

名古屋市が目指すべき大都市制度について ～地域ニーズへのきめ細かな対応～

平成25年11月1日

名古屋市

目 次

■ 第4回懇談会の検討項目	・ ・ ・ ・ ・ 1
■ 第1、2回懇談会の主な意見	・ ・ ・ ・ ・ 2
■ 第30次地方制度調査会答申	・ ・ ・ ・ ・ 3
■ 新たな大都市制度のあらまし	・ ・ ・ ・ ・ 5
■ 新たな大都市制度の基本理念（イメージ）	・ ・ ・ ・ ・ 6
■ 新たな大都市制度の2つの方向性（イメージ）	・ ・ ・ ・ ・ 7
■ 第4回の論点	・ ・ ・ ・ ・ 8
1. 住民自治強化に向けた基本的な考え方	・ ・ ・ 9
2. 区政運営の充実	・ ・ ・ 10
3. 地域活動等の支援	・ ・ ・ 12

第4回懇談会の検討項目

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

第1，2回懇談会の主な意見（今回のテーマ関係部分を抜粋）

区分	発 言 内 容
地域自治・行政区のあり方	➤ 限られた予算の中では、広い地域で一体となっていかなければ効率的ではない仕事は広域連携で処理し、狭い地域できめ細かく行わなければ有効とは言えない仕事は、地域自治や行政区のレベルで処理するという視点が重要である。（岩崎氏） ➤ 住民の身の回りにおいて、小規模多機能自治の仕組みを動かせる区役所であるべきであり、区役所がこうした機能を発揮しやすくなる本庁組織であるべきだ。（岩崎氏） ➤ 区長を特別職に位置づけ、区選出市会議員で構成される常任委員会を設置するだけで、何かが解決するわけではない。むしろそういう仕組みや体制を行政区ごとに選択できる自由を与えることが重要である。（岩崎氏） ➤ コミュニティのオープン化も大切な視点である。指定都市においては、行政区のあり方や、都市の一体的経営と身近な民主主義の関係をどう考えていくのかも重要な議論になる。（宮脇氏）

■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)

第2 現行の大都市等に係る制度の見直し

1 政令指定都市制度

(1) 指定都市制度の現状

③ 住民意思の的確な反映

- 指定都市においては、市役所の組織が大規模化し、そのカバーするサービスも幅広くなるため、個々の住民との距離は遠くなる傾向にある。このため、住民に身近な行政サービスを適切に提供することや住民の意思を行政運営に的確に反映させることが課題
- 指定都市においては、住民に身近な行政サービスを住民により近い組織において提供することや住民がより積極的に行政に参画しやすい仕組みを検討することが必要である。少なくとも、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

