

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8回 特別区制度調査会 会議録（平成16年7月9日開催）

1 都区財政調整について

会長 それでは第8回の調査会を開催いたします。本日は日程にございますように、一つは現在の都区財政調整の協議の現状について、もう一つは今後の進め方について少し議論をしたいと思っております。よろしくお願いいたします。では最初に、都区財政調整制度の検討についてお願いしましょう。

財調の協議の結果について変化があれば、その都度ご報告をというお話がございました。今回、都区財政調整協議会という、区の方でいえば助役会のメンバーが代表して入っております都との協議組織が開かれました。都の対応も前回の報告した内容と少し変わってきておりますので、その状況についてご案内させていただきたいと思っております。

まず、資料の中で「主要5課題に係る検討状況」というのがございまして、ここで財調協議会の状況を整理してあります。

この財調協議の直前に行われました、財調協議会の下部機構である大都市事務検討会というところで、新しい都の考え方が出されております。先にその辺の状況について説明させていただきます。東京都の方から大都市事務検討会の中で、新しい言い方として「大都市行政」というような概念での議論をすべきだということが出されてきたということでございます。これを、都側の姿勢という形で整理しますと「大都市東京」という事をとらえまして、その機能として首都として政治・経済・文化の中心、国際都市という機能があって、大都市東京の役割というのはそれらの機能を発揮して、日本の経済・社会を牽引することであるという考え方です。そういう中で、「大都市行政」というのが、そういう大都市の機能の維持・強化を図ることであるということです。

都の役割というのは、大都市東京を活性化して、日本全体に利益をもたらすようにすることだと認識している。東京都の施策選択というのは、そういう観点から何が有効かということで行われるものであって、必ずしも府県事務、市町村事務という区分でなされるものではない。したがって、今課題となっております大都市事務や財源の在り方について議論をするためには、その前提としてそういう都が担っている役割・機能について、認識を深める必要がある。そういう大都市における行政を、都と区がどういうふうに担っているかという認識を踏まえた上で、具体的な事業や財源の配分のあり方について議論することが必要だという考え方でございます。

その進め方として、まず都の方から大都市行政の具体的な事業・財源について説明します。次に大都市行政の事業全体を示しながら、都の具体的な事業に

ついて、財源との関係を検討し、三番目にそれを踏まえて財源配分のあり方について検討する。こういう手順を進めていきたいというのが新しく出されてきた東京都の考え方ということになります。

これまでにご説明してきたことに関連で言いますと、都の方は大都市事務の財源の問題について、そもそも区と具体的に協議をして決めていくものではないんだという様な事を盛んに強調しておりましたけれども、形を変えながら具体的な事業・財源について協議をするということによってやってきたという意味では大きな変化であると思っております。

その中身について、今の都の基本的な考え方の流れを整理しますと「大都市行政が対応すべき課題」ということで、「高度な集積を維持・発展させる」、「集積のデメリットを解消する」、「大都市において人・企業等が活動しやすい環境をつくる」、そのような対応すべき課題があるというようなことの整理をしています。そういう課題に合わせて、事業例を挙げている。

「大都市東京の行政課題に対応した都の事業例」という形で幾つかの分野ごとに、目的・内容、それからそれに伴う事業例ということで挙げてきております。例えば、「都市づくり」というところでは「三環状など高速道路の整備」というようなことが出ていたり、「運輸・物流」のところでは「羽田空港の再拡張」というようなことが出ていたり、「産業・雇用」のところでは「新銀行の設立」ですとか、「公共職業訓練」、あるいは「安心・安全」といったところでは「警察」とか、「東京港での水際阻止対策」というようなことで、今都の方で、知事の方針で国の行政領域まで都として踏み込んで発信をしていくというような内容ですとか、通常明らかに府県事務とされているものも含んだ、かなり幅広い枠の中で議論をしていきたいということを示してきたということでございます。

都と区が行っている主な事務というものには、都が行っているもの、区が行っているもの、それが相互に共管をしながらやっているということがありますが、特に「任意・共管事務」の中の都が行う部分については先ほどの話の中にありましたように、都としては大都市東京の行政を行っていくという観点でやっているの、県事務、市町村事務というようなことで区別をしてやっている訳ではないんだという様なことを言っているということでございます。

もう一つ、大都市事務検討会の中で、区側からどういうことを出したのかということですが、区の方はあくまでも都と区で協議をすると言ったのは大都市事務の役割分担の問題であるということ、それに即した主張を出しております。その趣旨というのは、「都区の役割分担と住民に対する行政責任の明確化を目的とした都区制度改革の趣旨」を生かすためということでございます。

