

政令指定都市制度に関する基礎的研究等

【 目 次 】

1. 政令指定都市制度の概要	1
(1) 「大都市に関する特例」の変遷	1
(2) 現在の政令指定都市制度の地方自治法上の規定	1
(3) 政令指定都市制度の特色	3
(4) 行政区について	10
2. 政令指定都市移行の要件	26
(1) 法律上の要件： 地方自治法第252条の19	26
(2) 実質的な要件など	26
3. 現在の政令指定都市等	28
(1) 現在の政令指定都市及び移行手続きが進んでいる都市	28
(2) 政令指定都市移行を視野に入れた現在の動向	29
4. 道州制等の政令指定都市への影響について	30
(1) 第28次地方制度調査会における大都市制度関連の検討内容	30
(2) 指定都市市長会の展望する今後の大都市制度	33
5. 政令指定都市移行により想定される変化、影響等に係る論点	36
(1) 政令指定都市移行のメリット・デメリット・留意点等に係る論点（例）	36
(2) 政令指定都市移行に際してのその他の留意点	37
(3) 市町村合併の一般的なメリット・デメリット等に係る論点（例）	38
参考1 「政令指定都市移行に伴うメリット、デメリット」の市民への提示内容例（先進事例の紹介）	40
参考2 現在の政令指定都市制度の問題点（指定都市市長会の主張）	48

1. 政令指定都市制度の概要

※ 「政令指定都市」の法律上の呼称は「指定都市」であるが、本研究会資料においては、広く用いられている「政令指定都市」という呼称を主に用いることとする。

(1) 「大都市に関する特例」の変遷



出典：第 28 次地方制度調査会 第 14 回専門小委員会をもとに事務局作成

現在の政令指定都市制度は、昭和 31 年の地方自治法改正によって成立している。

(2) 現在の政令指定都市制度の地方自治法上の規定

現在の政令指定都市制度は、「大都市に関する特例」として、地方自治法第 252 条の 19、第 252 条の 20、第 252 条の 21 で規定されている。

地方自治法施行令においては、同様に「大都市に関する特例」として、第 174 条の 26～第 174 条の 49 に規定されている。

地方自治法 第 252 条の 19、第 252 条の 20、第 252 条の 21

第 12 章 大都市等に関する特例

(指定都市の権能)

第 252 条の 19 政令で指定する人口 50 万以上の市（以下「指定都市」という。）は、次に掲げる事務のうち都道府県が法律又はこれに基づく政令の定めるところにより処理することとされているものの全部又は一部で政令で定めるものを、政令で定めるところにより、処理することができる。

- | | |
|------------------------------|---------------------|
| 1. 児童福祉に関する事務 | 2. 民生委員に関する事務 |
| 3. 身体障害者の福祉に関する事務 | 4. 生活保護に関する事務 |
| 5. 行旅病人及び行旅死亡人の取扱に関する事務 | 5 の 2. 社会福祉事業に関する事務 |
| 5 の 3. 知的障害者の福祉に関する事務 | |
| 6. 母子家庭及び寡婦の福祉に関する事務 | 6 の 2. 老人福祉に関する事務 |
| 7. 母子保健に関する事務 | 8. 障害者の自立支援に関する事務 |
| 9. 食品衛生に関する事務 | 10. 墓地、埋葬等の規制に関する事務 |
| 11. 興行場、旅館及び公衆浴場の営業の規制に関する事務 | |
| 11 の 2. 精神保健及び精神障害者の福祉に関する事務 | |
| 12. 結核の予防に関する事務 | 13. 都市計画に関する事務 |
| 14. 土地区画整理事業に関する事務 | 15. 屋外広告物の規制に関する事務 |
- 2 指定都市がその事務を処理するに当たつて、法律又はこれに基づく政令の定めるところにより都道府県知事若しくは都道府県の委員会の許可、認可、承認その他これらに類する処分を要し、又はその事務の処理について都道府県知事若しくは都道府県の委員会の改善、停止、制限、禁止その他これらに類する指示その他の命令を受けるものとされている事項で政令で定めるものについては、政令の定めるところにより、これらの許可、認可等の処分を要せず、若しくはこれらの指示その他の命令に関する法令の規定を適用せず、又は都道府県知事若しくは都道府県の委員会の許可、認可等の処分若しくは指示その他の命令に代えて、各大臣の許可、認可等の処分を要するものとし、若しくは各大臣の指示その他の命令を受けるものとする。

(区の設定)

第 252 条の 20 指定都市は、市長の権限に属する事務を分掌させるため、条例で、その区域を分けて区を設け、区の事務所又は必要があると認めるときはその出張所を置くものとする。

- 2 区の事務所又はその出張所の位置、名称及び所管区域は、条例でこれを定めなければならない。
- 3 区の事務所又はその出張所の長は、事務吏員を以つてこれに充てる。
- 4 区に選挙管理委員会を置く。
- 5 第 4 条第 2 項の規定は第 2 項の区の事務所又はその出張所の位置及び所管区域に、第 175 条第 2 項の規定は第 3 項の機関の長に、第 2 編第 7 章第 3 節中市の選挙管理委員会に関する規定は前項の選挙管理委員会について、これを準用する。
- 6 指定都市は、必要と認めるときは、条例で、区ごとに区地域協議会を置くことができる。この場合において、その区域内に地域自治区が設けられる区には、区地域協議会を設けないことができる。
- 7 第 202 条の 5 第 2 項から第 5 項まで及び第 202 条の 6 から第 202 条の 9 までの規定は、区地域協議会に準用する。
- 8 指定都市は、地域自治区を設けるときは、その区域は、区の区域を分けて定めなければならない。
- 9 第 6 項の規定に基づき、区に区地域協議会を置く指定都市は、第 202 条の 4 第 1 項の規定にかかわらず、その一部の区の区域に地域自治区を設けることができる。
- 10 前各項に定めるもののほか、指定都市の区に関し必要な事項は、政令でこれを定める。

(政令への委任)

第 252 条の 21 法律又はこれに基づく政令に定めるもののほか、第 252 条の 19 第 1 項の規定による指定都市の指定があつた場合において必要な事項は、政令でこれを定める。

(3) 政令指定都市制度の特色

① 政令指定都市、中核市、特例市の制度比較

区分	政令指定都市	中核市	特例市
要件 (2. 参照)	人口 50 万以上で政令で指定する市	人口 30 万人以上	人口 20 万人以上
事務配分の特例 (②参照)	都道府県が処理する事務のうち、 ・民生行政に関する事務 ・保健衛生行政に関する事務 ・都市計画に関する事務 などを処理する。 ※一般に、「県権限の8～9割」とも言われる。	政令指定都市が処理する事務のうち、都道府県が一体的に処理することが効率的な事務を除き処理する。 ・道路法に関する事務 ・児童相談所の設置などが除かれる。 ※一般に、「政令指定都市権限の7割」とも言われる。	中核市が処理する事務のうち、都道府県が一体的に処理することが効率的な事務を除き処理する。 ・民生行政に関する事務 ・保健衛生行政に関する事務などが除かれる。 ※一般に、「中核市権限の2割」とも言われる。
関与の特例	知事の承認、認可、許可等の関与を要している事務について、その関与をなくし、又は知事の関与に代えて直接各大臣の関与を要することとする。	福祉に関する事務に限って、政令指定都市と同様に関与の特例を設ける。	なし
行政組織上の特例 (④参照)	・市の区域を分けて行政区の設置（区長などの設置） ・区選挙管理委員会の設置 ・区地域協議会の設置 など	なし	なし
財政上の特例 (③参照)	・地方譲与税（地方道路譲与税、石油ガス譲与税など）の割増 ・地方交付税の算定上所要の措置（基準財政需要額の算定における補正） ・宝くじの発行 など	・地方交付税の算定上所要の措置（基準財政需要額の算定における補正）	・地方交付税の算定上所要の措置（基準財政需要額の算定における補正）
決定の手続き	「地方自治法第 252 条の 19 第 1 項の指定都市に関する政令」で指定。 (※)	・市からの申出に基づき、政令で指定 ・市は申出に当たっては市議会の議決及び都道府県の同意が必要 ・都道府県が同意する場合には議会の議決が必要	・市からの申出に基づき、政令で指定 ・市は申出に当たっては市議会の議決及び都道府県の同意が必要 ・都道府県が同意する場合には議会の議決が必要

出典：第 28 次地方制度調査会 第 23 回専門小委員会、総務省HP、群馬県資料などをもとに事務局作成

※ 政令指定都市の指定に係る手続は、中核市や特例市のように法令上規定されていないが、これまで指定された都市では、概ね次のような手続を経ている。

- 市議会で政令市に関する意見書を議決
 - 知事・県議会に政令市の実現を要望（市から要望書を提出）
 - 県議会で政令市に関する意見書を議決
 - 総務大臣に政令市の実現を要望（市、県から要望書を提出）
 - 県と市による関係省庁への説明
 - 政令指定都市移行の閣議決定
 - 政令の公布（正式決定）

② 移譲事務について（事務配分の特例）

指定都市に対しては、大都市としての行政需要の特殊性に鑑み、多くの事務が移譲されている。

指定都市は道府県からの独立性が相当に高いと言えるが、ただし、完全に独立した行政が行えるまでの事務がすべて移譲されているとはみなされていない。

また、道府県と指定都市の間で、「二重行政」（同一・類似目的の施策・行政サービスの実施や、事務手続きの重複など）の問題が指摘されることもある。

移譲される事務については、地方自治法のほか、個別の法令により、県が処理する事務の全部又は一部について、政令指定都市が処理することとなる。これらの事務の概要については次ページにおいて整理する。

なお、政令指定都市内においても道府県が担っている事務（移譲されない事務）と、指定都市に移譲されている事務を整理すると以下のようなになる。

政令指定都市内における道府県と市の事務の比較（主な例）

	道府県の事務	政令指定都市の事務
民生	<ul style="list-style-type: none"> 介護老人保健施設の開設許可 老人の介護の措置等の実施に関する連絡調整 	<ul style="list-style-type: none"> 養護老人ホーム、特別養護老人ホームの設置の認可・監督
保健衛生	<ul style="list-style-type: none"> 病院の開設許可 薬局の開設許可 	<ul style="list-style-type: none"> 診療所の開設許可 医薬品一般販売業の許可
都市計画等	<ul style="list-style-type: none"> 都市計画区域の指定 市街化区域及び市街化調整区域の都市計画決定 市街地再開発事業における組合の設立及び個人施行の認可 公共施行に係る土地区画整理事業に対する意見書の審査 	<ul style="list-style-type: none"> 広域的な都市施設の都市計画の決定 市街地開発事業の都市計画決定 土地区画整理組合の設立認可
文教	<ul style="list-style-type: none"> 県費負担教職員の給与支払 学級編成基準の設定 市町村立学校、私立学校等の設置、廃止等の認可 	<ul style="list-style-type: none"> 県費負担教職員の任免、給与の決定、研修
農林水産	<ul style="list-style-type: none"> 農業振興地域の指定 農業振興地域整備基本方針の作成 農地の転用等の許可 農業協同組合の設立等の認可 漁業権の設定の免許 	—
警察	<ul style="list-style-type: none"> 都道府県警察の設置 	—

出典：愛知県「分権時代における県の在り方検討委員会」第2回（H15.8.7）資料、岐阜市資料などをもとに事務局作成

※上表で「道府県の事務」と示したものについても、道府県から権限移譲される場合はあり得る。

なお、政令指定都市へ移譲されるの主な事務の全体像と、中核市・特例市との比較を行うと、以下のようになる。

政令指定都市、中核市、特例市の処理する主な事務の比較図

政令指定都市

- 民生行政に関する事務
 - ・児童相談所の設置
- 都市計画等に関する事務
 - ・都道府県道、産廃施設、流通業務団地等に関する都市計画決定
 - ・市街地開発事業に関する都市計画決定
- 土木行政に関する事務
 - ・市内の指定区間外の国道の管理
 - ・市内の都道府県道の管理
- 文教行政に関する事務
 - ・県費負担教職員の任免、給与の決定

中核市

- 民生行政に関する事務
 - ・身体障害者手帳の交付
 - ・養護老人ホームの設置認可・監督
- 保健所の設置（保健所設置市が行う事務）
 - ・地域住民の健康保持、増進のための事業の実施
 - ・一般廃棄物処理施設、産業廃棄物処理施設の許可
 - ・温泉の供用許可
- 都市計画等に関する事務
 - ・屋外広告物の条例による設置制限
- 環境保全行政に関する事務
 - ・ばい煙発生施設、一般粉じん発生施設の設置の届出
- 文教行政に関する事務
 - ・県費負担教職員の研修

特例市

- 都市計画等に関する事務
 - ・市街化区域又は市街化調整区域内の開発行為の許可
 - ・市街地開発事業の区域内における建築の許可
 - ・都市計画事業の施行地区内における建築等の許可
 - ・市街地再開発事業の施行地区内における建築等の許可
 - ・土地区画整理組合の設立の許可
 - ・土地区画整理事業の施行地区内の建築行為等の許可
 - ・住宅地区改進黨業の改良地区内の建築等の許可
 - ・宅地造成の規制区域内における宅地造成工事の許可
- 環境保全行政に関する事務
 - ・騒音を規制する地域、規制基準の指定
 - ・悪臭原因物の排出を規制する地域の指定
 - ・振動を規制する地域の指定
- その他
 - ・計量法に基づく勧告、定期検査

出典：第28次地方制度調査会 第23回専門小委員会をもとに事務局作成

なお、このほか、「災害救助の対象区域が市又は市の区の区域となる」（災害救助法）などの特例も有する。

これらの事務の移譲に際しては、事前に県から市へ移譲する事務などの協議が必要となる。例えば、新潟県と新潟市は、平成16年7月に「政令指定都市移行県市連絡会議」を設置し、平成17年11月に「基本協定書」を締結している。

新潟県・新潟市における基本協定書（平成17年11月）の概要 *注）新潟市は中核市*

1	法令等に基づく移譲事務 826事務
2	事務処理特例条例による移譲事務 255事務
3	移譲される県単独実施事務事業 32事務事業 このうち、5事務事業については経過措置を実施。 <ul style="list-style-type: none">○ 乳児医療費助成事業補助金○ 幼児医療費助成事業補助金○ 重度心身障害者医療費助成事業補助金○ ひとり親家庭等医療費助成事業補助金○ 老人医療費助成事業補助金 上記5事業について、政令指定都市移行後3年間経過措置を実施し、県の補助率を現行の2分の1から、次表（略）のとおり段階的に引き下げる。
4	法令等に基づく移譲事務の移譲に伴う確認事項 <ul style="list-style-type: none">(1) 児童自立支援施設に関する事務 児童自立支援施設に関する事務については、市が県に委託する。(2) 道路事業に係る県債元利償還金の取扱い 県が市の政令指定都市移行の前年までに発行した市域分の道路事業に係る県債元利償還金について、県への普通交付税措置相当額を除いた額を市の負担とする。(3) 当せん金付証票（宝くじ）の販売収益金の配分 県が100分の67、市が100分の33とする。
5	その他確認事項 <ul style="list-style-type: none">(1) 人的支援 県から市への円滑な権限移譲等を進めるため、県は必要な人的支援を行うものとする。このため、県からの職員派遣及び市の職員の県における実務研修等の実施について、県と市で協議するものとする。(2) 河川管理 市の政令指定都市移行時においては移譲を行わないこととし、今後、継続して協議を進める。

出典：新潟市資料

③ 財政上の特例について

財政上の特例としては、以下のようなものがある。

区 分	項 目	政令指定都市特例の内容
地方税	固定資産税	①大規模償却資産に対する課税 一定金額を超える償却資産は都道府県で課税する課税制限規定の適用除外。全て指定都市で課税する。【地方税法 § 349の4、§740、§747】 ②免税点の適用 区の区域に所在する課税客体ごとに適用される。【地方税法 § 351、§ 737】
	市民税（均等割）	二つ以上の区に事務所又は事業所を有する場合、それぞれの区ごとに課税される。【地方税法 § 294、§737】
	※特別土地保有税 (平成15年度以降課税停止)	指定都市は、一般市町村よりも課税基準面積が狭い。【地方税法 § 595】 (指定都市2000㎡、都市計画区域を有する市町村5000㎡、その他10000㎡)
国・県支出金	国・県支出金	事務の移譲により増収となる。また負担率の変更により減収となるものもある。
地方交付税	地方交付税	基準財政需要額の算定の際、測定単位の補正に当たり、行政機能の差を反映した補正係数が適用される。また事務移譲に伴い道路延長の測定単位数値が増加する。
地方債の取扱い	1) 起債の1件最低限度額 2) 起債許可予定額の枠配分 3) 起債等の許可	【地方自治法施行令 § 174】 都道府県並みに事業区分ごとに3000万円となる。 都道府県の総枠配分から指定都市の単独枠配分となる。 起債、起債の方法、利率及び償還方法の変更などの許可権者が総務大臣となる。
宝くじ (当せん金附証券の発売)	宝くじ販売収益金	公共事業費の財源に充てるため、総務大臣の許可を受けて「宝くじ」の発売ができる。 【地方財政法 § 32、当せん金附証券法 §4、§16】
道路特定財源の譲与及び交付金	(増額) 地方道路譲与税	地方道路税（国税）の43/100の額を県及び政令市が管理する国県道の延長及び面積に応じて按分（57/100は市町村に譲与）
	(新規) 石油ガス譲与税	石油ガス税（国税）の1/2の額を県及び政令市が管理する国県道の延長及び面積に応じて按分
	(新規) 軽油引取税交付金	軽油引取税（県税）の税収の90%を、その都道府県及び指定市がそれぞれ管理する一般国道及び都道府県道の面積等に基づいて按分
	(増額) 自動車取得税交付金	自動車取得税（県税）の税収の95%のうち、3/10に政令指定都市が管理する一般国道及び県道の延長及び面積の占める割合を乗じて交付。（7/10は市町村に譲与）
	(増額) 交通安全対策特別交付金	交通安全反則金収入を原資とする。交付金の算定式が変わる。 【交通安全対策特別交付金等に関する政令 §4】

