

## 第3回「都区のあり方検討委員会」会議録

日 時：平成19年10月10日（水）14：00～15：30

会 場：都庁第一庁舎33階 S6会議室

出席者：【都側委員】

谷川副知事、菅原副知事、山口副知事、押元総務局長

【区側委員】

多田特別区長会会長（江戸川区長）、中山同副会長（新宿区長）、吉住同副会長（台東区長）、鎌形同事務局長

【報告者】

山崎都区のあり方検討委員会幹事会座長（墨田区長）

会議次第

- 1 開会
- 2 都区のあり方検討委員会幹事会からの報告について
- 3 その他
- 4 閉会

< 会議経過 >

### 1 開会

（山口会長）

それでは、これから第3回の都区のあり方検討委員会を開催します。

検討委員会の設置要綱に基づいて、会議の司会進行は会長を仰せ付かっている私、山口が務めさせていただきますので、よろしく申し上げます。

今年1月に当委員会が発足した後に、4月に統一選挙が行われ、その後、委員会のメンバーが大幅に入れ替わりました。この間持ち回りで1度会議を開催しましたが、このメンバーで一堂に会するのは今回初めてなので、開催に当たり一言ごあいさつさせていただきます。

まず、この委員会ですが、これから都区のあり方について、事務配分、再編を含む特別区の区域のあり方、税財政制度などの検討を行い、平成20年度末までに基本的な方向を整理することを目指しています。今、地方自治を巡る社会全体の状況に目を転じますと、新たな地方分権改革の推進、平成の大合併、道州制の本格的な検討など、我が国の地方自治の大きな転換期に差し掛かっています。それに加えて、いわゆる東京富裕論が繰り返し繰り返し取りざたされています。そういう面では都区を取り巻く状況は非常に厳しくなっていると認識しております。

こうした状況の中で、日本の牽引役、知事という言葉で言えばダイナモというべき大都市東京を、行政という側面から支えている私たちが、将来に向けて新たな都区のあり方を描き出そうとすることは大いに意義のあることだと考えています。このテーマは非常に重要かつ大きな課題ですが、検討のために与えられた時間はわずかであり、都民区民のために、都と区が協力して知恵を出し合って、できる限りの成果を出していきたいと考えておりますので、どうぞよろしく申し上げます。

この際なので、多田副会長、ご発言をお願いします。

(多田副会長)

今日はどうもありがとうございます。

今、会長さんがいろいろお話しくださったことに尽きると思いますが、平成12年の都区制度の改革以来いろいろな課題が残っておりまして、以来いろいろ都区の協議も続けられてきたわけでございます。そういう経過は十分ご存じのとおりであると思いますが、今年の当初から仕切り直しをして、よりよい東京を目指すということで、東京都と特別区一体となってよりよいあり方を目指す。こうすることで、将来変革が起きるかもしれない様々な周辺事情がございますけれども、そういうことに向かっても強固な関係をきちんと築きたいということで進められている検討委員会だと私どもも理解をしております。

発足いたしました幹事会も精力的にいろいろ検討を進めてくださっております。そのことにも感謝をいたします。私どもも積極的にいろいろな議論をしながら取り組みたいと思っておりますので、どうかよろしく願いをいたします。

(山口会長)

各委員の紹介については、お手元の座席表に代えさせていただきますので、よろしく申し上げます。

それでは、早速、議事に入ることとします。

この6月から当委員会の幹事会において事務配分の検討手順を中心に精力的な調査検討を進めていただきました。本日、その検討状況を報告いただけるということで、幹事会座長の山崎墨田区長にお越しいただいておりますので、

その報告をしていただきたいと思います。

## 2 都区のあり方検討委員会幹事会からの報告について

(山崎幹事会座長)

都区のあり方検討会幹事会の座長を仰せ付かっております墨田区長の山崎でございます。都区のあり方検討委員会から本年1月に下命されました事項を検討するため、これまで幹事会を5回開催いたしました。本日は、下命事項に係る中間報告として、現段階で整理されている次の5項目について幹事会としての案をご報告させていただきたいと思います。

まず、資料1「事務配分の検討の流れ等について」をご覧いただきたいと思います。

幹事会では、下命事項のうち「移管対象事務の選定基準」及び「具体的な事務移管の是非を判断する基準」について検討を行ってまいりました。その検討の結果、「移管対象事務の選定基準」とは、文字通り移管の検討対象事務を選定するための基準とし、また「具体的な事務移管の是非を判断する基準」は、検討対象事務に適用して移管すべきと考えられる事務を選定するための基準として考え方を整理した上で、事務配分の検討をお手元にある図のように進めることとしました。

具体的には、まず現在都が行っておられる事務を可能な限り網羅するリストを都に作成していただき、これに「検討対象事務を選定するための基準」を当てはめ、検討対象事務のリストを作成します。この検討対象事務リストを基に、「移管すべき事務を選定するための基準」によって移管すべき事務を抽出する、そういう手順でございます。

次に、資料2をご覧いただきたいと思います。資料2は、ただいまお示しした検討の流れを踏まえた「検討対象事務を選定するための基準」の案でございます。この基準案は、都が行っている事務を分類し、この分類に応じて検討対象事務を選定するという考え方で整理したものでございまして、特別区への事務移管を積極的に進める観点から、府県事務を含め幅広く選定するとともに、必要に応じ検討過程で随時追加することができることとしております。

具体的には、まず 〇〇の都議会に関する事務、 〇〇の都全体の組織運営等に関する

る事務、 の国や他の自治体との連絡調整に関する事務は、都としての固有の事務であることから、検討対象から除外することとしております。 の、ただいまの から 以外の事務のうち、1、特別区を含む区域で行っている事務は、幅広く検討対象とすることとしました。3ページの(1)は、法令に基づく事務として、いわゆる法令により実施主体が定められている事務で、 は、一般には市に属する事務で都の事務とされているもの、 から まで は、法令で府県事務とされているが、法律によって特定の市が行うことができるとされているもの、あるいは事務処理特例によって政令指定都市の事務とされている例があるものであり、これらはいずれもすべて検討対象事務とすることとしました。

4ページの は、その他の法令上の府県事務で、いわば純然たる府県事務でございますが、これらについても可能な限り洗い出した上で、都と特別区がそれぞれ指定した事務を検討対象事務とすることとしました。