大都市需要と大都市事務というのは明らかに区別をして議論をしなければい

けないという事を言うておりました、この大都市需要というものが東京都から出してきました、大都市行政という言い方に近いものだと思いますが、大都市を基盤として起る行政需要に対してどう対処していくかという問題は、それはそれとして議論があるかもしれませんが、都と区で整理をしなければいけないのはあくまでも大都市事務をどうやって整理するかということであって、それを混同してはならないだろうということをお言います。

大都市事務の議論というのは自治法の規定に従って、一般の市町村が処理する事務であって、かつ、都が一体的に処理しなければならない事務であるということで、議論をすべきである。

さらにそういう都が一体的に処理する事務というものについては、区が相互に連携したりしても、なおかつできないともものということで、限定的に行われるものである。それをどういうふうに判断していくかについては、今後整理していく必要があるだろうということをお言います。

それから今後の都と区の役割分担というのは、必ずしも固定的ではないということがありますので、都が行う大都市事務が常に明らかにされている仕組みづくりを始めとして、「都と区が実質的に対等・協力の関係で協議することができるルールを構築していくことが必要となる」という考え方を示してお言います。

また、これまでご説明して参りました、なぜ都が行う大都市事務の内容を提示しなければならないのかということをお改めて整理をし、都と区の分担関係を明示する必要性ですとか、区民の受益と負担の関係を明らかにする必要とか、都と区が対等に協議が出来るための基盤であるとか、都区間の配分割合というのが役割分担に応じたものであることを明らかにする必要があるかということをお改めて整理して出した。こういうようなことで都と区のやり取りがございました。

それでは、資料の方をお覧願います。資料の1ページでございますが、今ご説明した大都市事務検討会を踏まえて、7月2日に第1回都区財政調整協議会が開かれております。そこで、今ご紹介した都が出してきました「大都市行政」についてどういうふうに取り扱うのか、ということが最大の焦点になっております。その議論がどうなったかについては、2ページの所にございまして、「区側」の方の の二つ目をお覧いただきますと、「今後、都が「大都市行政」の具体的な内容を速やかに明らかにし、大都市事務と財源の整理をするのであれば、協議を前に進められる」のではないかと申しました。これに対して「都側」は、

の二つ目ですけれども、「大都市事務の今後の検討にあたっては、区側の意見にあったように、「大都市行政」の具体的な内容をできる限り速やかに明らかにしながら、大都市事務や財源配分のあり方について具体的な議論を進めていけるよう努めたい」と受けたということです。

清掃関連経費とか小中学校の改築等の検討会については、記載のとおり区の方からは基本的な主張を申し上げて、都の方は意見は受け止めたいということで止まっておりますが、そのようなやり取りを踏まえて総括意見というのが下にございます。

この「総括意見」の「区側」の の二つ目ですけれども、その後段のところに、「特に」とあります「大都市事務については、府県事務の領域も含む「大都市行政」という概念を入口としながらも、大都市事務と財源の整理を行っていく考えが示され、ようやく具体的議論の出発点に立てた」と区の方では認識をしたということでございます。「都側」の方も の二つ目のところで、「大都市事務の検討については、具体的な議論を進める上での貴重な共通の基盤ができた」というように評価をしたということでございます。こういうことで今までご報告した内容と状況が動いてきたということでございます。

なお、3ページからは「都区検討会の検討状況について」という資料が載っておりますが、これが財調協議会に、幹事会の方から現時点での検討状況ということで報告した内容でございまして、ご覧いただければと思います。

なお、この中に最後7ページ、8ページに渡りまして、「都区検討会で示された都区の主な見解」がございまして、これまでご説明してまいりました内容とほぼ変わらないと思いますけれども、都と区で確認をした主な見解の相違点が触れられております。ご参照いただければと思います。以上、直近の状況についてご案内させていただきました。

会長 はい、ありがとうございます。それでは、これを少し意見のやり取りをいたしましょうか。何なりとどうぞ。

結局、大都市行政ということを出したことは、どういうことになるのかな。さしたることではないのですか。

大都市行政という幅広い都の役割を議論しても、東京都が限定的に行う市町村事務は何ですかという議論とはすれ違う議論になる可能性がありますので、区の方ではそれを警戒しておりますが、ただ東京都の方は土俵をできるだけ広くした中で、財源の問題について議論したいということなので、それを区としてはそもそも入口からおかしいということで撥ねるのか、あるいは土俵は広げても、初めて都としては具体的な事務と財源を示すと言ってきたので、であればそれを示してもらった上で、その中から大都市事務を絞っていく議論をしていけば良いのか、その辺のところ判断の分かれ目だったのですが、区の方としては都の方が示してくるということであれば、まず示してもらって、それから具体的な議論を進めていく方が良いだろうということで、受けたというのがこの問題の中身です。

