

第34次地方制度調査会 第1回専門小委員会資料より抜粋

大都市地域における行政体制に関する検討の方向性(案)

国内外の大都市制度の変遷

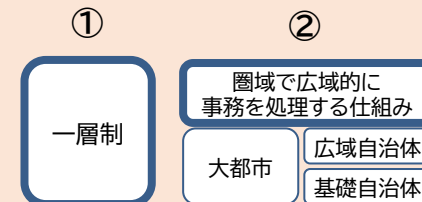
- 大都市圏では、自治体の区域を超えて都市が連坦するほか、とりわけ規模能力が大きい大都市が存在。このような中で、大都市が経済成長を牽引する方向性と、圏域における広域行政を充実させる方向性を如何にして調和させるかが、大都市圏に固有の課題となってきたのではないか。
- このような課題に対し、国内外の大都市では、おおむね以下①②の方向性の間で、両者の混在や中間的な制度も含め、様々な制度が置かれてきたのではないか。

①効率的な行政執行のための、一層制の大都市の創設等の**垂直的な統合**

↑ 例;日本の旧特別市制度(1947年(実際には指定なし))、韓国・釜山等での直轄市の創設(1963年)、加・トロントでの新トロント市の創設(1998年)等

②大都市圏全体で、広域的に事務を処理する仕組み等の**水平的な連携・統合**

例;英・ロンドンでのGLA(Greater London Authority)の創設(2000年)、仏・パリでのメトロポールの創設(2016年)等



- 垂直的な統合が進むと水平的な連携が行いづらくなる等、**①②のメリットとデメリットはトレードオフの関係にあり、1つの制度に収斂されるものではない**。このため、これまでも**各国の大都市制度は試行錯誤が繰り返され、その時々社会情勢に応じて変遷してきた**のではないか。

今回の地制調での検討の方向性(案)

<検討の方向性(案)>

<検討の視点>

- 今後の社会経済情勢を見据えた大都市制度のあり方として、以下の点につき検討することが考えられるか。

(1) 都道府県から独立した一層制の大都市である、いわゆる「特別市」の制度化による垂直的な統合(①の方向性)

(2) 大都市圏における、都道府県や指定都市の区域を超えた水平的な連携・統合(②の方向性)

