

第2次横浜市大都市自治研究会
< 第5回会議資料 >

平成27年8月3日

第2次横浜市大都市自治研究会におけるこれまでの議論

【各委員の主なご意見】

横浜市を取り巻く社会経済情勢

人口減少あるいは高齢者の対策を進めていく上でも、特別自治市という仕組みにメリットがあるということを打ち出す必要がある。

基礎自治体の方がやりやすくなってきていると言われている経済対策、雇用活性化に関するもので、実績がどのくらい出てくるのかということに関しても打ち出せば良い。

転出入や昼夜間の人口動態について、東京や川崎、相模原だけでなく、県内の、例えば市町村などとの関係性をどうとらえるのかということも、この特別自治市の議論をしていく上では1つのポイントになる。

少し前までは東京23区から横浜に転入する人の方が多かったのに対して、最近では横浜から23区に転出する人が構造的に大きくなってきている。今後の高齢化のあり方などを考えたときに、どうやって対処していくかというのが、横浜にとっては一番深刻な課題である。

権限移譲への対応や、人口減少社会における少子化対策や経済対策の部分などもうまく整理し、それが特別自治市制度の主張と重ねることができたら良い。

第2次横浜市大都市自治研究会におけるこれまでの議論

【各委員の主なご意見】

特別自治市制度について

第30次地方制度調査会答申において示された、「特別市」実現に向けた課題について、本研究会で良い解決策が見つけられればと思う。

地方制度調査会答申後、本研究会は、特別自治市を着実に前進させる役割を担う必要がある。

現在の横浜市と県との役割分担については、きちんと検証していくことが必要。

区のあり方について

特別区の設置を目指さないという方針は、大きな点。大都市の一体性を生かす一方、行政区において、どれだけ地域の自治のあり方を充実させていけるかは、非常に重要。

予算の再配分や決定の仕組みを区の中につくることは、財政民主主義実現という意味でとても重要。

全市的計画と関連させた中長期的計画を、区別に策定することも必要。これは、行政の権限だけでなく、議会権限の分散にも関連してくる問題。また、区ごとに計画を策定し、予算に結び付けていく場合、区単位での仕組み、手続きなども、大きな論点。さらに、地域の特性も考えるべき部分で判断ができるような区の体制も考えていく必要がある。

第2次横浜市大都市自治研究会におけるこれまでの議論

【各委員の主なご意見】

区のあるり方について

特別自治市の場合、行政区を選択するという制度設計については、国等においても、コンセンサスができていると思う。

どのような区長像がよいかという論点は、区レベルの自治行政として、区の中で独自の意思形成をどの範囲まで求めるかという制度設計から考えないと結論を出すのは難しい。

区長の選ばれ方の正当性、民主性を高めて、かつ直接公選という仕組みをとらないとなると、準公選的な手法も考えられるのではないか。

区の予算策定プロセスをどうするかも非常に重要である。特別自治市では、区の役割や機能が強化されて予算が拡充される。予算案を策定する段階で区からボトムアップで意見を上げるなど、どれくらい主体的に関われるのかも、住民自治の強化の議論とかなり関わると思う。

「地域で活動する区民の視点で区政に参加する場(区政における住民参画機会の仕組み)」と「区民の代表が区政を民主的にチェックする仕組み」は、それぞれ意識や正当性も異なるため、全く別物として制度設計していかないと、うまくいかないのではないか。

指定都市はこれまでの行政経験を踏まえた上で、どうしたら生産的に住民自治を強化できるのかをしっかりと検討していく必要があると思う。

第2次横浜市大都市自治研究会におけるこれまでの議論

【各委員の主なご意見】

警察について

戦後直後の自治体警察の時代に、分割したことによって連携不足になったという歴史があり、昭和29年に現在の都道府県警察となった経緯を考えると、警察の分割に反対の意見も出るのではないか。

警察を分割した場合、現在は地方自治法施行令により公安委員会は行政委員会の共同設置の例外となっている。現在の県警市警察部の役割をしっかりと確立し、特別自治市とうまく連携する形をとることも考えられる。

公安委員会は別置しても、実質の警察の部分は共同設置にし、特別自治市に設置される公安委員会が横浜の担当部署について、何らかの形でつながりを持てるような仕組みにするなど、現行の延長的なあり方であった方がよいと思う。

周辺自治体への影響等について

県の事務を横浜が担うことで、横浜市民だけでなく、トータルにその周辺の市町村の人たちにとっても、少ないコストで適切なサービスが提供できる、というようなことが言えるなど、近隣との関係という意味で、もう少し説明があるとよい。

第2次横浜市大都市自治研究会におけるこれまでの議論

【各委員の主なご意見】

その他

横浜は、大規模な道府県並みの規模・集積性を有している一方、首都圏における横浜という性質もある。経済対策・経済振興を進める必要がある中で、これをどう考えるか。

制度改革議論の要になると思うが、社会保障制度改革国民会議から報告があり、国民健康保険を都道府県に移管することが示された。今後、この問題に関し、指定都市をどう扱うかが、実質的な特別自治市の議論に大きな影響を与える。

県の人件費の約半分が教職員人件費。この半分の費用を移すということは、役割分担上の変化はないが、税財政上非常に大きな改革になる。この問題の結論により、実質的に特別自治市に近づくか否かが明らかになるので、大きな意味を持つ。

規模の経済性を生かしつつ、範囲の経済性をどう組み合わせるかが、効率的・効果的行財政運営には非常に重要。予算等を区で透明性を持って民主的に決定できるスキームについて、どのように考えているのか。

地方自治法の一部を改正する法律によって、横浜市が特別自治市創設によって行おうとしていることが、現行法の下でできるようになっていると思われるが、そのことはあらかじめ整理しておくなくてもよいか。

諮問事項及び検討項目

【諮問事項】

第30次地方制度調査会の「大都市制度の改革及び基礎自治体の行政サービス提供体制に関する答申」、道州制など新たな地方分権体制に係る動向、その他、社会経済情勢の変化などを踏まえた横浜市にふさわしい地方自治制度のあり方について、調査・審議を求めます。

【検討項目】

< 横浜市を取り巻く社会経済情勢 >

1. 人口減少と超高齢化社会の到来
2. 第30次地制調答申後の国の取組
平成26年地方自治法の改正
指定都市制度の見直し、
新たな広域連携の制度の創設 等

地方分権第4次一括法・第5次一括法
の成立
都道府県から指定都市への権限移譲 等

< 横浜市にふさわしい地方自治制度 >

1. 特別自治市制度(特別市(仮称))について
2. 第30次地方制度調査会答申で示された課題への対応
住民代表機能を持つ区の必要性
警察事務の分割による広域犯罪対応への懸念
全道府県税・市町村税を賦課徴収することによる周辺自治体への影響等
3. 当面の取組について

検討項目関連資料

< 横浜市を取り巻く社会経済情勢 >

1. 人口減少と超高齢化社会の到来

大都市制度研究会活動報告

指定都市における高齢者にかかる社会保障費の将来推計について

1 調査の目的

- 指定都市は、東京23区や他都市と比べ、75歳以上の高齢者の増加割合が高く、将来の社会保障への対応が大きな課題である。有識者による監修のもと、指定都市における高齢者にかかる社会保障費の影響を数値的に捉えるとともに、推計結果は、国への要請等にも活用する。

2 調査方法等

- 対象事業、計算方法、推計に使用するデータなどを統一し、同じ条件の下で指定都市20市それぞれの社会保障費を推計し積上げた。推計結果は20市合算ベースで表示した。

3 前提条件等

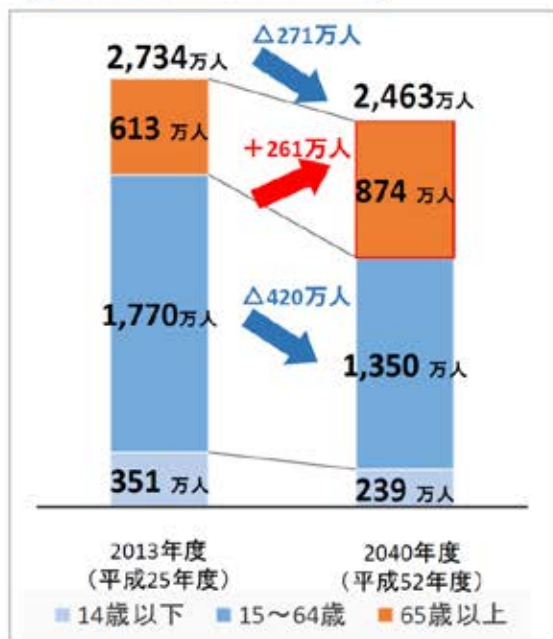
- **推計期間**
2015年度(平成27年度)から2040年度(平成52年度)までの25年を推計した。
- **人口推計**
国立社会保障・人口問題研究所の公表統計数値を使用した。
- **対象事業**
65歳以上にかかる国民健康保険及び後期高齢者医療、介護保険、生活保護
※指定都市の財政需要を捉える観点から一般会計ベースとした。
- **その他**
推計は「過去の実績×人口見込み×一人当たりGDPの伸び率の見込み×弾力性(地域性)」を基本とした。

