

# 論 点 整 理

平成 24 年 3 月

指定都市 7 市による大都市制度共同研究会

# 内 容

論点整理

参考資料

研究会資料（第1回～第3回）

## 1 特別自治市の制度創設に向けて

### (1) 大都市の望ましい姿及び一体的運営の必要性

ア 都市の成立ちや一体性、基礎自治体としての役割などを踏まえた制度設計が必要ではないか。

イ 大都市の役割を果たし、行政需要を十分に満たすには、適正な規模能力に加え、各都市の地域特性に応じて事務権限及び財源を有することができる仕組みが必要ではないか。

ウ 「補完性の原理」に則り、住民に最も身近な基礎自治体が大都市経営を一体的に行うことが最善と考えられないか。

エ 大都市は、そのスケールメリットなどによって効果的な行財政運営を行っており、今後もこのメリットを生かしていくべき。

### (2) 「二重行政」の解消

ア 「二重行政」についての考え方等の整理が必要ではないか。

イ 「二重行政」の解消には包括的及び一元的な事務権限の移譲が必要ではないか。

### (3) 広域自治体の役割

ア 今後の広域自治体の役割として、現在の道府県の枠を超えた広域行政及び一般の市町村の補完を第一義とすべきではないか。

イ 広域自治体を取り巻く状況などから、特別自治市と広域自治体の新しい役割分担を考える必要があるのではないか。

## 2 特別自治市における都市内分権のあり方

- (1) 住民自治の充実を図るため、基礎自治体優先の原則、都市の一体性及び機能面などを十分考慮した制度設計が必要ではないか。
- (2) 地域の実情を最も身近に把握することができる基礎自治体でもある大都市が、府県の事務権限も担いながら地域の課題を一体的及び総合的に解決するためには、行政区を充実させることが効率的・効果的ではないか。
- (3) 行政区を更に生かすためには、住民自治の充実を図るための工夫（制度）が必要ではないか。
- (4) 今後、区役所の機能を強化していくためには、都市の実情に応じて、区で担うべき事務と市で担うべき事務などについての具体的な考え方（必要な機能・組織、地域支援機能の充実、他）の提示が必要ではないか。
- (5) 区長公選、区議会設置などについて整理が必要ではないか。

## 3 最終報告に向け検討すべき課題

- (1) 特別自治市が担う水平連携のあり方
- (2) 税財政制度のあり方
- (3) 第30次地方制度調査会における検討状況を踏まえた議論

# 参 考 资 料



## 研究会の開催実績

回	期日	主な内容
第1回	平成23年10月31日(月)	・研究会の日程及び研究項目 ・市長による意見交換
第2回	平成24年1月18日(水)	・研究会の日程及び研究項目 ・中間報告イメージ、検討項目及び検討イメージ
第3回	平成24年2月15日(水)	・中間報告イメージ、検討項目及び検討イメージ

## 研究会の委員名簿

市	委員
横浜市 (座長市)	政策局大都市制度推進室長 國原 章弘
川崎市 (副座長市)	総務局行財政改革室長 唐仁原 晃
さいたま市	政策局都市経営戦略室副理事 三ツ木 宏
千葉市	総合政策局総合政策部長 中村 満
相模原市	企画市民局企画部長 服部 裕明
京都市	総合企画局政策企画室長 柴山 薫
神戸市	企画調整局企画調整部長 加藤 久雄

### 1 特別自治市創設後の国及び広域自治体のあり方関連

- (1) 特別自治市創設後の国の形・デザインはどうなるのか。
- (2) 特別自治市の議論に当たっては、広域自治体のあり方とセットで議論しなくてはならない。
- (3) 特別自治市として指定都市の全てが道府県から独立すると、事実上67都道府県・特別自治市になってしまうのではないか。
- (4) 道府県の中核都市が独立した場合、残存部がどのような姿となるかが分かりにくい。今の主張のままでは、関係の道府県から賛同を得られないのではないか。

### 2 特別自治市創設後の財政問題関連

- (1) 特別自治市独立後の残存部の財政調整についてどのように考えるのか。財源不足を地方交付税で調整する場合、国における地方交付税総額は、今よりも増加するのではないか。
- (2) 特別自治市に移行し、地方税を一元的に徴収した場合の普通交付税の不交付団体水準超経費はどの程度を見込んでいるのか。

### 3 住民自治関連

- (1) 指定都市は基礎自治体としては大きすぎる。より住民に身近な基礎自治をつくらないと、住民の声は反映されない。
- (2) 区議会や公選区長をおけば経費はかかるが、選挙で選ぶことの大切さも認識すべき。
- (3) かつての特別市でも、公選の区長を置くこととされていた。住民自治の意識が高まっている中で、一層制の特別自治市においては、区長は公選とすべきではないか。

