

名古屋市が目指すべき大都市制度について ～圏域における名古屋市～

平成25年9月10日

名古屋市

目 次

■ 第2回懇談会の検討項目	・ ・ ・ ・ ・ 1
■ 第1回懇談会の主な意見	・ ・ ・ ・ ・ 2
■ 第30次地方制度調査会答申	・ ・ ・ ・ ・ 4
■ 新たな大都市制度のあらまし	・ ・ ・ ・ ・ 6
■ 新たな大都市制度の基本理念（イメージ）	・ ・ ・ ・ ・ 7
■ 新たな大都市制度の2つの方向性（イメージ）	・ ・ ・ ・ ・ 8
■ 第2回の論点	・ ・ ・ ・ ・ 9
1. 名古屋大都市圏において名古屋市が果たすべき役割	・ ・ ・ 10
2. 近隣市町村との連携のあり方	・ ・ ・ 11
（参考）広域自治体との関係	・ ・ ・ 14

第2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

第1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
連携範囲	➤ この圏域が、モノづくり地域としての特性を継続していくためには、モノを製造し、輸出していかざるを得ない。こうした状況を支えるべき港湾機能が、伊勢湾全体ではなく名古屋港と四日市港に分かれてしまっている。四日市から名古屋へ通勤する人が多い実態を踏まえると、県境を越えた大都市制度を大胆に考えていくべきではないか。（岩崎氏）
分野	➤ 防災は、どの自治体でも取り組まなければならないことなので、共同で検討しやすい。しかし、今、大都市圏で求められているのは、個々の自治体で取り組んでも効果が出ない分野における連携である。（林氏）
特別自治市と広域連携	➤ 名古屋市は、これまでも近隣市町村との広域連携に取り組んできているが、特別自治市になった時に、この取組みをどう考えていくかは課題である。今後の名古屋の発展にとって大きいのは、広域的な都市計画と港・空港である。（辻氏） ➤ 特別自治市の基本的な骨格は、都道府県の事業を指定都市に移管することなので画一的だが、近隣市町村との水平連携により、新たな事業展開が加われば多様性が出てくる。（辻氏）

区分

発言内容

制度設計

- 自治体の個性や市民のキャラクターが異なる中、足並みを揃えるのは非常に難しく、水平連携と言うのは簡単だが、実際に進めるのは難しい。生活保護などの貧困問題を名古屋市だけの問題として捉えるのではなく、広域的な問題として考えていくべきである。地域の発展に向けて、共通のビジョンと問題意識を持つべきである。(林氏)
- 通勤・通学や買物圏、住宅市場圏など、圏域のつながりは多岐にわたるため、画一的な制度は難しい。また、あらゆる分野を含めて圏域を設定することが難しくなっており、より柔軟な取組みを可能とする制度を考えていくことが重要な視点である。(林氏)
- 基礎自治体の上に広域連携ユニットをつくり、県や国から様々な権限移譲を受け、その中心都市の名古屋市は従来の指定都市よりも強い権限を持つという形がよい。どういう形だと実現できるのかは、今後の議論になるだろう。個別テーマごとに連携パターンが自由に組めるような柔軟な制度設計が望ましい。(江口氏)
- 広域連携を進めるにあたっては、多くの費用をかけても、それを上回る価値があることを示す必要がある。また、愛知県が広域調整を行うことよりも、より効果のある方法であると判断できるような材料を示すことも必要である。(木村氏)
- 意思決定が硬直化すると広域連携はうまくいかない。広域連携をポイントにするのであれば、意思決定のあり方まで制度設計できるかが大きい。(宮脇氏)

第30次地方制度調査会答申（1/2）

■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

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必要がある。

新たな枠組みを設ける場合には、圏域計画の実効性を担保するための尊重義務を構成団体に課すことや、国との調整を図るために、必要に応じて、国の関係行政機関に対して、職員の出席及び説明並びに必要な資料の提出を求めることができるようにすることなどについても検討する必要がある。

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

1 「平成の合併」の経緯と現状

市町村合併によって組織が専門化したり、専門職員が増加したりすることによって体制が充実した市町村がある一方で、合併後も人口規模が小さな市町村においては、依然として専門職員が不足している場合があるなど、市町村合併の効果の発現には、一様でない面がある。

2 基礎自治体による事務の共同処理等の現状と課題

（1）市町村間の広域連携や都道府県による補完の必要性

将来的に近隣市町村との共同処理を行うことが必要と考える市町村は多く存在し、市町村間の広域連携を一層進めていこうとするニーズは高い状況にある。市町村が基礎自治体としての役割を果たしていく上で、市町村間の広域連携は有効な選択肢であり、その積極的な活用を促すための方策を講じるべきである。

