

21世紀地方自治制度研究会報告書

(平成21年度)

平成 22 年 3 月

財団法人 自治総合センター

はじめに

平成12年4月の地方分権一括法の施行により、地方分権が本格的な実施の段階を迎えて約10年が経過する今日、新しい地方自治制度の仕組みのあり方を模索する動きが各方面において盛んとなっている。

政府においては、平成18年12月に成立した「地方分権改革推進法」に基づき、昨年4月1日に内閣府に地方分権改革推進委員会が設置されたところであり、同委員会において国と地方の役割分担や関与の見直し等を内容とする4次にわたる勧告がなされた。

また、昨年12月、「地域主権」に資する改革に関する施策を検討し、実施するとともに、これらの勧告を踏まえた施策を実施するため、内閣府に地域主権戦略会議が設置され、同会議で示された地域主権戦略の工程表に沿って、地域主権改革を一層推進していくこととされた。

本研究会は、このような時代の要請を踏まえ、学識経験者の方々にご参加いただき、21世紀における地方自治制度の運用上の諸課題、新たな制度改革の展望等について自由闊達にご議論いただくことを目的として設置したものである。

平成21年度は、大都市制度のあり方をテーマとし、現行の大都市制度の課題、都区制度や諸外国の大都市制度等について自由な議論を行った。

本研究会における新しい視点からの自由な論議が制度構築の参考となり、地方自治の更なる発展に資することとなれば望外の喜びである。

なお、本研究の企画及び実施に当たっては、総務省自治行政局行政課から多くのご協力をいただいた。

本報告書が広く地方公共団体の行政課題への対応と施策展開の一助となることを期待したい。

平成22年3月

財団法人 自治総合センター
理事長 二橋 正弘

21世紀地方自治制度研究会

委員名簿

平成22年3月1日現在

(五十音順)

飯島 淳子	東北大学大学院法学研究科准教授
磯部 哲	獨協大学法学部法律学科准教授
井手 英策	慶應義塾大学経済学部准教授
太田 匡彦	東京大学大学院法学政治学研究科准教授
小島 慎司	上智大学法学部国際関係法学科講師
曾我 謙悟	神戸大学大学院法学研究科准教授
中原 茂樹	東北大学大学院法学研究科教授
林 知更	東京大学大学院総合文化研究科准教授

以上

目 次

○ 大都市制度をめぐる論点について	1
○ 資 料	
1. 大都市制度について	
・ 大都市制度の概要	25
・ 指定都市・中核市・特例市の指定の状況	30
・ 指定都市・中核市・特例市の相違	31
・ 指定都市・中核市・特例市の処理する主な事務の比較	32
・ 一般市、特別区の処理する主な事務の比較	33
・ 大都市における税財政上の特例について	34
・ 都区財政調整制度について	37
2. 大都市制度の沿革	
・ 大都市制度の沿革（概要）	41
3. 大都市に関する社会経済指標等	
・ 大都市とその他の市町村の人口割合の比較	53
・ 大都市部における市町村合併の推進について （平成19年3月市町村の合併に関する研究会報告書(抜粋)）	54

4. 諸外国の大都市制度

- ・ 諸外国の大都市制度の全体像 7 3
- ・ 諸外国の大都市制度 7 4
- ・ 諸外国の大都市制度の概要 7 5
- ・ 諸外国の財政調整制度等の比較 8 2

5. 都区制度について

- ・ 都区制度について（首都大学東京大学院 大杉 覚先生提出資料）・ 8 5

6. 大都市制度をめぐる主な提言等

- ・ 指定都市からの大都市制度のあり方についての提案 1 3 7
- ・ 「東京自治制度懇談会 論点の整理」の概要 1 4 4
- ・ 「都の区」の制度廃止と「基礎自治体連合」の構想
(第二次特別区制度調査会報告) 1 5 0
- ・ 都区のあり方検討委員会（都区協議会） 1 5 4
- ・ 大都市制度構想研究会（横浜市・大阪市・名古屋市） 1 6 0
- ・ 道州制と大都市制度のあり方
(東京商工会議所 政治・行政改革推進委員会) 1 6 3

○ 参考資料

- ・ 地方分権改革推進委員会「第1次勧告」〈抜粋〉 1 7 1

大都市制度をめぐる論点について

1 大都市制度の意義、問題点、評価軸について

(大都市制度の意義)

- ・ 大都市制度を取り上げる問題意識は、地方公共団体として効率的で、大都市の行政事情に対応できる制度は何かということ。
- ・ 例えば、横浜市の港湾整備は事実上市レベルの仕事を超えている部分がある。これを大都市制度の枠組みにすることでメリットがあるか。もし、そういったメリットがないとするならば、財政調整と域内分権の問題があるか。
- ・ 大都市制度を考える際、大都市の固有性をどこに見出すか。一つは事務の量。財源については、大都市は昼間も夜間も人口が多い。指定都市市長会としての意見書は、我々には固有の出費があるから特別扱いするようという内容。他方、3大都市になると、大都市にふさわしい事務を当てて、それに財源を充てるという議論だが、市町村のやる事務は市町村の財源で行われるべきだというのは一般的な原則でもある。
- ・ 新たに指定都市になった市に対し、何でなりたかったのかと聞いたところ、ステータス以外の何ものでもないという答えがあったと聞く。

(大都市制度の問題点)

- ・ 例えば、東京都は非常に巨大な組織で、組織としてのガバナンスは限界に近い。大都市圏における執行機関のあり方、ガバナンスのあり方、自治体の適正規模から大都市制度を再検討するという視点も必要。
- ・ 市町村合併を重ねてきた結果、ガバナンス、住民自治はどうなったのかという問題があるのではないか。一方、規模が小さければ住民自治が高まるとするのは神話ではないか。間接民主制を採用している以上、規模が大きくなったとき本当に住民自治の面でデメリットは大きいのか。

- ・ 大都市への権限配分は、大都市の行財政能力をメルクマールとして議論され、住民自治の実効性をメルクマールとしてきたのではなかった。つまり、人口が多ければ税金も多く、一定程度の統治機構を備えているだろうということだったが、その際、実効的な住民自治が行われているかどうかということが、「平成の大合併」あたりから問題になってきたのではないかと。
- ・ 指定都市制度について、名古屋市、大阪市、横浜市の研究会で報告書を出している。3市の共通の問題意識として、もはや他の指定都市と同じ括りで指定都市制度を議論されるのは違うと感じている。
- ・ 近年の道州制の議論において、府県制の見直しと併せて大都市制度の見直しも考えられている。
- ・ 中核市や特例市の人口要件を満たしているのに、指定を受けない理由として、メリットが感じられない、中核市になると保健所を設置することになるが設置するに当たっての色々な問題を解決できない、などの理由がある。
- ・ 当面の問題として特例市制度が風前の灯火。都市計画の開発行為の許可等の移譲が売りだったが、地方分権改革推進委員会1次勧告では、これを全市に移譲することを求めている。こうなると特例市制度の意味はなくなる。特例市の上の区分は中核市だが、中核市の売りは保健所。特例市をそのまま中核市に移行させ、保健所を設置させるのは負担が重い。都市の規模に応じた、権限配分のグラデーシヨンの見直しは差し迫った課題。
- ・ 大都市制度は、これまで、基本的には事務配分のあり方として考えられてきたが、その財源をどうするのかをきっちりリンクさせて考えるべきではないか。

(大都市制度の評価軸)

- ・ 新たな大都市制度を考える出発点としては、特別市と都区制度という当初の地方自治法が持っていた2つの制度をベースにするのか。または、基準を満たせばどこでも指定されるという意味で一般化されている指定都市、中核市、特例市の特例3制度か。これは、二層制をどうするかという問題でもあり、後者は二層制が維持されているが、前者は二層制に穴をあけるもの。

- ・ 大都市制度の制度設計に当たっての評価軸について、1つは大都市は質的にも量的にもより充実した権限を担うことができるという軸があるか。また、他方、大都市の規模が大きくなっていくと、住民自治がないがしろになっていき、住民自治を補完する仕組みが求められるようになるというガバナンスにかかわる軸があるか。
- ・ さらに、同じく評価軸として、財政調整という観点から、広域自治体レベルで止まっている大都市からの税収をより広範囲で共有したいという側と、一方で、今後、大都市はより高齢化の進展と社会資本の更新でより独自の財政出費を抱え込むので大都市として抱えておきたいという側との間の軸があるのではないか。
- ・ 上記の点を含め、大都市制度の評価軸としては、大都市が担う事務、大都市のガバナンス、財政調整を含めた大都市と他地域との関係、大都市相互間の関係、大都市間競争という5つの観点があるのではないか。
- ・ 大都市制度の見直しとは、上記を一度にいじることだが、切り離してそれぞれ考える方が制度設計しやすいか。質の違う問題でもあり、分けて考えるというふうにしたほうが、政策論はやりやすい。
- ・ 大都市制度を考える際、世界の大都市との競争という視点はあるか。適当な人口・面積を有し、経済活動が盛んであるために、財源に余裕があり、これを用いて企業誘致をしてさらに財源を豊かにすると同時に、ある程度は他地域に還流させるということか。この場合、国はそこまで機動的に動けず、余裕もないので、国家間競争ではなく、都市間競争ということか。
- ・ 大都市制度を考える際、政治的な観点も考える必要があるのではないか。一般の市であれば1つの市を全体として市議会議員選出の選挙区の単位にしているものが、指定市になれば行政区ごとを選挙区単位とすることで、選挙区の定数が減る。そのような選挙制度のあり方は非常に大きな意味がある。

(憲法と大都市制度)

- ・ 憲法論から大都市制度を考えたときに、二層制を憲法上どうとらえるのかということがあるのではないか。地方自治というのは垂直的な権力分立であるという立場（高橋説）からは、国に対してバランスをとり得るような、あ

る程度力を持った自治の主体が必要であり、他方、住民が自分たちのことを自分たちで決める住民自治が実効的であり得るために、ある程度小さな単位が必要である。二層制というのは、その2つの理念には一応かなっているが、憲法上固定されているかというところではなく、それを変えるなら、この2つの要請をどういう違う形で満たすかを考えなければならないのではないか。

(諸外国の大都市制度)

- 諸外国の大都市制度は多様だが一定の傾向はある。1つは、日本の特別市のように、大都市が広域自治体を飲み込んで一層制の自治制度になっているパターン。その場合、近隣自治制度の充実がセットになっているのではないか。もう一つは、大都市を細区分した基礎自治体と、大都市レベルの広域自治体の二層制の自治制度になっているパターン。
- 他方、スウェーデンは全く二層制の自治制度が大都市でも揺るぎがなく、大都市では地域自治組織の特例のみが設けられている。地方財政の対GDP比が大きいと(20%)、広域自治体から独立した基礎自治体の設計は、周辺地域との財政調整とか、広域補完とかいう意味で難しいということか。

二 指定都市制度について

1 大都市の広域自治体からの独立性の確保とこれに伴う諸課題

【「大都市制度をめぐる論点」(第1回提出資料)】

- 指定都市についてさらなる権限移譲等を進め、道府県からの独立性を高めるといふ方向を目指すべきか。
 - ・ 戦後設けられた特別市制度は、実際には指定されないまま、昭和31年の地方自治法改正により廃止され、これに代えて指定都市制度が創設された経緯についてどのように評価するか。
- 指定都市の区域を超える広域的な課題も多く、指定都市と周辺地域との連携が大きな課題であり、都道府県の役割は引き続き存在するのではないか。
 - ・ 大都市においても、上・下水道、消防防災など、広域的な取組みを必要とする行政分野が存することにかんがみ、一の都市の行政区域を超え、大都市圏全体で行政課題を解決する方策を考えるべきではないか。
 - ・ 一方で、これまで指摘されているような道府県と指定都市との二重行政の問題についてどのように考えるか。また、指定都市の区域選出の道府県議会議員のあり方についてどのように考えるか。

(他地域との財政調整の必要性)

- ・ 横浜市などの3大都市をどのように扱うかについて、特別市のようなものを導入すべきという議論もあるが、その場合、残存部分の財政調整をどのように行うか。大都市に固有の財政需要があるという話があるが、その分、大都市には固有の財政収入もあるはず。人が集まることによって得る果実を、大都市が独占しない仕組みを考えざるを得ないのではないか。また、財政調整について特別扱いする場合は、指定要件について合理的な根拠が必要。
- ・ 全国レベルの地方交付税は最低限度の保障をするもの。地域における財政調整については、連帯の象徴というか、地域の中で水平的に調整を行うことによって連帯の仕組みを正当化できないか。その中で、特別市についても議論していくことができないか。現実には、事実上の府県レベルで財政調整を行っているわけだが、持ち出しの部分をもっと他の地域に配分すると明示化する仕組みにもっていくかどうか。見えないものを見えるようにするだけだと残存部分には何のメリットもないが、人々を説得する論理として、そういった制度を設けることは重要。

- 例えば、横浜を想定したときに、警察、高校など、個々に考えていくと、神奈川県から移譲しても差し支えないかもしれない。とすると、県に最後に残るのは事実上の財政調整機能。結局、二層制の自治制度そのものが実は隠れた財政調整ということになり、それが二層制を維持するメリットということになる。
- 社会的に一体のところと一定のまとまりができるのであれば、無理に財政調整とかしなくてもいいということになるか。または、財政調整をしなければならぬかどうかは、税の取り方で変わってくるのではないか。それぞれの市町村で住民による税を基盤にしているのか、法人による税を基盤しているのかということセットにして考えなければいけない。

(残存地域への対処)

- 大都市でも格差問題は必ずあり、豊かなところと貧乏な地域があって、あそこ一緒になっているので金を流されてばかりであると思う地域という問題は必ず存在する。ひとまとまりのものとして線を引く基準が、現実の上でも見えにくい。地方自治というのは住民自治の理念に基づいて、自己支配とか、いろいろと言うけれども、どの単位で自己支配させるのと聞いてもそれは関数みたいなものだから、最初に入れる値が決まらない。だから、全く基準がないように見えてしまう。
- 大都市制度の独立性を高めるときに対立軸で出てくる問題の1つは、大都市の独立性を高めていったときの残存地域の問題。事務の性質として広域的に処理しなければいけない事務、また、事実上大都市の税収で費用がまかなわれている事務について、取り残された残存地域が困るということ。
- 今の広域自治体の地域を前提としつつ、残存部分を解決する上で東京都制は、非常に巧妙な仕組み。昭和18年の東京都制は、府が東京市を呑み込んだのではなく、実態として、その逆。東京市が拡大していったようなもの。要は、東京市が残存地区の面倒もみるという仕組みだと思う。
- 当初の大都市とは異なり、例えば浜松市のように、過疎の村を合併して指定都市になっているところもある。こういうタイプでは財政調整の問題は一定の解決を得ているという見方もできるのではないか。

- ・ 東京都の特別区では、違う区であっても社会経済的な交流があることから特別区として一体となり分業が発達しており、浜松市のようなタイプとは実態的に性質が違う。一方で、東京都が東京市だけで独立しなかったのは水源の問題が大きいと言われている。大都市とは他のところと補完しながら成り立っているもの。
- ・ 例えば、仮に横浜が特別市になりたいと言ったときに、残存地域は自分たちをどうしてくれるかという話が必ずある。広域連携でやらなければいけない事務をどう処理するか、また、神奈川県としての税収が減ってしまうということに対する反対など。そうなってきたときには、1つの出口は財政調整であり、そうでなければ東京都制のような解決もあるか。

(指定都市区域選出の道府県議会議員の位置付け)

- ・ 都道府県議会議員の選出方法というのは、人口に応じて各選挙区ごとに選出される。そうすると当然指定都市の選出の議会の議員が多い。一方、実際には、都道府県というのは指定都市の仕事というのはほとんどしていない。だから、都道府県のほうから選出する議員の数は減らせるようにしてくれという声もある。他方で、指定都市の地域からあがった税収なのだから、指定都市選出の議員も納得した方がいいというのも考え方。

2 現行の大都市制度の諸課題

【「大都市制度をめぐる論点」(第1回提出資料)】

- 指定都市の指定要件についてどのように考えるか。
 - ・ 法律上の指定要件は「人口50万以上」のみであり、これは特別市の指定要件を引き継いだもの。
- 現在指定されている指定都市の人口規模には相当の差があることから、規模の特に大きな指定都市について、さらに特例を設けることが適当か。

(指定要件)

- ・ 指定都市、中核市、特例市に応じて、それぞれ財政上の特例とか、関与の特例とかが人口に応じて設けられていることは歴史的沿革によるもの。ただ、20、30、50万という人口区分にどのような合理的な根拠があるのか。中核市の30万は、合理的理由があった訳ではなく、制度を設けた時は、指定都市に準じるような第2指定都市としての位置づけにするというもの。特例市の20万というのは、第1次分権改革の際、地方分権推進委員会の勧告で20万ということになっていたが、市長会等からの要望で10万くらいで特例を設けてほしいという要望があったときに、各省との協議の上、やはり20万規模の行財政の能力がなければ、駄目だということになったもの。

(指定都市等の権限配分の見直し)

- ・ 指定都市、中核市、特例市をいじらないまま、権限をもう一度分配し直す。指定都市については規模にかなりの幅があるので、指定都市を1級と2級にさらに分けるということが考えられるか。

3 大都市内部の分権

【「大都市制度をめぐる論点」(第1回提出資料)】

- 指定都市内部の分権、特に行政区のあり方についてどのように考えるか
 - ・ 行政区は大都市行政の末端の機関であると同時に住民と大都市行政との間の連絡調整を行う機関でもあることにかんがみ、市長に属する権限の移譲を大幅に推進するなど、いわゆる都市内分権をさらに進めることを検討すべきではないか。その際、地域自治区制度の活用をどのように考えるか。
 - ・ さらに進んで指定都市の区を行政区から法人格を有する区(特別地方公共団体)とすることについてどのように考えるか。

(行政区の区域としての一体性)

- ・ 大都市の行政区は、地方の市町村とは、地域コミュニティとしての度合いは違うのではないか。影が薄く、行政単位に過ぎないところもある。行政の政策対象との一体性という意味でも、大都市部のほうは行政区の区域を超えての一体性があるということはある。他方、それでも、一旦、行政区になると、法人区に格上げとか、基礎的な地方公共団体に位置付けるとか、となる。また、例えば、合併市では、旧町村単位で行政区になっており、それが合併に当たっての納得材料になっている。

(行政区における団体自治)

- ・ ドイツ的な地方自治論の発想からは、団体自治というのは政治的意味における自治の前提である、つまり、政治的意味における自治を機能させるためには、団体自治、法的意味における自治が先行しないといけないと、教科書には書く。行政区も自治と言うなら、結局、そこは団体自治がなくなると、政治的自治でやっていけると言っているようなもの。参加で代替して、それを自治だと言うこともあり得るか。
- ・ 最近、域内分権が言われるようになって、区にある程度権限をおろすとか、予算に多少裁量を認めようというような議論もあるが中途半端。法人格がないような行政区に独自の決定とか執行ができるのか。

- 行政区の区域を越えての一体性がないとすると行政区単位で何か、議会類似の諮問機関をつくって関与させて、どうなるのか。結局決定はできないときに、地域ごとの諮問機関は相矛盾することも言うから、何の役に立つのか。法人格とはかかわらず、団体を観念できて、そこでの自主決定が必要だ、できれば自治だというのなら1つの手だが、法人格のない団体が、行政団体、あるいは統治団体として決定をするということでは、どの区域に、執行機関にその決定を執行させる際、誰の名で執行するのと考えたときに、法人格抜きでそこまでの決定ができるのか。
- 大都市における域内分権を進めるときに、域内分権の単位に法人格を与えるかどうか。法人格を与えると、大都市内部に別の二層制ができることになる。だから、現行制度では3大都市を行政区までにして、法人格を効率的な行政のために与えていない。これは形を変えてみれば、全体としては地方分権だが、自分のところでは中央集権的な空間にするということ。
- 一つしかない決定単位に様々な地域で住民が参加することと、様々な地域で住民が自ら決定するということは決定的に違うのではないか。相互に矛盾するかもしれないが、決定単位が複数あるということはやはり違うのではないか。後者のみ自治か、前者も自治と言えることがあるか。
- 大都市で規模、人口が大きくなったとして、域内分権を進めさせ、制度を法律で義務づける結果、「地域エゴ」が強まって財政調整のほうに困難を来す可能性がある。例えば、政治的に、昔は川崎市が文句を言っているだけだったのが、今度は川崎市麻生区が文句を言い出して、川崎市の南の工業地帯で、あまり所得のないところへお金が流れること自体がもう嫌だという自意識が芽生えてしまって、ますます収拾がつかなくなるというリスクも負う。

三 都区制度について

1 都区制度の現状

【「大都市制度をめぐる論点」(第1回提出資料)】

- 都区制度の現状についてどのように考えるか。
 - ・ 平成10年の地方自治法改正により特別区は基礎的な地方公共団体とされ、都が一体的に処理するものとされているものを除き一般的に市町村が処理するものとされている事務を特別区が処理するものとされるなど、一般の市町村とほぼ遜色ない状況となってきたのではないか。
 - ・ 一方、大都市地域としての一体性及び統一性の確保等の観点から、事務配分、廃置分合、財政調整等において、依然として特例的な取扱いがなされているのではないか。
 - ・ また、特別区は憲法上の地方公共団体としての性格を有するに至ったかどうかについては、一概には判断しがたい状況にあるものと考えられるのではないか。

(都区制度の意義と現状)

- ・ 昭和18年東京都制から地方自治法上へ移し変えられ、特別市制度と並ぶ大都市制度であったが、都制であると同時に特別区による大都市内分権の仕組みでもあり、この点で、特別市制度、その後の指定都市制度と異なる位置付けだった。「大都市空間の分割と一体性の重視」ということ。
- ・ 都区制度は、法律上、東京以外もあり得るが、実際には東京だけを想定してきた。いわば「東京例外主義」。無論、指定都市制度についても昭和31年の創設時当時の逐条解説では、今後も旧五大市だけという意味合いのことが書かれていたのが、その後現在のようになっており、制度の運用というのは変わっていくものであるが、制度上も、社会経済実態としても、東京都は唯一の存在ではないか。
- ・ 東京都では23区の区域が、残存地域より圧倒的に大きい。それ以外の大都市では、大都市以外の地域の方が大きいというところで、六大市が、都制と特別市制に分かれていったというのがわかりやすい説明ではないか。東京都については、府が市を吸収したように言っているが、実質は市が昇格して、多摩地域も含めて全部飲み込んだという仕組み。

- ・ 都区制度について、東京都制創設当時は帝都としての一体性というクリアな目標があり、合理的であったかもしれない。が、現在、東京都にしかない、この制度はどんな合理性を担保していると考えるか。

(財政調整機能)

- ・ 都区財政調整の仕組みは、地方交付税と似ていると言われるが、固定資産税、市町村民税に相当する法人割が区税でなく都税にし、それを原資として垂直調整して都区間（都 45%、区 55%）、23 区間で調整している。これは、一般の地方交付税制度とはかなり大きな違い。都に残る 45%は、都が行う大都市事務に充てるということにされているが、区側からそれを明確に示せと要求があり、都は別々には示せないと言っている。区側からは、都が行う大都市事務以外についているので、区側にもっと配分すべきと主張されている。一方、都区合算制度があるので、大震災など有事に備えて留保されているという側面もあるか。
- ・ 地方制度調査会で、西尾先生が、都区は安定しない制度だということを力説されていた。都区財政調整制度については、非常にエネルギーを要する事務。

(多摩地域における大都市制度)

- ・ 都区制度の真髄は都区財政調整制度とともに、大都市の地域以外を都下に置いていること。
- ・ 東京都制創設時、多摩の市町村も一般の市町村とは違って、東京都が一体的にやっていくという発想だった。戦後、地方自治法で、多摩地域における東京都は府県の役割と言いながらも、都区財政調整はないが、実態は府県以上の役割をしている。
- ・ 特別区以外の多摩・島しょ部についても市町村総合交付金として 380 億円（平成 20 年度）も額を配分している。このほか、都が一体となって、消防、上下水道も行っている。これらを考えれば、実は、都区間の財政調整だけではなく、都が多摩地域も含めた財政調整をしていることになる。そういう意味では、大都市制度としての東京都は、特別区区域以外も含めて大都市経営をしている。

- ・ 都全体の行政水準を上げていく上で、都下の市町村に対する「隠れた財政調整」を含め、都区制度を通じた様々な財政調整は不可欠なもの。神奈川県では、県に依存せずに指定都市、中核市、特例市になっていくが、東京ではそういう動きがない。それはこういう手厚い仕組みがあるからではないか。
- ・ 都の大都市経営とは23区の区域を考えていて、最大のポイントは財政調整をどうするかということ。つまり、財源をどこが持つかを両方で引っ張り合いをしているが、他方、それ以外の者から持って行かれる可能性も警戒しなければいけないと思っており、23区の区域で大都市経営をきちんとしていくという論理で防御している。つまり、財源を自分のところで使うという発想。それをどう説明していくかという話になっているのが現実で、多摩地域では、現実には都が一体的やっている部分があるにしても、必ずしも、大都市経営をやっていくということで説明していない。現実には、多摩地域でも大都市経営として一般の府県以上の役割を果たしていると言え、何故、東京都の区域なのかということになる。

(都区制度改革の状況～平成12年改革とその後の課題)

- ・ 都側も区側も都区制度を考える際、「東京市」というものを一つの引照基準として考えている。都側は、成り立ちからも、実態としては市の仕組みがそのまま都の仕組みになっているということであり、東京市は存在しないけれども、東京市のマネジメントは都がやっていくという立場。他方、区側は、特別区も23集まれば東京市と実態としては同じということ。「東京市」があったらやっていたような仕事をどう割り振るのかということ議論していて、それを共同でやっていく仕組みを歴史の中でつくってきた。
- ・ 昭和22年当時は、国会答弁で特別区は基礎的自治体とされていたにもかかわらず、昭和28年改正で都の内部団体になり、その後、昭和40年に福祉事務所移管、昭和50年に区長公選制と保健所移管で市並みの自治権を持つようになり、平成12年改革で基礎的自治体とされた。
- ・ 区側は、平成12年改革まで2つの目標があった。基礎的自治体になることと、普通地方公共団体になって一般市と同じになること。昭和38年最高裁判決では憲法上の地方公共団体ではないとされており、これがトラウマとなっている。平成12年改革で基礎的自治体になったが、特別地方公共団体のまま

というのはどうにかならないのか、一般の市と同じになりたいという思いも非常に強い。事務の面で見れば、上下水道、消防などを除き、保健所設置を含め、中核市相当の事務を行っている。23区のうちには、世田谷区、練馬区のように新しい指定都市とほぼ同じ規模のものもある。それ以外も、中核市相当のものも多く、市の要件を満たさないのは千代田区だけ。

- 平成12年改革で一定の改革は達成したが、「主要5課題」が残されたというのが区側の理解。これは決着したことにされているが、実質的には先送りされ、合意事項の中で、都区のあり方を「根本的かつ発展的に検討」することとされた。ここに自公政権時代の道州制論議で東京の位置付け問題が浮上して、途中から道州制の議論になった。道州制下で23区やその一部を切り分けるような議論もあって、非常にセンシティブになっていた。
- 平成12年改革によって、逆に、都は、一般の市町村がやるような事務であっても、都自らやることの正当性も得た。ある意味で痛み分け、名と実で言えば、実はむしろ都のほうが取ったのではないか。

2 都区制度の見直しの視点

【「大都市制度をめぐる論点」(第1回提出資料)】

- 仮に都区制度を維持しない場合、いかなる制度が考えられるか
 - ・ 首都としての特殊性にかんがみ、何らかの特別の制度を適用する必要があるか。
 - ・ 府県と市町村の一般的な二層制の地方自治制度を適用することとすべきか。その場合、特別区の区域にどのような規模・権限の基礎自治体(指定都市、一般市その他)を置くことが適当か。
- 都区制度を引き続き維持する場合について、事務配分、財政調整等についてさらに見直すべき事項にはどのようなものがあるか
- 都区制度の存続の如何に関わらず、現行の特別区の区域の再編についてどのように考えるか

(都区制度改革の状況～都区間の諸議論)

- ・ 都側「東京自治制度懇談会」では、「大都市の安全性、機能性及び快適性を維持向上させるという大都市全体の利益のために、その地域の行政課題を総合的・一体的に解決することによって、集積のメリットを効果的に発揮し、集積のデメリットを効率的に解消していくこと」と、大都市経営を重視。この観点から、昼間人口割合が130-140%、すなわち概ね23区とその周辺を若干含む地域を総合的・一体的な大都市経営が必要な地域という言い方をしている。仮に道州制になったときも、特に大都市経営は、ここは別個に考えていくべきだというような結論を出している。
- ・ さらに、大都市経営に関する事務の分析をしているが、現在、特別区の事務とされているものでも大都市経営として都側に引き戻したい部分があると整理されている。具体的に示されていないが、都市計画、景観行政などか。
- ・ 区側「特別区制度調査会」では、基礎自治体優先の原則の徹底のほか、都と区の一体性からの脱却、都区制度そのものの廃止という発想。特別区を一つ一つ東京〇〇市という位置づけに直す一方、憲章をそれぞれ批准して、1つの連合体を構成する。特に財政調整はきちんとやっ払いこうという仕組み。
- ・ 「都区のあり方検討委員会」という都側、区側の実務者間の協議が行われており、都区の事務配分、区域の再編、税財政制度について検討されている。都側は、区域の再編を主張し、特別区側が抵抗した。都側は、人口50万を基

準にして事務配分を考えたいとし、区側は都が行っている 444 の事務について個別に精査したいとした。現在、継続中だが、例えば、児童相談所、教員人事・給与などはある程度合意を見ているが、都側は人口 50 万人を言い続けている。

- 都区間で財源を分け合う仕組みが、いつまで持つのかという議論は都区でもある。一方で、都区が自ら見直しを提言することはあり得ないので、全体のバランスの中で論じられていくべきこと。当事者にとっては、今の仕組みの中でどう分け合うかということを考えるのが最も合理的。そんな仕組みについて提言することはなく、都区制度の解体は、内部から出てきにくく、せいぜい区側で言えば自分達で自主的に決めたいということ。

(東京、3大都市の今後のあり方)

- 80年代、90年代には、都市に集中させるのか、分散させるのかというような、国土構造の議論があったが、最近ではこれを聞かない。国全体が傾くなら、伸ばせる大都市はもっと伸ばしたほうがいいのか、やっぱり東京は大き過ぎるとか、そのような議論がなくなってきた。大都市制度を考えると、一つは道州制、広域自治体との関係とか大きな仕組みから見ていかないといけませんが、他方で、国土構造の議論の中で大都市をどう考えるかという議論をするべきではないか。
- 世界の大都市との競争、連携を含めて考えていったとき、日本に国際的な大都市をどうつくるか、そこで日本経済をどう支えていくか、そのために大都市制度をどういう仕組みにしていくかということはある。東京、3大都市といった大都市については、一層か、二層かはさせておき、力を持たせ、そこが中心となって大都市圏をつくった方がよいのではないか。いわば、定住自立圏の大都市版。他方、それ以外については、指定都市と言っても、道州制のようなものの下で、地域の経済の中心として考えればよいのではないか。そこでは、むしろ府県はちゃんと残して、立ち行かない地域を支える補完機能を果たすべきで、場合によっては道州制が導入されても、三層制でよいのではないか。
- 独の都市州のように都市圏が基礎自治体であり、広域自治体となるということをもっと考えても良い。他方で、都道府県の役割は、それなりに重要な意味合いを持っている。これらをバランスとしてどう考えていくのかという

ことではないか。ただ、大都市地域においては風穴をあける仕組みを組み合わせていくことが、大都市制度を考えていく上で重要になるのではないか。

(道州制下における東京)

- ・ 道州制そのものへの賛否は別として、東京都が最も経済的にも発展している中で、実は一都三県は道州制が最もやりやすい地域ではないか。その際、東京都の力を発揮していく上でどういう取り組みをしていくのか。東京都の財源というのを全国に薄く広くばらまくのか。一都三県くらいの中で力を蓄えておけるような仕組みにするのか、さらには、今のように集中させて、よりもっと力を引き出せるような仕組みにしていくのか、という点がある。
- ・ また、東京周辺の大都市については、東京という高い山があり、それに比べれば低くても、それなりの高い山になっている。このような大都市は、東京に引きずられていく可能性が高い地域であるが、道州制にするのか、大都市制度として考えていくのかという論点がある。例えば、横浜のような地域で、今後、どういう大都市制度を作っていくのか難しい。

(大都市の範囲、後背地との関係)

- ・ 独の都市州はハンブルク、ブレーメン、ベルリンの3つだが、どれも基本的に財政難で、倒れそうになっている。国際的な競争に打って出るという観点から、ある程度コンパクトにして、そこで財源を確保して頑張ってもらおうという構想がうまくいくのか。うまくいかなかったときには、誰も助けてくれないわけで、解きようのない問題を抱えることになるのではないか。また、大都市が何らかの後背地を持つておくべきということもあるが、その場合に、イニシアチブを持つのが大都市なのか、広域自治体なのかは、力関係、財政上の実力によって決まるということか。
- ・ 大都市が後背地を持つときに、足手まといということもあるかもしれないが、それくらいの役割を果たすのが大都市ではないか。ただ、大都市の財源が遠方に飛んでいくのではなくて、同じ生活圏、経済圏になっているところで役割を果たす仕組みを考えなければいけない。

(都と区の関係)

- 都区制度がかなり頻繁に変わってきたことの一つは、都と区が対立する構造。どう解消するかについて、例えば、区議会議員は都議会議員と兼務をすることで対立の構造を解消することは考えられないか。都議会議員が都の利害だけで動いているわけではなく、むしろ区の利害で動いている。兼務をしたところで、どちらの側に引っ張られるかということはまた別か。

(都区制度における基礎自治体優先の原則)

- 基礎自治体優先の原則は、東京の場合、当てはまらない。水道、交通を都が担っているなど、つなげていく仕事は広域がやった方がメリットが生かせる。普通の基礎自治体、広域自治体の役割分担と違う切り口で考えなければならぬ。したがって、あまり基礎自治体、広域自治体というのを実体化して言うのは変な話になる。基礎自治体だからどうだということではないのではないか。

3 都区制度の他地域への導入の可能性

【「大都市制度をめぐる論点」(第1回提出資料)】

- 都区制度を維持した上で、現在の指定都市のうち規模・能力の大きな市に都区制度を導入することが適当か(都区制度の首都地域以外への適用)。

(都区制度の普遍性)

- ・ 特別市のように大都市だけで囲い込む仕組みはどうか。周辺地域もある程度含み込んだような形を考えていかなければいけないのではないかと。そういう意味で、都制は普遍性がなくはないのではないかと。今の仕組みは東京を念頭に置いたものだとしても、広域自治体が基礎自治体を兼ねるのか、その逆か、いずれにせよ、基礎自治体の部分が中心になって、周辺を含み込む仕組みはつくれるようにすべき。定住自立圏はミニ東京都とも言えなくはない。ただ、都区制度の真髓が財政調整だと考えれば、同じようなことをやれるのは本当の大都市しかないのでは、普遍性はない。横浜でもかなり疑問。

(特別区の他地域への導入の可能性)

- ・ 本来、東京市があれば、東京市予算で決めていたことを、都区制度の下では、予算編成を外部化するようにして都と23区でやっており、そのプロセスには一つの市でやる場合と比べものにならないようなコストをかけている。現行の都区制度も何とかならないかという思いはある。それでは区議会の権能を制約して、地域協議会程度にした方がいいのかというと、自治体としての歴史を積み重ね、確立されてきた区を元に戻すのは賛成できない。
- ・ 現在、一体として運営されている指定都市をわざわざ分割して特別区を設けることは疑問。それだけのコストをかける必要があるか。
- ・ 住民自治のあり方として、今の特別区の仕組みがいいのかどうか。コストをかけ過ぎている面があり、もっと違うやり方がないのか。徐々にそういう要求が高まっていくにしても、最初からそういう制度設計をするのはどうか。せっかく一体になってやっているのであれば、一体でやっていく強みというのを生かすという方向でやっていったほうがいいのではないかと。区レベルで議会を設ければ、透明になり、地域によってこんな違いがあるということになるが、本当に自治のあり方として必要なのか。地域協議会のようなものも

あり、それぐらいであれば、都区財政調整まで行かなくとも、財源を一定程度割り振ることも考えられる。

(都区財政調整の他地域への導入の可能性)

- 財政調整について、都区財政調整というのは、結局、千代田区問題。他の大都市の場合、そのような税源偏在があるのか。人口が4万程度で相当な税収が生じてしまうならば、財政調整をやっていくことになるだろうし、それほど差がないならば、そんな手続を踏む必要はない。
- 最初から23区が別々の財政で、そこから財政調整をすと言ったら、千代田区は絶対反対する。東京市があって、そこから移行してきたからこそ、今のような仕組みがやられている。

資 料

1. 大都市制度について

大都市制度の概要

1 指定都市制度

(1) 概要

指定都市とは、地方自治法第252条の19第1項の規定により、政令で指定される人口50万以上の市をいう。

指定都市は、都道府県の区域に包括される普通地方公共団体たる市であるが、現行制度上その組織、権能等について一般の市とは異なる取扱いをされている。

指定都市については、大都市行政の合理的、能率的な執行と市民の福祉向上を図るため、地方自治法及びその他の法令において、事務配分、関与、行政組織、財政の各面において他の一般市とは異なる特例が定められているところである。

(2) 要件

指定の要件としては、法律上、人口50万以上とのみ規定されているが、立法の経緯、特例を設けた趣旨から、人口その他の都市としての規模、行財政能力等において既存の指定都市と同等の実態を有するとみられる都市が指定されているところである。

(3) 主な事務配分上の特例

○ 児童福祉に関する事務

児童相談所を市において設置することに伴い、児童福祉に関する県等の事務のほとんど全部を行うことになる。

○ 都市計画に関する事務

市街化区域と市街化調整区域との区分（いわゆる「線引き」）に関する都市計画決定等を除き、基本的に都市計画決定に関し都道府県が処理する事務のほとんど全部を行うこととなる。

○ 道路に関する事務

道路法に基づき市内の指定区間外の国道及び県道の管理を行うことになる。

○ 教育に関する事務

県費負担教職員の任免、給与の決定を行うことになる。

(4) 関与の特例

大都市としての自主的、一元的な行政執行を図るため、市が事務を処理するに当たって、知事の承認、許可、認可等の関与を要している事務について、その関与の必要をなくし、又は知事の関与に代えて直接各大臣の関与を要することとされている。

（主な例）

- ・ 地方債の協議又は起債の方法、利率若しくは償還方法の変更の協議

(5) 行政組織上の特例

指定都市における行政を能率的に執行させるため、行政組織上の特例が設けられている。

(主な例)

- ・ 区の設置
→ 指定都市は、市長の権限に属する事務を分掌させるため、条例でその区域を分けて区を設置するものとされている。
- ・ 区選挙管理委員会の設置 等

(6) 財政上の特例

- ・ 地方揮発油譲与税の増額
- ・ 地方交付税の算定上所要の措置（基準財政需要額の算定における補正）
- ・ 宝くじの発売

<指定都市の指定の経緯>

都市名	移行年月日	人口（千人）		摘要
		指定時人口	平17年国勢調査人口	
大阪市	昭和31. 9. 1	2, 547	2, 629	「指定時人口」は、 五大市 昭30. 10 北九州市 昭40. 10 札幌市・川崎市・福岡市 昭45. 10 広島市 昭50. 10 仙台市 昭60. 10 千葉市 平2. 10 さいたま市・静岡市・堺市 平12. 10 新潟市・浜松市 平17. 10 の国勢調査人口を用いた。
名古屋市	31. 9. 1	1, 337	2, 215	
京都市	31. 9. 1	1, 204	1, 475	
横浜市	31. 9. 1	1, 144	3, 580	
神戸市	31. 9. 1	979	1, 525	
北九州市	38. 4. 1	1, 042	994	
札幌市	47. 4. 1	1, 010	1, 881	
川崎市	47. 4. 1	973	1, 327	
福岡市	47. 4. 1	853	1, 401	
広島市	55. 4. 1	853	1, 154	
仙台市	平成 元. 4. 1	857	1, 025	
千葉市	4. 4. 1	829	924	
さいたま市	15. 4. 1	1, 024	1, 176	
静岡市	17. 4. 1	707	714	
堺市	18. 4. 1	830	831	
新潟市	19. 4. 1	814	814	
浜松市	19. 4. 1	804	804	
岡山市	21. 4. 1	697	697	

2 中核市制度

(1) 概要

指定都市が処理することができる事務のうち、都道府県がその区域にわたり一体的に処理することが中核市が処理することに比して効率的な事務を除き、中核市に対して移譲するものである。

(2) 要件

人口30万以上

(3) 手続

- 政令で指定
- 総務大臣は、中核市の指定に係る政令の立案をしようとするときは、市からの申し出に基づき、これを行う。
- ただし、市は、あらかじめ、市の議会の議決を経て、都道府県の同意（都道府県の議会の議決）を得なければならない。

(4) 主な事務配分上の特例

- 民生行政に関する事務
 - ・ 身体障害者手帳の交付
 - ・ 母子自立支援員の設置 等
- 保健所の設置（保健所設置市が行う事務）
 - ・ 飲食店営業等の施設に係る基準の設置 等
- 都市計画等に関する事務
 - ・ 市街化区域又は市街化調整区域内の開発行為の許可
 - ・ 土地区画整理事業の施行地区内の建築行為の許可 等
- 環境保全行政に関する事務
 - ・ 騒音を規制する地域の指定
 - ・ 悪臭原因物の排出を規制する地域の指定 等
- その他
 - ・ 計量法に基づく勧告、定期検査 等

(5) 関与の特例

福祉に関する事務に限って政令指定都市と同様に関与の特例が設けられている。

(6) 財政上の特例

- ・ 地方交付税の算定上所要の措置（基準財政需要額の算定における補正）

3 特例市制度

(1) 概要

中核市が処理することができる事務のうち、都道府県がその区域にわたり一体的に処理することが特例市が処理することに比して効率的な事務を除き、特例市に対して移譲するものである。

(2) 要件

人口20万以上

(3) 手続

- 政令で指定
- 総務大臣は、特例市の指定に係る政令の立案をしようとするときは、市からの申し出に基づき、これを行う。
- ただし、市は、あらかじめ、市の議会の議決を経て、都道府県の同意（都道府県の議会の議決）を得なければならない。

(4) 主な事務配分上の特例

- 都市計画等に関する事務
 - ・ 市街化区域又は市街化調整区域内の開発行為の許可
 - ・ 土地地区画整理事業の施行地区内の建築行為等の許可 等
- 環境保全行政に関する事務
 - ・ 騒音を規制する地域の指定
 - ・ 悪臭原因物の排出を規制する地域の指定 等
- その他
 - ・ 計量法に基づく勧告、定期検査 等

(5) 財政上の特例

- ・ 地方交付税の算定上所要の措置（基準財政需要額の算定における補正）

4 都区制度

(1) 概要

都区制度は、東京都の特別区の存する区域において、人口の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の観点から、当該区域を通じて、都が一体的に処理することが必要であると認められる事務を除いた上で、一般的に市が処理するものとされている事務を特別区が処理することとするものである。

(2) 事務配分の特例

都は、都道府県が処理する事務のほか、特別区に関する連絡調整に関する事務、市町村の事務のうち都が一体的に処理することが必要であると認められる事務を処理する。

<都が処理する主な事務>

- 民生行政に関する事務
 - ・ 上水道の整備、管理運営
- 保健行政に関する事務
 - ・ 特定建築物の衛生環境等の規制に関する事務

- ・ 食品衛生に関する事務（花き市場に関するものを除く）
- ・ と畜場の規制に関する事務
- ・ 狂犬病の予防に関する事務
- ・ 一般廃棄物処理施設の設置の許可
- ・ 産業廃棄物処理業の許可等
- ・ 感染症の予防等に関する事務（上水道に関するもの）
- 都市計画等に関する事務
 - ・ 都市計画の決定（上下水道・電気ガス供給施設・産業廃棄物処理施設・市場・と畜場等に関するもの）
- 土木行政に関する事務
 - ・ 公共下水道の整備・管理運営
- その他の行政分野に関する事務
 - ・ 消防に関する事務

(3) 行政組織上の特例

① 都区協議会の設置

○ 趣旨

都及び特別区の事務の処理について、都と特別区及び特別区相互の間の連絡調整を図るため、都及び特別区をもつて都区協議会を設ける。

○ 役割

- ・ 特別区財政調整交付金に関する条例を制定する場合には、都知事は、あらかじめ都区協議会の意見を聴かなければならない。
- ・ 上記のほか、都及び特別区の事務の処理について、都と特別区及び特別区相互の間の連絡調整を図るために必要な協議を行う。

○ 組織

都知事、都知事がその補助機関たる職員のうちから指名する者7人、特別区の区長が特別区の区長の中から協議により指名する者8人 計16人

② 議会の議員の定数

特別区の議会の議員の定数は、56人を超えてはならない。

(4) 都区財政調整制度

都と特別区及び特別区相互間の財源の均衡化を図り、並びに特別区の行政の自主的かつ計画的な運営を確保するため、都が法定の都税（市町村民税（法人分）・固定資産税・特別土地保有税）の条例で定める一定の割合を、特別区財政調整交付金として特別区に対して交付することにより、都と特別区及び特別区相互間の調整を図るもの。

指定都市・中核市・特例市の指定の状況

(平成21年4月1日現在の指定状況)

	指定都市 (人口50万人以上で 政令で指定する市 *1)		中核市 (人口30万以上で政令で指定する市)		特例市 (人口20万以上で政令で指定する市)	
	18市	41市	(参考)人口30万以上で、 政令市、中核市の指定を受 けていない市(15市)	41市	(参考)人口20万以上30 万未満の市で、特例市の指 定を受けていない市(8市)	
全国	札幌(188)	旭川(35)、函館(29)		41市		
北海道	仙台(102)	いわき(35)、秋田(33)、 郡山(33)、青森(31)、盛岡(30)		山形(25)、八戸(24)	福島(29)	
東北	横浜(357)、川崎(132)、 さいたま(117)、千葉(92)	相模原(70)、船橋(56)、 宇都宮(50)、横須賀(42)、 柏(38)、川越(33)、前橋(31)	八王子(56)、川口(48)特、 松戸(47)、市川(46)、 町田(40)、藤沢(39)、 高崎(33)特、所沢(33)特、 越谷(31)特	川口(48)、高崎(33)、所沢(33)、 越谷(31)、水戸(26)、平塚(25)、春日部(23)、 草加(23)、茅ヶ崎(22)、厚木(22)、大和(22)、 太田(21)、つくば(20)、伊勢崎(20)、 甲府(20)、熊谷(20)、小田原(19)	市原(28)、府中(24)、 上尾(22)、調布(21)	
首都圏	新潟(81)	金沢(45)、富山(42)		長岡(28)、福井(26)、上越(20)		
北陸	名古屋(221)、浜松(80)、 静岡(71)	岐阜(41)、豊田(41)、長野(37)、 豊橋(37)、岡崎(36)	一宮(37)特、四日市(30)特	一宮(37)、四日市(30)、春日井(29)、 富士(23)、松本(22)、沼津(20)	津(28)	
中部圏	大阪(262)、神戸(152)、 京都(147)、堺(83)	姫路(53)、東大阪(51)、 西宮(46)、尼崎(46)、 和歌山(37)、奈良(37)、 高槻(35)、大津(32)	枚方(40)特、 豊中(38)特、吹田(35)特	枚方(40)、豊中(38)、吹田(35)、 明石(29)、八尾(27)、茨木(26)、 加古川(26)、寝屋川(24)、宝塚(21)、 岸和田(20)		
近畿圏	広島(115)、岡山市(69)	倉敷(46)、福山(45)、下関(29)		呉(25)、鳥取(20)		
中国		松山(51)、高松(41)、高知(34)			徳島(26)	
四国	福岡(140)、北九州(99)	熊本(66)、鹿児島(60)、 大分(46)、長崎(45)、宮崎(36) 久留米(30)		佐世保(25)	佐賀(24)	
九州	沖縄		那覇(31)			

(備考)

人口は、平成17年国勢調査人口

*1 人口その他都市としての規模、行財政能力等において既存の指定都市と同等の実態を有するとみられる都市を指定

特 現在、特例市の指定を受けている市

指定都市・中核市・特例市の相違

区分	指定都市	中核市	特例市
要件	<ul style="list-style-type: none"> ・人口50万以上で政令で指定する市 （人口その他都市としての規模、行財政能力等において既存の指定都市と同等の実態を有するとみられる都市を指定） 	<ul style="list-style-type: none"> ・人口30万以上で政令で指定する市 	<ul style="list-style-type: none"> ・人口20万以上で政令で指定する市
事務配分の特例	<ul style="list-style-type: none"> ・別紙のとおり。 	<ul style="list-style-type: none"> ・別紙のとおり。 	<ul style="list-style-type: none"> ・別紙のとおり。
関与の特例	<ul style="list-style-type: none"> ・知事の承認、許可、認可等の関与を要している事務について、その関与をなくし、又は知事の関与に代えて直接各大臣の関与を要することとする。 	<ul style="list-style-type: none"> ・福祉に関する事務に限って政令指定都市と同様に関与の特例が設けられている。 	<ul style="list-style-type: none"> ・なし
行政組織上の特例	<ul style="list-style-type: none"> ・区の設置 ・区選挙管理委員会の設置 <p style="text-align: right;">等</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・なし 	<ul style="list-style-type: none"> ・なし
財政上の特例	<ul style="list-style-type: none"> ・地方揮発油譲与税の増額 ・地方交付税の算定上所要の措置 （基準財政需要額の算定における補正） ・宝くじの発売 <p style="text-align: right;">等</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・地方交付税の算定上所要の措置 （基準財政需要額の算定における補正） 	<ul style="list-style-type: none"> ・地方交付税の算定上所要の措置 （基準財政需要額の算定における補正）
決定の手続	<ul style="list-style-type: none"> ・政令で指定 	<ul style="list-style-type: none"> ・市からの申出に基づき、政令で指定 ・市は申出に当たっては市議会の議決及び都道府県の同意が必要 ・都道府県が同意する場合には議会の議決が必要 	<ul style="list-style-type: none"> ・市からの申出に基づき、政令で指定 ・市は申出に当たっては市議会の議決及び都道府県の同意が必要 ・都道府県が同意する場合には議会の議決が必要

指定都市・中核市・特例市の処理する主な事務の比較

指定都市の処理する主な事務

- 民生行政に関する事務
 - ・児童相談所の設置
- 都市計画等に関する事務
 - ・都道府県道、産廃施設、流通業務団地等に関する都市計画決定
 - ・市街地開発事業に関する都市計画決定
- 土木行政に関する事務
 - ・市内の指定区間外の国道の管理
 - ・市内の県道の管理
- 文教行政に関する事務
 - ・県費負担教職員の任免、給与の決定

中核市の処理する主な事務

- 民生行政に関する事務
 - ・身体障害者手帳の交付
 - ・母子・寡婦福祉資金の貸付け
 - ・養護老人ホームの設置認可・監督
- 保健所の設置（保健所設置市が行う事務）
 - ・地域住民の健康保持、増進のための事業の実施
 - ・飲食店営業等の許可
 - ・一般廃棄物処理施設、産業廃棄物処理施設の許可
 - ・浄化槽設置等の届出
 - ・温泉の供用許可
- 都市計画等に関する事務
 - ・屋外広告物の条例による設置制限
- 環境保全行政に関する事務
 - ・ばい煙発生施設、一般粉じん発生施設の設置の届出
- 文教行政に関する事務
 - ・県費負担教職員の研修