### 4 特別自治市創設の効果関連

- (1) 特別自治市を創設することにより、大都市圏が日本全体の経済成長を牽引するエンジンとなり、国民生活を豊かにするとの主張だが、そのロジックがよくわからない。
- (2) 都市間競争という観点から考えるならば、特別自治市ではなく、道州という範囲で広域行政をくくりなおすべき。
- (3) 特別自治市への移行による経済効果、行政改革効果を定量的に示してほしい。

### 5 その他

- (1) 特別自治市の移行要件は定めるのか。（希望する市は全て移行可能とするのか。）
- (2) 特別自治市移行に当たっての住民投票及びその範囲（道府県内全体か・指定都市内のみか）はどのように考えるのか。
- (3) 特別自治市の市議会議員の選挙制度については、どのように考えるのか。

# 研究会資料

(第1回～第3回)



# 第1回 指定都市7市による大都市制度共同研究会

## 次 第

日時：平成23年10月31日（月）

午前10時～午前10時45分

場所：都市センターホテル701会議室

- 1 開会
- 2 座長市市長挨拶
- 3 議事
  - (1) 研究会の日程及び研究項目について
  - (2) その他
- 4 市長による意見交換
- 5 閉会

### <配付資料>

資料1 出席者名簿

資料2 研究会の運営方法

資料3 研究会の日程及び研究項目

## 出席者名簿 (敬称略)

### さいたま市

市長 清水 勇人  
委員 (政策局 都市経営戦略室 副理事) 三ツ木 宏

### 千葉市

市長 熊谷 俊人 (御欠席)  
委員 (総合政策局 総合政策部長) 中村 満 (御欠席)

### 川崎市

市長 阿部 孝夫  
委員 (総務局 行財政改革室長) 唐仁原 晃

### 横浜市

市長 林 文子  
委員 (政策局 大都市制度推進室長) 國原 章弘

### 相模原市

市長 加山 俊夫  
委員 (企画市民局 企画部長) 服部 裕明

### 京都市

市長 門川 大作 (御欠席)  
委員 (総合企画局 政策企画室長) 柴山 薫

### 神戸市

市長 矢田 立郎  
委員 (企画調整局 企画調整部長) 加藤 久雄

## 研究会の運営方法

### 1 名称

本研究会は、「指定都市7市による大都市制度共同研究会」（以下「研究会」という。）という。

### 2 目的

研究会は、指定都市市長会が創設を提案する、あるべき大都市制度の選択肢としての「特別自治市」構想に基づき、具体的な内容の検討を行うことを目的とする。

### 3 構成市

研究会は、さいたま市、千葉市、川崎市、横浜市、相模原市、京都市及び神戸市で構成する。

### 4 研究会

- (1) 研究会は、大都市制度担当部長級職員で構成し、各市長は、必要に応じて参加する。
- (2) 研究会に座長市及び副座長市を置き、座長市には横浜市を、副座長市には川崎市をもって充てる。
- (3) 研究会は、座長市が招集する。

### 5 連絡会議

研究会の下に各市の大都市制度担当課長による連絡会議を置き、研究会に係る調整及び準備作業を行う。

### 6 経費

- (1) 研究会及び連絡会議の開催にあたり、会場費用等の経費が生じた場合、会議ごとに、各市が持ち回りで負担する。
- (2) 負担の順は、別表のとおりとする。

### 7 事務局

研究会及び連絡会議に係る取りまとめ及びその他の事務は、川崎市及び横浜市が共同で担当する。

### 8 その他

- (1) 会議の成果は、構成市以外の指定都市にも提供する。
- (2) 研究会又は連絡会議での合意に基づき、構成市以外の指定都市の傍聴を認める。

別表 経費負担の順（第6項第2号）

順番	市名
1	横浜市
2	川崎市
3	さいたま市
4	千葉市
5	相模原市
6	京都市
7	神戸市

# 研究会の日程及び研究項目

## 1 検討の前提

指定都市市長会が創設を提案する、あるべき大都市制度の選択肢としての「特別自治市」構想に基づき、具体的な内容の検討を行うことを目的とする。

## 2 想定される視点（平成23年7月26日 横浜・川崎両市長合意内容）

- (1) 特別自治市創設のメリット
- (2) 各市の実情を踏まえた都市内分権のあり方
- (3) 大都市制度における広域連携のあり方
- (4) 都構想の課題整理
- (5) その他

