

「特別自治市」の 早期実現に向けて (共同研究会報告書)

平成25年4月
指定都市7市による大都市制度共同研究会

さいたま市 千葉市 川崎市 横浜市 相模原市 京都市 神戸市

共同研究会報告書 構成

- 1 共同研究会報告趣旨
- 2 指定都市制度の課題
- 3 大都市を取り巻く現状
- 4 新たな大都市制度の必要性
- 5 特別自治市の基本的枠組み
- 6 特別自治市創設の効果
- 7 特別自治市創設に必要な法改正

1 共同研究会報告趣旨

- ・指定都市は、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、それぞれの地域の実情に応じた多様な大都市制度の実現を求めてきた。昨年「大都市地域における特別区の設置に関する法律」が制定されたが、引き続き、各地域の実情に応じた大都市制度を整備することが必要である。
- ・さいたま市、千葉市、川崎市、横浜市、相模原市、京都市、神戸市の「指定都市7市による大都市制度共同研究会」は、平成23年10月31日に第1回研究会を開催後、平成24年4月には「論点整理」を公表した上で、平成25年3月までに計5回の研究会を開催し、指定都市市長会が創設を提案する、あるべき大都市制度の選択肢としての「特別自治市」構想に基づき、具体的な内容の検討を行った。
- ・この間、第30次地方制度調査会において新たな大都市制度について本格的な議論がなされ、昨年12月にとりまとめられた「大都市制度についての専門小委員会中間報告」では、特別自治市※ 制度創設の意義が明確に示され、府県から指定都市に事務だけでなく税財源の移譲を可能な限り進め、特別自治市に近づけていくという方向性が打ち出された。
- ・現行の指定都市制度では、府県との非効率な二重行政が顕在化し、事務・権限に見合わない不十分な税制であることにより、指定都市(大都市)の潜在能力が活かせなくなっている。また、大都市では、少子高齢化の進行、人口減少社会の到来や公共施設の老朽化、経済のグローバル化などの課題が顕在化しつつある。
- ・そのため、現行の指定都市制度を抜本的に改め、広域自治体と基礎自治体の機能を併せ持ち、大都市を一元的に運営する「特別自治市」を創設し、二重行政の完全な解消、効率的な行政体制の整備を行うとともに、大都市の役割に見合った税財政制度を確立することにより、大都市を取り巻く今後の厳しい状況に対応し、市民サービスの向上や経済活性化を図り、さらに日本経済の成長を大都市がけん引していくことが必要である。
- ・「特別自治市」の基本的枠組みとしては、①すべての地方の事務を処理すること、②市域内の府県税と市税のすべてを賦課徴収すること、③市域に行政区を設置し、一体的に大都市を経営すること、あわせて、地域特性を踏まえた都市内分権・住民自治機能の強化を行うこと、④周辺基礎自治体等との水平・対等な連携の仕組みを構築することとした。
- ・さらに、「特別自治市」の創設には地方自治法等の法改正が必要であり、上記「特別自治市」の基本的枠組みを踏まえ、その基本的考え方、法改正案(要綱)概要をとりまとめた。
- ・以上を主な内容としてこの共同研究会における最終報告をとりまとめ、引き続き特別自治市の早期実現に取り組んでいくものである。

※「大都市制度についての専門小委員会中間報告」では、「特別自治市」ではなく「特別市(仮称)」と記載されている。

2 指定都市制度の課題

①府県との非効率な二重行政

②事務・権限に見合わない不十分な税制(受益と負担のねじれ)

2 指定都市制度の課題

① 府県と指定都市の非効率な二重行政

・指定都市制度は、都道府県が執行する事務の一部を「特例」によって行う制度であり、指定都市の現状に合っていない。

・現行の指定都市(人口50万人以上)制度は、いわゆる「一般市」(人口5万人以上)の制度を原則そのまま適用した上で、都道府県の権限の一部を、地方自治法あるいは個別法の規定により、「特例」として指定都市の権限に付加する制度であり、当時の府県と市町村の2層制を維持するという大原則の中で、暫定的なものとして1956年に創設された。

・その後、社会状況の著しい変化・地方分権の進展等に伴い、指定都市の果たすべき役割・重要性は増大し、指定都市の現状には合わない制度となっているが、制度創設から50年以上経過した現在でも、その基本的な枠組みは変更されておらず、府県との非効率な二重行政の問題が顕在化している。

【主な事務・権限上の課題】

- 事務・権限の重複
(府県と指定都市による同一目的の事業の実施等)
- 府県と指定都市との間で事務・権限が分断
(一体的・包括的な行政運営に支障)
- 指定都市の事務処理への府県の関与



