特別市に関する三市の考え方

－　神奈川県全体の発展と持続可能な行政サービスの実現に向けて　－

令和８年９月

横浜市・川崎市・相模原市

構成

1　はじめに
（1）特別市の法制化を巡る状況
（2）本書作成の趣旨

2　三市が目指す特別市制度
（1）特別市制度の概要
（2）特別市の法制化の必要性
（3）特別市の実現により期待される効果

3　県及び県内市町村等から示された主な意見等に対する三市の考え
（1）県の総合調整機能への影響
（2）広域行政への影響
（3）財政面への影響
（4）市民・県民への費用負担
（5）住民代表機能への影響

4　特別市制度の実現により目指す将来像
（1）県全体の発展に向けて
（2）特別市と県・市町村との連携のあり方
（3）特別市と県内自治体との共存・協力
（4）広域課題への対応
（5）持続可能な地域づくり

5　今後の取組
（1）県及び県内市町村との対話の実施
（2）市民・県民への丁寧な説明
（3）国への働きかけ
（4）法制化に向けた取組の推進

6　おわりに

1　はじめに

（1）特別市の法制化を巡る状況

人口減少や担い手不足が深刻化し、行政需要が多様化・複雑化する中、将来を見据え、持続可能かつ最適な形で行政サービスを提供していくため、**地方自治制度の在り方を時代の変化に合わせて見直していくことが求められている。**

こうした中、横浜市、川崎市及び相模原市の三市（以下「三市」という。）は、人口減少時代を見据え、指定都市市長会等と連携を図りながら、特別市制度の法制化を国に求めてきている。

国の第 34 次地方制度調査会では、人口減少に伴う人材不足や人材の偏在、デジタル技術の進展等に対応し、将来にわたり地域の特性に応じた持続可能かつ最適な形で行政サービスを提供していくため、国・都道府県・市町村間の役割分担や大都市地域における行政体制その他の必要な地方制度の在り方について調査審議が進められており、「特別市」の意義や「特別市」の制度化を検討する場合の論点などが審議項目となり、具体的な議論が行われている。

一方で、神奈川県（以下「県」という。）及び県内市町村等からは、特別市制度について、県の総合調整機能、広域行政、財政、住民自治などに関して様々な意見や見解が示されており、また、全国知事会においては、「大都市制度のあり方に関する検討プロジェクトチーム」の中間とりまとめが公表され、「数々の課題や懸念を明確に払拭することなく『特別市』を法制化することには反対である」としている。

このような状況の中、**特別市制度について市民・県民の理解を深めるとともに、制度導入に係る課題の解決策などを、関係者の間で幅広く議論を行うことが重要となっている。**

（2）本書作成の趣旨

三市ではこれまで、県知事に対し、四首長懇談会の開催を求めるなど、特別市制度に関する理解促進と共通認識の形成に向けた対話の機会創出に努めてきた。しかしながら、特別市制度についての県及び三市それぞれの考え方を共有し、議論する機会を確保できていない状況にあり、三市と県及び県内市町村等の間では、特別市制度に対する認識や受け止めが必ずしも十分に共有されていないものもあると考えている。

本書は、こうした状況を踏まえ、県や県内市町村等から示されている意見や、地方制度調査会等において示されている主な論点について、三市の考え方を整理し、広く共有すること及び今後の取組の方向性を示すことを目的として作成するものである。

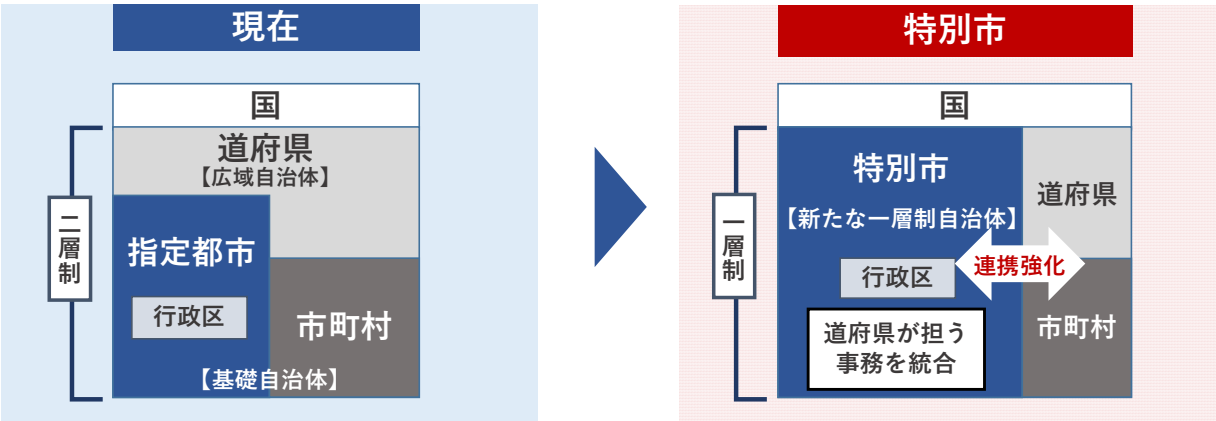
2　三市が目指す特別市制度

（1）特別市制度の概要

特別市制度は、現在の大都市制度である指定都市制度や特別区設置制度に加えた「新たな大都市制度」として提案しているものである。

特別市制度は、現在、広域自治体として道府県が指定都市の市域において実施している事務と、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新たな地方自治体である。また、住民に身近な行政は基礎自治体が担うという地方分権の理念を更に推進する制度である。

【特別市制度の概念図】



出典：指定都市市長会「多様な大都市制度実現プロジェクト報告書」（令和 7 年 11 月）

（２）特別市の法制化の必要性

人口減少や少子高齢化、デジタル化への対応、大規模災害への備えなど、大都市を取り巻く課題はますます多様化・複雑化している。

国の第 34 次地方制度調査会では、こうした課題に対し、国・都道府県・市町村間の役割分担や大都市地域における行政体制その他の必要な地方制度の在り方について調査審議が進められている。一方、県からは特別市制度の法制化の可能性をあらかじめ否定する意見が示されている。

限られた行政資源を最大限かつ有効に活用しながら、迅速かつ的確に、また、継続的に行政サービスを提供していくためには、**住民に最も近い自治体が必要な権限・財源・責任を一体的に持ち、自ら判断し実行できる仕組みが必要であり、三市は将来を見据え、特別市制度の法制化に向けた提言を行っている。**

また、**現行の指定都市制度の下では、県と指定都市の双方が関与する行政分野が存在しており、政策形成や事業実施における権限と責任の所在が分かれ、迅速な意思決定や一体的な行政運営に課題が生じている。**

特に、各種許認可、都市基盤整備、防災・減災対策、地域安全、環境政策などの分野では、県と指定都市の双方が関与することにより、意思決定や事業実施に時間を要する場合があり、市民ニーズへの迅速な対応が十分とは言えない状況にある。住民から見ると、これらは類似の行政分野に県と指定都市の双方が関与する、いわゆる「二重行政」と受け止められ、行政サービスの非効率や責任主体が分かりにくくなるという実態がある。