出典：岡山市「みんなで考えよう 岡山都市圏の未来 -政令指定都市への取り組み-」（H17.7時点）、群馬県市町村課「市町村合併を考える（制度解説編）」（H15.3）をもとに事務局作成

一方、②で整理した「事務配分の特例」によって移譲される事務に要する経費は、平成17年度予算ベースでの全国14政令指定都市計で見ると、合計5600億円近くへのぼり、その半分が国・道府県道管理にかかる経費となっており、2番目に経費がかかる児童福祉を大きく上回り、突出して多い状況である。

大都市の特例に基づく財政需要（全国の政令指定都市計。平成17年度予算）

		全国の政令指定都市計（単位：百万円）		
		移譲事務に係る経費	経費合計に対する構成比	一般財源所要額
地方自治法第252条の19の規定に基づくもの	児童福祉	89,097	15.9%	70,549
	民生委員	2,566	0.5%	2,566
	身体障害者福祉	11,885	2.1%	9,899
	生活保護	2,539	0.5%	8,041
	行旅病人・死亡人	119	0.0%	120
	社会福祉事業	331	0.1%	331
	知的障害者福祉	18,772	3.4%	16,257
	母子家庭・寡婦福祉	6,855	1.2%	2,224
	老人福祉	17,266	3.1%	10,689
	母子保健	1,923	0.3%	1,149
	食品衛生	2,967	0.5%	2,189
	墓地埋葬等規制	55	0.0%	55
	興行場・旅館・公衆浴場	73	0.0%	72
	精神保健福祉	37,015	6.6%	20,464
	結核予防	787	0.1%	473
	都市計画	1,940	0.3%	1,767
	土地区画整理事業	3,857	0.7%	2,429
屋外広告物規制	926	0.2%	609	
計	198,973	35.6%	149,883	
その他の法令に基づくもの	国・道府県道管理	288,233	51.5%	168,575
	土木出張所	31,471	5.6%	27,340
	衛生研究所	6,981	1.2%	6,035
	定時制高校生人件費	10,415	1.9%	10,350
	道府県教職員の任免・研修	3,925	0.7%	3,774
	駐車場	786	0.1%	140
	宅地規制	1,230	0.2%	1,121
	都市緑地保全	5,770	1.0%	958
	老人保健	9,102	1.6%	8,143
	一級・二級河川維持管理	2,454	0.4%	985
計	360,367	64.4%	227,421	
合計	559,340	100.0%	377,304	

出典：指定都市市長会「指定都市の事務配分の特例に対応した大都市特例税制についての提言」（H17.12.22）をもとに事務局作成

この財政需要に対する財政上の特例として前述のものが挙げられるが、指定都市市長会においては、「特例事務に要する財政上の措置が不十分」との認識を示している。

さらに、事務処理の特例制度により道府県から市町村に移譲される事務に要する経費についても、「必要な措置が講じられていない」ことを問題点として挙げている。

なお、平成 18 年度から政令指定都市に移行した堺市においては、平成 18 年度当初予算において、以下のような移行に係る経費（約 150 億円。初期投資的経費とランニングコストの経費が混在。）を挙げている。

平成 18 年度から政令指定都市に移行した堺市の「政令指定都市移行に係る主な施策事業」

合計	14,869,398 千円	
1 民生関係	3,060,262 千円	
	<ul style="list-style-type: none"> ・子ども相談所の設置・運営 ・一時保護施設・児童自立支援施設の運営 ・重度障害者介護手当の支給 等 	<ul style="list-style-type: none"> ・子ども相談所分室（一時保護部門）の整備 ・障害者更生相談所の設置・運営
2 保健衛生関係	2,000,799 千円	
	<ul style="list-style-type: none"> ・こころの健康センターの設置・運営 ・精神障害者の措置入院及び通院医療費 ・精神科救急医療体制の整備 	<ul style="list-style-type: none"> ・精神障害者 24 時間医療相談事業 ・精神障害者の社会復帰施設の運営助成
3 土木・都市関係	8,013,145 千円	
	<ul style="list-style-type: none"> ・国・府道（橋りょうを含む）の維持管理 ・国・府道（橋りょうを含む）の交通安全施設等設置事業 ・阪神高速道路大和川線の整備推進 	<ul style="list-style-type: none"> ・国・府道（橋りょうを含む）の舗装事業 ・国直轄の道路改良事業への負担 ・街路事業
4 教育関係	792,790 千円	
	<ul style="list-style-type: none"> ・市立小・中・高等学校の教職員採用関係事務 	<ul style="list-style-type: none"> ・市立小・中・高等学校での初任者研修時の補充非常勤の配置
5 商工関係	233,032 千円	
	<ul style="list-style-type: none"> ・総合的中小企業支援拠点の整備事業補助 	<ul style="list-style-type: none"> ・大店立地法関係事務 等

出典：堺市「平成 18 年度当初予算の概要」より抜粋

④ 選挙制度について

以下のような特例がある。

市議会議員の選挙区	<p><一般市、特例市、中核市> 市の区域（ただし、特に必要があるときは条例で選挙区を設けることができる）</p> <p><政令市> 区の区域</p>
都道府県議会議員の選挙区	<p><一般市、特例市、中核市> 市の区域（ただし条例で、隣接する郡市の区域と合わせて一選挙区とし、当該区域を郡市の区域とみなすことができる）</p> <p><政令市> 原則として区の区域</p>
選挙期日の告示	<p>■市長選挙</p> <p><一般市、特例市、中核市> 7 日前 <政令市> 14 日前</p> <p>■市議会議員選挙</p> <p><一般市、特例市、中核市> 7 日前 <政令市> 9 日前</p>

出典：さいたま市資料、総務省HPなどをもとに事務局作成

(4) 行政区について

政令指定都市は、行政組織上の特例として、行政区を設置することができる。

※ 行政区は、地方自治法 252 条の 20 に基づき、市長の権限に属する事務を分掌させるため、条例で、その区域を分けて区を設け、区の事務所を置くもの。独立した法人格は持たないため、公選の区長や区議会を持つ東京都の特別区（特別地方公共団体）とは異なるものである。

① 行政区の権限等

1) 行政区の組織

行政区の組織については、区長及び区選挙管理委員会等が必置である他は、市長の裁量が委ねられている。

政令指定都市の行政組織上の特例

区の設定（必置）	<ul style="list-style-type: none"> 区役所は、市長の権限に属する事務を分掌するために設置される。 区長の権限などについては、各市の判断で定めることができる。 区は大都市における市政の地域単位としてとらえられているが、独立の法人格を有するものではない。 <p>〈小区役所制〉 戸籍、住民基本台帳、税、国民健康保険など日常的な窓口業務</p> <p>〈大区役所制〉 小区役所制の業務のほか、福祉、土木、建築などの業務も所管する。</p> <p>※ 近年、福祉業務は全ての指定都市の区役所で所管している。</p>
区長の配置（必置）	<ul style="list-style-type: none"> 区長は、市長が事務吏員の中から任命する。
区助役の配置（※現行は任意）	<ul style="list-style-type: none"> 区助役は、市長が事務吏員の中から任命する。 区長を補佐し、区長に事故あるときはその職務を代理する。
区収入役の配置（※現行は必置）	<ul style="list-style-type: none"> 区収入役は、市長が事務吏員の中から任命する。
選挙管理委員会の設置（必置）	<ul style="list-style-type: none"> 区に選挙管理委員会を置く。
農業委員会の設置（原則設置）	<ul style="list-style-type: none"> 区に農業委員会を置く。 <p>（区ごとに農業委員会を置いている指定都市はない。）</p>

出典：新潟市行政区画審議会第 1 回資料（平成 17 年 4 月）をもとに事務局作成

2) 行政区の権限

行政区に持たせる機能（区長の権限など）については、法律等に定める事務のほかは、市長に裁量が委ねられているため、各政令指定都市における区役所の事務事業の内容は様々である。

一般に、大きく分類すると、

- ① 戸籍、住民基本台帳、税、国民健康保険、国民年金、福祉などの日常的・定型的な窓口業務を中心とする「小区役所制」（大阪市、名古屋市、京都市など）
- ② これらに加えて、保健、土木、建築などの業務を幅広く行う「大区役所制」（川崎市、広島市、仙台市など）

があるとされる。

（上記の市の例示については、静岡市行政区画等審議会資料における分類による）

近年合併して政令指定都市へ移行、あるいは移行予定の市においても様々であり、

静岡市では「小区役所制」を基本としており、新潟市は「大区役所制」を基本としている。

法律等に定める事務などの概要を以下に示す。

■法律により処理する事務： 法律に区及び区長が処理すると定められている主な事務

根拠法令	条 項	事務 の概要
ア 戸籍法	第4条	・戸籍の編成 ・諸届の受理 ・謄抄本の交付 ・その他戸籍に関する事務
イ 住民基本台帳法	第38条 令第31条 令第32条	・住民基本台帳の作成 ・諸届の受理 ・住民票の写しの交付 ・その他住民基本台帳に関する事務
ウ 外国人登録法	第3条①	・外国人の登録 ・登録証明書の交付 ・その他外国人登録に関する事務
エ 地方税法	第337条 第438条	・市税に係る犯則事件に関して、差押物件、領置物件を公売し、その代金を供託すること等。 (市税に係る犯則事件については、国税犯則取締法が準用され、国税局長の職務は指定都市の市長が行い、税務署長の職務は指定都市の区長が行う等の特例)
オ 健康保険法	第180条④	・保険者又は行政庁等の請求を受け、保険料その他の徴収金の滞納処分を行うことができる
カ 船員保険法	第12条の2	
キ 厚生年金保険法	第86条⑤	
ク 私立学校教職員共済法	第31条	
ケ 学校教育法施行令	令第4条	・児童生徒等の住所の変更による届出について当該市町村の教育委員会に通知すること
コ 国民健康保険法	第112条	・保険給付を受ける者等に対し、条例の定めるところにより戸籍について無料で証明を行うことができる
サ 国民年金法	第104条	
シ 特別児童扶養手当等支給に関する法律	第34条	
ス 公職選挙法	第11条③ 令第141条の2 ①	・選挙権及び被選挙権を有しなくなるべき事由が生じたこと又はその事由がなくなったことを知ったとき、関係市町村の選挙管理委員会への通知を行うこと

出典：新潟市行政区画審議会第1回資料（平成17年4月）より抜粋

■事務委任規則により処理する事務： 各政令指定都市の事務委任規則により区長が処理するとされる事務のうち、主なものは以下のとおりである。なお、項目によってはかならずしもすべての政令指定都市で事務委任していないものもある。

総務・税務関係	○印鑑証明の交付、印鑑登録に関する届出の受理 ○県税・市税の一部の賦課徴収 ○課税証明・納税証明の交付
保健・福祉関係	○介護保険の要介護認定及び要支援認定、保険料の賦課徴収 ○国民健康保険の保険料賦課徴収、資格取得・喪失の届出の受理 ○乳幼児に対する医療費の助成 ○児童手当・特別児童手当の支給

出典：新潟市行政区画審議会第1回資料（平成17年4月）より抜粋

区長の権限や区役所組織への市の出先機関等の編入状況などについては、以下のようになっている。千葉市、さいたま市においては、他市と比較すると1区あたりの職員数が少なく、また千葉市では区長の職階位も本庁部長級であるなどの傾向が見られる。また、出先機関等の状況を見ると、仙台市や広島市では区役所組織への統合が進んでおり、地域行政の総合化が進んでいる。

政令指定都市の行政区の区長等に係る状況（平成16年度時点）

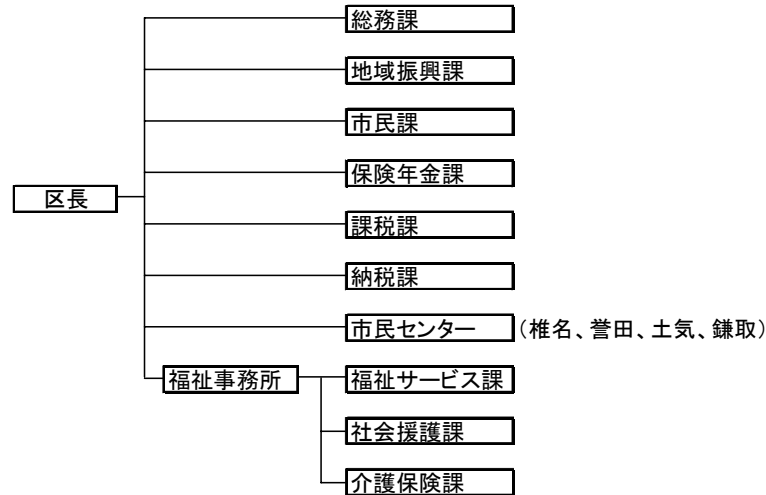
		札幌市	仙台市	さいたま市	千葉市	川崎市	横浜市	名古屋市	京都市	大阪市	神戸市	広島市	北九州市	福岡市	
区長及び区の組織の状況	区長	職階位	本庁局長級	本庁局長級	本庁局長級	本庁部長級	本庁局長級	本庁局長級	本庁局長級	2区：局長級 22区：部長級	本庁局長級	本庁局長級	本庁局長級	本庁局長級	
		市議会への出席	予特・決特のみ 全区長	すべて出席	未定	—	本会議代表質問のみ 全区長	予特・決特のみ 議長区・幹事区	—	—	—	予特・決特及び 常任委員会のみ 当番の区長	—	—	
	職員数	区役所職員数(人)(H16.4)	3,644	1,696	1,394	1,023	2,540	6,681	4,447	3,091	5,927	2,430	2,135	2,231	2,421
		1区の平均職員数(人)	364	339	155	171	363	371	278	281	247	270	267	319	346
	区役所組織への編入状況	福祉事務所	○ (政令市移行時～)	○ (政令市移行時～)	○ (政令市移行時～)	○ (政令市移行時～)	○ (平成7年)	○ (昭和52年)	○ (平成3年)	○ (平成9年)	○ (平成9年)	○ (平成8年)	○ (政令市移行時～)	○ (平成6年)	○ (政令市移行時～)
		保健所	△(市内1箇所)	○ (平成8年)	△(市内1箇所)	△(市内1箇所)	○ (平成9年)	○ (平成6年)	○ (平成12年)	○ (平成10年)	△(市内1箇所)	△(市内1箇所)	△(市内1箇所)	△(市内1箇所)	○ (平成9年)
		保健センター	○ (平成9年)		○ (政令市移行時～)	○ (平成9年)					○ (平成14年)	○ (平成8年)	○ (平成9年)	○ (平成6年)	
		土木事務所	○ (政令市移行時～)	○ (政令市移行時～)	△(各区に窓口)	△(市内4箇所)	○ (平成15年)	△(各区に設置)	△(各区に設置)	△(市内7箇所)	△(市内7箇所)	△(市内6箇所)	○ (政令市移行時～)	△(市内2箇所)	○ (政令市移行時～)
		建築課	× (本庁建築審査課)	○ (政令市移行時～)	△(市内2箇所)	× (本庁建築審査課・指導課)	○ (政令市移行時～)	△(市内4箇所)	× (本庁住宅都市局)	× (本庁建築指導部)	× (本庁住宅局審査課)	× (本庁建築安全課)	○ (政令市移行時～)	× (本庁建築審査課・指導課)	× (本庁建築局指導部)
		農政事務所	× (本庁農政部)	△(市内1箇所)	△(市内2箇所)	△(市内1箇所)	△(市内1箇所)	△(市内2箇所)	△(市内4箇所)	△(市内3箇所)	△	△(市内2箇所)	○ (政令市移行時～)	△(市内2箇所)	× (本庁農林水産局)
		予算への市民要望の反映	事業担当部局	事業担当部局	事業担当部局	事業担当部局	事業担当部局 市民部局	【局執行事業】 事業担当部局 【区執行事業】 市民部局	事業担当部局	【局執行事業】 事業担当部局 【区執行事業】 事業担当部局 財政担当部局	市民部局	財政担当部局 【区の個性をのばすまちづくり事業】 事業担当部局	事業担当部局	市民部局	事業担当部局
	区の予算要望反映システム	区の予算要望システム	区重点要望システム	検討中	区要望の予算への反映に関する事務処理要領	区要望及び自主事業の予算化に関する要綱	地域二一ズ反映システム	区における総合行政の推進に関する規則	区政策提案予算システム	予算要求前に各区ヒアリング実施による反映	事業要望制度	区要望の予算への反映に関する事務手続き	区長要望事項調	区予算重点要望システム	

