

平成 26 年 4 月 22 日

横浜市会議長

佐 藤 祐 文 様

大都市行財政制度特別委員会

委員長 黒 川 勝

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

新たな大都市制度における権限移譲と市及び区のあり方について

3 調査・研究テーマの選定理由

現状の指定都市制度は、都道府県との二重行政の問題や大都市特例事務に関する税制上の措置が不十分であるなど、大都市がその能力を十分に発揮できるような制度的位置づけがなされていない。第30次地方制度調査会においても、そうした現状を踏まえ、この都道府県との二重行政の問題を取り上げており、指定都市で担える事務等については各権限の移譲や税源の配分も含めた財政措置のあり方を検討し、二重行政の解消を図るべきであるとしている。

また、同じく第30次地方制度調査会では、都市内分権による住民自治の強化についても取り上げており、本市において新たな大都市制度を検討していくに当たっても、各区の機能強化をいかにして行っていくべきかということが非常に重要であると考えられる。

以上のことから、平成25年6月7日開催の委員会において、調査・研究テーマを、新たな大都市制度における権限移譲と市及び区のあり方についてとした。

4 委員会活動の経緯等

(1) 委員会（平成25年6月7日開催）

平成25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、今年度の本委員会における調査・研究テーマを決定した。また、政策局より、白本及び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。

ア 議題

- ・平成25年度の委員会運営方法について
- ・指定都市の「平成26年度国の施策及び予算に関する提案（通称：白本）」

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

イ 委員意見概要

- ・ 区のあり方の問題は特に重要だと思うが、新潟市や浜松市などで行われている区地域協議会のような手法についてもテーマに含めてもらいたい。
- ・ 横浜市で大都市制度を考えるに当たっては、区の役割は非常に重要になってくると考えられる。特別自治市への移行が実現しなくとも、区について現段階でできることを考え、実行していくための提案を行っていく必要があると思う。
- ・ 現在の区づくり推進横浜市議員会議では、特別自治市や都市内分権のあり方についての議論ができる余地がない。特別委員会の議論と並行して、区でも考えるような指示を進めるべきではないか。
- ・ 県議会や国なども含めて、何か討論できる場があればよいと思う。
- ・ 大都市制度については、横浜市がどういったスタンスでリーダーシップを発揮していくのかを、もう少し明確に示していただきたい。
- ・ 横浜市が進める大都市制度を市民にどのように理解を求めていくかが大事なので、市民に対して、もう少し発信力を高めていただきたい。
- ・ 横浜市が求める権限や、県と話し合ってきた中でできることやできないこと、何が問題なのかなどについて一度整理し、明らかにしていくべきと考える。
- ・ 特別自治市の実現のためには、市民に応援団になってもらい、全体のパワーでいろいろな課題を超えていく必要があると思うので、適切な時期に行政からの広報に対する市民の反応をつかんでおくべきである。
- ・ 議員あるいは議会として、タイミングを逃さない動き方についても、議論しなければいけないと思う。
- ・ 行財政の立場から見た視点だけではなく、市民から見て二重行政にどういった問題があるかという視点も必要だと思うし、きちんと議論しなければならない。
- ・ 18区の区民の皆さんがひとしく市民生活の向上を実感できるような大都市制度を進めていくのであれば、もっと強い意思を持ってリーダーシッ

プを發揮しないと全庁的な動きにならないのではないかと。

- ・ 県議会議員と市議会議員でいろいろ提案をしながら一緒にやっていたら、いつまでたっても先に進まないのではないかと。
- ・ さまざまな課題となっている事務について整理をしながら、市民の立場、議会の立場から、それが本当に妥当かどうか、どのように進めるべきかを議論していきたいと思う。
- ・ 広報用DVDについては、市民が大都市制度の仕組みを理解しやすく、また、分野ごとの二重行政解消後のビジョンを市民側の目線で示すなど、内容を改善していただきたい。

(2) 委員会（平成25年8月2日開催）

財政局より、青本について説明を聴取し、質疑を行った。また、調査・研究テーマについて政策局から説明を聴取し、質疑を行うとともに委員間での議論を行った。

ア 議題

- ・ 指定都市の「平成26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「新たな大都市制度における権限移譲と市及び区のあり方」について

イ 委員意見概要

- ・ 権限移譲に伴う人員や税源について、県とどのような協議を行っているのか、きちんと報告をいただきたい。
- ・ さまざまな権限移譲が進んできてはいるものの、県費負担教職員の給与負担等の移譲については遅々として進んでいない状況があるので、もう少しいろいろな方法を考えたほうがいいと思う。
- ・ 臨時財政対策債については臨時的な措置だったはずが、今日まで継続されている。各自治体も困っている部分があると思うので、我々も国に対しもっと強く意見を言うべきだと考える。
- ・ 各区の住民自治・協働をどう高めていくかということについては、地域の方々とともに検討すべきであり、これからの横浜市のあり方の基本的な部分になってくると思われるので、ぜひ一緒に議論していきたいと考えて