会長 何かお気付きの点、ございますでしょうか。どうぞ。

今までの東京都の考え方だと、大都市財源を大都市事務の役割分担に従って分けようと言っていた。大都市行政の話の中には府県事務も入っているという説明でした。ところが、府県事務が入ってしまったのは訳が分からなくなってしまうということを、区側では心配しなかったの。

先ほどご紹介しましたように、入口として大都市行政を都が持ち出すのは良いけれども、要するに大都市行政の中の大都市事務財源の問題についてきちんと整理をしていくんですねということの確認をした。都の方もそういうことだと言ったということです。大都市事務財源の問題をきちんとやるということ、この協議の中で確認したということです。

同じ所なんですけれども、府県事務、市町村事務という区分は、基礎じゃないんだと言っている訳ですね。しかし、一つ一つの事務をやっているんだから、結局それに照らしての判断はできると、区側は考えているということですか。それは新しい土俵に乗ったということではないのですか。

東京都が都の役割というものを幅広く認めてもらいたい。それを認めた中で、大都市財源というのはそのうちにどうやって充てていくんですかという議論をその先にしたいと言ってきましたので、それを区の方は、要するに最終的に大都市事務の財源の整理ができればよろしいので、その都の土俵に乗った形で絞り込みをする議論をしていこうというふうに受けたということです。

実質的な議論ができればそれでいいということで、実質的な議論をする時の道具として府県事務、市町村事務という道具は使わないということですか。

そうではなくてですね。東京都が大都市行政で出してくる意味合いは、一つは、オール東京都の事業の中の議論の対象となるものを大都市行政という形でまず絞るといふことがありまして、そこには当然この中には出てませんように教員に対する人件費だとかは当然抜いた形で出てくるんですね。まず、それで絞った上で、その中で都がいろいろ出してきた行政の内容について、区の方から見れば、それは明らかに府県事務ではないでしょうか。従って、府県財源でやるべきじゃないでしょうかという議論を、都から示された中でやっていこう。そういうふうにすれば、いずれ、大都市事務の財源をどうやって絞っていくかというところに、行き着くだろうということでございます。もちろん、都と区の見解は対立するのは間違いありませんので、きれいに整理できるかは別として、議論ができるということです。

よろしいでしょうか。この大都市行政といった時には23区だけではなくて、多摩を含んでいるのですか。

その辺が極めてあいまいですので。

あいまいでしょう、だから相当危ないね。

はい。

これを見ると多摩を入れないと成り立たないと思うし、多摩は別ですと言うと、これに限られる話になるでしょう。限られた途端に大都市行政なんて意味無いよね、23区に限ったら。このくらいの大きな議論をするんだったら、多摩を全部入れなさいと。多摩だけではないよね、これ、実は。もっと広がっている。でも一応東京都が代表している機能だとしているから、23区だけではないでしょう、明らかに。ということは明白ではないのね、本当はね。

はい。明白ではありません。

会長 どうか、お気付きの点があったら皆さんで少し、ご感想でも。

小委員会の時にかなり議論が事務局側と研究者サイドで分れまして、この話というのはやはり研究者サイドが言っていた話と非常に親和性があるような、東京都側の議論ではないかという感じが、かなり直感的にはかなりするところですよ。恐らく大都市行政みたいな話がポンと出てくると、分りませんけれども、そういう話が吹き飛ぶといえますか、まさに違う次元のところで展開してくる可能性が当然あるだろうというふうに思いますので、そのあたりは乗っかると結構危ないでしょうし、ただ乗っからざるを得ない状況になるのかなという感じがいたします。むしろどういうふうにその点を認識されているのかということが、私としては関心があるのですが。どうなんですか。

今一連の、この間の東京都の動きの中で、東京都の役割というものは非常に大きなものがあって、したがって、それは国を変えていく力もあるし、広域圏対応もするし、市区町村との関係でも都がもっと担わなければならないものがあるというので、都議会の特別委員会でも理事者と議会の間でもほぼ一致した考え方が作られてきておりまして、その流れの中で出してきたということですから、当然都の方としては都の役割は非常に大きなものであるという事を全体に広く明らかにしていくために使ってくるんだらうと思います。ですから、おっしゃるように、この議論をまともに都の役割というのはどうなんですかというように突き進んでいってしまうと、また別の議論になっていってしまう危険性が強いというのは間違いないと思っています。ただ、それはそれとして、言うなれば東京都の役割は何ですかということは、今、都と区で議論をしている土台とは違う土台の話です。東京都の方もそれをとことん議論していくことで解決するんだとは一言も言っていませんで、それを議論の入口として都と区の財源関係についてきちんと整理をしていくということを協議の中で発言しているということですので、そちらの方で都と区の協議はきちんと仕分けをしていくことで考えているところです。

