

令和6年4月19日

横浜市会議長

瀬之間 康 浩 様

大都市行財政制度特別委員会

委員長 伊 波 俊之助

大都市行財政制度特別委員会中間報告書

本委員会の付議事件に関して、活動の概要を報告します。

1 付議事件

大都市制度の早期実現を図るとともに、その実態に対応する行財政制度の確立を目的とし、これを強力に促進すること。

2 調査・研究テーマ

「特別市の法制化に向けた機運醸成」について

3 テーマ選定の理由

急速に進むと予想される人口減少・超高齢社会、社会全体のデジタル・トランスフォーメーションの進展、新型コロナウイルス感染症の拡大、南海トラフ地震や首都直下地震等、大都市部への甚大な被害が想定される巨大地震発生のおそれなど、人口が集中する横浜市をはじめとする我が国の大都市のリスクや課題を解消するため大都市制度改革の必要性が高まっている。

横浜市会は令和4年2月に「特別自治市の早期実現に関する決議」を可決し、大都市行財政制度特別委員会としては、令和4年11月に「特別市の法制化に関する要望書」をとりまとめ、要望活動を実施した。

また、横浜市としても、川崎市、相模原市と共同で令和4年7月に「住民目線から見た「特別市」の法制化の必要性～神奈川から実現する新しい自治のかたち～」を公表し、令和4年3月の「特別自治市構想に対する神奈川県の見解」に対する横浜市の考え方も示した「横浜特別市大綱」を令和4年12月に公表している。

さらに、同月議決された「横浜市中期計画 2022～2025」においてもⅦ章に「大都市制度」が記載されている。

令和4年度の本委員会報告書では、特別市制度の実現に向けて、さらなる市民等の理解が不可欠であり、本市が目指す特別市制度の内容、必要性、メリットなどを分かりやすく伝えていく取組の継続により機運を醸成し、より住民目線の制度実現を目指していくべきである、とまとめており、今後、特別市の実現に向けては、国会における法制化が必要となるため、横浜市会としても、横浜市民の理解促進はもとより、特別市の早期法制化を国や政党に求めていくための機運醸成の取組強化が求められていると考えられる。

そこで、令和5年度の当委員会は、「特別市の法制化に向けた機運醸成につい

て」を調査・研究し、議論を深めていくこととした。

4 委員会活動の経緯等

(1) 委員会（令和5年6月7日開催）

令和5年度の委員会運営方法に関して委員間で意見交換を行い、本委員会における調査・研究テーマを決定した。次に、政策局より、新たな大都市制度の創設に向けた検討状況等について説明を聴取し、質疑を行った後、令和6年度国の施策及び予算に関する提案（通称：白本）の検討状況について説明を聴取し、質疑を行った。

ア 議題

- ・ 令和5年度の委員会運営方法について
- ・ 新たな大都市制度の創設に向けた検討状況等について
- ・ 指定都市の「令和6年度国の施策及び予算に関する提案（通称：白本）」について

イ 当局説明概要

(ア) これまでの当委員会の主な取組及び国の動向

a 平成28年度

未来を見据えた大都市制度の実現に向けた行財政運営の調査・研究についてを調査・研究テーマに議論した。

平成29年3月には、地方自治法に基づく横浜市神奈川県調整会議を初めて開催し、パスポート発給事務の移譲について合意した。

b 平成29年度

地方制度改革と多様な大都市制度のあり方についてを調査・研究テーマに議論した。

c 平成30年度

特別自治市の実現に向けた持続可能な大都市経営のあり方についてを調査・研究テーマに議論した。

平成30年6月には災害救助法の一部を改正する法律が成立した。

d 令和元年度

2040年ごろの課題を見据えた大都市行財政制度のあり方についてを調

査・研究テーマに議論した。

平成31年4月には、本市は災害救助法の規定に基づく救助実施市の指定を受けた。これにより、大規模災害に際し、避難所の運営や仮設住宅の供与等の救助事務について、救助実施市が自らの事務として被災者を円滑かつ迅速に救助することが可能となった。

また、県の事務処理特例に関する条例の改正による権限移譲に伴い、10月に市パスポートセンターを設置した。

e 令和2年度

社会経済情勢の変化に対応する特別自治市のあり方についてを調査・研究テーマに議論した。

令和2年12月の第3次横浜市大都市自治研究会答申を受け、令和3年3月に横浜特別自治市大綱を8年ぶりに改訂した。

令和2年11月には、指定都市市長会が多様な大都市制度実現プロジェクトを設置した。

f 令和3年度

特別自治市実現に向けたプロセスの調査・研究についてを調査・研究テーマに議論した。

6月には、特別自治市制度の早期実現を求める意見書を本市会として可決し、内閣総理大臣をはじめ、国に対し意見書を提出した。

指定都市市長会多様な大都市制度実現プロジェクトの最終報告書が令和3年11月に公表された。併せて、多様な大都市制度の早期実現を求める指定都市市長会提言が、国に対して提出された。

令和4年1月には、第33次地方制度調査会が発足し、全国市議会議長会会長として本市会の清水富雄議長が参画している。

令和4年2月には、特別自治市の早期実現に関する決議を行った。

特別自治市制度の設計に向けた事務・事業等の調査委託を行い、令和4年3月に報告書を取りまとめた。

g 令和4年度

令和4年5月に第44回県・横浜・川崎・相模原四首長懇談会が開催された。持続可能な行政運営に向けた県と指定都市の役割分担についてを

テーマに意見交換を行い、今後も県知事、三市長のトップレベルでの協議を行っていくことについて合意がされた。

また、同月に指定都市市長会が多様な大都市制度実現プロジェクトを改めて設置した。

令和4年7月には、横浜市・川崎市・相模原市の合同で、神奈川県から示された特別市の課題に対する3市の考え方等をまとめた、住民目線から見た特別市の法制化の必要性～神奈川から実現する新しい自治のかたち～を公表した。

また、同月に開催された指定都市市長会において、特別自治市の通称として特別市を使用されることが決定した。

令和4年11月には、本委員会としては初めて、特別市の法制化に関する要望書を、総務副大臣、衆議院及び参議院の総務委員長に対して手交した。

令和4年12月には、横浜特別市大綱が公表され、令和3年3月の改訂以降、指定都市市長会や神奈川県がそれぞれの立場から特別市についての考え方を提示したことなどを受け、本市としても特別市に係る情報を更新するとともに、新たな考え方を提示した。

令和5年3月には、指定都市市長会シンポジウム in 横浜を開催し、特別市の内容や必要性について、多くの市民に伝えた。

(イ) 指定都市の「令和6年度国の施策及び予算に関する提案（通称：白本）」

今年度の白本のとりまとめ幹事市は神戸市と決定した。7月上旬を目途に、各指定都市の市長・議長の決裁により提案書を確定させ、確定した提案書を受けて、7月中旬から8月にかけて、各指定都市の市長・議長が関係府省や政党を分担して要望活動を行う旨が確認された。

