

## 第25回都区のあり方検討委員会幹事会 議事要旨

日 時 平成22年6月29日（火）午後4時30分から

場 所 東京区政会館 19階 192会議室

出席者 （都側）

笠井総務局行政部長、長谷川財務局主計部長、森山知事本局地方分権推進室長、塩見総務局区市町村制度担当部長、梅村総務局行政部区政課長

（区側）

山崎墨田区長、濱野品川区長、大山千代田区副区長、水島豊島区副区長、清正北区政策経営部長、志賀特別区長会事務局次長

### 会議の概要

#### （1）開会

#### （2）第24回都区のあり方検討委員会幹事会の議事要旨について

#### （3）具体的な事務配分の検討について

具体的な事務配分の検討について、検討を行った。

＜都側から資料1「検討対象事務総括表」（平成22年6月幹事会分）、資料2「検討対象事務評価シート」の事業内容とあわせて都の評価についての説明＞

#### ○都側

今回は、C分野のうち13項目23事務について検討する。

なお、今回検討する事務のうち、1番のC-2「都市基盤調査などに関する事務」（当初の事務名は、「都市基盤調査などに関する事務（総合都市交通体系調査、外環に係わるまちづくりに関する調査など）」）、3番のC-5「首都高速道路整備事業に対する出資に関する事務」（当初の事務名は、「首都高速道路整備事業に対する出資などに関する事務」）、4番のC-11「都市開発資金の借入れなどに関する事務」（当初の事務名は、「都市開発資金会計繰出金などに関する事務」）、6番のC-13「土地区画整理事業の助成に関する事務」（当初の事務名は、「土地区画整理事業・市街地再開発事業の助成に関する事務」）、7番のC-15「都市改造に関する事務」（当初の事務名は、「都市改造に関する事務（区画整理、公営企業会計支出金、沿道一体、市街地再開発など）」）、8番のC-16「しゃれた街並みづくりの推進に関する事務」（当初の事務名は、「景観形成に関する事務」）、10番のC-18「民間住宅施策の推進に関する事務」（当初の事務名は、「民間住宅施策の推進に関する事務（都民住宅供給助成、優良民間賃貸住宅等助成など）」）及び11番のC-19「都営住宅の供給に関する事務」（当初の事務名は、「都営住宅等の供給などに関する事務」）については、事務内容の実態に合わせ、より分かりやすく名称を変更した。

それでは、検討対象事務の内容と併せて都の考え方について説明する。

1番のC-2「都市基盤調査などに関する事務」のうち、1の「総合治水対策に関する事務」は、対策協議会の運営、流域別豪雨対策計画の策定、雨水流出抑制事業を行う区市に対する助成などである。

河川の流域や下水道は複数区にまたがり、都市機能の集積が著しい区部において

は豪雨時の浸水被害が拡大しやすいことなどから、流域全体の浸水被害の軽減に向け、都が広域的な視点から計画策定や区の取り組みの後押しを行っているものであり、引き続き都が担うべきと評価している。

1番のC-2「都市基盤調査などに関する事務」のうち、2の「外環に係わるまちづくりの調査に関する事務」は、外環本線の地上部街路である外環の2について、整備効果や関連する沿線のまちづくり等の調査・検討を行うものである。

交通、環境、防災など、地域的な視点とともに広域的な視点が不可欠であるため、関係区市と連携しながら、都が広域的な立場から進めていく必要があり、引き続き都が担うべきと評価している。

2番のC-3「みどりの新戦略の推進に関する事務（民間による公園づくりの推進など）」は、都市計画公園・緑地の整備方針の策定・運用、民設公園制度の創設・運用、広がりや厚みのあるみどりの創設を図る環境軸の形成などである。

山地や丘陵地、河川、道路等、東京の骨格となるみどりは広域的な観点から整備方針の策定や指針づくりを行うことが必要である。また、民設公園制度は、民間の力を活用した公園・緑地の整備に向けて都が新たな仕組みを構築したものである。現在、制度の普及促進や効果の検証を行っている段階であり、制度の運用・新規認定に向けた調整等は引き続き都が行う必要があることなどからも、都が担うべきと評価している。

3番のC-5「首都高速道路整備事業に対する出資に関する事務」は、首都高速道路の整備に関連して独立行政法人日本高速道路保有・債務返済機構へ出資するものである。

首都高速道路は、区部とその周辺全体で一つのネットワークを形成しており、広域的な視点が不可欠であることから、引き続き都が担うべきと評価している。

4番のC-11「都市開発資金の借入れなどに関する事務」は、都が国から資金を借入れ、都が認可した土地区画整理事業の施行者である組合等に対して必要な資金の無利子貸し付けを行うものである。

都の認可事業が対象であるため、一定程度以上の規模があり、その施行にあたっては一定期間に相当額の事業費負担が生じるほか、事業の成否が影響を与えるエリアも大きいため、必要な財政支援等、都が責任を果たす必要があり、引き続き都が担うべきと評価している。

5番のC-12「都市防災施設整備に関する事務（避難場所・避難道路の見直し、防災密集地域総合整備、住宅市街地総合整備など）」のうち、1の「避難場所・避難道路の指定に関する事務」は、震災時の市街地大火から避難者を安全に保護するため、避難場所・避難道路の指定を行うものである。

区部においては、震災時の火災被害が各区の区域を超えて広範囲に及ぶおそれがあり、安全かつ迅速な避難を可能とするため、広域的な視点から指定を行う必要があることから、引き続き都が担うべきと評価している。

