

都市経営・行政運営調整委員会資料
平成 20 年 9 月 11 日
都 市 経 営 局

2 大都市制度の創設に向けた取り組みについて

(1) 横浜市大都市制度検討委員会の活動状況

《これまでの活動実績》

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 27 日(木)	「新たな大都市制度創設の提案 中間報告」を市長へ提出
第 8 回	平成 20 年 5 月 7 日(水)	「最終報告」に向けた今後の検討の進め方
第 9 回	平成 20 年 8 月 27 日(水)	中間的な整理（都市内分権）

＜参考資料 1：新たな大都市制度創設の提案 中間報告（概要版・本文）＞

《現在の活動状況》

中間報告の内容をふまえ、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、最終報告に向け議論

【専門小委員会】

構成メンバー： 小林委員長、吉田副委員長、名和田委員

回	期 日	主な内容
第 1 回	平成 20 年 5 月 30 日(金)	都市内分権の仕組み（区）
第 2 回	平成 20 年 6 月 30 日(月)	都市内分権の仕組み（地域）
第 3 回	平成 20 年 8 月 6 日(水)	都市内分権の仕組み（まとめ）

【中間報告への市民意見募集】

実施期間	5月30日～6月30日
募集方法	リーフレットのハガキ ※リーフレットは6,000部作成 F A X Eメール ホームページ
集計結果	応募者数：197人 回答件数：743件 (質問①～③の回答数<581>+自由意見数<162>)

＜参考資料 2：新たな大都市制度に関する意見募集 集計結果＞

《今後の活動(予定)》

さらに、新たな大都市制度における広域行政や権限、税財源のあり方等についての検討を進め、20年度中に最終報告を市長へ提出。

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

横浜・大阪・名古屋の3市が共同で設置。我が国の国際競争力を高め、国全体の発展に貢献していくため、新たな大都市制度を構想・検討。

8月19日に、中田市長が増田寛也・総務大臣に報告・協力要請。

《検討内容(想定される主な論点)》

我が国を代表する大都市にふさわしい自治制度のあるべき姿

- ・ 3市が担っている役割と現行制度の弊害
- ・ 自立度の高い効率的な大都市経営を可能とする制度設計
- ・ 市民・国民へのメリットと権限、財源移譲のイメージ
- ・ 水平連携による大都市と地方の共存 など

* 3市における研究成果や3市の実態を踏まえ、共通項を整理し検討

<参考資料3：3市による大都市制度提案の状況>

《構成メンバー(50音順・敬称略)》

阿部 昌樹	大阪市立大学大学院教授 (法社会学)
伊藤 滋	東京大学名誉教授 (都市計画)
北城 恪太郎	日本IBM株式会社 最高顧問
草刈 隆郎	日本郵船株式会社 代表取締役会長
佐々木 信夫	中央大学教授 (行政学)
土岐 寛	大東文化大学教授 (地方自治・都市政策)
森 徹	名古屋市立大学教授 (財政学・地方財政論)

《スケジュール(予定)》

- ・ 第1回研究会 (9月下旬 都内)
- ・ 3回程度開催
- ・ 20年度内に構想を発表

新たな大都市制度創設の提案 中間報告（概要）

横浜市大都市制度検討委員会 平成 20 年 3 月

<提案の3つのポイント>

○ 新しい時代の大都市にふさわしい新たな自治制度の創設

- 基礎自治体と広域自治体に加え、「大都市自治体」の枠組みをつくる
- 大都市は広域自治体の区域から独立し、自立的・効率的に大都市を運営
- 大都市の役割にふさわしい包括的権限と自主税財源

○ 持続可能な大都市経営のための新たな分権の仕組みづくり

- 市-区-地域の多層な自治構造により、豊かな地域社会を実現
- 住民自治・参加機能、地域運営機能を強化する行政区改革
- 市民主体の地域運営の仕組みづくり

○ 基礎自治体の多様性に応じ、市民と共に選択・決定できる仕組みづくり

- 補完性・近接性の原理の徹底
- 自己決定・自己責任、自立と連帯による地方自治
- 基礎自治体は、その事務権限の配分等を任意に選択できる

新たな大都市制度の設計にあたっての基本的な考え方（P 7～9）

（1）新しい時代の大都市の役割

国家戦略として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ことが必要。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。

（2）大都市経営の担い手

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。また、大都市経営には、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。

（3）市民の暮らしからのアプローチ

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もって、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。

（4）大都市の実態に応じた制度的位置づけ

横浜市は、指定都市制度の様々な課題がありながら、特別市に近い仕事をしている。横浜の大都市としての様相や、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。

（5）画一性からの脱却と自己決定・自己責任

地方自治体が抱える課題に応じて、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。

（6）大都市制度設計の5つの視点

「補完性」「多様性」「総合性」「広域性」「先端性」の5つの視点をもって設計。

- **補完性**：下位の社会単位ができない場合に、上位の社会単位が補完。
- **多様性**：都市の個性及び自由で多様な自治を尊重・許容。
- **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に。
- **広域性**：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**：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。

個別論点の中間整理(基本的な方向性) (P 10~17)

(1) 権限

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。大都市には、そのための包括的な権限が必要であり、総合的な執行権限に加え、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。

(2) 税財源

国と地方、大都市と広域自治体との役割分担を適正化し、それぞれの仕事量・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。

(3) 広域行政

課題解決の実効性を確保する観点からも、**大都市の市域を越える広域的課題の解決に、大都市が主体的に関わって取り組める仕組み**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をふまえて、新たに整理すべき。

(4) 都市内分権

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。

また、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仕組み**をつくっていくべき。

（1）前提となる制度改革

① 地方分権改革の実現

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**。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、個別事務事業の抜本的な見直し及び税財政制度改革**を実現。

② 新たな地方自治法体系の整備

基礎自治体（市町村）、広域自治体（府県又は道州など）、そして**基礎自治体の枠を超えた大都市自治体（大都市）**に種別するとともに、それに合わせた**新たな地方自治法体系を整備**。また、大都市については、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を、法律により明確に規定。

③ 画一的な地方自治制度の抜本的な見直し（市民と共に選択・決定できる仕組みの構築）

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政権限、組織形態を含めて、**市民と共に選択・決定できる一般的な仕組みを構築し、自治体の多様性を踏まえた地方自治制度を確立**。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

このモデル・イメージは、横浜あるいは横浜を含む圏域に焦点を当てて想定したもの。他の都市や地域におけるこのモデルの妥当性については、今後さらに検討を深めていく。

① 大都市等の位置づけ、広域自治体との関係等

＜大都市の位置づけ＞

大都市は、**大都市区域を経営する政治行政主体**であり、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**。

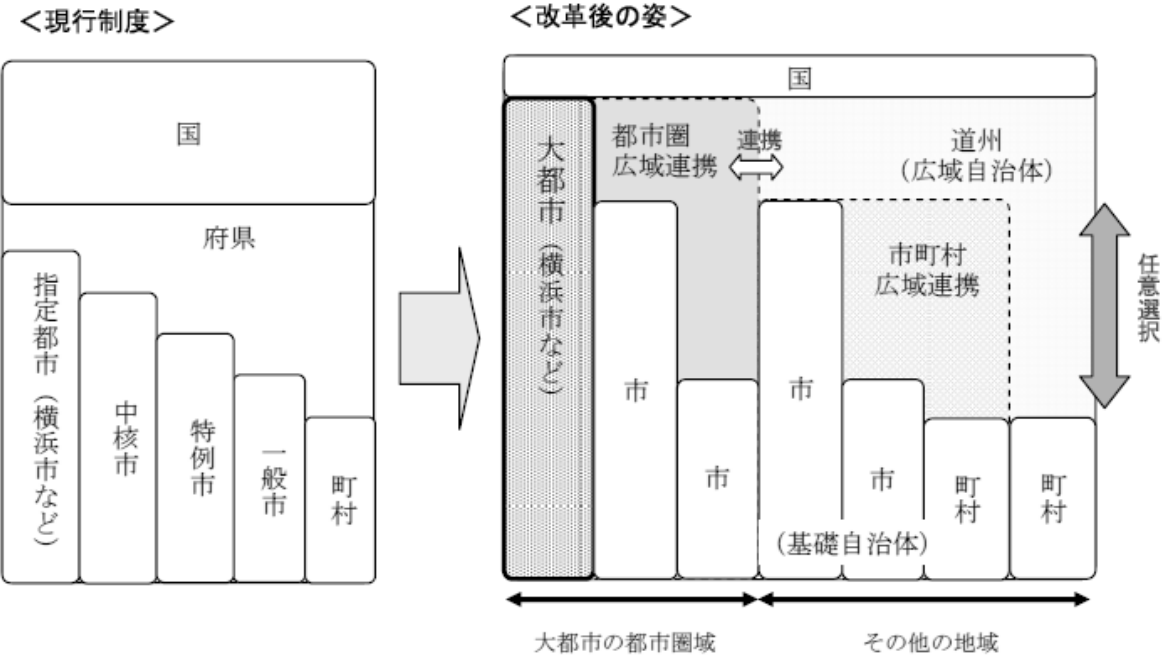
＜広域自治体の位置づけ＞

広域自治体は、主に大都市区域を除く**地域の広域事務・連絡調整事務・補完事務**を行う。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。

＜道州と市町村との関係＞

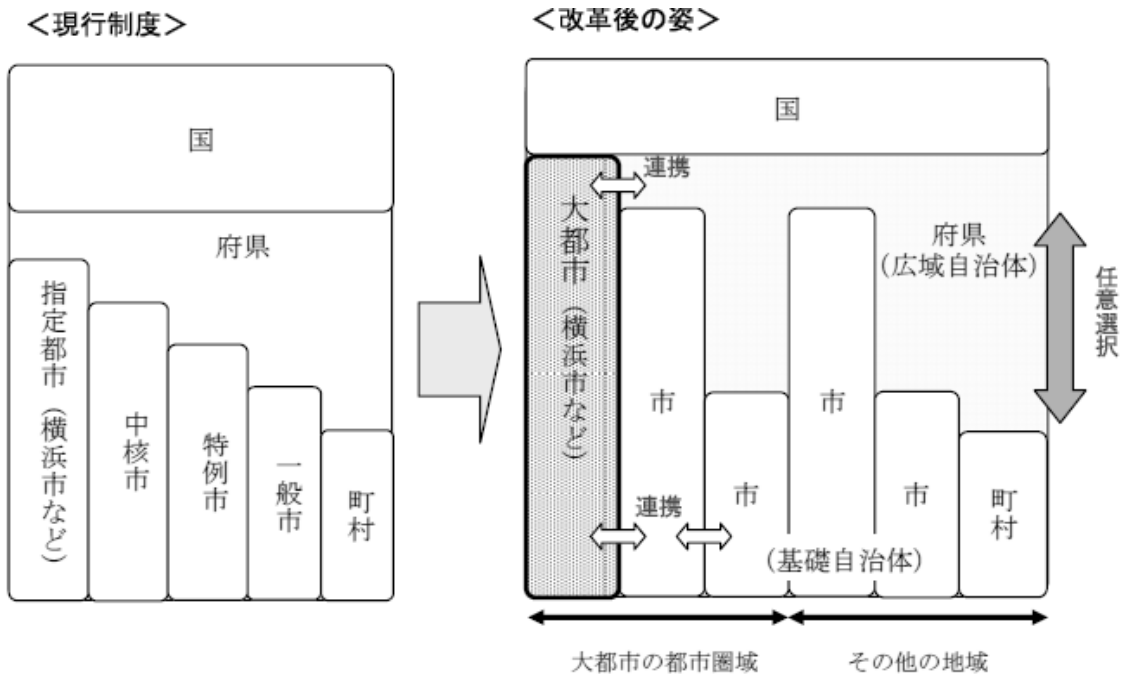
道州制が導入された場合は、大都市の都市圏域以外の地域についても、基礎自治体優先の基本原則から、まずは基礎自治体である市町村の広域連携により、それら事務を行うこととし、その上で、**実施困難な事務について道州が補完**することが望ましい。

ア. 道州制を見据えた場合の改革



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。

イ. 道州制を前提としない場合の改革



※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。

② 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、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、大都市を包含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。

<区レベル>

区は、**大都市の内部組織的な性格を維持しつつも、市域を分けた区単位の地域運営を行う機関**とし、市から区への権限・財源のさらなる移譲を進め、あわせて**住民自治・参加機能を充実強化**。また、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**の強化を図る。

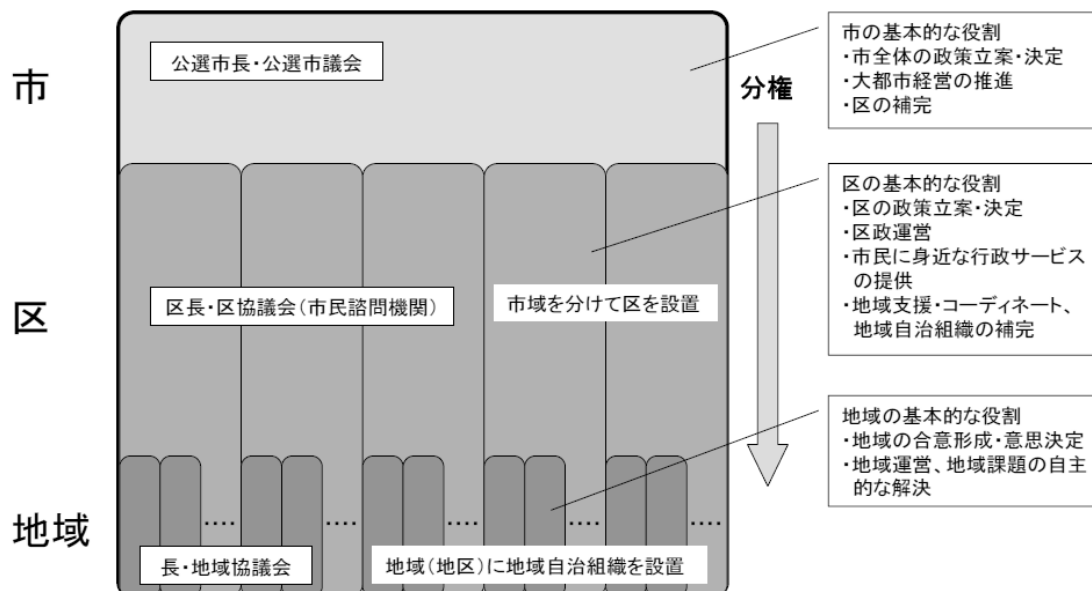
なお、区における意思決定の仕組みなどについては、さらに検討していく。

<地域（地区）レベル>

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）を置く。**地域自治組織は、当該地域の運営に関する事項について、その規模・能力・意欲に応じて一定の権限を有する。**

なお、住民の合意形成と意思決定を行うための仕組みとして、住民の代表により構成される協議機関を設置するなどの制度構築が必要である。

大都市内部の階層イメージ



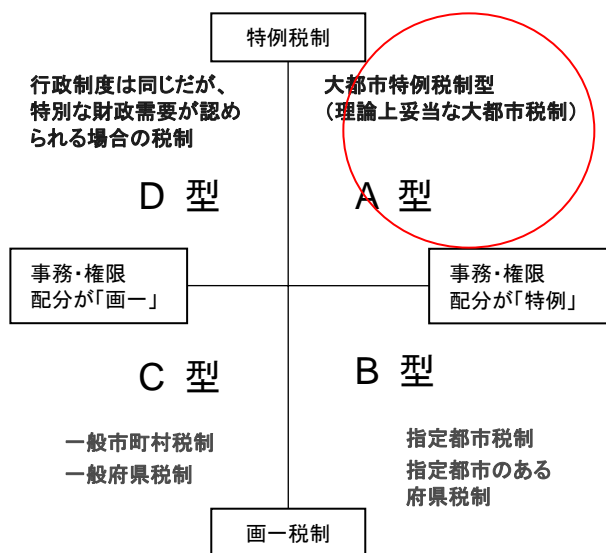
③ 大都市税制

大都市は、その市域内における地方の事務を一元的に担任することから、市域内地方税のすべてを課税できる**特別市（都市州）型が妥当**。ただし、大都市特例税制型や都市的税目拡充型も理論上妥当なものとする。

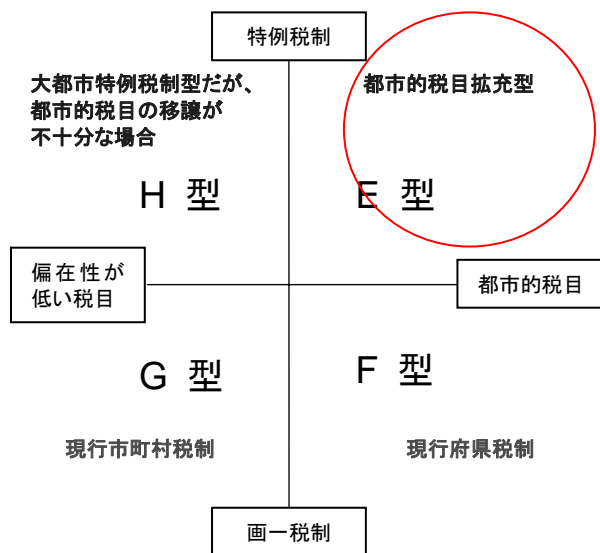
<大都市税制の種類>

- 特別市（都市州）型： 市域内地方税のすべてを課税
- 大都市特例税制型： 事務・権限配分の特例に対応して課税
- 都市的税目拡充型： 市町村税制をベースに都市的税目を組み込む

税制の態様と事務・権限配分の態様による区分



税制の態様と構成税目の特徴による区分



B・D型は、理論的に不整合。

特にB型（現行指定都市税及び指定都市のある府県税制）は、
・指定都市には、事務・権限配分の増加に見合った税制上のプラスがない。

・府県は、事務・権限配分が減少しても、税制上のマイナスがない。

木村 収 著「大都市行財政の展開と税制」
（晃洋書房 2004年）を参考に作成

中間報告では、**原理・原則を中心とした整理**に基づき、新たな大都市制度モデルの提案を中間的にとりまとめた。今後は、**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**にしていく。

新たな大都市制度創設の提案

中間報告

平成 20 年 3 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) 大都市経営の担い手	7
(3) 市民の暮らしからのアプローチ	7
(4) 大都市の実態に応じた制度的位置づけ	8
(5) 画一性からの脱却と自己決定・自己責任	8
(6) 大都市制度設計の5つの視点	8
5 個別論点の中間整理（基本的な方向性）	10
(1) 権限	10
(2) 税財源	11
(3) 広域行政	14
(4) 都市内分権	16
6 新たな大都市制度モデルの提案	18
(1) 前提となる制度改革	18
(2) 新たな大都市制度モデル・イメージ	19
7 最終報告に向けて（今後さらに議論すべき論点）	23
参考資料	25

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、地域の固有性、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、平成19年は、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の議論など、従来の中央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、新たな試みが始動した年であった。地方自治体が、中央政府と対等・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、国や広域自治体との政府間関係、大都市内部の分権のあり方などを有機的に結びつけ、大都市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7回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」「税財源」「広域行政」「都市内分権」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中間的にとりまとめたものである。また、今回は、原理・原則を中心とした整理を行ったが、今後は引き続き議論を進め、実現可能性を考慮しつつ、実効性の高い具体的な提案を平成20年度中にまとめていく予定である。

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20年3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、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り、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 横浜国立大学大学院教授)」(以下「委員会」という。)を設置し、検討を始めた。

本冊子は、委員会におけるこれまでの議論から、横浜にふさわしい新たな大都市制度の基本的な考え方と最終報告に向けたさらなる検討課題を、中間的なまとめとして整理したものである。

2 審議の経過

委員会は、平成 19 年 6 月 8 日に 7 名の外部有識者委員により発足し、新しい時代の大都市像や、権限、税財源、広域行政、都市内分権の 4 つの個別論点について、活発な議論を重ねてきた。

平成 19 年 11 月には、第 4 回までの議論をふまえ、「検討の方向性」をとりまとめて公表し、その後さらに 3 回の議論を重ね、このたび、委員会としての中間報告を市長へ提出する運びとなったものである。

<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)

3 横浜の歴史・現状

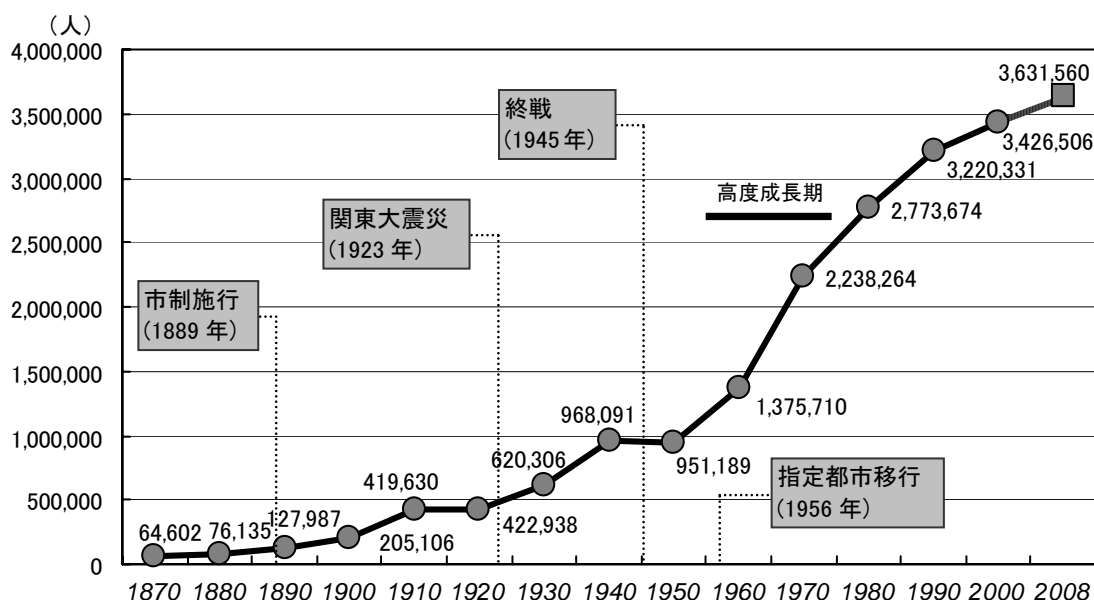
(1) 横浜の歴史

① 開港から現在まで

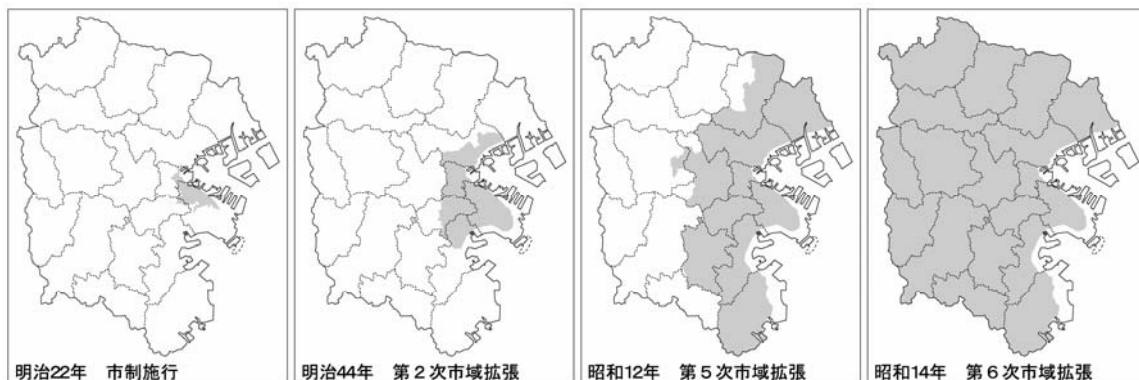
戸数わずか100戸ほどの小さな寒村であった横浜は、安政6（1859）年の「安政の五カ国条約」による開港を機に、国内外から技術・文化・人が集まり、港を中心に発展を続けるとともに、国際的な玄関口としてわが国の近代化を支えてきた。明治22（1889）年には市制が施行され、都市自治体として歩み始め、いわゆる「横浜の五重苦（大震災、昭和の経済恐慌、戦争・空襲、占領・接收、人口爆発）」などいくつもの苦難を乗り越え、今や363万市民を擁するわが国最大の市となっている。また、その間、市域面積も昭和14（1939）年まで6次にわたる市域拡張を経て、現在の姿（約437㎢）となっている。

平成21（2009）年に開港150周年を迎えると同時に、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】横浜市の市域の変遷



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。

5 府県との対立の末の“妥協の産物”として、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、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、363 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。

加えて、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。また、豊富で多様な市民活動があり、ソーシャル・キャピタル（社会関係資本）の豊かさがある。

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
横浜市	3,580	横浜市	129,387
茨城県（11位）	2,975	広島県（11位）	116,490

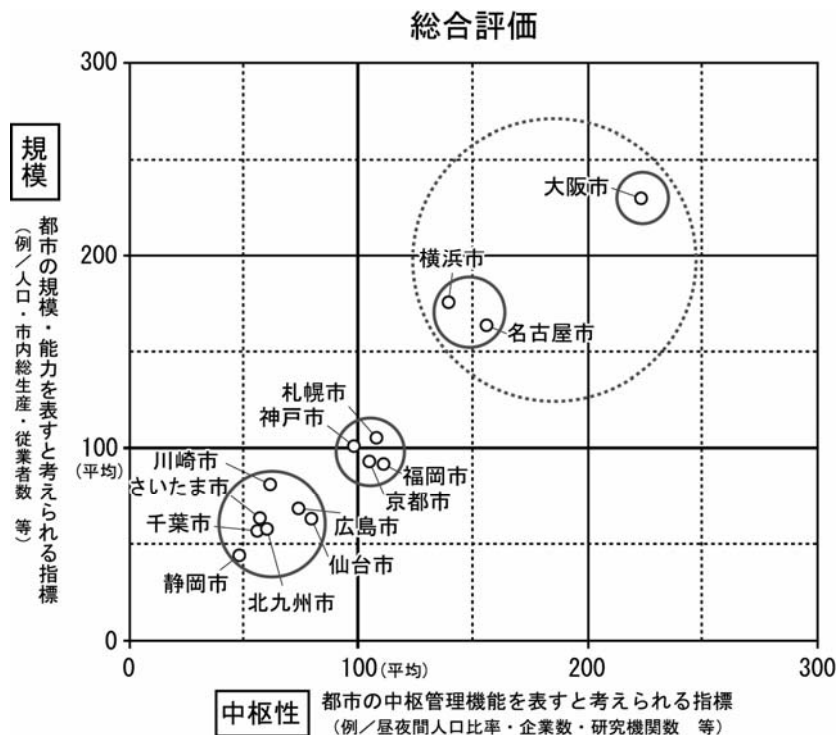
出典：平成17年国勢調査、県民経済計算年報 平成19年度版

横浜市と世界諸国（人口：2007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）	4,116	ポルトガル （24位）	167.7
横浜市	3,624	横浜市	119.6
ウルグアイ （133位）	3,461	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P31～34参照。

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、基本的には府県の区域に包含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ず、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。そのため、同制度では、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しているとともに、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。また、「都市の世紀」と言われる現代において、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、国家戦略として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。その上で、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) 大都市経営の担い手

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、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、現在、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、大都市経営の担い手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もって、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) 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存在となっていると言える。

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、横浜の大都市としての様相や、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。

(5) 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。

(6) 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 つの視点をもって設計する。

- **補完性**：下位の社会単位ができない場合に、上位の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 個別論点の中間整理（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、税財源、広域行政、都市内分権の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。そのための包括的な権限が必要であり、総合的な執行権限に加え、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を可能にするなど、これまでとは違い、合理的でかつ機能的であるという整理をしていくことが必要である。

また、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包括的な権限

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、大都市がその市域における包括的な権限を持つことが必要である。国と地方、大都市と広域自治体との役割分担を明確にした上で、現在あるような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。

また、現行の指定都市制度のような府県事務の個別的・部分的な特例的再配分ではなく、大都市を経営する上で必要な事務を包括的に配分することが必要である。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、大都市が総合的な執行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、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広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、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。

さらに、憲法第 95 条に基づく地方自治特別法を積極的に活用し、大都市側からの提案により独自の都市法を持つことも、一つの方策として考えられる。

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) 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には、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、自主財源により行政運営できる財政自治権の確立が必要である。

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・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。

