別冊

全国知事会PTの意見に対する考え方

令和８年11月
指定都市市長会「多様な大都市制度実現プロジェクト」

特別市の必要性

全国知事会PT意見

- 人口減少や東京一極集中に対する課題意識は共通しているが、その解決策がなぜ特別市なのか。
- 国と地方の役割分担のあり方も含めて、地方自治制度全体の抜本的かつ包括的な見直しの中で、丁寧かつ慎重に議論を進めていくべき。

「特別市は、現状を打開するための解決策の一つとして提案」

考え方

- 人口減少による地方公務員不足、過度な東京都への一極集中といった課題が日々深刻化しており、個々の自治体の努力や現行制度の運用だけでは解決が困難な状況である。
- 指定都市市長会は、抜本的な地方自治制度改革を行わなければもはや立ち行かないという認識のもと、指定都市の立場で考えられる解決策の一つとして、特別市の法制化を提案している。
- 現状を打開するためには、特別市に対する賛否に留まらず、人口減少時代にふさわしい地方自治制度のあり方について、様々な選択肢を含めた建設的な議論を関係者間で行う必要がある。

二重行政の弊害

全国知事会PT意見

- 指定都市市長会が主張するような是正すべき「非効率」、「住民にとって過重な負担」となっている「二重行政」の状況にはない。

「国会審議においても二重行政の解消の必要性が議論された」

考え方

- 人口減少による「大都市地域における特別区の設置に関する法律」の法案審議（2012年）の際、二重行政の解消という目的を前提として、国会において議論が行われた。
- 指定都市市長会の調査では、73事業117件の具体的な支障事例を把握している。

＜主な事例＞

- ✓ 私立幼稚園等の認可・指導監督（学校教育法、私立学校法、子ども・子育て支援法等）
- ✓ 県管理河川と市管理道路等の対応（河川法、道路法等）
- ✓ 交通安全対策・交通規制（道路交通法、交通安全対策基本法等）
- ✓ 新たな感染症など危機事象への対応（新型インフルエンザ等対策特別措置法等）

二重行政の弊害

全国知事会PT意見

- 指定都市市長会がいわゆる「二重行政」として指摘する事例は、現行の制度で個別に協議・調整し、運用上の工夫を重ねることで課題解決を図ってきた。
- 権限移譲に進展がない事務は、法改正が必要なものや、広域的観点から道府県が行うべき事務とされたものなど国から移譲に否定的な見解が示されたもの。

「権限移譲や協議・調整による完全な課題解決は困難」

考え方

- 権限移譲に進展がない事務について、主な論点は以下の通りであると認識している。
  - ✓ 関係法令の改正
  - ✓ 広域性の担保
  - ✓ 適切な税財源の配分
- 二重行政の構造的課題を根本的に解消するためには、地方自治構造の抜本的な改革が不可欠である。

特別市と都道府県の連携・調整

全国知事会PT意見

- 人口減少社会で行政事務の広域化・集約化が議論される中、「特別市」はこれに逆行する。
- 道府県と「特別市」双方が周辺自治体と調整することで、役割分担の明確化を困難にし、事務処理の非効率や新たな調整の必要が発生するなど、「二元行政」が生じるおそれ。

「都道府県域に捉われず、我が国全体として行政サービスを維持」

考え方

- 特別市実現により、特別市における二重行政の解消、意思決定の迅速化が図られるとともに、道府県は大都市に投入してきた人的リソース等を他市町村への支援に重点化することが可能となる。
- 特別市は、隣接する都道府県や関係自治体と積極的に連携・調整を行う。
- 人口減少時代においては、都道府県域に捉われず我が国全体として行政サービスを維持する観点が重要であり、広域自治体間の連携・調整はこれまで以上に強化していくべきである。

特別市による水平連携・水平補完

全国知事会PT意見

- 「水平連携」は、利害が一致せず意見が対立した場合、十分に調整・解決できるのか、その実効性に疑問。「特別市」側の選り好みにより連携が行われる懸念。
- 「水平補完」は区域外への権限行使が法的に認められるか、また「特別市」の住民以外の者に対して予算を投じるという財政的な面からも課題。補完される側にとっては、選挙で選んでいない首長が権限を行使するため、民主主義の観点からも疑問。

「自治体間連携の選択肢を拡大するもの」

考え方

- 各自治体における行政サービスの実施責任は、それぞれの自治体が負うことが前提となる。
- 水平連携・水平補完は、人材不足等により単独の自治体で事務を担うことが困難な場合等において、関係自治体の合意に基づき実施するものである。
- 特別市が実現することで、市町村は都道府県による補完だけでなく、特別市との連携・補完も選択できるようになり、我が国全体の行政サービスの持続可能性が高まるものと考える。