現行制度における県と指定都市との役割分担は法令に基づくものもあるが、法令上整理されていることのみをもって、行政運営や行政サービスの非効率などの課題が存在しないことを意味するものではない。

これまで県から指定都市への権限移譲等が行われてきたものの、それらは個別の行政分野ごとの対応にとどまっており、大都市行政全体を総合的かつ一体的に運営する観点からは十分なものとなっていない。住民ニーズに対応するための様々な工夫や調整は行われているが、それは現行制度の下で生じる課題への対応努力であり、制度そのものの課題は解消されていない。現行の指定都市制度の下では、県と指定都市の双方が関与する行政分野がなお存在しており、**個別の制度改正や運用改善では解決できない構造的な課題が残されている。**

【県と指定都市の双方が関与する行政分野の事例】

1　私立幼稚園等の認可・指導監督（学校教育法、私立学校法、子ども・子育て支援法等）

- 指定都市は子ども・子育て支援施策全体を担っているが、施設整備や利用支援、補助制度の運用等においては県との調整が必要となる。
- 認可・指導は県、給付等は市と実施主体が分かれる施設があり、迅速かつ一体的な子育て支援施策の推進や事業者対応に課題が生じる場合がある。

2　都市計画事業の認可等（都市計画法）

- 指定都市は都市計画決定を行い、地域の実情に応じたまちづくりを推進している。
- 一方で、都市計画事業の認可については県の権限となっている。
- このため、事業実施に当たって県との協議や認可手続が必要となり、事業着手や効果発現までに時間を要する場合がある。

3　急傾斜地崩壊危険区域の指定、土砂災害警戒区域の指定等（急傾斜地の崩壊による災害の防止に関する法律、土砂災害警戒区域等における土砂災害防止対策の推進に関する法律）

- 指定都市は住民からの相談対応や地域防災対策を担っている。
- 一方で、両区域の指定や急傾斜地崩壊危険区域における対策工事の実施は県の権限となっている。
- このため、住民からの相談窓口と事業実施主体が異なるほか、区域指定や工事実施に当たり県との調整が必要となり、迅速な対応に課題が生じる場合がある。

4　交通安全対策・交通規制（道路交通法、交通安全対策基本法等）

- 指定都市は道路整備や通学路対策など地域の交通安全施策を担っている。
- 一方で、信号機の設置や交通規制等は県警察が所管している。
- このため、地域の課題解決に向けて道路管理者と交通管理者による継続的な協議・調整が必要となり、地域ニーズへの迅速な対応に課題が生じる場合がある。

5　新たな感染症など危機事象への対応（新型インフルエンザ等対策特別措置法、感染症の予防及び感染症の患者に対する医療に関する法律等）

- 指定都市は保健所設置市として感染症対策の最前線を担っている。
- 一方で、新型インフルエンザ等対策特別措置法に基づく緊急時対応については、都道府県に権限が集中している。
- 新型コロナウイルス感染症への対応では、医療提供体制の確保、宿泊療養施設の運営、ワクチン配分等において県と指定都市との調整が必要となる場面があった。
- 感染症危機においては、住民に身近な自治体が権限・責任を一体的に有することにより、より迅速かつ機動的な対応が可能になると考えられる。

これらは一例であり、現行の指定都市制度の下では、法令に基づき県と指定都市の双方が関与する行政分野がなお多く存在している。

指定都市市長会において、指定都市 20 市を対象に道府県の関与による支障事例の調査を実施したところ、様々な行政分野において多くの事例が挙がっており、現行の指定都市制度における構造的な課題であることが明らかとなっている。

事業数	支障事例数
73 事業	**117 件**

※　令和 6 年 6 ～ 8 月　指定都市全 20 市を対象に調査を実施

※　令和 6 年 11 月　指定都市市長会「総務・財政部会」でとりまとめ

特別市制度は、大都市がその能力を最大限に発揮するとともに、県と市の役割分担をより明確にすることで、人口減少や担い手不足が進行する中においても、限られた行政資源を有効活用し、地域全体として効率的かつ持続可能な行政運営を実現する制度である。

大都市行政の充実のみならず、**人口減少時代において地域全体の行政サービスを持続可能なものとし、将来世代に引き継いでいくために必要な制度改革であり、県全体の発展にも資する制度であると考えている。**

（3）特別市の実現により期待される効果

特別市の実現により、市民サービスの向上、行政運営の効率化、政策の迅速な実施などが期待される。

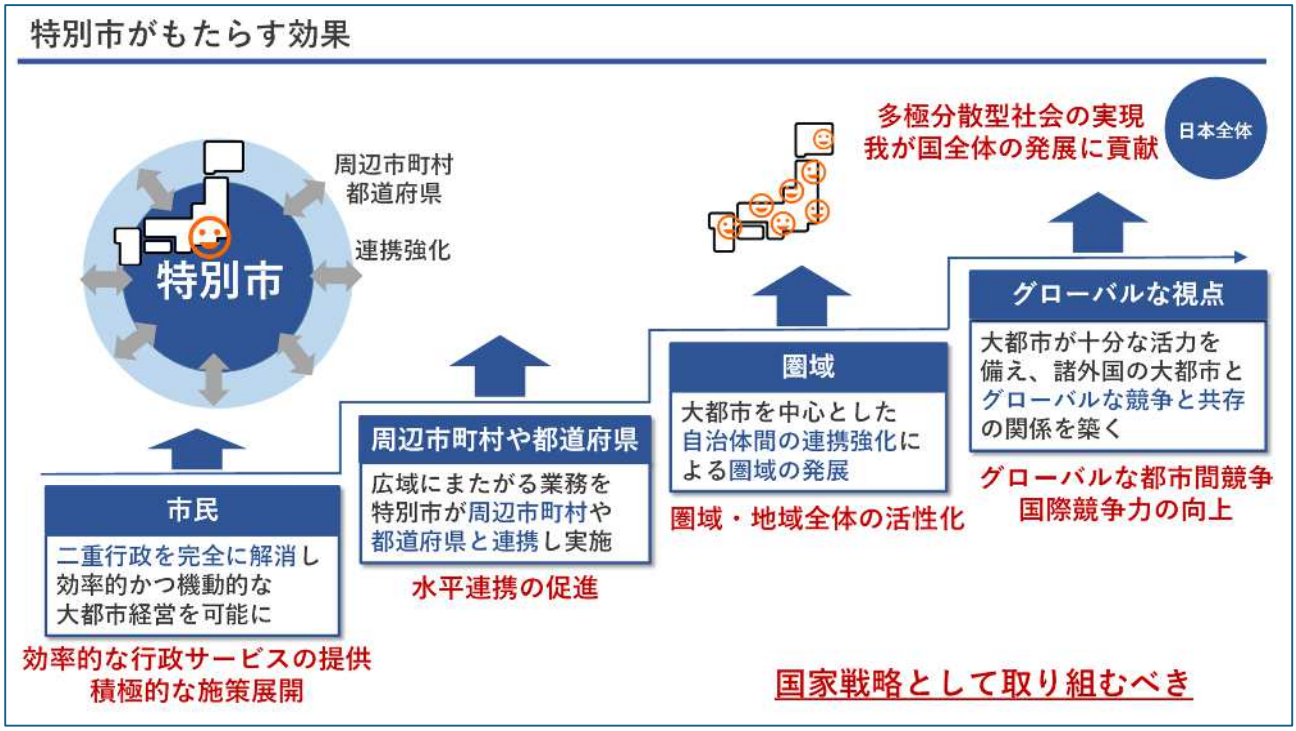
また、防災・減災対策や都市基盤整備、産業振興などについても、地域の実情に応じた一体的な取組が可能となり、市民生活の質の向上に繋がることが期待される。

