令和６年１１月１８日
報　道　発　表　資　料
川崎市（総務企画局）
（川崎市・横浜市・指定都市市長会同時発表）

指定都市市長会「多様な大都市制度実現プロジェクト」第９回プロジェクト会議を開催しました！

本日、福田川崎市長がプロジェクトリーダーを務める「多様な大都市制度実現プロジェクト」の第９回会議を開催しましたので、お知らせいたします。

今回の会議では、「人口減少時代を見据えた多様な大都市制度の早期実現に関する提言（素案）（案）」のとりまとめ等を行い、指定都市市長会議において提言（素案）の採択を受けました。

今回策定した提言（素案）をもとに、今後、国や国会議員、経済界等との意見交換を進めるなど、特別市をはじめとした多様な大都市制度の早期実現に向けて取組を加速してまいります。

１　開催日時

令和６年１１月１８日（月）１０時５０分～１１時５０分

２　開催場所

都市センターホテル　（東京都千代田区平河町２－４－１）

３　会議結果の主なポイント

- **人口減少時代を見据え、国や国会議員、経済界など、多くの関係者に多様な大都市制度の必要性等を御理解いただくため、「人口減少時代を見据えた多様な大都市制度の早期実現に関する提言（素案）（案）」をとりまとめ、同日開催の指定都市市長会議において採択**
- **特別市の実現による効果の事例集や、これまでの特別市における議論や整理を踏まえた「特別市に関する考え方の追加説明資料（素案）」をとりまとめ**
- **提言策定までのスケジュールを確認**

※概要は**別紙１**、提言（素案）本文は**別紙２**を参照してください。

４　参考

（１）プロジェクト参加市長（１２市）

仙台市、さいたま市、千葉市、川崎市、横浜市、相模原市、静岡市、浜松市、神戸市、岡山市、広島市、熊本市

（２）プロジェクト実施期間

令和６年４月１日～令和８年３月３１日

問合せ先
川崎市総務企画局都市政策部
地方分権・特別市推進担当　小林
電話：０４４－２００－２４７５

別紙１

第９回多様な大都市制度実現プロジェクト
概　要

令和６年11月18日

人口減少時代を見据えた多様な大都市制度の早期実現に関する提言（素案）　概要版

提言の目的

人口減少時代を見据え、日本全体の危機的状況を踏まえた**大都市の役割の重要性**や、
特別市制度の創設を含む多様な大都市制度の必要性について、**国や国会議員、経済界**など、
多くの関係者に御理解いただき、**大都市制度改革の機運醸成に繋げる**ことを目的としたもの

目次

はじめに　－提言とりまとめの背景、提言の目的、位置付け－

1　時代背景と我が国に対する危機意識　－人口減少時代の到来と停滞する日本経済等－

2　新型コロナウイルス感染症とデジタル化の進展がもたらしたもの

3　今後の地方自治制度に求められること

4　多様な大都市制度の早期実現に向けて　－新たな大都市制度「特別市」の提案－

おわりに

人口減少時代を見据えた多様な大都市制度の早期実現に関する提言（素案）　概要版

1　時代背景と我が国に対する危機意識　－人口減少時代の到来と停滞する日本経済等－

人口減少時代の到来

- **2070年には人口は７割に減少**し、65歳以上人口がおよそ４割を占める
- 全国の４割にあたる744自治体が**消滅の可能性**

東京都への一極集中のリスク

- 2020年から2050年において人口が増加すると推定される都道府県は東京都のみ
- **首都直下地震等の大規模災害や新たなパンデミックなど**の際には、**社会経済活動に重大な影響**を及ぼす可能性

我が国の経済の停滞

- 我が国の名目GDPは**ドイツに抜かれ第４位**に

人口減少時代を見据えた多様な大都市制度の早期実現に関する提言（素案）　概要版

2　新型コロナウイルス感染症とデジタル化の進展がもたらしたもの

新型コロナウイルス感染症の蔓延

- 令和２年４月から数度にわたり緊急事態宣言発出、未曾有の危機へ
- **人口の過度の集中に伴うリスク**や、非常事態における地方自治体による**地域の実情に応じた主体的判断の重要性**を改めて認識

デジタル社会の到来

- 感染症拡大防止に対応したテレワーク推進など、我が国のデジタル化が一気に進展
- 国を挙げたデジタル行財政改革など、**現在の地方自治制度を見直す機会が到来**している

3　今後の地方自治制度に求められること

効率的かつ効果的な地方行政推進体制の確立

- 今後、**あらゆる行政サービスを単独の市町村だけで提供することは困難に**
- これまでの発想を転換し、長年にわたり変わらない**都道府県と市町村による画一的な二層制からの脱却など**が必要

基礎自治体と広域自治体に求められる役割

- **基礎自治体**は、**業務の標準化・効率化**を行うとともに、**外部資源の積極的な活用**や**共同利用**などの連携を積極的に進めることが必要
- **広域自治体**は、**条件不利地域の小規模市町村の補完・支援**だけでなく、これまで市町村が担ってきた役割を担うなど、**業務や役割を見直していくことも想定**しておくことが必要

圏域マネジメントの仕組みの構築

- 地方圏の連携中枢都市圏など、**既存の広域連携の取組**もあるが、**更なる取組内容の深化**や**分野の拡大**が必要
- 三大都市圏では、人口稠密地域における**都市の一体性の観点**などから、**圏域単位で成果**をあげていくことが必要
- 将来を見据え、個々の地方自治体の個別最適と地方自治体の連携による圏域の全体最適を持続的に両立できる**圏域マネジメントの仕組み**が必要

人口減少時代を見据えた多様な大都市制度の早期実現に関する提言（素案）　概要版

3　今後の地方自治制度に求められること

大都市の役割を最大限発揮できる仕組みの構築

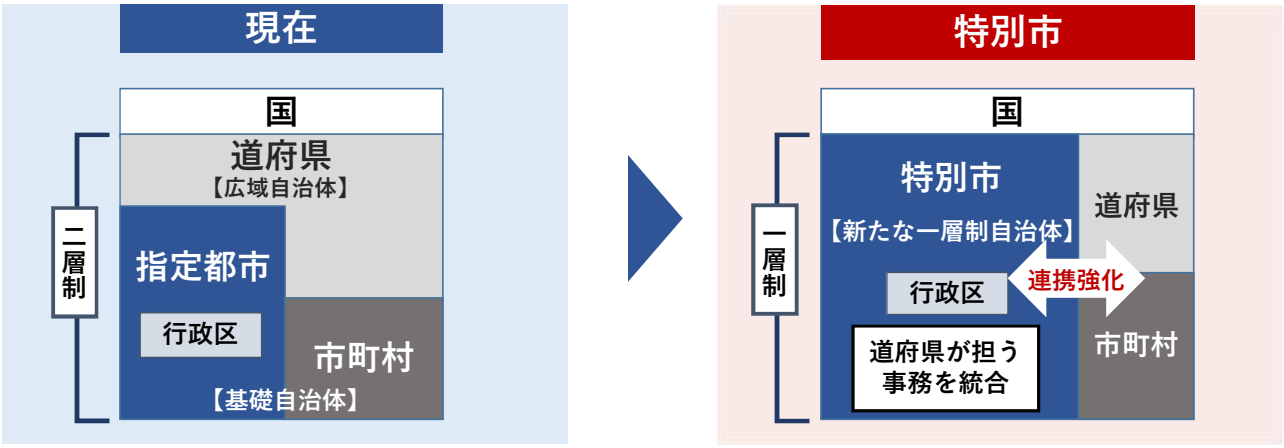
- 大都市が果たすべき役割
  - ✓ 住民に身近な**基礎自治体**としての役割
  - ✓ 圏域における**中枢都市**としての役割
  - ✓ **都市行政を先導**する先端都市としての役割
- 圏域の状況に応じた大都市の役割
  - ✓ **地方圏**　：大都市が核となり、**近隣自治体との連携の中心的役割**を果たす
  - ✓ **三大都市圏**：水平的・相互補完的、双務的な役割分担のもと、**都市の一体性の観点から都市課題へ迅速に対応**
- 海外における事例
  - ✓ **独立性の高い大都市がスタートアップ企業の集積等**を戦略的に行うなど、その特性を生かして競い合うことなどにより、**大都市を中心とした強い経済圏が確立している事例**も
- 新たな大都市制度創設の必要性
  - ✓ 現在の大都市制度は、**指定都市制度と特別区設置制度のみ**が存在
  - ✓ 地域の状況によっては、これらの制度のみでは**十分な対応が図れないなどの課題**が発生

人口減少時代を見据えた多様な大都市制度の早期実現に関する提言（素案）　概要版

4　多様な大都市制度の早期実現に向けて －新たな大都市制度「特別市」の提案－

新たな大都市制度「特別市」について

- 現在、道府県が指定都市の市域において実施している広域自治体の事務と、基礎自治体として市が担っている事務を統合し、**住民に身近な基礎自治体が一元的に担う**ことで、**効率的かつ機動的な都市経営の実現**を可能とする新たな地方自治の仕組み
- 広域自治体に包含されない**一層制の地方自治体**



人口減少時代を見据えた多様な大都市制度の早期実現に関する提言（素案）　概要版

4　多様な大都市制度の早期実現に向けて －新たな大都市制度「特別市」の提案－

特別市の果たすべき責務

- 我が国の危機的な状況が見込まれる中、**行政サービスの充実や都市の成長による成果を、市民はもとより、周辺自治体も含めた圏域、日本全体に還元していく責務**を有する

特別市の果たす主な役割

市民

✓ 市域内の行政事務を一元的に担い、**効率的な行政サービスの提供**や**積極的な施策展開**を行う

都道府県、近隣自治体、圏域

✓ 都道府県及び近隣市町村等との**水平的・対等な連携協力関係の中心**となって取組を強化する

✓ 大都市圏域の形成を行い、**ネットワークの中心的役割**を担うなど、**圏域マネジメント**を行う

グローバルな視点

✓ 世界の一国の国内総生産と同等の経済力を有し、**諸外国の大都市とグローバルな競争と共存の関係**を築くことで、**我が国経済を牽引**する

日本全体

✓ これらの役割を果たす大都市が日本各地で活躍することで、**日本全体の牽引・エンジン役**となる

人口減少時代を見据えた多様な大都市制度の早期実現に関する提言（素案）　概要版

4　多様な大都市制度の早期実現に向けて －新たな大都市制度「特別市」の提案－

道府県との役割分担や連携による持続可能な行政サービスの提供

- **特別市**は、**基礎自治体同士の水平連携の中心的役割**を果たす
- 特別市を中心とした圏域内の行政は、特別市による水平連携にゆだね、**基礎自治体同士の広域連携が困難な地域の垂直補完に道府県のリソースを重点化**することができる
- 道府県と特別市が役割分担を行い、**それぞれの役割に注力**することで、**日本全体における持続可能な行政サービスの提供**に繋がる。
- **特別市と都道府県が水平連携により共同で事務処理を行う仕組み**や、**特別市を中心とした広域連携の仕組み**の構築などの大胆な制度改革も視野に入れる必要

道府県との具体的な役割分担

【特別市】圏域の状況に応じて、近隣自治体等との**水平連携の中心的役割**を果たす

【道府県】条件不利地域における道府県内自治体に対する**垂直補完の役割**を果たす

人口減少時代を見据えた多様な大都市制度の早期実現に関する提言（素案）　概要版

4　多様な大都市制度の早期実現に向けて －新たな大都市制度「特別市」の提案－

特別市がもたらす効果

市民

- ✓ 市域内における**投資還元や手続きの迅速化による好循環**が生み出す「魅力的な発展を続けるまちづくり」
- ✓ 災害対策や感染症対策への**迅速・的確な対応**など「強靭で安全・安心なまちづくり」
- ✓ **施策の自由度向上**や**情報の一元化**など「市民生活が充実し、利便性も向上するまちづくり」

