

# 名古屋市がめざす大都市制度の基本的な考え方

～「名古屋市の自立」と「名古屋大都市圏の一体的な発展」をめざして～

平成26年3月

名古屋市



## はじめに

人口減少社会の到来や急速な高齢化の進展など、社会経済の構造的な転換期を迎える中、本市は、市民の皆様にもっと身近な存在である基礎自治体として、良質なサービスの提供に努めるとともに、名古屋大都市圏の中心都市として、圏域ひいては日本全体の発展をけん引していくことが求められています。

また、当圏域の将来に目を向けますと、2027年に予定されるリニア中央新幹線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“広域化”への対応は、本市を含む当圏域の自治体にとって避けては通れない重要なテーマになりつつあります。

こうした中で、本市が将来にわたり市民の皆様の豊かな暮らしを実現し、圏域ひいては日本全体の発展をけん引する大都市であり続けるためには、市域内はもとより、圏域全体も視野に入れた、新たな大都市制度の創設が不可欠になります。

近年、国の地方制度調査会において大都市制度改革がテーマとして取り上げられ、地方においても、それぞれの圏域にふさわしい大都市制度が提案されるなど、制度改革に向けた機運はかつてないほどの高まりを見せています。

本市としても、こうした状況を、長年の課題である大都市制度改革を進める千載一遇のチャンスと捉え、積極的な提案をしていく必要があると考えています。

「名古屋市がめざす大都市制度の基本的な考え方」は、こうした問題意識の中で、名古屋市大都市制度有識者懇談会からの意見や第30次地方制度調査会の答申、議会からの要望など、大都市制度改革を巡る多岐広範な議論を踏まえて、めざすべき大都市制度の理念や視点、方向性をとりまとめたものです。

今後、この基本的な考え方に基づいて、めざすべき大都市制度のさらなる具体化に取り組むとともに、市民の皆様や関係団体・自治体とも問題意識を共有し、大都市「名古屋」や名古屋大都市圏のあるべき姿について議論を深めていきたいと考えていますので、ご理解・ご協力をお願い申し上げます。

平成26年3月

名古屋市

## 目 次

1	基本的な考え方の策定にあたって	1
	(1) 趣旨・位置づけ	1
	(2) 構成	2
2	新たな大都市制度が求められる背景	3
	(1) 大都市を取り巻く現状・課題	3
	(2) 名古屋大都市圏を取り巻く現状・課題	6
	(3) 指定都市制度の現状・課題	9
3	新たな大都市制度に必要とされる要素	10
	(1) 圏域の特性を踏まえた大都市制度	10
	(2) 「基礎自治体優先の原則」に基づく大都市制度	10
	(3) 大都市が果たすべき役割に対応した大都市制度	11
	(4) 「地域」の視点を重視した大都市制度	12
4	名古屋市がめざす大都市制度の全体像	13
	(1) 基本理念	14
	○ 「名古屋市の自立」と 「名古屋大都市圏の一体的な発展」をめざす。	
	(2) 基本的な視点	14
	○ 視点1 圏域全体をけん引	
	○ 視点2 行財政面における自主・自立	
	○ 視点3 地域ニーズへのきめ細かな対応	
	(3) 基本的な方向性	16
	○ 方向性1 圏域における自治体連携の推進	
	○ 方向性2 「特別自治市」制度の創設	
5	実現に向けたプロセス	22
○	参考資料	23

# 1 基本的な考え方の策定にあたって

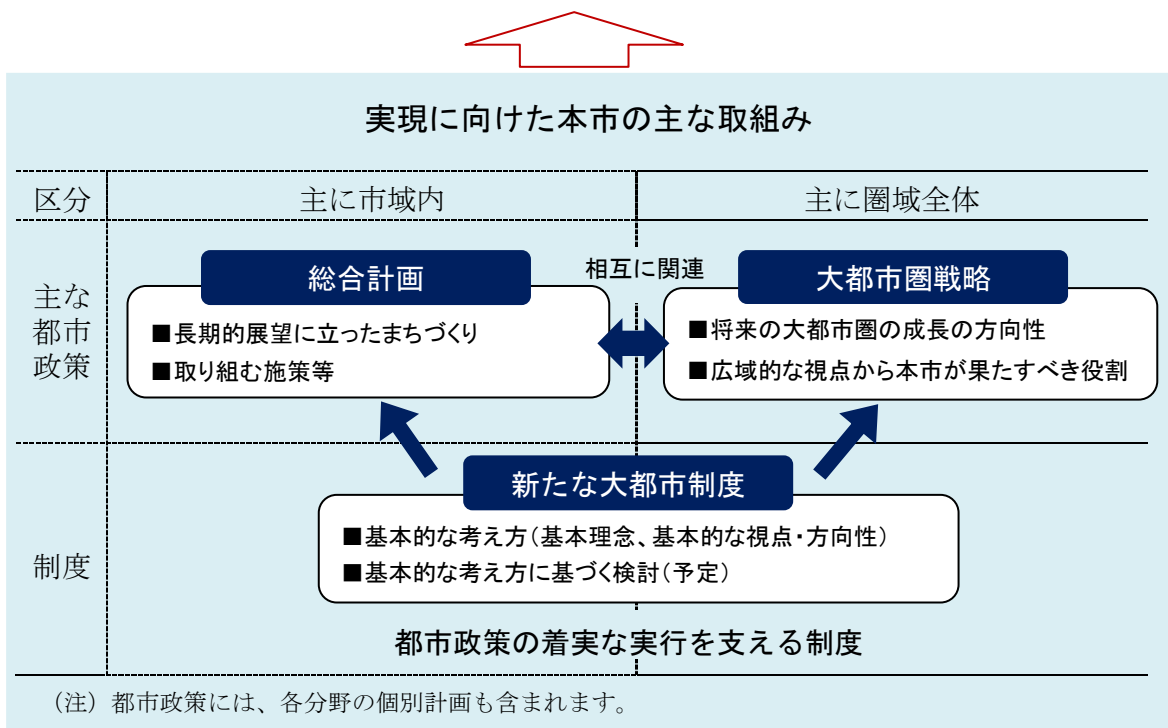
## (1) 趣旨・位置づけ

人口減少社会の到来や急速な高齢化の進展、国際的な都市間競争の激化など、社会経済の構造的な転換期を迎える中、本市が将来にわたり市民の豊かな暮らしを実現し、名古屋大都市圏\*ひいては日本全体の発展をけん引する大都市であり続けるためには、中長期的な市政運営の指針となる「都市政策」とそれらを最適に実現するための「制度(実行体制)」が重要になります。

このような観点から、本市では、総合計画や大都市圏戦略、各分野の個別計画など、中長期的な都市政策をとりまとめる一方で、その着実な実行を支える制度として、新たな大都市制度創設に向けた取組みを進めています。

基本的な考え方は、こうした取組みの一環として、名古屋市大都市制度有識者懇談会からの意見や第30次地方制度調査会の大都市制度改革等に関する答申、議会からの要望など、大都市制度改革を巡る多岐広範な議論を踏まえて、本市が中長期的にめざすべき大都市制度のあり方をまとめたものです。

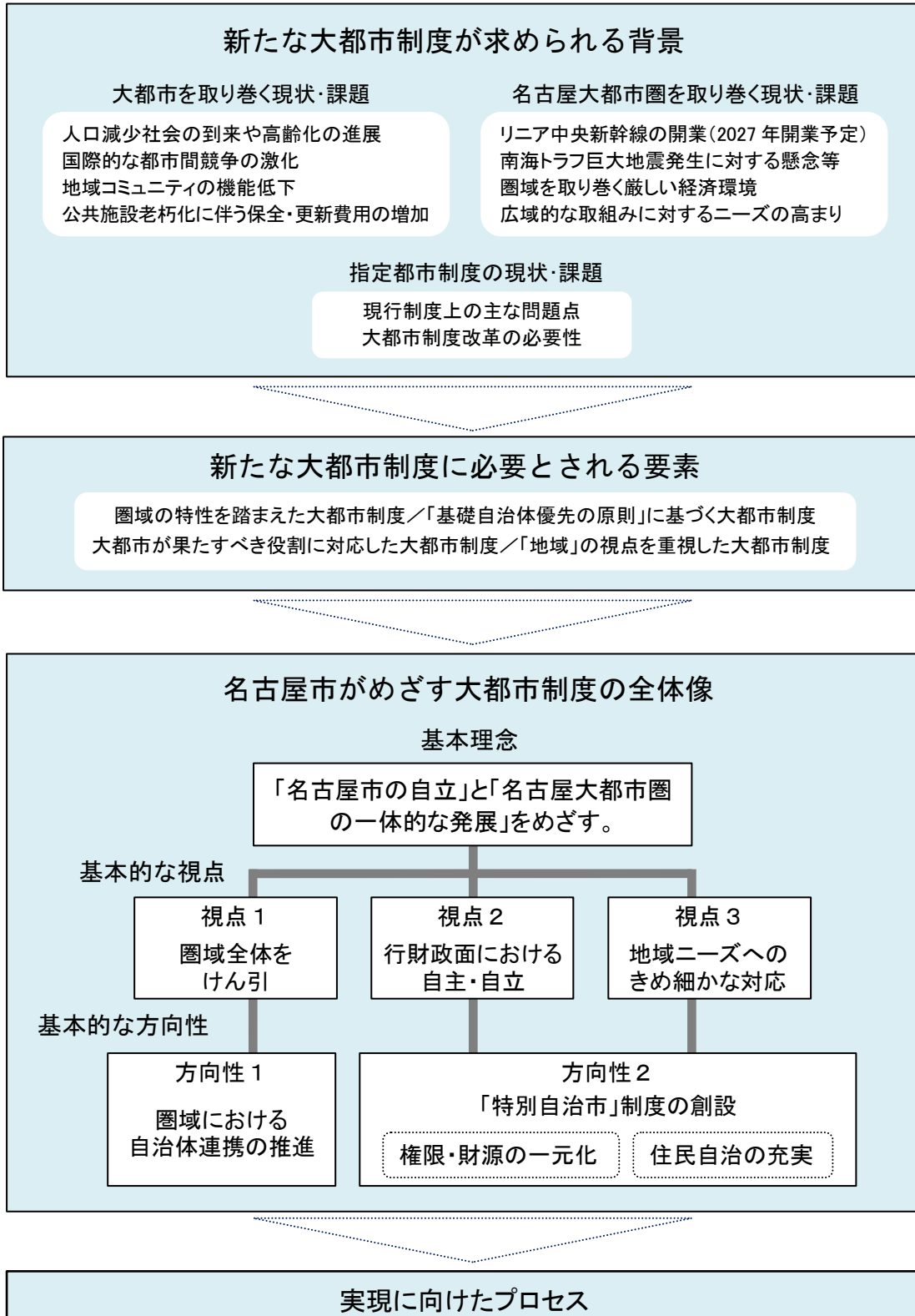
市民の豊かな暮らしを実現し、  
名古屋大都市圏ひいては日本全体の発展をけん引する大都市「名古屋」