さらに、**権限・財源・責任の一体化により、行政運営の透明性や説明責任の向上が図られるとともに、住民にとって分かりやすく、責任の所在が明確な行政運営の実現が期待される。**

加えて、大都市としての成長力を高めることにより、その効果を圏域へ波及させることで、県全体の経済活動や雇用の拡大、税収基盤の強化に繋がり、県全体の活力向上にも貢献することができる。

また、大都市がその能力を最大限に発揮することにより、県が担う広域的な役割と特別市が担う大都市行政との適切な役割分担が図られ、それぞれの強みを生かした行政運営が可能となる。これにより、人口減少や担い手不足が進行する中においても、県全体としてより効果的かつ持続可能な行政サービスの提供が期待される。

このように、**特別市制度は、人口減少や担い手不足が進行する中にあっても、地域全体の行政サービスを持続可能なものとし、県全体の発展と市民・県民が将来にわたり安心して暮らすことのできる地域社会の実現にも繋がる制度である。**



出典：指定都市市長会「多様な大都市制度実現プロジェクト報告書」（令和 7 年 11 月）

3　県及び県内市町村等から示された主な意見等に対する三市の考え

人口減少時代においても県及び県内市町村の行政運営や住民サービスに支障が生じないよう、今後の地方自治制度がどうあるべきかについて、既存の枠組みを前提とするのではなく、未来志向での議論が必要と考えている。

特別市制度の検討に当たっては、県及び県内市町村の現在の行政運営や住民サービスに支障を生じさせない制度設計とすることに加え、特別市制度が目指す県全体の更なる発展や将来にわたる持続可能な行政サービスの実現という視点も踏まえて議論を行うことが重要であると考えている。

また、特別市制度は、県、市町村及び特別市がそれぞれの役割と責任を適切に担いながら、県全体として、より効果的かつ持続可能な行政運営の実現を目指すものであり、その実現に向けた具体的な在り方については関係者との議論を通じて整理していくべきものと考えている。

以下、主な論点について三市の考え方を示す。

（1）県の総合調整機能への影響

県及び県内市町村等からは、特別市制度の導入により県の総合調整機能が弱体化し、高度医療、大規模災害対応、新興感染症対策などの広域課題への対応に支障が生じるとの意見が示されている。

国の第 33 次地方制度調査会の答申は、「大都市圏においては、大規模な災害、感染症のまん延等の国民の安全に重大な影響を及ぼす事態への対応に当たり、各都府県がそれぞれ対応するのではなく、圏域として一体的な対応を行うことが求められる場合がある。特に東京圏については、九都県市首脳会議による広域的な調整の枠組みが設けられているが、他の大都市と比べても人口規模が突出しており、都県域を超えた観点からの調整によって圏域で更なる一体的な対応を行う必要性が高い。」としている。

三市は、現在でも九都県市首脳会議の構成自治体として、県とともに広域行政の一翼を担っている。広域的な行政課題に対応するための調整機能の重要性を十分認識しており、特別市制度はその機能に支障を生じさせるものではないと考えている。

特別市制度は、大都市の市域内における事務を住民に最も近い自治体が担う一方で、広域的な課題については引き続き関係自治体との連携により対応することを考えている。**県が担うべき役割と特別市が担うべき役割を整理し、それぞれの責任を明確化することにより、より効果的かつ効率的な行政運営が可能になると考える。**

県内の指定都市が特別市となる場合、県の市町村へのバックアップという観点では、対象市町村が減ることにより、県は補完・支援に一層注力できることになり、

広域自治体としての役割を強化することに繋がるものと考えられる。

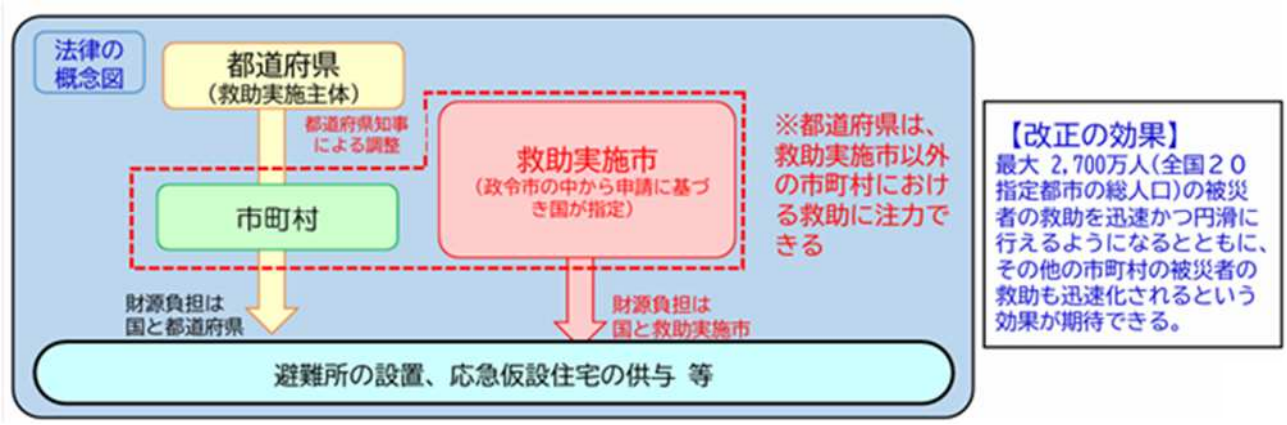
さらに、人口減少や担い手不足が進行する中においては、県と市がそれぞれの役割をより明確にし、それぞれの強みを生かした行政運営を行うことが重要である。**特別市制度は、県の役割を縮小するものではなく、大都市行政は特別市が、広域自治体としての役割は県が担うことにより、それぞれの機能をより発揮しやすくする制度である。**

特別市への移行に当たっては、県と事前に十分な協議を行った上で円滑な移行を図ることを想定しており、県が担う県内全体の総合調整機能に支障が生じることはないものと考える。

災害対応については、災害対策基本法により、住民に最も身近な基礎自治体が第一義的な責任を担い、県が広域的な観点から補完・支援することが基本とされている。特別市制度は、この考え方を変更するものではなく、むしろ大都市が必要な権限・財源・責任を一体的に持つことにより、県は広域自治体として市町村への支援に、より一層注力することができ、災害発生時における迅速な意思決定と機動的な対応を可能とするものである。

