

なお、テロ等が発生した場合などの緊急時には、明確な指揮命令系統を別に立て、そこでコントロールする仕組みの創設も考えられる。その場合、県の役割・権限をもう少し強いものとして設定し、同時にその際の費用負担も県が行うことにより、相互応援の場合の費用負担問題の解決も図られるのではないかとの意見が出された。ただし、県域を超え首都圏全体に係る災害の場合は国の権限とすべきであろうということも言及された。加えて、消防を各市町村等がそれぞれ持つのではなく、区部と市町村部を含めて所管している東京消防庁のような仕組みとすることについて効率化の観点からの意見も出されたが、現在の消防は1947年(昭和22年)の消防組織法制定後50年以上の間住民に密着したかたちで行われてきており、費用対効果だけでは考えられない部分もあるであろう。

2 今後の都道府県の機能・役割

さきに述べたように、地方自治法に定める「広域」「連絡調整」「補完」という三つの概念は、極めて抽象度の高いものである。この三つの概念や「高次機能」といった従来からの考え方に依拠しつつも、新たな視点から都道府県の機能・役割の整理、類型化を試みることににより、今後の都道府県のあり方を展望することができるのではないだろうか。こうしたねらいから、都道府県が果たすべき機能・役割について新たな切り口からの類型化の視点を検討した。

そして、この検討に先立ち、またその過程で、検討の視点及び都道府県の基本的な機能・役割に関する整理を行った。

なお、研究会は、自治体に委ねられている分野における都道府県の機能・役割を調査・研究するものであるが、同時に考えなければならないことは、公共サービスといわれるものをどこまで自治体などの公的セクターが担うべきなのかという点であることを付言しておく。

(1) 都道府県の機能・役割に関する基本的な考え方

① 検討の視点

研究会としては、都道府県の機能・役割を考える際、次の3点を基本的なスタンスとした。

ア 分権化による基礎的自治体の強化の促進

地方自治法第2条第3項の規定は、市町村が住民の日常生活に直結する事務処理を幅広く包括的にその任務とすることを明らかにし、地方自治における「市町村優先の原則」を明確にしている。また、分権時代においては、住民にとって「受益と負担の関係」が明確な仕組みのもとで、自らの責任による自己決定に基づいて地域づくりをしていくことが求められている。

そこで、都道府県のあり方を検討するには、分権時代の第一義的な主体は、住民

生活に身近な市町村であるとの認識に立ち、市町村の強化を促す方向で行う必要があると考える。

イ 国及び市町村との適正な役割分担

都道府県のあり方は、国及び市町村との関係において検討する必要がある。その際には、「補完性の原理」を踏まえつつ、政府間の役割分担を適正化するという考え方に基づいて、国・都道府県・市町村間でどこがその事務事業の担い手として最もふさわしいのかという観点に立って役割分担を行い、これを前提として都道府県のあり方を検討する必要がある。

※ 「補完性(subsidiarity)の原理」とは、地方自治制度の原則として普及しつつある考え方で、ヨーロッパ評議会が制定したヨーロッパ地方自治憲章や国際自治体連合(IULA)がその世界大会で決議した世界地方自治宣言では、事務事業を政府間で分担するに際しては、まず基礎自治体を最優先し、次いで広域自治体を優先し、国は広域自治体でも担うにふさわしくない事務事業のみを担うものとするとして謳われている。

ウ 市町村の態様に応じた多様な関係のもとでの、広域的自治体としての役割

現行の地方自治制度では、基本的に市町村は一律に基礎的自治体と位置付けられているが、市町村といっても、政令指定都市、中核市、特例市、市、町村というように階層化され、実態としても規模や行財政能力において相違がある。

そこで、市町村との関係において都道府県の機能・役割を考えるには、この市町村の相違に応じた適正な役割分担をもとに検討することが適当である。

② 都道府県の果たすべき基本的な機能・役割

さきに述べたとおり、都道府県の基本的な機能・役割については、地方自治法第2条第5項に「広域」「連絡調整」「補完」の三つが規定されており、また、「高次機能」との指摘もある。これらの機能として、都道府県がどのような実務を担っているのかを整理してみると次表のとおりとなる。

