

特別区の区域のあり方に関する都からの質問事項に関連する「参考論点」抜粋

都からの質問事項	都からの質問事項に関連する参考論点 (第8回幹事会の区側資料「特別区の区域のあり方に関する参考論点」より抜粋)
<p>「大都市地域の中の基礎自治体のあり方と一般的な地域の再編問題」とでは、具体的にどこがどのように異なると考えているのかを明らかにされたい。</p>	<p><特別区制度の特殊性について></p> <ul style="list-style-type: none"> ・そもそも特別区の区域は、ひとつの大都市地域を単一の基礎自治体で担うことが困難であることから、住民自治の観点を重視して複数の基礎自治体をおいているのであり、規模を拡大して身近な自治を地域内分権に委ねることは、制度的に複雑化を招くのではないか。
<p>特別区の規模の上・下限やバラつきについて、区側の見解をお聞きしたい。</p>	<p><行財政基盤と区域の関係について></p> <ul style="list-style-type: none"> ・必ずしも自治体の規模の大小が行財政基盤の強弱に直接結びつくわけではないのではないか。 ・自治体の規模拡大によらずとも自治体間の連携や相互補完で対応できるのではないか。 ・特別区は、一定の行財政基盤があり、都区財政調整による財源の均衡化も含めて考えれば、現状においてもより多くの行政を担いうる能力を持っているのではないか。 <p><区域を越える課題への対応について></p> <ul style="list-style-type: none"> ・特別区は、人事行政、福祉事業、清掃事業等の分野で、事務の共同処理や連携により、広域的対応を進めてきた蓄積があり、再編によらずとも区域を越える課題にも対応できるのではないか。 <p><自治体の規模、面積等について></p> <ul style="list-style-type: none"> ・人口規模や財政規模について、合併を必然とするほどの格差があるとは言えないのではないか。 ・都区制度のもとでの再編を行ったとしても、政令指定都市制度が適用されるわけでもなく、大規模化することのメリットは無いのではないか。
<p>日常生活圏が特別区の規模の指標にならないとすれば、これに替わるものとしてどのような指標があるか、お示し願いたい。</p>	<p><区域問題の性格について></p> <ul style="list-style-type: none"> ・23区それぞれ態様も事情も異なり、考え方や地域性もさまざまであるので、一律に区域の再編を議論することはできないのではないか。 <p><行政改革と区域との関係について></p> <ul style="list-style-type: none"> ・区域の再編は、費用面での効率性だけでなく、自治体における意思決定が適切に行えるかどうか、行政サービスの向上に結びつくかどうかという視点も合わせて考えるべきではないか。

