

## 新たな大都市制度の創設に向けた検討状況等について

| 時期     | 本市の取組                              |   | 国等の動向   |
|--------|------------------------------------|---|---|
|        | 当局                                 | 市会  |   |
| 平成22年度 | ○「新たな大都市制度創設の基本的考え方《基本的方向性》」公表（5月） | ○特別委員会（調査・研究テーマ「水平的、対等な連携協力の可能性について」）（7月～・23年2月報告書）   | ○指定都市市長会「特別自治市」構想発表（5月）   |
| 23年度   |                                    | ○特別委員会（調査・研究テーマ「新たな大都市制度における都市内分権について」）（6月～・24年5月報告書）<br>○新たな大都市制度である「特別自治市」創設に関する決議（12月）<br>○16指定都市議長が国に対して特別自治市創設を要望（24年2月） | ○第30次地方制度調査会の臨時委員に横浜市長が就任（8月）   |
| 24年度   | ○「横浜特別自治市大綱」策定（25年3月）              | ○特別委員会（6月～・25年4月報告書）<br>○指定都市議長会として、国に対して「特別自治市」など多様な大都市制度創設を要望（25年2月）  | ○「大都市地域における特別区の設置に関する法律」成立（9月）  |
| 25年度   |                                    | ○特別委員会（調査・研究テーマ「新たな大都市制度における権限移譲と市及び区のあり方について」）（6月～・26年4月報告書）   | ○全国市議会議長会会長に佐藤祐文議長（当時）が就任（5月）<br>○第30次地方制度調査会「大都市制度の改革及び基礎自治体の行政サービス提供体制に関する答申」（6月） |
| 26年度   |                                    | ○特別委員会（調査・研究テーマ「少子高齢化の進行と人口減少社会における大都市の行財政制度のあり方について」）（6月～・27年2月報告書）  | ○第31次地方制度調査会設置（5月）<br>○「地方自治法の一部を改正する法律」、「第4次地方分権一括法」成立（5月）                         |

| 時期    | 本市の取組  |  | 国等の動向   |
|-------|--|--|---|
|       | 当局   | 市会   |   |
| 27年度  | <ul style="list-style-type: none"> <li>○『特別自治市』制度における区のあり方（基本的方向性）」公表（6月）</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>○特別委員会（議長依頼事項「指定都市の区に関する事項の検討について」（6月～・28年4月報告書）</li> <li>○指定都市の区に関する事項に係る検討結果報告書（11月）</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>○「第5次地方分権一括法」成立（6月）</li> <li>○第31次地方制度調査会「人口減少社会に的確に対応する地方行政体制及びガバナンスのあり方に関する答申」（28年3月）</li> </ul>   |
| 28年度  | <ul style="list-style-type: none"> <li>○横浜市区役所事務分掌条例施行（4月）</li> <li>○第2次横浜市大都市自治研究会答申（10月）</li> <li>○横浜市神奈川県調整会議開催（29年3月）</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>○特別委員会（調査・研究テーマ「未来を見据えた大都市制度の実現へ向けた行財政運営の調査・研究について」（6月～・29年4月報告書）</li> </ul>                      | <ul style="list-style-type: none"> <li>○「第6次地方分権一括法」成立（5月）</li> </ul>   |
| 29年度  | <ul style="list-style-type: none"> <li>○第3次横浜市大都市自治研究会設置（30年3月）</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>○特別委員会（調査・研究テーマ「地方制度改革と多様な大都市制度のあり方について」（6月～・30年5月報告書）</li> </ul>                                 | <ul style="list-style-type: none"> <li>○「第7次地方分権一括法」成立（4月）</li> </ul>   |
| 30年度  | <ul style="list-style-type: none"> <li>○8市連携市長会議開催（7月）</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>○特別委員会（調査・研究テーマ「特別自治市の実現に向けた持続可能な大都市経営のあり方について」（6月～・31年2月報告書）</li> </ul>                          | <ul style="list-style-type: none"> <li>○「災害救助法の一部を改正する法律」成立（6月）→31年4月施行</li> <li>○「第8次地方分権一括法」成立（6月）</li> <li>○第32次地方制度調査会設置（7月）</li> </ul>   |
| 令和元年度 | <ul style="list-style-type: none"> <li>○8市の現状及び8市間における広域連携の課題に関する基礎調査等報告書（2年2月）</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>○特別委員会（調査・研究テーマ「2040年ごろの課題を見据えた大都市行財政制度のあり方」について）（6月～・2年4月報告書）</li> </ul>                         | <ul style="list-style-type: none"> <li>○横浜市が災害救助法の規定に基づく救助実施市に指定（4月）</li> <li>○「第9次地方分権一括法」成立（5月）</li> <li>○県「事務処理の特例に関する条例」改正による権限移譲に伴い、市パスポートセンター（センター南パスポートセンター、横浜市パスポートセンター）を設置（10月）</li> </ul> |
| 2年度   | <ul style="list-style-type: none"> <li>○横浜市神奈川県調整会議開催（11月）</li> <li>○第3次横浜市大都市自治研究会答申（12月）</li> <li>○「横浜特別自治市大綱」改訂（3年3月）</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>○特別委員会（調査・研究テーマ「社会経済情勢の変化に対応する特別自治市のあり方」について）（6月～・3年4月報告書）</li> </ul>                             | <ul style="list-style-type: none"> <li>○「第10次地方分権一括法」成立（6月）</li> <li>○第32次地方制度調査会「2040年頃から逆算し顕在化する諸課題等に対応するために必要な地方行政体制のあり方に関する答申」（6月）</li> <li>○指定都市市長会「多様な大都市制度実現プロジェクト」設置（11月）</li> </ul>        |

| 時期          | 本市の取組  |   | 国等の動向   |
|-------------|--|---|---|
|             | 当局   | 市会  |   |
| 3<br>年<br>度 | <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 8市連携市長会議開催（5月）</li> <li>○ 8市の未来予測等に関する報告書（6月）</li> <li>○ <b>特別自治市制度の設計に向けた事務・事業等の調査委託</b>（8月～・4月3月報告書）</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>○ <b>特別委員会</b>（調査・研究テーマ「特別自治市実現に向けたプロセスの調査・研究」について）（6月～・4年4月報告書）</li> <li>○ <b>特別自治市制度の早期実現を求める意見書</b>（6月）</li> <li>○ <b>「特別自治市」の早期実現に関する決議</b>（4年2月）</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 多様な大都市制度の早期実現を求める指定都市市長会提言（5月）</li> <li>○ 「第11次地方分権一括法」成立（5月）</li> <li>○ <b>全国市議会議長会会長に清水富雄議長が就任</b>（5月）</li> <li>○ 21世紀地方自治制度についての調査研究会設置（6月～・4年3月報告書）</li> <li>○ 県「特別自治市構想等大都市制度に関する研究会」設置（6月～・11月報告書）</li> <li>○ <b>指定都市市長会「多様な大都市制度実現プロジェクト」最終報告書</b>（11月）</li> <li>○ <b>多様な大都市制度の早期実現を求める指定都市市長会提言</b>（11月）</li> <li>○ <b>第33次地方制度調査会発足</b>（4年1月）</li> <li>○ 県「特別自治市構想に対する神奈川県の見解について」公表（4年3月）</li> </ul> |
| 4<br>年<br>度 | <ul style="list-style-type: none"> <li>○ <b>第44回 県・横浜・川崎・相模原四首長懇談会開催</b>（5月）</li> </ul>  |   | <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 「第12次地方分権一括法」成立（5月）</li> <li>○ <b>指定都市市長会「多様な大都市制度実現プロジェクト」設置</b>（5月）</li> </ul>   |

※表中にある「地方分権一括法」の正式な法律名は「地域の自主性及び自立性を高めるための改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律」です。

○別添資料1 第44回 県・横浜・川崎・相模原 四首長懇談会 関連資料

- (1) 「第44回 県・横浜・川崎・相模原 四首長懇談会」の開催趣旨について（横浜市資料）
- (2) 特別自治市制度について（川崎市資料）
- (3) 特別自治市構想について～住民目線から見た制度概要～（神奈川県資料）
- (4) 「第44回 県・横浜・川崎・相模原 四首長懇談会」結果概要
- (5) 「第44回 県・横浜・川崎・相模原 四首長懇談会」議事録

○別添資料2 指定都市市長会「多様な大都市制度実現プロジェクト」概要

## 第 44 回 県・横浜・川崎・相模原 四首長懇談会

### 次第

日 時 令和 4 年 5 月 6 日 (金)  
午後 1 時 30 分～午後 2 時 30 分  
場 所 横浜市庁舎 31 階レセプションルーム

- 1 開会
- 2 座長挨拶 (横浜市長)
- 3 開催趣旨説明 (横浜市長)
- 4 意見交換  
(1) 持続可能な行政運営に向けた県と指定都市の役割分担について  
(2) その他
- 5 閉会

#### 【資料】

- ・「第 44 回 県・横浜・川崎・相模原 四首長懇談会」の開催趣旨について (横浜市資料)
- ・特別自治市制度について (川崎市資料)
- ・特別自治市構想について～住民目線から見た制度概要～ (神奈川県資料)

出席者

|      |          |
|------|----------|
| 神奈川県 | 知事 黒岩祐治  |
| 横浜市  | 市長 山中竹春  |
| 川崎市  | 市長 福田紀彦  |
| 相模原市 | 市長 本村賢太郎 |

# 「第44回 県・横浜・川崎・相模原 四首長懇談会」の開催趣旨について

## 1 背景

- 神奈川県全域においても本格的な人口減少社会が到来。(令和4年1月1日現在の推計人口が前年比で5160人減少。昭和33年の調査開始以来初の減少) 自治体は持続可能な行財政運営に向けた取組が求められる。
- 人口減少は、経済、医療・介護、地域社会に影響(「経済が縮小し、雇用や収入が少なくなるおそれ」「医療・介護需要が急増し、社会システムが崩壊するおそれ」「地域社会の維持が困難となるおそれ」)を及ぼす(「神奈川県人口ビジョン」令和2年3月改訂)
- 神奈川県は指定都市等(指定都市3, 中核市1, 施行時特例市5)が多く存在し、市町村が処理する事務の領域が大きい。また、県内人口の約8割は保健所設置市が所管している。