出典：第28次地方制度調査会第15回専門小委員会 指定都市市長会提出資料より抜粋（一部、事務局で加工）

参考 千葉市の区役所組織図 (窓口業務を中心とする小区役所制の例)

所管事務： 地域振興、広報・広聴、戸籍、住民基本台帳、外国人登録、市税の賦課徴収、国民健康保険料の徴収、保険給付、社会福祉、保健衛生など

※緑区の例



出典：千葉市ホームページをもとに作成

千葉市 区長等専決規程 (平 18.4.1 改正) における、区長等の専決事項

1 区長の専決事項

- (1) 区行政連絡調整会議の開催
- (2) 区長会への議案の付議
- (3) 区内事務事業の予算化要望原案の策定
- (4) 区の主要事務事業の計画の策定
- (5) 広報紙区版の編集及び発行
- (6) 地方自治法第 260 条の 2 第 1 項の規定に基づく地縁による団体の認可
- (7) 行政財産の目的外使用の許可

2 総務課長の専決事項

- (1) 区役所庁舎の維持管理及び使用許可
- (2) 庁舎内の遺失物の保管、警察署への届出及び引渡し
- (3) 指定統計及び各種統計の実施

3 地域振興課長の専決事項

- (1) 町内自治会諸届出の受理
- (2) 町内自治会宛文書発送の承認
- (3) 広報板設置申請書の受理
- (4) 認可地縁団体印鑑条例に基づく印鑑の登録、廃止等の申請の受理
- (5) 認可地縁団体印鑑条例に基づく印鑑の登録、登録事項の修正及び抹消
- (6) 認可地縁団体印鑑条例第 12 条の規定に基づく印鑑登録証明書の交付
- (7) 認可地縁団体印鑑条例第 16 条の規定に基づく印鑑登録及び証明に関する事実の調査
- (8) 苦情相談、要望等の受理及び処理
- (9) 市民生活に係る各種相談の調整
- (10) 自主防災組織助成要綱に基づく自主防災組織の設置助成の決定
- (11) 災害見舞金の支給に関する要綱に基づく災害見舞金の支給
- (12) 空地に係る雑草の除去に関する条例第 4 条に基づく空地の雑草の除去の勧告及び命令
- (13) 狂犬病予防法第 4 条の規定に基づく登録、鑑札の交付、及び変更届の受理
- (14) 狂犬病予防法第 5 条第 2 項の規定に基づく注射済票の交付
- (15) 狂犬病予防法施行令の規定に基づく鑑札の再交付、引換交付及び注射済票の再交付
- (16) ボランティア保険に係る事故の証明
- (17) 粗大ごみ手数料納付券の交付
- (18) 保護司の推薦に係る内申

※市民課長、保険年金課長 略

6 課税課長の専決事項

- (1) 地方税法(昭和 25 年法律第 226 号)第 422 条の 3 の規定による登記所への通知
- (2) 千葉市固定資産評価審査委員会条例第 6 条第 1 項に規定する弁明書の提出

7 納税課長の専決事項

- (1) 市税(特別徴収に係る個人の市(県)民税、事業所税、市たばこ税及び鉱産税を除く。)の過誤納金の充当及び還付の通知
- (2) 納税貯蓄組合設立届の受理

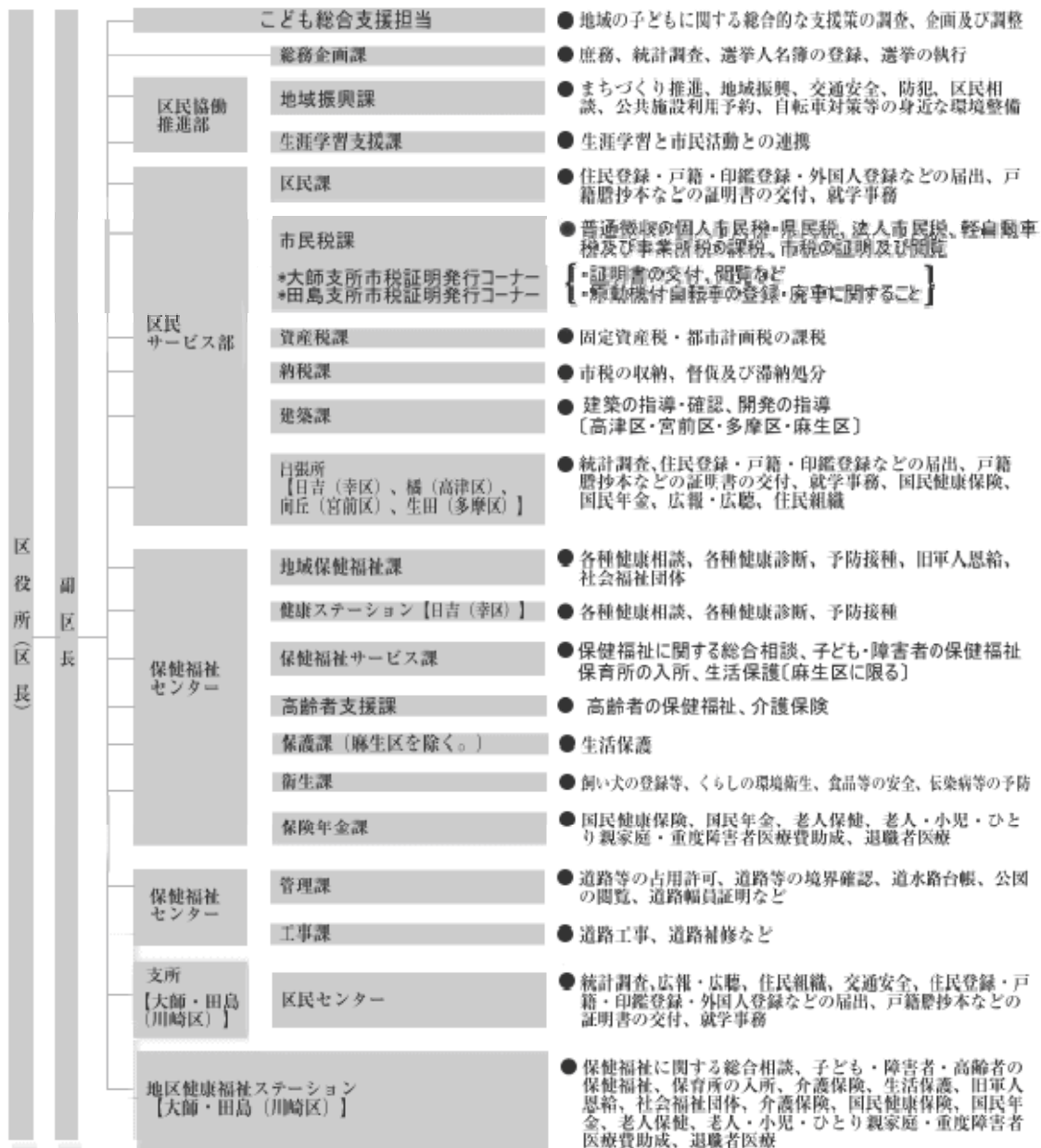
(歳出予算の執行に関する事項)

(1) 納税貯蓄組合への補助金の交付

※福祉事務所各課長 略

参考 川崎市の区役所組織図 (保健、土木、建築などの業務を幅広く行う大区役所制の例)

所管事務： 区のまちづくり・地域振興、区民相談、戸籍・住民票、**建築確認**、市税等の課税・収納、地域保健福祉、介護保険、国民健康保険・国民年金、保健福祉サービス、**道路補修**など



出典：川崎市ホームページ

② 行政区の人口規模等

現在の政令指定都市の148行政区の規模に係る基礎指標を見ると、平均人口154,392人、平均面積55.23km²となっている。この平均人口・面積ともに比較的類似した規模の市町村として、千葉県内では流山市、八千代市、我孫子市が挙げられる。

行政区の規模に係る基礎指標（平成17年10月1日時点）

	行政区数	人口（人）	世帯数（世帯）	面積（km ² ）
札幌市	10	1,880,875	837,371	1,121.12
10区平均		188,088	83,737	112.11
うち人口最大		272,874		
うち人口最小		112,777		
仙台市	5	1,024,947	439,282	783.54
5区平均		204,989	87,856	156.71
うち人口最大		281,226		
うち人口最小		129,934		
さいたま市	10	1,176,269	460,013	217.49
10区平均		117,627	46,001	21.75
うち人口最大		166,679		
うち人口最小		82,346		
千葉市	6	924,353	373,607	272.08
6区平均		154,059	62,268	45.35
うち人口最大		184,636		
うち人口最小		112,850		
横浜市	18	3,579,133	1,477,587	437.38
18区平均		198,841	82,088	24.30
うち人口最大		311,654		
うち人口最小		84,960		
川崎市	7	1,327,009	594,718	142.70
7区平均		189,573	84,960	20.39
うち人口最大		210,493		
うち人口最小		144,513		
静岡市	3	700,879	263,816	1,388.78
3区平均		237,905	89,378	462.93
うち人口最大		262,769		
うち人口最小		208,043		
名古屋市	16	2,215,031	954,857	326.45
16区平均		138,439	59,679	20.40
うち人口最大		216,531		
うち人口最小		63,608		
京都市	11	1,474,764	653,253	827.90
11区平均		134,069	59,387	75.26
うち人口最大		285,482		
うち人口最小		42,462		
大阪市	24	2,628,776	1,242,489	221.96
24区平均		109,532	51,770	9.25
うち人口最大		200,490		
うち人口最小		54,148		

	行政区数	人口（人）	世帯数（世帯）	面積（km ² ）
堺市	7	831,111	322,712	149.99
7区平均		118,730	46,102	21.43
うち人口最大		157,068		
うち人口最小		39,133		
神戸市	9	1,525,389	643,100	550.83
9区平均		169,488	71,456	61.29
うち人口最大		243,646		
うち人口最小		103,771		
広島市	8	1,154,595	487,471	905.01
8区平均		144,324	60,934	113.13
うち人口最大		219,331		
うち人口最小		76,660		
北九州市	7	993,483	413,392	487.66
7区平均		141,926	59,056	69.67
うち人口最大		260,053		
うち人口最小		63,710		
福岡市	7	1,400,621	648,331	340.60
7区平均		200,089	92,619	48.66
うち人口最大		274,346		
うち人口最小		128,691		
全行政区平均	148	154,392	66,326	55.23
うち人口最大		311,654	横浜市港北区	
うち人口最小		39,133	堺市美原区	

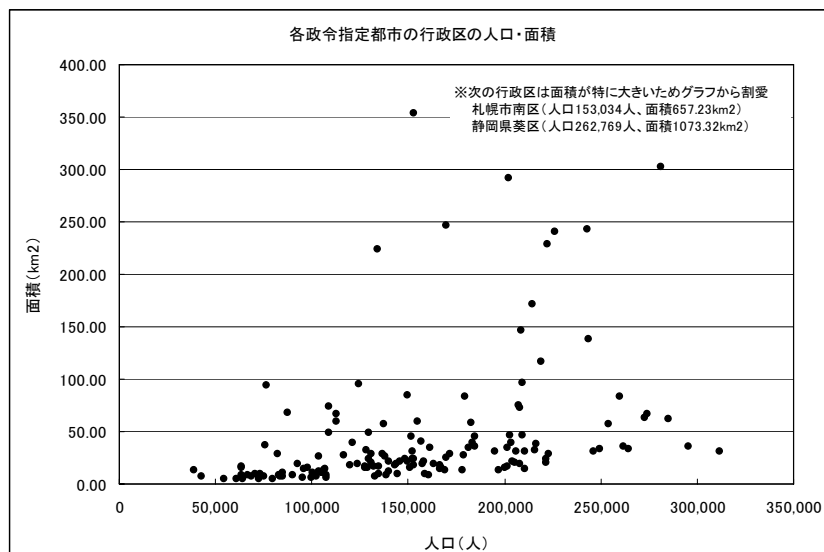
人口：平成17年国勢調査人口 速報値

面積：平成17年都道府県市区町村面積状況調

注）面積のうち、境界未定地がある場合は総務省自治行政局発行の全国市町村要覧（平成17年版）に記載されている便宜上の概算数値。

注）平成17年10月1日以降に区域変更、区域確定のあった静岡市、堺市については、平成18年4月1日時点の国土地理院速報値。

出典：上記統計データをもとに事務局作成



人口：平成17年国勢調査人口 速報値

面積：平成17年都道府県市区町村面積状況調

行政区の人口、面積等については、法定等による要件はない。実際の指標を見ても、ばらつきが大きいと言える。

なお、一般的に、行政区の設定あるいは区域の変更等に際しては、市条例に基づく「行政区画審議会」を設置し、市民の意見を反映させながら検討することとなる。

さいたま市の場合、浦和市、大宮市、与野市の3市合併後、さいたま市行政区画審議会を設置して「行政区画の編成及び区役所の位置」について諮問し、その答申を最大限尊重して行政区画の具体的な編成作業や区役所の整備を進めた。その答申における、「行政区画編成にあたっての基本方針」は以下のとおりである。

さいたま市行政区画審議会 最終答申（平成13年10月）

1 行政区画編成にあたっての基本方針（抜粋）

(1) 人口規模

人口規模については、きめ細かな市民サービスや行政効率を考慮し、10万人から20万人程度を区の人口とすることが適当であるが、将来の発展動向にも留意するものとする。

(2) 行政区の数

行政区の数は、浦和地域については、西部地域、中央地域の北部、中央地域の南部、東部地域のH型に4区分、大宮地域については、西部地域、中央台地の北部、中央台地の南部、東部地域のH型に4区分とし、与野地域については、旧市域を基本として1つの行政区に区分するものとする。

(3) 地形・地物

河川、鉄道、主要道路等の地形・地物によって区分される地域は、地域としての一体的形成がなされる例が多く見られるため、河川、道路等を考慮するものとする。

(4) 地域コミュニティ

<1> 旧町村… これまでの周辺の町村との合併により拡大、成長してきたこと、それぞれの地域については、それぞれの歴史的沿革があることを考慮し、それらをできるだけ分断しないよう考慮するものとする。

<2> 町字… 町字については、現在の市政運営と日常生活の基礎となっている。したがって、既存の町字はこれを尊重し、やむを得ない事情のない限り、分断し、あるいは変更することのないよう考慮するものとする。

<3> 自治会… 町内自治会等の住民組織は、市政の基本的構成要素であるとも考えられるので、既存の住民になじんできた町内自治会等の住民組織は、できるだけ分断せずに同一の行政区の区域に包括し、地域秩序を保持し得るよう考慮するものとする。

(5) 通学区域

小中学校の通学区域は、家庭に児童、生徒を有する個々の市民生活と重大な関係がある。特に、地域のコミュニティ活動が主として小学校の通学区域を基礎に行なわれているため、考慮すべき事項とは考えられるが、地域のコミュニティである旧町村、町字、自治会を主体として考慮するものとする。

(6) さいたま新都心区域

さいたま新都心区域については、さいたま新都心区域のうち、県のさいたまスーパーアリーナや国の広域合同庁舎、郵政庁舎などの立地する地区の中が、行政区の区割りにおいて分断されることのないよう取り扱うものとする。

その帰属については、合併促進決議、行政面積などを勘案した場合、旧与野市を基本とする行政区に帰属するものとする。

(7) 区境

行政区は、市民サービスの提供の地域的単位として、地域コミュニティのまとまりや市民の利便性等を考慮し設定すべきものであることから、旧3市の区境の地域については基本的に現行のとおりとする。

(8) 付帯事項

- <1> さいたま新都心を中心とする都市整備にあたっては、大宮駅との連携などを総合的に検討し、その推進を図らねたい。
- <2> 行政区割りによって通学区域が分断されたとしても、通学区域は従来どおりである。なお、地域から通学区域変更の要請があれば、地域の実情に配慮するとともに、各小・中学校の施設・設備・通学距離等を考慮し、通学区域の調整を教育委員会で行なうこととしているので、そちらに検討を委ねることとする。
- <3> 地域コミュニティの単位である自治会連合会をなるべく尊重して区割りをしたが、やむを得ず分断したところもある。これにより、自治会連合会を再編すると自治会活動に支障がある場合には、市としても柔軟な対応をされたい。

