

第 15 回特別区制度懇談会

- 1 日 時 平成 27 年 8 月 19 日（水）18：00～20：00
- 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、大杉覚委員、金井利之委員、
鎌形満征委員、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）国等の動きについて

① 国等の動きについて

平成 27 年 3 月 3 日に開催された第 14 回特別区制度懇談会以降の国等の動きに関して、取りまとめた資料に基づき、（公財）特別区協議会から説明を行った。

② 特別区全国連携プロジェクトについて

ホームページの開設や現在の取組み状況について、配付資料に基づき、区長会事務局より説明を行った。

（2）東京の自治のあり方研究会の最終報告について

研究会設置の経緯、最終報告に至る経過について、区長会事務局から説明を行った。その後、研究会の委員を務めた大杉委員、沼尾委員、金井委員から最終報告の説明を受け、引き続き懇談会委員による意見交換を行った。

【特別区制度懇談会委員による意見交換での主な意見】

<最終報告について>

- 都区のあり方検討委員会での議論から研究会が設置されたわけだが、それ以前から東京都が設置した東京自治制度懇談会においても、自治制度を考えていく上では多摩地域を含むオール東京での議論が必要だという考えが出されていた。研究会の最終報告をまとめるに際し、都が区部と多摩・島嶼部とを分けて捉えていこうとするとところが見られ、区部と多摩地域では取組みに温度差が見られるなど、オール東京でまとめていくことの難しさを感じた。
- 国の地方創生の取組みが始まる前に、将来人口推計をベースとして今後の東京の自治のあり方について考えていこうとする場が持てたことは意義があった。しかし、そこからビジョンなり戦略などを設定して、東京の将来像につい

て深掘りするには至らなかった。ここから先は、個別の自治体で考えていくべきことになっていくかと思う。

- この報告書は、東京都、特別区、多摩の市町村の三者で出しているながら、東京の将来についてほとんど見通しがきいていない。人口問題は地方より東京の問題であり、人口政策は東京が動かない限り進まない。
- 将来人口推計は 2050 年まで 500mメッシュ単位で分析し、人口動態を踏まえて、社会保障や今後の行政需要をかなり細かく出すことができている。リアルに将来の人口状況を考えて、その需要にどう対応すればいいのか、現場レベルまで落とし込めるような推計をした意味は大きい。問題は、それに対する財政需要をどう見るかというところには議論がいかなかったことである。
- 研究会では 2050 年までの東京の地域別の将来人口推計を昨年 3 月の時点で実施しており、その後、日本創生会議の増田レポートが公表した試算に対し、予想された数字としてそれほど衝撃を受けなかったということで早期警戒ができたのではないか。
- 人口は時系列で決まるわけではないので、トレンドや 500mメッシュなどで人口を推定するのではなく、過去の何十年かのデータで社会経済の様々なファクターやシステムの構造をきちんと記述した理論モデルや数学的モデルを作って、検証すべきである。数学的、統計学的に言うと、増田レポートの地方消滅も一つの変数を時系列で説明するので、時間が経つほどその傾向が拡大されていくが、現実には他の社会条件が変わっていくため推計は実現しない。

<地方創生との関連について>

- 推計では東京の高齢者人口が膨大なロットになると予測できたので、その対策をどのようにしていくのが今後の課題である。人口や財政問題について、増田レポートが提言しているように高齢者の地方移住を進めるのか、あるいは東京の中において地域包括ケアを本当に実現できると考えるのか、両方ともかなり難しい問題である。また、研究会の人口推計の際には取り上げられなかったが、外国人移民の問題をどうするかという非常に大きな論点が隠れている。
- 今後の日本経済の成長を考えたとき、東京が牽引役を担うのか、また、連携や協力ができる分散型の構造を目指していくのかは重要な論点であるが、経済という観点から東京がどういう役割を担うのかという点にはほとんど触れられなかった。
- 大震災の際、23区は広域連携や遠隔連携が非常に大事だと認識し、全国連