特別区の区域のあり方に関する主要論点

～第8回幹事会区側資料「特別区の区域のあり方に関する参考論点」から抜粋～

- 区域のあり方については、各区が主体的に判断すべき問題であり、都が示す考え方を参考に議論はするとしても、23区が一致した見解を持つのは困難ではないか。
- 特別区は、一定の規模や行財政能力を有しており、都区財政調整制度による財源の均衡化も含めて考えれば、今後の分権改革の中で基礎自治体に期待される役割を担えるだけの受け皿を持っており、通常言われている合併のメリットは働きにくいのではないか。
- 基礎自治体の行政は、住民の身近なところでより多くのサービスを効率的に提供することが基本であり、行財政運営の創意工夫や自治体間の相互補完、民間活動との連携等の方策も含めれば、区域の再編が不可欠とは言えないのではないか。
- 現状において、特別区の区域再編を行わなければならないほどの積極的な事情はないので、今後事務事業の大幅な移管を検討していった先に、その受け皿として必要があれば、それぞれの区の判断で、区域の再編を検討することになるのではないか。
- 区域の再編は、費用面での効率性だけでなく、自治体における意思決定が適切に行えるかどうか、行政サービスの向上に結びつくかどうかという視点も合わせて考えるべきではないか。
- 人口や財政力の格差や日常生活圏域と区域の不一致が存在することと、実際に生活している区民・都民がそれを不適切なものだと意識しているかどうかは一致しないのではないか。
- そもそも特別区の区域は、ひとつの大都市地域を単一の基礎自治体で担うことが困難であることから、住民自治の観点を重視して複数の基礎自治体をおいているのであり、規模を拡大して身近な自治を地域内分権に委ねることは、制度的に複雑化を招くのではないか。
- 特別区は、人事行政、福祉事業、清掃事業等の分野で、事務の共同処理や連携により、広域的対応を進めてきた蓄積があり、再編によらずとも区域を越える課題にも対応できるのではないか。
- 現状で事務、財源上の桎梏となる問題はなく、行財政改革を継続して進めていくことにより、持続的に効率的な行政執行が可能なのではないか。
- 区域の再編が必要であるというのであれば、再編の一般的なメリットの議論ではなく、道州制等の議論も含めて将来の東京を考えたときに、東京の自治をもっと前進させるためにどのような基礎的自治体の姿が必要なのかを、具体的に示すべきではないか。
- 生活圏に比べて区域が狭いと言っても、特別区だけの問題ではなく、東京圏全体の問題であり、生活圏と行政区域を一致させるとすれば、基礎自治体の再編よりも広域自治体のあり方を議論すべきではないか。

地方分権改革推進委員会で示された基礎自治体のあり方に関する考え方
～「中間的なとりまとめ」(平成19年11月16日)から抜粋～

3 地方分権改革における基本姿勢の明確化

(2) 「地方が主役の国づくり」に向けた取組み
(行政の総合性の確保)

国と地方、広域自治体と基礎自治体の役割分担において、基礎自治体に事務事業を優先的に配分することは、地方分権改革の基本原則である。この「基礎自治体優先」の基本原則のもとで、基礎自治体が地域における総合行政を担い、地域が自ら行政サービスの範囲と内容、提供方法を決定し、縦割りで使い勝手の悪い分断された行政サービスの体系を住民ニーズに合わせて柔軟に変更・統合することができる仕組みづくりが必要である。このような仕組みにより、地方政府が担う行政の総合性を実質的に確保することが重要である。

規模や地理的条件等の事情が異なる個々の地方自治体が、地域の行政を総合的に実施する役割を担うことができるよう「自立と連帯」の基本原則にしたがい、コミュニティやパートナーシップの活用、民間化なども含めた自らの体制強化、合併、広域連合の形成、広域自治体への委託など総合性を担保するための手段を自主的に選択することが重要であり、そのための制度の充実をはかる必要がある。

6 分権型社会への転換に向けた行政体制

(1) 広域連携の拡充

基礎自治体優先の原則は、国と地方の役割分担、広域自治体と基礎自治体の役割分担において、基礎自治体が最優先に役割を担うことを意味する。現在推進されている「平成の大合併」は、こうした役割を担うことができる基礎自治体を整備しようとするものである。そのうえで、自ら担うことが難しい場合やあるいは複数の地方自治体間で協力し担うことがより効率的かつ質的向上にも資すると判断する場合には、広域連合など多様な連携の形態を積極的に導入できるようにすることも必要である。

限界集落、過疎、離島などの問題が深刻化するなかで、基礎自治体が自ら担う事務事業を選択できる仕組みが地方自治においては必要である。そして、単独の基礎自治体が自ら担えない事務事業は、周辺の基礎自治体と連携して担う広域連合等水平的補完、あるいは都道府県が担う垂直的補完の仕組みの充実をはかることが必要である。その際、権限・財源の移譲も含め広域連携等のいっそうの充実・活用をはかることを検討すべきではないか。

「基本的な考え方」でも既に示したように、「地方が主役」とは、地方が総体として国から自立するとともに、各地域が相互に連帯しつつ個々に自立している姿を意味する。その連帯において、広域連携の充実は重要な課題と考える。