

特別(自治)市再創設の 意義と影響に関する考察

2022年11月9日

一橋大学大学院法学研究科教授 辻 琢也

1

目次

- 1 特別(自治)市制度の概要
- 2 財政推移と特別市の課題
- 3 大都市の人口動態
- 4 近隣市町村・県と特別市
- 5 税制改革と特別市
- 6 DX時代の行政組織／税務事務と行政区
- 結 特別(自治)市再創設に向けた道程と選択

2

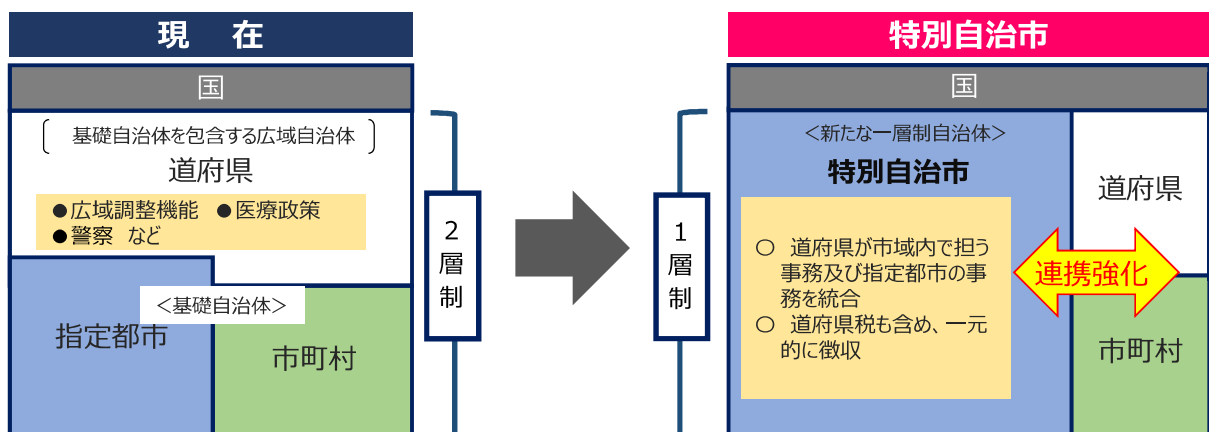
1

特別(自治)市制度の概要

3

特別(自治)市制度の概要

- 特別自治市は、広域自治体に包含されない一層制の地方公共団体とする。
- 特別自治市の法的位置付けは、現行の地方自治法第2条第3項に規定する市町村（基礎的な地方公共団体）、同第5項に規定する都道府県（広域の地方公共団体）の両方の役割を果たす（「特別地方公共団体」?）。現行の指定都市が担う事務及び道府県が指定都市の市域内において担う事務（ただし、包括する市町村間の連絡調整事務や補完事務を除く）を処理する。
- 特別自治市は、一層制であることから、道府県が有する包括する市町村の連絡調整機能や補完機能は有しないが、圏域の核となり他の自治体と必要な連携を行う。



出典：指定都市市長会「多様な大都市制度実現プロジェクト」中間報告を一部改変

4

特別(自治)市→市域内において県の機能を指定都市が併せもつ

DX時代における行政の流通革命

アプリ改革(政策改善)を進めるためのプラットフォーム改革(4G→5G)

①ムダをなくす = 二重行政の廃止

すでに自治体業務の大半を行っている指定都市に、自治体として必要な業務を一元化。県から独立することによって、必要とする調整業務・事務手続きを大幅に減らし、時間・職員・組織・予算のムダを大きく削減できる。

②改善を促進する = 「遅い」お役所仕事の克服

中間団体（県）から独立することによって、自治体における受益と負担の見える化が進む。住民と現場で接する基礎自治体が、国等の行政機関に直接対峙できる機会が増え、住民ニーズを自治体や国等の政策に迅速に反映しやすくなる。

③制度変更を最小にする ←よき自治をつなぐ

日常生活に係る変更は最小限度。地方自治制度上は大きな改革でありながら、区域・市域の変更は伴わない。県費負担教職員に係る権限移譲により、地方公務員の約半分を占める県職員が既に市に移管済み。これまでの地方分権の延長線上に位置する。

5

特別自治市制度の法制化(→ベースは旧特別市制度)

大都市制度

制度化済	指定都市制度 <ul style="list-style-type: none">・地方自治法第252条の19第1項 大都市に関する特例・都道府県が担う児童福祉に関する事務などを実施・事務と財源のアンバランス等から、指定都市市長会では長年にわたり事務に見合った税財政制度の見直しを要望しており、更なる強化検討が必要。
制度化済	特別区設置制度（いわゆる都構想） <ul style="list-style-type: none">・東京都の特別区制度を準用。・手続きは大都市地域における特別区の設置に関する法律による・指定都市等関係市町村を廃止し特別区に再編するとともに、市民に身近な行政は公選制区長のもと特別区で、広域行政は広域自治体へと事務・財源を再編
未制度化	特別自治市制度 <ul style="list-style-type: none">・基礎自治体をベースとし道府県の区域外となる新たな一層制の地方自治体。・第30次地方制度調査会で意義が認められるも、検討にあたり課題が示されており、対応策の提示とこれに沿った対応が必要である。

地域の実情に応じて、上記からふさわしい大都市制度を選択できるようにすべき。

出典：指定都市市長会「多様な大都市制度実現プロジェクト」中間報告に加筆 6

県費負担教職員に係る事務移譲に伴う財政措置(横浜市)

● 権限・税源移譲の経緯

- 25年3月 「義務付け・枠付けの第4次見直し」の閣議決定で移譲方針が決定
- 25年11月 権限移譲に関する財政措置のあり方について、関係道府県と指定都市が合意
【合意事項】財政中立を基本とした適切な財政措置を前提とし、個人住民税所得割2%を移譲
- 26年6月 「地域の自主性及び自立性を高めるための改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律」(第4次一括法)公布
【内容】30年4月1日までの間に権限移譲されることが決定(その後、移譲時期は、政令により29年4月1日に決定)
- 28年12月 税制改正大綱により、個人住民税所得割2%の税源移譲が決定
- 29年4月 道府県から指定都市へ県費負担教職員の給与負担等の権限移譲が実現

● 財政フレーム

25年11月に合意した財政中立を基本とした適切な税財政措置が実現しました。移管に係る給与費等の事業費を1,510億円と見込み、その財源として、国費355億円、県税交付金965億円、地方交付税等190億円(地方交付税50億円、臨時財政対策債140億円)の歳入を見込んでいます。

・歳出

給料・諸手当・共済費、非常勤報酬等	1,510億円
-------------------	---------

・歳入

歳入計 1,510億円		
国費 355億円	県税交付金 965億円	交付税等 190億円

※29年度は経過措置として、県税交付金として交付

出典：横浜市「平成29年度予算概要(教育委員会)」より作成

7

指定都市・道府県における教育の部門別職員数の変化

	指定都市			(参考)H29 職員合計		指定都市所在道府県			(参考)H29 職員合計
	H28	H29	増加数			H28	H29	増加数	
札幌市	1,764	9,789	8,025	22,490	北海道	46,378	38,387	-7,991	63,986
仙台市	1,090	5,868	4,778	14,201	宮城県	18,011	13,191	-4,820	22,717
さいたま市	1,281	5,850	4,569	13,766	埼玉県	41,022	36,644	-4,378	59,180
千葉市	942	5,080	4,138	11,685	千葉県	39,289	35,027	-4,262	58,222
横浜市	2,506	17,678	15,172	43,520	神奈川県	48,918	25,298	-23,620	50,698
川崎市	1,332	7,048	5,716	18,834					
相模原市	528	3,452	2,924	7,614					
新潟市	898	4,776	3,878	11,321					
静岡市	588	3,360	2,772	8,775	静岡県	24,951	18,596	-6,355	32,510
浜松市	888	4,431	3,543	8,897	愛知県	46,597	37,121	-9,476	62,500
名古屋市	2,815	12,481	9,666	34,887					
京都市	1,599	7,542	5,943	19,693	京都府	16,962	10,903	-6,059	22,546
大阪市	3,906	14,989	11,083	41,665	大阪府	52,200	38,028	-14,172	69,340
堺市	627	4,417	3,790	9,323					
神戸市	2,026	8,711	6,685	21,192	兵庫県	36,246	29,454	-6,792	54,263
岡山市	768	3,859	3,091	8,433	岡山県	15,175	12,043	-3,132	19,950
広島市	1,270	6,293	5,023	14,571	広島県	19,161	14,109	-5,052	25,594
北九州市	699	5,168	4,469	12,743	福岡県	31,196	20,336	-10,860	39,838
福岡市	1,174	7,737	6,563	16,139					
熊本市	632	4,073	3,441	9,721	熊本県	14,159	10,708	-3,451	18,598
総計	27,333	142,602	115,269	349,470	総計	469,551	354,977	-114,574	629,481

出典：地方公共団体定員管理調査(H28,H29,総務省)

8

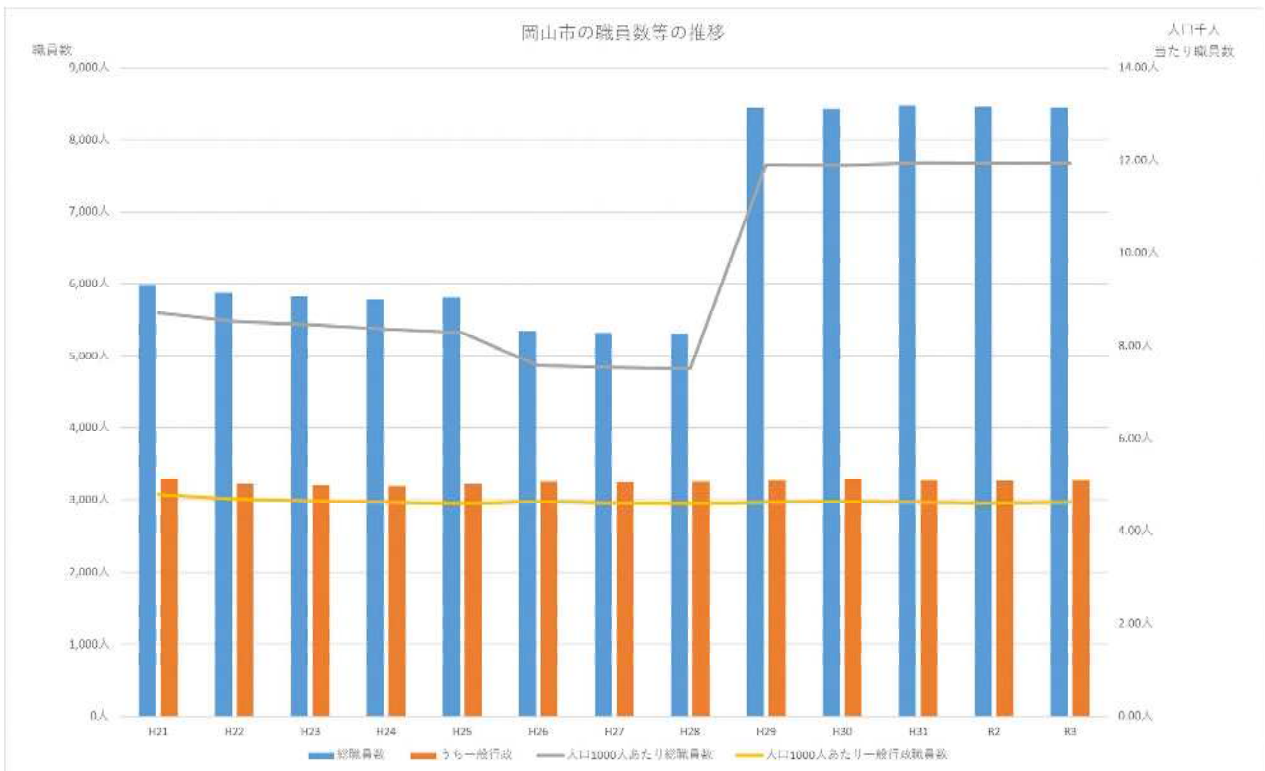


出典：横浜市職員の給与・定員管理等について(R2、H27、H22)及び住民基本台帳人口(令和3年3月)より作成

※民営化・委託化の取組や業務の効率化による減員も実施しましたが、県費負担教職員の本市移管に伴い、教職員を新たに計上したため、29年度の職員定数は、44,704人に増加しています。

9

岡山市の職員数等の推移



出典：定員管理調査、岡山市担当課

10

市区町村別人口1万人当たり職員数一覧(単純値)(平成31年4月1日時点)

普通会計						一般行政部門					
団体名		面積 (R1.10.1)	住基人口 (H31.1.1)	普通会計 職員数 (H31.4.1)	人口1万 当たり職員数 (普通会計)	団体名		面積 (R1.10.1)	住基人口 (H31.1.1)	一般行政 職員数 (H31.4.1)	人口1万 当たり職員数 (一般行政)
福岡県	福岡市	343.46	1,540,923	14,743	95.68	福岡県	福岡市	343.46	1,540,923	5,597	36.32
神奈川県	横浜市	437.70	3,745,796	36,171	96.56	静岡県	浜松市	1,558.06	804,780	3,020	37.53
北海道	札幌市	1,121.26	1,955,457	19,016	97.25	北海道	札幌市	1,121.26	1,955,457	7,352	37.60
埼玉県	さいたま市	217.43	1,302,256	12,694	97.48	神奈川県	横浜市	437.70	3,745,796	14,972	39.97
神奈川県	相模原市	328.91	718,367	7,383	102.77	埼玉県	さいたま市	217.43	1,302,256	5,233	40.18
神奈川県	川崎市	143.01	1,500,460	15,538	103.55	大阪府	堺市	149.82	837,773	3,401	40.60
静岡県	浜松市	1,558.06	804,780	8,342	103.66	宮城県	仙台市	786.35	1,062,585	4,515	42.49
千葉県	千葉市	271.78	970,049	10,061	103.72	千葉県	千葉市	271.78	970,049	4,140	42.68
大阪府	堺市	149.82	837,773	8,757	104.53	神奈川県	相模原市	328.91	718,367	3,218	44.80
静岡県	静岡市	1,411.83	702,395	7,626	108.57	神奈川県	川崎市	143.01	1,500,460	6,874	45.81
宮城県	仙台市	786.35	1,062,585	11,622	109.37	岡山県	岡山市	789.95	709,241	3,271	46.12
広島県	広島市	906.68	1,196,138	13,258	110.84	静岡県	静岡市	1,411.83	702,395	3,270	46.56
岡山県	岡山市	789.95	709,241	7,880	111.10	新潟県	新潟市	726.45	792,868	3,705	46.73
福岡県	北九州市	491.95	955,935	10,935	114.39	広島県	広島市	906.68	1,196,138	5,610	46.90
愛知県	名古屋市	326.50	2,294,362	26,410	115.11	福岡県	北九州市	491.95	955,935	4,666	48.81
京都府	京都市	827.83	1,412,570	16,550	117.16	愛知県	名古屋市	326.50	2,294,362	11,411	49.73
熊本県	熊本市	390.32	734,105	8,615	117.35	熊本県	熊本市	390.32	734,105	3,695	50.33
大阪府	大阪市	225.30	2,714,484	31,984	117.83	兵庫県	神戸市	557.01	1,538,025	7,893	51.32
兵庫県	神戸市	557.01	1,538,025	18,140	117.94	京都府	京都市	827.83	1,412,570	7,333	51.91
新潟県	新潟市	726.45	792,868	9,386	118.38	大阪府	大阪市	225.30	2,714,484	14,632	53.90
指定都市合計			27,488,569	295,111	107.36	指定都市合計			27,488,569	123,808	45.04

