

**第二期地方分権改革に関する指定都市の意見  
(第2次提言)  
〔概要版〕**

平成20年2月

指 定 都 市 市 長 会

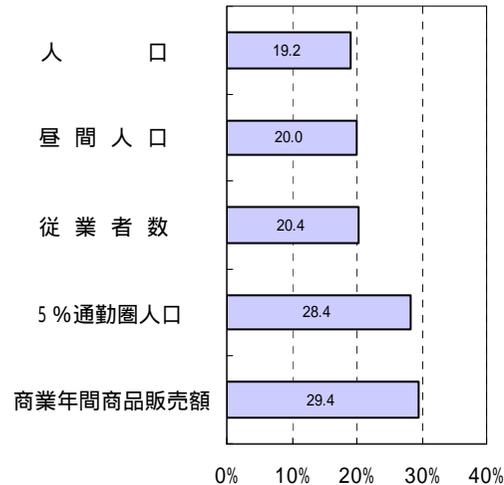
# 第1章 国・道府県・指定都市のあるべき役割分担について

## 1 指定都市の現状

### 集積性

国土面積のわずか2.8%に  
全国の約2割の人口  
全国の約3割の商業活動  
が集中

【人の定住や交流に関連した集積】  
(指定都市の全国シェア)

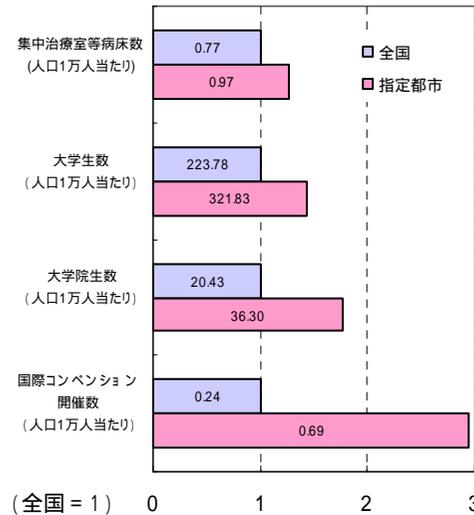


### 高次性

高度医療施設や高等教育機関が集中  
国際コンベンションが数多く開催

高次の都市機能が集積

【高次都市機能の集積】  
(全国平均との比較)

