

道州制を見据えた新たな大都市制度の在り方
についての提言

平成 18 年 1 月

指定都市市長会

大都市制度調査研究プロジェクト

目 次

はじめに	1
I 調査研究の基本方針等	2
1 基本方針	
2 大都市の範囲	
3 道州制のもとでと現行制度のもとでの両面からの検討	
4 手法	
5 本書の構成	
II 大都市制度改革の背景	4
1 大都市制度の沿革	4
(1) 戦前の旧六大市による特別市運動	
(2) 地方自治法の制定と特別市運動	
(3) 政令指定都市制度の創設と特別市制度の廃止	
(4) 抜本的改革の先送りと凍結	
2 地方分権改革の進展と大都市制度	7
(1) 地方分権の推進に向けた動き	
(2) 第1次分権改革に引き続く第2次、第3次分権改革と大都市制度の改革	
3 残された課題の解決に向けて	9
III 現行の政令指定都市制度の現状と問題点	11
1 指定都市が果たしている機能	11
(1) 住民に最も身近な基礎自治体としての機能	
(2) 都市圏における中枢都市（母都市）としての機能	
(3) 都市行政の最先端都市として全国の諸都市を先導する機能	
2 現行制度の問題点	12
(1) 役割分担に応じた税財政制度が存在しない	
(2) 一般の市町村と同一の制度を適用	
(3) 道府県との間の役割分担があいまい	

IV 新たな大都市制度	15
1 検討にあたっての視点	15
(1) 大都市は真に広域自治体が担わなければならない事務以外の事務をすべて担うべき	
(2) 住民本位の自主的かつ総合的な行政運営	
(3) 大都市固有の行政需要への対応	
(4) 事務権限に見合う自主財源の制度的保障	
(5) 各都市の多様性に対応した弾力的な制度	
(6) 基礎自治体間の水平連携による広域的課題への対応	
2 道州制のもとでの大都市制度	17
(1) 事務権限	17
ア 基本的な考え方	
イ 道州の事務のメルクマール	
ウ 具体的な事務配分の例	
エ 国において地方自治体の事務を新たに設ける場合のルール	
オ 「大都市州」について	
(2) 事務配分に対応した税源移譲	25
ア 基本的な考え方	
イ 税源移譲モデル試案	
(3) 大都市圏における広域行政	30
ア 基本的な考え方	
イ 具体的手法	
(4) 道州と指定都市との関係	31
ア 基本的な考え方	
イ 具体例	
3 現行の道府県制度のもとでの制度改革	32
(1) 道州制導入への第1ステップ	32
(2) 改革の具体化策について	32
ア 事務権限の移譲	
イ 財源措置	
ウ 広域的課題への対応	
エ 道府県と指定都市との関係の見直し	
オ 道府県から指定都市・市町村による事務の共同実施主体への事務・施設の移管システムの構築	
(3) 「特別市」制度について	37
おわりに	38

別紙

大都市制度調査研究プロジェクトの活動経過等

はじめに

指定都市では、第二次産業の流出による従業者の減少、安定就労層の流出、都心部における単身高齢者世帯の増加や地域コミュニティ機能の弱体化など、いわゆるインナーシティ問題が深刻化している。同時に、人口の集中や経済活動の集積などに対処するため早くから整備を進めてきた都市基盤や生活環境に関連する都市施設が、老朽化して更新時期を迎えつつあり、また、高齢化の進展に伴う介護などの社会保障関連施策の拡充も求められている。こうした行財政需要に対応していくことは指定都市にとって重要な課題となってきた。

一方、人口・産業・金融・情報等の東京圏への過度の集中に依然として歯止めがかからず、経済情勢の回復の兆しは、東京以外の地域においては、さほど顕著なものとはなっていない。

中央と地方との格差が更に拡大していくことが予想される中で、東京一極集中を是正し、多極分散型の国土形成を実効あるものにしていくためには、地方分権改革を推進し、都市圏の中核都市である指定都市をはじめ各都市がその行財政需要に的確に対応することができるよう、更なる権限と財源の移譲を強力に推進していく必要がある。

この間、平成 12 年 4 月のいわゆる「地方分権一括法」の施行や、地方の自主税財源確保に向けた三位一体の改革、市町村の行財政基盤の強化のための合併の推進など、地方分権の推進のための取組が行われてきているが、真の分権型社会の実現に向けてはまだまだ多くの課題が残されている。

また、経済のグローバル化、産業構造の変化などを背景に、現在の都道府県の区域を越えた広域的、戦略的、効果的な行政の展開が求められてきており、地方分権の進展や合併による市町村の規模・能力の拡大の中、国や経済界等において、都道府県の在り方の見直し、道州制の導入といった地方自治制度の抜本的な改革が検討されている。

昭和 31 年に発足した政令指定都市制度は、指定都市について一般の市と異なる事務配分の特例を設けるものであるが、指定都市が、基礎自治体として住民に身近な行政を推進するとともに、大都市固有の行政需要に総合的に対応するための制度としては不十分なものである。このため、指定都市では、大都市制度の更なる拡充強化が必要であるとして、これまでからも共同して、国や地方制度調査会等に対する要望活動など様々な取組を推進してきた。

現在、内閣総理大臣の諮問機関である第 28 次地方制度調査会において、「道州制のあり方」、「大都市制度のあり方」その他最近の社会経済情勢の変化に対応した地方行財政制度の構造改革について、地方自治の一層の推進を図る観点から、調査審議が行われており、指定都市にとっては、かねてからの念願である大都市制度の拡充強化の実現を図る絶好の機会である。

こうしたことから、指定都市市長会では、第 28 次地方制度調査会に適宜対応しながら、道州制の導入を視野に、行財政両面から大都市制度について調査研究し、提言等を行うため、平成 16 年 3 月に、各指定都市の部課長級の職員を構成員とする「大都市制度調査研究プロジェクト」を設置し、調査研究を進めてきたところである。

この提言は、「大都市制度調査研究プロジェクト」における調査研究の結果に基づき、道州制の導入を見据えた、真の分権型社会にふさわしい新たな大都市制度について、その方向性と検討されるべき課題や問題点を取りまとめたものである。

I 調査研究の基本方針等

1 基本方針

地方分権推進の基本的な考え方は、地方自治体の自主性及び自立性を高め、個性豊かな地域社会の実現を図るため、国と地方の役割分担を明確にし、住民に身近な行政をできる限り身近な地方自治体において処理することを基本とするというものである。

大都市は、住民に最も身近な基礎自治体としてこうした地方分権推進の先導的役割を果たすことが求められている。

また、大都市は、これまでから、人口の稠密化や産業・経済活動の集積に伴う大都市固有の行財政需要に対応するとともに、経済活動や物流の拠点、地域文化の発信や内外との交流の場などとして都市圏の活性化・発展に寄与してきており、今後もこうした役割を果たすことが期待されている。

新たな大都市制度の調査研究にあたっては、大都市が、これらの役割を果たすことができるよう「住民サービスの向上と住民主導・住民本位の行政運営を自主的かつ総合的に推進するとともに、大都市固有の行財政需要に対応し、都市圏の活性化・発展に寄与することができる制度とすること」を基本方針とした。

2 大都市の範囲

現在、地方自治法は第 12 章において「大都市等に関する特例」の規定を設けており、その中で、大都市（指定都市）、中核市、特例市の 3 つの特例を設け、それぞれの都市の規模・能力に応じた事務配分の特例を設けている。

また、大都市等への事務権限の配分については、内閣総理大臣の諮問機関である地方分権改革推進会議の「地方公共団体の行財政改革の推進等行政体制の整備についての意見」（平成 16 年 5 月 12 日内閣総理大臣に提出 資料 I - 1）においても、「政令指定都市には都道府県と同等の権限を、中核市には政令指定都市と同等の権限を、特例市には中核市と同等の権限を有することを目的に、権限移譲を進めることが必要であると考えられる」とされているように、規模・能力に応じたものとする方向性が示されている。

新たな大都市制度の検討において前提とする大都市は、道州による補完を原則として要しない、道府県並みの行政能力を有する都市であることから、現行制度上の指定都市を基本とすることとした。

3 道州制のもとでと現行制度のもとでの両面からの検討

調査研究の対象とする新たな大都市制度は道州制を見据えたものであるが、道州制については、明治期以来 120 年近くの長きにわたって維持されてきた道府県制度を抜本的に見直すものであることから、制度の内容について様々な考え方があるとともに、国民的なコンセンサスを得ること、移行方法の検討など多くの検討課題があり、その実現にはなお相当の期間を要すると考えられる。

そこで、新たな大都市制度の検討にあたっては、道州制のもとにおける大都市制度と

ともに、現行の道府県制度のもとにおける当面の大都市制度の在り方についても検討することとした。

4 手法

(1) 実態に基づく具体的・実践的な検討

道州又は道府県と指定都市との役割分担や事務配分の検討にあたっては、現行の道府県の事務をモデルとして実践的な検討を進めることとし、指定都市が担うべき事務を可能な限り具体的に示すこととした。

また、事務権限だけではなく、税財源の問題についても、現行の道府県の事務のうち指定都市が担うべき事務に要する経費を試算し、その試算額をベースに道府県から指定都市への税源移譲のモデル試案を提示することとした。

(2) 学識経験者からのアドバイス

調査研究にあたっては、関西学院大学経済学部 林 宜嗣 教授、一橋大学大学院法学研究科 辻 琢也 教授、東京大学大学院法学政治学研究科 金井利之 助教授から、それぞれ専門的な観点からのアドバイスを受けた。

5 本書の構成

本書では、まず、「Ⅱ」において、現行の政令指定都市制度が創設されるまでの経過と制度発足以降の沿革をたどり、その評価・位置付け等を示し、「Ⅲ」において、政令指定都市制度の現状と問題点を明らかにした上で、「Ⅳ」において、それらを踏まえ、道州制のもとでの新たな大都市制度の在り方と現行の道府県制度のもとでの当面の制度改革の在り方について「大都市制度調査研究プロジェクト」の考え方を示すこととした。

II 大都市制度改革の背景

新たな大都市制度の調査研究にあたっては、大都市制度についてのこれまでの沿革をたどり、現行の政令指定都市制度についての評価・位置付けを明らかにし、これを踏まえて検討する必要がある。

そこで、まず、我が国における近代的な地方行政制度が構築された市制・町村制の施行以降、大都市に関する制度がどのように変遷してきたのかを振り返り、現行の政令指定都市制度の評価・位置付け、及び、現行制度の改革が何故必要であるのかを明らかにすることとする。

1 大都市制度の沿革

(1) 戦前の旧六大市による特別市運動

明治22年4月1日に我が国における近代的な地方行政制度である市制・町村制が施行されたが、東京、京都及び大阪の三都市については、国家的に極めて重要な地位を占めているため特別に国の監督下に置く必要があるとの考えから、市長を置かずに府知事が市長の職務を行うとされるなど一般の市に比べ著しくその自治権を制約する市制特例が設けられた。

この特例は、これら三都市の廃止運動により明治31年に廃止されたが、この市制特例廃止運動は、大都市を、国の出先機関的性格の強い府県から独立させようという動きにつながり、東京を中心とする特別市制運動が活発化することとなった。そして、東京市を東京府から独立させる「東京市制案」（特別市制案）が東京市・衆議院が中心となって帝国議会に提案され、一方で、東京市の行政を官選の東京都長官に行わせる「東京都制案」が政府・貴族院が中心となって提案されて、帝国議会において幾度となく議論が闘わされたが、いずれの案も成立には至らなかった。

明治44年には、衆議院において、特別市制案に東京市のほか大阪市も加えた法律案が提案されたが、これも成立するには至らなかった。

大正期に入ると、東京市に加えて、横浜市、名古屋市、京都市、大阪市及び神戸市も特別市制運動に参加するようになり、以後、昭和期にかけて特別市制運動は活発に進められ、帝国議会に幾度となく特別市制に関する法律案が提案され、また、昭和12年には地方制度調査会官制に基づき地方制度調査会が設置されて特別市制の問題が重要項目の一つにあげられたが、結局、特別市制は実現には至らなかった。

その後、昭和18年に、戦時下の首都に関する戦時統制の一環として、従来の東京府と東京市を合体し、官選の都長官がこれを統轄する東京都制が実施され、大都市制度は、東京のみ都制という六大市の意向とは全く逆の形で一応の解決をみることになった。

(資料Ⅱ-1)

(2) 地方自治法の制定と特別市運動

ア 地方自治法に明記された「特別市制度」

戦後、地方行政についても民主化が図られ、昭和 21 年 10 月に地方制度調査会官制に基づいて設置された地方制度調査会（現在の地方制度調査会とは別の機関）の答申（同年 12 月 [資料Ⅱ－2](#)）において、横浜市、名古屋市、京都市、大阪市及び神戸市の五大市については府県から独立し、府県と同一機能を持つ特別市制度を創設すべき旨が盛り込まれ、政府はこの答申に基づき、昭和 22 年、地方自治法案を帝国議会に提案した。

同法案は、同年 3 月成立、翌 4 月に公布され、これにより五大市の長年の念願がかない、法律により指定される特別市は府県から独立し、府県と同一機能を持つこととする特別市制度が創設されるに至った。[\(資料Ⅱ－3\)](#)

イ 五大市による特別市指定運動と五大府県側の反対運動

長年の悲願が法制度上は実現したということで、五大市は協力し、特別市を指定する法律の制定に向けた運動に乗り出し、昭和 22 年 7 月には、衆議院の治安及び地方制度委員会が、特別市指定法案の審議を開始した。ところが、五大市の熱意に答えを出すこの法案は、五大市が属する 5 つの府県側の強烈な反対運動に合い、GHQ と政府を巻き込み、特別市の指定方法を巡って激しく対立することとなった。

五大府県側は、「憲法第 95 条に規定される一の地方公共団体のみに適用される特別法は、その地方公共団体の住民投票においてその過半数の同意を得て決定することとなるが、この特別市指定の場合は、五大市が属する府県民全体の投票によらなければならない」旨を主張し、GHQ や貴族院に働きかけた。こうした働きかけにより、政府においても当初の見解を変更し、五大府県側の主張どおりの見解が閣議決定されることとなっていった。

これを不満とした五大市は、五大市の市民投票により特別市の指定ができる法案の用意を進めたが、当時の占領下で GHQ の承認が得られずに断念することとなり、昭和 22 年 12 月、五大府県側の主張に沿った地方自治法の改正が行われ、京都市を除く 4 市では特別市の指定が事実上不可能な状況となった。

ウ 五大市と五大府県との激しい対立の再燃

その後、昭和 24 年 12 月に、シャープ勧告に基づき行政事務配分のあり方等を調査検討することを目的とする地方行政調査委員会（神戸委員会）が設置され、その昭和 25 年 12 月の「行政事務再配分に関する勧告」[\(資料Ⅱ－4－\(1\)\)](#)では、特に大都市について事務の配分及び監督の面で特例を認めるべきことが勧告された。さらに、昭和 26 年 9 月の「行政事務再配分に関する第 2 次勧告」[\(資料Ⅱ－4－\(2\)\)](#)では、大都市の事務とすべき事務を列挙するとともに、事務の再配分が勧告どおり実施されることにより特別市制によらずとも大都市地域における二重監督や二重行政の弊害は除去されるとの考え方が示された。

これらの勧告に対し、五大市側では、昭和 26 年 10 月に「特別市制理由書」を発

表し、これを機に特別市の必要性を唱え再び特別市制運動を始めるが、昭和 27 年 2 月には、五大府県側が「特別市制反対理由書」を発表するなど、特別市制を巡っての両者の対立は激しく、緊迫した状態が続いていった。

昭和 27 年 12 月、政府は第 1 次地方制度調査会に大都市制度の在り方について諮問し、同調査会は、昭和 28 年 10 月の「地方制度の改革に関する答申」(資料Ⅱ-5)において、大都市制度については「差し当たって事務及び財源の配分により、大都市行政の運営の合理化を図るものとする」との方向性を示した。

この答申については、五大府県側は、事実上の特別市の実現であるとして、答申案が出された段階から繰り返し反対意見を表明していた。これに対し、五大市側は、昭和 28 年 12 月に、「制度自体としては必ずしも十全のものとは云いえない」ものの「大都市の特殊性を生かすものとして、その現実性の点よりは高く評価されるべき」とする「大都市制度確立に関する要望」を政府に提出し、答申に沿った大都市制度を速やかに確立することを要望した。(資料Ⅱ-6)

その後、昭和 30 年 6 月に政府から、事務配分による大都市特例が規定された地方自治法改正法案が国会に提出されたが、この改正法案には、議会の権能を縮小し、その活動を制限することが盛り込まれていたため、地方議会側からの強力な反対を招き、また、五大府県側からも反対に合い、五大市側が新たに願いを託したこの法案も審議未了で廃案となった。

(3) 政令指定都市制度の創設と特別市制度の廃止

ア 政令指定都市制度の発足

昭和 31 年 1 月、政府は前年に廃案となった法案の重点を変え、議会側の権限縮小を緩和させて、再度「地方自治法改正法律案要綱」(資料Ⅱ-7)を発表した。五大府県側は特別市を認めることとなる大都市特例には相変わらず反対であったが、昭和 22 年制定の地方自治法に規定する「特別市」条項を削除することを条件にしたことから、解決の方向へ進み、改正法案がその後閣議決定された。そして、昭和 31 年 6 月、地方自治法が改正されて「特別市」条項は削除され、代わって「大都市に関する特例」が設けられ、政令で指定される大都市について、府県からの 16 項目の事務の移譲、府県の監督権の緩和等が規定されることとなった。

五大市側は、この特例を受け入れることで譲歩し、昭和 31 年 7 月、横浜市、名古屋市、京都市、大阪市、神戸市を指定都市として指定する政令が公布、同年 9 月から施行され、「政令指定都市制度」が発足することとなった。

イ 政令指定都市制度の評価・位置付け

こうして、我が国の大都市自治体の特別制度化については政令指定都市制度の誕生ということで一応の決着を見るに至ったが、その経過からも明らかなように、政令指定都市制度は、五大市と五大府県との激しい対立の中での妥協の産物であり、大都市問題を根本的に解決するものとはいえないものである。

また、政令指定都市制度の創設は、当面、府県からの事務配分により大都市問題を解決しようとする暫定的な措置にすぎないものであって、このことは、政令指定都市制度を創設する地方自治法改正の前提となった第1次地方制度調査会の答申（資料Ⅱ－5）や当時の政府の統一見解（資料Ⅱ－8）によっても明らかである。

すなわち、第1次地方制度調査会の答申では、大都市制度については「差し当たって事務及び財源の配分により、大都市行政の運営の合理化を図るものとする」とされている。また、地方自治法改正法案を審議する昭和31年5月の参議院地方行政委員会において、当時の太田正孝国務大臣は、政府の統一見解として「差しあたっては、大都市の実情に即した事務配分によって大都市問題を解決したい。もつとも右の事務配分のみによっては、大都市問題は根本的に解決するものとは考えていない。いわゆる特別市問題については、さらに根本的に検討すべきものと考えているが、これは、府県制度の根本的改革の問題とあわせて解決すべきものと考えている。」と答弁しているところである。

(4) 抜本的改革の先送りと凍結

特別市制度から政令指定都市制度への変更は、「妥協の結果」としての真の自治の確立がない制度への変更であっただけでなく、政令指定都市制度は、実際に制度を実施される中で、大都市問題に対応する制度として不十分なものであることが露呈されてきた。

すなわち、政令指定都市制度は、大都市行政を自主的かつ総合的に推進していくためには地方自治法上特例として移譲された事務では範囲が狭すぎ、また、大都市固有の財政需要に対応するための都市税源や特例として移譲された事務に要する経費に係る自主財源が十分に措置されていない不十分なものであることから、指定都市側は、制度発足直後から大都市制度の拡充強化を要望していくことになった。

その後も、指定都市側から、大都市特例による事務の範囲の拡大や大都市財政の実態に即応する財源の拡充を求める要望が次々と出されることになるが、政令指定都市制度が創設されて以降、ほぼ半世紀を経た現在においても、未だに大都市制度の抜本的な改革は行われることなく、先送り・凍結された状態となっている。

2 地方分権改革の進展と大都市制度

(1) 地方分権の推進に向けた動き

「昭和」から「平成」の時代に入り、我が国の政治・行政を取り巻く内外の急速な環境変化に伴い、明治期以来の中央集権型行政システムが一種の制度疲労に陥り、新たな時代の状況と課題に適合しないものとなって、その弊害が指摘されるようになった。そして、個性豊かな地域社会の形成に向けて、全国画一の統一性と公平性を過度に重視してきた旧来の「中央省庁主導の縦割りの画一行政システム」を、地域社会の多様な個性を尊重する「住民主導の個性的で総合的な行政システム」に変革する「地

方分権改革」が求められるようになってきた。

こうして、平成5年6月の地方分権の推進に関する衆参両院決議、平成6年12月の地方分権の推進に関する大綱方針の閣議決定、平成7年5月の地方分権推進法の制定を経て、平成10年5月には地方分権推進委員会の第1次から第4次までの勧告に基づき地方分権推進計画が閣議決定され、平成11年7月には「地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律」いわゆる「地方分権一括法」が成立し、翌平成12年4月から施行された。(資料Ⅱ-9)

これにより、国及び地方自治体が分担すべき役割の明確化、機関委任事務制度の廃止と自治事務及び法定受託事務の創設、地方自治体に対する国の関与等の抜本的見直し、権限移譲による事務・事業の拡充、必置規制の見直しなど地方分権を推進するための一連の制度改革が行われた。(資料Ⅱ-10)

この一連の制度改革については、地方分権推進のために必要不可欠な改革を行ったものとして一定の評価ができるが、都道府県及び市町村一般に重点を置いたものであって、大都市という観点からの改革としては、指定都市のみを対象とした権限の移譲は都市計画決定権の移譲などわずか2項目しかなされていない不十分な内容であった。

(2) 第1次分権改革に引き続く第2次、第3次分権改革と大都市制度の改革

ア 地方分権推進委員会の最終報告

地方分権一括法による一連の制度改革の後、地方分権推進委員会は平成13年6月に最終報告をとりまとめたが、その中で、「今次の分権改革は第1次分権改革と呼ぶべきものであって、分権改革を完遂するためには、これに続いて第2次、第3次の分権改革を断行しなければならない」とし、残された改革課題の一つとして、「地方分権や市町村の合併の推進を踏まえた新たな地方自治の仕組みに関する検討」をあげている。(資料Ⅱ-11)

