

福岡市大都市制度の調査検討報告書

平成25年4月

福岡市

目 次

はじめに	1
1 地方分権,大都市制度に関する状況.....	2
2 大都市制度のあり方検討の必要性.....	6
3 福岡市として目指すべき大都市の基本的な方向性	7
4 福岡市として目指す大都市のあり方	8
5 福岡都市圏市町での連携強化.....	16
6 今後の取組みと課題	19

○ 参考資料

資料1 九州3政令指定都市による大都市制度研究会報告書(概要版)

資料2 第3回 九州3政令指定都市市長会議 確認事項

はじめに

- 大都市制度のあり方に関しては、いわゆる「大阪都構想」の提案が大きな注目を集めたが、その実現に向けて、平成 24 年 8 月には「大都市地域における特別区の設置に関する法律（大都市地域特別区設置法）」が成立した。
- 指定都市市長会においては、あるべき大都市制度の一つの姿として、道府県と同格となることを目指す「特別自治市制度」を提案していたが、大阪以外の都市でも独自の提案がなされるなど、地域独自の動きを踏まえ、「特別自治市制度」の提案と並行して、各地域の実情に応じて選択可能な多様な大都市制度の実現を求める方向性を提示するようになった。
- 国においても、「第 30 次地方制度調査会」が、平成 24 年 1 月から大都市制度のあり方についての調査審議を開始し、同年 12 月には、道府県から指定都市への更なる権限・財源移譲の推進、特別区制度の具体化に当たっての留意点、大都市圏域の調整のあり方などを示した「大都市制度についての専門小委員会中間報告」を公表した。
- 前政権下では、国の出先機関改革の実現に向けた検討が進められていたが、政権交代により中断している。しかし、現政権も国と地方のあり方に関して、道州制の実現を公約に掲げており、国と地方の役割に応じた制度改革が大きく動き出す兆しも見える。
- このように、国・地方の双方において、大都市制度のあり方に関連する様々な動きが活発化している状況の下で、福岡市においても地域の実情に応じた、福岡市として目指すべき大都市のあり方について検討を進めていく必要がある。この調査検討は、その端緒とすべく、現時点における基本的な考え方の整理を行ったものである。

1 地方分権, 大都市制度に関する状況

(1) 最近の主な動向

平成 24 年 1 月 17 日	第 30 次地方制度調査会 大都市制度の調査審議開始
平成 24 年 3 月 9 日	地域の自主性及び自立性を高めるための改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律（第 3 次一括法）案 国会提出
平成 24 年 4 月 20 日	道州制推進知事・指定都市市長連合 設立総会
平成 24 年 4 月 27 日	九州 3 政令指定都市市長会合 大都市制度の共同研究会立ち上げ合意
平成 24 年 5 月 10 日	九州市長会 九州府構想推進計画報告書とりまとめ
平成 24 年 5 月 16 日	指定都市市長会 ローカルサミット（熊本市） 「多様な大都市制度の実現を求めるアピール」
平成 24 年 7 月 18 日	道州制推進知事・指定都市市長連合 第 1 回総会
平成 24 年 7 月 20 日	指定都市市長会 「多様な大都市制度の早期実現に必要な法整備を求める指定都市市長会アピール」
平成 24 年 9 月 5 日	地方自治法の一部を改正する法律公布 大都市地域特別区設置法公布
平成 24 年 10 月 30 日	九州 3 政令指定都市市長会議 大都市制度の研究に関する 3 市の基本的な考え方を確認
平成 24 年 12 月 20 日	第 30 次地方制度調査会 大都市制度についての専門小委員会中間報告
平成 25 年 2 月 12 日	道州制推進知事・指定都市市長連合 第 2 回総会
平成 25 年 4 月 11 日	九州 3 政令指定都市市長会議 大都市制度の共同研究会の報告書について意見交換を行い、大都市として「九州府構想」の実現に向けた取組みを進めていくことを確認

平成 25 年 4 月 12 日	地域の自主性及び自立性を高めるための改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律（新第 3 次一括法）案 国会提出
------------------	-------------------------------------------------------------

(2) 関係法の制定・改正

- ①地域主権改革関連 3 法 平成 23 年 5 月 2 日公布
 - ・地域の自主性及び自立性を高めるための改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律（第 1 次一括法）
 - 義務付け・枠付けなど国の関与の見直し等に関する規定を整備（41 法律）
 - ・国と地方の協議の場に関する法律
 - 国と地方の役割分担や地方自治に関する事項について、国務大臣と地方 6 団体代表が協議する場の設置を法制化
 - ・地方自治法の一部を改正する法律
 - 議員定数法定上限の撤廃や直接請求代表者の資格制限の創設など
- ②地域の自主性及び自立性を高めるための改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律（第 2 次一括法） 平成 23 年 8 月 30 日公布
 - 第 1 次に続き、権限移譲、義務付け・枠付けの更なる見直し（188 法律）
- ③地域の自主性及び自立性を高めるための改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律（第 3 次一括法） 平成 24 年 3 月 法案提出（衆議院解散により廃案）
 - 第 1 次、第 2 次に続き、義務付け・枠付けの更なる見直し（69 法律）
- ④地方自治法の一部を改正する法律 平成 24 年 9 月 5 日公布
 - 通年議会、議長による臨時会の招集権、直接請求要件の緩和など
- ⑤大都市地域特別区設置法 平成 24 年 9 月 5 日公布
 - ・東京都以外の地域で市町村を廃止し、特別区に分割再編できる制度
 - ・指定都市と隣接市町村の合計人口が 200 万人以上であることが要件
- ⑥地域の自主性及び自立性を高めるための改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律（新第 3 次一括法） 平成 25 年 4 月 法案提出
 - 第 1 次、第 2 次に続き、義務付け・枠付けの更なる見直し（74 法律）

(3) 第 30 次地方制度調査会における調査審議

平成 24 年 1 月から、大都市制度についての調査審議を開始し、同年 12 月 20 日には「大都市制度についての専門小委員会中間報告」がとりまとめられた。

《以下、一部要約》

◆指定都市制度について

・指定都市と都道府県との「二重行政」の解消を図るため、できるだけ指定都市に事務を移譲し、事務処理主体を極力一元化することが必要。

- ・事務移譲で指定都市に新たに生じる財政負担については、適切な財政措置を講じる必要があり、まとまった財政負担が生じる場合は、税源の配分(税源移譲や税交付金など)も含めて財政措置のあり方を検討すべき。
- ・指定都市と都道府県が同種の事務を処理する場合等に適切に連絡調整を行う協議会を設置し、公の施設の適正配置や効率的・効果的な事務処理を図ることを検討すべき。
- ・住民に身近な行政サービスを住民に近い単位で提供する「都市内分権」により住民自治を強化するため、区の役割を拡充することを検討すべき。
- ・区長が市長から独立した人事や予算等の権限を持つことを検討すべき。区長に独自の権限を持たせる場合は、市長が議会の同意を得て選任する特別職とすることを検討すべき。また、区長公選についても引き続き検討する。
- ・区単位の議会の活動を推進するため、市議会内に区選出市議会議員を構成員とし、区を単位とする常任委員会を置き、区長の権限に関する事務の調査や区に係る議案、請願等の審査を行うこととすることを検討すべき。

◆新たな大都市制度について

【大都市地域特別区設置法に基づく特別区の設置について】

- ・大都市地域特別区設置法に基づく特別区の設置に当たっては、二重行政の排除や行政の効率化といった住民の期待に応じたものとするよう留意すべき。
- ・指定都市から特別区に分割される事務の費用や、特別区間や道府県と特別区の間での調整費用が増大するといった懸念に的確に対応するよう留意すべき。
- ・事務分担については、指定都市で一体的に処理してきた事務のうち、行政の一体性・統一性確保の観点から基礎自治体の事務でありながら都が処理するとされているものは、道府県の事務とすることを基本とし、専門職員の確保等の観点からさらに道府県で処理すべきものがあるかにも留意すべき。
- ・税源配分及び財政調整については、道府県と特別区の間での事務の規模に応じ、税財源が適切に配分されることが必要。税源の偏在がある中で適切に行政サービスを提供できるよう、税源の配分と財政調整の仕組みを適切に組み合わせ、特別区間で偏在度の大きい税を財政調整の財源とすることが基本。
- ・特別区において処理すべき事務が多いほど、また、特別区の規模が小さいほど、分割される事務の処理費用が増加し、特別区間の財政調整の規模が大きくなることに留意すべき。

【特別市(仮称)について】

- ・特別市(仮称)は、都道府県、市町村の全事務を処理するため、二重行政が完全に解消され、今後の大都市地域における高齢化や社会資本の老朽化に備えた効率的・効果的な行政体制の整備に資する点、また、大都市が日本全体の経済発展を支えるため、一元的な行政権限を獲得し、政策選択の自由度が高まるという点に意義がある。

<p>・特別市(仮称)に、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であり、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。</p>
<p>・例えば警察事務についても特別市の区域とそれ以外の区域に分割することとなるが、組織犯罪等の広域犯罪への対応に懸念がある。</p>
<p>・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都道府県の行政サービスの提供に影響するという懸念もある。</p>
<p>・まずは、都道府県から指定都市への事務と税財源の移譲を可能な限り進め、実質的に特別市(仮称)に近づけることを目指すこととし、特別市(仮称)を創設する場合の様々な課題については、引き続き検討を進めていく。</p>