第30次地方制度調査会答申（2/2）

■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

3 具体的な方策

（1）新たな広域連携の制度の必要性

市町村間の広域連携を一層促していくためには、現行の地方自治法に定める事務の共同処理の方式のほか、地方公共団体間における柔軟な連携を可能とする仕組みを制度化すべきである。

地方公共団体間における柔軟な連携の仕組みを制度化する場合、合意形成の手続、合意の実効性を確保するための調整方法、その他民法上の契約等では不十分と考えられる点をどのように補うかという観点から、検討することが必要である。

（3）三大都市圏の市町村

地方公共団体間での柔軟な連携の仕組みについては、三大都市圏の市町村間の広域連携を促していくことにも資するものとする必要がある。その際、三大都市圏においても都市機能の「集約とネットワーク化」の考え方は有効である。

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である。

（4）市町村間の広域連携の促進に向けた留意点

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である。特に、既に一定の規模・能力を備え、広域連携において中心的な役割を果たすべき都市と近隣の市町村が連携を行う場合には、それぞれのメリットが示される必要がある。

同時に、中心的な役割を果たすべき都市のリーダーシップのあり方や、市町村間の新たな広域連携の仕組みを踏まえた財政措置のあり方、さらには法的責任の所在や構成団体の住民に対する説明責任のあり方についても検討を進めるべきである。

なお、市町村間における民法上の契約等、地方自治法に基づかない広域連携についても、実際に広く実施されていることから、このような手法を含めて、連携を促していくべきである。