特例市の処理する主な事務

- 都市計画等に関する事務
 - ・市街化区域又は市街化調整区域内の開発行為の許可
 - ・市街地開発事業の区域内における建築の許可
 - ・都市計画事業の施行地区内における建築等の許可
 - ・市街地再開発事業の施行地区内における建築等の許可
 - ・土地区画整理組合の設立の許可
 - ・土地区画整理事業の施行地区内の建築行為等の許可
 - ・住宅地区改良性事業の改良地区内の建築等の許可
 - ・宅地造成の規制区域内における宅地造成工事の許可
- 環境保全行政に関する事務
 - ・騒音を規制する地域、規制基準の指定
 - ・悪臭原因物の排出を規制する地域の指定
 - ・振動を規制する地域の指定
- その他
 - ・計量法に基づく勧告、定期検査

一般市、特別区の処理する主な事務の比較

一般市の処理する主な事務

- 民生行政に関する事務
 - ・上水道の整備、管理運営
- 保健行政に関する事務
 - ・特定建築物の衛生環境等の規制に関する事務
 - ・食品衛生に関する事務（花き市場に関するものを除く）
 - ・と畜場の規制に関する事務
 - ・狂犬病の予防に関する事務
 - ・一般廃棄物処理施設の設置の許可
 - ・産業廃棄物処理業の許可等
 - ・感染症の予防等に関する事務（上水道に関するもの）
- 都市計画等に関する事務
 - ・都市計画の決定（上下水道、電気ガス供給施設、産業廃棄物処理施設、市場及びと畜場等に関するもの）
- 土木行政に関する事務
 - ・公共下水道の整備・管理運営
- その他の行政分野に関する事務
 - ・消防に関する事務

特別区の処理する主な事務

- 民生行政に関する事務
 - ・福祉事務所の設置・運営
 - ・母子福祉に関する事務
 - ・保育所の設置・運営
 - ・生活保護に関する事務
 - ・養護老人ホームの設置・運営
 - ・老人福祉センターの設置
 - ・介護保険に関する事務
 - ・国民年金に関する事務
- 保健行政に関する事務
 - ・食品衛生に関する事務（花き市場に関するもの）
 - ・国民栄養調査の実施
 - ・未熟児の訪問指導
 - ・身体障害児等の寮育相談
 - ・結核の予防に関する事務
 - ・クリーニング業等の営業の規制に関する事務
 - ・墓地、埋葬等の規制に関する事務
 - ・水道施設の規制に関する事務
 - ・診療所等の開設の許可等に関する事務
 - ・感染症の予防等に関する事務（上水道に関するものを除く）
- 都市計画等に関する事務
 - ・道路の建設・管理
 - ・都市計画の決定（上下水道、電気ガス供給施設、産業廃棄物処理施設、市場及びと畜場等に関するものを除く）
 - ・土地区画整理事業
 - ・市街地再開発事業
- 文教行政に関する事務
 - ・小中学校の設置・管理
 - ・幼稚園の設置・運営
- その他の行政分野に関する事務
 - ・住民基本台帳・外国人登録に関する事務
 - ・戸籍・住居表示に関する事務

大都市における税財政上の特例について

1 指定都市における税財政上の特例の概要

(1) 地方税の特例

下記の譲与税・交付金については指定都市とその他の市町村とで配分基準が異なる。

① 地方譲与税のうち指定都市のみに譲与されているもの

○ 石油ガス譲与税（都道府県、指定都市にのみ譲与）

譲与基準

指定都市については、一般国道及び都道府県道で指定都市が管理するものの延長及び面積にあん分して譲与。

（あん分に用いる道路延長及び面積は、普通交付税算定に用いる道路橋りょう費の測定単位当たりの補正率により補正）

○ 地方揮発油譲与税のうち指定都市が管理する一般国道及び都道府県道分

譲与基準

指定都市については、地方揮発油譲与税の100分の58に相当する額を一般国道及び都道府県道で指定都市が管理するものの延長及び面積にあん分して譲与。

（あん分に用いる道路延長は人口補正により、面積は道路の種別補正及び人口補正により補正）

※ 平成20年度以前に賦課した地方道路税の過年度収入については、収入のあった年度に地方道路譲与税として上記と同様のスキームにより交付。

② 自動車取得税のうち指定都市のみに交付されているもの

交付基準

指定都市については、自動車取得税額の95%の額の10分の3に相当する額に、都道府県の区域内に存し、都道府県又は指定都市が管理する一般国道及び都道府県道の延長及び面積のうち、指定都市の区域内に存する道路の延長及び面積の占める割合を乗じて得た額を指定都市に対して交付。

（道路延長は人口補正により、面積は道路の種別補正及び人口補正により補正）

③ 軽油引取税の指定都市に対する交付

交付基準

指定都市を包括する道府県は、軽油引取税額に10分の9を乗じて得た額に当該指定都市の区域内に存する一般国道及び都道府県道の面積を当該道府県の

区域内に存する一般国道及び都道府県道の面積で除して得た数を乗じて得た額を当該指定都市に対して交付する。

(道路の面積は当該道路の幅員にその延長を乗じて算定。ただし、幅員による道路の種別、平均交通量等により補正。)

(2) 地方交付税の算定における特例

① 基準財政需要額

都道府県からの移譲事務に応じ、関係費目において経費を割増しして算定。

② 基準財政収入額

指定都市のみに配分される譲与税・交付金、指定都市以外の市町村と配分基準が異なる譲与税・交付金について各々の制度内容に応じて算定。

2 人口30万人以上の都市における税制

指定都市、特別区の存する区域を含む人口30万人以上の都市等が課する目的税として事業所税がある。

3 特別区における税財政上の特例の概要

(1) 地方税の特例

① 都における普通税の特例

都は、その特別区の存する区域において、普通税として、道府県税を課すほか、市町村税である固定資産税、特別土地保有税及び市町村民税のうち法人分を課すものとされている。

② 都における目的税の特例

都は、その特別区の存する区域において、目的税として、道府県が課することができる目的税を課することができるほか、市町村税である事業所税及び都市計画税を課することができる。

(2) 地方交付税の算定における特例：都区合算制度

特別区の区域を一つの市町村とみなし市町村分の算定を行い(都の大都市分)、さらにそれを都の府県分と合算し、それをもって都分とする。

(3) 都区財政調整制度

都と区の事務事業、税目の配分に応じた財政上の特例措置。

指定都市における普通交付税の算定上の特例について

1 基準財政需要額

指定都市に対し移譲される事務については、各費目の算定にあたり、当該事務に係る経費を割り増しして算入している。

事務内容	根拠法令	費目
区域内の国道、県道の管理	道路法	道路橋りょう費
都市計画区域内の開発許可等の都市計画制限	都市計画法	都市計画費
建築基準行政、宅地造成規制に関する事務	建築基準法 宅地造成等規制法	その他の土木費
定時制高校教員の給与負担	市町村立学校職員給与負担法	高等学校等
県費負担教職員の任免、研修及び文化財の保護に関する事務	地方教育行政の組織及び運営に関する法律 文化財保護法	その他の教育費
生活保護に関する事務	生活保護法	生活保護費
身体障害者や福祉、児童福祉等に関する事務	身体障害者福祉法 児童福祉法	社会福祉費
保健所、母子保健、感染症予防等に関する事務	地域保健法 母子保健法 感染症の予防及び感染症の患者に対する医療に関する法律	保健衛生費
高齢者福祉、高齢者保健に関する事務	老人福祉法 老人保健法	高齢者保健福祉費
中小企業支援、計量行政に関する事務	中小企業支援法 計量法	商工行政費

2 基準財政収入額

指定都市のみに配分される譲与税・交付金、指定都市以外の市町村と配分基準が異なる譲与税・交付金について各々の制度内容に応じて算定している。

(具体例)

- ・ 指定都市のみの配分されるもの : 軽油引取税交付金、石油ガス譲与税
- ・ 指定都市以外の市町村と配分基準が異なるもの : 自動車取得税交付金、地方揮発油譲与税、交通安全対策特別交付金

(注) 中核市、特例市に対しても、基準財政需要額の算定において、都道府県からの移譲事務に係る経費を各費目ごとに割り増ししている。

都区財政調整制度について

1 都区財政調整制度の概要

- ・ 都と特別区間及び特別区相互間の財源の均衡を図り、特別区の自主的かつ計画的な行政運営を確保するための財政調整制度。
- ・ 都税の一定割合を各特別区の財源不足額に応じ配分。
- ・ 交付金の総額＝（固定資産税＋市町村民税法人分＋特別土地保有税）× 55%
- ・ 平成 19 年度から 21 年度まで「たばこ税調整額」と「交付金調整額」を調整税の収入額に加算
- ・ 交付金の種類
普通交付金：総額の 95%、特別交付金：総額の 5%
- ・ 各特別区への普通交付金交付額＝「基準財政需要額」－「基準財政収入額」

<イメージ図>

別添のとおり

2 平成 12 年度における都区制度改革の概要

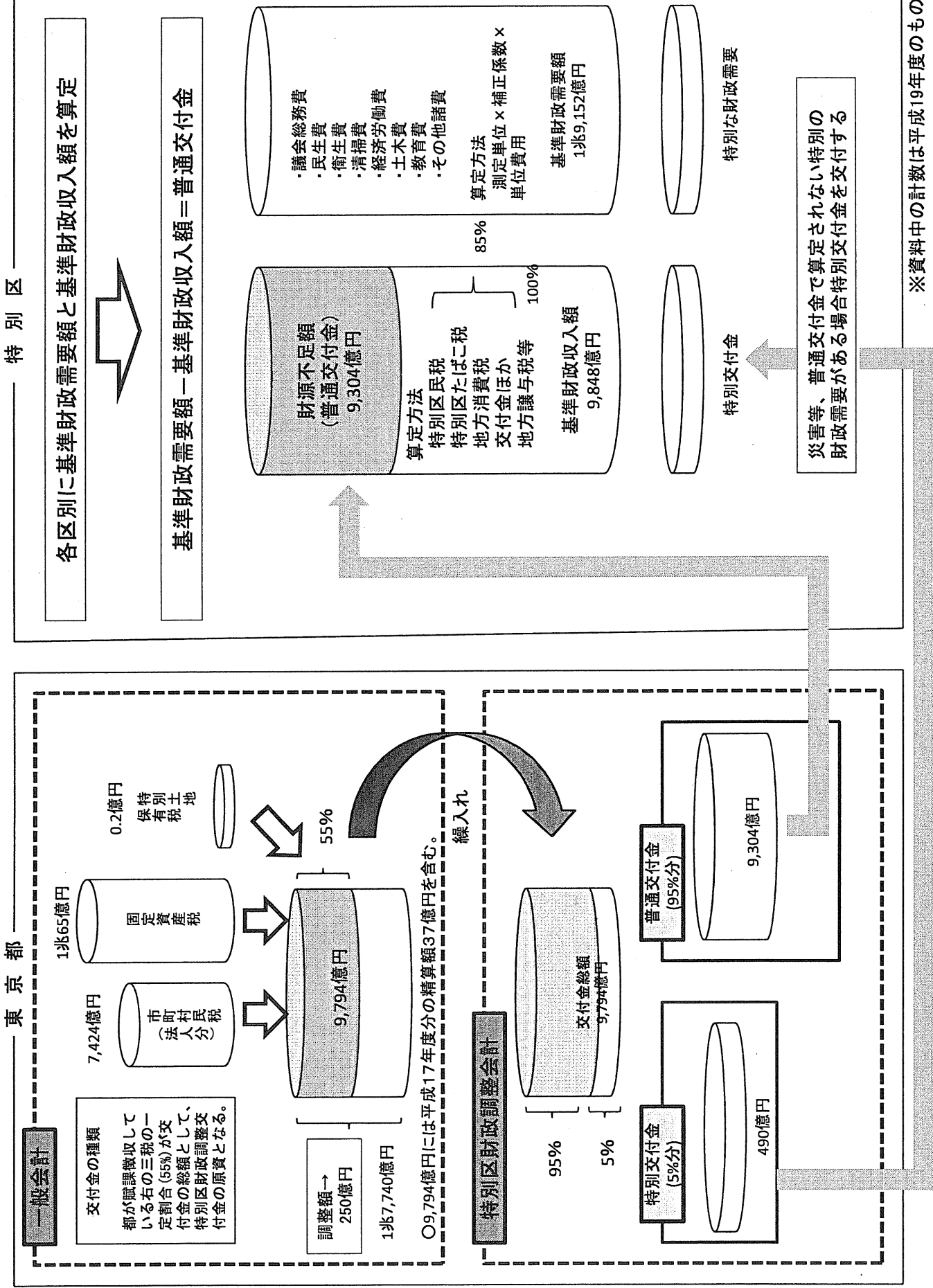
① 趣旨

- ・ 特別区の都の内部団体としての性格を払拭し、独立した普通地方公共団体としての位置付けを明確化。

② 都区財政調整制度の改正事項（平成 12 年 4 月 1 日施行）

- ・ 都による総額補てんの廃止
- ・ 特別区による納付金制度の廃止
（納付金＝「基準財政収入額－基準財政需要額」を都に納付するもの。旧制度の下では、納付金の制度は設けられていたが、実際には平成 5 年度に渋谷区が納付した以降は発生していなかった。）

特別区財政調整交付金算定の仕組み



2. 大都市制度の沿革

大都市制度の沿革（概要）

大都市に関する制度の沿革

	都道府県制度	大都市に関する特例	市町村制度
1888 (明 21)			
1889 (明 22)			
1890 (明 23)	府県制施行		市制町村制施行
1899 (明 32)	改正 (全文改正) ・ 府県会における複選制の廃止 ・ 府県知事の職務権限の強化 等	三市特例制度 (1898 (明 31) 廃止)	
1911 (明 44)			市制・町村制施行 ・ 市町村の公法人たる性格を明記 ・ 執行機関を市参事会から市長に改める 等
1921 (大 10)	改正 ・ 府県会議員選挙権の拡充		改正 ・ 市会・町村会議員選挙権の拡充
1922 (大 11)			
1943 (昭 18)		六大都市行政監督特例 東京都制 都区制度	
1947 (昭 22)		五大都市行政監督特例 特別市 指定都市 中核市 特例市	地方自治法施行
1956 (昭 31)			
1995 (平 7)			
2000 (平 12)			

三市特例(1889(明治22)～1898(明治31))

府 県

郡

町村

市

三市

東京・京都
・大阪

三市特例の特徴

対象となる市	法律で3市を規定
府県との関係	府に包括される
特例の内容	執行機関の特例 ・市長・助役を置かず、その職務は府知事・書記官 [※] が行う ・収入役・書記その他の附属員も置かず、その職務は府庁の官吏が行う ・市参事会は府知事・書記官及び府の名譽職参事会員 [※] で構成する

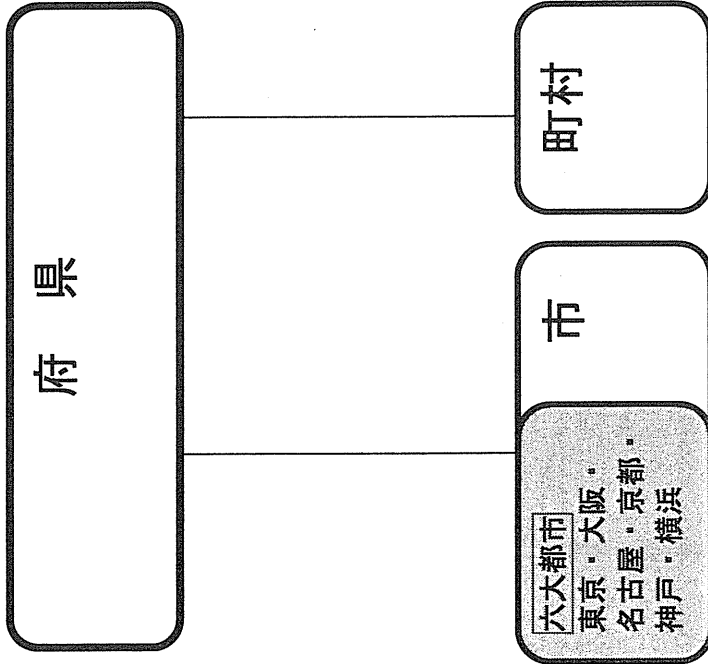
※「書記官」

- ・各府県に置かれる官吏(2名、部長を兼ねる)
 - ・知事に事故あるときには上席書記官が知事の職務を代理
- 「名譽職参事会員」
- ・郡部議員、市部議員がそれぞれ4名ずつを互選

根拠法：「市制中東京市京都市大阪市三特例ヲ設クルノ件」

六大都市行政監督特例※(1922(大正11)～1956(昭和31))

※昭和18年より「五大都市」(東京市は廃止され、東京都に)



六大都市行政監督特例の特徴

対象となる市	法律で6市(5市)を規定
府県との関係	府県に包括される
特例の内容	監督の特例 <ul style="list-style-type: none"> ・市の公共事務(団体事務)と市又は市長に属する国の事務(委任事務)について、府県知事の許可・認可が不要とされる等の特例が設けられる

(参考)

- ・許可・認可等が不要とされるもの(例)
 - ・市役所の位置、区の名称、区役所の位置の制定・変更
 - ・議員・助役の定数
 - ・手数料・使用料の制定・変更
 - ・条例の廃止
 - ・不均一課税
 - ・選挙法、道路法、河川法、運河法、家畜市場法、電気事業法における市長の行為に対する知事の認可

根拠法：「六大都市行政監督ニ関スル法律」

特別市(1947(昭和22)～1956(昭和31))

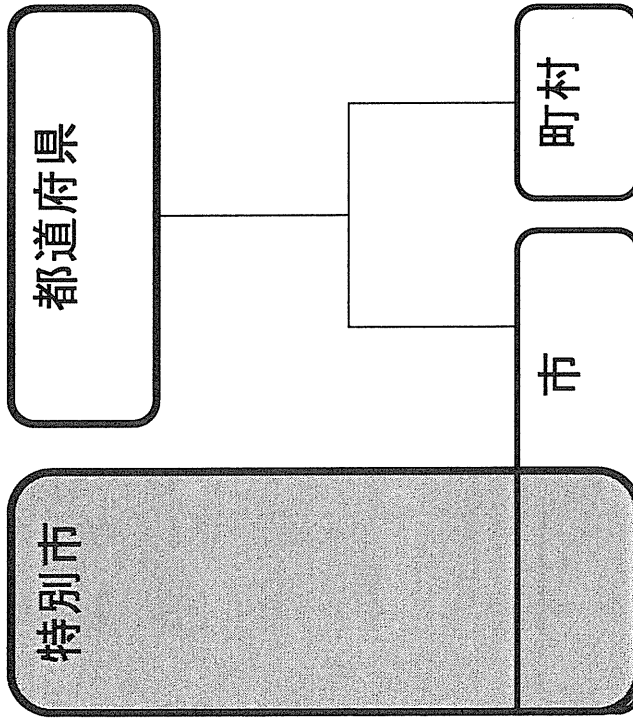
特別市の特徴

対象となる市	人口50万以上の市で法律で指定するもの※1
都道府県との関係	都道府県の区域外
特例の内容	<p>法律の適用関係の特例</p> <ul style="list-style-type: none"> ・法律に特別の定め※2があるものを除くほか、都道府県に関する規定を適用 <p>組織の特例</p> <ul style="list-style-type: none"> ・区の設定 ・区は法人格を有しない ・区長は公選 ・区に議会は置かれない

※1 指定されることなく、制度は廃止（制度制定時には京都市、大阪市、横浜市、神戸市、名古屋市、名古屋市の指定が見込まれていた）

※2 「特別の定め」

- ・議会の議員の定数に関する規定
- ・助役・収入役等の選任の方法、職務権限 など



根拠法：「地方自治法」(第264条)

指定都市

(1956(昭和31)～)

中核市

(1995(平成7)～)

特例市

(2000(平成12)～)

都道府県



指定都市の特徴

対象となる市	人口50万以上の市で政令で指定するもの※
都道府県との関係	都道府県に包括される
特例の内容	<p>事務配分の特例</p> <ul style="list-style-type: none"> ・都道府県が処理する事務のうち、 <ul style="list-style-type: none"> ・民生行政に関する事務 ・保健衛生行政に関する事務 ・都市計画に関する事務 などの一部を指定都市が処理 <p>関与の特例</p> <ul style="list-style-type: none"> ・知事の承認、許可、認可等の関与を要している事務について、その関与の必要をなくし、又は知事の関与に代えて直接各大臣の関与を要することとされる <p>組織の特例</p> <ul style="list-style-type: none"> ・区の設置等 <p>財政上の特例</p> <ul style="list-style-type: none"> ・大都市の特別の行政需要を考慮 <ul style="list-style-type: none"> ・普通交付税の態容補正 ・地方譲与税等の割増 ・宝くじの発行が可能 など

根拠法：「地方自治法」(第252条の19)

中核市の特徴

対象となる市	<ul style="list-style-type: none"> ・ 次の要件を満たす市で政令で指定するもの※ ・ 人口 30 万以上 ・ 人口が 50 万未満の場合にあっては、面積 100 km²以上
都道府県との関係	都道府県に包括される
特例の内容	<p>事務配分の特例</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 指定都市が処理する事務のうち都道府県が一体的に処理することがより効率的な事務などを除き、中核市が処理（除外される事務） ・ 道路法に関する事務 ・ 児童相談所の設置 など <p>関与の特例</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 原則として関与の特例はない <p>ただし、福祉に関する事務については指定都市と同様の特例あり</p> <p>財政上の特例</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 普通交付税の態容補正

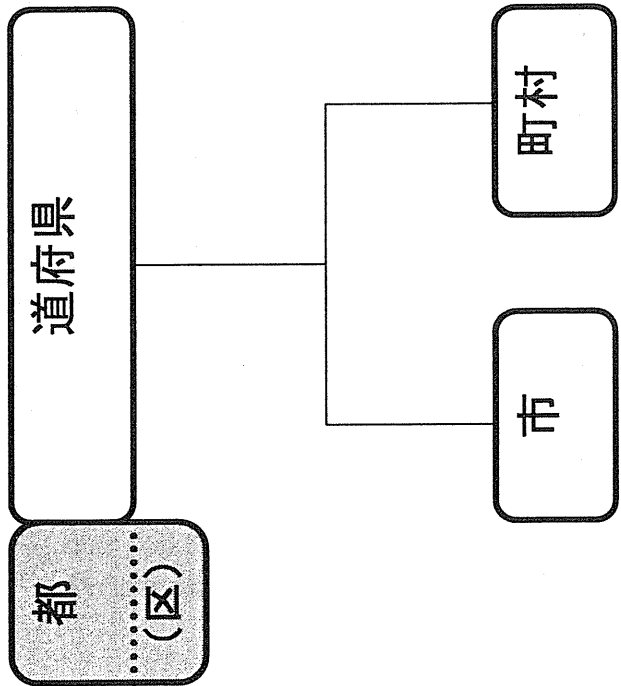
根拠法：「地方自治法」（第 252 条の 22）

特例市の特徴

対象となる市	人口 20 万以上の市で政令で指定するもの※
都道府県との関係	都道府県に包括される
特例の内容	<p>事務配分の特例</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 中核市が処理する事務のうち、都道府県が一体的に処理することがより効率的な事務などを除き、特例市が処理（除外される事務） ・ 民生行政に関する事務 ・ 保健所の設置 など <p>関与の特例</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 現在、関与の特例はない <p>財政上の特例</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 普通交付税の態容補正

根拠法：「地方自治法」（第 252 条の 26 の 3）

東京都制(1943(昭和18)～1947(昭和22))

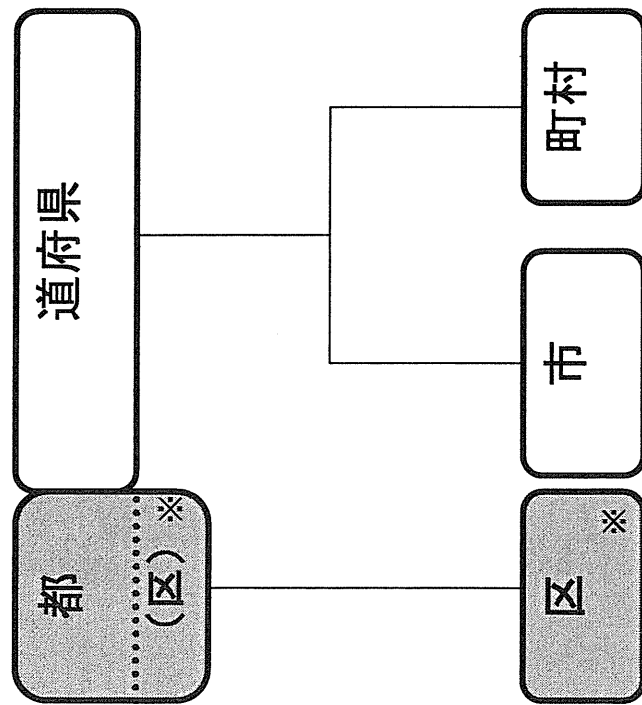


根拠法：「東京都制」

東京都制の特徴

<p>特例の内容</p>	<p>事務配分の特例</p> <ul style="list-style-type: none"> ・従来の東京府及び東京市の機能を併せ持つ <p>組織の特例</p> <ul style="list-style-type: none"> ・都の長は長官とする ・都議会議員の定数は100人に増員 ・都の下級組織として区を置く <ul style="list-style-type: none"> ・区は法人格を有する ・区に議会が置かれる(区会議員は公選) ・区長は知事による任命制(昭和21年廃止→公選) ・区に課税権・起債権なし(昭和21年廃止) ・区に条例・規則制定権なし(昭和21年廃止)
--------------	--

都区制度(1947(昭和22)～)



※区は平成10年地方自治法改正により「基礎的な地方公共団体」と規定された

根拠法：「地方自治法」(第281条)

都区制度の特徴

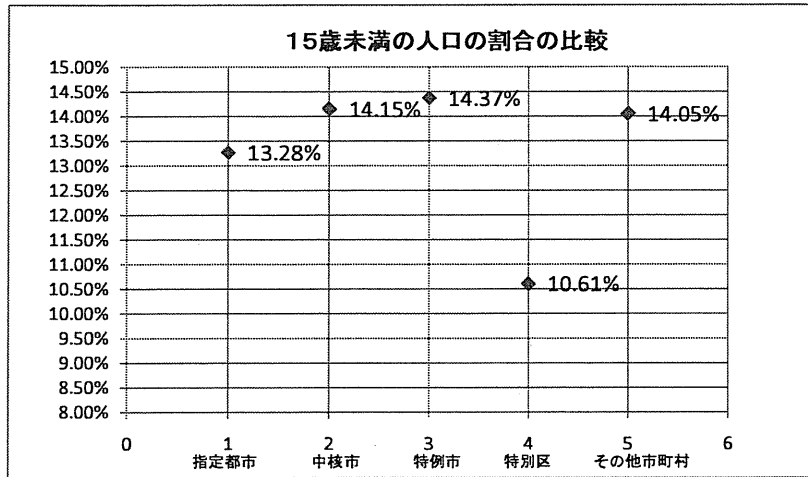
<p>特例の内容</p>	<p>事務配分の特例</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 都は都道府県が処理する事務のほか ・ 特別区に関する連絡調整に関する事務 ・ 市町村の事務のうち都が一体的に処理するところが必要であると認められる事務(例：消防、上下水道)を処理 <p>組織の特例</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 都区協議会の設置 ・ 議会の議員の定数 <p>財政上の特例</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 都区財政調整制度、市町村民税(法人分)・固定資産税・特別土地保有税は都が課税 など
--------------	---

3. 大都市に関する社会経済指標等

大都市とその他の市町村の人口割合の比較

※ この資料において、大都市とは、指定都市、中核市、特例市、特別区を指す。

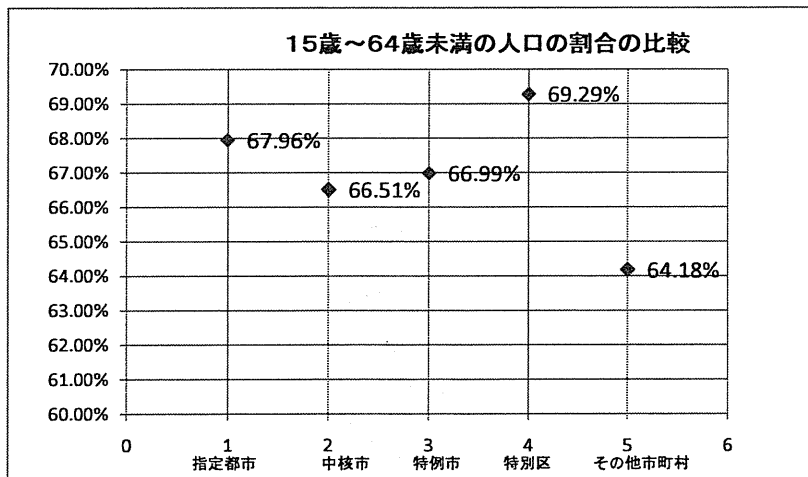
※ 数値は平成17年国勢調査に基づくもの。



(考 察)

○ 特別区において、15歳未満の人口割合が最も低く、次に指定都市が低い状況となっている。

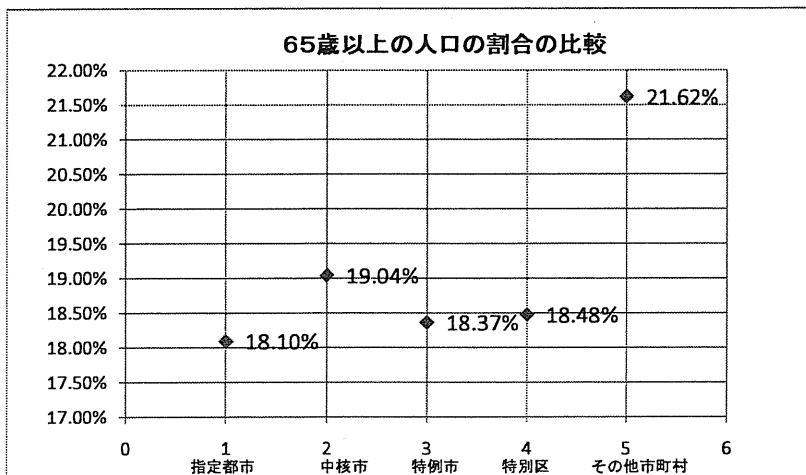
○ 中核市、特例市、その他市町村の間では大きな差は見られない。



(考 察)

○ 総人口に占める生産年齢人口割合が最も低いのは、その他市町村となっている。

○ 次に、中核市と特例市の生産年齢人口の割合が近似しており、続いて、指定都市が高く、最も生産年齢人口の占める割合が高いのは特別区となっている。



(考 察)

○ 65歳以上の人口が総人口に占める割合が最も高いのは、その他市町村であり、その次に、中核市となっている。

○ 指定都市、特例市、特別区の間では大きな差は見られない。

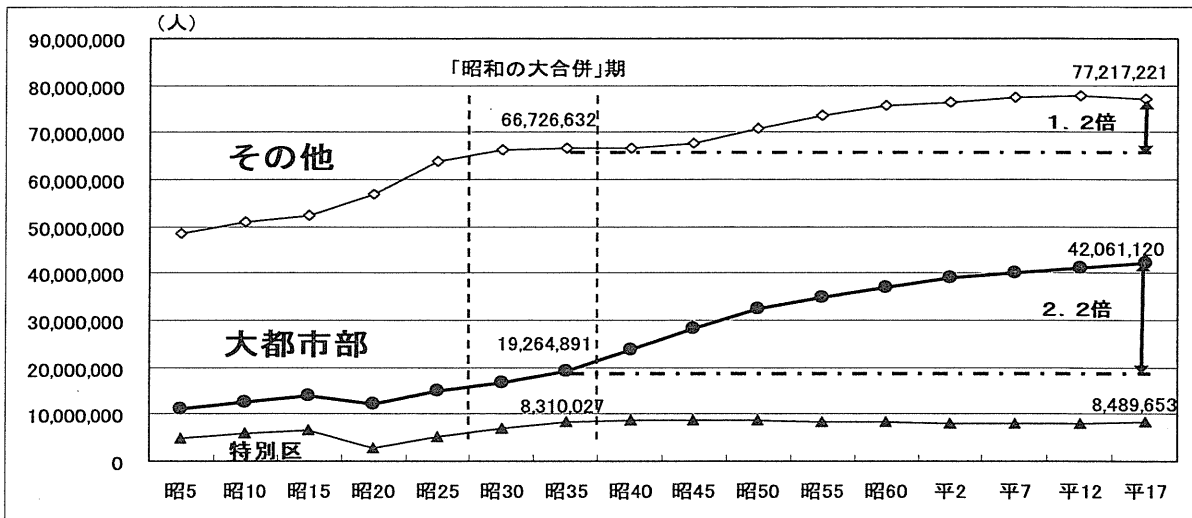
1. 大都市部の市町村を取り巻く状況

1（1）大都市部の市町村の特色

③ 昭和の大合併期以降に人口が急増

- ・ 大都市部においては、「昭和の大合併」期である昭和30年代以降に、人口が大幅に増加している。特に東京周辺の4都県では、3倍近く人口が増加している。
- ・ 一方、市町村数については、大都市部においては「昭和の大合併」期と大きく変わっていない。

国勢調査人口の変遷



※昭和20年の「その他」の人口には沖縄県は含まれていない（調査されなかったため）。出典： 国勢調査結果をもとに作成

(略)

- ・ 世代別人口についてみると、現時点では高齢化率等は他の地域と比較して低い状況にある。
- ・ しかし、大都市部においては、今後、他の地域と比較して高齢者人口が急速に増加することが推計される。

世代別人口構成比（平成17年国勢調査より）

	年少人口 (0-14歳)	生産年齢人口 (15-64歳)	高齢者人口 (65歳以上)
大都市部 (特別区を除く)	13.8%	68.4%	17.4%
その他	14.0%	64.0%	21.8%
全国計(特別区を除く)	13.9%	65.6%	20.2%
特別区	10.6%	69.3%	18.5%

※「大都市部」について

大都市部の定義については特に定められたものはないが、本報告では、国勢調査における関東大都市圏を含む都県（埼玉県、千葉県、東京都及び神奈川県）及び愛知県及び大阪府とする。なお、その他の道府県においても、都市化が進み、比較的面積の狭小な市町村が多い地域等においては、本報告における視点、考察が相当程度該当すると考えられる。

3. 具体的な検討の視点に関する考察

3 (3) 今後の財政構造上の課題へ対応するための行財政基盤の強化

ア 具体的な課題

(a) 急速な高齢化の進展

(略) 大都市部においては、今後、高齢者人口（65歳以上人口）が全国平均を上回る急速なスピードで増加することが予測されており、体制の整備、財政負担等の急増への対応などが急務の課題となっている。

高齢者人口の推移（推計）

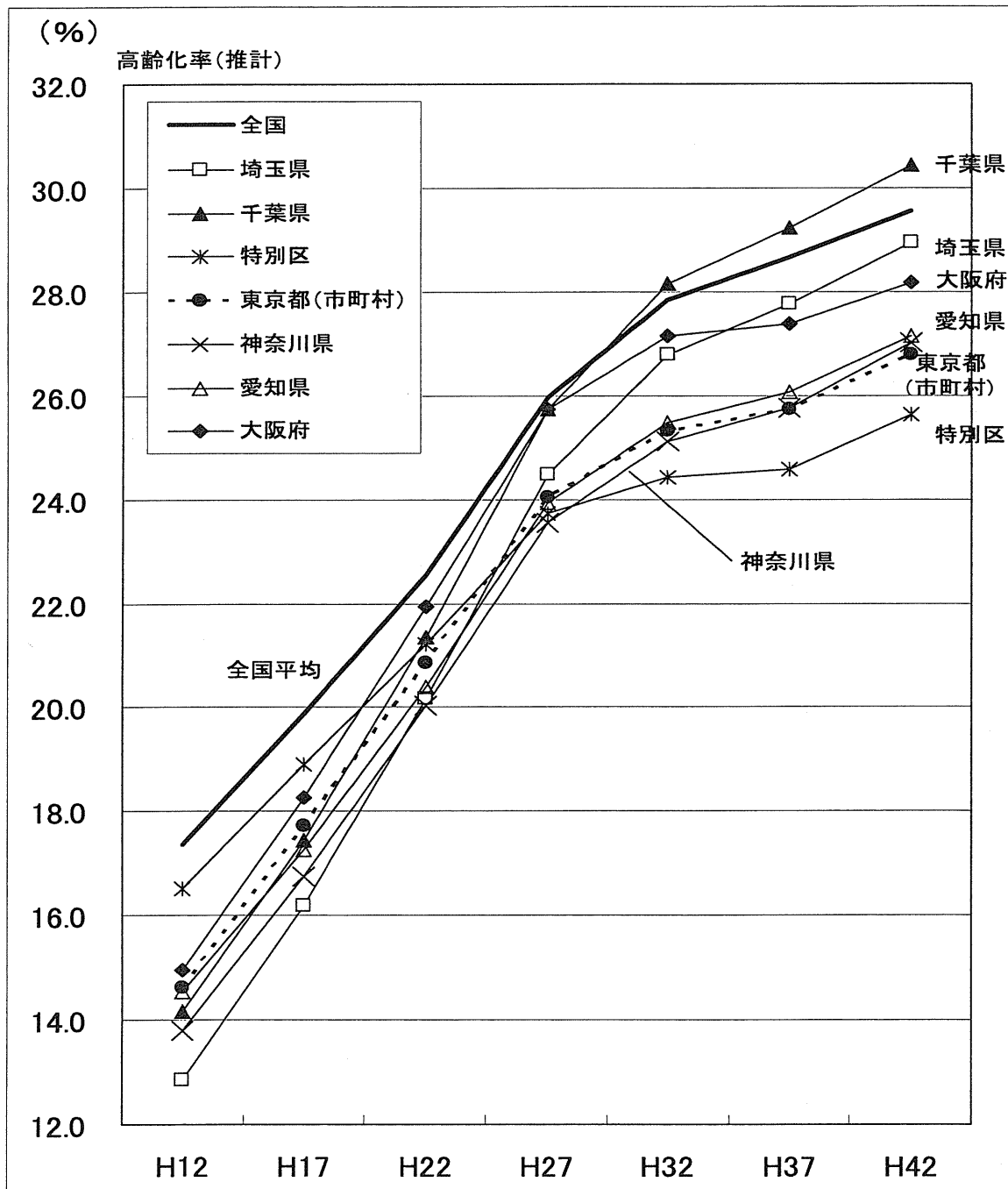
	平12高齢者数 (人)	平27高齢者数 (人)	平12→27 増加状況	平42高齢者数 (人)	平12→42 増加状況	
			(平12を1.0 とした場合)		(平12を1.0 とした場合)	
全国計 (区部、島嶼部を除く)	20,688,733	30,797,544	1.49	32,721,923	1.58	
大都市部計 (区部、島嶼部を除く)	埼玉県	890,764	1,766,655	1.98	2,001,163	2.25
	千葉県	838,267	1,568,899	1.87	1,754,915	2.09
	東京都(市町村部)	568,141	998,425	1.76	1,115,062	1.96
	神奈川県	1,171,506	2,088,268	1.78	2,329,226	1.99
	愛知県	1,023,937	1,720,179	1.68	1,855,142	1.81
	大阪府	1,317,403	2,186,938	1.66	2,159,446	1.64
大都市部計 (区部、島嶼部を除く)	5,810,018	10,329,364	1.78	11,214,954	1.93	
その他の地域	14,878,715	20,468,180	1.38	21,506,969	1.45	
東京都(区部、島嶼部)	1,349,645	1,974,849	1.46	2,048,351	1.52	

→ 特に埼玉県や千葉県などでは、高齢者人口が、平成27年段階で、平成12年時点の2倍近くに及ぶことが推計される。(詳細については参考資料(3)の「高齢化率の推移」を参照)

参考資料（3）大都市部における高齢化の進展等に係る参考データ

■高齢化率の推移

○ 国立社会保障・人口問題研究所推計値（平成 15 年 12 月推計）では、平成 12 年時点では、大都市部（埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県、愛知県、大阪府）の高齢化率は全国平均（17.4%）を約 1～4 ポイント程度下回っているが、平成 42 年時点には全国平均（29.6%）との差がおおむね縮小している。特に千葉県は、平成 12 年時点で 14.1%であったが平成 32 年時点で全国平均を上回り、平成 42 年時点には 30.4%になるものと推計されている。



(注) 平成 17 年時点の人口は、平成 12 年時点を基準とした推計人口である。

(出典) 国立社会保障・人口問題研究所「日本の市区町村別将来推計人口—平成 15 (2000) 年 12 月推計」をもとに作成

1. 大都市部の市町村を取り巻く状況

1 (1) 大都市部の市町村の特色

④ 大都市の財政状況は現時点では他地域と比較し良好とされている市町村が多い

- ・ 主要な財政指標について見ると、現時点では、大都市部の市町村はその他の地域の市町村と比較し、財政状況が良好となっている。
- ・ 特に財政力指数については、その傾向が顕著である。

大都市部とその他の地域における市町村の財政状況の比較

	経常収支比率(%)	実質公債費比率(%)	起債制限比率(%)	財政力指数
大都市部 (特別区を除く)	90.4	14.7	10.8	0.85
その他	90.1	16.0	12.0	0.45
全国計 (特別区を除く)	90.2	15.6	11.6	0.52

平成 18 年度普通交付税の不交付団体 (市町村分) の状況

	不交付団体数	(参考) うち合併特例の適用により 普通交付税が交付される団体数
大都市部 (特別区を除く)	105 (5.8%)	12
その他	64 (3.5%)	12
全国計 (特別区を除く)	169 (9.3%)	24

※財政状況の比較の表については、平成 17 年度地方公共団体主要財政指標による。経常収支比率、実質公債費比率、起債制限比率は加重平均で、財政力指数は単純平均。

- ・ 経常収支比率：地方税、普通交付税のように用途が特定されておらず、毎年度経常的に収入される財源のうち、人件費、扶助費、公債費のように毎年度経常的に支出される経費に充当されたものが占める割合。
- ・ 実質公債費比率：地方税、普通交付税のように用途が特定されておらず、毎年度経常的に収入される財源のうち、公債費や公営企業債に対する繰入金などの公債費に準ずるものを含めた実質的な公債費相当額（普通交付税が措置されるものを除く）に充当されたものの占める割合の前3年度の平均値。地方債協議制度の下で、18%以上の団体は、地方債の発行に際し許可が必要となる。さらに、25%以上の団体は地域活性化事業等の単独事業に係る地方債が制限され、35%以上の団体は、これらに加えて一部の一般公共事業債等についても制限されることとなる。
- ・ 起債制限比率：地方税、普通交付税のように用途が特定されておらず、毎年度経常的に収入される財源のうち、公債費（普通交付税が措置されるものを除く）に充当されたものの占める割合の過去3年間の平均値。
- ・ 財政力指数：地方公共団体の財政力を示す指数で、基準財政収入額を基準財政需要額で除して得た数値の過去3年間の平均値。この指数が高いほど、財源に余裕があると言える。なお、税収等が豊かで普通交付税の交付を受けない「不交付団体」は、この指数が1を超えることとなる。

※不交付団体の状況の表中における () 内の数字は、平成 18 年度普通交付税の算定対象団体数 (市町村分) (1,820 市町村) に占める不交付団体数の割合。

※特別区においては、その区域における固定資産税等については都が課するものとされていること（地方税法第 734 条）、地方交付税の算定については特別区の区域を一つの市町村とみなして都分として合算することとなっていること（地方交付税法第 21 条）、都と特別区及び特別区相互間の財源の均衡化を図ること等のために都区財政調整制度が設けられていること（地方自治法第 282 条）など、税財政上の特例が講じられており、単純に市町村と比較することができないため、上2表には特別区のデータを表記していない。

※「大都市部」について

大都市部の定義については特に定められたものはないが、本報告では、国勢調査における関東大都市圏を含む都県（埼玉県、千葉県、東京都及び神奈川県）及び愛知県及び大阪府とする。なお、その他の道府県においても、都市化が進み、比較的面積の狭小な市町村が多い地域等においては、本報告における視点、考察が相当程度該当すると考えられる。

3. 具体的な検討の視点に関する考察

(略)

3 (3) 今後の財政構造上の課題へ対応するための行財政基盤の強化

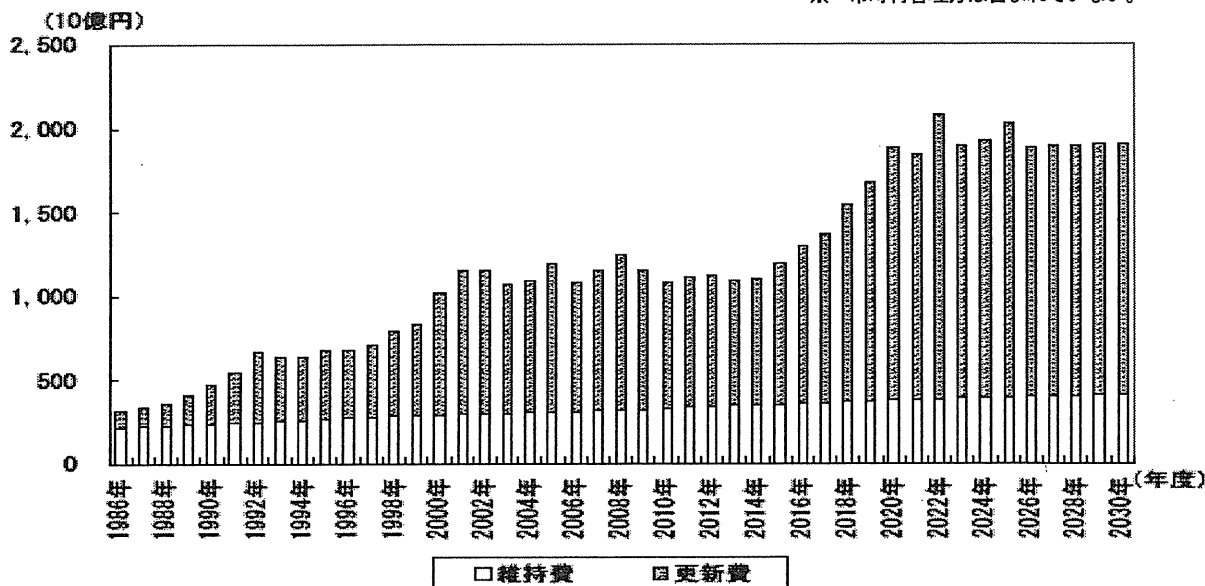
(b) 老朽化した公共施設等の更新等

(略) 大都市部においては、人口急増期（昭和 30～40 年代など）に集中的に整備した公共施設の一斉更新や、防災拠点としての小中学校等の公共施設の耐震化等も重要な課題であり、こうした事業の実施による財政負担等の急増への対応も課題となってくる。また、公共施設の用途の質的な転換等も柔軟に行っていくことも課題となってくる。

例えば、市町村ではないが、東京都が管理する社会資本全体の維持更新費の推計結果をみると、2010 年代以降、財政負担が急増する見込となっている。こうした事態に備えるためには、財政基盤の強化が必要不可欠な状況となっている。

東京都が管理する社会資本全体の維持更新費の推計結果

※ 市町村管理分は含まれていない。

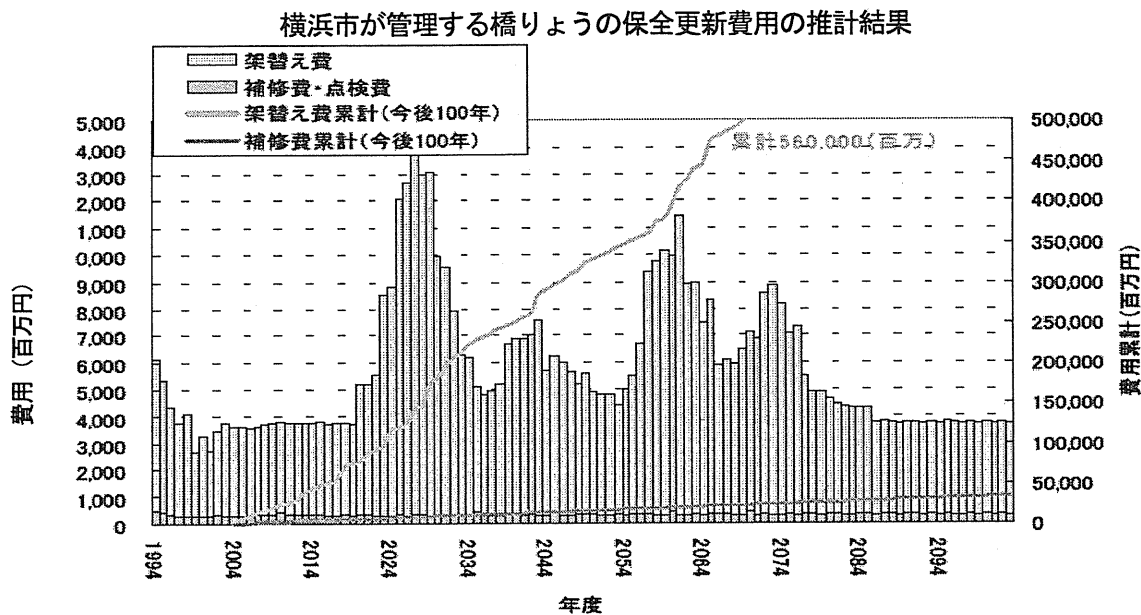


注1：金額は全て95年度価格。

注2：金額は過去(1986～1996年度)も含め全て推計値。

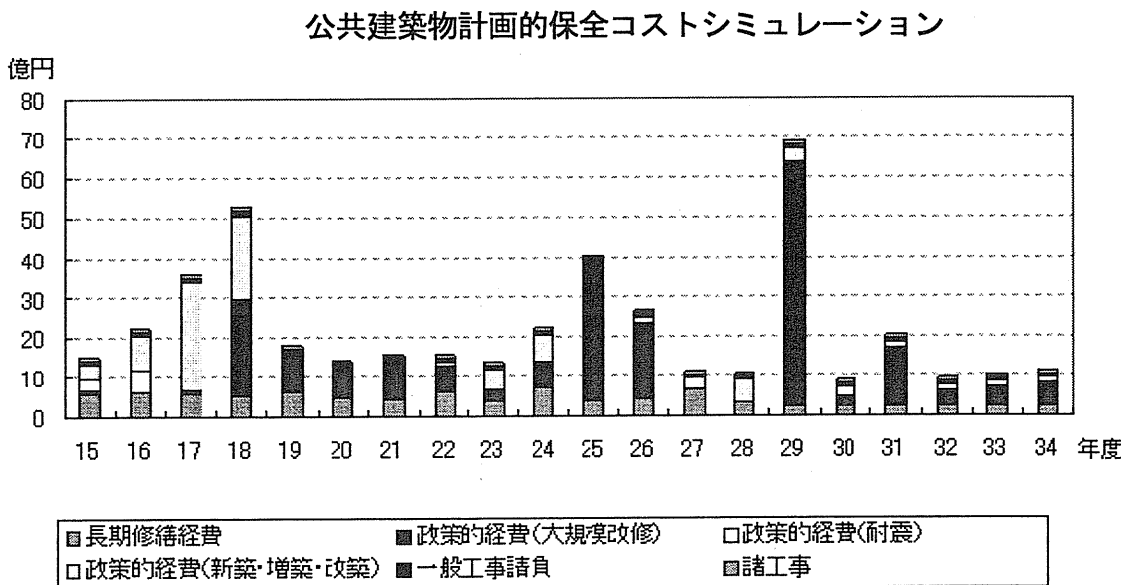
(出典) 東京都「東京都が管理する社会資本の維持更新需要額の将来推計」、平成10年7月

