

## 新たな大都市制度の検討について

### 1 「横浜市大都市自治研究会」の検討状況について

#### (1) これまでの活動状況

開催日	会議	主な内容
平成 23 年 8 月 12 日	第 1 回研究会	検討の進め方、課題整理
平成 23 年 8 月 26 日	第 2 回研究会	新たな大都市制度創設の必要性 ほか

※ 以後、必要に応じて適宜開催

#### (2) 第 2 回研究会での主な意見

- 制度創設の必要性について掘り下げた議論を示すべき。大都市部における急激な高齢化の進行、それに伴う財政需要の増加など**厳しい将来予測もある中、これらの課題にどう対応していくか**。大都市が一元的に行政需要に対応する体制を導入し、**早急に手を打たないと、状況は悪化していく、そのような事態を回避するための大都市制度である**、という打ち出し方もあるのではないか。
- 国際的に経済の中心がアメリカから中国に移っていくとの議論もあるが、**将来的な国際競争力強化について、横浜市としてどう考えるか**も整理しておくが良い。
- 大都市が担うべき**事務権限の内容を議論した後**に、その事務を実施するための**財源を何によって賄うかを検討すべき**。
- **横浜市が県と同じ権限・財源も有すると仮定して試算**すれば、制度創設にあたっての課題が見えてくる可能性がある。

<参考資料 1 : 第 2 回研究会会議資料>

### 2 第 30 次地方制度調査会について

平成 23 年 8 月 24 日に第 1 回総会が開催され、林市長が出席しました。

#### (1) 会長・副会長の選任

委員の互選により、会長に西尾 勝・財団法人東京市政調査会理事長、副会長にくろやなぎ畔柳 信雄・株式会社三菱東京 U F J 銀行取締役会長が就任

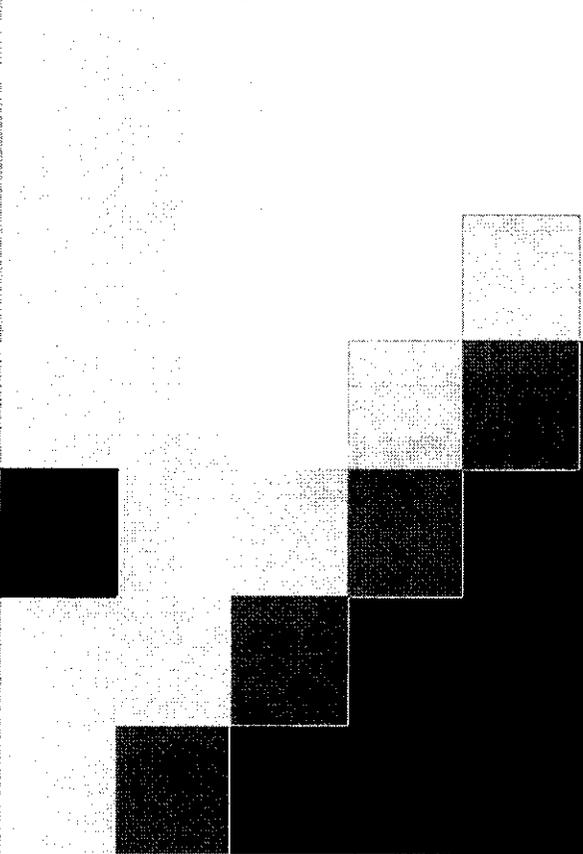
#### (2) 諮問事項

- 住民の意向を一層地方公共団体の運営に反映できるようにする見地からの **議会のあり方を始めとする住民自治のあり方**
- 我が国の社会経済、地域社会などの変容に対応した**大都市制度のあり方**
- 東日本大震災を踏まえた**基礎自治体の担うべき役割や行政体制のあり方**

#### (3) 議論の進め方

当面は、学識者による専門小委員会（委員長：碓井・明治大学教授）で、地方自治法の改正案を審議し、その後大都市制度のあり方を審議する予定

<参考資料 2 : 第 30 次地方制度調査会委員名簿>



# 第2回 横浜市大都市自治研究会

平成23年8月26日

## 会議資料

参考資料 1

## ● 本日の検討項目等

### ■ 第1回研究会での主な意見の整理

- 1 新たな大都市制度創設の必要性（＞本日議論）
- 2 新たな大都市制度提案の基本的枠組み
- 3 新たな大都市制度創設に向けた工程

### ■ 新たな大都市制度創設の必要性

※ 「2 新たな大都市制度提案の基本的枠組み」及び  
「3 大都市制度に向けた工程について」は、次回以降検討。  
本日は、次回以降の議論に向けた基礎的な資料(別紙参考資料集)を添付

# ● 第1回研究会での主な意見の整理

## 【検討の進め方】

- ・原則として、検討項目ごとに論点をまとめて提言を行う。

## 1 新たな大都市制度創設の必要性

大都市が府県から独立することで、大都市だけではなく、府県・府県内市町村・国全体にメリットがあることを検証する。

- 社会経済情勢の変化への対応  
大都市が広域自治体から独立した場合の経済的効果等
- 超高齢化、少子化対策  
今後、特に大都市で深刻化する課題への対応
- 東日本大震災後の危機管理  
東日本大震災における大都市の支援状況  
広域自治体との関係における災害時の課題
- コンパクトシティ、地球温暖化対策

## 2 新たな大都市制度提案の基本的枠組み

### (1) 検討の前提

横浜市、神奈川県、神奈川県内市町村の関係に重点を置いて検討。  
その後、検討対象を拡大して、国と地方の関係についての検討を進める。

### (2) 「広域自治体から独立する大都市」のシミュレーション

横浜市(川崎市、相模原市)が神奈川県から独立した場合の事務権限、  
周辺自治体との連携、税財源などのシミュレーションを行い、問題が生じ  
ないことを検証する。

