

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14回 特別区制度調査会 会議録（平成19年4月23日開催）

### 今までの意見のまとめ

会長 お揃いのようなので、始めさせていただきます。

今までの意見の取りまとめと申しますか、どういう議論がなされたかについて、事務方で整理してもらっていますので、それを検討します。資料がありますので、それから説明をいただきましょう。

資料はA3版の「今までの意見のまとめ（イメージ）」として1と2があります。

今日は「今までの意見のまとめ」を説明いたしまして、検討をお願いしたい、ということです。それでは、説明に入ってよろしいでしょうか。

会長 お願いしましょう。

それでは資料1「今までの意見のまとめ（イメージ）」と、資料2「今までの意見のまとめ（イメージ）その2」ということで、説明いたします。

第9回の基礎自治体横断的な事務処理機構から、第13回の東京市、東京府まで、論点1から11まで議論を頂いたところです。なお、論点につきましては参考資料としてお付けしています。

今回は、今までの意見を集約してイメージ的に整理してみました。

今回の資料につきましては、第二次の取りまとめに係わる部分が多くなりますので、委員限りとさせていただきます、ホームページでの扱いも同様とさせていただきますと考えています。

それでは、資料1「今までの意見のまとめ（イメージ）」をご覧ください。

資料1では、第一段階として、これまでの意見を集約し、基礎自治体横断的な事務処理機構などのイメージを具体化していただくために作成しました。

左の部分に、国、東京府、東京市、基礎自治体横断的な事務処理機構の模式図を描いています。今回のイメージから基礎自治体横断的な事務処理機構の位置が変わっています。これまでは、機構の性格が地方政府的なものから組合的なものまで幅広く想定されましたので、東京市の上に描いていました。今回は、機構の性格が取りあえず地方政府的なものではなく、三層制には当たらないことを明確にするために、東京市の横に描いています。社会経済環境の変化としまして、東京市の下に、緑色の部分ですが区域の再編を挙げています。また、右上の国の横の緑色の部分ですが、道州制の推進を挙げています。その横には保留事項として首都性を雲の中に描いています。右側の枠の中には、これまでの検討の際の主な意見を載せています。なお、詳細につきましては参考資料の「意見のまとめ」を併せてご覧いただければと思います。

まず、左上の東京府の下のオレンジ色の部分ですが、都が行う市の事務の部分をご覧ください。これらの事務を東京府から東京市に引き継ぐこととなりますが、事務の範囲については、法律で定められている市の事務については全部を引き継ぎ、いわゆる任意共管事務については、次のような意見を頂きました。都が主張する市の事務を全部引き継ぐという考え方、個別の事務を精査して引き継ぐかどうかを判断したほうが良いという考え方、任意共管事務は都が勝手に、つまり任意にやっているのだから、そもそも引き継ぐかどうかの議論にはならないという考え方がありました。現段階ではこれらを併記していません。都から引き継いだ事務のうち、消防、上下水道など一体的な行政の必要性があるものは基礎自治体横断的な事務処理機構で行い、それ以外の事務は各東京市で行うこととなります。

次に、右隣の青色の部分ですが、基礎自治体横断的な事務処理機構をご覧ください。一番上に機構図を示しています。議会を置き、そこから連合の長が選任され、諮問機関は連合の長に対して意見・答申を行う形にしています。項目ごとに説明します。

まず「機構の性格」です。実線で結んだ枠の中に、今までの主な意見を記載しています。

課税権については、課税権を有すると地方政府になるという考え方、後期高齢者医療広域連合のように保険料も税と変わらないが地方政府とはいえない例もあるのではないかとこの考え方、課税権がなくとも徴税権や配分権を機構に与える考え方などがありました。

三層制批判につきましては、現行の広域連合の範囲であればかわせるという考え方、三層でも効率を阻害しないことが言えれば問題がないという考え方などがありました。また、一般の制度にしないと、地方自治特別法になりかねないという考え方もありました。こうしたことを踏まえまして、機構の性格は「特別地方公共団体」、「一般の制度」、「課税権」と記載しています。一般の制度の適用範囲は東京大都市地域ですが、名称は一般的なものにする必要があると考えられます。課税権についての取り扱いは現時点では？で保留としています。

