

「特別自治市」の 早期実現に向けて (共同研究会報告書)

<概要版>

平成25年4月

指定都市7市による大都市制度共同研究会

さいたま市 千葉市 川崎市 横浜市 相模原市 京都市 神戸市

指定都市7市による大都市制度共同研究会について

<構成市>

(座長市)横浜市、(副座長市)川崎市、
さいたま市、千葉市、相模原市、京都市、神戸市

※各市の大都市制度担当部長級職員で構成

<目的>

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

<これまでの検討状況>

第1回研究会	平成23年10月31日	開催
第2回研究会	平成24年1月18日	開催
第3回研究会	平成24年2月15日	開催
第4回研究会	平成24年8月7日	開催
第5回研究会	平成25年3月28日	開催

● 共同研究会報告書のポイント

○ 新たな大都市制度「特別自治市」の必要性

大都市が効率的・効果的に都市を経営し、都市を活性化させるためには、現行の指定都市制度の抜本改革が必要

○ 特別自治市の基本的枠組み

- ・市域内におけるすべての地方の事務を処理
- ・市域内の府県税と市税のすべてを賦課徴収
- ・市域に行政区を設置し、一体的に大都市を経営
- ・地域特性を踏まえた都市内分権、住民自治機能の強化

○ 特別自治市創設の効果

- ・市民サービスの向上と都市の活性化
- ・周辺地域の経済効果と我が国全体の発展

○ 特別自治市創設に必要な法改正

「特別自治市の基本的枠組み」を踏まえ、地方自治法の改正案の基本的考え方を整理

● 新たな大都市制度の必要性

指定都市制度の課題

- 府県との**非効率な二重行政**
- 事務・権限に見合わない**不十分な税制**
(受益と負担のねじれ)

大都市を取り巻く現状

- **少子高齢化の進展、人口減少社会の到来**
- **公共施設の老朽化、保全費用の増大**
- **経済のグローバル化、アジア諸国の大都市の台頭**

これらの**課題の解決**に向け、大都市が**効率的・効果的に都市を経営**しつつ、**都市を活性化**させるためには、**現行の指定都市制度の抜本改革が必要**。

日本経済の発展のけん引役となる
新たな大都市制度「**特別自治市**」の実現へ

● 特別自治市の基本的枠組み①

① 市域内におけるすべての地方の事務を処理

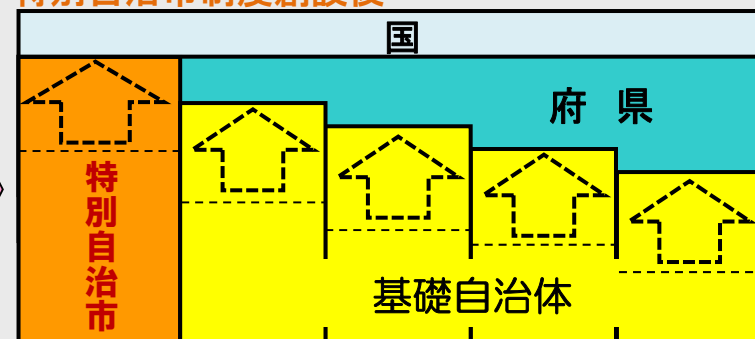
- ・外交・防衛等の国の事務を除き、**特別自治市は市域内におけるすべての地方の事務を処理。**
- ・現状の広域自治体(府県)と基礎自治体(市町村)の機能を併せ持ち、**大都市を一元的に運営。**

＜特別自治市創設後の広域自治体と基礎自治体の関係図＞

指定都市制度(現状)



