

第 10 回 特別区制度懇談会

- 1 日 時 平成 25 年 8 月 12 日（月）14：00～15：50
- 2 場 所 東京区政会館 19 階 192 会議室
- 3 出席委員 大森彌委員、伊藤正次委員、金井利之委員、
櫻井敬子委員、沼尾波子委員、安田八十五委員

4 会議の概要

（1）国等の動き・都区間の検討状況について

① 国等の動きについて

平成 25 年 3 月 22 日に開催された第 9 回特別区制度懇談会以降、平成 25 年 7 月時点までの国等の動きに関して事務局が整理し、取りまとめた資料を配付した。

② 都区間の検討状況について

事務局から「東京の自治のあり方研究会部会」における検討状況及び今後のスケジュールについて、配付資料をもとに説明、報告を行った。

（2）道州制等について

今後、秋の国会で自民党と公明党が作成した道州制推進基本法案の提出が見込まれることを踏まえ、道州制の最近の検討状況について大森座長からの講演後、道州制の議論が今後どのように進められるのか、東京の特別区にも影響を与えるのかなどについて、懇談会委員による意見交換を行った。

① 大森座長による講演内容

- ・ 道州制推進基本法案の前文では、道州制の実現が今国民から求められているとされているが、私の認識で言えば、道州制は国民が求めている重要な政策課題ではない。だからこそ、自民党と公明党は、この基本法案を通すことによって、道州制を議論の俎上に乗せたいという思いが非常に強いのであろう。
- ・ 仮に道州に現在の市町村を存置した場合、理論上は、巨大になった道州が小規模な市町村の補完をすることになるが、実際には難しいため、都道府県が補完の単位になるのではないか。しかし、道州制では、三層制にはさせないと言っているので、小規模市町村の補完をどうするのかという疑問が湧く。
- ・ 道州制推進基本法案における道州制は、どこかで連邦制の独立国家に近づけるようなイメージ、つまり、ほとんどの内政問題は、全て自治体で処理するという意識が非常に強いのではないか。そうすると、国は内政問題に関わらないことになり、内政と外交は表裏一体の関係であるのに、どのように外交を行うのかという疑問が湧く。

- 生活圏が相当な部分で一体化している1都3県で道州をつくるという理屈付けは成り立つが、日本全体で見ると、1都3県の州は人口が極端に集中するため、どのような制度を構想しても、道州制は歪なものとなり、成り立たなくなる。また、23区か東京都一つで道州をつくると、生活圏が一体化している周辺地域とどのような関係をつくることになるのか、周辺地域と東京都が一本の自治体になれないのであれば広域連合になるのかという議論になるが、そうすると、一種の内部矛盾をきたすのではないかという疑問に発展する。そのため、東京をどう扱うかの結論が出ない限り、道州制は成り立たないのではないか。
- 道州制の詳細については道州制国民会議で決めることになっているため、内容はまだよくわかっていないのが現状であるが、国の役割と、新しい広域自治体はどういう性質のものになるのか、その下に置かれる現在の市町村はどのように扱われるのかというところが、今後の焦点になるであろう。

② 特別区制度懇談会委員による意見交換での主な意見等

- 道州制導入を推進している国政政治家の真意はどこにあるのか。道州制の実現と同時に国の選挙区制度を変え、現在の小選挙区を廃止して、中選挙区に持っていきたいと考えているのではないだろうか。普通に考えるとそう思わざるを得ない。
- 財界は、道州制をどのように考えているかという点、自治のことはほとんど考えておらず、基本的には経済政策上の規制緩和を目指しているのだと思う。今、中央省庁によるコントロールが効き過ぎているので、もう少し規制緩和をして、もっと自由にした上で、世界から資本や企業等を呼び込みたいのである。
- 道州制については、第28次地方制度調査会から、かなりいろいろな議論が出されているが、今回の道州制推進基本法案は、あまりそれを踏まえた形にはなっていない。本気で考えられている改革なのか、今後どのように変わっていくのか、どう理解したらいいのか、いまひとつよくわからない状況である。
- 道州制推進基本法は、政府に具体的な制度設計を義務づけるという機能を持っているので、法案が通過すれば、道州制実現のために具体的に組み込まなければならない。場合によっては、途中で立ち枯れるということもあり得るが、国民会議は推進派で占められることになるから、ある程度の議論は進むのではないかとすることも考えておく必要がある。
- 権限を国から道州に移すときに、財政制度をどのように構築するのかということ、ひとたび議論に乗せようとした途端に、この議論と権限移譲の議論は多分一緒に成り立たなくなるのではないかと印象を持っており、非常に違和感がある。