2

財政推移と特別市の課題

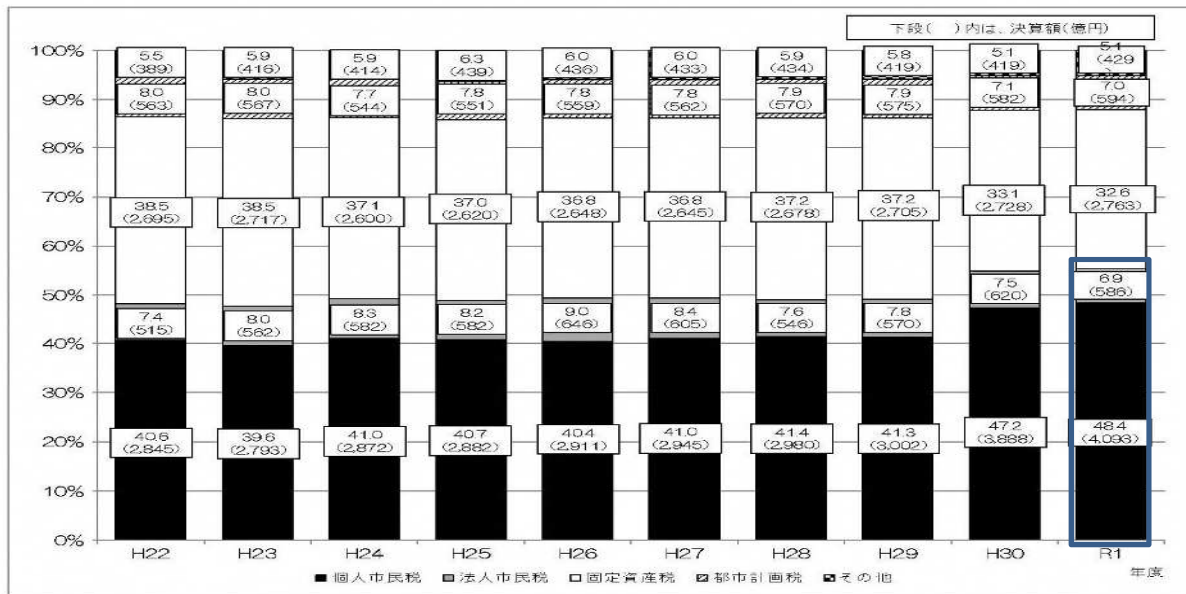
指定都市	財政力指数	経常収支比率	実質公債費比率	将来負担比率	ラスパイレス指数	都道府県内市町村	財政力指数	経常収支比率	実質公債費比率	将来負担比率	ラスパイレス指数
札幌市	0.73	95.3	2.1	49.7	99.6	北海道内市町村平均 (札幌市除く)	0.28	88.2	9.3	58.4	-
仙台市	0.91	96.7	6.1	78.8	102.4	宮城県内市町村平均 (仙台市除く)	0.54	93.9	6.3	58.4	-
さいたま市	0.98	98.9	5.3	32	102	埼玉県内市町村平均 (さいたま市除く)	0.78	92	5.4	34	-
千葉市	0.93	98.5	12.9	138.3	101.3	千葉県内市町村平均 (千葉市除く)	0.72	93	5.7	43.9	-
横浜市	0.97	101.2	10.2	140.4	100.2	神奈川県内市町村平均 (横浜市・川崎市・相模原市除く)	0.91	94.3	3.8	54.1	-
川崎市	1.02	100.3	7.5	123.7	101.1						
相模原市	0.89	99.8	2.7	31.3	99.3						
新潟市	0.7	94.9	10.5	139.6	98.8	新潟県内市町村平均 (新潟市除く)	0.49	89.2	9.9	89.9	-
静岡市	0.89	94.7	6.4	48.9	102.6	静岡県内市町村平均(静岡市・浜松市除く)	0.79	88.2	6.2	35.5	-
浜松市	0.87	92.7	5.5	-	100						
名古屋市	0.99	99.6	8.2	104.8	99.4	愛知県内市町村平均 (名古屋市除く)	0.96	86.8	2.6	30.1	-
京都市	0.8	98.9	10.4	191.1	101.8	京都府内市町村平均 (京都市除く)	0.54	95	8.3	87.6	-
大阪市	0.92	93.4	3.2	21.2	96.5	大阪府内市町村平均 (大阪市・堺市除く)	0.72	97.1	5.4	60.8	-
堺市	0.81	100.7	5.3	9.4	100.3						
神戸市	0.79	99.3	4.6	66.1	100.3	兵庫県内市町村平均 (神戸市除く)	0.61	91.9	8.7	80	-
岡山市	0.79	90.2	5.6	-	100.5	岡山県内市町村平均 (岡山市除く)	0.42	90.3	9.5	49.2	-
広島市	0.83	98.4	12.4	183.7	99.9	広島県内市町村平均 (広島市除く)	0.53	94.3	8.3	64.8	-
北九州市	0.71	99.6	9.9	170.8	101.7	福岡県内市町村平均 (福岡市・北九州市除く)	0.53	93.2	6.4	44.7	-
福岡市	0.89	92.9	10.2	112.3	101.8						
熊本市	0.7	91.6	6.6	126.7	100.1	熊本県内市町村平均 (熊本市除く)	0.36	93	7.7	41	-
指定都市平均	0.86	97.3	7.31	91.6	99.9	全国市町村平均(指定都市を除く・東京23区を除く)	0.51	90.8	7.3	57.2	-
全国市町村平均	0.51	93.6	5.83	27.4	-	全国市町村平均(指定都市及び東京23区を除く)	0.51	91	7.5	57.2	-

主要財政指標の比較(指定都市、指定都市を除く県内市町村)

※充当可能財源等が将来負担額を上回っている団体については「-」を表示している。

注 指定都市を除く都道府県内市町村及び指定都市を除く全国市町村平均の各指数は、「21世紀地方自治制度についての調査研究会」事務局において、各市町村の単純平均をすることにより算出している。

出典：総務省「令和元年度地方公共団体の主要財政指標一覧」

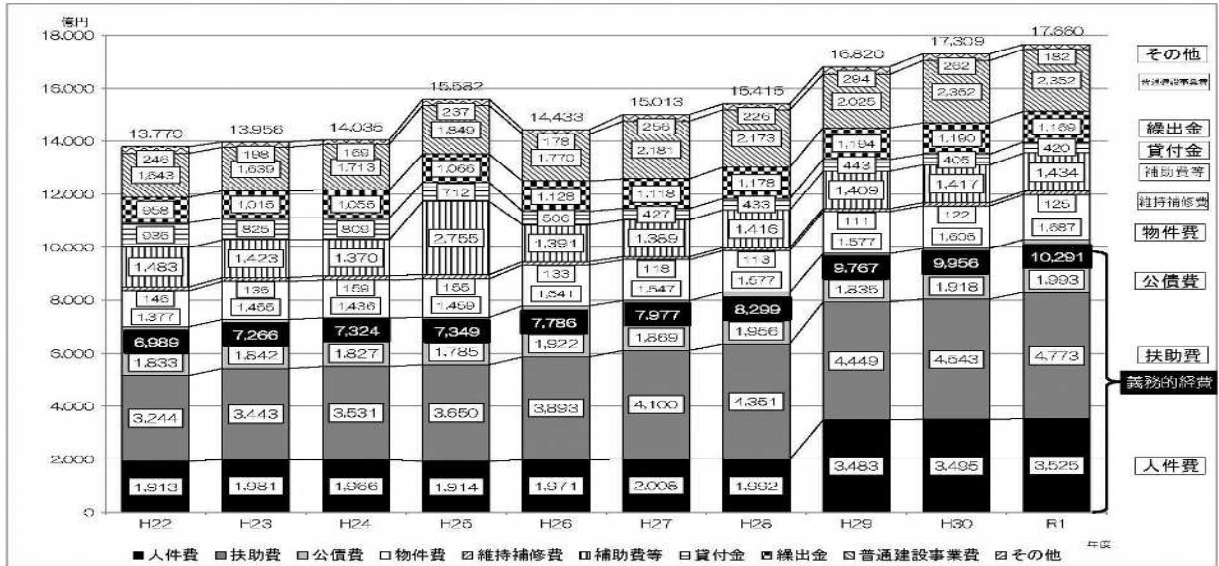


市民税

	H22	H23	H24	H25	H26	H27	H28	H29	H30	R1
個人市民税	40.6	39.8	41.0	40.7	40.4	41.0	41.4	41.3	47.2	48.4
法人市民税	7.4	8.0	8.3	8.2	9.0	8.4	7.6	7.8	7.5	8.3
固定資産税	38.5	38.5	37.1	37.0	36.8	36.8	37.2	37.2	33.1	32.6
都市計画税	8.0	8.0	7.7	7.8	7.8	7.8	7.8	7.9	7.1	7.0
その他	5.5	5.9	5.9	6.3	6.0	6.0	5.9	5.8	5.1	5.1
合計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

	H22	H23	H24	H25	H26	H27	H28	H29	H30	R1
個人市民税	2,845	2,793	2,872	2,882	2,911	2,945	2,980	3,002	3,888	4,093
法人市民税	515	562	582	582	646	605	546	570	620	586
固定資産税	2,695	2,717	2,600	2,620	2,648	2,645	2,678	2,705	2,728	2,763
都市計画税	563	567	544	551	559	562	570	575	582	594
その他	389	416	414	439	436	433	434	419	419	429
合計	7,007	7,055	7,012	7,074	7,200	7,190	7,208	7,271	8,237	8,465

出典：横浜市資料「令和元年普通会計決算の概要」

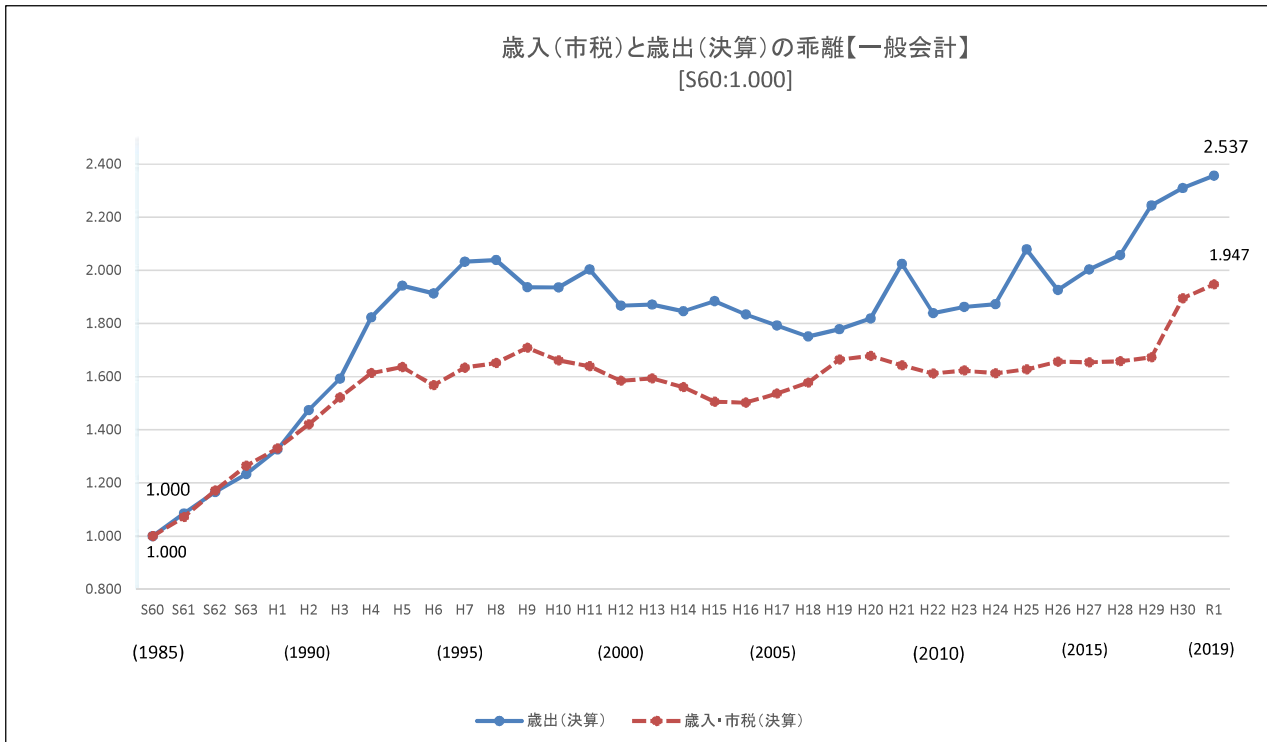


(単位:億円)

	H22	H23	H24	H25	H26	H27	H28	H29	H30	R1
人件費	1,913	1,981	1,966	1,914	1,971	2,008	1,992	3,483	3,495	3,525
扶助費	3,244	3,443	3,531	3,650	3,893	4,100	4,351	4,449	4,543	4,773
公債費	1,833	1,842	1,827	1,785	1,922	1,869	1,956	1,835	1,918	1,993
物件費	1,377	1,455	1,436	1,459	1,541	1,547	1,577	1,577	1,605	1,687
維持補修費	146	135	159	155	133	118	113	111	122	125
補助費等	1,483	1,423	1,370	2,755	1,391	1,389	1,416	1,409	1,417	1,434
貸付金	936	925	939	712	506	427	433	443	405	420
繰出金	958	1,015	1,055	1,066	1,128	1,118	1,178	1,194	1,190	1,169
普通建設事業費	1,643	1,639	1,713	1,849	1,770	2,181	2,173	2,025	2,352	2,352
その他	246	198	169	237	178	256	226	294	262	182
合計	13,779	13,956	14,035	15,582	14,433	15,013	15,415	16,820	17,309	17,660
義務的経費	6,989	7,266	7,324	7,349	7,786	7,977	8,299	9,767	9,956	10,291

出典:横浜市資料「令和元年普通会計決算の概要」

15

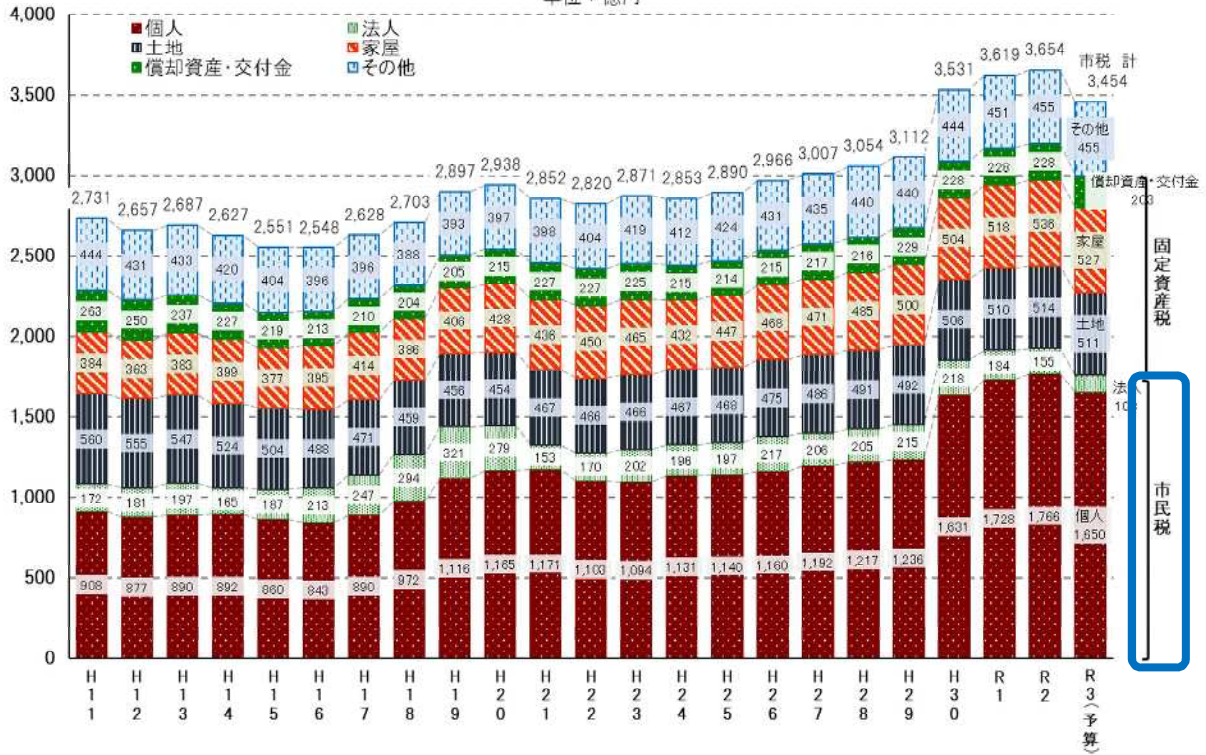


出典:横浜市資料「令和元年度普通会計決算の概要」
「平成22年度普通会計決算の概要」
「横浜市の財政状況(平成13年12月)」
「平成3年度財政のあらまし」より作成