(2)の任意共管事務は、法令上、実施主体が明確に割り振られていない事務ではありますが、可能な限り洗い出した上ですべて検討対象とすることとしました。

2の特別区以外の区域のみで行っている事務は、多摩の市町村や島嶼の町村の区域だけで行われている事務でもあり、(1)の法令に基づく事務、(2)の任意共管事務とも検討対象外とすることとしました。

次に、資料3をご覧いただきたいと思っております。資料3は、検討対象事務のリストを基に「移管すべき事務を選定するための基準」の案でございます。この基準案は、まず1で、広域自治体としての都と基礎的自治体としての特別区の基本的な役割分担の考え方を示し、事務配分の見直しの視点を整理しました。すなわち、都は、特別区を包括する広域自治体として大都市東京のさらなる発展を支えるための施策の展開にできる限り特化する。特別区は、大都市東京の基礎的自治体としてより幅広く地域に密着した事務を担うということで、今回の事務配分の見直しは、都民区民に対する行政サービスをより充実させていくという観点から行うべきこととしております。

その上で2にありますように、具体的な事務配分は、資料に記載の7項目の事項を総合的に勘案して整理すること。また、議論の状況によっては、国に

法令改正を求めていくことも視野に入れて検討することといたしました。この7項目は、個々の事務を検討していく際のいわばチェックリストとなるものであり、基本的に都に残す必要があるかどうかを判断するための指標と言えようかと思えます。具体的には、(1)が広域性、(2)が事業効果や事業効率、(3)が専門性、(4)は事業規模や施設の規模・配置、(5)が一体性、(6)が法令上の制約、(7)がその他特段の事情という内容であり、いずれも特別区が処理することが困難であるかどうか、あるいは都でなければできないかどうかといった視点から整理したものでございます。

次に、資料4をご覧いただきたいと思えます。資料4は、先ほどお示した「検討対象事務を選定するための基準」に基づいて作成した「検討対象事務リスト」の案でございます。平成19年10月10日現在と日にちを付しておりますのは、今後検討していく中で、更に検討対象事務を加える等変更の可能性があることを意味しております。個々の事務の紹介は省略させていただきますが、全体で444項目となっております。

以上が、事務配分の検討に関する基準及び検討対象リストの案でございます。この内容で進めてよろしければ、この後具体的な検討に入っていきたいと考えております。

次に、資料5をご覧いただきたいと思えます。資料5は、これまでご説明した資料1から4の内容をご承認いただいたことを前提に、今後の検討の中で都区の事務配分に関する「基本的方向」をどのようにとりまとめるかについて、共通認識を持って臨む必要があることから、そのイメージを整理したものでございます。今後、検討対象事務リストを基に、「移管すべき事務を選定するための基準」によって事務配分の検討を進めていくこととなりますが、検討期間は実質的に1年程度しかなく、その期間内で移管の是非を整理し切るのは非常に困難であると考えられます。

そこで、今回のあり方検討委員会の2年間でとりまとめる基本的方向のイメージは、「検討対象事務の方向付け」を行うということにいかがかということでございます。具体的には、「区へ移管する方向で検討する事務」「都に残す方向で検討する事務」「移管の是非を引き続き検討する事務」という3つの方向付けを行うこととし、その結果を踏まえて、平成21年4月以降に

具体化に向けた検討を行っていくという考え方で整理をいたしました。この点についても是非、本検討委員会でのご判断を頂きたいと存じます。

以上、現段階における幹事会で整理されている5項目について、ご報告をさせていただきます。よろしくお願いいたします。

(山口会長)

事務配分の検討手順について幹事会で概ね整理がついてきたようですが、今の報告についてご意見あるいはご質問がありましたら、お願いします。活発なご意見を賜りたいと思います。

(多田副会長)

簡単な確認ですが、法令に基づく事務には、東京都のみがやることになっているという事務と区もできますという事務があります。それを両方全部検討対象とするという結論でいいですか。

(山崎幹事会座長)

3ページの1の(1)に、法令により実施主体が定められている事務の中で検討対象とする事務を選定しています。は、一般に市に属する事務ですが、都の事務とされている。これは、当然のこととして検討対象にします。

からまでは、今おっしゃるとおり、法令で府県事務とされているが、しかし、法律によって特定の市で行うことができるとされているもの、あるいは事務処理特例によって政令指定都市の事務とされている事務もあります。そういったことも含めて、すべて検討の素材にのせて検討していく、そういう仕切りにさせていただきました。

(多田副会長)

分かりました。どうもありがとうございました。

(谷川委員)

事務の検討は非常に大切なことだと思っておりますが、3点セットといたしますが、税財政問題と事務の分担と区域のあり方、これを3点セットで議論していくことが非常に大切なことではないか。それは今の子どもたちの世代、あるいは将来世代に対して、財源の問題とか事務という中身を詰めるに当たって、それを入れる器が区域のあり方だと思っていまして、それを基本的にどうしていくのか、それらをセットで今後議論していくのが都区のあり方につ

いての議論の方向ではないか。

一方で、事務だけを議論していくのも、正しいのかどうかという疑問があります。今後、与党税調、政府税調等がどう動いていくか、法人2税がどう動いていくか、消費税がどうなっていくかという、税財政の問題の動きもある中で、器だけの議論ではなく、その中身も踏まえて議論を進めないとしようがないと私も思います。その一方で、中身の議論をするに当たっても、その入れ物、器の議論を積極的に将来的にしていかなければならないと思っていますので、一言、余計なことかもしれませんが、申し上げたいと思います。

(多田副会長)

昨年度中にいろいろ組み立てについて、前副知事さんの方々と、それからこちらの方も正副会長で議論をしたのですが、そのときにお話し合いに加わっていたのは私だけになってしまっているものですから、そのときの議論をちょっと振り返りますと、3つのことを課題にしましょうということについて合意いたしました。

この問題は、事務の振り分けを考えていっても、区域とか税財政に関わる問題がたくさん出てきますので、行きつ戻りつですねと。その時に応じて、1つだけで決着を付けて1つずつやっていくというわけにはいかないということは、そういう話題としてあったんです。ですから、当然、今おっしゃってくださったように、いろいろ絡む議論が今度出てくるだろうと思うのです。但し、入り口のところは一番入りやすい事務分担のところから入りましょうということで、今年1月に検討委員会が発足したときも、それを受けてということだと思います。おっしゃったとおりの議論はありましたのでそういうことにならざるを得ないとは思うのですが、それを幹事会でどううまく整理されていくか、なかなか難しいところだとは思いますが。