提案事項については、感染症や物価高騰への対応に関する内容が4項目、財政・大都市制度関係の提案事項が2項目、個別行政分野関係の提案事項が8項目とされた。

ウ 委員意見概要

- ・特別市実現に向けた機運醸成を一層推進していく必要がある。地域で話をしていても、市民がどこまで特別市の制度について理解しているかと言わ

れるとまだ疑問を感じる部分が多い。行政として、しっかりと特別市の在り方について説明をしていくべきである。

- ・大阪都構想の時に大阪市に行ってきたが、大阪都構想について知らない大阪市民も多く、説明すると理解してくれることも多かった。本市でも、特別市について知らない市民も多いため、行政として何に取り組もうとしているのかを市民に伝えるため機運醸成を図っていくべきである。
- ・自治会町内会長と話をする、特別市制度を推進すると神奈川県が財政状況が悪くなり、ひいては本市の財政状況も悪くなるといった間違った解釈がされていることもある。こうした誤解を解くためにも特別市制度の機運醸成や普及啓発をしっかりと進めていくべきである。
- ・指定都市市長会のプロジェクトが5月に始まっており、本市でも特別市の機運醸成に向けて取組が具体的に進んできているので、本委員会でも歩調を合わせて進めていくべきである。
- ・市民のためによりよい地域づくりを推進することが大都市行財政制度の議論の重要なポイントである。法制化に向けた機運醸成というテーマも重要な切り口になると考えられる。
- ・大都市制度を推進する意味では政党の役割は大変大きいと考える。党内で議論をしっかりと進めていくことも法制化に向けた機運醸成には必要なのではないか。また、横浜特別市大綱を見ると、例えば行政区のさらなる見直しの部分は法制化を伴わなくても出来る部分も多々あると思うので、そういった部分についても考えていく必要はある。
- ・区への権限移譲や国からの委託事務に対して予算が付けられていないといった大都市行財政制度に対する問題は感じているが、こうした問題から一足飛びで特別市を目指そうという話は少し違うのではないかと考えている。
- ・市民に対して特別市という言葉自体が浸透していないと考えている。だからこそ、機運醸成を進めるという気持ちは分からなくもないが、ここまで時間をかけて特別市についてプロモーションをしてきて、なお機運醸成が必要だと言われるとなるとそもそも本構想自体が無理なのではないかと思う。その一方で、人口減少や超高齢化社会、感染症問題、災害対策といった喫緊の課題が次々に顕在化してきており、こうした喫緊の課題に対して、

現在の大都市行財政制度の中でどう対策が出来るのかを議論すべきである
と考える。

(2) 委員会（令和5年8月2日開催）

調査・研究テーマに関連して政策局より、横浜市の取組や指定都市市長会に
おける多様な大都市制度実現プロジェクト等について説明を聴取し、質疑・意
見交換を行った。次に、財政局より、令和6年度大都市財政の実態に即応する
財源の拡充についての要望（通称：青本）について説明を聴取し、質疑を行っ
た。

ア 議題

- ・調査・研究テーマ「特別市の法制化に向けた機運醸成」について
- ・指定都市の「令和6年度大都市財政の実態に即応する財源の拡充について
の要望（通称：青本）」について

イ 当局説明概要

(ア) 調査・研究テーマ「特別市の法制化に向けた機運醸成」について

a 本市の取組

(a) 市民向け説明会

令和5年度は、地域活動に尽力している市民を対象として、自治会
町内会の研修会等において、特別市の意義や必要性について分かりや
すく伝える説明会を18区で順次開催する。また、広く市民を対象とし
たシンポジウムや自治会町内会、市民グループといった団体を対象と
した出前説明会を開催する。

(b) 広報よこはまにおけるコラム掲載

広報よこはま市版において、令和5年7月号から毎月、特別市に関
するコラムを掲載している。

(c) 国への横浜市独自要望

令和5年6月28日に、中川貴元総務大臣政務官に対して、特別市の
早期実現について提案・要望を行った。

主な提案・要望内容としては、指定都市が地域の実情に応じた多様
な大都市制度を選択できるようにするための特別市法制化の早期実現、
地方制度調査会における特別市など大都市制度改革議論の推進、総務

省での大都市制度検討専任組織と新たな研究会の設置である。

b 指定都市市長会の取組

(a) 指定都市市長会議

令和5年7月3日に行われ、会議の中で、多様な大都市制度の早期実現に向けてをテーマに、松本剛明総務大臣との意見交換が実施された。

(b) 多様な大都市制度実現プロジェクト会議

特別市制度の実現に向けた機運醸成等の取組状況の報告や、特別市制度の深化に向けた議論が行われた。プロジェクト会議の主なポイントは、各市の情報発信と取組予定等の共有といった取組状況報告や、特別市実現による圏域の発展に及ぼす効果の確認といった、特別市制度の深化に向けた調査・検討である。

実施期間は、令和4年4月1日から令和6年3月31日までであり、川崎市長をリーダーとし、横浜市長はサブリーダーを担当し、13市の市長が参加している。

(イ) 指定都市の「令和6年度大都市財政の実態に即応する財源の拡充についての要望（通称：青本）」

a 要望の背景

大都市は、集積性・高次性・圏域における中枢性を有し、日本経済牽引の役割を担う一方で、経済・生活のインフラ問題や福祉の問題など、過密・集中による都市的課題を抱えている。

そのため指定都市では、法人需要への対応、都市インフラの整備・維持や都市的課題などへの対応に要する土木費や民生費などの大都市特有の財政需要のほか、道府県から移譲されている特例事務があることから、人口一人当たりの歳出額は大きくなっている。

その一方で、道府県から権限移譲された大都市特例事務の財政負担については、歳出に見合うだけの歳入が税制上は措置されていない現状がある。

指定都市においては、インフラ整備に多額の整備費が必要であり、人口一人当たりの地方債現在高が突出して高く、地方債償還額が大きくな

るため、実質公債費比率も高い水準となっている。さらに、指定都市では大都市特有の財政需要に対応する税財政制度が確立していないため、経常収支比率が高いなど厳しい財政状況となっている。

こうした背景を受けて、大都市特有の財政需要に対応した都市税源の拡充強化など大都市の特性に合った税財政制度の構築が必要と考えられる。

b 真の分権型社会の実現のための国・地方間の税源配分の是正

現状における国・地方間の税の配分は6：4である一方、地方交付税、国庫支出金等を含めた税の実質配分は3：7となっており、依然として大きな乖離がある。こうした現状を受けて、税源移譲により、国・地方間の税の配分をまずは5：5とし、さらに、国と地方の役割分担を抜本的に見直した上、その新たな役割分担に応じた税の配分となるような地方税の配分割合を高めていくことを要望する。

また、地方自治体間の財政力格差の是正を目的に導入された地方法人税は、単に法人住民税の一部を国税化し、地方交付税として地方に再配分する制度に過ぎず、受益と負担の関係に反しており、真の分権型社会の実現の趣旨にも反する不適切な制度と考えられる。そこで、地方自治体間の財政力格差の是正は、法人住民税などの地方税収を減ずることなく、国税からの税源移譲等、地方税財源拡充の中で地方交付税なども含めて一体的に行うことを要望する。

c 大都市特有の財政需要に対応した都市税源の拡充強化

指定都市では、圏域の中核都市としての役割や、人口の集中・産業集積に伴う都市的課題から生じる大都市特有の財政需要を抱えているが、都市税源である消費・流通課税及び法人所得課税の配分割合が極めて低くなっている。