次に、「意思決定機関」です。主な意見は、機構で何を決定するのか、全員で納得できる構成にする必要があるとの考え方、直接選挙は制度の創設が難しいとの考え方、報酬については必要ではないとの考え方が多くありましたが、必要との意見もありました。こうしたことを踏まえまして、意思決定機関は「間接選挙による議会」、「議員は東京市単位で選出」、報酬は「なし？」で保留と記載しています。

次に、「執行機関」です。主な意見は、直接選挙ではあたかも東京市長を選ぶことになり、各東京市との調整が難しいとの考え方、大統領制は議会との

調整も難しいとの考え方、現行の広域連合などのやり方を援用し機構の長は持ち回りにしてその下に実務を執行する機関を置く考え方などがありました。

こうしたことを踏まえまして、執行機関は「議院内閣制」と記載しています。

次に、「諮問機関」です。主な意見は、意思決定機関の構成にもよりますが、実質的には意思決定機関に近づくという考え方、意思決定機関を補佐するものが必要であるという考え方、全体の仕組みをどうするかにより諮問機関でよいのか更に詰める必要があるという考え方などがありました。こうしたことを踏まえて、諮問機関は「議会と異なるメンバーで構成」と記載しています。仮に議会の議員に東京市長が入らない場合は、諮問機関の構成員に東京市長が入る必要があると考えられます。仮に議会の議員に東京市長が入れば、諮問機関は、純粋に意見・答申を行う機関となり、メンバーも区民や学識経験者、議員の代表など外部委員中心の構成が考えられると思います。

次に、「処理する事務」ですが、これは都から引き継ぐ事務の部分と同じものを挙げています。

最後に、「住民参加」です。主な意見は、直接請求権は現行制度と同等以上が必要であるとの考え方、その他住民参加の仕組みをどのようにするかという考え方などがありました。こうしたことを踏まえて、住民参加は、市、広域連合と同等以上の「直接請求権」、「その他住民参加の仕組み」と記載しています。

その下の財政につきましては、これからの検討項目となります。ここでは、第2次の検討項目とスケジュールの中で例示いたしました5項目を、そのまま置いています。

財政の右側に、その他の意見を載せています。一つは、機構の事務所の所在地が重要であるという考え方です。もう一つが財政についての検討はこれからお願いしますが、社会経済環境の変化についての意見の中で、財政調整の要否についての最終的な判断は政治的重要性の問題との考え方がありました。

社会経済環境の変化、左下の緑色の部分ですが、「区域の再編」についての主な意見は、いろいろなものが均衡するような区分や施設の配置の問題が大きいという考え方、重要な環境変化となっているかどうかは制度問題となるかどうかであるとの考え方、財政力に差があれば何らかの制度は作らざるを得ないとの考え方などがありました。また、制度調査会で更に突っ込んだ議論をするためには、区長会からの何らかのサインが必要だとの考え方もありました。

もう一つ社会経済環境の変化、右上の緑色の部分ですが、「道州制の推進」についての主な意見は、28次の地方制度調査会で示された23区の区域に大都市州を作る案は、現在の都区制度を転換する一つのやり方という考え方などがありました。

第一段階として、これまでの意見を集約した形で、基礎自治体横断的な事務

処理機構などのイメージを統一していただき、現時点での模式図を完成させて  
いただきたいと思います。

次に、資料2「今までの意見のまとめ(イメージ)その2」をご覧ください。  
左側の部分は資料1で検討いただいた後の模式図が入る予定です。今は、資料  
1と同じ内容で仮置きにしています。

社会経済環境の変化については、意見をまとめた形で記載しています。  
区域の再編については、「区域の再編は、自主・自立した各区の判断にまかせる、  
再編で1つにならない限り何らかの制度が必要」と置いています。