(山口会長)

その点については、引き続いてやっているのも思いは同じということで、また再度そういう思いで幹事会でも詰めていただきたいと思います。

都区制度の長い間の検討に我々も携わっており、そういう面ではその時々でそういう考え方があって、ここまで進んできたと思っていますので、これからは、さっきのセット論ではありませんが、この議事の中でも大都市のあり

方をどうするのかということに必ず戻ると思いますので、その点を踏まえて進めていきたいと思っています。

(多田副会長)

私の感想ですけど、今、幹事会座長からお話がありましたように、非常に膨大な作業になります。2年という、もう半分ぐらい過ぎ去ろうとしておりますけど、大変なことだなと思うので、これは幹事会座長のいろいろお考えもあると思うのですが、3つの問題というのはみんな相当重いですから。事務分担だけでもいろいろありまして、項目だけという議論ではなかなか済まされない問題が物によってたくさんあると思うのです。

私も、リストがいろいろ出てきまして、実際にそれはどういうことになるかということ、私の区だけの話ではありますが、区の中で考えさせています。1つの事業の中にもいろいろなものが入っていきまして、それを考えていくと、この事業の中でこの部分はこうだとか、この部分はこうだとかというようなことがいろいろ出てきます。そういうところまで議論を深めていくことになる非常に時間が掛かると思うし、全部がそうとは言わないが、実際に事業を担当しておられる方々のお話を十分聞いておかないと整理ができない問題だと思います。やっぱり時間が掛かるということは明白で、その点で幹事会座長さんは悩んでおられると思いますがどうですか。

(山崎幹事会座長)

委員会からの下命は、谷川副知事さんが言われたように3点セットになっているのですが、これを2年間で幹事会でこなすというのは極めて難しい。そこで、当面は事務の配分を少し先行的にやっつけていこうということでやってきまして、本日の中間報告になりました。事務の配分をやっていく上で、やはり今の特別区ではなかなか受け皿として難しいということも出てくると思うんですね。まず事務配分を検討した上で、現在の特別区の制度ではなかなか難しい、区域の再編も考えなければならないのではないかと、そういうふうに議論を展開していかないと、3つ同時にやるというのは混乱してどうしても前に進みません。

それから、税財政の問題も、私もこの間30年近く、職員の時代からずっと都区の事務配分に関わってきましたが、いつも途中で挫折するんですね。そ

れはなぜかという、税財政の配分になるとお互いに話がまとまらない。従って、税財政の配分を先に議論しますとまた二の舞になるということでございますので、私、幹事会の座長としては、3点セットでお話を頂いていますが、まず事務配分をきちんとやって、その上で特別区の再編が必要であればきちんと議論する。さらに税財政についても議論ができて、そしてこの検討委員会に報告ができれば、こんないいことはないと思っておりますので、そういうふうにご理解いただければと思います。

(谷川委員)

おっしゃっている意味はよく分かりますが、では、事務分担だけが先行して実現した場合には、そこで1つのメルクマールを達成したかもしれませんが、現実問題、政令指定都市になっていいような人口を持っている区もあれば、地方の都市並みの人口の都市もあり、非常にばらつきが大きい。こういう中で、我々から見れば、都民であり区民である方々に将来的に効率的でいい行政サービスを提供していくためには、器の整理というのは避けて通れない問題だと私は思っています。人口のばらつき、行政サービスの違い、勿論、歳入も当然違い、1人当たりの税収も違う。そういう中で事務配分だけ先行してやるのがいいのか。つまり、事務配分は事務配分として一定の結論を出して、その次に区域のあり方の結論を出すと。

税財政の問題は、国の動きがどうなっているか、国の経済情勢によっても大分違ってくるので、3点セットのうち、むしろ私は、2点セットというか、その部分を同時並行に進めるのは難しいとしても、ターゲットを区域の問題に絞って、それを意識しながら事務配分も考えていくということが、将来世代の区民都民の方にとって効率的な行政ができる方法ではないかと思っています。

(押元委員)

それに関連して、先ほど副会長の江戸川区長さんからお話のあった点に関して何点かお話をしたいと思います。

まず、事務事業のリストに挙げたこの事務は非常に膨大なものになっています。お話のとおり、事務の中には、この部分については都にそのまま留保するけれども、この部分とこの部分については例えば特別区でもできるので

はないかとか、そういったものがあることも事実です。ただ、今リストには全部一色で載っていますが、事務の中身については、東京都で所管をしている関係上、これこれこういった事務で、こういう形でやっているということをこれから丁寧に説明してまいります。事務の中には、今、江戸川区長さんが話されたような非常に膨大な事務もあれば、それこそ非常に簡潔明瞭なものもあります。そういったものについては極めて効率的な精査の仕方というものがあると思いますので、これについては幹事会の皆様方とよく相談をして進めていきたいと思っています。

それから、これは山崎区長さんが話されたように、やはり事務事業の話をしていくと行きつ戻りつになるのだらうと思います。というのも、事務事業は、対象とする人口がどれくらいかとか、それが行われる区域がどれくらいの規模かとかということを念頭に置いて、都道府県、政令市あるいは市町村、特別区という形で配分をされているので、例えばある特定の事務を移管するかどうかということを検討するに当たっては、その事務を現在の例えば23区にそのまま権限を移譲して23区がそれぞれやるとした場合に、果たしてそれがもともとの事務配分の考え方にのっとったものなのかどうか。その場合に、例えば共同処理をやらなければいけないとか、あるいはそれを担う専門家の育成を共同でやらなければいけないとか、そういったものも出てくる可能性があります。

そういった形で、規模の点からいっても、先ほどお話のあったように行きつ戻りつという形で検討していかざるを得ないということで、これについては谷川副知事から申し上げたとおり、事務事業を検討するに当たっては、やはり一緒に区域の問題も出てこざるを得ないと考えています。

(多田副会長)

こういう形で新しい検討会を持ちましょうという中で、私の感じでは2年間というのは非常に短期間ですから、3つの大きな課題を2年間ですべて精査し切るといふわけにはいかない、方向性を出しましょうという合意であったように思います。