(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

■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）

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

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。

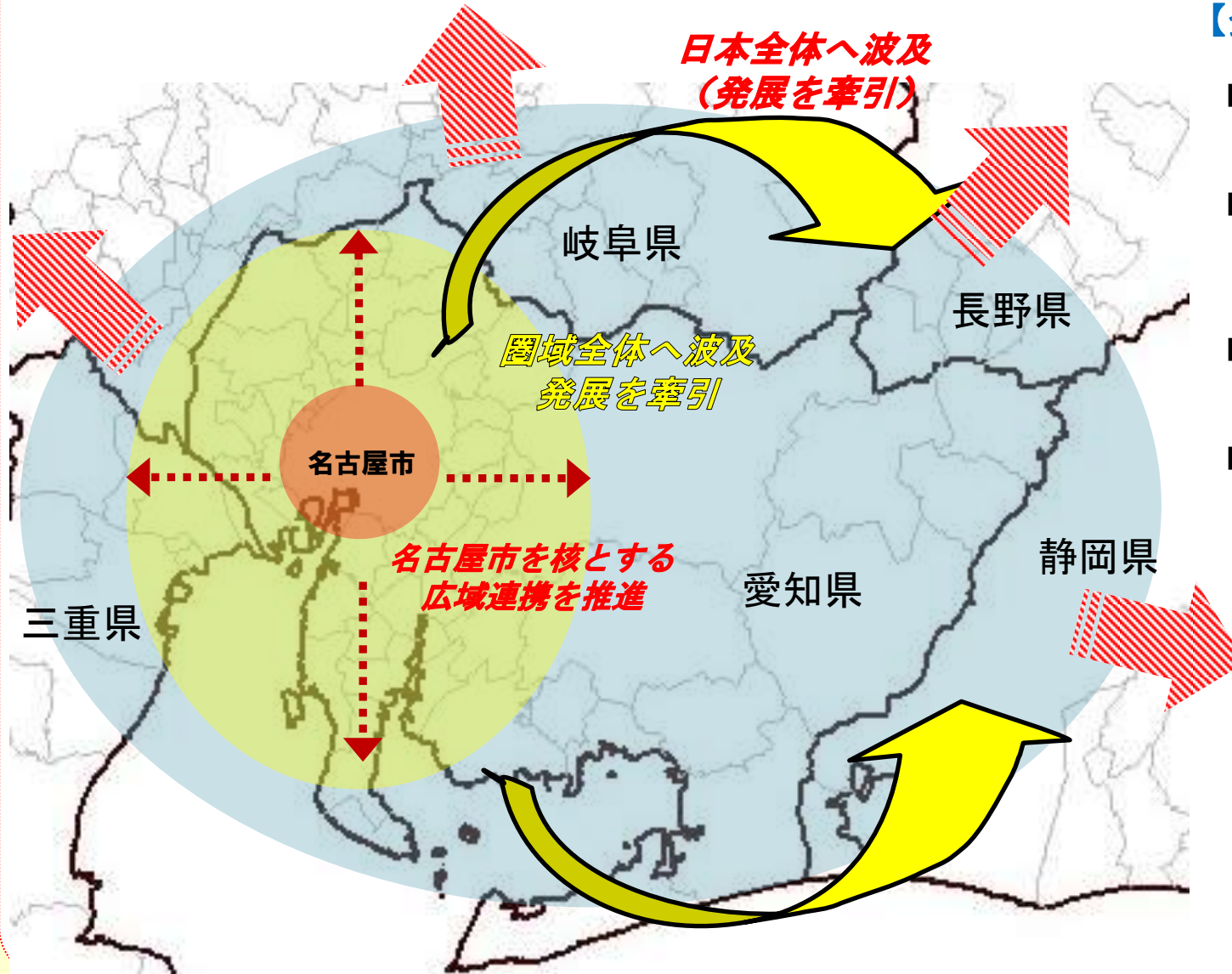
【ねらい】

- 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**

※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

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】

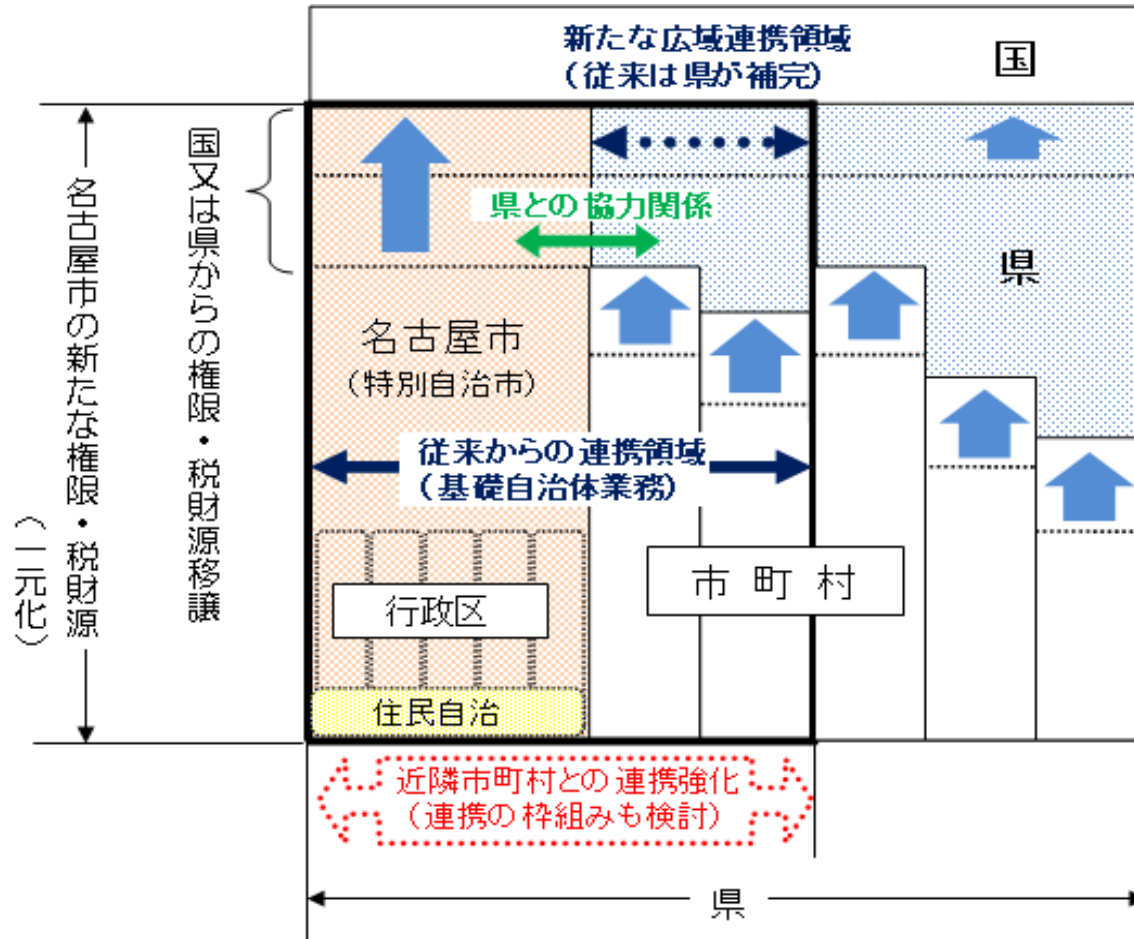
- 歴史的・文化的な結び付きの強い近隣市町村との連携強化
- 圏域全体への波及効果の高い施策を推進
- ↓
- 圏域全体を牽引
- ↓
- 強い名古屋大都市圏が日本全体を牽引

- : 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

第4回の論点

テーマ：地域ニーズへのきめ細かな対応

背景

- ◆ 大都市に人口が集中するとともに、地方分権により指定都市が広範な権限を持つようになった。
- ◆ 自治体の規模が大きくなる一方で、住民の意見が行政に反映しづらい傾向になるという懸念がある。
