

令和4年度大都市制度・基本計画調査 特別委員会行政視察報告書

大都市制度・基本計画調査特別委員長 米持 克彦

【視察日程】 令和4年10月31日（月）～11月1日（火）

【視察委員】 委員長 米持 克彦
副委員長 小坂 さとみ
委員 青山 雅紀、伊藤 隆広、岩井 美春、
安喰 初美、酒井 伸二、小松崎文嘉、
段木 和彦、石井 茂隆

【視察地及び調査事項】

- 1 名古屋市（10月31日）
 - （1）名古屋市が目指す大都市制度について
 - （2）区のあり方について

- 2 浜松市（11月1日）
 - （1）浜松市が目指す大都市制度について
 - （2）行政区の再編について

【視察報告】

1 名古屋市（名古屋市が目指す大都市制度について）

調査目的	<p>名古屋市では、地方が行う事務を名古屋市が一元的に担うことを基本とするとともに、大都市に求められている役割や特有の行政需要に対応するため、新たな税財政制度「特別自治市（特別市）の創設」を目指している。</p> <p>令和3年11月、国に指定都市市長会から特別市制度の法制化を提言し、現在は各政令市が実現に向け機運醸成等の取組を進めているが、名古屋市は先行して、平成26年から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取り組んでいる。</p> <p>名古屋市における先進的な大都市制度の取組・課題等を調査し、本市の施策推進の参考とする。</p>
視察概要	<p>1 調査項目</p> <ul style="list-style-type: none">・特別自治市（特別市）を目指す経緯について・議会への対応及び市民への周知について・県と市の関係について・今後の動きについて・特別市実現による市民へのメリットの具体例について <p>2 説明者</p> <p>名古屋市総務局企画部大都市・広域行政推進室長</p>  <p>3 主な質疑（□：質疑、■：答弁）</p> <p>□私は今月総務委員会で堺市と浜松市の防災について視察をした。その中間地点ということで、名古屋市は南海トラフ巨大地震等を問題視されているけれども、その辺の防災対策は、大都市制度の中にお</p>

いても検討をされているものか。

- 防災関係についても、市長、首長たちが集まる近隣市町村長懇談会というものの下で実務的に連携を進めている。防災関係の部署の課長級が集まった会議を、広域連携の中で取り組んでいる。その中で色々な成果があり、防災分野では、民間事業者との災害時応急生活物資供給等の協力に関する協定の締結と、消防総合応援協定の締結をした。
- 権限移譲の事例で、河川の管理を平成19年に県から移譲を受け市が管理しているとなっているが、時系列的にどういう経緯で協議がまとまったのか、もう少し詳しく教えて欲しい。
- 平成19年当時の資料があまり残っていないため、いつから協議を始めたのかについては正直分からないが、事例にある堀川については、なかなか流れのない河川で、運河のような形で使っていたので、近隣の市民の方から、非常に臭い、汚いという苦情や意見がたくさんあり、県の事務を待っているととても進まないということで、私ども名古屋市の方から話を持ちかけて、権限委譲された。なお、堀川だけでなく、市内を流れる18の河川についても一括して権限移譲をしていただいている。
- 権限移譲をした結果、市として負担が大きくなったとか、逆にうまくいっていないところがあるというようなデメリットがもしあれば、教えて欲しい。
- 担当部署から具体的なデメリットを聞いたことがないけれども、仮にあったとしても、やはりメリットの方がかなり上回っていると理解している。
- 資料の特別市の最近の動きの中で、指定都市市長会の方で、令和3年11月に多様な大都市制度実現プロジェクトの最終報告があり、法制化案等を取りまとめると書いてあるけれども、どのようなものがとりまとめられたのか。また、令和4年4月に特別市実現に向け機運醸成のための運動をすると書いてあるが、具体的にどのようなことをやっているのか、教えて欲しい。
- 法制化案については、やはり地方自治法の改正が必要だったということである。例えば、住民投票が必要であるのかとか、特別市に移行するに当たり県と市どちらから持ちかけるのかとか、誰に対して申請していくのか等、実際どういった法改正があり得るのかについて研究した。このほか、機運醸成をきちんと行い国民の理解や近隣市町村の理解を浸透させていくことが必要であることや、地方制度

調査会の中で特別市は非常に意義があると認められた一方で課題もあると指摘されており、その課題についての掘り下げをした。

機運醸成については、令和3年11月の報告の中で、機運醸成を図っていかねばいけない、理解をもっと深めていかねばいけないとなったことから、今年4月に、機運醸成のため実際に運動を行っていくプロジェクトを設置した。この中では、例えば、経済団体の方に伺って説明をしたり、指定都市市長会で広報ツールがなかったので、ポスターやチラシ、あるいは統一的なキャッチフレーズや愛称等を作り、各都市で展開していこうということになっている。

□キャッチフレーズとかは、これから各都市で作っていくという感じなのか。

■指定都市が一丸となって広報を展開していこうということになっているので、キャッチフレーズとかポスター、チラシは指定都市市長会で作成した。それを各都市の方で、色々な媒体を使って展開していくということを考えている。

□1点目は、大都市・広域行政推進室という組織の背景・経緯と、ミッションとして5項目くらいあったと思うが、日常の業務の中では、どの辺りを特に重点的に仕事されているのかについて知りたい。

2点目は、特別市について、市会で近年どのような議論が飛び交っているのか。例えば、なかなか質問が出ないとか、ここ数年非常に盛り上がってきている等、市会の動きを伺いたい。

3点目は、千葉市は指定都市でも比較的小さな都市の方なので、特別市は目指したいけれども、国の方もそんな簡単には変わらないだろうというようなところで、なかなか現実味を持ってない。名古屋市の場合は、東京、大阪と並んで大きな都市で、このプロジェクトのサブリーダーにもなっているという意味では、これから特別市実現に向けて名古屋市ならではのものがあるのか、また今のトレンドを実際どのように睨んで見ているのか。