- 事務権限:警察、県費負担教職員、医療・福祉分野全般
- 歳入、歳出
- 税収
- 広域調整の仕組み:道路、河川管理
- 職員数



### **(3) 大都市内部の自治構造について**

- 指定都市の行政区を特別区と比較した場合のシミュレーションを行い、大都市内部の区のあり方について検討
- 大都市内部における住民自治機能の拡充についての検討

## **3 新たな大都市制度創設に向けた工程**

- 新たな大都市制度の法律上の位置づけ
- 移行までのプロセスの整理
- 特別市制度における住民投票問題、憲章都市制度

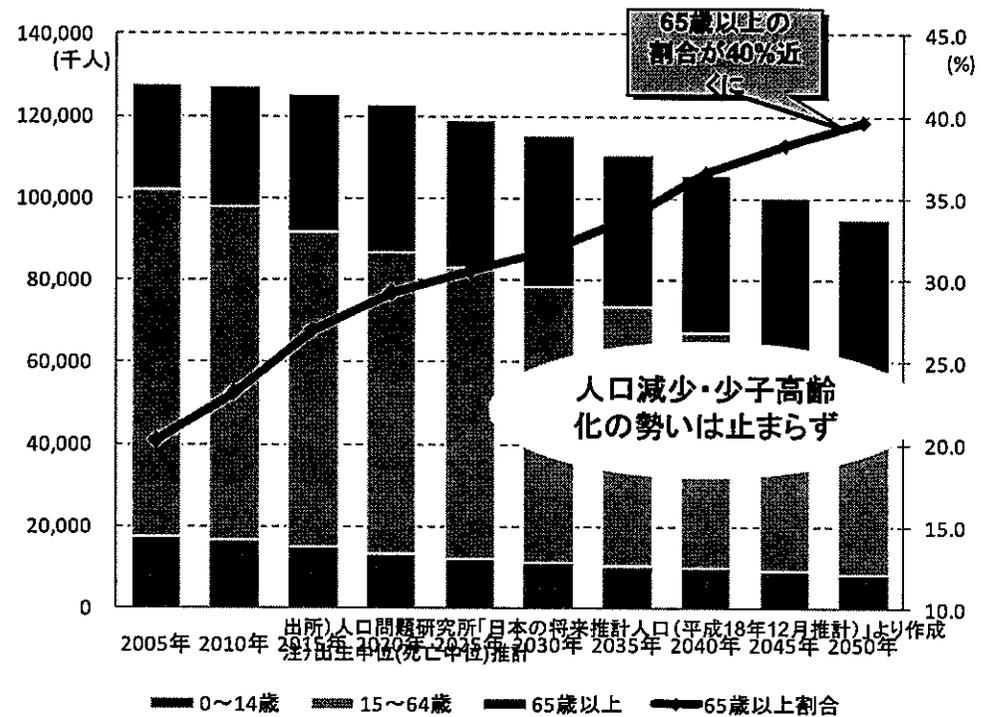
## ● 新たな大都市制度創設の必要性

- ・日本の現状と課題：人口減少・少子高齢化
- ・大都市圏における高齢化の進展
  
- ・日本の現状と課題：財政状況
- ・日本の現状と課題：国際競争力の低下
  
- ・大都市の集積性：多くの人暮らし行き交う活発な経済活動
- ・大都市の高次性：高度で多様な産業・社会・文化活動
- ・大都市の役割：日本経済の牽引
  
- ・法人需要や都市インフラ需要を量と質で支える大都市財政
- ・大都市特有の財政需要による高い歳出水準
- ・過密や集中に起因する都市的課題
- ・指定都市の生活保護被保護者数
  
- ・東日本大震災における指定都市の人的支援状況
- ・東日本大震災における横浜市の人的支援状況
- ・災害対策に係る権限の指定都市への移譲について
- ・横浜スマートシティプロジェクト

# 【日本の現状と課題：人口減少・少子高齢化】

- 国内では、人口減少・少子高齢化の進展により、日本の活力低下が懸念される。
- 日本の人口は2004年をピークに減少を続けている。
- また、人口に占める高齢者(65歳以上)の割合は勢いを増して増加し、2050年には40%近くに達するとみられている。

図表 日本の将来人口推計

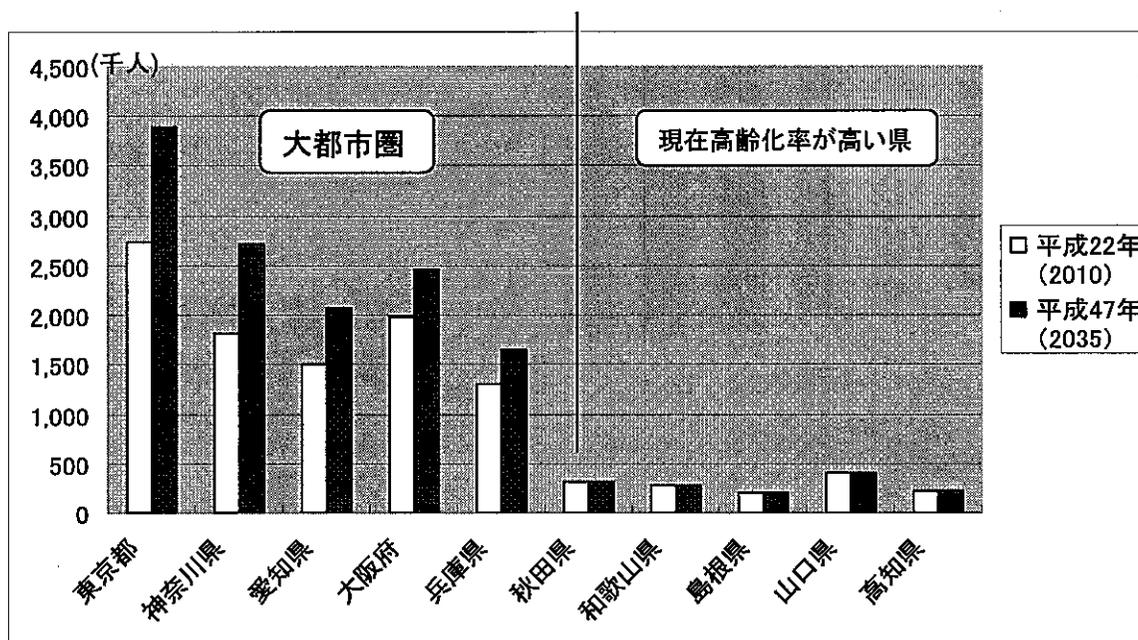


(株)野村総合研究所「大都市制度導入による将来シナリオ」2009年9月30日

## 【大都市圏における高齢化の進展】

- 65歳以上の高齢人口の25年後における変化を見ると、大都市圏において、高齢人口が著しく増加する。
- これにより、大都市圏における老人福祉費の大幅な増加、財政負担の急増、財政的自由度の低下等が懸念される。