イ 第27次地方制度調査会の答申

地方分権推進委員会の最終報告からまもなく発足した第27次地方制度調査会(平成13年11月発足)は、「大都市のあり方」についても審議事項の一つとしていたが、市町村合併の推進を核とする「基礎自治体のあり方」についての審議にウエイトが置かれたため、「大都市のあり方」に関しては、十分に審議が尽くされたとはいえず、中でも指定都市制度については、答申(平成15年11月 資料Ⅱ-12)において「現行制度の大枠の中で、その権能を強化するという方向を目指すべきである」とされるにとどまった。

しかし一方で、答申では、「今後における大都市制度のあり方」として「多くの国民が居住する大都市地域において、身近な行政を基礎自治体が担えるように制度改革を行っていくことは、地方分権の実を多くの国民が実感できる方途である。このような見地から、(中略)、引き続きこのような都市の規模・能力に応じた一層の事務権限の移譲を進める必要がある。」との方向性が示され、次期地方制度調査会にお

いて道州制を検討する際には、「道州制の導入に伴い、大都市圏域においては、現行の指定都市制度よりも道州との関連において独立性の高い大都市制度を考えるのかどうか、といった観点についても、併せて検討することが必要」とされたところである。

こうして、「大都市（制度）のあり方」については、「道州制のあり方」とともに第 28 次地方制度調査会に引き継がれることとなった。

ウ 地方分権改革推進会議の意見

地方分権推進委員会の後継機関として平成 13 年 7 月に発足した「地方分権改革推進会議」は、平成 16 年 5 月、「地方公共団体の行財政改革の推進等行政体制の整備についての意見」(資料Ⅰ－1)を内閣総理大臣に提出して解散したが、同意見の「Ⅲ 地方分権改革推進のための地方行政体制整備」という項目においては、「政令指定都市については現在の都道府県と同等の権限を（中略）有することを目途に、権限移譲を進めることが必要である」とされている。

エ 第 28 次地方制度調査会における審議

こうした中、平成 16 年 3 月には、「道州制のあり方」とともに「大都市制度のあり方」を審議事項とする「第 28 次地方制度調査会」が発足し、平成 18 年 2 月の答申に向けて審議が進められているが(資料Ⅱ－13)、道州制のあり方が議論の中心となっており、大都市制度のあり方については中核市の面積要件の廃止などの議論にとどまっているのが現状である。

3 残された課題の解決に向けて

前記 1（4 頁～7 頁）のとおり、五大市と五大府県との対立の中での「妥協の結果」として創設された政令指定都市制度は、当面、大都市の実情に即して府県から一部の事務と財源を配分することにより大都市問題に対処する「暫定的な措置」として設けられたものであり、また、事務権限、自主財源のいずれの点においても不十分な制度であった、昭和 31 年 5 月の政府統一見解(資料Ⅱ－8)にもあるように、大都市問題を根本的に解決するものではない。

また、大都市制度の抜本的改革は、政府統一見解において「いわゆる特別市問題については、さらに根本的に検討すべきものと考えているが、これは、府県制度の根本的改革の問題とあわせて解決すべきものと考えている」とされているように、府県制度の改革とかかわるものであるとの理由により、政令指定都市制度の創設後、半世紀にわたって先送り・凍結されてきた。

現在、経済のグローバル化、産業構造の変化など、我が国を取り巻く社会経済環境の

変化に伴い、地方行政についても現在の都道府県の区域を越えた広域の圏域における戦略的、効果的な展開が求められるようになった。こうした中、地方分権の進展に伴う国と地方の役割分担の見直しや合併による市町村の規模・能力の拡大と相俟って、都道府県の在り方が改めて問われるようになり、国や政党、道府県や全国知事会、経済界等において、道州制の導入といった我が国の広域的な地方自治制度の抜本的な改革が検討されている。

このように、地方分権一括法による改革に引き続く地方分権改革の一環として、道州制の導入など都道府県制度の根本的改革が検討されている今こそ、制度発足時から先送りにされ続けてきた課題である大都市問題の根本的な解決に向け、政令指定都市制度の抜本的な改革に積極的に取り組むべきである。

Ⅲ 現行の政令指定都市制度の現状と問題点

1 指定都市が果たしている機能

(1) 住民に最も身近な基礎自治体としての機能

指定都市の常住人口は、最も多い市で 350 万人、最も少ない市でも 70 万人を超え、14 市全体では我が国の総人口の 20 パーセント近くにも及ぶ 2200 万人に達している（資料Ⅲ－1）。

指定都市は、住民に最も身近な基礎自治体として、限られた財源の中でその効率的な配分を図ることにより、こうした多くの住民に対し、福祉、教育、住宅、消防、下水、ごみ、道路、公園など日常生活に直接かかわる分野で、高度で良質な行政サービスを提供してきている。

具体的には、居住、福祉・医療、教育・文化、商業、スポーツ・レクリエーション等の様々な都市機能をコンパクトに集積する中で、アメニティ豊かな生活空間や市街地環境を確保するとともに、地域内外の高度な交通・情報通信ネットワークの構築を図ることにより、住民の通勤、通学、消費、文化・娯楽活動などの日常生活の快適性、利便性の向上を図っている。

また、全市、行政区という 2 つのレベルでの体系的、一体的な都市経営のもとで、本庁と区役所の適切な役割分担と市政への市民参画の推進により、「市民のくらしに身近な課題は、身近な地域で市民とともに総合的に対応する」ため、様々な取組を進めている。

(2) 都市圏における中枢都市（母都市）としての機能

指定都市は、人口（昼間流入人口を含む）の稠密化や産業・経済活動の集積に伴い、人・物・情報の流通の拠点として、幹線道路・鉄道・港湾・空港といった基幹的な交通インフラの整備、産業廃棄物や下水の処理など企業・事業者に対する行政サービスの提供、大規模な教育文化施設・高等教育機関・高度医療機関・研究機関の設置運営などの大都市固有の行財政需要にも対応している。

また、コンベンションや国際的イベント・スポーツ大会の招致・開催など、消費、流通、教育文化、観光、娯楽等の様々な面において、集客交流機能や情報発信機能などの高度な都市機能を発揮し、都市圏全体の活力の維持、発展に貢献するとともに、国内各地域や国外との接続点としてゲートウェイ機能を果たしている。

このように、指定都市は、都市圏における中枢都市（母都市）として、行政上の都市の区域を越えて様々な施策や行政サービスの提供を推進してきた。今後も、周辺市町村等と適正に役割分担しつつ、高度な都市機能の集積のもとに、商業・業務・教育文化・医療・情報発信・産業流通など様々な面において広域的機能を発揮し、都市圏全体の活性化、発展のための牽引役としての役割を果たすことが期待されている。

(3) 都市行政の最先端都市として全国の諸都市を先導する機能

指定都市では、商業・業務・文化・交流等の様々な都市機能が高度に集積していることから、公害問題や消費者保護問題、最近では、ホームレス問題など、新たな都市の課題が他都市に比べて早くから顕在化してきた。こうした我が国の経済・社会全般にわたる先端的な都市問題、まちづくり課題への対応を求められる中、指定都市は先駆的な施策を次々に打ち出してきた（資料Ⅲ－２）。

また、指定都市は、都心におけるアメニティ豊かな生活空間や都市環境の形成など、住民の生活志向に対応した新しいまちづくりや高度で良質な行政サービスの提供を推進してきた。

今後、指定都市には、都市行政の最先端都市として、都心部における犯罪の多発化や生活環境の悪化、安定就労層の流出等による経済基盤の脆弱化、老朽化する都市基盤の更新などのインナーシティ問題に対処する一方で、国際化の進展に伴う外国人にも住みやすい都市環境づくりをはじめ、快適で魅力ある都市空間の形成といった、先駆的な施策を展開し、全国の諸都市を先導する役割が期待されている。

このように、指定都市は、住民に最も身近な基礎自治体としての行政だけでなく、広域的な効果をもつ行政、全国の都市をリードする先端行政を担っており、一般の市町村とは異なる特殊性を有している。また、早くから整備を進めてきた都市基盤の更新のための経費や少子・高齢化の進展に伴い増嵩が予想される社会保障関連経費などの都市的財政需要への対応といった課題にも直面している。

東京一極集中により地方との経済的な格差が拡大し続ける傾向が見られる中で、多極分散型の国土形成を実効あるものにしていくためには、今後とも指定都市が、こうした様々な行政需要に効果的に対応し、都市圏の活性化のために十分な牽引力を発揮していくことが必要であり、そのためには、それぞれの地域特性に応じた自主的・総合的な施策展開を図ることができる包括的な事務権限や自主財源が不可欠である。

2 現行制度の問題点

指定都市は、現行の政令指定都市制度のもとで、前記1のような機能を果たしてきたが、現行制度は、指定都市がこうした機能を十全に果たすためにふさわしい制度とはいえず、次のような問題点を有している。

(1) 役割分担に応じた税財政制度が存在しない

ア 大都市特例事務における実態

指定都市は、地方自治法及び個々の法令に基づく事務配分の特例により、道府県に代わって多くの事務を行っているにもかかわらず、こうした特例事務に要する一般財源3,773億円（平成17年度当初予算ベース）のうち、税制上の措置がなされているのは1,344億円にすぎない。

また、現在、政府において、道府県費負担教職員制度の見直し、学級編制の基準の設定権限の道府県から指定都市への移譲が検討されているが、これらに伴い必要

となる経費に係る税財源措置については、明らかにされていない状況である。

こうした実態にかんがみ、指定都市市長会では、現行の事務配分の特例に対応した大都市特例税制とそのあるべき方向性についての提言を行うなどの取組を進めているところである。(資料Ⅲ－3)

イ 地方財政法等の機能不全

国から地方自治体への事務の移譲の際の財源措置について、地方自治法第 232 条第 2 項及び地方財政法第 13 条第 1 項は、国に「必要な措置」を講ずべき義務を課しているが、前記アの大都市特例事務における実態からも明らかなように、当該規定は十分に機能していないのが現実である。

また、事務処理の特例制度により都道府県から市町村に移譲される事務に要する経費についても、地方財政法第 28 条第 1 項は「都道府県は、当該市町村に対し、その事務を執行するに要する経費の財源について必要な措置を講じなければならない」と規定しているが、都道府県のイニシアティブにより、移譲する事務ごとに個別に財源を措置することとなっていることから、当該規定は十分に機能していないのが現実である。

(2) 一般の市町村と同一の制度を適用

ア 都道府県と市町村の役割分担の考え方と現実との乖離 — 役割分担の考え方と実際の事務配分との逆転 —

地方自治法上、市町村は、一般的に、地域における事務及び法令により処理することとされている事務を処理するとされており、「基礎自治体優先の原則」が明らかにされているが、平成 18 年 1 月 1 日現在、2,052 ある市町村間でもその規模・能力は様々であり、都道府県が地域における事務を「規模・性質対応事務」として処理しているのが現実である。

イ 道府県並みの行政能力を有する指定都市

指定都市は、地方自治法に基づき、道府県が行うこととされている事務のほか、道路法に基づく国・道府県道管理事務などを処理しており、「基礎自治体優先の原則」にのっとり基礎自治体の本来の役割を担うことができる行政能力を有している。

また、指定都市は、基礎自治体であると同時に都市圏の中核都市として、都市基盤の整備・管理など、一般の基礎自治体にはない固有の行政需要を有しており、これに対応するための様々な施策・事業を実施している。

ウ 一体性を欠いた事務配分

このように、指定都市は、道府県並みの行政能力を有しており、また、固有の行政需要を有しているにもかかわらず、現行制度では、一般の市町村と同一の制度が一律に適用され、指定都市には道府県の事務を「特例」として部分的に配分するこ

ととされている。このため、指定都市への事務の配分は各行政分野において関連する事務を一体的に配分するものとはなっておらず、また、道府県による様々な関与が依然として残されており、次のような問題が生じている。(資料Ⅲ-4)

- 地域の実情に即した施策の実施への支障
- 市民や事業者の二重の規制・負担
- 行政目的の効果的な達成への支障
- 市の事務の円滑な処理を図る上での支障

指定都市への事務の配分については、前記Ⅱ-2-(2)-ウ(9頁)のとおり、地方分権改革推進会議の意見(平成16年5月12日内閣総理大臣に提出)においても、「政令指定都市については現在の都道府県と同等の権限を(中略)有することを目途に、権限移譲を進める必要がある」とされているところである。現在、道州制の導入といった地方自治制度の抜本的な見直しが進められる中で、新たな大都市制度の在り方を検討するにあたっては、一般の市町村に適用される制度を部分的に手直しして適用するという従来の発想を転換することが必要である。

エ 全国一律の画一的な指定都市への事務配分

第27次地方制度調査会では、政令指定都市等について

- ・ 周辺部を合併して市域を拡大し、その中で業務、商業、居住等の様々な都市的機能を完結的にカバーしている団体
 - ・ 区域内に多くの昼間人口が流入し、中枢業務機能等に特化した団体
 - ・ 三大都市圏において主に居住機能を担い、昼夜間人口比率の低い団体
- といった分類をしている。(資料Ⅲ-5)

このように、同じ大都市といっても、それぞれ都市圏における役割や産業構造、人口構成等に差異があるにもかかわらず(資料Ⅲ-1参照)、現行の政令指定都市制度は指定都市が処理する事務が画一的なものとなっているため、それぞれの都市がその特性を十分に発揮できない状況となっている。

(3) 道府県との間の役割分担があいまい

ア 都道府県の事務としての「規模・性質対応事務」

前記(2)-ア(13頁)のとおり、地方自治法上「基礎自治体優先の原則」が明らかにされているが、都道府県が地域における事務を「規模・性質対応事務」として処理していることから、都道府県と市町村の役割分担は実際には非常にあいまいになっている。

イ 指定都市と道府県との二重行政

道府県が域内全体を対象にして実施している「規模・性質対応事務」が、行政能力を有することから同様の事務を実施している指定都市の市域内に及ぶことにより、道府県との間での「二重行政」の弊害や非効率等が指摘されている。(資料Ⅲ-6)

IV 新たな大都市制度

1 検討にあたっての視点

新たな大都市制度の検討にあたっては、「補完性の原理」及び「近接性の原理」並びにこれらに基づく「基礎自治体優先の原則」を踏まえ、次の6つの視点に立って検討を進めることとした。

(1) 大都市は真に広域自治体が担わなければならない事務以外の事務をすべて担うべき

ア 国と地方自治体との間の役割分担の原則（地方自治法第1条の2（資料IV-1））

地方自治体は、住民の福祉の増進を図ることを基本として、地域における行政を自主的かつ総合的に実施する役割を広く担う。

国は、

- ・ 国際社会における国家としての存立にかかわる事務
- ・ 全国的に統一して定めることが望ましい国民の諸活動若しくは地方自治に関する基本的な準則に関する事務
- ・ 全国的な規模で若しくは全国的な視点に立って行わなければならない施策及び事業の実施

といった国が本来果たすべき役割を重点的に担い、住民に身近な行政はできる限り地方自治体に委ねることを基本とする。

イ 広域自治体と基礎自治体との間の役割分担の原則（地方自治法第2条第3項、第5項及び第6項（資料IV-1））

広域自治体は、地域における事務及び法令により処理することとされている事務のうち、

- ・ 広域にわたる事務（広域事務）
- ・ 基礎自治体に関する連絡調整に関する事務（連絡調整事務）
- ・ 規模・性質において一般の基礎自治体が処理することが適当でないと認められる事務（規模・性質対応事務）

を処理する。

基礎自治体は、広域自治体が処理することとされている事務を除き、一般的に、地域における事務及び法令により処理することとされている事務を処理する。ただし、その規模・能力に応じて、規模・性質対応事務も処理することができる。

広域自治体と基礎自治体は相互に競合しないようにしなければならない。

ウ 以上のとおり、地方自治法は、地域における事務は、可能な限り基礎自治体が処理し、広域自治体による処理は、あくまでも例外的・限定的なものとする考え方を基本としている。（基礎自治体優先の原則）

エ こうした考え方からすれば、地域における事務で、現在、国や都道府県で実施されているものは、住民に最も身近な基礎自治体である市町村に移譲していくべきであり、また、その事務の位置付けについても、これまでの発想を抜本的に転換し、国や都道府県が例外的に移譲されるのではなく、本来的に市町村の事務とすべきである。

そして、とりわけ高度な行政能力を有する基礎自治体である大都市は、真に広域自治体が担わなければならない事務以外の事務をすべて担うべきである。

(2) 住民本位の自主的かつ総合的な行政運営

地方分権改革は、従来の中央省庁主導の縦割りの画一行政システムから住民主導の個性的で総合的な行政システムへの改革である。

この地方分権改革の一環として行われる国や都道府県から市町村への事務権限や財源の移譲は、単に「基礎自治体優先の原則」という理念の追求にとどまるものではなく、現実住民本位の行政運営に資するものでなければならない。

したがって、国や都道府県から市町村への事務権限や財源の移譲は、市町村の事務とすることにより、住民の意向を反映した、より良い行政サービスが提供できるのか、住民主導・住民本位の自主的かつ総合的な行政運営が可能となるか、といった視点で検討されなければならない。

(3) 大都市固有の行政需要への対応

大都市は、住民に最も身近な基礎自治体としての役割を果たすとともに、人口が稠密であり、経済活動が高度に集積していることから、都市基盤の整備・更新・管理など一般の市町村とは異なる固有の行政需要への対応も求められており、大都市制度は、こうした様々な行政需要に応えることができるものでなければならない。

(4) 事務権限に見合う自主財源の制度的保障

地域の実情に応じた施策・事業を自主的かつ総合的に実施するためには、事務権限と同時にそれを処理するために必要な経費に係る自主財源が必要不可欠であり、当該財源を制度的に保障するシステムが必要である。

(5) 各都市の多様性に対応した弾力的な制度

第 27 次地方制度調査会における指定都市等の分類（前記Ⅲ－２－(2)－エ（14 頁）参照）にもあるように、同じ大都市といっても、それぞれ都市圏における役割等に差異があるため、制度化にあたっては、画一的なものせず、多様性に応じた弾力的な制度とすることが必要である。

(6) 基礎自治体間の水平連携による広域的課題への対応

「基礎自治体優先の原則」からすれば、大都市圏域における広域的な行政課題については、すべて広域自治体に対応すべきとするのではなく、大都市を中心とした基礎

自治体間の連携（共同処理）による対応が検討されるべきである。

2 道州制のもとでの大都市制度

現在、第28次地方制度調査会では、

- ・ 国と地方の新しい役割分担に即した地方分権の拡充・強化を目指すこと
- ・ 経済産業振興をはじめとする広域の地域戦略を担う新たな主体を構築すること
- ・ 地域の重要課題に関する国と地方の分断や二重行政等を排除し、住民の参画・監視のもと、総合的・機動的に対応すること

を目的として、現在の都道府県に代わる広域自治体として道州を設置し、道州と市町村の二層制の地方自治制度とすることについて調査審議が進められている。（資料Ⅳ－2）

こうした道州制のもとで指定都市が前記Ⅲ－1（11頁～12頁）のような機能を十全に果たすことができる新たな大都市制度について検討する。

(1) 事務権限

ア 基本的な考え方

⑦ 基礎自治体優先の原則の徹底

「補完性の原理」及び「近接性の原理」並びにこれらを具体化した「基礎自治体優先の原則」からすれば、地域における事務は、可能な限り市町村の事務とすることを基本とすべきであり、とりわけ高度な行政能力を有する基礎自治体である指定都市については、原則として道州による補完を必要としない。

したがって、道州制が導入された場合、指定都市については、道州が広域自治体として担わなければならない広域事務及び連絡調整事務以外の事務は、都市基盤の整備・管理など大都市固有の行政需要への対応も含め、すべて一般的・網羅的に指定都市の事務とし、かつ、当該事務については道州による関与の制度は一切設けないこととすべきである。

⑧ 道府県から指定都市に事務権限を移譲することによるメリット

現在、都道府県が行っている事務のうち規模・性質対応事務については、本来基礎自治体が処理すべき事務であるが、行政能力等の点から市町村が処理することができないことから、補完的に都道府県が行っている事務である。

こうした事務については、住民に最も身近な市町村が処理することにより、住民により身近な所でよりきめ細かなサービスの提供が可能となり、二重行政の解消等の行政の効率化や責任の所在の明確化が図られる。また、親水空間の創造やまちのにぎわいづくりといった観点からの河川の整備・管理や国道・道府県道と市町村道の一体的・有機的な管理が可能となるなど、より住民ニーズを反映した総合的な行政が可能となると考えられる。

さらに、指定都市においては、これらの事務や道府県が実施している許認可等

の窓口事務を区役所その他の行政資源を活用して実施することにより、住民ニーズをより一層反映した事業展開や、住民にとってより身近な場所でよりきめ細かい行政サービスを提供することができ更なるサービスの向上を図ることが可能となると考えられる。

㊦ 道州による補完についての選択制

前記Ⅲ－２－(2)－エ（14頁）のとおり、同じ指定都市といっても、それぞれ都市圏における役割等に差異があるため、事務によっては指定都市が道州による補完を必要とする場合もあると考えられる。

そのような場合、現行制度のように、道州による補完事務を道州の本来の事務と位置付け、補完を要しない場合に道州から事務権限を移譲することにすれば、道州の区域内の補完を要しない指定都市にも当該事務の効果が及び二重行政となるとともに、住民と受益と負担の関係があいまいなものになるおそれがある。

そこで、道州の補完を必要とする事務についても、指定都市の事務と位置付けた上で、指定都市が道州と協議して委託し、又は道州と共同で処理することができることとする。

また、指定都市がその事務を道州に委託する場合には、指定都市は道州に必要な財源措置を行い、道州は大都市からの協議に適切に対処しなければならないものとする。

㊧ 地方行政体制の概念図

以上の基本的な考え方に基づく地方行政体制を概念図にすれば、**別紙1**のとおりとなる。

イ 道州の事務のメルクマール

㊦ 控除方式による事務の包括的整理

「補完性の原理」及び「近接性の原理」並びにこれらを具体化した「基礎自治体優先の原則」からすれば、道州制のもとでは、真に道州が広域自治体として担うべき事務以外の事務はすべて基礎自治体である市町村が一般的・網羅的に担うことを基本とするべきである。

そこで、道州制のもとで指定都市が基礎自治体として担うべき事務を整理するにあたっては、現行の道府県の事務をベースとして、道州が真に担うべき事務の範囲をまず確定し、それ以外の事務が道府県から市町村に移譲されるべき事務とするという、控除方式（引き算方式）により、市町村が本来担うべき事務を包括的に整理することとし、まず、道州が担うべき事務を確定するためのメルクマールを設定することとした。