大都市行政の方は、三位一体の改革に対して物を言う時に使えるような話になっているんですよ、東京都全体としてね。この問題だけではないと思うから、東京都全体の性格の問題だと思う。それは東京都のお考えになることだから

ら、誰からも頼まれていないけれども、何かやろうとしているから、それはそれでお考え方だから、それは駄目ですといいいにくいから、どうぞという話があって、区側としてはこれで協議の土俵に乗ったと。あとは行程表になるよね。何時の段階までにきちっとまとめますよと。ここはまだ取っていないでしょう。入口でとりあえず協議はすると。

はい、最終のゴールは検討会が来年の9月にはまとめるということですので、最終のゴールは決まっております。あとは都が事務財源の内容を何時出すのかというのが当面の焦点になりますけれども、これは今用意ができていないので、すぐには出ないということです。それが早く出ないと議論が進みませんので、その辺をこれから都の方で何時出すのか、それから出した後どういう手順でそれを詰めていくのかという事を確認していかなければと思っております。

会長 どうぞ他の方、ご質問いただいて、どうぞ。

都の新しい考え方、印象としては大東京市という発想がやっぱり背景にあって、しかもその大東京市が首都東京として、本来国がやるべきところまでリードしてやってやろうという、そういうのが現れている。大東京市だから、府県ではなくて大東京市という発想がやっぱり残っているなという印象があります。それから、この考え方でいった場合、東京都の戦略を敢えて推測すれば、恐らく今の都区財政調整制度の枠組みを壊して、やっぱり東京都として、23区と東京都との考え方、仕事量等の考え方、東京都が実施すべき仕事があんなにたくさんあるんだ、現にやっているんだ、だから、もっと財源を東京都によこしなさいよと。そういう展開を今後していきだろという推測を私はします。だから、一度そういう土俵に乗った上で、今度は区側がどうそれに対応していくかという。そういうシビアな議論に大都市行政を持ち出すといいますが、その辺がやっぱり残っている感じがします。

前は、そういった意味では土俵に乗ってこなかったわけですけど、この「大都市行政論」を出されたとき、それで何なのということなんですね。今の大都市の役割分担から財源配分をきちっとしようとする議論をしているときに、もっと大きな器といいますが、機能分担論みたいなものを持ち出しているわけですから、それで何なのということ。都側は、協議を前に進めるということは、いままで平行線で乗らないといっていたものに乗せていくということですから、これに乗らないと協議が前に進まないということですから、そういう意味では先ほど文言のことでとやかく言ってもしょうがないんですが、議論を前に進めるために我々は提案しているんだということですので、これに乗っていくということ。例えば、先ほど羽田の拡張の話を出しましたが、これにつきましても当初東京都と、いわゆる一都三県、政令指定都市を含めた、8都県市会議というものがあまして、東京都は東京都なりの拡張論を持って

いたわけですが、そのときに東京都以外の三県と政令市は、一切支援をしないと。第1種空港に地方の府県なり、市が、財源的に支援するんだということでは、かなり議論があったところでした。総務省の方からも、我々が別の件で国に要望しに行ったときに、そういったものに手を出すなど、それは運輸省のテリトリーの話なんで、地方は乗るべきではないんじゃないかとの話もあったわけですが、そういった中で今回決着をつけたのは、いわゆる無利子融資という形の決着に一応なって、そこに政令市も、横浜市も何か乗っている。そういうこともとらえていっているのかなという思いもございます。いずれにいたしましても、そういった議論に巻き込まれるだろうと思いますけれども、それはそれでいずれは整理をしていかなければいけない課題でございますので、議論の中で受けてたっていこうという方針で財調協議会をまとめたということでございます。

ちょっと分からないんですが、東京都の意思決定、こういうものの整理案で、区側と実際の協議に入ることについては知事までいっているのでしょうか。それはわからない？

それは正直言って分からないですね。

でも、一見して知事が喜びそうな行き方ですね、これは。だから、忖度しつつ、知事はOKを出すだろうというような言い方になっていますよね。本当のところは知事まで行ったかどうか分からないけれども、こういうふうに枠を広げない限りは、特別区との協議に入れられないんじゃないか、現在の東京都は。問題は、これで一応ここに乗る形になったから、今後がどうなるかということだろうね。それで、まあ実務的な検討に入れそうだという感触なのでしょう。当事者同士では。