- ・ あらゆる権限を国から道州に移して、財政調整も道州単位で行うということになると、教育、福祉やインフラなどで道州間の格差が出ると考えられるが、そのようなことは単純に容認されないだろうし、財政調整を道州の水平間でどのようにやるのかも、よくわからない。また、道州単位にしていくことで、財政問題が解決されるとか、行政サービスがより効率的に提供されるかどうかとも疑わしいと言わざるを得ない。
- ・ 権限を国から道州に移していくことで、地域の自主性、自発性が発揮され、国際的な交易も活発になり、経済成長が図れるのかどうかについては、よく理解できず、道州制が目指しているものは何なのかがよく見えない。
- ・ 国の権限を道州に移すのであれば、同時に国有財産も道州に動くことになる。債務の扱いについて、建設国債の残高は、それぞれの事業の箇所に応じて道州に張りつけ返すことは可能だが、半分以上は赤字国債部分であり、これまで交付税措置の財源がないために赤字国債で対処してきたような部分については、計算をやり直して道州または市町村側に張りつけることは、あり得るかもしれない。ただ、建設国債以外の債務を国に残したときに、税収が上がらないのにかなりの債務が国に残ることは最後まで議論になり、それだけを考えても、道州制を実現することは難しいのではないか。
- ・ 1都3県を一つの道州にし難いというのは、パワーバランスからいってそのとおりであり、道州制を考えるとときに、東京問題がネックになって、合理的な解決策としての制度設計論や制度改革論は、多分ないだろうと考える。問題は、非合理的であっても道州制が政治的判断で実現されてしまうのかどうか最大の心配ごとである。
- ・ 為替や通貨発行の権限を認めない道州制は、経済政策としても成り立たないため、推進する必要性が理解できない。少子高齢化対策や生活困窮者の問題など、もっと他にやるべき重要問題があるのではないか。
- ・ ねじれ国会が解消しているため、道州制推進基本法案が通る可能性はあり、法律が成立した時、東京都や23区は何か対応せざるを得なくなるであろう。法案が提出される前に再度、地方六団体のヒアリングが行われると思うが、その中で東京問題は重要であるから、東京からの意見を求められることになるであろう。また、道州制国民会議が設置されれば、首都問題、東京問題は必ず検討されることとなり、東京都と23区がどのような意見を言うのかが重要になる。
- ・ 今の枠組みや区域で捉えた時、北海道はTPPの問題があり、沖縄は基地の問題があるので、道州として北海道と沖縄に自立的な権限を今以上に与えるというのは、どう考えても国政の側からすると非常に不合理なものであり、そういう意味からも道州制が実現するとは到底思えない。そのため、全体として国の役割を限定して道州制を導入していくということは、非常に説得力がないと感じている。