出典：さいたま市行政区画審議会 最終答申（平成13年10月）

③ 行政区への「都市内分権」等の状況

各政令指定都市においては、各行政区の特性に応じた住民サービス提供のため、区役所独自の事業の推進や、それに対応した執行体制、また住民の意見を一層反映するための仕組みづくり等に取り組んでいる。

(参考) 横浜市における「区の機能強化」の沿革

■昭和44年： 一度で用の足りる区役所

- ・区長室の設置
- ・市民課の再編・強化
- ・総合庁舎の計画的建設

■昭和52年： 総合機関としての区役所の実現

- ・区要望反映システムの導入
- ・福祉事務所と建築事務所の編入
- ・区政部・福祉部の2部制に

■平成6年： 地域総合行政機関としての区役所の実現

- ・「個性ある区づくり推進費」創設
- ・保健所（部相当）の編入

■平成14年： 福祉・保健の連携強化

- ・福祉保健センターの設置

■平成15年： 区への分権～地域行政機能の拡大・強化

- ・区政運営方針の策定
- ・予算直接要求の試行
- ・地域における市民生活に密着した施策の展開（ごみゼロ・学校支援・まちづくり）

■平成16年： 新時代の区の機能強化

- ・経営機能の強化（区長公募、副区長、組織の自律編成）
- ・地域行政機能の拡大（市立保育所の移管・まちの計画・支援・相談窓口の設置、道路局「土木事務所」、緑政局「公園緑地事務所」を区役所兼務化）

■平成17年： 新時代の区の機能強化Ⅱ

- ・区予算制度の改革
- ・道路・下水道・河川・身近な公園などの維持管理機能の移管
- ・戸籍課証明発行窓口、税証明のワンストップ化の全区展開
- ・行政サービスコーナーの機能拡充

出典：横浜市民生活推進局区連絡調整課ホームページより抜粋

以下、近年の各政令指定都市における主な取り組みを概観する。

1) 区独自事業等の推進

各行政区内の特性を勘案し、課題解決等の観点から施策の検討、及び具体的な事業実施に要する予算の要求を行い、本庁が区独自事業のための予算化を行うといった取り組みが進められている。

ア) 横浜市の例

平成6年度に、区の機能強化の一環として「個性ある区づくり推進費」を創設し、区の予算の充実を図っている。

■個性ある区づくり推進費創設（設定）の目的

- 局の縦割りの弊害をなくし、区役所の自主性を高める予算
- 地域のニーズに的確に対応し、個性ある区づくりを推進できる予算
- 地域的、個別的、緊急的ニーズに迅速に対応できる予算
- 区役所職員が主体的に参画できる予算

■個性ある区づくり推進費の構成

「個性ある区づくり推進費」は市民局予算として編成され、次のように構成されています。

(1) 自主企画事業費

●自主企画事業費（個性ある区づくり推進費に計上）

区役所が独自に企画し、執行する事業費

●区局連携事業（事業所管局に計上）

区役所が区の財源配分枠を活用し、局の協力を得て取り組む事業で、事業所管局が執行する事業費

(2) 一般事業費

各局から配付されていた予算をまとめたもので、区役所が、地域の実情に応じて執行する事業費（防災訓練経費、広報よこはま区版発行経費等）

(3) 区庁舎・区民利用施設管理費

区庁舎・区民利用施設(地区センター、コミュニティハウス等)の管理運営にかかる経費

自主企画事業費については、1区一律1億円の予算額となっていましたが、平成15年度には、「基礎額」を1区一律8千万円とし、これに加え、各区の新規事業計画の内容に応じた「新規事業費」を計上するよう、予算編成方法を見直しました。

また、平成17年度には、区予算制度の改革を行い、自主企画事業費の総額を18億円から27億円に増額し、そのうち24億円については、人口特性、税・国保の歳入増への取組みに基づいて配分、3億円については、市の重点政策課題に取り組むための経費とし、区の提案に基づき上乗せする方法としました。区の予算の中核を成す自主企画事業を包括的な配分財源として位置づけ、区が地域の課題により主体的に取組めるようにしました。

出典：横浜市民活推進局区連絡調整課ホームページより抜粋（一部加工）

自主企画事業費については、例えば平成18年度においては、「地域防災力強化推進事業」「観光戦略プラン策定事業」「「まち」の子育て地域支援事業」など、

様々な事業が行われている。

横浜市 平成18年度 区編成予算（自主企画事業） 区別状況一覧

出典：横浜市民活カ推進局区連絡調整課ホームページより抜粋（一部加工）

区名	区編成額 (千円)	自主企画事業費			区局連携事業		
		予算額	事業数	主な事業名	予算額	事業数	主な事業名(局名)
鶴見	131,770 (6,350)	131,770 (6,350)	41 (1)	鶴見区地域防災力強化推進事業	0		
神奈川	151,268 (26,400)	151,268 (26,400)	50 (3)	放置自動車一掃・まちのクリーンアップ事業	0		
西	123,828 (8,890)	119,828 (8,890)	50 (2)	地域防災力強化事業	4,000 (0)	2 (0)	身近な公園での時計設置事業(環境創造局)
中	134,680 (11,650)	134,680 (11,650)	56 (3)	初黄・日ノ出町周辺地区住み良いまちづくり推進事業	0		
南	138,068 (17,900)	138,068 (17,900)	48 (4)	区民と協働で取り組む区の花「さくら」保全事業	0		
港南	136,333 (6,000)	135,133 (6,000)	66 (2)	港南区地域福祉保健計画推進事業	1,200 (0)	1 (0)	水と緑のネットワーク検討調査事業(環境創造局)
保土ヶ谷	146,682 (24,500)	146,682 (24,500)	47 (5)	保土ヶ谷ほっとなまちづくり推進事業	0		
旭	132,589 (10,300)	131,089 (10,300)	63 (4)	達者じゃ脳ワクワク事業～防ごう認知症、進ませない認知症～	1,500 (0)	2 (0)	狭あい道路路線型拡幅整備事業(まちづくり調整局)
磯子	118,391 (5,000)	117,391 (5,000)	57 (1)	いそこの産業活性化事業[求人・求職支援]	1,000 (0)	1 (0)	杉田・新杉田駅間地区の総合的なまちづくり計画の策定(都市整備局)
金沢	135,085 (14,620)	132,085 (14,620)	47 (5)	金沢区観光戦略プラン策定事業	3,000 (0)	2 (0)	金沢文庫駅周辺歩行者空間改善整備(道路局)
港北	137,155 (5,000)	137,155 (5,000)	45 (2)	地域福祉保健推進事業	0		
緑	143,276 (24,620)	140,176 (24,620)	41 (5)	災害に強い街づくり事業-高齢者・障がい者等災害弱者にも安全なまちづくり-	3,100 (0)	1 (0)	長津田の歴史を活かした都市計画道路山下長津田線の整備事業(道路局)
青葉	153,785 (26,220)	148,685 (21,120)	54 (4)	ネットワーク型地域子育て支援拠点整備事業	5,100 (5,100)	1 (1)	黒須田川環境整備事業(環境創造局)
都筑	131,970 (16,500)	125,970 (10,500)	51 (4)	精神障害者フリースペース運営事業	6,000 (6,000)	1 (1)	身近な地域・緑道での防犯力強化事業(環境創造局)
戸塚	137,452 (14,260)	136,452 (13,260)	53 (6)	災害時における高齢者・障害者等支援対策事業	1,000 (1,000)	1 (1)	環境教育の一環で行う水・緑豊かなビオトープづくり(環境創造局)
栄	139,732 (23,200)	139,732 (23,200)	66 (5)	防災情報提供事業	0		
泉	122,471 (7,410)	121,921 (7,410)	51 (2)	「まち」の子育て地域支援事業	550 (0)	1 (0)	外国籍区民生活相談支援事業(総務局)
瀬谷	134,190 (21,180)	131,190 (21,180)	53 (7)	リアルタイム浸水警報システム整備事業	3,000 (0)	1 (0)	二ツ橋北部地区まちづくり検討調査(都市整備局)
計	2,448,725 (270,000)	2,419,275 (257,900)	939 (65)	市民局個性ある区づくり推進費として計上	29,450 (12,100)	14 (3)	各事業所管局へ計上

- ・()は内数で、市の重点政策課題に対応する事業として区が事業提案をし、計上された事業費。
- ・「区局連携事業」は、区が自らの財源配分枠を活用し、局の協力を得て行う事業。事業所管局へ計上。

イ) 千葉市の例

市民協働施策の一環として、区民意識の醸成及び地域の活性化を推進するための区の特徴ある事業を「区民ふれあい事業」として予算配分し、実施している。平成18年度当初予算においては、6区計で約4300万円が計上されている。対象となる事業は、コミュニティ活動の推進、文化・スポーツの振興、区民意識の醸

成などであり、様々なイベントなどが行われている。

ウ) さいたま市の例

住民参加のまちづくりをスローガンとし、区の独自性を発揮させるため、区まちづくり推進事業を実施している。区まちづくり推進事業の実施に当たり、均等割及び9区の人口、面積の割合を基礎として算出された予算（区民まちづくり推進費）を各区に配分している。

区民まちづくり推進費は、「まちづくり基本経費」、「まちづくり事業経費」、「区民満足度 UPアップ経費」の3つの柱により構成されており、この予算により、各区において区民会議を開催するほか、それぞれの区の特色に応じた事業を行っている。

平成18年度当初予算では、10区計で10.5億円が計上されている。

※区民まちづくり推進費の経費区分

○まちづくり基本経費

主に区民会議の開催・運営・支援等に充当する経費。各区においては、区民との協働を念頭に置き、各種団体の代表者や公募による委員などで構成する区民会議を設置し、区の魅力あるまちづくりを実現していくため様々な活動を行っている。

○まちづくり事業経費

区民意識の醸成を目的としたイベントの開催や区民アイデアの具体化を進めるため、主に各区独自の事業、防犯啓発等に充当する経費。

○区民満足度 UP 経費

主に、道路や河川、交通安全施設等の簡易な緊急修繕、また、衛生害虫駆除、風水害等の応急対策、交通安全啓発等に充当する経費。

2) 区役所への権限移譲

前述の(4)①2)「行政区の権限」において整理したように、各政令指定都市によって、区役所の権限等は大きく異なっている。

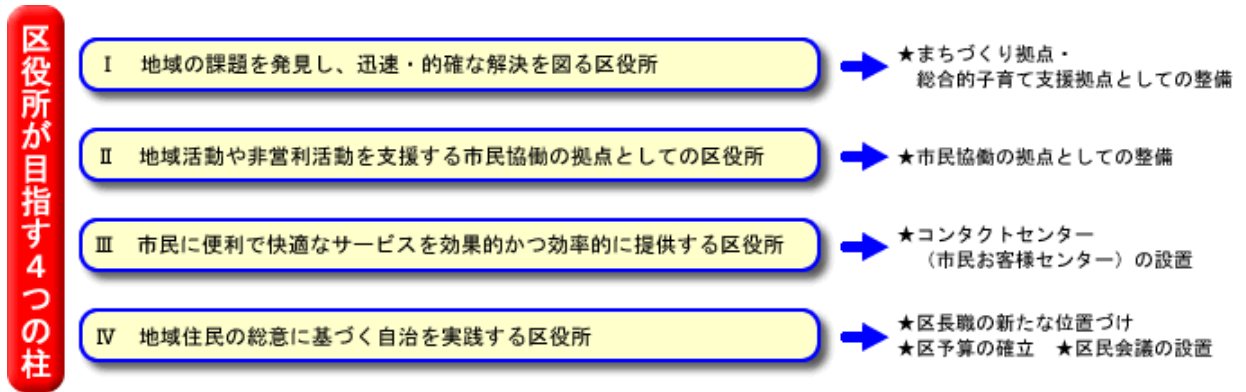
傾向としては、従来はいわゆる旧5大市（大阪、横浜、神戸、京都、名古屋）は区役所の権限が小さい小区役所制、札幌市、仙台市、広島市、福岡市などは多くの機能を区役所が持つ大区役所制をとる傾向がある、と言われてきたが、近年は、小区役所制をとってきた各市においても区役所への権限移譲が進められている。

川崎市では、1990年代後半から、福祉事務所、保健センター、土木事務所などが区役所と融合する形となり¹、近年、また、「地域のことは地域で決めて実行する」ことを原則として、地域社会が抱える様々な課題を、市民との協働により解決していくことを目指して、「窓口サービス機能中心の区役所から、地域の課題を自ら発見し解決できる市民協働拠点へ」を区行政改革の基本的な考え方とし、この考え方にに基づき、平

¹ (財) 東京市政調査会編「大都市のあゆみ」市政調査会、平成18年9月 第6章第2節より

成 17 年 3 月に「区行政改革の実行計画」を取りまとめ、区行政改革を進めていくための 4 つの基本施策と具体的な事業を打ち出している。

川崎市「区行政改革の基本方向」（平成 16 年 5 月）における、区役所の方向性



出典：川崎市ホームページより抜粋

3) 住民参加の推進

住民参加を中心とした、区を単位とした地域自治の推進も進められている。これについては、④において整理する・

また、平成 18 年 4 月に政令指定都市へ移行した堺市においては、区政への区民参加を推進するため、区長公募制のモデル実施として堺市南区長について公募を行った。その結果、27 名の応募があり、3 回の選考により 64 歳の女性（堺市南区域自治連合協議会副会長、堺市民生委員児童委員、堺市社会福祉審議会委員などの経歴を有する。）を区長として採用した。

④ 行政区における地域自治組織等の活用による地域自治の推進

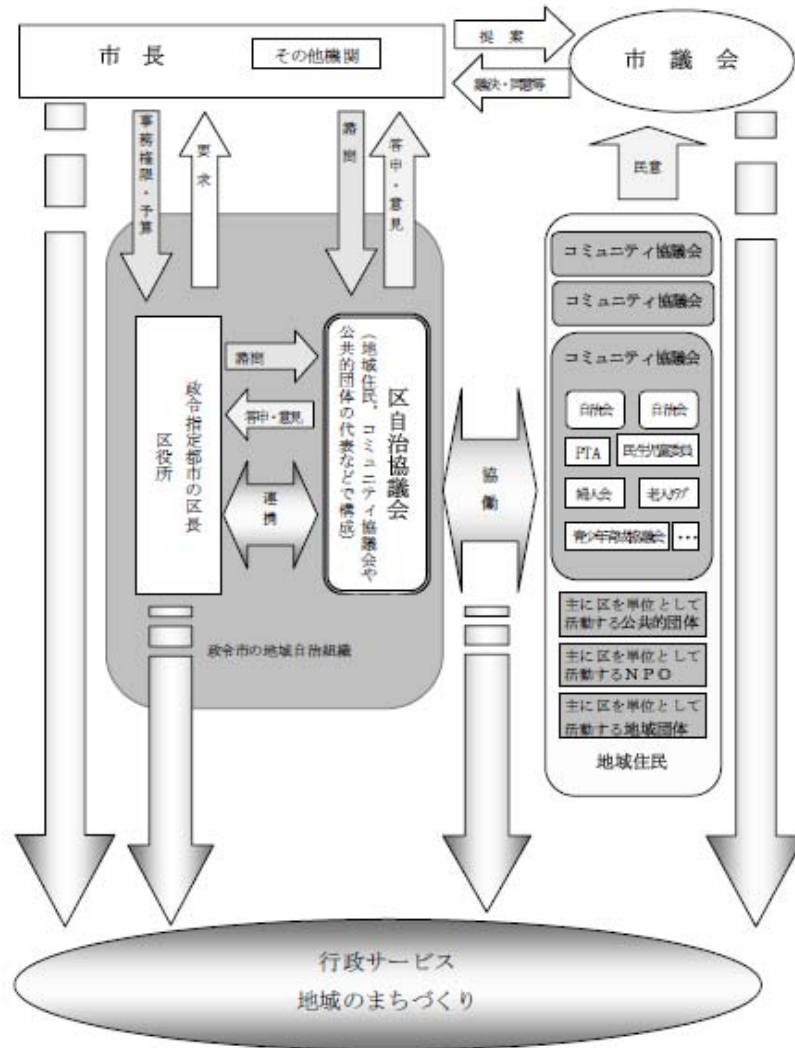
第 27 次地方制度調査会「今後の地方自治制度のあり方に関する答申」において地域自治組織²の活用について盛り込まれたことを受け、平成 16 年 5 月の地域自治法改正により、地域自治組織としての地域自治区の設置が可能となった（一般制度として。地方自治法第 202 条の 4）。同改正において、「指定都市は、必要と認めるときは、条例で、区ごとに区地域協議会を置くことができる。（略）（第 202 条の 9 の第 6 項）」とされている。