また、橋りょうについて、横浜市が管理するものの保全更新費用の推計結果をみると、毎年度、高額な費用を要するうえに、平成 42 年（2030 年）前後にかけて大きなピークが訪れ、また十数年置きにピークが繰り返される様子がうかがわれ、大きな財政負担が見込まれている。

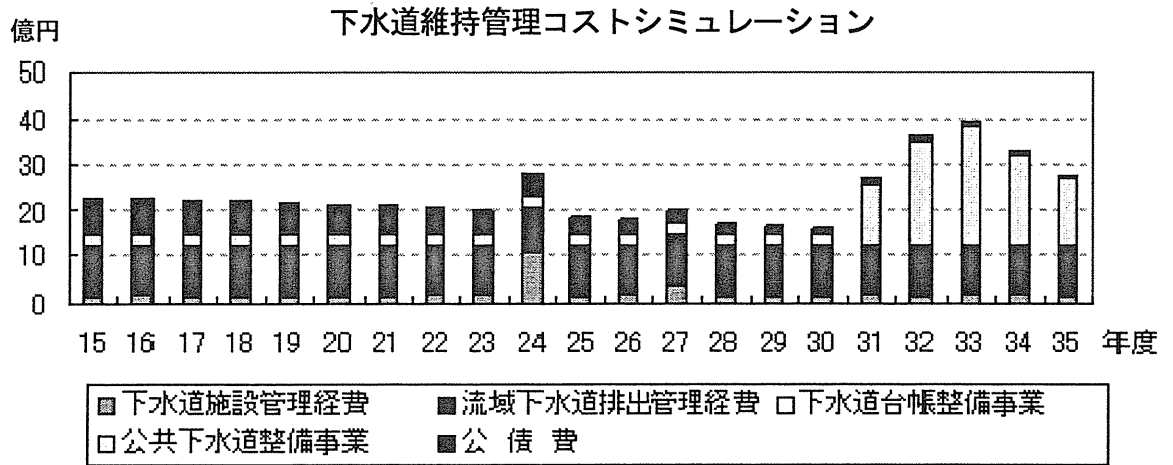


(出典) 横浜市道路局「横浜市橋梁長期保全更新計画検討報告書」平成 16 年 3 月

さらに、全国と比較して公共施設の整備水準の高い多摩市では、公共施設の維持管理のコストシミュレーションを行っており、一定の条件のもとで修繕および改築等に要する将来費用を推計したところ、公共建築物だけで 20 年間で 460 億円の費用がかかると示されている。



同市の下水道については、平成31年度からは、敷設後50年を経過する管の更新が公共下水道整備事業費として発生すると予測されている。



こうした公共施設の維持管理・更新が、福祉サービスなど、他の施策に充当する財源圧迫する可能性も懸念され、対応が求められる。

3. 平成27年度の推計老人福祉費の試算

- 各市町村ごとに、平成27年時点での推計高齢者人口を該当する相関式に当てはめ、求められた数値に対し、平成16年度時点における各市町村ごとの老人福祉費理論値と実際値の乖離を求めた補正率を反映させ、各市町村別の推計老人福祉費を求めた。

※ 補正率を用いるのは、各市町村固有の諸条件を推計に反映させるため。

※ 補正率の影響により高齢者人口が増加しているにもかかわらず老人福祉費が減少する結果となる場合等は、例外措置として、「平成16年度決算時の高齢者1人あたり老人福祉費」×「平成27年時点の推計高齢者人口」により平成27年老人福祉費を求めている。

- その結果をまとめると、以下のようになる。

◇大都市部推計結果

	高齢者人口(人)		老人福祉費(百万円)		老人福祉費増減 (平16→27)	
	平成12年	平成27年 (推計)	平成16年	平成27年 (推計)	増減額 (百万円)	増減率
指定都市(6市)	1,663,907	2,749,767	221,782	361,290	139,509	62.9%
中核市(9市)	563,654	1,052,676	62,226	125,904	63,678	102.3%
特例市(18市)	668,585	1,271,427	72,619	141,392	68,774	94.7%
普通市(151市)	2,380,035	4,391,896	261,570	452,604	191,034	73.0%
町村(179町村)	533,837	863,598	57,673	83,364	25,690	44.5%
合計	5,810,018	10,329,364	675,870	1,164,554	488,684	72.3%

◇その他の地域(大都市部除いた地域)推計結果

	高齢者人口(人)		老人福祉費(百万円)		老人福祉費増減 (平16→27)	
	平成12年	平成27年 (推計)	平成16年	平成27年 (推計)	増減額 (百万円)	増減率
指定都市(7市)	1,440,465	2,319,742	192,926	342,635	149,710	77.6%
中核市(26市)	1,977,979	2,947,012	233,219	351,980	118,762	50.9%
特例市(22市)	1,031,859	1,505,013	111,718	168,859	57,141	51.1%
普通市(493市)	6,422,099	8,768,814	714,942	943,484	228,542	32.0%
町村(1601町村)	3,994,620	4,933,344	498,152	567,284	69,132	13.9%
合計	14,867,022	20,473,925	1,750,956	2,374,242	623,286	35.6%

◇まとめ

	高齢者人口(人)		老人福祉費(百万円)		老人福祉費増減 (平16→27)	
	平成12年	平成27年 (推計)	平成16年	平成27年 (推計)	増減額 (百万円)	増減率
大都市部 合計 (特別区、島嶼部除く)	5,810,018	10,329,364	675,870	1,164,554	488,684	72.3% (1.72倍)
その他	14,867,022	20,473,925	1,750,956	2,374,242	623,286	35.6% (1.36倍)
全国 (特別区、島嶼部除く)	20,677,040	30,803,289	2,426,827	3,538,797	1,111,970	45.8% (1.46倍)

はじめに

- いわゆる地方分権一括法が成立する前の平成11年3月31日に3,232あった市町村は、平成19年3月31日は1,804となり、市町村合併は相当程度進展した。
- 一方、都道府県別の状況を見ると、東京都及び大阪府については各1件の合併、神奈川県については3件の合併（いずれも相模原市に関わる合併）にとどまっており、その他、埼玉県、千葉県及び愛知県なども含めたいわゆる「大都市部」(※)の地域においては、市町村合併が進んでいない状況にあるといえる。

大都市部とその他の地域における市町村数の比較

	平 11.3.31 時点 市町村数	平 19.3.31 時点 市町村数	減少数	減少率
大都市部 (特別区を除く)	381	304	▲77	▲20.2%
埼玉県	92	70	▲22	▲23.9%
千葉県	80	56	▲24	▲30.0%
東京都(市町村)	40	39	▲1	▲2.5%
神奈川県	37	33	▲4	▲10.8%
愛知県	88	63	▲25	▲28.4%
大阪府	44	43	▲1	▲2.3%
その他	2,851	1,500	▲1,351	▲47.4%
全国計 (特別区を除く)	3,232	1,804	▲1,428	▲44.2%
特別区	23	23	0	0

※「大都市部」について

大都市部の定義については特に定められたものはないが、本報告では、国勢調査における関東大都市圏を含む都県（埼玉県、千葉県、東京都及び神奈川県）及び愛知県及び大阪府とする。なお、その他の道府県においても、都市化が進み、比較的面積の狭小な市町村が多い地域等においては、本報告における視点、考察が相当程度該当すると考えられる。

参考資料（１）大都市部における市町村合併のこれまでの状況

① 都道府県別合併の進捗状況（網掛けは本報告で大都市部として扱った都府県）

	都道府県名	H11.3.31の市町村数	内訳			H19.3.31の市町村数	内訳			減少率
			市	町	村		市	町	村	
1	広島県	86	13	67	6	23	14	9	0	73.3%
2	愛媛県	70	12	44	14	20	11	9	0	71.4%
3	長崎県	79	8	70	1	23	13	10	0	70.9%
4	大分県	58	11	36	11	18	14	3	1	69.0%
5	新潟県	112	20	57	35	35	20	9	6	68.8%
6	岡山県	78	10	56	12	27	15	10	2	65.4%
7	島根県	59	8	41	10	21	8	12	1	64.4%
8	秋田県	69	9	50	10	25	13	9	3	63.8%
9	山口県	56	14	37	5	22	13	9	0	60.7%
10	香川県	43	5	38	0	17	8	9	0	60.5%
11	三重県	69	13	47	9	29	14	15	0	58.0%
12	岐阜県	99	14	55	30	42	21	19	2	57.6%
13	富山県	35	9	18	8	15	10	4	1	57.1%
14	山梨県	64	7	37	20	28	13	9	6	56.3%
15	兵庫県	91	21	70	0	41	29	12	0	54.9%
16	石川県	41	8	27	6	19	10	9	0	53.7%
17	佐賀県	49	7	37	5	23	10	13	0	53.1%
18	徳島県	50	4	38	8	24	8	15	1	52.0%
19	福井県	35	7	22	6	17	9	8	0	51.4%
20	鳥取県	39	4	31	4	19	4	14	1	51.3%
21	宮城県	71	10	59	2	36	13	22	1	49.3%
22	鹿児島県	96	14	73	9	49	17	28	4	49.0%
23	熊本県	94	11	62	21	48	14	26	8	48.9%
24	茨城県	85	20	48	17	44	32	10	2	48.2%
25	滋賀県	50	7	42	1	26	13	13	0	48.0%
26	群馬県	70	11	33	26	38	12	16	10	45.7%
27	静岡県	74	21	49	4	42	23	19	0	43.2%
28	京都府	44	12	31	1	26	15	10	1	40.9%
29	岩手県	59	13	30	16	35	13	16	6	40.7%
30	青森県	67	8	34	25	40	10	22	8	40.3%
31	和歌山県	50	7	36	7	30	9	20	1	40.0%
32	栃木県	49	12	35	2	31	14	17	0	36.7%
33	高知県	53	9	25	19	35	11	18	6	34.0%
34	福島県	90	10	52	28	60	13	32	15	33.3%
35	長野県	120	17	36	67	81	19	25	37	32.5%
36	福岡県	97	24	65	8	66	28	34	4	32.0%
37	宮崎県	44	9	28	7	30	9	18	3	31.8%
38	千葉県	80	31	44	5	56	36	17	3	30.0%
39	愛知県	88	31	47	10	63	35	26	2	28.4%
40	埼玉県	92	43	38	11	70	40	29	1	23.9%
41	沖縄県	53	10	16	27	41	11	11	19	22.6%
42	山形県	44	13	27	4	35	13	19	3	20.5%
43	奈良県	47	10	20	17	39	12	15	12	17.0%
44	北海道	212	34	154	24	180	35	130	15	15.1%
45	神奈川県	37	19	17	1	33	19	13	1	10.8%
46	東京都	40	27	5	8	39	26	5	8	2.5%
47	大阪府	44	33	10	1	43	33	9	1	2.3%
		3,232	670	1,994	568	1,804	782	827	195	44.2%

※ 合併新法による合併13件を含む。 ※ 岩出市の単独市制施行を含む。 ※ 告示済みベースのものを集計

1. 大都市部の市町村を取り巻く状況

1 (1) 大都市部の市町村の特色

- 大都市部の市町村は、その他の地域の市町村と比較して、以下のような特色があることが考えられる。

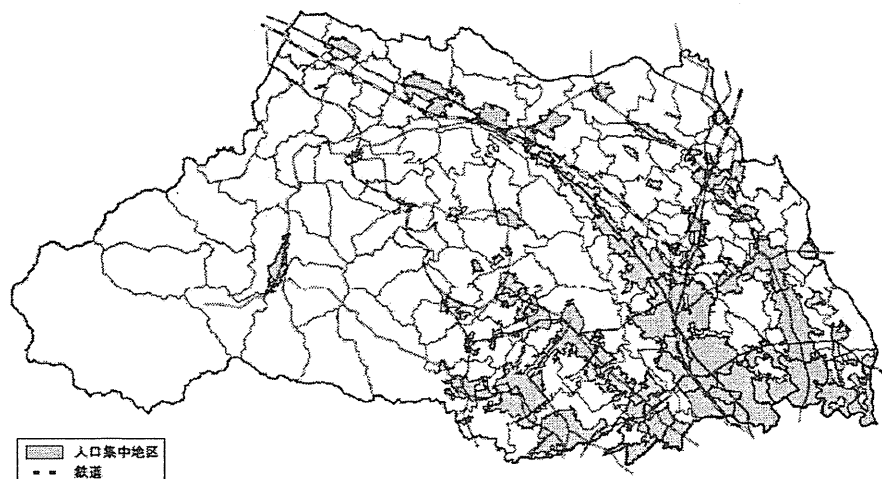
① 面積が狭小、市街地が他市町村と連たん

- ・ 大都市部の市町村の平均面積は 65.7km² であり、その他の地域の 234.2km² と比較すると非常に狭い。
- ・ 一方、大都市部の市町村の平均人口は約 13.8 万人であり、その他の地域の平均 5.1 万人を大きく上回っている。
- ・ 高密度での土地利用が進み、人口密度が非常に高い。また、市街地が市町村の境界を越えて連なっており、多くの場合、住民が市町村の区域を意識することが少ないものと考えられる。

大都市部とその他の地域における人口・面積の比較 (平成 19 年 3 月 31 日現在)

	市町村数	人口計 (人)	面積計 (km ²)	平均人口 (人)	平均面積 (km ²)
大都市部 (特別区を除く)	304	42,061,120	19,987.7	138,359	65.7
その他	1,500	77,217,221	351,264.2	51,478	234.2
全国計 (特別区を除く)	1,804	119,278,341	371,251.9	66,119	205.8
特別区	23	8,489,653	616.7	369,115	26.8

埼玉県における、人口集中地区(※)の状況 (平成 12 年国勢調査)



※ 人口集中地区 (DID: Densely Inhabited Districts) とは、国勢調査基本単位を基に、人口密度 4,000 人/km² 以上の基本単位区が隣接し、それらの隣接した地域人口が 5,000 人以上である地区をいう。

出典： 埼玉縣市町村合併推進構想 (平成 18 年 3 月) より抜粋

② 日常生活圏の広さと比較して行政区域が小さい

- ・ 大都市部においては、通勤・通学先が居住している市町村以外である住民の比率が、その他の地域と比較して高い。
- ・ また、統計的には把握が困難な面もあるが、市街地が連たんしているため、日常的な買い物や通院、また文化活動等においても、居住市町村以外へ行動の範囲は広がっているものと考えられる。
- ・ このように、通勤・通学、買い物等の住民の日常生活圏の広がりと比較して、行政区域が非常に小さいものとなっている。

大都市部とその他の地域における居住市町村以外への通勤・通学状況の比較

(平成 12 年国勢調査)

	常住人口 (人)	他市町村へ通勤・ 通学する人口(人)	常住人口に占める 他市町村へ通勤・ 通学する人口比率	通勤・通学者数に 占める他市町村へ 通勤・通学する人 口比率
大都市部 (特別区を除く)	41,046,412	9,011,533	22.0%	34.1%
その他	77,558,602	12,707,726	16.4%	25.5%
全国計 (特別区を除く)	118,605,014	21,719,259	18.3%	28.5%

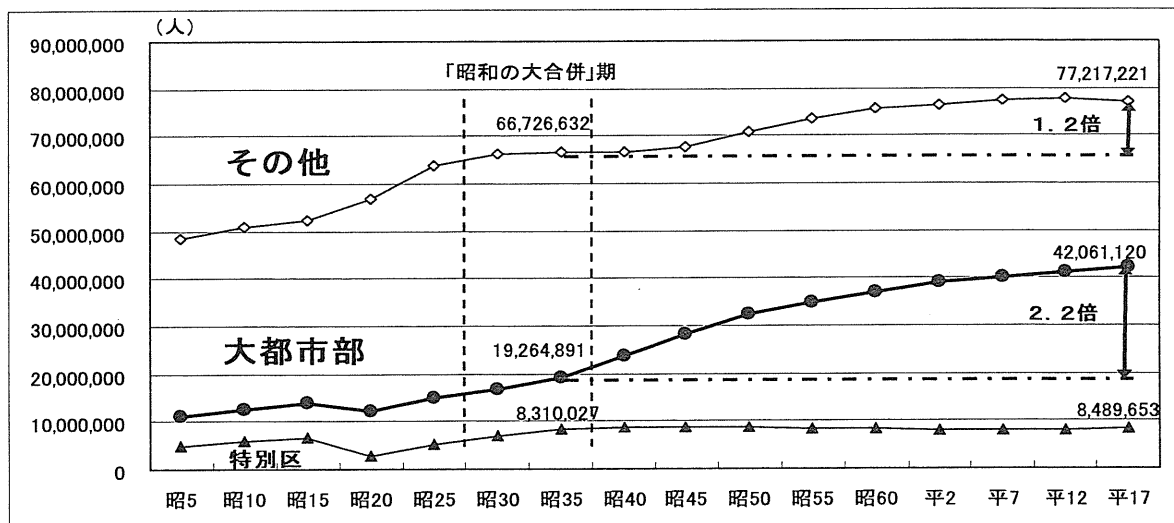
特別区	8,092,268	2,718,875	33.6%	51.8%
-----	-----------	-----------	-------	-------

(略)

③ 昭和の大合併期以降に人口が急増

- ・ 大都市部においては、「昭和の大合併」期である昭和 30 年代以降に、人口が大幅に増加している。特に東京周辺の 4 都県では、3 倍近く人口が増加している。
- ・ 一方、市町村数については、大都市部においては「昭和の大合併」期と大きく変わっていない。

国勢調査人口の変遷



※昭和 20 年の「その他」の人口には沖縄県は含まれていない (調査されなかったため)。

出典： 国勢調査結果をもとに作成

大都市部における人口の変化（昭和 35 年と平成 17 年の比較）

	昭和 35 年 (人)	平成 17 年 (人)	昭 35→平 17 の倍率
埼玉県	2,430,871	7,054,243	2.90
千葉県	2,306,010	6,056,462	2.63
東京都(特別区を除く)	1,373,775	4,086,948	2.97
神奈川県	3,443,176	8,791,597	2.55
愛知県	4,206,313	7,254,704	1.72
大阪府	5,504,746	8,817,166	1.60
大都市部計 (特別区を除く)	19,264,891	42,061,120	2.18
特別区	8,310,027	8,489,653	1.02

出典： 国勢調査結果をもとに作成

1 (2) 大都市部の市町村を取り巻く環境変化と課題

- 近年の社会経済情勢の変化等のうち、特に大都市部の市町村に影響が大きいと考えられる事項として、以下のようなことが考えられる。

① 地方分権の進展への対応（権限移譲による自立的な行政運営の推進）

- ・ 平成 18 年 12 月、地方分権改革推進法が成立し、平成 19 年 4 月から施行される。大都市部、その他の地域を問わず、今後、一層の地方分権が進み、基礎自治体である市町村が担う役割はさらに大きくなることが期待される。
- ・ 現在、都道府県においても市町村への権限移譲について様々な取組が進められているが、移譲された権限を円滑に執行していくためにも、行財政基盤の充実・強化が求められている。
- ・ さらに、こうした都道府県独自の権限移譲の他、指定都市、中核市、特例市への移行により、基礎自治体としての行財政基盤が一層充実・強化され、自立性が更に向上することが期待される。また、指定都市への移行により、現在の市域より細かい単位の行政区が設置されたり、地域自治区等を活用するなどにより、都市内分権が進み、住民ニーズへのきめ細かな対応も可能となると考えられる。
- ・ 一方、今後の地域間の競争に対応していくことを考えた場合、各市町村が、人口集積・産業集積などの維持・促進に取り組み、持続的な発展を図っていくためには、より自立性の高い都市経営が課題となる。また、都市の魅力の向上やイメージアップも、人口集積・産業集積などの維持・促進に寄与することが考えられる。

② 高齢者人口の急増及び公共施設の更新・耐震化への対応

- ・ 大都市部においては、今後、高齢者人口が大都市部以外の地域を上回る急速なスピードで増加することが予測されている。より一層の関連施策の充実が求められるとともに、それに伴う財政負担等が急増が想定される。
- ・ また、人口急増期（昭和 30～40 年代など）に集中的に整備した公共施設については、整備後 30～50 年が経過し、今後その更新時期を一斉に迎えることが想定されるとともに、それに伴う財政負担等の急増が想定される。さらには、教育の場として、また災害時の拠点としての小中学校やその他の公共施設の耐震化についても、市町村において今後早急に取り組むことが求められている。
- ・ さらに、こうした人口構造の変化や公共施設の更新などに対応していくためには、公共施設の用途の質的な転換なども柔軟に行っていく必要がある。例えば、若い世代の多い大都市部において少子化対策として子育てしやすい環境づくりを進めるに当たり、公共施設の果たす役割は大きく、こうしたことへ対応していくための施設の絶対数の確保や近接する公共施設相互間の適切な役割分担などが必要となっている。

③ 日常生活圏の広さと比較した行政区域の狭小さによる課題への対応

- ・ 住民の日常的な生活圏は、行政区域を越えて大きく広がっている。これにより、例えば、ある市町村の公共施設について、特に利用制限等を設けない場合には直接的な納税者ではない周辺市町村の住民による利用が多くなるなど、大都市部においては、市町村の行政サービスの便益が当該市町村の区域だけにとどまらず、周辺市町村にも拡散・溢出する事例が多く見受けられる。これは、大都市部における行政サービスの受益と負担が行政区域の中で完結していないものと考えられる。
- ・ また、住民にとっては、市町村の境界があることによって公共施設の円滑な利活用に支障がある（例：住宅のすぐ近くにある他市の小学校に通えない）などの不都合が生じている場合、ごみ収集などの日常的な行政サービスが、市町村の境界があることによって効率的に行われていない場合なども考えられる。さらに、市街地が連たんしている大都市部においては、市町村の境界付近に鉄道駅が設置されているケースも多く、例えば、駅前の市街地再開発や駐輪場の整備などを行うに当たり、各市町村のまちづくりの方針が異なる場合、一体性のある広域的な都市整備が円滑に行われな場合も考えられる。住民サービスの充実、また効率的な行財政運営が求められる時代において、こうした点にも対応する必要があると考えられる。

④ 広域的な都市整備による新たな都市圏の創造への対応

- ・ ②で記したように公共施設の更新時期が集中することが想定され、また①で記したように地域間競争の中で、より魅力的な都市づくりを進め、より自立的な都市経営を行い、持続的な発展を図る上では、地域の広域的な一体性のある

都市整備を進めていくことが重要と考えられる。さらに、大都市部においては、新たな鉄道・幹線道路整備と連関した広域的な一体性のあるまちづくりが求められることも考えられる。

- ・ こうした、新たな都市づくりを行っていくためには、広域的観点に立った取組が求められ、また、相応の負担に耐えうる財政基盤の確立が必要である。
- ・ また、人口集積・産業集積の維持・促進に当たっては、①で記したように、「都市のイメージ」も重要な要素であると考えられる。
- ・ 今後、魅力ある新たな都市づくりを積極的に進めていく上では、こうしたことへの対応が必要となっている。

(略)

3. 具体的な検討の視点に関する考察

3 (2) 日常生活圏の広さに比べ行政区域が狭いことに伴う諸課題への対応

ア 具体的な課題

(a) 市町村の区域を越えた行政サービスの溢出及び住民利便性の低下

(略) 特に大都市部における住民の日常生活圏は、行政区域を大きく越えて広がっており、公共施設の利用割合において直接的な納税者ではない周辺市町村の住民が多くなるなど、行政サービスが市町村の区域を越えて拡散・溢出している事例が多く見られ、行政サービスの受益と負担が行政区域の中で完結していないものとなっている。

また、市町村の境界があることによって公共施設の円滑な利活用に支障が生じ、住民サービスが低下している場合も考えられる。

このため、行政サービスの受益と負担の関係の明確化や、市町村の境界の存在という理由で住民の利便性が低下している問題の解決が課題となっている。

(b) 効果的な住民サービスやまちづくりの推進の阻害

(略) 市街地が連たんしている大都市部においては、市町村の境界の存在によって、効率的・効果的なサービスの提供が阻害されている可能性や、境界付近の駅前整備などにおいて広域的視点からのまちづくりの円滑な推進を困難なものとしていることが考えられる。

さらには、災害対応等において市町村内での連携が必要となる場合に、多くの団体が存在するために、円滑に連携できない可能性も考えられる。

これらのように、市町村の境界があることによって行政課題への効率的・効果的な取組が阻害されているようなことがある場合への何らかの対応が必要となっている。

(略) 今後のまちづくりにおいて、新たな都市圏の創造を目指す場合に、広域的で一体的な観点からのまちづくりの推進に当たっての障害をできるだけ少なくすることが必要となる。

3 (3) 今後の財政構造上の課題へ対応するための行財政基盤の強化

ア 具体的な課題

(a) 急速な高齢化の進展

(略)

(b) 老朽化した公共施設の更新等

(略)

4. 諸外国の大都市制度

諸外国の大都市制度の全体像

	大都市制度として設けられている基礎的自治体	広域自治体との包括関係 ○: 包括 ×: 非包括	基礎的自治体内部での近隣自治制度
イギリス	ロンドン市 (City of London)、 ロンドン区 (London Boroughs)	○ 大ロンドン市 (Greater London Authority)	×
	大都市圏ディストリクト (Metropolitan District)	×	×
	パリ市 (Ville de Paris)	△ (レジオンに包括、デパルトマンに非包括)	○ 区 (20・区議会あり)
フランス	マルセイユ市 (Ville de Marseille)、 リヨン市 (Ville de Lyon)	○ レジオン (région) デパルトマン (département)	○ 区 (マルセイユ16、リヨン9・区議会あり)
	ローマ市 (Comune di Roma Roma)	○ レジオーネ (regione) プロヴァインツィア (provincia)	×
イタリア	大都市 (Città Metropolitana)	△ (レジオーネに包括、プロヴァインツィアに非包括)	○ コムーネ (Comune)
スウェーデン	ストックホルム市 (Stockholm stad) ヨーテボリ市 (Göteborg stad)	○ ランステイング (Landsting)	○ 地区委員会 〔ストックホルム 18 ・ヨーテボリ 21〕
	自治区 (자치구) (ソウル特別市 (서울특별시))	○ ソウル特別市	○ 洞 (동)
韓国	自治区・郡 (군) (広域市 (광역시))	○ 広域市	○ 洞【自治区】 邑 (읍)・面 (양상)【郡】
	特例都市 (특별도시)	○ 道 (도)	○ 行政区
	都市州 (Stadtstaat)	×	○ 区 (区議会あり)
ドイツ	郡独立市 (Kreisfreistadt)	×	○ 区 (代表者会議あり)
	ワシントン・コロンビア特別区 (Washington, D.C.)	×	○ 近隣地区諮問委員会
アメリカ	ニューヨーク市 (City of New York)	×	○ 区 (公選区長あり)

諸外国の大都市制度

国名	日本	イギリス	フランス	イタリア	スウェーデン	韓国	ドイツ	アメリカ
地方の階層構造	2層制 (都道府県、市町村)	1層制(ユニタリオン)と2層制(カウンティ、ディストリクト)が混在	3層制 (レジオン、デパルティマン、コミューン)	3層制 (レジオーネ、プロヴィンチア、コムネー)	2層制 (ランステイン、グ、コミューン)	2層制 (道、市・郡)	2層制 (クライス、ゲマインデ)	多層制 (カウンティ、シティ、タウン、ヴィレッジ等)
大都市制度	東京(23区) 指苦都市(18団)体	ロンドン(33団)体 大都市圏(36団)体	パリ市 マルセイユ市・リヨン市	ローマ市 大都市	ストックホルム市・ヨーテボリ市	自治区(ソウル特別市) 自治区・郡(広域市)	都市州(ベルリン・ハンブルグ、ブレーメン) 郡独立市	ワシントン・コロンビア特別区 ニューヨーク市
憲法上の位置付け	なし	なし	あり(憲法§72①)	あり(憲法§114)	なし	なし	あり(基本法前文)	なし
法令上の位置付け	地方自治法§252-19① 法§281-283	Local Government Act 1963等	3市を対象とする大都市法	なし	なし	地方自治法§2②、3②、4②	州法	District of Columbia Home Rule Act
広域自治体との関係	包括	包括	包括	包括	包括	包括	区域外(州として位置付け)	区域外(州に属さず連邦直轄)
地方財政(2006)(対GDP比)①	地方10.9%(国3.6%)	地方9.5%(国13.9%)	地方8.1%(国10.0%)	地方13.4%(国8.7%)	地方20.7%(国8.5%)	地方10.0%(国6.9%)	地方9.8%(国2.4%)	地方11.8%(国6.6%)
うち公的資本形成	地方2.4%(国0.8%)	地方1.0%(国0.8%)	地方2.3%(国0.6%)	地方1.9%(国0.5%)	地方1.6%(国1.4%)	地方3.9%(国1.2%)	地方1.0%(国0.4%)	地方2.1%(国0.3%)
地方税(2006)(対GDP比)②	地方7.1%(国10.6%)	地方1.7%(国28.6%)	地方5.1%(国22.9%)	地方6.5%(国29.6%)	地方15.7%(国20.9%)	地方4.9%(国16.3%)	地方7.9%(国11.1%)	地方9.4%(国11.9%)
②/①	65.1%	17.9%	63.0%	48.5%	75.8%	49.0%	80.6%	80.0%
特徴	自治体の位置付け	広域自治体と基礎自治体の位置付けを併有。	広域自治体と基礎自治体の位置付けを併有。	広域自治体と基礎自治体の位置付けを併有。	—	—	連邦を構成する州・広域自治体・基礎自治体の位置付けを併有。	州の区域外で広域自治体・基礎自治体の位置付けを併有。
事務配分の特例	都が市町村の事務の一部(消防、上下水道、公営交通等)を行う。	ごみ処理・消防等以外の広域自治体の事務を行う。	広域自治体と基礎自治体の事務を行う。	広域自治体の事務のうち大都市行政に関係するものを所掌する。	—	大都市の特殊性にかんがみ、基礎自治体の事務のうち、一定の事務については、ソウル特別市・広域市に帰属。	州の区域外で広域自治体・基礎自治体の事務を行う。	広域自治体と基礎自治体の事務を行う。
組織の特例	—	—	区あり 区議会あり	—	区あり 地区委員会あり	洞・邑・面	区あり 区議会あり	近隣地区諮問委員会あり
財政上の特例	都が市町村の税目のうち一定の税目を有する	—	—	—	—	基礎自治体の税目のうち一定の税目はソウル特別市・広域市の税目	—	—

【出典】 第2回地方分権21世紀ビジョン懇談会資料(118.1.30)、(財)自治体国際化協会「諸外国の財政調整制度調査」(2006)、(財)自治体国際化協会「イタリアの地方自治」(2004)、(財)自治体国際化協会「韓国の地方自治」(2008)、OECD資料より作成

イギリス

大都市制度の概要

《広域自治体》

GLA
Greater
London
Authority

《基礎自治体》

ロンドン区
・シテイ

大都市圏
デイス
トリクト

カウンティ

ユニタリー

デイス
トリクト

憲法上の位置づけ	ロンドン区・シテイ	大都市圏デイストリクト
法令上の位置づけ	London Government Act 1963 等	Local Government Act 1972 等
広域自治体との包括関係	GLAに包括される	広域自治体の区域外
特徴	事務配分の特例 ・ 消防・緊急時計画以外の広域自治体が行う事務と基礎自治体が行う(消防・緊急時計画はGLAが行う) ・ シティは独自のシテイ警察を有する	自治体の位置づけ ・ 広域自治体と基礎自治体の位置づけを併せ持つ 事務配分の特例 ・ ごみ処理・消防・緊急時計画以外の広域自治体の事務と基礎自治体の事務を行う(ごみ処理・消防・緊急時計画は大都市圏事務組合が行う)

(注1) イギリスには憲法典はなく、イギリス議会が制定する法律及び慣習法がそのよりのところとなっている。

(注2) ロンドン区・シテイを包括するGLA (Greater London Authority: Greater London Authority Act 1999 に基づく。)は、公選のロンドン市長、ロンドン議会、事務局、市長室及び議会事務局で構成された組織(職員約400名)と4つの実務機関(首都警察局、ロンドン消防・緊急時計画局、ロンドン交通局、ロンドン開発公社)から構成されている。広域自治体であるGLAは、ロンドン全域にわたる①公共交通②地域計画③経済開発及び都市開発④環境保全⑤警察⑥消防及び緊急計画⑦文化、メディア及びスポーツ⑧保健衛生などの分野でのロンドン全域に係る企画・調整を行い、基礎自治体であるロンドン区・シテイは、住民への行政サービスを行う。

(注3) 上記はイングランド地方のデータである。ウェールズ地方及びスコットランド地方はユニタリーのみ、北アイルランド地方はデイストリクトのみの1層制である。

出典：外務省ホームページ <http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/index.html>、田村秀『道州制・連邦制 これからの議論・これからの展望』(ぎょうせい 2004. 10)、自治体国際化協会『イギリスの地方自治』(2003. 1)、横浜市企画局(社)神奈川県地方自治研究センター『諸外国における大都市制度の比較調査』(1998. 3)、東京都政策報道室『諸外国における大都市制度のあり方に関する調査報告書(その2)』(1999. 3)、山下茂他『比較地方自治』(増補改訂版 第一法規 1996. 9)

フランス

《広域自治体》

レジオン

デパルトマン

《基礎自治体》

コミュニケーション

マルセイユ
リヨン

パリ

大都市制度の概要

	パリ	マルセイユ・リヨン
憲法上の位置づけ	あり(憲法第72条第1項)「特別な地位を持つ地方団体」	
法令上の位置づけ	3市を対象とする大都市法(1982.12.31公布)	
広域自治体との包括関係	デパルトマンの区域外	デパルトマンに包括される
特徴	自治体の位置づけ	
	<ul style="list-style-type: none"> デパルトマンとコミュニケーションの位置づけを併せ持つ 	
	事務配分の特例	
組織の特例	<ul style="list-style-type: none"> デパルトマンとコミュニケーションの両方の事務を行う 	
	<ul style="list-style-type: none"> 区あり 区議会あり 	
国に留保される権限	警察権限(パリ警視総監)	

(注1) 区議会の数：パリ=20、マルセイユ=16、リヨン=9

(注2) マルセイユでは、16の区が2区ずつまとめられて8連合区を構成し、連合区ごとに区議会が設置されている。

出典：外務省ホームページ <http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/index.html>、自治体国際化協会『フランスの地方自治』(2002.1)、横浜市企画局(社)神奈川県地方自治研究センター『諸外国における大都市制度の比較調査』(1998.3)、東京都政策報道室『諸外国における大都市制度のあり方に関する調査報告書(その2)』(1999.3)、山下茂他『比較地方自治』(増補改訂版 第一法規 1996.9)

イタリア

《広域自治体》

レジオーネ

プロヴィンチア

大都市

(指定されていない)

大都市圏

(ローマ)

コミュニーネ

大都市制度の概要

	ローマ	大都市
憲法上の位置づけ	あり(憲法第114条第3項) なし	あり(憲法第114条第1項・第2項) 大都市圏内の中心都市と周辺コミュニーネの間で形成(地方自治法典第23条)
法令上の位置づけ		※現在のところ指定されていない
広域自治体との包括関係	プロヴィンチアに包括される ・ 憲法において首都であることを規定	プロヴィンチアの区域外
特徴		自治体の位置づけ ・ プロヴィンチアとコミュニーネの位置づけを併せ持つ 事務配分の特例 ・ プロヴィンチアの事務に加え、コミュニーネの事務のうち大都市の行政に関係するものを所掌する

【参考】大都市圏
トリノ・ミラノ・ヴェネチア、ジェノヴァ、ボローニャ、フィレンツェ、ローマ、バリ、ナポリ及びこれらの都市と密接な関係のあるコミュニーネによって形成(地方自治法典第22条)

※区域であり、地方公共団体ではない

(注1) 「大都市」は、「大都市圏」と同様、中心となるコミュニーネを含む複数の自治体からなる広域圏である。

(注2) 大都市の設立に際しては、中心都市の首長(シンダコ)並びに当該地域の県知事は、関係地方公共団体の発議に基づき、その代表者会議を招集。同会議は区域、組織、内部規程、権限を明記した大都市憲章の議案を採択。大都市を設置する議案は採択された後、180日以内に関係コミュニーネの住民投票にかけられる。大都市に参加するコミュニーネの過半数により賛成の意思が示された場合、大都市設置の議案可決。この場合、同議案は州によって国会に90日以内に提出され、法律に照らした後、承認。

(注3) 大都市の組織、選挙方式、任期についての法律は検討中とされており、当面、大都市における機関相互の権限、責任の配分についてはプロヴィンチアの規定が準用される。

(注4) 大都市はプロヴィンチアとしての権能を持つため、大都市の区域を含んでいたプロヴィンチアの区域から大都市区域が消滅し、プロヴィンチアの区域が新たに定められることとなる。

(注5) 大都市は、一般的にコミュニーネの権限内にある事務のうち効率性・経済性の観点から広域的に行うべきである事務について、大都市設置の際に、それらのコミュニーネ事務に関する大都市での処理についてレジオーネが定めることができる。なお、コミュニーネの事務のうち大都市行政に関係しないものは、大都市を構成する個々のコミュニーネが処理する。

(注6) 2001年の憲法改正により、大都市及び大都市圏を構成するコミュニーネのうちローマのうちローマはイタリア共和国の首都とされた。

(注7) 大都市圏は人口の集中する大都市地域における行政の問題を処理するために設けられた制度。広域行政の区域指定に関する制度であり、それ自身は地方公共団体ではない。

スウェーデン

《広域自治体》

ランステイニング

《基礎自治体》

コミュニティ

ストックホルム ヨーテボリ 等

大都市制度の概要

憲法上の位置づけ	なし	ストックホルム・ヨーテボリ 等
法令上の位置づけ	なし	
広域自治体との包括関係	ランステイニングに包括される	
特徴	組織の特例 ・ 区あり ・ 地区委員会あり	

(注1) ヨーテボリは、以前はマルメ及びゴートランドとともにランステイニングの区域外(1層制)であり、他地域におけるランステイニング及びコミュニティ双方の事務が単一の行政主体の手に一元化されていた。しかし、1997年以降、ヨーテボリ及びマルメの地域にランステイニングと同様の広域自治体であるリージョン(ヴェストラ・ヨータランド及びスコーネ)が設置され、ヨーテボリはリージョンに包括されることとなった。

(注2) スウェーデンでは2度の大規模な合併を経た後、住民参加を補填する手段として地区制の導入が議論され、「フリーコミュニティ実験」の中でエーレブロコミュニティが「地区委員会」制度を導入した。1987年にはヨーテボリコミュニティが「地区委員会」を導入することと決定し、以降、ストックホルム、マルメ、ルンドなど10ほどの比較的大規模なコミュニティが「地区委員会」を設置した。これは合併前のコミュニティを基礎として、行政初年に配属した形でのコミュニティ内部での権限の移譲であり、住民自治の拡充に向けて「地区委員会」の導入が図られたものである。現在、ストックホルムやヨーテボリなど、大規模なコミュニティにおいて「地区委員会」が存続している。

(注3) 「地区委員会」は、法人格を有するものではなく、あくまで自治体の一機関として「区役所」として住民の日常生活に最も近い事柄について所管する「地区委員会」が設置されている。

(注4) ストックホルムコミュニティは、市域を18の地域に区分し、21の「地区委員会」に福祉、教育、文化など市民に直接影響を与える権限を移譲している。

(注5) ヨーテボリコミュニティは、市域を21の地域に区分し、21の「地区委員会」に福祉、教育、文化など市民に直接影響を与える権限を移譲している。

(注6) コミュニティ及びランステイニングの議会議員の数はその規模に応じて次のとおり定められている(地方自治法第5章第1条)。

- ・ 選挙権を持つ住民が12,000人以下のコミュニティ及び選挙権を持つ住民が140,000人以下のランステイニングは31人以上の奇数人数。
- ・ 選挙権を持つ住民が12,000人を超し、24,000人以下であるコミュニティは41人以上の奇数人数。
- ・ 選挙権を持つ住民が24,000人を超し、36,000人以下であるコミュニティ及び選挙権をもつ住民が140,000人を超し、200,000人以下であるランステイニングは51人以上の奇数人数。
- ・ 選挙権を持つ住民が36,000人を超すコミュニティは61人以上の奇数人数。
- ・ 選挙権を持つ住民が200,000人を超すランステイニングは71人。
- ・ ストックホルムコミュニティと300,000人を超すランステイニングの議員の数は101人以上の奇数人数

出典：伊藤和良『スウェーデンの地区委員会：住民自治の拡充をめざして』(生活経済政策研究所 月刊「生活経済政策」2004年12月号 2004.12)、自治体国際化協会「スウェーデンの地方自治」(2004.3)、山下茂他『比較地方自治』(増補改訂版 第一法規 1996.9)、阿部照哉他『世界の憲法集』(第2版 有信堂 1998)

《広域自治体》

ソウル特別市

広域市

道

《基礎自治体》

自治区

自治区

郡

市
特別都市

郡

大都市制度の概要

	【参考】 ソウル特別市	【参考】 広域市	特別都市
憲法上の位置づけ	なし		
法令上の位置づけ	地方自治法第161条→ソウル特別市の行政特例に関する法律	地方自治法第8条～第11条	地方自治法第161条の2(人口50万以上の市)
広域自治体との包括関係	(広域自治体である)		道に包括される
特徴	事務配分の特例 大都市の特殊性にかんがみ、基礎自治体の事務のうち、一定の事務については、ソウル特別市・広域市に帰属		事務配分の特例 ・道が処理する事務の一部を直接処理することとすることができる
	財政上の特例 基礎自治体の税目のうち一定の税目はソウル特別市・広域市の税目		組織の特例 ・区域内に行政区を設置

- (注1) ソウル特別市の地位、組織及び運営においては、首都としての特殊性を考慮して、法律の定めるところにより、特例を設けることができる。(地方自治法第161条)
- (注2) 広域市は現在、釜山、大邱、仁川、光州、大田、蔚山の6市である。
- (注3) 人口50万以上の市については、道が処理する事務の一部を直接処理することとすることができる。(地方自治法第10条) → 機構職制の設置及び廃止に関する権限(係の設置・廃止・調整等)、6級以下の既定定員の職列調整等、道事務のうち20件を人口50万以上の市が直接処理。
- (注4) ソウル特別市と広域市を除く人口50万以上の大都市の行政、財政運営及び国家の指導・監督においては、その特殊性を考慮して、関係法律の定めるところにより、特例を設けることができる(地方自治法第161条の2)。関係法律は現在作成中である。
- (注5) ソウル特別市が行う基礎自治体の事務は①基礎自治体の人事・教育等②地方財政③埋葬・墓地等④清掃・汚物⑤地方土木・住宅建設等⑥都市計画の道路開設・維持管理⑦上下水道事業⑧公共下水道⑨観光・休養施設の設置・管理⑩地方軌道事業⑪大衆交通行政⑫地域経済育成⑬交通信号機・安全表示等の設置管理 に関する事務の一部である。
- (注6) ソウル特別市の行政特例に関する法律に基づく特例
- ・ 行政自治部長官が地方債券の発行を決める際には国務総理に報告。(第4条第1項)
 - ・ 行政自治部長官が特別市の自治事務について監査をする際には、国務総理の調整を經なければならぬ。(第4条第2項)
 - ・ ソウル特別市長の処分あるいは不作為についての行政審判請求事件の審理・議決は、国務総理所属の行政審判委員会が管掌する。(第4条第4項)
 - ・ 所属公務員についての叙職の推薦権は、ソウル特別市長に属する。(第4条第7項)
 - ・ ソウル特別市に關連した道路・交通・環境等についての計画樹立とその執行機關において關連中央行政機關の長とソウル特別市長が意見を異にする場合には、国務総理が調整する。(第5条)
- (注7) 基礎自治体の下部組織として、邑・面・洞等の地域自治組織が存在する。

出典：外務省ホームページ <http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/index.html> (2003.11)、山下茂他『比較地方自治』(増補改訂版 第一法規 1996.9)、阿部照哉他『世界の憲法集』(第2版 有信堂 1998)

ドイツ

(連邦を構成する州)

《広域自治体》

クライス

《基礎自治体》

ゲマインデ

都市州

(ベルリン州・ハンブルク州・ブレーメン州)

郡独立市

大都市制度の概要

	都市州	郡独立市
憲法上の位置づけ (基本法)	あり(基本法前文)	なし
法令上の位置づけ	なし	州法
広域自治体との包括関係	クライスの区域外 ※連邦を構成する州とされる	クライスの区域外
特 徴	自治体の位置づけ ・ 連邦を構成する州・クライス・ゲマインデの位置づけを併せ持つ	自治体の位置づけ ・ クライスとゲマインデの位置づけを併せ持つ
	事務配分の特例 ・ 連邦を構成する州・クライス・ゲマインデの事務を行う	事務配分の特例 ・ クライスとゲマインデの事務を行う
	組織の特例 ・ その内部に区を有する ・ 直接公選の議員からなる区議会あり	組織の特例 ・ 州によっては、その内部に区を設定することができる ・ 区には代表者会議あり

(注1) 都市州 (Stadtstaat) は、州と市双方の性格を有する。ベルリン州は12の区で構成され、任期4年の直接公選の議員からなる区議会を有する。区議会から区長と理事が選任され、執行部を形成。ハンブルク州は7つの区で構成され、任期4年の直接公選の議員からなる区議会を有する。任期6年の区長は区議会議員の中から選任されるが、ハンブルク市議会の承認が必要。ブレーメン州はブレーメン市及びブレーマーハーフェン市から成る。ブレーメン市は22の区議会を有し、区議会の構成員は拘束名簿式比例代表選挙で選出され、任期は4年。ブレーマーハーフェン市は、ブレーメン市と異なり、独自の市基本条例の下、市議会や政府を有している。

(注2) 例えばノルトライン＝ヴェストファーレン州では人口10万人以上、バイエルン州では人口5万人以上の都市を郡独立市 (Kreisfreie Stadt) としている。州の中で唯一ザールラント州には郡独立市が存在しない。

(注3) 例えばノルトライン＝ヴェストファーレン州の郡独立市のひとつであるデュッセルドルフ市には10の区 (Stadtbezirk) が設けられており、任期4年の直接公選の議会からなる代表者会議を有する。

(注4) 州によっては、一定の人口規模以上のゲマインデが郡所屬市 (Kreisangehörige Stadt) として位置づけられ、クライスの権限の一部を処理する例がある。例えば、ノルトライン＝ヴェストファーレン州では人口2万5千人以上の市を中規模都市 (Mittlere Kreisangehörige Stadt)、人口6万人以上の市を大規模都市 (Große Kreisangehörige Stadt) と位置づけてられている。

出典：外務省ホームページ <http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/index.html>、自治体国際化協会『ドイツの地方自治』(2003.3)、『地方公共団体総覧 海外編』(ぎょうせい 2004.2)、横浜市企画局(社)神奈川県地方自治研究センター『諸外国における大都市制度の比較調査』(1998.3)、東京都政策報道室『諸外国における大都市制度のあり方に関する調査報告書(その2)』(1999.3)、山下茂他『比較地方自治』(増補改訂版 第一法規 1996.9)、阿部照哉他『世界の憲法集』(第2版 有信堂 1998)

アメリカ

大都市制度の概要

憲法上の位置づけ (合衆国憲法)	なし	ワシントンD.C.	ニューヨークシティ
法令上の位置づけ	District of Columbia Home Rule Act	New York City Charter	
広域自治体との包括関係	カウンティの区域外 ※連邦の州にも属さない特別の団体	カウンティの区域外	
特徴	自治体の位置づけ	自治体の位置づけ	自治体の位置づけ
	事務配分の特例	事務配分の特例	事務配分の特例
	組織の特例	組織の特例	組織の特例
		国に留保される権限	

《広域自治体》

カウンティ

《基礎自治体》

シティ・タウン・
ヴァレッジ等

ワシントン
D.C.

