

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18回 特別区制度調査会 会議録（平成17年9月30日開催）

1 特別区制度調査会報告(案)について

会長 早朝からご参集いただきましてありがとうございます。調査会の報告をお出ししなければいけないものですから、その原案に近いものを準備致していますのでご審議いただきます。お手元にいろいろな方々のご意見をいただきながら（案）としてまとめたものがございます。まだ全部書き切れていません。前文とか後の方は書かれておりませんが、本体になる部分についてご意見をいただき、大筋の方向としてまとめただけだと思っています。

大筋ご了解が得られたら次回の調査会で最終的にもう一回お諮り申し上げますので、そんな心積もりを念頭においてご審議を賜ればと思っています。本日、初めて皆様方にご覧いただく訳です。読み上げて下さいますか。

(報告案読み上げ)

会長 ありがとうございます。区長会からどういうことを依頼されたかということと、メンバー表と開催等の状況と設置規程も合わせた構成になっています。まだ全部が整っていませんけれども、本体にあたる部分について朗読していただきましたので、ご意見を頂戴して大筋ご了解いただければ、文章を作らなければいけない部分を含めまして私どもの方に一任いただければと思っています。まとめたものは事前に皆さんの手元にはお届けいたします。そういうことを念頭において自由にご議論いただければと。よろしく願いいたします。

この調査会が始まったときを思い出すと、お金の話とか、こんな話、外に出せないなという議論が多かったなと思うのですが、この報告書は、そういうところからすると大変格調が高くなって、よろしくなったのじゃないかと思えますので、基本的には賛成できるなと思えます。

会長 どうぞ、ご随意にご意見を出していただいて。私どもはまとめる立場にございますので、皆様方のご注文に応じて、まだ修文の余地はございますので。

1ページの「すでに5年が経過しようとしている」というのは、これはもう5年を経過したんですね。

それから、後2ページだと、「補完性の原理」が出ていますけれども、折角基礎自治体を優先するのであれば、「近接」を入れていた方がいいのではないか、「近接・補完の原理」ですね、ヨーロッパ自治憲章の方がいいのではないかと。

もう一つ、例えば3ページの下の方の二つ目からの「一の大都市地域」という言葉が何力所か出てきますが、地方自治法は必ずしも「一の大都市地域」と

書いていない。大都市地域における行政の一体性の方であって、その地域が一体であることは触れていないのではないかなど。ここでの議論も一体性というのは、大都市地域がどうだということはよく分からないので放置してあって、これはちょっと言い過ぎになってしまうのではないかという印象を持ちました。5ページの の二つ目、「一の大都市地域とみなし」と。後、11 ページで、「海図無き海原を航海する」というのは、これは、さすがに良くない。「海図を自分で作って」とかですね、これはいかにも何か護送船団を止めて漂流するのかと。難破して、漂流するようなことを言っているのではないので。

会長 今のところ、どういうふうに直せばいいですか。

「自ら舵取りをして」とかですね。

「海図無き海原を航海する」を取ってしまえばいいですよな。

これ、「地方は」って、いっているな。

会長 一般的に言っている。ご指摘いただければ、考えてみます。そんなところでしょうか。

さっきの、「一の」というのはどうでしょうかね、あそこは。そういうふうには考えられているのかな。定められているわけじゃなくて。

「一の」は多分2カ所あると思うのですが、3ページの下から2つ目の「一の」は、はずした方がよろしいのではないかと考えております。

5ページの方の「一の」は、区側から見た視点でありますけれども、いつもそこが一つなんかあるみたいに、という感じで用いていますので、法令上こう書いてあるという意味合いではないところでして、ここは「一の」の使い方が違うということを申し上げましたので、後は取るべきものは取った方がいいかなと思います。

今の5ページのところ、「東京大都市地域を一つの大都市地域とみなし」までは良いでしょう。

地方自治法は、みなしているのか。

いや、23 区の区域という表現で、都の特例とか、特別区の特例とかで、今は削除されたものもありますけれども、規定があちこちに入っていましたね。表現が法律によって異なりますけれども、この区域は一つの市とみなすというような言い方をして市の規定を適用するということのように書いたものや、何々についても23 区の存する区域を一つとみなすなど。