広域機能	道路・鉄道等の広域的な交通基盤整備、県土全体を視野に入れた土地利用調整、広域的な規制の基準の設定、治山・治水等の国土保全対策、水資源の開発と保全、流域下水道の整備、広域的な公園の整備、医療圏の設定、総合的な防災対策、産業振興のための基盤整備・企業誘致・人材育成、高等学校の整備、警察など
連絡調整機能	法定受託事務に係る国と市町村との連絡調整、基地対策等に係る国との調整、市町村間の広域連携・人事交流等のあっせん、生涯学習行政等における市町村への情報の提供など
高次機能	高度専門医療の実施、伝染病に係る検査等の実施、科学技術研究の実施・振興、試験研究機関の設置、特色ある芸術文化の振興、国際協力など
補完機能	福祉施設・医療施設の整備、保健・医療・福祉の専門人材の養成・派遣、交通空白地帯における地域交通対策など

これらを踏まえ、研究会では、都道府県の果たすべき基本的な機能・役割を次のとおり整理した。

ア 市町村域を超えた対応が必要な課題で、市町村相互による水平的調整では的確な対応が困難なものを行うこと。

いわゆる広域的な対応が必要な課題で、単独の市町村では対処できないものについては、関係市町村による協議会などによる協調した取組、広域連合の設置等の市町村相互による「水平的調整」の方法で対応することが考えられるが、関係市町村の協議に時間を要したり、協働、協調した取組に費用がかかったり、何より、当該課題に対する各市町村の利害の相違から合意が得にくいなどにより、円滑で的確な対応が困難な課題については、広域的自治体である都道府県が対応することが適当である。

イ 市町村を包括する関係にあることから担うにふさわしいものを行うこと。

都道府県は市町村を包括する関係にあることから、市町村間の調整や国と市町村との間に立っての連絡調整、市町村の意見を集約して国へ提案することなどについては、都道府県が担うことが適当である。

ウ 高度で専門的な対応が必要な課題、対応に一定の財政規模を要する課題で、市町村が担うことが困難なものを行うこと。

課題の性格上、基本的には市町村が担うにふさわしいものであっても、対処するためには高度で専門的なノウハウが必要であったり、また、一時に多くの財政負担を必要とするなどのために、現実的には市町村が担うことが困難なものがあり、これらについては、広域的自治体としての都道府県が担うことが適当である。

なお、役割分担を適正化するという考え方により、どのような事務事業について、どの市町村に代わって都道府県が当該事務事業を行うのかに関しては、市町村の規模能力等に応じた多様な役割分担を念頭に置き検討する必要がある。

以上の都道府県の果たすべき基本的な機能・役割は、ア及びイについては、広域的自治体としての都道府県本来の機能・役割であり、今後とも変わらず果たしていくべきものと考えられる。一方、ウについては、都道府県が市町村の規模や行財政能力に応じたかたちで果たしていく機能・役割と考えられ、特に神奈川においては、多様なあり方が想定される。

(2) 都道府県の機能・役割の新たな視点からみた類型

研究会では、今後の都道府県のあり方を展望するねらいから、都道府県が今後重点的に取り組む必要があると考えられる事務は何なのかという視点で、さきに述べた基本的な考え方を踏まえたうえで、都道府県の機能・役割について新たな切り口からの類型化を検討した。類型化に際しては、調査・研究の過程での議論をもとに、個別行政分野ごとの主な事務の概要、所管部局が認識している課題、市町村等から県が対応を求められている課題などの個々の事務を整理し、共通する性質や関係を分析することとした。今ある事務を帰

納的手法で整理することにより、都道府県が今後重点的に果たしていく機能・役割を考える際のイメージを提示できると考えたためである。

さきに述べたように、全国知事会「自治制度研究会」は、都道府県が処理すべき事務であるか否かを判断するに当たっての基準として、六種類のメルクマールをあげている。このメルクマールは、どのような事務が地方自治法の示す「広域機能」「連絡調整機能」あるいは「補完機能」に該当するのかについての基準を示したものである。地方自治法が都道府県の処理する事務として示している三つの事務を、演繹的手法によって、より具体的に説明したものということができるだろう。このため、地方自治法が示す三つの事務との関係がある程度整理可能なものとなっている。

これに対して、目的とアプローチ方法の違いにより、以下に掲げる各類型には、それぞれに地方自治法が示す三つの事務のうちの複数が含まれる。また、この類型は、都道府県の仕事をすべて当てはめるためのものではない。

