

第11回都区のあり方検討委員会幹事会 議事要旨

日時 平成20年4月24日(木) 午後2時30分から

場所 都庁第一本庁舎 33階 N1会議室

出席者 (都側)

押元総務局長、中西総務局行政部長、和賀井総務局行政改革推進部長、真田財務局主計部長、中村知事本局自治制度改革推進担当部長、森総務局都区制度改革担当部長、西村総務局行政部政課長

(区側)

山崎墨田区長、武井港区長、濱野品川区長、大山千代田区副区長、水島豊島区副区長、清正北区政策経営部長、志賀特別区長会事務局次長

会議の概要

- (1) 開会
- (2) 都区のあり方検討委員会幹事会の構成員の異動について
- (3) 第9回都区のあり方検討委員会幹事会の議事要旨及び第10回都区のあり方検討委員会幹事会について
- (4) 第4回都区のあり方検討委員会について
座長から第4回都区のあり方検討委員会について、報告を行った。

<座長から資料1「第4回都区のあり方検討委員会の検討結果」の説明>

◎座長

第4回都区のあり方検討委員会に「都区のあり方検討委員会幹事会平成19年度の検討状況」を報告し、了承されたことを報告する。

資料の22頁に「3都区のあり方検討委員会幹事会の検討事項について」という資料があるが、これは平成20年度の幹事会の検討事項として、委員会から示された内容である。今年度は、昨年度に検討した、都区の具体的な事務配分、特別区の区域のあり方に加え、税財政制度のあり方についても検討することになるので、よろしく願いたい。

次に、委員会で行われた議論について報告する。主な議論としては、都の委員からは「区は、事務配分の検討に際して、都民区民へのサービスの向上の視点などからも、検討が必要である。今以上に移管を進めるには、区域のあり方の問題も、セットで考えることが必要である。」、区の委員からは「都の事務をできるかぎり限定し、特別区への事務移管を進めることとした、今回の検討の原点を忘れずに、今後の検討に臨んでもらいたい。区域のあり方は、議論はするが、基本的に都からの提案を、それぞれの区がどう受け止めるかの問題である。」などの意見があったことを報告する。また、その他として、東京富裕論や道路特定財源の問題など、都区をとり巻く状況についても、意見交換をした。

この日の検討委員会の議論・要望を踏まえて、幹事会で検討してもらいたいということであった。

(5) 具体的な事務配分の検討について

都側から具体的な事務配分の検討について資料説明の後、検討を行った。

<都側から資料2「検討対象事務評価シート」の事業内容等の説明>

○都側

本日、検討する事務は、検討対象事務リストの「1法令に基づく事務」のうち、③「法律により一定の要件を満たす市が処理できることとされている事務で、特別区は一定の要件を満たす市には含まれているものの、政令により具体の指定を受けていない事務」である。

まず、③の事務は11項目あるが、「検討対象事務評価シート」には9項目となっていることについて説明する。

11項目のうち、4項目の検討を先に送っている。

1つは、③-8「診療報酬の審査及び支払などに関する事務」である。この事務は、公害健康被害の補償等に関する事務で、指定地域になることで発生する事務であり、東京都区部はこの指定地域になっていない。したがって、事務が発生しておらず、後日改めて整理することとした。

次は、③-9「対象建設工事受注者に対する特定建設資材廃棄物の再資源化等の実施に関する助言又は勧告などに関する事務」である。この事務は、「廃棄物の処理及び清掃に関する法律」（廃掃法）に係る産業廃棄物の指導事務に密接に関連する事務であり、この廃掃法の産業廃棄物の指導事務については、④の事務のところで検討することになっているので、そのときに併せて検討することとした。

残りの2項目は、③-10の「特定水道利水障害の防止のための水道水源水域の水質の保全に関する特別措置法」と③-11の「屋外広告物法」の事務である。これは、それぞれの法律には、政令で定める市（特別区を含む）は、この法律に基づく政令で定める事務を政令で定めるところに従い処理することができることとされているものの、政令そのものがまだ作られていないため検討対象の事務の特定ができないということで、今回は検討せず先に送るという形で整理をした。