都道府県、近隣自治体、圏域

- ✓ 都道府県や近隣自治体等と連携した**圏域マネジメントによる圏域の維持・活性化**
- ✓ 基礎自治体同士での外部資源の活用や共同利用等の**連携の促進**
- ✓ **都道府県との役割分担**による**持続可能な行政サービスの実現**
- ✓ 特別市が持つ豊富な地域資源を最大限に活用し、**積極的な投資**を行うことによる**圏域・地域の活性化**

グローバルな視点

- ✓ 海外からも企業や人、投資を呼び込むことによる**国際競争力の強化**
- ✓ **都市ブランドの向上**、先端都市としての行政課題解決の**実証フィールドとしての魅力向上**、**強い経済圏の確立**

日本全体

- ✓ 日本を牽引する特別市が我が国に複数誕生することにより、**東京一極集中の課題解決にも寄与**
- ✓ **多極分散型社会の実現**

特別市の実現による効果
具体的な事例集

市域内の行政サービスを一元的に担うことによる効果的な政策展開の具体事例

市民

Ⅰ　魅力的な発展を続けるまちづくり

1　投資還元や企業誘致の促進、手続きの迅速化による好循環なまちづくり
2　公共インフラ等を活用した柔軟なイベント開催等による賑わい創出
3　先端課題を解決する実証フィールドとしての魅力向上

Ⅱ-1　強靭で安全・安心なまちづくり（警察事務を除く）

1　崖地崩壊対策、河川治水対策等の窓口一元化による安全性の向上
2　災害対策や感染症対策などの迅速・的確な対応
3　地域の実情に応じた医療施策の展開

Ⅱ-2　強靭で安全・安心なまちづくり（警察事務）

1　交通安全対策の的確・迅速化
2　治安・防犯対策の強化
3　その他関連施策や地域の団体との連携強化

Ⅲ　市民生活が充実し、利便性も向上するまちづくり

1　身近な区役所で扱う業務の多様化
2　施策の自由度向上や情報の一元化、施設の一元管理による市民の利便性向上
3　多様な人材の活用による地域の活性化

Ⅰ－１　投資還元や企業誘致の促進、手続きの迅速化による好循環なまちづくり

市民

- 新たな投資が促進され、**積極的な企業誘致**や**地域開発等**が可能となる。
- 都市計画事業の認可手続きの迅速化をはじめ、道府県の同意や確認が不要になる計画等が増えるなど、**スピード感を持った対応**が可能となり、**施策の自由度の高まりとの相乗効果**により、**魅力あるまちづくり**が可能となる。

キーワード　企業投資促進　暮らしやすいまちづくり　受益と負担の一致

● 経済成長の好循環の事例【特別市実現による効果】

再開発後の市街地

スピード感を求める民間事業者に対応し、迅速な規制緩和などで**民間投資を誘導**
集中的なインフラ整備、税収増を活用し再開発を支援し**成長の好循環を生み出す**

Ⅰ－２　公共インフラ等を活用した柔軟なイベント開催等による賑わい創出

市民

- 道路の活用方法について、**市の判断で柔軟かつ迅速に決定**することが可能となる。
- **公共空間等を活用したイベント開催**等において、**魅力あるイベント等の開催**が可能となる。
- **人が集い、滞在し、周辺への波及効果も高い公共空間の実現**により、市民のQOLが向上する。

キーワード　地域活性化　まちの賑わい創出　市民のQOLの向上

● 道路空間の許可権限の事例【現在の状況】

都道府県　**交通**管理者
イベント主催者に対し、安全性の観点から道路使用許可を求める

指定都市　**道路**管理者
イベント主催者に対し、公共性の観点から道路占有許可を求める

道路を活用したイベント

市民ニーズを踏まえ、**まちづくりの観点から一体的に判断**することが必要

警察事務については、警察庁の指揮監督を受けることなどを鑑み、国とも意見交換をし、検討を深める必要がある。

市民が暮らしやすいまちづくりを実現するため、特別市が**一体的に対応**

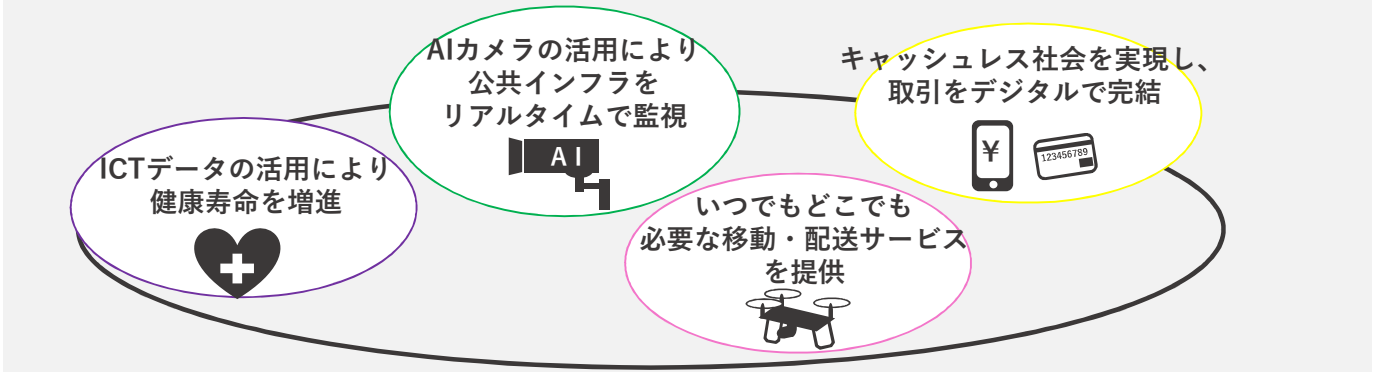
Ⅰ－３　先端課題を解決する実証フィールドとしての魅力向上

市民

- 先端の行政課題解決に向けた調整窓口の一本化や行政手続きの迅速化によって、企業等のビジネスモデル構築に資する**実証フィールドとしての魅力が向上**する。
- **先端行政課題の解決の効果を市民生活にも反映し、**市民のWell-being向上などの**プラスの効果**をもたらす。

キーワード　先端行政課題の解決　スタートアップ支援　市民のWell-being向上

● 実証フィールドとしての魅力向上に向けた事例【特別市実現による効果】



社会課題解決に向けた**先端技術の実証フィールド**を**迅速に提供**

Ⅱ－１－１　崖地崩壊対策、河川治水対策等の窓口一元化による安全性の向上

市民

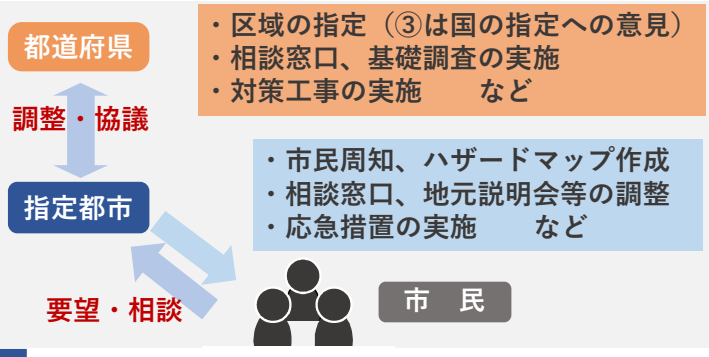
- 崖地対策や治水対策について、**地域のことをよく把握している特別市（区役所等）が一体的に対策**することで、**地域の防災力をより一層強化**することができる。
- 防災対策が必要な箇所の**迅速な指定及び工事の実施**が期待でき、より地域に寄り添ったきめ細かい対策が可能となることで、**地域の防災・減災対策の充実**につながる。

キーワード　防災・減災対策の充実　窓口の一元化　迅速かつ効果的な対応

● 土砂災害対策のための区域指定の事例【現在の状況】

① 急傾斜地崩壊危険区域
② 土砂災害警戒区域
③ 地すべり防止区域

出典：川崎市急傾斜地崩壊対策事業パンフレット



特別市が**一体的に防災・減災を実施**することで、**より安全な市民生活を実現**

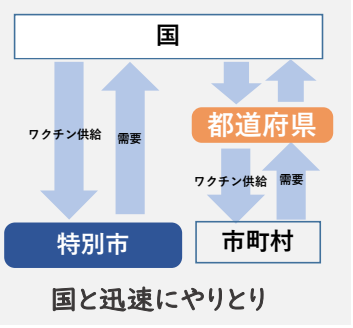
Ⅱ－１－２　災害対策や感染症対策などの迅速・的確な対応

市民　都道府県

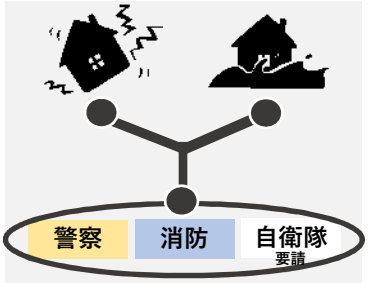
- 災害時における**消防や警察、自衛隊要請等の対応や必要な情報の一元化**を図ることが可能となり、災害状況や市民ニーズに応じて迅速な対応が可能になる。**司令塔の分散化などリダンダンシーの確保**も可能となる。
- 感染症対策について、**窓口を一元化し、直接国とやりとり**を行うなど、地域の実情や市民ニーズを的確に捉え、対策の迅速化を図る。
- 道府県は、緊急時において、**条件不利地域にある市町村への補完・支援に注力**することが可能となる。

キーワード　災害・感染症対策の充実　迅速かつ効率的な対応　リダンダンシーの確保

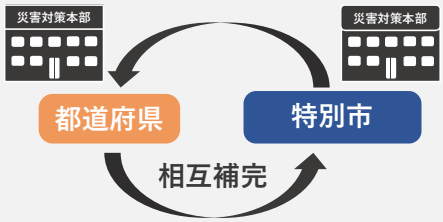
● 災害時等の迅速・的確な対応の事例【特別市実現による効果】



国と迅速にやりとり



必要な情報の一元化



司令塔の分散によるリダンダンシーの確保

危機事象への迅速かつ的確な対応と、リスク分散の実施

Ⅱ－１－３　地域の実情に応じた医療施策の展開

市民

- 特別市による医療計画の策定によって、地域包括ケアシステムとの連動がしやすくなるなど、**地域の実情にあった医療対応**が可能になる。
- 近隣市町村との連携により、市民の生活圏にふさわしい形で、医療機関や福祉施設の相互利用を可能とすることなどで、**医療・介護体制を充実させ、超高齢化社会に的確に対応**する。

キーワード　医療・介護体制の充実　超高齢化社会への対応　都道府県をまたぐ圏域設定

● 一体的な医療施策の展開の事例【現在の状況】

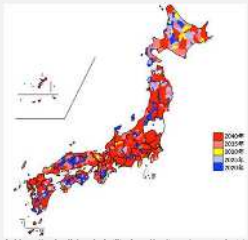
医療計画　都道府県
- 疾病・事業ごとの医療体制
- 地域医療構想
- 二次医療圏・三次医療圏の設定
- 基準病床数