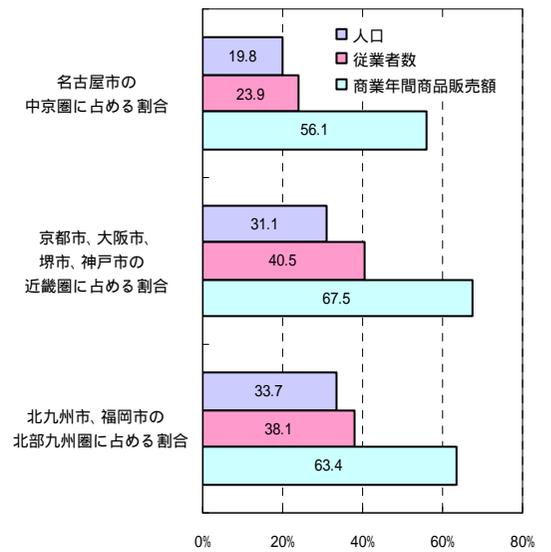


### 中枢性

圏域における従業者数や商業活  
動の面で大きな比重を占める

各々の都市圏で高い中枢性を有する

【都市圏における社会・経済活動の中枢性】



・中京圏：岐阜県、愛知県、三重県 ・近畿圏：滋賀県、京都府、大阪府、兵庫県、奈良県、和歌山県  
・北部九州圏：福岡県、佐賀県、大分県

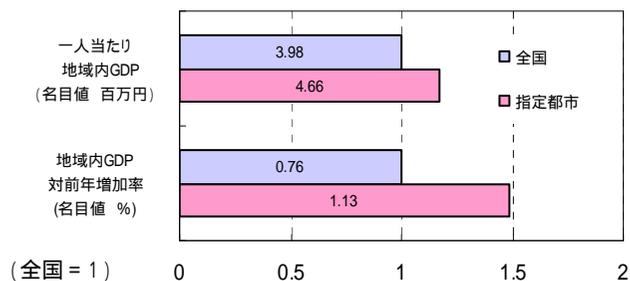
## 日本社会の牽引役

集積性・高次性・中枢性を背景に  
 指定都市の経済成長は相対的に高い  
 不況期においても一貫して高い生産性を保持



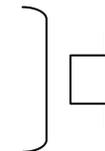
日本社会を牽引する役割を担う

【高い経済成長のもとで日本経済を牽引】



## 都市的課題

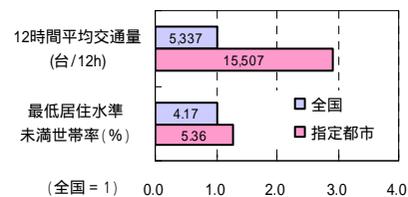
交通混雑や低い居住水準の問題  
 生活困窮者などに係る問題 など



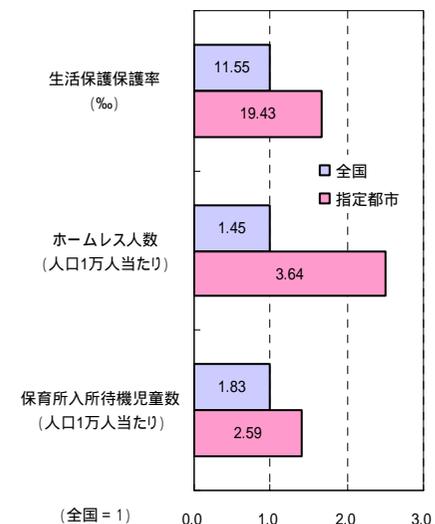
過密や集中に起因する様々な都市的課題が顕在化

【顕在化する都市的課題】

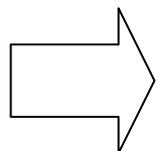
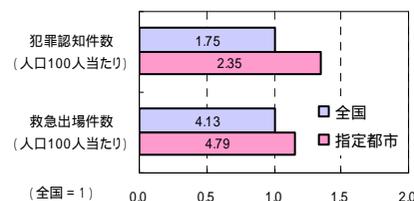
《都市的インフラの整備》



《福祉》



《安全安心》



指定都市には、基礎自治体としての役割に加え、日本社会を牽引するとともに都市的課題の解決に取り組むという「大都市として果たすべき役割」が存在

## 2 国・道府県・指定都市のあるべき役割分担

### 原則

住民に身近な事務は、可能な限り基礎自治体が処理すべき

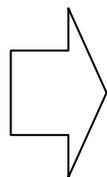
さらに、道府県に比肩する高度な行政能力を有する指定都市は、真に国・道府県が担わなければならない事務以外の事務を全て担うべき