16

市税収入の推移

単位：億円

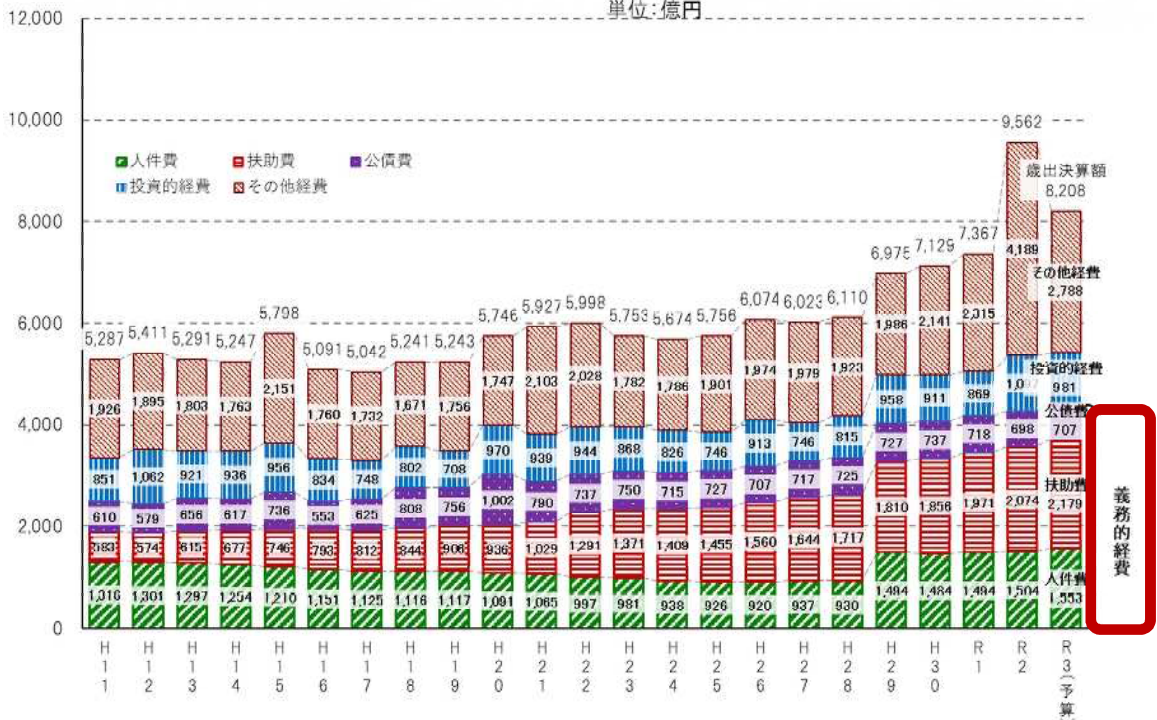


出典：川崎市資料より作成

17

歳出(性質別)決算額の推移【一般会計】

単位：億円

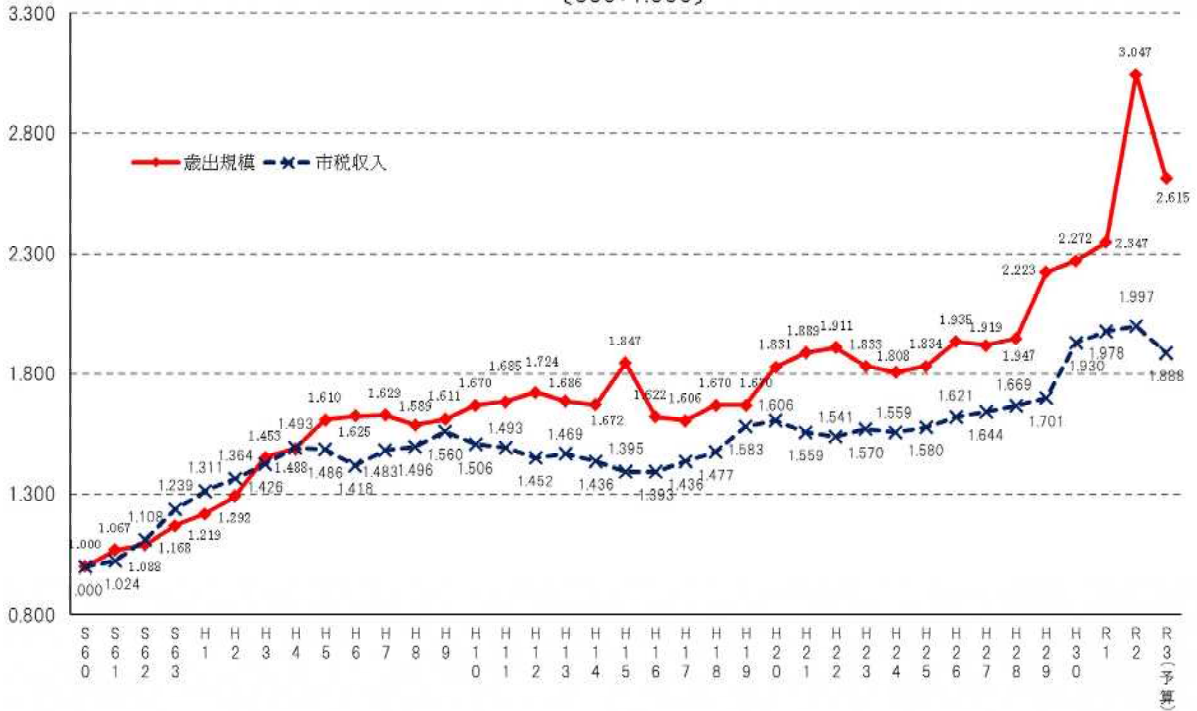


出典：川崎市資料より作成

18

歳入(市税)と歳出(決算)の乖離【一般会計】

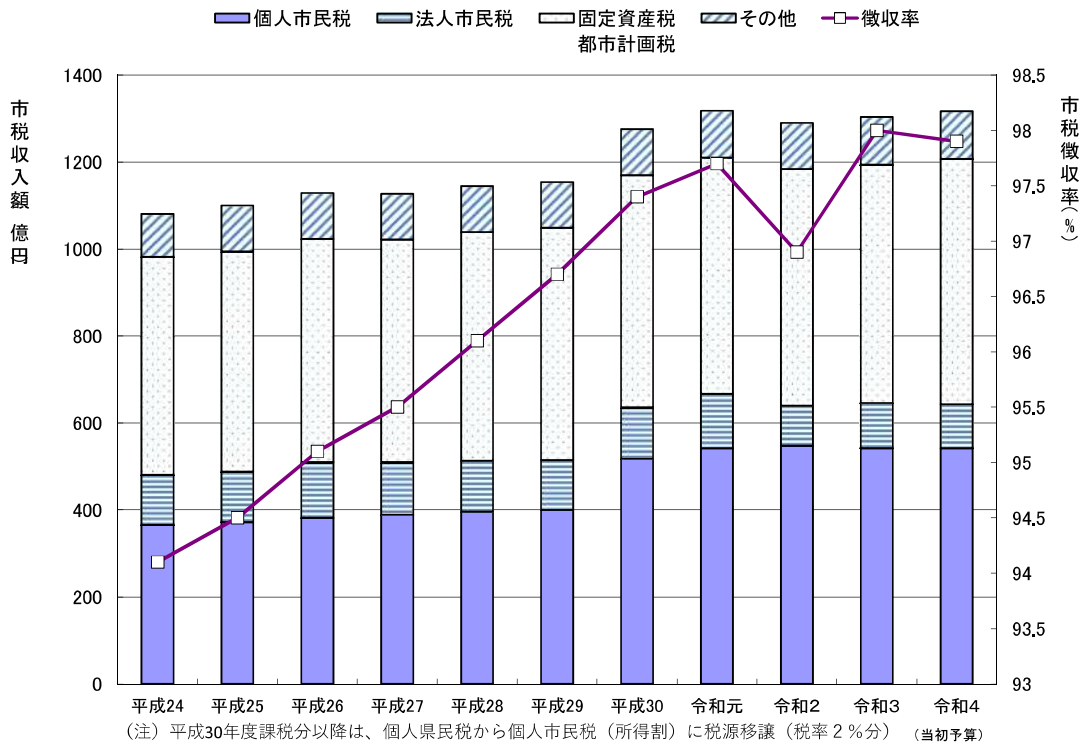
〔\$60:1,000〕



出典：川崎市資料より作成

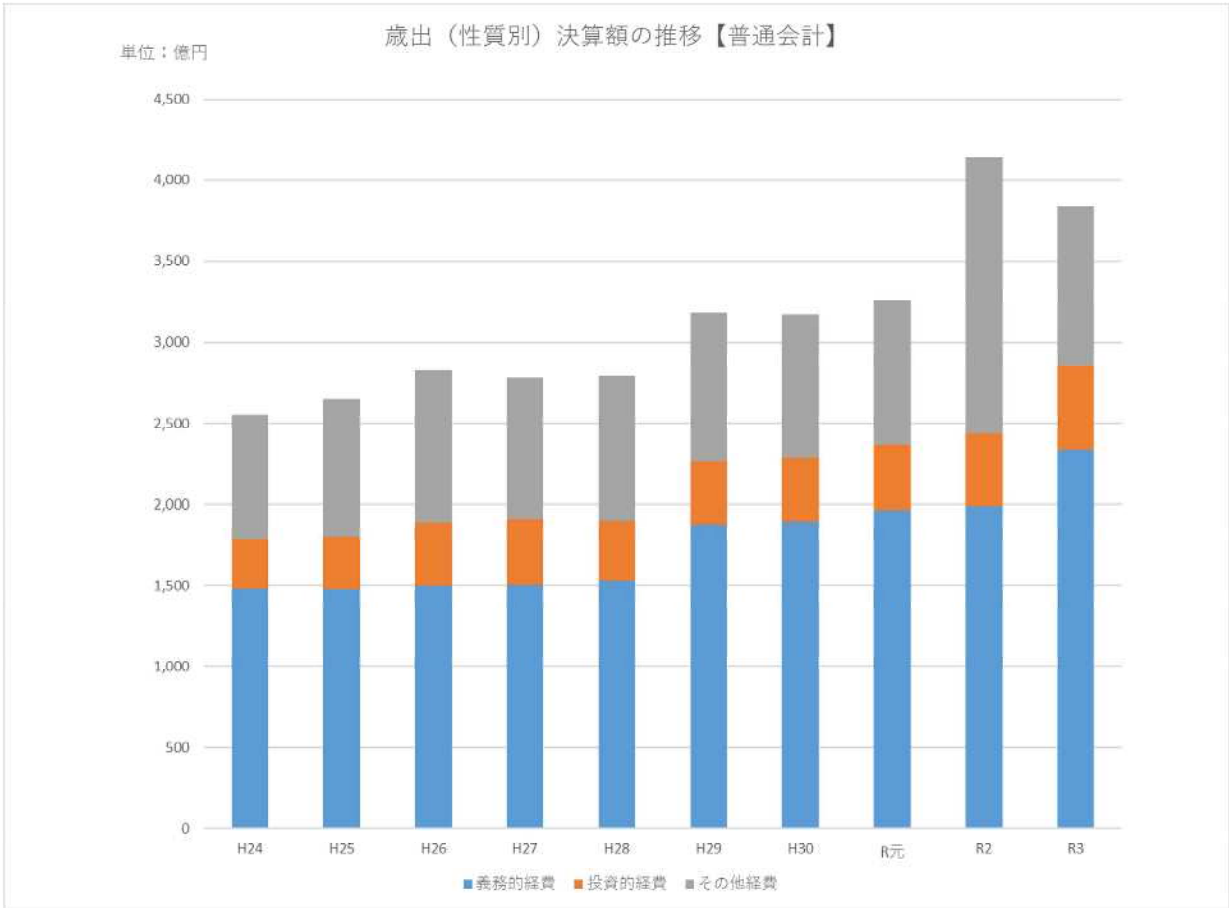
19

市税収入額と徴収率の年度別推移

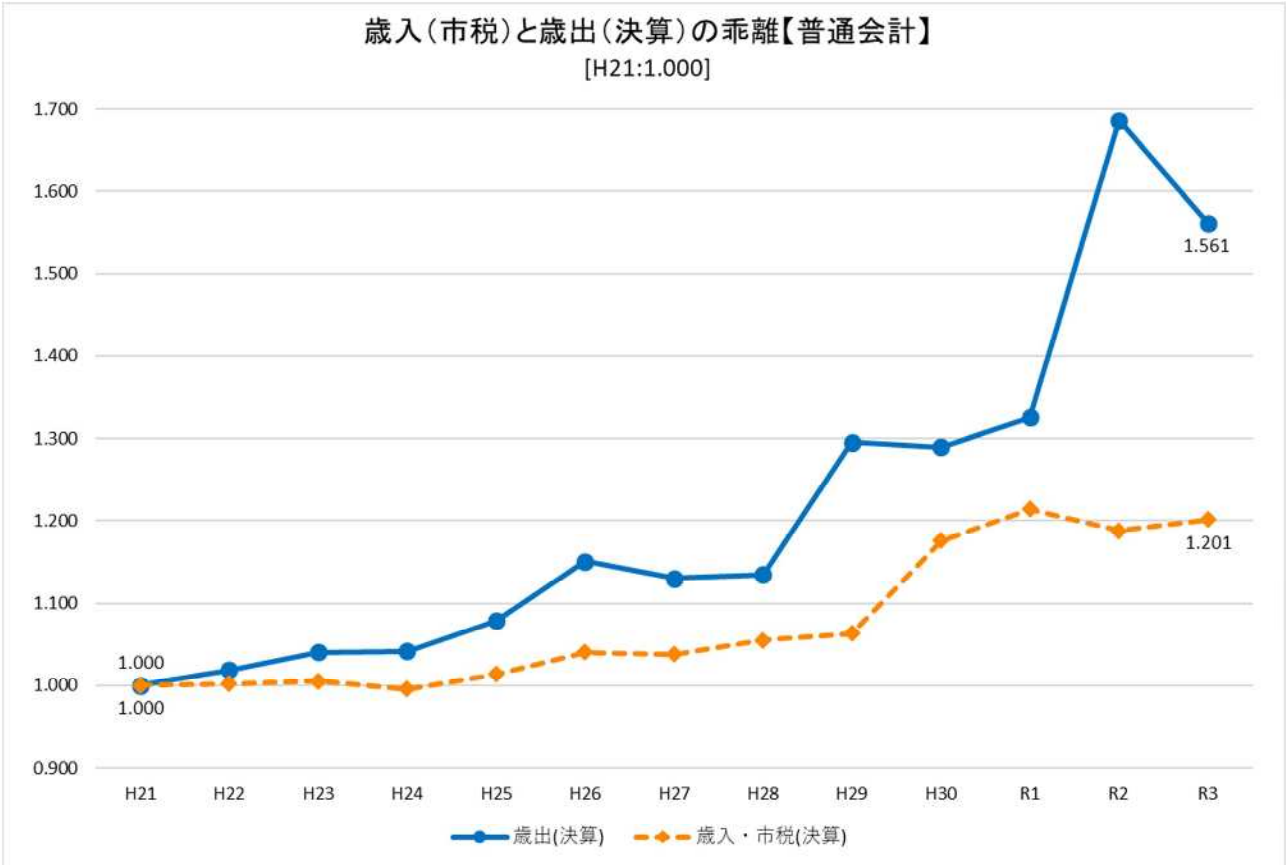


出典：岡山市令和4年度版市税概要

20

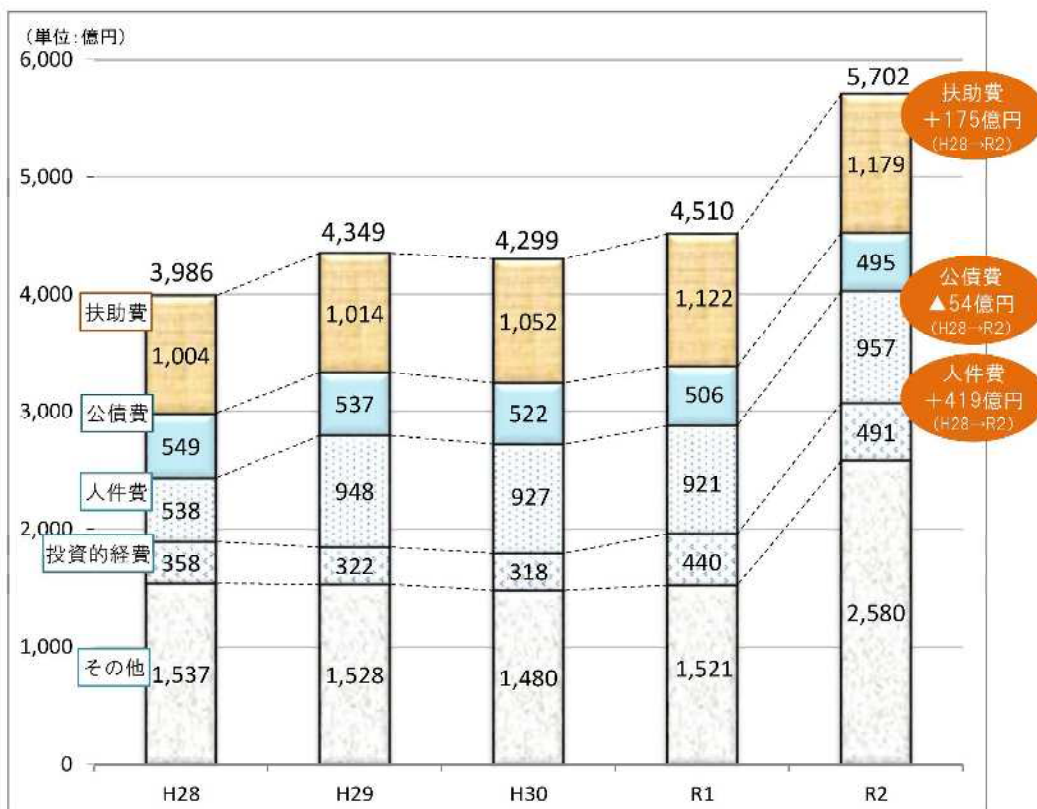


出典：岡山市財政状況〔第24版〕より作成



出典：岡山市財政状況〔第24版〕より作成

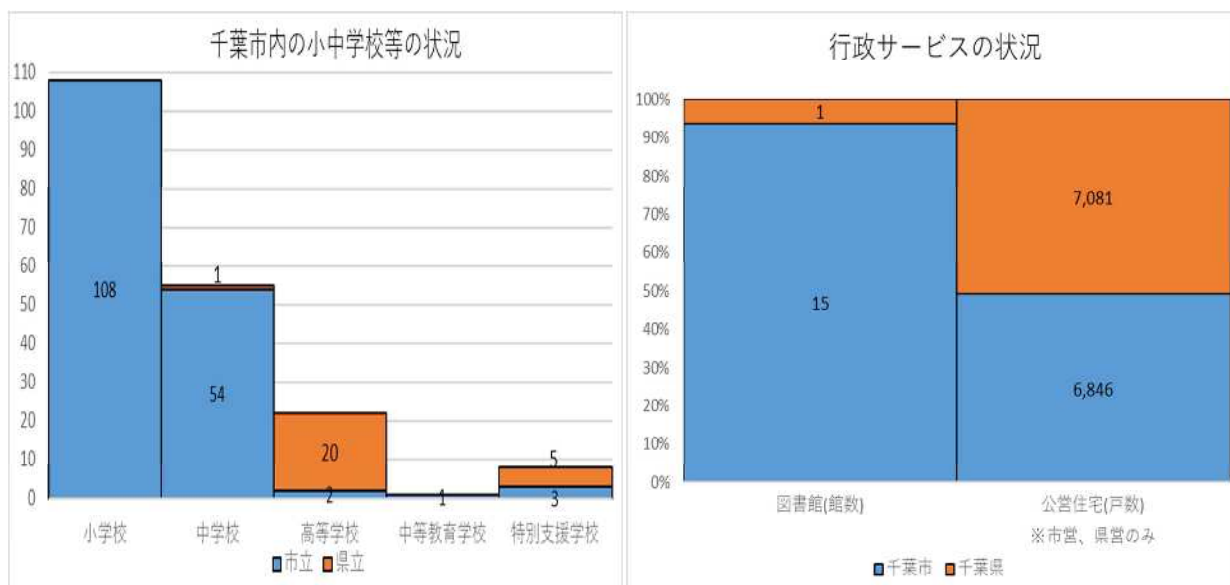
歳出総額と主な内訳の推移



出典：千葉市財政の概要

23

千葉市内の県・市サービス提供状況

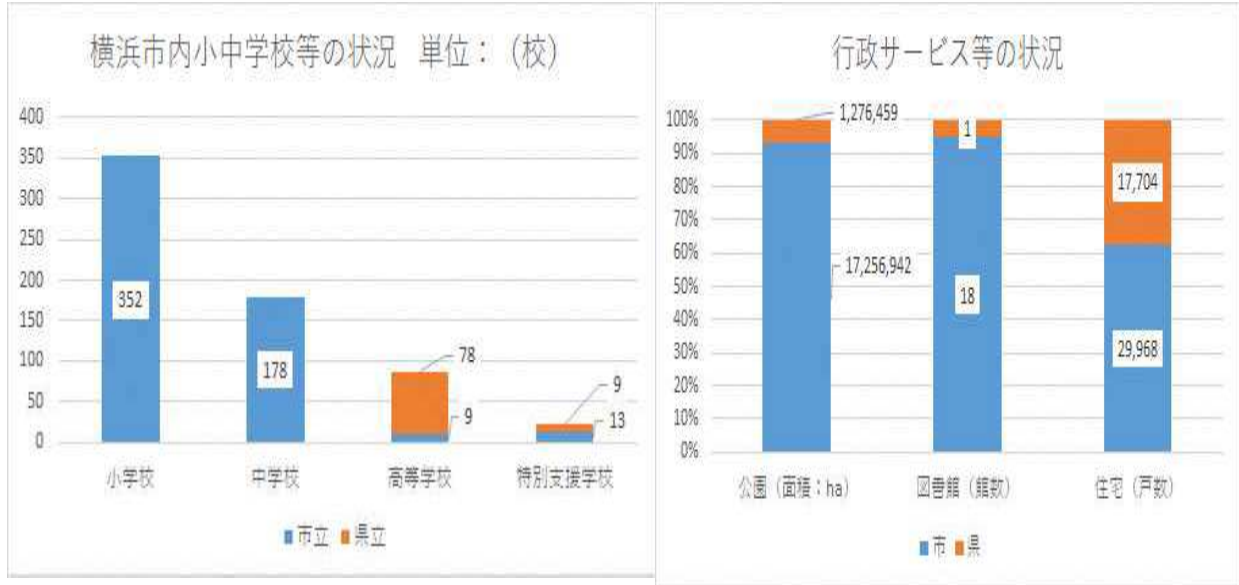


出典：出典：令和4年度 千葉市教育要覧

出典：令和2年大都市比較統計年表

24

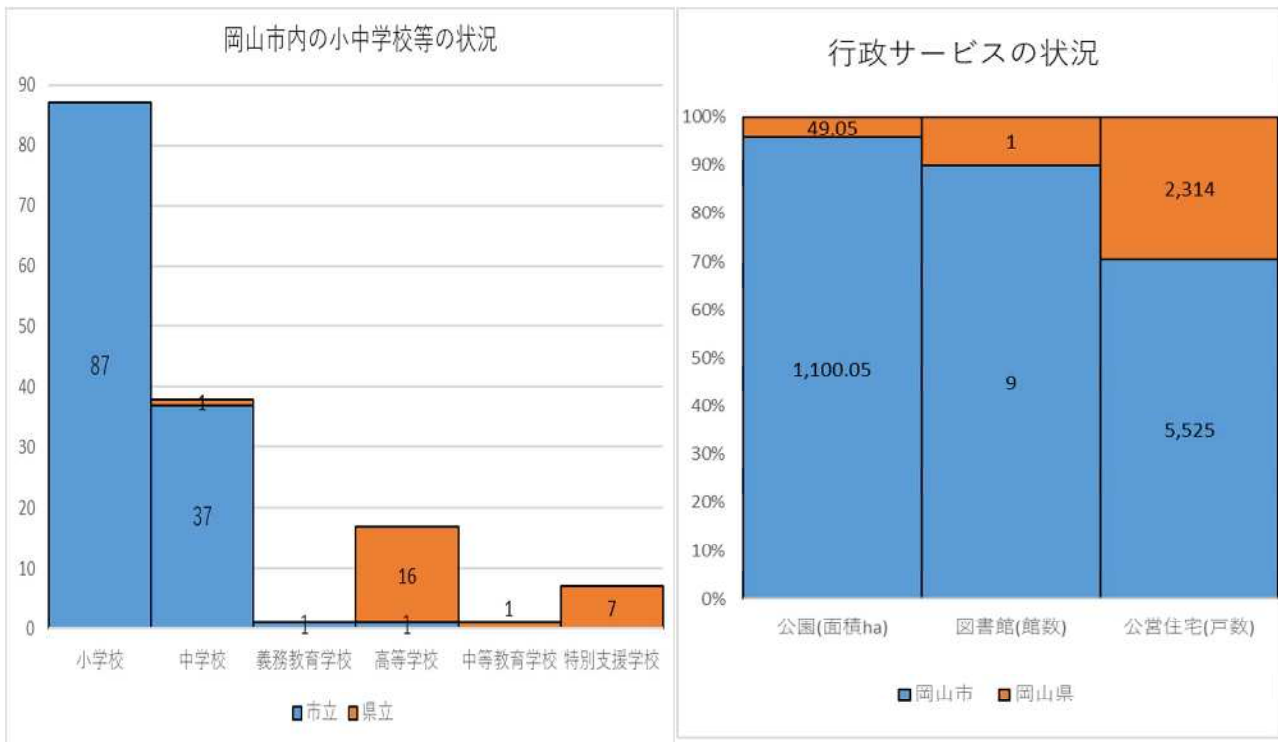
横浜市内の県・市サービス提供状況



出典：令和2年度学校基本調査、横浜市ホームページより作成

出典：横浜市の都市公園データ集（令和3年3月）、横浜市ホームページ、社会教育調査（平成30年）令和2年度版 かながわの住宅より作成
※ 住宅は県営、市営を表す

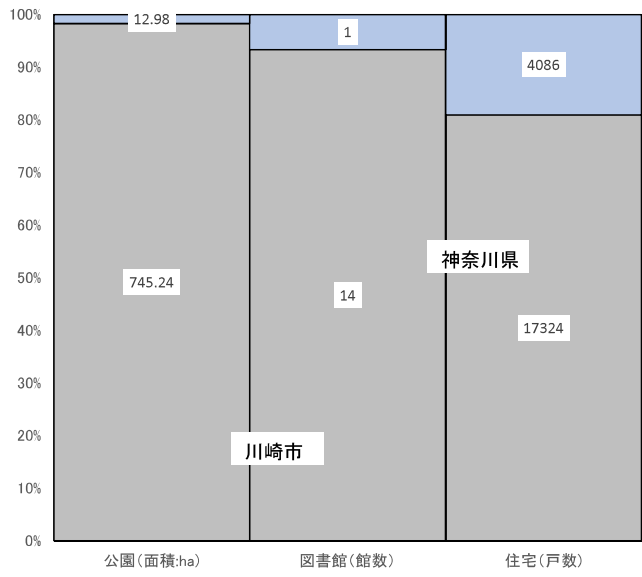
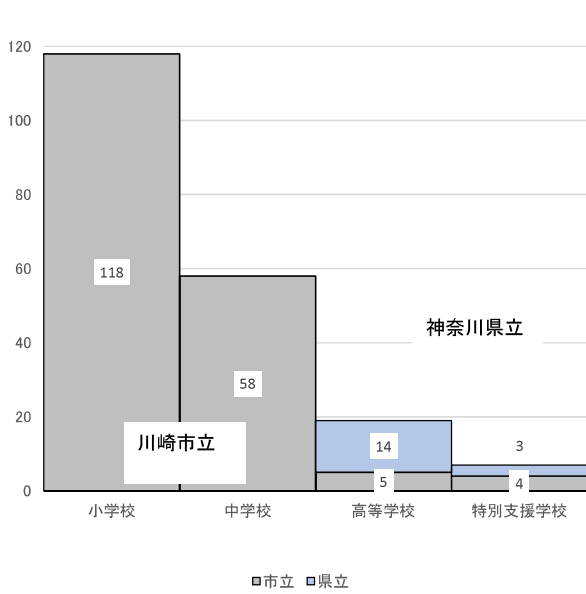
岡山市内の県・市サービス提供状況



出典：岡山市教育要覧2022

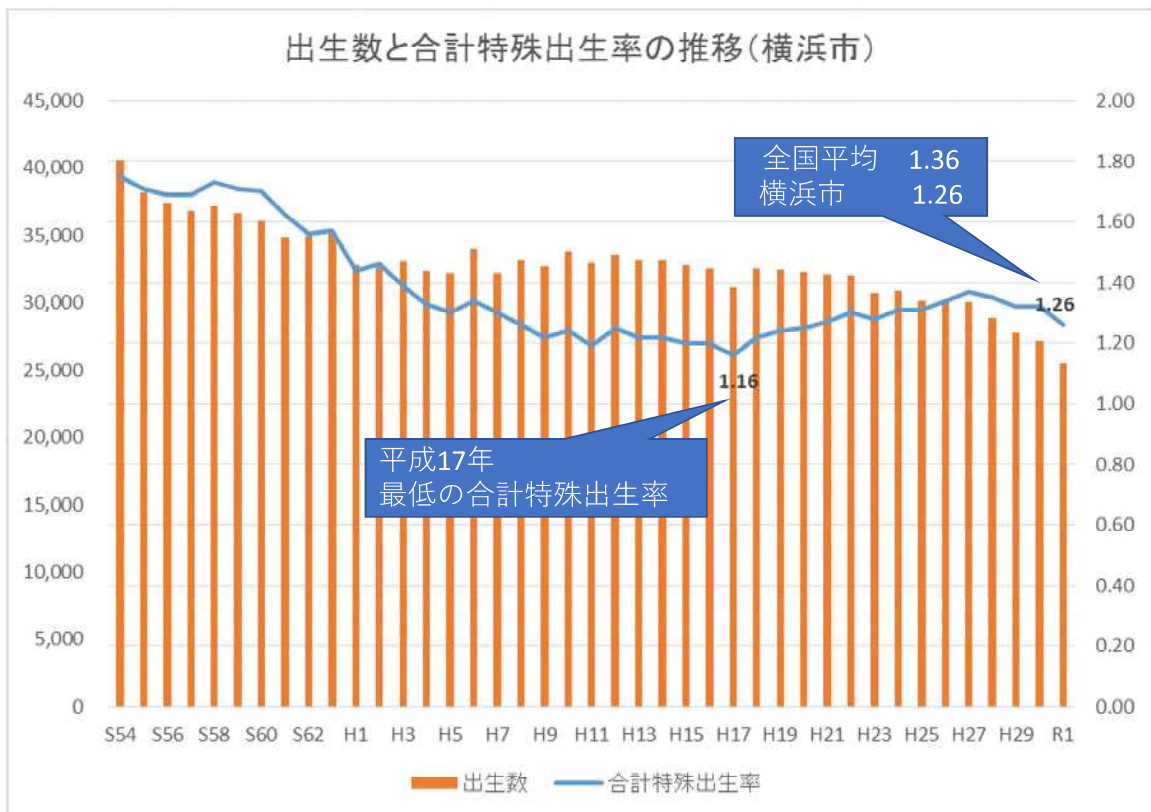
出典：(公園)岡山市担当課 (R4.4.1)
(図書館、公営住宅) 令和2年大都市比較統計年表

川崎市内の県・市サービス提供状況



出典：令和2年度学校基本調査より作成

出典：川崎の公園(令和3年3月)、社会教育調査(平成30年)、令和3年度版かながわの住宅より作成
※ 住宅は県営、市営を示す



出典：横浜市統計書(R3年9月現在) 11 出生の福祉保健センター別状況「(3) 母の年齢階級別」より作成

警察事務、広域犯罪への対応

- 例えば警察事務についても特別市（仮称）の区域とそれ以外の区域に分割することとなるが、その場合、**組織犯罪等の広域犯罪への対応に懸念**

出典：第30次地方制度調査会答申より抜粋



基本的な方向性

- 広域犯罪への対応の運用としては、**公安委員会・警察本部を道府県と特別自治市が共同で設置**する仕組みも考えられる。（警察法、地方自治法施行令の改正が必要）
- 広域犯罪への対応については、現在も警察法に基づき所轄外捜査や道府県警察間で合同捜査の形がとられているが、**道府県警察が警察庁の指揮監督も受けることに鑑み**、特別自治市における警察事務のあり方については、**国とも意見交換をし、検討を深めていく。**

出典：指定都市市長会「多様な大都市制度実現プロジェクト」中間報告P12

29

3 大都市の人口動態

都道府県における指定都市・特別区への人口の集中状況

(単位:人、%)

都道府県	(A)	指定都市・特別区	(B)	都道府県に占めるシェア (B)/(A)	【参考】(H17国調)
					都道府県に占めるシェア (B)/(A)
北海道	5,381,733	札幌市	1,952,356	36.3	33.4
宮城県	2,333,899	仙台市	1,082,159	46.4	43.4
埼玉県	7,266,534	さいたま市	1,263,979	17.4	16.7
千葉県	6,222,666	千葉市	971,882	15.6	15.3