5番のC-12「都市防災施設整備に関する事務（避難場所・避難道路の見直し、防災密集地域総合整備、住宅市街地総合整備など）」のうち、4の「木造住宅密集地域の整備促進に関する事務」は、区が行う木造住宅密集地域整備事業や都市防災不燃化促進事業などに対する助成等である。

都市の防災性を向上させ、都民の生命や財産を保護するためには、都が都内全域を通じて一定水準の防災性・安全性を確保する観点から、震災時の甚大な被害が想定される地域を中心に、市街地の不燃化や延焼遮断帯の形成などを図る事業をより円滑に推進するよう、区の取り組みを強力に押し進めていく必要がある。以上のような考え方にに基づき、引き続き都が担うべきと評価している。

5番のC-12「都市防災施設整備に関する事務（避難場所・避難道路の見直し、防災密集地域総合整備、住宅市街地総合整備など）」のうち、5の「住宅市街地総合整備事業などに関する事務」は、国の住宅市街地総合整備事業や住宅市街地盤整備事業に係る国庫補助の進達等を行うものである。

この国の補助事業については、一部都が併せて区への補助を行っているが、先程の4の「木造住宅密集地域の整備促進に関する事務」で説明した木造住宅密集地域整備事業助成を指しており、先程と同様の理由により引き続き都が担うべきと評価している。

6番のC-13「土地区画整理事業の助成に関する事務」は、土地区画整理事業の施行者である区市町村や組合等、また、土地区画整理事業の施行者に助成を行う区市町村に対し補助を行うものである。

面的かつ総合的な整備手法である土地区画整理事業は、都市基盤整備の根幹ツールであり、大都市東京の骨格となる都市基盤を確実に整備し、都市機能を維持向上させていくため、都が東京全体のバランスを考慮した上で区市町村や民間の取り組みを後押ししていくことが大切である。土地区画整理事業の施行者、またはこれに助成を行う区市町村に対して、都が広域的な立場から財政的な支援を行うことで当該事業を強力に後押しし、円滑な事業実施を可能とするとともに、より効果的に東京全体の都市機能の向上に資することができるよう、引き続き都が担うべきと評価している。

7番のC-15「都市改造に関する事務」のうち、1の「土地区画整理事業の施行に関する事務」と2の「市街地再開発事業の施行に関する事務」は、それぞれ一定規模以上の事業を施行しているものである。

大規模な土地区画整理事業や市街地再開発事業は、影響範囲が広く、首都東京の活性化や都市防災、環境改善に資するものであることから、各区の区域を超えた広域的な調整が必要であるうえ、一定期間に集中的な財政負担を伴うことから都が施行する必要がある。なお、平成12年の「地方自治法等の一部を改正する法律等の施行による都区制度改革実施大綱」において都区の役割分担に一定の整理がされているが、以上の考え方に照らしても、この役割分担は適切なものとなっており、引き続き都が担うべきと評価している。

7番のC-15「都市改造に関する事務」のうち、3の「沿道一体整備事業の施行に関する事務」は、道路整備と一体的に沿道まちづくりを進めるものである。

道路整備に伴い発生する事業残地の活用や建物の共同化に対応する歩道の整備など、道路整備と一体的に沿道まちづくりの構想・検討・調整等を行っていくことが合理的かつ効率的である。このため、都道の整備と一体的に進める沿道まちづくりについては、道路整備の主体である都が区と連携調整を図り、地域住民の意向を反映しながら進める必要があり、引き続き都が担うべきと評価している。

8番のC-16「しゃれた街並みづくりの推進に関する事務」は、都民の発意のもとに地域が取り組むまちづくりの活動を魅力ある街並みの形成に結び付けるため、街区再編まちづくり制度、街並み景観づくり制度、まちづくり団体の登録制度の運用を行うものである。

市街地が連担している中、景観が連続しており、首都東京の顔づくりなど、東京や我が国を代表する景観の形成も含め、都が広域的な視点で調整を行いながら、東京全体の魅力的な街並み景観の形成を推進していく必要がある。こうした観点からも都が独自に、先駆的に始めた事業でもあり、引き続き都が担うべきと評価している。

9番のC-17「建築物の耐震改修の促進などに関する事務」は、耐震化に関する普及啓発、建築物の耐震化促進事業を行う区市町村への助成である。

都内の住宅・建築物の耐震診断、耐震改修等を計画的、総合的に促進し、都内全域を通じて災害に強いまちづくりを実現するためには、都が広域的な立場から取り組みを行っていく必要がある。特に耐震化助成については、防災都市づくり推進計画における整備地域内の木造住宅の耐震化や緊急輸送道路沿道の建築物の耐震化など、都市防災上重要な地域を中心に、都が区市町村への財政的支援を通じ、その取り組みを強力に後押ししていくものであることから、引き続き都が担うべきと評価している。

10番のC-18「民間住宅施策の推進に関する事務」は、マンション施策の普及啓発、相談、マンションの耐震化等の支援、良質で多様な住宅の供給誘導などである。

住環境は都民の根幹的な生活基盤であり、すべての都民が安心して暮らすことのできる住環境の整備・確保は都民福祉の向上という都の責務そのものであり、特に耐震化助成については、先程説明したとおり、都市防災上の観点からも、都内全域を通じて一定水準の良質な住環境を整備するための取り組みを行っているところであり、引き続き都が担うべきと評価している。