いる。

- ・ 二重行政の中には、解消すべきもの、残したほうがよいものがあると思うので、よい部分もきちんと把握した上で考えていかなければならない。
- ・ ハローワークや河川管理、国道事務所など、国との三重行政の問題についても、議論を行っていくべきである。
- ・ 公営企業を特別自治市の中でどう扱うかについても、抽出すべきだと思う。国と広域と地域をどう分けるかという議論の中で、分権を推進するものと、戻すほうが効率のいいものの区分けはこれからも行っていくべきだと思う。
- ・ 特別自治市ができるまでの間、区づくり推進横浜市会議員会議に住民から選ばれた人を入れるなど、今ある制度の中でも住民自治の機能の強化や干渉を高めることはできるのではないか。
- ・ 諸外国の大都市制度については、横浜市に合うような選挙制度で選出されている都市を参考事例としていきたい。
- ・ 財源が伴っていない権限移譲は、横浜市にとって大きな負担になってくる。移譲事務交付金についてもしっかりと検証し、県に対して言うべきことはきちんと行っていくべきである。

(3) 委員会（平成25年9月10日開催）

本委員会の付議事件に関連して、参考人を招致し、次回委員会で講演をいただくことを決定した。

ア 議題

- ・ 参考人の招致について

参考人：山梨学院大学法学部政治行政学科教授 江藤俊昭氏

案件名：都市内分権と行政区のあり方（新たな大都市制度の方向性と横浜市にふさわしい大都市像）

(4) 委員会（平成25年10月1日開催）

参考人として、山梨学院大学法学部政治行政学科教授の江藤俊昭氏を招致し、「都市内分権と行政区のあり方（新たな大都市制度の方向性と横浜市にふさわしい大都市像）」について、講演をいただいた。また、講演内容等を踏まえ意見交換を行った後、財政局より、青本について説明を聴取し、質疑を行った。

ア 議題

- ・ 都市内分権と行政区のあり方（新たな大都市制度の方向性と横浜市にふさわしい大都市像）
- ・ 調査・研究テーマ「新たな大都市制度における権限移譲と市及び区のあり方」について
- ・ 指定都市の「平成26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 講演概要

- ・ 大都市政治と都市内分権を考える上では、大都市である横浜市全体の政治を働かせていくことと、住民に近い視点から横浜市の政治を動かしていくという両側面の視点が必要である。都市内分権だけに収れんさせるわけにはいかない。
- ・ 都市内分権においては、分市とまではいかないまでも権限があり、住民代表機関も設置するという方向性と、権限はないにしても、住民参加制度を充実させて市長や議会に要望を出すなどにより地域ごとの政策が決められていくという2つの方向性があるのではないか。
- ・ 横浜市は、個性ある区づくり推進費の予算規模も大きく、また、区づくり推進横浜市議員会議により区と議論しながら方向性に影響を与えており、都市内分権については先駆的な仕組みになっていると思う。
- ・ 第30次地方制度調査会では、住民に身近なサービスを住民に近い単位で行うことが都市内分権であり、これを行うことが住民自治を進めていくという原則に立っているため、区を充実させるということがポイントになっている。横浜市の場合は、20万人規模の行政区もあり、さらに身近なところの住民自治のあり方も同時に考えていかなければならない。
- ・ 地方制度調査会答申では、都市内分権が大事なのだということを強調しながら、現実には、政令市の多くは実現できていない。都市内分権の議論をするためには、地方自治法を改正しなければいけないこともあるが、改正しなくてもできることもたくさんあるのではないかと考えている。
- ・ 都市内分権だけが政治ではない。横浜市全体の政治も活性化するように、そしてそれを都市内分権とどうつなげていくかということも議論の対象に

なるのではないか。

- ・ 住民の声を行政に反映する仕組みを設けることが大切である。
- ・ 区への権限移譲ができていない中で、市長と区長との調整などに要する費用を考えると、区長公選については今の段階では必要ないのではないか。
- ・ 横浜市においては、行政区ごとに予算について議論して要望も出せるシステムが必要ではないか。また現在の区づくり推進費を拡大することによって、それぞれの特徴を見つけることも大事なのではないか。
- ・ 住民の参加組織について、構成員の選出方法は難しいと思うが、行政区ごと、分野ごとに設置することも必要だと思う。同時にそこでの提案は、正統に選挙された議会が受けとめてしっかりと議論していくことが必要なのではないか。
- ・ 今後、行政区ごとに権限が付与されたときには、ある程度の人数の選出議員による常任委員会や住民代表機関の設置が必要になってくると思う。
- ・ せっかく行政区ごとに住民の代表である議員がいるのだから、この方々を活用した制度をつくったほうがいいのではないか。また、区ごとの政策について影響を与えるという意味では、議員と住民代表機関と一緒にあって、区の政策を提言する機関を設置することも考えられるのではないか。
- ・ 住民自治を進めるときには、区を重視することが大事であり、区の権限をどのようにしていくか、住民参加制度をどのように配置していくかを考えていくべきである。正統に選挙された人によって構成されているのは、今のところ議会だけであり、議会が重要な役割を果たすところを、区単位で選出されていることを前提にしながら活用していくことを考えていただきたい。