## 3 日程・研究項目

### (1) 平成23年度

#### ◇第1回／設置（平成23年10月31日）

主な論点：当面の研究項目及び研究スケジュール

#### ◇第2回（平成23年11月下旬）

主な論点：

- 大都市圏に位置する大都市の規模、能力と特別自治市創設のメリットについて
  - ・大都市が担う役割（事務権限等）
  - ・大都市のメリット（規模によるもの、一体性によるもの）
  - ・「基礎自治体適正規模論」の検証
  - ・広域自治体との役割分担（広域自治体の規模・機能の整理） など

#### ◇第3回（平成24年1月初旬）

主な論点：

- 特別自治市における都市内分権のあり方について
  - ・行政区制、法人区制（特別区制）の検証
  - ・行政区制度における区の役割
  - ・行政区制度における住民自治の充実・仕組みの構築 など

◇第4回（平成24年2月下旬）

主な論点：

- 特別自治市創設時の税財政制度のあり方について など

平成24年3月下旬 中間報告（各市長出席予定）

(2) 平成24年度（秋ごろまでに4回程度開催）

主な論点

- 特別自治市が担う水平連携のあり方について
- 大都市制度創設後の広域自治体・基礎自治体のあり方について
- その他特別自治市の制度設計について  
（法的位置づけ、事務権限、税財政制度、都市内分権等）など

平成24年11月下旬 最終報告（各市長出席予定）

## 第2回 指定都市7市による大都市制度共同研究会

### 次 第

日時：平成24年1月18日（水）

午後1時30分～午後3時30分

場所：指定都市市長会事務局会議室

#### 1 開会

#### 2 議事

(1) 研究会の日程及び研究項目

(2) 中間報告イメージ・検討項目・イメージ・結論・討議資料

(3) その他

#### 3 閉会

## 研究会の日程及び研究項目（改訂版）

### 1 検討の前提

指定都市市長会が創設を提案する、あるべき大都市制度の選択肢としての「特別自治市」構想に基づき、具体的な内容の検討を行うことを目的とする。

### 2 検討の視点

- (1) 特別自治市創設のメリット
- (2) 各市の実情を踏まえた都市内分権のあり方
- (3) 大都市制度における広域連携のあり方
- (4) 今後の広域自治体と基礎自治体のあり方
- (5) その他

### 3 日程・研究項目

#### (1) 平成23年度

##### 第1回 / 設置（平成23年10月31日）

主な論点：当面の研究項目及び研究スケジュール

##### 第2回（平成24年1月18日）

主な論点：

大都市圏に位置する大都市の規模、能力と特別自治市創設のメリットについて

- ・ 大都市が担う役割（事務権限等）
- ・ 大都市のメリット（規模によるもの、一体性によるもの）
- ・ 「基礎自治体適正規模論」の検証
- ・ 広域自治体との役割分担（広域自治体の規模・機能の整理） など