(出典)指定都市市長会議資料

推計結果（指定都市20市合算ベース）

2013年度（平成25年度）の実績と2040年度（平成52年度）の推計結果を比較しました。

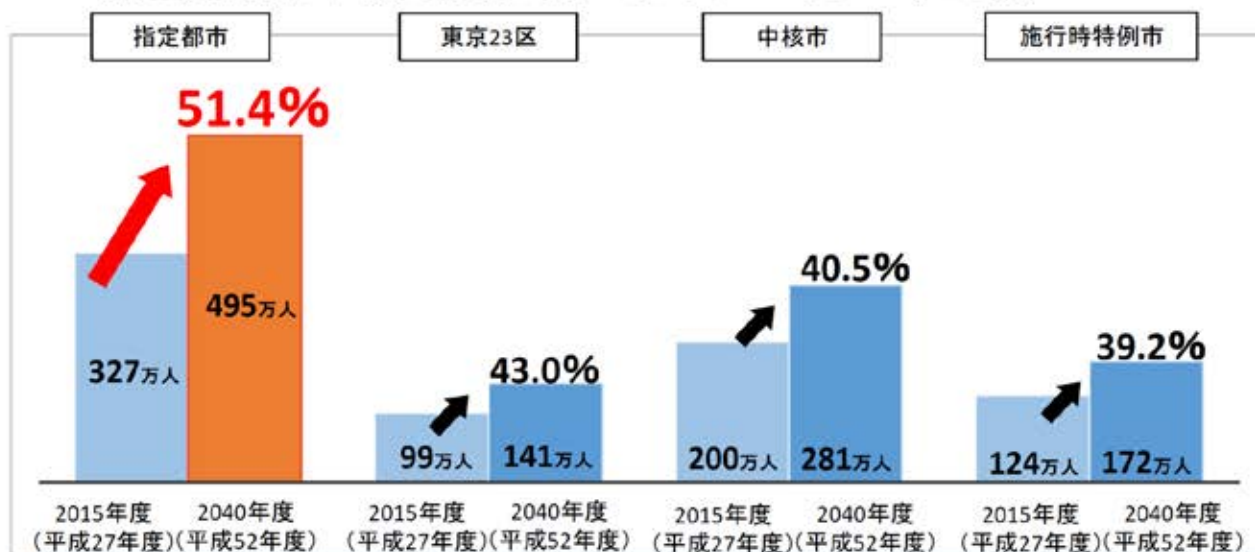
指定都市人口



総人口は271万人減少する一方で、65歳以上の高齢者は261万人増加。また、生産年齢人口は420万人減少し、約4分の3となる見込み。

☆ 特に75歳以上の高齢者に関しては・・・

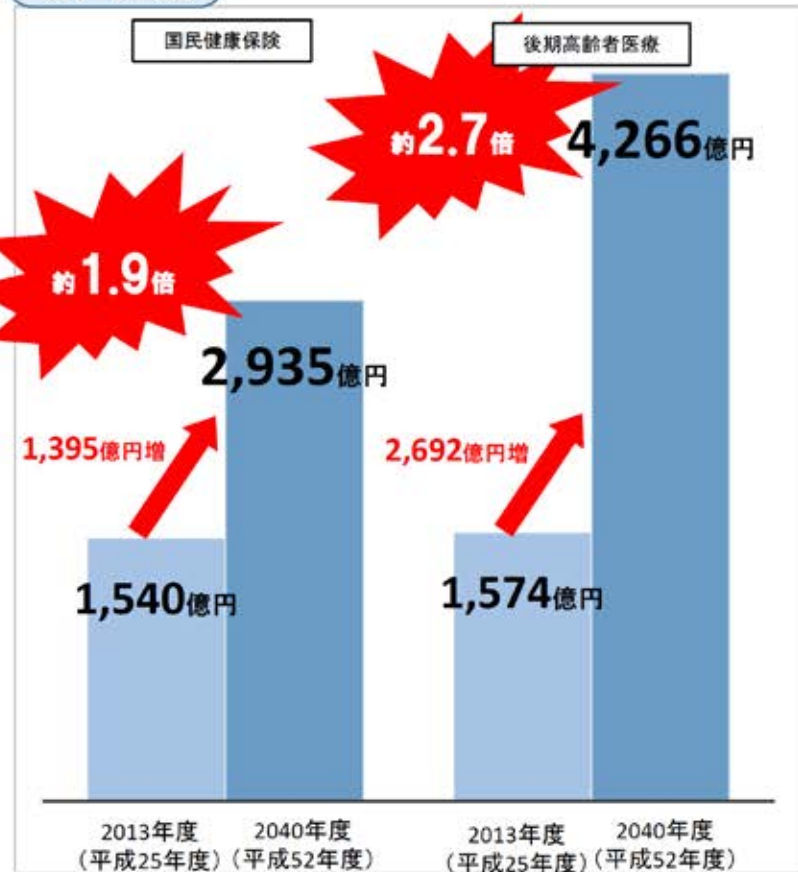
（国立社会保障・人口問題研究所公表データによる2015年と2040年の比較）



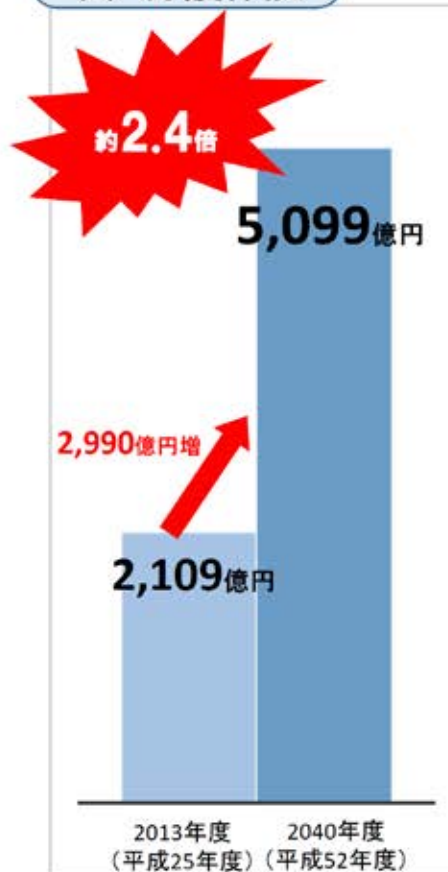
国立社会保障・人口問題研究所公表数値によれば、2015年から2040年までの25年で、指定都市においては75歳以上の高齢者の増加率は51.4%と他都市に比べて突出している。

（出典）指定都市市長会議資料

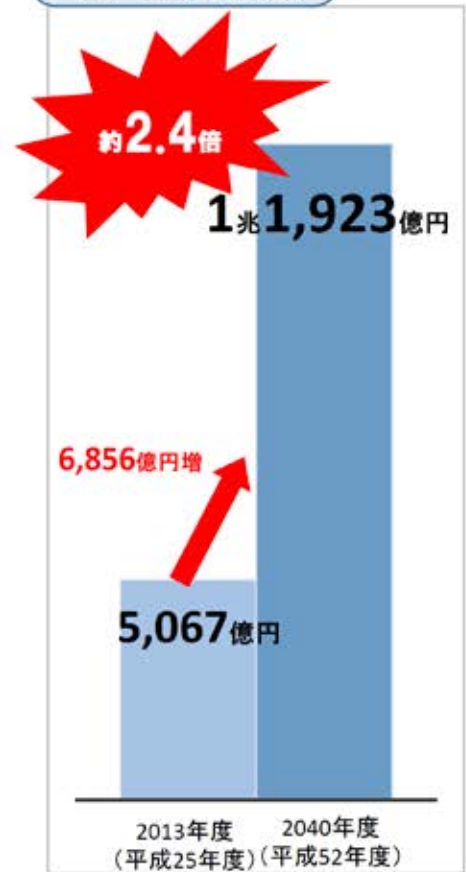
(1) 医療



(2) 介護保険



(3) 生活保護



(出典) 指定都市市長会議資料

高齢者にかかる社会保障費 (1)+(2)+(3)



まとめ

- 指定都市は、生産年齢人口は約4分の3に減少する一方、高齢者の増加が顕著。
- 現行の社会保障制度が存続した場合、一般会計ベースで社会保障費は、約2.4倍に増加する見込み。
- 将来に亘り持続して行政サービスを提供するには、社会保障制度の見直しとともに行政の効率化が必要。
そのためにも更なる地方分権と大都市制度改革の推進が求められる。

(出典) 指定都市市長会議資料

< 横浜市を取り巻く社会経済情勢 >

2. 最近の国の動向

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5次地方分権一括法）の概要

平成27年6月
内閣府地方分権改革推進室

平成27年6月19日成立
平成27年6月26日公布

第5次地方分権一括法

平成26年から新たに導入した「提案募集方式」における地方公共団体等からの提案等を踏まえた「平成26年の地方からの提案等に関する対応方針」（平成27年1月30日閣議決定）に基づき、国から地方公共団体又は都道府県から指定都市への事務・権限の移譲等について、関係法律の整備を行うもの。
〔19法律を一括改正〕

