

平成 25 年 6 月 3 日
全 国 市 長 会

第 30 次地方制度調査会答申素案について

1. 大都市制度の改革

(1) 都道府県から指定都市への事務移譲

- ・答申素案のとおり、都道府県と指定都市の関係は都道府県間関係と同様に考えることを基本とし、権限移譲を行われたい。

(2) 税財源の配分

- ・県費負担教職員の給与負担に係る財政負担については、道府県から指定都市へ個人道府県民税などの基幹的な税目を税源移譲すべき。

(3) 特別市(仮称)について

- ・特別市(仮称)については、指定都市の考え方等を踏まえながら、引き続き国における迅速な検討を行われたい。

(4) 中核市・特例市制度

- ・これまで中核市・特例市の両市長会が求めている「選択制による権限移譲の枠組み」や、特例市市長会が求めている「人口要件の弾力化」についても検討されたい。

(5) 事務処理特例制度の改善

- ・事務処理特例制度は評価しているが、都道府県の意向が強く反映されるなどの課題があるため、見直しが必要。
- ・事務処理が可能となる要件を備えた基礎自治体には、当該団体が希望する場合には、自動的に事務移譲するような仕組みについても検討されたい。

2. 基礎自治体の行政サービス提供体制等

(1) 合併市町村関係

- ・行政区域の広域化を踏まえた財政措置は、地域の実情を踏まえた様々な取組みに対する確な措置を行われたい。

(2) 広域連携関係

- ・多様な選択肢の中から、自ら選択できる方向とされていることを評価。
- ・定住自立圏の対象とならない地域における財政措置などについて、更なる検討を行われたい。

(3) 教育委員会関係

- ・答申素案においても、教育委員会設置の選択制について明記されていることを評価。
- ・教育委員会制度の改革に当たっては、地方制度調査会において審議されたい。

- ・指定都市市長会、中核市市長会、全国特例市市長会、特別区長会の意見は別紙のとおりであるので、ご配慮いただきたい。

「大都市制度の改革及び基礎自治体の行政サービスの提供のあり方
に関する答申（素案）」に対する指定都市市長会意見

指定都市制度について

（事務移譲について）

- 「都道府県と指定都市の関係は都道府県間関係と同様に考えることを基本とすべき」という方向性については、是非その方向で進めていただきたい。

（税財源の配分について）

- 事務の移譲により指定都市に新たに生じる財政負担については、住民と行政サービスとの間の受益と負担の関係に沿った財政措置が必要である。
- このため、県費負担教職員の給与負担に係る事務の移譲をはじめとする道府県から指定都市への事務・権限の移譲に伴って新たに指定都市に生じる財政負担については、道府県から指定都市へ個人道府県民税などの基幹的な税目に関する税源移譲が必要であり、このことは、これまでも指定都市が継続して主張してきた通りである。
- なお、移譲にあたっては、道府県から詳細な情報が提供されることを前提に、必要となる経費を全て適切に算定したうえで、関係者の合意形成が図られるべきである。

（「都市内分権」により住民自治を強化するための具体的な方策について）

- 住民自治を強化するための具体的な方策が示されているが、住民自治の強化については、住民の参画が肝要であり、各都市においてすでに住民主体のまちづくりを実践しているところである。
- 区長権限の独立化や選任手続きについては、市長との関係や組織の一体性確保、責任のあり方など留意すべき点がある。
- 区を単位とする常任委員会の設置のあり方については、各都市における区の規模や位置付け等が異なるので、地域の実情に応じた、裁量、選択可能なものとされたい。

特別市（仮称）について

- 大都市と言っても、歴史、文化、さらには地域において果たしている役割などが様々であり、多様な大都市制度の実現が必要である。その中で、特別市（仮称）の意義について、「二重行政」の完全な解消や政策選択の自由度が高まることなど、明確に示した点は評価している。
- 特別市（仮称）の早期実現に向け、「さらに検討すべき課題」とされた項目について、指定都市の考え方等を踏まえながら、引き続き国における迅速な検討をお願いしたい。
- さらに、人口200万以上の団体に限定しない制度とすることを基本に引き続き検討をお願いしたい。