他方、今回、検討するものと非常に密接に関わるということで、検討を前倒しした項目が2つある。

1つは、計量関係の事務で⑤-20「適正計量管理事業所の指定などに関する事務」であり、もう一つは、環境局が所管している、ばい煙の関係の事務で、④-25「ばい煙の排出の規制及び粉じんに関する規制などに関する事務」である。いずれも、今回の検討対象の事務と非常に密接に関わるということで、前倒しした。

したがって、11から4を引いて2を足して9項目になるが、「特定計量器に係る定期検査、勧告などに関する事務」という1つの項目を、今回、検討の便宜上、「定期検査に関する事務」と「勧告などに関する事務」の2つに分けているので、10事務という形になっている。

<都側から資料2「検討対象事務評価シート」の都の評価についての説明>

○都側

まず、最初の「特定計量器に係る定期検査、勧告などに関する事務」のうち、(1)「定期検査に関する事務」である。この事務は、専門性等について、これから課題を解決する必要があるのではないかと考えているが、法的、制度的には区へ移管することが可能であり、区へ移管する方向で検討するということで整理した。ただし、評価シートに書いてあるような課題の解決が必要になるということである。

次に(2)「勧告などに関する事務（立入検査）」である。これも同じく、立入検査は、行政自らが実施することが必要であり、計量全般についての知識・経験が十分な職員の確保が必要となるなど、専門性についての課題解決が必要であると考えているが、法的、制度的には区へ移管することが可能であるので、区へ移管する方向で検討する事務という評価をした。

次に、9頁の「適正計量管理事業所の指定などに関する事務」である。これについても、様々な課題があるが、法的、制度的に区へ移管することは可能であるということで、区へ移管する方向で検討する事務という評価をしたが、課題の解決が必要になるということである。

次に、13頁の「汚水等を排出する特定施設の設置届の受理などに関する事務」である。これは、広域的な対応が必要なものが、この中に含まれている可能性があるため、それについては、今後、検討の中で振り分けていくことが必要となるが、基本的には区へ移管する方向で検討する事務という評価をした。

次に、17頁の「ばい煙の排出の規制及び粉じんに関する規制などに関する事務（工場に係るものを除く）」である。この事務の中で、工場に係るもの以外のものという位置付けになっている。この事務も、排出規制や監視に関する広域的調整の仕組みが必要ではあるが、基本的には区へ移管する方向で検討するという評価をした。

次に、21頁の「ばい煙の排出の規制及び粉じんに関する規制などに関する事務」である。これは、この事務のうち工場に係るものの事務である。もともとこれは、政令指定都市は行うことができるという位置付けになっているが、「工場に係るものを除く」という部分を今回検討するので、それと併せた形で検討するというこちらに出している。これについても、排出規制や監視に関する広域的調整の仕組みが必要だと考えているが、基本的には区へ移管する方向で検討するという評価をした。

次に、25頁の「公害防止統括者等の届出の受理などに関する事務」である。これは、特定工場における公害防止組織の整備に関する法律に基づいて、公害防止統括者等の届出の受理などが事務として規定されているものである。これについては、大気汚染防止法、水質汚濁防止法、ダイオキシン類特別措置法などに基づく規制指導業務、こういった業務があるので、これらと一緒に区へ移管する方向で検討する事務という評価をした。

次に、29頁の「ダイオキシン類を発生する特定施設の設置届の受理などに関する事務」である。これについても、広域的調整の仕組みが必要ではあるが、基本的には区へ移管する方向で検討する事務という評価をした。

次に、33頁の「土壌汚染状況調査の実施の命令などに関する事務」である。この事務も基本的に区へ移管する方向で検討する事務という評価をした。ただし、この事務については、平成21年度に法改正が予定されており、その法改正の動向を十分に踏まえることが必要であるとしている。

最後に、37頁の「犬及びねこの引取りに関する事務」である。これについては、事務の性質から、区へ移管する方向で検討する事務と位置付けられると評価しているが、動物愛護行政と狂犬病予防対策、これを一体として実施するための施設整備、人材、こういったものを確保する必要があるだろうという課題の解決に向けた検討も併せて行う必要があると評価をしている。