## 2 テーマ

持続可能な行政運営に向けた県と指定都市の役割分担について

## 3 特別自治市構想をめぐる動向

### 指定都市(3市)

- ・指定都市市長会 多様な大都市制度実現プロジェクト報告書(令和2年11月~令和3年11月)
- ・横浜特別自治市大綱改訂(令和3年3月)
- ・川崎市新たな地方分権改革の推進に関する方針・改訂(令和4年2月)
- ・横浜市会、川崎市議会が「特別自治市の早期実現に関する決議」(令和4年2月・3月)

### 神奈川県

- ・特別自治市構想等大都市制度に関する研究会(令和3年6月~11月)
- ・特別自治市構想に対する神奈川県の見解(令和4年3月)

四首長の率直な意見交換により、県と指定都市の課題を共有し、持続可能な県民サービスの提供に向けた役割分担について懇談



# 特別自治市制度について



横浜市  
City of Yokohama



川崎市  
KAWASAKI CITY



相模原市  
Sagamihara City

令和4年5月

## 1 特別自治市の必要性について

### ① 基礎自治体の現状

住民ニーズが複雑・多様化する中、道府県・市町村の果たす役割が変化する中

➔ 地域特性に合わせた地方自治制度を再構築することが必要

### ② 大都市が果たすべき役割

基礎自治体の原則（住民に身近な自治体に権限を集約）を大都市が実現するため

➔ 基礎自治体としての「現場力」や「総合力」（高度な行政力）を備える  
大都市にふさわしい権限・財源が必要

### ③ 権限と財源の統一

指定都市は道府県の事務を担うが、権限に見合った税制上の措置は不十分

➔ 大都市が果たすべき役割を最大限発揮するため、権限と財源の統一が必要

### ④ 高齢化及びインフラ老朽化への対応

大都市でも2020年以降人口減少社会に。インフラ老朽化は加速度的に進展

➔ 大都市の活力維持のため、大都市制度改革は「待ったなし」



## 2 現在の大都市制度の状況

### 大都市制度

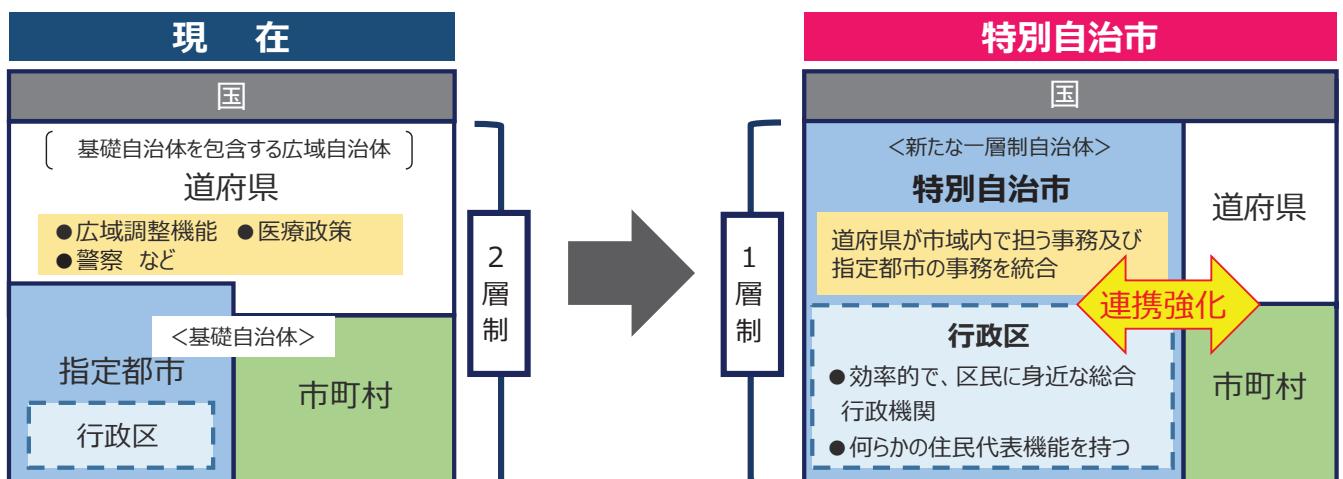
|      |  |
|------|--|
| 制度化済 | <b>指定都市制度</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 地方自治法第252条の19第1項 大都市に関する特例</li> <li>・ 都道府県が担う児童福祉に関する事務などを実施</li> <li>・ 事務と財源のアンバランスや二重行政の問題等から、指定都市市長会では制度の見直しを要望しており、更なる強化検討が必要</li> </ul>                  |
| 制度化済 | <b>特別区設置制度（いわゆる都構想）</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 東京都の特別区制度を準用</li> <li>・ 手続きは大都市地域における特別区の設置に関する法律による</li> <li>・ 指定都市等関係市町村を廃止し特別区に再編。市民に身近な行政は公選制区長のもと特別区へ、広域行政は広域自治体へと事務・財源を再編し、二重行政を解消</li> </ul> |
| 未制度化 | <b>特別自治市制度</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 基礎自治体をベースとし道府県の区域外となる新たな一層制の地方自治体を設け二重行政を解消。</li> <li>・ 第30次地方制度調査会で意義が認められるも、検討にあたり課題が示されており、対応策の提示とこれに沿った対応が必要である</li> </ul>                               |

地域の実情に応じて、**上記からふさわしい大都市制度を選択できるようにすべき。**

2

## 3 特別自治市制度の概要

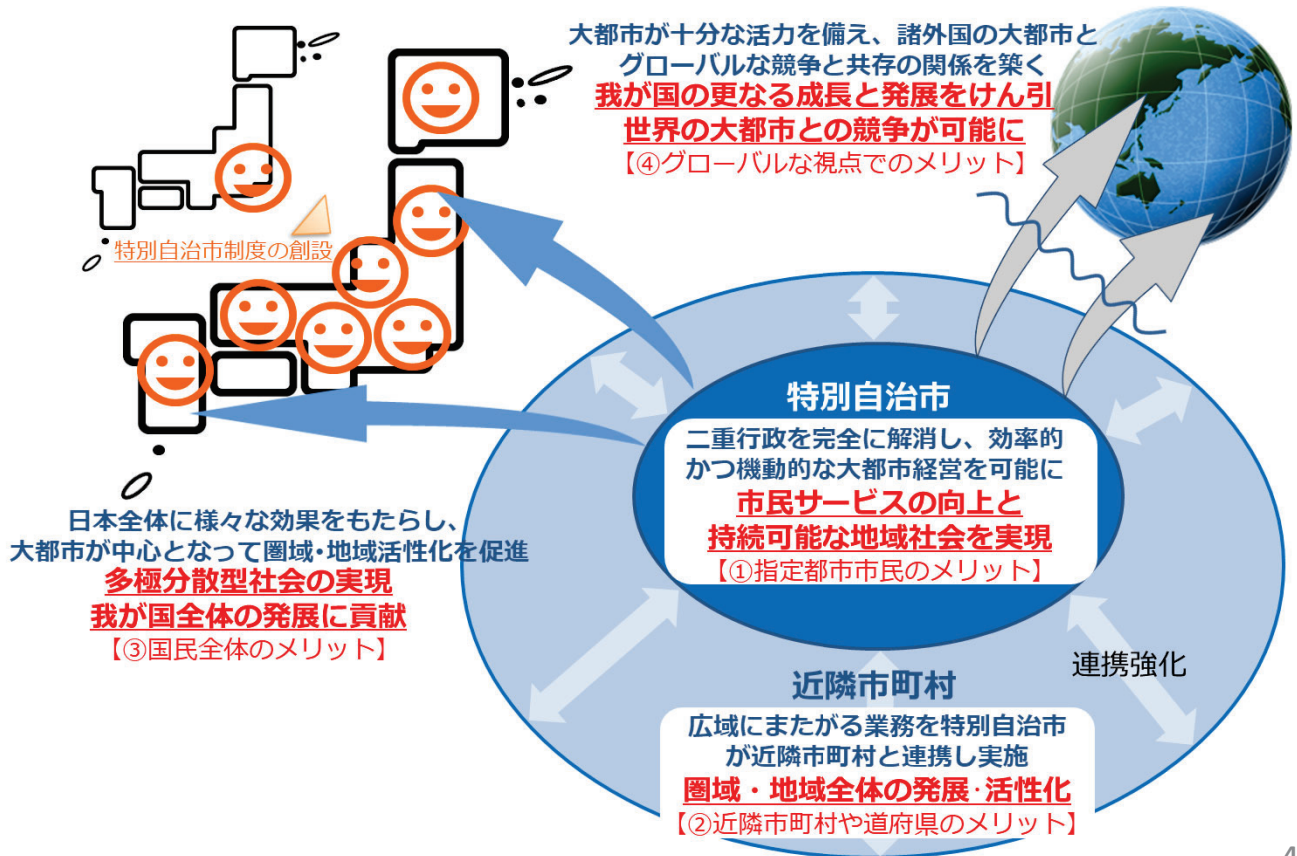
- 特別自治市は、広域自治体に包含されない一層制の地方公共団体とする。
- 特別自治市の法的位置付けは、現行の地方自治法第2条第3項に規定する市町村（基礎的な地方公共団体）、同第5項に規定する都道府県（広域の地方公共団体）のいずれにも該当しない新たな地方公共団体であり、「特別地方公共団体」とする。また、その事務は、現行の指定都市が担う事務及び道府県が指定都市の市域内において担う事務（ただし、包括する市町村間の連絡調整事務や補完事務を除く）を処理する。
- 特別自治市は、一層制であることから、道府県が有する包括する市町村の連絡調整機能や補完機能は有しないが、圏域において他の基礎自治体との連携の中心的な役割を担う。



6

3

## 4 特別自治市への移行による効果について（イメージ図）



4

## 5 今後について

### 【特別自治市制度を議論する意義】

道府県(広域自治体)、市町村(基礎自治体)の果たす役割に変化が生じており、また、道府県によってもその役割分担が異なっているにも関わらず、行政体制は「道府県－市町村」という全国一律の画一的体制となっている。

**地域特性に合わせた地方自治制度を再構築することが必要。**



3 指定都市は、神奈川県における行政の実情を踏まえ、持続可能な行政運営に向けた県と指定都市の役割分担や特別自治市などについて、知事と3市長間で率直な議論を取り交わすことが必要と考えている。



# 特別自治市構想について ～住民目線から見た制度概要～

令和4年5月6日  
神奈川県

Kanagawa Prefectural Government

## 特別自治市構想とは

指定都市が、**県から独立**すること

### <事務>

指定都市事務に加え、  
市域内の**道府県事務**※まで処理する

(※包括する市町村間の連絡調整事務や補完事務は担わない)

### <税財政制度>

道府県税を含め、  
市域内の**地方税の全て**を賦課徴収する

## ① 道府県と指定都市間の「二重行政」

- ・ 事務・権限が分かれていることにより、窓口が分散し、事務処理に時間がかかるなど**非効率**
- ・ 手続面等で住民にとって**過重の負担**

## ② 大都市特例事務に関する「税制上の不十分な措置」

これらに対する <県の基本的な考え方> は...

