

## 新たな大都市制度の検討について

### 1 横浜市大都市制度検討委員会について

#### (1) 活動実績

構成	小林重敬委員長をはじめ8名の外部有識者委員
活動期間	平成19年6月～平成21年1月
委員会	全12回
専門小委員会	全4回
中間報告の提出	平成20年3月
最終報告の提出	平成21年1月

#### (2) 「新たな大都市制度創設の提案」(最終報告)

別添資料2-1、2のとおり(概要・本文)

### 2 横浜・大阪・名古屋3市による大都市制度構想研究会(ビッグ3研究会)について

#### (1) 活動実績

構成	伊藤滋座長をはじめ7名の外部有識者委員
活動期間	平成20年9月～平成21年2月
研究会	全4回
提言書の提出	平成21年2月

#### (2) 「日本を牽引する大都市—『都市州』創設による構造改革構想—」

別添資料2-3、4のとおり(概要・本文)

### 3 今後の予定について

これら提案・提言を踏まえ、市民意見募集等を行った上で、本市の考えをまとめ、国等へ提案していく。

※横浜市大都市制度検討委員会「新たな大都市制度創設の提案(最終報告)」にかかる市民意見募集(予定)

- ・ 募集期間：平成21年3月の約1か月間
- ・ 募集方法：広報よこはま3月号掲載、リーフレット配布(5000部作成)、ホームページなど
- ・ 回答方法：回答用はがき、Eメール、FAX、ホームページ

提案の要旨

新しい時代の大都市にふさわしい、横浜の市民力と創造力を存分に発揮できる新たな自治制度を創設

- 基礎自治体と広域自治体の事務権限を併せ持つ「大都市自治体」の枠組み＝大都市制度を新設（新・特別市、都市州）
- 市-区-地域の多層な自治構造により、住民自治・参加機能を強化。議会機能を持つ公選の区民代表機関、地域自治組織・地域協議会の設置
- 地方自治体の権能差に応じた地方税制。大都市の役割や財政需要に応じた自主税財源を拡充。地方間は財政調整の仕組みにより財源保障

新たな大都市制度モデル・イメージ(P22)

大都市と国・広域自治体、近隣自治体との関係の提案（全体像）

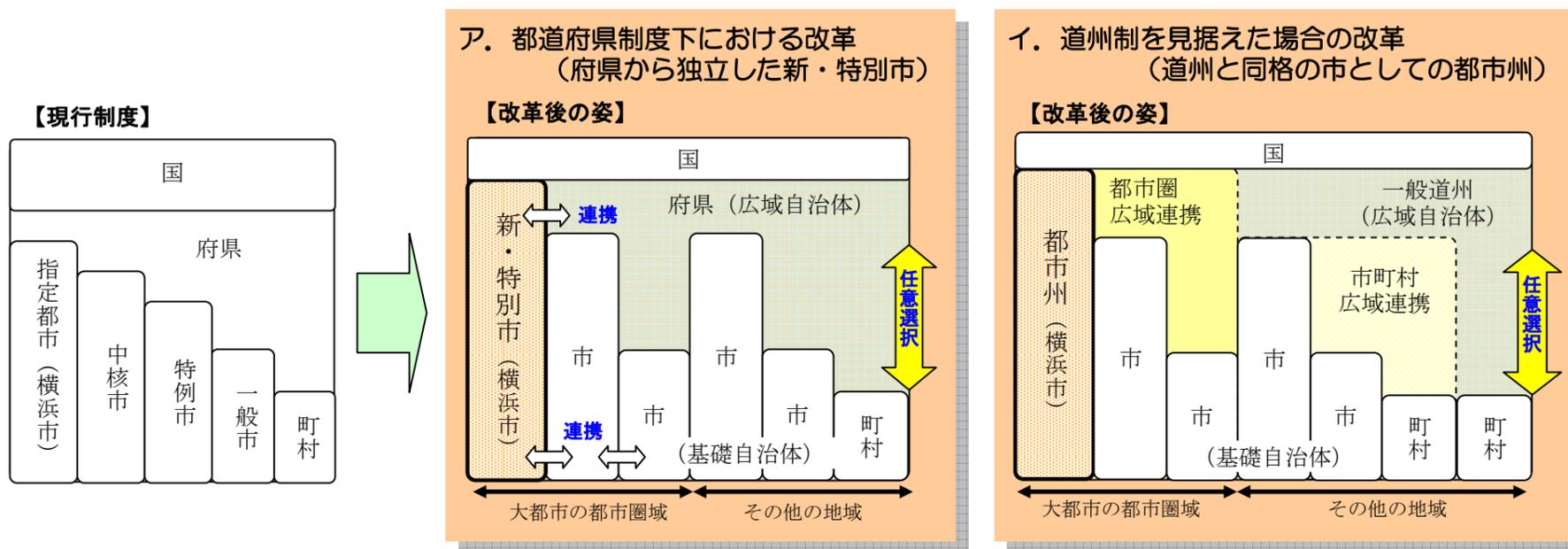
- ◆ 大都市は、大都市区域を効率的に経営するための政治行政主体、圏域における中枢都市、国全体の活力と創造力の源、さらには国を越えて直接世界とつながる交流拠点としての役割を果たしていく。
- ◆ 大都市は、都道府県制度や道州制などどのような制度下にあっても、国の役割を限定した上で、地方の事務をすべて担う、広域自治体の区域から独立した広域自治体と同格の市とする。

前提となる制度改革(P20)

- 地方分権の推進（国の役割の重点化、国の関与等の廃止・縮減）
- 抜本的な税財政制度改革（国・地方の税配分の見直し、権能差に応じた税制、意思決定への地方の参画）
- 画一的な地方自治制度の抜本的な見直し（大都市自治体の枠組み創設、指定都市制度の見直し）
- 市民と共に選択・決定できる仕組みの構築

<個別行政分野の改革提案例(P24)>

分野	改革提案例
まちづくり	まちづくり権限の一元化（国等の関与の廃止）、広域調整権の付与、条例への委任範囲の拡大
交通・物流	道路管理範囲の拡大、交通管理権限、バス等公共交通の許認可権限の付与
治安	市警の設置又は警察の分権化
防災・危機管理	市内河川管理権限の一元化、自衛隊災害派遣要請権限の付与
環境	大気・水質・土壌・騒音など環境基準の設定権限の付与
医療	医療計画策定、基準病床数算定権限の付与、府県等との二重行政の解消、公的医療保険制度の一元化・国庫負担
福祉・保健衛生	最低保障に関する国の責任の明確化（生活保護費の全額国庫負担等）、施設等各種基準の緩和
教育・人材育成	教育に関する権限・財源の一元化、府県立高校の移管、教育課程の自由度の拡大、幼保一元化
雇用・労働	能力開発・職業紹介等事業の一元化（府県等との二重行政の解消）、労働基準監督権限等の付与
経済・産業	府県等との二重行政の解消
文化・スポーツ	府県等との二重行政の解消
その他サービス	運転免許、不動産登記、旅券発給など事務移管



## 大都市内部の自治構造(P25)

市民との協働による「自治」と「経営」を進めるための仕組みの具体的提案

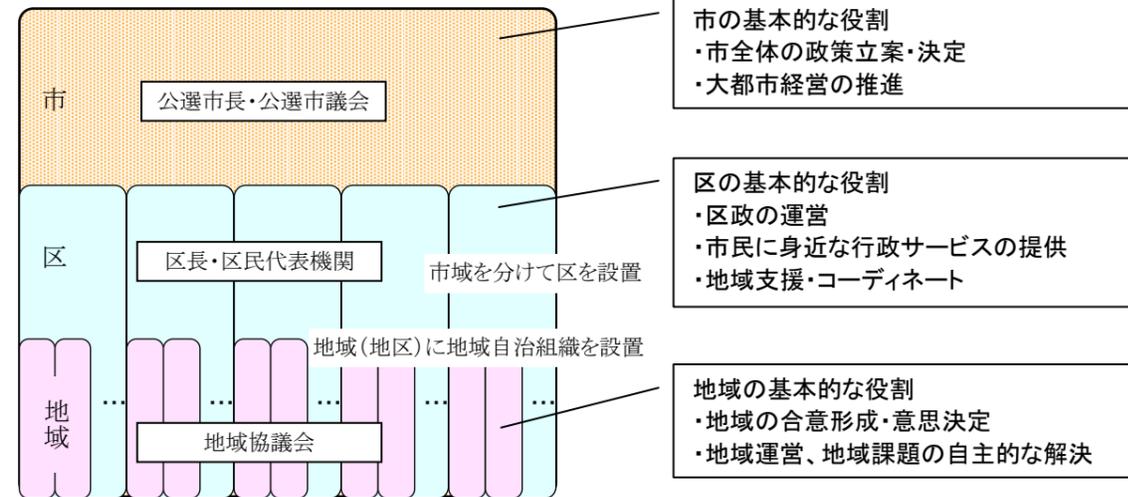
### 区レベル＝住民自治・参加機能強化型の行政区制度

- 身近な住民サービスの提供、区単位の危機管理・地域運営などの業務を、企画立案段階から担う。
- 区に公選を中心とした議会機能を持つ区民代表機関を設置。権能は、区政にかかる意見具申を基本。その他区の予算及び事業執行などについて一定の同意権・監査請求権など。ボランティア性を重視。
- 区長の任命は、区民代表機関の同意を要する。
- 区役所は、総合的な行政を推進する拠点的な機関として、政策形成機能や地域支援機能を強化。

### 地域（地区）レベル＝市民協働型の地域自治組織

- 市民主体の地域運営、行政との協働の拠点として、地域自治組織を住民の発意により置ける。
- 現在の地区連合町内会などの範囲を参考に、各区が区域を自主的に設定。
- 住民、各種活動団体の代表、企業などが参加するプラットフォーム型の地域協議会を設置。
- 当該地域に関する事項について、市（区）に対して意見具申や要請、協議等を行う一定の権限を付与。
- 権限や事務事業はメニュー化し、規模・能力・意欲に応じて地域が主体的に選択。

## <大都市内部の自治構造のイメージ>



## 大都市制度改革による市民のメリット事例(P29)

- 市域内の行政に関する決定権限が拡大するとともに、住民自治・参加機能が多層的に充実することにより、市民主体の市政運営が一層推進される。
- 窓口が身近なところで一本化されることや、市内施設利用が統一化されることにより、市民及び事業者の利便性が向上する。
- 事務や組織の一元化、中間組織の廃止・縮小による二重行政の解消で、市民負担が軽減されるとともに、市民サービスが向上する。
- 包括的な権限移譲・税財源移譲により、施策の総合性・迅速性が向上するとともに、地域の実情に合った実施により効果が高まる。
- 大都市を中心とした圏域全体の経営を包括的に進めることができる。

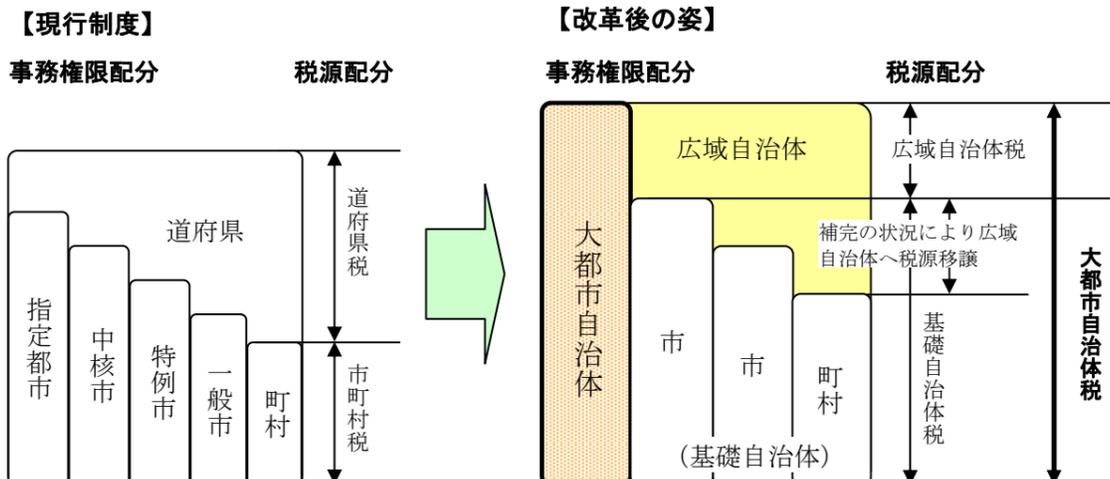
※不況下における総合的な雇用・経済対策の迅速な実行が可能になるなどの具体的な事例内容は、本文を参照してください。

## 大都市税財政(P20、28)

地方自治体の権能差に応じた地方税制と大都市の役割・権能や財政需要に応じた税制度、地方間財政調整のあり方の提案

- 役割・仕事量に見合った国から地方への税源移譲と地方自治体の権能差に応じた税制の構築。
- 地方事務のすべてを担任する事務権限配分と、集積による財政需要に対応するため、大都市には市域内地方税のすべてを配分。消費・流通課税や法人所得課税など都市的税目を拡充。
- 地方固有財源による地方間の財政調整の仕組みを創設。地方税財政の意思決定に地方が参画。

## <新たな地方税制のイメージ>



## … 委員会から横浜市への意見(P31) …

- ☆ この提案を受け、さらに実務上の視点から課題を整理し、横浜市としての意見を早期にまとめるとともに、実現に向けた具体的なプログラムを検討すること。
- ☆ 市民や企業等に対する PR 活動を十分に行い、大都市制度に対する認識が広まり、理解が深まるよう努めること。
- ☆ この提案にある地方分権や大都市制度改革に相応しい行政組織となるため、政策形成能力の強化や職員の意識改革などに積極的に取り組むこと。
- ☆ 大都市制度改革の実現可能性を高めるため、大阪、名古屋など他の大都市との連携の強化を図ること。

詳しくは、<http://www.city.yokohama.jp/me/keiei/chousakouiki/bunken/kentoiinkai/top.html#hokoku>

横浜市 都市経営局 調査・広域行政課 大都市制度担当

TEL : 045-671-4239 / FAX : 045-663-6561

E-mail : ts-daitoshi@city.yokohama.jp

# 新たな大都市制度創設の提案

平成 21 年 1 月

横浜市大都市制度検討委員会

## 目 次

巻頭 委員長あいさつ .....	1
1 趣旨 .....	2
2 審議の経過 .....	2
3 横浜の歴史・現状 .....	3
(1) 横浜の歴史 .....	3
(2) 横浜の現状 .....	4
4 新たな大都市制度の設計にあたっての基本的な考え方 .....	7
(1) 新しい時代の大都市の役割 .....	7
(2) 大都市経営の主体 .....	7
(3) 市民の暮らしからのアプローチ .....	8
(4) 市民と企業の役割・責任 .....	8
(5) 大都市の実態に応じた制度的位置づけ .....	8
(6) 画一性からの脱却と自己決定・自己責任 .....	9
(7) 大都市制度設計の5つの視点 .....	9
5 個別論点の整理（基本的な方向性） .....	10
(1) 権限 .....	10
(2) 広域行政 .....	11
(3) 都市内分権 .....	14
(4) 税財源 .....	16
6 新たな大都市制度モデルの提案 .....	20
(1) 前提となる制度改革 .....	20
(2) 新たな大都市制度モデル・イメージ .....	22
7 大都市制度改革による市民のメリット事例 .....	29
8 提案の実現に向けてー横浜市への意見 .....	31
参考資料 .....	33

## 委員長あいさつ

「21世紀は都市の世紀」と言われるように、全世界人口 60 数億人の過半数が、「都市」という高度に人工的なシステムと、国家の枠組みを越えて直接つながる「都市」の世界的なネットワークの中に住むようになってきている。社会経済の急速なグローバル化が進む中、様々なものが均一化される一方で、地域の個性、まとまりを持った都市の存在が極めて重要になっている。

また、わが国においては、「成長都市の時代」から「成熟都市の時代」に移行している。本格的な少子高齢化、人口減少社会が到来し、既存の様々な社会システムが弱体化するなど社会の大きな転換期に直面しているが、その中でもより豊かで、快適で、効率的で、そして持続可能な成熟した社会システムを再構築していくことが求められている。

加えて、都市のあり方を規定する一つの重要な要素である地方自治制度の改革に向け、地方分権改革や道州制導入など、従来の中核集権的な国のかたちを大きく転換し、「地方が主役の国づくり」を目指す議論が活発になっている。地方自治体が、中央政府と真の対等・協力の関係に立つ地方政府として、自らの創意と工夫により、豊かな地域社会を創造していくことが求められている。

そのような中、横浜市においても、わが国を代表する大都市である横浜にふさわしい新たな大都市制度を構想するため、平成 19 年 6 月に「横浜市大都市制度検討委員会」が設置された。本委員会においては、横浜の現状と課題をふまえ、国及び広域自治体との政府間関係や、大都市の都市圏域における広域的課題の解決、大都市内部の地域自治や分権、大都市にふさわしい税財政制度のあり方など、大都市と大都市市民の力を存分に発揮できる仕組みの構築に向けて活発な議論を進めてきた。

本報告書は、これまで約 2 年間にわたる委員会での議論の成果として、横浜にふさわしい大都市制度についての基本的な考え方や、「権限」「広域行政」「都市内分権」「税財源」などの個別論点についての方向性を整理するとともに、新たな大都市制度モデルの提案をとりまとめたものである。

横浜市においては、本報告書の趣旨をふまえ、わが国における将来の大都市のあり方についての議論をさらに深めるとともに、内外に対し積極的に問題提起をしていくことを期待したい。

平成 21 年 1 月

横浜市大都市制度検討委員会  
委員長 小林 重敬

## 1 趣旨

横浜市では、平成 18 (2006) 年 6 月に「横浜市基本構想 (長期ビジョン)」を制定し、「市民力と創造力により新しい『横浜らしさ』を生み出す都市」の実現に向け、市民との協働による「自治」と「経営」を進めるとともに、持続可能な行財政運営と市民満足度の高い自主的・自律的な大都市運営を目指している。そのためには、現行の指定都市制度が抱える様々な矛盾や制約を解消し、横浜市民による大都市自治を拡充する新たな大都市制度の確立が必要である。

そこで、地方分権改革や道州制導入など地方自治制度改革の議論が活発になっているこの機をとらえ、国等に積極的に主張を発信していけるよう、専門的かつ幅広い見地から横浜市に対して助言・提言をする「横浜市大都市制度検討委員会 (委員長：小林重敬 武蔵工業大学教授・横浜国立大学特任教授) (以下「委員会」という。) を設置し、検討を始めた。

本冊子は、横浜の市民力と創造力を存分に発揮できるよう、横浜にふさわしい新たな大都市制度の基本的な考え方をまとめた委員会の中間報告 (平成 20 年 3 月) をふまえ、実現可能性を考慮しつつ、さらに詳細部分をつめ、実効性の高い具体的な提案になるよう議論を重ね、委員会としての提言を最終報告書としてとりまとめたものである。

## 2 審議の経過

委員会は、平成 19 年 6 月 8 日に 7 名の有識者委員により発足して以降、活発な議論を重ね、平成 20 年 3 月には、横浜にふさわしい新たな大都市制度の基本的な考え方をまとめた中間報告を提出した。

その後、委員を追加し、専門小委員会を設置するなど、さらに精力的に討議し、このたび、委員会としての最終報告を市長へ提出する運びとなったものである。

### <委員会の活動実績>

活動期間	平成 19 年 6 月～平成 21 年 1 月
委員会	全 12 回
専門小委員会	全 4 回
中間報告の提出	平成 20 年 3 月
最終報告の提出	平成 21 年 1 月

### 3 横浜の歴史・現状

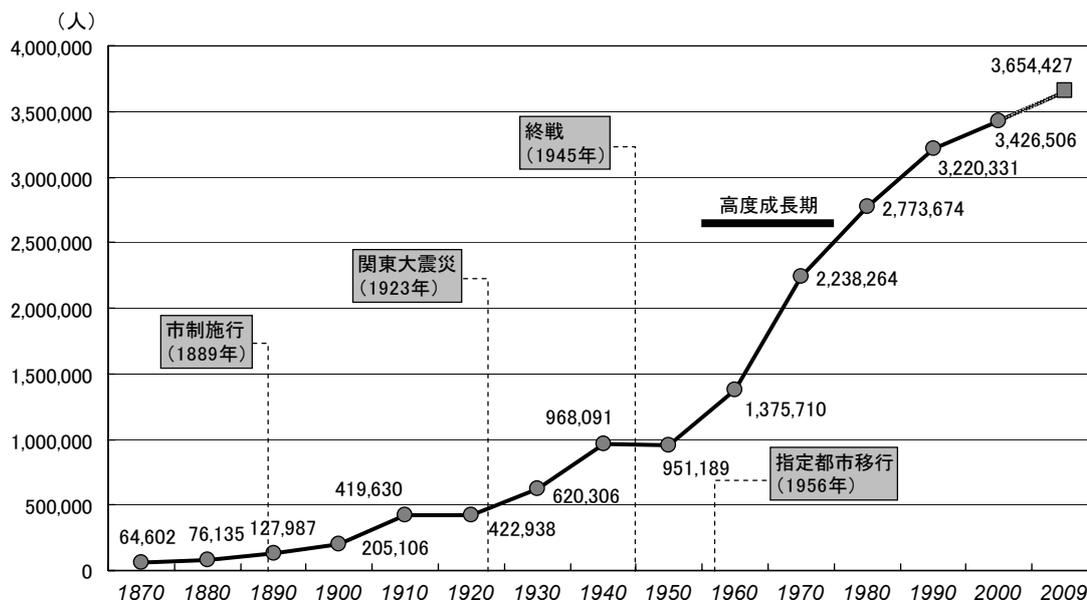
#### (1) 横浜の歴史

##### ① 開港から現在まで

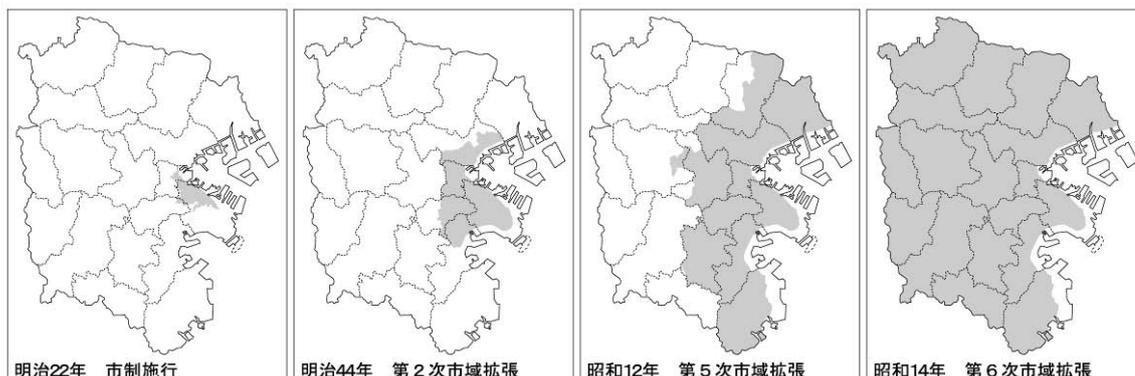
戸数わずか100戸ほどの小さな寒村であった横浜は、安政6（1859）年の「安政の五カ国条約」による開港を機に、国内外から技術・文化・人が集まり、港を中心に発展を続けるとともに、国際的な玄関口としてわが国の近代化を支えてきた。明治22（1889）年には市制が施行され、都市自治体として歩み始め、いわゆる「横浜の五重苦（大震災、昭和の経済恐慌、戦争・空襲、占領・接収、人口爆発）」などいくつもの苦難を乗り越え、今や365万市民を擁するわが国最大の市となっている。また、その間、昭和14（1939）年まで6次にわたる市域拡張を経て、現在の姿（市域面積 約437㎢）となっている。

平成21（2009）年に開港150周年、市政120周年を迎えるが、横浜は、各地から集まった市民の力により急速な発展を遂げた稀有な大都市である。

【参考】横浜市の総人口の推移（横浜市史、横浜市統計書から）



【参考】横浜市域の変遷



## ② 特別市制運動と指定都市制度

旧 5 大市（横浜・名古屋・京都・大阪・神戸）は、大都市自治の拡充と大都市行政の能率的な遂行のため、府県からの独立を目指し、戦前から「特別市制運動」を展開した。その結果、昭和 22（1947）年の地方自治法制定により、「特別市制度」が創設された。

しかし、大都市がその区域から抜けることによる空洞化を恐れた 5 府県（神奈川・愛知・京都・大阪・兵庫）等の猛烈な反対に遭い、結局、特別市制度は適用されないまま、昭和 31（1956）年に廃止された。

特別市制度の廃止と同時に、代わりに創設された「指定都市制度」が旧 5 大市に適用された。これは、5 府県との対立の末の“妥協の産物”であり、府県制度改革（今でいう道州制など）までの“暫定的な措置”であったが、50 年以上経った現在においても、抜本的な見直しがされていない。

### 【参考】特別市制度の創設・廃止と指定都市の誕生に至る経緯

昭和 20(1945)年 8 月	終戦
昭和 22(1947)年 4 月	地方自治法制定により特別市制度を創設
昭和 31(1956)年 6 月	同法改正により特別市制度を廃止、指定都市制度を創設
9 月	横浜市など旧 5 大市を指定都市に

## (2) 横浜の現状

### ① 都市としての横浜

横浜市は、365 万市民を擁するわが国最大の市であり、圏域における中枢的な都市として圏域全体の発展に寄与している。人口や経済規模では、国内では都道府県と並べてもその上位に位置しており、さらに世界的に見ると、人口ではウルグアイを、経済規模ではチェコを上回るなど、一国にも値する大都市である。また同時に、世界一の巨大都市圏である首都圏に位置しているという特異性を有している。

全国の指定都市を、①人口・交流、②経済、③情報・文化、④行政の 4 つの分野における都市の「規模」と「中枢性」を示す指標により比較すると、横浜市は総合的に見て、規模、中枢性のどちらも大阪市、名古屋市とともに高く、かつこの 3 市が他の指定都市の平均を大きく上回っていることが分かる。

また、横浜は、首都圏における相対的自立性や都市としての世界的知名度が高く、シティネット（アジア太平洋都市間ネットワーク）をはじめアジアや世界の諸都市との直接的なつながりが強いことなどから、大阪、名古屋と同水準の自立性があり、かつ首都圏においても一つの有力な核となっている。近年は、IT やバイオ、コンテンツ産業など新産業の集積、外国企業の立地や主要企業本社の東京からの移転など、様々な機能の集積が重層的に高まっている。

加えて、横浜は、大都市であっても高い自治会町内会の加入率や活発な NPO、企業市民の活動など、豊富で多様な市民活動が展開されており、都市部では得難い市

民相互の連帯と互恵の社会ネットワークであるソーシャル・キャピタル（社会関係資本）の豊富な蓄積を基盤として自立的に成長し、発展してきている。

このように、横浜は、さらなる進化を遂げる可能性や都市の持続可能性を十分に備えており、新しい時代の先端を担い、世界に選ばれる大都市になり得ると考える。

【参考】横浜市と都道府県、世界諸国との比較（人口・経済規模）

横浜市と都道府県（人口：2005年10月 / 域内GDP：2004年）

都道府県名	人口（千人）	都道府県名	域内GDP（億円）
静岡県（10位）	3,792	静岡県（10位）	160,689
<b>横浜市</b>	<b>3,580</b>	<b>横浜市</b>	<b>129,387</b>
茨城県（11位）	2,975	広島県（11位）	116,490

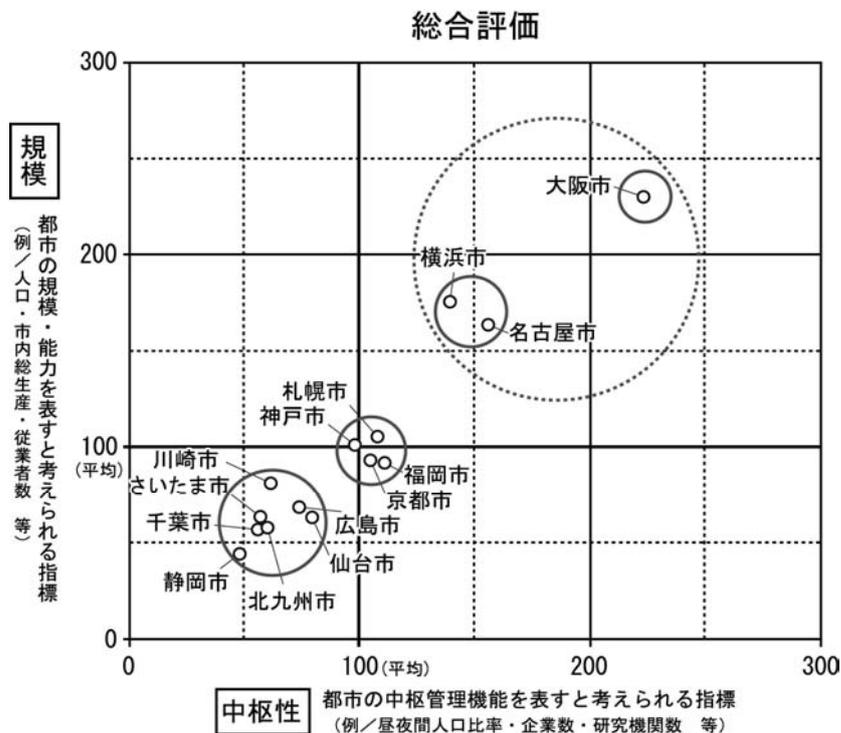
出典：平成17年国勢調査、県民経済計算年報 平成19年度版

横浜市と世界諸国（人口：2008年 / GDP：2004年）

国名 （240カ国）	人口（千人）	国名 （OECD30カ国）	GDP（10億ドル）
ニュージーランド（126位）	4,173	ポルトガル（24位）	167.7
<b>横浜市</b>	<b>3,647</b>	<b>横浜市</b>	<b>119.6</b>
ウルグアイ（133位）	3,478	チェコ（25位）	107.7

出典：CIA The World Factbook、国民経済計算年報 平成18年度版

【参考】横浜市と他の指定都市との比較



全国の指定都市（データ収集の都合により14市）を、「人口・交流」「経済」「情報・文化」「行政」の4分野において、それぞれ「総人口」や「市内総生産」など都市の“規模”を示す項目（指標）と、「人口集中地区（DID地区）人口」や「資本金10億円以上の企業数」など都市の“中枢性”を示す項目（指標）により比較し、それらを合わせ総合的に評価したもの（平均を100としている）。参考資料P40～43参照。

## ② 制度上の横浜

横浜市は、現行の地方自治制度上、「指定都市」であり、市民に最も身近な基礎自治体として行政サービスを提供するとともに、高い行財政能力を発揮した先進的な取組などにより、他の自治体や国へも影響を与えている。

指定都市には、複雑多様な大都市行政をより合理的・能率的に執行し、もって市民福祉の向上等に資するため、一般の市にはない制度上の4つの特例（「事務配分上の特例」、「行政関与の特例」、「行政組織上の特例」、「税財政上の特例」）がある。

しかし、指定都市は、府県に比肩する規模・能力を有し、実際に府県とほぼ同等の事務を担いながらも、基本的には府県に包括される一般市町村と同じ枠組みの中で、一部特例的な扱いがされているにすぎない。指定都市制度では、大都市の位置づけが不明確で、府県との役割分担が非常に曖昧になっているため、大都市の複雑なニーズ及び問題に十分に対応できるとは言えない状況にある。

また、指定都市の指定には法律上の明確な規定がなく、政令により指定されることとなっており、国のその時々の方政策的判断に左右されやすい。最近では、人口など指定要件を大幅に緩和し、市町村合併を推進する手段として利用されたこともあり、指定都市制度は大都市制度とは言えなくなっている。現在、指定都市の数は17市まで増えており、今後も増える見込みである。