① 役割・仕事量に見合った税配分

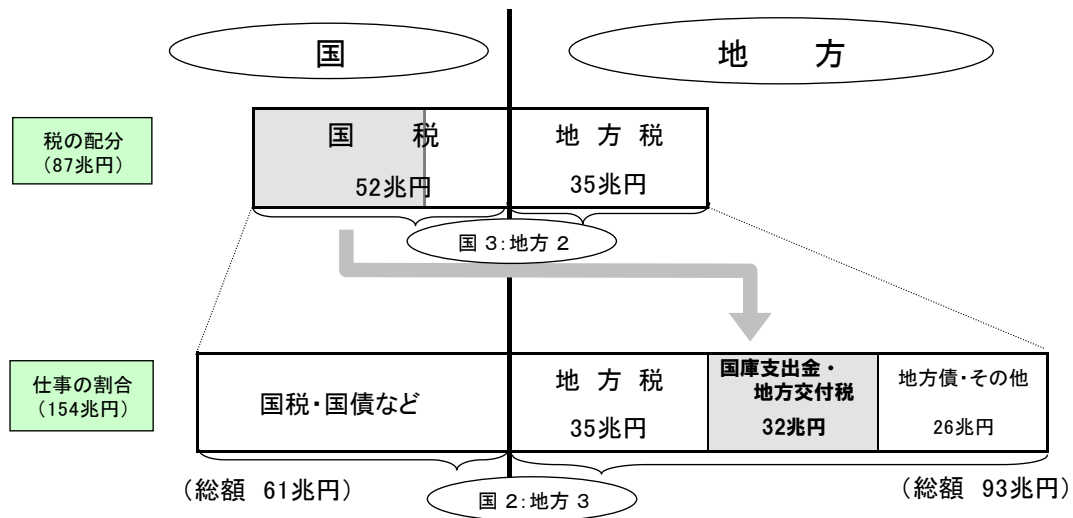
地方財政の現状は、国と地方の税収比が 3:2 であるのに対し、仕事量の比率は 2:3 と逆転しており、地方の事務・事業に見合った税源配分とはなっておらず、地方は国庫補助負担金や地方交付税等の移転財源に依存するかたちで財政運営を行っている。

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。

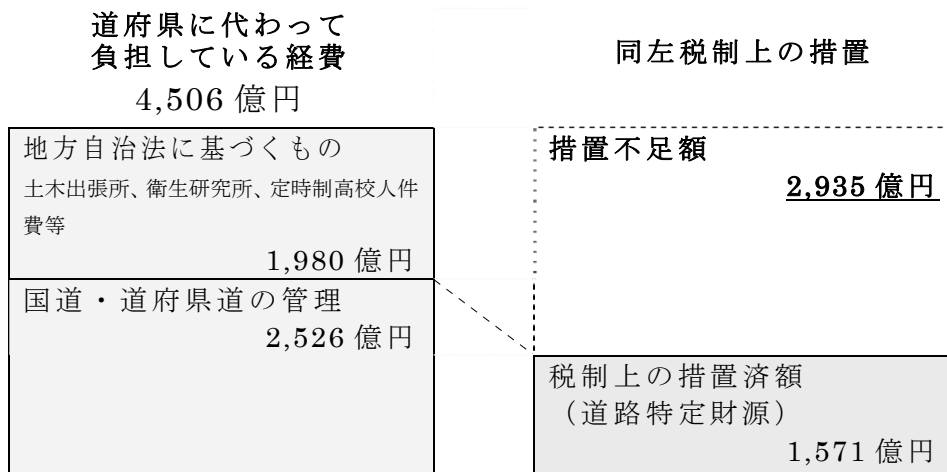
【参考】国と地方の税収比と仕事量（平成 17 年度決算）



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 19 年度予算)



② 大都市財政需要に即応する税財政制度

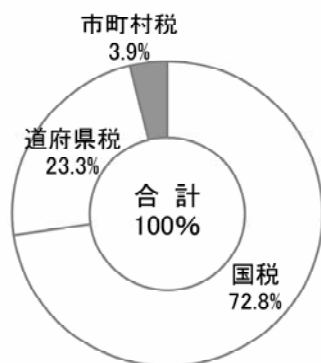
大都市は人口や経済・産業活動が著しく集積することから、社会資本整備、公共交通、廃棄物処理、住宅供給など様々な行政サービスを提供するとともに、都市型災害、交通渋滞、ホームレス問題など特有の都市問題に対応しなければならない。また、最近では、少子高齢化や児童虐待、ニート・フリーター、食の安全、インフラの老朽化、地球温暖化等への対策など、新たな財政需要が地方全体として生じており、大都市にはそれらへの積極的・先駆的な対応も求められている。しかしながら、現行制度上は、大都市といえども、基本的に一般市町村と同じ税制度の枠組みとなっている。

大都市特有の財政需要に即応するため、都市税源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。

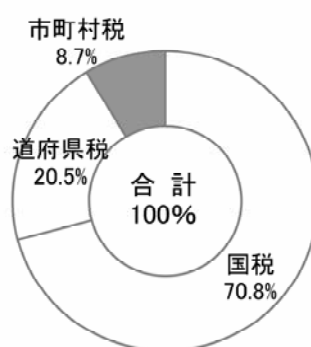
また、横浜には363万人の市民が居住し、住機能が高度に集積しており、基礎自治体としても大きな役割を担っていることから、個人所得課税及び固定資産課税も、引き続き重要な税源であると言える。

【参考】消費・流通課税及び法人所得課税の配分割合（平成19年度予算）

消費・流通課税の配分割合



法人所得課税の配分割合



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。下位の社会単位が上位の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。

また、包括的権限と財源はセットで考えるべきである。例えば、ヨーロッパの事例では、駐車場料金、罰金、道路占用時の課金などの収入を、道路交通や公共空間の維持費用に充てていることもある。

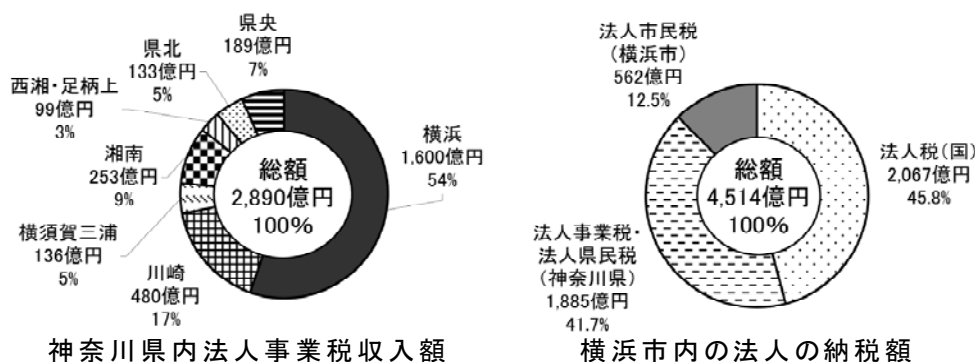
④ 受益と負担のバランス

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17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。

(3) 広域行政

大都市は、市域という行政区域のみではなく、生活圏・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、大都市とその周辺地域との密接な関係はあるが、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。

横浜は、圏域における中枢都市として市域を越えた影響力を持つとともに、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。課題解決の実効性を確保する観点からも、大都市の市域を越える広域的課題の解決に、大都市が主体的に関わって取り組める仕組みが望ましい。

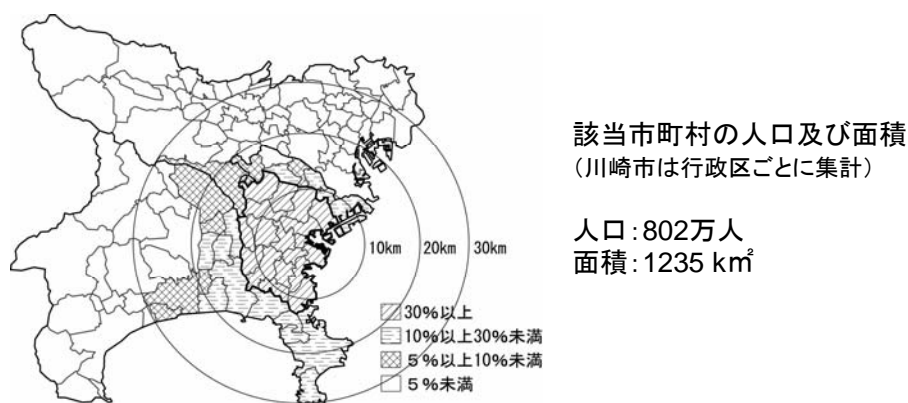
なお、広域的な行政の枠組みの中で行うべき事務については、従来の府県事務からの整理ではなく、社会の持続可能性の問題など新しい時代背景をふまえて、新たに整理すべきである。

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主体的に取り組むべきである。

また、横浜から見た都市圏の広がり考えたとき、横浜市内へ流入する通勤・通学者の状況からは、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。したがって、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。

【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。それも含めて、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、現在、国等において議論されている。

しかしながら、その先行きは現時点では不透明であるため、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つの筋道を考えておくことが必要である。

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。

(4) 都市内分権

市内の各地域において、市民の主体的な地域運営により、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。これは、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。

横浜市は、指定都市として 18 の行政区を設置しているが、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、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とも言える。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。

しかし、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仕組みをつくっていくべきである。

なお、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。

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ることが求められる。

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。

加えて、大都市には多くの企業・事業所等が集積しており、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、地域住民及び地域の各種団体など多様な主体による自治組織が、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。

③ 行政区改革

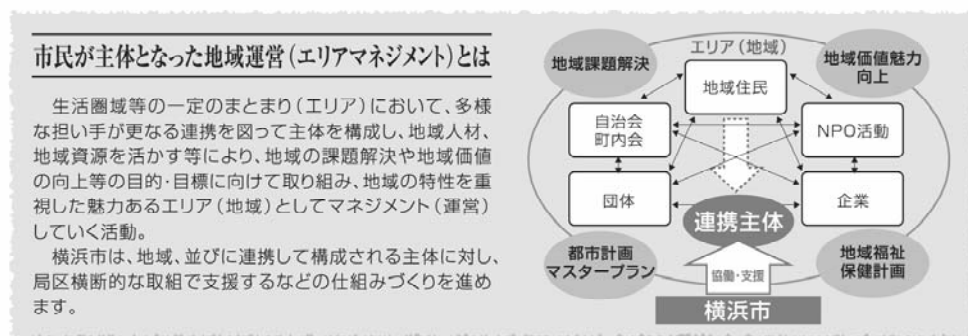
現行の行政区制度よりも住民自治・参加機能を充実強化し、区を単位としながら、市民の声を身近な行政に一層反映させ、より市民満足度の高い地域運営を進めることができる仕組みにしていくべきである。

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、区役所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、あわせて区と市（局）との関係も見直されるべきである。

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

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

① 地方分権改革の実現

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、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、個別事務事業の抜本的な見直し及び税財政制度改革を実現する。

② 新たな地方自治法体系の整備

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）、そして基礎自治体の枠を超えた大都市自治体（大都市）に種別するとともに、それに合わせた新たな地方自治法体系を整備する。

また、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、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を、法律により明確に規定するものとする。

③ 画一的な地方自治制度の抜本的な見直し（市民と共に選択・決定できる仕組みの構築）

政府間協議による人口段階別特例的事務配分方式の画一的な指定都市制度などの現行地方自治制度を抜本的に見直し、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、組織形態を含めて、市民と共に選択・決定できる一般的な仕組みを構築し、自治体の多様性を踏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は困難であり、非効率となる。よって、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

ここで示すモデル・イメージは、横浜あるいは横浜を含む圏域に焦点を当てて想定したものである。したがって、他の都市や地域におけるこのモデルの妥当性については、今後さらに検討を深めていく必要がある。

① 大都市等の位置づけ、広域自治体との関係等

<大都市の位置づけ>

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、大都市は、大都市区域を経営する政治行政主体であり、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。

<広域自治体の位置づけ>

広域自治体は、主に大都市区域を除く地域の広域事務・連絡調整事務・補完事務を行う。

ただし、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。

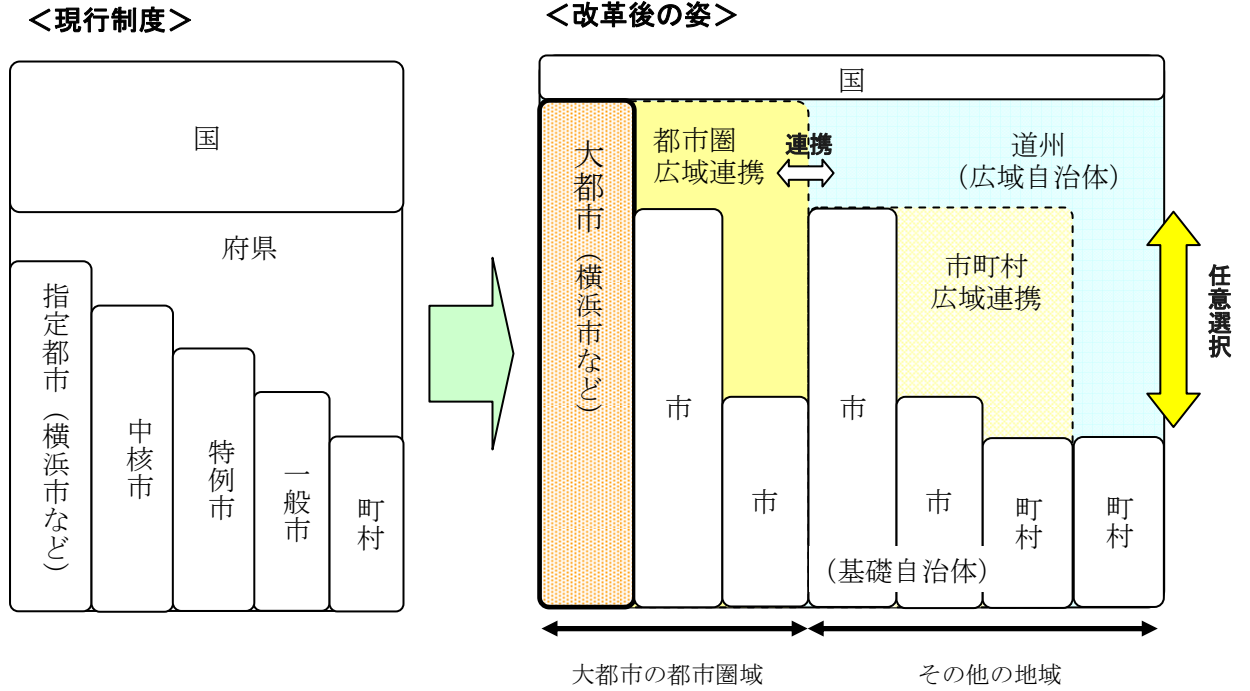
道州制が導入された場合は、近隣自治体との広域連携の仕組みを設けることにより、圏域全体で広域自治体の区域から独立することも考えられる。

<道州と市町村との関係>

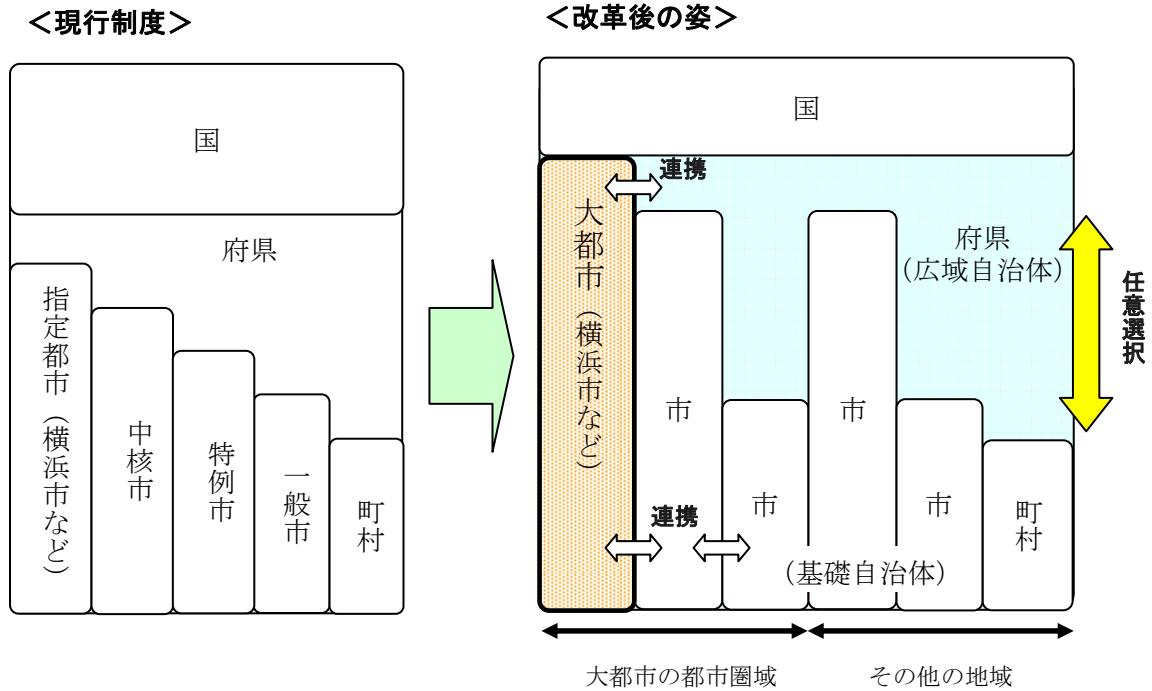
道州制が導入された場合は、現行の府県よりも広域的な新たな行政活動が可能になると考えられるが、道州はその規模及び区域が府県に比べて大幅に拡大すると想定されるため、道州内市町村に対する広域事務・連絡調整事務・補完事務を道州が直接行うことは、かえって非効率になることが考えられる。

したがって、大都市の都市圏域以外の地域についても、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により、それら事務を行うこととし、その上で、実施困難な事務について道州が補完することが望ましい。

ア. 道州制を見据えた場合の改革



イ. 道州制を前提としない場合の改革



※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。

② 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、大都市を包含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。

<区レベル>

区は、大都市の内部組織的な性格を維持しつつも、市域を分けた区単位の地域運営を行う機関とし、市から区への権限・財源のさらなる移譲を進め、あわせて住民自治・参加機能を充実強化する。また、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の強化を図る。

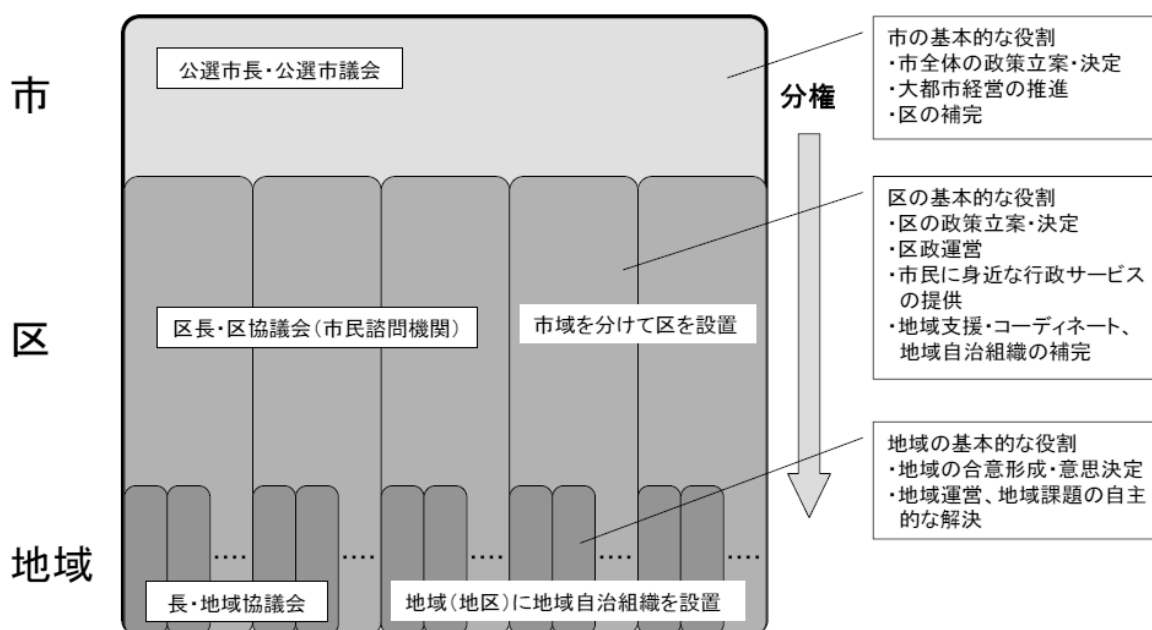
なお、区への分権に伴い、区における意思決定の仕組みなどについては、さらに検討していく必要がある。

<地域（地区）レベル>

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）を置く。地域自治組織は、当該地域の運営に関する事項について、その規模・能力・意欲に応じて一定の権限を有する。

なお、住民の合意形成と意思決定を行うための仕組みとして、住民の代表により構成される協議機関を設置するなどの制度構築が必要である。

大都市内部の階層イメージ



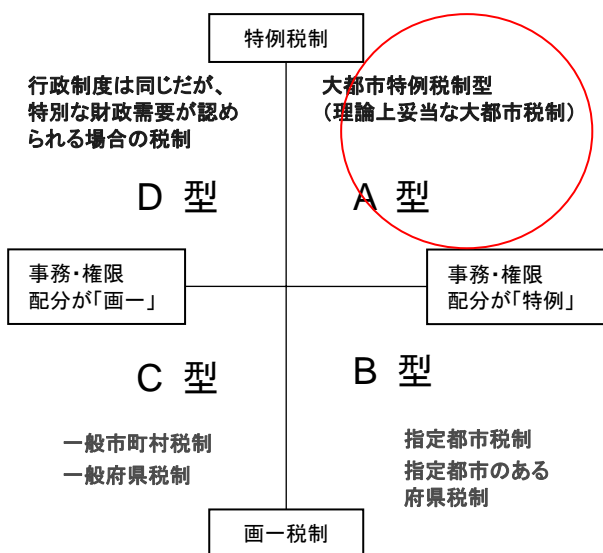
③ 大都市税制

大都市は、その市域内における地方の事務を一元的に担任することから、市域内地方税のすべてを課税できる特別市（都市州）型が妥当である。ただし、事務・権限配分に対応して課税する大都市特例税制型や、市町村税制をベースに消費・流通課税及び法人所得課税などの都市的な税目を組み込む都市的税目拡充型も、理論上妥当なものとする。

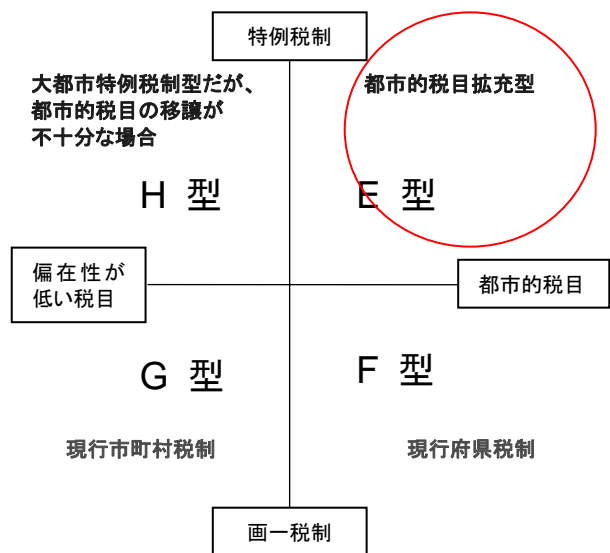
<大都市税制の種類>

- 特別市（都市州）型： 市域内地方税のすべてを課税
- 大都市特例税制型： 事務・権限配分の特例に対応して課税
- 都市的税目拡充型： 市町村税制をベースに都市的税目を組み込む

税制の態様と事務・権限配分の態様による区分



税制の態様と構成税目の特徴による区分



B・D 型は、理論的に不整合。

特にB 型（現行指定都市税及び指定都市のある府県税制）は、

- ・指定都市には、事務・権限配分の増加に見合った税制上のプラスがない。
- ・府県は、事務・権限配分が減少しても、税制上のマイナスがない。

木村 収 著「大都市行財政の展開と税制」(晃洋書房 2004年)を参考に作成

7 最終報告に向けて（今後さらに議論すべき論点）

本報告書は、横浜にふさわしい新たな大都市制度の設計にあたっての基本的な考え方や、「権限」「税財源」「広域行政」「都市内分権」などの個別論点についての方向性など、原理・原則を中心とした整理に基づき、新たな大都市制度モデルの提案を中間的にとりまとめた。今後は、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していく必要がある。

ここでは、最終報告に向けて、今後さらに議論すべき主な論点をまとめておく。

<権限>

- 大都市に必要な事務及び包括的権限の具体例の提示
- 大都市の発言権の強化策
- 民の力の活用方策 など

<税財源>

- 国・地方の税配分見直しの具体的イメージ
- 大都市税制の具体的イメージ
- 税財源における補完性の原理
- 地方間の財政調整の仕組み など

<広域行政>

- 新しい時代の広域事務の整理
- 広域連携の仕組みの具体的イメージ
- 新たな広域自治体（道州など）の具体的イメージ など

<都市内分権>

- 区の権限・財源、機能等
- 地域自治組織の権限・機能、区域設定及び設置方法
- 区及び地域の代表選出・意思決定・決定の反映の仕組み など

<その他>

- 実現に向けたプロセス
- 新たな地方自治法体系のイメージ、大都市の指定方法
- 市民と共に選択・決定できる仕組み
- 市民にとってのメリットの具体例
- 他の大都市地域への適用 など

参 考 资 料

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20年2月1日現在)	
《人口》	3,631,560人
《世帯》	1,534,676世帯
《面積》	437.38km ²
《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2006年版から作成

横浜市基本構想（長期ビジョン）概要



横浜市基本構想（長期ビジョン）概要

1 横浜の都市像

市民力

～市民の活力と知恵の結集～
横浜の最大の活力の源は、多様な個性の人々や、活発な市民活動です。市民一人ひとりが抱く視野と責任感を持って自発的に地域や社会活動に参加し、知恵と行動を結集することにより、生き生きと暮らせる都市の魅力と活力をつくりあげていきます。

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

横浜は、平和や人権の尊重を基調として、世界との窓口として歴史的に果たしてきた役割を常に認識しながら、知恵と活力を最大限に発揮し、市民が生き生きと暮らせる都市であり続けます。また、年齢や性別、障害の有無や国籍にとらわれないことなく、多様な個性を尊重し、市民自らが多様な力を地域社会で発揮します。

市民の意識と行動が、これからの横浜を形づくれます。新しい「横浜らしさ」を生み出し世界に発信することで、横浜は常に新たな魅力と活力を創造し続けます。

創造力

～地域の魅力と創造性の発揮～
横浜の最大の活力の源は、豊かな水・緑と歴史的建造物や先進的な都市景観に加え、多様な文化や人々を受け入れる寛容な気風です。国内外から人や企業、投資家などが集まり、それぞれの知恵や文化の融合により新たな魅力を創造し、世界で活躍する人々を多く創りだす、創造的な都市をつくりあげていきます。



2 都市像を支える5つの柱



知 国際化や活動の重要性が高まる中で、国内外の知恵や人が集まる場を積極的に提供するともに、次世代を担う子どもにも社会で逞しく見守り、充実した教育環境の下、世界で活躍する人材を多く育てます。国際機関や研究活動の場が集まる横浜で、私たちが、世界から集まる多様な文化や技術を持つ人々が交流し、互いに切磋琢磨することにより、新しい文化や技術や人の集結による都市の創造性を発信することにより、横浜は世界の知恵と知恵の拠点を目標とします。



社 多様なグローバル人材や多様な業種が活かされ、都市間競争が激しくなる中で、横浜が新たなビジネスチャンスと企業活動を生み出すことにより、国内外から企業の集結を促し、多くの人が活躍の場を提供していきます。また、国際化や技術や人の集結による都市の創造力と、新しい職業の場を創出することにより、横浜は人も企業も活躍する活力ある都市を目指します。



働 横浜が多様化し、年齢や性別による固定的な役割が変化していく中で、個人の価値観に応じて、働きながら地域や家庭で活躍するライフスタイルを実現していただきます。高齢者や女性も生き生きと暮らせるライフスタイルを実現していただきます。また、自然環境や都市景観など地域の特色に応じたまちづくりを市民自らが提案を行うことにより、横浜は豊かな生活環境のある快適で暮らしやすい都市を目指します。



地 地域での課題解決がより深刻化する中で、身近なところで構造的に課題を切り、質の高い課題を創造していく行動を積極的に行い、世界の一員として行動を果たします。世界から環境に関する情報や技術、人が集まり、その交流の中から新たな課題解決や取組を生み出すとともに、人と自然が共生し、環境と経済の好循環を実現する都市の姿を世界に発信することで、横浜は環境の豊かを目指します。



少 高齢化社会の進行や人口の減少により、地域コミュニティが変化していき、そこで生活する人々が、人と人とのつながりが大切になり、互いに支え合っていくことが必要です。暮らしの安全と安心が生活を支えます。横浜は、一人ひとりの知恵と行動力を結集し、セーフティネットの行き届いた社会の仕組みをつくりあげていくことにより、いつまでも心豊かに暮らせる都市を目指します。

3 実現の方向性と取組

1 多様な文化を持つ人々と共に生きよう
多様な文化を持つ人々が集い、生き生きと暮らすことができる都市づくりが重要です。

2 充実した学びにより豊かにな人生を送ろう
子どもから高齢者まで生涯にわたる多様な学びの機会を充実させることが重要です。

3 子どもを温かく見守りのびのびと育てよう
子どもが成長する喜びを社会全体で共有し、見守っていくことが重要です。

4 横浜ならではの魅力を創造し都市の活力を高めよう
活発な文化芸術活動や国際機関などの集結により、多様な人々が集まり、交流すること、横浜ならではの魅力と可能性を創造することが重要です。

5 活発な情報交流により新たな可能性を創造していく
すべての人々が、自由に、かつ、密に情報通信技術を利用して社会を築き、情報交流を活発に行うことにより、新たな可能性を創造していくことが重要です。

