

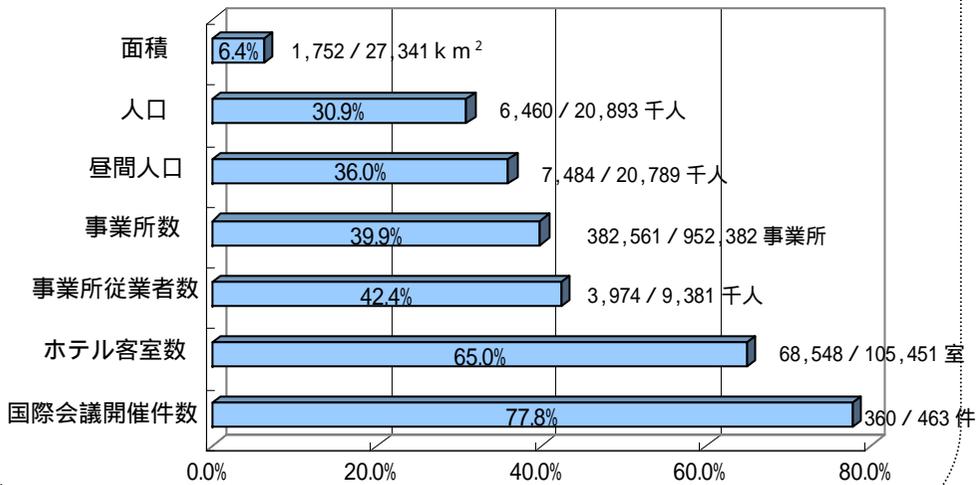
**関西の活性化に資する地域主権の時代に
ふさわしい大都市制度のあり方について**

**平成 2 1 年 1 月
関西 4 都市市長会議**

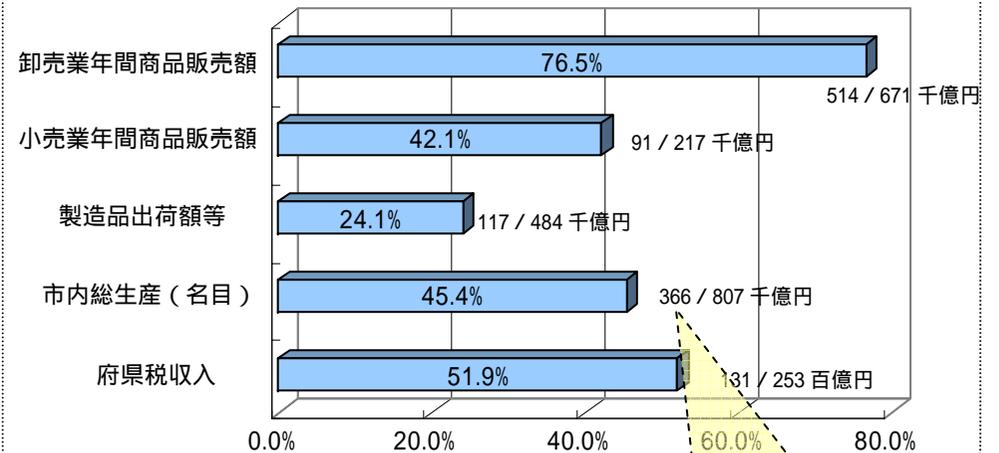
1 関西における4都市の役割

4都市は、集積された都市機能を背景に、関西の発展はもとより日本全体の発展を牽引してきた

【集積された都市機能】(関西(2府4県)における4都市の割合)



【関西の発展を牽引する4都市】(関西(2府4県)における4都市の割合)