### <指定都市制度の問題点>

- 一般市町村と同一の制度を適用
- 地方自治制度の中で、大都市の位置づけや役割が不明確
- 特例的・部分的で一体性・総合性を欠いた事務配分
- 府県との間で生じている二重行政・二重監督の弊害
- 大都市の財政需要に見合った税財政制度の不存在
- 大規模自治体としての住民自治・参加機能が発揮しにくい
- 指定要件が曖昧で、国の政策的判断に左右されやすい

## 4 新たな大都市制度の設計にあたっての基本的な考え方

### (1) 新しい時代の大都市の役割

人口や経済・産業活動、多様な機能が著しく集積する大都市は、国土全体の重要な結節点として国の骨格を形成するとともに、経済的な活力や新しい価値の創造の源として国全体を牽引している。特に影響力のある大都市が、その持てる力を存分に発揮し、責任ある行動をとることは、わが国の活力の増進のみならず、貧困や食糧・エネルギー問題、地球温暖化など地球のあり方にも関わる重要な課題である。

「都市の世紀」と言われる現代において、国を越えた都市同士のつながりが重要性を増し、都市同士がグローバルな競争と共存の関係を築いていく中では、国家戦略として、東アジアあるいは世界の拠点となる大都市をつくっていくべきである。横浜は、その一つとなる可能性を十分に有していると考ええる。

一方、大都市においては、今後、人口構造の急激な高齢化への対応や老朽化する都市インフラの維持更新に多くの労力と費用を払わなければならない。さらに、経済状況の悪化や雇用の不安定化による生活困難層の拡大などの懸念もある。わが国が人口減少局面に入り、都市部への人口集中が進む中で、持続可能な社会の構築に向け、大都市が果たすべき役割は大きいと考える。

そのためにも、大都市の役割を明確に位置づけた、新しい国のかたちをつくっていく必要がある。時代的な役割を終えた中央集権型の画一的なシステムから脱却し、新しい時代の大都市の役割をふまえ、わが国の地方自治制度を抜本的に改革すべきである。

### (2) 大都市経営の主体

大量・高密度、多様・複雑・高度という特徴をもつ大都市の行政課題を、地域の実情に即して、市民の多様なニーズをふまえながら効率的・効果的に解決し、大都市の都市空間を安全で快適なものとするのが、市民にとって望ましい大都市経営であると考えられる。そのためには、一定の規模・能力をもった政治行政主体が、市民に身近な行政から大都市問題の解決までを一貫して担い、総合的・一体的に大都市経営を行うべきである。また、大都市経営には、制度的な位置づけだけでなく、都市としての「実体（まとまりのある都市域）」や「観念（イメージ、市民としての思いなど）」が必要である。

横浜は、都市の「自治」と「経営」に120年の蓄積があり、市民に最も身近な基礎自治体であるとともに、指定都市として府県と比肩する規模・能力を有している。加えて、市域の一体性が高い都市構造を形成しているという特徴があるとともに、開港以来150年の歴史の中で、人々が住みたいと思える魅力や市民の「横浜市民である」という思いなど都市のアイデンティティが確立されてきており、首都圏の中においても独自の位置づけを持っていると言える。

したがって、現在の横浜市をベースに、大都市経営主体としての大都市自治体像を構想することとする。

### (3) 市民の暮らしからのアプローチ

新たな大都市制度は、市民ニーズを的確に捉え、大都市問題の自主的・総合的な解決に向けて有効に機能することにより、市民の生活の質を高めていく上で役立つ仕組みとすべきである。市民自治を基点にしながら、市民及び市民の暮らしにとって何が一番有用かという視点を持って、大都市及び大都市を含む圏域の自治構造を制度設計していくことが必要である。

### (4) 市民と企業の役割・責任

新たな大都市制度の創設は、大都市問題を効率的・効果的に解決するためであるとともに、大都市自治を拡充することを目指すものである。市民は、改革によるメリットを享受するだけでなく、新しい公共の創造に積極的に参画したり、世界と直接つながる新しい時代の大都市の役割に相応しい取組を行うなど、自治と経営の担い手としての役割と責任がある。

また、大都市においては、企業も重要な存在であり、多様で多くの企業の集積は大都市の優位性の一つである。企業も、地域社会における重要な構成員であることから、一定の役割と責任が求められる。

新たな大都市制度の設計にあたっては、市民や企業の役割・責任をふまえた視点が必要である。

### (5) 大都市の実態に応じた制度的位置づけ

横浜市は、その高い行財政能力と創意工夫により、6 大事業※に代表される大規模事業や先進的な施策を展開してきた。また、多くの場合において、国との調整を直接行いながら、施策・事業を推進している。

したがって、現行の指定都市制度に起因する制度的な制約や不十分な税財政措置などの様々な課題はあるが、実態としては、既に広域自治体の区域から独立した特別市に近い能力を有していると言える。

新たな大都市制度の創設を検討する際には、大胆に発想する一方で、大都市としての様相や地理的条件、圏域における位置づけ・役割、都市内各地域の状況、現在ある機能や資源など、大都市の実態をふまえ、制度化していくという視点が重要である。

#### ※ 6 大事業

昭和 30～40 年代の高度成長期に、人口激増とスプロールに伴い先鋭化していた都市問題の解決を目指し計画された、①都心部強化、②金沢地先埋立、③港北ニュータウン建設、④高速鉄道（地下鉄）建設、⑤都市高速道路網建設、⑥ベイブリッジ建設の 6 つの大事業。これらが、現在の横浜の都市構造の骨格をほぼかたちづくることになる。

## (6) 画一性からの脱却と自己決定・自己責任

現行の地方自治制度においては、地方自治体の組織及び運営に関する事項は、地方自治法により一律に規定されるとともに、市町村・都道府県という画一的な二層構造で種別されているため、地方自治体の多様な実態に合わせた制度設計となっていない。基礎自治体・広域自治体という単純な種別では括りきれない大都市という存在があることなどもふまえ、地方自治体の持つ性格に応じた制度設計を行えるよう、地方自治制度を見直すべきである。

また、地方自治体それぞれの個性的な自治の発展を促進するため、従来の「画一性の原理」による制度設計の発想から脱却し、「自己決定・自己責任の行動原理」を基礎とした制度とすることが望まれる。地方自治体が抱える課題や能力・意欲に応じて、その事務権限とそれに見合った税財源、組織形態などを、市民と共に選択・決定できる制度設計が、分権型社会に適った地方自治制度像である。

## (7) 大都市制度設計の5つの視点

新たな大都市制度は、「補完性」「多様性」「総合性」「広域性」「先端性」の5つの視点を持って設計する。

- **補完性**：小さい社会単位ができない場合に、大きい社会単位が補完する。国や広域自治体との関係はもとより、都市内部及び行政と市民の関係も同様とする。
- **多様性**：地方自治の本旨に基づき、一国多制度という柔軟な視点も含め、都市の個性及び自由で多様な自治を尊重・許容する。
- **総合性**：行政の縦割りに陥らない大都市独自の総合的な対応を可能とし、複雑化する都市問題を効率的・効果的に解決する。
- **広域性**：広域的な影響力を有する大都市の実態を反映するとともに、大都市を含む圏域における広域的課題の解決を図る。
- **先端性**：高い行財政能力を有し、先端的な都市問題に対応し、全国自治体を先導する大都市の役割を考慮する。

## 5 個別論点の整理（基本的な方向性）

委員会では、将来のあるべき大都市像を目指し、現在及び将来における課題の解決に必要な政策を推進するための個別論点を、権限、広域行政、都市内分権、税財源の4つに大きく分類し、検討を進めた。ここでは、その各個別論点における課題解決に向けた基本的な方向性等を整理した。

### （1）権限

大都市における様々な行政課題について、市民に身近なレベルで、総合的かつ柔軟に対策を考えることができれば、より効率的・効果的な取組が可能となる。そのための広範な事務と包括的な権限が必要であり、特に大都市には、その豊富で多様な市民力を発揮できるような事務権限配分がされることが重要である。

また、大都市が主体的に独自の自治を進めるためには、総合的な執行権限に加え、十分な立法権限を備えた「地方政府（大都市政府）」の実現を目指すべきである。

なお、国や府県から事務や権限が移譲された場合、それまで国や府県が行っていたことと同じことをするのではなく、都市の個性を生かした独自のまちづくりやより市民満足度の高いサービス提供が可能になるなど、これまでとは違ってより地域の実情に適合し、合理的でかつ機能的なものとなることが必要である。大都市の行政には、それらを具体化する高い政策形成能力の発揮が一層求められる。

一方、行政間の分権を推進するだけでなく、大都市行政の過度な肥大化を避け、民ができることは民が担うという発想から、行政から地域コミュニティへの権限移譲や、民間事業者等に対する規制緩和・市場開放なども視野に入れるべきである。

#### ① 大都市経営のための広範で包括的な事務権限

現行制度においては、大都市の事務であっても国や府県の関与があったり、市域内において大都市が担任できない事務があったり、大都市と国や府県が同じような事務を処理している場合がある。

市民の主体的な自治を確保し、大都市経営を効率的・効果的に進めるためには、現行の指定都市制度のような府県事務権限の個別的・部分的な特例的再配分ではなく、大都市がその市域における広範な事務と包括的な権限を持つことが必要である。地方分権を進め、国と地方、大都市と広域自治体との役割分担や事務権限配分を見直し、現在ある大都市と国や府県との非効率で不合理な重複関係は解消していくべきである。

例えば、交通規制や生活安全（防犯）など、これまで議論がされてこなかった警察事務の分権化を含め、大都市が広範で包括的な事務権限を持つべきである。

#### ② 行政の総合性の確保

行政課題に対する総合的な対応については、関連する施策間の調和の確保と、政策の企画・立案、調整、実施を一貫して担うという2つの面での総合性が必要とさ

れる。従来、政策形成機能や調査研究機能は国や広域自治体の機能とみられがちであったが、これらの機能は、基礎自治体としての性格と高い行財政能力を併せ持つ大都市においてこそ総合的に担えるものである。

### ③ 立法権限を含めた権限移譲

現在、地方分権改革の議論でも、法令の規律密度の緩和などの意見が出されているように、国が個別法令により、事務・事業を実施する際の各種基準や手続を決めているため、地方自治体の自由度はいまだに大幅に制限されており、大都市であっても例外ではない。

したがって、権限のあり方を検討するにあたっては、大都市の政策・制度選択の自由度を一層拡大するため、対象を執行権限だけに限定せず、立法権限の移譲にまで拡げていくことが重要である。国の法令は枠組みなどの基本的事項のみを規定し、それぞれの細則は条例で制定できるなど、地方の条例制定権を拡大していく方向での見直しが必要である。

また、国会への法案提出権を地方へも付与していくことを検討すべきである。

### ④ 国政への意見反映

地方分権の観点から、国政といっても、地方に関する重要な事項については、その企画立案過程や立法過程等へ地方の意見を反映させていくことは重要である。

制度的には、地方六団体には内閣・国会への意見表明権があり、地方からの提案として、法定・常設の国と地方の協議の場（「(仮称) 地方行財政会議」）などもあるが、指定都市については全国市長会の一員という曖昧な位置づけとなっている。

人口や経済・産業活動が著しく集積し、社会経済的な影響力が大きい大都市の意向を国政へも反映させる仕組みを設けるべきである。

## (2) 広域行政

横浜は、圏域における中枢都市であり、周辺地域との密接な関係があるとともに、市域を越えた影響力を持っている。大都市は、市域という行政区域のみではなく、生活圈・経済圏として、大都市の影響が強く及ぶ一定の広がりをもって捉えられるべきである。

また、横浜は、県内や首都圏などの広域的な課題の解決に向け、それぞれ関係自治体と連携協力して対応している。課題が市域を越えるからといって、府県など広域自治体の機能を必ずしも前提とするものではない。

人口減少が進行し、都市圏が縮小して行く中では、土地利用調整や人口配置など、周辺自治体と一体的に大都市の都市圏を調整・経営することが必要になってくる。大都市は、周辺地域を含めた都市圏全体を見据えた経営を行うとともに、課題解決の実効性を確保する観点から、大都市の市域を越える広域的課題の解決に主体的に関わって取り組むべきである。

そのための広域的な行政の枠組みとしては、都市間の水平的・対等な連携による共同処理や広域自治体との連携、圏域の中心都市への広域調整権の付与、行政能力の高い近隣自治体が受託するなど様々な手法が考えられるが、補完性の原理から、都市間の水平的・対等な連携による共同処理を基本とすべきであり、多様性の観点からは、課題テーマごとに最適な手法を選択できるような柔軟な仕組みが望ましい。

なお、広域的な行政の枠組みの中で行うべき事務については、社会の持続可能性の問題など新しい時代背景やそこから生じる課題をふまえて整理すべきである。

### <大都市圏における広域的課題（例）>

人口、都市構造	<ul style="list-style-type: none"> <li>・中心都市と周辺郊外都市との機能連携</li> <li>・既存市街地の再構築、コンパクトシティ</li> <li>・広域的な都市計画、土地利用調整</li> <li>・都市施設のストックマネジメント</li> </ul>	医療	<ul style="list-style-type: none"> <li>・医療従事者の確保・適正配置</li> <li>・医療施設・診療科の効果的な配置</li> <li>・高度医療機能の提供</li> </ul>
交通・物流、通信	<ul style="list-style-type: none"> <li>・交通ネットワークの整備（道路・地下鉄・バスなど）</li> <li>・情報通信基盤の整備（防災無線含む）</li> </ul>	教育、人材育成・能力開発	<ul style="list-style-type: none"> <li>・人材交流、研修</li> <li>・高等教育機能、研究機能の提供</li> </ul>
		治安	<ul style="list-style-type: none"> <li>・広域的組織犯罪対策</li> <li>・不法投棄対策</li> </ul>
環境問題、都市気候	<ul style="list-style-type: none"> <li>・温暖化対策</li> <li>・ヒートアイランド対策</li> <li>・緑地保全・緑化促進</li> <li>・大気汚染対策</li> </ul>	食糧、資源エネルギー	<ul style="list-style-type: none"> <li>・生産地と消費地の連携</li> <li>・低炭素社会の実現、省エネの取組</li> <li>・資源リサイクルの推進</li> <li>・水資源の供給・節約、水源地の涵養</li> </ul>
防災、治山・治水	<ul style="list-style-type: none"> <li>・大規模地震・風水害等対策、帰宅困難者対策</li> <li>・中心都市機能のバックアップ</li> <li>・集中豪雨対策（流域一体の総合治水）、行政区域を越えた河川管理</li> <li>・防災・消防の協力・支援</li> </ul>	産業政策、観光・コンベンション	<ul style="list-style-type: none"> <li>・消費・商業活動の活性化</li> <li>・産業立地の調整、広域的な産業振興政策</li> <li>・観光・コンベンション機能の連携協力</li> </ul>
		その他	<ul style="list-style-type: none"> <li>・行政手続・サービスの共通化や公共施設の共同利用などによる生活者（都市における昼間市民）の利便性向上</li> </ul>

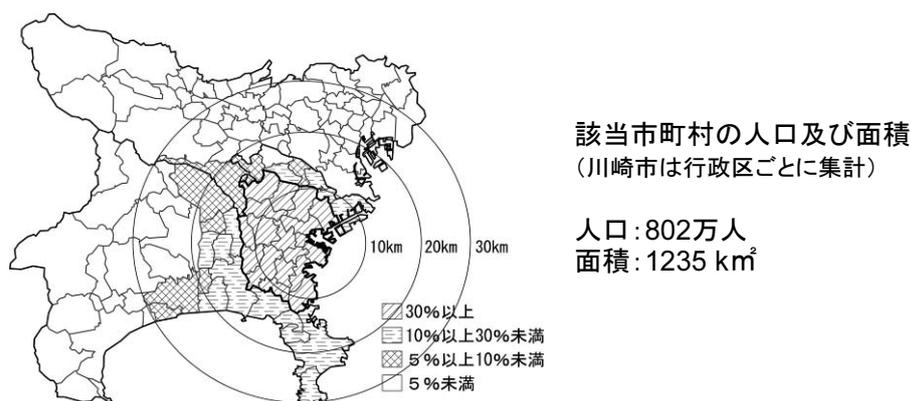
#### ① 横浜を含む広域連携による対応

横浜は、神奈川県を中心地であるとともに、県人口の約4割、面積の約2割を占める。横浜は、圏域において大きな影響力を持つことから、広域自治体である県とも連携を図りながら、広域的課題の解決にも主体的に取り組んでいる。

また、横浜から見た都市圏の広がりや、横浜市内へ流入する通勤・通学者の状況や市街地及び地形的なまとまりから考えると、およそ神奈川県東部地域になる。この地域は、2指定都市（横浜、川崎）、2中核市（横須賀、相模原）、3特例市（大和、茅ヶ崎、平塚）など、行財政能力が比較的高い自治体が多くあるため、横浜市を含む都市自治体間の連携により、この地域の広域的課題の解決に取り組む方向も効果的と考えられる。

広域連携の仕組みとしては、課題テーマごとに最適な手法を選択すべきであるが、段階的には大都市への広域調整権の付与や、将来的には区域の再編なども検討すべきである。

【参考】就業者・通学者（常住地による）のうち、横浜市内へ流入する通勤・通学者の割合が5%以上の市町村（平成17年国勢調査結果から）



## ② 首都圏における横浜

横浜を中心とした都市圏は、首都圏の中に位置している。首都圏においては、東京都心部が強力で広範囲にわたる中枢性を有しているが、横浜は東京都心部に次ぐ第二の有力な核となっている。

巨大な首都圏全体を一元的に経営することは明らかに困難であり、また過度な集中・集権による弊害は回避すべきである。そのため、横浜など一定規模の大都市自治体を中心とした圏域ごとに独立して経営しつつ、広域的な連携・調整を図る方向が望ましい。

## ③ 道州制との関係

市町村合併の進展など基礎自治体の規模・能力の拡大や、府県の区域を越える広域的課題の増大により、広域自治体としての府県の存在意義は薄れつつある。現在、新しい国のかたちとして、府県制度の廃止とそれに代わる道州制の導入が国等において議論されているが、その先行きは現時点では不透明である。したがって、道州制を見据えた検討と、道州制を前提としない検討の2つの筋道を考える必要がある。

なお、道州制の導入に伴い、横浜が都市州、つまり道州の区域に包含されない道州同格の都市となることは、大都市の自立性の向上と国や道州の効率性が高まるという意味で有益である。ただし、その際には、広域的な調整や都市内分権、近隣道州とのバランスなどの課題をふまえた議論も必要である。

また、大都市以外の市町村と道州との関係については、人口規模及び区域が府県に比べて大幅に拡大する道州が現在の府県と同様に区域内市町村に対する広域事務・連絡調整事務・補完事務を直接行うことは、かえって非効率になる場合も考えられる。基礎自治体優先の基本原則から、まずは基礎自治体である市町村の広域連携等によりそれら事務を処理し、道州は市町村の広域連携等では対応が困難な事務を担うことが望ましい。

### (3) 都市内分権

横浜市は、昭和 2（1927）年の区制施行以来、現在では 18 の行政区を設置し、市民に身近な行政サービスの提供等を行っているが、東京都の特別区（法人区）と比較すると、市の内部組織であるため、独自の条例制定権や課税権などがなく、公選の区長や議会を持たないことから、住民自治・参加の機能が弱いと言われる。しかし一方で、行政区制度では、都市全体で一体的なまちづくりや地域間のバランス調整が可能であり、規模・集約のメリットや行政運営の効率性を確保できる利点があるとも言える。

横浜市は、これまでも地域重視の考え方から、区の自主事業の拡大やまちづくり、福祉保健などの分野における区役所機能の強化など、現行の行政区制度の枠組みでは最大限の工夫を行いながら区行政の充実強化を図ってきた。しかし、より市民満足度の高い、良好な都市環境を創造するためには、補完性・近接性の原理と地域間の多様性をふまえながら、都市内部での分権をさらに進め、自治構造を再構築していく必要がある。

そのためには、効率的で持続可能な大都市経営を目指す観点から行政区制度のメリットを保ちながら、不足している住民自治・参加機能を充実強化していく方向が望ましいと考える。ただし、区レベルの住民自治・参加機能を充実強化してもなお、平均して約 20 万人の区単位の地域運営では、市内各地域の多様な状況に十分に対応することには限界がある。したがって、区よりもさらに市民に身近な地域（地区）単位において、市民力の発揮により、地域課題を自主的に解決するための実効性のある協働の仕組みをつくっていくべきである。これらは、横浜市基本構想（長期ビジョン）において定める「市民との協働による『自治』と『経営』」を進めるための仕組みを具体化していくものである。

なお、革新的な仕組みを取り入れたとしても、自治の実体が伴わなければ容易に形骸化する。横浜の市民、行政の経験がベースとなった、横浜らしい都市内分権を目指すべきである。

また、地域運営に関心や知識を持たない市民でも参加しやすいよう、制度設計は極力シンプルにすべきであるとともに、現在行われている地域の様々な取組等が生きる制度改革となるべきである。

#### ① 市民協働の強化と多様な市民参加

少子・高齢、人口減少社会における地域課題は、医療、福祉、教育、雇用、住宅、環境、交通など多分野にわたって存在し、その解決にあたっては、分野横断的に多様な主体が関わり、市民生活を支える新しい公共を創造していくことが求められる。

人の面で「大量」「高密度」「多様」という大都市の特徴と、自治会町内会をはじめとして、NPO やボランティアなど市民活動が活発である横浜の利点を生かしつつ、これまで以上に市民との協働（市民間の協働、市民と行政の協働）を強めていく視点が重要である。

また、仕組みとしては、多様な層や属性の市民が参加しやすいような工夫がなされるべきである。

加えて、大都市には多くの企業・事業所、教育機関等が集積しており、多くの人々が市外から流入している。したがって、在住者だけでなく、在勤・在学者や企業等の存在も重要な要素として考えるべきである。

## ② 地域レベルの住民自治の充実強化

横浜では、地形的要因や市街地の形成時期、駅への近接性などによって、地域ごとの人口動態や構造、市民生活やまちづくりの課題などは非常に多様である。区よりもさらに市民に身近な地域（地区）単位において、地域住民や地域の各種団体、昼間市民や企業市民など多様な主体により構成される自治組織が、課題を共有しながらその解決に向けて地域の合意を形成しつつ、協働して自主的に地域を運営できる仕組みづくりを進めるべきである。

なお、制度設計にあたっては、多様な地域の実情に合わせた実効性の高い仕組みとするとともに、市民が自発的に地域運営に参加できるような工夫が必要である。

また、地域レベルにつくる仕組みは、総合的な行政を行うための機関ではなく、市民の主体性を重視し、地域の多様性を許容できるよう、市民自らの選択により課題解決のための活動が行える仕組みであることが望ましい。

## ③ 行政区改革

現行の行政区制度よりも住民自治・参加機能を充実強化し、区を単位としながら、市民の声を身近な行政に一層反映させ、より市民満足度の高い地域運営を進めることができる仕組みにしていくべきである。

また、その前提として、これまで横浜市が積極的に推進してきた区への分権や区予算の拡充など区の機能強化の取組をさらに進めるとともに、区独自の政策推進のための政策形成機能や市民の地域運営を支援するための地域支援機能を強化していくべきである。

区は、区役所を総合的な行政の拠点として位置づけ、身近で総合的な行政サービスの提供、区単位の地域運営と危機管理、市民との協働推進、地域自治組織への支援などを担っていく。

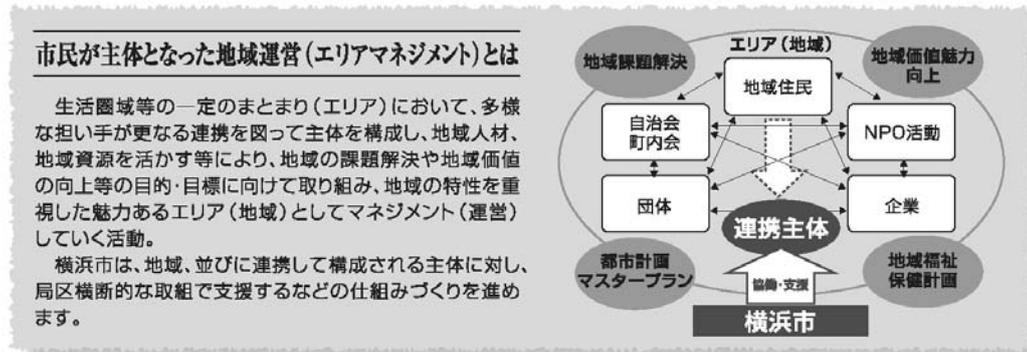
あわせて、市（局）については、全市的・統一的に取り組むべき事項や大都市圏の経営、国や他自治体との連絡調整、国を越えた都市間連携、グローバルな都市間競争への対応などを重点的に担うこととし、その役割分担を見直すことにより、行政体制の肥大化を避け、行政運営全体の効率化を図るべきである。

## ④ 仕組みの実効性の確保と段階的導入

都市内分権の明確な制度化は必要であるが、地域の実態をふまえない性急な制度の導入は仕組みの形骸化を招く恐れがある。特に、市民が主体となって地域を運営

していくためには、市民の自治・参加意識や市民による運営組織の力量などが課題となる。

横浜市では、市民主体の地域運営（エリア・マネジメント）のモデル事業を平成19年度から市内各所において順次実施している。この取組の実践と検証を通じて、市民の自治意識の醸成と地域運営能力の向上を図りながら、実効性の高い仕組みを模索し、地域の実態に合わせて段階的に広めていくことも有効であると考えられる。



横浜市中期計画（H18～22）から

#### (4) 税財源

大都市が、自らの判断と責任に基づき、大都市地域の実情に合った都市経営を進めるため、さらにはグローバルな都市間競争において世界の中で存在感を示すために、その役割、仕事量及び財政需要に見合った自立的な税財源を拡充し、自主財源により自由な行政運営ができる財政自治権の確立が必要である。大都市の国際競争力が高まり、経済・産業活動がより活発になることは、結果的に、圏域や国全体の発展に寄与することになる。

そのためにも、国と地方、大都市と広域自治体との役割分担を適正化した上で、それぞれの仕事量と事務配分に見合った税源配分がなされることが原則であり、多様性をふまえた地方税財政制度、とりわけ大都市税制の確立が必要である。また、地方の歳入に関する自己決定権を拡大し、自主的な財源調達能力を高めることも、分権型社会の実現に向けた重要な改革である。

なお、どのような税制を構築したとしても、税源には偏在があり、必要な財源保障のための財政調整制度は不可欠であるが、国が財源配分を通じて地方をコントロールする仕組みは抜本的に見直されるべきである。地方税財政の意思決定に、地方が参画できる制度が必要である。

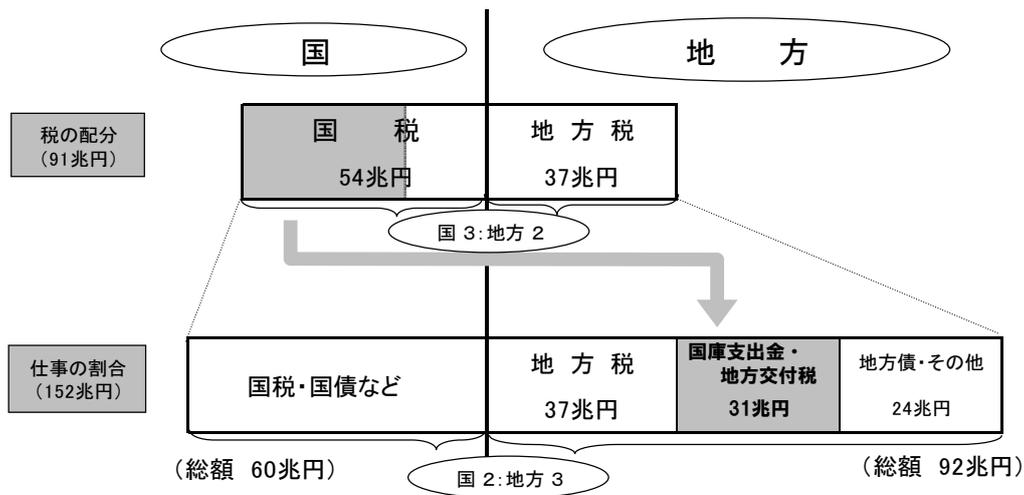
##### ① 役割・仕事量に見合った税源配分

地方財政の現状は、国と地方の税収比が3:2であるのに対し、仕事量の比率は2:3と逆転しており、地方の事務・事業に見合った税源配分とはなっておらず、地方は国庫補助負担金や地方交付税等の移転財源に依存するかたちで財政運営を行っている。

また、指定都市は、地方自治法及びその他個別法令に基づき多くの特例事務を行っているが、それらに対する税制上の措置は、国道・道府県道の管理にかかる経費のうちの一部であり、多額の措置不足が生じている。

国と地方、そして自治体それぞれの役割と仕事量、事務配分に見合った税源配分がなされることを原則に、自己決定・自己責任という地方分権の観点及び国全体として行政と財政をバランスさせる観点から、国庫補助負担金の廃止、地方交付税改革とともに、国から地方への税源移譲による税源配分の見直しを中心に、地方自主財源の充実確保を図るべきである。

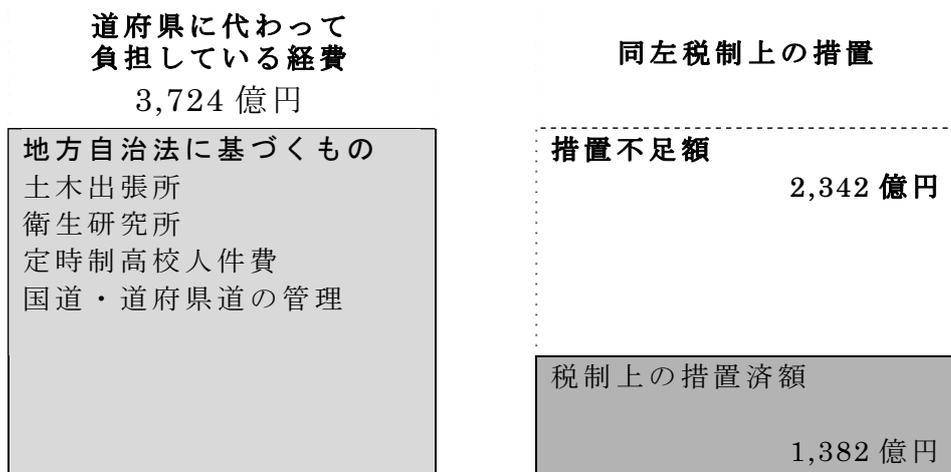
【参考】国と地方の税収比と仕事量（平成 18 年度決算）



出典:「地方財政の状況」(総務省)

【参考】指定都市の事務配分の特例に伴う税制上の措置不足額

(全国 17 指定都市全体 平成 20 年度予算)



## ② 大都市財政需要に即応する税財政制度

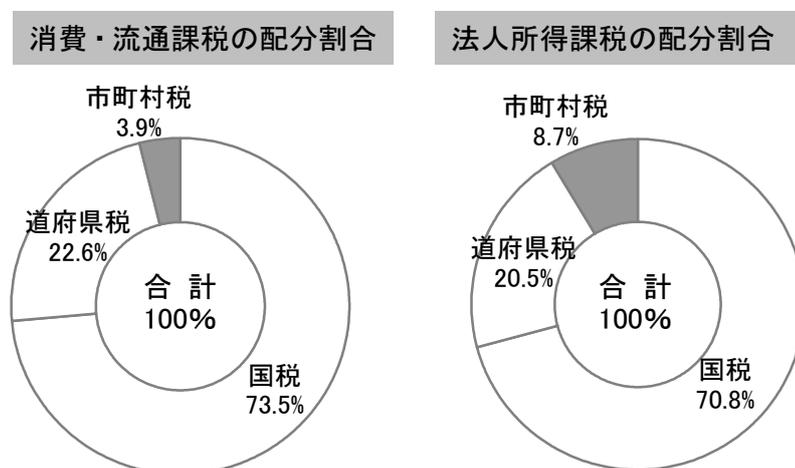
大都市は人口や経済・産業活動が著しく集積することから、社会資本整備、公共交通、廃棄物処理、住宅供給など様々な行政サービスを提供するとともに、都市型災害、交通渋滞、ホームレス問題など特有の都市問題に対応しなければならない。また、最近では、少子高齢化や児童虐待、ニート・フリーター、食の安全、都市インフラの老朽化、地球温暖化等への対策など、新たな財政需要が地方全体として生じており、大都市にはそれらへの積極的・先駆的な対応も求められている。