■1点目の大都市・広域行政推進室については、正確には覚えていないけれども、既に10年以上はあると思う。主な業務は、大都市制度の部分と広域行政推進という部分、もちろん密接に絡みあう部分もあるけれども、大きく2つに分かれている。

年度の前半は国家予算要望の文案を取りまとめる作業がある。一方で、広域行政の方は、内閣府の提案制度というものがあり、権限移譲だとか色々な規制の緩和を求めていくものだが、こちらも年度前

半に大きな山場を迎える。また、近隣市町村との連携については、近隣市町村の首長が集まる懇談会を8月に開催しており、その準備がある。結構前半に業務が集中している。

年度の後半は、そのような中でやはり課題が出てくるので、それらをどう来年度に向けて、あるいは今年度に改善できるものについては、改善している。大都市制度の方で大きなものは、大都市制度講演会を毎年開催している。また、近隣市町村との連携については、実務的な課長会議が、後半に集中しているので、その準備をしっかり行う。年度の前半と後半に、若干業務が違うけれども、それぞれが山場を迎えながら業務を進めている。

2点目の特別自治市についての名古屋市会での動きについては、ここ数年、大都市制度、特別市の議論は停滞している。

ただ、大阪市の特別区制度、いわゆる都構想は住民投票を2回しているけれども、そういった中で、大都市制度についてメディアを含めた市民の関心が高まり、市会の方からも昨年度の2月の予算議会で、自民党、民主党から、特別市を目指すべきではないかという質問を受け、私どもはそれに対して、当然目指していくと答弁した。また、大都市制度に関する特別委員会の中でも、特別市について、しっかりと国に対して求めていくべきだと背中を押していただいたところである。

3点目の特別市実現に向けては、確かに国による地方自治法の改正が必要なので、一朝一夕にはいかないと思う。ただ、やはり声を上げていかなければいけないと思っている。

これまでは国の方に、制度を作って欲しいと申し上げていたけれども、より実態的な提案をしていかなければいけないと思っている。指定都市市長会の中で、私どもも意見を言わせていただいて、今、提案の取りまとめをしているところである。今日の段階では申し上げられないけれども、そういった動きをしている。

私どもは、既にもう10年近く、当初のころから特別市制度の創設を求めている。やはり大都市の中でも古い方なので、そういったところがしっかりと制度の実現に向けてリードしていくべきだと考えており、今回もプロジェクトのサブリーダーという形で参画させてもらっている。

特別市制度は、当然道府県にもメリットがあり、名古屋市民、市民以外の県民たちもウイン・ウインの関係になる制度だと思っている。制度実現を求めて、こういった単独の組織を設けているところ

は指定都市の中では数が少ないけれども、この組織を立ち上げているところにも、私どもの意気込みが表れていると思っている。

□特別市をどのように実現していくのか、国に積極的に要望していくことは当然必要だと思うけれども、同時に、そもそも市民が求めているのかということもしっかりと確認した上で、市民が求めているということを強く国にアピールするということも必要だと思う。名古屋市では特別市のメリットについて、市民にどのように伝えているのか。

■広く市民に知っていただくよう大都市制度講演会を期間限定でウェブ配信しているほか、指定都市市長会の広報ツールをあらゆる機会をとらえて展開していきたいと思う。区役所等の市施設で展開することがまずセオリーだと思うけれども、それだけではなかなか市民の目には触れず浸透していかないのでは、今、いろいろな仕掛けを方々と調整している。

まさしく御指摘のとおり、市民、県民、国民の理解をどう得ていくのが課題なので、今指定都市市長会の中で機運醸成を図っていかなければならないという流れになっている。なかなか市民の皆様への浸透が進んでいないということは事実なので、これから説明をしながら理解を得ていきたいと思っている。

□横浜市は特別市を目指しているが、県との関係があまりよくないと伺っている。名古屋市は県との関係はどのような感じか。

■県には、特別市を目指しているということ、既に何度も説明をさせていただいている。県から、それは困るとか反対だとか、そのような話はない。

大阪の都構想でも市民が最終的に選択されているけれども、特別市もまず法制度をきちんと整えた上で、最終的に市民が選択していくと思っている。確認はしていないが、県もそのような理解でいると思う。一方で、都道府県では道州制があるけれども、それについて私どもは反対したこともないし、道州制が検討される中では、当然特別市も検討して欲しいと話している。やはり、市民、県民にとってどういった最大のソリューションを提供できるかという中で、今それぞれが議論を深めているので、決して対立するとか、否定するとか、どれが最適かということと争うとか、今のところそういう関係にはないと思う。それぞれの役割の中で、きちんとそれを考えていくという、現状そういう関係だと理解している。

□市民理解というところで、例えば、市の職員が出前講座をするとい

うことは考えているのか。

■ 市政出前トークという制度がある。大都市制度についてもテーマとして設定している。実際は、市政出前トークを利用していないけれども、大学の方に伺い、大都市制度について説明したりしている。

□ 1点目は、完全に県と100%同等になるということを目指しているの
で、やはり県と市では確執があるのではないかと。

2点目は、今まで県を通していた予算は県を通らなくなるので、予算的な面で県にデメリットが出てくるのではないかと。

3点目は、市会では、自民党と民主党が賛成したというが、ほかの党はまだそこまでいっていないということだろう。要は名古屋市が特別市を目指すなら、愛知県としても応援するような、これは選挙が絡むような問題だと思うけれども、その辺はどうか。

4点目は、地方自治法の改正をしようとしているが、その辺の熟度というか、県によっては、政令市が権限を持っていいと言うところがあると聞いているけれども、感触としてはどうなのか。

