

横浜市大都市行財政制度特別委員会／2014年9月22日

# 超高齢社会における 大都市制度改革と議会

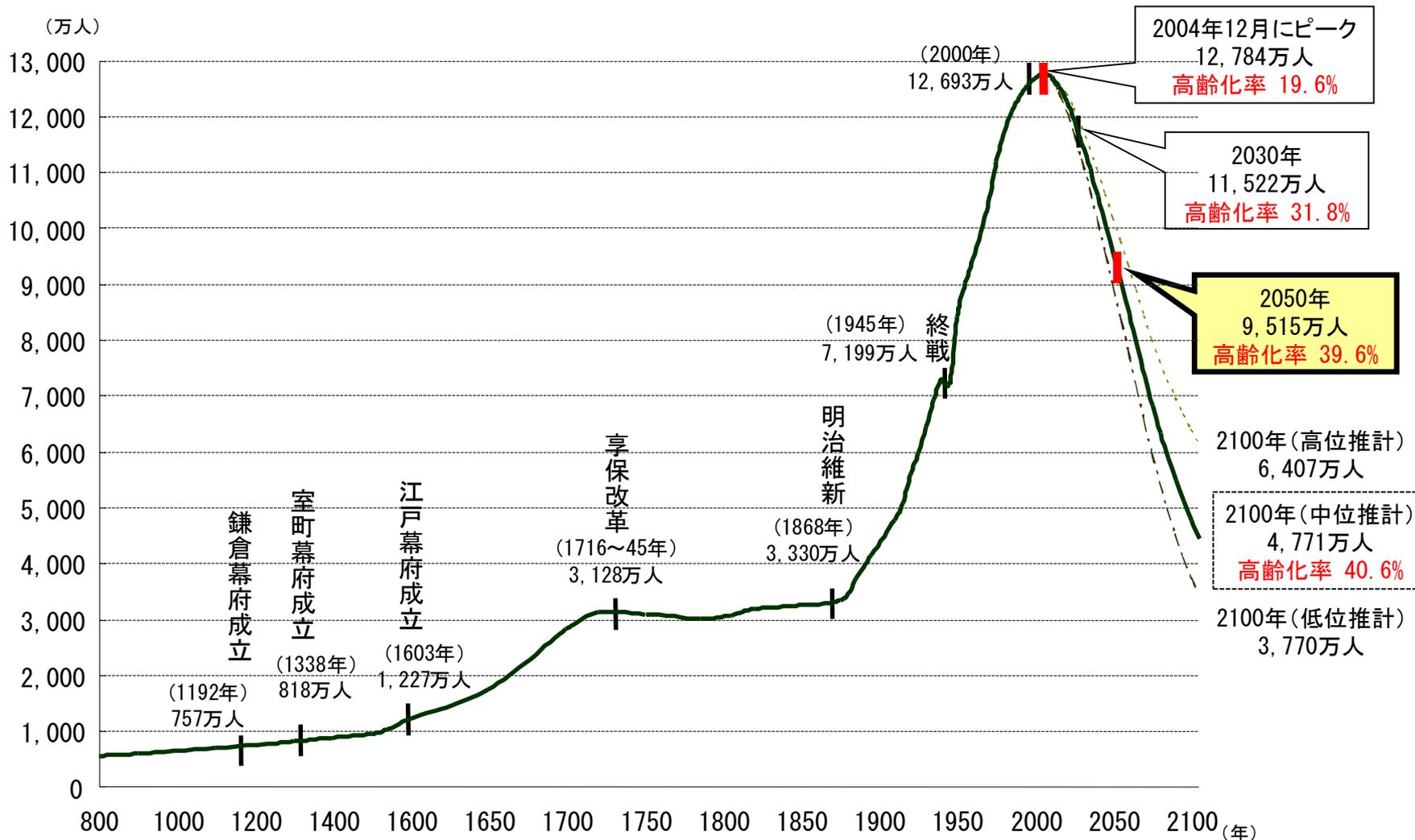
一橋大学大学院法学研究科

辻 琢也

# 超高齢化と大都市圏

# 1,300年間の日本人口の推移(実績・予測) →長期的に急減

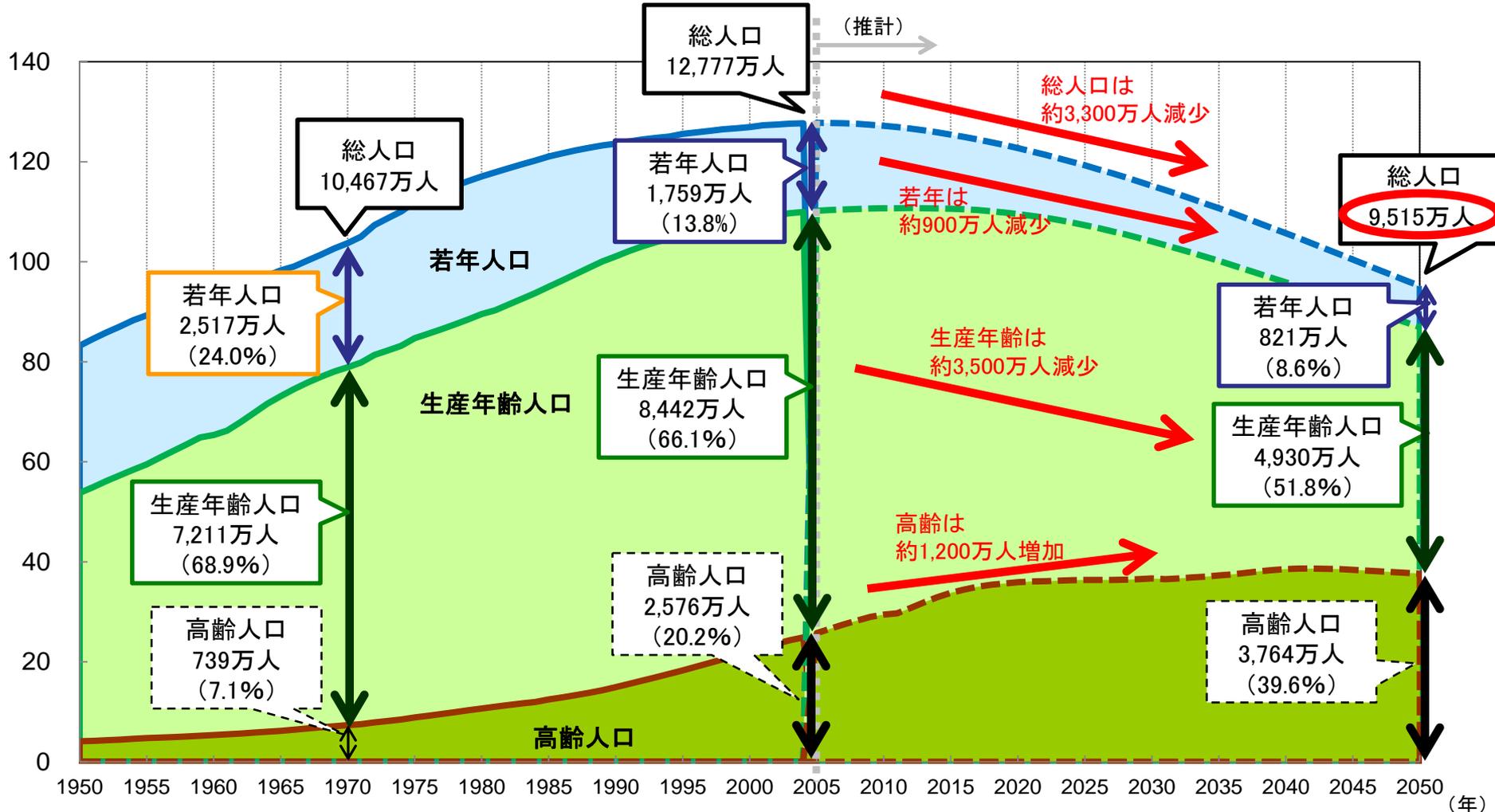
○日本の総人口は、2004年をピークに、今後100年間で100年前(明治時代後半)の水準に戻っていく。この変化は千年単位でもみても類を見ない、極めて急激な減少。



(出典)総務省「国勢調査報告」、同「人口推計年報」、同「平成12年及び17年国勢調査結果による補間推計人口」、国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口(平成18年12月推計)」、国土庁「日本列島における人口分布の長期時系列分析」(1974年)をもとに、国土交通省国土計画局作成

# 2050年には日本の総人口は3,300万人減少

- 日本の総人口は、2050年には、9,515万人と約3,300万人減少（約25.5%減少）。
- 65歳以上人口は約1,200万人増加するのに対し、生産年齢人口（15-64歳）は約3,500万人、若年人口（0-14歳）は約900万人減少する。その結果、高齢化率で見ればおよそ20%から40%へと高まる。



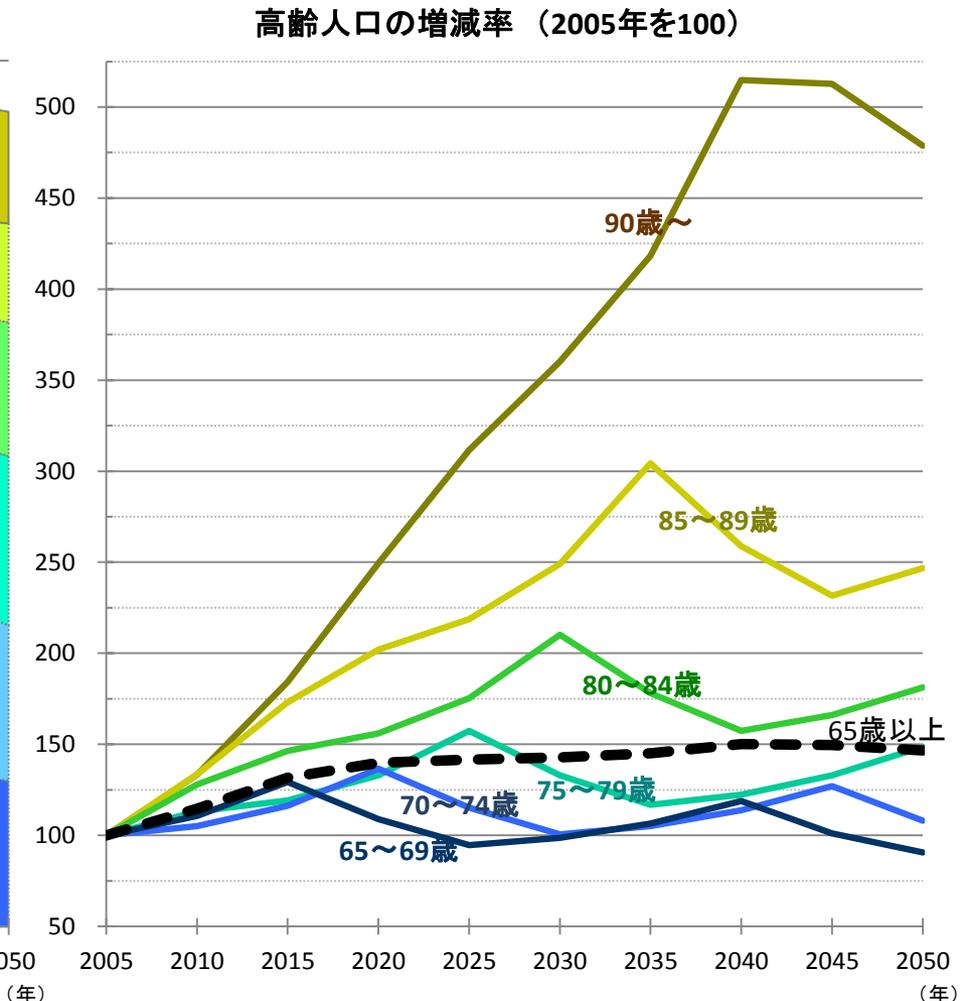
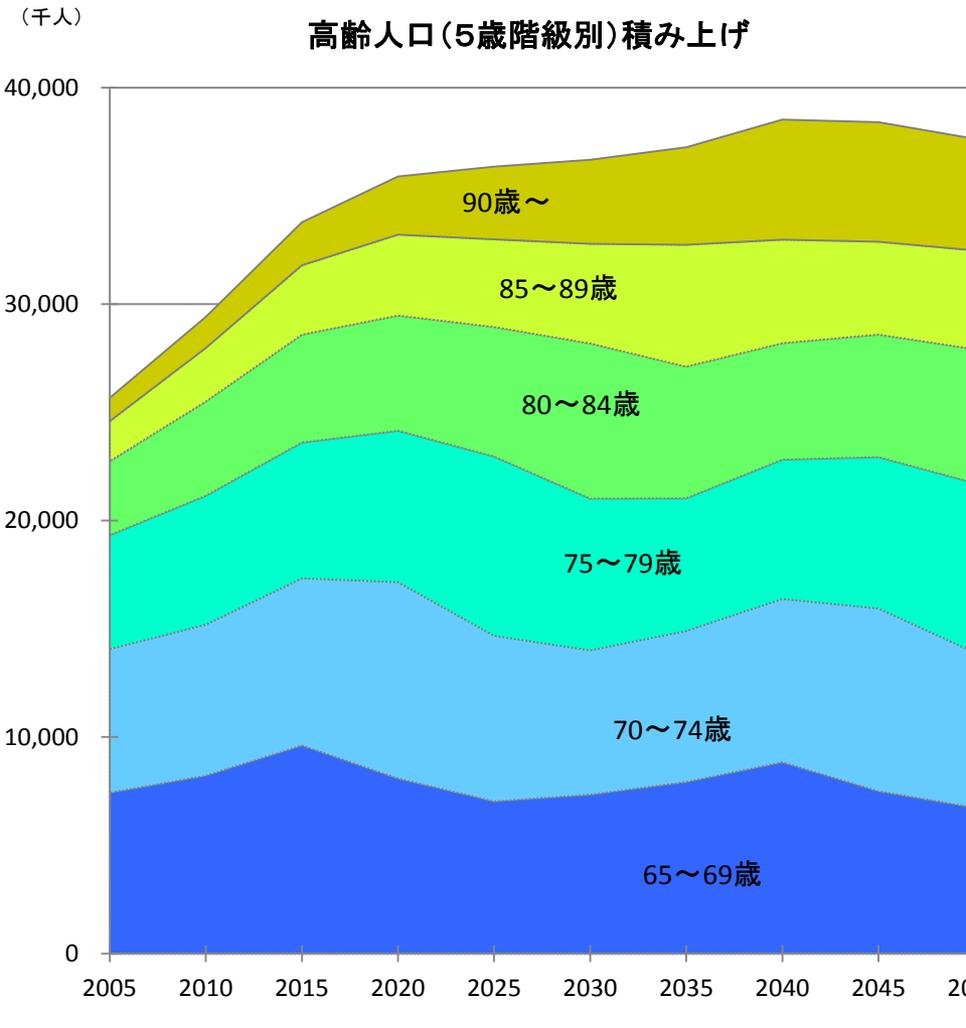
(出典) 総務省「国勢調査報告」、同「人口推計年報」、国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口（平成18年12月推計）」における出生中位（死亡中位）推計をもとに、国土交通省国土計画局作成

(注1) 「生産年齢人口」は15～64歳の者の人口、  
 (注2) ( )内は若年人口、生産年齢人口、高齢人口がそれぞれ総人口のうち占める割合

(注3) 2005年は、年齢不詳の人口を各歳別に按分して含めている  
 (注4) 1950～1969、1971年は沖縄を含まない

# 高齢者の中でも年齢階層により増加率が異なる

○65歳以上の高齢人口を5歳階級毎にみると、年齢が上がるほど、増加率が高まる傾向。80歳以上の年齢階級についてみると2050年まで一貫して65歳以上の高齢人口の増加率よりも大きくなっている。



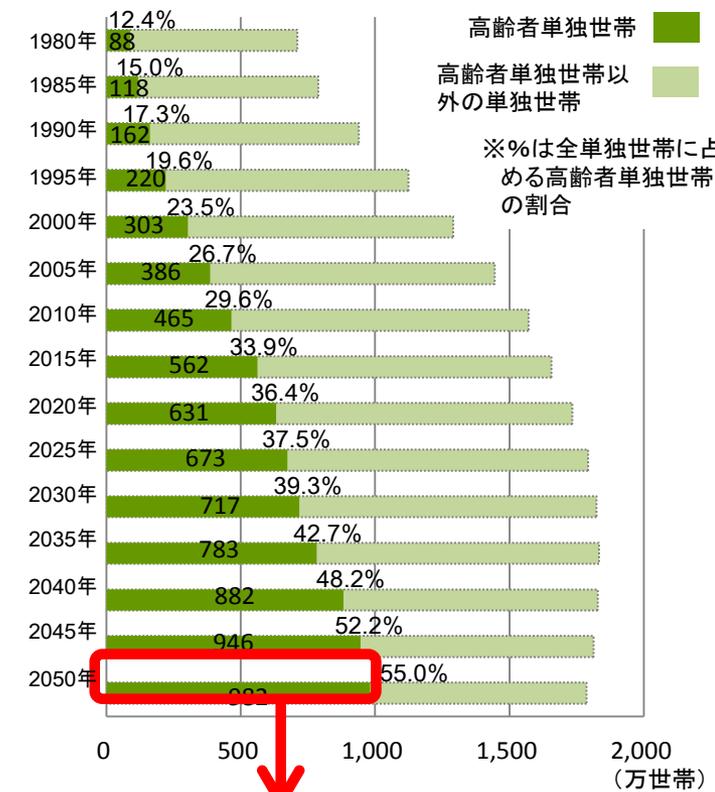
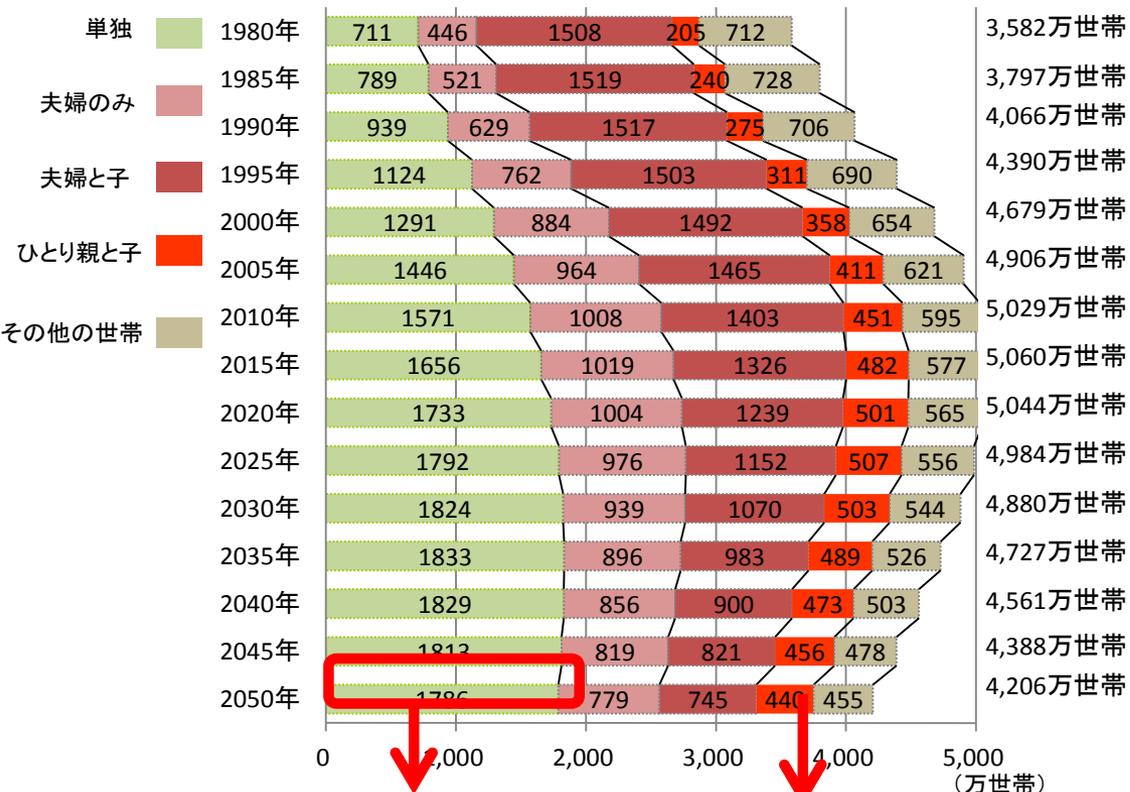
(出典) 総務省「国勢調査報告」、国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口(平成18年12月推計)」における出生中位(死亡中位)推計をもとに、国土交通省国土計画局作成。

# 中長期的に世帯数も減少／ただし、(高齢者)単独世帯は増加

○《世帯類型》をみると、これまで家族類型の主流であった「夫婦と子」からなる世帯は2050年には少数派となり、代わって単独世帯が約4割と一番多い世帯類型となる。また、単独世帯のうち高齢者単独世帯の割合は5割を超え2050年まで増加し続ける。

### 世帯類型別世帯数の推移

### 単独世帯数の推移



約4割が単独世帯

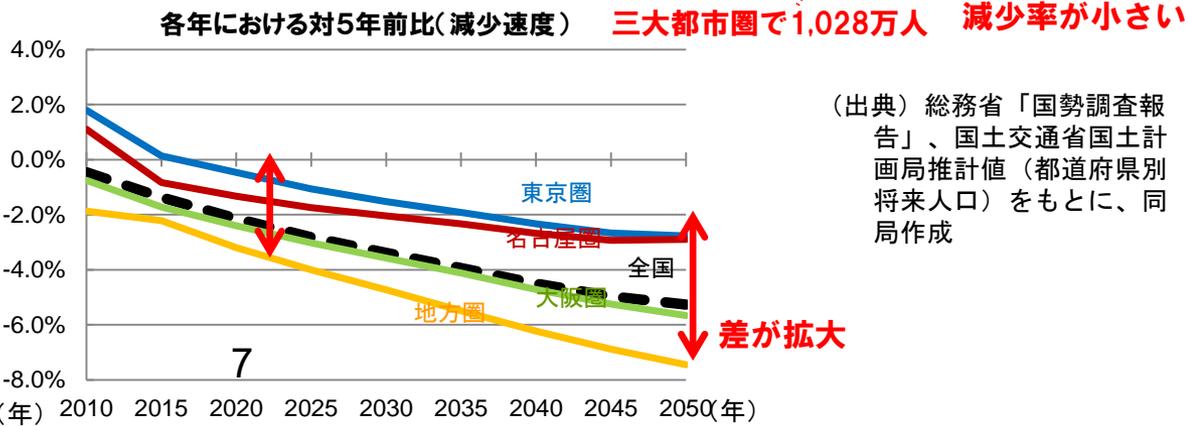
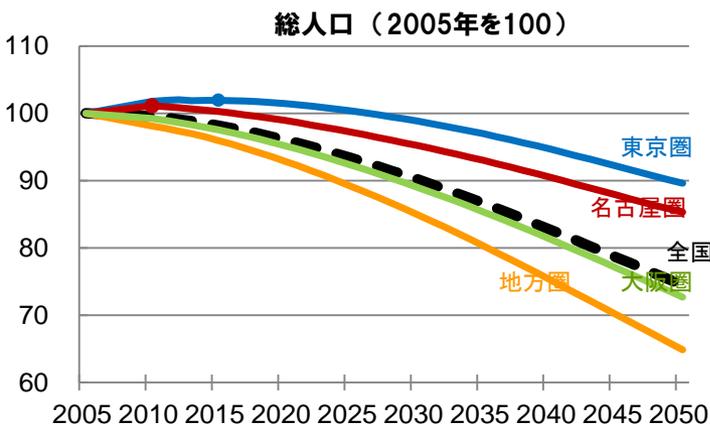
夫婦と子は少数派

5割超が高齢者単独世帯

# 圏域により人口減少の状況は異なる

○広域ブロック別の「人口」は、多くの圏域で一貫して減少するが、東京圏は当面増加した後、2020年に減少に転ずる。「対2005年増減率」で見ると、東京圏、名古屋圏は全国平均より減少率が小さいのに対して、その他の地域では減少率が大きい。地域間で減少率に大きな差がある。（なお、減少数で見ると、三大都市圏で全体の約3分の1を占める。）  
 ○5年毎の減少率の推移で見ると、東京圏など与其他地域で減少率の差が拡大しており、結果として、東京圏などの人口シェアが加速度的に高まる。

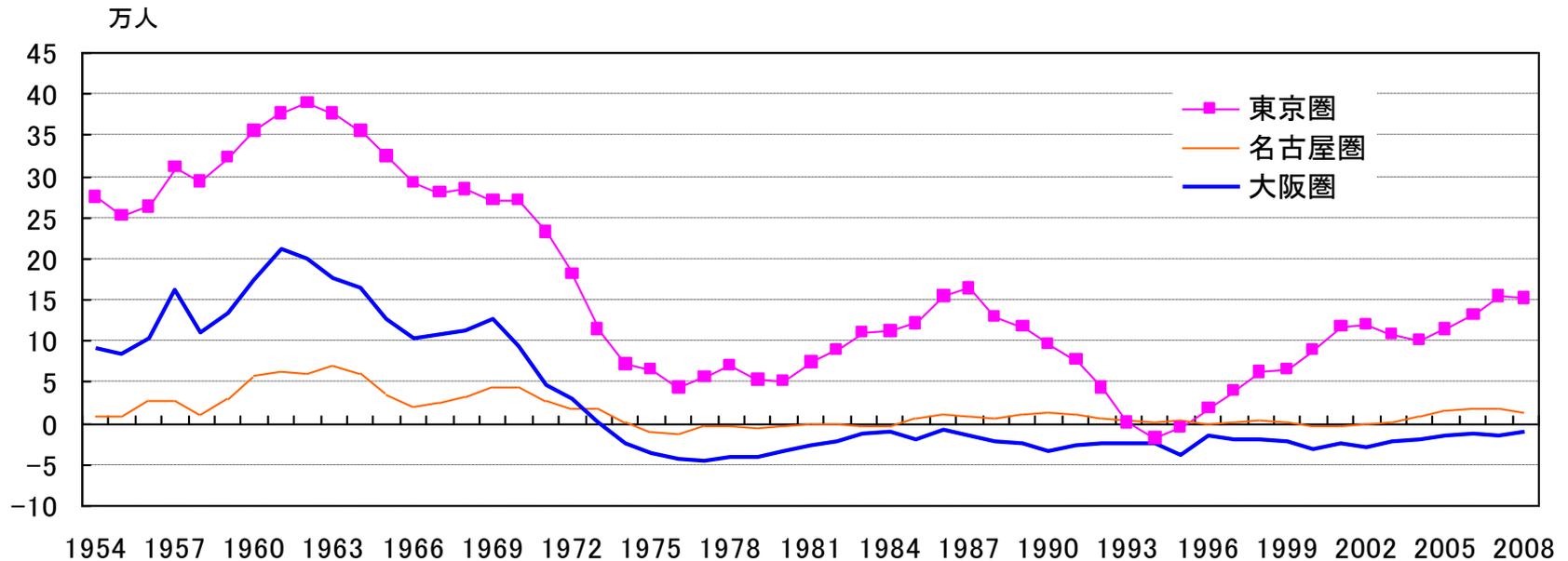
		(万人)										(万人)			
		北海道	東北圏	首都圏	中部圏	北陸圏	近畿圏	中国圏	四国圏	九州圏	沖縄県	全国	東京圏	名古屋圏	大阪圏
実績	1970年	518	1,139	3,026	1,374	278	1,740	700	390	1,207	95	10,467	2,411	869	1,547
	2005年	563	1,207	4,238	1,722	311	2,089	768	409	1,335	136	12,777	3,448	1,123	1,848
国計局 推計値	2010年	548	1,168	4,291	1,728	306	2,074	754	397	1,313	139	12,718	3,510	1,135	1,834
	2015年	534	1,135	4,282	1,707	299	2,038	736	386	1,285	141	12,543	3,514	1,126	1,802
	2020年	513	1,091	4,246	1,675	290	1,989	709	371	1,248	142	12,273	3,498	1,111	1,759
	2025年	487	1,040	4,183	1,635	278	1,927	678	353	1,203	143	11,927	3,461	1,092	1,706
	2030年	458	983	4,101	1,588	265	1,856	642	334	1,153	143	11,522	3,408	1,069	1,645
	2035年	425	922	4,001	1,537	250	1,777	604	314	1,097	142	11,068	3,343	1,044	1,577
	2040年	390	858	3,885	1,480	234	1,690	563	292	1,037	141	10,569	3,265	1,016	1,502
	2045年	355	792	3,758	1,419	218	1,597	522	271	974	139	10,044	3,178	987	1,424
	2050年	319	727	3,628	1,359	201	1,503	481	250	911	137	9,515	3,090	958	1,343
	2005年との差		-244	-480	-610	-363	-110	-586	-287	-159	-424	-3,262	-358	-165	-505
対2005年増減率		-43.4%	-39.8%	-14.4%	-21.0%	-35.2%	-28.1%	-37.4%	-38.9%	-31.7%	0.3%	-25.5%	-10.4%	-14.7%	-27.3%



（出典）総務省「国勢調査報告」、国土交通省国土計画局推計値（都道府県別将来人口）をもとに、同局作成

# 異なる三大都市圏の人口動態(参考)

三大都市圏の人口純流入



東京圏: 東京都, 神奈川県, 埼玉県, 千葉県

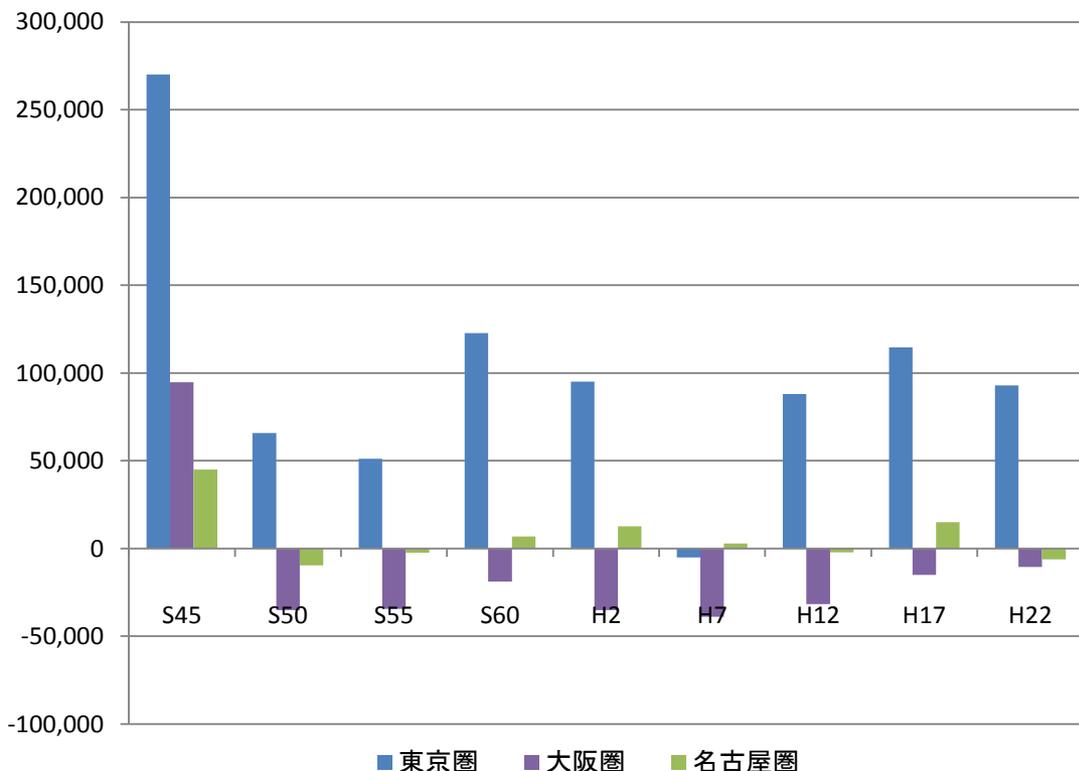
名古屋圏: 愛知県, 岐阜県, 三重県

大阪圏: 大阪府, 兵庫県, 京都府, 奈良県

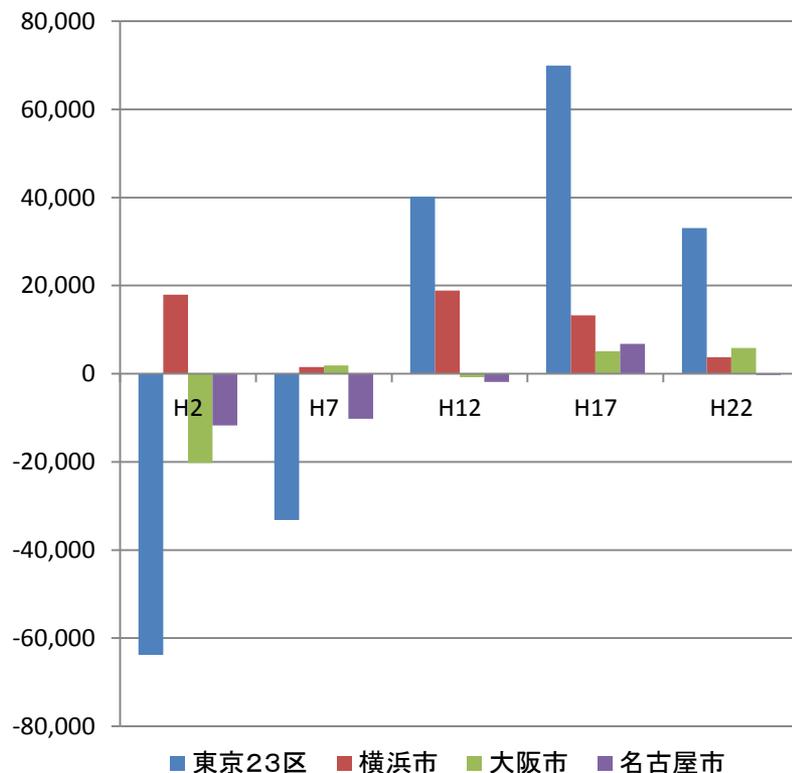
# 三大都市圏の人口の社会増減の推移

東京圏への人口流入は続いているが、大阪圏では人口流出が続いている。一方、東京23区や大阪市など都心への人口回帰も見られる。

3大都市圏(東京圏, 名古屋圏, 大阪圏)の転入超過者数の推移



東京23区+3大都市(横浜市・大阪市・名古屋市)の転入超過者数の推移



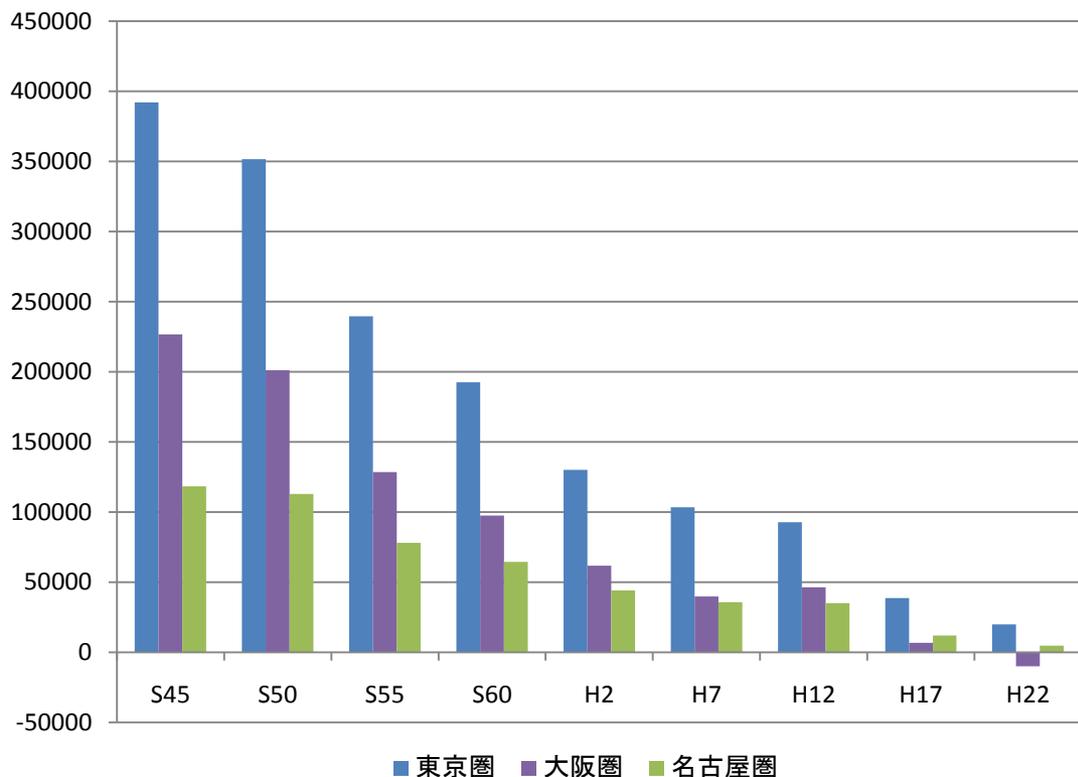
(※ 転入超過者数=転入者数-転出者数)

