

審議項目 2 議論の着眼点

第34次地方制度調査会の審議項目(審議項目2関係部分)

2.「大都市地域における行政体制」の在り方について

※今回、主に議論する項目

2-1 大都市地域が果たすべき役割

- 国全体で、将来にわたり、持続可能かつ最適な形で行政サービスを提供するための方策が課題となる中、大都市地域はどのような役割を果たしていくべきと考えられるか。
- 大都市地域が果たすべき役割に照らし、今後あるべき大都市制度をどのように考えるべきか。

2-2 いわゆる「特別市」の意義

- 考え得る大都市制度の一つとして提案がなされている「特別市」については、制度化した場合の国全体における意義や住民にとってのメリット・デメリットをどのように考えるか。

2-3 「特別市」の制度化を検討する場合の論点

- 「特別市」の制度化を検討する場合、以下のような点をどう考えるか。

2-3-1 広域事務への影響等

- これまで都道府県が担っていた広域事務や連絡調整事務への影響として、どのようなものがあるか。また、これについての対応方策について、どう考えるか。
- 広域事務については、いずれの地域でも影響が生じるものと、地域によって影響が異なるものがあるのではないか。
- 「特別市」が、当該区域以外において広域的な役割を果たすとの議論があるが、これを仕組みとして担保することは可能か。

2-3-2 財産・施設や議員・職員への影響等

- 広域事務以外に、都道府県が有する財産・施設や、都道府県議会議員・都道府県職員の取扱い等、「特別市」と「残存する都道府県」に分割することが及ぼす影響として、どのようなものがあるか。

2-3-3 財政への影響等

- 「特別市」「残存する都道府県」「全国の地方公共団体」のそれぞれに関し、財政面でどのような影響が生じると考えられるか。現行制度上、財源調整機能が及ばない財源超過額の拡大が生じる等の課題がある場合、どのような対応方策が考えられるか。

2-3-4 大都市制度以外への影響

- 長年にわたり定着してきた都道府県の区域を分割することにより、大都市制度以外にも、都道府県制度そのものの在り方や、現在の区域を前提に行われてきた国の事務や国民生活に及ぼす影響について、どう考えるか。

2-3-5 「特別市」の設置手続

- 「特別市」の設置手続に関し、以下のような点をどう考えるか。

2-3-5-1 指定都市と都道府県の間での協議

- 事務配分や財産処分、施設の取扱い等が課題となることを踏まえ、事前に、指定都市と都道府県との間で協議を行う必要性についてどう考えるか。

2-3-5-2 住民の意思確認

- 「特別市」の設置についての住民の意思確認の在り方として、どのような方式・どのような範囲で確認を行うことが適切と考えられるか。

2-4 住民自治等の確保

- 大都市地域における住民自治や住民代表機能の在り方をどう考えるか。その上で、「特別市」における住民自治や住民代表機能の確保について、どう考えるか。

2-1 大都市地域が果たすべき役割

- 大都市地域が果たすべき役割に関して、
 - ・ 大都市周辺も含めた大都市地域において、大都市はその中心として、地域全体の発展のため、地域をけん引していく役割がある
 - ・ 国全体で見た場合、大都市は、その区域における活発な経済活動により、多極分散型社会の実現や我が国の国際競争力向上を主導する役割があるとの見方をどのように受け止めるか。
- このような役割を期待する場合、地方自治法等が定める大都市の事務権限や財政制度等に関する改革が、どのように、どの程度寄与すると考えるか。

指定都市市長会「多様な大都市制度実現プロジェクト報告書(概要版)」(令和7年11月) 抜粋

■ 大都市の役割



■ 住民に身近な基礎自治体としての役割

- 社会経済環境の変化に的確に対応し、大都市として多くの住民に対して、福祉・まちづくり・ごみ処理・義務教育・消防などの住民に密着した行政サービスについて、効率的かつ効果的に提供していく
- 住民ニーズの把握から意思決定までのスピードを高めていく