等

地域包括ケアシステム　指定都市
- 区域（日常生活圏域）の設定
- 介護サービス量の見込み（区域毎）
- 必要定員総数（区域毎）

等

2040年までの間に介護保険サービス利用者数が最も多い年（保険者別）



※出典：厚生労働省第９期介護保険事業計画作成に向けた各種調査等に関する説明会　資料１

二次医療圏を都道府県の区域をまたいだ圏域単位で設定し介護需要の変化にも柔軟に対応する必要

地域包括ケアシステムと連動した医療計画の策定により効果的な医療施策を展開

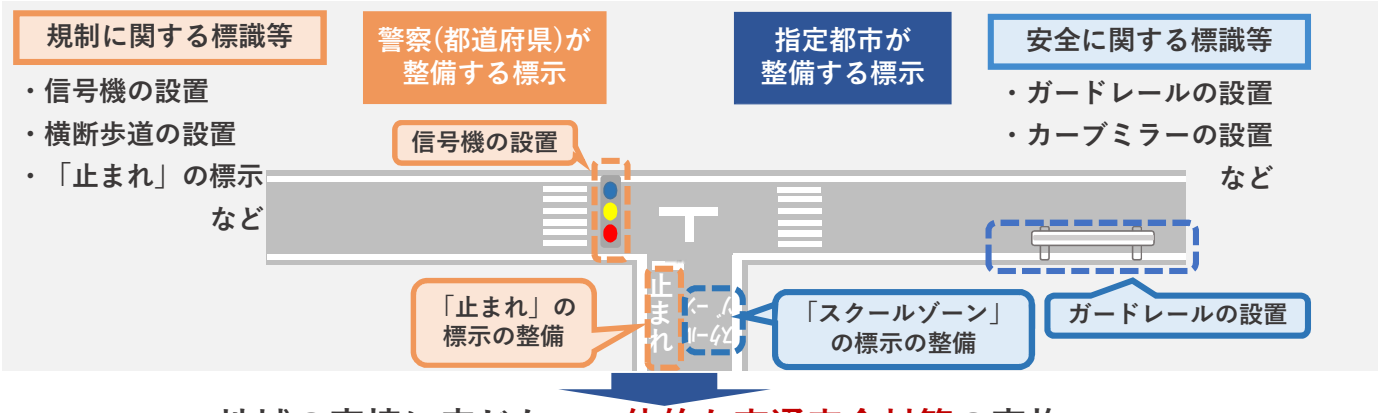
Ⅱ－２－１　交通安全対策の的確・迅速化

市民

- 信号機や横断歩道の設置、交通規制などを市の権限で決めることができ、**市民ニーズを的確に把握しながら、市民の安全・安心の確保に関する迅速な対応**が可能となる。
- 市と道府県で重複している類似施設等の管理が一元化され、手続きの簡略化や行政運営経費の節約に繋がることで、**より効率的な交通安全対策や効率的な道路行政**が可能となる。

キーワード　交通安全対策の強化　市民の安全・安心の確保　迅速かつ的確な対応

● 交通安全対策の事例【現在の状況】



地域の実情に応じた、**一体的な交通安全対策**の実施

Ⅱ－２－２　治安・防犯対策の強化

市民

- 市が有する豊富な情報を活用しやすくなり、**治安・防犯対策の強化**を図ることが可能となる。
- 犯罪被害者等への支援に関する連携や情報共有が進み、**地域に根差した、より一層の支援**が可能となる。
- 防犯対策は、市民ニーズが高く、特別市がニーズに沿った対応を行うことで、**効果的に市民の生命や財産を保護**することが可能となる。

キーワード　治安・防犯対策の強化　犯罪被害者等支援　市民の安心・安全の確保

● 治安・防犯対策と犯罪被害者支援の事例【指定都市の取組】

繁華街への防犯カメラの設置

青色回転灯を装備して地域防犯パトロール

身近な犯罪情報をアプリで通知

犯罪被害者支援

警察業務と一体的に実施し**地域の実情に合わせた防犯対策等の実施**が必要

治安・防犯対策を特別市が**一体的に取り組むことで、より効果的な取組**を実施

Ⅱ－２－３　その他関連施策や地域の団体との連携強化

市民

- その他市が実施している様々な施策と連携を密にすることで、**生活・経済関連の犯罪を防止**することが可能となる。（消費者行政、観光施策との連携など）
- 町内会など地域の団体の取組と市の施策が連携することにより、**地域の実情に合わせた犯罪対策を効果的に実施**することが可能となる。

キーワード　関連施策との連携促進　地域の団体との連携強化　市民の安心・安全の確保

● 関連施策との連携の事例【指定都市や地域の団体の取組】

インターネットを悪用した被害防止に向けたセミナー

区分	割合	区分	割合
住民相互の連絡（回覧板、会報の回付等）	88%	盆踊り、お祭り、敬老会、成人式等の行事開催	28%
区域の環境美化・清掃活動	85%	スポーツ・レクリエーション活動	28%
集会施設の維持管理	79%	道路、街路灯等の整備・修繕等	17%
防災・防火	43%	行政機関に対する要望、陳情等	13%
交通安全、防犯	34%	独居老人訪問等社会福祉活動	13%
文化・レクレーション活動	33%	慶弔	7%

自治会･町内会等の主な活動

出典：総務省　「地縁による団体の認可事務の状況等に関する調査結果（H30.4.1時点）」

市の施策や町内会等と連携することで、犯罪防止に向けて一体的に取組

Ⅲ－１　身近な区役所で扱う業務の多様化

市民

- 市民に最も身近な区役所が担うことができる業務が増え、手続きの迅速化など**市民の利便性が向上**する。
- これまで道府県が担っていた業務について、身近な区役所が住民ニーズの把握を的確に行うことができ、**行政サービスの向上**に繋げることができる。

キーワード　市民に身近な区役所　住民ニーズの的確な把握　行政サービスの向上

● 市民の利便性向上の事例【特別市実現による効果】

区役所が住民ニーズを的確に把握し、地域の実情に合った施策を展開

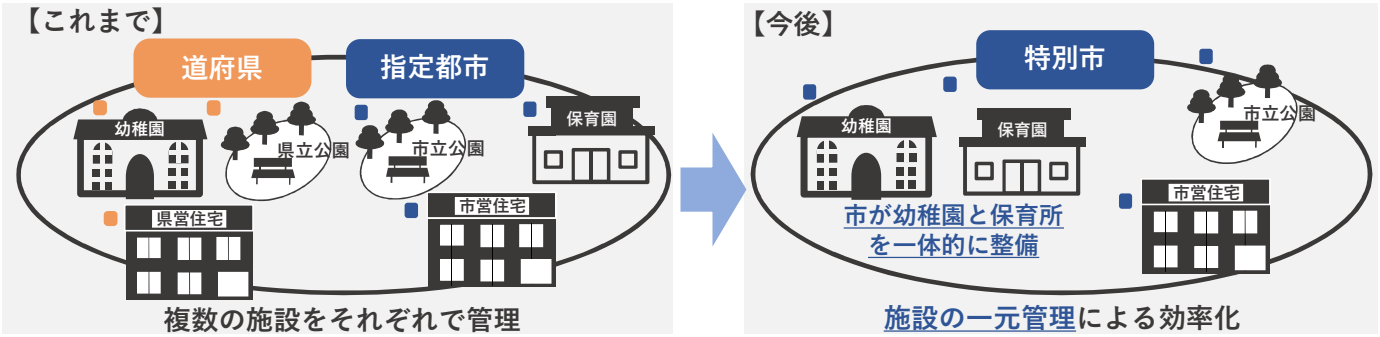
Ⅲ － 2　施策の自由度向上や情報の一元化、施設の一元管理による市民の利便性向上

市民

- 道府県の関与を受けず、パスポートセンターを市民に身近な施設に設置・運用することがただちに可能となるなど、**市民の利便性が向上**する。
- 幼稚園と保育所の事務権限が一元化され、相談窓口の一本化など、**事業者の利便性**が図れるとともに、**事故時の対応なども迅速かつ円滑に実施**することが可能となる。
- 図書館や住宅、学校、公園などの**施設の一元管理を行うことで、効果的な施策展開**が可能となる。
- 市に**情報等を一元化することで、効果的な市民サービスの提供**を行う。

キーワード　施策の自由度向上　事業者の利便性向上　施設・情報などの一元化

● 施設の一元管理の事例【特別市実現による効果】



施設の一元管理や市による一体的なサービス提供により**市民サービスを向上**

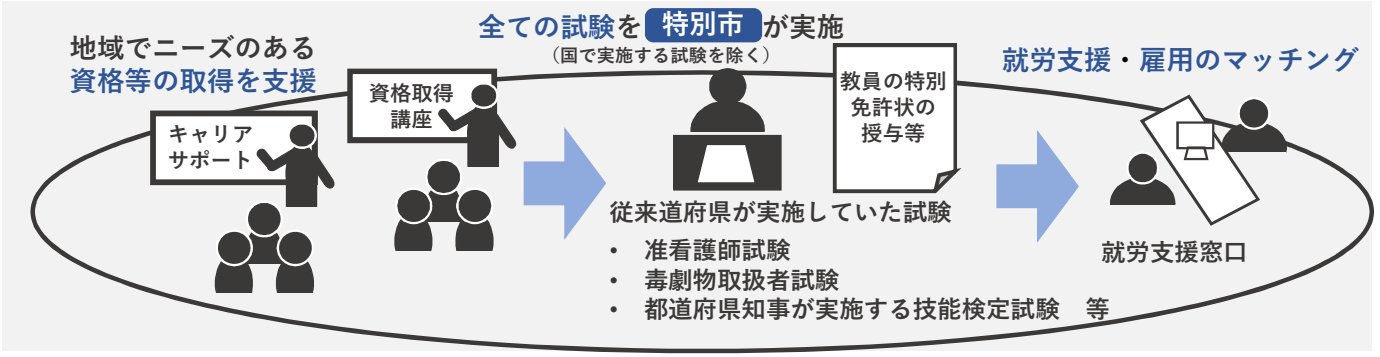
Ⅲ － 3　多様な人材の活用による地域の活性化

市民

- 教員の特別免許状の授与や特別非常勤講師の届出など道府県が有していた事務権限を特別市が実施することで、**教育向上や柔軟な地域人材の活用**が可能となる。
- その他各種資格試験に関する業務を一体的に扱うことが可能となり、他の施策と連動して、**地域の実情に応じた多様な人材の活用**が可能となる。
- 資格取得支援と試験の実施、試験合格後の就労支援を一体的に実施し、**雇用のマッチングを実現**する。

キーワード　地域人材の活用促進　教育施策の向上　雇用のマッチング

● 人材活用による地域活性化の事例【特別市実現による効果】



資格に関する業務と就労支援を一体的に実施することで**多様な人材を活用**

特別市の実現によって施策展開が可能となる事例

近隣自治体 圏域

指定都市の周辺市町村の状況

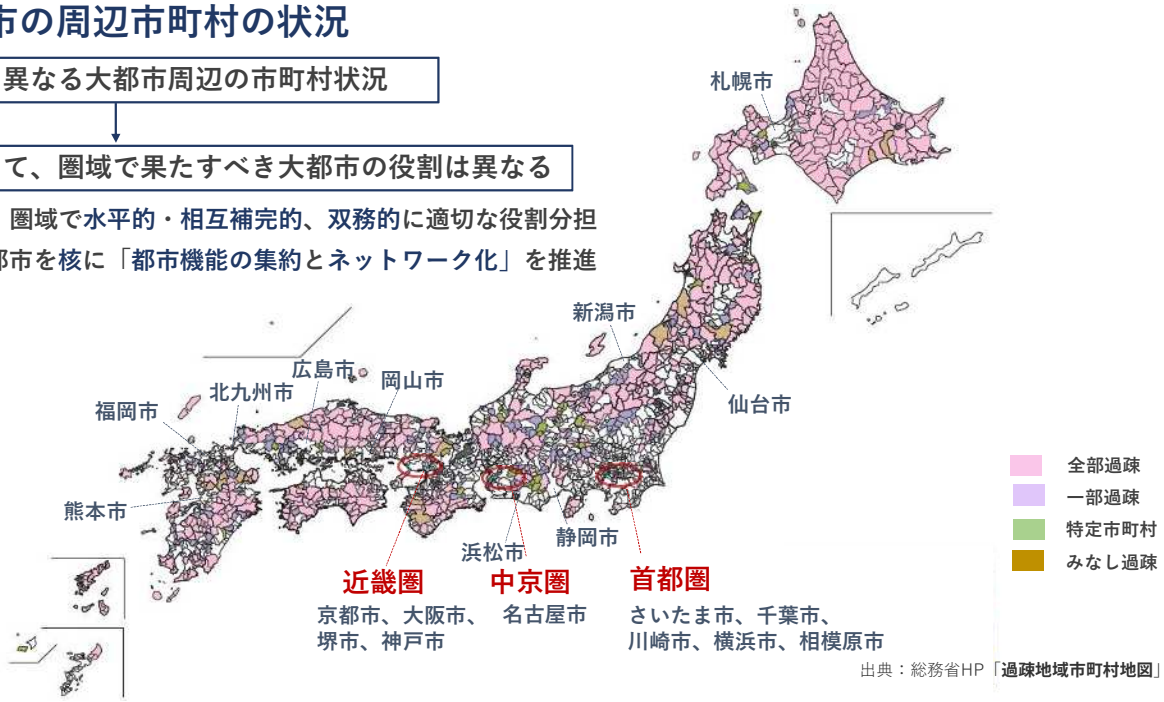
地域により異なる大都市周辺の市町村状況

↓

地域によって、圏域で果たすべき大都市の役割は異なる

【三大都市圏】圏域で水平的・相互補完的、双務的に適切な役割分担

【地方圏】大都市を核に「都市機能の集約とネットワーク化」を推進



出典：総務省HP「**過疎地域市町村地図**」から作成

都道府県や近隣自治体との連携、圏域の活性化の具体事例

近隣自治体 圏域

特に地方圏においては、特別市が圏域の核となり、行政課題に応じて圏域を柔軟に設定し、
都道府県や近隣自治体等との水平連携によって、主に小規模自治体も含めた圏域の維持・活性化を果たす