東京都	13,515,271	特別区	9,272,740	68.6	67.5
神奈川県	9,126,214	横浜市	3,724,844	40.8	40.7
		川崎市	1,475,213	16.2	15.1
		相模原市	720,780	7.9	7.2
		小計	5,920,837	64.9	63.0
新潟県	2,304,264	新潟市	810,157	35.2	32.3
静岡県	3,700,305	静岡市	704,989	19.1	18.5
		浜松市	797,980	21.6	21.2
		小計	1,502,969	40.6	39.7
愛知県	7,483,128	名古屋市	2,295,638	30.7	30.5
京都府	2,610,353	京都市	1,475,183	56.5	55.7
大阪府	8,839,469	大阪市	2,691,185	30.4	29.8
		堺市	839,310	9.5	9.4
		小計	3,530,495	39.9	39.2
兵庫県	5,534,800	神戸市	1,537,272	27.8	27.3
岡山県	1,921,525	岡山市	719,474	37.4	34.5
広島県	2,843,990	広島市	1,194,034	42.0	40.1
福岡県	5,101,556	北九州市	961,286	18.8	19.7
		福岡市	1,538,681	30.2	27.7
		小計	2,499,967	49.0	47.4
熊本県	1,786,170	熊本市	740,822	41.5	36.3

31

(出典)総務省統計局「平成27年国勢

令和27(2045)年の推計人口における都道府県と指定都市の人口

- 全人口に占める指定都市の割合は23.8%で増加
- 指定都市の所在する道府県人口は神奈川県が900万超から830万、熊本県も170万超から140万と減少する。
- 指定都市の所在する道府県でも、指定都市を除く人口は一部で100万以下となる
- **横浜市の人口は都道府県でいうと、2020年では、静岡県を大きく上回る。**

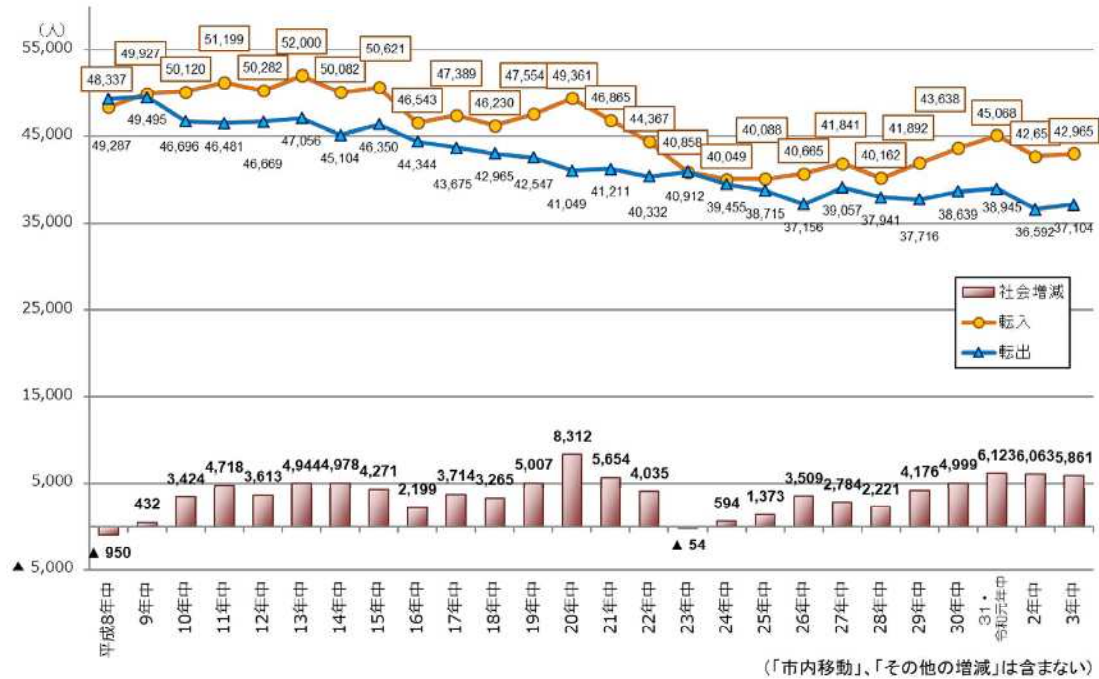
順位	都道府県	人口	域内指定都市人口	政令市外人口	順位	都道府県	人口	域内指定都市人口	政令市外人口	
1	東京都	13,606,683			11	広島県	2,428,818	広島市 1,122,112	1,306,706	
2	神奈川県	8,312,524	横浜市	3,446,124	2,679,531	13	京都府	2,136,807	京都市 1,297,241	839,566
			川崎市	1,549,981		14	宮城県	1,809,021	仙台市 922,655	886,366
			相模原市	636,888		15	新潟県	1,698,989	新潟市 688,878	1,010,111
3	大阪府	7,335,352	大阪市	2,410,820	4,217,218	16	岡山県	1,620,031	岡山市 684,564	935,467
			堺市	707,314		19	岐阜県	1,556,529		
4	愛知県	6,899,465	名古屋市	2,173,770	4,725,695	21	熊本県	1,442,442	熊本市 690,169	752,273
5	埼玉県	6,524,800	さいたま市	1,285,867	5,238,933	43	山梨県	598,935		
6	千葉県	5,463,363	千葉市	905,240	4,558,123	44	徳島県	535,370		
			北九州市	771,168		45	島根県	528,988		
7	福岡県	4,554,486	福岡市	1,654,572	2,128,746	46	高知県	498,460		
			神戸市	1,295,786		3,236,713	47	鳥取県	448,529	
8	兵庫県	4,532,499	神戸市	1,295,786	3,236,713					
9	北海道	4,004,973	札幌市	1,805,120	2,199,853					
10	静岡県	2,942,865	静岡市	567,831	1,670,685					
			浜松市	704,349						
						総計	106,421,185	総計 25,320,449	23.8%	