大都市への人口や経済・産業活動の集積に伴い、本来は大都市税収も増加するはずであるが、現行制度上は、大都市といえども基本的に一般市町村と同じ税制度の枠組みとなっており、いわゆる都市的税目の配分が少ない。そのため、集積により発生する都市問題への対応としての財政需要と税収との間で不均衡が生じている。

大都市特有の財政需要に即応するため、都市的税目の拡充強化を図るべきである。特に、大都市では消費・流通活動が活発であることと、経済・産業活動の集積に伴う社会資本整備などの利益を法人が享受していることから、消費・流通課税及び法人所得課税などの大都市に対する配分割合を拡充強化すべきである。

また、同時に大都市は、住機能が高度に集積しており、基礎的な住民サービスを提供する役割も担っていることから、個人所得課税及び固定資産課税も、引き続き重要な大都市の税源であると言える。

【参考】消費・流通課税及び法人所得課税の配分割合（平成 20 年度予算）



## ③ 補完性の原理の徹底

権限と税財源の両方の源泉を基礎自治体など市民に近い社会単位に置くことは、補完性の原理に適う。小さい社会単位が大きい社会単位に事務を逆移譲するときに、財源もあわせて逆移譲する形態をとることにより、補完性の原理の実効性が確保される。

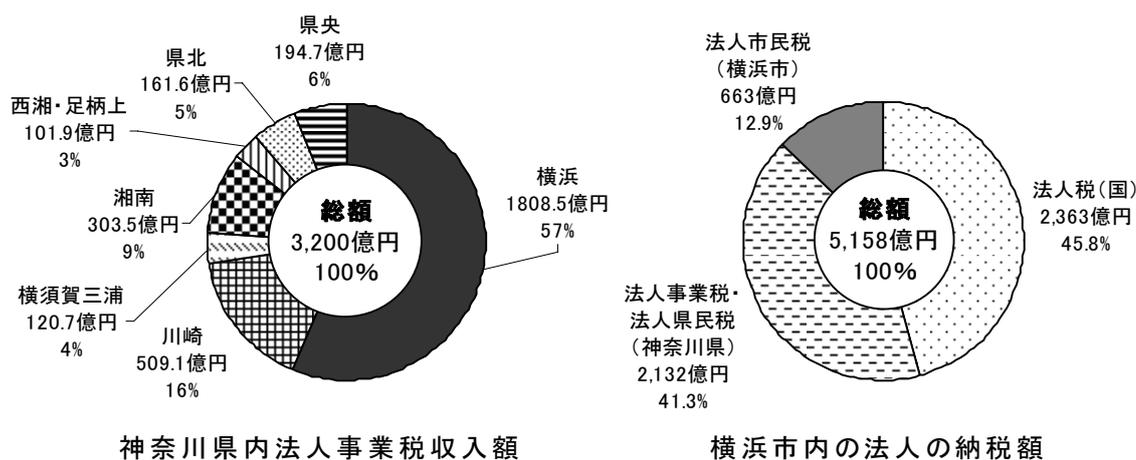
#### ④ 受益と負担のバランス

現在、法人事業税は都道府県税として神奈川県収入となっているが、横浜市内の事業者がその多くを納めている。事業者が活動しやすい環境整備を行うのは主として横浜市であるが、法人所得課税の市への配分は非常に少ない。

地方税の偏在性に留意しつつ、受益と負担の関係や税源涵養に向けた自治体の意欲等に配慮し、地方間の税源配分を見直すべきである。

#### 【参考】神奈川県内法人事業税収入額及び横浜市内の法人の納税額

(平成18年度県税統計書及び市統計書・県税統計書・統計情報(東京国税局)から)



#### ⑤ 地方の自立と連帯

国の活力の源である大都市の活性化が、結果的に国全体の富を増大させることから、大都市の自主的・自立的な経営にふさわしい権限に見合った税財源を付与することが重要である。

その一方で、地方それぞれの自立を前提としながらも、地方全体の持続可能性を確保していくべきであり、都市部と非都市部の連帯も含めた解決方法を模索していく必要がある。

## 6 新たな大都市制度モデルの提案

これまでの制度設計にあたっての基本的な考え方や、4つの個別論点における基本的な方向性等の整理をふまえ、新たな大都市制度として一つのモデル（試案）を提示する。

### (1) 前提となる制度改革

目指すべき大都市制度改革を実現するにあたっては、これまでの国と地方の関係や、大都市以外の地方自治体を含む国全体としての地方自治制度についても、地方分権の時代に相応しく抜本的に見直す必要がある。

#### ① 地方分権の推進

地方分権改革を推進し、国と地方の役割分担を抜本的に見直す。国の役割は、外交、防衛、司法、通貨管理、公正取引の確保、航空管制、気象観測、宇宙開発等、国家の存立に関わる事項や全国的に統一して定めるべき事項、全国的規模又は視点で実施すべき事項などにできる限り重点化していく。

役割分担に応じた仕組みづくりや国の準則設定権限の範囲を厳格にするとともに、地方の自由度を拡大するため、条例制定権の拡大や国の関与等の廃止・縮減及び個別事務事業の抜本的な見直しを行う。

#### ② 抜本的な税財政制度改革

地方分権改革による国の役割の重点化に応じて、税源配分も抜本的に見直す。補助金等の国庫支出金制度の廃止・縮減とともに、国の役割に必要な財源を限定した上で国に配分し、それ以外は地方税及び地方間の財政調整財源として、地方に配分する。国への財政的依存度の低下と、地方の自主財源の充実確保により、地方の自立を図る。

現行の画一的な地方税制を改め、地方自治体の権能差に応じた税制を構築する。基礎自治体に代わって広域自治体が事務を補完する場合は、それぞれの補完の状況に応じて、その事務に見合う税源を基礎自治体から広域自治体に移譲することとする。(28 ページ図参照)

加えて、必要な財源保障を行う地方間の財政調整の仕組みとして、地方の固有財源であることを明確化した、現行の地方交付税制度に代わる仕組み（例えば、「地方共有税（仮称）」など）を創設する。また、この地方間の財政調整を含め、地方税財政に関する意思決定には、地方の参画を必要とすることとする。

#### ③ 画一的な地方自治制度の抜本的な見直し

現行の詳細で画一的な地方自治法については、真に基本的な事項のみを定めることとして地方自治体の自由度を高めるとともに、地方自治体の持つそれぞれの性格に応じて、基礎自治体（市町村）、広域自治体（府県又は道州など）、そして大都市自治体（大都市）に種別し、それぞれに合わせた固有の枠組みを設けるよう抜本的

に見直し、新たな地方自治法体系を整備する。

大都市については、現行の指定都市制度のように政令により指定されるものではなく、大都市市民の要請があり、横浜や大阪、名古屋などわが国を牽引する代表的な大都市の規模や中枢性などを主要な基準とした法定要件を満たした大都市であれば適用される制度とする。

#### ④ 市民と共に選択・決定できる仕組みの構築

地方自治体がそれぞれの課題に応じて事務権限とそれに見合った税財源、議会や行政機関などの組織形態を含めて、市民と共に選択・決定できる、地方自治体の多様性をふまえた地方自治制度を確立する。

なお、地方自治体が多様になるほど、国による統一的な管理が困難となるため、行政が非効率となるという懸念もあるが、サービス水準の決定も含めて、住民の意思決定により、地域の実情に応じた行政が行われた方が効率的であり、合理的である。自己決定・自己責任の行動原理を基礎として、地方自治体それぞれが自立するとともに、住民のガバナンスが十分に働くことにより、適正な自治体運営が確保されることが望まれる。

## (2) 新たな大都市制度モデル・イメージ

### ① 大都市の位置づけ、担うべき役割

大都市は、自らの行政課題を主体的に解決し、大都市区域を効率的に経営するための政治行政主体であると同時に、圏域における中枢都市として、国全体の活力と創造力の源として、さらには国を越えて直接世界とつながる交流拠点としての役割を果たしていく。

そのため、基礎自治体としての性格と広域自治体としての性格を併せ持つとともに、従来国が行っていた役割も積極的に果たせる、総合性と自立性の高い自治体であるべきである。

道州制を見据えた場合、道州制を前提としない場合のいずれにせよ、国の役割を限定した上で、原則として、地方の事務（国の事務以外）をすべて担う、広域自治体の区域から独立した広域自治体と同格の市とする。

### <大都市の主な役割（例）>

#### ○ 大都市問題を総合的に解決するとともに、きめ細かな公共サービスを提供

市民が安全・快適に生活でき、企業が活躍できる都市基盤の整備、交通対策、環境創造、治安維持・危機管理、就労・自立支援、住環境整備・まちづくり、産業振興、市場・物流環境、多文化共生

住民に対する基礎的なサービスとしての福祉・保健衛生・医療、教育・青少年育成、廃棄物処理、救急・消防、地域防犯・生活安全、各種窓口業務など

#### ○ 高次機能を提供し、近隣自治体を含めた大都市圏を支える

高度医療機能、高等教育・研究機能、人材育成、高度消防機能、大規模文化・スポーツ施設など

#### ○ 中枢都市として広域的な調整に主体的に関わり、大都市圏を経営

広域的なまちづくりや土地利用調整、環境対策、産業廃棄物処理、産業振興、観光等の計画策定・調整など

#### ○ 大都市の国際競争力の向上により国全体の富を増大、発展を牽引

業務機能集積・産業クラスター形成、国際的なビジネス拠点、消費・経済拠点、交通・物流拠点機能、観光・コンベンション機能、文化創造拠点など

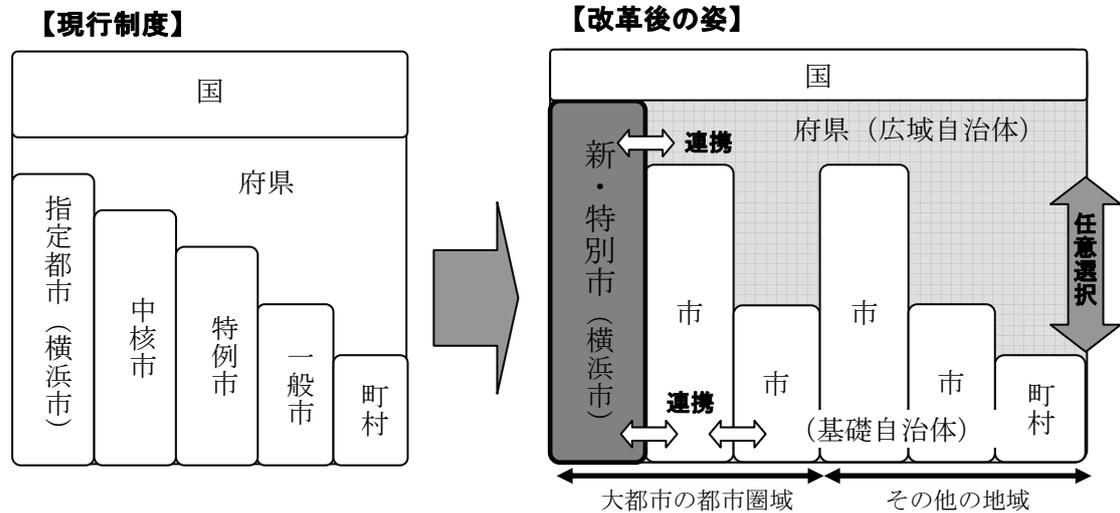
#### ○ 国内及び世界の諸都市と協調し、国全体及び国際社会の発展に貢献

都市間国際交流、海外も含めた技術協力・災害復旧等協力など

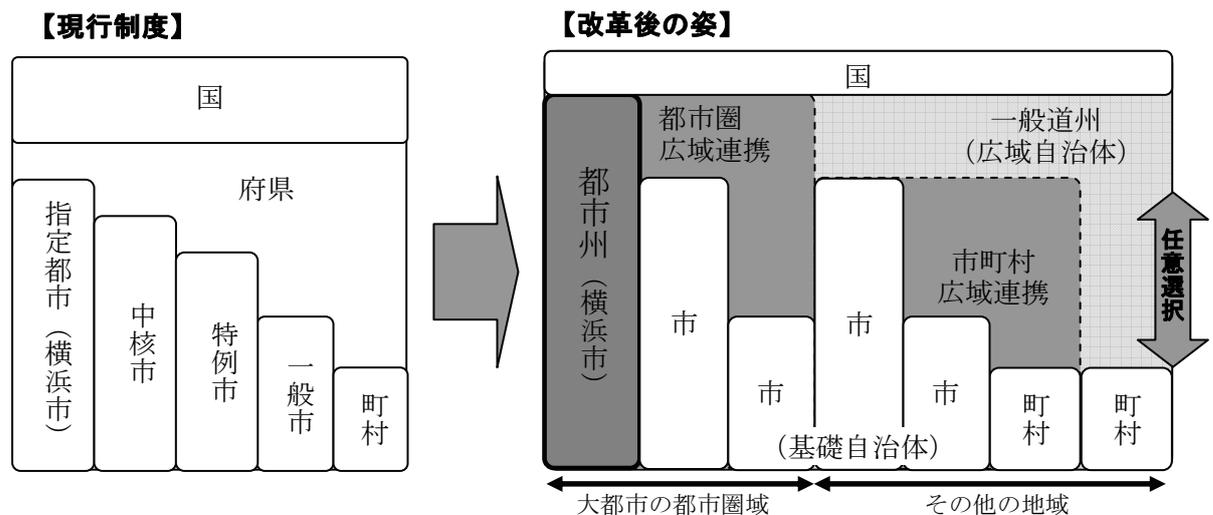
## <新たな大都市制度のイメージ>

大都市は、現行の都道府県制度や道州制など、どのような制度下にあっても、広域自治体に包括されない、独立性の高い位置づけとする。

### ア. 都道府県制度下における改革 (府県から独立した新・特別市)



### イ. 道州制を見据えた場合の改革 (道州と同格の市としての都市州)



※いずれの場合も、地方分権改革により、市町村（基礎自治体）の事務権限は、現行よりも拡大していくことを原則とする。ただし、各市町村の任意選択によるものとする。

※道州制を見据えた場合は、大都市の都市圏域における広域的課題に対応するため、近隣自治体との都市圏広域連携を形成することも考えられる。

<大都市が担うべき事務権限と改革提案（例）>

分野	国	大都市	改革提案例
まちづくり	国家的大規模事業	大都市圏全体の広域調整も含め、 全般的な事項を主体的に担う	まちづくり権限の一元化(国等の 関与の廃止)、広域調整権の付 与、条例への委任範囲の拡大
交通・物流	全国的な交通規則の 設定、国土の基幹的 な大規模交通ネットワ ークの整備・管理	市内道路整備・管理、交通規制・管 制、違反取締り、運転免許の交付、 公共交通の調整、港湾管理 ※広域的な大規模交通ネットワークの整備・ 管理は、隣接の広域自治体と連携・調整	道路管理範囲の拡大、交通管理 権限、バス等公共交通の許認可 権限の付与
治安	地方警察の支援	犯罪捜査、市内警備、地域防犯、風 俗営業規制、少年非行の防止 ※広域的な犯罪捜査は、他の広域自治体警 察と連携	市警の設置又は警察の分権化
防災 危機管理	大規模災害復旧(自 衛隊派遣、財政支 援)、海上の水難救助	消防・救急救命、大規模災害対応、 市内総合治水対策、他地域の防災 活動・災害復旧支援(職員派遣) ※大規模災害等広域防災の調整は、隣接の 広域自治体と連携・調整	市内河川管理権限の一元化、自 衛隊災害派遣要請権限の付与
環境	全国的な環境対策 (国民の生存に関する 基準設定など)	環境基準設定を含む大都市圏の環 境対策 ※環境基準設定を含む広域的な環境対策 は、隣接の広域自治体と連携・調整	大気・水質・土壌・騒音など環境基 準の設定権限の付与
医療	診療報酬の設定、公 的医療保険の運営、 薬物規制、免許	高度医療を含めた医療サービス、医 療計画、供給量調整、医療従事者育 成、医療法人の設置認可、手続窓口	医療計画策定、基準病床数算定 権限の付与、府県等との二重行 政の解消、公的医療保険制度の 一元化・国庫負担
福祉 保健衛生	社会保障制度の維持 (財政負担)、安全基 準、全国的な検疫・監 視体制	対人サービスの提供、給付等窓口、 福祉事務所・保健所の運営、事業 者・施設の指導・監督	最低保障に関する国の責任の明 確化(生活保護費の全額国庫負 担等)、施設等各種基準の緩和
教育 人材育成	全国的な基準(標準) の設定、最低水準の 維持(財政負担)	市立学校(小中高)の運営、教職員 人事・定数管理、大学の設置、私学 助成・許認可	教育に関する権限・財源の一元 化、府県立高校の移管、教育課 程の自由度の拡大、幼保一元化
雇用・労働	雇用保険の運営	自立支援、能力開発、職業紹介、労 働相談、給付等窓口、労働基準監 督、労働争議の調整等	能力開発・職業紹介等事業の一 元化(府県等との二重行政の解 消)、労働基準監督権限等の付与
経済・産業	マクロ経済・産業政 策、通貨管理、金融監 督	圏域の産業立地の調整、各種産業 振興、中小企業・商店街対策、食品 等市場の運営、物流環境の整備、 消費者相談 ※広域的経済ブロックの運営、域内の食料供 給・エネルギー供給の安定、漁業の調整・ 監督は、隣接の広域自治体と連携・調整	府県等との二重行政の解消
文化 スポーツ	全国レベルの人材育 成、国家的行事	市民文化・スポーツ振興、圏域・全 国的・国際的拠点施設の整備	府県等との二重行政の解消
その他サー ビス	制度設計	各種行政手続窓口	運転免許、不動産登記、旅券発 給など事務移管

## ② 広域自治体との関係等

大都市は、広域自治体の区域に包含されない。広域自治体は、基礎自治体（市町村）を包括する団体として、当該地域における広域事務・連絡調整事務・補完事務を行うが、大都市の影響力が強く及ぶ大都市を含む一定の圏域における広域行政は、大都市が主体的に関わることとし、大都市と近隣自治体又は大都市と広域自治体との連携により取り組むことを原則とする。

また、道州制が導入された場合は、近隣自治体との広域連携の仕組みを設けることや大規模な区域の再編などにより、圏域全体で広域自治体の区域から独立することも考えられる。

なお、大都市の都市圏域以外の地域については、市町村の広域連携の仕組みを設けた上で、実施困難な事務について道州が補完することとする。

## ③ 大都市内部の自治構造

大都市内部の自治構造は、大都市一区の2層構造を基本としながら、さらに、横浜市が目指す「市民との協働による『自治』と『経営』」の最も基礎となる仕組みとして、日常生活圏単位などの地域（地区）レベルに地域自治組織※を置く。

なお、都市内が多層となることから、大都市を包括する広域自治体は置かず、大都市の独立性を高める方向が望ましい。

※現行地方自治法上の「地域自治区（制度）」を必ずしも意味しない。

### ア. 区レベル＝住民自治・参加機能強化型の行政区制度

区は、市が定めた基本方針等に沿って、大都市における身近な住民サービスの提供や、市域を分けた区単位の危機管理と地域運営などの業務を、企画立案段階から担う。

大都市の一体性と行政の効率性を確保するため、法人格を有しない行政区として大都市の内部組織的な性格を維持するが、区に公選を中心とした議会的な区民の代表機関を設置し、区政を民主的にチェックする仕組みを設ける。その権能は、区政にかかる意見具申を基本とし、その他、区の予算及び事業執行などについて一定の同意権・監査請求権などを有する。これにより、住民自治・参加機能を充実強化するとともに、市から区への権限・財源のさらなる移譲を進める。

なお、新たに設置するこの代表機関は、誰もが参加しやすいことや住民の主体性を尊重すること、行政コストの過剰な肥大化を避けることから、ボランティア性を重視したものとする。将来的には、地域（地区）レベルの地域自治組織の意見が反映されるような構成となることが望ましい。

また、区の中心的な行政機関である区役所は、地方自治法上の「事務所」の位置づけを転換し、新たに区民との協働推進のパートナーという位置づけを明確化した上で、総合的な行政を推進する拠点的な機関として、区独自の政策推進のための政策形成機能や、市民主体の地域運営を支援するための地域支援機能の強化を図る。

加えて、大都市への分権の推進に伴い、区が所掌可能な事務の範囲も拡大するため、総合行政機関としての機能もさらに強化される。

この場合の区長は、大都市行政の一体性・効率性を確保するとともに、市と区との政治的な対立による行政運営の停滞も避けるため、市長が任命することとする。ただし、区民の意思を反映させるため、代表機関の同意を要することとする。

また、区の財源は、区が市の内部組織であるため、市の全体予算から配分されるが、区民の代表機関が予算の編成と執行をチェックすることにより、区政における民主性が担保されることから、区の事業規模や予算規模の拡大が可能となり、区がより自立的に地域運営を行えることになる。

### <区役所の権限強化イメージ>

- 国・県・市からの権限移譲により、地域総合行政機関としての機能がさらに強化され、区民ニーズに対応した総合的なまちづくりを協働により推進する。
- 地域支援機能の強化により、市民主体の地域運営を円滑に推進する。
- 総合行政窓口としての機能の強化により、市民の利便性が向上する。
- 予算規模の拡大により、地域の実情に応じた効果的な施策・事業を展開する。

#### 【新たに区が担う事務（例）】

- ・ 地区計画等の都市計画に関する事務
- ・ 市民に身近な道路交通に関する事務
- ・ 区の教育に関する事務
- ・ 地域自治組織の支援・連絡調整事務
- ・ その他、旅券の発給、運転免許証の更新、法人・財産登記、NPO 法人設立認証など

### <議会的な区民代表機関のイメージ>

- 代表機関の構成員は、区民の中から直接公選し、無給（実費弁償程度）、ボランティアを基本とし、幅広い参加を求める。
- 地域自治組織や構造的少数派のニーズを反映したり、新しい発想や広い視野で議論するために、公選委員制のほかに、推薦委員制の併用も有効と考える。

## イ. 地域（地区）レベル＝市民協働型の地域自治組織

市民が主体となり、行政と協働して地域運営を行うための拠点となる組織（地域自治組織）を、住民の発意により置くこととする。地域自治組織を置く区域は、例えば現在の地区連合町内会などの範囲を参考に、各区が自主的に設定する。

地域自治組織には、当該地域の運営事項や財源の配分、公共サービスの提供など

について、調整や合意形成、意思決定を行うため、住民をはじめ地域の各種活動団体の代表や企業などが参加するプラットフォーム型の協議会的な組織を設置する。

また、協議会には、当該地域に関する事項について、市（区）に対して意見具申や要請、協議等を行う一定の権限を付与する。

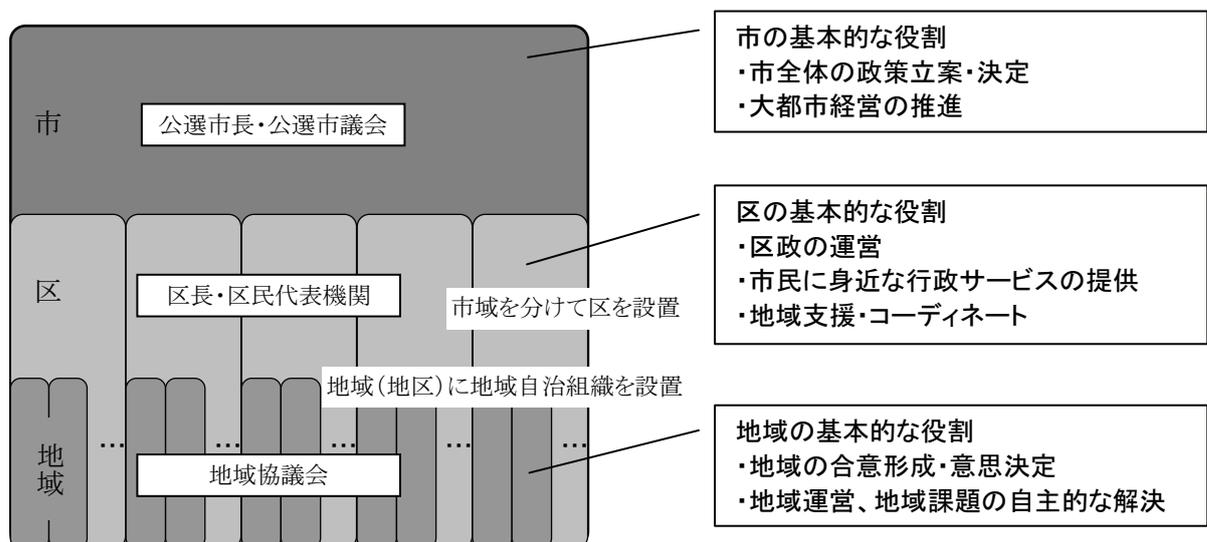
地域自治組織が担う権限や事務事業は、メニュー化して、その規模・能力・意欲に応じて、地域が主体的に選択できるようにする。事務事業の実施に要する財源は、自主財源のほか、区からの支出金により賄う。

なお、地域への支出金は、これまでは行政の縦割りに応じて交付されてきたが、地域自治組織がまとめて受領し、地域内で主体的に配分調整ができるものとする。

### <地域自治組織の事務事業（例）>

- 公共空間の軽易な日常管理・運営
- 市民の支えあいによる身近な福祉サービス
- 地域振興、青少年育成活動
- 地域防犯、交通安全、防災活動
- 街の美化、環境行動などの啓発・励行
- まちづくりの協議 など

### ウ. 大都市内部の自治構造のイメージ



#### ④ 大都市税制

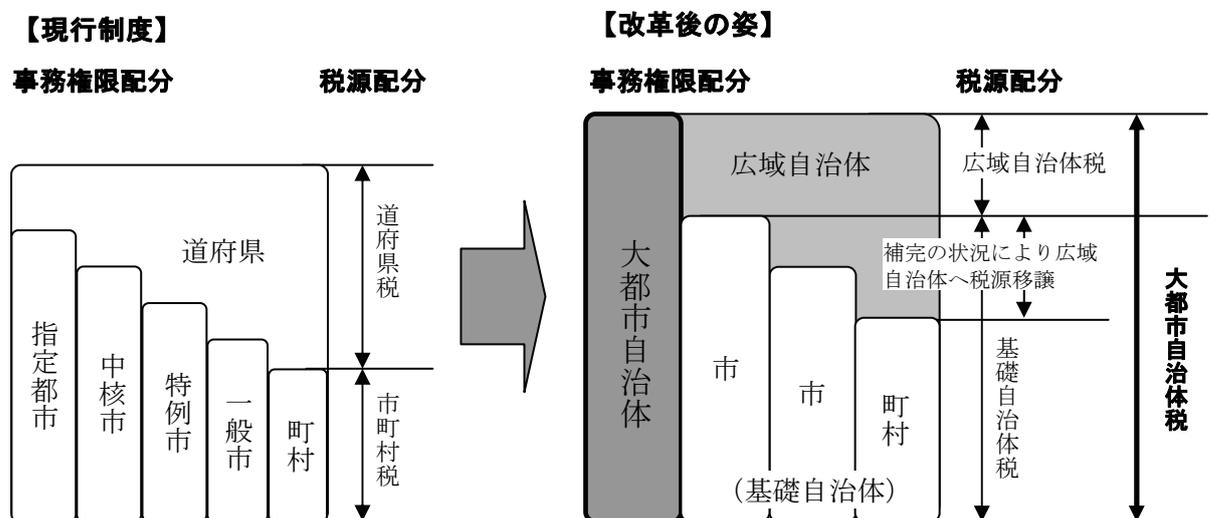
大都市における税制は、その市域内における地方の事務を一元的に担任する事務権限配分と、集積により生じる財政需要に対応するため、大都市に市域内地方税のすべてを配分することとする。都市的税目である消費・流通課税や法人所得課税などが、大都市の新たな財源となる。

なお、過去において特別市運動が挫折した経緯をふまえると、大都市が府県から独立する際には、当該府県内の他の市町村との関係も考える必要がある。

#### <新たな地方税制のイメージ>

地方自治体の権能差に応じた税制を構築する。

なお、自治体ごとに相応しい税源を確保する一方、徴税事務については、各自治体や地域の実情に応じて、効率的に分担する。



※地方分権の推進と役割・仕事量に見合った国と地方の税源配分の見直しにより、地方全体としての配分総額は拡大し、国への財政的依存度も低下する。

※現行制度において、実際の地方の税源配分はその役割・仕事量に見合ったものとなっておらず、国への財政的依存が存在するが、上図では簡略化のため、国税配分は敢えて表現していない。

## 7 大都市制度改革による市民のメリット事例

大都市制度改革は、市民の生活や事業者の活動にとって具体的なメリットがあるものでなければならない。大都市への権限・税財源の移譲や重複行政の解消など、この提案の実現により想定されるメリットのいくつかを例示しておく。

### ○ 市域内の行政に関する決定権限が拡大するとともに、住民自治・参加機能が多層的に充実することにより、市民主体の市政運営が一層推進される。

例1) 国や府県から大都市への分権により、市民が自ら決定できる範囲が拡大するとともに、身近なところで関与や監視ができ、政治行政の透明性が向上する。

例2) 区への分権の推進と区民代表機関の設置により、区民ニーズに即応した区政運営を一層推進できるとともに、区政の透明性が向上する。

例3) 地域自治組織の設置により、住民が主体的に各種団体、事業者と協働し、地域の多様な状況に応じたサービス提供や課題解決等、新しい公共の担い手として力を発揮できる。

### ○ 窓口が身近なところで一本化されることや、市内施設利用が統一化されることにより、市民及び事業者の利便性が向上する。

例1) 運転免許証の更新や車庫証明などが身近な区役所の窓口で処理できる。

例2) 旅券発給や不動産登記、NPO 法人設立認証などでは、戸籍・住民票の事務と同じ区役所の窓口で処理できることで、複数の機関に行かなくて済むようになる。

例3) 道路埋設物工事などでは、道路使用許可（県警）と道路占用許可（市）が必要だが、一緒に処理されるようになる。

例4) 市域内の府県立の文化・スポーツ施設などが移管されることにより、同じシステム内で利用できる。

### ○ 事務や組織の一元化、中間組織の廃止・縮小による二重行政の解消で、市民負担が軽減されるとともに、市民サービスが向上する。

例1) 国道も含め、市域内の道路を大都市がすべて管理できることで、効率的な一体的管理と住民ニーズに合った迅速な対応ができる。

例2) 義務教育の教職員の給与負担と人事権、学級編制、教職員定数の設定権限を一元化することで、地域の実情と子どもや保護者などのニーズに即した柔軟な教育カリキュラムが行える。

例3) 都市計画・土地利用では、府県決定や大臣同意が不要となることで、手続が簡素化され、迅速に処理できるようになり、行政コストの削減とともに、事業者の負担が軽減する。

例4) 介護保険事業や障害福祉サービス事業において、施設への指導監督権限と事業者への指導監督権限が一致することで、適切な指導監督とともに、事業者にとっても分かりやすくなる。