では、方向性とはどの辺までだということなのか。事務のリストを全部出して、これで大体振り分けができたというところまですべてを持っていかなければ

ればいけないのか、あるいは、方向としてこういうたぐいのものをこうこうこうして、これは引き続きまた具体化のための議論は継続しましょうとか。その区域の問題とか税財政の問題も、どの辺までが方向性なのかということ、これもひとつ何か考えないと、深入りし始めたら本当に2年間ではできませんということになると思います。

方向性も、この辺までだったらできるというようなところをどの辺にするかは、こういう場面でいろいろ議論をしないといけないことだと思うのですが、そこをもう少し考えませんか、ただ枠組みなくしてやっていると、本当に幹事会が際限なく取り組むことになりとても間に合いません。

(押元委員)

今の多田区長さんのお話ですが、私どものイメージとしては、先ほど山崎区長さんから説明のありました資料5、「事務配分に関する「基本的方向」とりまとめのイメージ」、これの一番下の段が平成21年4月以降の具体化に向けた検討になっていますので、現在の都区のあり方検討委員会の役割としては、この前までであると。幹事会の役目も、この親委員会に報告をする「「基本的方向」とりまとめ(検討対象事務の方向付け)」といったことが具体的な役割になると思います。その中身はいかなるものになるかという具体的な話は、これからまた幹事会で、これまでと同じように非常に厳しい議論をお互いに闘わせていくことになるのではないかと考えています。

区域の問題については、この事務を、例えば区でやった場合に現行の区域に変更がありやなしやということの検討、それに限るといえるか、その部分に限った検討ということになると思います。先ほど谷川副知事からあったように、事務配分と区域と税財政の問題というのはやはりセットでないと自治論として成り立たないだろうと思いますので、そういう意味では、区域については、「基本的方向」の事務配分のとりまとめに当たって、具体的に現行区域でいいのかどうかという問題が出てくるだろうと思います。更に、税財政の問題は、それを処理するための税財政制度はいかにあるべきやという問題になってくるだろうと思います。

多田区長さんがご心配のように、限られた期間内で議論をしていくのが非常に厳しい側面もあるという話、これは幹事会でも大分議論になったところで

ありますが、期間内に幹事会の役割を果たしていくためにどういった検討方法をしていったらいいのか。これは、実は事務配分に当たってもこれまで議論をしてきたことであり、かなり効率的というか、非常に皆さんにご苦労は掛けましたが、今日の報告にうまくこぎ着けることができたと思いますので、こういった経験も今後生かしながら、その都度、親委員会にご報告をしていくことになると思っていますが、いかがでしょうか。

(山崎幹事会座長)

谷川副知事さんが区域の再編にご執心のようにございまして、私から一言だけ率直な気持ちを述べさせていただきたいと思います。私は、この23区の区域の再編の問題は、市町村合併等いろいろ推進されている中で1つの大きな課題だと思っています。しかし、再編先にありきという形での議論というのはなかなか難しい。要は、区民にとってなぜ再編が必要なのか。再編することによってどんなメリットがあるか。あるいは、区民サービスがどのように充実されるのかという視点がなければ、再編先にありきというわけにはいかない。

従って、私としては事務の再配分をやることによって、今の都と区の関係でこういう事務をこういう形で特別区がやることによって、区民の皆さんのサービスがより一層充実されるのですよ。そういう視点から議論していかないと、これはなかなか……。

例えば、東京都さんは一枚岩でできるかも分かりませんが、私どもは23人いるわけですから、23人の意見をまとめるというのはもう至難の業。是非、谷川副知事さんにはそのところをご理解いただきたい。それだけ申し上げさせていただきます。

(谷川委員)

反論するつもりは全然ありませんが、確かに23人の区長さんがいて、区の事情は様々あると思います。ただ、江戸川区長さんがおっしゃったように、私は、大きな方向性を具体的に示すことは確かに難しいところだと思いますが、細かいことではなく、大きな方向性を示して、それと同時にスケジュール観、どの程度までになったらこういうものを目指すのだという形を意識しながら事務配分をやっていかないと。

事務配分をし直すことだけが目的であれば、これまでも東京都と区側さんとずっと議論してきているわけで、そうではなくて、本当に新しい形の地方自治というのを東京から発信していくという観点も一方で必要ではないか。勿論、そこに住んでいる区民の方が今不自由を感じていない、今、区域が変わるのは何だという思いがあるかもしれないが、地方自治に携わる者として、将来の展望というのはこうあるべきだということを区民の方にも周知しながら議論をすすめていく義務があるのではないか、このように思っています。

(多田副会長)

区域の問題を昨年都側から提案というか、どうですかと言われたときに、私どもはそのときにある意味では唐突であったのです。ただ、いろいろ道州制を初めとして周辺が動いている。そういう中で我々もしっかりと考えなくてはいけないというお話で、それはもっともな話なんです。そういうことに無関心ではられない、そういうことだったのです。

しかしながら、再編ということをおっしゃるのであれば、東京都が描いている再編のイメージは何ですかということをお聞きしたのですが、それは今はないと言われたんです。確かないと言われたんです。でも、それを議論しましょう、こういうことであったと思います。

私ども23区は、これまで再編ということをほとんど議論してきた経過がない。ない中では、23区いろいろな考え方もそれに対してはあると思うし、私どもがにわかにそのイメージを作るということは到底できないことです。それは、山崎区長さんがお話しになったとおりです。

住民にとって本当にこの方がいいというメリットが説得力を持って言える何があるか。それができない限りは再編に応じることはあり得ないというようなこともお話をしてきましたので、その辺のところは記録をご覧になると分かると思います。

今度は、そこから先の再編についてのお話で、再編というのはどういうイメージなのか、もし皆さん方がお持ちならばお聞きしたいところです。今回のあり方検討の中で、23区が最も強く反応したのはこの部分だと思います。反応というのは、つまり神経をとがらせたとは言いませんが、一体それは何だと思ったところはそこだと思います。それは、地域に対してそのことをど

う説明できるか、それは何だということ、今、一番神経質になっているところはそこだと思います。事務配分はある程度合理的に考えていけることですが、そのところは住民を控えていますので、そこをどういうふうにかというところに尽きるわけです。