東京圏：東京都, 神奈川県, 埼玉県, 千葉県  
 名古屋圏：愛知県, 岐阜県, 三重県  
 大阪圏：大阪府, 兵庫県, 京都府, 奈良県

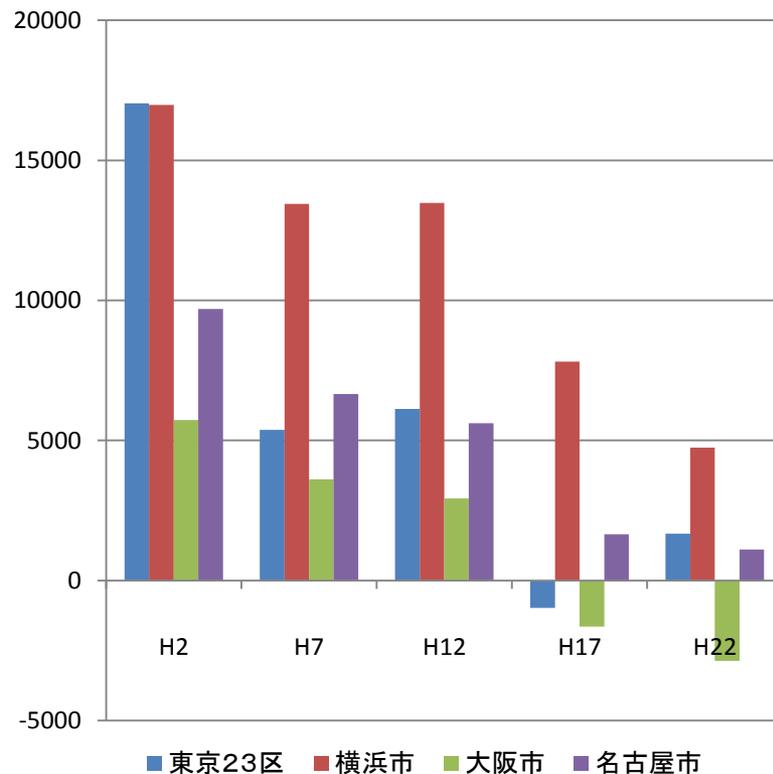
# 三大都市圏の人口の自然増減の推移

三大都市圏においては、人口の自然増はほとんど見られなくなっている。特に、大阪圏・大阪市においては、自然減が始まりつつある。

3大都市圏(東京圏、名古屋圏、大阪圏)の出生超過者数の推移



東京23区+3大都市(横浜市・大阪市・名古屋市)の出生超過者数の推移



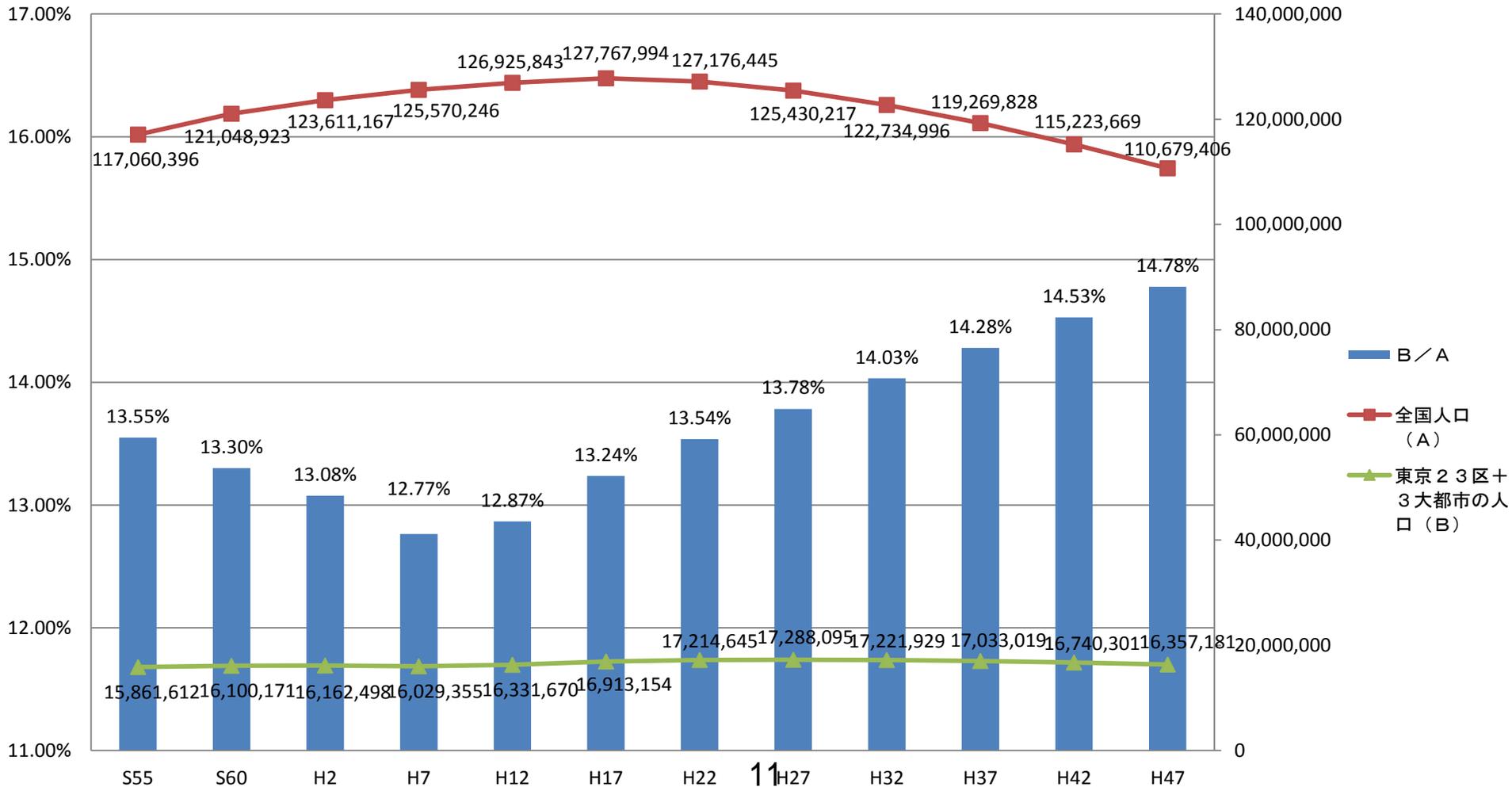
(※ 出生超過者数=出生数-死亡数)

東京圏：東京都，神奈川県，埼玉県，千葉県  
 名古屋圏：愛知県，岐阜県，三重県  
 大阪圏：大阪府，兵庫県，京都府，奈良県

# 三大都市圏の人口の全国シェアの推移

少子高齢化により人口減少が進むなか、大都市部（東京圏、名古屋圏、大阪圏をいう。以下同じ。）への人口集中が進行していくことが予想される。

## 全国の人口に占める東京23区+3大都市（横浜市・大阪市・名古屋市）の人口の割合の推移



(出典)「国勢調査」(総務省統計局)・「日本の市区町村別将来推計人口」(平成20年12月推計 国立社会保障・人口問題研究所発表)

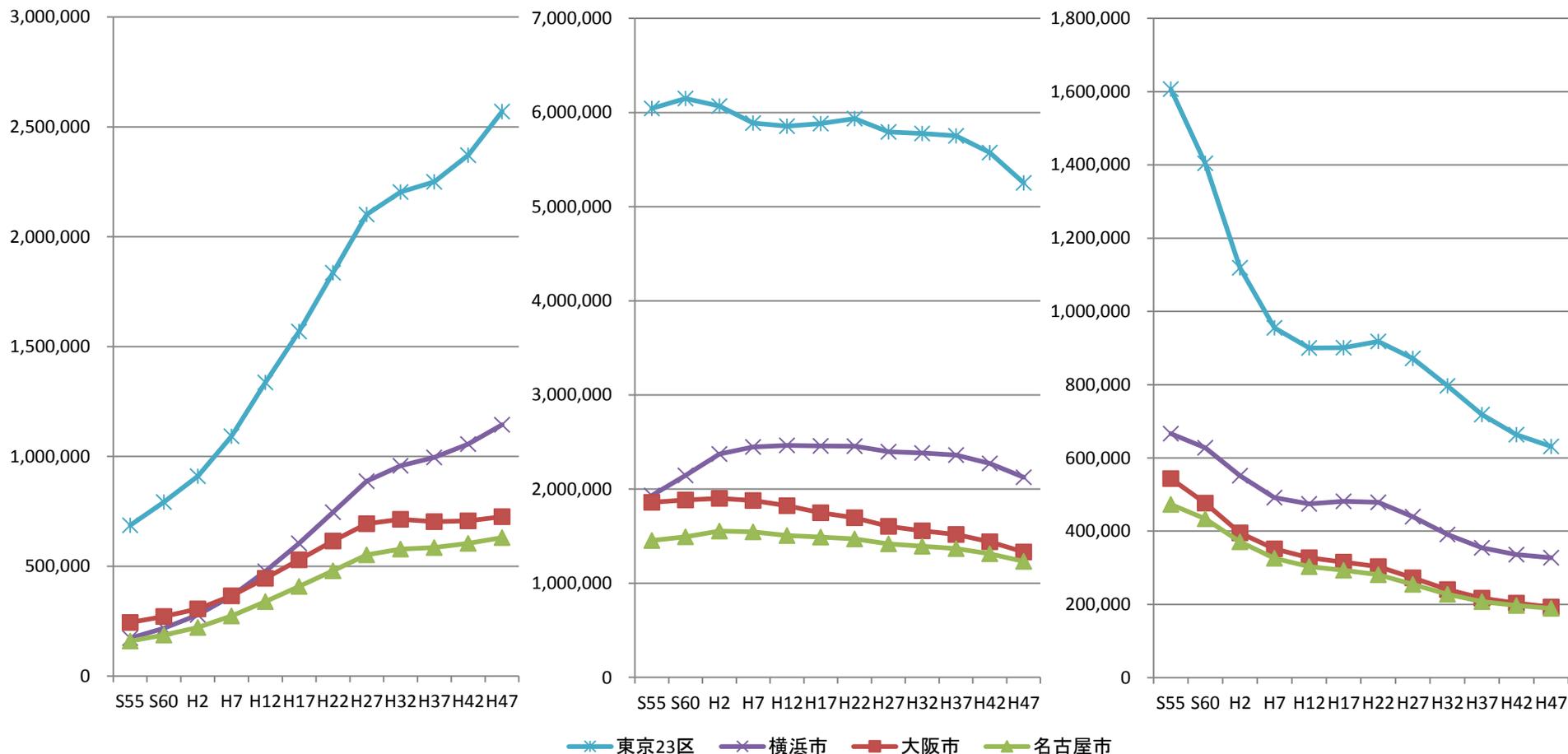
# 三大都市圏の年齢区分別人口の推移①

三大都市圏においても、年少者人口・生産年齢人口が減少する一方、高齢者人口は大幅に増加していくことが予想される。

### 高齢者人口(65歳以上)の推移

### 生産年齢人口(15~64歳)の推移

### 年少者人口(15歳未満)の推移



(出典)「国勢調査」(総務省統計局)・「日本の市区町村別将来推計人口」(平成20年12月推計 国立社会保障・人口問題研究所発表)

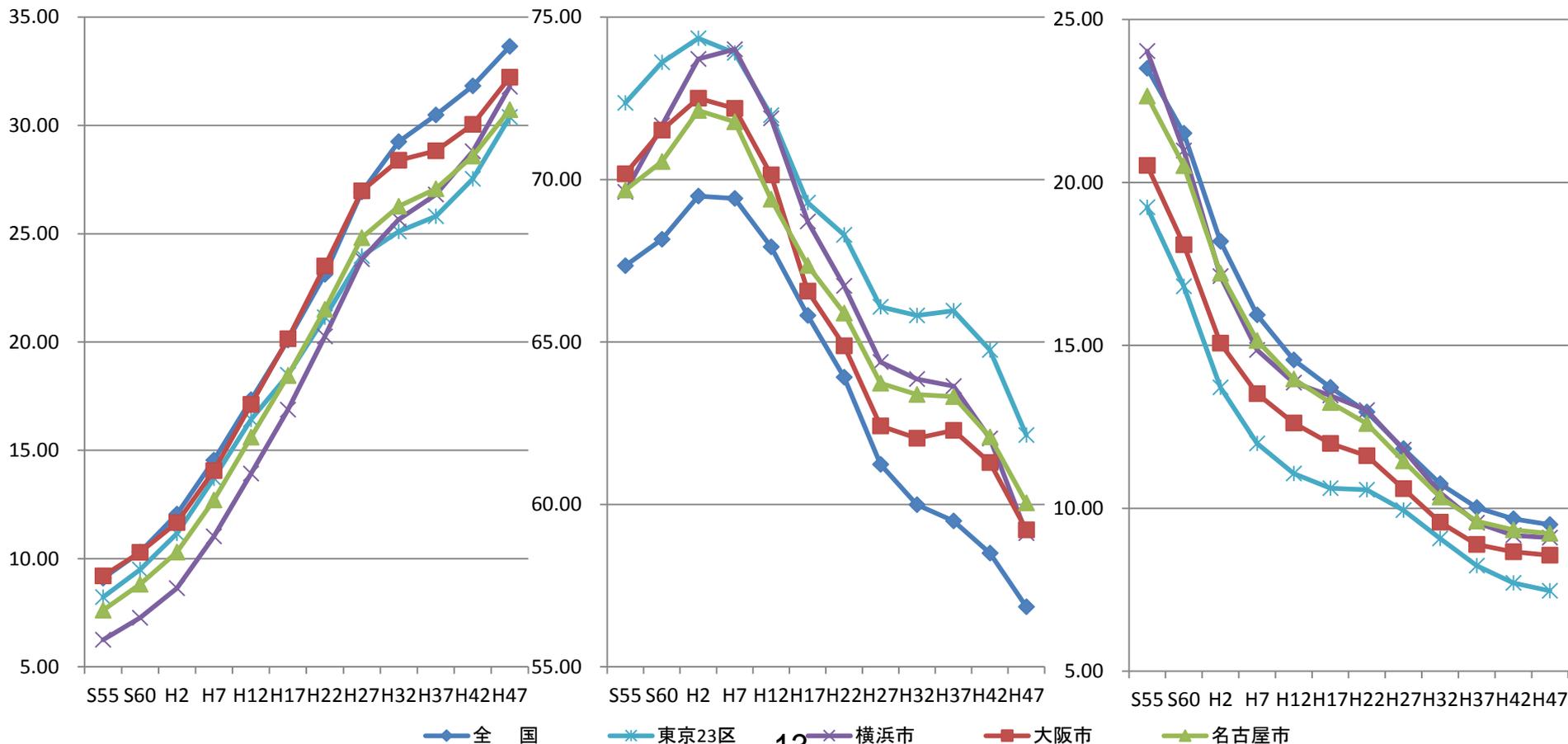
# 三大都市圏の年齢区分別人口の推移②

三大都市圏における生産年齢人口の占める割合は、他の地域からの流入等により、他の地域よりも緩やかに減少していくことが予想される。

高齢者人口(65歳以上)の占める割合の推移

生産年齢人口(15~64歳)の占める割合の推移

年少者人口(15歳未満)の占める割合の推移

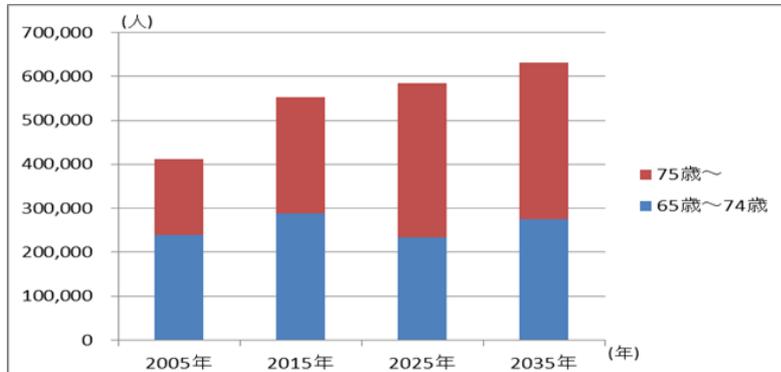


(出典)「国勢調査」(総務省統計局)・「日本の市区町村別将来推計人口」(平成20年12月推計 国立社会保障・人口問題研究所発表)

# 三大都市圏における高齢者人口の急増

○三大都市圏における高齢者人口の伸び率は、その他の地域における高齢者人口の伸び率を大きく上回る。特に、75歳以上人口において顕著である。

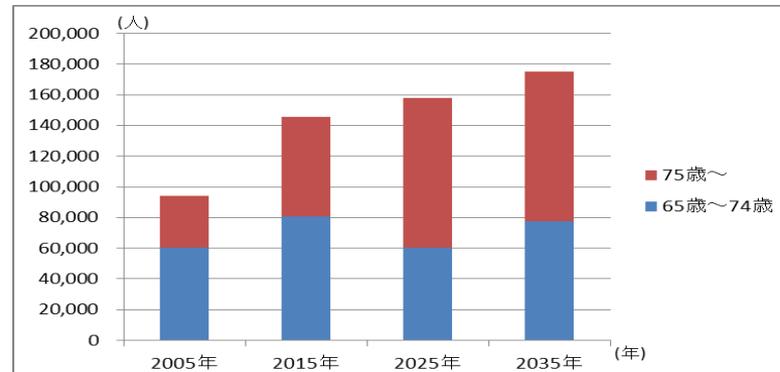
【愛知県名古屋市】(政令指定都市)



＜2005年と2035年の高齢者人口伸び率比較＞

・65歳以上: **1.5倍** ・75歳以上: **2.1倍**

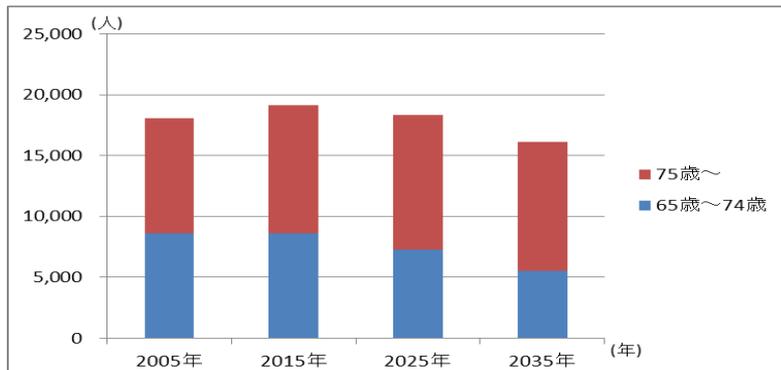
【千葉県船橋市】(中核市)



＜2005年と2035年の高齢者数伸び率比較＞

・65歳以上: **1.9倍** ・75歳以上: **2.9倍**

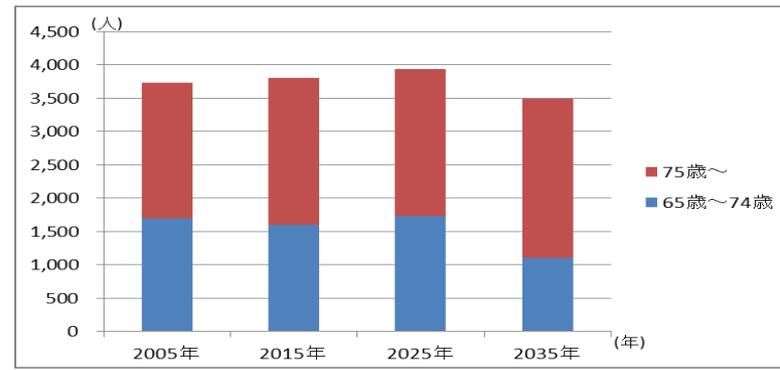
【中国地方A県B市】



＜2005年と2035年の高齢者数伸び率比較＞

・65歳以上: **0.9倍** ・75歳以上: **1.1倍**

【中国地方C県D町】



＜2005年と2035年の高齢者数伸び率比較＞

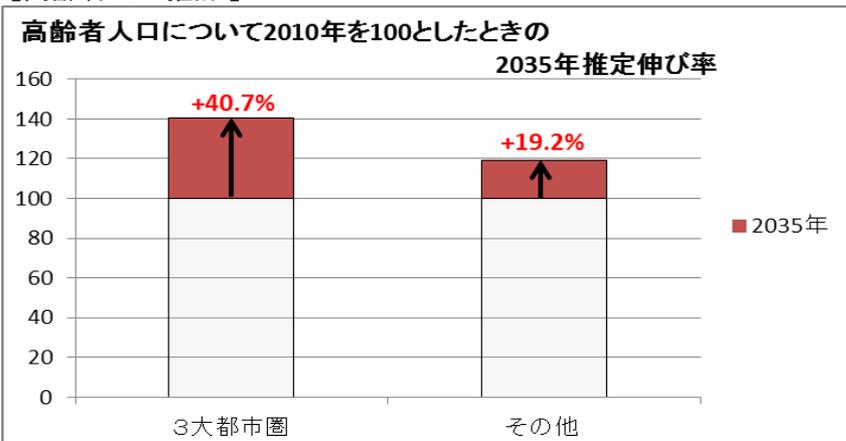
・65歳以上: **0.9倍** ・75歳以上: **1.2倍**

# 変貌する大都市と都市財政

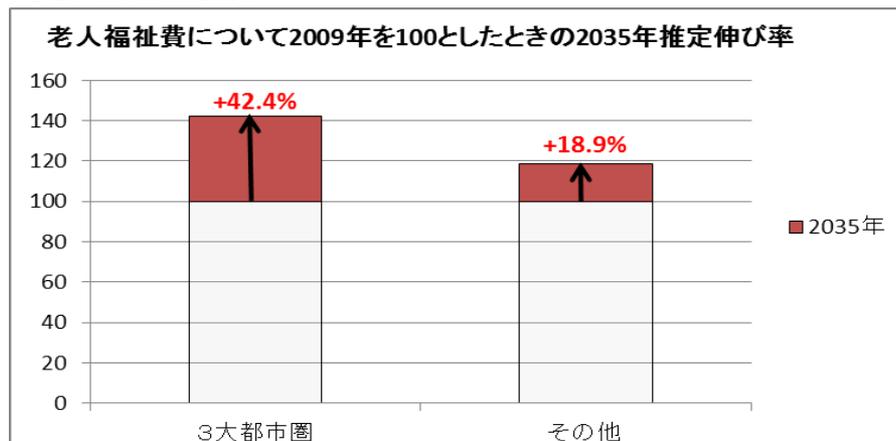
# 三大都市圏における高齢者人口の急増に伴う財政負担の急増

## ○ 三大都市圏における高齢者人口・老人福祉費の伸びと、 その他の地域における高齢者人口・老人福祉費の伸びを比較

【高齢者人口推計】

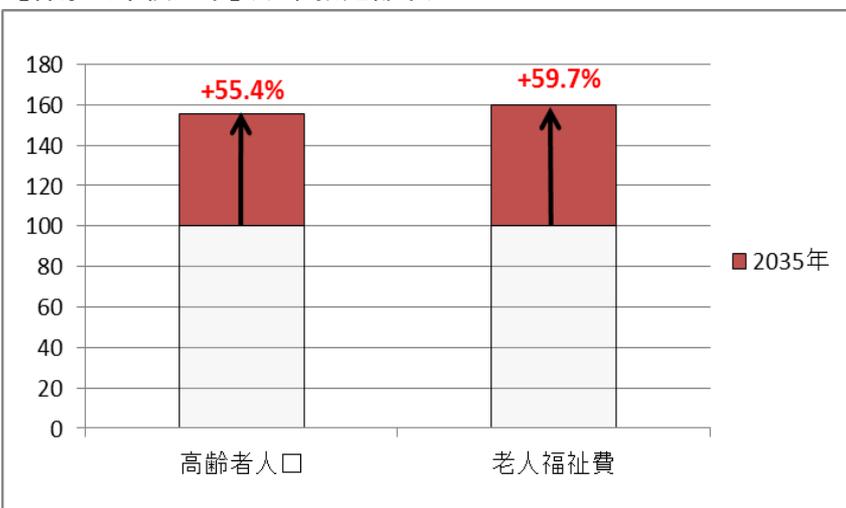


【老人福祉費推計】

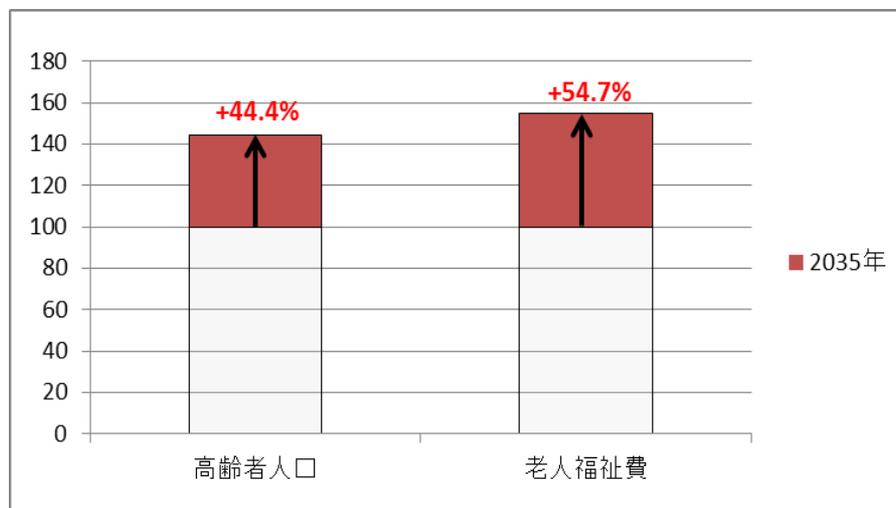


### <具体例>

【神奈川県横浜市】(政令指定都市)



【大阪府茨木市】(特例市)



※ 高齢者人口推計は、国立社会保障・人口問題研究所「日本の市区町村別将来推計人口」(H20年12月推計)

※ 老人福祉費推計は、H22国調人口とH21老人福祉費より求められる相関式を用いて算出

# 生活保護の被保護実人員（都市の区分別）

○ 指定都市や中核市において生活保護を受ける人の割合は全国平均より高い。

【平成23年9月分】

（単位：人、％）

	被保護実人員 (A)	被保護実人員 シェア	人口(22年国調) (B)	人口シェア	被保護実人員 の人口に占める割合 (A)/(B)
指定都市(19団体)	676,397	32.7	26,417,912	20.6	2.6
中核市(41団体)	306,042	14.8	16,948,674	13.2	1.8
その他市町村	1,083,457	52.4	84,690,766	66.1	1.3
全 国	2,065,896	100.0	128,057,352	100.0	1.6

【平成18年9月分】

（単位：人、％）

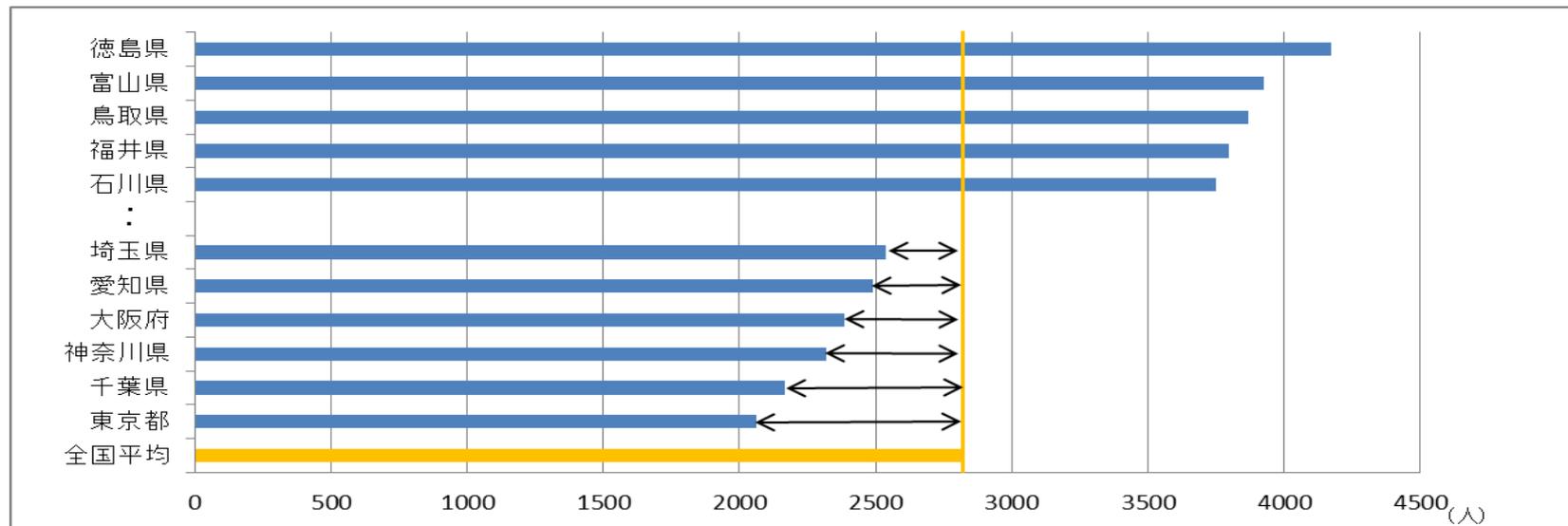
	被保護実人員 (A)	被保護実人員 シェア	人口(17年国調) (B)	人口シェア	被保護実人員 の人口に占める割合 (A)/(B)
指定都市(15団体)	458,570	30.3	22,838,357	17.9	2.0
中核市(36団体)	209,712	13.9	16,097,062	12.6	1.3
その他市町村	842,949	55.8	88,832,575	69.5	0.9
全 国	1,511,231	100.0	127,767,994	100.0	1.2

# 大都市部における介護保険施設の整備状況

- 65歳以上人口10万人に対する介護保険施設(※)の定員(都道府県別)では、大都市部において、全国平均よりも著しく少ない現状

※ 介護保険施設:介護老人福祉施設、介護老人保健施設、介護療養型医療施設

【65歳以上人口10万人に対する介護保険施設の定員(都道府県別)】



※ 厚生労働省「介護サービス施設・事業所調査結果の概況」(2009年)より作成

→ 今後、大都市部において、高齢者人口の急増に伴い、介護保険施設の早急な整備が必要となる

# 市町村の性質別歳出とその構成（平成21年度）

○ 指定都市や中核市において、扶助費の負担増が顕著である。

区分	義務的経費	16年度との比較	人件費	16年度との比較	扶助費	16年度との比較	公債費	16年度との比較	普通建設事業費	16年度との比較	うち補助事業費	16年度との比較	うち単独事業費	16年度との比較	物件費	16年度との比較	貸付金	16年度との比較	その他	16年度との比較	歳出合計	16年度との比較
	政令指定都市	55,728	8,947	17,871	1,479	22,399	6,511	15,458	957	13,954	66	4,995	262	7,894	△ 396	10,818	1,585	11,556	2,915	25,375	6,559	117,431
中核市	30,482	4,175	11,062	366	12,087	3,292	7,334	519	8,346	△ 258	3,229	920	4,850	△ 1,116	6,975	538	1,893	△ 48	14,360	4,194	62,056	8,601
特例市	16,944	△ 189	6,872	△ 677	6,162	553	3,910	△ 65	4,631	△ 440	1,718	378	2,795	△ 760	4,501	290	1,469	335	9,269	2,072	36,814	2,068
都市	92,326	10,270	37,651	415	29,905	6,885	24,770	2,971	28,959	1,617	11,120	2,803	16,911	△ 968	25,488	2,525	4,088	△ 561	56,024	14,893	206,885	28,744
中都市	41,623	3,358	16,839	△ 133	14,964	2,987	9,820	504	11,920	707	4,388	1,161	7,204	△ 400	11,680	1,070	2,019	△ 462	23,147	5,872	90,389	10,545
小都市	50,703	6,912	20,812	548	14,941	3,897	14,950	2,466	17,039	910	6,733	1,643	9,706	△ 569	13,808	1,455	2,069	△ 100	32,877	9,022	116,496	18,199
町村	22,801	△ 15,701	10,454	△ 8,871	4,262	△ 1,538	8,085	△ 5,292	10,764	△ 7,630	4,249	△ 1,684	6,146	△ 5,303	7,717	△ 4,558	418	△ 287	18,564	△ 7,833	60,264	△ 36,009
町村(1万人以上)	15,840	△ 7,994	7,237	△ 4,923	3,385	△ 817	5,218	△ 2,254	6,626	△ 4,088	2,590	△ 505	3,801	△ 3,244	5,316	△ 2,525	280	△ 187	12,603	△ 3,752	40,665	△ 18,546
町村(1万人未満)	6,961	△ 7,707	3,217	△ 3,949	877	△ 721	2,867	△ 3,038	4,139	△ 3,541	1,659	△ 1,179	2,345	△ 2,058	2,401	△ 2,033	138	△ 100	5,960	△ 4,083	19,599	△ 17,464
合計	218,281	7,502	83,910	△ 7,288	74,815	15,702	59,557	△ 911	66,654	△ 6,645	25,312	2,681	38,596	△ 8,543	55,500	380	19,424	2,353	123,591	19,886	483,450	23,476
政令指定都市	47.5	△ 0.6	15.2	△ 1.6	19.1	2.8	13.2	△ 1.7	11.9	△ 2.4	4.3	△ 0.6	6.7	△ 1.8	9.2	△ 0.3	9.8	1.0	21.6	2.3	100.0	
中核市	49.1	△ 0.1	17.8	△ 2.2	19.5	3.0	11.8	△ 0.9	13.4	△ 2.6	5.2	0.9	7.8	△ 3.3	11.2	△ 0.8	3.1	△ 0.6	23.1	4.1	100.0	
特例市	46.0	△ 3.3	18.7	△ 3.1	16.7	0.6	10.6	△ 0.8	12.6	△ 2.0	4.7	0.8	7.6	△ 2.6	12.2	0.1	4.0	0.7	25.2	4.5	100.0	
都市	44.6	△ 1.4	18.2	△ 2.7	14.5	1.5	12.0	△ 0.3	14.0	△ 1.4	5.4	0.7	8.2	△ 1.9	12.3	△ 0.6	2.0	△ 0.6	27.1	4.0	100.0	
中都市	46.0	△ 1.9	18.6	△ 2.6	16.6	1.6	10.9	△ 0.8	13.2	△ 0.9	4.9	0.8	8.0	△ 1.6	12.9	△ 0.4	2.2	△ 0.9	25.6	4.0	100.0	
小都市	43.5	△ 1.0	17.9	△ 2.8	12.8	1.6	12.8	0.1	14.6	△ 1.8	5.8	0.6	8.3	△ 2.1	11.9	△ 0.7	1.8	△ 0.4	28.2	4.0	100.0	
町村	37.8	△ 2.2	17.3	△ 2.7	7.1	1.0	13.4	△ 0.5	17.9	△ 1.2	7.1	0.9	10.2	△ 1.7	12.8	0.1	0.7	△ 0.0	30.8	3.4	100.0	
町村(1万人以上)	39.0	△ 1.3	17.8	△ 2.7	8.3	1.2	12.8	0.2	16.3	△ 1.8	6.4	1.1	9.3	△ 2.6	13.1	△ 0.2	0.7	△ 0.1	31.0	3.4	100.0	
町村(1万人未満)	35.5	△ 4.1	16.4	△ 2.9	4.5	0.2	14.6	△ 1.3	21.1	0.4	8.5	0.8	12.0	0.1	12.3	0.3	0.7	0.1	30.4	3.3	100.0	
合計	45.2	△ 0.7	17.4	△ 2.5	15.5	2.6	12.3	△ 0.8	13.8	△ 1.9	5.2	0.3	8.0	△ 2.3	11.5	△ 0.5	4.0	0.3	25.6	3.0	100.0	

