

令和 8 年 9 月 17 日 第 34 次地方制度調査会 第 9 回専門小委員会ヒアリング

大都市地域における行政体制の在り方について ～ 町村から見た特別市の問題点について ～

神奈川県町村会 会長 木村 俊雄

はじめに① 寒川町について

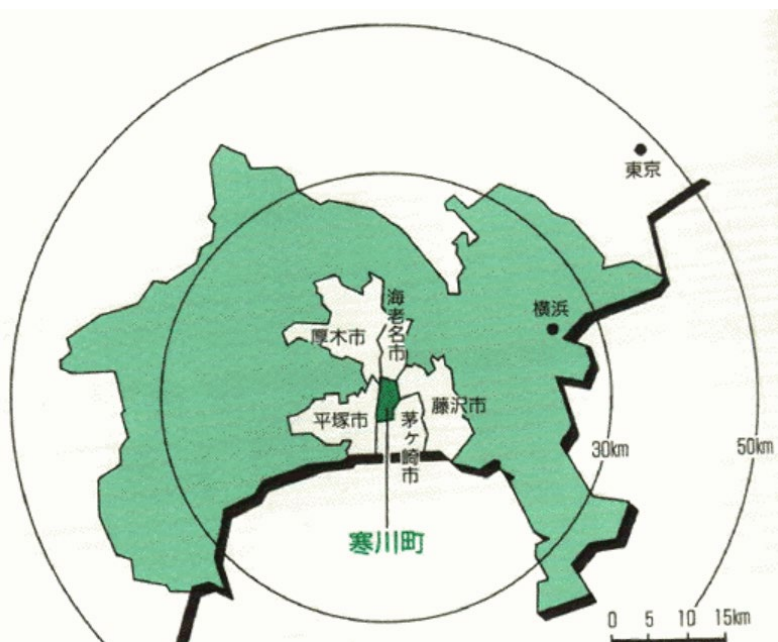
神奈川県中央に位置し、**年間約200万人が参拝する寒川神社**といった名所を有する一方、**有力企業の工場等も多く立地**する、活力ある町である

面積 **13.42** km²

人口 **48,182** 人

世帯数 **21,018** 世帯

- 湘南地域北部の町であり、首都圏からは**50km圏内** 東西2.9km、南北5.5kmと南北に長いコンパクトな町
- 首都圏の主要幹線道路である**圏央道**が町内を通る 圏央道周辺には、多くの**工業団地や物流施設**が立地
- 神奈川県内の「町」で、**最も人口が多い** 全国の「町」の中では、**人口第4位**