現在、政令指定都市移行をめざしている新潟市、浜松市については、新潟市には合併時に地域審議会（合併特例）を設置し、浜松市は地域自治区（一般制度）を設置している。ともに、政令指定都市への移行にあわせ、行政区ごとに地域自治区を設置し、「区地域協議会」において、区内のまちづくりに係る審議等を行うこととしている。

² 地域自治組織： 基礎的自治体内の一定の区域を単位とし、住民自治の強化や行政と住民との協働の推進などを目的とする組織。現在、法に基づくものとしては、地方自治法第 202 条の 4 に基づく地域自治区や、合併特例法等に基づく地域自治区、合併特例区がある。また、各市町村において、条例に基づく組織を設置している場合もある。

このうち、新潟市においては、政令指定都市移行の準備と合わせ、平成17年8月に地域自治委員会を設置し、地域協議会に係る事項や、自治基本条例に係る事項を審議している。そこでまとめられた、区自治協議会の中間報告（平成17年11月）においては、次のような区自治協議会のイメージをまとめている。

新潟市における「区自治協議会」イメージ図

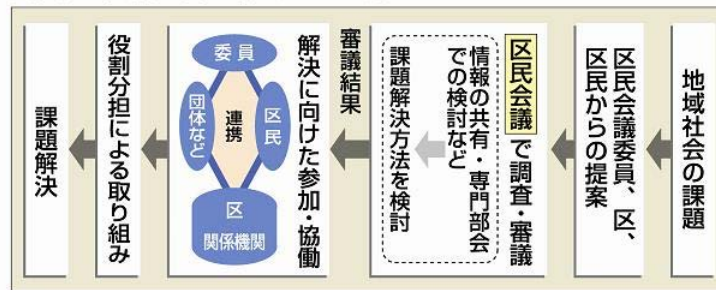


出典：新潟市地域自治委員会 第4回資料「区自治協議会中間とりまとめ」（平成17年11月）より抜粋

また、既存の政令指定都市においても、例えば川崎市においては、自治基本条例を定めたほか、「窓口サービス機能中心の区役所から、地域の課題を自ら発見し解決できる市民協働拠点へ」を区行政改革の基本的考え方とし、様々な取組みを進めている。平成17年度には、各区で3回の試行の区民会議を開催し、区民会議の制度や運営方法、地域の課題について審議するなどしたうえで、平成18年4月に区民会議条例を施行し、各区で本実施の区民会議がスタートしている。

川崎市区民会議のイメージ

図) 区民会議の課題解決までの流れ



出典：川崎市ホームページ

このように、いわゆる行政内部の都市内分権にとどまらず、行政区を「住民自治の単位」として、新たな仕組みを構築する取り組みが進められてきている。

⑤ 政令指定都市へ移行し、行政区を設置すること等が行革効果に与える影響

政令指定都市への移行は、移譲される事務への対応や、区役所業務への対応等のために人員、コストを要することとなるため、合併を経て政令指定都市への移行を目指す場合、いわゆる「合併による経費削減効果」が削がれるのではないか、という論点がある。

政令指定都市移行に伴う影響があることは明らかと考えられるが、例えば、平成19年に政令指定都市移行をめざす浜松市（平成17年7月に12市町村が合併）においては、定員適正化計画（平成18～22年度）において、以下のような見通しを立てている。

浜松市定員適正化計画（平成18～22年度）のうち、政令指定都市に関連する部分等の抜粋

- 1 新たな定員適正化計画の策定にあたって
 （前略） また、合併は最大の行財政改革といわれ、合併効果を最大限に生かした合理化を進めるため、定員については、合併協議会の協議で「合併5年後（平成22年4月1日時点）に、合併前の平成16年4月1日現在の12市町村及び一部事務組合の総職員数6,499人から約1割に相当する650人程度の削減を目指す」と確認し、平成18年度から5年間の定員適正化計画を策定することとなりました。
- 2 新「定員適正化計画」
 - (1) 計画期間 平成18年度から平成22年度までの5年間
 - (2) 目標数
 合併5年後の平成22年度までに、合併前の平成16年4月1日現在の12市町村及び一部事務組合の総職員数6,499人の10%、650人の削減を目指します。
 なお、計画の実行の過程においても、可能な限り一層の削減を図ってまいります。
 - (3) 適正化手法
 - 事務事業の見直し （略）
 - 重点的な職員配置
 - (ア) 政令指定都市移譲事務等への対応
 本市は、平成19年4月の政令指定都市への移行を目指しています。
 政令指定都市に移行しますと、県から多くの事務が移譲されます。移譲される事務は、法令等に基づく移譲事務が923事務、県の事務処理の特例に関する条例により移譲される事務が406事務、これまで県が市に対して単独助成してきた事業を市が独自に実施するものとして65事業の計1,394事務事業となります。

これらについては、必要に応じて専門の資格職を確保するとともに、地域の実情を考慮し、業務内容を精査するなかで、効率的で適正な職員配置を行ってまいります。

(イ) 市民生活に直結する部門等への再配置

事務の簡素化、内部事務の集約化やアウトソーシングなどの事務事業の見直しにより生じた人員は、区役所や地域自治センターの福祉部門など市民生活に直結する部門に配置するほか、「戦略計画」に盛り込んだ必要度、重要度の高い事業などへ重点的に配置します。

(4) その他

●区役所の定員管理

政令指定都市に移行すると、7つの行政区に分けられますが、区によって、産業の構成比、人口密度や合併前の市町村の歴史的な背景など、行政需要に違いがあります。

各区の実情に応じた職員配置を行うとともに、区の自主性・主体性を高め、限られた人員を有効活用するため、区役所における柔軟な職員配置ができる定員管理システムを構築します。

(略)

4 年度別推進計画

(略)

参考1：要因別増減状況

単位：人

	16年度	17年度	18年度	19年度	20年度	21年度	22年度	計
定数推移	定数：6,499	定数：6,439	定数：6,370	定数：6,288	定数：6,145	定数：5,998	定数：5,849	／
	／	増減：60減	増減：69減	増減：82減	増減：143減	増減：147減	増減：149減	増減：650減
事務の簡素化・集約化、応受援体制の確立		／	117減	111減	23減	57減	52減	360減
アウトソーシングの積極的活用		／	96減	158減	168減	93減	103減	618減
非常勤職員、臨時職員の活用		／	21減	13減	10減	2減	2減	48減
政令市移譲事務等への対応		／	56	95	0	2	6	159
市民生活に直結する部門等への再配置		／	109	105	58	3	2	277
合併に伴う組織の再編等	60減		／	／	／	／	／	60減

※増要因の内訳

政令指定都市移譲事務等への対応：159増

国道・県道の管理に関する事務、児童相談所・一時保護所設置等に関する事務、教職員の任免・給与の決定・休職及び懲戒に関する事務など政令指定都市移譲事務等に対応するため、専門の資格職を確保するとともに、地域の実情に合った効率的で適正な職員配置を行います。

(後略)

出典：浜松市ホームページ

政令指定都市事務等への対応として159名の人員増（人口約80万人）を見込んでいる。（浜松市は中核市であるため、保健所は設置済み）

2. 政令指定都市移行の要件

(1) 法律上の要件： 地方自治法第252条の19

法律上の要件は、地方自治法においては「政令で指定する人口50万以上の市」であることとしている。

【地方自治法第252条の19 第1項】

政令で指定する人口50万以上の市（以下「指定都市」という。）は、次に掲げる事務のうち都道府県が法律又はこれに基づく政令の定めるところにより処理することとされているものの全部又は一部で政令で定めるものを、政令で定めるところにより、処理することができる。

- | | |
|------------------------------|---------------------|
| 1. 児童福祉に関する事務 | 2. 民生委員に関する事務 |
| 3. 身体障害者の福祉に関する事務 | 4. 生活保護に関する事務 |
| 5. 行旅病人及び行旅死亡人の取扱に関する事務 | 5の2. 社会福祉事業に関する事務 |
| 5の3. 知的障害者の福祉に関する事務 | |
| 6. 母子家庭及び寡婦の福祉に関する事務 | 6の2. 老人福祉に関する事務 |
| 7. 母子保健に関する事務 | 8. 障害者の自立支援に関する事務 |
| 9. 食品衛生に関する事務 | 10. 墓地、埋葬等の規制に関する事務 |
| 11. 興行場、旅館及び公衆浴場の営業の規制に関する事務 | |
| 11の2. 精神保健及び精神障害者の福祉に関する事務 | |
| 12. 結核の予防に関する事務 | 13. 都市計画に関する事務 |
| 14. 土地区画整理事業に関する事務 | 15. 屋外広告物の規制に関する事務 |

(2) 実質的な要件など

人口要件： 人口80万人以上で将来的に100万程度が期待できること。

→ 政府の市町村合併支援プラン（H13.8）、ならびに新市町村合併支援プラン（H17.8）によって、「政令指定都市の指定の弾力化」が掲げられ、「大規模な市町村合併が行われ、かつ、合併関係市町村及び関係都道府県の要望がある場合には、政令指定都市の弾力的な指定を検討する。」とされた。

これにより、合併した場合（H22.3まで）、人口要件は約70万人以上となっている。 ※静岡市、堺市、新潟市、浜松市がこれを活用し移行、移行予定

その他の要件： 一般的には

- ・ 県からの移譲事務を適正に処理できる能力を備えていること
- ・ 都市的形態、機能を備えていること
- ・ 行政区の設置、区の事務を処理する体制が整っていること
- ・ 政令指定都市移行に関して県市の意見が一致していること

などが挙げられることが多い。このほか、

・ 都市機能や行財政能力において他の政令指定都市と遜色ない都市であること

との要件があると示している参考資料等が多いが、この際、何をもって「遜色ない」と判断されるかは明確ではない。

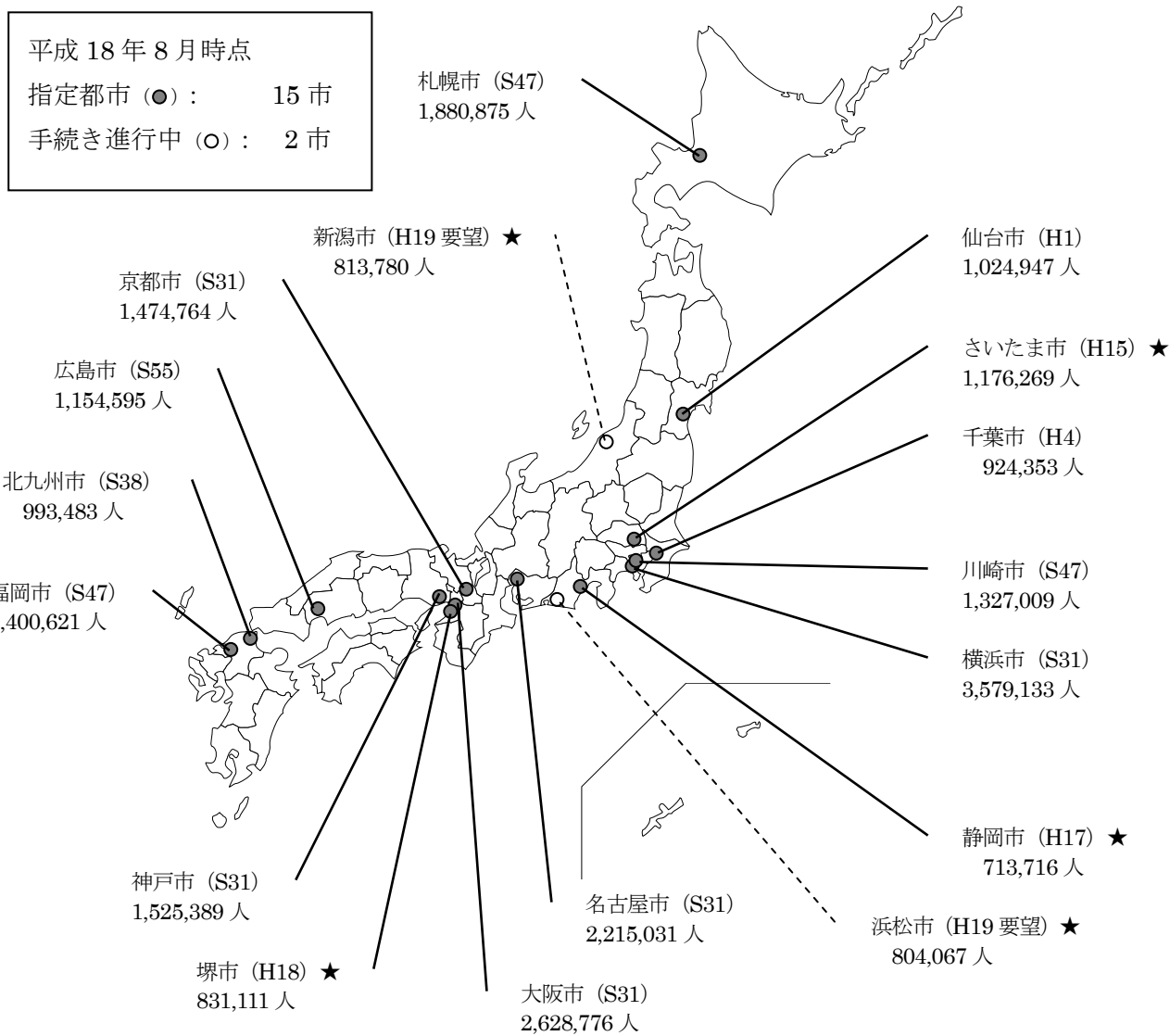
また、「都市の風格」といったことも一般には挙げられがちであるが、これも明確な定義があるものではない。

3. 現在の政令指定都市等

(1) 現在の政令指定都市及び移行手続きが進んでいる都市

(市名、指定年、平成 17 年国調人口)

★印：平成 11 年度以降に合併した上で、移行した、あるいは移行予定の市



出典：総務省資料、指定都市市長会資料、新潟市 HP、浜松市 HP をもとに事務局作成

(2) 政令指定都市移行を視野に入れた現在の動向

前述の新潟市、浜松市のほか、平成 18 年 10 月現在、政令指定都市移行を目指し、以下のような市・地域が取組みを進めている。なお、ここで示しているものは、現在の検討のレベルが様々であり、また必ずしも網羅的なものではない点に留意されたい。

政令指定都市移行を視野に入れた検討を行っている市・地域（例）

平成 18 年 10 月 1 日時点

市・地域	状況等	平成 17 年国調人口
金沢市	平成 15 年度頃から、「学術文化政令市をめざして」という構想を掲げ、政令指定都市を目指した広域行政の推進に取り組んでいる。	454,607 人
岐阜市	平成 14 年度に 4 市町で「政令指定都市及び広域合併研究会」を発足、後に任意合併協議会へも移行した。その中で、新市の将来像として政令指定都市移行を示した。その後、枠組みの変更（加入、離脱）があり、平成 18 年 1 月、2 市町で合併を行った。	413,356 人
静岡県東部 9 市町	平成 11 年度に沼津市、三島市などで「東部広域都市づくり研究会」発足。平成 15 年度時点で構成市町村は 4 市 7 町 1 村。同年度、段階的な合併を推進し、将来的に政令市を目指す方向性が確認され、平成 18 年度当初時点では構成市町村は 9 市町に再編。平成 18 年 6 月の研究会で、平成 15 年度の合意を再確認し、今後も研究会を継続していくこととしている。	9 市町計 640,259 人
姫路市	平成 14 年度に政令指定都市を目指す方向性を示し、翌年度からその取組の一環として周辺町と任意合併協議会を設置するなどし、平成 18 年 3 月には 5 市町合併を行った。	536,234 人
岡山市	平成 14 年度から合併・政令指定都市構想についての研究等の取組みを進め、途中、一部市町が離脱するなど枠組みの変化があったうえで、平成 17 年 3 月、3 市町で合併を行った。さらにその後、周辺 2 町との合併協議を開始し、平成 18 年 7 月、県知事へ合併申請を行っている。なお、法定協議会の名称も「岡山県南政令市構想（岡山市・建部町・瀬戸町）合併協議会」とするなど、政令市移行を強調している。	合併見込みの建部町、 瀬戸町含む人口 696,026 人
熊本市	以前から政令指定都市推進を目指しており、旧合併特例法下でも様々な取組みが行われたが合併しなかった。一方、平成 17 年度に「熊本都市圏及び政令指定都市についての研究会」を発足させ、現在、構成市町村は 15 市町村となっている。	現在、研究会に参加している 15 市町村計 1,025,128 人
(参考) 相模原市	平成 18 年 3 月の合併後、さらに平成 19 年 3 月に藤野町、城山町と合併することとなり、合併に伴う政令指定都市移行の人口要件を満たすこととなった。ただし現時点で明確な方向性は示されていない。	合併決定の藤野町、合併見込みの城山町含む人口 701,568 人
(参考) 湘南市研究会 (解散)	神奈川県平塚市、藤沢市、茅ヶ崎市、寒川町、大磯町、二宮町の 6 市町による研究会が平成 14 年 1 月に設置されたが、平成 14 年 5 月の第 10 回研究会で解散。原因は首長間の考え方の相違による。	6 市町計 993,766 人