そこで、大都市特有の財政需要に対応するため、都市税源である消費・流通課税及び法人所得課税の配分割合を拡充すること。特に、地方消費税と法人住民税の配分割合を拡充することを要望する。

d 事務配分の特例に対応した大都市特例税制の創設

指定都市は、事務配分の特例により道府県から移譲されている事務・

権限を担っているが、必要な財源については、税制上の措置が不十分であると考えられる。

また、指定都市の市民は、大都市特例事務に係る行政サービスを指定都市から受けているにも関わらず、その経費を道府県税として負担しており、応益原則であるはずの受益と負担の関係にねじれが発生している。

そこで、道府県から指定都市への移譲事務について、所要額が税制上措置されるよう、税源移譲により大都市特例税制を創設することを要望する。

e 個人住民税の一層の充実

個人住民税とは、地域社会の費用を広く分担する税金のことである。指定都市の市税収入のうち41.5%を占める基幹税目となっており、基礎的行政サービスの提供を安定的に支えていく上で極めて重要な税源である。平成19年度に所得税から個人住民税への3兆円規模の税源移譲が実現したものの、依然として市町村の配分割合は低い状況で推移している。

そこで、市町村の基幹税目であり、税収の安定した個人住民税について、国・地方間の税源配分を是正する中で、より一層の充実を図ることを要望する。

f 固定資産税等の安定的確保

固定資産税は、指定都市において市税収入の約4割を占めており、税源の偏在性が小さく、住民税と同様に基礎的行政サービスの提供を安定的に支える上で極めて重要な基幹税目であると考えられる。

そこで、固定資産税は、国の経済対策等に用いず、安定的な確保を図ることを要望する。

また、償却資産に対する固定資産税は、償却資産の所有者が事業活動を行うに当たり、市町村から行政サービスを享受していることに対する応益負担であり、市町村全体で約1.8兆円に上る貴重な安定財源となっている。そのため、償却資産に対する固定資産税の制度を堅持することを要望する。

さらに、固定資産税に係る商業地等の据置特例については、課税の公平性の観点から、地域や土地によりばらつきのある負担水準を60%から

70%の据置きゾーンに収れんさせることを重視した措置が講じられている。その結果として地価が上昇している場合には負担水準60%に、地価が下落している場合には負担水準70%に収れんされ、評価額と税額の高低が逆転する現象が生じるなど、据置きゾーン内において税負担の不公平な状態を固定化しているとともに納税者にとって分かりにくい制度となっている。そのため、土地に係る固定資産税の負担調整措置については、現行の商業地等の措置特例を早期に廃止し、負担水準を70%に収れんさせる制度とすることを要望する。

地方税の税負担軽減措置及び国税の租税特別措置についても、これまでも見直しが行われてきたが、なお見直しが不十分な状況にあると考えられるため、一層の整理合理化を進めることを要望する。

g 国庫補助負担金の改革

地方は行政サービスの提供に大きな役割を有しているが、役割分担に応じた税の配分になっておらず、国の関与・義務付けがある国庫補助負担金による対応が求められているため、地方の主体的かつ効率的な行政サービスの提供が妨げられている。

そこで、国と地方の役割分担の見直しを行った上で、国が担うべき分野については必要な経費全額を国が負担するとともに、地方が担うべき分野については国庫補助負担金を廃止し、所要額を全額税源移譲することを要望する。

また、国庫補助負担金については、地方が必要とする額が措置されておらず、特に保育所等運営費や障害者自立支援給付費については、多額の超過負担が生じている。また、国の関与があるため、真に住民に必要なサービスを地方自らの責任で主体的かつ効率的に提供することを妨げていると考えられる。そこで、税源移譲がなされるまでの間、地方が必要とする国庫補助負担金の総額を確保するとともに、超過負担を解消すること、また、地方にとって自由度が高く活用しやすい制度とすることを要望する。

h 国直轄事業負担金の廃止

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)において、直轄道路・直轄河川については、事務・権限の移譲及び財源措置の考え方が示されたが、国直轄事業負担金の廃止や税源移譲には触れられておらず、地方の意見を十分に反映したものとなっていない。加えて、道路・河川以外の国直轄事業については、国において地方の意見を踏まえ、考え方を早急に明示すべきにもかかわらず、何ら示されていない状況である。そのため、国と地方の役割分担の見直しを行った上で、国が行うこととされた国直轄事業については、地方負担を廃止すること、また、現行の国直轄事業を地方へ移譲する際には、所要額を全額税源移譲することを要望する。

i 地方交付税の必要額の確保と臨時財政対策債の廃止

地方交付税は地方の固有財源であり、地域社会に必要な一定水準の行政サービスを提供するための財源保障機能と税源偏在の調整機能を持つ。地方では、子ども・子育て支援の充実をはじめとした社会保障関係費、地域社会のデジタル化、脱炭素社会の実現、都市の活性化等、重要な施策を積極的に推進していく必要がある。さらに、物価高騰や感染症対応など追加の財政需要が生じている。特に指定都市は、住民に最も身近な基礎自治体としての役割に加え、圏域における中枢都市として、日本経済の持続的な成長や新たな行財政課題の解決に向けて先駆的かつ先導的な役割を果たしている一方、人口の集中・産業集積に伴う都市的課題に対応するための都市インフラの整備や福祉等、大都市特有の財政需要を抱えているが、税財政上の措置は十分ではない。そこで、地方交付税については、国の歳出削減を目的とした総額の一方的な削減は決して行わず、今後も増大する財政需要や大都市特有の財政需要などを適切に踏まえ、地域社会に必要な一定水準の行政サービスの提供に必要な額を確保すること、また、具体的な算定方法を早期に明示することにより、地方交付税額の予見可能性を確保することを要望する。

j 地方債制度の充実

公共・公用施設の老朽化が進むとともに、昨今の大規模災害を教訓とした災害への備えが急務であるため、財政的な負担が増す見込みであるが、公共施設等適正管理推進事業債は長寿命化事業など対象事業の一部

について公用施設が対象とされていない。また、時限的な措置となっているため、公共施設等の更新・統廃合・長寿命化などを長期的な視点で進めることができない。そこで、公共施設等適正管理推進事業債については、公用施設も対象とするとともに、長期的な視点で計画的に対策を進められるよう、恒久的な措置とすることを要望する。

また、公的資金については、借入利率が0.1%未満、0.01%以上の場合は小数第3位を切り上げるなど、利率が高く設定されていることに加え、指定都市への配分が少ない。また、補償金免除繰上償還は、利率5%以上を対象に実施されたものであるが、未だ4%を超える公的資金の借入残高は指定都市総額で548億円となっている。さらに、一般会計債における地方債の償還期限は、原則30年以内とされているが、法定耐用年数が30年を超える施設が存在し、世代間で負担の公平性が保たれていない。そこで、地方債のうち公的資金について、借入条件を改善し、指定都市への配分を増やすとともに、補償金免除繰上償還については、対象要件の緩和を図り、改めて実施すること、また、地方債の償還期間については、施設の耐用年数に応じた弾力的運用を行うことを要望する。

