

指定都市市長会シンポジウム in 横浜

# 横浜の未来と これからの 大都市制度

## 講演録



# 目 次

実施概要 ..... 1

登壇者プロフィール ..... 2

## 講演録

○ 開催都市あいさつ ..... 3  
林 文子(横浜市長)

○ 第1部 基調講演 ..... 4  
「大都市制度改革に向けて」  
大杉 覚(首都大学東京大学院教授)

○ 第2部 座談会 ..... 16  
「大都市・横浜の魅力と活力を高めるために」  
大杉 覚(首都大学東京大学院教授)  
渡辺 真理(アナウンサー)  
林 文子(横浜市長)

## 【実施概要】

- ◆ **主 催** 指定都市市長会
- ◆ **共 催** 横浜市
- ◆ **日 時** 平成 24 年 12 月 2 日(日)  
13:00開場／13:30開会／16:00閉会
- ◆ **場 所** 慶應義塾大学 藤原洋記念ホール  
(横浜市港北区日吉)

## ◆ プログラム

13:30	<b>開会</b> 開催都市あいさつ 林 文子（横浜市長）
13:40	<b>基調講演</b> 「大都市制度改革に向けて」 大杉 覚（首都大学東京大学院教授）
14:40	<b>休憩</b>
14:55	<b>座 談 会</b> 「大都市・横浜の魅力と活力を高めるために」 大杉 覚（首都大学東京大学院教授） 渡辺 真理(アナウンサー) 林 文子（横浜市長）
16:00	<b>閉会</b>

<司会進行:江口 桃子(アナウンサー)>

## 【登壇者プロフィール】

### ◆大杉 覚（おおすぎ さとる）＜首都大学東京大学院教授＞



東京大学大学院総合文化研究科博士課程修了。  
成城大学法学部専任講師、東京都立大学法学部助教授等  
を経て、2005年より現職。専攻は行政学、都市行政論。  
横浜市大都市自治研究会副座長等を務める。

### ◆渡辺 真理（わたなべ まり）＜アナウンサー＞



横浜市出身。国際基督教大学卒業。  
1990年TBSに入社。1998年フリーに。  
現在BSプレミアム「BS歴史館」、BS朝日「恋する  
ドライブ」など、テレビや雑誌など幅広く活躍中。

### ◆林 文子（はやし ふみこ）＜横浜市長＞



BMW東京(株)代表取締役社長、(株)ダイエー代表取締役  
会長兼CEO、東京日産自動車販売(株)代表取締役社長等  
を歴任。2009年8月より現職。指定都市市長会副会長、  
第30次地方制度調査会臨時委員等を務める。

### （司会進行）

### 江口 桃子（えぐち ももこ）＜アナウンサー＞



横浜市出身。立教大学卒業。  
現在、FMヨコハマ「YOKOHAMA My Choice!」等のパーソ  
ナリティーとして出演。  
番組の他、司会やスピーチトレーナーとしても活躍中。

## 【開催都市あいさつ】

横浜市長 林 文子

本年ほど新聞やテレビを通じまして、地方自治制度のあり方、特に大都市制度が話題になった年はないと思います。現在、道州制や大阪都構想、そして特別自治市などさまざまな考え方が示されています。それらに共通していることは、「都市の活力をもっと引き出し、日本全体を元気にするためには地方自治制度を見直すべきだ。」という地方の切実な思いです。



今、大都市は、人口減少・少子高齢化の急速な進行、また、公共施設の保全費の増大などの大きな課題を抱えています。さらに経済のグローバル化やアジアをはじめとした世界の諸都市との競争の激化などにも立ち向かい、日本全体を活性化させていく役割が期待されています。競争相手のアジアの諸都市、たとえば上海や仁川は、国家戦略として都市機能を強化しています。「このままではいけない。」という強い危機感が大都市制度改革の実現に向けた背景にあります。

このような大都市ならではの課題にスピーディに対応していくためには、市民の皆様にとって身近な基礎自治体である横浜市などの大都市がより包括的な権限と財源を持つことが必要です。私は国の地方制度調査会の臨時委員として、指定都市制度の見直しと特別自治市の実現が必要であることを、今、訴えております。

本日のシンポジウムでは、将来に向け大都市・横浜の持つ力をどうすれば最大限に生かすことができるのか、大都市の魅力や活力をさらに引き出し、日本全体の活性化につなげていくため、それぞれの都市に合った最も望ましい大都市制度について、皆様とともに考えてまいりたいと思います。また、横浜市にふさわしいと考える特別自治市構想についても共有させていただきたいと思います。

皆様のご参加にあらためて感謝申し上げます、私からの開催のごあいさつとさせていただきます。

## 【基調講演】

### 「大都市制度改革に向けて」

大杉 覚（首都大学東京大学院教授）

先ほど、林市長のごあいさつのなかにもございましたけれども、今年ほど大都市制度をはじめとした地方自治制度について議論された年はなかったのではないかと思います。大都市はもちろんのこと、それぞれの自治体が切実な思いをもってこの地方自治のあり方を問うている、その渦中にあるといってもいいかと思います。

大都市のあり方というのは、非常に重要な問題であるにもかかわらず、これまで必ずしも十分議論されてきませんでした。本日は、これを今だからこそ考える必要があるという視点でお話しさせていただきたいと思います。



#### 1 なぜ大都市制度が問われているのか

##### ①大都市の占めるウェイトの大きさ

日本の地方自治制度では、広域の地方公共団体である47の都道府県と、基礎的な地方公共団体である政令指定都市を含む市町村が1,800余りあります。

この全体のなかで大都市として考えられるのは、特別区という東京の23の特別区です。こちらは人口が約900万ほどおりまして、さらに東京都全体では1,300万余りの人口があります。

もう一つは指定都市です。20の指定都市が現在ありますが、その人口を合わせると2,700万ほどになります。つまり合わせて4,000万、日本の人口の約3分の1の人口が大都市部に住んでいるということになります。

これは住民としてその都市に住んでいる人口が3分の1ですが、実際にはその近隣から通勤・通学ということで多くの方々が大都市で様々な活動を展開しているということでありまして、日本全体のなかでも非常に大きなウェイトを占めているといえようかと思います。

##### ②大都市制度の歴史的な背景

こうした大都市制度の歴史を簡単にご説明させていただきますと、もともと人口の多い地域としての大都市というのは戦前からございました。戦前は

よく6大都市という言い方をしまして、横浜を含む6つの大都市です。そのうちの東京のみが、もともと東京府、それから東京市という形であったわけですが、府と市を統合させるという改革が戦時下、まさに戦争遂行をより円滑に進めるために首都の一体性を確保するというこゝで、東京都という仕組みが1943年（昭和18年）に作られたわけです。

戦後、現在の憲法のもとで、地方自治法のなかに、都という仕組みは特別区とともに一般的な仕組みとして作られました。つまり1943年、戦争中にできた東京都という仕組みが現在も一般的な仕組みとしてあります。ですから、かつて最初に作られたときは、東京について都という仕組みは作られたのですが、現在は法律だけを見ても、ほかの地域でも作れるのではないかという読み方ができなくもないのです。

一方、東京以外の大都市はどうなったのかといいますと、残りの市をよく5大市といいます。これは実は地方自治法ができた当初、新しい仕組みに移行することが予定されていました。ところが、結果から先に申し上げますと、その仕組みは実現せず、その後特例としてできた現在の指定都市という仕組みに移っていくこととなります。一般の市と比べるとやはり大都市ですから、ほかの市と同じ扱いをするのはいろいろ不都合があるということで、大都市制度はできたのですが、当初考えられた仕組みとは違う指定都市という、過渡的な措置といってもいいと思いますが、一時的に指定都市という仕組みが作られたという経緯がありました。