- ◆ 地域ニーズが多様化・複雑化する中で、基礎自治体には、よりきめ細かな対応が求められている。

- 住民の意見が反映しやすい仕組みを検討する必要がある。
- 住民に最も身近な行政機関である区役所の役割・機能について検討する必要がある。

論点

- 住民自治強化に向けた基本的な考え方
- 区政運営の充実
 - ・区役所の役割・機能強化
 - ・区長権限の強化等
- 地域活動等の支援

＜参考＞第30次地方制度調査会が示した具体的方策（再掲）

- ・基本的な考え方
- ・区長の選任方法
- ・区の機能強化策
- ・議会の関係

1. 住民自治強化に向けた基本的な考え方

- ① 多様化する地域ニーズにきめ細かく対応するためには、住民の意思を的確に行政運営へ反映させるとともに、住民に身近な行政サービスの提供体制をより一層充実していくことが必要ではないか。
- ② 大都市には、大都市特有の行政課題についてスケールメリットを活かしながら一元的に解決する機能と、身近な基礎自治体として地域ニーズに的確に対応する機能が求められるため、両機能のバランスがとれた制度設計が必要ではないか。
- ③ 現行の行政区制度は、一体的な都市経営や区ごとのバランス調整に柔軟に対応できる利点があるのではないかと。一方、区の独自性発揮や区域の事情に即した行政運営という観点では、十分に機能を発揮できていないのではないかと。
- ④ 住民自治の議論においては、区役所の機能強化だけでなく、市（本庁）・区・地域団体それぞれの役割分担を整理する必要があるのではないかと。
- ⑤ 既存の制度や取組みを十分に活用しながら、住民自治機能を強化していくことが重要ではないかと。