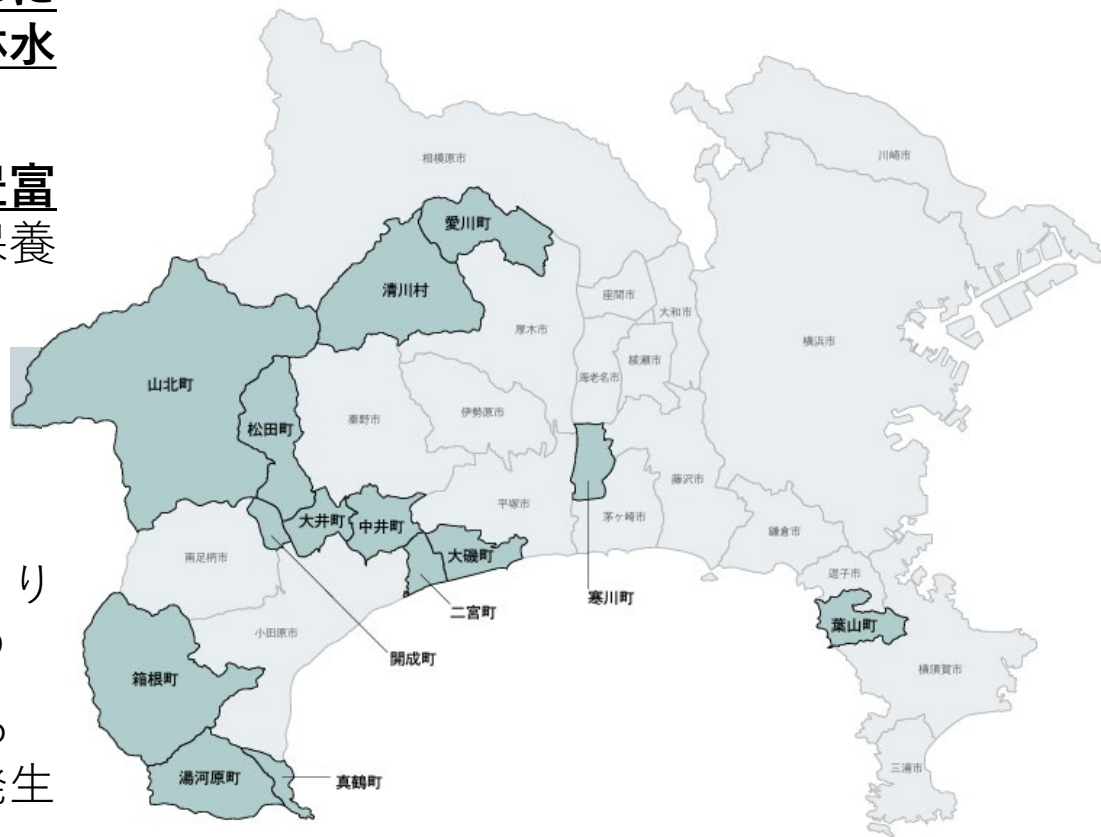


出典：神奈川県神社庁HP



はじめに② 神奈川県の町村について

- 神奈川県は全国で5番目に狭い県でありながら、人口は全国第2位、市町村数も33と多く、**狭い県土に多くの住民と自治体が密集**する
- 県内には、海や山など恵まれた自然環境や豊富な地域の食材、独自の伝統行事などの魅力を有する14の町村がある。今回のヒアは全国町村会の意見を踏まえ、**神奈川県町村会会長**として発言
- 豊かな自然を残しながら、都市部に近い利便性を生かし、工業や農林水産業などが盛ん
- 箱根町や湯河原町、大磯町など**豊富な観光資源**を生かした、観光・保養地として有名
- 神奈川県は山林面積が大きく、近年、山林火災等の**災害が多発**している
- 神奈川県は、県内2つの水源により県内水需要の9割以上をまかなう
- 狭い県土に33の市町村が存在するため、市町村域を越えた犯罪が発生し、町村部から政令市に所在する進学校へ通う**生徒も多数存在**する