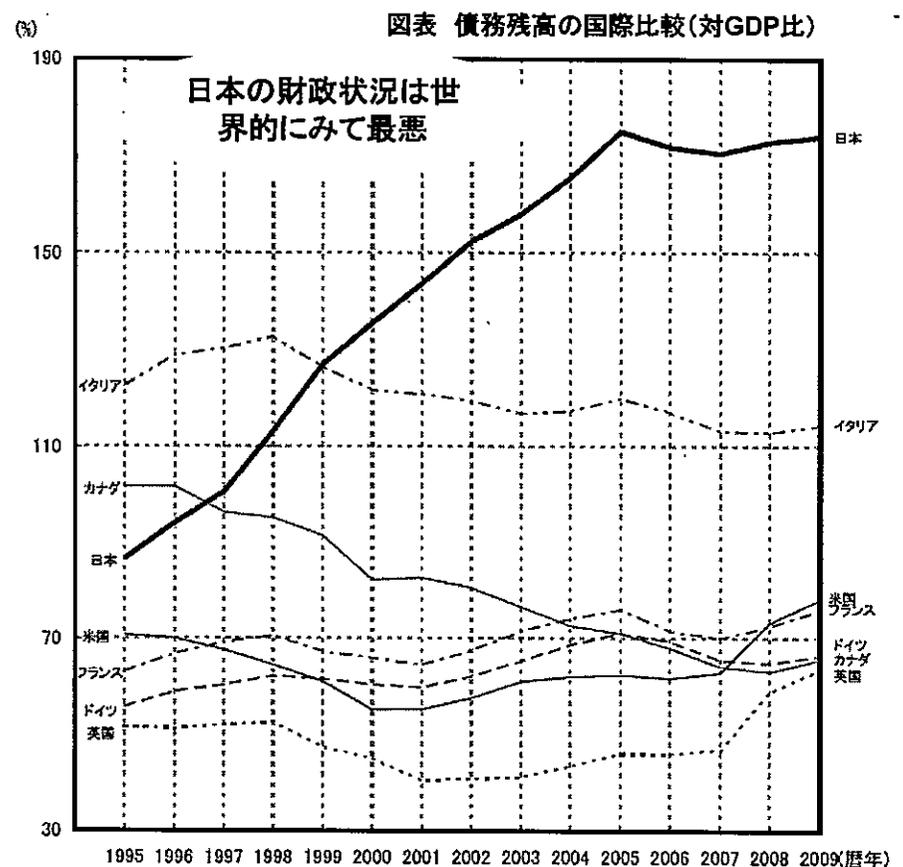
### 65歳以上人口の推移



国立社会保障・人口問題研究所「日本の都道府県別将来推計人口(平成19年5月推計)」より

## 【日本の現状と課題：財政状況】

- 日本の一般政府（中央政府、地方政府、社会補償基金の合計）の債務残高は、90年代のバブル経済の崩壊以降急増し、2007年のGDP比で174.1%に達している。
- さらに、サブプライム問題以降の財政支出の増加に伴い、ここにきて財政状況は厳しさを増している。
- 今後、高齢化が進展する中で、社会保障費の大幅増加等に伴い、財政再建が大きな課題になると見込まれる。



(株)野村総合研究所「大都市制度導入による将来シナリオ」2009年9月30日

## 【日本の現状と課題：国際競争力の低下】

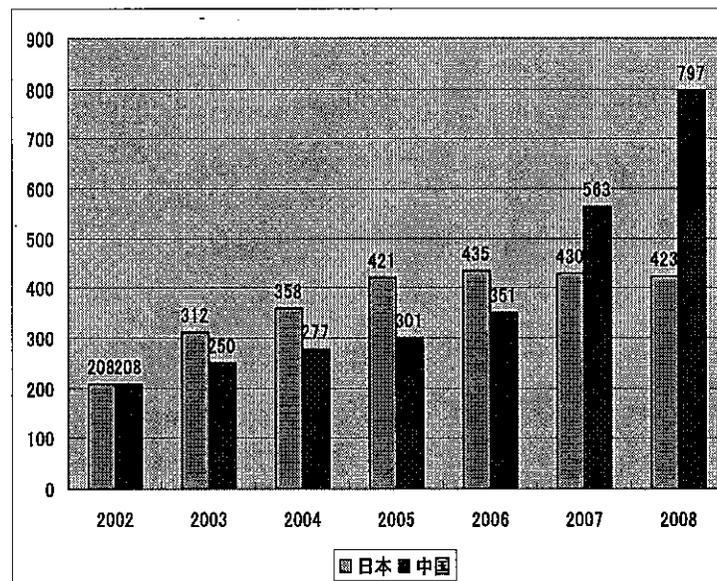
- グローバル化が進む中で、日本のプレゼンスが相対的に低下しつつあり、一層の低下が懸念される。

図表 世界の港湾・コンテナ取扱数ランキング

1980年 (単位:万TEU)			2005年 (単位:万TEU)		
順位	港名	取扱量	順位	港名	取扱量
1位	ニューヨーク/ニュージャージー	195	1位	シンガポール	2,319
2位	ロッテルダム	190	2位	香港	2,243
3位	香港	147	3位	上海	1,808
4位	神戸	146	4位	深セン	1,620
5位	高雄	98	5位	釜山	1,184
6位	シンガポール	92	6位	高雄	947
7位	サンファン	85	7位	ロッテルダム	930
8位	ロングビーチ	83	8位	ハンブルグ	809
9位	ハンブルク	78	9位	ドバイ	762
10位	オークランド	78	10位	ロサンゼルス	748
12位	横浜	72	...	...	...
16位	釜山	63	22位	東京	359
18位	東京	63	27位	横浜	287