(4) 小括

- 前述のように、関係法の制定・改正により、基礎自治体への権限移譲が段階的に進んでおり、地方制度調査会の中間報告の内容から、今後も国・都道府県から指定都市への権限、財源の移譲を推進していく方向性がみてとれる。
- 大都市地域特別区設置法の制定により、東京都以外の地域において特別区を設置できるという新たな大都市の形態が実現可能となった。福岡市は、現時点では人口要件により同法の適用対象とはならないが、今後、福岡市及び隣接市町の人口増加により対象となる可能性が十分にある。しかしながら、基礎自治体優先の原則から考えた場合、指定都市及び隣接市町村を特別区に分割・再編し、基礎自治体が有していた権限を道府県に移管するというこの制度の枠組みには、疑問もある。いずれにしても、地方制度調査会の中間報告で指摘されているように、特別区を設置する際に留意すべき点多々あり、現在大阪府・大阪市で進められている取組みがどのように実現するのか、注視する必要がある。
- 一方、指定都市市長会が予めから提案していた、地方が行うべき事務の全てを大都市が一元的に担うことを基本とする「特別自治市」についても、地方制度調査会の中間報告で取り上げられ（報告では「特別市（仮称）」と記載）、一定の課題や懸念はあるものの、実質的に目指していくべき方向性とされている。制度創設にあたっては、更なる検討が加えられることとなり、指定都市の形態も多様化しているところであるが、その動向等に留意しておく必要がある。

2 大都市制度のあり方検討の必要性

(1) 我が国及び福岡市を取り巻く社会経済情勢

○我が国では、世界に例を見ないスピードで進行する少子高齢化とこれに伴う社会保障関係費の増大、世界的な金融不安などを背景とした長期にわたる景気低迷など、依然として先が見通せない厳しい状況が続いている。

○福岡市においても、当面の間、人口の増加が続くものの、生産年齢人口は減少し、高齢者の人口増加が進むことが予測されている。近年、生活保護などの扶助費の増加は著しく、また、大規模施設更新などの社会資本整備のあり方に関する課題に直面するなど、社会経済情勢の変化に伴う諸課題に的確に対応していくことが求められている。

○我が国の経済成長を牽引してきた大都市圏域が、引き続き我が国の活力を維持する役割を適切に果たすとともに、住民に質の高いサービスを提供していくためには、このような大都市特有の課題に対応しなくてはならない。しかし、大都市をとりまく状況は大きく変化しているにもかかわらず、現行の指定都市制度は、50年以上前に都道府県との二層制を前提として導入された暫定的な制度のままであり、大都市に見合う包括的な権限と財源を持っていない。

○このような時代に合わせた大都市の役割を果たしていくためには、その役割に見合った権限や財源を確保することで住民福祉の向上や安心・安全の確保、経済の発展等について、責任ある迅速な対応を行う必要がある。

(2) 福岡市の役割と九州・日本の持続的成長

○指定都市は、住民に最も身近な基礎自治体である一方で、各圏域の中核都市として、人口の集中や産業の集積など、大都市特有の行財政需要に対応しながら、全国の都市自治体を先導する役割を果たしている。

○日本全体が成熟社会に移行していく中、福岡市はアジアの活力を取り込みながら、常に躍動する都市として発展を続け、九州・日本の成長を牽引するとともに、経済的な成長と安全・安心で質の高い暮らしのバランスがとれた持続可能な都市として、世界中からさまざまな人をひきつけ、アジアとともに成長していくことが必要である。

○そのためには、今後、生活の質の向上と都市の成長の好循環を創り出していくとともに、福岡都市圏全体として発展し、九州そして日本全体の発展を牽引する経済成長のエンジンとしての役割を担う、国際競争力を持った都市圏を実現するための方策を検討しなくてはならない。

3 福岡市として目指すべき大都市の基本的な方向性

○福岡市として目指すべき大都市制度については、大都市制度をめぐる議論において主に取り上げられている3つの観点、すなわち「権限・財源移譲」「住民自治」「都市圏連携」という観点からの整理を行った。

(1) 福岡市のあり方

○住民サービスの向上を図るため、あるいは住民が主体的に行政や地域づくりに関わるためには、基礎自治体優先の原則に基づき、住民に最も近い市町村の機能強化を図るべきである。そのためには、現在、県が担っている事務・権限の福岡市への移譲を推進し、自立的な基礎自治体を目指すことを基本とする。

○また、その財源として、当面の措置としては、福岡市が担う事務・権限に対応する県からの交付金による財源措置が考えられる。しかし、将来的には、大都市の課題や行政需要、大都市特例事務（地方自治法や個別法に基づき、大都市に関する特例として指定都市が担う事務）や更なる事務・権限の移譲に的確に対応するため、自主財源の確保が必要であり、役割に応じた税源の配分となるよう、税源移譲を目指していく。

○住民自治の充実の観点からは、市民に最も身近な区役所に対して、権限や財源、人的資源などの移譲を推進するとともに、自治協議会等の地域コミュニティとの共働により、様々な地域課題を解決できるよう、地域力の強化を図っていく。

○このような福岡市としての事務・権限の強化や住民自治の充実と並行して、行財政改革を実行していくことで、事務の効率化や選択と集中を進め、自立的な行政経営を可能とする。

(2) 福岡都市圏のあり方

○現在の急激な社会経済情勢の変化に対応していくために、地理的・歴史的に一体として発展し、生活圏・経済圏を共通とする福岡都市圏が一体となって、より効率的な行政を展開し、都市圏住民の住みやすさの向上を図るとともに、経済成長のエンジンとしての役割を果たす必要がある。

○そのためには、福岡都市圏広域行政計画の実現に向けた更なる連携はもちろん、都市圏市町が現在抱える課題に目を向け、スケールメリットを活かした連携による課題解決を図ることで、福岡都市圏の一体となった成長や住民に対する高いサービスを実現していく必要がある。

○こういった状況の中で、都市圏のあり方の一つとして、諸外国に見られるような広域行政圏（「メトロ福岡」）を目指すということが、将来的なあり方として考えられるが、まずは、現都市圏の中での共通課題を踏まえた更なる連携方策を深化させていく必要がある。

4 福岡市として目指す大都市のあり方

(1) 権限移譲及び税源移譲について

① 現状と課題

【事務・権限】

○現在、指定都市は、地方自治法や個別法により、大都市の特例として一般の市町村よりも多くの事務・権限を担っている。

大都市特例事務の例示			
地方自治法に基づくもの			
・児童福祉	・民生委員	・身体障害者福祉	・生活保護
・行旅病人及び死亡人	・社会福祉事業	・知的障害者福祉	・母子家庭及び寡婦福祉
・老人福祉	・母子保健	・介護保険	・障害者自立支援
・食品衛生	・精神保健及び精神障害者福祉		・結核予防
・土地区画整理事業	・屋外広告物規制		
個別法に基づくもの			
・土木出張所	・衛生研究所	・定時制高校人件費	
・国・道府県道の管理	・道府県費負担教職員の任免、研修	等	

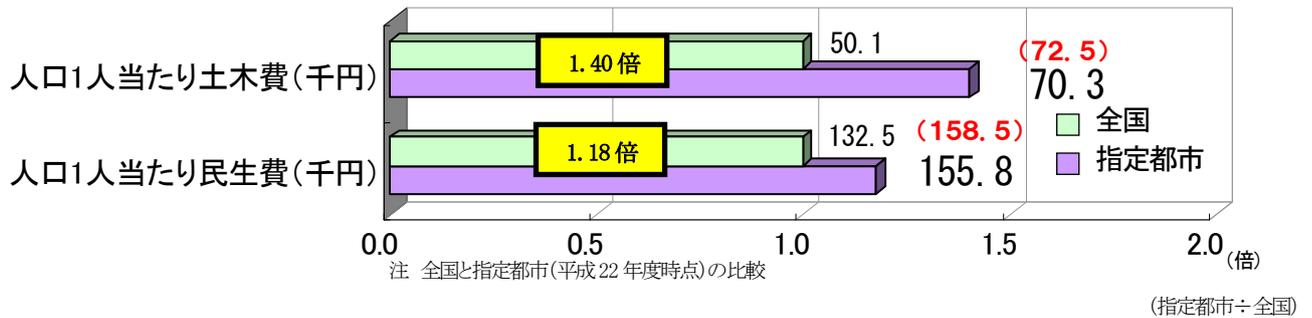
○しかしながら、指定都市の市域内における地方自治体の事務のうち、なお多くの事務・権限が都道府県のものでされたままであり、多様化する市民ニーズへの柔軟な対応、市としての独自性発揮、事務の迅速化・効率化といった観点からみると、十分とは言えない状況にある。

○法改正によるほか、都道府県から市町村への権限移譲については、事務処理の特例（地方自治法第252条の17の2）によることもできるが、この事務処理の特例により、平成24年4月現在、医療法、薬事法、福岡県食品取扱条例など36の法令又は県条例に基づく事務が福岡県から福岡市へ移譲されている。しかしながら、全国の政令指定都市の中では比較的少ない状況である。