## ① 「二重行政」

### <県の基本的な考え方>

- ・ 法令に基づく**役割分担**や**住民ニーズ**に基づくもので、**二重行政の指摘は当たらない**（図書館、公営住宅等）
- ・ 指定都市から**課題が指摘**されれば、**個別に権限移譲**とそれに伴う**財源措置**を図っている（パスポートの発給事務等）

### <現行の権限移譲に係る協議の仕組み>

○ トップ同士の  
「指定都市都道府県調整会議」

○ 事務レベルでも、  
「県・市町村間行財政システム改革推進協議会」



横浜市及び川崎市との「指定都市都道府県調整会議」  
(令和2年11月)

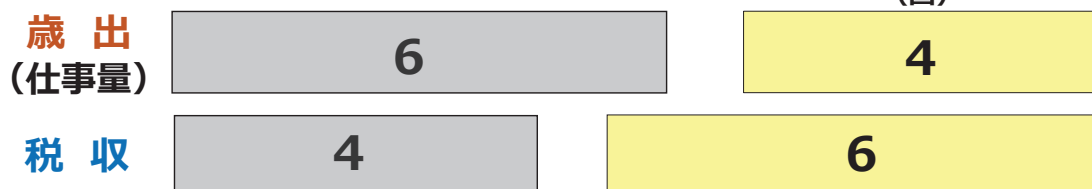
## ② 「税制上の不十分な措置」

特別自治市構想は、  
市域内の県税分も特別自治市が一元的に賦課徴収  
⇒ 県は大幅な税収減

### <県の基本的な考え方>

指定都市特有の財政需要は、  
地方間の財源の奪い合いではなく、  
本来の仕事量に応じた税源を、共に国に求めるべき

国と地方の税源配分は… 地方の仕事量に見合っていない。



財政問題は指定都市だけでなく  
地方全体の構造的な問題

## 特別自治市構想の問題点

- ① 県の総合調整機能への支障  
広域行政事務の分断
- ② 財政面からの影響  
県民・市民への大きな費用負担
- ③ 住民代表機能への影響



## 特別自治市構想の問題点①

### ① 県の総合調整機能への支障

県は、指定都市内外を問わず総合調整機能を発揮  
⇒ スケールメリットを活かした取組や  
市町村のバックアップを展開

例えば、コロナ禍における医療提供体制「神奈川モデル」では、

#### 【広域的な総合調整機能】

指定都市から市域外への  
入院・搬送調整などを県が実施

【参考】県による入院・搬送調整等の実績

| 指定都市  | 件数 (R2.4~R4.3) |
|-------|----------------|
| 横浜市分  | 3,838          |
| 川崎市分  | 1,315          |
| 相模原市分 | 339            |
| 計     | 5,492          |

特別自治市が実現した場合...

⇒ 県と特別自治市に区域が分割され、  
広域的な入院・搬送等に支障が生じる

6

## 特別自治市構想の問題点①

### 広域行政事務の分断

警察事務では広域犯罪への対応に懸念

その他、災害対応や新興感染症対策等にも影響

#### 【警察事務】

- ・ 県内で完結していた多くの事件が県境を超えた広域事案になる
- ・ 指定都市側「都道府県と警察本部の共同設置が考えられる」  
(⇒警察を分割するデメリットを軽減する次善の策にすぎない)



特別自治市が実現した場合...

県が包括する市町村に関する連絡調整や、  
市町村同士の利害調整、補完事務など  
広域自治体が果たしてきた機能が失われる

⇒ 指定都市域を含む住民サービスが低下

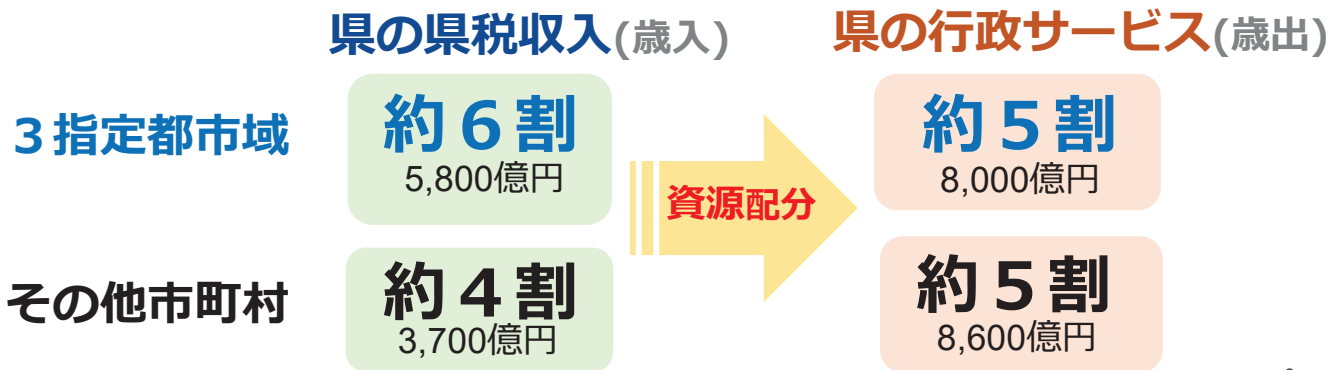
## 特別自治市構想の問題点②

### ② 財政面からの影響

#### <県税の性質>

県税収入は、**県が広域自治体として県内全域における幅広い行政サービスを提供するために活用するもの**  
⇒使用料や手数料のように、個々の行政サービスの直接の対価として支払うものではない。

#### <県税と歳出の比較>



Kanagawa Prefectural Government

8

## 特別自治市構想の問題点②

特別自治市が実現した場合...

指定都市域の**税源が全て移譲されれば、大幅な県税の減少**

税源移譲に伴う県税の減少分は、全額が地方交付税により財源保障されるわけではなく、県独自の行政サービスの財源として  
いる「留保財源」が大幅に減少

〈県の留保財源〉令和元年度2,408億円

横浜市移行による影響

3 指定都市移行による影響

△ 960億円

△ 1,500億円

と見込まれる

その結果、

**指定都市以外の地域では行政サービスの水準が低下**  
(各種医療費助成、警察官増員分、私立学校経常費補助 等)

Kanagawa Prefectural Government

9



## 特別自治市構想の問題点②

### 県民・市民への大きな費用負担

- ・ 現在、指定都市域内にある県有施設は**717施設**  
(財産価格は約 1兆465億円)

例えば、  
県庁舎や警察本部庁舎は横浜市から  
移転が必要になる…

費用負担の考え方は  
示されていない

特別自治市が実現した場合…

**特別自治市区域外への移転や移管（県⇒市）必要**  
⇒ **新たな用地取得や移転費用**等の発生  
(指定都市域を含む住民に費用負担)

Kanagawa Prefectural Government

10

## 特別自治市構想の問題点③

### ③ 住民代表機能への影響

- ・ 特別自治市は、  
**道府県と指定都市の権限と税財源を併せ持つ**  
**巨大な「一層制」の地方自治体**

例えば、  
東京都でも特別区との2層制…

! 公選の区長等が  
必要と  
指摘されている

特別自治市が実現した場合…

**1人の市長と市議会のみで地方自治を担う**  
⇒ **住民意思を的確に反映できるか疑問**

Kanagawa Prefectural Government

14

11

総理大臣の諮問機関である地制調からの指摘 (H25.6月)

① 全ての県、市町村の事務を処理することによる影響

☞ 県の総合調整機能への支障 (スライド6、7)

② 全ての県税、市町村税を賦課徴収することによる影響

☞ 財政面からの影響 (スライド8、9、10)

③ 何らかの住民代表機能を持つ区の必要性

☞ 住民代表機能への影響 (スライド11)

## 二層制には、こんなメリットも

### < 具体的な事例 >

・ 横浜市

ベトナムとの友好 ... ベトナム企業 **12社を県内に誘致**  
**12社中10社横浜市(1社は川崎市)**

・ 川崎市

京浜臨海ライフ... **殿町企業誘致70社中、県が26社を誘致**  
イノベ総合特区 **多摩川スカイブリッジ橋りょう部分**  
について **県が1/3相当を負担**

・ 相模原市

さがみロボット産業特区 ... **市内に県は53社を誘致**  
**うちロボット関連11社を誘致**

**県と指定都市が、  
相互に協力・補完することでより大きな成果に！**

# 特別自治市構想の法制度化について

- 仮に実現した場合、
  - ・ 県の総合調整機能が失われ、  
**指定都市域を含む住民サービスが低下**
  - ・ 県独自の行政サービスの財源である  
留保財源が大幅に減少し、  
**指定都市以外の地域で行政サービス水準が低下**
  - ・ 県有施設の移転や移管のため、  
**新たな用地取得や移転費用等（指定都市域を含む住民に費用負担）が発生**

**住民目線**から見て法制度化することは妥当でない

県と指定都市は、現行制度下で  
より一層の協調連携の取組を推進すべき

## 第44回 県・横浜・川崎・相模原 四首長懇談会 結果概要

### 「持続可能な行政運営に向けた県と指定都市の役割分担について」

人口減少・少子高齢化社会において、限られた資源を有効活用し、真に必要なサービスを必要な人に確実に届けていくためには、広域自治体である県と三指定都市の役割分担を明確化し、持続可能な行政運営を展開し、行政効率を向上させていく必要があることから、特別自治市構想等大都市制度について四県市で率直な意見交換を行い、それぞれの考え方を共有した。

県内市町村の理解も深めつつ、まずは当事者である県と指定都市で議論をしていくことが必要という意見が出された。一方、検討に当たり指定都市以外の市町村の意見を聞くことも必要という意見も出された。