基礎自治体が都であった時代ですよな。確かに一の自治体で、それは行政上の取扱いですね。

何となく、そのまま引きずられているかなと思ったのですが、おっしゃる通り、法律上、そういうふう書いてあるわけではございません。

「都側に、一の大都市地域と思わせる意識を残すような制度になっており」

とかですね。

正確にはそうだと思います。

会長 まず3ページの方はどうですか。

はずした方がよろしいのではないかと思います。これは淡々と制度上のことを言っていますので。

会長 そうすると、5ページのところは、言い方ですね。

理屈を突き詰めると、社会的実態としての、地域の実態としての、大都市地域は「一」でなくても、一つの行政に委ねることができるはずだと、論理的には、直結性はないと。

自治法の「一の自治体」というのは、要はただ区域が合体しただけであって、それ以上の深い理由は全然なくて。

何となく、想定しちゃうのですね、一の大都市地域。

大東京市の都市計画区域は、沿革的には一致していた時代があるというのは、その通りだと思います。

東京都というのは昭和18年にできたわけですね。その前の東京府のときにも、そのように一体的にやっていたのですか。

戦前の場合には、ちょっと分からないですけども。都市計画区域における制度というのは、全く今日と違って、むしろ複数の団体からなる一体的な行政をしていたわけですから、一体的な区域を複数の団体を集めて一体的に処理するための制度が戦前の都市計画区域ですから、それ、逆なんですね。

ここは「今日の都区制度が、基礎自治体の事務の一部を東京大都市地域における行政の一体的処理のために都に預ける特別な制度である」と言っているのではないかと。大都市みたいな言い方を止めてしまえばいいのじゃないか。淡々と行ってしまえば済むのじゃないかな。

「東京大都市地域について基礎自治体の事務の一部を広域自治体の都に預ける特別な制度」とであると。

会長 今のように素直に言ってしまえばいい。少し文章のことはもう一度考えますけれども、今のように、その力所は修正いたします。

他に、どうぞ。

1ページ目の最初の のところに、下から2行目の「自律的」だけ、「じりつ」の「律」の字が違っているのですが、本当は、こちらの字を使いたいのですが、今回、「立」という字でいくというのであれば、そろえた方がいいのではないかと思います。

次に2ページ目の下から三つ目の のところで、「第二次分権改革(三位一体の改革)に向かって」、全国の基礎自治体が、「持続可能な自治のあり方を探っている」ということですが、第二次分権改革ということで、今後の税財源改革

のあり方を含めて改革の方向性を模索しようということで、自治体が頑張っているということはいいのですが、さらに三位一体改革自体は、やっぱり自治体の側では受け入れにくいというようなこともありますし、交付税の削減まで含めた議論なんかも入っているんで、三位一体改革に向かって自治のあり方を全国の自治体が探っているという書き方は、非常に気になって、三位一体改革という言葉はできればはずした方がいいのではないかと思いました。

第一次分権改革というのは、きちっと言ってしまっているけれども、第二次分権改革とはその後が続く改革のことですよ。三位一体改革とは入れない方がいいかな。第二次というのは、どこでも限定的には使っていないでしょう。「2000年以降、更なる分権改革に向かって」という表現の方がいい。三位一体改革というのは取ってしまおう。

5ページ目の「(2) 財政の自主性・自立性について」のところの一つ目ですけれども、ここの3行目に、「住民の意向に関わらず一体的な観点から」とあるのですが、これは東京大都市地域の一体性という意味なのか、一体的という意味が読み取れなかったんですが。

「住民の意向に関わらず一体的な観点からの地域特性が形成されていながら」ということが、何のことかと、分かりにくいなと。

ここの一体は、要は全体的なという意味ですね、個々の地域ではなくて。

地域特性というのは何でしょう。東京大都市地域の特性という意味ですか。

住民の意向、住民が選択しているんなことがあって、そこで特性が生まれてきたのではなくて、というニュアンスなんですね。全体の計画の中で作られていますから、個々の地域に。