ですから、この議論は23人の中では様々な議論が出るのではないかと思います。そのテーマを何も無関心でいるわけにはいかないからやりましょう。ということについては、勿論合意をしたわけですから、これからいろいろ検討素材にしていかなければいけないのですが、その際に、先ほど、事務配分を決めると、それは1区でできるとかできないとかいう問題があって再編の問題が浮上するでしょうという考え方もいろいろ言われていますが、私はそれだけだと説得力はとても持てないと思うのです。事務配分ということは、事務のやり方の合理性というのは、必ずしも行き先が合併、再編になるかどうかは全然別問題だと思うのです。今一部事務組合等のいろいろな共同処理方式もあるわけですから、事務の問題だけだったら、再編に直結させるという必然性はどうも出てこない。いや、それだけではですね。出てくるものもあるかもしれません。しかし、それを金科玉条、事務の再配分をやって、それが再編に結び付くということは、それは100%はとても言い切れない部分になってしまうのではないかと思います。

それよりも再編の問題というのは、多分、我々23区が考える再編というのは、そういう事務の処理の問題ではなくして、事務の処理に関わるものもありますが、都市計画、まちづくり、いろいろ再編をやった方がいいのではないかとこのものもありますが、それは各区の自分のところのまちづくりの中で、それは隣と一緒にやった方がいいとか、いろいろ規制の問題も同じようにした方がいいですよ、それなら皆さんと一緒にやりましょうというようなことは、再編という形の中がいいという選択もあり得ると思うのですが、それはあくまでその地域におけるコミュニティーの基盤の中で、皆さんがどう考えるかということに最終的にはなると思うのです。

ですから、問題はコミュニティーということが基軸に据えられて、そこから出てくるメリットというものをどうなのだと言っていけないと、とてもこの事務配分の結果そうだという訳にはいかないと思うのです。

再編の問題は、23区のこれからの事務処理の仕方という次元ではなくして、23区のコミュニティー、つまり生き方の問題になると思うのです。それぞれの区がどういう生き方をするか。隣の区と一緒に生きていきますか、あらゆる面でその方がトータルでいい。そういうものが出てこないで、再編には多分、各区の住民の方々は、分かったとは言ってくれないのではないかなと思うので、この再編の問題というのはものすごく重い意味を持っていて、税財政の問題も技術的な問題とか協調の問題いろいろありますが、区の将来の生き方の問題というのは非常に重い問題ですから、これはそう簡単に何かまとまっていくような問題にはなり得ない。

もう1つは、周辺区と都心の区では完全に状況が違います。例えば、私の区は大きな川に囲まれていて、ほとんど川と海です。空の上から見ると本当に独立していて、地続きというのは葛飾区としかないです。しかし、都心の区はいろいろな地続きがあります。そういう中でのまちの作り方とか、将来のあり方とかというのは根本的に考え方が違うと思うのです。

つまり、23区の実情というものは23とおりに言いましたが、その23とおりが当然ここで出てきてしまうと思うのです。ですから、お互いに論評し合うということも難しい話ですし、あなたのところはやればいいではないですかとか、そういうわけにもいかない話です。これを23区で方向性を出すというのは、どういう切り口でそのメリットというものを求めるかについて、かなり分かりやすいイメージで、メリットをどこに求めますか、その求め方というのはこういうところにありますねということが分かってきて、それを中心にして議論しましょうということにならないと、私は事務配分だけの問題でそこに行けるとはとても思えないのです。

つまり、再編の問題については、そういう23という自治体の住民がいますから、その住民の思いというものをどういうふうに説得でき得るのか、何か説明を幹事会で出していただけるかどうかですが、それは非常に頭の痛い問題です。多分、その切り口をどういうふうに探すかというぐらいです。

(山口会長)

今のお話、最終的には、そこに住んでいたり働いている人たちがそれにどういうメリットがあるのかという選択にはなっていますが、今ここでやろう

としていてお互いに合意しているのは、地方自治そのものが道州制を含めて変わっていくとか、それから大都市という問題だとか、国際間の都市間競争の時代に、今のままでいいのかとか、もう一回この大都市東京を効率的にするにはどうしたらいいのかと。23区的な歴史的な認識を踏まえなくては行けないが、今ここで検討しておかないと、道州制は道州制で道州ビジョンも3年ぐらいで出てくるので、住民の方が選択できる材料も含めて、ある面ではここで大都市東京が一体的にやるためにはどうしたらいいかを議論しておかないと。最終的に選択するのは、必ず基礎的な自治体の人たちが住民にとってどこがいいですかという話になります。

またもう1つでは、300万人という昼間人口を抱えている東京が、その昼間都民の意見を聞くという、今の自治制度の中では具体的な手段がそれほどない。でも、300万という昼間人口を有している東京の一体性をどうするかという議論は当然道州制の中でもやっていくし、この場でもやっていかななくてはならないのだと思います。そういう面では税財源も事務のあり方も

事務のあり方は勿論そこに住んでいる人たちが最後、これがメリットがあるというふうに思ってもらわなくてはなりません。そういう面では東京が抱えているいろいろな面からこのあり方を考えていかなければならないと思います。

そういう面で、ある面では基本的な方向であり、その議論なくして、一つ一つが終わったら次へ行きますよといったら、多分これはいつまでも先へ進まない。これは12年の分権一括法のお互いにやっているわけで、それでまだその時の懸案がたくさん残って、今になっています。でも、日本が抱えた状況は違ってきていますから、そういう面では我々が先ほど言ったように、都政、区政を担っている者は、少しそういう社会状況を見た上で、基本的な方向を議論しようということです。どこまで行くかはまたこれから先のことですが、そういう面では我々が責任者として1つにまとめるというやり方を試みてみたいと思います。

(多田副会長)

この再編の問題を議論するということは、区側もそのことに合意しているわけですから、当然やるべきだと思います。但し、事務配分と直結する問題で

はないということを少し申し上げたので、今言われたように、いろいろな諸般の情勢の中で、これからあり方としてはこの方がお互いのためにも区民のためにもなるという説得力のあるものを、どういう切り口で、どういうふうにして提示していけるかという議論をすべきではないですかと申し上げたつもりなんです。

(谷川委員)