なお、道州制の導入に際しては、現行の国の事務で道州や市町村に移管されるものもあると考えられるが、この点については第28次地方制度調査会や全国知事

会等多方面で検討がされており不確定要素が大きいため、メルクマールの設定にあたっては、あくまでも現行の道府県の事務を前提とすることとした。

また、いうまでもなく、市町村の間には規模・能力に差があり、このメルクマールにより市町村が本来担うべきとされる事務をすべての市町村において処理することは不可能であり、市町村間の連携や道州による補完によって処理されることになると考えられる。もっとも、道府県並みの行政能力を有する指定都市においては、基本的にこれらの事務を処理することが可能であり、また、指定都市を含む大都市地域においては、行政能力を有する都市が多いことから、指定都市をはじめとするこれらの都市間の連携により道州による補完の必要性は小さくなると考えられる。

④ 共通事務

現在、道府県で実施されている事務には、次のとおり、広域自治体として実施すべきではないと必ずしもいえないものもあり、こうした広域自治体、基礎自治体を問わずその双方において実施される共通事務については、一定の役割分担と相互の調整のもとで実施されるべきものである。

- 芸術文化・スポーツ・科学技術の振興
- 基礎自治体の事業に対する支援・協力
- 国際協力・国際交流
- 人権、男女共同参画など社会的な課題等に関する住民の意識の啓発、相談、支援等
など

⑤ 道州の事務のメルクマール

以上のような前提で、道州が担うべき事務を確定するため設定したメルクマールが「道州の事務のメルクマール」(別紙2)である。

ウ 具体的な事務配分の例

⑦ 指定都市に移譲されるべき具体的な事務の例

「道州の事務のメルクマール」による道州の事務に該当せず、道府県から指定都市に移譲されるべきであると考えられる事務の主なものは、次のとおりである。

- 道府県営住宅等の設置・管理
住民生活に直接かかわるものであり、住民に最も身近な基礎自治体が本来処理すべき事務である。また、市営住宅と一元的に管理することにより、住民ニーズに対応した建替や補修が一体的・効率的に実施することができるとともに、地域特性を生かした自主的なまちづくり施策に対応した住宅の適正配置などが可能となる。
- 都市計画に係るすべての許可・監督・決定(一元化)

市域内の自主的なまちづくり施策を効果的かつ効率的に推進するための事務であり、住民に最も身近な基礎自治体が本来処理すべき事務である。

○ 道府県立高等学校の設置・運営

学校教育という住民の福祉の増進に直接かかわるものであり、住民に最も身近な基礎自治体が本来処理すべき事務である。また、高等学校進学率が全国平均で95%を超えている状況下において、小・中学校との一体的運営により、特色ある学校教育が展開できる。

○ 一級河川・二級河川の管理（一元化）

治水という観点からは、住民の生命・財産の保護に直接かかわるものであり、住民に最も身近な基礎自治体が本来処理すべき事務である。また、親水空間の創造やまちの賑わいづくりなど地域特性を生かした自主的なまちづくり施策を展開できる。

○ 道府県立公園（大規模なものを除く）の管理

住民生活に直接かかわるものであり、住民に最も身近な基礎自治体が本来処理すべき事務である。また、市立公園と一元的に管理することにより、管理運営の効率化や各公園の地域特性を生かしたイベント等の実施が可能となる。

○ 医療計画の策定

住民の健康の保持、生命の保護に直接かかわるものであり、住民に最も身近な基礎自治体が本来処理すべき事務である。また、住民・患者の意向や地域の医療機関等の状況を踏まえた適切な地域医療提供体制の構築、保健福祉といった施策と連携した総合的な施策展開が可能となる。

○ 旅券の発給申請の受理・交付

旅券の発給は、出入国に関する事項であり、本来国が担うべき事務であるが、申請の受理及び交付事務は現在道府県において処理されている。こうした現在道府県において処理されている事務については、住民に最も身近な基礎自治体が処理することにより、住民にとって、より身近な場所でサービスを受けることが可能となる。

○ 職業訓練（能力開発等）

住民の福祉の増進に直接かかわるものであり、住民に最も身近な基礎自治体が本来処理すべき事務である。また、保健福祉や雇用施策と連携した総合的な事業展開が可能となる。

○ 土地収用委員会及び労働委員会の設置・運営

住民の権利義務に直接かかわるものであり、住民に最も身近な基礎自治体が本来処理すべき事務である。

○ 警察の管理及び運営のうち交通規制、風俗警察、街頭犯罪等の軽犯罪などに係るもの

交通規制については、道路網の整備、交通需要の管理といった施策との連携を図ることが可能となるほか、次のような地域の活性化や住民の福祉の増進等の施策・事業と有機的な連携を図ることにより、円滑かつ総合的な対応が可能となる。

- ・ シティマラソン、パレード、歩行者天国等の「イベント等の実施」
- ・ 青少年犯罪の予防、風俗営業の規制等の「青少年の健全育成やまちの環境改善」
- ・ ひったくり等の街頭犯罪の予防、迷惑駐車対策等の「市民生活の安全と平穏の確保」

また、これらのほか、商店街の活性化等や中小企業支援など、現在、指定都市と道府県の双方で重複して実施されている事務についても、より効果的かつ総合的な施策展開を図る観点から、指定都市に一元化すべきである。

④ 道州制のもとで指定都市が担うこととなる事務の全体像

以上のような考え方に基づき、道州制のもとでの指定都市が担うこととなる主な事務を施策分野ごとにまとめると「別紙3」のようになる。

⑤ 大阪府をモデルとした検討

実践的なアプローチとして「道州の事務のメルクマール」を実際の道府県の事務にあてはめることとした。

すなわち、大阪府がホームページ上の「大阪府施策集」においてすべての事務事業を公表している (<http://www.pref.osaka.jp/kikaku/sisaku/>) ので、これに「道州の事務のメルクマール」をあてはめて、大阪府が実施している事務を、「広域事務」「規模・性質対応事務」「連絡調整事務」「共通事務」「内部管理事務」に分類した（「資料Ⅳ-3」）。

このうち、「広域事務」「連絡調整事務」「内部管理事務」は道州が担うべき事務であり、「規模・性質対応事務」は、本来市町村が担うべき事務で、規模・能力を有し原則として道州の補完を要しない指定都市が担うべき事務であると考えられる。なお、「規模・性質対応事務」のうち府立の福祉関係施設や図書館など、現在、市町村の区域を越え大阪府全域を対象とする施設の運営といった事務については、市町村が担うべき事務となるが、当面担うべき市町村を特定できないため暫定的に道州の事務とせざるを得ないと考えられる（暫定事務）。

そして、前記の分類結果に基づき、現行の大阪府の事務事業のうち道州・指定都市のそれぞれが担うべき事務のボリューム感を示すための試算を三菱UFJリサーチ&コンサルティング㈱に依頼した。

これを受けて、三菱UFJリサーチ&コンサルティング㈱では、

- 「大阪府施策集」に掲載されている事務事業に係る「総事業費」の額

○ 「大阪府施策集」に掲載されている事務事業数の 2 つの指標により、道州が担うべき事務と指定都市が担うべき事務の比率を試算した。

その試算結果を取りまとめたものが別紙 4 である。(各指標による比率の算出方法については、資料 IV-4 参照)

これを見ると、「総事業費」ベースでは、現行の大阪府の事務事業のうち、道州が担うべき事務が全体の 12.4%、市町村が担うべき事務が全体の 53.4%を占めている。

なお、市町村が担うべき事務の中には、「暫定事務」が含まれているが、これらを除いたとしても、全体の 51.5%という結果となっている。また、大学や美術館の設置運営等の芸術文化・スポーツの振興や国際交流といった、道州と市町村の双方が単独又は共同で実施する「共通事務」は全体の 34.3%を占めている。

次に、指定都市である大阪市域内について見た場合、「総事業費」ベースで、道州が担うべき事務は全体の 11.2%、大阪府が担うべき事務（「規模・性質対応事務」のうち大阪市域に係るもの）は全体の 35.1%、「共通事務」は全体の 53.7%となっており、大阪市域内では「規模・性質対応事務」の比率は低く、重複事務ともいえる「共通事務」の比率が高くなっていることが窺える。

最後に、事務事業数ベースで見ると、現行の大阪府の事務事業のうち、道州が担うべき事務が全体の 13.8%、市町村が担うべき事務が全体の 72.0%、「共通事務」が全体の 14.2%を占めている。

㊦ 第 28 次地方制度調査会第 24 回専門小委員会の資料について

道州と市町村との間の具体的な事務配分については、第 28 次地方制度調査会第 24 回専門小委員会の資料 2「道州と市町村の事務配分について」(資料 IV-5)において、現行の特例市を前提とした配分例が示されており、その一方で、大都市への対応として「規模・能力が大きく異なる大都市（現在の都及び指定都市）については別途の措置を講じることとする」とされているが、その措置の具体的な内容は提示されていない。

そこで、同資料 2-別紙の「道州制の下で道州が担うこととなる事務のイメージ」(資料 IV-6)において提示されている事務を指定都市を前提にして整理した配分例を示すと次のようになる。

○ 広域の圏域を単位とする主要な社会資本の整備

- ・ 道州の区域内の主要な道路の計画及び高速自動車道の計画・設置・管理
- ・ 道州の区域内の主要な河川の計画
- ・ 国家的な国際空港以外の空港の計画・設置・管理（指定都市も実施）

【考え方】

主要な道路（高速自動車国道を除く）や河川であっても、その設置・管理については指定都市の事務とすべきである。

また、第三種空港の計画・設置・管理については、道州だけでなく指定都市も実施できる共通事務とすべきである。

- 広域の圏域を単位とする産業経済・雇用政策
 - ・ 道州の産業経済や観光等に関する基本的な方針の樹立
 - ・ 産業クラスター等の地域経済振興施策の企画立案・実施（指定都市も実施）
 - ・ バス・トラックなど旅客・貨物運送事業の許可・監督（指定都市の区域内で完結する事業に係るものを除く）
 - ・ 漁業、旅行業に関する許認可・監督

【考え方】

職業紹介や職業訓練の企画立案・実施及びホテル・旅館などの施設に関する許認可・監督は、指定都市の事務とすべきである。

また、指定都市の区域内で完結する旅客・貨物運送事業の許可・監督については、指定都市の事務とすべきである。

- 広域の圏域の見地から行うべき環境の保全・管理
 - ・ 産業廃棄物対策に関する基本的な方針の策定・実施（施設に係るものの実施を除く）
 - ・ 大気汚染の規制（施設に係るものを除く）等の実施

【考え方】

施設に対する指導・監督は、指定都市の事務とすべきである。

- 土地利用に関する事務のうち、市町村の区域を越え相当広域的なもの
 - ・ 市町村の区域を越える大規模な農地転用の許可

【考え方】

市街化区域の線引き等の都市計画など地域のまちづくりにかかわるものは、指定都市の事務とすべきである。

- 事業や法人の許認可・監督のうち、市町村の区域を越え相当広域の区域を対象とするもの
 - ・ 市町村の区域を越える医療法人の設立許可、介護事業者の指定

【考え方】

施設に関する許認可・監督は、指定都市の事務とすべきである。

- 福祉保健・教育等に関する事務のうち、高度な技術や専門性を要し、すべての市町村で実施すべき性格でないもの
 - ・ 高次医療の実施（指定都市も実施）
 - ・ 高次な大学の設置（指定都市も実施）

【考え方】

難病対策の実施は、指定都市等の事務とすべきである。
また、高次医療、高次な大学の設置については、道州だけでなく指定都市も実施できる共通事務とすべきである。

- 道州内の市町村の連絡調整に関する事務

※ 警察に関する事務のうち、地域における安全・安心・交通規制、青少年の非行防止等に係るものについては、指定都市等の事務とすべきである。

なお、同資料2－別紙－1（資料IV－7）には、更に詳細な事務が掲げられているが、これらの事務について指定都市をベースにして整理すると別紙5のとおりとなる。

エ 国において地方自治体の事務を新たに設ける場合のルール

道州と指定都市との事務の配分を徹底し、事務の重複を避けるためには、既存の事務の整理が不可欠である。

また、国において地方自治体の事務を新たに設ける場合には、指定都市については、広域事務と連絡調整事務以外の事務はすべて指定都市の事務と位置付け、当該事務については道州による関与の制度は一切設けないこととすべきである。さらに、その旨を明確にルール化することも必要である。

オ 「大都市州」について

第28次地方制度調査会の専門小委員会においては、道州制のもとで、大都市地域において道州と同等の「大都市州」を設置するかどうかについても議論されており、また、第24回専門小委員会の資料では、「大都市特性が特に顕著な東京等について、一般の道州から独立した「大都市州」の制度を設け、その他の指定都市については、現行に準じた事務配分の特例を設けることとする」といった提案もされている。

現在、交通・通信手段の発達、人口の流動化といった社会環境の変化に伴い都市圏や住民の活動範囲も拡大しており、圏域全体にわたる産業振興や経済活動の活性化などの課題については、府県を越えたより広域的な観点から一元的かつ総合的に対応する必要があるとも考えられ、当プロジェクトでは、こうした広域的な課題への対応については道州が担うことを前提として検討を進めてきたところである。

しかし一方で、大都市が一般の道州から独立する「大都市州」の制度については、

大都市が、住民に最も身近な基礎自治体として、その区域内の行政を一体的かつ総合的に実施することにより、道州との間の二重行政が回避され、市民サービスにおける受益と負担の関係も明確化するなど、市民にとって多くのメリットがある制度であり、新たな大都市制度の検討にあたっては、何よりもこの点を重視すべきである。

また、広域的な課題については、大都市を中心とする市町村間の連携による対応を基本とし、また、「基礎自治体優先の原則」を踏まえ市町村の意見を反映しつつ、広域自治体である道州が対応するといった考え方もあれば、大都市州と道州による新たな連携システムを構築して対応するといった考え方もあり得る。

「大都市州」の制度については、こうした新たな連携システムの構築といったことも視野に入れ、「いかなる制度によれば住民主導・住民本位の自主的かつ総合的な行政運営が可能となるか」という観点から、今後更に検討を深めていく必要があると考える。

(2) 事務配分に対応した税源移譲

ア 基本的な考え方

⑦ 特例税制についての検討

道州制のもとでの新たな大都市制度においては、当然のことながら大都市の事務権限に係る経費に要する自主財源を制度的に保障する税財政制度が設けられることが必要不可欠である。もっとも、税財政制度は、税制だけではなく国庫補助負担金制度や地方交付税等の財政調整制度を含むものであり、道州と指定都市の関係にとどまらない国と地方全体にかかわる非常に複雑な制度であるため、前提条件なしに具体的なイメージを出すことは極めて困難である。

したがって、税財政の面においては、当面の三位一体の改革による税源移譲に加えて、現在、道府県が実施している施策・事業のうち本来指定都市が道府県に代わって実施すべきものに要する経費に係る自主財源を保障することができる特例税制について検討することとした。

⑧ 現行地方税制度の枠内での検討

大都市に係る特例税制は、本来、国と地方自治体との事務権限と税源の配分の在り方、道州が果たすべき役割を踏まえた道州と市町村の間の税制度の在り方を前提として検討すべきものである。

しかし、道州制のもとでの新たな大都市制度においては、道府県から指定都市への事務権限の移譲が行われるとともに、国から道府県（道州）・指定都市等への事務権限の移譲等により道府県（道州）が有すべき事務権限の再編が当然に予想されるところ、現状においては、再編後の国や道州の担うべき役割・機能や具体的な事務権限のイメージを出すことが困難であり、これらに係る税制度の検討を行うことも困難である。

したがって、現行の地方税制度の枠組みの中で、道州制の導入に伴い道府県から指定都市に移譲されることとなる事務権限に対応した税源移譲について検討することとし、指定都市を包含する道州に係る税制度等地方税制度全般についての検討は行わないこととした。

㊦ 移譲対象税目

移譲対象税目については、次の考え方を基本として検討することとした。

○ 基幹的な税目であること

前記Ⅲ－２－(1)－ア（12頁）のとおり、大都市特例事務に係る税制上の未措置分だけで約2,400億円（平成17年度当初予算ベース）にも上っており、道州制の導入に伴い大都市特例事務に加えて新たに道府県から指定都市に多くの事務が移譲されることを考慮すると、これらの事務に要する経費も多大なものとなる。

道府県からの税源移譲は、こうした多大な経費に見合うように基幹的な税目によることが不可欠である。

○ 三位一体の改革との整合が図れること

三位一体の改革における税源移譲については、前記㉠のとおり、所得税から個人住民税への税源移譲が見込まれているほか、地方六団体として消費税を含む基幹税からの移譲を求めており、麻生前総務大臣が公表した「地方税財政改革の推進」の中でも地方消費税の充実等が示されている。

移譲対象税目の検討にあたっては、こうした国全体の三位一体の改革の方向性との整合を図るべきである。

○ 都市的な税目であること

前記Ⅲ－１－(2)（11頁）のとおり、指定都市は、人口（昼間流入人口を含む）の稠密化や産業・経済活動の集積に伴い、基幹的な交通インフラの整備、産業廃棄物等の処理、大規模な教育文化施設・高等教育機関・高度医療機関の設置運営など大都市固有の行財政需要にも対応している。

移譲対象税目の検討にあたっては、こうした行財政需要を賄うにふさわしい、指定都市の経済活動を反映する都市的な税目を検討すべきである。

また、現在の道府県税の税収構造は、消費流通課税が全体の38.0%、法人課税が36.6%となっており（平成15年度決算ベース）、都市的な税目が多く配分されている（資料Ⅲ－3の45/47頁参照）。道府県からの事務権限の移譲により指定都市がこれまで道府県が行ってきた事務を実施することを考えると、道府県に配分されている都市的な税目からの移譲を検討することが現実的である。

○ 複数税目とすること

単一税目では指定都市間のバラツキが大きく移譲額にも限界があるため、複数税目の一定割合による移譲が必要である。

⑤ モデル計算による指定都市に移譲される事務権限に要する経費の算出

税源移譲の検討を行うにあたっては、指定都市に移譲される事務権限に係る経費を算定し、これをベースとする必要がある。しかし、道府県から指定都市に移譲される事務権限について、現在の道府県における当該事務権限に係る全体の所要経費のうち指定都市に係るものを明確に区分することは困難であり、また、同一・同種の事務権限であっても、その所要経費については道府県による格差があると考えられる。

こうしたことから、税源移譲の検討のベースとなる所要経費の計算はモデル計算とすることとした。

イ 税源移譲モデル試案

前記(1)－ウ－⑦(21頁～22頁)において、「大阪府施策集」として公表されている大阪府の事務事業に「道州の事務のメルクマール」をあてはめて指定都市である大阪府が担うべき事務を整理したが、その結果を用いて、大阪府と大阪府をモデルとして、道州制導入に伴い指定都市が担うべき事務(「規模・性質対応事務」(暫定事務を除く)のうち大阪府域に係るもの)に要する経費を試算し、現行の道府県税をベースに、当該経費に係る税源移譲のモデル試案を作成することとした。

なお、経費の試算にあたっては、当該経費は税源移譲のモデル試案の検討のベースとなるものであるため、国庫支出金等の「特定財源」をもって充てられているものは、控除することとした。

⑦ モデル計算による移譲事務に係る経費の算出

まず、三菱UFJリサーチ&コンサルティング(株)に依頼して、「道州の事務のメルクマール」による大阪府の事務事業の分類結果と「大阪府施策集」において公表されている各事務事業の「事業費」等を用いて、指定都市が担うべき事務(「規模・性質対応事務」(暫定事務を除く)のうち大阪府域に係るもの)に要する経費を試算した。

その結果、道州制導入に伴い指定都市が担うべき事務に要する経費(特定財源をもって充てられているものを除く)は、平成16年度当初予算ベースで、3,319億円と試算された。(算出の方法については、[資料IV－8](#)参照)

① 移譲対象税目

移譲すべき個別税目については、次のような税目が考えられる。

○ 個人道府県民税、法人道府県民税

地域社会の費用を住民がその能力に応じて広く負担を分任するという

性格の税目であり、指定都市が担うべき事務（公共サービス）に対応する税目として適当と考えられる。

○ 地方消費税（交付金）

税制調査会の「あるべき税制の構築に向けた基本方針」（平成 14 年 6 月）（資料Ⅳ－9）において、「少子・高齢化等の進展に伴い、今後、福祉・教育等の幅広い行政需要を賄う税として、地方消費税の充実確保を図っていく必要がある。」と位置付けられている税目であり、新たな大都市制度に移行すれば、福祉や教育（高等学校を含む）など市内の行政は全般的に指定都市で実施することになるので、税目として適当と考えられる。

○ 不動産取得税

大都市地域においては経済活動が活発であり、また、居住者の転出入の動きも大きく、これらに伴う店舗や住宅とその敷地の取得者は、大都市の行政サービスを受けていることから、移譲対象税目として適当である。

また、不動産取得税の創設は固定資産税の税率引き下げにより行われていることや、固定資産課税台帳に登録された固定資産の評価額を基に課税されていることなどから、固定資産税と大きなかわりをもっており、移管された場合に事務がスムーズに実施できるというメリットがある。

以上の3つの税目を基本とするが、大阪府のこれらの三税のうち大阪市域内に係る分の総額は平成 15 年度決算ベースで 1,569 億円となっており（資料Ⅳ－10）、前記⑦（27 頁）で試算された 3,319 億円に満たない額となっている。

そこで、指定都市が担うべき事務に要する経費の額に近づけるためには更に対象税目を広げる必要性があり、以下の税目についても検討する必要がある。

○ 自動車税

「自動車の所有者に課される税であるが大都市特例により指定都市は市内の道路のほとんどを管理していること」「基幹税ではないが比較的税収も安定していること」「道路損傷負担金的な性格を有していること」から、補完的な税目としては適当と考えられる。

もっとも、徴税コストの点については、今後更なる検討が必要と考えられる。

○ 個人・法人事業税

個人・法人が行う事業そのものに課される税であり、個人・法人がその事業活動を行うにあたっては地方自治体の各種の行政サービスの提供を受けていることから、これに必要な経費を分担すべきであるという考えに基づいて課税されるものである。

昭和 23 年に創設されて以来、都道府県の基幹税目として一貫して重要

な位置を占めているが、平成 16 年度から、課税の公平を図るとともに、応益課税としての性格の明確化等を目的として、資本金が 1 億円を超える法人を対象に外形標準課税が導入されており、また、大都市においては、個人・法人を問わず事業者向けのサービスのかなりの部分を大都市が提供していることから、補完的な税目として移譲対象に含めることも選択肢の一つである。

ただし、事業者の税負担の在り方といった観点から事業所税との関係について検討する必要がある。

㊦ 税源移譲モデル試案

以上のような前提のもと、前記㊥(27 頁)のモデル計算により算出した所要経費 3,319 億円を基に次のような税源移譲のモデル試案を作成した。なお、道府県税の収入額については、大阪府の平成 15 年度決算額を用いた。(資料Ⅳ-10 参照)

