

この会議録は事務局において発言の要旨をとりまとめたものです。

## 第11回 特別区制度調査会 会議録（平成17年1月31日開催）

おそろいでございますので、始めさせていただきたいと思いますが、始める前に、今回からご参加していただくことになりました委員の先生をご紹介します。お手元に配布の名簿をご覧くださいと思います。大森会長ともご相談させていただきました結果、「伊藤正次 東京都立大学法学部助教授」と「金井利之 東京大学大学院法学政治学研究科助教授」のお二人の先生に、今回から委員をお願いすることになりました。伊藤委員がご出席でございますのでご挨拶いただければと存じます。

東京都立大学の伊藤でございます。どうぞよろしくお願いいたします。私、専門が行政学・都市行政論ということですが、個人としても区民でありまして、特別区の問題に関しても区民としても関心があるところでございます。区民としての立場も絡めて、都と区の関係について、新しい観点からご審議に参加させていただければと存じます。どうぞよろしくお願いいたします。

ありがとうございました。それでは会長、よろしくお願いいたします。

### 1 中間のとりまとめ報告経緯について

会長 よろしくよろしくお願いいたします。金井さんがお見えになったらその段階で、ご挨拶いただきましょうか。お若い方の中でこの二人は得難い人でございますので、できるだけ一緒にしていただければと思ってお願い申し上げました。よろしくお願いいたします。

皆さん方のお知恵を拝借させていただいて中間のとりまとめをさせていただいていたんですけど、所要がありまして直接私がお手渡しできなかったような経緯もございますもんですから、これについて今までの経緯をお話いただきましょうか。

それではご報告させていただきます。中間のとりまとめに当たりましては、委員の皆様にご協力いただきましてありがとうございました。また、報告書のとりまとめにあたっては大変お骨折りをいただきましてありがとうございました。

本日は参考資料として「中間報告」、「概要」、「区長会会長コメント」、それと新聞報道、都政新報と時事通信ということですが、これらを添付させていただいております。中間報告を、1月14日に開催されました特別区協議会の理事会におきまして、理事長あてに事務局から報告させていただきました。会長と日程調整をしていたところですが、最終的に都合がつかなかったので事務局から報告をさせていただいたということでございます。

区長会への報告につきましては、同日1月14日ですが、区長会総会が開催されまして報告をいたしております。区長会からも会長コメントが出されております。「調査会の皆さんには、今後も十分ご審議いただき、住民自治の観点やこれからの特別区に相応しい自治制度について提言をお願いしたい」ということや、「都区間の協議に関しては、中間報告は特別区の主張を裏付ける見解を示していただいたものであり、大変勇気付けられた、都が担うべき基礎的自治体の事務の実態を早急に明らかにして、都との協議にあたっていきたい」というコメントが出されております。

なお、各区に報告書を送付しました。同時に、区議会の方には、18日に区議会議長会がございましたので、報告を行っております。その他報道機関をはじめ、東京都、都議会の各会派等へ報告書を提供いたしました。新聞記事につきましては添付されておりますので、後ほどご覧いただきたいと思っております。以上が経緯でございます。

会長 ありがとうございます。本日この内容については、あとで今後のことをご相談するときに、若干振り返りますので。

それでは恐縮ですけど、例の、大都市事務の都区間の協議が若干進んだように伺っておりますので、これをまず報告いただきましょうか。

今日、お手元に「資料3」として、「主要5課題にかかる検討状況」という資料をお付けしてございます。それをご参照いただきたいと思っております。都区検討会の状況が動きましたのは、特に大都市事務と言っている問題について、正式に東京都の考え方が示されたということでございまして、その内容を巡って今、都と区で、盛んにやり取りをしているところでございます。

まず資料3の表紙の裏に、1月7日の財調協議会資料というふうになっておりまして、この「都区検討会の検討状況について」というのが、昨年までの検討会の検討状況を総括した資料でございまして、これを検討会から財調協議会にあげまして都と区で確認をしたという資料でございまして、内容は後ほどご覧いただきたいと思っておりますけれども、特にこの時点での都と区の見解の相違というのは、4ページ以降にそれぞれ大都市事務検討会、それから5ページは清掃関連経費の検討会、6ページは小中学校改築等検討会、さらに同じ検討会の中の7ページで都市計画交付金についてということで、区の見解、都の見解を整理しておりますのでご参照いただきたいと思っております。

その後、第7回大都市事務検討会が1月18日に開かれ、東京都から大都市事務の具体的内容が提示されました。東京都から示された考え方のポイントは、大都市事務の概要として、大都市の一体性、統一性を確保するという都の役割を踏まえて選別をしたと。特別区の区域については、高度な人口集中と企業の高い集積がある大都市で、かつ、首都としての機能、国際都市としての機能を

担う都市であるというようなことを考えると、そこで行われる行政の内容、水準については、横浜、大阪などの大都市、いわゆる五大市と同等かそれ以上であるべきだという基本的な考え方の基に選別をしたということでございます。

法令上市が行う事務については、もともと東京都に留保された事務で、これが大きなウエイトを占めております。それから政令市等が行う事務。これは、通常府県の事務を、政令指定都市の場合には、事務を政令市に移すわけですが、その事務は大都市事務に加えるべきだという考え方でございます。任意共管事務は、法令上府県か市町村かはっきりと分けられていない事務で、府県も市も行い得る事務ですが、このうち、大都市の行政課題に対応する事務として、交通とか、東京港湾とかあるいは私立幼稚園の保護者に対する補助、大気汚染等を例として、このようなものは大都市事務であるという考え方でございます。それから特別区の区域の行政水準を確保する事務ということで、老人福祉施設等の福祉関係の事務、文化スポーツ振興施設について、その一部も含めて大都市事務という考え方でございます。

それから、大都市においては通常の市と府県の事務分担とは違う整理が行われるべきだということで、病院、公園、住宅、高校、大学といったものについては、先ほどの政令市に匹敵する以上のことをなすべきだということで、大都市事務とする割合が高まる、そのような整理でございます。それ以外に、これらの事業に付随して必要となる事務として公債費ですとか、あるいは退職手当、人事関係の共通事務といったものをあげる。こういうような考え方で整理をしたということでございます。

都が提示した「大都市行政」経費と大都市事務経費の関係でございますけれども、都から示された考え方は、今回大都市事務を絞るための前提として、「大都市行政」というものに都は対応するんだという考え方がありまして、その大都市行政は府県の事務とも市町村の事務ともいえないものであるという説明があったわけです。その大都市行政をまず整理をした上で、そのうち、市町村財源を使う大都市事務は何かという議論をしたいというのが都の考え方でございました。

今回、大都市行政に該当する事業ということであげてきたわけですが、実は同じ事務、多摩でも行っていることがありますので、その多摩の部分を含めてですね、東京都全域で大都市行政として検討する対象の事業がどれくらいあるかというのが、大都市行政対象事業の経費、都内全域の2兆6,852億円という数字でございます。このうち、特別区の区域内の経費、つまり多摩の分を除くと、1兆8,269億円ということになり、さらにそのうち、市の財源を充てて行うべき事務が大都市事務経費ということで、1兆1,964億円、約1兆2,000億円だと都が出してきたと。うち法令留保については4,000億円強で、政令指