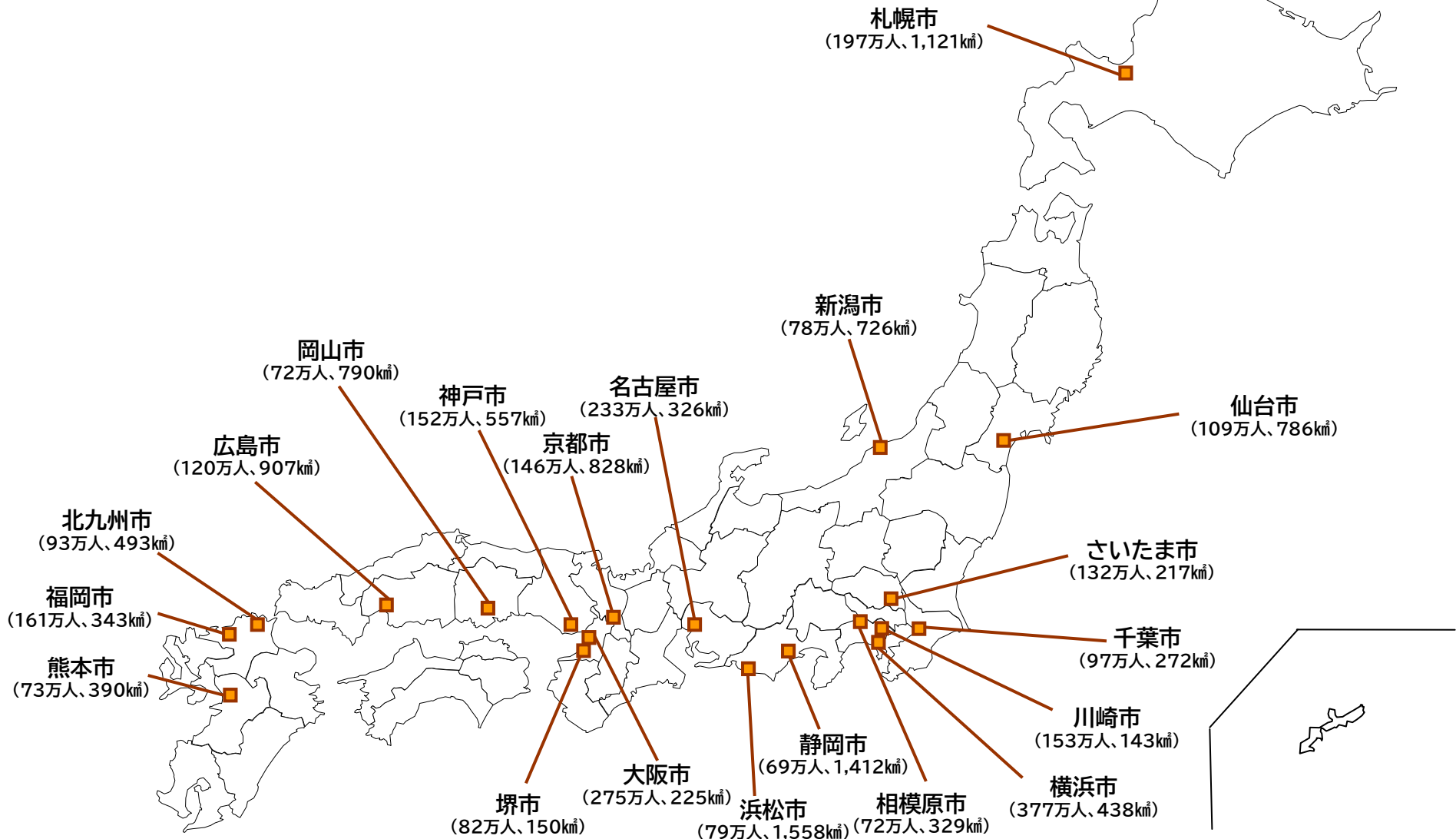
- 「特別市」を制度化する場合の意義はどのように考えられるか。
- 「特別市」を制度化する場合の課題は、どのようなものがあるか。特に、水平的な連携を行いづらくなることについて、どのように考えるか。
- そのような課題への対応方策として、どのようなものが考えられるか。
- 水平的な連携を強化する場合の課題は、どのようなものがあるか。特に、垂直的な統合を行いづらくなることについて、どのように考えるか。
- ①②のメリットとデメリットはトレードオフの関係にあり、1つの制度に収斂されるものではないことを前提に、比較的望ましい制度にしていくためには、どのような検討が必要か。

我が国の大都市制度<指定都市>

- 現在、我が国の大都市制度としては、主に**指定都市制度**と**都区制度**が存在。
- 現在、20市が指定都市に指定されている。

■ 指定都市

※括弧内は人口(R2国勢調査、1万人未満切捨て)及び面積(R7全国都道府県市区町村別面積調)