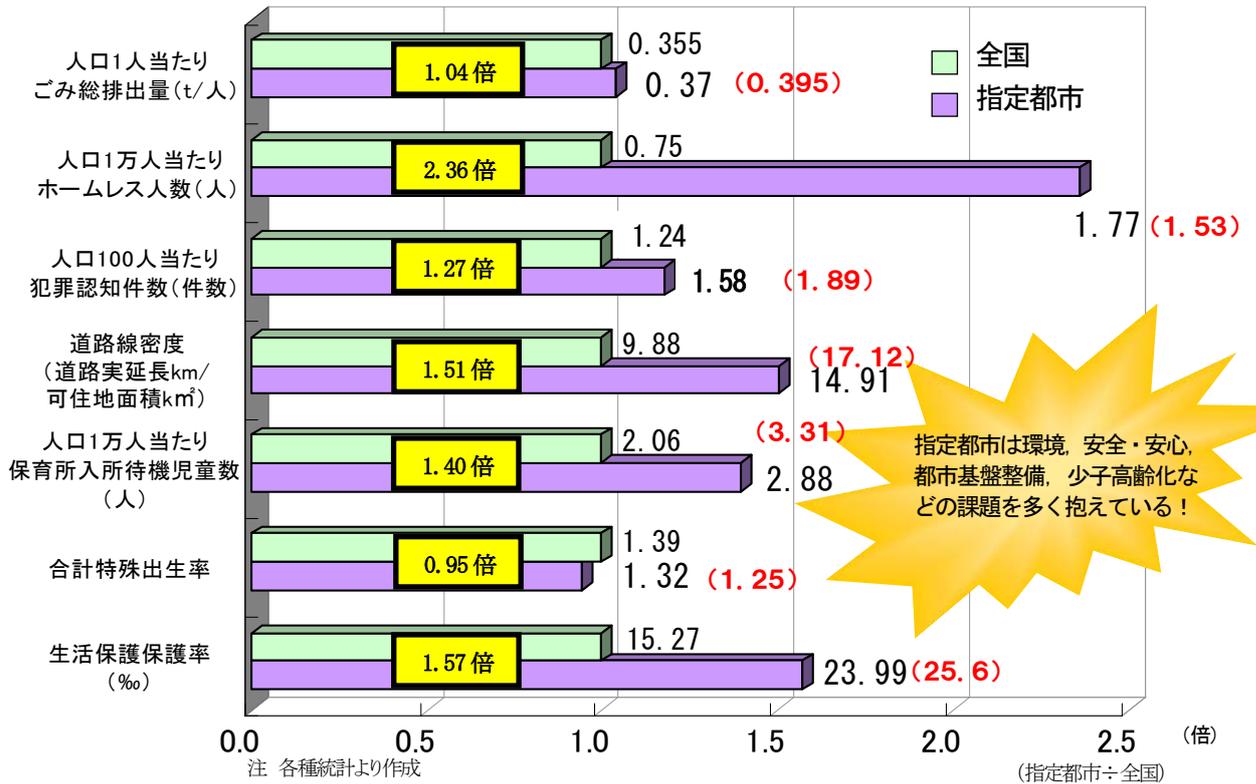
【税源配分】

○福岡市をはじめとする指定都市は、圏域の中核都市としての役割や、人口の集中・産業の集積に伴い、経済・生活のインフラ問題や、環境や安全・安心に係る問題など、様々な都市的課題から生じる大都市特有の財政需要を抱えている。

都市的財政需要（全国平均との比較）



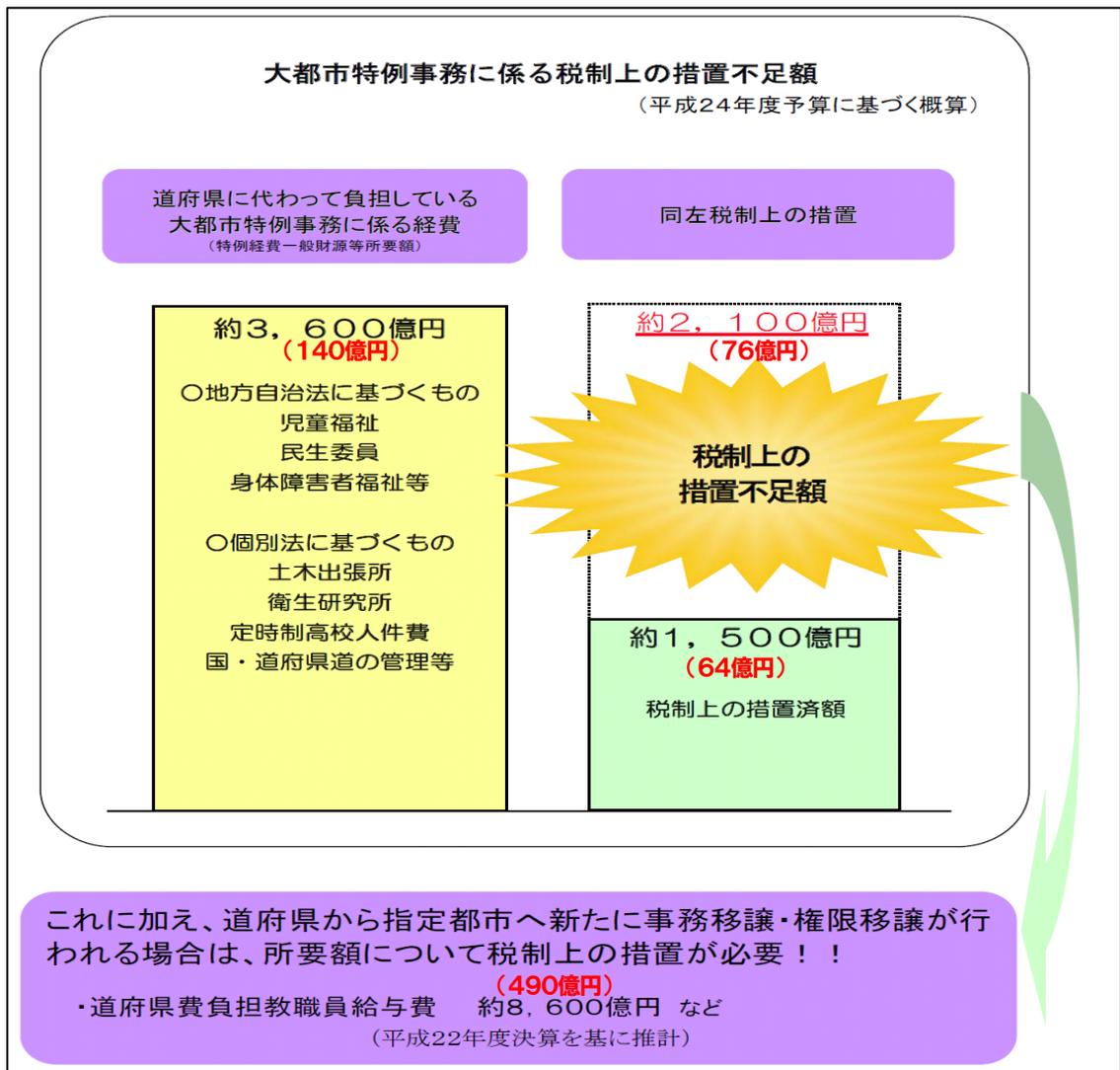
都市の課題（全国平均との比較）



「大都市財政の実態に即応する財源の拡充についての要望（平成25年度）」より 括弧内は福岡市

○また、福岡市を含む指定都市は、前述のように、事務配分の特例により、児童福祉、身体障がい者福祉、土木出張所、衛生研究所など、様々な道府県の事務・権限が移譲されている。

○ところが、現在、地方税制は権限・事務量に関わりなく画一的であるため、移譲された事務に必要な財源について、税制上の措置が不十分である。指定都市の市民は、道府県から移譲された事務について、指定都市から行政サービスを受けているにもかかわらず、その負担は道府県税として納税しており、国税を含めた市域内税収の配分割合も低く、受益と負担の関係にねじれが発生している。



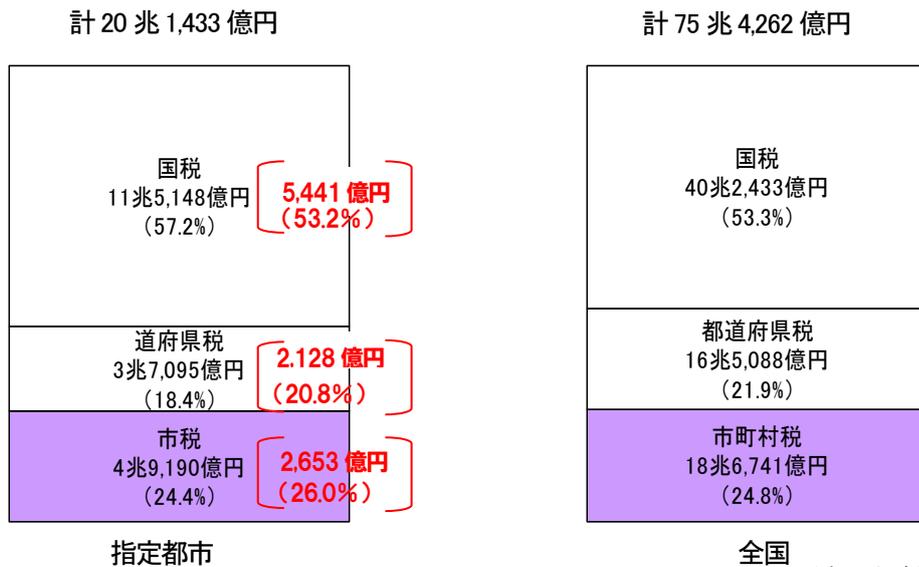
「大都市財政の実態に即応する財源の拡充についての要望 (平成25年度)」より 括弧内は福岡市