県と指定都市における権限や財源のあり方など、様々な課題について、まずは事務レベルで検討する場を設けて進めていくべきという意見が出された。一方で、スピード感をもって首長レベルでの定期的な議論が必要という意見も出された。

今後も、県と指定都市の課題を共有し、住民目線で解決を図っていくため、知事、三市長のトップレベルでの協議を行っていくことで合意した。



第44回 県・横浜・川崎・相模原 四首長懇談会  
議事録

令和4年5月6日  
(13:30～14:30)

横浜市庁舎 31階  
レセプションルーム

## 1 開 会

【事務局（横浜市）】 本日はお忙しい中、お集まりいただきまして誠にありがとうございます。ただいまから第44回県・横浜・川崎・相模原四首長懇談会を開催させていただきます。私は、本日の進行を務めさせていただきます、横浜市政策局大都市制度推進本部室長の橋田でございます。どうぞよろしく願いいたします。なお、座長につきましては横浜市長が務めさせていただきます。よろしく願いいたします。

## 2 座長挨拶（横浜市長）

【事務局（横浜市）】 それでは、開会に当たりまして、本日の座長であります横浜市の山中市長から挨拶を申し上げたいと存じます。市長、よろしく願いいたします。

【横浜市長】 本日は御多忙のところ、横浜市役所までお越しいただきまして感謝申し上げます。こうして対面で意見交換ができることをうれしく思います。

この四首長懇談会は、神奈川県と3つの政令市に共通する行政課題の調整を目的としております。今回の四首長懇談会は実に4年ぶりの開催でありまして、本村相模原市長と私にとっては初めての四首長懇談会となります。限られた時間ではございますが、首長同士で率直な意見交換を行い、有意義な懇談会となるよう、座長を務めさせていただきますと存じます。どうぞよろしく願いいたします。

【事務局（横浜市）】 どうもありがとうございました。座長挨拶が終了いたしましたので、会場前方での撮影はここまでとさせていただきます。報道関係の皆様は所定のお座席にお着きください。よろしく願いいたします。これ以降は、行政側の記録用写真の撮影を除き、移動しての撮影はできませんので、御承知おきくださいますよう、よろしく願いいたします。

それでは、これ以降の進行につきましては、座長である山中市長にお願いいたします。

## 3 開催趣旨説明（横浜市長）

【横浜市長】 まず、意見交換に先立ちまして、お配りした資料に基づきまして、本日の懇談会の開催趣旨について、座長の私から御説明差し上げたいと思います。

開催趣旨の御説明ですが、まず背景といたしまして、神奈川県全域においても本格的な人口減少社会が到来しております。令和4年1月1日時点の人口推計では、前年比で5000人超が減少しております。これは昭和33年の調査開始以来、初の人口減少となります。人口減少が経済、医療、介護、地域社会に影響を及ぼすという点については、神奈川県が

策定されました神奈川県人口ビジョンの中でも示されているところがございます。

一方、神奈川県は、指定都市が3つ、中核市が1つ、施行時特例市5つが存在しておりまして、他県と比較しましても市町村が処理する事務の割合が大きいと。そういった、他の県にはない、ある意味、特異な状況を有しております。さらに、保健所の所管エリアで見ますと、保健所設置市の中に県内人口の8割が含まれておりまして、この点も他の県では見られない神奈川県の特徴だと思います。

このような背景を踏まえまして、本日は、持続可能な行政運営に向けた県と指定都市の役割分担をテーマに、4首長での懇談会を開催することにいたしました。これまで神奈川県が行ってきたこと、各3政令市で行ってきたことについては、一覧におまとめしてございます。それを拝見して、ここ近年でいろいろな動きが活発になってきたところがございます。それを改めて県と3つの政令市の間で、効率的な行政運営に向けた役割分担をテーマに、4首長での懇談会を開催させていただきたいと思ひまして、今回、横浜市役所にお集まりいただいたということでございます。

こういったテーマで、まず福田川崎市長から御説明いただきまして、次いで黒岩神奈川県知事から御説明していただき、その後、4首長での懇談会というような流れにさせていただければと思います。それでは、川崎市長から、資料に沿いまして御説明をお願いできればと思います。よろしくお願ひいたします。

## 4 意見交換

### (1) 持続可能な行政運営に向けた県と指定都市の役割分担について

【川崎市長】 改めましてこんにちは。川崎市長の福田でございます。私から特別自治市の制度についてということで、3市連名での資料となっておりますけれども、これは昨年11月に指定都市市長会でまとめたものを抜粋して、今日は持ち時間7分ということでありますので、5ページにまとめて簡単な資料にさせていただいております。それでは、簡単に説明させていただきたいと思ひます。

まずは、特別自治市の必要性について、1から4まで書かせていただいておりますけれども、まず一番最初の、基礎自治体の現状についてであります。御案内のとおり、経済のグローバル化でありますとか都市交通網の充実、デジタル化の進展などにおいて、住民の生活圏・経済圏の拡大や、住民のニーズが複雑・多様化しております。また、市町村合併の進展によりまして、道府県事務の一部を処理する指定都市・中核市が増加し、市町村の規模・能力が拡大する一方で、都道府県のありようは明治以降変わっていないという現状でございます。それから、地方分権一括法ですとか、あるいは道府県条例に基づく事務処理特例制度による市町村への事務移譲が進展しておりまして、道府県により広域自治体と



基礎自治体の役割分担は異なっており、その実態も多様化しているという現状でございます。そうしたことから、地域特性に合わせた地方自治制度を再構築することが必要だというのが、1つ目の必要性についてでございます。

2つ目、大都市が果たすべき役割というところでございます。住民がよりよい行政サービスを受けるためには、それを提供する自治体が地域の実情やニーズを把握して、その実情に応じた政策決定・実施ができることが最も重要であると考えています。すなわち、国や道府県ではなく、住民の声を一番身近に聞くことのできる基礎自治体が、広く行政サービスを担うことが必要であると考えています。住民に身近で総合行政が可能な基礎自治体に権限を集約して、必要がある場合に限って広域自治体や国が補完するという、基礎自治体優先の原則によって地方分権改革を進めるべきだと考えています。よって、大都市が持つ現場力、そして総合力によって、大都市がその能力・役割に見合った権限と財源を持つことが必要だと考えています。

3つ目、権限と財源の統一についてであります。指定都市は、一般の事務に加えて、事務配分の特例により、道府県から移譲されている事務・権限を担っておりますが、必要な財源については税制上の措置が不十分であります。指定都市の市民は、大都市特例事務に係る行政サービスを指定都市から受けているにもかかわらず、その経費を国税・道府県税として負担しております。受益と負担の関係にねじれが発生している現状があります。指定都市市民と市町村民は同じ道府県税を納めているにもかかわらず、道府県によってはその補助事業について、指定都市と他の市町村との格差が設けられております。これは、神奈川県と私たちの関係においても同様です。大都市が果たすべき役割を最大限に発揮するために、権限と財源の統一が必要であると考えています。

4つ目、高齢化及びインフラ老朽化への対応についてであります。これは全国の大都市のことでありますけれども、大都市は2020年以降、人口減少社会に突入いたしまして、その中で、インフラの老朽化への対応ですとか、先ほども申し上げた高齢化に対応する行政ニーズというのは非常に高まっておりますし、活力維持のために大都市制度改革は待たないだと思っております。指定都市は他の市町村に比べて約3倍のスピードで高齢化が進行しているという現状を考えれば、早急な対応が必要になっているということ。この4つの特別自治市の必要性についてうたっております。

特に、先ほど山中市長から御案内があったように、本県では、3つの政令市、1つの中核市、5つの施行時特例市というものがあることから、これを神奈川県問題にすることは到底思っておりませんが、その実情に合ったことをやっていくべきだと思っております。

2ページをお開きいただきまして、これは皆様、御案内のとおりです。現在の大都市制度の状況についてですが、大都市制度はいくつもありまして、現在も制度化されている指定都市制度、これは65年前にできております。それから、2つ目の特別区設置制度、いわゆる都構想でございますけれども、これについても法制化されております。そして、今回

提案しておりますのは特別自治市制度というものでございまして、これについては法制化されていない未制度という状況にあります。指定都市市長会——今、指定都市は全国に20ございますけれども、ここで、法制化されたらすぐに特別自治市に移行するかという、各都市によって実情が違いますので、まず上記からふさわしい大都市制度を選択できるように法制化すべきだというのが私どもの主張でございます。

3ページ目、特別自治市制度の概要でございます。特別自治市は、広域自治体に含まれない1層制の地方公共団体とするというものでございます。法的位置づけですけれども、市町村、いわゆる基礎自治体でもなく、あるいは道府県のいずれにも該当しない、新しい地方公共団体であります。県から単に独立するというよりも、新しい地方公共団体という位置づけだと御認識いただければと思います。それから、特別自治市は1層制であることから、道府県が有する包括する市町村の連絡調整機能や補完機能は有しませんが、圏域において他の基礎自治体との連携の中心的な役割を担うとしております。

4ページをご覧くださいまして、1から4番まで書いてありますけれども、まず一番コアになっているところです。特別自治市になれば、二重行政を完全に解消して効率的かつ機動的な大都市経営を可能にし、市民サービスの向上と持続可能な地域社会を実現するという指定都市市民のメリットがございまして。また、1つ外枠に行きますと、近隣市町村がありますが、広域にまたがる業務を特別自治市が近隣市町村と連携して実施すると。圏域あるいは地域全体の発展・活性化に資すると。それから、3番目の日本全体の話でありますけれども、多極分散型社会の実現と我が国全体の発展に貢献すると考えております。よく、東京一極集中みたいなことが言われますけれども、政令指定都市のような大都市が全国で核となって、圏域の経済ですとか地域の活性化を牽引していくと。それが多極分散型社会の実現につながり、ひいては日本全体の発展に資するという考え方でございます。そして、グローバルな視点でのメリットで申し上げれば、大都市が十分な活力を備え、諸外国の大都市とグローバルな競争と共存の関係を築いていくと。さらなる我が国の成長と発展を牽引していく、そういった世界の大都市との競争が可能になっていくというものでございます。

5ページ、最後でありますけれども、本日のことであります。まさにこの特別自治市制度、地域の特性に合わせた新しい地方自治制度を再構築することが必要ではないかと考えています。そのためには、今日、県知事と私ども3政令市が胸襟を開いて、どういった新しい自治のあり方というものがこれからは生き抜いていくのに正しい選択なのかということとを率直に意見交換できることが大事だと思っています。私からは以上です。