11番のC-19「都営住宅の供給に関する事務」は、都営住宅の整備、管理を行うものであるが、地域におけるまちづくりとの連動、住宅サービスと福祉サービスを一体的に供給する必要などから、地域社会の公営住宅需要に対して、区がより主体的に対応することが一層求められているところである。

その一方で、大規模な団地等の整備、管理については、財政負担と人的支援の側面から、各区が整備、管理することは難しく、また、公営住宅法の趣旨にも則り、都が引き続き責任を持って担っていくものであり、現に「地方自治法等の一部を改正する法律等の施行による都区制度改革実施大綱」における都区の役割分担の整理に基づき、都は移管推進計画を策定し、各区と移管協議を鋭意進めているところであるが、平成21年度末現在の進捗率は14.7%にとどまっている。以上の状況を考慮すると、現在の役割分担に基づき、まずは区移管を実現させるべきものと考えている。

12番のC-20「公園・動物園・霊園の整備・管理に関する事務」のうち、1の「都立公園の整備・管理に関する事務」は、公園や文化財、庭園等の設置管理を行うものであるが、特別区の区域を超えた広域的な利用があり、中でも防災公園として位置付けられている公園は、震災時に広域的な観点から防災活動拠点として統一的な機能を確保する必要があるため、都が一体的に設置する必要がある。また、文化財庭園は、文化財としての価値を維持保全していく必要がある。都がより専門的、広域的な見地から一体的に管理を行っていく必要がある。なお、公園についても、平成12年の「地方自治法等の一部を改正する法律等の施行による都区制度改革実施大綱」において、身近な地域住民の利用に供される公園は区が担うとの整理がされており、それ以外の公園は都が引き続き担うべきと評価している。

12番のC-20「公園・動物園・霊園の整備・管理に関する事務」のうち、2の「動物園の整備・管理に関する事務」と3の「霊園の整備・管理に関する事務」であるが、都立動物園は、日本を代表する動物園として、地域を超えた広域的な利用に供されるほか、海外にも目を向けた活動をしていること、また、都立霊園は、申込倍率が10倍を超えるところがあるなど、都民の需要が非常に高い上、その利用者が地域を超え、都内全域にわたる調整が必要であることなどから、引き続き都が担うべきと評価している。

12番のC-20「公園・動物園・霊園の整備・管理に関する事務」のうち、4の「青山葬儀所の整備・管理に関する事務」であるが、青山葬儀所は、弔問者が1,000人を超えることもある大規模葬儀・告別式場であり、著名人の利用も多く、全国的にも知名度が高いため、利用者が地域を超えて都内外の広域にわたっており、広域的な立場から引き続き都が担うべきと評価している。

12番のC-20「公園・動物園・霊園の整備・管理に関する事務」のうち、5の「瑞江葬儀所の整備・管理に関する事務」であるが、瑞江葬儀所は、所在地の江戸川区と周辺3区の利用で8割を占め、地元住民の利用が中心の火葬場施設である。

そもそも火葬場事業は、地域的利用が中心であることから、より住民に身近な主体で行うことが望ましく、もはや都が広域的な立場で運営する必然性はないのではないかと考えている。現に臨海斎場は、同様の趣旨から地元5区で運営されており、その運営が住民サービスに支障を来している特段の事由もなく、地域性の強い瑞江葬儀所についても同様に住民に身近な区が運営することこそ、住民サービスの観点

からも望ましいのではないかと考えており、瑞江葬儀所については区へ移管すべきものと評価している。

13番のC-21「東京港の整備・管理に関する事務」のうち、1の「港湾施設の整備・管理などに関する事務」は、東京港における港湾施設や海岸保全施設の整備・管理を行うものである。

東京港の港勢圏は、人口4,000万を有する首都圏、信越、南東北など広大な地域に及んでおり、そうした海と陸との結節点として広域的輸送ターミナルの役割を果たしていることや国際競争力の強化に向けた運営などの視点も大切であることから、引き続き都が担うべきと評価している。

13番のC-21「東京港の整備・管理に関する事務」のうち、2の「海上公園の整備・管理に関する事務」は、葛西沖から羽田沖までの海域にわたる一体的な構想の下に整備されたものであり、東京港全体を通じて、連続性を持った調和のとれた水辺空間の緑化推進を図り、自然環境の保全・回復や親しみのある港の景観を確保するため、都が広域的かつ一体的に取り組みを行っていく必要がある。

一方、主な利用者が近隣居住者等であって、公園内に区の施設が設置されているような海上公園については、既に一定の基準に基づき区移管を進めているところであり、その役割分担のもとで、これ以外の海上公園については引き続き都が担うべきと評価している。

#### <区側から資料1「検討対象事務総括表（平成22年6月幹事会分）、資料2「検討対象事務評価シート」の区の評価についての説明>

##### ○区側

検討対象事務が多岐にわたっているので、幾つかのグループに分けて要点を説明する。個々の事務に対する考え方については検討対象事務評価シートをご覧ください。

1番のC-2「都市基盤調査などに関する事務」、4番のC-11「都市開発資金の借入れなどに関する事務」、5番のC-12「都市防災施設整備に関する事務（避難場所・避難道路の見直し、防災密集地域総合整備、住宅市街地総合整備など）」、6番のC-13「土地区画整理事業の助成に関する事務」、9番のC-17「建築物の耐震改修の促進などに関する事務」及び10番のC-18「民間住宅施策の推進に関する事務」については、基本的に区の事業に対して都の補助がある事務である。