ニュー
ヨーク
シティ

- (注1) ワシントンD.C.はいかなる州にも属さない。
 (注2) ワシントンD.C.の近隣地区諮問委員会はきめの細かい住民福祉施策を浸透させるための組織であり、その下に近隣計画委員会を設置し、約2000人に1人の割合で委員(無報酬)を選出している。
 (注3) ワシントンD.C.市議会が議決した条例案は、連邦議会の審議を経なければならず、連邦議会は拒否権を有している。また、ワシントンD.C.市予算は、連邦の承認を必要とする。
 (注4) ニューヨークシティは5つのカウンティ(①ニューヨークカウンティ②キングスカウティ③クイーンズカウンティ④ブルックスカウティ⑤リッチモンドカウンティ)とシティ等が統合(Consolidation)されたものであり、日本における都道府県と市町村の垂直的統合に相当するものである。
 (注5) ニューヨークシティは、5つの区(borough)(①マンハッタン区②ブルックリン区③クイーンズ区④ブルックスマン区⑤リッチモンド区)を有する。
 (注6) ニューヨークシティのコミュニティ委員会は1975年に住民参加と分権を促進させるために作られた。この委員会は区長が任命する50人以内の委員で構成される。

諸外国の財政調整制度等の比較

国家体制	単一制国家	韓国	スイエーデン	イタリヤ	フランス	イギリス(イングランド)	日本	ドイツ	連邦制	アメリカ	
地方税の主な税目	<ul style="list-style-type: none"> 個人住民税 法人住民税 地方消費税 固定資産税 	<ul style="list-style-type: none"> 固定資産税 個人所得税 生産活動税 	<ul style="list-style-type: none"> 職業税 取・非建築固定資産税 住居税 	<ul style="list-style-type: none"> 固定資産税 個人所得税 生産活動税 	<ul style="list-style-type: none"> 地方所得税 	<ul style="list-style-type: none"> 登録税 取得税 住民税 財産税 	<ul style="list-style-type: none"> 共同税(所得税、法人税、売上税) 営業税 不動産税 	<ul style="list-style-type: none"> 個人所得税 法人所得税 小売売上税 財産税 			
主な財政調整制度	<ul style="list-style-type: none"> 地方交付税 基準財政需要額一基準財政収入額 	<ul style="list-style-type: none"> 支出区分、地方制度改革、税制改革などの諸事情に応じて個々の交付金を設定 最大規模の経営費総合交付金(約4割)の中には、一人当たりの潜在的担税力に対応するもの 財政基盤が弱い地域の特別な財政需要に対応するものがある 	<ul style="list-style-type: none"> 所得平衡交付金 住民一人当たりの課税所得額の全国平均を基準に調整 必要交付金総額一富裕州からの負担金総額(国が補てん) ※主として国が資金配分する仕組み。 費用平衡交付金 自治体間の行政コストの格差を是正 住民一人当たりの需要額が全国平均を下回る自治体は国へ納付、全国平均を上回る自治体は国から交付 ※国への納付額と国からの交付額は同額であり、その意味で水平的調整とも言えるもの。 	<ul style="list-style-type: none"> 国移転交付金 県およびコムーネに国から普通交付金および統合交付金が与えられる。 これらは県およびコムーネの固有の事務および委任事務の財源とするためのものとなっている。 その他、経常部門移転収入と人口の事務および資本部門移転収入として開発投資交付金等がある。 	<ul style="list-style-type: none"> 地方交付税 地方交付税(ノンドメ) 公式支出配分額一(ノンドメ) ステイック・レイト十標準税収) 	<ul style="list-style-type: none"> 地方交付税 基準財政需要額一基準財政収入額 	<ul style="list-style-type: none"> 地方交付税 普通交付税: 団別別 基準財政収入額と基準財政需要額を算定した後、財政不足額を基準として包括配分 特別交付税: 地域觀察、災害対策等の申請專業について專業の妥当性等を総合的に審査して事業別に交付 	<ul style="list-style-type: none"> 共同税(売上税) 住民一人当たりの税収の全州平均の一定割合以上を県度 ※国からの垂直的配分と、州間の水平的配分の2種類がある。 調整交付金(州間財政調整) 調整額測定値(住民一人当たりの選別平均税収×州補正人口)の一定割合以上を保障 人口は都市州、人口密度の低い州は割増し ※ 州間の水平的財政調整である。 連邦補充交付金 調整額測定値の99.5%に満たない部分の一定割合以上を保障するもの 旧東ドイツ諸州の社会資本充塞等に依る特別な負担を補うもの等がある 	<ul style="list-style-type: none"> 共同税(売上税) 住民一人当たりの税収の全州平均の一定割合以上を県度 ※国からの垂直的配分と、州間の水平的配分の2種類がある。 調整交付金(州間財政調整) 調整額測定値(住民一人当たりの選別平均税収×州補正人口)の一定割合以上を保障 人口は都市州、人口密度の低い州は割増し ※ 州間の水平的財政調整である。 連邦補充交付金 調整額測定値の99.5%に満たない部分の一定割合以上を保障するもの 旧東ドイツ諸州の社会資本充塞等に依る特別な負担を補うもの等がある 基礎自治体間の財政調整は州ごとに異なるが、州が基礎自治体から分担金を徴収してそれを配分する垂直的なやり方が多い。 		
制度の概要											
主な特徴	<ul style="list-style-type: none"> 必要一収入 	<ul style="list-style-type: none"> 必要一収入 人口、面積、社会経済状況を考慮した基準に基づき配分 	<ul style="list-style-type: none"> 必要一収入 調整 行政コストによる格差は別途是正 	<ul style="list-style-type: none"> 必要一収入 	<ul style="list-style-type: none"> 必要一収入 	<ul style="list-style-type: none"> 必要一収入 	<ul style="list-style-type: none"> 必要一収入 	<ul style="list-style-type: none"> 必要一収入 	<ul style="list-style-type: none"> 必要一収入 	<ul style="list-style-type: none"> 必要一収入 	<ul style="list-style-type: none"> 必要一収入

【出典】 第2回地方分権21世紀ビジョン懇談会資料(H18.1.30)、(財)自治体国際化協会「諸外国の財政調整制度調査」(2005)、(財)自治体国際化協会「イタリアの地方自治」(2004)、(財)自治体国際化協会「韓国の地方自治」(2008)

5. 都区制度について

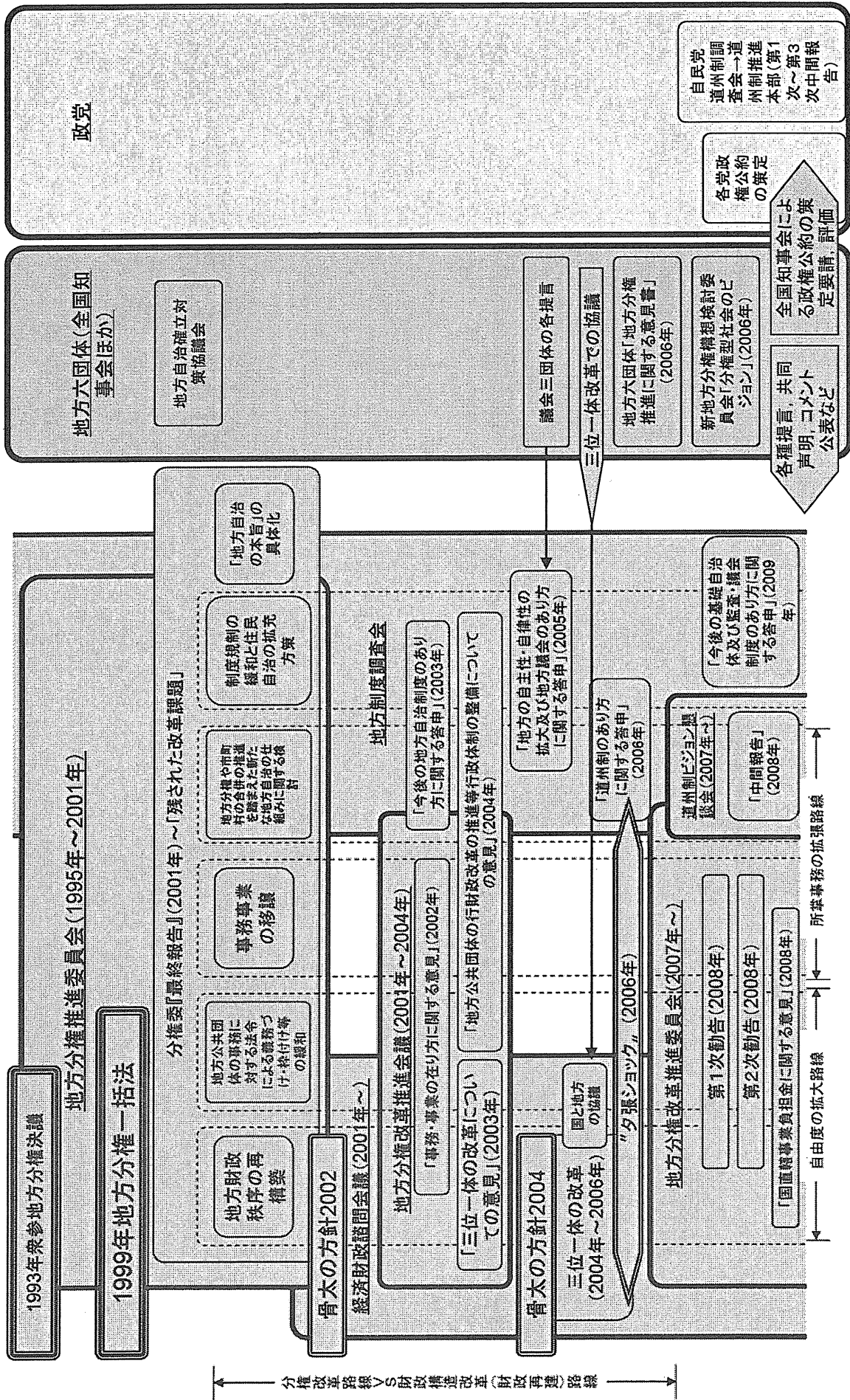
都区制度について

2010年1月25日 21世紀地方自治制度研究会

首都大学東京 大学院 大杉 寛

stohsugi@gmail.com

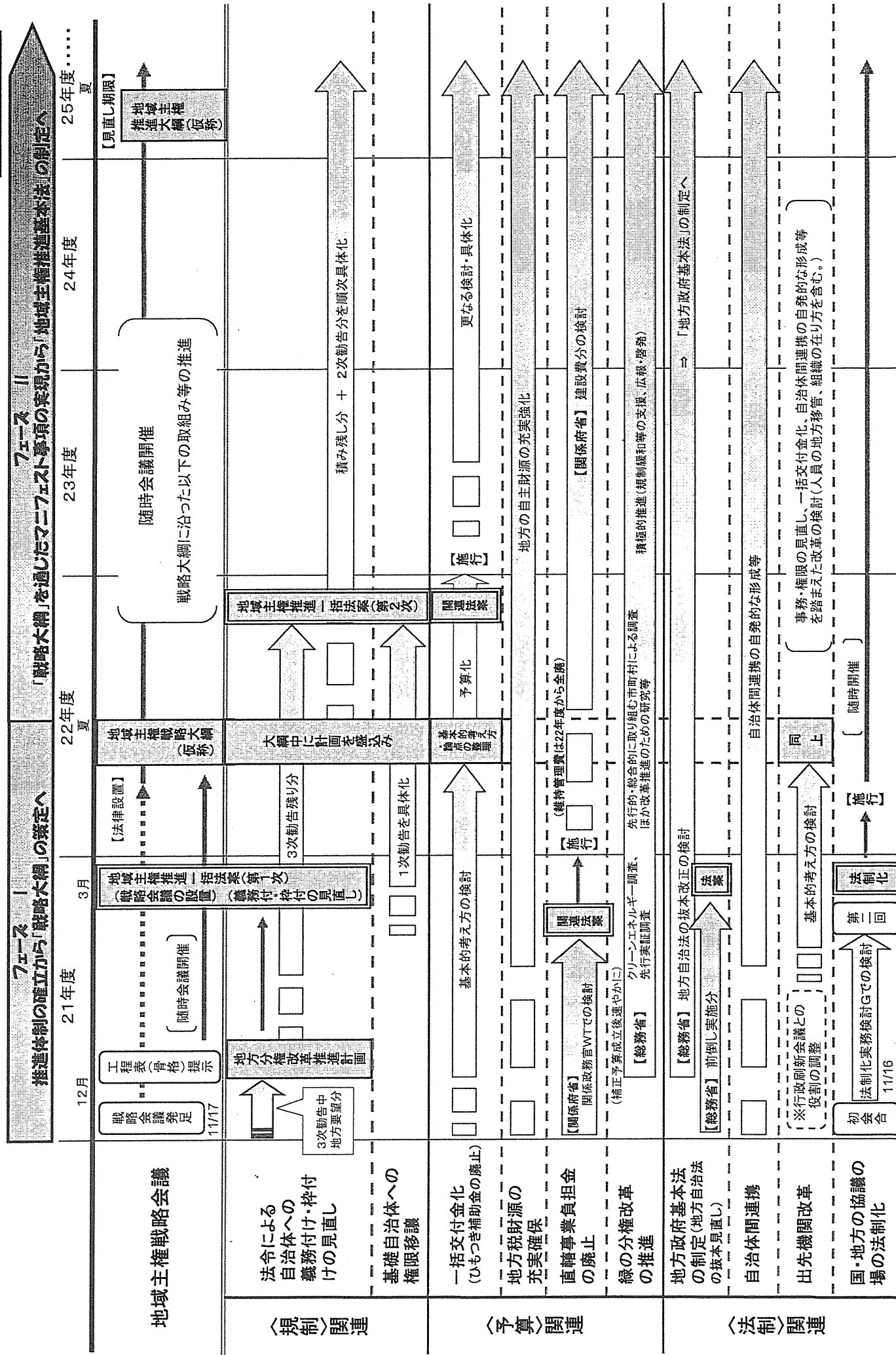
地方分権改革の潮流のなかでの大都市制度改革



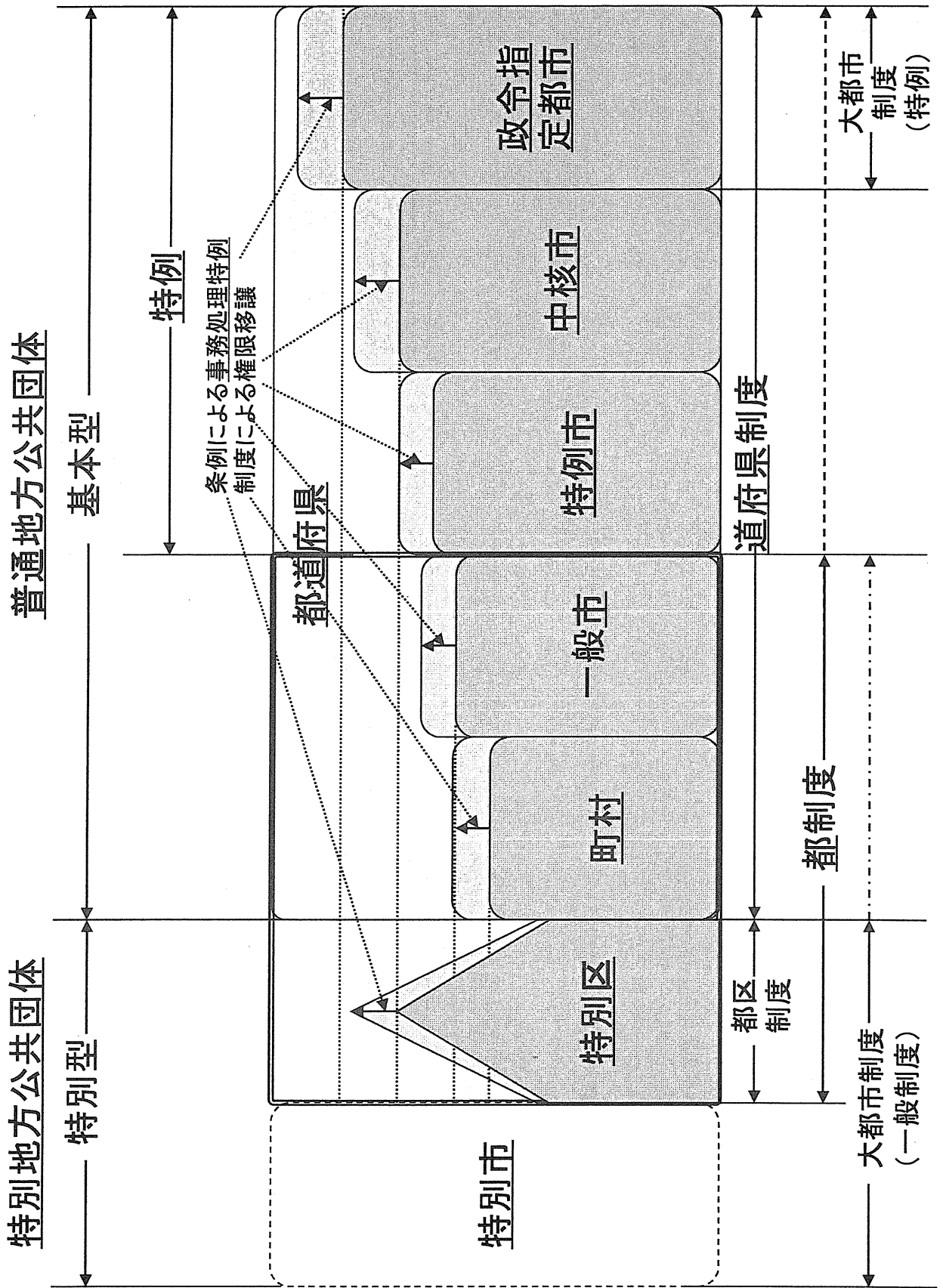
(出典) 拙稿「分権一括法以降の分権改革の見取り図と今後の展望」『都市問題』第100巻第8号, 2009年8月号

地域主権戦略の工程表(案) (原口プラン)

資料4-1



自治体の種類と大都市制度



(参考) 地方自治法より

第二章 特別区 (特別区)

第二百八十一条 都の区は、これを特別区という。

2 特別区は、法律又はこれに基づく政令により都が処理することとされているものを除き、地域における事務並びにその他の事務で法律又はこれに基づく政令により市が処理することとされるもの及び法律又はこれに基づく政令により特別区が処理することとされるものを処理する。

3 第二条第四項の規定は、特別区について準用する。

(都と特別区との役割分担の原則)

第二百八十一条の二 都は、特別区の存する区域において、特別区を包括する広域の地方公共団体として、第二条第五項において都道府県が処理するものとされている事務及び特別区に関する連絡調整に関する事務のほか、同条第三項本文において市町村が処理するものとされている事務のうち、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の観点から当該区域を通じて都が一体的に処理することが必要であると認められる事務を処理するものとする。

2 特別区は、基礎的な地方公共団体として、前項において特別区の存する区域を通じて都が一体的に処理するものとされているものを除き、一般的に、第二条第三項において市町村が処理するものとされている事務を処理するものとする。

3 都及び特別区は、その事務を処理するに当たっては、相互に競合しないようにしなければならない。

(特別区財政調整交付金)

第二百八十二条 都は、都と特別区及び特別区相互間の財源の均衡化を図り、並びに特別区の行政の自主的かつ計画的な運営を確保するため、政令の定めるところにより、条例で、特別区財政調整交付金を交付するものとする。

2 前項の特別区財政調整交付金とは、地方税法第五条第二項に掲げる税のうち同法第七百三十四条第一項及び第二項第三号の規定により都が課するものの収入額に条例で定める割合を乗じて得た額で特別区がひとしくその行うべき事務を遂行することができるように都が交付する交付金をいう。

3 都は、政令の定めるところにより、第一項の特別区財政調整交付金に関する事項について総務大臣に報告しなければならない。

4 総務大臣は、必要があると認めるときは、第一項の特別区財政調整交付金に関する事項について必要な助言又は勧告をすることができる。

(都区協議会)

第二百八十二条の二 都及び特別区の事務の処理について、都と特別区及び特別区相互の連絡調整を図るため、都及び特別区をもつて都区協議会を設ける。

2 前条第一項又は第二項の規定により条例を制定する場合には、都知事は、あらかじめ都区協議会の意見を聴かなければならない。

3 前二項に定めるもののほか、都区協議会に関し必要な事項は、政令で定める。

指定都市の区域においても都道府県が処理する主な事務

- (文教行政)
 - ・学級編成、教職員定数の決定
 - ・学費負担教職員の給与、勤務時間その他の勤務条件の条例制定
- (治安・安全・防犯行政)
 - ・警察（犯罪捜査、運転免許等）

指定都市が処理する主な事務

- (民生行政)
 - ・児童相談所の設置
- (都市計画等)
 - ・都道府県、廃廃施設、流通業務団地等に関する都市計画決定
 - ・市街地開発事業に関する都市計画決定
- (土木行政)
 - ・市内の指定区間外の国道の管理
 - ・市内の県道の管理
- (文教行政)
 - ・県費負担教職員の任免、給与の決定

中核市が処理する主な事務

- (民生行政)
 - ・身体障害者手帳の交付
 - ・母子・養育費の貸付
 - ・養護老人ホームの設置許可・監督
- (保健所設置市が行う事務)
 - ・地域住民の健康保持、増進のための事業の実施
- ・飲食店営業等の許可
- ・一般廃棄物処理施設、産業廃棄物処理施設の許可

特別市の処理する主な事務

- (都市計画等)
 - ・市街化区域又は市街化調整区域内の開発行為の許可
 - ・市街地開発事業の区域内における建築の許可
 - ・都市計画事業の施行区域内における建築等の許可
 - ・市街地再開発事業の施行区域内における建築等の許可
 - ・土地区画整理組合の設立の許可
 - ・土地区画整理事業の施行区域内における建築行為等の許可
- ・住宅地区改良事業の改良地区内における建築等の許可
- ・宅地造成の規制区域内における宅地造成工事の許可
- (環境保全)
 - ・騒音を規制する地域、規制基準の指定
 - ・悪臭原因物の排出を規制する地域の指定
 - ・振動を規制する地域の指定
- (その他)
 - ・計画法に基づく創告、定期検査

大都市等に関する特例を適用した場合

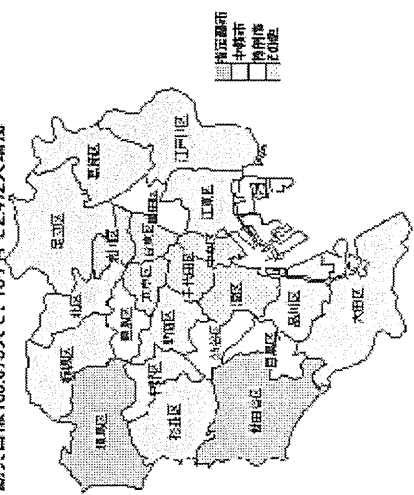
都道府県	総人口(平成17年10月1日)	高齢(平成16年10月1日)	指定都市		中核市		特例市	その他
			(指定要件) 50万人以上 (静岡市 709,970人)	30万人 以上	50万人以 下は面積 要件(100 平方キロ以 上)が必要	20万人以 上	市は5万人 以上	
東京都	12,570,994	11.64						
特別区	8,483,140	10.15						
多摩	4,059,080	20.34						
島	28,774	18.23						
千代田区	41,721	11.31						
中央区	98,135	10.08						
港区	185,649	13.75						
新宿区	302,287	39.48						
文京区	189,589	22.72						
台東区	185,193	14.70						
墨田区	230,996	59.46						
江東区	420,831	58.08						
品川区	346,361	15.11						
目黒区	264,158	15.59						
大田区	665,370	34.02						
世田谷区	841,399	13.01						
渋谷区	203,219	20.59						
中野区	310,210	10.20						
杉野区	528,180	32.17						
豊島区	250,153	48.16						
北区	330,378	53.20						
荒川区	191,145	34.84						
板橋区	522,710	49.86						
練馬区	692,225							
足立区	624,548							
葛飾区	474,801							
江戸川区	653,882							

※総人口は、「平成17年国勢調査速報値」から、面積は「平成16年版特別区の統計」から
 ※練馬区の平成16年1月1日総人口は678,863人で、18ヶ月で12,962人増加
 ※荒川区の平成16年1月1日総人口は188,673人で、18ヶ月で2,472人増加

(参考)指定都市2005年10月現在

札幌市	1,880,875
仙台市	1,024,947
さいたま市	1,176,269
千葉市	924,353
川崎市	1,327,009
横浜市	3,579,133
静岡市	700,879
名古屋市	2,215,031
京都市	1,474,764
大阪市	2,628,776
神戸市	1,525,389
広島市	1,154,595
北九州市	993,483
福岡市	1,400,621

※「平成17年国勢調査速報値」から



1. 東京市から東京都へ～はじめに区ありき

1-1 江戸から東京へ

(1) 名主・五人組制度

○町奉行一町年寄(樽屋・奈良屋・喜多村の三家世襲)一名主(原則世襲)一五人組

○五人組が「最下級の地方自治機関」(磯村英一『区の研究』1936年)

(2) 五人組がのちの「区」(自治区)の淵源か？

○No！(磯村:「最下級の地方自治機関」として類似点はあるが...)

①自治区は地域を基礎として成立，公法上法人格あり。

⇨五人組は人・家を単位として組合

②区は地域団体，住民の結合関係は著しく軽く利益社会，市民社会の傾向

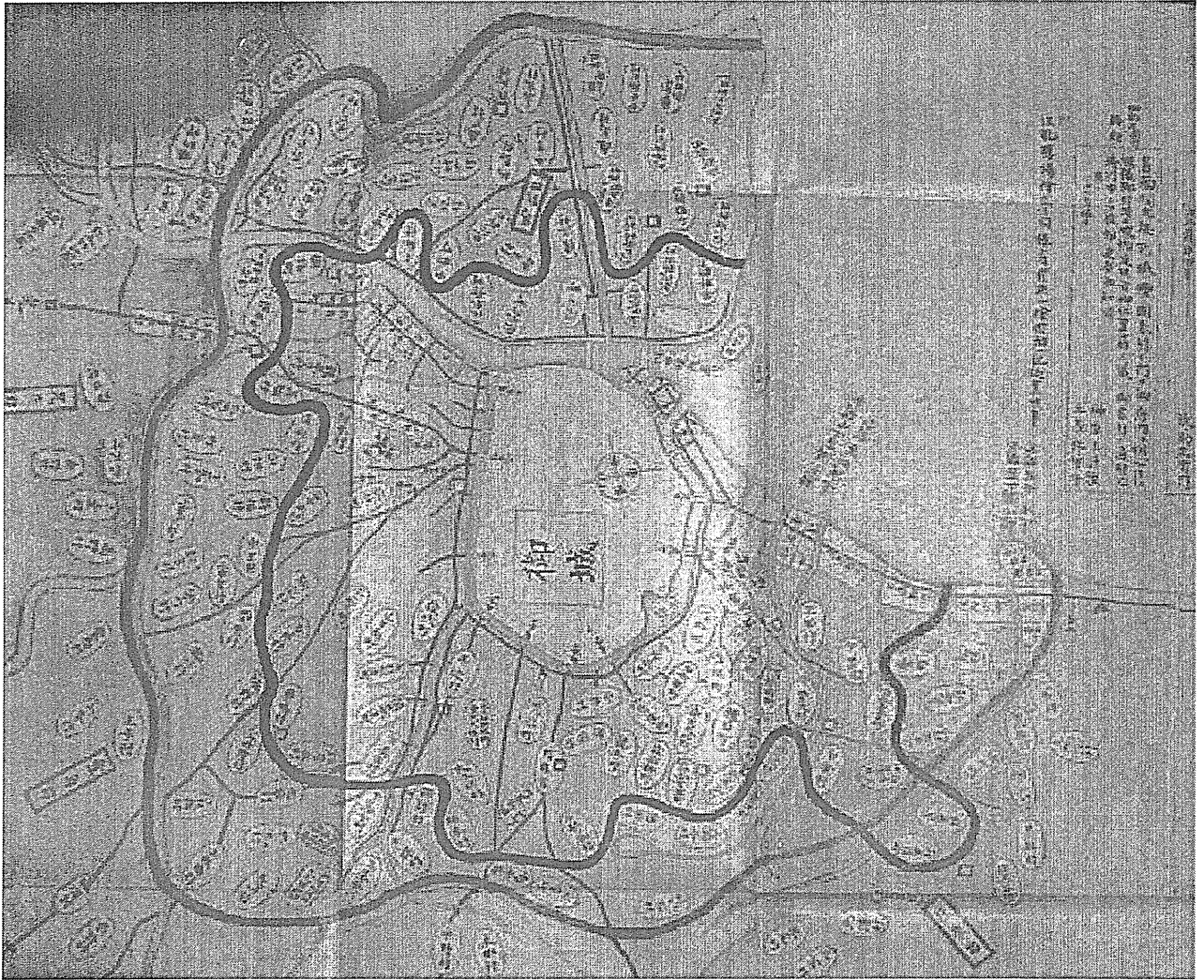
⇨地縁的に結成された被治者の隣保団結の機関，連帯責任

③区は地方行政区画の最下級に列する行政組織の系統

⇨五人組は地方行政区画の階級に属しない団体

④明治期以降は主としてドイツ地方自治制度の模倣

江戸朱引図(東京都公文書館所蔵)



(3) 名主・五人組制度の解体と明治初期自治制度の模索

- 名主・五人組制度廃止⇒50区(世話掛(数区ごと), 中年寄, 添年寄の任命)
- 明治6年 6大区(70小区)(区長(大区ごと←世話掛), 戸長(←中年寄), 副戸長(←添年寄))

(4) 郡区町村編成法(明治11年)

- 6大区廃止, 15区制へ
- 明治12年 東京府 十五区会規則 示達
 - ・議員数 2万戸以上 35人
 - ・被選挙者 満20歳以上男子 区内に本籍住所及び土地を有する
 - ・選挙者 満20歳以上男子 区内に本籍住所, 満3年以上寄留
- ← "土地との結びつき" 重視(納税額要件はのちのこと)
(磯村「土地に定着する観念は陋固として抜くべからざるものがあつた」8頁)
- 当選の迷惑視(浅草区35名中17名辞職, 「彼人を議員に挙げて困らせてやれ」)

1-2 東京市の成立と市制特例

(1) 市制町村制

(2) 市制特例(明治22年3月22日)

○市制町村制施行(同年4月1日)に先立ち発布

○内容

- ①東京市・京都市・大阪市には市長・助役を置かず(府知事・書記官がその役割を担う)
 - ②市参事会は府知事, 書記官, 名誉職参事会員により組織
 - ③従来の区を存し, 区ごとに有給吏員である区長・書記を市参事会が選任
 - ④府知事は区長に区内に関する国・府の行政, 収入役の事務を補助執行
- 市吏員, 市庁舎は存在せず(市会は存在)

⇒明治31年市制特例廃止により, 府庁内に東京市役所開庁

○郡区町村編成法時代に府に直属した区は, 東京市発足により市に直属
ただし, 特例により区長は府知事に直属

○明治22年7月東京市区会条例, 11月に三級選挙法により選挙実施

(3) 明治44年改正市制町村制と区の公法人化

○区の監督権限は, 市ではなく第1次的には府知事

1-3 東京都制へ

(1) 六大都市行政監督法

(2) 特別市制運動(大都市自治権拡充運動)から東京都制へ

第81 帝国議会における「東京都制案」

(昭和18年1月29日政府提出)

提案理由の説明

○國務大臣(湯澤三千男君)

只今上程ニ相成リマシタ東京都制案ニ付キマシテ、其ノ提案ノ理由竝ニ法案中主要ナル事項ノ概略ヲ御説明申上ゲタイト存ジマス

東京都制制定ノ趣旨ト致シマス所ハ、之ヲ要約致シマスルト、凡ソ次ノ三點ニ歸着スルト思ヒマス、其ノ一ツハ帝都タル東京ニ真ニ其ノ國家的性格ニ適應致シマシタ確固タル體制ヲ確立スルコトデアリマス、其ノ二ハ帝都ニ於ケル從來ノ府市並存ノ弊ヲ是正解消シ、帝都一般行政ノ一元的ニシテ強カナル遂行ヲ期スルコトデアリマス、其ノ三ハ帝都行政ノ運営ニ付キ根本的刷新ト高度ノ能率化トヲ圖ルコトデアリマス

惟フニ我が東京ハ内地人口ノ約一割ヲ擁スル國內無類ノ巨大都市デアリマスルノミナラズ、實ニ我が國ノ帝都トシテ比類ナキ國家的意義ト重要性トヲ持つテ居リマス、更ニ今日ニ於キマシテハ、大東亞建設ノ本據トシテ、全世界ニ其ノ大イナル地位ヲ示スニ至ツテ居ルデアリマス、随テ之ヲ單ナル一地方都乃至ハ一地方トシテ經營致シマスルコトハ、根本的ニ其ノ性格ニ適應セヌモノガアルト存ズルデアリマス、宜シク其ノ國家的意義ト性格トニ適應聽スル確固タル體制ヲ確立スベキデアリ、是コソ大東亞建設ノ基礎ヲ固ウスル所以ノ根本策デアルト考ヘルノデアリマス

竊ツテ帝都行政ノ現狀ヲ見マスルニ、府市ノ並存ハ典型的ナルニ重機構ヲ現出致シテ居リマシテ、其ノ間行政ノ錯雜ト不統一トヲ來シ、到底敏活強力ナル行政ノ遂行ハ望ミ得ザル狀況ニアルノデアリマス、時局下緊要ナル諸施策ハ帝都ニ於テこそ最モ其ノ成績ヲ擧グベキモノデアリマスガ、常ニ是ガ遂行上困難ヲ伴ヒマスルコトハ、此ノ點ニ根本ノ原因ガ存スルモノト考ヘルノデアリマス、而シテ此ノ一般行政ニ於ケル機構ノ弱體ハ、動モスレバ警視廳ノ負擔ヲ重カラシムルニ至ツテ居ルコトハ一ツノ閑却シ難キ事實デアリマス、斯クノ如ク致シマシテ一朝非常ノ事態ニ直面スルガ如キコトガアリマスルナラバ、帝都行政ノ確保ハ容易ナラザルモノガアルデアリマシテ、帝都ノ重要性ニ鑑ミ、洵ニ心ニ堪ヘザルモノガアルト考ヘルノデアリマス、仍テ此ノ際帝都ノ一般行政ニ付キマシテ、一元的ニシテ強カナル行政機構ヲ確立致シ、凡ソ此ノ場合ニ對應シテ、帝都行政ノ萬全ヲ期スルコトガ頗ル緊要ナリト存ズルノデアリマス、而シテ帝都行政ノ新機構ニ於キマシテハ、從來ノ東京市政ノ實績等ニ深く省察致シマシテ、其ノ根本的刷新ト高度ノ能率化トヲ圖ルベキハ申上マデモナイ所デアリマス、斯クシテ帝都行政ガ真ニ全國、否全東亞ノ範クニ至ラコトヲ切ニ冀フノデアリマス

(中略)

「問」國家的性格に適應した確乎たる體制といふことは案の如何なる點に現はれて居るか(二・六衆委 牛塚)

本案に依れば都は單純な地方廳と異なる所がないと思ふが如何なる點に國家性が盛り込まれてゐるか(二・一五衆委 松永)

「答」湯澤内相

東京府と東京市とを廢して一の體制にする點、都長官を官吏にする點、都議會との關係を明確にして置く點が確乎たる體制であると考へるのであるが斯る點に於て都の運営を圖る上に國家が直接之に對して十分責任を持つことは即ち國家性であると思ふ。都制其のものだけでは都といふ自治體としての組織を考へるだけの問題であり帝都の全般の行政即ち國家行政と自治行政とが如何なる風に一體として行はれるかに付ては運用の職に當る都長官其の他の組織に關し宜制の問題として考究しなければならぬ。其は相當の程度に於て帝都行政の特質を考慮しなければならぬと考へる。

2. 都制改革から都区制度改革へ

2-1 「都制」「都区制度」の基本的な特徴

(1) 大都市制度としての東京の自治制度

- 「東京都制」(S18)から地方自治法上の規定へ
- 特別市制度と並ぶ大都市制度としての位置づけ
- 大都市内分権としての「都制」「都区制度」

⇒ 大都市空間の分割と一体性の重視

cf. 都市内分権(地域内分権, 自治体内分権など)

(2) 「東京例外主義」と「例外的」な自治制度

- 「東京例外主義」とは(社会経済実態として; 唯一の「都」として)
- 「例外的」な自治制度

● 一般型 府県一市町村

● 都制・都区制度 都一特別区(大都市区域)・市町村(それ以外の区域)

※ 大都市制度そのものが「例外的」～特例制度としての政令指定都市制度

2-2 「都制」改革・「都区」制度改革

(1) 「例外的」な改革状況

- 5度にわたる主要な改革
- 「地域から(下から)の改革」

(2) 「東京市」を引照基準とした改革論議

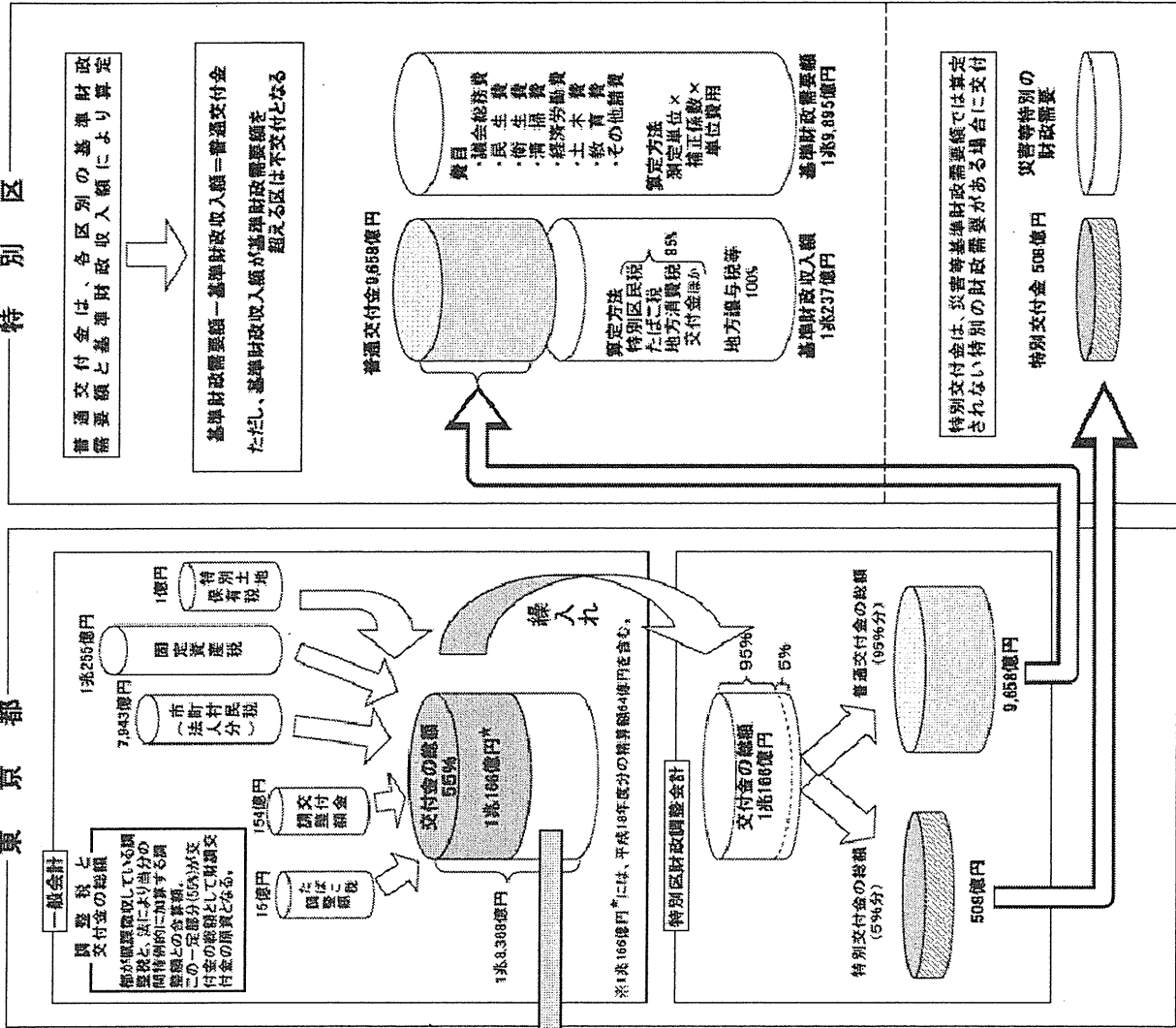
- 「想像の共同体」としての「東京市」
- 例：
 - 「首都市」構想
 - S28改革:「東京市」の都への“回収・統合”
 - S40, 50改革:「東京市」の都から区への分離

(3) 平成12年改革による「東京市」共同運営体制

- 都区の役割分担の原則の明確化
 - 都は広域自治体, 特別区は基礎的自治体
- 都区財政調整制度の法定化
 - ⇒大都市“超過”, 財源の一体的確保・分配

東京都

特別区



都内市町村

市町村総合
 交付金
 380億円
 (平成20年度)

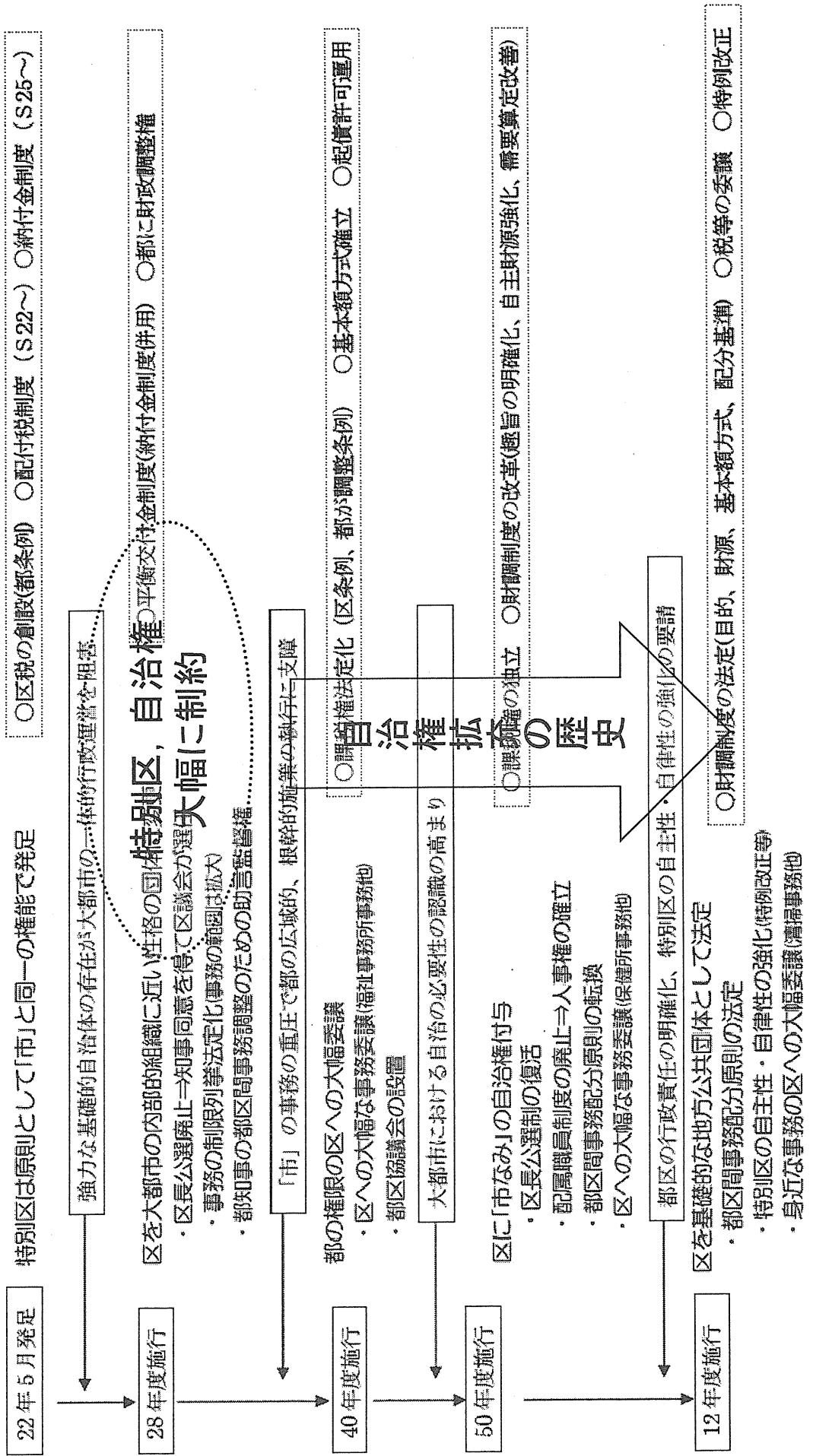
都区・市町村間の
 “隠れた”調整

都区間の垂直調整

23区間の
 水平調整

※特別区自治権拡充と「東京市」共同運営体制」の構築

都区制度の変遷は、大都市の一体性の確保の要請との調和を考慮した自治拡大の歴史



(注)特別区制度調査会資料による

3. 「平成12年改革」の成果と限界

(1) 到達点としての「平成12年改革」

○都区間合意の積み上げによる「地域からの改革」

○特別区が基礎的自治体（「基礎的な地方公共団体」）に

⇒都の内部的な団体からの“自立”

○都区財政調整制度の法定化

○清掃事務の移管 など

(2) 未完の「平成12年改革」

○「主要5課題」の残存

○都区ともに「主要5課題」を含む(学術
的)調査検討の必要性を認識

⇒「改革構想の次元」の設定

～特別区制度調査会, 東京自治制度懇談会の設置

主要5課題

- ① 今回財源配分に反映させない清掃関連経費については、区の財源配分に反映させる課題として整理し、都の実施経費を踏まえて平成17年度までに協議する。
- ② 今後の小中学校の改築需要急増への対応について、実施状況等を踏まえて協議する。
- ③ 今回の配分割合は、清掃事業について一定期間特例的な対応を図ること等を踏まえたものであり、都区双方の大都市事務の役割分担を踏まえた財源配分のあり方については、今後協議する。
- ④ 都市計画交付金について、都区双方の都市計画事業の実施状況に見合った配分が行われるよう検討する課題とする。
- ⑤ 清掃事業の特例的な対応が終了する平成17年度の時点で配分割合の見直しを行うことは当然として、それまでの間、大きな制度改革やどうしても対応できない事態が発生した場合には、配分割合の変更について協議を行う。

(3) 通過点としての「平成12年改革」

○「主要5課題」の“決着”

○「都区のあり方」の「根本的かつ発展的」
検討と「平成12年改革」のフレームとの

関係

⇒「実務協議の次元」主導へ？

「主要5課題の整理についての都区の合意事項」

- 1 今後の都区のあり方について、事務配分、特別区の区域のあり方(再編等)、税財政制度などを根本的かつ発展的に検討することとし、協議が整い次第、このための検討組織を都区共同で設置する。
- 2 平成18年度都区財政調整協議において、清掃関連経費及び小中学校改革に係る課題を整理することとし、都は財政調整交付金とは別に200億円の特別交付金を平成18年度に限り設ける。
特別区都市計画交付金については、対象事業に市街地再開発事業(再開発組合等への助成)を追加する。
- 3 「三位一体改革の影響」への対応として都から提案された調整率の2%アップ(19年度以降)については、影響の全体像を見極め、平成19年度財調協議において合意できるよう努力する。

4. 都区改革をめぐる情勢変化

(1) 道州制論議の展開

○区割り案における東京の位置づけ

・東京都あるいは東京大都市地域(またはその一部)を一の区割りとする案

(2) 地方分権改革の展開

○分権委第1次勧告における「基礎自治体」、目標としての「完全自治体」から特別区排除

⇒都区は地方分権の流れから脱落？

第47回地方分権改革推進委員会 議事要旨より抜粋

- 東京都制においては、特別区の区域に関しては、市としての機能と都としての機能が渾然一体としている。これをどう考えていくべきか。
- 難しい問題だ。従来、地方自治法上の特別地方公共団体である特別区は基礎的な地方公共団体ではなく、普通地方公共団体である都が基礎自治体であると同時に広域自治体であるとの理解がされてきた。これが、制度改革運動の結果、特別区は特別地方公共団体であるにもかかわらず基礎的な地方公共団体とされた。これを合理的に説明するのは非常に困難である。
- 生活保護の事務などにおいて、特別区は市扱いたが、都が特別な事務配分の特例を行っている。完全自治体を目指すという議論をしている一方で、一般の市町村とは異なる特別区という制度があり、非常に分かりにくい。
- 大都市特例制度には、都政と政令指定都市の二つがある。前者は都が市の機能を吸い上げたもので、後者は市が都道府県の機能を奪ったもの。この2制度の並存が合理的かどうかについては過去から論争があるが、地方制度調査会等でも結論が出ない問題である。
- 地方分権を考える場合には、一定のモデルで考えるべきで、東京という一つしか例がない制度について踏み込むのは得策ではないのではないか。東京問題を無視することはできないが、ここでの議論とは別ではないか。
- 特別区によって税収が大きく異なるなど、広域的な行政を行わざるを得ない実態がある。
- 都道府県から市町村に権限移譲を行う場合、特別区も権限移譲の対象となるのか。
- 特別区は該当しないと考えている。特に、都市計画権限を都が集中的に留保することは、都制度の眼目となっている。都と特別区で議論すべき問題ではないか。

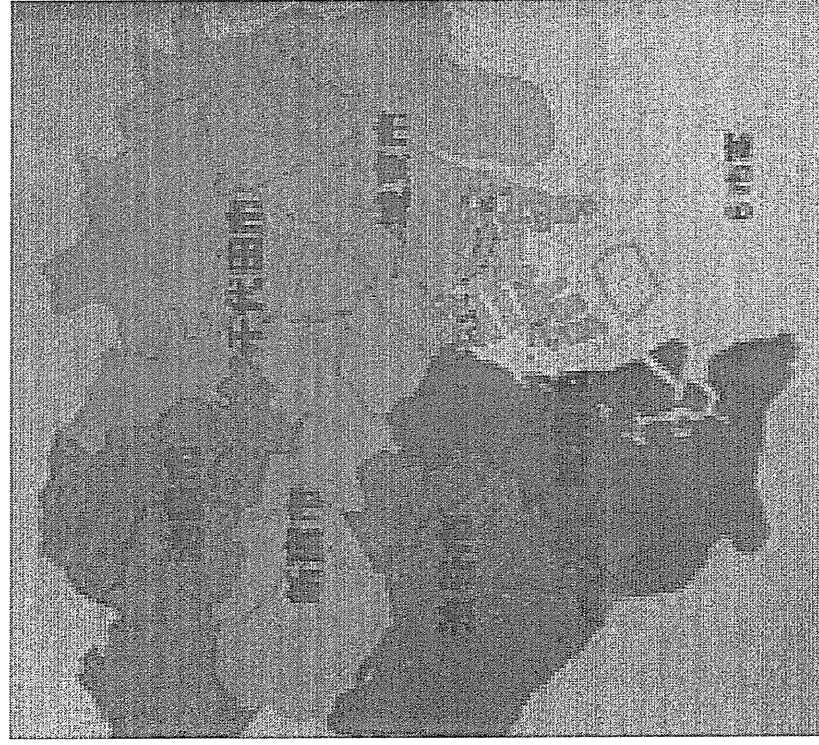
(3)「東京富裕論」その他

○地域間財政力格差問題

- ・「都市と地方」，地域間格差問題の認識
- ・法人事業税の見直し

○東京の自治制度の見直し諸構想

〔例1〕(財)森記念財団「東京・6特別市+自主区」(平成11年6月)



○「生活都市計画」を掲げ、23区を6特別市に再編

・東京都or新生広域組織＝「広域調整機能」

・特別市＝「都市経営の単位」

～「都心・副都心を中心に放射状に広がる生活行動圏，区行政の歴史的継続性，現在の各区の財政格差の解消などを勘案」

・自主区＝「市民参加の単位」

～「生活拠点地区に，現在の特別区の支所的役割を担うとともに，市民参加による「街づくり」の計画提案と地区施設の管理運営方針の策定を行う」

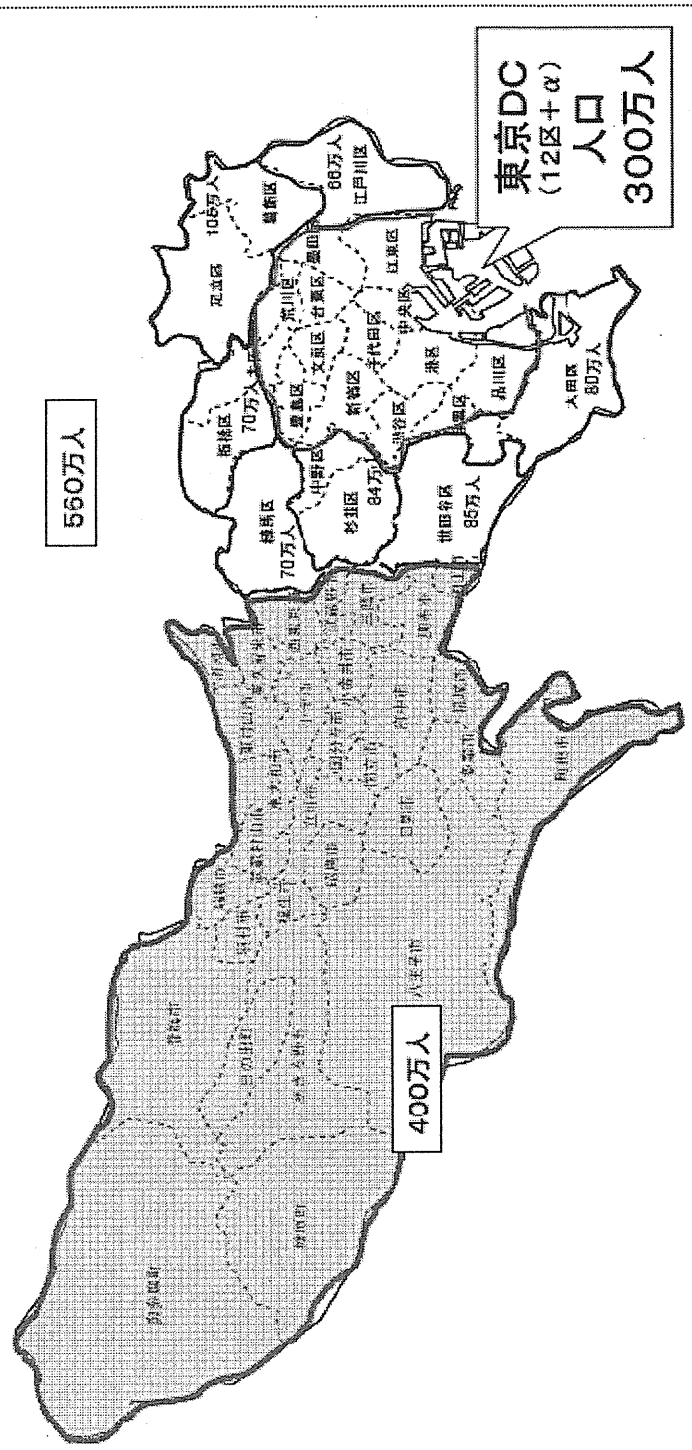
〔例2〕 猪瀬直樹「日本を救うための東京改造計画

画：東京DC特区構想」（平成19年4月）

日本を救うための東京改造計画

税収の偏在は国家的レベルで是正しなければいけない。

東京都の税収は東京都民だけでなく、日本国全体のものである。日本を救う東京改造計画——東京DC特区構想も視野に入れて検討してはどうか。



5. ポスト「平成12年改革」の構図をどう描くか

(1) 東京自治制度懇談会「議論の整理」

○大都市経営の重視

大都市経営とは、「大都市の安全性、機能性及び快適性を維持向上させるという大都市全体の利益のために、その地域の行政課題を総合的・一体的に解決することによって、集積のメリットを効果的に発揮し、集積のデメリットを効率的に解消していくこと」