##### 第3回（平成24年2月～3月）

主な論点：

特別自治市における都市内分権のあり方について

- ・ 行政区制、法人区制（特別区制）の検証
- ・ 行政区制度における区の役割
- ・ 行政区制度における住民自治の充実・仕組みの構築 など

平成24年3月下旬 中間報告発表（7市同時発表）

**(2) 平成 24 年度** ( 秋ごろまでに 4 回程度開催 )

主な論点

特別自治市創設時の税財政制度のあり方について

特別自治市が担う水平連携のあり方について

大都市制度創設後の広域自治体・基礎自治体のあり方について

その他特別自治市の制度設計について など

**平成 24 年 11 月下旬 最終報告 ( 各市長出席予定 )**

## 中間報告イメージ・検討項目・検討イメージ・討議資料一覧

中間報告イメージ	検討項目	検討イメージ
1 研究会設置の趣旨・検討経過		
2 特別自治市の概要 現状・課題認識 特別自治市の概要		特別自治市の概要については、指定都市市長会で公表している内容をもとに記載する。
3 特別自治市創設のメリット 大都市が担うべき役割 大都市の効率性  二重行政の解消  広域自治体の役割	<p>【第2回研究会で検討】</p> <p>大都市が担うべき役割 大都市の規模と効率性</p> <p>二重行政についての考 え方の整理</p> <p>広域自治体の役割 大都市と広域自治体と の役割分担</p>	<p>基礎自治体の役割や住民自治・団体自治、それぞれのあり方を明確にした上で、あるべき都市の規模能力を示す。</p> <p>それぞれの地域の特性を踏まえながら、自主的・自立的に住民の福祉の増進、住民自治の充実を図る。その役割を十分果たすために適正な規模能力が必要</p> <p>大都市圏における指定都市の役割・行政需要に応えるためには、単なる人口の多寡を基準とした議論ではなく、それぞれの基礎自治体が人口規模も含む地域特性に応じ、事務権限・財源を有することができる仕組みを講じることが重要</p> <p>大都市はそのスケールメリット等を活かして効率的・効果的な行政運営を行うことができる。</p> <p>狭義と広義、そのいずれも「二重行政」として捉える。</p> <p>二重行政の解消には包括的・一元的な事務権限の移譲が必要</p> <p>特別自治市の創設により、二重行政の解消が可能</p> <p>広域自治体を取り巻く状況、課題等を踏まえ、その役割を検討する。</p> <p>広域自治体の役割は、広域行政・調整と小規模自治体の補完をメインとすべき。</p>
4 特別自治市における区のあり方	<p>【第3回研究会で検討】</p> <p>特別自治市における区のあり方 行政区制度における区の役割 行政区制度における住民自治の充実・仕組みの構築</p>	
5 最終報告に向け検討すべき課題		

# 第3回 指定都市7市による大都市制度共同研究会

## 次 第

日時：平成24年2月15日（水）  
午後1時30分～午後3時30分  
場所：指定都市市長会事務局会議室

### 1 開会

### 2 議事

(1) 中間報告イメージ・検討項目・検討イメージ・討議資料

(2) その他

### 3 閉会

## 中間報告イメージ・検討項目・検討イメージ・討議資料一覧

中間報告イメージ	検討項目	検討イメージ
1 研究会設置の趣旨・検討経過 2 特別自治市の概要 現状・課題認識 特別自治市の概要	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; width: fit-content; margin: auto;">             特別自治市の概要については、指定都市市長会で公表している内容をもとに記載する。           </div>	大都市の歴史、成り立ち、分割によるデメリットなどから大都市の一体運営の必要性を示す。
3 特別自治市創設の意義 大都市が担うべき役割 大都市の効果           二重行政の解消           広域自治体の役割	<p><b>【第2回研究会で検討】</b></p> <p>大都市が担うべき役割            大都市の規模と制度創設の効果            特別自治市への懸念に対する解決策</p> <p>二重行政についての考え方の整理</p> <p>広域自治体の役割            大都市と広域自治体との役割分担</p>	<p>住民に最も身近な基礎自治体が大都市経営を行うことが最善            基礎自治体の役割や住民自治・団体自治、それぞれのあり方を明確にした上で、あるべき都市の規模能力を示す。            それぞれの地域の特性を踏まえながら、自主的・自立的に住民の福祉の増進、住民自治の充実を図る。その役割を十分果たすために適正な規模能力が必要            大都市圏における指定都市の役割・行政需要に応えるためには、単なる人口の多寡を基準とした議論ではなく、それぞれの基礎自治体が人口規模も含む地域特性に応じ、事務権限・財源を有することができる仕組みを講じることが重要            大都市はそのスケールメリット等を活かして効果的な行政運営を行うことができる。</p> <p>狭義と広義、そのいずれも「二重行政」として捉える。            二重行政の解消には包括的・一元的な事務権限の移譲が必要            特別自治市の創設により、二重行政の解消が可能</p> <p>広域自治体を取り巻く状況、課題等を踏まえ、その役割を検討する。            広域自治体の役割は、広域行政・調整と小規模自治体の補完をメインとすべき。</p>

中間報告イメージ	検討項目	検討イメージ
<p>4 特別自治市における区のあり方 特別自治市における区のあり方</p> <p>特別自治市の区の役割</p> <p>特別自治市における住民自治の 充実・仕組みの構築</p>	<p><b>【第3回研究会で検討】</b> 行政区と特別区のメリッ ト・デメリットの検証</p> <p>特別自治市の区に必要な機 能・組織と区役所の今後のあり 方</p> <p>指定都市における現在の取 組内容を参考に住民自治を充 実させるための仕組みを検討</p>	<p>効率性、市の一体性の観点から、特別自治市の内部の区は行政区であることが望ましい。</p> <p>区で担うべき事務と市で担うべき事務について具体的に検討 区に必要な機能・組織 これからは、地域支援機能の充実が必要となってくる。</p> <p>大都市には区及び地域における住民自治を充実する仕組みが必要</p>
<p>5 最終報告に向け検討すべき課題</p>	<p>特別自治市創設時の税財政制度のあり方について 特別自治市が担う水平連携のあり方について 大都市制度（特別自治市制度？）創設後の広域自治体・基礎自治体のあり方について その他</p>	