

この会議録は事務局において発言の要旨をまとめたものです。

第1回 特別区制度調査会 会議録（平成15年10月16日）

1 挨拶

開会に当たり、財団法人特別区協議会理事長の室橋昭江東区長が挨拶を行った。

ただいまご紹介をいただきました室橋でございます。本日ここに、特別区制度調査会の発足にあたりまして、一言ごあいさつを申し上げます。

皆様には、日頃ご多用なお立場におられるにもかかわらず、委員の就任をご快諾をいただきまして、心から感謝し、厚く御礼を申し上げます。また、本日は、諸事お繰り合わせの上ご出席を賜りまして重ねて御礼を申し上げます。

既にご承知のことと存じますが、特別区は、平成12年度から首都東京の基礎的な地方公共団体として、法律上の明確な地位を確立したところでございます。こうした改革の背景には、戦後半世紀に及ぶ諸先輩方の粘り強い運動の歴史があるわけでございますが、とりわけ、故辻清明先生を会長とする「特別区政調査会」からいただいた「『特例』市の構想」という大きな存在があったことを私たちは忘れることができません。また、大森彌先生には、思えば昭和49年の「辻調査会」発足以来、様々な場面で一貫して特別区の自治権拡充にご尽力をいただいていた訳でございます。重ねて心から感謝申し上げる次第でございます。

特別区は、大都市制度である「都制」の「基礎的地方公共団体」に位置づけられたわけでございますが、一方で、いわゆる「地方分権一括法」も同じく平成12年4月に実施され、現在、国、地方を通じた構造改革や地方自治制度のあり方をめぐり、広域自治体と基礎的自治体の新たな役割や事務の再配分などが議論されてございます。このような状況の下で、当財団は、社会経済構造の激変期に当たる今日、地方分権社会を基軸に大都市制度等に関する調査研究を充実させ、社会に発信していくことが、公益法人としての責務と考えております。そして、特別区長会からも、改めて分権時代における今後の「特別区のあり方」について、お手元の資料にありますような調査研究依頼を受けましたことを契機に、「特別区制度調査会」を立ち上げ、検討をお願いすることになった次第でございます。

ところで、私事に及びますけれども、本年4月、鯨岡兵輔元衆議院副議長が他界されました。思えば、鯨岡先生は、戦後、特別区自治権拡充委員長、初代の委員長として特別区の自治権確立に奔走され、運動の拠点としての特別区協議会設立の礎を築かれた方でございます。私は、その鯨岡先生の志に共鳴し、

先生を師と仰ぎながら、昭和 38 年から江東区議会、東京都議会、そして江東区長と、常に都区制度改革に関わり、また、特別区の自治の有り様を考え続けてきたつもりでございます。この機会に、そのことを申し述べ、皆様方のご協力を仰ぎたいと存じる次第でございます。

第一に、都区制度は始まったばかりであるという思いがございます。戦前の「都制」施行は、言うまでもなく戦時体制の中で東京府と東京市を廃止して国家体制の帝都建設を目指すものでございます。これに対しまして、戦後改革で目指した「都区制度」は、個々の区を「基礎的地方公共団体」と位置づけ、大都市地域における「住民自治」を保障すること、即ち、地方分権の徹底にあったと思っています。特別区は、今回の改革により、半世紀遅れてやっと出発点に立つことができた。そういう意味で都区制度が始まったばかりであると申し上げた次第でございます。

第二に、今回の改革の意義を改めて検証する必要がある、という思いでございます。今回の改革は、戦後数次にわたり行われてきた改革の集大成であると思っています。特別区が戦後一貫して求めてきた自治権拡充運動の真髄は、大都市東京における都区の役割と責任を明確にし、政治や行政を住民の身近に引き寄せることであったと思っています。新たな制度は、スタートしてから 3 年と数ヶ月が経過したに過ぎませんが、特別区の今後のあり方を考えていくに当たりましては、長年にわたる法改正運動によってようやく実現した現行制度を、第 22 次地方制度調査会が到達した結論も含めてまして、地方分権、特に住民自治の視点から検証する必要があるのではないかと考えております。