これらの事務の中で、関係機関の調整、あるいは国の要綱等に基づく助言、検査等の事務については引き続き都が担う必要がある。また、普及啓発や相談等の事務については都区双方で実施するという観点から、現在都が行っている事務については引き続き都が担うべきであるという考え方である。一方、都の補助事業については、区の自主事業に振り替え、地域の実情に応じて対応するよう分担関係を見直す必要があるという考え方で評価している。

2番のC-3「みどりの新戦略の推進に関する事務（民間による公園づくりの推進など）」、3番のC-5「首都高速道路整備事業に対する出資に関する事務」及び8番のC-16「しゃれた街並みづくりの推進に関する事務」については、法令に基づく事務に関する検討に連動した整理が必要な事務ということで、建築規制関係、道路管理、景観行政、都市計画等に関する区のこれまでの評価の考え方に沿って評価している。

7番のC-15「都市改造に関する事務」、11番のC-19「都営住宅の供給に関する事務」、12番のC-20「公園・動物園・霊園の整備・管理に関する事務」のうち、1の「都立公園の整備・管理に関する事務」及び13番のC-21「東京港の整備・管理に関する事務」のうち、2の「海上公園の整備・管理に関する事務」については、現在、実施規模等により都と区が分担している事務である。

「都市改造に関する事務」については、基本的に区が担う方向と評価し、その他

の「都営住宅の供給に関する事務」、「都立公園の整備・管理に関する事務」及び「海上公園の整備・管理に関する事務」については、区の分担を拡大するという方向で評価している。

12番のC-20「公園・動物園・霊園の整備・管理に関する事務」のうち、2の「動物園の整備・管理に関する事務」、3の「霊園の整備・管理に関する事務」、4の「青山葬儀所の整備・管理に関する事務」、5の「瑞江葬儀所の整備・管理に関する事務」及び13番のC-21「東京港の整備・管理に関する事務」のうち、1の「港湾施設の整備・管理などに関する事務」については、基本的に広域的な利用等を前提とした施設であるということから、引き続き都が担う方向で評価している。

#### <資料1、資料2をもとに検討>

##### ◎座長

説明について質疑を行いたい。

##### ○都側

最初に、都側の補助事業に対する考え方を概括的に申し上げておく。

区側は、区の施策に対する補助については、一般財源化して区の事業としてやるべきとの主張であるが、区の施策に対する補助というのは、当該施策における一定の効果をねらって、都益という観点から、都が主体的な意思によって予算化あるいは制度化したものである。従来から申し上げているとおり、基礎的自治体優先の原則や近接性の原則を否定するものではないが、都庁、都政あるいは都議会としての判断や考え方に基づき、都の意思として事業を実施している。区の一般財源に振り替えるということになると税財源の話になってしまうが、都としては、区の施策への補助は、より効果的に、かつ都民、区民ひいては国民のためになるという判断のもとで、明確な意思に基づいて行っているものなので、これが否定されてしまうというのは如何なものかと思う。

##### ○区側

例えば都区財政調整協議の中で、都から、都の福祉関連事業の一部を区の自主事業に振り替えて配分率を1%アップするという提案があって合意した経緯がある。こうした経緯を踏まえれば、他にも都の補助事業はたくさんあるわけで、これらも区の自主事業に振り替えて配分率を上げればよいのではないか。都は、そのところを使い分けている感じがしてならない。

##### ○都側

都も国に対して、ひも付きではない形でといった議論をすることもあるし、現に、配分率1%アップということで決着した経過がある。この話になると、税財源の問題になってしまうが、都としては、個々の補助事業の性格を踏まえてモデル的、先行的あるいは誘導的にやってもらうという施策として打ち出している場合もある。今、区側が言ったような性格の事業であれば、先ほどの都区財政調整協議での経過もあり、区側の主張を否定するものではないが、今回検討している事務については、都が明確な意思に基づいて実施しているものなので、区側が主張するようなことは当たらないのでご理解いただきたい。

##### ○都側

今、国の動きの話が出たが、ひも付き補助金の一括交付金化の話も、もろ手を挙げてすべて賛成かという、都としては、政策誘導的に、国家として必要なものなどは残しておかないと逆におかしくなるのではないかという議論もしている。垂直の関係の中では、補助金だからといって、区の自主事業に振り替えてやるべきだという考え方がすべてではないと思っており、必ず政策誘導が必要な部分があると考えている。

また、先ほど区側から、都の補助金がある事業はという大きくくりな形での説明があったが、都としては、個々の事業の内容、性格に基づいた必要性などについても

う少し議論を深めるべきではないかと考えている。区側の考え方は、補助金だから、区に財源を移転して、より有効な使い方をした方がいいといった大きくりの議論になっているような感じを受ける。補助金のあり方については、個々の事業の性格を踏まえて語られるべき部分もあると思っている。

#### ○区側

大きくりの説明という指摘を受けたが、検討対象の事業が多いのでグループ分けして説明したということをご理解いただきたい。補助金をどのように考えるかというのはいろいろな議論があるが、これまでの分権の流れの中でも、国から地方への補助金については、国が本来負担しなければならない義務を負うものであるのかどうかといった観点から仕分けをするべきではないかという議論がずっと続いてきており、そういう意味では、今回検討対象となっている都の区に対する補助事業については、都が負担の義務を負わなければならないというよりは、都が誘導的に区の事業を後押しするような観点から行われているものではないか。最終的には財源関係の問題になると思うが、都が義務的に負担しなければならない性格というよりは、都区の分担関係を明確にして整理していく必要があるのではないかとこの考え方である。補助金にはいろいろな議論があると思うが、今回の検討対象事務については、今申し上げたような観点で評価したということである。