6 個性を生かして働ける社会をつくる
「働くことの大切さや意義を誰もがしっかりと認識し、働く意欲や努力が報われる社会を実現していくことが重要です。

7 暮らしやすい快適なまちづくりをしよう
ライフスタイルや地域の特色に応じた住環境の中で生活し、身近な地域で様々な活動ができることが重要です。

8 地球にやさしい都市環境を未来へ引き継ごう
一人ひとりが環境問題を考え、行動するとともに、様々な主体が協働して取り組むことが重要です。

9 住み続けたいと感じられる魅力をつくらう
それぞれのライフステージの中で、住み続けたいと感じられる生活満足度の高いまちを実現していく必要があります。

10 ゆとりをもって安心して暮らそう
将来にわたる安全と安心が確保され、誰もがゆとりをもって心豊かに暮らせる社会を実現していくことが重要です。

4 実現のための基本姿勢

市民力の発揮 ～新しい公共の創造～

- 市民主体の取組
自らできることは自らが行うことを基本とし、世代間で互いに助け合い、連携しながら、市民が主体となって自主的に知恵と行動を生み出し、取り組む。
- 協働による取組
市民と行政が互いに特色を生かし、地域課題や社会的課題に協働して取り組む、多様な二一ズへ柔軟かつ対応すること、市民生活の質の向上を目指す。

行政の役割 ～自律と分権の地方自治を目指して～

地方分権の流れの中で、特色ある「横浜らしさ」を発信し、新たな魅力と活力を創造するためには、市民との協働による「自治」と「協働」を進めるとともに、行政改革にも取り組む、持続可能な行政運営を行い、市民満足度の高い「自治」、自律的な大都市運営を目指す。

※全文は、区役所広報相談係、市役所市民情報センターが、「ホームページ」(<http://www.city.yokohama.lg.jp/me/kalei/seisaku/vision/>)で閲覧できます。

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	大日本帝国憲法公布
	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、 横浜市 、静岡市、京都市、大阪市、神戸市、広島市、福岡市など 31 市に 市制施行
	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	府県制、郡制施行
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	六大都市行政監督ニ関スル法律公布
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	府県制、市制、町村制改正公布
	6 月	東京都制、東京都官制公布
1945 (昭和 20) 年	11 月	五大市市長懇話会、特別市制度確立等を要望
1946 (昭和 21) 年	2 月	五大市市長議長会議「大都市制度確立に関する要望」
	9 月	東京都制、府県制、市制町村制改正 五大都市「特別市制法案」
1947 (昭和 22) 年	5 月	日本国憲法・地方自治法施行
	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	五大市「特別市制理由書」
1952 (昭和 27) 年	2 月	五大府県「特別市制反対理由書」
	12 月	五大市「大都市制度の確立に関する意見書」を提出
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	改正地方自治法公布 (特別市制度廃止と指定都市制創設)
	9 月	大阪、名古屋、京都、横浜、神戸市が指定都市に移行

大都市のあゆみ (指定都市市長会) から作成

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	<p>法律の適用関係の特例</p> <ul style="list-style-type: none"> ・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 <p>組織の特例</p> <ul style="list-style-type: none"> ・区の設定 ・区は法人格を有しない ・区長は公選 ・区に議会は置かれない

※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～)

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	<p>事務配分の特例</p> <ul style="list-style-type: none"> ・都道府県が処理する事務のうち、 ・民生行政に関する事務 ・保健衛生行政に関する事務 ・都市計画に関する事務 などの一部を指定都市が処理 <p>関与の特例</p> <ul style="list-style-type: none"> ・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 <p>組織の特例</p> <ul style="list-style-type: none"> ・区の設定等 <p>財政上の特例</p> <ul style="list-style-type: none"> ・大都市の特別の行政需要を考慮 ・普通交付税の態容補正 ・地方譲与税等の割増 ・宝くじの発行が可能 など

※ 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)

根拠法：「地方自治法」(第252条の19)

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: 15%;">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 100 km²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> 事務配分の特例 ・ 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 関与の特例 ・ 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 財政上の特例 ・ 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 100 km ² 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	事務配分の特例 ・ 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 関与の特例 ・ 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 財政上の特例 ・ 普通交付税の態容補正	<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 15%;">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> 事務配分の特例 ・ 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 関与の特例 ・ 現在、関与の特例はない 財政上の特例 ・ 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	事務配分の特例 ・ 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 関与の特例 ・ 現在、関与の特例はない 財政上の特例 ・ 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 100 km ² 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	事務配分の特例 ・ 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 関与の特例 ・ 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 財政上の特例 ・ 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	事務配分の特例 ・ 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 関与の特例 ・ 現在、関与の特例はない 財政上の特例 ・ 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

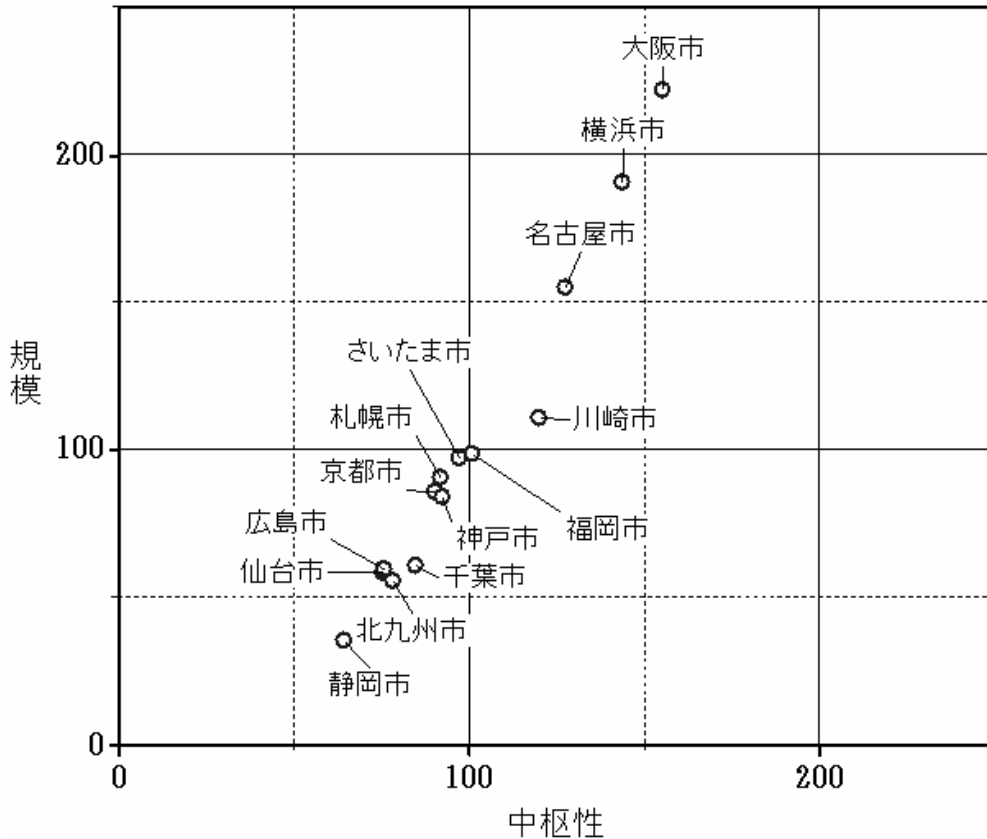
特例の内容	事務配分の特例 ・ 都は都道府県が処理する事務のほか ・ 特別区に関する連絡調整に関する事務 ・ 市町村の事務のうち都が一体的に処理することが必要であると認められる事務 (例：消防、上下水道) を処理 組織の特例 ・ 都区協議会の設置 ・ 議会の議員の定数 財政上の特例 ・ 都区財政調整制度、市町村民税 (法人分) ・ 固定資産税 ・ 特別土地保有税は都が課税 など
-------	---

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 ²)	昼間 就業者	昼間 通学者	DID地区(人口集中地区)				
					人口	人口密度 (人/km ²)	人口比 (%)	面積比 (%)	昼夜間 人口比率
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

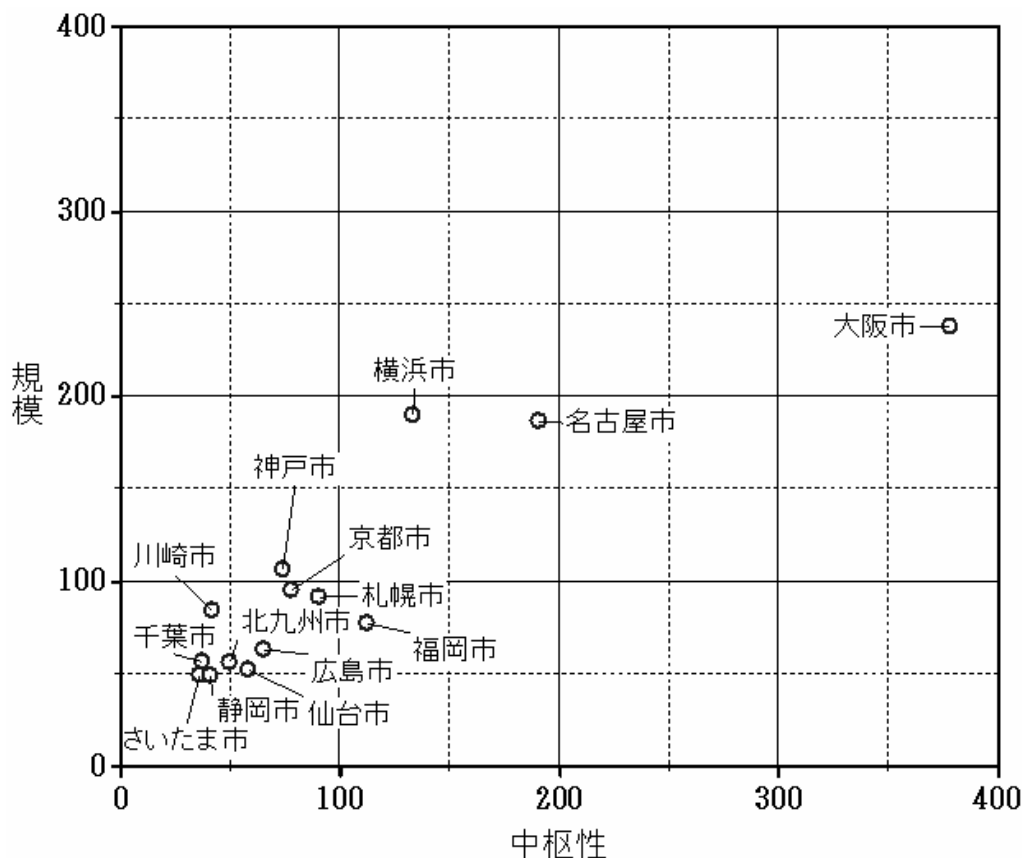
DID地区：国勢調査区を基礎単位地域として、市町村の境界内で人口密度の高い調査区(原則として人口密度4,000人/km²以上)が隣接しており、それらの人口が5,000人以上を有する地域

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

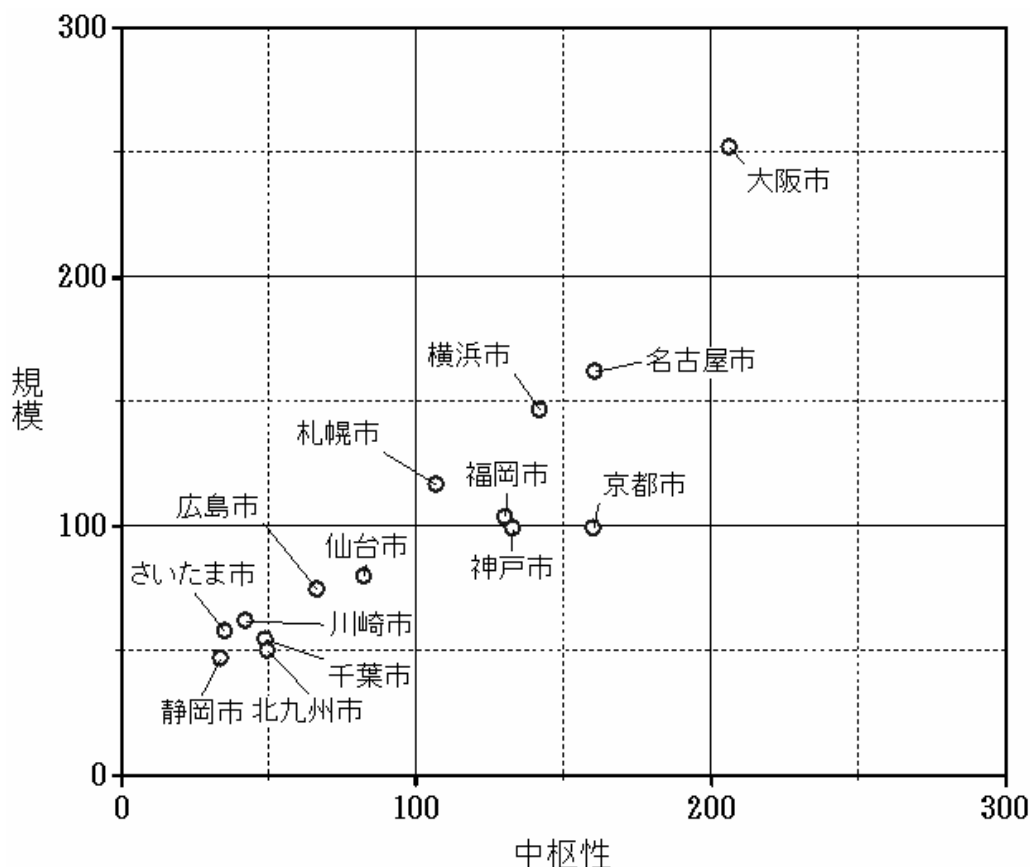
出典：市民経済計算、平成16年事業所・企業統計調査、平成17年工業統計調査、平成16年商業統計調査、平成17年貿易統計

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

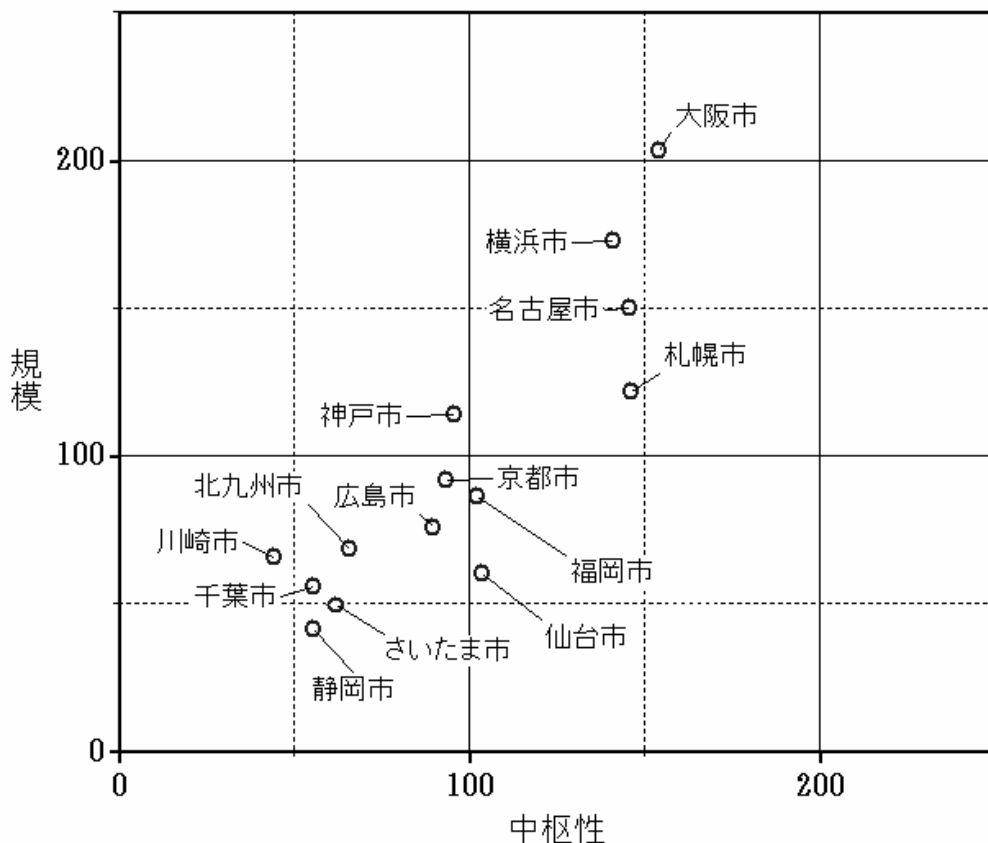
出典：大都市比較統計年表、平成16年事業所・企業統計調査、平成17年学校基本調査、2005年コンベンション統計

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

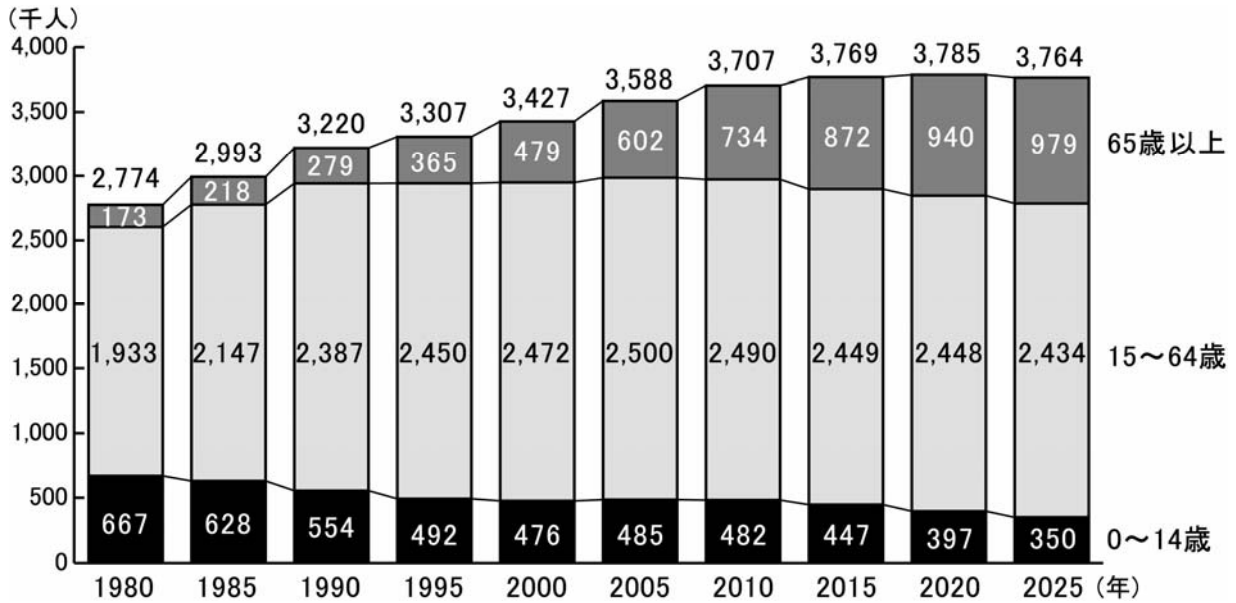
注）平成13年事業所・企業統計調査結果を使用しているため、静岡市の数値は不詳となっています。

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。

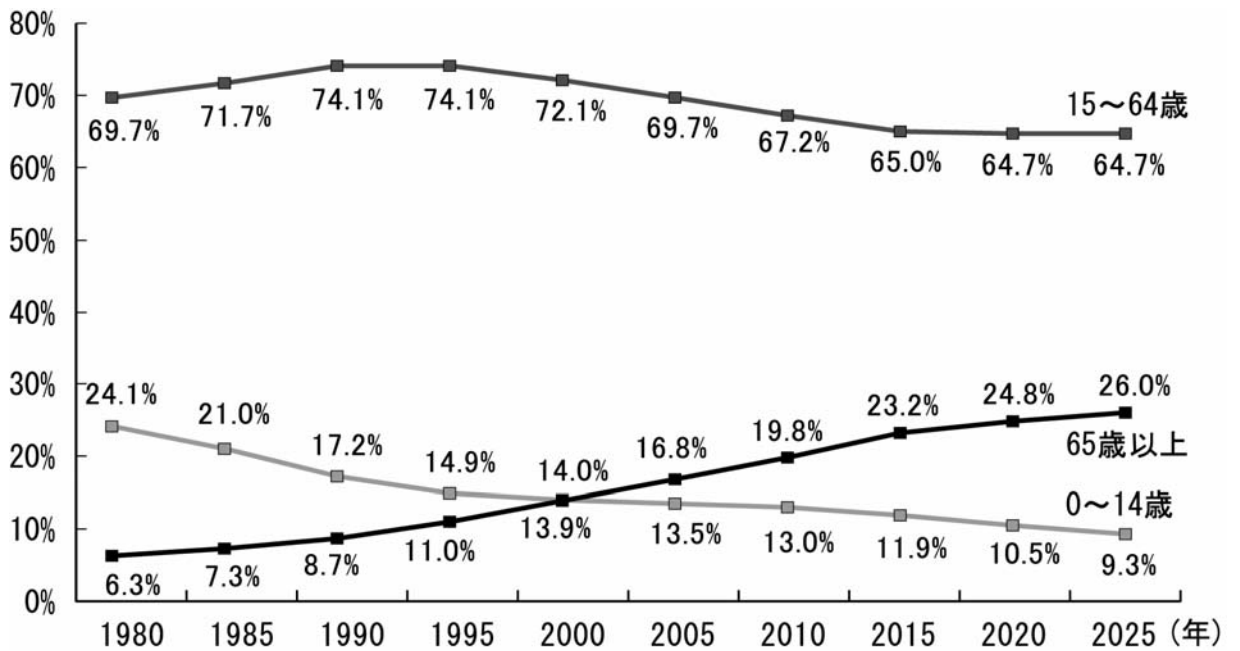
横浜市人口の推移と将来推計／年齢3区分割合

※ 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》

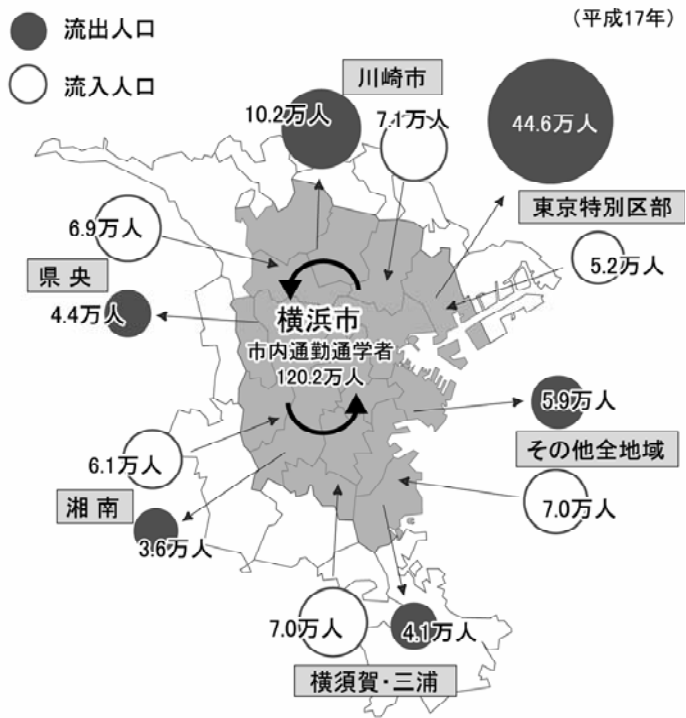
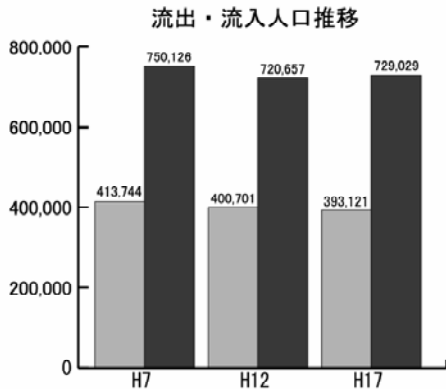


《年齢3区分割合》



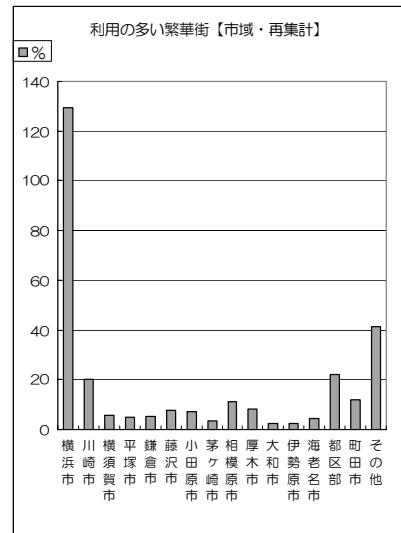
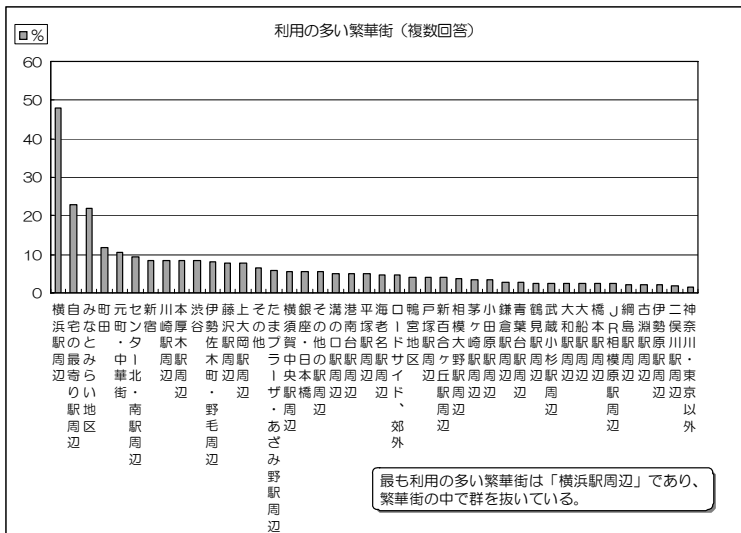
横浜市の流出・流入通勤通学者数（15歳以上）

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



「国勢調査」より横浜市作成

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

2007年世界生活環境調査（世界都市ランキング）

<都市の住みやすさに関する主な評価・指標>

1. 「2007年世界生活環境調査」(Mercer Human Resource Consulting)

(1) 概要

- ・ 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」(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

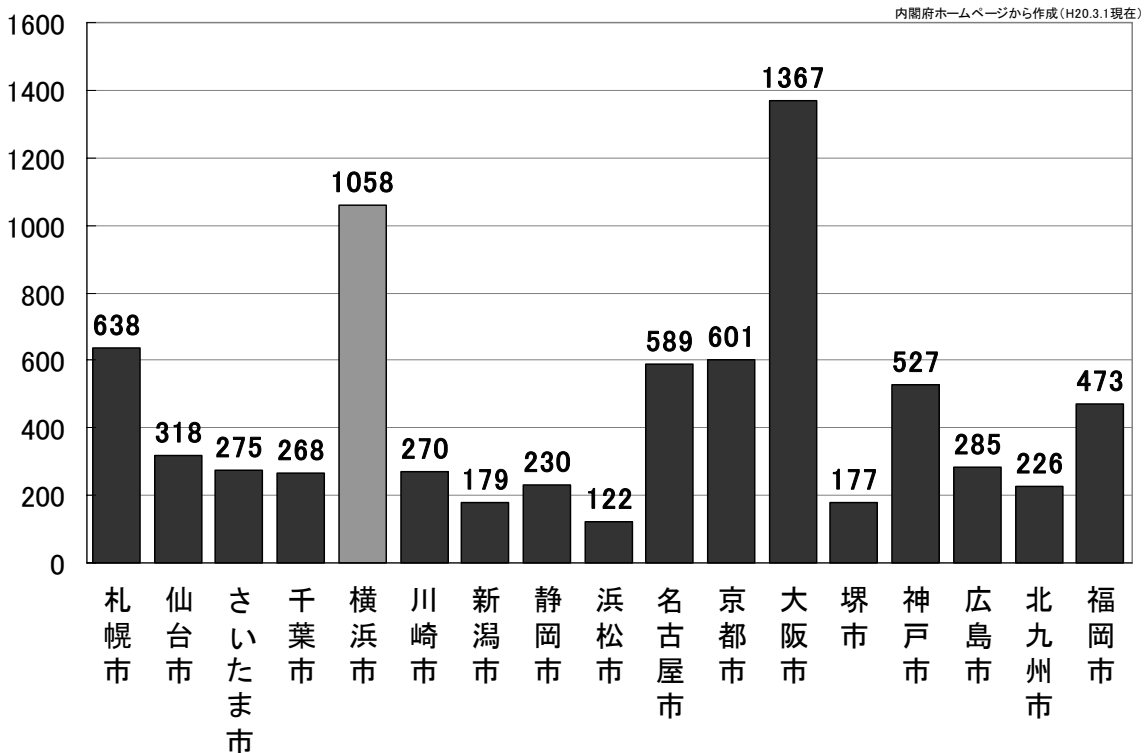
(2) 都市の順位（抜粋）(2007年)

1位：チューリッヒ	35位：東京
2位：ジュネーブ	38位：横浜
11位：コペンハーゲン	40位：神戸
30位：アデレード（オーストラリア）	42位：大阪
30位：ヘルシンキ	

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)