■ 圏域における中枢都市としての役割

- 都市圏全体の活性化、発展のための牽引役となる
- 人が集まり活動を生むフィールドを創出していく
- 魅力あるまちを増やし、多極分散型社会の実現を目指していく



■ 先端都市として都市行政を先導する役割

- 環境問題や安全・安心の問題など、都市的課題に対し、先駆けて施策を打ち出す
- 都市行政の先端都市として全国をリードしていく
- 都市の国際競争力を強化し、世界を引きつける都市の魅力向上を図っていく

2-2 いわゆる「特別市」の意義 2-3 「特別市」の制度化を検討する場合の論点

○ これまでの総会・専門小委員会における「特別市」に関するヒアリングや意見を踏まえると、「特別市」を巡る指定都市側の主張と都道府県側の主張の相違は、次のようにまとめられるのではないかな。

指定都市側の主張

2-2 いわゆる「特別市」の意義

- ・ 都道府県と指定都市の間の「二重行政」の有無
 - ➡二重行政が存在。「特別市」になれば効率的な行政運営が可能。
- ・ 人口減少による職員不足等、市町村の持続可能性が課題
 - ➡市域の行政サービスは「特別市」が一元的に担い、都道府県は他の市町村の補完にリソースを集中すべき。
- ・ 東京一極集中が加速
 - ➡「特別市」が中心となった多極分散型の圏域形成が必要。

2-3 「特別市」の制度化を検討する場合の論点

広域事務への影響等

- ➡【広域事務】分割されるが、「特別市」と都道府県の協議により対応方針を決定。事務の性質等によっては、「特別市」と都道府県による事務の共同処理も。
- ➡【市町村に関する連絡調整】「特別市」と他市町村が水平連携
- ➡【市町村の補完】都道府県は市町村の補完に注力できる。「特別市」による他市町村の水平補完も実施。

財産・施設に関する影響等

- ➡施設の移管・統廃合・費用負担等について、「特別市」と都道府県の協議により対応方針を決定。

財政への影響等

- ➡「特別市」は市域の地方税を一元的に徴収。「特別市」と都道府県の財源配分に著しい不均衡がある場合、調整を行う仕組みの導入を検討。

住民自治等の確保

- ➡地域の実情に応じた、住民代表機能の担保や住民自治強化に向けた仕組みの構築を想定。引き続き議論が必要。

都道府県側の主張

2-2 いわゆる「特別市」の意義

- ・ 都道府県と指定都市の間の「二重行政」の有無
 - ➡都道府県と指定都市の間に連携・調整が図られており、特筆すべき課題はない。
- ・ 人口減少による職員不足等、市町村の持続可能性が課題
 - ➡「特別市」に都道府県税が移譲されると、市町村に対する補助事業の実施等が困難に。
- ・ 東京一極集中が加速
 - ➡圏域内で「特別市」への一極集中が進み、格差問題が発生。

2-3 「特別市」の制度化を検討する場合の論点

広域事務への影響等

- ➡【広域事務】分割されると、効率性や資源の広域調整の面で影響がある。
- ➡【市町村に関する連絡調整】調整コストの増加に繋がる。都道府県域を通じた総合調整を誰が担うのかが課題。
- ➡【市町村の補完】現行も指定都市と周辺市町村の連携は進んでいない。域外の市町村を水平補完することは、権限・財政の面でも課題がある。

財産・施設に関する影響等

- ➡施設の移管・統廃合に係る費用負担は莫大。

財政への影響等

- ➡「特別市」が市域の地方税を一元的に徴収すれば、残存する都道府県の歳入は大幅に減少し、事業実施に大きな影響。

住民自治等の確保

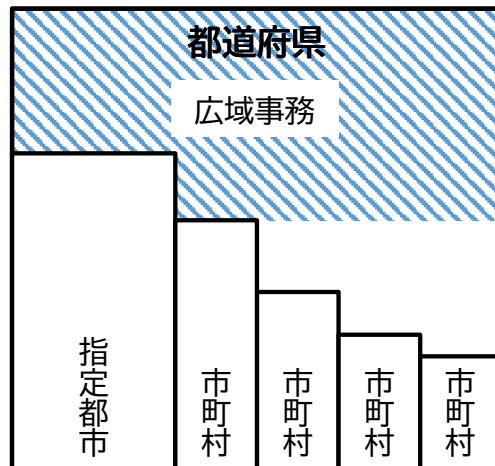
- ➡「特別市」は、その規模から、住民と行政の距離が遠くなる。1層制となることで、住民の政治参加の機会も少なくなる。