2045年においても静岡県を大きく上回り、都道府県人口10位の人口を有する。

出典：国立社会保障・人口問題研究所

32

千葉市社会動態推移



(「市内移動」、「その他の増減」は含まない)

(出典) 千葉市作成

出典：千葉市基本計画

33

千葉市外国人住民数の推移



出典：住民基本台帳人口（各年3月末現在）

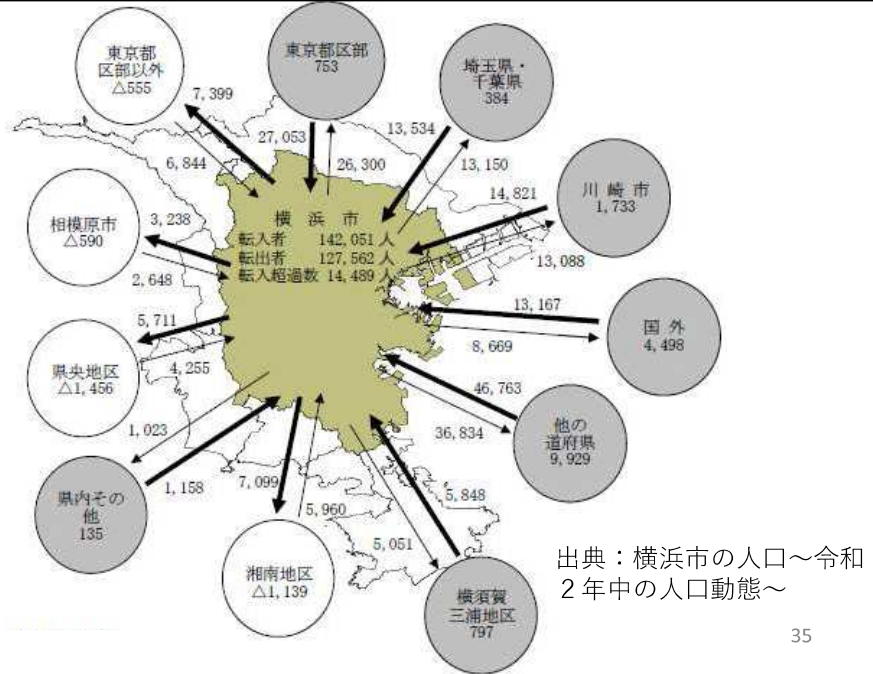
出典：千葉市地域日本語教育推進計画

34

横浜市の人口動態

- 令和2年中の転入超過数は14,489人の増加で前年（16,277人）に比べ1,788人少なくなっている
- 東京圏内では、川崎市、横須賀三浦地区、東京都区部、埼玉県・千葉県に対して転入超過。
- 東京都区部と川崎市に対しては前年の転出超過から転入超過に転じている。
- 県央地区、湘南地区、東京都区部以外などに対しては、前年に引き続き転出超過。
- 東京圏以外の道府県との移動は転入超過だが、前年と比べると3,198人減少。
- 国外との移動も4,498人の転入超過だが、前年比では4,037人減少。

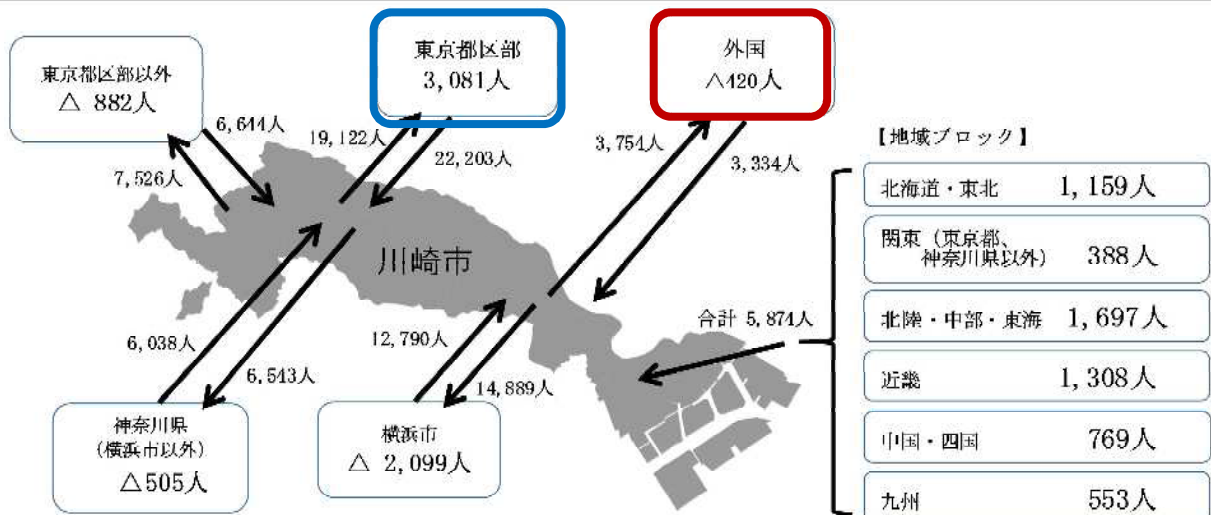
地域別にみた転入・転出者数（令和2年中）



35

川崎市の人口動態②

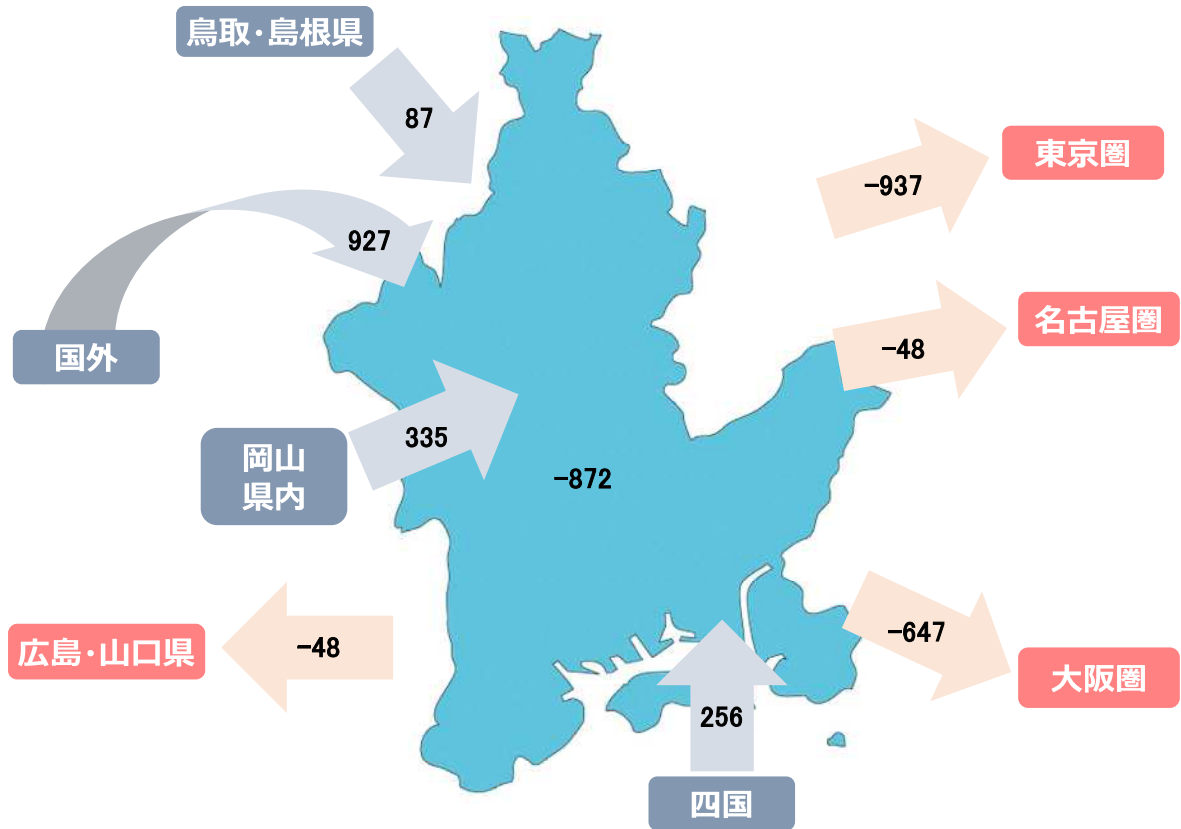
- 2020年の社会増減は、新型コロナウイルス感染症の影響で、約6,000人の増加（2019年の増加数約12,000人から半減）。
- 関東以外の地域ブロックに対しては転入超過。
- 東京都区部に対しては転入超過だが、東京都区部以外については転出超過。
- 横浜市以外の神奈川県に対しては2019年から2年連続、横浜市に対しては2018年から3年連続で転出超過。



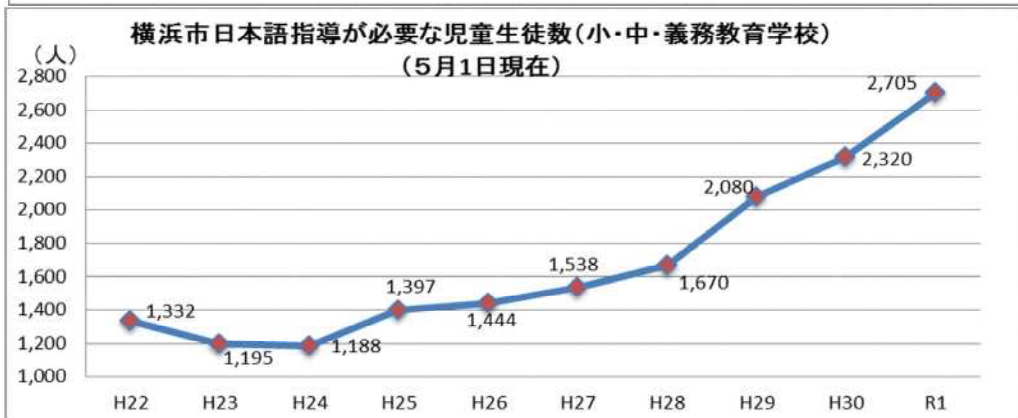
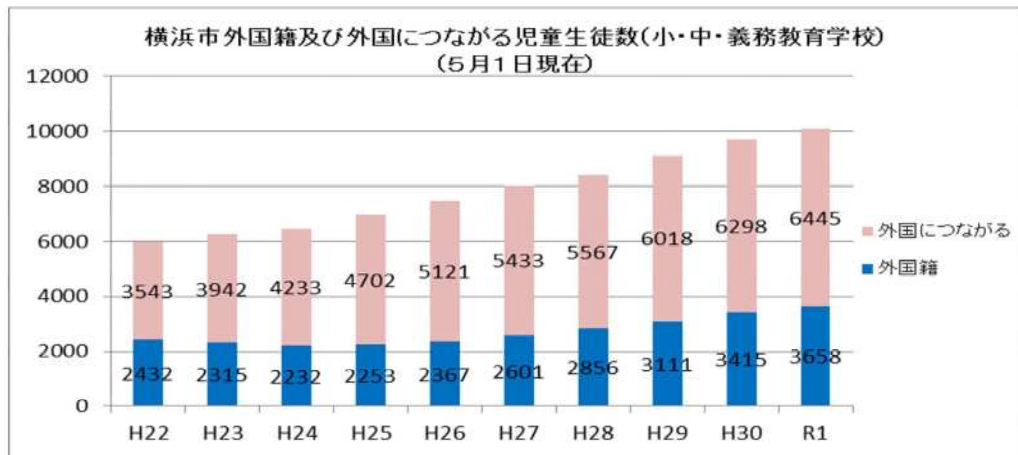
出典：「川崎市の人口動態（令和2年）」をもとに作成

36

岡山市の社会動態の状況 (R2.10~R3.9:日本人・外国人)



(資料) 岡山県「令和3年岡山県人口の動き-岡山県毎月流動人口調査結果から-」37

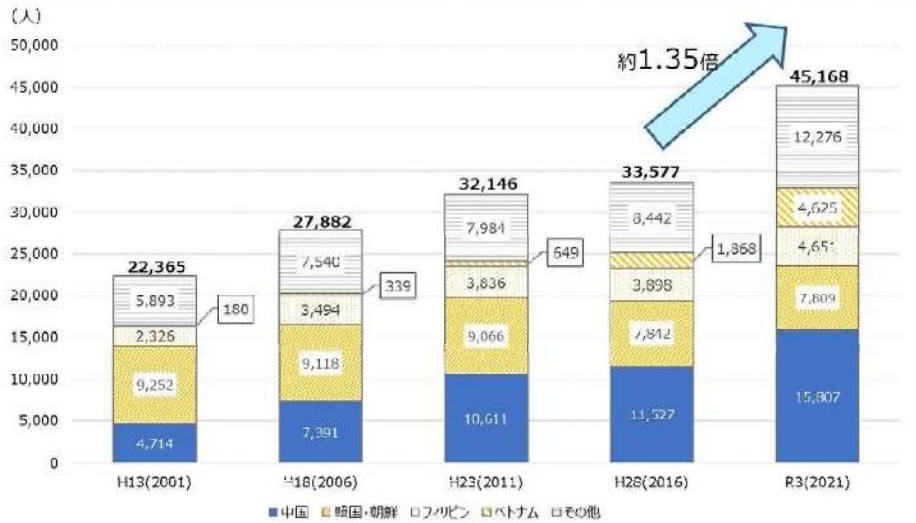


出典：日本語指導が必要な児童生徒受入れの手引き（令和元年8月改訂版）

川崎市の人口動態

外国人住民数の推移（市）

本市の外国人住民数は、過去20年間で約2倍、直近5年間では約1.35倍となっており、近年、急激な増加を示している。



（注：数値は3月末時点）

資料：川崎市「外国人国籍地域別統計」各年3月末日人口から作成

出典：川崎市総合計画 第3期実施計画 P37

39



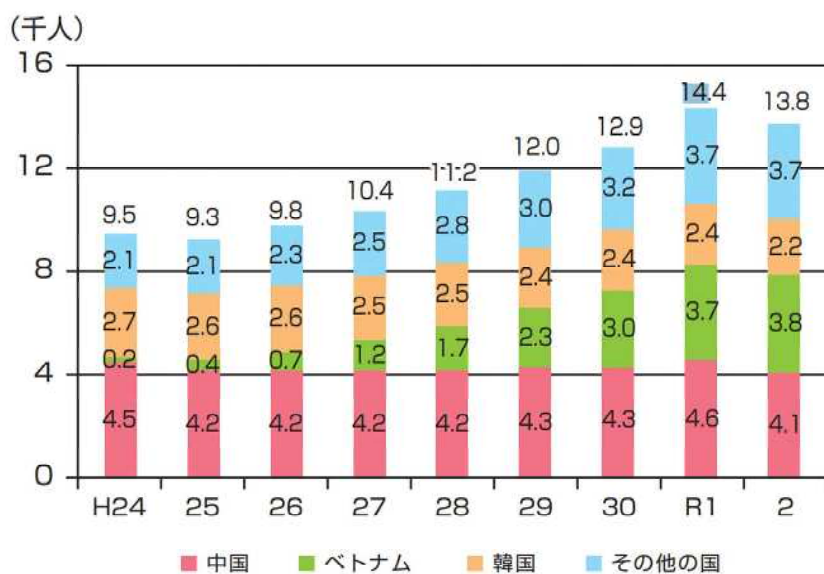
資料：「神奈川県公立小・中学校における外国につながる児童・生徒在籍状況調査結果」

出典：川崎市総合計画 第3期実施計画 P277

40

岡山市の外国人人口推移

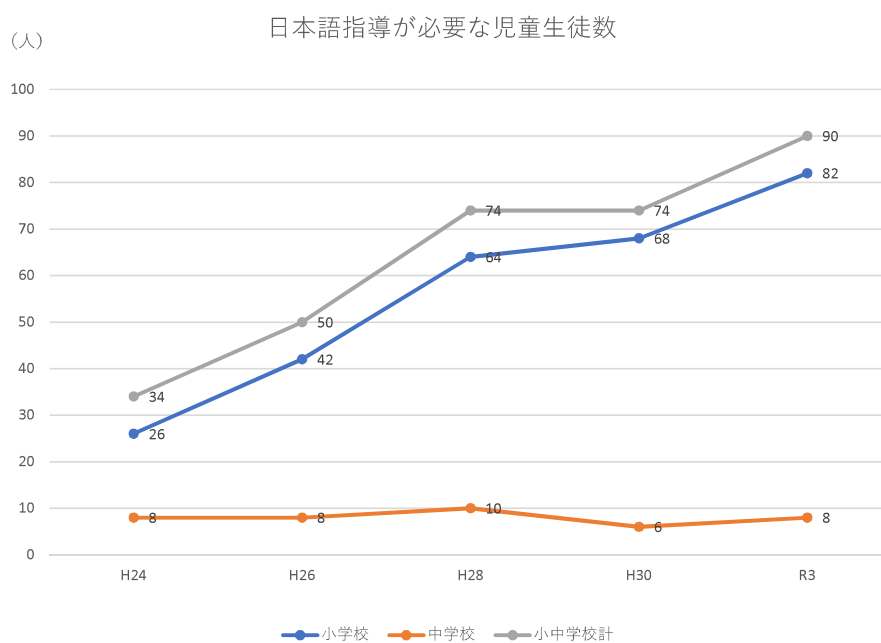
外国人人口の推移



(資料) 住民基本台帳外国人人口(各年12月末現在)