指定都市別NPO法人数



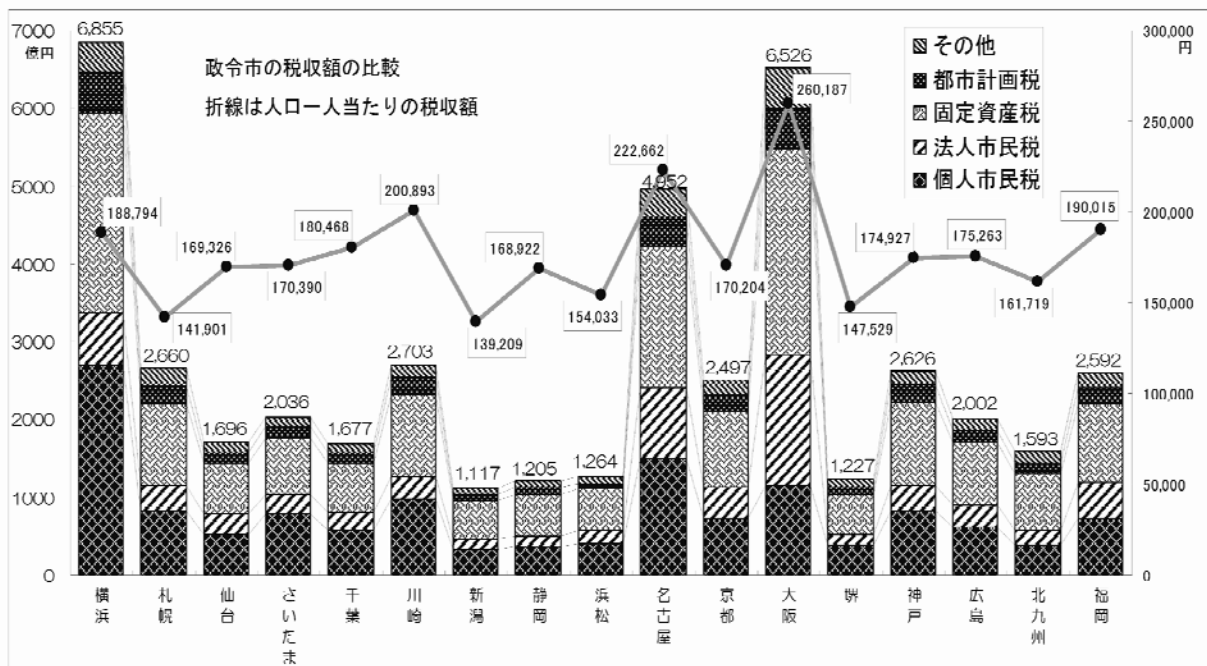
● 現行の税制度（国税・地方税の税目）

	国税	地方税
所得課税	所得税、法人税	個人住民税 、個人事業税、 法人住民税 、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
資産課税等	相続税、贈与税、印紙税、登録免許税	不動産取得税、 固定資産税 、 都市計画税 、 事業所税 、水利地益税 等
消費・流通課税	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、 市町村たばこ税 、軽油引取税、自動車取得税、ゴルフ場利用税、 入湯税 、自動車税、 軽自動車税 、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18年決算額）

他の政令市と比べて**個人市民税の割合が大きく、法人市民税の割合が小さい。**
 ⇒人口が最も多いことや所得が高いことなどから個人市民税の割合が大きい。
 一方、人口規模に比した企業集積の状況などから法人市民税の割合が小さい。



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	固定資産税評価委員会以外は、市と同様に設置
		付属機関	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(都の許可が必要)	

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(H19.4.1 現在)	港北 : 31万7620人	西 : 8万5959人	20万0504人
高齢化率(H19.1 現在)	旭 : 21.60%	都筑 : 11.30%	17.7%
面積(H19.4.1 現在)	戸塚 : 35.7k m ²	西 : 6.98k m ²	24.16k m ²
平成19年度市県民税賦課額	青葉 : 548億5283万円	瀬谷 : 132億2536万円	277億5863万円

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 : 1区あたり約1億~1億3,500万円
(総額約22億円)

地方分権下の都道府県の役割

(全国知事会「自治制度研究会報告書」(平成13年7月)から)

● 6つのメルクマール

- ①産業(製品・サービスの生産・供給)に係るものであるか
- ②法人等に係るものであるか
- ③行政対象が広域的に一体のものであるか
- ④行政需要・行政対象が広域的に散在しているものであるか
- ⑤相当高度の専門性を必要とするものであるか
- ⑥市町村を包括する団体という性格に係るものであるか

〈都道府県に期待される役割の例示(カッコ内は、該当メルクマール)〉

1 環境分野

- ・産業廃棄物に対する対策……………(①、②)
- ・環境問題に対する情報提供、意識啓発、先導的取組み……………(②、⑥)
- ・広域的・総合的な環境管理……………(③)
- ・環境水準の監視等……………(⑤)

2 保健・医療・福祉分野

- ・専門的な保健サービスの提供……………(④、⑤)
- ・医療供給体制の整備と医療監視……………(②、④、⑤、⑥)
- ・介護保険におけるサービス水準の維持・向上……………(②、⑥)

3 生活分野

- ・民事関係や家庭内の問題への対応……………(⑤、⑥)
- ・生活の新しい考え方やスタイルの普及……………(⑤)

4 産業分野

- ・農産物の研究開発とブランド化……………(①、⑤)
- ・新産業・新事業の創出促進……………(①、⑤)
- ・産業構造や雇用環境の変化に対応した人材育成……………(①、⑤)
- ・企業誘致、農業・中小企業助成、観光振興……………(①)

5 教育・文化分野

- ・市町村の学校教育に対する知的支援……………(⑤、⑥)
- ・教員の活性化に向けた人事管理……………(③)
- ・高等学校の再編・整備と高等教育の振興……………(④、⑤)
- ・生涯教育、芸術文化の振興……………(④、⑤、⑥)

6 基盤整備分野

- ・県土整備のランドデザイン策定と土地利用調整……………(③)
- ・道路等交通インフラの整備……………(③)
- ・情報インフラの整備……………(③)
- ・山地、河川、海岸等の県土保全……………(③)
- ・国家的プロジェクトに対する要望・調整……………(③、⑥)

7 地域振興分野

- ・地域振興のための構想・計画の策定……………(③、⑥)
- ・過疎地域等の支援……………(⑥)
- ・民間団体等の活動支援……………(④、⑤)

8 防災・危機管理分野

- ・迅速に機能する体制づくり……………(③、⑥)
- ・災害に強い県土づくり……………(③)

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
 - 《募集人数》 1,000人（年代、性別などごとに抽選）
 - 《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%)

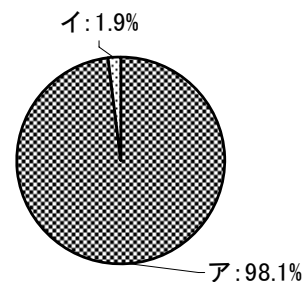
年代別・性別の回答者数／回答率

	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

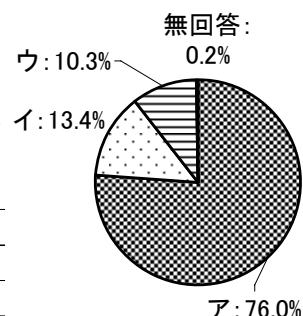


Q2 二重行政

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。

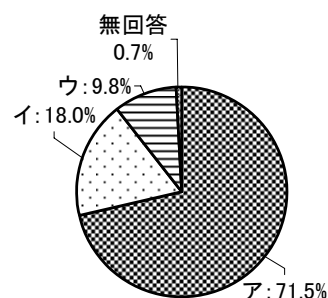
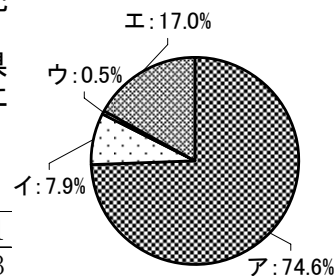
あなたが納めている住民税の約6割は横浜市の、約4割は神奈川県の歳入になります。県の歳入は、県全体の行政サービスの提供などに使われています。

- (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)

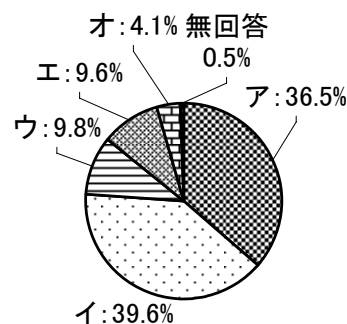
ア 県からのサービスの程度に見合った税負担の割合とすべき	298
イ サービスの程度にかかわらず、県民として等しく税負担すべき	75
ウ わからない	41
無回答	3



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

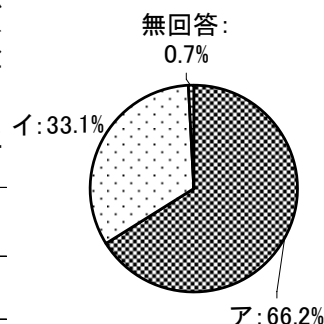


Q5 行政区制度

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)

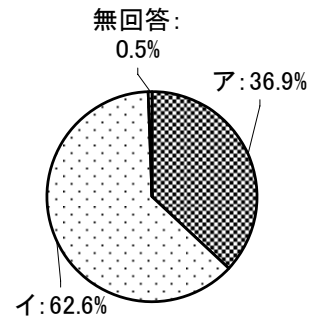
ア 都市の一体性や規模のメリット、行政の効率性を保てるので、「行政区が良い」	276
イ 単独の地方自治体であり、住民自治の機能が強いので、「特別区が良い」	138
無回答	3



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)

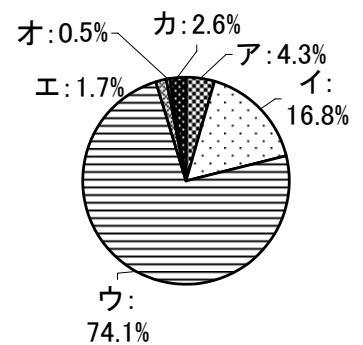
ア 住民自治の充実強化やきめ細かなサービスの提供が期待でき、「望ましい」	154
イ 行政単位が多層化により、行政コスト増大の恐れがあり、「望ましくない」	261
無回答	2



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)

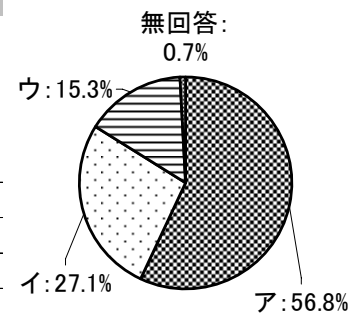
ア 私は、「〇〇町住民(在住町会)」です	18
イ 私は、「〇〇区民(在住区)」です	70
ウ 私は、「横浜市民」です	309
エ 私は、「神奈川県民」です	7
オ 上記以外の地(故郷など)に属している	2
カ いずれにも該当しない	11



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



委員長

小林 重敬（横浜国立大学大学院教授）

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）

橋本 泰子（大正大学大学院人間学研究科・人間学部人間福祉学科教授）

宮嶋 修（横浜市町内会連合会会長）

山上 晃（横浜商工会議所顧問）

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/>



新たな大都市制度に関する意見募集 集計結果

実施概要	実施期間	5月30日～6月30日
	募集方法	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

集計結果	応募者数	197人
	回答件数	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)「新たな大都市制度に関する意見募集 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)「自由意見一覧（ジャンル別）」参照

(別紙1) 新たな大都市制度に関する意見募集 集計表

所在地	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%
メール	0人	0.0%
HP	57人	29.1%
電話	2人	1.0%

質問	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。	
	ア	イ	ウ	エ	オ	合計
ア	139件	71.65%	136件	70.47%	140件	72.16%
イ	34件	17.53%	37件	19.17%	36件	18.56%
ウ	8件	4.12%	12件	6.22%	9件	4.64%
エ	9件	4.64%	3件	1.55%	6件	3.09%
オ	4件	2.06%	5件	2.59%	3件	1.55%
	194件		193件		194件	

(別紙2) 自由意見一覧(到着順)

<p>もう少しキャラクターや「カモメ」や「地図みたいな人」を出し、親しみやすいデザイン、内容にすべき。名前も教えてください。</p>
<p>道州制は賛成だが、その内で大都市部とそれ以外の部で、格差が出ない様にする必要あり。大都市部のエゴにならぬ様に！！</p> <p>追伸 横浜は日本で一番環境に配慮した街になるよう計画いただければ嬉しい。出来れば景観にも、この部分で大都市がもっと行政パワーを持つ(こと)は大賛成です</p>
<p>・あまり認知度が無いと思います。 ・メリット・デメリット等わかりやすく広報したほうが良いと思います。</p>
<p>横浜市はもっと国、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。</p>
<p>横浜市が県などの広域自治体から独立することで、連携する市区町村の独自性も強まって市役所・区役所、地区センターなどの役割・内容の自主性の濃い活動、催しが豊富に利用できるようになることを願っています(無料で自主作品の展示会を開くなど)。</p>
<p>住民は区役所との接点が第一で、県が何をやり、役割がはっきりしない。県税より市税(区税)にして欲しい。</p>
<p>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。</p>
<p>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。</p>
<p>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。</p>
<p>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。</p>
<p>地域住民一人ひとりが積極的に参加できるようなものは、市でも県でもきちんと管理してくれれば出来ると思います。ただ、横浜市は大都市なので、独立しても良いと思います。</p>
<p>どのような考えで何が進められているのかがわかって良いことだと思いますが、もっと具体的に何が行われているのかを知りたいです。</p>
<p>財力・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。</p>
<p>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。</p>
<p>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。</p>
<p>財源と権限を持った自治体はぜひとも必要であると考えている。現状の国、県および市町村の多重層行政は無駄が多すぎると思うからである。</p> <p>但し、次の前提条件を満たしたうえでの賛成論である。(1)自治体職員の質と意識の抜本的改善が必要。日頃接する職員のレベルが余りにも低すぎる。(2)天下りの絶滅。必要な法的規制の整備を事前に行う。(3)自治体職員と一般住民は対等な立場にあること。(4)住民の声が直接首長に届くルートがあること。首長直属の特別補佐官を置いてはと思う。</p>
<p>区役所同士の連絡がうまくいかないこともある状態では、大きな母体となるのはあぶない気がします。</p>
<p>明治維新の遺物である上意下達の社会システムからの脱皮を早急に実現したいものです。 ご発展を祈っています。同時に地域の中でNPOを立ち上げ実践活動を通じて取り組んでいます。</p>

<p>市が県から独立。 区役所の強化。 この二つの考え方を併せて突き詰めると、結局は県を2分割・市を18分割ということになる。そうであれば、横浜市を分割する議論と同じではないか。（「県を分割」というところだけが違う） ということは、横浜市の目指す分権の方向性は、横浜市の県からの分離・独立のみを目的としているのか。 そういう利己的な・権力志向の分権のあり方というのは違和感がある。 住民にどう行政サービスを提供すべきかという議論が先にあるべきで、形の議論は自ずとついてくるもの。 現行法上でも組合の活用や市の分割等、工夫の余地はいくらでもあるのであって、その議論をなおざりにして県からの独立を議論するのは世の中から受け入れられるものではないと思う。独りよがりな考え方ではないか。</p>
<p>早期に道州制を導入し、国の権限を地方に委譲し、特色ある安心して生活できる地域づくりが必要だとおもう。私はハマっ子4代目横浜で生まれ育ったことに誇りを持っているが、将来的には狭い枠の中の横浜市ではなく、広範囲のエリアで予算が組まれ行政が運営されることが、特色のある地域、横浜づくりが出来ると思う。</p>
<p>国際的な視点と地域の視点の両方が求められている時代に、横浜が目指す大都市制度が本当に国益や市民満足度の向上につながったものになっているのかよくわからない。</p>
<p>新たな自治制度の創設は必要だと思うが、その線引、内容はなかなか難しい。</p>
<p>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。</p>
<p>所轄権限がどこになっても(国・県・大都市・市町村)、委託業務形式は問題化が大きくなり始めている。最終責任がどこに相当するのか、知らない人さえも・・・！！ 中間搾取者(悪徳業者の発見に無責任など)や、痛ましい事故者(児童のプールの事故死など)が発生しても気付かぬ欠点</p>
<p>外部有識者だけでなく、一部住民も希望者抽選による参加が出来たらもっと良かったと思います。</p>
<p>道州制の中で横浜は4つの基本自治体(それぞれが政令市)となり、規模と身近な行政の両立を図ることが良いと考える。 今回の副市長ミーティングなど端的な例では。</p>
<p>横浜市が特別市となり、より充実したまちづくりが行えるように期待していますので、ぜひ頑張ってください！</p>
<p>地方自治のスリム化・効率化を究極に突き詰めると、国民は都市部に集住すべしという結論になる。今後、少子高齢化が進み、エネルギー問題に不安を抱えることになるであろうが国は、この地方自治のスリム化・効率化をさらに進展せざるを得ない。結果として長期的な展望としては、都市部の人口が膨らみ、農村が過疎化するという現象を生むだろう。このような状況の中では、大都市とそれ以外の道州を切り離し、全く別の角度から自治を展開する制度が不可欠だと考える。ただし大都市にすべての権限を付与することで必ずしも効率的にならない事例もあるのではないかと。例えば公安の場合、「横浜市警」を分けて作るのは、かつての経緯に反し、単なる行政肥大になる可能性があると思う。</p>
<p>横浜市の規模に見合った税財源を求めるという考え方には特に賛同する。</p>
<p>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。</p>
<p>大阪、名古屋とあわせて、他の政令指定都市と違う扱いにしてほしいと思う。</p>
<p>大都市制度は、理論上も、また現状に合わせるという点でも、都道府県等の広域自治体からは独立した存在とする必要がある。ただ、残念ながら、現在の指定都市は17市に膨張し、その実態は各市で全く異なる。旧5大市を念頭に、悲願の特別市制度の確立に向けて、道州制の実現と同時実施を念頭に進めていくべきである。道州制論議が進んでいるこの機を逃せば、21世紀前半に、特別市制度が達成される可能性は限りなく低くなる。そうなれば、横浜は世界的に見れば「アジアの中都市の一つ」となることは不可避である。 また、特別市として、行政権限面で拡大を図ることも重要であるが、それらの権限を実施するための様々なソースの調達・運用に関する権限の自由度を飛躍的に高めることが、車の両輪である。具体的には、地方自治法・地方公務員法の廃止を含めた抜本的改正を実施し、とりわけ、財源・人材面での都市経営の自由度を高める必要がある。それを伴わなければ、行政権限だけが下りてきたところで、水膨れするだけである。 横浜市100年の計として、より一層頑張ってください。</p>

<p>国の役人は、国民から遠いところで悪さばかりしている。政治・行政を国民・市民に近づけるべき。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・国の出先機関の廃止 ・県の縮小 <p>都道府県を無くして、道州制を導入すべき。しかし、道州と大都市は、明確に役割づけをした方が良い。大都市は特別な地域だと思う。特別な政治・行政の仕組みが必要。</p>
<p>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。</p>
<p>大都市制度が実現すればいいなと思いました。</p>
<p>大都市として自負と責任を自覚、自信をもって運営すべきと考える。</p>
<p>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。</p>
<p>区長を選挙制にする。それによって市民(区民)の考えを反映させる。</p>
<p>地方分権にふさわしい新しい制度の導入が必要である。</p>
<p>当方は無職(日雇等アルバイト)の状態ですが、地域の枠組み内から某宗教団体が組織的に運営しだす事を警戒したいですが。</p>
<p>政治家まかせ！ 行政だけにまかせるのではなく、民間人も参加・協力できるなら、それも体制として必要ではないでしょうか！！</p>
<p>県との二重行政は解消すべき。大都市は原則として県から独立した権限を持つようにすべきではないか。</p>
<p>市が行う仕事に見合った財政上の措置がなされていないのが大きな問題です！！ もっとPRした方がいいです。</p>
<p>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、直轄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。</p>
<p>大都市制、道州制への様々な考え方ができると思う。 ただ、学生学者の単に絵に描いた餅、議論のための議論で終わっては困る。 少子高齢化、家族・地域コミュニティの崩壊化が進む中、地方政府のそもそもの役割について、真剣に根本的に考えるところから、出発して欲しい。 財源確保困難及び費用対効果の観点から、私見を申し上げれば、「県」のような広域行政は、不要で、国と市町村のみの仕組みだけでよいかと思う。</p>
<p>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。</p>
<p>道州制に伴い、独立した大都市構想は是非とも必要と思います。</p>
<p>道州制導入時された場合の地域内での横浜市のあり方導入時まで現状</p>
<p>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。</p>
<p>区長選挙を実施して地方自治を拡大して下さい。</p>
<p>地方分権、税源移譲、自主財源というテーマは、マスコミで盛んに報道されており、関心を持っていましたが、横浜などの大都市が所管県府からの分権・自主財源・自主執行を実現すべきことを検討するステージに来ているんだと痛感しました。</p>
<p>①横浜市はなぜ東京都と同じように特別区(自治区)になれないのか？ ②横浜市民は神奈川県民(人)とはなじめない市は県より上で国に近い。横浜都民とすべきである。 ③区長は公選にすべきである。</p>
<p>市民にきめ細かい行政施策を行っていくうえで大都市制度創設は必要ない。 市民にやさしい地方自治を行っていくためには、大企業本位の行政でなく医療や社会保障が重視されることが必要。</p>

「二重行政」の問題があることを初めて知りました。
国道 246 号線荏田駅東交叉点は慢性的渋滞で、その損失は計り知れません。このような国道の改良工事も市で代行できるようになって欲しいものです。地下2階構造にして、通過車両はB1、B2に振り分ける。
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かが心配であるため、その点を強化して欲しい。
区役所に行くことはあっても、県庁に行くことはまったくありません。県はどのような仕事をしているのでしょうか。
今や、地球規模でものの考えが大事。都市の独立は何か逆行している。環境CO2、ゴミ、騒音、基地等問題は、世界～国～県～市での連携での解決が一番、単独都市では井の中の蛙で何もできない。また一方で都市の格差問題が発生するのでは無いか！「2重行政」問題は上記に比べ些細な問題である。多少の重複業務は仕方がないのでは！完璧は無い！「利権」だけでの争いは税金の無駄になるので、やめてほしい。宇宙から地球を眺めてほしい、宇宙から行政をしてほしいと切望します。以上
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いとしたら、良くないと思う。
道州制をベースにして、偏りある国土の発展を目指す必要があるとおもいます、最近。
結論は見えている。政令市選出県会議員の廃止、県職員のリストラ、県と大都市の二重行政の撤廃により、税金を安くしてください。
特に“ケイサツ制度”について、市として(米のニューヨーク市警的に)、交通課だけでも当市で取り扱って欲しい。
まちづくりが欠かせない。都市計画の見直しと、建築基準法の審査業務(含む、前面道路用地提供の確認)を、横浜市の大都市自治制度のなかで決定できるように、分権の仕組みを改革して頂きたい。
県から独立し、二重行政を解消して欲しい。
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。
地方分権化へ向けた新たな組織作りが必要と思われる。360万人の市として良きモデルになれるよう期待している。
横浜市として大都市にふさわしい新規の自治制度確立、そしてすべての面で改革して横浜市がリーダーシップを取って行く事が良いでしょう。
もう少し具体的な例での提言も知りたい。
この骨子では“佛”作って魂がない。大都市を運営する“財源”はどう確保するのか、この裏付けがないと空論。
もう少し具体的な内容を書くべきではないでしょうか？
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？矢張り、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？

<p>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ひます。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ひます。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ひます。</p> <p>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思ひます。</p>
<p>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ひう。</p>
<p>☆中間報告で理解出来るのは、ローカルな組織の FRAME WORK のみで、各区の地域特徴を結びつける所の構想が浮かんでこない点が残念。</p> <p>・地区による住民の意識の形成する歴史、地理的条件、活動とアクセスの是非を論じて欲しい。</p>
<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行えるようになるべきだと思ひます。</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ひます。</p>
<p>横浜市に住んでいて、神奈川県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ひます。</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ひます。</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ひます。</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、今回の報告では言葉だけと思ひました。</p> <p>横浜市は、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ひます。</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ひます。</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ひます。</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>常に市民(特に有識者)の意見を市政に反映していただきたい</p>
<p>改革は必要であるが、あまり行き過ぎると大都市と町村部との格差が露わになって大問題となるでしょう。</p>
<p>すばらしい報告だと思ひます。このまま着実に進めて行ってほしいと思ひます。</p>
<p>結局県→市、市→区と変わるだけで二重行政などの問題はクリアできるとは思えない。まあ一段階減るからいいのかな。</p>
<p>区の政策立案機能を含めた権限拡大というとき、議会制度などのチェック機能がないが、その点をどのように考えるのか。現在も他区との違いを際立たせようとする区長がいるようだが、市官僚による独走に陥る可能性がある(現にあった)。</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ひう。</p> <p>例:ニューヨーク市警、ロサンゼルス市警</p>
<p>横浜ほどの都市であれば、県が下す決定を待つことにジレンマを感じるのは分かります。ある程度の権限を市に任せたいと思ひます。ただ、横浜市が抜けた後の空洞化を県が危惧するのも分かるので、もう少し大都市制度についての情報を勉強しないと意見も言えないと実感しました。</p>
<p>大都市横浜のキャラクターを公募してみてもどうでしょうか？</p>

<p>二層構造、二重行政は非効率である。大都市は、独立して運営してもいいと思う。</p>
<p>神奈川県内にある横浜市は、他の都市と状況など違ってくると思う。豊かな地域社会を実現するという目標はいいと思う。</p>
<p>Too Late に、あきれています。物事を決められない国民性でしょうか。妥協の産物とならないように希望します。</p>
<p>住民の考えの反映には分権的な考えは必須ですべてを国が統合していく事は無い。</p>
<p>中間報告の内容は、現状の行政の仕組みにどんな問題があるのかを具体的に提起したものがないため、この報告(概要をみた)を実行することによりどのような効果や、改善が図られるのかが理解できない内容であり、念仏を並べたようなものとしか認識できず、説得性が全く感じられない。</p> <p>質問についても何故3点を上げたのか、このアンケートを通じて何を掴もうとしているのか、それすらも感じられない。</p> <p>特に、質問3は質問1, 2とは全く次元がことなるようにしか見られず、全く意図が分らない。</p> <p>また、質問2は、東京都の特別区のように自主・自立性を目指すのか、区長の公選制を目指すのか具体性が全くない。特別区も市制に比べと権限が半分程度で、本格的な自主・自立のためには市として独立せねば意味がないという見解もある。</p> <p>質問1も現状の県との二重構造を解決することで済む程度のことなのか(やる気になれば出来ること)、或は次元が違う抜本的な改革を考えているのかなど理解に苦しむ。</p> <p>いずれにしても今回の報告は総論止まりであり、血の通った親近感の持てる内容に編成替えることを望む。</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>自分の納めている税金が、自分の住んでいる都市のまちづくりに役立っていると実感できるような地方自治制度を目指してほしいと思います。</p> <p>・大都市制度については、良い案だと思います。神奈川県と横浜市の関係を見ると、県が国との間にあることのデメリット(即時性がない、県からの規制がある等)の方が大きいと思います。</p> <p>・地域自治については、現在の状況で、担い手がいるか疑問です。協働の取組は、確かに進んでいますが、皆、特定の目的にのみ興味を示した活動になっており、自治を担う担い手が本当にいるのか疑問に思います。</p> <p>自治会・町内会の担い手が高齢の方ばかりで、担い手不足という現状をもっとよく見つめ、地域自治を行う場合の条件(特に住民に必要となる条件)を分析し、それが横浜市の現在の状況に適合可能かどうか予測すべきではないでしょうか。自分の感覚では、住民自治が発展している他の都市ほど、横浜市は成熟していないと思います。</p> <p>成熟していない状況で、地域自治を目指していくのであれば、何を行っていけばよいのか、具体策を検討する必要がありますと考えます。</p> <p>・地域自治に関連しますが、諸外国の地方自治制度のどういう部分をモデルとしていきたいのか、横浜市が目指している制度は、成功例があるのか、そのあたりの情報がわかると、イメージがわきやすくなり、意見が出やすいのではと思います。</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>国や県による二重行政を極力排除しながら、都市内分権も進め、地域に密着した区役所などの体制を強化することが、今後の大都市において地域の福祉や保健を充実していくための必要条件になるのではないかと思います。</p>
<p>中間報告の内容は、どれも賛成できるものばかりだと思います。</p>