■ 1点目は、これは全国的に有名な話なので申し上げるが、市長と知事については、色々な確執があることは事実である。あくまで、河村たかし市長と大村秀章知事の個人的なもので、私どもがそれによって政策を左右されるということはないが、コロナ禍では色々と支障があった。だからこそ、権限を県から市の方に移譲していただきたいと考えているけれども、だからといって喧嘩別れしたかという
とそういうわけではなく、やるべきことはきちんと連携してやっている。

県から特別市について、どうしても県として困るという意見表明や申し入れはないので、先ほど申し上げたとおり、それは市民の方々の一つの選択肢として、当然自治体が考えていくべきことだと思う。私どもの副市長がよく言うけれども、市民のためにどういったことをしていかなければいけないかと考えたときに、やはりこの権限があった方がいいとか、この財源はやはりこっちにやった方が、より市民にとって使いやすいと考えた時に、最終的にそれを積み上げた究極の形としては、やはり特別市になるのではないかと
言っている。職員がそういう意識を持ってやっていく、当然県の方でも、指定都市を含めた県民に対して、どういうサービスを提供していくことが最善かと考えたときに、どういった形があり得るかということ
ころは当然考えなければいけない。それはそれぞれの自治体の職員を含めて考えていくことなので、現状では、神奈川県のような形に

はなっていない。

2点目は、予算的な面では、現状の地方自治制度を維持しながら、特別市制度というものを組み込もうと思うと、どうしても必ずどこかに齟齬が出てくる。それは予算面だけではなく、色々なところに齟齬が出てくると思う。それらも含めて、制度全体を整えていこうと私どもは申し上げている。地方自治制度は、地方財政法だとか、色々なものとフィットした形で改正していかないといけない。当然、県にとってデメリットがないように仕上げていかなければならないと考えている。もっと総合的に、総務省も含めて議論していこうと思っている。

3点目は、市長と知事の選挙の争点になるかと理解しているけれども、現状は先ほど申し上げたとおり、それぞれの自治体がベストな制度を考えていくという範疇の中なので、特段それについて応酬をしあうとか、そういう関係にはない。

4点目は、特別市に関する地方自治法の改正は、確かに神奈川県知事は反対という動きがある一方で、静岡県知事は大賛成だと言っている。これはそれぞれの知事の個人的な思想も含めてだと思う。神奈川県知事は、議論を闘わせていけばいいということで、それが絶対いけない、考えることさえ駄目とはなっていないので、市民にとって最善になる形を当然議論されるべきかと思われる。

□なぜ特別指定制度でないといけないのか。今の制度で権限移譲の拡大をすればいいのではないのか。

■現状の指定都市制度は暫定的な措置ということで、非常に権限と財源がいびつな状態になっている。少しずつ進めていくということではおっしゃるとおりで、私どももそれは放棄していない。代表的なものでは、コロナの権限事務について移譲を求めていくということが、市民の命、生活を守るという観点から、突出したものをいただきたい。個々の事業で進めていくということは当然必要だが、それを積み上げていったときに、どうしても一つ一つの交渉になってしまうので、時間がかかるというところがある。特別市というものは、それらを一元的に管理できるように、制度そのものを組み直すという形になるので、市民に対して必要なサービスを迅速に届けていける制度として確立できると考えていることから、特別市という制度を求めている。

□現在の政令指定都市制度を直していけばいいだけではないのか。

■その形が究極的に進んだのが特別市と考えており、当然指定都市と

してどこまで権限移譲をしていくかというところも、もちろん名前は指定都市のままでも構わないけれども、特別市の方が少し分かりやすいと思う。他の違う指定都市よりも、より大きな権限と財源を持った都市であるということを表現するために特別市と表現している。おそらく今の質問と特別市が目指すところは、私は一緒ではないかと理解している。市民にどういったサービスを、どういった財源を持って提供していくのか。指定都市を、拡大指定都市という考え方をするのか、特別市という新しい制度という考え方をするのかという、その違いだけかと思っている。権限と財源を指定都市がきちんと持って、それをもって市民サービスを提供していく、市民満足度を高めていくというところは、特別市も拡大していく指定都市も変わらない。その違いの一つは、やはりそれを実現するための時間軸が違ってくる。一つ一つの事務事業について、地方自治法だけではなく、いろいろな法律を改正していくために、いろいろな省庁と個別に交渉していかねばいけないというよりも、特別市という新しい制度を作ることによって、それらを一気に解決していける特別市というものを考案したいところである。

□特別市にしたら、道府県にはどういうメリットがあるのか。

■一番大きなところは、愛知県は人口が800万人、名古屋市で230万人程になる。名古屋市が抜けた場合、大体570万人ほどの人口になり、非常に小さな市街地の集合体の県になる。正直、我々大都市であれば、県の力を借りなくても十分市民サービスを提供していける。一方で、一般の市町村にとっては、県から派遣する職員、あるいは補助金は、財政的、人的、そういった面も含めて、やはり支援が必要になってくる。名古屋市という大都市圏を持っていることによって、名古屋市も面倒を見なければいけない。でも、ほかの市も面倒を見ないといけないということで、どこに力点を置いてやっていくべきかというところで考えたときに、名古屋市が自立すれば、なかなか自立が難しい市町村に対して、県はこれまで以上に支援の手を差し伸べることができるようになるのではないかと考えている。そういう意味では、県にとっても、どういったところに注力していくべきかというフォーカスがしやすくなるので、お互いそれぞれのメリットがあると考えている。

