

特別市制度①

1946年(昭和21)大都市制度に関する地方制度調査会の答申(抜粋)

〔諮問第三〕

第二 五大都市

- (一) 五大都市は夫々の市の区域により特別市として現在所属している府県から独立させること。
- (二) 特別市には、原則として道府県の制度を適用すること。
- (三) 特別市における国政事務(警察事務を含む。)の処理は、原則として、道府県に準ずること。
- (四) 下部組織
 - (イ) 区はすべて行政区とすること。
 - (ロ) 町内会及び同連合会等について、なるべく煩瑣な規定を設けないこと。
- (五) 財政
 - (イ) 国税の一部を移譲すること。
 - (ロ) 独立税種を創設すること。
 - (ハ) 公企業の経営権を拡張すると共に或る程度収益主義を認めること。
 - (ニ) 事務の担任区分を明かにし、国費、地方費の費用負担区分を是正すること。
 - (ホ) 起債認可の手続を簡易化すること。
 - (ヘ) 各種の国庫補助金を整理統合してこれを一般財源として賦与すること。
- (六) 残存郡部は、独立の府県として存置し、五大都市との関係は、府県市組合を組織させる等の方法によりこれを調整すること。
- (七) その他
 - (イ) 区長の選任は、次の何れかによるものとする。
 - 甲 市会の同意を得て市長が選任する。
 - 乙 市長が任免する。
 - 丙 選挙人が直接選挙するものとする。
 - (ロ) 残存郡部を独立の府県とした場合の名称、府県庁の所在地は一応従来通りとし、残存郡部の意思により適宜決定するものとする。
 - (ハ) 実施の時期は、なるべく速かならしめること。
 - (ニ) 復興に伴う人口激増の趨勢に鑑み、市会議員の定数を特例により増加する方法を講ずること。

附帯決議

諮問第三に対する答申の取扱に関しては、五大府県及び五大都市が円満な協調を遂げられるように、政府の善処を要望する。

10

特別市制度②

1947年(昭和22)地方自治法の制定

- 地方制度調査会の答申を踏まえたもの。
- 特別市は、
 - ①人口50万以上の市の中から法律で指定。
 - ②都道府県の区域外にあるものとし、特別地方公共団体とする。
 - ③行政区を設けるものとし、行政区の区長は、直接公選とする。

住民投票関係

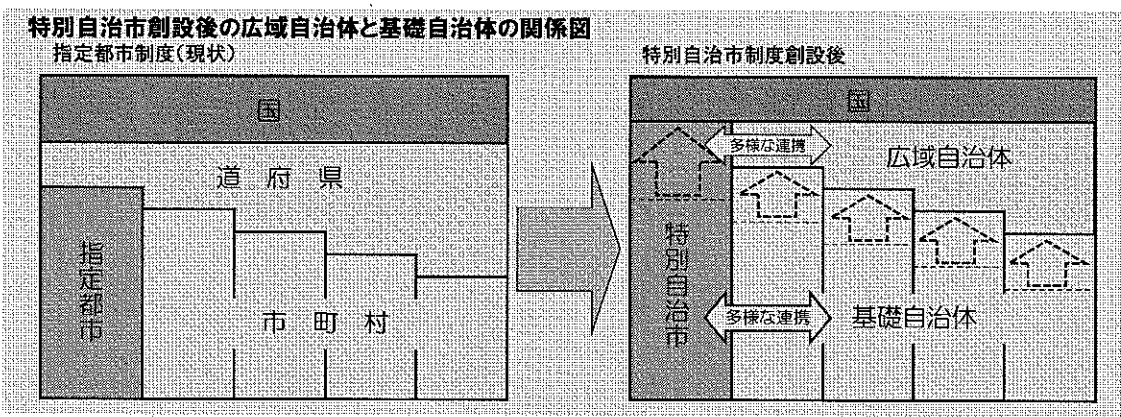
- 「特別市制」を盛り込む地方自治法案が第92回帝国議会で提出され、区長の任命方法を直接公選制とすることなどの修正が加えられた上で、昭和22年4月16日成立した。
 - 法律の成立に際し、衆議院において「五大都市を特別市として指定する法律は次の議会で提出すること」とする附帯決議が行われており、この附帯決議を受けた特別市指定の法律が、昭和22年5月3日に施行される日本国憲法の第95条の「一の地方公共団体のみに適用される特別法」に当たると考えられ、当該規定の「地方公共団体の住民の投票」の範囲について疑義が生じた。
 - 内務省は、GHQに対し解釈について回答を求め、昭和22年7月26日「特別市制施行の場合一般投票を行う住民の範囲について当該市住民のみでなくその府県郡部の住民も加えて広く解釈する」ことを閣議で決定した。
 - 1947年(昭和22)12月の地方自治法の一部改正に際し、議員修正により、第265条第7項として「第二項の法律は、第二百六十一条及び第二百六十二条の規定により、関係都道府県の選挙人の賛否の投票に付さなければならない。」とする一項が追加された。
- ※ 当時、五大都市のうち京都市を除いた四市はいずれも人口規模において残存府県住民の人口規模を下回っていた。