※二重行政の具体例は次ページ

4

2 指定都市制度の課題

【二重行政の具体例】

分類	概要	非効率な二重行政の発生する可能性のある事務・権限	
事務・権限の重複	府県と指定都市が、同一目的の施策を実施したり、設置目的が同一の公共施設を整備している状況	<ul style="list-style-type: none"> ・経済産業施策(中小企業融資・助成、企業誘致、商店街振興、職業紹介等) ・男女共同参画施策(女性センター等) ・国際交流施策(国際交流センター等) ・市民活動支援施策(市(府県)民活動支援センター等) ・住宅施策(府県営住宅と市営住宅等) ・市立(府県立)図書館、博物館、体育館等の整備 	
事務・権限の分断	同一又は類似した行政分野において、法令等により府県と指定都市との間で事務・権限が分かれており、一体的・包括的な行政運営ができない状況	(府県の事務権限)	(指定都市の事務権限)
		<ul style="list-style-type: none"> ・都市計画区域の整備、開発、保全の方針決定 	<ul style="list-style-type: none"> ・区域区分の決定等
		<ul style="list-style-type: none"> ・一級河川(指定区間)、二級河川の管理 	<ul style="list-style-type: none"> ・一級河川(指定区間)、二級河川(指定区間)、準用河川の管理
		<ul style="list-style-type: none"> ・市立小中学校教職員の給与負担、定数決定等 	<ul style="list-style-type: none"> ・市立小中学校教職員の任免、給与決定等
		<ul style="list-style-type: none"> ・私立幼稚園の設置認可 	<ul style="list-style-type: none"> ・民間保育園の設置認可
		<ul style="list-style-type: none"> ・病院の開設許可 	<ul style="list-style-type: none"> ・診療所、薬局の開設許可
府県の関与	指定都市の事務処理に当たり、知事の許可が必要であることなど、府県の関与がある状況	<ul style="list-style-type: none"> ・知事による農地転用許可(4ha以下)に係る市農業委員会(申請受理、意見付して送付)と府県農業会議(知事が意見を聴取)の事務 ・市立高等学校の設置・廃止等に係る府県教育委員会の認可 	

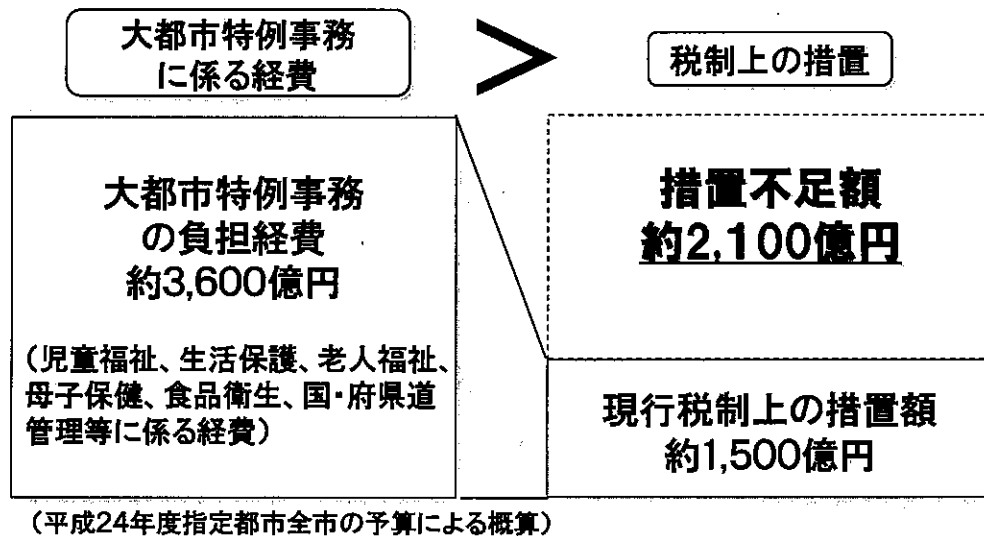
※それぞれの府県・指定都市の状況により二重行政の発生状況は異なる

5

2 指定都市制度の課題

② 事務・権限に見合わない不十分な税制(受益と負担のねじれ)

・法令により、府県に代わって多くの仕事(大都市特例事務)をしているが、不十分な税財政制度のため、事務・権限に見合う財源が確保されていない。



6

3 大都市を取り巻く現状

- ① 少子高齢化の進行、人口減少社会の到来
- ② 公共施設の老朽化、保全費用の増大
- ③ 経済のグローバル化、アジア諸国の大都市の台頭

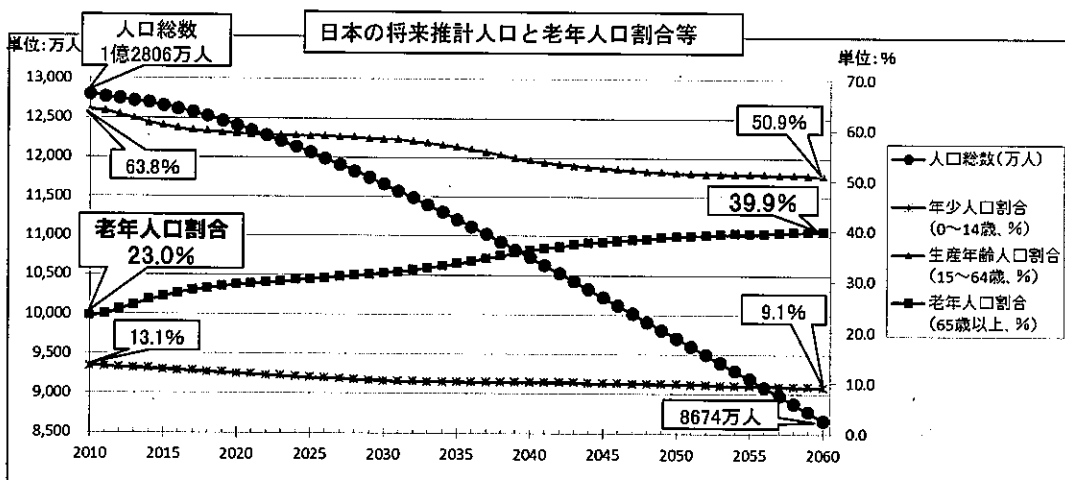
7

3 大都市を取り巻く現状

① 少子高齢化の進行、人口減少社会の到来-1

・我が国では、平成22(2010)年の人口が1億2806万人となった以後、人口減少が進み、平成72(2060)年の推計人口は8674万人まで減少する。また、年少(14歳以下)人口割合は、平成22年(2010)年の13.1%から9.1%に減少する一方、老年(65歳以上)人口割合は、平成22年(2010)年の23.0%から一貫して増加、平成72(2060)年には**39.9%**となり、**高齢化がさらに進行**。