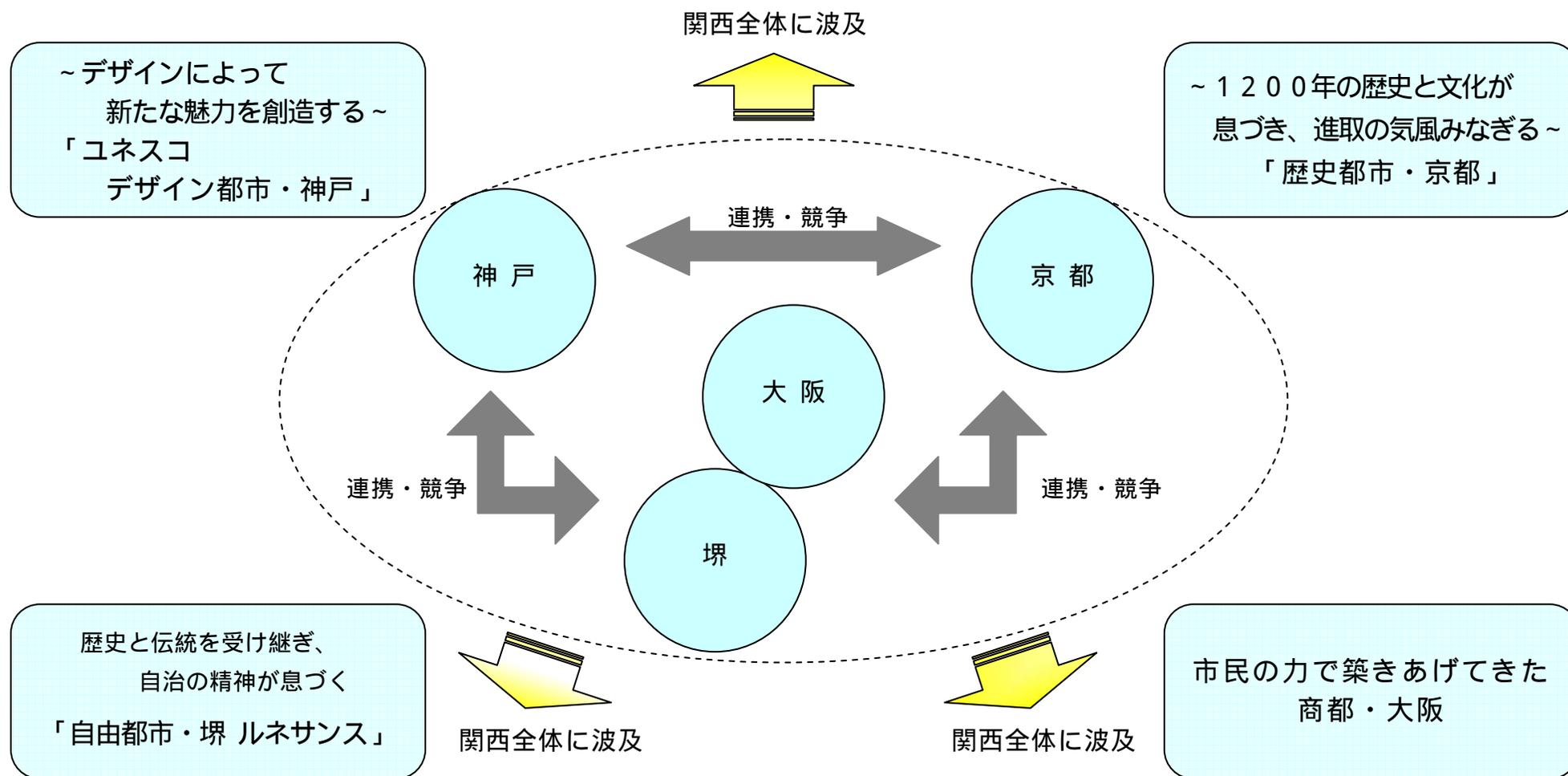
(注) 府県税収入の項は、(4都市市域からの府県税収入) / (2府4県の府県税収入の合計)

4都市の市内総生産額は、スイスやスウェーデン、オーストリアのGDPに匹敵する

東京一極集中の是正、関西全体の活性化を図るためには、関西の発展を牽引してきた4都市の役割が重要

1 関西における4都市の役割

4都市は、それぞれの特性を活かしながら、連携・競争しつつ、関西全体の発展に貢献
個性ある4つの大都市が近接しているのは、世界にも例のない“関西の強み”



2 大都市制度確立の必要性

都市圏の中心都市である大都市部においては、大都市が都市圏の活性化に貢献していくための特別の制度が必要
諸外国においても、一般の市町村の枠組みとは別に大都市制度が存在（例えば、韓国、フランス、ドイツ、イギリスなど）

