

名古屋市が目指すべき大都市制度について

～有識者懇談会の開催にあたって～

平成25年7月26日

名古屋市

目 次

1 懇談会の基本的な視点	・・・1
2 懇談会の進め方	・・・2
3 懇談会の対象・範囲(全体像)	・・・3
4 懇談会における議論の方向性	・・・4
(1)現状認識	・・・4
(2)名古屋市における主な検討経過等	・・・6
(3)新たな大都市制度のあらまし	・・・11

1 懇談会の基本的な視点

名古屋市が目指すべき大都市制度について具体化を図るため、以下の基本的な視点に基づき、地方自治制度の改革による対応を中心に多岐広範な意見聴取、意見交換を行う。

① 圏域全体を牽引

広域的な観点から、名古屋大都市圏※の特性やその核として名古屋市に求められる役割を整理し、新たな大都市制度における県・近隣市町村との関係、連携のあり方について検討を行う。

名古屋市が目指すべき大都市制度

② 名古屋市の自主性・自立性の向上

現行の指定都市制度の課題を踏まえつつ、更なる住民サービス向上や、人口・経済社会活動の集積に伴う特有の都市問題に対応するため、大都市が持つべき権限・税財源について検討を行う。

③ 地域ニーズへのきめ細かな対応

住民に最も身近な基礎自治体として、多様化する地域ニーズを把握し、きめ細かく対応するため、住民の意思を市政に反映させる仕組みや区役所の充実について検討を行う。

(名古屋大都市圏＞名古屋市域＞行政区＞地域)

※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、一体的な地域として捉えられる圏域であり、名古屋市を中心に愛知・岐阜・三重県等にまたがる範囲

2 懇談会の進め方

第1回

テーマ： 名古屋市を取り巻く状況

- **主な論点**： 時代背景、名古屋大都市圏や名古屋市の現状・特性、大都市制度に関する現状・課題、大都市制度改革の必要性 など

第2回

テーマ： 圏域における名古屋市

- **主な論点**： 圏域の核として名古屋市が果たすべき役割及び求められる姿勢・能力、県・近隣市町村との関係・役割分担、圏域の発展に寄与する広域連携 など

第3回

テーマ： 行財政面における自主・自立

- **主な論点**： 大都市がポテンシャルを最大限に発揮できる権限・税財源、新たな大都市制度へ移行した場合の経済効果、県・近隣市町村への影響、住民のメリット・デメリット など