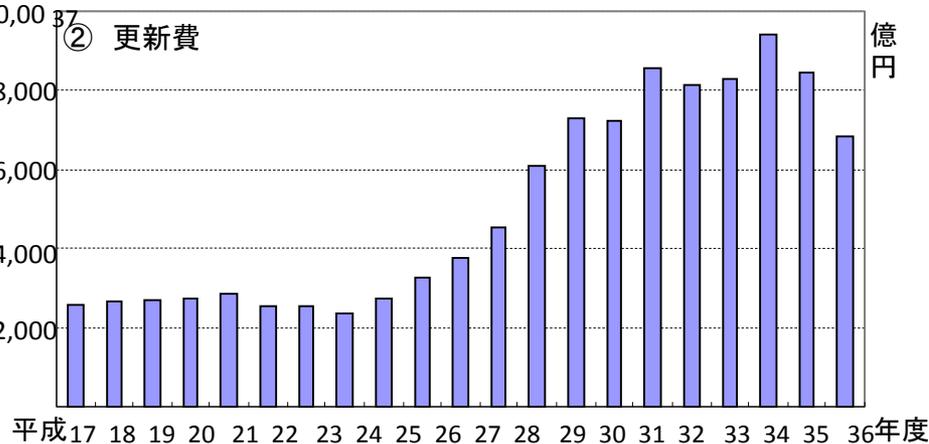
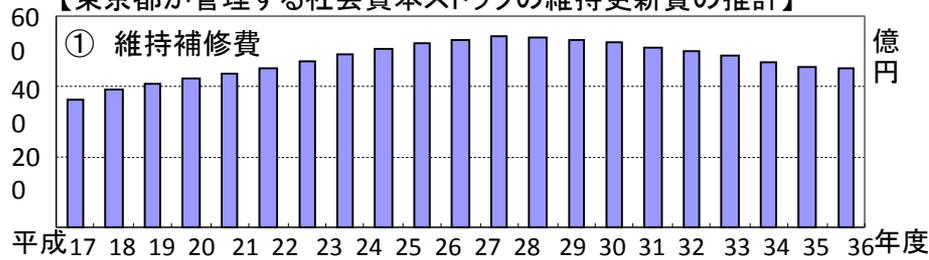
(資料)総務省『地方財政白書』(各年度)をもとに作成

# 老朽化した公共施設の更新に伴う財政負担の急増

○大都市部においては、人口急増期(昭和30～40年代など)に集中的に整備した公共施設が一斉に更新時期を迎えるため、老朽化した公共施設の更新に伴う財政負担が急増する

- ・ 東京都が管理する社会資本全体の維持補修費及び更新費の推計結果をみると、平成20年代後半以降、財政負担が急増する見込みとなっている

【東京都が管理する社会資本ストックの維持更新費の推計】



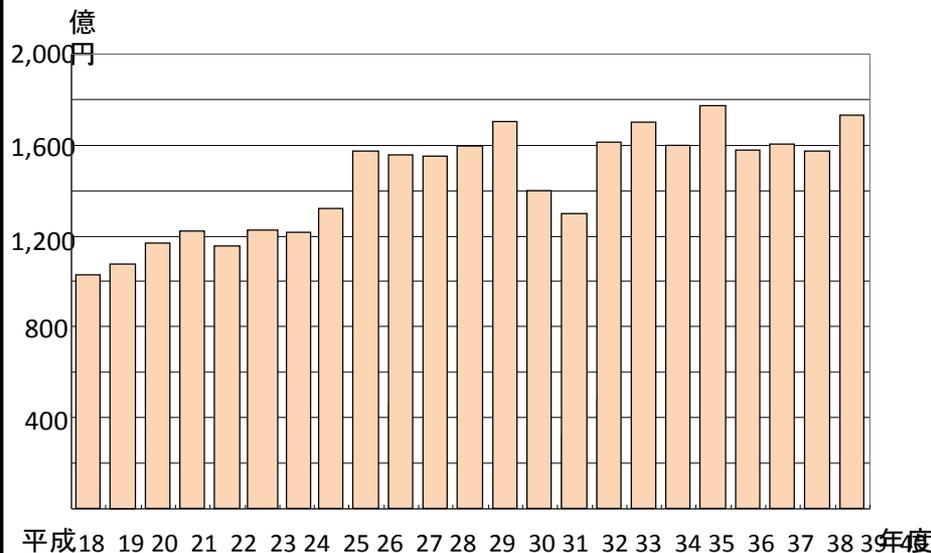
※ 東京都が管理する社会資本ストック(道路、橋りょうなど一般会計が所管するもののみ)の維持補修費と更新費について推計

※ 推計は、「東京都が管理する社会資本の維持更新需要額の将来推計(平成10年7月)」(東京都)の考え方をベースに行った

(出典) 最近の都財政に関する研究会「人口減少社会における都財政運営のあり方」(平成17年11月)

- ・ 横浜市が管理する公共施設の保全費の推計結果をみると、今後、財政負担は着実に増加する見込みとなっている

【横浜市が管理する公共施設の保全費の推計】



※ 横浜市が管理する公共施設(企業会計を含む)の保全費(点検、修繕、改修、更新に要する費用)について推計

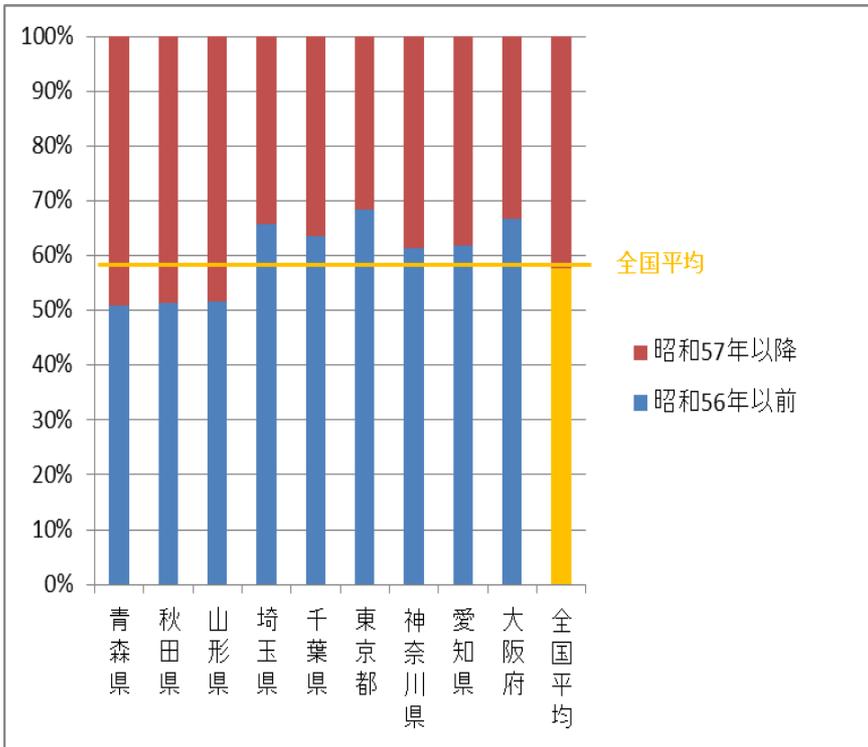
(出典) 横浜市「横浜市公共施設の保全・利活用基本方針(平成21年3月)」

# 公立学校施設の整備時期及び耐震改修の状況

○大都市部の公立学校施設(※)は、昭和56年以前に建設されたものの割合が高

※公立学校施設：公立の小中学校、高等学校、特別支援学校、幼稚園

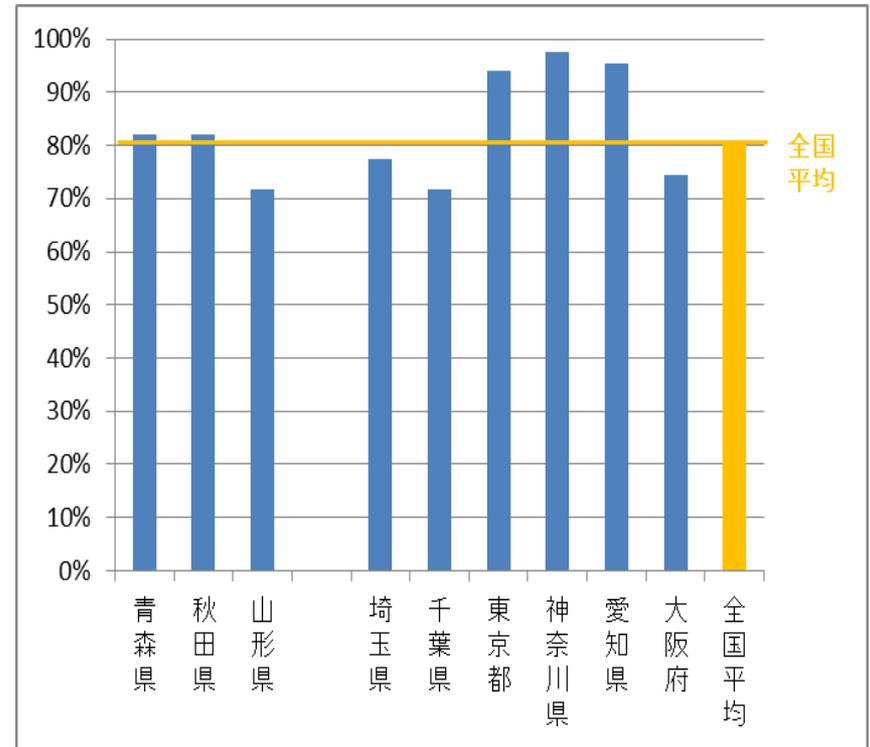
【公立学校施設の整備時期(都道府県別)】



(注) 昭和56年制定の新耐震基準適合の建物は、一般的に耐震性があるとみなされる

○大都市部においても、公立小中学校の耐震化が全国平均に比べ遅れているところがある。

【公立小中学校の耐震化率(都道府県別)】



(注) 耐震化とは、昭和57年以降の建物及び、昭和56年以前の建物のうち、耐震性があることが判明している建物(改修済みを含む)をいう。

# 東京都・指定都市の都（市）内総生産の推移について

平成9年度から19年度の推移を見ると、東京都、千葉市、横浜市の伸びが高い一方で、札幌市、仙台市、大阪市、北九州市の伸びが低い。

(単位:百万円)

	平成9年度		平成14年度		平成19年度		対平成9年度比
	都(市)内総生産	全国シェア	都(市)内総生産	全国シェア	都(市)内総生産	全国シェア	
東京都	85,481,189	16.88%	92,574,587	17.67%	100,366,495	17.51%	+17.4%
札幌市	6,681,658	1.32%	6,892,832	1.32%	6,683,846	1.17%	+0.0%
仙台市	4,355,018	0.86%	4,418,709	0.84%	4,452,583	0.78%	+2.2%
千葉市	3,334,377	0.66%	3,424,547	0.65%	3,753,425	0.65%	+12.6%
横浜市	12,396,898	2.45%	12,780,221	2.44%	13,943,944	2.43%	+12.5%
川崎市	4,938,429	0.98%	4,805,248	0.92%	5,372,663	0.94%	+8.8%
名古屋市	14,044,131	2.77%	13,647,793	2.61%	15,365,280	2.68%	+9.4%
京都市	5,958,085	1.18%	6,062,300	1.16%	6,540,284	1.14%	+9.8%
大阪市	22,403,132	4.43%	21,937,106	4.19%	22,134,712	3.86%	-1.2%
神戸市	6,322,902	1.25%	6,103,063	1.16%	6,704,114	1.17%	+6.0%
広島市	5,032,321	0.99%	5,043,126	0.96%	5,498,839	0.96%	+9.3%
北九州市	3,807,121	0.75%	3,610,637	0.69%	3,851,797	0.67%	+1.2%
福岡市	6,594,827	1.30%	6,828,445	1.30%	7,239,470	1.26%	+9.8%
全国計	506,269,273		523,875,061		573,202,338		+13.2%

※指定都市については、平成9年度以降データがある市のみ。

都(市)内総生産については、生産側の連鎖方式による実質値、平成12暦年連鎖価格となっている。

# 東京都・指定都市の都（市）内総生産の推移について（主な分野別）

平成9年度から19年度の推移を見ると、

- 建設業総生産は東京都、全指定都市で減少している。一方、製造業、金融・保険業総生産は増加した団体、減少した団体でほぼ半数に分かれる。
- 金融・保険業、サービス業総生産の東京都の増加が指定都市に比べ顕著である。
- 不動産業総生産は大阪市で唯一減少している。

（単位：百万円）

	製造業			建設業			卸売・小売業			金融・保険業			不動産業			サービス業		
	平成9年度	平成19年度	伸び率	平成9年度	平成19年度	伸び率	平成9年度	平成19年度	伸び率	平成9年度	平成19年度	伸び率	平成9年度	平成19年度	伸び率	平成9年度	平成19年度	伸び率
東京都	10,885,648	10,922,950	0.3%	5,340,829	4,209,096	-21.2%	19,249,074	18,890,151	-1.9%	10,706,368	13,583,061	26.9%	9,976,125	11,903,062	19.3%	20,822,273	31,504,336	51.3%
札幌市	339,836	276,858	-18.5%	640,079	402,756	-37.1%	1,468,839	1,243,661	-15.3%	477,584	450,490	-5.7%	935,143	1,030,353	10.2%	1,712,635	2,107,915	23.1%
仙台市	351,209	264,032	-24.8%	374,496	246,291	-34.2%	1,068,621	699,926	-34.5%	244,687	256,737	4.9%	560,847	620,067	10.6%	922,421	1,225,069	32.8%
千葉市	395,709	437,979	10.7%	294,179	204,003	-30.7%	560,233	545,996	-2.5%	161,628	178,506	10.4%	421,777	459,412	8.9%	873,083	1,035,255	18.6%
横浜市	2,101,581	1,695,590	-19.3%	930,121	751,059	-19.3%	1,600,023	1,703,907	6.5%	658,250	646,768	-1.7%	2,094,610	2,563,958	22.4%	2,749,229	3,787,259	37.8%
川崎市	1,622,566	1,364,534	-15.9%	330,736	242,808	-26.6%	442,522	662,098	49.6%	210,924	179,381	-15.0%	733,122	967,210	31.9%	788,636	1,057,559	34.1%
名古屋市	1,781,264	1,853,398	4.0%	745,918	601,224	-19.4%	4,404,932	4,285,351	-2.7%	661,234	636,000	-3.8%	1,102,700	1,259,994	14.3%	3,544,674	4,828,667	36.2%
京都市	1,067,976	1,338,655	25.3%	351,208	235,670	-32.9%	1,146,725	956,257	-16.6%	440,207	428,504	-2.7%	845,655	972,379	15.0%	1,221,992	1,552,680	27.1%
大阪市	3,013,358	2,289,637	-24.0%	716,876	558,133	-22.1%	7,347,989	6,513,684	-11.4%	1,383,836	1,414,744	2.2%	1,971,529	1,814,838	-7.9%	5,173,775	6,467,981	25.0%
神戸市	1,144,309	1,390,755	21.5%	657,216	250,258	-61.9%	1,087,192	929,411	-14.5%	420,338	436,742	3.9%	751,275	811,408	8.0%	1,179,381	1,573,659	33.4%
広島市	576,303	744,683	29.2%	350,098	196,693	-43.8%	1,321,177	1,263,738	-4.3%	327,593	373,209	13.9%	515,143	615,987	19.6%	1,136,373	1,492,682	31.4%
北九州市	953,460	799,946	-16.1%	286,008	197,665	-30.9%	458,894	389,358	-15.2%	261,361	205,408	-21.4%	315,627	388,165	23.0%	772,719	979,019	26.7%
福岡市	310,929	359,073	15.5%	339,066	281,141	-17.1%	2,304,091	2,000,210	-13.2%	406,921	398,590	-2.0%	661,790	796,468	20.4%	1,660,380	2,227,427	34.2%
全国計	109,176,720	139,563,949	27.8%	39,723,900	26,298,906	-33.8%	77,480,558	69,562,404	-10.2%	32,262,848	35,328,625	9.5%	60,113,547	69,825,353	16.2%	98,263,044	131,435,668	33.8%

※指定都市については、平成9年度以降データがある市のみ。

なお、名古屋市の平成19年度における建設業の数値は、平成18年度以降不明のため、平成17年度の数値を記載した。

都（市）内総生産については、生産側の連鎖方式による実質値、平成12暦年連鎖価格となっている。

# 都市圏域に関する分析例(東京自治制度懇談会(東京都))

- 大都市の範囲や特質について、人口密度、昼間人口密度、昼間人口割合、DID(人口集中地区)、商業地の地価等により分析すると、次のとおり区分して考えることができる。
  - ・Aライン(生活圈・経済圏)通勤、通学の範囲を包含している圏域
  - ・Bライン(高度集積連たん区域)昼夜間人口や企業の集積が高く、市街地が連たんしている圏域
  - ・Cライン(業務機能特化区域)夜間人口より昼間人口が増え特に企業が高度に集積している圏域
  - ・Dライン(コア) 昼間人口や企業の集積が突出して高くなる一方で、夜間人口が減少する圏域
- 総合的・一体的な大都市経営が必要な範囲は、Bライン(高度集積連たん区域)の範囲全体と捉えることができる。

この報告書では、Aラインにおける行政需要のイメージとして、都市・郊外間交通整備、防災対策等が挙げられているが、都市圏域におけるこのような行政サービスの提供・調整をどのように行っていくことが考えられるか。

	各地域を象徴する指標						各地域の特質			イメージ
	昼間人口割合	昼間人口密度	人口密度	DID*	地価(商業地)	固定資産税(償却)法人住民税	地域の特性	行政需要のイメージ	税収のイメージ	
	A	100%※	4千人※	4千人※	概ね連たん	—	<ul style="list-style-type: none"> <li>●都心への通勤圏を包含</li> <li>●住機能・自然環境機能を担う</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●農林水産対策</li> <li>●都市・郊外間交通整備</li> <li>●防犯・防災対策</li> <li>●不法投棄対策</li> </ul>	●個人住民税の税収の割合が高い	生活圈・経済圏
	B	130~140%※	1万人超	8千人超	—	—	<ul style="list-style-type: none"> <li>●住宅密集地域を包含</li> <li>●都心通勤者が多い</li> <li>●業務機能・住機能を担う</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●住居・夜間人口対策</li> <li>●地下鉄(都市内交通【放射状】)</li> <li>●防犯・都市防災対策</li> <li>●生活系ごみ対策</li> </ul>		高度集積連たん区域
	C	150%超	2万人超		連たん	—	<ul style="list-style-type: none"> <li>●巨大都市ではコアを包含</li> <li>●昼間流入人口が極端に多い</li> <li>●業務機能が集中・集積</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●企業集中—インフラ整備</li> <li>●地下鉄(都市内交通【ネットワーク】)</li> <li>●テロ・都市防災対策</li> <li>●ヒートアイランド対策</li> </ul>	●法人関係税の税収が多い ●固定資産税の税収が多い	業務機能特化区域
	D	500%超	6万人超	3~7千人	突出して高い	突出して多い	<ul style="list-style-type: none"> <li>●巨大都市のコア</li> <li>●昼間流入人口が極端に多く人口密度が周辺地域に比べて低い</li> <li>●業務機能が特に集中・集積</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●企業集中—インフラ整備</li> <li>●地下鉄整備</li> <li>●テロ・都市防災対策</li> <li>●ヒートアイランド対策</li> </ul>	●法人関係税の税収が極端に多い ●固定資産税の税収が極端に多い	コア

※は、中心部からの総計値

\*DID(Densely Inhabited District: 人口密度が4,000人/km以上の基本単位数が互いに隣接している地域等)

# 都市圏域に関する分析例(東京自治制度懇談会(東京都))

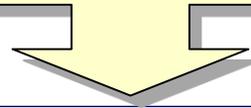
三つの都市におけるA～Dライン

	東京圏	大阪圏	札幌市
A	都県境を越え横浜市、千葉市等周辺の都市も包含 (40 km)	府県境を越え他県地域を包含 (30 km)	市域とほぼ一致 (20 km)
B	23区及び一部周辺市 (15 km)	ほぼ大阪市の市域 (10 km)	中央区付近 (3 km)
C	ほぼ都心8区 (7 km)	ほぼ都心6行政区 (5 km)	
D	ほぼ都心3区 (3 km)	中央区 (1.5 km)	—

# 大都市制度 改革の展望と課題

# 大都市制度改革の展望と課題

- 人口減少社会の到来など、社会経済の構造的な転換期を迎える中、大都市が日本の成長をけん引していくことが必要



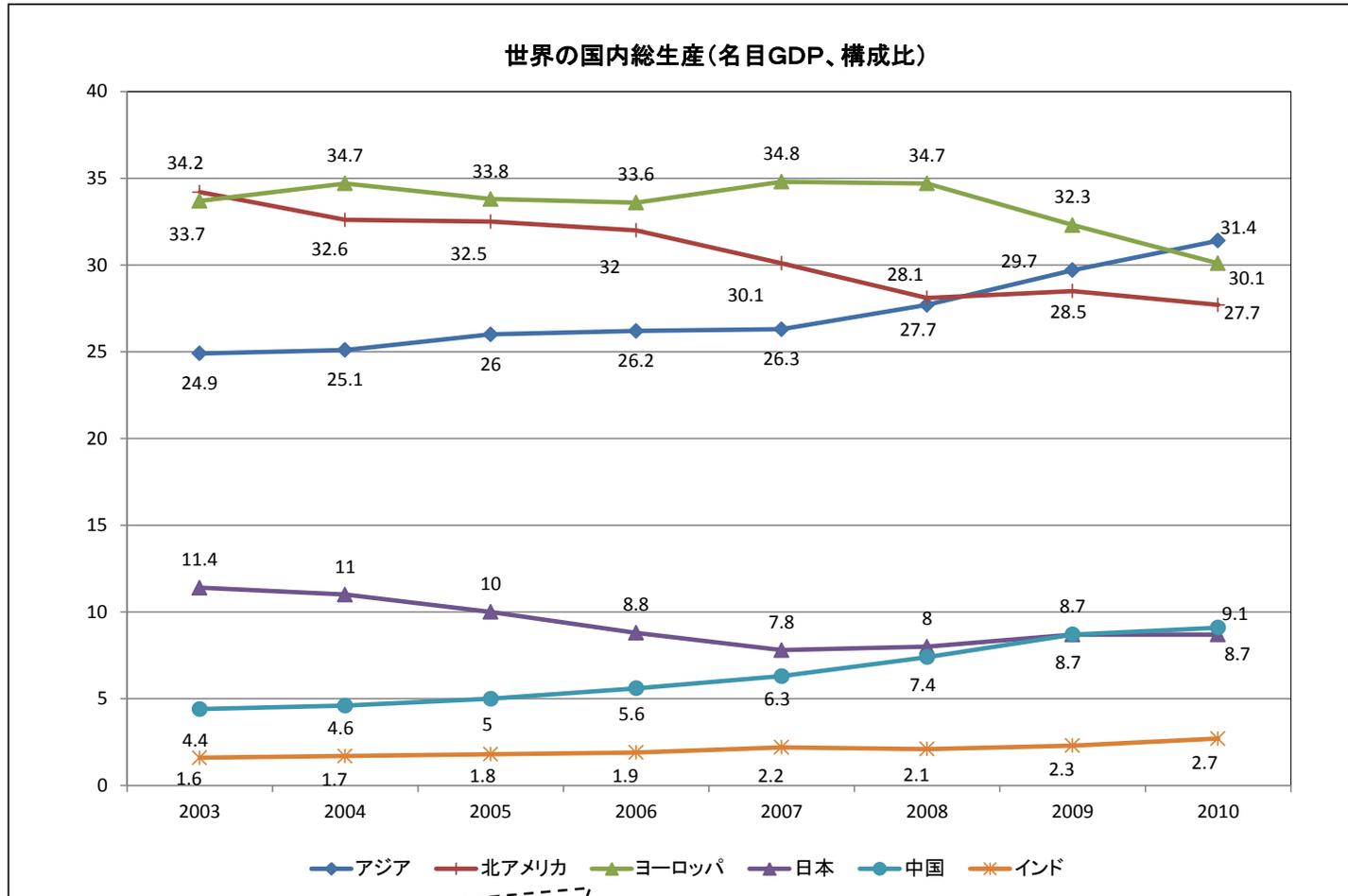
- 大都市の規模と能力を最大限に活かす大都市制度が必要

## 【2つのキーワード】

- 大都市の機能強化
- 中枢都市を中心とした自治体連携の強化

# 1 国際的な都市間競争の激化

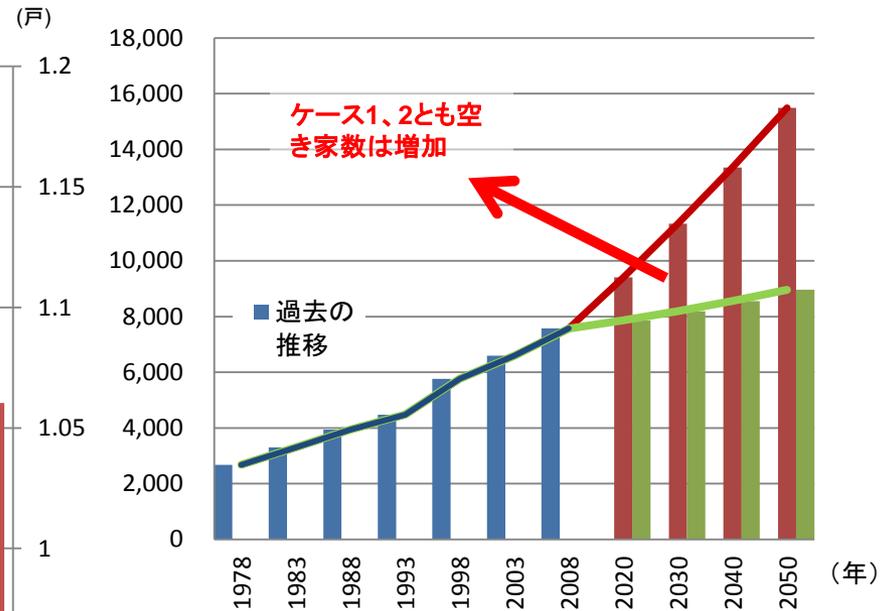
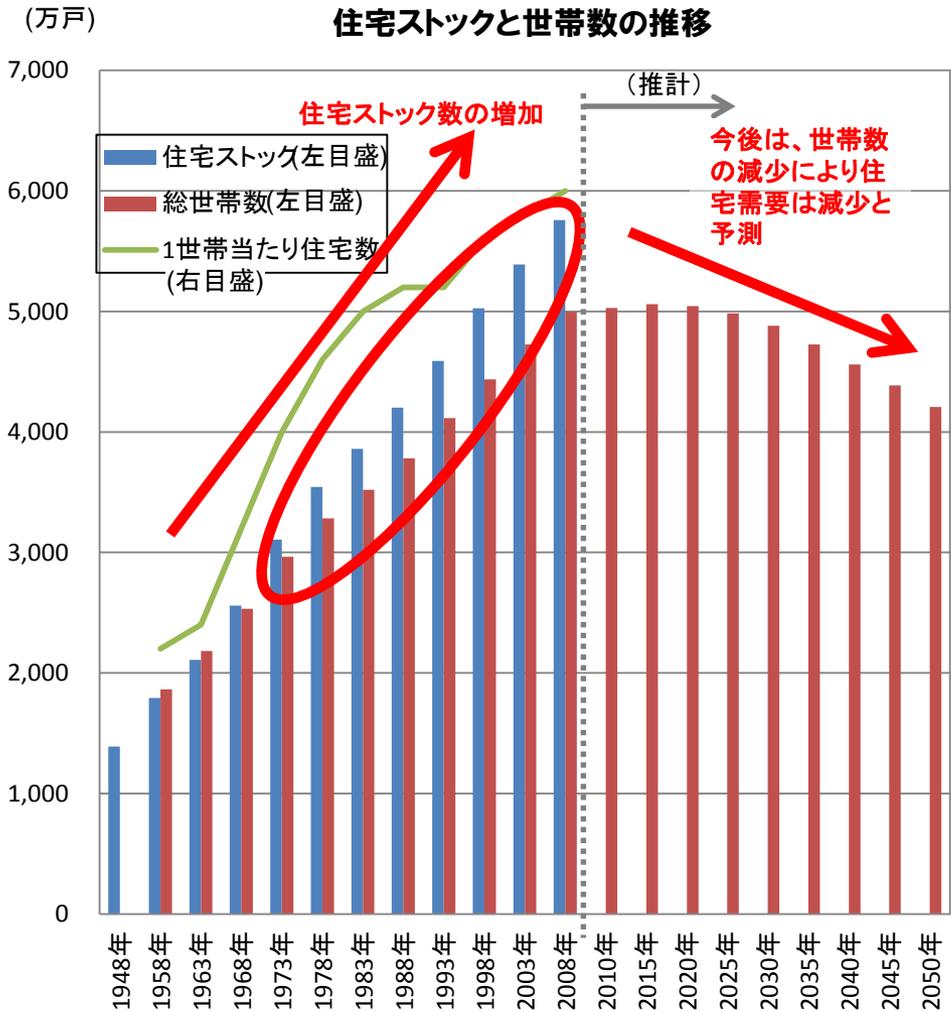
## 世界の国内総生産 (名目GDP構成比)



- アジア諸国の著しい成長により、日本の割合が相対的に低下。

# 住宅需要は将来的に減少

○これまでの《住宅ストックと世帯数との関係》をみると、世帯数の伸び以上に住宅ストックが増加し、ストック超過が拡大してきている。また、これに伴い、空き家数も増加し続けている。他方で、今後、世帯数の減少により住宅需要は減少していくと予想される。



(注) 空き家数は、居住世帯なしの住宅数から、一時的に使用されている住宅数と建築中の住宅数を引いたもの

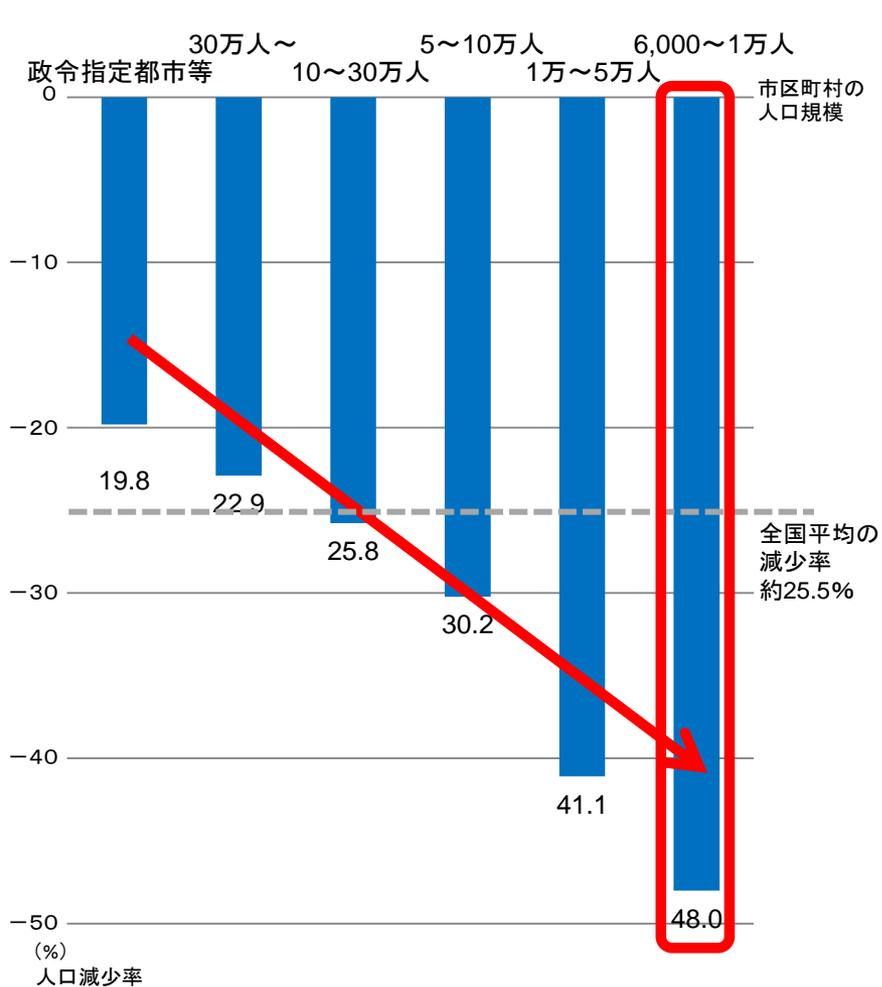
- ・ケース1: 推計年次間における既存住宅数の減失分の2割相当数が空き家となり累積するものと仮定  
※減失分には、居住者がいなくなった住宅及び増改築や建て替え等により建築時期が変わった住宅を含む
- ・ケース2: ケース1の仮定に加え、除却及びストックの活用によって5年毎に直前5年間の期首における空き家数の1割に相当する数の空き家の減少が継続的に生じるものと仮定

(出典) 総務省「住宅・土地統計調査」、「国勢調査」、国立社会保障・人口問題研究所「日本の世帯数の将来推計(平成21年12月推計)」をもとに、国土交通省国土計画局作成

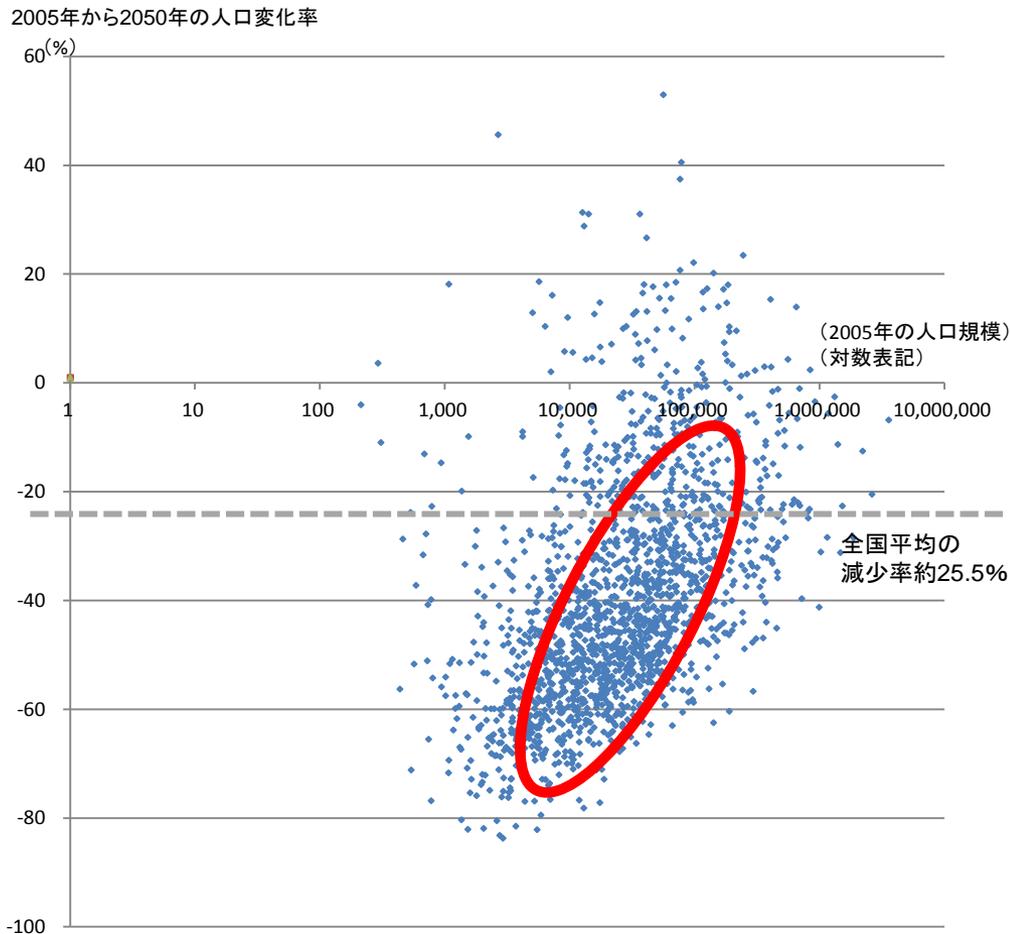
# 市区町村別では、小規模市区町村ほど人口の減少率大きい

○《市区町村の人口規模別》に人口動向をみると、人口規模が小さくなるにつれて人口減少率が大きくなる傾向が見られる。人口規模が10万人以下の市区町村では、人口減少率が全国平均の25.5%を上回る市区町村が多い。特に現在人口6,000~1万人の市区町村では、人口がおよそ半分に減少する。