\*名古屋大都市圏… 経済・社会・文化など広範な分野で緊密な関係を持つなど、一体的なエリアとして捉えられる圏域(概ね本市を中心に愛知県・岐阜県・三重県・静岡県等にまたがる範囲)。ただし、分野によって対象範囲が異なる場合もあるため、柔軟に対応することとする。

## (2) 構成

基本的な考え方は、「新たな大都市制度が求められる背景」、「新たな大都市に必要とされる要素」、「名古屋市がめざす大都市制度の全体像」及び「実現に向けたプロセス」により構成します。



## 2 新たな大都市制度が求められる背景

### (1) 大都市を取り巻く現状・課題

#### ア 少子化による人口減少社会の到来や急速な高齢化の進展

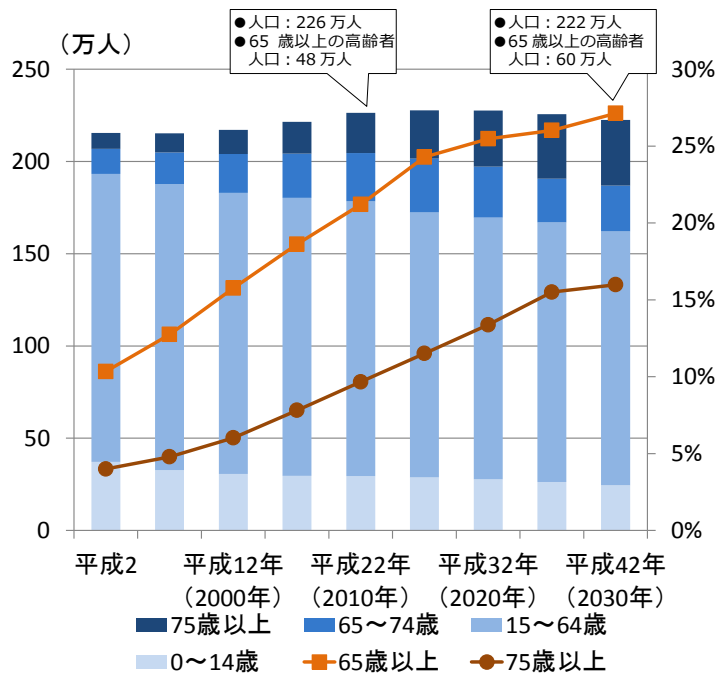
日本の人口は、平成 22 (2010) 年は 1 億 2,800 万人でしたが、国立社会保障・人口問題研究所の推計 (平成 24 年 1 月、出生・死亡中位推計) によると、平成 42 (2030) 年には 1 億 1,700 万人に減少するとされています。

本市の人口も、平成 25 年愛知県人口動向調査において、平成 24 年 10 月から平成 25 年 9 月までの 1 年間の自然増減数 (出生数－死亡数) が、調査開始以来、初めて自然減 (201 人減) となりました。

本市の推計においても、今後は自然減の局面に入ると同時に、本市への転入人口の大幅な増加は見込まれないことから、平成 22 (2010) 年の 226 万人が平成 42 (2030) 年には 222 万人に減少するなど、人口減少に転ずると推計しています。

また、人口減少が進む中で、大都市においては、全国に比べて高齢化が急速に進むことが想定され、本市においても、高齢者人口の大幅な増加が見込まれ、本市の 65 歳以上の高齢者人口は平成 22 (2010) 年は 48 万人でしたが、平成 42 (2030) 年には 60 万人まで増加すると推計しています。

こうした人口減少や高齢化の影響が色濃く現れる大都市においては、少子化対策や、高齢者医療・介護等の行政需要の急増への対応に加え、より効果的・効率的な行財政運営及びサービス提供体制が求められます。



本市の人口及び年齢別人口割合の推移

(出典：総務省「平成 22 年国勢調査」及び本市推計 (平成 25 年 10 月) より本市作成)

## イ グローバル化の進展による国際的な都市間競争の激化

20世紀後半から始まった経済のグローバル化の進展により、都市の魅力・競争力が問われる本格的な都市間競争の時代へと進んでいます。

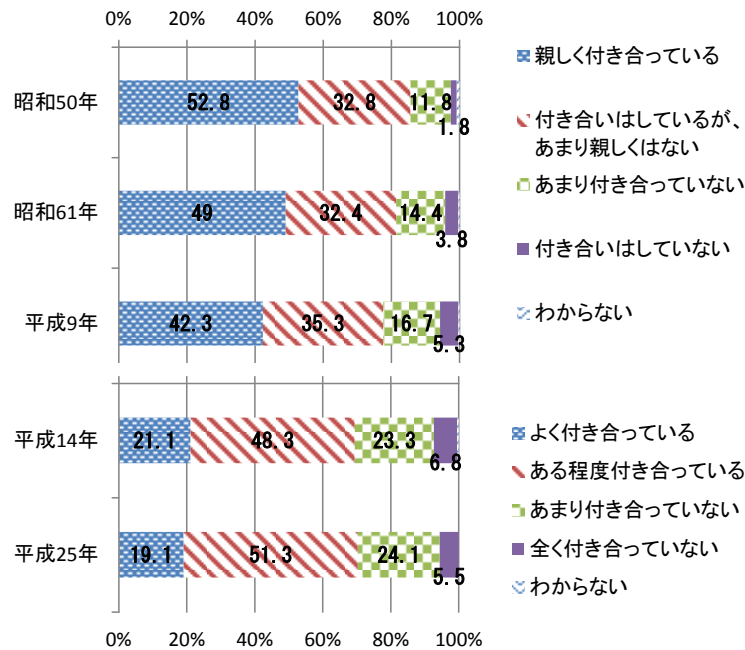
こうした中で、各圏域の中核・中枢機能を担い、日本経済をけん引する大都市が都市間競争を勝ち抜いていくためには、大都市自身の魅力・都市機能の向上に加え、国際競争力強化に向けた国家的な戦略や制度改革が求められています。

## ウ 地域コミュニティの機能低下

大都市においては、都市化や情報化の進展、交通基盤の整備を背景に、住民の生活圏は拡大するとともに、家族や世帯のあり方、人と人とのつながりに対する人々の意識も変化してきました。こうした流れに加え、少子化・高齢化により、単身世帯や高齢者世帯、さらには高齢者単身世帯の増加など、家族形態も変化しており、地域※における住民相互の交流や連帯感が希薄化するなど、地域コミュニティの機能低下が指摘されています。

人口減少や高齢化に伴い、地域コミュニティが従来から担ってきた、人と人をつなぐ、支え合いの基盤としての役割が改めて見直される中、行政と地域の関係や身近な行政サービスの提供体制を検討する必要があります。

※地域… 指定都市の行政区の区域よりも、より住民に身近な区域  
[名古屋大都市圏 > 名古屋市域 > 行政区 > 地域]



備考

- 昭和50、61年、平成9年は、「あなたは、近所付き合いをどの程度していらっしゃいますか。この中ではどうでしょうか。」という問いに対し、回答した人の割合
- 平成14、25年は、「あなたは、地域での付き合いをどの程度していますか。この中から1つだけお答えください。」という問いに対する回答をした人の割合

### 人と人とのつながりに対する意識の変化

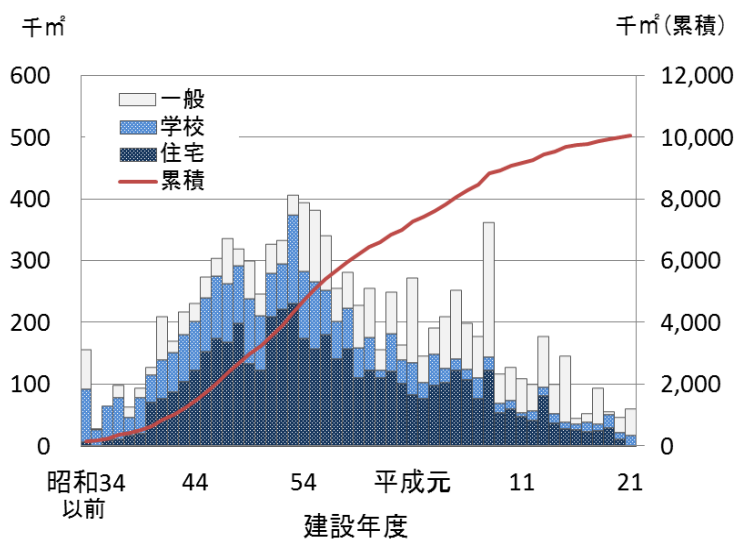
(出典：内閣府「社会意識に関する世論調査」より本市作成)