配分割合の低い市域内税収*

指定都市の市域内税収（市域内の住民や企業が負担する税金）のうち、市税として指定都市に配分される割合はわずか24.4%にすぎない。全国レベルにおいても市町村税の配分割合は24.8%にとどまっているが、指定都市はさらに少ない。

*国税・道府県税については、税務署統計資料等から各種指標を用い按分するなどして試算した推計値

【指定都市域内税収の配分状況】



*平成21年度決算

「大都市財政の実態に即応する財源の拡充についての要望（平成25年度）」より 大括弧内は福岡市

○法令に基づき指定都市の事務・権限とされているものについては、地方交付税の算定に盛り込まれるなど地方財政措置がなされ、県の条例による事務・権限の移譲の場合は、県からの交付金とその財源となっている。

事務・権限移譲に係る県交付金の積算		
区分	事務処理経費	基礎的経費
積算	基準額 × 処理件数 基準額 = 1件あたりの〔人件費 + 物件費(旅費その他)〕 1件あたりの人件費 = 1時間あたり単価 × 1件あたり処理時間	事務処理経費 × 0.3

○県からの交付金額は上図のように積算されており、基準額の構成要素となる事務の1件あたりの処理時間は、県における事務処理の実績を基に設定されている。このため、県から移譲される事務・権限について、県で担う場合と比べてより効率的な処理ができない場合は、収支不足を生じることとなる。

② 今後の方向性

【権限移譲】

○現在、県が担っている事務・権限を福岡市が担うことにより、多様化する市民ニーズへの柔軟な対応、市としての独自性発揮、事務の迅速化・効率化などが期待できる。

○基本的な考え方としては、近接性の原理、補完性の原理から導かれる「基礎自治体優先の原則」に基づき、現在県が担っている全ての事務を福岡市で担うことが究極的な状態といえる。

○ただし、市町村の区域を越える事務で、住民利益の観点から県が実施すべきもの（広域的な危機管理、広域幹線交通網の整備計画の策定、警察・治安など）、対象が少なく県において処理することが効率的で適当であるもの（戦傷病者、戦没者遺族、原爆被爆者等の援護など）のように、県で担うことが妥当と考えられる事務もあるため、具体的な事務・権限の移譲の可否について個別の評価は必要である。

○なお、警察の事務・権限については、犯罪の広域化の状況等を踏まえると、広域的な県単位の組織とする方が望ましいとも考えられるが、一方で、福岡市が担っている事務・権限（道路の整備・管理や安全・安心のまちづくりへの取組みなど）と関連が深い分野もある。事務の広域性、特殊性など様々な見地から慎重な議論は必要であるが、部分的な移譲の可能性について検討する意義はあると考えられる。

○事務処理の特例による権限移譲については、福岡県と北九州市・福岡市との間で「指定都市への権限移譲推進協議会」があり、以下のような事務を、優先的に移譲を求めるものとして積極的に協議を進めていく。

- ・例えば、教職員の給与費負担、学級編制の基準、教職員定数、教員配置等に係る事務・権限が移譲されれば、学校の設置者である福岡市が、主体的に、地域の特性や保護者などの地域住民の意向を反映し、市民ニーズに応じた教育を実現することが可能となる。

- ・また、市域内の二級河川の管理権限があれば、地域からの要望（除草や浚渫等）に対する迅速な対応、親水公園化など周辺のまちづくりと一体となった河川整備の推進、準用河川・普通河川と合わせた流域ごとの一貫した管理での下水道事業や道路事業等との連携強化が図れる。
- ・このほか、事務・権限の移譲により市民サービスの向上や事務の迅速化・効率化が期待できるものとして、災害救助の実施に関する事務、防衛大臣への自衛隊の災害派遣の要請、農地の転用許可、政府が補助金を交付する重要文化財等の管理に係る指揮監督などが挙げられる。

○さらに、現在国の出先機関が担う事務についても、福岡市が所管する事務との組み合わせにより相乗効果が期待できるものや効率化が図れるものなどは、移譲を求めの対象として検討することも必要である。

【税源移譲】

○指定都市が、大都市特有の財政需要や道府県に代わって行政サービスを提供する事務配分の特例に対応し、自主的かつ自立的な行財政運営を行えるよう、個人・法人所得課税及び消費・流通課税に係る国・道府県からの税源移譲により大都市税源の充実強化を図るべきである。

○今後、更なる事務・権限の移譲を進めるにあたっては、現行の大都市特例事務に対応する措置と併せて、必要な財源についての税源移譲が不可欠である。

○国・地方を通じた税源配分が役割分担に応じたものとなる必要があるが、それは福岡県と福岡市においても同様である。したがって、県の事務・権限の大半を担うこととする場合、税源配分も役割分担に応じたものとなるよう是正を求めていかなければならない。

○また、事務処理の特例による県からの事務・権限の移譲を進める際、県からの交付金は、その算定の基礎となった県においても当該事務・権限に見合った予算措置が十分には確保されていない可能性があり、福岡市として適正額を算定し、確保することは重要である。

(2) 住民自治について

① 現状と課題

○大都市は、他の市町村に比べ、人口や産業が集積するなど都市的課題も多いことから、多種多様な行政需要が存在するが、地方制度調査会においては、住民自治について、

次のように課題が提起されている。

- ・ 指定都市においては、市役所の組織が大規模化し、そのカバーするサービスも幅広くなるため、個々の住民との距離は遠くなる傾向にある。このため、住民に身近な行政サービスを適切に提供することや、住民の意思を行政運営に的確に反映させることが課題となっている。
- ・ 指定都市においては、住民に身近な行政サービスを住民により近い組織において提供することや、住民がより積極的に行政に参画しやすい仕組みを検討することが必要である。
- ・ 少なくとも、指定都市のうち特に人口規模が大きい都市については、住民に身近な行政区の役割を強化し、明確にすることについて検討することが必要である。

○現行制度における大都市のこれらの課題を解決するためには、大都市における「住民自治」を推進する必要がある。住民自治とは、「地方における行政を行う場合に、その地方の住民の意思と責任に基づいて行政を行う」という考え方のもとに行われるものである。そのため、住民自治を推進するにあたっては、まずは住民の意思を的確に反映する必要がある。その方策として、住民がより積極的に行政に参画しやすいよう、住民が生活している場所、社会、集団である地域コミュニティ機能を強化すること、また、住民に身近な行政サービスを住民により近い組織において提供するために都市内分権というべき区役所機能を拡充することが考えられる。

【地域コミュニティ】

- 福岡市においては、小学校区単位（平均人口1万人程度）で自治協議会が設立されており、活動への補助金交付や小学校区単位で設置している公民館の活用、区役所による支援などにより、その取組みに対する支援を進めている。
- 自治協議会については、自治会・町内会や各種団体が集まり、市からの補助金や自主財源を活用して、行政だけでは手の届かない地域課題の解決に向けて、自らの裁量で交通安全、防災、防犯、子どもの健全育成など様々な活動が行われている。
- 自治協議会制度は、平成16年の制度開始から一定期間が経過し、校区での主体的な取組みが見られるようになった。一方で、地域の課題として、単身世帯の増加や、住民の自治意識や地域コミュニティへの帰属意識の希薄化、地域での活動の担い手の不足・固定化、自治会・町内会加入率の低下などが問題となっている。

【区役所機能】

○福岡市においては、市民に身近な区役所について、市民生活に密着したサービスの拠点、地域の個性を生かしたまちづくりの拠点、住民ニーズの施策への反映拠点、情報の受発信の拠点と位置付け、市民サービスの向上や地域コミュニティ支援機能の強化、区の体制強化などの機能強化を進めることとしている。

○また、窓口サービスなどの市民生活に密着したサービスについては、公平性の確保に努めることとしている。なお、区役所は、窓口サービスに特化したいわゆる「小区役所制」ではなく、福祉や土木、地域振興などの業務を有したいわゆる「大区役所制」を、従来から推進してきたところである。

○本庁と区役所の関係として、そのような大区役所制として発足した区役所の権限について、さらに強化する方向でこれまで進んできたところである。予算権限については、区の意見を本庁の予算へ反映させるための仕組みや、枠配分された予算について、区が主体的に予算編成を行う区予算制度の導入などを進めてきた。また、組織についても、区独自の企画機能の強化や、市民センターや公民館などの移管、地域コミュニティ支援の組織の新設などを進めてきた。このように区役所機能は強化されてきたところであるが、今後、財政状況が厳しい中、行政の効率化とのバランスをとっていく必要もある。

○各区役所間の関係としては、取扱いが法律で決定しているなど、統一的な取扱いが求められる分野では、提供するサービス内容に齟齬のないよう、同一の自治体である福岡市としての公平なサービス提供を重視してきた。一方、それぞれの地域の資源を生かした区の魅力づくりのように、区の独自性を発揮することが求められる分野では、さらに区の裁量を発揮し、競い合っ個性ある区づくりに努めるべきである。

○また、コンビニエンスストアにおける住民票等の交付のように、区役所で提供する行政サービスを、費用対効果を踏まえながらさらに市民に身近なところで提供する工夫についても、引き続き検討していく必要がある。

② 今後の方向性

【地域コミュニティの強化】

○福岡市は自治体としての規模は大きいものの、自治協議会により、住民主体による様々な地域課題への対応を図っており、更なる区役所と自治協議会の共働や公民館を活用した自治協議会活動への支援などを行っていくことで、住民意思を反映させた地域課題の解決、ひいては住民自治の強化につながると思う。