しかし、

現行の政令指定都市制度は、

- ・ 五大市と五大府県の対立の中で、「暫定的な措置」として創設
- ・ 大都市が果たすべき役割という視点が欠落
- ・ 一般の市町村と同一の制度を適用

【政令指定都市制度の課題】

大都市の責任・権限に応じた税財政制度の不存在

受益と負担の不均衡

特例的・部分的な事務配分

一体的・総合的な行政運営に支障

府県との不明確な役割分担

二重行政・二重監督の弊害

現在の地方分権改革・道州制の議論においても、
大都市の視点が欠けている

4 都市が関西全体の発展を牽引するという視点から、新たな大都市制度を確立しなければならない

2 大都市制度確立の必要性

現行制度のもとで先駆的な取り組みを行ってきた大都市が、
自らの創意工夫と責任で行政運営していける新たな制度が必要

(先駆的な取り組みの事例)

地球温暖化対策条例の制定

京都市では平成 17 年 4 月、全国初の地球温暖化対策に特化した条例である地球温暖化対策条例を施行した。

同条例は、温室効果ガスの削減目標を掲げ、市、事業者、市民、観光旅行者それぞれの責務を明らかにしたもので、その後、同様の条例を制定し、総合的・計画的に地球温暖化を推進する動きが全国的な広がりを見せた。

違反広告物の簡易除却

大阪市では、平成 14 年 9 月、全国に先駆けて、条例による違反広告物簡易除却制度を創設する改正屋外広告物条例を施行した。

同条例は、当時の屋外広告物法で対象外とされていたのぼり旗などを新たに簡易除却の対象としたもので、平成 16 年の屋外広告物法の改正に影響を与えた。

企業立地促進条例等によるコンビナートの再生

堺市では、平成 17 年 4 月、国内最大級の固定資産税等の不均一課税を定めた企業立地促進条例を施行。翌年には、工場立地法上の緑地面積率緩和を実施。

これにより、シャープ(株)をはじめとした 1 兆円を超える民間投資が実現。次代を牽引する環境共生型・高付加価値産業コンビナートへと再生し、雇用創出や地域経済の活性化が見込まれている。

福祉のまちづくり条例の制定

神戸市では、昭和 54 年 4 月、全国に先駆けて、道路や公園など多くの市民が利用する施設などについて新・改築する際に、バリアフリーに配慮するよう「神戸市民の福祉をまもる条例」において定めた。