さらに、三市は災害救助法に基づく救助実施市として指定されており、大規模災害時の救助事務については、県とともに実施主体となっている。

【災害救助法の概念図】



出典：内閣府「救助実施市の指定」抜粋

高度医療提供体制や感染症対策についても、そもそも特定の行政区域のみで成立しているものではなく、医療機関相互の連携や自治体間の協力によって支えられているものである。三市は県内の高度医療機能の中心的な役割を担っており、特別市制度の下においても、引き続き県及び県内市町村、医療機関等との連携の下で、高度医療提供体制及び感染症対策の確保に取り組んでいく。

このため、特別市制度の導入によって災害対応、高度医療提供体制、感染症対策等の広域的な連携体制が失われるものではない。

特別市制度は県の総合調整機能に支障をきたすものではなく、県と特別市がそれぞれの役割と責任を担いながら連携することにより、県全体としてより効果的かつ持続可能な行政運営に繋がるものと考えている。

- 県の総合調整機能に影響を及ぼすものではない。
- 県と特別市がそれぞれの役割と責任を担い、それぞれの強みを生かした行政運営を行うことが重要である。
- 特別市制度は、大都市行政は特別市が、広域自治体としての役割は県が担うことにより、それぞれの機能をより発揮しやすくする制度である。
- 災害対応、高度医療提供体制、感染症対策等の広域的な連携体制が失われるものではない。

（２）広域行政への影響

県及び県内市町村等からは、特別市制度の導入により交通ネットワークの形成、産業振興、水源環境保全などの広域行政に支障が生じるとの意見が示されている。

しかし、**広域行政は制度そのものによって成立するものではなく、関係自治体の信頼関係と協力によって成り立つものである。**

現在においても、多くの広域課題は自治体間の協議や連携によって解決が図られている。**特別市制度の導入後も、県及び県内市町村との協力関係を維持しながら対応していくことが可能であり、特別市制度そのものが広域行政を阻害するものではない。**

また、特別市が権限と責任を一体的に有することにより、迅速な意思決定や機動的な対応が可能となり、広域的な連携においてもより大きな役割を果たすことができると考える。

さらに、県内市町村等からは、水源環境保全・再生施策への影響を懸念する意見が示されている。三市は、水源環境保全が県民生活を支える極めて重要な施策であり、将来にわたり継続して取り組むべき課題であると認識している。

三市は、水源環境の恩恵を受ける自治体であるとともに、これまで県を含む県内水道事業者とともに共同で水源開発を行っており、その保全についても責任を有する自治体として、特別市制度の下においても引き続き県及び県内市町村等と連携しながら水源環境保全・再生施策に取り組む考えである。

むしろ、水源環境保全は流域全体の住民生活を支える重要な取組であり、制度の違いにかかわらず、関係自治体が連携して取り組むべき課題である。

したがって、**水源環境保全と特別市制度は十分に両立可能であり、特別市制度の導入によって損なわれるものではない。**

また、地域資源の分配・活用という観点では、特別市が県や県内市町村と直接的な水平連携を行うことにより、特別市が有する人的・財政的・技術的資源をより効果的に活用することが可能になると考えている。

現状においても、県内市町村と三市は、それぞれの行政課題に応じて直接連携しながら、圏域全体の維持・発展に向けた取組を進めてきている。

こうした認識の下、特別市には、広域にわたる地域社会の持続的発展に資するよう配慮する責務があると考えている。また、**圏域における県との役割分担の下、必要に応じて市町村等の事務を補完することも視野に入れている。**

事務の円滑な実施に支障を生じさせない観点から、既存の広域連携の仕組みの活用や必要に応じた制度的対応により、広域行政に係る連携・協力の実効性を確保していくことが重要であると考えている。

このため、**広域行政は自治体の制度区分の違いによって左右されるものではなく、関係自治体の連携と協力によって支えられるものであり、特別市制度の下にお**

いても県全体として広域課題への対応を着実に進めていくことが可能であると考えている。

- **多くの広域課題は、既に自治体間の協議や連携によって解決に向けた取組が進められている。**
- **特別市制度そのものが広域行政を阻害するものではなく、制度導入後も県及び県内市町村との協力関係を維持しながら対応していく。**
- **水源環境保全をはじめとする広域的な課題についても、引き続き関係自治体と連携して取り組む。**

【県内市町村と指定都市との連携事例】

1　広域的な消防の相互応援

- 県内の消防広域連携は、基礎自治体同士が相互に消防力を提供し合うことで支えられている。
- 消防相互応援は市町村間の協定に基づいて実施されており、航空機特別応援では横浜市や川崎市の消防航空隊が県内各地の災害対応を担うなど、広域的な消防活動において基礎自治体が重要な役割を果たしている。
- 県内の消防広域連携は、県による調整に加え、市町村が実働を担うことで成り立っており、特に指定都市である横浜市や川崎市、相模原市は相互応援の中核的な役割を担っており、広域連携は、県だけでなく、基礎自治体の連携によって支えられている。

2　風水害時に発生する災害廃棄物の迅速かつ円滑な処理等に向けた相互応援

- 風水害では、発災直後から片付けごみ等の災害廃棄物への対応が必要となる一方、被害が局地的であることが多い。このため、平時から近隣自治体間で情報共有や研修・訓練を実施し、迅速かつ円滑な支援体制の構築が進められている。
- 廃棄物処理は基礎自治体の基本的な役割であり、ごみ処理施設や収集運搬体制、人材などの行政資源も基礎自治体が保有している。
- 横浜市、川崎市、横須賀市、鎌倉市、藤沢市、逗子市、大和市及び町田市の８市では、基礎自治体同士の水平・対等な連携により、風水害時に発生する災害廃棄物の迅速かつ円滑な処理に向けた相互応援体制を整えている。
- 廃棄物処理における広域連携は、基礎自治体同士が施設や車両、人材等を相互に活用することで支えられている。基礎自治体同士の連携が広域的な行政課題への対応に重要な役割を果たしている。

3　専門人材の育成・確保に向けた自治体連携

- 高度化・専門化する行政課題への対応には専門人材の育成・確保が不可欠である。今後、人材不足が見込まれる中、指定都市には大規模な事業執行や施設マネジメント等を通じて蓄積された実務的な知見がある。こうした知見は、基礎自治体が行政運営の中で培ってきたものであり、県による広域的な支援だけでは補完しきれない側面も有している。
- 上記２の８市では、技術職員をはじめとする専門人材の育成・確保に向けた検討を進めており、各市が実施する建築・土木関係法令研修などの技術職員対象研修に他市職員が参加できる仕組みを設けるなど、基礎自治体間で知識やノウハウを共有しながら人材育成に取り組んでいる。
- 基礎自治体がそれぞれの行政資源やノウハウを共有しながら人材育成を進めることは、地域全体の行政サービスの維持・向上に繋がるものであり、基礎自治体間の広域連携の有効性を示す取組となっている。

これらの事例は、消防、防災、廃棄物処理、人材育成といった分野において、基礎自治体同士の水平的な連携が県内の広域的な行政課題への対応に大きな役割を果たしていることを示している。