都道府県の役割との関係

- 都道府県には、①広域事務、②連絡調整事務、③補完事務の3つの事務を担うことが求められている。
- 指定都市制度は、都道府県がこれらの役割を果たすことを前提に、一般の市町村とは異なる特例を設けているもの。

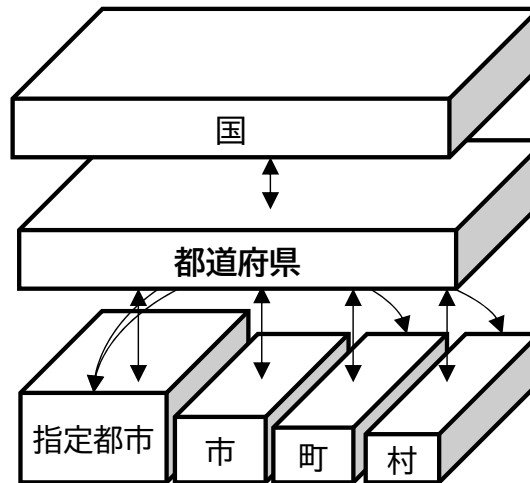
➡関係資料p2

①広域事務



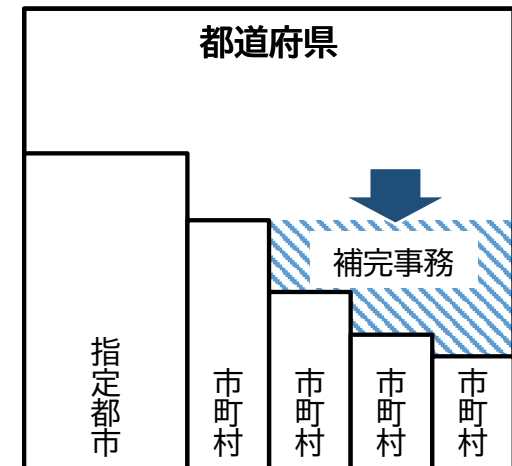
一の地方公共団体の区域を超える
広がりをもつ事務を処理する

②連絡調整事務



国との関係において管内の市町村を
とりまとめ、或いは市町村間の連携
を図り、利害を調整する

③補完事務



指定都市の区域に存する人的・物的・
財政的なリソースも活用して、規模・
能力において一般の市町村が処理す
ることができない事務を処理する

議論の着眼点

大都市制度に関するこれまでの制度改革との関係

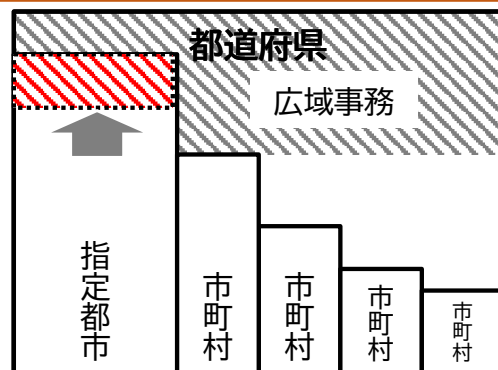
○ これまでの指定都市と都道府県の役割分担に関する制度改革等の取組は、前頁の都道府県の①～③の役割を前提とした上で、

- ・ A: 市域での事務執行の効率性を重視し、指定都市の権限を強化する方向性
- ・ B: 広域的なバランス・ネットワーク性を重視し、都道府県の権限を強化する方向性の2つの方向性で行われてきたと考えられる。

➡関係資料p3～17

○ 「特別市」について議論された第30次地方制度調査会答申とこれを受けた法改正も、都道府県が①～③の役割を果たすことを前提とした上で、指定都市の権限を強化しようとしたものと位置付けられる。