Ⅰ　近隣自治体との連携、圏域の活性化

1　主要駅周辺の拠点化と地域交通網の形成・利便性向上、雇用創出
2　新たな生活圏の形成による利便性の向上
3　同一生活圏内における分野に応じた柔軟な連携の加速
4　専門人材の育成・交流、事例の蓄積やノウハウ、知見の共有
5　スタートアップ支援の拠点形成
6　DXの技術の共同利用

Ⅱ　道府県による補完・支援の充実

1　道府県による他市町村の補完・支援の充実

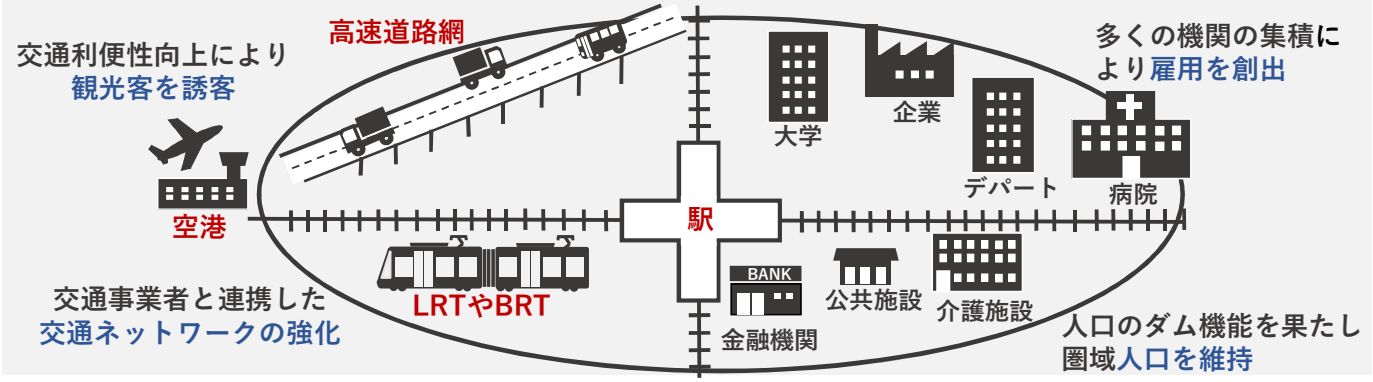
Ⅰ－１　主要駅周辺の拠点化と地域交通網の形成・利便性向上、雇用創出

近隣自治体　圏域

- 国と特別市が直接やりとりし、政策選択の自由度が高まることで、機動的に大都市経営に取り組めるようになり、**拠点性を高め、同一生活圏など周辺のまちづくりを加速**させることが可能となる。
- 企業や医療機関、介護施設、大学などが多く立地し、**雇用の創出や人口のダム機能**を果たす。
- 駅周辺まちづくりを通じた交通事業者等とも連携した**交通ネットワークの強化**や、**新たな観光施策**が可能となる。

キーワード　拠点性向上　雇用創出・ダム機能　交通ネットワーク強化　新たな観光施策

● 拠点性を向上させるまちづくりの事例【特別市実現による効果】



拠点性を向上し、**利便性向上**や**雇用を創出**

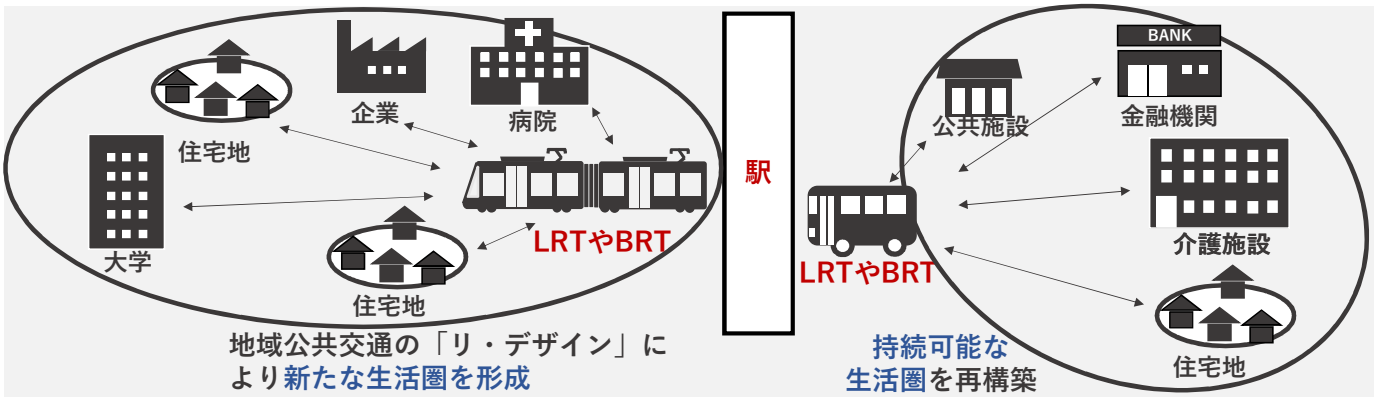
Ⅰ－２　新たな生活圏の形成による利便性の向上

近隣自治体　圏域

- 特別市による積極的な投資等をもとにしたまちづくりによって、**市町村の区域にとらわれない持続可能な生活圏の再構築**が進む。
- 新たな生活圏が形成され、**地域交通ネットワークのリ・デザイン**が進むとともに、**圏域経済の活性化も促進**される。

キーワード　生活圏の再構築　地域交通ネットワークのリ・デザイン　圏域経済の活性化

● 新たな生活圏の形成の事例【特別市実現による効果】



地域交通のリ・デザインなどにより**持続可能な生活圏を形成**

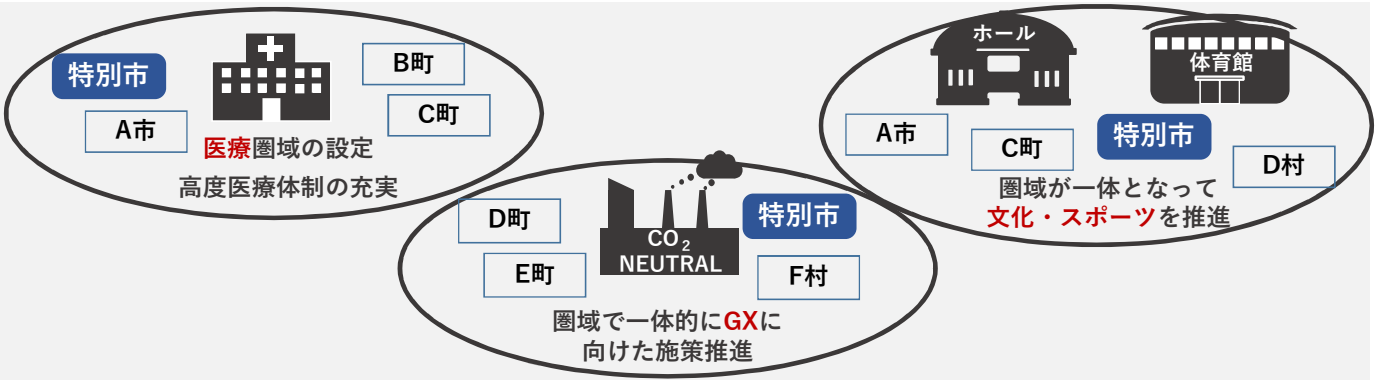
Ⅰ－３　同一生活圏内における分野に応じた柔軟な連携の加速

近隣自治体　圏域

- 特別市が有する豊富な地域資源やノウハウ、先行的な取組事例を活用し、**市域を超えた同一生活圏内における高度医療体制の充実**や、**GXの実現に向けた取組の加速**、**文化・スポーツの取組の活性化**などが可能となる。
- **産官学金の連携による地域の課題解決が促進**される。
- その他分野に応じて、**柔軟に圏域を設定し、機動的かつ効果的な施策の展開**が可能

キーワード　地域資源やノウハウ、先行事例の活用　柔軟な圏域の設定　産学官金の連携

● 分野に応じて連携する事例【特別市実現による効果】



分野に応じて**柔軟に連携し先進的な取り組みを加速**

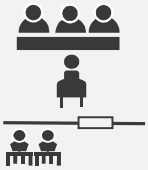
Ⅰ－４　専門人材の育成・交流、事例の蓄積やノウハウ、知見の共有

近隣自治体　圏域

- 特別市が有する専門人材を活用し、圏域内において、基礎自治体に関する業務について、**専門人材の育成・交流を促進**することが可能となる。**共同での専門人材の確保など連携強化**も進む。
- 特別市における**先進事例やノウハウの共有、行政のデジタル化等に伴う知識・情報の共有**なども図ることが可能となる。
- 基礎自治体が持つ豊富な情報量を活用し、**DXの推進において圏域内で連携した新たな施策を展開**することが可能となる。

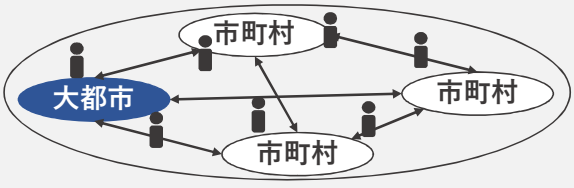
キーワード　専門人材の育成　事例の蓄積やノウハウ、知見の共有　圏域で連携した施策展開