## エ 公共施設の老朽化に伴う保全・更新費用の増加

大都市においては、高度経済成長期、人口急増期に集中的に整備した多くの公共施設が老朽化し、一斉にその更新時期を迎えることとなります。

本市においても、市営住宅、学校等の市設建築物は昭和40年代から60年代を中心に、また、道路、橋りょう等の公共土木施設は昭和30年代の高度経済成長期の始まりを境に集中的に整備された結果、今後、急速に老朽化が進むため、その保全・更新に要する経費への対応が課題となっています。



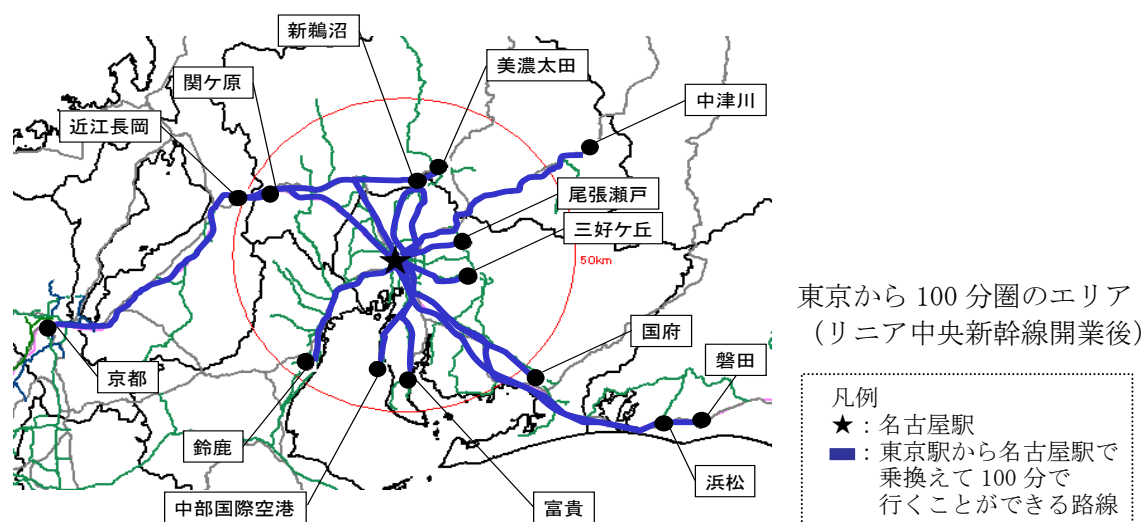
本市の市設建築物延べ床面積(建設年度別)  
(出典：本市「名古屋市アセットマネジメント推進プラン」)

## (2) 名古屋大都市圏を取り巻く現状・課題

### ア リニア中央新幹線の開業

平成 39 (2027) 年に予定されているリニア中央新幹線の開業により、東京一名古屋間が約 40 分で結ばれることになり、当圏域の活性化が期待される一方で、人や企業が東京に吸い取られるという「ストロー現象」に対する懸念があります。

リニア中央新幹線の開業を当圏域の発展につなげるため、圏域全体で開業効果を最大限に活かしたまちづくりを進める必要があります。

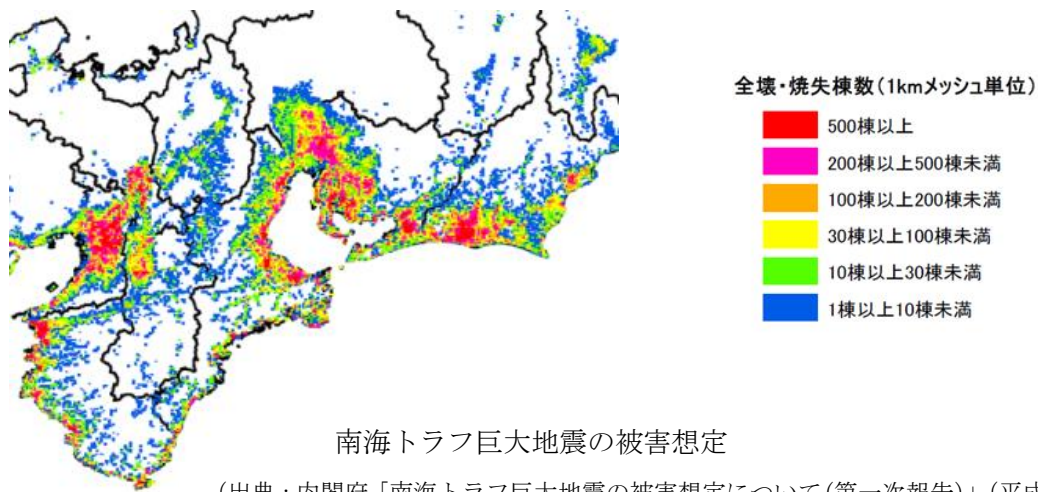


### イ 南海トラフ巨大地震発生に対する懸念等

南海トラフ巨大地震が発生した場合は、当圏域においても甚大な被害の発生が想定されています。

このような状況下において、住民の安心・安全の確保に加え、当圏域が引き続き世界有数のものづくり中枢圏域として日本経済をけん引していくためには、圏域全体で防災機能の強化に取り組む必要があります。

また、首都直下地震により首都圏の中核機能が麻痺した場合に、当圏域がその補完・代替機能を担えるよう、さらなる都市機能の強化に取り組む必要があります。



## ウ 圏域を取り巻く厳しい経済環境

世界有数のものづくり中枢圏域として日本経済をけん引してきた当圏域においても、グローバル化の進展等の経済情勢の変化による価格競争の激化や生産拠点の海外移転、産業構造の変化、あるいは、少子化・高齢化の進展による就業者数の減少等が見込まれる中、圏域全体の経済活力の維持が課題となっています。

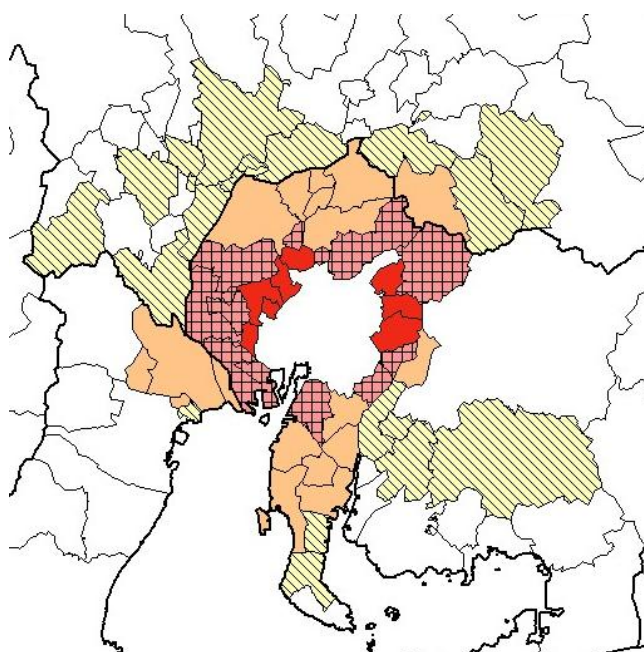
このような状況の中で、当圏域が引き続き日本経済をけん引していくためには、航空宇宙産業等の次世代成長産業の振興、名古屋都心部への高次都市機能の集積、名古屋港における国際産業ハブ港の実現や中部国際空港の二本目滑走路の整備など、圏域の活性化や国際競争力強化に向けた取組みを圏域全体で一体となって進める必要があります。

## エ 広域的な取組みに対するニーズの高まり

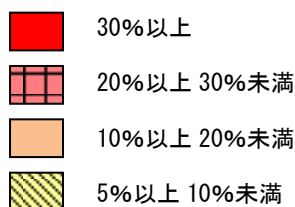
当圏域においては、近年、交通基盤の整備が著しく進展し、人々の日常生活圏や都市活動の範囲が行政区域を越えて大きく広がるとともに、リニア中央新幹線の開業や南海トラフ巨大地震への対応など、一自治体だけでは解決することが困難な広域的な行政課題が増加しています。

こうした行政課題の広域化への対応は、本市だけでなく、当圏域の他の自治体にとっても避けて通れない重要なテーマであり、自治体連携による広域的な取組みに対するニーズは高まりつつあります。

今後は、当圏域の自治体間で多様な連携を図ることにより、圏域の一体感を醸成するとともに、広域的な行政課題の解決に取り組んでいく必要があります。



15歳以上通勤・通学者に占める本市への通勤・通学者の割合  
(平成22年国勢調査)



15歳以上通勤・通学者に占める本市への通勤・通学者の割合

(出典：総務省「平成22年国勢調査」より本市作成)

### (3) 指定都市制度の現状・課題

#### ア 現状

指定都市制度は、昭和 22 年の地方自治法制定時に制度上存在したものの、実際には適用されなかった特別市制度に代わり、昭和 31 年に創設された制度で、現在、政令で指定された人口 50 万人以上の市（本市を含む 20 市）が適用を受けています。

この制度の下、指定都市は、大都市行政の合理的・能率的な執行と市民の福祉向上を図るため、同法及び個別法令に基づき、一般の市とは異なる事務配分の特例が設けられていますが、下記のような制度上の問題点もあり、指定都市が抱える多種多様な課題を自らの責任と権限、財源で総合的かつ一体的に解決を図ることが難しくなっています。