例5) 職業訓練・職業紹介など就労支援や、産業立地促進・企業誘致・中小企業助成

など地域経済振興、その他社会教育施設、医療施設、消費者相談など住民サービスの競合的で非効率な提供がなくなる。

例6) 国や府県の出先機関は廃止・縮小又は市へ統合され、人件費を含む施設運営にかかる経費の削減により、市民の税負担は軽減される。

○ **包括的な権限移譲・税財源移譲により、施策の総合性・迅速性が向上するとともに、地域の実情に合った実施により効果が高まる。**

例1) 道路管理や駐車場対策も含めたまちづくりの権限・事業とともに、県警の交通規制の設定、交通管制、違反取締りの権限を新たに持つことで、総合的な交通施策とまちづくりとの一体化ができる。

例2) 下水道管理、水質管理、水防対応を担っている大都市が市域内のすべての河川管理も持つことで、河川水面だけでなく、流域全体としての総合治水対策・防災対策ができる。

例3) 大規模災害発生時の自衛隊の派遣要請や災害復旧事業などで府県を経由する必要がなくなり、より迅速で的確な危機管理の対応ができる。

例4) 警察権限の移譲により、地域防犯、繁華街見回り、青少年育成など、これまでの地域住民との協働取組の実効性が高まる。

例5) 労働基準監督を新たに行うことで、市の施策としての障害者の社会参加の促進や男女共同参画社会の実現などが適正に行われやすくなる。また、自立支援や雇用対策が市民や事業者に身近なところに一元化されることで、一人ひとり及び地域のニーズに合わせたより迅速で的確な対応ができる。

例6) 医療計画の策定、基準病床数の算定の権限を新たに持つことで、医療従事者や病床数の確保により、大都市部の医療需要に的確に応えることができる。

○ **大都市を中心とした圏域全体の経営を包括的に進めることができる。**

例1) 大都市の区域を越えた河川管理や広域交通ネットワーク整備を、地域主体で行える。

例2) 業務機能の集積、産業立地、消費経済圏の運営、物流環境の整備、施設配置など、圏域全体の機能強化を図る。

例3) 人口減少局面におけるコンパクトシティ化など、圏域全体での都市計画や土地利用調整により、広域的に一体的なまちづくりを推進できる。

## 8 提案の実現に向けて－横浜市への意見

委員会は、約2年間の議論を重ね、ここに横浜市に対する提案をまとめた。

横浜市は、この提案を真摯に受け止め、市民及び国全体のために、大都市制度創設の早期実現を目指し、積極的に取り組んでもらいたい。

そのため、最後に、委員会から横浜市への意見を付け加えることとする。

- この提案を受け、さらに実務上の視点から課題を整理し、横浜市としての意見を早期にまとめるとともに、実現に向けた具体的なプログラムを検討すること。
- 市民や企業等に対する PR 活動を十分に行い、大都市制度に対する認識が広まり、理解が深まるよう努めること。
- この提案にある地方分権や大都市制度改革に相応しい行政組織となるため、政策形成能力の強化や職員の意識改革などに積極的に取り組むこと。
- 大都市制度改革の実現可能性を高めるため、大阪、名古屋など他の大都市との連携の強化を図ること。



# 参 考 资 料

## 横浜市大都市制度検討委員会の開催実績

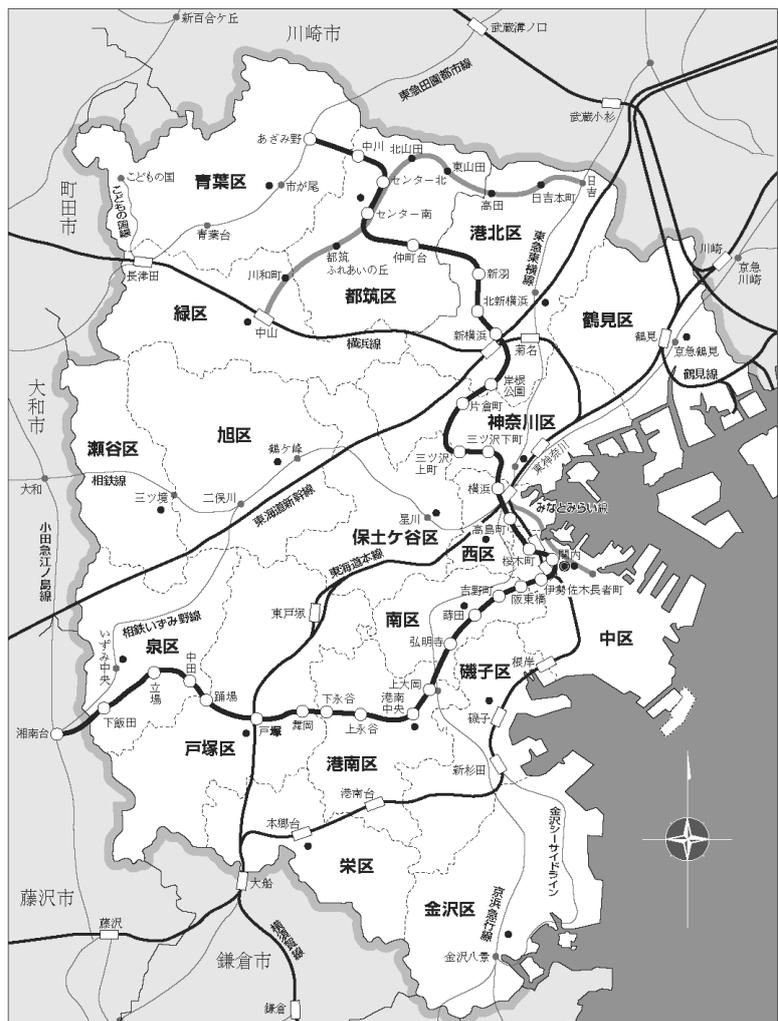
回	期 日	主な内容
第1回	平成19年 6月 8日(金)	検討の全体像・想定される論点整理
第2回	平成19年 7月 20日(金)	新たな大都市の指標、大都市の包括的な権限
第3回	平成19年 9月 5日(水)	広域行政のあり方
第4回	平成19年10月23日(火)	前回までの論点整理とまとめ
—	平成19年11月	「新たな大都市制度創設の提案に向けた検討の方向性」
第5回	平成19年12月25日(火)	税財源のあり方
第6回	平成20年 1月 25日(金)	都市内分権のあり方
第7回	平成20年 3月 10日(月)	各回の論点をふまえ、全体議論（中間報告）
—	平成20年 3月	「新たな大都市制度創設の提案 中間報告」を市長提出
第8回	平成20年 5月 7日(水)	最終報告に向けた今後の議論の進め方
第1回 専門小委員会	平成20年 5月 30日(金)	都市内分権の仕組み（区）
第2回 専門小委員会	平成20年 6月 30日(月)	第1回の整理、都市内分権の仕組み（地域）
第3回 専門小委員会	平成20年 8月 6日(水)	都市内分権の仕組み（まとめ）
第9回	平成20年 8月 27日(水)	中間的な整理（都市内分権）
第4回 専門小委員会	平成20年 9月 19日(金)	大都市の広域行政、事務権限のあり方
第10回	平成20年11月 4日(火)	主要な論点の具体的な検討（権限、税財源、広域行政）
第11回	平成20年11月26日(水)	最終報告に向けた議論
第12回	平成20年12月25日(木)	全体議論（最終報告）

# 横浜市の概要

横浜市は神奈川県東端に位置し、東は東京湾、北は川崎市、西は大和市・藤沢市、南は鎌倉市・横須賀市などに接しています。横浜市の中心部から東京都心部までは、約30キロメートルです。日本最大の国際港湾である横浜港を基盤として、首都圏の中核都市としての役割を担っています。総面積は、約437平方キロメートルで、これは東京23区の約7割にあたります。

(平成21年1月1日現在)	
《人口》	3,654,427人
《世帯》	1,559,178世帯
《面積》	437.38km <sup>2</sup> (国土地理院調べ)
《市の範囲》	東西23.63km 南北31.11km
	(東経139°27'53.1" ~ 139°43'31.3")
	(北緯35°18'45.3" ~ 35°35'34.2")

安政 6(1859)年	横浜開港(旧暦6月2日)
明治 22(1889)年	横浜 市制施行
明治 42(1909)年	開港50年。市章・市歌を制定
大正 12(1923)年	関東大震災
昭和 2(1927)年	区制施行 鶴見・神奈川・中・保土ヶ谷・磯子区が誕生
昭和 14(1939)年	港北・戸塚区が誕生
昭和 16(1941)年	太平洋戦争(~1945)
昭和 18(1943)年	南区が誕生
昭和 19(1944)年	西区が誕生
昭和 20(1945)年	横浜大空襲
昭和 22(1947)年	特別市制度創設
昭和 23(1948)年	金沢区が誕生
昭和 31(1956)年	特別市制度廃止、指定都市制度創設 横浜市が指定都市に
昭和 44(1969)年	港南、旭、緑、瀬谷区が誕生
昭和 61(1986)年	栄・泉区が誕生
平成元(1989)年	市政100周年 ~ 開港130周年~
平成 6(1994)年	青葉・都筑区が誕生、全18区に
平成 21(2009)年	開港150周年 ~ 市政120周年~



市政記録2008年版から



## 大都市制度の歴史

1878 (明治 11) 年	7 月	三新法制定 (郡区町村編制法、府県会規則、地方税規則)
1888 (明治 21) 年	4 月	市制町村制公布
1889 (明治 22) 年	2 月	<b>大日本帝国憲法公布</b>
	3 月	市制中東京市、京都市、大阪市二特例ヲ設クルノ件公布
	4 月	仙台市、 <b>横浜市</b> 、静岡市、京都市、大阪市、神戸市、広島市、福岡市など 31 市に <b>市制施行</b>
	5 月	東京市、市制施行
	10 月	名古屋市、市制施行
1890 (明治 23) 年	5 月	<b>府県制、郡制施行</b>
1898 (明治 31) 年	10 月	東京市、京都市、大阪市の市制特例廃止
1911 (明治 44) 年	9 月	市制改正 (東京市、京都市、大阪市の法人区を設置)
1922 (大正 11) 年	3 月	<b>六大都市行政監督ニ関スル法律公布</b>
1932 (昭和 7) 年	10 月	六大都市特別市制促進協議会設置
1936 (昭和 11) 年	1 月	六大都市「東京都制並五大都市特別市制実施要望理由書」を政府に提出
	10 月	内務省地方局、東京都制に関する 2 試案を発表
1937 (昭和 12) 年	8 月	地方制度調査会発足
1942 (昭和 17) 年	1 月	六大都市「東京都制並五大都市特別市制実施要望理由書」を政府に提出
1943 (昭和 18) 年	3 月	<b>府県制、市制、町村制改正公布</b>
	6 月	東京都制、東京都官制公布
1945 (昭和 20) 年	11 月	<b>五大市市長懇話会、特別市制度確立等を要望</b>
1946 (昭和 21) 年	2 月	<b>五大市市長議長会議「大都市制度確立に関する要望」</b>
	9 月	東京都制、府県制、市制町村制改正 <b>五大都市「特別市制法案」</b>
1947 (昭和 22) 年	5 月	<b>日本国憲法・地方自治法施行</b>
	12 月	地方自治法改正 (特別市の指定には、五大市が属する府県民全体の投票が必要)
1951 (昭和 26) 年	10 月	<b>五大市「特別市制理由書」</b>
1952 (昭和 27) 年	2 月	<b>五大府県「特別市制反対理由書」</b>
	12 月	<b>五大市「大都市制度の確立に関する意見書」を提出</b>
1953 (昭和 28) 年		地方制度調査会設置
	10 月	第 1 次地方制度調査会答申
1956 (昭和 31) 年	6 月	<b>改正地方自治法公布 (特別市制度廃止と指定都市制創設)</b>
	9 月	<b>大阪、名古屋、京都、横浜、神戸市が指定都市に移行</b>

大都市のあゆみ (指定都市市長会) から

## 特別市の概要 (1947(昭和22)～1956(昭和31)年)

根拠法：「地方自治法」(第264条)

### 特別市の特徴

対象となる市	人口 50 万以上の市で法律で指定するもの※1
都道府県との関係	都道府県の区域外
特例の内容	<div style="border: 1px solid black; padding: 2px; margin-bottom: 5px;">法律の適用関係の特例</div> <ul style="list-style-type: none"> <li>・法律に特別の定め※2があるものを除くほか、都道府県に関する規定を適用</li> </ul> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px; margin-bottom: 5px;">組織の特例</div> <ul style="list-style-type: none"> <li>・区の設定</li> <li>・区は法人格を有しない</li> <li>・区長は公選</li> <li>・区に議会は置かれない</li> </ul>

※1 指定されることなく、制度は廃止（制度制定時には京都市、大阪市、横浜市、神戸市、名古屋市の指定が見込まれていた）

※2 「特別の定め」

- ・議会の議員の定数に関する規定
- ・助役・収入役等の選任の方法、職務権限 など

第28次地方制度調査会第14回専門小委員会配付資料から

## 指定都市の概要 (1956(昭和31)年～)

根拠法：「地方自治法」(第252条の19)

### 指定都市の特徴

対象となる市	人口 50 万以上の市で政令で指定するもの※
都道府県との関係	都道府県に包括される
特例の内容	<div style="border: 1px solid black; padding: 2px; margin-bottom: 5px;">串務配分の特例</div> <ul style="list-style-type: none"> <li>・都道府県が処理する事務のうち、</li> <li>・民生行政に関する事務</li> <li>・保健衛生行政に関する事務</li> <li>・都市計画に関する事務</li> <li>などの一部を指定都市が処理</li> </ul> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px; margin-bottom: 5px;">関与の特例</div> <ul style="list-style-type: none"> <li>・知事の承認、許可、認可等の関与を要している事務について、その関与の必要をなくし、又は知事の関与に代えて直接各大臣の関与を要することとされる</li> </ul> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px; margin-bottom: 5px;">組織の特例</div> <ul style="list-style-type: none"> <li>・区の設定等</li> </ul> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px; margin-bottom: 5px;">財政上の特例</div> <ul style="list-style-type: none"> <li>・大都市の特別の行政需要を考慮</li> <li>・普通交付税の能容補正</li> <li>・地方譲与税等の割増</li> <li>・宝くじの発行が可能 など</li> </ul>

※ 大阪市、名古屋市、京都市、横浜市、神戸市、北九州市、札幌市、川崎市、福岡市、広島市、仙台市、千葉市、さいたま市、静岡市(H17.4.1)

第28次地方制度調査会第14回専門小委員会配付資料から

# 中核市(1995(平成7)年～)・特例市(2000(平成12)年～)の概要

中核市の特徴	特例市の特徴												
<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 20%;">対象となる市</td> <td>・次の要件を満たす市で政令で指定するもの※ ・人口30万以上 ・人口が50万未満の場合にあっては、面積100km<sup>2</sup>以上</td> </tr> <tr> <td>都道府県との関係</td> <td>都道府県に包括される</td> </tr> <tr> <td>特例の内容</td> <td> <b>事務配分の特例</b>                      ・指定都市が処理する事務のうち都道府県が一体的に処理することがより効率的な事務などを除き、中核市が処理(除外される事務)                      ・道路法に関する事務                      ・児童相談所の設置 など  <b>関与の特例</b>                      ・原則として関与の特例はない                      ただし、福祉に関する事務については指定都市と同様の特例あり  <b>財政上の特例</b>                      ・普通交付税の態容補正                 </td> </tr> </table> <p style="text-align: center;">※宇都宮市、新潟市、富山市 など35市</p> <p style="text-align: center; border: 1px dashed black; padding: 2px;">根拠法：「地方自治法」(第252条の22)</p>	対象となる市	・次の要件を満たす市で政令で指定するもの※ ・人口30万以上 ・人口が50万未満の場合にあっては、面積100km <sup>2</sup> 以上	都道府県との関係	都道府県に包括される	特例の内容	<b>事務配分の特例</b> ・指定都市が処理する事務のうち都道府県が一体的に処理することがより効率的な事務などを除き、中核市が処理(除外される事務) ・道路法に関する事務 ・児童相談所の設置 など <b>関与の特例</b> ・原則として関与の特例はない ただし、福祉に関する事務については指定都市と同様の特例あり <b>財政上の特例</b> ・普通交付税の態容補正	<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 20%;">対象となる市</td> <td>人口20万以上の市で政令で指定するもの※</td> </tr> <tr> <td>都道府県との関係</td> <td>都道府県に包括される</td> </tr> <tr> <td>特例の内容</td> <td> <b>事務配分の特例</b>                      ・中核市が処理する事務のうち、都道府県が一体的に処理することがより効率的な事務などを除き、特例市が処理(除外される事務)                      ・民生行政に関する事務                      ・保健所の設置 など  <b>関与の特例</b>                      ・現在、関与の特例はない  <b>財政上の特例</b>                      ・普通交付税の態容補正                 </td> </tr> </table> <p style="text-align: center;">※函館市、盛岡市、小田原市 など40市</p> <p style="text-align: center; border: 1px dashed black; padding: 2px;">根拠法：「地方自治法」(第252条の26の3)</p>	対象となる市	人口20万以上の市で政令で指定するもの※	都道府県との関係	都道府県に包括される	特例の内容	<b>事務配分の特例</b> ・中核市が処理する事務のうち、都道府県が一体的に処理することがより効率的な事務などを除き、特例市が処理(除外される事務) ・民生行政に関する事務 ・保健所の設置 など <b>関与の特例</b> ・現在、関与の特例はない <b>財政上の特例</b> ・普通交付税の態容補正
対象となる市	・次の要件を満たす市で政令で指定するもの※ ・人口30万以上 ・人口が50万未満の場合にあっては、面積100km <sup>2</sup> 以上												
都道府県との関係	都道府県に包括される												
特例の内容	<b>事務配分の特例</b> ・指定都市が処理する事務のうち都道府県が一体的に処理することがより効率的な事務などを除き、中核市が処理(除外される事務) ・道路法に関する事務 ・児童相談所の設置 など <b>関与の特例</b> ・原則として関与の特例はない ただし、福祉に関する事務については指定都市と同様の特例あり <b>財政上の特例</b> ・普通交付税の態容補正												
対象となる市	人口20万以上の市で政令で指定するもの※												
都道府県との関係	都道府県に包括される												
特例の内容	<b>事務配分の特例</b> ・中核市が処理する事務のうち、都道府県が一体的に処理することがより効率的な事務などを除き、特例市が処理(除外される事務) ・民生行政に関する事務 ・保健所の設置 など <b>関与の特例</b> ・現在、関与の特例はない <b>財政上の特例</b> ・普通交付税の態容補正												

第28次地方制度調査会第14回専門小委員会配付資料から

# 都区制度の概要(1947(昭和22)年～)

※区は平成10年地方自治法改正により「基礎的な地方公共団体」と規定された

根拠法：「地方自治法」(第281条)

### 都区制度の特徴

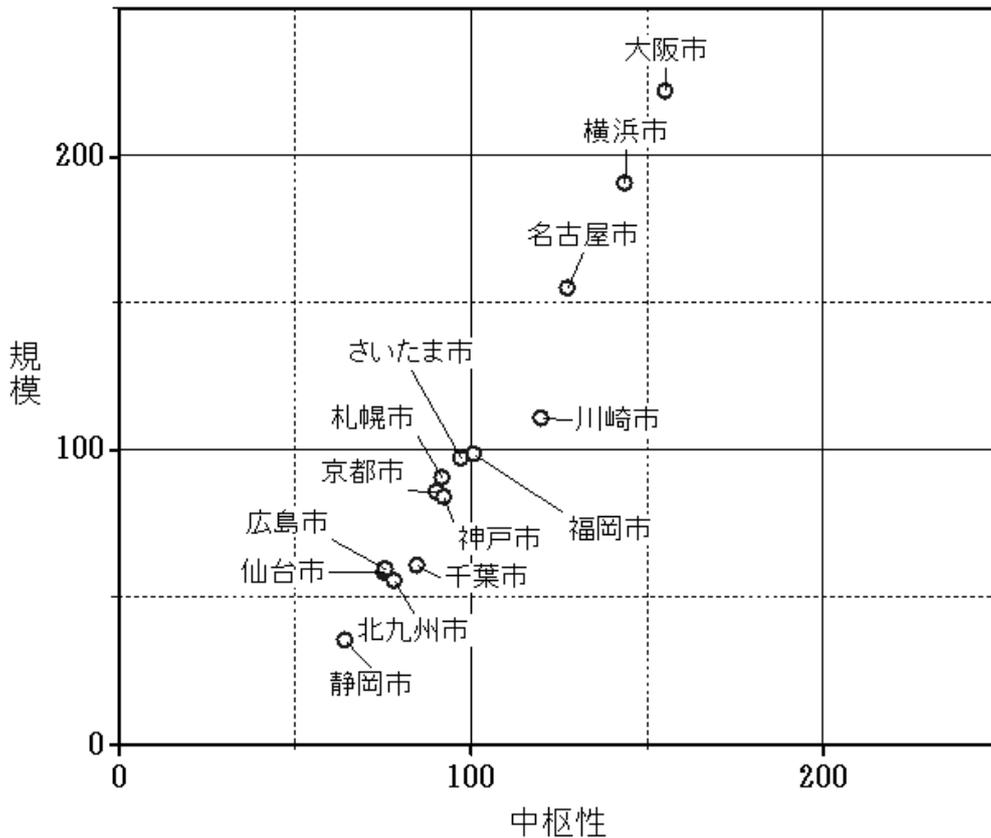
特例の内容	<b>事務配分の特例</b> ・都は都道府県が処理する事務のほか ・特別区に関する連絡調整に関する事務 ・市町村の事務のうち都が一体的に処理することが必要であると認められる事務(例：消防、上下水道)を処理  <b>組織の特例</b> ・都区協議会の設置 ・議会の議員の定数  <b>財政上の特例</b> ・都区財政調整制度、市町村民税(法人分)・固定資産税・特別土地保有税は都が課税 など
-------	--

第28次地方制度調査会第14回専門小委員会配付資料から

# 規模と中枢性による比較 ‹‹① 人口・交流››

全国の指定都市（データ収集の都合で14市）を、「人口・交流」分野における規模・中枢性を示す項目（指標）により比較し、総合評価（平均を100としている）。

**規模に関する指標**：都市の規模・能力を表すと考えられる指標  
**中枢性に関する指標**：都市の中枢管理機能を表すと考えられる指標



グラフ作成に使用したデータ

政令指定都市	規模に関する指標				中枢性に関する指標				
	人口	人口密度 (人/km <sup>2</sup> )	昼間 就業者	昼間 通学者	DID地区(人口集中地区)				昼夜間 人口比率
					人口	人口密度 (人/km <sup>2</sup> )	人口比 (%)	面積比 (%)	
政令市平均	1,571,957	4,312.7	843,165	102,539	1,490,302	8,478.3	93.3	45.1	104.3
札幌市	1,880,863	1,677.7	856,318	114,675	1,812,362	7,966.4	96.4	20.3	100.9
仙台市	1,025,098	1,308.3	522,328	94,136	905,139	6,951.9	88.3	16.6	107.7
さいたま市	1,176,314	5,408.6	912,252	62,944	1,080,130	9,344.5	91.8	53.1	91.9
千葉市	924,319	3,397.2	403,035	53,816	830,383	7,022.9	89.8	43.5	97.2
川崎市	1,327,011	9,299.3	553,398	44,031	1,316,910	9,974.3	99.2	92.5	87.1
横浜市	3,579,628	8,184.3	1,429,149	161,116	3,487,816	10,036.3	97.4	79.5	90.4
静岡市	700,886	510.1	380,079	43,009	610,245	6,171.6	87.1	7.2	103.8
名古屋市	2,215,062	6,785.3	1,361,680	167,829	2,159,379	7,889.9	97.5	83.8	114.7
京都市	1,474,811	1,781.4	766,630	149,106	1,387,532	9,903.9	94.1	16.9	108.4
大阪市	2,628,811	11,835.6	2,097,218	175,248	2,628,312	11,857.4	100.0	99.8	138.0
神戸市	1,525,393	2,763.3	680,643	105,647	1,409,454	9,536.2	92.4	26.8	101.8
広島市	1,154,391	1,275.6	584,609	72,003	1,004,506	7,436.9	87.0	14.9	102.6
北九州市	993,525	2,037.3	458,212	59,962	888,161	5,667.2	89.4	32.1	102.8
福岡市	1,401,279	4,114.1	798,752	132,019	1,343,902	8,936.7	95.9	44.2	113.4

出典：平成17年国勢調査

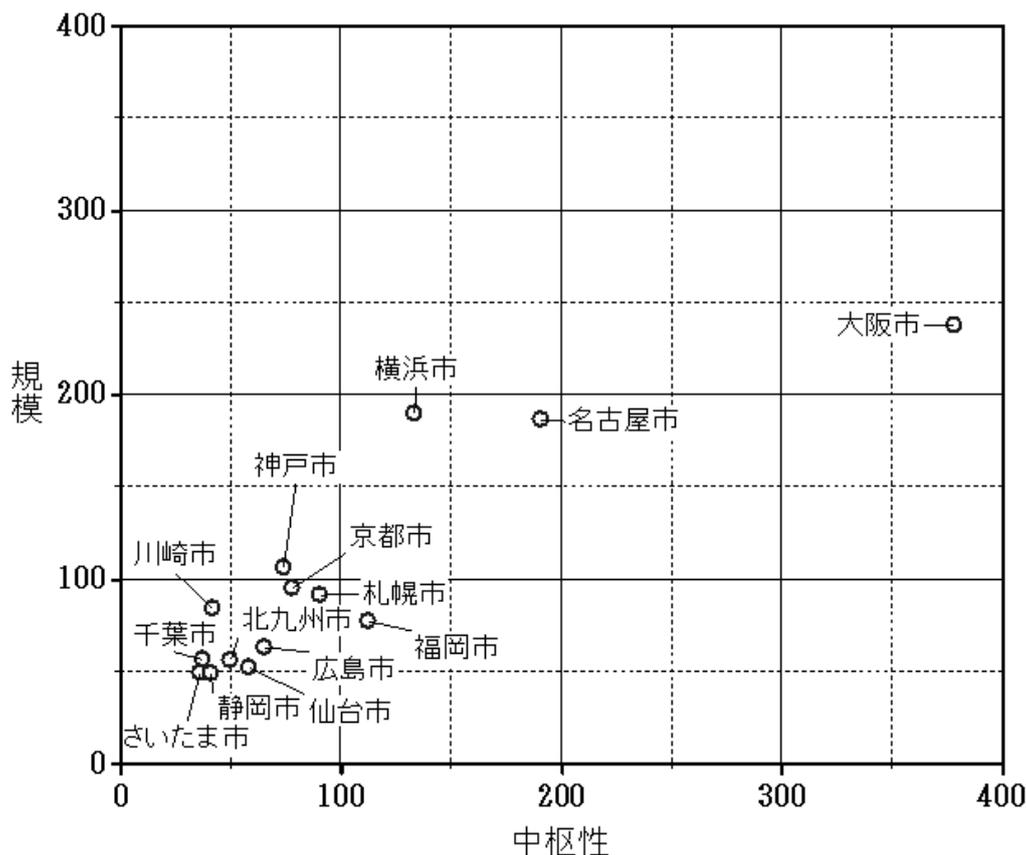
**DID地区**：国勢調査区を基礎単位地域として、市町村の境界内で人口密度の高い調査区（原則として人口密度4,000人/km<sup>2</sup>以上）が隣接しており、それらの人口が5,000人以上を有する地域

## 規模と中枢性による比較 《② 経済》

全国の指定都市（データ収集の都合で14市）を、「経済」分野における規模・中枢性を示す項目（指標）により比較し、総合評価（平均を100としている）。

**規模に関する指標**：都市の規模・能力を表すと考えられる指標

**中枢性に関する指標**：都市の中枢管理機能を表すと考えられる指標



グラフ作成に使用したデータ

政令指定都市	規模に関する指標					中枢性に関する指標					
	市内総生産 (百万円)	事業所 従業者数	製造品 出荷額等 (百万円)	小売業 商品販売額 (百万円)	サービス業 従業者数	輸出入金額 (百万円)	資本金 10億円以上の 企業数	従業者 千人以上の 企業数	卸売業 店舗数	銀行業 事業所数	専門 サービス業 事業所数
政令市平均	7,069,447	725,605	2,190,748	1,919,593	228,386	4,638,562	101	58	6,763	182	3,176
札幌市	6,978,761	752,669	569,250	2,322,604	242,790	...	67	45	6,567	197	3,298
仙台市	4,171,353	467,156	851,069	1,246,421	154,228	688,049	38	20	5,233	140	2,105
さいたま市	3,427,023	355,157	843,167	1,051,987	121,375	...	24	16	2,450	96	1,268
千葉市	3,653,446	326,411	1,053,778	962,956	113,252	4,292,279	36	23	1,918	92	1,037
川崎市	4,704,567	447,983	4,250,734	1,140,019	129,935	2,951,224	48	31	1,955	85	1,045
横浜市	12,938,698	1,185,778	4,452,584	3,621,591	391,346	10,497,172	163	76	6,523	267	4,202
静岡市	2,898,064	314,455	1,471,278	802,288	85,102	2,812,242	30	...	3,183	87	1,294
名古屋市	12,016,673	1,284,915	3,764,722	3,066,661	395,774	12,338,535	185	109	14,550	324	6,029
京都市	6,009,111	664,062	2,270,476	2,033,288	200,037	...	68	42	6,200	140	2,614
大阪市	21,265,895	2,065,304	4,148,820	4,542,042	651,271	5,926,514	508	242	25,228	418	11,722
神戸市	5,969,091	634,522	2,572,345	1,745,264	205,667	7,618,533	84	36	4,830	139	2,483
広島市	4,692,800	502,261	1,925,614	1,372,467	146,680	796,334	46	25	5,145	167	2,226
北九州市	3,454,831	414,716	1,886,381	1,146,500	116,617	1,510,980	39	29	2,942	134	1,410
福岡市	6,791,941	743,074	610,256	1,820,212	243,332	1,592,322	78	61	7,956	263	3,736

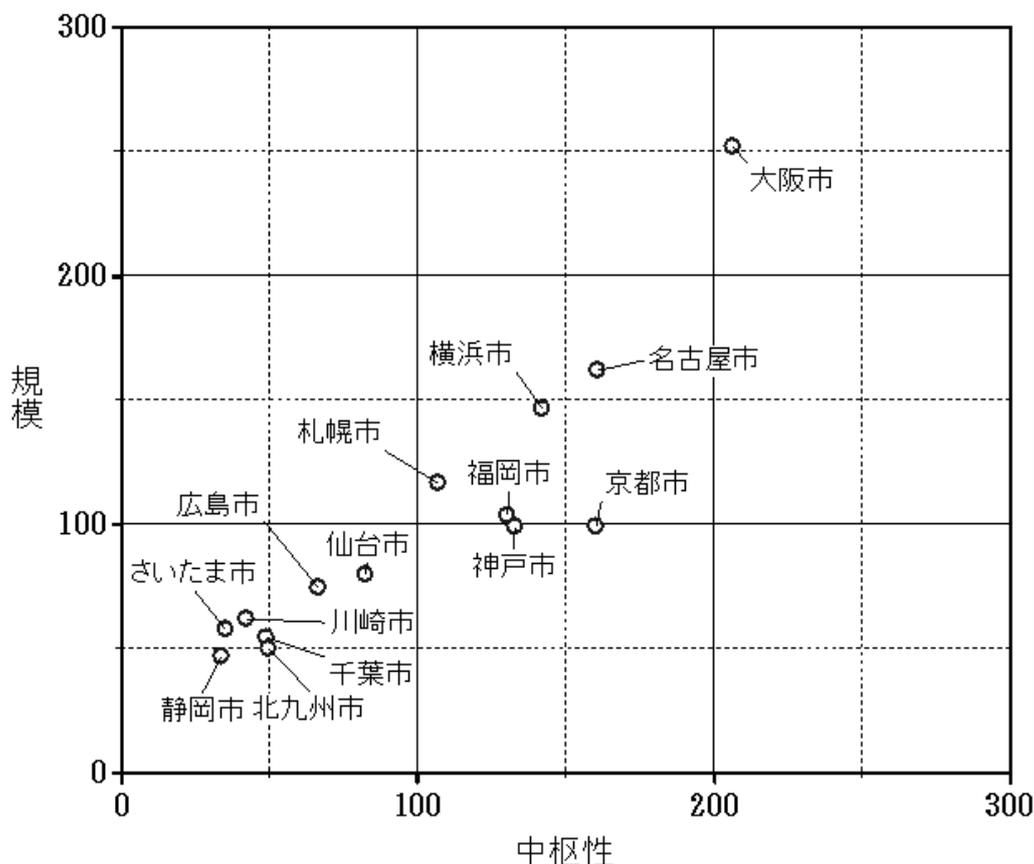
出典：市民経済計算、平成16年事業所・企業統計調査、平成17年工業統計調査、平成16年商業統計調査、平成17年貿易統計