- ・ 国政の当事者は、自らの権限を弱めるようなことを行うはずはなく、道州制が実現するとしたら国の権限強化の方向に進むであろう。道州制は二つのベクトルを持っていて、表面では分権化と言われているが、実際には、国の役割を極めて強化し、分権改革を逆行させるような内容になると思う。例えば、国は防衛に特化するという言い方で、防衛については自治体に何も言わせないという意味での集権的な解決ということはある。
- ・ 道州制の議論を進めていく中で、地方自治法第1条の2によって、地域で判断できることは地域に任せるべきであるということを中心として主張し過ぎると、逆に、地域で判断できないことは国が決めることだという反論を受けることが予想され、結果として相当集権的に国の役割を強化するような、ただの都道府県廃止に帰着するという可能性が非常に高いため、国の役割を限定していくべきであるという主張の仕方には難しいものがある。
- ・ 道州制推進基本法案は国の権限を限定していくようにみえるが、そこで、「国の役割は限定され過ぎている。」という批判をするよりも、都道府県の果たしている役割に対する評価の無さのほうが、より深刻な問題なのではないか。
- ・ 国民は政府に対して道州制の導入を全く要望しておらず、重要な政策課題ではない。道州制を推進している人々の非合理的な思いの裏で道州制をプロデュースしている人々の真の狙いは、多分別のところにあると思うが、それよりもっと大事な政策課題は他にもあり、中央政府はそちらのほうへエネルギーを使うべきである。

資料

- ・ 東京の自治のあり方研究会関連資料

その他資料 (インターネットで公開)

- ・ 国等の関連資料
 - ◆ 「指定都市市長会」関連資料
 - < 「指定都市サミット in 神戸」資料 >
 - ・ 地方分権改革の進捗状況等について
 - ・ 地域自主戦略交付金について
 - ・ 地方分権改革の推進に向けた指定都市市長会要請
 - ・ 多様な大都市制度の早期実現を求める指定都市市長会アピール
 - ・ 「特別自治市」の早期実現に向けて (共同研究会報告書) (概要版)
 - ・ 生活困窮者の生活支援の在り方に関する特別部会報告書の概要
 - ・ 生活困窮者自立支援法 (仮称) と生活保護制度の見直しの概要

- ・生活困窮者自立支援法(仮称)と生活保護制度の見直しに関する指定都市市長会意見
- ・「医療・介護・健康関連産業の振興と人材確保・育成について」
「指定都市への公共職業安定所業務等の移管について」
- ・災害時の支援制度の課題について
- ・骨太方針2013（仮称）に対する提案
- ・九州3政令指定都市による大都市制度研究会報告書（概要版）
- ・第3回九州3政令指定都市市長会議 確認事項
- ・地方分権改革推進部会における議論
- ・大都市制度検討部会における議論
- ・市民生活・都市活力部会における議論
- ・経済・雇用部会における議論
- ・災害復興部会における議論

<第35回指定都市市長会議 資料>

- ・地方分権改革の進捗状況等について
- ・県費負担教職員の給与負担等の移譲について
- ・更なる地方分権改革の推進に向けた指定都市市長会アピール
- ・九州3政令指定都市による県費負担教職員に関する税財源確保等検討会中間とりまとめ
- ・多様な大都市制度の早期実現を求める指定都市市長会アピール
- ・道州制に関する議論について
- ・無料低額宿泊所と法的位置付けのない施設の状況
- ・生活保護制度の見直しの状況
- ・生活保護制度の見直し等に関する指定都市市長会要請
- ・「医療・介護・健康関連産業の振興と人材確保・育成について」
「指定都市への公共職業安定所（ハローワーク）業務等の移管について」
- ・広域・大規模災害時における指定都市市長会行動計画〈部会案〉
- ・行動計画〈部会案〉の概要
- ・地方交付税削減への対応について（千葉市提案）
- ・地方分権改革推進部会における議論
- ・大都市制度検討部会における議論

- ・ 市民生活・都市活力部会における議論
- ・ 経済・雇用部会における議論
- ・ 災害復興部会における議論

◆ 第 30 次地方制度調査会関連資料

< 第 30 回専門小委員会 資料 >

- ・ 広域連携等について

< 第 31 回専門小委員会 資料 >

- ・ 基礎自治体のあり方に関する論点について（案）
- ・ 基礎自治体のあり方に関する論点と主な議論
- ・ 市町村の現況について
- ・ 基礎自治体について（東日本大震災関係等）
- ・ 市町村合併等について
- ・ 第 29 次地方制度調査会答申（基礎自治体関係）