<第 1 案>

前記(1)ーウー㊦(21 頁～22 頁)において、大阪市域内において道州が担うべき事務は全体の 11.2%であったことを考慮して、道府県民税、不動産取得税、自動車税については、指定都市の市域内税収の 90%を移譲し、不足分を補うために個人及び法人事業税の指定都市の市域内税収の 65%を移譲することとするもの

移譲額 3,279 億円 (大阪府・大阪市関係分：平成 15 年度決算ベース)

(内訳)

- 指定都市の区域内で収納される個人及び法人道府県民税の 90%に相当する額 862 億円
- 道府県の地方消費税額のうち指定都市への交付金に相当する額 368 億円
- 指定都市の区域内で収納される不動産取得税の 90%に相当する額 219 億円
- 指定都市の区域内で収納される自動車税の 90%に相当する額 203 億円
- 指定都市の区域内で収納される個人及び法人事業税の 65%に相当する額 1,627 億円

<第 2 案>

道府県民税、地方消費税(交付金)、不動産取得税、自動車税の指定都市の市

域内税収の全額を移譲し、不足分を補うために個人及び法人事業税の指定都市の市域内税収の60%を移譲することとするもの

移譲額 3,297 億円（大阪府・大阪市関係分：平成15年度決算ベース）

（内訳）

- 指定都市の区域内で収納される個人及び法人道府県民税の全額
957 億円
- 道府県の地方消費税額のうち指定都市への交付金に相当する額
368 億円
- 指定都市の区域内で収納される不動産取得税の全額
243 億円
- 指定都市の区域内で収納される自動車税の全額
226 億円
- 指定都市の区域内で収納される個人及び法人事業税の60%に相当する額
1,503 億円

これらのモデル試案の概念図は、別紙6のとおりである。

なお、これらのモデル試案は、前記ア①（25頁～26頁）のとおり、国から道府県（道州）への事務権限や税財源の移譲を考慮していないものであり、道州制の導入に際しては、当然、国から道府県（道州）に対し、事務権限の移譲が行われ、かつ、これに対応する税財源の移譲が行われることになる。

また、これらのモデル試案は、あくまでも、事務事業に関するデータが公表されている大阪府をモデルとした試案であり、すべての指定都市において妥当するものであるかどうかについては、今後、様々な観点から検討が加えられる必要がある。

(3) 大都市圏における広域行政

ア 基本的な考え方

産業経済の振興、環境保全、広域防災対策など大都市圏における市町村の区域を越える広域的な課題についても、「基礎自治体優先の原則」にのっとり、合併による市域の拡大や相互連携により、住民に最も身近な市町村が、実態に即した手法を駆使し、地域ニーズを反映した実効性のある対応することを基本とすべきである。

また、相互連携については、指定都市では、現在でも事務の共同処理等により広域的な課題に対応しているところであるが（資料IV-11）、今後も、都市圏の中核都市として、ノウハウの提供や事務の受託など様々な手法により、連携の中核機能を

担うものとする。

イ 具体的手法

- ㉞ 合併
- ㉟ 事務の共同処理
協議会、機関等の共同設置、組合（一部事務組合、広域連合）、相互応援
- ㊱ 中枢都市による補完
職員派遣、事務の受託、技術支援

(4) 道州と指定都市との関係

ア 基本的な考え方

道州制のもとにおいても、道州と市町村は対等・並列の関係に立つものである。第28次地方制度調査会第24回専門小委員会の資料では、道州内における市町村の組織及び運営に関する事項のうち一定部分については道州の自治立法により定めるといった考え方もある（同小委員会資料5）（資料IV-12）が、市町村の組織及び運営に関する事項については、道州の関与を受けることなく市町村自らの判断と責任において行われるべきである。

道州と指定都市との関係については、高度な行政能力を有している指定都市は原則として道州による補完を要しないことから、指定都市の事務に関する道州の関与は設けないこととすべきであり、また、道州と指定都市は、役割分担の明確化を図ったとしてもなお事務の重複が生ずるおそれがあるため、これを回避する仕組みが必要である。

イ 具体例

- ㉞ 指定都市に対する道州の関与について
 - 指定都市の事務については、道州による許認可・道州との協議・道州への報告等の制度は、連絡調整に関するものを除き、設けない。
 - 指定都市が行った処分に係る審査請求の審査庁は、道州ではなく国とする。
- ㉟ 道州と指定都市の事務の重複の回避
 - 指定都市の区域内については、道州が、その本来担うべき事務（広域事務、連絡調整事務及び共通事務）以外の事務を実施することを禁止するとともに、道州に当該事務の実施についての指定都市に対する勧告権を付与する。
 - 道州が共通事務を実施しようとするときは、あらかじめ、指定都市と協議することとする。
- ㊱ 道州に対する意向反映
 - 指定都市に、道州の事務の実施について道州に対する意見提出権を付与す

る。

- 道州の議会等に指定都市の代表（市長や市議会の議長など）が参画できることとする。

3 現行の道府県制度のもとでの制度改革

(1) 道州制導入への第1ステップ

道州制については、現在、政府の第28次地方制度調査会をはじめ、政党、経済界など様々なところで検討されているが、その内容や検討の視点は必ずしも同一のものではない。また、明治期以来120年近くの長きにわたって維持されてきた道府県制度を抜本的に見直すものであることから、国民的なコンセンサスを得ることが必要であり、また、制度設計の詳細をはじめ、現在の道府県から市町村への事務の移管の進め方や事務の移管に伴う財源措置の検討、など多くの検討課題があり、その実現にはなお相当の期間を要すると考えられる。

一方、現行の道府県制度のもとにおいても、道府県と指定都市等の間の事務の配分が一体性を欠いていることから二重行政などの弊害を生じており、道州制の導入を待たずに更なる事務権限の移譲や関与の見直しを進めていくことが必要である。

現行の道府県制度のもとにおいて、道府県から指定都市への事務の移管の進め方や事務の移管に伴う財源措置の検討を進め、実践していくことは、将来の道州制の導入に向けた、大きな第一歩となるものである。

(2) 改革の具体化策について

ア 事務権限の移譲

現行の道府県制度のもとにおいても、「道州制のもとでの大都市制度」における事務配分についての基本的考え方（前記2-(1)-ア（17頁～18頁）参照）と同様に、「基礎自治体優先の原則」の徹底と道府県による補完についての指定都市による選択制を基本として、少なくとも次のような事務権限の移譲が行われるべきである。

⑦ 未実施63項目の完全実施

これまでから指定都市として国に対して要望を行ってきた指定都市への事務権限の移譲と関与の見直しの項目のうち、未実施の63項目（**別紙7**）については完全に実施する。

⑧ 現在の道府県の事務のうち、広域事務、連絡調整事務及び共通事務以外の事務の完全移譲

未実施63項目のほか、現在、道府県が指定都市の市域内で実施している事務のうち、道府県が担うこととなる事務（広域事務、連絡調整事務及び共通事務）以外の事務については、本来、基礎自治体である指定都市が処理すべき事務であり、

道府県から指定都市に移譲する。

このような前提で、道府県が担うこととなる事務を確定するため設定したメルクマールが「道府県の事務のメルクマール」(別紙8)である。

㊦ 具体的な事務の例

現在の道府県の事務に「道府県の事務のメルクマール」をあてはめた結果、道府県から指定都市に移譲されるべきであると考えられる事務の主なものは、未実施 63 項目のほか、次のとおりである。

- 道府県営住宅等の設置・管理
- 都市計画に係るすべての許可・監督・決定(一元化)
- 道府県立高等学校の設置・運営
- 一級河川・二級河川の管理(一元化)
- 道府県立公園(大規模なものを除く)の管理
- 医療計画の策定
- 旅券の発給申請の受理・交付
- 職業訓練(能力開発等)

㊧ 大阪府をモデルとした検討

「道州制のもとでの大都市制度」の場合と同様に、「大阪府施策集」に「道府県の事務のメルクマール」をあてはめて、大阪府が実施している事務を本来道府県が担うべき事務と指定都市が担うべき事務とに分類し(資料IV-13)、その分類結果を三菱UFJリサーチ&コンサルティング(株)に依頼して「大阪府施策集」に掲載されている「事業費等」の金額をベースとした比率を算出してもらい、まとめたものが別紙9である。(なお、比率の算出方法については、資料IV-14参照)

これを見ると、「総事業費」ベースでは、大阪府の事務事業のうち、本来市町村が担うべき事務が全体の 52.5%を占めており、大阪府が本来担うべき事務は全体の 13.2%となっている。

なお、市町村が担うべき事務の中には、「暫定事務」が含まれているが、これらを除いたとしても、全体の 50.6%という結果となっている。また、道府県と市町村の双方が単独又は共同で実施する「共通事務」は全体の 34.3%を占めている。

次に、指定都市である大阪市内について見た場合、「総事業費」ベースで、大阪府が担うべき事務は全体の 12.1%、大阪府が担うべき事務(「規模・性質対応事務」のうち大阪市内に係るもの)は全体の 34.2%、「共通事務」は全体の 53.7%となっており、「道州制のもとでの大都市制度」の場合と同様に、大阪市内では「規模・性質対応事務」の比率は低く、重複事務ともいえる「共通事務」の比率が高くなっていることが窺える。

最後に、事務事業数ベースで見ると、現行の大阪府の事務事業のうち、大阪府が担うべき事務が全体の 16.4%、市町村が担うべき事務が全体の 69.1%、「共通

事務」が全体の14.5%を占めている。

④ 国において地方自治体の事務を新たに設ける場合のルール

「道州制のもとでの大都市制度」の場合と同様に、指定都市については、道府県との事務の重複を避けるため、国において地方自治体の事務を新たに設ける場合には、広域事務と連絡調整事務以外の事務はすべて指定都市の事務と位置付け、当該事務については道府県による関与の制度は一切設けないこととすべきである。また、その旨を明確にルール化することも必要である。

イ 財源措置

⑦ 基本的な考え方

政令指定都市制度は、大都市固有の財政需要に対応するための都市税源や特例として移譲された事務に要する経費に係る自主財源が十分に措置されていない不十分なものであり、現行の道府県制度のもとにおいても、大都市の事務権限に係る経費に要する自主財源を制度的に保障する税財政制度が設けられることが必要不可欠である。

しかしながら、税財政制度は、前記2-(2)-ア(25頁～26頁)のとおり、国と地方全体にかかわる非常に複雑な制度であり、前提条件なしに具体的なイメージを出すことは極めて困難である。また、指定都市における自主財源の確保が不十分である現行の税財政制度のもとでは交付税措置が今後も必要となっているのが現状である。

したがって、道府県制度のもとでの事務配分の変更に伴う財源措置としては、「道州制のもとでの大都市制度」の場合と同様に、現行の地方税制度の枠内で、当面の三位一体の改革による税源移譲に加えて、指定都市が担うべき事務権限に対応した税源移譲について検討することとした。

また、移譲対象税目についても、「道州制のもとでの大都市制度」の場合と同様の理由から、「基幹的な税目であること」「三位一体の改革との整合が図れること」「都市的な税目であること」「複数税目とすること」を基本とし、モデル計算により算出した指定都市が担うべき事務権限に要する経費をベースとして税源移譲案を検討することとした。

⑧ モデル計算による移譲事務に係る経費の算出と税源移譲モデル試算

「道州制のもとでの大都市制度」の場合と同様に、大阪府と大阪市をモデルとして、現行の道府県税をベースに、現行の道府県制度のもとで指定都市が担うべき事務に要する経費に係る税源移譲のモデル試算を作成することとした。

まず、前記ア-⑤(33頁)において「道府県の事務のメルクマール」により整理した、大阪府が実施している事務のうち大阪市が担うべき事務(「規模・性質対応事務」(暫定事務を除く)のうち大阪市内に係るもの)について、三菱UFJリ

サーチ&コンサルティング(株)に依頼してその所要経費（特定財源をもって充てられているものを除く）を試算したところ、平成 16 年度当初予算ベースで、3,095 億円と試算された。（算出の方法については、[資料IV-15](#)参照）なお、道府県税の収入額については、大阪府の平成 15 年度決算額を用いた。（[資料IV-10](#)参照）

移譲すべき税目については、「道州制のもとでの大都市制度」の場合と同様に、「個人道府県民税、法人道府県民税」「地方消費税（交付金）」「不動産取得税」を基本とする。また、大阪府におけるこれらの三税のうち大阪市域内に係る部分の総額は平成 15 年度の決算ベースで 1,569 億円となっており（[資料IV-10](#)）、前記試算額の 3,095 億円に満たない額となっていることから、移譲されるべき事務に要する経費の額に近づけるためには更に「自動車税」「法人事業税」についても検討する必要があると考えられる。

以上のような前提のもと、前記④のモデル計算により試算した所要経費 3,095 億円をもとに次のような税源移譲のモデル試案を作成した。なお、「道州制のもとでの大都市制度」の場合と同様に、道府県税の収入額については、大阪府の平成 15 年度決算額を用いた。（[資料IV-10](#)参照）

<第 1 案>

前記ア-⑤（33 頁）において、大阪市域内において府が担うべき事務は全体の 12.1%であったことを考慮して、道府県民税、不動産取得税、自動車税については、指定都市の市域内税収の 90%を移譲し、不足分を補うために個人及び法人事業税の指定都市の市域内税収の 55%を移譲することとするもの

移譲額 3,029 億円（大阪府・大阪市関係分：平成 15 年度決算ベース）

（内訳）

- 指定都市の区域内で収納される個人及び法人道府県民税の 90%に相当する額 862 億円
- 道府県の地方消費税額のうち指定都市への交付金に相当する額 368 億円
- 指定都市の区域内で収納される不動産取得税の 90%に相当する額 219 億円
- 指定都市の区域内で収納される自動車税の 90%に相当する額 203 億円
- 指定都市の区域内で収納される個人及び法人事業税の 55%に相当する額 1,377 億円

<第2案>

道府県民税、地方消費税（交付金）、不動産取得税、自動車税の指定都市の市域内税収の全額を移譲し、不足分を補うために個人及び法人事業税の指定都市の市域内税収の50%を移譲することとするもの

移譲額 3,046 億円（大阪府・大阪市関係分：平成15年度決算ベース）

（内訳）

○ 指定都市の区域内で収納される個人及び法人道府県民税の全額	957 億円
○ 道府県の地方消費税額のうち指定都市への交付金に相当する額	368 億円
○ 指定都市の区域内で収納される不動産取得税の全額	243 億円
○ 指定都市の区域内で収納される自動車税の全額	226 億円
○ 指定都市の区域内で収納される個人及び法人事業税の50%に相当する額	1,252 億円

これらのモデル試案の概念図は、別紙10のとおりである。

なお、これらのモデル試案は、あくまでも、事務事業に関するデータが公表されている大阪府をモデルとした試案であり、すべての指定都市において妥当するものであるかどうかについては、今後、様々な観点から検討が加えられる必要がある。

ウ 広域的課題への対応

「道州制のもとでの大都市制度」の場合と同様に、市町村の区域を越える広域的な課題についても、合併や相互連携により、住民に最も身近な市町村が地域ニーズを反映した実効性のある対応することを基本とし、都市圏の中核都市である指定都市等が相互連携の中核機能を担うものとする。

エ 道府県と指定都市との関係の見直し

現行の地方自治制度において都道府県と市町村は対等・並列の関係に立つことは言うまでもないことである。道府県と指定都市との関係についても、「道州制のもとでの大都市制度」の場合と同様に、高度な行政能力を有している指定都市は原則として道府県による補完を要しないことから、指定都市の事務に関する道府県の関与は廃止すべきであり、また、道府県と指定都市との事務の重複を回避する仕組みが必要である。

⑦ 指定都市に対する道府県の関与について

- 指定都市の事務については、道府県による許認可・道府県との協議・道府県への報告等の制度は、連絡調整に関するものを除き、廃止する。
- 指定都市が行った処分に係る審査請求の審査庁は、道府県ではなく国とする。

⑧ 道府県と指定都市の事務の重複の回避

- 指定都市の区域内については、道府県が担うこととなる事務（広域事務、連絡調整事務及び共通事務）以外の事務を実施することを禁止するとともに、道府県に当該事務の実施についての指定都市に対する勧告権を付与する。
- 道府県が共通事務を実施しようとするときは、あらかじめ、指定都市と協議することとする。

オ 道府県から指定都市・市町村による事務の共同実施主体への事務・施設の移管システムの構築

道府県立の福祉関係施設や図書館など、現在、道府県が市町村の区域を越え道府県の全域を対象としている施策・事業に係る施設の運営といった事務については、本来、市町村が基礎自治体として担うべき事務となるが、その事務の移譲や施設の移管にあたっては、次のような問題があり、こうした問題を解消するシステムの構築が必要である。

- 事務の移譲や施設の移管の受け皿となる施設の運営主体や道府県の全域を活動エリアとする団体への補助等の実施主体をどうするのか
- 施設の建設費が起債で賄われている場合にその償還をどうするのか

(3) 「特別市」制度について

現行の道府県制度のもとで指定都市が道府県と同等の権限を保有し道府県から完全に独立する「特別市」制度については、かつて「特別市」制度が議論されていた昭和20年代と比べ、住民の生活圏・経済圏は飛躍的に拡大しており、市域を越える広域的な行政課題も増大していく中で、こうした課題に「特別市」制度によりどこまで効果的・効率的に対応できるのか、むしろ広域自治体で処理する方が合理的ではないのかといった問題点がある。

しかし一方で、「特別市」制度は、その導入により、いわゆる「二重行政」の問題が解消され、指定都市が市域内の行政を一体的かつ総合的に実施することができ、市民サービスにおける受益と負担の関係も明確化するなど、市民にとって多くのメリットをもたらす有力な制度ということが出来る。

したがって、「特別市」制度については、道州制に関する取組の状況を注視しつつ、現行の道府県制度のもとで各指定都市の特徴・能力、意欲等に応じた選択可能な制度の一つとして、今後更に検討を深める必要がある。

おわりに

真の分権型社会を実現するためには、国は本来果たすべき役割を重点的に担い、地域における事務は、企画立案から管理執行に至るまで、住民に最も身近な市町村において一元的・総合的に実施することが求められる。

現在、地方分権一括法により地方自治制度は様々な改正が加えられるとともに、市町村の行財政基盤の強化を図ることを目的として市町村合併が推進されているが、「基礎自治体優先の原則」に基づく本来の役割分担の考え方にのっとり地域における事務等を広く処理することができる市町村は極めて少ないため、広域自治体である道府県が地域における事務の多くを「規模・性質対応事務」として実施しているのが実情である。

また、税財政面においても、いわゆる三位一体の改革が推進されているが、事務配分に対応した自主財源を確保できる税財源措置が採られておらず、依然として法令や補助金・交付金を通じた国の各府省による様々な関与が存在し、中央集権型行政システムの名残りがなお数多く残されている。

こうした中で、規模・能力を有する指定都市について、本来の役割分担にのっとり事務の配分や税財源の移譲を行い、広域自治体との関係も含めた新たな大都市制度を構築することは、今後の分権型社会における基礎自治体や広域自治体の在り方のモデルとなるものであり、新たな地方自治制度構築の先駆けにもなるものである。

指定都市には、我が国の総人口の20パーセント近くにも及ぶ2200万人もの住民が居住している。分権型社会の先駆けとなる新たな大都市制度の創設により、こうした多くの住民が、「住民に身近な行政は住民に最も身近な基礎自治体が担う」という地方分権の実を実感することができるようになると考えられる。

こうした観点からも、当面の大都市問題の解決に向けた「暫定的な」制度として設けられ、50年もの長きにわたって継続されてきた政令指定都市制度の改革は、待ったなしの喫緊の課題というべきである。

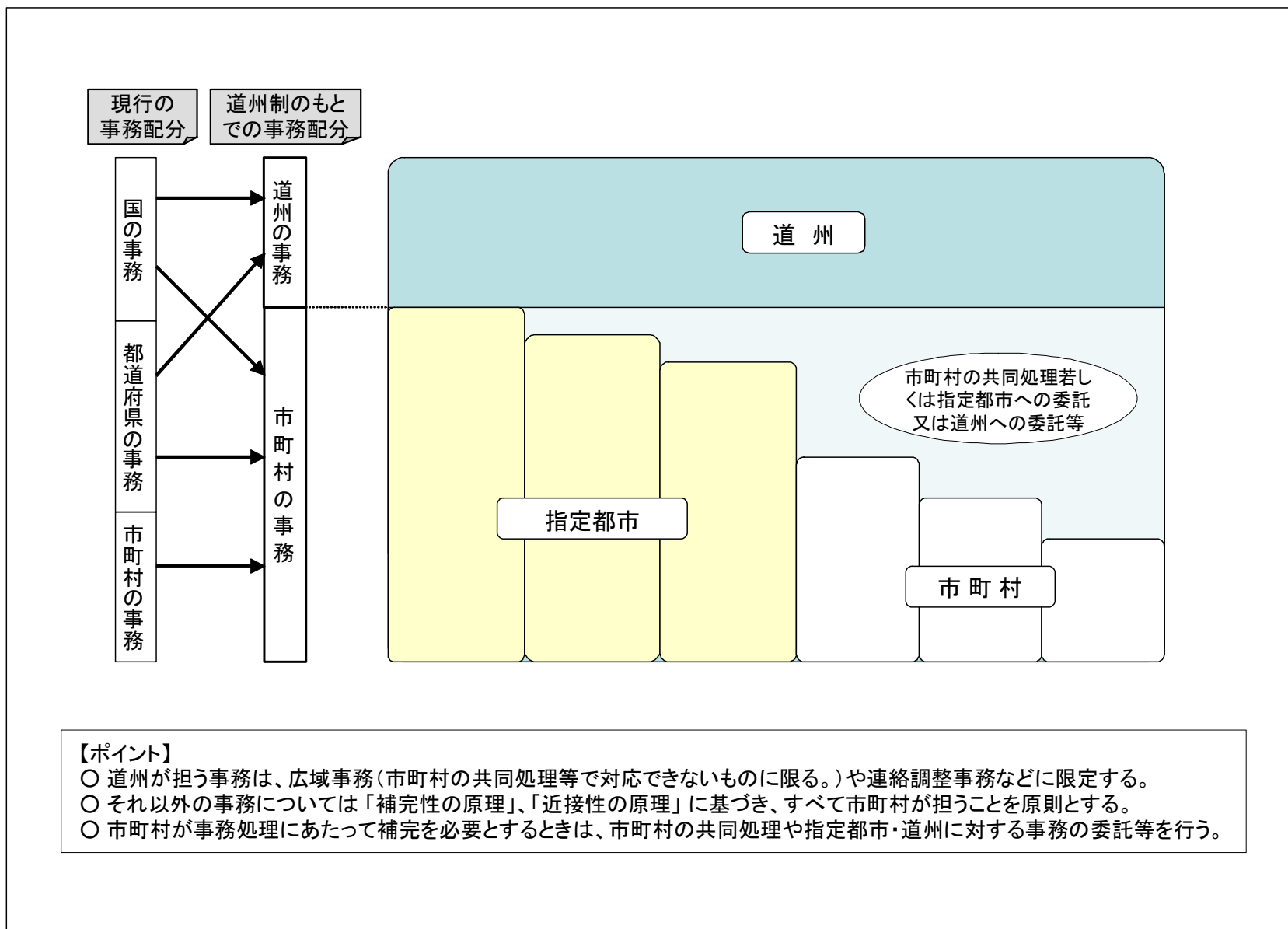
この提言は、分権型社会にふさわしい新たな大都市制度について、道州制のもとにおける制度と、道州制導入までの間の現行の道府県制度のもとにおける制度という両面から、その方向性と検討されるべき課題や問題点を示したものである。もとより、ここに示された方向性は一つの試案であり、また、ここで触れられていない課題や問題点も数多くあると思われる。