ウ 委員意見概要

- ・ 地方分権と財源移譲ということを長年かけてやってきているが、まだまだやりきれない部分があると思う。
- ・ 中学校や高校で、年1時間でもいいから、大都市制度の問題について子供たち自身が議論できる場を設けて、横浜の未来について考えるきっかけを与えて欲しいと思う。
- ・ 特別市の法制化を進める上で、他の政令指定都市出身の国会議員との連携を深めて行ってほしい。
- ・ 二重行政を考えるとどうしても県との協議は必要となってくる。川崎市の福田市長は神奈川県黒岩知事と熱意を持って話をしているように見えるが、山中市長もしっかり県に対して訴えていく活動をしてもらいたい。
- ・ 財源の移譲に目が行きがちの部分もあるが、災害等の平時ではない時の対応を考えると、権限の移譲の視点も大変重要だと考えている。
- ・ 各自治体での横の連携も必要である。大都市制度実現プロジェクトに参加

されていない7都市も含めて進めていく必要があると考えている。

- ・本市における機運の醸成、市民の理解の醸成、制度をつくっている国会議員の機運の醸成、プラスして現場で支えていく総務省の事務方職員の機運の醸成、こうした様々な機運醸成を地道に図っていくことが必要だと考える。
- ・機運醸成に向けて、様々な対象に働きかけを進めていっているが、それぞれの進捗状況のモニタリングも進めてほしい。
- ・大都市制度を推進するためのシンポジウムで、市民としっかり自由闊達な質疑も行い、何のためにやっているのか、どういう効果があるのか伝えることは必要だと思う。
- ・地方財政が厳しい中、本市がリーダーシップを取って、地方に財源や権限がしっかり移管されるように旗を振っていくことが必要だと思う。

(3) 委員会（令和5年9月26日開催）

財政局より、令和6年度大都市財政の実態に即応する財源の拡充についての要望（通称：青本）について説明を聴取し、質疑を行った。次に、調査・研究テーマに関連して、政策局より、特別市の法制化に向けた機運醸成について説明を聴取し、質疑・意見交換を行った。また、本委員会として特別市の法制化に関する要望活動について協議し、実施を決定した。

ア 議題

- ・指定都市の「令和6年度大都市財政の実態に即応する財源の拡充についての要望（通称：青本）」について
- ・調査・研究テーマ「特別市の法制化に向けた機運醸成」について

イ 当局説明概要

(ア) 指定都市の「令和6年度大都市財政の実態に即応する財源の拡充についての要望（通称：青本）」

前回委員会（8月2日）で説明した要望事項、要望文の確認を行った。

また、10月5日に開催予定の指定都市の税財政関係特別委員長会議で、党派別要望行動の進め方や政党ごとの当番市が決まること、また、11月上旬から下旬にかけて党派別の要望行動が実施されることを確認した。

(イ) 調査・研究テーマ「特別市の法制化に向けた機運醸成」について

a 本市の取組

(a) 市民向け説明会

地域活動を行っている市民を対象として、各区の自治会町内会の研修会等を通して、特別市の意義や必要性を伝える説明会を瀬谷区、旭区、中区、戸塚区、鶴見区及び青葉区の計6区で開催した。

(b) 指定都市市長会の取組

令和5年7月から8月にかけて、政党及び関係府省庁に対し、各指定都市市長及び議長による、令和6年度国の施策及び予算に関する提案（通称：白本）の要望活動を行った。

日本における特別市に関する要請内容としては、多様な大都市制度の早期実現のために、基礎自治体優先の原則の下、住民がより良い行政サービスを受けられるよう、総務省に大都市制度を専門的に検討する専任組織と指定都市との新たな研究会を設置し、特別市の法制化に向けた議論を加速させ、地域の特性に応じた多様な大都市制度の早期実現を図ることを趣旨としている。

また、指定都市市長会が令和3年11月に特別市の法制化案をまとめ、国に提案している。

＜指定都市市長会による特別市の法制化案＞

ア 特別市の法的位置付け

項目	考え方
性格	特別地方公共団体
区域	都道府県の区域外とする（一層制自治体）
事務	基礎的な地方公共団体として、市及び市域内における都道府県に属する事務（ただし、包括する市町村間の連絡調整及び補完事務を除く。）、その他区域内におけるその他の行政事務で国の事務に属しないものを処理。 圏域において地域の実情に応じて近隣自治体との連携の中心的な役割を担う
税財源の調整	区域内における地方税は特別自治市が一元的に賦課徴収する（市民目線では地方税の納税先が一元化される）（地方税法等の改正が必要）
区	行政区（市の内部組織）とし、法人格を有しないこととする。 行政区においてさらなる住民自治機能の強化に努める。

出典：指定都市市長会「多様な大都市制度実現プロジェクト」最終報告（令和3年11月）

イ 移行手続の手法案の整理

	移行手続き案① （地方自治法に規定）	移行手続き案② （別途特別法に規定）
手法案	関係団体からの申請に基づき、内閣が国会の承認を経て定める	大都市地域における特別区の設置に関する法律を参考に別に移行手続法を定める
参考法令	地方自治法第6条の2 （平成16年施行）	大都市地域における特別区の設置に関する法律（平成25年施行）
発意の主体	道府県と指定都市の共同申請	
意思決定の方法	市議会・道府県議会の議決 国会の承認	市議会・道府県議会の議決 総務大臣の処分
住民投票の考え方	移行にあたって住民代表である市議会及び道府県議会の議決を経ること、市民目線では市の区域は変わらず、新たな住民負担も発生しないことから、 住民投票は制度化しない 。（地域の実情に応じ任意で実施）	
共同申請に向けた道府県と指定都市の調整の仕組み	『地方自治法第252条の21の2に基づく指定都市都道府県調整会議に準じた仕組み』や『地方自治法第252条の2の2に基づく協議会の設置に準じた仕組み』を参考として、道府県との調整の仕組みを設ける。	

出典：指定都市市長会「多様な大都市制度実現プロジェクト」最終報告（令和3年11月）

【参考】

■法概要骨子（移行手続案①）

地方自治法第三編特別地方公共団体に以下を第五章として加える。

（特別自治市の事務及び性格）

- ①特別自治市は、基礎的な地方公共団体として、市及び市域内における都道府県に属する事務(ただし、市町村間の連絡調整及び補完事務を除く。)、その他その区域内におけるその他の行政事務で国の事務に属しないものを処理する。
- ②圏域において他の基礎自治体との連携の中心的な役割を担うものとする。
- ③特別自治市は都道府県の区域外とする。

（特別自治市の移行手続）

- ①特別自治市は、道府県及び指定都市からの申請に基づき、内閣が国会の承認を経てこれを定める。
- ②前項の申請については、道府県及び指定都市はあらかじめ当該道府県及び市の議会の議決を経なければならない。
- ③第一項の申請は、総務大臣を経由して行うものとする。
- ④特別自治市の指定があった際は、都道府県の区域も自ずから変更する。

（特別自治市の住民）

特別自治市の区域内に住所を有する者は、当該特別自治市の住民とする。

（特別自治市の長、補助機関）

特別自治市に市長及び副市長を置く。

（行政区の設置）

- ①特別自治市の市長の権限を分掌させるため、条例でその区域を分けて行政区を設け、その事務所を置く。なお、特別自治市は行政区において住民自治機能の強化に努める。
- ②行政区の事務所の長として区長を置く。
- ③行政区には選挙管理委員会を置く。

（都道府県・市に適用される規定の準用）

- ①この法律又はこれに基づく法令に特別の定めがあるものを除くほか、第2編中都道府県に関する規定及び、市に関する規定は特別自治市にこれを適用する。
- ②ただし、第5条第2項、第8条の2（以下略）中市に関する規定、第19条中都道府県に関する規定はこれを適用しない。