第三に、国土の 1 % に満たない地域に 8 百万人を超える人々が生活する「東京 23 区」について、これまで「住民自治の視点」からの研究が十分になされてきたとは言えないのではないかとこの思いがございます。確かに、政治・経済・文化の世界で「東京」の文字が踊り語られることはありますけれども、実は、昭和 18 年の都制施行以来、「東京」という地名も町名も存在しないのでございます。あるのは府県である「東京」都だけで、象徴的な事例を挙げれば、日本の首都「東京」は世界に認知されいながらその実態となるとどこを指しているのか、例えば、多摩の市町村も含まれるのかという実に曖昧なままであるということでございます。大都市制度としての 23 区という個々の基礎的自治体の存在は、もっと研究されるべきではないかと考えております。

第四に、東京の将来を望むとき、成り立ちや沿革から、自由であり得るのかとの思いがございます。23 の特別区は、今も昔も決して一様ではなく、それぞれの成り立ちや沿革を有しております。しかし、それぞれ、協力し合いながら共にこの東京を創り上げてきたことも事実でございます。

一方で、今回の改革は、「大都市の一体性及び統一性の確保の要請に配慮しつ

つ」も個々の区の自律性・オートノミーを制度的に強化するものでございました。そこで、「大都市行政の一体性」とは何か、の検証が必要であると同時に、個々の区の自律的な協調・連携によって、共に大都市「東京」の住民生活を豊かなものにしていく仕組みを、住民自治の視点から特別区自身の手で再構築していくべきではないのかとの思いを持っております。

最後になりますが、かつて制度改革の運動のなかで、個々の区を個性ある 23 色の絵の具に例えたことがございました。私も、個々の区がいきいきと己を主張し、互いに競い合いながら、しかし、相互理解と協調もしながら、そんな素晴らしい絵画がこの「東京」というキャンバスを舞台に繰り広げられることを都市住民のために願っている訳でございます。そのためにも、皆様方のお力添えをいただき、新しい大都市自治制度のイメージを内外に示していけたらと思っております。

以上、少々考えることを述べましたけれども、特別区長会の研究会におきましても特別区のあり方について分科会を設け、研究を今行っているところでございます。また、それぞれの区長さんにも様々なご意見があろうかと存じます。いずれ節目には、区長会との意見交換の場も作っていただければと思っております。

今日、基礎的自治体になったと同時に分権改革の真っ只中に立たされた 23 の特別区が、真に住民自治の砦として機能していくために、重い責任を果たさなければならぬ訳でございます。どうか委員の皆様方には、ご専門の立場から、あるいは広い立場から、ご意見とご提言を賜りますようお願い申し上げて、ご挨拶といたします。

2 特別区制度調査会委員について

事務局から特別区制度調査会委員及び特別区協議会の役員の紹介が行われた。

3 会長の互選について

大森委員が会長に選出された。

会長 一言ご挨拶申し上げます。私が、特別区政の問題について、「区制」ではございません、「区」と政治の「政」と書きますが、都区制度をどういうふう
に改革するかを検討しまして、特別区政のあり方についてお手伝い申し上げました当時、30 歳前半でございました。私の恩師は、辻清明先生でありまして、先生から手伝えとのご下命がございまして、素直にお手伝い申し上げた訳です。私には、もう一人事実上地方自治の恩師がおりまして、高木鉦作先生ですが、私といたしましては、このお二人のお手伝いをするようなかたちで、一連の作業をさせていただいたと思っております。ですから、もう四半世紀前というこ

とになります。その成果の一つが、かぎ括弧付の「特例」市という構想でございまして、これがある種の縁となりまして、今回の一連の、平成10年の改革に連動したと思っている訳です。

幸か不幸か、今回この特例市という言い方が国の方の新しい制度になってしまいました。当時は、かぎ括弧で「特例」なのですが、私どもが分権改革で一連の作業を行った時に、できれば都道府県の仕事を市町村に降ろしたいということが総理のご意向でございましたので、各省と掛け合って、やっと20万以上の都市について一定の分権改革が進むという体制で作りに上げられて命名されたのが、実は特例市でございまして、したがって、特例市はとられてしまった。はなはだ残念だなと思っているわけです。

