

大都市制度・広域連携に関する調査研究報告書

平成30年3月

名古屋市総務局企画部大都市・広域行政推進室

はじめに

人口減少社会の到来やグローバル化の進展による国際的な都市間競争の激化など社会構造が急速に変化している中で、名古屋市を始めとする大都市は、住民に一番身近な基礎的自治体として良質なサービスを提供することに加えて、圏域や日本全体を活性化させるという重要な役割を期待されています。

また、名古屋大都市圏においては、2027年に予定されているリニア中央新幹線品川—名古屋間の開業や南海トラフ巨大地震への対応など、広域的な行政課題が山積しており、こうした課題に対して圏域全体で取り組むことが必要とされています。

一方、現行の指定都市制度は昭和31年（1956年）の制度創設以降、60年以上、抜本的な見直しが行われておらず、大都市の位置付けや役割が不明確であるなど、大都市が持つポテンシャルを十分に発揮できる制度となっていません。

大都市に求められる役割を着実に果たし、この圏域の課題を解決していくためには、より一層、行財政面で自主・自立する必要があるとともに、圏域全体をけん引することが必要であることから、名古屋市では、平成26年3月に「名古屋市がめざす大都市制度の基本的な考え方」を策定し、新たな大都市制度創設や広域連携の推進に向けた取組みを行っています。

本報告書では、新たな大都市制度や広域連携が必要とされている背景や指定都市制度の問題点をまとめるとともに、平成26年3月に策定した「名古屋市がめざす大都市制度の基本的な考え方」やその実現に向けた取組みについて掲載しています。また、名古屋市と近隣市町村の関係や多様な大都市の姿について各種統計データに基づいた分析を行っています。

本報告書を、市民の皆様、議会の皆様、行政関係の皆様にご高覧いただき、大都市制度や近隣市町村との連携のあり方、さらには将来の“名古屋のあり様”を議論する際の一助としてご活用いただければ幸いです。

なお、報告書のとりまとめにあたっては、北海道大学法学研究科・公共政策大学院 宮脇淳教授、大阪大学大学院法学研究科 北村亘教授から、ご多忙の中、貴重なご助言をいただきました。末筆ながら感謝申し上げます。

平成30年3月

名古屋市総務局企画部大都市・広域行政推進室

目次

第1章 名古屋市の現状と新たな大都市制度・広域連携を必要とする背景	1
1 名古屋市の現状	1
(1) 名古屋市の位置・地勢等	1
(2) 基本指標	3
(3) 名古屋市の魅力・主なプロジェクト	4
2 新たな大都市制度・広域連携を必要とする背景	10
(1) 大都市を取り巻く現状・課題	10
(2) 名古屋大都市圏を取り巻く現状・課題	19
第2章 指定都市制度の現状と問題点	26
1 指定都市制度の概要	26
(1) 指定都市とは	26
(2) 事務配分上の特例	27
(3) 関与の特例	32
(4) 行政組織上の特例	34
(5) 税財政上の特例	36
(6) 総合区	38
(7) 指定都市・都道府県調整会議	39
2 指定都市が果たしている役割	41
(1) 住民に最も身近な基礎自治体としての役割	41
(2) 都市圏における中枢都市としての役割	41
(3) 都市行政の最先端都市として全国の諸都市を先導する役割	42
3 現行の指定都市制度の問題点	43
(1) 大都市のポテンシャルが十分に発揮できない制度	43
(2) 役割分担に応じた税財政制度の不存在	45
第3章 広域連携の現状と課題	50
(1) 広域連携の枠組みについて	50
(2) 名古屋市と近隣市町村との行政協力関係	55
(3) 広域連携に関する議論の状況	59
第4章 名古屋시가めざす大都市制度の基本的な考え方	62
1 名古屋시가めざす大都市制度の基本的な考え方について	62
(1) 趣旨・位置付け	62
(2) 検討経過	63
(3) 構成	65
2 新たな大都市制度に必要とされる要素	66
(1) 圏域の特性を踏まえた大都市制度	66
(2) 「基礎自治体優先の原則」に基づく大都市制度	66
(3) 大都市が果たすべき役割に対応した大都市制度	67

(4) 「地域」の視点を重視した大都市制度	68
3 名古屋市がめざす大都市制度の全体像	69
(1) 基本理念	70
(2) 基本的な視点	71
(3) 基本的な方向性	72
4 実現に向けたプロセス	77
5 名古屋市の取組み	78
(1) 圏域における自治体連携の推進	78
(2) 「特別自治市」制度の創設	79
第5章 名古屋市と近隣市町村の関係	82
1 名古屋市と近隣市町村の状況	82
(1) 人口、面積	83
(2) 財政状況	90
(3) 生活圏の現状	95
(4) 市街化の状況	108
(5) 地理的・歴史的つながり	118
(6) 経済動向	126
2 市町村合併の進展と収束	132
(1) 市町村合併の全国的な進展	132
(2) 愛知県内の動向	138
(3) 名古屋市における過去の市町村合併	140
(4) 他都市の合併状況	144
(5) 合併の収束とこれからの基礎自治体の展望	147
(6) 広域行政圏施策の見直し	148
第6章 自治体間の広域的な連携	154
(1) 近隣市町村における行政協力関係	154
(2) 名古屋市と近隣市町村との行政協力関係（再掲）	174
第7章 大都市制度改革の経緯と動向	178
1 指定都市制度誕生までの歴史的経緯	178
(1) 都市の自立権確立をめざした戦前の旧6大市運動	178
(2) 地方自治法の制定と特別市の制度化	181
(3) 5府県側の特別市反対運動	184
(4) 5大市と5府県の対立の激化	186
(5) 第1次地方制度調査会の答申	188
(6) 特別市制度の廃止と指定都市制度の創設	190
(7) 指定都市制度の位置づけと評価	194
2 第一次地方分権改革	196
(1) 地方分権改革の胎動	196
(2) 第一次地方分権改革の内容と意義	199

(3) 第一次地方分権改革でめざした事項	199
(4) 都道府県と市町村との新たな関係（市町村優先の原則の徹底）	202
(5) 第一次地方分権改革の問題点と課題	203
3 三位一体の改革	205
4 道州制	207
5 第二次地方分権改革	210
(1) 第二次地方分権改革の意義と動向	210
(2) 第二次地方分権改革の取組み概要	212
(3) 第二次地方分権改革による名古屋市への権限移譲の状況	220
6 第30次地方制度調査会	225
(1) 第30次地方制度調査会の概要	225
(2) 第30次地方制度調査会答申の概要	226
(3) 平成26年地方自治法改正	230
7 大都市地域における特別区の設置に関する法律	231
第8章 多様な大都市の姿と名古屋市の位置	234
(1) 人口規模・面積からみた大都市の姿	234
(2) 人口集中地区の状況からみた大都市の姿	237
(3) 市民所得・市内所得比からみた大都市の姿	239
(4) 行政組織からみた大都市の姿	241
(5) 自治体財政からみた大都市の姿	244
(6) 規模能力及び中枢機能からみた大都市の姿	248
第9章 諸外国の大都市制度	256
寄稿	275
北海道大学法学研究科・公共政策大学院 教授 宮脇 淳	276
大阪大学大学院法学研究科 教授 北村 亘	278
資料	
第8章 規模能力及び中枢機能からみた大都市の姿 関連資料	資1