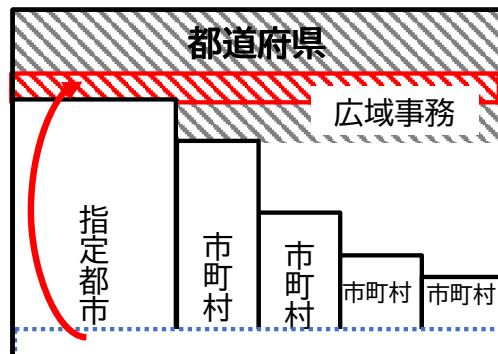
①広域事務



➡ 指定都市への権限移譲

(例) 県費負担教職員の給与等の負担、病院の開設許可等の権限を指定都市に移譲(H26年分権一括法)

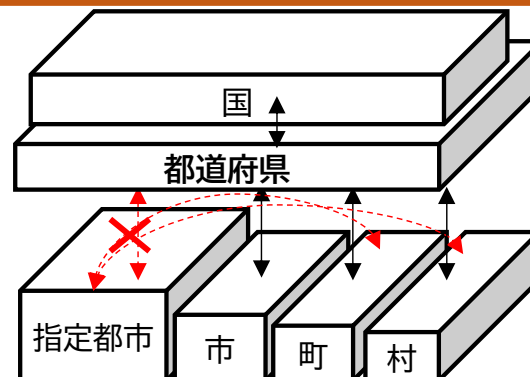
第30次地方制度調査会答申を受けた対応



➡ 市町村事務の都道府県事務化

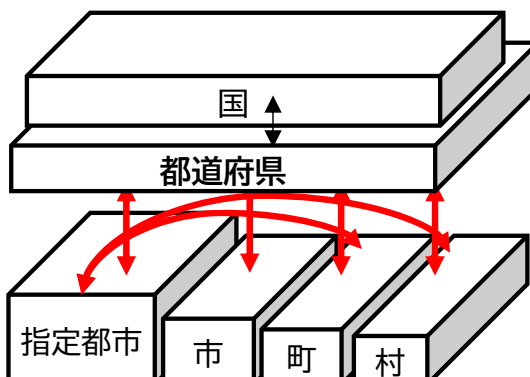
(例) 国民健康保険の財政運営主体を都道府県に変更(H27年国保法改正)

②連絡調整事務



➡ 都道府県の関与等の見直し

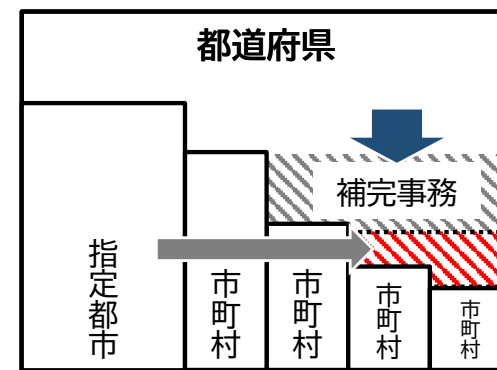
(例) 指定都市による認定子ども園の認可等につき、都道府県との事前協議を事前通知に(R5認定子ども園法改正)



➡ 都道府県の調整権限強化

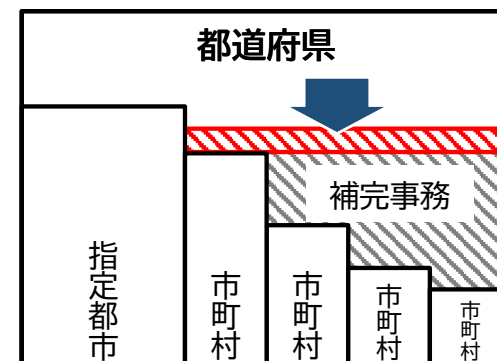
(例) 都道府県知事が、入院等に関する総合調整を行う旨を明確化(R4年感染症法改正)

③補完事務



➡ 指定都市による水平補完

(例) 連携中枢都市圏制度の創設(H26年総務省要綱)