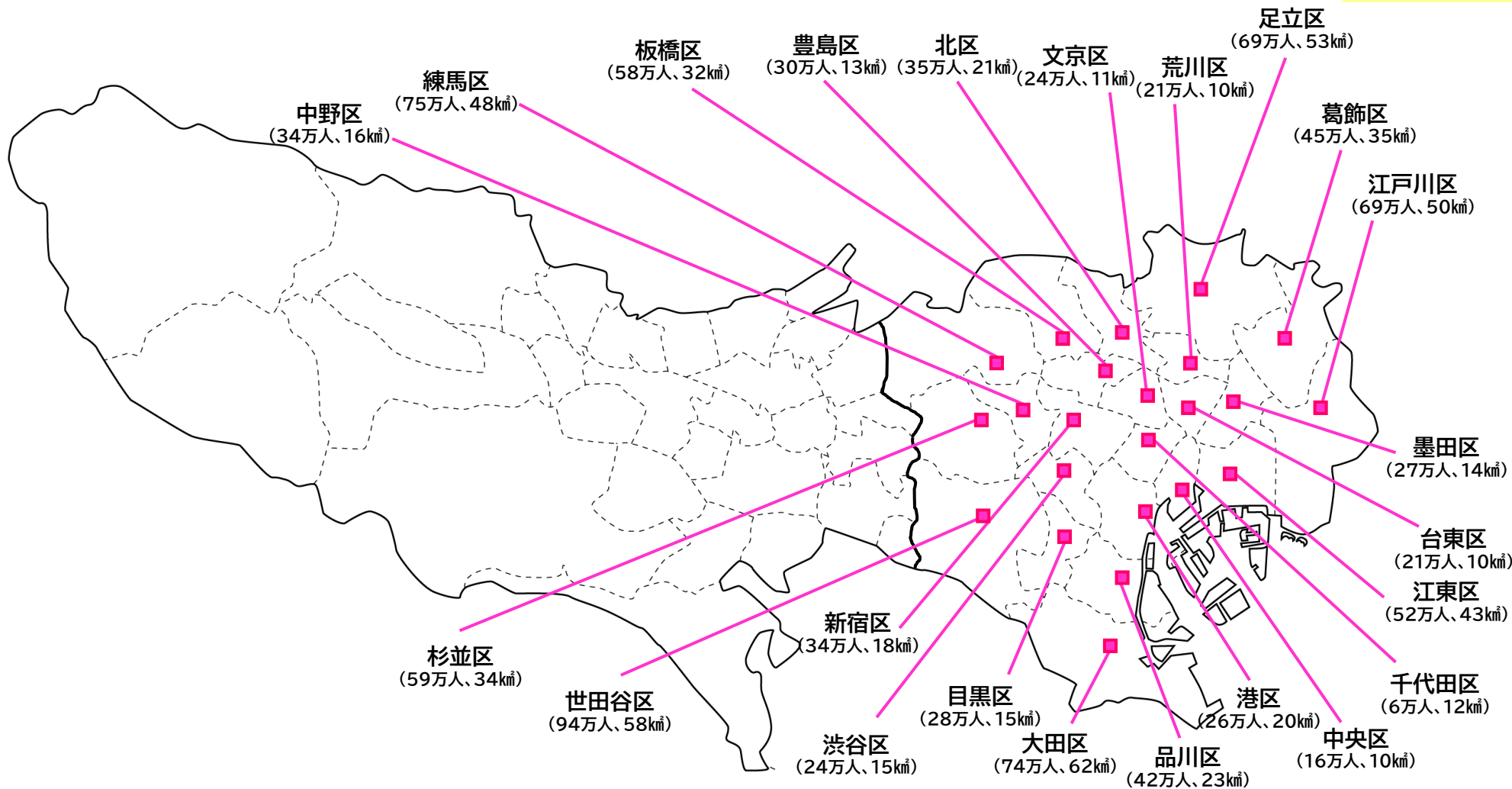
我が国の大都市制度<都区制度>

○ 現在、東京都内には23特別区が存在する。

■ 特別区

※括弧内は人口(R2国勢調査、1万人未満切捨て)及び面積(R7全国都道府県市区町村別面積調)

特別区全体
(973万人、628km²)



地方公共団体の主な役割分担

- 地方公共団体の行う事務については、市町村と都道府県の間で役割分担がなされている。
- その上で、大都市等に関する制度として、**指定都市や中核市には、都道府県が行う事務の一部が移譲されている。**
- また、**都は、特別区の区域において、都道府県が処理する事務に加え、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こと**とされている。

(令和7年4月1日現在)