地方分権改革に関する提案募集方式

これまでの地方分権改革の成果を踏まえ、平成26年より、委員会勧告方式に替えて「提案募集方式」を導入し、地方の発意に根差した新たな取組を推進することとしている。

（参考）

- ・第1次地方分権一括法（H23. 4成立）— 義務付け・枠付けの見直し
- ・第2次地方分権一括法（H23. 8成立）— 都道府県から市町村への事務・権限の移譲及び義務付け・枠付けの見直し
- ・第3次地方分権一括法（H25. 6成立）— 都道府県から市町村への事務・権限の移譲及び義務付け・枠付けの見直し
- ・第4次地方分権一括法（H26. 5成立）— 国から地方公共団体又は都道府県から指定都市への事務・権限の移譲

主な改正内容

I 地方公共団体への事務・権限の移譲等

A 国から地方公共団体

- ・農地の総量確保のための仕組みの充実及び農地転用許可の権限移譲等
- ・医療用麻薬に係る小売業者間の譲渡の許可

B 都道府県から指定都市等

- ・指定都市立特別支援学校の設置等に係る都道府県の認可
- ・火薬類の製造許可等

II 義務付け・枠付けの見直し等

- ・建築審査会委員の任期の条例委任
- ・農林業等活性化基盤整備計画を定める際の市町村から都道府県に対する同意協議に係る同意の一部廃止
- ・保育所型認定こども園に係る認定の有効期間の廃止

施行期日

- ① 直ちに施行できるもの → 公布の日
- ② 地方公共団体において条例制定や体制整備が必要なもの → 平成28年4月1日 等

（出典）内閣府

提案募集の状況（平成26年度）

横浜市提案分

	提案項目	所管府省	結果
1	地方債の財政融資資金借入に係る提出書類の簡素化	財務省	○
2	都市計画の軽易な変更の見直し	国土交通省	○
3	救助の主体権限を指定都市市長へ移譲、救助の種類・程度の拡充及び事務手続の簡素化	内閣府	×
4	自衛隊の災害派遣要請権限の全市長への移譲	防衛省、内閣府 総務省	×
5	緊急通行車両の確認（通行許可）権限の指定都市市長への移譲	内閣府、警察庁	×
6	地方債対象事業の拡充	総務省	×
7	私立幼稚園の認可権限等の移譲	文部科学省	×
8	医療計画等の策定権限等の移譲	厚生労働省	×
9	都市計画事業の認可権限に係る指定都市への移譲	国土交通省	×
10	「都市計画区域の整備、開発及び保全の方針」、「区域区分」等に関する都市計画決定に係る国の同意協議の廃止	国土交通省	×
11	国が県に設置する地方消費者行政活性化基金の指定都市への設置	内閣府	×
12	国が地方自治体を經由せず民間事業者に直接交付している補助金の地方移管	経済産業省	×
13	国が都道府県に設置する緊急雇用創出事業臨時特例基金の指定都市への設置	厚生労働省	×
14	農業振興地域制度の農用地利用計画の策定・変更に係る県の同意の廃止	農林水産省	×

指定都市市長会 提案分

	提案項目	所管府省	結果
1	災害対応法制の見直し（救助の主体権限を都道府県知事から指定都市の市長へ移譲）	内閣府	×
2	災害対応法制の見直し（災害時の従事命令等権限の都道府県知事から指定都市の市長への移譲）	内閣府	×
3	幼保連携型認定こども園以外の認定こども園の認定に係る権限の移譲	内閣府、文部科学省 厚生労働省	×
4	私立幼稚園の設置認可等権限の移譲	文部科学省	×
5	公共職業安定所（ハローワーク）業務全般の移管	厚生労働省	×
6	農用地区域内における開発行為の許可権限の移譲	農林水産省	
7	農地転用の許可権限の移譲	農林水産省	
8	農用地利用計画の策定、変更にかかる知事への協議・同意の廃止	農林水産省	
9	農業振興地域の指定、区域の変更等の事務権限の移譲	農林水産省	
10	農地転用の許可にあたり都道府県農業会議への意見聴取の廃止	農林水産省	

提案募集の状況（平成27年度）

横浜市提案分

	提案項目	所管府省
1	私立幼稚園の認可権限等の移譲	文部科学省
2	医療計画の策定等にかかる事務・権限の移譲	厚生労働省
3	「都市計画事業」の認可権限の指定都市への移譲	国土交通省
4	一の市域内で都市計画区域が完結している指定都市の都市計画決定・変更案件（国同意不要分）に係る都道府県協議の廃止	国土交通省
5	地方債対象事業の拡充	総務省
6	地方債の財政融資資金借入関係手続の更なる簡素化・効率化	財務省

指定都市市長会提案分

	提案項目	所管府省
1	「都市計画事業」の認可権限の指定都市への移譲	国土交通省
2	一の市域内で都市計画区域が完結している指定都市の都市計画決定案件（国同意不要分）に係る都道府県協議の廃止	国土交通省
3	土地区画整理事業計画決定及び変更に伴う意見書の取扱いの見直し	国土交通省
4	診療所の病床設置に係る許可権限等の都道府県から指定都市への移譲	厚生労働省
5	幼保連携型認定こども園以外の認定こども園の認定に係る権限の移譲	内閣府、文部科学省 厚生労働省
6	高圧ガスの製造等の許可等に係る事務・権限（特定製造事業所等に係るもの）の指定都市への権限移譲	経済産業省

国民健康保険の改革による制度の安定化（運営の在り方の見直し）

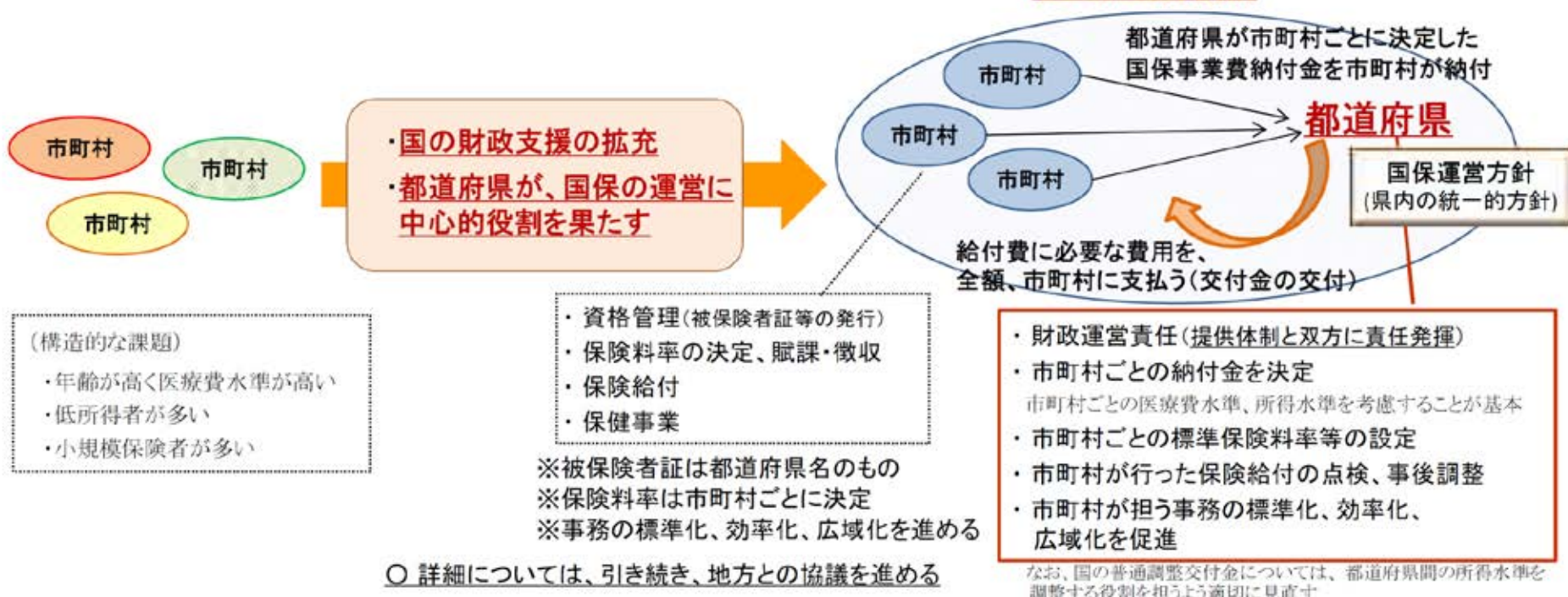
○平成30年度から、都道府県が財政運営の責任主体となり、安定的な財政運営や効率的な事業の確保等の国保運営に中心的な役割を担い、制度を安定化