□地方自治制度は、東京都特別区制度と特別市、政令指定都市の3層構造になっていく可能性があるということについては、どう考えるのか。

	<p>■私どもは指定都市制度をすべて特別市に変えたいというわけではなく、あくまでそれは市民の選択だと考えている。ほかにも大都市制度としては中核市や特例市もある。大都市制度というものは非常に多様性があるけれども最終的には市民の選択に委ねられている。その中で、市民にとって最善と思っているソリューションとして特別市というものを実現することによって、並列した大都市制度の中で市民が選んでいけるような形を取りたいと考えている。</p>
<p>委員の所感</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・名古屋市が目指す特別市については、現在の政令指定都市に権限を付与することで、本来の目的を達成することができるのではないかと。特別市の目的が今一つ理解しきれないところがある。 それより、根本的な財政問題について追究しておくべきではないかと思う。財政的な解決なくして、大都市制度の問題は解決しないのではないかと。 名古屋市の大都市問題に取り組む姿勢が素晴らしいと感じた。それだけの問題に取り組める余裕がある人材と余裕に対して敬意を表するところである。 ・千葉市として真剣に取り組むならば、内部体制の準備に対しても目を向けた取組が必要である。 ・県が持つ権限や財源を政令市に移譲することで、今まで一つ一つの事務事業について個別交渉していたものが、時間をかけずに取り組むことができ、市民の生命や生活を守るという自治体の役割をより発揮しやすくなるということが理解できた。 特別市というワードは一般的にはなじみがなく、市民の理解が進んでいないので、まず市民にどんな制度なのかを知らせ、選択肢として提供していくことが千葉市に求められていると思う。決して上から押し付けるのではなく、住民本位のもと特別市を目指すのかどうか、時間をかけた検討が必要であると感じた。 ・特別自治市の実現を否定するわけではなく、目指すところは賛同するところだが、実現までの政治的エネルギー等を踏まえて考えると、政令市の拡大でいく路線のほうが現実的かと思う。 例えば、警察や広域医療・広域消防を考えたときに、特別市へ権限が渡されたときにどうなるのかイメージがつかめない。個別テーマでの議論も必要だろうと思う。 ・県市が互いにメリットがあるとのことについては、多少無理があるように感じる。もう少し両者のメリット、デメリットの研究が必要ではないか。

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">・ 出前講座、大都市制度に関する講座などを開設できないか。・ 千葉市を流れる都川、花見川など7か所（名古屋市は18か所ある）のうち、市管理となっている河川は坂月川のみなので、千葉市での河川を活用したまちづくりを将来に向けて推進していきたい。・ 名古屋市の取組を学ぶことにより、改めて特別市の創設など、大都市として突き詰めて行くべき重要テーマであることを再認識した。・ 名古屋市単独という考え方ではなく、圏域における自治体連携の推進をベースとして、大都市圏の一体的な発展を目指しているところは、千葉市としても参考にすべき点と考える。・ 名古屋市は大都市としての歴史もあり、千葉市とは多少事情は違うが、圏域における自治体連携の推進は大変参考になった。特に、防災・消防分野、観光分野、環境分野、交通分野等については連携が大切で、千葉市としても近隣市町村との連携は強化していくべきと感じた。また、権限移譲については、河川の管理の実例を挙げて分かりやすく説明していただいた。ぜひ千葉でも県市間協議を進めていただきたいと思った。指定都市市長会での最終報告を活かし、実現プロジェクトの推進を望む。 |
|---|

1-2 名古屋市（区のあり方について）

<p>調査目的</p>	<p>名古屋市では区長のリーダーシップのもと、区役所が地域の課題解決に主体的に取り組むとともに、区役所と局、区内関係行政機関が有機的に連携してそれぞれの役割を適切に果たすことにより、市民との協働によるまちづくりを推進している。</p> <p>平成29年3月、これまでの区役所改革の取組や名古屋市が目指す大都市制度の基本的な考え方を踏まえつつ、10年後の地域社会を見据え「区のあり方基本方針」を策定し、様々な区役所改革を実施。</p> <p>千葉市においても、政令指定都市移行30年を契機として、これまでの30年の取組を検証するとともに、10年後の地域社会を見据えた目指すべき区役所の姿を示すため、「区役所のあり方に関する基本方針」の策定を進めていることから、名古屋市における先進的な取組・課題等を調査し、本市の施策推進の参考とする。</p>
<p>視察概要</p>	<p>1 調査項目</p> <ul style="list-style-type: none"> ・区役所改革の経緯について ・区のあり方基本方針の概要、策定期間の考え方について ・今後の取組について <p>2 説明者</p> <p>名古屋市スポーツ市民局地域振興部区政課長、同課推進係長</p> <p>3 主な質疑（□：質疑、■：答弁）</p> <p>□千葉市と比べると、非常に区役所改革の歴史というか、地域の住民自治のあり方も全く違うと感じた。それこそ中央区長が局長級になったのも平成3年なので、千葉市はとてそこまでっていないので、30年以上遅れていて愕然とした。</p> <p>1点目は、新たな区役所改革アクションプランで、改革を推進するための4つの柱に災害対策の強化や健康福祉・子育て支援等を目的にされたのには、どのような背景があったのか。</p> <p>2点目は、地域支援の推進の取組の中で、区政協力委員制度や区役所の地域担当制というのがあるが、どのような仕組みなのか。</p> <p>3点目は、区のあり方基本方針が策定されて5年経過しているが、今どの辺を区政推進のポイントと捉えて、日常業務に当たっているのか。</p> <p>4点目は、1保健所16保健所支所体制の導入については、コロナが流行する直前にこういう体制を取られたということはすごいと思う</p>

が、各区役所に保健所支所を置くという動きをしようとしたときに、人事的にみると相当な抵抗があったのではなかろうかと思うけれども、スムーズに16支所化は進んだのか。

■ 1点目のアクションプランの4つの柱の背景については、やはり、神戸の震災のことがあり、災害対策の強化を一番上に持ってきているところである。

2点目の区政協力委員制度は、基本的に町内会長が区政協力委員という役職も兼ねている。16区それぞれ区政協力委員の代表（議長）を決めていて、2か月に1回、名古屋市役所で16議長会合という会議を開催している。市長、副市長も参加しており、意見交換または情報提供等をしている。