反論するつもりは全然ありませんが、自治体の事務というのは住民のためにやっています。その住民に対する行政のテリトリーをどうするか、事務配分とそれを処理する権限を持っているところ、いわば入れ物をどうするかという議論は表裏一体だと私は思っています。例えば今までの23区というものがあって、コミュニティーがあって独自性を持っていた、それもよく分かりますが、一方で、3,300あった日本全国の自治体が今1,800になっている。その効率性というものをどういうふうに議論していくのか。一方では、山口副知事が話しましたように、大都市行政をどのように提供していくのかというのも重要な視点です。60万あるいは80万を超えている区もあるわけですが、そこに対してコミュニティーというのはどうなのか、4万人ぐらいのところのコミュニティーとは当然違うし、鳥取県並みの人口を持っている区で、町会単位というか、コミュニティーはたくさんあると思うし、その中で既存の23区という枠を超えて大都市行政としての事務を住民にとって一番いい形で提供していくためには、どういう基礎的自治体であるべきか、という観点が、私は考えるべき方向かなと思っているので申し上げた次第です。

(多田副会長)

それは全体の部分の1つです。

(谷川委員)

自治体の事務というのが私は全体だと思っています。事務をやるために予算があって、議会がある。その事務をやっていいよ、いけないよというのは議会が決定していく話であって、事務以外に勿論様々なものがあると思いますが、一番大きいものは住民に対してどういう行政サービスを提供するか、すなわち事務事業のウエートがこの議論の中では一番大きいなと私は思ってい

ます。

(中山委員)

この都区のあり方検討委員会の目的は、先ほど会長からも話がありましたように、今、地方分権改革の推進でありますとか、道州制とか、多くの社会状況の変化がある中で、東京それから23区がどう効果的で効率的な行政を推進していくか。そういうことで、事務の配分を都が区に可能な限り積極的に事務移管を行って、それで身軽になって、地方分権時代にふさわしい仕事をして、より全体として大都市としていい格好をどう作っていくかということ議論しようということであると思うのですね。

そうしたときに、私が今5年間区長という立場で現場で感じていることは、よく国や経済界から、大都市行政が非効率的だというような批判もあると言われるのですが、そういったことに個別にきっちり具体的にもっと誤解を解くように答えていくことも必要であると思います。私は、かなり誤解があると思っています。そうした中で、区の側から見ますと、今、地方分権改革を推進していく時代にあって一番非効率になっていることはどういうことかという、区の実態に合わせてもっと、画一的でなく、多様にやっていくことの方がより効果的であって、都に事業があるよりも区に事業が来た方がより効果的にやれるというものについて事務の移管をしてもらうことの方が先決であると思っています。

東京都の側から、大都市行政として今の23区がふさわしくないということであれば、そちらの方からどういうふうにあったらいいのかというのを、もっと具体的に議論を提供していただくことがこの議論を進めること 区の方に出しなさい、出しなさいと言っても、区の方はそういったことについて、区民意識からいっても、区の仕事のやり方からいっても、そんなに非効率性や非効果性を感じていないところに言っても無理だと私は思います。

(谷川委員)

今の区が非効率どうのこうの、23区であり続けることが前提で議論するのが正しいかどうか。

(中山委員)

区域について、このままであり続けるべきだとは言っていない。私の側か

らどうあったらいいというよりも、東京都の側が今一生懸命区域の問題をおっしゃられているわけですから、こういう基礎自治体であることが大都市行政として望ましいというのを提案される方が説得力があるのではないですかと、私の方から言うとそういう感じがします。

ですから、区域のことを検討しないということは全くありませんし、それから今あることをずっと守り続けることがいいと言っているのではなくて。

(谷川委員)

提案の仕方ですね。

(中山委員)

今まで幹事会の中でも議論なされてきていると思うのですが、あくまでも現場から見ていったときの見方と、そちらから見たときの見方というのを本当にすり合わせながら、都民区民にとって、もっと広く言えば国民というところもあると思うのですが、道州制とかいろいろ動いていくわけです。私は、全国市長会の地方分権改革推進のメンバーに入って議論もしているのですが、そういうところで一番課題になっているのは、もっと地方が権限と責任を持ってやっていくことで効率性を高められるということです。これは、私が例えば子ども園を作ったり、いろいろな仕事をしていく中でもそう感じています。

(谷川委員)

今最初におっしゃった、東京都にそういう考えがあるんだったら提案すればいいという話ではなくて、都区のあり方検討会の中で、区のあり方についても、区域のあり方についても議論するということは合意しているということではないんですよね。

(中山委員)

いいです。

(谷川委員)

分かりました。

(中山委員)

それから、そのときにもう少し具体的にそちらからお話しになったらいかがですかと。

(山口会長)

私の意見をよろしいですか。やっぱりこれからのキーワードの1つは自立だと思います。そういう面では、別に区側から出す、都側から出すということではなくてもいいと思います。

まず幹事会を含めて、正直、23人というときに、それをまとめてというのではありませんが、ただ、議論するには今幾つかの再編案が出ています。そのことを検証することも1つのやり方です。あるいは、私どもでは東京自治制度懇談会を今作って、それで議論しています。それは第三者の人を集めているので、そこでいろいろな議論をするということも可能です。それから、新宿さんもそうですが、特別区制度調査会が並行してやっているわけですから、そこで1つの学者の人たちから見た場合とか、いろいろなそういうもので検討してもらおうとか、自分の内部の自立だから、お互いに、それが合意するとかしないとかではなくて、前面に出してもらって、自立というキーワードだったら自立、違うキーワードだったら違うキーワード、あるいは人口的な効率性だったら効率性、歴史的な経緯だったら歴史的経緯など、幾つかの判断基準があって、どれがある面では議論の素材になるか、これはもう全く駄目かということで検討を進めていった方が、検討の材料として意見交換するのは一番ふさわしいというふうに思っています。

(中山委員)

それについても全く否定しているわけではなくて、検討委員会や幹事会の中で、都区の事務の配分についての検討を通して役割分担を明確にし、今の地方分権時代にふさわしいような新たな都区関係を築いていくためにどういった事務配分がいいかという検討をしてきたことは、私は非常に前進であると思っています。それから、その事務配分を行っていく上で、その区域の問題というのがどうなのだろうかということも出てくることもあるでしょう。

しかし、区域の問題というのだけが出てくると、いや、それはなかなかそういうふうには、現場を預かっている者から見ますと、事務移管のあるべき姿を議論していく中での問題ですねということを書いたかったです。

(山口会長)

今お話しのように、私たちが先ほど言いましたように、東京自治制度懇談会

を持って議論しており、それぞれ検討機関もあるので、私どもで、たたき台を出せということであれば、それは全然やぶさかではありませんし、むしろ特別区制度調査会を使って出すからということでも構いませんし、ご要請があれば、我々が1つの議論の材料を出していくことについては構いません。