第4回

テーマ： 地域ニーズへのきめ細かな対応

- **主な論点**： 住民自治の強化（住民の意思を市政に反映させる仕組み、住民に身近な区役所の充実、地域活動等の支援など）

総括的な議論

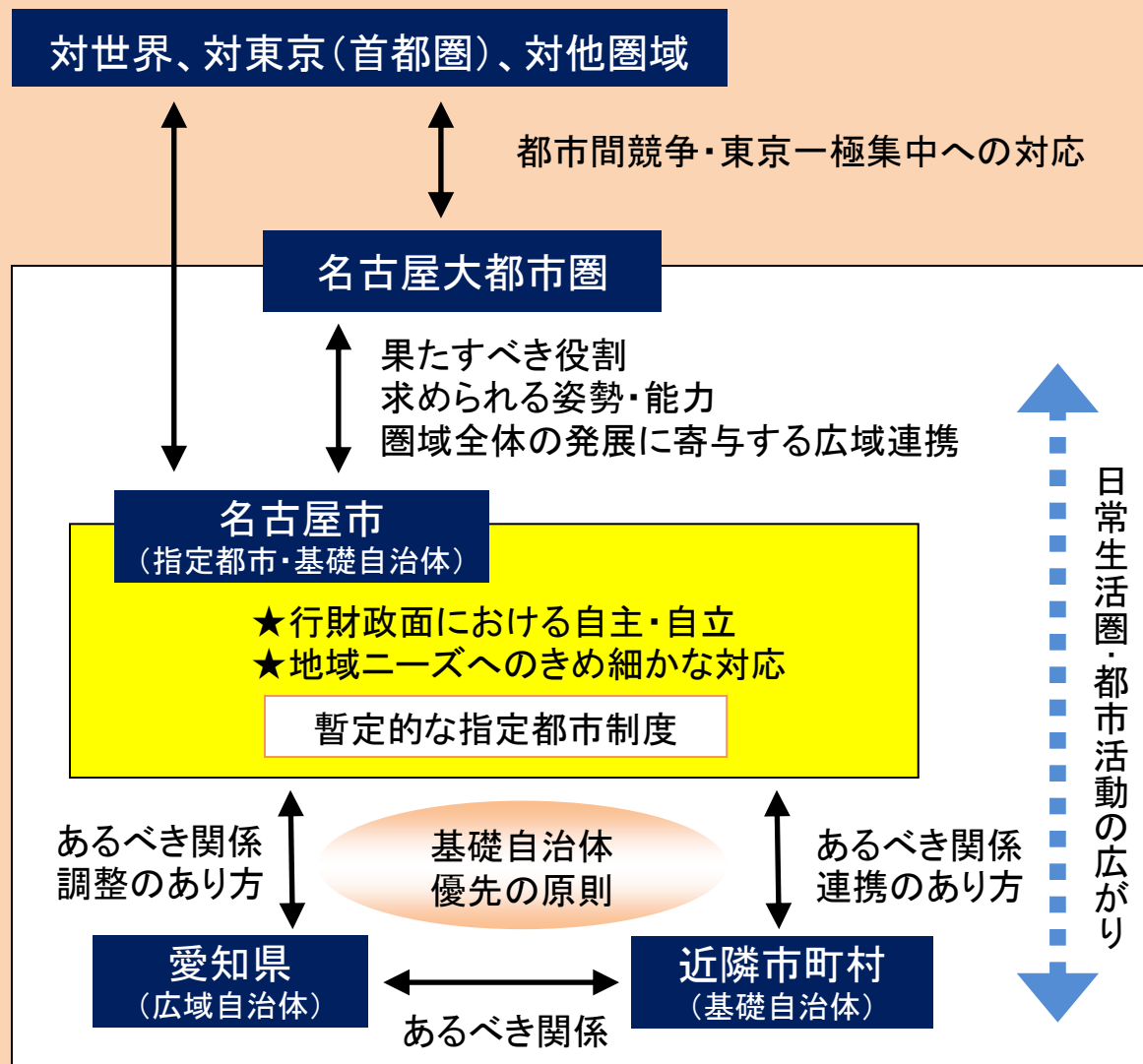
第5回

テーマ： 名古屋市が目指すべき大都市制度

3 懇談会の対象・範囲(全体像)

時代背景

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
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



圏域を
取り巻く状況

住民の安心・安全を脅かすリスクへの備え など
リニア中央新幹線開業を見据えたまちづくりの推進
(南海トラフ巨大地震など)

4 懇談会における議論の方向性

(1) 現状認識

《社会経済情勢》

日本全体を取り巻く状況

- グローバル化の進展による国際的な都市間競争の激化
- 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

特に大都市では…

- 今後急速に高齢化が進行
(高齢者医療、介護、生活保護などの行政需要が急増)
- 家族やコミュニティ機能の低下
- 高度経済成長期に整備した社会資本の一斉更新

大都市特有の課題

圏域を取り巻く状況

- リニア中央新幹線開業を見据えたまちづくりの推進
- 住民の安心・安全を脅かすリスクへの備え
(南海トラフ巨大地震など)
- 産業の空洞化などによる国際競争力低下への懸念
- 日常生活圏の広がりに伴う新たな広域行政課題の出現
(防災、交通、産業振興、医療など)

《地方自治制度》

自治体を取り巻く状況

- 地方分権改革の進展
(基礎自治体の役割拡大)
- 税収減・扶助費増による財政問題
- 地方自治制度の見直しの機運
(大都市制度、道州制など)

特に大都市(指定都市)では…

- 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・部分的で一体性・総合性を欠いた事務配分、道府県との二重行政・二重監督
- 役割分担に応じた税財政制度の不存在

暫定的な指定都市制度

強い危機感

強い危機感への対応

名古屋市に求められる役割

- 経済的な活力や新しい価値の創造の源として国全体を牽引
- 先進的な施策推進により全国の諸都市をリード
- 大都市圏の核として圏域全体の活性化を牽引
- 人口・経済社会活動の集積に伴う特有の都市問題を解決