ウ 委員意見概要

- ・ 政令市出身の県議会議員は市議会議員と兼職とし、その分の財源の移譲を受ければ、いろいろなことができるのではないか。
- ・ 県と市で重複する事務をまず市に移譲し、市がオーバーフローする部分については区に移譲し、区の中でも議員と地域代表が役割を持って取り組んでいく。そのためのルールづくりと区への大胆な予算移譲が必要になってくるのではないかと思う。

- ・ 県議会と市会を一緒にするとか、18区の一部を合区するという話は暴論であり、それぞれの地域の特性に応じた都市内分権を図るべきである。
一方、地域特性の中で、同じような課題を持っているところが集まって、1つのものを解決していくということは大いに建設的でよいと思う。
- ・ 区に多くの権限が移譲されると人員も費用も膨大になってしまう。どこまで区に権限を与えるのが大事である。
- ・ 各区の常任委員会について、議員の人数が少ない区では特定の政党だけで区のことを議論してしまうことになり、バランスから考えると不合理になっていくのではないかと。例えば、方面別常任委員会のような形で議論し、そこから上がってきたものが市議会の中で議論されていくという流れがよいのではないかと。
- ・ 横浜市はひとつの区の規模が大きいので、区に対する権限移譲と同時に、区の中でのさらなる分権、各地域でのサービスを提供するような場をつくっていくことをしないと、非常におくれている状況がずっと続くように思う。
- ・ 区への権限移譲の前に、今の段階でも区と局の予算がどのようにかかわって動いているのかを明らかにさせる必要がある。区の財源がもっと区民に具体的に使えるように調整できるような仕組みが非常に重要だと思う。
- ・ 政策議論を積み重ねていくのが区民会議のあるべき姿であると思うが、今までそのような議論が深まってこなかった経緯もある。単に住民の声を聞く会議をやればよいというわけではなく、突き詰めた議論は区政の中でどのような姿にすればよいのかを議論していく必要がある。
- ・ 国において地方自治のあり方、地方議会に対しての位置づけを明確化してこない限り、横浜市の議論は議論でしかなくなってしまうのではないかと。

(5) 行政視察（平成25年11月11日～12日実施）

斎藤真二副委員長、行田朝仁委員、仁田昌寿委員

ア 視察先：福岡県北九州市

視察事項：関門地域における道州制の導入について

イ 視察先：大分県大分市

視察事項：大分市における都市内分権の推進に向けた取り組みについて

(6) 行政視察（平成25年11月14日～15日実施）

五十嵐節馬副委員長、川口珠江委員

ア 視察先：熊本県

視察事項：熊本県における道州制と州都構想の考え方について

イ 視察先：熊本県熊本市

視察事項：九州府構想における熊本市の取り組みについて

(7) 行政視察（平成25年11月19日～20日実施）

黒川勝委員長、梶村充委員、川口正寿委員、小松範昭委員、瀬之間康浩委員
山本尚志委員

ア 視察先：大阪府堺市

視察事項：堺市における大都市制度の考え方について

イ 視察先：大阪府大阪市

視察事項：大阪市における大都市制度の考え方について

(8) 委員会（平成25年11月28日開催）

財政局より、県費負担教職員の給与負担等の道府県から指定都市への移譲についての説明を聴取し、質疑を行った。また、調査・研究テーマについて、行政視察を実施した会派より報告を行った後、黒川委員長より報告書のまとめに向け作成した骨子案について御説明いただき、意見交換を行った。

ア 議題

- ・ 県費負担教職員の給与負担等の道府県から指定都市への移譲について
- ・ 調査・研究テーマ「新たな大都市制度における権限移譲と市及び区のあり方」について

イ 委員意見概要

- ・ 県費負担教職員の給与負担の権限等の移譲が行われた場合、財源は地方財政措置を検討することになると思うが、移譲後に横浜市の持ち出しになるようなことがないか心配である。