なぜそのようなことを申し上げたのかといいますと、ご案内のとおり現在第27次の地方制度調査会が検討を進めておりまして、4月30日に中間報告が出ています。そして、まもなく最終報告が出る予定でございまして、中間報告を見ますと、この中に大都市のあり方についての項目がございまして、意図的だと私は承知しているのですが、すっぱりと都区制度がない。国の方で現在検討しています大都市制度は、政令市、中核市、特例市の特則と、それと都道府県との関係をどうするかという議論でありまして、都区制度については全く検討が無い。むしろ複雑な仕組みでございまして、一様には扱えないとのご判断ではないかと思っておりますけれども。

しかし、我が国の将来の大都市制度を検討する場合に、この都区制度の行方、都区制度のあり方抜きには、私は十分な検討が行われたいのではないかと見ているのです。しかし、今回の第27次の制度には間に合いませんので、できれば、次回には、是非とも都区制度を取り上げてもらいたいと私自身は個人的に考えているわけでございます。

もう一つ、今全国の市町村が合併の嵐に遭遇しておりまして、苦しみ続けているのが実態でございまして、これも幸か不幸か、23区はほとんど無風状態でございまして、外から見ると幸せな方々だなあと申し上げたい訳ですが、しかし、これがずっとこのまま続くかどうか。大きな地方自治の大編成が起こっている時期に、23区だけがその外にいられるだろうか。考えますと、この大きな時代の転換の中で、都区制度のあり方、なかんずく、住民に最も身近なこの区政のあり方について、どのように今後考えていけばいいのか、当然ながら間もなく区長会の皆様方も本格的に検討を迫られるような、そのような事態を迎えるのではないかと私は観察している訳であります。どのくらいのことまで意見を言えるのかどうかよく分かりませんが、私は、自分の経験でも、今回のこの顔ぶれを見ていただくと分かるのですけれども、できるだけ若い方々、30代40代の若い方々にこの都区制度についての関心を持っていただいて、ここでこ

の皆さん方の将来の問題としてもこの問題を手がけてほしいということであり
ます。したがって、主として若い方々がこういう席に列席されているのは、私
の若い頃の経験でございまして、たぶん事務局もそういうご意向で若い方を迎
えたのではないかと。私から申し上げるのは、はなはだ僭越ですけれども、若い
方こそ将来を担う方々ですので、温かい目で激励を賜りたく、私からお願い申
上げたい。

先ほど、理事長さんから、お話ございましたように、当面、今回の12年改革
の後の特別区についての実態、これを正確に把握して、そこでどういうことが
行われ、どういうことが問題点であったかという宿題を私どもはいただしてい
ると思っています。けれども、いろいろ時節柄何が起こるかわかりませんので、
先ほどのお話にございましたように適宜区長会の皆様方との懇談の場を設けさ
せていただいて、忌憚りの無い意見の交換をさせていただきながら、議論をして
いってはいかがかと思っていますので、その点もよろしくお願い申しあげたい
と存じます。そのような思いでございます。

私としては、もう間もなく千葉大学を、定年を迎えまして、これも変な奇縁
ですけれど、現在の市町村の合併特例法が平成17年、2005年3月に終わるので
すが、この3月をもって私は国家公務員というか、大学教授を終わるとい
う、非常に不思議な奇縁に遭遇しておりまして、私もそろそろ第一線から退く、退
かなければいけない、そういう年齢でございますけれども、いままで都区制度
に関心を持っていた一人としては、できればこの問題について新しい展望を開
くようなところまでは何とかお手伝いを申し上げられればいいなあという思
いがございますので、そして、ここに並んでいる若い方々がその後を引き継い
でいただければいいかなあというそのような思いでございます。少し長くなり
ましたけれど、私の挨拶はこれで終わります。よろしくお願いいたします。