	医療・保健衛生	福祉・労働	教育	環境	まちづくり	治安・防災その他
道府県	<ul style="list-style-type: none"> 医療計画の策定 精神科病院の設置・指定 	<ul style="list-style-type: none"> 保育士、介護支援専門員の登録 身体・知的障害者更生相談所の設置 国民健康保険事業（財政運営等） 	<ul style="list-style-type: none"> 私立学校、市町村立（指定都市を除く）高等学校の設置認可 教育職員の免許（・高等学校の設置） 	<ul style="list-style-type: none"> 産業廃棄物処理業の許可 第一種フロン類回収業者の登録 公害健康被害の補償給付 	<ul style="list-style-type: none"> 都市計画区域指定 指定区間の一級河川、二級河川の管理 	<ul style="list-style-type: none"> 警察 災害応急措置（所掌事務に係るもの）
指定都市	<ul style="list-style-type: none"> 病院の開設許可（都道府県の同意協議） 精神障害者の入院措置 動物取扱業の登録 		<ul style="list-style-type: none"> 小中学校学級編制基準、教職員定数の決定 市立小中学校等の職員の任免、給与の決定・負担 	<ul style="list-style-type: none"> 建築物用地下水の採取の許可 	<ul style="list-style-type: none"> 都市計画（区域区分等） 市街地再開発事業認可 指定区間外の国道、県道の管理 指定区間の一級河川、二級河川（一部）の管理 	<ul style="list-style-type: none"> 災害救助（指定都市の申請に基づき内閣総理大臣が救助実施市を指定）
中核市	<ul style="list-style-type: none"> 保健所の設置 薬局開設許可 飲食店営業等の許可 旅館業の経営許可 感染症発生届の受理、患者の入院措置等 	<ul style="list-style-type: none"> 保育所、養護老人ホームの設置の認可・監督 介護サービス事業者の指定 身体障害者手帳交付 児童相談所の設置（中核市、特別区は、政令指定された団体に限る） 		<ul style="list-style-type: none"> 廃棄物処理施設の設置許可 産業廃棄物処理業の許可（区域内のみの業） ばい煙発生施設の設置の届出受理 	<ul style="list-style-type: none"> 屋外広告物の規制 市街化区域・調整区域内の開発許可 土地区画整理組合の設立認可 	
市町村	<ul style="list-style-type: none"> 保健センターの設置 健康増進事業の実施 定期・臨時（一部）の予防接種 結核に係る健康診断 埋火葬の許可 	<ul style="list-style-type: none"> 保育所の設置 生活保護（市及び福祉事務所設置町村） 養護老人ホームの設置 障害者自立支援給付 介護保険事業 国民健康保険事業（保険料賦課・徴収等） 	<ul style="list-style-type: none"> （・小中学校・幼稚園の設置） 	<ul style="list-style-type: none"> 一般廃棄物の収集・処理 一般廃棄物処理業の許可 騒音、振動、悪臭を規制する地域の指定、規制基準の設定（市） 	<ul style="list-style-type: none"> 上下水道の整備・管理 都市計画（用途地域等） 都市計画（用途地域等以外の地域地区等） 市町村道、橋梁の建設・管理 準用河川の管理 	<ul style="list-style-type: none"> 消防・救急 避難指示、災害応急措置 【その他】 戸籍・住基