広域行政は県による調整機能のみで成り立つものではなく、行政資源やノウハウを有する基礎自治体が主体的に連携することで実現されている。

（3）財政面への影響

県及び県内市町村等からは、特別市制度の導入により県の財政運営に大きな影響が生じるとの意見が示されている。また、全国知事会においても、県税収入の減少や市町村支援機能の低下、地域間格差の拡大などが指摘されている。

三市は、**財政面への影響については、制度の具体的な内容や税財政制度の設計を踏まえた客観的な検証が必要であると考えている。**

県においては、特別市制度の導入により県財政に多額の財源不足が生じるとの試算を示しており、県内市町村や県民の間に、特別市制度の導入により県内全体の財政運営や行政サービスに大きな支障が生じるとの受け止めが広がっている。

一方で、**今回実施した試算では、**特別市への事務移管とそれに対応する税財源移転を前提に整理した結果、**県財政への影響は県の試算とは大きく異なるものとなっており、県が必要な役割を担うための財源は確保できるとの結果であった。こうしたことからも、客観的なデータに基づく検証が必要と言える。**

試算結果に大きな差異が生じていること自体が、特定の前提条件に基づく試算のみをもって制度の評価を行うことの難しさを示している。財政面への影響については、前提条件や算定方法を含めて客観的かつ透明性の高い検証を行うことが必要である。

また、**特別市制度は、県の財源のみを特別市に移転することを目的とするものではなく、「事務に見合った財源を配分する」という地方行財政の考え方に基づくものである。**

特別市制度の検討に当たっては、現在の指定都市制度を前提として単純に影響を試算し評価するのではなく、法制化に当たって必要となる制度設計や調整措置を併せて検討することが必要である。そのため、**県が引き続き担う事務に必要な財源の確保や、県内市町村への支援機能の維持を含め、県や県内市町村の行政運営や住民サービスに支障が生じないような制度設計を併せて検討する必要がある。**

現行制度上の財源調整機能が及ばない影響がある場合の対応については、財源超過額に着目する手法や留保財源に着目する手法も考えられる。財源超過額に着目する手法としては、特別市となることにより財源超過額が増加する場合、その増加額の一部を県に対する財政調整交付金等として活用し、県が担う広域行政や市町村支援機能の維持に充てる方法が考えられる。また、留保財源に着目する手法としては、県費負担教職員の市費移管の際と同様に、移管する税額の基準財政収入額への算入率を引き上げることで留保財源への影響を抑える方法も考えられる。(P17 参照)

さらに、市町村合併にかかる財政措置を参考に、普通交付税算定上の合併算定替や合併特例債に準じた措置を検討することも考えられる。

特別市制度の実現により、大都市行政の効率化や都市活力の向上が図られれば、その効果は特別市だけでなく県全体へ波及し、県全体の経済成長や税収基盤の強化にも繋がることが期待される。

また、県内市町村等からは、特別市制度の導入により、県を通じて実施されている各種の補助制度や支援施策への影響を懸念する意見も示されているが、三市は、県内市町村が必要な行政サービスを安定的に提供できるよう、県を通じて実施されている各種支援制度や補助制度についても、その機能が適切に維持されるよう十分な配慮がなされることが重要であると考えている。

三市は、特別市制度の法制化に当たり、県及び県内市町村の行政運営や住民サービスに支障を生じさせることなく、**県全体として持続可能な財政運営が可能となる制度設計を目指しており、国を含めた関係機関との協議を通じて具体的な検討を進めていく考えである**。

- **県や県内市町村の行政運営や住民サービスに支障が生じないような制度設計を併せて行うことが重要である。**
- **現行制度上の財源調整機能が及ばず、特別市と県の財源配分に著しい不均衡が生じる場合の対応として、次の方法等が考えられる。**

1　特別市となることにより財源超過額が増加する場合、その増加額の一部を県に対する財政調整交付金等として活用し、県が担う広域行政や市町村支援機能の維持に充てる方法

2　県費負担教職員の市費移管の際と同様に、移管する税額の基準財政収入額への算入率を引き上げることで、留保財源への影響を抑える方法

【三市の試算結果】

1　結果概要

- 横浜市、川崎市、相模原市がそれぞれ特別市に移行した場合の影響について、シミュレーションを実施した。
- 人口規模の大きい三市に、社会保障関係費等の財政負担が移ることにより、**県の収支がプラス約 130 億円となる可能性**があるとの結果となった。
- また、影響額も県の標準財政規模（約 1.4 兆円）の 1 %程度となり、**県及び三市の収支に大きな影響はない**との結果となった。

2　試算方法

【歳出】神奈川県令和 5 年度決算（普通会計）を用いて試算を実施
「地方財政状況調査（都道府県分）」の調査表における県の目的別歳出額（財源内訳のうち「一般財源等」）を対象として、関連する統計データに基づき按分して算出
（例：民生費は 65 歳以上人口・身体障害者手帳交付数・国民健康保険被保険者数・人口を使用、公債費は人口・面積等を使用）

【歳入】神奈川県が公表している「県税市町村別税収額（県税統計）」における各市の割合等を用いて算出

3　試算結果　※カッコ内は交付税の増減額

	横浜市	川崎市	相模原市	三市（参考）
三市の収支	▲ 41 億円 （＋66 億円）	＋ 93 億円 （± 0）	▲ 119 億円 （＋170 億円）	
県の収支	＋ 41 億円 （▲66 億円）	▲ 27 億円 （＋67 億円）	＋ 119 億円 （▲170 億円）	＋ 134 億円 （▲170 億円）

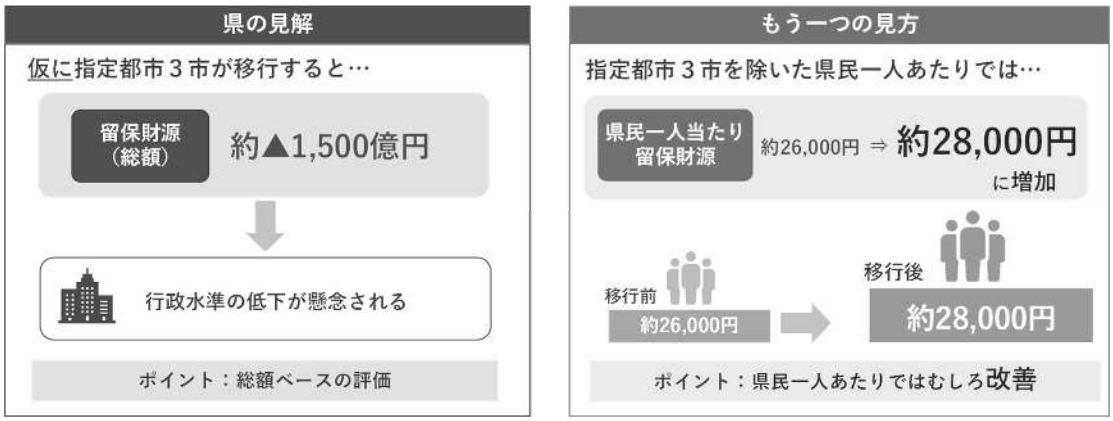
4　参考

- 県が令和 4 年 3 月に公表した「特別自治市構想に対する神奈川県の見解」では、三市が特別市に移行すると約 680 億円のマイナスとなる試算結果がある。
- 神戸市が令和 8 年 4 月に第 34 次地方制度調査会第 4 回専門小委員会で提示した資料では、神戸市と兵庫県との収支において、神戸市がマイナス 13 億円（兵庫県はプラス 13 億円）となり、移行前後での収支は概ね± 0 となる試算結果がある。