特別自治市制度創設後

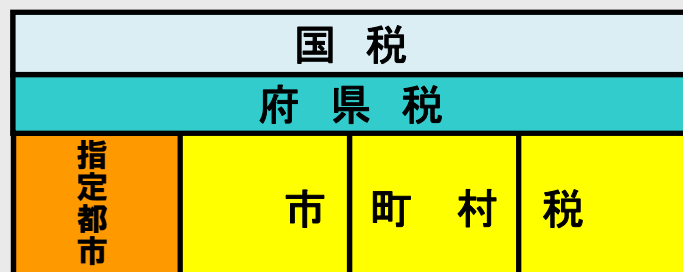


※地方分権が進み、基礎自治体全ての役割が増大と想定

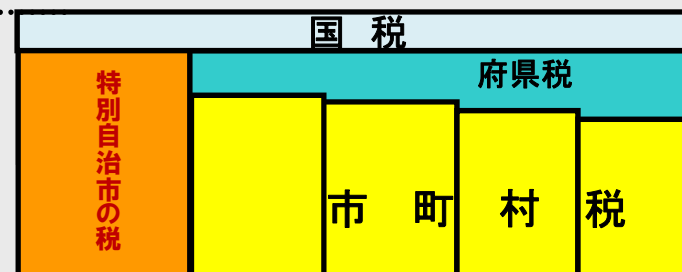
② 市域内の府県税と市税のすべてを賦課徴収

- ・地方のすべての事務を処理することに伴い、**その役割に見合った税財政制度**を構築。

現行の税制



新たな税制



● 特別自治市の基本的枠組み②

③-1 市域に行政区を設置し、一体的に大都市を経営

- ・特別自治市は**一層制の地方自治組織**。(市域内に新たな自治体は設けない)
- ・特別自治市の市域を複数の区域に分けて**「行政区」を設置し、市と区が一体となって大都市を経営。**
- ・**基礎自治体としての市民サービスをより充実**させることを第1に、**スケールメリットを最大限に活かしつつ、一体的な大都市経営**(一体的なまちづくりと地域間のバランス調整)を行う。

③-2 地域特性を踏まえた都市内分権、住民自治機能の強化

- ・特別自治市が担う行政分野は広範であり、住民に身近な課題は区で解決できるよう、今まで以上に**区役所機能の強化を推進。**
- ・さらに適正な区政が行われるよう、**区政を民主的にチェックする仕組みを構築。**

＜都市内分権・住民自治機能強化への検討項目例＞

○区役所機能の強化

⇒区役所の保健福祉、まちづくり等に関する権限強化、区役所予算の拡充、区長の特別職化など

○住民自治機能の強化

⇒各区における地域協議会、区民会議、まちづくり協議会などの設置

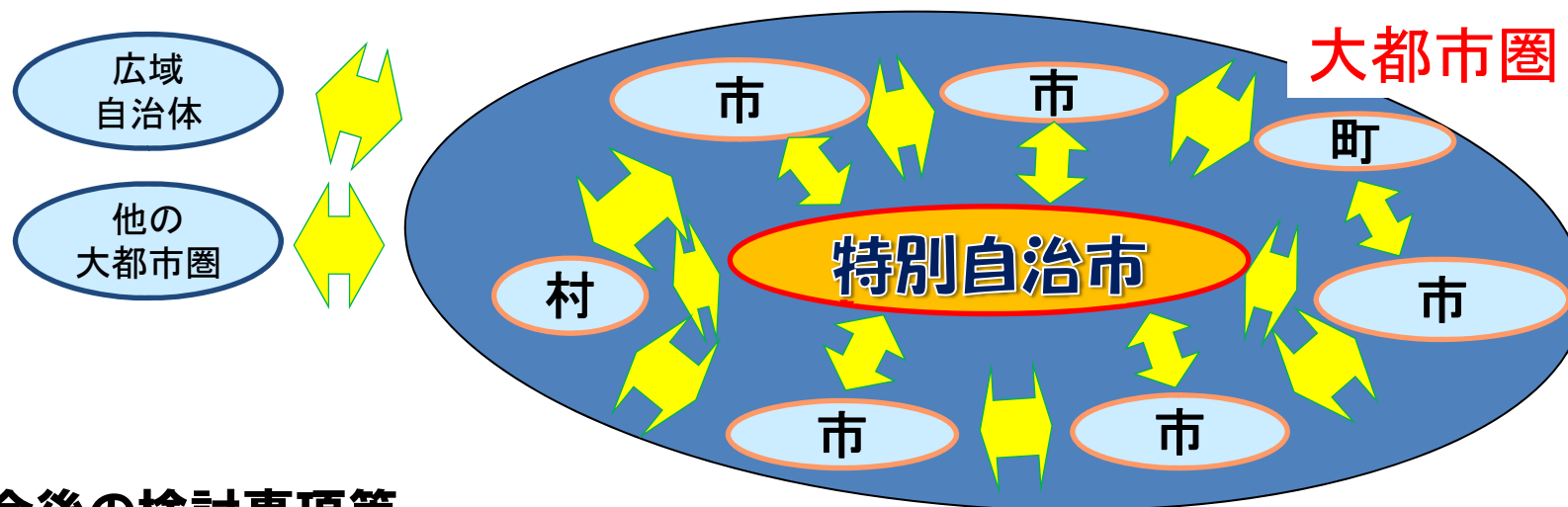
現行の取組事例

- ・区長マニフェストの公表 (さいたま市)
- ・区長への予算要求権の付与 (千葉市)
- ・条例による「区民会議」の設置 (川崎市、相模原市)
- ・区づくり推進横浜市議員会議 (横浜市)
- ・まちづくり区域の指定とまちづくり会議の支援 (相模原市)
- ・区長裁量予算「区民提案・共汗型まちづくり支援事業予算」の創設 (京都市)
- ・区民まちづくり会議、パートナーシップ協定、まちづくり協定など (神戸市)