4 職務代行者について

調査会の設置規程の第5条第3項の規定により、職務代行者として磯部委員
が指名された。

5 区長会からの調査研究事項について

事務局から調査研究事項について次のように説明が行われた。

それでは、お手元に資料2「特別区長会依頼事項、制度改革後の特別区のお
り方について」という資料がお配りしてございます。ここにあります「制度改
革後の」とございます「改革後」とは、ご案内のとおり平成10年の自治法改正
による都区制度改革を指してございます。この改革は特別区にとりましては、

これは正に半世紀に及ぶ悲願達成という大変大きな意味を持つ改革でございます。また、都区制度という大都市制度の枠組みとして見た場合には、戦後数次にわたって行われてまいりました改革のいわば集大成であるというように言われております。

そしてこの改革は2年の経過措置が置かれて、平成12年4月に実施されたところです。その間に先ほど理事長の方からお話のありましたように地方分権一括法が成立し、その実施も同じく12年4月となっております。したがって、明治維新、戦後改革に次ぐ第三の改革といわれております。今次の地方分権時代を特別区が同時に迎えた、このような背景でございます。

その趣旨とあるところの最後の段落でございますように、現在の大きなうねりの中で特別区が3年しか経過しておりませんが、住民に第一義的に責任を有する自治体として、将来を展望し、改めてそのあり方についての研究をお願いしたいというのがこの趣旨でございます。

以降に調査対象項目の例示とございますが、あくまでも例示でございます、このようなことが想定できるのではないかとということで、区長会でご検討のうえ、お示しいただいたものでございます。

一つ目は分権時代における都制度と基礎的自治体としての特別区の検証でございます。まさに都制のいわばリエゾンモデルといわれております究極のアイテムが首都制、大都市行政の一体制と言われております。これを検証するというところでございます。また、他に類例のない東京のような大都市におきます実態とあり方というものを住民自治の視点から検証、整理していただきたいという趣旨でございます。

2番目でございますが、そうした検証を土台にして個々の区のいわば自律性オートノミーや、更にインディペンデンスと広域行政との関係、この広域行政には共同処理事務のような区々間のことだけではなく、都が担う市の事務という分野も含んで、そうした大都市における広域行政のあり方についても検証していただきたいというものでございまして、例えば、競争と協調といった自治のしくみに関わる問題や受益と負担という大都市財源の有り様というものをめぐる課題などを例示してございます。

最後でございますが、以上のご議論を通じてということになると存じますけれども、先ほどの理事長のご挨拶でございましたように、個々の区が住民のために互いに競いながら相互理解と協調に満ちた自治が展開されるような、そのような新しい大都市自治制度のモデルをご提示いただければ、と願っております。

なお、今後国や都の動向によりましては特別区のあり方に関連いたしまして緊急にご議論やご意見を願いますということもあるいはあるのではないかと考えて

おります。その節にはどうか柔軟な対応をお願い申し上げたいと思います。簡単ではございますが、以上で依頼事項の説明を終わらせていただきます。

会長 私どもに与えられている課題はたいへん大きくなっていると思いますので、具体的な議論、これをどのように理解し、どのように議論するかにつきましては、次回にさせていただきます。

本日、少しお諮り申し上げておかなければいけないと思います。それは、任期が2年となっているものですから、そう致しますと、今のお話のように突然緊急案件がでてくるかもしれませんので、そのときはそのときで区長会の皆様方ともご相談しながら何かものを言わなければいけないかもしれません。そういうことで言いますと平成17年の10月つまり2年後には、一定の私どもの研究成果をお示しするということになるものと考えております。

それから、現在の委員のメンバーが9人ということございまして、なかなかお忙しい方々をお願いしてございますものですから、全ての方々が毎回全員出席するということはなかなか日程調整上難しゅうございます。当面、このメンバーで2回ほど全体会を開催させていただきまして、今ご依頼いただきました事項につきまして、少しいろいろとざっくばらんに意見交換をさせていただく。そして少しおいて、あるいは検討すべき事項について一定のある種の大きな方向性みたいなものをみんなで共有させていただく。それをできれば、小委員会を作って、そこで内容を詰めていただいて、その内容が一定程度詰まりましたら、こちらの本委員会の方に報告をしていただいて、更に内容を詰めるという手順でさせていただければ思っております。