【留保財源】

【参考】留保財源の見方

- 県が令和４年３月に公表した「特別自治市構想に対する神奈川県の見解」では、三市が特別市に移行することで、県の独自の行政サービスの財源としている「留保財源」が約 1,500 億円減少するため、県の行政サービス水準は低下するとされている。この見解については、これまで指定都市に対して留保財源を活用して実施してきた県単独補助等の歳出も不要となることを考慮する必要がある。
- この見解で示されている数値を県民一人当たりに換算すると、県の県民一人当たり留保財源の額は約 26,000 円から約 28,000 円に増加することになるため、影響の大きさは精査する必要がある。



【財源調整の仕組みのイメージ】

【考え方】

- 移管による留保財源と交付税措置外経費の双方の増減額を比べ、留保財源の減が大きくなる部分について措置を検討

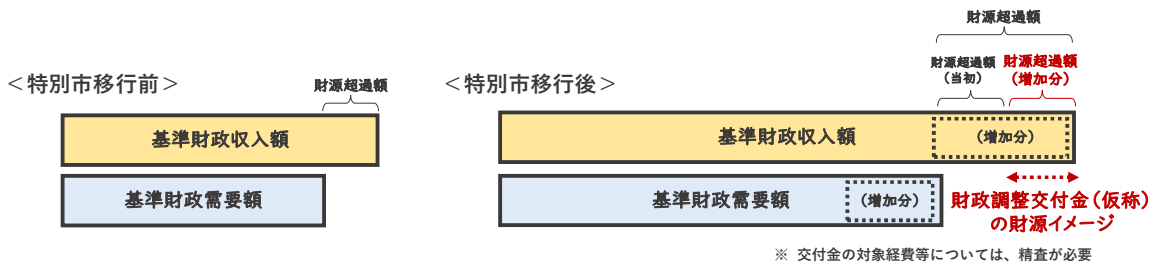
【イメージ図】

【財源超過額に着目した調整手法のイメージ】

【考え方】

- 留保財源等の変動状況を踏まえ、調整が必要とされた部分について、特別市に移行することにより、特別市の普通交付税算定上の財源超過額が増加する場合に、移行によって増加した普通交付税算定上の財源超過額の範囲内で措置することを基本とする。
- 上記範囲を措置可能な総額とし、現在は県が実施している広域的な事務等に要する経費への財政措置として「財政調整交付金（仮称）」を特別市から県に交付することも考えらえるが、その具体的な制度設計については今後更なる精査が必要である。

【イメージ図】



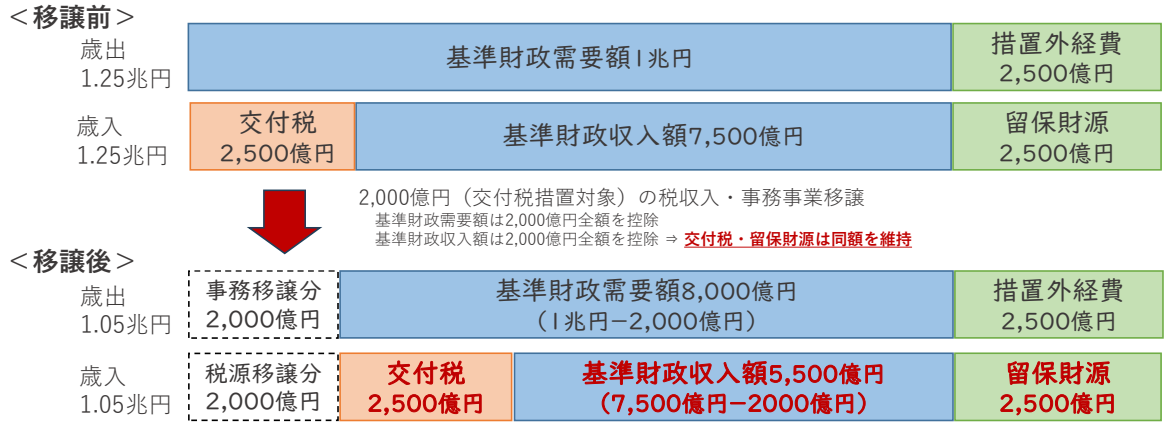
【留保財源に着目した調整手法のイメージ】

【考え方】

- 県費負担教職員の市費移管の際の措置を参考に、必要額を精査の上、留保財源比率を柔軟に設定することにより、影響を抑える手法も考えられる。

【参考例】 県費負担教職員の市費移管における措置

前提条件　歳出：標準的な経費　1 兆円　　歳入：県税収入　1 兆円　と仮定
・2,000 億円（交付税措置対象）の税収入・事務事業を移譲
・移譲分の 100%を基準財政需要額・基準財政収入額から控除



（4）市民・県民への費用負担

県からは、県有施設の移転・移管や制度移行に伴う経費について、多額の費用負担が生じるとの意見が示されている。

三市は、制度移行に伴う調整事項として認識しており、これらは法制化後の制度設計や移行協議の中で整理していくべき事項であると考えるが、市民・県民に新たな費用負担が生じない工夫が必要である。市民・県民へのサービス水準の低下を招かないことを前提として協議していく。

加えて、**移行に伴う費用のみならず、制度改革によって得られる住民サービスの向上、行政運営の効率化、政策決定の迅速化などの効果も含めて総合的に評価することが重要である。**

また、特別市制度の導入に伴う費用については、**移行時に限定して発生する経費と恒常的な財政負担を区別した上で、一体的・総合的な検討が必要である。**

制度移行に伴う費用については、県有施設の配置見直しや公共施設マネジメントの観点からも整理すべき課題であり、特別市制度の導入によって新たに発生する費用のみをもって評価するのではなく、将来的な維持管理コストの縮減効果も含めて検討する必要がある。

あわせて、現有施設を特別市に移管する場合、市民・県民の利便性や住民サービスへの影響を踏まえ、条例や自治体相互間での協議により、利用対象は従前どおりの住民を対象とするなど、当面は、現在の配置を前提とした運用も考えられる。

三市は、市民・県民の負担を最小限に抑えることを前提として、丁寧な検討を進めていく考えである。

- **特別市への移行に当たっては、市民・県民の負担を最小限に抑えることが重要である。**
- **法制化後の制度設計や移行協議の中で整理していくべき事項であるが、市民・県民の利便性や住民サービスへの影響を踏まえ、当面は現在の施設配置を前提とした運用も考えられる。**
- **特別市制度の導入により新たに発生する費用のみを評価するのではなく、将来的な維持管理コストの縮減効果も含めて総合的に検討することが必要である。**