#### 《現行制度上の主な問題点》

- 一般の市町村と同一の制度を適用
- 大都市の位置づけや役割が不明確
- 特例的・部分的で総合性・一体性を欠いた事務配分
- 都道府県との役割分担が非常にあいまいなため生じている二重行政・二重監督
- 役割分担に応じた税財政制度の不備（大都市の事務権限や大都市特有の財政需要に対応していない市町村税制）

こうした中で、第 30 次地方制度調査会において、指定都市制度や新たな大都市制度に関する議論が行われ、平成 25 年 6 月に答申がとりまとめられました。答申においては、都道府県の事務を指定都市に大幅に移譲（一元化）することや事務移譲に伴う税源移譲の考え方が示されるなど、一定の見直しの方針こそ示されたものの、大都市制度の抜本的な見直しは今後の検討課題として見送られています。

#### イ 課題（大都市制度改革の必要性）

今後、大都市が引き続き圏域ひいては日本全体の発展をけん引する役割を着実に果たしていくためには、その潜在能力を最大限に活かす、中長期的な観点からの抜本的な制度改革（新たな大都市制度の創設）が求められます。

### 3 新たな大都市制度に必要とされる要素

「2 新たな大都市制度が求められる背景」で示した現状・課題を踏まえ、新たな大都市制度の構築にあたって必要とされる4つの要素を以下のとおり整理しました。

#### (1) 圏域の特性を踏まえた大都市制度

- 当圏域は、市町村の境界を越えて市街地が連なるとともに、人口や高度な都市機能が集積し、経済・社会・文化の面で一体的な圏域を形成しています。  
また、リニア中央新幹線の開業や南海トラフ巨大地震への対応など、圏域全体に大きな影響を与えるような広域的な行政課題が山積しています。
- また、本市の人口は226万人（平成22年国勢調査）ですが、本市と本市への通勤・通学者の割合が30%を超える市町村の人口を足し合わせると278万人（20%の場合は382万人）に上るなど、本市とその近郊に立地する市町村（以下、「近隣市町村<sup>\*</sup>」という。）は、同じ生活圏・経済圏として特に強い結びつきを持っています。
- このような状況を背景として、当圏域では、本市と近隣市町村との取組みを始め、既にさまざまな自治体連携が積極的に展開されていることから、新たな大都市制度においては、こうした特性を踏まえ、自治体連携を後押しし、圏域全体の発展に寄与するような制度とする必要があります。

※近隣市町村… 日常生活・都市活動において密接な関係にあり、かつ、名古屋市近隣市町村長懇談会に参加する愛知県内の38市町村（平成26年1月現在）。

#### (2) 「基礎自治体優先の原則」に基づく大都市制度

- 地方分権改革の進展により、住民に直接サービスを提供する基礎自治体の役割は、今後も拡大していくことが予想されます。こうした流れに対応して、住民に最も身近な基礎自治体である市町村が地域の実情に応じて、自らの創意と工夫により、質の高い行政サービスを提供していくためには、「基礎

自治体優先の原則」により、国・都道府県・市町村の役割分担及び税財政制度を再構築した上で、市町村の機能強化を図っていくことが求められます。

- このような観点から、新たな大都市制度においては、住民に最も身近な基礎自治体である本市の機能強化を図り、市民サービスの向上へとつながるような制度とする必要があります。

### (3) 大都市が果たすべき役割に対応した大都市制度

- 国際的な都市間競争が進む中、大都市は圏域ひいては日本全体の発展をけん引する成長エンジンとして、圏域の実情に即した大胆な成長戦略を実行していくことが求められます。
- また、都市基盤の整備・維持管理や、大規模な教育文化施設、高等教育機関、中核的医療施設の設置・運営等の大都市特有の行政需要への対応に加え、人口減少社会や高齢化等の時代の潮流に的確に対応するとともに、生活保護受給者の増加や公共施設の老朽化、大規模災害への対応など、その時々都市を取り巻く行政課題にも積極的に取り組むことにより、全国の諸都市をリードし、地方行政の最先端を担う役割も求められています。
- さらに、本市は他市町村から多くのヒト（人的資源）やモノ（商品、製品、又はそれらを作り出す材料・原料など）が流入するなど、当圏域において高い中枢性・拠点性を有しており、市域外への社会経済的な影響力も極めて強いことから、圏域全体への波及効果の高い施策を実施することが期待されています。
- 新たな大都市制度においては、こうした大都市の役割を明確に位置づけるとともに、人口や都市機能が高度に集積することによるスケールメリットや市域の一体性を最大限に活かし、自らの責任と権限、財源により、迅速な意思決定と機動的な政策遂行が可能となるような、自己完結性の高い制度とする必要があります。

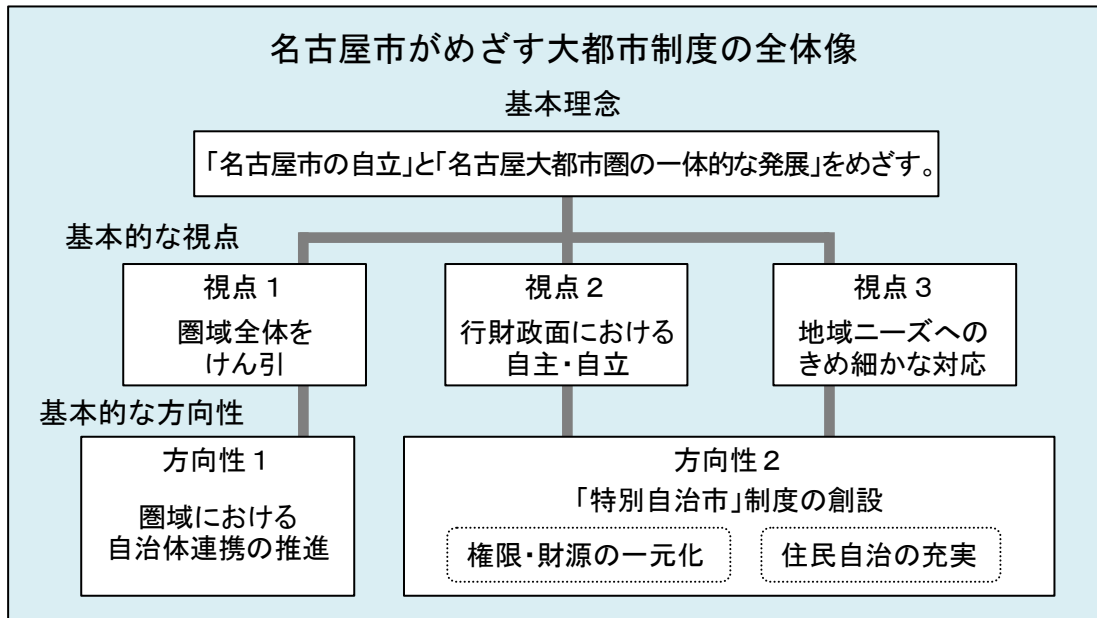
#### (4) 「地域」の視点を重視した大都市制度

- 大都市においては、人々の価値観・ライフスタイルの多様化や家族形態の変化等により、地域コミュニティの機能低下や、人と人とのつながりの希薄化が指摘されており、地域コミュニティの活性化等が課題となっています。
- 一方で、都道府県から指定都市への権限移譲が進むと、行政サービスの範囲や対象が拡大し、組織が大規模化することから、住民の声が届きにくくなるなどの指摘もなされています。
- そのため、新たな大都市制度においては、「地域」の視点を重視し、住民により身近な行政サービス提供体制の充実を図る必要があります。

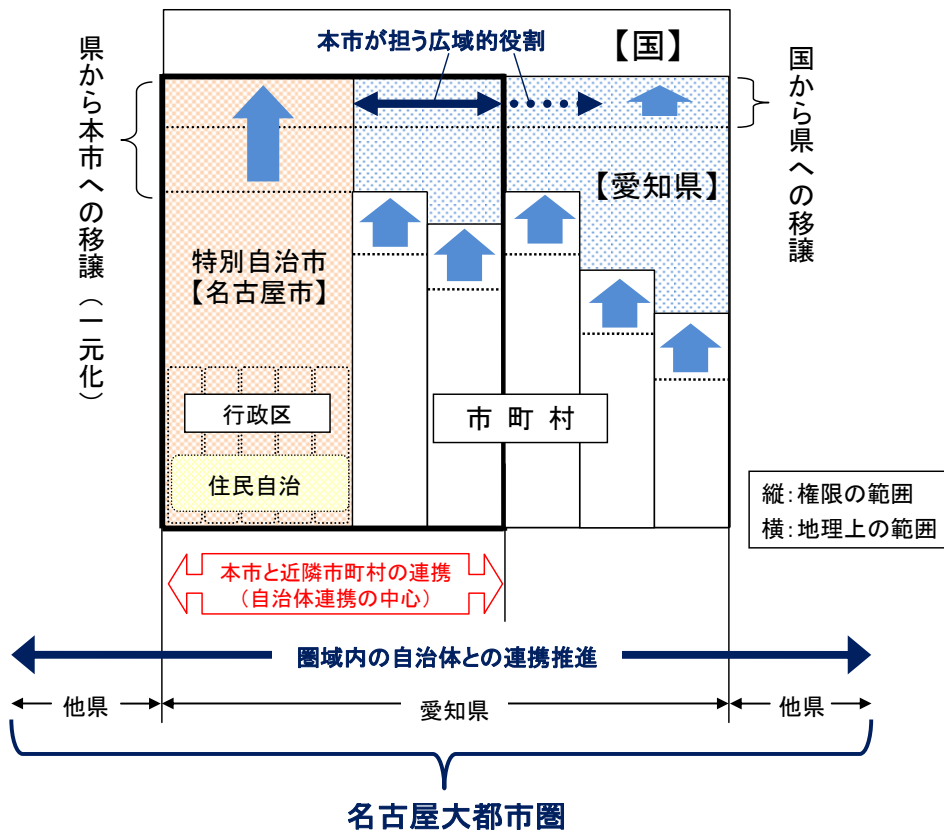


#### 4 名古屋市がめざす大都市制度の全体像

「新たな大都市制度が求められる背景」や「新たな大都市制度に必要とされる要素」を踏まえ、本市が中長期的にめざすべき大都市制度の基本理念、基本的な視点及び方向性を示します。