## 規模と中枢性による比較 ‹‹③ 情報・文化››

全国の指定都市（データ収集の都合で14市）を、「情報・文化」分野における規模・中枢性を示す項目（指標）により比較し、総合評価（平均を100としている）。

**規模に関する指標**：都市の規模・能力を表すと考えられる指標

**中枢性に関する指標**：都市の中枢管理機能を表すと考えられる指標



グラフ作成に使用したデータ

政令指定都市	規模に関する指標						中枢性に関する指標					
	情報通信業 従業者数	広告業 従業者数	娯楽業 従業者数	都市公園 面積 (ha)	図書館 蔵書数	博物館数	大学数	大学 学生数	学術・ 研究開発 事業所数	放送業 事業所数	政治・経済 ・文化団体 事業所数	国際会議 開催件数
政令市平均	28,368	3,087	10,486	1,144	2,788,913	24	10	52,058	44	28	546	109
札幌市	29,022	2,951	12,150	2,035	2,237,905	30	11	54,710	50	28	697	99
仙台市	17,514	2,111	6,237	1,240	2,629,309	20	10	48,006	41	23	452	54
さいたま市	8,412	1,041	4,496	589	3,602,134	14	4	16,501	24	9	294	2
千葉市	11,974	810	5,280	812	2,721,956	9	7	28,329	17	7	266	66
川崎市	29,876	581	7,059	492	2,055,663	15	3	28,473	52	5	180	2
横浜市	49,735	2,282	15,485	1,643	4,518,041	42	10	84,835	108	24	648	159
静岡市	6,902	996	3,787	386	2,632,899	14	4	14,156	6	15	313	15
名古屋市	48,760	6,912	18,729	1,511	3,848,389	30	15	82,334	46	52	864	236
京都市	13,209	1,430	9,326	607	2,795,044	62	25	131,614	59	13	456	224
大阪市	108,267	15,549	30,153	924	3,797,630	29	7	41,002	90	117	1,339	249
神戸市	15,570	1,154	9,586	2,513	1,693,465	31	18	65,816	64	19	676	177
広島市	16,094	2,408	6,750	927	2,620,034	17	12	32,053	16	21	423	38
北九州市	5,970	773	7,101	1,106	1,507,542	8	9	23,516	24	10	301	24
福岡市	35,851	4,223	10,666	1,225	2,384,764	15	11	77,469	21	51	735	180

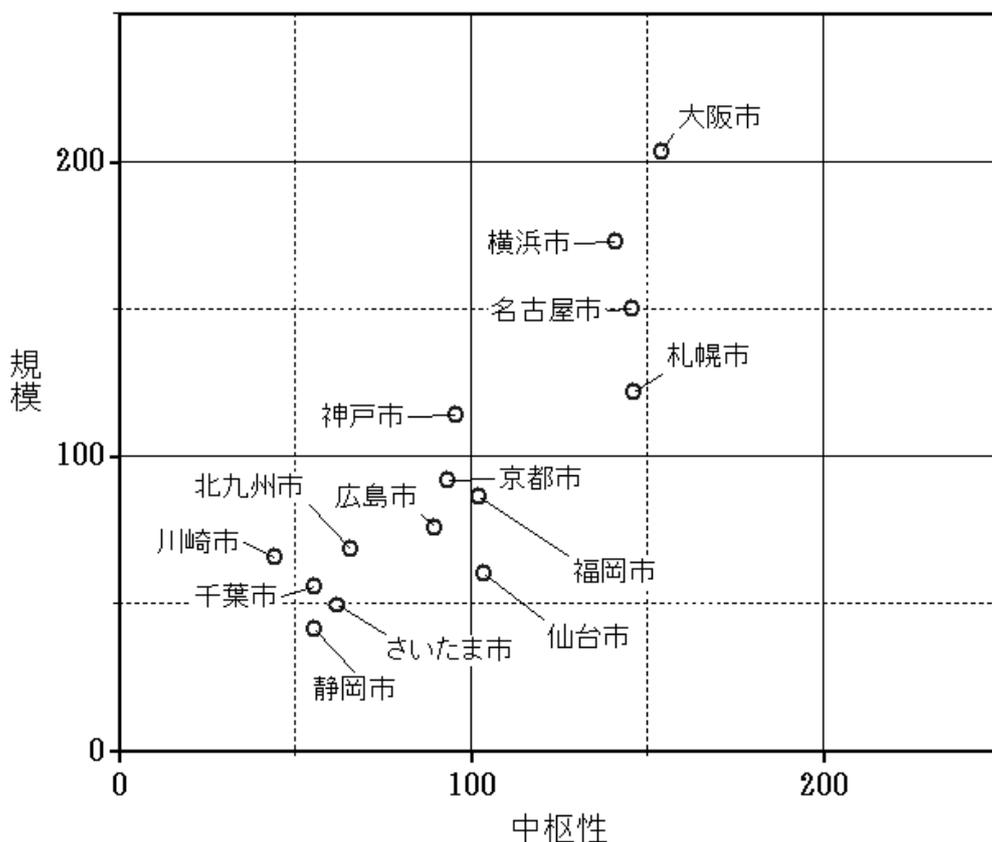
出典：大都市比較統計年表、平成16年事業所・企業統計調査、平成17年学校基本調査、2005年コンベンション統計

## 規模と中枢性による比較 ‹‹④ 行政››

全国の指定都市（データ収集の都合で14市）を、「行政」分野における規模・中枢性を示す項目（指標）により比較し、総合評価（平均を100としている）。

**規模に関する指標**：都市の規模・能力を表すと考えられる指標

**中枢性に関する指標**：都市の中枢管理機能を表すと考えられる指標



グラフ作成に使用したデータ

政令指定都市	規模に関する指標						中枢性に関する指標					
	普通会計 歳出総額 (千円)	地下鉄 乗車人員	市営バス 乗車人員	水道 給水量 (千m3)	下水 処理区域 (ha)	道路面積 (m2)	産業別事業所数			設置者別事業所数		
							国家公務	地方公務	国 独立 行政法人	都道府県	市区町村	
政令市平均	725,177,366	224,457,007	78,256,094	187,813	16,767	33,779,561	64	156	332	4	135	963
札幌市	802,834,574	207,871,925	0	181,516	24,402	62,145,246	75	213	390	10	119	997
仙台市	395,463,892	58,943,898	39,886,196	116,008	16,369	27,342,173	61	161	297	5	167	722
さいたま市	364,213,918	1,062,937	0	128,931	9,656	22,576,940	48	100	173	2	103	573
千葉市	355,466,762	0	0	94,701	11,616	22,288,489	38	98	197	1	128	481
川崎市	506,268,724	0	46,623,176	151,958	10,500	16,304,947	20	118	132	1	55	844
横浜市	1,342,892,124	167,590,969	146,933,039	404,966	30,709	55,112,186	79	270	469	4	243	1,719
静岡市	239,796,355	0	0	79,002	7,355	21,335,768	...	...	...	...	...	...
名古屋市	960,297,467	419,417,689	109,862,066	277,148	27,795	54,837,924	82	200	498	7	182	1,218
京都市	672,032,318	114,907,098	112,330,845	185,467	15,123	24,342,543	55	162	380	3	104	999
大阪市	1,664,688,507	831,211,115	82,226,848	425,499	19,009	40,280,582	107	178	578	6	205	1,206
神戸市	1,118,155,804	104,896,790	78,849,936	186,116	16,561	34,974,997	60	152	330	3	146	1,100
広島市	507,799,125	0	0	146,806	13,246	29,606,727	70	125	295	3	115	848
北九州市	518,672,748	0	9,336,648	110,488	15,849	32,663,809	57	105	243	1	83	846
福岡市	703,900,807	114,210,639	0	140,782	16,542	29,101,518	77	147	335	4	101	965

出典：大都市比較統計年表、平成13年事業所・企業統計調査

注）平成13年事業所・企業統計調査結果を使用しているため、静岡市の数値は不詳となっています。

静岡市の中枢性の指標は産業大分類「公務」の事業所数（旧清水市、旧静岡市の計）から計算した参考値です。

# 2008年世界生活環境調査（世界都市ランキング）

- ・ニューヨークを本拠地とする組織・人事マネジメント・コンサルティング会社「マーサー・ヒューマン・リソース・コンサルティング」が作成
- ・政府や民間企業が従業員を海外に派遣する際の「ハードシップ手当て」（派遣都市間の生活環境差を給与に反映したもの）算出のためのデータを利用
- ・世界都市ランキングはニューヨークを基準としたものであり、他の都市を基準にした場合の結果は異なったものとなる
- ・対象都市は 215 都市

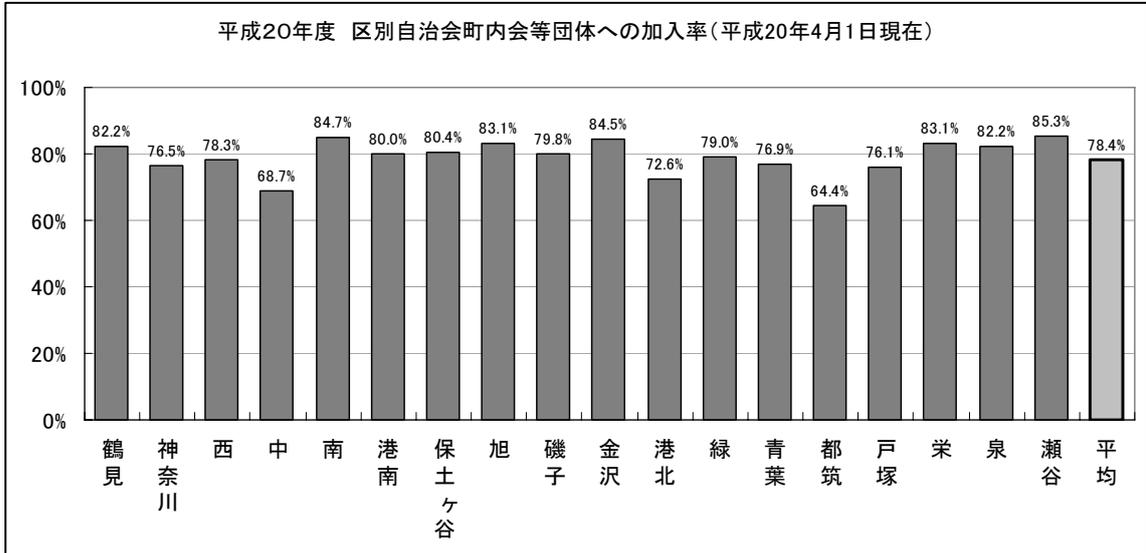
## 都市の順位

1位：チューリッヒ	35位：東京
2位：ウィーン	38位：横浜
2位：ジュネーブ	40位：神戸
4位：バンクーバー	44位：大阪
5位：オークランド	54位：名古屋

マーサーの調査は、生活環境査定に必要な39の重要項目について評価を実施。カテゴリーは以下のとおり。

**政治・社会環境** (政情、治安、法秩序等)  
**経済環境** (現地通貨の交換規制、銀行サービス等)  
**社会文化環境** (検閲、個人の自由の制限等)  
**健康・衛生** (医療サービス、伝染病、下水道設備、廃棄物処理、大気汚染等)  
**学校および教育** (水準、およびインターナショナルスクールの有無等)  
**公共サービスおよび交通** (電気、水道、公共交通機関、交通渋滞等)  
**レクリエーション** (レストラン、劇場、映画館、スポーツ・レジャー施設等)  
**消費財** (食料/日常消費財の調達状況等)  
**住宅** (住宅、家具、住居維持サービス関連等)  
**自然環境** (気候、自然災害の記録)

# 横浜の地域活動等の状況



・横浜市における自治会町内会への平均加入率は 78.4%で、政令市の中では高め。

首都圏政令市の中では最も高い。

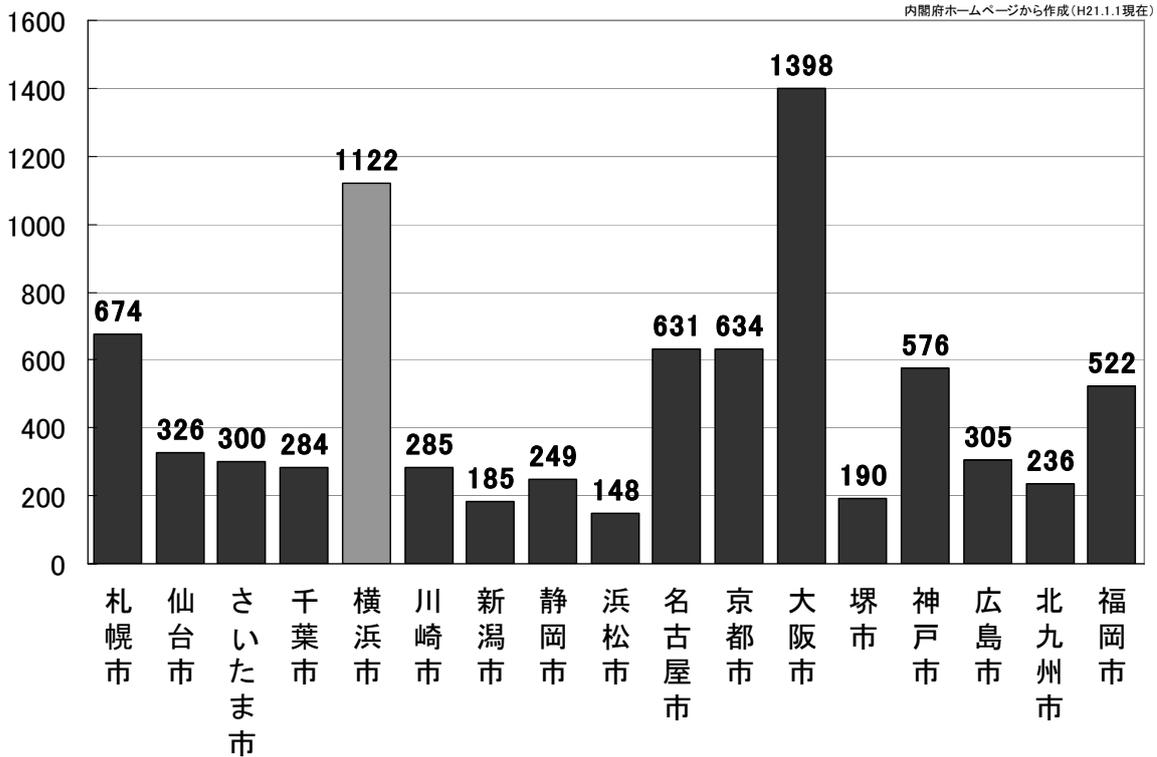
千葉市…73.6%  
 さいたま市…70.9%  
 川崎市…68.3%

【参考】他の地域の政令市の状況  
 札幌市 72.6%、仙台市 88.6%  
 大阪市 70.5%、広島市 68.0%  
 北九州市 77.0%  
 ※加入率を把握できた都市

## 横浜市の自治会町内会(団体数は平成20年4月1日現在)

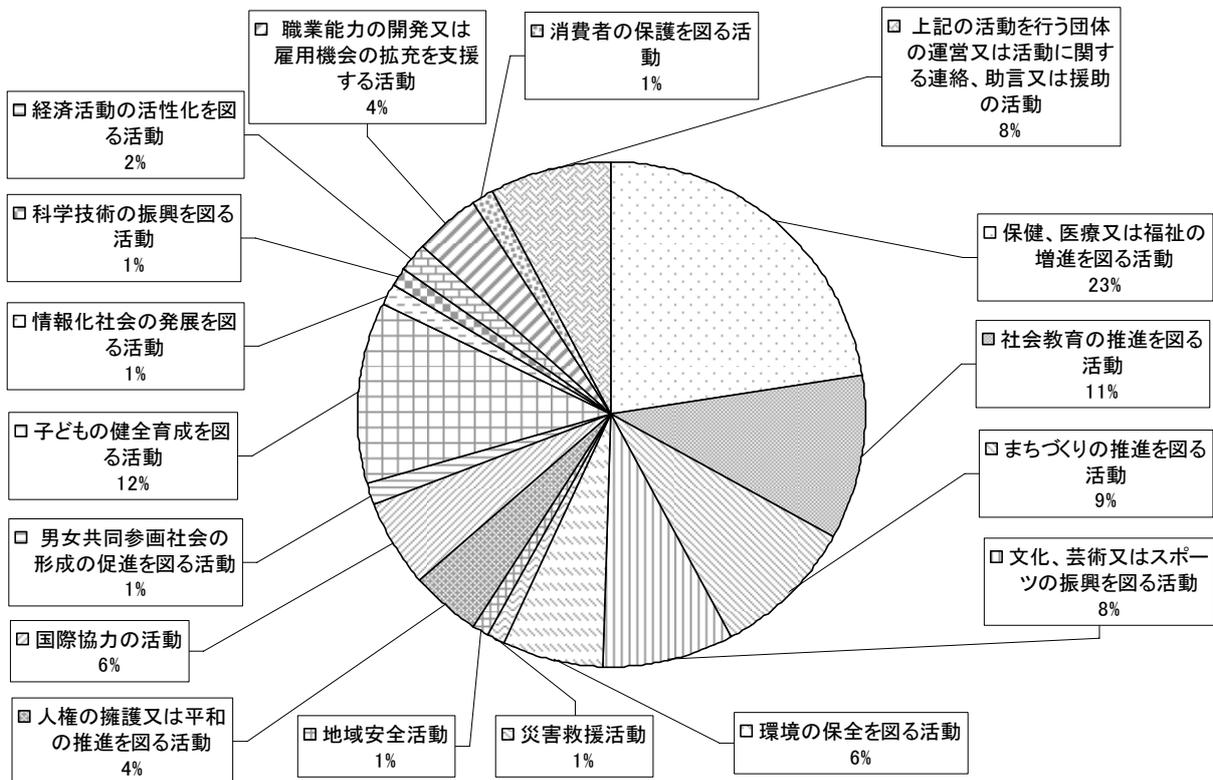
- 自治会町内会**  
2,868団体
- 地区連合町内会**  
249団体(複数の自治会町内会により構成)
- 区連合町内会**  
18団体(各区地区連合町内会長により構成)
- 市町内会連合会**  
1団体(18区連合町内会長により構成)

# 指定都市別NPO法人数



# 横浜のNPO法人の活動分野

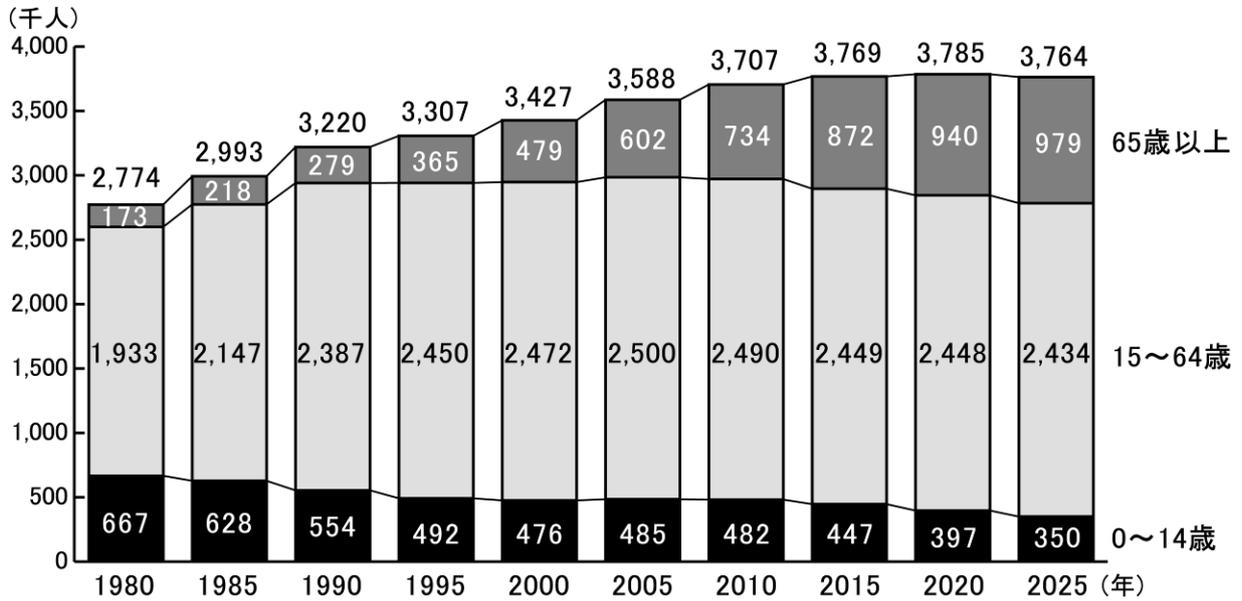
平成20年11月30日現在



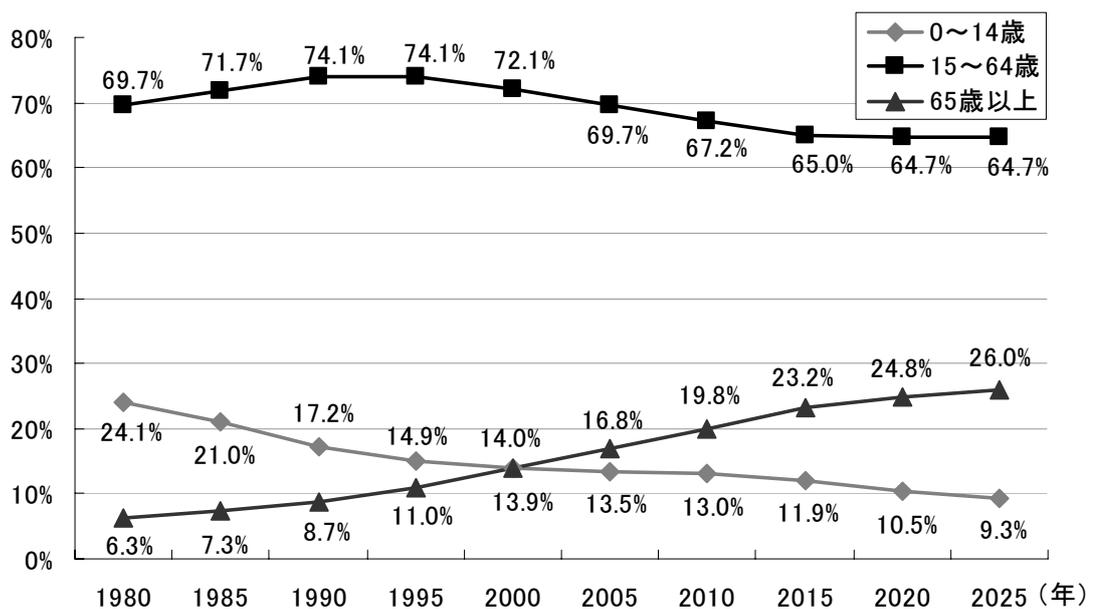
# 横浜市人口の推移と将来推計／年齢3区分割合

※ 平成 12 年国勢調査をもとに、平成 17 年 2 月作成  
 ※ 今後の開発計画や政策による人口変動要因は見込んでいない

## 《横浜市人口の推移と将来推計》

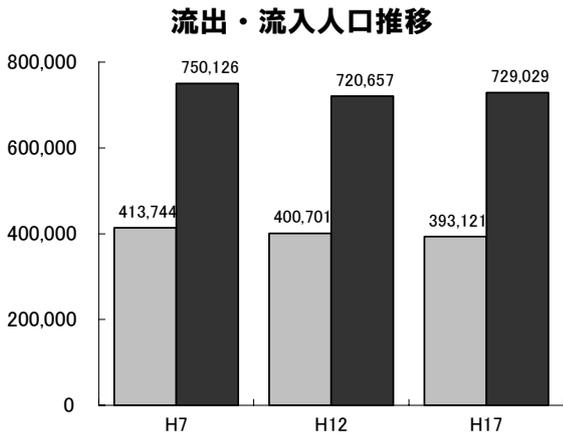
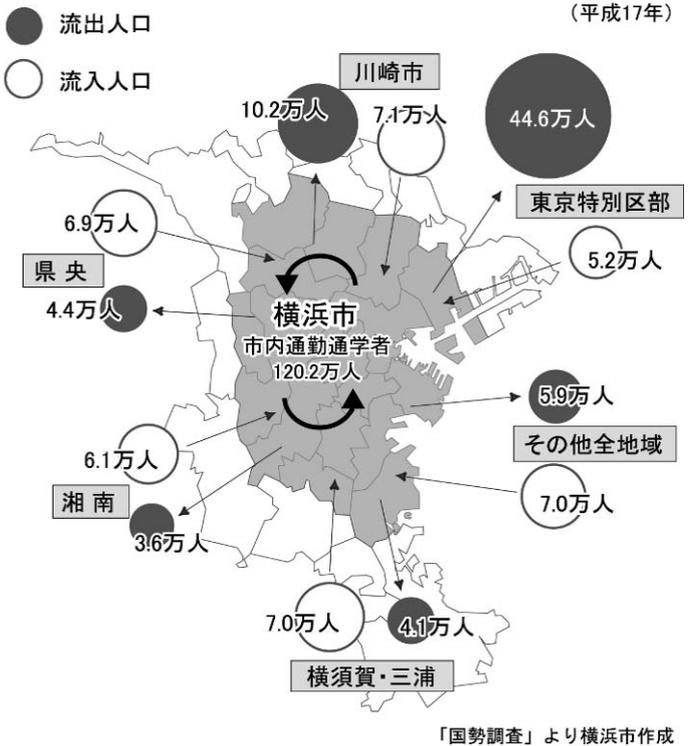


## 《年齢3区分割合》

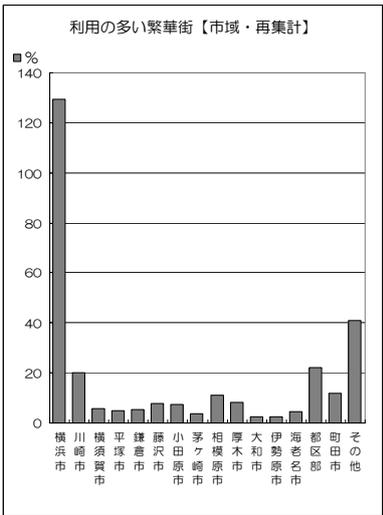
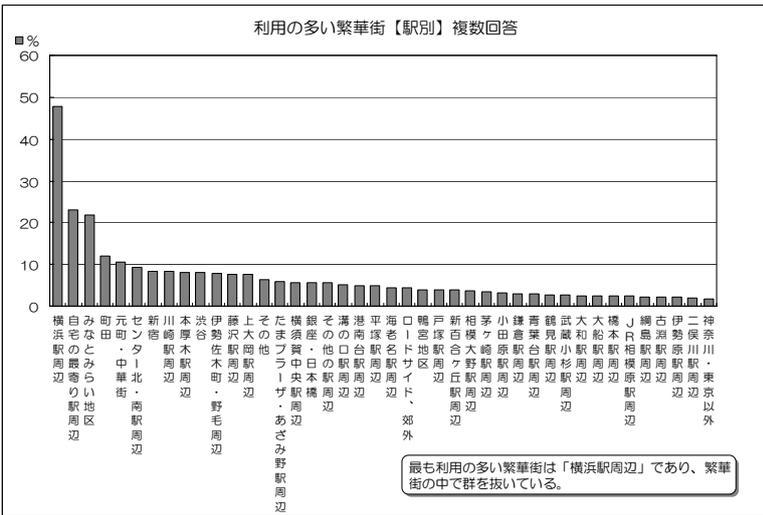


# 横浜市の流出・流入通勤通学者数（15歳以上）

流入人口(政令市・特別区)	
①23区	3,328,460人
②大阪	1,232,059人
③名古屋	514,174人
④横浜	393,121人



# 利用の多い繁華街



平成13年度調査		平成8年度調査	
横浜駅周辺	47.8%	横浜駅周辺	56.9%
自宅の最寄り駅周辺	22.9%	自宅の最寄り駅周辺	23.5%
みなとみらい地区(新規)	21.9%	町田	14.4%
町田	11.9%	元町・中華街	12.4%
元町・中華街	10.6%	その他東京	12.4%
センター北・南駅周辺(新規)	9.2%	伊勢佐木町・野毛周辺	12.3%
新宿	8.3%	藤沢駅周辺	10.5%
川崎駅周辺	8.3%	渋谷	9.7%
本厚木駅周辺	8.2%	川崎駅周辺	9.2%
渋谷	8.2%	新宿	8.0%
(伊勢佐木町・野毛周辺)	7.9%	(本厚木駅周辺)	7.4%
(藤沢駅周辺)	7.7%		

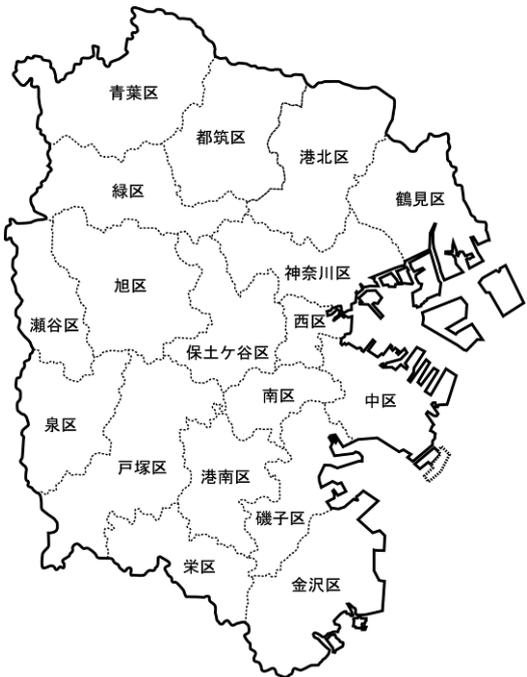
前回調査(平成8年度調査)と比較すると、「横浜駅周辺」がトップであることは変わらず、また今回調査から新しく加わった「みなとみらい地区」は高い利用率を示している。

「神奈川県消費行動調査」(H13)より

## 行政区と特別区の比較

		行政区	特別区(東京都 23 区)	
性格		普通地方公共団体（指定都市）の内部組織 ＝法人格なし	特別地方公共団体（市並みの基礎的自治体） ＝法人格あり	
事務の範囲		【規定なし＝市長の裁量の範囲内】 ・法令により区長等が処理する事務 ・市規則により区長等が処理する事務 ・市長の補助執行機関として処理する事務	市の事務（法令により都が処理するとされているものを除く） 特別区として処理する事務 都から委託された事務	
組織	議決機関	設置不可	必置（区議会）	
	執行機関	区長	特別職。住民の直接選挙で選出。権限は、区を統轄し、代表して、区の事務を処理	
		行政委員会及び委員	選挙管理委員会は必置。その他は不可	固定資産評価審査委員会以外は、市と同様に設置
		附属機関	設置不可	設置可
法規		条例制定権なし	条例制定権あり	
財政	課税自主権	なし	あり（一部都に留保）	
	起債権	なし	あり（都の同意が必要）	