（５）住民代表機能への影響

県からは、１人の市長と１つの市議会のみで地方自治を行うこととなるため、特別市制度によって住民と行政との距離が拡大することや、都道府県レベルの政治参加機会が失われることへの意見が示されている。

特別市制度は、二元代表制を維持した上で、住民自治と住民代表機能を更に充実させることが可能な制度である。

三市は、特別市制度は住民自治を弱めるものではなく、むしろ強化するものであると考える。

現在、指定都市に関する行政課題については、市と県の双方が関与する仕組みとなっているが、**特別市制度により権限と責任の所在が明確になることで、住民にとって分かりやすい行政運営が実現できる。**また、市域内の地方事務をすべて担う特別市の市長及び市議会が一元的に責任を負うこととなるため、説明責任の明確化や住民自治の強化にも繋がるものと考える。

大都市地域においては、住民ニーズの多様化やDXの進展など、地域社会を取り巻く環境が大きく変化してきており、住民の意思を的確に反映していく仕組みの確保が一層重要となってきている。このため、行政区域の単位にとらわれず、より小規模な単位での行政サービスの在り方をはじめ、各地域の実情に応じた住民意思を多様な形で行政運営に反映する仕組みが求められる。

そのため、特別市においても、行政区域の単位にとらわれない小規模な単位も含め、社会環境の変化や地域の実情に応じた住民自治を強化するための仕組みを構築・運用していくことが考えられる。

また、特別市は従来よりも事務・権限が拡充されることから、区の単位での住民代表機能の確保の必要性についても言及されることがあるが、この点については、区内選出の市議会議員で構成する区の常任委員会等の設置や、区長を議会同意が必要な特別職とすることの検討など、地域の実情に応じて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し、区の単位での住民代表機能を充実・担保していくことが考えられる。

このように、特別市移行後も市域の一体性や総合力・機動性を最大限に生かすため、特別区のような法人格を持つ新たな自治体を設置することなく、住民自治を制度的に強化することが必要であると考える。

また、住民自治の在り方は制度の形式のみによって決まるものではなく、住民の意思を行政運営にどのように反映するかによって左右されるものである。**三市は、特別市制度の実現に当たっても、住民に最も身近な基礎自治体としての機能を生かし、住民自治及び住民代表機能の更なる充実を図っていく考えである。**

なお、住民自治や住民代表機能の在り方については、各議会や地域住民にも多様な見解があると考えられることから、引き続き十分な議論を行いながら検討してい

くことが必要である。

- **住民に最も身近な基礎自治体の機能を生かし、住民の意思をより直接的に行政運営へ反映することが可能となる。**
- **市長及び市議会が一元的に責任を負うことで、説明責任の明確化や住民自治の強化に繋がる。**
- **特別市制度の実現に当たっても、地域の実情に応じた住民自治・住民代表機能の充実を図っていく考えである。**

4　特別市制度の実現により目指す将来像

（1）県全体の発展に向けて

三市は、特別市制度を県全体の発展に繋がる制度として捉えている。

県の将来人口推計（2023 年度推計）では、県内人口は、2040 年頃までに現在よりも 35 万人以上減少すると見込まれている。また、民間の有識者会議「人口戦略会議」が公表した「令和６年・地方自治体『持続可能性』分析レポート」によると、県内６自治体が消滅可能性自治体とされている。こうした将来を見据え、県全体の発展に向けた検討が必要となっている。

三市は県人口の約６割、県内総生産の約７割を占めており、その成長は県全体の成長に直結している。

特別市制度の実現により、大都市としての強みや能力を最大限に発揮することができれば、産業集積やイノベーションの促進、企業立地の推進、雇用機会の拡大などに繋がり、その効果は県内全域へ波及することが期待される。

また、特別市が大都市行政を総合的かつ効率的に担うことで、県は広域自治体として求められる役割に、より重点的に取り組むことが可能となる。

人口減少や高齢化の進展に伴い、今後は限られた行政資源を有効に活用しながら行政サービスを提供していくことが求められる。**特別市制度の実現により、特別市と県がそれぞれの役割と責任を明確にし、それぞれの特長を最大限に発揮することで、県全体として、より効率的で持続可能な行政運営の実現を目指す。**

さらに、特別市が県内経済を牽引し、県内各地域がそれぞれの特色や強みを生かしながら発展することで、多様な地域が相互に支え合い、成長し続ける県の実現を目指す。

その結果として、**市民・県民が将来にわたり安心して暮らすことのできる活力ある地域社会の形成と、県全体の持続的な発展が期待される。**

【経済波及効果】

【参考】

- 人口減少時代において、我が国の危機的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域内に留めることなく、周辺地域をはじめ、市域外にも広く還元していく役割を果たす「特別市」を国に提案。

【川崎市試算結果】

	市内における経済波及効果	圏域における経済波及効果
経済波及効果	634億円	576億円
雇用創出効果	市内における雇用創出効果 4,042人	圏域における雇用創出効果 4,284人

（令和７年６月　川崎市公表）

（2）特別市と県・市町村との連携のあり方

三市は、特別市制度の下においても、県及び県内市町村との連携が不可欠であると考えている。

人口減少への対応、地域活性化、防災・減災対策、医療提供体制の確保、脱炭素社会の実現など、自治体間の連携によって取り組むべき課題は今後も数多く存在する。

制度が異なる自治体同士であっても、住民福祉の向上という共通の目的の下で、柔軟かつ実効性のある連携が図られることが重要である。

人口減少や担い手不足が進行する中においては、一つの自治体だけで全ての課題を解決することは難しくなっている。**県、特別市及び県内市町村がそれぞれの役割と強みを生かしながら連携し、県全体として持続可能な行政サービスの提供と地域の発展を支える関係の構築を目指す。**

（3）特別市と県内自治体との共存・協力

特別市と県内自治体は対立する関係ではなく、それぞれの役割を尊重しながら相互に補完し合う関係にある。

特別市は、圏域の中核的な自治体として、必要に応じて行政サービスの提供や専門人材の活用などを通じた支援・補完を行うとともに、周辺自治体との連携・協力を図ることにより、圏域全体の発展に寄与する。

また、県内自治体が有する多様な地域資源や特色ある取組を尊重しながら、相互に学び合い、高め合う関係を構築していく。

人口減少や高齢化の進展により、今後は自治体単独では対応が困難な課題が増加することが見込まれる。このため、広域的な課題への対応や専門性の高い行政分野においては、自治体間の連携や相互補完の重要性が一層高まるものと考えられる。

公益社団法人経済同友会は、令和８年８月に公表した提言「人口減少時代の地方自治 ―単独・自前型から連携・分業型への転換―」において、「単独・自前型」からサービスごとに最適な主体・規模・手法を選択する「連携・分業型」へと地方自治のあり方を転換し、住民生活に必要な行政サービスを、自治体の境を超えた地域全体で安定的・効率的に提供し続けることを提言している。