全体像の概念図（イメージ）



## (1) 基本理念

本市は、明治 22 (1889) 年の市制施行以来、木曾川を始めとする木曾三川流域の豊かな自然の恵みを楽しむ中で、厚い産業集積と豊富な労働力、充実した社会資本に支えられて、めざましい成長と発展を遂げてきました。

こうした発展の歴史は、決してひとり名古屋市のみで実現したのではなく、愛知県、近隣市町村を始めとする当圏域の自治体と相互に依存し合いながら、共に手をたずさえて、圏域全体の発展に取り組んできたことによるものです。

こうした認識に立ち、本市がめざすべき大都市制度の構築にあたり、原点となる考え方を以下の基本理念として定めます。

### 基本理念

「名古屋市の自立」と「名古屋大都市圏の一体的な発展」をめざす。

- 本市が将来にわたり市民の豊かな暮らしを実現し続けるためには、あらゆる面で自立的な発展が可能な都市となる必要があります。
- また、名古屋大都市圏において、圏域の発展と本市の発展は密接不可分の関係にあるため、本市には、当圏域の中心都市として、圏域全体の発展をけん引していくことが求められています。
- こうした認識の下、「名古屋市の自立」と「名古屋大都市圏の一体的な発展」に資する新たな大都市制度を構築します。

## (2) 基本的な視点

基本理念を実現するためには、「名古屋市」という 1 つの行政区域だけでなく、「圏域—名古屋市域—地域」という複層的な視点から制度設計を行う必要があります。本市がめざすべき大都市制度においては、以下の 3 つの視点に基づいて制度設計を進めます。

### 視点1(市域を越えた広域的な視点)－圏域全体をけん引

- 本市は、当圏域の中心都市として、市域内だけでなく、圏域全体を見据えた市政運営を行うとともに、広域的な行政課題の解決において主体的な役割を果たすことが求められています。
- このような観点から、圏域における自治体連携を推進するとともに、連携の実効性をより一層確保するための枠組み（推進体制）づくりを進めます。

### 視点2(本市全体の視点)－行財政面における自主・自立

- 本市は、市民に最も身近な基礎自治体としての役割に加え、大都市特有の行政需要に対応するとともに、当圏域ひいては日本全体の発展をけん引する成長エンジンとしての役割を担っています。
- このような役割を将来にわたり着実に果たしていくため、現行の指定都市制度の課題を踏まえつつ、自らの責任と権限、財源に基づく総合的・一体的な市政運営が可能となるような、行財政面で自主・自立した大都市制度をめざします。

### 視点3(身近な地域の視点)－地域ニーズへのきめ細かな対応

- 昨今、価値観・ライフスタイルの多様化や地域の個性化等により、地域ニーズが多様化しています。また、本市においても、地域コミュニティの活性化や地域活動の担い手不足への対応が課題となっています。
- このような状況を踏まえ、都市としての機能拡大を図る一方で、多様化する地域ニーズにもきめ細かく対応するため、行政と地域団体の適切な役割分担の下、市民に身近な行政機関である区役所の機能強化や地域活動の支援など、住民自治の充実に取り組みます。

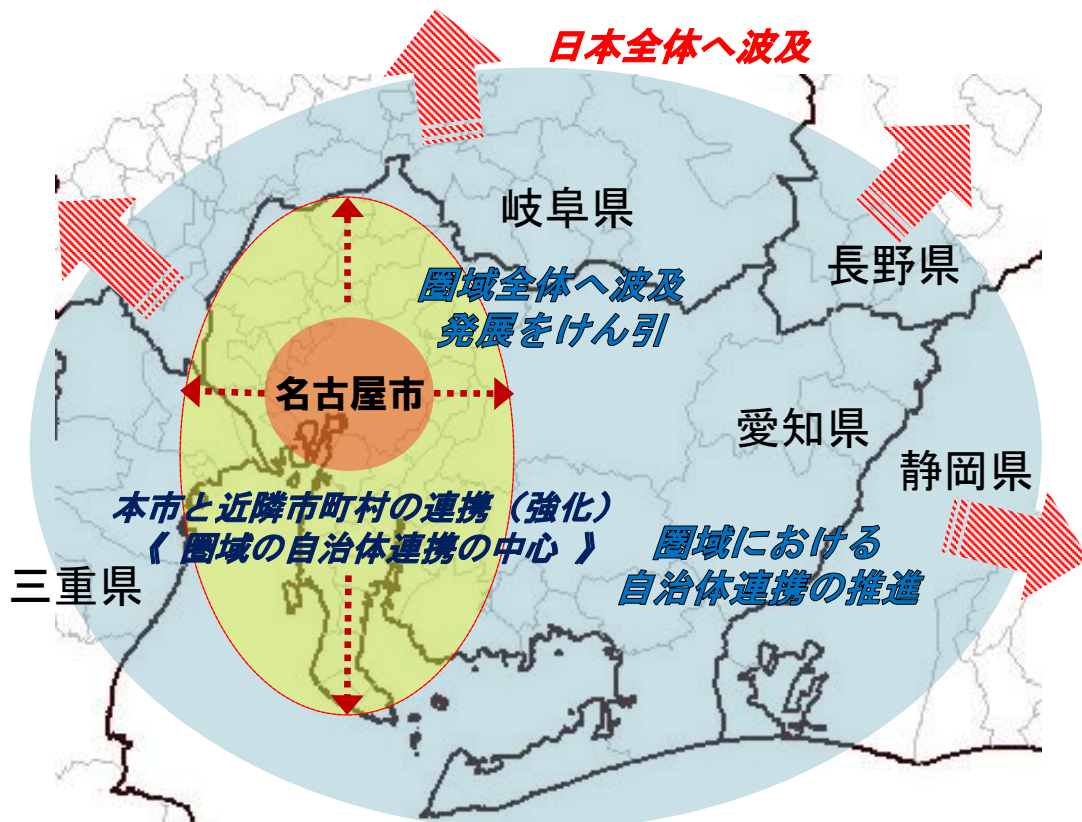
### (3) 基本的な方向性

基本的な視点に基づく方向性として以下の2つの方向性を示します。

#### 方向性 1 - 圏域における自治体連携の推進

##### 基本方針

- 当圏域の自治体との連携を推進し、強い大都市圏の形成をめざします。特に、日常生活・都市活動において密接な関係にある近隣市町村とは、「広域的な運命共同体」との認識の下、連携・協力関係をより一層強化し、圏域における自治体連携をリードします。
- 本市は、当圏域の中心都市として連携の核となり、強力なリーダーシップを発揮します。



圏域における自治体連携の推進（イメージ）

### 【対象自治体】

- 近隣市町村との連携を強化し、共通して抱える広域的な行政課題に率先して取り組みます。
- 上記の連携の進捗状況を踏まえて、連携の輪の拡大を図ります。  
ただし、連携する分野によって対象となる自治体の範囲は異なることから、具体的な課題に応じて、その都度、柔軟に対応します。
- 指定都市・中核市・特例市など当圏域の各エリアにおいて中核的な役割を果たしている都市間の連携を進めます。

### 【連携分野】

- 当圏域の発展の方向性を共有した上で、広域的な行政課題に取り組むとともに、各自治体の特性を活かして、圏域全体の魅力向上や活性化を図ります。  
なお、連携にあたっては、分野ごとの手上げ方式など、自治体の自主性を尊重した柔軟な参加方法とします。

#### 《参考》連携ニーズがある分野

防災、人事・研修、交通、観光、福祉、上下水道、環境、  
インフラ整備、教育、産業振興、医療など

※本市との連携ニーズに関する調査（平成 24 年 9～11 月）より作成  
（対象：名古屋市近隣市町村長懇談会に参加する 38 市町村）

### 【推進体制】

- 市町村相互の水平的な連携・協力関係を、将来に向かってより安定的なものとするため、今後進める連携の進捗状況を踏まえつつ、関係自治体との協議により、新たな推進体制の設置を検討します。
- 地方自治法上の連携制度の課題を踏まえつつ、関係自治体との協議により、弾力的かつ実効性の高い新たな連携制度について調査研究を進めます。

## 方向性 2 - 「特別自治市」制度の創設

### 基本方針

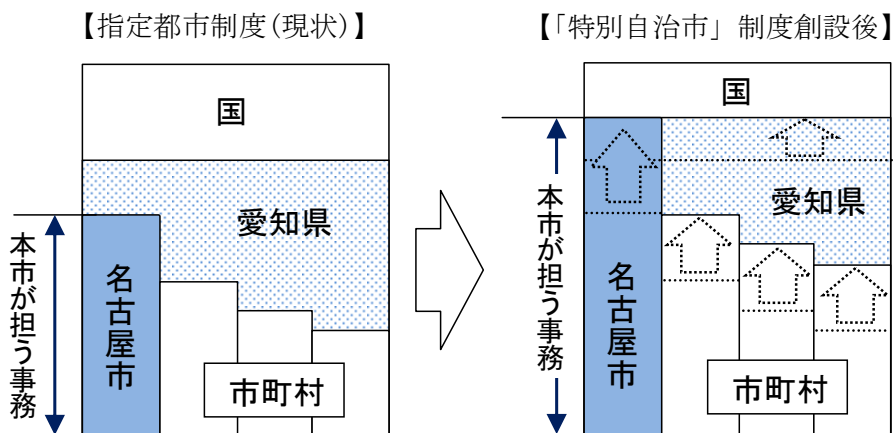
- 市域内において、地方が行うべき事務を大都市が一元的に担うことを基本とする「特別自治市」制度を創設します。
- 「特別自治市」制度の創設にあたっては、大都市に求められる役割や特有の行政需要に対応した新たな税財政制度を構築します。
- 地域ニーズにきめ細かく対応するため、住民自治の充実を図ります。