この提言を契機として、今後、現行の政令指定都市制度に代わる真の大都市制度の必要性が改めて認識され、広く各界各層の人々の論議を起し、分権型社会にふさわしい新たな大都市制度の創設が早期に実現されることを願ってやまない。

別紙一覧

- 別紙 1 道州制のもとでの地方行政体制の概念図
- 別紙 2 道州の事務のメルクマール
- 別紙 3 道州制のもとで指定都市が担うこととなる主な事務
- 別紙 4 「道州の事務のメルクマール」による大阪府の事務事業の分類結果まとめ
- 別紙 5 第 28 次地方制度調査会第 24 回専門小委員会の資料 2―別紙― 1 をベースにした道州と指定都市の事務配分について
- 別紙 6 税源移譲モデル試案の概念図 I
- 別紙 7 現在、指定都市が要望している権限移譲と関与の見直しの項目
- 別紙 8 道府県の事務のメルクマール
- 別紙 9 「道府県の事務のメルクマール」による大阪府の事務事業の分類結果まとめ
- 別紙 10 税源移譲モデル試案の概念図 II

道州制のもとの地方行政体制の概念図



道州の事務のメルクマール

1 広域事務

(1) 施策・事務事業の対象・効果が市町村の区域を越えて広域的・一体的に及ぶものであって、住民に最大の利益をもたらすためには単一の自治体において実施する必要があるもの

(例)

ア 防災・国土の保全等に関する分野

- ・ 広域防災計画の策定、広域防災拠点施設の設置及び運営
- ・ 広域的な観点から行われる治山治水事業、保安林の指定
- ・ 広域的な観点から行われるダム、砂防設備等の建設及び維持管理

イ 安全・安心に関する分野

- ・ 広域的な観点から行われる危機管理（感染症対策、食品安全対策等を含む。）
- ・ 広域的な観点から行われる国民保護

ウ 産業・経済に関する分野

- ・ 林産資源、水産資源その他の天然資源の保全規制及び開発（海区漁業調整委員会及び内水面漁場管理委員会関係事務を含む。）
- ・ 協同組合の設立認可（農業協同組合を除く。）
- ・ 広域的な観点から行われる観光振興施策
- ・ 公正取引のための規制

エ 社会資本の整備に関する分野

- ・ 広域幹線交通網の整備計画の策定
- ・ 骨格的・基幹的な交通基盤の整備
- ・ 土地利用基本計画の策定

オ 情報通信に関する分野

- ・ 高度情報通信基盤の整備

カ 環境に関する分野

- ・ 環境保全、産業廃棄物の処理等に係る規制基準の設定（市町村の地域特性に応じて規制基準を設定する必要がある場合を除く。）
- ・ 地球温暖化対策に係る規制（施設に係るもの及び一の市町村の区域内で完結するものを除く。）
- ・ 自然環境の保全、野生動物の保護、自然公園の整備に係る計画の策定及び地域の指定（一の市町村の区域内で完結するものを除く。）
- ・ 水資源の保全及び活用（取水制限・水質保全）

キ 治安・公安に関する分野

- ・ 警察の管理及び運営（地域における生活安全、交通関係事務を除く。）

ク 教育に関する分野

- ・ 私立学校（幼稚園を除く。）の設置認可及び助成

- ・ 通学区域の設定や変更などの高等学校の設置に係る広域的な調整
- ケ 医療・健康に関する分野
- ・ 広域にわたる医療計画

(2) 施策・事務事業の対象・効果が広域的に散在しており、一体的な処理が必要であって、市町村間の共同処理等で対応できないもの

(例)

ア 資格の付与

- ・ 各種資格試験の実施
 - ― 申込み、申請等は、受験者（住民）サービスの向上の観点から市町村の経由事務とする。

イ 法人等の活動の規制

- ・ 市町村の区域を越えて活動する法人等の認可・認証及び活動の規制（法人等が設置する施設に係るものを除く。）

(3) 施策・事務事業の対象が少数かつ広域的に散在しており、事務の効率性の観点から、道州において処理することが適当であるもの

(例)

- ・ 戦傷病者、戦没者遺族、原爆被爆者等の援護（対象者が市町村の区域内に相当数あり、現在、市町村において処理されている事務は除く。）

2 規模・性質対応事務（補完事務）

(1) 住民の生活に直接影響のある事務など本来は市町村において実施すべき事務であるが、相当高度な技術力や専門的能力を必要とするもの又は相当の規模を有するものであるため、市町村又は市町村間の共同処理で対応できないもの

(2) 本来は市町村において実施すべき事務であるが、市町村による事務の共同処理主体の設立など受け皿の整備が行われるまでの間、暫定的に道州の事務とするもの

- ― あくまでも暫定的に道州の事務とするが、早急に指定都市など能力を有する市町村又は市町村による事務の共同処理主体に財源も含めて移管を図る。指定都市等に移管される場合には、指定都市等は周辺の市町村から委託を受けて当該市町村の住民に対して実施するものとする。

(例)

- ・ 現在、道府県単位で設置されている各種団体に係る連絡、助成
- ・ 本来は市町村において実施すべきものであるが、現在、道府県によって市町村の区域を越えて実施されている施策・事業の拠点となっている施設の運営

3 連絡調整事務

市町村を包含する団体という性格に係るもの

(例)

- ・ 市町村（指定都市を除く。）の事務に係る調停、裁定、裁決
- ・ 新たな法制度等に係る市町村職員への説明、研修等
- ・ 市町村から国への報告等のとりまとめ

4 共回事務

(1) 道州が担任する必要がある事務であるとはいえないが、国や道州が市町村との一定の役割分担の下で任意に実施するもの

(例)

ア 教育・文化・科学技術に関する分野

㊦ 教育・文化の振興

- ・ 芸術文化の振興、文化財の保護
- ・ 博物館・美術館の設置及び運営
- ・ 公立大学法人の設立及び支援

㊧ スポーツの振興

- ・ 国際スポーツ競技大会の招致・開催
- ・ 大規模な拠点スポーツ施設・都市公園の設置及び運営
- ・ その他スポーツの振興

㊨ 科学技術の振興

- ・ 高度先端技術の研究

イ 医療・健康に関する分野

- ・ 高度医療の実施

ウ 社会資本の整備に関する分野

- ・ 第二種・第三種空港、港湾等の整備及び運営（周辺対策を含む。）

エ 市町村の事業への支援・協力

- ・ 企業・イベント等の共同誘致

(2) 地方自治体であることから、道州においても、市町村との次のような役割分担の下で、又は市町村と共同で実施することとなるもの

【役割分担の基準】

ア 地域の実情に即してきめ細かに対応することが望ましいものについては、市町村が実施する。

イ 地域住民組織やNPO等との連携・協働のもとで実施することが望ましいものについては、市町村が実施する。

ウ 対人的要素が強いものについては、市町村が実施する。

(例)

ア 国際協力・国際交流に関する分野

- ・ 広域的な観点から行われる国際協力・国際交流
- イ 産業・経済・雇用に関する分野
 - ・ 広域的な観点から行われる産業振興、地域経済活性化、産業拠点誘致、雇用施策、重点的な基盤整備等
- ウ 広域的な観点から行われる社会的な課題に関する住民の意識の啓発、相談、支援等
 - ・ 人権
 - ・ 男女共同参画
 - ・ 外国人施策
 - ・ NPO、ボランティア等の振興
など
- エ 圏域・地域における行政全般にわたる課題に関する協議会等への参画
 - ・ 広域連携協議会への参画
- オ 応急災害対策

5 内部管理事務

(例)

- ・ 広聴広報
- ・ 総合計画
- ・ 情報公開・個人情報保護
- ・ 道州の公務員に係る選挙
- ・ 所管事務に係る白書、統計書等の作成

【注】

- 1 (例) は現行の道府県の事務をベースにしたもので、現行の国の事務で道州へ移管されるものは想定していない。
- 2 このメルクマールは、「基礎自治体優先の原則」にのっとり道州と市町村の本来の役割分担を前提に、市町村全般を対象にして設定したものである。

ただ、実際には、市町村の間には規模・能力に差があることから、このメルクマールにより市町村が本来担うべきとされる事務をすべての市町村において処理することは現実的には不可能であり、市町村間の連携や道州による補完によって処理されることになると考えられる。

もっとも、道府県並みの行政能力を有する指定都市においては、基本的にこのメルクマールにより市町村が本来担うべきとされる事務を処理することが可能であり、原則として道州の補完を必要としないので、暫定的に道州の事務とするものを除き、規模・性質対応事務(補完事務)は存在しないこととなる。また、指定都市を含む大都市地域においては、行政能力を有する都市が多いことから、指定都市をはじめとするこれらの都市間の連携により道州による補完の必要性は小さくなると考えられる。

道州制のもとで指定都市が担うこととなる主な事務

1. 社会資本の整備・計画

- 道路
 - ・旧道府県道、市道ほか、市域内の道路の計画・管理
 - ・一般国道の管理（一元化）
- 河川
 - ・普通河川・準用河川の計画・管理
 - ・市域内の一級河川・二級河川の管理（一元化）
- 港湾の管理
- 第三種空港の設置・管理
- 公園
 - ・市立公園の設置・管理
 - ・国立・国定公園及び旧道府県立公園の管理
- 下水道
 - ・下水道の設置・管理
 - ・農業集落排水・合併浄化槽の設置
- 住宅・住環境
 - ・市営住宅の設置・管理
 - ・旧道府県営住宅の管理
 - ・住環境の整備
- 土地利用・都市計画
 - ・都市計画に係るすべての許可・監督・決定（一元化）
 - ・収用委員会
 - ・区画整理・再開発
 - ・開発団地の管理・分譲
- 交通事業の実施

2. 産業・雇用・労働

- 中小企業振興対策（一元化）
- 産業
 - ・産業政策の立案・実施
 - ・産業クラスター等地域振興施策の企画立案
 - ・市域内の旅客・貨物運送事業の許可・監督
 - ・観光政策の立案・実施
 - ・ホテル及び旅館の登録
- 農林水産
 - ・農地転用許可
 - ・農漁業の振興・融資
- 雇用
 - ・職業紹介・職業訓練の企画・実施
- 労働政策
 - ・労働委員会・労使紛争の解決

3. 福祉・健康

- 高齢者福祉
 - ・介護施設・事業者等の許認可（一元化）
 - ・見守り等のサービス
- 障害者福祉
- 児童福祉・青少年対策
- 母子福祉
- 病院・医療
 - ・病院事業
 - ・病院開設許可・監督

- ・薬局開設許可・監督
- ・感染症・難病対策

- 公衆衛生
- 水道事業の実施・認可

4. 教育・文化

- 高等教育
 - ・大学の設置・運営
 - ・旧道府県立高校の管理及び市立高校の設置・管理
- 義務教育
 - ・教職員給与ほか、義務教育費の負担・学級編制
 - ・小中学校の設置・運営
- 生涯学習・スポーツの振興
- 芸術・文化の振興
- 美術館・博物館の設置・運営

5. 環境

- 地球温暖化の啓発
- 環境保全のための大気汚染・水質汚濁施設などの規制（一元化）
- 廃棄物収集・処理
- 廃棄物の減量化・資源化
- 市域内の産廃・一廃施設の許可・監督
- 環境影響評価（一元化）
- 野生動物の保護計画・管理計画

6. 治安・安全

- 警察事務（地域・交通）
- 危機管理
- 消防・救急
- 災害対策

7. 交流・外交

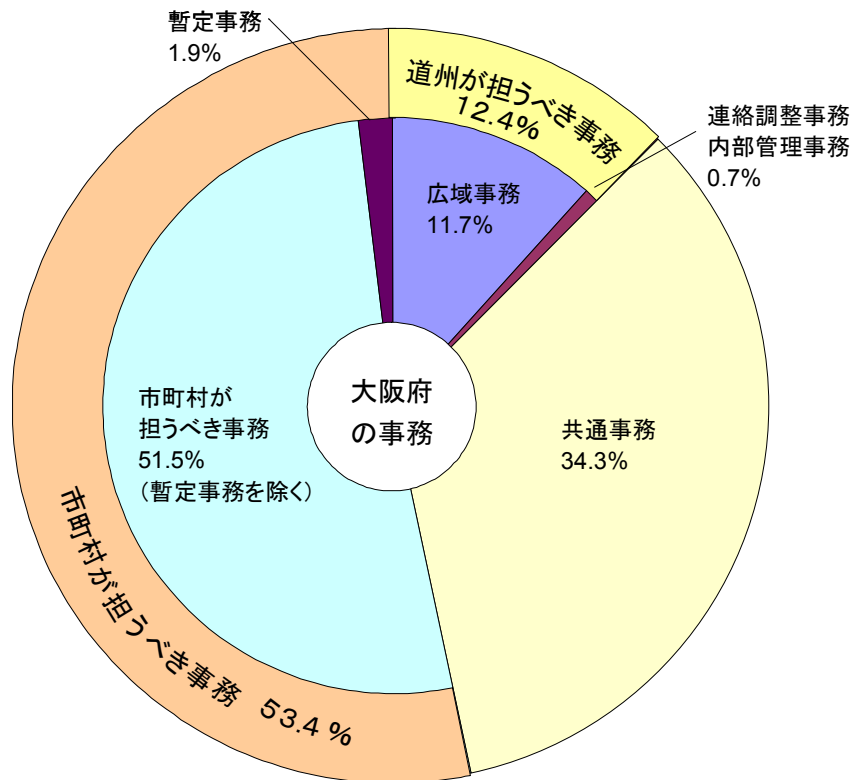
- 国際交流・都市間交流
- 旅券発給
- 企業誘致等シティセールス

8. その他の市民サービス

- 住民基本台帳・戸籍・諸証明発行
- まちづくり・市民活動の支援
- 広報・広聴・情報公開
- 男女共同参画
- 消費者対策
- 人権啓発
- 選挙・統計
- 各種試験・資格の申請受付

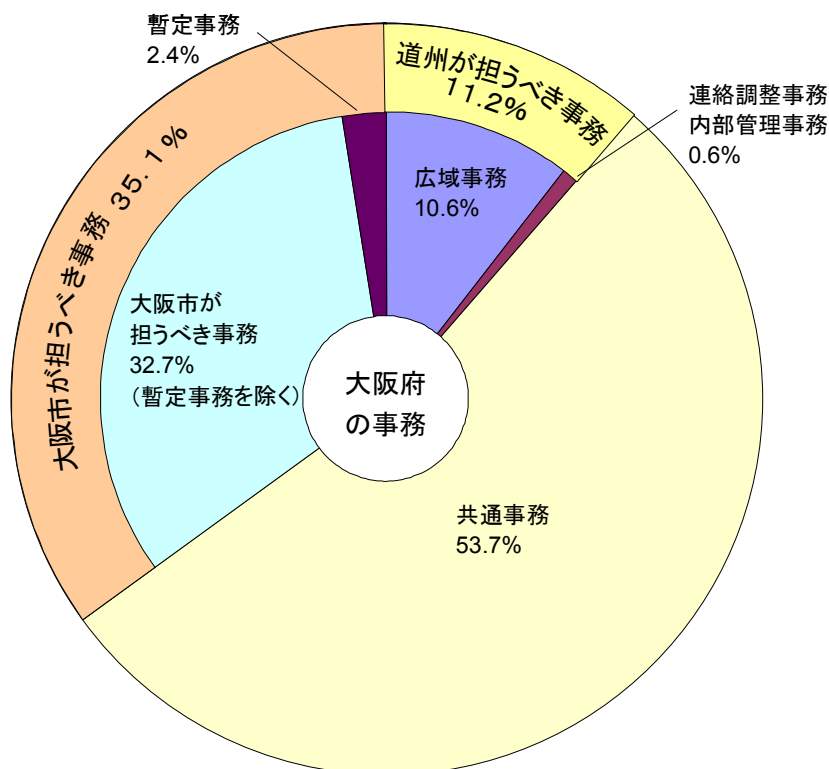
「道州の事務のメルクマール」による 大阪府の事務事業の分類結果まとめ

1 「大阪府施策集」の事務事業全体の事業費に対して各事務の事業費が占める比率



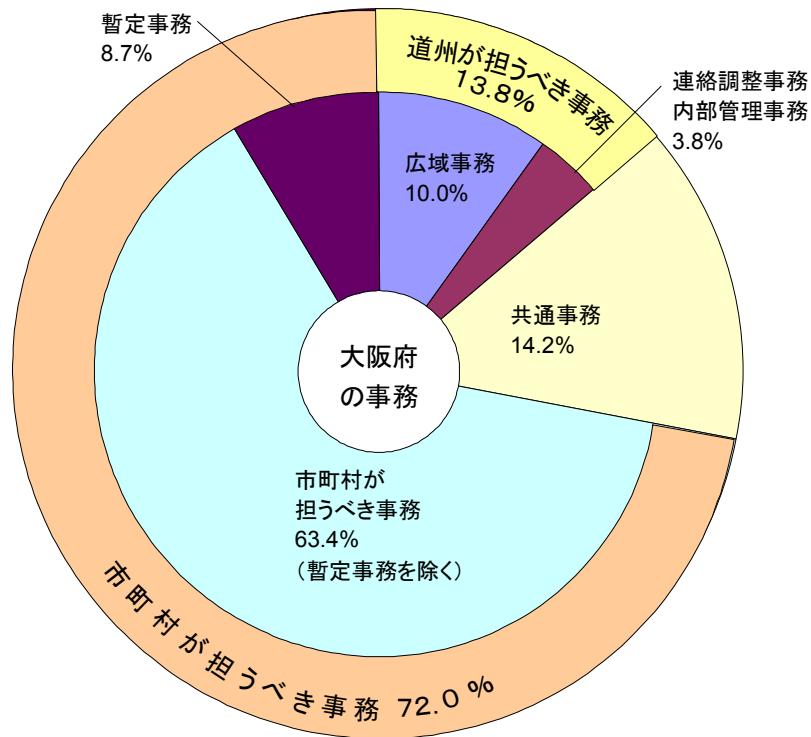
- (注) 1 このグラフは、「道州の事務のメルクマール」に基づく分類結果を、「大阪府施策集」に掲載されている「総事業費」(平成16年当初予算)の金額をベースとした比率で表したものである。なお、この「事業費等」等には教育・警察関係の人件費等や公債費等は含まれていないと考えられるため、予算総額とは一致していない。
- 2 「共通事務」とは、道州と市町村が、それぞれ単独又は共同で実施する事務をいう。
(例) ・大学や美術館等の設置・運営
・産業・科学技術の振興
・国際協力・国際交流
・芸術文化・スポーツの振興 など
- 3 「暫定事務」とは、道州が、本来市町村が担うべき事務に係る施設を市域を越えた区域を対象として設置・運営している場合など、メルクマール上は市町村が担うべき事務であるが、当該事務を担うべき基礎自治体を当面特定できないため暫定的に道州の事務とするものをいう。
(例) ・福祉関係施設の設置・運営
・図書館の設置・運営
・青少年関係施設の設置・運営 など

2 「大阪府施策集」の事務事業全体の事業費のうち大阪市域に係る分に対して各事務の事業費のうち大阪市域に係る分が占める比率



- (注) 1 このグラフは、「道州の事務のメルクマール」に基づく分類結果を、「大阪府施策集」に掲載されている大阪府の事務事業のうち府下の指定都市である大阪市に係るものについて、「総事業費」(平成16年度当初予算)の金額をベースに、全体の事業費に対して各事務の事業費が占める比率を表したものである。なお、この「事業費等」等には教育・警察関係の人員費等や公債費等は含まれていないと考えられるため、予算総額とは一致していない。
- 2 「共通事務」とは、道州と指定都市が、それぞれ単独又は共同で実施する事務をいう。
 (例) ・大学や美術館等の設置・運営
 ・産業・科学技術の振興
 ・国際協力・国際交流
 ・芸術文化・スポーツの振興 など
- 3 「暫定事務」とは、道州が、本来指定都市が担うべき事務に係る施設を市域を越えた区域を対象として設置・運営している場合など、メルクマール上は指定都市が担うべき事務であるが、当該事務を担うべき基礎自治体を当面特定できないため暫定的に道州の事務とするものをいう。
 (例) ・福祉関係施設の設置・運営
 ・図書館の設置・運営
 ・青少年関係施設の設置・運営 など

3 「大阪府施策集」の事務事業全体の事業数に対して各事務の事業数の占める比率



- (注) 1 このグラフは、「道州の事務のメルクマール」に基づく分類結果を、「大阪府施策集」に掲載されている事務事業の事業数をベースとした比率で表したものである。
- 2 「共通事務」とは、道州と市町村が、それぞれ単独又は共同で実施する事務をいう。
 (例) ・大学や美術館等の設置・運営
 ・産業・科学技術の振興
 ・国際協力・国際交流
 ・芸術文化・スポーツの振興 など
- 3 「暫定事務」とは、道州が、本来市町村が担うべき事務に係る施設を市域を越えた区域を対象として設置・運営している場合など、メルクマール上は市町村が担うべき事務であるが、当該事務を担うべき基礎自治体を当面特定できないため暫定的に道州の事務とするものをいう。
 (例) ・福祉関係施設の設置・運営
 ・図書館の設置・運営
 ・青少年関係施設の設置・運営 など