## 横浜市の行政区の概要



**区数 : 18 区**

### 人口、高齢化率、面積、市県民税賦課額

	高い区	低い区	平均
人口(H20.4.1 現在)	港北 32万 1927人	西 9万 1158人	20万 1946人
高齢化率(H20.1 現在)	旭 22.5%	都筑 11.7%	18.4%
面積(H20.4.1 現在)	戸塚 35.7 km <sup>2</sup>	西 6.98 km <sup>2</sup>	24.17 km <sup>2</sup>
平成 20 年度 市県民税賦課額	青葉 401 億 7717 万円	西 79 億 1134 万円	184 億 4751 万円

### 区長権限、区の予算

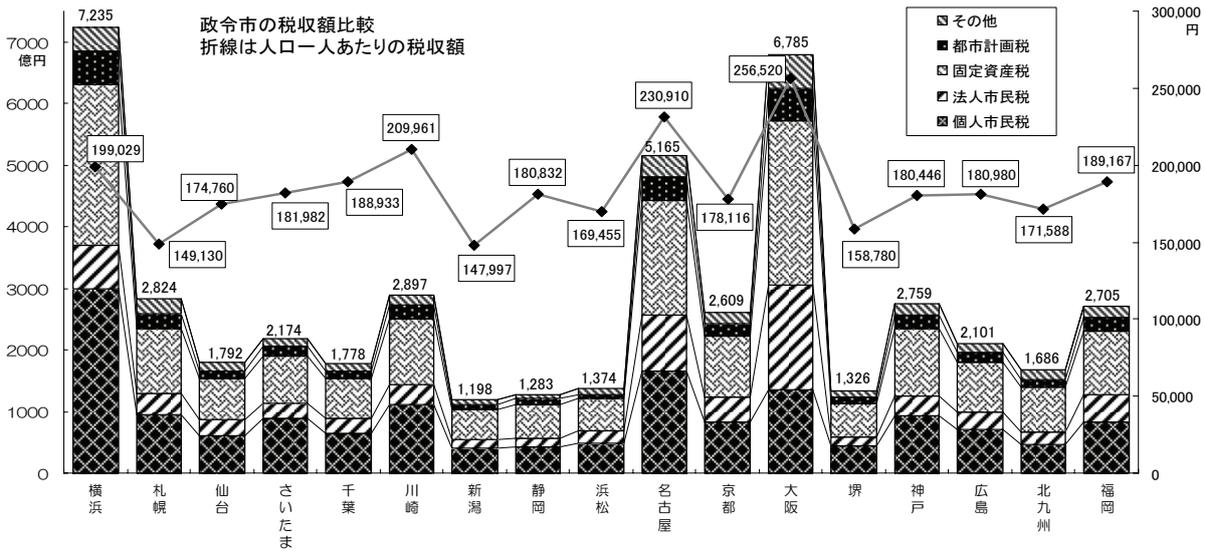
- ・職 階 位 : 本庁局長と同格
- ・人 事 権 : あり (係員のみ)
- ・議会への出席 : 議長区・幹事区  
(予算・決算特別委員会のみ)
- ・自主執行予算 : 約 1 億 1300 万～1 億 2900 万円/区  
(総額約 21 億 5700 万円)

## ● 現行の税制度（国税・地方税の税目）

	国税	地方税
<b>所得課税</b>	所得税、法人税	<b>個人住民税</b> 、個人事業税、 <b>法人住民税</b> 、個人事業税、道府県民税利子割、道府県民税配当割、道府県民税株式等譲渡所得割
<b>資産課税等</b>	相続税、贈与税、印紙税、登録免許税	不動産取得税、 <b>固定資産税</b> 、 <b>都市計画税</b> 、 <b>事業所税</b> 、水利地益税 等
<b>消費・流通課税</b>	消費税、酒税、たばこ税、揮発油税、航空機燃料税、石油ガス税、石油石炭税、自動車重量税、関税、とん税、地方道路税、特別とん税、電源開発促進税、たばこ特別税	地方消費税、道府県たばこ税、 <b>市町村たばこ税</b> 、軽油引取税、自動車取得税、ゴルフ場利用税、 <b>入湯税</b> 、自動車税、 <b>軽自動車税</b> 、鉱産税、狩猟税、鉱区税

太字は市町村税

## ● 税収構造 ～他の政令市との税収構造の比較（平成19年決算額）



## 地方共有税

### 「地方交付税」を「地方共有税」に

～法定率を見直し、特別会計に直入、特例加算・特別会計借入を廃止

地方交付税が、国から恩恵的に与えられるものではなく、『自らの財源を他の自治体のために融通しあうことにより、全ての自治体が国に依存せずに、住民に対して一定水準の行政サービスを提供できるようにすべきである』との考え方に基づく、セーフティネットとしての性格を持つものであることを、その制度上、明確にするため、「(仮) 地方行財政会議」において検討の上、以下の7項目の改革を一体的に行うこととする。

- (1) 名称を以下のとおり変更する。
  - ① 国民から国の特別会計に入るまで「地方共有税」
  - ② 国の特別会計を出て自治体に入るまで「地方共有税調整金」
- (2) 国の一般会計を通さずに、「地方共有税及び譲与税特別会計」に直接繰り入れる。
- (3) 現在の財源不足（H18 年度 8.7 兆円）を解消するため、地方共有税（地方交付税）の法定率の引上げを行うとともに、必要に応じて地方税法に定める税率の変更も行う。
- (4) 3年から5年に一度、地方共有税（地方交付税）の法定率の変更を行うとともに、必要に応じて地方税法に定める税率の変更も行う。
- (5) その他の年度は、財源不足があれば地方債または「地方共有税及び譲与税特別会計」内に新たに設置する基金により調整する。
- (6) 特例加算や特別会計による借入れは行わない。
- (7) 国の政策減税の実施に伴い地方の財源不足が生じる場合には、地方共有税（地方交付税）の法定率を引き上げる。

地方六団体「地方分権の推進に関する意見書」（平成18年6月）より

# 第13回ヨコハマeアンケート 大都市制度に関するアンケート

実施期間：平成20年2月15日（金）～29日（金）  
 対象者数：ヨコハマeアンケートメンバー、834人  
 回答数：417件（回答率50%）

## 【ヨコハマeアンケート】

- ・市の施策や事業について、Eメールなどを利用して市民の声を聞く制度
- ・登録者は、月に1～2回程度行う「市政に関するアンケート」に回答
- ・集計結果は横浜市ホームページで公開  
 ≪対象≫ 15歳以上の市内在住者  
 ≪登録期間≫ 1年

## 年代別・性別のメンバー数／構成比

	10歳代	20歳代	30歳代	40歳代	50歳代	60歳代以上	合計
男性	4人(0.48%)	23人(2.76%)	101人(12.11%)	93人(11.15%)	70人(8.39%)	196人(23.50%)	487人(58.39%)
女性	6人(0.72%)	32人(3.84%)	135人(16.19%)	76人(9.11%)	58人(6.95%)	40人(4.80%)	347人(41.61%)
合計	10人(1.20%)	55人(6.59%)	236人(28.30%)	169人(20.26%)	128人(15.35%)	236人(28.30%)	834人(100.00%)

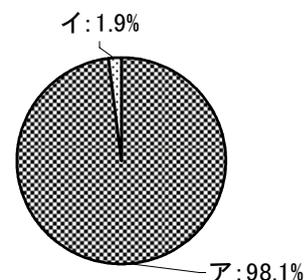
## 年代別・性別の回答者数／回答率

	10歳代	20歳代	30歳代	40歳代	50歳代	60歳代以上	合計
男性	1人(25.00%)	12人(52.17%)	55人(54.46%)	60人(64.52%)	37人(52.86%)	126人(64.29%)	291人(59.75%)
女性	1人(16.67%)	10人(31.25%)	39人(28.89%)	26人(34.21%)	28人(48.28%)	22人(55.00%)	126人(36.31%)
合計	2人(20.00%)	22人(40.00%)	94人(39.83%)	86人(50.89%)	65人(50.78%)	148人(62.71%)	417人(50.00%)

## Q1 政令指定都市制度

あなたは、横浜市が「政令指定都市」であることを知っていますか。  
 (n=417)

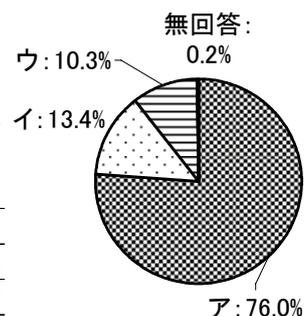
ア 知っている、又は聞いたことがある	409
イ 知らない、又は聞いたことがない	8



## Q2 二重行政

次のような、いわゆる「二重行政」が一部にあります。  
 ●市と県が同様の行政サービスを提供している（高校、医療、図書館、公営住宅、各種助成金など）  
 ●市が行う事務だが、県の決定や同意が必要とされる（都市計画・土地利用の決定など）  
 ●市内だが、市と県とで部分的に管理が分かれている（河川管理など）  
 これらは、市民にとっては二重でサービスを受けられる反面、行政の非効率・高コスト化と、それに伴う市民負担の増などの面もあります。  
 あなたは、このような二重行政について、どう思いますか。(n=417)

ア 二重行政は解消し、身近な横浜市が完結して行える方がよい	317
イ 市と県からサービスを受けられるので、今のままがよい	56
ウ わからない	43
無回答	1



### Q3 受益と負担の関係

横浜市は、政令指定都市であるため、神奈川県が行う仕事の多くを、横浜市域においては横浜市が行っています。一方、横浜市域は、県域の中心地であり、人口や経済活動が集中するため、警察署や県立高校、県立の図書館や博物館など県の施設が、他の市町村よりも多く配置されています。

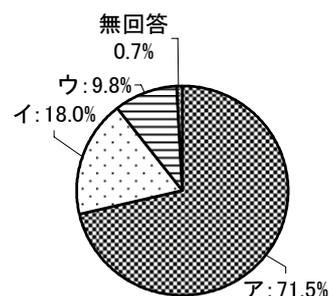
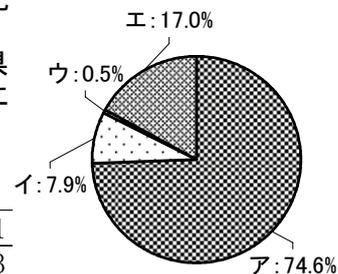
あなたが納めている住民税の約6割は横浜市の、約4割は神奈川県の歳入になります。県の歳入は、県全体の行政サービスの提供などに使われています。

- (1) あなたは、県に対する税負担の割合(約4割)と、県から受けるサービスについてどう思いますか。(n=417)

ア 税負担の割合ほどは、県のサービスを受けていない	311
イ 税負担の割合にほぼ見合って、県のサービスを受けている	33
ウ 税負担の割合よりも、県のサービスを受けている	2
エ わからない	71

- (2) あなたは、県に対する税負担の割合(約4割)について、どうあるべきだと考えますか(各市町村と県との税収入の割合としてお考えください)。(n=417)

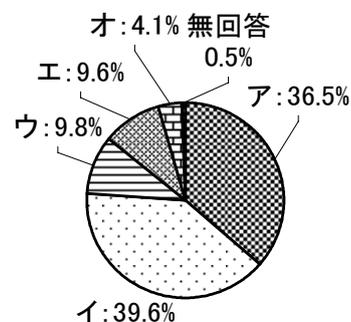
ア 県からのサービスの程度に見合った税負担の割合とすべき	298
イ サービスの程度にかかわらず、県民として等しく税負担すべき	75
ウ わからない	41
無回答	3



### Q4 広域的な行政

環境問題や大規模災害への対応、広域的なインフラ整備など、横浜市の市域を越える広域的な行政課題があります。横浜市を中心とした都市圏(およそ神奈川県東部地域)について考えたとき、あなたは、基本的にはどのような行政主体が、どのように対応すべきだと考えますか。(n=417)

ア 横浜市が中心となり、周辺自治体を様々な面でサポートしながら対応すべき	152
イ 横浜市を含む市町村が、対等に連携・負担して対応すべき	165
ウ 県や国が対応する方が効率的であり、市町村が対応する必要はない	41
エ 県では不足なので、それに代わる新たな行政主体(道州など)が対応すべき	40
オ わからない	17
無回答	2

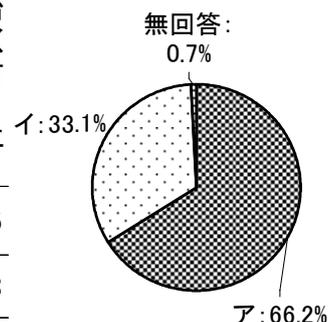


### Q5 行政区制度

横浜市の区(18区)は「行政区」であり、市の内部組織であるため、東京都の「特別区(23区)」とは異なり、独自の条例制定権・課税権などはありません。また、公選区長や公選議会を持たないことから、住民自治の機能が弱いと言われます。その代わりに、都市全体で一体的なまちづくりが可能であり、規模のメリットや行政の効率性を保つことができると言われます。

「行政区」と「特別区」を比べたとき、あなたはアとイのどちらの意見に近いですか。(n=417)

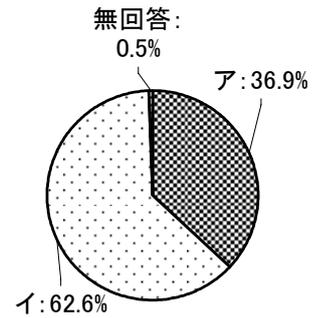
ア 都市の一体性や規模のメリット、行政の効率性を保てるので、「行政区が良い」	276
イ 単独の地方自治体であり、住民自治の機能が強いので、「特別区が良い」	138
無回答	3



### Q6 地域レベルの行政

横浜市の行政区1区あたりの人口は、約20万人です。市民生活や地域の課題がさらに多様化する中で、それらに対応してよりきめ細かい行政サービスを提供するため、行政区よりもさらに身近な地域(生活圈・地区)レベルに簡易な行政単位をつくる、という考え方もあります。「市」-「行政区」-「地域」のように、行政単位が多層化するとしたら、あなたの考えは、アとイのどちらの意見に近いですか。(n=417)

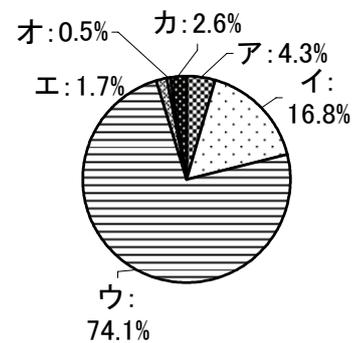
ア 住民自治の充実強化やきめ細かなサービスの提供が期待でき、「望ましい」	154
イ 行政単位の多層化により、行政コスト増大の恐れがあり、「望ましくない」	261
無回答	2



### Q7 居住地への愛着・帰属意識

あなたは、自分について次のうちどれが最も自然に感じますか(意識が強いですか)。(n=417)

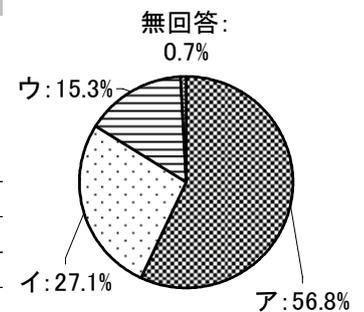
ア 私は、「〇〇町住民(在住町会)」です	18
イ 私は、「〇〇区民(在住区)」です	70
ウ 私は、「横浜市民」です	309
エ 私は、「神奈川県民」です	7
オ 上記以外の地(故郷など)に属している	2
カ いずれにも該当しない	11



### Q8 新たな大都市制度の必要性

本市では、日本を代表する大都市である横浜市には、大都市経営をより能率的に行い、市民満足度をさらに向上できるよう、現行の政令指定都市制度に代わる新たな大都市制度が必要だと考え、現在検討を進めています。あなたは、新たな大都市制度の必要性について、どのように考えますか。(n=417)

ア 横浜市には新たな大都市制度が必要	237
イ 横浜市は現行の政令指定都市でよい	113
ウ わからない	64
無回答	3



## 「中間報告」に関する意見募集 集計結果

横浜市大都市制度検討委員会「中間報告」（平成20年3月）に関する市民意見募集を、次のとおり実施した。

<b>実施概要</b>	<b>実施期間</b>	平成20年5月30日～6月30日
	<b>募集方法</b>	リーフレットのハガキ（6,000部印刷） FAX Eメール ホームページ

<b>集計結果</b>	<b>応募者数</b>	197人
	<b>回答件数</b>	743件（質問①～③の回答数<581>+自由意見数<162>）

（別紙1）「新たな大都市制度に関する意見募集 集計表」参照

### 集計結果から 【質問①～③への回答について】

いずれの質問に対する回答についても、選択肢ア（そう思う）及び選択肢イ（ややそう思う）の占める割合が約9割を占めていることから、広域自治体から独立した大都市制度や住民による地域運営機能を強化する行政区（区役所）改革など、中間報告の方向性について、多くの賛同を得られているものと考えられる。

（別紙1）『「中間報告」に関する意見募集 集計表』参照

#### 《参考》

質問①大都市（横浜市など）が広域自治体（県など）から独立して行政運営を行うことは、必要だと思いますか。

質問②住民による自治や住民の市政への参加、住民による地域運営機能を強化する行政区（区役所）の改革は、必要だと思いますか。

質問③市町村が、その規模や能力に応じて事務権限を選択できる制度は、必要だと思いますか。

### 【自由意見について】

（別紙2）「主な自由意見一覧（抜粋）」参照

(別紙1) 「中間報告」に関する意見募集 集計表

在住地	人数	割合
鶴見	10人	5.1%
神奈川	13人	6.6%
西	5人	2.5%
中	7人	3.6%
南	7人	3.6%
港南	16人	8.1%
保土ヶ谷	4人	2.0%
旭	3人	1.5%
磯子	17人	8.6%
金沢	15人	7.6%
港北	22人	11.2%
緑	3人	1.5%
青葉	9人	4.6%
都筑	8人	4.1%
戸塚	15人	7.6%
栄	6人	3.0%
泉	4人	2.0%
瀬谷	6人	3.0%
市外	19人	9.6%
その他	8人	4.1%
合計	197人	

年代	人数	割合
10歳未満	2人	1.0%
10代	5人	2.5%
20代	24人	12.2%
30代	41人	20.8%
40代	34人	17.3%
50代	21人	10.7%
60代	25人	12.7%
70歳以上	38人	19.3%
不明	7人	3.6%

性別	人数	割合
男	147人	74.6%
女	46人	23.4%
不明	4人	2.0%

応募手段	件数	割合
ハガキ	137人	69.9%
FAX	0人	0.0%
Eメール	0人	0.0%
ホームページ	57人	29.1%
電話	2人	1.0%

質問		質問①		質問②		質問③	
		件数	割合	件数	割合	件数	割合
ア	そう思う	139件	71.65%	136件	70.47%	140件	72.16%
イ	ややそう思う	34件	17.53%	37件	19.17%	36件	18.56%
ウ	あまりそう思わない	8件	4.12%	12件	6.22%	9件	4.64%
エ	そう思わない	9件	4.64%	3件	1.55%	6件	3.09%
オ	わからない	4件	2.06%	5件	2.59%	3件	1.55%
合計		194件		193件		194件	

## (別紙2) 主な自由意見一覧(抜粋)

横浜市はもつと国、県から独立し、横浜ならではの住民サービスを行うべきである。
横浜市の実力に合った、新しい自治制度に変えた方が、市民と行政側の双方に有益である、と感じています。
地域の多様性と一方で格差が生じることのバランスが難しいと日ごろ思っています。 また、従来のまま分権をすすめるならば、それにみあう行政コストも増大してしまうため、補完の原則を具体的にどのように組み込んでいくか、あわせてすすめないと思っています。
政令指定都市であれば、税も県民税は免除して、市民税だけで独立した都市を作るべきだと思う。大胆であるが、それぐらいしなければ、あまり制度は変わらない。
財政力・行政力等を保持した大都市が都道府県並の権限を保有する事に反対します。県内並びに周辺市町村とは調和と均整の有る発展が必要です。横浜市が突出し、県・国と同等の権限を保有するのではなく、県・国に任せる事により国土の均整のとれた発展に寄与することも大事と考える。
国一県一市の重複関係に起因する非効率を解消し、市民の税金が市民ニーズに対して有効に使われることを期待します。
県の存在価値が全く分かりません。例えば私学は県の管理下におかれています、防犯一つとっても、何の役割も果たしていません。市がすべての権限をもって対応すべきと思う。一貫性をもって下さい。県の存在価値はないようです。
自治、民主化のための簡便化された組織体が必要。住民が自ら意思決定し、動ける組織が必要。
横浜ほどの規模であれば一国として独立することが出来るほどの大きさでは有りますが、特別区と比較しても税収も乏しく、シチズンとしての市民感覚も行政組織についても大都市運営をできるほど成熟しきれていないような気がします。もう少し時間を掛けるべきでしょう。
市単独の独立行政は、市が発達していくため、個性を打ち出すために必要だが、逆に「防犯・防災」に関しては国・県と統一的に事業を進めるべきである。
国などが関与する多層制は、無駄な組織を温存することになる。
集約による効果、分散による効果を常に念頭に置き行動して下さい。国の出先機関、直括機関による県との二重行政による弊害も多く見られます。
現時点では、広域自治体(県)から独立を強調するよりも、区役所への分権を実行して、住民自治、参加機能の充実を強化するほうが肝要ではないか。
政令指定都市が広域自治体から独立することは市の財源が不安定要素となるような感じがしますが、地域活性化を考えれば良い方向に行くと感じます。
独立するのは良いが、県や他市町村との連携がうまく機能するのが心配であるため、その点を強化して欲しい。
少なくとも横浜市、名古屋市、大阪市は特別市として位置づけ、国と対等の立場にすべき。 他の地域も(名称は別として)道州制(の様な規模の自治制度)として特別市に準ずる組織とすべきと思う。 国(=官僚組織)は既得権に執着せず、もっと地方に権限・財源を委譲すべきと思う。
受益と負担の関係を分かりやすく整理して、納税者がきちんと議論して決められるようにすべき。 受益が無いのに、国・県・市などの行政の非効率な仕組みでコストが生じるのは言語道断。今すぐ改めるべき。 大都市制度が無いことで、交通渋滞解消など大都市に必要な行政が十分に行われなかったら、良くないと思う。
県民税が自分たちの為に使われているという感覚が全くない。横浜市民が納めた県民税が横浜市民の為に使われないのは不本意。いちばん身近な横浜市に全てやってほしいと思う。
350万人もの人口を抱える横浜市が市長が一人、議会が一つなのですか？やはり、各区に中規模市と同様の権限委譲が出来る制度を検討する必要があると思います。 横浜市～三浦市・足柄郡まで広域的に管理をする神奈川県とは異なり、横浜市として特化した市民の為に都市経営が出来るシステムを検討するべきではないでしょうか？
自治の拡充は賛成です。自治法の改正を伴う抜本的改革とともに現行の自治法のもとでどう改革するのが必要ではないかと思います。中間報告の案では現行法の下での改革がないのは問題ではないでしょうか。 又、行政区単位で民主的に選出された(公選)市民代表によってその区の問題はその区の市民代表によって決めることができる制度をつくるべきと思います。諮問機関では今の審議会のように市民の意見が反映できないと思います。 選出方法を民主的にすることが肝心です。例えば新潟県上越市のような公選による地域自治協議会制度を検討すべきと考えます。
地方財政、将来的な道州制、また社会的な少子化高齢化に対応する為にも、新たな大都市制度が必要と感じる。特に横浜の場合、魅力的な街作りが出来ると思う。

<p>横浜市のように、地方自治に関する豊富な実績を持つ大都市は、その都市が目指すべき将来のビジョンを自ら描き、実現に向けた取組を自らの責任のもとと行えるようになるべきだと思います。</p> <p>国や県の関与を必要最低限にとどめ、中間報告にもあるように「自己決定・自己責任の行動原理」のもと、地域の課題にも即応できる大都市制度の確立を目指してほしいと思います。</p>
<p>横浜市に住んでいて、神奈川県が存在を意識することはまずありません。</p> <p>横浜ほどの大都市であれば、県の関与から独立した自治権を与えられていて当然ではないかと思います。</p> <p>行政の効率化が求められるなかで、二重行政は極力排除し、道州制などの制度的な議論も含めて自治権の整理を進めてほしいと思います。</p>
<p>横浜市が大都市として、都県州？と肩を並べて自立した都市になるのはいいことだと思います。</p> <p>一方で自分の地域のことを自分で決める自治というものが、今回の報告では言葉だけとしました。</p> <p>横浜市の区は、東京の区のように、選挙で選ばれた議会や区長がいるわけでもなく、盛り上がりには欠けます。</p> <p>住民のための地域運営を進めるには、大都市化もいいのですが、区の独立も考えてもらえればと思います。</p>
<p>実現性ある新たな大都市制度の創設に当たっては、行政だけでなく立法の整理も重要だと思います。</p> <p>地方自治制度を決定する権限を最終的に持つところが国会(立法府)であることも考えると、国・県(道州)・大都市(市)の議会をどのように改変していくべきか、現存する議会の具体的な将来像を示していかなければ、立法を巻き込んだ本気の議論が展開していかないのではないかと思います。</p> <p>中間報告にもある「立法権限を含めた権限委譲」について、検討委員会においてより踏み込んだ議論を期待します。</p>
<p>政令市規模であれば、米国のように、警察権限も市が持つことにより、より効率的な行政執行を図るべきと思う。例：ニューヨーク市警、ロサンゼルス市警</p>
<p>市一区の構造の中で、区は都のように区長公選にすべきです。その方が区民の意思が反映できると思う。</p>
<p>大都市制度に移行した場合のデメリットも検証し、広く市民に情報提供することが重要。その上で、対策をたてて大都市制度に移行するメリットを訴えるべき。</p>
<p>新たな大都市制度となることによる、横浜市民の日常生活における変化(メリット)をより強調していけば、もっと機運が高まると思います。</p>
<p>地方税制といっても、実質的にはすべて国が決めている。地方自治体が、住民の合意のもとに自らの税制を決定できなければ、真の意味での分権にならない。最も必要なのは、地方議会改革。大都市の地方議会のあり方も議論してほしい。</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>・効率的な運営による財源の節約を行い、必要な分野へ配分できる仕組みづくりが必要。</li> <li>・住民自治にあたっては、その妥当性を十分に検討する必要がある。</li> </ul>
<p>大都市には個性がある。それを大切にするためにも、広域内ではダメ。特に市の成り立ちからも、長い歴史と実績がある。</p>
<p>横浜市のような大都市は国・県から積極的に権限の移譲を受け、公共のスリム化を図るとともに、浮いた経費を自治体運営に向けるべきと考えます。</p>
<p>二重行政どころか、三重行政を感じることもあります。したがって、今回の提案に大賛成です。勇気ある提案に、行政自体も積極的に頑張って下さい。</p>
<p>二重行政のデメリットを解消し、市町村の規模・能力に応じた枠組みをつくることはよいことだと思います。</p> <p>ただ、市町村がそれぞれの規模・能力に応じて事務権限を「任意に」選択できるというのは、国や都道府県にとっては都合のいい条件と受け止められてしまうような気がします。それぞれ一定の基準を設けて、それぞれの規模・能力に応じて担うべき事務範囲を明確にし、各市町村が一定の責任を果たすべきなのではないかと思います。</p>
<p>区役所でいろいろな手続を一度に済ませられるようにしてほしいです。国や県などバラバラでは大変です。</p>
<p>独立によるマイナス側面に関する検討も十分に行うべきと考えます。</p>
<p>財政基盤の確立、税源移譲が極めて大事だと考えます。</p>
<p>従来になく踏み込んだ提案で、共鳴する部分も多い。実現性が問題となるが、市民がどれだけ自治意識を持つかが鍵となるでしょう。一般市からの反発も予想される。</p>
<p>もっとコンパクトに。職員の数が多くなりすぎないように。</p>

その他、すべての意見については、次のURLからご覧ください。

[http://www.city.yokohama.jp/me/keiei/chousakouiki/bunken/hokoku/iken/iken\\_may.pdf](http://www.city.yokohama.jp/me/keiei/chousakouiki/bunken/hokoku/iken/iken_may.pdf)

**委員長**

☆ 小林 重敬（武蔵工業大学教授・横浜国立大学特任教授）

**副委員長**

☆ 吉田 民雄（東海大学政治経済学部教授）

**委員（五十音順）**

岡部 明子（千葉大学大学院工学研究科准教授）

神野 直彦（東京大学大学院経済学研究科・経済学部教授）

☆ 名和田 是彦（法政大学法学部教授）

橋本 泰子（大正大学名誉教授）

宮嶋 修（横浜市町内会連合会顧問）

山上 晃（横浜商工会議所顧問）

☆は専門小委員会委員

# 横浜市大都市制度検討委員会設置要綱

制 定 平成 19 年 5 月 18 日 第 65 号 (市長決裁)

(趣旨)

第 1 条 この要綱は、横浜市大都市制度検討委員会（以下、「委員会」という。）の設置及び運営に関し、必要な事項を定める。

(目的)

第 2 条 第二期地方分権改革や道州制ビジョン策定に向け、国等での議論が活発になるこの機を捉え、本市としても、大都市自治を拡充する新しい大都市制度の確立に向け、国等に対し本市の主張を積極的に発信していくにあたり参考とするため、外部有識者の専門的かつ幅広い見地から助言・提言を得ることを目的とする。

(所掌事務)

第 3 条 委員会は、前条の目的を達成するために必要な検討を行い、その結果を市長に報告する。

(設置期間)

第 4 条 委員会の設置期間は、2 か年とする。ただし、市長は、期間の延長・短縮をすることができる。

(委員)

第 5 条 委員会は、10 人以内をもって構成する。

2 委員は、市長が委嘱する。

3 委員会に委員長を置く。委員長は委員の互選により選出する。

4 委員長に事故があるとき、又は委員長が欠けたときは、あらかじめ委員長が指名する委員（副委員長）が、その職務を代理する。

(会議)

第 6 条 会議は、必要な時期に、委員長が招集する。

2 会議の議長は、委員長が務める。

3 議事要旨及び会議資料は公開する。

(庶務)

第 7 条 委員会の庶務は、都市経営局調査・広域行政課で処理する。

(雑則)

第 8 条 この要綱に定めるもののほか、委員会の運営に関し必要な事項は、委員長が定める。

---

## 横浜市大都市制度検討委員会

連絡先：横浜市 都市経営局 調査・広域行政課 大都市制度担当

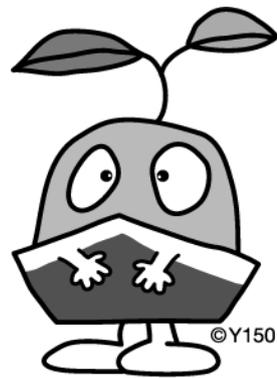
TEL：045-671-4239 / FAX：045-663-6561

E-mail：ts-daitoshi@city.yokohama.jp

<http://www.city.yokohama.jp/me/keiei/chousakouiki/bunken/>

ワイ ひゃくごじゅう  
開国博+150

横浜開港150周年記念テーマイベント  
2009.4.28~9.27



# 大都市制度構想提言 『日本を牽引する大都市』（概要）平成21年2月

## ～「都市州」創設による構造改革構想～

新しい時代の課題を克服し、我が国を強く豊かで魅力的な国としていくためには、**地方分権改革の推進と地域主権型道州制の実現**、さらに東京以外にも横浜、大阪、名古屋などの大都市がその力を存分に発揮できる**大都市制度＝「都市州」の創設**が必要