● 専門人材の確保・育成の事例【特別市実現による効果】



専門人材の確保のため
特別市　による
共同での採用試験

専門人材に対する共同研修により
特別市　のノウハウ共有



圏域内での人事交流
平時における人事交流により、
災害時には迅速かつ効果的な対応が可能に

圏域が一体となって人材の確保・育成を行うことで**専門人材不足に対応**

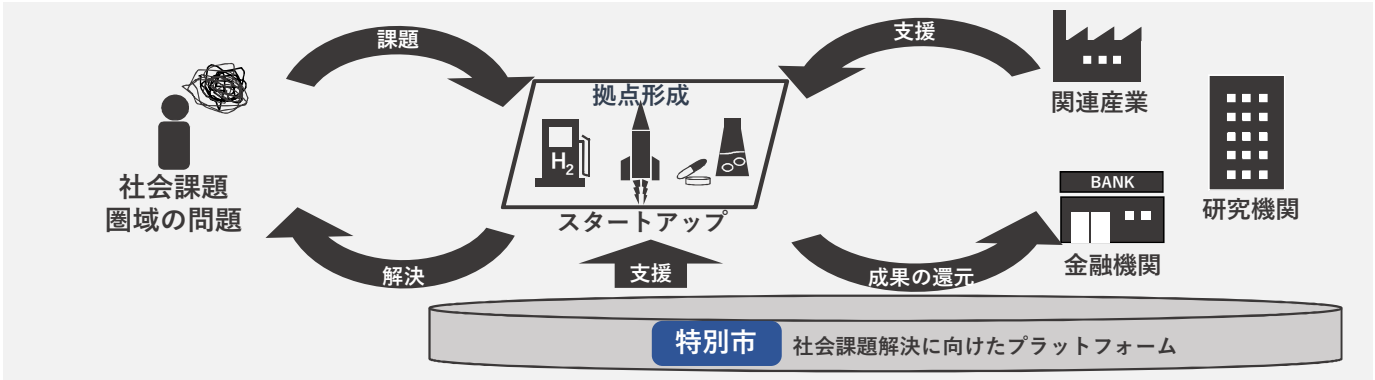
Ⅰ－５　スタートアップ支援の拠点形成と成長の好循環

近隣自治体　圏域

- 特別市が核となり、圏域内において、国や大学、民間組織にも一元的に対応することで、**スタートアップの創出と成長支援**を実施する。（スタートアップエコシステム拠点を形成）
- スタートアップとの連携加速により、**社会や圏域の課題を成長のエンジンに転換**できる。
- 大都市に集積する人材、財源、物理的な資源を最大限に活用し、**新たな繋がりを生むプラットフォームを形成**するとともに、**成長の成果を還元し、再投資することで成長の好循環**に向けた核となる。

キーワード　**スタートアップ創出支援**　**拠点形成**　**成長の好循環**

●スタートアップエコシステム拠点形成の事例【特別市実現による効果】



特別市が中心となって**社会や圏域の課題を成長のエンジンに転換**

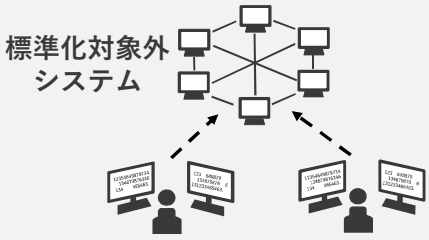
Ⅰ－６　DXの技術の共同利用

近隣自治体　圏域

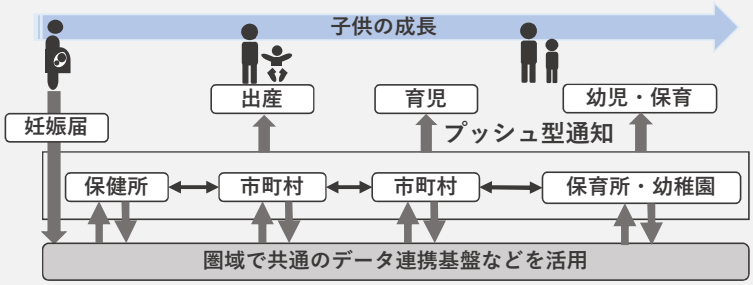
- システム標準化対象外の業務について、**圏域内で共通のプラットフォームを活用**し、**特別市が構築したシステムを共同で利用**して証明書発行や社会福祉に関する手続きを行うことが可能となる。
- 特別市に集積する**高度な医療機関や教育機関の知見を、オンラインを通じで遠隔地の市町村にも提供**することが可能となる。
- **圏域での連携が進むことで、先進的な取組を展開**することが可能となる。

キーワード　**デジタル技術の活用**　**遠隔地連携**　**先進的な取組の展開**

● デジタル技術の共同開発・共同利用の事例【特別市実現による効果】



特別市が中心となってシステムを構築し、
圏域内で共通して活用することで業務を効率化



先進的な取組事例を圏域内で共有し、
圏域全体で住民サービスを向上させる

特別市の有するノウハウの共有で**事務の効率化と住民サービス向上を実現**

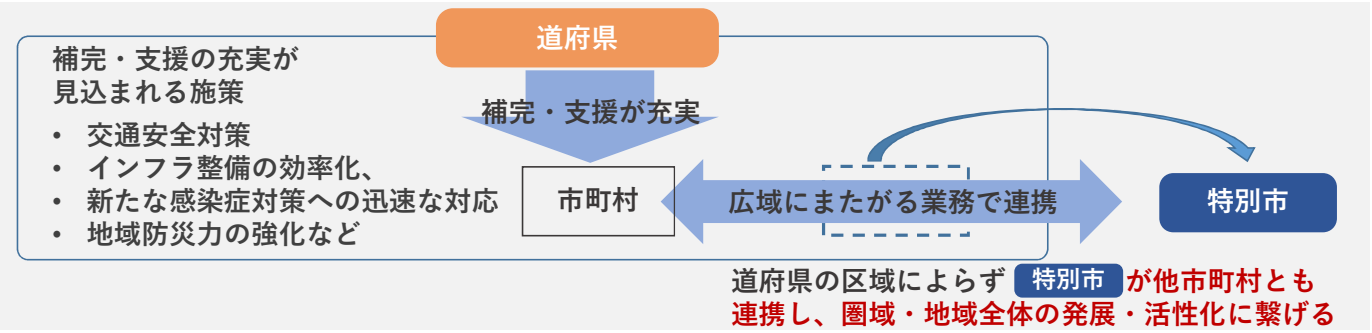
Ⅱ－１　道府県による他市町村の補完・支援の充実

都道府県　近隣自治体　圏域

- 道府県は、**特別市以外の市町村の補完・支援に注力**できるようになり、**道府県の有する人的、物的資源を必要な地域に集約化することが可能**となる。
- さらなる人手不足や専門職人材の不足が見込まれる中、**人材面においても**道府県は、**特別市以外の市町村の補完機能を最大限発揮することが可能**となる。
- **道府県有施設の再配置**によって、特別市以外の市町村で、**より身近なところで施設を利用することが可能**となる。さらに再配置による**投資効果等で**特別市以外の**市町村の地域の活性化**をもたらす。

キーワード　**市町村の補完・支援に注力**　**資源の集約化**　**施設の再配置**

● 道府県による補完・支援の充実の事例【特別市実現による効果】



資源を集約化し、**特別市以外の市町村の補完・支援に道府県が注力**

グローバルに活躍し、国際競争力を向上させる具体事例

グローバル

特別市が日本経済を牽引するため、グローバルにも活躍し、国際競争力を向上させる

グローバルに活躍

1　海外都市との都市間競争における圏域の牽引

2　先端都市としての行政課題の解決・実証フィールドの魅力向上

3　地域の特徴・強みを活かした強い経済圏の確立

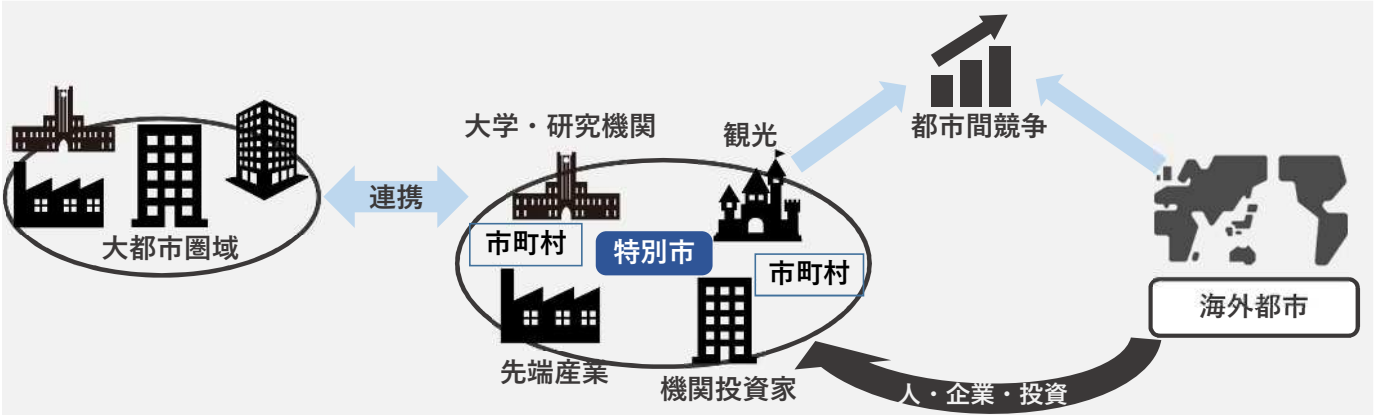
1　海外都市との都市間競争における圏域の牽引

グローバル

- 海外都市との競争下における**都市や圏域イメージの向上策、観光施策、企業誘致策の中心的役割**を果たすことが可能になる。また**海外から人や企業、投資を呼び込む効果**も見込まれる。
- **地域の特徴・強みを活かした分野での海外都市との競争**がより一層可能になる。

キーワード　**海外都市との競争**　**企業誘致促進**　**人口流入**

● グローバル都市間競争の事例【特別市実現による効果】



地域の特徴・強みを活かした分野での**海外都市との競争が一層可能**に

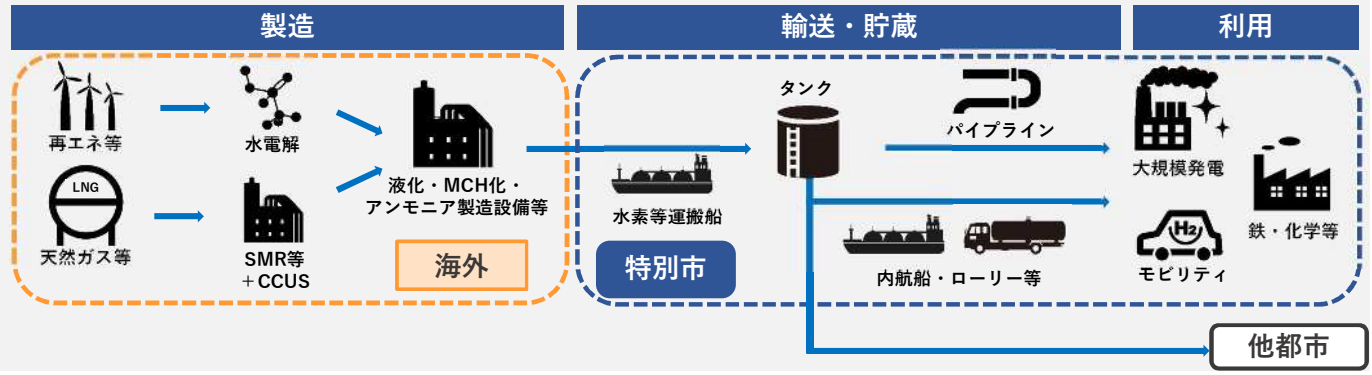
2　先端都市としての行政課題の解決・実証フィールドの魅力向上

グローバル

- 特別市が**国や企業等との調整役の中心を担い、都市や圏域の先端課題解決に向けた実証を展開**することが可能となる。
- 海外都市との超広域な連携を通じた取組などについて、中心的役割を果たし、**圏域における取組とも連携**しながら展開が可能となる。
- 先端都市として、**国の規制改革の積極的な提案**などを進め、都市としての魅力を向上する。

キーワード　**先端都市としての魅力向上**　**規制改革**　**海外との超広域連携**

● 国際的な水素サプライチェーンの事例【特別市実現による効果】



海外都市との連携の中心的役割を果たし、**圏域における取組とも連携した展開が可能**

3　地域の特徴・強みを活かした強い経済圏の確立

グローバル

- 自立性の高い特別市が、**その特徴・強みを活かして競い合うことで**、魅力ある文化や芸術、産業の集積、スタートアップ企業の誘致などを促進し、**強い経済圏の確立**が可能となる。
- 我が国に強い経済圏が複数生まれることで、**多極分散型社会が形成**され、**東京一極集中の弊害の是正が可能**となる。