道州制の推進については、「道州制導入に当たっては、東京大都市地域を大都  
市州とし、首都とする」と置いています。

その隣に保留事項の首都性を置いています。ただし、これから説明します実  
現に向けたアプローチによっては、首都性の議論が復活する可能性を秘めてい  
ますので、薄日の差した小さな雲の中に描いています。

資料2では、これまでの議論から考えられる三つの実現へのアプローチに整  
理し、例示として挙げてあります。

1番目の案は、現行制度からのアプローチです。これは、機能的には不十分で  
も機構の設立を最優先とする考え方です。具体的には広域連合等の現行制度の  
組合を利用し、都から引き継いだ事務を処理する方法です。財政調整は分賦金  
の負担割合内で限定的に行うことになるか、都が水平調整を行う案も考えられ  
ます。事務処理機構としては現実的ですが、財政調整機構としては不十分との  
考えも想定されます。

2番目の案は、新機構設立からのアプローチです。これは、第一次のシナリ  
オ1で提示した基礎自治体横断的な事務処理機構を新たに設立する考え方です。  
新たな制度設計であり、法改正が必要となり実現までには相当の時間とエネル  
ギー、また区民を中心とした運動が必要と思われます。この場合は、課税権を  
有する一般制度が考えられます。課税権を有することにより、機構の内容も、  
直接公選の議会の設置や諮問機関も東京 市との意見調整の場となるなど、  
変更となる部分も出てくると考えられます。

3番目の案は、道州制導入からのアプローチです。これは、道州制導入に伴  
い、東京大都市地域に大都市州を設置する考え方です。大都市州については、  
28次地制調の答申で案として示されており、これの実現を目指すものです。こ  
の場合、広域は州が、基礎は市が担当することになります。州が首都を担い、  
基礎自治体の財政調整も行います。

資料2では、現段階では未検討の部分を含みますが、実現へのアプローチは、  
報告づくりに必要な要素と考え提示させていただきました。また、今後財政に  
ついて検討いただきましてイメージを修正し、完成させていただければと考え

ています。説明は以上です。

会長 参考資料の中にも関係していることが出てきていますけど、資料1の方で整理をして、資料2の方は、道州制みたいなものから入るイメージが並んでいるので、これは新しい話題ということになるのかな。今日は特段にどうするということをまだ決められませんので、今のような整理をしていただいたことについて、何か疑問があれば出していただくと同時に、少しいろいろ意見があれば出していただいて、次回につなげたいと思いますので、ご自由に議論しましょう。

よろしいでしょうか。このイメージの両方に出てくるのですが、執行機関が議院内閣制ということになっていますが、これをどういうふうに理解していいのかを改めてお伺いしたいのですけれども。議院内閣制ということであれば、議会から長が選任される、議員が長に選任されるということが原則だと思うのですが、ということは、一応ここでは間接選挙といいますか、複選制にしていますので、各東京 市議会議員が出てきて、その中から議会が構成されているとすると、その議員が連合の長になる、という理解でよろしいのかどうか。あるいは、戦前の東京市長と東京市会のような、市会からだれか適任な人をどっかから持ってくると、それは、各市の長かもしれませんし、あるいは別の人かも知れませんが、どちらのどういうイメージなのかということをお聞きしたいのですけど。

両方考えられるとは思いますが、事務局として想定したのは、基本的には、東京 市長が出てきて議会を構成するという、そういうイメージを持っています。

議会は、東京 市の長が構成する。

東京 市議会の議員の代表ではなくということですか。

そこは選挙という形をとりますので、基本的にそれぞれの東京 市の代表ということで、何名ということは決めておりませんので、複数名の場合につきましては、議会と市長とかそういうこともあるかと思いますが、基本的には東京 市の市長が意思決定機関の中に入ってくるということを想定しています。

そうすると議会の中の議員は、長になり得る議員と、なり得ない議員の2種類いることになりそうです。東京 市長であり、かつ、議会の議員である人は、執行機関、連合の長になれるけれども、ただの平の議員でこの議会の議員になっている人は選ばれない。