特別区

1. 大都市制度に関する近年の議論

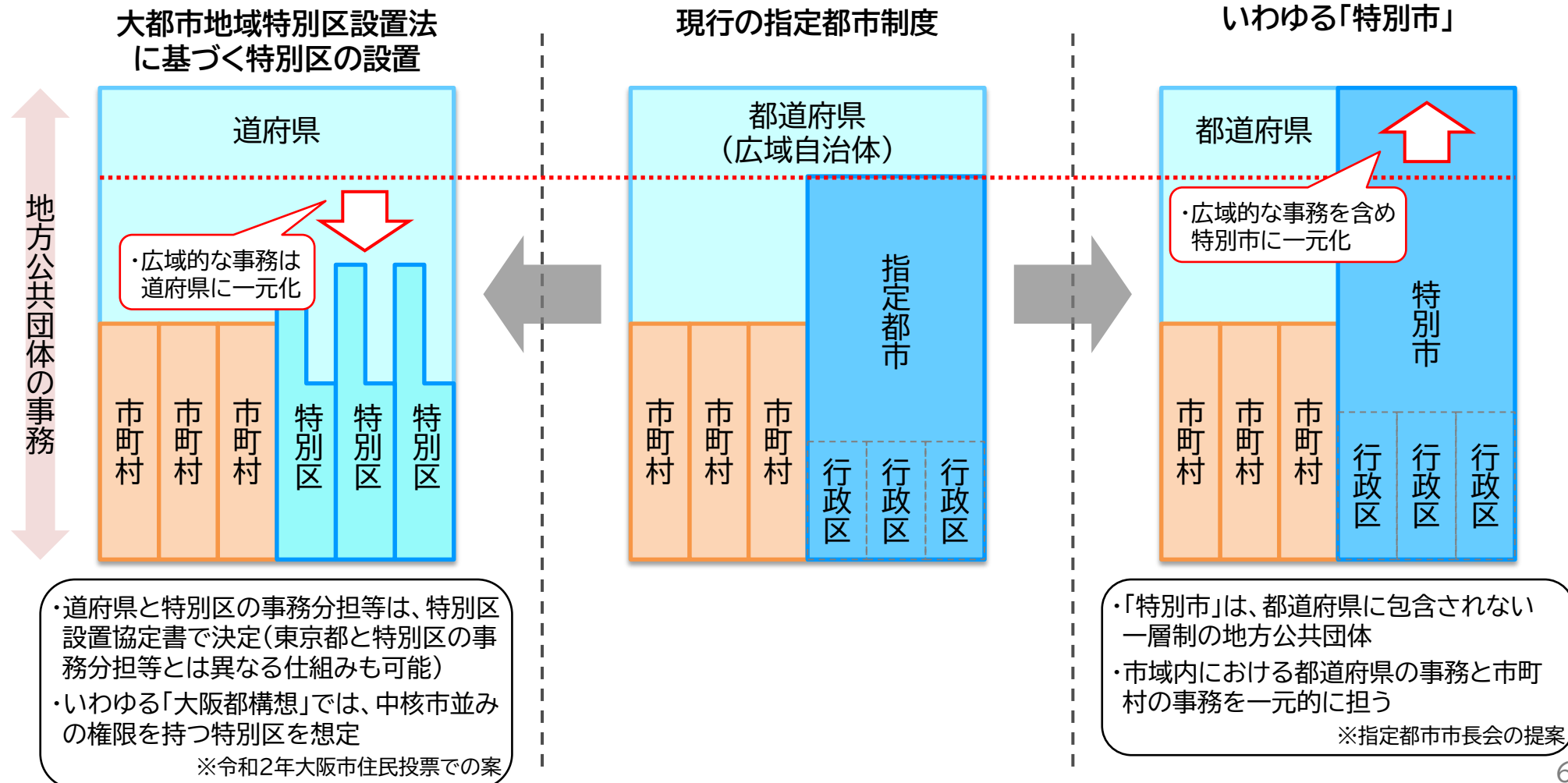
2. 国内外の様々な大都市制度

3. 大都市圏における地方公共団体間の連携の取組

4. 大都市を取り巻く社会経済情勢

指定都市制度を巡る2つの動き

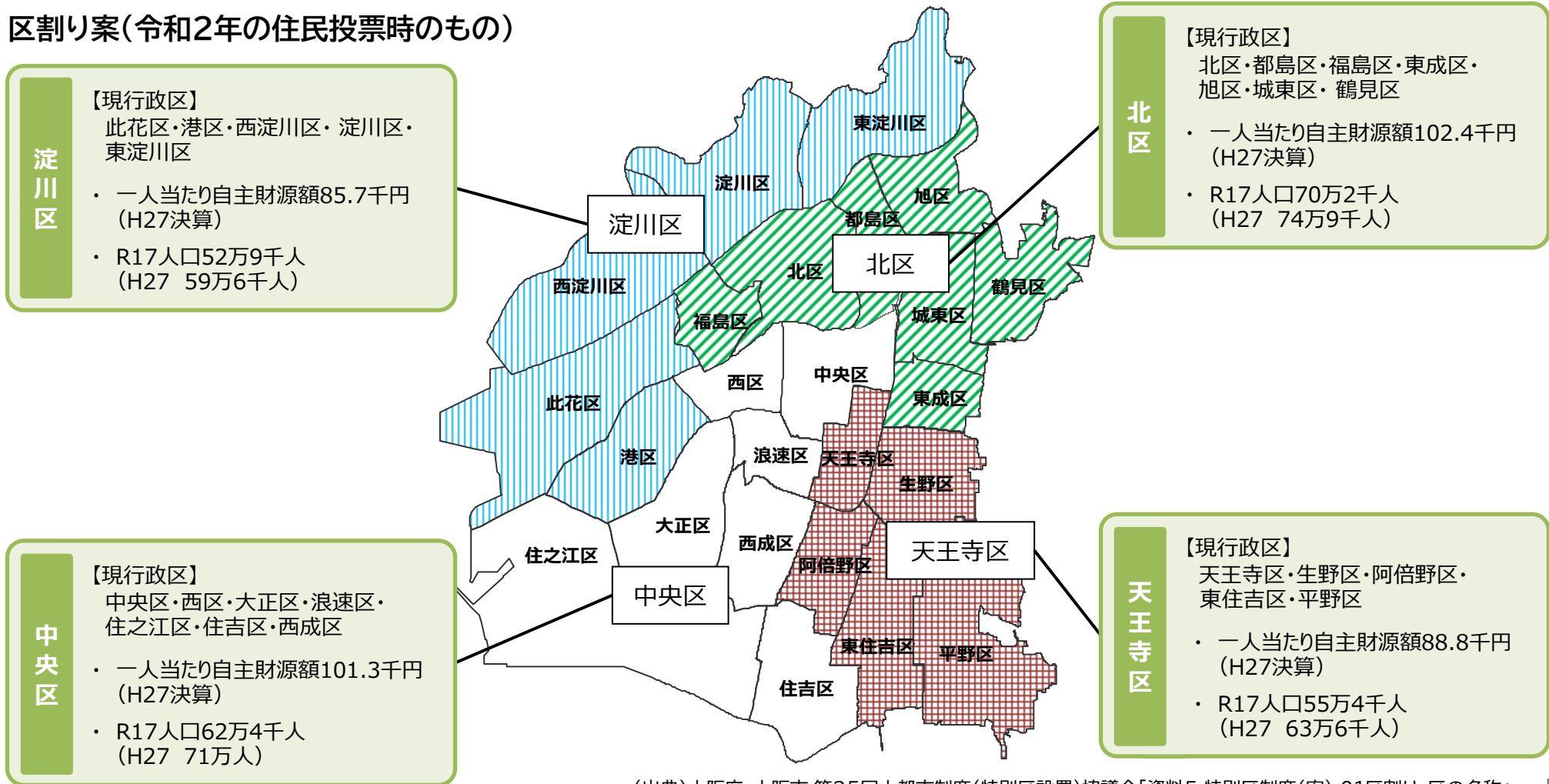
- 指定都市制度を巡って、「大都市地域特別区設置法に基づく特別区の設置」と、いわゆる「特別市」の2つの動きがある。
- 既に制度化されている「**大都市地域特別区設置法による特別区の設置**」は、**指定都市を廃止し、広域的な事務は道府県に一元化**しようとするもの。
- 他方、いわゆる「**特別市**」構想は、**都道府県に包含されない一層制の地方公共団体**を設けようとするものであり、**広域的な事務を含め、「特別市」に一元化**することを想定。