○大都市経営の観点からの事務配分論

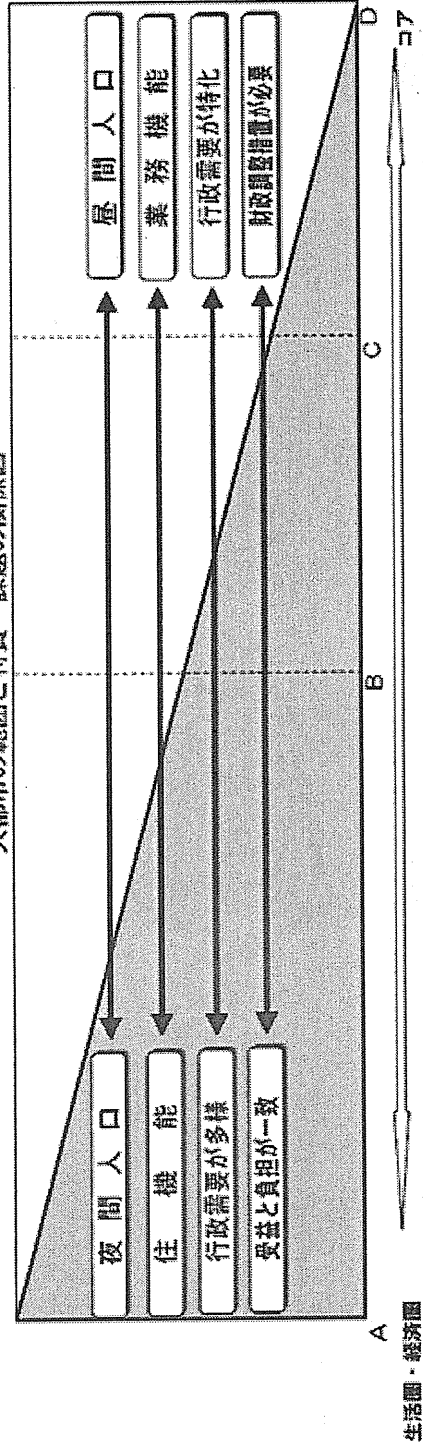
大都市経営の範囲①(「議論のまとめ」より)

○ 大都市の範囲の分析から、次の表のとおり、大都市の範囲や特質について、いくつかのラインに分けて考えることができる。

A	各地域を象徴する指標				各地域の特性		行政需要のイメージ		税収のイメージ		イメージ
	昼間人口割合	昼間人口密度	人口密度	DID*	都市圏(商業地)	法人住民税	都市圏のイメージ	法人住民税の徴収の割合が高い	都市圏・生活圏		
A	100%※	4千人※	4千人※	都市圏	突出して高い	突出して多い	●農林水産対策 ●都市・郊外間交通整備 ●防犯・防災対策 ●不法投棄対策	●法人住民税の徴収の割合が高い	●生活圏・経済圏		
B	130~140%※	1万人超	8千人超	都市圏	突出して高い	突出して多い	●住宅・商業地域を包含 ●都市圏交通(有料状) ●防犯・都市防災対策 ●生活系ごみ対策	●法人住民税の徴収の割合が高い	●高度集積 ●過たんに区域		
C	150%超	2万人超	3~7千人	都市圏	突出して高い	突出して多い	●企業集中・インフラ整備 ●地下鉄(都市内交通(有料状)) ●テロ・都市防災対策 ●ヒートアイランド対策	●法人関係税の徴収が多い ●固定資産税の徴収が多い	●業務機能 ●特化区域		
D	500%超	6万人超	3~7千人	都市圏	突出して高い	突出して多い	●企業集中・インフラ整備 ●地下鉄整備 ●テロ・都市防災対策 ●ヒートアイランド対策	●法人関係税の徴収が極端に多い ●固定資産税の徴収が極端に多い	コア		

※は、中心部からの昼間人口密度 * DID (Densely Inhabited District: 人口密度が4,000人/1km²以上の基本単位区が互いに隣接している地域等)

大都市の範囲と特質・課題の関係図

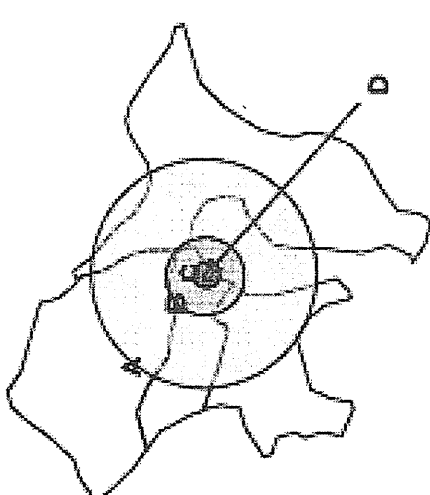
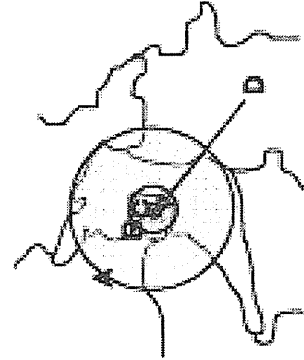
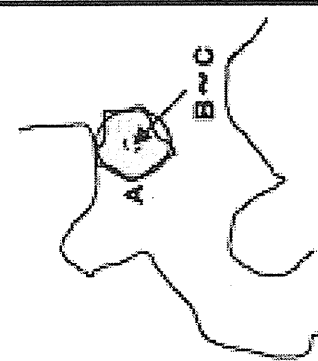


東京圏における大都市経営の範囲



東京自治制度懇談会『議論のまとめ』p.25等より作成

大都市経営の範囲②(「議論のまとめ」より)

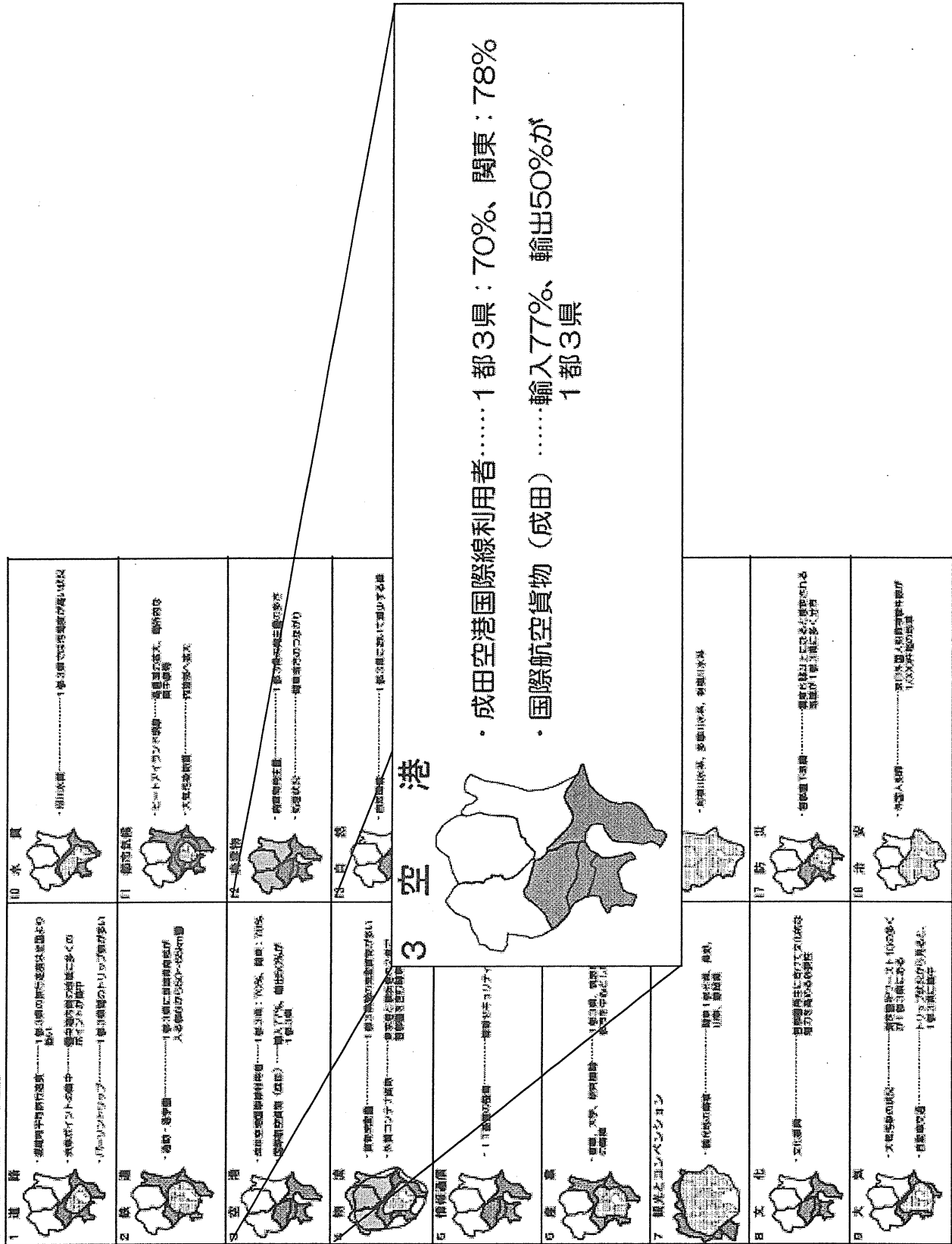
	東京圏	大阪圏	札幌市
			
A	都県境を越え横浜市、千葉市等周 辺の都市も包含 (40 km)	府県境を越え他県地域を 包含 (30 km)	市域とほぼ一致 (20 km)
B	23区及び一部周辺市 (15 km)	ほぼ大阪市の市域 (10 km)	中央区付近 (3 km)
C	ほぼ都心8区 (7 km)	ほぼ都心6行政区 (5 km)	
D	ほぼ都心3区 (3 km)	中央区 (1.5 km)	—

() は、中心からのおおよその距離

首都圏における広域的課題の現状

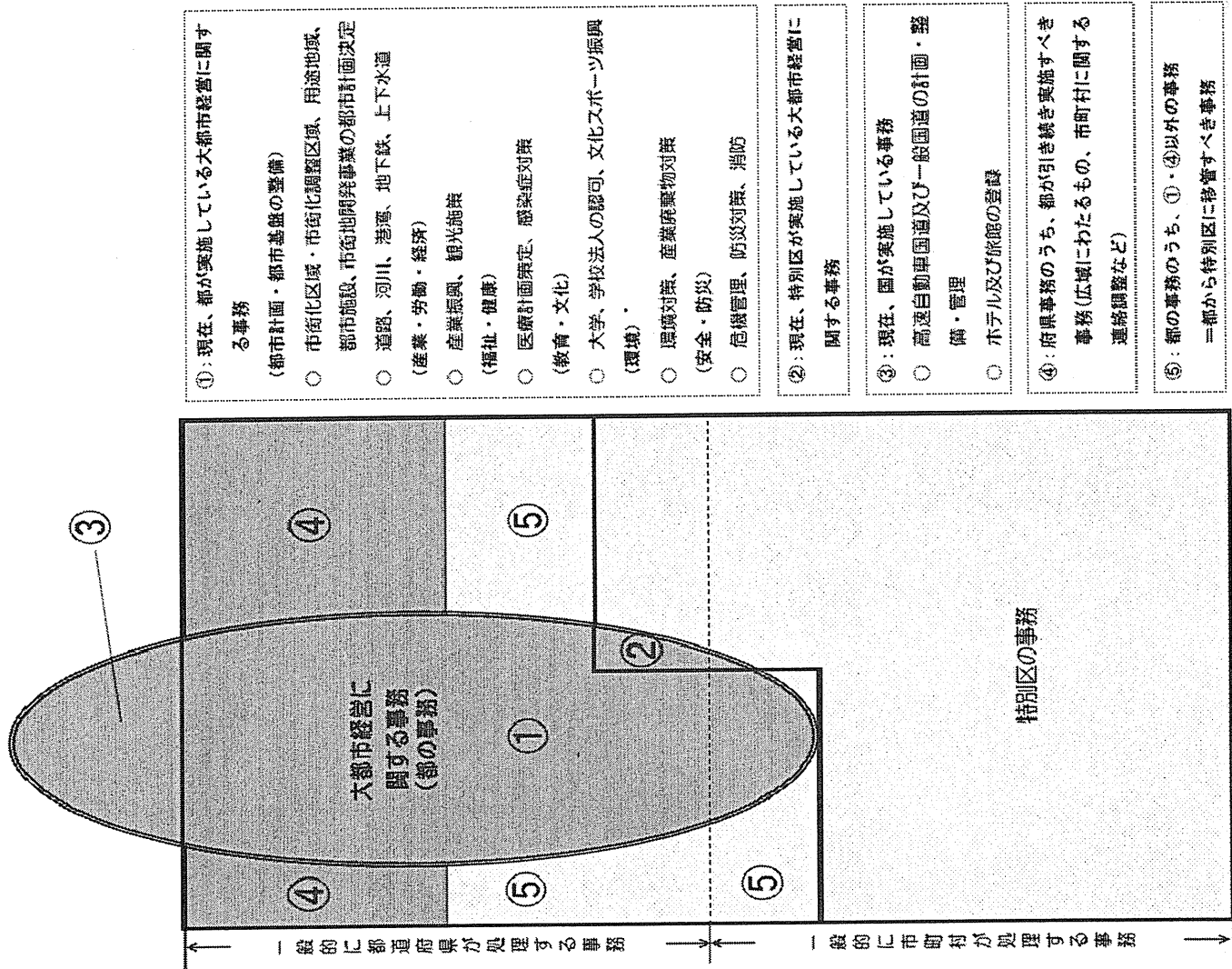
【別表】

【広域的課題が顕著している都県】



特別区の区域における 大都市経営に関する事 務(主な事務の例示)

(「議論の整理」より)



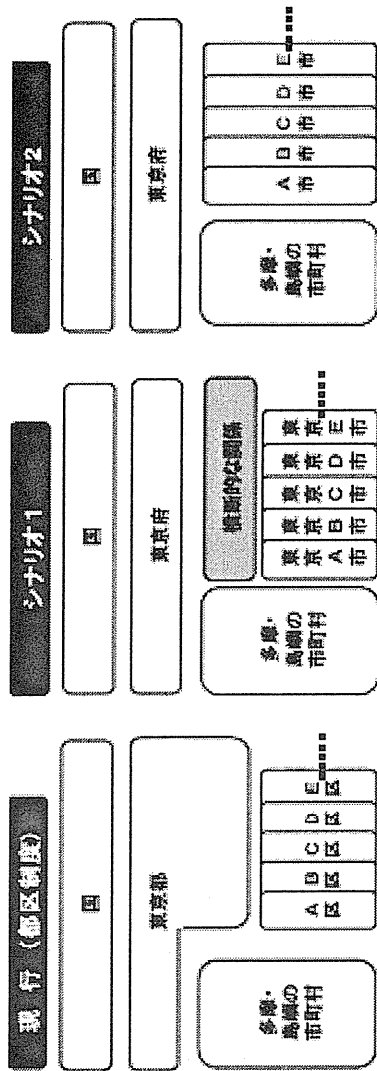
- ①: 現在、都が実施している大都市経営に関する事務
(都市計画・都市基盤の整備)
○ 市街化区域・市街化調整区域、用途地域、都市施設、市街地開発事業の都市計画決定
○ 道路、河川、港湾、地下鉄、上下水道(産業・労働・経済)
○ 産業振興、観光施策(福祉・健康)
○ 医療計画策定、感染症対策(教育・文化)
○ 大学、学校法人の認可、文化スポーツ振興(環境)
- ②: 現在、特別区が実施している大都市経営に関する事務
- ③: 現在、国が実施している事務
- 高速自動車国道及び一般国道の計画・整備・管理
- ホテル及び旅館の登録
- ④: 府県事務のうち、都が引き続き実施すべき事務(広域にわたるもの、市町村に関する連絡調整など)
- ⑤: 都の事務のうち、①・④以外の事務
— 都から特別区に移管すべき事務

注 上記の図は特別区の区域における大都市経営に関する事務を説明するためのものであり、各事務の量を表すものではない。

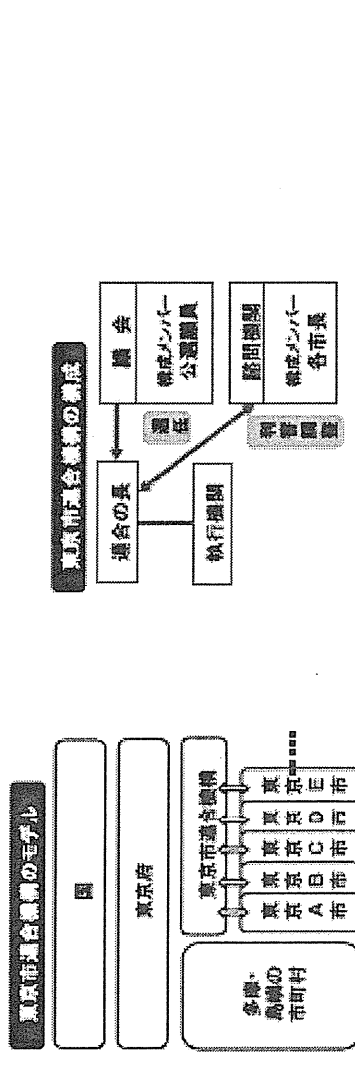
(2) 特別区制度調査会「都の区」の制度 廃止と「基礎自治体連合」の構想」

- 基礎自治体優先の原則の徹底
- 都区制度の廃止と「一体性からの脱却」
- 「基礎自治体連合」創設の提唱

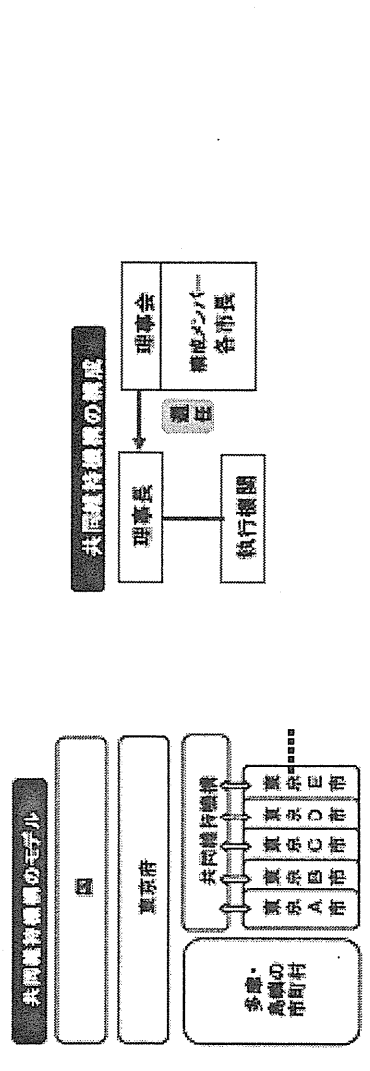
第1次特別区制度調査会が提示したシナリオ



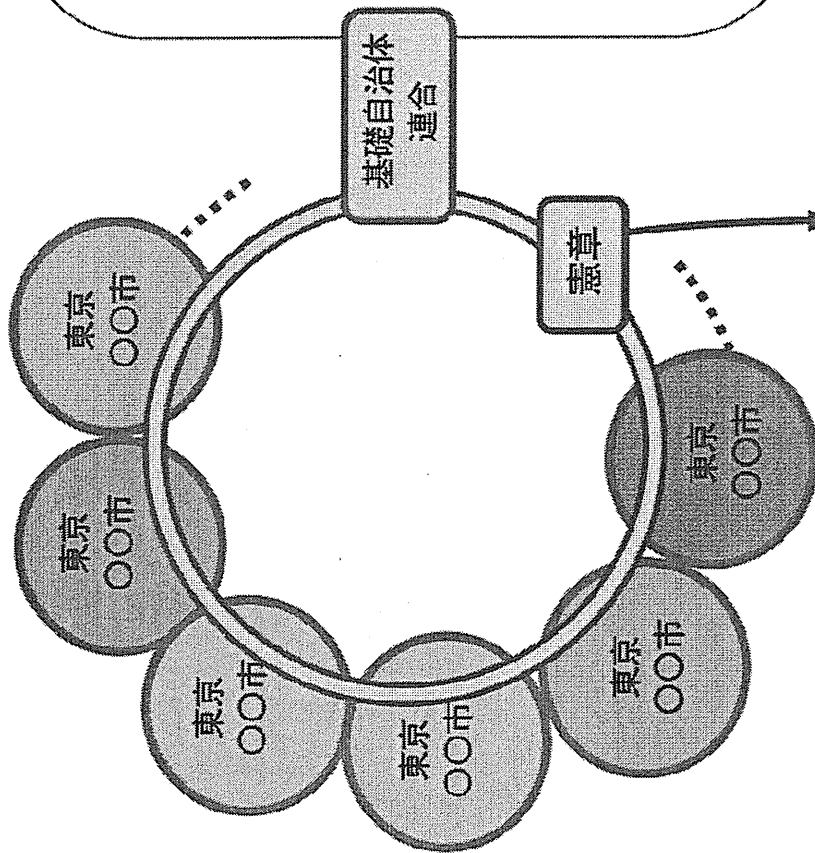
※シナリオ1「東京市連合機構」(仮称)のモデル〈一体的に処理すべき行政の必要性が大きい場合〉



※シナリオ1「共同維持機構」(仮称)のモデル〈一体的に処理すべき行政の必要性が小さい場合〉



東京大都市地域における「基礎自治体連合」の姿(イメージ)



東京大都市地域における「基礎自治体連合」のモデル

- ・すべての「東京〇〇市」で構成する
- ・議会を置き、議員は「東京〇〇市」長が兼ねる
- ・議会は条例制定権、予算議決権を有する
- ・連合の長は「基礎自治体連合」の議員の中から選任する
- ・必要に応じ外部の意見を聞くための第三者機関を置くことができる
- ・都から引き継ぐ事務のうち「対等・協力」関係で処理する必要がある事務を処理する
- ・「東京〇〇市」間の水平的な財政調整事務を処理する
 - ※共有税方式または分賦金方式が考えられる
- ・住民参加の仕組みをもつ
- ・連合の議会における会議及び会議録の公開や、公聴会・参考人制度を活用する
- ・「基礎自治体連合」の事務的経費は、「東京〇〇市」が負担する

・憲章は基礎自治体間で協議し、各議会の議決を経て、住民投票による承認を得て成立する
 ・「基礎自治体連合」は、「対等・協力」の具体的な内容(事務配分、徴税、財政調整など)を憲章に定める

- (3) 都区のあり方検討委員会
- 都区のあり方に関する検討会を受けて
都区が設置
 - 都区の事務配分，区域再編，税財政
制度について検討
 - 事務配分と区域再編の考え方について
都区間で大きな認識のずれ

都区のあり方に関する検討会における「とりまとめ結果」①

1 地方制度改革と東京の自治

(1) 今回の検討の目的

都と特別区は、東京、ひいては日本の将来を展望し、都区の新たな役割分担や効率的な行政の実現を図り、互いに協力して、東京の自治のあるべき姿を確立する。

(2) 東京富裕論への対抗

都と特別区は、東京の財源の狙い撃ちや都心区の直轄化論に対して、協力して対抗する。

(3) 検討の枠組み

この検討の枠組みは次のとおりとする。

ア 二層制を前提とする。

イ 現行都区制度を出発点として議論を行う。

ウ 事務配分及び税財政制度については、議論の状況によって、
国に法改正を求めていくこともあり得る。

都区のあり方に関する検討会における「とりまとめ結果」②

2 都区の事務配分

(1) 検討の基本的方向

大都市の一体性確保のために都が行う必要があるとされた事務を除き、都から特別区への事務移管を更に進めるべきである。

(2) 移管対象事務の選定基準

移管対象事務の選定基準は、今回の検討目的に照らして、幹事会が検討し、その結果を受け、検討委員会で整理する。

(3) 具体的な事務移管の是非を判断する基準

具体的な事務移管の是非の判断基準は、今回の検討目的に照らして、幹事会が検討し、その結果を受け、検討委員会で整理する。

(4) その他

ア 都の事務を特別区に移管する場合、特別区全体で一部事務組合又は広域連合を作って移管の受け皿とする考え方はとらない。
イ この検討においては、全区が対象となる事務移管は、全区が均しく受けることを原則とする。

都区のあり方に関する検討会における「とりまとめ結果」③

3 特別区の区域

(1) 検討の基本的方向

再編を含む区域のあり方について、議論が必要である。

(2) 区域のあり方に関する検討の視点

区域のあり方に関する検討の視点は、幹事会が検討し、その結果を受け、検討委員会で整理する。

4 税財政制度

税財政制度のあり方については、今後の検討課題の議論の推移を踏まえて最終的に整理する。

都区のあり方検討委員会・幹事会スケジュール(当初)

	幹事会			補区協議会
	事務配分	区域	税財政制度	
平成18年度 第4四半期	検討事項・運営事項等の確認			検討委員会 幹事会構成員指名等
第1四半期				幹事会構成員指名等
第2四半期	○最終的な事務 の選定基準の是非 ○事務移管の是非 の判断基準			幹事会の報告を 受けて検討
第3四半期		○区域のあり方について 検討の視点		「検討状況」確認 (予定)
第4四半期				幹事会の報告を 受けて検討
平成19年度 第1四半期	○具体的な事務 配分	○区域のあり方 について	○事務配分、区域 の検討を踏まえ ての整理	
第2四半期				幹事会の報告を 受けて検討
第3四半期			最終的な調整	幹事会の報告を 受けて検討
第4四半期			「基本的方向」とりまとめ	「基本的方向」 確認

※ 協議の状況により、検討時期の変更が有り得る。

○都区のあり方検討委員会

- 都区のあり方に関する検討会を受けて都区が設置
- 都区の事務配分，区域再編，税財政制度について検討
- 事務配分と区域再編について都区間で大きな認識のずれ



- 東京商工会議所「道州制と大都市制度のあり方
～東京23区部を一体とする新たな「東京市」へ～」（2008年9月）



- 東京の自治のあり方検討会，設置へ（2009年11月）

○東京商工会議所

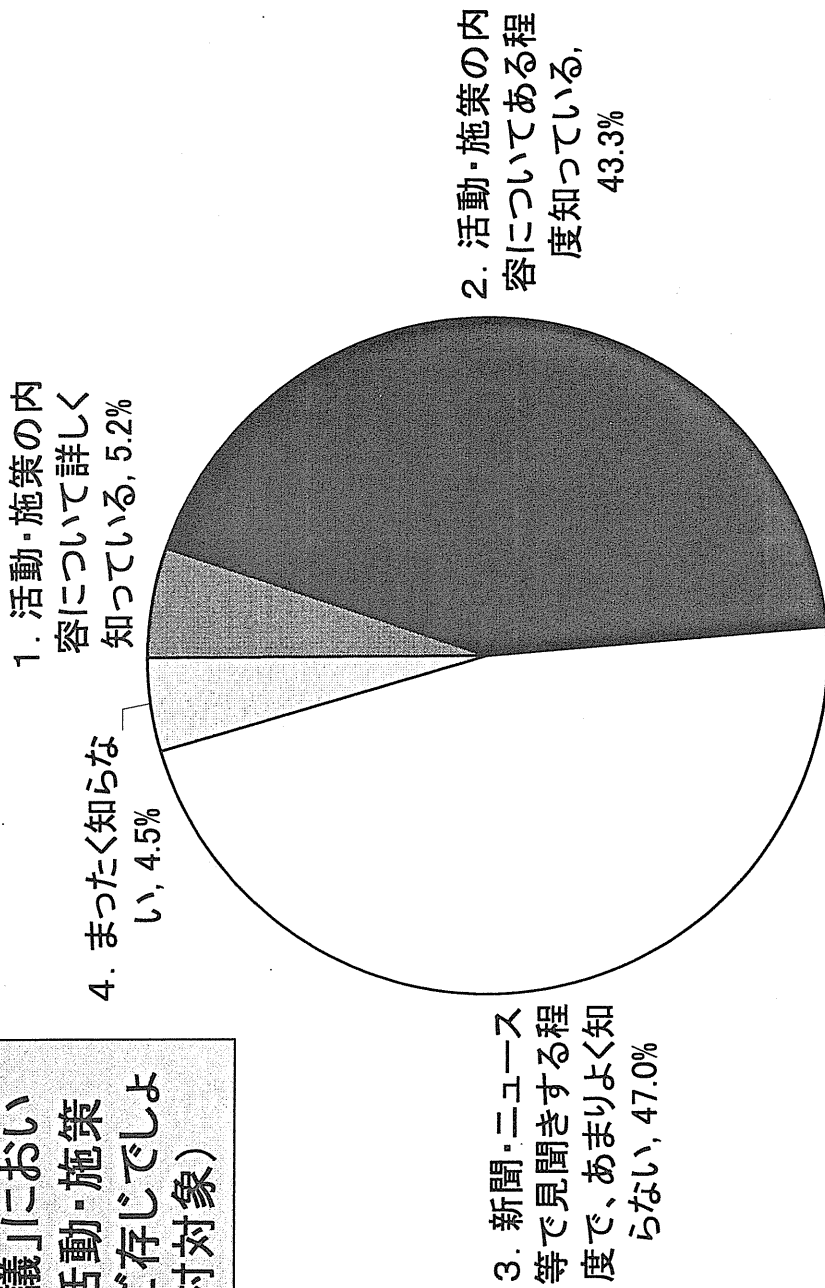
「道州制と大都市制度のあり方

～東京23区部を一体とする新たな「東京市」へ～」

(2008年9月)

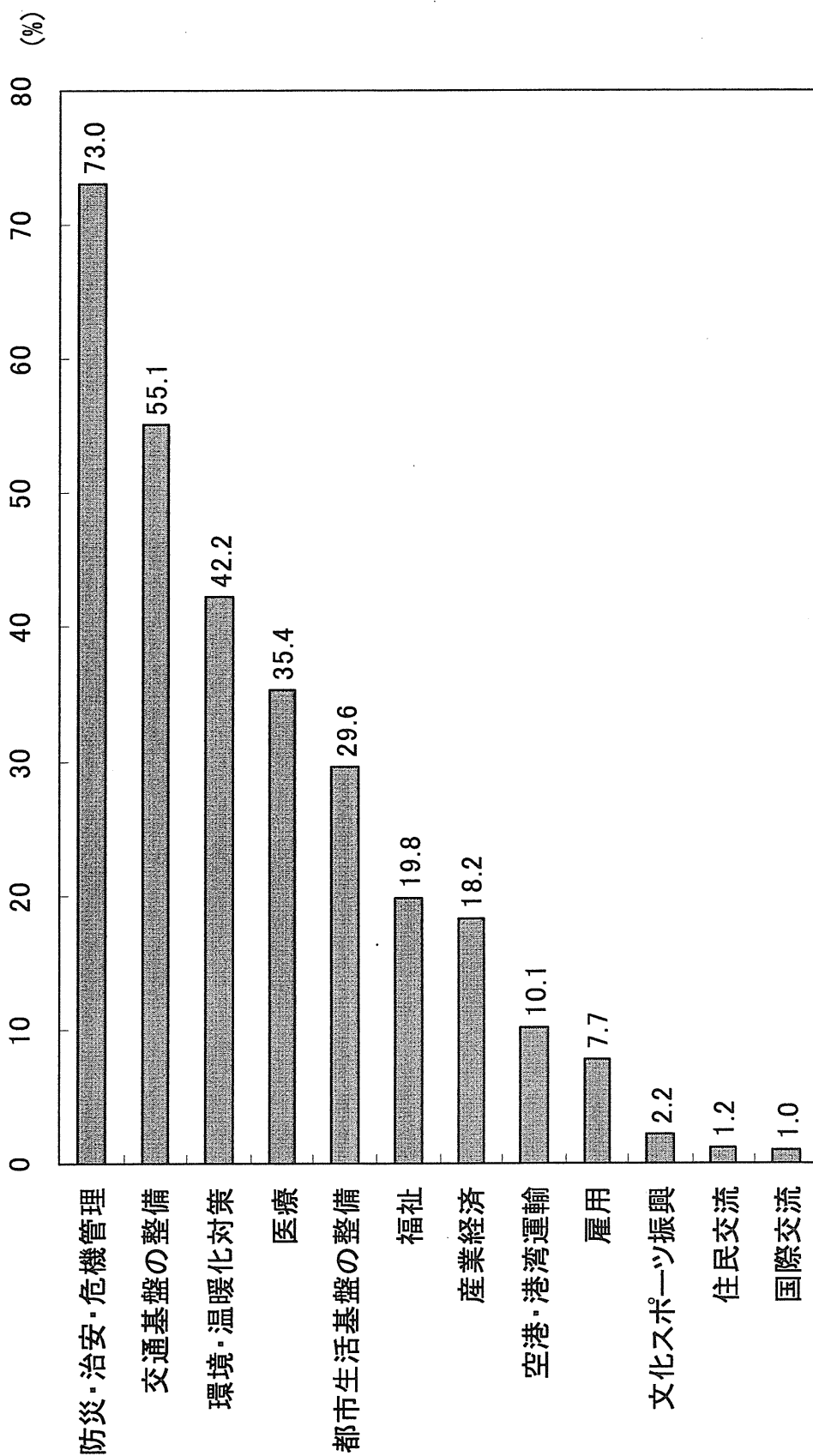
- ・都区制度を廃止し、東京23区部を一体とする
新たな「東京市」
- ・道州制を導入し、東京は一都三県の州が基本
- ・大都市の機能を発揮できる新たな大都市制度

Q.「八都県市首脳会議」において取り組んでいる諸活動・施策について、どの程度ご存じでしょうか（一都三県市町村対象）



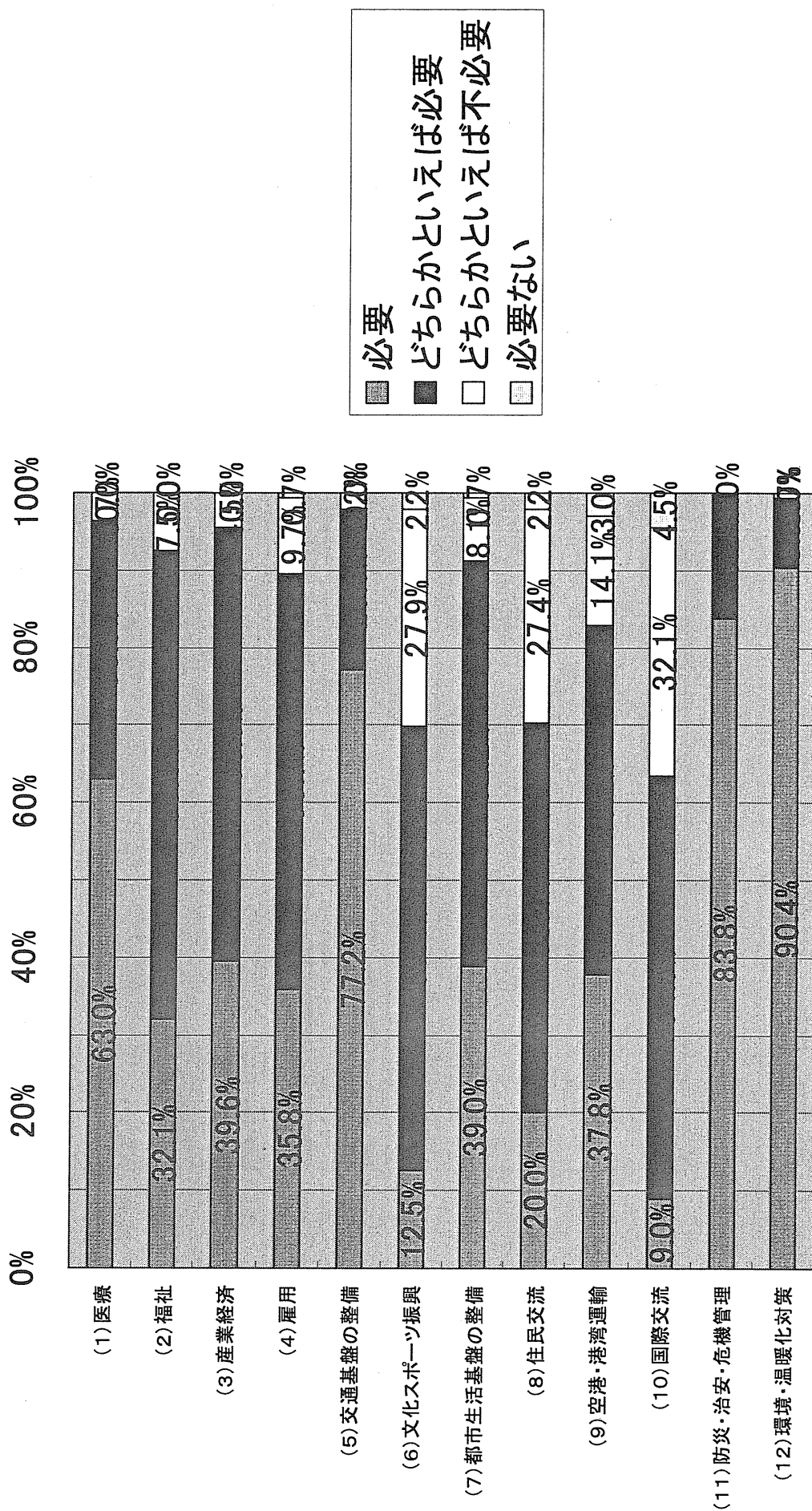
(出典)首都大学東京 大都市自治制度研究会『道州制を中心とした広域的自治体及び大都市制度における住民自治に関する調査報告書』平成20年3月

東京圏における広域連携の取り組みとして期待される行政分野—東商会員調査



(出典) 首都大学東京 大都市自治制度研究会『道州制を中心とした広域的自治体及び大都市制度における住民自治に関する調査研究報告書』平成20年3月

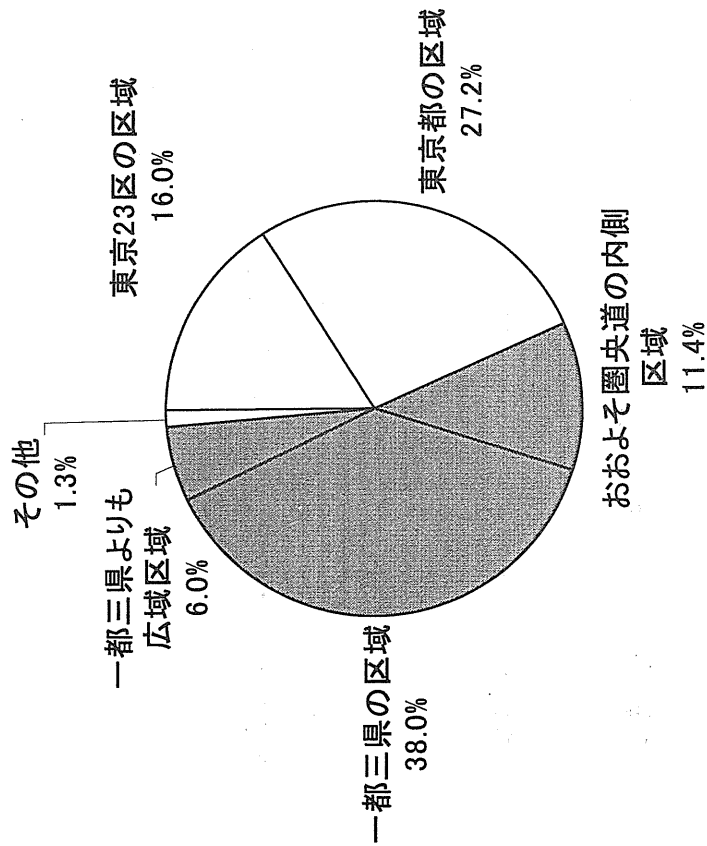
東京圏における広域連携の取り組みとして期待される行政分野――都三県市町村調査



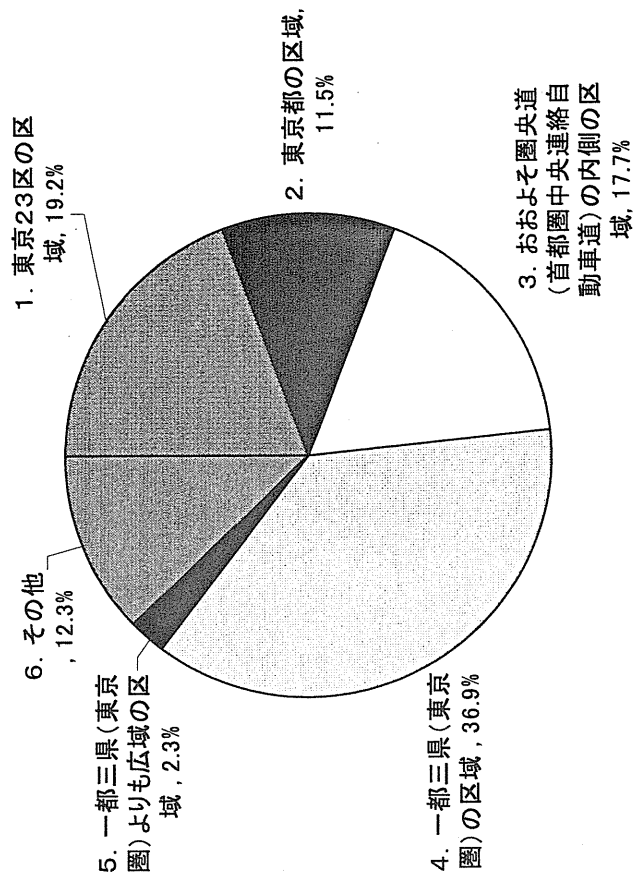
(出典) 首都大学東京 大都市自治制度研究会『道州制を中心とした広域的自治体及び大都市制度における住民自治に関する調査報告書』平成20年3月

東京圏における大都市行政の範囲について

東商会員調査



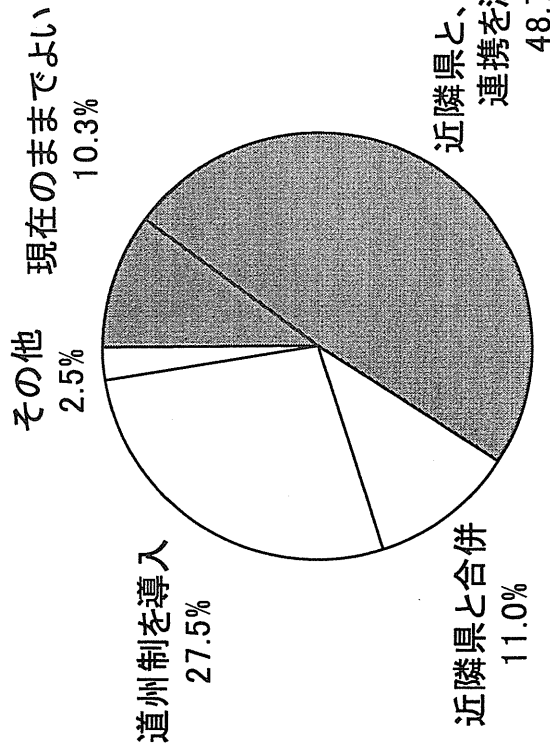
一都三縣市町村調査



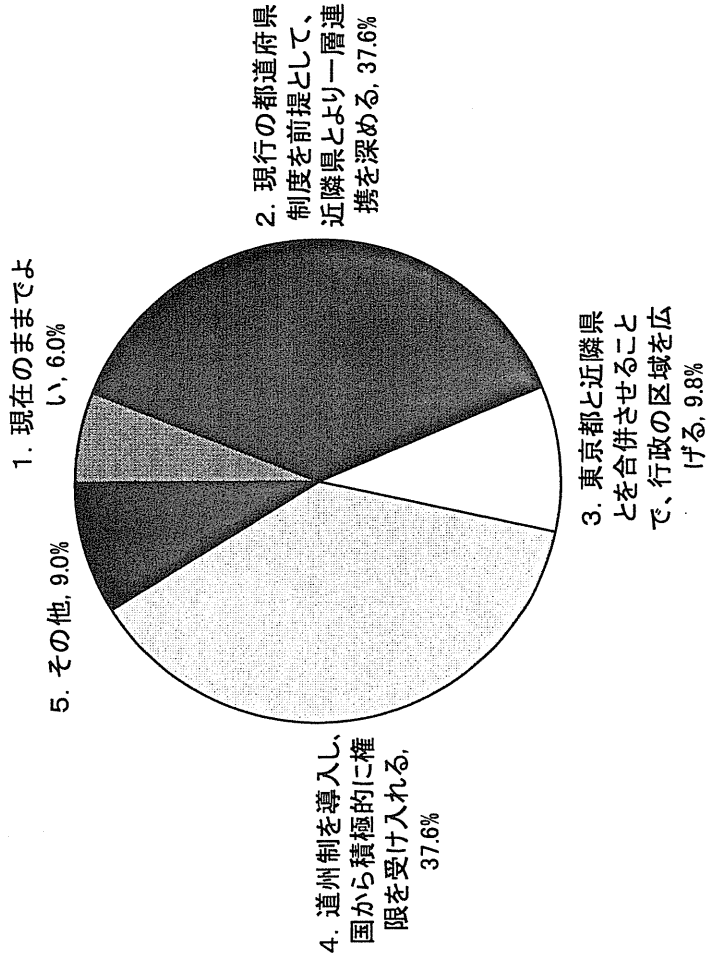
(出典) 首都大学東京 大都市自治制度研究会『道州制を中心とした広域的自治体及び大都市制度における住民自治に関する調査報告書』平成20年3月