- ・給付費に必要な費用は、全額、都道府県が市町村に交付
- ・将来的な保険料負担の平準化を進めるため、都道府県は、市町村ごとの標準保険料率を提示（標準的な住民負担の見える化）
- ・都道府県は、国保の運営方針を定め、市町村の事務の効率化・広域化等を推進

○市町村は、地域住民と身近な関係の中、資格管理、保険給付、保険料率の決定、賦課・徴収、保健事業等、地域におけるきめ細かい事業を引き続き担う

【現行】市町村が個別に運営

【改革後】都道府県が財政運営責任を担う
など中心的役割



国民健康保険改革に関する横浜市から国への提案

○横浜市国保を都道府県単位化の特例とする柔軟な制度設計

- ・本市では道府県と指定都市制度の二重行政などを解消し、市民サービスの向上などを図るため、新たな大都市制度「特別自治市」の早期実現を目標としています。
- ・本市国保は90万人以上の被保険者を有し、都道府県の規模と比較しても上位に位置する十分な規模があり、国保事務を県へ移管する必要性は低いと考えられます。
- ・仮に、本市のように、規模・能力の点で都道府県と遜色のない大都市の国保保険者を中小保険者と同様に扱い、一律に都道府県へ移行することとすれば、国保の運営・事務が県と大都市で分断されることになり、新たな二重行政を生む可能性も懸念されます。
- ・このため、国保の都道府県単位化にあたっては、本市国保が都道府県単位の運営主体と同等の役割を担うことが可能な、柔軟な制度設計と法整備が必要です。

国の制度及び予算に関する提案・要望書(平成26年6月)

< 横浜市にふさわしい地方自治制度 >

2. 第30次地方制度調査会答申で 示された課題への対応

住民代表機能を持つ区の必要性

「横浜市議会基本条例」(抜粋) (平成26年4月1日施行)

(基本理念)

第2条 議会は、市長その他の執行機関(以下「市長等」という。)と対等の立場にある合議制の議事機関であり、市長等の事務の執行に対する監視及び評価並びに政策の立案、提言及び決定(以下「政策立案等」という。)に係る機能を有する機関として、**市民の多様な意見等を把握し、市政に反映し得る合議体としての特性を最大限に生かすことにより、市民自治の観点から、真の地方自治を実現するものとする。**

(議員の役割及び活動原則)

第4条 議員は、市民から選挙により選ばれた公職にある者として、合議制の議事機関である議会を構成する一員として、次に掲げる役割を担うものとする。

(1) 議案等の審議及び審査を行うこと。

(2) 市の政策形成に係る調査研究、立案及び提言並びに市長等の事務の執行に対する監視及び評価を行うこと。

(3) **各区の実情等の把握に努め、市民の多様な意見等を市政に反映させること。**

(区行政との関わり)

第22条 議会は、区ごとに、当該区において選出された議員により構成される**区づくり推進横浜市会議員会議を設置する。**

2 **区づくり推進横浜市会議員会議は、個性ある区づくりの推進に係る予算の編成及び執行並びに当該区の主要事業について協議するものとする。**

3 **常任委員会及び特別委員会は、議案等の審査又はその部門に属する事務に関する調査において必要があると認めるときは、関係する区長の出席を求めることができるものとする。**

4 **議会は、必要があると認めるときは、区行政について具体的かつ個別的に検討する場を設置するものとする。**

「区づくり推進横浜市会議員会議運営要領」

平成6年5月25日制定
平成25年8月9日改正

1 目的

本市における個性ある区づくり推進費等について協議するため、各区に区づくり推進横浜市会議員会議（以下「会議」という。）を置く。

2 招集

会議は、市会議長が招集する。

3 構成

会議は、当該区選出の市会議員をもって構成し、互選による座長を置く。

4 協議事項

個性ある区づくり推進費に関して協議する。また、区の主要事業（区内において局が行う事業及び区配事業を含む）に関して必要に応じ協議する。

5 説明員

区長及び区局関係職員とする。

6 開催内容及び開催時期

開催内容及び開催時期は、次のとおりとする。

- (1) 個性ある区づくり推進費の翌年度予算案に関して、予算特別委員会の審査日程を考慮して開催する。
- (2) 個性ある区づくり推進費の当該年度執行計画等に関して、6月頃開催する。
- (3) 個性ある区づくり推進費の前年度実績と当該年度の執行状況及び翌年度予算編成の考え方に関して、決算特別委員会の審査日程を考慮して開催する。
- (4) 局が行う事業及び区配事業を含む区の主要事業に関しては、上記開催時に必要に応じて適宜協議する。

7 事務等

- (1) 会議の事務は区長が行い、会議の概要を記載した議事録を作成する。
- (2) 議事録は、会議の日時、場所、出席者、議題及び発言の要旨を記載する。
- (3) 座長は、議事録を議長に提出する。提出された議事録は、議長において、これを公開する。

『「特別自治市」制度における区のあり方（基本的方向性）』 （平成27年6月発表）（抜粋）

3 「特別自治市」制度における区のあり方（基本的方向性）

（1）区の基本的な役割・区の事務権限の方向性

ア 行政区の強みである区局連携を最大限生かした、効率的・効果的な行政運営を行う。

イ 「市民に最も身近な総合行政機関」として、また「地域協働の総合支援拠点」として、区役を拡充する。

県と市のすべての事務を処理するため、局から区へ事務権限を移譲し、事務権限に応じて予算を拡充

自助・共助など地域の自立的な取組を支え、協働を推進する区の体制を整備

ウ 県等から移譲された事務権限や税財源を最大限に生かし、区特性を生かした、効果的な部門・組織編成をする。

（2）区長の権限・位置付けの方向性

ア 区役の拡充と住民自治の強化に伴い、区長の権限の強化を検討する。
区における総合行政を推進するため、区長の総合調整権限や、区局連携に関する機能の強化が必要

イ 特別自治市創設時には、区長は、市長が議会の同意を得て選任する特別職とするなど、区長の役割・権限の強化等に伴う区長の位置付けの変更を検討する
区長権限の強化が想定されることから、区民の代表が区政を民主的にチェックする仕組み等を構築

『「特別自治市」制度における区のあり方（基本的方向性）』 （平成27年6月発表）（抜粋）

（3）住民自治強化の方向性

大都市横浜の一体性や区局連携による効果的かつきめ細かな大都市行政を特別自治市でも生かすため、**特別自治市内部の自治構造は、特別区のような新たな自治体をつくるのではなく、法人格を持たない区（行政区）とする。**

これまでの横浜市における様々な取組（市民の自主的な地域活動、様々な広聴手段、区役所の機能強化等）を生かしながら、住民自治を制度的に強化する。

- 仕組 地域の様々な団体や人々が連携して課題解決に取り組む場の拡充
- 仕組 区政における住民の参画機会の仕組み（地域で活動する区民の視点で区政に参加する場）を設置
- 仕組 区民の代表が区政を民主的にチェックする仕組みを構築

（4）特別自治市制度における区のあり方の取組方針

特別自治市制度の区においては、「**区役所の機能強化・役割拡充、区長の権限強化**」、「**地域協働の取組や区政への住民参画**」、「**市会議員による区政の民主的チェック**」という3つの取組を「三位一体」で行う必要がある。

< 横浜市にふさわしい地方自治制度 >

2. 第30次地方制度調査会答申で 示された課題への対応

警察事務の分割による広域犯罪対応への懸念

共同処理制度の概要

広域連携の仕組みと運用について

共同処理制度	制度の概要	運用状況 (H26.7.1現在)
連携協約	地方公共団体が、連携して事務を処理するに当たっての基本的な方針及び役割分担を定めるための制度。	※地方自治法の一部を改正する法律(平成26年法律第42号、平成26年11月1日施行)により創設。
協議会	地方公共団体が、共同して管理執行、連絡調整、計画作成を行うための制度。	○設置件数: 210件 ○主な事務: 消防38件(18.1%)、広域行政計画等29件(13.8%)、視聴覚教育22件(10.5%)、
機関等の共同設置	地方公共団体の委員会又は委員、行政機関、長の内部組織等を複数の地方公共団体が共同で設置する制度。	○設置件数: 416件 ○主な事務: 介護区分認定審査129件(31.0%)、公平委員会115件(27.6%)、障害区分認定審査105件(25.2%)
事務の委託	地方公共団体の事務の一部の管理・執行を他の地方公共団体に委ねる制度。	○委託件数: 5,979件 ○主な事務: 住民票の写し等の交付1,341件(22.4%)、公平委員会1,143件(19.1%)、競艇856件(14.3%)
事務の代替執行	地方公共団体の事務の一部の管理・執行を当該地方公共団体の名において他の地方公共団体に行わせる制度。	※地方自治法の一部を改正する法律(平成26年法律第42号、平成26年11月1日施行)により創設。
一部事務組合	地方公共団体が、その事務の一部を共同して処理するために設ける特別地方公共団体。	○設置件数: 1,515件 ○主な事務: ごみ処理399件(26.3%)、し尿処理349件(23.0%)、消防276件(18.2%)、救急275件(18.2%)
広域連合	地方公共団体が、広域にわたり処理することが適当であると認められる事務を処理するために設ける特別地方公共団体。国又は都道府県から直接に権限や事務の移譲を受けることができる。	○設置件数: 115件 ○主な事務: 後期高齢者医療51件(44.4%)、介護区分認定審査45件(39.1%)、障害区分認定審査30件(26.1%)