「第30次地方制度調査会における答申（素案）」について

1. 中核市・特例市制度について

- (1) 地方分権のけん引役として先導的な役割を担う中核市・特例市においては、その主体性を発揮し、地域の特性、実情に応じた独自のまちづくりを進めるため、基礎自治体による主体的な判断による「選択制による権限移譲の枠組み」の確立について検討いただきたい。
- (2) 中核市・特例市の両制度の統合については、積極的な権限移譲の観点からは望ましいものと考えられるが、具体的な制度設計を行うに当たっては各市長会への意見聴取の機会を十分に設定していただきたい。
- (3) 現行制度の中核市に移行する要件を満たしながら移行しない市の理由として財政措置が不十分であることが挙げられている。両制度の統合による一層の事務の移譲を進めるためには、都道府県からの税源移譲なども含めた財源措置のあり方についての見直しが必要である。
- (4) 条例による事務処理特例制度においては、都道府県と対等の立場で協議することが重要である。都道府県によって進捗が異なる状況もあることから、「権限(事務)移譲に関する基本的ルール」や協議の場の確立が必要であるため、引き続き検討いただきたい。
※平成16年の地方自治法改正に基づく要請制度については、市町村の積極的な活用に向けた要請手続き・効果の見直し等が必要である。

2. 地方中枢拠点都市について

- (1) 地方中枢拠点都市については、安定的かつ積極的にその役割が担えるよう、定住自立圏の法制化や広域連携に係る中心市への役割に応じた財源措置について引き続き検討を進め、早急に制度化を図っていただきたい。

「大都市制度の改革及び基礎自治体の行政サービスの提供のあり方に関する答申」（素案）に対する意見

全国特例市市長会

1 中核市・特例市の制度の統合について

① 人口規模による枠組みの見直しと権限の選択制

両制度を統合し、今後一つの制度としてまとめて行けるように、現在の中核市・特例市が地方分権の推進に果たしてきた役割と実績を前提に、人口規模のみによる画一的な基準の適用を行わないこと。また、保健所の設置のみを要件とするのではなく、地域の実情に応じて権限を主体的に選択できる制度、又は複数の権限の種類から選択できる柔軟な制度として設計して頂きたい。

② 権限移譲に伴う財源措置

権限の配分にあたっては、各都市が健全で自律可能な財政運営を可能とする、権限に見合った適切な税財源を措置して頂きたい。

③ 中核市・特例市との協議の場の設置

両制度の統合にあたっては、当事者である両市長会との十分な調整を踏まえて実情に応じた制度設計をしていただくよう、必要な協議の場を設置して頂きたい。

2 都道府県からの事務移譲について

事務処理特例制度による都道府県からの事務移譲にあたっては、両者の対等な関係の下に適切に運用されるよう、十分な情報提供と財源措置、人材支援等について明確なルールを制度化して頂きたい。

3 住民自治の拡充

地域自治区等の仕組みや市議会議員の選挙区のあり方等住民自治の仕組みについては、各都市の規模、歴史、地勢等の状況が異なるため、そこでのニーズを見極め、実態に応じた適切な制度になるようさらに検討が必要である。

4 広域連携について

本素案にあるとおり、各都市が立地する条件により広域連携のニーズも異なるため、住民生活に身近な事務は、基礎自治体間の水平連携によることを基本に、財源措置等の支援体制を充実する等、定住自立圏の制度を含む柔軟な連携の仕組みを制度化して頂きたい。

以上

「大都市制度の改革及び基礎自治体の行政サービスの提供のあり方に関する答申（素案）」
に対する意見

第 1 大都市を含めた基礎自治体をめぐる現状と課題

(2) 東日本大震災の教訓と課題への対応

平成 23 年 3 月に発生した東日本大震災によって、職員自身が被災し、災害対応の拠点となるべき庁舎が壊滅する事態が生じた。住民を把握するための住民基本台帳データも喪失するなど基礎自治体の行政機能そのものが失われ、大災害時において基礎自治体はその行政機能を維持することの重要性が改めて浮き彫りになった。

