

都の内部資料に見る「一体性」の分析

対象資料 1 : 「都制度調査会第一次答申案説明書添付資料」

(昭和32年12月都制度調査会起草委員会)

区の存する区域が、全体として一体的な地域社会である実態にかんがみ、各区行政の企画・運営および経費負担の総合化を必要とするから、都区行政の有機的一体化を強化する。
 《「都制調査会第一次答申案」の基本方針 2》

【説明書抜粋】 (p147)

第一 都と特別区の基本観念

一 有機的一体制の原則

特別区の存する区域は、沿革的には、旧東京市の構成分子として成長発展してきたものであり、また、これを社会的実態からみればおのづからなる立地条件と伝統のうえに立って、それぞれ住宅、商業、工業地域等地区としての特色を利用しつつ、しかも各区は相互に結合し、一体としての大都市を形成しているのであって、個々の区の単なる集合体とは、本質的に異なるものであることはいうまでもないところであって、住民も係の実態から、区の境界をこえ、一の都市の住民として社会的、経済的、文化的生活を維持しているというのが実際の姿である。

したがって、都と特別区の行政は、その責任の主体は別であっても、常に一体的に調整されるのでなければ、種々の弊害を生じようし、まして行政の効率的運営は得られず、都市的施設の完備も期待できないであろう。

二 都と特別区の地位

右の原則から都と特別区の行政は、次の要請にこたえるように運営されるべきである。

(1) 都と特別区は、住民の福祉増進を目標として、能率的、民主的に運営されねばならない。しかして、この目標を達成するためには、都が大都市業務を、特別区は真に地方的な事務を執行し、両者おのおのその分を守り、大都市経営を合理的に運営することが、都と特別区の沿革と実績に適合し、能率的な処理が可能となるであろう。

(2) さらに住民感情からすれば、特別区の存する区域にあっては、つねに次の条件が十分に達成されるべきことが要請される。

(イ) 区民がその特別区の財政力の強弱にかかわらず、一様な、かつ、均衡のとれた負担を負うように措置すること。(負担の均衡)

(ロ) 区民が自治活動から受ける利益、恩恵にも均衡があり、かつ、公平同質であるように措置すること。(福祉の均衡)

対象資料 2 : 「首都制度改革における制度上の主要問題と解決への方向（案）」

(昭和43年9月都企画調整局企画調査室作成)

昭和40年改革後に都内部では区長公選制問題と三多摩特別区制論が議論され、その中では、大都市行政の一体性確保が中心テーマであった。昭和43年に東京都企画調整局企画調査室が作成した「マル秘」の首都制度検討資料No1「首都制度改革における制度上の主要問題と解決への方向」の中から、都が考える「一体性」の文脈を探ってみた。

【定義】「大都市行政の一体性」の確保とは

大都市住民の受ける利益及び負担に均衡が保たれ、行政水準の維持や統一が確保される状態。

[公選制検討の基本的要件は]大都市住民の受ける利益および、負担に均衡が保たれ行政水準の維持、統一の確保等、大都市行政の一体性が守られること。

【意義】大都市制度（特別区制度）との関連

特別区制度は、大都市行政の一体性の確保のための制度である。

特別区制度は、大都市行政に即応する制度として、都とはその責任の主体は別であつても、特別区の地域の特色を保ちつつ都区間の二重行政を排除し、区の存する区域の行財政の一体的、総合的な運営確立の見地から考えられたもので、...

大都市制度としての特別区制度は、都の内部構成団体としての特別区に対し、一体的な行政運営の確保のため、都知事の統制下に置くことのできる措置を留保するもので、事務事業の範囲とも関連して、単に区長公選制により生ずるものではない。

特別区制は、本来、大都市行政の一体的確保のためのものであり、現在の状況においては西多摩地域の町村にまで施行できるかどうかの問題がある。

現在の特別区に隣接する市の区域に対する特別区制施行が遅れ、また三多摩地域に「まだら状」に三多摩区制が拡大施行されていく場合には、特別区の区域の連続性に欠ける面が生じ、大都市行政の一体性確保の効果を十分にあげることが困難になる。

【制約】一体性保持のために何らかの制約が必要

住民福祉のためまた大都市の一体的発展のために、大都市の一体性を保持するための制約は、自治の制限とはいえない。

大都市の一体性を保持するためのなんらかの制約は、むしろ住民福祉のため、また大都市の一体的発展のためには、積極的に付すべきで、自治の制限とはいえない、ただ必要以上に区の自主権限を拘束することは避ける必要がある。

[区長の間接選挙は] 都区間の一体性確保の点で公選制より好都合であること。

調整条例により、公共事務の一体性を図る。

現行の都区協議会の整備と運用の改善を図り、都区協議会による一体性確保に努める必要がある。

都と市町村、市町村相互の連絡、協議、事務の共同処理、市町村の規模の適正化等によつて大都市行政の一体性確保は可能である。

将来の方向としては、大都市行政の有機的一体性の確保と地域格差是正のため、三多摩地域における、ある程度の、区制施行による自治の制限はやむをえぬものと考えられる。

【その他】

大都市の一体性の確保は、広域的行政の執行体制、府県合併論、三多摩区制論などとの関連で注視する必要がある。