まずはそこをということなんですが。実際は、どういう形を示してくるか、全く分からないものですから。

向こうが具体的に示すというのが前提でございますので。

そうすると言葉ですが、大都市行政という言葉が、独特のニュアンスというか、区側の主張である大都市事務と大都市需要を峻別すべきだということ。それになぞらえて言うと、大都市行政と都がいうニュアンスだと、従来使っていた大都市事務という言葉とは違うのですね。はっきり違いますね。大都市需要ということとも違うのですか。大都市行政需要のうち、都が担うべき事務を大都市行政といっているのですか。言葉の整理ですが。

都の方もその辺がちょっとあいまいな部分があると思うのですが、先ほどの中にも大都市行政の中の都と区の分担を議論するんだと出ていますので、必ずしも都だけの領域とは考えていないところだと思うんですね。

むしろ大都市需要に近いものですか。

大都市需要に近いものだと思います。

そういう誰が担うかということとは別の次元にある？

差し当たりは、そうなんだろうと思います。

もともと都税なんだから、本来俺のものだと言っている。これは都税だと。

法律上の都の役割と、財源との関係が前提となります。一般の市町村が行う事務で、かつ、一体的に実施しなければならない事務という、法律上の枠がかぶっていて、かつ、その限りで市町村財源を使うということから言えば、さすがにこれだけ出てきても、その範囲に全く当てはまらないものが多いと思いますので、そういうことを議論していくことになると思います。

これだけ広げたら、大都市東京のコンセンサスというのは、多摩からの負担ということですよ。多摩の問題については入っているのですか、入っていないのですか、とやっぱり東京都に確かめておいた方がよろしいんじゃないかな。当然ながら、23区分について23区が負担するような話とは違うでしょう。多摩の負担もお考えですね、と。多摩でやっていることもこれで充てているんだから、今まで言っているお金を出すか、改めて負担を求めて、そういう東京都なんだということを説得されるんですねということになるよね、この場面は。取り敢えず土俵に乗ったということは、認めるわけじゃあないのね。

ええ。

認めているわけじゃないけれども、実務交渉の上で、東京都はそうおっしゃっているけれども、区側がそれを認めたくはないのだけれども、協議に入る、入り方としては、まあ入りましょうと。そういうご了解なんですね。

あくまでも都区協議会で決めた役割分担に基づいた財源配分をしようという考え方を前提に、今までやってきておまして、これもその延長上にあるわけですので、切り口を変えようと議論をしていけばいいのかなあと、そのように思うのです。

私どもの調査会としては承ったと。誠実に協議が進むならば、また進んだらば、それで報告を受ければよいという話、そういうことになるでしょう。

会長 じゃあ、この問題についてはここまでにいたしましょう。

2 今後の進め方について

会長 もう一つのこと、今日小委員会から簡単にご報告いただいて、今後の進め方についても、すこしお話しして行きましょう。

よろしいでしょうか。それでは、座長の私の方からこれまでの小委員会に関しまして報告させていただきます。

区長会から要請された現行の都区財政調整に係る検証を踏まえた論点整理（当面の検討課題）と特別区のあるべき姿に関する中長期的な調査研究（中長

期課題)について、秋口を目途に中間報告を取りまとめるべく3回の小委員会を開催し検討を進めました。

小委員会では、まず、議論の入り口とも言うべき、当面の検討課題に対する区長会への当面の提言と中長期課題に対する最終報告との間の整合性に関する考え方が審議の焦点となったが、平成12年度改革の到達点の1つとして都区間の役割分担の明確化の原則の重要性について確認し、あり方に関する検証の必要性について委員間で合意が得られたものの、役割分担の明確化の原則の「徹底」が本調査会が最終的に目指す特別区のあるべき姿と合致するかについては異論が提示されました。この点については、本調査会委員の意見、および、7月15日に予定されている第一分科会との意見交換を踏まえて再検討することとした。

以上、経過の報告ということでして、小委員会として現段階で何か形としてまとめたものとしては提示することができない点をお詫びしたいと思います。以上のような経過で小委員会を開催したということでございます。

会長 ありがとうございます。以上のご報告ですが、これについて何かありますか、どなたか。

どんな議論になったかという話は、今日ここでなさるのですか。どうのご予定ですか。

まだ取りまとめられていないといいますが、途中経過ということですので、ご意見、質問があれば。

当面の提言ということについて議論するのですか。意見を述べてもいいのですか。

会長 いやいや、小委員会の方で、ある程度議論して下さって、ここはどうだろうかというふうに出して下さらないと。ここでちょっと具体的なポイントに入りにくいですね。

当面の提言というのを小委員会で検討されたのですよね。これは小委員会で、更に引き続いておやりになるということですか。

そうですね、はい。まだ検討させていただきたいのです。

会長 本日は、原則として小委員会レベルで検討されている、出された資料等とかは、先生方にお送りすることとなっていますので、拝見して下さった上で、本日そういう議論されている内容について、何かご意見があれば出していただきたい。