第28次地方制度調査会第24回専門小委員会の資料2-別紙-1をベースにした道州と指定都市の事務配分について

大分野	小分野	事務	第24回専門小委員会資料			指定都市案			考 え 方	
			国	道 州	市町村	国	道 州	指定都市		
1. 社会資本整備	道路	道路の管理	高速自動車国道	(基幹的なもの)	(原則)		(基幹的なもの)	(原則)		一般国道については、基幹的なものを含めて指定都市域内については指定都市で対応すべきである。 現在も指定都市で対応している。
			一般国道	(基幹的なもの)	(広域)	(地域完結)			指定都市のみが実施	
			都道府県道 市町村道		(広域)	(地域完結) 市町村のみが実施			指定都市のみが実施 指定都市のみが実施	
	河川	河川の管理	一級河川	(基幹的な水系で複数の道州にわたるもの)	(原則)					一級河川の管理は、すでに指定都市で管理している例があり、指定都市域内については指定都市で対応すべきである。
			二級河川		(広域)	(地域完結)			指定都市のみが実施	二級河川についても、指定都市で対応すべきである。
			準用河川			市町村のみが実施			指定都市のみが実施	
	港湾	港湾の管理	特定重要港湾		道州のみが実施			共通事務	共通事務	特定重要港湾についてもすでに指定都市が管理している例があり、共通事務と位置づけるべきである。
			重要港湾、地方港湾			市町村のみが実施			指定都市のみが実施	
	空港	空港の管理	第一種空港	国のみが実施			国のみが実施			
			第二種空港		道州のみが実施			道州のみが実施		
			第三種空港		道州のみが実施			共通事務	共通事務	第三種空港についてもすでに指定都市が管理している例があり、共通事務と位置づけるべきである。
	都市公園	都市公園の管理		(基幹的なもの)	(原則)		共通事務(基幹的なものに限る)	(原則)		基幹的なものについても指定都市が管理している例があり、基幹的な都市公園の管理は、共通事務と位置づけるべき。
	砂防	砂防設備の管理		(広域)	(地域完結)		(広域)	(地域完結)		
	下水道	下水道の管理			市町村のみが実施			指定都市のみが実施		
	保安林	保安林の指定		(広域)	(地域完結)		(広域)	(地域完結)		
	公営住宅	公営住宅の管理			市町村のみが実施			指定都市のみが実施		
	都市計画	市街化区域と市街化調整区域の区分 開発行為の許可		(大都市圏域)	(大都市圏域以外)			指定都市のみが実施	指定都市のみが実施	大都市圏域においても基礎自治体が担うべきである。
			市街地再開発(組合の設立及び個人旅行の認可)		市町村のみが実施			指定都市のみが実施	指定都市のみが実施	
	土地区画整理	建築行為の許可 換地計画の認可			市町村のみが実施			指定都市のみが実施	指定都市のみが実施	
			建築	建築確認		市町村のみが実施			指定都市のみが実施	指定都市のみが実施
	土地改良	土地改良事業		(広域)	(地域完結)			指定都市のみが実施(広域は市町村との共同処理)	指定都市のみが実施	広域の土地改良事業は、関係市町村による共同処理で実施すべきである。
			屋外広告物	屋外広告物(許可、はり紙の除去)		市町村のみが実施			指定都市のみが実施	指定都市のみが実施
	2. 産業・経済	中小企業	中心市街地の活性化	基本方針・基本計画、事業構想等の認定など	基本方針の策定	高度化事業計画の認定	基本計画作成、高度化事業構想認定	基本方針の策定	基本計画策定、事業構想認定、事業計画認定	高度化事業計画の認定についても基礎自治体で実施すべきである。
認定高度化事業者への指導・助言					事業者への指導助言(広域)	事業者への指導助言(地域完結)			指定都市のみが実施(広域は市町村との共同処理)	広域的な指導助言についても共同処理で実施すべきである。
産業政策		地域経済活性化(産業クラスター計画の策定・実施)			産業クラスター計画の策定・実施	市町村施策との連携		(共同処理で対応できない広域的なものに限る)	指定都市が実施(広域は市町村との共同処理)	道州は共同処理では対応できない広域的なものに限定すべきである。
			伝統的工芸品産業の振興(振興計画の認定)	(広域)	(地域完結)			指定都市のみが実施(広域は市町村との共同処理)	市町村域を超える場合は共同処理で実施すべきである。	
			商店街整備(商店街整備計画の認定)		市町村のみが実施			指定都市のみが実施		
			商工会議所・商工会(設立認可、指導監督)		市町村のみが実施			指定都市のみが実施		
			流通(流通業務施設の整備に関する基本方針の策定)	(広域)	(地域完結)			指定都市のみが実施(広域は市町村との共同処理)	広域的なものについても共同処理で実施すべきである。	
観光振興		旅行業の登録 ホテル及び旅館の登録			道州のみが実施			道州のみが実施		
					道州のみが実施			指定都市のみが実施	施設にかかるとのことであり、基礎自治体で実施すべきである。	
農林水産		農地転用の許可 農業振興地域制度	基本方針・計画など	農用地等の確保等に関する基本方針の策定	地域整備基本方針の策定	農用地等の確保等に関する基本方針の策定		(広域)	地域整備基本方針の策定、地域整備計画の策定	地域整備基本方針の策定についても、指定都市で実施すべきである。
			農業振興地域の指定			市町村のみが実施			指定都市のみが実施	
			農用地の開発(開発行為の許可)			市町村のみが実施			指定都市のみが実施	
エネルギー		漁業許可(指定漁業の許可、漁業の免許) 農業協同組合の設立認可			道州のみが実施			道州のみが実施		
			電気事業者の許可	国のみが実施					国のみが実施	
			務原料物質又は核燃料物質の製錬事業者の指定(申請に関する経由事務)	国のみが実施					国のみが実施	
公正取引	私的独占の禁止(行為の差止め等) 不当景品類及び不当表示防止		国のみが実施					国のみが実施		
			道州への技術的助言及び助言、資料の要求、是正の要求	事業者に対する指導監督	道州への技術的助言及び助言、資料の要求、是正の要求	事業者に対する指導監督				

大分野	小分野	事務	第24回専門小委員会資料			指定都市案			考 え 方	
			国	道 州	市町村	国	道 州	指定都市		
3. 交通・通信	交通	鉄道事業の許可	国のみが実施			国のみが実施				
		旅客自動車運送事業の許可	営業の許可	道州のみが実施			(広域)	(地域完結)	地域完結するものは、基礎自治体で実施すべきである。	
			運賃・料金の認可	道州のみが実施			(広域)	(地域完結)	地域完結するものは、基礎自治体で実施すべきである。	
		貨物自動車運送事業の許可		道州のみが実施			(広域)	(地域完結)	地域完結するものは、基礎自治体で実施すべきである。	
		旅客定期航路事業の許可		道州のみが実施			道州のみが実施			
		内航海運業者の登録		道州のみが実施			道州のみが実施			
		自動車の新規登録		道州のみが実施			道州のみが実施			
	放送・通信	航空管制(管制区の指定告示、航空機の登録等)	国のみが実施			国のみが実施				
		一般放送事業者に対する認可等	国のみが実施			国のみが実施				
		有線テレビジョン放送事業者に対する許可等	国のみが実施			国のみが実施				
電気通信事業の登録		国のみが実施			国のみが実施					
電波監理(無線局開設の免許、無線従事者の免許)		国のみが実施			国のみが実施					
4. 雇用・労働	雇用	職業安定(無料職業紹介)		(重複して実施)	(原則)		(重複して実施)	(原則)		
		職業訓練	職業能力開発大学校等の設置 (基幹的なもの)			(基幹的なもの)				
			職業能力開発短期大学校等の設置	道州が実施				指定都市のみが実施	基礎自治体で実施すべきである。	
	労働	職業能力開発校の設置			市町村が実施			指定都市のみが実施		
		労使紛争の解決(紛旋、調停、仲裁)		道州のみが実施				指定都市のみが実施	基礎自治体で実施すべきである。	
5. 福祉・健康	福祉・健康	労働基準の監督(労基法の臨検・尋問・許可等、労基署の監督)	国のみが実施			国のみが実施			監督事務については基礎自治体で実施すべきである。	
		生活保護(生活保護の実施、保護施設の設置)			市町村のみが実施			指定都市のみが実施		
		老人福祉	介護の基準	基準決定		介護保険の実施	基準決定		介護保険の実施	
			事業者指定		介護事業者の指定		(広域)		(地域完結)	活動範囲が地域完結する事業者の指定は、基礎自治体で実施すべきである。
			介護老人施設の開設許可			市町村のみが実施			指定都市のみが実施	
		障害者福祉	養老・特養の設置認可			市町村のみが実施			指定都市のみが実施	
			福祉サービスの実施		市町村の連絡調整		市町村の連絡調整		指定都市のみが実施	
			更正施設	更生国立施設(基幹的なもの)	更生国立施設(広域的なもの)	更生相談所	更生国立施設(基幹的なもの)	更生国立施設(広域的なもの)	更生相談所	
		児童福祉	手帳の交付			市町村のみが実施			指定都市のみが実施	
			相談、施設への入所			市町村のみが実施			指定都市のみが実施	
			福祉施設の設置	(基幹的なもの)	(広域的なもの)	(原則)	(基幹的なもの)		指定都市が実施(広域は市町村との共同処理)	広域的な施設の設置・運営は、市町村間の共同処理により行なうべきである。
		母子福祉	特定施設の設置認可			市町村のみが実施			指定都市のみが実施	
			相談員の委嘱			市町村のみが実施			指定都市のみが実施	
			福祉資金の貸付			市町村のみが実施			指定都市のみが実施	
		健康保険	健康保険			国保・老人保険の実施	※1			
		年金	原則として国のみが実施			(申請受理等の事務)	※2			
		公立病院	独法国立病院機構の運営	(高度医療・広域)		独法国立病院機構の運営	共通事務(高度医療に限る)	(原則)	高度医療については共通事務と位置付けるべきであり、広域的な病院の運営は市町村間の共同処理により行うべき。	
		医療法人(医療法人の設立許可)	広域医療法人の設立許可	(市町村区域を超えるもの)	(市町村区域を超えないもの)	広域医療法人の設立許可	(市町村区域を超えるもの)	(市町村区域を超えないもの)		
		病院(病院の開設、変更等の許可)		(市町村区域を超えるもの)	(市町村区域を超えないもの)		(市町村区域を超えるもの)	(市町村区域を超えないもの)		
		医薬品	製造販売業の許可	国のみが実施			国のみが実施			
販売業の許可				市町村のみが実施			指定都市のみが実施			
薬局の開設許可		道州のみが実施					指定都市のみが実施	基礎自治体に移譲すべきである。		
麻薬(麻薬等薬物取締)		国のみが実施			国のみが実施					
感染症	緊急時の道州に対する受診の指示	感染が疑われる者に対する受診勧告		緊急時の指定都市に対する受診の指示			感染が疑われる者に対する受診勧告	受診勧告は基礎自治体で対応すべきである。		
難病	研究開発等	難病対策		研究開発等			難病対策	基礎自治体で実施すべきである。		
生活衛生(墓地・火葬場の経営許可、埋葬・火葬の許可)				市町村のみが実施			指定都市のみが実施			
水道事業認可		(広域)	(地域完結)		(広域)	(地域完結)				
水道事業		(広域)	(地域完結)				指定都市が実施(広域は市町村との共同処理)	広域の場合については、共同処理で対応すべきである。		
民生委員	定数の決定、推薦			市町村のみが実施			指定都市のみが実施			
	協議会の区域の設定			市町村のみが実施			指定都市のみが実施			
6. 教育、文化・科学技術	教育	大学	国のみが実施			国のみが実施				
			設置認可	(基幹的なもの)	(原則)	(重複して実施)	(基幹的なもの)	共通事務	共通事務	
		高等学校	設置認可	私立・市町村立の設置認可		私立・市町村立の設置認可		私立の設置認可	市町村立の認可は廃止すべき	市町村立高等学校設置における関与は廃止すべきである。
			公立の設置・管理	(補完)	(原則)	(補完)	(原則)			
		義務教育	学級編成、教職員定数の標準の決定		学級編成、教職員定数、任免・給与の決定等	学級編成、教職員定数の標準の決定		学級編成、教職員定数、任免・給与の決定等		
	教科用図書(小中学校の教科用図書の採択地区の設定)			市町村のみが実施				指定都市のみが実施		
	学校法人の認可	私立大学、私立高等専門学校設立法人の認可	左記以外の設立法人の認可		私立大学、私立高等専門学校設立法人の認可	左記以外の設立法人の認可				
	文化	芸術文化の振興(劇場、音楽堂、美術館、博物館等の設置)	(基幹的なもの)	(広域的なもの)	(原則)	(基幹的なもの)	(広域的なもの)			
		文化財の保護	国宝、重文の指定	重要文化財等以外の指定	重要文化財等以外の指定	国宝、重文の指定	重要文化財等以外の指定	重要文化財等以外の指定		

大分野	小分野	事務	第24回専門小委員会資料				指定都市案			考 え 方
			国		道 州		市町村		国	
7. 環境	地球温暖化対策	オゾン層破壊物質の規制	基本的事項の策定	製造許可、製造者の指導監督		基本的事項の策定	製造許可、製造者の指導監督		施設にかかる規制指導は基礎自治体で実施すべきである。	
		フロン類の排出抑制	排出抑制に関する指針の策定	破壊業者・回収業者の許可等		排出抑制に関する指針の策定	破壊業者・回収業者の許可等		施設にかかる規制指導は基礎自治体で実施すべきである。	
	公害防止	大気汚染防止	規制基準の設定 規制の実施	道州に対する勧告、緊急時における指示	規制基準の設定 規制の実施	上乗せ基準の設定	道州に対する勧告、緊急時における指示	規制(施設を除く)の実施	施設に係る規制の実施	施設にかかる規制指導は基礎自治体で実施すべきである。
		水質汚濁防止	規制基準の設定、基本方針の策定 規制の実施	道州に対する勧告、緊急時における指示	規制基準の設定 規制の実施	上乗せ基準の設定	道州に対する勧告、緊急時における指示	規制(施設を除く)の実施	施設に係る規制の実施	施設にかかる規制指導は基礎自治体で実施すべきである。
	廃棄物	一般廃棄物対策	基本方針の策定 処理基準等の設定 一般廃棄物の処理	基本方針の策定 処理基準等の設定、施設整備計画の策定	道州廃棄物処理計画の策定 処理施設の許可・指導監督(広域)	一般廃棄物処理計画の策定 市町村が実施	基本方針の策定 処理基準等の設定、施設整備計画の策定	道州廃棄物処理計画の策定	一般廃棄物処理計画の策定	広域の場合については、共同処理で対応すべきである。
		産業廃棄物対策	基本方針、処理計画の策定 基準の設定、営業の許可、施設の許可	基本方針の策定 処理基準等の設定、施設整備計画の策定	道州廃棄物処理計画の策定 処理業の許可等、処理施設の許可等	市町村が実施	基本方針の策定 処理基準等の設定、施設整備計画の策定	道州廃棄物処理計画の策定	指定都市のみが実施	営業及び施設の許可は基礎自治体で実施すべきである。
	環境影響評価	環境影響評価制度			事業者等への意見提出				事業者等への意見提出	
	地球環境	浄化槽		構造、技術上の基準の設定		設置等の届出の受理、指導監督	構造、技術上の基準の設定		設置等の届出の受理、指導監督	
	自然公園	国立公園(指定、公園計画決定、公園事業決定、事業執行、特別地域等の指定、行為制限等)		原則として国のみが実施	大臣同意による事業の一部執行		原則として国のみが実施	大臣同意による事業の一部執行		
		国定公園(指定、公園計画決定、公園事業決定、事業執行、特別地域等の指定、行為制限等)		指定、公園計画決定	事業決定・執行、特別地域等の指定等		指定、公園計画決定	事業決定・執行、特別地域等の指定等		
	野生動物の保護・管理	希少野生動物種の保護		国のみが実施			国のみが実施			
		野生鳥獣の保護・管理	基本方針、事業計画、管理計画の策定	基本方針の策定	保護事業計画、保護管理計画の策定(広域)	保護事業計画、保護管理計画の策定(原則)	基本方針の策定	保護事業計画、保護管理計画の策定(広域)	保護事業計画、保護管理計画の策定(原則)	
			国際的、全国的見地からの設定 捕獲許可 狩猟免許	国際的、全国的見地からの設定 (広域的なもの) (特に保護繁殖を図る必要のある鳥獣)	地域の見地からの設定 (広域的なもの) (原則)	地域の見地からの設定 (広域的なもの) (原則)	国際的、全国的見地からの設定 (広域的なもの) (原則)	地域の見地からの設定 (広域的なもの) (原則)	国際的、全国的見地からの設定 (広域的なもの) (原則)	
	8. 治安・安全・防災	警察	犯罪捜査		広域捜査の調整	犯罪捜査、被疑者逮捕				
			風俗営業の許可	営業の許可・監督 団体成立の届出受理		道州のみが実施 道州のみが実施 道州のみが実施			※3	警察事務のうち、地域における生活安全、交通関係に係る事務については、指定都市で実施すべきである。
運転免許										
防災・消防		消火・救急・救助	知事等への応援要請 自衛隊の派遣要請	道州知事への応援要請	市町村間の調整・支援、市長等への応援要請 派遣要請	火災の鎮圧、救急業務・救助活動 派遣要請	道州知事への応援要請	市町村間の調整・支援、市長等への応援要請 派遣要請	火災の鎮圧、救急業務・救助活動 派遣要請	
		予防・危険物規制	消防設備士等の試験・講習、消防用設備の届出、予防査察 危険物施設の設置許可	緊急時の道州知事等に対する指示	試験・講習の実施、危険物施設の設置許可等	消防用設備等届出受理・予防査察	緊急時の道州知事等に対する指示	試験・講習の実施	消防用設備等届出受理・予防査察、危険物施設の設置許可等	危険物施設の設置許可は基礎自治体で対応すべきである。
		防災	防災計画の作成 災害対策の調整	防災基本計画の作成	道州地域防災計画の作成 市町村等との支援・総合調整	市町村地域防災計画の作成 市町村等との支援・総合調整	防災基本計画の作成	道州地域防災計画の作成	市町村地域防災計画の作成	
		武力攻撃事態等における国民保護措置	避難 救援	警報の発令、避難措置の指示 道州に対する救援の指示	警報の市町村への通知、避難指示 救援実施、市町村に対する救援指示	警報・避難指示の住民への伝達、避難誘導 救援実施、救援への協力	警報の発令、避難措置の指示 道州に対する救援の指示	警報の市町村への通知、避難指示 救援実施、市町村に対する救援指示	警報・避難指示の住民への伝達、避難誘導 救援実施、救援への協力	

※1 現在、国の社会保障審議会において、市町村から都道府県への移管について検討されているところである。

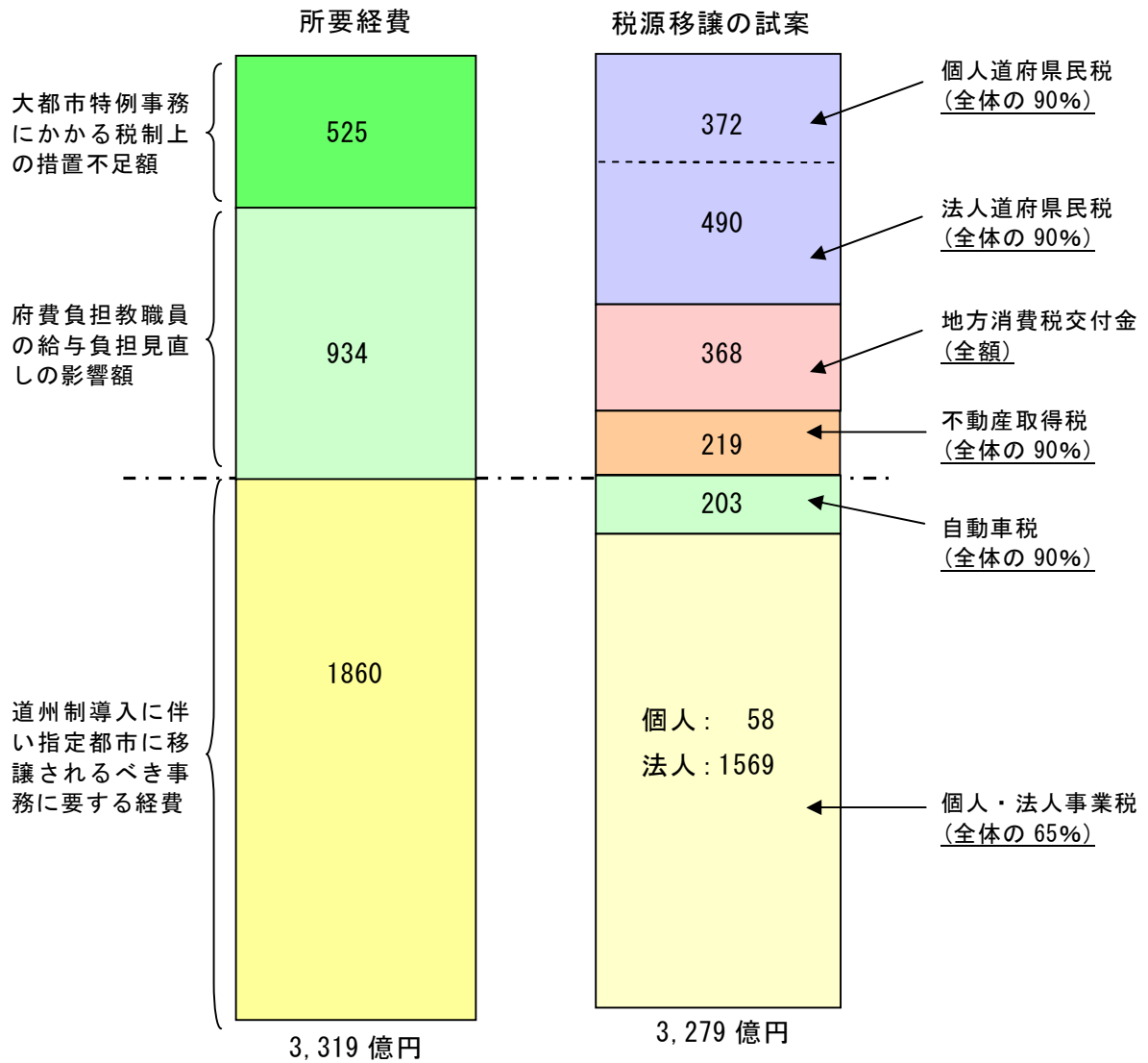
※2 平成14年度に地方から国に移管されたところである。

※3 生活安全(風俗営業の許可を含む)及び交通(運転免許を含む)に関する警察事務については、その全部又は一部を指定都市で実施すべきと考えるが、詳細については検討中である。