現在では、その趣旨が兵庫県「福祉のまちづくり条例」や国の「バリアフリー新法」などに受け継がれ、全国的な広がりを見せている。

3 税財政面での課題

(1) 大都市特有の財政需要に対する税制上の不備

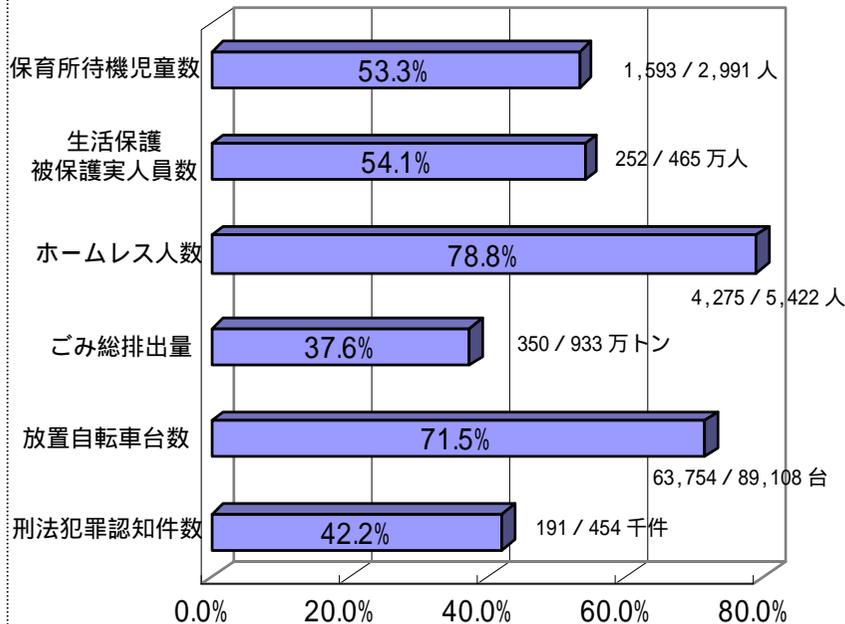
都市機能が集積している大都市に特有の
課題への対応が必要

現行の市町村税制は画一的な制度

経済活動を反映できる都市的税目（法人所得課税、
消費・流通課税）に乏しい

大都市の財政需要に市税収入で対応しきれない大きな要因

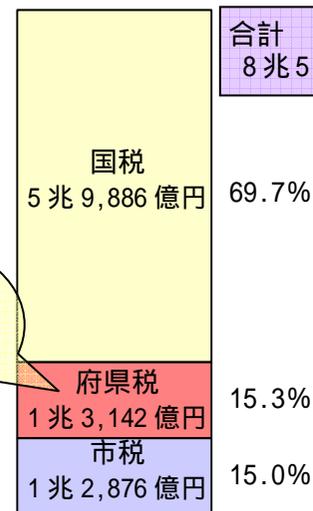
【大都市特有の行政課題】(関西(2府4県)における4都市の割合)



このほかにも大都市は、救急や医療、防災などの面で、
周辺地域の中核都市として市域を越えた住民のニーズに
対応している。

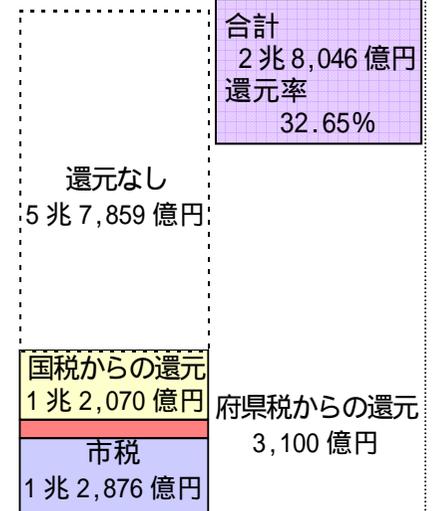
4都市の市域内税収の配分状況と還元状況

市域内税収の配分状況



3府県の税収
の61.5%が
4都市から
の税収

市域内税収の還元状況



平成18年度決算

3 税財政面での課題

(2) 大都市特例事務に対する財源措置不足

指定都市は、府県に代わって多くの
事務（大都市特例事務）を実施

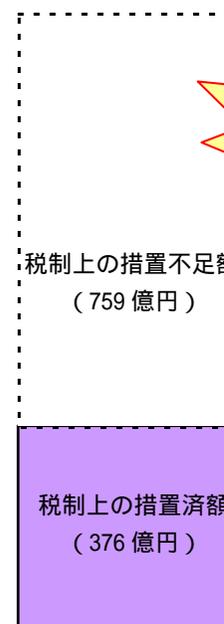
地方自治法に基づくもの（19項目）	
・ 児童福祉	・ 障害者福祉
・ 老人福祉	・ 生活保護
・ 母子保健	・ 精神保健
・ 障害者自立支援	・ 食品衛生
・ 環境衛生規制	・ 都市計画
・ 屋外広告物規制	など
国道や府道・県道の管理	
定時制高校の人件費	
府県費教職員の任免研修	
その他	

4 都市における大都市特例事務に対する税制上の措置

負担している経費
(合計 1,136 億円)



税制上の措置



67%が
措置不足!

しかし、大都市特例事務に対する
税制上の措置はきわめて不十分!

平成 20 年度予算に基づく概算

3 税財政面での課題

(3) 府県からの補助等にかかる格差

指定都市は、

- ・ 他の市町村と比較すると多くの税収（法人市民税、都市計画税など）
- ・ しかし、大都市特有の財政需要への対応や大都市特例事務に要する経費は膨大

厳しい財政運営を余儀なくされている

一方、

- ・ 「指定都市は裕福」といった誤った認識

府県からの補助事業の中には、

指定都市という理由だけで、補助率に差を設けたり、補助対象外となっている事例がある

このため、指定都市の市民は、「負担」に見合った「受益」を得られない！

例えば

高等学校就学援護費、母子家庭奨学金等の支給（京都府）

府民を対象とした奨学金等の支給制度はあるが、
指定都市の市民は対象外

小学校等への警備員配置（大阪府）

市町村が行う警備員配置に対して
府の補助事業があるが、指定都市は対象外

京都市の財政力指数	0.72（府下 26 市町村中 9 位）
大阪市の財政力指数	0.93（府下 43 市町村中 10 位）
堺市の財政力指数	0.80（府下 43 市町村中 18 位）
神戸市の財政力指数	0.69（県下 41 市町中 20 位）