法人の設立を要しない簡便な仕組み

別法人の設立を要する仕組み

(注1) 法人の設立については、特別地方公共団体の新設に係るものであり、総務大臣又は都道府県知事の許可を要するものとされている。

(注2) 地方開発事業団、役場事務組合及び全部事務組合については、地方自治法の一部を改正する法律(平成23年法律第35号)により廃止。なお、同改正法の施行時(平成23年8月1日)に現に設けられている地方開発事業団(青森県新産業都市建設事業団)については、なお従前の例によることとされている。

(出典)総務省

共同処理制度の概要

機関等の共同設置の制度概要

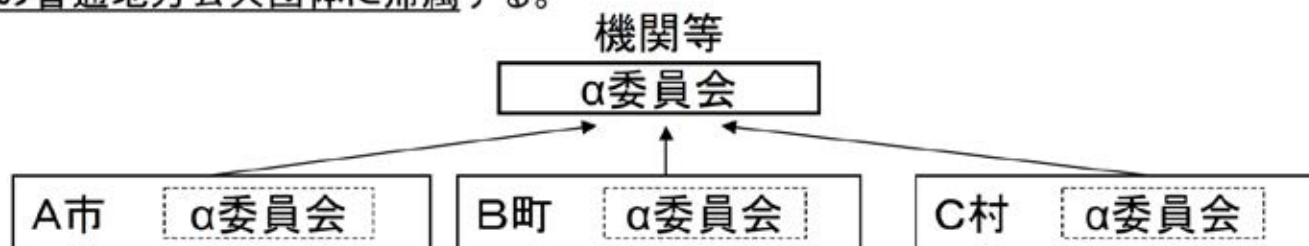
① 根拠法令

地方自治法第252条の7～第252条の13

② 制度の概要

機関等の共同設置は、普通地方公共団体の委員会又は委員、行政機関、長の内部組織等を普通地方公共団体の協議により定められる規約で、共同して設置するものである。

共同設置された機関等は、各地方公共団体の共通の機関等としての性格を有し、共同設置した機関等による管理・執行の効果は、関係普通地方公共団体が自ら行ったことと同様に、それぞれの普通地方公共団体に帰属する。



③ 財源

機関等の共同設置に要する経費は、関係普通地方公共団体が負担し、「規約で定める普通地方公共団体」の歳入歳出予算に計上して支出する。

④ 制度活用実績

(平成26年7月1日現在)

	厚生福祉	教育	その他	合計
設置件数	270	24	146	440

共同処理制度の概要

事務の委託の制度概要

① 根拠法令

地方自治法第252条の14～第252条の16

② 制度の概要

事務の委託は、普通地方公共団体の事務の一部の管理執行を、他の普通地方公共団体に委ねる制度である。

普通地方公共団体は、協議により規約を定め、事務を委託する。

事務を受託した普通地方公共団体が当該事務を処理することにより、委託した普通地方公共団体が、自ら当該事務を管理執行した場合と同様の効果を生ずる。当該事務についての法令上の責任は、受託した普通地方公共団体に帰属することになり、委託した普通地方公共団体は、委託の範囲内において、委託した事務を管理執行する権限を失うことになる。



③ 財源

委託事務に要する経費は、すべて、委託をした普通地方公共団体が受託をした普通地方公共団体に対する委託費として予算に計上し、負担すべきその経費の支弁の方法は規約の中で定める。

④ 制度活用実績

(平成26年7月1日現在)

	環境衛生	厚生福祉	防災	その他	合計
委託件数	668	388	382	4,541	5,979

共同処理制度の概要

事務の代替執行の制度概要

① 根拠法令

地方自治法第252条の16の2～第252条の16の4

② 制度の概要

事務の代替執行は、普通地方公共団体の事務の一部の管理執行を、当該普通地方公共団体の名において、他の普通地方公共団体に行わせる制度である。

普通地方公共団体は、協議により規約を定め、事務を代替執行させる。

普通地方公共団体が他の普通地方公共団体に当該事務を代替執行させることにより、事務を任せた普通地方公共団体が、自ら当該事務を管理執行した場合と同様の効果を生ずる。当該事務についての法令上の責任は事務を任せた普通地方公共団体に帰属したままであり、当該事務を管理執行する権限の移動も伴わない。



③ 財源

代替執行事務に要する経費は、すべて、事務を任せた普通地方公共団体が事務の代替執行をする普通地方公共団体に対する負担金として予算に計上し、負担すべきその経費の支弁の方法は規約の中で定める。

④ 制度活用実績

(平成26年7月1日現在)

地方自治法の一部を改正する法律(平成26年法律第42号、平成26年11月1日施行)により、創設された制度であるため、活用実績なし。

共同処理制度関連規定

公安委員会の共同設置についての規定

【地方自治法】

(委員会及び委員の設置・委員の兼業禁止等)

第180条の5 執行機関として法律の定めるところにより普通地方公共団体に置かなければならない委員会及び委員は、左の通りである。

教育委員会

選挙管理委員会

人事委員会又は人事委員会を置かない普通地方公共団体にあつては公平委員会

監査委員

2 前項に掲げるもののほか、執行機関として法律の定めるところにより都道府県に置かなければならない委員会は、次のとおりである。

公安委員会

労働委員会

収用委員会

海区漁業調整委員会

内水面漁場管理委員会

3 第一項に掲げるものの外、執行機関として法律の定めるところにより市町村に置かなければならない委員会は、左の通りである。

農業委員会

固定資産評価審査委員会

(以下省略)

(公安委員会の職務権限等)

第180条の9 公安委員会は、別に法律の定めるところにより、都道府県警察を管理する。

(以下省略)

共同処理制度関連規定

公安委員会の共同設置についての規定

【地方自治法】

(機関等の共同設置)

第252条の7 普通地方公共団体は、協議により規約を定め、共同して、第138条第1項若しくは第2項に規定する事務局若しくはその内部組織(次項及び第252条の13において「議会事務局」という。)、第138条の4第1項に規定する委員会若しくは委員、同条第3項に規定する附属機関、第156条第1項に規定する行政機関、第158条第1項に規定する内部組織、委員会若しくは委員の事務局若しくはその内部組織(次項及び第252条の13において「委員会事務局」という。)、普通地方公共団体の議会、長、委員会若しくは委員の事務を補助する職員又は第174条第1項に規定する専門委員を置くことができる。ただし、政令で定める委員会については、この限りでない。

(以下省略)

【地方自治法施行令】

(共同設置することができない委員会)

第174条の19 地方自治法第252条の7第1項ただし書の規定による委員会は、公安委員会とする。

参考

【警察法】

(組織及び権限)

第38条 都道府県知事の所轄の下に、都道府県公安委員会を置く。

2 都道府県公安委員会は、都、道、府及び地方自治法(昭和22年法律第67号)第252条の19第1項の規定により指定する市(以下「指定市」という。)を包括する県(以下「指定県」という。)にあつては5人の委員、指定県以外の県にあつては3人の委員をもつて組織する。

3 都道府県公安委員会は、都道府県警察を管理する。

(以下省略)

第2次横浜市大都市自治研究会
< 第5回会議 参考資料 >

平成27年8月3日

< 横浜市にふさわしい地方自治制度 >

第30次地方制度調査会答申で 示された課題への対応

住民代表機能を持つ区の必要性

「横浜市特別自治市大綱」（平成25年3月）（抜粋）

(4) 特別自治市としての横浜市の内部の自治構造は、市 - 区の2層構造を基本とし、現行の行政区を単位に住民自治を制度的に強化する。

ア 特別自治市内部の自治構造

特別自治市内部の自治構造は、特別区のような新たな自治体をつくるのではなく、都市（市域）全体で一体的なまちづくりや地域間のバランス調整を行うことができ、行政運営の効率性と住民自治を両立する、法人格を持たない区（行政区）とする。

イ 区における住民自治の強化

横浜市においては、昭和14年にほぼ現在の市域が確定しており、横浜に愛着・誇りを感じている市民の割合も高い。その強みである都市の一体性を保ち、都市全体として力を高めていくためには、区長は公選とせずに、適正な区政が行われ、住民の意見を行政に反映させることができるような仕組みを構築することが重要であると考えます。

諸外国の大都市の制度を参考に、区民の代表が区政を民主的にチェックする仕組みを構築するものとする。

また、これとは別に、地域特性や実情に応じて、行政をより住民に近づけるため、区政における住民の参画機会の仕組み（地域で活動する区民の視点で区政に参加する場）を設置することや、地域の様々な団体や人々が連携して課題解決に取り組む場の拡充など新たな仕組みづくりを進める必要がある。