## 市区町村の人口規模別の人口減少率

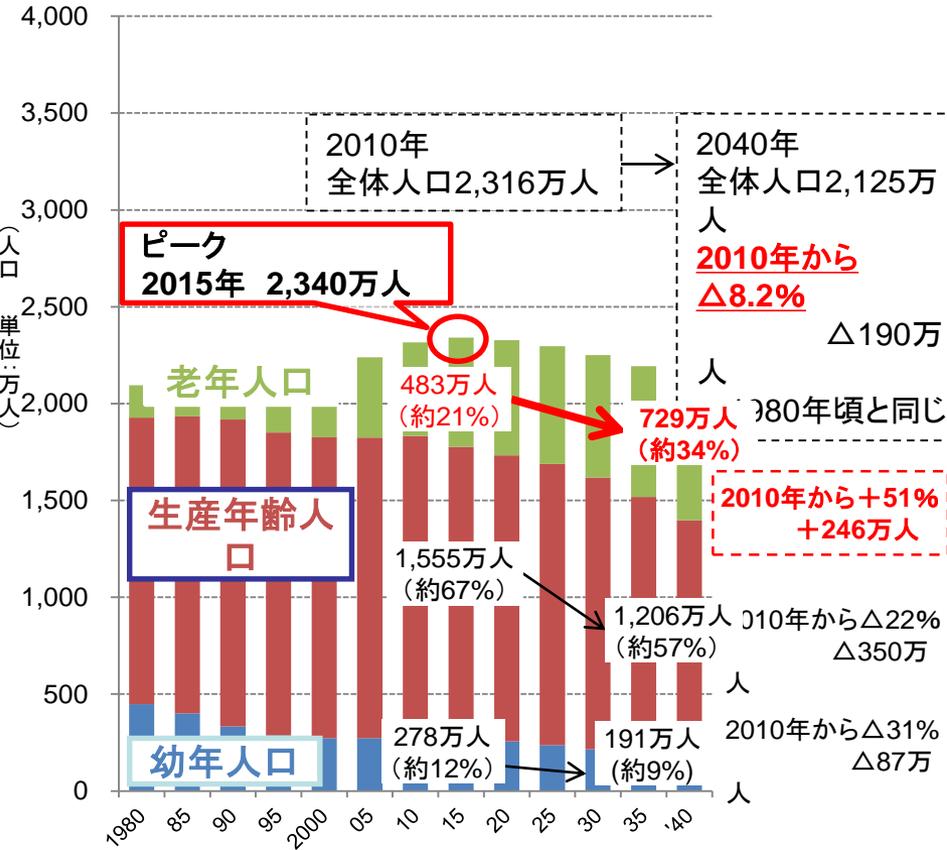


## 市区町村の人口規模と人口変化率の関係

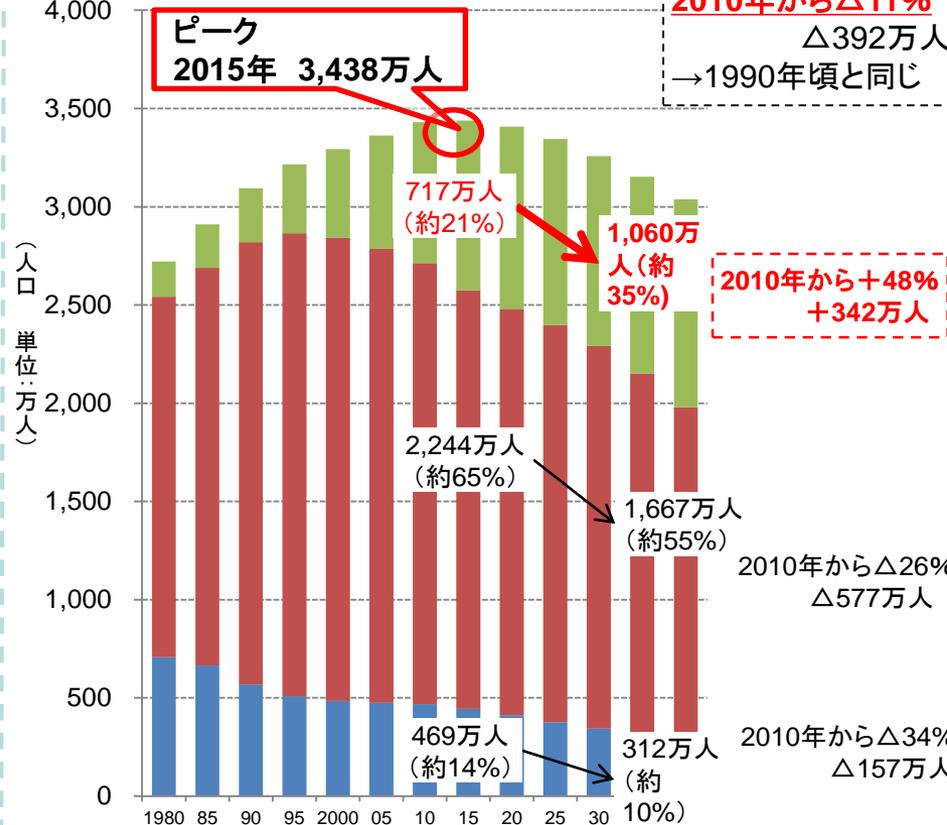


# 2040年の大都市／進む人口減少と高齢者の激増

## 三大都市圏 (既成市街地等)



## 三大都市圏 (近郊整備地帯等)



## 高齢者人口の推計(2010年→2040年)

(東京圏:埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県)  
出典:国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口」

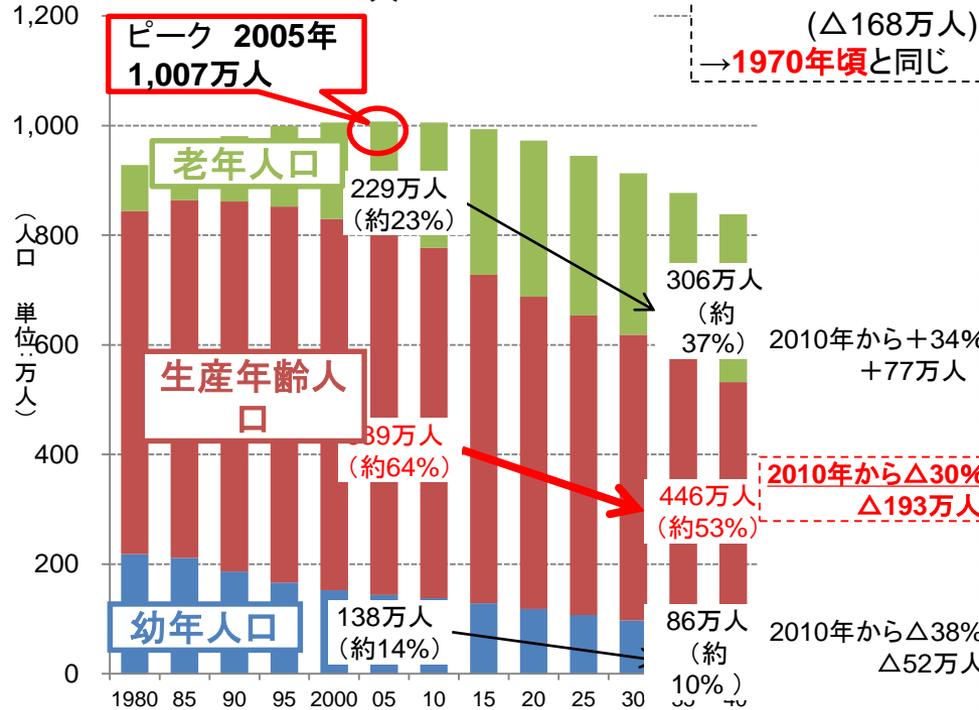
		増加数	増加率
東京圏	65歳～	約103万人	24.9%
	75歳～	約94万人	39.4%
	85歳～	約190万人	240.4%

# 2040年の地方都市～著しい人口減少と拡大した市街地

## 県庁所在都市 (政令市除く)

2010年  
全体人口1,006万人

2040年  
全体人口838万人  
2010年から△17%  
(△168万人)  
→1970年頃と同じ



## 10万人クラス都市

2010年  
全体人口2,031万人

2040年  
全体人口1,584万人  
2010年から△22%  
(△447万人)  
→1960年で1885万人

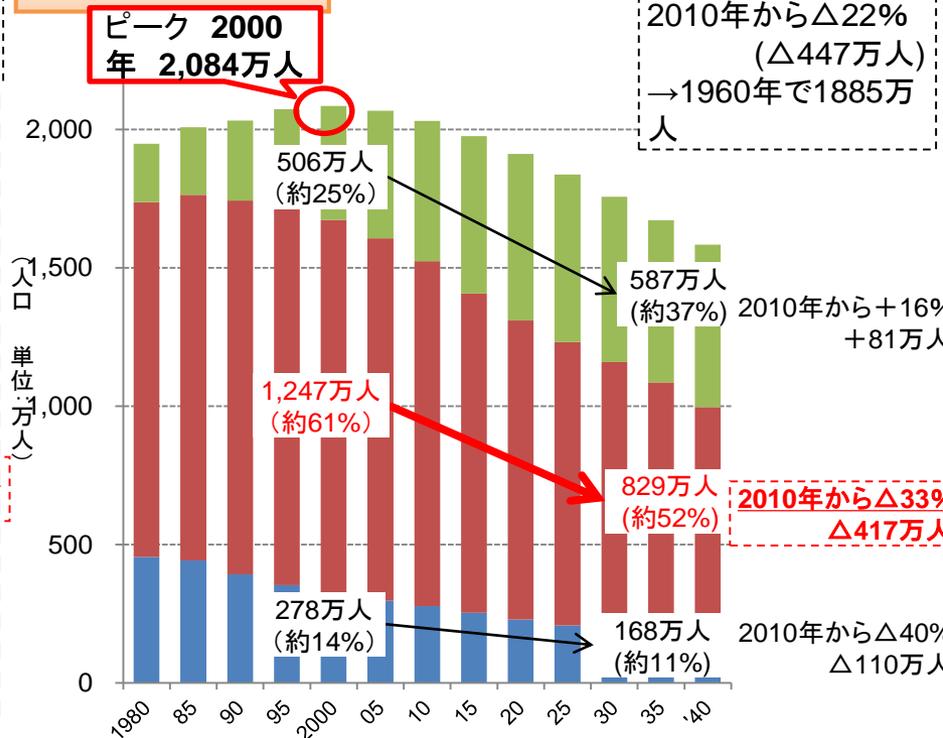


図 県庁所在地の人口の推移(三大都市圏及び政令指定都市を除く)  
〈1都市あたりの平均人口〉 (人口 単位: 万人)

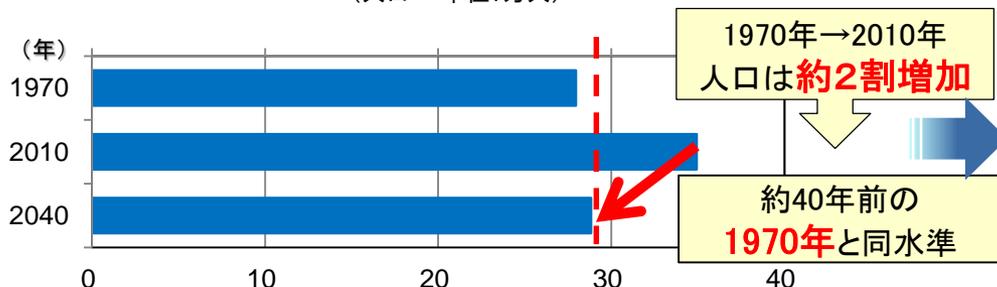
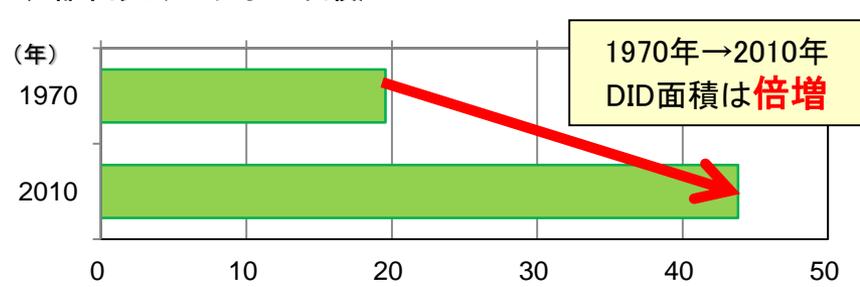


図 県庁所在地のDID面積の推移(三大都市圏及び政令指定都市を除く)  
〈1都市あたりの平均DID面積〉 (面積 単位: km<sup>2</sup>)



「人口10万人クラス」=三大都市圏、県庁所在都市を除く、人口5万人～15万人の市町村。  
「県庁所在都市」=三大都市圏を除く、道県庁を有する市町村。

出典: 国勢調査、国立社会保障・人口問題研究所(平成25年3月推計)  
(注)福島県は県全体での推計しか行われていないため、集計の対象外とした。

## 2040年の姿:人口の減少、生業・家業のない孤立した高齢者の増加

○これまで人口流入の受け皿として郊外部の開発が進展するなど、市街地が拡大

-地方の県庁所在都市では、1970年から2010年までの間に市街地(DID地区)の面積が倍増

○市街地では空き家化・空き店舗化が進展し、低未利用な土地が増加し、建物が歯抜け上に点在

-地方の県庁所在都市では、約15%が空き家となっており、例えば宮崎市では中心市街地の約13%が平面駐車場等の空き地

○今後、急速に人口が減少する見込み

-地方の県庁所在都市では、2040年の人口は1970年頃の人口と同程度(現在の約2割減)となる見込み



○拡大した市街地で人口が減少することにより、

- ・一定の人口密度に支えられた各種生活機能が成立しなくなり、都市の生活を支える機能が低下
- ・生活に不便なまちにおいては雇用の確保が困難になり、企業の撤退が進むなど地域経済が衰退
- ・社会保障費やインフラ更新費用の増大、住民税収や固定資産税収の減少により地域活力が衰退

○大量の団塊の世代が退職期を迎えるなど、今後、高齢者の数が大幅に増加する見込み

-2010年から2040年までに、85歳以上の高齢者が、東京圏では約190万人(約2.4倍)増加する見込み

○高齢者の急増に伴い、入院患者等の急増が見込まれ、病床数が不足する医療需要超過が懸念

-東京圏や関西圏では、現在、8割以上の病床は入院患者で埋まっている状況

○介護保険施設についても、需要超過が懸念

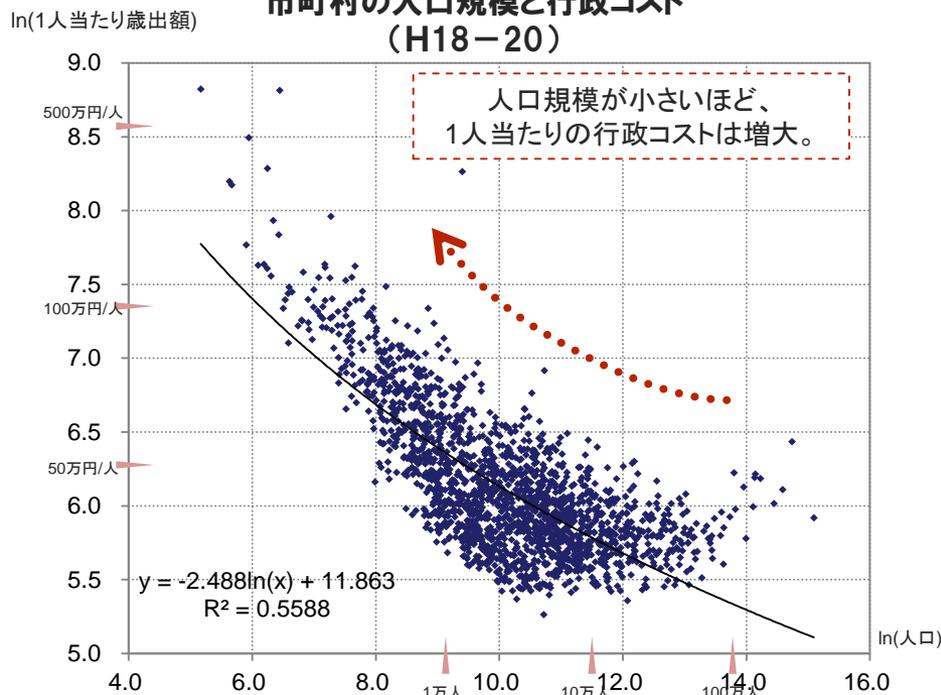
-2025年の施設利用者数を推計すると、東京都では、2010年の施設定員の2.5倍程度の人数となる

○大都市ほど地域コミュニティが希薄であり、大都市における団塊の世代は、退職後に社縁を失い、生きがいも失ったままで高齢化する孤立化リスクが高い

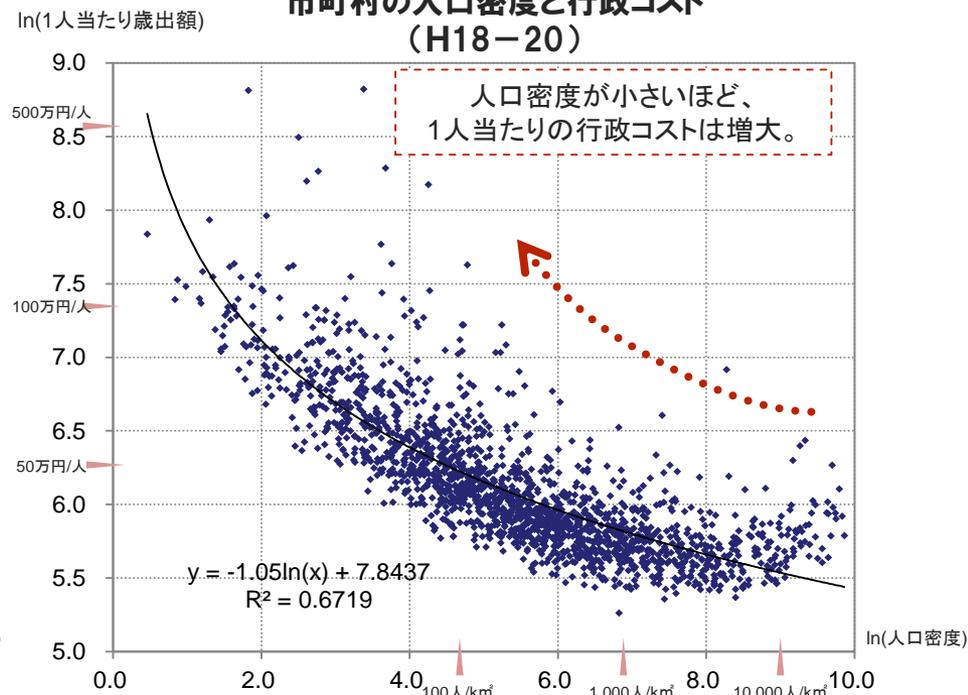
# 人口規模・密度が低下すると行政コストが増加

○人口規模や人口密度の低下は、1人当たりの行政コストを上昇させる。

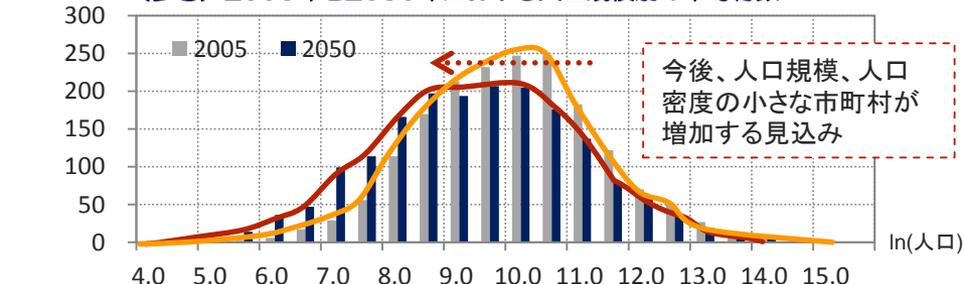
## 市町村の人口規模と行政コスト (H18-20)



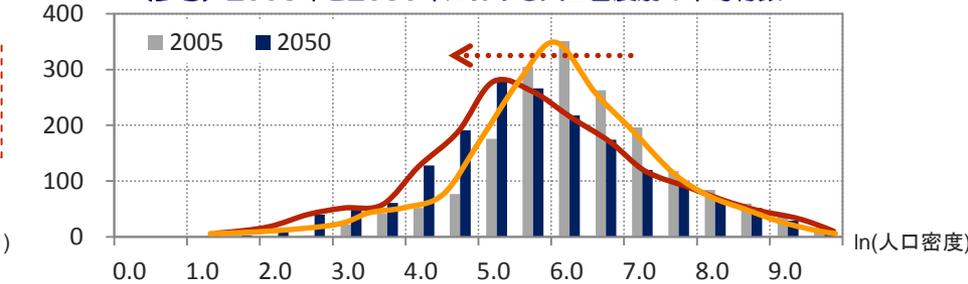
## 市町村の人口密度と行政コスト (H18-20)



## 市町村数 (参考) 2005年と2050年における人口規模別の市町村数



## 市町村数 (参考) 2005年と2050年における人口密度別の市町村数



(出典) 行政コストは、総務省「平成18年～20年市町村別決算状況調」をもとに、国土交通省国土計画局作成。平成18～20年の3年の平均値をもとに算出。  
2050年の市町村別人口・人口密度は、国土交通省国土計画局推計値  
2005年、2050年ともに、人口規模別の市町村数は、平成20(2008)年12月1日現在の1,805市区町村を基準に分類

# 大都市圏における主要課題

# 新たな大都市制度が求められる背景

## ① 大都市を取り巻く現状・課題

- 1 人口減少社会の到来や高齢化の進展
- 2 国際的な都市間競争の激化
- 3 公共施設老朽化に伴う保全・更新費用の増加

# 新たな大都市制度が求められる背景

## ②指定都市制度の問題点

- ◇ 一般の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
- ◇ 一体性・総合性を欠いた事務配分
- ◇ 二重行政・二重監督の弊害
- ◇ 役割分担に応じた税財政制度の不備

### 3 指定都市制度の問題点

#### 道府県と大都市の二重行政

分類	概要	具体例
重複型 (ハード)	広域自治体と基礎自治体が、ともに同一の公共施設を整備している状況	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 公営住宅の整備</li> <li>● 図書館・博物館の整備</li> <li>● 体育館・プールの整備</li> </ul>
重複型 (ソフト)	広域自治体と基礎自治体が、ともに同一施策を実施している状況	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 中小企業支援</li> <li>● 商店街振興</li> <li>● 地球温暖化対策</li> <li>● 環境教育・男女共同参画</li> </ul>
分担型	同一又は類似した行政分野において、事業規模等により広域自治体と基礎自治体との間で事務・権限が分かれており、一体的な行政運営ができない状況	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 都市計画決定</li> <li>● 一級河川(指定区間)</li> <li>● 県費負担教職員の給与負担・定数決定等</li> <li>● 病院の開設許可</li> </ul>
関与型	基礎自治体の事務処理に当たり広域自治体の関与等がある状況	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 知事による農地転用許可(4ha以下)</li> <li>● 指定都市立高等学校の設置・廃止等に係る道府県教育委員会の認可</li> </ul>

- 大都市の役割が曖昧なため、二重行政・二重監督などが発生している。

# 特別自治市制度

# 横浜市がめざすべき大都市制度

## 「特別自治市」制度の創設

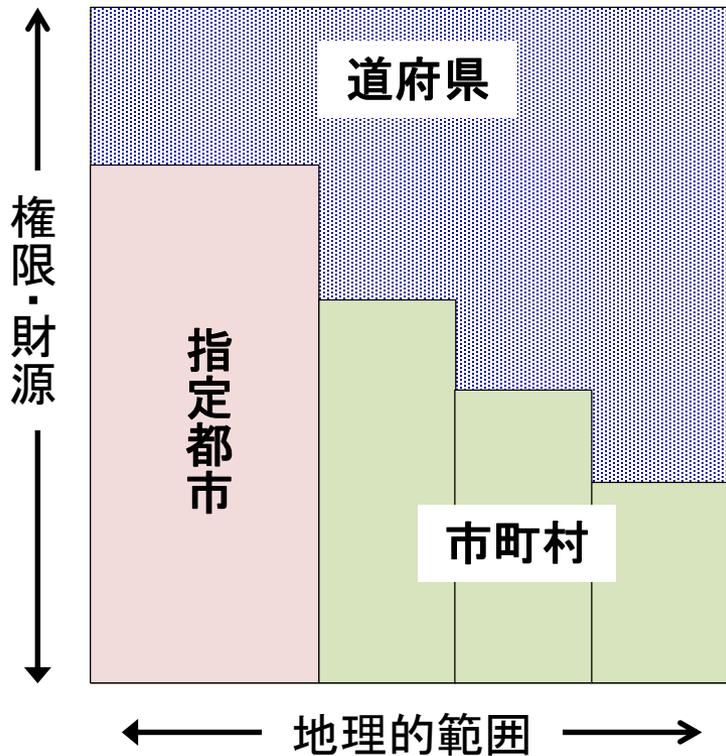
### 【「特別自治市」制度の概要】

- ◆ 市域内において、地方が行うべき事務を一元的に担う。
- ◆ 市域内のすべての地方税を一元的に賦課徴収するなど、新たな税財政制度を構築。
- ◆ 住民自治を制度的に担保する仕組みの構築。

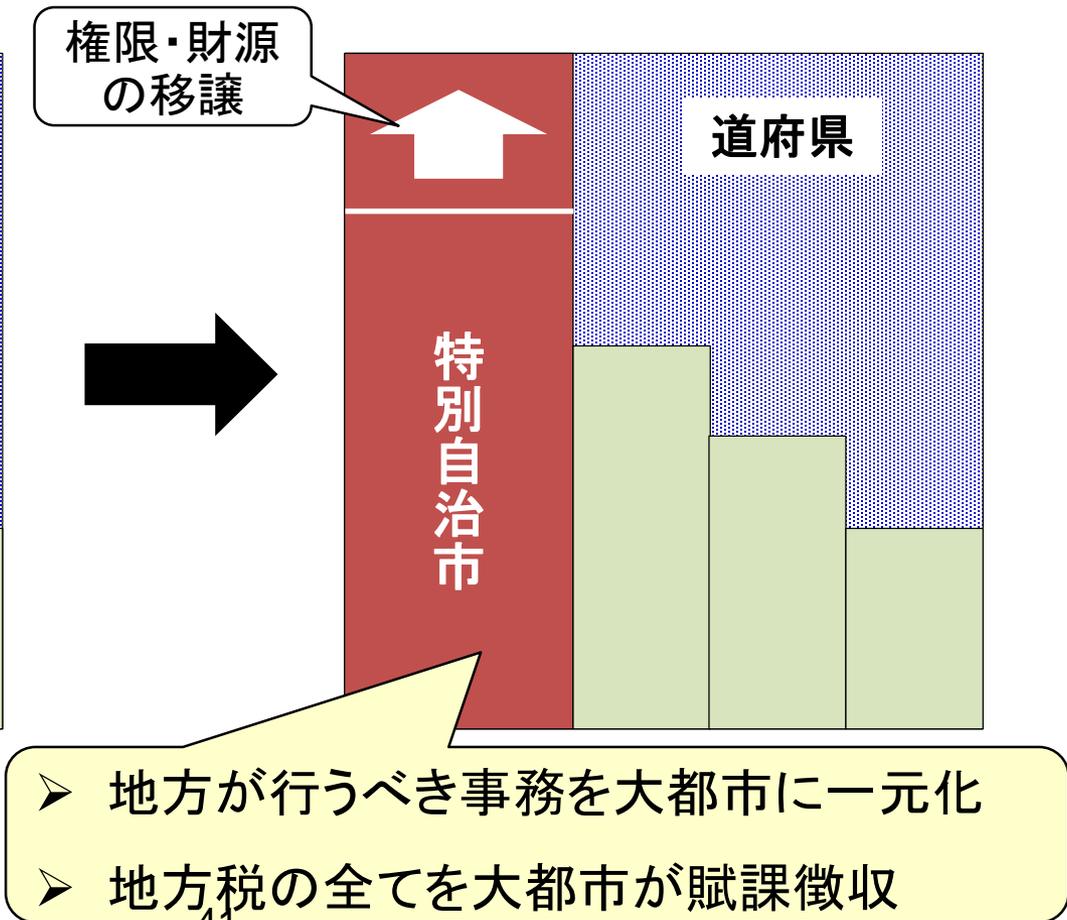
# 横浜市がめざすべき大都市制度

## 【「特別自治市」制度の概念図(イメージ)】

【現 状】



【「特別自治市」制度】



# 横浜市がめざすべき大都市制度

## 【「特別自治市」制度の意義・効果】

### ■ 市民サービスの向上

- ✓ 自らの責任と権限、財源に基づき、市民ニーズに沿った施策を一元的に展開できるようになるため、市民サービスの向上につながる。

### ■ 圏域全体の活性化に寄与

- ✓ 政策選択の自由度が拡大するとともに、迅速な意思決定及び機動的な政策遂行が可能となり、大胆な成長戦略や圏域全体への波及効果の高い施策を効果的・効率的に実施できるようになる。

### ■ 市民の利便性の向上

- ✓ ワンストップサービスの実現と、県の関与の廃止に伴う手続等の簡素化によりサービス提供の迅速化が図られるため、市民の利便性が向上する。

### ■ 行政コストの削減

- ✓ 県と本市の重複又は類似事務の統合により、事務の効率化や組織の簡素化など行政全体のコスト削減につながる。

# 横浜市がめざすべき大都市制度

## 【「特別自治市」制度の意義・効果】

### 具体例① 子育て支援

#### 現状

市：保育園の設置認可 など

県：私立幼稚園の設置認可、認定こども園の認定 など

大都市が子育てに関する施策を一元的に実施

#### 効果

- 地域の幼稚園・保育園を一体的に活用  
→ **待機児童の解消、女性が働きやすい環境整備**
- 子育て施策を総合的かつ一体的に実施  
→ **住民ニーズに対応した子育て支援策の提供**

# 横浜市がめざすべき大都市制度

## 【「特別自治市」制度の意義・効果】

### 具体例② 教育

#### 現状

市：教職員の任免、給与決定 など

県：教職員の給与費の負担、学級編成の基準設定 など

### 大都市が教育施策を一元的に実施

#### 効果

■ 学校の実情に応じた柔軟な学級編成

→ **少人数学級などきめ細かな教育の実現**

■ 教職員の体制強化

→ **いじめなどの問題発生時に迅速な対応が可能**

# 横浜市がめざすべき大都市制度

## 【「特別自治市」制度の意義・効果】

### 具体例③ 就労支援

#### 現状

市：生活保護などの福祉施策、公営住宅 など  
県：職業訓練、職業紹介 など  
国：ハローワーク

### 大都市が就労支援に関する施策を一元的に実施

#### 効果

- 福祉施策と就労支援を一体的に実施
  - ニーズにあった、きめ細かな行政サービスの提供が可能
  - 福祉と就労に関する窓口の一元化によるワンストップサービスの実現

# 横浜市がめざすべき大都市制度

## 【「特別自治市」制度の意義・効果】

### 具体例④ 市税事務所と県税事務所の統合

現  
状

市：市税（住民税・固定資産税など）の手続きは市税事務所  
県：県税（自動車税など）の手続きは県税事務所

大都市が地方税を一元的に賦課徴収

効  
果

- 地方税に伴う全ての手続きがひとつの窓口で対応可能  
→ワンストップサービスなど市民の利便性が向上
- 市税事務所と県税事務所の統合により、職員数を削減  
→行政コストの削減

# 都道府県、指定都市及び指定都市を除く都道府県の人口順位(平成22年国勢調査)

(単位:人)

都道府県		指定都市	指定都市を除く都道府県	都道府県	指定都市	指定都市を除く都道府県
1	東京都	13,159,388				
2	神奈川県	9,048,331				
3	大阪府	8,865,245				
4	愛知県	7,410,719				
5	埼玉県	7,194,556				
6	千葉県	6,216,289				
7	兵庫県	5,588,133				
8	北海道	5,506,419				
			(1) 埼玉県(さいたま市除く)	5,972,122		
			(2) 大阪府(大阪市,堺市除く)	5,357,965		
			(3) 千葉県(千葉市除く)	5,254,540		
			(4) 愛知県(名古屋市除く)	5,146,825		
9	福岡県	5,071,968				
			(5) 兵庫県(神戸市除く)	4,043,933		
10	静岡県	3,765,007				
		① 横浜市	3,688,773			
			(6) 北海道(札幌市除く)	3,592,874		
			(7) 神奈川県(横浜市,川崎市,相模原市除く)	3,216,502		
11	茨城県	2,969,770				
12	広島県	2,860,750				
		② 大阪市	2,665,314			
13	京都府	2,636,092				
			(8) 福岡県(北九州市,福岡市除く)	2,631,379		
14	新潟県	2,374,450				
15	宮城県	2,348,165				
		③ 名古屋市	2,263,894			
			(9) 静岡県(静岡市,浜松市除く)	2,247,944		
16	長野県	2,152,449				
17	岐阜県	2,080,773				
18	福島県	2,029,064				
19	群馬県	2,008,068				
20	栃木県	2,007,683				
21	岡山県	1,945,276				
		④ 札幌市	1,913,545			
22	三重県	1,854,724				
23	熊本県	1,817,426				
24	鹿児島県	1,706,242				
25	山口県	1,451,338				
26	愛媛県	1,431,493				
27	長崎県	1,426,779				
			⑦ 福岡市	1,463,743		
			(12) 宮城県(仙台市除く)	1,302,179		
			(13) 岡山県(岡山市除く)	1,235,692		
			⑧ 川崎市	1,425,512		
28	滋賀県	1,410,777				
29	奈良県	1,400,728				
30	沖縄県	1,392,818				
31	青森県	1,373,339				
32	岩手県	1,330,147				
			⑨ さいたま市	1,222,434		
33	大分県	1,196,529				
			⑩ 広島市	1,173,843		
34	石川県	1,169,788				
35	山形県	1,168,924				
			(14) 京都府(京都市除く)	1,162,077		
36	宮崎県	1,135,233				
37	富山県	1,093,247				
38	秋田県	1,085,997				
			(15) 熊本県(熊本市除く)	1,082,952		
			⑪ 仙台市	1,045,986		
39	和歌山県	1,002,198				
40	香川県	995,842				
			⑫ 北九州市	976,846		
			⑬ 千葉市	961,749		
41	山梨県	863,075				
42	佐賀県	849,788				
			⑭ 堺市	841,966		
			⑮ 新潟市	811,901		
43	福井県	806,314				
			⑯ 浜松市	800,866		
44	徳島県	785,491				
45	高知県	764,456				