出所)通商白書2007、国土交通省HPより作成

図表 見本市・展示会の開催件数の推移



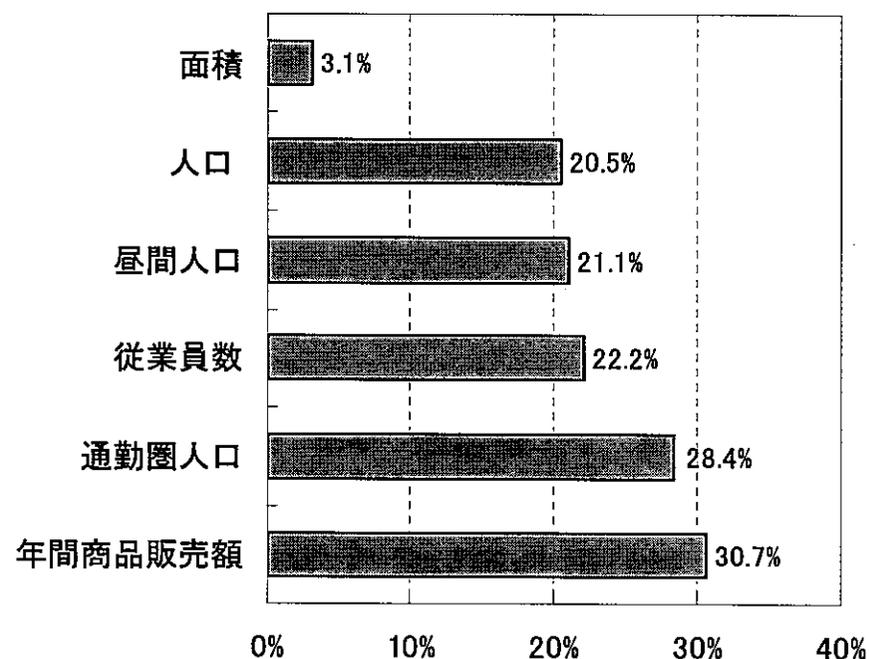
出所)JETRO

(株)野村総合研究所「大都市制度導入による将来シナリオ」2009年9月30日

## 【大都市の集積性：多くの人暮らし行き交う活発な経済活動】

国土面積の3.1%に過ぎない指定都市には、昼夜を問わず全国の約2割もの人口が集中している。指定都市の通勤圏人口は全国の約3割にもものぼり、人の集散を伴う商業活動も全国の約3割を占めている。このように、指定都市は大都市として人の定住や交流に関連して高い集積性を有している。

【人の定住や交流に関連した集積(指定都市の全国シェア)】

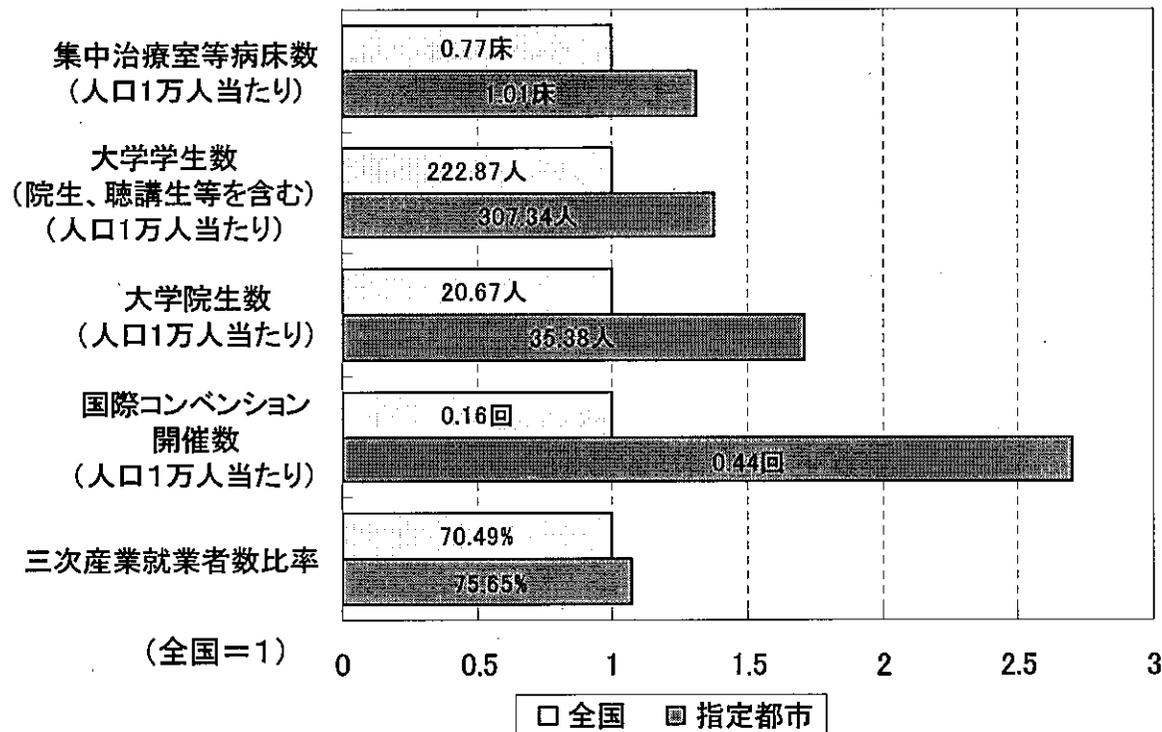


\* 高次性：高次都市機能の集積と産業の高度化・多様化の進展度

## 【大都市の高次性\*：高度で多様な産業・社会・文化活動】

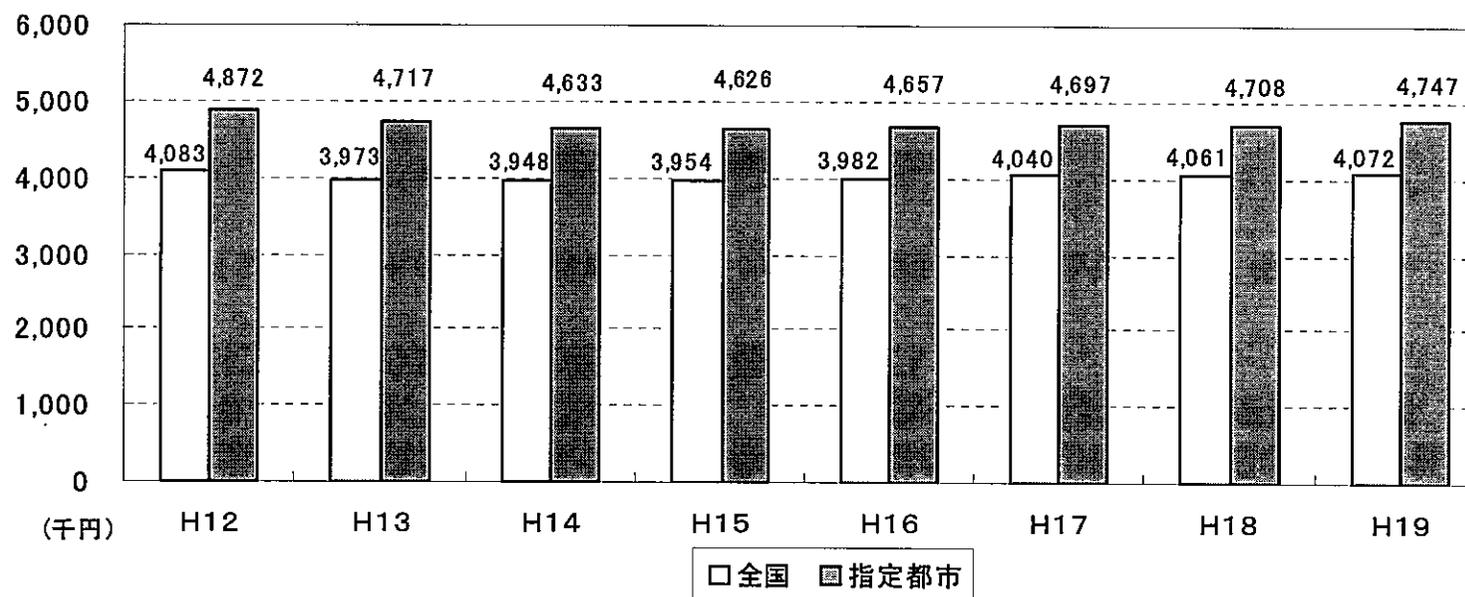
指定都市では、高度医療や高等教育の集積、国際コンベンションの開催などが顕著であり高次の都市機能が集積している。また、産業面でも、第3次産業のウェイトが高いなど、産業の高度化・多様化が進んでいる。