### 提言 1

#### 道州制において「都市州」制度を創設し、3市に適用すべき

道州制下の大都市制度として、一般道州から独立し、市と州の機能をあわせ持つ「都市州」制度を創設し、我が国を代表する大都市である横浜、大阪、名古屋の3市に適用すべき。これにより、重複行政を全廃し、都市州は都市課題に対して迅速かつ効果的に対応することが可能に。一般道州は大都市以外の地域への対応に注力できる。「都市州」には、大都市が主に現在の市域をもって単一市で独立する「単一都市州」と、都市圏として機能的なまとまりを形成し、近隣自治体と共に独立する「大都市圏州」とが考えられる。

「都市州」制度の3市への適用における試算

**我が国 GDP を約 7.8 兆円、1.5%押し上げる経済効果**

財政的な削減効果は年間 1,200 億円以上

※裏面 点線囲みの説明を参照

### 提言 2

#### 大都市部の税収が全国に行き渡る仕組みを構築すべき

市と州の機能を兼ねる「都市州」には、市町村税と道州税を一元化した「大都市税」として、地方税のすべてが配分される。あわせて、大都市が他地域と共生し、国全体の発展に資するために、大都市部の税収が、「都市州」を含めた道州間の財政調整を通じて、全国に行き渡る仕組みを構築する。この仕組みでは、国による関与を排除し、税収の多い州から少ない州への水平的な移転により調整を行うこととする。

大都市が「都市州」として独立することで、大都市部の税収が一部地域にとどまらず、全国に行き渡ることが可能になる。

### 提言 3

#### 大都市の住民自治機能を一層強化すべき

地域主権型社会の実現のためには、住民によるガバナンスと行政のアカウンタビリティ（説明責任）が保障されることが不可欠。「都市州」においては、住民自治機能を一層強化していくべき。また、区役所が地域の住民サービス機能や地域支援機能を一元的に担い、本庁が担う機能は限定して効率化を図ることが必要。

ただし、「都市州」内部の自治構造は、各「都市州」が地域の特性を反映し、市民と共に主体的に選択・決定できることを原則とする。例えば、公選の区民代表機関や地域レベルの自治組織を検討すべき。

#### 制度構想にあたっての4つの視点

- ◇ 世界との都市間競争に対応できる自治体の実現
- ◇ 他地域との共生の核となる自治体の実現
- ◇ 国を動かす政策能力の高い自治体の実現
- ◇ 簡素で効率的な自治体の実現

## 制度実現による国民・市民のメリット

政治、行政、経済、広域、国際、市民生活の各面において大きなメリットがある。

- 国から地方への大幅な分権を実現する道州制と、最も身近な基礎自治体の市が州の仕事も含めて行う「都市州」制度で、政治がより身近になる。
- 中間組織の廃止・縮小により、行政コストの削減や行政資源の効率的な配分など、簡素で効率的な行政が実現する。
- 大都市の活力を生かすことは、地域経済を活性化するだけでなく、財政調整を通じて、地方経済全体にも好循環を促し、持続可能な国土発展と安定した国民生活を実現する。
- 大都市の広域的機能が高まり、大都市が近隣市町村との連携の中核的な役割を果たしていくことができるようになる。
- 国際的な都市間競争に対抗できる役割を果たし、国を越えた都市同士の繋がりを強化して都市外交を積極的に展開し、国の成長に貢献していくことも可能になる。
- 地域のニーズに合致した施策を迅速かつ総合的に展開することが可能になる。とりわけ、重複行政の全廃によるスピードアップは、住民にとって大きなメリットとなる。
- 都市としての自治権の拡大や都市内分権の進展による住民自治機能の強化、市民への行政サービスや利便性の向上なども考えられる。

## (参考) 市民のメリットとなる具体的な事例紹介

- 例1) 運転免許証の更新や車庫証明などが身近な区役所の窓口で処理できる。旅券発給や不動産登記などでは、戸籍・住民票の事務と同じ区役所の窓口で処理できることで、複数の機関に行かなくて済むようになる。
- 例2) 職業訓練・職業紹介など就労支援や、産業立地促進・企業誘致・中小企業助成など地域経済振興、その他社会教育施設、医療施設、消費者相談など住民サービスの競合的で非効率な提供がなくなる。
- 例3) 義務教育の教職員の給与負担と人事権、学級編制、教職員定数の設定権限を一元化することで、地域の実情と子どもや保護者などのニーズに即した柔軟な教育カリキュラムが行える。
- 例4) 道路管理や駐車場対策も含めたまちづくりの権限・事業とともに、交通規制の設定、交通管制、違反取締りの権限を新たに持つことで、総合的な交通施策とまちづくりとの一体化ができる。警察権限の移譲により、地域防犯、繁華街見回り、青少年育成など、これまでの地域住民との協働取組の実効性が高まる。
- 例5) 下水道管理、水質管理、水防対応を担っている大都市が市域内のすべての河川管理を持つことで、河川水面だけでなく、流域全体としての総合治水対策・防災対策ができる。大規模災害発生時の自衛隊の派遣要請や災害復旧事業などで府県を経由する必要がなくなり、より迅速で的確な危機管理の対応ができる。
- 例6) 労働基準監督を新たに行うことで、市の施策としての障害者の社会参加の促進や男女共同参画社会の実現などが適正に行われやすくなる。自立支援や雇用対策が市民や事業者にも身近なところに一元化されることで、一人ひとり及び地域のニーズに合わせたより迅速で的確な対応ができる。

※ 3市が自立度・自由度の高い都市制度の下で、他地域よりも生産性が高く、今後一層重要となる福祉や医療、教育、観光などの都市的産業に人的資源を集中的に誘導し、積極的に伸張させた場合は、政策的誘導が無い場合よりも、国全体の人口が減少し続ける中であっても、**2020年時点での総生産額を年間約7.8兆円(2007年の我が国GDPの約1.5%)押し上げる効果が試算**できる。

※ 自治体運営として重複する府県の事務費(議会費、総務費)は、**3市が府県から独立することにより削減可能**。3市の人口割合から推計すると、**年間約1,221億円(平成18年度決算)**。現在、3府県が3市域内で支出している経費と比較すると、**3市平均で約6.37%効率化**。このほかの費目においても、関与や重複事務、二重投資の整理により、さらにこれ以上の削減が可能と推測される。

# 日本を牽引する大都市

— 『都市州』 創設による構造改革構想 —

平成 21 年 2 月

横浜・大阪・名古屋 3 市による大都市制度構想研究会

# 目 次

<b>1</b>	<b>はじめに</b> .....	<b>1</b>
<b>2</b>	<b>現状と課題</b> .....	<b>3</b>
	(1) 時代認識、現状の課題 .....	3
	(2) 大都市の現状 .....	3
	(3) 現行制度の問題点.....	6
<b>3</b>	<b>制度構想にあたって</b> .....	<b>7</b>
	(1) 地域主権型社会の実現＝「道州制」の実現 .....	7
	(2) 制度構想にあたっての4つの視点 .....	8
<b>4</b>	<b>大都市制度創設の提案</b> .....	<b>10</b>
	(1) 「都市州」の創設 .....	10
	(2) 「都市州」による財政調整システムの構築＝大都市の自立と 地方の共生の実現 .....	12
	(3) 「都市州」の住民自治機能の強化 .....	14
<b>5</b>	<b>制度実現による国民のメリットと経済効果</b> .....	<b>15</b>
	(1) 国民のメリット .....	15
	(2) 経済効果 .....	16
<b>6</b>	<b>制度実現に向けて</b> .....	<b>18</b>
	<b>参考資料</b> .....	<b>21</b>

## 1 はじめに

我が国の 20 世紀から 21 世紀への国家としての特徴は、「都市化」時代から「都市」の時代へのシフトであろう。人口や産業が集中豪雨のごとく都市に集まった都市化時代から、**高品位の成熟した都市をめざす時代へ、歴史は大きく転換**している。国家を代表する幾つかの大都市と地域の核的都市、それを囲むよう衛星状に小都市が点在し、美しい農山村が広がっていく—21 世紀の日本はそうした都市国家がイメージされる。

この国土を 47 の都道府県ではなく、約 10 の州に再編し内政の拠点をつくる**地域主権型道州制への移行**が現実味を帯びてきた。現在議論の進む第二期地方分権改革も、機関委任事務制度の全廃を骨格にした第一期改革後、個別法に潜む集権的な規制や上意下達の仕組みから「地方」を解放し、更なる権限や税財源の移譲を求める個別具体的な改革が行われる動きにある。そうした中、**これからの都市国家を担う大都市制度をどう構想するかが極めて重要な改革論点**となる。

戦後 60 年余、日本の大都市は**〈未完の大都市制度〉を使うことを余儀なく**されてきた。昭和 31 年に始まる現行の指定都市制度は、法制度上認められながら実現しなかった幻の特別市制度の廃止と引きかえに「妥協の産物」として生まれた「大都市に関する特例」であって、決して大都市制度ではない。自治法をはじめ個別法において、人口 100 万以上の基礎自治体に府県の権限の一部を上乗せする特例扱いを積み重ねてきた仕組みに過ぎない。ただ、一方で社会的に指定都市がブランド化したこともあり、合併することで指定都市をめざす動きも加速した。70 万都市まで指定要件を緩和したことで、本年 4 月には 18 都市まで拡大し、およそ当初 5 大都市を想定した当時の制度趣旨とは大きくかけ離れたものとなっている。特別区、中核市、特例市も含め都市制度の在り方が問われている。

大都市自治体は大都市の経営主体であり、膨大かつ複雑な行財政需要に的確に応えていく使命がある。そこでの公共経営は、交通、道路、エネルギー、上下水道、食糧、防災、犯罪防止など日常生活の安心、安全の確保や危機管理はもとより、圏域の企業活動をコントロールする経済的規制や産業政策など大都市経営者として高い政策能力が必要とされている。

それには、単に府県行政と大都市行政の二重行政の是正やその一元化、大都市に対する国・県の二重監督の解消といった旧来の「大都市の特例」といったレベルではなく、明確に**大都市を府県（州）の権限外と位置づけ、大都市（圏）をマネジメントするための固有の行財政権限を有した大都市制度を創設**し、それを法的に明確化するため、「大都市制度法（仮称）」の制定が必要と考える。その点、現在の 17 の指定都市は機能的にみても、いま述べた明確な大都市（横浜、大阪、名古屋など）と広域中核都市（他の指定都市群）にわけて制度の再構

築をする必要がある。大都市を特別市的に扱う国土的な土壌は既にある。

そのイメージとして、ドイツのミュンヘンやデュッセルドルフ、ケルンのように州から独立し、州の事務と基礎自治体の事務を併せ持ついわゆる特別市に近い制度や、韓国の広域市やドイツの都市州のようにその区域内に法人格を持つ区や郡を包含しつつ、広域自治体の事務と基礎自治体の事務を併せ持つ、いわゆる「都市州」の制度が考えられる。

さらに、水平補完機能も含め大都市の隣接市町村との広域連携の政策を可能とし大都市圏行政が可能となる制度が構想されるべきであり、大都市圏州も視野に入れる必要がある。これからの日本は都市国家をめざす時代である。新しい皮袋には新しい酒を——更なる地方分権の推進と道州制への移行を前提に「新たな大都市制度」を構想することは待ったなしの選択と考え、本研究会は提言するものである。

## 2 現状と課題

### (1) 時代認識、現状の課題

今世紀が「都市の世紀」とも言われるように、我が国において指定都市、中核市、特例市、東京 23 区など都道府県の補完の必要性が少ない自立的な都市に人口の約半数が居住している。1980 年代から加速進行する経済のグローバル化や情報化の進展は、国境を超えて都市が世界と直接結びつく世界的な都市ネットワークを拡大させるとともに、国際的な都市間競争の激化をもたらしている。

我が国は、国際的な都市間競争や少子高齢化・人口減少社会の到来に対し、これまでのところ必ずしも有効な処方箋を見出すことができていない。世界に先駆けて少子高齢化・人口減少社会を迎える我が国は、**社会の持続可能な成長モデルを構築することが喫緊の課題**である。

一方で、明治以来続く中央集権型の国家システムは、現在では地方の自立を阻害するとともに、国・都道府県・市町村間の重複行政をもたらし、国民負担を増大させ、我が国の国際的な競争力を削いでいる。我が国の活力を維持向上するためには、地域の個性、資源、ネットワークによって我が国全体を支えていくという理念を徹底した**地方分権改革とそれに続く道州制の導入など地方自治制度の抜本的な改革が、必要かつ不可欠**である。しかし、これらの改革の現状は、国一都道府県一市町村という従来型の画一的な自治の枠組みを前提とした道州の区割り論などに終始し、**我が国の再生に向けた本格的な検討、さらに国を牽引している大都市の視点が欠如**している。

### (2) 大都市の現状

#### ア. 大都市が果たしている役割

大都市は、我が国はもとより諸外国においても、例えば、①国土全体の人・モノ・情報の重要な結節点として国の骨格を形成している、②経済的な活力や文化・芸術など新しい価値の創造の源として総合的に国全体を牽引している、③先進的な施策推進により全国の諸都市をリードしている、④高次な都市機能の集積により大都市圏における中枢都市として都市圏全体の活性化を牽引しているなど、重要な役割を有している。

また、⑤大都市は、都市型災害、交通渋滞、ホームレス問題など特有の都市問題を抱え、最近では雇用対策、都市インフラの老朽化、地球温暖化への対応などへの課題解決を求められている。

## イ. 諸外国の状況

諸外国の多くでは、首都はもとより、ドイツのハンブルク、イギリスのマンチェスター、韓国の釜山など首都以外の大都市についても、**広域自治体から独立した大都市制度が創設され、自立した都市経営が行われている。諸外国は都市の歴史や中枢性によって大都市に制度的な位置づけを与えているのが一般的である。**

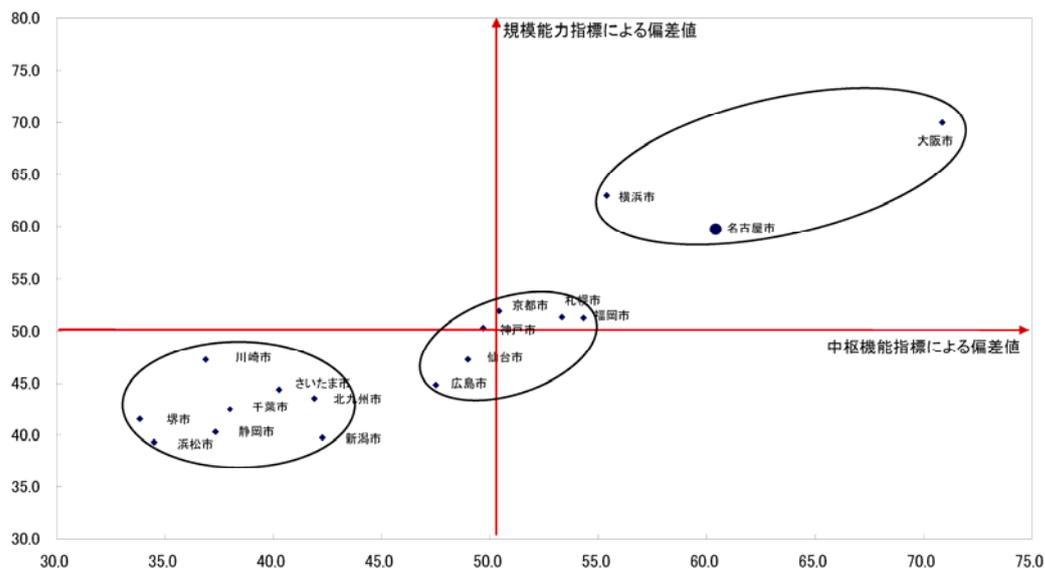
## ウ. 我が国における大都市制度の歴史と現状

我が国においても、大正時代以降の6大市（東京、横浜、大阪、名古屋、京都、神戸）による大都市制度創設運動を経て、1943（昭和18）年に東京都制の施行、その後、5大市による運動により、1947（昭和22）年制定の地方自治法に、**都道府県区域外で都道府県と市に属する事務を処理する「特別市」の規定が盛り込まれた。「特別市」には、横浜、大阪、名古屋など5大市の指定が想定されていた。**

しかし、政府は、5府県の反対を受け、1956（昭和31）年に地方自治法を改正し、「特別市」の条項を削除の上、これに代わる制度として、**行政区分の階層性を残したまま、特例的に事務の再配分をする都市を政令により指定する制度（いわゆる「政令指定都市制度」）を5市に導入した。**

政令指定都市制度は、5府県との対立による妥協の産物であり、**府県制度改革までの暫定的措置であったにもかかわらず、50年以上にわたって見直しがされていない。**また、一般市町村の枠組みの中で若干の特例を設けた制度であり、本来の意味での大都市制度とも言えないため、国や府県との間での重複行政による行政運営上の非効率も多く、大都市の複雑多様なニーズ・課題への対応が困難になっている。さらに、市町村合併の推進に伴い指定要件が緩和され、本年4月には18市まで増加する中で、政令指定都市間での規模能力や中枢性に差も広がっている。

(図表 1) 規模能力と中枢機能からみた大都市の位置



出典：名古屋市「道州制を見据えた新たな大都市制度に関する調査研究報告書」（平成 19 年 2 月）

(図表 2) 3市と世界諸国とのGDP比較（2005年）

11	オーストラリア	737.7
12	オランダ	628.8
	<b>3市合計</b>	<b>425.6</b>
13	ベルギー	370.8
14	スイス	365.9
15	トルコ	362.6
16	スウェーデン	357.4
17	オーストリア	304.8
18	ポーランド	302.6
19	ノルウェー	295.5
20	ギリシャ	283.7
21	デンマーク	259.1
22	アイルランド	200.4
	<b>大阪市</b>	<b>198.5</b>
23	フィンランド	195.7
24	ポルトガル	183.8
25	チェコ	124.0
	<b>横浜市</b>	<b>115.2</b>
	<b>名古屋市</b>	<b>111.9</b>
26	ハンガリー	110.4
27	ニュージーランド	109.8

出典：国民経済計算年報（平成19年度版） 10億ドル  
 参考：為替相場（2005年） 110.16

※ 3市及び3市合計は、年度による数値

### (3) 現行制度の問題点

#### ア. 大都市の役割を発揮できない制度上の問題点

現行の指定都市制度は、大都市の役割を十分に発揮できない不十分な制度となっている。

具体的には、道府県に比肩する規模・行政能力を有しているにもかかわらず、一般の市町村と同一の制度が一律に適用され、地方自治制度の中で**大都市の位置づけや役割が法律上明記されない、特例的な事務配分という法体系**になっているため、道府県に事務権限が留保されていたり、関与が残るなど**二重行政・二重監督の弊害が生じている**。このように、複雑・多様な大都市問題を自らの権限と責任で一体的に解決を図ることを阻害する制度となっている。

#### イ. 役割分担に応じた税財政制度の不存在

大都市は人口の集中や経済活動の集積に伴う交通網や下水道など社会資本の整備など、大都市特有の財政需要への対応に取り組んできており、今後は膨大なストックの更新も必要である。しかし、**現行の市町村税制は画一的であり、都市的税目が乏しく大都市特有の財政需要に見合う税収が確保できない仕組み**となっている。

また、指定都市は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が、市町村税制は大都市への事務権限に関係なく画一的であり、**所要額に対する税制上の措置が不足し**、道府県と指定都市の税源配分が役割分担に対応していない状況が続いている。

#### ウ. 中枢となる大都市の制度上の問題点

大都市の中でも、とりわけ横浜市、大阪市、名古屋市は、人口、経済、情報、文化など特に高度で大規模な集積を持ち、広域的な生活圏・経済圏における中枢都市として日本全体の経済活動を牽引している大都市である。

しかし、府県はその区域内において画一的な施策を展開しており、必ずしもこれらの大都市の高度な集積の活用を前提としているとは言えない。また、大都市は、高度な集積に対応するため、市立大学や様々な文化・スポーツ・医療・研究施設などを制約のある税財源の中で設置せざるを得ない。さらに、街づくりや高度な医療機能に関しても、国や府県との重複行政や関与により大きな弊害が生じている。

こうした**中枢性の高い大都市への全国一律の自治制度の適用は、中枢都市に集積する企業や市民の多様な要望に適確・迅速に対応することができず、効率的な行政運営にも支障をきたしている**。

### 3 制度構想にあたって

#### (1) 地域主権型社会の実現＝「道州制」の実現

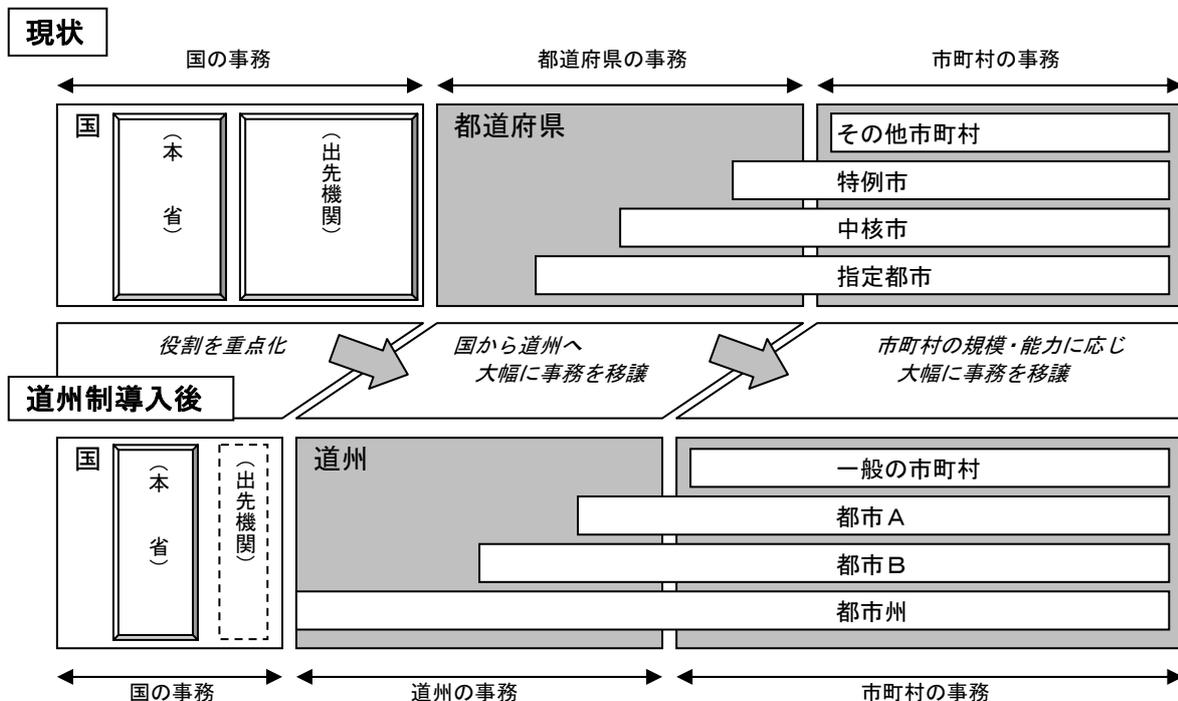
地方自治制度においても、これまでの中央主導でつくられてきた画一的な自治の枠組みから脱却し、地方の個性や資源を活かした、多様な自治のあり方を認容していくことが必要である。

このような地域主権型社会を実現するためには、国の役割を限定し、国民への行政サービスを基礎自治体が中核となって担う地域主権型の「道州制」の導入を図っていくことが必要と考える。

「道州制」の導入にあたっては、国は外交・防衛・通貨管理、全国的な事務など国にしかできないことのみを重点的に担い、その他の事務は、制度設計を含めて地方自治体が主体的に担うことを、これからの国家体制の基本的な考え方とすべきである。

その中で、大都市については、広域的分野で道州との役割分担を整理し、大都市の独立性・総合性を高め、市町村とは別の位置づけを明確にした制度にしていくことが必要である。さもなくば、都道府県と大都市の関係と同様に道州と大都市間で無駄な重複行政の再来が危惧される。

(図表 3) 国・道州・大都市・基礎自治体の役割分担イメージ (例)



第 28 次地方制度調査会第 18 回専門小委員会資料を基に作成

## (2) 制度構想にあたっての4つの視点

地方分権改革は、我が国の地域間格差の解消と地域再生を目指す上での喫緊の改革であるにもかかわらず、霞ヶ関の各府省は権限・財源の地方移譲に猛烈な抵抗を示す一方で、地方側も三位一体改革の際の地方交付税削減など地方への財源移転が不十分だった後遺症から、権限移譲に対して必ずしも積極的ではない。

このような閉塞状態を打破し、国のかたちを変えていくためには、国や広域自治体による補完を要しない大都市が主体となって地域主権を推進する必要がある、それを支える意味でも大都市制度の構想が求められる。道州制下における大都市制度の構想にあたっては、**(ア) 世界との都市間競争に対応できる自治体 (イ) 他地域との共生の核となる自治体 (ウ) 国を動かす政策能力の高い自治体 (エ) 簡素で効率的な自治体、の4つの視点が必要である。**

特に、横浜、大阪、名古屋の3市は、我が国を代表する地方自治体として、また大都市地域を経営する政治行政主体として、十分にその主体となり得る。

### ア. 世界との都市間競争に対応できる自治体の実現

グローバル化の進行により、国を越えた都市同士の繋がりが重要性を増し、都市間競争に対抗できる都市を持つ国が成長していく。アジア各国を見ても、上海、釜山、ムンバイなど大都市が国の成長を牽引している。

我が国は国家戦略として、東アジアはもとより世界の拠点となる大都市をつくっていかなければならない。我が国が将来にわたり、持続可能な社会を構築していくためには、大都市の役割を制度的にも保障し、世界との競争に対抗できる複数の自治体の実現を図るべきである。国に頼らず、迅速に施策を展開し、**世界との都市間競争に打ち勝つことができる自立した自治体の実現**が求められる。

### イ. 他地域との共生の核となる自治体の実現

地方が元気になるために、国は様々な政策を実施しているが、その効果を地方は実感できていない。現場感覚のない国の主導によることを改め、地域がその活力を存分に発揮できる仕組みが必要である。

大都市は、我が国の経済的な活力を担い、国を動かしていくエンジンの役割を果たしてきた。

他方、大都市の周辺地域や、大都市圏以外の地域にも、食料自給、工業生産、地球温暖化を抑制する環境整備、都市市民が潤いと生きがいを感じることができる豊かな自然環境

の維持など大きな役割がある。

我が国全体が活力を持ち、持続的に発展していくには、都市部の経済効果が周辺地域をはじめ全国に循環することにより、それぞれの地域が自立してそれぞれの役割を担う構造が必要であり、**他地域との共生の核となる自治体の実現**が求められる。

このことが国益の増大にもつながり、疲弊した日本を再生する近道にもなると考えられる。

#### ウ. 国を動かす政策能力の高い自治体の実現

国民生活に係る政策を国が立案し、地方自治体がそれを処理していくという中央集権体制は、日本全体の国力を一定水準に引き上げるまでは機能したが、それ以後は国民目線から乖離した政策によって無駄な投資をすることになった。国では実現できない規制改革を大都市が先導的に進め、我が国を牽引していくことが、今こそ求められる。

地域主権型社会を実現するためには、基礎自治体の行財政能力を高めていくことが必要であるが、全ての自治体が同一の能力を持つことは現実には不可能である。これまで、我が国は同一の基準で自治体に規制をかけ、一律な対応を一貫して押しつけてきた。できることを自立させ、できないところを補完していくという発想の転換がない限り、中央集権体制を打破することは永遠にできない。

少子高齢化による人口減少社会に向け、雇用対策や環境対策など深刻化する都市問題の解決を図るためにも、**国民生活の視点に立った国を動かす地域主権型の政策能力を持った首長、議員、職員を擁する自治体の実現**が求められる。

#### エ. 簡素で効率的な自治体の実現

現在、国、地方をとおして 800 兆円にも及ぶ借金（債務残高）をかかえ、とりわけ国の借金は 553 兆円（平成 20 年度末）で、一般会計税収（54 兆円）の 10 年分にあたる。今後、これまでと同様に地方に配分していく財源の余裕は国にはない。

地方分権改革を推進することにより、**国の無駄を徹底的に排除するとともに、国と地方との非効率な重複行政を全廃し、行政運営を効率化していく国・地方を通じた行政改革を断行すべきであり、自己完結的に国民に身近な行政サービスを迅速に提供する簡素で効率的な自治体を実現**する必要がある。

## 4 大都市制度創設の提案

第3章における制度構想にあたっての考え方を基本に据え、当研究会は、我が国の再生に寄与する大都市制度創設について、(1)「都市州」の創設、(2)「都市州」による新たな財政調整システムの構築、(3)「都市州」の住民自治機能の強化の3点を提案する。

### (1) 「都市州」の創設

道州制において「都市州」制度を創設し、3市に適用すべき

道州制においては、道州に包含されない大都市制度として、一般道州から独立した「都市州」制度を創設し、まずは我が国を代表する大都市である横浜、名古屋、大阪の3大都市に適用すべきである。

ここでいう「都市州」は、広域自治体であるとともに、基礎自治体でもある。これは、広域行政と基礎行政を一体的に管理運営できるという独特な制度である。「都市州」は大都市経営主体として、交通政策、エネルギー政策、食糧政策、防災・治安政策など市民の安心、安全の確保や危機管理、企業活動をコントロールする経済的規制や産業政策など担い、大都市特有の都市課題に対して迅速かつ効果的、専門的に対応できることになる。このことにより、国や一般道州との重複行政を全廃することが可能になるとともに、一般道州は広域調整と大都市以外への対応に特化できる。また、昼間人口（就業者）の意思が強く反映できる自治制度をつくるのも「都市州」制度の特徴と考えられる。

「都市州」は、大都市を一体的に経営することにより、地域経済力の向上に貢献する。3市は、それぞれ首都圏、中京圏、関西圏における地域経済力の向上に貢献し、さらには我が国を牽引していく。大都市の経営を「都市州」が引き受けることにより、一般道州は一般道州内市町村への補完に力を傾注でき、コンパクトな道州として行政コストの肥大化を避けつつ、地域の自立と我が国の国際競争力を高めることに繋がると考えられる。

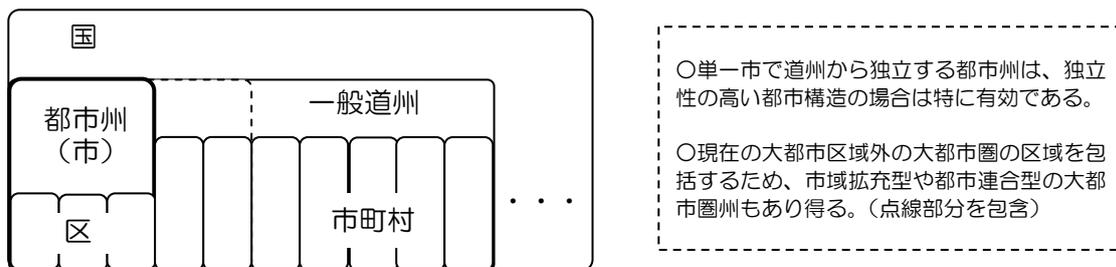
なお、「都市州」の区域を越える広域的課題については、「都市州」が、近隣市町村や隣接一般道州との水平連携により対応をしていく。

また、大都市圏では大都市市域を越えた範囲において一定の機能的なまとまりをもつため、「都市州」には、大都市が主に現在の市域をもって単一市で独立する「単一都市州」と、都市圏として機能的なまとまりを形成し、近隣自治体と共に独立する「大都市圏州」とが考えられる。そのため、区域の再編（市町村合併）や新たな連携強化等を進めていくことも検討すべきである。