たぶん、任期が2年間でございますので、その途中のある時期に中間的なまとめを出させていただいて、それを基にして最終的な報告を取りまとめさせていただくような手順になるのではないかと今のところは想定しております。これについても、またご相談させていただいて、本日のところは、そのようところで一応ご了解いただければと思っております。

それから、小委員会の設置でございますけれども、小委員会は規程の中にございまして、小委員会を置くことができるということになっております。そして、その小委員会は、構成・委員は調査会の方の承認をもって会長が定めるということになっております。2回ほど全体会をいたしますので、私としては、小委員会の顔ぶれ等については次回にお示しいたしたく、本日はこの程度でご了解いただければ、と思っております。

いろいろ検討すべきことを相談しつつ、小委員会の方で検討させてもらうということでもよろしゅうございますでしょうか。私といたしましては、年配の方を排除するつもりはございませんけれども、できるだけ若手の皆さん方に、少

し頑張っていたいただいて、検討を進めていただいていたかと思っていますので、この点もご相談申し上げたいと思っております。

それから、もう一つ、時節柄、この調査会は、現在の都区、なかんずく特別区制度についてのあり方を検討しますものですから、いろいろご関心の向きもおありだろうと思っております、この調査会で行う議論、情報というものをどのように世の中に出していくかという事についても一応皆さん方の了解事項にしなければいけないと思っております。

例えばこの調査会の会議そのものの公開をする場合には、一般的には、いろんな区民の皆さん方がお見えくださるよりも、たぶん、報道機関の皆さん方に公開することも一つの会議の公開のやり方でございますし、例えばそういう会議の公開をどうするか、それから会議録をどの段階でどのように出すか、この事務局にはホームページがございますので、整えば何時でもホームページでこの会議の様子を世間に伝えることができると思っておりますので、そのように一般的にこの調査会の活動に即して情報の開示公開というものを、どのようにすればいいかについて、次回に、私としてはお諮り申し上げたいと思っております。

委員の皆様方も次回に、小委員会の立ち上げと、情報の取扱いについてお諮りしたいと思います。

会長 先ほどもございましたけれども、節目節目で、事務局を通じてお打ち合わせをしながら、適宜意見の交換などをさせていただければと思っております。とりあえず、今後の扱いについては以上でございます。

若干時間がございますので、先ほどの私どもに頂いている検討事項の提示について、ご意見あるいはご質問があれば、どうぞ。

ここに述べられているいろいろな文言の一つ一つについて、たぶんお聞きになりたいと思うのですけれども、それでは、議論になってしまいますので、次回に回したいと思っております。事務方のほうは、少し区長会の皆さん方のご意向も解して、ここで述べられている概念について、このような心づもりであるということをお少し伝えていただくと私どもとしては議論しやすいと思っております。首都制というのは、今まで議論されたことがございませんから。

先ほどの理事長さんのほうから、辻清明先生の第1回の調査会の話がありましたが、あの当時、区長会は、昭和27年以来内部団体になっていた特別区を独立させるということでは、堅い共通の意識を持っていたと思うのです。今回の調査会が、あの当時と同じくらいの何らかの成果をあげようとする区長さん全体が何を共通の認識としてお持ちになっているかということをお、我々の方が正確に把握しないと難しいと思うのです。ですから、区長会とこの調査会との

間のいろいろな意見の交換といえますか、少なくとも区長さんが共通に持っているものは何かということ把握しないと、調査会の検討結果ができてこないのではないかと考えているということをお最初に申し上げます。

今すぐということではないのです。区長さん方も、どんな成果が出てくるのだろうと思ってらっしゃるだろうと。ある意味では、区長さんにどういうふうな将来をお考えになっているのかということをお我々の方が正確に把握していかない限り、なかなか議論をしても宙に浮いてしまうのではないかとお思います。例えば大森先生からいろんな突発事項が起こるという可能性があるかもという話がありましたけれども、私は、やはり道州制という問題が一番大きいと思うのです。道州制が起ったときに、区長会はそれに反対できるか。反対しないとすると大都市事務は、東京都がやっているのは、誰がやるのか。広域連合でやるのかまたは州がやるのか。場合によっては、もう財調制度が無くなってしまふかもしれないという事態がいつ起ってくるかということをお区長さん方、ちゃんと念頭にお持ちになっているか。そういうことをお持ちになっているという共通認識がないと、我々がどこまで検討していいのかわからないという、そういったような区長さん方の考えの根底にある基本的なことをやっぱりつかんでおかななくてはと聞いております。