## 指定都市市長会(第7回(H24.2.16))

- 道府県と指定都市との不明確な役割分担により非効率な「二重行政」が生じているのではないか。
- 法令で道府県と指定都市に権限が分かれているために、住民に最も身近な基礎自治体である指定都市が住民のニーズを踏まえて総合的な施策展開を行うことが難しく、責任ある対応に支障が生じている。
- 現状で国が担っているハローワークにおける職業紹介、道府県が担っている職業訓練等や、道府県と指定都市の双方が担っている就業支援、公営住宅、企業支援、商店街の活性化など、すべて特別自治市の事務とすべき。
- 特別自治市への移行に際して、住民投票の必要性は出てくるかもしれないが、移行地域の住民に限るなどの工夫が必要ではないか。
- 特別自治市への移行に伴う財政調整は、地方交付税で行うことが基本であるが、税源配分の見直しも必要となる可能性があるのではないか。
- 特別自治市と周辺基礎自治体の連携による事業実施体制への転換を図り、現在の広域自治体は、基礎自治体間の連携で対応できない事務に特化すべき。
- 住民の利便性が向上するとともに、大都市圏が日本全体の経済成長を牽引するエンジンとなり、国民の生活を豊かにする。
- 各特別自治市においては、特別区のような公選の首長と議会を想定するのではなく、地域の実情に合った「住民自治・住民参加機能の充実」を図ることを考えている。

## 全国知事会(第9回(H24.3.29)・第13回(H24.5.31))

- 都道府県と指定都市の役割は法令上明確に区分されており、「二重行政」と指摘される例の多くは役割分担し相互に補完することでサービスの充実を企図するものではないか。
- 協議の場を設け役割の明確化や適正化を図っており、大きな問題は生じていないが、地域によっては事業の重複など非効率が生じているのではないか。
- 全国一律に指定都市が行うことが適当な事務は既に移譲済みであり、今後は、地域の実情や必要性に応じて、条例による事務処理特例制度の活用で対応していくことが適当。
- 47都道府県に20の特別市が加わることで実質的に67の県をつくることになるのではないか。
- 指定都市の状況(人口等の規模、都市機能の集積状況や成熟度など)は様々であり、都市の態様を踏まえた議論が必要ではないか。
- 都道府県全体の広域調整機能が低下する恐れがあるのではないか。
- 特別市域に集中する都道府県の税財源が市町村税とされると、周辺自治体に対する道府県の行政サービスが低下する恐れがあるのではないか。
- 一人の長に広域自治体が行う事務まで権限が拡大することで、本来の基礎自治体としての機能が十分発揮できなくなる恐れがあるのではないか。

# 第30次地方制度調査会 と地方自治法改正

# 第30次地方制度調査会について

## 1. 概要

地方制度調査会は、地方制度調査会設置法により、内閣総理大臣の諮問に応じて地方制度に関する重要事項を調査審議するため、昭和27年12月、総理府(現:内閣府)に設置。

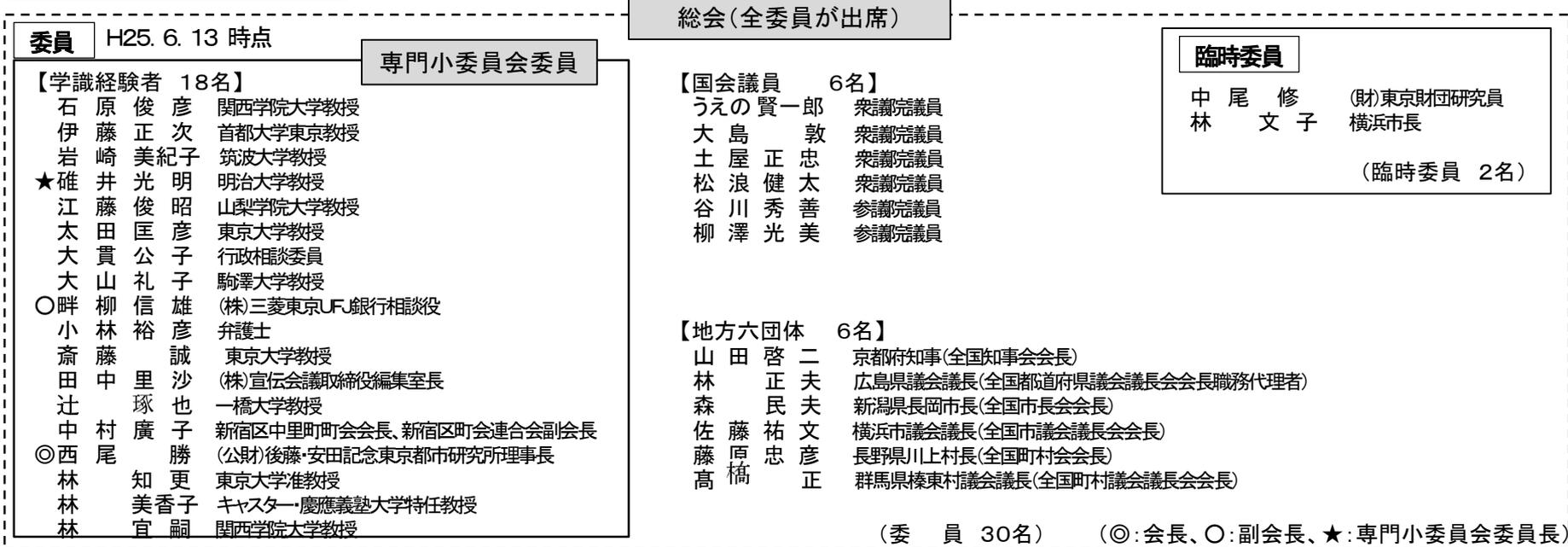
第30次地方制度調査会の第1回総会では、まず総務省で検討されている地方自治法改正案を早急に審議することとされ、第2回総会において「地方自治法改正案に関する意見」がとりまとめられた。第3回総会以降、諮問事項のうち「大都市制度のあり方」及び「基礎自治体のあり方」について、審議が進められ、第26回専門小委員会において「大都市制度についての専門小委員会中間報告」がとりまとめられた。平成25年1月以降、基礎自治体に関する議論等を行い、第5回総会において「大都市制度の改革及び基礎自治体の行政サービス提供体制に関する答申」がとりまとめられた。

※ 開催実績: 総会5回(H23.8.24、12.15、H24.1.17、H25.2.27、6.17)、専門小委員会36回(おおむね月2回のペースで開催)

## 2. 委員

(任期: H23.8.24~H25.8.23)

委員は、内閣総理大臣が任命することとされており、30人以内で構成。任期は2年で国会議員、地方公共団体の議会の議員、地方公共団体の長等及び学識経験者により構成。



## 3. 諮問事項

- ・議会のあり方を始めとする住民自治のあり方→「地方自治法改正案に関する意見」(平成23年12月15日)を踏まえた地方自治法改正法を平成24年9月5日に公布
- ・我が国の社会経済、地域社会などの変容に対応した大都市制度のあり方 → 「大都市制度についての専門小委員会中間報告」をとりまとめ(平成24年12月20日)
- ・東日本大震災を踏まえた基礎自治体の担うべき役割や行政体制のあり方

H25.6.17の第5回総会において、「大都市制度の改革及び基礎自治体の行政サービス提供体制に関する答申」をとりまとめ。

# 国での議論

## 第30次地方制度調査会答申(H25.6)より

### 【特別市(仮称)を検討する意義】

- ✓ 特別市(仮称)は、その区域内においては**いわゆる「二重行政」が完全に解消**され、今後の大都市地域における高齡化や社会資本の老朽化に備えた**効率的・効果的な行政体制の整備に資する点で大きな意義を有する。**
- ✓ 大規模な都市が日本全体の**経済発展を支えるため、一元的な行政権限を獲得し、政策選択の自由度が高まるという点にも意義**がある。

※特別市(仮称)は、特別自治市とほぼ同義

## 第30次地方制度調査会答申(H25.6)より

### 【特別市(仮称)についてさらに検討すべき課題】

- ✓ 過去の特別市制度に公選の区長が存在していたように、**何らかの住民代表機能を持つ区が必要**である。
- ✓ 特別市(仮称)は全ての都道府県、市町村の事務を処理するため、**例えば警察事務についても特別市(仮称)の区域とそれ以外の区域に分割することとなるが、その場合、組織犯罪等の広域犯罪への対応に懸念がある。**
- ✓ 特別市(仮称)は全ての道府県税、市町村税を賦課徴収することとなるため、**周辺自治体に対する都道府県の行政サービスの提供に影響するという懸念もある。**

# 国での議論

## 基礎自治体による行政サービス提供に関する 研究会報告書(総務省)(H26.1)より

- ✓ 三大都市圏においては、**公共施設の老朽化が進み、一斉に更新時期を迎えるとともに、地方圏を上回る急速な高齢化の進行が予想されることから、従来よりも厳しい状況に直面することが予想される。**
- ✓ **単独の市町村であらゆる公共施設等を揃えるのは困難**であり、こうした「**フルセットの行政**」から**脱却**し市町村間の連携による役割分担を進めていきたいという市町村も出てきている。
- ✓ 今後、三大都市圏においては、**市町村間の水平的・相互補完的、双務的に適切な役割分担を行っていくことが有用**と考えられる。

# 基礎自治体による行政サービス提供のあり方

## 地方圏

### 地方中枢拠点都市(圏)

- 地方中枢拠点都市の要件を満たす市と近隣市町村が締結する「連携協約」に、以下の役割ごとに具体的な取組を記載。

※ 地方中枢拠点都市の要件: ⑦政令指定都市、新中核市(地方自治法改正により人口20万人以上に要件を緩和予定)、①昼夜間人口比率1以上。全国で61市が該当(平均人口約45万人、中央値約34万人)。

#### ① 圏域全体の経済成長のけん引

都市圏域内の多様な資源・企業・人材を動員し、地方中枢拠点都市が成長のエンジンとなり、産学金官民が連携して地方の経済をけん引

#### ② 高次の都市機能の集積

都市圏域全体に対する高度・専門的なサービスを提供し、グローバルな人材が集まってくる環境を構築

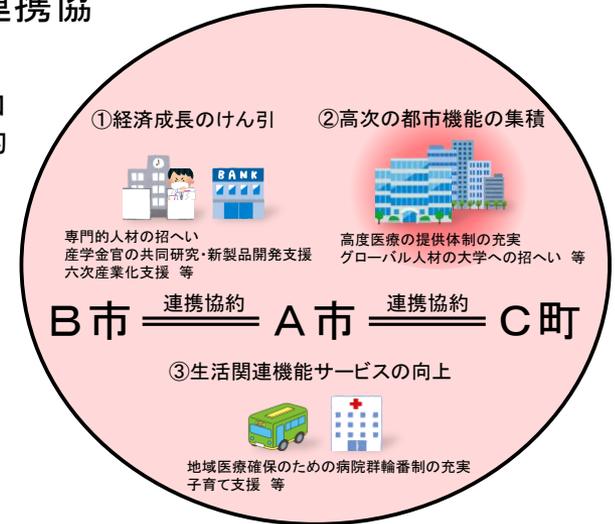
#### ③ 圏域全体の生活関連機能サービスの向上

都市圏域全体の利便性を向上し、近隣市町村の住民のニーズにも対応

- 上記役割に応じて、地方中枢拠点都市となる市に対して**地方財政措置(普通交付税及び特別交付税)**。今後、平成26年度実施の先行的モデル構築事業を検証し、地方財政措置の詳細について具体化。

※ ③の役割については、地方中枢拠点都市と近隣市町村が協働しながら果たしていくものであることから、双方に対して地方財政措置。

- **地方中枢拠点都市の首長と近隣市町村の首長とが定期的に協議**すべきことを「連携協約」に記載し、丁寧な調整を担保。



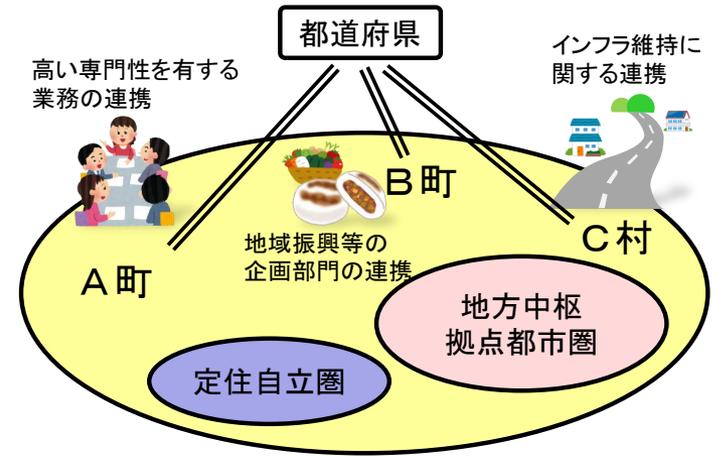
### 定住自立圏

- 人口5万人程度以上で昼夜間人口比率1以上の市を中心とする圏域の取組を、地方中枢拠点都市圏以外の定住自立圏構想の対象地域では、一層推進。
- 医療・福祉、公共交通、経済活性化の取組について財政措置を拡充。

## 地方圏

### 条件不利地域における市町村と都道府県の連携

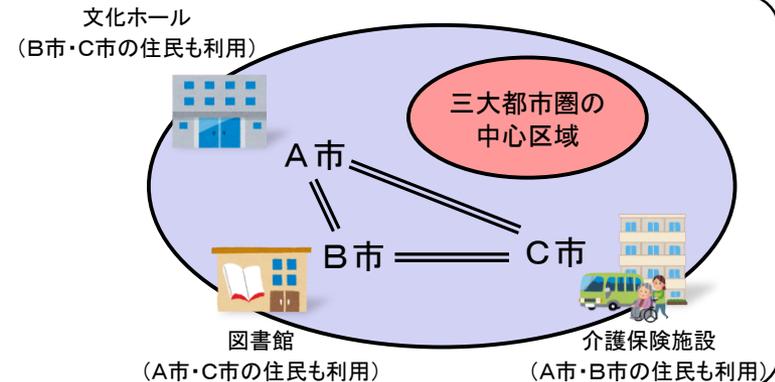
- 地方中枢拠点都市等から相当距離がある等、市町村間の広域連携では課題の解決が難しい場合は、都道府県との連携も選択肢。
- **専門性が要求される各種社会福祉関連業務やインフラ維持に関する業務、地域振興等の企画部門の業務等について、地域の实情に応じて対象事務や連携方法を協議して「連携協約」に記載。**
- 平成26年度実施の先行的モデル構築事業を検証し、支援措置のあり方についても検討。



## 三大都市圏

### 水平的・相互補完的、双務的な連携

- 現在は広域連携があまり進んでいないことを前提に、まずは、喫緊の課題である**公共施設や介護保険施設**のあり方等について、連携を検討し、これを端緒として「連携協約」に基づく連携を推進。
- 平成26年度実施の先行的モデル構築事業を検証し、支援措置のあり方についても検討。



# 第30次地方制度調査会答申を受けた取組状況について

## 1. 現行の大都市等に係る制度の見直し

### ① 指定都市制度の見直し【「二重行政」の解消】

(1) 都道府県が指定都市の区域で処理している事務を指定都市へ移譲し、同種の手務を処理する主体を一元化

○ **今国会に提出の一括法案において措置**（「事務・権限の移譲等に関する見直し方針について」（平成25年12月20日閣議決定））  
（県費負担教職員の定数の決定、病院の開設許可、都市計画マスタープランに関する都市計画の決定ほか）

(2) 事務移譲により指定都市に新たに生じる財政負担について適切に財政措置（県費負担教職員の給与負担等とまった財政負担には税源の配分も含め検討）

○ **指定都市と関係道府県間の協議の結果、個人住民税所得割2%の税源移譲に合意**  
⇒平成26年度税制改正の大綱に明記（平成25年12月24日閣議決定）

(3) 指定都市と都道府県が同種の任意事務等を調整する協議会の設置、協議が整わない場合の何らかの裁定等の仕組みが必要

○ **地方自治法改正（今国会に提出）**

- ・ 指定都市都道府県調整会議の設置
- ・ 指定都市の市長又は都道府県知事は、総務大臣に必要な勧告を行うよう申し出ることができることとする

### ② 指定都市制度の見直し【「都市内分権」による住民自治の強化】

(1) 条例で、市の事務の一部を区が専ら所管する事務と定めることができるようにすべき

(2) 区長を市長が議会の同意を得て選任する特別職とし、任期中の解職や再任も可能とすることを選択できるようにすべき

(3) 市議会内に一又は複数の区を単位とする常任委員会を置き、区に係る議案等の審査を行うこととすべき

○ **地方自治法改正（今国会に提出）**

- ・ 区の事務所が分掌する事務を条例で定めることとする
- ・ 区に代えて総合区を設け、議会の同意を得て選任される総合区長を置くことができることとする

### ③ 中核市・特例市制度の統合

- ・人口20万以上であれば保健所を設置することにより中核市となるという形で、中核市・特例市の両制度を統合することにより、一層の事務の移譲を可能とすべき

#### ○ 地方自治法改正（今国会に提出）

- ・特例市制度を廃止し、中核市の指定要件を「人口20万以上の市」に変更するとともに、現在の特例市に係る必要な経過措置等を設ける

## 2. 基礎自治体の現状と今後の基礎自治体の行政サービス提供体制

### ① 新たな広域連携の制度

- (1) 市町村間の広域連携を一層促していくため、地方公共団体間における柔軟な連携を可能とする仕組みを制度化すべき
- (2) 広域連携では課題の解決が難しいときには、柔軟な連携の仕組みを活用することにより、都道府県が事務の一部を市町村に代わって処理することができるようにすべき

#### ○ 地方自治法改正（今国会に提出）

- ・地方公共団体は、他団体と連携して事務を処理するに当たっての基本的な方針及び役割分担を定める「連携協約」を締結できることとする
- ・地方公共団体は、その事務の一部を、当該団体の名において、他の地方公共団体の長等に管理・執行させること（事務の代替執行）ができることとする

### ② 地方圏における市町村間の広域連携

- ・地方中枢拠点都市を核に、都市機能の「集約とネットワーク化」を図っていくことが重要であり、圏域における役割に応じた適切な財政措置を講じる必要

#### ○ 経済財政諮問会議（平成25年11月29日）において、新藤総務大臣より、地方中枢拠点都市の取り組み促進を提言

- ・平成26年度政府予算案において、国費モデル事業として1.3億円を計上
- ・地方財政措置を検討

# 都道府県から指定都市への事務権限の移譲等（移譲する主な事務権限）

## 県費負担教職員の給与等の負担・学級編制基準の決定・定数の決定

市町村立小中学校等に係る以下の権限を指定都市に移譲。

- ・県費負担教職員の給与等の負担
- ・県費負担教職員の定数の決定
- ・学級編制基準の決定

（個人住民税所得割の2%を県から指定都市へ税源移譲。）

権 限	都道府県	指定都市
県費負担教職員の任命権		○
県費負担教職員の給与等の負担	○ →	
県費負担教職員の定数の決定	○ →	
学級編制基準の決定	○	

## 病院の開設許可

病院の開設許可について、指定都市に移譲。

権 限	都道府県	指定都市
診療所の開設許可 （病床数19床以下）		○
病院の開設許可 （病床数20床以上）	○ →	

## 都市計画区域マスタープランの決定（都市計画区域の整備、開発及び保全の方針に関する都市計画の決定）

都市計画区域マスタープラン<sup>※</sup>の決定について、指定都市に移譲

※一の指定都市の区域内の都市計画区域に係るもの

58

権 限	都道府県	指定都市
区域区分決定 （市街化区域と市街化調整区域の線引き）		○
都市計画区域マスタープランの決定 （区域区分の方針、都市計画の目標等）	○ →	

# 指定都市都道府県調整会議

## 目的

○ 指定都市と都道府県の二重行政の問題を解消し、事務処理を調整するための協議の場

## 協議事項

○ 指定都市又は都道府県は、二重行政を防止するために必要であると認めるときは、調整会議における協議を求めることができる。

→ 指定都市又は都道府県は、協議を求められれば、応じなければならない。

### 【例】

- ・ 公共施設の整備（都市部に不足する介護老人福祉施設の整備など）
- ・ 同一の施策の調整（圏域の成長のための産業政策や中小企業支援策など）
- ・ 類似した行政分野の調整（ゲリラ豪雨対策としての河川整備と下水道整備など）

## 指定都市都道府県調整会議



指定都市の市長



都道府県知事

### 【構成員として追加可能な者】

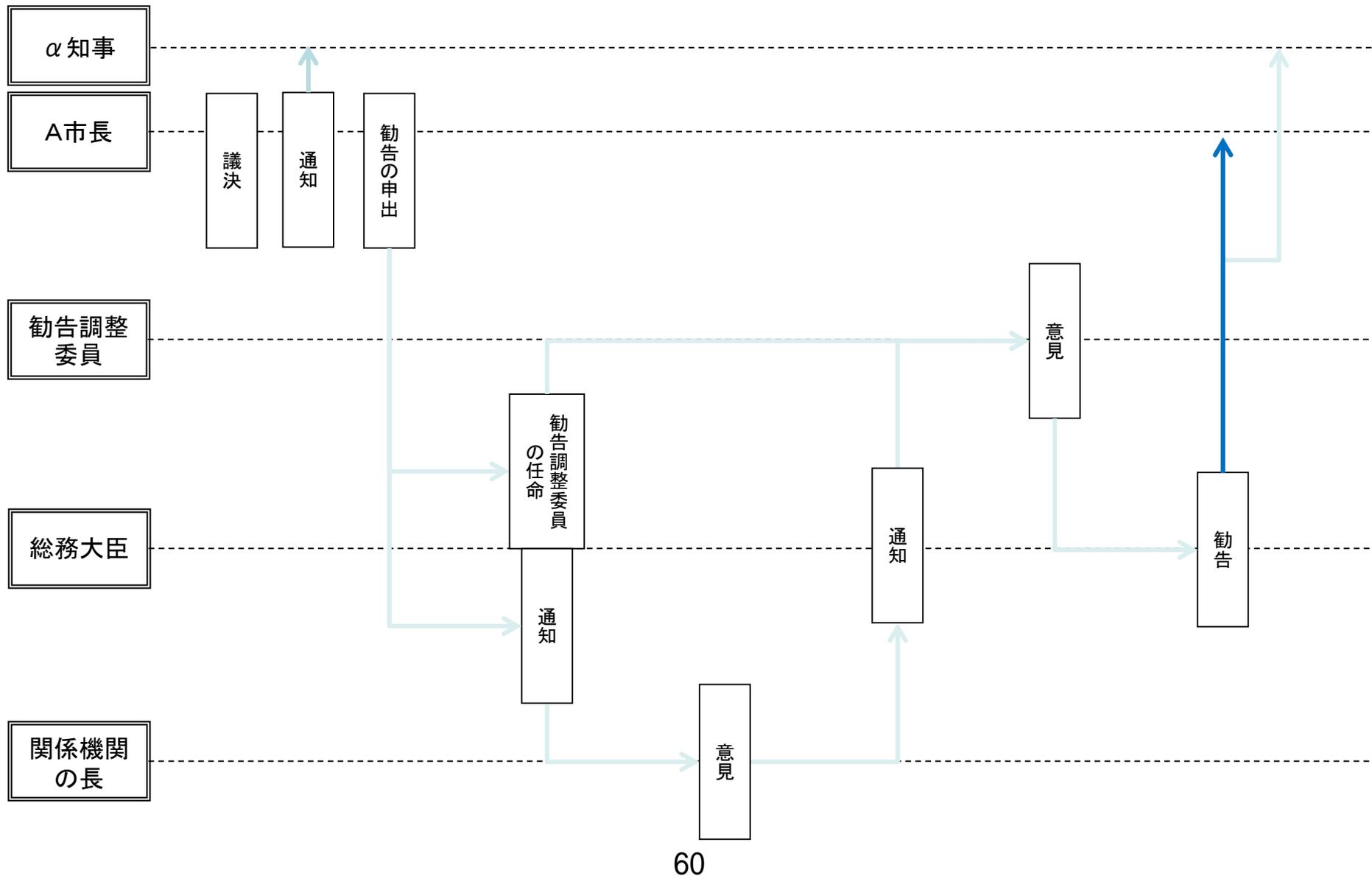
- ・ 他の執行機関の代表者
- ・ 職員
- ・ 議会を代表する者として議会が選任した者
- ・ 学識経験者

協議を調えるために必要と認めるとき  
総務大臣の勧告を求める申出が可能

### 総務大臣の勧告

（指定都市都道府県勧告調整委員  
及び各省の意見を聴く）

# 指定都市と都道府県の調整に係る勧告（フロー図）



# 指定都市・中核市・特例市の指定状況

(平成25年4月1日現在)

	指定都市 (人口50万以上で 政令で指定する市)	中核市 (人口30万以上で政令で指定する市)		特例市 (人口20万以上で政令で指定する市)	
全国	20市	42市	(参考)人口30万以上で、 政令市、中核市の指定を受 けていない市(14市)	40市	(参考)人口20万以上30 万未満の市で、特例市の指 定を受けていない市(8市)
北海道	札幌(191)	旭川(34)、函館(27)			
東北	仙台(104)	いわき(34)、郡山(33)、 秋田(32)、青森(29)、盛岡(29)		山形(25)、八戸(23)	福島(29)
首都圏	横浜(368)、川崎(142)、 さいたま(122)、千葉(96) 相模原(71)	船橋(60)、宇都宮(51)、横須賀 (41)、柏(40)、高崎(37)、前橋 (34)、川越(34)	八王子(58)、川口(56)特、 松戸(48)、市川(47)、 町田(42)、藤沢(40)、 所沢(34)特、越谷(32)特	川口(56)、所沢(34)、越谷(32)、水戸(26)、 平塚(26)、草加(24)、春日部(23)、茅ヶ崎 (23)、厚木(22)、大和(22)、つくば(21)、太田 (21)、伊勢崎(20)、熊谷(20)、小田原(19) 甲府(19)	市原(28)、府中(25)、 上尾(22)、調布(22)
北陸	新潟(81)	金沢(46)、富山(42)		長岡(28)、福井(26)、上越(20)	
中部圏	名古屋(226)、浜松(80)、 静岡(71)	豊田(42)、岐阜(41)、長野(38)、 豊橋(37)、岡崎(37)	一宮(37)特、春日井(30)特 四日市(30)特	一宮(37)、春日井(30)、四日市(30)、 富士(25)、松本(24)、沼津(20)	津(28)
近畿圏	大阪(266)、神戸(154)、 京都(147)、堺(84)	姫路(53)、東大阪(50)、 西宮(48)、尼崎(45)、 豊中(38)、和歌山(37) 奈良(36)、高槻(35)、大津(33)	枚方(40)特、吹田(35)特	枚方(40)、吹田(35)、明石(29)、茨木(27)、 八尾(27)、加古川(26)、寝屋川(23)、宝塚 (22)、岸和田(19)	
中国	広島(117)、岡山(70)	倉敷(47)、福山(46)、下関(28)		呉(23)、松江(20)、鳥取(19)	
四国		松山(51)、高松(41)、高知(34)			徳島(26)
九州	福岡(146)、北九州(97)、 熊本(73)	鹿児島(60)、大分(47)、 長崎(44)、宮崎(40)、 久留米(30)		佐世保(26)	佐賀(23)
沖縄		那覇(31)			

(備考)

- ・人口は、平成22年国勢調査人口の確定値を用いた人口(1万人未満切捨て)を表記。
- ・指定都市は、人口その他都市としての規模、行財政能力等において既存の指定都市と同等の実態を有するとみられる都市を指定。
- ・「特」としているのは、現在、特例市の指定を受けている市。

- ・平成25年4月1日現在、中核市は42市、特例市は40市
- ・平成26年4月1日に枚方市が中核市に、佐賀市が特例市に移行予定。(中核市は43市、特例市は40市に)

# 中核市制度と特例市制度の統合

	現行の指定要件	改正後
中核市制度	人口30万以上の市	人口20万以上の市
特例市制度	人口20万以上の市	廃止 <b>【経過措置】</b> ① 人口20万未満の特例市は、施行から5年間、中核市の指定を受けることができる。 ② 施行時に特例市である市は、特例市としての事務を引き続き処理する。

## (参考) 都道府県の事務のうち、中核市及び特例市が担うこととされている主な事務(現行)

※現行の指定要件 ・中核市:政令で指定する人口30万以上の市 ・特例市:政令で指定する人口20万以上の市

(保健衛生)	(福祉)	(教育)	(環境)	(まちづくり)
<中核市> ・保健所の設置 ・飲食店営業等の許可 ・温泉の利用許可 ・旅館業・公衆浴場の経営許可	・保育所、養護老人ホームの設置の認可・監督 ・介護サービス事業者の指定 ・身体障害者手帳交付	・県費負担教職員の研修 ・学校の環境衛生の維持に係る保健所の助言	・一般廃棄物処理施設、産業廃棄物処理施設の設置の許可 ・ばい煙発生施設の設置の届出の受理	・屋外広告物の条例による設置制限 ・サービス付き高齢者向け住宅事業の登録
<特例市>			・一般粉じん発生施設の設置の届出の受理 ・汚水又は廃液を排出する特定施設の設置の届出の受理	・市街化区域又は市街化調整区域内の開発行為の許可 ・土地区画整理組合の設立の認可

# 地域中枢拠点都市圏の形成

## 地方中枢拠点都市が担う役割及び財政措置

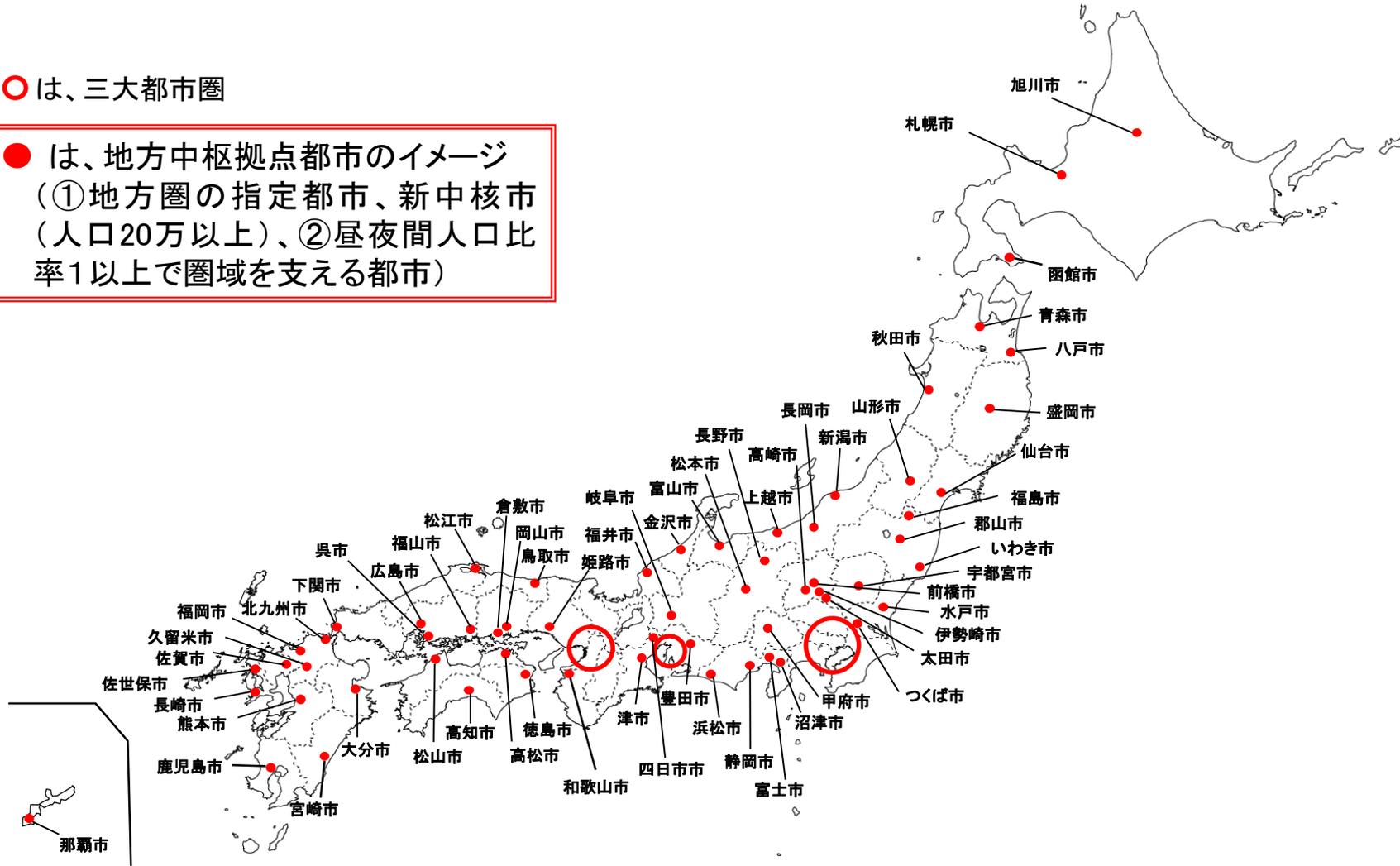
平成25年12月  
自治行政局

- 平成25年11月29日経済財政諮問会議にて新藤総務大臣より、地方圏において相当の人口規模と中核性を備える圏域の中心都市(地方中枢拠点都市)が成長エンジンの核となり、地方の経済をけん引し高次の都市機能を集積することが重要と提言。  
地方中枢拠点都市の要件:地方圏の政令指定都市又は改正後の地方自治法上の中核市で、昼夜間人口比率1以上の市(全国で6市が該当)
- 地方中枢拠点都市に対して下記役割に応じて地方財政措置(普通交付税及び特別交付税)を講じる。
  - ① 圏域全体の経済成長のけん引  
都市圏域内の多様な資源・企業・人材(外部人材も含む地域のキーパーソン)を動員し、地方中枢拠点都市が成長のエンジンとなり、地方の経済をけん引。  
例:専門的人材の招へい、産学金官の共同研究・新製品開発支援、6次産業化支援
  - ② 高次の都市機能の集積  
都市圏域全体に対する高度・専門的なサービスを提供し、グローバルな人材が集まってくる環境を構築  
例:先進的がん医療など高度医療の提供体制の充実、グローバル人材の大学への招へい
  - ③ 圏域全体の生活関連機能サービスの向上  
都市圏域全体の利便性を向上し、近隣市町村の住民のニーズにも対応。  
例:地域医療確保のための病院群輪番制の充実、子育て支援
- 平成26年度については、国費モデル事業として1.3億円を計上。これを活用して先行的なモデルを構築。平成27年度より本格的に地方財政措置を講じ、全国展開を図る。
  - ※ 地方財政措置の詳細については、先行的モデルを構築する中で具体化。
  - ※ シティーリージョンの推進につながる。
- 施策の推進にあたっては、関係府省と横串で連携。

# 地方中枢拠点都市のイメージ

○ は、三大都市圏

● は、地方中枢拠点都市のイメージ  
 (①地方圏の指定都市、新中核市  
 (人口20万以上)、②昼夜間人口比  
 率1以上で圏域を支える都市)



# 地方中枢拠点都市となり得る市の人口及び昼夜間人口比率

都市名	人口	昼夜間人口比率	種別
札幌市	1,913,545	1.0063	指定都市
福岡市	1,463,743	1.1189	指定都市
広島市	1,173,843	1.0209	指定都市
仙台市	1,045,986	1.0726	指定都市
北九州市	976,846	1.0274	指定都市
新潟市	811,901	1.0176	指定都市
浜松市	800,866	1.0521	指定都市
熊本市	734,474	1.0308	指定都市
静岡市	716,197	1.0327	指定都市
岡山市	709,584	1.0416	指定都市
鹿児島市	605,846	1.0147	中核市
姫路市	536,270	1.0114	中核市
松山市	517,231	1.0134	中核市
宇都宮市	511,739	1.0461	中核市
倉敷市	475,513	1.0024	中核市
大分市	474,094	1.0217	中核市
金沢市	462,361	1.0795	中核市
福山市	461,357	1.0043	中核市
長崎市	443,766	1.0316	中核市
富山市	421,953	1.0633	中核市
豊田市	421,487	1.0886	中核市
高松市	419,429	1.0455	中核市
岐阜市	413,136	1.0382	中核市
宮崎市	400,583	1.0209	中核市
長野市	381,511	1.0425	中核市
高崎市	371,302	1.0294	中核市
和歌山市	370,364	1.0443	中核市
旭川市	347,095	1.0053	中核市
高知市	343,393	1.0286	中核市
いわき市	342,249	1.0008	中核市
前橋市	340,291	1.0454	中核市
郡山市	338,712	1.0569	中核市