出典：岡山市第六次総合計画（後期中期計画）

41



出典：岡山市担当課

42

神奈川県・市町村の財政力

- 川崎市の財政力指数も、県内では際立って高いとは言えない。
- 令和3年度は交付団体へ

神奈川県内市町村別財政力指数

	市町村名	財政力指数		市町村名	財政力指数		市町村名	財政力指数
1	箱根町	1.44	12	横浜市	0.97	23	秦野市	0.88
2	厚木市	1.26	13	大和市	0.97	24	逗子市	0.86
3	鎌倉市	1.09	14	小田原市	0.96	25	大磯町	0.86
4	寒川町	1.09	15	茅ヶ崎市	0.96	26	大井町	0.82
5	藤沢市	1.08	16	開成町	0.94	27	横須賀市	0.81
6	海老名市	1.06	17	清川村	0.94	28	二宮町	0.73
7	川崎市	1.03	18	綾瀬市	0.93	29	湯河原町	0.71
8	愛川町	1.02	19	座間市	0.91	30	松田町	0.65
9	中井町	1.00	20	南足柄市	0.89	31	三浦市	0.61
10	平塚市	0.98	21	葉山町	0.89	32	山北町	0.57
11	伊勢原市	0.98	22	相模原市	0.88	33	真鶴町	0.45

出典：総務省「令和2年度地方公共団体の主要財政指標一覧」を基に作成

- 神奈川県域においては、県税額の市町村別構成比と人口構成比の割合や県内市町村の財政力指数といったデータからは、「大都市だけが財政的に突出し、大都市が府県から独立することにより残存地域の利益が損なわれる」状態であるとは言えない。

千葉県内市町村の財政力指数

	団体名	財政力指数		団体名	財政力指数		団体名	財政力指数
1	浦安市	1.52	19	木更津市	0.88	37	長生村	0.54
2	成田市	1.33	20	野田市	0.86	38	鴨川市	0.53
3	袖ヶ浦市	1.13	21	茂原市	0.83	39	旭市	0.50
4	市川市	1.09	22	四街道市	0.82	40	山武市	0.50
5	市原市	1.07	23	我孫子市	0.81	41	匝瑳市	0.49
6	印西市	1.07	24	富里市	0.80	42	勝浦市	0.48
7	君津市	1.04	25	酒々井町	0.80	43	白子町	0.48
8	芝山町	0.99	26	鎌ヶ谷市	0.78	44	東庄町	0.47
9	船橋市	0.96	27	東金市	0.71	45	横芝光町	0.47
10	柏市	0.96	28	八街市	0.67	46	九十九里町	0.46
11	習志野市	0.95	29	大網白里市	0.63	47	神崎町	0.44
12	流山市	0.95	30	銚子市	0.62	48	長南町	0.44
13	八千代市	0.95	31	多古町	0.61	49	大多喜町	0.44
14	千葉市	0.93	32	栄町	0.58	50	御宿町	0.43
15	佐倉市	0.93	33	長柄町	0.58	51	いすみ市	0.42
16	富津市	0.93	34	館山市	0.57	52	睦沢町	0.41
17	松戸市	0.90	35	一宮町	0.56	53	南房総市	0.32
18	白井市	0.89	36	香取市	0.54	54	鋸南町	0.30

出典：総務省「令和2年度地方公共団体の主要財政指標一覧」

45

岡山県内市町村の財政力指数

	市町村名	財政力指数		市町村名	財政力指数		市町村名	財政力指数
1	倉敷市	0.87	10	勝央町	0.52	19	鏡野町	0.31
2	岡山市	0.79	11	赤磐市	0.46	20	真庭市	0.30
3	早島町	0.73	12	備前市	0.45	21	吉備中央町	0.29
4	総社市	0.61	13	浅口市	0.45	22	美作市	0.27
5	玉野市	0.58	14	井原市	0.42	23	新見市	0.25
6	笠岡市	0.58	15	矢掛町	0.36	24	美咲町	0.25
7	瀬戸内市	0.58	16	高梁市	0.32	25	久米南町	0.24
8	里庄町	0.58	17	和気町	0.32	26	新庄村	0.21
9	津山市	0.54	18	奈義町	0.32	27	西粟倉村	0.13

出典：総務省「令和2年度地方公共団体の主要財政指標一覧」

46

指定都市と他の市町村との補助較差是正について

(1) 重度障害者医療費助成事業	
①政令市・中核市	1/3 (平成16年度から)
②その他市町村	1/2 (平成16年度から)
※昭和60年度から県補助率が縮減され、平成10年度以降は政令市とその他市町村の補助較差が設定されています。	
(2) 小児医療費助成事業	
①政令市	1/4
②その他市町村	1/3
※平成14年度まで県内全市町村への補助率は1/2でしたが、平成15年度から補助較差が設定されています。	
(3) ひとり親家庭等医療費助成事業	
①政令市・中核市	1/3 (平成18年度から)
②その他市町村	1/2
※平成15年度まで県内全市町村への補助率は1/2でしたが、平成16年度から補助較差が設定されています。	
(4) 在日外国人高齢者・障害者等福祉給付金支給事業	
①政令市	対象外
②中核市	1/3
③その他市町村	1/2
※平成7年度から当事業を実施していますが、平成9年度の県補助制度開始以来、補助対象外とされています。市は県内他都市と比して支給者数が格段に多いにもかかわらず、全額が市費負担となっています。 (令和2年8月31日現在) 在日外国人高齢者福祉給付金 支給対象者 23名、在日外国人障害者福祉給付金 支給対象者 11名	

出典：令和3年度神奈川予算に対する要望（令和2年12月、横浜市）抜粋

47

千葉県事業における補助率の差

名 称	格差の内容
重度心身障害者（児）医療費助成事業	【補 助 率】 指 定 都 市 定 額 1. 1 億 円（※約 1 / 1 4） そ の 他 市 町 村 1 / 2
ひとり親家庭等医療費等助成事業	【補 助 率】 指 定 都 市 対 象 外 そ の 他 市 町 村 1 / 2
子ども医療費助成事業	【補 助 率】 指 定 都 市 1 / 4 そ の 他 市 町 村 1 / 2
「輝け！ちばの園芸」次世代産地整備支援事業	【補 助 率】 指 定 都 市 対 象 外 そ の 他 市 町 村 生 産 力 強 化 支 援 型 1 / 4 以 内 ス マ ー ト 農 業 推 進 型 1 / 3 以 内
千葉県公立学校給食費無償化支援事業（第3子以降）	【補 助 率】 指 定 都 市 1 / 4 そ の 他 市 町 村 1 / 2（県立学校は全額無償化） ※令和5年1月1日開始

出典：千葉市各担当課

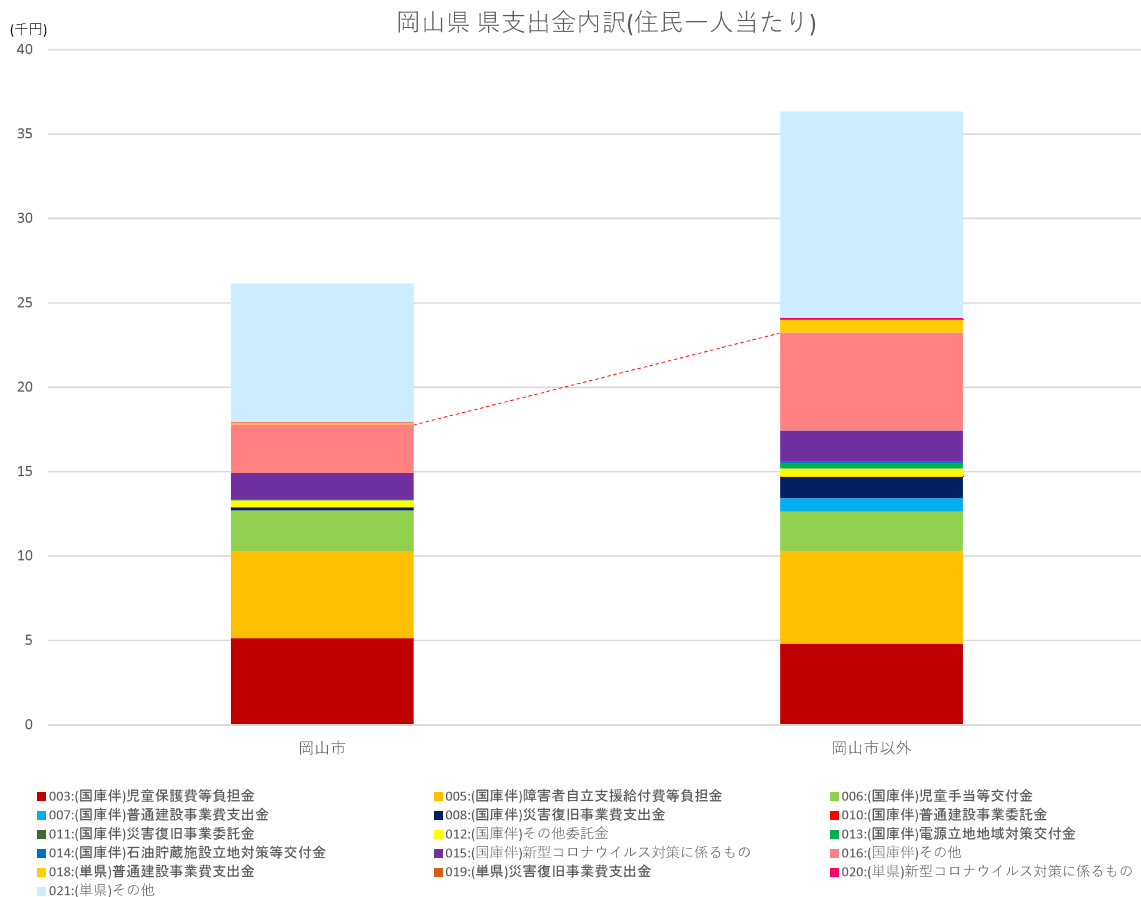
48

岡山県事業における補助率の差

名 称	格差の内容
岡山県第3子以降保育料無償化事業費補助金	【補助基準額算出方法】 指 定 都 市 (当年度保育料軽減率－平成27年度保育料軽減率) ×当年度国徴収基準額 その他市町村 当年度国徴収基準額－当年度市保育料額 【補 助 率】 指 定 都 市 1 / 3 その他市町村 1 / 2
公衆浴場業経営安定化補助金及び公衆浴場設備改善補助金	【補 助 率】 指 定 都 市 対象外 そ の 他 市 1 / 3
小児医療費公費負担制度	【補 助 率】 指 定 都 市 対象外 中 核 市 1 / 4 その他市町村 1 / 2
ひとり親家庭等医療費公費負担制度	【補 助 率】 指 定 都 市 対象外 中 核 市 1 / 6 その他市町村 1 / 2
心身障害者医療費公費負担制度	【補 助 率】 指 定 都 市 対象外 中 核 市 1 / 6 その他市町村 1 / 2

出典：岡山市各担当課

49



出典：地方財政状況調査(2020年度決算)

50

神奈川県内における横浜市の県税構成比

○ 神奈川県内における横浜市の県税構成比は、人口構成比とおおむね同一で推移。

神奈川県内における横浜市の県税構成比と人口構成比

	県税構成比(%)	人口構成比(%)	構成比差引(%)
昭和25年度	49.19	38.24	10.95
昭和30年度	46.24	39.17	7.07
平成元年度	40.18	40.35	-0.17
平成20年度	42.67	40.77	1.90
平成21年度	44.56	40.77	3.79
平成22年度	43.80	40.77	3.03
平成23年度	44.07	40.75	3.32
平成24年度	43.86	40.75	3.11
平成25年度	43.48	40.77	2.71
平成26年度	43.95	40.77	3.18
平成27年度	43.14	40.81	2.33
平成28年度	43.40	40.78	2.62
平成29年度	42.56	40.75	1.81
平成30年度	40.91	40.74	0.17
令和元年度	40.75	40.74	0.01

※人口構成比については、神奈川県・横浜市ともに各年度1月1日現在の推計人口
(国勢調査人口を基に推計した人口)にて算出

出典：「神奈川県県税統計書」，
「神奈川県人口統計調査結果報告」を基に作成

51

神奈川県内における川崎市の県税構成比

○ 神奈川県内における川崎市の県税構成比は、人口構成比とおおむね同一で推移。

神奈川県内における川崎市の県税構成比と人口構成比

	県税構成比 (%) A	人口構成比 (%) B	構成比差引 (A-B)
平成10年度	14.27	14.67	-0.40
平成11年度	14.59	14.70	-0.11
平成12年度	14.60	14.73	-0.13
平成13年度	14.70	14.80	-0.10
平成14年度	14.92	14.85	0.07
平成15年度	15.07	14.89	0.18
平成16年度	15.10	14.94	0.16
平成17年度	15.97	15.11	0.86
平成18年度	16.35	15.22	1.13
平成19年度	16.77	15.42	1.35
平成20年度	16.32	15.55	0.77
平成21年度	15.66	15.66	0.00
平成22年度	15.76	15.76	0.00
平成23年度	16.28	15.80	0.48
平成24年度	16.00	15.87	0.13
平成25年度	16.41	15.96	0.45
平成26年度	16.73	16.06	0.67
平成27年度	16.51	16.18	0.33
平成28年度	17.26	16.31	0.95
平成29年度	17.09	16.43	0.66
平成30年度	16.03	16.53	-0.50
令和元年度	15.37	16.65	-1.28

※人口構成比については、神奈川県・川崎市ともに各年度1月1日現在の推計人口
(国勢調査人口を基に推計した人口)にて算出

出典：「神奈川県県税統計書」，「神奈川県人口統計調査結果報告」
「川崎市の世帯数・人口」を基に作成

52

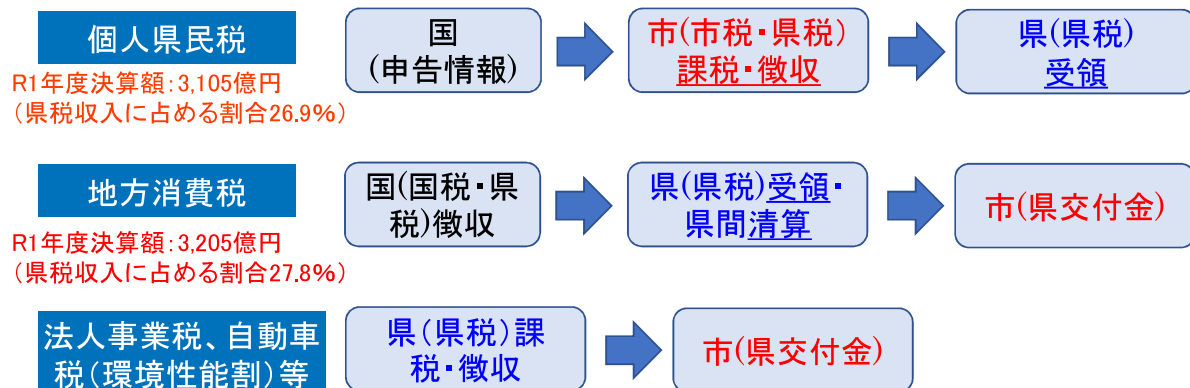
6

税制改革と特別市

53

県税の賦課等の状況

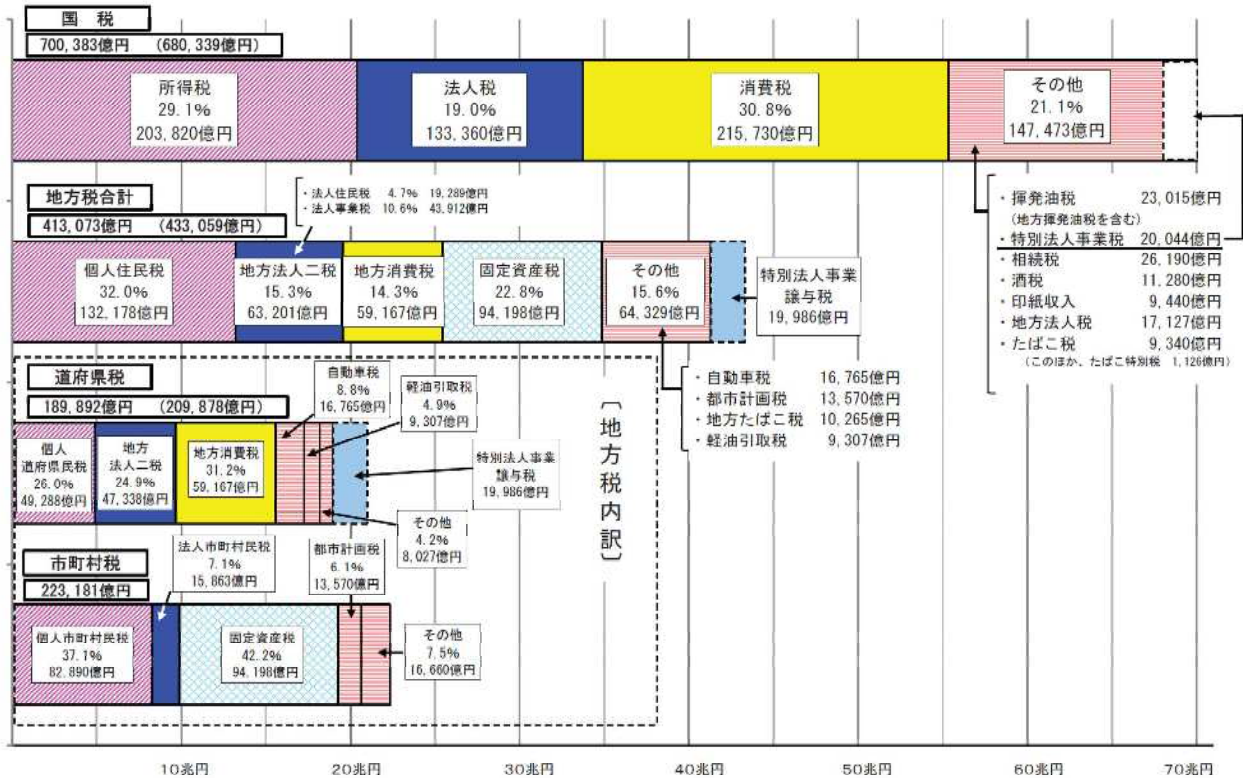
- 県の基幹税である個人県民税は市が課税・徴収事務。その情報管理は市。
- 同じく基幹税である地方消費税についても、国が徴収。
- 自動車税等については、地方税共同機構の活用等も可能。