<p>今後は、実現性を高めるために、他の大都市などとも連携し、検討を進めてほしいと思います。</p>
<p>総論賛成です。 個人的には、横浜市の18区を数区に統廃合し、その後それを緩やかな広域行政体に移行することができれば、効率的な行政体制が整備させると感じています。</p>
<p>大変よく出来ていると思う。 現在区の権限が弱すぎると思う。その為区政担当者は市の各局の方を向いて、地域の課題に真剣に取り組んでいないように思う。 また、今回都市計画道路の見直し案が示されたが、それに付随して市街化地域や調整区域、区画整理区域等見直しが行われるべきであるのに行われていない。都市運営の根幹に係る事柄であるので早急に見直しを望みます。</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"> ・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。 ・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。
<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>
<ul style="list-style-type: none"> ・市営地下鉄／市立図書館／男女共同センター／市立(小／中／高)／大学の利便性が大きい。 ・敬老パス(地下鉄／シーサイドライン／市バスのメリットが全国一より)
<p>大都市は県など広域自治体から早く独立すべきで、道州制となった際に広域連携が遅れてしまう。区の権限を強化し、区長公選についても議論されるべきであると考えます。</p>
<p>自治制度仕組みづくりは分かるが、税に関してはどうなるのか知りたい。</p>
<p>今の制度の下での潜在力でさえ生かし切っていないと思うので。 新庁舎、150周年などよくわからないモノにばかり税金が注ぎ込まれるのはどうして？</p>
<ul style="list-style-type: none"> ・東京と同様な区にすべきである ・転勤異動があり責任を持った行動がとれていない(区はおきざりにされている) ・他府縣の市に比べて区は劣っている
<p>日本最大の市としてリーダー市になってほしい</p>
<p>横浜市の様な大都市は国・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>ホームページを見たかぎりでは、入口議論でどこが横浜にふさわしいのか、私にはイメージがわかりませんでした。</p>
<p>効率的の行政を達成する為に、自主的な自治がまず必要と思うが。</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なって下さい。</p>
<p>区民協で点字ブロックを調査して、区の担当者と一緒に歩いた時、ここは国道だから、ここは県道だから、何もいえないと云われました。市の中を走る道路は一括して管理する仕組み作りが必要と思われまます。</p>
<p>横浜市の行政に従い自分勝手な考えを持つこと自体不自然であく迄も市民のためになることとして行っている訳ですから。</p>
<ul style="list-style-type: none"> ・予算と議会との関係(check 機能など)がどう再編されるべきか？ ・税制との関係をどうすべきかも重要。
<p>住民の意見をどのように集約し、活用するかが、重要課題となってきます。</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。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ひます。</p>
<p>区の強化が必要だと思いますが、中区のような中心区と泉区・瀬谷区などが一緒にいいとは思いません。ライトダウンイベントにしても、局がやって、区がやってという具合です。二重行政になっています。中区を特別区として、議会を持つことや、中区職員は全員局兼務とするとか、抜本的な改革が必要と考えます。また、住民主体の運営の運営に関しては、相変わらず町内会への丸投げが行なわれるのではないかと思ひています。近頃流行の「エリアマネージメント」を、住宅地にも単純に押し付け、コミュニティーワークの発想のないかっこつけの地域振興とならないことを望みます。</p>
<p>事務権限などが委譲されたとして市民生活にどのような影響があるのかイメージができません。ただ、行政間の無駄となる要素はどんどん見直していく必要があると思ひます。県だけでなく国からも積極的に権限委譲を求めていくべきであると思ひます。</p>
<p>概要版が概要になっていないような気がする。 (字が多すぎる。エッセンスがわかりにくい。)</p>
<p>大都市制度というのが、いまいよく分からない。 大都市になることによって、私たちの生活は今までと変わるのか。もし変わるなら何がどう変わるのかを、もっと具体的に分かりやすく示して欲しいです。</p>
<p>大都市制度改革を行うと住民の暮らしがどうかかわるのか、が最も重要なポイントではないのですか。肝心な部分の報告が少なすぎるため、実感が湧きません。最終報告の記載に期待しています。 少なくとも大都市においては県の関与は全く必要ないと思ひます。</p>
<p>あまり複雑にせず、簡潔な制度がよい。</p>
<p>“能力”に応じて事務権限を任意に選択、とありますが、“能力”は誰が判断するのですか</p>
<p>今と何が変わるのか、何を变えるべきなのか、議論が必要なのではないか？</p>
<p>このパンフレットからだけで回答するのは難しい。よくわかりませんでした。</p>
<p>説明が分かりづらひです。事務権限と言われてもピンとこない。</p>
<p>Point2にある「地域支援機能」とは具体的に何なのかがよく分からなかった。</p>
<p>日本のけん引役として、大都市の実力を高めるべきである。</p>
<p>日本最大の市なのに、小さい政令指定都市と同じ立場なのはヘン</p>
<p>神奈川県庁は無駄が多すぎる</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>県等から独立して長期的視野に立って、大都市経営が出来るか、行財政能力は大丈夫か、大幅な体質改善が必要と思うが、出来るか等チョット心配</p>
<p>国・県・指定都市がそれぞれに似た施策を行っていることもあり、無駄が多い。大都市は県から独立すべきであると強く思ひう。</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>大都市が独立して行政運営を行ったら国からは県じゃないから援助が来なくなると思ひう。だから工夫は必要。</p>
<p>大都市の事はおまかせします。</p>
<p>横浜市が大都市として独立するためには、財源の確保が必要と思ひます。</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>

大都市制度の実施によって、市民の生活がどうなるのか、よくわからない。
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。
県と市、市と区の2重構造を正すために必要。でも、もっと市民向けのPRを考えるべき。
再度「特別市」実現に向け働きかける事
もっとPRしてください。
質問事項が抽象的で答えにくい。 分権に伴う財政的裏づけがないと、分権だけでは自治体は財政的に困難。
一部業者 (tax eater) でなく、市民・住民 (tax payer) を向いた運営が必要
無駄な学校行事 (修学旅行、運動会、家庭訪問、決まった教材の購入など) を即刻やめてください。希望者だけにする、各自の事情を考えるで、税金と時間の効率性を改善して欲しい。 行事よりも授業を充実させ、すべての子供が明るく伸び伸びと過ごせる (生きられる) にはどうするのが better か、新たな自治制度の元で本当に考えて欲しいです。
近隣市町村との連携についての問題点洗い出しや、どのようにそれらをクリアしていくのか等をわかりやすく開示できれば、より意見が集まると思う。
大都市とは言っても広域自治体が課す役割を必ずしも全てできるとは限らないのではないかと思う。
<ul style="list-style-type: none"> ・環境保全のような広域的に取り組む必要があるものは県レベルで行う必要がある。 ・地理的に隣接市 (例えば鎌倉市) とつながっている地域もあるので、そういう場所については縦割りではなく協力を進めていく必要がある。
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。
<ol style="list-style-type: none"> ①もっとも自分の意見に近い選択肢に○印を付した。 ②このような提案を作成した首長を想定して考えると、否定的にならざるを得ない。
学校も県ではなく、市で全てを運営できると考えます。その視点も取り入れてください。
住民サービスを基本に置いた合理的行政を推進してください。 P.F.ドラッカー氏の組織論を検討して下さい。

3 市による大都市制度提案の状況 概要

大阪市「新たな大都市制度のあり方について」(平成 15 年 8 月)

- 大阪市は、州が担う真に広域的処理を要する事務を除き、市内の事務を一元的に実施し、州への委託を一切要さない「スーパー指定都市」を目指す。
- 大都市の実態に即応する「新たな指定都市制度」と「関西州」を提案
 - 指定都市は、州が担う真に広域的処理を要する事務を除き、原則として市内の事務を一元的に実施
 - 各指定都市の規模、特性により権能を選択できる多様性のある制度設計（一部権限を州に委託できる）
 - 大都市の役割分担に見合った自主財源を確保できる税財政制度の確立
 - 広域課題については、指定都市が都市間の水平連携の中核機能を積極的に発揮

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)

- 道州制を見据えた「新たな大都市制度」のイメージとして、4 パターンを提示
 - 一定規模以上の大都市を対象に、「大都市特例」を強化する「道州制下におけるスーパー指定都市」
 - 規模能力・中枢機能が特に高い大都市を対象に、法律で道州との役割分担を明確化する「新特別市」
 - 「新特別市」の機能に加え、周辺市町村に対する広域調整機能を持つ大都市「グランド名古屋」
 - 歴史的につながりのある旧尾張国の地域で道州から独立する都市州「尾張名古屋州」

横浜市「新たな大都市制度の提案 中間報告」(平成 20 年 3 月)

- 広域自治体と基礎自治体に加え、「大都市自治体」の枠組みをつくる
- 道州制を見据えた場合も、前提としない場合も、「広域自治体」から独立した 新たな大都市制度を提案。税財源も、市域内税収をすべて市税とし、自立した大都市経営を行う
- 区への分権、地域への分権を進め、大都市の住民自治・参加機能を充実強化。市民主体の地域運営を推進
- 市町村の権能は、その多様性に応じ、任意に選択・決定できる

新たな大都市制度のあり方について

平成15年8月
大阪市

はじめに

この冊子は、平成15年8月にまとめられた、大阪市大都市制度研究会の「新たな大都市制度のあり方に関する報告」の内容をもとに、大阪市としての考え方を市民の皆様へ説明するために作成したものです。

大阪市としては、今後、本市がめざす大都市制度・広域行政制度のあり方について、市民の皆様方に広くご議論をいただきながら、他の政令指定都市等とも連携して、よりよい制度の実現を目指して取り組んでまいります。

(目次)

1 基本的な視点	1
2 大都市の実態に見合った都市制度の必要性	
(1) 大都市の果たしている役割	2
(2) 大都市のかかえる問題	4
3 これからの大都市制度・広域行政制度のあり方	
(1) 当面の取組	10
(2) 抜本的な大都市制度・広域行政制度の改革 ～「新たな指定都市制度」と関西「州」の創設～	12
(参考) 大都市制度に関する他の構想について	16

基本的な視点

地方分権の推進

市町村が地域のニーズに対応して、自主的・総合的に「自前」の行政ができるよう、国と地方の関係、都道府県(広域自治体)と市町村(基礎的自治体)の関係を「補完性の原理」(注)に基づいて見直します。

大都市の実態に見合った都市制度の確立

地方分権を進める中で、住民に身近な自治体であり、都市圏の中心でもある大都市が、それぞれの都市の特性に応じて十分に力を発揮できるよう、大都市の役割やニーズに見合う大都市制度、大都市税財政制度の確立を目指します。

広域行政の拡充

市町村の区域をまたがる課題について、地方分権の主役である市町村が、個性を発揮しながら互いに連携するとともに、国・地方の役割を見直し、国の機関を含めた府県(広域自治体)の再編により、広域的な課題に的確に対応します。

市民生活の向上・地方の活性化

(注)「補完性の原理」

ここでは、国、都道府県、市町村で事務(公共サービスの提供)を分担する場合、まず、住民に最も身近な市町村が優先され、次に都道府県が優先され、国は市町村・都道府県でも担当することが適当でない事務だけを担当するという考え方を意味しています。

大都市の実態に見合った都市制度の必要性

1 大都市の果たしている役割

□ 大阪市をはじめとする大都市は、次のような役割を果たしています。

基礎的自治体として、	福祉・健康・教育・廃棄物・水道・下水道・まちづくり など市民に身近なサービス
政令指定都市として、	国府県道の管理・環境衛生・都市計画など一般市町村 では府県が行っている事務
都市圏の中核都市として、	産業経済・中央市場・道路・地下鉄・港湾・大学・博 物館・美術館など 膨大な市内流入人口に対応するサービス・都市基盤 の整備と広域的な効果をもつ施策

大都市においては、住民に身近な行政と広域的な効果を持つ行政が、密接に結びついています。大規模で高度な大都市の行政需要に応えるためには、これらを一体のものとして総合的に行う必要があります。

□ 大阪市内のほとんどの行政は、大阪市が責任をもって実施しています。

国の事務	御堂筋の管理(市内道路の99%は市が管理)、淀川 の管理、労働(ハローワーク等) など
府の事務	警察、一級河川の管理、高等学校、産業振興、 雇用能力開発、府域全体に係る基準策定・中核施設 の運営 など (ただし、 の事務については大阪市も実施しています)

□ 大阪都市圏の中心にあり、府域を超えた膨大な流入人口をかかえる
大阪市は、400万人以上の人口を対象に施策を行っています。

人口 260万人 + 昼間流入人口 130万人(府内80万人・府外50万人)

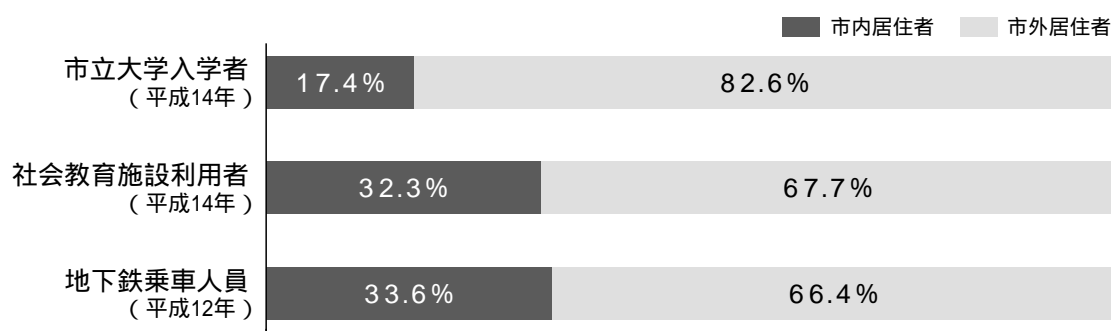
* ビジター 50万人以上

法令に基づく大阪市域内における行政の役割分担の現状(概要)

区分	主な事務事業の内容	
国の事務	<ul style="list-style-type: none"> ・ 国道指定区間(御堂筋など)の管理 ・ 職業安定所の設置 ・ 指定区間外一級河川(淀川、大和川)の管理 ・ 国民年金、厚生年金保険、船員保険の運営 	
都道府県 の事務	(府が実施している主な事務) <ul style="list-style-type: none"> ・ 警察行政 ・ 一級河川 (指定区間:寝屋川、木津川等)の管理 ・ 広域的見地から決定する必要がある都市計画決定(高速自動車国道、阪神高速道路、一般国道など) 	(都道府県事務であっても、大都市特例により政令指定都市が既に実施している事務) <ul style="list-style-type: none"> ・ 国道(指定区間外)府県道の管理 ・ 一級河川(指定区間:道頓堀川等)の管理 ・ ほとんどの都市施設(市道、府道、都市高速鉄道、駐車場、学校、病院、福祉施設など)、土地区画整理事業などの市街地開発事業全般、用途地域などの地域地区などについての都市計画決定 ・ 保健所の設置、児童相談所の設置、食品衛生検査施設の設置など ・ 環境監視(大気、水質、土壌等)の実施、指導、監督 ・ 一般廃棄物処分業、産業廃棄物処分業の許可
市町村 の事務	<ul style="list-style-type: none"> ・ 生活保護費の支給、福祉施設の設置などの市町村福祉行政 ・ 介護保険、国民健康保険、保健センターの設置・運営などの市町村保健行政 ・ 義務教育等の市町村教育行政 ・ 一般廃棄物処理 ・ 上下水道 ・ まちづくり(土地区画整理事業など) ・ 消防 ・ 市町村道の管理 	

は政令指定都市の事務を表す。

施設利用者に占める市外利用者の割合



社会教育施設利用者は、美術館、東洋陶磁美術館、大阪歴史博物館、自然史博物館、科学館の利用者を示す。

2 大都市のかかえる問題

- 地方分権の推進は、まだまだ十分ではありません。

地方分権が進めば

それぞれの地域の実情や住民ニーズに応じた自主的・自立的な行政運営が実現し、住民自治の充実や住民生活の向上が図られます。

東京一極集中から多極型国家へと構造改革され、地方の活性化、ひいては日本の再生にもつながります。

分権改革の残された課題

一層の権限移譲、規制・関与の見直し

地方税源の充実確保についての具体的措置

- 地方分権の担い手は、地方自治の主役である住民が中心となって、歴史的・地理的に一体として築き上げられてきた市町村です。

市町村は、住民に最も身近な自治体として、住民の意思を反映した効果的な行政運営を行うことができます。

これからの地方行政は、「基礎的自治体」である市町村が自立して、相互に連携しながら、総合的に地域の行政を担うという方向で進められるべきです。

(注) 「自動車NOx・PM法」

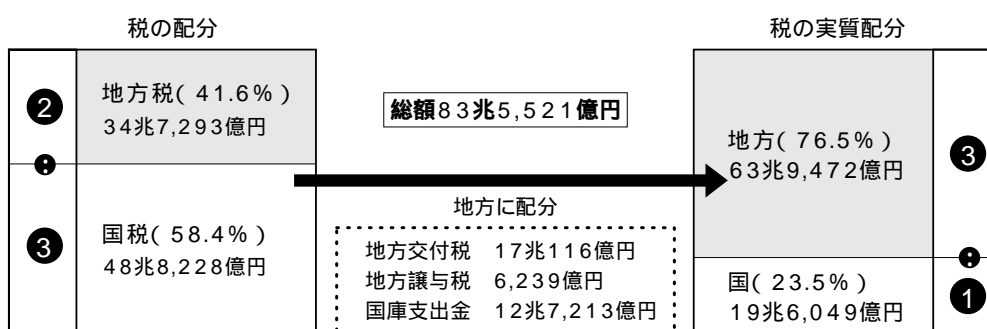
正式名称は「自動車から排出される窒素酸化物及び粒子状物質の特定地域における総量の削減等に関する特別措置法」であり、平成13年6月の改正により一定規模以上の事業者自動車使用の管理計画の作成と府県知事による事業者の指導・助言等が規定されているが、大阪市域の大気汚染が著しいことから、市が責任をもって指導を行う必要がある。

権限移譲・関与の見直しを要する主な項目

薬局等の開設・変更許可権限
 介護老人保健施設の開設許可権限
 液化石油ガス貯蔵施設の設置・変更の許可権限
 高圧ガスに関する規制権限
 自動車NOx・PM法(注)に基づく自動車使用管理計画策定等の事業者指導にかかる権限
 都市計画事業の施行・変更における知事の認可の廃止

税の配分は国税：地方税=3：2ですが、国庫補助負担金や地方交付税等の地方の交付により、実際の配分は国：地方=1：3となっています。

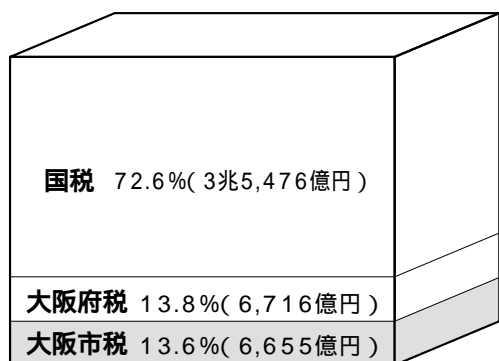
国・地方間における租税の配分状況(平成14年度当初予算)



大阪市域内では、5兆円近い税収がありながら、その中で、市税として市の収入になっているのは、14%程度にすぎません。

国・府支出金や地方交付税・譲与税・交付金による国・府からの大阪市への還元についても、大阪市域内の国・府税収のわずか16.5%にとどまっており、還元後の市域内税収の大阪市への配分割合は、27.8%にとどまっています。

大阪市域内税収の配分額と還元額(平成13年度決算)



区分	市域内税収額	還元額	還元率 /
国税	3兆5,476億円	5,727億円	16.1%
府税	6,716億円	1,216億円	18.1%
計	4兆2,192億円	6,943億円	16.5%
市税	6,655億円	6,655億円	100.0%
合計	4兆8,847億円	1兆3,598億円	27.8%

(注)還元額は特別会計を含む全会計ベースである。

- 現在の政令指定都市制度は、大都市の果たしている役割や特有のニーズなど大都市の実態に即したものではありません。

大都市が府県の権限を「特例」として持つ制度であり、権能は包括的・体系的なものとなっていません。

現行の地方税財政制度は全国画一的なものであり、大都市の権能や大都市特有の行政需要に見合ったものではありません。

大都市と府県の間で、市域内における類似行政の問題やおたがいの広域機能の調整の問題が生じています。

横並びの、画一的な制度であるため、規模・特性など各指定都市の個性に応じた機能が発揮しにくいものとなっています。

第27次地方制度調査会による政令指定都市等の分類

業務、商業、居住等の様々な都市的機能を完結的にカバーしている都市

区域内に多くの昼間人口が流入し、中枢業務機能等に特化した都市

三大都市圏において主に居住機能を担い、昼夜間人口比率の低い都市

府市の主な類似行政

法律で役割分担が明確化されているが、市域内で市が行う事業に対し、二重監督の実態や府の関与があるもの
薬局等の開設許可など(「権限移譲・関与の見直しを要する主な項目」参照)

市域内で府市それぞれが同等の立場で事業を行っているもの
公園、高等学校、中小企業振興、文化・芸術振興 など

府が行う事業のうち、府域の中核的な施設として市内に施設を設置しているもの
病院、女性総合センター(ドーンセンター)、消費生活センター、青少年会館、体育会館、マイドームおおさか など(注)

政令指定都市に関する各種データ

政令市名	常住人口(人)	昼夜間人口比率(%)	市内総生産額(億円)	事業所数(か所)	大学・短大・高等専門学校数(校)
札幌市	1,845,811	101.7	69,628	82,794	22
仙台市	1,105,253	109.1	45,567	50,511	17
千葉市	907,260	96.9	32,706	31,594	11
横浜市	3,507,157	89.6	122,996	124,884	22
川崎市	1,284,963	88.7	51,791	46,789	5
名古屋市	2,183,637	118.2	131,314	153,713	31
京都市	1,462,083	109.4	60,447	96,563	36
大阪市	2,619,494	146.1	226,704	263,157	15
神戸市	1,509,647	104.9	64,851	76,042	26
広島市	1,133,113	103.8	50,303	60,604	20
北九州市	1,001,397	103.9	38,701	56,265	15
福岡市	1,367,647	115.1	67,063	77,996	21

出典:「大都市制度等に関する調査研究報告(平成13年3月)」

(注)ただし、府立女性総合センターは府内市町村の男女共同参画センターの統括機能を有するほか、府立消費生活センターについても、府内市町村センターの統括機能や、主として常設のセンターを設置していない市町村の住民に係る苦情処理や相談業務を行っているなど、大阪市の施設とは機能・役割が異なるものもある。

- 政令指定都市、中核市、特例市への移行や市町村合併により、府県からの権限の移譲が進みます。また、住民の生活圏・経済圏の拡大により、府県域を超えた行政課題への対応が求められています。

大都市圏の実態 大阪市への130万人を超える昼間流入人口のうち、約4割が大阪府外からの流入です。

大阪市の市域を超えた行政課題については、府県、大都市、各市町村や国の機関等により、広域的な調整が図られています。
(鉄道網の整備、幹線道路の整備、環境など)

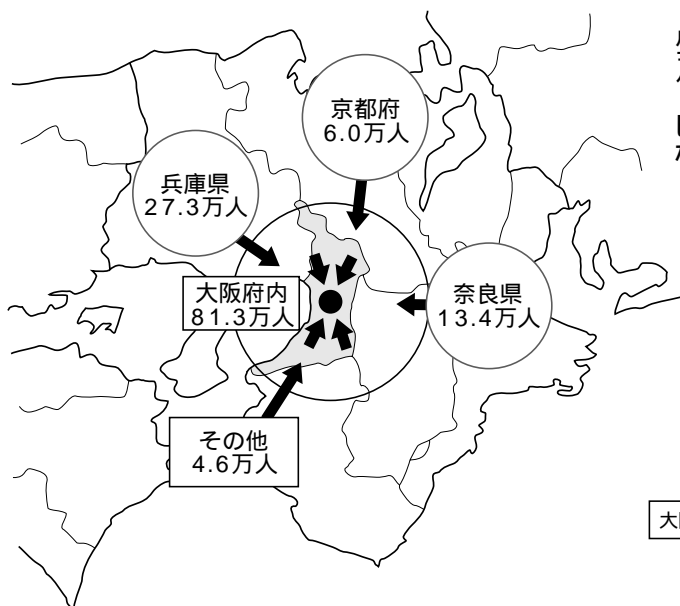
産業振興の方針づくり、空港・港湾・高速道路などの骨格的基盤整備や大型ディーゼル車の規制など、府県域を超えた広域課題への実効ある対応が必要です。

府県域を超えて対応すべき行政課題(例示)

産業施策	地方の特性を活かした産業振興の方針の策定、及びこれに基づく産業クラスターの形成支援や重点的な基盤整備等
空港の整備・運営	国際空港、地方空港等の整備と効果的・効率的な運用
港湾の整備・運営	国際ハブ港湾の実現に向けた、各港湾の整備・運営における連携の強化
幹線道路の整備・運営	高速自動車専用道路の整備・運営
消費者施策	広域的に活動する悪質事業者に対する指導・処分
廃棄物施策	府県境を越えた産業廃棄物の不法投棄への対策
環境施策	自動車公害対策に係る大型ディーゼル車の使用規制や流入対策

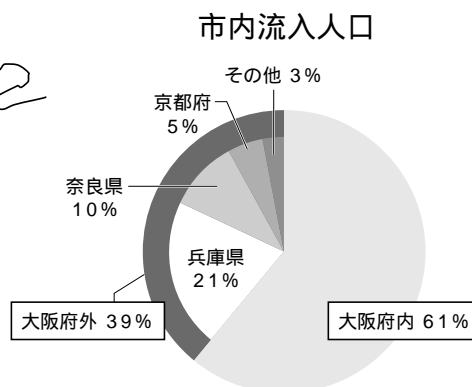
大阪市への昼間流入人口(132.6万人)の動き

(12年国勢調査)



昼間流入人口とは、16歳以上の就業者及び通学者の合計を表す。

ビジター数とは、昼間流入人口に含まれないその他の流入人口を表す。



ビジター数の推計

(万人/日)

	日帰り	宿泊	計
平成13年度 ビジター(うち観光ビジター)	52.2(24.9)	4.6(2.8)	56.8(27.7)

出典：平成13年度「大阪市の観光動向調査」

大阪市と他の自治体との広域的調整のしくみ(例示)

鉄道網の整備

近畿地方交通審議会

(近畿運輸局を中心に大阪府、大阪市、関係府県・政令市及び各鉄道事業者が参画し、整備の必要性や採算性等に基づき、整備計画を策定)

自動車公害対策

大阪自動車公害対策推進会議

(大阪府・大阪市・近畿運輸局・近畿地方整備局・大阪府警本部・大阪府市長会・大阪商工会議所・社団法人大阪府トラック協会などにより構成。低公害車の利用促進、市民啓発などを実施)

防災対策

東南海・南海地震防災対策大阪湾沿岸12市町連絡会

(大阪府及び大阪市、堺市など府内12市町により構成。東南海・南海地震に関する情報の共有と防災対策、連携体制の検討)

その他広域行政制度の活用

一部事務組合(寝屋川北部広域下水道組合、淀川左岸水防事務組合など)

行政協定(消防相互応援協定、上水道用水の分水、下水処理に関する協定、大阪市・八尾市行政協力協定など)

これからの大都市制度・広域行政制度のあり方

1 当面の取組

- このような問題点をふまえ、自主的・総合的な行政が行えるよう、当面の取組として以下のことを提案しています。

国・府からのさらなる権限移譲、規制・関与の見直し

税源移譲を基本とした三位一体改革の早期実現

国・地方間の租税配分を、当面、1:1となるよう税源配分を是正すること

大都市特有の行政需要に対応する税目である、法人所得課税・消費流通課税の充実

法人所得課税の市町村への配分割合を個人住民税なみの20%程度に引き上げ

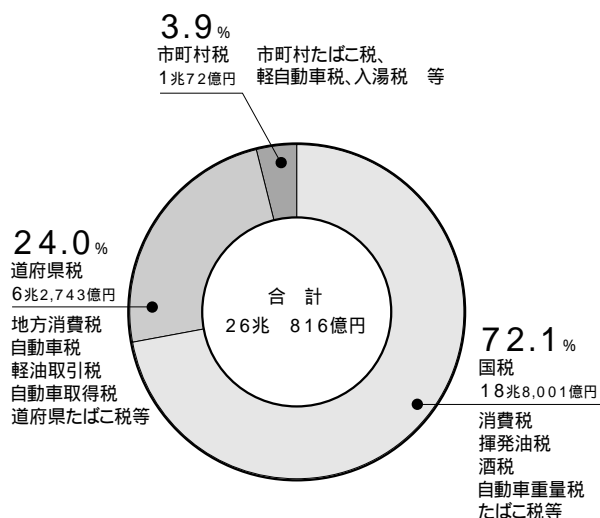
消費税と地方消費税の配分割合の見直し

大都市が府県に代わって実施している特例事務に対する税制上の措置

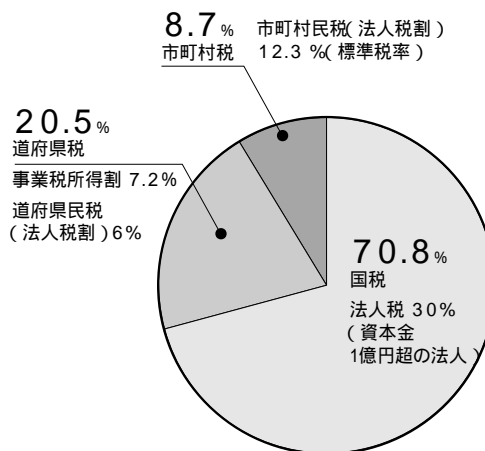
府県と大都市の役割分担の明確化、類似行政の整理と連携の強化

大阪経済の活性化などの緊急の課題に対応するため、個々の施策や制度の効果を検証し、大阪市と大阪府の役割分担を明確化した上で、連携を強化

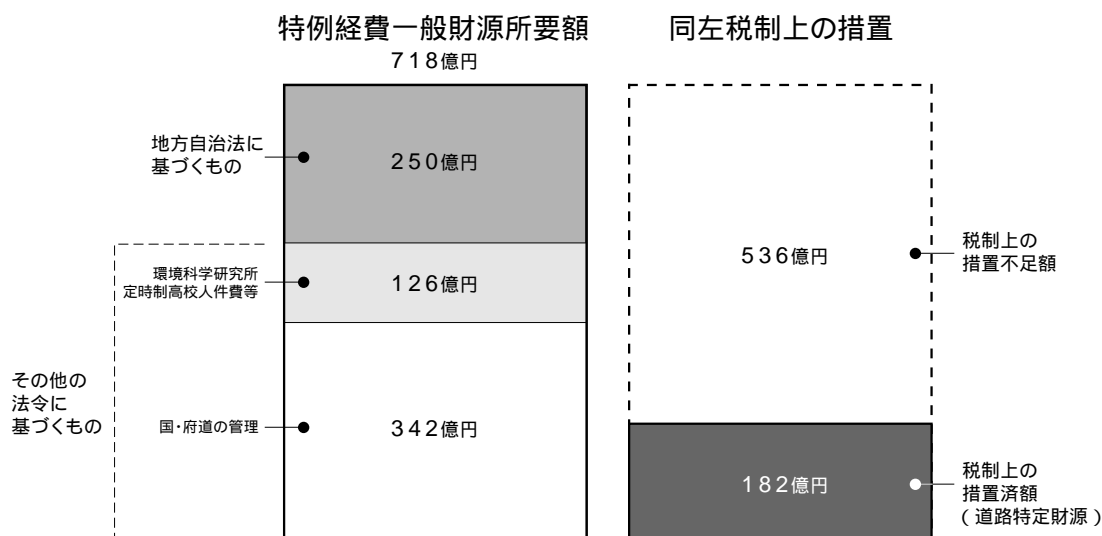
消費・流通課税の配分割合 (平成13年度決算)