**【横浜市長】** ありがとうございます。福田市長からは、指定都市が実現を目指している特別自治市など、多様な大都市制度を選択できるように、まずは法制化を目指していくという必要性と、議論する意義について御説明いただきました。

続きまして、黒岩知事より御発言をお願いいたします。どうぞよろしくお願ひいたしま

す。

【神奈川県知事】 ありがとうございます。こういった特別自治市制度の構想について、我々神奈川県としての見解をまとめましたので、それを基に発表させていただきたいと思っております。

資料を見ていただきますと、1ページ開けていただきまして、特別自治市構想とは。今、お話にもありましたとおり、指定都市が県から独立するということでもあります。そして、事務については、県の事務まで特別自治市が処理して、市域内の税は県税も含めて一元的に特別自治市が賦課徴収することになるということでございます。特別自治市内における県の事務を処理する一方、広域自治体として県が担っております県内市町村間の連絡調整、補助金を交付して市町村をサポートする、こういった補完事務は行わないということでもあります。

どうしてこういう制度を目指すのかということでは、二重行政、そして税制上の不十分な措置、こういったことが指摘されております。

これに対する3ページ目、我々の基本的な考え方を申し上げます。二重行政という問題があれば、我々はそれを積極的に解消していこうと思っております。現に政令市側の皆さんから、これは二重行政だという指摘があれば、手を挙げていただければ、指定都市都道府県調整会議といった仕組みがありまして、これによって具体的に協議をしてきたわけがあります。その中で、例えば横浜から話がありましたパスポート発給事務、こういったものを権限移譲してほしいという話がありました。我々はこういう問題を考えるときにいつも住民目線で考えるといったことが一番大事なことかなと。つまり、県と政令市の間で権限争いをしているというのは決してよくない話だと思っております。我々は権限を置いておきたいとかそんな気持ちは全くないのであります。県民の皆さん、市民の皆さんにとって、その目線に立って、いいことであれば積極的に譲っていこうということでありまして、この横浜のパスポートなんかもそういう住民目線に立ったらそれはいいなということになったので、権限を移譲したところであります。こういったシステムがありますので、この解消のために特別自治市、つまり指定都市が独立しなければいけないといったことは、ちょっと我々はぴんときないなという感じであります。

次の4ページです。税制上の不十分な措置ということを訴えになっておられますけれども、特別自治市構想、これは市域内の県税分も特別自治市が賦課徴収することから、県は大幅な税収減となります。しかし、現在の地方税財源の不足の問題は指定都市だけの問題ではないと考えております。地方と国の仕事量の割合、これが6対4なのに対して、税源配分は4対6となっております。そもそも国と地方の仕事量と税源の配分は一致していない。地方全体の構造的な問題であると考えております。これは、県から指定都市への税源の移譲で解決する、こういった問題ではなくて、本来の仕事量に応じた税源を国に求めていく、そういったものであると思っております。

5 ページを開けていただきますと、特別自治市構想は、我々は大きく3つ問題点があると考えております。1つずつお話ししていきます。

6 ページ、県の総合調整機能への支障が生じるということです。これは、一番分かりやすいのは、コロナ禍における医療提供体制「神奈川モデル」、これによって県は総合調整機能を発揮してきたわけでありまして、結果的に、県による入院・搬送調整等の実績を見ていただきますと、5492 人の方を指定都市から市域外に入院・搬送調整などを実施してきたといったことでありまして、こういった総合調整機能というのは非常に重要な役割だと考えております。

7 ページを御覧いただきますと、広域行政事務の分断といった問題。特にこれは警察事務ですね。広域犯罪の対応に懸念が生じるのではないかと考えています。また、災害時には、県は、消防隊やヘリコプターなどの資源を多く保有する指定都市との間で被災地支援の調整を行うとともに、被災市町村への人的支援・物的支援などを行う全体調整を行っているところであります。特別自治市の実現は、現在の区域を分断することで、迅速かつ円滑な対応が阻害されるなど、県・市双方の活動能力を低下させることが懸念されると思います。

8 ページ、財政面からの影響であります。県税収入は、県が広域自治体として県内全域における幅広い行政サービスを提供するために活用するものであります。使用料や手数料のように個々の行政サービスの直接の対価として支払うものではありません。こうしたことから、本県の県税は、約6割が3指定都市域から、4割がその他市町村域から収入されておりますが、県の行政サービスは、指定都市域とその他市町村域で約5割ずつ提供しているという形になっております。

9 ページを開けていただきます。この特別自治市が実現した場合、指定都市の税源が全て移譲されれば、大幅な県税の減収、減少になります。地方交付税の制度上、税収の25%分は留保財源として交付税の算定外とされます。税収の減は全て交付税で措置されるのではなくて、この留保財源の大幅な減少を伴います。試算によりますと、横浜市が特別自治市となった場合は約960億円、3市共に特別自治市となりますと、約1500億円に及ぶ留保財源の減少が見込まれております。その結果、各種医療費助成や私学助成などの行政サービスについて、現行水準での提供ができなくなり、周辺自治体への県の行政サービスに影響することになります。

また、10 ページを開けていただきますが、特別自治市を実施しますと、県民・市民への大きな費用負担が生じます。現在、指定都市内には多くの県有施設が所在しておりまして、数は700以上に及びます。特別自治市が実現した場合、特別自治市区域外への県有施設の移転、特別自治市への移管が必要となってまいります。神奈川県庁自身も今、横浜市にあるわけですから、横浜市がほかの県のようになって独立するようなことになれば、そこに神奈川県庁があるのはおかしいわけですから、この移転といったものが当然出てきます。

れども、それには多額の費用負担が生じることとなります。

3点目であります。住民代表機能への影響であります。先ほど福田市長のお話にもありましたけれども、2層制から1層制にするのだということでもありますけれども、この1層制は巨大な1層制になるということです。今お話の中でありましたけれども、基礎自治体がしっかりと担っていくべきだ、それは私もそのとおりだと思いますけれども、今ある基礎自治体から比べると、巨大な1層制ができるということです。東京都においても特別区との2層制になっているわけでありまして、1人の市長と市議会のみでこれだけの大きな1層制が地方自治を担うということになりますと、住民意思を的確に反映できるのかどうか、これは疑問になってまいります。

こういった我々の指摘は、実は第30次地方制度調査会の指摘にもそのとおり書かれているわけでありまして、1番、全ての県・市町村の事務を処理することによる影響、2番、全ての県税・市町村税を賦課徴収することによる影響、3番、何らかの住民代表機能を持つ区の必要性といったことでもあります。

13ページを開けていただきますと、我々は2層制、やはりこれがいいのではないかと考えております。2層制には大きなメリットがあると。我々も海外で様々な企業誘致、観光誘致等行いますけれども、そのときに、我々が神奈川へどうぞといった場合には必ず横浜、川崎、相模原、それを代表して誘致に取り組んできているわけでありまして、例えば具体の例を言いますと、神奈川県とベトナムというのは、ベトナムフェスタ in 神奈川、神奈川フェスティバル in ハノイといったものを連続してやってまいりまして、このことによって大変な友好関係を結んでおります。このベトナムフェスタを始める前は、ベトナム企業の神奈川県への進出は0社でありましたけれども、今は12社となっております、そのうちの10社が横浜市、1社は川崎市に来ております。それから、川崎市の京浜臨海部ライフイノベーション総合特区でありますけれども、これはもともと私が知事になった直後に、横浜、川崎、そして県、3つが一緒になって、この誘致に取り組んだところでありまして、そこをヘルスケア・ニューフロンティアの拠点として我々は頑張ってきたわけでありまして、スカイブリッジ、この間オープンしましたけれども、一緒にやってきたという思いの中で、この橋梁部分の3分の1相当を県が負担しておりますし、殿町企業誘致は70社中、県が世界中にアピールしてヘルスケアの最先端の企業26社を誘致しているといったことでもあります。相模原の場合には、さがみロボット産業特区、これは県が勝ち取って、その中に県が53社を誘致、ロボット関連11社といったことでありまして、まさに県と政令市が一体となって連携してやっていくということは非常に大きなメリットがあると考えておりまして、我々はこれからもこの横浜、川崎、相模原の大宣伝隊として世界中を駆け巡ろう、そんなふうに思っているところであります。

まとめますと、特別自治市構想の法制度化について、仮に実現した場合、指定都市域を含む住民サービスが低下する、指定都市以外の地域で行政サービス水準が低下する、新た

な用地取得や移転費用等が発生するといったことでありまして、さっきからずっと言っておりますけれども、住民目線、これが一番大事なことだと思いますけれども、その住民目線から見て法制度化することは妥当ではない、これが我々の考え方でありまして。以上です。

**【横浜市長】** 御説明ありがとうございました。黒岩知事からは、特別自治市構想における県の調整機能あるいは財政面からの影響について、県の見解をお伺いしたところです。これ以降は、私を含め4人の首長による意見交換を進めたいと思います。では、お二方に御発言いただきましたので、まずは本村市長、お二方の御発言を受けましてのコメント、感想等頂ければと思います。

**【相模原市長】** まず、座長の山中市長、今日の会、ありがとうございます。また、県知事と政令市長でこうした膝を交えたオープンな対話ができただけに、黒岩知事、福田市長に対しても感謝したいと思います。ありがとうございます。福田市長からは、指定都市の課題等、大都市制度に向けたお話を頂きましたし、黒岩県知事からは、特別自治市構想の課題点等、そして指定都市との関係などについてお話を頂いたと思っております。

私ども相模原市は、平成18～19年に津久井4町と平成の大合併で県内で唯一合併して、平成22年から指定都市になりまして、今年12年目になります。戦後生まれの市としては唯一指定都市になった市でありまして、規模的には横浜市、川崎市には及びませんが、3指定都市で日頃から様々な連携をしながら、対応を続けながら、神奈川の未来を語りながら行っております。

そういった中で私どもは、政令指定都市20市で令和2年11月から大都市のプロジェクトを作りまして、令和3年11月には提言、最終報告書をまとめました。私ども政令指定都市が、コロナ禍であったり、災害対応であったり、少子高齢化を迎え、先がなかなか見えない中で、現行の昭和31年から65年続いている指定都市制度のあり方に関して検討し、都区制度は制度化されているため、特別自治市も法制度化することを目指しております。先ほど福田市長からも話があったように、例えばこれを制度化して明日から横浜市が特別自治市になろうという話ではなく、これは知事も言われたように県民ありきの話で、私たちにとっては市民ありきの話でありますから、また、議会もあります。ですから、まずは私たち3市でもこの法制度化を国に対して要請して、国でも議論していただきたいと思っております。