私は、特別区政懇談会でご一緒させていただきました。今日、資料の依頼事項のところにありますように、平成 10 年の法改正により 12 年 4 月に地方自治法に基礎的地方公共団体と位置づけるということで、その中で一つ大きいのは、清掃行政の都から区への移管の問題です。私もごみリサイクル問題に関係していますので、それに関していろいろコミットさせていただいたのですが、既に 2000 年 4 月から実際に区に移管されているわけです。ごみリサイクル問題を取り巻く状況もまた新しい展開が始まって、例えば焼却工場を当初は作ると言っていたのを区長会では取りやめるという形で、これは区民の方の関心が非常に強い。前に区民、市民運動の方がこの問題について「とことん討論会」を行ったり、私もアドバイザーに加えて出させていただいているのですが、非常に関心を強くもっています。具体的な問題として、そのようなものがこの競争と協調とか、受益と負担、このような具体例としてすごく重要な問題ではないかと思ひまして、是非そのような問題も小委員会等で議論していただければと考えております。

会長 ありがとうございます。他にございませんでしょうか。はいどうぞ。

特別区制度について、これは、23区、特別区だけにある大都市制度なのです。非常に特異です。しかも、昭和18年でございますか、戦時体制の一環として出てきたのです。そういう経過もございます。

しかし、特別区制度に対する理解というか、関心というか、非常に薄いといわざるを得ない。国の方では全然都区制度の問題について触れていないということに対して、残念だということのお話がありましたが、私も同感です。マスコミも、これについて関心を持つということはなかなか難しいので、マスコミもあんまり質問しない。特別区制度の話を勉強しようなんていう人はあんまりいませんので、なかなか難しいと思うのですが。ともかくとして、今までの反省を込めて、積極的に、特別区制度についての発信をしていくことは、非常に大事だと思うのです。なるべく公開の方向で、特にマスコミに対して発信をするようなことで、先生方のご努力で、特別区制度に対する関心と興味というのを出来るだけ深めていただくように運用していただきたい。

会長 お一人ずつ自己紹介も兼ねてお願いいたします。

専門は、行政法です。行政法の中でも地方分権の話が一つのトピックであるのですけれども、大変大きなテーマでございます、私もその一環で関心を持って勉強させていただきたい。特に国の法令との関係で条例の問題に関心を持っているところです。

実は地方分権の話を少し勉強していましたときに、私もこの話をいただいて、うっかりしていたなあ。23区って、そういえばあったなあ。私自身も区民でございまして、豊島区には職場がございまして、学生時代にも区に住んでいました。申し訳ないのですけれども、何かこうエアポケットのように、23区の話というのが抜けていることに気がつきまして、こんなに広大な領域にしかも自治体としては非常に充実した形で存在しているのに、全然自分が関心を持っていなかったということに、正直申し上げまして衝撃を受けまして、大変貴重な刺激を与えていただいているのではないかと感じております。

ただ、23区に関しては、調査研究対象項目の例示を見ましても非常にアンビバレントで、大都市の中で23区が存在していて、何か一緒にみんなで東京都としてやりたいのか、それとも個別的になっていきたいのかというあたり、非常にアンビバレントである。そこがちょっと分かりにくいところなのかと思っています。私自身も、個人レベルでも、自分が区民としてほしい8、9年くらい住んでいますが、どのくらい区民と思っているのか、はなはだ自分でも分からないところがありまして、なんとなく最近港区がお洒落なので、港区に住めたらいいと思っているのですが。非常に面白いというか、興味深い、

そして、良くも悪くも日本の中心の所であろうかと思しますので、今後、特に区長さんたちがどのようにお考えになっておられるのか、大変関心のあるところでもありますので、ご教授いただきながら検討させていただきたいと思っております。