○今後とも、「地域コミュニティの自立の確立」に向け、自治協議会や自治会・町内会など地域コミュニティの基盤強化や、住民の自治意識の醸成を図り、地域コミュニティが主体的にまちづくりに取り組めるよう、地域コミュニティの活性化を支援していく。

【区役所機能の強化】

○区役所機能については、費用対効果や市としての一体性確保の観点からの配慮は必要ではあるが、原則論としては、市民に最も身近な総合行政機関としての役割を果たすために、権限や財源、人的資源などを本庁から区役所へさらに移譲し、機能強化を進める必要があると考える。

○どのような事務を区役所に移管し、実施するべきかについては、必要となる組織・人員体制や、財源なども含めて、区役所で行う必然性が高いと考えられるものを対象に検討すべきである。

○例えば、区役所が、市民生活に密着したサービスの提供における接遇の向上や、地域の個性を生かしたまちづくりへの住民参加や共働、住民ニーズを施策に反映するためのさらなる工夫などを進められるようにするため、区長に一定の裁量権限を移譲することは、区役所機能の強化、さらには住民自治の推進に資すると考えられる。

○ただし、この検討にあたって福岡市は、一つの地方公共団体として、一律の市税のもとで、公平なサービス提供を大きな役割として考えていること、現在、行財政改革を行っており、今後の財政状況が厳しい中、行政の効率化とのバランスを取っていく必要があることを重視している。すなわち、区役所でのサービスについては、市長の責任のもとで公平かつ効率的に提供すべきものが主であることから、区長に独立した権限を持たせることについては、慎重な検討が必要と考える。

5 福岡都市圏市町での連携強化

① 現状と課題

○今後、人口減少社会における老年人口の大幅な増加及び生産年齢人口の減少といった人口構成の変化、高齢化等に伴う社会保障費の増嵩、公共施設等の大量更新といった支出要素が増える一方で、税収は大きな伸びが期待できない状況である。

○そのような状況の下、「九州府構想」において、基礎自治体がその処理すべき事務に関する権限の全てを担うことを目指していく中では、施設、ノウハウ、人材等の観点で単独での執行が困難又は非効率になる事務の分野も想定される。そのため、広域自治体と基礎自治体の役割の整理とともに、基礎自治体が足並みを揃えながら水平連携を行っていく必要がある。

- 特に大都市は、人口や産業・経済活動が集積しており、その行政区域を越えて生活圏・経済圏が広がっていること、そのような中でこれまでも大都市に対する多様な行政ニーズに対応してきたことなどから、効果的・効率的な住民サービスの提供及び都市圏ひいては九州全体の一体的発展にあたって、圏域の中核都市としての役割がさらに強く求められる。
- 福岡都市圏は9市8町で構成されており、地形や交通幹線網など地理的な一体性、また、福岡市への通勤・通学率が20%以上であるなど、生活圏・経済圏として一体化した都市のまとまりを形成している。
- 福岡都市圏では、広域行政推進協議会において、図書館・スポーツ施設の広域利用などの共同事業を実施するとともに、広域行政事業組合においても、水の流域連携事業や競艇事業などを行っている。それ以外においても、ごみ・環境対策、水資源の確保など、各行政分野において、これまで様々な連携に取り組むなど、長年にわたり、広域的な行政課題に対応してきている。
- 福岡都市圏は、9市8町という確定的な圏域を形成し、このような取り組みを行っているというところに大きな特徴がある。

〈主な取組み〉

福岡都市圏広域行政推進協議会

- ・ふくおか都市圏まちづくりプラン策定・推進
- ・共同事業推進のための連絡調整
図書館，スポーツ施設の広域利用
- ・国・県への提言

福岡都市圏広域行政事業組合

- ・共同事業
地域共同事業，福岡フィルムコミッションへの助成等
- ・流域連携基金事業
交流推進，地域振興，森林保全等
- ・都市圏競艇事業

その他

- ・ごみ・環境対策
福岡都市圏南部環境事業組合等
- ・水資源の確保
福岡地区水道企業団等

・消防・救急対応

福岡都市圏市町消防相互応援協定等

○このように、福岡都市圏は、生活圏・経済圏が一体化する中で、これまで様々な連携を行ってきた実績があり、それをさらに強化していくことで、効率的で効果的な行政サービスと、圏域全体の発展を目指していく必要がある。なお、海外においても都市圏レベルで公共サービスや成長管理などを実施している例もある。(例：バンクーバーなど)

○さらに都市圏の成長戦略の推進という観点では、市域を越えた経済活動を行う民間企業の活力を活かすという視点も重要である。現在でも「福岡地域戦略推進協議会 (F u k u o k a D . C .)」において、広域的な地域戦略を行っており、こういった取り組みをさらに実効的なものにしていく必要がある。

② 今後の方向性

○九州内での都市圏の役割、そこで連携を強化していく中での大都市の役割を考えると、まずは都市圏の中核都市であり、これまで大都市として広域的な行政課題に対応してきた実績のある福岡市が、これまで以上に都市圏におけるサービス水準の向上や一体的発展のための役割を果たしていくことが重要である。

○また、大阪市、名古屋市並みの人口をもつ福岡都市圏として、権限と財源をしっかりと確保し、拠点性を高めることによって、広く九州の発展に寄与する必要がある。

○そのようなことを目指して、行政サービスの維持・向上や都市圏全体の一体的発展を目指した取り組みを研究し、新たな連携の分野を拡充していく。そのためには、都市圏において、各自治体それぞれのニーズや現状のサービス水準、行財政基盤などを踏まえた具体的課題について共有を図っていく必要がある。

○福岡都市圏においては、それぞれの市町が抱える課題について都市圏全体での課題解決に向けた検討を進めながら、スケールメリットを活かした効率的で効果的な行政運営を図っていく。

【課題例】

河川管理

流域が都市圏内の複数の自治体にまたがるものについて、県からの権限移譲を受けることで、流域関係自治体が一体となった河川の管理や整備を円滑に行うことができ、市域を越えた流域全体の総合的な治水対策・防災対策が可能となる。

観光

圏域内の資源を活かし、都市圏一体となった魅力ある観光ルートを構築し、観光客やMICE客誘致を行う。

防災

災害発生時に相互に協力・支援する体制の強化や、平時において防災面の各市町間の連携・情報交換を行うことで、災害発生時における迅速かつ的確な災害対応が期待できる。

6 今後の取組みと課題

(1) 権限移譲及び税源移譲

○国においては、今後も継続して、地方制度調査会の中間報告に沿った形で、都道府県から指定都市への権限・財源の移譲が推進されていくものと考えられる。平成25年3月12日には、県費負担教職員の給与負担を指定都市へ移譲することなどを示した「義務付け・枠付けの第4次見直し」が閣議決定され、順次所要の法制化がなされることとなった。4月12日には、第183回国会へ地域の自主性及び自立性を高めるための改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律(新第3次一括法)案(廃案となった第3次一括法の内容に新たに見直した項目を追加したもの)が提出された。

○こうした法令による権限移譲に適切に対応し、市民サービスの向上や事務の迅速化・効率化に努めていくことはもちろんであるが、併せて、そもそも不足している税源について適切な移譲を引き続き強く求めていく必要がある。

○また、事務処理の特例による県からの権限移譲についても適切に活用していくため、北九州市とともに、随時福岡県と協議する場を設けることにより、法令で措置されない事務・権限の移譲について、市民ニーズや市独自の施策展開の必要性に柔軟に対応した権限移譲に取り組んでいく。併せて、役割に応じた適切な財源確保も県に対し求めていく。

○今後は、国の状況を注視しながら、引き続き国や福岡県への要望活動を行うとともに、福岡県については、北九州市と「指定都市への権限移譲推進協議会」による協議を進めていく。

(2) 住民自治

○地方制度調査会においても議論されていた、市役所組織の大規模化による住民意思の反映といった課題については、地域住民が区予算の意思決定に参画するなどの事業を進めることで対応していく。併せて、今後、地域コミュニティの基盤強化や活性化などの事業を推進することとしており、これらの取組みにより、住民自治の充実を図っていく。

○そして、住民意思の更なる反映や地域コミュニティの基盤強化などによる住民自治の充実を図る中では、行政としても、それらを実効的なものとするための区役所機能の強化が求められる。まずは、そのような視点から、権限や財源、人的資源などの移譲も含めて、どのような事務が区役所で行う必要性が高いのかということを検討していく。

(3) 都市圏市町での連携強化

○都市圏との連携強化については、それぞれの市町が抱える課題について、都市圏全体で共有したうえで、それぞれの自治体の役割分担を明確にし、スケールメリットを活かした連携を行うことで、広域的な行政課題の解決を図っていく必要がある。

○まずは、都市圏市町と課題を共有し、その解決に向けた更なる連携強化についての検討を深めていく。

○さらには、九州全体の発展といった観点では、都市圏市町との連携だけではなく、九州で核となる現在の指定都市や中核市などの都市間での相互連携も益々重要となる。

(4) 道州制下の大都市のあり方

○現政権は道州制の実現を公約に掲げており、また、各地で道州制の実現に向けた動きが見られるなど、今後、道州制に関する議論が活発化するものと考えられる。

○九州市長会では、全国に先駆けた九州における道州制の導入「九州府構想」を提唱しており、平成25年4月の九州3政令指定都市市長会議において、大都市として「九州府構想」に向けた取組みを進めていくことを確認した。