そういった点では、先ほど知事からも、いろいろな分権を進めていく点で、県からの移譲、これに関しては、県民・市民にとって必要なことはやっていきたいというお話も頂いていますし、時代のニーズが大分変わってまいりましたので、様々な地域が自分たちの地域で自分たちの目指す自治体が描けるよう、まずは特別自治市という選択ができる制度を国で議論していく必要があると思っております。そういった意味では、今日はこうして皆さんと膝を交えながら、税源の移譲や権限の移譲などいろいろな課題があると思いますが、今日は1回目でありまして、ぜひこれからもこうした四首長懇談会を続けながら、最終

的には神奈川県知事にも御理解いただいて、国に対して4人で足並みをそろえて特別自治市制度の議論を行っていただけるような環境ができればいいなと私は思っております。

まだまだ、今の県知事のお話だとなかなか御理解が難しい部分もあるかと思いますが、ぜひこの会を繰り返していくことによって、お互いの着地点を見出していければいいなと思っております。以上です。

**【横浜市長】** ありがとうございます。御三方それぞれから御発言いただきましたが、いずれの立場でも出発点は、今後、人口減少社会、少子高齢化社会を本格的に迎えます。その際に、必要な行政サービスを確実に効率的に届けていく、それが住民目線だと思います。そのために、県と3市の役割分担を明確化して、行政効率を向上させていく必要がある。ここに関しては、総論で皆さん、異論はないと思います。

その上で、先ほど福田市長から御発言があったのは、行政効率を向上させるために、市と県の二重行政を解消する、その解消策として特別自治市の制度を挙げられておりました。一方で、知事の御発言で、二重行政という指摘は当たらないのではないかと。その点に関して、最初に整理というか議論させていただけないかと思っております。福田市長、二重行政を具体的に感じておられることとか、これまでの県との調整の進み具合とか、そういったことに関して率直に御意見頂ければと思います。

**【川崎市長】** ありがとうございます。知事から県の見解について御説明いただいて、課題・問題点というふうな御指摘を頂きました。個々の話については、私もあるいは皆さんもしっかりと説明できる内容というのは持っておりますが、議論していく土台として、私たちの今いる時代認識だとか、あるいはあるべき行政の形ということが、発射台として私たちの理解が整っているのかといったところはちょっと今、疑問が湧きまして、先ほど申し上げたような高齢化でありますとか、様々、災害もありますし、いろいろな行政課題がある中で、これまでも指定都市はいろいろな形で、あるいは一般市にもいろいろな権限が移譲されてきた。道府県といっても全国一律の仕組みなのですが、神奈川県のように3政令市があるところと、政令市が1つもない県と、県の果たしている役割というのが全然違うわけです。冒頭申し上げたように、特別自治市の制度の話というのは全国でやるべき話なのですが、特にこの神奈川県はちょっと特殊な県だと思います。その中で、こういった複雑・多様化する住民ニーズに対して、広域行政の県としてこれからどのようにあるべきだと思っておられるのか、あるいは課題はどんなことがあると思っておられるのかということ、ちょっと知事にお伺いしたいです。

というのは、実は私たちの政令市というと、川崎市でいきますと行政区が7区あります。7区あって、1つずつが20万人以上の都市を抱えているということになると、例えば鎌倉とか小田原よりも人口が大きいわけです。知事が懸念されている住民代表機能をどうするかといったときに、これからますます都市内分権していかなくてはいけないということはもちろんのことだと思います。それが、いわゆる政令指定都市あるいは特別自治市の中で

も、住民の多様なニーズに住民目線からまさにやっていかなければならないという、そういう形をつくっていかなくてはいけないと思うのです。そうなったときに、指定都市の中でも都市内分権が進む、そして市がある、さらに県があるといったときに、県の役割はこれから何だろうというふうに思うのです。そのあたり、今、広域行政を担当している知事として、どういう課題だというふうに、あるいは課題があるというふうに認識されているのかという、この議論の話のベースになるところを、まだ制度の細かい話はどんどんやるべきことがあるのですが、その時代認識みたいなものをちょっとお聞かせいただくと大変ありがたいです。

**【神奈川県知事】** 私が神奈川県知事になったときからいろいろな人に言われたのは、神奈川県知事は大変ですね。3つの政令市があって大変じゃないですか、とよく言われたのですが、この11年やってきてその大変さといったものを実感したことはあまりないですね。なぜかと思ったら、ここで何かいがみ合って、それによって住民の行政が停滞したという記憶はない。他方、いろいろな県を見ていると、県と政令市の仲がめちゃくちゃ悪いというところが結構あるのです。俺の役割はこっちだ、俺の役割はこっちだと、権限を取り合いしているみたいなことがすごくあって、私もよく、両方からとんでもないのだよという話を聞いたことも実はありますけれども、神奈川県は3つも政令市がありながらどうしてそういう問題がないのでしょうかと、私自身も何でないのだろうかと思ったときに、神奈川県知事として私が考えているのは、大きく目指す方向性といったものをお示ししていると思っています。私自身が選挙に出たときには、まさに横浜、川崎、相模原の市民の皆さんにも訴えて、神奈川県をこんなふうにしたいのだといったことで御支持を得て当選させていただいているという流れもあります。それは何か。いのち輝く神奈川であり、マグネット神奈川、人を引きつける、磁石のように人を引きつける、いろいろなものを引きつけてくる、そんな神奈川を目指したいのだという、大きなグランドビジョンといったものをお示ししています。その中で、それぞれの政令市の個性、特性を生かしながら、それに寄り添ってやっていきましょうという連係プレーですね。先ほど申し上げたように、私は神奈川県から外に出て様々、世界中に海外展開をしてみたいけれども、そのときに、いかに自分が力を込めて横浜、川崎、相模原、この魅力をアピールしているかといったこと、これは間違いないことであります。それはやはり同じ方向を向いているからだと思うわけです。

そんな中で、我々は神奈川モデルという言葉はずっと使ってきました。これは、コロナ禍で急に使い始めたわけではありません。この神奈川県、私が知事になって最初に、先ほどちょっと申し上げましたけれども、特区を勝ち取りました。一番先に勝ち取ったのが、横浜市、川崎市と一緒に取ったライフイノベーション国際戦略総合特区、そしてその次に、さがみロボット産業特区、その後、全国で初めて全県の国家戦略特区、これも獲得したわけです。全県の国家戦略特区を取ったといったことは、ここで国が次に進んでいく姿の、



そのモデルをつくっていくのだと。こういったことをずっとやってきたわけです。御指摘にある超高齢社会の問題等、こういったものは私のグランドビジョンの原点でありました。このままいったら持続可能ではなくなる。圧倒的に高齢者がたくさんいる中で、逆ピラミッドといったものになる中で、高齢になったら皆さんが病気になりがちだ、介護が必要だ、この状態がずっと続いていると持続可能ではなくなる。だから未病という考え方を打ち出して、未病を改善して、皆さんに健康長寿を目指して行っていただきたい。それと最先端のテクノロジー、これと組み合わせて健康長寿を目指していこうという大きな方向性をお示した。その中で、相模原のロボット産業特区は介護ロボットなど様々なことが出てきましたし、横浜市さんとも一緒にいろいろな研究から何からどんどんやってきた。山中市長には、市長になられる前は神奈川県と密接に、様々な形でこういった政策に御支援いただいたこともありました。だから、一体となって大きな課題を乗り越えようとしている。特に神奈川は先進的に一体となって乗り越えていこうとしている。これが、私が考えるこの神奈川、特に神奈川の地方行政のあり方だと考えています。

**【横浜市長】** 今、黒岩知事からおっしゃっていただいたのは、グランドビジョンとしての方向性を示し、3政令市もそうですし、ほかの都市も含めて連携ができていると。その調整機能としての役割を果たされているというふうに知事からコメントがあったのですが、川崎市長、いかがですか。

**【川崎市長】** すみません、ちょっと私の質問の仕方が悪かったのかもしれませんが。知事の3政令市を含めた神奈川県への愛というものは日頃からよく感じているところですのでそれについても感謝したいと思いますが、私が申し上げたかったのは、広域行政が果たす役割という、いわゆる広域ですとか、補完ですとか、連絡調整機能という県の役割というものを、これからの時代を乗り切っていくためにどのように評価しなくてはいけないかという、そういう時代認識のことを聞きたかったのです。

例えば、平成30年だったと思いますが、災害救助法の改正があって、政令市に救助実施市としての役割を担うか担わせないかという話があったときに、僕はちょっと今回の話も同類の話かなと実は思ったのです。これはまだ法制度化されて最後の制度が完全に決まっているわけではないので、法制度化されていない段階で、住民目線から見て法制度化することは妥当ではないと結論づけられていることに対して、私は非常に違和感があるのです。というのは、違和感というのをどこに感じたかという、災害救助法の改正のときも、まだ法改正がなされる前に、県知事は絶対それはさせないと。総合調整機能を失うから絶対駄目だと。誰が何と言おうと県が絶対反対するから、同意しないから、法制化されてもうちはやらないよというふうに反対されました。いや、あのとき国会も、各政党関係者も、そして私たちもですが、知事も言われておりましたけれども、権限移譲したくないわけではないのだと。県民の命を守りたいのだというふうなことをおっしゃって反対されていたように記憶しております。だからこそ、先ほどの基礎自治体の原則ではありませんが、で

きるところは自分たちでやってくれと。できないところにしっかりと補完、支援をしていくということが、これから広域行政が果たしていく役割なのではないですかと、国会でも各政党ともそんなことを議論していました。ですから、東日本大震災のときも、仙台市と宮城県との関係が、権限が移譲されていなかったことによって仮設住宅が遅れたという話がありましたよね。ああいうことが起きないように権限移譲してくださいというお話をしました。ゆえに、できるところは自分たちの命を守るために、県民の命を守るために、やれるところはやってください、できないところを、3政令市以外のところにむしろ補完という形で注力できるという意味では、救助実施市が3市になったことはすごくメリットがあるということ、当時の大臣も、その後の大臣も、いろいろな国会関係者の人たちも言っておられました。