#### ○区側

青山葬儀所は全国的に知名度が高く、利用者も都内外の広域にわたっているが、瑞江葬儀所は地元住民の利用が中心の施設であるとの説明があった。都立公園や海上公園の中にも、例えば日比谷公園のように、全国的に有名で非常にたくさんの方が利用される公園もあるが、地元住民の利用が中心の公園もあるので、所管については利用者の実態に合わせてきめ細かに検討してもらいたい。

#### ○都側

現在の役割分担は、面積を基準にしているが、今の区側の意見はその通りだと思うので、個別具体的話があれば建設局に伝えて、検討するという方向もあると思う。先ほどの説明では全体的な話をしたので、個別具体的ケースがあれば、個別に対応すべきものと考えている。

#### ○区側

都の考え方は、おしなべて大都市東京の一体性を維持・確保する、あるいは東京を発展させていくために、区をまたがることなどを理由に引き続き都が担うべきとしているが、例えばしゃれた街並みづくりのような事業は、地域の実情に合った形で、区の責任において実施したほうがよりきめ細かな対応ができるのではないか。

それから、耐震の問題であるが、緊急避難道路の沿道の倒壊防止等の耐震化や老朽マンションの耐震化を進めるために、毎年予算を組んでいるが全然進まない。単に耐震診断に助成しますよ、補助制度を作りましましたよといっても進まない。特にマンションの場合には、高齢の方が多くなってきているので、借金をしてまで耐震化や建て替えをするということにはなかなか進まない。終の棲家であるという視点から、住民の実態に即したきめ細かな対策を講じながら、時間をかけて個々のマンションが抱えている様々な事情を考慮してまとめていかなければならないので、都が大都市行政という中でやってもなかなか進んでいかないと思う。従って、このような仕事は基礎自治体に任せようが施策の実現可能性が出てくると思うので、こうした点を踏まえて移管の検討を行えばよいのではないか。

#### ○都側

より身近な区市町村、自治体がきめ細かな手当てをした方がいいという考え方には、確かに一理も二理もあると思う。一方で、どちらの事務にするのかといったときに、国でいえばナショナルミニマム、都でいえば東京都ミニマムというように、都のすべての区市町村が一定程度は同じレベルの行政サービスを提供すべきだという考え方もあると思う。誤解を生むかもしれないが、例えばまちづくり関連の事業は、恐らく区の財政力によって取り組みのスタンスが違ってくるのではないか。こ

うした中で、木造住宅密集地域の整備・改善などは、防災性の向上という面から考えると東京都ミニマムのもとで普及、実施していくべきだという考え方もあると思う。しかしながら、路地裏まで精通している区がやったほうが効率的だという考え方にも一理あると思う。

今回検討しているまちづくり関連の事業は都市整備局が主体となっているが、恐らく担当にもジレンマがあると思う。木造住宅密集地域の整備・改善にしても何にしても、施策の目標は、地震などの災害が起きたときの被害をいかに防ぐかということだと思うが、そのためには、どうしたら一番合理的なのだろうかという視点で考えることが必要だと思う。所管の都市整備局にしてみれば、自分たちが考えたことだから自分たちでやりたいと思っているのだろうが、一方で、なかなか事業が進んでいないという現実があれば、そのことについて話をしてみるというスタンスも大切なことだと思っている。今回区側からあったまちづくり関連事業の進め方に関する意見については、もう一度考えてみる必要があるのではないかとということで、都市整備局に伝えようと思っている。

#### ○区側

都側の考え方を伺い、主張としてはよく理解できたが、今回検討している事務の中で、はっきりと「区」と評価したのは、「しゃれた街並みづくりの推進に関する事務」で、直接現場に携わっている者からすると、良い悪いは別としてぜひやってみたい事業だ。そういう点で、区の仕事ではないかということを変更して申し上げておく。

#### ○区側

今回検討した事務の中で、区側は「都区」と評価している事務がいくつかあるが、都側には「都区」という評価はなく、一つの事務を除いてすべて「都」と評価している。何でも「都」とするのではなく、「都区」という評価があってもよいのではないかとの思いがある。

緊急輸送道路沿道建築物の耐震化促進事業について、都が補助事業として、一々基準を定めて補助がもらえる、もらえないとやるのはどうか、区に任せてもらえないかと都とやり取りしたことがあるが、都市整備局からは、緊急輸送道路なので、一つの区だけが取り組んでも意味がないという趣旨の回答があって、確かにその通りだと納得した。従って、「都区」という評価をしていただければ、今申し上げたような仕事は都がやって、それ以外は区がやりますとなって話が進むのではないか。

#### ○都側

事務的な話になるが、そういう意味での都と区の役割分担は現状としてできているので、その上でという話なので、気持ちとしては「都区」ということだ。

#### ○区側

都営住宅の移管の問題だが、おおむね100戸程度までの規模の団地を移管するという形で行ってきたが、なかなか進んでいない。移管が進まないのは、都区の役割分担がどうこうということではなく、移管を受けた区に大きな負担が生じることが原因だと思う。老朽化し、耐震化も行われていないために改築となった場合には、仮移転先の確保なども考慮して対応しなければ、健全な管理・運営ができない。個人的には、小規模住宅は区がやるべきだと考えているが、具体的に、どのような条件を整備すれば移管が進むのかということについて、別の次元で協議して、条件整備を個々に進めた方がよいのではないか。