### 具体的な検討に当たっての視点

現在、指定都市が担っている事務事業において

本来、国や道府県が担わなければならない責任が十分に果たされているか？

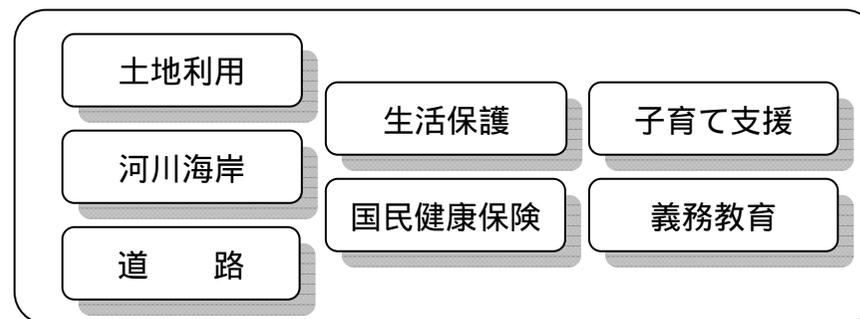
単なる指定都市への事務事業の押しつけになっていないか？



国・道府県・指定都市それぞれが担うべき“役割”を明らかに

## 3 個別分野における改革の方向性と具体的な提案事項

特に大都市のまちづくりや市民生活に密接に関連すると考えられる、以下の分野について



各分野ごとに、国・道府県・指定都市が担うべき“役割”を精査



“役割”を踏まえ、国・道府県との関係や財政措置について“改革の方向性”を提示



あるべき“役割”分担と“改革の方向性”を踏まえた、具体的な提案事項を例示

# 土地利用

## < 国・道府県・指定都市の役割 >

現行の役割分担		あるべき役割分担	
国	都市計画を総合的に策定実施 4 ha 超の農地転用の許可	国	都市計画を総合的に策定実施 <b>真に広域的な事案の調整</b> (道府県の区域を越えるものなど)
道府県	都市計画区域の指定 4 ha 以下の農地転用の許可 農業振興地域の指定	道府県	<b>真に広域的な事案の調整</b>
指定都市	用途地域の都市計画決定  農業振興地域整備計画の策定	指定都市	<b>指定都市の区域内の都市計画事務</b> (真に広域的な事案を除く) <b>全ての農地転用の許可</b> <b>農業振興地域の指定</b> (区域内で完結するもの) 農業振興地域整備計画の策定

## < 改革の方向性 >

土地利用規制については、指定都市の実情に応じた対応が必要

都市計画や農地転用・農業振興地域に関する事務については、原則として指定都市の事務とすべき

真に広域的な調整を要するものを除き、国や道府県の関与を廃止すべき

## < 提案事項 >

**指定都市の区域内における都市計画に関する権限を包括的に移譲 (所要財源は税源移譲)**

**全ての農地の転用許可や農業振興地域の指定等に係る権限を移譲 (所要財源は税源移譲)**

**都市計画の決定等に対する道府県知事又は国土交通大臣との協議・同意手続きを廃止**

**指定都市の区域内は、農業振興地域整備基本方針の策定を省略し農業振興地域整備計画に一本化** など

# 河川海岸

## < 国・道府県・指定都市の役割 >

現行の役割分担		あるべき役割分担	
国	一級河川（指定区間外） 砂防・海岸の直轄区域 の整備・管理等	国	特に国土保全上重要な河川・砂防・海岸 の整備・管理等
道府県	一級河川（指定区間） 二級河川 砂防・海岸の直轄区域外 の整備・管理等	道府県	道府県の区域内で完結する河川・砂防及びその区域内の海岸 の整備・管理等
指定都市	一級河川（大臣指定の区間） 二級河川（知事指定の区間） 準用河川 の整備・管理等	指定都市	指定都市の区域内で完結する河川・砂防及びその区域内の海岸 の整備・管理等

## < 改革の方向性 >

河川・砂防・海岸について指定都市は、

地域防災及び大都市としての行政需要への対応の観点から、指定都市の区域内で完結する全ての河川、砂防、海岸の整備・管理を行うべき

指定都市の区域内で完結する河川等に関する国や道府県の関与・義務付けを廃止・縮小

指定都市の主体的な判断で事業実施を可能とすべき

## < 提案事項 >

一級河川等の現行区分を廃し、流域が指定都市の区域内で完結する河川の管理権限を移譲（所要財源は税源移譲）

河川管理施設の新設等に関する技術的基準を、弾力的な運用が可能となるように緩和

既に河川の管理権限が移譲された区間における流水占用料等の徴収権限等を移譲（所要財源は税源移譲）

など

# 道路

## < 国・道府県・指定都市の役割 >

現行の役割分担		あるべき役割分担	
国	高速自動車国道 一般国道（指定区間） の整備・管理等 道路構造基準の設定	国	高速自動車国道の整備・管理 等 道路構造基準の設定（安全確保のための必要最小限のものに限定）
道府県		道府県	
指定都市	一般国道（指定区間外） 道府県道 市道 の整備・管理等	指定都市	一般国道 道府県道 市道 の整備・管理等