実現に向けた
2つのアプローチ

都市政策

行政体制

名古屋大都市圏戦略

- 将来の名古屋大都市圏の発展の方向性
- 広域的な視点から本市の果たすべき役割

次期総合計画

- 長期的展望に立ったまちづくりの方向性
- 取り組む施策等

懇談会の議論の範囲

目指すべき大都市制度

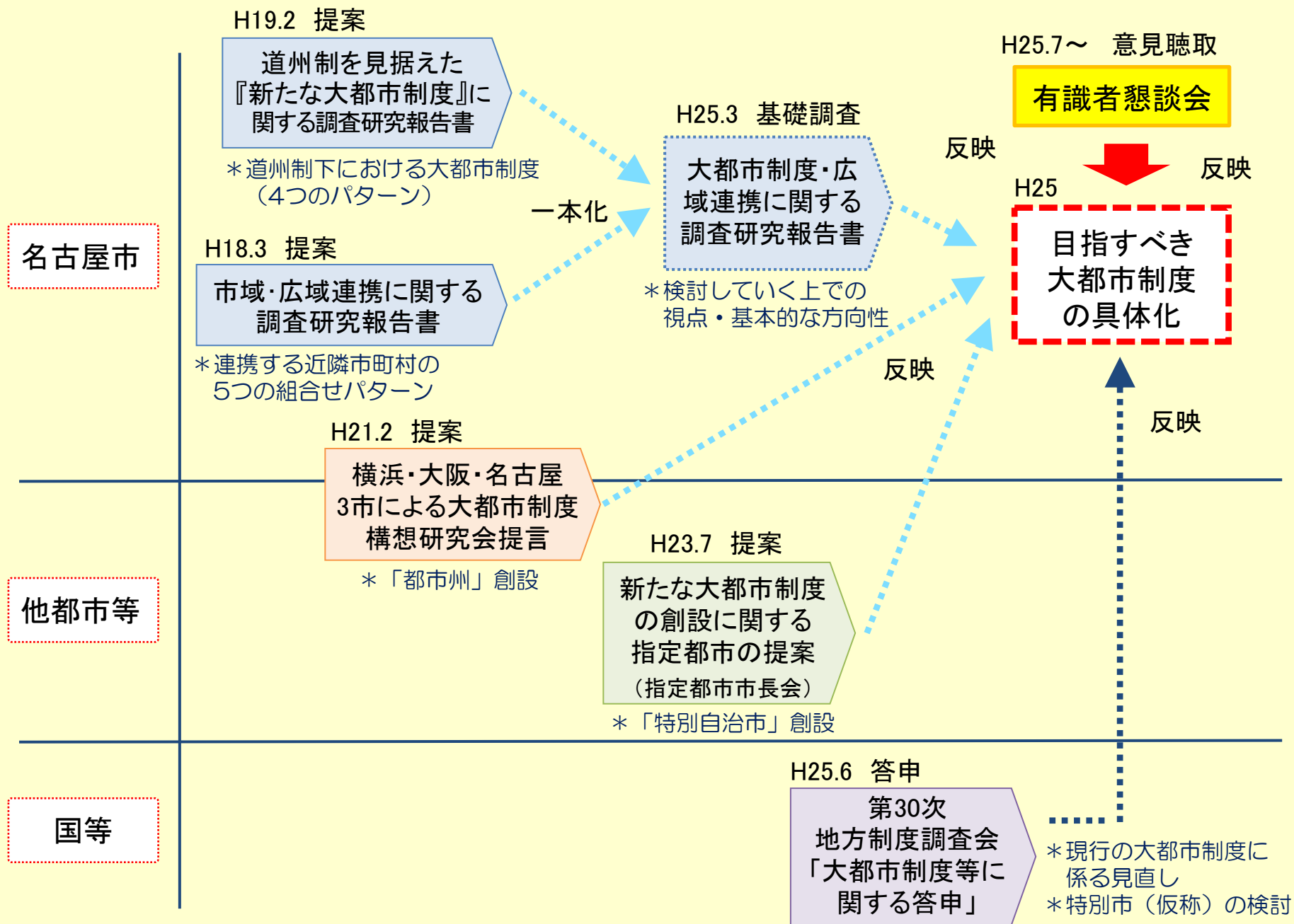
- 新たな大都市制度の基本的な考え方
- 新たな大都市制度の具体的な内容

策定作業中

圏
域

市
域
内

(2) 名古屋市における主な検討経過等



《参考》これまでに名古屋市が検討してきた新たな大都市制度①