・老年人口割合は、地方自治法制定時の昭和22(1947)年には**4.8%**、指定都市制度施行の昭和31(1956)年でも**5.4%**であり、その当時と現在では、**社会状況に大きな変化**。

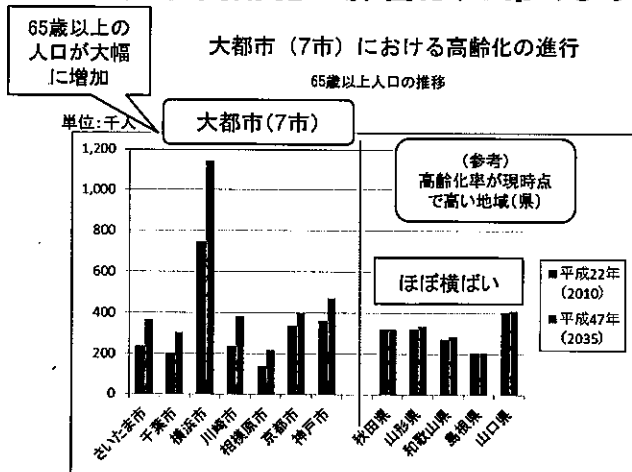


出典：国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口(平成24年1月推計)」を基に作成

3 大都市を取り巻く現状

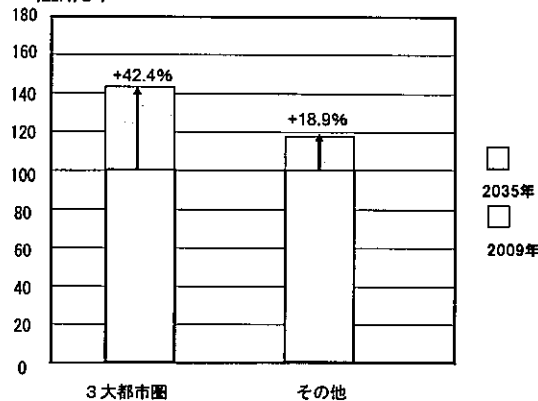
① 少子高齢化の進行、人口減少社会の到来-2

- ・65歳以上の人口は、高齢化率が現時点で高い地域では、今後もほぼ横ばいであるのに対して、大都市では大幅に増加。
- ・また、大都市の高齢者人口の急増に伴い、老人福祉費が大幅に増加。
- ・少子高齢化の影響は、7市のような大都市部において、より深刻に。



出典：国立社会保障・人口問題研究所「日本の都道府県別将来推計人口(平成19年5月推計)」を基に作成

老人福祉費(高齢者に関する医療、介護その他福祉行政に要する経費)の推計
※平成21(2009)年を100とした場合の平成47(2035)年における推計伸び率



出典：第30次地方制度調査会第6回専門小委員会資料を基に作成

3 大都市を取り巻く現状

② 公共施設の老朽化、保全費用の増大

- ・戦後の復興期から高度経済成長期にかけて、学校、公営住宅等の公共施設(建築物)や道路、上下水道等のインフラ資産を集中的に整備。
- ・これらの公共施設が耐用年数を迎つつあり、近い将来に多額の更新費用が必要。

＜さいたま市の例＞

今後40年間で必要となる公共施設(道路等のインフラを含む)の改修・更新に係る経費

	必要な改修・更新に係る経費 (平成23年度～平成62年度の40年間の総額)	(参考) 改修・更新費予算 (平成23年度)
全会計(一般・特別・企業会計)	2兆7,870億円 (年平均) 697億円	280億円
うち一般財源分	1兆1,300億円 (年平均) 283億円	128億円

出典:さいたま市「さいたま市公共施設マネジメント計画[方針編]」(平成24年6月)を基に作成

＜横浜市の例＞

今後20年間で必要となる公共施設(道路等のインフラを含む)の保全費(改修・更新等の費用)推計

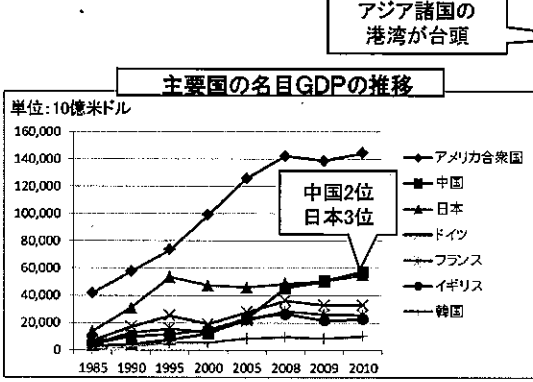
	必要な保全費総額 (平成24年度～平成43年度の20年間の総額)	(参考) 現在の保全費予算 (平成24年度)
全会計(一般・特別・企業会計)	3兆3,538億円 (年平均) 1,677億円	1,264億円
うち一般会計分	1兆9,191億円 (年平均) 960億円	580億円

