

大都市行財政制度特別委員会
令和2年2月10日
政 策 局

調査・研究テーマ(2040年ごろの課題を見据えた大都市行財政制度のあり方について)関連資料

令和2年2月10日

横浜市政策局

I 横浜市大都市自治研究会 の検討状況

1 第3次 横浜市大都市自治研究会(概要)

1. 概要

横浜市では、大都市にふさわしい地方自治制度について調査審議するため、平成23年8月に設置。(平成24年4月に横浜市附属機関設置条例に基づく附属機関に位置付け)
第3次となる横浜市大都市自治研究会は、平成30年3月30日に市長より諮問。

2. 委員

(敬称略、五十音順)

座長	辻 琢也	一橋大学大学院教授 (行政学・地方自治論)
副座長	大杉 覚	首都大学東京大学院教授 (行政学・都市行政論)
委員	出雲 明子	東海大学准教授 (行政学)
	伊藤 正次	首都大学東京大学院教授 (行政学・都市行政論)
	宇野 二郎	横浜市立大学教授 (行政学・地方自治論)
	沼尾 波子	東洋大学教授 (財政学・地方財政論)
	望月 正光	関東学院大学教授 (財政学)

3. 諮問事項

「横浜特別自治市大綱」、「第2次横浜市大都市自治研究会答申」や現下の社会経済情勢等を踏まえ、特別自治市の制度設計のあり方について調査・審議を求めます。

4. 開催実績

第1回：平成30年3月30日（金）

第2回：平成30年8月31日（金）

第3回：平成31年3月4日（月）

第4回：令和元年8月30日（金）

第5回：令和元年12月11日（水）

※区の機能（区のあり方）、広域連携、税財政制度などについて調査・審議。

<参考資料1:横浜市大都市自治研究会(第3次・第5回)会議資料>

2 論点整理の方向性

- (1) 総論
- (2) 事務権限
- (3) 広域連携
- (4) 税財政制度
- (5) 大都市内の自治構造
- (6) 特別自治市制度の早期実現に向けて

3 今後の予定

令和2年3月末までに中間報告をとりまとめ。
令和2年度中に最終答申を予定。

Ⅱ 国の動向

第32次地方制度調査会の検討状況
について(総務省HPを基に作成)

(1) 諮問事項

人口減少が深刻化し高齢者人口がピークを迎える2040年頃から逆算し顕在化する諸課題に対応する観点から、圏域における地方公共団体の協力関係、公・共・私のベストミックスその他の必要な地方行政体制のあり方について、調査審議を求める。

(2) 令和元年8月以降の開催状況

- ・第21回～第25回専門小委員会
 - ・現行の合併特別法
 - ・行政のデジタル化
 - ・公共私連携(地域の共助組織のあり方) 等について議論
- ・第4回総会(令和元年10月25日)
「市町村合併についての今後の対応方策に関する答申」をとりまとめ
- ・第26回～第31回専門小委員会
 - ・公共私連携(地域コミュニティを支える取組)
 - ・広域連携 等について議論

(3)「広域連携」に関する審議状況について

第30回専門小委員会 (令和2年1月10日)

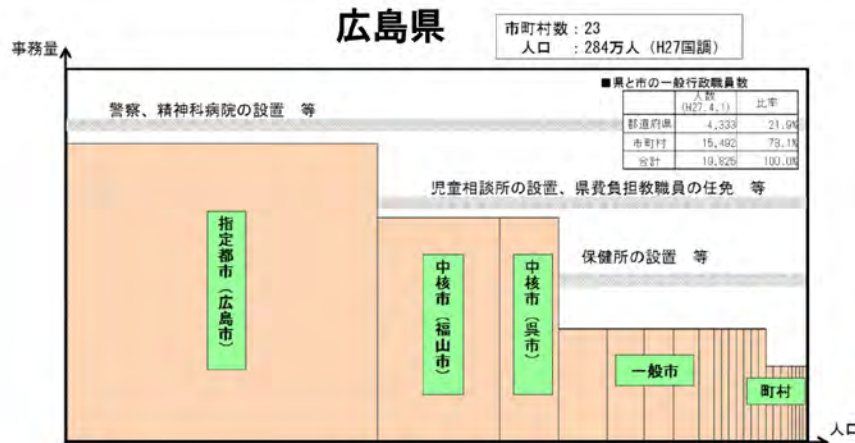
市町村連携による都道府県からの権限移譲

- ・地方公共団体の主な役割分担の現状
- ・都道府県によって異なる都道府県・市町村間の事務分担
- ・条例による事務処理特例制度の活用状況(法律別の移譲状況)
- ・条例による事務処理の特例＋事務の委託
(事例)パスポート発給事務 等
- ・近隣市町村の区域に係る都道府県の事務の委託
(事例)保健所業務 等

