業所の間に入ってサポートし、支援 ○移住促進のための事業の実施 ・ 静岡市は、首都圏等で開催される移住イベントに圏域として出展する際の調整等を実施 ・ 連携市町は、イベントに合同で出展等を実施 ○圏域共通の電子申請サービスの運用 ・ 静岡市は、圏域共通で利用可能な電子申請サービスを導入するよう、連携市町の導入経費を負担 ・ 連携市町は、電子申請サービスを導入
岡山市	7市5町 〔津山市、玉野市、総社市、備前市等〕	○スタートアップ支援拠点の運営 ・ 岡山市は、スタートアップ支援拠点の運営や圏域内の起業家をターゲットにしたイベントを開催 ・ 連携市町は、この取組を周知 ○圏域内周遊に向けた観光資源発信 ・ 岡山市は、文化財等を観光資源として活用するための事業の実施・とりまとめ・関係団体等との調整や、岡山城（周辺施設含む）の整備を実施 ・ 連携市町は、文化財等を観光資源として活用するための事業の実施、関係団体等との調整を実施 ○公立夜間中学の共同活用 ・ 岡山市は、市内に夜間中学を整備し、運営 ・ 連携市町は、住民が通学できるよう、岡山市と協定を締結
広島市	14市18町 〔呉市、廿日市市、岩国市、浜田市等〕	○圏域対象の地域共通ポイント制度の運用 ・ 広島市は、スマートフォンアプリ等を活用した地域共通ポイント制度の普及促進等を実施 ・ 連携市町は、イベントなどでのポイント発行の実施や制度を周知 ○救急相談センター事業（＃7119）の圏域での実施 ・ 広島市は、救急要請や救急受診する前に相談できる窓口を設置する救急相談センター事業を実施 ・ 連携市町は、自市町域内の医療機関との調整を行うとともに、住民に＃7119を周知 ○技術職員の補完体制の構築 ・ 広島市は、毎年度数人程度の技術職員を確保し、技術職員が不足する連携市町の状況を勘案しつつ、復旧・復興支援技術職員派遣制度を活用した職員派遣を実施

地方圏の指定都市を中心とした連携中枢都市圏の取組状況③

	連携協約締結 市町村数	連携中枢都市圏における主な取組内容
北九州市	5市12町 〔直方市、行橋市、 豊前市、中間市 等〕	○「食」を中心とした圏域の魅力発信 ・ 北九州市は、首都圏や福岡都市圏等でのイベント開催やHPを運営 ・ 連携市町は、各市町から出店・出品する業者等との調整やHP上でのイベント情報の更新などを実施 ○若者の自立支援のための事業の実施 ・ 北九州市は、子ども・若者を総合的にサポート等していく総合相談窓口として子ども・若者応援センターを運営 ・ 連携市町は、この取組を周知 ○上下水道の広域化の検討 ・ 北九州市は、近隣水道事業者との広域連携に関する水道広域セミナーや勉強会を主催 ・ 連携市町は、水道広域セミナーや勉強会に参加
熊本市	8市13町2村 〔荒尾市、玉名市、 山鹿市、菊池市 等〕	○産学連携による新事業の創出支援 ・ 熊本市は、「産学連携コーディネータ」を配置するほか、大学教授等の研究シーズを企業が学び、事業化の契機としてもらう「小規模マッチング会」を開催 ・ 連携市町村は、この取組を周知 ○図書館の相互利用 ・ 熊本市は、市の図書館等に来館した連携市町村の住民に対し、図書資料の貸出等のサービスを実施 ・ 連携市町村は、連携市町村の図書館等に来館した熊本市の住民に対し、図書資料の貸出等のサービスを実施 ○市民病院における医療センターの運営 ・ 熊本市は、市民病院において、周産期医療に係る各医療機関との連携を図る総合周産期母子医療センターを運営

大都市における行政課題への対応に関する論点⑥

論点6-2:指定都市を含む市町村間の広域連携

(2) 三大都市圏における市区町村間の連携を推進していくことについてどう考えるか。

(これまでのWGでの主な意見等)

- ・ 公共交通機関が発達している三大都市圏では、例えば駅の出口によって市区町村が異なることもあり、帰宅困難者等が発生した場合の役割分担等について、事前に検討しておく必要があるのではないか。
- ・ 福祉に関する広域的な課題への対応として、例えば、特別区では地価や人件費が非常に高いことから、区域外に高齢者施設が設置される場合に、そこに補助金を出すことによってベッドを確保するなど、拠点を区域外に求める動きがある。
- ・ 複数の市町村が参画する会議体や組織を設置することで、効果的に共通課題への対応や共同処理に取り組めるのではないかな。
- ・ 大都市の役割について、住民に身近な基礎自治体としての役割に加え、都市圏全体の活性化、発展のためのけん引役となる中枢としての役割が必要ではないか。
- ・ 単独の大都市が周辺市町村のために行政サービスを展開することは、施設の相互利用など双方の住民にメリットがある内容でない限り、受益と負担の観点から課題があるのではないかな。