① 非常時に対応する危機管理

まず第一は、非常時に対応する危機管理機能である。大規模地震や富士山噴火の影響が危惧されている神奈川においては、消防・災害対策はもちろん看過できない課題であるが、今後は、テロ、原子力災害、感染症などへの対策も含めた危機管理が重要である。これは、広域機能、連絡調整機能、高次機能のいずれにも密接に関わってくる。日常時における危機管理は、やはり住民生活に身近な市町村が担うことが望ましい。しかし、船舶や化学工場等の特殊火災、大規模地震、富士山噴火等の大災害や感染症の発生など、非常時を想定したセイフティネットを個々の市町村が常備しておくことは、効率性の観点からも疑問がある。また、都市化の進展や、広域的な災害の発生が危惧されるなかで、大規模・特殊災害時における都道府県の役割は重要である。また、こうしたセイフティネットは国が張ればよいとの見方も成り立つだろうが、BSEや旧相模海軍工廠跡地の危険物被災問題をめぐる国の省庁の縦割りの対応をみれば、総合行政主体である都道府県がイニシアティブを発揮するほうが臨機応変な対応が可能になるのではないだろうか。市町村との関係でいえば、隣接都道府県等への応援要請などは警察権を有する都道府県レベルで行ったほうがスムーズに進むと思われるし、災害復旧の面でも、人や技術など投入可能な資源を広域的に有する都道府県への期待が大きい。広域的な災害が発生し、複数の市町村から応援要請があった場合には、一旦都道府県で集約、整理、調整することにより、限られた災害対応のためのリソースを合理的に使うことが可能になる。具体的には、被害状況を分析・調整し、広域的な見地から道路復旧のプライオリティを付け、被災地と主要応援部隊との緊急交通路、緊急輸送路を確保することは都道府県の重要な役割である。その際、場合によっては国へ援助要請することも都道府県の重要な役割となる。また、救急業務に関して、搬送時間、治療開始時間を短縮し、救急患者の救命率の向上を図るため、ドクターヘリの運用などについて都道府県が支援することも重要である。さらに、緊急事態が発生したときの対応以外にも、危機情報に対するアンテナを張りめぐらせておくなどの情報ネットワークの維持に関わる日常的、予防的な仕事も都道府県の重要な役割である。市町村との密接な連携のもと、都道府県というエリアで二重、三重のセイフティネットを張り、住民生活

の安全・安心の確保を図っていくことが求められる。

② 新しい課題に対する政策の試行的な実施

国が新たな政策を実施する場合には、全国的な制度とする前に、いわゆるモデル事業というかたちで特定の都道府県や市町村で試行的な事業が行われることが少なくない。また、都道府県自身もこれまで、公害対策や環境アセスメント、芸術文化行政、情報公開などの分野で、国に先駆けた施策に独自に取り組み、数々の実績をあげてきている。こうした先導的な取組は、もとより市町村レベルにおいてもみられるが、実験に伴うリスクを考えれば、都道府県が先導的に実施していくことが適当である。また、実験性が高い場合には、住民や地域にとっても広域的な自治体である都道府県が前面に出たほうが、事がスムーズに運ぶという側面もある。そして、こうした新しい課題に対する試みは、国レベルにおいては結果をみてから再考するということが実際上困難であることから、都道府県レベルの様々な試行の成果をその区域に普及し、また、全国的な制度とするよう国に提案していくことも都道府県の必要不可欠な役割である。こうした機能は、いわゆる連絡調整機能とは別のものとして、分権時代においては積極的に位置付けていくことができるはずである。