#### ○都側

都営住宅については、住宅サービスのプラスアルファとして福祉サービスなどの側面も有している。予算をつけてすぐに建て替えを行うといった約束はできないが、隘路があって、移管が進まない理由は何となくわかっているのではないか。問題を解決するには、役割分担を100戸程度にするといった話だけでなく、まずどうしたら移管が進むか考えていかなければならない現状にあることはおっしゃるとおりだと思う。



## ○都側

任意共管事務は、都区のどちらがやるにしても、必ずリスクがあるし、いい面もある。従って、個別具体的に、緊急性のあるようなものについては、どうしたら早く進めることができるのか話し合う必要があると思う。任意共管なので、いろいろな形でそれぞれが理屈をつけてやっているが、緊急性を要するものはたくさんあると思うので、どのように解決していくか、別途考えないと先へ進まなくなってしまう。

## ○区側

その通りだと思う。

## ◎座長

他に意見がなければ、事務配分について整理したい。

都と区の評価が一致しなかった1番の1、2番、4番、5番の4・5、6番から11番、12番の1・5、13番の2の事務については「都区の役割の見直しの是非を引き続き検討する事務」として整理する。

それ以外の都と区の評価が「都」ということで一致した1番の2、3番、5番の1、12番の2・3・4、13番の1については「都に残す方向で検討する事務」として整理したいがよろしいか。

〔「異議なし」との発言あり〕

## ○区側

今後の事務配分に関する検討の進め方について区側から提案させていただきたい。

事務配分の検討を始めてからすでに4年目になるが、今年度は任意共管事務について検討を行い、当初設定した444項目の事務について、ひととおりの方向付けが終わることになる。その後、これまでの検討を踏まえて具体化の検討に入ることになっているが、そのための検討体制をどのようなものにするかについても、当幹事会の検討事項となっている。

従って、区側としては、具体化の検討に入るのは来年度からと考えており、そのための準備も始めているが、1点だけ例外扱いをぜひお願いしたいと考えている。

それは、都が所管する児童相談所と区が所管する子ども家庭支援センターの連携不足等から、あってはならない事故が発生しており、児童相談所のあり方について一刻も早く検討に入る必要があるということである。児童相談所については、これまでの検討で区に移管する方向で検討することで都区が一致しており、国においても設置を希望する市の体制と都道府県との連携が確保できることが確認できれば速やかに設置市の指定を行うとしている。区側としては、早急に区に一元化して体制を整えるべきものと考えており、もちろん移管するには、解決すべき様々な課題があり、法制的な面も整備する必要があることは承知している。

従って、まずは児童相談所のあり方について、他に先行して実務的な検討の場を設け、移管するとした場合の課題とその解決策、都区の連携のあり方等について議論を進めてはどうかと考えている。この検討委員会の枠組みの中で行うのが良いか、あるいは別枠で検討の場を設けるのが良いかは、今後の協議ということであり、検討委員会の場で取り扱いを整理していただく必要があるかもしれないが、前向きに受けて止めていただき、児童相談所については、例外的な取扱いをお願いしたいということをお願いさせていただく。

## ○都側

昨年度の江戸川区の事件を契機に、児童相談所と区の連携の重要性を改めて痛感している。こういった悲劇が繰り返されないようにするために、すでに関係者間では一生懸命対策に努力されていると思うが、ご指摘のように都と区で協議する必要性は大いにありと私どもも賛同している。

この件についての検討にあたっては、今回のケースをよくよく分析して何が原因で、何を改善すべきであるかということをお願いさせていただく。

る。今の区側の提案の趣旨は私どもとしても受け止めさせていただき、所管である福祉保健局にも改めて相談したいと思っている。

それから、都区のあり方検討の今後の対応についてであるが、区側が言うように都区のあり方検討の議論も4年目を迎えており、任意共管事務についても今年度本格的に検討を行っている。しかしながら、非常に長い年月がかかっていることもあって、今後早めに、何らかの落としどころを探っていく必要があると思っている。については、今行っている任意共管事務の検討を今年度末を目途に終了させ、事務配分の検討については一定の区切りをつけたいと考えている。

また、一つの大きな課題である区域のあり方については、「東京の自治のあり方研究会」を設け、一生懸命議論しているところであり、その議論を踏まえて今後議論することになっているので、その後の対応ということになると思っている。従って、都区のあり方検討の最終的な整理を行うのは「東京の自治のあり方研究会」の後になると思っているが、事務配分の検討の方向付けの議論に一定の区切りをつけた後の対応については、検討委員会から指示された具体化に向けた検討体制についての検討の取扱いも含め、年度末に開催される検討委員会に向けて、別途事務的に調整したうえで改めて相談したいと思っている。

#### ○区側

今、都側から発言をいただいたが、非常に前向きに受け止めていただいたと思っているので、ぜひよろしくお願ひしたい。

#### (4) 都区制度・分権改革関連の動き等について

都側から都区制度・分権改革関連の動き等についての資料説明があった。

<都側から都側資料1「地域主権戦略大綱（平成22年6月22日 閣議決定）」、都側資料2「大阪府市再編構想について」、都側資料3「道州制移行における課題－財政面から見た東京問題と長期債務負担問題－（平成22年5月19日 公益社団法人経済同友会）」、都側資料4「道州制ビジョン：東京圏をどうするのか（平成21年11月11日 財団法人東京市政調査会理事長 西尾勝）」、資料3－1「第2回東京の自治のあり方研究会 会議概要」、資料3－2「第3回東京の自治のあり方研究会 会議概要」の説明>

