

指定都市市長会 第3回 行財政部会

**平成26年10月20日
指定都市市長会議**

本日の協議・報告項目

- ①これまでの行財政部会の活動状況について
〔報告〕
- ②指定都市の役割と目指すべき都市像等について
〔意見交換〕
- ③提案募集方式への対応状況について 〔報告〕
- ④その他報告事項

①これまでの行財政部会の活動状況について

【第1回】

- 検討テーマ、個別検討項目の決定

【第2回】

- 指定都市の果たすべき役割に関するアピールの発出
「人口減少社会や東京一極集中の現状を踏まえた今後の日本社会における指定都市の果たすべき役割に関する指定都市市長会アピール」
- 特別自治市・道州制等の議論の情報共有
 - ・ 指定都市市長会での議論
 - ・ 第30次地方制度調査会等を始めとした国の動き

②指定都市の役割と目指すべき都市像等について(1)

〔大都市の現状・課題〕

H23, 7, 27指定都市市長会

『新たな大都市制度の創設に関する指定都市の提案 あるべき大都市制度の選択「特別自治市」』より

【大都市を取り巻く状況】

- 経済のグローバル化などによる世界的な都市間競争の激化
⇒ 世界的な競争の中で、日本が強みを発揮するためには大都市への機能の集積と機能高度化が不可欠
- 少子化の進展による人口減少社会の到来や急速な高齢化の進展
⇒ 今後も大都市が、日本全体を牽引していくためには、大都市のポテンシャルを発揮できるような地方自治制度改革が必要

【指定都市制度の課題】

- 同一事務でも、一部の権限が道府県に留保され、**指定都市に包括的な権限がない**場合がある。
- 河川管理や警察など、**大都市に必要な事務権限がない**。
- 道府県との類似施策の実施による**二重行政が発生**。
- 大都市が担う事務、役割に対応できない税財政制度**（道府県から移譲された特例事務に見合う税制上の措置が不十分。大都市特有の財政需要に対応できていない市町村税制。）

②指定都市の役割と目指すべき都市像等について(2) 〔意見交換〕

【指定都市の役割】

人口減少克服・地方創生を目指す日本社会において指定都市が担うべき（求められる）役割は何か？

- ・ 圏域全体の活性化を牽引
- ・ 行政サービスを提供する基礎自治体 など ※参考資料 1

【目指すべき指定都市の姿(都市像)】

指定都市がその役割を担うために目指すべき姿（都市像）はどういうものか？

- ・ 道州制も視野に入れた多様な大都市制度の早期実現 ※参考資料 2

【移譲を求めるべき事務・権限及び税財源】

目指すべき姿のために移譲を求めるべき事務権限及び税財源は？

- ・ 大都市が担うべき事務・権限
- ・ 広域自治体との役割分担
- ・ 大都市特例税制の創設

③提案募集方式への対応状況について〔報告〕

【H26年度共同提案項目への各府省一次回答】

○災害対応法制の見直し

- ⇒ 災害時従事命令権限：対応不可
- 救助主体権限の移譲：現行法で対応

○公共職業安定所（ハローワーク）業務全般の移管

- ⇒ 対応不可（現行の枠組みの活用）

○農地転用に関わる許可権限の移譲

- ⇒ 地方分権改革有識者会議 農地・農村部会で検討中

○私立幼稚園の設置認可等権限及び幼保連携型認定こども園以外の認定こども園の認定権限の移譲

- ⇒ 私立幼稚園：対応不可（私立学校行政に係る事務は都道府県に一元化）
- 認定こども園：一律の対応不可（事務処理特例制度で個別対応）

現在、20市合意の下、指定都市市長会事務局より、1次回答に対し、引き続き移譲を求めるため今後も内閣府等との協議を継続。

④その他報告事項

【まち・ひと・しごと創生本部について】

〔現在の開催状況〕

○まち・ひと・しごと創生本部会合

第1回：9月12日

創生本部設置、組織体制、基本方針の決定

○まち・ひと・しごと創生会議

第1回：9月19日

有識者からの意見聴取・意見交換

○まち・ひと・しごと創生に関する有識者懇談会

第1回：8月26日、第2回：8月27日

有識者からの意見聴取

※平成26年9月29日、まち・ひと・しごと創生法案を閣議決定し、国会提出。

これまでの指定都市の役割に関する議論(1)