キーワード　**強い経済圏の確立**　**東京一極集中による弊害の是正**　**多極分散型社会**

● 強い経済圏確立の事例【特別市実現による効果】

強い経済圏が複数生まれ、多極分散型社会の形成が可能

特別市に関する考え方の追加説明資料（素案）

令和６年11月

これまでの特別市の議論や整理を踏まえて、追加説明が必要な事項

趣旨

- 指定都市市長会では、令和３年11月に「多様な大都市制度実現プロジェクト最終報告書」をとりまとめた。
- 同報告書では、特別市制度の概要及び必要性・効果、第30次地方制度調査会で指摘された課題への対応（考え方）を整理をした。
- 今回、「人口減少時代等を見据えた多様な大都市制度の早期実現に関する提言（素案）」をとりまとめることに伴い、改めて、指定都市市長会「多様な大都市制度実現プロジェクト」において議論を行い、これまでの特別市における議論や整理を踏まえて、追加説明が必要な事項に関しての考え方（素案）を整理した。

【今回整理を行った主な事項】

1　指定都市制度における具体的な支障事例
2　新たな大都市制度としての「特別市」の必要性
3　特別市がもたらす経済成長
4　特別市の制度内容等に関すること
　4－1　区の住民代表機能の考え方
　4－2　特別市の移行に向けた住民投票の考え方
　4－3　広域事務、連携のあり方（警察事務含む）
　4ー4　税財政制度のあり方
　4－5　道府県有施設の取り扱い

1　指定都市制度における具体的な支障事例

これまでの議論や整理

- 指定都市制度は、不明確な役割分担等による道府県と指定都市間の二重行政が存在するとともに、指定都市市民は、行政サービスの多くを指定都市から受けているにも関わらず、その経費を道府県税として負担しており、受益と負担の関係にねじれが発生
- 指定都市は、大都市として、多種多様な行政課題に対応しているにも関わらず、その能力・役割に見合った権限と財源を十分に持っておらず、効率的かつ機動的な大都市経営ができていないという課題が発生
- 指定都市制度の課題は、道府県と指定都市の二層制の構造上の問題であり、個々の権限移譲の推進（実質的特別市）では、解決できない課題である。

具体的な支障事例

PLUS 1

- 道府県の関与により、道府県との調整や確認に時間を要するなど、迅速かつ的確な政策展開の支障となっている。

・新型コロナウイルス感染症など大規模な危機事象への対応　　・都市計画事業の認可など土地の使用・管理
・私立幼稚園の設置認可・指導など道府県と市の類似業務　　・医療計画など道府県計画による制限　など…

- 指定都市の市民からは、交通安全対策の標識に関して「規制」と「安全対策」の項目で権限が異なり、相談窓口が分かれているため、住民ニーズへの迅速な対応が図れていないとの声が多数挙がっている。
- 企業誘致等による税収効果のうち、法人事業税など税源涵養効果の一部は道府県税となっており、魅力的なまちづくりによる税収増が地域や新たな再開発等へ還元・循環できず、効果的な都市や圏域の成長に繋がらない。

2　新たな大都市制度としての「特別市」の必要性

これまでの議論や整理

- 指定都市の市民は、受益と負担の関係にねじれが発生しているなどの課題
- 特別市は、二重行政を完全に解消し、効率的かつ機動的な大都市経営を可能とし、市民サービスを向上
- 特別市の実現により、圏域・地域全体の発展・活性化、我が国の更なる成長等に繋げることが可能
- 指定都市制度と特別区設置制度が法制化されている中、地域の実情に応じて大都市制度を選択できるようにするため、新たな大都市制度として、「特別市制度」の法制化が必要

考え方

PLUS 1

- 人口減少社会等において持続可能な行政サービスの提供等が求められる中、特別市の実現によって、特別市と道府県がしっかりと役割分担を行い、それぞれの役割に注力することで、日本全体における持続可能な行政サービスの提供に繋がる。
- 広域事務については、都道府県との役割分担のもと、都道府県と特別市の連携、特別市と他の基礎自治体同士の連携を促進することが可能となる。さらには、道府県域をまたぐ広域連携が促進される。
- 高次の都市機能が集積していて、道府県からの自立性が高い大都市は、特別市への移行によって、より自立した大都市経営を行うことが、市民サービス向上はもとより、我が国の発展・成長にとってもプラスの効果をもたらす。
- 指定都市移行の経過や地域特性などもあり、すべての指定都市が特別市に移行することを前提としたものではない。

3　特別市がもたらす経済成長　－多極分散型社会の構築により東京一極集中の是正にも寄与－

これまでの議論や整理

- 現場力を有する特別市がその経験を活かし広域にまたがる業務を近隣市町村と連携して実施することで、圏域・地域全体の発展及び活性化に繋がる。
- 特別市の導入により我が国全体の成長を牽引する大都市が複数誕生し、個性と魅力を競い合う経済圏を作ることは、多極分散型社会の実現に繋がり、我が国全体の発展に貢献するとともに、地域経済圏域の発展に貢献
- 特別市の創設により、大都市が我が国の更なる成長と発展を牽引し、世界の大都市との競争が可能

考え方

PLUS 1

- 日本の大都市として十分な活力を備え、地域の特徴・強みを活かした分野において諸外国の大都市とグローバルな競争と共存の関係を築くことで、海外都市との都市間競争や都市ブランドの向上、先端都市としての行政課題の解決の実証フィールドとしての魅力向上、さらには、強い経済圏の確立などの効果が見込める。
- 特別市をはじめとした力のある大都市及び大都市圏域が我が国に複数誕生することにより、国内におけるリソースの取り合いではなく、グローバルにも企業や人、投資を呼び込むなど、東京一極集中の課題解決にも寄与しながら、多極分散型社会を実現する効果が期待できる。
- 特別市は、メガリージョンの活力を強化させるものであり、人口減少社会等においても複数の大都市圏域が我が国の成長を牽引し、持続可能な社会の実現に寄与していくことが期待される。

3　特別市がもたらす経済成長　具体的なイメージ

		経済成長の要素
Ⅰ 点の成長	• 自立した大都市として、効率的な行政サービスの提供や積極的な施策を展開 • 新たな投資が促進され、積極的な企業誘致や地域開発等も可能となり、施策の自由度の高まりとの相乗効果により、魅力あるまちづくりを好循環に展開	技術革新 生産性向上 投資促進 雇用創出 業務効率化
Ⅱ 線・面の成長	• 自立した大都市が形成する圏域をマネジメントし、持続可能な行政サービスの提供と圏域の成長を牽引 • 道府県との役割分担や、都道府県と特別市の共同実施による広域行政、特別市と他の基礎自治体同士の連携による広域連携の取組を促進	
Ⅲ 空間の成長	• 地域の特徴・強みを活かした分野において世界における都市ブランドの向上、先端都市としての実証フィールドとしての魅力向上 • 海外都市とのグローバルな都市間競争や共存が加速し、グローバルにも企業や人、 投資を呼び込み、強い経済圏を確立	
日本全体の成長	• 大都市圏域が我が国に複数誕生することにより、多極分散型社会を実現 • 国内におけるリソースの取り合いではなく、グローバルにも活躍し、多極分散型社会を構築することから、東京一極集中の課題解決にも貢献	＋ 多極分散

我が国の持続可能な社会の構築と経済成長の好循環を実現

4－1　区の住民代表機能の考え方

これまでの議論や整理

- 法人格を有し、公選の長、議会を備えた区を設置して実質的に二層制とすることが必要とまでは言い切れないが、現行の指定都市の区と同様のものを設置することでは不十分【指摘事項】
- 過去の特別市制度に公選の区長が存在していたように、何らかの住民代表機能を持つ区が必要【指摘事項】
- 特別市における区は、法人格を有しない行政区（市の内部組織）
- 区は、区の役割、予算、裁量等を拡充することに併せ、区長の位置付けを強化するとともに、区行政に対する議会の意思決定機能やチェック機能を強化

考え方

PLUS 1

- これまでの議論や整理を踏まえ、大都市の一体性を確保し、迅速な意思決定を可能とすることを考慮しながら、次のことを前提とするなど、住民代表機能を強化・担保し、区行政に対する議会の意思決定機能やチェック機能を強化する。

  ・区内選出議員の市議会議員で構成する区の常任委員会等を設置
  ・区長は、議会同意が必要な特別職化を検討

- 本件には、市議会にも多様な見解があると考えられることから、検討には十分な議論が必要である。

４－２　特別市への移行に向けた住民投票の考え方

これまでの議論や整理

- 多様な大都市制度実現プロジェクト最終報告書（令和３年11月）では、住民代表である市議会及び道府県議会の議決を経ること、市民目線では市の区域が変わらず、新たな住民負担も発生しないことから、特別市の移行の意思決定においては、住民投票は制度化せず、地域の実情に応じて任意で実施すると整理
- 移行手続きについては、市議会及び道府県の議決を経た上で、市と道府県が共同申請すると整理

考え方

PLUS 1

- 特別市への移行により、指定都市の住民が道府県民でなくなるという影響があること、「大都市地域における特別区の設置に関する法律」では、住民投票が必要とされていることを踏まえ、住民投票の制度化にはさらなる議論を行う必要がある。
- 特別市に移行する市民には、市の区域の変更や新たな住民負担は発生しないが、道府県の区域外となることや、道府県知事や道府県議会議員の選挙権がなくなるといった影響も考えられる。
- 一方、特別市以外の道府県民には、道府県が提供する住民サービス、道府県の名称等を含め、直接的な不利益となる影響等は与えない。
- 仮に住民投票が制度化された場合には、特別市への移行は、特別市に移行する基礎自治体のあり方を問うものであるため、住民投票を行う範囲は「市民」を前提と考えるべきである。

４－３　広域事務、連携のあり方（警察事務含む）

これまでの議論や整理

- 現場力を有する特別市がその経験を活かし広域にまたがる業務を近隣市町村と連携して実施し、圏域・地域全体の発展・活性化に繋がる
- 警察事務について、特別市の区域とそれ以外の区域に分割されることになるが、広域犯罪への対応に懸念【指摘事項】

考え方

PLUS 1

- 特別市は、市域内の地方税の全てを賦課徴収するとともに、一元的な行政権限を有するため、我が国の危機的な状況が見込まれる中、行政サービスの充実や都市の成長による成果を、市民はもとより、周辺自治体も含めた圏域、日本全体に還元していく。
- 人口減少社会等を背景として、自治体間の広域連携がこれまで以上に重視される中、特別市と都道府県が共同で事務処理を行う仕組みや、特別市を中心とした広域連携の仕組みの構築など、大胆な制度改革も視野に入れた制度設計が求められる。
- 警察事務について、特別市は道府県の区域外となることから、特別市公安委員会及び特別市警察本部の設置を前提としながら、かつて、自治体警察が存在していたものの、広域犯罪等への対応も考慮し、現在の警察法により、都道府県警察に移行した経過も踏まえ、国等の判断によっては、公安委員会・警察本部を道府県と特別市が共同設置する方法も考えられる。

4－4　税財政制度のあり方

これまでの議論や整理

- 特別市は、全ての道府県税、市町村税を賦課徴収することとなるため、周辺自治体に対する道府県の行政サービスの提供に影響する可能性【指摘事項】
- 特別市移行に伴い、広域自治体において財源不足が生じる場合には、必要な財政需要については、一義的には地方交付税により措置
- 特別市は、圏域において連携の中心的な役割を果たし、地域の実情に応じて、広域にまたがる業務を近隣市町村と連携して実施

考え方

PLUS 1

- 特別市は地方税を一元的に徴収する。地方税財政制度は、地方自治制度を財政面から支えるものであるため、道府県から権限移譲される事務事業に応じた財源配分が行われるものである。
- 広域にまたがる業務について、都道府県と特別市が事務を共同処理する場合は、双方が負担金を支出する仕組みが考えられる。