実は今回の特別自治市の話についても、まだ法制化されていない段階で、ここまでおっしゃるのかというので、正直、法制化することは妥当ではないと言い切ってしまうことというのは、何かこの話、どこかで聞いたなというふうに思って、疑問に思っているところがあります。そういった意味で、知事も私たち3政令指定都市長もみんな一緒だと思うのは、住民目線から見てどういった制度、自治体の仕組みというのが最も住民の福祉に利するかということの話をしているのであって、私たちも住民目線でまさに話をしております。ですから、そのことについての個別な御懸念のことについては、私どもからもしっかりと丁寧に知事に、あるいは県民の皆さんにも、私たちそれぞれの市民に対しても、しっかり訴えていかななくてはいけないと思っております。私からは以上です。

**【横浜市長】** ありがとうございます。今の福田市長の話を俯瞰すると、特別自治市となり、できることはある程度自分たちでやる、そのほうが県にとっても、そのほかの市町村の支援により一層注力できて、役割分担的にも効率的ではないかと思われまじし、ひいては行政運営も持続可能になるのではないかというような趣旨だったと存じます。

先ほど災害救助法の話も出てきたのですが、いくつか、例えば県と市で同じことをやっていたり、あるいは行政分野の権限が分かれていたり、あるいは事務権限が分散しているとか、いろいろあると思うのです。先ほどそれをひっくるめて私は二重行政という言葉を使ったのですが、改めて話の出発点として、二重行政に対する認識がちょっと県と市で違う可能性はあるなど、今思って聞いていました。本村市長にそのあたり、どのようにお考え、御認識されているか、お感じになっているか、お聞かせいただけますか。

**【相模原市長】** 第30次の地方制度調査会におきましても二重行政の指摘はされております。知事にはぜひ、この制度調査会で指摘されている二重行政があるということをお聞きいただきたいなという思いであります。これはちょっと見識の違いもあるかもしれませんが調査会でも指摘されています。

また、知事は、平成29年の第1回定例会におきまして、神奈川県は広域自治体としての役割に一層特化すべきとの答弁を議会でされておきまして、私たちもまさにそのとおりだ

と思っております。今回の特別自治市制度の議論というのは、先ほど福田市長がお話ししたように、道府県が持っている社会資源を一般市町村に補完、さらには支援に注力できるという形になってくると思っておりますので、そういった意味でも、知事が目指す広域自治体としての役割に一層特化していただく。3市がこれからどうなるか分かりませんが、法制度化された後に例えば横浜市さんが特別自治市になっていくと。そのときに、これまで神奈川県が横浜市にしていた補完や注力が、他の市町村にさらに力を加えるわけですから、先ほど災害救助法の救助実施市の話が福田市長がされていましたが、当時の山本防災担当大臣もやはり、この救助実施市の役割分担が明確になったことで、道府県の補完、さらには支援に注力する、よりよい形になったと大臣もお話しされていますので、私もそういった点では、神奈川県の広域自治体としての役割がさらに他市町村に対して発揮できるのではないかという思いでいます。

**【横浜市長】** ありがとうございます。ちょっとすみません、事実関係の確認だけなのですが、一応この調整会議のようなもので権限を移行していくという立て付けはあるのですが、なかなか進んでいないという実態が事実としてございます。平成28年4月にこの調整会議というのが制度化されたのですが、6年間に県と市の間で2回しか開催されていないという事実がございます。権限移譲が完了したものに関しても、先ほど言及されていた横浜市のパスポート発給の事務1件だけなのです。広くこういった、災害救助の件は国で法制化されてうまく役割分担できたと思いますが、そのほかにもいろいろ県に御相談したいことが多々あるのは事実でございます。その一つ一つに関してどうやって効率的に行政運営を進めていくのか。あくまで必要なのは、住民目線でやっていくといった場合、効率的な行政運営、そこは知事も我々も目指すところは同じだと思いますので、ぜひこういった調整会議を首長間である程度定期的にかかせていただいて、役割分担等に関して御議論させていただければと考えております。

今、それぞれ我々のほうから御発言させていただいたのですが、知事、いかがでございましょうか。

**【神奈川県知事】** 先ほど災害救助法に関するときの関連の話をされましたけれども、ちょっとお話の中で違和感を覚えたのは、法律が出来上がってもいないのに考え方を強制的にこうだと言うのはおかしいだろうと。そういうものかなと。法律が新たにできるときには、我々はこう考えているのだということをちゃんと言って、そして結果的にそうではない法律ができたとしたら、それはそれに従うと。私はそういう考え方を持っておりましたから、私は、あのときの災害救助の考え方は、やはり広域に対応していかなければいけない、特に大きな災害のときには、という考えがあったので、それはしっかり申し上げましたけれども、しかし議論として、国会の中でも災害救助法は改正するのだということが決まったわけですから、我々はその決まったものに合わせて、それに対してベストな形でやっていこうというふうに変えているわけです。民主主義はそういうものだと私は思っ

います。あの災害救助法の改正によって、基本的には我々がずっと言っていた県の総合調整権、これが改めて明記されたことで、我々が言っていたことはそこに生かされたというふうに感じているわけでありまして、そうなったらそうなった上でいざというときには県民の皆さん、市民の皆さんの命が助かるように連携し合っていきたいと思います。

今のこの特別自治市の話も、私にとってみれば何か急に突きつけられたというような感じがあって、その中身を拝見すると様々な疑問があったので、我々はこう考えています、住民目線からしてこの法制度化はふさわしくないと思います、と言っているだけでありまして、この後いろいろな議論があった中でどうなるか、それは様々な議論のプロセスがあるでしょうから、決まったらそれに従うというのがこの国の民主主義のルールだと思いますから、私はそういう思いで率直に思いを申し上げているというふうに解釈していただきたいと思います。

それで、二重行政の問題といったことについて、私はいまだにすんと落ちないのですが、今、山中市長からも、これまで2回しか調整会議が行われなかったという話がありました。確かにそうですけれども、調整会議の仕組みというのは、政令市が手を挙げれば県は応えなければいけないということになっているわけです。我々は調整会議を拒否した記憶は一回もありません。出てきた話を我々は受け止めて議論しているということでありまして、全部がそのとおりであったかどうかは別にして、応えられるものは応えていこう、判断する基準は住民目線で、本当にこれが皆さんのためになるのだったら、我々も権限にこだわることはないということは県庁の中でも徹底しているわけでありまして、そういうことはこれからもどんどん進めていきたいと思っています。ですから、冒頭、私が申し上げましたけれども、二重行政の問題というのは、そうやって解決する仕組みがあります。これはこれからもしっかりと活用していきたいと思います。皆さんからこの問題は二重行政としておかしいのではないですかという問題提起があれば、一個一個の問題に対してきちっと丁寧に対応していきたいと思っています。そのことで乗り越えていけるはずだと思っております。だから、急に特別自治市に全部変わらないとこの問題は解決しないのだということは、ちょっとすんと落ちないなというのが正直なところです。

**【横浜市長】** ありがとうございます。改めまして、なかなか議論もかみ合わないところかと思うのですが……

**【川崎市長】** 今、山中市長から提起された調整会議の話ですけれども、横浜と川崎で同じことを調整会議にかけてお願いしている高圧ガス保安法の話一つとっても、これだけ時間かけてもまだスケジュール感すら合意できないという、この圧倒的なスピード感のなさというのはすごいものだなと逆に思うぐらいなのです。実は第30次地方制度調査会で出された権限移譲は73項目だったかと思うのですが、73項目もあるうちでたった1つ移譲するだけでも何年かかっているという。2年半ぐらい、もっとかかっているというぐらい

で一步もまだ、それもスケジュールも決められないという状況ですから、果たして調整会議は断ったことがない、やっているよと言っていて、実際は進んでいないのです。ですから、このスピードでいくと100年かかるなというふうに思っています。

この大都市制度の話というのは実は歴史が古くて、100年やっているのです。私どもの県市長会でも、この大都市制度について国のほうに訴えて14年になります。14年間ずっと県市長会でもこの話をもんできたという形で、突然降って湧いた話では決してないということだけは御理解いただきたいと思います。

それと、これは私どももそうですし、横浜市さんが先行して特別自治市の議論をずっとされていたということもありますが、市民の皆さんがこの制度自体、あるいはこの仕組みというのを知っているかといったら、決してそんなことはないと思います。そういった意味で議論をよりしっかりやっていく必要があるし、これは市だけの問題ではなく県との問題、あるいはその前に法制化という問題があるので、この法制化ということはぜひ進めて大いに議論していくということが、先ほど知事のおっしゃるようにまさに民主主義の過程で、どんどんプロセスを踏んでいくと。財源の話にしても、これはとんでもないことになってしまうよ、県の税収がなくなってしまうよ、みたいな話なのですが、これはあくまでも指定都市制度を前提とした話での計算式だと思います。これは新たに、私が説明しているのは、先ほど申し上げたように、今の法律上の基礎自治体でもない、あるいは広域行政の道府県でもないという新しい自治体の仕組みになりますから、当然、新しい税財政制度というものを構築しなければならないと思っています。そういう考えです。

そういうことから考えると、知事の、あるいは県の見解としては分かりますが、これってこういうものだぞと言われてしまうと、ちょっとこれは違うのではないかというふうに反論したくなります。

**【神奈川県知事】** 具体的話で、高圧ガス保安法に係る事務の権限移譲、この話についてどういう経過をたどっているか、ちょっと御説明したいと思います。令和2年11月の県市の合意の後、現在も移譲を前提に協議が続いております。しかし、3月2日に開催されました指定都市市長会シンポジウムでは、この高圧ガス保安法の権限移譲について、いまだに移譲スケジュールが決まっていない、権限移譲を個別にするのには時間がかかることが課題と挙げられていました。ただ、このシンポジウムの資料に記載されているのですが、高圧ガス保安法に係る事務については、国会に法改正案が提出されているのです。そのため、改正後の事務の内容を見据えて権限移譲を進める必要があるといったことで時間がかかっているという点の一つあると思います。

それと、これは市におかれましても、権限移譲をするとなったときに、体制の整備といったものが必要だと。そのための職員の確保・育成、担当部署の構築などに数年要するというふうに伺っているわけでありまして。つまり、政令市側からちょっと待ってくれと言われているのです。それによって時間がかかっていると。この事実だけはしっかりと押さえ