【指定都市市長会提案等】

都市圏全体の活性化、発展のための牽引役、日本の社会・経済の更なる成長を支えるエンジン、行政サービスを提供する基礎自治体、日本経済を牽引する役割

【第30次地方制度調査会答申】

大都市等は安心安全な生活空間を形成することにより、第三次産業を中心に経済をけん引していくことが期待される

これまでの指定都市の役割に関する議論（2）

【人口減少社会や東京一極集中の現状を踏まえた今後の日本社会における指定都市の果たすべき役割に関する指定都市市長会アピール（H26,7,25発出）〔抜粋〕】

- 「人口急減・超高齢化」社会を迎える我が国で、持続的かつ安定的な成長軌道に乗せていくために、大きな担税力を有する指定都市がそれぞれの地域において、圏域全体の活性化を牽引する役割を担うことが今後ますます重要となる。
- 指定都市がそれぞれの地域の実情に合わせ「人口急減・超高齢化」に対応することができるよう、更なる指定都市への事務・権限と税財源の移譲、資金調達の仕組みの弾力化を図る必要がある。
- 我々指定都市は、日本の社会・経済の更なる成長を支えるエンジンとしての役割を十分に認識し、他市町村とも連携しながら、圏域全体の持続的な発展と我が国全体の成長に寄与していく。

これまでの大都市制度に関する議論(1)

【指定都市市長会提案等】

○H26, 5, 29「経済財政運営と改革の基本方針2014（仮称）に対する提案」より

指定都市は、その規模や歴史・文化の違い、国や広域自治体との関係性、地域で果たす役割など、それぞれが異なる特性を持っており、大阪や新潟、名古屋なども、その地域にふさわしい大都市制度の実現を目指した取組を行っている。

また、道州制の議論に当たっては、基礎自治体の充実と新たな大都市制度の位置付けを明確にすることが不可欠である。

については、道州制も視野に入れつつ、第30次地方制度調査会答申も踏まえて道府県から指定都市への事務・権限と税財源の移譲を可能な限り進めるとともに、「大都市地域における特別区の設置に関する法律」に続き、従来から指定都市市長会が提案している「特別自治市」など、多様な大都市制度の早期実現を図ること。

これまでの大都市制度に関する議論(2)

【指定都市市長会における特別自治市の検討】

○新たな大都市制度の創設に関する指定都市の提案
～あるべき大都市制度の選択「特別自治市」～〔H23,7,27〕

あるべき大都市制度の一つの姿として、二層制の自治構造を廃止し、大都市が、現行制度で国や道府県の事務とされているものも含め、地方が行うべき事務の全てを一元的に担う新たな大都市制度「特別自治市」の創設を提案。

＜新たな大都市制度創設の必要性＞

道府県、市町村の果たす役割に変化が生じているにもかかわらず、道府県制度は、明治以来改革されていないため、効果的・効率的な行政運営が阻害されている。道府県制度の見直しを行い、基礎自治体を中心とした新たな制度を構築することが必要。

(2) 新たな大都市制度「特別自治市」

● 「特別自治市」制度の概要

- 大都市の潜在能力を極限まで引き出し、**日本を牽引するエンジン**となるための選択肢
- 大都市の市域においては、広域自治体・基礎自治体という**従来の二層制の自治構造を廃止し**、広域自治体に包含されない**「特別自治市」を創設**
- 「特別自治市」は、現行制度で国や道府県の事務とされているものも含め、**地方が行うべき事務の全てを一元的に担う**ことを基本
- 大都市圏域における広域的行政課題については、**大都市を中心とした基礎自治体間の連携**で対応
- 特別自治市の創設にあたっては、**新たな役割分担に応じた税財政制度を構築**
- 市域内の地域課題に対応するため、各都市の実情に応じ、**住民自治・住民参加の仕組み**を構築
- 大都市の**多様性を踏まえた制度設計**