定都市の事務が約 1,000 億円ということでございます。

都全体の姿で見ますと、今申し上げました多摩の地域も含めた 2 兆 7,000 億円ということで、東京都が持っております府県財源、市町村財源を一般財源ベースで合わせますと、約 3 兆 2,000 億円でございますので、差し引きすると、大都市行政の対象とならない一般的な府県事務といわれるものが約 5,000 億円という勘定になります。2 兆 7,000 億円のうち特別区の区域に 1 兆 8,000 億円、さらにそのうちの市町村財源充当が 1 兆 2,000 億円というのが東京都が示した内容ということでございます。

東京都の提示した内容について、区としては非常に問題があると考えており、一つは前回平成 10 年度のときに検討したときにも、同じ改正自治法を踏まえて都が提示した事務を巡って議論をしたわけですが、その事業が今回いきなり 3 倍にも増えたというのは経緯からしてもおかしいということと、政令指定都市の事務は法令上あくまでも府県の事務ということは明らかでして、前回決算分析を行ったときも、東京都は当初、政令指定都市の事務を提示したのですが、議論をした結果取り下げた経緯があるわけでは、それを改めて出してきたという問題がある。それから、区に対する補助金を、なぜ都が一体的な大都市事務として行わなければいけないのかということも含まれている。その他の問題点としては、多摩の方では府県事務だけでも、なぜ区では市町村事務なのか、大都市事務なのかというような問題等があるということで、区の方からとりあえず反論したということでございます。

本日、第 8 回目の大都市事務検討会が開かれておりまして、区の方から改めて正式に意見表明をさせていただいております。区側の主張のポイントは、東京都が行う大都市事務の基本的な考え方ということで、地方自治法の定める都区の役割分担原則を踏まえて、一般的に市町村が処理する事務の範囲で、都が一体的に処理しなければならないものに限定して整理をしなければいけないということが一つ。もう一つは、東京都は、県の立場でも大都市特有の課題に対応すべきであって、府県事務と大都市事務をどうやって分担するかということ を明らかにしなければならないはずであるということでございます。

それから都から示された内容の問題点ということで、基本的な考え方として政令指定都市を想定した架空の議論はおかしいと、それから大都市事務の拡大解釈をする、つまり、大都市特有の課題に対応するのが大都市事務であると、いきなりしてしまいますと議論が拡散してしまうということで、これは自治法の趣旨とは逸脱した議論であって、平成 10 年度の協議の経緯からも反するというのでございます。先ほど数字でご覧いただきましたように、大都市事務が多いとしますと、その対極で府県事務は少ないことになるわけで、東京都は府県としても非常に大きな財政力を有しているということと矛盾するということ

でございます。

個別の事務の問題点として、政令市の事務、区に対する補助金、事務処理特例交付金というのは、少なくとも明らかに都の府県事務であろうということ、都内の市町村では府県事務であるもののほか、大都市事務とする根拠が明白でないという問題があるということでございます。

そういうことを踏まえて、今の時点で区として整理した考え方を数字にあてはめてまいりますと、東京都の大都市事務というのは、都案が1兆2,000億円ですけれども、現時点の区側の分析では、今後調査検討を要するものがまだ多く残されていますけれども、それらを全部含めたとしても、8,400億円弱の範囲内であるということで、都に留保されている市町村財源が今1兆円で、それをかなり下回るはずであるということでございます。いずれにしても、今回東京都から膨大な資料が示されましたので、区の方で分析しきれない部分もございます。今後すべての事業について分析を加えた上で、改めて区の考え方を示していくとしたところでございます。

区の分析結果について若干補足しますと、法令留保事務については、区としてもほぼ異論のないところでございまして、これは基本的に大都市事務と考えられるということであり、一方、政令指定都市の事務や補助金等については、府県事務だということでございます。制度改革前の平成10年度のときに検討した対象事務については、当時の考え方を基本におきながら整理しております。今回かなり公債費が大きくなっております。今後調査検討を要するものとして、政令指定都市の事務のほかに、新たに今回都の方から出してきた多くの事業がありますが、これらについてはまだ十分な資料をいただいておりますので分析がし切れておりません。今後改めて分析をさせていただきたいと思いますが、これらについては、前回の検討以降に新しく発生した事務というよりは、既に当時でもあった事業が多いわけで、当時の都の認識からすれば府県事務であったはずのものでございます。区側としてはこのようなものを大きく出してくるのはいかなものかということでございます。

また、前回の平成10年度の検討のときに、政令指定都市の事務を巡るかなり大きな議論がありましたので、その経緯を整理しておりますが、いずれにしても、政令指定都市と都区制度とは全く制度が違う内容で、同列の議論をするのはおかしいという議論を前回もしたということでございます。

最後に個々の事務の分析の結果、今回東京都から出されたのは、15年度単年度でございましたので、前回決算分析を行った中の最後の年度であります8年度と都案同土を比べたところ、前回の都案と比べて、法令留保事務はほとんど変わっておりませんが、任意共管事務が大きく減っております。これは都の進めてきた行革その他の影響もありましょうし、その他いろんな要因があ

と思いますが、都の考え方としても減っている。それに比して公債費がかなり当時よりも増えているというのが今の状況でございます。今回いちばん大きな特徴は、政令指定都市の事務、それから新たな新規対象事務を加えてきたということかと思えます。15年度区案6,713億円となっておりますが、法令留保事務についてはほとんど都案と同様でございます。任意共管事務については先ほど言ったような整理をして、都案より少なくなっている。公債費についても少なくなっております。新たに都から示された新規対象事業を中心に今後検討を要するということで、1,667億円ありますので、これと6,713億円を合わせて8,400億円弱が区として検討してもそこまでが限度であろうという意味でございます。都が留保する市町村財源約1兆円とは、都に残っております調整3税の48%の分と都市計画税、事業所税、その他の市町村財源の規模ということでございます。

一応このような形で都と区と今やり取りをしております、かなり大きな対立をしている状況でございます。以上でございます。

会長 取り敢えず双方が主張しあっていますよね。相当違います。これから大体どんな感じになるんですか。

検討会としては、都区双方での考え方を出したということで、もう一回3月までの間にそれぞれの考え方の整理をしまして、検討会としては最終的には7月を目途に取りまとめをすることになっていきます。それに向けて整理していった、その先に都と区でさらにどう整理するかという流れになります。もう一方で、都区協議会というのが、平成17年度の都区財政調整協議の結果を踏まえて、2月10日に開催されますので、そこでどのようなやり取りがあるかというのがもう一つの流れでございまして、これについてはまだ2月10日に向けて都区双方が準備をしている段階ということでございます。