出典：各市 HP などをもとに事務局作成

4. 道州制等の政令指定都市への影響について

現在進められている道州制等が導入される場合、大都市制度についても、制度設計の抜本的な見直しが行われることが考えられる。

そのため、本章では、現在の検討における、大都市制度の見直しの方向性等に関し概観する。

(1) 第28次地方制度調査会における大都市制度関連の検討内容

第28次地方制度調査会においては、「道州制のあり方」などについて検討を行い、平成16年11月には「地方税財政のあり方についての意見」、平成17年12月には「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」、平成18年2月には「道州制のあり方に関する答申」を行った。

このうち、本地域及び政令指定都市に関連するものとして、「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」には以下の記載がある。

第3 大都市制度のあり方

1 現行の都道府県と市町村の制度を前提とした大都市制度

大都市制度に関しては、規模・能力に応じた権限移譲や、大都市における住民自治の拡充、中核市等のあり方の検討等がこれまでの答申でも課題として指摘されてきたところである。

国と地方の役割分担を見直し、指定都市、中核市、特例市等の都市の規模・能力に応じた事務権限の一層の移譲が進められるべきであり、特に、三大都市圏の市町村に係る、既成市街地、近郊整備地帯等における都市計画権限の制限等については、早急に見直しを図ることが必要である。

また、住民自治の観点も踏まえ、都市内で地域内分権化を図るために地域自治区の制度化が図られたところであり、各地域の実情に応じてその活用を図ることが期待される。

出典：第28次地方制度調査会「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」平成17年12月9日

また、「道州制のあり方に関する答申」では、以下の記載がある。

第3 道州制の基本的な制度設計

2 道州の区域

(4) 東京圏に係る道州の区域

東京圏においては、人や企業の活動圏や経済圏が都県の区域をはるかに越えて拡大しており、道州制の導入により広域的な行政課題に的確に対応する観点からは、東京都及び周辺の県の区域を合わせて一の道州とすることが基本となる。

一方、東京圏に係る道州については、その中心部が有する大都市等としての特性に応じた事務配分や税財政制度等の特例を設けるだけでなく、これに加えて区域に関する特例的な取扱いをするという考え方もあり、例えば、東京都の区域（又は現在特別区の存する区域等）のみをもって一の道州（又はそれに相当する何らかの自治体）とすることも考えられる。この場合には、広域的な行政需要に対応するため、周辺の道州との広域連合など広域調整の仕組みを設けることが必要となる。

出典：第28次地方制度調査会「道州制のあり方に関する答申」平成18年2月28日

第3 道州制の基本的な制度設計

8 大都市等に関する制度

大都市圏域においては、人口や社会経済機能が集積し、特有の行政需要も存することから、道州制の導入に際しては、道州との関係において大都市圏域にふさわしい仕組み、事務配分の特例及びこれらに見合った税財政制度等を設けることが適当である。

大都市としての特性が顕著で首都機能が存する東京（現在特別区の存する区域あるいはその一部）については、さらに、その特性に応じた特例を検討することも考えられる。

出典：第28次地方制度調査会「道州制のあり方に関する答申」平成18年2月28日

なお、上記の「道州制のあり方に関する答申」の検討の過程において、第16回専門小委員会（平成17年3月2日）では、以下のような資料が示されている。

道州制における大都市制度のあり方について

I 問題意識

- 道州制の導入に伴い、国の役割は真に国が果たすべきものに重点化され、国の事務の相当部分が地方に移譲される。
国から移譲される事務及び現在の都道府県の事務は、市町村の規模・能力に応じて、できる限り市町村に移譲されることが原則となり、道州は国から移譲される事務を主体とした広域的な事務を中心に担うこととなる。
- すなわち、道州制の下では、十分な規模・能力を有しない市町村を前提に都道府県が広範な補完機能を担ってきた現在のあり方は見直され、新たな「道州と市町村の関係」が構築される必要があると考えられる。
- そのうち、道州制における大都市制度（道州との関係における事務配分や組織等に関して、一般の市とは大きく異なる特例を認める制度）のあり方については、「どのような都市について大都市制度を設ける必要があるか」、道州が現在の都道府県に比べて相当広く、役割も変化する中で「道州と大都市の包括関係はどうあるべきか」といった見地からの検討が求められる。
- また、高い人口集積が存する大都市においても「住民に身近な基礎自治体」としての機能を果たすため、大都市内における行政主体のあり方についても検討が必要となる。

II 検討の視点

1 どのような都市について大都市制度を設けるべきか

- 合併の進展により市町村が相当の規模・能力を備えることを前提としても、さらに大都市制度を設ける必要のある都市とはどのようなものか。

高度な人口・経済社会機能の集積といった大都市属性を有する特別な都市に限られるのではないか。

- ① 現在の指定都市についてどう考えるか。一定規模以上の指定都市を想定すべきか。
- ② 東京都はこうした大都市属性が特に顕著であると考えるか。その場合、他の大都市と同様の制度でよいか。
- 大都市制度は、現在の指定都市又は東京都（区部）の区域を単位として適用されるべきか。

指定都市等と一体的な圏域を形成している周辺市町村を合わせた区域を大都市と捉えて適用することは考えられるか。（この場合、現在の指定都市等及び周辺市町村を基礎自治体と捉え、これを包括する地方公共団体を新たな広域自治体（現在の都に相当）と位置づけることも考えられるか。）

2 道州と大都市の包括関係はどうあるべきか

- 道州の区域が現在の都道府県に比べ相当広域なものとなり、またその役割も広域的なものに重点化されることを前提とすれば、大都市を含む全ての市町村は道州に包括されることが原則と考えるべきではないか。
- ただし、首都等の限られた大都市については、その区域をもって、一般の道州から独立した「大都市州（仮称）」と位置づけ、大都市の事務と併せて道州の事務も処理することも考えられるか。

3 道州制の下における大都市内の行政主体をどう考えるか

- 道州制の下における大都市内の行政主体は、行政区で足りるか、法人区とすることが必要か。

① 大都市の行政区画としての行政区

② 地方公共団体たる法人区（公選の議事機関や長を置くことがあり得る。）

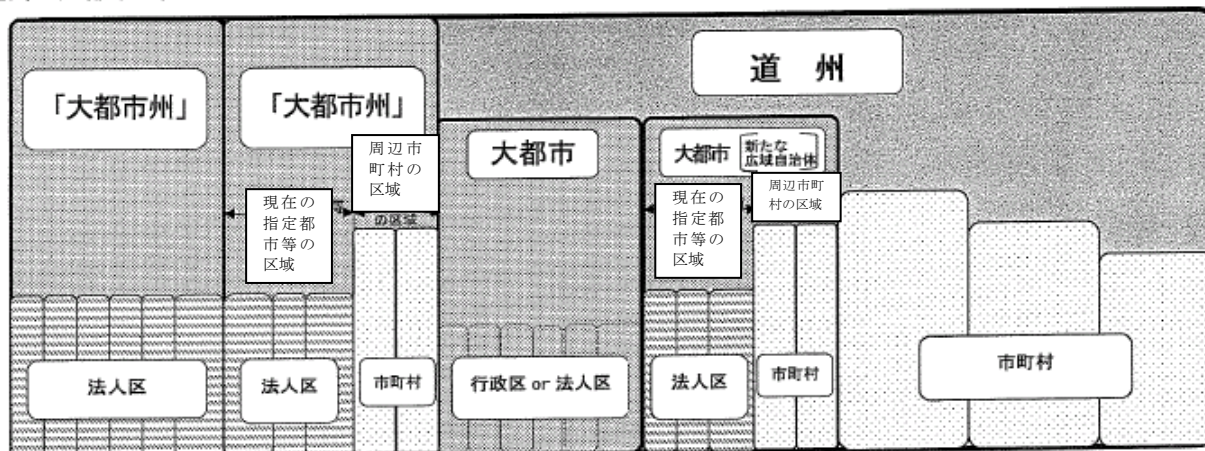
（指定都市等と一体的な圏域を形成している周辺市町村も合わせた区域を大都市と捉える場合（1参照）には、現在の指定都市等の区域には法人区を置きつつ、周辺市町村は引き続き市町村とすることも考えられるか。）

- 特に「大都市州」を設ける場合、「大都市州」内の行政主体のあり方をどう考えるか。
大都市及び道州にわたる広範な事務を処理する「大都市州」においても、住民に身近な行政主体の充実が求められることから、法人区を置くこととすべきか。

III 大都市制度のイメージ

- 上記 I・II を踏まえ、道州制における大都市制度の類型及び大都市制度の設置イメージを整理したものが別紙 1（本資料では略）・2（以下に抜粋）である。

○道州と大都市の関係について考え得る組合せは次のとおり。



一般の道州から独立した「大都市州」を置くもの (現在の指定都市等の区域のみ)	一般の道州から独立した「大都市州」を置くもの (現在の指定都市等に周辺市町村を合わせた区域に拡大)	道州内に大都市を置くもの (現在の指定都市等の区域のみ)	道州内に大都市を置くもの (現在の指定都市等に周辺市町村を合わせた区域に拡大)	中規模都市
○東京都（区部）	○東京都 ○一定規模以上の指定都市及び周辺市町村	○東京都（区部） ○指定都市	○東京都 ○指定都市及び周辺市町村	○中核市 ○特例市 ○その他の一定の規模を有する市
現行制度における都市の類型				

出典：第28次地方制度調査会 第16回専門小委員会「資料1」平成17年3月2日

現段階では、道州制そのものの姿、また政令指定都市の制度の見直しの方向性等については明確にはなっていないが、道州制等の導入が行われた場合、見直しが行われることは明らかである。

(2) 指定都市市長会の展望する今後の大都市制度

全政令指定都市の長によって構成されている指定都市市長会では、道州制の導入を視野に、行財政両面から大都市制度について調査研究し、提言等を行うために、平成16年3月に「大都市制度調査研究プロジェクト」を設置した。同プロジェクトにおいて、「道州制のもとでの大都市制度」や「現行の道府県制度のもとでの制度改革」に関して、その課題や制度の設計・改革についての基本的な考え方を整理し、平成18年2月に「道州制を見据えた新たな大都市制度の在り方についての提言」を行っている。

ここでは、以下のような基本的考えのもと、道州制下における指定都市の担う事務の具体例や、移譲対象税目の検討、また、現行の都道府県制度における改革案の提案などを行っている。

指定都市市長会「道州制を見据えた新たな大都市制度の在り方についての提言」における、
道州制のもとでの大都市制度に係る「基本的な考え方」

- 「基礎自治体優先の原則」の徹底
「広域事務」「連絡調整事務」等真に道州が担うべき事務以外は、すべて一般的・網羅的に指定都市の事務とする。
- 道府県から指定都市に事務権限を移譲することによるメリット
指定都市が区役所その他の行政資源を活用して実施することにより、住民ニーズをより一層反映した事業展開や、住民にとってより身近な場所でよりきめ細かい行政サービスを提供することが可能となる。
- 道州による補完についての選択制
道州の補完を必要とする事務についても、指定都市の事務と位置づけた上で、指定都市が道州と協議して委託し、又は道州と共同で処理することができることとする。

道州制のもとでの地方行政体制の概念図

【ポイント】

- 道州が担う事務は、広域事務(市町村の共同処理等に対応できないものに限る。)や連絡調整事務などに限定する。
- それ以外の事務については「補完性の原理」、「近接性の原理」に基づき、すべて市町村が担うことを原則とする。
- 市町村が事務処理にあたって補完を必要とするときは、市町村の共同処理や指定都市・道州に対する事務の委託を行う。

出典：指定都市市長会「道州制を見据えた新たな大都市制度の在り方についての提言」平成 18 年 2 月 1 日

「道州制を見据えた新たな大都市制度の在り方についての提言」（概要版）においては、道州が担うべき事務を「広域事務」「連絡調整事務」「共通事務（文化・スポーツ・国際交流など、広域自治体、基礎自治体を問わず、その双方において単独又は共同で実施される事務）」「内部管理事務」の 4 種類に限ったうえで、それ以外の事務は指定都市に移譲すべき事務として包括的に整理する考え方を示している。これにより、現在の都道府県事務の中から、指定都市が新たに担う事務の具体例として、以下のものを例示している。

指定都市が担うべき事務の具体例

◇ 道府県営住宅の設置・管理	◇ 都市計画に係るすべての許可・監督・決定（一元化）
◇ 道府県立高等学校の設置・運営	◇ 一級河川・二級河川の管理（一元化）
◇ 一般国道の管理（一元化）	◇ 医療計画の策定
◇ 中小企業振興対策（一元化）	◇ 環境保全のための大気汚染・水質汚濁施設などの規制（一元化）

- ◇ 旅券の発給申請の受理・交付
- ◇ 職業訓練（能力開発等）
- ◇ 土地収用委員会及び労働委員会の設置・運営
- ◇ 警察のうち交通規制、風俗警察、街頭犯罪等の軽犯罪などに係るものなど

出典：指定都市市長会「道州制を見据えた新たな大都市制度の在り方についての提言」平成18年2月1日

また、これに伴い、事務配分に対応した税源移譲として、「基幹的な税目」「都市的な税目」「三位一体改革との整合性」の観点から、「個人及び法人道府県税」「地方消費税（交付金）」「不動産取得税」を中心に、「自動車税」「個人及び法人事業税」も視野に入れて検討し、シミュレーションを行っている。

さらに、道州と指定都市の関係については、以下のように整理している。

道州と指定都市との関係

ア 指定都市に対する道州の関与について

- 指定都市の事務については、道州による許認可・道州との協議・道州への報告等の制度は、連絡調整に関するものを除き、設けない。
- 指定都市が行った処分に係る審査請求の審査庁は、道州ではなく国とする。

イ 道州と指定都市の事務の重複の回避

- 道州が指定都市の区域内でその本来担うべき事務（広域事務、連絡調整事務及び共通事務）以外の事務を実施することを禁止するとともに、道州に当該事務の実施についての指定都市に対する勧告権を付与する。
- 道州が共通事務を実施する場合、指定都市との事前協議を義務付ける。

ウ 道州に対する意向反映

- 指定都市に、道州の事務の実施について道州に対する意見提出権を付与する。
- 道州の議会等に指定都市の代表（市長や市議会の議長など）を参画させる。

出典：指定都市市長会「道州制を見据えた新たな大都市制度の在り方についての提言」平成18年2月1日

道州制下における政令指定都市の具体的な制度設計については今後具体的に進んでいくものと思われ、その動向を注視していく必要がある。

5. 政令指定都市移行により想定される変化、影響等に係る論点

本資料1～4での整理をもとに、政令指定都市移行のメリット・デメリット等について考察し、論点整理を行った。

なお、第2回研究会においては、「ここで例示している論点等は妥当か。」「他に挙げるべき論点等はないか」等について、意見交換を行いたい。

※ 本資料をもとにした第2回研究会での議論を踏まえ、本年度末の中間報告では充実を図る。

(1) 政令指定都市移行のメリット・デメリット・留意点等に係る論点(例)

- ① **【メリット】** 多様な権限が移譲されることにより、自立的なまちづくりが可能となる。
【関連するデメリット】 ー
【留意点】
- ・ 県に留保される権限もある(都市計画決定など)。また、「二重行政」的な事項の発生も考えられる。県による様々な関与も残される。
 - ・ 移譲される事務に対応した税財源の移譲が不足している、との議論がある(指定都市市長会も指摘)。
 - ・ 移譲される事務に対応した専門職員の確保や人材育成が課題になるのではないか。
 - ・ 権限が増加することに伴い、どれだけ住民サービスを向上させたり、効果的なまちづくりを推進したりできるか、が重要である。→ 市民にとっては、「サービスの提供主体が千葉県から市に移る」というだけではメリットとして実感できない。
- ② **【メリット】** 宝くじ発売収益金、道路特定財源の譲与、地方交付税の増(見込み)などにより、財政規模が拡大する。
【関連するデメリット】 (再掲) 移譲される事務に対応した税財源の移譲が不足している、との議論がある(指定都市市長会も指摘)
【留意点】
- ・ 道路特定財源の譲与、地方交付税などについては、必要な需要に対し増額される性質のものであるため、支出もその分、多くなる。
 - ・ いわゆる「合併による管理部門の職員削減などの経費削減効果」が期待できるが、政令指定都市に移行した場合、削減効果が削がれるとの懸念もある。
- ③ **【メリット】** 行政区を設置することにより、きめ細かな行政サービスを維持できる。
【関連するデメリット】 市民と行政・議会との距離が遠くなるのではないか。また、行政区の権限はある程度限定的であり、区独自の事業にも制約があるのではないか。
【留意点】
- ・ 区役所の機能は、各市を見ても様々であるが、近年は区役所の権限が大