■道州制下における「新たな大都市制度」のイメージ

1 道州制下におけるスーパー指定都市

現行の指定都市制度を維持しつつ、一定規模以上の大都市を対象に「大都市特例」を強化

2 新特別市

本市を含め、規模能力及び中枢機能が特に高い大都市を対象に、法律で「特別市」（ただし、道州の区域に包含される）に指定し、道州との役割分担を明確化

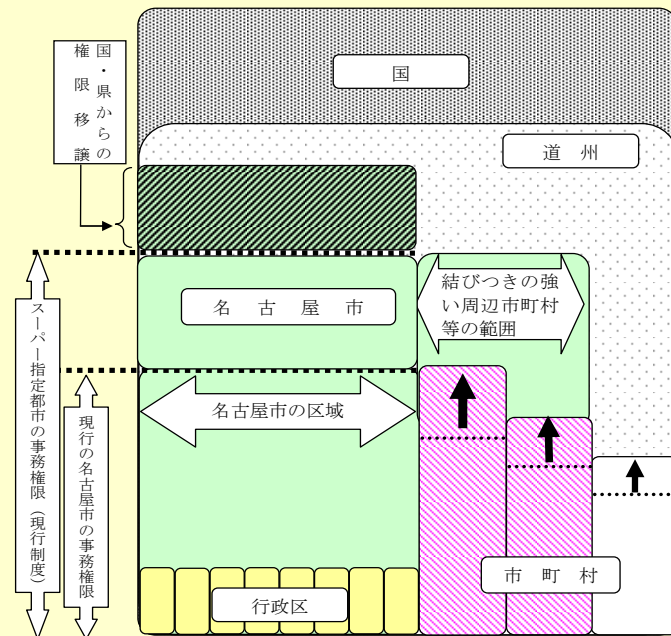
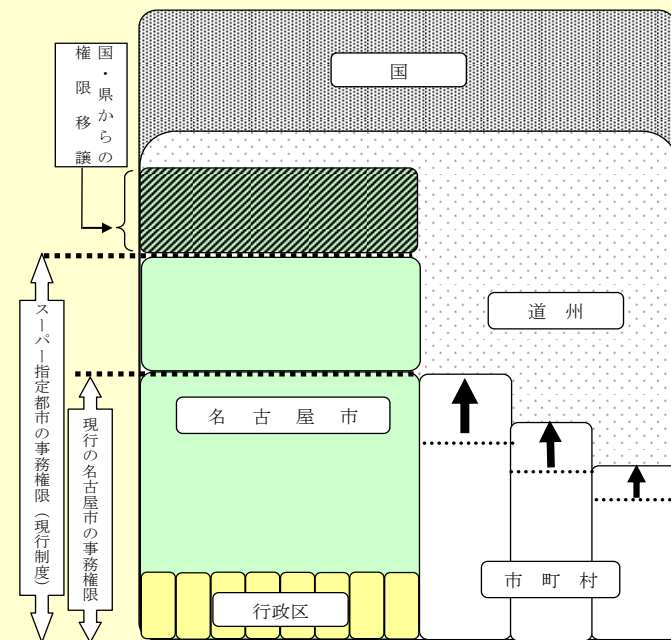
3 グランド名古屋 （広域調整機能を持つ大都市）