また、各区単位でする事業についても、まずは区政協力委員に説明して、その後、区政協力委員を通じて地元の方に話していただくという形で、本当に行政とのパイプ役という役割を果たしていただいている。一方で、区役所職員の地域担当制は、小学校267学区に、それぞれ区役所の課長級職員を選任し、その学区で集まりがあればその職員が行き、何か情報が入ればその職員を通じてということで、地域と行政との窓口役を明確にして意思の疎通の潤滑化を図ることを目的にしている制度である。

3点目の基本方針が始まって5年目で、今どの辺かということについて、名古屋市では、やはり神戸や東北の大震災があって、昨年度、1,000年に1度を想定したハザードマップの公表をしたところである。災害対策の強化という点で、区民の関心が大分高いので、基本方針に書いてある以上にやっていかないといけないということで、防災危機管理局を中心に区役所の人員増の要求等をして、区ごとに防災上問題があったらどうなるかといった防災カルテの作成等を実施している。

また、スマート窓口というか、DX（デジタルトランスフォーメーション）の推進、本当に行政はなかなかアナログ的なところから抜けきれないけれども、少しでも区民の利便性を向上するというので、欠かせない窓口、分かりやすい窓口、待たせない窓口という3つの視点で、区役所の窓口改革を推進しているところである。

混雑状況の発信や、AIチャットボットを使って、質問をLINE上で答える等、色々なデジタル化を推進しているが、やはり根幹部分、区役所に来てもらって、紙に申請書を書いていただいて、住民票を交付するといったような手続きについては、御存知かもしれないが、名

名古屋市の場合は市長がマイナンバーに反対していることもあり、なかなかコンビニ交付が実施できていない状況である。市民に御不便をかけているといった点も含めて、利便性を上げて重点的にやっていかないといけないと思っている。

4点目の保健所が設置されたときの人事上のことについては、聞いた話によると、トップダウンで強く推進されたと認識している。

□平成22年度に企画調整機能の強化を図るために、各区に企画経理室を設置されているが、どのような人材をそこに充てたのかと、人材の育成について今後どうしていくのかについて伺いたい。

また、区長権限の強化については、先ほど特別市の創設を目指し、その際に総合区についても検討すると伺ったけれども、どのように検討していくのか。

■企画経理室の人は、名古屋市の課長級の企画経理室長、係長級の企画室の主査、係員を配置した。16区のうち中区と中村区の2区については幹事区として、区のとりまとめをしなければいけないので適材適所というか、そういった方を配置していただきつつ、残りの区は、基本的には、名古屋市の場合は係長になるために試験に合格した若くて、フットワークが軽くて、やる気のある職員を配置したと記憶している。

人材育成については、企画能力を高めるために研修をしている。市長に年に1回のプレゼンテーションを行う場があり、そこで16区の各企画経理室が主体となって予算の獲得競争みたいなことをするので、一定のスキームの強化が図れている。

また、総合区については、昨年度、大都市・広域行政推進室とワーキンググループを行った。所管課としては、人的、予算的な面や公選の区長等、こういった形になっていくのか、抜本的な制度になると変わってくるのかもしれない。

□区まちづくり基金の寄附が結構集まってきているということで、区ごとの振り分けや仕組み、特定の区にたくさん寄附があったらどうするのか教えて欲しい。

■基本的には、この区に寄附するというので受けた金額については、その区で自由に使える。サイトによっては、区を選ぶと五十音順に並ぶので、どこの区に寄附したいという意識のない人は一番上の区が有利になっている部分はある。

□区の指定なしで寄附された場合はどうなるのか。

■区の指定がなしでいただく基金は、16区に按分している。

	<p>□区長権限の強化について、区の予算は各区 1,000 万円と伺ったが、これは全体でどのくらいの予算なのか。また、区の土木事務所の予算はどのようになっているのか。</p> <p>■基本的に、区長が直接使える予算は、各区長が市長、副市長の前でプレゼンテーションをして、その区の特성에応じたまちづくりでやっていきたいことを訴えて予算を取り、その予算を区長として執行できるという予算になっている。</p> <p>土木事務所や福祉部門等、各局に紐づいたところは、本庁から予算が各区に配付されるので、今のところ、区長の裁量で使えるものは、各区 1,000 万円の特性に応じたまちづくり事業で、16 区で 9,000 万円程度である。なお、1,000 万円にも満たない区もある。</p> <p>□土木事務所、土木関係では、区長に権限が全くないのか。あるようではないのではないか。</p> <p>■土木事務所の課長級職員を区の兼務としているので、そういった観点では、指示、命令はできるけれども、予算的には権限はない。</p> <p>□区長に権限があると言われて、実際の予算は本庁が行っていて、課長はつなぎ役をやっている。単なるパイプ役だったらいいのではないか。</p> <p>■各区の色々な課題を土木事務所と区役所がそれぞれ意識共有してやっていくというところが必要だと思っている。この兼務の手段に対し特に不満が上がっているという認識はないと思う。</p> <p>□2 区に 1 つとか、3 区に 1 つというような施設はあるのか。</p> <p>■土木事務所や福祉部門は、基本的には各区に 1 つ設置しているが、市税に関わる市税事務所は、数年前に方面別に整理をして、今は 1 区に 1 つではなくて、数区で 1 つとなっている。</p> <p>□住民の生活福祉に関するものは、もうすべて各区に揃っているということでしょうか。そうすると、いわゆる指示系統が、例えば、土木事務所の場合、本庁からの指示と区長からの要望は、どういう指揮命令系統になっているのか。</p> <p>■土木事務所は本庁の緑政土木局の傘下に入っているのですが、その指示命令系統が基本のところになるけれども、兼務という位置付けのところ、一部区長の傘下にも入っているというところで、その指示命令は区長としては出せるという形になっている。</p> <p>□その辺がよく理解できないが、一部はいわゆる区長の範囲内、またその一部は、本庁の緑政土木局の系統に入っているというところ、ダブルということでの弊害はないのか。</p>
--	--