平成 17 ~ 19 年度の平均値

4 都市すべてにおいて、何らかの事例が見られる

4 その他の課題

(1) 一体性を欠く部分的な事務の配分がもたらす課題

- ・ 指定都市への事務配分は、各行政分野において関連する事務を一体的・総合的に配分するものとなっていない
- ・ 国や府県による関与が依然として残されている

地域の実情に即した施策の実施への支障、行政目的の効果的な達成への支障などが生じている

【部分的な事務配分の例】

小中学校の運営は指定都市だが、学級編制・教職員定数の決定や府県費負担教職員の給与・勤務時間等の勤務条件は府県が決定

【関与の例】

指定都市立高等学校の設置・廃止や、学科の設置・廃止には、府県教育委員会の認可が必要

(2) 不明確な役割分担に伴う府県との二重行政

- ・ 府県と指定都市の役割分担が明確になっていないため、指定都市が実施している事務と同様の事務を府県が実施している例がある
非効率であるとの指摘

【二重行政の例】

- | | |
|------------|--|
| ・ 商店街振興施策 | 府県・指定都市それぞれが商店街振興にかかるソフト施策・事業を企画・実施 |
| ・ 地域活動支援施策 | 住民に身近な指定都市がきめ細やかな地域活動支援施策を実施しているが、府県も同様の施策を重複して実施 |
| ・ 消費者施策 | 府県・指定都市それぞれが契約上のトラブル等に関する相談・苦情処理等を行うとともに、消費者啓発事業を企画・実施するための拠点的な施設を設置 |

5 地域主権時代にふさわしい大都市制度のあり方

(1) 基本的な考え方

今後の大都市制度のあり方については、以下の視点からの検討が必要

住民主権・住民が主役の行政の実現

「基礎自治体優先の原則」の徹底と自治体間の水平連携

総合的かつ効率的な都市行政システムの構築

関与の撤廃と二重行政による弊害の解消

関西全体の発展、活性化

大都市から近隣都市、都市圏全域への効果波及

5 地域主権時代にふさわしい大都市制度のあり方

(2) 新たな大都市制度のあり方

行政面での制度構築

- ・ 「広域事務」など真に広域自治体（府県・道州）が担うべき事務以外は、すべて一般的・網羅的に大都市が担う
- ・ 広域的な行政課題についても、大都市を中心とした基礎自治体の連携による対応を基本とする
- ・ 国・広域自治体による関与等の廃止・縮小
- ・ 大都市と広域自治体による協議・調整機関の設置

「広域事務」の具体例 犯罪捜査、広域医療など

税財政面での制度構築

- ・ 大都市特有の財政需要に対応できるよう、都市税源である地方消費税などの消費・流通課税及び法人住民税などの法人所得課税の配分割合を抜本的に見直し
- ・ 大都市の事務権限に係る経費に要する自主財源を、地方税を基本として制度的に保障