さらに、これらの独立性の高い大都市の位置づけ・役割や「都市州」の多様なあり方を法制度的に担保するため、「大都市制度法（仮称）」の制定が必要である。

なお、「都市州」は市の機能と州の機能を併せ持つが、首長、議員、職員は市と州の職務を兼務し効率的な大都市経営を行うことは言うまでもない。

（図表4）「都市州」のイメージ



(2) 「都市州」による財政調整システムの構築＝大都市の自立と地方の共生の実現

大都市部の税収が全国に行き渡る仕組みを構築すべき

道州制の導入により、国と地方の役割に応じ、国から道州や基礎自治体に大幅に権限を財源とともに移譲することになる。「都市州」にはその役割分担、仕事量・事務配分に見合った税源配分を行い、大都市の自由な政策推進を可能にすることにより、生産性を向上させていくべきである。具体的には、地方の事務のすべてを担い、大都市特有の行政課題に対応する「都市州」には、**地方税のすべてを課税できる固有の税制度として、基礎自治体税（市町村税）と広域自治体税（道州税）を一元化した「都市州税」（仮称）を創設すべきである。**

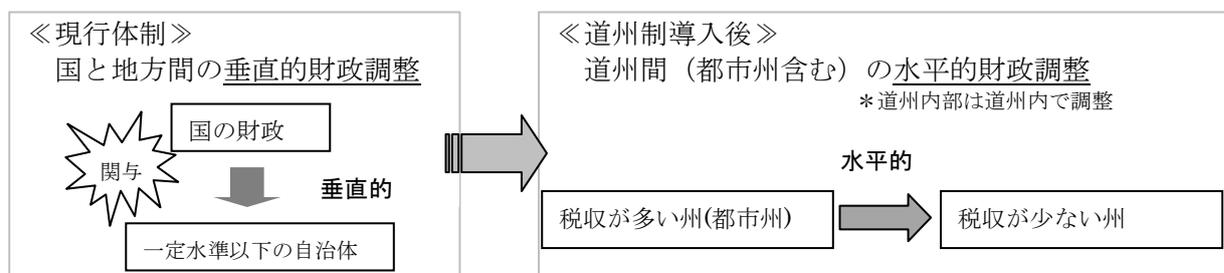
なお、「都市州税」（仮称）の創設の前提として、道州制の導入に伴い国と地方のあり方を抜本的に見直していくことが必要である。すなわち、国は本来の役割・仕事量に見合った税源のみを徴収し、地方への大幅な税財源の移譲が前提である。

その上で、基礎自治体間の財政調整は、道州主導で行う。「都市州」内の地方税は「都市州」で完結するが、大都市が税収を抱え込むべきではない。周辺地域をはじめ他地域と共生し、国全体の発展に資するために、**大都市部の税収が、道州間の水平的な財政調整を通じて、全国に行き渡る仕組みを構築していく。**

「都市州」も含めた道州間の水平的な財政調整は地域主権的な仕組みとし、税収の多い州から少ない州に移転する。さらに、「都市州」は、**税源移譲を前提に国債費の引き受けを行う。**なお、大都市が「都市州」として独立することで大都市部の税収が一部地域にとどまらず全国に行き渡ることが可能になるものである。

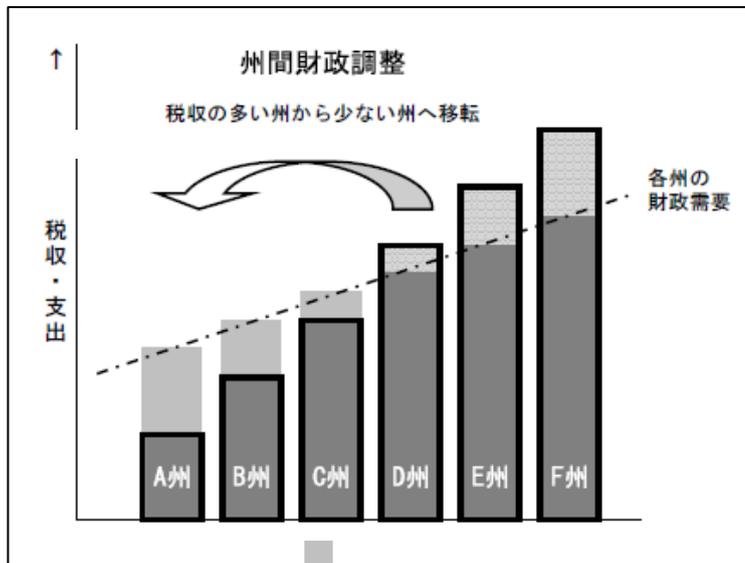
(図表5) 「都市州」による財政調整の仕組みイメージ

○「道州制」導入に見合った財政調整システムの抜本的な転換イメージ

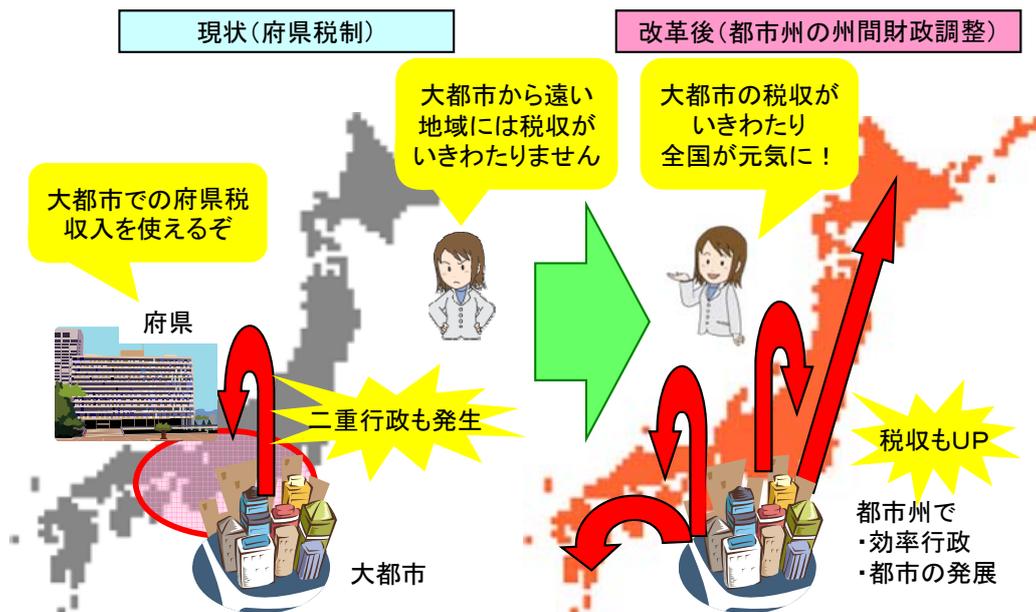


(図表6)

○「都市州」による財政調整の仕組みイメージ(例)



## 都市州の州間財政調整で全国を元気に！



### (3) 「都市州」の住民自治機能の強化

大都市においては、住民自治機能を一層強化すべき

大都市においては、住民自治機能を一層強化すべきと考える。ただし、「都市州」内部の具体的な自治構造については、大都市内における住民自治拡充の視点から、各「都市州」が地域の特性を反映し、市民と共に選択・決定できる仕組みを原則とする。国民としての権利保障を除き、大都市が主体的に設計することを基本とすべきである。

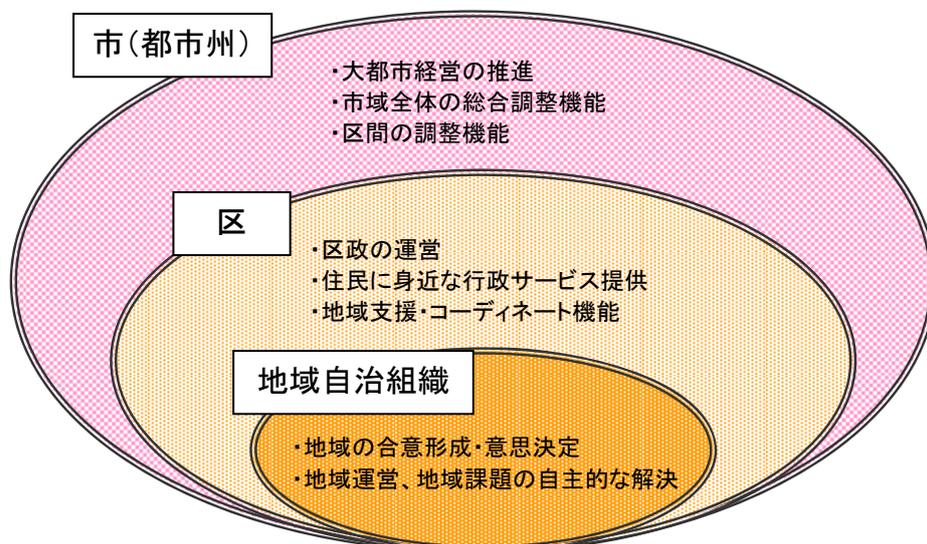
地域主権型社会を実現するには、住民の意思が適切に反映される住民のガバナンスと行政のアカウンタビリティが保障されることが不可欠である。大都市は基礎自治体として、地方自治法等に定められた様々な監視体制のもと、住民に身近なサービスを提供しつつ、住民のニーズと地域の特色に合致した先進的かつ独自の施策を展開するとともに、情報公開、ガバナンスの強化、住民参加と市民協働等に率先して取り組んできた。道州制下における大都市制度として「都市州」が適用された際には、住民自治機能をいっそう強化し、道州としてはもちろん、基礎自治体としても、他の自治体を先導していくべきである。

そこで、大都市における望ましい住民自治機能向上のイメージを提示する。

指定都市における区役所は現在、住民に最も身近な総合行政機関である。「都市州」においても、区役所が地域住民へのサービス機能や地域支援機能を一元的に担うこととなるが、その機能・権限は強化していく必要がある。一方で、本庁が担う機能は、都市州として市域全体の総合調整、大規模事業などに限定し効率化を図ることが必要である。

さらに、区における住民のガバナンスを強化する方策として、たとえば、特別区制度に近い公選の区民代表機関などが考えられる。また、地域レベルの地域自治組織の設置により、地域自治機能を高めることも検討すべきである。

(図表 7) 大都市内部の自治構造イメージ (単一都市州の例)



## 5 制度実現による国民のメリットと経済効果

### (1) 国民のメリット

大都市制度創設による地方自治制度の再構築は、国と地方双方の行政を効率化するもので、大都市の市民はもとより、国民全体にとっても次の6つの側面からも有益なものである。

#### ア. 政治面からのメリット

道州制の実現は、現在国が持っている内政の拠点を道州に移していくことであり、政治の簡素化、近接性を図っていくものである。現行の国会議員、都道府県議会議員数の削減とともに、国民にとって内政面の政治を身近にしていくものである。「都市州」は州機能と同時に基礎自治体の機能も併せ持つものであり、住民にとって政治の近接性という観点からもメリットが大きいと考えられる。

#### イ. 行政面からのメリット

道州制を導入する目的の一つとして、国—都道府県—市町村の3層構造の中で、経常化している事務の重複とそれに伴う中間組織を廃止・縮小する国と地方をとおした行政改革を可能にすることでもある。

例えば都市計画決定事務における国や府県との協議が手続き上不要となることによる事務経費の削減など、国や府県との関係が見直されることにより、行政がさらに簡素化されることが考えられる。加えて、大都市の市域内で行われている府県との重複的な投資も統合され、より効率的な資源配分が可能になる。

#### ウ. 経済面からのメリット

国と地方のひっ迫している財政状況に対し、大都市制度の創設は、国の規制や関与を排除した地域経済を活性化できる完全自治体をつくり、地域主権型社会のモデルとなるものである。

さらに、大都市制度改革によって大都市の活力を生かすことは、「都市州」による地方財政調整の仕組み（12頁参照）などによって、地方経済全体にも好循環を促し、持続可能な国土発展と安定した国民生活を実現することになる。

#### エ. 広域面からのメリット

大都市は圏域における中枢都市として、政治、経済、産業、文化、情報などの各分野で、

都市圏全体の活性化、発展のための牽引役を担っている。「都市州」の創設は、広域面からの役割を高めるとともに、**大都市の近隣市町村との連携のための中核的な役割を果たしていくことができるようになる。**

#### オ. 国際面からのメリット

大都市は港湾機能を始め、対外貿易の拠点としての機能を持つほか、都市間交流など国際交流機能も果たしている。「都市州」になることにより、これまでの機能に加え、国際的な都市間競争に対抗できる役割を果たし、国を越えた**都市同士の繋がりを強化して都市外交を積極的に展開し、国の成長に貢献していくことも可能になる。**

#### カ. 市民生活面からのメリット

権限と財源を一元的に有し、国や広域自治体の関与を排した大都市制度によって、**地域のニーズに合致した施策を迅速かつ総合的に展開することが可能になる。**とりわけ、重複行政の全廃によるスピードアップは、住民にとって大きなメリットとなる。また、**都市としての自治権の拡大や都市内分権の進展による住民自治機能の強化、市民への行政サービスや利便性の向上なども考えられる。**

事業面における具体的なメリットとしては、3市のような大都市が警察機能を持つことにより、人口や産業が集積する市内における道路交通の円滑な運行や、繁華街をはじめとした防犯対策の強化が可能になる。あるいは、企業や就業者が集中する大都市において、昨今のような経済不況下における総合的な雇用・経済対策に対し迅速な対応が可能になることなどである。(大都市市民へのメリット事例は参考資料参照)

### (2) 経済効果

3市が「都市州」になることにより、次のような経済効果を生み出すことが考えられる。

例えば、福祉や医療、教育、観光など3市が他の地域よりも生産性が高く、かつ3市にとって今後一層重要となる都市的産業に人的資源を集中的に誘導し、積極的に伸張させた場合は、全国的に均質な発展を目指した場合よりも、国全体の人口が減少し続ける中であっても、2020(平成32)年時点で、**域内総生産を年間約7.8兆円(2007年における我が国GDPの約1.5%)押し上げる効果**があるという試算もある。

「都市州」により、都市の魅力が高まり、観光産業等の誘致が進むことで、経済効果がさらに高まると考えられる。

大都市制度構想は、中間組織を廃止・縮小することによる間接コストの全廃を目指すものであり、間接コストの削減分は、行政サービスの拡充にあてるほか、大都市以外の行政需要に回すことを可能にし、結果として国民負担の軽減に資するものである。

行政効率化による経済効果の例として、3市が府県から独立することにより削減される事務経費は、少なく見積もっても3市合計で年間約1,200億円以上となり、現在3府県が3市域内で支出している経費と比べると、平均して約6.4%以上の行政効率化効果があると言える。

## 6 制度実現に向けて

現在、地方分権改革とそれに続く道州制の導入など地方自治制度の抜本的な改革が議論されているが、その中で、大都市の視点からの検討は放置されたままである。

しかし、地域主権型社会を実現し、我が国が国際競争に打ち勝つには、大都市のポテンシャルを活用することが不可欠であり、諸外国と同様に大都市制度を構築することが喫緊の課題である。

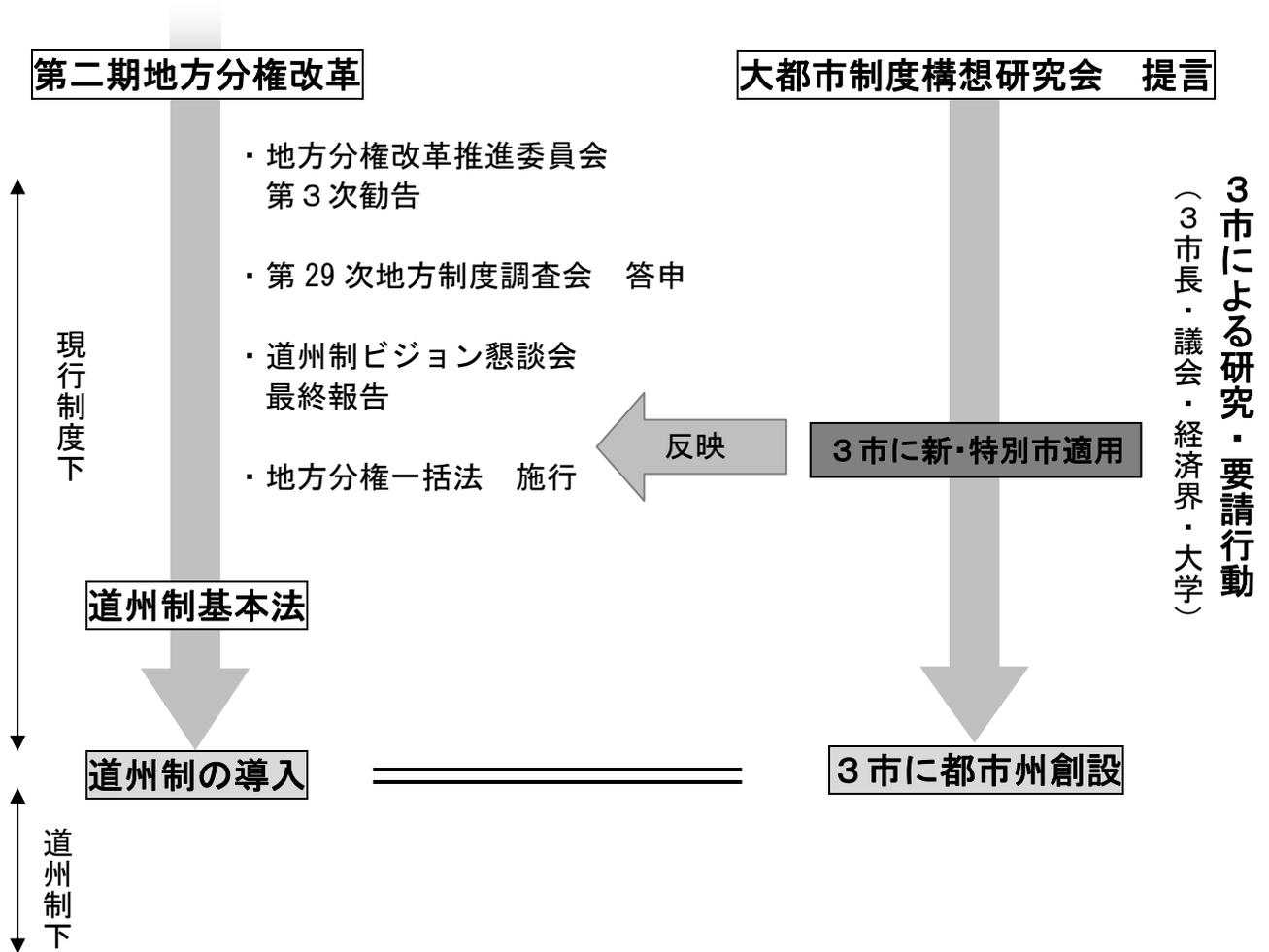
ただし、地方自治制度は、これまでのように国が詳細まで画一的に設計して一律に適用すべきものではなく、それぞれの自治体が市民とともに地域の特性を反映した柔軟な制度設計を行うべきものである。横浜、大阪、名古屋の3都市においても、大都市としての共通点はもちろん多いが、特性が異なる部分もある。そこで、本報告書においては、道州制下における大都市制度の基本的な部分を提案し、たとえば、単一市で「都市州」となるか「大都市圏州」を構想するか、あるいは、「都市州」の内部構造をどうするかといったことについては、それぞれの地域の特性に応じて決定すべきものとしているところである。

大都市制度の実現に向けては、横浜、大阪、名古屋の3市長が強いリーダーシップを持って、国をはじめ関係機関に働きかけを強化することはもとより、3市の議会や経済界、大学などが連携した取組をしていくことも必要である。また、併せて3市の市民はもとより国民の理解を得るための説明や広報活動も求められる。

本研究会は道州制下の大都市制度として「都市州」の提案をしているが、道州制の実現まで相当の期間がかかる可能性もある。しかし、道州制実現までの間、3市が現行制度のままであることを追認するものではない。本提言が示した大都市制度改革の理念は、早期に実現すべきものであり、現行都道府県制度下においても、3市は、府県との重複行政を排し、事実上府県から独立した、府県と同等の権限を持つ、いわゆる「新・特別市」の実現を求めていくべきである。この際には、「大都市制度法（仮称）」の制定が必要である。

また、本提言が示した基本理念は、大都市制度改革のみならず、地方分権と道州制を含めた地方自治制度改革の基本理念でもある。本提言でまとめた基本理念を漏らすことなく、真の地方自治制度改革、大都市制度改革が実現されることを期待する。

(図表 8) 構想実現に向けたイメージ





# 参 考 資 料

## 目次

大都市制度構想研究会（ビッグ3研究会）委員名簿	22
横浜・大阪・名古屋3市による大都市制度構想研究会設置要綱	23
大都市制度構想研究会（ビッグ3研究会）開催実績	24
大都市制度創設による市民のメリット事例	25
大都市制度創設による経済効果の試算	26
大都市制度創設による行政効率化効果の試算	27

# 大都市制度構想研究会（ビッグ3研究会）委員名簿

(50音順・敬称略)

座長 伊藤 滋

いとう しげる

早稲田大学特命教授（都市計画）

座長代理 佐々木 信夫

ささき のぶお

中央大学教授（行政学）

委員 阿部 昌樹

あべ まさき

大阪市立大学大学院教授（法社会学）

北城 恪太郎

きたしろ かくたろう

日本IBM株式会社 最高顧問

草刈 隆郎

くさかり たかお

日本郵船株式会社 代表取締役会長

土岐 寛

とき ひろし

大東文化大学教授（地方自治・都市政策）

森 徹

もり とおる

名古屋市立大学教授（財政学・地方財政論）

# 横浜・大阪・名古屋3市による大都市制度構想研究会設置要綱

制 定 平成20年9月24日

(趣旨)

第1条 この要綱は、横浜・大阪・名古屋3市による大都市制度構想研究会（以下、「研究会」という。）の設置及び運営に関し、必要な事項を定める。

(目的)

第2条 地方分権改革や道州制の議論が活発化しているこの機を捉え、我が国を代表する大都市にふさわしい、指定都市制度に代わる新たな大都市制度を構想・検討し、国等に対し提言していくことを目的として、横浜、大阪、名古屋の3市が設置する。

(所掌事務)

第3条 研究会は、前条の目的を達成するために必要な検討を行い、その結果を横浜、大阪、名古屋の3市長（以下、「3市長」という。）に報告する。

(設置期間)

第4条 研究会の設置期間は、平成21年3月31日までとする。ただし、3市長は、協議により期間の延長・短縮をすることができる。

(委員)

第5条 研究会は、10人以内の委員をもって構成する。

2 委員は、学識経験者その他3市長が適当と認める者のうちから3市長が委嘱する。

3 研究会に座長を置き、委員の互選により選出する。座長は、研究会を代表し、議事その他の会務を総理する。

4 座長に事故があるとき、又は座長が欠けたときは、あらかじめ座長が指名する委員（座長代理）がその職務を代理する。

(会議)

第6条 会議は、必要な時期に、座長が招集する。

2 会議の議長は、座長が務める。

3 会議資料及び議事要旨は公開する。

(経費)

第7条 研究会の運営に要する経費は、横浜、大阪、名古屋の3市が均等に分担することとし、その分担金をもってこれを支弁する。

2 前項に規定する経費は、研究会の会計から支出するものとし、研究会の設置期間満了時に、残金があるときは、横浜、大阪、名古屋の3市に均等に精算する。

3 研究会に監事を置き、経費の収支決算報告に当たっては、監事の意見書を添付するものとする。

(会計年度)

第8条 研究会の会計年度は、普通地方公共団体の会計年度による。

(庶務)

第9条 研究会の庶務は、横浜市が処理する。

(雑則)

第10条 この要綱に定めるもののほか、研究会の運営に関し必要な事項は、座長が定める。

附 則

この要綱は、平成20年9月24日から施行する。

## 大都市制度構想研究会（ビッグ3研究会）開催実績

回	開催日	主な内容
第1回	平成20年9月24日	3市による「大都市制度構想研究会」検討の方向性
第2回	平成20年10月22日	提言に盛り込むべき事項について
第3回	平成20年12月17日	提言書骨子案について
第4回	平成21年2月18日	提言書（案）について

## 大都市制度創設による市民のメリット事例

大都市への権限・税財源の移譲や重複行政の解消など、この提案の実現により想定されるメリットを例示。

- 例1) 運転免許証の更新や車庫証明などが身近な区役所の窓口で処理できる。旅券発給や不動産登記などでは、戸籍・住民票の事務と同じ区役所の窓口で処理できることで、複数の機関に行かなくて済むようになる。
- 例2) 職業訓練・職業紹介など就労支援や、産業立地促進・企業誘致・中小企業助成など地域経済振興、その他社会教育施設、医療施設、消費者相談など住民サービスの競合的で非効率な提供がなくなる。
- 例3) 義務教育の教職員の給与負担と人事権、学級編制、教職員定数の設定権限を一元化することで、地域の実情と子どもや保護者などのニーズに即した柔軟な教育カリキュラムが行える。
- 例4) 道路管理や駐車場対策も含めたまちづくりの権限・事業とともに、交通規制の設定、交通管制、違反取締りの権限を新たに持つことで、総合的な交通施策とまちづくりとの一体化ができる。警察権限の移譲により、地域防犯、繁華街見回り、青少年育成など、これまでの地域住民との協働取組の実効性が高まる。
- 例5) 下水道管理、水質管理、水防対応を担っている大都市が市域内のすべての河川管理を持つことで、河川水面だけでなく、流域全体としての総合治水対策・防災対策ができる。大規模災害発生時の自衛隊の派遣要請や災害復旧事業などで府県を経由する必要がなくなり、より迅速で的確な危機管理の対応ができる。
- 例6) 労働基準監督を新たに行うことで、市の施策としての障害者の社会参加の促進や男女共同参画社会の実現などが適正に行われやすくなる。自立支援や雇用対策が市民や事業者にも身近なところに一元化されることで、一人ひとり及び地域のニーズに合わせたより迅速で的確な対応ができる。

# 大都市制度創設による経済効果の試算

経済産業省「新産業創造戦略」(2004年5月)における産業別就業者数の将来予測をもとに、政策展開の無い場合とある場合とで、2020年時点の3市の産業別就業者数を算出し、3市の域内総生産額(名目)に対する影響を試算した。

## <想定する政策>

- ア. 生産性の高い分野の産業に人的資源を重点化する
- イ. 3市にとって重要度の高い都市的産業を積極的に伸張する

- 「新産業創造戦略」における将来予測から推計した年平均増加率(全国)をもとに、2020年の各産業の就業者数及び域内総生産額を算出する(政策展開の無い場合)。
- 政策展開のある場合は、3府県域内の各地域において、2005年から2020年までの産業別就業者の増加分が、生産性(1人あたり総生産額)の高い方の地域へ移動すると仮定する。なお、就業者の総数は、政策展開の無い場合と同じ。就業者総数が減少する分野の産業については、生産性の高い地域は2005年時点の就業者数と同数とし、生産性の低い地域の方が減少することとする。
- 都市的な産業であるサービス業(福祉、医療、教育、観光、宿泊・飲食など)について、3市における生産性は、2005年時点の東京都の水準と同程度まで向上すると見込む。

## <結論>

- ・ 2つの政策を展開した場合は、政策展開の無い場合と比較して、3市の域内だけでも、また人口減少局面にあっても、2020年時点で、**総生産額を約7.8兆円(2007年国内総生産の約1.5%)程度押し上げる効果**があると試算される。
- ・ このような政策展開は、行政資源の著しい「選択と集中」を断行する必要があるため、国や広域自治体の関与を廃し、**高い自立性をもって政策展開できる新しい都市制度＝「都市州」の創設によって実現できると考える。**

### ■ 3市合計の産業別就業者数と総生産額 (2020年) (人、億円)

	農林水産業	鉱業	製造業	建設業	電気・ガス・水道業	卸売・小売業	金融・保険業	不動産業	運輸・通信業	サービス業	計
就業者数	6,835 1,159	128 197	612,664 462,160	300,618 238,426	39,224 33,847	847,671 1,032,736	118,987 122,961	132,860 118,205	469,252 499,022	2,135,501 2,660,321	4,663,740 5,169,034
総生産額	91 26	12 24	50,040 38,046	13,952 11,625	10,982 10,536	91,833 111,882	22,915 24,760	60,056 53,431	40,899 43,494	160,018 235,196	<del>450,798</del> <b>529,020</b>
総生産額 ②-①	-65	12	-11,994	-2,327	-446	20,049	1,845	-6,625	2,595	75,178	<b>78,222</b>

上段①：政策展開の無い場合、下段②：政策展開のある場合

## 【根拠データ】

### ■ 産業別就業者の年平均増加率 (2005年→2020年の全国的なトレンド)

	農林水産業	鉱業	製造業	建設業	電気・ガス・水道業	卸売・小売業	金融・保険業	不動産業	運輸・通信業	サービス業	計
全国	0.957	1.005	0.994	0.981	1.021	0.987	0.978	1.008	0.996	1.014	-

※就業者数が増加傾向にある産業分野に色づけしている。

出所)「新産業創造戦略」にもとにNR1推計

### ■ 産業別就業者1人あたり総生産額 (2005年) (億円/人)

	農林水産業	鉱業	製造業	建設業	電気・ガス・水道業	卸売・小売業	金融・保険業	不動産業	運輸・通信業	サービス業	計
3市合計	0.0134	0.0944	0.0817	0.0464	0.2800	0.1083	0.1926	0.4520	0.0872	0.0749	0.0970
3府県合計 (3市除く)	0.0177	0.1354	0.1070	0.0537	0.4596	0.0783	0.2134	0.6330	0.0726	0.0573	0.0895
参考) 東京都	0.0177	0.1394	0.0870	0.0859	0.4890	0.1289	0.3579	0.5007	0.0547	0.0884	0.1175

※生産性(就業者1人あたり総生産額)の高い方に色づけしている。

出所) 各府県経済計算、国勢調査に基づき作成

(野村総合研究所試算例)

# 大都市制度創設による行政効率化効果の試算

## <重複事務経費の推計 ①>

3 市域内における 3 府県の事務経費のうち、3 市の事務と重複していると推測される経費を抽出。3 市の人口割分が、3 市が府県から独立することにより削減されると仮定。

(H18 普通会計歳出決算ベース)

### 【対象となる事務経費】

- ・ 議会費
- ・ 総務費（県税交付金等を除く）

※その他の費目においても重複はあると推測されるが、事業費的な性格が強く、3 市が独立した場合、引き継ぐものも多く想定されることから、単純化のためにここでは無視した。

神奈川県と横浜市	473 億円	(対象となる重複事務経費総額) × (市人口割合)
大阪府と大阪市	349 億円	
愛知県と名古屋市	399 億円	
合 計	<b>1,221 億円</b>	

## <3 市域内における 3 府県の事務経費の推計 ②>

神奈川県が行った横浜市内の事務経費の試算をもとに、他の 2 市 (2 府県) についても推計。府県歳出総額×3 市人口分に対し、約 89.0%が支出されていると仮定。

(神奈川県「将来の広域自治体の方向性 (試案)」(平成 20 年 2 月)、H18 普通会計歳出決算ベース)

(神奈川県が試算した横浜市内における神奈川県の支出額) = 6,343 億円

(神奈川県歳出総額) × (横浜市人口/神奈川県人口) = 7,124 億円

⇒  $6,343 \div 7,124 \times 100 = 89.0\%$  ※この割合をもとに推計

神奈川県と横浜市	6,343 億円	(府県歳出総額) × (市人口割合) × 89.0%
大阪府と大阪市	7,226 億円	
愛知県と名古屋市	5,854 億円	

## <行政効率化効果>

3 市が 3 府県から独立することによる行政効率化効果は、2 費目だけを取り上げて、少なく見積もっても平均 6.37%程度あると推計される。その他の費目における重複事務や二重投資が整理されると、さらに経費削減が可能と考える。

神奈川県と横浜市	7.45%	①÷②×100
大阪府と大阪市	4.84%	
愛知県と名古屋市	6.81%	
平均	6.37%	