自己紹介を兼ねてということでございますので、もともと自治省の職員でございます。いくつかの県の勤務を経て、平成の5年から8年まで約3年間、東京都にお世話になっておりました。今日ご出席の、藤澤先生とかですね、高野先生とか、中山さんは当時幹部でございました。懐かしく思っております。それよりもっと前は区に住んでおりました。今はちょっと横浜市民になっておりますが、東京都23区に大変お世話になったわけでございます。

私の行政経験からいって、県があって県庁所在地があって、市町村があつてというところの、いわば県行政、市町村行政、その調整といった仕事が長かったものですから、東京都にお世話になって、特に財務局の主計部長をやらせていただいたんですが、正直申し上げまして23区と都、それから多摩と島嶼部を含めて、いわゆる市町村と都の関係は、頭の中に入れるのがずいぶん時間がかかりました。それだけ特異な制度であるということです。例えば、地方の県庁所在地に行けば、水道、上水道の水源をどのように確保するか、だんだん最近では上水供給事業として県が乗り出して、今から20年位前に県が乗り出してきているが、下水道の終末処理をどうするのか。これも同時に上下水道で県が乗り出してきていて、いずれにしても県庁所在地の中心地は水道、下水道、それからごみ、これ以外にももちろんあるのですが、そういった住民生活の最も基礎的なインフラ整備に随分財源と人力を使ってきているというのが実態です。そういう中で、23区を振り返ってみて、申し上げた3つは、恐らく今まで関係なかったであろうということですね。自治というものは、やはり権限と財源の無いところに自治は無いわけでありまして、そんな感じの当時東京都にお世話になっておりました。その中で財務局にいた関係上、23区と東京都が財源を奪い合う時の東京都の立場でやっていたということです。

この調査会では、実際の行政ではこういう場面もありますよね、そういうことを少しばかりご披露するために私が任命されたのではないかと、そんな役割を感じております。どうぞよろしくお願いいたします。

元をただすと5年前まで、東京都の大田区役所の職員でありまして、職員だったころは結構、私も元気が良く、特別区制度については「特例」市構想を実現せんと、基本としてあるべきだと思っていた訳であります。今5年間ほど福島にいますと、若干考え方が変わりまして、客観的に見えるというのですか、

相対的に特別区のことを見ることができるようになってきているのかなという気はいたします。その中で委員に選んでいただきまして大変光栄でございます。何かお役に立てればと思っております。よろしく申し上げます。

今まで都区制度の関係について、都庁の比較的若い職員の方々と研究会などをやってきておりましてそういう意味では、利益相反的なところも無いわけではないのですが、そういうこととは特に関係なくいろいろ勉強してきた中で、特別区のあり方といいますか、都区関係のあり方、誤解を恐れずに言えばですが、異常なあり方といいますか、理事長からのごあいさつにありましたように、成り立ちとかですね、そういうものを考えてみて、現行制度をちょっと突き放して見ていく必要があるのかなと。例えば大都市行政の一体性とか統一性というような事柄にしてもそうですし、基礎的な、平成12年に基礎的な自治体として位置づけられたわけですが、それまで市町村、いわゆるその全国的な市町村で言われる基礎的な自治体と同じように、特別区というものを位置づけることになるのか、特別区における基礎的な自治体とはどういうことなのか、こういった点も含めて、方向的に考える必要があるのかなと最近考えております。また、都区財調につきまして非常に精緻で成熟した、ある意味で非常に完成度の高い仕組みだと思一方で、煮詰まってきた感もあるというのが私の印象としてありまして、だからどうしようって案も立てられる段階ではないのですけれども、そういったことも含めて、都区制度について根本的にいろいろ考えていきたいと思っておりますので、よろしく申し上げます。