しかし、それでは23区の自立というキーワードになりませんし、先ほど言いましたように、児童相談所をどうするかと検討したときに、果たして今の区分でいいのかとか必ずなってきます。そういう面で言っているわけで、手順よりも、そういう面で先ほど幾つかのキーワード、国際性でもいいかもしれない、あるいは大都市競争でもいいけれども、それで1つの材料を出せということであれば、東京都側で1つの試案ですが、もし要請があれば出すことはやぶさかではありません。

(鎌形委員)

そもそもこの検討委員会がどうしてできたかということは、よくご案内のとおり、5項目5課題が暗礁に乗り上げて、これ以上議論してもなかなか先へ進まないの、あそこで一応の決着を見て、さはさりながらこのままでいいのかということで、当時の副知事さんはじめ区長会の会長、副会長が再三にわたって議論をして、こういったまとめをされたのだと思うのです。さっき谷川副知事がおっしゃったように、セット論はそのとおりですが、それには順番があるということを経済で合意した上で、とりあえず事務からやりましょうということ、第1回の検討委員会の中でスケジュールが決められたと。ですから、この流れを変えてやっていくためには、それなりの理由がまた必要なわけですし、我々も23区の区長さんたちにそれを納得していただくなくてはならないということです。そこまでまだ議論が行っていないのではないのでは。

第1回の検討委員会で定められた、都区で合意したスケジュールはかなり細かに出ていますから、これをもう少し議論した上で、その範囲を、また方向性を変えるなりなんなりというものをすべきではないのかなと。セット論はセット論ですが、それは順番があるということで合意している。かなり繰り返し議論した結果こういった形になっていますので、そこは区長会として、今までの議論を踏まえてこれに我々が乗っかってきているということを是非

ご理解いただきたいと思っております。

(山口会長)

私が言っているのは、このスケジュールどおりやりましょうという意味で...

...

(鎌形委員)

そうすると、さっき谷川副知事がおっしゃっているのはちょっと違うのですよ。セット論、セット論といっても、それは順番にまずやった上で、つまり何でこうなったかということ、都と区に、大都市の事務を含めて事務のあり方について異論が多分あるんです。ですから、それをまず整理した上で、いわゆる税財政の問題も、税財政をやってしまったら前と同じで、財調で金目からまず入ったので駄目だったということは、ある程度は結果として都も区も認識は同一のものを持っていると思うのです。ですから、順番どおり議論していけば、それはそれでよろしいのではないのかと思うのです。それをセット論が故に最初から何でも区域が出てきていいのだということにはなっていないのです。そのことを是非ご理解いただきたいと。

(山口会長)

最後ですが、先ほど言いましたように、最初なので、それぞれの思いを話してくださいということでいろいろ話させていただいたわけで、スケジュールはそういうことで決まっており、検討する材料も3つ。ただ、余りにも事務事業のところ膨大過ぎて、一個一個やると長引いてしまうという感触を受けたということです。それはちょっと違うんじゃないかと。

我々は12年の一括法のとときにそれなりの議論をさせてもらっていますが、まだ、その決めたときの懸案事項もまだ残っています。ですから、事務事業1つとったとしても、かなり時間が掛かるということはもう分かっています。それと違う状況があるから、そういう面では、基本的な方向ということで、まず前任の人たちはこういうスケジュールでやっていこうということで多分決めたことと思います。

それが多少お話の中ですれ違っていただけで、考え方はそのスケジュールどおり、それぞれの手順で、幹事会は大変だけれども、山崎区長には一つ一つまとめていただければと思っています。多分話し合いの中で誤解は解けたと

思っていますので、もし私の方に誤解があったら大変失礼しました。

(多田副会長)

一言だけですが、12年以降やってきた議論はお金の問題が中心になっていて、そして大都市事務とは何かということの現状の認識が都と区で違うことが議論の中心になっていたのです。そこでどうしても折り合いが付かなかった。ですから、金も動かなかったということにはなるわけですが、ここで仕切り直しをしたという意味は、そういう認識論ではなく、もうちょっと建設的に、新しい創造的な1つの枠組みの決め方として、白紙からひとつまた議論してみるということに置き換わったのだと私は理解しているのです。

ですから、なるべくなら12年以降どうしても決着がつかなかったような、認識の議論には余り戻したくないのです。また堂々巡りになるはずですから。そういう意味では、建設的に都区のあり方の良好な形を求めて、そういう方向が出て、再編の問題にもなるかも分かりません。ただ、そこは難しいですよと言っているだけの話で、議論はします。議論は勿論するのですが、その議論がどういうふうになるかは予測が付きませんが、とにかく検討していくということにおいて変わりありませんので、いずれかの方法できちんと方向性を見出したい。そういうふうに思っています。

(山口会長)

それでは、この幹事会の報告についてこれで了承ということで取り扱ってよろしいでしょうか。

(吉住委員)

日程どおり進めていくということですね。

(山口会長)

よろしいですか。それでは、座長、ご苦労様でした。今日の段階での幹事会の報告は了承したということで、また次をよろしくお願いします。

### 3 その他

(山口会長)

それでは、この際なので、更にご発言ありませんか。

先ほど言いましたように、富裕論のところを、区長会と一緒にあって反論す

べきことは反論していかなければならないと思っていますが、その状況についての我々の認識と、それから区長さんたちの認識と少し話し合いが必要かなと思います。

(菅原委員)

せっかくの機会ですので。7月に石原知事と熊本での全国知事会へ行ってきました。やっぱり地方の大都市を見る目は非常に厳しいものがあり、あのときは大阪、愛知、神奈川と連携して大分押し戻しました。また、今回の参議院選挙の結果で格差是正が声高に叫ばれており、法人2税を国がまとめてどうのこうのという話も出ています。もしそうなってしまうとかなり都区財調にも影響してしまうということで大変な問題になりますので、東京都もそうですが、ひとつ区の方もそういうことを念頭に置いてよろしくお願ひしたいと思っています。

(吉住委員)

今、菅原副知事さんがおっしゃった富裕論、東京バッシングということで、特別区は特別区であらゆる手だてを組んでやらせていただいています。東京都は東京都で当然国に対してもいろいろなことを進言したり、いろいろな活動をされていると思いますが、今までの国と都のやりとりについて、もっとそのお話を聞かせていただくと同時に、特別区は特別区でまたもっともっとういう部分でやっていかなければならないという部分が出てくるとと思いますので、せっかくの機会ですから、是非お聞かせいただける部分があったらお知らせいただきたいと思っています。