都市名	人口	昼夜間人口比率	種別
秋田市	323,600	1.0463	中核市
那覇市	315,954	1.0912	中核市
四日市市	307,766	1.0350	特例市
久留米市	302,402	1.0059	中核市
青森市	299,520	1.0173	中核市
盛岡市	298,348	1.0638	中核市
福島市	292,590	1.0345	
津市	285,746	1.0288	
長岡市	282,674	1.0257	特例市
下関市	280,947	1.0066	中核市
函館市	279,127	1.0272	中核市
水戸市	268,750	1.1279	特例市
福井市	266,796	1.1038	特例市
徳島市	264,548	1.0957	
佐世保市	261,101	1.0131	特例市
山形市	254,244	1.0749	特例市
富士市	254,027	1.0112	特例市
松本市	243,037	1.0720	特例市
呉市	239,973	1.0119	特例市
八戸市	237,615	1.0512	特例市
佐賀市	237,506	1.0744	
太田市	216,465	1.0586	特例市
つくば市	214,590	1.0866	特例市
松江市	208,613	1.0360	特例市
伊勢崎市	207,221	1.0254	特例市
上越市	203,899	1.0022	特例市
沼津市	202,304	1.0745	特例市
甲府市	198,992	1.1392	特例市
鳥取市	197,449	1.0365	特例市

人口平均 445,778

※ 人口及び昼夜間人口比率は原則として平成22年国勢調査に基づく（平成11年4月1日以降に合併した市であって、合併前の直近の国勢調査において人口最大の旧市の昼夜間人口比率が1以上の市については、合併前の直近の国勢調査の比率を記載。平成17年国勢調査まで要件を満たしていた市については、平成17年国勢調査の比率を記載）。

※ 種別は平成25年4月1日時点。

# 定住自立圏の取組状況 (平成26年1月15日現在)

	都道府県	宣言済み中心市	未取組中心市		都道府県	宣言済み中心市	未取組中心市
1	北海道	小樽市、旭川市、室蘭市、釧路市、網走市、稚内市、帯広市、富良野市、函館市、名寄市・士別市(複眼型)、滝川市・砂川市(複眼型)	札幌市、苫小牧市、千歳市、石狩市、北見市、伊達市	25	滋賀県	彦根市、長浜市	草津市、栗東市、東近江市
2	青森県	八戸市、弘前市、十和田市・三沢市(複眼型)	青森市、五所川原市、むつ市	26	京都府		福知山市
3	岩手県	一関市	盛岡市、宮古市、大船渡市、北上市、釜石市、奥州市	27	大阪府		(※中心市要件該当団体なし)
4	宮城県	石巻市、大崎市	仙台市、気仙沼市	28	兵庫県	西脇市、豊岡市、洲本市	姫路市、たつの市、加東市、加西市
5	秋田県	横手市、大館市、湯沢市、由利本荘市	秋田市、能代市、大仙市	29	奈良県		天理市
6	山形県	山形市、鶴岡市	米沢市、酒田市、新庄市、東根市	30	和歌山県		和歌山市、田辺市、旧新宮市
7	福島県	南相馬市	福島市、会津若松市、郡山市、いわき市、白河市、喜多方市、二本松市	31	鳥取県	鳥取市、米子市、倉吉市	—
8	茨城県		水戸市、日立市、土浦市、常総市、つくば市、鹿嶋市、筑西市、神栖市	32	島根県	松江市、浜田市、出雲市、益田市	(安来市 ※周辺市町村として取組済み)
9	栃木県	大田原市、那須塩原市	宇都宮市、栃木市、佐野市、小山市、真岡市、旧今市市	33	岡山県	備前市	岡山市、倉敷市、津山市
10	群馬県	伊勢崎市	前橋市、高崎市、桐生市、太田市、渋川市、富岡市、沼田市	34	広島県		広島市、呉市、三原市、尾道市、福山市、府中市、三次市、庄原市
11	埼玉県	秩父市、本庄市	—	35	山口県	下関市、山口市、萩市、長門市	宇部市、下松市、岩国市、周南市
12	千葉県	旭市	館山市	36	徳島県	徳島市、阿南市	—
13	東京都		青梅市	37	香川県	高松市、丸亀市、観音寺市	坂出市
14	神奈川県		(※中心市要件該当団体なし)	38	愛媛県	今治市	松山市、宇和島市、八幡浜市、新居浜市、西条市、大洲市、四国中央市
15	新潟県	長岡市、糸魚川市	新潟市、三条市、柏崎市、新発田市、十日町市、村上市、燕市、上越市、佐渡市、南魚沼市	39	高知県	高知市、四万十市・宿毛市(複眼型)	(南国市 ※周辺市町村として取組済み)
16	富山県		富山市、高岡市、魚津市、黒部市、射水市	40	福岡県	大牟田市、久留米市、八女市	北九州市、福岡市、直方市、飯塚市、田川市、朝倉市
17	石川県		金沢市、七尾市、小松市	41	佐賀県	唐津市、伊万里市	佐賀市、鳥栖市、武雄市
18	福井県		福井市、敦賀市、越前市、小浜市	42	長崎県	長崎市、五島市	佐世保市、島原市、諫早市
19	山梨県		甲府市、北杜市、富士吉田市	43	熊本県	山鹿市、天草市	熊本市、八代市、玉名市、菊池市、人吉市
20	長野県	飯田市、上田市、佐久市、中野市・飯山市(複眼型)	長野市、松本市、岡谷市、諏訪市、伊那市	44	大分県	中津市	大分市、日田市、佐伯市
21	岐阜県	美濃加茂市	岐阜市、大垣市、高山市、中津川市、関市	45	宮崎県	都城市、延岡市、日向市、小林市	宮崎市、日南市
22	静岡県	湖西市	静岡市、浜松市、沼津市、熱海市、富士市、磐田市、袋井市、裾野市、牧之原市、掛川市、御殿場市	46	鹿児島県	鹿屋市、薩摩川内市	鹿児島市、出水市、指宿市、霧島市、南さつま市、奄美市、南九州市
23	愛知県	刈谷市、西尾市	豊田市、安城市、田原市、新城市	47	沖縄県	宮古島市	那覇市、浦添市、名護市、うるま市
24	三重県	松阪市、いなべ市、伊勢市	津市、四日市市、亀山市、伊賀市		合計	90	178

- 90 団体が中心市宣言済み
- 77 圏域(延べ346 団体)で定住自立圏形成協定締結又は定住自立圏形成方針策定済み
- 78 団体が定住自立圏共生ビジョン策定済み

# 連携協約

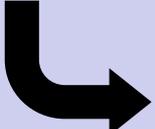
# 国での議論

## 基礎自治体による行政サービス提供に関する 研究会報告書(総務省)(H26.1)より

### 【「連携協約」の制度】

#### ■ 国家間の条約のように、地方公共団体間で「連携協約」を締結できる新たな仕組みを導入

- 地域の実情に応じて地方公共団体間で締結、紛争解決の手続もビルトイン
- 事務分担だけでなく、政策面での役割分担等についても、自由に盛り込むことが可能  
(例・・・圏域全体を見据えたまちづくりの方向性)
- 別組織(組合や協議会)を作らない、より簡素で効率的な相互協力の仕組み

- 
- 自由度を拡大して、より一層の広域連携を促進。
  - 産学金官民の連携によるシティリージョンも推進。

➡ <地方自治法改正案を次期通常国会に提出(予定)>

# 国での議論

## 基礎自治体による行政サービス提供に関する 研究会報告書(総務省)(H26.1)より

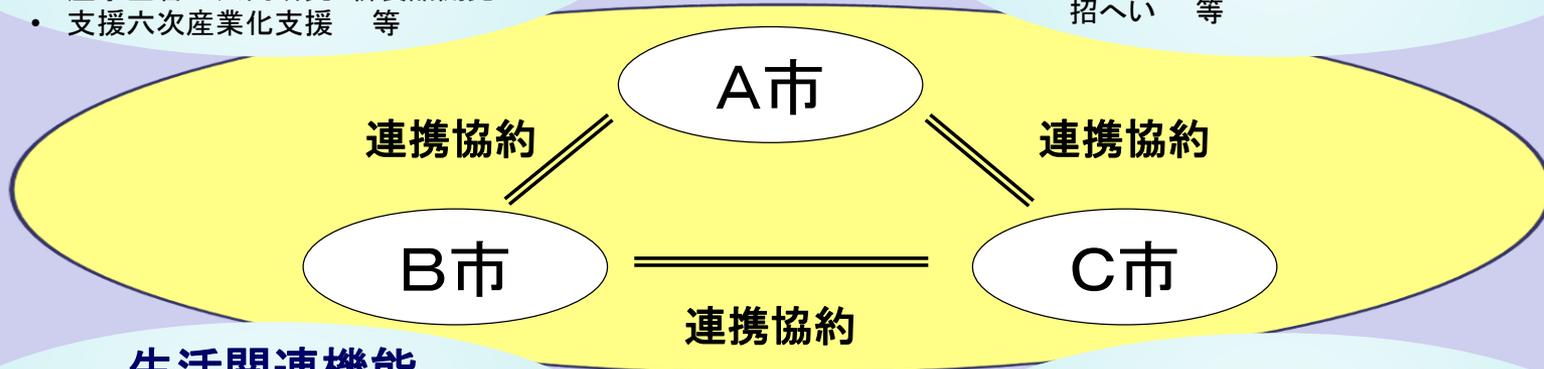
### 【「連携協約」のイメージ】

#### 圏域全体の 経済成長のけん引

- 専門的人材の招へい
- 産学金官の共同研究・新製品開発
- 支援六次産業化支援 等

#### 高次の都市機能の集積

- 高度医療の提供体制の充実
- グローバル人材の大学への招へい 等



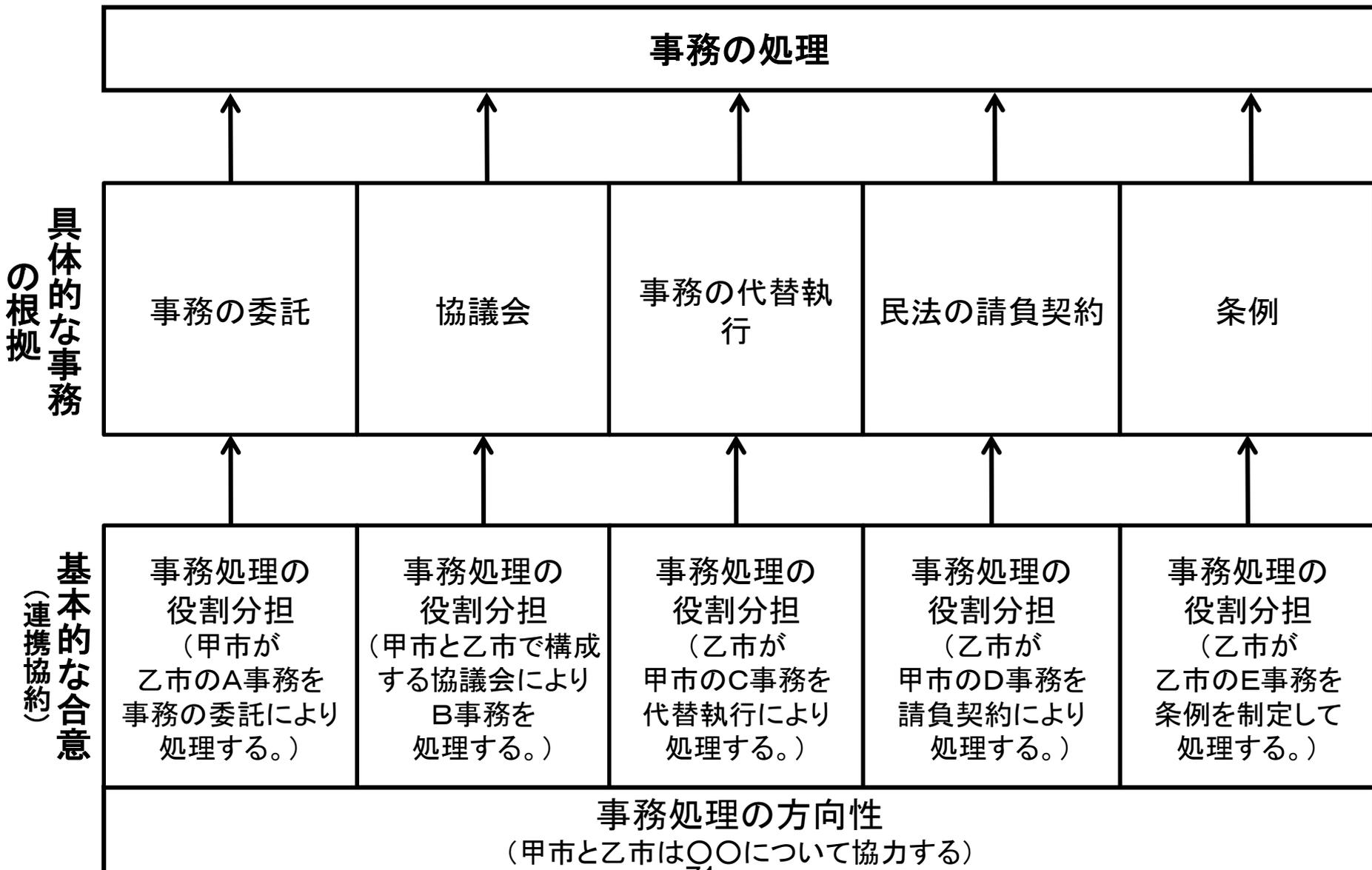
#### 生活関連機能 サービスの向上

- 地域医療確保のための病院群輪番制の充実
- 子育て支援 等

#### 公共施設・介護保険 施設の相互利用

- 文化ホール、図書館等の相互利用
- 介護保険施設の相互利用 等

# 「連携協約」の基本的な考え方の整理



都市内分権  
～区・総合区・特別区～

# 指定都市の区の概要

## 指定都市の区(地方自治法によるもの)

＜地方自治法第252条の20、施行令第174条の43等＞

- ・法人格:なし
- ・区長(事務所の長):置く(職員のうちから長が命ずる)
- ・事務所:置く(必要があると認めるときはその出張所を置く)
- ・選挙管理委員会、農業委員会、区会計管理者を置く
- ・区地域協議会を置くことができる(構成員は区の区域内の住民から長が選任。任期は4年以内で条例で定める期間)
  - ※区に係る事項について審議し、市町村長等に意見を述べるができる
  - ※区地域協議会を置く指定都市は、その一部の区の区域に地域自治区を設置することができる
- ・事務:①個別法に基づき処理することとされている事務  
②市長の権限に属する事務を分掌させるもの
  - (①の例)
    - ・戸籍事務
    - ・住民基本台帳事務
    - ・選挙管理委員会関係事務(選挙事務、国民審査事務、国民投票事務 等)
    - ・農業委員会関係事務(農地の権利移動制限に関する事務 等)
    - ・市町村税の犯則事件に関する差押等の事務
  - (②の例(団体により異なる))
    - ・諸証明関係事務
    - ・国民健康保険関係事務
    - ・介護保険関係事務
    - ・国民年金関係事務
    - ・埋火葬許可関係事務

# 大都市地域における特別区の設置に関する法律(平成24年法律第80号)概要

※平成24年9月5日公布

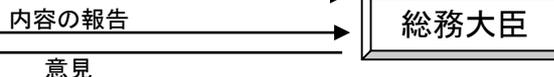
## 特別区の設置の手續



- ①特別区の設置日
- ②特別区の名称・区域
- ③特別区の設置に伴う財産処分
- ④特別区の議会の議員定数
- ⑤特別区と道府県の事務分担
- ⑥特別区と道府県の税源配分・財政調整
- ⑦職員の移管
- ⑧その他必要な事項

### 特別区設置協議会の設置

事務分担・税源配分・財政調整のうち政府が法制上の措置その他の措置を講ずる必要があるものについて、誠実に協議を行うとともに、速やかに協議が調うよう努める

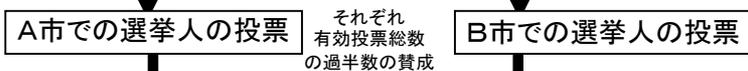


### 特別区設置協定書の作成



平成24年9月21日施行

### 特別区設置協定書の公表



- ①市町村長は協定書の内容について分かりやすい説明を行う
- ②選挙管理委員会は議員の意見を公報に掲載し、選挙人に配布する

政府は、協定書の内容を踏まえて必要があると認めるときは、申請があった日から6月を目途に必要な法制上の措置その他の措置を講ずるものとする。



※指定都市以外の市町村は、隣接する指定都市が申請する場合でなければ申請することができない。

市町村廃止・特別区設置の処分・告示

## 事務分担等に関する意見の申出

一の道府県の区域内の全ての特別区及び当該道府県は、共同して、特別区と道府県の事務分担・税源配分・財政調整の在り方に関し、政府に対し意見を申し出ることができる。政府は、上記申出を受けた日から6月を目途に当該意見を踏まえた新たな措置を講ずる必要の有無を判断し、必要があると認めるときは、当該意見の趣旨を尊重し、速やかに必要な法制上の措置その他の措置を講ずるものとする。

## 特別区を包括する道府県における特別区の設置に係る特例

特別区を包括する道府県において、その区域内の特別区に隣接する一の市町村の区域の全部により特別区を設置するときも、上記の設置手續による。ただし、市町村の区域を分割せずに一の特別区を設置するとき、上記の設置手續のうち「選挙人の投票」は不要とする。

## 特別区を包括する道府県に対する法令の適用

特別区を包括する道府県は、地方自治法その他の法令の規定の適用については、法律又はこれに基づく政令に特別の定めがあるものを除くほか、都とみなす。

## 1 単独で人口200万人を超える指定都市

- ① 横浜市（368.9万人、隣接自治体を含む合計 640.3万人）
- ② 名古屋市（226.4万人、隣接自治体を含む合計 354.3万人）
- ③ 大阪市（266.5万人、隣接自治体を含む合計 564.6万人）

## 2 隣接市町村を含めると人口200万人を超える指定都市

- ④ 札幌市（191.4万人、隣接自治体を含む合計 251.5万人）
- ⑤ さいたま市（122.2万人、隣接自治体を含む合計 346.7万人）
- ⑥ 千葉市（96.2万人、隣接自治体を含む合計 213.3万人）
- ⑦ 川崎市（142.6万人、隣接自治体を含む合計 511.4万人）
- ⑧ 京都市（147.4万人、隣接自治体を含む合計 203.1万人）
- ⑨ 堺市（84.2万人、隣接自治体を含む合計 428.4万人）
- ⑩ 神戸市（154.4万人、隣接自治体を含む合計 290.9万人）

（参考）隣接する市町村に指定都市が含まれる場合に、当該指定都市に隣接する市町村も含めた場合の総人口

- ① 横浜市・川崎市（640.3万人）
- ② 大阪市・堺市（629.9万人）

# 第30次地方制度調査会答申（都市内分権関係）

## 第2 現行の大都市等に係る制度の見直し

### 1 指定都市制度

#### (3) 「都市内分権」により住民自治を強化するための具体的な方策

指定都市、とりわけ人口が非常に多い指定都市において、住民に身近な行政サービスについて住民により近い単位で提供する「都市内分権」により住民自治を強化するため、区の役割を拡充することとすべきである。

区の役割を拡充する方法としては、まず、条例で、市の事務の一部を区が専ら所管する事務と定めることができることとすべきである。また、区長が市長から独立した人事や予算等の権限、例えば、区の職員の任命権、歳入歳出予算のうち専ら区に関わるものに係る市長への提案権、市長が管理する財産のうち専ら区に関わるものの管理権などを持つこととすることを検討すべきである。

このように、区長に独自の権限を持たせる場合には、現在は一般の職員のうちから命ずることとされている区の事務所の長（区長）について、副市長並みに、市長が議会の同意を得て選任する任期4年の特別職とし、任期中の解職や再任も可能とすることを選択できるようにすべきである。（略）

なお、現在、区には区の事務所の長（区長）、区の選挙管理委員会、区会計管理者を置くこととされているが、これに加え、現行の教育委員会制度を前提とする場合には、小中学校の設置管理等をできる限り区で処理できるようにする観点から、条例で、区に教育委員会や区単位の市教育委員会の事務局を置くことを可能にすることとすべきである。区の教育委員会等は、小中学校の設置管理など、必ずしも市で一体的に処理する必要がない事務のうち条例で定めるものを処理することとすべきである。（略）

以上のような新たな区の位置付けを踏まえ、区を単位とする住民自治の機能を強化すべきである。区単位の議会の活動を推進するため、市議会内に区選出市議会議員を構成員とし、一又は複数の区を単位とする常任委員会を置き、区長の権限に関する事務の調査や区に係る議案、請願等の審査を行うこととすべきである。

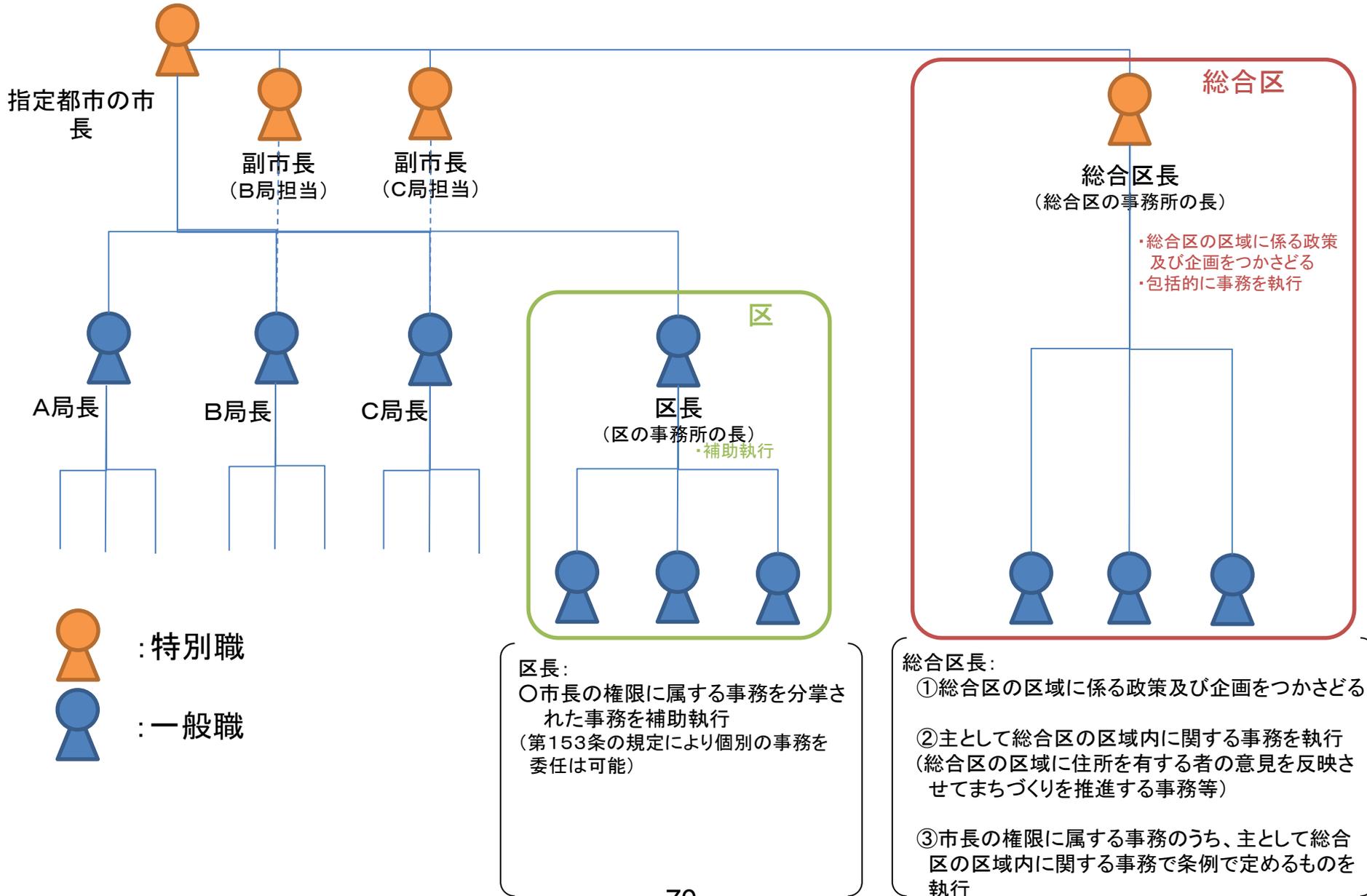
# 総合区と区について

	区	総合区
設置	<p>条例</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・提案権は、市長</li> <li>・指定都市の全域(総合区がある区域には置かない)</li> </ul>	<p>条例</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・提案権は、市長</li> <li>・一部の区の区域(区は置かない)</li> </ul>
事務所	<p>区の事務所 (分掌する事務は条例(提案権は市長))</p>	<p>総合区事務所 (分掌する事務は条例(提案権は市長))</p>
事務所の長	<p>区長</p>	<p>総合区長</p>
事務所の長の事務	<p>区の事務所の長として分掌事務を補助執行する。</p>	<p>総合区の区域に係る<u>政策及び企画をつかさどる</u>。 主として市長の権限に属する事務を執行する。 (執行する事務は条例で定める)</p>
事務所の長の権限	<p>(規定なし)</p>	<p>総合区職員任命権・予算意見陳述権</p>
事務所の長の身分	<p>一般職</p>	<p>特別職(副市長並)</p>
事務所の長の選任	<p>市長が職員から任命</p>	<p>市長が議会の同意を得て選任</p>
事務所の長の任期	<p>(規定なし)</p>	<p>4年</p>
市長との関係	<p>市長の指揮監督を受ける</p>	<p>市長の指揮監督を受ける</p>
事務所の長の解任	<p>適格性に欠く時に分限処分</p>	<p>市長は、いつでも解職できる</p>

# 総合区・区・特別区について

	総合区	区	特別区
1 位置づけ	指定都市の内部組織	指定都市の内部組織	特別地方公共団体
2 法人格	なし	なし	あり
3 設置	条例	条例	法律
4 長	総合区長	区長	特別区の区長
主な事務	総合区の政策及び企画をつかさどる 市長の権限に属する事務のうち、条例で定めるものを執行	市長の権限に属する事務のうち、条例で定めるものを分掌し、 <u>補助執行</u>	区の政策及び企画をつかさどる 市が処理することとされている事務を処理(上下水道等、一部の事務は都が処理)
権限	総合区職員任命権 予算意見陳述権	—	職員任命権 予算編成権 条例提案権
身分	特別職	一般職	特別職
選任	市長が議会の同意を得て選任	市長が職員から任命	公選
任期	4年	—	4年
市長との関係	市長の指揮監督を受ける	市長の指揮監督を受ける	—
リコール	あり	なし	あり

# 総合区長と区長について



 : 特別職  
 : 一般職

**区長:**  
 ○市長の権限に属する事務を分掌された事務を補助執行  
 (第153条の規定により個別の事務を委任は可能)

**総合区長:**  
 ①総合区の区域に係る政策及び企画をつかさどる  
 ②主として総合区の区域内に関する事務を執行  
 (総合区の区域に住所を有する者の意見を反映させてまちづくりを推進する事務等)  
 ③市長の権限に属する事務のうち、主として総合区の区域内に関する事務で条例で定めるものを執行

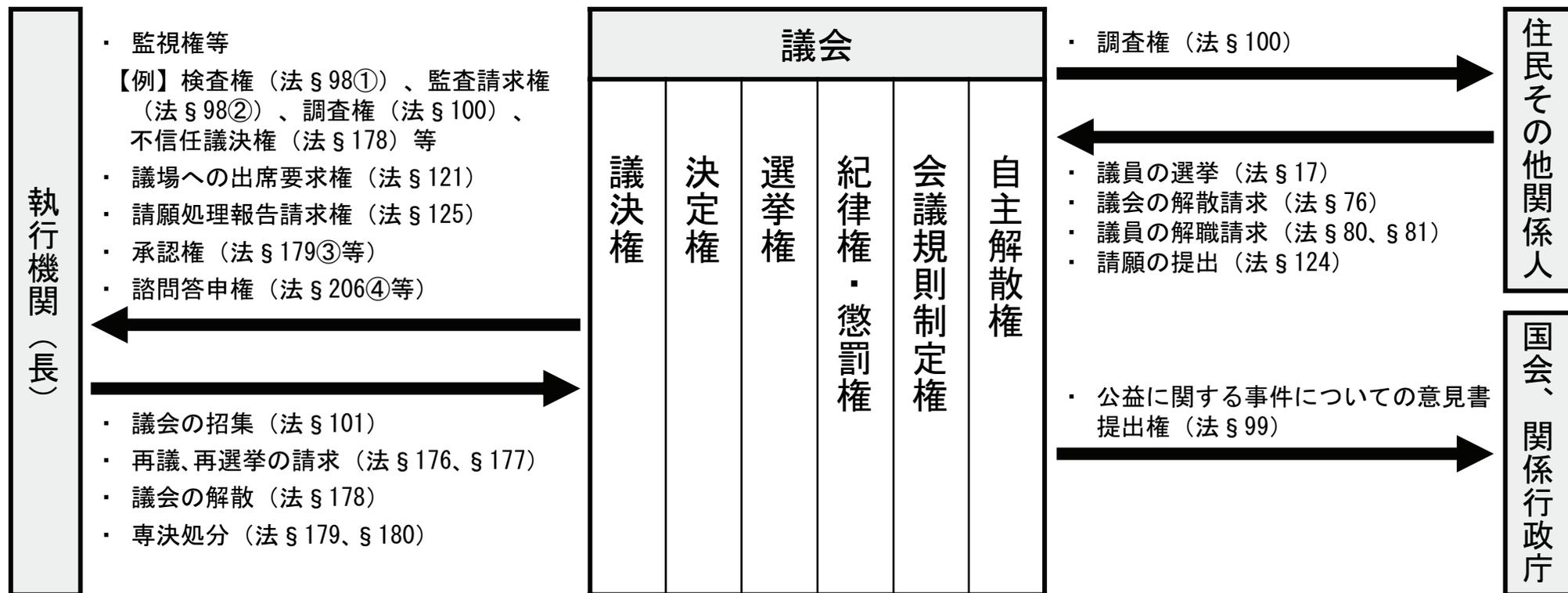
# 地方分権の推進についての主な動き

[H5] 6/3、4	<b>地方分権の推進に関する決議（衆参）</b>	[H20] 5/28	地方分権改革推進委員会「第1次勧告」
[H7] 5/15	<b>地方分権推進法成立</b>		・重点行政分野の見直し・基礎自治体への権限移譲
[H8] 12/20	地方分権推進委員会	12/8	地方分権改革推進委員会「第2次勧告」
～	第1次勧告～第4次勧告		・出先機関改革・義務付け・枠付けの見直し
[H9] 10/9	・機関委任事務制度の廃止等	6/16	第29次地方制度調査会答申
	・事務区分、国地方関係調整ルール等		「今後の基礎自治体及び監査・議会制度のあり方に関する答申」
	・地方事務官・係争処理手続等	10/7	地方分権改革推進委員会「第3次勧告」
[H10] 5/29	「地方分権推進計画」閣議決定		・義務付け・枠付けの見直しと条例制定権の拡大
11/19	地方分権推進委員会第5次勧告		・地方自治関係法制の見直し・国と地方の協議の場の法制化
[H11] 3/26	「第2次地方分権推進計画」閣議決定	11/9	地方分権改革推進委員会「第4次勧告」
7/8	<b>地方分権一括法成立</b>		・地方税財政
[H12] 4/1	地方分権一括法施行	11/17	地域主権戦略会議設置
[H13] 7/3	地方分権改革推進会議発足	12/15	「地方分権改革推進計画」閣議決定
[H14] 3/28	改正地方自治法成立（3/30公布）		・義務付け・枠付けの見直しと条例制定権の拡大
	・直接請求制度の見直し等		・国と地方の協議の場の法制化
10/30	地方分権改革推進会議意見		・今後の地域主権改革の推進体制
	・事務・事業の在り方に関する意見	[H22] 6/22	「地域主権戦略大綱」閣議決定
[H15] 6/6	改正地方自治法成立（6/13公布）	[H23] 4/28	<b>第1次一括法（義務付け・枠付けの見直しと条例制定権の拡大（41法律））成立（5/2公布）</b>
	・指定管理者制度の導入等		国と地方の協議の場に関する法律成立（5/2公布）
[H16] 5/19	改正地方自治法成立（5/26公布）		改正地方自治法成立（5/2公布）
	・地域自治区の創設等		・議員定数の法定上限の撤廃、議決事件の範囲拡大、行政機関の共同設置等
[H17] 12/9	第28次地方制度調査会答申	8/26	<b>第2次一括法（基礎自治体への権限移譲（47法律）・義務付け・枠付けの見直しと条例制定権の拡大（160法律））成立（8/30公布）</b>
	「地方の自主性・自立性の拡大及び地方議会のあり方に関する答申」	[H24] 8/29	地方自治法の一部を改正する法律成立（9/5公布）
[H18] 2/28	第28次地方制度調査会答申		・地方議会の招集および会期、議会と長との関係、直接請求制度等
	「道州制のあり方に関する答申」	11/30	「地域主権推進大綱」閣議決定
5/31	改正地方自治法成立（6/7公布）	[H25] 3/8	地方分権改革推進本部設置
	・出納長・収入役の廃止、地方六団体への情報提供等	6/7	<b>第3次一括法（義務付け・枠付けの更なる見直し（74法律））成立（6/14公布）</b>
6/7	地方分権の推進に関する意見書提出（地方六団体）		第30次地方制度調査会答申
7/7	「骨太の方針2006」閣議決定	6/25	「大都市制度の改革及び基礎自治体の行政サービス提供体制に関する答申」
	・地方分権に向けて、関係法令の一括した見直し等により、国と地方の役割分担の見直しを進めるとともに、国の関与・国庫補助負担金の廃止・縮小等を図る。		
12/8	<b>地方分権改革推進法成立（12/15公布）</b>		
[H19] 4/1	地方分権改革推進法施行		

# 地方議会制度の概要について

- 地方議会は、憲法第93条第1項の「議事機関」として地方公共団体に設置されている。
- 地方議会は、住民全体を代表する機関であり、住民の直接選挙で選出される議員により構成される。
- 地方議会は、地方公共団体の意思を決定する機能及び執行機関を監視する機能を担うものとして、同じく住民から直接選挙された長（執行機関）と相互にけん制し合うことにより、地方自治の適切な運営を実現することとされている。
- 地方自治法上、地方議会は、都道府県・市区町村の別、又はその団体の規模を問わず、一つの制度として定められている。