要するに、各区に特性は有るんだけど、それは一体性ということを意識した中での特性であって、住民の意向ではないということですね。

公共住宅がどこに集中しているとか、下水処理がどこにあるとか。

上から押し付けられた特性みたいな。

それが読み取りやすいように、表現を何か工夫しなければいけない。

相互補完的とか、そういう感じですかね。

それだと横の相互補完なので、ここは上から無理やり押し付けられたくないものを押し付けられて特性ができた。

会長 ともかくこの文章だけだと、ちょっと何を言っているのか分かり難い、今のようなことだから、内容は、それをなるべく素直に表すような文章を考えてみましょう、ここのところは。

その一つ下のところで、「担税力に関わりなく、同一水準の行政の確保が求められ」と書いてあるのですが、「担税力」という表現はちょっと気になりました。担税力ということと、実際の税負担の水準ということは別の概念なので、

むしろ何か負担の水準とか、実際の負担額ということの方が、馴染むのではないかというように思いました。

税ではなくて。あんまり担税力って使いませんか。

使うと思うのですが。ここでは、ちょっとそぐわない感じでしょうか。

どういうふうに説明したらいいのか。

財政力ですか。担税力というと、社会の何か財源調達力みたいで。

そうですね、財政力という方がいいですね。

財政力という方が素直だね。

最後の11ページの「制度設計への取組み」のところの、二つ目のところで、「自己決定・自己責任の原則の下に」、今後こういうことになっていくよと。カウンターパンチというか、非常にインパクトのある文章だなとは思いますが、ここで「自己決定・自己責任の原則の下に」の語句を入れ込んでおく必要があるでしょうか。それはどういうことかと言いますと、今三位一体の議論をするときに、自己決定・自己責任といわれていくんだけれども、その一方で、安定的な財源の確保とか、本来分権とか、自己決定をするために必要な財源確保という議論が全体のバランスの中で非常に欠けているという印象を持っていて、ここで自己決定・自己責任ということを謳うことで、今ある三位一体改革で言われているような財源保障というのは縮小してもいいんだという議論をすごく助長してしまうような気がして、ここに挙げてしまうのはどうしても抵抗があるということと、その二つ下のところで、他方でその法人税は、今地方の方にいつてしまっているんだという現実が挙げられていて、何かこの主張との間でも、繋がりやを欠くというような気がしたのですが。パンチのある言葉なので、入れておいた方がいいというご意見もあると思いますので、必ずしも外してくれということではないんですが、若干懸念を持っています。

今のお話、2ページの「3 急がれる分権型社会への対応」の一番目の、3行目ですけれども、「全国の基礎自治体は、自己決定・自己責任による住民のための政府を目指して」という言葉があります。

実はここも、相当抵抗があるのですよね。

個人的には「自己決定・自己責任」という言葉は大好きですけれども、例えば自主・自立の原則として、もう少しマイルドというか、そういう言葉、自主性・自立性という言葉がでてきますので、その言葉でもいいのかなという気もします。

ニュートラルには、団体自治・住民自治といえいいのではないですかね。ということが一つと、勝手にやるんじゃないけれども、でも上からの護送船団でもなくて、11ページの下から四つ目の中にあるようなものであれば、要

は自治体間では相互に助け合うようなことはやるということを認めるのであれば、それは一応まあいいと。

そういう考え方で本当に中立的に読めるのであればいいんですが、今自己決定・自己責任ということは、三位一体改革を推進しているけれども、ものすごくスローガンとして掲げられているということがあって、それが、補助金、交付税の仕組みというようなところとすごく結びついた議論になっているところがあって、若干懸念しているところですけども。

当然の流れですし、そういう可能性があるということを含んで、自己決定・自己責任がありますよね。

ただ、権限とか、財源とかをきちんと自治体に渡すということが行われていないのでしょう。その中で自己決定だけを要求されているのは、おかしい。

でも、概念そのものはニュートラルな概念ですし。

実態として、きちんと財源、権限が与えられて、それで自己決定・自己責任をやりなさいというのは最も筋が通ると思うのですが。

財務省的に言えば、与えられすぎていると。それは両方ありえるのではないですか。

そうですね、だから本当にニュートラルに読む限りにおいては問題ないのですけれども、今三位一体改革を推進していくに当たっての、いわば一つのスローガンとして非常によく語られている語句なので、それをそのまま当て嵌めてしまうということに、若干抵抗があるということ。