## < 改革の方向性 >

指定都市の区域内においては、

全ての国道、道府県道及び市道について一体的で効率的な道路の整備・管理を行うべき（高速自動車国道を除く）

指定都市の区域内の道路に関する国や道府県の関与・義務付けを廃止・縮小

指定都市の主体的な判断で事業実施を可能とすべき

## < 提案事項 >

**指定都市の区域内における一般国道の整備・管理に関する権限を移譲（所要財源については税源移譲）**

**道路の新設等に関する技術的基準は、安全確保のために必要な場合など必要最小限のものに限定**

**国の直轄事業については、地方公共団体の負担金を廃止し、全額国庫負担**

など

# 生活保護

## < 国・道府県・指定都市の役割 >

現行の役割分担		あるべき役割分担	
国	保護の基準や処理基準等、制度の枠組みの決定	国	保護の基準や処理基準等、制度の枠組みの決定 自立支援策の基準の決定及び推進体制の構築
道府県		道府県	
指定都市	国の基準に従い、法定受託事務として実施 生活保護受給者に対する自立支援策の策定、実施	指定都市	国の基準に従い、法定受託事務として実施 生活保護受給者に対する自立支援策の策定、実施

## < 改革の方向性 >

指定都市では、

単身高齢者の割合が高く、全国平均を大きく上回る保護率で市財政を圧迫



生活保護制度はナショナルミニマムの典型であり、持続可能な制度とするため国の責任による全額財源措置が不可欠

さらに、制度疲労を起こしている現行制度について、実態に即した抜本的な制度改革を早急に実施すべき

## < 提案事項 >

**生活保護費等については、全額国庫負担**

**事務費（物件費や人件費）についても、補助金や地方交付税による措置を廃止し、全額国庫負担**

**将来にわたって持続可能な制度とするため、実態に即した抜本的な制度改革を早急に実施**

**（稼働世代のための有期保護制度、高齢者のための新たな生活保障制度などを創設）**

など

# 国民健康保険

## < 国・道府県・指定都市の役割 >

現行の役割分担		あるべき役割分担	
国	国民健康保険制度の設計 診療報酬の決定 保険医療機関等の指定・取消 事業運営確保のための費用負担 保険者への指導監督	国	国が制度・財政運営を担当 (公的医療保険制度を一本化)
道府県	事業運営確保のための費用負担 保険者への指導	道府県	
指定都市	保険者として制度運営	指定都市	

## < 改革の方向性 >

国民皆保険制度を維持していくためには

国民健康保険制度と他の医療保険制度との負担の公平化を図り、長期的に安定した医療保険制度を確立する必要



- ・公的医療保険制度を一本化した上で、国が保険者として運営すべき
- ・国は住民サービスが低下しないよう十分な措置を講じるべき

## < 提案事項 >

他の医療保険制度との負担の公平化を図るため、公的医療保険制度を一本化

国が保険者として制度・財政運営を実施

住民の利便性確保の観点から、指定都市が届出の受理などの一定の事務を取り扱う場合に必要な経費は、**全額国庫負担**

## 子育て支援

### < 国・道府県・指定都市の役割 >

現行の役割分担		あるべき役割分担	
国	全国統一的な基準等の作成	国	全国統一的な基準等の作成 (ナショナルミニマムとして必要な基本的事項)
道府県	認定こども園の認定 私立幼稚園の設置認可	道府県	
指定都市	市立保育所等の設置運営 民間保育所等の設置認可  児童相談所の設置運営 子育て支援事業の実施	指定都市	市立保育所等の設置運営 民間保育所等の設置認可 認定こども園の認定 私立幼稚園の設置認可 児童相談所の設置運営 子育て支援事業の実施