税源移譲モデル試案の概念図 I

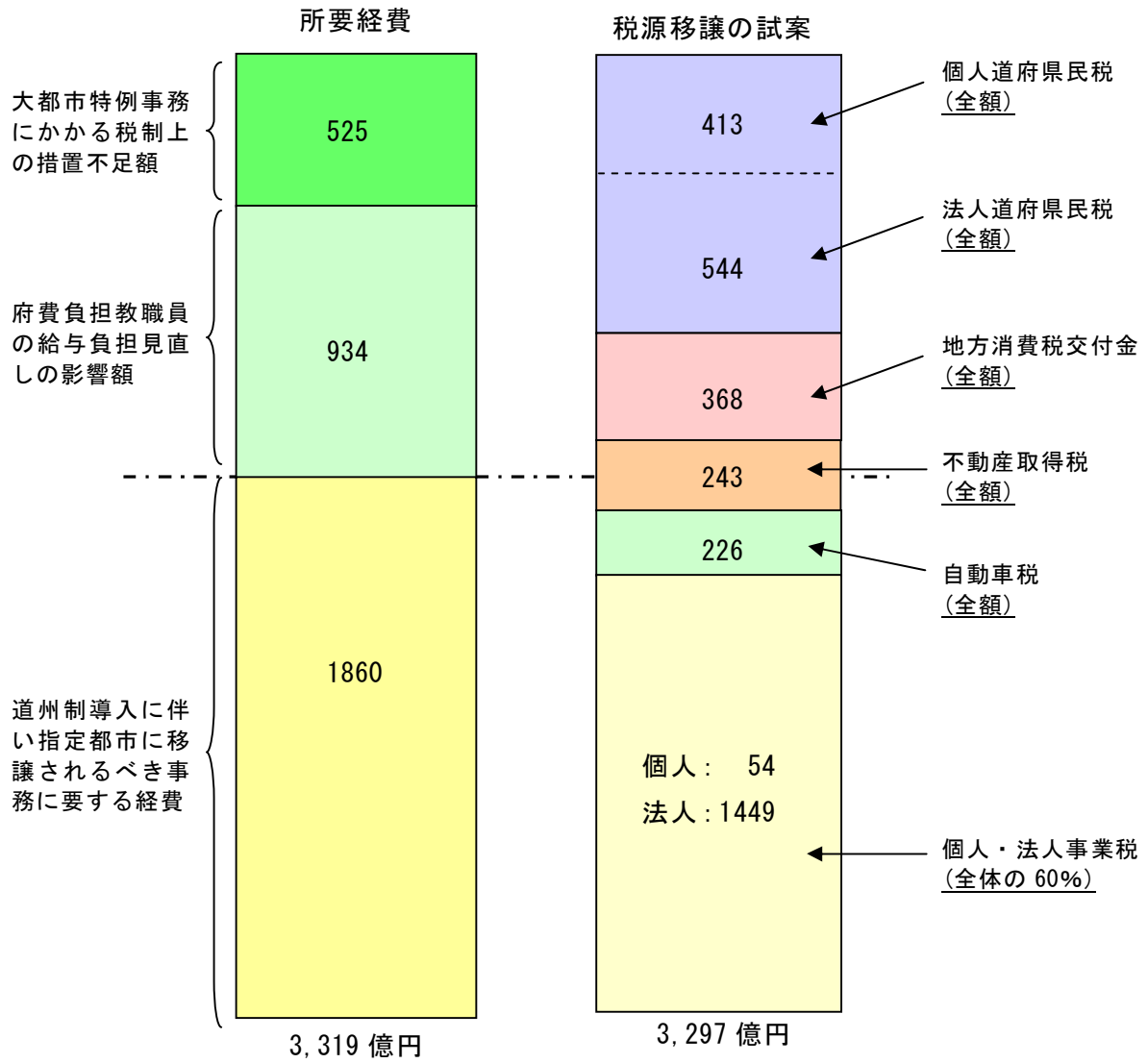
< 第1案 >

(単位：億円)



< 第2案 >

(単位：億円)



現在、指定都市が要望している権限移譲と関与の見直しの項目

1 地域の実情に即した施策を実施するために必要な項目

(重点項目)

1	地域の環境目標の設定、目標を達成するための規制基準の設定等の権限の移譲
2	環境影響評価法に基づく主務大臣及び事業者等への意見提出権限の付与
3	農業振興地域整備基本方針の作成、農業振興地域の指定に関する権限の移譲
4	農業振興地域整備計画の策定・変更についての知事との協議の廃止
5	生活衛生対策にかかわる権限の包括的移譲

(その他の項目)

6	都市計画決定権限の包括的移譲等
7	首都圏近郊緑地保全区域の指定権限の移譲
8	特別養護老人ホームにおける施設の規模、運営等についての基準決定権限の移譲
9	国庫補助申請時における老人デイサービスセンターの面積要件等の緩和
10	老人短期入所施設のベッド数の基準等の緩和
11	勤労青少年福祉法に基づく「勤労青少年ホームの設置及び運営についての望ましい基準」に係る規定の廃止
12	景観上の観点等、地域の実情に応じた建築制限の付加・緩和についての条例への委任
13	都市景観整備等を阻害する関係法令の見直し
14	港湾計画の変更のうち国土交通大臣への報告を要しない範囲の拡大（港湾計画に係る港湾管理者の裁量の拡大）
15	臨港地区における国土交通省による規制・指導等の緩和
16	道路管理者である指定都市に対する国土交通大臣による処分等の指示及び要求の廃止
17	道路行政又は技術に関する国土交通大臣の勧告等の廃止
18	公民館の設置基準の緩和
19	土地地区画整理事業における事業計画の設計の概要についての地方整備局長等の認可の廃止
20	教育課程編成に関する基準の決定権限の一元化
21	教科書採択に関する道府県教育委員会の指定都市教育委員会への指導助言義務の廃止、採択地区の決定権限の指定都市教育委員会への移譲
22	市立高校の設置等に関する権限の移譲
23	自動車から排出される窒素酸化物の特定地域における総量の削減等に関する特別措置法に基づく自動車使用管理計画策定等の事業者指導に係る権限の移譲

2 市民・事業者の負担軽減のために必要な項目

(重点項目)

24	市街地再開発事業における組合の設立及び個人施行の認可等の権限の移譲
25	介護老人保健施設の開設許可権限の移譲
26	高圧ガスに関する規制権限の移譲
27	液化石油ガスの貯蔵施設の設置・変更の許可等の権限の移譲
28	すべての農地の転用許可権限及び農地等の転用のための権利移動の許可権限の移譲
29	薬局の開設・変更許可権限の移譲

(その他の項目)

30	適正計量管理事業所の指定に関する権限の移譲
----	-----------------------

3 行政目的の効果的な達成のために必要な項目

(重点項目)

31	防衛庁長官への自衛隊の災害派遣要請の権限の付与
32	災害救助法による応急救助に係る権限の移譲
25	介護老人保健施設の開設許可権限の移譲【再掲】
33	病院の開設・変更許可権限の移譲
29	薬局の開設・変更許可権限の移譲【再掲】
34	市域内で完結する医療法人に対する設立認可等の権限の移譲
5	生活衛生対策にかかわる権限の包括的移譲【再掲】
28	すべての農地の転用許可権限及び農地等の転用のための権利移動の許可権限の移譲【再掲】

(その他の項目)

35	老人の介護の措置等の実施に関する連絡調整等の権限の移譲
36	公園内の施設の設置要件の緩和
37	特定化学物質の排出量・移動量の届出に係る経由・意見提出・公表等の権限の移譲

4 市の事務の効率的又は円滑な執行を図るために必要な項目

(重点項目)

38	指定都市が施行する市街地再開発事業における事業計画の設計の概要、権利変換・管理処分計画の決定・変更についての知事の認可の廃止
39	埋蔵文化財包蔵地域における開発事業者に対する発掘調査の費用負担についての法令上の規定の整備
40	地下鉄を道路の下に建設する際の許可権限の移譲等

(その他の項目)

41	民生委員の行政区の推薦会による推薦を市の推薦会による推薦とみなす読替規定の整備
42	国民健康保険の一部負担金の割合の引下げ等に関する知事との協議の廃止
43	都市計画事業の施行・変更における知事の認可の廃止
19	土地区画整理事業における事業計画の設計の概要についての地方整備局長等の認可の廃止【再掲】
44	特定重要港湾における小規模な公有水面の埋立免許に際しての国土交通大臣の認可の廃止、事後報告化
45	下水道事業計画の策定・変更についての国土交通大臣又は知事の認可の廃止
46	市営交通の運営及び料金の設定・改定についての国土交通大臣の認可の廃止、事後報告化
47	市営バス路線新設の免許及び事業計画の変更についての国土交通大臣の認可の廃止、届出化
48	地下鉄の工事計画及び鉄道施設の変更に係る地方運輸局長（軌道法の場合は、国土交通大臣）の認可の緩和
49	水道事業に関わる認可等の手続における知事の関与の廃止
50	公共施行土地区画整理事業に係る事業計画に対する意見書の審査等の権限の移譲
51	町の新設、廃止、名称の変更に係る告示の権限の移譲・知事への事後報告化
52	滅失のおそれのある戸籍及び訂正の記載のある戸籍の再製についての法務局の指示の廃止・事後報告化
53	児童相談所の設置の規模等の変更の報告義務の緩和
54	老人福祉に関する社会福祉主事の必置規制の緩和
55	老人福祉計画の策定・変更に際しての道府県からの意見聴取手続の廃止・事後報告化
56	公営住宅の管理についての地方整備局長及び知事の指導監督の見直し
57	公共下水道の設置・変更の許可に際しての環境大臣への意見聴取手続の廃止
58	事業用車両の最大寸法及び重量の変更に際しての地方運輸局長の認可の廃止
59	軌道による運輸事業の特許制から許可制への移行
60	軌道法に係る工事の施行方法の変更に際しての国土交通大臣の認可の見直し
61	工業用水道事業に係る供給規程の経済産業大臣への事前届出制の見直し
62	工業用水道の料金変更に伴う経済産業大臣の承認の廃止
63	市町村立盲学校・聾学校・養護学校の位置の変更許可の届出化

道府県の事務のメルクマール

1 広域事務

(1) 施策・事務事業の対象・効果が市町村の区域を越えて広域的・一体的に及ぶものであって、住民に最大の利益をもたらすためには単一の自治体において実施する必要があるもの
(例)

ア 防災・国土の保全等に関する分野

- ・ 広域防災計画の策定、広域防災拠点施設の設置及び運営
- ・ 広域的な観点から行われる治山治水事業、保安林の指定
- ・ 広域的な観点から行われるダム、砂防設備等の建設及び維持管理

イ 安全・安心に関する分野

- ・ 広域的な観点から行われる危機管理（感染症対策、食品安全対策等を含む。）
- ・ 広域的な観点から行われる国民保護

ウ 産業・経済・労働に関する分野

- ・ 林産資源、水産資源その他の天然資源の保全規制及び開発（海区漁業調整委員会及び内水面漁場管理委員会関係事務を含む。）
- ・ 協同組合の設立認可（農業協同組合を除く。）
- ・ 広域的な観点から行われる観光振興施策
- ・ 公正取引のための規制
- ・ 労使紛争解決支援
- ・ 労働条件適正化のための支援

エ 社会資本の整備に関する分野

- ・ 広域幹線交通網の整備計画の策定
- ・ 骨格的・基幹的な交通基盤の整備
- ・ 土地利用基本計画の策定

オ 情報通信に関する分野

- ・ 高度情報通信基盤の整備

カ 環境に関する分野

- ・ 環境保全、産業廃棄物の処理等に係る規制基準の設定（市町村の地域特性に応じて規制基準を設定する必要がある場合を除く。）
- ・ 地球温暖化対策に係る規制（施設に係るもの及び一の市町村の区域内で完結するものを除く。）
- ・ 自然環境の保全、野生動物の保護、自然公園の整備に係る計画の策定及び地域の指定（一の市町村の区域内で完結するものを除く。）
- ・ 水資源の保全及び活用（取水制限・水質保全）

キ 治安・公安に関する分野

- ・ 警察の管理及び運営

ク 教育に関する分野

- ・ 私立学校（幼稚園を除く。）の設置認可及び助成
- ・ 通学区域の設定や変更などの高等学校の設置に係る広域的な調整

ケ 医療・健康に関する分野

- ・ 広域にわたる医療計画

(2) 施策・事務事業の対象・効果が広域的に散在しており、一体的な処理が必要であって、市町村間の共同処理等で対応できないもの

(例)

ア 住民等の権利・利害の調整(準司法的機能)

- ・ 労働争議の調整、不当労働行為の審査、労働組合の資格審査関係事務（地方労働委員会関係事務）
- ・ 土地収用（収用委員会関係事務）
- ・ 漁業に係る土地等の使用権設定の裁定（海区漁業調整委員会関係事務）

イ 資格の付与

- ・ 各種資格試験の実施
 - 申込み、申請等は、受験者（住民）サービスの向上の観点から市町村の経由事務とする。

ウ 法人等の活動の規制

- ・ 市町村の区域を越えて活動する法人等の認可・認証及び活動の規制（法人等が設置する施設に係るものを除く。）

(3) 施策・事務事業の対象が少数かつ広域的に散在しており、事務の効率性の観点から、道府県において処理することが適当であるもの

(例)

- ・ 戦傷病者、戦没者遺族、原爆被爆者等の援護（対象者が市町村の区域内に相当数あり、現在、市町村において処理されている事務は除く。）

2 規模・性質対応事務（補完事務）

(1) 住民の生活に直接影響のある事務など本来は市町村において実施すべき事務であるが、相当高度な技術力や専門的能力を必要とするもの又は相当の規模を有するものであるため、市町村又は市町村間の共同処理で対応できないもの

(2) 本来は市町村において実施すべき事務であるが、市町村による事務の共同処理主体の設立など受け皿の整備が行われるまでの間、暫定的に道府県の事務とするもの

- あくまでも暫定的に道府県の事務とするが、早急に指定都市など能力を有する市町村又は市町村による事務の共同処理主体に財源も含めて移管を図る。指定都市等に移管される場合には、指定都市等は周辺の市町村から委託を受けて当該市町村の住民に

対して実施するものとする。

(例)

- ・ 現在、道府県単位で設置されている各種団体に係る連絡、助成
- ・ 本来は市町村において実施すべきものであるが、現在、道府県によって市町村の区域を越えて実施されている施策・事業の拠点となっている施設の運営

3 連絡調整事務

市町村を包含する団体という性格に係るもの

(例)

- ・ 市町村（指定都市を除く。）の事務に係る調停、裁定、裁決
- ・ 新たな法制度等に係る市町村職員への説明、研修等
- ・ 市町村から国への報告等のとりまとめ

4 共通事務

(1) 道府県が担任する必要がある事務であるとはいえないが、国や道府県が市町村との一定の役割分担の下で任意に実施するもの

(例)

ア 教育・文化・科学技術に関する分野

㊦ 教育・文化の振興

- ・ 芸術文化の振興、文化財の保護
- ・ 博物館・美術館の設置及び運営
- ・ 公立大学法人の設立及び支援

㊧ スポーツの振興

- ・ 国際スポーツ競技大会の招致・開催
- ・ 大規模な拠点スポーツ施設・都市公園の設置及び運営
- ・ その他スポーツの振興

㊨ 科学技術の振興

- ・ 高度先端技術の研究

イ 医療・健康に関する分野

- ・ 高度医療の実施

ウ 社会資本の整備に関する分野

- ・ 第二種・第三種空港、港湾等の整備及び運営（周辺対策を含む。）

エ 市町村の事業への支援・協力

- ・ 企業・イベント等の共同誘致

(2) 地方自治体であることから、道府県においても、市町村との次のような役割分担の下で、又は市町村と共同で実施することとなるもの

【役割分担の基準】

- ア 地域の実情に即してきめ細かに対応することが望ましいものについては、市町村が実施する。
- イ 地域住民組織やNPO等との連携・協働の下で実施することが望ましいものについては、市町村が実施する。
- ウ 対人的要素が強いものについては、市町村が実施する。

(例)

- ア 国際協力・国際交流に関する分野
 - ・ 広域的な観点から行われる国際協力・国際交流
- イ 産業・経済・雇用に関する分野
 - ・ 広域的な観点から行われる産業振興、地域経済活性化、産業拠点誘致、雇用施策、重点的な基盤整備等
- ウ 広域的な観点から行われる社会的な課題に関する住民の意識の啓発、相談、支援等
 - ・ 人権
 - ・ 男女共同参画
 - ・ 外国人施策
 - ・ NPO、ボランティア等の振興
など
- エ 圏域・地域における行政全般にわたる課題に関する協議会等への参画
 - ・ 広域連携協議会への参画
- オ 応急災害対策

5 内部管理事務

(例)

- ・ 広聴広報
- ・ 総合計画
- ・ 情報公開・個人情報保護
- ・ 道府県の公務員に係る選挙
- ・ 所管事務に係る白書、統計書等の作成

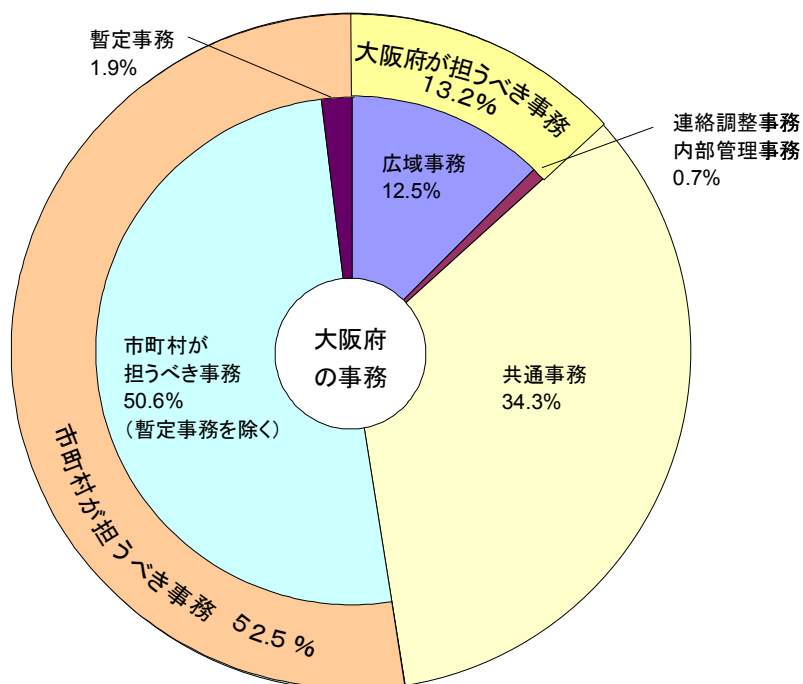
【注】 このメルクマールは、「基礎自治体優先の原則」にのっとり道府県と市町村の本来の役割分担を前提に、市町村全般を対象にして設定したものである。

ただ、実際には、市町村の間には規模・能力に差があることから、このメルクマールにより市町村が本来担うべきとされる事務をすべての市町村において処理することは現実的には不可能であり、市町村間の連携や道府県による補完によって処理されることになると考えられる。

もつとも、道府県並みの行政能力を有する指定都市においては、基本的にこのメルクマールにより市町村が本来担うべきとされる事務を処理することが可能であり、原則として道府県の補完を必要としないので、暫定的に道府県の事務とするものを除き、規模・性質対応事務（補完事務）は存在しないこととなる。また、指定都市を含む大都市地域においては、行政能力を有する都市が多いことから、指定都市をはじめとするこれらの都市間の連携により道府県による補完の必要性は小さくなると考えられる。

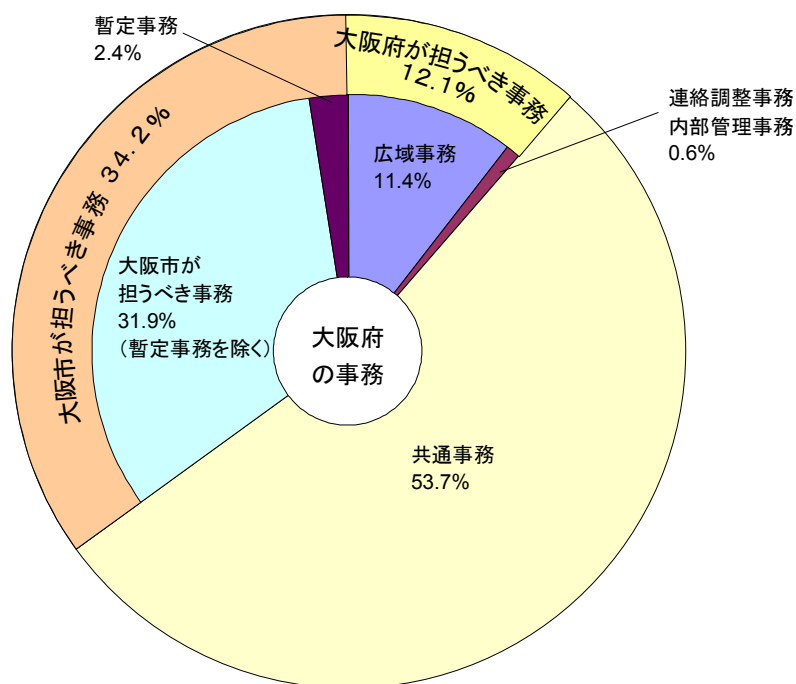
「道府県の事務のメルクマール」による 大阪府の事務事業の分類結果まとめ

1 「大阪府施策集」の事務事業全体の事業費に対して各事務の事業費が占める比率



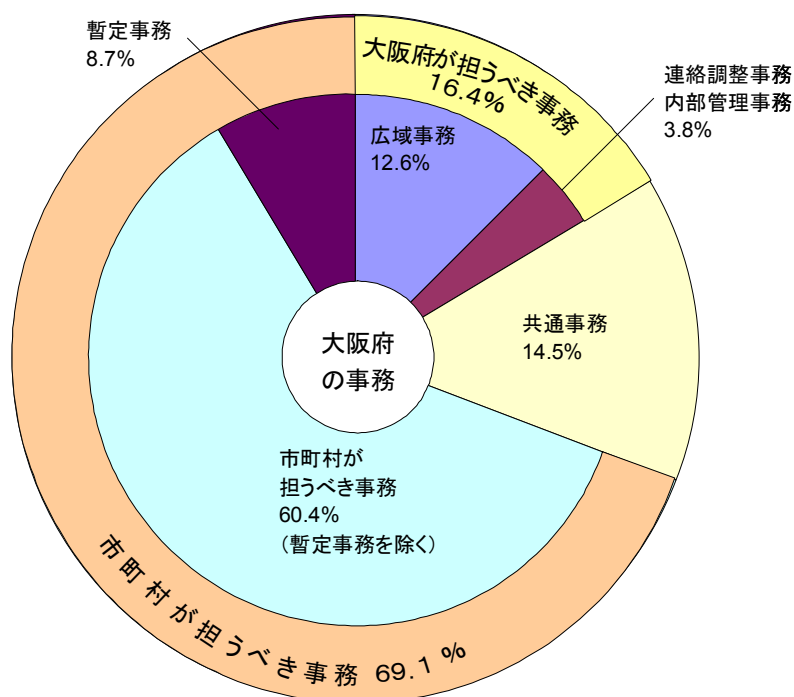
- (注) 1 このグラフは、「道府県の事務のメルクマール」に基づく分類結果を、「大阪府施策集」に掲載されている「総事業費」(平成16年当初予算)の金額をベースとした比率で表したものである。なお、この「事業費等」等には教育・警察関係の人件費等や公債費等は含まれていないと考えられるため、予算総額とは一致していない。
- 2 「共通事務」とは、道府県と市町村が、それぞれ単独又は共同で実施する事務をいう。
 (例) ・大学や美術館等の設置・運営
 ・産業・科学技術の振興
 ・国際協力・国際交流
 ・芸術文化・スポーツの振興 など
- 3 「暫定事務」とは、道府県が、本来市町村が担うべき事務に係る施設を市域を越えた区域を対象として設置・運営している場合など、メルクマール上は市町村が担うべき事務であるが、当該事務を担うべき基礎自治体を当面特定できないため暫定的に道府県の事務とするものをいう。
 (例) ・福祉関係施設の設置・運営
 ・図書館の設置・運営
 ・青少年関係施設の設置・運営 など