出典：指定都市市長会「多様な大都市制度実現プロジェクト」最終報告（令和3年11月）

■法概要骨子（移行手続案②（特別法部分））

移行手続案①の地方自治法改正案の移行手続部分を「別に法律で定める」とし、「大都市地域における特別自治市への指定に関する法律案（仮称）」を定める。

（目的）

特別自治市に移行するための手続について定めることにより、地域の実情に応じた大都市制度の特例を設ける。

（対象（以下、「関係市町村」という））

- (1)指定都市
- (2)一の指定都市及び当該指定都市と同一の圏域を形成する同一道府県の区域内の一以上の市町村

（特別自治市移行協議会の設置）

特別自治市への移行を申請しようとする関係市町村及び関係道府県は、地方自治法第二百五十二条の二の二第一項の規定により、特別自治市への移行に関する協定書（以下「特別自治市移行協定書」という。）の作成その他特別自治市への移行に関する協議を行う協議会（以下「特別自治市移行協議会」という。）を置く。

（特別自治市移行協定書の作成）

- ①特別自治市移行協定書は、特別自治市への移行について必要な事項について、作成するものとする。
- ②特別自治市移行協議会は、特別自治市移行協定書を作成しようとするときは、あらかじめ、その内容について総務大臣に報告しなければならない。
- ③総務大臣は、前項の規定による報告を受けたときは、遅滞なく、当該特別自治市移行協定書の内容について検討し、特別自治市移行協議会並びに関係市町村の長及び関係道府県に意見を述べるものとする。

（特別自治市移行協定書についての議会の承認）

関係市町村の長及び関係道府県の知事は、特別自治市設置協定書の送付を受けたときは、前条第三項の意見を添えて、当該特別自治市移行協定書を速やかにそれぞれの議会の付議して、その承認を求めなければならない。

（特別自治市の指定の申請）

関係市町村及び関係道府県は、特別自治市移行協定書についてそれぞれの議会の承認を得たときは、共同して、総務大臣に対し、特別自治市の指定を申請することができる。

（特別自治市の指定の処分）

- ①特別自治市の指定は、前条の規定による申請に基づき、総務大臣がこれを定めることができる。
- ②第一項の規定による処分があった際は、都道府県の境界は自ずから変更する。
- ③政府は、前条の規定による申請があった場合において、特別自治市移行協定書の内容を踏まえて新たな措置を講ずる必要があると認めるときは、当該申請があった日から六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。

出典：指定都市市長会「多様な大都市制度実現プロジェクト」最終報告（令和3年11月）

（委員会資料抜粋）

ウ 特別市の法制化に関する要望活動

本委員会として特別市の法制化に関する要望活動について協議し、実施を決定した。

エ 委員意見概要

- ・大阪都構想を見てきたのだが、そのときは大阪市民より大阪市以外の市民が都構想に賛成していた。大阪市は本市より人口規模で100万人少ないが、財政規模は同じ約3兆6000億円となっている。それにもかかわらず、お膝元の大阪市民はそういったことを理解することなく反対と言っている人もいたように思われる。この話から、本市が住民投票を行うならば、まずはしっかりと横浜市民の声を聴くことが大事だと考える。
- ・社会情勢の変化に合わせて、財政の安定化を図ることは重要だと考えている。
- ・指定都市市長会といった枠組の中で、色々な自治体が意見をまとめて要望していくことに意味があると思うし、法制化の議論についてもそうした枠組の中で行っていくことが重要だと思う。
- ・機運醸成をはかるために出来るだけオープンに議論を進めてもらいたい。
- ・山中市長が駅などで大都市制度について看板を持って訴えたらいいのではないか。
- ・大都市制度推進本部室のXのアカウントもあるが、ここでどういった取組をしているのか周知したり、出前講座などもやっていることをPRしてもいいと思う。Y o u T u b e の発信も強化する必要がある。
- ・全体的に国と地方間の税源配分の是正などは、もっと進めていかなければいけないことだと思っている。
- ・国は現場のことが分からない。そのような国がつくったメニューについて、果たして本当に地方自治体にとって必要なのだろうかというものも多い。国に対して地方から本当に必要な政策を強く働きかけていくことも重要だと考える。
- ・特別市になりますということが都道府県からの独立的な側面があることを考えるとき、神奈川県以外の市町村との溝が出来る可能性、また、特別市に移行するために住民投票を仮にする場合、本市の独立が神奈川県全域に

与える影響もあるので、横浜市域だけでなく神奈川県全域で住民投票を行う必要があると考える。

- ・市民の理解を深めて機運醸成をという話ならば、市民向け説明会を自治会町内会に限らず広く市民に行うべきだろうし、また質疑などを通して特別市の理解を深めるといったことが必要だと考える。

(4) 委員会（令和5年12月1日開催）

調査・研究テーマに関連して、政策局より特別市の法制化に向けた機運醸成について説明を聴取し、質疑を行った。

ア 議題

- ・調査・研究テーマ「特別市の法制化に向けた機運醸成」について

イ 当局説明概要

(ア) 調査・研究テーマ「特別市の法制化に向けた機運醸成」について

a 横浜市の取組

(a) 市民向け説明会

引き続き、地域活動を行っている市民を対象として、各区の自治会町内会の研修会等を通して、市長が特別市の意義や必要性を伝える説明会を、10月、11月は南区、磯子区、保土ヶ谷区、西区、泉区及び栄区の計6区で開催した。

(b) 国の制度及び予算に関する提案・要望書について

国の令和6年度予算編成が終盤を迎えつつある時機を捉え、国の予算の確保等を図るため、国の制度及び予算に関する提案・要望書を取りまとめた。特別市の早期法制化の実現に関する要望は、11月22日に、馬場成志総務副大臣に対して行った。

(c) 指定都市市長会の取組

11月20日に、指定都市市長会が多様な大都市制度実現プロジェクトを開催し、プロジェクトのこれまでの活動状況を確認するとともに、次年度以降の取組の方向性について議論を行った。

国に対する働きかけとしては、11月21日に指定都市市長会会長の久元喜造神戸市長、プロジェクトリーダーの福田紀彦川崎市長が指定都市市長会を代表して、馬場成志総務副大臣宛てに要望活動を行った。

また、国会議員に対する働きかけは、11月21日に開催された指定都市を応援する国会議員の会の役員懇談会で、会長の久元喜造神戸市長、国会調整担当の本村賢太郎相模原市長、プロジェクトリーダーの福田紀彦川崎市長が指定都市を応援する国会議員の会の役員8名と意見交換を行った。

経済界と連携した取組状況については、10月25日の経済同友会地域共創委員会会合で、指定都市市長会の中で経済界との連携強化担当の福田紀彦川崎市長が説明を行った。

(d) 次年度以降の取組の方向性

次年度以降も、指定都市市長会として議論を進め、総務省や国会議員、経済団体など、効果の高い関係者に対しより具体的な活動を進めることや、次期地方制度調査会の調査審議事項に大都市制度に関する内容を盛り込むよう、国等へ働きかけを行っていくことを確認した。