## 方向性 2 - 「特別自治市」制度の創設

### ア 「特別自治市」制度における権限・財源の一元化

#### 【「特別自治市」が担う事務】

- 現行制度で愛知県の事務とされているものを含め、地方が行うべき事務を本市が一元的に担うことを基本とします。  
ただし、事務の特殊性から広範囲にわたり統一的な取組みが必要な事務については、その取扱いを検討します。



「特別自治市」が担う事務（イメージ）

### 【「特別自治市」制度における税財政制度】

- 「特別自治市」制度の創設により、市域内において地方が行うべき事務は本市が一元的に担うことが基本とされるため、市域内のすべての地方税を一元的に賦課徴収するなど、大都市に求められる役割や特有の行政需要に対応した新たな税財政制度を構築します。

### 【「特別自治市」制度創設の主な意義】

- 市民サービスの向上  
自らの責任と権限、財源に基づき、市民ニーズに沿ったきめ細かな施策を一元的に展開できるようになるため、市民サービスの向上につながります。
- 圏域全体の活性化に寄与  
政策選択の自由度が拡大するとともに、迅速な意思決定及び機動的な政策遂行が可能となり、国際的な都市間競争に対応した大胆な成長戦略や圏域全体への波及効果の高い施策を効果的・効率的に実施できるようになるため、本市だけでなく、圏域全体の活性化に寄与します。
- 市民の利便性の向上  
市域内においては、愛知県から本市へ実施主体（窓口機能）が一本化（ワンストップサービス化）されるとともに、愛知県の関与の廃止に伴う手続等の簡素化によりサービス提供の迅速化が図られるため、市民の利便性が向上します。
- 行政コストの削減  
愛知県と本市の重複又は類似事務の統合により、事務の効率化や組織の簡素化など、行政全体のコスト削減につながります。

### 【「特別自治市」制度における広域調整】

- 愛知県内において円滑な広域調整が図られるよう、愛知県と定期的に協議を行う場を設置します。
- 他市町村に対する愛知県の行政サービスの提供に影響を及ぼすことがないよう配慮します。
- 愛知県との適切な役割分担の下、市町村間の連絡調整、他市町村の支援などの広域的な役割を担います。

---

## 方向性2 - 「特別自治市制度」の創設

### イ 「特別自治市」制度における住民自治の充実

---

#### 【区の位置づけ】

- 「特別自治市」制度における区は、人口や都市機能が高度に集積することによる大都市のスケールメリットや市域の一体性を活かした市政運営と、地域ニーズへのきめ細かな対応を両立することができる体制として、引き続き現行制度上の「区（行政区）」とします。

#### 【区役所の機能強化】

- 区役所が身近な地域の総合行政機関として、区の特性や課題に応じた行政サービスを主体的に提供するとともに、さまざまな地域活動を積極的に支援することができるよう、機能強化を図ります。機能強化にあたっては、市全体でのサービス水準の確保や効率性に留意します。

また、上記の機能強化に加え、区役所が自主性・主体性を発揮できる仕組みづくりについて検討します。さらに、区長権限についても、市長との関係や市全体の統一性等に留意しつつ、強化を検討します。

#### 【地域活動の支援】

- 地域ニーズにより一層きめ細かく対応するためには、区役所の機能強化に加え、より住民に身近な地域単位で住民自治の充実を図る必要があります。地域単位での住民自治の充実にあたっては、さまざまな団体が行う地域活動を支援するとともに、より多くの住民の地域活動への参加を促すことにより、地域コミュニティのさらなる活性化を促進します。

#### 【住民自治のさらなる充実】

- 第30次地方制度調査会答申において、大都市の住民自治に関する提案及び指摘がなされていることから、地方自治法改正等の国の動向や区役所の機能強化の進捗状況も踏まえて、住民自治を制度的に担保する仕組みについて検討します。



## 第2 現行の大都市等に係る制度の見直し

### 1 指定都市制度

#### (3) 「都市内分権」により住民自治を強化するための具体的な方策

- ・ 「都市内分権」により住民自治を強化するため、区の役割を拡充することとすべき。
- ・ 区の役割を拡充する方法としては、まず、条例で、市の事務の一部を区が専ら所管する事務と定めることができることとすべき。また、区長が市長から独立した人事や予算等の権限を持つこととすることを検討すべき。
- ・ 区長に独自の権限を持たせる場合には、副市長並みの特別職とすべき。また、区長を公選とすべきかどうかについても引き続き検討することが必要。
- ・ 区単位の行政運営を強化する方法として、区地域協議会や地域自治区等の仕組みをこれまで以上に活用すべき。
- ・ 現行の教育委員会制度を前提とする場合には、条例で、区に教育委員会や区単位の市教育委員会の事務局を置くことを可能にすることとすべき。
- ・ 区単位の議会の活動を推進するため、市議会内に区選出市議会議員を構成員とし、一又は複数の区を単位とする常任委員会を置き、区長の権限に関する事務の調査や区に係る議案、請願等の審査を行うこととすべき。

## 第3 新たな大都市制度

### 2 特別市（仮称）

#### (2) 特別市（仮称）についてさらに検討すべき課題

- ・ 一層制の大都市制度である特別市（仮称）について、法人格を有し、公選の長、議会を備えた区を設置して実質的に二層制とすることが必要とまでは言い切れないが、現行の指定都市の区と同様のものを設置することでは不十分であり、少なくとも、過去の特別市制度に公選の区長が存在していたように、何らかの住民代表機能を持つ区が必要。

## 5 実現に向けたプロセス

### 【方向性1－圏域における自治体連携の推進】

#### ○ 近隣市町村との連携強化

平成25年5月に先行プロジェクトとしてスタートした防災分野の取組みを着実に進めるとともに、防災以外の分野の連携についても近隣市町村のニーズを踏まえながら、検討を進めます。

また、名古屋市近隣市町村長懇談会等の既存の枠組みを活用しつつ、推進体制の強化を検討します。

#### ○ 対象自治体の拡大

近隣市町村との連携強化の進捗状況を踏まえて、対象自治体の拡大を検討します。

### 【方向性2－「特別自治市」制度の創設】

#### ○ 制度創設に向けた提案

法律改正に向けて、認識を共有する他の指定都市と連携して国等に対する提案活動を行います。

#### ○ 関係自治体との意見交換

制度創設について、愛知県や近隣市町村等と意見交換を行います。

#### ○ 制度創設に向けた機運の醸成

制度創設の必要性を理解していただくため、市民・関係団体等に対してわかりやすく広報啓発を行います。

#### ○ 基本的な考え方に基づく検討

地方分権改革や道州制、地方自治法改正等の国の動向を踏まえつつ、引き続き検討を進めます。

#### ○ 現行制度における対応

適切な財源措置を前提として、可能な限り権限移譲を進めることにより、実質的に「特別自治市」へ近づけていきます。

また、区役所の機能強化、地域活動の支援など、住民自治の充実に向けた取組みを進めます。

## 参 考 資 料

1	新たな大都市制度に関する本市の検討経過	・・・ 24
2	名古屋市大都市制度有識者懇談会の概要	・・・ 25
3	第30次地方制度調査会の答申（平成25年6月25日）	・・・ 26
4	指定都市制度の概要	・・・ 30
5	名古屋市近隣市町村長懇談会の概要	・・・ 32
6	本市の行政区（16区）の概要	・・・ 33

## 1 新たな大都市制度に関する本市の検討経過

年 月	内 容
平成 18 年 3 月	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 市域・広域連携に関する調査研究報告書を作成</li> <li>* 連携する近隣市町村の 5 つの組み合わせパターンを提示</li> </ul>
平成 19 年 2 月	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 道州制を見据えた「新たな大都市制度」に関する調査研究報告書を作成</li> <li>* 道州制下における大都市制度（4 つのパターン）を提示</li> </ul>
平成 20 年 9 月～ 平成 21 年 2 月	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 横浜・大阪・名古屋 3 市による大都市制度構想研究会の開催</li> <li>* 我が国を代表する大都市にふさわしい新たな大都市制度について提言をいただくため、3 市共同により有識者 7 名で構成される研究会を設置（開催実績：4 回）</li> <li>* 「都市州」創設を提言</li> </ul>
平成 23 年 7 月	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 指定都市市長会において「新たな大都市制度の創設に関する指定都市の提案 ～あるべき大都市制度の選択『特別自治市』～」を公表</li> <li>* 「特別自治市」制度の創設を提案</li> </ul>
平成 25 年 3 月	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 大都市制度・広域連携に関する調査研究報告書を作成</li> <li>* 新たな大都市制度を検討していく上での視点や基本的な方向性等を提示</li> </ul>
平成 25 年 7 月～ 12 月	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 名古屋市大都市制度有識者懇談会の開催</li> <li>* 本市がめざすべき大都市制度の具体化を図るため、有識者 6 名から多岐広範な意見を聴取（開催実績：5 回）</li> </ul>