調査会が、都と区で協議すべきものとなっている中に入っていくのは、反対です。調査会の権威にも関るといのように思いますけれどもね。

会長 というようなご意見も、どうぞ。

今区長会として東京都に求める一つの方法としては、23区の区域で都の行

っている事務のうち、府県事務と市の事務とを峻別する、これは絶対必要だと。それを峻別さえできればその事務について都がいくら使っていて、果たして配分がどうか、ということは、法改正の趣旨に沿って議論できるのだから、まずそこを峻別させたらどうか、ということがございます。

会長 だ、そうでございます。それで、小委員会の総意は。

小委員会としては、財調を含む現行制度の検証ということ承っているわけですが、その進め方について、今一度、来週予定されている区長会との意見交換を踏まえた上で、再度考えていくことになるかと思えます。

ちょっといいですか。私は法律学ですから、割合遠い話なので、どっちでもよいかないということもありまして、協力できるならば協力してもいいかなという感じだったんですけれども。中長期的なもの、当面の課題をどういうふうに位置づけるかということ、どうも中長期的なもの、当面の課題というのは、全然次元も違いますし、方向性も違うし、研究者サイドのメンタリティも違いますんで、したがって、今後小委員会として、どういうふうに活動して行ったらいいのかということについて、方向性を見つけられないということで、改めて協議を、この場でご意見をいただいて、という場だったのではないかと私は理解しているんですけど。

会長 12年度改革の検証といわれたことについて、うちの調査会は承っているんですよ。それを中間的に何かやるとすると、その検証結果について、ある程度何かものを言うのかどうかについて、小委員会の方ですこし詰めていただいて。小委員会の方で、相当の異論があるものが、親委員会に出てきてまとまるなんていうことはありませんから。したがって、当面12年の制度改革に即して、区側の立場に立って検証すると、どういうことが言えるかと、そのことが小委員会の方々にお願いすることなので、それをつめていただくのではないのでしょうか。よろしいでしょうか。

小委員会の方も、都区財調を中心とした検証ということは、これは行っていくと。それをどういう形でまとめていくかということは、まだちょっと議論する時間がなかったんで、そのことは報告できないと。

会長 他の小委員の皆さん方は、どうですか。

現時点の検証だけじゃなくて、ある程度財調の方向性というのも定めた上で、財調の検証というのをやらなきゃいけないんじゃないかという意見を、これは私が言った意見なんですけれども、という意見と、それからそうではなくて、財調の検証という部分だけに限った話をしてもいいんじゃないかという意見があって、今日に至っているということだと思えます。

会長 何かご意見ございますか。

基本的には他の先生がご指摘してくださったとおりだと思えますけれども

も、今、先生がおっしゃった現実目の前に迫った12年度改革の検証という話と、中長期的な話との整合性をどういうふうにつけていくかということで、議論が展開されてきたのかなというふうに認識をしております。

今後小委員会で、中間報告を取りまとめるにあたって、どういう立場で調査会がこの問題に関わるかという、そのスタンスについてまず共通理解を持つべきじゃないか、また、調査会としてどういう形でこの問題に関わっていくかという方向性が今日ある程度ここで示されると、あと例えば財調の問題について検討したり整理したりするうえでも、こちらの整理がしやすいのかなと思っています。

会長 中長期的な課題については小委員会の方で、若干ニーズの問題としてね、こんな姿があるような議論は行われ始めているのでしょうか。つまり、いろんなものと中長期の姿が一致しないということは、将来の姿がなんかおぼろげながらこうあって、それとの関係で議論がごちゃごちゃとなっていると理解していいのでしょうか。

現時点ではそれぞれの立場で、それぞれのアプローチということですので、まだひとつ焦点として将来あるべき姿というものが像を結んでいるわけではないので、そういう意味で言うとまだ達しておりません。

会長 私どもがおおせつかった中長期的な課題を描くときに、あんまり現に直面していることについて、ある方法を打ち出してしまうと後で絵が描きにくくなるという心配を、小委員会の方々はされ始めているんじゃないか、ということだと理解しておけばいいのでしょうか、とりあえず本日は。

もともとこの調査会というのは、抽象的に国の制度だとか、いろいろな背景が変化していく中で、23区の場合は基礎的自治体になりましたという段階で喜んでいるような状況ですから、中長期的にこの23区全体が将来どういうふうに推移していったら、どういうふうなシステムによることが最も適当であるかということをお考えいただくための調査会だと思っているんですが、その経過点としての、この間の制度改革というものの位置づけというか、意味合いというか、というものを学者の先生方の立場から検証していただいて。協議に基づくことは、本来の目的からかなり逸脱するんじゃないかということ、私は心配して言ったということです。