法人所得課税の配分割合 (平成15年度税改後)(実行税率)



特例経費にかかる税制上の措置不足額(平成14年度大阪市予算)



これまでの府市の検討・協議で実施又は一定の方向性が整理された主な事項

実施

- 水都再生構想の共同作成
- 道頓堀川等6河川の管理権限の移譲
- 観光関係団体の統合
- シンガポール事務所の共同化

基本的な方向性で合意

- 安全なまちづくりにおける連携強化
- 大阪駅北地区全体整備構想の策定
- 東南海・南海地震に関する防災対策の検討
- 救急救命士養成課程の一本化に向けた検討
- 大規模文化イベントの共同化
- 権限移譲(医療法人に係る許認可権限など)

2 抜本的な大都市制度・広域行政制度の改革 ～ 「新たな指定都市制度」と関西「州」の創設～

- 抜本的には、大都市の実態に即応する大都市制度・大都市税財政制度の確立が必要です。

新たな指定都市制度の概要

事務権限

府県事務の一部を「特例」として例外的に実施

- ……→ 原則として、市内の事務は市が一元的に実施
(州〔広域自治体〕の事務は警察・治山治水等に限定)

各政令指定都市横並びの画一的な制度

- ……→ 各政令指定都市の規模、特性により権能を選択
(一部の権限を州に委託できる)

税財政

全国画一的な税財政の仕組み

- ……→ 指定都市と州の役割分担に応じ、抜本の見直し
市域内の地方税をすべて市税とし、州との役割分担に応じた所要額を州へ交付

または

役割分担に応じた税源の再配分

広域行政

大都市は実態として、広域的な機能を発揮

- ……→ 都市間の水平連携の中核機能を積極的に発揮
隣接都市等への水平補完行政を実施

隣接都市等との連携・調整による広域的計画(施設配置計画など)の策定

州による広域的計画策定に際し、指定都市が参画 など

- 大阪都市圏の中心である大阪市は、「新たな指定都市制度」において、その権能を最大限に発揮できる「スーパー指定都市」を目指します。



- 「スーパー指定都市」になれば、

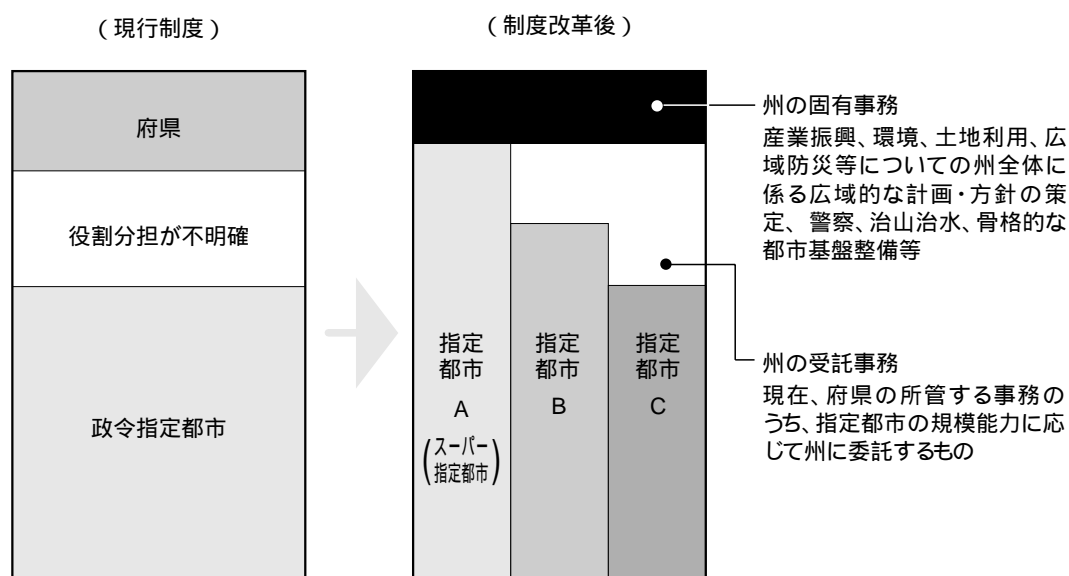
すべての権能が市に一元化されることで、総合的な行政が展開でき、市民サービスの向上につながります。

市と「州」の役割分担が明確になることで、いわゆる「二重行政」がなくなり、効率的な行政が図れます。

財政的にも、受益と負担の関係が明確になるとともに、市が独自の判断で行う「自前の」行政が可能になります。

都市経営のノウハウを活かした実効性ある都市連携が可能になり、整合性ある都市基盤整備や施設の適正配置などにより、隣接市のサービス向上や効率化にもつながります。

大都市圏の中心都市として求心力が増すことで、大都市圏全体の活性化につながります。



- 生活圏・経済圏の広域化による広域課題への対応や、地方分権推進・合併等による市町村の行財政基盤の向上に伴い、府県は、より広域的な機能に特化した「新たな広域自治体」となります。

地方行政は市町村が中心となり実施。広域自治体の業務はより広域的な役割や市町村の真に必要な補完に限定

国から広域自治体への一層の権限・財源移譲とともに、広域自治体から市町村への一層の権限・財源移譲が必要

広域課題への対応のため、府県合併や道州制の導入により、現在の府県域を超えて広域化

広域自治体の連絡調整・補完機能については、市町村間の水平的な広域連携を活用

個性豊かな都市が集まり、一体として発展してきた関西では、「新たな広域自治体」として、関西「州」が適当

- 関西「州」が創設されれば、次のようなことが実現します。

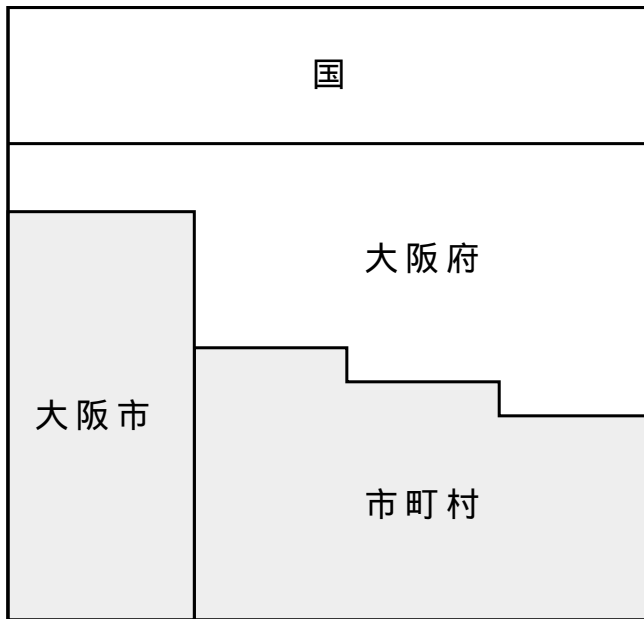
府県のエリアを超えた広域的行政課題に効果的に対応することができるようになります。

府県を統合するとともに、国の機関等とも統合することにより、より関西として実効性のある広域行政を実現することができます。

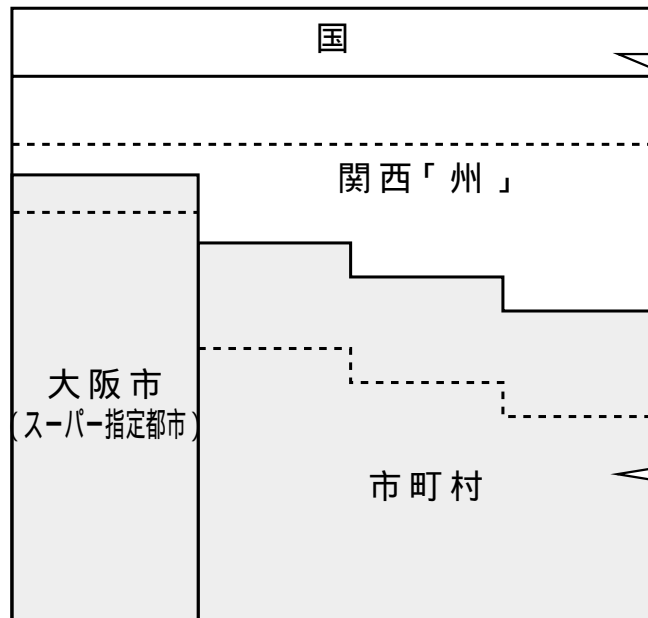
大阪・関西の活性化を図るため、京阪神経済圏を一体とした産業再生や都市基盤整備の広域計画を策定することができます。

府県から市町村への大幅な権限移譲、関与の見直しを行うことにより、地域のニーズに応じた事務が効率的に行えとともに、道州制に移行することにより、それぞれの府県で実施している中間的な事務が集中化されます。

現行制度



新たな制度



国の役割は、外交、防衛、司法等の国の基幹に関わる課題への対応に限定
国の地方支分部局の機能を州に統合

各市町村への大幅な権限・財源移譲

新たな指定都市制度により
市域内の事務は市に一元化

大都市制度に関する他の構想について

大阪新都

(大阪府地方自治研究会 / 平成15年6月 < 中間論点整理 > として公表)

< 制度のポイント >

- | | |
|------|---|
| 試案 1 | 大阪府と大阪市を合併し「大阪新都機構」を設置
旧大阪市内に「大阪新都シティ」(首長、議会なし)を設置
「大阪新都機構」は、現行の大阪府税と大阪市税を徴収 |
| 試案 2 | 「大阪新都機構」を府内市町村で構成する新タイプの広域連
合として設置
新都機構の事務は広域行政と構成団体からの共同実施事
務・受託事務
新都機構が構成団体間の財源調整を実施
大阪市は住民自治強化の観点から、複数の「特定市」に分割 |

< 制度の評価 >

この構想は、大阪府の範囲で広域行政を一体化し、「世界都市大阪」づくりを目指すとしていますが、試案1については、市民に身近な市町村の機能を強化していくという地方分権の考え方とは正反対の考え方であり、市民サービスの向上にもつながりません。また、財政面でも、市と府が合体することで、市税の使われ方が市民に判りにくくなることが考えられます。さらに、現在の大阪市内に限定して公選の首長・議会がなく、市民に関わることを市民自らで決められなくなることから、住民自治・団体自治の観点で大きな問題があります。

また、試案2については、大阪市の分割が盛り込まれていますが、市民が主体となって一体的に発展させてきた大阪市を人為的に分割することは、現実の必要性に根ざしているものではなく、逆にこれまで市域単位での各種計画に基づき、一体的・効率的に進められてきた施設の設置や行政サービスなどの大都市行政が分断され、非効率となったり、市民サービスに支障を生じることになります。

大阪州

(社団法人関西経済同友会地域主権・NPO委員会 / 平成14年2月公表)

< 制度のポイント >

大阪府と大阪市とを統合し、広域自治体と基礎的自治体の機能を併せ持つ「大阪州」を設置

府市の業務を順次整理統合するとともに、行政組織の肥大化を避けるため、港湾、交通等の各事業部門は統合後に分離独立を図り、また、旧大阪市内については、当面、行政区を現状のままとし、特別区のような公選の区長・区議会は設置しない

< 制度の評価 >

大阪新都の試案1の評価参照

関西州

(社団法人関西経済連合会 / 平成15年2月公表)

< 制度のポイント >

「州」と府県との関係について4つのパターンを用意し、各地域の実情に応じて選択できる。関西(2府7県を対象)では、現行の広域連合制度を活用した「関西州」を設立、政令指定都市へも参加を呼びかける

関西州は関西全体を見据えた科学技術や観光戦略などの地域発展政策や、それにかかわる国際空港・港湾、高速道路などの広域基盤整備を担当

< 制度の評価 >

関西経済圏全体に関わる課題に対し、現行の府県域を超えてより広域的に対応することができ、各都市の個性を活かしながら関西の総合力が発揮できる制度といえます。

ただし州・府県・市町村の3層制となり、行政の複雑化や非効率化を招くおそれがあります。

内容についてのご意見、お問合せ先

大阪市総務局行政部行政企画課 TEL06-6208-7451・7452 FAX06-6229-1260

電子メール ba0004@ii.city.osaka.jp

総務局ホームページ <http://www.city.osaka.jp/soumu/>



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

～大都市・名古屋がそのポテンシャルを十分に発揮するための制度研究～

平成 1 9 年 2 月

名古屋市総務局企画部企画課

昭和31年（1956年）9月1日に指定都市制度が発足してから、半世紀が経過し、当初、横浜、名古屋、京都、大阪、神戸の5大市でスタートした指定都市は、平成19年4月移行予定の新潟市、浜松市を加えると、17市を数えるままでにいった。

しかし、現行の指定都市制度は、“妥協の産物”であるが故に、道府県に比肩する規模能力をもつ指定都市がそのポテンシャルを十分に発揮できる制度とは言い難いものとなっている。

現在、第二期地方分権改革や道州制など地方自治制度改革についての議論が進められており、また、先の国の第28次地方制度調査会における「道州制における大都市制度のあり方」の議論の中で、「どのような都市について大都市制度を設けるべきか」の問題提起がなされるなど、本市としても、道州制の導入を見据えた「新たな大都市制度」について真剣に検討する必要がある。

この報告書は、こうした問題意識を踏まえ、大都市・名古屋がそのポテンシャルを十分に発揮することのできる「新たな大都市制度」とはいかなるものかについて、指定都市制度誕生までの歴史的経緯や現行の指定都市制度の問題点、さらには多様な大都市の姿や本市と隣市町村との関係、諸外国の大都市制度をできる限り多角的に調査・研究し、報告書として取りまとめた。

今後の大都市制度のあり方、さらには将来の“名古屋のあり様”を議論する際の題材として有効に活用されることを期待する。

第1章 大都市制度改革の背景

- 1 指定都市制度誕生までの歴史的経緯..... 1
- 2 第一次分権改革.....17
- 3 三位一体の改革.....26
- 4 道州制の議論と大都市制度のあり方.....28
- 5 今後の分権改革の動向.....34

第2章 指定都市制度の現状と問題点

- 1 指定都市制度の概要.....39
- 2 指定都市が果たしている役割.....50
- 3 現行の指定都市制度の問題点.....52

第3章 多様な大都市の姿

多様な大都市の姿と本市の位置.....63

第4章 本市と近隣市町村の関係

本市と近隣市町村との連携の現状と課題.....99

第5章 諸外国の大都市制度

諸外国の大都市制度の概要..... 113

第6章 道州制を見据えた「新たな大都市制度」のイメージ

まとめ..... 121

第1章 大都市制度改革の背景

1 指定都市制度誕生までの歴史的経緯（1頁～16頁）

(1) 地方自治法の制定と特別市の制度化
 東京及び横浜、名古屋、京都、大阪、神戸の5大市は戦前から都市の自治権確立をめざし、府県からの分離・独立を基調とする特別市運動を展開
 昭和22年5月の地方自治法制定時には、一旦は「特別市」制度が創設

【特別市制度の趣旨】
 行財政能力が大きな大都市を府県から分離・独立させ、二重監督・二重行政を撤廃
 地方行政民主化のため、大都市を府県の監督から独立させ、その自主的地位を尊重

【特別市制度の概要】
 特別市は、人口50万人以上の市の中から法律で指定
 特別市は、特別地方公共団体と位置づけ
 特別市は、都道府県の区域外
 特別市には、市長、助役、収入役及び副収入役を置く
 特別市は、行政区を設け、区長は直接公選
 特別市は、従来法令により都道府県及び市に属する事務を処理

(2) 特別市を巡る5大市と5府県側の対立の論点
 地方自治法に制度化された特別市を巡り、5大市の属する5府県が激しい反対運動を展開

【旧5大市の主張】
 府県との二重行政、二重監督の弊害を除去するためには、府県からの分離・独立が必要
 憲法第95条の適用は、5大市民の過半数同意で十分

【5府県の主張】
 大都市が府県から分離すると、残存分だけでは自立した行財政運営ができない
 憲法95条の適用は、5大市の市民を含む当該府県全体の過半数の同意が必要

(3) 特別市制度の廃止と指定都市制度の誕生
 昭和31年6月の地方自治法改正の際、「特別市」条項が削除され、府県からの16項目の事務移譲と府県の監督権の緩和を柱とする「大都市に関する特例」が規定
 昭和31年9月に、あくまでも当面の暫定措置として、「指定都市制度」が誕生

【大都市制度に関する政府統一見解】
 （昭和31年5月の参議院地方行政委員会における当時の太田国務大臣の答弁）
 「差しあたっては、大都市の実情に即した事務配分によって大都市問題を解決したい。もっとも右の事務配分のみによっては、大都市問題は根本的に解決すべきものとは考えていない。いわゆる特別市問題については、さらに根本的に検討すべきものと考えているが、これは、府県制度の根本的改革的改革の問題とあわせて解決すべきものと考えている。」

2 第一次分権改革（17頁～25頁）

機関委任事務の廃止など国と地方の関係を「上下・主従の関係」から「対等・協力の新しい関係」に転換するなど、地方分権の「扉を開いた」改革
 都道府県と市町村の役割分担について、市町村優先の原則の徹底を図り、市町村は住民の日常生活に直結する事務処理を幅広く包括的に担任

都道府県は、「広域にわたるもの」、「市町村に関する連絡調整に関するもの」、「事務の規模又は性質において一般の市町村が処理することが適当でないもの」を限定的に処理
 具体的改革の成果を振り返ってみると、地方分権改革の理念からは程遠い内容であり、地方税財源の充実確保等、多くの課題が先送りされた「未完の分権改革」に終わった

3 三位一体の改革（26頁～27頁）

約3兆円規模の税源移譲はなされたものの、国庫補助負担金の見直しでは、単なる地方への負担転嫁に過ぎないものばかりが目立つ結果となり、本来の趣旨からは程遠い内容

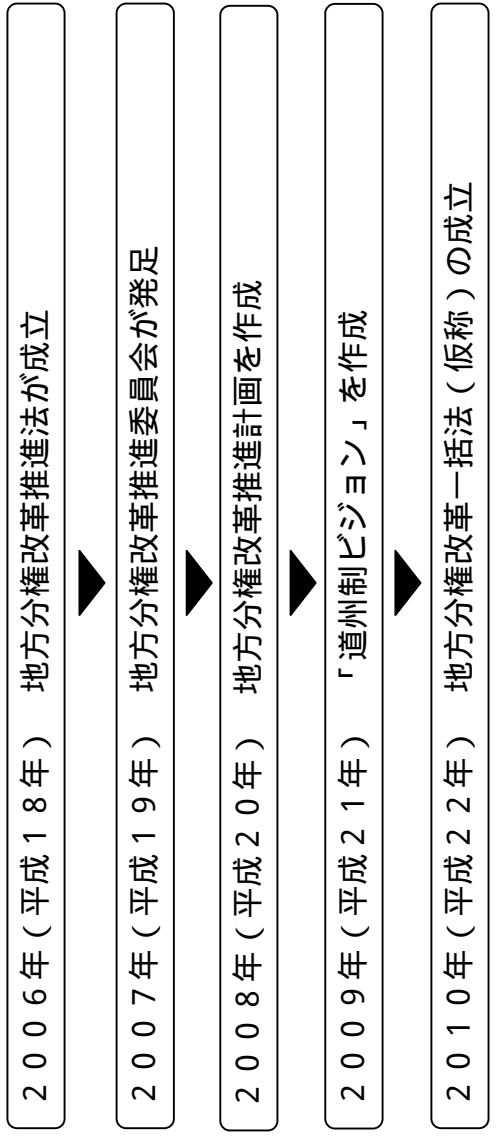
4 道州制の議論と大都市制度のあり方（28頁～33頁）

国の第28次地方制度調査会では、道州制における大都市制度のあり方について、次の3点の問題意識を提示

どのような都市について大都市制度を設けるべきか
 道州と大都市の包括関係はどうあるべきか
 道州制の下における大都市内の行政主体をどう考えるか

5 今後の分権改革の動向（34頁～37頁）

想定される地方分権改革のスケジュール



第2章 指定都市制度の現状と問題点

1 指定都市制度の概要（39頁～49頁）

指定都市は、地方自治法第252条の19に基づき、政令で指定する人口50万人以上の市のことであり、一般の市とは異なり、4つの特例が設けられている

【事務配分以上の特例】 非常に複雑な事務配分

地方自治法第252条の19に規定されている19項目の大都市特例
道路法や地方教育行政の組織及び運営に関する法律など個別法に基づく特例
大都市への事務配分の特例ではなく、法律上、直接都道府県と同一の権限を指定都市に設けているものもある

【関与の特例】

一般の市には必要となる知事の承認、許可、認可等の関与について
それを受けないこととするもの
知事の関与に代えて各主務大臣の関与とするもの
がある

【行政組織上の特例】

区の設置、区選挙管理委員会の設置、人事委員会の設置 など

【税財政上の特例】

国・道府県道の管理に伴う道路特定財源の増額譲与・交付、宝くじの発行 など

2 指定都市が果たしている役割（50頁～51頁）

指定都市は、日本を代表する都市として、次の3つの役割を果たしている

基礎自治体としての役割

福祉、教育、ごみ、住宅、道路、上下水道、消防など市民の日常生活に直接かかわる分野で、高度で良質なサービスを提供する役割

都市圏における中枢都市としての役割

それぞれの圏域における中枢都市として、政治、経済、産業、金融、文化、情報、交流などの各分野で、都市圏全体の活性化、発展のための“けん引役”としての役割

都市行政の最先端都市として全国の諸都市を先導する役割

ホームレス、児童虐待、ニート・フリーター、ごみ、交通渋滞、都市型災害・犯罪など、その時々々の先端的な都市問題に果敢に挑戦し解決策を模索・提供することで、全国の諸都市をリードする役割

3 指定都市制度の問題点（52頁～62頁）

● 大都市のポテンシャルが十分に発揮できない制度

指定都市制度には、下記のような制度上の問題点がある

- (1) 一般の市町村と同一の制度を適用
- (2) 地方自治制度の中で大都市の位置づけや役割が不明確
- (3) 特例的・部分的で一体的・総合性を欠いた事務配分
- (4) 道府県との役割分担が非常に曖昧なため生じている二重行政・二重監督の弊害

【例示】

県費負担教職員に関する人事権と給与権の不一致
災害発生時における防衛大臣への災害派遣要請は知事権限
指定都市が大市協議を経て決定する都市計画についても、知事の意見聴取が必要
診療所の開設許可は本市で行っているが、病院・薬局の開設許可は県が実施
労働行政は、国・県・市それぞれで行っており、役割分担が不明確

● 役割分担に応じた税財政制度の不存在

- (1) 大都市特有の財政需要に対応したものになっていない市町村税制
現行の市町村税制は画一的であり、都市的税目に乏しいため、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



都市税源である法人所得課税や消費・流通課税などの配分割合を拡充することが必要

- (2) 大都市の事務権限に対応したものになっていない画一的な市町村税制
指定都市は、地方自治法及び個々の法令に基づく事務配分の特例により、道府県に代わって多くの事務を行っているが、こうした特例事務に要する経費で税制上措置されているものは、道路特定財源が一部措置されているのみ

第3章 多様な大都市の姿

国の第28次地方制度調査会における「道州制における大都市制度のあり方について」の議論の中では、「どのような都市について大都市制度を設けるべきか」の問題提起をしている。

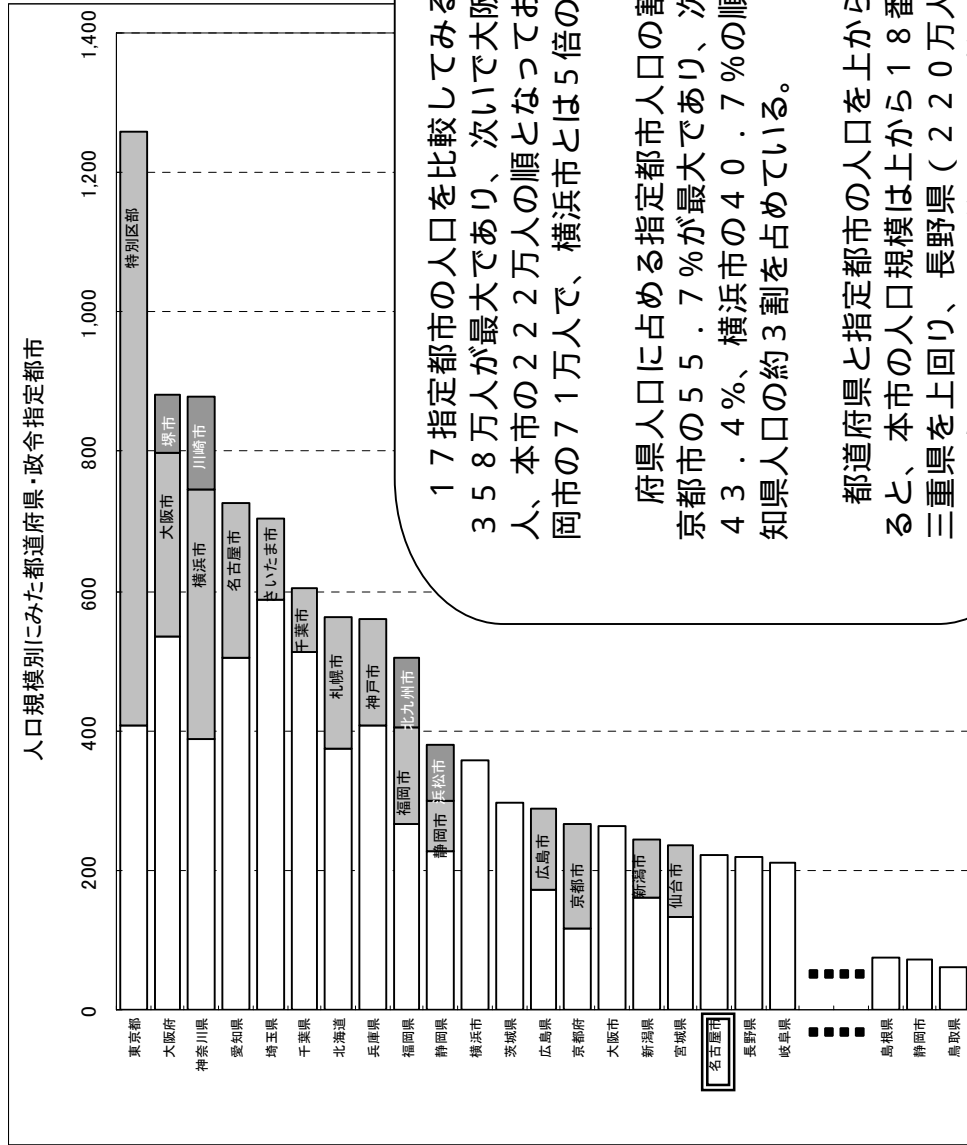
そこで、各指定都市の人口規模や大都市圏域等について比較検討するとともに、各種統計データを活用して、指定都市の「規模能力」及び「中枢機能」について、現状をできるだけ客観的、数量的に分析・把握することを試みた。

分析事項

- 1 人口規模からみた大都市の姿
- 2 人口集中地区の状況からみた大都市の姿
- 3 主要都市の分布状況と距離・時間
- 4 大都市の影響が及ぶ範囲（5%・10%都市圏域）
- 5 規模能力及び中枢機能からみた大都市の姿と本市の位置

ただし、3の距離・時間については報告書の69頁及び72～89頁を参照

1 人口規模からみた大都市の姿（64頁～65頁）



17指定都市の人口を比較してみると、横浜市の358万人が最大であり、次いで大阪市の263万人、本市の222万人の順となっており、最小は静岡市の71万人で、横浜市とは5倍の開きがある。

府県人口に占める指定都市人口の割合をみると、京都市の55.7%が最大であり、次いで仙台市の43.4%、横浜市の40.7%の順で、本市は愛知県人口の約3割を占めている。