## 2 名古屋市大都市制度有識者懇談会の概要

### (1) 開催目的

本市がめざすべき大都市制度について具体化を図るため、地方行財政制度や地域経済等について識見のある有識者から多岐広範な意見を聴取する。

### (2) 出席者名簿

氏名	所属・役職等
岩崎 恭典	四日市大学総合政策学部教授
江口 忍	株式会社共立総合研究所取締役副社長名古屋オフィス代表
木村 匡子	名古屋市立大学大学院経済学研究科准教授
辻 琢也	一橋大学大学院法学研究科教授
林 宜嗣	関西学院大学経済学部教授
宮脇 淳	北海道大学公共政策大学院教授

(50音順、敬称略)

### (3) 開催経過

区分	日時	テーマ
第1回	平成25年7月26日	名古屋市を取り巻く状況
第2回	平成25年9月10日	圏域における名古屋市
第3回	平成25年11月1日	行財政面における自主・自立
第4回	平成25年11月1日	地域ニーズへのきめ細かな対応
第5回	平成25年12月20日	名古屋市がめざすべき大都市制度

### 3 第30次地方制度調査会の答申（平成25年6月25日）

「大都市制度の改革及び基礎自治体の行政サービス提供体制に関する答申」

※抜粋・要約版（本市作成）

#### 第1 大都市制度を含めた基礎自治体をめぐる現状と課題

##### 1 現状認識

- ・人口減少の下、人々の暮らしを支え、経済をけん引していくのにふさわしい核となる都市や、その圏域を戦略的に形成していくことが必要。
- ・三大都市圏においては、高齢化の急速進行や社会資本の一斉更新など増加する行政課題に対応しつつ、経済の成熟化、グローバル化の進展など、構造的な転換期を迎える中で、引き続き我が国の経済をけん引する役割を果たすことが求められている。
- ・東日本大震災の教訓を基に、災害対策面においては、地方公共団体間の広域的な連携や、都道府県の役割の強化など、必要な対応が進められつつある。

##### 2 三大都市圏・地方圏の課題

- ・三大都市圏には、規模・能力が一定以上あるが面積が狭い都市が圏域内に数多く存在する。今後、自主的な市町村合併や基礎自治体間の広域連携を進めることが必要。

##### 3 制度改革等の必要性

- ・大都市等に関する地方自治制度のあり方を議論することが必要な時期が到来。
- ・大都市等における効率的・効果的な行政体制の整備や住民の意思がより適切に行政に反映される仕組みづくりについて、地方自治制度の改革によって対応すべき点を検証し、その解決方策を示すことが必要。

#### 第2 現行の大都市等に係る制度の見直し

##### 1 指定都市制度

###### （1）指定都市制度の現状

- ・「二重行政」を解消するためには、できる限り同種の事務を処理する主体を一元化するとともに、事務処理に際しての指定都市と都道府県との間の調整のあり方を検討することが必要。
- ・指定都市のうち特に人口規模が大きい都市については、住民に身近な行政区

の役割を強化し、明確にすることについて検討することが必要。

## (2) 「二重行政」の解消を図るための具体的な方策

### ①事務移譲

- ・「二重行政」の解消を図るためには、指定都市が処理できるものについては、できるだけ指定都市に移譲することによって、同種の事務を処理する主体を極力一元化することが必要。
- ・指定都市における事務の処理については、都道府県と指定都市の関係は都道府県間関係と同様に考えることを基本とすべき。

### ②税財源の配分

- ・事務の移譲により生じる財政負担については、適切な財政措置を講じる必要があり、県費負担教職員の給与負担等まとまった財政負担が生じる場合には、税源の配分も含めて財政措置のあり方を検討すべき。
- ・一律の税源配分の見直しのみによって個々の指定都市に新たに生じる財政負担を適切に措置することは困難であり、地方交付税による財源保障及び財源調整と適切に組み合わせることが不可欠。
- ・財政措置を講じるに当たっては、指定都市側と関係道府県側の間においても適切な協議の場が設けられ、合意形成が図られるべき。

### ③指定都市と都道府県の協議会

- ・「二重行政」を解消するためには、事務の移譲及び税財源の配分に加え、指定都市と都道府県が公式に政策を調整する場を設置することが必要。
- ・指定都市と都道府県が同種の事務を処理する場合等に適切に連絡調整を行う協議会を設置し、協議を行うことを制度化し、公の施設の適正配置や効率的・効果的な事務処理を図ることとすべき。

## (3) 「都市内分権」により住民自治を強化するための具体的な方策

- ・「都市内分権」により住民自治を強化するため、区の役割を拡充することとすべき。
- ・区の役割を拡充する方法としては、まず、条例で、市の事務の一部を区が専ら所管する事務と定めることができるとすべき。また、区長が市長から独立した人事や予算等の権限を持つこととすることを検討すべき。
- ・区長に独自の権限を持たせる場合には、副市長並みの特別職とすべき。また、

区長を公選とすべきかどうかについても引き続き検討することが必要。

- ・区単位の行政運営を強化する方法として、区地域協議会や地域自治区等の仕組みをこれまで以上に活用すべき。
- ・現行の教育委員会制度を前提とする場合には、条例で、区に教育委員会や区単位の市教育委員会の事務局を置くことを可能にすることとすべき。
- ・区単位の議会の活動を推進するため、市議会内に区選出市議会議員を構成員とし、一又は複数の区を単位とする常任委員会を置き、区長の権限に関する事務の調査や区に係る議案、請願等の審査を行うこととすべき。

### 第3 新たな大都市制度

#### 2 特別市（仮称）

##### （1）特別市（仮称）を検討する意義

- ・特別市（仮称）は、全ての都道府県、市町村の事務を処理することから、その区域内においてはいわゆる「二重行政」が完全に解消され、今後の大都市地域における高齢化や社会資本の老朽化に備えた効率的・効果的な行政体制の整備に資する点で大きな意義を有する。
- ・大規模な都市が日本全体の経済発展を支えるため、一元的な行政権限を獲得し、政策選択の自由度が高まるという点にも意義がある。

##### （2）特別市（仮称）についてさらに検討すべき課題

- ・一層制の大都市制度である特別市（仮称）について、法人格を有し、公選の長、議会を備えた区を設置して実質的に二層制とすることが必要とまでは言い切れないが、現行の指定都市の区と同様のものを設置することでは不十分であり、少なくとも、過去の特別市制度に公選の区長が存在していたように、何らかの住民代表機能を持つ区が必要。
- ・特別市（仮称）は全ての都道府県、市町村の事務を処理するため、例えば警察事務についても特別市（仮称）の区域とそれ以外の区域に分割することとなるが、その場合、組織犯罪等の広域犯罪への対応に懸念がある。
- ・特別市（仮称）は全ての道府県税、市町村税を賦課徴収することとなるため、周辺自治体に対する都道府県の行政サービスの提供に影響するという懸念もある。

##### （3）当面の対応

- ・都道府県から指定都市への事務と税財源の移譲を可能な限り進め、実質的に特



別市（仮称）に近づけることを目指すこととし、特別市（仮称）という新たな大都市の Kategorie を創設する場合の様々な課題については、引き続き検討を進めていくことが必要。

### 3 三大都市圏域の調整

- ・ 交通体系の整備や防災対策といった圏域における共通した行政課題に関する連絡調整や、そのような行政課題に関する圏域全体の計画策定を行うための協議会等の枠組みを設けるべきかどうかについて引き続き検討することが必要。

## 第4 基礎自治体の現状と今後の基礎自治体の行政サービス提供体制

### 2 基礎自治体による事務の共同処理等の現状と課題

- ・ 基礎自治体の担うべき役割を踏まえ、自主的な市町村合併や共同処理方式による市町村間の広域連携、都道府県による補完などの多様な手法の中で、それぞれの市町村がこれらの中から最も適したものを自ら選択できるようにしていくことが必要。

### 3 具体的な方策

- ・ 三大都市圏の市町村間の広域連携を促していく際、各都市が異なる行政サービスや公共施設の整備等に関して、水平的・相互補完的、双務的に適切な役割分担を行うことが有用であり、そのような水平的役割分担の取組を促進するための方策を講じるべき。
- ・ 市町村間の広域連携を一層促していくに当たっては、連携するメリットを住民にわかりやすく示すことが必要。

## 4 指定都市制度の概要

- 1 指定都市とは、地方自治法第 252 条の 19 第 1 項の規定により、政令で指定される人口 50 万人以上の市をいう。

指定都市の要件としては、法の文言では人口 50 万人以上とのみ規定されているが、立法の経緯、特例を設けた趣旨から、人口その他都市としての規模、行財政能力等において既存の指定都市と同等の実態を有するとみられる都市が指定されている。

- 2 指定都市とは、都道府県の区域に包括される普通地方公共団体たる市であるが、現行制度上、その組織・権能等について一般の市とは異なる取扱いをされている。

### (1) 事務配分上の特例

#### 《例 1》児童福祉に関する事務

児童相談所を市において設置することに伴い、児童福祉に関する都道府県の事務のほとんど全部を行う。

#### 《例 2》都市計画に関する事務

都市計画区域の指定等を除き、基本的に都市計画決定に関し都道府県が処理する事務のほとんど全部を行う。

#### 《例 3》道路に関する事務

道路法に基づき、市内の指定区間外の国道及び都道府県道の管理を行う。

#### 《例 4》教育に関する事務

都道府県費負担教職員の任命、給与の決定、休職及び懲戒に関する事務を行う。

### (2) 関与の特例

大都市としての自主的、一元的な行政執行を図るため、市が事務を処理するにあたって、都道府県知事の承認、許可、認可等の関与を要している事務について、その関与の必要を無くし、または、都道府県知事の関与に代えて直接各大臣の関与を要することとされている。