教職員が少ないがためにさまざまな問題が起こっているので、この機会に教員をふやすという立場で財政的にも頑張ってもらいたい。

- ・ 人事の一元化、二重行政の廃止ということで画期的なことだとは思いますが、どのようなメリットを持たせてこの人事行政をやっていくかについて、教

育委員会は覚悟を決めて推進していかなくてはならない。他の政令指定都市とも協調して、横浜の子供たちにとって本当によい制度となってもらいたい。

- 二重行政の全てを否定するのではなく、図書館のように同じ場所にあったとしても、いろいろな形で機能を分担し、いろいろな特徴あればそれは市民にとっても非常にいいものなのではないかと思う。
- 区長公選についてはいろいろと問題があるのも確かではあるが、住民自治を発展させ、各区での自主性を高めるために、長を区で決めるということは非常に重要だと思うので、現段階で断じるのではなく、地方制度調査会の考え方と同様に横浜市も引き続き検討していくべきである。
- 住民自治を高めるために、地域のプラットフォームの充実は非常に重要であり、各区の中でのさらなる分権を進めるために研究していく必要がある。
- 区の中の分権については、将来的には必要だと思うが、まずは市と区に分権を優先して考え、それらの分権がしっかりと進んでから考えていくべきである。
- 区の意見をどう吸い上げるかということで、地方制度調査会で挙げている地域協議会のあり方については、今まで実績がいろいろとあると思うので、このことについても言及して方法論の一つとして加える必要があるのではないか。
- 信用保証協会は県と市にそれぞれあってもいいのではないかという意見があったが、あまりに多くの案件について二重行政を許容すると行政のスタンスが問われ、バランスがとれなくなってしまうのではないか。
- 区長については、議会の承認を得て選任をするというくらいのことが進んでいってもいいのではないか。
- 特別自治市を目指していくに当たり、警察の問題や県議会の問題、港湾の問題など、区のあり方よりも、もっと大きな課題があるのではないか。大きな視野を持って、少しずつ取り上げていく必要があるのではないか。
- 地方制度調査会や国会議員に対して、大都市制度にはさまざまな課題があるということを明確に発信していかないと事が進んでいかないのではないか。

- ・ 市会議員の区政のチェックについて、各区の選出議員がそれぞれ行うと記載されているが、現段階では、瀬谷区や西区などは特定の政党の議員しかいないため、方面別に複数区を複数区の議員でチェックするという仕組みも考えられるのではないか。

ウ 行政視察報告概要

(公明党)

- ・ 福岡市、北九州市、熊本市では九州府構想の実現を目指し、現在検討が進められている。基本は次の3点で、基礎自治体の能力に応じた大幅な権限、税財源移譲を目指して、受益と負担の関係を明確にする。また広域連携を引き続き進める。さらに住民自治を進めるため、これまでの事業の推進も含め、住民の声をどのように実現するかという議論が行われている。
- ・ 大都市制度だけでなく道州制も視野に入れた役割を検討している中で、県にも市民にも他都市にも積極的にアプローチしていると感じた。道州制の流れは外せない議論なので、横浜市においても大都市制度の話は多いが、現実を受けとめてどう動くべきか考える必要があると思う。
- ・ 大分市では、小さな政府で大きなサービスを目指して市民協働を進めている。地域コミュニティ再生のために各支所、出張所、公民館に市民協働推進担当を配置し、職員が積極的に地域に入っている。
- ・ 現実を直視して、将来を見越して都市内分権を進めようと具体的に行動されており、横浜市などの大都市以上に危機感の高さを感じられる。

(民主党)

- ・ 熊本県と熊本市では道州制が実現した際の州都に向けての準備が着々と進められており、県と市が同じベクトルに向いていて連携も非常にできている。行政側の意識レベルと比較して、県民や市民の理解、認識は現状深まっていない状況ではあるが、この取り組みを進めていったときに品格のある都市になる、また行政の努力の中で市民の理解も深まり、結果として州都にならなかったとしても行政全体の仕事の回し方としては向上できるという捉え方をしている。
- ・ 周辺の市町村からは、熊本市の取り組みや道州制について財源や権限の部分の懸念から反対だという意見もあり、1つの枠組みを壊して新たなも

のをつくることの課題は非常に大きいということを認識させられた。

(自民党)

- ・ 大阪市は平成25年4月に「府市大都市局」という総勢100人の組織を設置した。
- ・ これまで大阪府、大阪市がばらばらに戦略や投資を行ってきたために大阪のプレゼンスが低下しており、今後は府市一体の統一戦略や重点投資により都市間競争に打ち勝っていけるような大都市制度が必要であるということで、新たな広域自治体である大阪都の創設と基礎自治機能の充実のための新たな特別区の設置を目指している。
- ・ 基礎自治機能の主体である特別区の設置後、住民サービスが向上するということが大切であるが、どちらかというコスト縮減が先行しているようであり、その点については不安感が払拭できなかった。区割りパッケージ案も出されたばかりではあるが、住民からの意見を求めるプロセスが不十分であるように感じる。

また、府市連携による広域自治機能の一元化に関しても、例えば交通、水道事業が民営化の方向で検討が進められており、市民サービスの観点からも課題があると言える。

- ・ 堺市では、政令市に移行する際に大阪府との二重行政面での課題はないか検討した上で、あくまでも基礎自治機能を有した政令市を目指すというスタンスをとっており、特別市は目指さないということを明確に示している。また、広域的なインフラの部分については、広域自治体である大阪府、もしくは将来できるであろう道州制に委ねていくという方針も示されている。そのため、基礎自治機能として住民に身近な子育て、健康、医療、福祉、教育などの分野で役割と責任を果たそうとしており、そのような部分では横浜市と課題も違うことから、堺市のこういった姿勢、スタンスは当然の判断であろうと思う。