東京圏における広域連携の形態

東商会員調査



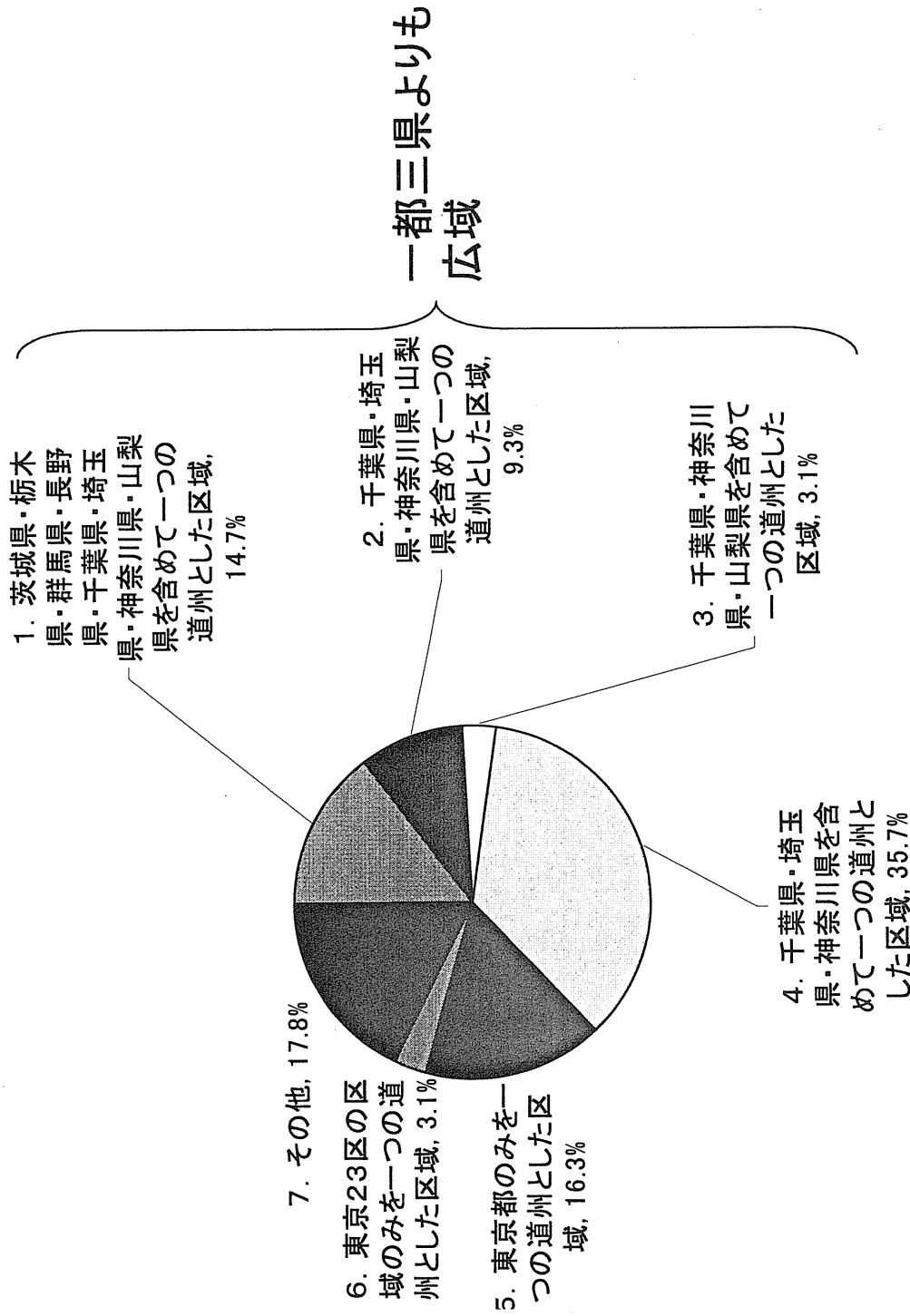
一都三縣市町村調査



(出典) 首都大学東京 大都市自治制度研究会『道州制を中心とした広域的自治体及び大都市制度における住民自治に関する調査報告書』平成20年3月

東京都の区域を含む道州について

一都三県市町村調査



(出典) 首都大学東京 大都市自治制度研究会『道州制を中心とした広域的自治体及び大都市制度における住民自治に関する調査報告書』平成20年3月

6. 大都市制度をめぐる主な提言等

指定都市からの大都市制度のあり方についての提案

指定都市市長会大都市制度調査研究プロジェクト(H18.1)	指定都市市長会大都市制度調査研究プロジェクト(H18.1) 「道州制を見据えた新たな大都市制度の在り方についての提言」 道州制のもとでの大都市制度 現行の道府県制度のもとでの大都市制度	<p>1 検討にあたっての視点</p> <p>(1) 大都市は真に広域自治体が担わなければならない事務以外ならざるべき(地方自治法第1条の2)</p> <p>(2) 広域自治体と基礎自治体との間の役割分担の原則(地方自治法第2条第3項、第5項及び第6項)</p> <p>(3) 地方自治法は、地域における事務は、可能な限り基礎自治体が処理し、広域自治体による処理は、あくまでも例外的・限定的なものとする考え方を基本としている。(基礎自治体優先の原則)</p> <p>(4) エコノミーな考え方をすれば、地域における事務で、現在、国や都道府県で実施されているものは、住民に最も身近な基礎自治体である市町村に移譲していくべきであり、また、その事務の位置付けについても、これまでの発想を根本的に転換し、国や都道府県の事務が例外的に移譲されるのではなく、本来的に市町村の事務とすべきである。</p> <p>(5) そして、とりわけ高度な行政能力を有する基礎自治体である大都市は、真に広域自治体が担わなければならない事務以外の事務をすべて担うべきである。</p> <p>(6) 住民本位の自主的かつ総合的な行政運営</p> <p>(7) 地方分権改革は、従来の中央省庁主導の縦割りの画一行政システムから住民主導の個性的で総合的な行政システムへの改革である。</p> <p>(8) この地方分権改革の一環として行われる国や都道府県からの事務権限や財源の移譲は、単に「基礎自治体優先の原則」という理念の追求にとどまるものではなく、現実に住民本位の行政運営に資するものでなければならない。</p> <p>(9) したがって、国や都道府県から市町村への事務権限や財源の移譲は、市町村の事務とすることにより、住民の意向を反映した、より良い行政サービスが提供できるのか、住民主導・住民本位の自主的かつ総合的な行政運営が可能となるか、といった視点で検討されなければならない。</p> <p>(10) 大都市固有の行政需要への対応</p> <p>(11) 大都市は、住民に最も身近な基礎自治体としての役割を果たすとともに、人口が稠密であり、経済活動が高度に集積していることから、都市基盤の整備・更新・管理など一般の市町村とは異なる固有の行政需要への対応も求められており、大都市制度は、こうした様々な行政需要に応えることができるものでなければならない。</p> <p>(12) 事務権限に見合う自主財源の制度的保障</p> <p>(13) 地域の実情に応じた施策・事業を自主的かつ総合的に実施するためには、事務権限と同時にそれを処理するために必要な経費に資する自主財源が必要不可欠であり、当該財源を制度的に保障するシステムが必要である。</p> <p>(14) 各都市の多様性に対応した弾力的な制度</p> <p>(15) 第27次地方制度調査会における指定都市等の分類にもあるように、同じ大都市といっても、それぞれ都市圏における役割等に差異があるため、制度化にあたっては、画一的なものにとせず、多様性に応じた弾力的な制度とすることが必要である。</p> <p>(16) 基礎自治体間の水平連携による広域的課題への対応</p> <p>(17) 「基礎自治体優先の原則」からすれば、大都市圏域における広域的な行政課題については、すべて広域自治体が対応すべきとするのではなく、大都市を中心とした基礎自治体間の連携(共同処理)による対応が検討されるべきである。</p>
<p>指定都市市長会大都市制度調査研究プロジェクト(H18.1)</p>	<p>指定都市市長会大都市制度調査研究プロジェクト(H18.1) 「道州制を見据えた新たな大都市制度の在り方についての提言」 道州制のもとでの大都市制度 現行の道府県制度のもとでの大都市制度</p>	<p>2 検討にあたっての視点</p> <p>(1) 大都市は真に広域自治体が担わなければならない事務以外ならざるべき(地方自治法第1条の2)</p> <p>(2) 広域自治体と基礎自治体との間の役割分担の原則(地方自治法第2条第3項、第5項及び第6項)</p> <p>(3) 地方自治法は、地域における事務は、可能な限り基礎自治体が処理し、広域自治体による処理は、あくまでも例外的・限定的なものとする考え方を基本としている。(基礎自治体優先の原則)</p> <p>(4) エコノミーな考え方をすれば、地域における事務で、現在、国や都道府県で実施されているものは、住民に最も身近な基礎自治体である市町村に移譲していくべきであり、また、その事務の位置付けについても、これまでの発想を根本的に転換し、国や都道府県の事務が例外的に移譲されるのではなく、本来的に市町村の事務とすべきである。</p> <p>(5) そして、とりわけ高度な行政能力を有する基礎自治体である大都市は、真に広域自治体が担わなければならない事務以外の事務をすべて担うべきである。</p> <p>(6) 住民本位の自主的かつ総合的な行政運営</p> <p>(7) 地方分権改革は、従来の中央省庁主導の縦割りの画一行政システムから住民主導の個性的で総合的な行政システムへの改革である。</p> <p>(8) この地方分権改革の一環として行われる国や都道府県からの事務権限や財源の移譲は、単に「基礎自治体優先の原則」という理念の追求にとどまるものではなく、現実に住民本位の行政運営に資するものでなければならない。</p> <p>(9) したがって、国や都道府県から市町村への事務権限や財源の移譲は、市町村の事務とすることにより、住民の意向を反映した、より良い行政サービスが提供できるのか、住民主導・住民本位の自主的かつ総合的な行政運営が可能となるか、といった視点で検討されなければならない。</p> <p>(10) 大都市固有の行政需要への対応</p> <p>(11) 大都市は、住民に最も身近な基礎自治体としての役割を果たすとともに、人口が稠密であり、経済活動が高度に集積していることから、都市基盤の整備・更新・管理など一般の市町村とは異なる固有の行政需要への対応も求められており、大都市制度は、こうした様々な行政需要に応えることができるものでなければならない。</p> <p>(12) 事務権限に見合う自主財源の制度的保障</p> <p>(13) 地域の実情に応じた施策・事業を自主的かつ総合的に実施するためには、事務権限と同時にそれを処理するために必要な経費に資する自主財源が必要不可欠であり、当該財源を制度的に保障するシステムが必要である。</p> <p>(14) 各都市の多様性に対応した弾力的な制度</p> <p>(15) 第27次地方制度調査会における指定都市等の分類にもあるように、同じ大都市といっても、それぞれ都市圏における役割等に差異があるため、制度化にあたっては、画一的なものにとせず、多様性に応じた弾力的な制度とすることが必要である。</p> <p>(16) 基礎自治体間の水平連携による広域的課題への対応</p> <p>(17) 「基礎自治体優先の原則」からすれば、大都市圏域における広域的な行政課題については、すべて広域自治体が対応すべきとするのではなく、大都市を中心とした基礎自治体間の連携(共同処理)による対応が検討されるべきである。</p>
<p>指定都市市長会大都市制度調査研究プロジェクト(H18.1)</p>	<p>指定都市市長会大都市制度調査研究プロジェクト(H18.1) 「道州制を見据えた新たな大都市制度の在り方についての提言」 道州制のもとでの大都市制度 現行の道府県制度のもとでの大都市制度</p>	<p>3 制度構想にあたっての4つの視点</p> <p>(1) 大都市は真に広域自治体が担わなければならない事務以外ならざるべき(地方自治法第1条の2)</p> <p>(2) 広域自治体と基礎自治体との間の役割分担の原則(地方自治法第2条第3項、第5項及び第6項)</p> <p>(3) 地方自治法は、地域における事務は、可能な限り基礎自治体が処理し、広域自治体による処理は、あくまでも例外的・限定的なものとする考え方を基本としている。(基礎自治体優先の原則)</p> <p>(4) エコノミーな考え方をすれば、地域における事務で、現在、国や都道府県で実施されているものは、住民に最も身近な基礎自治体である市町村に移譲していくべきであり、また、その事務の位置付けについても、これまでの発想を根本的に転換し、国や都道府県の事務が例外的に移譲されるのではなく、本来的に市町村の事務とすべきである。</p> <p>(5) そして、とりわけ高度な行政能力を有する基礎自治体である大都市は、真に広域自治体が担わなければならない事務以外の事務をすべて担うべきである。</p> <p>(6) 住民本位の自主的かつ総合的な行政運営</p> <p>(7) 地方分権改革は、従来の中央省庁主導の縦割りの画一行政システムから住民主導の個性的で総合的な行政システムへの改革である。</p> <p>(8) この地方分権改革の一環として行われる国や都道府県からの事務権限や財源の移譲は、単に「基礎自治体優先の原則」という理念の追求にとどまるものではなく、現実に住民本位の行政運営に資するものでなければならない。</p> <p>(9) したがって、国や都道府県から市町村への事務権限や財源の移譲は、市町村の事務とすることにより、住民の意向を反映した、より良い行政サービスが提供できるのか、住民主導・住民本位の自主的かつ総合的な行政運営が可能となるか、といった視点で検討されなければならない。</p> <p>(10) 大都市固有の行政需要への対応</p> <p>(11) 大都市は、住民に最も身近な基礎自治体としての役割を果たすとともに、人口が稠密であり、経済活動が高度に集積していることから、都市基盤の整備・更新・管理など一般の市町村とは異なる固有の行政需要への対応も求められており、大都市制度は、こうした様々な行政需要に応えることができるものでなければならない。</p> <p>(12) 事務権限に見合う自主財源の制度的保障</p> <p>(13) 地域の実情に応じた施策・事業を自主的かつ総合的に実施するためには、事務権限と同時にそれを処理するために必要な経費に資する自主財源が必要不可欠であり、当該財源を制度的に保障するシステムが必要である。</p> <p>(14) 各都市の多様性に対応した弾力的な制度</p> <p>(15) 第27次地方制度調査会における指定都市等の分類にもあるように、同じ大都市といっても、それぞれ都市圏における役割等に差異があるため、制度化にあたっては、画一的なものにとせず、多様性に応じた弾力的な制度とすることが必要である。</p> <p>(16) 基礎自治体間の水平連携による広域的課題への対応</p> <p>(17) 「基礎自治体優先の原則」からすれば、大都市圏域における広域的な行政課題については、すべて広域自治体が対応すべきとするのではなく、大都市を中心とした基礎自治体間の連携(共同処理)による対応が検討されるべきである。</p>

指定都市からの大都市制度のあり方についての提案

指定都市市長会大都市制度調査プロジェクト (H18.1)		横浜・大阪・名古屋の3市の提案
「道州制を見据えた新たな大都市制度の在り方についての提言」		日本を牽引する大都市一「都市州」創設による構造改革構想一(14年2月) ※今後、さらなる地方分権の推進と道州制への移行を前提に「新たな大都市制度」の構築を提言するもの。
道州制のもとでの大都市制度		4 大都市制度創設の提案
2 道州制のもとでの大都市制度	道州制のもとでの大都市制度	<p>(1)「都市州」の創設</p> <p>道州制においては、道州に包含されない大都市制度として、一般道州から独立した「都市州」制度を創設し、まずは我が国を代表する大都市である横浜、名古屋、大阪の3大都市に適用すべきである。</p> <p>ここでいう「都市州」は、広域自治体であるとともに、基礎自治体でもある。これは、広域行政と基礎行政を一体的に管理運営できるといった特徴を制度である。(略)</p> <p>「都市州」は、大都市を一体的に経営することにより、地域経済力の向上に貢献する。3市は、それぞれ首都圏、中京圏、関西圏における地域経済力の向上に貢献し、さらには我が国を牽引していく。大都市の経営を「都市州」が引き受け、一般道州は一般道州内市町村への補助に力を傾注でき、コンパクトな道州として行政コストの肥大化を避けつつ、地域の自立と我が国の国際競争力を高めることに繋がると考えられる。</p> <p>さらに、これらの独立性の高い大都市の位置づけ・役割や「都市州」の多様なあり方を法制度的に担保するため、「大都市制度法(仮称)」の制定が必要である。</p> <p>なお、「都市州」は市の機能と州の機能を併せ持つが、首長、議員、職員は市と州の職務を兼務し効率的な大都市経営を行うことは言うまでもない。</p>
	(1) 事務権限	
3 現行道府県制度のもとでの大都市制度改革	現行道府県制度のもとでの大都市制度改革	<p>(1)「特別市」制度について</p> <p>現行の道府県制度のもとで指定都市が道府県と同等の権限を保有し道府県から完全に独立する「特別市」制度については、かつて「特別市」制度が議論されてきた昭和20年代と比べ、市民の生活圏・経済圏は飛躍的に拡大しており、市域を越える広域的な行政課題も増大していく中で、こうした課題に「特別市」制度によりどこまで効率的・効果的に対応できるのか、むしろ広域自治体で処理する方が合理的ではないのかといった問題点がある。</p> <p>しかし一方で、「特別市」制度は、その導入により、いわゆる「三重行政」の問題が解消され、指定都市が市域内の行政を一体的かつ総合的に実施することとが、市民サービスにおける多岐と負担の軽減も明確化するなど、市民にとって多くのメリットをもたらす有力な制度といえることができる。</p> <p>したがって、「特別市」制度については、道州制に関する取組の状況を注視しつつ、現行の道府県制度のもとで各指定都市の特徴・能力、意欲等にに応じた選択可能な制度の一つとして、今後更に検討を深める必要がある。</p>
	(1) 事務権限	
4 大都市制度創設の提案	道州制のもとでの大都市制度	<p>(1)「都市州」の創設</p> <p>道州制においては、道州に包含されない大都市制度として、一般道州から独立した「都市州」制度を創設し、まずは我が国を代表する大都市である横浜、名古屋、大阪の3大都市に適用すべきである。</p> <p>ここでいう「都市州」は、広域自治体であるとともに、基礎自治体でもある。これは、広域行政と基礎行政を一体的に管理運営できるといった特徴を制度である。(略)</p> <p>「都市州」は、大都市を一体的に経営することにより、地域経済力の向上に貢献する。3市は、それぞれ首都圏、中京圏、関西圏における地域経済力の向上に貢献し、さらには我が国を牽引していく。大都市の経営を「都市州」が引き受け、一般道州は一般道州内市町村への補助に力を傾注でき、コンパクトな道州として行政コストの肥大化を避けつつ、地域の自立と我が国の国際競争力を高めることに繋がると考えられる。</p> <p>さらに、これらの独立性の高い大都市の位置づけ・役割や「都市州」の多様なあり方を法制度的に担保するため、「大都市制度法(仮称)」の制定が必要である。</p> <p>なお、「都市州」は市の機能と州の機能を併せ持つが、首長、議員、職員は市と州の職務を兼務し効率的な大都市経営を行うことは言うまでもない。</p>
	(1) 事務権限	

広域自治体との包括関係

指定都市からの大都市制度のあり方についての提案

<p>広域自治体・基礎自治体の相互関係</p>	<p>指定都市市長会大都市制度調査プロジェクト (H18.1)</p> <p>「道州制を見据えた新たな大都市制度の在り方についての提言」</p>	<p>道州制のもとでの大都市制度</p> <p>2 道州制のもとでの大都市制度</p> <p>(4) 道州と指定都市との関係</p> <p>ア 基本的な考え方</p> <p>道州制のもとにおいても、道州と市町村は対等・並列の関係に立つものである。第28次地方制度調査会第24回専門委員会資料では、道州内における市町村の組織及び運営に関する事項のうち一定部分については道州の自治立法により定めるといった考え方もある(同小委員会資料5)が、道州の組織及び運営に関する事項については、道州の関与を受けることなく市町村自らの判断と責任において行われるべきである。</p> <p>道州と指定都市との関係については、高度な行政能力を有している指定都市は原則として道州による補充を要しないことから、指定都市の事務に関する道州との関与は設けないこととすべきであり、また、道州と指定都市は、役割分担の明確化を図ったとしてもなお事務の重複が生ずるおそれがあるため、これを回避する仕組みが必要である。</p> <p>イ 具体例</p> <p>⑦ 指定都市に対する道州の関与について</p> <p>○ 指定都市の事務については、道州による許認可・道州との協議・道州への報告等の制度は、連絡調整に関するものを除き、設けない。</p> <p>○ 指定都市が行った処分に係る審査請求の審査庁は、道州ではなく国とする。</p> <p>④ 道州と指定都市の事務の重複の回避</p> <p>○ 指定都市の区域内については、道州が、その本来担うべき事務(広域事務、連絡調整事務及び共通事務)以外の事務を実施することを禁止するとともに、道州に当該事務の実施についての指定都市に対する勧告権を付与する。</p> <p>○ 道州が共通事務を実施しようとするときは、あらかじめ、指定都市と協議することとする。</p> <p>⑨ 道州に対する意向反映</p> <p>○ 指定都市に、道州の事務の実施について道州に対する意見提出権を付与する。</p> <p>○ 道州の議会等に指定都市の代表(市長や市議会の議長など)が参画できることとする。</p>	<p>道州制のもとでの大都市制度</p> <p>3 現行道府県制度のもとでの制度改革</p> <p>(2) 改革の具体化策について</p> <p>エ 道府県と指定都市との関係の見直し</p> <p>現行の地方自治制度において道府県と市町村は対等・並列の関係に立つことは言うまでもないことである。道府県と指定都市との関係についても、「道州制のもとでの大都市制度」の場合と同様に、高度な行政能力を有している指定都市は原則として道府県による補充を要しないことから、指定都市の事務に関する道府県との関与は廃止すべきであり、また、道州と指定都市との事務の重複を回避する仕組みが必要である。</p>	<p>奈良・大阪・名古屋の3市の提案</p> <p>日本を牽引する大都市一「都市州」創設による構造改革構想一 (H21年2月)</p> <p>※今後、さらなる地方分権の推進と道州制への移行を期して「新たな大都市制度」の構築を策定するもの。</p>
<p>(該当無し)</p>	<p>⑦ 指定都市に対する道府県の関与について</p> <p>○ 指定都市の事務については、道府県による許認可・道府県との協議・道府県への報告等の制度は、連絡調整に関するものを除き、廃止する。</p> <p>○ 指定都市が行った処分に係る審査請求の審査庁は、道府県ではなく国とする。</p> <p>④ 道府県と指定都市の事務の重複の回避</p> <p>○ 指定都市の区域内については、道府県が担うこととなる事務(広域事務、連絡調整事務及び共通事務)以外の事務を実施することを禁止するとともに、道府県に当該事務の実施についての指定都市に対する勧告権を付与する。</p> <p>○ 道府県が共通事務を実施しようとするときは、あらかじめ、指定都市と協議することとする。</p>	<p>⑦ 指定都市に対する道府県の関与について</p> <p>○ 指定都市の事務については、道府県による許認可・道府県との協議・道府県への報告等の制度は、連絡調整に関するものを除き、廃止する。</p> <p>○ 指定都市が行った処分に係る審査請求の審査庁は、道府県ではなく国とする。</p> <p>④ 道府県と指定都市の事務の重複の回避</p> <p>○ 指定都市の区域内については、道府県が担うこととなる事務(広域事務、連絡調整事務及び共通事務)以外の事務を実施することを禁止するとともに、道府県に当該事務の実施についての指定都市に対する勧告権を付与する。</p> <p>○ 道府県が共通事務を実施しようとするときは、あらかじめ、指定都市と協議することとする。</p>	<p>(該当無し)</p>	

指定都市からの大都市制度のあり方についての提案

	<p>指定都市市長会大都市制度調査研究プロジェクト(H18.1)</p> <p>「道州制を見据えた新たな大都市制度の在り方についての提言」</p>	<p>横浜・大阪・名古屋の3市の提案</p> <p>日本を牽引する大都市「都市州」創設による構造改革構想（H21年2月） ※今後、さらなる地方分権の推進と道州制への移行を前提に「新たな大都市制度」の構築を提言するもの。</p>	
<p>税財政制度・財政調整制度</p>	<p>道州制のもので大都市制度</p> <p>(2) 事務配分に対応した税源移譲 基本的な考え方 ⑦ 特例税制についての検討 道州制のもので新たな大都市制度においては、当然のことながら大都市の事務権限に係る経費に要する自主財源を制度的に保障する税財政制度が設けられることが必要不可欠である。もつとも、税財政制度は、税制だけでなく国庫補助負担金制度や地方交付税等の財政調整制度を含むものであり、道州と指定都市の關係にとどまらない国と地方全体にかかわる非常に複雑な制度であるため、前提条件なしに具体的なイメージを出すことは極めて困難である。 したがって、税財政の面においては、当面の三位一体の改革による税源移譲に加えて、現在、道府県が実施している施策・事業のうち本来指定都市が道府県に代わって実施すべきものに要する経費に係る自主財源を保障することができるとして、特例税制について検討することとした。 (略)</p>	<p>道府県制度のもので大都市制度</p> <p>(2) 改革の具体化策について イ 財源措置 ⑦ 基本的な考え方 政令指定都市制度は、大都市固有の財政需要に対応するための都市税源や特例として移譲された事務に要する経費に必要自主財源が十分に措置されることが必要不可欠なものであり、現在の道府県制度のものにおいても、大都市の事務権限に係る経費に要する自主財源を制度的に保障する税財政制度が設けられることが必要不可欠である。 しかしながら、税財政制度は、前記2-(2)アのとおり、国と地方全体にかかわる非常に複雑な制度であり、前提条件なしに具体的なイメージを出すことは極めて困難である。また、指定都市における自主財源の確保が不十分である現行の税財政制度のもとでは交付税措置が今後必要となつていくのが現状である。 したがって、道府県制度のもので事務配分の要する自主財源措置としては、「道州制のもので大都市制度」の場合と同様に、現行の地方税制度の枠内で、当面の三位一体の改革による税源移譲に加えて、指定都市が担うべき事務権限に対応した税源移譲について検討することとした。 (略)</p>	<p>4 大都市制度創設の提案</p> <p>(2) 「都市州」による財政調整システムの構築＝大都市の自立と地方の共生の実現 道州制の導入により、国と地方の役割分担に、国から道州や基礎自治体に見合った税源配分を行い、大都市の移譲することになる。「都市州」にはその役割分担、仕事量・事務配分に見合った税源配分を行い、大都市の自由な政策推進を可能にすることにより、生産性を向上させていくべきである。具体的には、地方の事務のすべてを担い、大都市特有の行政課題に対応する「都市州」には、地方税のすべてを課税できる固有の税制度として、基礎自治体税(市町村税)と広域自治体税(道州税)を一元化した「都市州税」(仮称)を創設すべきである。 なお、「都市州税」(仮称)の創設の前提として、道州制の導入に伴い国と地方のあり方を抜本的に見直し、いくことが必要である。すなわち、国は本来の役割・仕事量に見合った税源のみを徴収し、地方への大幅な税財源の移譲が前提である。 その上で、基礎自治体間の財政調整は、道州主導で行う。「都市州」内の地方税は「都市州」で完結するが、大都市が税収を抱え込むべきではない。周辺地域をはじめ他地域と共生し、国全体の発展に資するため、「都市州」の税収が、道州間の水平的な財政調整を通じて、全国に行き渡る仕組みを構築していく。「都市州」も含めた道州間の水平的な財政調整は地権主権的な仕組みとし、税収の多い州から少ない州に移転する。さらに、「都市州」は、税源移譲を前提に国債の引き受けを行う。なお、大都市が「都市州」として独立することで大都市部の税収が一部地域にとどまらず全国に行き渡ることが可能になるものである。</p>
<p>大都市周辺地域との広域的な連携の方策</p>	<p>2 道州制のもので大都市制度</p> <p>(3) 大都市圏における広域行政 基本的な考え方 産業経済の振興、環境保全、広域防災対策など大都市圏における市町村の区域を越える広域的な課題については、「基礎自治体優先の原則」にのっとり、合併による市域の拡大や相互連携により、住民に最も身近な市町村が、実態に即した手法を駆使し、地域ニーズを反映した実効性のある対応することを基本とすべきである。 また、相互連携については、指定都市では、現在でも事務の共同処理等により広域的な課題に対応しているところであるが、今後、都市圏の中枢都市として、ノウハウの提供や事務の受託など様々な手法により、連携の中枢機能を担うものとする。 ⑦ イ 具体的手法 ⑧ 合併 ⑨ 事務の共同処理 ⑩ 協議会、機関等の共同設置、組合(一部事務組合、広域連合)、相互応援 ⑪ 中枢都市による補充 ⑫ 職員派遣、事務の受託、技術支援</p>	<p>3 現行道府県制度のものでの制度改革</p> <p>(2) 改革の具体化策について ウ 広域的課題への対応 「道州制のもので大都市制度」の場合と同様に、市町村の区域を越える広域的な課題についても、合併や相互連携により、住民に最も身近な市町村が地域ニーズを反映した実効性のある対応することを基本とし、都市圏の中枢都市である指定都市等が相互連携の中枢機能を担うものとする。</p>	<p>4 大都市制度創設の提案</p> <p>(1) 「都市州」の創設 (略) なお、「都市州」の区域を越える広域的課題については、「都市州」が、近隣市町村や隣接一般道州との水平連携により対応していく。 また、大都市圏では大都市市域を越えた範囲において一定の機能的なまとまりをもつため、「都市州」には、大都市が主に現在の市域をもつて単一市で独立する「単一都市州」と、都市圏として機能的なまとまりを形成し、近隣自治体と共に独立する「大都市圏州」とが考えられる。そのため、区域の再編(市町村合併)や新たな連携強化等を進めていくことも検討すべきである。</p>

指定都市からの大都市制度のあり方についての提案

	<p>指定都市市長会大都市制度調査プロジェクト (H18.1)</p> <p>「道州制を見据えた新たな大都市制度の在り方についての提案」</p>	<p>横浜・大阪・名古屋の3市の提案</p> <p>日本を牽引する大都市一「都市州」創設による構造改革構想一 (H21年2月)</p> <p>※今後、さらなる地方分権の推進と道州制への移行を前提に「新たな大都市制度」の構築を提言するもの。</p>
<p>大都市内分権、住民自治の強化</p>	<p>道州制のもとでの大都市制度</p> <p>現行の道府県制度のもとでの大都市制度</p>	<p>4 大都市制度創設の提案</p>
<p>(該当無し)</p>	<p>(1)「都市州」の創設 (略)また、屋間人口(就業者)の意思が強く反映できる自治制度をつくるのも「都市州」制度の特徴と考えられる。(略)</p> <p>(3)「都市州」の住民自治機能の強化 大都市においては、住民自治機能を一層強化すべきと考え。ただし、「都市州」内部の具体的な自治構造については、大都市内における住民自治拡充の視点から、各「都市州」が地域の特性を反映し、市民と共に選択・決定できる仕組みを原則とする。国民としての権利保障を除き、大都市が主体的に設計することを基本とすべきである。</p> <p>地域主権型社会を実現するには、住民の意思が適切に反映される住民のガバナンスと行政のアカウンタビリテイが保障されることが不可欠である。大都市は基礎自治体として、地方自治法等に定められた様々な監視体制のもと、住民に身近なサービスを提供しつつ、住民のニーズと地域の特色に合致した先進的な独自の施策を展開するとともに、情報公開、ガバナンスの強化、住民参加と市民協働等に率先して取り組んできた。道州制下における大都市制度として「都市州」が適用された際には、住民自治機能をいっそう強化し、道州としてはもちろん、基礎自治体としても、他の自治体を先導していくべきである。</p> <p>そこで、大都市における望ましい住民自治機能向上のイメージを提示する。「都市州」においても、区役所が地域住民へのサービス機能や地域支援機能を一元的に担うこととなるが、その機能・権限は強化していく必要がある。一方で、本庁が担う機能は、都市州として市域全体の総合調整、大規模事業などに限定し効率化を図ることが必要である。</p> <p>さらに、区における住民のガバナンスを強化する方策として、たとえば、特別区制度に近い公選の区民代表機関などが考えられる。また、地域レベルの地域自治組織の設置により、地域自治機能を高めることも検討すべきである。</p>	<p>【横浜市大都市制度検討委員会(平成21年4月「新たな大都市制度創設の提案」)】</p> <p>6. 新たな大都市制度モデルの提案</p> <p>(2)新たな大都市制度モデルイメージ</p> <p>③大都市内部の自治構造 大都市内部の自治構造は、大都市一区の2層構造を基本としながら、さらに、横浜市が自担す「市民」との協働による「自治」と「協業」の最も基礎となる仕組みとして、日常生活圏単位などの地域(地区)レベルに地域自治組織※を置く。なお、市内に多層となることから、大都市を包括する広域自治体は置かず、大都市の独立性を高める方向が望ましい。※現行地方自治法上の「地域自治区(制度)」を必ずしも意味しない。</p> <p>7. 区レベル=住民自治・参加機能強化型の行政区制度 区は、市が定めた基本方針等に沿って、大都市における身近な住民サービスを提供や、市域を分けた区単位の危機管理と地域運営などの業務を、企画立案段階から担う。 大都市の一体性と行政の効率性を確保するため、法人格を有しない行政区として大都市の内部組織的な性格を維持するが、区に公選を中心とした議会的な区民の代表機関を設置し、区政を民主的にチェックする仕組みを設ける。その機能は、区政にかかわる意見申すを基本とし、その他、区の予算及び事業執行などについて一定の同意権・監査請求権などを有する。これにより、住民自治・参加機能を充実強化するとともに、市から区への権限・財源のさらなる移譲を進める。 なお、新たに設置するこの代表機関は、誰もが参加しやすいことや住民の主体性を尊重すること、行政コストの過剰な肥大化を避けることから、ボランティア性を重視したものとす。将来的には、地域(地区)レベルの地域自治組織の意見が反映されるような構成となること が望ましい。 また、区の中心的な行政機関である区役所は、地方自治法上の「事務所」の位置づけを堅持し、新たに区民との協働推進のパートナーという位置づけを明確化した上で、総合的な行政を推進する拠点的な機関として、区独自の政策推進のための政策形成機能や、市民主体の地域運営を支えるための地域支援機能の強化を図る。加えて、大都市への分権の推進に伴い、区が所掌可能な事務の範囲も拡大するため、総合行政機関としての機能もさらに強化される。 この場合の区長は、大都市行政の一体性・効率性を確保するとともに、市と区との政治的な対立による行政運営の停滞も避けるため、市長が任命することとする。ただし、区民の意思を反映させるため、代表機関の同意を要することとする。 また、区の財源は、区が市の内部組織であるため、市の全体予算から配分されるが、区民の代表機関が予算の編成と執行をチェックすることにより、区政における民主性が担保されることから、区の事業規模や予算規模の拡大が可能となり、区がより自立的に地域運営を行えることになる。 (次ページへ続く)</p>

指定都市からの大都市制度のあり方についての提案

<p>指定都市市長会大都市制度調査研究プロジェクト (H18.1)</p>	<p>横浜・大阪・名古屋の3市の提案</p>	<p>日本を牽引する大都市「『都市州』創設による構造改革構想」(H21年2月) ※今後、さらなる地方分権の推進と道庁部への移行を前提に「新たな大都市制度」の構築を願うもの。</p> <p>現行の道府県制度のもとでの大都市制度</p> <p>道州制のもとでの大都市制度</p> <p>大都市内分権、住民自治の強化</p> <p>(該当無し)</p> <p>＜区役所の機能強化イメージ＞</p> <ul style="list-style-type: none"> ○区・県・市からの権限移譲により、地域総合行政機関としての機能がさらに強化され、区民ニーズに対応した総合的なまちづくりを協働により推進する。 ○地域支援機能の強化により、市民主体の地域運営を円滑に推進する。 ○総合行政窓口としての機能の強化により、市民の利便性が向上する。 ○予算規模の拡大により、地域の実情に応じた効果的な施策・事業を展開する。 <p>【新たに区が担う業務(例)】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・地区計画等の都市計画に関する事務 ・市民に身近な道路交通に関する事務 ・区の教育に関する事務 ・地域自治組織の支援・連絡調整事務 ・その他、旅券の発給、運転免許証の更新、法人・財産登記、NPO法人設立支援など <p>＜総合的な区長代表機関のイメージ＞</p> <ul style="list-style-type: none"> ○代表機関の構成員は、区民の中から直接公選し、無任(実費者費程度)、ボランティアを基本とし、幅広い参加を求める。 ○地域自治組織や建設的少数派のニーズを反映したり、新しい発想や広い視野で議論するために、推薦委員制の併用も有効と考える。 <p>イ. 地域(地区)レベル＝市民協働型の地域自治組織</p> <p>市民が主体となり、行政と協働して地域運営を行うための拠点となる組織(地域自治組織)を、住民の発意により取り入れることとする。地域自治組織を置く区域は、例えば現在の地区連合町内会などの範囲を参考に、各区が自主的に設定する。地域自治組織には、当該地域の運営事項や財源の配分、公共サービスの提供などについて、調整や合意形成、意思決定を行うため、住民をはじめ地域の各種活動団体の代表や企業などが参加するプラットフォーム型の協働型の組織を設置する。</p> <p>また、協議会には、当該地域に関する事項について、市(区)に対して意見具申や要請、協議等を行う一定の権限を付与する。地域自治組織が担う権限や業務等は、メニュー化して、その規模、能力、意欲に応じて、地域が主体的に選択できるようにする。事務費の確保に要する財源は、自主財源のほか、区からの支出金により賄う。</p> <p>なお、地域への支出金は、これまでは行政の確約に応じて交付されてきたが、地域自治組織がまとめて受領し、地域内で主体的に配分調整ができるものとする。</p> <p>＜地域自治組織の業務等(例)＞</p> <ul style="list-style-type: none"> ○公共空間の整頓な日常管理・運営 ○市民の支えあいによる身近な福祉サービス ○地域振興、青少年育成活動 ○地域防災、交通安全、防災活動 ○街の美化、環境行動などの啓発・励行
---------------------------------------	------------------------	--

「東京自治制度懇談会 議論の整理」の概要

I 大都市制度のあり方について

『議論のまとめ』から

大都市が、日本経済を牽引する役割を担い続けるためには、大都市地域が存在する地方自治体が、大都市経営という観点で行政を行っていくことが必要
そこで、大都市経営の意義、大都市経営の必要な範囲及び大都市経営の主体を明確化

大都市制度の位置付け

大都市制度を改めて自治制度に明確に位置付けるために、現行の地方自治法をはじめとする関係規定を、地方自治体の自主性が担保できるような形で、抜本的に改正すべき

- 現行の大都市制度においては、指定都市制度と都区制度の両制度が対象とする大都市は、日本全体の経済を牽引する重要な役割を担っており、戦略的な経営が不可欠な点は共通である。
- 大都市経営の主体については、基礎的自治体と広域的自治体のそれぞれが主体となる場合があり、いずれの場合も、その事務を行うに当たり、地域の実情に応じて、基礎的自治体と広域的自治体とで、条例により、適宜事務配分を定めることが重要である。

大都市経営への参画

大都市経営が必要な範囲では、企業や昼間住民の意見を幅広く聞き、大都市経営の主体の事務事業に活かす地域自治の仕組みが必要

- 自治会や町会は、住民を主な構成員としているため、企業や昼間住民の意見・要望を行政の施策に十分に反映していないなどの問題点が考えられる。
地域自治区に設置される地域協議会は、区域内に住所を有する者のうちから構成員を選任するため、同様に企業等の意見の直接的反映が難しい。
- そこで、企業や昼間住民の参画に取り組む自治会や町会を支援するなど既存の組織を活用する。新たな組織を創設する場合には、設置主体、設置地域等について具体的な検討が必要である。

Ⅱ 税財政制度のあり方について

国税と地方税のあり方等

国と地方の役割は、制度責任、執行責任、財政責任をトータルで負うことを基本に分担

地方の役割に必要な財源は地方税収で賄われることが重要
そのために、課税自主権の確保や地方税の安定性の確保が必要

(地方税のあるべき姿)

- 国税は応能性の観点から累進課税による所得再分配などをその基本的機能とし、地方税は地域における応益性を中心に、その他税源の普遍性などをその原則とする。
- 国と地方の役割分担により地方で必要となる財源は、地方税収で賄われることが重要である。

(課税自主権の確保)

- 地方が財政責任を担うためには、自立的に課税できる課税自主権の確保が必要であり、地方が税率の決定に主体的に関われるようにすべきである。

(地方税の安定性の確保)

- 一方で、安定的な行政サービスを提供するためには、地方税の安定性の確保も求められる。これには、地方消費税を基幹税として拡大することが望ましい。

(基礎的自治体・広域的自治体にふさわしい税目)

- 基礎的自治体、広域的自治体いずれにおいても、住民税が基幹税としてふさわしい。
- これに加えて、基礎的自治体は地域に存在する土地などの資産を中心に、広域的自治体は法人関係税など基礎的自治体の範囲を越えた活動に着目して課税する。

(大都市経営の実効性を担保する税制等の仕組み)

- 課税標準の共有の観点から、大都市経営の主体が基礎的自治体である場合、住民税について、広域的自治体との役割分担に応じて税率を調整することが考えられる。
- 広域的自治体が大都市経営の主体となる場合には、固定資産税を基礎的自治体と共有することが適当といえる。

団体間の財政調整制度

団体間の財政調整制度をなくすことは困難であり、地方交付税制度を改善した上で、活用していくことが適当

- 地方交付税制度については、人口一人当たり一般財源額で見た場合、地方間の税収格差はおおむね是正されているものの、その財源保障機能、財政調整機能の実態が不透明である。

- 財政調整機能としてどれだけの偏在是正を実現するかや、標準的な行政サービスの範囲、水準をどう決めるかを整理しなければならない。
- これからの地方分権に伴う国と地方の役割分担の整理に合わせて、総体としての地方交付税の総額が確保されるべきである。
- 景気対策等での利用は行わず、真に必要な行政需要に対応できるような制度にしなければならない。

地方債の活用

将来世代に便益が及ぶインフラ整備では、受益と負担の観点から、地方債を適切に活用することも必要

- 起債制度は、国による許可制から協議制に移行したが、地方の自立的な財政運営のためには、さらに改善の余地がある。
- 起債団体が施策、財政状況などについて説明責任を果たし、債務をコントロールしながら、市場の評価を得つつ、自己責任において効率的な資金調達を行うことが必要となる。

Ⅲ 道州制における広域的自治体のあり方について

『議論のまとめ』から

首都圏における道州は、少なくとも一都三県を包含する範囲が必要

首都圏の道州の役割を検証する理由

首都圏の道州の圏域は、日本の心臓部であり、他の圏域と比べて人や企業が高度に集積していることが特徴

我が国において重要な位置を占めるため、その担うべき役割を具体的に検証

国、道州、基礎的自治体の役割

道州は、基礎的自治体を越える広域にわたる行政需要への対応などの広域性、高度専門性といった性質を有する事務・事業及び都道府県をまたがるがゆえに国が行っている事務・事業を処理

- 国は、次の事務・事業に特化する。
 - ① 国家存立に係る分野に関する事務・事業
 - ② 国が統一基準を定めて実施すべき事務・事業
 - ③ 全国的な規模や視点に立つて行うべき事務・事業
- 道州は、次の事務・事業を中心に担う。
 - ① 広域的な行政課題の解決に向けて積極的に取り組むべき事務・事業
 - ② 高度な専門的見地から実施すべき事務・事業
 - ③ 規模・性質において、基礎的自治体が処理するよりも道州が担う方がより効率的、効果的な事務・事業
- 基礎的自治体は、次の事務・事業を中心に担う。
 - ① 住民生活や地域に密着し、対人サービス要素が強い事務・事業
 - ② 地域の実情に即して自主的に課題解決を行うことが必要とされる事務・事業
 - ③ 住民生活の利便の向上に資する事務・事業

首都圏の道州のあり方

首都圏の道州は、交通や産業など様々な分野における広域的課題を、道州の圏域を一つの単位として、効率的、効果的に解決することが不可欠

<交通（道路）>

- 首都圏を一つの交通圏としてとらえ、集積のデメリットである交通渋滞を効率的、効果的に解消していく。自動車等の交通量の実態や都市構造に適合した交通ネットワークの整備を展開する必要がある。
- 三環状道路及び接続する幹線道路の一体的な整備、一般国道の整備・維持・管理、連続立体交差事業などを担うべきである。

<産業>

- 首都圏の持つポテンシャルに着目し、国際競争に勝つ技術力を向上していくための環境整備を行う。産学公連携等を強化することにより企業支援を行い、道州の単位で効率的、効果的な産業振興事業を展開する必要がある。
- 産学公連携や産産連携の推進に係る広域的な産業政策や指針の策定、全体計画の作成など、広域性や高度専門性が求められる事業を担うべきである。

首都圏の道州における大都市経営の主体について

首都圏においては、大都市経営の必要な範囲が複数存在する
その範囲が、基礎的自治体の区域内である場合には基礎的自治体が、複数の基礎的自治体に分かれている場合は広域的自治体が、その行政主体となることが望ましいとした現行制度下の位置付けは、道州制下においても同様

- 基礎的自治体が大都市経営の主体として行う事務のうち一部については、首都圏の道州の圏域における行政の一体性及び統一性の確保の観点から、道州が担うことも認め得る。

IV 東京における大都市制度のあり方について

総論

地方自治法の都区制度に関する規定において、大都市経営の概念を明らかにし、都が大都市経営の担い手となることを明確化すべき

道州制が導入された場合に、特別区又は特別区とその周辺区域が、一つの基礎的自治体となって大都市経営を担う途も選択肢の一つ

- 東京においては、都が広域的自治体と大都市経営の担い手という二つの役割に応じた責任を果たすことになるが、これを制度的に担保するため、地方自治法において、大都市経営の概念を明らかにした上で、特別区の区域においては、都が大都市経営の担い手としての役割を果たすことを明確化すべきである。
- 道州制が導入された場合に、首都圏の一都三県を包含する道州が、広域的課題への対応と併せて東京圏の大都市経営を担うことが本当に最適解なのかは、さらに検討する余地があり、特別区又は特別区とその周辺区域が、一つの基礎的自治体となって大都市経営を担う途も、選択肢の一つとして検討することが望まれる。

事務配分

都が大都市経営を行う上で必要な事務は、府県事務、市町村事務、共管事務のほか、現在、国が行っている事務にまでまたがる可能性があり、大都市経営における必要性の観点に加えて、効率性の観点からの検討も重要

国が担っている事務のうち、大都市経営を行う上で都が担った方がサービスや効率性の向上につながる事務は、国に対して都への移管を推進するよう求めるべき

- 都は、大都市経営に必要な事務か否かという観点から、都の事務を再構築する必要がある。
- 大都市経営に関する事務は、府県事務、市町村事務、共管事務の全てにまたがるとともに、現在、国が行っている事務にまでまたがる可能性がある。
- 大都市経営に関する事務とは何かを判断するに当たっては、効率性の観点からの検討も重要であり、規模の経済による費用削減効果に加えて、行政サービスの便益の範囲が、各特別区の区域を越えて23区全体に及ぶ事務か否かが、判断基準の一つとなる。
- 大都市経営の一環として都が国から移管を受けるべき事務の例としては、以下のものが考えられる。
 - ・ 高速自動車国道及び一般国道の計画・整備・管理
 - ・ 一級河川の管理（指定区間以外の管理）（以上、社会資本整備に関する分野）
 - ・ ホテル及び旅館の登録（産業・経済分野）
 - ・ 旅客自動車（バス・タクシー等）に係る運送事業の許可等（交通分野）
 - ・ オゾン層破壊物質の製造許可・指導監督等（環境分野）
 - ・ 大規模災害等における道府県知事への応援要請（安全・防災分野）

規模・区域

特別区の区域について、都民・区民の生活圏の拡大など社会経済状況の変化や、行財政基盤の強化・行政改革の推進など特別区を取り巻く様々な課題に対応していくためには、区域の再編が必要

多摩地域についても、今後、特別区における再編統合の検討状況を視野に入れながら、合併を含めそのあり方の検討を進めていくことが必要

- 特別区を取り巻く以下のような課題に対応していくためには、区域の再編が必要である。
 - ・ 特別区民の生活圏の拡大に対応して、行政サービスの受益と負担をできる限り一致させるためには、現行の区域では限界
 - ・ 特別区がより広範に地域の事務を担う場合、専門性や需要を確保する必要性から、規模拡大が必要
 - ・ 今後見込まれる膨大な大都市の行政需要に対応していくため、より一層効率的で効果的な行政運営の推進を図る上で、区域の再編は重要な検討課題
 - ・ 特別区の区域における税源の偏在が拡大する中で、区域の再編により、税源の均衡化を図ることも検討すべき
- 特別区の再編については、大都市東京の特殊性を踏まえた新たな観点からそのメリット・デメリットを明らかにするとともに、今後、再編の議論を進めていく際には、合併構想を策定するなど都としての考え方を打ち出していくべきである。
- 多摩地域についても、これからの地方分権の進展や今後見込まれる新たな行政需要に対応するため、市町村合併など各種の対応方策についても積極的に検討することが必要である。

税財政制度

税財政制度については、事務配分や区域のあり方の方向性が明らかになってきた段階で検討することが必要

- 現在、特別区において、特別区財政調整交付金に対する依存度が高まるとともに、税源の偏在の度合いが高まっている。
- 特別区財政調整交付金への依存度を低下させるために、調整税の一部を特別区に移譲したとしても、かえって税源の偏在度合いは拡大する。
- 税財政制度については、個別の課題を対症的に検討するのではなく、事務配分や区域のあり方などの方向性が明らかになってきた段階で検討することが必要である。

「都の区」の制度廃止と

「基礎自治体連合」の構想

概要版

I これまでの経緯

平成15年10月16日、財団法人特別区協議会に特別区の自治に関する調査研究を行うため特別区制度調査会が設置され、同時に特別区長会から、特別区の今後のあり方についての調査・審議を依頼された。第一次調査会では、平成17年10月までに2回の報告を行った。

1 中間のとりまとめ報告(H17.1)『都区制度の改革 -新たに問われる「平成12年改革」-』

「平成12年改革」は、都区制度の枠内での一つの到達点と評価した。しかし、都区間での協議が進まず、都と特別区の役割分担や住民への責任が明確になっていないことから、未完の状態であると指摘した。

都区制度を検証する基本的視点は、特別区の存する区域全体を一つの市域とみなし、基礎自治体の事務のうち一体的な処理が必要とされる事務を広域自治体に振り分けるという都区制度を形づくっている観念である「一体性」と、「首都性」及び「都と特別区の役割分担の原則」の三点とした。

2 第一次報告(H17.10)『東京における新たな自治制度を目指して -都区制度の転換-』

いわゆる地方分権一括法の目的は、「基礎自治体優先の原則」に立ち、人々が真に豊かさ・潤いを実感できる分権型社会を創造することである。東京大都市地域においても新しい基礎自治体の再構築を急ぎ、自己決定・自己責任による地域自治への体制を整えなければ、来るべき時代への新しい展望を開くことはできないとした。そこで、東京都の意識改革を求めると共に都区制度の転換を提案し、この地域の「一体性」の視点を中心に課題と論点の整理を行い、「行政の一体性」の確保を今後とも維持する必要性の有無により、新たな基礎自治体のイメージとして2つのシナリオを提示した。

3 第二次報告に当たって

第二次報告では、基礎自治体横断的な関係を「行政の一体性」からではなく、基礎自治体間の新たな「対等・協力」の関係から再検討し、第一次報告のシナリオを発展的に解消させた形で提示した。

II 改革の基本的な考え方

1 集権体制としての「都の区」の制度廃止

(1) 払拭されない「大東京市の残像」

地方自治法の制定に先立ち、戦後改革の一環として、昭和21年、特別区を基礎的な地方公共団体とする「東京都制(昭和18年法律第89号)」の改正が行われた。現行都区制度は、この改正「東京都制」を地方自治法に引き継いだものであったにもかかわらず、昭和27年の地方自治法改正により、特別区は再び都の内部団体とされ、23区の存する区域は、あたかもそこに一つの東京市が成り立っているかのように、都による一体的統制の下に置かれることになった。

「平成12年改革」は、戦後半世紀に及び23区の存する区域における基礎的な地方公共団体は都であるとしてきた法の位置付けを改め、それぞれの特別区がこの地域における基礎的な地方公共団体であるとしたものであった。

しかし、都区制度の枠内で行われた「平成12年改革」は、依然として、東京大都市地域を一の市にとらえ、広域自治体である都がこの地域の主体であるかのように振る舞う制度的可能性を内包しており、それは「都の区」を特別区とする都区制度に内在する「大東京市の残像」であるといえる。

(2) 東京大都市地域の基礎自治体

21世紀に入り、わが国は本格的な人口減少時代に突入した。少子化の進行はこれまでの経済や地域の存立基盤に関わる深刻な問題であり、高齢化の進展は保健・医療・介護サービスの充実強化など待ったなしの対応を迫っている。人々の日常の暮らしに目を向ければ、地域社会と基礎自治体が対応を迫られている問題が多発している。

このような状況で、安全・安心の施策網を構築し、多様な住民ニーズに的確に添えていくことは住民に最も身近な「最初の政府」である基礎自治体の不可欠な役割であり、今後、その責任は増大する。

東京大都市地域にも人口減少・高齢社会が到来する時代に、真に住民が豊かさと潤いを実感できる社会を構築し維持するためには、地域の実情に合わせたきめ細かな対応が求められている。それゆえ、基礎自治体優先の原則に立って基礎自治体の役割と行財政体制を強化する分権改革をさらに進める必要がある。

(3) 「都の区」の制度廃止

東京大都市地域に充実した住民自治を実現していくためには、戦時体制として作られ帝都体制の骨格を引きずってきた都区制度は、もはや時代遅れというほかはない。特別区が名実共に住民に最も身近な政府として自らを確立していくためには、「大東京市の残像」を内包する「都の区」の制度から離脱することが必要である。そのためには、東京大都市地域における広域自治体と基礎自治体の役割をさらに明確に区分し、都が法的に留保している市の事務のすべてを特別区(後述の「東京〇〇市」)が担い、都区間で行っている財政調整の制度を廃止する必要がある。

2 「行政の一体性」からの脱却

一体性という考え方は、昭和18年に東京府と東京市を廃止し都制を導入して「帝都を一の体制にする」としたときから始まっている。それは、まさに戦時集権体制の一環であった。

「平成12年改革」においても、23区の存する区域では、「行政の一体性」の確保の観点から、都が市の事務の一部を区に代わって一体的に処理するという考え方に継承されている。このように、「一体性」こそが、これまでの集権体制の都区制度を支えてきた基本観念であるといえる。

したがって、東京大都市地域における「行政の一体性」の必要を前提とする限り、都という一の行政主体が区に代わって一体的に事務を処理する体制を乗り越えていくことはできない。この際、基礎自治体を第一義の行政主体とする充実した住民自治のシステムを確立していくため、「行政の一体性」の観念から脱却し、分権時代にふさわしい新たな基礎自治体間の関係を構築することが必要である。

3 基礎自治体間の新たなシステム

これまでの都区制度改革の検討では、特別区を普通地方公共団体に転換すれば、地方交付税の個別適用に直結し、現行の都区財政調整制度によって確保されてきた区間の水平的な財政調整機能が失われ、各区の財政需要を賄うだけの財源の手当てができなくなるという不安がぬぐえなかった。

このようなこだわりや固定観念を克服し、すべての特別区が基礎自治体として個々の役割を果たしつつ、これまでになかったような「対等・協力」の関係を構想・構築できるならば、23の特別区は、思い切って「都の区」の制度廃止に向けた第一歩を踏み出すことができると考える。

構築されるべき新たな基礎自治体間の関係は、人口、面積、位置、財源など様々な特性を持つ基礎自治体が、自らの意思決定における主体性と行財政運営における自律性を維持しつつ、「対等・協力」の相互補完により、住民のニーズと効率性の要請に的確に添え得るものでなければならない。

Ⅲ 「基礎自治体連合」の構想

1 「都の区」の制度廃止後の基礎自治体の姿

「都の区」の制度廃止後の東京大都市地域の基礎自治体は、「東京〇〇市」として実現する。「東京〇〇市」は東京都から分離・独立した存在として、地域における行政を自主的かつ総合的に担うものとする。

特別区が「都の区」とされてきたことから脱却していくためにも、政令指定都市の行政区や基礎自治体の内部団体である地域自治区などと区別するためにも「区」という名称から決別すべきである。