地方自治法ができた1947年当初は、市という仕組み、町村という仕組み、そして都道府県という仕組みからなっていたのですが、ただ1947年のときには、もう一つ特別区という新しい仕組みができました。これは、先ほどお話ししたように、東京都という都の中の大都市の地域にあたる部分に特別区を置くことされておりまして、それが現在の23区の区域ということになります。特別区は、一般の市町村よりもより多くの仕事をしている部分もあれば、実は一般の市町村の仕事であるにもかかわらず、都の仕事になっている部分もあります。

また、現在ない仕組みなのですが、当初実は特別市という仕組みがありました。特別な市ということで何が特別かという、都道府県の区域から独立した存在となる。つまり市町村と同じように基礎自治体の役割も果たすと同時に、都道府県から独立することによって、広域の自治体の役割も果たす。そのような仕組みとしてこの特別市が当初作られていたわけです。東京は東京都という仕組みに移り、それ以外の5大市は実は当初この特別市に移行する、属している府県から独立した自治体になる、ということが予定されてい

たわけです。

ただ、特別市につきましては、当然、独立される側の府県、あるいはその府県に残る市町村の側から当時強い反発もありまして、この特別市制度を実現するのは非常に難しいのではないかとということで、一種の妥協の産物、先ほども過渡的な措置と言いましたけれども、そうしてできたのがこの一般市に比べればより多くの権限、財源を与えられている政令指定都市という仕組みでして、大都市制度の特例として作られたのです。本来であれば大都市制度として、都区制度と並んで特別な仕組みとしての特別市というのが当初作られるはずだったのですが、できなかった。これが、日本の大都市制度をめぐる大きな流れということになります。

最初に5大市が1956年に指定都市になりましたが、当初、地方自治の仕組みというのは、国家の根幹となる仕組みですから国が決めるという発想が非常に強くあります。国の地方自治法に関する解釈を書いた本があるのですが、当時発行された版のなかには政令指定都市になるのは、この5大市のみであるということが実は書かれています。

ところがその後、高度成長期、さらに比較的最近のバブル期に至る間に合併によって多くの都市が政令指定都市に加わってきました。そしてさらにここ10年を見ても、平成の大合併ということで、合併特例によって、人口70万というところでも十分大都市といえるだろうということで、多くの都市が政令指定都市の仲間に入りまして、現在では20の指定都市があるということになります。数の上では、当初指定都市というのはこちら戦前から、ある意味では伝統のある大都市といわれてきたところからスタートした仕組みなのですが、現在ではその後大きく成長した、その地域にとっては非常に大きな都市である大都市が加わり20になったわけです。

指定都市制度は1956年にできたので、すでに60年近く経っているわけですが、その間仕組みがどう変わったかといいますと、実はほとんど変わっていません。ほとんど変わらないなかで、指定都市というものがどんどん増えて、そしてまた多様化していったということが言えるかと思います。

今まさに大都市制度が議論されようとしているのは、いろいろな大都市があるなかで、今までのように一括りにできるのだろうか、それぞれの地域の実情に合わせた形で大都市というものがもっと語られなければいけないのではないかと、あるいはその地域で構想を練り上げていく、それにふさわしいような制度のあり方も合わせて考えなければいけないのではないかと、このような議論が現在活発に行われているのも、こうした背景がひとつにはあるかと思っています。



ちなみに都区制度も含めて見てみたいと思うのですが、東京の都区制度というのは、東京都というのができて、同じ大都市制度といっても指定都市とはまったく別の仕組みになりました。

一方の指定都市制度の方は、大都市とそれを含む府県との間で対立関係を起こすこともあれば、ある意味では妥協し、そのなかで均衡関係を図っていくという関係にもなったわけです。

他方で東京の方はどうかといいますと、恐らく東京は、私自身、ここ数年都区制度に関わってきておりまして、議論させていただきましたが、どうしても東京のなかの出来事ということであまり広く全国的には知れ渡っていないということ、最近大都市制度が議論されるにつれていろんな地域にお招きいただいてお話をさせていただいています。今日のように一般市民の方にお話することもあれば、行政の職員の方にお話することもあれば、地方議会の議員の方々にお話することも度々あるのですが、やはり東京というのは、豊かで一極集中になっておりますけれど、それだけ豊かでうまくいっているだろう、みんなそう思われているのですが、この都区制度というのは非常に利害関係が複雑に絡みあっています。その証拠ということになります。先ほどお話ししたように指定都市制度が60年近くほとんど大きな改革はされていないのに対して、都区制度は大きな改革だけでも4回ほどしています。

そして一番最後、平成12年に行われた改革のあと、7年間にわたって、一つは財源の調整のあり方について議論が行われ、それが一応終わったあとも、たとえば都と区の間で「ほんとうに今の仕事の分担の仕方でいいのか」ということで、東京都の仕事の444の仕事の一つひとつシラミつぶしに検討しあう、そのような検討会がつい昨年ぐらいまで行われていました。

10年前に法改正してもすべて決着がついていない、そういう状態であり続けるほど、実は非常に、指定都市に比べますと不安定な仕組み、都と区の間での利害調整が非常に難しい仕組みなのです。

このようなことがありまして、地方分権が進められていくなかで、まず国から地方に分権をしなければいけないということがあって、同じ地方のなかで対立する話題は出しづらいわけです。まず国、各省庁との戦いというのが地方との間でありますので、大都市制度に関する議論は、分権改革あるいは地域主権改革が進められたにもかかわらず常に後回しにされてきた。いつも議論の最後の方に話題が出て来て、「時間切れです」で終わってしまった。

それがここにまできますと、そういうわけにはいかないだろうという段階に達したわけでございます。

### ③大都市改革の世界的潮流

グローバルな都市間競争、もちろん競争だけでなく協調関係ということも視野に入れた大都市改革が世界的に行われてきています。

冒頭の市長からのごあいさつのなかにも、上海、仁川という中国・韓国の大都市につきまして、国家戦略として大都市機能の強化を行っていると言われました。

これは、比較的密接に競争・競合関係にある東アジアの大都市はもちろんのこと、欧米においても意識的な国家戦略と大都市制度改革をつなげて考えていくことが見られます。

そのなかで、日本ではまだなじみがない言葉なのですが、リスケーリングという言葉が使われたりします。スケールというのは規模とか尺度という意味です。その規模や尺度を変える、改め直す、という意味でこのリスケーリングというのが、国と大都市との関係を考えていくなかでキーワードになっているわけです。

そのリスケーリングの仕方はさまざまです。合併を行ったり、あるいは大都市の位置付けをより高い位置付けに昇格させたりして、大都市部の再編を図っていく。こうした取組がさまざまに行われているということです。

それと並んで、合わせて大都市のなかにおいても都市内分権ということで、それぞれの地域に関わることが、市民がより身近なことにに関して自分たちの意思を反映させていく、ローカル・デモクラシーといってもいいと思いますが、そうした体制を作っていこうとしているということです。

たとえばトロント市の場合、それまで大都市の地域がバラバラの自治体にあったのを合併して新トロント市というのを98年につくっております。250万人の人口規模の都市をつくりあげていて、辺り見渡すところで高層ビルの建築ラッシュが都心部で進んでいるという光景が見られます。合併の効果によって、現在北米貿易協定を結んでいくなかで、その恩恵をうまく受ける形で、大都市の再編を行ってきたというのが言えようかと思えます。