今こちらの席に着きましたところ、目の前に大量の資料があって、勉強せよよということかなということで、重くこの任務を受け止めた次第です。

私は、23区との関わりということで申しますと、これまで引越しマニアでしたが、あちこちの区に住んだことがございまして今も区に居を構えています。勤務先も千代田区内でございましていろいろな区に何らかの形で関わっているのかなと思います。今たまたま居を構えている所が、道路を挟んで目の前がもう隣の区でして、正に区境でございまして。ごみの収集日が道路のこちらと向かいで違うということで、それぞれお向い毎に、なんか週5回位もごみ収集が来ていいわね、みたいな事で、そういう所もあるようでございましてけれども、そういう状況も見ながら、特別区のあり方ということに関して、今回こういう役をいただきましたので、考えていかなければいけないのかと考えながら参りました。

恐らく私に課せられた課題というのは、その財政という立場から特別区の財政調整制度をはじめとして特別区の財政のあり方について考えるようにという

ことなのではないかと思っております。謙虚に受け止めて、一から勉強させていただきたいと思っておりますが、今の実感といたしましては、都区財調の問題はあるにせよ、特別区全体を全国の他の自治体から見ると、財政状況はやっぱりいぶん恵まれているなあというのが私の実感でして、その辺りのことに関していろいろと議論があると思しますので、大都市ならではの財政需要みたいなものをどのように見ながら、特別区ならではの課題というものがあるのかということ、今回、勉強させていただきたいと思っております。どうぞよろしくお願い申し上げます。

先ほど、お話があったことについて、私なりの理解の仕方というものをお話ししますと、平成12年度4月の制度改革ですが、一応特別区が普通地方公共団体になりたいという希望があったのですけれども、それを拒否されたというように理解していいのではないかと。だから、特別区の今後のあり方について、そのような地方公共団体にしてもらいたい、なりたいというのが、区長の考え方ではないだろうかと思うのです。私、先ほどの発言を、だからこそそうであるからには余程の覚悟が無いといけないよというように、そうであればもっと厳しく覚悟していなければいけない、その覚悟があるのですかという受け止め方をしたのです。いずれにいたしましてもこれは前からのテーマだと思いますけれども、普通地方公共団体になることを拒否された、もう一步、前進してそのように取り扱ってもらいたい、それが可能であるのかないのか、やっぱり調査会のひとつのテーマとして、どうなんだということを議論してもらいたいという願いは区長さんにあると思うのです。

いま、そういうご発言がございましたが、かつて自治省の財政局長に3回ほどお邪魔しまして十数時間議論しました。その結論から申し上げますと、特別区は何を言っとるか。地方交付税の個別適用になれなければ普通地方公共団体になれっこないと。こちらが持って行った案は、東京都が当時都制度調査会で作った案で、区側の方もそれを受けてやったのですけれども、23区一本で地方交付税の対象としてみてくれと言うことを申し上げたのですが、全然相手にされない。それで、普通地方公共団体というのは取り下げて、基礎的地方公共団体にする以外ないということで、東京都と相談いたしまして、区長会もそれを了承しました。基礎というのがまた大変でして、基礎とは何かということになりまして、当時の自治法の2条の4項と6項に書いてある基礎的自治体と広域自治体ということがありますが、自治省の当時の行政局長が、普通地方公共団体だってなれないのに基礎的地方公共団体なんてなれっこないだろうと言っていたんですが、結局、都と区の事務の役割分担を明確にすれば、基礎的自治

体にしてもいいということになりました。これは、今回の自治法の中にそれぞれ規定されているんです。残念ながら、財源配分を行うための役割分担が明確になっていない。これは当面、助役会でご検討中だそうございまして、18年度までに結論がでるということですから、この調査会の関係する範囲ではないと考えております。

会長 面白い議論になりそうな気配でございますので、いろいろ、また、議論させていただきたいと思えます。

今日最後に次回の日程についてご相談したいと思えます。ここで皆様方に表をお配りして都合のよい日を書いていただき、11月と12月の1回ずつ開催するというので、できれば日にちを決めておきたいと思っております。これを各メンバーの方に書いていただいて、多くの方が出席いただける日を事務方で集計して決めさせていただきたいと存じます。

これで第一回目の調査会を閉めさせていただきます。

(日程調整の結果、次回以降の日程は、11月13日 及び12月17日 とし、時間はそれぞれ18時以降とすることが決定された。)