2 「東京〇〇市」の「対等・協力」関係 —「基礎自治体連合」—

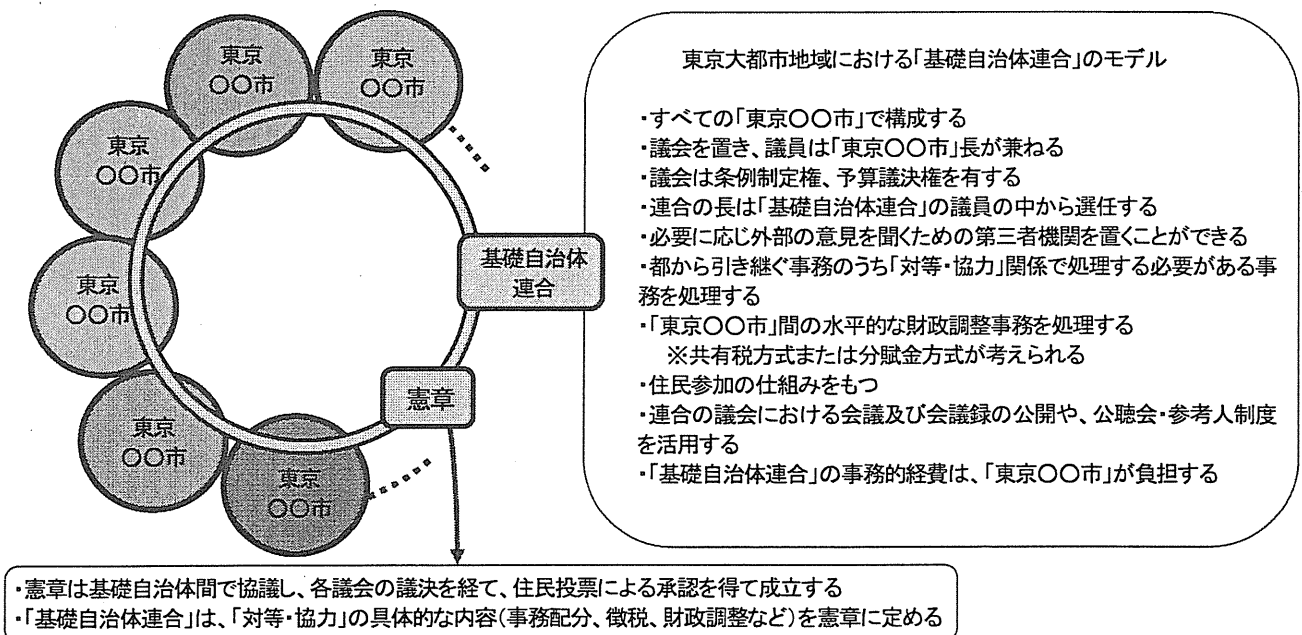
東京大都市地域には、行政需要や財源の極端な偏在が現存している。これらを踏まえ、実現可能な新たな基礎自治体間の関係を構想する必要がある。この基礎自治体横断的な関係は「東京〇〇市」が、これまでの歴史的沿革を乗り越える行財政の仕組みでなければならない。

この基礎自治体横断的な関係は、基礎自治体の新しい「対等・協力」の形であり、法的根拠を有する「基礎自治体連合」として設計する。「基礎自治体連合」は、住民投票により承認された憲章の下に、地域の実情に合わせた多様な自治の選択を可能とする新たな制度である。

「基礎自治体連合」は、事務配分、徴税、財政調整などの具体的な「対等・協力」関係の内容を定める憲章を、基礎自治体(特別区＝「東京〇〇市」)間で協議し、各議会の議決を経て、住民投票による承認を得て成立する。

3 「基礎自治体連合」による具体的な自治モデル

(1) 東京大都市地域における「基礎自治体連合」の姿(イメージ)



(2) 財政制度における「対等・協力」関係

東京大都市地域における「基礎自治体連合」では、特別区間に現に存する地域特性を踏まえ、「東京〇〇市」間の財源の均衡化をはかるために、「対等・協力」の関係のもとでの自主的な財政調整を行う税財政制度を設ける。

東京大都市地域には独自の財政調整制度が適用されてきた経緯を踏まえ、「基礎自治体連合」

では「共有税方式」または「分賦金方式」による財源の確保が考えられる。

なお、各「東京〇〇市」の地方交付税算定については一括して「基礎自治体連合」へ適用するなど、地方交付税制度の特例を設ける必要がある。

4 東京大都市地域以外への適用可能性

「基礎自治体連合」は、東京大都市地域における新たな自治のモデルとして構想したものであるが、それぞれの地域の实情に合わせた多様な自治システムの選択を拓いていくという意味では、他の地域にも適用可能なものであり、これにより、日本の地方自治制度をより豊かなものにしていくことができると考える。

IV 第二次報告のおわりに

1 区域の再編について

現在協議中の「都区のあり方検討委員会」では、都から、効率的な行政のためには「器」の問題は避けて通れず、事務の移管と区域再編はセットで検討すべきだという考え方が示されている。しかし、まず先に「平成 12 年改革」による都区の役割分担、財源配分の原則を実現し、その上で各特別区が自主的に区域問題に取り組むことが順当な道筋である。

2 道州制について

仮に道州制の導入ということになれば、東京都が、現行のように市の機能を内包したまま、「州」になることは考えにくい。したがって、「都の区」の制度を廃止し、都に留保されている事務と税を移管し、新たに「基礎自治体連合」を構築しようとする本構想は、道州制が導入される場合であっても対応できる制度であると考えられる。

3 首都について

都制は帝国の首都として創設された歴史を持っているが、現在、首都を定めた法令はない。「都の区」の制度が廃止されれば、都が「大東京市の残像」を引きずって行ってきた首都としての役割は消失する。その場合、首都の役割は「東京〇〇市」の連合またはいずれかの「東京〇〇市」が担うこともできる。

4 「平成 12 年改革」について

「平成 12 年改革」は平成 10 年の法改正から 9 年を費やしながらも未完のままである。当面、都区は、「平成 12 年改革」の趣旨に沿って誠実な協議を進め、役割分担の明確化と税財政の安定化を実現すべきである。とりわけ、基礎自治体としての特別区優先の原則を徹底し、都が実施する事業を例外なく見直し、都区の役割分担のあり方を整理することは、「平成 12 年改革」の趣旨を実現することにとどまらず、今後の東京大都市地域の行政のあり方や地方分権改革の方向にも合致するものである。

5 「都の区」の制度廃止と特別区間の協調について

この第二次報告は、特別区にとって悲願であった「平成 12 年改革」をさらに超えて、「都の区」の制度廃止を提案するものである。それだけに、これまで「都の区」であることによって形成されてきた都への依存心を払拭していく必要がある。なによりも、都に頼らず、都に留保されてきた事務を自分たちで処理し、行政需要の違いと著しい財源の偏在を自らの手で調整していくには、これまで 23 区間で培ってきた「互譲・協調」の精神と、「自分たちの事柄は自分たちの力で解決していく」という自主・自立への確固たる決意が強く求められる。

都区のあり方検討委員会

1 背景・目的・検討事項（※東京都HPより）

都区のあり方を根本的かつ発展的に検討するため、都区協議会の下に、「都区のあり方検討委員会」を設置しました。

検討事項は、都区の事務配分、特別区の区域のあり方（再編等）、都区の税財政制度等です。

2 都区のあり方検討委員会委員

会 長	谷川 健次	副知事
	菅原 秀夫	副知事
	山口 一久	副知事
	猪瀬 直樹	副知事
	中田 清己	総務局長
副会長	多田 正見	特別区長会会長（江戸川区長）
	中山 弘子	同副会長（新宿区長）
	吉住 弘	同副会長（台東区長）
	鎌形 満征	同事務局長

3 都区のあり方検討委員会幹事会構成員

副会長	中田 清己	総務局長	
	笠井 謙一	総務局行政部長	
	和賀井克夫	総務局行政改革推進部長	
	真田 正義	財務局主計部長	
	森山 寛司	知事本局地方分権推進室長	
	塩見 清仁	総務局都区制度改革担当部長	
	西村 泰信	総務局行政部区政課長	
	会 長	山崎 昇	墨田区長
		武井 雅昭	港区長
		濱野 健	品川区長
大山 恭司		千代田区副区長	
水島 正彦		豊島区副区長	
清正 浩靖		北区政策経営部長	
志賀 徳壽		特別区長会事務局次長	

4 開催状況

平成19年1月31日～

委員会 計 6回開催

幹事会 計19回開催

都区のあり方の検討について

事務配分について

〔幹事会の検討状況〕

○概ね全体の2/3の項目を検討し方向性を整理

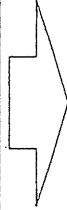
検討対象	方向性整理			検討対象 外
	都	区	計	
444	100	50	221	65
				未整理
				158
				71

【都の主張】

- 事務配分と区域のあり方はセットで検討すべき
- 都の評価は特別区が人口50万人以上の規模となった場合を想定した評価

【区の主張】

- 事務配分の検討の結果として、区域のあり方の検討が必要となる場合はありうるにしても、あらかじめ一定規模への再編を想定した議論はおかしい



【委員会での検討の方向】

- 444項目について、基本的な方向付けを行うべく、引き続き検討
- その際、平成21年度中に国会提出が予定される新分権一括法案の動きを踏まえる
- 具体化を行うための実務レベルの検討体制を検討

全体のまとめ

〔幹事会の検討状況〕

- これまでの検討では、基本的方向を取りまとめるには至らなかったため、更に検討期間が必要

区域のあり方について

〔幹事会の検討状況〕

- 都が、昨年度の論点等を踏まえた検討素材や民間研究機関等による区域再編案とその再編案に基づくシミュレーション等を提示

【都の主張】

- 「再編を含む区域のあり方について議論が必要である」という都区合意に基づき、真摯に議論することが必要

【区の主張】

- 区域の再編の問題は、23区が統一的な見解を持ちうる性格の問題ではなく、都区の役割分担を整理した上で、それぞれの区が主体的に判断すべき

- 将来の都制度や東京の自治のあり方を明らかにすることが重要であり、学識経験者も含め、都と区市町村共同で調査研究することが必要との意見で一致



【委員会での検討の方向】

- 引き続きの課題とするが、当面、都区のあり方検討とは別に、将来の都制度や東京の自治のあり方について、学識経験者を交えた、都と区市町村共同の調査研究の場を設けることとし、その結果を待って、必要に応じて議論

税財政制度について

〔幹事会の検討状況〕

- 具体的な検討には至らず



【委員会での検討の方向】

- 今後の検討課題の議論の推移を踏まえて整理

【委員会での検討の方向】

- 引き続き検討を行い、平成21年度中に、その検討状況の報告を要求（事務配分と区域のあり方をセットで検討し、税財政制度を最終的に整理するという検討の枠組みを維持）

都区のあり方検討委員会幹事会 平成20年度の検討状況

検討委員会の下命に基づき、平成19年度に引き続き、具体的な都区の事務配分、特別区の区域のあり方及び税財政制度について検討を行った。

1 都区の事務配分について

(1) 平成19年度の検討状況

- 都から特別区への事務移管の検討対象となる事務を選定するための基準（検討対象事務を選定するための基準）を定め、これに基づき、都の事務の中から、検討対象事務を選定した。また、移管すべきと考えられる事務を選定するための基準（移管すべき事務を選定するための基準）を定めた。
- 事務配分に関する「基本的方向」のとりまとめについて、そのイメージを整理した。具体的には、「区へ移管する方向で検討する事務」「都に残す方向で検討する事務」「移管の是非を引き続き検討する事務」という3つの方向付けを行うこととし、その結果を踏まえて、さらに具体化に向けた検討を行っていくという考え方で整理した。
- これらにより、都区の具体的な事務配分の検討に着手した。
- 検討対象事務リスト1①及び②の事務については、検討の結果、事前の準備及び調整がさらに必要であることから、同リスト1③の事務から検討を行うこととした。

(2) 今年度の検討状況

- 検討対象事務444項目のうち、286項目を具体的に検討した。
- このうち、区では事務が発生しない事務や事務処理特例制度により既に区が実施している事務など、検討の対象とならない事務が65項目あったため、検討対象外とした。
- 検討の結果、「区へ移管する方向で検討する事務」50項目、「都に残す方向で検討する事務」100項目、「移管の是非を引き続き検討する事務」71項目と整理した。なお、「移管の是非を引き続き検討する事務」と整理したものの中には、都区双方が担うべき事務など、一部考え方の一致した事務が36項目含まれている。

- これにより、平成19年度に検討したものも含め、事務配分の検討の方向付けを行うには至っていない事務は、158項目である。
- 事務配分の検討に際し、都は、都区の事務配分の検討と特別区の区域のあり方の検討はセットで検討すべきであるとし、「都の評価は、特別区が人口50万人以上の規模となった場合を想定した評価である。ただし、これをもって移管の前提条件とするものではない。」とした。
- これに対し、区は、事務配分の検討は、もともと区域のあり方を前提とするものではなく、事務配分の検討の結果として区域のあり方の検討が必要になる場合がありうるとしても、あらかじめ一定規模への再編を想定した議論はおかしいとの考えを示した。

2 特別区の区域のあり方について

(1) 平成19年度の検討状況

- 都が、特別区の区域のあり方に係る「検討の視点」を示し、この視点についての議論を経て、都は、特別区の区域のあり方に関する「論点メモ」を示し、一方、区も特別区の区域のあり方に関する「参考論点」を示し、今後、都区双方から出された論点等を踏まえ、さらに議論を進めることとした。

(2) 今年度の検討状況

- 都は、「再編を含む区域のあり方について、議論が必要である」という都区の合意に基づいて、真摯に議論する必要があると主張し、「論点メモ」や、「参考論点」についての都の考え方や区に対する質問などを整理した「検討の素材」等を提示するとともに、区民の日常生活圏の拡大状況、諸外国の大都市制度との比較、民間研究機関等が提言している区域再編案とその再編案に基づくシミュレーションを提示し、最近の地方自治を巡る動きなどに関する資料も提示した。
- 一方、区は、都からの質問に対し、区域の再編の問題は、それぞれの区や地域のあり方に係わるものであり、23区が統一的な見解を持ちうる性格の問題ではなく、今回の都区のあり方検討を通じて、都区の役割分担のあり方を整理した上で、それぞれの区が基礎自治体としての自らのあり方を構築する中で主体的に判断するものであるとの考えを示した。
- 議論の中で、将来の都制度や東京の自治のあり方を明らかにしていくことが重要であり、学識経験者も含め、都と区市町村共同で調査研究することが必要であるとの認識が、都区双方から示された。

3 税財政制度について

○区は、税財政制度に関する論点を示したが、具体的な議論には至っていない。

4 今後の対応について

○都区の事務配分、特別区の区域のあり方及び税財政制度などについて検討してきたが、これまでの幹事会の検討では、基本的方向をとりまとめるには至らなかった。このため、さらに検討期間が必要である。

○その際、都区の事務配分については、平成21年度中に国会に提出される予定となっている新分権一括法案の動きを踏まえる必要がある。

○特別区の区域のあり方については、これまでの経緯を踏まえて、今後の対応を整理する必要がある。

○税財政制度については、今後の検討課題の議論の推移を踏まえて整理する必要がある。

都区のあり方検討委員会幹事会の検討事項について（案）

平成21年 2月 2日
都区のあり方検討委員会

都区のあり方検討委員会幹事会は、「都区のあり方に関する検討会における『とりまとめ結果』（平成18年11月14日）及び「都区のあり方検討委員会幹事会 平成20年度の検討状況」を踏まえ、次の事項について調査研究を行い、平成21年度中に、その検討状況を都区のあり方検討委員会に報告する。

記

1 都と特別区の具体的な事務配分について

検討対象とした444項目の事務について、基本的な方向付けを行うべく、引続き検討を行う。その際、平成21年度中に国会に提出される予定になっている新分権一括法案の動きを踏まえる。また、具体化を行うための実務レベルの検討体制を検討する。

2 特別区の区域のあり方について

特別区の区域のあり方については、引き続きの課題とするが、当面、都区のあり方検討とは別に、将来の都制度や東京の自治のあり方について、学識経験者を交えた、都と区市町村共同の調査研究の場を設けることとし、その結果を待って、必要に応じ議論する。

3 税財政制度のあり方について

今後の検討課題の議論の推移を踏まえて整理する。

大都市制度構想研究会

1 背景・目的

地方分権改革や道州制の議論が活発化するなど、我が国は地方自治制度改革の転換期を迎えています。

しかし、これまでの議論の中では、都道府県一市町村という単一な枠組みの中での議論だけが先行しています。人口や経済・産業活動が著しく集積し、国土全体の重要な結節点として国の骨格を形成するとともに、国全体を牽引し我が国の国際競争力を支えている大都市の役割に応じた制度設計については、具体的な検討がされていません。大都市制度の構築は、我が国の国際競争力を高めるだけでなく、大都市の自立と地方への支援を促し国土の調和ある発展と持続可能な社会を形成していくため、極めて重要な課題と考えています。

そこで、我が国を代表する大都市である3市は、この機をとらえ、暫定的な制度である政令指定都市制度を見直し、我が国を代表する大都市にふさわしい新たな大都市制度を構想・検討し、国等に対して提言していくため、3市共同で「大都市制度構想研究会（略称：ビッグ3研究会）」を設置することとしました。

2 検討内容（想定される主な論点）

我が国を代表する大都市にふさわしい自治制度のあるべき姿

- ・ 3市が担っている役割と現行制度の弊害
- ・ 自立度の高い効率的な大都市経営を可能とする制度設計
- ・ 市民・国民へのメリットと権限、財源移譲のイメージ
- ・ 水平連携による大都市と地方の共存 など

3 委員（敬称略・五十音順）

座長	伊藤 滋	早稲田大学特命教授（都市計画）
座長代理	佐々木 信夫	中央大学教授（行政学）
委員	阿部 昌樹	大阪市立大学大学院教授（法社会学）
委員	北城 格太郎	日本IBM株式会社 最高顧問
委員	草刈 隆郎	日本郵船株式会社 代表取締役会長
委員	土岐 寛	大東文化大学教授（地方自治・都市政策）
委員	森 徹	名古屋市立大学教授（財政学・地方財政論）

4 開催状況

平成20年9月24日～平成21年2月18日 計4回開催

大都市制度構想提言『日本を牽引する大都市』（概要）平成21年2月

～「都市州」創設による構造改革構想～

新しい時代の課題を克服し、我が国を強く豊かで魅力的な国としていくためには、**地方分権改革の推進と地域主権型道州制の実現**、さらに東京以外にも**横浜、大阪、名古屋などの大都市がその力を十分に発揮できる大都市制度＝「都市州」の創設**が必要

提言2

大都市部の税収が全国に行き渡る仕組みを構築すべき

市と州の機能を兼ねる「都市州」には、市町村税と道州税を一元化した「大都市税」として、地方税のすべてが配分される。あわせて、大都市が他地域と共生し、国全体の発展に資するために、大都市部の税収が、「都市州」を含めた道州間の財政調整を通じて、全国に行き渡る仕組みを構築する。この仕組みでは、税収の多い州から少ない州への水平的な移転により調整を行うこととする。
大都市が「都市州」として独立することで、大都市部の税収が一部地域にとどまらず、全国に行き渡ることが可能になる。

提言1

道州制において「都市州」制度を創設し、3市に適用すべき

道州制下の大都市制度として、一般道州から独立し、市と州の機能をあわせ持つ「都市州」制度を創設し、まず我が国を代表する大都市である横浜、大阪、名古屋の3市に適用すべき。これにより、重複行政を全廃し、都市州は都市課題に対して迅速かつ効果的に対応することが可能に。一般道州は大都市以外の地域への対応に注力できる。

「都市州」には、大都市が主に現在の市域をもって単一市で独立する「単一都市州」と、都市圏として機能的なまとまりを形成し、近隣自治体と共に独立する「大都市圏州」とが考えられる。

また、大都市を法的に明確に位置づけた「大都市制度法（仮称）」の制定が必要。



「都市州」制度の3市への適用における試算例

我が国GDPを約7.8兆円、1.5%押し上げる経済効果

財政的な削減効果は年間1,200億円以上

提言3

大都市の住民自治機能を一層強化すべき

地域主権型社会の実現のためには、住民によるガバナンスと行政のアカウンタビリティ（説明責任）が保障されることが不可欠。「都市州」においては、住民自治機能を一層強化していくべき。また、区役所が地域の住民サービス機能や地域支援機能を一元的に担い、本庁が担う機能は限定して効率化を図ることが必要。

ただし、「都市州」内部の自治構造は、各「都市州」が地域の特性を反映し、市民と共に主体的に選択・決定できることを原則とする。例えば、特別区制度に近い公選の区民代表機関や地域レベルの自治組織を検討すべき。

制度構想にあたっての4つの視点

- ◇ 世界との都市間競争に対応できる自治体の実現
- ◇ 他地域との共生の核となる自治体の実現
- ◇ 国を動かす政策能力の高い自治体の実現
- ◇ 簡素で効率的な自治体の実現

※裏面 点線囲みの説明を参照

政治、行政、経済、広域、国際、市民生活の各方面において大きなメリットがある。

- 国から地方への大幅な分権を実現する道州制と、最も身近な基礎自治体の市が州の仕事も含めて行う「都市州」制度で、政治がより身近になる。
- 中間組織の廃止・縮小により、行政コストの削減や行政資源の効率的な配分など、簡素で効率的な行政が実現する。
- 大都市の活力を生かすことは、地域経済を活性化するだけでなく、財政調整を通じて、地方経済全体にも好循環を促し、持続可能な国土発展と安定した国民生活を実現する。
- 大都市の広域的機能が高まり、大都市が近隣市町村との連携の中核的な役割を果たしていくことができるようになる。
- 国際的な都市間競争に対抗できる役割を果たし、国を越えた都市同士の繋がりを強化して都市外交を積極的に展開し、国の成長に貢献していくことも可能になる。
- 地域のニーズに合致した施策を迅速かつ総合的に展開することが可能になる。とりわけ、重複行政の全廃によるスピードアップは、住民にとって大きなメリットとなる。
- 都市としての自治権の拡大や都市内分権の進展による住民自治機能の強化、市民への行政サービスや利便性の向上なども考えられる。

(参考) 市民のメリットとなる具体的な事例紹介

- 例1) 運転免許証の更新や車庫証明などが身近な区役所の窓口で処理できる。旅券発給や不動産登記などでは、戸籍・住民票の事務と同じ区役所の窓口で処理できることで、複数の機関に行かなくて済むようになる。
- 例2) 職業訓練・職業紹介など就労支援や、産業立地促進・企業誘致・中小企業助成など地域経済振興、その他社会教育施設、医療施設、消費者相談など住民サービスの競合的で非効率な提供がなくなる。
- 例3) 義務教育の教職員の給与負担と人事権、学級編制、教職員定数の設定権限を一元化することで、地域の実情と子どもや保護者などのニーズに即した柔軟な教育カリキュラムが行える。
- 例4) 道路管理や駐車場対策も含めたまちづくりの権限・事業とともに、交通規制の設定、交通管制、違反取締りの権限を新たに持つことで、総合的な交通施策とまちづくりとの一体化ができる。警察権限の移譲により、地域防犯、繁華街見回り、青少年育成など、これまでの地域住民との協働取組の実効性が高まる。
- 例5) 下水道管理、水質管理、水防対応を担っている大都市が市内のすべての河川管理を持つことで、河川水面だけでなく、流域全体としての総合治水対策・防災対策ができる。大規模災害発生時の自衛隊の派遣要請や災害復旧事業などで府県を経由する必要がなくなり、より迅速で的確な危機管理の対応ができる。
- 例6) 労働基準監督を新たに行うことで、市の施策としての障害者の社会参加の促進や男女共同参画社会の実現などが適正に行われやすくなる。自立支援や雇用対策が市民や事業者に身近なところにより一元化されることで、一人ひとりが地域のニーズに合わせたより迅速で的確な対応ができる。

※ 3市が自立度・自由度の高い都市制度の下で、他地域よりも生産性が高く、今後一層重要となる福祉や医療、教育、観光などの都市的産業を集中的に誘導し、積極的に伸展させた場合は、政策的誘導が無い場合よりも、国全体の人口が減少し続ける中であっても、2020年時点での総生産額を年間約7.8兆円（2007年の我が国GDPの約1.5%）押し上げる効果試算できる。

※ 自治体運営として重複する府県の事務費（議会費、総務費）は、3市が府県から独立することにより削減可能。3市の人口割合から推計すると、年間約1,221億円（平成18年度決算）。現在、3府県が3市域内で支出している経費と比較すると、3市平均で約6.37%効率化。このほかの費目においても、関与や重複事務、二重投資の整理により、さらにこれ以上の削減が可能と推測される。

平成 20 年 9 月 11 日

道州制と大都市制度のあり方 ～東京 23 区部を一体とする新たな「東京市」へ～

東京商工会議所
政治・行政改革推進委員会

はじめに

わが国では、1993 年の衆参両院による「地方分権の推進に関する決議」から始まった地方分権改革は新たな段階へと進み、地方分権改革推進委員会によって、更なる権限、財源、人材の移譲が検討されている。「道州制」についても、第 28 次地方制度調査会の答申以降、政府、与党のほか、経済団体などでも議論が高まっている。

また、大都市も、グローバル化や情報通信、交通の急速な発展などの中で大きく変化し続けており、広域的で重層的な生活圈・経済圏の中核として、その集積と機能をより効果的、効率的に発揮するための行政が求められている。しかし、東京においては、他の大都市圏域と比べても非常に高度な集積と広域的で重層的な生活圈・経済圏を有しており、解決すべき広域的課題も広範かつ多岐にわたって来ているにも関わらず、その中心である 23 区部は、戦時下の 1943 年から都と区の特異な制度が続いている。

当委員会においては、昨年春から都区制度の検討に着手し、その後、地方分権改革や道州制における東京のあり方について議論を進めてきた。

国際社会の中で日本の個をさらに光り輝かせるためには、東京はもとより各地域がさらに生き活きと独自の強みを発揮し光り輝くことによって、国の活力を向上させ、国際競争力を高めて行くことが重要と考え、当委員会としての考え方を以下のとおりとりまとめた。

I. 「自己決定と自己責任」の果たせる基礎自治体の必要性

(1) 行政改革及び地方分権のさらなる推進

従来の全国的な統一性と公平性を過度に重視した中央集権型の行政システムは、グローバル化、少子高齢化、ライフスタイルの多様化など、大きな社会変化に対応し切れず、制度疲労を起こしており、政府財政の悪化原因の一つにもなっている。わが国経済は中長期的にも潜在成長率の低下も予想され、きめ細かい行政サービスなどの提供も困難になっている。国と地方は行政改革をさらに進め、簡素で小さな政府を実現し、無駄を排除していくとともに、国と地方の役割を明確にして、地方が各々の個性

と能力を発揮できる「自己決定と自己責任」の下に権限、財源、人材の移譲といった地方分権を推進する必要がある。

(2) 東京 23 区部を一体とする新たな「東京市」

全国では、自己決定と自己責任の下、効率的・効果的に行政を行う自治体づくりのため、市町村合併が推進されて来ており、この「平成の大合併」により、市町村数はここ 9 年間で約半数近くまで減少して来た。しかし、東京都内においては、2001 年に田無市と保谷市が合併した西東京市の誕生のみにとどまっており、他地域とは異なった動きとなっている。

特に東京 23 区は、普通の都道府県と市町村の関係とは異なり「都区制度」という特殊な行政制度になっている。もともと 1889 年の東京市の市制施行から始まり、戦時下の首都に関する統制の一環として、「東京都制」へ移行した経緯もある。現在でも、都は、区に代わり固定資産税、市町村民税法人分など一部の市町村税を徴収し、消防事務、上下水道事務などを実施しており、また、各区の財政力格差（資料 1 参照）に応じて都が財源配分しているため、一定レベルの行政サービスが維持されているというメリットがある。しかし、広域自治体である都が住民に身近な事務をも行うことで過度に組織が肥大化するという弊害が出ており、一方、23 区は狭小な区域と限られた権限や税財源しか持たず、財政調整に依存していることもあって、基礎自治体としての自己決定と自己責任を果たすことが困難である。従って、都区制度は廃止すべきである。

東京 23 区域は旧東京市から都区制度に変わったが、日常生活の繋がり、歴史（資料 2 参照）、地理、行政、住民意識などにおいて一体感がある。都市構造の面でも、業務機能が特に集積する区域を包含し、業務機能と住機能が一体となった市街地が、ほぼ 23 区全域と一致する形で連なっており、23 区が個々に独立した市町村になる必然性は低い。

魅力ある世界都市・東京を実現し、その行政を効果的・効率的に行うためには、様々な面で見られる一体性を維持し、東京 23 区部において自己決定と自己責任を果たすにふさわしい自主自立の基礎自治体として、基本的には東京 23 区部を一体とする新たな「東京市」が必要である。この東京市は都が果たしている基礎自治体の役割を効率的・効果的に果たすのにふさわしい区域である。

東京 23 区は昼間人口が多く、また 23 区外との市街地の連なりもあることから、区域外からの通勤・通学者に対する配慮や行政サービスなど、近隣市町村との連携についても考える必要がある。

(3) 広域的課題を解決するにふさわしい道州制

～東京都・神奈川県・千葉県・埼玉県の一都三県を一つの州へ～

日本商工会議所では、1970 年から道州制の推進を支持する提言を行っている。地

方分権のさらなる推進と、生活圈や経済圏の広域化に伴う種々の課題を解決するためには、現在の都道府県制は廃止して、道州制を導入することが望ましい。直近では、2007年2月に日本・東京商工会議所として、市町村合併の推進、人流・物流を中心に地域住民の意思を尊重しながら条件が整った都道府県から道州制へ移行するよう提言した。

これまで、さまざまな団体・組織から実に多くの道州制の区割り案が出されているものの、その殆どは、道州間の経済、人口など規模の均衡のみを重視したものである。特に東京に関する区割りは、東京都のみの単独州案、東京都の分割案、あるいは国による一部直轄案であり、東京圏における生活圈や経済圏の広がりや地域の一体性は軽視されて来た感が強い。しかし、区割りを検討するに当たっては、規模の均衡ではなく、道州が担うべき広域自治体の役割を果たすのにふさわしい区域を最優先とすることが重要であり、東京圏においても同様である。

道路、鉄道、航空、港湾といった交通問題や、水質、大気汚染といった環境問題、防災や治安の問題などの広域課題（資料3参照）を解決するには、東京都単独ではあまりにも狭小であり、広域的課題を自己責任の下で解決できる行政を実現するためには、道州制を導入し、原則として東京都・神奈川県・千葉県・埼玉県の一都三県を一つの州として考えることが必要である。

II. 大都市の機能を発揮できる新たな大都市制度

(1) 大都市の集積と中枢性を効果的・効率的に活かす大都市制度の必要性

わが国の近代的な地方行政制度である市制町村制は1888年に公布されたが、以降大都市については、三市特例制度、六大都市行政監督特例、東京都制などを経て、戦後は、東京の都区制度と、指定されることなく制度廃止された特別市に代わる政令指定都市制度などが設けられ、現在に至っている（資料4参照）。

しかし、政令指定都市は「特例的な市」として道府県の下に位置づけられているため、特例的・部分的な県の権限の移譲を受けるに止まっており、道府県との役割分担が非常に曖昧なため二重行政・二重監督の弊害や役割に見合う税財源の配分がされていないなどの問題がある。

また、政令指定都市制度は、当初、5市の指定から始まったが、現在は17市まで拡大しており、今後も岡山市、相模原市が政令指定都市制度への移行を目指している。このため、人口規模は静岡市の70万人から、横浜市の358万人まで5倍以上の開きがあり、その規模と性質には大きな格差が生じている（資料5参照）。

わが国の全人口に占める東京圏（東京都、神奈川県、千葉県、埼玉県）、名古屋圏（愛知県、岐阜県、三重県）、関西圏（京都府、大阪府、兵庫県、奈良県）の3大都市圏の割合は2007年3月末に半数を上回ったが、大都市の中でもこの3大都市圏を支える「東京23区部（東京市）」、横浜市、名古屋市、大阪市は人口・経済・情報・

文化など特に高度で大規模な集積を持ち、広域的で重層的な生活圏・経済圏における中枢都市として周辺市町村をけん引している。

大都市圏においても、少子化、高齢者の急増、働き方や家族のあり方など住民の多様化・構造変化への対応が必要とされており、また、防災や治安の維持、交通・物流などのインフラ整備、広域的な都市整備計画の策定など、高度な経済・人口の集積を維持し、その機能を向上させるための対策が求められている。

この集積を効果的・効率的・戦略的に活かして魅力ある都市圏を形成することが、ひいては国内の経済をけん引することになる。現行の府県制度の下でも、大規模な集積を持つ大都市については、その役割を明確に規定し、役割に応じた都道府県と同等の事務権限と税財源を持つ新たな大都市制度を導入する必要がある。

なお、東京市については、日本の首都を支える機能を有していることから、他の大都市とは別途の配慮が必要である。

(2) 道州制の下における大都市のあり方

道州制においては、国から道州への権限移譲及び都道府県から基礎自治体への権限移譲を基本とするが、大都市部においては、道州は真に道州が担わなければならない広域事務及び市町村連絡事務に特化すべきである。「東京市」、横浜市、名古屋市、大阪市については、大都市としての役割を明確に規定し、道州の区域に包含されるが、市域内の問題は市が主体的・総合的に解決できるよう、包括的な事務権限と税財源を確保すべきである。また、大都市が周辺市町村と協力して解決を図るべき課題については、道州との調整により大都市が広域連携機能を持つことも検討すべきである。

おわりに

本報告は、道州制と大都市制度についての基本的な考え方を示したものである。

今後、地方分権及び道州制をさらに推進するにあたっては、区割りの議論とは別に、国と道州と基礎自治体の役割分担、税財政制度及び財政調整などが重要となる。

「東京市（東京 23 区部、人口 849 万人／面積 622k m²）」は、これまで特別区であったこと、また規模が非常に大きいという特性を考慮した制度設計が必要である。また、東京が果たしている、日本の政治・行政の中核機能を支える役割、経済の中核機能を支える役割を、より適切に存続し、向上を図り、さらにわが国の国際競争力を高め、世界的地位向上を図るためには、一元的な社会資本整備、治安維持、危機管理対策を行える権限とそれに対する財源が確保できる制度についても検討する必要がある。検討に際しては、海外の大都市制度も参考にすることも必要であるが、わが国及び東京の成り立ちを考慮し、ワシントン DC、キャンベラ、ブラジリアなど国の成り立ちから来る特殊な政治都市ではなく、ロンドン（人口 707 万人／面積 1,578k m²）、パリ（215 万人／105k m²）、ニューヨーク（801 万人／833k m²）など中核都市として

の長い歴史を持つ都市を参考とすべきである（資料6参照）。

現在、東京においては、都と区が「都区のあり方検討会」を設置し、2008年度末までに事務配分、区域、税財政制度について基本的方向をとりまとめるとしているが、これは現状の都と区の枠組みを前提とした行政組織間の議論の場である。今後、都と区においても、現状の地方分権の流れや道州制を見越して、政治・行政及び経済の中核であり、高度な集積を持つ東京にふさわしい基礎自治体、広域自治体のあり方について、行政だけでなく住民・企業を含めた検討の場を速やかに設け、議論を開始することが望ましい。

以上

参 考 资 料

地方分権改革推進委員会 第1次勧告〈抜粋〉

地方分権改革推進委員会 第1次勧告 (概要)

平成20年5月28日

～生活者の視点に立つ「地方政府」の確立～

第1章 国と地方の役割分担の基本的な考え方

(1) 「地方が主役の国づくり」に向けた今次分権改革の理念と課題

- ・ 地方政府の確立のための権限移譲 ・ 完全自治体の実現
- ・ 行政の総合性の確保 ・ 地方活性化 ・ 自治を担う能力の向上

(2) 国と地方の役割分担の見直し

- ・ 住民に身近な行政は地方で担い、「国と地方の二重行政」を排除する観点から、現状の役割分担の類型(重複型・分担型・重層型・関与型・国専担型)に応じて国と地方の役割分担の区分けを見直し

(3) 広域自治体と基礎自治体の役割分担(基礎自治体優先の原則)

- ・ 市町村合併の進展等を踏まえ、都道府県から市町村へ権限移譲を推進

第2章 重点行政分野の抜本的見直し

○ くらしづくり分野関係

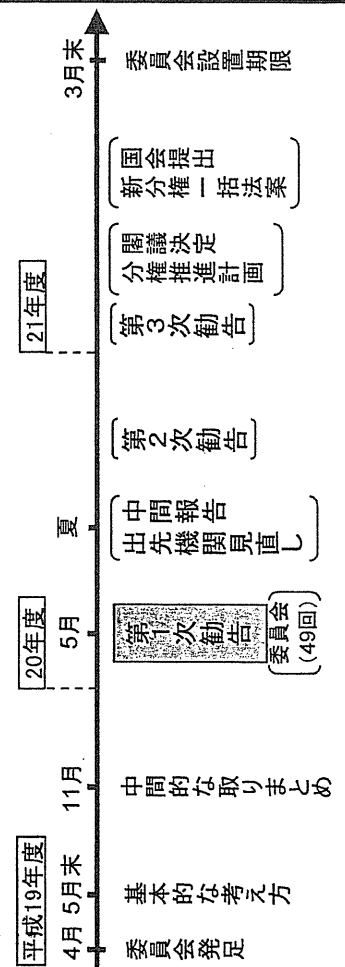
- … 幼保一元化、教育、医療、生活保護、福祉 等

○ まちづくり分野関係

- … 土地利用(都市計画、農地等)、道路、河川 等

[別紙1参照]

<地方分権改革のスケジュール>



第3章 基礎自治体への権限移譲と自由度の拡大

(1) 基礎自治体への権限移譲の推進

- ・ 64法律、359の事務権限を都道府県から市町村へ移譲
- ・ まちづくり分野: 宅地開発や商業施設等の開発行為の許可等(市へ)
- ・ 福祉分野: 特別養護老人ホーム、保育所等の設置認可・指導監督等(市へ)
- ・ 産業安全分野: 高圧ガスの製造・貯蔵・販売の許可等(市町村へ) など

(2) 補助対象財産の財産処分(転用、譲渡等)の弾力化

- ・ 原則、10年経過後の財産処分は、国庫納付不要かつ届出・報告制へ
- ・ 10年経過前でも、災害や市町村合併等に伴う財産処分には十分配慮
- ⇒ 勧告後、速やかに実施(約300以上の国庫補助金等が対象)

第4章 現下の重要二課題について

(1) 道路特定財源の一般財源化

- ・ 一般財源化の検討にあたっては、税源移譲を含め地方税財源の充実強化と地方の道路整備の自由度の拡大方策について検討すべき

(2) 消費者行政の一元化

- ・ 消費生活センターの法的位置づけを明確化、地方自治体の取組に思い切った支援措置
- ・ 事故発生時の報告徴収、立入検査、改善命令を幅広く都道府県に権限移譲すべき

第5章 第2次勧告に向けた検討課題

(1) 国の出先機関の改革の基本方向 [別紙2参照]

- ・ 二重行政の解消に向け、国と地方の役割分担の類型に沿って、個別の事務・権限を地方移譲、本府省移管等に仕分けし、国の出先機関の廃止・縮小を検討
- ・ 本年夏の中間報告後、第2次勧告へ

(2) 法制的な仕組みの横断的な見直し(義務付け・枠付け等)

- ・ 国の法令による義務付け・枠付けの廃止縮小に向け、各府省に対し網羅的な調査を実施。第2次勧告に向けて見直し作業を進める。
- ・ 広域連携の促進を含め、地方自治関係法制を見直し

第3章 基礎自治体への権限移譲と自由度の拡大

(1) 基礎自治体への権限移譲の推進

ア 基礎自治体への権限移譲の考え方

分権型社会においては、基礎自治体が中心的な役割を担うべきものである。また、「平成の大合併」と言われる市町村合併の進展等によって基礎自治体の行政体制整備が大幅に進んでいる。

平成12年施行の地方分権一括法¹によって、地方自治法²に、都道府県知事の権限に属する事務の一部を都道府県条例の定めるところにより市町村が処理することができる制度（地方自治法第252条の17の2等）（以下「条例による事務処理特例制度」という。）が創設され、これにより移譲されている事務は相当数に及んでいる（別紙1の参考を参照）。これは正に、現行法令における都道府県と市町村の役割分担が想定している以上に、基礎自治体の事務処理能力が向上していることを示している。

こうしたことから、基礎自治体に事務事業を優先的に配分し、地域における行政の総合的な実施の役割を担わせるという基本原則の下で、改めて都道府県と市町村の事務配分について行政分野横断的な見直しを行う必要がある。

この場合において、個々の基礎自治体は規模、地理的条件等の事情が異なるため、事務事業によっては、一部の基礎自治体において体制整備を進めたとしてもなお自ら担うことが難しい場合、複数の地方自治体間で協力し担うことがより効率的かつ質的向上にも資すると判断される場合があることが想定される。こうした事情を危惧して現行の事務配分を維持せざるを得ないと考えべきではなく、むしろ、広域的な連携の仕組みを積極的に活用することにより補完していくことを前提として、新たな事務配分を構築すべきである。

イ 基礎自治体への権限移譲の方針と権限移譲を行うべき事務

このような基本認識に立って、当委員会は、「中間的な取りまとめ」の4(2)「個別の行政分野・事務事業の抜本的見直し・検討」において都道府県から市町村への権限移譲の方向が示されている事務、条例による事務処理特例制度を活用して各都道府県から市町村に移譲されている事務、及び全国市長会、指定都市市長会、全国知事会等からの提言等がある事務から、別紙1の事務を抽出した。これらの事務について、次に掲げる「基礎自治体への権限移譲の方針」に沿って、別紙1に示すとおり、都道府県から市町村への権限移譲及びこれに伴う国、都道府県の関与のあり方の見直しを行うことを勧告する。

また、以下の都道府県から市町村への権限移譲にあたっては、移譲に伴う必

¹ 地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律（平成11年法律第87号）

² 地方自治法（昭和22年法律第67号）

要な財源措置を地方税、地方交付税等を通じて確実に講ずるとともに、移譲される権限にあわせた人的支援についても適切に対応することが不可欠である。

なお、当委員会の他の調査審議項目の勧告で示された方針によって国から地方自治体への権限移譲、制度の抜本的な見直し等が行われることとなった場合には、これに関連して、別紙1に抽出した事務以外についても、さらなる都道府県から市町村への権限移譲の検討が必要である。

<基礎自治体への権限移譲の方針>

【都市計画決定】

- 三大都市圏、特定区域か否かを問わず、次の項目を除き、市の区域については「市」決定（都道府県同意不要）とし、町村の区域については、すでに町村で決定しているものを除くほか、「都道府県」決定（国同意不要）とする。
 - ・ 都市計画区域の整備、開発及び保全の方針等
都市計画区域の整備、開発及び保全の方針、区域区分、都市再開発方針等については、都道府県決定（区域区分の方針に係る部分を除き国同意不要）
 - ・ 地域地区
国・都道府県の責任で行う広域的な政策に係る地域地区については、それぞれ都道府県決定・国同意又は都道府県決定（国同意不要）
 - ・ 都市施設
国・都道府県が設置する都市施設、国・都道府県の責任で行う広域的な政策に係る都市施設については、それぞれ都道府県決定・国同意又は都道府県決定（国同意不要）
 - ・ 市街地開発事業
その目的・効果が当該団体の区域を越える大規模な市街地開発事業については、都道府県決定（国同意不要）
- 指定都市の区域について、都市計画区域の整備、開発及び保全の方針、区域区分、都市再開発方針等並びに道路のうち都道府県の役割に指定都市の特例が適用されるものについては、都道府県決定に代えて「指定都市」決定（都道府県同意不要）とする。

【まちづくり・土地利用規制分野】

- 土地利用規制等のために設定された特定区域における行為の規制に係る事務について、次に掲げるものを除き、「市」まで移譲する。
 - ・ 国・都道府県の責任で行う広域的な政策の観点から設定された特定区域におけるもの（すでに一部の市で個別の行為の規制に係る事務を処理しているものを除く。）
 - ・ 国・都道府県が危険防止のために設定した特定区域におけるもの
- 市・特許事業者施行の都市計画事業の認可等に係る事務については「都市計画

決定権者」が行うこととするほか、個人・再開発会社施行の市街地再開発事業の認可等に係る事務については「指定都市」まで、個人・区画整理会社施行の土地区画整理事業の認可等に係る事務については「市」まで、それぞれ移譲する。

- 建築物、住宅、駐車場等に係る事務のうち、建築基準法¹等の特定行政庁としての事務については、政令で定められた市以外の市が実施する場合の都道府県知事の同意を廃止し、それ以外の事務についてはその目的・効果が当該団体の区域を越えるものを除き「市」まで移譲する。
- 景観法²等の景観行政団体としての事務について、指定都市・中核市以外の市町村が実施する場合の都道府県知事の同意を廃止する。

【福祉分野】

- すでに中核市で処理している事務、及び都道府県・指定都市で処理している事務であってもすでに市が処理している事務と密接に関連する事務については、「市」（対象の散在性から広域的に処理する必要がある事務にあってはその散在性に応じて「中核市」、「特例市」）まで移譲する。
- 指定介護保険事業者の指定、指導監督等に係る事務については「市」まで、指定障害福祉サービス事業者の指定・指導監督等に係る事務については「中核市」まで、それぞれ移譲（指定に限り都道府県同意）する。
- 都道府県と市の協議が整った場合には速やかに指定を行うなど、児童相談所設置市の政令による指定手続等を見直す。

【医療・保健・衛生分野】

- すでに保健所設置市で処理している事務であって、身近なところで処理することによりきめの細かい対応が可能なものについて、「市」まで移譲する。
- すでに保健所設置市で一部の対象に係る事務を処理している場合における他の対象に係る事務であって、その目的・効果が当該団体の区域を越えないもの、及びすでに届出・許可・指導監督等の事務が保健所設置市で処理されている場合における基準設定事務について、「保健所設置市」まで移譲する。
- 都道府県と市の協議が整った場合には速やかに指定を行うなど、保健所設置市の政令による指定手続等を見直す。

【公害規制分野】

- 大気汚染等の防止のための個別の施設、事業所等への指導監督等の事務のうち、その事務の処理に高い専門性が必要なものについては、その目的・効果が当該団体の区域を越えるものであって基準を明確にすることが困難であるため、公害の状況に応じた臨機応変な対応の必要性が高いものを除き、「特例市」まで移譲す

¹ 建築基準法（昭和 25 年法律第 201 号）

² 景観法（平成 16 年法律第 110 号）

る。

- 大気汚染等の防止のための個別の施設、事業所等への指導監督等の事務のうち上記以外のもの、及び騒音等の身近な公害に係る規制地域、規制基準の設定等に係る事務については、その目的・効果が当該団体の区域を越えないものを「市」まで移譲する。

【教育分野】

- 市町村立小中学校教職員の人事・給与、市町村立小中学校の学級編制・教職員定数の決定に係る事務について、「中核市」まで先行して移譲する。
- 市町村立幼稚園の設置の都道府県による認可等に係る事務は廃止し、都道府県への届出制とする。

【生活・安全・産業振興分野】

- 危険物規制に係る事務であって、その目的・効果が当該団体の区域を越えないものについて、「市町村」まで移譲する。
- 消費者保護のための商品等の安全の確保に係る事務であって、当該団体の区域内の事業者等に係るものについて、国・都道府県に加え、「市」にも権限を付与する。
- 産業振興に係る事務のうち、まちづくり・土地利用規制と関連するものであって、その目的・効果が当該団体の区域を越えないものについて、「市」まで移譲する。

【その他】

- 当該団体の区域内のみに事務所を設置する特定非営利活動法人の設立認証、指導監督に係る事務について、「指定都市」まで移譲する。
- 墓地、火葬場等の経営の許可、指導監督に係る事務について、「市」まで移譲する。
- 町・字の区域新設の告示に係る事務について、「市町村」まで移譲する。

(上記の勧告事項の実施にあたっての留意事項)

以上のうち、都市計画決定について、平成21年度を目途に予定されている現行制度の抜本的な見直しは、この方針を踏まえて行われるべきである。

また、市町村立小中学校の教職員の人事・給与に係る事務等については、広域での人事調整の仕組みにも留意した上で、財源の確実な確保をはかることを前提に、市町村へ移譲する方向で検討すべきである。

ウ 条例による事務処理特例制度の活用の促進

地域における事務は、基本的に基礎自治体である市町村が処理することが適当であるとの観点から、本勧告では、市町村合併の進展等により行政体制の整

備が進んでいることを踏まえ、市に優先的に権限移譲を進めることとしている。基礎自治体が地域における総合行政を担うことができるよう、本勧告において法令による権限移譲を求めている事務以外のものについても、条例による事務処理特例制度を活用することにより、都道府県から市町村への積極的な権限移譲を進めることが期待される。そのためには、例えば、権限移譲に関し、都道府県と市町村との協議の場を設けるなど、都道府県と市町村とが恒常的に協議・意見交換を行っていくことが重要である。

なお、各都道府県においては、都道府県条例に基づく権限移譲が進展しているところであるが、制度運用に関する誤解が一部に見受けられるところである。事務の処理にあたり都道府県の審議会等の意見聴取が必要とされているものに関し、市町村に同種の附属機関が設置されていないことから条例による事務処理特例制度による権限移譲が困難であると都道府県において解されているような事例については、個別法令により禁止されていない限り、市町村に同種の附属機関を設置することで、都道府県条例に基づく権限移譲が可能である。各都道府県においては、地方自治法及び個別法令の適切な解釈に基づき、条例による事務処理特例制度の積極的な活用を進めていくことが期待される。

また、条例による事務処理特例制度の活用を困難にしている制度を見直す観点から、以下のとおり勧告する。

<条例による事務処理特例制度の活用を困難にしている制度の見直し>

- 母子寡婦福祉資金貸付に係る事務など、事務処理に係る国の財政支援の対象が都道府県に限定されていることにより条例による事務処理特例制度による権限移譲が事実上困難となっているものについては、個別の法令や補助金・負担金制度の見直しを行う。

基礎自治体への権限移譲を行うべき事務

留意事項

※ 事務の抽出にあたっては、対象となる事務と関連する事務（同一法律に規定されている場合と関連する他法律に規定されている場合の両方を含む。）又は類似目的の他法律において同様に位置付けられている事務についてもあわせて検討し、抽出した。

他方、条例による事務処理特例制度によって都道府県から市町村に移譲されている事務のうち、経由事務などの市町村の自主的な判断の余地が少ないものについては、引き続き条例による事務処理特例制度による権限移譲になじむものと判断し、抽出していない。

※ 抽出した事務に付随する事務については、この別紙に掲げられていないものも含め、抽出した事務とともに都道府県から市町村への権限移譲を行うべきである。

（例）処分権限を移譲する場合には、これに伴う審議会付議、書面交付、関係機関への通知等の事務もあわせて移譲する。）

構成

【都市計画決定】

- ＜基礎自治体への権限移譲の方針＞（再掲） P. 1
- ＜一般市町村に係る見直し＞ P. 2
- ＜指定都市に係る見直し＞ P. 5

【まちづくり・土地利用規制分野】

- ＜基礎自治体への権限移譲の方針＞（再掲） P. 8
- ＜基礎自治体への権限移譲を行うべき事務＞ P. 8
- ＜設置市町村の範囲を見直すべき機関等＞ P. 12
 - 特定行政庁 ○景観行政団体

【福祉分野】

- ＜基礎自治体への権限移譲の方針＞（再掲） P. 13
- ＜基礎自治体への権限移譲を行うべき事務＞ P. 13
- ＜設置市町村の範囲を見直すべき機関等＞ P. 15
 - 児童相談所

【医療・保健・衛生分野】

- ＜基礎自治体への権限移譲の方針＞（再掲） P. 16
- ＜基礎自治体への権限移譲を行うべき事務＞ P. 16
- ＜設置市町村の範囲を見直すべき機関等＞ P. 17
 - 保健所