〔議会の権限と執行機関との関係〕



# 最近の地方議会に関する制度改正の概要①(地方分権一括法(H11)以降)

改正年	項目	内容
平成11年 (地方分権一括法)	条例制定権の拡大	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 機関委任事務の廃止に伴い、現行制度と同様「法令に反しない限り」全ての事務について条例を制定することができることとされた。</li> </ul>
	百条調査権の対象拡大	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 機関委任事務の廃止に伴い、自治事務にあつては「労働委員会及び収用委員会の権限に属する事務で政令で定めるもの」、法定受託事務にあつては「国の安全を害するおそれがあることその他の事由により議会の調査の対象とすることが適当でないものとして政令で定めるもの」を除き、すべての事務に調査権が及ぶこととされた。</li> </ul>
	議案の提出要件及び修正動議の発議要件の緩和	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 議案の提出要件である「8分の1以上の者の賛成」及び「8分の1以上の者の発議」を「12分の1以上の者の賛成」及び「12分の1以上の者の発議」に改めることとされた。</li> </ul>
	議員定数の法定定数の廃止 (条例制定数制度の導入)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 法定定数制度を廃止し、地方公共団体自らが議会の議決を経て条例により議員定数を定めることとされた。</li> </ul>
	市区町村議会に係る議員定数の人口区分の大括り化と上限数の設定	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 市区議会議員の定数について、人口区分が大括りにされた。(18区分から11区分に変更)</li> <li>・ 2万以上5万未満は26人とし、市区については人口区分が上がるごとに原則4人ずつ増加させ、町村については人口区分が下がるごとに4人～2人ずつ減少させることとされた。</li> </ul>
平成12年 (地方自治法改正) ※議員立法	国会に対する地方議会の意見書の提出	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 当該地方公共団体の公益に関する事件につき、意見書を関係行政庁のほか、国会に対しても提出することができることとされた。</li> </ul>
	政務調査費制度の創設	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 条例の定めるところにより、議員の調査研究に資するため必要な経費の一部として、議会における会派又は議員に対し、政務調査費を交付することができることとされた。</li> </ul>
	常任委員会の数の制限の廃止	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 議会における人口段階別の常任委員会数の制限を廃止することとされた。</li> </ul>

## 最近の地方議会に関する制度改革の概要②(地方分権一括法(H11)以降)

改正年	項目	内容
平成14年 (地方自治法改正)	議員派遣制度の創設	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 議会は、議案の審査又は当該普通地方公共団体の事務に関する調査のため、その他議会において必要があると認めるときは、会議規則の定めるところにより、議員を派遣することができることとされた。</li> </ul>
平成16年 (地方自治法改正)	定例会の招集回数の自由化	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 議会の定例会について、回数に制限なく、毎年、条例で定める回数招集することができることとされた。</li> </ul>
平成18年 (地方自治法改正)	専門的事項に係る調査制度の創設	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 普通地方公共団体の議会は、議案の審査又は当該普通地方公共団体の事務に関する調査のために必要な専門的事項に係る調査を学識経験を有する者等にさせることができることとされた。</li> </ul>
	議長及び議員への臨時会の招集請求権の付与	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 議長は、議会運営委員会の議決を経て、当該普通地方公共団体の長に対し、会議に付議すべき事件を示して臨時会の招集を請求することができることとされた。</li> <li>・ 議員の定数の4分の1以上の者は、当該普通地方公共団体の長に対し、会議に付議すべき事件を示して臨時会の招集を請求することができることとされた。</li> </ul>
	委員会制度の改正	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 議員の複数の常任委員会への所属制限を廃止し、議員は、少なくとも一の常任委員になることとされた。</li> <li>・ 常任委員会、議会運営委員会又は特別委員会は、議会の議決すべき事件のうちその部門に属する当該普通地方公共団体の事務に関するものにつき、議会に議案を提出することができることとされた。</li> </ul>
	専決処分の要件の明確化	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 専決処分の要件につき、「議会を招集する暇がない」から「議会の議決すべき事件について特に緊急を要するため議会を招集する時間的余裕がないことが明らかである」に明確化することとされた。</li> </ul>

## 最近の地方議会に関する制度改革の概要③(地方分権一括法(H11)以降)

改正年	項目	内容
平成20年 (地方自治法改正) ※議員立法	議会活動の範囲の明確化	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 議会は、会議規則の定めるところにより、議案の審査又は議会の運営に関し協議又は調整を行うための場を設けることができることとされた。</li> </ul>
	議員の報酬に関する規定の整備	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 行政委員会の委員等の報酬と同一となっている条項から議員の報酬の規定に係るものを分離し明確にするとともに、名称を「議員報酬」に改めることとされた。</li> </ul>
平成23年 (地方自治法改正)	議員定数の法定上限の撤廃	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 議員定数について、人口区分に応じて上限数を法定し、その数を超えない範囲内において条例で定数を定めるものとする制度を廃止することとされた。</li> </ul>
	議決事件の範囲の拡大	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 法定受託事務に係るものを一律に議決事件から除外していた制度について、法定受託事務についても国の安全に関すること等を除き、原則、条例で定めることができることとされた。</li> </ul>
平成24年 (地方自治法改正)	通年会期制の導入	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 議会は、条例で定めるところにより、定例会及び臨時会とせず、毎年、条例で定める日から翌年の当該日の前日までを会期とすることができることとされた。</li> </ul>
	議長への臨時会招集権の付与	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 議長による臨時会の招集請求のあった日から20日以内に長が臨時会を招集しないときは、議長は臨時会を招集することができることとされた。</li> <li>・ 議員定数の4分の1以上の者による臨時会の招集請求のあった日から20日以内に長が臨時会を招集しないときは、議長は臨時会を招集しなければならないこととされた。</li> </ul>
	委員会に関する法定事項の簡素化	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 委員会に関する規定を簡素化し、委員の選任方法等について法定事項を条例に委任することとされた。</li> </ul>
	公聴会、参考人招致の本会議実施の法定化	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 本会議においても、公聴会の開催、参考人の招致をすることができることとされた。</li> </ul>
	政務調査費から政務活動費への改正	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 政務調査費の名称を「政務活動費」に、交付目的を「議員の調査研究その他の活動に資するため」に改め、政務活動費を充てることができる経費の範囲を条例で定めることとされた。</li> </ul>

# 地方自治法改正により地方公共団体の条例に委任された主な事項

項 目	内 容	これまでの改正経過
議員定数 § 90①, § 91①	<ul style="list-style-type: none"> <li>都道府県議会議員の定数は、条例で定める。</li> <li>市町村議会議員の定数は、条例で定める。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>平成11年改正により、法定定数制度から法定上限制度に改正された。</li> <li>平成23年改正により、法定上限制度が廃止され、条例に完全に委任された。</li> </ul>
議決事件 § 96②	<ul style="list-style-type: none"> <li>法定議決事件を除くほか、普通地方公共団体は、条例で普通地方公共団体に関する事件につき議会の議決すべきものを定めることができる。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>昭和21年の府県制、市制・町村制の改正により条例で定めることにより議決事件を追加することができることとした。</li> <li>平成11年改正により、議決事件の条例による追加について、法定受託事務はその対象から除外することとされた。</li> <li>平成23年改正により、国の安全等の事由により適当でないものを除き、法定受託事務もその対象とすることとされた。</li> </ul>
定例会の年間回数 § 102② 〔 通年の会期 § 102の2① 〕	<ul style="list-style-type: none"> <li>定例会は、毎年、条例で定める回数これを招集しなければならない。</li> <li>条例で定めるところにより、定例会及び臨時会とせず、毎年、条例で定める日から翌年の当該日の前日までを会期とすることができる。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>平成6年改正により、定例会の招集は「年4回」から「4回以内において条例で定める回数」に改正された。</li> <li>平成16年改正により、定例会の招集は条例で定める回数招集することとされた。</li> <li>平成24年改正により、地方公共団体の議会について、条例により、定例会・臨時会の区分を設けず、通年の会期とすることができることとされた。</li> </ul>
委員会に関する規定 § 109	<ul style="list-style-type: none"> <li>普通地方公共団体の議会は、条例で、常任委員会、議会運営委員会及び特別委員会を置くことができる。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>平成3年改正により、条例で議会運営委員会を置くことができることが法定化された。</li> <li>平成18年改正により、常任委員会への議員の所属制限が廃止された。</li> <li>平成24年改正により、議会の委員会に関する規定が簡素化された。</li> </ul>

# 地方議会における自主的な取組の概要

住民からの信頼確保、議会審議の充実等を目的として、以下のような自主的な取組を行う地方議会が出てきている。

## ○ 議会基本条例の制定

- ・ 議会の活動理念とともに、審議の活性化や住民参加等を規定した議会基本条例を制定。

## ○ 住民と議会との意思疎通の充実

- ・ 請願・陳情を提出した本人がその趣旨を説明する機会を確保。
- ・ 合議体の議会として議決した条例・予算等の説明や議会活動についての説明及び議会と住民との意見交換を行うための議会報告会の実施。
- ・ 休日、夜間議会の開催、ケーブルテレビ、インターネット等の手段を用いた議会の審議状況の中継、審議記録の公表及び委員会審議の原則公開など審議の公開や議会に関する情報の積極的な広報を実施。

## ○ 議会における審議の充実

- ・ 議会審議に執行機関側が出席するのが通例となっているが、議員同士による議論を積極的に実施。
- ・ 本会議での質疑応答は、議員による一括質問に対する執行機関の一括答弁が通例となっているが、質疑応答の論点・争点を明確化するため、本会議で一問一答を実施。
- ・ 議会での質疑応答は議員からの質問に執行機関が答弁するのが通例となっているが、執行機関が質問した議員に対して、質問の趣旨を確認することができる機会を設定。
- ・ 議員同士で自らの自治体が行うべき政策を検討し、その検討結果を議会からの政策提言として執行機関に提出。

## ○ 議会の議決事件の拡大

- ・ 議会の執行機関に対する監視機能を強化する観点で、議決事件の条例による追加制度を積極的に活用。

## ○ 事務局機能の充実

- ・ 議会事務局の補佐機能や専門性の充実を図るために、職員の専門的能力の養成のための研修を実施。

# 地方議会のあり方に関する主な議論①

## ○「地方の自主性・自律性の拡大及び地方議会のあり方に関する答申」(抜粋)／第28次地方制度調査会(平成17年12月)

### 第2 議会のあり方

#### 1 議会に対する期待と評価

議会には、多様な民意の反映、さまざまな利害の調整、住民の意見の集約などの役割が求められており、議会の構成や運営において、議会の意思と住民の意思が乖離しないような努力が従前にも増して必要とされている。

また、議会は、団体意思の決定を行う議事機関としての機能と、執行機関の監視を行う監視機関としての機能を担っているが、地方分権時代において、これらの機能の充実・強化が求められている。

地方公共団体の自己決定権の拡大に伴い、団体意思の決定を行う前提として、議事機関である議会の政策形成機能の充実が求められているほか、地方分権の推進に伴い、地方公共団体の役割が拡大し、また住民への説明責任を果たすことがますます重要となっていることから、執行機関に対する監視機能についても、その一層の充実強化が必要と考えられる。

他方、議会の現状については、民意の反映の側面からは、議員構成が多様な民意を反映するものとなっていない、住民参加の取組が遅れているといった指摘、また監視機能の側面からは、行政改革や公金支出への監視が十分でないなどの指摘のほか、議員定数が多すぎる、報酬が高すぎる、透明性が低いなどの指摘もある。

その一方で、休日、夜間の議会開催やインターネットの利用などにより積極的に議会の審議の公開や広報活動を行う、あるいは住民との意思疎通を図る取組を行う、条例案等の議員提出を積極的に行うなど、新しい時代の議会に期待される機能を発揮すべく、さまざまな積極的取組を行って議会改革に取り組んでいる議会も見られる。また、議員定数、報酬についても自主的に抑制を行っている議会も多くなっている。

## ○「今後の基礎自治体及び監査・議会制度のあり方に関する答申」(抜粋)／第29次地方制度調査会(平成21年6月)

### 第3 議会制度のあり方

議会は、多様な民意を反映しつつ、団体意思の決定を行う機能と、執行機関の監視を行う機能を担っているが、十分にその役割を果たしていないのではないかなどの指摘がなお見られるところである。

地方分権の進展等に伴い、地方公共団体の処理する事務は今後さらに増大するとともに、事務の処理に当たっても、条例により自主的に定めることのできる範囲が拡大するなど、地方公共団体の責任領域が拡大するものと考えられ、議会機能のさらなる充実・強化が求められている。

近年、それぞれの議会において、議会の活動理念とともに、審議の活性化や住民参加等を規定した議会基本条例を制定するなど、従来の運用の見直しに向けた動きが見られるところであり、引き続きこのような自主的な取組が進められることが期待される。

## 地方議会のあり方に関する主な議論②

○「地方自治法抜本改正についての考え方(平成22年)」(抜粋)／総務省(平成23年1月26日)

### 2. 地方公共団体の基本構造のあり方

#### (1) 現行制度の課題

(議会が果たすべき機能の観点からの課題)

- 一律に二元代表制を採用する現行の基本構造は、地方自治法制定から60年以上を経て、長と議会の中に相互に均衡と抑制のとれた関係を保つ仕組みとして機能し、また定着していると考えられる。
- このような長と議会の関係は、長による執行権限の行使に対する監視が事前の段階を含めて確保されるというメリットが指摘される一方で、実態としては、次のような問題点が指摘されている。
  - ・ 長が執行権限を行使するためには議会の理解と協力を得る必要があるため、議会の中に与党的な勢力を形成せざるを得なくなる。この結果、議会の執行機関に対する監視は野党的な勢力のみが担うことになりがちである、また、議会に与党的な勢力が十分形成されないときには、議会の執行機関に対する監視は機能するが、長の責任において執行権限を行使することが困難になる。
  - ・ 議会の活動が執行機関の監視に重点が置かれ、団体意思を決定する機関として議会を見たときにその前提となる条例立案などの政策形成について執行機関に大きく依存しがちになる。
  - ・ 議決権の行使は、本来、最も重要な議会の権限であるにもかかわらず、現実には長の提案を追認する傾向が見られる。

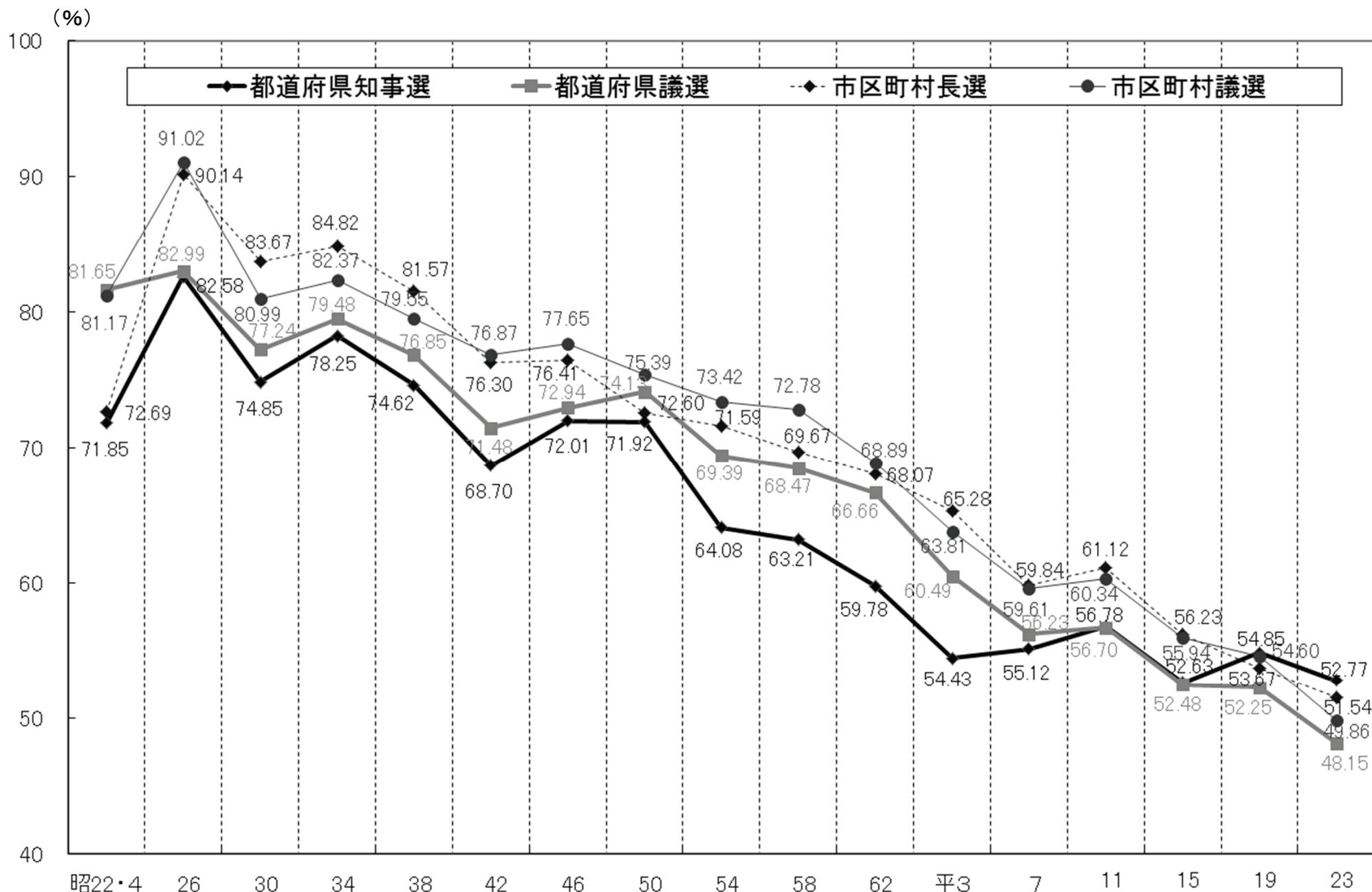
### 4. 住民自治制度の拡充

#### (1) 議会のあり方の見直し

##### ① 議会に期待される機能とその現状

- 議会は、団体意思の決定機関及び執行機関を監視する機関としての役割を担っており、これらの役割を果たすために政策形成機能、多様な住民の意見の反映、利害の調整、住民の意見の集約の機能を持ち、これらの機能を十分に発揮することが求められている。
- しかしながら、議会の現状は、こうした期待に応えられているとは評し難い。長との関係において、既に述べた諸課題のほか、審議に際し事実上常時執行機関の出席を求めている一方で、議員間又は専門家との政策議論が必ずしも十分に行われていない、財政状況や公金支出への監視が十分でないという指摘がある。  
また、住民の意見反映・集約等の機能の観点から、議員の構成は「住民の縮図」として多様な層の幅広い住民の意見を的確に反映できているのか、住民との直接対話、住民参加の取組みが十分に行われているのかという指摘もある。

# 統一地方選挙における投票率の推移



※総務省調べ

# 地方議会の議決事件について①

地方議会の議決すべき事項については、地方自治法第96条第1項各号に列挙されているほか、同条第2項において、条例で議決事件を追加することができる。とされている。

## 議決事件

- ① 条例の制定・改廃(法 § 14)
- ② 予算の議決(法 § 211・218)
- ③ 決算の認定(法 § 233)
- ④ 地方税の賦課徴収・分担金、使用料、加入金又は手数料の徴収
- ⑤ 工事・製造の請負契約のうち、政令で定める基準額以上で条例で定める額以上の契約の締結(令 § 121の2①)
- ⑥ 財産の交換・出資・支払手段としての使用・適正な対価なくしての譲渡又は貸付け
- ⑦ 不動産の信託(法 § 237②)
- ⑧ 政令で定める面積以上の不動産・動産、不動産信託の受益権の買入れ・売払いの契約のうち、政令で定める基準額以上で条例で定める額以上の契約の締結(令 § 121の2②)
- ⑨ 負担付きの寄付・贈与
- ⑩ 権利の放棄
- ⑪ 条例で定める公の施設の長期かつ独占的な利用(法 § 244の2②)
- ⑫ 地方公共団体が当事者である不服申立て・訴えの提起・和解・あっせん・調停・仲裁
- ⑬ 損害賠償額の決定
- ⑭ 公共的団体等の活動の総合調整
- ⑮ その他法律又はこれに基づく政令により議会の権限に属する事項(例:指定管理者の指定、外部監査契約の締結、地方道路の認定等)

※ このほか、条例で地方公共団体に関する事件について議会の議決事項を定めることができる。(法 § 96②)

## 地方議会の議決事件について②

地方議会の議決すべき事項のうち、工事・製造の請負契約の締結（⑤）、不動産・動産又は不動産信託の受益権の買入れ・売払い（⑧）は、政令で定める基準以上で条例で定める額以上の契約の締結について議会の議決を要することとなる。

### 政令の基準

⑤ 工事・製造の請負契約のうち、政令で定める基準額以上で条例で定める額以上の契約の締結（令 § 121の2 ①）

工事又は製造の請負	都道府県	5億円以上
	指定都市	3億円以上
	市（指定都市を除く。）	1億5千万円以上
	町村	5千万円以上

⑧ 政令で定める面積以上の不動産・動産、不動産信託の受益権の買入れ・売払いの契約のうち、政令で定める基準額以上で条例で定める額以上の契約の締結（令 § 121の2 ②）

不動産若しくは動産の買入れ・売払い（土地については、その面積が都道府県にあつては1件2万㎡以上、指定都市にあつては1件1万㎡以上、市町村（指定都市を除く。）にあつては1件5千㎡以上のものに限る。）又は不動産信託の受益権の買入れ・売払い	都道府県	7千万円以上
	指定都市	4千万円以上
	市（指定都市を除く。）	2千万円以上
	町村	7百万円以上

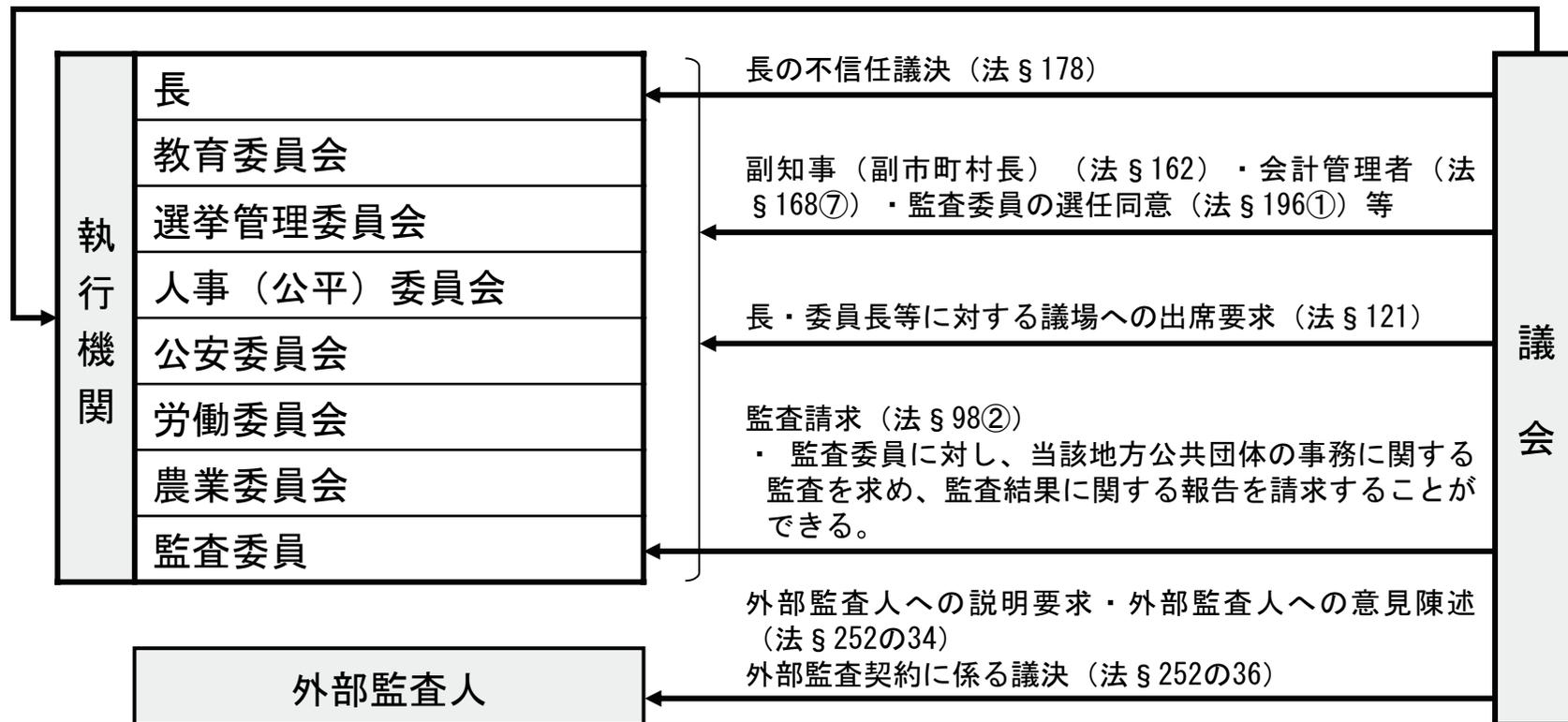
# 地方議会の権限 ～執行機関等に対する監視権等～

## 検査（法 § 98①）

- ・ 当該地方公共団体の事務に関する書類・計算書を検閲し、長等の報告を請求して、当該事務の管理、議決の執行、出納を検査することができる。

## 調査（法 § 100）

- ・ 当該地方公共団体の事務に関する調査を行い、特に必要があると認めるときは、選挙人その他の関係人の出頭・証言・記録の提出を請求することができる。



## ※ 第三セクター等の経営状況書類の提出（法 § 243の3）

長は、4分の1以上出資法人等の事業計画・決算書類、不動産信託の受託者の事業計画・実績書類を議会へ提出しなければならない。

# 専門的事項に係る調査制度の活用状況について

## ○ 専門的事項に係る調査（法 § 100の2）

議案の審査又は地方公共団体の事務に関する調査のために必要な専門的事項に係る調査を学識経験者等にさせることができる。

### 【専門的事項に係る調査制度を活用した団体数（平成21年度～平成23年度）】

	期 間			計
	H21.4.1～H22.3.31	H22.4.1～H23.3.31	H23.4.1～H24.3.31	
都道府県	2	2	2	6
市区町村	6	9	7	22
合 計	8	11	9	28

出典：総務省「地方自治月報第56号」

# 公聴会や参考人制度の活用状況について

## ○ 公聴会（法 § 115の2①）

予算その他重要議案、請願等について公聴会を開き、真に利害関係を有している者・学識経験者等から意見を聴くことができる。

【公聴会を開催した団体数（平成21年度～平成23年度）】

	期 間			計
	H21.4.1～H22.3.31	H22.4.1～H23.3.31	H23.4.1～H24.3.31	
都道府県	1			1
市区町村	3	6	2	11
合 計	4	6	2	12

主な事例：県立病院改革に関する考え方について（三重県）、議員定数について（福島県浪江町ほか）、町の区域の設定について（神奈川県横浜市ほか）、自治基本条例（議会基本条例）について（埼玉県所沢市ほか）等

出 典：総務省「地方自治月報第56号」

## ○ 参考人（法 § 115の2②）

地方公共団体の事務に関する調査・審査のため必要があると認めるときは、参考人の出頭を求め、その意見を聴くことができる。

【参考人の招致団体数（平成21年度～平成23年度）】

	期 間			計
	H21.4.1～H22.3.31	H22.4.1～H23.3.31	H23.4.1～H24.3.31	
都道府県	27	27	29	83
市区町村	142	165	194	501
合 計	169	192	223	584

平 均：〔都道府県〕 8.3件（3人／件） 〔市区町村〕 0.8件（2.4人／件）

上位3団体：〔都道府県〕 長崎県 64件・219人、茨城県 38件・105人、京都府 38件・49人

〔市区町村〕 東京都世田谷区 43件・115人、東京都町田市 42件・68人、長崎市 38件・99人、沖縄県豊見城市 38件・38人

出 典：総務省「地方自治月報第56号」

# 議会活動の情報発信の取組状況について

## ○ インターネットによる本会議・委員会審議の公開状況

(団体)

	インターネットによる会議中継		ビデオ・オン・デマンドの有無	
	本会議	委員会	本会議	委員会
都道府県 (全47団体)	46 (97.9%)	26 (55.3%)	44 (93.6%)	25 (53.2%)
市区 (全809団体)	284 (35.1%)	27 (3.3%)	360 (44.5%)	25 (3.1%)

注：市区については、委員会のうち常任委員会について実施している団体数を記載している。

出典：全国都道府県議会議長会「第12回都道府県議会提要」(H23.7.1現在)

全国市議会議長会「平成24年度市議会の活動に関する実態調査」(H23.12.31現在)

## ○ 議会広報紙の年間発行状況

(団体)

	0回	1～2回	3～4回	5回以上
都道府県 (全47団体)	13 (27.7%)	2 (4.3%)	20 (42.6%)	12 (25.5%)
市区 (全809団体)	88 (10.9%)	3 (0.4%)	515 (63.7%)	203 (25.1%)

注：都道府県については、全戸若しくは町内会単位に配付する文書又は新聞等の紙面により広報している団体数を記載している。

出典：全国都道府県議会議長会「第12回都道府県議会提要」(H22.4.1～H23.3.31)

全国市議会議長会「平成24年度市議会の活動に関する実態調査」(H23.1.1～12.31)

# 地方議会議員の位置付けの法的な明確化についての要望①

## 要 望 事 項

### ○『全国都道府県議会議長会／第146回定例総会議決事項』(平成25年10月)(抄)

「地方分権改革の推進により、地方議会の果たすべき役割はますます増大することから、議長への議会招集権の付与、臨時会の活動制限の撤廃など議会活動の自由度の拡大、意見書に対する関係行政庁等の誠実回答の義務付け、並びに地方議会議員の責務の法的明確化及び活動基盤の強化など、更なる議会機能の充実強化を図ること。」

### ○『全国市議会議長会／要望書』(平成25年11月)(抄)

「地方議会議員の職責・職務について地方自治法に規定するなど、地方議会議員の法的な位置付けを明確にすること。」

### ○『全国町村議会議長会／第57回町村議会議長会全国大会要望』(平成25年11月)(抄)

「地方議会議員は、地方議会に課せられている団体意思の決定及び執行機関の監視の使命を全うするため、日常的に住民の声を広く汲み取り、議案の審査、政策の立案、行財政の監視及び調査研究等に努める旨を法律上規定すること。」

## 地方議会議員の位置付けの法的な明確化についての要望②

### 要望の趣旨

- 第一に、議員は住民の直接選挙によって議員たる地位に就任したという意味で、任命職である職員とは異なり、明確に公選職(政治家)と捉え直すべき身分であることを明らかにし、住民の代表者としての責務(住民意思の把握等の活動も含む)、住民全体の奉仕者としての責務及び合議体の構成員として議会の機能を遂行する責務を議員の職責として掲げることにより、公選職としての議員の位置付けを地方自治法上明確にすべきである。
- 第二に、議員の職責・職務を示した条項を地方自治法上に新設することにより、次のような実際的な効果を期待できるものと思われる。
  - ① 議員に求められている職責・職務を明確にして、議員の活動に対する評価や期待における議員と住民との大きなズレをできるだけ縮小すること

都道府県議会議員は専門化が進んでいるが、住民は非常勤的イメージを持つ  
⇒ 議員定数の削減、議員報酬の引き下げ運動に展開

- ② 本会議や委員会への出席などの議会活動以外の住民意思の把握のための諸活動(議会活動の背景となる諸活動)も議員活動であることを地方自治法上明らかにすることにより、議員としての活動がより積極的に展開できる環境を整えること  
⇒ 議員活動に対する説明責任を高める

『全国都道府県議会議長会／「地方議会議員の位置付けの明確化、都道府県議会議員の選挙区制度の見直し」議員立法を求める緊急要請』(平成22年11月)(抄)

# 地方議会議員の位置付けの法的な明確化についての議論

## ○「今後の基礎自治体及び監査・議会制度のあり方に関する答申」(抜粋)/第29次地方制度調査会(平成21年6月)

### 第3 議会制度のあり方 — 3 議会の議員に求められる役割等 — (3)議員の位置付け

議員の活動は、議会における審議・討論にとどまるものではなく、政策形成のための調査研究活動や住民の意思を把握するための諸活動等、広範にわたることから、議員の位置付けやその職責・職務を法制化すべきであるとの意見がある。

この点については、今後の地方分権の進展や議会機能の充実・強化に伴う議員の活動の実態を踏まえ、政治活動と公務との関係、議員の活動についての住民への説明責任のあり方、職責・職務の法制化に伴う法的効果等を勘案しつつ、引き続き検討することが必要である。

## ○「地方の自主性・自律性の拡大及び地方議会のあり方に関する答申」(抜粋)/第28次地方制度調査会(平成17年12月)

### 第2 議会のあり方 — 2 議会のあり方の見直しに係る具体的方策の検討 — (2)具体的方策 — ⑤議員の位置付けと定数

議員について、常勤・非常勤という職の区分とは別に、「公選職」という新しい概念を設け位置づけの変更を行うべきであるという意見があるが、この点については、「公選職」にどのような法的効果を持たせるのか、政治活動と公務の関係をどのように考えるのか、などの論点があり、引き続き検討する必要がある。

# 公職選挙法第15条第6項に基づき市町村議会議員選挙で 選挙区を設けている団体

第30次地方制度調査会  
第21回専門小委員会資料

団体名		選挙区の設置期限の有無
北海道	伊達市	設置期限なし
	<small>やくもちょう</small> 八雲町	次回一般選挙(H25.10.22任期満了)から選挙区廃止
	<small>とうやこちょう</small> 洞爺湖町	次回一般選挙(H27. 4.30任期満了)から選挙区廃止
	<small>ひだかちょう</small> 日高町	次々回一般選挙から選挙区廃止
栃木県	栃木市	次回一般選挙(H26.4.24任期満了)から選挙区廃止
群馬県	高崎市 ※	次回一般選挙(H27.4.26任期満了)から選挙区廃止
富山県	富山市 ※	次回一般選挙(H25.4.23)から選挙区廃止
岐阜県	関市	次回一般選挙(H27.4.30任期満了)から選挙区廃止
	<small>いびがわちょう</small> 揖斐川町	設置期限なし
和歌山県	<small>こうやちょう</small> 高野町	次回一般選挙(H27.4.29任期満了)から選挙区廃止
愛媛県	<small>かみじまちょう</small> 上島町	次々回一般選挙から選挙区廃止
	<small>くまこうげんちょう</small> 久万高原町	設置期限なし
福岡県	飯塚市	次回の一般選挙(H27.4.23任期満了)から選挙区廃止

出典：総務省選挙部管理課調べ

(注)：平成24年10月現在

：和歌山県高野町は昭和33年の市町村合併以後、選挙区を分けている。その他の団体は平成の合併において市町村合併をした団体が旧市町村単位で選挙区を設けているもの。

※ 高崎市及び富山市は中核市である。

# 中核市・特例市の市議会議員の選挙区についての議論

○「大都市制度の改革及び基礎自治体の行政サービス提供体制に関する答申」(抜粋)/第30次地方制度調査会  
(平成25年6月)