出典：神奈川県町村会創立100周年記念誌

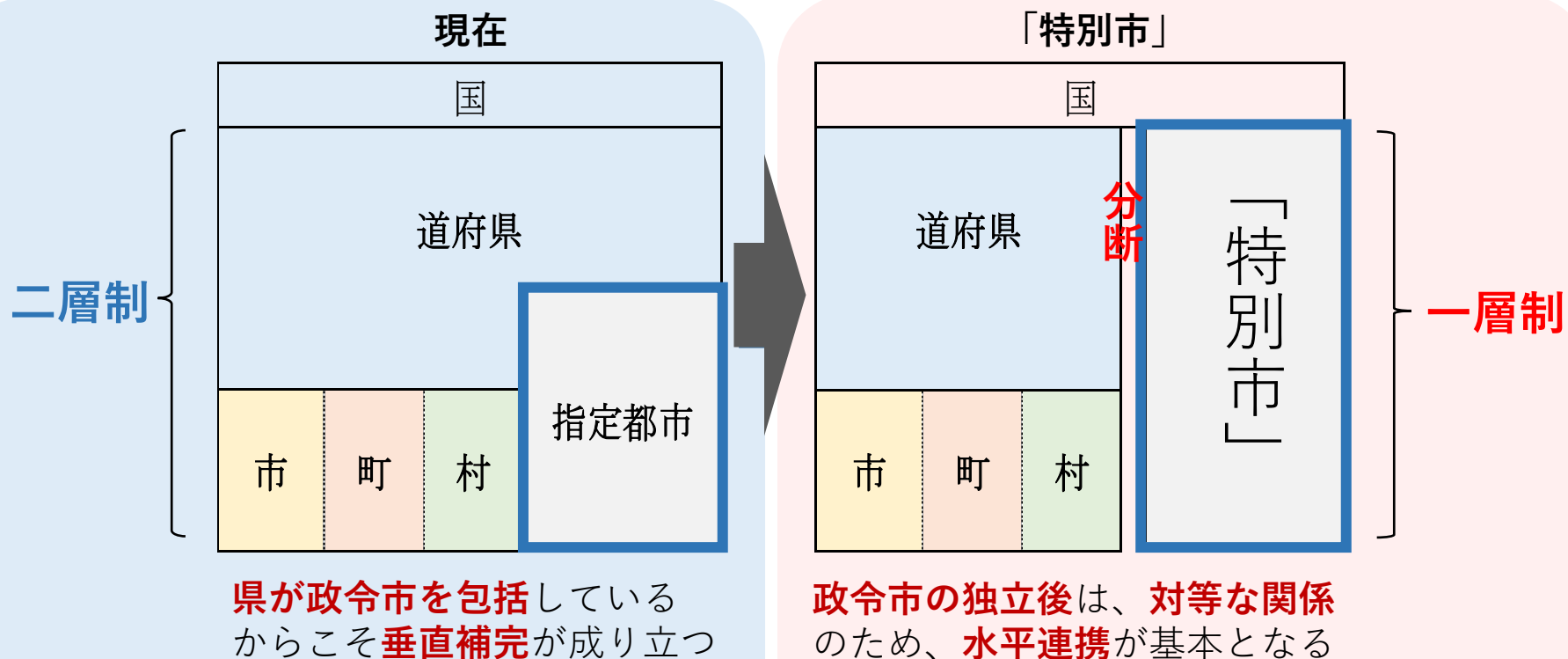
- 1 県による総合調整機能（広域行政）への支障
- 2 財政への影響
- 3 県有財産の移転等に伴う費用負担