(菅原委員)

これは都政新報か何かに載っていましたが、特別区でも何か反論書を出したということで、いろいろ今国の方でも考えているようですので、これからいろいろな情報を勿論提供もいたしますし、連携を深めていきたいと思っています。

(山口会長)

新宿区長さんのお話のとおり、地方分権の委員会でもそうですが、ばらまきは材料になっていて、所得制限なしに医療費の助成をやりますよというのは1つの材料になっているわけです。だから、それは理論武装して国に、なぜそうしているのかとか、ばらまきではないんだとか、ほかのところからす

れば、年齢制限を中学生まで持っていけないし、一定の所得制限を掛けているというところと何が違うのかと、そういう反論は特別区としてもやっていく必要があるのではないかと。

今の財務省の案だとすれば、特別区も多分財源が2,000億ぐらい、東京全体では1兆何千億ぐらいの影響力があるわけです。その中の材料で、そういう施策に対して富裕論をやられているわけですから、むしろそれは特別区としても、施策として決めたら、その施策に対する理論武装はどうしてもして行ってほしいと思います。それを少子化対策だけでできるか、それはまたいろいろな知恵だと思いますが、現実の問題としては、施策を富裕論として攻められているわけなので、その部分については是非理論武装していただくようなやり方が必要ではないかと思います。

(多田副会長)

最初に出された東京都の反論は、随分分かりやすいと思ったのですが、まだすべてを言い尽くすことはできないと思うのです。東京の需要とは一体何だということをもっと端的にどういうふうに表現したらいいかということはあると思うのです。ですから、確かに他の府県と比べて特別区は何かいいサービスをしているのではないかとということですが、つまりそのサービスが過剰なのか、あるいはもっと全体が底上げされるべきなのか、いろいろな言い方はあると思うのです。

ただ、何か少し国は一方的に宣伝をして、いろいろな審議会に出てくる。江戸川区はこんな手当を出していると書いてありますが、そんなことは全然違うんです。乳児養育手当というゼロ歳児手当を1万3,000円出して、こんな贅沢なことをやっていると言うが、我々はゼロ歳保育はやっていません。それは全然違うのですよ、お金にしたって。そんなことは全然裏に何も表記していないで使われているのですよ、今の国が出している資料というのは。ですから、その資料がいかにも不適切かということも言いたいのですが、なかなか言う機会がないのです。

それはさておきまして、これから共闘していくということは勿論当然のことなので、できるだけお互い情報交換をして、こういう戦術があるでしょう、うちはこのこと、こっちはこういうことがありますということは何

か表現するときの前提に、十分な意思疎通を持って、共同で反論に対してどう迫るかということについて、私たちもいろいろ考えていることは申し上げて、皆さん方も考えていることをおっしゃっていただくということを望むのです。

(谷川委員)

私は財務局長をこの5月までやっていて、国の与党税調の方々にもいろいろな話をしました。その中で、総務省なり財務省なりが出す資料というのが、今、区長さんが話したように、非常に向こう側に都合のいい資料が多い。例えば、つい最近も、東京都の1人当たりの地方税収は沖縄の3.1倍、法人2税は長崎の6.1倍だと出ていました。何であれに地方交付税を含めないのか、そういうのがあって、その都度我々は総務省には常に反論はしてきています。ペーパーの出し方がおかしいと。

今、現実問題として官僚がリーダーシップをとれなくなってきた政治家主導でやっているのだから、都合のいい資料がぼんぼん出てきて、メディアがそれを取り上げています。

ただ、山口副知事も話したように、ばらまき論に対して認識を変えさせるためにも、その政策の必要性というのをきちんとデータ的に説明していく必要があると思います。さっきのゼロ歳児のあれは我々はやっていません。こういう施策に代替させているんだというのは、全国の区市町村レベルの財政指標を見ると、東京都の23区が秀でていることは間違いない。だから、こんなことができるのだという見方をしているが、23区の中に、ほかの全国の自治体と比べて新たな違う行政需要があるのは事実です。そこを理解しようとしなさい。それを理解させるのが難しいが、なぜそれが必要かという発信力は一緒に国に対してやっていかなければいけないと思っています。

(中山委員)

おっしゃるとおりだと思います。例えば子どもの保育等々について、地方における状況と、それから大都市東京における状況というのは全く違うんですね。私は、区長に就任して、保育園の待機児を解消するというので、いろいろな柔軟な対応をすることによって定員を500名増やしたんですが、それでも待機児はゼロにならないのです。では、人口1,000人当たりの職員

数が多いと言われるのですが、多いところはどこかといったら保育園に関わる職員が多い。それについても全国と比べてみると、全国は民間が多いわけです。

これは、東京が昭和40年代に、需要に応じて、ある意味で切迫して対応したときに、民間をなかなか連れてこられないので公立を作ったという現状があって、今、私どもの区の例で言いますと、新しく公立保育園を建て替えるときには全部民設民営化をしていっているんです。ですから、かなりいろいろな努力もしていますし、具体的に客観的に実証していく、それを粘り強く、こういうことなんだということを分かってもらうことによって対応を一緒にしていけたらと思っていますので、幾らでも説明できるデータを出していきたいと思いますから、よろしく願いいたします。

(谷川委員)

与党税調のインナーの中には、100人以上の国会議員でグループを作って、東京富裕論を主張している人がいます。そういうときに我々としては東京都だけで動くのではなくて、区長さん方の力もかりながら一緒に思いを込めながら運動していくということも大事なのではないかと思います。包囲網みたいなものができている状況であり、都連も結構動いてくれています。ただインナーがない。今後の税財政をめぐる動きの中で大きな課題になってくるのではないかと思いますので、是非協力してやっていきたいと思っています。

(山口会長)

ほかに何かありますか。よろしいですか。

それでは、基本的な方向としてはお互いに共通認識を持ったと思っていますので、10月からは幹事会で区域のあり方も含めて検討していただくということで進めさせていただきたいと思いますので、よろしく願いします。

また、幹事会でも大変だと思いますが、是非、墨田区長さんには頑張って幹事会としてのご報告をまとめていただきたいと思います。

本日は、長時間にわたり、どうもありがとうございました。