(参考) 当時の五大都市の人口※が各府県に占める割合 ※昭和25年国勢調査人口
 大阪市(大阪府):51%、京都市(京都府):60%、名古屋市(愛知県):30%、横浜市(神奈川県):38%、神戸市(兵庫県):23%

※「大都市制度史」三百十七頁以下の内容を要約

3 新たな大都市制度「特別自治市」

- 二層制の自治構造は廃止し、広域自治体に包含されない「特別自治市」を！
- 地方の行うべき事務の全てを一元的に担当！
- 大都市圏域の広域的行政課題は、大都市を中心とした基礎自治体間の連携で対応！
- 新たな役割分担に応じた税財政制度を構築
- 市域内の地域課題に対応するため、住民自治・住民参加の仕組みを構築
- 大都市の多様性を踏まえた制度設計



(4) 地方自治体の役割に応じた地方税制の構築

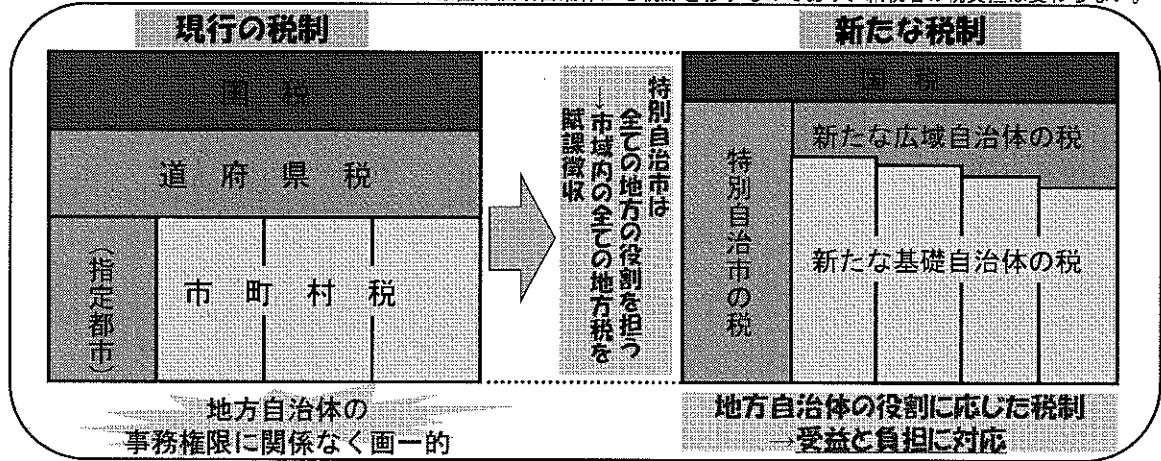
■ 現行の地方税制は、事務・権限に関わりなく、画一的であるため、大都市の役割に応じたものとなっておらず、結果として受益と負担の関係におしれ※が生じている

※指定都市の市民は、指定都市から多くの行政サービスを受けているにもかかわらず、道府県税も負担している。

受益と負担の関係に対応した、新たな地方税制の創設が必要

■ 特別自治市が市域内の広域自治体及び基礎自治体としての全ての業務を行うことから、特別自治市が市域内の全ての地方税を一元的に賦課徴収※

※国や広域自治体から税源を移すものであり、納税者の税負担は変わらない。



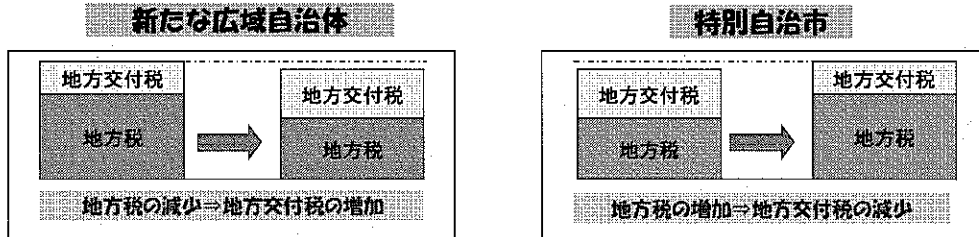
(5) 「特別自治市」創設に伴う財政調整

前提 地方交付税の財源保障機能・財政調整機能は現行どおりと仮定

道府県は、特別自治市への事務・権限の移譲に伴い、歳入及び歳出が減少するが、その財政的影響は、移譲地域内の道府県税収や財政需要の状況により異なる。

特別自治市移行に伴い、広域自治体において、財源不足が生じる場合、必要な財政需要に応じ、一時的には、地方交付税により措置される。

財政調整のイメージ(広域自治体の税収が減少した場合)



* 地方税と地方交付税の増減額は、必ずしも、同額ではない。

特別自治市移行までに、大都市圏等の行政サービス水準の維持・向上に向け、役割分担などのあり方について、指定都市と道府県・市町村の間で必要な協議を行う。