グローバルな都市間競争といくなかで、競争力をつけた例としてこのトロント市がよく北米では挙げられるのですが、旧来からの大都市であるニューヨーク市のことも紹介します。フリック・コレクションという美術館があるのですが、その庭の隣に3階建てのビルがあります。かつてこの1階部分は窓があったのですが、2階、3階には窓がなかったので、これを修築するにあたって窓をつくりたいということになりました。それに対して、建築許可は最終的にはニューヨーク市役所が出すのですが、その前に、市長から任命されたコミュニティの25人の委員、地元選出の議員から選ばれた25人の委

員合わせて50人の委員が集まるコミュニティ・ボードというのがあって、ここでまずこちらの建物の2階・3階に窓をつくるのを認めるか認めないか、非常に激しい議論をするのです。

また、レストランで今度アルコールを出したいといった場合、これも許可をとらなければいけないのですが、それに対して「近くにそういうお店ができるのはいい」という意見も出れば、「いや、そんなお酒をおくようになると治安が乱れる」という意見も出たりします。

最終的に許可するかしないかは市の権限ですが、そうした議論をコミュニティにおいてまとめ上げていくということになっています。ニューヨーク市には5つの区がおかれており、区長は選挙で選ばれているのですが、区には議会はおかれていません。1,000万の都市で5つの区ですから、一つ当たりで日本でいえば政令指定都市の規模なのですが、ニューヨーク市の市議会議員がコミュニティ・ボードの委員と一緒に地域の課題をかなりきめ細かに見ている。それでいろいろな政策を打ち出していく様子がうかがえるのです。

コミュニティ・ボードでは、たとえば夜6時半から始まるというときには、6時15分から6時45分まで、登録さえすれば一般市民誰もが、自分の意見を言いたいことを言える。2分とか3分という時間です。見学したあるコミュニティ・ボードでは、議事に入る前、当日届け出にきた「自分はこのことで意見を言いたい」という人たちの列ができます。そうしたコミュニティレベルでの参加というのを密に行っているという姿が見られました。単にグローバル競争をしていくレベルだけではなくて、やはりきちんと市民に身近なコミュニティということも考えていかなければいけない。まさにグローバル競争の最先端を走っているニューヨーク市であってこういうことをされているということが、その証左であるのではないかと思います。

#### ④人口減少・少子高齢社会のインパクト

農村部や地方都市に比べて、人口減少あるいは少子高齢化というのは、大都市部において「まだそれほど切実じゃないんじゃないか」と思われるところがあるかもしれません。しかし、近い将来、人口減少は必ず訪れます。そして、年齢構成のなかにおいては少子化ももちろん重要ですが、高齢者も増えていく、それとともに、生産年齢人口が減少していく、この点は非常に大きな点だと思います。生産年齢人口が減っていくということは担税力のある層が減っていくということでもあります。

特に横浜市で考えなければいけないのは、他の大都市に比べますといわゆる市民税の税収に占める比率が高くなっていますけれども、そのなかでは個

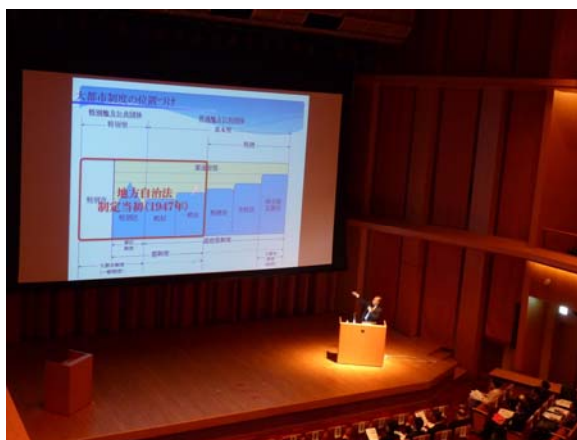
人市民税の比率が高く、法人市民税の比率が少ない。つまり、個人市民税にかなり負っているという特徴があります。

大阪や名古屋は、横浜に比べて人口が違いますので当然個人市民税の税収は低いのですが、法人市民税はかなりの額があります。

横浜やあるいは近隣の川崎、千葉などの東京近郊ですと比率として個人の市民税に負っています。しかし生産年齢人口が減っていき、税金をどれくらい支払ってくれるかという担税力がだんだん衰えていくとなると、これはかなり切実な問題になってこようかと思えます。

## 2 改革をめぐるどのような議論がなされているのか

指定都市に関しましては、ここ数年、特に横浜が関わっていることといえば、都市州の提言を出されたものであるとか、それから最近でいえば大阪の再編、そして今日テーマになる指定都市市長会の側の特別自治市というような、大きな改革構想だけでもいくつもの構想が出されています。



そのなかでもやはり国の地方制度調査会においては、いわゆる大阪都構想と、この指定都市市長会の特別自治市という構想、これが中心的な議論だったかと思えます。

この2点についてご紹介したいと思います。

大阪都構想は大都市の地域というものを、いってみれば解体してゆく、大阪市というものを、今は一体の都市となっているものを10前後の特別区に解体していくことによって、広域の自治体と統合する。まさに東京都が戦時中に東京府と東京市を合わせたように、合体させていこうという改革案といえます。これは、それまで大阪市を含めて政令指定都市は府県から独立する、つまり戦後直後にできた特別市という、府県から独立するという仕組みを目指していたところから離脱したということにもなるかと思えます。そういう意味では、横浜市が中心として、指定都市市長会の案ともなっている特別自治市の構想とは、考え方としては正反対ともいえるわけです。

また、他の都市でも、たとえば愛知県と名古屋市の中京都構想、新潟県と新潟市の新潟州構想など、大阪都構想に類似するものがいくつか出されてき

ました。大阪においてもそうでしょうし、愛知・名古屋、あるいは新潟においてもそうでしょうが、それぞれの地域の実情に合わせた大都市制度を作っていくたい、制度の形は違うかもしれませんが、そうした思いをもって考えられてきたという点では共通しているのだと思います。

この大阪都構想がかなり積極的にアピールされたということもありまして、今年の夏に、地方自治関係の法律としては珍しく議員提案として「大都市地域における特別区の設置に関する法律」が国会に提出されて成立しました。これは、大阪をはじめとして、一つ以上の指定都市とその隣接する地域の人口合わせて200万以上の地域においては東京と同じように特別区をおくことができるという法律です。これによって、関係するたとえば大阪で言えば大阪市、それから大阪府、それぞれが、大阪市を解体して、こういうふうに特別区を設置しましょうということで合意すると、その協議を経て、住民投票を行い、国に申請して、新しく特別区を置くことができるようになりました。

そうした意味では、これは日本の大都市制度、指定都市ができて以来、それまでに大きな改革はなかったわけですが、一つの仕組みができたといえようかと思えます。

他方で、府県と大都市を切り離すという改革構想についても議論が精力的に進められてきました。それが特別自治市ということで、指定都市市長会が昨年の夏に提案をしておりますし、また横浜市をはじめ、いくつかの都市が特別自治市制度を目指して検討を進めているということになります。

大都市の潜在能力を極限まで引き出して日本を牽引するエンジンとする、そういう選択肢として特別自治市というものを打ち出すということで、先ほどの大阪都構想もそうですが、二重行政、二元行政を直すんだということが言われたかと思えます。二重行政をすっきりさせる意味では県と市を分離するという考え方があるわけですが、そういう意味でこの特別自治市というのが提唱されたわけです。