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。

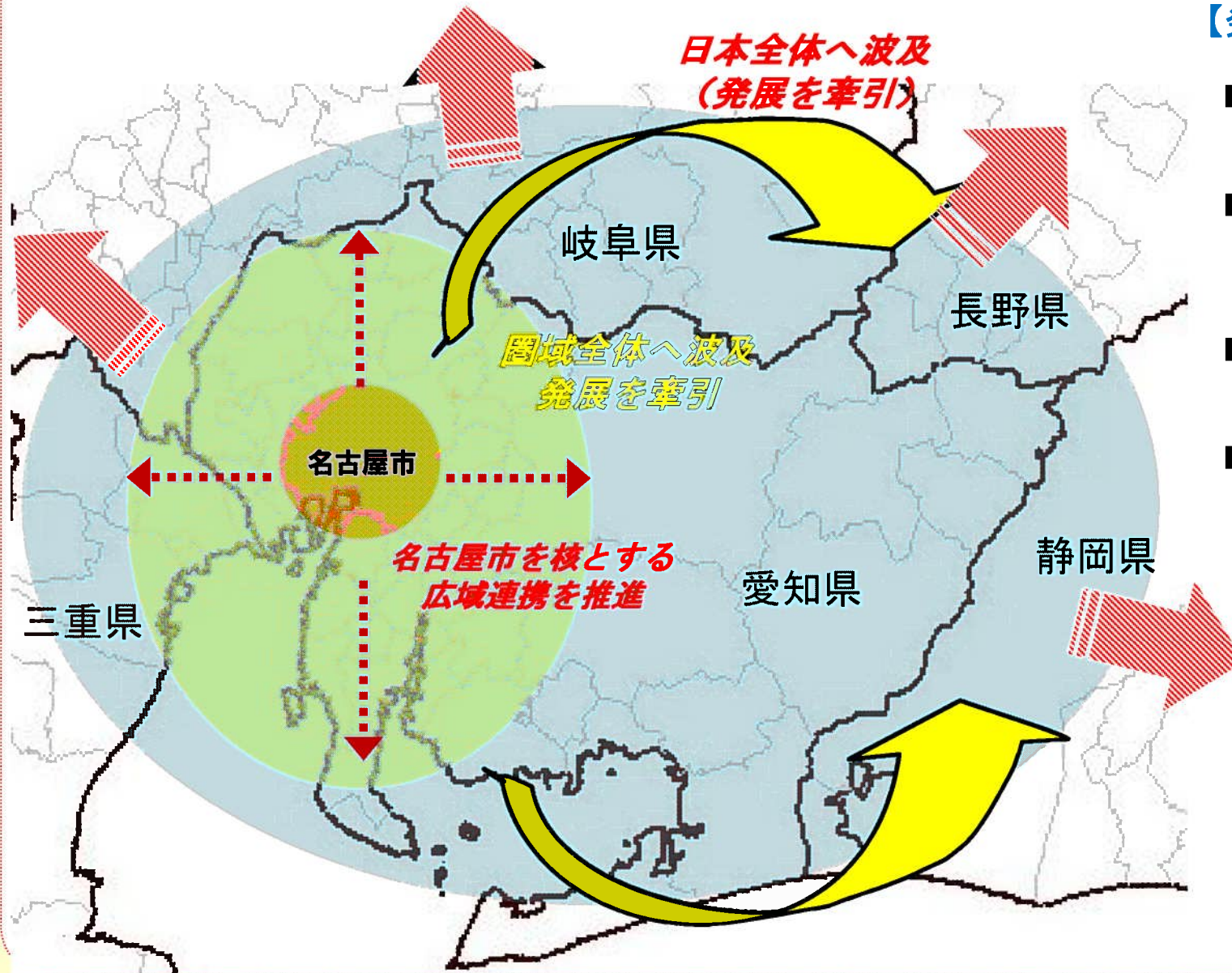
【ねらい】

- 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】

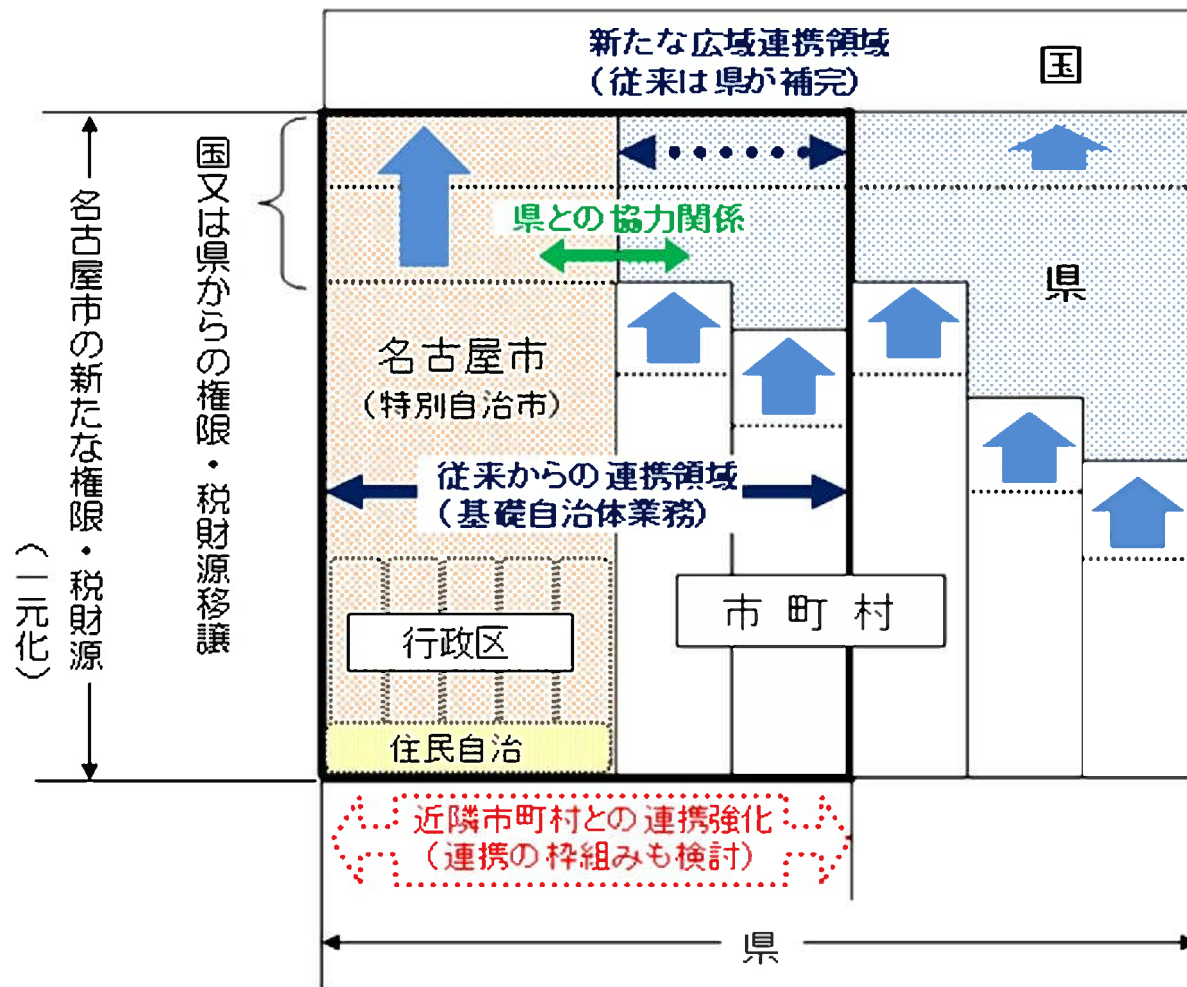
- 歴史的・文化的な結び付きの強い近隣市町村との連携強化
- 圏域全体への波及効果の高い施策を推進
- ↓
- 圏域全体を牽引
- ↓
- 強い名古屋大都市圏が日本全体を牽引