いわゆる「大阪都構想」について

- 平成24年8月に、道府県の区域内において指定都市を廃止し、特別区を設けるための手続等を定める「大都市地域における特別区の設置に関する法律(大都市地域特別区設置法)」が、議員立法により成立(一部を除き平成25年3月施行)。
- いわゆる「大阪都構想」とは、大都市地域特別区設置法に基づく手続により、**大阪市を廃止して特別区を設置し、広域行政を大阪府に一元化することで府市の「二重行政」を解消**しようとするもので、**平成27年5月と令和2年11月の2度にわたり、住民投票が行われたが、いずれも反対多数で否決。**

区割り案(令和2年の住民投票時のもの)



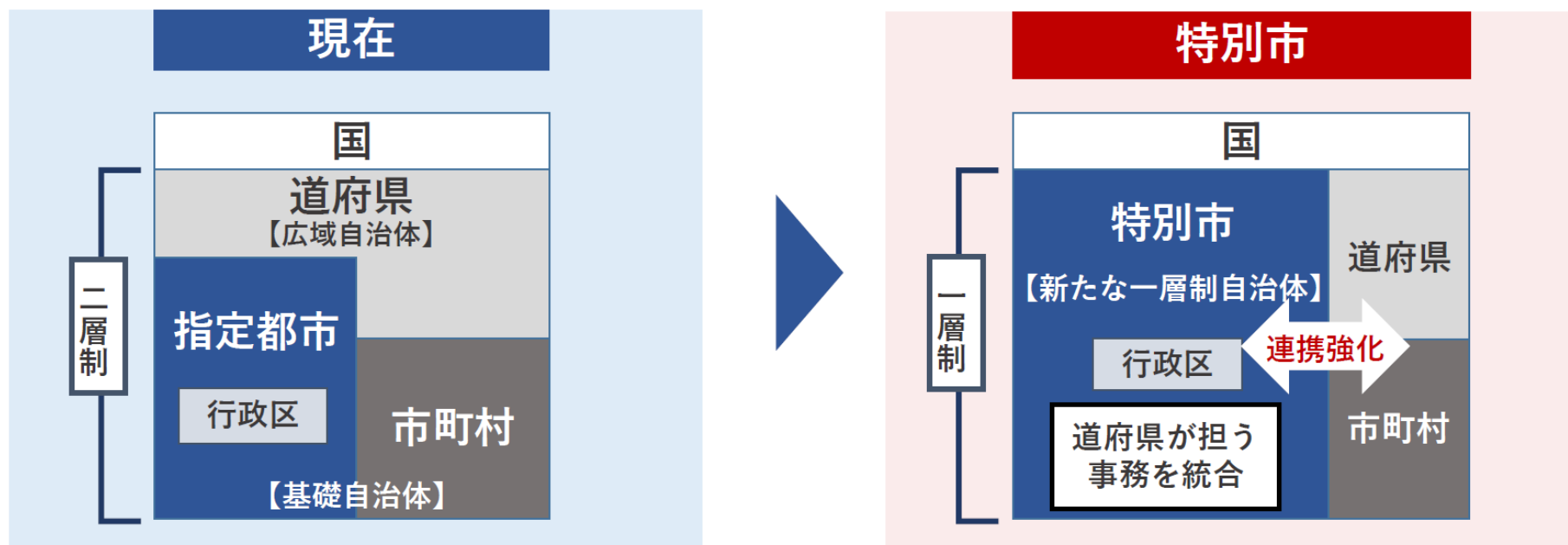
いわゆる「特別市」について

- 指定都市市長会は、**新たな大都市制度として**、都道府県に包含されない一層制の地方公共団体を設けようとする、いわゆる**「特別市」の創設を提言**している。

特別市制度の概要

新たな大都市制度「特別市」について

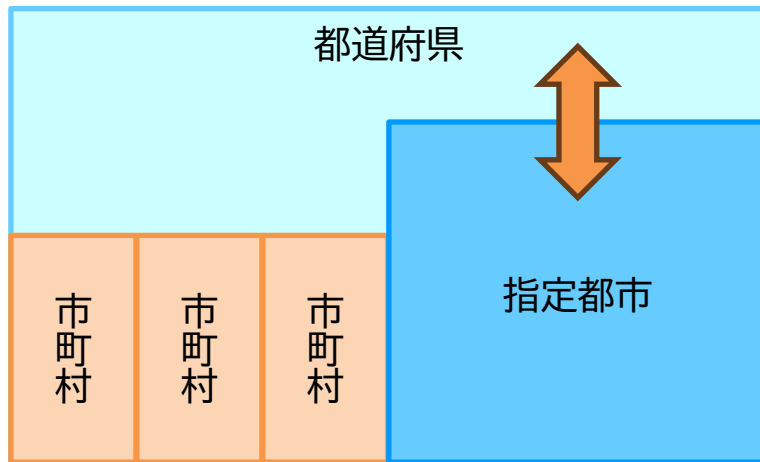
- 広域自治体に包含されない**一層制の地方自治体**
- 現在、広域自治体として道府県が指定都市の市域において実施している事務と、基礎自治体として市が担っている事務を統合し、**住民に身近な基礎自治体が一元的に担う**ことで、**効率的かつ機動的な都市経営の実現**を可能とする新たな地方自治の仕組み



指定都市制度と「特別市」制度のトレードオフ

- いわゆる「特別市」の区域内では「二重行政」は解消されるが、「特別市」と都道府県の間で、事務処理の非効率や調整の必要性が新たに発生する（「二元行政」）。
- 指定都市制度と「特別市」制度は、片方の制度ではメリットであった点が、他方の制度ではデメリットとなる、いわばトレードオフの関係。