《例》 地方債の協議又は起債の方法、利率若しくは償還方法の変更の協議  
都道府県知事の関与に代えて各大臣の関与となる。

### (3) 行政組織上の特例

指定都市における行政を能率的に執行させるため、行政組織上の特例が設けられている。

#### 《例》 区の設置

指定都市は、市長の権限に属する事務を分掌させるため、条例でその区域を分けて区を設置することとされている。

### (4) 財政上の特例

財政上の特例として、大都市にふさわしい行政需要をまかなう財源が確保されるよう、特別の行政需要が考慮され、地方譲与税の増額等の措置がなされている。

---

## 《参考》 特別市制度

昭和 22 年の地方自治法制定時に制度上存在したものの、実際には適用されないまま、昭和 31 年の指定都市制度創設と同時に廃止（法律上の関連条項を削除）された大都市制度

### 【特別市制度の趣旨】

- 行財政能力が大きな大都市を都道府県から分離・独立させ、二重監督・二重行政を撤廃
- 地方行政民主化のため、大都市を都道府県の監督から独立させ、その自主的地位を尊重

### 【特別市制度の概要】

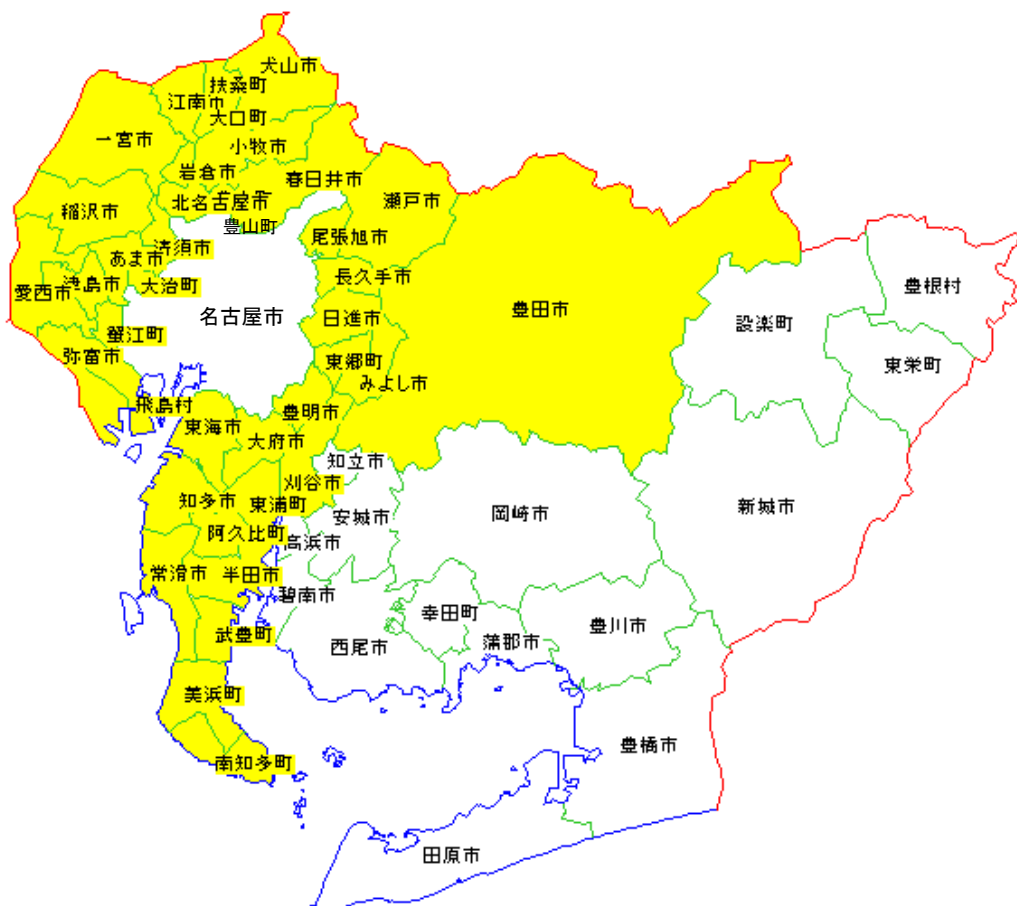
- 特別市は、人口 50 万人以上の市の中から法律で指定
- 特別市は、特別地方公共団体と位置づけ
- 特別市は、都道府県の区域外
- 特別市には、市長、助役、収入役及び副収入役を置く
- 特別市は、行政区を設け、区長は直接公選
- 特別市は、従来法令により都道府県及び市に属する事務を処理

## 5 名古屋市近隣市町村長懇談会の概要

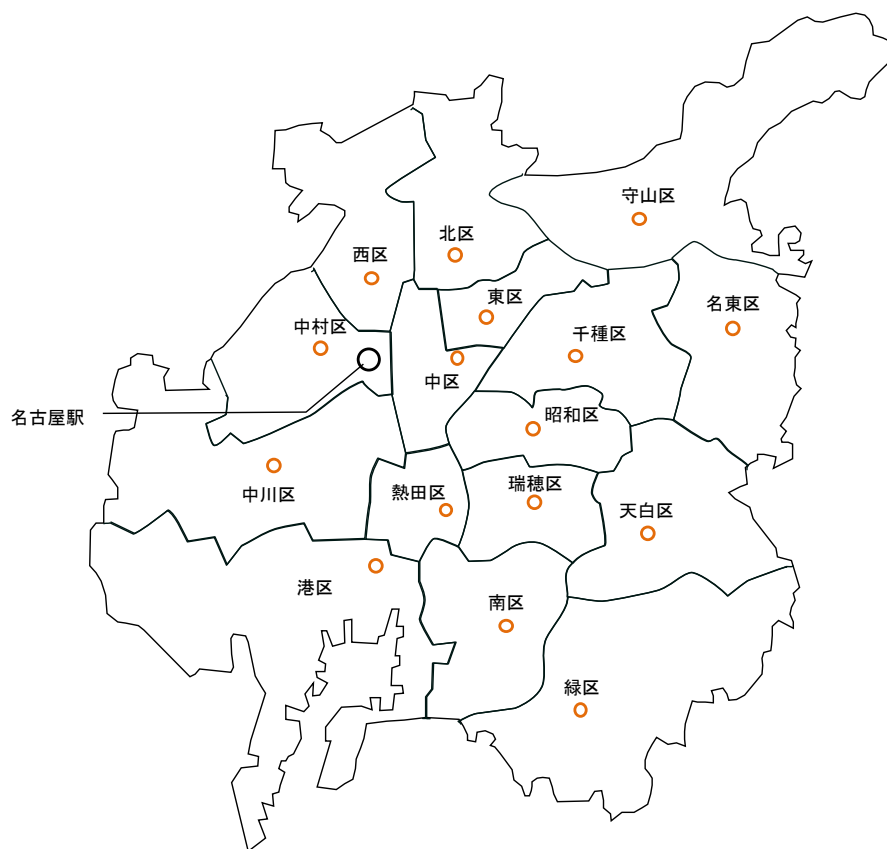
- この懇談会が対象とする「近隣市町村」は、本市と日常生活・都市活動において密接な関係にある本市近郊の市町村である。
- 本市と近隣市町村は、昭和 61 年度から年 1 回、市町村長による懇談会を開催し、その時々 of 広域行政課題について意見交換を行っている。
- 平成 23 年度には、具体的な連携方策等について意見交換、情報交換を行うため、企画担当課長による研究会を設置した。
- 平成 25 年度には、防災分野における具体的な連携方策について意見交換、情報交換を行うため、防災担当課長による会議を設置した。

【参加市町村】（愛知県内の 38 市町村：26 市 11 町 1 村、平成 26 年 1 月現在）

愛西市、阿久比町、あま市、一宮市、稲沢市、犬山市、岩倉市、大口町、大治町、大府市、尾張旭市、春日井市、蟹江町、刈谷市、北名古屋市、清須市、江南市、小牧市、瀬戸市、武豊町、知多市、津島市、東海市、東郷町、常滑市、飛島村、豊明市、豊田市、豊山町、長久手市、日進市、半田市、東浦町、扶桑町、南知多町、美浜町、みよし市、弥富市（50 音順）



## 6 本市の行政区（16区）の概要



	面積(km <sup>2</sup> )	世帯数	人口	人口密度 (人/km <sup>2</sup> )	学区数	区役所 職員数
全市	326.43	1,025,805	2,262,176	6,930	266	3,248
千種区	18.23	80,958	161,359	8,851	15	200
東区	7.7	38,872	74,259	9,644	9	139
北区	17.55	73,786	163,441	9,313	19	233
西区	17.89	66,883	145,033	8,107	19	235
中村区	16.31	69,280	135,484	8,307	18	237
中区	9.38	50,701	80,273	8,558	11	175
昭和区	10.94	53,377	104,677	9,568	11	157
瑞穂区	11.23	47,777	104,898	9,341	11	154
熱田区	8.13	30,512	64,674	7,955	7	147
中川区	32.03	93,198	220,573	6,886	24	270
港区	45.69	58,292	145,887	3,193	20	244
南区	18.46	60,950	138,403	7,497	18	245
守山区	33.99	68,014	169,959	5,000	20	208
緑区	37.84	90,414	234,479	6,197	28	243
名東区	19.44	71,884	160,527	8,258	19	190
天白区	21.62	70,907	157,925	7,305	17	171

(平成 25 年 4 月 1 日現在)

基本的な考え方に関する問合せ先

名古屋市 総務局 企画部 大都市・広域行政推進室

電話： 052-972-2208

ファックス： 052-972-4418

電子メール： [a2208-01@somu.city.nagoya.lg.jp](mailto:a2208-01@somu.city.nagoya.lg.jp)

この冊子は、古紙パルプを含む再生紙を使用しています。