4－5　道府県有施設の取り扱い

これまでの議論や整理

- 指定都市域内には、道府県庁や警察本部などの多くの道府県機関・道府県有施設が設置されており、特別市移行によって、多額の移管費用が発生する可能性

考え方

PLUS 1

- 既に指定都市域内にある道府県有施設等の取り扱いについては、周辺住民の利用実態や施設の性質等を踏まえて、施設の移管・統廃合を費用負担も含めて、道府県と協議していくことになる。
- 人口減少社会等において、公共施設の適正配置を考える契機になるとともに、これから高度経済成長期に作られた公共施設の維持更新見直し時期を迎える中、移転等によるコストが一時的にかかる可能性がある一方で、将来的には維持管理コストの縮減なども見込める。
- 具体的な施設再編等については、特別市が法制化された後、移行に向けた協議の中で、道府県・市間で詳細に検討・協議をするべき事項である。
- 道府県民や特別市民の利便性の観点から、特別市にそのまま設置することが望ましいと考えられる施設は、当面、特別市域に配置された状況も続く可能性はあるものと考える。

提言策定までの主なスケジュール

日程	予定
令和６年11月18日	指定都市市長会議（提言（素案）の策定）
令和6年11～12月頃	国への提言活動（提言（素案）、次期地制調）
令和６年11月～	意見交換の実施 主な意見交換候補先 国（総務省）、国会議員、経済界など
令和７年５月	指定都市市長会議（意見交換等の状況報告）
令和７年７月	指定都市市長会議（提言策定予定）
令和７年７月以降	国への提言活動

別紙２

人口減少時代を見据えた
多様な大都市制度の早期実現に関する提言（素案）

－日本の未来を拓く、持続可能な社会の実現に向けて－

令和６（2024）年 11 月

指定都市市長会

はじめに　－提言とりまとめの背景、提言の目的、位置付け－

現在、我が国には、少子高齢化や人口減少、長期にわたる経済の停滞などの深刻な危機が訪れており、将来の見通しが明るいとは言い難い状況にある。こうした危機的な課題や頻発する大規模災害によるリスクに対応し、持続可能な発展を遂げるためには、全国の大都市がその力を最大限に発揮し、圏域及び我が国全体を牽引していかなければならない。

しかしながら、これらの社会課題等に対する危機意識は国民全体で共有されるまでには至っておらず、こうした危機的な状況を変えるための、将来に向けた大きな制度改革の機運は高まっていない。

この状況に対し、我々指定都市市長会は、このままでは我が国は立ち行かなくなるのではないかという強い危機意識を抱いている。

社会システムは、その時代に合ったものでなくてはならない。人口減少時代を見据え、日本の未来を拓き、持続可能な社会を実現するためには、都道府県、市町村の役割分担を含む行政体制の整備を行うとともに、長年にわたり変わらない我が国の地方自治制度のあり方を抜本的に見直すことにより、日本を牽引する大都市が、その役割を十分に果たせる環境を整えることが重要である。

こうした考えのもと、このたび、指定都市市長会「多様な大都市制度実現プロジェクト」において議論を重ね、国や国会議員、経済界など、幅広い関係者に対する、「人口減少時代を見据えた多様な大都市制度の早期実現に関する提言（素案)」を取りまとめた。

本提言（素案）は、日本全体の危機的状況を踏まえた大都市の役割の重要性や、特別市制度の創設を含む多様な大都市制度の必要性について、多くの関係者に御理解いただき、大都市制度改革の機運醸成に繋げることを目的に、指定都市市長会として公表するものである。

指定都市市長会「多様な大都市制度実現プロジェクト」

担当市長	福田　紀彦	川崎市長
副担当市長	山中　竹春	横浜市長
参加市長	郡　　和子	仙台市長
	清水　勇人	さいたま市長
	神谷　俊一	千葉市長
	本村　賢太郎	相模原市長
	難波　喬司	静岡市長
	中野　祐介	浜松市長
	久元　喜造	神戸市長
	大森　雅夫	岡山市長
	松井　一實	広島市長
	大西　一史	熊本市長

1　時代背景と我が国に対する危機意識　－人口減少時代の到来と停滞する日本経済等－

我が国の総人口は平成 20（2008）年をピークに減少局面に転じており、国立社会保障・人口問題研究所の「日本の将来推計人口」（令和 5 年推計）によると、約 50 年後の 2070 年には現在の 7 割に減少し、65 歳以上人口がおよそ 4 割を占めるとされ、生産年齢人口についても大幅な減少が見込まれている。こうした中、全国の 4 割にあたる 744 自治体が「消滅可能性自治体」にあたるとする人口戦略会議の分析レポートが令和 6（2024）年 4 月に公表されている。

住民ニーズが多様化し、地方自治体が対応すべき課題は増大・複雑化しており、人口減少に伴う労働力の供給制約が深刻になる中、行政サービスについても維持が困難になる恐れがある。また、高度経済成長期に整備された公共施設が一斉に更新時期を迎える中、負担を分かち合う住民が減少していくなど、厳しい未来が予測されている。

さらに、2020 年から 2050 年において人口が増加すると推定されている都道府県は東京都だけとなっており、また、資本金 10 億円以上の企業の半数近くが東京都に所在するなど、東京都への一極集中が課題となっている。こうして進み続ける東京都への一極集中は、過度な人材の偏在や地域格差を増幅することとなり、地域社会、ひいては日本全体の持続可能性への脅威となり得る。加えて、政治や経済など多くの中枢的な機能が東京都に集中していることは、想定される首都直下地震等の大規模災害や新たなパンデミックなどが発生した際には、日本全体の社会経済活動に重大な影響を及ぼしかねない大きなリスクである。

また、我が国の経済状況に目を向けると、名目 GDP で平成 21（2009）年までアメリカに次ぐ世界第 2 位の経済規模であったが、平成 22（2010）年に中国に抜かれ第 3 位となり、令和 5（2023）年にはドイツに抜かれ第 4 位となるなど、我が国の経済は長期にわたり停滞し、国際的地位も低下している。

2　新型コロナウイルス感染症とデジタル化の進展がもたらしたもの

新型コロナウイルス感染症は令和元（2019）年 12 月に発生が確認されて以降、世界中に感染が拡大し、令和 2（2020）年 3 月には世界保健機関（WHO）がパンデミックの状態であると宣言するに至った。我が国においても、令和 2（2020）年 4 月から数度にわたり緊急事態宣言が発出されるなど、未曾有の危機となり、その感染拡大は、人口の過度の集中に伴うリスクや、非常事態における地方自治体による地域の実情に応じた主体的判断の重要性を改めて認識する機会となった。

また、感染拡大のリスクに対応して、テレワークやオンライン会議など、デジタル技術を活用した人との繋がりが、経済、医療、教育をはじめ様々な分野において社会経済活動の継続に大きな効果を発揮し、我が国のデジタル化が一気に推し進められた。

その結果、地域における多様で柔軟な働き方の実現に繋がるとともに、距離や組織等の壁を越えて繋がり合うデジタル社会の可能性が広く認識されることとなった。

また、国においても行財政のあり方を見直し、デジタル技術を最大限に活用して社会変革

を実現するため、デジタル行財政改革会議において、「デジタル行財政改革 取りまとめ 2024」が決定されるなど、国を挙げてデジタル行財政改革が進められており、現在の地方自治制度を見直す機会が到来している。

3　今後の地方自治制度に求められること

指定都市市長会では、こうした我が国の状況に強い危機意識を抱いており、この状況を乗り越えるためには、時代の要請や地域の実情に応じた行政体制を実現するための地方自治制度の抜本的改革が必要と考える。

（1）効率的かつ効果的な地方行政推進体制の確立

人口減少時代において、高齢化の進行や人口の低密度化等により行政コストが増大する一方、地域資源が限られる中で、今後、あらゆる行政サービスを単独の市町村だけで提供することが困難になると考えられる。

こうした状況において、地方自治体が行政サービスを安定的に提供し続けるためには、これまでの発想を転換し、急速に進展したデジタル化に対応した体制整備や、地域の実情を踏まえた基礎自治体同士の更なる連携、長年にわたり変わらない都道府県と市町村による画一的な二層制からの脱却など、効率的かつ効果的な地方行政推進体制を確立することが必要である。

（2）基礎自治体と広域自治体に求められる役割

【基礎自治体の役割の重要性】

住民がより良い行政サービスを受けるためには、今後も「基礎自治体優先の原則」のもと、住民の声を一番身近に聞くことができる基礎自治体ができる限り行政サービスを担い、地域のニーズをしっかりと把握しながら、施策の決定・実施を行うことが重要である。

これまで、地方分権改革や市町村合併の進展等により、都道府県事務の一部を処理する都市が増加し、市町村の規模・権限は拡大してきた一方で、都道府県と市町村の二層制の構造は、基本的には明治以降変わっていない。このため、基礎自治体がそれぞれの役割を果たし、最大限の力を発揮できるよう、現在の画一的な地方自治制度を見直す必要がある。

また、人口減少等に伴い行政の担い手や専門人材等が不足する中においても基礎自治体が行政サービスを安定的に提供し続けるためには、業務の標準化・効率化を行うとともに、外部資源の積極的な活用や共同利用等を促進するなどの基礎自治体同士を含む多様な主体との連携を更に積極的に進める必要がある。

【広域自治体の役割の変化】

都道府県は、市町村を包括する地方自治体として、広域にわたる事務、市町村に関する連絡調整事務及びその規模又は性質において一般の市町村が処理することが適当でないと認められる事務を担うこととなっているが、基礎自治体の規模・権限の拡大に伴い、広域自治体の事務の範囲は変遷してきた経過がある。

今後、人口減少下で、将来にわたり持続可能な形で行政サービスを提供していくためには、都道府県の果たす役割も変化することが予想される。これまでのように、中山間地域などの条件不利地域の小規模市町村の補完・支援を積極的に行うことが求められるだけでなく、これまで市町村が担ってきた役割を広域自治体である都道府県が担うなど、広域自治体における業務や役割を見直していくことも想定しておく必要がある。

（3）圏域マネジメントの仕組みの構築

人口減少下における安定的な行政サービスの提供には、地方自治体間の広域連携の仕組みがますます重要となる。

大都市圏では、都道府県を超えた人やモノの活発な移動により複数の都道府県をまたがって生活圏・経済圏を形成しているところがあり、そのような圏域においては、都道府県単位ではなく、圏域で一体的な対応が求められる。

現在の広域連携の取組としては、連携中枢都市圏、定住自立圏などがあり、地方圏では、圏域の形成が進捗し、観光施策や公共施設の共同利用などの比較的連携しやすい取組から実績が積み上げられているが、今後、更に取組内容を深化させていくとともに、分野も広げていくことが求められる。

三大都市圏では、首都圏における九都県市首脳会議や関西圏における関西広域連合など、都道府県と指定都市が連携した取組が進められているが、大都市圏の広域的な課題を解決し、日本経済を牽引する役割を果たすことで、圏域の更なる成長・発展に繋げていくためには、人口稠密地域における都市の一体性の観点などから、今後も圏域単位で成果をあげていくことが求められる。

以上のことから、将来を見据え、地方自治体同士の連携の更なる充実・強化を図り、圏域の発展を促すため、個々の地方自治体の個別最適と地方自治体の連携による圏域の全体最適を持続的に両立できる圏域マネジメントの仕組みを構築することが重要となり、例えば、大都市の広域連携に関する権限や役割の明確化等の制度改革などを行うことも考えられる。

（4）大都市の役割を最大限発揮できる仕組みの構築

「現場力」と「総合力」を併せ持ち、人口・産業が高度に集積する大都市は、住民に身近な基礎自治体としての役割はもとより、圏域における中枢都市として、また、都市行政を先導する先端都市として重要な役割を担っている。