２．区政運営の充実

（１）区役所の役割・機能強化

- ① 住民に身近な行政機関として、より総合的な行政サービスができるよう、区役所の役割・機能を強化する必要があるのではないか。
- ② 地域活動の担い手が不足する傾向にあり、今後、行政の守備範囲が増加していくことが想定されることから、身近な区役所の体制強化が必要ではないか。
- ③ 区役所の役割・機能の強化にあたっては、区ごとに抱える課題が異なることから、区の実情に応じた柔軟な運用が必要になるのではないか。
- ④ 区役所が区の実情を踏まえて中長期的な区政運営を主体的に決定し、実行していけるよう、必要な権限を移譲する必要があるのではないか。
- ⑤ 権限だけでなく、必要な予算・定員、人材の措置がセットでないと実効性がないのではないか。
- ⑥ 区役所の役割・機能強化により、組織が肥大化し、かえって非効率な組織にならないような工夫が必要ではないか。

2. 区政運営の充実

(1) 区役所の役割・機能強化(続き)

- ⑦ 権限移譲の検討にあたっては、市全体で統一して行うべき分野と区が独自性を発揮すべき分野を整理しておく必要があるのではないか。
- ⑧ 区に独自性を付与する場合、区ごとのサービス水準に差が生まれることがどこまで許容されるのか、議論が必要である。
- ⑨ これまでも現行制度の中で、区の自主事業・予算の拡大など区役所機能の強化を図ってきていることから、既存の取組みをより一層充実させていく視点が必要ではないか。

(2) 区長権限の強化等

- 区長権限の強化や選任手続きの変更は、市長との関係や組織の一体性確保、責任のあり方などに留意すべきではないか。

3. 地域活動等の支援

- ① 地域ニーズにきめ細かく対応するためには、区レベルの体制強化に加え、例えば、小学校区など区よりもさらに住民に身近な地域単位で住民自治機能を強化することが必要ではないか。
- ② 住民に身近な地域単位での住民自治機能の強化を検討する際には、現在、地域において、地域団体を中心とする様々な団体が地域活動や公共的な取組みを展開していることに留意する必要があるのではないか。
- ③ 地域活動を促進する仕組みの検討にあたっては、既存の地域団体による活動を活かしつつ、地域の実情を踏まえた柔軟かつ実効性の高い仕組みとするとともに、住民が自発的に参加できるような工夫が必要ではないか。

＜参考＞第30次地方制度調査会が示した具体的方策(再掲)(1/2)

■ 基本的な考え方

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。

■ 区の機能強化策

- ① 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。
- ② 区長が市長から独立した人事や予算等の権限(例. 区の職員の任命権、歳入歳出予算のうち専ら区に関わるものに係る市長への提案権、市長が管理する財産のうち専ら区に関わるものの管理権など)を持つこととすることを検討すべき。
- ③ 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。
- ④ 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。区の教育委員会等は、小中学校の設置管理など、必ずしも市で一体的に処理する必要がない事務のうち条例で定めるものを処理することとすべき。

＜参考＞第30次地方制度調査会が示した具体的方策（再掲）（2／2）

■ 区長の選任方法

- ① 区長について、副市長並みに、市長が議会の同意を得て選任する任期4年の特別職とし、任期中の解職や再任も可能とすることを選択できるようにすること。
- ② 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必要がある。

■ 議会との関係

- ① 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。