検討の視点

- 実際の都市圏が行政区域を超えて広がっている三大都市圏においては、大規模災害に伴う帰宅困難者の発生や、高齢化に伴う入所需要の増大などの課題に対応するため、特に防災や高齢者福祉等の分野において広域連携を図ることが必要と考えられるか。こうした連携に当たっては、公共交通機関が発達し人の移動が市区町村域を越えていることから、隣接していない市区町村を含めた連携も考えられるか。
- 連携を進めていくにあたっては、連携に向けた調整や共同処理のあり方等について検討を行うための会議体などを設置することも効果的ではないか。
- 連携中枢都市圏については、地方圏が先行して高齢化や人口減少といった課題に直面する中で、人々が快適で安心して暮らせる都市環境を確保するとともに三大都市圏から地方圏への人の流れを作るといった観点から、三大都市圏以外の地域において、指定都市等を中心とした広域連携を推進してきたものであるが、人材不足が全国的な課題として顕在化する中、三大都市圏においても、その特性を踏まえつつ、指定都市等を中心とした何らかの連携の枠組みを設けることの必要性についてどう考えるか。

大都市圏における課題等に対する広域連携による対応の例①

高齢者福祉 (増加する需要への対応)

- ◆新宿区では、**区外の特別養護老人ホーム**に対する**建設費を助成**
- ◆杉並区では、特別養護老人ホームについて、
 - ・区民の**入所の協力を依頼する区外協力施設**が13カ所存在(練馬区、八王子市、昭島市、福生市、東久留米市、瑞穂町、日の出町、あきる野市、八王子市、青梅市)
 - ・**自治体間協力施設**として、静岡県南伊豆町と連携して、**南伊豆町内に区民用の特別養護老人ホームを開設**



杉並区・南伊豆町の連携による自治体間連携特別養護老人ホーム「エクレシア南伊豆」(同施設HPより)

公共交通、行政窓口 (市町村域を越えた人の移動)

- ◆国立市と国分寺市の**2市共同市民利用施設**として、証明書の発行等の行政サービスの提供を行う「**国立駅前くにたち・こくぶんじ市民プラザ**」を国立駅高架下に開設



- ◆武蔵野市・三鷹市が、JR三鷹駅北口と武蔵境駅北口を循環する**コミュニティバス「ムーバス」**を**共同運行**



出典: 国立市HP、
武蔵野市HP

出口によって
市区町村が異なるなど、
市区町村境に近接して
いる駅の例



出典: 国土地理院「地理院地図Vector」

大都市圏における課題等に対する広域連携による対応の例②

防 災（帰宅困難者対策）

◆特別区長会調査研究機構では、**帰宅困難者対策における初動対応体制**の確立に向けた取組について、調査研究を実施

- 帰宅困難者対策における初動対応体制の確立に向けた重点取組事項（**一斉帰宅の抑制の周知・啓発、駅周辺等における混乱防止、一時滞在施設の確保、帰宅困難者への情報提供**）の現状と課題を整理（令和5年度調査研究）
- これらを踏まえ、重点取組事項に関する現状把握と分析、**特別区間の連携及び連携に資する施策の検討**を行うとともに、国・東京都・自治体の最新の帰宅困難者対策の把握、**帰宅困難者対策における初動対応の充実・強化に向けた自治体等の連携について検討**を実施（令和6年度調査研究）

（備考）特別区長会調査研究機構HPを基に事務局作成

会 議 体 の 設 置

◆横浜市と隣接7市（※）が連携して「**8市連携市長会議**」を開催し、専門人材の確保・育成や、2040年頃に深刻化する高齢化やインフラの老朽化等の課題への対応について検討 ※川崎市、横須賀市、鎌倉市、藤沢市、逗子市、大和市、町田市

<主な取組内容>

- ・専門人材の不足に対応するため、再任用終了後の人材活用について協議・検討し、**各市の技術職に係る会計年度任用職員等の募集情報を対象者に共有し、技術職員の相互活用を促進**
- ・**震災時の応援**（食料等の提供、被災者救出、施設相互活用等）や、**防災訓練の相互参加**などの事前対策において連携
- ・**介護人材の不足、若者向け啓発、研修等の介護人材の確保・育成**について、各市の事例共有や課題認識、連携の可能性について検討
- ・社会インフラ・公共施設の老朽化対策、相互利用等について検討

（備考）横浜市HP等を基に事務局作成