出典:横浜市「横浜市公共建築物マネジメント白書(素案)」(平成24年11月)を基に作成

3 大都市を取り巻く現状

③ 経済のグローバル化、アジア諸国の大都市の台頭

- ・経済のグローバル化、情報化の進展により、ある国で発生した事案が、即時に世界中の国々の産業等に影響を及ぼす時代。
- ・日本は、GDPの国際比較では、現在3位(中国が2位)に後退していることなど、我が国の国際競争力の低下が懸念。
- ・一方でアジア諸国は大都市を拠点としてその競争力を高め、著しく発展。



出典:世界の統計2012(総務省統計局)を基に作成

世界の港湾別コンテナ取扱個数ランキング (単位: 万TEU)		
1980年	2011年(速報値)	
1 ニューヨーク/ニュージャージー	195	1 (1) 上海 3,150
2 ロッテルダム	190	2 (2) シンガポール 2,994
3 香港	146	3 (3) 香港 2,440
4 神戸	146	4 (4) 深圳 2,257
5 高雄	98	5 (5) 釜山 1,818
6 シンガポール	92	6 (6) 寧波 1,489
7 サンファン	85	7 (7) 光州 1,440
8 ロングビーチ	82	8 (8) 青島 1,302
9 ハンブルグ	78	9 (9) ドバイ 1,300
10 オークランド	78	10 (10) ロッテルダム 1,190
13 横浜	72	27 (25) 東京 455
16 釜山	63	40 (36) 横浜 308
18 東京	63	47 (48) 名古屋 255
39 大阪	25	49 (49) 神戸 247
46 名古屋	21	51 (56) 大阪 (228)

※大阪港は上位50位以下のため順位不明
 ()内は2010年の順位
 [注]内貨を含む数字
 ()内は2010年の順位
 大阪港については2010年の取扱量

出典:CONTAINERISATION INTERNATIONAL YEARBOOK 1982, 2010March 2010 CONTAINERISATION INTERNATIONAL を基に作成した国土交通省港湾局作成資料

4 新たな大都市制度の必要性

◎ なぜ特別自治市の創設が必要なのか

指定都市制度の課題

- 府県との非効率な二重行政
- 事務・権限に見合わない不十分な税制（受益と負担のねじれ）

大都市を取り巻く現状

- 少子高齢化の進行、人口減少社会の到来
- 公共施設の老朽化、保全費用の増大
- 経済のグローバル化、アジア諸国の大都市の台頭

これらの課題の解決に向け、大都市が効率的・効果的に都市を運営しつつ、都市を活性化させるためには、現行の指定都市制度の抜本改革が必要。

日本経済の発展のけん引役となる
新たな大都市制度「特別自治市」の実現へ

12

5 特別自治市の基本的枠組み

- ① 市域内におけるすべての地方の事務を処理
- ② 市域内の府県税と市税のすべてを賦課徴収
- ③-1 市域に行政区を設置し、一体的に大都市を運営
- ③-2 地域特性を踏まえた都市内分権、住民自治機能の強化
- ④ 周辺基礎自治体等との水平・対等な連携の仕組みの構築
- ⑤ 今後の検討事項等

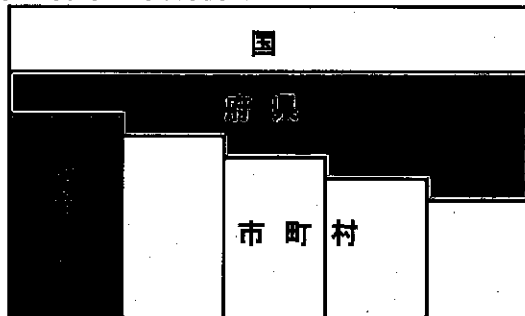
13

5 特別自治市の基本的枠組み

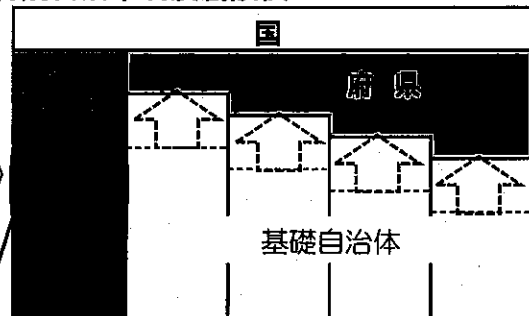
① 市域内におけるすべての地方の事務を処理

- ・ 外交・防衛等の国の事務を除き、特別自治市は市域内におけるすべての地方の事務を処理。なお、指定都市は既に、様々な分野の事務を処理しており、そのノウハウを生かし、効率的・総合的に処理することが可能
- ・ 現状の広域自治体(府県)と基礎自治体(市町村)の機能を併せ持ち、包括的に事務を処理し、大都市を一元的に運営

<特別自治市創設後の広域自治体と基礎自治体の関係図>
指定都市制度(現状)