ただし、政策判断としてそれを入れることは有りうるんですよ。つまり区側は財務省の理論に乗って、自分の税金で勝手にやらせてもらいますよ、というスローガンで読まれると。そういう判断であればそれで結構だと。そういう政策判断がないのであれば、それは言わない方がいいと。結局それだけの問題だと。

含みがあつた方が第三者性があるしね、いいと思いますよね。

むしろ地方を切り捨てて、都は 区その他に税金があるんだから、パンパンやろうじゃないか、という議論ですよ、この自己決定・自己責任論というのは。そういう判断に区側が立つのだというのであればそういう表現になるし、そういう政策判断でないというのであれば、表現を変えざるを得ない。

先生の議論は自己決定・自己責任というのは、都合の良いように解釈されて使われているという一面だと思います。もう10年前の地方分権推進会議の答申から、抽象論ですがこの言葉はずっと使われてきてはいるんですよ。

ここは、都区問題以上に全国的なことについて触れているような言い方になっている。ここの言い方が大丈夫かどうかということだな。先生が言っているように、今回は都区問題は踏ん切っていくのだからね。そう覚悟を決めても

らいたいと思っているのだけれどもね。一般的な言い方としてこれが本当に。ただここをこういう言い方は残しておきたいですよ。そのくらいの決心がなくて分権改革など言うなってことになるので、そういう決心は残しておきたいのだけれど。

会長 今のような少し心配の意見もあるので、そこも理解できるから、ちょっとうまい表現を考えてみますので、今のご指摘を受けましてご相談いたします。

細かいところを含めて幾つか不満がありますけれども、2か所ですか。

会長 どうぞ。

今の流れの話で言うと11ページの下から4つ目の、今、指摘されたところですけども、法人税をめぐる最近の動きというのは、たぶん地方事業所がある法人税の負担の割合の変化だと思うのですけれども、それについてこの地域から生まれる財源と書いてあるのですが、この東京から生まれるというところが引っかかっているのですけれども。地方事業所がある法人というのは、一般的には生産は地方でやっているわけで、付加価値はそちらの方が多く生まれている筈なのに、こう書いてしまうと全国自治体を敵に回すような表現でありますので。生まれるというのは今まで取っていたのは確かで、それは本来にあったかどうかというのは、また別の話だと思しますので、ここが一つ気にかかったこと。

もう一カ所は、4ページの最初の「今回の提言にあたっては」の段落の最後の3行なのですけれども、ここは、文章的にも取って付けたような文章で、なお書きで、「あるからである」という文章自身もおかしいと思うのですが、この言っている趣旨は、行政区域が前提となって物事を考えていますということを行っていると思うのですが、こう言ってしまうと何か議論の広がりや封印してしまうのではないかと疑問が生まれて、こういう表現をする必要はないかと思ったところです。

ここは、趣旨は上の方にあるように行政の一体的な扱いで考えますよと。だから社会経済実態としての都市の一体ということを想定していませんよと。それを言っておかないと、制度設計が出来ない。要するにこれを外してしまうと、多摩の話も、この周辺の埼玉とか何とかという話もみんな出てきてしまう。

というのは、そことの比較での検討もあり得るじゃないかと思ったのですが。

この23区という区域を越えて。

周辺部との問題も含めて、特別区はどうあるべきかという議論もあり得るのではないかと。

例えば、この新しい機構が東京消防庁を引き継いで一体的に仕事をここで

やるようになった時に、多摩のようなことについても何かできるようなこともあり得ると。

多摩も消防庁に委託しているわけですから、そこと同じようなレベルの話をしなければいけないということになりますよね。

これは、もう簡単でして、多摩は自分たちのことは自分たちで考えるべきで、こちらは特別区のことについて考えている。東京府になるのだから多摩はどうするつもりかということになるよね。もともと多摩との関係は今でも東京府なのだから、それは自分たちで考えなさいと。しかし、仮にこちらの方で今のような行政の一体的な扱いを維持するようになった時に、多摩との関係を改めて何か考えなければいけないのだけれど。これ、何か入れとかなないと、ちょっと止めどもなく議論が拡大しそうなのですよ。