2に加え、実質的に一体性を形成している「都市のまとまり」や、大都市の影響が及ぶ「都市圏」に対する広域調整機能を併せ持つ大都市

4 尾張名古屋州（都市州）

歴史的につながりのある旧尾張国の地域を対象に、道州から独立した都市州を創設

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
（平成19年2月）



《参考》これまでに名古屋市が検討してきた新たな大都市制度②

■連携する近隣市町村の組合せパターン

1 日常生活圏

住民の日常生活の結びつきが強い地域との連携強化（通勤・通学割合等、285万人又は389万人）

2 名古屋港

我が国有数の港湾である名古屋港の更なる機能強化と複合的な活用（名古屋港港湾区域、245万人）

3 川

上下流一体となった河川の水質保全、水辺空間の活用や水害対策（主要河川の流域、437万人）

4 緑

里山、農地などの豊かな自然資源を連携して保全・活用（里山や農地が残る緑豊かな市町村）

5 歴史

歴史的なつながりを踏まえた、近隣市町村との広域ネットワークを形成（旧尾張国、497万人）

市域・広域連携に関する調査研究報告書（平成18年3月）

※カッコ内の人口には名古屋市分（221万人）を含む。
（平成17年10月1日国勢調査人口）

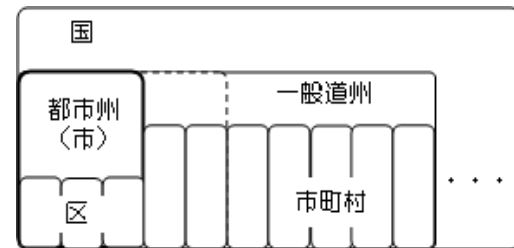
■大都市制度構想提言『日本を牽引する大都市』～「都市州」創設による構造改革構想～

新しい時代の課題を克服し、我が国を強く豊かで魅力的な国としていくためには、地方分権改革の推進と地域主権型道州制の実現、さらに東京以外にも横浜、大阪、名古屋などの大都市がその力を存分に発揮できる**大都市制度＝「都市州」**の創設が必要

提言1: **道州制において「都市州」制度を創設し、3市に適用すべき**

提言2: **大都市部の税収が全国に行き渡る仕組みを構築すべき**

提言3: **大都市の住民自治機能を一層強化すべき**

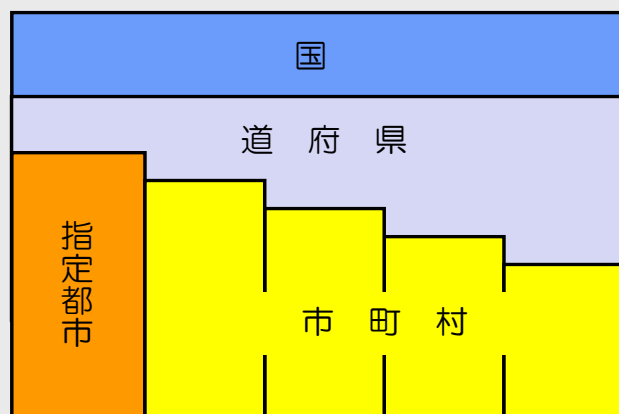


《参考》これまでに名古屋市が検討してきた新たな大都市制度③

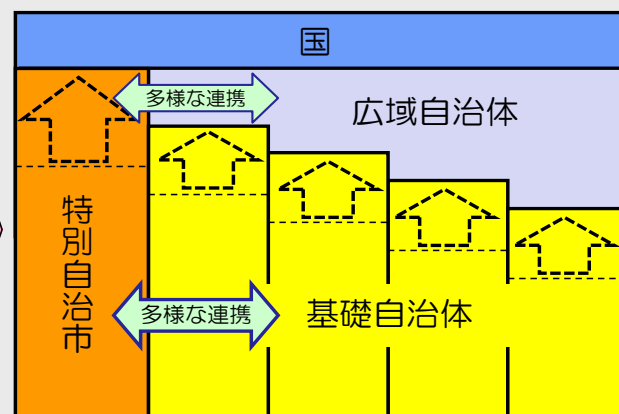
■新たな大都市制度の創設に関する指定都市の提案～あるべき大都市制度の選択「特別自治市」～

- 大都市の潜在能力を極限まで引き出し、日本をけん引するエンジンとなるための選択肢である。
- 大都市の市域においては、広域自治体・基礎自治体という従来の二層制の自治構造を廃止し、**広域自治体に包含されない制度**とする。
- 「特別自治市」は、現行制度で国や道府県の事務とされているものも含め、**地方が行うべき事務の全てを一元的に担うことを基本**とする。
- 大都市圏域における広域的行政課題については、**大都市を中心とした基礎自治体間の連携**で対応する。
- 特別自治市の創設にあたっては、**新たな役割分担に応じた税財政制度**を構築する。
- 市域内の地域課題に対応するため、各都市の実情に応じ、**住民自治・住民参加の仕組み**を構築する。
- **大都市の多様性を踏まえた制度設計**を行う。

特別自治市創設後の広域自治体と基礎自治体の関係図
指定都市制度(現状)