特別自治市制度創設後



※地方分権が進み、基礎自治体全ての役割が増大と想定

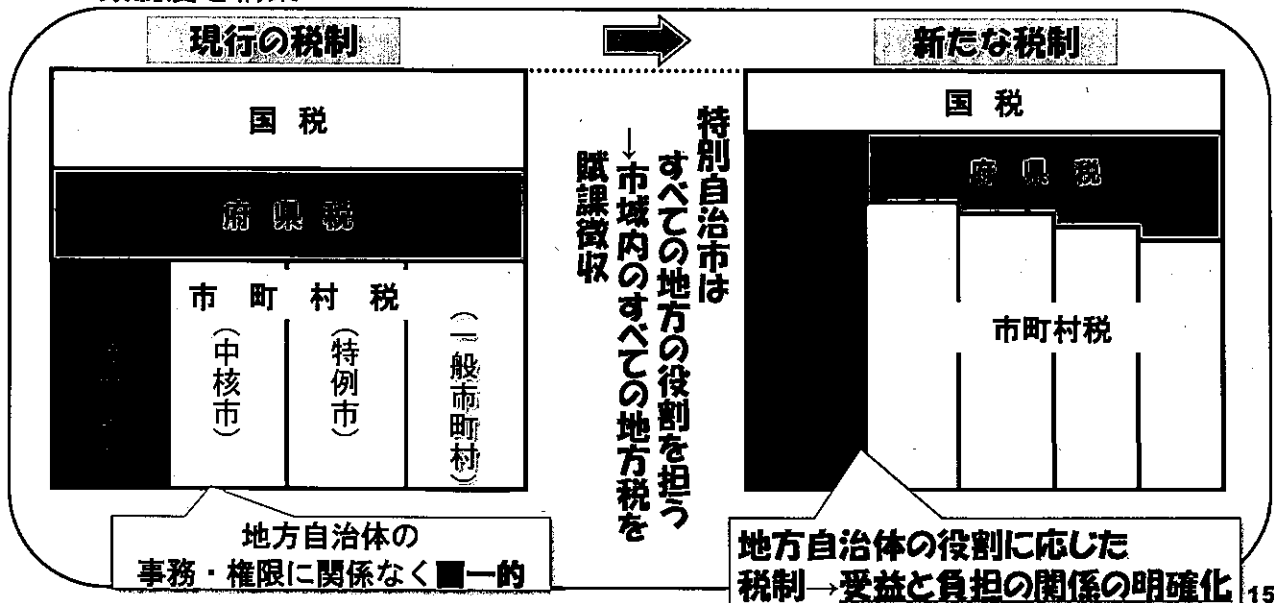
地方の事務を包括的に処理
→大都市を一元的に運営

14

5 特別自治市の基本的枠組み

② 市域内の府県税と市税のすべてを賦課徴収

- ・ 現在賦課徴収されている府県税と市税(ともに地方税)については、特別自治市域内は特別自治市がすべて賦課徴収
- ・ 地方のすべての事務を処理することに伴い、その役割に見合った税財政制度を構築

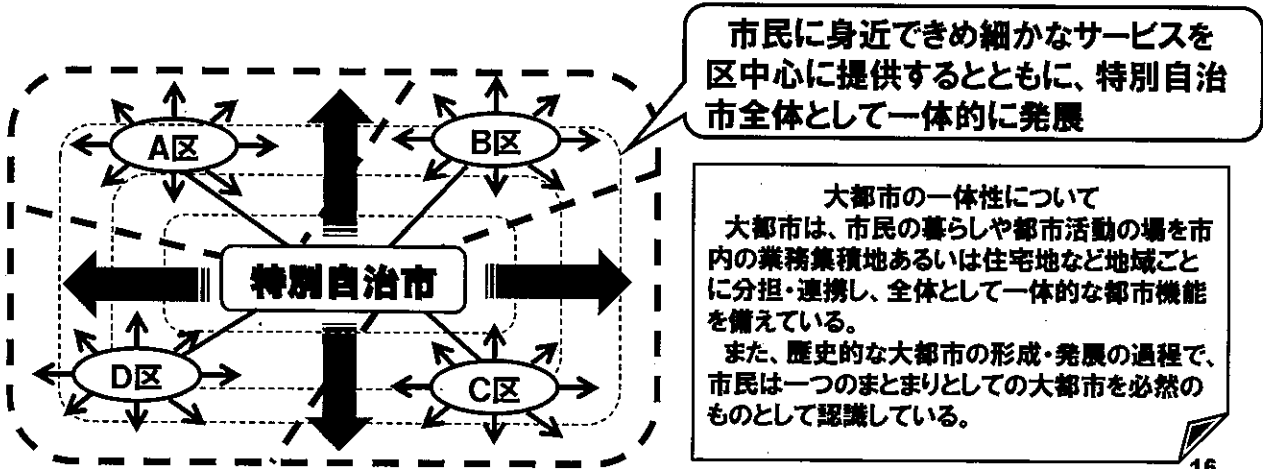


15

5 特別自治市の基本的枠組み

③-1 市域に行政区を設置し、一体的に大都市を経営

- ・特別自治市は一層制の地方自治組織。(市域内に新たな自治体は設けない)
- ・特別自治市の市域を複数の区域に分けて「行政区」を設置し、市と区が一体となって大都市を経営。
- ・基礎自治体としての市民サービスをより充実させることを第1に、スケールメリットを最大限に活かしつつ、一体的な大都市経営(一体的なまちづくりと地域間のバランス調整)を行う。