(9) 委員会（平成26年2月7日開催）

調査・研究テーマについて、委員長から前回の委員会の意見等を反映させた骨子修正案について説明の上、意見交換を行った。

ア 議題

- ・調査・研究テーマ「新たな大都市制度における権限移譲と市及び区のあり方」について

イ 委員意見概要

- ・ 県費負担教職員の給与負担等が道府県から指定都市へ移譲されるなど、今までの地方分権の流れの中で、地方自治法の改正も含め、ことしは1つの大きな年であると思う。
- ・ 大阪都構想に対して大阪府市は職員100人体制で当たっているが、特別自治市を目指している本市が15人体制というのは幾ら何でも少ないと思う。県からの権限移譲に対応する大都市制度推進室の職員を増員すべきである。
- ・ 15人の体制について、現時点では十分だという認識であると思うが、権限移譲にあわせてどのような体制にしていくかという計画をしっかりと立てていってほしい。
- ・ 特別自治市を目指すのであれば、もっと我々議員に細かく情報提供を行っていただき、県ではなく市で行うべき事務について、財源の問題を含めてよりアピールをしていく必要がある。
- ・ 区民の皆さんが、住民自治の立場で住民生活の課題を身近なところで解決するという機関をさらに強くしていくためには、区の機能強化、そして自治機能の強化が何よりも重大であると思う。
- ・ 総合区について法律ができたときに、これに基づいて試行してみる必要があるのではないかと思う。特別自治市を目指す上では、そのノウハウや問題点を明らかにしていくなど、そこに結実していくための試行期間が一定程度必要だと思う。
- ・ 地方自治法の一部改正案の中にある、指定都市都道府県調整会議を設置するということは非常に重要である。二重行政の問題について調整会議をやる中で、市民と県民にとって何が重要で何が問題なのかということをもっとあぶり出さないといけないと思う。
- ・ 移譲を受けた事務権限は、単に継承するのではなく、横浜の実情や地域性を踏まえた改善を図ることが重要である。政策的なリストラについては早めに着手すべきである。

- ・ システム管理の契約について、現在の契約制度では校務システムのように課題を抱えてしまうこともある。今後、システムを構築するに当たっては、現在の契約制度、入札制度を見直すべきである。
- ・ 市民協働という面で社会が高齢化して自治会町内会の役員のなり手もない中で、地域への負担がふえることについても含めた上で議論をしていく必要があると思う。
- ・ 特別自治市の創設により横浜市が活性化して、それぞれの区がうまく運営されていくには、現在の18区のあり方のままでよいのかどうかを検討すべきである。
- ・ 総合区の問題については、国の動向を見ながらあらゆる可能性を探ってほしい。

(10) 行政視察（平成26年3月28日実施）

平野和之委員

ア 視察先：愛知県名古屋市

視察事項：中京都構想について

イ 視察先：静岡県静岡市

視察事項：しずおか型特別自治市について

(11) 委員会（平成26年4月11日開催）

調査・研究テーマについて、行政視察を実施した会派より報告を行った。

また、政策局から説明を聴取した後、委員長から前回の委員会の意見等を反映させた骨子再修正案について説明の上、質疑や意見交換を行った。

ア 議題

- ・ 調査・研究テーマ「新たな大都市制度における権限移譲と市及び区のあり方」について

イ 委員意見概要

- ・ 本市における区の機能強化についてはまだまだ不十分であり、人口減少や高齢化社会という中で住民自治をいかにして高めていくかを考えるべきである。
- ・ 現行の行政区のままで、特別自治市を目指していくということには問題がある。総合区制度についてもさまざまな問題はあると思うが、その有用

性についても同時に検討すべきである。

- ・ 地域の自主性及び自立性を高めるための改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律案の中で、国から都道府県に移譲される事務権限について速やかに指定都市への移譲も行うよう働きかけていくべきである。
- ・ 本委員会においても区の機能強化に関する議論は多く出ており、地方自治法の一部を改正する法律案の中にも、区の事務所が分掌する事務を条例で定めるとあるので、その点を踏まえた上でしっかりと対応していただきたい。
- ・ 指定都市都道府県調整会議について、神奈川県の場合は3つの指定都市があるが、3都市を包括した会議にしてしまうと権限移譲を進めるに当たって足並みがそろわず限定的なものになってしまう可能性があるため、県と各指定都市と個別に協議できる場にしていただきたい。

ウ 行政視察報告概要

(みんなの党)