今、10項目の事務について、いずれも区に移管する方向で検討する事務という位置付けをしていると説明した。ただし、ここであらかじめ述べておきたいことがある。それは、後ほど区側からも、いずれも区へ移管する方向で検討する事務という評価の説明があるだろうが、都側は、前提が違っており、今回検討する事務の中で特別区に移管することができるかどうかということを整理していくときに、その掘り起こしとして、特別区が人口50万程度以上の規模の区になった場合に、どんな事務が特別区に移管できるかという前提を置いて、事務の掘り起こしを行っている。したがって、ここで区に移管する方向で検討する事務と評価をしているが、ここで言う「区」というのは、現在の区割りの区ではなく、人口50万程度の区を想定した場合に、こういった事務は、移管する方向で検討することができるのではないかとすることで拾っていったということを述べておきたい。

<区側から資料2「検討対象事務評価シート」の区の評価についての説明>

○区側

1 頁の「特定計量器に係る定期検査に関する事務」である。この事務は、地域の経済活動や住民生活に直接影響する事務であり、計量検定所の偏在等を踏まえた対応を考慮する必要があるが、現在、特別区が実施している事前調査の事務とあわせて、一連の事務を処理できるように区が担う方向で検討すべきであるという評価である。その結果、地域の実情に応じた、より迅速で効率的な対応を図れると期待できるという整理をした。

これについて、今後の課題として整理をしている記述が4頁の個票にある。個票では、ただいまの総括的考え方をやや詳しく表記している。個票の一番下に、現在の計量検定所が、市町村部を含む都内全域の業務を担っており、また、区部では2箇所に偏在をしているということも踏まえて、各区間の連携あるいは市町村部を所管する都との連携の方策のほか、専門技術に対する人材の確保等についても課題であり、具体化に向けた検討の中で整理する必要があるという認識である。以下、この計量器に係るほかの2つの事務についても、ほぼ同趣旨の整理をしている。

次に13頁の「汚水等を排出する特定施設の設置届の受理などに関する事務」である。この事務は、区民の健康や生活環境に直接影響する事務であり、現在、区が実施している関連の事務とあわせて処理できるように区が担う方向で検討すべきであるという評価である。そのことにより、地域の実情に応じた、より迅速できめ細かな対応が図れることが期待できる。

なお、この事務を移管するについては、課題があり、15頁の個票の一番下の丸の2行目の途中に、広域的、専門的対応を要する事項についての都と特別区の役割分担や各区間の連携の方策のほか、専門技術に対応する人材の確保策等については、具体化に向けた検討の中で整理する必要があると述べている。以下、そのほか5つの公害関係の事務についても、ほぼ同趣旨の整理をしているので、説明は省略したい。

最後に37頁の「犬及びねこの引取りに関する事務」である。この事務も、住民生活に密着した事務であり、動物愛護相談センターの偏在等を踏まえた対応を考慮する必要があるという課題があるが、現在、特別区が実施している適正飼育の普及啓発等の事務とあわせて一連の事務を処理できるように、特別区が担う方向で検討すべきであるという評価である。それにより、動物愛護に関する意識の向上をはじめ、地域の実情に応じたきめ細かな対応が図れることが期待できるという評価をした。

課題として、39頁の個票の一番下の丸で、現在の動物愛護相談センターが、市町村部を含む都内全域の業務を担っており、また、区部は2箇所に偏在していることも踏まえ、各区間の連携や市町村部を所管する都との連携の方策のほか、専門技術に対応する人材の確保策等については、具体化に向けた検討の中で整理する必要があるという認識で整理している。

<資料2をもとに検討>

◎座長

説明について質疑を行いたい。

○区側

都側の説明の中で、事務の移管にあたっては、概ね人口50万人程度の規模を1つの考え方にして行ったとの説明があった。都の個票を見ると、特別区が一定以上の規模になれば、より人材の確保がしやすくなる、あるいはより効率的な人員配置が可能になると書いてある事務と、それに全く触れられていない事務がある。特別区が一定以上の規模になればなど書いてある事務は、見た限りでは7つあり、あとの3つはそういった文言が書いていない。その7つは、50万以上の規模がなければ駄目だという話なのか。

○都側

そうではなく、一応前提として、事務の掘り起こしをするときに一番小さな区でも50万程度の規模を想定した場合に、どういう事務の移管が可能であるかということを出している。直接、個票の中にそういう文言が出てきても、検討の前提としてそう