5 地域主権時代にふさわしい大都市制度のあり方

(3) 新たな大都市制度による効果

住民に最も身近な基礎自治体が、自己責任のもとで自己決定

住民の意思に基づき地域の実情に応じた迅速かつ総合的な行政施策が実現

分権型社会における地方自治制度の先駆け

広域自治体との役割分担が明確に

二重行政による弊害が解消し、効率的な行政が実現

広域自治体は区域全般にかかわる広域的な課題への対応に重点を置くことができる

都市的課題の解消に向けた施策展開と集積した都市機能を背景にした経済の活性化

周辺都市への波及、関西全体の発展

東京一極集中の是正、日本全体の発展、世界への貢献

5 地域主権時代にふさわしい大都市制度のあり方

(4) 関西における今後のイメージ

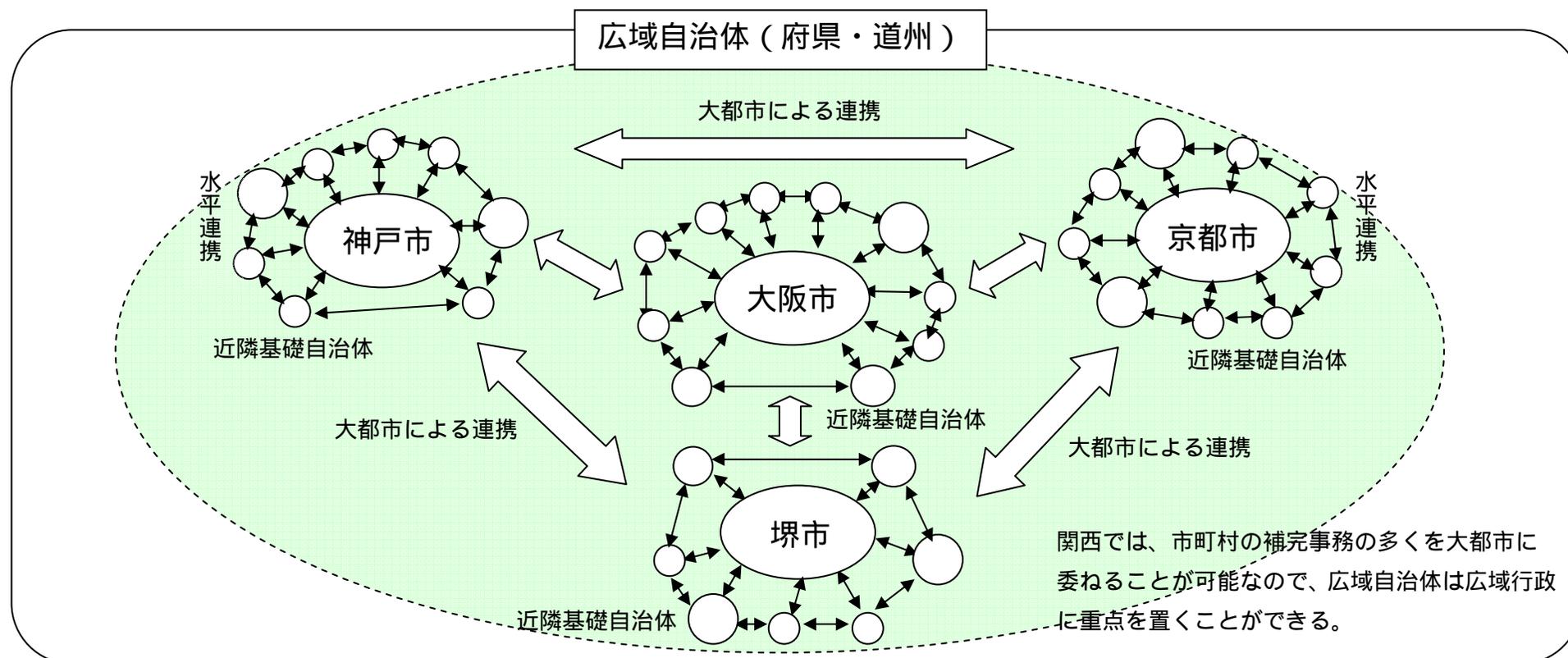
関西では、互いに近接した4つの大都市が、

それぞれの独自性を持ちながら、連携、競争しつつ、関西全体の発展に貢献してきた

これまで以上に、4都市が力を合わせて関西全体の発展を牽引する役割を果たしていかなければならない

4都市が都市間の水平連携の中核機能を積極的に発揮

4都市に共通する広域的な課題については、4都市と広域自治体が協議・調整を行う



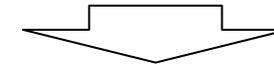
6 総括

【基本的な考え方】

住民主権・住民が主役の行政の実現

総合的かつ効率的な都市行政システム

関西の発展・活性化



4 都市の共同提案

国は新たな大都市制度を早急に
創設すべき！

国において大都市制度が確立されるまでの間においても

- ・ 役割分担に見合うよう税源配分の抜本的な見直しが必要！
- ・ 事務権限と財源を一体とした移譲の促進が必要！
- ・ 国・府県による関与等の廃止、縮小が必要！

4 都市の連携

関西の中核機能を担う4都市の
連携を強化！

- ・ 4都市連携を具体化するための枠組みを構築
- ・ 市民生活の向上と関西の活性化に繋がる連携事業を早期に実施
- ・ 大都市を中心とした基礎自治体間の連携を強化



分権型社会における地方自治制度の先駆け
『地域主権』の実現を関西から！