2 「大阪府施策集」の事務事業全体の事業費のうち大阪市域に係る分に対して各事務の事業費のうち大阪市域に係る分が占める比率



- (注) 1 このグラフは、「道府県の事務のメルクマール」に基づく分類結果を、「大阪府施策集」に掲載されている大阪府の事務事業のうち府下の指定都市である大阪市に係るものについて、「総事業費」(平成16年度当初予算)の金額をベースに、全体の事業費に対して各事務の事業費が占める比率を表したものである。なお、この「事業費等」等には教育・警察関係の人件費等や公債費等は含まれていないと考えられるため、予算総額とは一致していない。
- 2 「共通事務」とは、道府県と指定都市が、それぞれ単独又は共同で実施する事務をいう。
 (例) ・大学や美術館等の設置・運営
 ・産業・科学技術の振興
 ・国際協力・国際交流
 ・芸術文化・スポーツの振興 など
- 3 「暫定事務」とは、道府県が、本来指定都市が担うべき事務に係る施設を市域を越えた区域を対象として設置・運営している場合など、メルクマール上は指定都市が担うべき事務であるが、当該事務を担うべき基礎自治体を当面特定できないため暫定的に道府県の事務とするものとする。
 (例) ・福祉関係施設の設置・運営
 ・図書館の設置・運営
 ・青少年関係施設の設置・運営 など

3 「大阪府施策集」の事務事業全体の事業数に対して各事務の事業数の占める比率

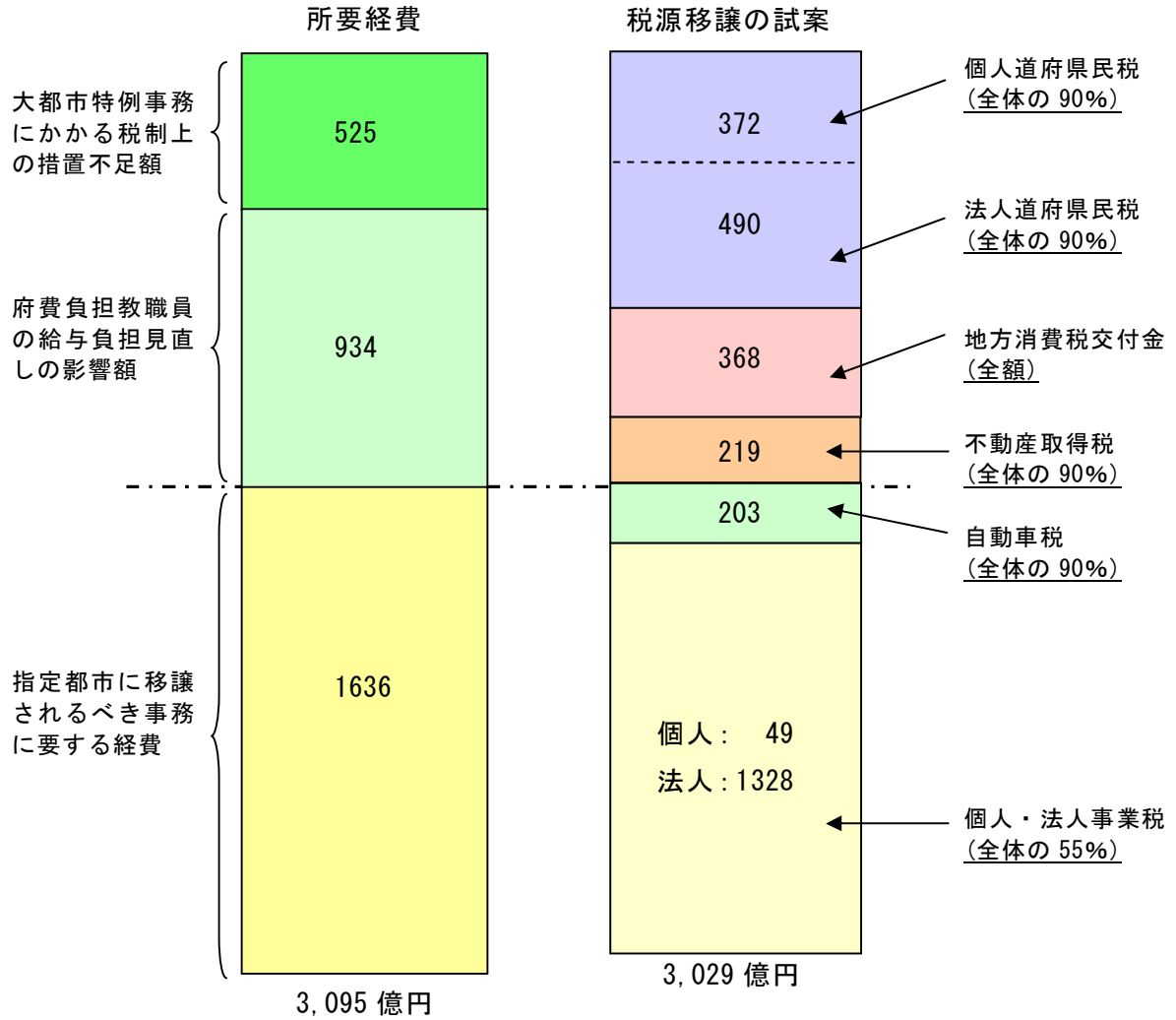


- (注) 1 このグラフは、「道府県の事務のメルクマール」に基づく分類結果を、「大阪府施策集」に掲載されている事務事業の事業数をベースとした比率で表したものである。
- 2 「共通事務」とは、道府県と市町村が、それぞれ単独又は共同で実施する事務をいう。
 (例) ・大学や美術館等の設置・運営
 ・産業・科学技術の振興
 ・国際協力・国際交流
 ・芸術文化・スポーツの振興 など
- 3 「暫定事務」とは、道府県が、本来市町村が担うべき事務に係る施設を市域を越えた区域を対象として設置・運営している場合など、メルクマール上は市町村が担うべき事務であるが、当該事務を担うべき基礎自治体を当面特定できないため暫定的に道府県の事務とするものをいう。
 (例) ・福祉関係施設の設置・運営
 ・図書館の設置・運営
 ・青少年関係施設の設置・運営 など

税源移譲モデル試案の概念図 II

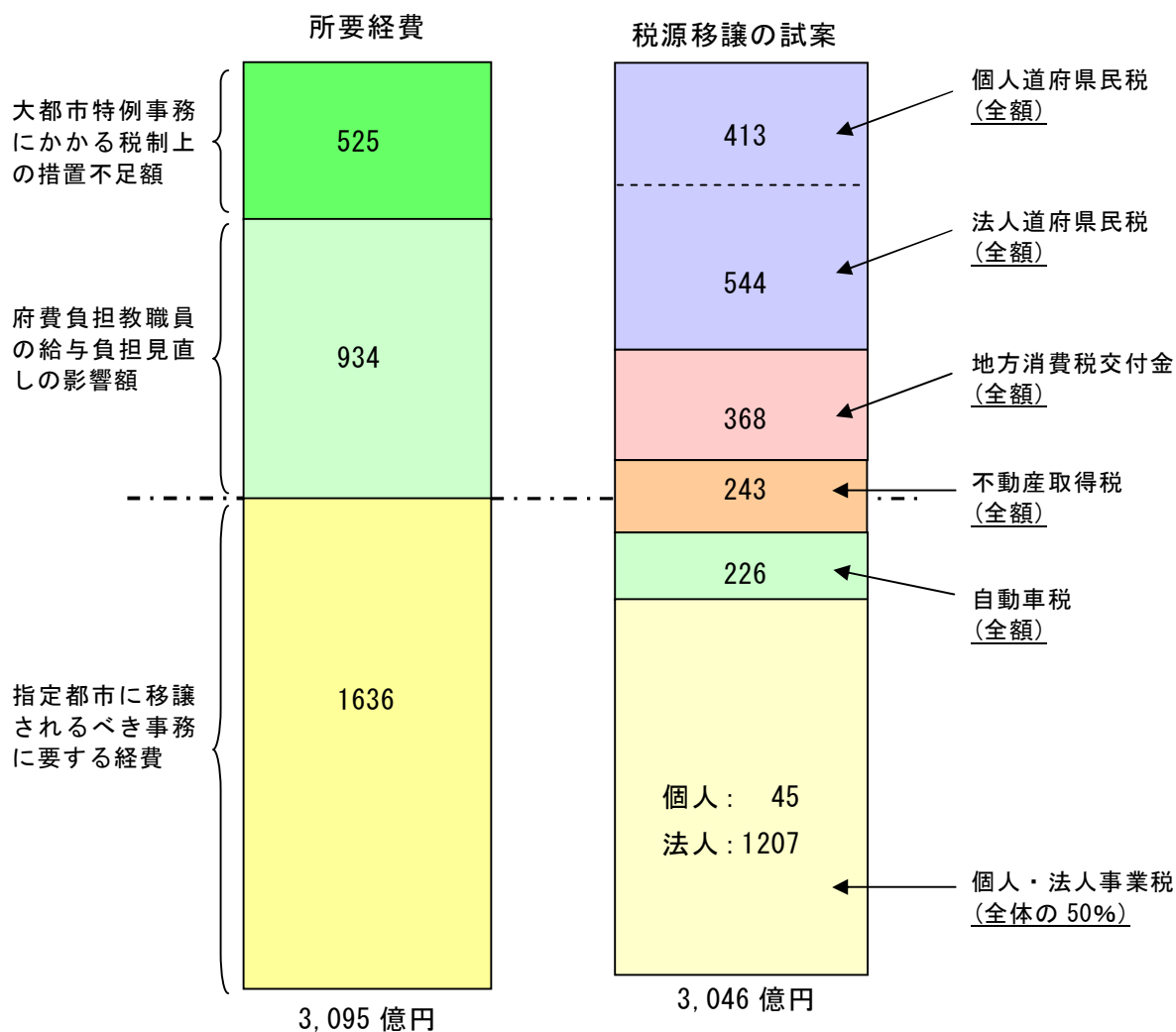
< 第1案 >

(単位：億円)



< 第2案 >

(単位：億円)



大都市制度調査研究プロジェクトの活動経過記録

日付	活動事項	内 容
H16. 03. 18	第 1 回 PT 会議	<ul style="list-style-type: none"> ・プロジェクト発足に至るまでの経過報告 ・第 28 次地方制度調査会の状況報告 ・座長市（大阪市）・座長代理市（名古屋市）の選出 ・プロジェクトメンバーの自己紹介 ・プロジェクトの運営について
H16. 04. 06	臨時会議	<ul style="list-style-type: none"> ・第 28 次地方制度調査会の審議事項に対する指定都市の意見について
H16. 04. 28	第 2 回 PT 会議	<ul style="list-style-type: none"> ・プロジェクトの検討項目 ・プロジェクトの今後の進め方
	講演及び意見交換会	<ul style="list-style-type: none"> ・総務省自治行政局行政体制整備室長 山崎重孝氏
H16. 06. 01	第 3 回 PT 会議	<ul style="list-style-type: none"> ・プロジェクトの検討項目について ・ホームページの開設について
H16. 07. 02	第 4 回 PT 会議	<ul style="list-style-type: none"> ・プロジェクトの検討項目について ・新たな大都市制度の内容について
	講演会	<ul style="list-style-type: none"> ・東海大学教授 吉田民雄氏 ・横浜市経済局部次長 高柳実氏
H16. 08. 04	第 5 回 PT 会議	<ul style="list-style-type: none"> ・道府県の事務と指定都市について
	講演及び意見交換	<ul style="list-style-type: none"> ・元大阪市総務局長 竹村保治氏
H16. 09. 09	第 6 回 PT 会議	<ul style="list-style-type: none"> ・広域自治体の事務のメルクマール（試案）について ・道府県のモデル事務事業分析について ・警察権限について
H16. 10. 22	第 7 回 PT 会議	<ul style="list-style-type: none"> ・道府県事務の分析について ・大都市等に関する制度について
H16. 11. 26	第 8 回 PT 会議	<ul style="list-style-type: none"> ・道府県事務の分析について
H17. 01. 18	第 9 回 PT 会議	<ul style="list-style-type: none"> ・道府県事務の分析について ・第 28 次地方制度調査会の論点に対する考え方の整理について ・大都市制度調査研究プロジェクトのホームページについて
H17. 02. 04	第 10 回 PT 会議	<ul style="list-style-type: none"> ・広域自治体の事務のメルクマール（最終とりまとめ） ・第 28 次地方制度調査会の対応について（専門小委員会における関係者ヒアリング）
	意見交換会	<ul style="list-style-type: none"> ・政策研究大学院大学教授 辻 琢也氏 ・東京大学大学院助教授 金井利之氏
H17. 02. 18	第 28 次地方制度調査会 専門小委員会において ヒヤリング	<ul style="list-style-type: none"> ・川崎市 阿部市長発言
H17. 03. 24	第 11 回 PT 会議	<ul style="list-style-type: none"> ・広域自治体の事務のメルクマール ・道府県のモデル事務事業分類表について ・来年度の進め方について

日付	活動事項	内 容
H17. 04. 11	第 12 回 PT 会議	<ul style="list-style-type: none"> ・地方制度調査会への意見表明の内容検討 ・「道州制における大都市制度の類型について」 ・「国の関与等に対する地方の自由度の拡大について」
H17. 04. 25	第 13 回 PT 会議	<ul style="list-style-type: none"> ・地方制度調査会への意見の内容検討 ・「地方の自主性・自律性の拡大のあり方に関する指定都市の考え方について（案）」について ・「道州制度における大都市制度のあり方について（案）」について
	意見交換会	<ul style="list-style-type: none"> ・一橋大学大学院教授 辻 琢也氏 ・東京大学大学院助教授 金井利之氏
H17. 06. 03	第 14 回 PT 会議	<ul style="list-style-type: none"> ・税財政制度の検討方法について ・調査研究報告書の構成について ・市長会議での説明内容について
H17. 07. 05	第 15 回 PT 会議	<ul style="list-style-type: none"> ・新たな大都市制度に対応した税財政制度について ・指定都市市長会議（7月27日）における議事内容について ・地方自治制度の改革等に関する各市意見について
H17. 07. 27	指定都市市長会議	<ul style="list-style-type: none"> ・「大都市制度調査研究プロジェクトの経過について」報告
H17. 08. 05	第 16 回 PT 会議	<ul style="list-style-type: none"> ・第 24 回専門小委員会や指定都市市長会議での審議を踏まえた「広域自治体の事務のメルクマール」のさらなる検討 ・税財政制度のあり方についての学識経験者との意見交換会（8月）に向けて
H17. 08. 19	第 17 回 PT 会議	<ul style="list-style-type: none"> ・税財政制度についての学識経験者との意見交換 ・総務省との意見交換会（9月）に向けて
	意見交換会	<ul style="list-style-type: none"> ・関西学院大学教授 林 宜嗣氏
H17. 09. 21	第 18 回 PT 会議	<ul style="list-style-type: none"> ・第 28 次地方制度調査会の審議内容と今後の動向 ・大都市制度調査研究プロジェクトにおける討議内容 ・現行の地方自治制度の改革要望
	意見交換会	<ul style="list-style-type: none"> ・総務省自治行政局行政課課長補佐 小川康則氏
H17. 11. 18	第 19 回 PT 会議	<ul style="list-style-type: none"> ・「道州制を見据えた新たな大都市制度の在り方についての提言」（素案）について
H17. 12. 09	第 20 回 PT 会議	<ul style="list-style-type: none"> ・「道州制を見据えた新たな大都市制度の在り方についての提言」（案）について
H17. 12. 22	指定都市市長会議	<ul style="list-style-type: none"> ・「大都市制度調査研究プロジェクトの提言の概要」報告
H17. 12. 26	意見書提出	<ul style="list-style-type: none"> ・第 28 次地方制度調査会の「大都市制度のあり方」に関する今後の調査審議についての意見書
H18. 01. 12	第 21 回 PT 会議	<ul style="list-style-type: none"> ・「道州制を見据えた新たな大都市制度の在り方についての提言」（案）について
	意見交換会	<ul style="list-style-type: none"> ・一橋大学大学院教授 辻 琢也氏 ・東京大学大学院助教授 金井利之氏
H18. 01. 16	意見交換	<ul style="list-style-type: none"> ・関西学院大学教授 林 宜嗣氏

大都市制度調査研究プロジェクト メンバー

平成 16 年 3 月 18 日現在 (発足時)

札幌市	財政局財政部総務資金課長	新谷 光人
仙台市	総務局総務部行政改革課長	佐藤 清
さいたま市	総務局人事部参事・行政管理課長	清水 源一
千葉市	総務局総務部行政管理課長	武田 昇
川崎市	総合企画局政策部主幹	海老名 富夫
横浜市	都市経営局政策部政策課担当課長	水野 敦志
名古屋市	総務局企画部企画課長	近藤 隆人
京都市	総務局総務部行政改革課長	林 建志
大阪市	総務局行政部長	鍵田 剛
神戸市	企画調整局企画調整部企画課長	広瀬 朋義
広島市	企画総務局企画調整課長	岩崎 静二
北九州市	財政局財務部長	永津 美裕
福岡市	財政局財政部長	阿部 亨

指定都市市長会事務局	局長	浜崎 真人
	次長	川俣 浩一
	次長	河村 隆司

大都市制度調査研究プロジェクト メンバー

平成 16 年 4 月 1 日現在

札幌市	財政局財政部総務資金課長	村山 英彦
仙台市	総務局総務部行政改革課長	松岡 仁
さいたま市	総務局改革推進室企画監	清水 源一
千葉市	総務局総務部行政管理課長	平賀 周
川崎市	総合企画局政策部主幹	海老名 富夫
横浜市	都市経営局政策部政策課長	堀 誠次
名古屋市	総務局企画部企画課長	山口 一勝
京都市	総務局総務部行政改革課長	林 建志
大阪市	総務局行政部長	谷川 友彦
神戸市	企画調整局企画調整部企画課長	広瀬 朋義
広島市	企画総務局企画調整課長	岩崎 静二
北九州市	財政局財務部長	西野 英明
福岡市	財政局財政部長	阿部 亨

指定都市市長会事務局	局長	浜崎 真人
	次長	川俣 浩一
	次長 (特命事項)	宇佐美 孝

大都市制度調査研究プロジェクト メンバー

平成 16 年 7 月 1 日現在

札幌市	財政局財政部総務資金課長	村山英彦
仙台市	総務局総務部行政改革課長	松岡仁
さいたま市	総務局改革推進室企画監	清水源一
千葉市	総務局総務部行政管理課長	平賀周
川崎市	総合企画局政策部主幹	海老名富夫
横浜市	都市経営局政策部政策課長	堀誠次
名古屋市	総務局企画部企画課長	山口一勝
京都市	総務局総務部行政改革課長	林建志
大阪市	総務局行政部長	谷川友彦
神戸市	企画調整局企画調整部企画課長	広瀬朋義
広島市	企画総務局企画調整課長	谷本睦志
北九州市	財政局財務部長	西野英明
福岡市	財政局財政部長	阿部亨

指定都市市長会事務局	局長 浜崎真人 次長 川俣浩一 次長(特命事項) 宇佐美孝
------------	-------------------------------------

大都市制度調査研究プロジェクト メンバー

平成 17 年 4 月 1 日現在

札幌市	財政局財政部総務資金課長	村山英彦
仙台市	総務局総務部行政改革課長	松岡仁
さいたま市	総務局改革推進室総括参事	村田謙治
千葉市	総務局総務部行政管理主幹	片桐康之
川崎市	総合企画局政策部主幹	土方慎也
横浜市	都市経営局政策部政策担当課長	田中徹也
静岡市	総務局企画部企画調整課長	関清司
名古屋市	総務局企画部主幹	松雄俊憲
京都市	総務局総務部行政改革課長	林建志
大阪市	総務局行政部長	谷川友彦
神戸市	企画調整局企画調整部企画課長	広瀬朋義
広島市	企画総務局企画調整第二課長	岩田勇治
北九州市	財政局財務部長	西野英明
福岡市	総務企画局総務部長	阿部亨

指定都市市長会事務局	局長 浜崎真人 次長 谷口正和 次長 宇佐美孝
------------	-------------------------------

大都市制度調査研究プロジェクト メンバー

平成 17 年 8 月 1 日現在

札幌市	財政局財政部総務資金課長	村山英彦
仙台市	総務局総務部行政改革課長	松岡仁
さいたま市	総務局改革推進室総括参事	村田謙治
千葉市	総務局総務部行政管理主幹	片桐康之
川崎市	総合企画局政策部主幹	土方慎也
横浜市	都市経営局政策部政策担当課長	田中徹也
静岡市	総務局企画部企画調整課統括主幹	大場知明
名古屋市	総務局企画部主幹	松雄俊憲
京都市	総務局総務部行政改革課長	林建志
大阪市	総務局行政部長	谷川友彦
神戸市	企画調整局企画調整部企画課長	広瀬朋義
広島市	企画総務局企画調整第二課長	岩田勇治
北九州市	財政局財務部長	西野英明
福岡市	総務企画局総務部長	阿部亨

指定都市市長会事務局	局長 浜崎 真人
	次長 谷口 正和
	次長 宇佐美 孝