● 特別自治市の基本的枠組み③

④ 周辺基礎自治体等との水平・対等な連携の仕組みの構築

- ・現状、広域自治体が補完している事務については、基礎自治体優先の原則の下、基礎自治体間の連携による事業実施体制へ転換することを基本とし、特別自治市は、周辺基礎自治体間の連携の核としての役割を果たす。
- ・大都市圏を超える課題については、広域自治体や、他の大都市圏とも連携。



⑤ 今後の検討事項等

- ・警察事務
- ・特別自治市移行に伴う市域内府県立施設
- ・道州制との関係
- ・周辺市町村との財政的な関係性（財政調整）

● 特別自治市創設の効果①

① 市民サービスの向上と都市の活性化

特別自治市創設による

- 二重行政の完全な解消(市域内の地方の事務を一元的に処理)
- 税財源配分の是正、事務・権限に見合った税源の確保(受益と負担の一致)
- 大都市の一体的経営、住民自治機能の強化

「市民の利便性向上」

・二重行政の完全な解消により市民対応窓口は、特別自治市に一本化され市民にとって手続きが簡素化

「効率的な体制整備、行政コスト削減」

・特別自治市が事務を一元的に処理することにより、事務をさらに効率的に執行し、無駄なコストが削減

「受益と負担のねじれの解消」

・受益と負担の一致により、大都市としての成長戦略に対する投資や大都市特有の行政課題に対する税負担と市民への透明性の確保

「地域実情に応じた施策展開」

・住民に最も身近な基礎自治体である特別自治市は、広域自治体が事務を行うよりも、地域実情に応じたスピーディーできめ細かな施策を展開

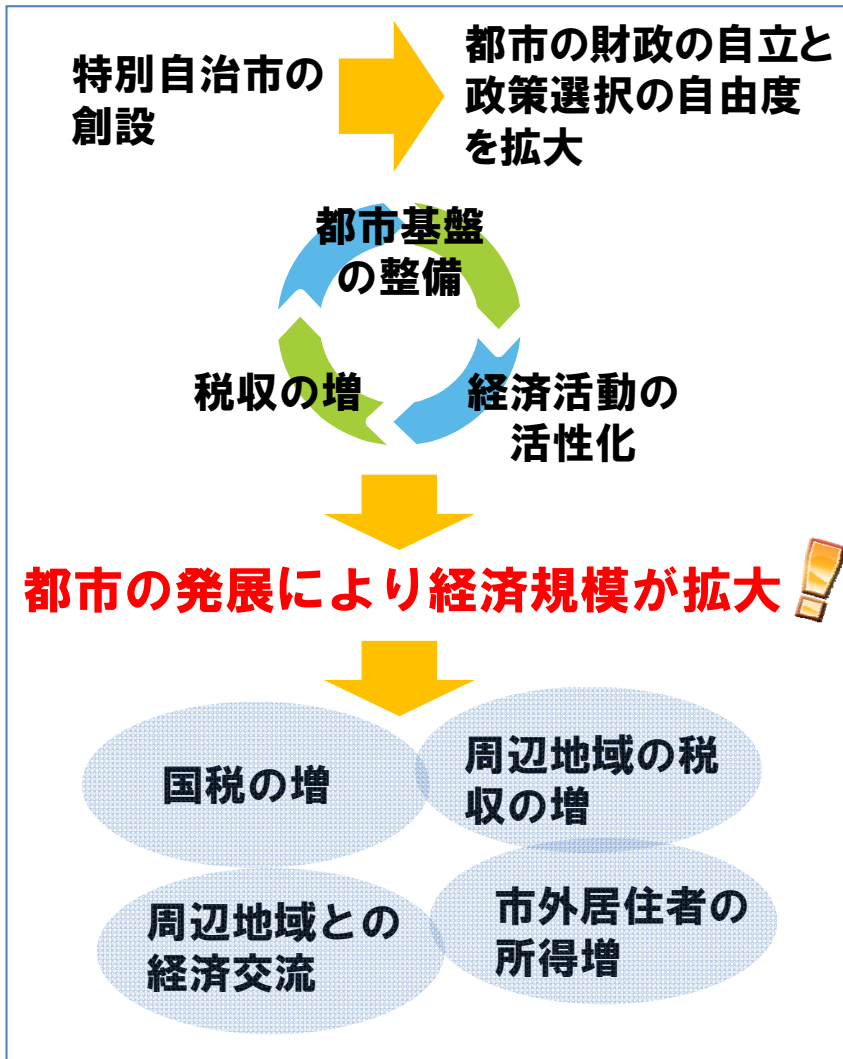
「行政課題への的確な対応」

・効率的な体制と事務・権限に見合った税源が確保されることにより、少子高齢化対策や公共施設整備・更新、あるいは成長分野への投資など、各大都市の行政課題に的確に対応

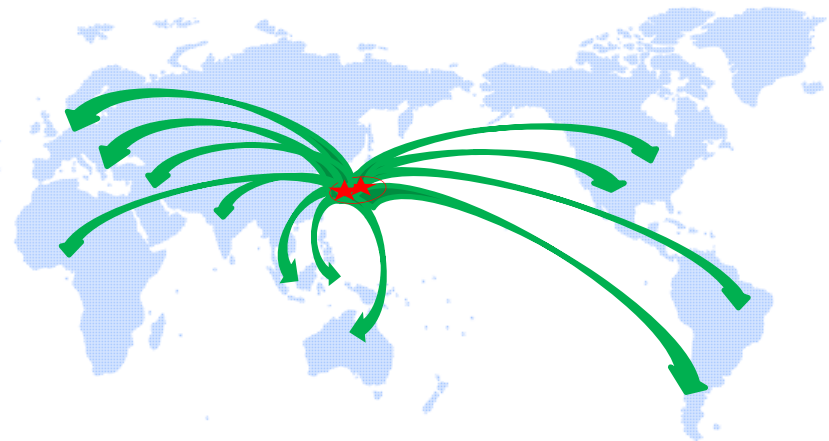
市民サービス向上・都市の活性化へ！

● 特別自治市創設の効果②

② 周辺地域の経済効果と我が国全体の発展



大都市(特別自治市)の活性化が、
周辺地域にも経済効果をもたらし、
さらに、東アジアや世界の拠点として
我が国の経済をけん引!



活性化への取組事例

- ・次世代自動車・スマートエネルギー特区(さいたま市)
- ・国際コンテナ戦略港湾(京浜港(横浜市・川崎市)、阪神港(神戸市))
- ・京浜臨海部イノベーション特区(横浜市・川崎市)・環境未来都市(横浜市)
- ・地域活性化総合特区(京都市)・神戸クラスター(神戸市)

● 特別自治市創設に必要な法改正①

① 地方自治法改正案の基本的考え方