○道州制についての確定的な制度設計が存在しない現状において、具体的検討を進めることは困難な面もあるが、国・広域自治体・基礎自治体の適切な役割分担や大都市の果たすべき役割、都市圏における連携のあり方など、現状において検討すべき課題の延長線上にあるものとして捉えることもできる。道州制に関する議論が活発化することが予測される中であって、道州制下の大都市のあり方については、今後も引き続き検討していく必要がある。

九州3政令指定都市による 大都市制度研究会

報告書

(概要版)

平成25年4月11日

北九州市
福岡市
熊本市

1 九州における大都市のあり方

【基本的な方向性】

- 現在、我が国は、急速な少子高齢化、人口減少時代の到来やこれに伴う社会保障関係費の増大、グローバル化による国際競争の激化や長期的な景気低迷など、様々な課題に直面。これらの課題に迅速・的確に対応するとともに、行政サービスの質を維持・向上させ、持続可能な地域の発展を図るためには、中央集権型の社会システムを抜本的に見直し、国の統治機構を基礎自治体中心の地方分権型へ転換することが重要。

そのためには、補完性の原理や住民自治の観点から、「基礎自治体優先の原則」を踏まえた地方分権改革を推進するとともに、明治期以来、基本的に変わらずに継続してきた都道府県と市町村という地方自治の構造を、広域自治体を道州として再編成する「道州制の実現」が重要。

九州は、アジアと距離的に近いことから、豊かな自然と特色ある地域資源、産業の集積などの強みを活かし成長著しいアジアの活力を取り込むことで、更なる成長が可能。

(九州の域内GDP(2009年)はポーランドやスウェーデンを超える4,593億米ドルに達し、人口や面積なども欧州の中堅国家並みの規模を持ち、海外の国や地域と対等に交流できる力を持つ。)

また、これまで、経済界や行政において道州制について活発な議論も行われており、実現に向けて取り組む風土が早くから醸成されている。

⇒ **九州の一体的な発展のために、他市と連携して……**

九州3政令指定都市は、地方分権のあるべき姿として九州における道州制「九州府構想」の実現を目指す！

【道州制の基本原則（役割分担）】

- **国は……**国家の存立の根幹に関わるもの、国家的危機管理、その他国民の生命、身体及び財産の保護に国の関与が必要なもの、国民経済の基盤整備に関するもの並びに真に全国的な視点に立って行われなければならないものに極力限定し、国家機能の集約、強化を図る。

- **道州(九州府)は……**道州内の基礎自治体と協働し、地方独自の新たな政策や制度を創造し試みる拠点としての機能を担うとともに、広域的な連携調整、特に小規模自治体などの基礎自治体の補完と高度な専門知識や技術を要する機能を担う。

- **基礎自治体は……**「補完性の原理」及び「近接性の原理」並びにこれらを具体化した「基礎自治体優先の原則」からすれば、道州制のもとでは、真に道州が広域自治体として担うべき事務以外の事務はすべて基礎自治体である市町村が一般的・網羅的に担う。

○ **基礎自治体の中で、特に大都市は……**

- ・人口集中や産業集積を原動力として道州の成長を牽引し、ひいては我が国全体の経済発展の一翼を担う。
- ・港湾・空港・道路・一般廃棄物処理施設・図書館・博物館・スポーツ施設などの充実した都市インフラなどを背景とした都市圏域の中核都市としての役割を担う。
- ・都市圏を構成する周辺市町村との広域連携を通じ、単独では担うべき事務の全てを担えない基礎自治体に対して機能補完などを行う。

- 九州府構想の実現による県の廃止や地方分権改革の推進により、大都市の役割が大きくなることから・・・
- 特例的・部分的で一体性を欠いた「大都市に関する特例」による事務配分を見直し、大都市が、自らの責任と財源により自主的・総合的に地域の課題に取り組むことができるよう・・・
- 基礎自治体が、住民に最も身近な総合行政機関として、自治体同士の連携を行いながら、地域住民とともに自己完結的に事務を担うために・・・



九州3政令指定都市は、

九州府構想の実現を見据え、基礎自治体中心の地方分権改革を推進するため

- 国、広域自治体及び基礎自治体の間の役割分担を体系的に見直し、都道府県から市町村へ、能力に応じた大幅な権限・税財源移譲を行うよう働きかける！**

- ・第30次地方制度調査会専門小委員会の中間報告が提案する特別市（仮称）に実質的に近づけることを目指し、県の全ての事務権限を対象に、事務・権限とそれに見合った税財源の移譲を進める。
その協議にあたっては、権限移譲に係る既存の協議会等を活用する。
- ・大都市や基礎自治体の役割に応じ、受益と負担の関係が適正となる税源配分を実現するため、個人県民税、法人県民税、地方消費税など複数の税目から税源移譲を行うことを市長会の活動を通じて国・県に求めていく。
- ・特に、県費負担教職員の定数の決定や給与等の負担に係る権限については、九州3政令指定都市で「税源移譲」等の観点からさらに検討を進める。

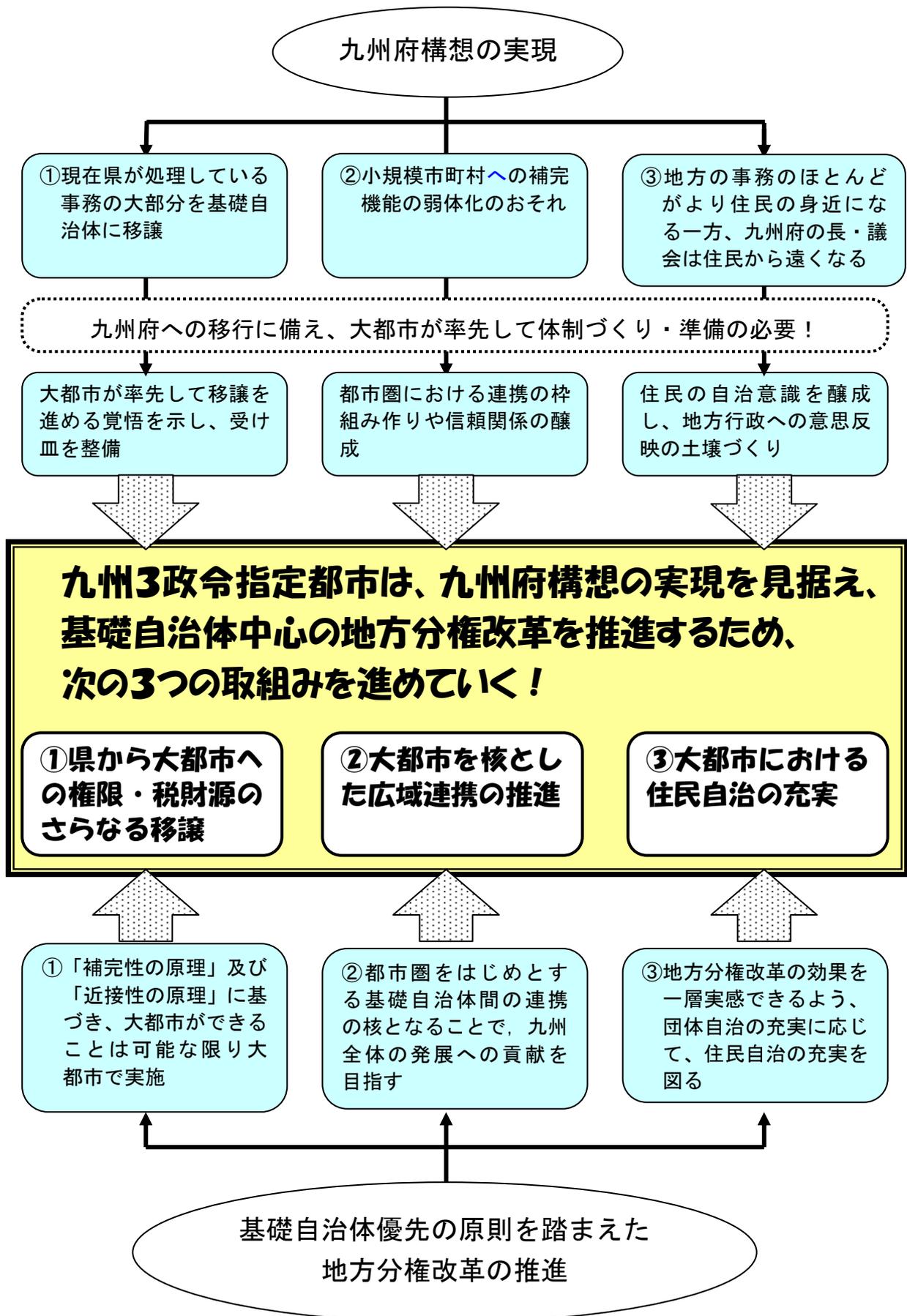
- 都市圏の機能強化と周辺市町村の機能を補完する大都市を核とした広域連携・都市圏連携を推進する！**

- ・3市は、それぞれの都市圏の中で、既存の協議の場等を活用し、これまでの広域連携の取組みをさらに進めていく。
- ・3市それぞれの都市圏において、各自治体のニーズや現状のサービス水準、行財政基盤などを踏まえた具体的課題について共有を図った上で、事務の共同処理の形態を検討し、各都市圏の実情に合った取組みを行う。