< 第 32 回専門小委員会 資料 >

- ・ とりまとめに向けた考え方について（基礎自治体のあり方）（案）

< 第 33 回専門小委員会 資料 >

- ・ 都道府県から指定都市への事務の移譲について
- ・ 都道府県の事務のうち指定都市に移譲されていない主な事務
- ・ 条例による事務処理の特例について
- ・ 地方圏及び三大都市圏における圏域内の水平連携のあり方について
- ・ 指定都市の区における教育事務のあり方について
- ・ 指定都市への事務の移譲に伴う財政措置のあり方の検討について
- ・ 参考資料

< 第 34 回専門小委員会 資料 >

- ・ 大都市制度の改革及び基礎自治体の行政サービスの提供のあり方に関する答申（素案）
- ・ 別表「都道府県の事務のうち指定都市に移譲されていない主な事務」

- ・大都市制度の改革及び基礎自治体の行政サービスの提供のあり方に関する答申（素案）（大都市制度についての専門小委員会中間報告との対照表）
- ・基礎自治体の行政サービスの提供のあり方についてのとりまとめ（案）

<第35回専門小委員会 資料>

- ・全国知事会提出資料
- ・全国市長会提出資料

<第36回専門小委員会 資料>

- ・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（案）
- ・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（案）（見え消し版）
- ・別表「都道府県の事務のうち指定都市に移譲されていない主な事務」

<第5回総会 資料>

- ・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（案）
- ・別表「都道府県の事務のうち指定都市に移譲されていない主な事務」

<答申 資料>

- ・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

◆「大阪府市統合本部会議」関連資料

<第19回大阪府市統合本部会議 資料>

- ・住吉市民病院用地の活用について
- ・府議会での議論について
- ・大阪府市共同住吉母子医療センター（仮称）整備計画（案）の概要について
- ・大阪市立住吉市民病院用地の活用に係る確認事項（案）

<第20回大阪府市統合本部会議 資料>

- ・大阪府市規制改革会議（仮称）について

◆「大阪府・大阪市特別区設置協議会」関連資料

<第1回大阪府・大阪市特別区設置協議会 資料>

- ・大阪府・大阪市特別区設置協議会委員名簿
- ・大都市地域における特別区の設置に関する法律
- ・大阪府・大阪市特別区設置協議会規約
- ・協議会における協議の進め方について（案）
- ・協議会における協議スケジュール（案）
- ・協議会の運営に関する事務的取扱いについて（案）
- ・特別区の区割り案について

<第2回大阪府・大阪市特別区設置協議会 資料>

- ・代表者会議設置規程
- ・代表者会議名簿
- ・今後の協議スケジュール（案）
- ・特別区の区割り案について《追加資料》鉄道・バス路線と区役所の状況図
- ・区割り案の協議について（案）《会長提出資料》
- ・「区割り案について」日本共産党大阪市会議員団の考え方《山中委員提出資料》
- ・柳本委員 配付資料

<第4回大阪府・大阪市特別区設置協議会 資料>

- ・正誤表
- ・事務分担（主な論点）
- ・児童相談所
- ・義務教育（小中学校の設置管理）
- ・都市計画
- ・下水道
- ・消防
- ・保健所・保健センター

- ・ 国民健康保険
- ・ 生活保護

< 第 5 回大阪府・大阪市特別区設置協議会 資料 >

- ・ 事務分担（主な論点）（追加資料）
- ・ 維新提出資料
- ・ 自民提出資料
- ・ 民主・みらい提出資料

◆ 九都県市首脳会議関連資料

- ・ 地方分権改革の実現に向けた要求
- ・ 課税自主権の拡大について
- ・ 地方の行財政需要の的確な把握、必要な交付税総額の確保及び臨時財政対策債の廃止について