特別自治市制度創設後



《参考》第30次地方制度調査会答申

■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（平成25年6月25日）

現行の大都市制度の見直し

○二重行政の解消を図るための具体的な方策

①事務移譲

- 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。
- 都道府県と指定都市の関係は都道府県間と同様に考えることを基本とすべき。

②税財源の配分

- 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。
- 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、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。

○「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、区の役割を拡充すべき。
- 区長に独自の権限を持たせる場合は、区長を特別職とすることを選択できるようにすべき。
- 区選出市議会議員を構成員とし、常任委員会を置き、区長の権限に関する調査等を行うべき。

特別市（仮称）

○特別市（仮称）を検討する意義

- 特別市（仮称）は、「二重行政」が完全に解消され、今後の大都市地域における効率的・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。
- 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点にも意義がある。

○特別市（仮称）についてさらに検討すべき課題

- 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である。
- 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、警察事務についても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。

○当面の対応

- まずは、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。
- 特別市（仮称）という新たな大都市のカテゴリー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必要がある。

(3) 新たな大都市制度のあらまし

基本理念：名古屋大都市圏の一体的発展を目指して

- 名古屋大都市圏において、**圏域の発展と名古屋市の発展は密接不可分の関係**にあり、名古屋市は**圏域の核**として、圏域全体の発展を牽引していくことが求められている。
- こうした認識に立ち、市域内における**住民サービスの向上**に加え、**圏域全体の一体的発展**に資する新たな大都市制度を構築する。

《2つの方向性》

① 近隣市町村との連携強化

【基本的な考え方】

- **市町村が互いに自主・自立しながら、名古屋市を核とする広域連携を進めること**により、圏域全体の発展をめざす。
- この圏域にふさわしい**広域連携の枠組みや合意形成の仕組み**を検討する。

【ねらい】

- 圏域全体の**魅力向上と活性化**
- 行政区域を超える**広域・共通課題の解決**
- スケールメリットを生かした**事業効率化、サービス水準確保**
- 権限移譲の広域的な**受け皿づくり**

② 特別自治市制度の創設

【基本的な考え方】

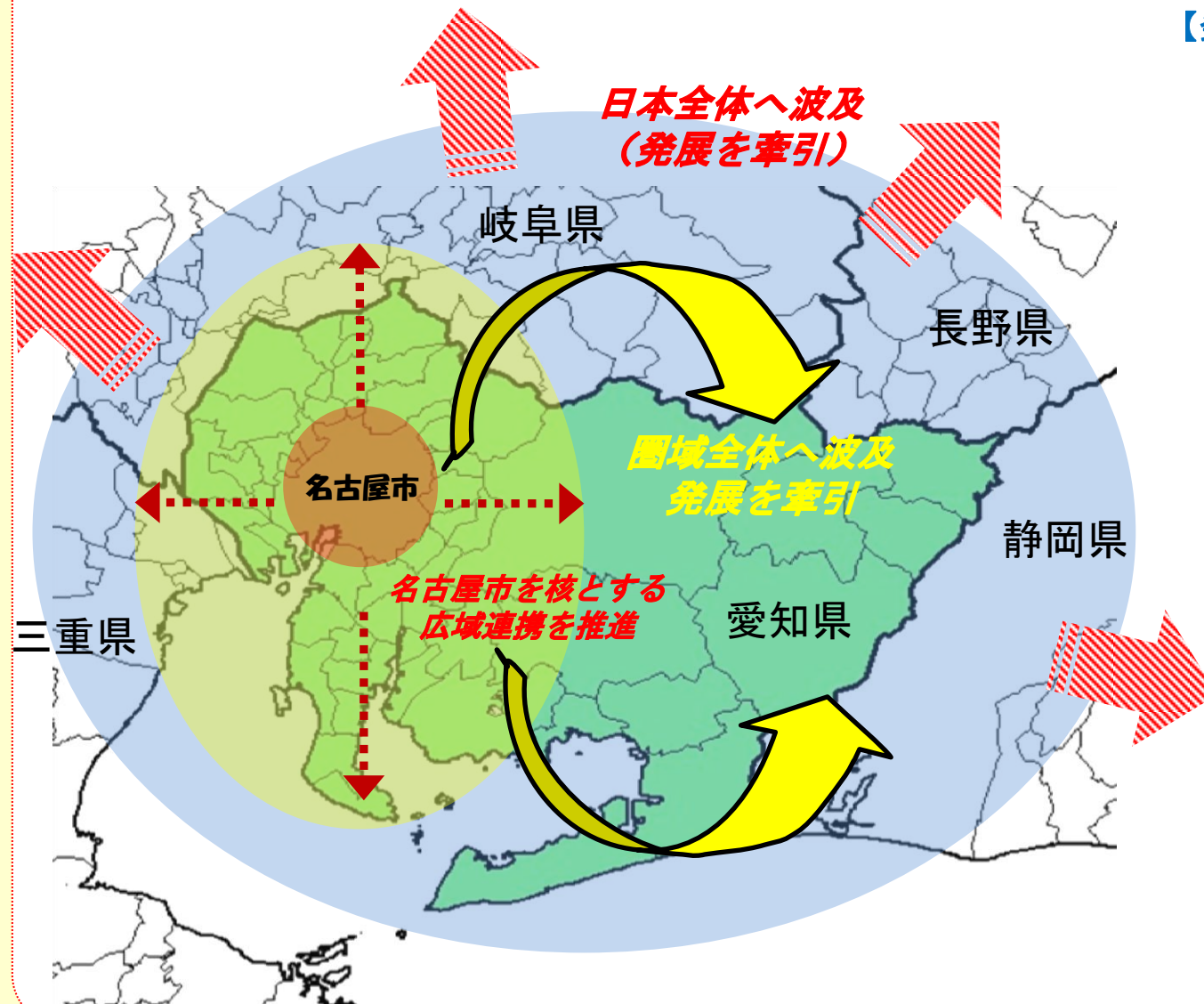
- 市域内において**地方が行うべき事務を一元的に担う「特別自治市」へ移行**する。
- 事務の一元化に伴い、**市域内の全ての地方税を一元的に賦課徴収**する。
- 地域ニーズにきめ細かく対応する**住民自治・行政区のあり方**を検討する。