そのため、地方圏においては大都市が核となり、近隣自治体との連携の中心的役割を果たし、三大都市圏においては水平的・相互補完的、双務的な役割分担のもと、大都市が中心となり、都市の一体性の観点から、都市課題へ迅速に対応を行うことが求められている。

急速に人口減少等が進む時代の危機を乗り越え、我が国がさらなる成長を実現するためには、大都市が持つ豊富な地域資源を最大限に活用し、地域や圏域の状況に応じ、大都市が中心となって圏域全体の活性化を促す必要がある。

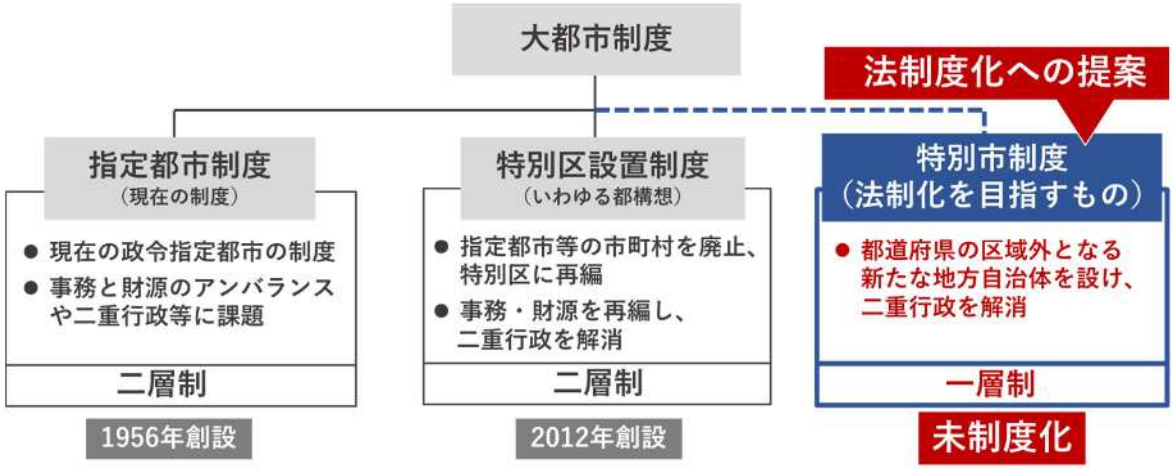
また、世界に目を向けると、独立性の高い大都市がスタートアップ企業の集積等を戦略的に行うなど、その特性を生かして競い合うことなどにより、大都市を中心とした強い経済圏が確立している事例も見られており、我が国においても、大都市がより強く圏域を牽引する仕組みを構築する必要がある。

一方、指定都市は、その規模や歴史・文化をはじめ、国や道府県との関係性、地域で果たす役割など、それぞれが異なる特性を有しているが、現在の大都市制度は、昭和 31（1956）年に創設された指定都市制度と、平成 24（2012）年に創設された特別区設置制度しか存在せず、地域の状況によっては、これらの制度のみでは十分な対応が図れないなどの課題が生じている。そうした状況に対応するため、指定都市が、住民の意思によって地域の実情に応じてその役割を最大限果たすことができる制度を選択できるよう、新たな大都市制度を早期に創設することが必要である。

4　多様な大都市制度の早期実現に向けて　－新たな大都市制度「特別市」の提案－

人口減少時代を見据え、日本の未来を拓き、持続可能な社会や我が国全体の成長に繋がる地方自治制度の再構築を図る仕組みの一つとして、地域の実情に応じた大都市制度を選択できるよう、新たな大都市制度「特別市」の早期法制化を提案する。

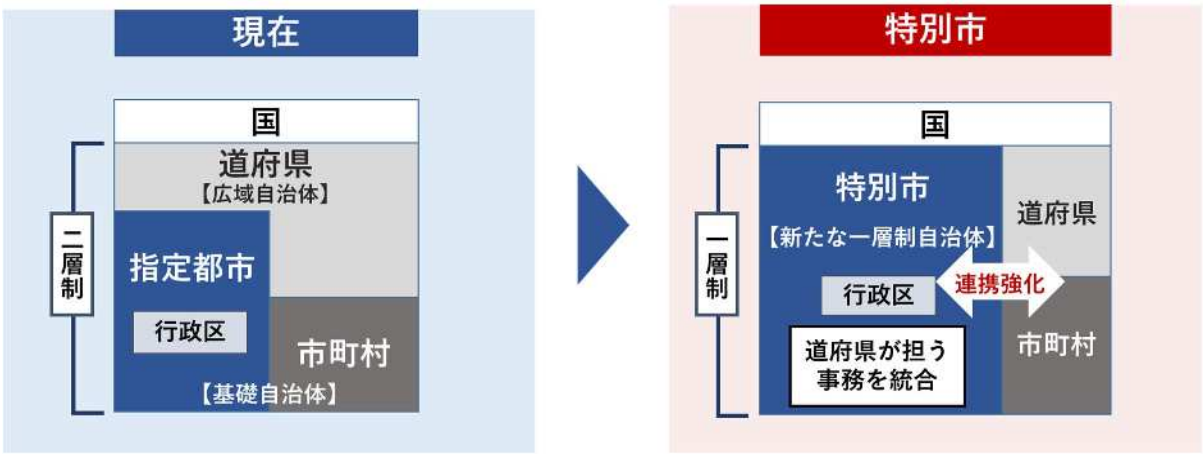
＜現在の大都市制度＞



（1）新たな大都市制度「特別市」について

特別市は、現在、道府県が指定都市の市域において実施している広域自治体の事務と、基礎自治体として市が担っている事務を統合し、住民に身近な基礎自治体が一元的に担うことで、効率的かつ機動的な都市経営の実現を可能とする新たな地方自治の仕組みであり、広域自治体に包含されない一層制の地方自治体である。

＜特別市制度の概要＞



（2）特別市の果たすべき責務

特別市は、市域内の地方税の全てを賦課徴収するとともに、一元的な行政権限を有し、我が国の危機的な状況が見込まれる中、行政サービスの充実や都市の成長による成果を、市民はもとより、周辺自治体も含めた圏域、日本全体に還元していく責務を有する。

（3）特別市の果たす主な役割

特別市は、主に次のような役割を果たすことが可能となる。

【市民】
市域内の行政事務を一元的に担い、効率的な行政サービスの提供や積極的な施策展開を行う。

【都道府県、近隣自治体、圏域】
都道府県及び近隣市町村等との水平的・対等な連携協力関係の中心となって取組を強化するとともに、大都市圏域の形成を行い、ネットワークの中心的役割を担うなど、圏域マネジメントを行う。

【グローバル】
世界の一国の国内総生産と同等の経済力を有し、諸外国の大都市とグローバルな競争と共存の関係を築くことで、我が国経済を牽引する。

【日本全体】
これらの役割を果たす大都市が日本各地で活躍することで、日本全体の牽引・エンジン役となる。

（4）道府県との役割分担や連携による持続可能な行政サービスの提供

特別市は、大都市としての豊富な地域資源等を積極的に活用し、基礎自治体同士の水平連携の中心的役割を果たす。そのため、広域自治体においては、特別市を中心とした圏域内の行政を特別市による水平連携にゆだね、基礎自治体同士の広域連携が困難な地域の垂直補完にそのリソースを重点化することができる。

道府県と特別市が役割分担を行い、それぞれの役割に注力することで、日本全体における持続可能な行政サービスの提供に繋がる。

また、人口減少時代を背景として、地方自治体間の広域連携がこれまで以上に重視される中、広域連携を促進する仕組みとして、特別市と都道府県が水平連携により共同で事務処理を行う仕組みや、特別市を中心とした広域連携の仕組みの構築など、大胆な制度改革も視野に入れた制度設計も求められる。

（5）特別市がもたらす効果　　－人口減少時代に対応するための大都市の姿－

特別市は、道府県との二重行政の解消や、市域内の基礎自治体と広域自治体の権限と財源を統一することにより、市民サービスの向上はもとより、大都市を中心とした地方自治体間の連携強化による圏域の発展に寄与する。また、魅力あるまちづくりにより、海外から企業や人、投資を呼び込むことで、日本の国際競争力の強化にも繋がるものである。

そして、そうした特別市及び特別市を中心とした圏域が複数形成されることで、その効果が日本全体に広がり、多極分散型の持続可能な社会を実現し、東京一極集中により生じる課題の解決にも寄与する。

【市民】

市域内の行政サービスを一元的に担い効果的な施策を展開することで、次の効果が期待できる。

・市域内における投資還元や手続きの迅速化による好循環が生み出す「魅力的な発展を続けるまちづくり」
・災害対策や感染症対策への迅速・的確な対応など「強靭で安全・安心なまちづくり」
・施策の自由度向上や情報の一元化など「市民生活が充実し、利便性も向上するまちづくり」

【都道府県、近隣自治体、圏域】

特別市が圏域の核となり、行政課題に応じて圏域を柔軟に設定し、都道府県や近隣自治体等との連携によって、圏域をマネジメントし、維持・活性化を果たす。

また、外部資源の活用や共同利用等の連携を力強く進めることができるとともに、都道府県との役割分担のもと、都道府県のリソースを市町村間の広域連携が困難な地域における補完・支援に振り向けることが可能となる。

地方圏や三大都市圏など、地域の特性に応じた大都市の役割を発揮することも可能となるため、特別市が持つ豊富な地域資源を最大限に活用しながら、積極的な投資を行うことで、圏域・地域の活性化が促進される。

【グローバル】

日本の大都市として十分な活力を備え、地域の特徴・強みを活かした分野において諸外国の大都市とグローバルな競争と共存の関係を築くことで、海外からも企業や人、投資を呼び込み、都市ブランドの向上、先端都市としての行政課題解決の実証フィールドとしての魅力向上、さらには、強い経済圏の確立などの効果が見込める。

【日本全体】

日本を牽引する特別市が我が国に複数誕生することにより、東京一極集中の課題解決にも寄与しながら、多極分散型社会を実現する効果が期待できる。

おわりに

人口減少の時代に突入した我が国は、これまでの人口増加や経済成長を前提としたシステムのままでは立ち行かなくなる危機的状況にあることには間違いがなく、その脅威は今後更に増していくことが見込まれている。

こうしたことを踏まえれば、課題が顕在化し、立ち行かなくなってから対応するのでは遅く、現時点からその危機を真正面から見据え、未来を想定した対応を始めなければならない。

一方、新型コロナウイルス感染症を契機としたデジタル化の進展は、これまでの価値観を大きく変革するパラダイムシフトとなり、国においても、デジタル行財政改革により社会変革を実現することを目指すなど、現在の地方自治制度を見直す絶好の機会となっている。

また、近年、自然災害が激甚化・頻発化する中、災害救助法改正の背景もあり、都道府県とともに指定都市が直接、被災地支援の初動対応や復旧・復興に大きな役割を果たしていることや、アメリカ、ドイツ、韓国などの海外において、大都市が広域自治体の区域外となることで一元的に都市経営を行う大都市制度が存在し、こうした大都市が国の経済を牽引している事実にも注目する必要がある。

急速に進む人口減少等を乗り越え、持続可能な社会と我が国の更なる成長を実現するためには、国家戦略として多極分散型社会の実現を目指し、我が国の地方自治制度のあり方や、指定都市市長会がこれまで繰り返し要請・提言を行っている特別市の早期法制化を含めた多様な大都市制度のあり方について、国や国会議員、経済界なども含め、我が国が一体となった議論を行っていく必要がある。

現在の地方自治の仕組みでは、新たな時代への対応が十分でないことを強く認識するとともに、今ここにある危機への対応こそが我が国の新たな発展のチャンスと捉え、本提言（素案）を十分に踏まえた議論が多くの関係者において進められることを期待する。