<参考資料2:第30回専門小委員会資料「広域連携について」>

都道府県によって異なる都道府県・市町村間の事務分担

- 広島県は、指定都市等(指定都市1、中核市2)が存在するとともに、市町村合併や県から市町村への権限移譲が進展し、市町村が処理する事務の領域が大きい。また、神奈川県は、市町村合併の進捗率は低い(「平成の合併」における市町村の減少率10.8%)ものの、指定都市等(指定都市3、中核市1、施行時特例市5)が多く存在し、市町村が処理する事務の領域が大きい。
- 奈良県、徳島県では、小規模な市町村が多く残っており、都道府県が処理する事務の領域が大きい。



第31回専門小委員会 (令和2年1月30日)

○広域連携について

三大都市圏における市町村間の広域連携

・三大都市圏における市町村間の広域連携の事例

※横浜市と川崎市の「待機児童対策に関する連携協定(H26.10)」
等を事例として紹介

三大都市圏における都道府県を超える行政課題への対応に ついての論点

- ・東京圏は、東京一極集中を是正しながら、急激な高齢化への対応や大規模災害への備えをしつつ、我が国の経済成長のエンジンとして、国際競争力を向上させていくことが求められている。
- ・東京圏では、集積の規模や都道府県境を超える人の流れが著しいことから、その必要性は極めて高いのではないか。

<参考資料3:第31回専門小委員会資料「広域連携について」>

Ⅲ 大阪における大都市制度検討状況

大阪における大都市制度の検討状況と今後の予定

※今後の予定は報道をもとに作成

令和元年12月26日	第31回協議会開催 特別区設置協定書(案)の作成に向けた基本的方向性を了承
令和2年1月31日	第32回協議会開催 特別区設置協定書本文(案)及び特別区設置に向けた工程表を提示
4月ごろ	制度案大枠の市民説明会を開始
4～6月	最終的な制度案を策定
夏ごろ	府・市両議会で制度案を採決
11月1日(予定)	住民投票(大阪市民対象) ※賛成多数の場合、令和7年1月1日に大阪市を廃止、特別区へ移行

<参考資料4-1:特別区設置協定書本文(案)>

<参考資料4-2:特別区設置に向けた工程表>

横浜市大都市自治研究会（第3次）
＜第5回会議資料＞

令和元年12月11日

1 第1回から第4回研究会での 各委員の主なご意見(主な論点)

※☆は第4回研究会での発言

特別自治市における区の機能（区のあり方）・住民自治強化①

- 今後AI化が進み、窓口としての区役所の機能が大きく変化する可能性がある中で、**行政区をどう位置付け直すか考える必要がある。**
- 地域におけるコミュニティ組織の再編や区役所のあり方との関係等の整理も課題になる。
- 区の機能強化、住民自治のあり方は、当初から議論している最大の課題であり、改めて検討すべき。**行政区の民主的な機能を強化し、効率性を失わないように対応してきた点で、横浜市はトップランナーだと思うが、一般的には行政区と特別区の違いや区の実態はわかりにくいいため、改めて情報発信を検討した方がよい。
- ビッグデータをICT化で加速度的に活用していった場合の区役所のあり方について、**ポジティブな部分も含め将来ビジョンを打ち出す検討が必要**ではないか。
- 住民自治の強化や地域協働のあり方**について優先的に検討した方がよい。
- 区のあり方について、行政面での**総合行政のあり方**に加え、**地域協働を進めていく上で、区づくり推進横浜市議員会議の実施を踏まえ、あり方を示していくことも問われる**のではないかと。
- どのようなNPOがどう活動しているのか、**団体の登録数や活動内容を行政区ごとにまとめ可視化することは、地区の特徴を把握する上で重要**になる。
- 自治会・町内会は自主的な活動団体だが、会長の高齢化や役員の兼職等の問題もある。**統合やその役割を代替するNPO等の団体への機能の分散や集約、それについての市の支援も必要**になる。

特別自治市における区の機能（区のあり方）・住民自治強化②

- 住民自治強化の視点からは、**将来的には区民の意見や区レベルの市会議員の意見を何らかの形で意見聴取などにより反映させることが必要**になるかもしれない。
- AI化やICT化が進んでも、**区の職員でなければ提供できないサービスが何かを**考えなければならない。
- 自治会・町内会と、NPO等の地域団体をつなぐ役割が地区担当に求められている。**大都市制度の中で区に分権をどう進め、行政としてどこまでコーディネートしていくかを考える必要がある。**
- 区の自主企画事業費の評価として、**国が行っている地方創生の仕組みを区づくり推進費としてやってきた**という評価の仕方もあるのではないか
- 市民サービスの体系は縦割りをベースとして横連携しないと、今の膨大な事業量と専門性に耐えきれない。局で行ったほうが効率的な事業もある中で、**区で行う必要があるものは何か**を検討していかなければならない。
- ☆都市間の転出入の状況について、大都市は周辺市町村から住民を取っているとよく言われるが、実態としては外国からの転入が多くなっている。**今後は外国人に対するサービスが必要だということも強調すべきではないか。**
- ☆地域的な偏差もあるだろうが、横浜では日本語指導が必要な子どもが多くを占める学校もあり、**多様化をどう受け止め都市の仕組みとして考えていくかということも重要な論点。**