出典：令和元年度神奈川県県税統計等より作成

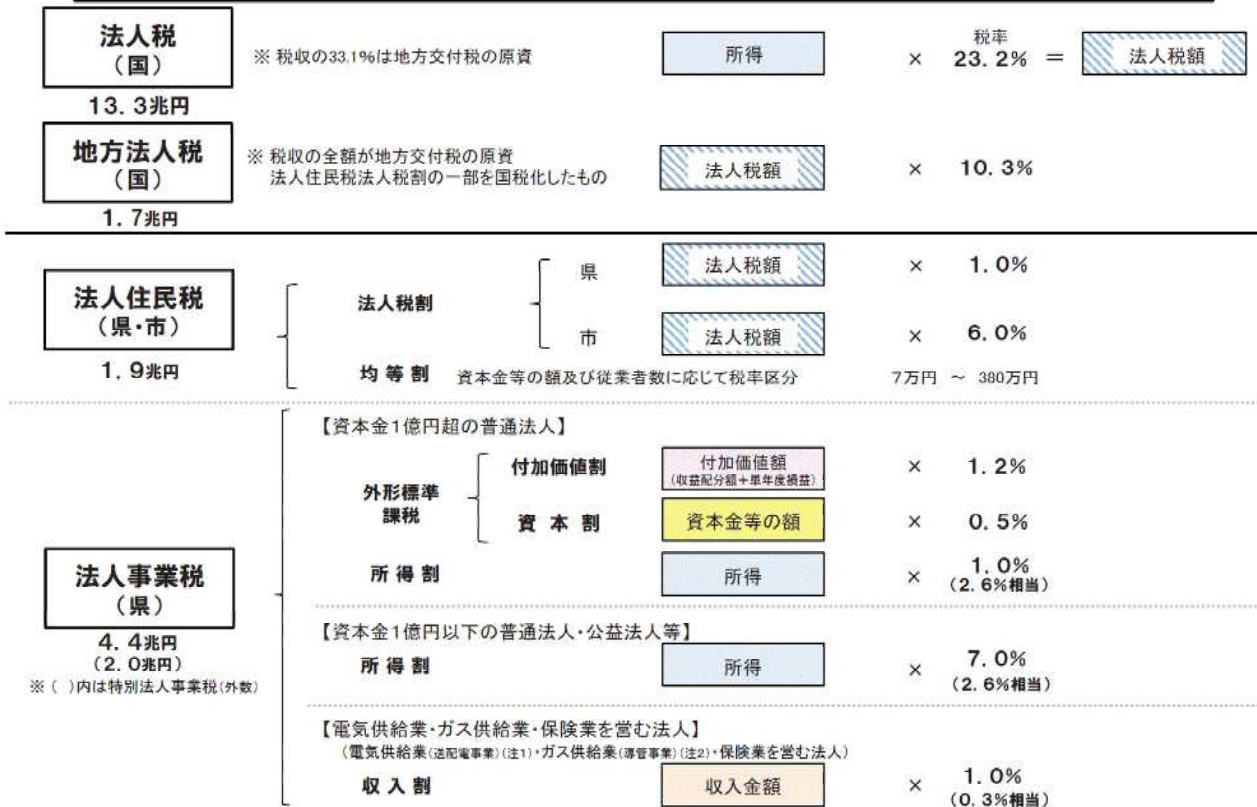
54

国税・地方税の税収内訳(令和4年度地方財政計画額)



(注) 1 各税目の%は、それぞれの合計を100%とした場合の構成比である。
 2 国税は特別会計を含み、地方税には、超過課税及び法定外税等を含まない。
 3 国税は特別法人事業税を含み、地方税は特別法人事業譲与税を含まない。()内は、国税は特別法人事業税を除き、地方税は特別法人事業譲与税を含めた金額である。
 4 計数はそれぞれ四捨五入によっているので、計とは一致しない場合がある。

法人課税の概要



(注1) 小売電気事業等、発電事業等及び特定別供給事業については、資本金1億円超の普通法人は収入割、付加価値割及び資本割により、資本金1億円以下の普通法人等は収入割及び所得割による。
 (注2) 導管事業以外の事業については、導管部門の法的分離の対象となる法人の供給区域内でガス製造事業を行う者は収入割、付加価値割及び資本割により、その他の者については他の一般の事業と同様。

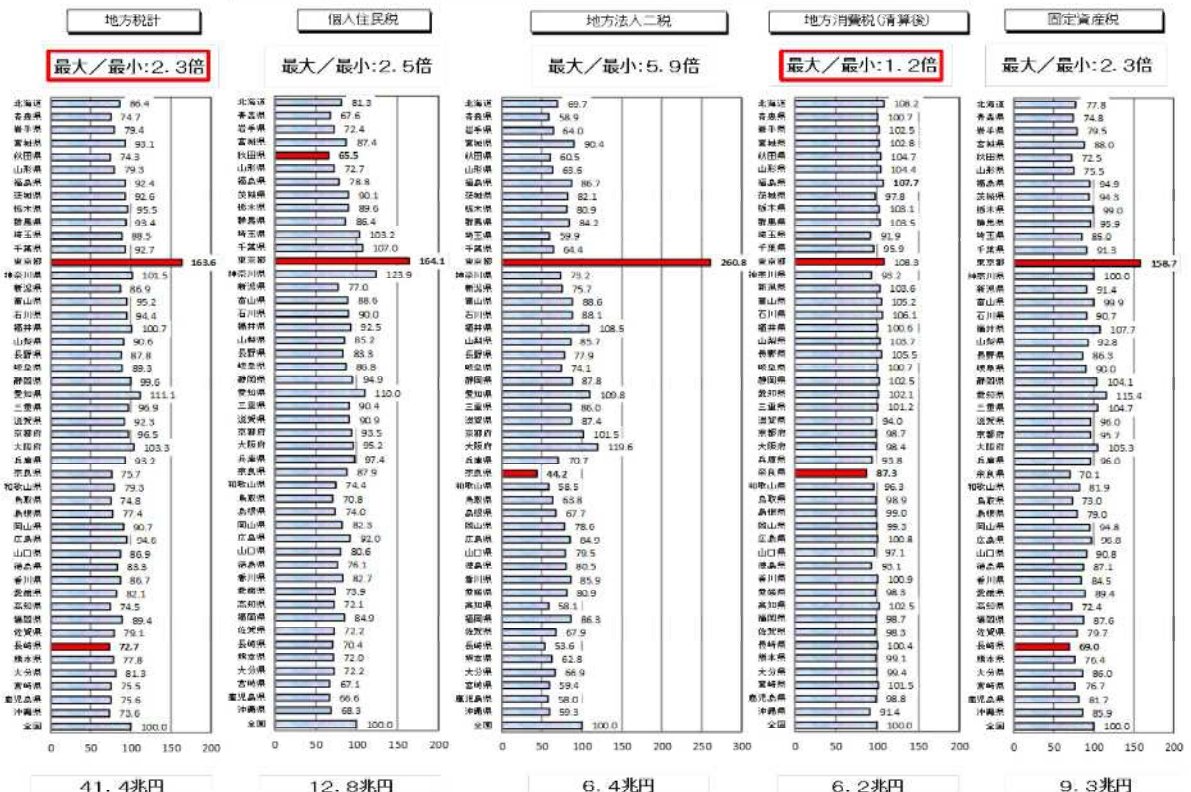
※ 税収は84収入見込額。なお、徴収処理の関係で、計が一致しない場合がある。
 ※ 税率の括弧内は、特別法人事業税相当分の税率(外数)。

地方税の充実確保と偏在性が小さく安定的な地方税体系の構築



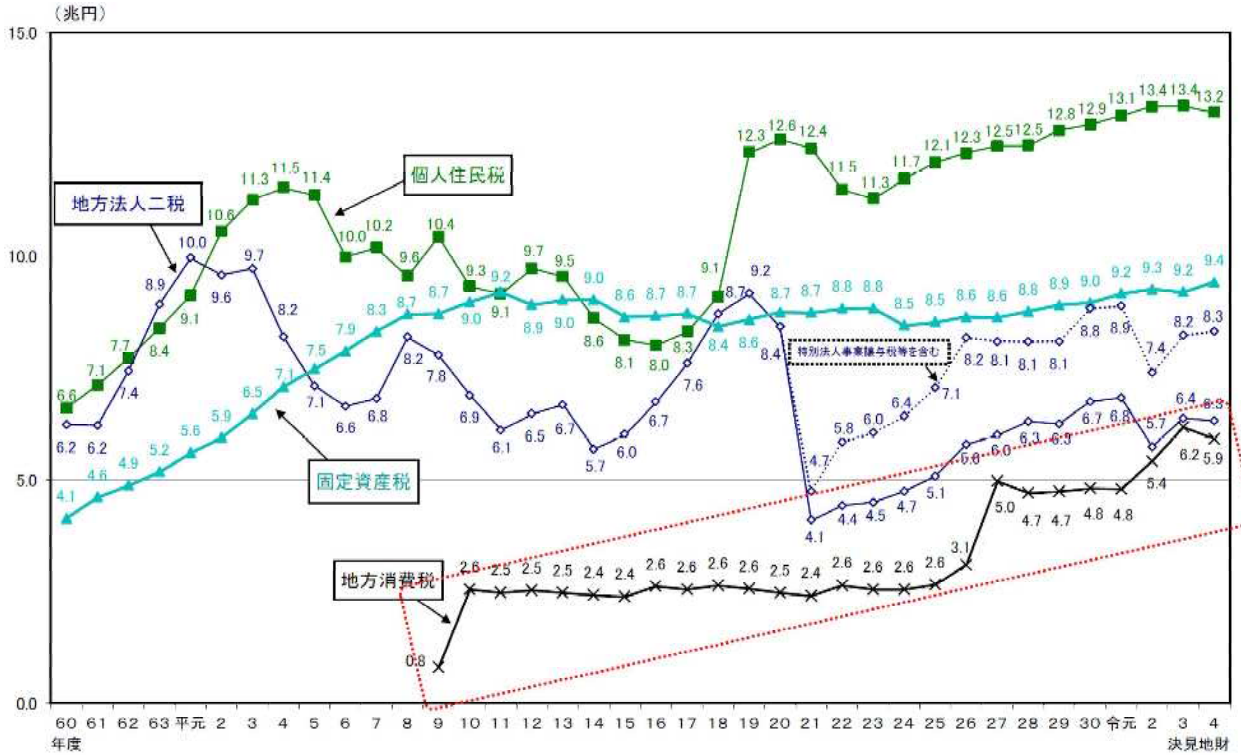
57

人口一人当たりの税収額の指数(令和3年度決算見込額)



58

主要税目(地方税の税収の推移)

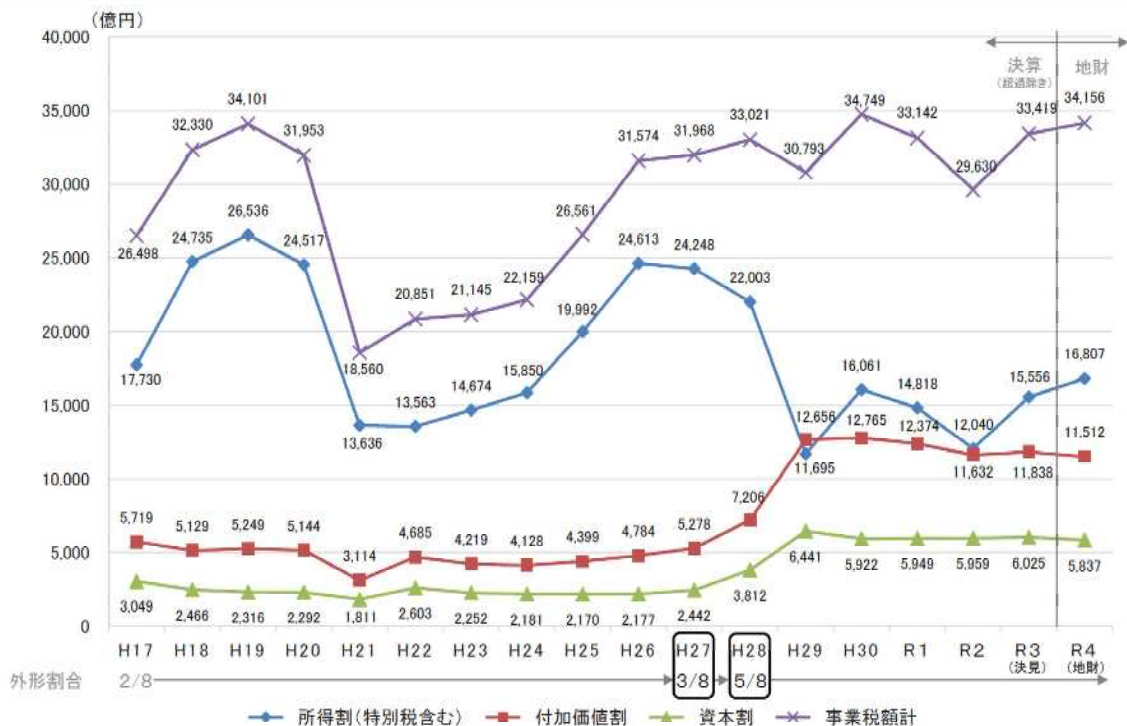


(注) 1 表中における計数は、超過課税を含まない。
 2 令和2年度までは決算額、令和3年度は決算見込額(令和4年7月)、令和4年度は地方財政計画額である。
 3 地方法人二税の平成21年度以降の点線は、国から都道府県に対して譲与されている特別法人事業譲与税等を加算した額。

59

外形標準課税対象法人の各割の税額推移

○ 所得割に比べ、付加価値割及び資本割は安定的。外形標準課税の割合の拡大(H27、28改正)に伴って伸びている。



※ 「地方財政状況調査」及び「道府県の課税状況に関する調」等を基に作成。
 ※ R2までは決算額、R3は決算見込額を調定額の各割毎のシェアで按分して算出、R4地財計画額。超過課税分を含まない。

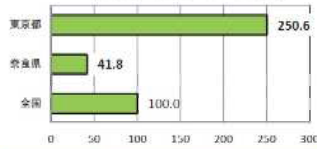
60

- 大都市における地方法人課税の税収は、県内総生産の分布状況と比較して集中している状況。この構造的な課題を解決することが必要。
- 新たな偏在是正措置の導入により、地方法人課税の税収と県内総生産の分布が概ね合致。

人口一人当たりの最大/最小

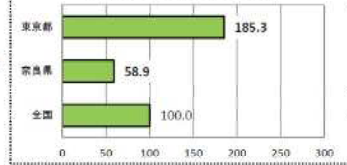
<地方法人二税のみ>
(偏在是正措置なし)

最大/最小: 6.00倍



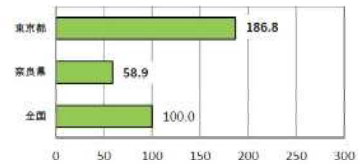
<特別法人事業譲与税導入後>
(人口による譲与+譲与制限)

最大/最小: 3.15倍

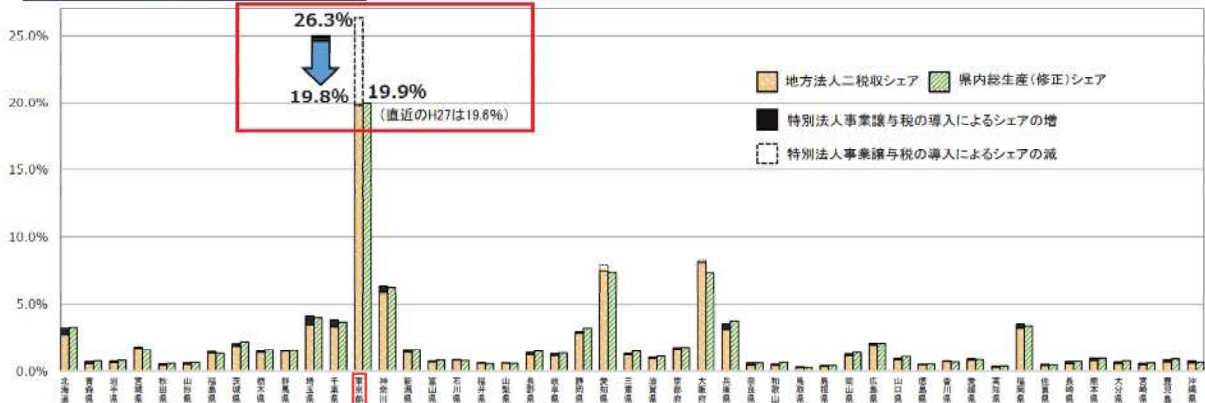


<県内総生産(修正)>

最大/最小: 3.17倍



全国シェア



※1 県内総生産(修正)は、県内総生産(名目)から、一般政府部門等を控除したもの。 ※2 地方法人二税の税収については、H25決算～H29決算の5年平均であり、県内総生産については、H23年度～H27年度の5年平均である。

5 DX時代の行政組織/税務事務と行政区

住民代表機能を持つ区のあり方

- 一層制の大都市制度である特別市（仮称）について、法人格を有し、公選の長、議会を備えた区を設置して実質的に二層制とすることが必要とまでは言い切れないが、現行の指定都市の区と同様のものを設置することでは不十分であり、少なくとも、過去の特別市制度に公選の区長が存在していたように、**何らかの住民代表機能を持つ区が必要**