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



地域主権（地方分権）が進み、基礎自治体全ての役割が増大

●「特別自治市」の担うべき事務について（主要な業務）

現状

【国の役割】

- 国防 ●司法
- 通商政策
- ハローワーク
- 直轄国道

【道府県の役割】

- 医療計画
- 旅券発給
- 警察
- 職業訓練
- 職業紹介
- 義務教育教職員の給与
- 学級編制・教職員定数

【指定都市の特例事務】

- 児童相談所
- 国道（指定区間外）
- 県道の管理
- 教職員の任免

【市の役割】

- 生活保護
- 市道
- 小中学校の設置・運営
- 保育所
- 消防
- 一般廃棄物
- 戸籍

道府県と指定都市の双方が実施

- 公営住宅
- 企業支援
- 商店街の活性化
- 都市計画
- 病院
- 認定こども園
- 幼稚園

※企業支援、商店街の活性化、病院は国が実施している場合もある。

国は国家しか果たしえない事務に特化

地方の事務は特別自治市が一元的に担う

特別自治市創設後

【国の役割】

- 国防 ●司法
- 通商政策

生活保護など、ナショナルミニマムとして国の責任において実施すべき事業の経費は全額国が負担

【特別自治市の役割】

- ハローワーク
- 職業訓練
- 職業紹介
- 生活保護
- 公営住宅
- 企業支援
- 商店街の活性化

雇用施策については、福祉施策などの他に、必要としている支援や雇用増を目指した経済活性化策を一体的に行う

- 市域内の道路（高規格幹線道路除く）の管理
- 病院事業も含めた医療関係施策
- 義務教育教職員の給与
- 学級編制・教職員定数
- 教職員の任免
- 小中学校の設置・運営

学校教育について一元的に行うことにより地域の实情に合った教育施策を行う

- 認定こども園
- 幼稚園
- 保育所

子どもに関する施策を一元的に行うことにより地域の实情にあった子育て支援策を行う

- 旅券発給
- 警察
- 都市計画
- 児童相談所
- 消防
- 一般廃棄物
- 戸籍

(3) 「特別自治市」の連携のあり方

● 広域自治体との連携・協力

- ・ 特別自治市は大都市圏(※)を越えた圏域全体をリードする「牽引役」としての役割も果たしていくため、地域の特性により広域的な対応が必要なものについては、**広域自治体と積極的に連携していく。**(交通、空港、医療分野など)
- ・ 特別自治市として行う事務を広域自治体と連携・調整して行う場合は、**必要な経費を広域自治体へ交付する。**(委託金等)

<広域自治体の役割>

広域自治体は、基礎自治体優先の原則のもと、**基礎自治体間の連携で対応できない事務に特化する。**

※大都市圏 ここていう大都市圏とは、特別自治市を核として、周辺自治体をも包括した地域のことであり、行政区分を越えた広域的な社会・経済的な繋がりを持った地域区分のことを指す。

これまでの大都市制度に関する議論（3）

【第30次地方制度調査会答申】

大都市制度の改革及び基礎自治体の行政サービス提供体制に関する答申〔抜粋〕（平成25年6月25日）

第3 新たな大都市制度

2 特別市

（1）特別市（仮称）を検討する意義

全ての都道府県・市町村事務を処理することによる二重行政の完全解消、効率的・効果的な行政体制、政策選択の自由度向上等に意義

（2）特別市（仮称）についてさらに検討すべき課題

住民代表機能のある区の必要性、警察事務の分割による広域犯罪対応への懸念、全道府県税・市町村税を賦課徴収することによる周辺自治体への影響等の課題について、更に検討が必要

（3）当面の対応

まずは都道府県から指定都市への事務と税財源の移譲により実質的に特別市（仮称）へ近づけることとし、上記の課題は引き続き検討

基本方針

平成26年9月12日
まち・ひと・しごと創生本部決定

1. 基本目標

地方が成長する活力を取り戻し、人口減少を克服する。

そのために、国民が安心して働き、希望通り結婚し子育てができ、将来に夢や希望を持つことができるような、魅力あふれる地方を創生し、地方への人の流れをつくる。人口減少・超高齢化という危機的な現実を直視しつつ、景気回復を全国津々浦々で実感できるようにすることを目指し、従来の取組の延長線上にはない次元の異なる大胆な政策を、中長期的な観点から、確かな結果が出るまで断固として力強く実行していく。

