

第4次 横浜市大都市自治研究会 答申（概要）

諮問事項

国における特別市の法制化議論を喚起し、早期法制化の実現を促進するため、法制化に向けた諸課題と対応方策、及び特別市のより詳細な制度設計等について

前文

国において大都市制度に関する議論が活発化しているこの機を捉え、横浜市が実現を求める特別市の早期法制化に向け、ここに「特別市の法制化に向けた諸課題と対応方策等に関する答申」を取りまとめた

1 特別市の法制化に関する論点

(1) 総論

- 地方自治制度を再構築し、それぞれの地域に相応しい制度を選択できるようにすることが必要
- 市民、県や近隣自治体にとっての特別市制度の意義を整理。特別市と県の役割分担のもと、圏域全体の行財政運営体制の最適化を実現

(2) 特別市の位置付け

- 特別市制度の創設は国家戦略的観点から合理性を有するものであること、また、民主的な手続を担保することにより、一層制という地方自治制度の例外的な仕組みを立法により創設することは支障ないと考える
- 広域の地方公共団体としての役割・機能の一部を担い、かつ、基礎的な地方公共団体としての性格を有する、現在の地方自治法の規定では定義されない一層構造の新たな地方公共団体であると考える
- 普通地方公共団体であっても特別地方公共団体であっても、憲法上の地方公共団体であると整理する

(3) 住民投票

- 二層制から一層制への変更は、当該地域において主権者（住民）自らが選択し、意思決定を行うものと考え、民主的な正統性を担保するために住民投票は不可欠である
- 新たな県の住民の自己決定の段階構造に変更はないため、当該住民による住民投票は必須とは言えないと考える

(4) 移行手続

- 特別市を国の発意で指定することは、地方分権の趣旨には馴染まない
- 地方自治の本旨も踏まえ、特別市移行の発意の主体は、指定都市とするものと考える。その発意に当たっては、指定都市の市議会の議決とともに、県議会の議決も必要であると考える

(5) 移行要件

- 指定都市であるという形式要件のみでも足りるものと考える
- 指定都市及び隣接する市町村を含めた地域も対象とすることも考えられる

(6) 法律の枠組み

- 一般法である地方自治法に移行手続を含め規定することが適当であると考える
- 特別市に設置される区に係る議会の機能・権限など住民自治に関する制度設計については、特別市の基本的な制度として地方自治法において規定するものと考える。一方で、区行政における住民参画や地域協働など、各指定都市の実情に応じた取組に係る制度については、条例で規定することも考えられる

2 特別市の制度設計等に関する論点

(1) 新たな県の事務処理への影響とその対応策

- 特別市の設置により広域自治体が分割されることで、新たな県の事務処理に影響が生じるおそれがある場合は、広域自治体の機能の一部を担う「特別市と新たな県による事務の共同処理制度の創設や特別市と新たな県の協議・調整の仕組みの構築などにより解決が可能」であると考え（医療計画・災害対応・警察事務など）

(2) 特別市に移行する区域に県が有している施設の取扱い

- 新たな県の事務処理に必要な施設（県庁、事務所・事業所など）以外の施設は、特別市に移管すること、また、移管前のサービス水準を維持することを原則とするものと考える
- 利用対象は新たな県の住民も対象とするなど、住民の日常生活への影響を生じないようにすることにより、新たな県が特別市に移管された施設を改めて県内に新設するなどによる多額の費用負担が発生することは生じない
- 施設移管に当たっては、残債を含めて特別市が応分の負担をして引き取ることを基本に、特別市と新たな県の双方で協議するものと考える
- 利用条件等を継続するなど、特別市の市民や新たな県民へ影響を及ぼさないようにすることが必要である
- 高校等の移管に時間を要することが想定される施設は、当面は新たな県の施設として継続し、運営経費は特別市が負担することも考えられる

(3) 広域的な役割も引き継ぐ特別市が近隣市町村において果たすべき役割

- 近隣自治体も含めた大都市圏域において、それまで県が果たしてきた広域的な役割も担うものと考える。一方、新たな県は、他の市町村、特に小規模な市町村への補完・支援に注力できる。特別市と新たな県の役割・機能分担により、現在の県域全体における行政の効率性と持続性が向上することも期待できる
- 特別市が近隣市町村との広域連携に取り組む際には、新たな県や近隣市町村と協議し、相互に競合することのないよう、互いの合意に基づいて良好な形で実施する必要がある

(4) 特別市と新たな県の双方の行政サービスの提供に影響が生じないようにするための財政面での対応

- 特別市と新たな県の双方の行政サービスに影響が生じないよう、国において、財政中立の観点から適切な税財源配分が行われるべきものと考える
- 特別市と新たな県の財源配分に著しい不均衡が生じる場合は、現行の行政サービスに支障が生じないよう、財政中立の観点から財政調整が可能となる地方税財政制度の導入について、国や県と協議しながら、検討を進める必要があると考える
- 特別市への移行を円滑に進めるためにも、国において、特別市と新たな県の双方に対する激変緩和措置を講ずることも必要である

(5) 特別市における住民自治や住民代表機能の確保

- 区における具体的な住民自治の強化策として、区長については、議会の同意を得た上で市長が選任する特別職とすることが適当であると考える。特別市における区には、市議会議員が区行政を民主的にチェックする意思決定機能を導入することとし、区単位で選出される市議会議員で構成する区常任委員会を置く方法などが考えられる
- 特別市は市域内における指定都市と県の機能を統合するものであることから、特別市における議会の機能のあり方については、現行の議会の機能を踏まえ、検討が必要