③ 受益と負担の広域的な調整

受益と負担の関係の明確化は、地方分権改革や地方自治の充実にとっての最も重要な課題の一つである。そして、一義的に、それは市町村レベルで実現していることが望ましいことはいうまでもない。しかし、住民に提供される公共財は、すべからず当該市町村の区域で生産されるものではない。例えば、都市住民の飲料水は上流の水源地域で涵養されるのである。この場合に、飲料水の安定供給や水質保全を図っていくうえでのコストの調達を、水源地域の市町村に求めることは合理的ではなく、その利益を受ける者にも応分の負担を求めるべきであろう。その方法としては、利益を受ける市町村と水源地域の市町村が個別に契約を結ぶことも考えられる。しかし、水のように広域的な循環のサイクルを有するものは、広域的な自治体である都道府県が中心となって費用負担などの調整を行っていくことが適当である。なお、流域という観点に立てば、線的な広域性ではなく、面的な広がりを持つ広域的課題と位置付けることができる。ただし、当該河川が一つの都道府県域で完結していない場合には、どこが、どのような方法で資源と所得を再分配していくかは、難しい課題である。都道府県のエリアの変更も問題解決の一方法になるだろうし、国レベルでの調整も考えられる。しかし同時に、研究会で紹介された桂川・相模川の流域環境保全の取組のように、都道府県がイニシアティブをとった流域自治体間の水平的な調整にもっと光が当てられてよい。また、都道府県が主体となった広域連合による対応も含め、地域に応じたかたちでの、地域住民の目線に立った対応が検討されるべきである。

④ 地域における利害調整

都道府県は、住民の民主的な統制によって運営される自治体、すなわち地方政府ではあ

るが、住民からの距離は市町村に比べれば当然ながら遠い。従来、この点は都道府県行政のマイナス面として指摘されてきたが、住民のコントロールを受けながらも距離感があることのメリットも考えてみてはどうだろうか。市町村は、地域に身近であるがゆえに、住民間の利害調整に苦慮するケースもあろう。例えば、大規模な宅地開発を行おうとする事業者と自然環境の保護を求める周辺住民とのトラブルは今や日常茶飯事となっている。地域のまちづくりは、原則的には市町村が判断すべきであるし、実際、このようなトラブルの解決に向けて、条例の整備をはじめ様々な取組が行われている。場合によっては、こうした利害関係に直接に関与せず、トラブルが起きている現場から距離を置いた都道府県が「第三者機関」的な立場から調整役、裁定役を担う仕組みがあつてよいのではないだろうか。また、各種の事業者に対する免許等の権限や事業者団体の監督権限は都道府県に留保されている場合が多いので、その調整の実効性も高いとみることができる。こうした調整は広域的な観点から必要とされる場合もあるが、規制緩和が進む現代社会にあつては事業者団体と住民の紛争が増加することも予測され、新たな機能・役割と位置付けることが可能だろう。なお、市町村間のトラブルについても、水平的な調整が図れない場合は、都道府県が仲裁や裁定を行わざるを得ないであろう。また、市町村合併を進めるうえで、各市町村の意向を踏まえたコーディネイトを行うことも、都道府県の重要な役割といえる。さらに、新たな政策の打ち出しの場面でも、都道府県が積極的に市町村間の調整に取り組んでいくことが求められよう。

⑤ 一体的・総合的な環境保全・土地利用

住民生活に身近な環境の保全や規制、地域の環境に配慮した基盤整備などは、市町村が担うことが望ましい。しかし、森林や大規模な緑地などのみどりの空間の確保や河川、地下水、海などの自然環境の保全と再生、そのための規制の実施、さらに流域下水道の整備など、連坦する自然環境の全体的な保全やその観点を重視した県土の一体的・総合的な整備には、個々の市町村での対応に加えて、より広域的な観点からの都道府県としての取組が求められよう。また、そのことを土地利用の面から担保するための都市計画の「整備、開発及び保全の方針」の策定や線引き、農業振興地域の指定なども都道府県の重要な役割であると考えられる。大都市圏では、都市化の進展により、自然環境や農地等の保全と公共投資の効率化を図るため土地利用の総合的な調整がますます必要となっており、県土の計画的な土地利用に向けた取組が求められている。市町村の意見聴取の仕組みの活用など、狭域のニーズに十分配慮する必要はあるだろうが、こうした分野では、都道府県が中心的な役割を果たしていくべきではないだろうか。

⑥ 地域経済・地域産業の振興対策

地域経済の振興に向けた産業の活性化対策、生産・流通基盤の整備や高度化などのうち、広域的な観点からの施策が有効なものや相当程度の専門性を必要とするもの、規模のメリットが働くものについては、都道府県の対応が不可欠であろう。新産業の創出や地域特産物の研究開発等は一定の専門性と資金力が必要であると考えられるし、企業の誘致や産・