- : 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2回の論点

テーマ：圏域における名古屋市

背景

- 住民の通勤、通学、経済活動等の範囲が、行政区域をはるかに超えている。
- 防災・交通インフラなど広域的行政課題が顕在化している。
- 人口減少・少子高齢化が加速する中で、より効率的な行政運営が求められている。

➤ 個別の市域ではなく、圏域を前提とした行政サービスの提供やその調整などが求められているのではないか。

論点

1. 名古屋大都市圏において名古屋市が果たすべき役割

2. 近隣市町村との連携のあり方

- 基本的な考え方
- 名古屋市の役割
- 新たな推進体制の考え方
- 連携対象
- 連携分野・手法等

(参考) 広域自治体との関係

注 特別自治市に移行に伴う広域自治体との関係、近隣市町村への影響などは第3回のテーマ「行財政面での自主・自立」において議論を行う予定。

1. 名古屋大都市圏において名古屋市が果たすべき役割

- ① 圏域における唯一の指定都市として、圏域の発展と成長を牽引していくべきではないか。
- ② 圏域全体を視野に入れた広域的な視点に基づく市政運営が求められるのではないか。
- ③ 広域的行政課題の解決に先導的な役割を果たすべきではないか。
- ④ 圏域全体への波及効果の高い施策・事業を実施すべきではないか。
- ⑤ 名古屋大都市圏が首都圏のバックアップ機能を担えるよう、その中枢性・拠点性を高める必要があるのではないか。

2. 近隣市町村との連携のあり方

【基本的な考え方】

- ① 広域的な運命共同体として共に圏域全体の発展をめざしていくべきではないか。
- ② 将来の圏域のあり方（ビジョン）を共有する必要があるのではないか。
- ③ 広域連携の必要性を共有する必要があるのではないか。
- ④ 互いに自主・自立した対等なパートナーとして、積極的に広域連携を進めていくべきではないか。
- ⑤ 広域連携により、圏域全体の魅力向上や活性化、広域的行政課題の解決、スケールメリットを活かした事業効率化などが期待できるのではないか。
- ⑥ 広域連携のメリットを双方の住民にわかりやすく示すことが必要ではないか。
- ⑦ 単独の市町村では解決できない課題は、広域連携によって解決を図るべきではないか。
- ⑧ 市町村同士が水平的・相互補完的に協力し合いながら、行政サービスを提供する仕組みが必要ではないか。

2. 近隣市町村との連携のあり方

【名古屋市の役割】

- ① 広域連携の旗振り役・調整役として、強力なリーダーシップを発揮していくべきではないか。
- ② 具体的な連携にあたっては、目先の損得ではなく、長期的な視点で判断すべきではないか。
- ③ 受益と負担のバランスに留意しつつ、他市町村の行政サービスに対する補完機能を担ってはどうか。

【新たな推進体制の考え方】

- ① 広域連携をより一層推進していくためには、新たな推進体制が必要になるのではないか。
- ② 市町村にとって負担が少なく、参加しやすい、緩やかな枠組みにしてはどうか。
- ③ 構成市町村間の情報共有や連絡調整に加え、具体的な連携事業も実施してはどうか。
- ④ 構成市町村の意思を適切に反映しつつ、迅速な合意形成が可能となるような意思決定方法を検討してはどうか。
- ⑤ 将来的には、現行法制度にとらわれることなく、より連携に適した弾力的な枠組みを検討してはどうか。

《例》◆より簡便な方法により国・県からの権限移譲の受け皿となること。

◆独自の権限・財源を持つこと。

◆法令上の特例や規制緩和を受けられる特区的な位置づけとすること。

2. 近隣市町村との連携のあり方

【連携対象】

- ① 歴史的・文化的な結び付きの深さや日常生活・都市活動における関係性を考慮すべきではないか。
- ② 既存の枠組みの構成市町村がベースとなるのではないか。
- ③ 常日頃から特に密接な関係にある隣接市町村との連携が中心となるのではないか。また、隣接しない市町村との連携をどう考えるか。
- ④ 一定の規模・能力を持つ指定都市・中核市・特例市が連携し、近隣市町村全体を牽引していくことが期待されるのではないか。
- ⑤ 県境を越えた連携をどう考えるか。

【連携分野・手法等】

- ① 連携分野には、近隣市町村全体で連携すべきものと、個々の市町村間で連携すべきものがあるのではないか。
- ② 分野ごとに手上げ方式とするなど、構成市町村の意思を尊重した柔軟な運営方法としてはどうか。

《参考》 広域自治体との関係

- ① 大都市に求められる広域的な役割と、広域自治体の広域調整機能の関係をどう考えるか。
- ② 基礎自治体による広域連携と、広域自治体の広域調整機能の関係をどう考えるか。
- ③ 基礎自治体による広域連携において、大都市が広域調整機能を担うことをどう考えるか。