都道府県と指定都市の人口を上から順に並べると、本市の人口規模は上から18番目で岐阜県や三重県を上回り、長野県（220万人）と同規模であり、鳥取県の3.6倍の人口を擁している。

（平成17年国勢調査より作成）

2 人口集中地区の状況からみた大都市の姿（66頁～67頁）

人口集中地区の対市域面積比をみると、指定都市は大きく3つのグループに分かれることがわかる。

グループ	人口集中地区の面積比 (%)	特徴
A	92.5 79.5 83.8 99.8 70.1	「市域 人口集中地区」
B	43.5 53.1 44.2	「人口集中地区が市域のほぼ半分」
C	20.3 16.6 13.9 7.4 5.8 16.9 26.8 14.9 32.1	「人口集中地区が市域の一部で、山間部や農村部などを広く抱える」

【東海】

本市、浜松市、静岡市の3つの指定都市が存在するとともに、本市の周辺には豊田市、岐阜市、四日市市のように昼夜間人口比率が1.0を超えるような都市が分布するなど、比較的自立した都市が分散して圏域を形成している。

【首都圏】

東京都区部を中心に横浜市、川崎市、千葉市、さいたま市の4指定都市が存在するほか、相模原市などの中核市や川口市などの特別市が周辺を取り囲んで分布しており、厚みのある圏域となっている。ただ、東京都区部の周りには、昼夜間人口比率が1.0を超えるような都市は存在しておらず、一極集中型の圏域を形成している。

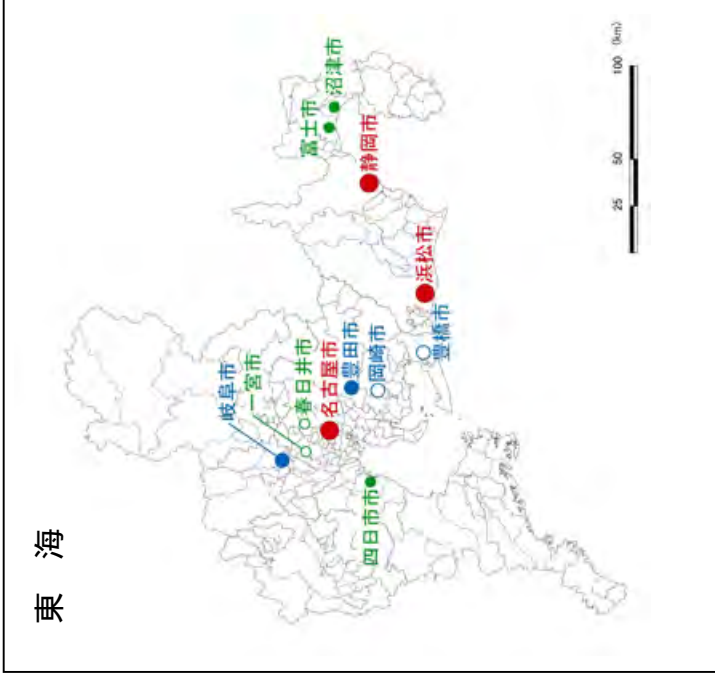
【近畿】

大阪市、京都市、神戸市の3指定都市を核として、その周辺に指定都市の堺市や中核市の奈良市、東大阪市、特例市の吹田市などが存在し、首都圏に次ぐ都市の厚みを形成している。

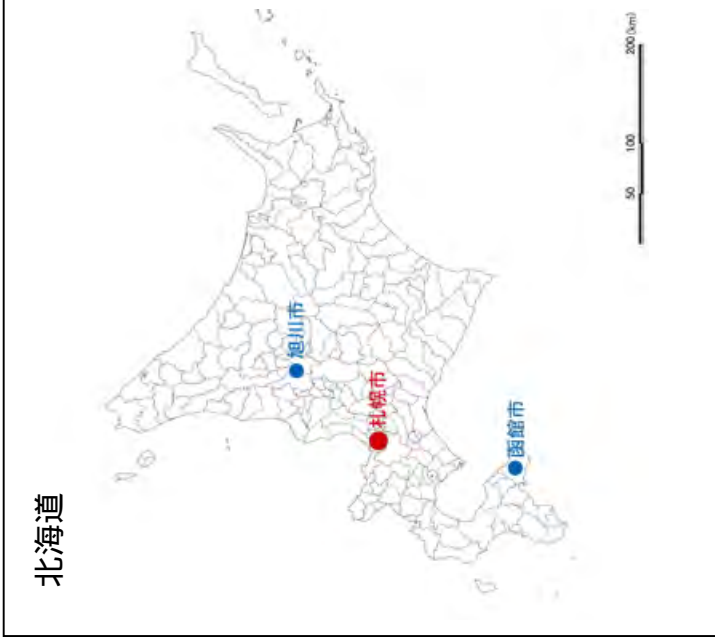
【北海道、東北、中国、九州】

札幌市、仙台市、新潟市、広島市、北九州市、福岡市の指定都市のほかに、その周辺に中核市、特例市はほとんど存在しておらず、一都市集中型にある。

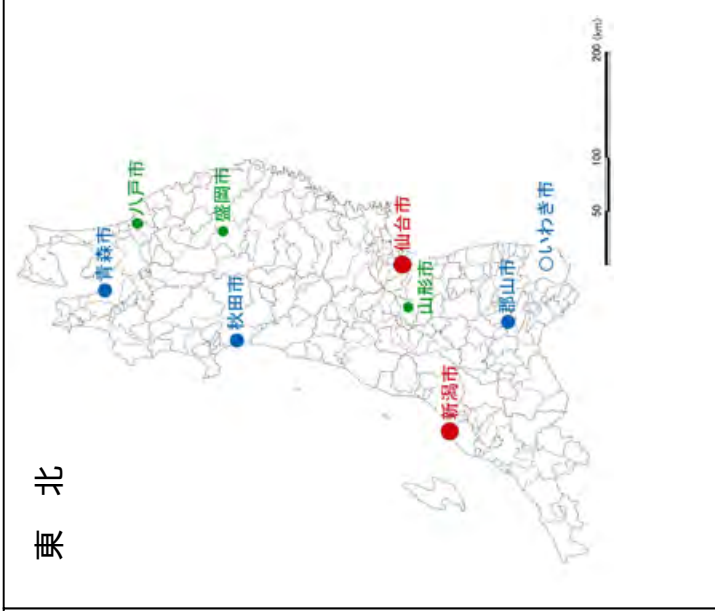
東海



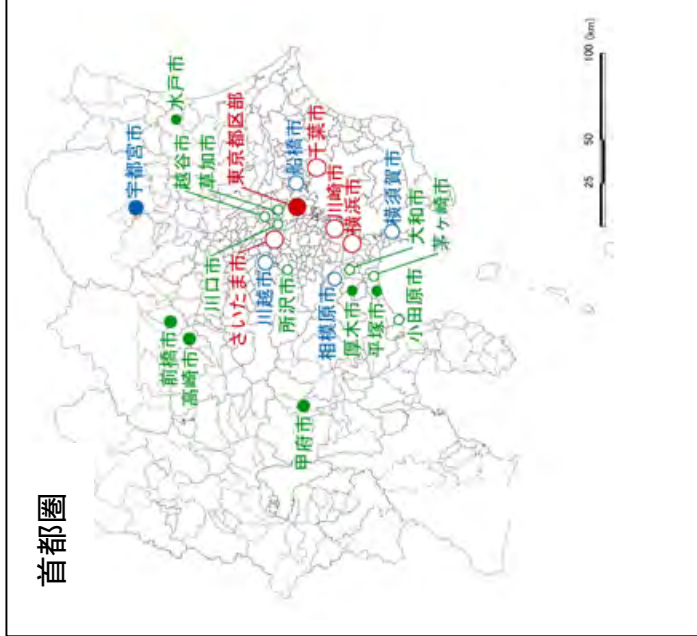
北海道



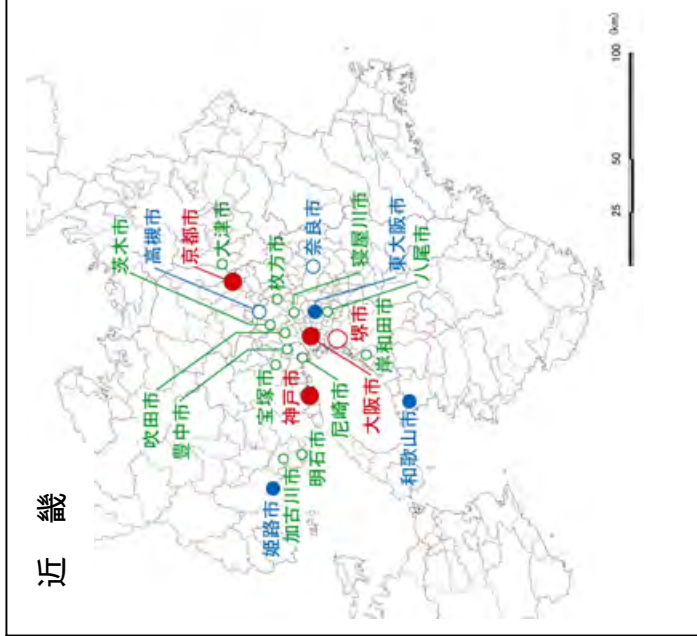
東北



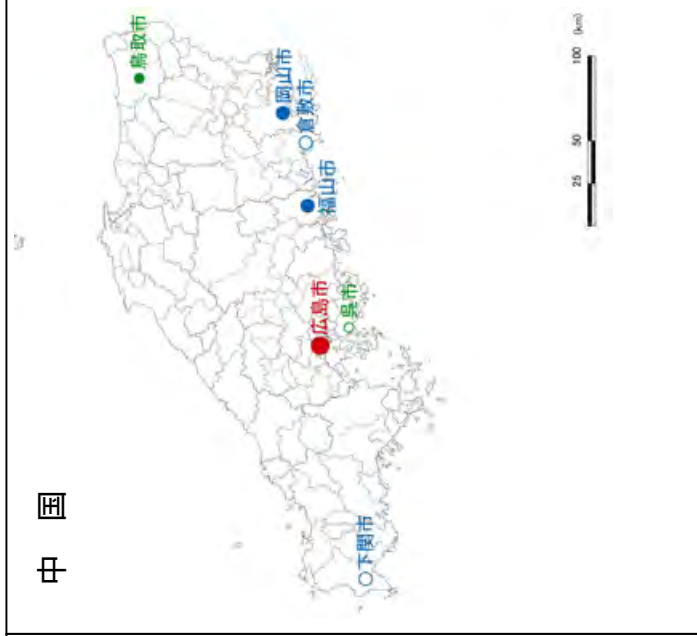
首都圏



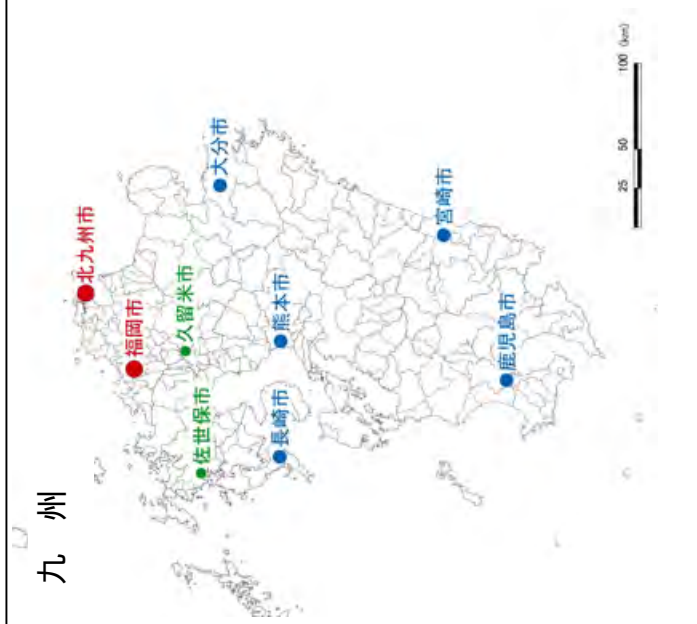
近畿



中国



九州



白抜きは、昼夜間人口比率が100%未満の都市とした。(昼夜間人口比率は、平成12年国勢調査の結果をもとに平成18年4月1日現在の地域の値を算出)

4 大都市の影響が及ぶ範囲（5%・10%都市圏）（80頁～89頁）

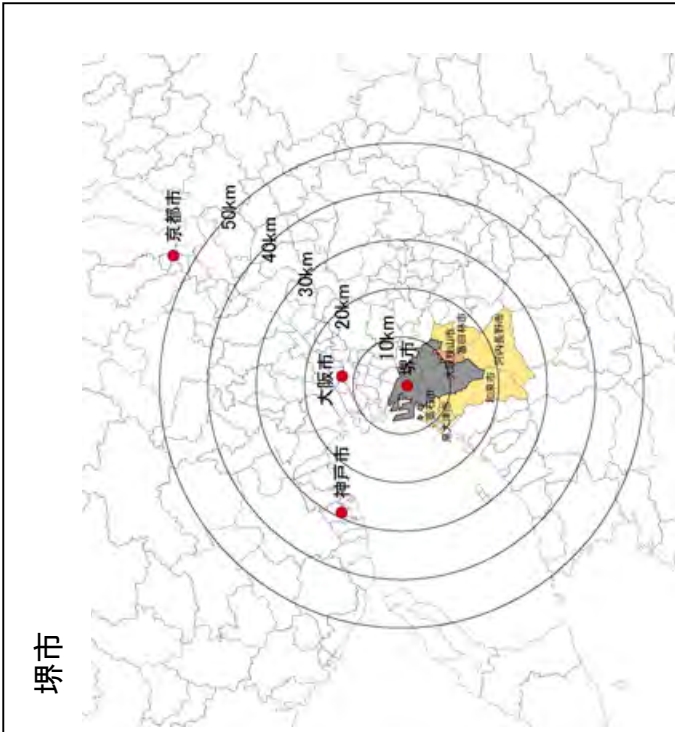
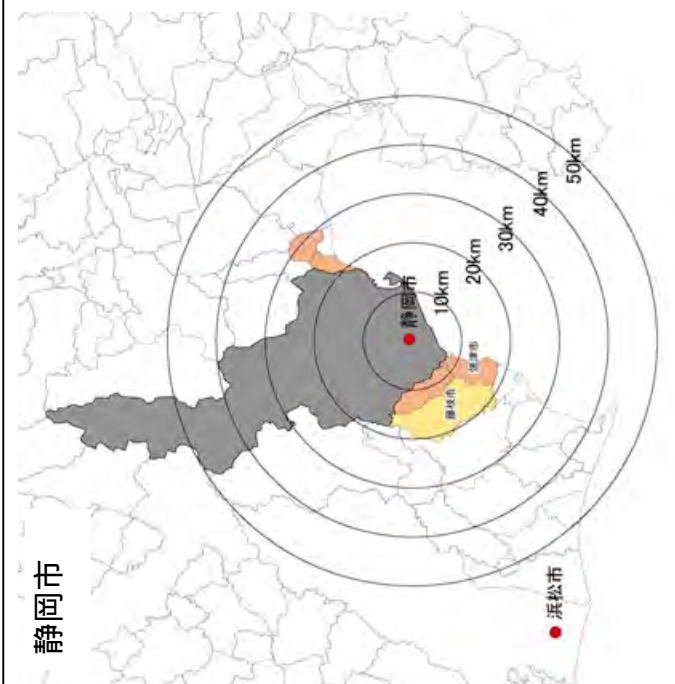
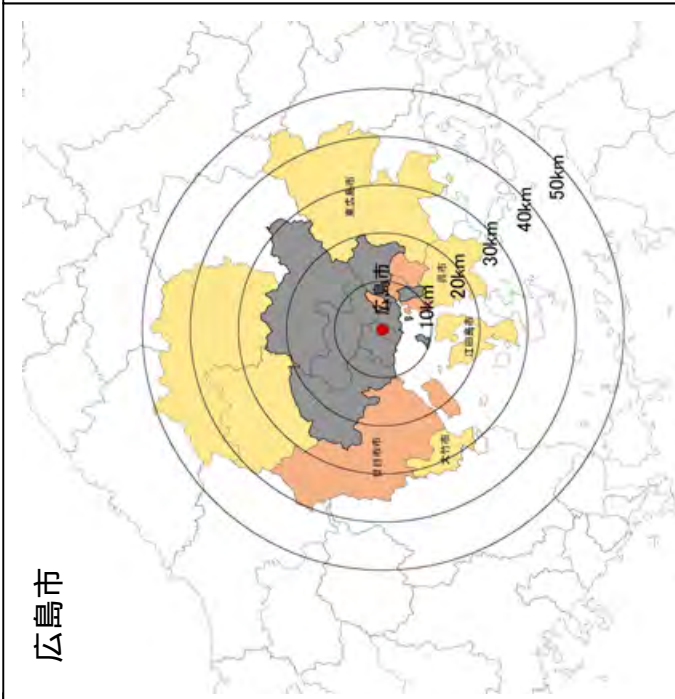
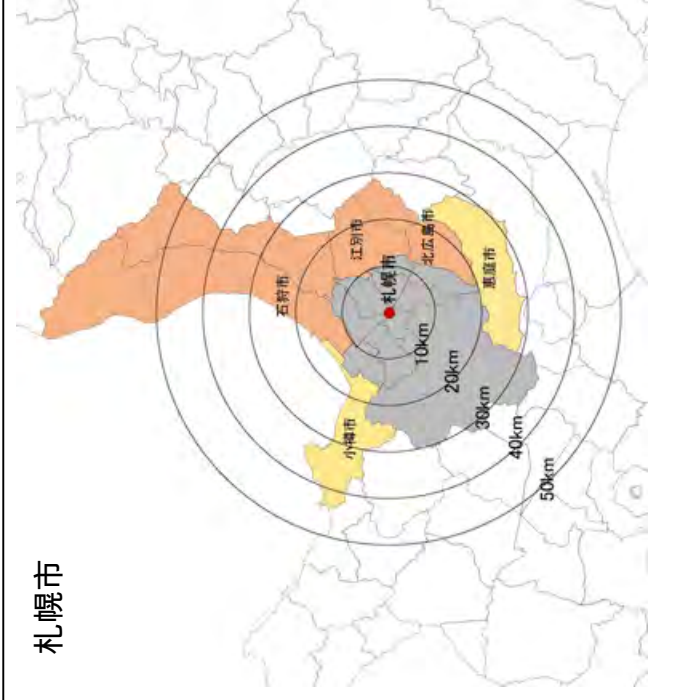
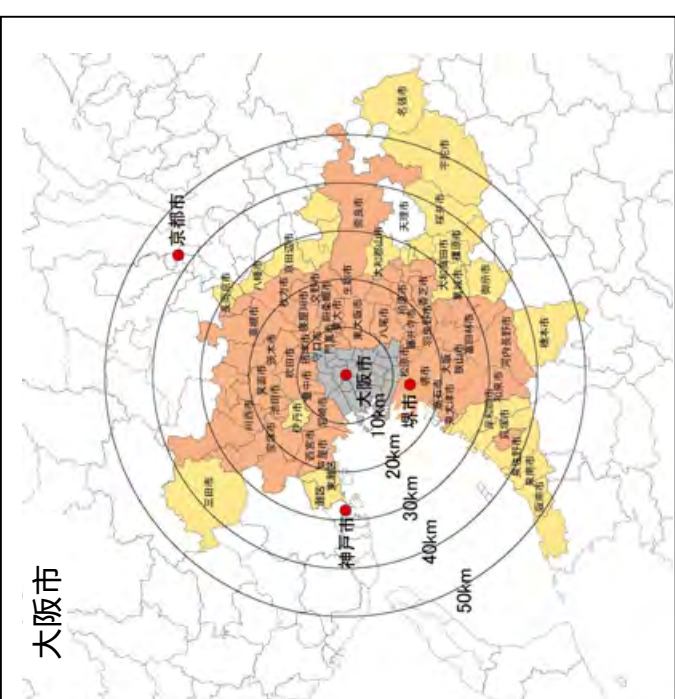
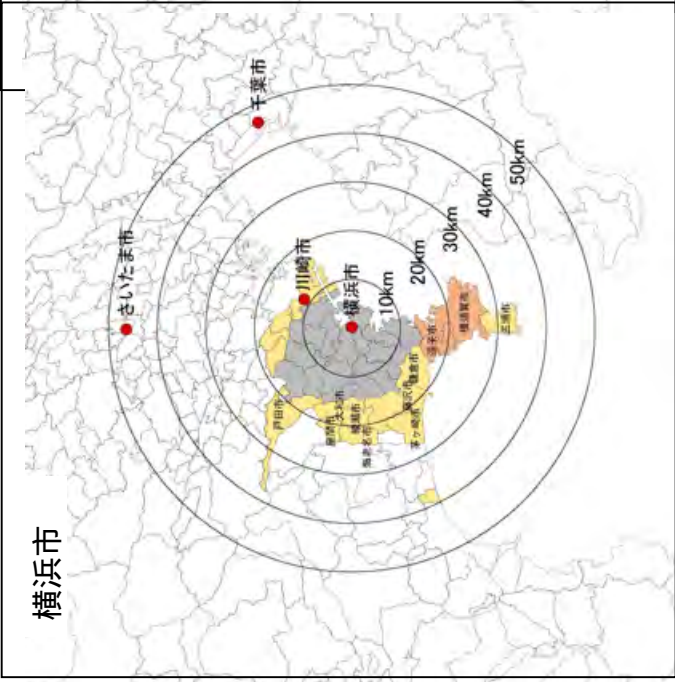
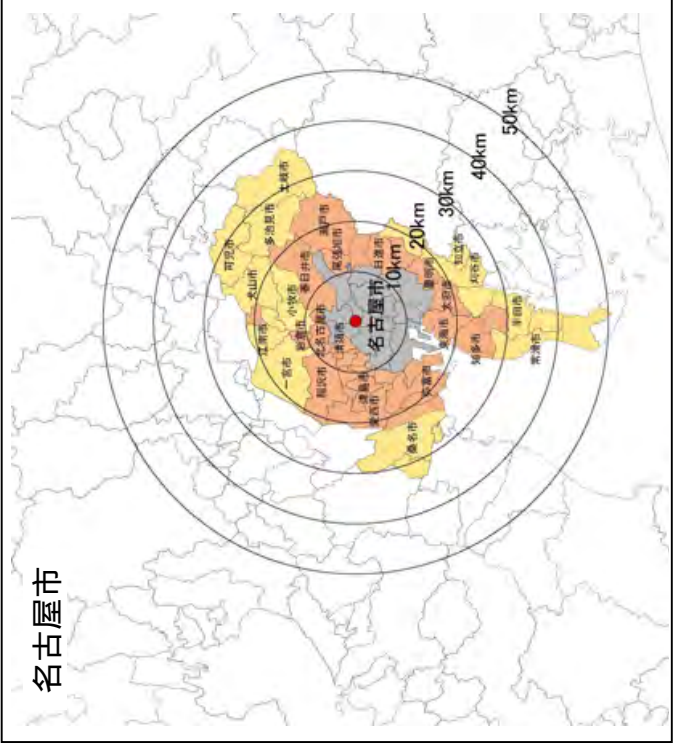
大都市の影響範囲を示すため、通勤・通学者の5%・10%都市圏を图示すると、本市はほぼ尾張全域及び県境を越えて可児市・多治見市等から多くの人が流入している。

大阪市はその圏域が突出して広く、大阪府の区域を越えている。

横浜市、堺市は、人口規模に比べ、圏域の広がりが狭くなっており、これは東京都区部、大阪市の吸引力に影響されている。

大規模な市町村合併を行い、指定都市に移行了した静岡市は、ほぼ都市圏＝市域である。

流入人口を含めた実質的な大都市の人口の厚みを比較すると、大阪市及び横浜市が380万人規模で突出しており、次いで本市の260万人規模、札幌市の190万人規模の順となっている。



各指定都市の規模能力及中枢機能を比較するため、「人口・交流」、「経済」、「行政」、「情報・文化」の4分野の統計指標を活用して分析した。

さらに、規模能力及中枢機能について、上記の「総合」化を試みた。

分析方法は、各指標それぞれについて17市の平均値を50とする偏差値を算出することにより、各都市が平均値からの程度乖離しているかをみることにした。

	規模能力指標	中枢機能指標
人口・交流	常住人口数 常住人口就業数 常住人口通学数 昼間人口就業数 昼間人口通学数	昼夜間人口比率 市内交通機関の乗車人数 ホテル客室数
経済	市内総生産額 事業所数 製造品出荷額等 卸売業販売額 小売業販売額 サービス業収入額 金融機関預金総額 金融機関貸付総額	上場企業本数 外資系企業本数 銀行事業所数 証券事業所数 会社団体役員数 証券取引所取扱額 主要見本市開催件数 海上輸出入金額 百貨店店舗面積
行政	基準財政需要額 地下鉄(交通網)の営業キロ数 下水道普及率 道路の舗装率	国家公務員従業者数 ブロック単位で設置されている国の出先機関数 独立行政法人数 領事館数
情報・文化	情報通信従業者数 広告業従業者数 学術・開発研究機関従業者数 重要文化財・史跡等の件数	短大・高等専門学校数 大学学生数 学術・開発研究機関事業所数 放送事業所数 専門サービス事業所数 国際会議の開催件数 博物館等総数 プロ野球・Jリーグの本拠地

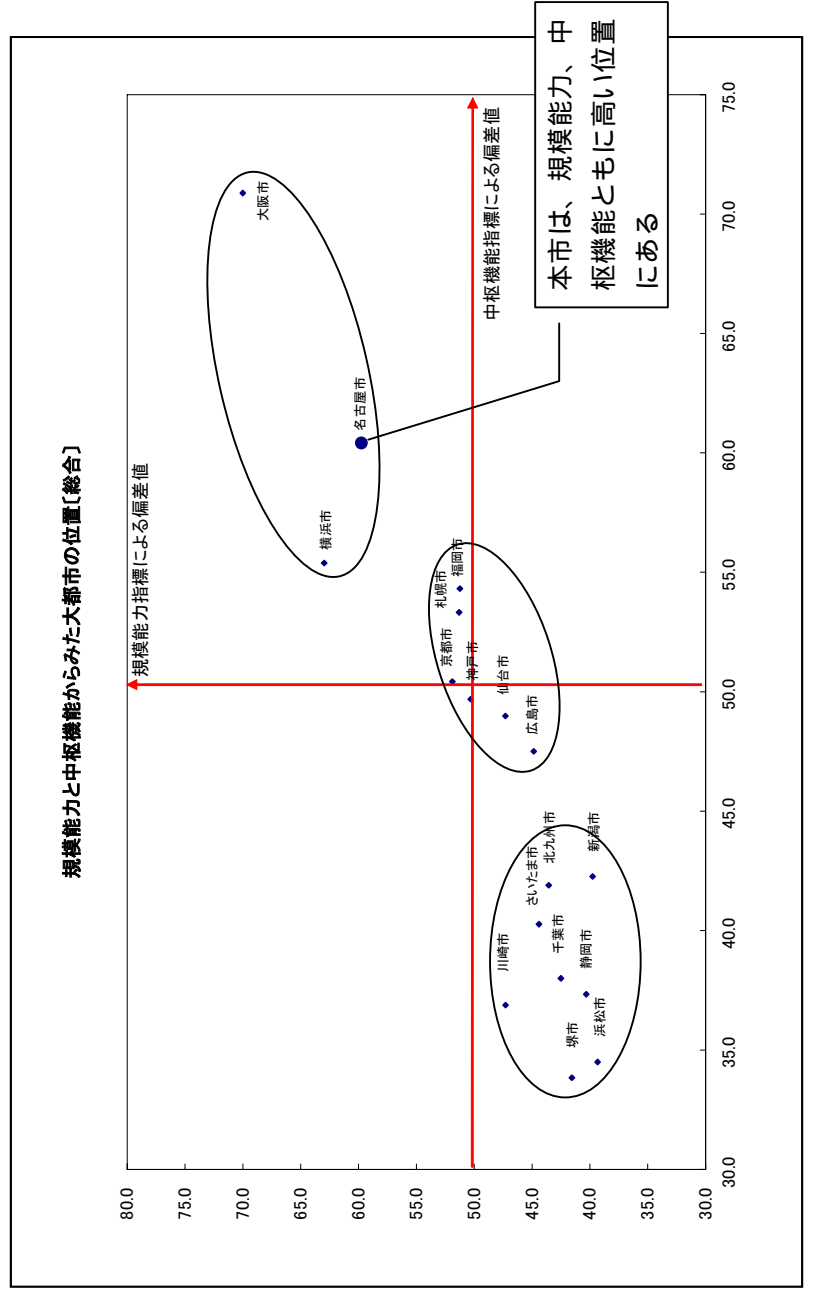
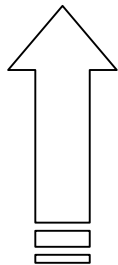
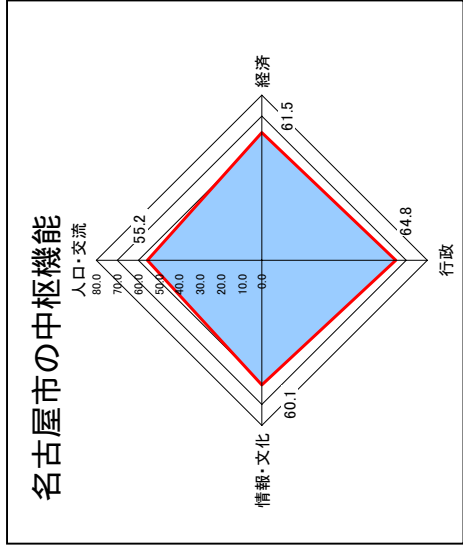
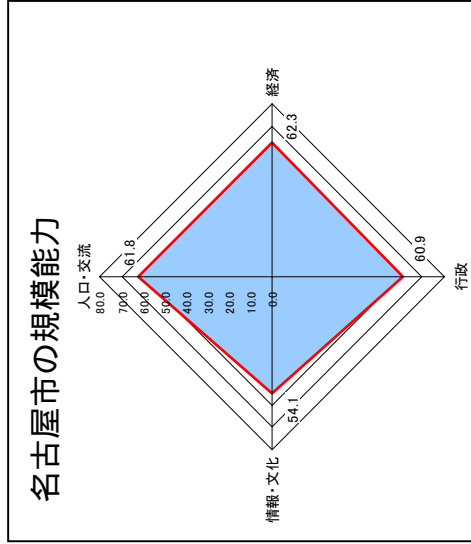
…旧国土庁「中枢管理機能等高度都市機能の地域的展開と都市の広域的機能連関に関する調査」(昭和58年)
 …および大都市制度等調査委員会「大都市制度に関する調査研究」(平成13年)で用いている指標
 …旧国土庁「中枢管理機能等高度都市機能の地域的展開と都市の広域的機能連関に関する調査」(昭和58年)
 …および旧経済企画庁「景気拡大が浸透した地域経済」(平成2年)で用いている指標
 …大都市制度等調査委員会「大都市制度に関する調査研究」(平成13年)で用いている指標
 …新たに追加した指標