< 横浜市にふさわしい地方自治制度 >

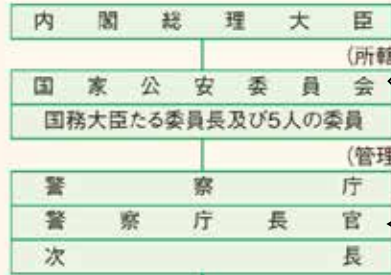
第30次地方制度調査会答申で 示された課題への対応

警察事務の分割による広域犯罪対応への懸念

国の警察組織 (平成26年度)

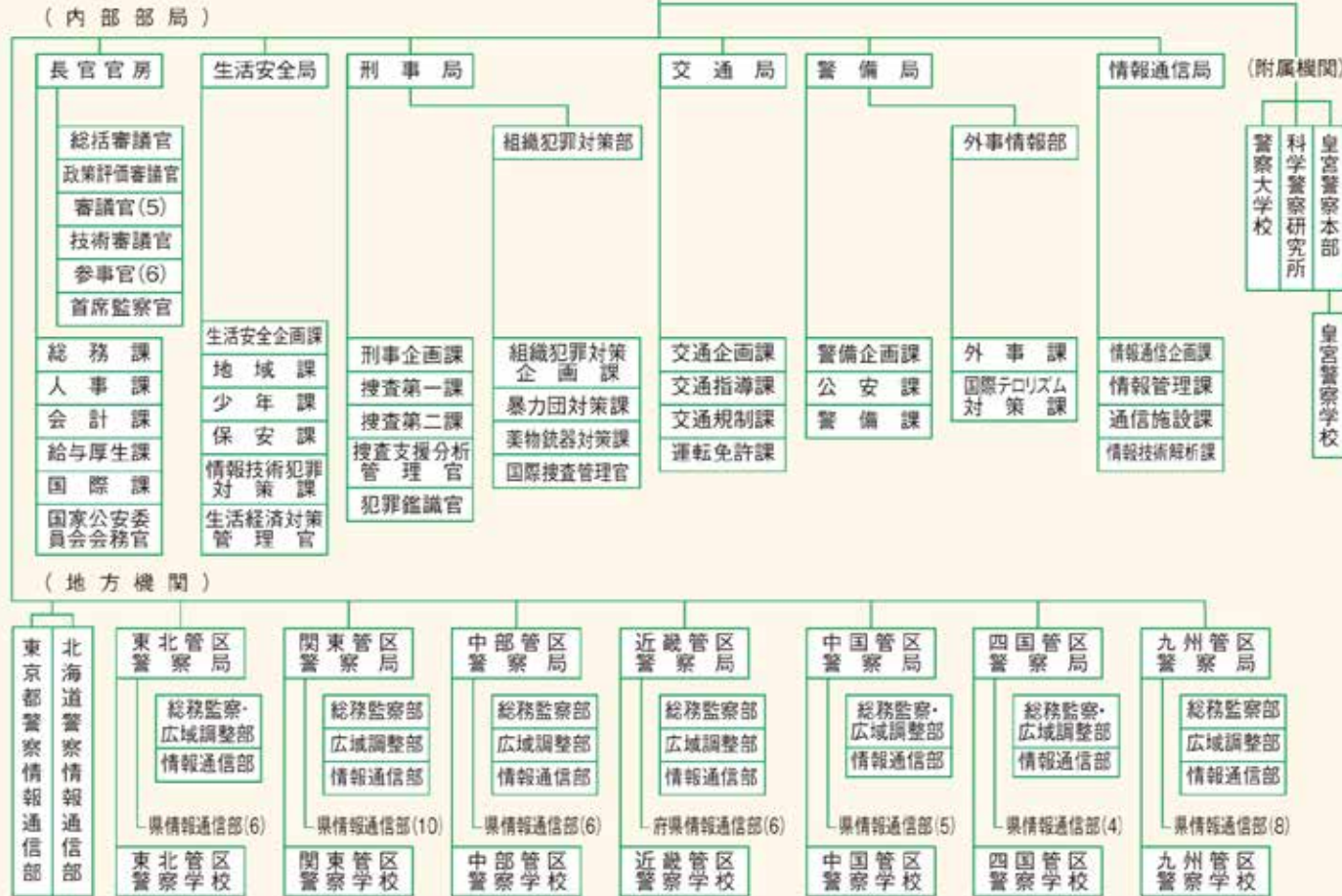
< 警察庁の役割 >

警察制度の企画立案
 国の公安に係る事案についての警察運営
 警察活動の基盤である教育訓練、通信、鑑識
 警察行政に関する調整 等



【公安委員会制度】
国家公安委員会は、警察行政の民主的運営、政治的中立性の確保の点で大きな役割を果たし、**警察庁を管理**。

警察庁長官は、警察庁の所掌事務について、**都道府県警察を指揮監督**している。



国の警察組織（管区警察局の管轄区域及び主な業務）

< 管区警察局の役割 >

警察庁の地方機関として7つの管区警察局、東京都警察情報通信部及び北海道警察情報通信部が設置されている。事務を能率的に処理するため、管区警察局は、**警察庁の事務の一部を分担して所掌している**。東京都と北海道の区域は、管区警察局の管轄外とされ、必要に応じて、警察庁が直接に指揮監督等を行う。

< 管区警察局の主な業務 >

広域調整

広域的な対処を必要とする重要事件の合同捜査・共同捜査、高速道路における広域的な交通規制、交通取締り等の実施等に関し、府県警察に対する指導・調整を行っている。

警察の情報通信

警察庁や都道府県警察を結ぶ情報通信網の整備、管理等を行っている。



府県警察に対する監察



警察事務の能率的運営と規律の保持

広域調整



広域的な重要事件の検挙
広域的な道路交通の斉一性の確保

大規模災害への対応



国の危機管理機能の発揮

警察の情報通信



緊急事態対処体制の確保
全国警察の有機的連携の確保

犯罪の取締りのための技術支援



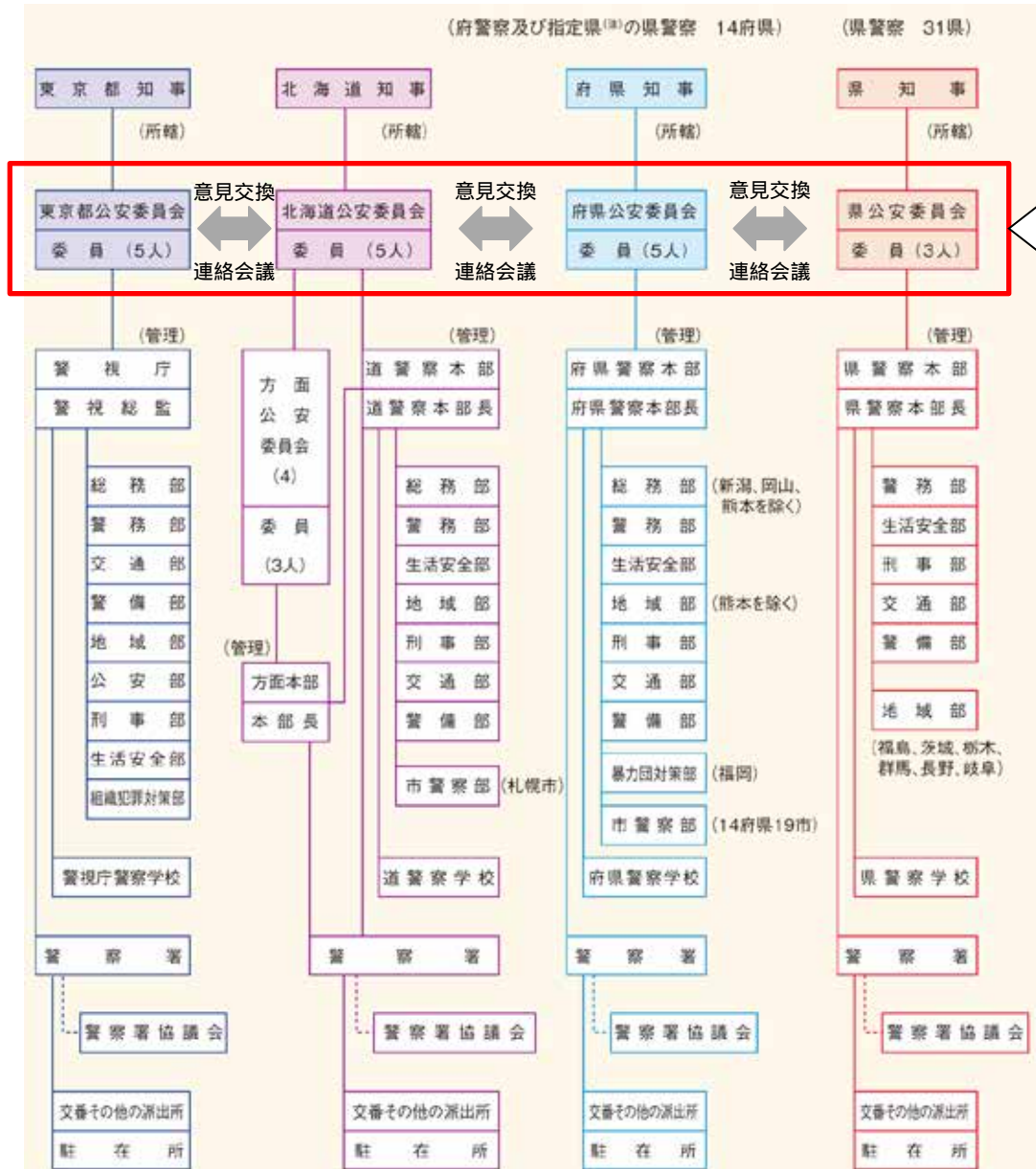
府県警察に対する技術的指導
電磁的記録の解析

教育訓練



警部補・巡査部長の能力向上

都道府県の警察組織



【公安委員会制度】
 都道府県に**都道府県公安委員会**を置いて**都道府県警察**を管理している。

< 組織 >
 都、道、府及び指定県では5人の非常勤の委員によって組織されており、委員は都道府県知事が都道府県議会の同意を得て任命する。ただし、道、府及び指定県の場合は、委員のうち2人の任命は当該県道、府及び県が包括する指定市の市長がその市議会の同意を得て推薦した者について行う。