【ねらい】

- 行政サービス主体の一元化により、**市域内の課題は名古屋市が一元的に解決**するとともに、**住民の利便性も向上、行政全体のコスト削減も実現**
- 包括的・体系的な権限・税財源の下、市域内の住民サービス向上はもとより、**圏域全体への波及効果の高い施策**を推進
- 住民に最も身近な基礎自治体として、(都市の一体性を確保しつつ、)多様化する**地域ニーズにきめ細かく対応**

新たな大都市制度の基本理念（イメージ）

《名古屋大都市圏の一体的発展を目指して》



【発展に向けたプロセス】

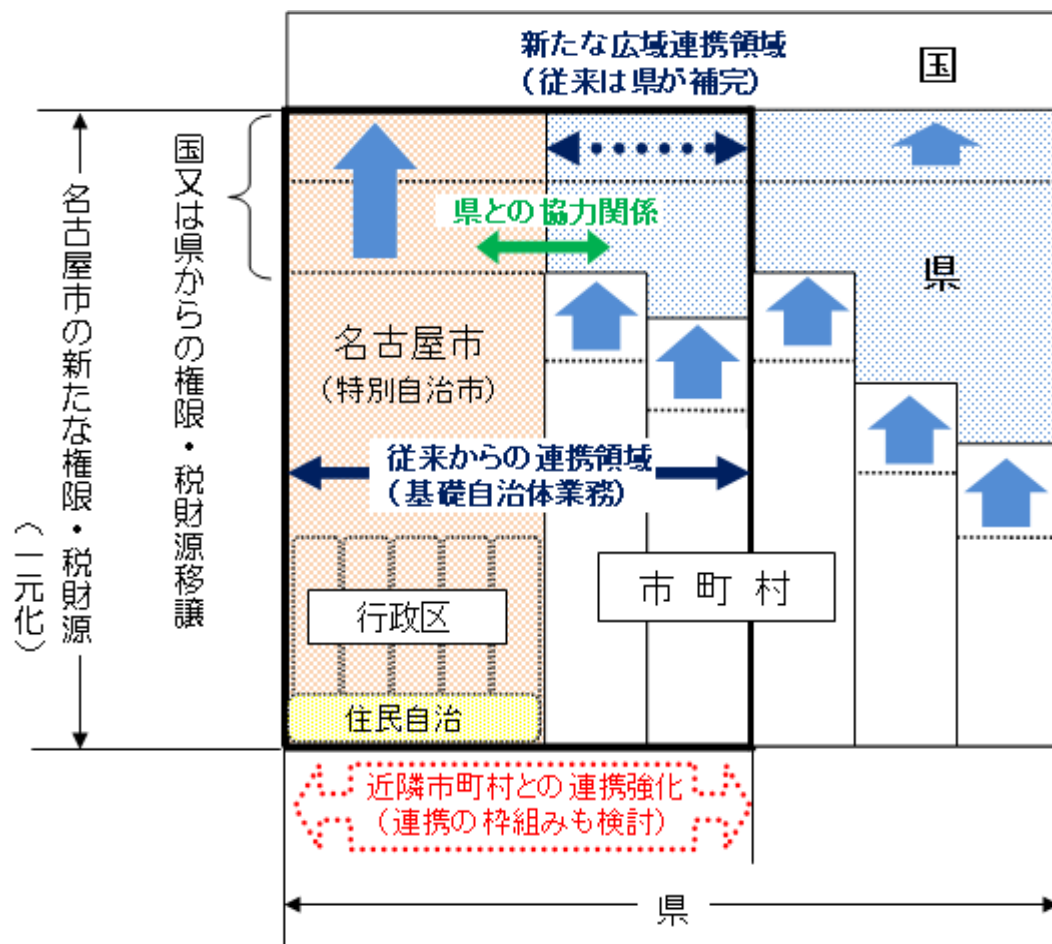
- 歴史的・文化的な結び付きの強い近隣市町村との連携強化
- 圏域全体への波及効果の高い施策を推進
- ↓
- 圏域全体を牽引
- ↓
- 強い名古屋大都市圏が日本全体を牽引