【人口・交流】【経済】【行政】【情報・文化】の4分野の総合

17指定都市の「規模能力」及び「中枢機能」について、4分野の総合化を試みると、指定都市は大きく3つのグループに分けることができる。

第1グループは、4分野のいずれの指標も高い位置にある大阪市と、それに次ぐ位置にある本市及び横浜市というグループであり、いずれも3大都市圏の中核都市である。

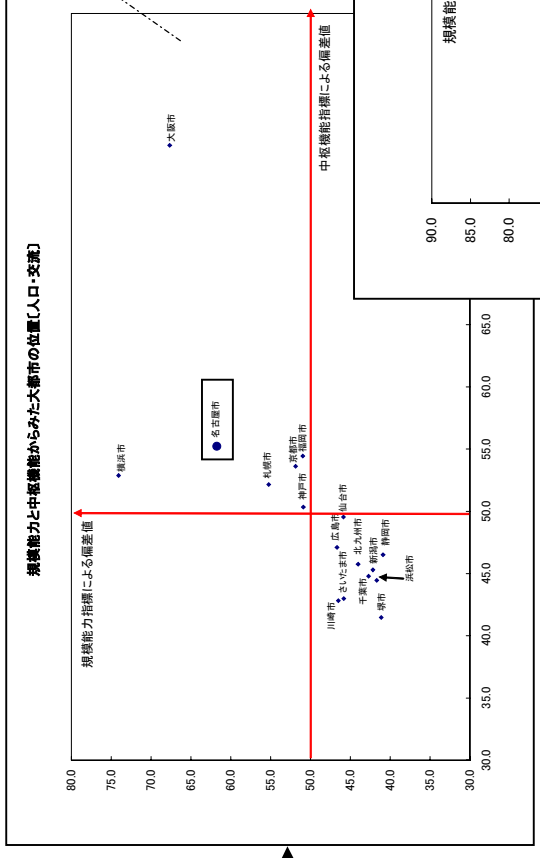
次いで第2グループは、旧5大市である京都市及び神戸市と、それぞれの地方の中核都市である福岡市、札幌市、仙台市、広島市で構成するグループであり、比較的最近に指定都市になった都市等は、第3グループを構成するものと考えられる。



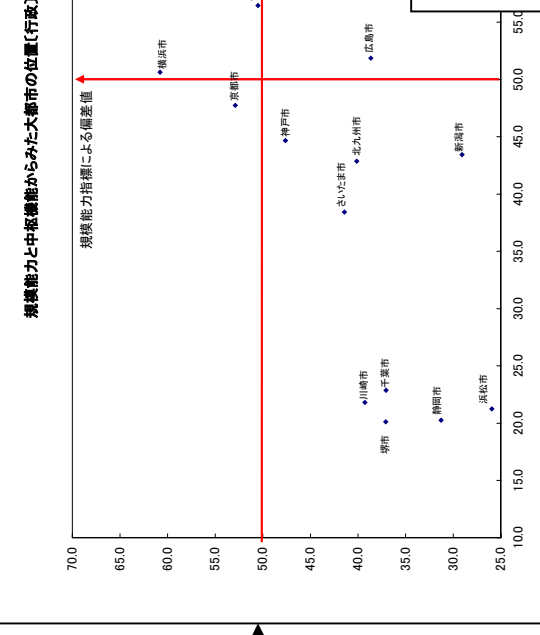
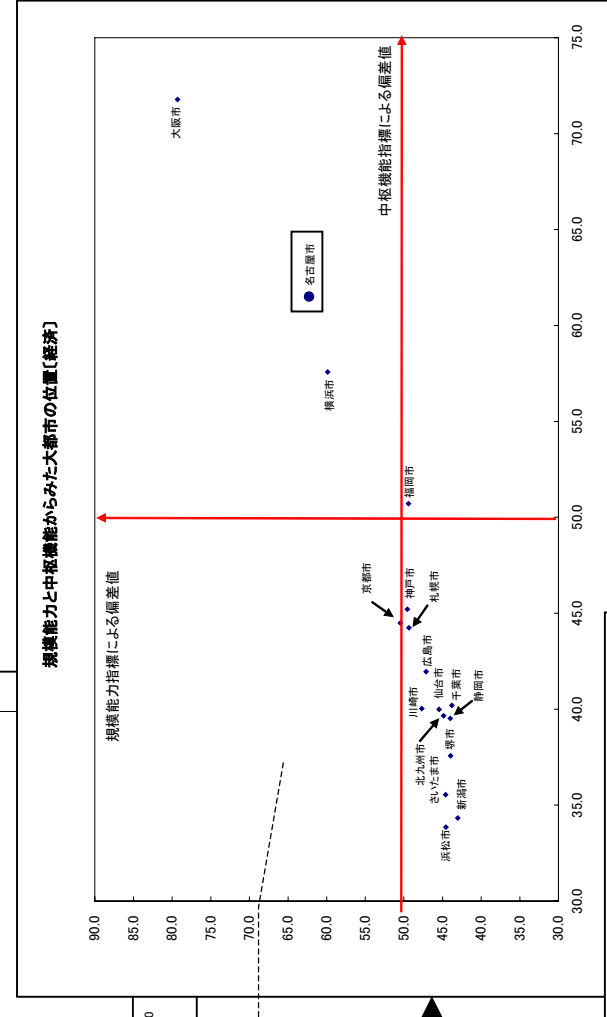
	<h3>名古屋市の規模能力</h3>	<h3>名古屋市の中枢能力</h3>
<h3>人口・交流</h3>		
<h3>経済</h3>		
<h3>行政</h3>		
<h3>情報・文化</h3>		

・「人口・交流」分野では、大阪市の中枢機能が群を抜いて高く、通勤・通学だけでなく、ビジネス・観光などで多くの人々が移動している。

・横浜市は、規模能力は突出しているが、中枢機能としては本市や福岡市などと同程度。

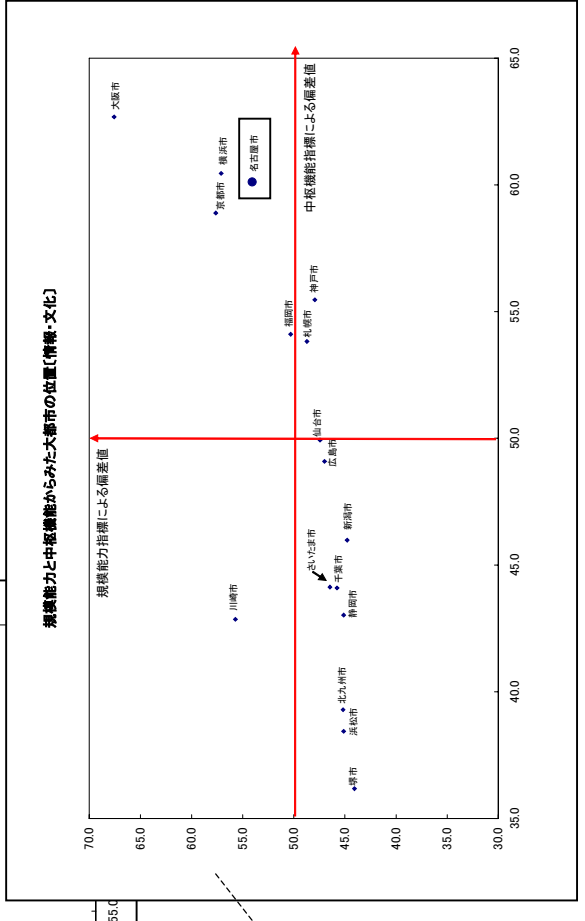


・「経済」分野では、大阪市、本市・横浜市の3市が他都市に大きく差をつけて、高い規模能力と中枢機能を持っている。



・「行政」分野では、大阪市と本市は規模能力・中枢機能とも高い。

・それぞれの地方の中核都市である札幌市、福岡市、仙台市は「行政」の中枢機能が高い。



・「情報・文化」分野では、歴史文化都市である京都市は、大阪市、横浜市、本市とともに中枢機能が高い位置にある。

第4章 本市と近隣市町村の関係

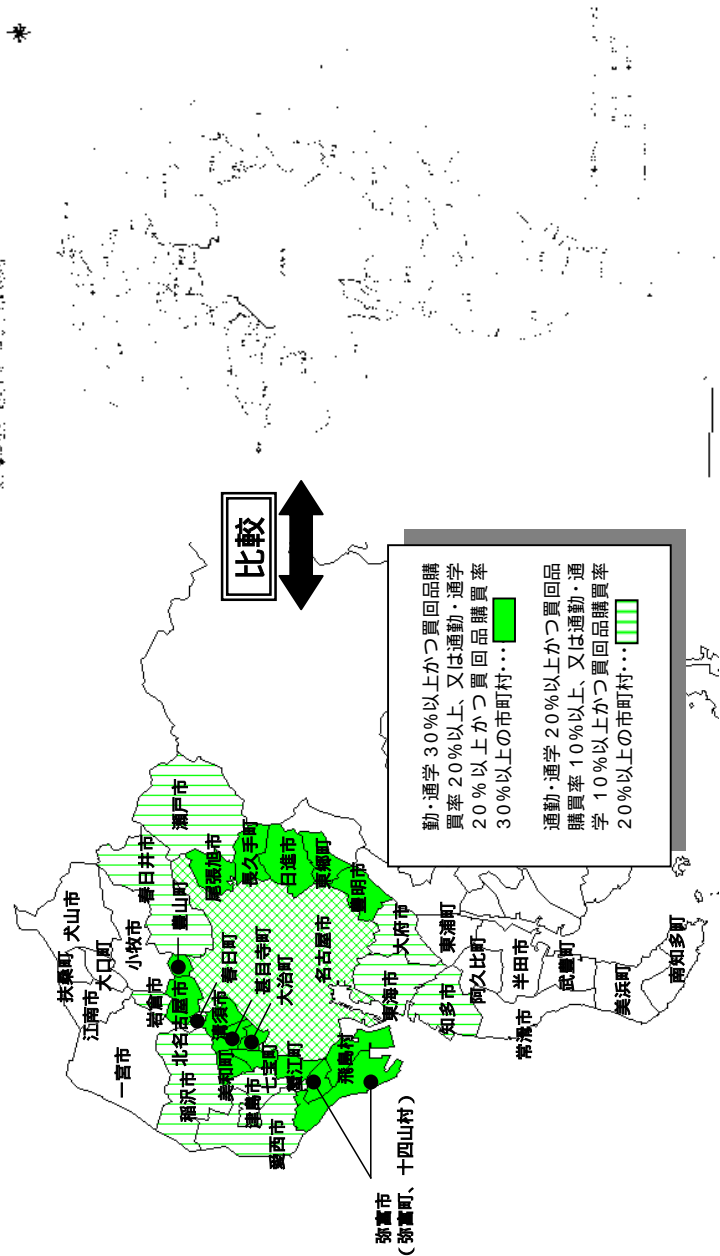
1 住民の日常生活圏と市街地の連たん性から見た「都市のまとまり」の存在（99頁～103頁）

【住民の日常生活圏】
 通勤・通学者の状況及び買回品の購買動向を見ると、隣接市町村の大半で、本市へ流入する人の割合が30%を超えており、住民の日常生活レベルで強い結びつきが存在【市街地の連たんの状況】
 市街地の連たんの範囲と本市との結びつきが特に強い市町村の範囲を比較すると、重なり合う部分が多い

本市と近隣市町村はそれぞれ独立した地方公共団体として存在しているものの、本市を核として放射状に市街地が拡大しており、住民の多くが日常生活を営む上で、本市と居住地とを行き来しているという意味で、一体的な「都市のまとまり」を形成

本市と近隣市町村の
 広域連携パターン「日常生活圏」

人口集中地区の分布状況



（名古屋地域のあり方研究会「市域・広域連携に関する調査研究報告書」より）

2 住民の暮らしに関わる新たな広域行政課題の顕在化（104頁～105頁）

一市町村では解決できない住民の暮らしに関わる広域行政課題に対しては、本市が適切なリーダーシップを発揮し、より近隣市町村と連携・協力して解決を図ることが必要

■近年の新たな広域行政課題の例

防 災	<ul style="list-style-type: none"> ・ 東海・東南海地震対策（帰宅困難者対策、緊急輸送道路の確保など） ・ 集中豪雨対策（流域一体での流出抑制と土地利用の管理など）
環 境	<ul style="list-style-type: none"> ・ 地球温暖化対策 ・ 河川の水質浄化 ・ 連担する里山や農地など緑の保全
交通問題	<ul style="list-style-type: none"> ・ 自動車利用から公共交通利用への転換 ・ パークアンドライドの推進
産業振興	<ul style="list-style-type: none"> ・ グレーター・ナゴヤ・イニシアティブ
コンパクトシティ	<ul style="list-style-type: none"> ・ 人口減少に伴う既存の市街地・集落の再構築

3 道州制を見据えた大都市・名古屋と近隣市町村との関係（110頁～111頁）

本市が持つ事務処理のツールやノウハウ、情報を積極的に提供するとともに、広域行政課題に対する問題意識の共有化を図るためのセミナー、勉強会、情報交換会を開催したり、事務の受託や共同処理を検討するなど、できる限り市町村間の連携を強化することによって課題解決を図る

市町村間の連携だけではどうしても解決できない場合にはじめて、広域自治体である県が総合調整を行うという県・大都市・市町村の役割分担を、1つ1つ実践事例を積み上げることによって確立し、地方分権の“実”を多くの市民が実感できるようにしていくことが必要

道州制を見据えた「新たな大都市制度」を検討する際には、本市のように規模・能力がとりわけ高い大都市にあつては、法制化あるいは道州との協議により、実質的に一体性を形成している「都市のまとまり」や、大都市の影響が及ぶ「都市圏」に対する広域調整機能を付与し、住民の暮らしに関わる諸問題を大都市が主体的・総合的に解決を図ることができるような仕組みを検討すべき

第6章 道州制を見据えた「新たな大都市制度」のイメージ

1 道州制を見据えた「新たな大都市制度」の基本的考え方（122頁）

1 第一次分権改革において明確にした「市町村優先の原則」を徹底し、住民に最も身近な市町村が、住民の暮らしに関わる課題に対し、自らの責任と財源により自主的・総合的に解決できることを基本にするとともに、国や道州の補完・関与はできるだけ限り小さくすべきである。

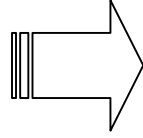
2 その上で、本市のように規模能力が高く、それぞれの圏域の中核都市としての役割を担っている大都市については、次のような特別の措置を講じることにより、道州との関係においてより独立性の高い存在とすべきである。

ア 大都市の区域内においては、道州の補完を要しない。このため、大都市と道州の役割分担については、真に道州が担わなければならない広域事務及び連絡調整事務以外は全て大都市の事務とし、そのための事務権限を「特例的・部分的」ではなく包括的に移譲すべきである。

イ 大都市に対する画一的な市町村税制の適用を改め、大都市の役割分担に見合った自主財源を、地方税を中心に保障する制度を創設すべきである。

ウ 大都市と道州との二重行政や二重監督の弊害を避けるため、地方自治制度における大都市の要件や果たすべき役割等を法律に明記し、法律の理念に則して具体の事務を配分すべきである。

3 本市を含め、大都市の中でもとりわけ規模能力及び中枢機能の高い大都市にあつては、法制化あるいは道州との協議により、実質的に一体性を形成している「都市のまとまり」や「都市圏」に対する広域調整機能を付与し、他市町村との水平連携により大都市問題を主体的・総合的に解決を図ることができる仕組みを創設すべきである。



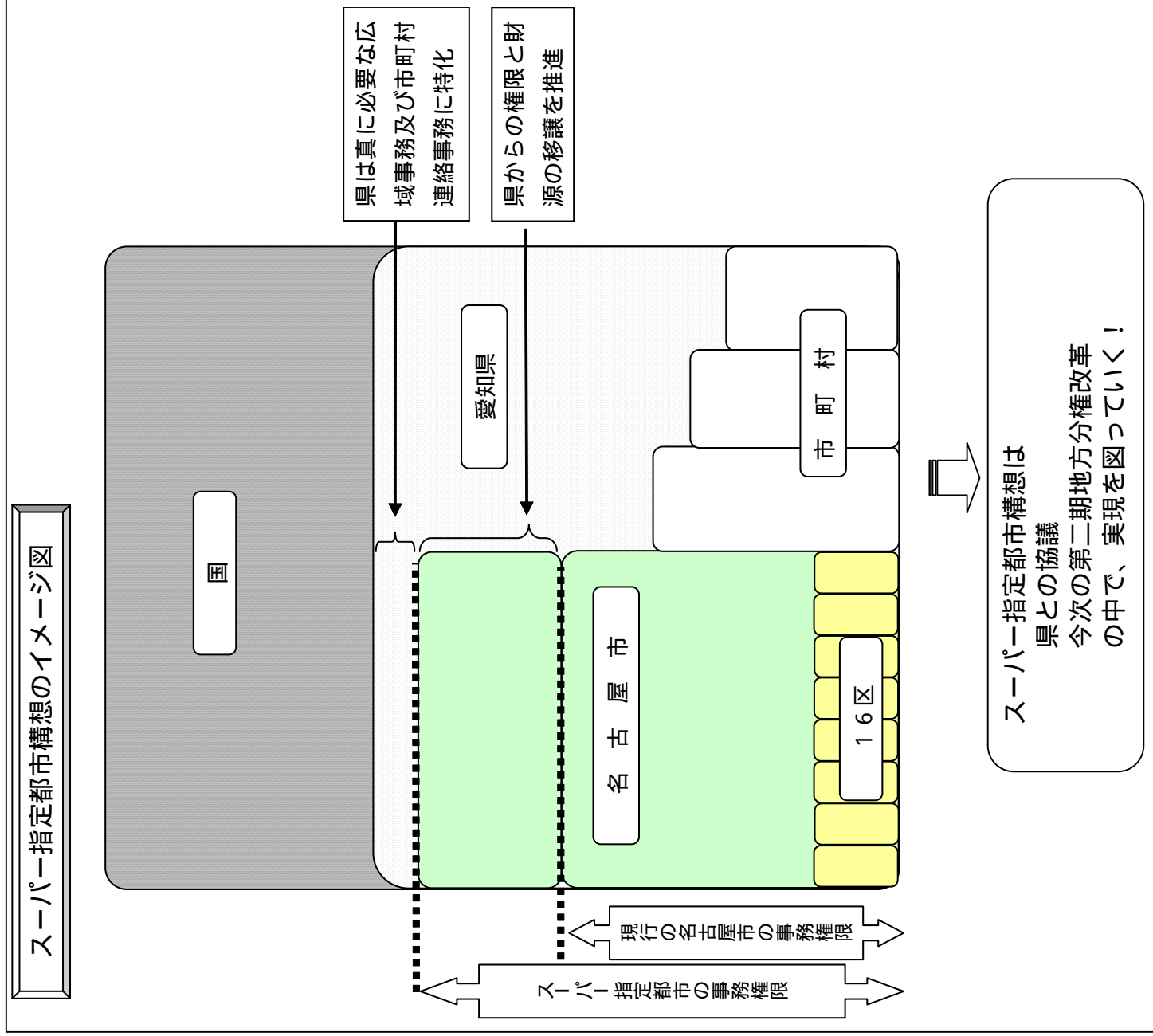
今後の第二期地方分権改革は、将来の道州制を見据え、国・都道府県・大都市・市町村の役割分担を徹底的に議論し、国から地方への税源移譲・権限移譲と関与の見直しを柱にした改革にすべき。

2 現行制度下において本市がめざすべき姿（スーパー指定都市構想）（131頁～133頁）

スーパー指定都市構想の趣旨

分権型社会のキーワードは自己決定と自己責任であり、スーパー指定都市構想がめざすところは、市民の安心・安全の確保など市民生活に関わるほとんどの事務において、国や県に依存せず、自ら考え、行動し、市民に対し常に責任を持って行政運営を行うこと。そのためには、県からの権限移譲を一層進めるとともに、それに見合う財源をセットで受け取ることが必要であり、スーパー指定都市構想とは、県により近い権限と財源を持つ「自立した大都市・名古屋」の実現を図る構想である。

スーパー指定都市構想のイメージ図



3 道州制下における「新たな大都市制度」のイメージ（134頁～138頁）

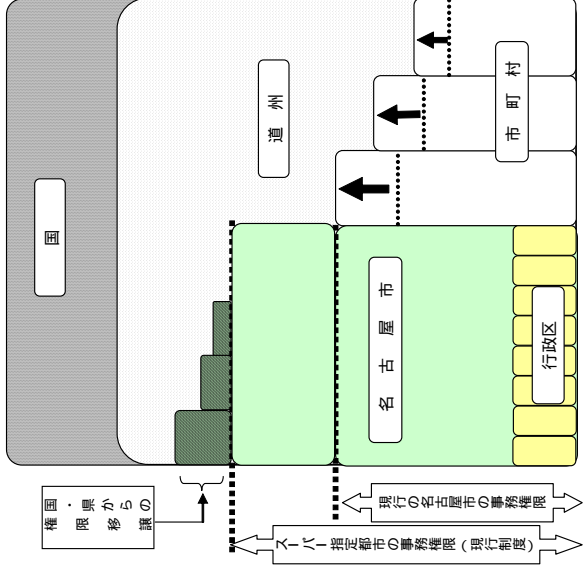
道州制が導入された場合の「新たな大都市制度」のパターン

- 1 道州制下におけるスーパー指定都市
 現行の指定都市制度を維持しつつ、「大都市特例」を強化
- 2 新特別市
 本市を含め、規模能力及び中枢機能が特に高い大都市を対象に、法律で「特別市」(ただし、道州の区域に包含される)に指定し、道州との役割分担を明確化
- 3 グラント名古屋（広域調整機能を持つ大都市）
 上記2に加え、実質的に一体性を形成している「都市のまとまり」や、大都市の影響が及ぶ「都市圏」に対する広域調整機能を併せ持つ大都市
- 4 尾張名古屋州（都市州）
 歴史的にながりのある旧尾張国の地域を対象に、道州から独立した都市州を創設

1 4に進むに従って、より独立性の高い制度となる。

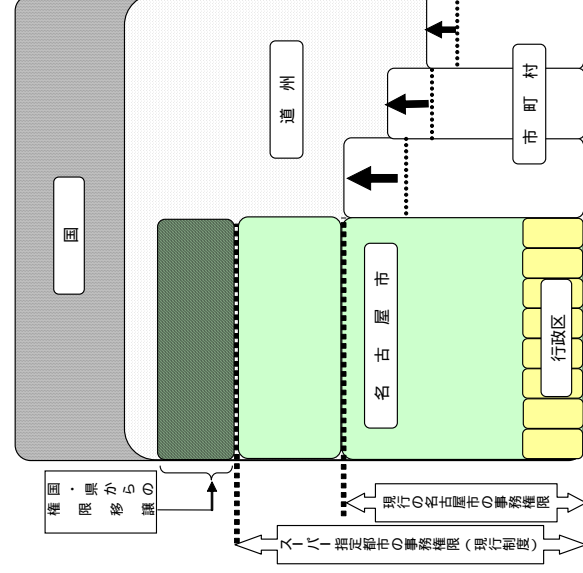
道州制下における道州と大都市の役割分担については、報告書126～130頁を参照

1. 道州制下におけるスーパー指定都市



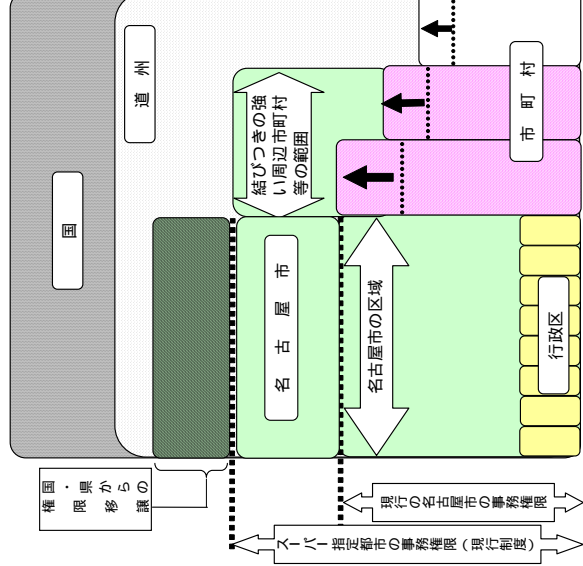
現行の指定都市制度を維持しつつ、一定規模以上の大都市を「スーパー指定都市（仮称）」として規定する。
 (例：人口200万人以上の大都市に適用)
 「スーパー指定都市（仮称）」には、一般の指定都市が持つ事務権限を越える権限と、それに見合う税源を「大都市特例」として上乗せ移譲する。
 権限移譲が特例的・部分的となり、道州に留保される権限や開与が必要以上に残る可能性があることから、大都市と道州との役割分担の不明確さが解消されない恐れがある。
 【参考】 ・フランスのマルセイユ、リヨン
 ・韓国の特別都市

2. 新特別市



本市を含め規模能力及び中枢機能が特に高い大都市を対象に、法律で「特別市」に指定するとともに、果たすべき役割等も法律に明記する。
 この「特別市」は従前の独立型の市ではなく、道州の区域に包含される市とする。
 特別市と道州との役割分担については、道州は真に道州が担わなければならない広域事務及び市町村連絡事務に特化し、市内の問題は特別市が主体的・総合的に解決することができるよう、包括的な事務権限の移譲と自主財源を確保する。
 役割分担の明確化に伴い、二重行政・二重監督の弊害は生じない。
 【参考】 ・ドイツのミュンヘン、デュッセルドルフ、ケルン

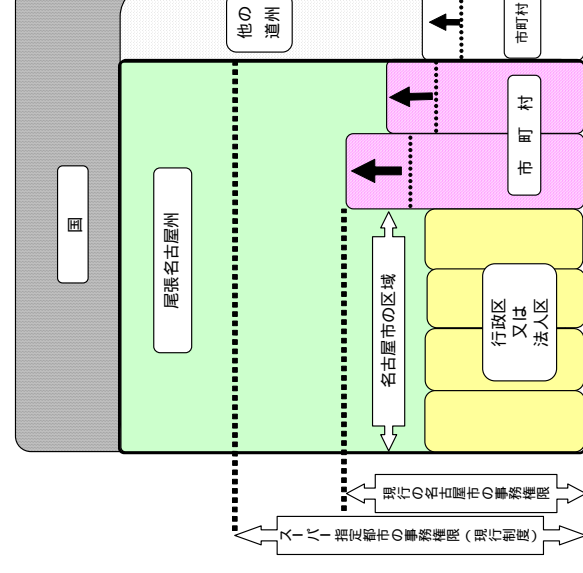
3. グラント名古屋（広域調整機能を持つ大都市）



新特別市の機能

道州と市町村の二層制を維持しつつ、まちづくり、防災、安心・安全の確保、ごみ問題など地域住民の暮らしに関わる課題であつて、周辺市町村と協力して解決を図るべき事項については、法制化あるいは道州との協議により、その地域の中核都市である本市が広域調整機能を果たす仕組みを創設する。
 【参考】 ・イギリスのパーミンガム、リバプール、マンチェスター

4. 尾張名古屋州（都市州）



1～3の型とは異なり、歴史的にながりのある旧尾張国の地域を対象に、道州から独立した都市州を創設する。
 都市州は、広域自治体及び基礎自治体の機能を併せ持つ。区の規模及び区の位置づけ（行政区か法人区）を検討する必要がある。
 【参考】 ・韓国の広域市
 ・ドイツの都市州