官・学連携等、幅広い団体のコーディネートなどについても、その区域内により多くの団体が存在し、より大きな情報の発信力を持つ都道府県が行うことが有効な場合も多い。また、個々の市町村での対応が難しい中小企業に対する支援、就労のための人材育成や地域における雇用対策とともに、これまでのように経済成長や公共交通の利用者の増加が望めないなかで路線廃止が危惧される地域の生活交通の確保方策も都道府県に求められている役割ではないだろうか。さらに、交通計画の策定などによる広域的、面的な計画の策定と円滑な事業の実施も求められており、これらの、いわゆる規模のメリットが強く働く分野では、広域的な自治体である都道府県が果たす役割は大きいと思われる。この規模のメリットに着目すれば、例えば一般廃棄物の焼却灰の再生利用に向けた研究と実用化や市町村の電子申請システムへの取組などは、本来個々の市町村が担うべきものではあるが、それぞれが独自に行うよりも、採算性や効率性の面から、ある程度広域的に共同して実施することが望まれるところであり、都道府県において調整を図ることが期待されている。

⑦ 広域的に散在する行政ニーズに対応した対人サービス

社会福祉等の日常生活に密着した対人的なサービス行政は、基本的には住民に身近な基礎的自治体である市町村が担うことが望ましい。特に福祉行政分野では、そうした方向での制度改革が着実に進行している。しかし、重症心身障害や難病を抱える人たちの福祉・医療ニーズを、個々の市町村が完結的に充足させることは、実際、困難である。専門施設の設置等のインフラ整備、専門人材の集中化やノウハウの蓄積といった面でも、ある程度の対象者が見込まれる広い範囲で対応したほうが、合理的といえる。この分野で高次機能を発揮していくことは、今後も都道府県に求められるものとする。確かに地域福祉の流れに必ずしもなじむものではないが、専門性の高いサービスを供給することによって充足される福祉ニーズとのバランスを考えていくことも大事である。これは、高度専門医療についても同様のことがいえる。特に、小児医療に対するニーズの高まりを考慮すれば、小児の高度専門医療などは、少子化対策の面からも、広域的自治体としての都道府県に期待される分野であろう。また、障害者や高齢者に対する職業紹介事業の都道府県への開放が見込まれることを考慮すると、それらを活用した就労支援も広域的な対応が効果的な行政サービスと考えられる。なお、児童相談所などのように、ある程度の対象者が見込まれるエリアで専門的な人材により対応することが、法制上、予定されているものもある。

⑧ 対象が市町村域を超えて移動するものの規制

規制緩和の流れは無視できないにしても、我が国の行政活動にあつては、質・量ともに規制行政が占める割合が大きい。そして、こうした規制をどの政府レベルで実施するかが重要な論点となるが、土地利用など対象が移動し得ないものは、やはり、その面的な広がりに応じて規制の実施主体を考えていくべきである。その意味では、狭域のまちづくりに係る規制権限は、さらに市町村に移譲されてよい。しかし、ごみや建設残土、交通公害対策の対象としての自動車など、市町村域を超えて移動するものについては、市町村の区域ごとに規制基準が異なると、規制の弱い地域に移動してしまうという問題を抱えている。

その結果、各自治体による規制強化の無限の競い合いとなりかねない。この点からすれば、都道府県レベルで規制基準を定めるほうが合理的である。しかし、これらは都道府県域を超えて移動するものも多く、その場合にはどのレベルで規制するかということが課題となる。首都圏の七都県市共同によるディーゼル車の運行規制や北東北3県による産業廃棄物への共通課税などの取組は、有効な調整方法の例といえるだろう。

⑨ 公的サービスを担う人材の育成・活用

市町村長アンケートの結果からも、特に町村は人的支援面での県の機能強化を求めており、専門人材の養成や派遣の面では、政令指定都市などは除き、市町村の県に対する期待は大きいと考えられる。任免権や身分保障の問題もあり、職員の一括採用・管理まではいかないまでも、例えば埼玉県においてすでに実施されているような県・市町村間の広域連合による共同研修の実施を検討したり、市町村レベルでの人事管理が難しい専門職についてはより活発な交流の仕組みを考えることもできよう。これまでの職員交流というと、当該交流職員の能力の「向上」という側面が強調されてきた。もとより、こうした視点も重要ではあるが、厳しい経済・雇用情勢を考えても、広域のエリアで人材という限りある資源をより有効に「活用」していくという切り口が求められてくるだろう。その場合、広域的な自治体である都道府県には、人材の供給源としてだけの役割ではなく、人事交流の仕組みづくりの面でのイニシアティブを発揮することが期待されよう。また、神奈川県による保健福祉大学の創設等に見られるような、少子高齢社会の多様化、高度化するニーズに対応するための、保健・医療・福祉に関わる総合的な知識・技術と豊かな感性や人間性を兼ね備えた専門人材の育成なども、都道府県に期待される役割と考える。