いうものを置いたということで理解してもらいたい。

○区側

ここに「特別区が一定以上の規模になれば」と前提で書いてあることに限らず、掘り起こし自体を人口50万程度のもので掘り起こしたという考えか。

○都側

そのとおりである。

○区側

特別区が人口50万程度の規模になった場合を想定したという都側の話だが、そもそも区側はこの検討はそういう前提を置かず、現行特別区ということで考えている。

それと、人口が50万程度の規模という言葉があるが、現に特別区の中で50万程度の区もあるので、そうした意味では現行特別区全体を見た場合に、区側の考え方と全く違う論点、視点に立ったというわけではないという理解でいいか。

○都側

どういう事務を移管に向けて検討しようかという方向性は、一緒だと思う。ただし、個別に検討していったとき、やはり専門性を確保するためには、これぐらいの規模が必要ではないかとか、あるいは事務の発生件数が一定程度ないと、この事務は規模が小さいとかえって非効率になるとか、いろいろな問題が出てくると思う。その辺をどこかで線引きをすることが必要だろうということで、今回、掘り起こしのときに、仮置きだが、50万で掘り起こしをしたということである。どうしても50万でなくてはいけないという話ではない。

○都側

専門家の確保とか、施設の偏在とか、そういったものを考慮すると、大体それぐらいのところで政令指定都市並みの規模を持っていれば、支障なくその事務の遂行が可能であろうという意味合いである。したがって、それを何か別の方法でクリアできるというようなことも当然あるだろうと思う。

○区側

そういった意味では、区へ移管する方向で検討するけれども、実際の移管にあたっては、そういった受け皿作りをしっかりとやらなければならないという、そういう考え方になっているということか。

○都側

そのとおりである。ある程度の規模が必要である事務であっても、50万程度の人口があれば移管できるのではないかということで、各局からいろいろ出してもらっているということである。

○区側

この事務は、平成12年に東京都が作った分権計画に載っている事務だと思うが、あのときは、50万とか、30万とか、何十万なんていう話は全然なかったと思う。これは、何で急遽出てきたのか。

○都側

都は、平成12年8月に第2次地方分権推進計画を作り、区市町村に積極的に移管していきたいと考えた事務を提示した。今回、検討している事務の中では、土壌汚染に関する事務だけがその後に示された事務だが、それ以外は全部平成12年8月のときに示されている事務である。それから8年経っているが、特にこの中の環境局関係の事務については、都としてはかなり積極的に特別区に受けてもらいたいということで依頼をしているが、23区全体の一定の会議体の中で、特別区は受けないという意思決定をされた事務だけが残っていると聞いている。それ以外の事務についても、平成12年に地方分権の第2次計画を出した後、特に特別区からも受けたいという意思表示が全くない事務であり、都としては、正直なところ、特別区はこれらの事務については今の23区の体制では受ける気持ちがないのではないかと考えている。したがって、都とすれば、今回このように積極的に手を挙げるのであれば、何で平成12年8月以降に手を挙げてもらえなかったのかと思っている。

○区側

こういうテーブルでする議論と課長会レベルの議論は、まったく違う。例えば、運転免許証は、實際上、身分証明書の代わりにもなっているが、お年よりなどが運転免許を返納するといったとき、身分証明書に代わるものがなくなってしまうということで、警視庁から各区で住基カードを出してもらえないかという依頼があった。その依頼が課長会にかかって、課長会としては断ったらしい。それが、区長のところへは上がってこなかった。

そういうレベルの議論と、今回のような議論を一緒にして、あのとき断ったのだから、特別区全体として、首長の姿勢として、計画を突っぱねたのだという、そういう議論にはならないと思う。しかも、そのときに50万という話があったのなら別だが、なぜ急にここの議論に50万という数字が出てくるのかということが不思議である。

○都側

事情はよく分かるが、例えば、特別区の企画担当部長会から正式に断られたとなれば、区長会に上がってなくても、それは特別区的意思として断ったというふうに、都としては受け取らざるを得ない。

○都側

都側は、各局からこの事務は2次分権で出したものなのに、今更、何を考えるのかと責められている。

○区側

責められているのは、50万だろうが30万だろうが、特別区はやらないと言った人のだからいいじゃないかということか。

○都側

特別区が断った理由としては、専門性の問題だとか、東京都全体が大きくやっていた方が効率的ではないかという判断で断ったということもあるのだろうから、当然都側としても、違った前提の下に新たに考えざるを得ないということで検討したという趣旨である。