【公害規制分野】

- ＜基礎自治体への権限移譲の方針＞（再掲） P. 18
- ＜基礎自治体への権限移譲を行うべき事務＞ P. 18

【教育分野】

- ＜基礎自治体への権限移譲の方針＞（再掲） P. 20
- ＜基礎自治体への権限移譲を行うべき事務＞ P. 20

【生活・安全・産業振興分野】

- ＜基礎自治体への権限移譲の方針＞（再掲） P. 21
- ＜基礎自治体への権限移譲を行うべき事務＞ P. 21

【その他】

- ＜基礎自治体への権限移譲の方針＞（再掲） P. 24
- ＜基礎自治体への権限移譲を行うべき事務＞ P. 24

【都市計画決定】

＜基礎自治体への権限移譲の方針＞（再掲）

- 三大都市圏、特定区域か否かを問わず、次の項目を除き、市の区域については「市」決定（都道府県同意不要）とし、町村の区域については、すでに町村で決定しているものを除くほか、「都道府県」決定（国同意不要）とする。
 - 都市計画区域の整備、開発及び保全の方針等
都市計画区域の整備、開発及び保全の方針、区域区分、都市再開発方針等については、都道府県決定（区域区分の方針に係る部分を除き国同意不要）（①）
 - 地域地区
国・都道府県の責任で行う広域的な政策に係る地域地区については、それぞれ都道府県決定・国同意（②）又は都道府県決定（国同意不要）（③）
 - 都市施設
国・都道府県が設置する都市施設、国・都道府県の責任で行う広域的な政策に係る都市施設については、それぞれ都道府県決定・国同意（④）又は都道府県決定（国同意不要）（⑤）
 - 市街地開発事業
その目的・効果が当該団体の区域を越える大規模な市街地開発事業については、都道府県決定（国同意不要）（⑥）
- 指定都市の区域について、都市計画区域の整備、開発及び保全の方針、区域区分、都市再開発方針等並びに道路のうち都道府県の役割に指定都市の特例が適用されるものについては、都道府県決定に代えて「指定都市」決定（都道府県同意不要）とする。（⑦）

<一般市町村に係る見直し>

(○:現行(市)、△:現行(町村)) (←:見直し(市)、◄:見直し(町村))

都市計画の内容		市町村決定		都道府県決定			移譲の方針*
		都道府県知事の同意		大臣の同意			
		不要	同意	不要	特定区域(※1)のみ同意	同意	
都市計画区域の整備、開発及び保全の方針	区域区分の有無及び方針並びに国の利益に重大な関係がある都市計画の決定の方針			←	←	○	①
	その他			←	◄	○	①
区域区分				←	←	○	①
都市再開発方針等				←	◄	○	①
用途地域(*2)	三大都市圏等(*3)	←		←	◄	○	
	その他	←	○			△	
特別用途地区(*2)		←	○				
特定用途制限地域(*2)		←	○				
特例容積率適用地区	三大都市圏等(*3)	←		←	◄	○	
	その他	←	○			△	
高層住居誘導地区	三大都市圏等(*3)	←		←	◄	○	
	その他	←	○			△	
高度地区(*2)		←	○				
高度利用地区		←	○				
特定街区		←	○				
都市再生特別地区						○△	②
防火地域・準防火地域		←	○				
特定防災街区整備地区		←	○				
景観地区(*2)		←	○				
風致地区(*2)	面積10ha以上	←		二以上の市町村の区域にわたる場合 二以上の市町村の区域にわたらない場合	◄	○	
	その他	←	○			△	
駐車場整備地区		←	○				
臨港地区	特定重要港湾	←		←	◄	○	②、③
	重要港湾	←		←	◄	○	③
	その他	←	○			△	
歴史的風土特別保存地区						○△	②
緑地保全地域		←		二以上の市町村の区域にわたる場合 二以上の市町村の区域にわたらない場合	◄	○	
特別緑地保全地区	面積10ha以上	←		二以上の市町村の区域にわたる場合 二以上の市町村の区域にわたらない場合	◄	○	
	その他	←	○			△	
(近郊緑地特別保全地区)		←		二以上の市町村の区域にわたる場合 二以上の市町村の区域にわたらない場合	◄	○	
緑化地域		←	○			△	
流通業務地区		←		←	◄	○	③
生産緑地地区		←	○			△	
伝統的建造物群保存地区(*2)		←	○			△	
航空機騒音障害防止地区				○△			③
航空機騒音障害防止特別地区				○△			③
促進区域	市街地再開発促進区域	←	○				
	住宅街区整備促進区域	←	○				
	土地区画整理促進区域	←	○				
	拠点業務市街地整備土地区画整理促進区域	←	○				
遊休土地転換利用促進地区		←	○				
被災市街地復興推進地域		←	○				

* 丸数字は、当該分野の<基礎自治体への権限移譲の方針>の該当部分を示している。

都市計画の内容		市町村決定		都道府県決定			移譲の方針*	
		都道府県知事の同意		大臣の同意				
		不要	同意	不要	特定区域(※1)のみ同意	同意		
道 路	一般国道					○△	④	
	都道府県道	4車線以上			←	○ △		⑤
		4車線未満			○△			⑤
	その他の道路	4車線以上	←		←	○ △		
		4車線未満	←	○ △				
	自動車専用道路	高速自動車国道					○△	④
		その他			←	○ △		⑤
	都市高速鉄道						○△	④
	駐車場		←	○ △				
	自動車ターミナル	一般	←		←	○ △		
専用		←	○ △					
空港	第1種					○△	④	
	第2種・第3種			←	○ △		⑤	
	その他	←	○ △					
公園・緑地	国が設置する面積10ha以上のもの					○△	④	
	面積10ha以上	←		←	○ △		⑤	
	その他	←	○ △					
広場・墓園	面積10ha以上	←		←	○ △		⑤	
	その他	←	○ △					
その他公共空地		←	○ △					
水道	水道用水供給事業			○△			⑤	
	その他	←	○ △					
電気・ガス供給施設		←	○ △					
下水道	公共下水道	排水区域が二以上の市町村の区域			○△		⑤	
		その他	←	○ △				
	流域下水道			←	○ △		⑤	
その他		←	○ △					
汚物処理場・ごみ焼却場	産業廃棄物処理施設			○△			⑤	
	その他	←	○ △					
地域冷暖房施設		←	○ △					
河川	一級河川					○△	④	
	二級河川			○△			⑤	
	準用河川	←	○ △					
運河				○△			⑤	
学校	大学・高専			○△			⑤	
	その他	←	○ △					
図書館・研究施設等		←	○ △					
病院・保育所等		←	○ △					
市場・と畜場		←	○ △					
火葬場		←	○ △					
一団地の住宅施設	2,000戸以上	←		←	○ △			
	2,000戸未満	←	○ △					
一団地の官公庁施設						○△	④	
流通業務団地				←	○ △		⑤	
電気通信事業用施設		←	○ △					
防風・防火・防水・防雪及び砂防施設		←	○ △					
防潮施設				←	○ △		⑤	

※ 丸数字は、当該分野の〈基礎自治体への権限移譲の方針〉の該当部分を示している。

都市計画の内容		市町村決定		都道府県決定			移譲の方針*
		都道府県知事の同意		大臣の同意			
		不要	同意	不要	特定区域(+1)のみ同意	同意	
市街地開発事業	土地区画整理事業	面積50ha超			←	○ △	⑥
		面積50ha以下	←	○ △			
	新住宅市街地開発事業				←	○ △	⑥
	工業団地造成事業				←	○ △	⑥
	市街地再開発事業	面積3ha超			←	○ △	⑥
		面積3ha以下	←	○ △			
	新都市基盤整備事業				←	○ △	⑥
	住宅街区整備事業	面積20ha超			←	○ △	⑥
		面積20ha以下	←	○ △			
	防災街区整備事業	面積3ha超			←	○ △	⑥
		面積3ha以下	←	○ △			
	市街地開発事業等予定区域	新住宅市街地開発事業予定区域				←	○ △
工業団地造成事業予定区域				←	○ △	⑥	
新都市基盤整備事業予定区域				←	○ △	⑥	
面積20ha以上の一団地の住宅施設予定区域				←	○ △	⑥	
一団地の官公庁施設予定区域					○△	④	
流通業務団地予定区域				←	○ △	③	
地区計画等	地区計画		←	○(*4) △			
	防災街区整備地区計画		←	○(*4) △			
	沿道地区計画		←	○(*4) △			
	集落地区計画		←	○(*4) △			

*1 三大都市圏の既成市街地・近郊整備地帯等の全部又は一部を含む都市計画区域、三大都市圏の都市開発区域又は人口三十万以上の市の区域の全部又は一部を含む都市計画区域等のうち国土交通大臣の指定する区域

*2 準都市計画区域についてのこれらの都市計画は、市町村決定(あらかじめ、都道府県知事の意見聴取)

*3 三大都市圏の既成市街地・近郊整備地帯等、指定都市の区域の全部又は一部を含む都市計画区域

*4 都道府県知事の同意事項は、地区計画の区域・位置、地区施設の配置・規模、建築物等の用途の制限等に限定

◎ 本表は、都市再生特別措置法の都市再生整備計画による権限移譲を受けた都市計画決定等の場合を除く

※ 丸数字は、当該分野の<基礎自治体への権限移譲の方針>の該当部分を示している。

<指定都市に係る見直し>

(○:現行、←:見直し)

都市計画の内容		指定都市決定					都道府県決定			移譲の方針*
		都道府県知事の同意		大臣の同意			大臣の同意			
		不要	同意	不要	特定区域(+1)のみ同意	同意	不要	特定区域(+1)のみ同意	同意	
都市計画区域の整備、開発及び保全の方針	区域区分の有無及び方針並びに国の利害に重大な関係がある都市計画の決定の方針			← 区域区分の方針に係る部分を除く					○	⑦
	その他			←					○	⑦
区域区分				←					○	⑦
都市再開発方針等				←					○	⑦
地域区	用途地域(+2)	三大都市圏等(+3)	←			○				
		その他	←	○						
	特別用途地区(+2)		←	○						
	特定用途制限地域(+2)		←	○						
	特例容積率適用地区	三大都市圏等(+3)	←				○			
		その他	←	○						
	高層住居誘導地区	三大都市圏等(+3)	←				○			
		その他	←	○						
	高度地区(+2)		←	○						
	高度利用地区		←	○						
	特定街区		←	○						
	都市再生特別地区							○		②
	防火地域・準防火地域		←	○						
	特定防災街区整備地区		←	○						
	景観地区(+2)		←	○						
	風致地区(+2)	面積10ha以上	←				○			
		その他	←	○						
	駐車場整備地区		←	○						
	臨港地区	特定重要港湾						←	○	②、③
		重要港湾	←				○			
		その他	←	○						
	歴史的風土特別保存地区							○		②
	緑地保全地域		←				○			
	特別緑地保全地区	面積10ha以上	←				○			
		その他	←	○						
	(近郊緑地特別保全地区)		←				○			
	緑化地域		←	○						
	流通業務地区		←				○			
	生産緑地地区		←	○						
	伝統的建造物群保存地区(+2)		←	○						
航空機騒音障害防止地区		←	○							
航空機騒音障害防止特別地区		←	○							
促進区域	市街地再開発促進区域	←	○							
	住宅街区整備促進区域	←	○							
	土地区画整理促進区域	←	○							
	拠点業務市街地整備土地区画整理促進区域	←	○							
遊休土地転換利用促進地区		←	○							
被災市街地復興推進地域		←	○							

* 丸数字は、当該分野の<基礎自治体への権限移譲の方針>の該当部分を示している。

都市計画の内容		指定都市決定					都道府県決定			移譲の方針*	
		都道府県知事の同意		大臣の同意			大臣の同意				
		不要	同意	不要	特定区域 ^(注1) のみ同意	同意	不要	特定区域 ^(注1) のみ同意	同意		
道 路	一般国道							←	○	⑦	
	都道府県道	4車線以上	←							○	⑦
		4車線未満	←	○							
	その他の道路	4車線以上	←							○	
		4車線未満	←	○							
	自動車専用道路	高速自動車国道							←	○	⑦
その他		←							○(*4)		
都市高速鉄道									○		
駐車場		←	○								
自動車ターミナル	一般	←							○		
	専用	←	○								
空港	第1種								○	④	
	第2種・第3種							←	○	⑤	
	その他	←	○								
公園・緑地	国が設置する面積10ha以上のもの								○	④	
	面積10ha以上	←							○		
	その他	←	○								
広場・墓園	面積10ha以上	←							○		
	その他	←	○								
その他公共空地		←	○								
水道	水道用水供給事業								○	⑤	
	その他	←	○								
電気・ガス供給施設		←	○								
下水道	公共下水道	排水区域が二以上の市町村の区域							○	⑤	
		その他	←	○							
	流域下水道							←	○	⑤	
	その他	←	○								
汚物処理場・ごみ焼却場	産業廃棄物処理施設	←	○								
	その他	←	○								
地域冷暖房施設		←	○								
河川	一級河川								○	④	
	二級河川	←	○(*5)								
	準用河川	←	○								
運河		←	○								
学校	大学・高専	←	○								
	その他	←	○								
図書館・研究施設等		←	○								
病院・保育所等		←	○								
市場・と畜場		←	○								
火葬場		←	○								
一団地の住宅施設	2,000戸以上	←							○		
	2,000戸未満	←	○								
一団地の官公庁施設									○	④	
流通業務団地		←							○		
電気通信事業用施設		←	○								
防風・防火・防水・防雪及び砂防施設		←	○								
防潮施設		←							○		

※ 丸数字は、当該分野の〈基礎自治体への権限移譲の方針〉の該当部分を示している。

都市計画の内容		指定都市決定					都道府県決定			移譲の方針*
		都道府県知事の同意		大臣の同意			大臣の同意			
		不要	同意	不要	特定区域(4)のみ同意	同意	不要	特定区域(4)のみ同意	同意	
市街地開発事業	土地区画整理事業	面積50ha超	←			○				
		面積50ha以下	←	○						
	新住宅市街地開発事業		←			○				
	工業団地造成事業		←			○				
	市街地再開発事業	面積3ha超	←			○				
		面積3ha以下	←	○						
	新都市基盤整備事業		←			○				
	住宅街区整備事業	面積20ha超	←			○				
		面積20ha以下	←	○						
	防災街区整備事業	面積3ha超	←			○				
面積3ha以下		←	○							
市街地開発事業等予定区域	新住宅市街地開発事業予定区域		←			○				
	工業団地造成事業予定区域		←			○				
	新都市基盤整備事業予定区域		←			○				
	面積20ha以上の一団地の住宅施設予定区域		←			○				
	一団地の官公庁施設予定区域						○			④
	流通業務団地予定区域		←			○				
地区計画等	地区計画		←	○(*6)						
	防災街区整備地区計画		←	○(*6)						
	沿道地区計画		←	○(*6)						
	築落地区計画		←	○(*6)						

- *1 三大都市圏の既成市街地・近郊整備地帯等の全部又は一部を含む都市計画区域、三大都市圏の都市開発区域又は人口三十万以上の市の区域の全部又は一部を含む都市計画区域等のうち国土交通大臣の指定する区域
- *2 準都市計画区域についてのこれらの都市計画は、市町村決定(あらかじめ、都道府県知事の意見聴取)
- *3 三大都市圏の既成市街地・近郊整備地帯等、指定都市の区域の全部又は一部を含む都市計画区域
- *4 指定都市が決定するのは、首都高速道路、阪神高速道路、指定都市高速道路以外のものに限る
- *5 指定都市が決定するのは、一の指定都市の区域内に存するものに限る
- *6 都道府県知事の同意事項は、地区計画の区域・位置、地区施設の配置・規模、建築物等の用途の制限等に限定

◎ 本表は、都市再生特別措置法の都市再生整備計画による権限移譲を受けた都市計画決定等の場合を除く

※ 丸数字は、当該分野の〈基礎自治体への権限移譲の方針〉の該当部分を示している。

【まちづくり・土地利用規制分野】

<基礎自治体への権限移譲の方針> (再掲)

- 土地利用規制等のために設定された特定区域における行為の規制に係る事務について、次に掲げるものを除き、「市」まで移譲する。(①)
 - ・ 国・都道府県の責任で行う広域的な政策の観点から設定された特定区域におけるもの(すでに一部の市で個別の行為の規制に係る事務を処理しているものを除く。)
 - ・ 国・都道府県が危険防止のために設定した特定区域におけるもの
- 市・特許事業者施行の都市計画事業の認可等に係る事務(②)については「都市計画決定権者」が行うこととするほか、個人・再開発会社施行の市街地再開発事業の認可等に係る事務(③)については「指定都市」まで、個人・区画整理会社施行の土地区画整理事業の認可等に係る事務(④)については「市」まで、それぞれ移譲する。
- 建築物、住宅、駐車場等に係る事務のうち、建築基準法等の特定行政庁としての事務については、政令で定められた市以外の市が実施する場合の都道府県知事の同意を廃止し(⑤)、それ以外の事務についてはその目的・効果が当該団体の区域を越えるものを除き「市」まで移譲する。(⑥)
- 景観法等の景観行政団体としての事務について、指定都市・中核市以外の市町村が実施する場合の都道府県知事の同意を廃止する。(⑦)

<基礎自治体への権限移譲を行うべき事務>

法令名	条	項	事務内容	移譲先 ^{※1}	移譲の方針 ^{※2}
都市計画法	29	1	都市計画区域又は準都市計画区域における開発行為の許可	市	①
	29	2	都市計画区域及び準都市計画区域外における開発行為の許可		
	43	1	市街化調整区域における開発区域外の建築等の許可		
	53	1	都市計画施設又は市街地開発事業の区域内における建築の許可		
	65	1	都市計画事業地内の建築等の許可		
	80	1	報告徴収等		
	81	1	許可の取消し等の監督処分		
	82	1	立入検査		
	59	1	市が行う都市計画事業の認可	都市計画決定権者	②
59	4	特許事業者が行う都市計画事業の認可			
流通業務市街地の整備に関する法律	5	1	流通業務地区における施設建設等の許可	市	①
	6	1	違反施設の移転、除却等の命令		
都市緑地法	8	1	緑地保全地域における行為の届出	市	①
	8	2	緑地保全地域における行為の禁止、制限、命令		
	9	1	原状回復命令(緑地保全地域)		
	11	1	報告徴収(緑地保全地域)		
	11	2	立入検査(緑地保全地域)		
	14	1	特別緑地保全地区における行為の許可		
	15		原状回復命令(特別緑地保全地区)		
19		報告徴収、立入検査(特別緑地保全地区)			

※1 中核市:指定都市、中核市 特例市:指定都市、中核市、特例市 市:指定都市、中核市、特例市を含む市
 なお、すでに法令上、事務を処理している市を含む。

※2 丸数字は、当該分野の<基礎自治体への権限移譲の方針>の該当部分を示している。

法令名	条	項	事務内容	移譲先 ^{※1}	移譲の方針 ^{※2}
地方拠点都市地域の整備及び産業業務施設の再配置の促進に関する法律	21	1	拠点整備促進区域内における建築行為等の許可	市	①
	21	6	原状回復命令、除却命令等		
土地区画整理法	76	1	土地区画整理事業施行地区内における土地の形質の変更等の許可	市	①
	76	4	土地区画整理事業施行地区内の土地の形質の変更等の許可に係る原状回復等の命令		
	4	1	個人施行による土地区画整理事業の認可	市	④
	14	1	土地区画整理組合の設立認可		
	14	3	事業計画の認可		
	51の2	1	区画整理会社施行による土地区画整理事業の認可		
	86	1	換地計画の認可		
	124		個人施行による土地区画整理事業に対する監督		
	125		土地区画整理組合の施行する土地区画整理事業に対する監督		
	125の2		区画整理会社の施行する土地区画整理事業に対する監督		
都市再開発法	7の4	1	市街地再開発促進区域内における建築の許可	市	①
	7の5	1	市街地再開発促進区域内における建築許可違反に対する違反是正措置命令		
	66	1	事業施行地区内における建築行為等の許可		
	66	4	事業施行地区内の建築行為等の許可に係る原状回復等の命令		
	7の9	1	個人施行に係る第一種市街地再開発事業の施行の認可	指定都市	③
	11	1	市街地再開発組合の設立の認可		
	11	3	事業計画の認可		
	50の2	1	再開発会社の規準及び事業計画の認可		
	72	1	権利変換計画の認可		
	124	3	個人、組合、再開発会社に対する措置命令		
	124の2		個人施行者に対する監督		
	125		市街地再開発組合に対する監督		
	125の2		再開発会社に対する監督		

※1 中核市：指定都市、中核市 特例市：指定都市、中核市、特例市 市：指定都市、中核市、特例市を含む市
 なお、すでに法令上、事務を処理している市を含む。

※2 丸数字は、当該分野の「基礎自治体への権限移譲の方針」の該当部分を示している。

法令名	条	項	事務内容	移譲先 ^{※1}	移譲の方針 ^{※2}
密集市街地における防災街区の整備の促進に関する法律	197	1	防災街区整備事業の施行地区内における建築行為等の許可	市	①
	197	4	防災街区整備事業の施行地区内の建築行為等の許可に係る原状回復等の命令		
	283	1	施行予定者が定められている防災都市計画施設の区域内における建築の許可		
	283	3	許可の取消し等の監督処分、立入検査等		
	122	1	個人施行による防災街区整備事業の認可	指定都市	③
	136	1	防災街区整備事業組合の設立の認可		
	136	3	防災街区整備事業組合による事業計画の認可		
	165	1	事業会社による防災街区整備事業の認可		
	204	1	権利変換計画の認可		
	269		個人施行者に対する監督		
270		防災街区整備事業組合に対する監督			
271		事業会社に対する監督			
公有地の拡大の推進に関する法律	4	1	都市計画施設の区域内等で土地を譲渡する場合の届出の受理	市	①
	5	1	土地買取り希望の申し出の受理		
	6	1	土地買取りの協議を行う地方公共団体等の決定及びその旨の通知		
	6	3	土地買取りの協議を行う地方公共団体等のない旨の通知		
大都市地域における住宅及び住宅地の供給の促進に関する特別措置法	7	1	土地区画整理促進区域内における建築行為等の許可	市	①
	26	1	住宅街区整備促進区域内における建築行為等の許可		
	67	1	住宅街区整備事業の施行区域内における土地の形質の変更等の許可		
	104		建築行為等に係る原状回復命令、除却命令等	市	④
	33	1	個人施行による住宅街区整備事業の認可		
	37	1	住宅街区整備組合の設立の認可		
	72	1	換地計画の認可		
96		個人、住宅街区整備組合等に対する監督			
被災市街地復興特別措置法	7	1	被災市街地復興推進地域内における建築行為等の許可	市	①
	7	5	原状回復命令、除却命令等		
住宅地区改良法	9	1	地区内における建築行為等の許可	市	①
	9	4	土地の原状回復、建築物等の除却等の命令		

※1 中核市：指定都市、中核市 特例市：指定都市、中核市、特例市 市：指定都市、中核市、特例市を含む市
 なお、すでに法令上、事務を処理している市を含む。

※2 丸数字は、当該分野の＜基礎自治体への権限移譲の方針＞の該当部分を示している。

法令名	条 項	事務内容	移譲先 ^{※1}	移譲の方針 ^{※2}
農業振興地域の整備に関する法律	15 の 2	1 農用地区域内における開発行為の許可	市	①
	15 の 3	農用地区域内における開発行為についての監督処分		
農地法	3	1 農地等の権利移動の許可	市	①
	4	1 農地転用の許可(2ha以下)		
	5	1 農地等の転用を伴う権利移動の許可(2ha以下)		
	20	1 農地等の賃借権の解約等の許可		
	82	1 立入調査等		
	83	土地の状況等に関する報告の徴収		
マンションの建替えの円滑化等に関する法律	9	1 マンション建替組合設立の認可	市	④
	45	1 個人が施行するマンション建替事業の認可		
	57	1 権利変換計画の認可		
	98	マンション建替組合に対する監督		
	99	個人施行者に対する監督		
高齢者、障害者等の移動等の円滑化の促進に関する法律	12	1 特定路外駐車場の設置の届出の受理	市	⑥
	12	3 基準適合の命令		
	53	2 報告及び立入検査		
特定優良賃貸住宅の供給の促進に関する法律	2	1 特定優良賃貸住宅の供給計画の認定	市	⑥
	8	特定優良賃貸住宅の建設又は管理の状況に係る報告の徴収		
	10	特定優良賃貸住宅の建設又は管理の状況に係る改善命令		
	11	1 供給計画の認定の取消し		
高齢者の居住の安定確保に関する法律	30	1 高齢者向け優良賃貸住宅の供給計画の認定	市	⑥
	37	高齢者向け優良賃貸住宅の整備又は管理の状況に係る報告の徴収		
	39	高齢者向け優良賃貸住宅の整備又は管理の状況に係る改善命令		
	40	1 供給計画の認定の取消し		
	56	終身建物賃貸借事業の認可		
	70	認可事業者からの報告の徴収		
	72	改善命令		
	73	事業の認可の取消し		

※1 中核市:指定都市、中核市 特例市:指定都市、中核市、特例市 市:指定都市、中核市、特例市を含む市
 なお、すでに法令上、事務を処理している市を含む。

※2 丸数字は、当該分野の<基礎自治体への権限移譲の方針>の該当部分を示している。

法令名	条	項	事務内容	移譲先 ^{※1}	移譲の方針 ^{※2}
宅地造成等規制法	3	1	宅地造成工事規制区域の指定	市	⑥
	8	1	宅地造成に関する工事の許可		
	14	1	宅地造成に関する工事の許可の取消し		
	17	1	改善命令		
	18	1	立入検査		
	19		報告徴収		
駐車場法	12		路外駐車場の設置及び変更の届出の受理	市	⑥
	13	1	管理規程の届出の受理		
	13	4	管理規程の届出の変更の受理		
	14		路外駐車場の全部又は一部の供用の休廃止等の届出の受理		
	18	1	報告徴収、立入検査等		
	19		路外駐車場の構造等の是正命令		

<設置市町村の範囲を見直すべき機関等>

組織	法令名	条	項	事務内容	見直し案	移譲の方針 ^{※1}
特定行政庁	建築基準法	4	3	建築主事の設置に係る都道府県知事の協議、同意	同意の廃止	⑤
		97の2	2	市町村の建築主事の設置の特例に係る都道府県知事の協議、同意		
景観行政団体	景観法	7	1	市町村が景観行政団体として事務を行う場合の都道府県知事の協議、同意	同意の廃止	⑦

※1 中核市：指定都市、中核市 特例市：指定都市、中核市、特例市 市：指定都市、中核市、特例市を含む市
 なお、すでに法令上、事務を処理している市を含む。

※2 丸数字は、当該分野の<基礎自治体への権限移譲の方針>の該当部分を示している。

【福祉分野】

＜基礎自治体への権限移譲の方針＞（再掲）

- すでに中核市で処理している事務（①）、及び都道府県・指定都市で処理している事務であってもすでに市が処理している事務と密接に関連する事務（②）については、「市」（対象の散在性から広域的に処理する必要がある事務にあつてはその散在性に応じて「中核市」「特例市」）まで移譲する。
- 指定介護保険事業者の指定、指導監督等に係る事務については「市」まで、指定障害福祉サービス事業者の指定・指導監督等に係る事務については「中核市」まで、それぞれ移譲（指定に限り都道府県同意）する。（③）
- 都道府県と市の協議が整った場合には速やかに指定を行うなど、児童相談所設置市の政令による指定手続等を見直す。（④）

＜基礎自治体への権限移譲を行うべき事務＞

法令名	条 項	事務内容	移譲先 ^{※1}	移譲の方針 ^{※2}	
老人福祉法	15	4 養護老人ホーム、特別養護老人ホームの設置の認可	市	①	
	18	2 養護老人ホーム、特別養護老人ホームの長からの報告徴収、質問及び立入検査			
	19	1 養護老人ホーム、特別養護老人ホームの事業停止命令又は認可の取消し等			
	15	2 老人デイサービスセンター等の設置の届出受理			
	18	1 老人デイサービスセンター等設置者からの報告徴収、質問及び立入検査			
	18 の 2	2 老人デイサービスセンター等に対する業務改善命令、停止命令等			
	14	老人居宅生活支援事業の開始の届出受理			
	18	1 老人居宅生活支援事業者等からの報告徴収、質問及び立入検査			
	18 の 2	2 老人居宅生活支援事業等の制限及び停止の命令			
	29	1 有料老人ホームの設置の届出受理			②
	29	6 有料老人ホーム設置者等からの報告徴収、質問及び立入検査			
29	8 有料老人ホーム設置者に対する改善命令				
児童福祉法	35	4 児童福祉施設の設置の認可	市	①、②	
	46	1 児童福祉施設の設置者等からの報告徴収、質問及び立入検査			
	46	4 児童福祉施設の設置者に対する事業停止命令			
	58	児童福祉施設の認可取消し			
	59 の 2	1 認可外保育施設の事業開始の届出受理	特例市 (保育所、児童館、認可外保育施設) (助産施設、母子生活支援施設)		
	59	1 認可外保育施設の設置者等からの報告徴収、質問及び立入調査			
	59	3 認可外保育施設の設置者に対する設備等の改善その他の勧告			
	59	5 認可外保育施設の事業停止又は施設閉鎖の命令			

※1 中核市：指定都市、中核市 特例市：指定都市、中核市、特例市 市：指定都市、中核市、特例市を含む市
 なお、すでに法令上、事務を処理している市を含む。

※2 丸数字は、当該分野の＜基礎自治体への権限移譲の方針＞の該当部分を示している。

法令名	条 項	事務内容	移譲先 ^{※1}	移譲の方針 ^{※2}
社会福祉法	62	1 第一種社会福祉事業の開始の届出受理	市 (軽費老人ホーム、老人福祉センター、隣保事業、放課後児童健全育成事業)	①
	62	2 第一種社会福祉事業の許可		
	69	1 第二種社会福祉事業の開始の届出受理		
	70	社会福祉事業の経営者からの報告徴収、立入検査等		
	72	1 社会福祉事業経営の制限、停止命令、許可取消し	市	①
	31	1 社会福祉法人の定款の認可		
	56	1 社会福祉法人に対する報告徴収及び検査		
	56	3 社会福祉法人に対する業務停止命令等		
56	4 社会福祉法人の解散命令			
身体障害者福祉法	15	4 身体障害者手帳の交付	市	①
	12 の 3	1 身体障害者相談員への委託による相談・指導等		
知的障害者福祉法	15 の 2	1 知的障害者相談員への委託による相談・指導等	市	①
障害者自立支援法	54	1 育成医療費の支給の認定	市	①
	58	1 育成医療費の支給		
母子及び寡婦福祉法	13	母子福祉資金の貸付け	市	①
	32	寡婦福祉資金の貸付け		
介護保険法	41	1 指定居宅サービス事業者の指定	市 (指定に限り都道府県同意)	③
	76	1 指定居宅サービス事業者等に対する報告命令、立入検査等		
	76 の 2	3 指定居宅サービス事業者に対する措置命令		
	77	1 指定居宅サービス事業者の指定の取消し等		
	48	1 指定介護老人福祉施設の指定		
	90	1 指定介護老人福祉施設開設者等に対する報告命令、立入検査等		
	91 の 2	3 指定介護老人福祉施設開設者に対する措置命令		
	92	1 指定介護老人福祉施設の指定の取消し等		
	94	1 介護老人保健施設の開設の許可		
	100	1 介護老人保健施設開設者等に対する報告命令、立入検査等		
	103	3 介護老人保健施設開設者に対する措置命令等		
	104	1 介護老人保健施設の開設許可の取消し等		
48	1 指定介護療養型医療施設の指定			

※1 中核市：指定都市、中核市 特例市：指定都市、中核市、特例市 市：指定都市、中核市、特例市を含む市
 なお、すでに法令上、事務を処理している市を含む。

※2 丸数字は、当該分野の〈基礎自治体への権限移譲の方針〉の該当部分を示している。

法令名	条 項	事務内容	移譲先 ^{※1}	移譲の方針 ^{※2}
介護保険法	112	1 指定介護療養型医療施設開設者等に対する報告命令、立入検査等	市 (指定に限り 都道府県同意)	③
	113 の 2	3 指定介護療養型医療施設開設者に対する措置命令		
	114	1 指定介護療養型医療施設の指定の取消し等		
障害者自立支援法	29	1 指定障害福祉サービス事業者の指定	中核市 (指定に限り 都道府県同意)	③
	48	1 指定障害福祉サービス事業者等に対する報告命令、立入検査等		
	49	1 指定障害福祉サービス事業者に対する基準遵守勧告		
	50	1 指定障害福祉サービス事業者の指定取消し等		
	29	1 指定障害者支援施設の指定		
	48	3 指定障害者支援施設の設置者等に対する報告命令、立入検査等		
	49	2 指定障害者支援施設の設置者に対する基準遵守勧告		
	50	3 指定障害者支援施設の指定取消し等		
	32	1 指定相談支援事業者の指定		
	48	4 指定相談支援事業者等に対する報告命令、立入検査等		
	49	3 指定相談支援事業者に対する基準遵守勧告		
50	4 指定相談支援事業者の指定取消し等			

<設置市町村の範囲を見直すべき機関等>

組織	法令名	条 項	事務内容	見直し案	移譲の方針 ^{※2}
児童相談所	児童福祉法	59 の 4	1 政令で定める市における児童相談所の設置(施行令第45条の2)	政令による指定 手続等を見直す	④

※1 中核市: 指定都市、中核市 特例市: 指定都市、中核市、特例市 市: 指定都市、中核市、特例市を含む市
なお、すでに法令上、事務を処理している市を含む。

※2 丸数字は、当該分野の<基礎自治体への権限移譲の方針>の該当部分を示している。

【医療・保健・衛生分野】

<基礎自治体への権限移譲の方針>（再掲）

- すでに保健所設置市で処理している事務であって、身近なところで処理することによりきめの細かい対応が可能なものについて、「市」まで移譲する。（①）
- すでに保健所設置市で一部の対象に係る事務を処理している場合における他の対象に係る事務であって、その目的・効果が当該団体の区域を越えないもの（②）、及びすでに届出・許可・指導監督等の事務が保健所設置市で処理されている場合における基準設定事務（③）について、「保健所設置市」まで移譲する。
- 都道府県と市の協議が整った場合には速やかに指定を行うなど、保健所設置市の政令による指定手続等を見直す。（④）

<基礎自治体への権限移譲を行うべき事務>

法令名	条 項	事務内容	移譲先 ^{※1}	移譲の方針 ^{※2}
母子保健法	18	低体重児の届出受理	市	①
	19	1 未熟児の訪問指導		
	20	1 未熟児養育医療の給付等		
薬事法	4	1 薬局の開設の許可	保健所設置市	②
	12	1 薬局製造販売医薬品の製造販売業の許可		
	13	1 薬局製造販売医薬品の製造業の許可		
	69	2 薬局開設者等からの報告徴収及び質問、立入検査		
	70	1 薬局開設者等に対する廃棄等の措置命令		
	72	4 薬局開設者等に対する構造設備の改善命令又は使用禁止命令		
75	1 薬局開設者等に対する業務の停止命令及び許可の取消し			
感染症の予防及び感染症の患者に対する医療に関する法律	38	2 結核指定医療機関の指定	保健所設置市	②
	43	1 結核指定医療機関の管理者からの報告徴収、立入検査		
	38	9 結核指定医療機関の指定取消し		
水道法	34	1 専用水道の給水開始の届出受理(法第13条第1項準用)	市	①
	32	専用水道の布設工事の設計の確認		
	39	2 専用水道設置者からの報告徴収、立入検査等		
	37	専用水道の給水停止命令		
	39	3 簡易専用水道設置者からの報告徴収、立入検査等		
	37	簡易専用水道の給水停止命令		

※1 中核市：指定都市、中核市 特例市：指定都市、中核市、特例市 市：指定都市、中核市、特例市を含む市
 なお、すでに法令上、事務を処理している市を含む。

※2 丸数字は、当該分野の<基礎自治体への権限移譲の方針>の該当部分を示している。

法令名	条 項	事務内容	移譲先 ^{※1}	移譲の方針 ^{※2}
毒物及び劇物取締法	22	1 業務上取扱者の届出の受理	保健所設置市	②
	22	4 業務上取扱者に対する廃棄物の回収等の命令(第15条の3を準用)		
	22	4 届出を要する業務上取扱者からの報告の徴収、店舗等への立入検査及び毒物等の収去(第17条第2項を準用)		
	22	4 不適当な業務上取扱者の変更命令(第19条第3項を準用)		
	22	5 届出を要しない業務上取扱者からの報告の徴収、店舗等への立入検査及び毒物等の収去(第17条第2項を準用)		
	22	6 違反していると認める業務上取扱者等に対する必要な措置の命令		
旅館業法	3	2 施設の構造設備の基準の設定(施行令第1条)(条例制定)	保健所設置市	③
	3	3 (設置場所の要件)社会教育施設で学校・児童福祉施設に類するもの(第3号)の指定(条例制定)		
	4	2 衛生措置の基準の設定(条例制定)		
	5	宿泊を拒むことができる事由(第3号)の指定(条例制定)		
理容師法	6	2 理容所以外の場所で業務を行うことができる場合の指定(施行令第4条第3号・条例制定)	保健所設置市	③
	9	業務に関する衛生措置(第3号)の基準(条例制定)		
	12	施設に関する衛生措置(第3号)の基準(条例制定)		
美容師法	7	美容所以外の場所で業務を行うことができる場合の指定(施行令第4条第3号・条例制定)	保健所設置市	③
	8	業務に関する衛生措置(第3号)の基準(条例制定)		
	13	施設に関する衛生措置(第4号)の基準(条例制定)		
クリーニング業法	3	3 クリーニング業を営む者が講ずべき措置(第6号)の基準(条例制定)	保健所設置市	③
興行場法	2	2 構造設備等の基準の設定(条例制定)	保健所設置市	③
	3	2 衛生措置の基準の設定(条例制定)		
公衆浴場法	2	3 公衆浴場の配置基準の設定(条例制定)	保健所設置市	③
	3	2 衛生及び風紀に必要な措置の基準の設定(条例制定)		

<設置市町村の範囲を見直すべき機関等>

組織	法令名	条 項	事務内容	見直し案	移譲の方針 ^{※2}
保健所	地域保健法	5	1 政令で定める市における保健所の設置(施行令第1条第1項第3号)	政令による指定 手続等を見直す	④

※1 中核市:指定都市、中核市 特例市:指定都市、中核市、特例市 市:指定都市、中核市、特例市を含む市
 なお、すでに法令上、事務を処理している市を含む。

※2 丸数字は、当該分野の<基礎自治体への権限移譲の方針>の該当部分を示している。

【公害規制分野】

＜基礎自治体への権限移譲の方針＞（再掲）

- 大気汚染等の防止のための個別の施設、事業所等への指導監督等の事務のうち、その事務の処理に高い専門性が必要なものについては、その目的・効果が当該団体の区域を越えるものであって基準を明確にすることが困難であるため、公害の状況に応じた臨機応変な対応の必要性が高いものを除き、「特例市」まで移譲する。（①）
- 大気汚染等の防止のための個別の施設、事業所等への指導監督等の事務のうち上記以外のもの（②）、及び騒音等の身近な公害に係る規制地域、規制基準の設定等に係る事務（③）については、その目的・効果が当該団体の区域を越えないものを「市」まで移譲する。

＜基礎自治体への権限移譲を行うべき事務＞

法令名	条 項	事務内容	移譲先 ^{※1}	移譲の方針 ^{※2}
大気汚染防止法	6	1 ばい煙発生施設の設置の届出の受理	特例市	①
	9	届出されたばい煙発生施設の計画変更命令		
	9の2	届出された特定工場等の指定ばい煙の処理の方法の改善その他の措置の命令		
	14	1 ばい煙発生施設に対する改善命令等		
	14	3 特定工場等の指定ばい煙の処理の方法の改善その他の措置の命令		
	17の4	1 揮発性有機化合物排出施設の設置の届出の受理		
	17の7	届出された揮発性有機化合物排出施設の計画変更命令		
	17の10	揮発性有機化合物排出施設に対する改善命令等		
	18	1 一般粉じん発生施設の設置の届出の受理		
	18の4	一般粉じん発生施設の基準適合命令等		
	18の6	1 特定粉じん発生施設の設置の届出の受理		
	18の8	届出された特定粉じん発生施設の計画変更命令		
	18の11	特定粉じん発生施設に対する改善命令等		
	18の15	1 特定粉じん排出等作業の実施の届出の受理		
	18の16	特定粉じん排出等作業の計画変更命令		
	18の18	特定粉じん排出等作業の作業基準適合命令等		
	22	1 大気の汚染の状況の常時監視		
	26	1 報告の要求及び立入検査		
附	10 指定物質排出施設に対する排出抑制勧告			
附	11 指定物質排出施設に対する報告の要求			
ダイオキシン類対策特別措置法	12	1 特定施設の設置の届出の受理	特例市	①
	15	届出された特定施設の計画変更命令		
	16	届出された総量規制基準適用事業場の計画変更命令		
	22	1 特定施設に対する改善命令・一時停止命令		
	22	3 総量規制基準適用事業場に対する改善等の命令		
	26	1 ダイオキシン類による汚染状況の常時監視		
	27	1 ダイオキシン類による汚染状況の調査測定		
	34	1 特定施設に関する報告の要求と特定事業場への立入検査		

※1 中核市：指定都市、中核市 特例市：指定都市、中核市、特例市 市：指定都市、中核市、特例市を含む市
 なお、すでに法令上、事務を処理している市を含む。

※2 丸数字は、当該分野の＜基礎自治体への権限移譲の方針＞の該当部分を示している。

法令名	条	項	事務内容	移譲先 ^{※1}	移譲の方針 ^{※2}
特定工場における 公害防止組織の整備に関する法律	3	3	公害防止統括者の選任・解任の届出の受理	特例市	①
	4	3	公害防止管理者の選任・解任の届出の受理(法第3条第3項を準用)		
	5	3	公害防止主任管理者の選任・解任の届出の受理(法第3条第3項を準用)		
	10		公害防止統括者等の解任命令		
	11	1	特定事業者に対する、公害防止統括者等の職務実施状況の報告要求及び立入検査		
浄化槽法	5	1	浄化槽の設置等の届出の受理	市	②
	5	2	浄化槽の設置等の計画に係る勧告		
	5	4	届出の内容が相当であると認める旨の通知		
	7	2	設置後等の水質検査実施報告の受理		
	7の2	1	設置後等の水質検査についての指導及び助言		
	7の2	2	設置後等の水質検査を受けるべき旨の勧告		
	7の2	3	設置後等の水質検査についての措置命令		
	11	2	定期検査実施報告の受理		
	11の2		廃止の届出の受理		
	12	1	助言、指導又は勧告		
	12	2	改善命令又は使用停止命令		
	12の2	1	水質の定期検査についての指導及び助言		
	12の2	2	水質の定期検査を受けるべき旨の勧告		
	12の2	3	水質の定期検査についての措置命令		
	53	1	報告徴収		
53	2	立入検査及び質問			
環境基本法	16	2	騒音に係る環境基準の地域類型の指定	市	③
騒音規制法	3	1	規制地域の指定	市	③
	4	1	規制基準の設定		
	18	1	自動車騒音の状況の常時監視		
振動規制法	3	1	規制地域の指定	市	③
	4	1	規制基準の設定		
悪臭防止法	3		規制地域の指定	市	③
	4	1	規制基準の設定		

※1 中核市：指定都市、中核市 特例市：指定都市、中核市、特例市 市：指定都市、中核市、特例市を含む市
なお、すでに法令上、事務を処理している市を含む。

※2 丸数字は、当該分野の〈基礎自治体への権限移譲の方針〉の該当部分を示している。

【教育分野】

<基礎自治体への権限移譲の方針>（再掲）

- 市町村立小中学校教職員の人事・給与、市町村立小中学校の学級編制・教職員定数の決定に係る事務について、「中核市」まで先行して移譲する。（①）
- 市町村立幼稚園の設置の都道府県による認可等に係る事務は廃止し、都道府県への届出制とする。（②）

<基礎自治体への権限移譲を行うべき事務>

法令名	条 項	事務内容	移譲先 ^{※1}	移譲の方針 ^{※2}
公立義務教育諸学校の学級編制及び教職員定数の標準に関する法律	3	2 学級編制基準の決定	中核市	①
地方教育行政の組織及び運営に関する法律	41	1 教職員定数の決定(条例制定)		
	41	2 教職員定数の決定(市町村別・種類ごと)		
市町村立学校職員給与負担法	1	市町村立学校職員の給与等の負担		
地方教育行政の組織及び運営に関する法律	37	1 県費負担教職員の任命権		
学校教育法	4	1 市町村の設置する幼稚園の設置廃止等の認可(第2号)	認可の廃止 (→届出制)	②
	13	市町村の設置する幼稚園の閉鎖命令	市	

※1 中核市:指定都市、中核市 特例市:指定都市、中核市、特例市 市:指定都市、中核市、特例市を含む市
なお、すでに法令上、事務を処理している市を含む。

※2 丸数字は、当該分野の<基礎自治体への権限移譲の方針>の該当部分を示している。

【生活・安全・産業振興分野】

＜基礎自治体への権限移譲の方針＞（再掲）

- 危険物規制に係る事務であって、その目的・効果が当該団体の区域を越えないものについて、「市町村」まで移譲する。（①）
- 消費者保護のための商品等の安全の確保に係る事務であって、当該団体の区域内の事業者等に係るものについて、国・都道府県に加え、「市」にも権限を付与する。（②）
- 産業振興に係る事務のうち、まちづくり・土地利用規制と関連するものであって、その目的・効果が当該団体の区域を越えないものについて、「市」まで移譲する。（③）

＜基礎自治体への権限移譲を行うべき事務＞

法令名	条	項	事務内容	移譲先 ^{※1}	移譲の方針 ^{※2}
高圧ガス保安法	5	1	第一種製造者に係る製造の許可	市町村	①
	5	2	第二種製造者に係る製造の届出の受付		
	16	1	第一種貯蔵所の設置の許可		
	17の2	1	第二種貯蔵所の設置の届出の受付		
	20の4		販売事業者の届出の受付		
	24の2	1	特定高圧ガスの消費の届出の受付		
	26	1	危害予防規程の制定又は変更の届出の受付		
	27の2	5	保安統括者等の選任又は解任の届出の受付		
	38	1	第一種製造者に係る製造等の許可の取消し又は停止の命令		
	38	2	第二種製造者に係る製造等の停止の命令		
	39		公共の安全維持等のための緊急措置		
	61	1	製造者等からの報告の徴収		
	62	1	事務所・営業所・工場等への立入検査		
火薬類取締法	3		製造の許可(火工品等に限る)	市町村	①
	5		販売営業の許可		
	8		製造又は販売の業の許可の取り消し		
	12	1	火薬庫の設置等の許可		
	17	1	火薬類の譲渡又は譲受の許可		
	25	1	火薬類の消費の許可		
	25	3	火薬類の消費の許可の取り消し		
	29	1	保安教育計画の認可		
	30	3	取扱責任者等の選任又は解任の届出の受付		
	35	1	保安検査の受験の届出の受理		
	42		製造業者(火工品等に限る)・販売業者等からの報告の徴収		
	43	1	製造所・販売所・火薬庫等への立入検査		
	45		災害の発生の防止等のための緊急措置		

※1 中核市:指定都市、中核市 特例市:指定都市、中核市、特例市 市:指定都市、中核市、特例市を含む市
 なお、すでに法令上、事務を処理している市を含む。

※2 丸数字は、当該分野の＜基礎自治体への権限移譲の方針＞の該当部分を示している。

法令名	条	項	事務内容	移譲先 ^{※1}	移譲の方針 ^{※2}
消費生活用製品 安全法	40	1	販売業者からの報告徴収	市	②
	41	1	販売事業者への立入検査		
	42	1	製品の提出命令		
電気用品安全法	45	1	販売事業者からの報告徴収	市	②
	46	1	販売事業者への立入検査		
	46の2	1	用品の提出命令		
ガス事業法	46	1	販売事業者からの報告徴収	市	②
	47	1	販売事業者への立入検査		
	47の2	1	用品の提出命令		
家庭用品品質表 示法	4	1	表示事項の表示等の指示	市	②
	4	2	指示に従わない場合の業者(製造・販売・表示)の公表		
	10	1	一般消費者の利益が害されている旨の申出の受理		
	10	2	販売業者の調査、事情聴取		
	19	1	販売業者からの報告の徴収、店舗等への立入検査		
農林物資の規格 化及び品質表示 の適正化に関する 法律	19の14	1	製造業者に対する表示事項の表示の指示	市	②
	20	2	製造販売業者からの報告の徴収、工場・店舗への立入 検査		
	21	1	不適正表示に係る申出受理		

※1 中核市:指定都市、中核市 特例市:指定都市、中核市、特例市 市:指定都市、中核市、特例市を含む市
 なお、すでに法令上、事務を処理している市を含む。

※2 丸数字は、当該分野の<基礎自治体への権限移譲の方針>の該当部分を示している。

法令名	条 項	事務内容	移譲先 ^{※1}	移譲の方針 ^{※2}
工場立地法	4の2	1 緑地面積率に係る条例による地域準則の策定(条例制定)	市	③
	6	1 特定工場の新設の届出の受理		
	9	1 特定工場の設置に関する必要な事項の勧告		
	10	1 勧告に係る事項の変更命令		
中小小売商業振興法	4	1 商店街整備計画の認定	市	③
	4	2 店舗集団化計画の認定		
	4	3 共同店舗等整備計画の認定		
	4	6 商店街整備等支援計画の認定		
	13	1 報告の徴収		
砂利採取法	16	砂利採取時における採取計画の認可(本条に規定する河川管理者に係るものを除く、以下同じ)	市	③
	22	認可採取計画の変更の命令		
	23	1 砂利の採取の停止の命令		
	26	認可の取り消し又は砂利の採取の停止の命令		
	33	砂利採取事業者からの報告の徴収		
	34	2 砂利採取事業者への立入検査		
採石法	33	岩石採取計画の認可	市	③
	33の9	認可採取計画の変更の命令		
	33の12	認可の取り消し又は岩石の採取の停止の命令		
	33の13	1 災害の防止のための必要な措置等の命令		
	42	1 採石業者からの報告徴収、立入検査		

※1 中核市:指定都市、中核市 特別市:指定都市、中核市、特別市 市:指定都市、中核市、特別市を含む市
 なお、すでに法令上、事務を処理している市を含む。

※2 丸数字は、当該分野の〈基礎自治体への権限移譲の方針〉の該当部分を示している。

【その他】

＜基礎自治体への権限移譲の方針＞（再掲）

- 当該団体の区域内のみに事務所を設置する特定非営利活動法人の設立認証、指導監督に係る事務について、「指定都市」まで移譲する。（①）
- 墓地、火葬場等の経営の許可、指導監督に係る事務について「市」まで移譲する。（②）
- 町・字の区域新設の告示に係る事務について、「市町村」まで移譲する。（③）

＜基礎自治体への権限移譲を行うべき事務＞

法令名	条 項	事務内容	移譲先※	移譲の方針※
特定非営利活動促進法	10	1 法人設立の認証	指定都市	①
	25	3 定款変更の認証		
	29	1 事業報告書の受理等		
	31	2 法人解散の認定		
	34	3 法人合併の認証		
	41	1 報告徴収及び立入検査		
	42	改善命令		
	43	1 法人認証の取り消し		
墓地、埋葬等に関する法律	10	1 墓地、納骨堂又は火葬場の経営の許可	市	②
	10	2 墓地の区域又は納骨堂若しくは火葬場の施設の変更及び墓地、納骨堂又は火葬場の廃止の許可		
	18	1 立入検査及び報告の要求		
	19	施設の整備改善、使用制限若しくは禁止命令又は許可の取消し		
地方自治法	260	1 町又は字の区域の新設等の届出受理	市町村	③
	260	2 町又は字の区域の新設等の告示		

※1 中核市：指定都市、中核市 特例市：指定都市、中核市、特例市 市：指定都市、中核市、特例市を含む市
 なお、すでに法令上、事務を処理している市を含む。

※2 丸数字は、当該分野の＜基礎自治体への権限移譲の方針＞の該当部分を示している。