ておいていただきたいと思います。

**【横浜市長】** 個別の話をするとう長くなってしまって、もうあと1時間ぐらいもって議論の時間が欲しいですね。なかなか時間もかなり過ぎていますので、本村市長は県市長会の会長もされております。特別自治市制度に関して、政令市以外の都市が受けるメリットについてどうお考えかというのをざっくばらんにお聞きしたいのですが、いかがでしょうか。

**【相模原市長】** 私どもは神奈川県が県内の市町村に県の考え方を御説明した後に、3政令市長で手分けして県内の市長に説明に回ってまいりました。その際に、やはり地方分権の議論は大いに結構だと、やってもらいたいという話は多く御賛同いただいたと思っております。その反面、3市がなくなると神奈川県がおおよそ300万人という人口になってしまって、財源の心配などされているのも事実であります。そういった中で、私たちはこれから東京一極ではなく多極分散型の自治体をしっかり作って、そこから波及効果を見据えて、例えば川崎市さんが指定都市から特別自治市になった場合には、近隣の市町村を巻き込んで一つの経済圏もできてまいりますし、新しい形の自治体として、県から独立というふうに書かれていますけれども、新しいタイプの自治体ができるわけでありますから、川崎を中心に、また東京も含めて神奈川県、周辺の自治体も、経済にしても人の交流も、文化もスポーツもあらゆる面で醸成していくのではないかと考えております。そういった点では、まずはこの4人でしっかり議論していかなければいけないと考えておりますが、これから県内市長の皆さんにも、今月また5月17・18日に関東支部の総会も神奈川県で開かれますが、議論の様々な情報提供というのは、今後も16市の市長の皆さんにもお話ししていきたいと思っております。ただ、16市の皆さんから合意を頂こうとかそういう話ではなく、まずは議論した事実をしっかり伝えていきながら、そしてまた情報提供をしっかり行っていく責任が私にはあると思っております。以上です。

**【横浜市長】** ありがとうございます。他の自治体、基礎自治体も含めて、こういった議論をもっともっとしていければと思っております。ちょっとお時間も来てしまったので、もっといろいろ皆様とお話をしたいところなのですが、いろいろ個別の話、そのこれまでの経過、フェーズ、それをいくつかひくくめて二重行政があるのかなのか、効率性が保たれているのかどうか、そういった話、それから、さらに広く、広域行政としての神奈川県の話、いろいろなフェーズがあって、この短い時間ではいろいろなフェーズの話がどうしても混じってしまうので、また、こういった各フェーズごとに議論していくためにも、定期的に4首長で会議をしていくことが必要かと思っております。

いずれにしても、今後、大都市圏で、こういった神奈川県のような大きな都市圏で人口減少、高齢化が進みます。そういった場合に、公共インフラの更新事業など様々な問題が起こってきます。こういった様々な、今後、少子高齢、人口減少で迎える問題を、現行制度——昭和31年にできた地方自治の制度で乗り切れるかどうかというところが、一番

広い論点になるのかなと思います。政令市の立場からしますと、指定都市で完結できる事務については我々でやったほうが、結果として県も市もコストを下げることで全体最適になるだろうという考え方がベースにあり、一方で県のほうは、そういった指摘は当たらないというような意見もありまして、今後、より議論を深めていくことが重要なのではないかと考えております。

それでは、意見交換についてはこのあたりまでとさせていただきます。皆様、忌憚のない御意見を頂きまして誠にありがとうございました。座長として……

**【神奈川県知事】** ちょっといいですか。

**【横浜市長】** はい。どうぞ。

**【神奈川県知事】** 今日、話をしてみて、率直に意見交換できて、これはなかなか合意に至るのは大変だなという感じはいたしました。しかし、持続可能な行政運営に向けて率直に語り合う、これは大事なことだと私も思っています。ただ、我々も忙しいので、いつもトップ同士で全部話をしていくというのはなかなか難しいと思いますので、事務レベルで検討する場を設けて、そこで揉んだ上で、必要とあれば我々が出てきて議論するというようなことがいいのではないかと一点思います。

それと同時に、今日、話にも出ましたけれども、ここだけで決まる話ではなくて、やはり政令市以外の市町村、ここも巻き込んだ形で議論していく、そういうことも必要だと思います。そういった全体で一つの方向性をしっかり議論して前へ進めていくことを御提案したいと思います。今日、一応確認できたと思うのは、住民目線でやっていこうといったことは皆さん共通の思いで確認できたのかなと思っています。

**【横浜市長】** 今の県知事の御発言に関して何かありますでしょうか。

**【川崎市長】** まさに住民視点でこの議論を積み重ねていくことが必要だと思いますし、事務レベルの話は常にやっている話だと思いますので、それはよろしいのではないかと思います。ただ、事務レベルの会議をずっとやり続けるというのは出口のない話をやっていくような話になってしまいますし、これは極めてリーダーシップが問われるような話ですので、四首長会議を前提とした下すり合わせという意味での事務協議というのは常に行われているべきものではないかと思っています。

それと、県内の市長さんを回ったときに言われているのは、とにかく私たちには権限というか、この議論に参加して何か言うことはないんだよねと。それは政令市と県でしっかりと話ししてくださいというのが皆さんの御意見だったと思います。私たちは結果どうなるのというぐらいの話なんですよねというのが大方の話で、これは法制化に向けての話ですから、先ほど本村県市長会会長もおっしゃっていましたが、適切な情報提供はされるべきだと思いますが、みんなで議論してみんなが賛成だから、あるいは反対だからというような性質の話でもないかと思っています。

**【神奈川県知事】** 川崎市さんが出されている特別自治市のパンフレットにも、県内の

市町村に対して制度理解の促進に向けた取組を進めていくとの記載がありますよね。やはりこれは、本当は日本全体の地方行政のあり方に対する問題提起になってくるわけですから、まず神奈川県で一緒になって議論するということは、私は大事なことだと思います。

**【横浜市長】** こういった議論は全国的な規模で地方自治制度をどうしていくべきかという議論として行う、そういったことにつながるといういなとも思います。

本日はいろいろな意見が出ましたけれども、次のように御意見をまとめさせていただければと思います。

まず1点目といたしまして、住民目線に立って、県と指定都市の役割分担の議論を継続していくべきである。

2点目が、今後の人口減少社会、少子高齢社会を見据えて、行政効率の向上を図っていくべきである。

3点目が、個別の権限移譲に関しては時間がかかり過ぎているという意見の一方で、今後、政令市からの要請があれば県としても積極的に進めていくというような意見がございました。

以上、様々な意見が出て、意見の相違というのがあったと思います。しかしながら、今回、首長同士がこうして4人集まって率直な意見交換を行い、まずはそれぞれの考え方をざっくばらんにお話しし共有できたということは、四首長会議を開催した意義というのを私自身は感じております。今後、神奈川県内における行政運営を持続可能なものにしなければいけない。そのために、やはり行政の効率化というものが必要ですし、そのためにも県と指定都市の課題を共有して、コストを下げ、住民目線の行政運営を心がけていく。そのためにも知事、それから3人の市長が集まってトップレベルの協議を続けていく、そういったことの必要性を改めて感じた次第です。こういった4人のトップレベルの協議を行っていくことに関しては御賛同いただけるということによろしいでしょうか。

**【各首長】** はい。

**【横浜市長】** ありがとうございます。ぜひともこういった場を活用いたしまして、今後も議論を深めていきたいと思います。本日はどうもありがとうございました。

## 5 閉 会

**【事務局（横浜市）】** 長時間にわたりまして意見交換をしていただき、ありがとうございました。これをもちまして懇談会は終了とさせていただきます。



# 指定都市市長会「多様な大都市制度実現プロジェクト」概要

## 1 背景

令和3年11月に「多様な大都市制度実現プロジェクト」の最終報告をとりまとめ

- ◆特別自治市の実現に向けた取組は、新たなフェーズへと移行していく必要
- ◆最終報告をまとめた今こそ、機運醸成に向けた取組を指定都市が実施していくことが重要

## 2 目的

多様な大都市制度実現に向けた国や政党、国会議員、各種団体等への働きかけなどの機運醸成の手法や機運醸成のため必要な課題について議論するとともに、第33次地方制度調査会で議論される新型コロナウイルス感染症対応を踏まえた地方制度のあり方等の諸課題に対する指定都市市長会としての主張をタイムリーに発信する。

## 3 構成市長

### 【担当市長】

福田 紀彦 川崎市長

### 【副担当市長】

山中 竹春 横浜市長 河村 たかし 名古屋市長

### 【参加市長】

|       |      |        |        |
|-------|------|--------|--------|
| 郡 和子  | 仙台市長 | 清水 勇人  | さいたま市長 |
| 神谷 俊一 | 千葉市長 | 本村 賢太郎 | 相模原市長  |
| 田辺 信宏 | 静岡市長 | 鈴木 康友  | 浜松市長   |
| 大森 雅夫 | 岡山市長 | 松井 一實  | 広島市長   |
| 大西 一史 | 熊本市長 |        |        |

## 4 前提

特別自治市の制度化にあたっては、国（地方制度調査会）において議論を進めること、国全体として機運（市民理解）を高めること、国会議員に対する説明や経済界との連携等が必要

## 5 進め方

### (1) 内容

- ◆プロジェクト会議において、各都市が具体的に行っている機運醸成に関する手法や課題について議論（市民、道府県民、国民へ）
- ◆大都市制度に関する世論を喚起（国、国会議員、経済界等へ）
- ◆第33次地方制度調査会等への提言

### (2) 進め方

- ◆担当市長、副担当市長からなる幹事会を随時開催
- ◆構成市への書面協議等を適宜実施
- ◆機運醸成のため、指定都市市長会シンポジウム（時期については今後調整）にて、大都市制度に関する情報発信を実施

※なお、個別具体の要望内容等を協議することが想定されるため、別途作業部会を開催

## 6 調査・研究期間等

- ◆令和4年4月1日～令和5年3月31日（必要に応じて延長も検討）
- ◆その結果は市長会議において報告

## 7 スケジュール

- ◆令和4年5月 第1回プロジェクト会議
- ◆令和4年7月 第2回プロジェクト会議
- ◆令和4年11月 第3回プロジェクト会議（とりまとめ）
- ※ 必要に応じて、プロジェクト会議を追加開催