○区側

先日の都区のあり方検討委員会で「平成12年改革のときに、今の23特別区に対する事務の配分は済んだ。」という副知事の発言があったが、区側の認識と全然違うと思った。今、都側の話聞いて、検討委員会での副知事の発言とそこが底辺で合っているのかなと感じた。

○都側

整理がついているということである。

○区側

もう整理がついているので、もしそれ以上に事務配分をするのであれば、再編をしなければ事務配分は考えられないという発言だった。随分思い切った発言だったが、今の23区で受けられる事務はこれだけだと結論付けた。それは、一部の方だけがそういう認識なのか、あるいはオール都庁でそういう認識なのか、一度聞いてみたいと思っていたが、今の都側の話聞くと何か符合するところがある。

○都側

それは符合するというのではなく、都側の認識はそういう認識である。

○区側

東京都の第2次分権推進計画の後、どうして移管が進まなかったのか調べてみたが、公式にこういう場で仕切ったという記録が見つからない。正直言って、経緯は分からない。ただ、幾つかその後、区に移管されているものがあり、何か協議が進められたという跡は残っている。今、都側が言われたように、区が拒絶したという場面が資料としてはなかった。今後、経緯は調べたいと思う。

○区側

区側でそんな認識をしている人がいるだろうか。

○区側

少なくとも、区域がどうのこうのという、認識はまったくない。

○都側

これまでの発言を誤解されないために補足するが、過去に区側に提案をした事務について、特別区が断ったことを問題にしているということではない。

以前にも、区長委任条項で都から特別区に事務を委任する場合とか、あるいは細かい事務を移管する場合とか、このような協議の場とは別にあった。

当時の実態は、課長会、担当部長会、助役会、それで区長会と上げ、順を追って説明し理解を求めた。その際、いい場合は区長会まで上がるが、駄目な場合は上がらなかったのが実情だと思う。今、区側の皆さんは、当時そういう認識がなかったと言われるが、だからどうのこうのということをいっているのではなく、もう一回仕切り直しをしたときに、先ほど区側が言われた、何で50万が出てきたのかという話だが、いろいろな事務を掘り起こす中で、区の規模とか、財政の規模とか、人口とか、そういったものがある意味ばらばらな中で、今回、都区のあり方を新しく考えていかなければならないということで、分権という旗印の下に、積極的に都の事務の中から特別区に移管できるものはないかということ掘り起こしてくれないかと、各局に呼び掛けたということである。

それに対して、今更なんだという話が各局から正直言ってあった。しかし、我々としては、これは改めてこういった仕切りの中で、事務と区域と財政の問題を話し合うことになっているので、改めてもう一回掘り起こしてもらえよう依頼した。その際、大都市ということ念頭に置いたときに、一定の人口規模が必要だろうということで、それで50万という政令指定都市に近い形を念頭に置いたときにやっていける事務ということで掘り起こしを依頼した。

その際に、なぜ政令指定都市かということ、政令指定都市レベルであれば、人材の確保とか、施設の偏在とか、そういったものがクリアできるのではないかという前提である。これが50万なのか、70万なのか、あるいは100万なのかという議論はあるだろうが、1つの目安として50万という人口を想定し、掘り起こしをしたということであり、それ以上の他意はない。

○区側

今、都側が言われたような認識は、12年改正のとき区側には全然なかったと思う。仮にそういう都側の認識があったとしても、あれから8年たって、地方自治法で基礎的な自治体と特別区を位置付けた上で、清掃事業という象徴的な大きな事務が区へ移管され、これが円滑に進んでいるという状況の中で、もう一回見直すということで444事務をテーブルにのせて議論しようということだった。去年整理したときに、人口50万程度の規模に特別区になることを前提に、都でやるべきなのか、区でやるべきなのかという配分をするという認識は全く持っていない。

広域性の確保とか、効率性の確保とか、いろいろあったが、去年、都から区へ「移管すべき事務を選定するための基準」を定めた。今回の検討対象事務も、今の23区の規模において判断すれば、特別区としては区でやるべきだという判断をした。それが50万という政令指定都市規模を想定して判断をして移管をするかしないかというのは、最初の入り口ののところには、まったくなかったと記憶している。