※今回のヒアリングでは、町村の視点から指摘はするが、**政令市以外の一般市にも該当する問題点**と考えている。

※そのため、神奈川県では県内33市町村のうち
3政令市を除く30市町村全てが特別市反対を表明。

➡県とともに反対要望を国にあげている。

1 総合調整機能の支障①



《事例 1》政令市と町村で利害関係の対立する時

- ◎ 広域自治体の県が中立的立場から調整可能
- 対等関係では、対立時に調整機能が働かない

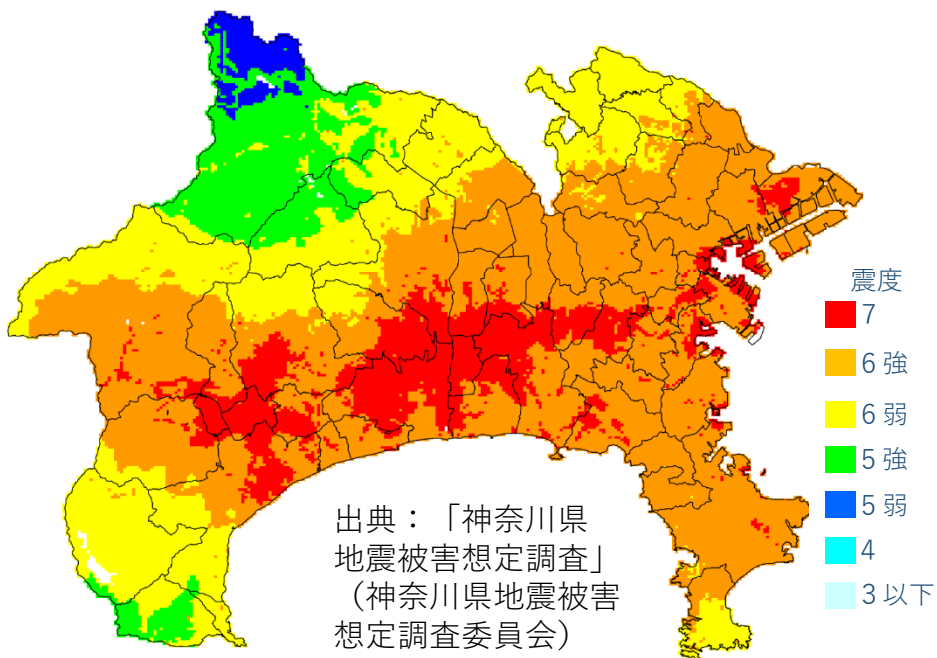
《事例 2》地域の繋がりで一体性が求められる時

- ◎ 県が政令市を包括して、一体的に連携可能
- 特別市により県が分断され広域行政に支障

1 総合調整機能の支障② 事例1 政令市と町村で利害関係の対立する時

■ 災害対応（コロナ対応含む）

<大正型関東地震震度分布図>



■ 現行制度(二層制)

政令市も同じ行政区域であるため、**広域自治体が政令市とその他の市町村双方の立場を考慮し、総合調整が可能**例）山林火災、パンデミック

■ 特別市制度(一層制)

政令市域を超える大規模災害時、特別市は自らの区域を優先するおそれ。**パンデミック時も、自らの区域**で対応を求められる。

■ 水源環境保全・再生

<水源図>



■ 現行制度(二層制)

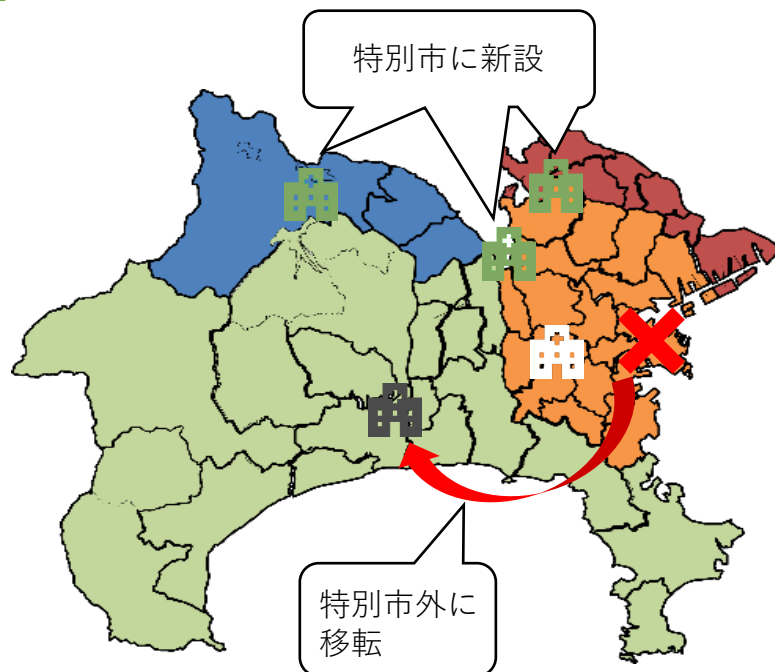
水源地域は開発が抑制されているが、**政令市からも徴収する県税により水源地域の保全・再生が可能**となっている

■ 特別市制度(一層制)

水源地域だけが規制を受けて、特別市は負担を負わず、恩恵だけ受ける。**税源を失う直接的なマイナスの影響は、経済波及効果による間接的な還元ではカバーしきれない**

1 総合調整機能の支障③ 事例2 地域の繋がりで一体性が求められる時

警察事務



■ 現行制度(二層制)

一つの警察本部が全県を管轄

→効率的な運営、広域犯罪対応可能

※市町村警察では非効率、犯罪への対応が難しいとして、現在の都道府県警察となった

■ 特別市制度(一層制)