経済成長と多極分散型社会の実現

全国知事会PT意見

- 経済成長や多極分散型社会の実現については、総務省「大都市ＷＧ」報告書でも「非制度的要因に強く影響されるのではないか」との指摘。「特別市」に移行しなければ実現できない、というものではない。
- 指定都市市長会は、言葉によるイメージだけではなく「特別市」により、経済成長や多極分散型社会が実現するという具体的・詳細な論拠を示すべき。

「地域の強みを活かし、成長の好循環を生み出す」

考え方

- 二重行政の解消や政策決定の一元化により、地域の実情に応じた迅速かつ一体的な施策展開が可能となる。その結果、企業立地や都市開発等の取組を進めやすくなり、投資・経済活動の活性化が期待される。
- 特別市において政策の選択と集中が行われることで、財源・マンパワーが有効活用され、企業立地、都市開発、研究開発投資、スタートアップ創出等に積極的に取り組むことが可能となる。
- これにより、設備投資の増加、雇用創出、所得向上、消費拡大などの経済効果が期待され、地域経済圏の発展や多極分散型社会の形成に資するものと考える。

財政面への影響

全国知事会PT意見

- 指定都市の財源不足分を広域自治体の役割を果たすための道府県税に求めることは不合理。
- 道府県税収が大幅に減少し、道府県がこれまで広域自治体として行ってきた、市町村への各種支援の実施が困難になるなど、「特別市」以外の市町村に大きな影響。
- 大都市への税源集中をますます加速させ、他の市町村の人口減少・経済縮小につながるおそれ。

「道府県財政への影響に配慮した制度設計が必要」

考え方

- 特別市制度は、大都市への権限・財源の集中を目的とするものではなく、人口減少時代において限られた行政資源を有効活用するための制度改革である。
- 特別市への事務移管と財源移管は一体の関係にあり、道府県財政への影響が懸念される場合には、地方交付税制度や財政調整の仕組みなどを通じて適切に対応すべきである。
  具体的な手法については、指定都市市長会として複数の案を提示している。

道府県有施設の取扱い

全国知事会PT意見

- 道府県の区域外となるため、指定都市の区域内にある道府県有施設は移転・移管・廃止等を検討する必要がある。
- 利用機会等の面からも道府県民にとってマイナスの影響。
- 指定都市市長会は法制化後、移行に向けた協議の中で検討すべき事項とするが、法制化の主張に先立って移管等の考え方を具体的かつ詳細に示すべき。

「道府県民の意思は移行協議で反映される仕組み」

考え方

- 道府県有施設の取扱いは、施設の機能や利用実態、広域性等を踏まえ、個別に検討すべき課題であり、全ての施設の移転・移管・廃止が直ちに必要となるものではない。
- 移行手続きにおいて道府県議会の議決を要件とすることで、道府県民の意思を反映する仕組みは確保される。

住民代表機能への影響、移行手続き

全国知事会PT意見

- 規模が大きいため、個々の住民と行政の距離が遠くなり、住民の意思を行政運営に的確に反映させることが課題。
- １人の市長・１つの市議会が意思決定するため、多種多様な行政課題に適時・適切に対応できるか疑問。
- 「特別市」の住民は都道府県レベルの政治参加機会がなくなり、住む地域で行使できる選挙権が異なる点でも課題。
- 広域自治体の分割を伴うため、都道府県の廃置分合に準拠し、住民投票は道府県民を対象とすべき。

「住民の声が届く仕組みが重要」

考え方

- 地方自治構造の改革にあたっては、住民ニーズの多様化やDXの進展といった時代の変化も踏まえ、住民の声を適切に行政運営に反映する仕組みが重要である。
- 指定都市は既に人口数十万から数百万人規模の行政運営を担っており、特別市への移行によって、基礎自治体としての役割が何ら変更されるものではない。
- 選挙制度については、法制化の検討過程において適切に制度設計されるべき事項である。
- 市町村の廃置分合等や申請に基づく都道府県合併における手続きを参考に、道府県民の意思は当該道府県議会の議決を経ることで反映し、住民投票は市民を対象とすることが妥当であると考える。

メッセージ

深刻化する危機的状況を乗り越えるためには、

現行制度を前提とした考え方に固執することなく、

都道府県のあり方も含めた

地方自治構造の抜本的改革に向けた議論が必要