	<p>■基本的は、緑政土木局の采配のもとに動いているけれども、各区特有の、区長に要望が上がってきた案件については、兼務の課長級の職員を通じて、土木事務所に対応していただいている。</p> <p>□議会と各区の区役所の関わり合いはどのようになっているのか。</p> <p>■千葉市では、市議会に各区長が出席される委員会もあると聞いているけれども、名古屋市では、基本的に議会の場に区長以下が来ることはない。</p>
<p>委員の所感</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・さすが旧五大市だけあって、区政についてはよく整備されている。住民のサービスの向上を目指している区のあり方については、目を見張るものがある。 千葉市の区のあり方については、各区にそれぞれ都市機能を整えるべきである。特に住民の需要の多い土木事務所については、各区に設けるべきである。 名古屋市の保健行政のあり方については、各区にその機能を備えており、今回のコロナ問題に対して、きちんと対応できているのが印象に残った。それに比較して、千葉市の保健行政の遅れ方が目立ってしまった。 ・市民にとって身近な区役所をより身近なものとし、機能充実を図っている。区長による直接予算要求制度（要プレゼン）、直接組織要求制度は、職員にとっても緊張感とやりがいを持てる制度であろう。区行政推進の仕組みづくりが整えられている点も素晴らしい。特に私は人材の育成に注目した。企画整備力、協働、連携を進める人材を育てることが、当制度のポイントであろう。 ・地域住民に一番身近な行政は区役所なので、地域の特性や条件に合わせた施策展開ができるように区の予算を千葉市でももっと増やすべきだと思う。財源がなければ新たな事業をしたくてもできないのだから、財源確保と共に区長にも権限を持たせて柔軟な区政運営ができるようにしていくべきと感じた。 職員が地域担当を持ち、地域の人と一緒に地域課題を解決していている取組は、千葉市も学んで取り入れていくことは可能なのではないかな。市の職員が地域住民の声をしっかり受け止めながらまちづくりをしていくことは大切なことだと思う。 ・区役所の分権については、他市事例を学ぶポイントがあると感じた。 ・各取組については異論を挟むようなところが少しもなかったが、ごく一般的な説明であった。現在の行政について疑問はあまりないようである。きわめて肯定的。

<ul style="list-style-type: none">・各区の特性に応じたまちづくりについて、区長の判断で予算を獲得できる制度。区長権限の強化は必要だと思う。 コロナ禍前に配備されている保健所 16 支所、今回のコロナ対応は、さすが大都市名古屋の取組。千葉市に持ち帰り参考にしたい。・人事権と財源が重要。 利便性を下げないためにも、福祉事務を割り当てることは正しい。・住民が主体のまちづくりの推進を具現化するためには、区役所の機能強化、適正規模での運営が不可欠。 地域力の向上に向けた取組は区役所が中心となって行っていく必要がある。単なる本庁の出先機関であってはならない。・名古屋の区役所改革については、様々な経緯があり、大変参考になった。方針を進める中で、成果を測るための目標値の設定による適切な進捗管理は、大切なことだと思う。 住民が主体のまちづくりの推進を、住民に身近な行政サービスの推進で支え、それを区行政を推進する仕組みづくりで土台から支える考えは、千葉市の基本計画ともつながるところがあるのではと感じた。 区行政を推進する仕組みづくりの中で、企画調整機能の強化は大変参考になった。
--

2 浜松市（浜松市が目指す大都市制度について）

<p>調査目的</p>	<p>浜松市では、静岡県、静岡市とともに新たな大都市制度を研究しており、平成25年10月には、道州制を視野に入れた新たな大都市制度の姿「しずおか型特別自治市」制度の骨子をまとめている。</p> <p>令和3年11月、国に指定都市市長会から特別市制度の法制化を提言し、現在は各政令市が実現に向け機運醸成等の取組を進めているが、特に、静岡県、浜松市は協力しながら制度の実現へ向け、前向きに取り組んでいることから、浜松市における先進的な大都市制度の取組・課題等を調査し、本市の施策推進の参考とする。</p>
<p>視察概要</p>	<p>1 調査項目</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 特別自治市（特別市）を目指す経緯について ・ 議会への対応及び市民への周知について ・ 県と市の関係について ・ 今後の動きについて ・ 特別市実現による市民へのメリットの具体例 <p>2 説明者</p> <p>浜松市企画調整部企画課大都市制度・広域行政グループ副主幹</p>  <p>3 主な質疑（□：質疑、■：答弁）</p> <p>□指定都市市長会の中でも、特別市を進めていく中で、警察事務みたいな広範囲にわたるものが課題として挙げられているが、浜松市はかなりスムーズにいったようなイメージだけれども、その辺はどのような話し合いをされたのか。</p> <p>■警察はさすがに県が引き継ぐという流れの中で、スムーズに決まった</p>