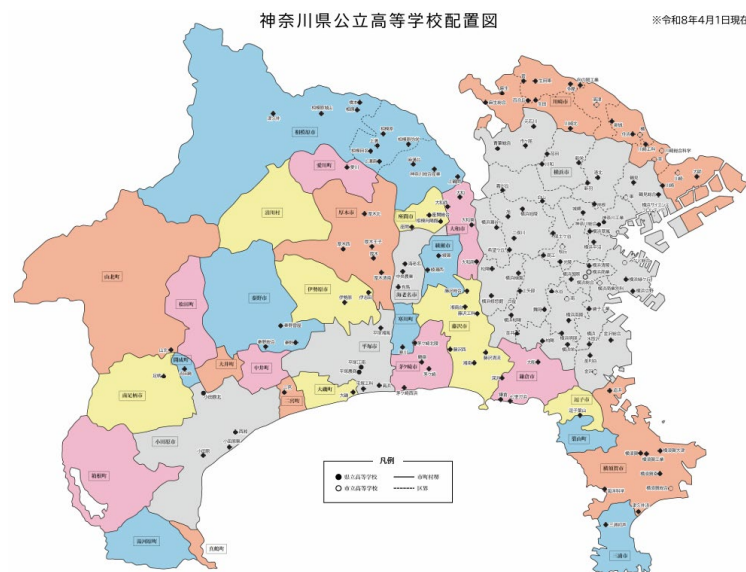
道府県と特別市がそれぞれ警察本部を設置。

→非効率でムダ、広域犯罪対応困難

※県内の3指定都市が特別市になれば、4つの警察本部を設置しなければならない

県立学校

<公立高等学校配置図>



出典：「公立高等学校配置図」（神奈川県）

■ 現行制度(二層制)

神奈川県は全県一学区

→生徒の選択肢が多い。

※政令市以外に所在する、ある進学校の約半数の生徒は政令市の出身

■ 特別市制度(一層制)

全県一学区が分断

→生徒の選択肢が大きく狭められる。

※政令市に所在する、ある進学校の約半数の生徒は政令市以外の出身

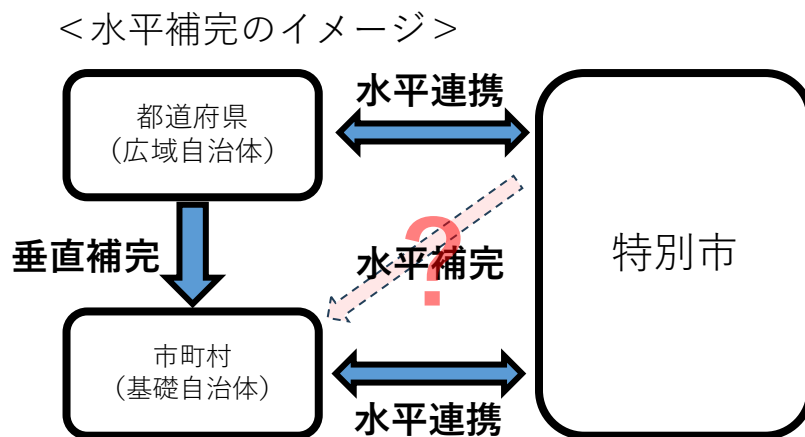
1 総合調整機能の支障④ 特別市による水平補完について（区域外権限行使）

政令市の主張

- （特別市に隣接した）圏域における県との役割分担の下、必要に応じて市町村等の事務を補完（水平補完）することも視野に入れている

町村の考え方

- 一層制により県の区域外となった**特別市からの補完**は、補完を受ける側にとっては**選挙で選んでない他の首長から権限を行使**されるため、民主主義の観点から疑問。
- 一方、特別市にとっても、**自らの財源を使い、他の自治体に権限を行使**することになるため、**特別市の住民の納得が得られるか疑問**。
- 政令市は、そもそも「圏域における県と役割分担の下、**必要に応じて補完**」機能を果たすことのみ検討しており、**将来にわたって安定的に町村部の補完機能を果たすことができるのか疑問**を抱かざるをえない。
- さらに隣接した圏域ですら、「必要に応じて」補完機能を果たすと主張していることから、**政令市から遠隔の県内町村において、補完機能を果たすことは、より一層困難**となる。