- : 名古屋大都市圏
- : 広域連携の中心となるエリア

新たな大都市制度の2つの方向性（イメージ）

「① 近隣市町村との連携強化」と「② 特別自治市制度の創設」

《国・県・近隣市町村との関係》



【基礎自治体優先の原則】

■国・県からの大幅な権限移譲により、全ての市町村の自主性・自立性が向上

【近隣市町村との関係】

■近隣市町村は「運命共同体」との認識の下、従来からの基礎自治体業務における連携強化に加え、特定分野においては、名古屋市が新たに広域調整・広域補完機能を担うことも検討

【県との関係】

■常設の協議の場を設置し、広域的な調整を要する場合は随時協議を行う

【区のあり方】

■都市の一体性を確保しつつ、地域ニーズにきめ細かく対応できる行政区とした上で、住民自治を充実

【道州制との関係】

■「州」と「特別自治市」の役割分担に関しては別途検討が必要となるが、基本的な考え方は現行制度における場合と同じ

縦軸：権限・税財源の大きさ

横軸：愛知県の(地理上の)範囲

Ⅲ 名古屋の役割

名古屋は、**名古屋大都市圏、ひいては中部圏の中核都市**として、重要な役割をになっている。
また、**わたしたちの生活も、名古屋がこのような役割を果たすことで支えられている。**

交通・通信手段の発達によって、名古屋と各地域との結びつきは、ますます強まるものと予想される。わたしたちは、このような状況のなかで名古屋が果たさなければならない役割を正しく認識し、まちづくりをすすめる。

1 名古屋大都市圏の中核都市

名古屋は、愛知・岐阜・三重の東海三県にまたがる名古屋大都市圏のなかで、経済・社会・文化などあらゆる分野において重要な役割を果たしてきた。この役割は、将来なおいっそう強まるであろう。わたしたちは、このような名古屋の役割を認識し、**関係県・市町村との連帯と相互理解を前提**として、土地利用の計画・誘導、都市基盤の整備、産業の適正配置とその振興などをはかる。

また、この**圏域に住むひとびとの生活の向上をめざし**、中枢管理機能の強化、交通体系の整備、広く相互に利用される各種の社会・文化・教育施設などの整備充実につとめる。

Ⅴ 市政運営の基本姿勢

市は、**広域的な運命共同体**としての基本的認識のもとに、**関係県および名古屋大都市圏内に広がる関係市町村との情報連絡を密にし、相互の自主性を尊重しながら、ともに手をたずさえ、広域的な問題の解決**にあたる。

また、他の大都市と連帯し、相互に学び、大都市に共通する問題の解決にあたる。