要するに今後私どもが、どの段階で、どういうもの言いをするかにかかるんですけど、12年度の制度改革というものは未だ未完なんだと、特別区側から考えれば。未完だというふうに、認識に立てるかどうか。あの12年度改革は、まだ未完なんですと、さらに進めたいと。進めるときにどう筋とか、どう絵が描けるということについて、さらに調査会として何か打ち出すというそういう話になっているのか、そこがまだはっきりしないんですよ。つまり学

者のメンバーが集まって中長期的な課題を検討すべきだというときの内容は、例えば現行の都区制度そのものをなんかいじるとかね、そういうことを含めて期待されているのかどうかなんですよね。そこがはっきりしないと小委員会の皆さん方にもそこをつめて検討して案を書いてくださいと言いにくい。しかし、片一方で当面の交渉ごとについては言うなど、おっしゃられると我々は何をすべきであると。

言うなというのではなくて、例えば、当面法律の趣旨に基づいて、財源配分、役割分担を明確にするんですよというのを、協議を進めなさいという程度ならともかく、具体的な対策をあげるのは如何なものかと思いますよね。

そうすると、ちゃんと12年度実施の法改正に沿って作業をきちんとやりなさいと、そのときこういう立場でやりなさいということを申し上げることは問題ない？

会長 小委員会にはご苦勞をおかけするけれども、今のようにいろんな議論が出ることは当然のことだから、だから一応私も一種の宿題を出されているので、区長会に対して、中間報告的なものを出してもらいたいと。中間報告の内容については私もある程度任されていると思うんだけど、取り敢えず出てるのは12年度実施の法改正の検証をやってと。その検証についてある種の所見を出すかどうかについて、小委員会の方でもう一回ちょっと検討していただくというような話でないと進まないと思うので。

よろしいですか。その点で問題なのは、12年度改革の検証をすることはいいんですよね、そこは別に異論はないんです。ただその議論の中で出てきたのは、それを中間報告という形でポンと出しちゃいますと、あまりにも話が小さいのではないかというようなことがありまして、確かに戦略的にかえってよろしくないのではないかという意見があって、そうすると、じゃあ中間報告のときはやっぱり大きな最終的な、最終報告を睨んだ形で出すのではないかということになりますと、12年度改革の検証を中間報告に入れるか入れないかというのが、一つの論点になります。

会長 どうでしょうかね、親委員会の方で、ある程度何か議論して、こういう方向で、小委員会で検討して欲しいというやり方と、小委員会でざっくりばらんに中長期的な姿について自由に議論したものを報告してくださいというやり方の、二通りあるんですけど。他のメンバーの先生方。小委員会の方も、今日の話だと、今後作業をどうやって進めればいいのかということについて、若干悩ましい、悩んでおいでになるから、何かそれについてご意見があれば出していただきたいと思います。

考えられる中長期的な都区制度というか、区のあり方について少し自由に、検討に入ってもらいたいと。何か方向を示さないで検討に入ってくれというの

も、小委員会にとって大変なことなんでしょうけど、どんなものんでしょうか。どうぞ。

その平成12年度改革の評価の問題と、中長期的な課題との関係というのは、どういう関係になるんでしょうか。

12年度実施の法改正で特別区の改革というのは、そこでほぼ大体、十分決着をみているんだと。それをちゃんと完成させなさいと、ちゃんと趣旨に沿って。今そのことを協議している。協議してるんだから、そのことについて特段言う必要はないという意見もあるし、それをプッシュするために、私どもなりの言葉でそれを応援するという言い方で、ものを言えることもないわけじゃない。つまり検証というのは、それ以降どういう形で、どういうスタンスで作業を進めていくかということについて検証する。特に都区財政調整については重要なのでそれに焦点を合わせて。ただし、それについてものを言うと、今後区のあり方について大きな議論をするときに、それでなんか終わってしまうとか、あるいは非常に限定的にとられしまう可能性もあるので、大きなことについてある程度、なんというか見当をつけた上で、その検証の話を担っていかなくちゃならないんじゃないかというご意見もあるんですよ。ただし、中長期的な課題について議論するという話になった途端に、様々なことにハレーションを起こす可能性もあるでしょう。さっきのように特別区制度は廃止、都区制度は廃止、全く新しい自治制度を作れということだってあり得るのでね。