国と指定都市との間に道府県が入っていたところを、その分この特別自治市となって広域自治体の役割も果たしていくというのが、この特別自治市の役割ということになってきます。これによって、今までですと、非常に多くの権限が指定都市は与えられていて、府県に準ずる権限があるといわれながらも、実は府県をどうしても通さないと国に繋がっていけないというところもあって、機動力に欠ける、柔軟性に欠けるというところがあったわけですが、それをこうした分離・独立によって、是正しようというのがこの特別自治市の基本的な発想だといえようかと思えます。仕事の内容で見ます

と、道府県の役割とさらに国の役割の一部を、大都市が一体的に担っていきこうという考え方としてこの特別自治市は構想されているということです。

ただこれは、思い返してみますと、かつて戦後直後「特別市を目指そう」といって多くの賛成もありましたけれども、反対もあった、そのこともやはり踏まえなければいけないということでもあります。もちろん、戦後直後とは大きく情勢も変わってきておりますので、実際たとえば神奈川県の中を見ても、横浜以外の地域も非常に行財政基盤のしっかりとした自治体が多くできている。県から横浜が抜けるというような仕組みになったときに、かつてほどの影響は出ないのではないかとというのが一方ではありますが、他方で大都市のネットワーク、影響というのは広範に広がっています。

そこで、横浜においても、特別自治市構想を研究会などで考えていく上でも、原則として市域内の事務に関して、あるいは税に関しては新しく特別自治市に属するわけですが、重要な点として、希望する近接市町村を合わせた圏域を設定して、水平で対等な連携協力関係を築いていくことを積極的に打ち出そうということが言われています。

これは非常に重要な点です。つまり、大都市が府県から独立して、自分のところでいろんなことを囲い込んで、自分のところだけ良ければいいという仕組みではなく、当然それまで、大都市側が隣接する市町村に対してプラスの効果を与えることもあれば、あるいはベッドタウンとなる隣接する市町村側が大都市の側にとっても貢献するという面があったかと思えます。こういった点を見逃すことはできない。この点をきちんと考えて、広域的な連携協力関係を作っていくべきではないか、こうした考え方が、横浜市の先日出しました「横浜特別自治市大綱素案（骨子）」の中にも盛り込まれています。

その点は、指定都市市長会の提案にもありまして、大都市圏における連携ということで、特別自治市と周辺の市や町村が連携していけるような仕組みをきちんと考えていこうと。大都市のエゴと言われぬような仕組みをきちんと作っていかねばいけないということでもあろうかと思えます。

また、先ほど申し上げました地方制度調査会では、現在この大都市制度に関する取りまとめが行われて、ほぼ年内くらいに終わるかとは思っていますので、その結果などは広く議論されるのではないかと思います。

現在、こうした大都市制度に関する議論が展開されてきているということになりますけれども、制度の議論はもちろん重要なのですが、制度というのは言ってみますと道具・ツールです。これをどううまく活用していくのかということも考えていかなければいけない。そして、もともと持つ大都市の強み、これをどううまく活かしていくのか。つまり道具の使い方次第ではその

強みが活きもすれば死にもする可能性があるということでもあります。それぞれの大都市がどう考えていかなければいけないのかということが、一人ひとりの市民にとっても重要な課題になってこようかと思います。

### 3 大都市の強みを活かした改革とは

おそらく皆さんも、特別自治市という言葉をはじめて聞かれたという方も多かったかと思います。大阪都構想のほうはかなり盛んに議論されてきたところもあったかと思いますが、しかし、都構想にあてはめてうまくいきそうかもしれないところと、あるいはそうではない、別の考え方をとるべきところ、その強みをどう活かしていけるのか、道具次第ということであるとすれば、いろいろな制度の考え方があってもいいかと思います。

府県と指定都市との関係をどうしていくのかについては、府県と市を統合するという考え方もあれば、分離をするという考え方もある。そして当然、今の制度、現状を維持していくという考え方もあろうかと思います。

また、大都市と一括りにしてもさまざまな違いがあります。人口規模であったり、産業構造であったり、さまざまな見方ができるのですが、大都市になったのがいつ頃の時期かということで見ると、横浜市を含む旧5大市、高度成長期からバブル期ぐらいにかけて大都市の仲間入りをしたグループ、比較的近年、大都市の仲間入りをした新興の平成特例型というところに分けて見ることができます。

そうしたところ、旧5大市の大阪からは、東京都に準ずるような都構想という考えが出され、旧来から持つ大都市の強みを活かしていく上で、都構想というものを活用してみたいというのが一つあろうかと思います。

それから、比較的新しい大都市、新しく大都市の仲間入りをした地域などでは、私は「拡大版定住自立圏構想」と言っていますが、もともと定住自立圏というのは、人口が少なく、人口の流出が多い地域では、今非常に深刻な問題として高齢者が多くいろんな施設、特に病院などが必要なのですが、小さな市町村では持てなくなっています。また病院があったとしてもそこまで行く公共交通がなかったりします。でしたら、比較的その地域で中心となる市が中心市を宣言して、そこと無理やり合併させるというのではなくて、近隣の市町村が協定を結んで対等な関係のなかで、病院であるとか公共交通機関であるとかをお互いに一緒にやってみよう、それが定住自立圏構想といいまして、これの拡大版。今言った定住自立圏構想というのは人口10万、20万ぐらいのエリアで考えられているのですが、新しく平成の合併の特例で入ってきた大都市の地域などですと、すでに人口の減少、高齢化の進

み方もかなりの程度で進んでいると、そうしたときには、広い圏域に亘って、地域のなかで皆が暮らしていけるような仕組みを作っていかなければいけない。その中心的な役割を果たしていかなければいけないということがあろうかと思えます。そうしたときに大都市が県と一緒に協力し合いながら地域全体を盛り立てていく、そういう構想は一つ考えられることだと思えます。制度として、東京都に準ずるような仕組みを作るというよりは、その地域をしっかりとした圏域として作り上げていくという取組が考えられるのではないかと思えます。

そして、府県と指定都市との関係で、分離というのが「特別自治市構想」ということになろうかと思えます。比較的古くからある、あるいは中堅のなかでも大都市として経験を積んできたなかでは、府県のもとで仕事を進めていくよりはそこから独立した方がより適切な行政を進めやすいというようなこともあろうかと思えます。そうした指定都市が特別自治市構想ということを選択することがありうると考えられます。

それからもちろん、現行制度をベースとしていこうというところもあっていいかと思えます。府県と指定都市との間で密接に連携し協調していく。これはもちろん、都構想を考える上でも、あるいは特別自治市構想を考えていく上でも、その制度の実現までには、当然広域自治体と基礎自治体である指定都市との間での連携・協調関係は非常に重要ですが、現行の制度を維持していくとなれば、より重要な点かと思えます。

実は、指定都市と、指定都市がある府県というのは、一般的にあまり仲が良くありません。お互いにうまく連絡できないというところがあったのですが、最近ではこの両者間できちんと連携・協調の関係を作っていこうとしているところもあります。昨今の大都市制度改革のなかで、私が望ましい姿の一つとして考えているのは、国と地方の間で協議の場を設けるとというのが地方分権改革のなかで重要なテーマとしてありましたが、同じように広域自治体である県と指定都市の間で、そうした協議の場を設けていくことも非常に重要な点だと思っています。