出典：第30次地方制度調査会答申より抜粋

基本的な方向性

- 特別自治市における区は、**行政区（市の内部組織）**とし、**法人格を有しない**。
 - 特別自治市における区は、区の役割、予算、裁量等を拡充することに併せ、**区長の位置付けの強化**とともに、議会の機能強化を行う。（議会での議論が必要）
- <住民代表機能を持つ区として以下の例が考えられる>
- ・区の役割、予算、裁量等を拡充することに併せ、区長の位置付けの強化を検討（特別職化など）
 - ・区行政に対する議会の意思決定機能やチェック機能の強化を検討

- ・都市の状況によっては、条例で一般職の区長とすることができることも検討してはどうかという意見もあった。
- ・地域住民の意見を直接反映させる住民自治拡充の仕組みとして、地域協議会（地方自治法第202条の5）や地域特性を踏まえた住民自治機能強化のための組織の設置等を付加的に導入することも考えられる。

出典：指定都市市長会「多様な大都市制度実現プロジェクト」中間報告P11

63

デジタル化

- 国が整備する「ガバメントクラウド」には、市の業務である住基、生保、市税などの基幹17業務等のアプリケーションを構築することとされ、県の業務は現時点では含まれておらず、県を介さず市と国において調整していくこととなる見込み。
- こうした動向に対応し、市民の利便性をより向上させていく必要がある。

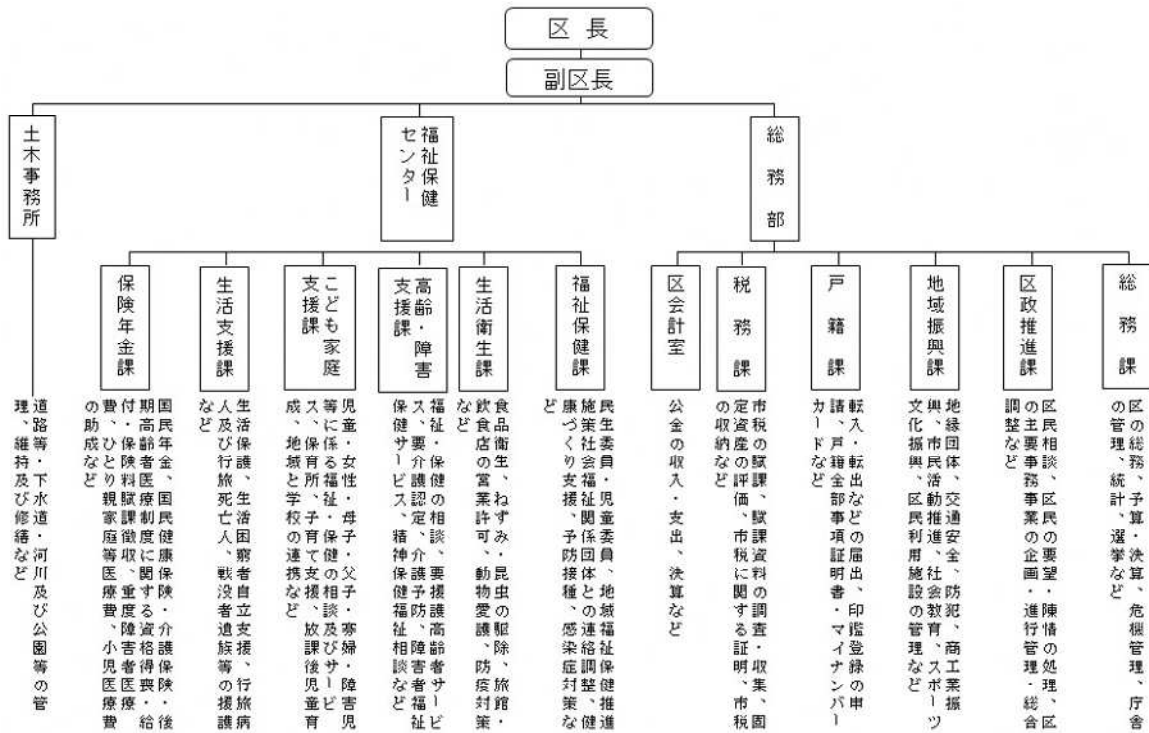
【参考】ガバメントクラウドを活用する業務システム

- 業務システム**とは、相互のシステム間の連携が大きい、「地域情報プラットフォーム/中間標準レイアウト」で示されている事務に係るシステムをさします。
- 基幹業務システム**は、地域情報プラットフォーム/中間標準レイアウトで示されている事務のうち、各府省において標準仕様書を作成することとされている事務（現時点では、下記の17業務）に係る業務システムをさします。これらは、ガバメントクラウドの活用を積極的に国が推進します。
- 基幹業務以外の業務システム**のうち、基幹業務に付属又は密接に連携する業務システムについては、ガバメントクラウドに構築することができるものとします。



出典：令和3年6月 内閣官房情報通信技術（IT）総合戦略室「地方自治体によるガバメントクラウドの活用について（案）」64

地域総合行政機関としての区役所（戸籍、税、福祉、保健、道路、公園・・・）



65

区役所の機能の沿革

○ 横浜市では、区役所が「地域の総合行政機関」として、市民への幅広いサービス提供を推進するとともに、「地域協働の総合支援拠点」として、参加と協働による地域自治が進むよう、区役所の機能強化を進めてきた。

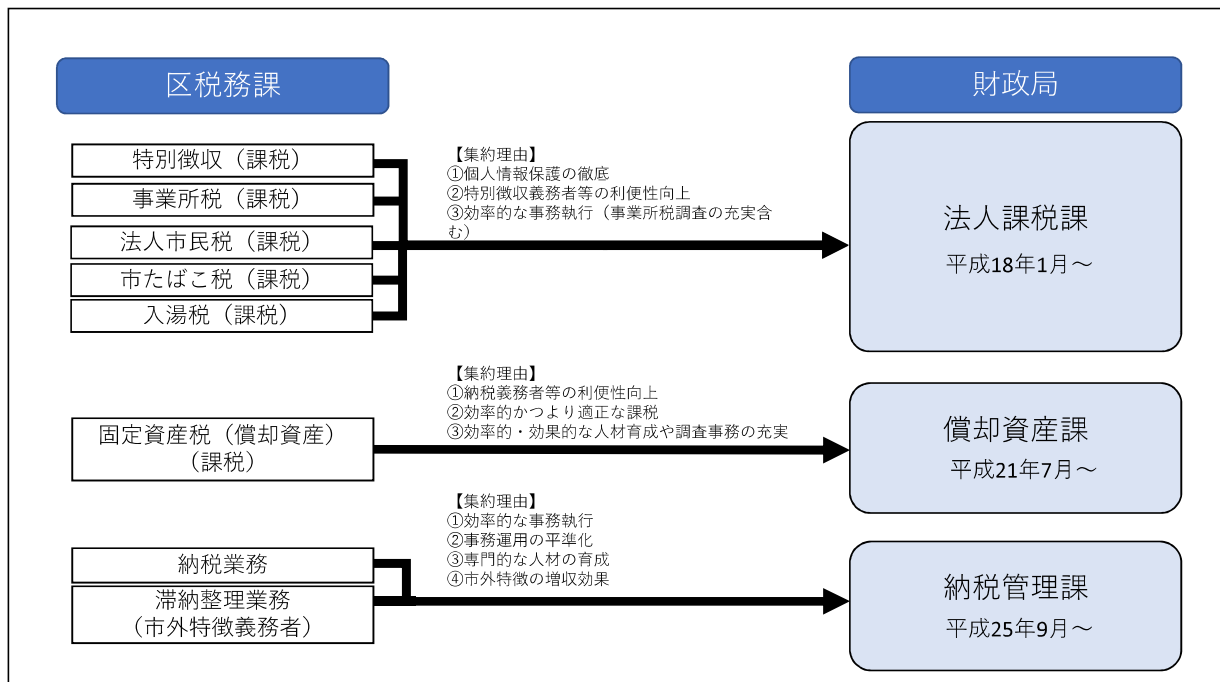


出典：横浜特別自治市大綱

66

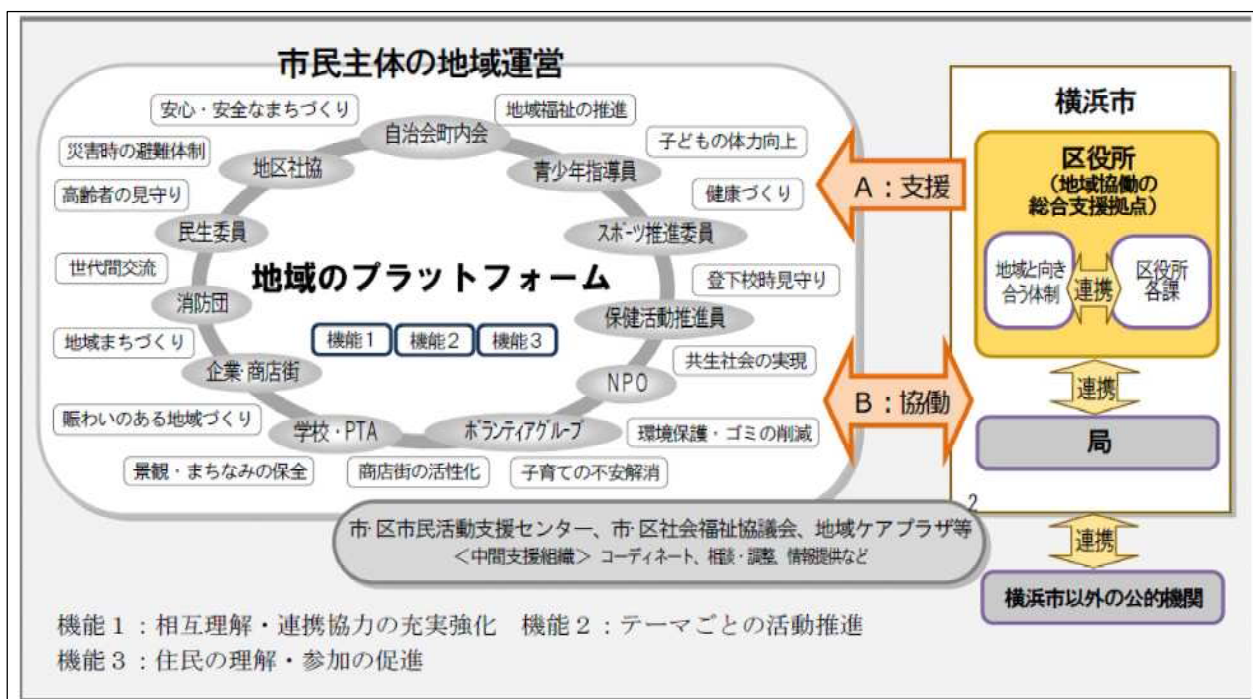
横浜市の税務事務集約化

横浜市の税務事務においては、地域の総合行政機関として強みを持つ区役所の中において、福祉分野との連携などを生かしながら、法人関係業務及び計数管理などの内部事務などを集約することで、市民の利便性と税務の効率性の両立を進めてきた。



67

区役所を中心とした横浜市の協働による地域づくり



68

区の機能の沿革

- 区民の意見を踏まえた行政運営を行うため、組織再編・区の自主予算の拡充等を進め、区の役割強化に取り組んできた。

年	内容
昭和47年	・政令指定都市移行 区制施行 (川崎区・幸区・中原区・高津区・多摩区)
昭和57年	・宮前区と麻生区を新設
平成2年	・区政推進事業費を創設 (1区3,000万円)
平成7年	・福祉事務所(民生局所管)を区役所に編入
平成9年	・保健所(衛生局所管)を区役所に編入
平成11年	・区パートナーシップまちづくり事業費創設 (1区 300万円)
平成14年	・魅力ある区づくり推進事業費を創設 (1区5,000万円) ・道路関係予算の一部を建設費から市民費に移管 ・土木事務所の一部を区役所に編入
平成15年	・土木事務所(建設局所管)を区役所へ編入 ⇒建設センターを設置 ・保健所と区民福祉部(福祉事務所)を統合 ⇒保健福祉センターを設置
平成18年	・魅力ある区づくり推進事業費を協働推進事業費に 改め、1区5,000万円から5,500万円に増額 ・区の課題解決に向けた取組の予算を創設
平成19年	・区の建築課を廃止し、建築確認業務及び開発指 導業務をまちづくり局指導部に一元化
平成21年	・危機管理主幹を設置

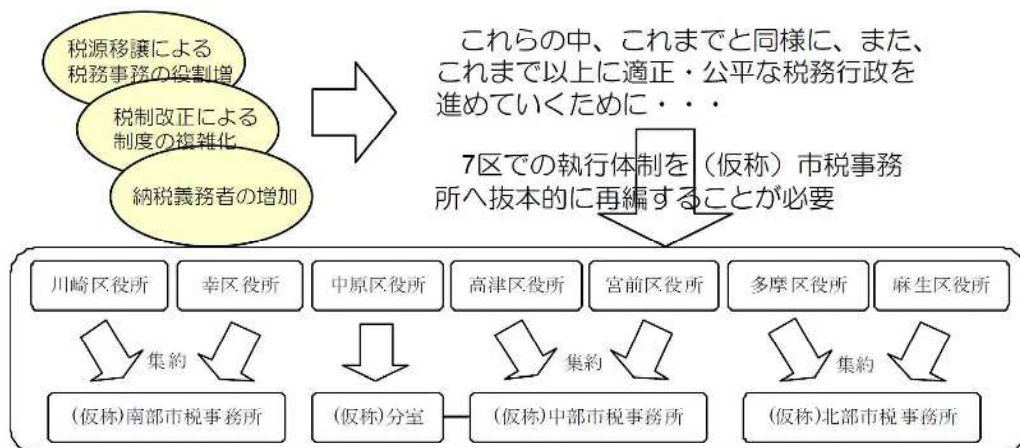
年	内容
平成22年	・建設センターを廃止し、道路公園センターを設置 ・教育文化会館・市民館の管理運営業務を教育委員 会から各区役所(生涯学習支援課)に委任 ・スポーツセンター・とどろきアリーナ・体育館・武道 館を各区役所が管理運営(指定管理者による管理 運営)
平成23年	・区民会議開催経費及び区民祭開催経費を区に直 接配当・予算権限を区長に付与 ・保育所の管理運営及び地域子育て支援センター 事業を各区役所(こども支援室)に移管 ・区の税務部門を市税事務所(市税分室)に移管
平成24年	・区役所に副区長の直轄組織として危機管理担当 (地域安全・地域防災)を設置 ・こども文化センター・わくわくプラザ事業の管理運 営業務を各区役所(こども支援室)に移管(指定管 理者による管理運営)
平成28年	・区役所改革の基本方針策定 ・保育所の管理運営等を区役所からこども未来局に 移管
平成29年	・主に財務事項における区役所の部長専決及び課 長専決における権限を局相当に引き上げ。
平成30年	・区役所と支所・出張所等の機能再編実施方針改 定版策定
令和元年	・これからのコミュニティ施策の基本的考え方策定 ・健康福祉局に保健所を設置し、各区の保健所を保 健所支所に改組

出典：川崎市 区政概要から作成

69

区役所税務部門の市税事務所への改編

- より適正・公平で、より信頼される税務行政の推進や、市税事務所整備による市民サービスの維持向上のために、各区にあった税務部門を再編



出典：(仮称)市税事務所整備方針の概要

参考 【主な区役所所管事務の変遷】

	地域 振興	生涯 学習	スポ ーツ	戸籍 住基	国保 年金	福祉	保健 衛生	税務	農政	建築	土木	公園
昭和47年	◎	○	×	◎	◎	○	○	◎	◎	◎	○	×
平成27年	◎	◎	◎	◎	◎	◎	◎	×	×	×	◎	◎

◎……区役所の内部組織

○……区ごとに設置された局の内部組織

×……市域の一部にのみ、もしくは本庁にのみ設置された局の内部組織

出典：川崎市区役所改革の基本方針P21

70

今後の新たな取組のイメージ

○ 区域レベルのプラットフォーム「ソーシャルデザインセンター」の創出

市民自治と多様な価値観を基盤とするこれからの都市型コミュニティを目指して、多様な主体の連携により、市民創発によって課題解決する区域レベルの「新たなしくみ」として、地域での様々な新しい活動や価値を生み出し、社会変革（ソーシャルイノベーション）を促す基盤（プラットフォーム）を創出します。



出典：これからのコミュニティ施策の基本的考え方

71

結

特別自治市移行に向けた道程と選択

特別自治市の創設と日本の地方自治制度

①見逃してきた積年のムダや不公正を、もう許さない

「指定都市は豊かだから」と、見逃してきた積年の「不公平」や「ムダ」を是正しなければならない。とりわけ、デフォルトとして都道府県を經由して行政資源を裁量的に再配分することには、人口規模の大きい指定都市にとって弊害が大きい。道府県は基礎自治体ではなく、人口不均衡が著しいからである。

②誤解を招きやすいプラットフォーム改革を先送りしない

「アプリ改革」に比べて「プラットフォーム改革」は誤解を招きやすい。特別自治市の創設も、道府県相当を増やしてさらに行政経費を増やすものとみられることがある。しかし、市域内の道府県と指定都市が一元化することで大きな行革効果を期待できる。しかも、現行市域の変更を伴わないので、住民にとって市区町村合併や都構想のような抵抗感がない。実効性の高い改革である。

③大都市から日本の自治をスマートに変革。効果は広く全国に

特別自治市の創設は、他の市町村を犠牲にして指定都市に人口や税財源を集中させるものではなく、市町村間の資源配分に関しては中立である。現場で住民サービスを担う特別自治市が、道府県を介さずに迅速に国に働きかけて実現する改革効果は、全国で広く享受できる。

73