16

5 特別自治市の基本的枠組み

③-2 地域特性を踏まえた都市内分権、住民自治機能の強化

- ・特別自治市が担う行政分野は広範であり、住民に身近な課題は区で解決できるよう、今まで以上に区役所機能の強化を推進。
- ・さらに適正な区政が行われるよう、区政を民主的にチェックする仕組みを構築。
- ・区政における住民の参画機会の仕組みや、地域の様々な団体や人々が連携して課題解決に取り組む場の拡充などの新たな仕組みづくりを推進。
- ・各地域の特性を踏まえつつ、画一的な制度ではなく、多様な制度による住民自治機能の強化を図る。

<都市内分権・住民自治機能強化への検討項目例>

○区役所機能の強化

⇒区役所の保健福祉、まちづくり等に関する権限強化、区役所予算の拡充、区長の特別職化など

○住民自治機能の強化

⇒各区における地域協議会、区民会議、まちづくり協議会などの設置

各市各区の地域特性に応じた現行の取組をさらに強化し、新たな仕組みを構築

現行の取組事例

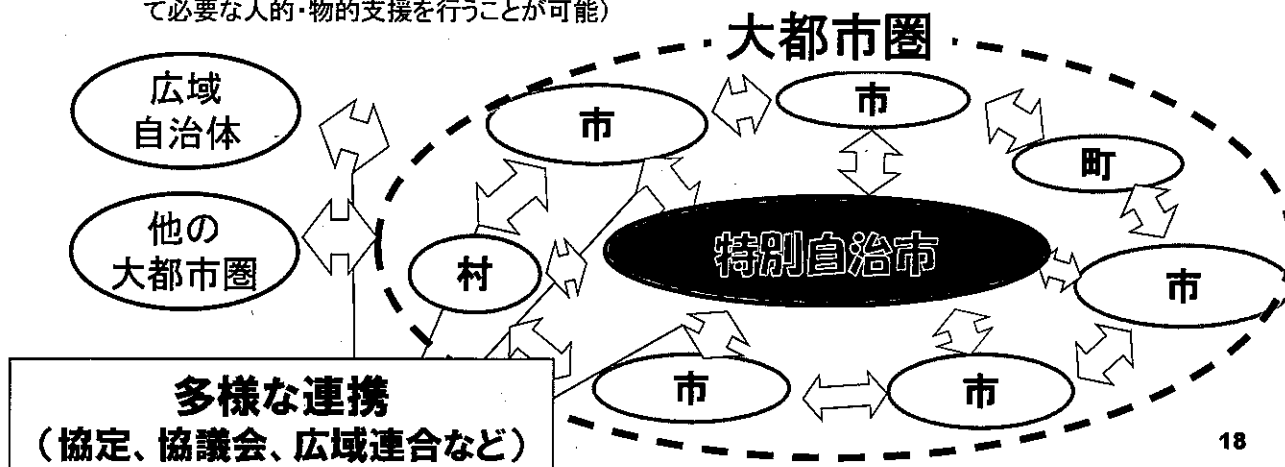
- ・区長マニフェストの公表 (さいたま市)
- ・区長への予算要求権の付与(千葉市)
- ・条例による「区民会議」の設置 (川崎市、相模原市)
- ・区づくり推進横浜市議員会議 (横浜市)
- ・まちづくり区域の指定とまちづくり会議の支援 (相模原市)
- ・区長裁量予算「区民提案・共汗型まちづくり支援事業予算」の創設(京都市)
- ・区民まちづくり会議、パートナーシップ協定、まちづくり協定など(神戸市)

17

5 特別自治市の基本的枠組み

④ 周辺基礎自治体等との水平・対等な連携の仕組みの構築

- ・現状、広域自治体が補完している事務については、基礎自治体優先の原則の下、基礎自治体間の連携による事業実施体制へ転換することを基本とし、特別自治市は、周辺基礎自治体間の連携の核としての役割を果たす。
 - ・連携の体制としては、基礎自治体間での「協定」の締結や「事務の委託」あるいは、「協議会」「一部事務組合」「広域連合」の設置など、法定あるいは任意の多様な手法が考えられ、各大都市圏の実情に応じて選択。
 - ・大都市圏を超える課題については、広域自治体や、他の大都市圏とも連携。
- <例>災害時応援⇒特別自治市を中心に大都市圏同士が連携・協力し、相互応援体制を構築
(特別自治市は被災自治体に対して、迅速かつ大規模に支援を行うとともに、被災地の状況に応じて必要な人的・物的支援を行うことが可能)



5 特別自治市の基本的枠組み

⑤ 今後の検討事項等-1

※ 警察事務について

- ・特別自治市においても都道府県同様、公安委員会を設置し警察事務を担うことを基本とすべきである。
- ・指定都市においても警察事務に関連する事務(交通安全対策、地域防犯対策など)や、警察事務との連携が必要な事務(道路管理など)をすでに行っており、特別自治市が警察事務を担うことにより、特に、交通関連事務(信号機の設置等)あるいは地域の安全に関連する事務(交番の設置等)については、効率的・総合的な対応が可能となり、市民への行政サービスが向上する効果が高いと考えられる。
- ・一方で、広域的な対応が必要な事務については、広域自治体へ一部事務委託することなど、地域の実情に応じて多様な形での連携も選択肢の一つとして考えられるが、地方制度調査会専門小委員会「大都市制度についての専門小委員会中間報告」(平成24年12月)においては、新たな大都市制度である特別市(仮称)が警察事務を担うことについて、「組織犯罪等の広域犯罪への対応に懸念がある」としていることから、警察事務の扱いについては、引き続き検討が必要である。