会長 というような状況だそうでございますけれども、何か今の報告で発言がございませうでしょうか。

この東京都側が言っている、主要5課題に係る検討状況ですが、言い方としては、私どもの方は注意深く、大都市地域の事務というかな、大都市事務を一体的・統一的に処理しなければいけないというのは地方自治法上の用法を使っていますよね。都の資料を見ると、大都市の一体性と言っていますよね。これ意味合いが違うと思うんですよね、これは。都側が言っている「大都市行政」というのは、結局何のことなんですか。法律で留保されている事務と政令指定都市が現にやっているような仕事を含めて大都市行政といっているのですか。大都市行政とは何ですか。

大都市行政は、もうちょっと幅が広くて、例えば警察の事務だとか通常府県事務を含めて、いわば大都市東京特有の需要に対応する行政を大都市行政と

ということなのです。そのうちの市町村事務に当たる、市町村財源を充てるものが大都市事務だということで絞込みをするのですが、その絞り込んだ大都市事務というのは、五大市並みの、それ以上の事務の範囲ということで都の方は整理しているようでございます。

そういうと大都市行政ということは多摩も全部含んで言っている概念、大都市行政とは。多摩地域も含んで。

そこがちょっとあいまいでして。今回、大都市行政といった中には、先ほど言いました2兆7,000億円ということで、多摩の地域で行われているものも含んでいるんですが、そのうちの特別区の区域の部分が1兆8,000億円と。これが恐らく大都市行政ということだろうと思うんです。ただ、ちょっと東京都の概念もその辺があいまいですのもうすこしきちんと都の考え方を問いたださなければいけないのかと思っているところですが。

会長 ちょっとご感想等あれば。

今政令指定都市の業務を東京都がやるということは、特別区とか市町村には政令指定都市がないから、指定都市の機能はここがやるんだという考え方で

政令指定都市の事務については、特別区の地域を都が一体的にやるべき事務という、そういう考え方に立つということですね。特別区の区域に政令指定都市があれば、つまり東京市があれば当然やっている事務なんだけれども、たまたま東京市がないので都がやっているという、そういう理解になるんじゃないかと思えます。

政令市というのは普通逆ですよ。府県の事務を横浜とか名古屋とか、大きい政令で指定した都市に移すのが政令指定市ですよ。その場合移す先が都の場合には移す区と市町村にないから、その機能は都がやっているという解釈ですか。

そういうことになるのでしょうか。

会長 法理的にそういう解釈って成り立つのですか。ないけれども、政令指定都市の仕事を東京都がやっているの、法的な議論としてはどういう考えになるのですか。

聞いたことがないですね。

自治法上の書き方を見れば、東京都は府県事務の他に大都市事務をやっているわけですね。その府県事務の他に大都市事務をやるという意味は、通常の府県事務は都がやった上で、その他に市の事務の一部を持ってくるという考え方ですね。政令市の場合、逆に市の事務に府県事務を加えるということですから、それが政令指定都市の事務と言われているものなので、そう考えると、どう考えても政令指定都市の事務は本来府県事務で、都が府県としておや

りになる事務であるというのが自治法上の書き方だと思うのですが、都の方はあくまで市の事務ということをもう少し幅広く見る考え方に立っているようですので、そこにちょっと矛盾があるんだろうとっております。

そういう法律の、何ていうか、法的な扱いについても考え方に根ざして、そういうことが言えるんだろうか。

地方制度の歴史的経緯からしても違う。言えは言うほど何か筋が違う。いわば出発点が違っちゃったというような議論ですね。それから都と区の間これまでの議論みたいなものを、基礎自治体と大都市自治体の役割分担なんていう、前の都制調査会の、ああいう考え方ともおよそ矛盾していますよね。というか、ああいうような個々の経緯をかなぐり捨てて、新たにでしようけれども。そういう反論だけだと、従来の制度と違うんじゃないか、これまで言ってこなかったんじゃないかというだけの結論のみになってしまうと対応はまた弱いかもしれない。都がどれくらい本気で言っているのかわからないですけども。そういう意味では、内容的にもあまり合理的ではないという批判も必要なんだろうと思うし、都の真意は、結局何ですか。地方自治法の経緯からしても……これくらい持ってこないと……。そういう意味ではなりふりかまわずということになるでしょうか。それとも、もうちょっとあるべき大都市制度論というような意気込みもあるのでしょうかね。

かつて、50年代の初頭から、都の財務局の方は政令指定都市の事務も含めて、ここでいう大都市事務を整理するという考え方に立っていた。それを平成10年度の検討のときにも、従来言ってきたことを出してきたということにして、その考え方は、他の政令指定都市を抱える地域であれば、当然使える、市として使える財源をなぜ東京都は使えないんだということだろうと思います。ですから、そういう意味では、特別区の区域というのは他の政令指定都市どころじゃない、もっとスーパーな財源を持っているわけだから、その財源が何で使えないのかといわれると、その限りでは共感を得やすい議論だろうと思います。しかし、制度論としては全く別の話だということと、もう一つは東京都と特別区の区域の財源関係を比べたときに、他の政令市と府県の関係よりも、やっぱり府県としての財力がかなりあるもんですから、両方をうまく加味して考えないとならないという、制度論と実体論と両方を含めた議論が必要ということで、区の方としては両面をからめておかしいんじゃないかと申し上げているところです。

**会長** 法律はどういうふうに理解できるのですか。

これは本当に知恵者がいてやっているのか、おちょくられているのか、これはどちらかだ。何なんだろう。どう見ても、これで決着できると出てきているのか、それが良く分からない。東京都たるものがものを言うのだから



ら、23区に。何かきちんと自信を持って論拠を出して言うなんて話を、仮にやっていたら、とんでもない話になるのだよね。何か自信を持って言っているようにも思えるんだけど、この言い振りが本当にそうだろうか。ちょっとどういう言い方をしているか、分かりにくいなあ。

都とのやり方の中で出てくるのは、自治法上の整理は府県＋大都市事務だということは、東京都もそうだと言っているのですが、府県と大都市事務を足したものは色がついていないので、財源としては境目がないんだという議論をするんですね。ですから東京都の事務は府県＋大都市事務で、それに対して府県財源、市町村財源をどう充てるかということは、東京都が責任をもってやればいいという話であって、そこに明確に線を引くということ自体が無理な話で、そのときに都が持っている大都市財源をどう充てるかという考え方が、正に特別区の区域の一体性を確保するために政令指定都市並みの事務くらいはやらなければ財源的にはおかしいよと都としては言いたい。ですから、そこに法の制度論と財源とを切り離すというような考え方があるようでして、その辺が一番大きな争点かなと思っております。

会長 なるほど。しかし、それはまあ、我々がここであんまり言っても仕方がないので、それは一応事務方でお詰めになるだろうと思う。私どもも、どういう意味かということをするし考えなければいけないので。これは今後の僕らの方の検討に関係するものだからね。交渉をしているいろいろなことがお分かりになりましたら、また教えていただくということにいたしまして、取り敢えずこのご報告についてはよろしいでしょうか。