	<p>のではないかと考えている。当時は静岡県、静岡市、浜松市で、今は調整会議を必ず年1回、2回開いて意思疎通を図っていた。</p> <p>□権限移譲で、特徴的な事例はないか。</p> <p>■例えば、石油コンビナートといった石油法の関係の県の査察等は、少し前から静岡県は先行して、法令移譲になる前から権限移譲している。また、去年は県から指定都市ではないところへの移譲が多く、パスポートの受付なども、県内全市町に移譲している。指定都市に移譲するようなもの、法令移譲になったようなものも、結構普通の市や町にも移譲しているものが、少し増えている。</p> <p>□パスポートは、千葉は県がやっている。</p> <p>ちなみに、市長はなぜ特別市に興味を持っておられるのか。</p> <p>■市長が元々松下政経塾の1期生ということもあり、松下幸之助翁は道州制論者で、そういった教育を受けつつ政治家を目指してきたといったところもあるのではないかと勝手に思っている。</p>
<p>委員の所感</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ 県からの移譲事務を目指す大都市制度では、本来の自立を目指す制度としては不満足であり、実現する為には特別市制度を目指すべきである。そもそも特別市制度は、昭和初期の地方自治法の中で明記されていた制度であるが、府県と大都市の政治闘争の結果、妥協の産物の結果、現在の指定都市制度が生まれたものである。 現在、浜松市が目指している特別市制度にぜひ千葉市も実現を目指して研究し、県や住民の協力を得て、早期実現をすべきである。 ・ 明治21年以来、都道府県の基本的形に変化はないので、現代社会において47都道府県体制の見通しが必要ではないか。 しずおか型特別市は、ずいぶん具体的に&明確に進めていて、意志の強さを感じた。議会で市長が特別市について10分力説されたのは、その表れである。変革には、トップの思いがないと動かない。 ・ 県との合意の上、積極的、実質的な権限移譲が行われており、感心した。名古屋市でもそうであったが、行政機関として特別市のあり方を整理した上で、市民に向けて発信している点も参考にすべきと感じた。 ・ 静岡県が権限移譲事務、移譲根拠法律数が全国一で、静岡県、浜松市、静岡市の3者でしずおか型特別市実現に向け、制度の骨子と38事務の移譲について合意をして取組を進めていることが理解できた。 特別市を目指す中で、近隣市町と連携をして、地域全体で発展しているという考え方で取り組んでいる事例も示され、県域の拠点都市としての役割が既に発揮されていると感じた。 ・ しずおか型特別市と、都構想や総合区の違いを明確に調査した。

	<p>例えば、千葉市に反映すると、どのようになるのか。参考までにシミュレーションしてみるのも良いのではと思った。</p> <ul style="list-style-type: none">・ 静岡県を中心として権限移譲推進していることで、年間 70 本扱っているが、千葉市では 50 本にとどまっている。・ 浜松市の地域特性、静岡県の権限移譲、しずおか型特別市の取組、プロセスは大いに参考にすべき内容。県との連携のあり方は大きなポイントである。・ 特別市を目指す中で、パンフレット作製、配布など、市民への周知活動については大変参考になった。 <p>静岡市と首脳会合を行い、県との連携もなされており、スムーズに進んでいると感じた。特別自治市を進める中で課題にも挙がっている警察事務等については、県が担当するとのことで、今後進める上でモデルとなるのではと思う。</p> <p>情報発信、移譲推進、県市間の連携など、大変進んでいると感じる。特別市について、市長が議会で 10 分力説されたことは、市を挙げての推進の気概を感じた。</p>
--	--

2-2 浜松市（行政区の再編について）

<p>調査目的</p>	<p>浜松市は、人口減少や少子高齢化などにより激変する社会経済状況や市民ニーズにあわせ、市の裁量で臨機応変にサービス提供体制や職員配置を最適化できる仕組みを構築するため、区を再編する。</p> <p>行政区7区から3区への再編は、令和5年2月の条例議決により正式に決定し、令和6年1月1日に新区への移行される予定である。</p> <p>浜松市議会でも、特別委員会を令和元年5月30日から58回開催し、具体的な区割り案の決定まで議会主導で行っていた。</p> <p>浜松市及び浜松市議会の取組状況や課題等を調査し、本市の施策推進の参考とする。</p>
<p>視察概要</p>	<p>1 調査項目</p> <ul style="list-style-type: none"> ・経緯と今後の予定について ・再編のメリット、デメリットについて ・議会の関わりについて <p>2 説明者</p> <p>浜松市議会事務局調整官</p> <p>3 主な質疑（□：質疑、■：答弁）</p> <p>□区を減らすメリットは何か。</p> <p>■浜松市は平成19年に、平成の大合併を通じて政令市になった。人口80万人、面積1,558平方キロメートルで、道路延長面積が北海道の次に長いという形になっている。インフラの維持、人口減少等、色々な状況を考えると、その財源を確保していかなければいけない。7つの区役所を置いたけれども、当初、当局は2区案を提案していた。要は最小の数で区を運営すればいいという考え方である。人の配置であるとか、そういった自由度も生まれてくるだろうという発想である。人も予算も担保しながらできるのではないかということが、一番メリットだと思う。</p> <p>□人件費を減らして、建物を減らす、そこから生まれる財源を捻出して色々やるということなのか。</p> <p>■はい。子育てとか、そういったところに予算を回していこうという考え方で進めた。ただ、住民からすると、生活上は何の支障もないので、なかなか区の再編に対する理解につながらなかったという点もあったかと思う。</p> <p>□人件費だったら単純に出ると思う。500万円もらっている人を10人</p>

減らすと5,000万円になる。

■要は3区になったときに、最初にどれだけの人を減らすのかということについては、とりあえず81人減らすという形で示すということは、当然していた。

□天竜区のような遠いところに駐在員等は必要だと思うが、その場合の駐在員事務所みたいな本拠地はどこへ移るのか。また、選挙区はどうなるのか。

■今回の区の再編に当たり市当局が掲げた約束事は、住民サービスを低下させない、必ず維持し維持以上のことをするということと、もう一つが、住民自治の強化をするという、この2つが大きなポイントになっていた。

結果的に、区の再編を進めるにあたって、区役所は7つあったものが3つに減るが、今のある区役所の位置は、行政センターという名前に改称して、その維持をするという考え方になっている。

人を減らすけれども、要は管理職を減らして、住民のサービスの低下を招かないような形をとるという仕組みになっている。

選挙の関係については、これは議会側の話で今後の議論になると思うが、現在いる46人の議員数を、維持をするのか、減らしていくのかというところは、議会改革検討会議の中で協議をすることになっている。

□選挙区はまず取り組まなければいけない問題ではないか。

■令和5年4月に改選がある。その際は、これまでどおりの選挙という形で行う。令和6年1月1日に3区になるので、3区になった後は、いつ解散が起こってもおかしくないので、それまでに決めていかなければいけないという課題はある。

□浜松市の成り立ちというか、歴史的なことから、7区から3区にという案になったと思うけれども、平成17年の12市町村が合併したこと自体は、背景として根底にあるのか。