- ・ 愛知県知事の中京都構想は、本来は道州制を踏まえた上での議論を行うとしているが、三重県などが道州制に反対であるため、まずは愛知県の中で議論を行っている。内容については、中京都ホールディングスを創設し、その下に県と市を同列に置くというものである。
- ・ 中京都構想は愛知県でも名古屋市でも検討が進められているが、名古屋市長においては特別自治市についても推奨しており、中京都構想と特別自治市と道州制との兼ね合いがまとまり切れていないと感じられる。
- ・ 一方で、中京都構想において現実的に行えることを進めていくというスタンスはしっかりと共有できており、全国における大都市制度の議論が二重行政の解消や住民自治機能の強化ということを主体としているのに対し、中京経済をどうしていくかという議論を連携して行っている。
- ・ 大阪都構想のように区割りを変えるという議論はなく、県と市のバランスをどうしていくのかという部分で、もめることはないにしてもそれぞれに考え方があり感じられる。
- ・ 静岡市では、静岡県、浜松市と連携して特別自治市構想を推奨しており、本市と神奈川県との関係性とは大きな違いが見受けられた。

- ・ 静岡県から静岡市に対して率先して事務権限や財源を移譲したということが、実際に住民自治機能の強化につながっている。
- ・ 他の指定都市と比べ、事務権限や財源の移譲が進んでいる要因は、県議会が移譲に対して率先して取り組んでいる点にあり、市側からも同時に働きかけを行っていることも要因として挙げられている。

(12) 委員会（平成26年4月22日開催）

政策局より白本及び特別自治市創設に向けた「区」のあり方についての説明、財政局より青本についての説明をそれぞれ聴取し、質疑を行った。また、本委員会の活動の経緯等を記載した中間報告書案について確認を行い、内容を確定した。

ア 議題

- ・ 指定都市の「平成27年度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「平成26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「新たな大都市制度における権限移譲と市及び区のあり方」について

イ 委員意見概要

- ・ 特別自治市創設に向けた「区」のあり方関連区局長プロジェクトについては、取りまとめたものを次の構成の委員会でも報告していただき、議論をする機会を設けるべきである。
- ・ あくまでも中間報告で、今回のまとめで全て確定というわけではなく、次期構成の委員会に含みを持たせた内容であると認識している。
- ・ 地方自治法の一部を改正する法律案にある、総合区制度や指定都市都道府県調整会議については今後推し進めていく必要があると考えている。
- ・ 二重行政の問題は、市民の立場に立って考えることが重要である。
- ・ 第30次地方制度調査会の答申から、区長公選や区議会の設置についてはこれからの議論を踏まえて含みを持たせた内容にすべきである。
- ・ 次の構成の委員会では、国だけでなく県への働きかけをより積極的に行っていただきたい。

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) 公明党所属国会議員に対する要望（平成25年11月13日実施）
- (2) 自民党所属国会議員に対する要望（平成25年11月15日実施）
- (3) みんなの党所属国会議員に対する要望（平成25年11月21日実施）

6 まとめ

新たな大都市制度における権限移譲と市及び区のあり方について

横浜市が目指す新たな大都市制度「特別自治市」における権限移譲と市及び区のあり方について、次のとおり取りまとめるとともに、現行制度のもとでも取り組むべきことについてもあわせて取りまとめた。

(1) 権限移譲について

- ・ 横浜市が持つ大都市としての潜在力を最大限発揮し、大都市のスケールメリットを生かすためには、新たな大都市制度「特別自治市」を実現する必要がある。
- ・ 特別自治市制度については、市民生活の向上のために国や県と市の無駄で不必要な二重行政を解消し、市民サービスの一元化を図りながら、大都市横浜に見合った権限と税財源を持っていくことが必要である。さらに、周辺市との広域連携については連携協約の締結など新たな仕組みを活用し、強化していくことが必要である。
- ・ 第30次地方制度調査会答申では、都道府県から指定都市への移譲対象事務が例示され、12月には、市町村立小中学校の学級編制基準の決定、職員の定数決定、給与負担等や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など29事項について、都道府県から指定都市に移譲することが閣議決定され、関連法案が国会に上程されている。こうした国における動向を契機として、新たに制度化される「指定都市都道府県調整会議」などを通じて指定都市への事務権限と税財源の移譲を進め、特別自治市を目指していく必要がある。
- ・ 横浜特別自治市大綱では、特別自治市として横浜市が担う事務権限は、現在県が横浜市域で実施する事務及び横浜市が担う事務の全部と定めているた