- 権限・財源の拡大に伴い、市民の意見を一層市政に反映させるため、「大都市における住民自治の充実」を図る！**

- ・3市においては、「①住民の意見を聴く機会の拡大・多様化」「②小学校区単位の協議会等を通じたまちづくりの推進」「③区役所における事業の充実」という方向性に沿って、それぞれの実情に応じ、これまでの取組みを引き続き推進していく。

<図1 九州における大都市のあり方に係る取組みの方向性>



【各 論】

2. 県から大都市への権限・税財源のさらなる移譲

(1) 基本的な考え方

- 住民に最も身近な基礎自治体であるとともに、高度な都市基盤を備え、大規模かつ多種多様な行政課題に対応している大都市は、その規模・能力を活かし、地域の実情に応じた住民に対するより良い行政サービスの提供や、地域経済のエンジンとしての新たな需要の創出、地域産業等の育成・支援を図ることが求められていると認識。
- しかしながら、現行制度の「大都市に関する特例」により移譲された指定都市の事務・権限は、特例的・部分的で一体性・総合性を欠いた事務配分となっている。このため、「基礎自治体優先の原則」を徹底し、大都市が、自らの責任と財源により自主的・総合的に地域の課題に取り組むことができるよう、さらなる権限及び税財源の移譲を進めることが重要である。
- 3市は、「都道府県から指定都市への事務と税財源の移譲を可能な限り進め、実質的に特別市（仮称）に近づけることを目指すべき」とする第30次地方制度調査会専門小委員会の中間報告が示す提案に賛同する。
- また、「九州府構想」の実現を見据えると、県が廃止され、「九州府」が設置された場合においては、「基礎自治体優先の原則」から、県の事務の多くが基礎自治体に移譲されることが想定され、特に大都市は、住民生活に直結する全ての事務事業を自己完結的に実施する必要がある。
- 具体的には、現在都道府県が担っている役割のうち、真に広域自治体（九州府）が担わなければならない役割以外は、全て大都市の役割とし、そのための事務・権限の移譲は、関連する事務分野の一部あるいは申請の受付のみといった「特例的・部分的」な移譲ではなく、包括的な移譲を基本とすべき。
- 基礎自治体が真に住民と向き合って主体的に行政サービスを提供し、また、住民がそれを実感するためには、「受益と負担」の関係を正し、依存財源によるのではなく、自らの税財源による仕組みにしていくことが必要。そのため、都道府県からの事務・権限の移譲にあたっては、適切な税財政上の措置を講じることが不可欠。
- 地域の実情に応じた部分的・段階的な権限移譲の過程においては、事務移譲交付金などによる財政措置を適切に行うよう、都道府県に求めていくことが考えられるが、県費負担教職員の給与負担を大都市が行うこと等により大都市にまとまった財政負担が新たに生じる場合には、大都市の役割分担に見合った自主財源を保障するため、都道府県から大都市へ税源移譲を行うべき。

(2) 現在の取組み

【権限移譲】

- 3市に必要な事務・権限の移譲の可否について、3市それぞれの地域の実情や市民ニーズに応じた必要性も踏まえ、事務の内容、移譲による効果や課題などを検討しながら、権限移譲に係る協議会等を活用し、まずは、県との協議を開始した。

<表 1 県と協議を進める権限例>

権 限		権限移譲の効果
サービス・利便性の向上	<ul style="list-style-type: none"> ○ 県費負担教職員に係る給与負担、定数決定に係る権限 ○ 一般旅券の発給申請受理・交付に係る権限 ○ 認定こども園の認定、取消、私立幼稚園の設置廃止等に係る権限 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 学校設置者である指定都市が主体的に、地域の特性や保護者などの地域住民の意向を反映し、市民ニーズに応じた教育の提供が可能となる。 ○ パスポートの交付の際、県のパスポートセンターと区役所に行かなくても、区役所のみで取れるようになる。 ○ 幼保連携の取組みが進み、住民の多様な幼児教育、保育需要にきめ細かく対応できる。
安全・安心の向上	<ul style="list-style-type: none"> ○ 二級河川の管理に係る権限 ○ 土砂災害防止対策工事に係る権限 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 河川流域全体の総合的な治水対策・災害対策が可能となる。周辺のまちづくりと一体となった河川整備が可能となる。 ○ 地域ニーズに応じた土砂災害防止の取組みが進み、災害を未然に防ぐことができる。
事務の効率化	<ul style="list-style-type: none"> ○ 都市計画や農地の転用等に係る権限 ○ 重要文化財の管理に関する権限 ○ 森林の開発行為の許可、監督に係る権限 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 地域の実情に応じた都市づくり（都市計画、農地関連）が可能となる。地域の自主性・自立性が高まる ○ 市の観光資源である重要文化財を主体的に保護することができる。 ○ 窓口の一元化により、事務手続きの効率化が図れる。

(3) 今後の取組み

- 既存制度を活用した権限移譲の協議を加速するとともに、これ以外の事務についても必要に応じ、随時協議対象として加えていく。
- 3市では、地方分権改革の流れを注視するとともに、九州内の中核市等とも意見交換しながら、指定都市市長会や全国市長会の一員として、国や県に対して大都市に必要な権限移譲と財源の確保を求めていく活動にも引き続き取り組んでいく。

【税財政制度】

- 都道府県と大都市の役割分担に応じた税財源の移譲を求めるとともに、権限移譲の際には、移譲する事務・権限に見合う税財源の確保が必要である。
- 平成25年3月に閣議決定された「義務付け・枠付けの第4次見直し」について、指定都市への権限移譲の項目の一つに、県費負担教職員制度に係る権限が盛り込まれた。「県費負担教職員に係る給与負担」を指定都市に移譲するなど大きな財源が必要な場合には、都道府県と大都市の間の税源配分を変更するなど「受益と負担」の関係が適正となるよう税源の移譲を行うべき。
 その場合、移譲にふさわしい税目としては、
 - ・ 移譲の額が多額であることからその金額に見合う基幹的な税目
 - ・ 指定都市の経済活動を反映する都市的な税目
 - ・ 税源の偏在性が小さく、指定都市への移譲結果のバランスがとれている税目
 であることを踏まえ、個人道府県民税、法人道府県民税、地方消費税（現行の道府県分）に係る制度の見直しを市長会の活動等を通じて国・県に求めていく。

3. 大都市を核とした広域連携の推進

(1) 基本的な考え方

- 大都市は、人口や産業・経済活動が集積しており、その行政区域を越えて生活圏・経済圏が広がっていることから、圏域の中核都市として、大都市に対する多様な行政ニーズに効果的・効率的に応え、地域住民が快適で安心して暮らせる都市機能、生活機能を確保していくことにより、周辺市町村を含めた都市圏全体への貢献、さらには、九州全体への貢献を果たすことが求められていると認識。
- また、「九州府構想」の実現を見据えると、県が廃止され、「九州府」が設置された場合においては、「基礎自治体優先の原則」に基づき、基礎自治体の役割はより大きくなる中、現実的に、施設・設備や人材の不足により、全ての自治体で、単独で事務を担うことが困難な場合も想定。
- そのように単独で行うことが困難な事務については、基礎自治体間の連携による事務執行も含めた水平連携が更に重要になり、その中では、これまで広域的な事務も担ってきた大都市が、ノウハウの提供も含め、これまで以上に役割を果たすことが求められる。
- 3市はこれまでも周辺市町村との広域連携に取り組んできたが、周辺市町村のニーズや現状のサービス水準、行財政基盤などに留意しつつ、住民に身近な行政サービスの維持・向上に資する分野、大都市の行政能力やスケールメリットを生かして都市圏全体の一体的発展に資する分野などにおいて、さらに積極的に周辺市町村との広域連携を推進していくことが重要。

(2) 現在の取組み

- 3市におけるそれぞれの都市圏は、通勤・通学圏や商圈といった生活圏が市町村の行政区域を越えて広域化しており、地理的、経済的、社会的に一体性が強く、都市のまとまりを形成している。
- 3市はこれらの都市圏を基盤に、周辺市町村との一体的な発展や住みよい都市づくりなどを主目的として、周辺市町村と各種協議会を設置するなど、これまでも様々な広域連携に取り組んできた実績がある。
- また、大都市に集積する都市インフラについては、周辺市町村による広域的な利活用が行われており、圏域の中核都市である3市は、周辺市町村の機能補完の視点から広域行政的な役割も果たしている。

<表2 3市の広域連携の取組み>

協議会等 (一例)	(北九州市) ・福岡県北東部地方拠点都市地域整備推進協議会 ・北九州都市圏広域行政推進協議会 (福岡市) ・福岡都市圏広域行政推進協議会 ・福岡都市圏広域行政事業組合 (熊本市) ・熊本都市圏協議会 ・公益財団法人くまもと地下水財団	(具体的な連携事例) ・図書館等文化施設の広域利用 ・広報PR連携 ・観光・イベント連携 ・消防相互応援協定 ・国・県への提言活動 ・職員研修、交流 など
都市インフラの活用 (一例)	・港湾、空港、道路などの人流・物流施設 ・上下水道施設 ・一般廃棄物処理施設 ・図書館や博物館、スポーツ施設などの文化・教育施設 ・医療施設	