■平成17年7月に合併をしたが、協議がスタートしたのは平成15年の10月頃である。なかなか短い期間の中で合併をしたけれども、政令市になることが浜松市にとっての目的だった。

区の再編に当たり、住民から合併をしたときの約束と違うのではないかという話が当然ある。その点については、平成19年4月の選挙の時に、それまで合併を牽引してきた市長が今の市長に変わった。その前までは、12市町村が合併をし、それぞれの地域は共存をしてやっていくという考え方だった。要するに、大きな区役所、小さな

市役所という思想で動いていたものが、市長が変わり、逆に、小さな区役所、大きな市役所という考え方に変わり、理解されるまでに12年かかった。時代の背景の中で、少子高齢化がより顕著になって現れてきたことと、想定外の災害が非常に多くなっているという状況が市民の目にも明らかになり、やはりこの再編は必要であろうというように変わったと考えている。

浜松市は、今の段階からできることは先取りをしてやるべきだと思っている。分区や合区という話は、大阪や広島ではあるが、元々あった市の全体の区の再編をすることは、今回初めてなので、そうしたことも含めて、今後評価が分かれるかと思っている。

□政権が変わったからではないか。

■間違いなく、平成19年4月に変わった。先ほど太田浜松市議会議長から、経済界が厳しくてという話があったが、実はこの意見が出されたのも、行財政改革推進審議会という、行財政改革をかなり推進する方々が声を上げたということがあるので、やはり財界がある程度主導していると思う。

□同じ県の政令市である静岡市では、区再編の動きはないのか。

■静岡市は、静岡市と清水市という2つの市が合併をしている。人口規模のレベルでいうと、50万人対20万人という規模だったと思うが、やはりいろいろな課題を抱えているという話を伺っているが、3区しかないので、区の再編をどうこうという議論にはなっていないと思う。

□住民投票の際に賛否が拮抗していたと伺ったけれども、反対されていた方々にどう説明をされていたのか。

■住民投票は、反対として投票された方からすると、反対票が半分あったじゃないかということで、言われる方が多いが、区の再編は、今後、浜松市が将来に向かっていく上で、財源を確保したいとか、人口減少もこれからある中で、これだけの広大な市域を維持していかなければいけないので、将来にわたって持続可能な都市にするためには必要なことだということ、一生懸命説得するような説明を色々な機会でさせていただいた。

まだまだ反対をしている方がいることも承知しているけれども、住民投票の時からに比べれば、区の再編に対する理解がずいぶん深まったという考えを持っている。

□おそらく浜松市の例は、非常に珍しいケースで、大都市制度に大きな影響を与えるのではないかなという感じがする。

	<p>■政令市は現在20市あるけれども、20市の間で差がかなりあるので、これを現在の実態に合う形に直していただきたいということが根底にある。もし仮に法律が変われば考え方もまた変わってくるという認識をしている。</p> <p>□人件費を減らすことについて、職員のほかに議員の数を減らすという声は出ていないのか。</p> <p>■説明会の折には、職員を減らすならば議員も減らすべきだという声は結構あった。その議論はこれから始まる。やはりエリアが、例えば、天竜区は定数46人の中3人しか議員がいない。仮に減ってしまったら、より一層声が届かなくなってしまうという意見もあるので、簡単に減らしたりとかということは、地域の声というものがあるので、容易ではないと思う。</p>
<p>委員の所感</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・浜松市の7区から3区に減らす再編は、全国でも珍しい再編である。そもそも、当初の区割りが適切だったかどうか問われる。再編活動を、長期間にわたり続けられた熱心さには、頭の下がる思いである。行政区の設定作業がいかに大切であるか実感させられた。住民に多大な影響を与える再編になるのではないか。行政区の再編は、選挙区の再編にもつながり、これからの調整が大変である。特に県会議員の定数にも多大な影響を与えるのではないか。 ・議会だよりで、どのような経緯で、何が進められているか市民に分かりやすい図で表現している点は評価したい。財界の声がポイントである点も参考になった。 ・人口減少等の変化によっては、行政区の再編は将来的に起こりうる課題でもあり、議論の経過等は参考になった。今後の動向も注視していきたい。 ・7区ある行政区を3区に再編するための経過を伺ったが、行革ありきで市民意見が尊重されていないのではないかと感想を持った。行政区によって地域課題は異なり、課題解決に向けて区の自主性や独自性が求められていると思う。地域住民のニーズにあっていこうとするなら、区割が小さいほうが地域に密着した対応が図れるのではないだろうか。地域の力を活かしたまちづくりを進めていくという視点からも3区に再編することに疑問を感じた。再編後の動向について注視していきたい。 ・浜松市の例は、大都市制度の中において参考になる取組。7区→3区への再編により、今後どのような流れになっていくのか、議員定数（人口割）等を注視し、参考にもしていきたい。

<ul style="list-style-type: none">・本市では出張所の役割次第と感じた。・7区→3区へ減らすだけでなく、そもそも行政区を廃止しようという考え方からスタートしていることには正直驚いた。 長年にわたる議論の積み重ねには敬意を表したい。住民投票と市議会連携を同時に実施する等、当局の本気度も感じられる。今後の動きを注視していきたい。・人件費、インフラ（区役所）を減らし、予算を市民のために使うとのことである。反面教師として注目する必要あり。・浜松市議会議長の挨拶や説明の中からも、この経過については様々な議論があり、決して平坦な道ではなかったと感じた。 住民への経過説明、意見聴取等、58回の特別委員会が開催されたとのことで、きめ細かな対応は素晴らしいと思う。 決められない議会を払拭するために、議会自ら責任を明確化したことや、役割分担、提案する側と審査する側が垣根を越えて協力するなど、大変参考になった。住民への説明についても当局の代表の副市長、議会の代表の特別委員会委員長が共同で実施されたとのことで、きめ細かさを感じた。