## 2 今後の進め方について

会長 それで、今日お諮りしなければならぬのは、今後の進め方についてどういうふうにしようかということでございます。今回中間的なまとめで出したことの中で、今後さらに検討すべき課題がその中に包摂されておりますし、あるいは新しく委員になられたお二人を含めましてさらに付け加えるべき検討課題があるかもしれませんので、取り敢えずこんなことが検討課題になりそうだということについて準備していただいておりますので、まずそれを簡単にご紹介していただきましょうか。その上で検討に入りましょう。

お手元の資料で、資料1と資料2を用意させていただきました。まず資料1の方は、進め方の全体のイメージをとらえていただくための流れということです。10月と申しますのは、各先生方の2年という任期なんですけど、そこまでこんな流れかなというイメージでございます。そこで「検討方法」が3つ大きく書いてございますが、当面は全委員で、つまり小委員会とかいうことではなくて、全委員でご議論を進めていく方向でよいのかということですよ。

それから、2番目といたしまして、だいたい月1回が現実的かなということ、月1回のペースで進めさせていただきますとあと大体8回程度あるということでございます。そんな中で、一応の目途といたしまして、それまでの検討の結果を何らかの形で取り敢えず任期内に報告をしていただくという目途で設定しました。

そのとき、今後の進め方について、これからお諮りをしてお決めいただきたいと思っているのですけれども、中間のまとめの中で、既にこれは課題である、あるいは検討すべきだということで整理をされているものがございます。そういったもの、それからさらに新たなもの、先生方の中からこういうことともいうことを含め、まず何を議論すべきかという項目を整理していただきたいと思っております。その中から次回から個別事項を、ここに書いてございますように毎回設定しました項目について集約していくということを繰り返して、これを2月から7月ぐらいまで繰り返して、あと2回程度の中でそれまでの検討をまとめたものを任期の終わりに出すという、こういう流れを想定します。

次に資料2でございますけれども、ここにありますのは中間のまとめの中から、それぞれ検討すべき、あるいは課題となると記載されているものをまとめたものでございます。特に基本的視点として取り上げてございますのが、一つが「一体性」。これは報告書の中でもその意味をもう一度考えて、その要否を含めて幅広く検討していく必要があるだろうというところでございます。それから「首都性」。これも同様に特別区が恐らく影響を受けているであろう首都という位置づけの中で一体どういうふうにかこれがあり方に影響を与えているのか、これらも含めてご検討する必要があるのではないかと。あわせて、トータルで財源が極端に偏在しておりますこの地域内で、市の財源で独自の財政調整をやっておりますこの地域の財源保障のあり方等も含めて、これらがあるべき姿を考えて行く上でまずそこをどのように考えておくかということが前提なのではないでしょうかというように考えております。また、これらにご指摘いただいたような社会経済諸環境が取り巻いております。特別区を取り巻いておりますものも影響がございますということでございます。

そして、そういった議論の前提には、一つは今回のあるべき姿を考えて行くに当たりまして、一つは今よりも住民生活が良くなっていくことなどを書かせていただきました。ありていに申し上げますとどこの区の区民も、ひとしく幸せになれるような制度をお考えいただきたいということでございます。なかなかこれは難しい課題だと思います。それから次に基礎的自治体の原則と書きましたのも、これもありていに申し上げれば、特別区は戦後半世紀を駆けまして基礎になるためにがんばってきて、今基礎になったばかりでございます。そういった意味合いで、基礎はもう駄目よと言われるのでは何のために運動して

きたのかということにもなりかねない。この二つがある意味で議論の一つの柱立てになるのではないか、ということでございます。

大きな要素として、一つが、一体性とか首都性、財源保障のからみ、この辺りをまずご議論いただければありがたいと思っておりますけれども。こんな意味合いでこの資料を作らしていただきました。

会長 有難うございました。少し自由にご意見を出していただいて、次回からどういうふうに運んでいくかということについて、おおよそのご了解をいただけるようにしていただきたいと思います。何なりとどうぞ。

小委員会が一応まとめてくださった報告がありますよね。あれの中で、今回ある程度使わしていただいた部分と、まだ使っていない部分があるでしょう。ほぼ形を変えて使われていますか。

ほぼ入れさせていただいたと思っております。

会長 イメージは変わりましたが、大体そう了解していいだろうか。

項目としては対応する形になるということだと思います。

今日示してくださったもので「議論の前提」というのが効いているんですけども。直感的に理解すると、「議論の前提」を基本的な視点で前提としてしまうと、私どもが書いたものを出すと現状とほとんど変わらない案にならないか。この議論の前提を取っ払えと、仮に一体性も首都性も財源保障もいろいろ自由に考えて、最終目標のイメージは書けるんですけども。議論の前提が効いちゃうとほぼ変わらないものにならないかなあ。ちょっと不安に思うんですけども。

今の段階では基礎自治体を止めろとはいえないけれども、将来展望の中で、本当に今のようなものをこのまま維持する話ではないかもしれない。元々言っていたのは、普通地方公共団体にせよと言ったので。基礎自治体は妥協した産物なんですね。残っているのは、本当は普通地方公共団体に成りたいと。なれないので取り敢えず基礎自治体で妥協したという話だから。これ、あまり強い前提にしてしまうとそういう議論もしにくくなりますね、議論としては。どこに落ち着くかは別として、思い切ってもう一度小委員会でいろいろと議論したように、いろんな議論をやってみて、そんなこともあるんじゃないかと思うんですけども。どうでしょうかね。

会長 どうぞ、いろいろご意見があれば。

私も同じような、議論の前提、土俵というような意味で、そこから出ないでくださいという意味での前提だとすると、折角の議論の展開可能性を殺ぐような意味を持ってしまいかねないと思うのですね。それで結果として、土俵無しでいろいろな議論をしても、大体こんなところに戻るよなということで意義が確認されるならば結構なのですけれども。だから、議論の前提とおっしゃる

意味が桎梏をはめるという意味でもないだろうと思うのですが...

何て言いましょうか。配慮していただきたいというようなニュアンスで、  
配慮してほしいと。

報告書をいただく側から見て、23区のいろんなご意見は意見交換の場でお聴きになられたと思いますが、両極端がございます。これまでの中間のまとめまでの間で、いったい区は何を望まれていますかと聞かれましたが23通りご意見があるわけで、どうしても一つにはならないので、こういったところが最大公約数かなという意味合いでございます。

今まで区長会の分科会と懇談してきたんですけれども、相当従来と違うようなものを構想するとですね、また機会を設けて区長さんと懇談をするようなことをやっとなかなか難しくなるかなあとと思います。今回はどういう方々が何を考えになっているか承知していないと困るので、懇談させていただいているんだけれども。私どもが出す案についても相当な案が出うるでしょう。出ないと意味ないんですよ。