きくなり、また区独自の予算なども設けるケースが見られる。また、地域自治組織の活用により、住民参加型のまちづくりが進められるケースも見られる。

(2) 政令指定都市移行に際してのその他の留意点

- ① **【留意点】** 道州制の導入により、政令指定都市制度が今後大きく変化するのではないか。
→ 現在の政令指定都市より権限・税財源が強化される場合、あるいは弱まる場合も考えられる。ただし、弱まった場合でも、現在の一般市よりは強いものと考えられる。
- ② **【留意点】** 地方交付税改革等により、政令指定都市への交付は現行より減ることも考えられるのではないかと。ただし、その場合、必要な税源移譲が行われた場合、財政的には有利になることも考えられるのではないかと。
- ③ **【留意点】** 「県の権限が弱まる」とも考えられるため、政令指定都市移行に県の協力が得られないのではないかと。
→ 現在、県条例に基づき設置されている「千葉県市町村合併推進審議会」においては、県は県内市町村の権限が強化されることについては、積極的に推進する姿勢を示していると考えられる。

(3) 市町村合併の一般的なメリット・デメリット等に係る論点（例）

本地域における政令指定都市移行のためには、市町村合併後の移行が考えられる。一般的な市町村合併のメリット、デメリットとしては、以下のようなものが考えられる。

項目	期待される事項	懸念される事項
利便性	<p>住民の利便性が向上する</p> <p>住民の活動圏の広域化に対応して、行政窓口の増加や他市町の公共施設の利用が可能になり、また行政界をまたぐ道路交通網の一体的整備などによって利便性が向上することが期待される。</p> <p>※特に、本地域のように、市境が複雑に入り組んでいる場合、合併により市境がなくなることで、住民利便性の向上や行政効率化の向上などが期待される。</p>	<p>住民の利便性が低下する</p> <p>合併後、新たな基準により役所や出張所などの公共機関の再配置が行なわれ、地域によっては利用機関の位置が遠くなって、不便になることがあるのではないかと懸念がある。</p>
都市経営	<p>住民のニーズへの的確な対応と高度なサービスの提供ができる</p> <p>（政令指定都市となることにより）地域特性に応じた身近なサービスをすばやく提供できたり、質の高いサービスの提供が期待される。</p>	<p>住民参加の機会が少なくなり、住民ニーズへの的確な対応ができない。</p> <p>自治体の規模が拡大することで、住民の声や意見が議会や行政に届きにくくなり、行政への住民参加の機会が少なくなることで、住民参加のまちづくりが後退し、住民ニーズに的確に対応できなくなることが懸念される。</p>
都市基盤	<p>重点的な投資ができることにより、基盤整備が推進される</p> <p>一体性を高める事業（広域連携拠点整備など）やまちづくりの根幹事業に重点的な財源配分を行うことによって、基盤整備の促進が期待される。</p>	<p>中心部とその他の地域との間で投資の偏りが生じる。また、歓迎されない施設等が特定の地域に誘導される</p> <p>合併後中心となる地域に重点的に投資が行われ、地域によっては社会資本の投資が少なくなる恐れや、歓迎されない施設等（廃棄物関連施設等）が特定の地域に誘導される懸念がある。</p>
個性	<p>分権社会にふさわしい個性あるまちづくりができる</p> <p>（政令指定都市となることにより）これまで以上に独自性をもったまちづくりを展開していくことができると期待される。</p>	<p>分権社会にふさわしい地域の個性あるまちづくりができなくなる</p> <p>合併することにより、これまで各市町が地域特性に合わせて定めてきたまちづくりの基準が統一され、個性的なまちづくりができなくなる懸念がある。</p>

項目	期待される事項	懸念される事項
方向性	<p>広域的な視点に立ったまちづくりができる</p> <p>土地利用や都市計画が広域的な視点に立って行えることから、公共施設などの適正配置や環境問題・交通問題など広域的な調整を必要とする課題への効率的な対応が期待される。</p>	<p>これまで重点的に取り組んできたまちづくりの方針が変更される</p> <p>合併後のまちづくりの方針が、関係各市町の従来のまちづくりの方針と異なる部分が生じ、継続性がなくなることが懸念される。</p>
行財政運営	<p>行財政の効率化などにより標準的なサービスを維持することができる</p> <p>行政職員の削減をはじめとして、重複投資の回避、施設等の用途転換による合理化や住民サービスの見直しによる平準化などによって、必要経費（議員や職員の減少による人件費など）が削減され行財政の効率化が進み、一定の住民サービスの維持・継続が期待される。</p> <p>生活圏と行政圏が一体化することにより、受益と負担の関係等がより一層公平になることが考えられる</p> <p>現在の本地域においては、ある市立病院を他市住民が利用することによる財政上の課題や、交通結節点等において他市住民が排出した廃棄物を当該市の負担で処理する等の課題があると考えられる。</p> <p>合併により生活圏と行政圏が一体化することにより、こうした課題が改善されることが考えられる。</p>	<p>税負担の増加や財政状況の違いによる問題が生じる。また、思い切った行財政改革ができなくなる</p> <p>事業所税が加わることにより、事業者の負担が増加することもある。</p> <p>一方、財政状況が市町間で異なるため、財政状況の良い市町にとって不利が生じる懸念や、他市町が抱えている債務を負担することになる懸念がある。また、各市町で取り組んできた政策を優先し過ぎると、思い切った行財政改革ができなくなることが懸念される。</p> <p>市域が拡大することにより、投資が分散化されたり、不公平感等が生じたりすることが考えられる</p> <p>市域が拡大し、新市の均衡ある発展を目指すこととなるため、投資が分散化し、効率も低下する懸念がある。また、納税者から「自分の住んでいる地域とは遠い場所に投資が行われるのは納得できない」といった意見が出ることも考えられる。</p>
その他	<p>総合的な地域の活力が増加すると期待される</p> <p>様々な地域資源を多く持つこととなり、人々や産業の集積が高まることから、地域のイメージアップが期待でき地域活性化（地域産業活性化による雇用機会の増大など）が期待される。</p>	<p>特色ある施策が継続できなくなる</p> <p>地域の特性や規模に応じて行なっている特色ある施策が継続できなくなることが懸念される。</p>

参考1 「政令指定都市移行に伴うメリット、デメリット」の市民への提示内容例（先進事例の紹介）

近年政令指定都市に移行した、あるいは移行をめざしている市が、「政令指定都市移行に伴うメリット、デメリット」等について市民に対する説明に用いた資料から、一部を抜粋して示す。

(1) さいたま市

※いずれもさいたま市ホームページ内資料（3市合併後、政令指定都市移行の手続きを行っている時点の資料）より抜粋

why? 政令市 ～政令市になることのメリット～

(1) 身近できめ細かな市民サービスが提供できる

政令市になると、一般的に人口10万人～20万人程度を目安に、市内にいくつかの行政区が設けられ、それぞれの区に区役所が開設されます。

区役所では、戸籍や住民登録、印鑑登録はもちろん、国民年金、国民健康保険、各種福祉事務、市民相談、広報広聴、コミュニティ、社会教育などの市民生活に密着した事務のほとんどを行うことができるようになります。それにより、地域の実情に合わせた市民サービスの向上と、きめ細かな行政を総合的に展開することが可能となります。

(2) 行政事務サービスのスピードアップを図ることができる

現在、県が行っている事務のうち、市民生活に関わりの深い多くの事務を、市で直接行うことができるようになります。

その事務の主なもの、児童・身体障害者・高齢者などに対する社会福祉事務、母子保健・食品衛生・公害防止対策などの保健衛生・環境保全事務、国道・県道の管理や交通安全施設の整備などの土木建設、都市計画事務などです。

これらの事務処理が、すべて市の独自の判断で行うことができるので、処理期間が大幅に短縮され、スピードアップを図ることができます。

(3) 財政的に豊かなまちづくりができる

政令市には、大都市にふさわしい財政上の特例が認められています。

石油ガス譲与税、軽油引取税、宝くじ発売収益金が新たに国や県から交付され、その他にも地方道路譲与税、自動車取得税交付金、交通安全対策特別交付金が一般の市に比べて増額されます。

さらに地方交付税が一般の市とは別の基準で算定されますので、基準財政需要額が大幅に増額し、交付金も増えることが見込まれます。

これらの財源を有効に活用することにより、福祉、保健衛生、道路、下水道、防災体制など、市民生活をより充実させ、豊かなまちづくりを進めることが可能となります。

政令市 Q&A

Q1 政令市になると、どのように変わるのですか？

政令市は一般の市とは異なり、次の表に挙げたような、大都市としての「特例」が認められています。このような特例が認められることで、政令市への移行は、より身近できめ細かな行政上のサービスが受けられるようになるなど、市民生活をより便利で豊かにするさまざまなメリットが生まれるようになります。（「政令市に認められる特例」の表は略）

Q2 政令市になるための具体的な条件は何ですか？

Q3 政令市の「法的根拠」は？

(略)

Q 4 政令市の区は「行政区」だと聞きましたが、東京都の「特別区」とはどのような違いがあるのですか？

「行政区」は、政令市制度の最大の特徴ともいえるべきものであり、市民生活に関わりの深い多くの行政サービスが、大都市においても、より身近なところで展開できるようにとの配慮から設けられたものです。政令市においては、人口規模が大きくなり、これにともない行政事務も複雑化することになるので、住民に密着した事務を円滑に処理するため、条例でいくつかの行政区を設け、市長の権限に属する事務を、行政区の区長の権限として分掌させることとなります。行政区と、東京都の「特別区」(千代田区、台東区などの23区)との相違点は次の表のとおりです。

根拠	<政令市の行政区> ・地方自治法第252条の20 (抄) 指定都市は、市長の権限に属する事務を分掌させるため、条例で、その区域を分けて区を設け、区の事務所又は必要があると認めるときはその出張所を置くものとする。 <東京都の特別区> ・地方自治法第281条 (抄) 都の区は、これを特別区という。特別区は、法律又はこれに基づく政令により都が処理することとされているものを除き、地域における事務並びにその他の事務で法律又はこれに基づく政令により市が処理することとされるもの及び法律又はこれに基づく政令により特別区が処理することとされるものを処理する。
性格	<政令市の行政区> ・法人格がなく、議会を置けない。 <東京都の特別区> ・特別地方公共団体として法人格があり、議会を置ける。
組織	<政令市の行政区> ・市長が区の事務所(区役所)を設置し、各区に区長および区収入役、区選挙管理委員会などを置く。 ・行政区の区長は、市長が任命する。 <東京都の特別区> ・一般の市とほぼ同様。 ・特別区の区長は、公選で選出する。

Q 5 政令市になると、区役所ができ、市民生活が便利になるといわれていますが、区役所の業務内容を教えてください。

行政区の区役所にどのような機能を持たせるかは、当該市の裁量に任せられています。実際、先進政令市間においても、行政区の区役所が分担する事務事業の内容には、それぞれの事情に応じた差があり、これらを大きく分類すると、戸籍、住民基本台帳、税、国民健康保険、国民年金などの日常的・定型的な窓口業務を中心とする「小区役所制」と、これに加えて、福祉、土木、建築などの業務も幅広く所管する「大区役所制」に分類されます。

Q 6 市役所と区役所があることによって、かえって手続きが煩雑になることはありませんか？

原則として区役所では、市民生活に密着した仕事を行うようになり、ほとんどの用件は区役所で足りることになります。市役所では、市全体の施策や将来展望の策定、市全体にまたがる事務事業やプロジェクトの企画立案など、全市的観点から行う必要のある事務を行います。機能が分かれるため、利用者の手続きが煩雑になることはありません。

Q 7 政令市になると、県からの移譲事務があると聞いていますが、どのような仕事に移譲さ

れるのですか？

現在、県が行っている事務のうち、市民生活に関わりの深いさまざまな事務を市が行うこととなります。

移譲される事務には次のようなものがあります。（表は略）

また、法令などで移譲の規定のない行政事務についても、県との協議により、市民により身近なものは移譲されることとなります。

Q 8 政令市と地方分権の関係を教えてください。

地方分権とは、これまでの中央集権的な行政体制のあり方を見直し、国と地方との役割を明確に分担し、そのために国から地方への権限移譲、財源の充実・強化など図り、地方自治の確立をめざそうとするものです。その点、政令市には、市民生活に関わりの深い事務の権限移譲や財政上の特例があり、また、一般市や中核市※にはない、行政区の設置についても制度化されるなど、地方自治としてより進んだ行政体制が実現します。政令市は、いま、地方分権を進めようとする国の施策の中で、より地方分権の進んだ大都市行政運営といわれています。

Q 9 市の財政はどのように変わりますか？

政令市移行に伴う事務移譲や行政組織の変更などによる新たな行政需要に対応して、国や県から、財源の譲与や、交付金・支出金について増額などの措置がとられます。

財政上の特例は、歳入上のものと歳出上のものとに区分されますが、その概要は次のとおりです。（表は略）

Q 10 選挙制度はどうなりますか？

政令市に移行すると、各行政区ごとに選挙管理委員会が置かれ、その区における選挙権を持つ者の中から、選挙管理委員および補充員が市議会の選挙によって選ばれます。公職選挙法上、市議会議員の選挙は各行政区ごとに行われ、また、都道府県議会議員の選挙についても原則として各行政区ごとに行われます。

なお、県議会議員および市議会議員の議員定数は、選挙区ごとに条例で定めることとなります。

（比較表は略）

Q 11 市民への情報はどのように提供されるのですか？

（略）

Q 12 行政区域が広大になりすぎて住民意思が行政に反映されにくくなると聞きましたが。

政令市になると、市内にいくつかの行政区が設けられ、それぞれの行政区に区役所が置かれます。

区役所では、市民生活に密着した多くの事務を行うことができるようになり、また、市議会議員が行政区ごとに選挙されるなど、区を単位とした市政運営を行うことが可能となります。

こうしたことから、行政区ごとに懇談会を開催したり、区役所に相談機能を持たせることなどにより、それぞれの地域の住民意思を聞くことができるとともに、これを行政に反映させることができるようになり、地域の実情に合わせた、きめ細かな市民サービスが提供できるようになります。

Q 13 商業、業務機能が中心部に集中し、周辺地域が衰退することはないのですか。

「まちづくり」は、地域のバランス及び将来的な発展を見据えた基本計画を策定して進めることとしています。確かに、政令市になると、市としての知名度が上昇するとともに、求心力が高まり、産業などの集積が見込まれますが、過度に都市機能が中心部に集中することのないよう、政令市移行後も、計画的に「まちづくり」を進めることとしています。

(2) 堺市（平成18年4月移行）

※いずれも堺市ホームページ内資料より抜粋

どうして政令指定都市なの？

本格的な分権時代にふさわしい新しいまちづくりをめざすには、都道府県並みの権限と財源を持つ政令指定都市への移行が是非とも必要です。

■大都市として暮らしを支える都市づくりのために

- たくさんの人々が働き、学び、集う、私たちのまち、堺市。堺市外から通勤通学やビジネスなどで多くの人が行き交っています。
- 今後、より快適で人が集うまちづくりに向け、住宅、交通、都市の再開発など、都市機能の充実や公共施設の整備をはじめとした大都市特有の行政需要に応じていくことが求められています。

■未来に発展を持続する都市づくりのために

- 激化する都市間競争の中で、これまで以上に個性的なまちづくりが求められています。
- 堺市は臨海部や丘陵部の自然、そして歴史・伝統文化といった豊富な資源を有しています。これらを生かして、より魅力と活力あるまちづくりを進めていくことが必要です。

■関西の発展を力強く支える都市づくりのために

- 近畿圏において、京・阪・神に次ぐ都市規模を有する堺市。南大阪の中核的都市である堺市は、これまで以上に明確な役割をもって、広域的な視点に立ち、関西圏における新たな拠点都市を形成し、関西の発展に貢献することが求められています。

■自己決定・自己責任による自立した都市づくりのために

- 国際化、情報化の推進、急速な少子高齢化社会への移行など社会情勢は大きく変化しています。これらの時代の流れに的確に対応するとともに、災害に強いまちづくりや地域に密着した住民サービスの充実などが求められています。
- 地方分権時代は、「私たちのまちは私たちの手で責任を持つ」という自立したまちづくりが必要です。行財政基盤の強化、効率的な行政運営に向けた行財政改革と住民参加によるまちづくりの仕組みが必要です。
- 住民のニーズに応じた魅力ある地域づくりを進めていくためには、府県並みの権限と財源をもつ政令指定都市制度の活用が必要になってきています。