会長 文章の作り方として、「なお」じゃない方がいいということがあるかもしれない。「からである。」という言い方は、それはちょっと考えますけれども。

特にこだわりませんけれども、その2点です。

会長 ありがとうございました。はい、どうぞ。

5ページの「(2) 財政の自主性・自立性について」、財政については今回はあまり触れないで、次のときというような話になっている訳ですが、ところが区長とか助役さんにちょっと会って話をしてみると、垂直調整はもう無くなるのだろうと、水平調整は一体どうなるのだろうという関心が非常に多くて、そこで一番上の を見ますと、先ほどから話がございましたけれども、これはどこの区であっても同じような行政水準にしましょうというので財調制度がある。2番目のところの ですね、「特別区間に現に存する地域特性を踏まえながら、財政の自主性・自立性という視点に立って、分権時代にふさわしい」と、そこまで読むと財政力の無い区はその区なりの、その範囲での自主・自立的に行政水準を考えなさいということになるのかと、読む人は読むかもしれない。ところがその次に、「安定的な確保」というのは、どういう水準、何をするために安定的な財源を確保するようになるのかと、2番目を読むと、水平調整がどういうようになるのだろうと。自主・自立性というのは、財政の面から見ると、周辺区にとってはかなり厳しい結果になるという。例えば 区は交付金が毎年600億から700億くらい来る訳ですから、それがあなたの区の財政力に相応しいような自主・自立的な考え方でやりなさいというふうな流れは、何となくここに全体として浮かび上がってくると、財調の水平調整はどうなるのだと。一方で安定的な確保という言葉が調査会として何を考えているのかな、というような捉えられ方をするのじゃないか、ということをやっと心配したということです。それから、3番目になって手順としては、今は行政の一体性ということをやってきて、理論モデルを検討したのだから、この後は、財政の

自主・自立という視点に立って考察を行うことになると、これもかなり厳しいことが予測されるような文言になっているので、ほとんど財政の検討が行われなかったのにそういうふうなことを思わせるような自主・自立という言葉はかなりきついなあと思ったのですけれども。

両面があって、今のご指摘のように、従来では都との関係をどのように変えるかというときに出てくる問題と、ここでいう現在の23区間の水平調整の必要性が残るというシナリオも書いていますので、当然そちらのシナリオで考えれば水平調整はどこかで残ると。その水平調整というのは、要するに一つは共通にしてというか一緒にやらなければならない仕事があるからですよね。その財源をどうして確保するのか。その上で、ここで巨大なものについてどういう様に分け合うかということはまだ検討していないのですけれども、切り離されていくのだから自分たちのことを自分たちでやり抜くのだという趣旨のことを強く打ち出して。

今回財政の制度はあまりやらないよと、こう言った時に、都とは完全に切れるのだろうということがはっきりするだろうなということと、水平調整は残るのだろうということですよ。そうすると自主・自立、そして23区をそのまま市にすることになると、区なんかはですね、税収がどんどん入ってくることはもう明らかなのですから。そうすると、それぞれの区の財政力に見合った自主性・自立性というものを考えると、合併とかそういう問題が当然議論となって出てくる可能性があるわけですよ。そうすると自主・自立性というのは、何となく今のまま市になるのですよ、独立するのですよということ、ある区は自分のところだけで自主・自立をすると、もうこれは大変なことになると、ここだけ文章を読むと。そういう合併だとか区域の再編成とかというものも出てくれば、この自主・自立でも成り立ち得るといふ、そういう新しい組織の中での水平調整ということであれば、成り立ち得るといふことにもなってくる訳で。これだけ読むと最初の方に、今の市はそのまま残りますという感じのことが書いてあって、かなりきついなという感じがしたのです。そのところはそれも含めて将来検討するのですということが分かるようなニュアンスになれば、いいかなという気がします。

シナリオ2のところの、ページで言うと10ページの一番上の行ですか。一般市になってしまった場合、当然なくなってしまう訳です。ある意味では全国基準の地方交付税に乗ってしまうかもしれませんが、しかし今までの経緯もあり、「都区制度のシステム転換に伴う新たな方策」とある。これはそういうことを検討しているわけでしょう。