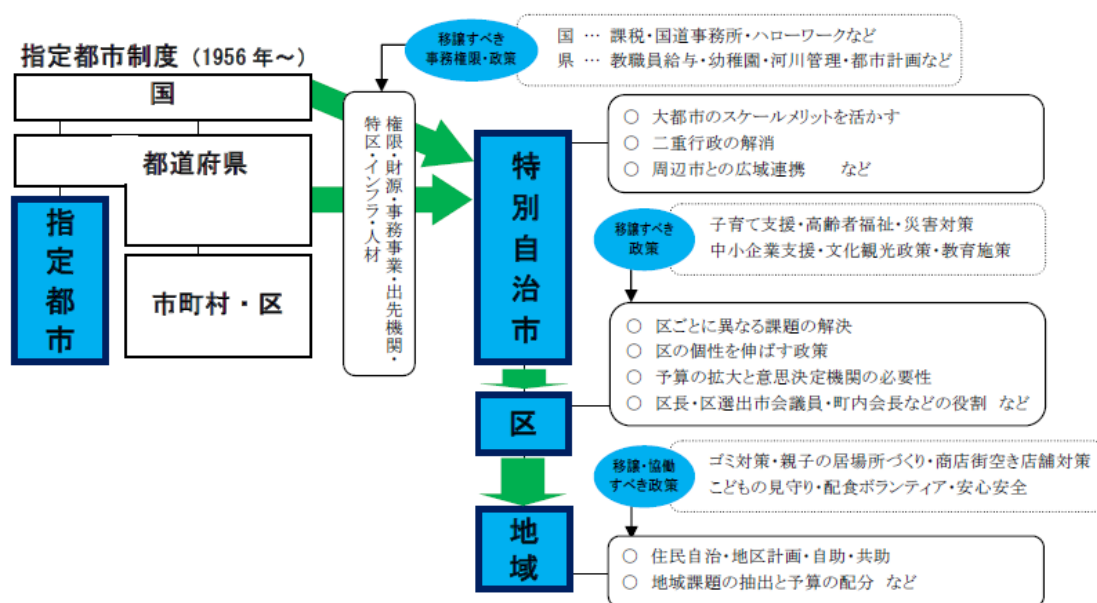
め、国や県からの事務権限や税財源の移譲を求めていく意思を明確に示し、事務権限や税財源の移譲を協議する機関を早急に設置する必要がある。

《移譲すべき主な事務権限や政策》

- ・ 国 … 課税権、国道事務やハローワーク等の国の出先機関 など
- ・ 県 … 教職員給与、幼稚園、河川管理、都市計画 など

- ・ 国や県からの事務権限の移譲にあわせて、これまで不十分であった税財源の移譲も明確に主張し、求めていくべきである。また、移譲を受けた事務権限は、単に継承するのではなく、横浜の実情や地域性を踏まえた改善を図りながら運用していく必要がある。
- ・ 県から自立し、無駄で不必要な二重行政を解消し、原則として県税の100%を市税に転換する「特別自治市」の実現までには、段階的に一つ一つの権限や財源を獲得し続けていくべきである。場合によっては、新たに制度化される「指定都市都道府県調整会議」なども活用し、他都市に先駆けて、最終的な「特別自治市」実現を目指していくべきである。
- ・ 日本最大の指定都市として、地方制度調査会や国会議員に対し、指定都市の実情や能力、現状の問題点など、あらゆる機会において積極的に訴え、アピールしていくべきである。

【権限移譲の流れと行政の役割】



(2) 市及び区について

ア 市及び区の役割

- ・ 特別自治市として横浜市が担う事務権限は、国や県からの事務権限等の移譲に伴い広範となるため、新たにふえる事務事業などには速やかに対応する一方で、事務事業の選択と集中を図り、行政の効率化を推進していく必要がある。
- ・ 事務権限の移譲に伴う経費は、人的・財政的・事務的経費等全経費を人数・金額・床面積などの数値で明らかにするとともに、それらの捻出についても県や国に対して求めるべきは求め、事務権限の移譲によって他の行政サービスが低下することは避けなければならない。
- ・ 市は事務権限や税財源の移譲に伴い、市全体の政策立案や決定、大都市経営の推進等を行い、区は、区ごとに異なる課題を解決し、区の個性を伸ばす政策を推進するなど、独自性を発揮できるよう、それぞれの役割を見直すことが必要である。
- ・ 横浜市では、地域活動が活発に行われ、ごみ対策など市民と行政が協働で取り組むことで成果を上げてきた事例もある。また、待機児童対策など市と区が連携することで課題解決に取り組む土壌が既に存在している。そのため、区の役割の見直しに当たっては、区民の関心の高い子育て支援、高齢者福祉、災害対策、中小企業支援、文化観光政策、教育施策などを中心これまでの取り組みや実績を生かせるような区の地域特性や役割に見合った事務権限や予算の拡大及び、必要に応じた組織の拡充が必要である。
- ・ 区で完結しないものについては、各区の多様性にも対応しながら、総体として一つにまとめることが、大都市のスケールメリットにもなる。
- ・ 区ごとの個性を生かす政策を推進するとともに、北部新興地域・東部都心地域・南部高齢化地域など、複数区を方面別のような形でまとめ、地域ごとに必要な政策を立案・推進していくことも検討すべきである。

【市・区及び地域の役割】

市	<ul style="list-style-type: none"> ○ 市全体の政策立案・決定 ○ 大都市経営の推進 ○ 大都市のスケールメリットを生かす ○ 二重行政の解消 ○ 周辺市との広域連携
区	<ul style="list-style-type: none"> ○ 区政の運営 ○ 市民に身近な行政サービスの提供 ○ 地域支援・コーディネート ○ 区ごとに異なる課題の解決 ○ 区の個性を伸ばす政策 ○ 予算の拡大と意思決定機関の必要性 ○ 区長・区選出市会議員・町内会長などの役割
地域	<ul style="list-style-type: none"> ○ 地域の合意形成 ○ 地域運営、地域課題の自主的な解決 ○ 住民自治・地区計画・自助・共助 ○ 地域課題の抽出と予算の配分