2. 基本的視点

50年後に1億人程度の人口を維持するため、「人口減少克服・地方創生」という構造的な課題に正面から取り組むとともに、それぞれの「地域の特性」に即した課題解決を図ることを目指し、以下の3つを基本的視点とする。

(1) 若い世代の就労・結婚・子育ての希望の実現

- ・人口減少を克服するため、若い世代が安心して働き、希望通り結婚・出産・子育てをすることができる社会経済環境を実現する。

(2) 「東京一極集中」の歯止め

- ・地方から東京圏への人口流出（特に若い世代）に歯止めをかけ、地方に住み、働き、豊かな生活を実現したい人々の希望を実現する。東京圏の活力の維持・向上を図りつつ、過密化・人口集中を軽減し、快適かつ安全・安心な環境を実現する。

(3) 地域の特性に即した地域課題の解決

- ・中山間地域等において、地域の絆の中で高齢者をはじめ全ての人々が心豊かに生活できるよう、小さな拠点における制度縦割りを排除した「多世代交流・多機能型」の生活サービス支援を推進する。
- ・地方中枢拠点都市及び近隣市町村、定住自立圏における「地域連携」を推進し、役割分担とネットワークを形成することを通じて、地方における活力ある経済圏を形成し、人を呼び込む地域拠点としての機能を高める。
- ・大都市圏等において、過密・人口集中に伴う諸問題に対応するとともに、高齢化・単身化を地域全体で受け止める「地域包括ケア」を推進する。

3. 検討項目と今後の進め方

(1) 検討項目

各本部員は、基本目標の実現のため、以下の項目について集中的に検討を進め、改革を実行に移す。

- ① 地方への新しいひとの流れをつくる
- ② 地方にしごとをつくり、安心して働けるようにする
- ③ 若い世代の結婚・出産・子育ての希望をかなえる
- ④ 時代に合った地域をつくり、安心な暮らしを守る
- ⑤ 地域と地域を連携する

（２）今後の進め方

まち・ひと・しごと創生本部は、人口減少克服・地方創生のための「司令塔」として、まち・ひと・しごと創生会議等における議論を統括し、必要な施策を随時実行していく。このため、国と地方が総力をあげて取り組むための指針として、国の「長期ビジョン」と「総合戦略」を年内にも決定するとともに、地方における取組を積極的に支援していく。

政策の企画立案・実行に当たっては、地方創生担当大臣において調整し、一元的・効果的・効率的に政策を実施する。

4. 取り組むに当たっての基本姿勢

人口減少克服・地方創生のためには、具体的な政策目標を掲げ、その実現に向けて従来型の発想にとらわれず英知を結集し、あらゆる効果的な政策手段を総動員しなければならない。「縦割り」を排除するとともに、個性あふれる「まち・ひと・しごと」創生のため、全国どこでも同じ枠にはめるような手法は採らない。そのためには、地方自治体等が主体的に取り組むことを基本とし、その活気あふれる発意をくみ上げ、民間の創意工夫を応援することが重要となる。本部員は、こうした点を踏まえ、以下の基本姿勢で取り組む必要がある。

- ① 的確・客観的な現状分析と将来予測を踏まえた、中長期を含めた政策目標（数値目標）を設定の上、効果検証を厳格に実施し、効果の高い政策を集中的に実施する。「バラマキ型」の投資などの手法は採らない。
- ② 各府省庁の「縦割り」を排除し、ワンストップ型の政策を展開する。例えば、地域再生のためのプラットフォームを整備するとともに、地方居住推進のためのワンストップ支援や小さな拠点における生活支援など、同じような目標・手法の施策は統合し、効果的・効率的に実施する。
- ③ 人口減少を克服するための地域の効果的・効率的な社会・経済システムの新たな構築を図り、税制・地方交付税・社会保障制度をはじめとしたあらゆる制度についてこうした方向に合わせて検討する。
- ④ 地方の自主的な取組を基本とし、国はこれを支援する。国と地方及び地方自治体間で連携・協働するとともに、地域に根ざした民間の創意工夫を後押しする。
- ⑤ 現場に積極的に向き、地域における先進・成功事例だけでなく、成功には至らなかった事例も含め、得られた知見を今後の政策展開に生かす。