これもあくまでも一つの考え方であり、旧5大都市であっても選択肢はいくつもありますし、中堅、新興についても同じです。それぞれがどのような立場をとっていくのか、まさに地域の実情をきちんと、地域のなかから考えていくということが今求められようとしています。

最後になりますが、いずれにせよ大都市の改革という点でいいますと、まず今求められているというのは、国からの分権です。大都市が分権のリーダー役としていかなる役割を果たしていくのか、今注視されています。先ほど



市長のごあいさつのなかにも、大都市が牽引役としてということを言われました。それにふさわしい役割を果たすということが、地方分権改革のなかでも求められているとあってよいでしょう。先ほども海外の話させていただきましたが、海外においてはやはりそうしたことがすでに取り組みられています。

先端的で戦略的な大都市経営というものを可能にする仕組みということであれば、たとえば、緑の成長ということで、環境に配慮して、そうしたなかでの成長のあり方、環境と成長をどう調和していくのか。あるいは、新たな産業といたしましても、重厚長大なものばかりを求めるのはなかなか難しくなっていくとすれば、知識産業を主導していくイノベーションが求められていきますし、あるいは日本は特に昨年の大震災からの経験から、危機に対する回復力、防災に強い都市を含めて考えていく必要があるでしょう。成熟した大都市にふさわしいあり方をどう築いていくのかが問われているのです。

まず大都市の側から発信していかないと国はなかなか動きません。そして大都市が発信するといっても、大都市のなかの一部の人たちが動いても私はダメだと思っています。今日、たくさんの方々がお越しいただいておりますが、市民一人ひとりがこれからのあり方をきちんと考えていくことが、今強く求められているのではないかと思います。

## 【座談会】

### 「大都市・横浜の魅力と活力を高めるために」

＜登壇者＞ 大杉 覚（首都大学東京大学院教授）

渡辺 真理（アナウンサー）

林 文子（横浜市長）

＜司会進行＞ 江口 桃子（アナウンサー）

#### ■ はじめに

##### 司会）

最初に登壇者の皆様に、ご自身と横浜との繋がりや基調講演の感想などを交え、自己紹介いただきたいと思います。

##### 大杉教授）

首都大学東京の大杉です。実は先ほど控室で江口さんから「今日は黒一点だから」と言われて、先ほどの基調講演では全然感じなかった緊張を今感じております。指定都市市長会シンポジウムが今まで開催されているなかで、このようなことがあったでしょうか。女性の数が男性を圧倒するという構成になっている、これこそが横浜の魅力だと思っております。それから、私も横浜の出身ですので、どうぞよろしく願いいたします。



##### 渡辺氏）

アナウンサーをしております渡辺真理と申します。横浜生まれの横浜育ちで、今も横浜の中区に住んでおります。祖父の代から横浜ですので、私で3代目になります。

実は打ち合わせのときに、この特別自治市というお話を初めて詳しくうかがいました。「それはどういう構想で、どういうメリットとデメリットがあるんですか？どんな手順で進められるんですか？」という話を1時間以上、市の職員の方に聞



いてしまいました。そして、これはとても面白い、横浜市民だけではなく、日本全体に住んでらっしゃる方が、「こういう構想なのか」ということを知っていただいたら、とても興味深く思っただけなのではないかと思いました。今日は市民として、大杉先生と市長にいろいろかがっていければと思っております。よろしくお願いいたします。

## 林市長)

私は東京生まれですけれども、結婚してから横浜に住んで、今年 36 年目です。

横浜とのご縁といえば、こちらに越してまいりまして、1 年も経たずに、今の青葉区のホンダのディーラーで仕事をさせていただきました。当時はまだ車のセールスは女性がほとんどいらっしゃいませんでした。



「3 か月の試用期間でだめなら辞めます。」と言って雇っていただき、飛び込み営業から始めました。私のビジネス人生の本当のスタートは、31 歳で車の営業を始めたときだと思っています。男女雇用機会均等法の 21 年前、昭和 40 年（1965 年）に 18 歳で社会に出ました。当時、男性と女性の仕事には完全に線が引かれており、初めて男の方と同じ仕事ができるということで、ホンダで、お客様、同僚、先輩、職場の方に教えていただいて、ビジネス人生の道を開いてきました。

長いこと男性優位の企業社会で働いてきて、もっと女性の視点、共感力や相手に寄り添う力を生かし、男性・女性双方の強みを引き出すような社会になってほしいという気持ちもあって、2009 年に横浜市長選に立候補させていただきました。

大都市制度については、日本経済が厳しい環境の中で、もっと都市の活力を引き出していくことが、日本の力を押し上げていくという信念のもと、しっかりと取り組んでまいりたいと思います。どうぞよろしくお願いいたします。

## 司会)

アナウンサーとして、FM ヨコハマで「YOKOHAMA My Choice!」という横浜市の広報番組を毎週日曜日の朝に担当しています。「横浜ってこんなに素敵だよ」ということをラジオを通して皆様にお伝えしています。

私も、渡辺さんと同様、特別自治市という言葉は今回初めて知り、「私たち一人ひとりが考えていかなきゃいけないな」と思いました。私も特別自治市ビギナーとしてお話を進めさせていただければと思います。あらためてよろしく願いいたします。



## ■ 大都市・横浜の魅力や活力、課題

### 渡辺氏)

今年、『秘密のケンミンSHOW』という、47都道府県の特徴を盛り込んだテレビ番組で、神奈川を特集した回に参加させていただきました。そのとき面白かったのが、当初の打ち合わせではスタッフの方が「横浜はオシャレでいいなあと言われてますが、番組としては、いや、横浜にもこんな意外なところとか恥かしいところとかがあるんですよ、という内容でいきたいんです」と言われ、私もいろいろご紹介したんですが、本番当日になってみたら「やっぱり横浜はカッコいいということにしかありませんでしたので、それでいきます」ということでした。これだけいろいろな県を扱っているスタッフが見ても、横浜はいいところの多い市なんだなあというような回になりました。他県からも好印象を持たれているという体験でした。

もう一つ、横浜市の職員の方に見せていただいた、平成20年2月に実施されたアンケートの中で、居住地への愛着という項目があります。「私は、〇〇町の住民です」「〇〇区の区民です」「横浜市民です」「神奈川県民です」という4つの選択肢がございまして、お察しのとおり「私は、横浜市民です」という方が74%。「私は、神奈川県民です」という方は1.7%と非常に少ない結果です。県という意識よりも市や町のほうが上回っているんですね。他県から見ると不思議な数字かもしれませんが、この数字にも横浜市への住民の愛着が表れていると感じました。

### 大杉教授)

横浜は、横浜市のなかでかなりの部分を完結していながらも、東京のベッドタウンであることは間違いなくて、仕事や学校の面で東京都心に出ていくことがかなりあるのも事実です。

だからこそ東京とは違う魅力をうまく出してきたし、今後も出していかなくてはならない。大きさとしても、現在大都市のなかでは東京を除きますと1位の大きさです。これほど規模の大きい都市を、少子高齢化が進んでいくときに、維持していくのは並大抵なことではありません。だからこそ市長さんもいろいろご苦労されているところかと思います。

また、かつてはまさに横浜市歌のなかでも歌われているように、港が繁栄し、産業の中心でもあったかと思えます。ただその構造も大きく変わってきている。

そうしたなかで、地域の中でもお互いに繋がりを持って暮らしていけるような、成熟社会であるとともに共生社会でもなければいけない。そうした都市構造に変えていくこと、それと同時に東京の近くにあって、しかし東京とは違う魅力を発信できる強みというものを、どうこれから活かしていくのか。そうしたことを横浜の都市づくりのなかで、どう今一度見直していくのかということが問われてきているのかと思っています。