### < 改革の方向性 >

国による基準の設定範囲は、

- ・ナショナルミニマムとして必要な基本的事項に限定
- ・その他の事項については、各指定都市の実情に応じた設定を可能にすべき

子育て支援施策に関しては、

国や道府県の関与を廃止

指定都市が創意工夫を活かした施策を主体的に展開できるようにすべき

### < 提案事項 >

国による児童福祉施設の設備及び運営の基準の設定範囲については、ナショナルミニマムとして必要な、子どもの人権、安全等に直接関わる基本的事項に限定

私立幼稚園の設置認可及び認定こども園の認定に関する権限を移譲（所要財源は税源移譲）

放課後子どもプラン推進事業に係る国庫補助金及び国の関与等を廃止（所要財源は税源移譲）

など

# 義務教育

## < 国・道府県・指定都市の役割 >

現行の役割分担		あるべき役割分担	
国	学習指導要領の決定 学級編制等の標準の設定 施設費の国庫負担金の認定	国	<b>ナショナルミニマムの設定</b> <b>(義務教育費国庫負担制度が掲げる義務教育の機会均等や水準維持向上を図るという精神を基本)</b>
道府県	学級編制の基準等の決定 教職員の勤務条件等の設定 教科書採択に関する指導等	道府県	
指定都市	学級編制の実施 教職員の任免、服務監督等 教職員の給与の決定 教科書採択 公立学校校舎等の新築事業	指定都市	<b>市民ニーズに応じた教育を市民に提供</b> <b>(主体的に地域の特性や地域住民の意向を反映)</b>