平の分というのは、市長さんの話ですか。

いや、議会の議員から選ばれてくる、代表である連合機構の議会議員。そういう人はいないというふうに考えられるわけですか。

基本は東京 市の市長で構成されるという考え方です。

そうですか。そうすると広域連合の議会等とは全く違うものと。

例えば23人なのかどうかということになるのですが、23人とすれば、それぞれの市長が議員として出てくるということ、一応想定しています。

その場合、諮問機関というのは、どうなのですか。

東京 市長が意思決定機関に入りますので、諮問機関に東京 市が絡むことがなくなります。先ほど申し上げましたように、本当に外部的な機関として、連合の長に対して意見・答申をするような、例えば区民とか、あるいは学識経験者、議会の代表とかそういったもので構成をして、本来の諮問機関という形を想定しています。

従って、議会が市長ではない場合ですね、その場合にこの諮問機関に市長が入って、「意見具申」となっていますが、これが「調整」という形になるのかなと。そのへんは、議会のあり方によって諮問機関のあり方も変わってくるのかなと考えています。

質問していることと関連すると思いますけど。議会と長と一緒にいたら、議会を長の方からだけで構成するなどと言われて、諮問機関の方に入れてあげてもいいという構成は、普通の力学から言うとおよそ成り立ちそうもないような気もするわけです。一部事務組合は、議会は議会からきて、長は長が集まった中、事実上の理事会みたいなものを構成して、その長の中からだれかが組合長（管理者）になるのが普通です。だから一応、実態としては権力核の二つである議会と長から両方出てきて、それなりの処遇をしないと、結構難しそうだなという印象を持ちます。ただ、現実性はともかくとして、執行機関を集めて議会を構成するという、イグゼクティブフェデラリズム (executive federalism) の考え方というのは、むしろ普通であって、日本のほうがむしろ珍しいというのがそのとおりで、原案はそういう意味では、執行機関の代表が集まると議会になるというのは、これはどちらかというところヨーロッパ大陸系で言ったら普通の発想なので非常に理解はしやすいですけど。だから日本のお互いに張り合っている議会と長を前提に制度設計をすると、なかなか大変なのではないかなという、それは皆さんの方が詳しいのではないかなと、感覚的にはですね。

ここの特別区人事・厚生事務組合は区長が議会の議員です。競馬組合と清掃一組は議長が議会の議員なんです。そういう形で一部事務組合でも、二つの構成の仕方があるわけです。

そう、両方ある。

政治的にフィージブル (feasible) であるという意味で、長から議会を構成するというのもあり得るのではないかと。

そうです。

前提として、この新たな事務処理機構は、法改正を必要とする。いずれにせよ、現行法そのままというわけにはいかないというのが前提で、議会と長の二元主義は、当然前提だということで考えていたわけです。ヨーロッパスタイル、カOUNシル(council)の長が執行議会的な。

僕が言ったのは、下級団体の代表が上級団体の議会であるというスタイルです。

そもそも、議会と長がそれぞれに直接公選されているという、我が国の地方自治制度の、それをベースにしたうえでという発想なのでしたっけ。

東京 市の方はそうです。

もともと第一次の、シナリオ1の東京 市の連合機構は権限がかなり多く、そして課税権についても持ちたいということがありました。従って議会については、直接公選を採りまして、それで議院内閣制なので、そこから長を選ぶ。ただし、東京 市との間の調整が出てくるということで、諮問機関には東京 市長が入った、諮問機関と言えるかどうか分かりませんが、調整機関を設けるというのが、第一次のシナリオ1で示した機構図です。

こちらの方の議会のメンバーというか、議会の構成にある。東京 市の市長さんだけで構成する場合と、議長さんないし、議員さんの代表も議会のメンバーになって、全体として議会を構成して、その議会を基盤にして連合の長を選ぶと。そうすると議会の構成の中に、配慮するというところもあるだろうし、ただ、この議院内閣制っていうふうにここで呼ぶことが、ちょっと違和感があるから、観念的でもいいから、議会の構成をどうするかが、一つのポイントになる。その上で、連合の議会選出の執行機関って書いておくだけでいい。議院内閣制ふうなんだけど。議院内閣制ってここで使わないで、分かりやすい表現でいい。