- ➡ 以上のことから、**一層制のもとでの特別市による補完機能は、現実的に機能しない**と考えられる。
- ➡ **現行二層制制度**の下で、広域自治体である県に常時かつ全範囲を網羅したかたちで、**政令市を含めて補完機能を果たしてもらう方がより効果的に機能する**と考える。

1 総合調整機能の支障⑤ まとめ

- 特別市は、近隣自治体と対等な関係のため、**水平連携が基本**となるが、災害時など**利害が対立した際には十分に機能しない**。
- 現在、**広域自治体である県が資源の偏在する政令市を包括しているからこそ、町村のバックアップが可能**となっており、税源や権限を失う**県のもとでは、自立した行財政運営に支障**が生じる。
- **水平補完**についても、**制度的にも現実的にも、成り立つとは考えられない**。
- 以上のことから、一層制の**特別市が実現**すれば、県の総合調整機能に大きな支障が生じ、**町村に多大な影響が生じる**のは明白。
- なお**二層制**は、明治以降、**基礎自治体と広域自治体で役割分担して合理的に機能してきた仕組み**である。
- こうした我が国の地方制度の根幹となる二層制と相いれない一層制の仕組みが創設されれば、地方自治に計り知れない影響が生じる。

2 財政への影響①

■ 財政への影響（県）

- 事務に見合う財源が地方に配分されておらず、財政運営が厳しい状況に置かれているのは、**政令市もその他の市町村も同じ**。

- 本来は、地方税財源の総額を拡充するよう国に求めていくべきであるにもかかわらず、なぜ**地方同士で財源を奪い合う**必要があるのか。

■ 〈特別市移行による財政への影響〉

神奈川県試算 **680億円の財源不足**

- ・最近になって、県内三政令市も影響額を試算

➔ 仮に、三市試算を前提にしても少なくとも270億円の財源不足（神奈川県意見）

■ 財政への影響（町村）

- 県財政の弱体化は、特別市以外の市町村の行政サービス低下に直結しかねず、**町村部は行政運営が成り立たなくなる**おそれ。（70年前の旧特別市廃止の際と同じ議論）