< 活動 >
 おおむね月3回ないし4回の定例会を開催するほか、教育委員会等の関係機関との協議、警察活動の現場の視察等により、治安情勢と警察運営の把握に努めている。定例会議の場等で警察本部長等から報告を受け、これを指導することにより、都道府県警察を管理している。

公安委員会相互間の連絡
 国家公安委員会と各都道府県公安委員会は、相互に独立した機関であるが、その職務の性質から、常に緊密な連絡を保つため、各種連絡会議を開催している。このほか、都道府県公安委員会相互間の意見交換や連絡会議等を開催している。

注：地方自治法第252条の19第1項の規定により指定する市を包括する県
 平成26年4月1日現在の指定県は、宮城、埼玉、千葉、神奈川県、新潟、静岡、愛知、兵庫、岡山、広島、福岡及び熊本である。

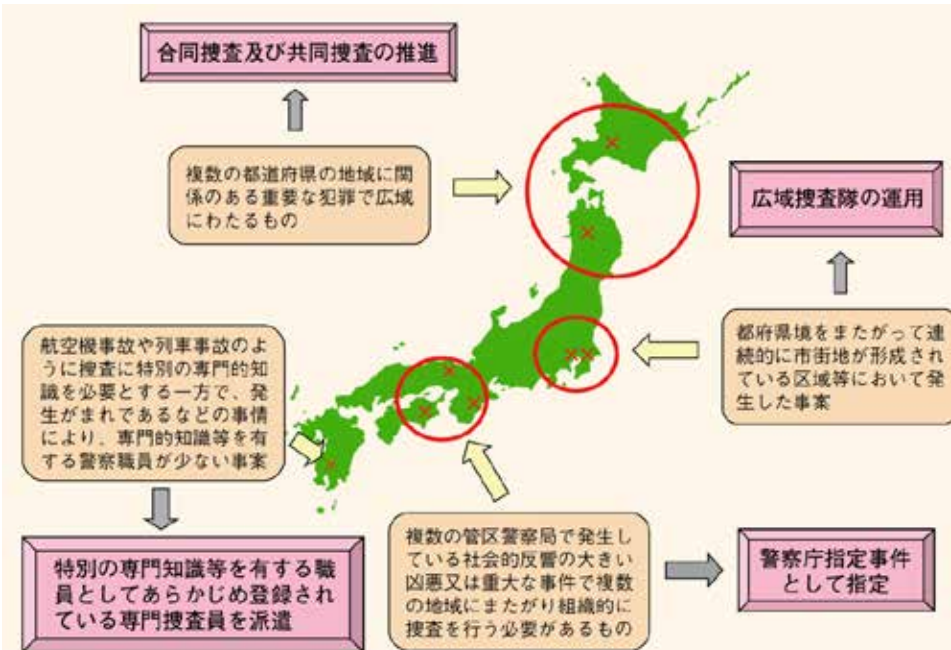
広域化する犯罪への対応（広域捜査力の強化）

通信手段や交通手段の発達等を背景に犯罪が広域化したことから、多くの犯罪捜査では、複数の都道府県にまたがって活動する必要が生じている。このため、都府県警察の単位を越えて広域的に捜査を行う広域捜査隊の編成が進められているほか、複数の都道府県警察による「合同捜査」や「共同捜査」を積極的に推進している。

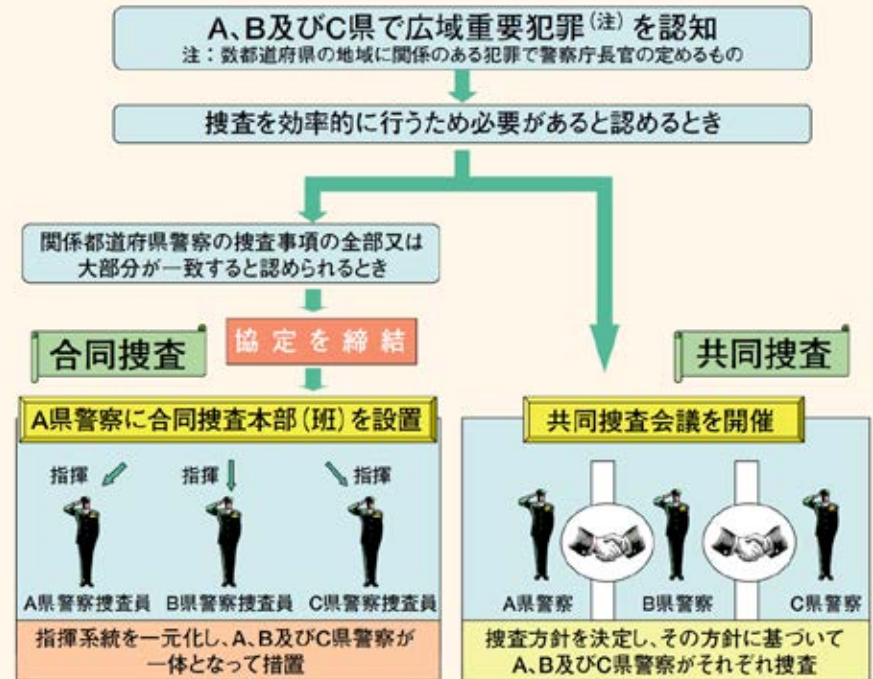
管区警察局は、組織犯罪対策、来日外国人犯罪対策や広域的な対処を必要とする重要事件の合同捜査、共同捜査等に関して、府県警察に対する指導・調整を行っている。また、悪天候時の高速道路の交通規制、飲酒検問や大規模な集団暴走等の一斉取締りの調整等、府県をまたがる交通管理・交通対策の斉一性を確保している。

さらに、警察庁では、複数の管区警察局の管轄区域で発生している社会的反響の大きい凶悪又は特異な事件で複数の地域にまたがり組織的に捜査を行う必要がある事件を警察庁指定事件として指定、都道府県警察と捜査会議を開催し、捜査方針を協議するほか、関係情報を収集・分析するなど、事件の解決に向けて捜査活動を支援している。