特別市がこれまで培ってきた行政運営のノウハウや専門人材、都市機能等が県内自治体との連携の中で活用されることにより、「連携・分業型」の地方自治を推進し、県全体の行政サービスの向上や地域活力の維持・向上に繋がると考えられる。

また、**県内自治体と共通する課題については、それぞれの自治体が対等な立場で協力し、広域的な視点を持ちながら解決に取り組むことで、県内全体の発展に繋がることが期待される。**

【圏域での連携の取組事例】

1　病児・病後児保育施設の相互利用

- 横浜市、川崎市及び相模原市では、それぞれ近隣自治体との協定に基づき、病児・病後児保育施設の相互利用を実施している。
- 横浜市は川崎市と、川崎市は町田市及び横浜市と、相模原市は町田市及び八王子市と連携し、行政区域を越えて利用可能な施設の拡充を図っている。
- これにより、子育て世帯の利便性向上と、安心して子育てができる環境づくりを進めている。
- こうした取組は、住民の生活圏の広がりに対応し、自治体間の連携によって住民サービスの充実を図っている事例である。

2　高齢者予防接種の広域的な受入れ

- 相模原市では、山梨県上野原市及び道志村との連携により、高齢者インフルエンザワクチン等の予防接種について、市内の国民健康保険診療所でも接種できる取組を実施している。
- 県境を越えて生活圏を共有する地域において、住民が身近な医療機関で予防接種を受けられる環境を整備することで、利便性の向上と医療サービスの確保を図っている。
- こうした取組は、都道府県の区域を越えた自治体間の連携により、住民ニーズに応じた行政サービスを提供している事例である。

（4）広域課題への対応

大規模災害への対応、脱炭素社会の実現、広域交通ネットワークの形成、感染症対策、水源環境の保全など、**一自治体だけでは解決できない課題については、引き続き広域的な連携が重要となる。**

特に、南海トラフ地震や首都直下地震等の大規模災害への備えについては、県及び県内市町村との連携の下で、迅速な応援・受援体制や広域的な防災力の確保が求められる。

また、医療、福祉、交通、環境など住民生活に密接に関わる分野についても、広域的な視点を持ちながら関係自治体が協力して取り組むことが重要である。

さらに、人口減少や少子高齢化の進展に伴い、多様化・複雑化する行政課題への対応が求められる中、**自治体間の情報共有や人的・技術的な連携の重要性は一層高まるものと考えられる。**

水源環境の保全や脱炭素社会の実現など、将来世代に関わる課題についても、県及び県内市町村がそれぞれの役割と責任を担いながら、継続的な取組が行われるこ

とが重要である。

特別市制度の下においても、広域課題への対応は県及び県内市町村との連携を基盤として進められるものであり、県全体として広域行政の実効性が確保されるものである。

（5）持続可能な地域づくり

将来世代に豊かな地域社会を引き継ぐため、持続可能な行政運営、地域経済の活性化、環境への配慮が調和した地域づくりを進めることが重要である。

また、人口減少や高齢化の進展に伴う行政需要の変化に的確に対応しながら、限られた行政資源を有効に活用し、質の高い行政サービスを維持していくことが求められる。

さらに、デジタル技術の活用や行政運営の効率化を進めるとともに、多様化する地域課題に柔軟に対応できる行政体制を構築することで、将来にわたり持続可能な地域社会の実現を目指す。

三市は、特別市制度の実現を通じて、大都市としての能力を最大限に発揮しながら、県全体の行政サービスの持続可能性を高めるとともに、県及び県内市町村との連携の下で、市民・県民が将来にわたり安心して暮らすことのできる地域社会の実現を目指す。

そのため、**特別市制度を県全体の発展と持続可能な地域づくりに資する制度として位置付けている。**

5　今後の取組

（1）県及び県内市町村との対話の実施

三市は、特別市制度に関して県及び県内市町村から示されている様々な意見や見解を真摯に受け止め、**丁寧な対話を継続しながら相互理解の促進に努めていく。**

また、特別市制度の意義や考え方について率直な意見交換を行うとともに、制度導入による影響や対応の方向性について理解を深めながら、**県全体の発展と住民福祉の向上に向けた建設的な議論を進めていく。**

さらに、人口減少や大規模災害への対応など、県及び県内市町村が共通して直面する課題についても、引き続き連携しながら解決に取り組んでいく。

（2）市民・県民への丁寧な説明

特別市制度は、将来の行政サービスや地域社会の在り方に関わる重要な制度改革であることから、**市民・県民の理解と共感を得ながら議論を進めていくことが不可欠である。**

三市は、制度の内容や必要性、期待される効果に加え、制度導入に当たって想定される影響や対応の方向性についても分かりやすく情報提供を行い、市民・県民の理解促進を図っていく。

また、多様な意見や考え方に耳を傾けながら、広く市民・県民との対話を進め、開かれた議論を通じて理解の深化に努めていく。

（3）国への働きかけ

特別市制度の実現に向けては、地方自治制度やこれまでの行政運営に支障を生じさせないための税財政制度に関する法整備が必要となることから、**国における制度化に向けた議論が重要である。**

三市は、指定都市市長会をはじめ関係自治体と連携しながら、制度設計や必要な法整備について国に対する提案・要望を行っていく。あわせて、各市議会とも連携し、国会議員や国政政党等への働きかけも行っていく。

また、地方分権改革の更なる推進や人口減少時代における持続可能な行政運営の実現という観点から、特別市制度の必要性や意義について積極的に発信していく。

（4）法制化に向けた取組の推進

三市は、特別市制度に関する調査・研究を引き続き進めるとともに、県及び県内市町村、国その他の関係機関との協議や調整を行いながら、**制度の具体化に向けた検討を進めていく。**

また、財政制度や広域行政の在り方、住民自治の充実方策など、制度導入に当たって整理が必要となる事項について更なる検討を行い、市民・県民にとってより良い制度となるよう議論を深める。

三市は相互に連携しながら、人口減少時代においても市民・県民が安心して暮らし続けることのできる地域社会の実現と、県全体の行政サービスの持続可能性の向上に向け、**特別市制度の法制化に向けた取組を着実に推進していく**。

6　おわりに

横浜市、川崎市及び相模原市の三市は、特別市制度の法制化について、人口減少や担い手不足が進行する中においても、**県全体の行政サービスを持続可能なものとし、将来世代に引き継いでいくために必要な制度改革であると考えている。**また、県及び県内市町村との適切な役割分担と連携を通じて、県全体の活力向上と持続的な発展を目指すものでもある。

特別市制度に関して示されている様々な意見や見解を真摯に受け止め、県及び県内市町村等との対話を重ねながら、相互理解の促進に努めていく。

三市は、県内の全ての住民の暮らしと将来を見据え、**県及び県内市町村との連携と協力を大切にしながら、県全体の魅力と活力の向上に貢献することを目指す。**

そして、地方分権の更なる推進と大都市自治の確立に向けて、行政サービスの持続可能性の向上を図り、市民・県民が将来にわたり安心して暮らすことのできる地域社会の実現を目指して、**特別市制度の法制化に向けた取組を着実に進めていく。**