区をどうするのですかという話になってくるわけです。ある区の金がこっちに来るようになるのですか、となる訳で。

おんぶに抱っこのそういう姿勢を改めてもらわなくてはいけない。活を入れるという意味においても。全国の、外の地方の自治体はものすごく困っている訳ですからね。そういう現実もやっぱり見ていかないと、23区も。

区の自主・自立と違う、自主・自立はまた別の意味がありますからね。中心区の人と周辺区の人には相違が、ですからなかなか難しいです。

先生がおっしゃられた議論が絶対出てくることは間違いなくて、この報告書は、そういう議論はしないという、そのアジェンダ自体を変えようと。報告書で触れていない争点は、一つはお金の問題と区域の問題ですね。そっちが先に出てくるという議論構造を拒否していると。その拒否する理屈をどうつけるのかというのは大問題だと思いますが、ここでは一応できてから、その先で考えるという理屈ですね。

一般的にこの自主・自立という言葉を読むけれども、区の人の読む自主・自立と区の人の読む自主・自立という読み方がね、全然違うということだけは念頭においておいた方がいいかなと。

それを念頭において、そういうコンテキスト(context)を外すという、コンテキストの構築変更をやるわけですよ。コンテキストに乗って議論をするのが一つの作法だと思いますけれど、コンテキストに乗らないというのも一つの作法なので、それはまた政策選択の問題で、コンテキストに乗るのであればもっとお金の問題を論じなければいけないということになる。

各区長さんに、その辺の事を理解して呑んでいただかないと困るなというのがありますし、そういう意味では自主・自立で。

財政のところはね、無いなら無いでもいいのですよ。

自主・自立で財源の安定性という、一見矛盾したその言葉があるということ自体が一つのテクニクだなあと考えていまして、あまり方向性を出さないという姿勢で、議論を流動化させたいと。そういうことじゃないかと思うのですけれども。

水平調整はなくなっちゃうのかなと思わせるようなニュアンスもあるし、そうでない場合もある。

シナリオ2は水平調整は無い。

だから水平調整が無くなれば、存立できない周辺区だとかそういうのが出てくるわけで、だから財政は完全にはずして考えてきたわけですが、完全にはずして考えることはできないわけで、次はそういうものを入れてまた修正していくんでしょうけど。

会長 分かりました。このままでいいのか、今のようなことのご懸念というのかな、受け取り方について想定されることを前提にして、どういうふうにそのニュアンスを出せばいいのかってことを、ちょっと考えさせていただきます

ので、ご指摘を受けたいと思います、ここでは。

事務局には、シナリオにキャッチフレーズを付けたらというふうに、ご提案したのですが、却下されたようなので。

会長 どういうキャッチフレーズが考えられるんですか。シナリオ1は。

シナリオ1は、これは強制設立の団体をつくるというのは、マンションですよね、マンションの管理組合ですよね、だからマンションモデルで。シナリオ2は一戸建てモデルだろうと。現行は高級賃貸アパートとでもいいかなと思ったのですが。却下されたようで。

非常にいいネーミングだと思うんですが、報告書に載せるかどうかは別として、ここに書いてある、「共同維持機構」ですか、「連合機構」はいいんですけど、この名称が、特に「共同維持」って、もともと何に由来して、こういう名称になったんでしょうかね。なんか共同維持って、なんとなくピンと来ないような、来るようなというところがあって。

もう一つ、7ページですが、この組織設計の話として、いろんな可能性があるということはお出ますけれども、これを一つだけポンと載せるとやっぱりその図が先行してしまうところがあるのかなという気がして、議会を設けるとかそういう程度ぐらいなのか、また、例えば「東京連合市機構」の方でいうと、議会を設けて、それから諮問機関に市長が入る。もっともらしい感じはありますけれども、実際にこういう形で動くのか、動かないのかですね、そこらへんをどの程度示すのか、私はもうちょっと控えめでもいいのかなという気がした。