< 広域捜査 >



< 合同捜査・共同捜査 >

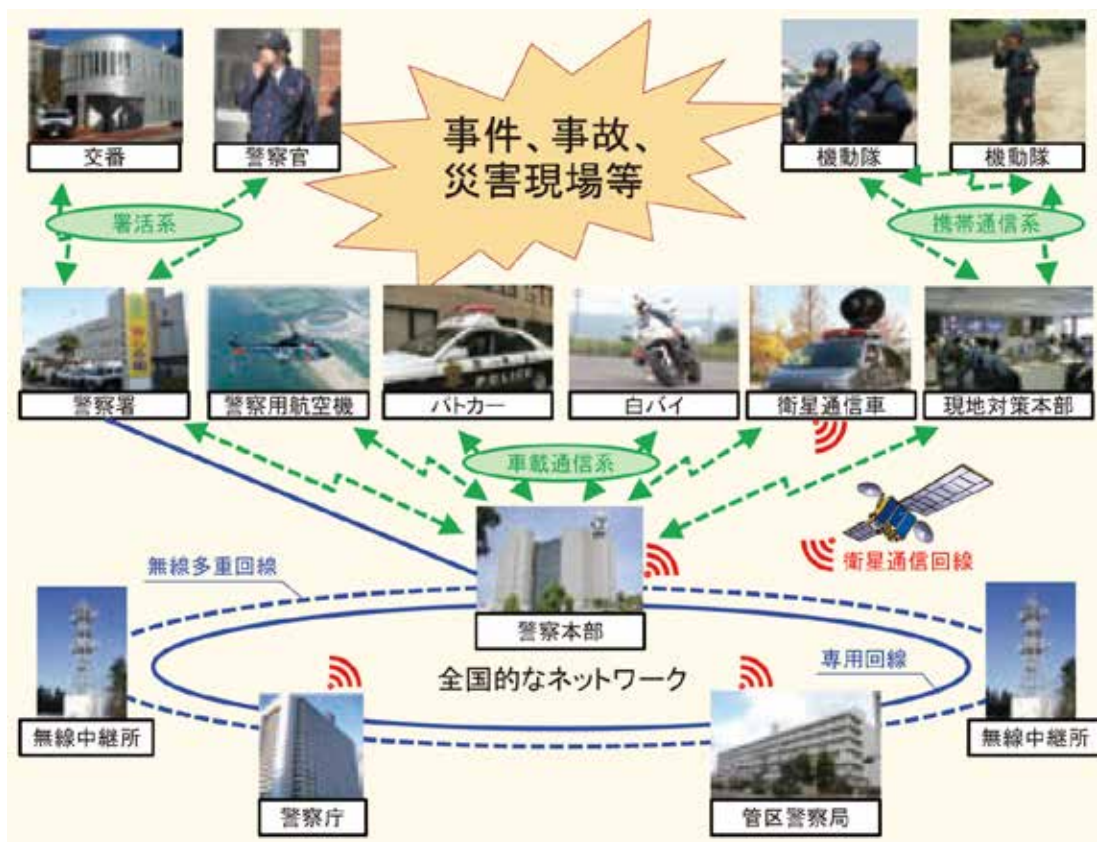


警察の情報通信

警察では、事件、事故及び災害がどこでどのように発生しても即座に対応できるよう、各種の情報通信システムを開発し、全国に整備するとともに、システムの高度化に努めている。全国的なネットワークにより、警察庁、管区警察局、警察本部、警察署、交番等を結ぶほか、各種の移動通信システムを構築することにより、警察業務を遂行する上で不可欠な情報の伝達を実現している。

システムの管理、運営等のため、各都道府県に国の機関である情報通信部が設置され、都道府県警察の業務を支えている。また、広域・重大事案発生時の通信施設の運用に関する指導・調整等のため、各管区警察局に情報通信部が設置されている。

地方機関(管区警察局通信部及び府県情報通信部)には機動警察通信隊が設置されており、現場の警察活動の基盤となる通信を確保している。具体的には、事件、事故又は災害発生時等に、警察本部と現場警察官との間の指揮命令や連絡等が円滑に行われるよう、衛星通信車やヘリコプターテレビシステムを活用し、警察本部を始め警察庁や首相官邸へ現場映像を伝送しているほか、臨時の無線中継所設置による無線の不感地帯対策等を講じている。



指定都市7市による大都市制度共同研究会報告書

『「特別自治市」の早期実現に向けて』(抜粋)(平成25年4月)

警察事務について

特別自治市においても都道府県同様、公安委員会を設置し警察事務を担うことを基本とすべきである。

指定都市においても警察事務に関連する事務(交通安全対策、地域防犯対策など)や、警察事務との連携が必要な事務(道路管理など)をすでに行っており、特別自治市が警察事務を担うことにより、特に、交通関連事務(信号機の設置等)あるいは地域の安全に関連する事務(交番の設置等)については、効率的・総合的な対応が可能となり、市民への行政サービスが向上する効果が高いと考えられる。

一方で、広域的な対応が必要な事務については、広域自治体へ一部事務委託することなど、地域の実情に応じて多様な形での連携も選択肢の一つとして考えられるが、地方制度調査会専門小委員会「大都市制度についての専門小委員会中間報告」(平成24年12月)においては、新たな大都市制度である特別市(仮称)が警察事務を担うことについて、「組織犯罪等の広域犯罪への対応に懸念がある」としていることから、警察事務の扱いについては、引き続き検討が必要である。

< 横浜市にふさわしい地方自治制度 >

第30次地方制度調査会答申で 示された課題への対応

全道府県税・市町村税を賦課徴収すること
による周辺自治体への影響等

「横浜市特別自治市大綱」（平成25年3月）（抜粋）

3 横浜市が目指す特別自治市制度

1 横浜特別自治市制度の骨子

（2）特別自治市としての横浜市は、市域内地方税の全てを賦課徴収する。

県内における県税額の市町村別構成比と人口の構成比についてみると、特別市制度が反対されていた頃の昭和25年度においては、横浜市に人口構成比以上の税収が集中していたことを確認できるが、平成22年度では税収の市町村別構成比と人口構成比はほぼ一致している。

また、全国市町村の財政力指数を都道府県別にみると、平成23年度、神奈川県は0.97で全国2位（1位は愛知県）となっており、全国市町村の平均である0.51と比べるとかなり高くなっている。さらに、横浜市を除いた県内32市町村中16市町村が横浜市よりも財政力指数が高い。

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、少なくとも横浜市と神奈川県内の市町村の間では、「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。

一方で、地方制度調査会専門小委員会中間報告においては、特別市（仮称）は全ての道府県税、市町村税を賦課徴収することとなるため、周辺自治体に対する都道府県の行政サービスの提供に影響するという懸念があるとしている。特別自治市においては、地方税の全てを賦課徴収することによって、都道府県内市町村に対する都道府県の行政サービスの提供に影響を及ぼさないことが必要であり、万一、支障が生じる場合は特別自治市と都道府県の間で個別に調整を行うこととする。

神奈川県内における県税額の市町村別構成比と人口構成比（横浜市内）

	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	1.9
平成23年度	44.07	40.76	3.31
平成24年度	43.86	40.75	3.11
平成25年度	43.48	40.76	2.72

(出典)神奈川県「県税統計書」、国勢調査人口を基に作成

全国市町村財政力指数の都道府県別平均

	都道府県名	財政力指数		都道府県名	財政力指数		都道府県名	財政力指数
1	愛知県	0.93	17	宮城県	0.53	33	大分県	0.34
2	神奈川県	0.91	18	岐阜県	0.50	34	山形県	0.32
3	東京都	0.87	19	岡山県	0.48	35	青森県	0.31
4	千葉県	0.75	20	長野県	0.44	36	佐賀県	0.31
5	埼玉県	0.75	21	石川県	0.44	37	岩手県	0.30
6	大阪府	0.73	22	福島県	0.43	38	和歌山県	0.30
7	静岡県	0.68	23	香川県	0.43	39	宮崎県	0.30
8	茨城県	0.61	24	富山県	0.43	40	鹿児島県	0.30
9	兵庫県	0.60	25	山口県	0.40	41	長崎県	0.30
10	福岡県	0.58	26	新潟県	0.40	42	徳島県	0.29
11	栃木県	0.57	27	奈良県	0.40	43	沖縄県	0.29
12	群馬県	0.56	28	愛媛県	0.39	44	秋田県	0.27
13	広島県	0.56	29	北海道	0.39	45	鳥取県	0.24
14	三重県	0.55	30	山梨県	0.37	46	高知県	0.23
15	京都府	0.55	31	福井県	0.37	47	島根県	0.22
16	滋賀県	0.53	32	熊本県	0.36	全国都道府県平均		0.46

(出典)総務省「平成25年度 地方公共団体の主要財政指標一覧」を基に作成

神奈川県内市町村財政力指数

	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	1.46	12	平塚市	0.96	23	座間市	0.87
2	厚木市	1.08	13	伊勢原市	0.96	24	大磯町	0.87
3	清川村	1.06	14	相模原市	0.95	25	大井町	0.87
4	中井町	1.03	15	小田原市	0.95	26	逗子市	0.85
5	鎌倉市	1.02	16	大和市	0.95	27	横須賀市	0.80
6	川崎市	1.00	17	南足柄市	0.95	28	二宮町	0.76
7	寒川町	1.00	18	茅ヶ崎市	0.93	29	湯河原町	0.72
8	藤沢市	0.99	19	綾瀬市	0.92	30	三浦市	0.67
9	海老名市	0.99	20	秦野市	0.90	31	山北町	0.66
10	愛川町	0.99	21	葉山町	0.90	32	松田町	0.64
11	横浜市	0.96	22	開成町	0.88	33	真鶴町	0.52

(出典)総務省「平成25年度 地方公共団体の主要財政指標一覧」を基に作成

指定都市7市による大都市制度共同研究会報告書

『「特別自治市」の早期実現に向けて』(抜粋)(平成25年4月)

周辺市町村との財政的な関係性(財政調整)について

(前提: 地方交付税制度の財源保障機能、財政調整機能は、現行どおり)

指定都市が特別自治市に移行した場合、市域内の地方税のすべてを賦課徴収する一方、府県が担うすべての事務・権限を担うことになる。その場合、市域内公立小中学校教職員の給与負担(7市合計で約3,501億円(H22決算より推計))など、義務的経費の割合が多く、また都市部に集中する歳出を府県からそのまま引き継ぐことになるため、恒常的に著しい歳入超過となることは考えにくい。

仮に、特別自治市移行に伴い、特別自治市に移管される事務(歳出)と税財源(歳入)を比較し、著しく歳入が超過する状況が、恒常的に見込まれる状況となる場合、その不均衡については是正する措置が必要。例えば特別自治市の税收の一定割合を交付することなどの水平的財政調整制度を検討することが考えられる。