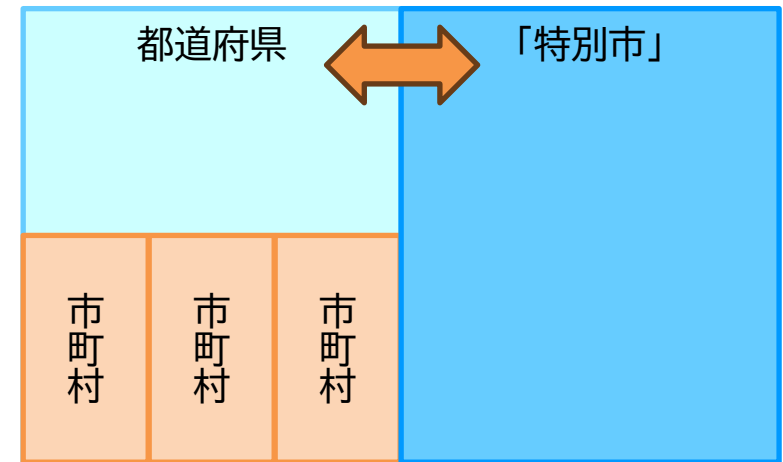
指定都市制度



(メリット) 広域行政は、都道府県が一元的に担うことができる。

(デメリット) 指定都市と都道府県の間で「二重行政」が発生。

いわゆる「特別市」制度



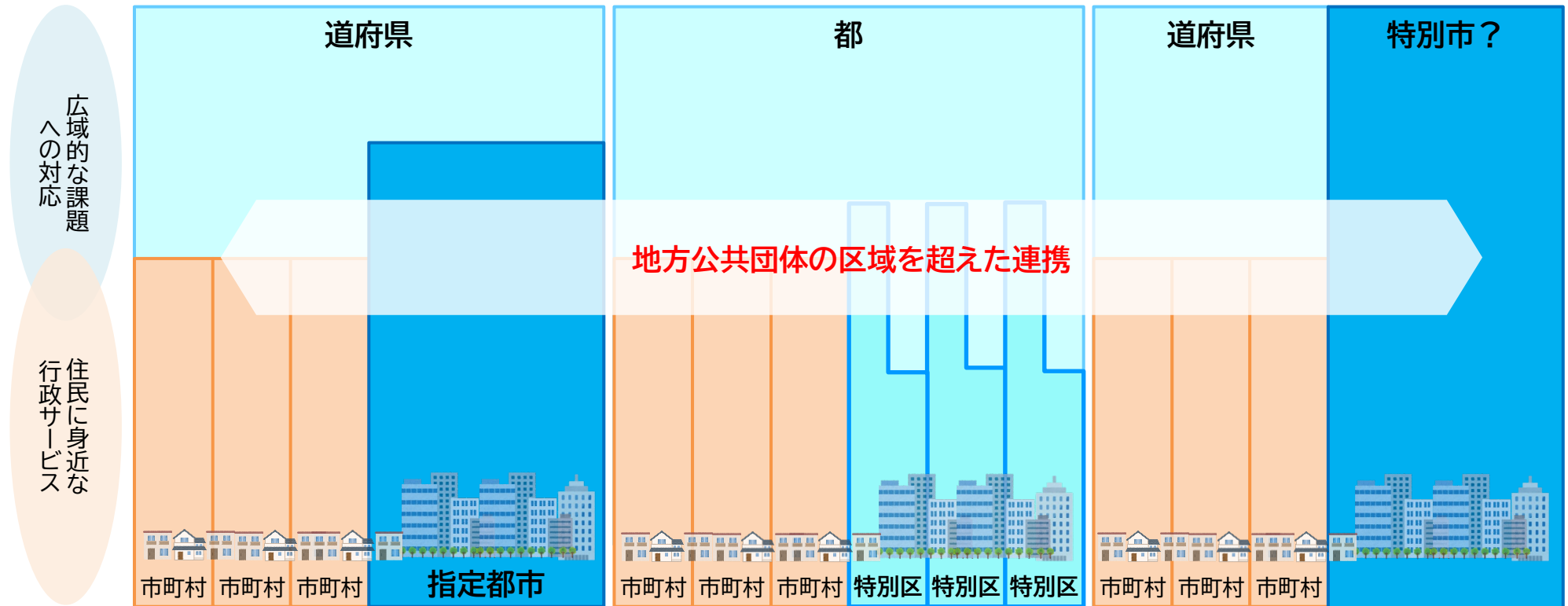
(メリット) 「特別市」の区域内では「二重行政」が解消される。

(デメリット) 「特別市」と都道府県の間で「二元行政」が発生。

- ・ 「特別市」の制度化の是非については、具体的な課題を明らかにした上で、そのような課題への制度的対応が可能か、という観点で、十分に議論を行う必要があるのではないかと。

大都市圏における地方公共団体間の関係

- 東京圏や関西圏などの大都市圏では、都道府県の区域を超えて都市の連坦が続くほか、住民の移動も広範囲にわたり、昼夜間人口の差も大きい。
- これまでも、防災分野等では、大都市圏における都道府県の区域を超えた連携が模索されてきたが、いわゆる「特別市」は、都道府県を実質的に分割するものであり、地方公共団体の区域を超えた連携の必要性をより高めるのではないかと。



- 「特別市」について議論する場合、特に大都市圏においては、地方公共団体の区域を超えた連携のあり方について、併せて議論する必要があるのではないかと。