こういう絵があった方が、文章で書いてあるよりも。

「維持」っていうのがいいかどうかってことになるの。

「共同維持機構」というのは、何に由来する名称なんですか。

由来はありません。募集をしたところ十数件出まして、すでにあるいろんな制度と誤解を生じなくて、なおかつ、なんとなく表現するものを選んだだけですから。

「維持」って、何をどう維持するという意味ですか。

東京都が今までやってきた下水とかそんなものを維持します。

自分たちで維持するのですか。

自らも維持する。ここの場合は一体性が薄いなりに残るということですから、ただ単に維持するだけでしたら、普通の市になって自分達で自主的に一部事務組合を作ればいいんですけど、ここでは法定するというふうに理論上なっています。なぜ法定しなきゃいけないか、つまり維持しなきゃいけないものがあるからだっていう前提があるんです。それがここで書きました最小限避けることができないものです。一般市のように俺は入らないと言われてしまうと全体が成り立たなくなってしまうというものを最小限でも維持しなきゃいけない

のじゃないでしょうかというニュアンスで、維持という言葉はそっちのほうから出てきたんです。そういうふうにつけただけでして、自立が先にあったからってということじゃありませんので。

仮称ですから、世の中に出した後、いろいろ意見が出てきて、もうちょっと相応しいものがあつたら、その段階で変えたってかまわない。今のような説明だとある程度、共同維持ってことに意味があるの。

なんか新規の事務が出てきたときには、基本的には各東京 市が行うと。現状のインフラの維持等を最小限度だけ行うという意味合いということですかね。

その他は、一般の市と同じようにご希望のところはなにをやられてもいい。

そういった趣旨をちょっと書いた方がいいのかな、一応書いてあるのか、存続に係わるような事務ということですね。新規の事務に関しては原則としては東京 市が担当するということ。

8ページの「ウ シナリオ1のまとめ」のところ二つ目の で、どのケースを採っても「現行の特別区の事務権能を吸い上げ」たりしませんという表現の中で、そういったことを含ませたつもりです。

しかし、将来、共通に与えられた仕事のうち、この共同維持機構の方でやってもらおうということだって有り得るよね。

それは構成する方たちのお考えだろうと。

そこまでは否定してないんじゃないかな。

最小限度の制度としてはこういうことです。

共同維持じゃなくて、管理組合にしたい？

共有部、共益部の管理ですよ。

既存の言葉があるとそれに引っ張られちゃうから。

違う言葉での方がいいのね、できれば。

いいじゃないですか共同維持機構で、他にないから。

会長 ほかにいろんなご意見出していただいて、どうぞ。

6ページの二番目の、「考察にあたっては」の段落ですけれども、「現行地方自治法の「一体性」の概念を多少拡張することになる」という表現なんですけど、ちょっと意味が分からなくて。そのときの一体性というのは、都区間のところでいってる一体性なんですか、それとも全部の自治体に全般的にかかってくるという一体性でしょうか。都が主体的にやっているという意味だとすれば、拡張というよりは縮小するという意味じゃないのかなと思ったのですけど。

地方自治法の概念というのは、いろいろの理解があるかと思いますが、現行の地方自治法の一体性概念というのは、一つの団体でなければならぬと、

統一性と区別される一体性ですよ。それは中核市でも一緒ですし、この都区制度でも一緒なんです。ここで「拡張された一体性」というのは、その概念上拡張というのは、「今までの一の団体でなければ一体性は担えないという概念」だったのが、ここでの議論では、「複数の団体でも一体性は担えないのか」という議論が出てきましたよね。それが拡張された一体性ですが、そうすると一部事務組合まで全部一体性になるわけですけども。そうではなくて、法定されるという意味で、法定されているのは一つの団体かもしれないけれども、それは完全な一つの自治体ではない場合でも担えるものを一体性と呼ぶというのであれば、一体性概念は拡張というか、今までの空白地域に一体性概念を入れたというふうに言えるのではないかと。

概念としては広がったという意味ですけども、ちょっと読み違いをしたのは一体性という範囲は狭まっているわけですよ。今まで東京都全体で担っていた事務と一体性は、ここで共同機構に移るわけですから、そういう意味では、一体性の範囲は狭くなったと理解したんですけど。