23の市が残るのだとして、23人の市長さんが、東京 市長さんが集まって、何らかの合議体を作るとそこが合議体でもあるし、執行機能的な性格を持つのだというような、今までに無いような新しい位置づけ、組織形態もあり得ると思うのですが。むしろ今までの話を聞いていると、23人の市長さんが集まっている何らかの合議体が必要だということは分かるのだけれど。

その合議体をどこに置くかということになると思うのですが。それが議会なのか、諮問機関なのかということだと思うのですが。

それをどっちかに分けなければいけないという発想は、なぜなのだろう。それは議会と呼ばなくてはいけないのか。

少なくともどちらかにメンバーとして、東京 市長が入る必要があるのではないだろうかという、考え方から。

それはいい。必ず議会というものと市長というものを二元的に構成する前提はあるのか、ということ。そこもとっぴらって考えてもいいのではなかったのだろうかということです。

連合の議会だけを置くということ、これは。

その議長が連合の長になる、というような仕組みです。別途、もっと多勢の諮問機能的なものをつくるということもあり得るかもしれないです。

その東京 市という右側に入っているのがイメージとしてダブってしまっていて、連合の長のほうの執行機関は、こちらでいうと市長としてのイメージが強くなる。議会というと東京 市議員さん達で構成するようなイメージとダブっている。そうではないと違う形態がある。だから絵の描き方も工夫したらどうか。法律改正でなにを変えることができるのか、法律で何を規定しているのか。

憲法と地方自治法の根幹は変わらないです。原理的に違うような、議会とも執行機関とも言えないようなものを作るということは立法上制約されるかもしれない。議論したことがないです。単なる特別地方公共団体も連合組織はだから自由だという考え方もある。

そうすると、これを23区の大都市地域でこういうものをわざわざ言わなければならぬ理由を言わなければいけない。単に仕事が、従来東京都がやっていた仕事にくるとということだけでなく、仕事のやり方、仕事をやった場合、どうしてこの地域で必要になるかということも議論しないと説得性がなくなる。

会長 今のは、資料1のこと。資料2で、これから、検討を別にしまして他の方に話を聞くことが入っているのですが、これについて提案ありますか。緑になっているところがどうなっていくのか、財政のことも少し、次回以降にも検討していきますけど。この今のタイミングというか時点で考えるのは、再編とか道州制を全く抜きにして従来の都区だけの関係のなかで新しい特別区の将来像を描くことができるのか。どこかで両方について、そちらの要請というのか、議論にも答えられるような話にしないとなかなか難しい。それを踏み込むことができるか、我々の調査会ができるのか、してもいいのか。この資料を見てもちょっと踏み出す。この程度のことは授權されている。我々がいただいている調査会の任務規程での解釈、これぐらいのことまでできる、もう少しできるか、念のため確認してください。あり方について相当に検討してもいいという解釈なの。

道州制は、あの頃あまり議論になってなかったと思うのです。その限りでは、動きが出てきていますので、今、会長がおっしゃったようにこれを都区の関係だけで絵が描けるのはそのとおりだと思うのです。あまりたがをきちんと決めないでもよろしいのではないかと。動きが違ってきますのである程度、前

提を見た形のなかでよろしいのではないかと、私は思っているのですが。この件については、一度、途中の段階で区長さんたちとも議論していただきたいなという思いはあります。

今日出ている資料2は、三つのアプローチから三つの絵を描いて、このうちから一つを選ぶということ。ないしは、二つ選ぶ。三つ書いてみるべきだという想い。

基本的には、今の段階で、例えば12月の報告を出す段階でなにか一つに絞るということは、アプローチとしては難しいかもしれない。とりあえず報告書のイメージを持っていただくことで検討していただく。そのための材料として三つのアプローチというのをお示してあります。このなかで、三つ出してしまうという考えもある。あるいは、もっと違うアプローチがあると追加していただくこともありますし、あるいは、これでいきたいというように一つに絞ってもらうこともあろうかと思えます。