提案としては当然あり得ることで。

様々な形ではある。

そういうのを含めて、幅広く長期的に提案していく方がいいんじゃないですか。そのために平成12年度の評価をやるということ。

この間の改正の検証と、検証の中であがっているのは財調、役割分担に基づくということですけども、どの程度なんか言えるかということは何、申し訳ないんですが小委員会の先生方が、どの程度なら言えるのかなと、お考えいただけたらとは思いますが、いいんですけども。

その点については一番小委員会が気にしている点でありますんで、検証というのはどういう意味があるのかということにかかっていると思うんです。現実にならっているかという状態を示すこと以上のことが本当にできるのかと言われると、かなりそれは。

よろしいですか。いろんなご意見をいただいておりますけれども、検証して新しい特別区の将来モデルをとというのは、皆さん方をお願いした本旨でございます。検証というのは、今先生がおっしゃったように、こうなっているよねというのは、こうなっているのは何なのというところを、解説していただきたいということです。特別区の歴史はもう耳にタコだと思っておりますけれども、まさに政

治に翻弄された歴史になるんですよ。ですからよくわけの分からない大都市、首都だとかいう中で、特別区の自治は、歴史を踏み越えて今日まで来ているわけですし、一応 12 年実施の法改正が、ひとつの到達点というふうに私たちも評価しているわけです。しかし、それがこれからの激動する社会、いわゆる少子化、国際化そんな中で、特別区というものはどういうふうにあるのかというのが、私たちが知りたいところ、学問的にも含めて知りたいところでございます。例えば、今問題になっている道州制も、東京都はいなくなっちゃうわけですからどうでもいいわけですが、東京都はなくなりますが、我々は残るわけです。残るときどういうふうに残るのかというのがですね、そのときまたぞろですね、そこにお金があるからそこは直轄地だとかですね、そんな議論ばかり今まで繰り返してきているわけですね。特に、都心三区は直轄論が常に亡霊のように今まできているというので、そういうことでいいのかどうかということを含めてですね、先生方に検証していただきたい。特別区が中途半端な自治体だと言われながら、今日ここまで来たというのは非常に大きなことじゃないのかなと考えております。そういった面で特別区は 800 万の区民を抱えて、今責任をもって行政を運営しているわけですので、そういった社会の中で生きていくためには、こうすべきであるならこうすべきであるというお考えを出していただけたらなと考えております。

中長期的な発想ですよ。

今、検証を中間のまとめでやると将来それが絞まるのではないかとのご議論をされていたと思うのですが、そういった考え方もあると思いますが、将来に向けて今現在を検証して将来に向けて発展的に、という考え方もあるわけですし、先生方のご議論でどちらの方向をとるかです。最初から中長期的な視点から検証するのか、検証から中長期的なところをみるのか、いろいろな判断はあるかと思っておりますけれども、いずれに致しましてもその両方からの検討をお願いしているわけです。

会長 小委員会の方は受け取って、今のようなご希望ですが、けれども。

改めて確認させていただきたいのですけれども、もう少しビジョンを描いた上で、今私が話した主要 5 課題について踏み込んでいくというようなスタイルでよろしいということかどうかを一つ。

5 課題がどこから来ているのかといえば、釈迦に説法になってしまいますが、地方自治法の今回の 12 年改正できちっと書かれたことが、そうならないところに 5 課題が生じているわけですし、先ほど申し上げたように 12 年度の制度改正というのは一体何だったのかという検証をしていただきたいと。それに基づいて、順序はどちらでもいいんですが、近々の課題として主要 5 課題を 17 年度いっぱい解決しなければいけないということで、地方自治法上どう

なのかとか、そういうものを含めてご議論をしていただけたらということで、区長会の方からもまた改めて、当初のお願いに付加するような形で財調の検証をお願いしたということでございます。

会長 当面何か中間的なものについて、その時間が多くあるわけではないから、一応了解に立っている大前提というか、前提を土台にして、いくつか、調査会としてはこの段階でものを言うならばこんなようになるのではないかということについて、小委員会で少し検討していただけないでしょうか。何かやっぱり具体的にたたき台みたいなものがないと、私どもやりにくいんで、ある程度骨子案ぐらいのことを、恐縮ですけれども、まとめていただいて、そのときに取りあえず小委員会の皆さん方がご努力をしていただけますので、そのあと本当にそのまんまの形で親委員会及び外に向かっていえるかどうかについては違う判断があるかもしれない。それはまた諮りますので。小委員会は小委員会なりにものを一応……ということで、まとめてくださっていいのではないのでしょうか。そうすればいろんなことが出てくると思いますので。事務局もそういうふうにお考えくだされば、ということで小委員会にお願いする。改めてお願いするということで、よろしゅうございますか。はい、ではそんな方向でいくと、いうことにいたします。

それでは本日以上で終了させていただきます。ではありがとうございました。