特別自治市を創設するには、地方自治法の改正が必要であり、改正案を検討する上で以下のように基本的考え方を整理。

- 特別自治市は、現行の都道府県・市町村（＝普通地方公共団体）とは異なるため、「特別地方公共団体」として地方自治法に位置付けることが必要。
- 特別自治市は、現行の都道府県と市の事務の双方（地方の事務のすべて）を処理することを法律で明記（二重行政の完全な解消）。
- 大都市の一体的運営のため、行政区の設置に必要な規定を整備。
- 基礎自治体として、引き続き住民に身近な行政サービスを提供するため、地方自治法上の「市」の規定を適用するとともに、都道府県と同じ権能をもつ自治体として「都道府県」の規定を適用することを原則。

→ただし、都道府県による包括対象としての市に関する規定（例：「市町村の区域内に新たな土地を生じた場合の市町村長による都道府県知事への届出義務を定めた規定」）及び、市に関する規定を優先適用すべき都道府県に関する規定（例：長の年齢に関する規定→都道府県知事は年齢30歳以上、市長は25歳以上）については都道府県の規定を適用しない（市の規定を適用）。

※ 改正案の検討にあたり地方自治法の旧規定（第3編第1章特別市）を参考とした。

● 特別自治市創設に必要な法改正②

②地方自治法改正案(要綱)概要

1 地方自治法 第三編 特別地方公共団体に以下の第5章を加える。

第5章 特別自治市

(特別自治市の事務)

- ・特別自治市は、地域における事務及びその他の事務で法令により特別自治市が処理する事務、並びに法令により都道府県及び市が処理する事務を処理する。

(特別自治市の要件)

- ・特別自治市は、都道府県の区域外とする。
- ・特別自治市は、指定都市の中から法律でこれを指定する。

(特別自治市の住民)

- ・特別自治市の区域内に住所を有するものは、当該特別自治市の住民とする。

(特別自治市の長、補助機関)

- ・特別自治市に市長及び副市長を置く。

(行政区の設置)

- ・特別自治市の市長の権限を分掌させるため、条例でその区域を分けて行政区を設け、その事務所を置く。
- ・行政区の事務所の長として区長を置く。
- ・行政区には選挙管理委員会を置く。
- ・特別自治市は、条例で各区ごとに区地域協議会又は地域特性を踏まえた住民自治機能強化のための組織を置くことができる。

(全国的連合組織)

- ・特別自治市市長又は特別自治市の議会の議長は、全国的連合組織を設けることができる。

(都道府県・市に適用される規定の準用)

- ・この法律又はこれに基づく法令に特別の定めがあるものを除く他、第2編中都道府県に関する規定及び、市に関する規定は特別自治市にこれを適用する。
- ・ただし、第5条第2項、第8条の2(以下略)中市に関する規定、第19条及び第155条中都道府県に関する規定はこれを適用しない。