都が担う一体性の場合には事務としては減りますね。

それで拡張というのは変だなと思ったんです。

少し解説を要するかもしれないね。「多少拡張することになる」、その拡張することになることの意味をね。このままだと多分普通の人を読んで、すぐに質問が出る可能性があるから。削除しても問題ないでしょう、ここ。

会長 ほかに何かありますか。

この報告書の副題にも係わってくるんですけど、「都区制度のシステム転換」というのが何力所か出てくるんですが、要するに現行都区制度を廃止して、新しい都と区の間を創るというシステムだと思っんですけど、システム転換という言葉でそれを表現していいのかどうかということと、もしシステム転換という言葉がキーワードの一つにするのであれば、副題も「都区制度のシステム転換」とする方がいいのかどうか。あるいはもっと別の言葉があるのかどうかといったことを。何となくシステム転換といわれて、分かるといえば分かるんですけども。

難しい表現かな。

抜本的な改革ともちょっと違うし、転換といえば転換ですから、言葉自体はこれでもいいとは思っんですけども。

打ち出していくときのサブタイトルは重要ですからね。

シナリオ2の場合には、一般制度になるわけですから都区制度は完全になくなるわけですね。これもシステム転換の中に入れて考えれば、システム転換と言ってもいいんですけども。

分権委員会のときに「行政システムの転換」って言ったんだよね。上下主

従から対等協力まで全部変えていくことを言って、当然意識も伴わなきゃいけないのね。「システム転換」はちょっと硬い、難しいかな。本質変わらないなら他のところも「システム」取ったほうが一貫する。最初は「廃止」って書いてあったんだっけ。「都区制度の廃止」って。ちょっと強すぎるかなっていうので、「転換」だと、これは穏やかな表現で。

シナリオ2の場合には「廃止」になると思うんですけども、シナリオ1の場合には、抜本の見直しの意味合いですよ。

穏やかに「転換」にしとこうか、「システム」じゃなくて。

ただの「転換」と「システム転換」、ただの「転換」だったら、ちょっと弱いということですよ。

その場合はなんか前に、それぞれのところに付けましょうか。シナリオ1と2では違うんだって。一カ所ぐらいは「システム転換」を使いたい気もあって、残ってるのだけど。できるだけ削ったんですよ、これ。

「システム転換」という言葉で示されているものは中身を読めばわかるんですけども。最初にぱっと見たときに、大丈夫かなという気はしなくもない。

システム転換を提案してるんじゃないですか、実際に。

キーワードとして使うのであれば、一貫して使ったほうがいいのかなど。

キーワードとまでいうのはやや微妙なところで、おいているのかなと。たしかにシステム転換でしょ、というと明確なんで、いいなと、方向性がパッと出るなという感じがしますし、それから表題はニュアンスもあるし、方向転換ということで、広い意味で入っていた方がいいかなということで、それほど違和感はなかったですけどね。

現行のシステムに対しては、明らかにシステム転換になってるわけだから。「転換」というとちょっと手直ししたという程度に解釈されちゃうから、「システム転換」というのはいいと思う。

あとコンテキストの転換でもあるんですよ、だから、システムだけの転換じゃない。

そういう意味で言うと、サブタイトルが弱いっていう気がしてくるんです。

これの方がいいんじゃないですか、これぐらいの方が。システムにすると限定されちゃうので。

システムと入れるかどうかっていうのは別ですけど、「転換」ってのはちょっと弱い。

中間は「改革」になってる、「都区制度の改革」、今度は「転換」ですと。

そういう意味では一步踏み込んだってことなのかもしれないですけども。

会長 12年改革を転換しますよっていう。これで読んでもらうと、改革は転換になってると、こちらのほうが踏み込むぞ、という。だから、サブタイトル

は「転換」です。若干ご不満があるかもしれないけど。

他に何か、取り敢えずこうさせていただきます。いろいろ今ご指摘受けたことについて、直せる限り直したものを順次整えると同時に、先ほど言いましたように、「報告にあたって」の文章も、極力早めに作りまして、皆さん方のところへお目通しをいただくような手順にいたします。大筋こういう方向で、今回はとりまとめるということでよろしゅうございましょうか。(贅意あり。)他のことについて、何かありますか。

本日は以上でございます。ありがとうございました。