会長 前提はちょっと書かないで、23区全体をまとめなければいけないんでご心配の人が多から、懸念をお持ちになっているということで伺って、取り敢えず私ども議論する段階からこれを消してもらえるかね、議論の前提というところは。十分承知しているから。承知しながらしかし思い切っているんな議論をやってどっか落ち着きますので。取り敢えずイメージ図から前提を外してもらえらるうか、申し訳ないんだけれども。それでまとめておいてくれる。そうすると少し気が楽になるしいろんな議論ができると思いますので。

はい。

会長 中間のとりまとめの段階で、これは基本的な視点でここに問題があるといったことは一応議論しなければいけないでしょう。それは私どもの責任になっているから。そうすると右側の大きな動向などを念頭に置きながら基本的視点をもう一度きちっと検討しておかなければいけないのかな。一体性とはどういうことだとか、首都性はどういうことであるかとか。現在の税の配分等についてもそれとの絡みでどう考えているのかということについて、一当たり検討すべきですね、もう一度。どうでしょうか皆さん方。

実際上の戦略みたいなことで考えると道州制の話の中で特別区の話は扱うというのは、かなりシミュレーションに入っているやに聞いていて。そういう意味では、右側の社会経済環境の変化の四つの中で、東京都とは何かということからそれを覆しうるような話から始めて議論をしておくことは、プロテクトするという意味で大事かと思えます。大体今の時期は、方向性としては.....、横並びではなくて東京都から少し議論していくという、そういう感じではないかと思えます。

知事は次の5年の合併新法の構想を、何らかの形で作らざるを得ないでしょう。これ全国的な話だから。国の方から何か流れるわけだよね、方針が。全ての都道府県で従来の市町村の合併の経緯も勘案した上で、知事が構想をつくることになるでしょう。それさえやらないわけにはいかないでしょう。そうすると東京都としてはどういうスタンスで、どう扱うか議論せざるを得ないんじゃないかと思っているんだけど。そんな気配もないんでしょうか。

合併するとかしないとかではなくて、現実に関今そういう動きは無いわけですね。今おっしゃったように東京都から出てくることも当然有り得るわけですから。きちんと議論しておかなければいけないんじゃないかということで、こういう文章を入れてあると言っても、それでもいやだと言う人はおりますけど。

おっしゃるように、道州の議論をしていたら道州の中の基礎自治体のあり方を絶対検討せざるを得ないようになる。このままでいいんですかということになる。それは必ず合併とはわからないけれども、必ずその話になりますね。ストレートに市町村合併に入らなくたって、議論すると必ずなっていくよ。

調査会に検討をお願いしたわけですが、大都市東京の23区の区域をどうしていくのが一番いいのかという議論をお願いしているわけですから、どんどん議論をしていただいて、その上でどういう結論を出すかはいろんな考え方がありますから。区長会ではいずれまた調査会と区長会の中でご議論させていただく場をつくっていただくようにしますということはお話させていただいております。従って、積極的にご議論をいただきたいと思っております。

今交渉でお忙しいだろうけれども、三位一体改革のうち、来年度、再来年度に向かって、ほぼ間違いなく住民税をフラット化してそれで運ぶというのが実現すると思うんですよ、18年度までには。23区で、実際に検討に入っていると思うんです。細かいことはともかくとして、23区で違うんじゃないかと思うのね。実際には増えるところと減るところ。その23区の三位一体改革の影響がどういうふうに及ぶかについて、問い合わせすることは可能でしょうか。

一応10%フラットにしたらどうなるかという試算はもう既にしてあるんですが、後は国庫補助金はどう減るかということとの組み合わせになりますので、その部分がまだわからないということです。先生がおっしゃるように、特に都心の千代田ですとか、港ですとか、渋谷ですとか、こういうところはフラット化することによって逆にマイナスになるだろうと想定されます。

都民税の方との切り分けの比率なんかは、どこで決めるの。

府県と市町村との比率をどうするのかで違って来るんで。それはまだ決まっていないんです。

聞いたのは、8対2じゃなくて7対3にくらいになるんじゃないかと。

巷で言われているのは、7:3じゃないかと言われていわれているんですが、

それもやっぱり国庫補助の削減を都道府県と市町村のどちらに大きくやるかによって違ってくると思いますので。

**会長** そしたら三位一体改革は、まだ具体的なのは確定していないからわかりにくいんだけど、23区にどういう影響が出てくるのかについても、ある段階でわかったことがあったら、資料、直ぐじゃなくていいけど。

仮に7:3だったらどうかというのは直ぐにでも、資料がありますので。そのときに千代田や渋谷がマイナスになるっていうのは見える。それも全国で唯一の例外になると思います。

**会長** それじゃ、次回でも結構なので何かわかった段階でちょっと示して下さるかな。道州のことは直ぐにどういうことになるかなあ。地制調で今の議論をやって、この東京について地制調が何か言うことありますか。

地制調で直接何か文書が出るかどうかわかりませんが、先週、話を聞いたらそういうふうには言っていましたね。これから道州制の中でやるからと。検討に入ると。

今の道州制といいますか、特別区がどうなるかということについて、区は何を想定されているかわかりませんが、この調査会をつくっている以上、地制調で出てくる答申もあってですね、はい、わかりました、では何のための調査会かと。それについてもものを申していくような先取りした考え方を示していただきたいという意見も出されているんです。

小委員会で作った中間報告案からほぼこの部分は変わっていないと思うんですが、特別区の存する地域にふさわしい新たな自治制度設計に資することを目的にという部分と、ここに上がっている道州制にしても市町村合併にしても外在的、外的な要因としてかかってくるというイメージで今捉えています。特別区の今後の制度を考えていく上で大きな制度に係わっていくという、広い考え方をしてもいいかなと思っていまして。合併の問題もそうですけれども、この地域、特別区のある地域として考えていく中で当然合併の問題も必要としているのではないかということは、議論としては当然していく話だろうと考えています。同じように道州制の話まで係わっていく。大都市地域の自治の仕組みのあり方として考えていくときに、都制が廃止されるかは別としても、道州制につながっていく議論も有り得るという考え方を、一つの考え方として検討してもいいのかなと思っています。

**会長** 大きな自治の全体の仕組みとして、現在大都市制度といわれているものに政令指定都市制度のような、市に特例を設けるものと、都区制度のようなものというのは、全国同じにしないで、東京のようなところは東京に相応しい大都市制度があってもいいという立場で議論する場合とね、こういうのは変則的で良くないので、やっぱりきちっとしたものに合わせていくべきだと言う

議論とでは相当違いますね。日本の地方自治の将来の姿としてできるだけ多様なもので良いんだと、良いから今が良いと言うんじゃないですけども、そういうスタンスで行く場合と相当違ってきますよ。どちらかというとな今まで都区問題というのは、二層制のことを含めて世間並みになりたいという意向が強かったんですよ。いくら言っても世間並みになれない。なれないけど、なれという言い方もある。ずっと長い間、全部独立させると、ごちゃごちゃやっているからいけないという言い方もあるんですけども。ここはここなりに新しい自治の仕組みをつくってもいいんだという考え方、ちょっと有り得るんだよね。これ大きな方向の違いだと思うんです。