まち・ひと・しごと創生法案の概要

目的（第1条）

少子高齢化の進展に的確に対応し、人口の減少に歯止めをかけるとともに、東京圏への人口の過度の集中を是正し、それぞれの地域で住みよい環境を確保して、将来にわたって活力ある日本社会を維持していくために、まち・ひと・しごと創生（※）に関する施策を総合的かつ計画的に実施する。

※まち・ひと・しごと創生：以下を一体的に推進すること。

まち…国民一人一人が夢や希望を持ち、潤いのある豊かな生活を安心して営める地域社会の形成

ひと…地域社会を担う個性豊かで多様な人材の確保

しごと…地域における魅力ある多様な就業の機会の創出

基本理念（第2条）

①国民が個性豊かで魅力ある地域社会で潤いのある豊かな生活を営めるよう、それぞれの地域の実情に応じた環境を整備

②日常生活・社会生活の基盤となるサービスについて、需要・供給を長期的に見通しつつ、住民負担の程度を考慮して、事業者・住民の理解・協力を得ながら、現在・将来における提供を確保

③結婚・出産は個人の決定に基づくものであることを基本としつつ、結婚・出産・育児について希望を持てる社会が形成されるよう環境を整備

④仕事と生活の調和を図れるよう環境を整備

⑤地域の特性を生かした創業の促進・事業活動の活性化により、魅力ある就業の機会を創出

⑥地域の実情に応じ、地方公共団体相互の連携協力による効率的かつ効果的な行政運営の確保を図る

⑦国・地方公共団体・事業者が相互に連携を図りながら協力するよう努める

まち・ひと・しごと
創生本部
(第11条～第20条)

本部長：

内閣総理大臣

副本部長（予定）：

内閣官房長官

地方創生担当大臣

本部長：

上記以外の全閣僚

まち・ひと・しごと創生
総合戦略（閣議決定）
(第8条)

内容：まち・ひと・しごと
創生に関する目標や施策
に関する基本的方向等

※人口の現状・将来見通しを踏まえるとともに、
客観的指標を設定

案の作成
実施の推進

実施状況の
総合的な検証

勘案

都道府県まち・ひと・しごと創生
総合戦略（努力義務）（第9条）

内容：まち・ひと・しごと創生に関する
目標や施策に関する基本的方向等

勘案

市町村まち・ひと・しごと創生
総合戦略（努力義務）（第10条）

内容：まち・ひと・しごと創生に関する
目標や施策に関する基本的方向等

施行期日：公布日（創生本部・総合戦略に関する規定は、公布日から1か月を超えない範囲内で政令で定める日）

マスコミの東京一極集中について〔報告①〕

1. ローカル局の自主制作比率について

	放送エリア（エリア内指定都市）	自主制作比率
キー局	関東広域圏（さいたま・千葉・横浜・川崎・相模原）	94.5
ローカル局	近畿広域圏（京都・大阪・堺・神戸）	29.4
	中京広域圏（名古屋）	17.4
	北海道（札幌）	17.6
	宮城（仙台）	9.8
	新潟（新潟）	7.5
	静岡（静岡・浜松）	9.5
	岡山・香川（岡山）	8.3
	広島（広島）	12.8
	福岡（北九州・福岡）	15.2
	熊本（熊本）	10.0
	その他（全国独立放送協議会加盟社含む）	10.3

※日本民間放送年鑑2013より

※自主制作比率は、放送エリア内に所在するテレビ局の平均値

マスコミの東京一極集中について〔報告②〕

2. 主な諸外国のローカル局の状況

アメリカ	フランス	日本
ローカル局の8割は4大ネットワーク等の系列であるものの、連邦制による地方政府の役割の大きさなどから、全国に1,387のローカル局が発達。	パリの中央集権体制を背景に商業放送3局を中心とした全国一律の放送が基本。2000年代になって地方分権の流れなどにより全国で48のローカル局が開局。	全国で122あるローカル局の9割は、東京5社をキー局とするネットワークの系列。キー局制作の番組と、ローカル局制作の番組（上記、自主制作比率を参照）を放送。

※NHKデータブック 世界の放送2014等より作成