公共サービスは、自治体が担うものばかりではない。子育て支援や生涯学習、福祉など様々な分野で、ボランティア・NPOの活躍が広がっている。このような民間との共助社会の構築を進める観点からも、活動拠点の整備をはじめとした、側面からの人材育成支援は都道府県の重要な役割である。

以上のとおり、9つの類型を整理したが、この類型は、警察、教育、福祉、環境などといった個々の行政分野において、都道府県が今後重点的に果たしていく「機能・役割」は何かという視点から検討した結果であり、さきに述べたとおり都道府県の仕事をすべて当てはめるためのものではない。もとより、ある事務事業が都道府県が行うにふさわしいものであるか否かは、地方自治法の規定や、前項の「都道府県の機能・役割に関する基本的な考え方」などに従って個々に判断すべきものであるが、研究会としては、この類型により、都道府県が今後重点的に果たしていく機能・役割の基本的な方向をイメージできるのではないかと考えている。

3 市町村の態様に応じた都道府県の機能・役割

住民生活に密接に関連する事務事業は、住民に最も身近な基礎的自治体である市町村に

できる限り委ねていく。これが、受益と負担の関係を明らかにしながら自らの責任による自己決定に基づいて地域づくりをしていくという地方分権の理念に沿う方向であることに異論はない。そのためには市町村の権能及び財政基盤の強化が重要な課題であり、そのことは平成13年度に実施した市町村アンケートの自由意見の中にみられた権限と財源を求める市町村自身の声にも表れている。研究会としても、都道府県の機能・役割を検討する際の視点の一つとして、「分権化による基礎的自治体の強化の促進」を掲げたところであり、官・民の役割分担を踏まえた自治体が担うべき公的サービスを、市町村と都道府県で分任していくという整理が必要である。

しかし、一口に基礎的自治体といってもその規模等が著しく異なるのが我が国の特徴である。人口100万以上の政令指定都市、30万以上の中核市、20万以上の特例市がある一方で、全国の市町村の8割近くが人口3万未満であり、最小の村は人口数百である。財政力指数をみても、2.14から0.04と大きな開きがあり、人口、財政力、地勢等、市町村の態様も様々である現状においては、都道府県と市町村の関係を一律のものとして考えること自体に無理があるであろう。

神奈川県内の市町村をみても、政令指定都市が2つ、中核市が2つ、特例市が5つ存在し(2003年(平成15年)4月以降)、人口は横浜市で約350万、清川村で約3,200、財政力指数では箱根町で1.51、相模湖町で0.45と、その態様は多様である。

なお、基礎的自治体のあり方については様々な議論がなされているところであるが、ここでは現行制度上の市町村との関係を前提に論じることとする。

(1) 政令指定都市との関係

さきに述べたように政令指定都市制度は、戦後の特別市制度をめぐる議論の妥協の産物として、大都市行政の運営の合理化を図るために暫定的な事務・財源の配分によって創設された制度である。1956年(昭和31年)の地方自治法改正により成立してから半世紀近くを経ているが、基本的な制度の枠組みに大きな変化はない。政令指定都市の指定の運用基準については、その明確化を要求するものをはじめ様々な意見があるが、近年、国においてその指定基準の緩和が見込まれており、市町村合併に当たって政令指定都市を目指すことが一つの目標として位置付けられる傾向もみられる。神奈川においては、すでに、横浜市、川崎市という二つの政令指定都市があり、さらには湘南市構想のように政令指定都市を目指す合併への可能性を研究する動きもある。

① 政令指定都市の区域内における都道府県行政のあり方

【政令指定都市区域内における都道府県行政の現状】

政令指定都市は、市町村と都道府県という完全二層制を維持しつつも、その区域内においてほぼ都道府県並みの権限を有しており、都道府県はその区域では、警察行政や高等学校教育、河川行政等限られた分野を担っているにすぎない。国からの許認可等の関与についても、政令指定都市の場合は直接国から受けることが一般的になっている。