首都性も、今回首都性と出したところにもかなり係わってくる。基礎自治体を仮に維持していくとしても、首都における基礎自治体のあり方ももっと積極的に打ち出していくという考え方は有り得るでしょうしね。

今まで首都性の議論を正面からは、特別区の側であまりやったことがないでしょう。ないですよ。特別区側の議論としては、首都性というのは。

区は、基礎になることばかり考えていたから。道州制とか大都市制度論とか、市町村合併、それから国全体の税制を変えていく。全国総合開発計画というのも廃止する、小さな政府にしようとする国の考え方ですから。その中で、23区が残るか残らないかとかいう次元の問題は全部飛ばしちゃって、東京はどうなるかということ考えた方がいいじゃないかと思っています。

特に財調制度は広域自治体と基礎的自治体の財源配分をするというものは絶対残らないこと。そういうのはやめてもらう。それから基礎的自治体同士の調整も本当なら無いような制度が最もいいと思いますけれども。残ったとしてもその程度で。その配分なんて是非とも無くなるような考え方を。前提というとな何となく財調が残るような感じがするんで。そのくらいのことをやらないと調査会の存在理由が無いんじゃないか。

**会長** 他に何かありますか。

前提を取っ払ってかなり乱暴なことを言いますと、二つ議論をしなければいけない、これは長期的な課題だと思うんですけども。一つは先ほど出ていた道州制の話が出た場合に、23区という区域に、一体性と首都性に係わる問題だと思いますけれども、あるいは先ほど出た東京として、東京性というか、東京というのはどこの範囲で、どういう区域なのかと。今東京都というのが置かれていまして、23区ということですけども、都市機能の一体性という観点からはやはり際限なく広がっているわけで、それが道州制という枠が入ってきたときにですね、今23区の枠自体が自明のものでなくなる可能性がある。そういったときにそれを首都あるいは東京都市一体であるというときに、何と云うかメルクマールみたいなものが道州制議論の中で出てくる可能性があるんですね。

それはあくまで今の現状の23区だということを主張するのか、それとも都市機能、一体性という観点からもう少し柔軟な枠組みを考えるのかという議論というのは恐らく出て来ざるを得ないのかなあとと思います。

それからもう一つは、議論の前提でありましたけれども、これは区長会ということでもしかしたら微妙な問題だと思うのですけれども、基礎自治体、今の日本が、首長さんと議会を両方選ぶ二元代表制ということですから、もしかしたら憲法改正云々という議論が出たときにですね、地方自治制度が大きく変わるという場合が有り得る。そうなったときに基礎自治体である要件自体も今の二元代表制ということに当然視するような考え方から、もしかしたら変わってくるかもしれない。これは非常に長期的な話ですけれども。そうなったときに特別区あるいは東京にある基礎自治体というものが、他の全国の一般的な基礎自治体と同じ政府形態でいいのかどうか。もちろん、それは今まで基礎自治体としてある普通地方公共団体になりたいという形で二元代表制というナショナルスタンダードに向かって議論をしてきたということで、それはそれで到達したんですけれども、その区域の中での自治のあり方というのはもっと多様でいいという考え方、あるいは東京ならではの何らかの特色があるということと言えるのであれば、また別の政府形態というのも考えられる。区域の問題と自治体としての政府形態のあり方みたいなものというのを、非常に長期的なお話ですけれども議論には成り得るんじゃないかと思います。

会長 それでは先ほどお示し下さった運び方、進め方ですけれども、しばらくの間は全体会でいくつか検討すべき事項について関係している情報等を用意していただいて、論点などについても、少し集中的にご議論していただく形で何回かさせていただいていいかどうか。その点いかがでしょうか。全員でやってみて、それで当面私どものまとめの中で提起している課題をある程度押さえておかなければいけないので。そこから始めさせていただいていいでしょうか。何かこういう課題から取り組んでいきたいというのがあればそこから入ってもよろしいですし。

道州制の議論というのは、可能性としてあるんですか。もしくは、それは可能性があまり高くないとしてもそれを前提とした議論が特別区の将来を考える場合に必要である、例えば道州制ができて都道府県がなくなれば、都と区の関係というのが全く根底から変わるわけですね。

道州制を日本で法律上区域を決めるときの最大問題は東京なんだよね、実は。これが最大の難事だよね。現在の東京都を前提にしていると、他と何かまとめるということになった途端にですね、巨大なものがもう一度誕生するんだよね。東京都と神奈川県でもいいし、埼玉県、千葉県でもいいんだけど、どこかと一緒になった途端に巨大なものになる。本当にそういうものを構想す



るのか。だから道州制を本当に法律上、整理するときには最大なのは東京をどう扱うかということなしに成り立たないと思う。仮に、そこが相当自立性の高いものにすると、国の権限を移して、そして相当広い関東州をつくと想定したら、その途端に他の道州は全く太刀打ちできない。だから今だってもの凄い集中度が高い東京で、一つの県だって、他をまとめた所より強いですよ。それがどっかとまとまって道州を構想した途端にその最大の問題に行き着くでしょう。何か国の方は考えなければいけないね。一番悩ましいんだ。

もう一つ、たぶんこれも考えざる得なくなると思うんだけど、実はこれ、首都性に関係あるかもしれないけれども、東京、一応 47 都道府県に警察の機能を持っている、都道府県単位で。この都道府県単位の警察は、本当に都道府県警察と言にくいような性質を持っているけど都道府県にある。このうち警視庁だけは別扱いなんですよ、ある意味で。どうしてそうなっているのかよくわからない。要するにこれも何か昔からのことと、首都性がどこか関係している可能性がある。道州をつくった途端に現在の都道府県警察の再編問題になるんだよ、必ずなる。そうするとどうするんですか。道州警察をつくるんですか、都道府県警察は一旦廃止するんですか、改めて自治体警察に変えるんですかとね。これは、警察庁は気が付いているから道州について対応すると思うんだけど、その途端に警視庁問題になるわけですよ。これが我々の議論している首都性とどこか関係しているかもしれない。でも現在の警視庁は多摩も一緒にやっているわけで、23 区だけじゃないんですよ。そうすると、警察にすると首都は全域なのか、一体何だこの仕組みは、ということに必ずなるから。だから道州問題は、この警察問題を解決できない限り簡単に基本法などできるはずないと。国は本当にやる気であるのかということになるんで。それくらいのことをはっきり言わない限り道州なんて誰も信じませんよ、国は本当にやるんですかと。その中の議論の中にその都区制度を本当に入れて議論していただけるんですかと。そういうことになると思うんですよ。

私も良くまだわかっていないんだけど、今回一応論点くらい粗こなしにしておいて、時節到来を待つんじゃないでしょうかね、道州については。基本法までいけるほどは、いかに自民党の一部が強くともそこまではなかなか総務省は言い切れないんじゃないかと。総理自身も基本法まで考えてないですよ。しかし、何か新しい日本の統治の仕組みそのものを転換するときには、これ相当の大きな話になるんですね、いずれにしましても。遠からず来ると思うんだけどもいつ来るか良くわからなくて。私どもの任期中にはとてもこれは間に合いそうもないので。何か言い遣すぐらいのことかな。