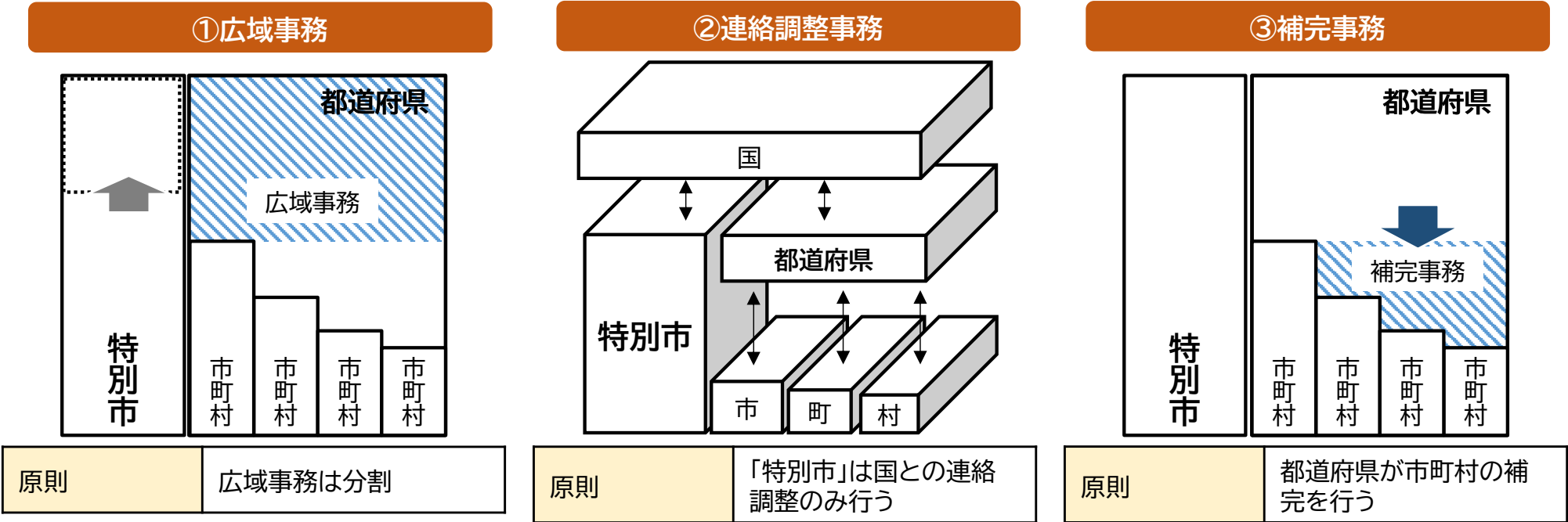
➡ 都道府県による補完の拡大

(例) 都道府県による権限代行(R8年下水道法改正案等)5

「特別市」について

○ いわゆる「特別市」について、都道府県を分割し、都道府県に包括されない1層制の地方公共団体を創設するという面を捉えれば、都道府県が従来担ってきた①～③の事務は以下のようなイメージとなる。