- **県単独土木事業（道路・橋りょう）や各種補助金（下記参照）**などについて、町村が影響を受ける

【医療】 小児医療費助成事業補助金、重度障害者医療費給付補助事業補助金

【福祉】 市町村障害者福祉事業推進補助金、保育士宿舎家賃支援事業費補助金

【安全・安心】 市町村地域防災力強化事業費補助金、神奈川県地域防犯カメラ設置事業費補助金

【教育】 子どもの学習進学支援事業費補助金、ひとり親家庭等放課後児童クラブ利用料支援事業費補助金

【その他】 神奈川県市町村自治基盤強化総合補助金、神奈川県市町村事業推進交付金 など

2 財政への影響②

■ 財源調整（特別市による補填）

■ 県内三政令市は、財源超過部分の一部を県に交付するなどの案を提示

→ 三市の示した財源調整は単にイメージを示したのみで
実現性・持続可能性は大いに疑問

→ また、**単年度ごとの調整に過ぎず**、県民の税金を使って
長年にわたり**投資してきた多額の費用を補填できるものではない**

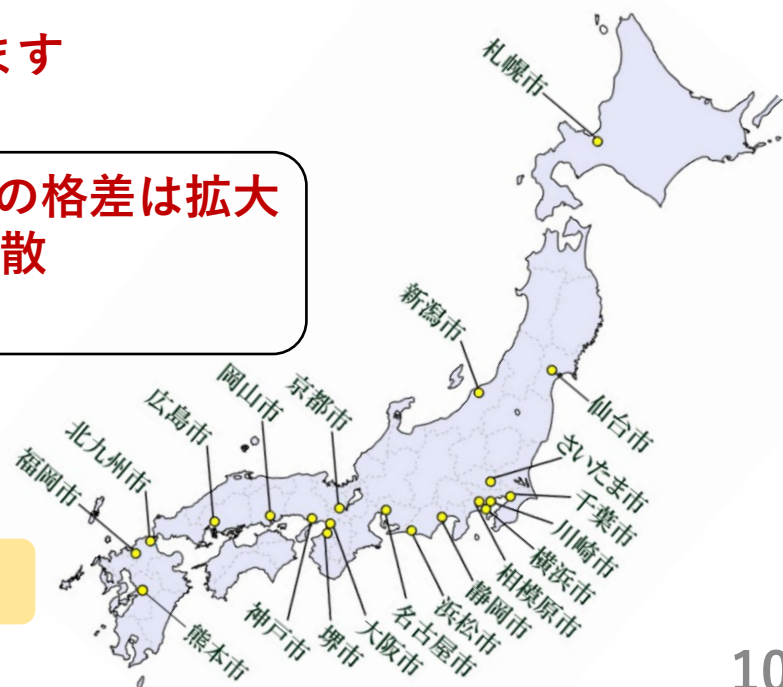
■ 全国各地で格差拡大

■ 道府県を分離分割し、道府県の権限や財源を
囲い込む特別市は**大都市への一極集中をますます
加速**させる。

→ ・ 特別市とそれ以外の市町村、特に**町村との格差は拡大**
・ 東京一極集中以上の**格差問題が全国に拡散**
特別市以外の市町村はさらに縮小必至

→ 日本全体の**経済成長や多極分散に
つながらない**

→ 特別市により、**全国各地で格差がより深刻に**



3 県有財産の移転等に伴う費用負担①

■ 町村民の新たな多大なる負担

政令市に県有施設が多数所在
現行の二層制であれば移転等の必要はないが、一層制になると県有地ではなく
なり、移転・移管等の問題発生

■ (参考) 神奈川県 の県有施設

- 政令市域内にある県有施設は
701施設、財産価格は**約 1 兆870億円** (令和7年 3 月31日時点)
特別市から、特別市域外の県域への移転や、
県から特別市への移管が必要

➡ **県内町村民にも莫大な費用負担が発生**

※特別市が原因者のため、特別市に費用を求めるという考えもある

■ 県有施設の利便性が低下

町村民を含む県民の**利便性を考慮**した結果、**政令市に**県有施設が**多数所在**
移転すれば町村民にとっても**利便性が低下**し、マイナスとなる

■ (参考) 県内三政令市の意見等

■ 法制化後の協議は問題の先送り

市町村合併と異なり、**分離協議では法制化の前に問題解決**しないと混乱必至。

■ 当面は現在の配置とすることの課題

特別市の**区域外の住民に利用**させることは、**受益と負担**の**関係にねじれ**。

➔ 制度移行前に整理しなければ法制化が妥当か否か判断できず、**問題の先送りは許されない。**

複数の町村会で、**特別市法制化反対を要望**

■ 町村会の動き（令和8年度）

- 4月14日 神奈川県町村会から総務大臣及び神奈川県知事に対し、**特別市法制化反対を要望**
- 4月24日 埼玉県・千葉県・神奈川県三県町村会から全国町村会に対し、**特別市法制化反対を要望**
- 5月20日 第34次地方制度調査会第2回総会にて、全国町村会棚野会長が**町村にとって不利益が及ぶことが明らかであれば、特別市の法制化に賛成できない旨発言**



神奈川県町村会が県知事に要望



三県町村会が全国町村会会長に要望

■ まとめ

- 以上のように、**特別市は**懸念や問題点があまりに多く、**大都市制度としてふさわしくない。**
- 今後、我が国は、政令市も含め**人口減少の進展により、人的資源等の不足が深刻化**することが見込まれ、**どの自治体もフルセットの行政を維持することは困難**となっていく。
- **持続可能な行政運営を実現していくためには、都市部と非都市部に**関わらず、**自治体同士の広域連携**こそが求められている。
- しかし、一層制により**地域を分断して**同じ地方同士の税源を奪い、**権限・財源を囲い込む特別市は、持続可能ではなく時代に逆行。**
- そして、**特別市設置によるマイナスの影響は**小規模自治体である、**町村部にこそ大きく現れる。**

➡ **特別市の法制化には強く反対する**