【高次都市機能の集積と産業の高度化・多様化(全国平均との比較)】



## 【大都市の役割：日本経済の牽引】

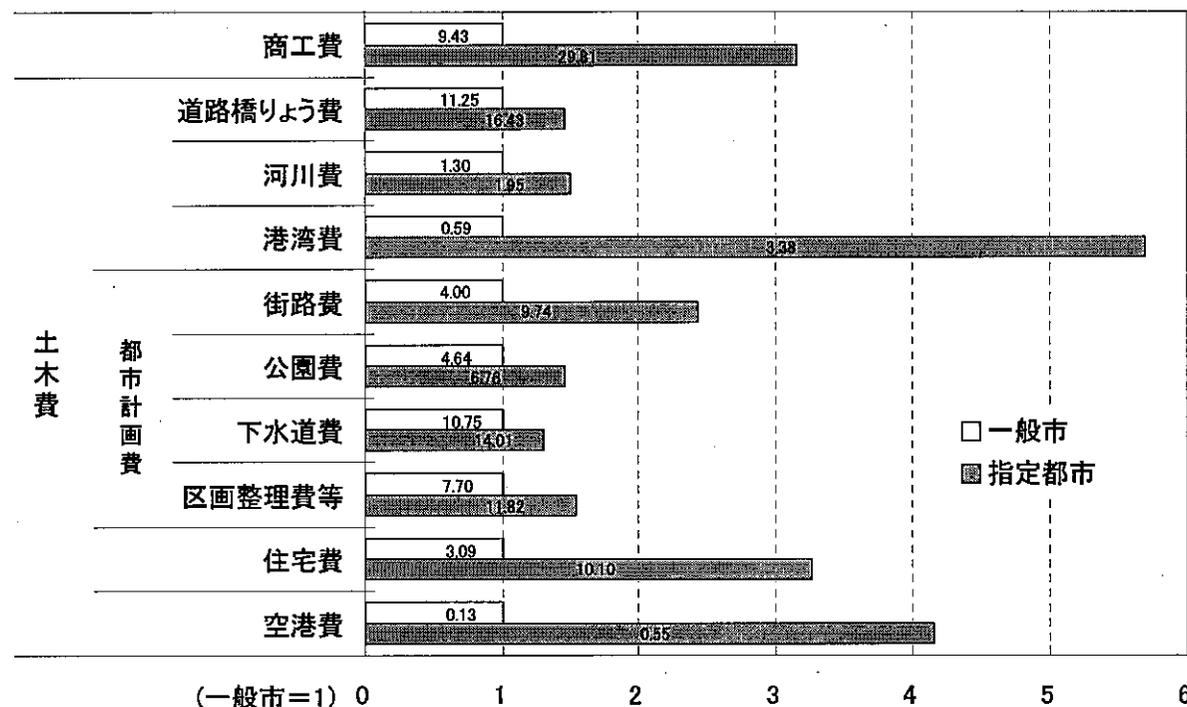
指定都市の人口や産業の集積性、都市機能や産業構造の高次性、それぞれの都市圏における中枢性などを背景として、指定都市の一人当たり地域内GDPは相対的に高く、不況期においても一貫して全国よりも高い生産性を保持し続け、日本経済を牽引する役割を担っている。



## 【法人需要や都市インフラ需要を量と質で支える大都市財政】

指定都市における人口や産業の集積性、高次な都市機能や産業の高度化、都市圏における中枢性は、活発な経済活動を伴う法人需要や、過密な空間利用・交通混雑などの都市的インフラ需要を発生させ、その対応のために、企業活動支援、道路、交通機関、公園、港湾、下水道などについての高水準の整備が必要となっている。