## 林市長)

渡辺さんのお話を伺うと、街というのは、やはり人の魅力というものが根っこにあって、人を通して街を愛するということになります。それで私は今「おもてなしの行政サービス」「おもてなしの横浜」ということをとても強調しています。海外のお客様がお見えになる国際会議の参加人数の多さは、横浜市は東京都に次いで多く、8,000人規模の方が一堂に宿泊できる施設もあります。素晴らしい成績をあげていますが、なかでも、外国の方には「おもてなし」ということを一生懸命やらせていただいています。

また、市歌がある都市は結構ありますけれども、みんなで歌うというのはなかなかないですね。小学校で習いますし、自治会・町内会の集まりだとみんなで背筋を伸ばして歌いますから、こんな都市はないだろうと思います。これだけの大都市でもすごい一体感がある。

横浜は、1859年に開港して、半農半漁、100軒足らずの農漁村でした。大変貧しい村だったということです。そこからいわゆる5重苦といわれておりますけど、戦災であったり大震災であったりを克服して、ここまで発展してきました。なかでも致命的だったのが敗戦で接收されてしまったことです。街づくりの中心地を接收されてしまったことで、東京に比べて、横浜の発展が非常に遅れてしまいました。

戦前の伊勢佐木町の写真を見ますと歌舞伎の小屋なんか乱立しているんですね。東京に負けていないんです。団十郎さんとか菊五郎さんとか、横浜に

来て演じたというんですが、今はもう跡形もありません。今、文化・芸術というと「東京のほうに行けば劇場あるからいいじゃないの」となってしまいます。

しかし、横浜は多くの魅力にあふれています。港のほかにも、郊外に行きますと農業がすごく盛んです。小松菜の出荷高は日本一にもなりうる。

そして、東海道に面している戸塚区、保土ヶ谷区、神奈川区は、旧東海道の宿場町としての伝統ですとか、とても魅力的な文化を持っています。

そういう魅力があるのですが、地方自治体が財政難のなか、もうお金がないんだから、ともかく今やらなきゃいけないことだけ、福祉、医療、子育てとか最低限やらなくてはならないことに絞り込んで、残りは後回しということになってしまうんです。するとそれは大都市としての経済成長を止めてしまうことになりかねません。非常に危険な状態です。

ましてや、大都市というのは経済活動を活発にすれば、周辺地域にも効果が出てくるわけです。たとえば横浜市は国家プロジェクトである環境未来都市に選定していただいて、グリーン成長にすごく力を入れています。ライフイノベーション国際戦略総合特区にも指定していただきまして、新産業の振興にも相当力が入っています。このように、それぞれの都市が特徴的な施策を行い、その強みを伸ばしていくうえでも、今の財政配分の構造には課題があるんです。

### 渡辺氏)

市長が今おっしゃった「こうしたいのになかなかできない」という、痒いところに手が届かないならまだしも、痛いところにさえ手を届かせることができないというもどかしさとか辛さは、特別自治市になるとかなり解消はされていくんでしょうか。

### 林市長)

指定都市の権限は一般の市とそんなに変わらないんです。

横浜市の場合は行政サービスにおける事務事業は単独で全部できます。自分たちだけでやれる経験とスキルを持っているんです。ただし警察は広域的な犯罪への対応を考慮するとまだ議論しなくてはいけない。それ以外のあらゆる分野は横浜市だけでできます。



実際に、横浜市は、法令により、県に代わって多くの仕事をしています。経費に換算しますと 500 億円かかる仕事を受け持っているんです。しかし税制上措置されているのは約 130 億なんです。約 370 億は我々が持ち出しているんです。

毎年予算が足りないと縮小均衡になり、必要な先行投資ができなくなる。今、種を撒けば将来成長できるのに、そこにお金がかかれなくなってしまおうということを、私は心配しているんです。この不公平な税制度を解消して、思い切った先行投資ができれば、その経済効果や税収が、周辺地域をはじめ全国に広がり、大都市も地方も元気になると思います。

特に私は、教育関係にもっとお金をかけるべきだと思うんです。今、教育関係の現場にお金が行き届いてないと私は思っています。教育がすべての基本ですので、そこを厚くしたいという思いがあります。

## ■ 大都市制度改革の必要性

### 司会)

いわゆる二重行政の課題もありますし、横浜市は 2020 年を境に人口が減っていく、そうすると税収も減っていく、といったいろいろな課題が考えられます。大杉先生、こういった課題があるなかで、大都市制度改革の必要性についてお話しいただけますか。

### 大杉教授)

今まさにご指摘されたように、人口の構成も含めて大きく変化していく。それに財源が追いついていけない仕組みのなかでもがいているのが、大都市の現状じゃないかと思います。

そうした変化に対応していけるだけの、まさに市長が言われた先行投資をしていけるような構造というのは、各自治体の産業構造や成り立ちによって違ってきますので、それぞれの地域の中で考えていかなければいけないと思います。

政令指定都市は 20 ありますが、たとえば大阪や名古屋など、旧来からの大都市圏、広く大都市圏があるなかでの大都市というものも、それぞれ位置付けが違うと思います。大阪は古くから大阪が中心でありつつ、京都や神戸という大都市と、全体として関西圏を作っている。そのような多心的なといいますか、コアになる部分がいくつかあるような大都市圏と、中京圏のように

比較的名古屋が中心になって大都市圏ができあがっているところもある。また横浜のように、東京という世界的にもトップクラスの大都市があつて、そのなかでもプレゼンスを示し、魅力を高めていこうとしているところとでは、やはりその改革の進め方、制度設計の仕方も違ってくると思います。そういった点が今まさに改革論議に表れてきている。そこが考え方の分かれ道になっていると思います。

**渡辺氏)**

市民としては、特別自治市でなかった歴史が今まで長く続いているのは、選んでこなかった理由があるのかなとも思う面もあるのですが、そういうわけではないんでしょうか。

**大杉教授)**

必ずしもそうではないと思います。今、ちょうどこうやって大都市に関する議論が非常に大きな盛り上がりをもってマスコミでも取り上げられています。

**渡辺氏)**

はい。大阪のおかげもありますね。

**大杉教授)**

そのおかげは大きいと思いますが、これまでも、たとえば横浜市が財源不足の問題とかを取り上げてこなかったかという、そんなことは全然ないんです。

指定都市になった直後から、一貫して訴えてきています。ただ、なかなか政治的な課題にはしにくかった。これは大都市というとやはり一部の話だということになりがちなんです。

**渡辺氏)**

日本全体のなかではですね。

**大杉教授)**

日本全体のなかでは、大都市はまあいいじゃないの、むしろそれ以外の地域を豊かにしていかないといけないというのが、高度成長期であり、バブル時代ぐらいまでの大きな流れだったと思います。



それを経て今現在、日本全体が非常に厳しい状況になっているなかで、もう一度圏域をつくらなくちゃいけないんじゃないか、そこに目が向き出した。そして地方分権改革の流れも、大きな周期のなかで、改めて大都市に注目、焦点が当たったということだと思います。

### 渡辺氏)

市長がおっしゃった教育に関してですけれども、平成 18 年度に教育基本法が変わりました。実は昭和 22 年の制定から半世紀以上経ってはじめて変わったこととなります。これまでも時代や子どもたちの変化に伴って変えなければならぬ面はあったはずですが、なかなか変わらなかった現実があります。