#### ○都側

都側資料1「地域主権戦略大綱（平成22年6月22日 閣議決定）」について説明する。

地域主権戦略大綱は、6月22日に閣議決定され、全体で10部構成になっている。第1で全体像を述べ、第2以降で個別の課題について言及している。第1の「地域主権改革の全体像」では、地域主権戦略大綱を地域主権改革を総合的かつ計画的に推進するため、当面講ずべき必要な法制上の措置その他の措置を定めるほか、今後概ね2年から3年を見据えた改革の取り組み方針を明らかにするものとし、さらに地域主権戦略大綱に基づく改革の取り組みの成果等を踏まえ、平成24年の夏を目途に地域主権推進大綱（仮称）を策定するとしている。第2の「義務付け・枠付けの見直しと条例制定権の拡大」では、308項目528条項について言及している。第3の「基礎自治体への権限移譲」では、68項目251条項について言及している。この中には、幹事会で都区双方の意見が一致しなかった項目について、ある一定の方向性が示されたものもあるので、別途相談しなければならないと思っている。また、基礎自治体への権限移譲に関しては、円滑な権限移譲の実現に向けて基礎自治体や国、都道府県が取り組むべき事項について、まずは権限の移譲を受ける基礎自治体自身の主体的な取り組みが必要とし、また移譲される事務と従来から処理している事務とを一体的かつ総合的に行うことによってその相乗効果を発揮できるようにすることなどを通じ、地域住民が地域主権改革の意義や権限移譲の効果について、より強く実感できるようにすることも重要としている。一方、都道府県については、庁内及び市町村との間で推進体制の構築をはじめ、環境整備や円滑

な引き継ぎや研修、職員の派遣、自治体間連携の具体的手法の周知、助言を行うことなどの役割を果たすことが期待されているとしている。「義務付け・枠付けの見直しと条例制定権の拡大」、「基礎自治体への権限移譲」の事項のうち、法律の改正により措置すべき事項については所要の一括法案等を平成23年の通常国会に提出するとしている。ただし、施行期日などは不明である。第4以降では、「国の出先機関の原則廃止」や「ひも付き補助金の一括交付金化」などについての考え方を述べているが、マスコミ等での評価は、骨抜きになったなど、評価が若干低いようである。以上が地域主権戦略大綱の説明であるが、具体的な権限移譲等の話については、事務的にいろいろ詰める必要があると思っている。

次に、都側資料2「大阪府市再編構想について」である。

今日の新聞などでは、大阪府の橋下知事がGOA（グレーター・オオサカ・オーソリティー）を目指すと言ったと報道されているが、大阪府市再編構想の経緯としては、平成22年1月に、橋下知事が府と市は一つにまとまって財布を一つにすべきだと表明したことに始まり、2月に橋下知事と大阪市の平松市長が公開討論を行ったが、物別れに終わったということである。橋下知事は、大阪が高いポテンシャルを持ちながらアジアの都市間競争において浮上できないのは、競争力を発揮できる行政体制にないことが原因であると主張している。また、地方行政は競争力ある広域行政と住民に優しい基礎自治体から成るべきであり、広域行政と住民サービスをきちっと分けていないのが今の大阪の衰退の原因であり、大阪府と大阪市を一度解体して、強い広域自治体と強い基礎自治体に再編すべきだとしている。堺市なども含めて想定する基礎自治体の規模は30万程度としているが、こういったテーマを掲げて次の統一地方選で戦い、敗れば政治的に退場するというようなことを主張している。これに対して2月の公開討論で平松市長は、今できることをやるべきであって、理想論だけ掲げて何も進まない。今ある地域の力をどう生かすかが大事であって、まず府市連携で具体的成果を出すのが先決だという主張をしている。石原知事は記者会見等で、政令指定都市制度はかなり厄介で、政令指定都市制度はこれから見直されていくのではないかと思っているが、議論があるべきところだろうと、やや橋下知事に同情的なコメントを述べたこともある。最近の情勢としては、4月19日に橋下知事を代表とする地域政党「大阪維新の会」が結成され、現在、参加議員は39名で、来年の統一地方選挙に府市再編などを争点に掲げることを表明している。一方、大阪市は、市内24区役所ごとに区民10名程度で構成する区政会議（仮称）を今秋に設置するとしている。これは、施策の進め方や区長裁量の予算執行について市民の声をより大きく反映させるのがねらいで、役人である区長の在任期間を4年に延長し、評価制度も導入するという一方で、市の中の住民自治に力を入れるような方向性を表明している。

次に、都側資料3「道州制移行における課題－財政面から見た東京問題と長期債務負担問題－（平成22年5月19日 公益社団法人 経済同友会）」について説明する。

本提言は、平成22年5月19日に発表されたものであり、地域主権型道州制の基本的考え方として、特にGDPや税収の大きなウエートを占める東京の取扱いを考察している。東京問題に対する基本的な考え方としては、東京の持つ高い国際競争力を抑制し、かえって日本経済全体の成長を阻害するものであってはならない。また、少子高齢化社会、人口減少社会の到来を踏まえ、今後も東京の経済力や財政力が現在と同様であるとは限らないので、そういったところを力強く押し進める。そのためには、現在の23区を一つの州にする東京特別州を創設し、東京特別州内の基礎自治体は、現在の23区を前提とせず、役割に応じて適切な規模に再編し、さらに道州間の財政力格差緩和のため、東京特別州の歳入を用いて最小限の財政調整を行うと提言している。東京特別州の税収で財政調整を行うということなので、都としては如何なものかという印象だ。もう一つ、長期債務負担の取扱いについても提言しており、今後さらに議論を進め、早期の道州制の導入を目指すとしている。