【法人需要への対応と都市インフラの整備・維持(一人当たり歳出額 千円)】

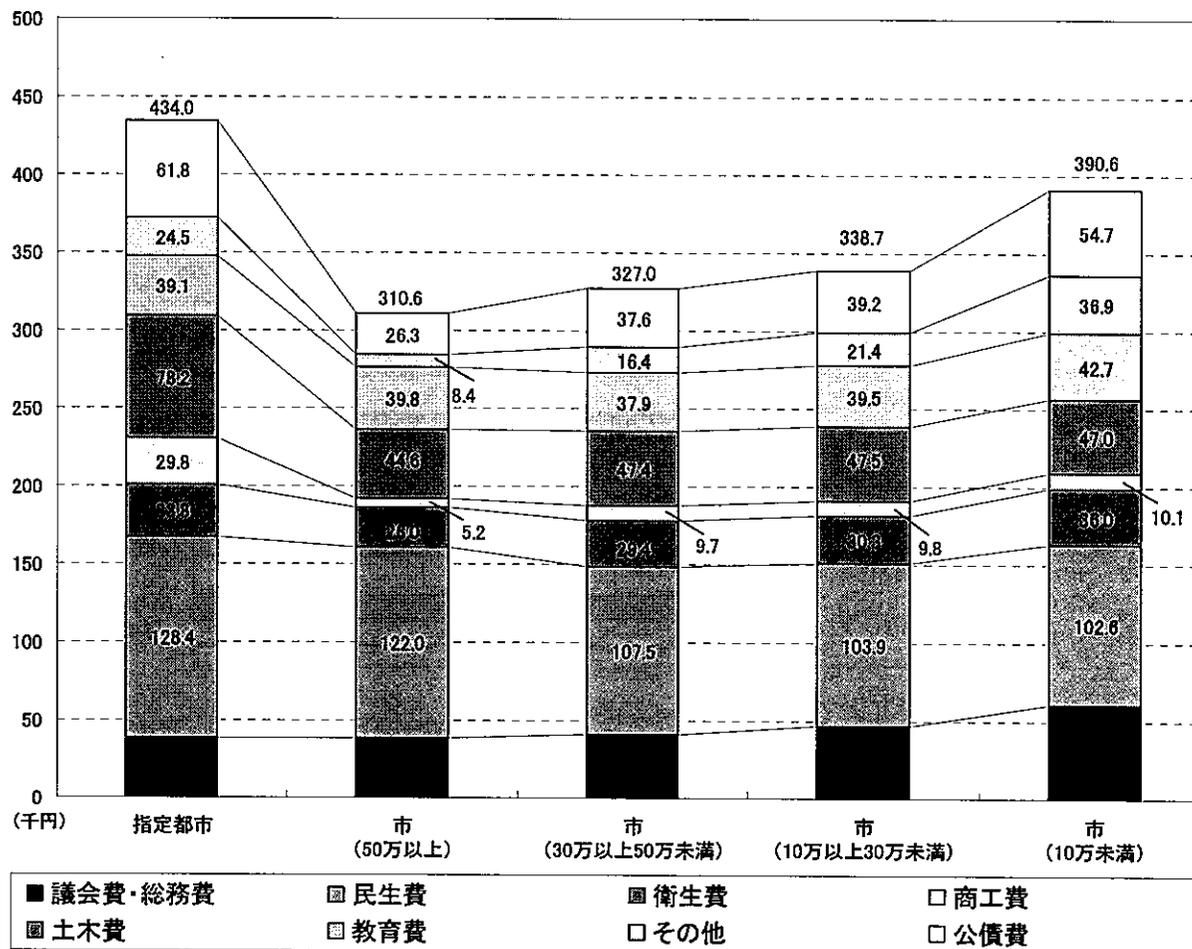


指定都市「大都市財政の実態に即応する財源の拡充についての要望(平成23年度)」

## 【大都市特有の財政需要による高い歳出水準】

歳出に関しては、一般的には都市規模が大きくなるに従いスケールメリットにより効率的な財政運用が可能となると言われている。

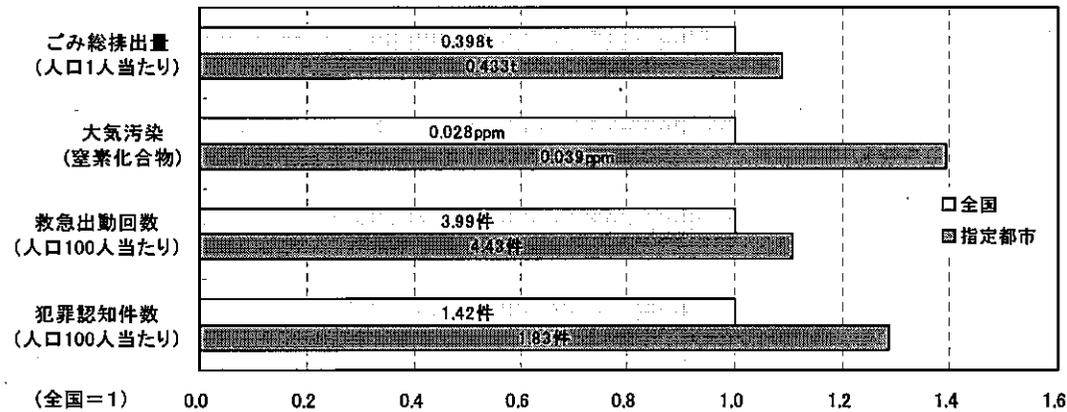
しかし、指定都市では、法人需要への対応、都市インフラの整備・維持や都市的課題などへの対応により土木費や民生費などの大都市特有の財政需要が顕在化し、一人当たり歳出額は高くなっている。



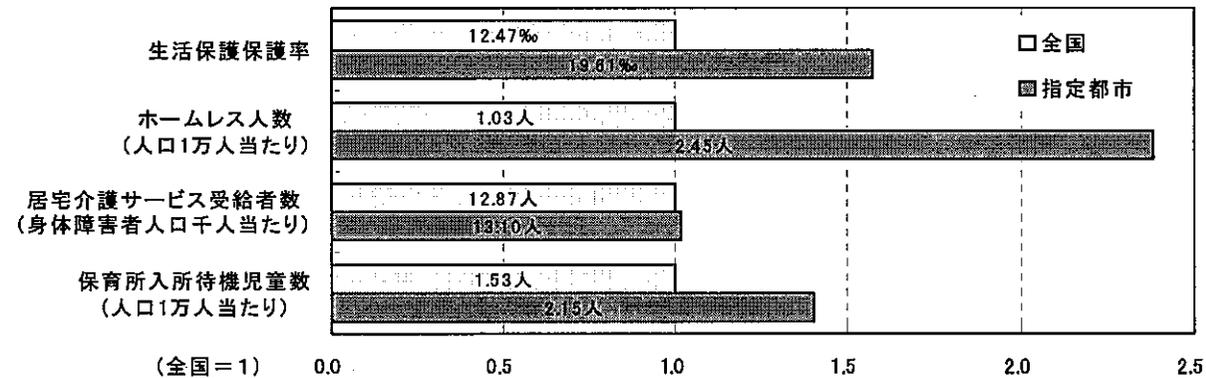
## 【過密や集中に起因する都市的課題】

指定都市では、過密や集中に起因する様々な都市的課題が顕在化している。例えば、交通混雑や低い居住水準などの経済・生活インフラの問題、ごみや排気ガスなどの環境問題、救命救急活動や犯罪などの市民生活の安全・安心に係る問題、生活保護やホームレスなどの貧困問題、さらには保育所の不足の問題など。