大杉先生からご覧になっても、やっぱり制度、法律というものは、変えようと思っても機が熟するまでなかなか変わりにくい、ということがあるのでしょうか。

### 大杉教授)

そうですね。今言われた教育基本法や、それから地方自治について定めている地方自治法のように、各分野いろいろな基本法的な性格のものがあり、戦後日本が新しく出発する、日本国憲法ができたときに、同時にできた法律というのがたくさんあります。そういったものは、基本法であるがゆえに、なかなか変えにくい。



そうした新しい仕組みを作ることによって、新しい日本をつくりあげてきたプラスの面もあったと思うのですが、半世紀以上が経ったなかでそのあり方というのはどの分野ということをお問はず、やはりきちんと再検討することが必要になってきているんじゃないでしょうか。

### 渡辺氏)

ということは、大杉先生からご覧になって、「もう変えどきだ」というところまできているのでしょうか。

### 大杉教授)

ええ、そうですね。大きな流れとして言えば、地方分権改革が 10 年以上前

から始まったということはそういうことですし、そのなかで大都市制度だけが置き去りにされてきたというのが、大都市に関わる方々の熱い思いとしてあるんじゃないかと思うんですね。

## 林市長)

横浜市の場合、実は私の6代前の平沼亮三市長からこの大都市制度は叫んでいるんです。中田前市長も、横浜・大阪・名古屋で大都市制度を主張して取り組んできているんです。

大杉先生がおっしゃった地方制度調査会は今回30次で60年にわたって設置されていますが、大都市制度はテーマとしては挙がっても、やはり置き去りにされてきました。

先ほど、県に代わって行っている特例事務の負担経費が約500億で、そのうち約130億しか財源が措置されていないとお話ししましたが、県も財政状況はとても厳しいです。この特別自治市を実現したいというのは、要するに県との二重行政を廃止したいということが非常に大きいことなんです。

教育について見てみますと、先生のお給料とか、定数とか、学級の人数だとか、そういうことは県が決めます。これらの権限が市に移譲されれば、地域の実情を踏まえた、きめ細かな教育体制を主体的に実現することができます。

また、子育てについても、保育園は市、幼稚園は県というふうに管轄が分かれています。保育園や幼稚園など、地域にある資源を一体的に活用することができるようにしたほうがいいのではないのでしょうか。

このような二重行政の無駄をなくすことによって生み出される財源を投資に回しましょう、という考え方です。

## ■ 特別自治市と大阪都構想の違い

### 司会)

先ほどの大杉先生のお話のなかでも、大阪都構想というお話が出ました。大阪都構想と特別自治市は何が違って、何が同じなのでしょう。

### 大杉教授)

共通点は、どちらも大都市の力を発揮させたい、ということなんです。先ほども大都市改革を考えるときには、国からの分権ということがまず重要だと

申し上げました。やはり、自主的・自立的にものごとを決められる大都市を目指そう、現在それを阻んでいる状況を解消しようという意味では大阪都構想も特別自治市構想も同じ方向性だと思います。

違いは言ってみれば組織の話になるんですね。つまり、広域の自治体である府県と大都市を一緒にするのか、別に切り分けるのか。二重行政を解消する上では、一つにまとめてしまえば二重にはなりえない。これが大阪都構想。それから、まったく別個に切り分けてしまえば、これもまた二重にはならない。これが特別自治市。

ただ、先ほど申し上げたように制度は道具ですから、その地域の強みを活かしていくために、どちらを選ぶかということを考えるべきです。共に国からの分権、分権的な日本の自治のあり方をつくっていく上で、大都市改革は重要だと思っています。

もう一点付け加えますと、特別自治市のような、広域自治体から独立した形での特別な市のつくりというのは、世界的に見ても珍しいものではありません。

類似の仕組みは、お隣の韓国であれば、ソウル特別市もまさにそうです。もともとキョンギド（京畿道）という広域自治体から分離したものです。そのほかに広域市という、やはり広域自治体から独立した大都市が6つあります。また、ドイツでは、連邦制なので若干意味合いは違いますが、同じように広域自治体から独立した都市州というものがあります。そのほか類似の仕組みは世界にいろいろございます。

## **渡辺氏)**

そうすると、行政の専門家である大杉先生からご覧になって、大阪都構想は、大阪に合ったプランであって、一方で、横浜市の場合、分離型である特別自治市のほうが向くと思われませんか。

## **大杉教授)**

制度論でいいますと、やはり私は、横浜は、特別自治市がこの地域のあり方として向いていると思います。

東京はもう追い抜くことは難しい、人口面でも、産業の集積度においても、世界的な巨大都市なわけです。大都市圏の中で東京と繋がりつつ、独自性を持っていく上で、先ほど来、市長が言われているように、県という間があるよりはむしろ都との関係、あるいはそのほかの首都圏との関係を築いていく上で、特別自治市という大都市経営として、一体的にやっていけるような仕

組みのほうが望ましいと思っています。

大阪は関西のなかで中心的な位置付けを狙いたいと思ったときに、神戸や京都とやや横並び感があり、かつ長期にわたって衰退してきているというなかで力を発揮する仕組みとして、府市統合というのが一つの考え方としてはありうると思います。

また実際に人口や面積を見ても、神奈川県の中での横浜市は、大阪に比べると比率が小さいんですね。そういうところも影響してきているのかなと思います。

### **林市長)**

たとえば、大阪都構想と同じ仕組みを横浜市にもってくると、単純にお話いたしますと、横浜市というものはなくなります。そして横浜市にある18の区をいくつかの区に統合して、区長を公選制にする。これが大阪都構想です。

ただ、市民の皆様の横浜へのロイヤリティ、「私は横浜市民です」という意識は強いものがあります。横浜市は、現在の市域になってから、73年間変化していないんです。戦前に市域が確定したのは、指定都市のなかでは横浜市だけです。

この歴史的な横浜市を分割してしまっても、効率性が上がるとは考えられません。

## **■ 特別自治市の実現に向けて**

### **渡辺氏)**

市長にうかがいたいのですが、特別自治市になった場合、県にとって、または横浜市にとって、デメリット＝マイナスポイントはあるのでしょうか。

### **林市長)**

私は、基本的にはマイナスポイントはないと考えています。

全国の都道府県別財政力指数を見ると、神奈川県は日本でも2番目に高いんです。また、県内では指定都市よりも財政力指数が高い市町村も多いので、神奈川県が成り立たないとは考えにくいです。

県と慎重にお話し合いをしながら、県にも国にもメリットがあるということをも市民の皆さんにご理解いただかなければなりません。そのためにこれが

ら広報活動に力を入れていきたいと思っているんです。

### 司会)

大杉先生にお伺いしたいのですが、今後、特別自治市を実現させていくためには、制度的にはどのような手続きが必要なのでしょうか。

### 大杉教授)

大阪都のほうは、都区制度がすでにありますから、それに準じた形でいうことで、手続きのための法律を作りました。

特別自治市については、現行の法律上そうした仕組みはありませんので、まず特別自治市を作るための仕組み、法令を作っていくことが必要になってきます。

ただし、単に法律を作ればそれでできるというわけではないことは、かつて特別市制度が法律上あったにもかかわらず実現しなかったことからわかります。

これはやはり、横浜であれば横浜市民はもちろん、広く神奈川県民の方々にもご理解をいただいて、こうした大きな自治の単位を変更していくということであれば、私個人としては住民投票を含めた民意を問うような仕組みが必要になってくるのではないかと思います。