首都性の上がちょっと日がさし始めているのは、下の道州制のアプローチがあるから。

上の二つについては首都性がなくてもいける。

現行制度で首都性は難しい気がします。それから新機構を設立することであれば、一次の時、「首都性」と「一体性」と二軸で検討いただきました。機構の性格によっては、そこが首都性ということで首都の機能を担うということも考えられる。

28次地制調で示された23区の道州制の中の位置づけは、確かに23区のみで大都市州というのもあったけれども、今の東京都の行政区域で一つの州というのもあったし、それから南関東、それとも関東全体、何か4つくらいのバラエティがありましたね。その中でこの資料は23区だけで大都市州で、それにすると23区はこれから区域の再編があって、少し数が少なくなる東京市となっていく方向性でよろしいのでしょうか。ちょっと調査会としてその方向で突っ走るのかと。

道州の内容が分からないからね。まだ、道州を想定しにくい。

今の23区の区域で単独に道州を作るというのは、首都性ということから作ると、あるいは行政の一体性という観点から作るということになれば、この大都市州の権限というのは、恐らく他の同州と比べてもかなり大きくて構わないと。逆に言うと、東京市などというのは作らないで、しかも今の区よりも権限を縮小して、その同州、大都市州に権限を集中させるというロジックも出てきかねないということです。だから方向性としてはかなり危ないと私は思います。単独で大都市州を作る上に、更に内部の構成団体である東京市の権限を大きくすることが論理的に言えるかどうかというのが、なかなか難しいの

ではないかと思えます。ましてやこの連合機構というのは吹き飛ばすわけです、大都市州というのは。

最初の市制特例のスタイルというのはあり得るわけです。だから、むしろ首都だからといって弱くすると東京の大都市州を、そこが大きくなる可能性もあるけれども、逆に首都だから小さくなると。小さくなったところで大都市州は小さいけれども、その中で区の自立性は高く認められて、これは最初の市制特例の発想ですが、それはそれであり得るだろうと思えます。その辺が区は大きくなったけれどもその上は非常に薄くなって全体として自治の総量が減っているかどうか、というのは別の議論があるだろうなど。

再編と大都市州のことは余り触れないでいくと、比較的地味な、現状維持のほうに落ち着くと。

今その薄い大都市州を支えるためには、下の柱といいますか、東京市の基盤が太くなければいけないということで再編論に繋がる可能性もあります。両方が連動してしまうわけです。

23区の税収も少なくなる、再編が起きるということで、今一番したくない二つをやるということです。

大都市州の区域は基本的には広く設定しておく方が得だということに、多分なる。

それを考えれば本当に消防や上下水道というものをこういう形で引き継ぐのがいいのか。そこで切れるのだということになれば、当然そこでこの大都市州なりなんなりを、では薄くしましよと、23区を無くしましよと。どちらに行くかは別としてという議論にもなりかねないことでもあるのです。本当に消防や上下水道を23区だけで切っていいのかということでも、繋がっているからこそというところもあるかも知れませんが、それと消防はともかくとして上下水道は、上水道は行政としてどこまでやっていく話になるのか将来的には分からないということもあるのではないかと思うのです。それはまた別の話でしょうけれども、もうちょっとそこも慎重に考えておく必要があるのかなあと。例えば、消防は23区だけで切った後、多摩の方は別々にやってくださいという話ですね。あるいは委託していくかもしれないという事なのかもしれませんが。

今まで作られているのは良く考えられた制度だと思います。非常に保守的な意見になりますが。

大きな都制の枠組みの中で23区の自治を少しずつ少しずつ認めつつ収めて、そしてここからは出ない、出られない。出ない方がいいという考え方もあります。

やはり一番大きく変えられるのは、非常に大きな道州を設定しているというところがある時には、多少枠が緩やかになると思うのです。財政調整上の危

険も非常に少なくなりますし、今よりも良くなりますし、その上で大都市州があるのだったら都は一所懸命頑張らなくともいろいろ対応の余地はあるでしょう、という言い方でしておくということは多少出くると思うのですが。道州制を言うのだったら広めの道州制だけを考えるしかないと思うのです。