ウ 委員意見概要

- ・特別市法制化の機運醸成の仕組みを増やす必要があると思う。学校教育やデジタルとの連携などを行い、不特定多数の市民に発信できる媒体が必要である。広報啓発という観点では課題があると考えられるので、予算の積み上げなども含めて対応してほしい。
- ・機運醸成を進めていくのは結構なことだが、特別市が実現した時に、本市がどういう立場になるのか、47都道府県と横並びになれるのか、そのあたりは教えてもらいたい。昔、横浜市会議員だった加藤尚彦氏が言ったように、県をなくして市だけにしていく廃県置市といった大胆な考え方もあるので、一度市長にも提言してみてもいいと思う。
- ・特別市が完成したとして、周辺自治体に対する都道府県の行政サービスの提供に何らかの影響があると懸念されると思われると思う。むしろ、特別市になることを周辺自治体に応援してもらえるように連携していく必要があると思う。
- ・特別市実現のためには、県の理解を促すことも必要だと考える。
- ・特別市の法制化を進めていくことを考える上で、国会議員の理解を進めていくことは必要だと考える

- ・指定都市市長会が主催で慶應義塾大学日吉キャンパスで350人集めたイベントを行ったと聞いたが、横浜市の人口は377万人であり、オンラインなどを通して広く情報を公開していくことも必要だ。
- ・現状、自治会町内会レベルでクローズドな説明を地域に行っている形だと思う。しかし、このやり方で進んでいくと何十年もかかるのではないかと思う。今も過大な人件費などのコストをかけて特別市に向けた業務に取り組んでいると思うが、成果に見合うメリットがあるのかどうか確認したほうがいい。正直なところ、中々厳しいのが現状なのではないか。
- ・特別市について、本当に実現可能性があるのか、また市民にとってメリットがあるのか、漠然とやり続けていてもあまり効果があるとは思えないので、一旦考え直した方がいいと思う。

(5) 要望活動（令和6年1月23日、25日実施）

総務大臣、衆議院総務委員長及び参議院総務委員長に対し、特別市の法制化に関する要望を行った。

ア 要望内容

「特別市の法制化に関する要望書」（別添資料）

イ 総務大臣、衆議院総務委員長、参議院総務委員長コメント要旨

(ア) 松本 剛明 総務大臣

特別市の法制化については、これまでも議論してきており、第30次地方制度調査会の議論以降も、事務や税財源の移譲を進めるなど、指定都市を実質的に特別市に近づける取組を進めてきたところである。特別市制度は二重行政の解消に意義があるが、課題もあるという指摘の中で、地方を応援しながら、大都市をどのようにしていくのか、日本全体を見据えた対応が必要であると考えている。横浜市は国際競争力を持っているので、引き続き発展に向けて取り組んでいただくことを期待している。横浜市会としての特別市の法制化の要望をしっかりと受け止めさせていただく。

(イ) 古屋 範子 衆議院総務委員長

特別市は、二重行政の解消という大きな意義があるが、ドラスティックな内容であるため、実現せず現在に至っている。地方分権改革では、地方から改善提案を募集しており、毎年、地方分権一括法を成立させて取組を

進めているところである。特別市制度については、地方分権を目指す大きな目標として理解した。一方で、これまでも権限移譲を進めてきているところであり、個別の課題の改善に向けた提案もお願いしたい。地方が元気にならなければ、日本全体の成長はない。横浜市が発展することを後押ししていきたい。今後も議論を重ねながら、地方分権を進めていきたいと考えている。

(ウ) 新妻 秀規 参議院総務委員長

地方分権による権限拡大の必要性は論をまたない。基礎自治体が県を通して調整すると、どうしても時間を要して対応が遅くなる。今回の要望書に書かれている課題について、改めて強く認識を持った。地方から都市部への人口流入は世界的な流れであり避けられない。都市部に集まってくる人口にどう対応するのか。この特別市の制度についても真剣に考えなければならぬ。都市の魅力をさらに促進する意味でも、特別市の法制化の議論は大切なことである。大都市の横浜市にふさわしい権限がないのは国家的損失ではないかと思う。横浜市の人口は、四国4県よりも多く、鳥取県の6倍以上という規模。人口に比例した権限の議論はあってよいと思う。参議院総務委員会でも委員がこのようなテーマを積極的に取り上げてもらえるよう考えたい。

(6) 委員会（令和6年2月6日開催）

調査・研究テーマに関連して、政策局より特別市の法制化に向けた機運醸成について説明を聴取し、質疑を行った。また、中間報告書の構成案について意見交換を行った。

ア 議題

- ・調査・研究テーマ「特別市の法制化に向けた機運醸成」について

イ 当局説明概要

(ア) 本市の取組

a 市民向け説明会

引き続き、地域活動を行っている市民を対象として、各区の自治会町内会の研修会等を通して、市長が特別市の意義や必要性を伝える説明会を、12月に港北区、港南区、金沢区及び神奈川区、2月に都筑区で開催

した。2月16日には緑区での開催を予定している。年度内に市内全18区で開催する予定である。

b 「特別市」シンポジウムの開催

特別市の必要性や、特別市の実現による効果などについて分かりやすく伝えるため、広く市民を対象としたシンポジウムを開催する。

<開催概要>

日時：令和6年3月9日（土）14時00分

会場：慶應義塾大学日吉キャンパス内 協生館2階藤原洋記念ホール

定員：300人

内容：第1部 基調講演 辻 琢也（一橋大学教授）

第2部 座談会 五大 路子（俳優）

辻 琢也（一橋大学教授）

山中 竹春（横浜市長）

(イ) 第33次地方制度調査会答申

令和4年1月に第33次地方制度調査会が発足し、地方制度のあり方について調査審議が始まった。令和5年9月には、指定都市市長会として、非平時に着目した地方制度のあり方について要請を行った。約2年間の調査審議を経て、令和5年12月21日に、第33次地方制度調査会会長から内閣総理大臣に対して、ポストコロナの経済社会に対応する地方制度のあり方に関する答申が提出された。

ウ 委員意見概要

- ・特別市そのものを市民がどう理解していくのかということを考え、新年の集いなどの挨拶の時に特別市の話をしてみたが、ほとんどの場合知られていなかったように思われる。シンポジウムも重要だと思うが、さらに地域の中で知ってもらえるように工夫をしていってほしい。
- ・特別市についての説明の範囲、規模については、少ない予算の中で地道に取り組んでいると思っている。来年度も今後その機運をさらに高めていく、ステージを上げていく取組がさらに必要となってくるだろう。特別市に向けた財政局としての予算配分についても議論を進めていく必要があると考える。