被災した市町村の支援に関しては、近隣の市町村や都道府県のみならず、遠方の市町村や都道府県が広域的な対応を積極的に行った。東日本大震災後、遠方の地方公共団体と災害時相互応援協定を締結したり、情報途絶対策等を拡充したりするなど、行政機能を維持するための地方公共団体間の広域的な連携や事前の備えへの機運が醸成されてきている。

災害関係法制においては、順次法改正が実施され、人命にかかわるような緊急性の極めて高い応急措置に加えて、避難所運営支援、巡回健康相談等への応援業務の対象の拡大や市町村・都道府県の区域を越える被災住民の受入れに関する都道府県・国による調整規定の創設など、所要の見直しが進みつつある。

※

さらに、原発事故災害の影響により住所地以外への避難を余儀なくされている方々に対しては、「東日本大震災における原子力発電所の事故による災害に対処するための避難住民に係る事務処理の特例及び住所移転者に係る措置に関する法律」（原発避難者特例法）に基づき避難先市町村等により行政サービスが提供されるとともに、避難元市町村による避難場所に関する証明書の交付等により、避難生活に極力支障が生じないような対応が行われてきた。

このように、東日本大震災の教訓を基に、災害対策面においては、地方公共団体間の広域的な連携や、都道府県の役割の強化など、必要な対応が進められつつある。

【意見（1）】

上記下線の「市町村」に「区」を加え、「市区町村」としていただきたい。

【理由】

特別区は、東日本大震災発災直後から、「日頃東京の活動を支えていただいている被災

地の窮状に鑑み、考えられる全ての支援協力を全力で行う」との特別区長会申し合わせに基づき、被災自治体に対し、以下のような支援を積極的に行ってまいりました。

- ① 平成 25 年 4 月 1 日現在の被災自治体への派遣職員数は延べ 6,086 人で、平成 25 年度においても 107 人の中長期派遣を決定しており、特別区は全国派遣決定数の約 20%を占めています。
- ② 宮城県女川町の災害廃棄物を受け入れ、特別区 19 清掃工場において 25,412 トンの処理を行いました。
- ③ 区営住宅を避難住宅として提供するなど、特別区内への避難者は、平成 25 年 4 月 1 日現在で 6,000 人を超えています。

以上のとおり、特別区は、基礎自治体として、関係機関と協力、連携して被災地を全力で支える諸活動の一翼を担ってきたものと考えております。

上記該当部分については、被災地支援の現状認識を記載したものでありますので「市区町村」に改めていただくようお願いいたします。

【意見（2）】

上記※印の部分（「・・・所要の見直しが進みつつある」と「さらに、原発事故災害の影響により・・・」の間）に、以下のとおり加筆していただきたい。

今後は、基礎自治体が主体的な判断で被災者の支援ができるよう自由度を確保した財政支援等が必要であり、そのために、災害救助法の改正による災害関係法制の更なる整備が求められる。

【理由】

広域的かつ複合的な被害が発生した東日本大震災では、国や県を通じた垂直型の支援だけでなく、都道府県の枠を越えた基礎自治体間の水平型の支援活動が有効に機能しました。

こうした中、昨年 6 月には災害対策基本法が一部改正され、さらに、その際の衆参両院における附帯決議や翌 7 月の中央防災会議防災対策推進検討会議の最終報告等を踏まえ、第 183 回国会に災害対策基本法等の改正案が提出されました。このように災害対策法制の整備が前進していることは評価するところですが、大規模災害での支援活動においては、基礎自治体が国や都道府県の垂直的な支援を補完するという枠組みは残されたままです。

支援する意思を有する基礎自治体、支援を求める基礎自治体双方が、即座の対応を躊躇なく起こすためには、災害救助法において、大規模災害での支援活動における基礎自治体首長の主体的な役割と責務、その責務に基づき基礎自治体が行う水平型の支援活動に係る経費についての国の財政措置が明確に規定されることが必要です。