5 特別自治市の基本的枠組み

⑤ 今後の検討事項等-2

※ 特別自治市移行に伴う市域内府県立施設について

・現在、指定都市市域内にある府県が保有する市民利用施設は、それぞれの施設の設置目的や、周辺自治体への影響も踏まえて最適な配置や運営を行うこととする。

・具体的には

- ①特別自治市に移管、ただし、引き続き周辺市町村の住民も利用できるよう運営
- ②関係(周辺)基礎自治体による共同設置・運営
- ③府県と特別自治市による共同設置・運営(例えば、府県施設として継続する)などから、地域の実情に応じて選択することを可能とする。

※ 道州制との関係について

・昨今の市町村合併の進展による基礎自治体の規模・能力の拡大や府県の区域を越える広域的課題の増大により、基礎自治体と府県の役割が変化しつつあり、道州制はこういった課題に対応するための有益な考え方の一つとして議論が行われている。

・現在、道州制について様々な議論があるが、道州の制度設計にあたっては、あくまでも基礎自治体優先の原則の下、基礎自治体が地域の実情を踏まえ自己決定・自己責任による行財政運営を行うことが可能となることを重視し、特別自治市と道州制との関係についてもあわせて議論すべき。

20

5 特別自治市の基本的枠組み

⑤ 今後の検討事項等-3

※ 周辺市町村との財政的な関係性(財政調整)について

(前提:地方交付税制度の財源保障機能、財政調整機能は、現行どおり)

・指定都市が特別自治市に移行した場合、市域内の地方税のすべてを賦課徴収する一方、府県が担うすべての事務・権限を担うことになる。その場合、市域内公立小中学校教職員の給与負担(7市合計で約3,501億円(H22決算より推計))など、義務的経費の割合が多く、また都市部に集中する歳出を府県からそのまま引き継ぐことになるため、恒常的に著しい歳入超過となることは考えにくい。

・仮に、特別自治市移行に伴い、特別自治市に移管される事務(歳出)と税財源(歳入)を比較し、著しく歳入が超過する状況が、恒常的に見込まれる状況となる場合、その不均衡については是正する措置が必要。例えば特別自治市の税収の一定割合を交付することなどの水平的財政調整制度を検討することが考えられる。

21

6 特別自治市創設の効果

- ① 市民サービスの向上と都市の活性化
- ② 周辺地域の経済効果と我が国全体の発展

6 特別自治市創設の効果

① 市民サービスの向上と都市の活性化

特別自治市創設による

- ◎ 三重行政の完全な解消(市域内の地方の事務を一元的に処理)
- ◎ 税財源配分の是正、事務・権限に見合った税源の確保(受益と負担の一致)
- ◎ 大都市の一体的経営、住民自治機能の強化

「市民の利便性向上」

・二重行政の完全な解消により市民対応窓口は、特別自治市に一本化され市民にとって手続きが簡素化

「効率的な体制整備、行政コスト削減」

・特別自治市が事務を一元的に処理することにより、事務をさらに効率的に執行し、無駄なコストが削減

「受益と負担のねじれの解消」

・受益と負担の一致により、大都市としての成長戦略に対する投資や大都市特有の行政課題に対する税負担と市民への透明性の確保

「地域実情に応じた施策展開」

・住民に最も身近な基礎自治体である特別自治市は、広域自治体が事務を行うよりも、地域実情に応じたスピーディできめ細かな施策を展開

「行政課題への的確な対応」

・効率的な体制と事務・権限に見合った税源が確保されることにより、少子高齢化対策や公共施設整備・更新、あるいは成長分野への投資など、各大都市の行政課題に的確に対応

市民サービス向上・都市の活性化へ！

6 特別自治市創設の効果

②周辺地域の経済効果と我が国全体の発展-1

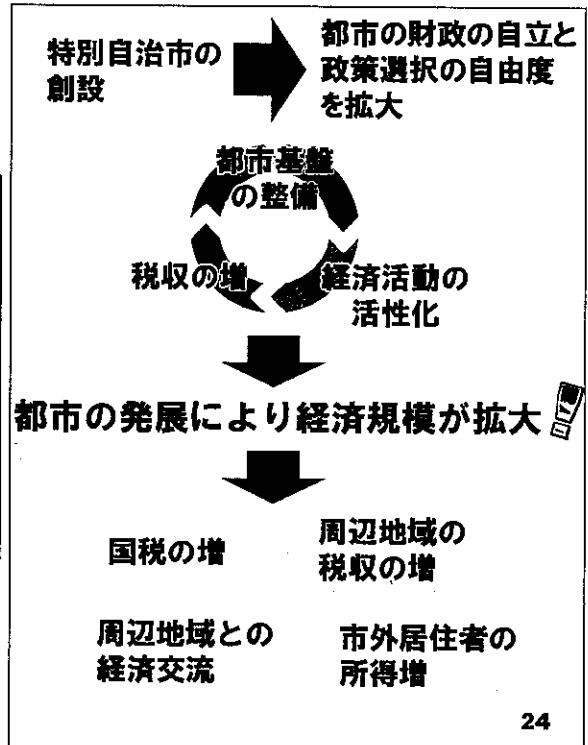
大都市と周辺地域の経済は密接不可分

- 大都市の経済は大きな比重を占める
- 周辺地域の住民は大都市に通勤・通学

市	市内総生産 (10億円)a	県内総生産 (10億円)b	bに占める aの割合	流入人口 (千人)c	常住人口 に占めるc の割合
さいたま市	3,880	20,431	19%	215	18%
千葉市	3,313	19,209	17%	175	19%
川崎市	4,830	29,748	16%	229	17%
横浜市	12,399		42%	399	11%
相模原市	2,201		7%	84	12%
京都市	5,727	9,554	60%	241	16%
神戸市	5,948	17,826	33%	207	14%