- ・特別市を目指す上で、国と地方公共団体が幅広い議論を今後も続けていく必要があると考える。
- ・特別市を掲げ続けてきたからこそ権限や財源が移譲された部分は大きいと思うので今後も掲げ続けていく必要がある。
- ・第33次地方制度調査会答申を見たところ、国についても特別市を目指す方向に話が向いてきているように思える。
- ・第33次地方制度調査会答申について国からの指示権が拡大されることがポイントだと考える。非平時や緊急時にどういう状態で指示が行われるのか、要は指示権が無尽蔵に拡大されないように注意してもらいたい。また、その指示が正当な指示であったのかを事後でいいので振り返られる仕組みについても重要だと考えている。
- ・大都市ならではの課題をいかにして能動的、機動的に自立して解決するか、国の経済成長までを見据えながら議論を重ねてきた。そこに割いている人件費などの予算が無駄かどうかといった批判は常に晒されるべきことだとは思いますが、この議論を通じて、より良い地方自治を実施しより良い市政を実現していくことは、特別市が実現された後も議論を重ねていく必要性があると考えている。
- ・本市が特別市になることによってどのような広域的なメリットがあるのか、そこに乗っかることによってどのような機運醸成ができるのかといった広域的な観点から模索するのも良いのではないかと考える。
- ・第33次地方制度調査会答申の良い部分もあるが、疑義がある部分についてはしっかり本市として表明し、地方自治法が改正される前の段階で様々な働きかけをすべきだと思う。
- ・特別市という話について、法律もない段階で、長い年月をかけてすごい陣容を整えて対応しているが、本市は特別市以外にもたくさんの課題を抱えている中でなぜここまでの陣容を整えて対応しなくてはならないのか、市民に対して説明すべきところでもあると思うし、足りないと思う。こういったことなくして機運醸成と言われても中々そうはいかないのではないかと。
- ・第33次地方制度調査会答申の中にある国による地方自治体への直接の指示

という点を地方自治法の中に新しく制度として設けることは反対するべきと考える。この答申については、本市として問題点についてきちんと評価し、批判をし、問題点については意見表明をするべきだ。

- ・特別市の法制化の機運醸成という点について、そもそも機運醸成というには、その中身が市民にとって十分に利益があるとか、非常に緊急性が高いとか実体がないと、いくらPRみたいな形で力を入れても、中身についてもう少しはっきりさせないといけないと考えている。

(7) 委員会（令和6年4月19日開催）

政策局より指定都市の国の施策及び予算に関する提案（通称：白本）について説明を聴取し、質疑を行った。次に、財政局より指定都市の令和6年度大都市財政の実態に即応する財源の拡充についての要望（通称：青本）について説明を聴取し、質疑を行った。

次に、調査・研究テーマに関連して政策局より説明を聴取し、質疑を行った。

最後に、特別委員会中間報告書（案）について、意見交換を行い、報告書を確定した。

ア 議題

- ・指定都市の「国の施策及び予算に関する提案（通称：白本）」について
- ・指定都市の「令和6年度大都市財政の実態に即応する財源の拡充についての要望（通称：青本）」について
- ・調査・研究テーマ「特別市の法制化に向けた機運醸成」について

イ 委員意見概要

- ・横浜市大都市自治研究会の委員構成が学識者に偏り過ぎている。令和6年3月に開催された「特別市」シンポジウムにおいて民間の方から意見をいただいているが、学識者と民間の方の両方の意見を組み合わせて、より皆様に分かりやすく、また、適正な法制化を進めてほしい。
- ・市長が特別市の法制化に向けた機運醸成に熱意を持っているのであれば、市長が直接市民から意見を聞くような機会をつくってほしい。
- ・「特別市」シンポジウムで市長が制度を上手に説明されており、以前よりも特別市への理解が深まったと感じたことから、今後もこのようなシンポジウムを多く開催してほしい。

- ・特別市の法制化のためには国会の動き、議論が重要になってくることから、特に政令市選出の国会議員、神奈川県選出の国会議員にはさらに理解を深めていただくことが必要になる。
- ・特別市制度に関する広報について、特別市制度に関心のない年齢層に情報をいかに届けていくかが今後求められる。
- ・「特別市」シンポジウムに参加した方へのアンケートについて、特別市に否定的な意見をお持ちの方に反対の理由を聞くことで、制度を目指していく上での課題が分かると思う。
- ・長い期間設置されている大都市行財政制度特別委員会において議員と行政当局が長い間議論を重ねることで現在の状況に至っている。今後も双方が協力し、国に対して法制化に向けた取組を進めていきたい。
- ・横浜出身の芸人などから特別市制度について発信をしてもらうことで、より若い世代に制度を知ってもらえると思う。
- ・特別市制度の実現によって、独立した都市として意思決定を行える範囲を広げ、それによってスピーディーに市民の抱える課題を解決していくことができる、さらには都市の成長を実現し、国の発展に寄与していくことができるという効果が期待されることなどから賛成である。ぜひ引き続き取組を進めてほしい。
- ・恐らく市民の中にも、そもそも特別市がどういう制度なのかよく分からないという方もまだいらっしゃると思うけれども、特別市を目指すよりほかのことをやってくれという声を私はたくさん聞いている。だから、貴重な職員の皆さんの能力と人材と財源もあるのだから、それはほかのことに使っていただきたいということから、本市が特別市を目指すのは反対である。
- ・特別市制度を実現する上で、国、県、周辺の自治体などの理解も得ないといけないことから、引き続き議会と行政当局と協力して進めていきたい。
- ・財源の拡充の要望等は必要であり、今の不公平な税制等々の問題については改善すべきである。しかし、大都市制度そのものを進めていくことについては、認知度が高まっていない、県及び国との話が進んでいないという観点から賛成できない。

- ・特別市になりたいと言っているからこそ、権限移譲も掲げていたからこそ、県との対話が生まれたり、教職員のことであつたり、災害のことであつたりなど、権限移譲が進んでいると思う。一步一步着実に進んでいく必要がある。

5 指定都市税財政関係特別委員会による青本要望

大都市財政の実態に即応する財源の拡充について要望を行った。

- (1) 自由民主党所属国会議員に対する要望（令和5年11月9日実施）
- (2) 公明党所属国会議員に対する要望（令和5年11月6日実施）
- (3) 立憲民主党所属国会議員に対する要望（令和5年11月14日実施）
- (4) 日本維新の会所属国会議員に対する要望（令和5年11月22日実施）
- (5) 日本共産党所属国会議員に対する要望（令和5年11月17日実施）
- (6) 国民民主党所属国会議員に対する要望（令和5年11月8日実施）

6 まとめ

本委員会では、令和5年度の調査・研究テーマを「特別市の法制化に向けた機運醸成」についてとし、これまでの大都市制度の法制度、住民目線から見た特別市の法制化の必要性、国に対する要望活動の現状等について、当局から説明を聴取し、意見を交わしてきた。

本市の取組としては、地域活動に尽力している市民を対象として、各区の自治会町内会の研修会等を通して、特別市の意義や必要性を伝える説明会を年度内に市内18区で実施した。説明会以外にも、広く市民を対象に、令和6年3月9日には慶應義塾大学日吉キャンパスでシンポジウムを開催している。また、令和5年6月28日には、総務大臣政務官に対して、指定都市が地域の実情に応じた多様な大都市制度を選択できるようにするための特別市の法制化の早期実現、地方制度調査会における特別市など大都市制度改革議論の推進などを提案・要望した。令和5年11月22日にも、特別市の早期法制化の実現に関する要望を総務副大臣に対して行った。

一方で、指定都市市長会の取組としては、令和5年7月3日には、指定都市市長会議において、多様な大都市制度の早期実現に向けてをテーマにして、総務大臣との意見交換を実施した。続く、令和5年11月20日には、大都市制度実現プロジェクトを開催し、プロジェクトのこれまでの活動状況を確認するとともに、次年度以降の取組の方向性について議論を行い、翌21日には指定都市市長会会長らが総務副大臣へ要望活動を行った。また、国会議員に対しても、同21日に開催された指定都市を応援する国会議員の会の役員懇談会で意見交換を行った。