次に、都側資料4「道州制ビジョン：東京圏をどうするのか（平成21年11月11日

財団法人東京市政調査会理事長 西尾勝) 」について説明する。

まず西尾先生の基本的認識としては、浮ついた論議に基づく道州制導入については慎重な立場をとられている。もう一つは、これ以上の市町村合併はやるべきでないとも言われている。当面、道州制論議は下火となるが、国の出先機関の原則廃止を追求していけば再燃の可能性もあり、道州制下の中で東京圏をどう考えるかは、まずもって難しいとしている。道州制導入における東京圏の課題については、区割りによっては東京圏の道州の人口と財政力が突出して、その他の道州との均衡を失する。これを是とした場合、東京圏の道州知事の政治的権威は国の内閣総理大臣のそれと肩を比べかねない。また、道州制施行に際して現行の都区制度の扱いは非常に難しく、都区制度の再編については、有識者間でも多様な意見があり、合意形成が難しいとしている。以上の考察を踏まえて、東京圏の道州のあり方について私案が示されている。まず東京圏の道州は1都3県の広域連合機構として、これまでの1都3県も併せて存置する。東京圏の道州の広域連合機構の首長は東京都知事が兼任する。また、都心5区の区域を統合して東京市を設置し、他の18区は市に改め、東京都を東京府にして、都心5区による東京市は政令指定都市として管内に行政区を設置するとしている。税財政などに関する詳細な提言はないが、東京一極集中に対する地方圏の対抗力を強化するため、東京圏の道州を強力なものにしてはならないということの一つの考え方としている。最後に、道州制ビジョンへの見解として、全国一律の道州制構想をやめ、標準型と特例型の混在を許容すること。政府体系を大きく変化するには、一定期間の経過措置が必要で、柔軟な対応が不可欠であること。明治の地方制度設計を例に、市町村・郡・府県という3層構造を採用し、後に郡を廃止して市町村と府県の2層構造に改めた知恵に学ぶべきとしている。

最後に、資料3-1「第2回東京の自治のあり方研究会 会議概要」と資料3-2「第3回東京の自治のあり方研究会 会議概要」について報告する。

まず平成22年2月3日に開催された第2回東京の自治のあり方研究会についてであるが、検討事項としては、今後の検討スケジュールについて、第1回研究会での委員の意見を踏まえて整理したものについて事務局から説明し、了承された。次に、東京を取り巻く状況と行政需要について共通の認識を共有するため、「人口」、「福祉・医療」、「人の移動」の分野を中心に、基礎データに基づき意見交換を行った。委員からは、高齢者は比率でなく、絶対量が増えていくことが行政サービスに直接影響を及ぼすので問題である。一方、少子化については出生率も待機児童の出現率も全国的に比べて東京は非常に悪いなどの意見が出された。詳細については議事要旨を添付しているので後ほどご覧いただきたい。続いて、5月19日に開催された第3回研究会についてであるが、検討事項としては、第2回研究会から引き続き東京を取り巻く状況と行政需要について、「まちづくり・交通」、「国際」、「地域」、「教育」、「インフラの老朽化状況」、「産業」の分野を中心に基礎データに基づき意見交換を行った。委員からは、変化の時代の中で行政が何をしていくべきか、ますます見えにくくなってきている。高齢化が進む中で基礎的自治体は福祉へ多くの財源を振り向けていかざるを得なくなり、投資的分野にまわせなくなっていくのではないかと。都市部と町村部、島しょ部とでは住民を取り巻く環境は大きく違い、住民自治の観点から考えれば、地域の特性に合わせた多様な自治の形を許容してもいいのではないかなどといった意見が出された。詳細については議事要旨を添付しているのでご覧いただきたい。なお、次回は7月27日(火)午後3時から開催する予定である。

#### ◎座長

ご質問等があれば伺いたい。

#### ○区側

西尾先生の私案に関して、都道府県という立場として、都に政令指定都市が誕生することについて、どういう認識を持っているか。

#### ○都側

都の正式な見解として申し上げることはできないが、先ほども申し上げたとおり、石原知事は、政令指定都市を抱えているところは厄介で、大阪府議会議員より大阪市議会議員のほうが上みたいだということを述べられている。また、猪瀬副知事なども、区域再編の議論で、4つぐらいの政令指定都市に再編すると、都の一体性が阻害されるのではないかといった認識を示されている。個人的な認識としては、現在の都区制度は、過去の綿々たる歴史に基づき、先人の英知に基づいたすばらしい制度だと思っている。

#### ○区側

そういう認識をもとにしたときに、都心5区を政令指定都市にするという提案についてはどう思うか。

#### ○都側

この点についての詳細は不明であるが、要するに、道州制が導入されるときに、23区と東京都が今のままでは難しいだろうという認識で、仮に道州制を今の東京に当てはめて考えるとしたら、先ほど説明した形になるのではないかということだと思う。今の都区制度をこうしろ、ああしろということではなく、まさに都区制度は特殊なので、道州があって都区制度というのはなかなか厳しいので、道州制を導入するとなった場合には、都心5区を政令指定都市にして、東京都を東京府に戻して、都心5区以外の区は普通の市になるという考え方だ。ただし、都区財政調整制度をどうするかといった具体的な考え方は一切示されていない。とにかく道州制を導入するとなったときは今の都区制度のままでは難しいという話だと思う。

#### ◎座長

予定の時間になったので、今日は以上で閉会とする。