(3) 今後の取組み

○ 3市は、それぞれの都市圏の中で、既存の協議の場等を活用し、これまでの広域連携の取組みをさらに進めていく。

○ その上で、都市圏連携の短期的な視点として、行政サービスの維持・向上や都市圏全体の一体的発展を目指した取組みを研究し、それぞれの都市圏において、例えば次のような新たな連携の分野を拡充していく。

なお、具体的な連携にあたっては、3市それぞれの都市圏において、各自治体のニーズや現状のサービス水準、行財政基盤などを踏まえた具体的課題について共有化を図った上で、機関等の共同設置、事務の委託、一部事務組合、広域連合、協議会などの共同処理の形態を検討し、各都市圏の実情に合った取組みを進めていく。

<表3 今後連携が期待される分野>

市町村の区域をまたがる河川の管理	流域が都市圏内の複数の自治体にまたがるものについて、県から権限移譲を受けることで、流域関係自治体が一体となった河川の管理や整備を円滑に行うことができ、市域を越えた流域全体の総合的な治水対策・防災対策が可能となる。
都市計画	都市計画にかかる権限について県から権限移譲を受けることで、生活圈や経済圏が一体となった都市圏単位での広域的な視点から、地域の特色を活かした総合的かつ柔軟なまちづくりが可能となり、また、事務の効率化も図ることができる。
観光振興	圏域内の資源を活かし、都市圏一体となった魅力ある観光ルートを構築し、観光客やMICE誘致を行うことにより、一層効果的な観光振興が期待できる。
産業振興(企業誘致、雇用対策、地域経済循環)	圏域で一体となって戦略的に企業誘致のセールスやスケールメリットを活かした雇用対策、地域ブランドの確立や地域経済循環の活性化を行うことにより、圏域全体の産業振興を図ることができる。
公共交通	少子高齢化などの社会情勢の変化を踏まえ、交通弱者のためのコミュニティバスを広域的に運行するなど、圏域全体で交通のあり方を検討することにより、効率的・効果的な公共交通を構築することが可能となる。

4. 大都市における住民自治の充実

(1) 基本的な考え方

- 地方分権改革の進展により、地方に権限や財源が移譲され、地方の裁量による総合行政が可能となりつつあるものの、住民が地域において真に豊かさを実感できるようになるためには、「自らの地域のことは自らの責任の下自ら決定する」という住民自治の理念のもと、住民の意見が市政に反映されることにより、地方分権の成果が一層発揮されるものである。
- とりわけ、多くの人口を抱え、多様な暮らしのニーズや行政課題を有する大都市は、自らの権限と責任により地域の課題に取り組み、価値観やライフスタイルの多様化と社会状況の変化により多様化・複雑化している住民ニーズに効果的・効率的に応えた施策を実施していくため、住民自治のさらなる充実が求められていると認識。
- また、「九州府構想」の実現を見据えると、県が廃止され、「九州府」が設置された場合において、特に大都市は、現在県が処理している事務のほとんどを担うことが想定されることから、住民のより幅広い意見を反映させるとともに、新たな公共事務の担い手の育成という観点からも住民の自発的な自治意識を醸成する必要。そのことは、広域自治体である九州府において、住民の政治参加の土壌を育む上でも重要。
- このため、大都市における住民自治・住民参加機能の充実に向け、3市の実情に応じて、様々な取組みを積み重ねていくことが重要。住民に身近な区役所を通じた市民サービスの充実やまちづくりの推進、住民の意思を行政運営に的確に反映させる仕組みの充実はもちろんのこと、特に大都市においては、コミュニティの機能が低下し、人と人とのつながりが希薄化しているとの指摘を踏まえ、住民の自発的な自治意識を醸成し、住民に身近な地域活動等の推進に重点的に取り組む必要。

住民自治の取組みの視点

①住民の意見を聴く機会の拡大・多様化

- 多くの人口を抱え、多様な住民ニーズを抱える大都市では市政に対する意見を聴取する多様な機会を確保する必要。
- 効果的な方法を選択することや、住民の置かれた状況に応じた配慮も必要。

②小学校区単位の協議会等を通じたまちづくりの推進

- 住民、地域、行政等が連携・協力したまちづくりが重要。
- 校区単位の統合的自治組織を核とした地域経営については、今後さらに推進。
- 専門的な知識や解決のノウハウを有しているNPO法人との連携も必要。

③区役所における事業の充実

- 区の住民の意思を行政運営に的確に反映、地域の自主的な活動を促進する役割が求められる。
- 区の地域協議会等を組織して地域の意見を集約しながら、様々な支援を行い、自主的な取組みを促す。

- なお、指定都市における住民自治の充実を図るため、住民に身近な区の役割を拡充するという第30次地方制度調査会専門小委員会の中間報告が示す方向性には賛同。
ただし、区長に市長から独立した人事や予算等の権限を持たせることや区長の公選制の導入等の具体的検討事項については、大都市としての一体的経営の観点から、効率性とのバランスにも留意すべき。各指定都市においては、区の規模や位置付け、組織体制等が異なるため、地方の裁量を重視し、地域の実情に応じ選択可能なものとすべき。

(2) 現在の取組み

- 3市は、住民自治・住民参加機能の充実を図っていくため、次の表に掲げる事業に取り組んでいる。

<表4 3市の住民自治の取組み>

自治基本条例等	・自治基本条例	・市民公益活動推進条例	・市民参画と協働の推進条例
区役所の 自主事業予算	(北九州市) 区行政推進事業 (福岡市) 魅力づくり事業等 (熊本市) まちづくり推進経費		
意見聴取 (一例)	・ 審議会等における公募枠の設定 ・ タウンミーティング ・ おでかけトーク ・ 市民の声、市長への手紙、市政提案箱 ・ 市政アンケート ・ PIマニュアルの活用		・ パブリックコメント ・ まちづくりトーク ・ 校区自治協トーク ・ 市政モニター ・ 2000人市民委員会
小学校区単位の 統一的自治組織	(北九州市) まちづくり協議会 (福岡市) 自治協議会 (熊本市) 校区自治協議会		
地域団体等に係 る取組み (一例)	(北九州市) ・ NPO公益活動支援事業 ・ まちづくりステップアップ事業 ・ 道路サポーター制度 ・ 落書き消去活動支援事業		・ 校区まちづくり支援事業 ・ まちづくり専門家派遣事業 ・ 生活安全パトロール隊活動支援 ・ 古紙リサイクル推進事業
	(福岡市) ・ 地域集会施設助成制度 ・ コミュニティビジネス支援 ・ 福岡市地域人財バンク ・ 地域子育て交流支援事業		・ NPO活動推進補助金 ・ 地域活動アドバイザー派遣制度 ・ 共働事業提案制度 ・ 路上違反広告物追放登録員制度
	(熊本市) ・ 市民公益活動支援基金 ・ ボランティアに関する出前講座 ・ ふれあい美化ボランティア制度 ・ あんしん住み替え相談窓口		・ 地域づくりアドバイザー制度 ・ 校区防犯活動支援 ・ ユア・フレンド事業 ・ チャレンジ協働事業

(3) 今後の取組み

- 今後、「九州府構想」の実現を見据えた場合、基礎自治体の権限が拡充することから、また、大都市においては、コミュニティの機能が低下し、人と人とのつながりが希薄化していることから、大都市における住民自治・住民参加機能の一層の充実が必要となる。
- 3市においては、「①住民の意見を聴く機会の拡大・多様化」「②小学校区単位の協議会等を通じたまちづくりの推進」「③区役所における事業の充実」という方向性に沿って、それぞれの実情に応じた取組みを推進していく。

第3回 九州3政令指定都市市長会議 確認事項

北九州市・福岡市・熊本市3市間の連携について協議するため、本日、北九州市において第3回「九州3政令指定都市市長会議」を開催しました。

今回の会議では、大都市制度等をめぐる国・地方の最近の動向や、九州3政令指定都市による大都市制度研究会においてとりまとめた報告（別紙）について、3市長で意見交換を行い、以下の点について確認しました。

今後も、九州3政令指定都市は、九州全体の発展・成長を目指し、連携・協力を深めてまいります。

記

1 九州3政令指定都市は、基礎自治体が持続的に発展することを前提とした、基礎自治体中心の地方分権改革を進めるとともに、九州の強みを活かし、九州が一体的に発展していくために、**地方分権のあるべき姿として九州における道州制「九州府構想」の実現を目指す！**

また、九州3政令指定都市は、「九州府」内の基礎自治体の中でも規模・能力が大きな大都市として、**人口集中や産業集積等を原動力に、「九州府」全体の成長を牽引するとともに、充実した都市インフラの広域的利活用を含めた周辺市町村の機能を補完する役割を今以上に果たしていく！**

2 九州3政令指定都市は、九州府構想の実現を見据え、地方分権改革推進のため、以下のことに取り組む。

○ **県からの大幅な権限・税財源の移譲について、国や県に働きかける！**

まずは、優先的に移譲を求めていく権限について県との協議を加速する。

また、**県費負担教職員の定数の決定や給与等の負担に係る権限について、速やかに移譲を実施すべきとの認識のもと、受益と負担の関係が適正となる税源配分を実現するため、九州3政令指定都市で「税源移譲」等の観点から、「県費負担教職員に関する税源確保等検討会(仮称)」を開催し、さらに検討を進める。**

○ 権限・税財源の移譲に加え、広域連携の強化及び住民自治の充実に向けた取組みを実施していくとともに、**大都市等の役割などについて、九州内の中核市等とも意見交換を実施し、中核市等との連携を深めていく！**