政令指定都市のメリット

■事務がスピードアップ

～権限の移譲でスムーズな事務処理

- 大阪府が行っている事務のうち、市民生活に関わりの深い事務のほとんどが、堺市で行えるようになり、今まで以上に住民の多様なニーズに応えることができ、サービスがより効率的、総合的に行えるようになります。
- また、大阪府の事務を市が直接行ったり、国と直接手続きができたりすることにより、申請、受付、認可などの手続きが短くなって、さらにスピードアップした行政サービスを受けることができます。

例えば・・・ 「児童相談所の設置」 「小中学校の教職員の任免」 「府道・国道の維持管理」

■より身近なサービス

～支所が区役所へ

- 市民の日常に密着したサービスは、区役所を中心として「区」単位で行われるようになるので、地域の実情に応じた市民サービスと、きめ細やかな行政サービスが総合的に受けることができるようになります。
- さらに区役所が地域コミュニティー活動の拠点となることで、市民による地域づくりが活

発化することが期待できます。

○また、行政区ごとに議員の選挙が行われるようになり、地域の意見をより議会及び行政に反映しやすくなります。

■財源の有効活用

～市民サービスの向上や新しいまちづくり

○大阪府が行っている事務の移譲や区政、大都市特有の行政サービスの実施などに伴い、一般の市に比べて予算規模の拡大が見込まれます。

○政令指定都市には、大都市にふさわしい財政上の特例が認められており、これらの財源を有効に活用することにより、福祉、保健衛生、教育などその他の市民福祉を一層向上し、魅力的なまちづくりを進めることが可能になります。

■都市のイメージアップ

～日本を代表する大都市へ

○政令指定都市になると全国的な地位を得ることとなり、全国展開の企業や新たなビジネスの進出などが見込まれ、地域の雇用機会が増加し、都市機能の集積が一層進む可能性があります。

○国際的なイベント、大規模な民間イベントなども頻繁に開催されるようになり、あらゆる分野での情報発信量も増え、都市の総合的なイメージが変わることも想定されます。

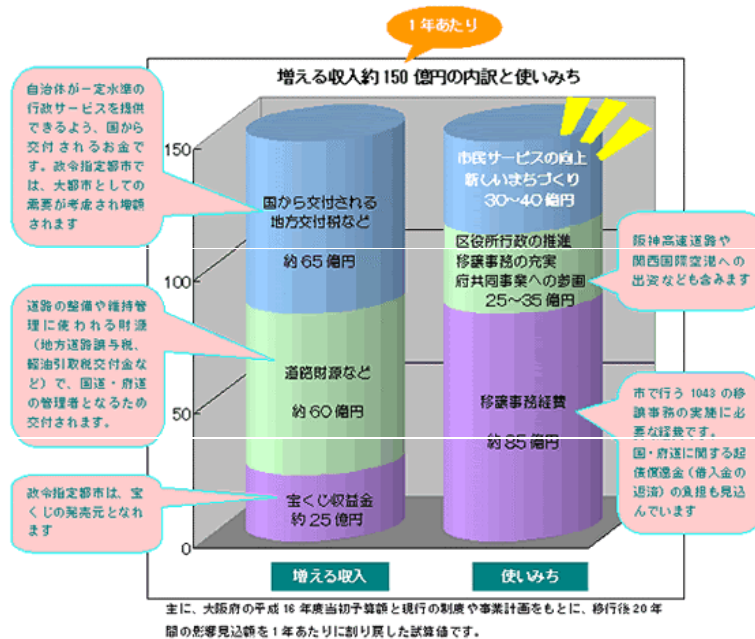
移譲事務・財政 Q&Aより

■財政収支はどのようなの？

政令指定都市になると、地方交付税や道路財源、宝くじ収益金などで、毎年約 150 億円の収入の増加が見込まれます。

一方、支出の面では、府からの移譲事務の実施や区役所行政の推進などに 110～120 億円の経費が必要になりますが、これらはすべて、増加する収入でまかなうことができます。増収から必要経費を差し引いた 30～40 億円の財源は、市民サービスの向上や新しいまちづくりに活用します。

※平成 18 年度当初予算では、収入が 141 億円の増、支出が 102 億円の増で、差し引き 39 億円を市民サービスの向上などに活用します。



事務局注：

左の数値は、堺市が政令指定都市を目指している段階で堺市が推計した数値である。

地方交付税などについては、毎年度、見直しが図られていることから、あくまで参考としてとらえる必要がある。

■なぜ府の起債(借入金)460億円を市が返すの？

政令指定都市になると、国道26号を除く市内の国道・府道の管理を市が行うようになります。これに伴い、堺市内の国・府道の整備のために府が借り入れた起債の償還(返済)も市が負担します。これは、起債償還の主な資金である道路財源などが、市の収入になることから負担するものです。

▽なぜ全額負担するの？

府の試算では、市の負担する償還金は、起債の残高約380億円に利子相当額約80億円を加えた計約460億円(今後の協議により変動)となっています。償還期間を20年とすると、道路の維持管理・整備に必要な費用約600億円を加えた約1060億円の道路関係経費が20年間に必要になりますが、これは、増収となる約1200億円の道路財源などで十分まかなわれます。

先例の政令指定都市も、府県の起債の償還を負担していますが、その方法や範囲には、定められたルールはありません。市では起債の償還を全額負担しても、1年あたり30～40億円が市民サービスの向上やまちづくりに使えることから、全額の負担に合意したものです。なお、静岡市やさいたま市に比べて、堺市は都市計画道路の整備率が高いことなども考慮しています。

■なぜ阪神高速や関西国際空港に出資するの？

府県並みの権限・財源を持つ政令指定都市には、広域的な都市圏の活性化や発展に対する貢献が求められます。堺市も、大阪府や大阪市と同様に、阪神高速道路の整備・充実や関西国際空港事業など、まちの機能や市民のくらしを向上させ、広く経済波及効果を生み出す事業に参画します。

なお、これらは、今後実施される事業に対するもので、既に実施済みの事業費を負担するものではありません。

▽阪神高速道路への出資

現在の府県と政令指定都市の出資状況は、京都府と京都市、兵庫県と神戸市、大阪府と大阪市が、それぞれ1対1の割合で負担していることから、市でも、大阪府との負担割合を1対1とします。1年あたりの出資金は、約5億円となります。

▽関西国際空港への出資・貸付

一期事業時の負担割合に基づき、府の10分の1を負担します。1年あたりの出資・貸付金は、約5千万円となります。

▽阪神高速大和川線事業

阪神高速大和川線については、現在、国、阪神高速、大阪府の間で、部分的に街路事業として実施することについて協議が行われていて、事業手法や国の財政措置などは確定していません。政令指定都市になると、市が一部区間の事業主体になりますが、街路事業には、国の補助や起債などの制度が活用できるため、その負担は、政令指定都市移行による収入の増により対応できる範囲です。

(3) 新潟市(平成19年4月移行をめざす)

※ 周辺市町村と任意協議会を設置していた時点での市民向けパンフレットから抜粋。

なお、新潟市はこれまで5回、政令指定都市に係る市民向けパンフレットを発行しており、ここで示すものは2回目のものである。

政令指定都市移行への疑問・質問

Q1 政令指定都市には区役所ができるそうだが、区役所ではどのようなことをするのか。

A1 区役所の設置により、より総合的なサービスの提供が可能になります。

政令指定都市になると、市域をいくつかの行政区に分け、それぞれに区役所を設

置し、市民の日常生活に密接に関わるサービスを提供します。

既に指定されている政令指定都市では、戸籍・住民基本台帳・税・福祉などの業務を基本とし、これに保健・土木・建築などの業務を加えているところもあります。

市役所本庁舎へ出向かなければ受けられなかったサービスを区役所で提供することで、可能な限り総合的・完結的に対処できるようになり、市民の皆さんにとって利便性が高まります。

	業務の内容
全ての政令指定都市で区役所の業務としている業務	戸籍・住民基本台帳・印鑑登録などの諸証明業務、税・国民健康保険・国民年金・福祉・市民相談などの窓口業務、選挙。
政令指定都市ごとに取扱いが異なる業務	保健・衛生業務、土木・建築などの業務。

また、区を単位として、より地域の特性を活かしたまちづくりを行うことができます。

政令指定都市では、区ごとに生活環境の改善や住民相互の活動への支援など、まちづくりのための予算を活用し、区ごとの特性を活かしたまちづくりに取り組んでいます。

合併によって市域の広がる本市においても、各地域にはそれぞれこれまで大切にしてきた魅力がたくさんあります。それらを活かし、市民の皆さんが快適さ・豊かさ・やすらぎなどを感じ、住み続けたいと思えるまちにするために、区をひとつの単位として、市民と行政が話し合いをしながら、よりよいまちづくりを行っていきます。

政令指定都市・新潟市においては、市全体の調和を図りつつ区役所へできるだけ多くの権限を移譲するとともに、住民自治の一層の充実を図り、市民の皆さんと行政による協働のまちづくりを推進することを基本とする「分権型政令指定都市」の実現をめざします。

Q 2 政令指定都市になると区はいくつできるのか。どこに区役所ができるのか。

A 2 政令指定都市を目指す上で重要な課題であり、市民の皆さんのご意見もいただきながら、慎重に検討し決定していきます。

(説明文は本資料では略)

Q 3 合併する市町村の数が多いが、ひとつの政令指定都市としてのまとまりをどのようにとっていくのか。

A 3 新潟市は近隣市町村と合併し、政令指定都市を目指しています。それぞれの魅力を磨いてきた市町村が集まり、ひとつの都市となることで、魅力を連携し、さらに高めていくことが可能となります。

例えば、

○新潟東港地域に国際物流団地を整備することによる物流機能の大幅な拡充

○新津丘陵におけるバイオリサーチパークの整備による新たなバイオ産業の振興と雇用の創出

○各地域に点在する観光資源の一体的活用による新たな交流人口の増加等、それぞれの魅力が輝くとともに、新潟市全体の魅力が輝くこととなります。

積極的な地域間交流に向けた働きかけ、テーマを設けて各地域が参加するイベントの実施、各地域を連絡する環状型の道路網の整備等を通し、連携の強化を図ります。

さらに、合併する市町村の中心市街地が活力を持ち、各地域の魅力のけん引役を果たすことができるよう、まちなかを重視した政令指定都市を目指します。

Q 4 政令指定都市としての今後の産業展開はどうなるのだろうか。

A 4 政令指定都市としての拠点性の高まりを活かし、産業の振興・雇用の創出を目指します。
(説明文は本資料では略)

Q 5 県と同等な事務権限を持つといわれるが、どの程度のものがあるのか。

A 5 政令指定都市は、地方自治法で都道府県が処理する様々な事務の全部又は一部を直接処理することができるかとされています。また、この他にも個別の法令により権限が移譲されるものもあります。

例えば、現在県が行っている国道や県道の管理について、政令指定都市内の区間について、市が直接行うことになるほか、児童相談所や精神保健福祉センターの設置、療育手帳の事務等を市が行います。

(「移譲される事務の内、主なもの」の表は略)

このように、市民の皆さんに身近な行政サービスを直接市が実行することにより、市民福祉の向上と自主的な行財政の運営が一層図られます。

また、その処理する事務については、県からの一定の独立性が認められ、県知事の関与等を不要とするなどの特例が認められています。

県を経由せずに事務処理を行うことにより、効率的な事務処理ができるという利点があります。

さらに、国と直接交渉を行うことができるようになり、国の施策に対しての市の考え方を伝えることができます。

Q 6 政令指定都市になり、財政的にも大丈夫なのか。

A 6 政令指定都市になると、県から移譲される事務の増や行政組織の変更により必要となる新たな財政需要に応じて、国や県から財源の移譲や交付金の増額等の措置がなされます。

また、地方交付税の算定にあたっては、政令指定都市の大都市としての特性が考慮され、一般の市とは別の基準で算定されます。

○ 歳出のうち増えると考えられる主なもの

- ・新たな行政施設の設置
- ・移譲事務の執行
- ・審議会の設置や行政組織の変更

○ 歳入のうち増えると考えられる主なもの

(表略)

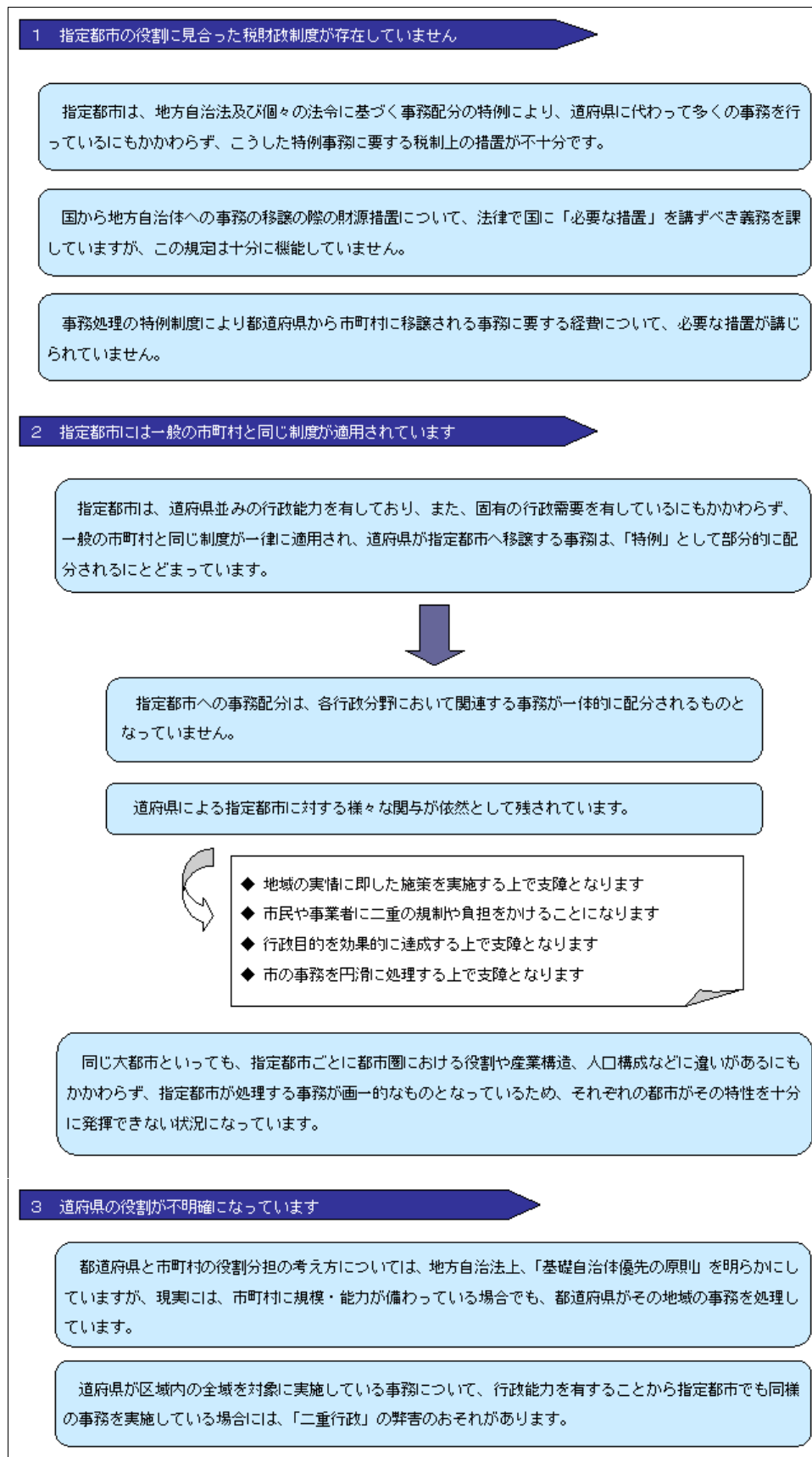
政令指定都市への移行にあたっては、広域的な合併の実現が必要です。合併のひとつの効果として、行財政運営の効率化をはかることで、少ない経費でより高い水準の行政サービスの提供を図ることができます。

- ・管理部門の統合により、それらの職員を市民に密接なサービスを提供する部門に充てることができます。
- ・三役や議員等の総数の減少により、人件費を抑制することができます。
- ・公共施設の広域的な配置により重複設置を避けることができます。

合併による定住人口の増加と、政令指定都市移行による都市イメージの上昇の効果により、人・もの・情報の交流が進み、都市の拠点性が高まり、民間投資・企業誘致の活性化や雇用機会の創出、都市型産業の集積が図られることで、税収の増加が期待できます。

このように、財源の確保と、自主的・効率的な運用により、重点的・弾力的な財政運営が可能となります。

参考2 現在の政令指定都市制度の問題点（指定都市市長会の主張）



出典：指定都市市長会ホームページより抜粋