こうした本市、指定都市市長会の活動の状況を踏まえ、本委員会としても9月26日の委員会において、特別市の法制化に関する要望書を国に提出することを決定した。令和5年度は特に強く要望するため、令和6年1月23日に全国市議会議長会指定都市協議会会長でもある本市の瀬之間康告議長の同席の下、総務大臣に対して要望活動を行い、合わせて同月23日、25日にかけて衆議院総務委員長及び参議院総務委員長に対して要望を行い、要望書の手交を行うなど、精力的に活動を進めてきた。

特別市制度の実現は、市民サービスの向上はもとより、交通施策等に関わることなど、市民生活における安全・安心の確保に大いに寄与するものである。

そのためには、特別市の制度実現に向けて、市民、国、県や近隣自治体といった様々なステージで理解を深めていくことが必要不可欠である。

第一に、市民に対しては、議論を進めていくため、シンポジウムや市民向け講演会の開催、広報冊子の発行などを通して、特別市になるとどのような効果があるのか、メリットやデメリット等を分かりやすく伝えていくことが必要だろう。直接的な対話ではマンパワーに限界もあるので、クローズドな場面での発信に限らず、デジタル化の流れを利用して様々なSNSでの発信を通じ、不特定多数の市民に対してアプローチすることを併用していくことも検討の価値があると考えられる。

第二に、国に対しては、地方自治体の現場が抱える現状として何が必要なかを発信し、本当に必要な制度、政策について理解を深めてもらうことを市長、議員ともにしっかりと推し進めていく必要があると考えられる。

最後に、県や近隣自治体に対しては、二重行政の解消を考える上で、県との協議はしっかり行い、熱意をもって話を進めるとともに理解を深めてもらい、近隣自治体に対しても、近隣自治体の行政サービスに何らかの影響が出ると懸念されると思われることがないように、応援してもらえるように連携していくことが必要だろう。

上記のような様々な機運醸成を通じて、よりよい住民目線の制度実現を目指していくべきであると考えられる。

○ 大都市行財政制度特別委員会名簿

委員長	伊波俊之助	(自由民主党)
副委員長	仁田昌寿	(公明党)
同	森ひろたか	(立憲民主党)
委員	東みちよ	(自由民主党)
同	大桑正貴	(自由民主党)
同	梶村充	(自由民主党)
同	高橋のりみ	(自由民主党)
同	望月康弘	(公明党)
同	藤崎浩太郎	(立憲民主党)
同	柏原すぐる	(日本維新の会)
同	古谷靖彦	(日本共産党)
同	井上さくら	(井上さくら)

特別市の法制化に関する要望書

令和6年1月

横浜市会

横浜市会は、昭和22年5月の地方自治法施行に伴い、特別市制が法律に規定されたことを受け、特別市制促進実行委員会を設置して以来、半世紀以上に渡り、地方制度の調査とその改善促進を目指すとともに、大都市横浜にふさわしい新たな大都市制度の早期実現と、その実態に対応する税財政制度の確立に向けて議論を積み重ねてきました。

平成23年12月には、第30次地方制度調査会において大都市制度のあり方について審議が進められていくこと等を踏まえ、国における制度改革を働きかけるために、特別市の創設を強く要望する「新たな大都市制度である「特別自治市」創設に関する決議」を議決し、議決機関の立場として横浜市会の意思を明確に示しました。

平成24年8月には「大都市地域における特別区の設置に関する法律」が成立し、地域の実情に応じた大都市制度の特例として道府県に特別区を設置することが可能になった一方、特別市については法制化に至っておらず、横浜市をはじめとする大都市が地域の実情に応じた多様な大都市制度を選択できない不均衡な状況が今日まで継続しています。

この間も横浜市会は、令和3年6月に「特別自治市制度の早期実現を求める意見書」を議決し、衆参両議院議長や内閣総理大臣等に提出しているほか、令和4年2月には、改めて、国等における特別市の早期実現に向けた取組を加速させることを強く要望する「「特別自治市」の早期実現に関する決議」を議決しました。

特別市は、市民サービスの向上はもとより、圏域の発展や日本の国際競争力強化によって、その効果を国内に広げ持続可能な地域社会の実現を図るものです。

大都市を取り巻く様々な課題解決を新たな飛躍のチャンスと捉え、将来を見据え、日本全体の成長力を高め、経済を活性化していくために、大都市が持つ力を最大限発揮できる特別市の早期実現に取り組むべきです。

特別市の実現に向けては、国会において立法化されることが必要です。ついでには、特別市の法制化に関し、次の事項の実現を強く要望します。

令和6年1月23日

衆議院議長	額賀福志郎様
参議院議長	尾辻秀久様
衆議院総務委員長	古屋範子様
参議院総務委員長	新妻秀規様
内閣総理大臣	岸田文雄様
内閣官房長官	林芳正様
総務大臣	松本剛明様
内閣府特命担当大臣	自見はなこ様

(沖縄及び北方対策、消費者及び食品安全、地方創生、アイヌ施策)

横浜市会議長

瀬之間 康浩

特別市の法制化に関する要望

1 特別市の法制化の早期実現

現行の指定都市制度は、暫定的な制度として創設されてから65年余りが経過し、道府県との二重行政や不十分な税制上の措置など、多くの課題を抱えており、大都市がその能力を十分に発揮できる制度的な位置付けがなされていない。

377万市民を擁する大都市横浜が、今後も持続可能な行財政運営を行い、日本経済の成長を牽引していくためには、大都市制度の抜本的な改革が必要である。

指定都市が地域の実情に応じた大都市制度を選択できるようにするため、「大都市地域における特別区の設置に関する法律」に基づく特別区設置以外の新たな選択肢として、特別市の法制化を早期に実現すること。

2 内閣総理大臣の諮問機関である地方制度調査会における大都市制度改革議論の推進

大都市制度改革について検討がなされた第30次地方制度調査会の答申において、「特別市（仮称）」は、「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齢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。また、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」とされた。一方で、さらに検討すべき課題が存在するとし、引き続き検討を進めていく必要があるとされた。

横浜市は、令和4年12月に改訂公表している「横浜特別市大綱」の中で、第30次地方制度調査会答申で示された「さらに検討すべき課題」に対する考え方を提示している。しかし、第30次地方制度調査会以降、地方制度調査会において大都市制度改革の実質的な議論はされていない状況である。

特別市の「さらに検討すべき課題」に対する横浜市の考え方も踏まえ、特別市の法制化に向けて、速やかに地方制度調査会における大都市制度改革の議論を進めること。

3 地方分権改革の推進

特別市の法制化の実現までの間であっても、多様化・複雑化する地域課題や住民ニーズに的確に対応するために、地域の実情を把握している指定都市が自らの発想と創意工夫による課題解決を行うため、市民生活における安全・安心に直結する分野での指定都市への事務・権限の移譲が必要である。

具体的には、一級河川（指定区間）・二級河川の管理、急傾斜地法などに係る事務・権限及び財源の移譲や、義務付け・枠付け（法律による計画策定の努力義務等）の見直しを推進すること。

また、真の地方分権改革の推進には、事務・権限と財源を一致させることが必要であることから、例えば、河川法に基づき県が行っている占用料等に関する事務について、河川管理者が許可事務から徴収事務まで行えるよう、法改正に取り組むこと。