**会長** 今回は大きな将来のイメージのときにどういうことを前提にしながら少し絵を描いてみたらいいんだろうか。やっぱり嘗々と都制、18 年体制そのも

のから来ているものを一回チャラにさせていただくのか、それも前提にして少し違ったスタイルのものになるかで相当違う。しかし、これは予め決められないから、暫くの間は一体性とか首都性とは一体何のことかということについて検討を進めながら議論を煮詰める以外に無いんじゃないかと思っていますので、次回は少しその辺のところを少し準備しながら検討に入らせていただくということとでどうかなあと思いますが。いかがでしょうか。はい。

今のことにに関してなんですけれども、これまでご用意いただいた話は、例えば一体性に関してはどういう解釈がだとかどういう議論があったかというものが主だったんですが、むしろその具体的に一体性とか首都性というときに、個別の施策とか事務でどういう問題が生じているかという現実の課題ベースで情報をいただけるととても有り難いというふうに。

**会長** わかりました。何を準備すればいいのか。

ご注文の趣旨は分りましたけれども、今にわかに思いつかなかった、はてなど。一体性というとなら具体的に何かと言われると、現に起こっております財源論のところでは明らかにそのような論議がありますけれども...

**会長** 一体のイメージって、違うの。

今準備をしていましたのは過去の国会答弁の中で、特別区の地域で一体という言葉が使われたケースを検索しています。ざっと掴んだ感じでは明らかに時代によって使われている一体が違うということです。ですから、それが今も渾然一体となって、一体というのは都合のいいように使われているのであって、定義が無いような気が実は検索しながらしております。

**会長** 首都についても 37 年だったっけ。東京都に即して物を言っているでしょう。東京都の行政は首都として機能していないという言い方をとったときがあるでしょう。取り敢えずまず手がかりとしてはそういうところで始まって、今おっしゃっているような何か具体的な課題でここが問題なのだということがあると分かりやすいですね。いや、詰めていったら何も無いかもしれない、一体なんて怪しい概念かもしれない。

やや怪しいなという感じは今ちょっとしています。そう説明しなければちょっと何か説明できないという時に使われているような気がする。ですから場合によっては地域の一体を指してみたり、地べたという意味の一体を指してみたり、行動や生活とか社会的な一体というように使ってみたり、様々だったと理解しています。その共通点は東京市という影だと思っています。やっぱりここには東京市があるのだ、その影がいろいろな形で物を言わせているような気がしました。

**会長** 市町村合併の特例法で繰り返し言っているのは、合併後は速やかに一体化を実現すると言っているから、あの一体もちょっと調べておいてくれる。

僕らは意思決定が一本で出来れば一体は可能になるから、別に集権的にしないで良いという議論をしているのだけれど、あれ相当強く意識しているよね、合併後一つの自治体になるのだから。あれ一体化を図るといっているのだよね。あそこで使っているのが典型的な一体化、一体という言葉だと思うんだけどね。それから、首都の方についても幾つか歴史の中に出てきているでしょう。それも拾い上げておいてくださるかな。首都についてこういう文脈で首都という言葉が使われていると。特に都区制度の展開過程の中で結構ですから、首都という言葉。

やはり事務論なんていうのは、東京市と言われたのですが、あまり一体という言葉では直接は結びついて議論されていないということなのですかね。だから水道とか消防とかですね、東京市の発想で一体でなければいけないとか、あるいは今日の資料にありますように公共交通や東京湾の関係はそういうものが一体の話に、そのものではないかもしれませんが、密接に関連はしているのかなという感じがするんですけども。

そっちの方になりますと都市化みたいなものとの意味合いだろうと思います。そうしますと東京のエリアは多摩にまで及んでいますので、まあ水がそうですし、井戸でやっていた三鷹だって今は東京都に組み込まれています。そういう意味ではもう23区を越えてといった意味合いで出てきます。消防も連担した地域ということで、かつ都市化で高いビルなんかがありますし、コストが大変掛かるわけです。そういったものから一体的にという。初めの発祥は江戸時代のそういうようなものの一体ですけども、現実には今の府県、本来継承はあり得ないのですが、委託しています形態は都市化という意味合いで多摩についてもしたがって都市化の流れの中で.....

会長 何か依存関係が深まってしまって、それで生物学で言う共生関係になってしまった。だから、切り離されては存在しえなくなる程度に結びついているのだというイメージに近づいている。それはそれで、そういうような強いイメージで全部説明できるかどうかなんです。それからこの法律で統一性ということを行っているでしょう。一体性と「(なかぐろ)統一性」というから、これはどこがどう違うのか。一つでなくてどうして統一性も言わなければならないのかと。それもちょっと気になるのでこの概念。東京都はあまり統一性を言わないでしょう。区は統一性は、言いますか？

昔は都区一体という言い方をしました。

会長 都区一体性というのは、内包しちゃっているんだよ。

都区一体とはどういう意味ですか。

都と区は一体なのだと。

その場合は、区は都の行政区であると。

内部団体の時代ですけれども、特に言われましたのは。まあちょっと意味合いが深いのは有機的の一体という言葉が使われましたので、有機だと一区が死んだら全体が死ぬというのが有機ですから、そういう……

離れられないのだ。千代田区は離れたくとも離れられないんだ。みんな死んじゃうのだ。

統一性というと行政サービスの水準が統一であるというイメージですよ。23区を押し並べて見たら同じだと、差があってはいけないというイメージですよ。さすがにそこまで強い均一性とか統一性を求めるかのというのはやはりちょっと問題があるのかなと思います。

**会長** まあそういうことですね。どうぞ。

少なくとも今の法律の中では、平成10年の時の整理は高度に密集した大都市地域であると、まず前提を置いて制度を組み立てています。ですから先ほど先生がおっしゃったように、そういう密集した地域においてシステムとしてやらなくてはいけない上下水なんかは大都市事務、都が行うべきものなのだという整理をして、当時は国会答弁の中でも何を残すのかということについて説明をしていますので、それは今の法の作り方の考え方としては一つの参考になるのだと思います。その辺はまたちょっと整理をしてどういう説明をしているかというのがお出しできるかと思います。

法律だから設定すればそうなるのだけれど、そうしたら多摩だって危ない、怪しいね。都市の営みでいえばあそこを切り離せる理由がなくなるんだよね。

どこで制度として切るかという問題だと思います。

前からの議論でいえば大都市の一体性と我々言わなかったのです、それは危ないと。どうやったってそれは証拠立てることは不可能でしょうと。ただある区域の中の行政を一体的にやるということは可能かもしれないけれども、大都市の一体性なんていわれたら、拡大するじゃないですか。東京都の区域だって拡大していくじゃないですかと。その議論は取れないんじゃないかというのが従来の議論だった。だけど、東京都の文書では平気で言うから、大都市の一体性と。少し非常にルーズに使っているのではないかと思ったりもしている。