特別自治市創設に向けた広域連携①

- 大都市行政を考える際、**民法上の行為や事実上の行為として広域調整業務を横浜市が補完的に行うことは十分に考えられる**。三大都市圏における連携スキームの例として、横浜市を中心とした8市連携の取組を発信していくことは、特別自治市制度の課題解決につながり得る。
- 横浜市が中心となって、市同士での連携実績を重ねることは重要**。特に指定都市である川崎市や、東京都町田市との連携による効果が発揮できるとよい。
- 圏域全体で上下水道や土木の技術を維持するため、圏域での職員の交流などの、連携効果が出る取組ができるとよい。
- 三大都市圏では人口問題に対する認識が甘い。**既存の人の流れを所与に、自治体間で協力できることに焦点を当てるのがよいのではないか**。
- 隣市など地続きの広域連携は進めやすい。下水道、消防など、**市の強みを生かせる分野を丁寧に選んで議論する必要がある**。

特別自治市創設に向けた広域連携②

- ☆横浜市と周辺7市連携の観光マップについて、マップを作るだけでなく、**連携することにより課題が解消されるということがあって初めて連携ということになる**と思う。
- ☆横浜の場合、地理的かつ通勤・通学の面でも一定程度の中心性があると思うが、全体としては首都圏域内という面もある。他方、横浜を中心としてどのような連携の環境をつくるかというところが課題となっている。その場合、広域連合や一部事務組合のような仕組みと、一定の中心性を持ったところが近隣と連携していくというモデルがある中で、それらとはまた違う連携のあり方が横浜を含めた地域に求められていると思う。

特別自治市における税財政制度

- **特別自治市における税制度は詳細がまだ議論されていない。**税制度は法律で定められているものであり、**どのように整理するか**というのが大きな問題となる。
- **税制改革や産業構造の転換が進む中での歳入や、特別自治市になり県税分を横浜市が担う構造になった場合の歳出面の構造**についても、いくつか前提をおいた上での議論が必要。
- ☆ **公共施設の老朽化と保全・更新費の将来推計について、資料は大都市に今後生じる財政需要をある程度強調するためのものなのだろうが、社会保障経費の費用と比べ、どの程度大きくなっていくのかどうか、はっきりわかるようにするとよいのではないか。**
- ☆ **今後、歳出がどんどん増え、市税が減っていくとなると、特別自治市になり県税が上乗せされたとしても、老朽化対策等の市の財政需要が変わらないとすると、その分交付税が減らされることにならないか。**
- ☆ **社会が大きく構造変化しているときなので、少なくとも単年度ではなく中期的な計画に基づいて運営していくことが必要ではないか。**また、それに合わせて横浜市が準備をし、計画に基づいてきちんと管理していくことは、結局財源の問題にはねかえってくるので、安定的な財源が確保されるという意味でも、市民に説明するという点でもとても大事だと思う。

特別自治市におけるインフラ・産業・その他

- **大都市経済の核となるような公共インフラ事業をどのように発展させるのか**ということも大都市制度の議論の中で考えていきたい。
- **横浜市からの転出入や特別自治市における公共施設に関して分析していくことも必要。**
- **東京一極集中**に対する論点は重要。
- 二重行政と言われる役割分担がメリットになっている場合などは、**近隣市町村等との調整や合意形成**が課題になる。
- **国民健康保険の都道府県移管**は、新たに考えなければならない点で、もう少し論点を掘り下げられたら良い。
- **特別自治市になることによって、住民にどのようなメリットがあるのか**を、より明確に伝えていく必要がある。
- ☆ 東京近郊は大型マンションや分譲住宅の供給がまだあるため、人口の増減はその影響を受けることがある。**今後の開発計画がどのようなものなのか、ある程度見通しを立てるという捉え方もあるのではないか。**
- ☆ 首都圏全体で、人口がそれほど増えていないにも関わらず新築高層マンションなどの建築が進んでいるため、結果的に空き地・空き家が増えるという構図になっている。オリンピック・パラリンピックの跡地がマンション等になるとその影響は大きいのではないかと。空き家の問題も含め、将来的にかなりシビアな問題になる可能性がある。

2 答申に向けた論点整理の 方向性

- 1 はじめに
- 2 審議の経過
- 3 横浜市を取り巻く社会経済情勢
- 4 論点整理の方向性(骨子)
 - (1) 総論
 - (2) 事務権限
 - (3) 広域連携
 - (4) 税財政制度
 - (5) 大都市内の自治構造