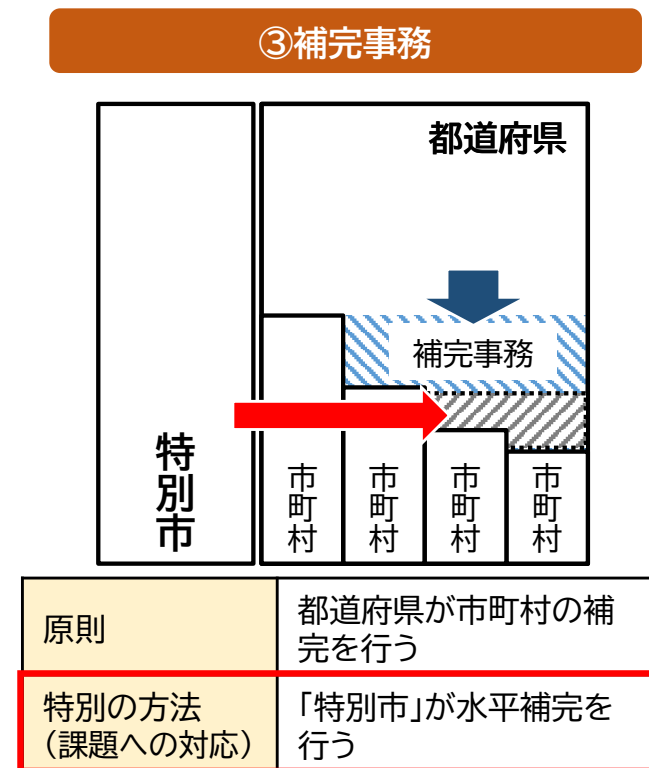
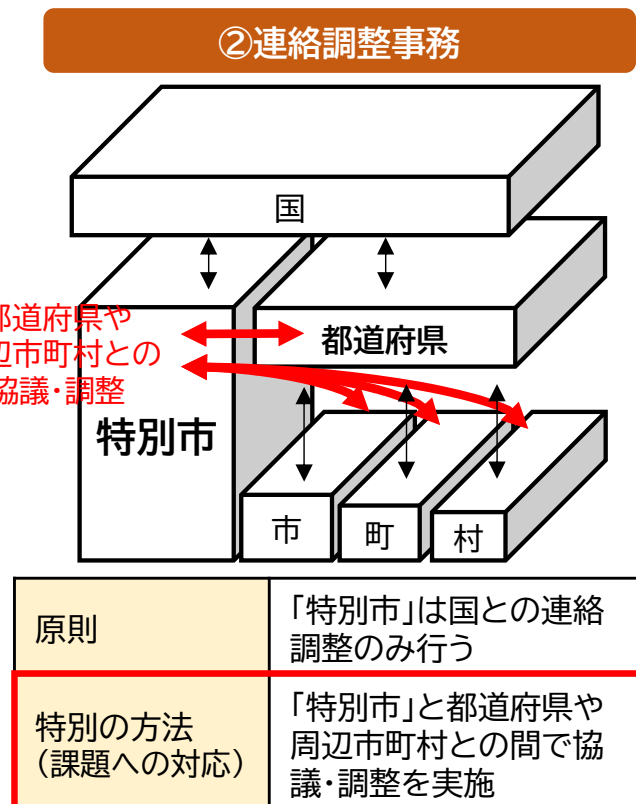
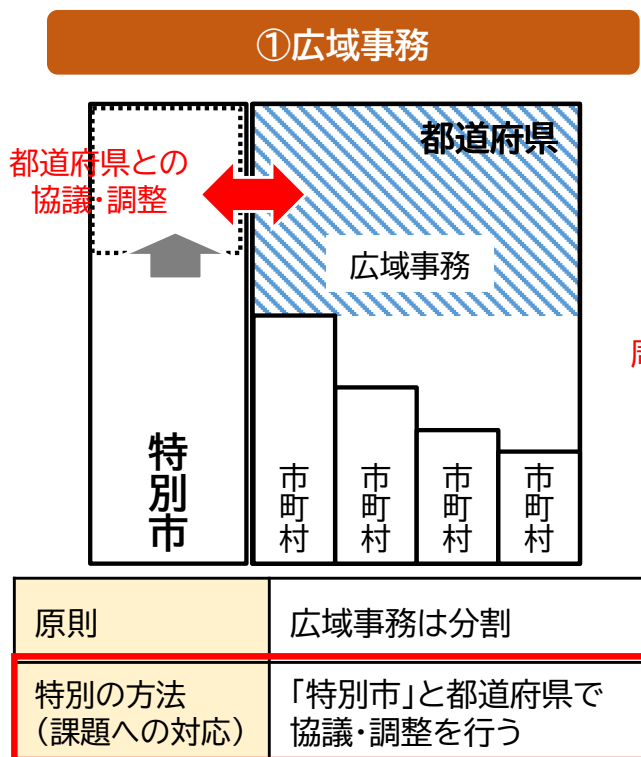
「特別市」が創設された場合のイメージ



議論の着眼点

- 今次の地方制度調査会において、指定都市市長会から提言されている「特別市」は、
 - ・ 都道府県を分割し
 - ・ 「特別市」に関しては都道府県は従来の①～③の事務を行わないこととした上で
 - ・ それによって生じる課題を別の特別の方法を用いて補おうとするものと整理できる。
- この点において、第30次地方制度調査会答申やこれを受けた法改正とは、大きく異なるものと考えられるのではないか。

「特別市」が創設された場合のイメージ
(課題に対し、「特別の方法」により対処する場合)



- このような特別の方法により課題に対処しようとする場合には、当事者の発意に委ねるのではなく、制度として義務付けがなければ、安定的な事務執行は望めないのではないか。
- ひるがえって、都道府県を分割した上で、そこで生じる課題に関して特別の方法により対処しようとする制度は、どのような合理性を持つと考えられるか。