**会長** 取り敢えず整理してみましよう。整理してみまして、一応我々としてはこういう理解で議論するということにいたしましよう。

一点よろしいですか。基本的視点の3点目の財源保障というところなのですが、今要するに国から十分な財源が確保されていない状況の中で、事務だけは沢山あるという状況ですから、ある意味では私は財源保障は非常に重要な視点だと思っているのですが、最近の議論としては、まさに保障するからモラルハザードが起こるんだということにも使われてしまうという話があって、そう考えたときにここでの視点として財源保障という打ち出し方をするよりは、例

えば財源確保とか財源配分とか、もうちょっと財源を広くどうとらえるかという形に話を広げた課題の立てかたの方が、財政制度をどうするかということ幅広く論じるという意味でも望ましいのではないかというふうに思っています。

**会長** 何と言ったらよいですかね。自主財源の確立。ぐっと広がる、税源配分問題が。財源保障というと何か東京都にお願いして、くださいという、ちょっと消極的ですよね。積極的なものを言っていたほうが良いですね。どうふうに書いたらいいだろう。

そうですね、財源配分と言うと、もうちょっと中立的な感じもするので、自主財源……

税源移譲

日本語になるかどうか分かりませんが、財源の自立とかそんな感じですか。それとも自律でもない……

**会長** ちょっと何かアイデア、浮かびませんか？財源保障をちょっと変えてみたいと私も思うので。暫定的に言い方を今日は収めておいて、次回までに考えますけれども。とりあえず変えましょう。

自主財政。自主財政権は憲法にありますよね。あれを、ちょっと権がつくと何か変なので、自主財政。本来そういうふうにあるべきなので。

財源保障をどうするかということですが、基本的視点なのでしょうか。一体性というのを基本的な視点とするのでしょうか。視点という言い方でここはいいのかどうか、何となく感覚としてどうなのかなあ。

なんとか性、なんとか性というから、ここも言葉としては並べたほうがきれいなのか……。23区特別区全体としての財源は確保されている、プラス個々の特別区は自立もすると。

何となくこれを前提にするようなイメージをとると、問題なのでしょう。

ええ、私もそういうイメージです。

**会長** それじゃそれも皆さんのご了解を取って、どう言ったら良いでしょう。アイデアを出してください。今の財源保障のところも関係するのですよ。ここは、中間報告はこういう言い方をしているのだけ。

基本的視点というところで整理されていたものですから、そのままそれを持ってきたつもりです。ここは、極力その趣旨をそのまま持って来たつもりであります。

それは、財政の自立ということじゃないのですか。出る方と入る方と、含めて。

財政の自立

現行制度の中で一体性にしろ、財源保障というのも、いずれもそういう考え方であるのかなということだと思っておりますけれども、今後のあるべき姿を考

えている時の基本的視点なのかということ、何と書いていいか良く分からないですけども。ちょっと……

「ついで」と入れよう。裸で出ているからそういう誤解をされるから。「一体性について」、「首都性について」、ここ「財政の自りつについて」

「自りつ」の「りつ」をどちらかにするかという問題があって、「律する」にするか、「立つ」かにするかという。

それは、「律」でしょう。

「律する」方の「律」ですか、オートノミー、自律

保障まで含めると「立つ」という言い方ですよ、保障まで含めちゃうと。

両方か。

会長 自主自立。最近結構両方使うようになっていきますからね。片一方に限定しない方がいいことは確かだね。

自分で立てないから保障をして、それを律するのが自治だろうという言い方もあるんですね。

もう一つ。この問題に対して、アプローチが2つくらいあると思うのです。いろいろな現実の制度とか現状を考えて、これをきちんと制約条件として考えて解決策を探るというのと、もう一つは現状ではなくてあるべき姿とかね、そのノバティブなバックアリダクションというか、それをやるためには現状をどう解決していくかというアプローチ。どっちのアプローチで行くかですよ。

会長 小委員会の皆様方は、少し先を長くして、そこへ改革していききたいというイメージが強かったじゃないですか。

どちらかといえば、そうですね。

たぶん、現実の拘束条件を強く意識しながらやっていたら、微調整風の改革にしかならないのです、これはもう。一応今までぎりぎりの中で行き着いた。行き着いた先のことを考えなければいけませんから、社会の方が大きく変貌していますから、やっぱり思い切っているいろいろなことも考えてみては如何でしょうか。本当に。

そのほうがいいと思います。

会長 その上で具体的に、もし制度を手直しするなら現実的なことにしかありませんから、どうせ改革する時に。私どもとしては少し張り切って議論してみたらどうでしょうかね。

少し枠を取っ払って一度議論をしてみたいのじゃないでしょうかと私は思うのですが。

いままで特別区側から出る議論というのは普通になりたいという主張でしたよね。それに対しては東京という特別制度があっても良いという、それはそれで議論をやる余地はまだ大いにあるのですよね。そういう話は、当然やって

も良いのかもしれない。かなり基本イメージに関わりますね。次回は一体性、その次は首都性という、そういうイメージですか。

ここでお決めになったら、それをそれぞれこれからやりましょうという意味です。

例えば次回は何をやるか。

会長 それでいいじゃないでしょうか。当面一応私どもとしては、一回ぐらいきちっと考えて、今までどういように考えられて、どう考えたらよいかということをしなければいけないのは、一体性とか首都性の議論をどうせ一回はやらなければいけませんから。まず、宿題から取りかかっていって、別にこれに限定する理由はありませんので、増やしてもいい、そういうふうにお考え下さい。あまりとらわれると言葉そのものを確定しなければいけません、そうじゃなくて良いでしょう。取り敢えず、次回こんな形で運営していきたいということの最初のペーパーですけれども、そういうふうにお考え下さっていいじゃないでしょうか。

それでは、金井さん、すいませんけれども自己紹介をしていただけませんか。ほぼ大体今日間もなく会議が終わりますが。

大変遅刻して参りました、東京大学の金井でございます。今日最後の授業があったもので、ちょっと予定より長引いてしまいまして、遅くなって申し訳ございませんでした。また、これからいろいろとあろうかと思いますが、よろしく願いできればと思います。

会長 よろしく願います。それでは、大体以上のようなことでよろしいかな、今日は。

じゃあ次回、今のようなことを念頭に置きつつ、少しずつ検討に入りますので、あらかじめ出来れば事前に若干の資料が整ったら送っていただいて。

次回は2月24日18時からを予定させていただいております。今日の動きはちょっと整理いたしまして、可能な限り24日の前に各委員のお手元に、先ほどの一体性であります、参考になります資料が揃いましたら事前にお送りいたします。

会長 4月以降の日程は何時決めればよいのでしょうか。皆様方の新学期の、先生方は予定とかおありだろうから。出来るだけ数ヶ月先まで決めておいた方がよろしいでしょう。

次回までにメールで日程調整表をお送りして、準備を進めさせていただきたいと思います。

会長 それじゃ、本日は以上とさせていただきます。ありがとうございました。