### <環境・安全安心>



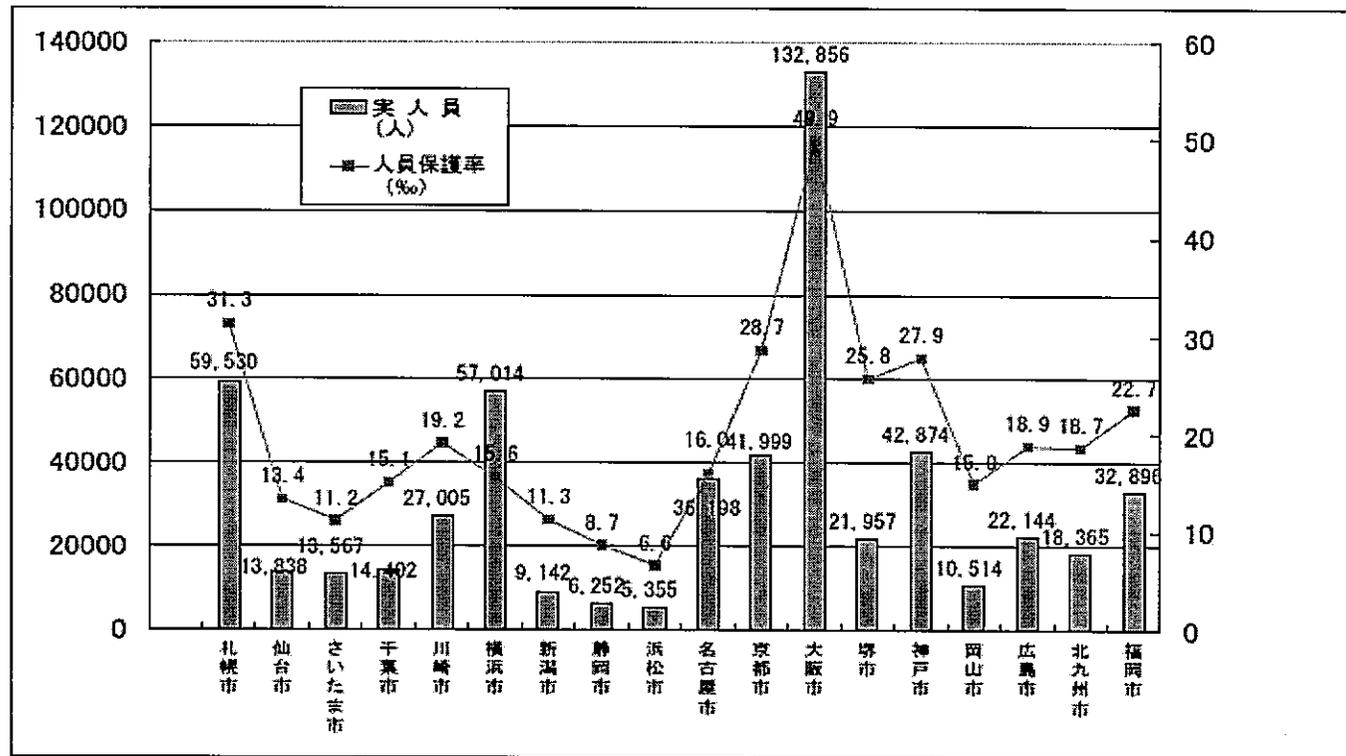
### <福祉>



指定都市「大都市財政の実態に即応する財源の拡充についての要望（平成23年度）」

## 【指定都市の生活保護被保護者数】

- 指定都市における生活保護被保護者の実人員数は、大阪市(132,856人)、札幌市(59,530人)、横浜市が(57,014人)の順となっており、高い水準にある。



(「実世帯数」, 「実人員」欄の数値は年度平均の数値。「人員保護率」は平成21年10月1日現在)

## 【東日本大震災における指定都市の人的支援状況】

平成23年7月1日現在

派遣内容	延べ人数 (人日)	派遣内容	延べ人数 (人日)
災害救助活動	31,957	物資集積所	1,231
情報収集連絡調整	2,296	物資輸送	235
避難所健康対策	9,235	仮設住宅	1,927
避難所運営支援	9,409	宅地危険度判定	393
救護所医療支援	3,164	り災証明	4,464
水道対策	11,851	生活保護	813
下水道対策	4,894	児童福祉	655
し尿処理	532	その他	6,100
廃棄物処理	9,816	<b>計 98,972 人日</b>	

※ このほかに物的支援や避難者受入も実施

# 【東日本大震災における横浜市の人的支援状況】

平成23年7月1日現在

派遣先	累計派遣人数(人日)	派遣内容
青森県八戸市	6	港湾調査
岩手県花巻市	174	緊急消防援助隊
岩手県宮古市	70	緊急消防援助隊
岩手県一関市	42	要保護児童の状況に関する調査協力
岩手県陸前高田市	105	心のケア、現地精神科医療の支援、物資運搬
岩手県大船渡保健所	430	健康相談、心のケア
宮城県石巻市	200	避難所支援、行政事務支援、人員輸送
宮城県気仙沼市	626	福祉避難所における要保護高齢者等の介助、医療支援
宮城県仙台市	7,073	緊急消防援助隊、生活保護業務、り災証明関連業務、災害弔慰金関連業務、現地調査、支援物資受入・仕分作業、避難所運営支援、人員輸送、し尿処理、物資運搬、廃棄物収集、下水管きよの調査、上水道調査、港湾調査、など
福島県	298	心のケア、応急仮設検査業務
福島県北保健所	214	現地状況調査、ニーズ把握、健康相談
福島県双葉郡	201	緊急消防援助隊
福島県福島市	1,157	緊急消防援助隊
福島県郡山市	18	給水応援
福島県いわき市	298	給水応援、復旧応援
福島県矢板市	84	給水応援
茨城県	12	上水道調査
茨城県日立市	56	復旧応援
千葉県	72	給水応援
千葉県浦安市	49	復旧応援
千葉県市原市	60	緊急消防援助隊
		<b>計 11,245 人日</b>

※ このほかに物的支援や避難者受入も実施

## 【災害対策に係る権限の指定都市への移譲について】

横浜市「東日本大震災への対応に係る国への緊急提案・要望書」(平成23年5月)