その場合は、やはり都はなくなりますね。

現行二層制論で行くと都はなくなるのですが。

そうしたら 23 区が、本当に 23 区のままがいいのかという議論には必ずなります。

それは避けられない。それとも都が言っているような形の別の大都市経営というものを持ち出してきて、いずれにしろ 23 区の部分での自治権はある程度今よりは権限は少なくなるだろうという議論に繋がっていくかどちらかでしょう。

東京以外のところでの連合というのは、道州を組んだ時にこの 23 区というか、東京の中の話は色々な形態が考えられるけれども、他と同じような基礎自治体の体制にするということもあり得るでしょう。しかし特別なことをやはりこの中で認めると、ここは。議論がどのくらいのテンポで進んでいくか、そんなに足早に具体化されるわけではないから道州の話は、多分。それと切って区域の再編問題というのではないでしょう。区域の再編問題に手をかけた時は、現在の都区制度をそのままにしておいて区域の再編問題は議論できますか。懇談会の方はそういう議論になるのかな。区域の再編を東京都側からの議論をして、現在の都区制度を変えないまま区域の再編問題をやるというのは、通常型の合併論議なのでしょう

それはない。懇談会での議論としては広域の道州制を考えていく中で大都市経営はどうなるかと。

そういうことになるでしょう。

そういうことになりますので、その中で今のような 23 区の分け方がない。もうちょっと自治権は制限されてくるし、あるいはエリアを広げることが、エリアを広げるよりはどちらかといえば抑えていくという発想が強い。本当にそれでいいのかという、そういう議論になってしまいます。

あと全然話が変わるのですが、資料 2 の新機構設立からのアプローチというのは何か一般制度としてもうちょっと出くるかなあという気がしないわけではないです。弱小町村が残って、そっちの処理は大変だという話があって、それから後期高齢者のようなあるいは介護のようなものについて一種の強制設立する事務組合的なものが出てくると。そういう一般制度を作ることによって、一体性は必ずしも個々の団体でなくても可能であるという話になると、その限りで都が主張する一体性は切り離せると。何というか都区制度だけではな

くて全国制度として多少アプローチすることが出くのかなというのは非常に面白いと思ったのですが。実際問題西尾私案の話もありますけれども、弱小市町村は残り、かつ合併はどうしてもしたくないと。その場合どういうように対処するのかという一般制度はあり得るわけです、どう考えるのかという。それに乗っかる形の上で合併しなくても一体性は果たせるという話になれば、非常にこぞんまりと余り変な財源問題とかややこしい話をせずに切り離せるのではないかというアプローチは、なるほどと思いながら見たのですが。

そういう意図なの。一般制度と形式は言っているけれども、東京以外はず適用を見ない、そういう話ですね。

ただそれも提案はそうだと思ったのですが。それは一般制度として作らないと地方自治特別法になりますから。だけれども、ただ議論の広がりとして、こう別のロジックがあるのかなと。

つまり山間僻地の市町村の。

制度としてです。要は一部事務組合制度が一般制度であると同じように。スーパー一部事務組合ですね。広域連合制度がそもそもそうですけれど。

それを作って、それを23区に適用すると。

23区は自発的に適用して。

余り派手に目立たない制度を取るだけで、一応合っているわけですね。

今のお話は論点の3の所、機構の性格で一般の制度か特別の制度かという所で一度議論していただいたところだと思います。この地域のみの特別の制度として考えるのか、それとも一般の制度として考えるのかということで、もし一般の制度として考えられる場合は、そのほかの基礎自治体でどういったケースで使えるのかということをご議論いただいたのですが。

そろそろ基本的な方向を決めないと。派手に環境変化を織り込んで、地道に行くのか。

**会長** 今日ではこれでお開きにして、次回に備えたいと思いますけど。よろしくお願いいいたします。ありがとうございました。