## 第2 現行の大都市等に係る制度の見直し

### 2 中核市・特例市制度

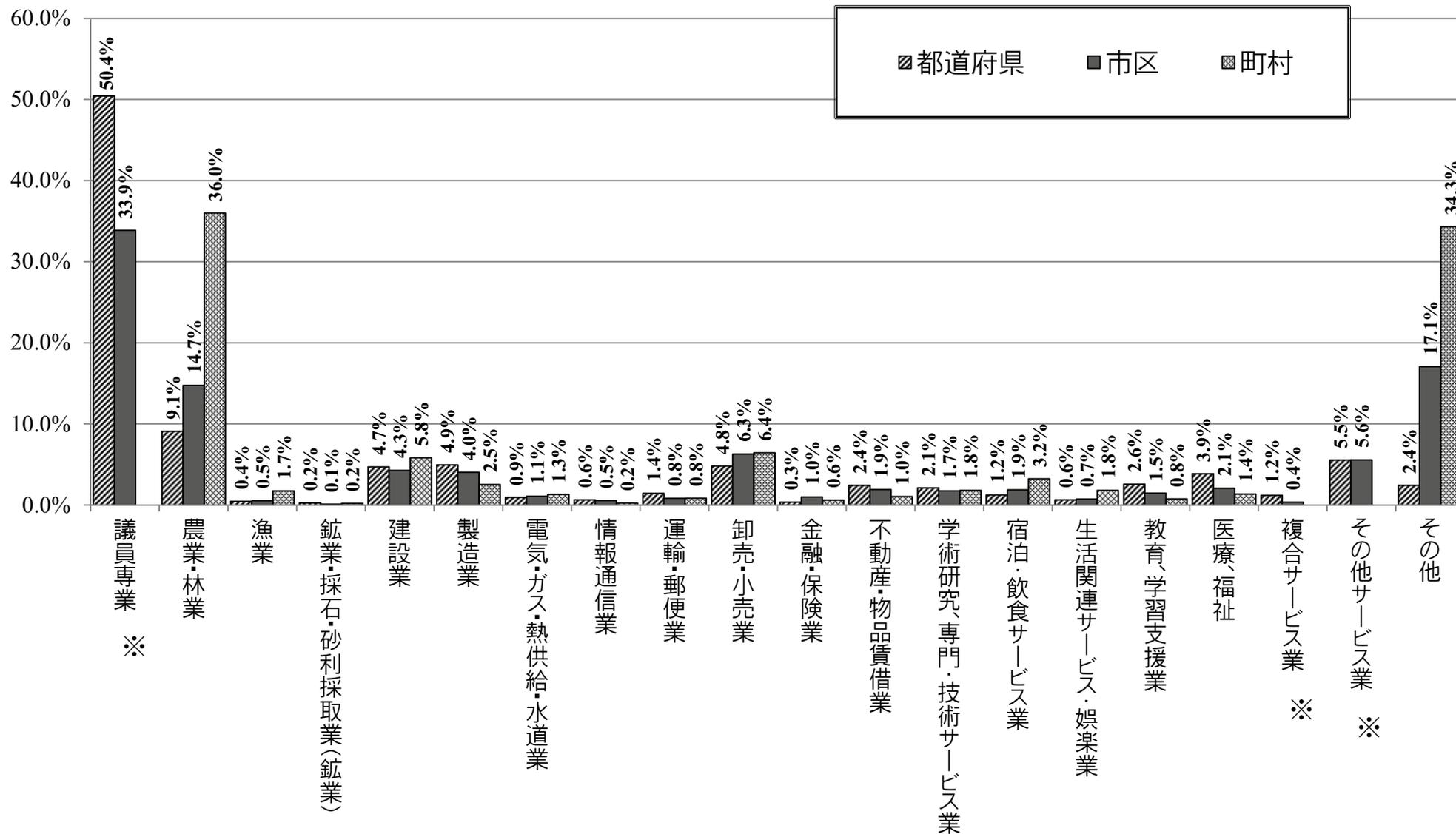
#### (2) 具体的な方策

#### ③住民自治の拡充

中核市・特例市においても住民自治の拡充は重要な視点であり、地域自治区等の仕組みを地域の実情に応じて活用することについて検討すべきである。

また、中核市・特例市の市議会議員の選挙区は、指定都市では区の区域をもって選挙区とされているのに対して、特に条例で選挙区を設けない限り市域全体とされている。より地域に密着し、住民との結び付きの深い市議会議員を選出する観点から、選挙区を設けるべきかどうかについて、引き続き検討する必要がある。その際には、選挙区の設定方法をどのように考えるかといった視点が必要である。

# 地方議会議員の概況① (職業別の状況)



注1：都道府県のうち福島県、東京都、神奈川県、三重県、大阪府、兵庫県、奈良県、和歌山県、大分県、宮崎県は除かれている。

注2：「※」を付した項目は、「町村議会実態調査」において調査していない。

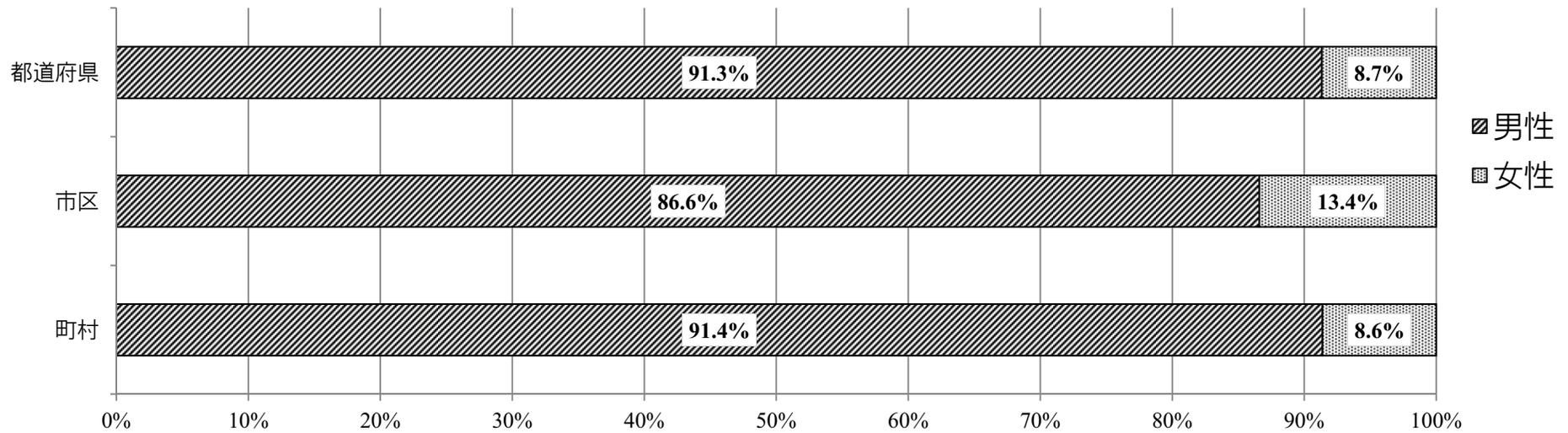
出典：全国都道府県議会議員連合「全国都道府県議会議員職業別調」（平成23年7月1日現在）

全国市議会議員連合「市議会議員の属性に関する調」（平成24年8月1日現在）

全国町村議会議員連合「町村議会実態調査」（平成24年7月1日現在） 22

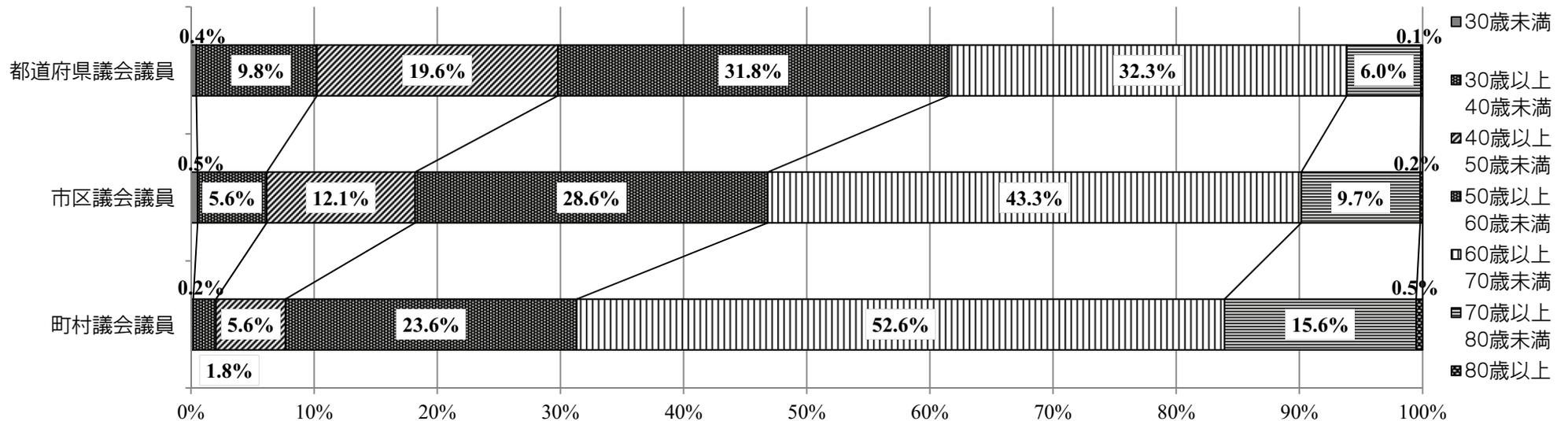
# 地方議会議員の概況②（男女の比率、年齢別の状況）

## ○ 男女の比率



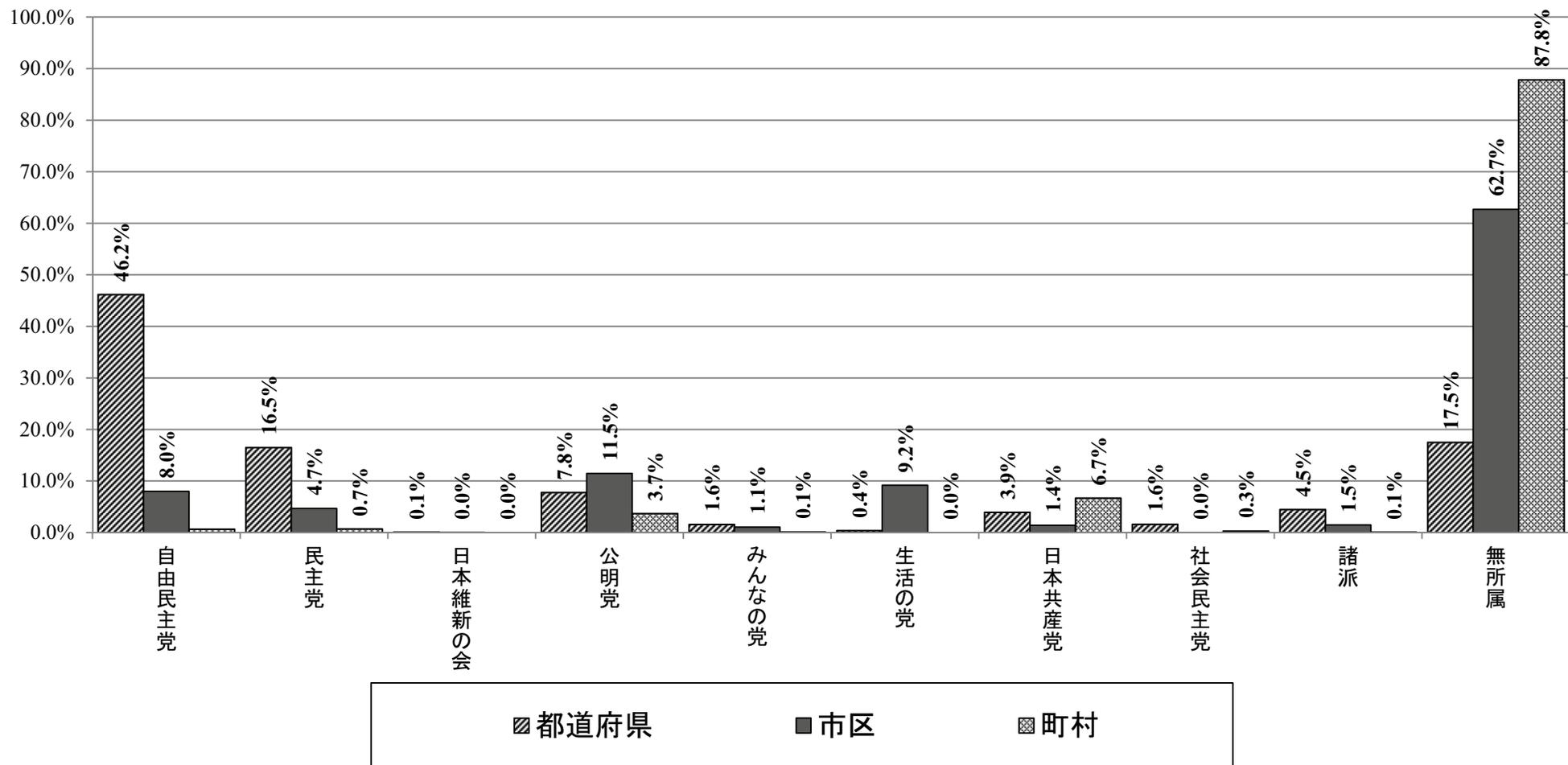
出典：総務省「地方公共団体の議会の議員及び長の所属党派別人員調」（平成24年12月31日現在）

## ○ 年齢別の状況



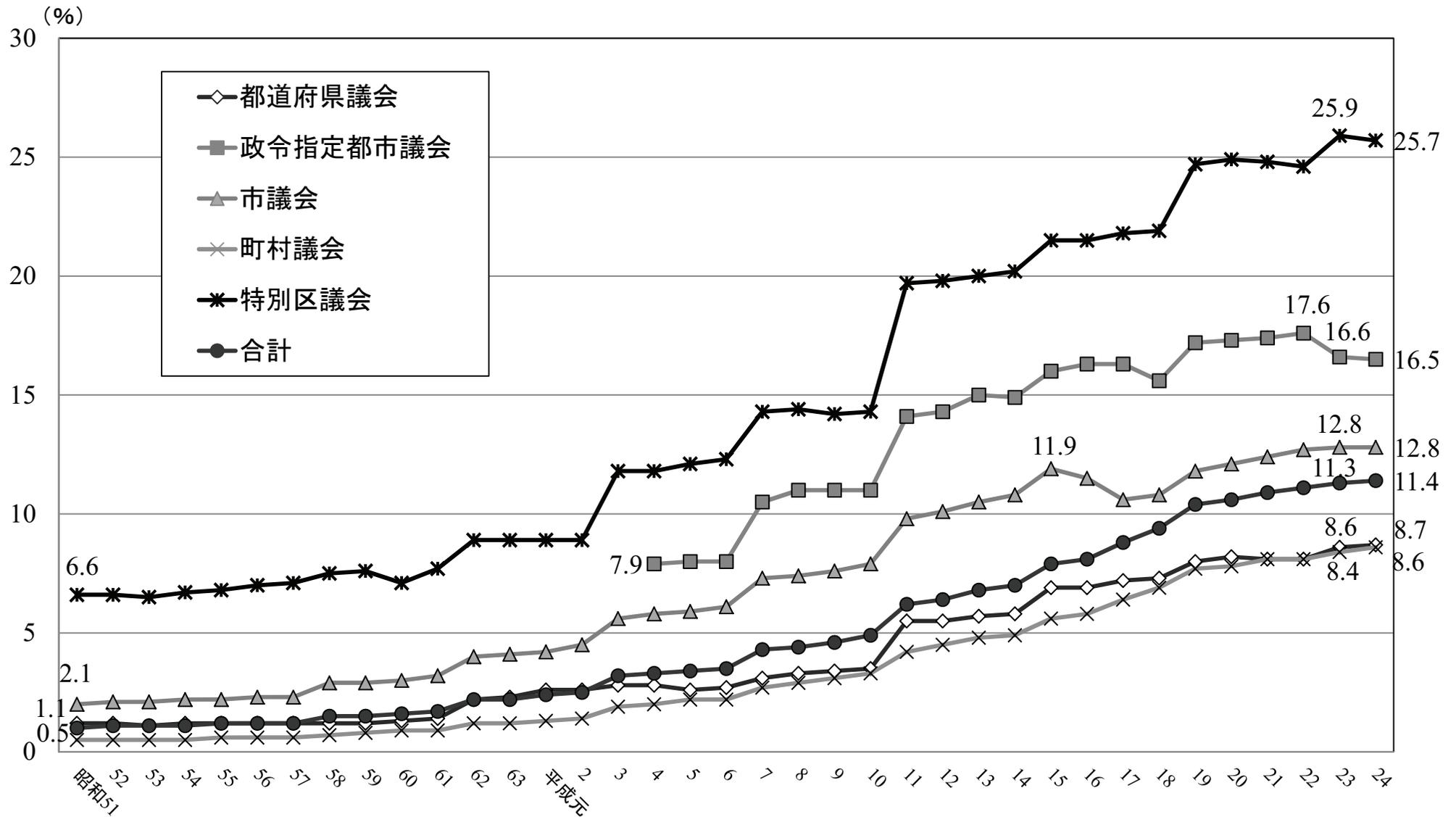
出典：全国都道府県議会議員会「全国都道府県議会議員年齢別調」（平成23年7月1日現在）  
 全国市議会議員会「市議会議員の属性に関する調」（平成24年8月1日現在）  
 全国町村議会議員会「町村議会実態調査」（平成24年7月23日現在）

## 地方議会議員の概況③（所属党派別人員の状況）



出典：総務省「地方公共団体の議会の議員及び長の所属党派別人員調べ」

# 地方議会における女性議員の割合の推移



注1：総務省「地方公共団体の議会の議員及び長の所属党派別人員調等」より作成

注2：各年12月現在

出典：内閣府男女共同参画局「男女共同参画白書平成25年版」

# 地方制度調査会において検討すべきとされた地方議会に関する主な事項

## ○「今後の基礎自治体及び監査・議会制度にあり方に関する答申」(抜粋)／第29次地方制度調査会(平成21年6月)

### 第3 議会制度のあり方

#### 1 議会の団体意思決定機能や監視機能の向上策

##### (2) 議会の監視機能

##### ④ 議会の実地検査権等の監視機能

このようなことから、議会の実地検査権については、現在の検査権や調査権の行使の状況等も勘案しつつ、検討していくべきである。

##### (3) 議会活動の透明性と議会事務局等

##### ② 議会事務局等

政策立案や法制的な検討、調査等に優れた能力を有する事務局職員の育成や、議会図書室における文献・資料の充実など議会の担う機能を補佐・支援するための体制の整備・強化が図られるべきである。

#### 3 議会の議員に求められる役割等

##### (2) 勤労者等の立候補や議員活動を容易にするための環境整備

また、勤労者について、立候補を容易にするため、これに伴う休暇を保障する制度や、議員活動を行うための休職制度、議員の任期満了後の復職制度等を導入することなどが考えられる。この点については、我が国における労働法制のあり方やその背景となる勤労者の意識、勤務実態等にも関わる課題であることから、まずは、議会の活動を社会全体で支えるべきであるという意識の醸成に努めつつ検討していくべきである。

議員の構成については、女性の議員が男性の議員に比べて割合が低く、偏りが見られることから、議会の運営上の工夫を含め、女性の議員をさらに増やすための方策について、諸外国の取組などを参考としつつ検討すべきである。

(略)

公務員が地方議会の議員として活動することは、行政分野に通じた人材が議員として活動することとなり、有益な面があることから、公職への立候補制限の緩和や、地方公務員と当該地方公務員が所属する地方公共団体以外の団体の議会の議員との兼職禁止の緩和などの方策が必要ではないかとの意見がある。

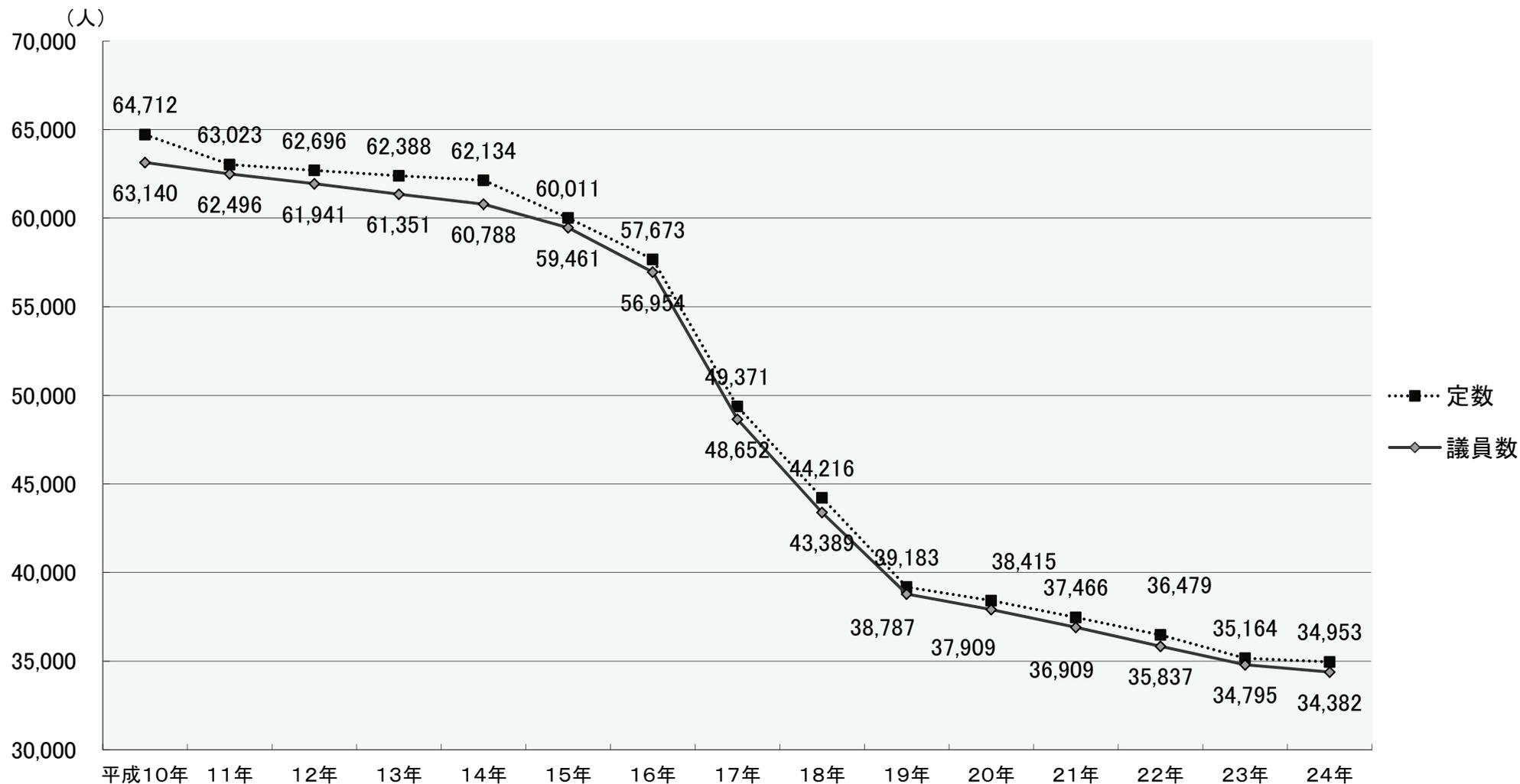
この点については、公務員が政治的活動と密接不可分である議員活動を行うことについての社会的な理解が得られることが前提となることから、公務員の職務の公正な執行や職務専念義務のあり方等にも配慮しつつ、前記のような休暇制度、休職・復職制度等の導入に関する検討と併せて、引き続き検討の課題としていくべきである。

##### (3) 議員の位置付け

議員の活動は、議会における審議・討論にとどまるものではなく、政策形成のための調査研究活動や住民の意思を把握するための諸活動等、広範にわたることから、議員の位置付けやその職責・職務を法制化すべきであるとの意見がある。

この点については、今後の地方分権の進展や議会機能の充実・強化に伴う議員の活動の実態を踏まえ、政治活動と公務との関係、議員の活動についての住民への説明責任のあり方、職責・職務の法制化に伴う法的効果等を勘案しつつ、引き続き検討することが必要である。

# 地方議会議員数の推移について



注1：各年12月31日現在の計数である。

注2：「定数」は、地方自治法第90条第1項及び第91条第1項の規定により条例で定める定数である。

出典：総務省「地方公共団体の議会の議員及び長の所属党派別人員調」

# 地方議会への女性の参画に係る男女共同参画会議等の過去の提言

○「今後の基礎自治体及び監査・議会制度のあり方に関する答申」(抜粋)／第29次地方制度調査会(平成21年6月)

## 第3 議会制度のあり方

### 3 議会の議員に求められる役割等 — (2)勤労者等の立候補や議員活動を容易にするための環境整備

議員の構成については、女性の議員が男性の議員に比べて割合が低く、偏りが見られることから、議会の運営上の工夫を含め、女性の議員をさらに増やすための方策について、諸外国の取組などを参考としつつ検討すべきである。

○「男女共同参画会議基本問題・影響調査専門調査会報告書」(抜粋)／男女共同参画会議基本問題・影響調査専門調査会(平成24年2月)

## 第2部 政治分野、行政分野、雇用分野及び科学技術・学術分野におけるポジティブ・アクションの推進方策

### 3 各分野におけるポジティブ・アクションの推進方策 — (1)政治分野

- 政治分野における女性の参画の拡大は、政治に多様な民意を反映するという民主主義の要請からも、男女共同参画の推進に向けた政策・方針を政治的な優先課題に反映させるためにも極めて重要である。
- 地方議会における女性議員の割合を見ると、女性議員の割合が最も高い特別区議会では24.6%、政令指定都市の市議会では17.6%、市議会全体は12.7%、都道府県議会は8.1%、町村議会は8.1%となっている(平成22年12月現在)。平成23年4月の統一地方選挙では、改選が行われた41都道府県議会、293市議会(政令指定都市を除く。)の選挙の当選者に占める女性割合が、速報値で7.7%、14.6%とそれぞれ過去最高となっているが、女性議員の割合は低い状況である。

### ウ 選挙制度と女性の政治参画

- 我が国の国会議員選挙や地方議会議員選挙において、一般に死票が多くなる小選挙区制より中選挙区制・大選挙区制や比例代表制の下の方が多様な民意が反映されやすく、女性議員の割合が高くなる傾向が見られる。
- 都道府県議会では、平成23年4月の統一地方選挙において女性議員ゼロの議会はなくなったものの、町村議会においては女性議員ゼロの議会が4割近くもある。男女共同参画社会基本法の制定から既に10年余りが経過した現在、住民生活に身近な政治を行う地方議会がこのような状況であることは憂慮される。なお、都道府県議会議員選挙の選挙区定数と女性議員の割合について、平成23年3月末時点で各都道府県議会のホームページに掲載された情報に基づくと、一人区では女性議員の割合が3%台にとどまっているのに対して、四人区では11%台、六人区では22%台となっている。
- 都道府県議会議員の選挙制度については、郡市の区域によるとしているために、平成の大合併の影響によって一人区となる選挙区が増えていることが、女性議員の選出を更に困難にしており、市区町村の区域による選挙区割りに規定を改正すべきであるという指摘もある。
- また、地方公共団体の長は一人区と同様に女性の選出が比較的困難であることを考えると、首長と議会が二元代表制の車の両輪として機能することが、女性の意思を地方政治に一層反映することにつながるという意見もある。

## 諸外国の女性議員増加のための取組①

国名	選挙制度	取組内容
スウェーデン	比例代表制 H24年の国会議員 に占める女性の割合： 44.7%	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 社会民主党が、候補者名簿を男女交互とするジッパー制を導入</li> <li>・ 左翼党が、候補者名簿のうち最低50%を女性とするクオータ制を導入</li> <li>・ 環境党が、候補者名簿の女性数を候補者全体の50%±1名の範囲内とするクオータ制を導入</li> <li>・ 穏健党が、候補者名簿の上位4名を男女2名ずつとするクオータ制を導入</li> </ul>
ノルウェー	比例代表制 H24年の国会議員 に占める女性の割合： 39.6%	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 左派社会党、中央党及びキリスト教民主党が、候補者名簿における男女の割合をそれぞれ40%以上とするクオータ制を導入</li> <li>・ 労働党が、候補者名簿における男女の割合をそれぞれ50%とするとともに、上位2名には男女双方が含まれるクオータ制を導入</li> </ul>
ドイツ	小選挙区比例代表併用制 H24年の国会議員 に占める女性の割合： 32.9%	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 各党が、候補者名簿を男女交互とし、奇数順位を女性とする内容のクオータ制を導入</li> <li>・ 社会民主党が、候補者名簿に占める女性割合を40%とするクオータ制を導入</li> <li>・ キリスト教民主同盟が、候補者名簿の3分の1を女性とするクオータ制を導入</li> <li>・ 左派党が、候補者名簿の上位2名を女性とし、それ以降は男女交互となるクオータ制を導入</li> </ul>
フランス	上院(元老院): 間接選挙 下院: 小選挙区制 H24年の国会議員 に占める女性の割合： 26.9%	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 1999年6月、憲法を改正し、パリテ条項が追加(憲法第3条「法律は、選挙によって選出される議員職と公職への男女の平等なアクセスを促進する」、第4条「政党及び政治団体は、法律の定める条件において、第3条最終項で表明された原則の実施に貢献する。」)</li> <li>・ 2000年に選挙の候補者を男女同数とすることを定める法律(パリテ法)が成立し、法律による候補者クオータ制を導入</li> <li>・ このパリテ法において、小選挙区制がとられている下院議員選挙では政党の候補者を男女同数とすること、候補者名簿の登載順を男女交互とすることとされている</li> </ul>

## 諸外国の女性議員増加のための取組②

国名	選挙制度	取組内容
英国	上院議員：首相により推薦され、国王が任命 下院議員：小選挙区制 H24年の国会議員に占める女性の割合： 22.5%	<ul style="list-style-type: none"> <li>労働党が引退議席の半分と、労働党が有利な選挙区のうち半分について、候補者を女性のみとする女性単独候補者名簿制を導入</li> <li>自由民主党が、候補者名簿における女性割合を40%とするクォータ制を導入</li> </ul>
韓国	小選挙区比例代表併用制 H24年の国会議員に占める女性の割合： 15.7%	<ul style="list-style-type: none"> <li>全国区比例代表候補者名簿の50%以上を女性とするクォータ制を導入〔公職選挙法〕</li> <li>地域区(日本の小選挙区)については、政党が30%以上女性を推薦する努力義務が課されている〔公職選挙法〕</li> </ul>

※内閣府男女共同参画局「男女共同参画白書平成25年版」等より作成

# 人口区分別の地方議会の運営の実態

	町村	市区								都道府県
		201人～ 53,857人	～5万人	5万人～ 10万人	10万人～ 20万人	20万人～ 30万人	30万人～ 40万人	40万人～ 50万人	50万人～	
人口分布 <sup>(人)</sup>	201人～ 53,857人	～5万人	5万人～ 10万人	10万人～ 20万人	20万人～ 30万人	30万人～ 40万人	40万人～ 50万人	50万人～	指定都市	588,667人～ 13,159,388人
平均議員定数 <sup>(人)</sup>	12.7	19.0	22.7	27.4	32.6	37.6	41.7	47.1	61.5	58.2
議員一人当たりの 住民数の平均 <sup>(人)</sup>	898	1,846	3,127	5,156	7,685	9,133	10,740	13,020	21,139	39,561
定例会/臨時会 平均開催回数 <sup>(回/年)</sup>	(定例会) 4.0	4.0	4.0	4.0	4.0	4.0	4.0	4.0	4.0	3.9
	(臨時会) 3.3	2.5	2.2	1.9	1.5	1.6	1.8	1.1	1.6	0.9
平均会期日数 <sup>(日/年)</sup>	46.1	77.6	86.2	92.9	89.7	97.4	89.0	98.7	105.9	99.2
平均議案件数 <sup>(件/年)</sup>	90.9	107.4	111.2	125.6	138.6	157.6	152.4	153.5	219.5	211.4
[長提出]	[82.1]	[96.0]	[99.5]	[110.0]	[121.6]	[135.0]	[130.9]	[134.2]	[186.9]	[167.3]
[議員・委員会提出]	[8.8]	[11.3]	[11.7]	[15.7]	[17.0]	[22.5]	[21.6]	[19.3]	[32.5]	[44.0]
平均委員会 設置数 <sup>(委員会)</sup>	6.1	7.3	7.4	8.5	9.4	9.3	10.1	13.1	13.4	10.2
議会事務局 平均職員数 <sup>(人)</sup>	2.5	4.6	5.9	8.6	13.2	15.8	18.1	20.3	45.1	40.3

出典：[人口] 「平成22年国勢調査」(H22.10.1現在)

[議員定数] 総務省「地方自治月報第56号」(H24.4.1現在)

[その他] 全国都道府県議会議長会「第12回都道府県議会提要」(時点調査：H23.7.1現在、期間調査：H22.1.1～12.31)

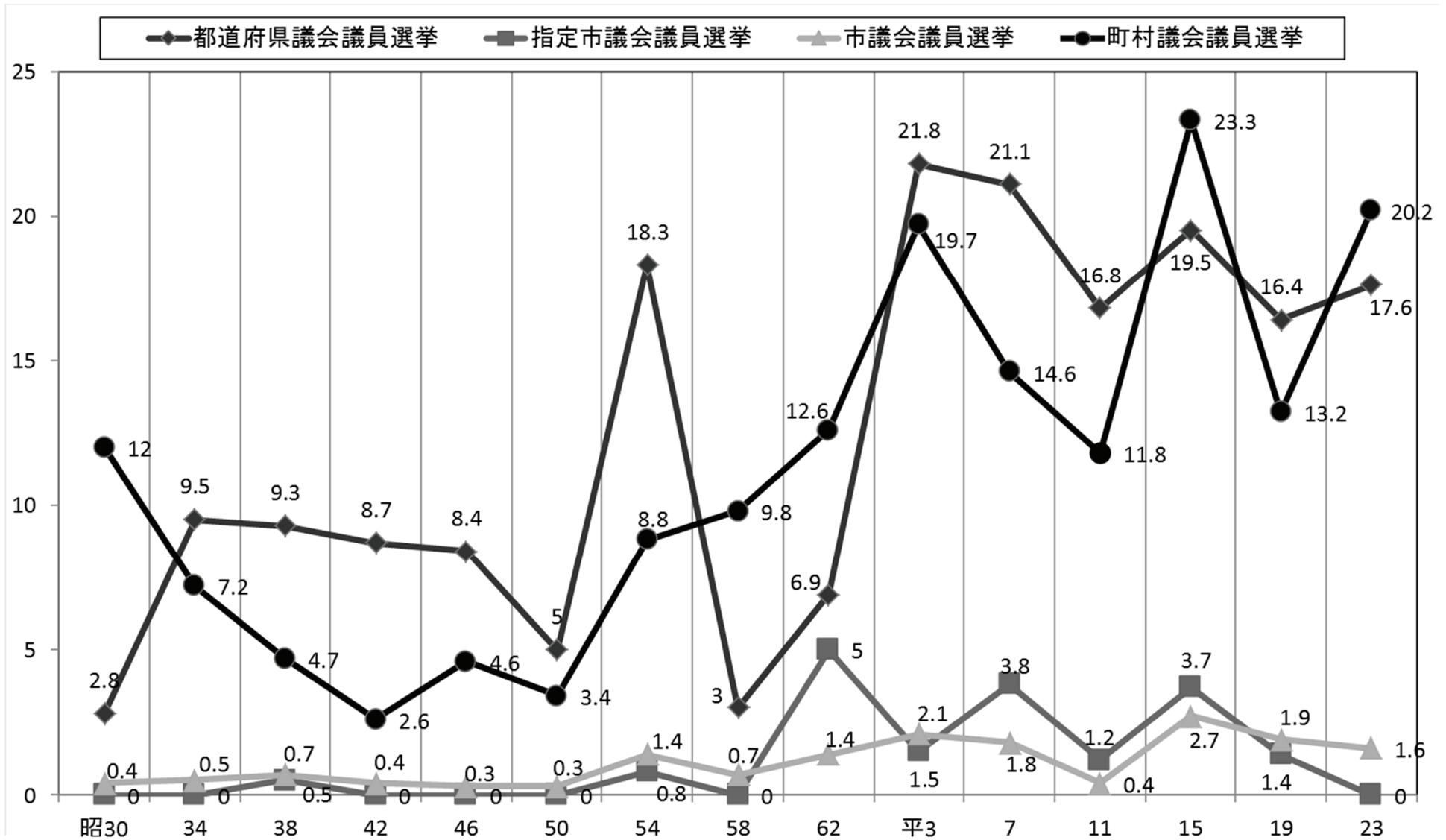
全国市議会議長会「市議会議員定数に関する調査」(H23.12.31現在)

全国市議会議長会「市議会議員の属性に関する調べ」(H25.8.1現在)

全国市議会議長会「平成24年度市議会の活動に関する実態調査」(H23.1.1～12.31)

全国町村議会議長会「第58回町村議会実態調査」(時点調査：H24.7.1現在、期間調査：H23.7.1～H24.6.30)

# 統一地方選挙における改選定数に占める無投票当選者数の割合の推移



※総務省調べ

# 「中核市制度と特例市制度の統合」についての議論

○「大都市制度の改革及び基礎自治体の行政サービス提供体制に関する答申」(抜粋)/第30次地方制度調査会  
(平成25年6月)

## 第2 現行の大都市等に係る制度の見直し

### 2 中核市・特例市制度

#### (2) 具体的な方策

##### ①両制度の統合

人口20万以上であれば保健所を設置することにより中核市となるという形で、中核市・特例市の両制度を統合することにより、一層の事務の移譲を可能とすべきである。その際には、現在の特例市については、少なくとも引き続きこれまで処理してきた事務を処理し続けることとすることを前提とする必要がある。