出典：市内総生産：大都市比較統計年表（平成22年） 流入人口：大都市比較統計年表（平成21年）（なお、相模原市については市内総生産は独自推計、流入人口は平成17年国勢調査） 県内総生産：平成21年度の県民経済計算について（H24. 2. 29内閣府経済社会総合研究所）

大都市の発展は周辺地域にとっても必要不可欠



6 特別自治市創設の効果

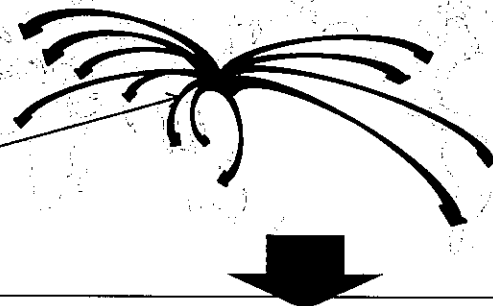
②周辺地域の経済効果と我が国全体の発展-2

- ・ 大都市(特別自治市)の活性化が、周辺地域にも経済効果をもたらし、さらに、東アジアや世界の拠点として我が国の経済をけん引！

大都市の活性化は、当該大都市だけでなく、周辺地域も含めた大都市圏全体の活性化、東京一極集中の是正へ。さらに、その効果は全国に循環！
また、大都市が地域の核として存在することで、大規模災害時のリスクも分散



日本国内の大都市が諸外国の大都市とグローバルな競争と共存の関係を築き、東アジアや世界の拠点となり、我が国の成長と発展をけん引！



- 活性化への取組事例
- ・ 次世代自動車・スマートエネルギー特区(さいたま市)
 - ・ 国際コンテナ戦略港湾(京浜港(横浜市・川崎市)、阪神港(神戸市))
 - ・ 京浜臨海部イノベーション特区(横浜市・川崎市)・環境未来都市(横浜市)
 - ・ 地域活性化総合特区(京都市)・神戸クラスター(神戸市)

我が国の更なる成長と発展をけん引！

7 特別自治市創設に必要な法改正

① 地方自治法改正案の基本的考え方

② 地方自治法改正案(要綱)概要

26

7 特別自治市創設に必要な法改正

① 地方自治法改正案の基本的考え方

特別自治市を創設するには、地方自治法の改正が必要であり、改正案を検討する上で以下のように基本的考え方を整理。

- 特別自治市は、現行の都道府県・市町村（＝普通地方公共団体）とは異なるため、「特別地方公共団体」として地方自治法に位置付けることが必要。
- 特別自治市は、現行の都道府県と市の事務の双方（地方の事務のすべて）を処理することを法律で明記（二重行政の完全な解消）。
- 大都市の一体的運営のため、行政区の設置に必要な規定を整備。
- 基礎自治体として、引き続き住民に身近な行政サービスを提供するため、地方自治法上の「市」の規定を適用するとともに、都道府県と同じ権能をもつ自治体として「都道府県」の規定を適用することを原則。

→ただし、都道府県による包括対象としての市に関する規定（例：「市町村の区域内に新たな土地を生じた場合の市町村長による都道府県知事への届出義務を定めた規定」）及び、市に関する規定を優先適用すべき都道府県に関する規定（例：長の年齢に関する規定→都道府県知事は年齢30歳以上、市長は25歳以上）については都道府県の規定を適用しない（市の規定を適用）。

※ 改正案の検討にあたり地方自治法の旧規定（第3編第1章特別市）を参考とした。

27

7 特別自治市創設に必要な法改正

② 地方自治法改正案(要綱)概要-1

1 地方自治法 第三編 特別地方公共団体に以下の第5章を加える。

第5章 特別自治市

(特別自治市の事務)

- ・特別自治市は、地域における事務及びその他の事務で法令により特別自治市が処理する事務、並びに法令により都道府県及び市が処理する事務を処理する。

(特別自治市の要件)

- ・特別自治市は、都道府県の区域外とする。
- ・特別自治市は、指定都市の中から法律でこれを指定する。

(特別自治市の住民)

- ・特別自治市の区域内に住所を有するものは、当該特別自治市の住民とする。

28

7 特別自治市創設に必要な法改正

② 地方自治法改正案(要綱)概要-2

(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)

- ・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。
- ・行政区の事務所の長として区長を置く。
- ・行政区には選挙管理委員会を置く。
- ・特別自治市は、条例で各区ごとに区地域協議会又は地域特性を踏まえた住民自治機能強化のための組織を置くことができる。

(全国的連合組織)

- ・特別自治市市長又は特別自治市の議会の議長は、全国的連合組織を設けることができる。

29

7 特別自治市創設に必要な法改正

② 地方自治法改正案(要綱)概要-3

(都道府県・市に適用される規定の準用)

- ・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他、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。
- ・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条及び第155条中都道府県に関する規定はこれを適用しない。