携プロジェクトに取り組んでいることはよかったのではないか。

- 東京一極集中論、東京富裕論への反論は、東京外に対して東京がどう示していくか難しい課題であり、これだけの議論で外に対して説得力があるのか思う。研究会では少子化対策や若年者の問題について、もう少し具体論に触れてもよかったのではないか。また、人口減少問題に対応して、合併・連携等の行政体制について言及しているが、効率的・効果的という論点だけでいいのか見通しなどについて深められなかった。
- 地方創生で言われている人口問題だけでなく、エネルギー・環境問題、福祉の問題など、全体の自治のあり方に関わる機軸的な行政の課題を新しい展開の中で検討していく段階に来ているのではないかと思う。

<今後の区側の対応について>

- 研究会は都区のあり方検討委員会の議論の中で、将来の都制度や東京の自治のあり方について、都と区市町村共同で調査研究することが必要であるとして設置された。区長会は、最終報告を受けてどう対応するかということを検討すると思うが、研究会の最終報告をもって都区の協議を終わりにするべきではなく、区は都区協議の再開を求め頑張りたいし、都はそれに応じるのが筋である。
- 社会的に注目されていない中で、区はこれまで制度改革を何十年もかけてやってきており、10年改正を成し遂げている。その後、区はさらに第一次・第二次と特別区制度調査会を設置して、『「都の区」の廃止と「基礎自治体連合」の構想』という報告を受けている。それに対して、都は自治懇談会を設置して大都市経営は自分達でやるという意向を示して、区との対立点となり、今日の議論となっている。課題が残っていることは都区相互に意識しているので、議論を続けていくべきであり、特別区はこれまでのように都のやる気をつないでいくことが必要である。
- 大都市制度の話も一段落してしまった状況下で、東京の自治の問題が今回の「最終報告」で幕引きになる可能性があり、国も含めて外部の人がほとんど関心を持たなくなる懸念がある。
- 長年、都との関係で23区は制度改革に向けて取り組んできたが、地方分権の議論についても大所は落ちつくなど制度論をめぐる議論は終わってきており、次の制度改革を見通すことはなかなか難しい。今後も都と議論をしていくには実益が必要ではないか。

- 特別区は段々自立性を高めてきたが、東京都は全然変わっていない。特別区については、基礎的自治体の機能を依然、東京都が持っているところがあり、そこをきちんとさせる必要がある。日本の広域行政のあり方の問題だと思うが、道府県制が明治から継続している。特別区から自治のあり方を出すのであれば、基礎的自治体として、こういうことをやるべきだしやりたい、東京都は広域自治体としてこうあるべきだという提案まで含めないと特別区の改革に繋がらない。
- 大都市経営のあり方については、都の立場からすると専ら都が主体であるという言い方をするが、特別区あるいは市町村も含めてもっと多様に捉えられる。最近の動きを見ても国家戦略特区など、東京における大都市経営のあり方を考えていくと、都と特別区が連携して取り組むべきものもあるし、各区が個別に取り組むべきものの比重が高まっているものもある。

資料

- ・特別区全国連携プロジェクト関連資料
- ・東京の自治のあり方研究会「最終報告」

その他資料

- ・国等の関連資料
 - ◆「大阪府・大阪市特別区設置協議会」関連資料
 - ・第22回（平成27年2月12日）及び第23回（同年3月19日）の資料
 - ◆「指定都市市長会」関連資料
 - ・「指定都市サミット in 京都」（平成27年5月12日）から第39回（同年7月13日）までの資料
 - ◆「九都県市首脳会議」関連資料
 - ・第67回（平成27年5月18日）の資料
 - ◆「地方分権改革有識者会議」関連資料
 - ・第20回（平成27年3月19日）及び第21回（同年6月30日）の資料
 - ◆「第31次地方制度調査会」関連資料
 - ・第2回総会（平成27年3月2日）から第21回専門小委員会（同年7月28日）までの資料
 - ◆「地方財政審議会」関連資料
 - ・「経済再生と財政健全化の両立に向けた地方税財政改革についての意見」
 - ◆「まち・ひと・しごと創生本部」関連資料
 - ・第5回本部会合（平成27年4月3日）から第7回本部会合（同年8月4日）までの資料