イ 区長の権限や位置づけ

- ・ 特別自治市においては、大都市の一体性の確保や新たな無駄で不必要な二重行政を生み出しかねない区長公選や区議会の設置は採用すべきではない。しかし、特別自治市の創設により区の役割と責任が強化されることを踏まえ、区長は、例えば、第30次地方制度調査会答申で示されたように、市長が議会の同意を得て選任する特別職とするなど、選挙で選ばれた区民の代表である市会議員が何らかの形でかかわる仕組みを含め、行政実態に見合った見直しが必要である。
- ・ 区の予算については、道路・上下水道・福祉・都市整備・環境整備などのうち、18区に分けることができるものはできる限り区ごとに可視化して、各区の行政の実態を明らかにすべきである。
- ・ 区の権限の強化については積極的に進めていくべきである。また、新たに制度化される総合区制度については課題、弊害、効果等も含めて精査すべきである。

ウ 住民自治の強化と区選出市会議員の役割

- ・ 特別自治市の創設に向けて、区の役割や機能が強化され、予算が拡充されることに伴い、ある段階に到達した時点において区における意思決定機関が必要になる。
- ・ 公選区長や区議会を設けずとも、工夫により区の意思決定の仕組みや住民自治の強化は可能である。

- ・ 横浜特別自治市大綱では、大都市の一体性を生かすため、特別自治市における区は行政区としている。区は法人格を持たず課税権や条例制定権は与えられないことになる。このことから、区に新たな議会を設けるのではなく、区選出の市議員が区政を民主的にチェックする仕組みを設けるなど、区政における区選出市議員の役割や立場を明確化することで、意思決定機関としての機能を確保することは可能である。
- ・ 新たな意思決定機関の仕組みについては、大都市の一体性と「都市内分権」を両立させる観点から、市議員が区議会議員の機能を兼務するような仕組みを創設するなど、横浜市の強みを生かす仕組みを検討していく必要がある。その際には、各区選出の市議員が各区で意思決定を行える仕組みを考える必要がある。また、複数区を方面別のような形でまとめ、複数区の市議員が複数区の区政をチェックするという仕組みや、区選出の市議員が区政を民主的にチェックする仕組みを原則とし交渉会派が議席を有しない区は当該交渉会派から市議員1名がオブザーバーとして参加できる仕組みなども考えられる。
- ・ 横浜特別自治市大綱でも示されている地域の課題解決における住民参画機会の仕組みについては、区民の代表である市議員が区政を民主的にチェックする仕組みとは、役割や機能を明確に分けた上で、地域協議会などのこれまでの実績も参考にして検討していく必要がある。
- ・ 区は、市民に最も身近な行政機関として、市民協働の土壌をつくり、市民主体の地域運営が実践され、その声が区政に反映できる場を設けるなど、地域社会にどこまでを委ねることができるのかも検討が必要である。
- ・ 地域の課題解決のための地域区分は、自治会町内会・連合町内会・小学校区・中学校区など、ふさわしい規模や地域割りを検討する必要がある。
- ・ 住民自治を高めるために、自治会町内会・連合町内会や市民活動団体、NPO、企業などが、地域社会において、さまざまな活動の担い手となり、地域の絆を深めていく、地域のプラットフォームの充実は重要である。

(3) 現行制度のもとでも取り組むべきこと

- ・ 第30次地方制度調査会答申を踏まえた、国における地方自治法の一部を改正する法律案や関連法案の成立を踏まえ、国や県から市への事務権限や税

財源の移譲、市から各区への機能強化の進展に伴う行政の仕組みや機構の改善は必要に応じて行われていくべきである。

- ・ 議会に関する基本的な事項を定める横浜市議会基本条例や区の機能・権限の強化等に伴い、現行の区づくり推進市議員会議の役割のさらなる強化などにより、選挙で選ばれた公選職である市議員が、当該区民の代表として区政にかかわることができるよう、現行制度のもとでも、できる限りの仕組みを構築する必要がある。

○ 大都市行財政制度特別委員会名簿

委員長	黒川	勝	(自由民主党)
副委員長	斎藤	真二	(公明党)
同	五十嵐	節馬	(民主党)
委員	梶村	充	(自由民主党)
同	川口	正寿	(自由民主党)
同	小松	範昭	(自由民主党)
同	瀬之間	康浩	(自由民主党)
同	山本	尚志	(自由民主党)
同	行田	朝仁	(公明党)
同	仁田	昌寿	(公明党)
同	川口	珠江	(民主党)
同	川辺	芳男	(民主党)
同	木下	義裕	(未来を結ぶ会)
同	大貫	憲夫	(日本共産党)
同	平野	和之	(みんなの党)