それ以上に、単に県との関係を変えていくだけかということ、その時々でいろんな議論が出てきます。実は道州制の今までの議論では、基本的に府県をなくすというのが前提になっています。そうすると、独立する前に府県がなくなってしまうという可能性もあり、まだまだ不確定なところが多々あるのです。

だからこそ横浜という大都市をどうしていくのかということをしっかり考えていくことがまず重要だと考えています。

### 司会)

市長としては、これからどのように特別自治市を実現させていこうとしていますか。

### 林市長)

やはり大事なのは、横浜市民の皆様の盛り上がりですね。特別自治市は「横浜市

の成長のためにも、将来のためにもいいことなんだ、県にも国にもいいことなんだ」ということをご理解いただいて、一緒に機運を盛り上げていた

だく。私は、国の地方制度調査会に臨時委員として参加していますので、今後の議論の中でも、特別自治市の実現に向けて力強く訴えていきます。指定都市市長会としても声をあげてまいりたいと思います。

道州制の話が出ましたけど、実は中田前市長時代の横浜・大阪・名古屋3市による大都市制度構想研究会のなかでは、道州制が視野に入っていたんですよ。一般道州から独立し、市と州の機能をあわせ持つ都市州の創設を提言していました。

先ほど大杉先生のお話にもありましたが、一つの国の中に多様な大都市制度を有することは、海外では常識になっています。たとえば本市とも交流のある韓国の仁川は広域自治体と同格の市です。ソウルの隣に位置し、横浜と東京の関係に似ています。首都の近くゆえの複雑さ、難しさがある一方で、逆に、首都に近いことをもっと活かしていくというマネジメントの仕方があるんですね。だから、特別自治市で独立すると申し上げていますが、あくまでも広域的な連携は図っていきますし、九都県市首脳会議など、周辺の県市と常に連携をとっていきます。

## 渡辺氏)

「特別市、いいですね！じゃあ実現させましょう！」というふうに皆さんが即この場で決められるかということ、今日のシンポジウムに参加していただいても、まだそこまではないかもしれません。けれど、皆さんそれぞれがお考えになる今がその大事な時期であり、きっかけなんじゃないかと思っています。



市の職員の方にいただいた『横浜市が提案する特別自治市ってなあに』という非常にわかりやすく書いてある冊子があります。これは市役所などでも配っているそうです。

横浜市としてどのように考えているのか、市に直接問い合わせてみるという手もありますよね。詳しく教えてくださいと思います。

自分たちが、また自分たち以上に子世代、孫世代がこの場所に住んでいくのなら、どういう青写真を描いていきたいのか、どんな幸せを実現してあげたいのかということについては、考えて考え過ぎることはないので、特別自治市についてもっと興味を持っていただく、議論を現実的に進めるというのが、一番だと思います。私自身も、これからも知っていければという

気持ちでおります。

**司会)**

ありがとうございます。知るということは大きな第一歩ですね。

さて、本日来場の皆様から休憩時間中に、登壇者への質問をいただいております。

これは林市長にお答えいただきたいのですが、横浜市として今後、神奈川県やほかの県内の自治体と、どのように協議し特別自治市の実現に繋げていくのでしょうか、というご質問です。

**林市長)**

すでに県とは大都市制度について、副知事・副市長級、局長級による意見交換の場を設けて率直な議論を行っています。そして県議会に対しては、6月に私が、横浜市選出の議員の方々に「横浜特別自治市大綱素案（骨子）」について、直接ご説明させていただきました。引き続き、県や県議会に特別自治市についてご理解いただけるよう、丁寧にご説明をさせていただきたいと考えています。

また、横浜市に隣接した市で立ち上げました「8市連携市長会議」などを通して、周辺自治体に対してもご説明していきたいと考えています。

**司会)**

お時間が迫ってまいりました。最後に、おひとつずつ、ひと言今日の感想をいただけますでしょうか。

**大杉教授)**

やはりこれだけ大きな改革というのは、制度・法律を変えたからすぐできるというものではないですし、それだけに簡単に飛びついてはいけなと思っています。

確かに大都市制度の大きな機運が盛り上がったなかで、たとえば地元の区長さんが、ちゃんと地元に入って行っている議論していくとか、あるいは市民の側もきちんとかういうことを考えていくことが重要になってきているのかなと思います。そういうきっかけになったとすれば、私の務めは果たせたと考えています。今日はどうもありがとうございました。

## 渡辺氏)

横浜市民の一人として今日皆様とご一緒させていただけて、光栄でございました。

ご存じのように横に長い浜である横浜が東京の防波堤として開港しました。この横浜を通過しているいろんなものが入ってきました。防波堤というのは、それは大変な役割だったと思います。ビールも、新聞も、ガス灯も、アイスクリームも、全部横浜から入ってきて、今私たちが普通に見ている物に「何だ、コレ？」と祖先は本当にびっくりしたと思うんですね。

私は横浜市民以外の方から、「横浜の人ってとても明るいよね」ってよく言われます。私たちの上の世代は、びっくりするような異物を知恵や努力でなんとか自分たちの物としてきた、そういう伝統的な場所だから、そういう明るさと強さを併せ持つ土地なんだと思っています。

私、ずっと前に市長だった方が「横浜市に大河ドラマが来ないのがなあ」と残念そうにおっしゃっていたのを覚えております。「篤姫」とか、「お江」とか、そういった横浜市を代表する人物ってというのがなかなかなくてとおっしゃっていましたが、そのとき私は、「そこが横浜なんです」と思っておりました。確かに篤姫クッキーとか、お江饅頭はできませんが、たとえば元町商店街一つ見ても、一人ひとりの経営主、個人店主は、ものすごいドラマをもちながら、3代4代と続いてきています。続けるっていうのは、本当に大変なことです。並大抵のことじゃないです。その一つひとつの店や家というのが正に横浜という街と空気をつくっていて、町の顔っていうもの以上に、それぞれがそれぞれの<sup>きょうじ</sup>矜持を持ちながら頑張っているところに横浜らしさがあるんじゃないかなと、私は実感しています。

ですから今日は、「なるほど、横浜が描く青写真として特別自治市というのがあるんだな」というこれからの未来をうかがえたのは、とてもありがたいことでした。自分たちの進んでいく町のビジョンを、これからの世代のために考えられたらと、一市民として思っています。ありがとうございました。

## 林市長)

いいメッセージをありがとうございました。市長として心から感謝いたします。横浜市は、市民力があると言われますけど、まったくそのお話をお二人からいただいたと思います。

私は基礎自治体である横浜市の市長をやらせていただいています。今まさにこの時間に横浜の町で働き、生きている方たちがいらっしゃいます。その方を行政がきちっとお守りすることがものすごく大事です。足元に寄り添っ



た政策をきちっとやりながら、将来的な成長も考えるという両輪をやっていくのが基礎自治体です。なによりも市民の皆様にとってのメリット、デメリットはどうなんだという住民の皆様の視点を大事に考えなきゃいけないと強く思っています。

子育て支援も一生懸命やらせていただいて、保育所待機児童の解消についても、限りなくゼロという目標の達成が現実的になっています。でも、そこで終わるわけではなくて、行政というのは継続していかなければいけません。この大都市制度の実現に向けた取組も継続性が重要です。決して歩みを止めてはいけません。それが次世代にいい影響を与え、横浜の未来への活力につなげてまいりたいと思います。

#### **司会)**

以上をもちまして、座談会を終わらせていただきます。あらためて大杉先生、渡辺さん、そして林市長に皆様大きな拍手をお贈りください。どうもありがとうございました。