### 国への緊急提案

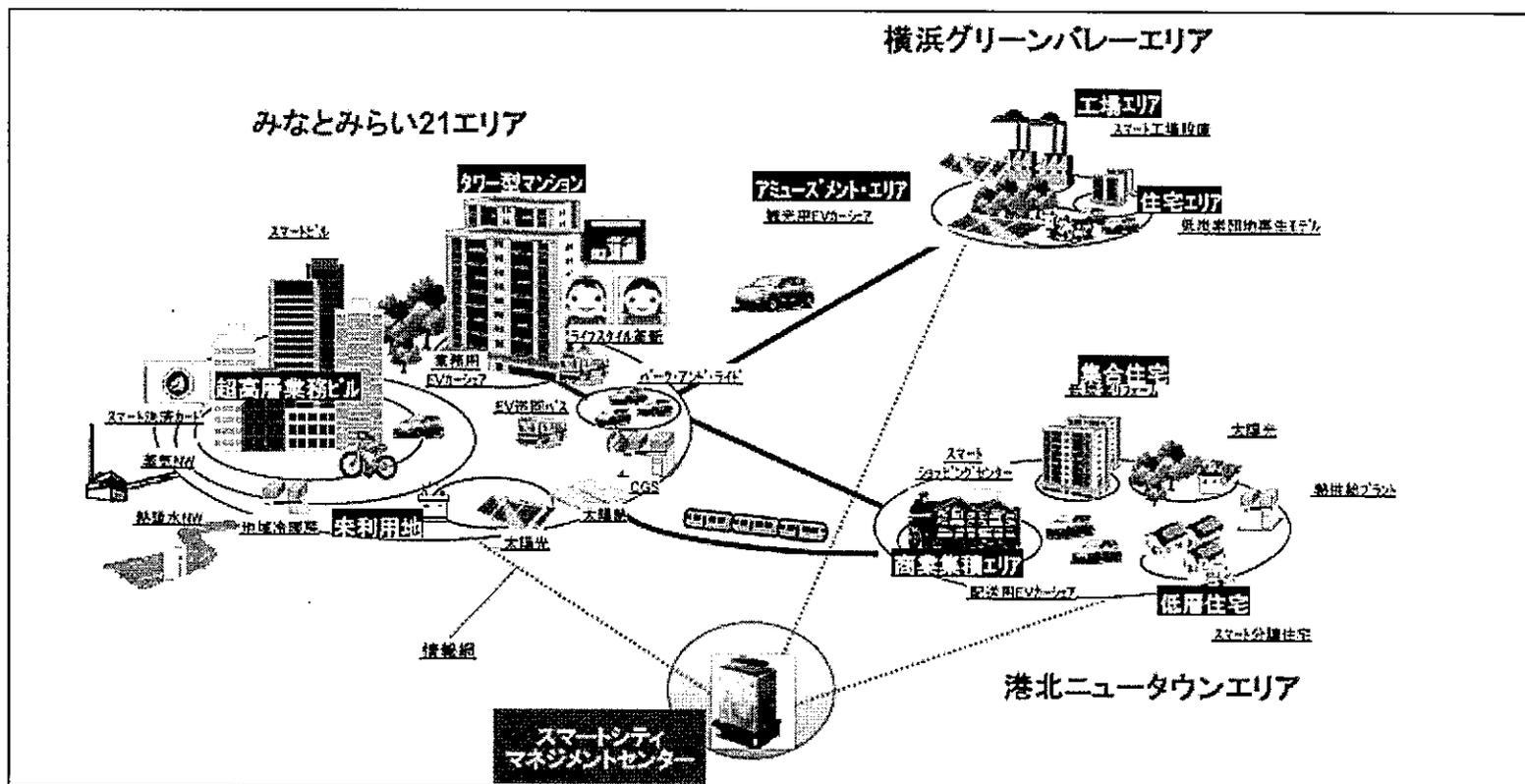
- 自衛隊への災害派遣要請を行う権限の指定都市への移譲
- 緊急通行車両の確認(通行許可)権限の指定都市への移譲

- 現在、自衛隊への災害派遣要請や緊急通行車両の確認(通行許可)については、道府県の権限となっている。
- 災害発生時のような緊急事態に派遣要請を道府県経由とすることは迅速性の点から問題がある。
- 指定都市は災害の状況に応じて関係道府県や自衛隊と連携しながら対策を講じることが可能であることから、権限の移譲を要望

## 【横浜スマートシティプロジェクト】

370万人規模の先進都市横浜を舞台に、世界一のスマートシティ・モデルを先行確立し、海外都市に向けて横浜型ソリューションを輸出

横浜市は規模、多様な地勢(みなとみらい21、関内・関外等の中心市街地、日本有数の港湾地域、港北ニュータウン等の大規模開発地や緑・水豊かな住宅地等も存在)、市民が実際に暮らしている、インフラ更新が容易でない既成市街地へのシステム適用を目指す。



## 第 30 次地方制度調査会委員・臨時委員名簿

(平成 23 年 8 月 24 日現在)

### 委 員

#### 【学識経験者 18 名】

石原俊彦	関西学院大学教授
伊藤正次	首都大学東京教授
岩崎美紀子	筑波大学教授
★碓井光明	明治大学教授
江藤俊昭	山梨学院大学教授
太田匡彦	東京大学教授
大貫公子	行政相談委員
大山礼子	駒澤大学教授
○畔柳信雄	(株)三菱東京UFJ銀行取締役会長
小林裕彦	弁護士
斎藤誠	東京大学教授
田中里沙	(株)宣伝会議取締役編集室長
辻琢也	一橋大学教授
中村廣子	新宿区中里町町会会長、新宿区町会連合会常任理事
◎西尾勝	(財)東京市政調査会理事長
林知更	東京大学准教授
林美香子	キャスター・慶應義塾大学特任教授
林宜嗣	関西学院大学教授

#### 【国会議員 6 名】

滝実	衆議院議員
中川正春	衆議院議員
渡辺周一	衆議院議員
山口俊一	衆議院議員
武内則男	参議院議員
谷川秀善	参議院議員

#### 【地方六団体 6 名】

石井正弘	岡山県知事 (全国知事会)
山本教和	三重県議会議長 (全国都道府県議会議長会会長)
森民夫	新潟県長岡市長 (全国市長会会長)
関谷博	山口県下関市議会議長 (全国市議会議長会会長)
藤原忠彦	長野県川上村長 (全国町村会会長)
高橋正	群馬県榛東村議会議長 (全国町村議会議長会会長)

(委 員 30 名)

### 臨時委員

中尾修	(財)東京財団研究員
林文子	横浜市長

(臨時委員 2 名)

(◎ : 会長、○ : 副会長、★ : 専門小委員会委員長)