## < 改革の方向性 >

指定都市が、市民ニーズに応じた教育を提供するためには

ナショナルミニマムを確保した上で、ローカルオプティマム\*の実現を目指した創意工夫が行えるようにすべき

さらに、義務教育に係る所要額全額について、

地域の実情に応じたより効果的な教育施策が展開できるような財政措置を講ずるべき

\* ローカルオプティマム ... それぞれの地域が選択する地域ごとの最適状態

## < 提案事項 >

**学級編制や教職員定数、教職員配置等に関する包括的な権限を移譲**

**道府県の給与費負担を移管し、県費負担教職員に係る経費については所要額全額を道府県から税源移譲**

**義務教育費国庫負担制度が担ってきた精神を引き続き尊重し、地方に負担転嫁することなく安定的かつ**

**確実な財源措置を確保した上で、義務教育費国庫負担金を廃止し、その所要額について税源移譲** など

## 第2章 税財政制度について

### 原則

地方が自主的かつ自立的な行財政運営を行うため、国と地方の役割分担を抜本的に見直したうえで、新たな役割分担に応じた税財政制度の確立が必要

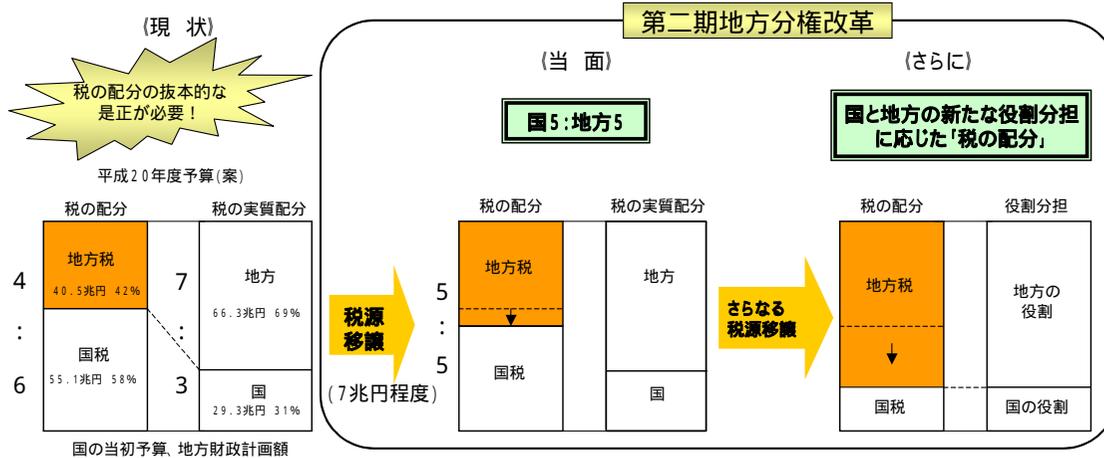
### 新たな役割分担に応じた税財政制度

- 国と地方間の税の配分の是正

<当面> 複数の基幹税からの税源移譲により、国と地方間の「税源配分5：5」を確実に実現すること

<さらに> 国と地方の新たな役割分担に応じた「税の配分」となるよう、地方税中心の税財政制度を確立すること

国・地方における租税の配分



地方自治体間の財政力格差は、地方交付税制度などを通じてその解消を図るべきであり、受益と負担の関係に反するような制度の見直しは行わないこと

税の実質配分：地方税、地方交付税、地方譲与税、国庫支出金など  
 税体系の抜本的改革までの暫定措置として、地方税の一部(約2.6兆円)を国税化(20年10月以後適用)・地方譲与税として21年度から譲与

- ・ 指定都市の役割分担に応じた税財政制度の確立

都市税源である消費・流通課税、法人所得課税の配分割合の拡充強化や国・道府県から指定都市への税源移譲による新たな税制を創設すること

消費流通活動が活発に行われており、また、法人が産業経済の集積に伴う社会資本の整備などの利益を享受している

- ・ 道府県に代わって行っている事務（大都市特例事務。例えば、国・道府県道の管理など）の所要額が税制上、措置されていない
- ・ 事務の移譲に伴い必要となる財源について、税源移譲が必要

### 地方交付税の改革

- ・ 地方交付税の財源保障機能と税源偏在調整機能の双方を重視すること
- ・ 国による関与・義務付けの見直しを行わないまま地方交付税総額の圧縮のみを先行させないこと

第1章 土地利用、河川海岸、道路、子育て支援、義務教育など

### 国庫補助負担金の改革

- ・ 指定都市市長会提言にある役割分担の考え方を踏まえ、真に国が担わなければならない分野を除き、国庫補助負担金を廃止し、税源移譲を進めること
- ・ その際には、これまでの改革のような、地方の自由度の拡大につながらない単なる国庫補助負担率の引き下げは、決して行わないこと

### 第3章 大都市制度のあり方について

---

指定都市制度は、50年以上も前に「暫定的な措置」として創設されたもの

- 〔問題点〕 特例的・部分的で一体性・総合性を欠いた事務配分となっている  
役割分担に応じた税財源措置がなされていない  
道府県との役割分担があいまいとなっており、「二重行政」の弊害が生じている

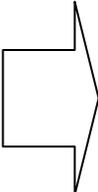
これまでは、地方自治制度の様々な議論の場面でなおざりにされてきた

地方分権改革推進委員会「中間的な取りまとめ」(H19.11.16)

『大都市制度のあり方についてそれを支える税財政制度を含めて検討すべき』

第29次地方制度調査会の審議項目

市町村合併を含めた基礎自治体のあり方      3 大都市制度のあり方



「大都市制度のあり方」について、確実かつ早急に議論・検討を進めるべき。その際には、「特別市」や「大都市州」の制度など、様々な制度のあり方を視野に入れて検討すべき  
指定都市は、真に国・道府県が担わなければならない事務以外の事務を全て担うべきであることを踏まえて、様々な行財政需要に対応できる新たな大都市制度を早期に創設すべき