○都側

これまで述べているように前提ということではない。

○区側

前提という言葉がどうか知らないが。

○都側

仮に現行区域を前提に、もう一回掘り起こしをしてほしいと幾ら各局に振っても、ほとんど出てこないだろうとなった。そのため、特別区の状況が変わったことを想定すれば、どんな事務が出てくるかということで掘り起こしをしてもらった。

○区側

前提ではなく、例えばということで、掘り起こしをしたということか。

○都側

目安である。

○区側

掘り起こすという言葉に象徴されているが、都側の皆さんの後ろには、所管局があるのだと気付かされた。つまり、掘り起こすという言葉は、このテーブルでいろいろな基準を決めてみても、結局、所管局からすれば、そういう基準で出来る物事ではないということなのだろう。

○都側

その点の整理を踏まえた上で、ここに出している。

○区側

だとすると、基準を作るとき、メルクマールをどうするかと言ったとき、都側の皆さんはオール都庁で議論されたと思う。しかし、実際に個々の仕事になって、所管局に行くともう手持ちはなく、掘り起こすとなると、新たなメルクマールを入れないと出てこないということなら、議論の前提が崩れてしまうような気がする。こういう基準で議論しましょうと言っても、やはりオール都庁で発言されたと思う。

○都側

オール都庁で議論したのかという話だが、都側は、オール都庁で議論してここに出している。前に検討した水道・下水道の事務はご案内の通りだ。ここに出している事務は、オール都庁での議論であるが、オール都庁での議論と言っても、それぞれの所管局と行政部との議論であり、その中には先ほど来いろいろと述べたような議論があった。そういったものを一定程度整理して、こういう形でこの場に出してもいいと、いろいろな問題はあるが、基本的には区へ移管する方向で検討してもいいと、そういう各所管局の了解を得た上で出している。

したがって、改めてそれを基準にして、どうのこうのということではなく、これは先ほども述べたように、掛け値なしに区側で受けてもらえるだろうと。ただし、ここに書かれているように、例えば人材の確保とか、あるいは施設の偏在の問題とか、そういった問題をどうやって解決していくのか。それについては、区側でもいろいろと考えがあると思う。先ほど述べたように、工夫はいろいろあるということである。

○区側

そうすると、仮に現行の23区という規模は大中小とあるが、それでいくと、都の考え方の書き方と最終的な総合評価である「区」が「都」に変わるのか。

○都側

現行区域でどうかという検討はしていない。

○区側

していないということは、変わるということか。

○都側

変わるかわからないか、分からないということだ。

○都側

これは現行区域でできるという議論が、区側から出てくるのではないかと我々は考えていた。

○区側

だから、評価シートの上段に区の考え方として、現行の中で区ができるというふうに結論を出している。

○区側

規模の問題はどこかで話にはなる。話をせざるを得ないと思う。しかし、例えば、途中経過の話だが、都から10項目の事務について提示があったが、これは特別区が一定以上の規模になることが前提であると、区民に話したら、笑われると思う。計量の仕事とか何とかを、途中経過ではあるけれども、この10項目の仕事をするには、特別区が一定以上の規模になることが前提であり、人口が50万なければできないと言われたと言ったら、笑われてしまう。

つまり、特別区が一定以上の規模になることが必要であるということが、議論の俎上に上るのはどういう場合かといったら、この10項目の事務を移管するにあたっては、あり得ない。しかし、あれもこれも、それとなれば、一定以上の規模について、やはり取り組んでいかななくてはいけないかなという、どこかにそういう境界線みたいなものがあるのではないか。移管する事務についての検討が積み上がって行って、出口のところ、これを本当にやるのなら、特別区の一定以上の規模についても考えなくてはいけないのかなとなる。しかし、今、人口50万が前提だと言われたと、区民あるいは議会へ報告したら、それはどういうことなのという話になってしまう。

○都側

今日はこれだけの数しか検討をやっていないので、444の事務をやってみた結果、考えてみる問題ではないか。この10項目の事務だけ見て、都が人口50万で出しているから、どうしても50万以上の区にしないと駄目だということには勿論ならない。それは、全部やる中で検討していくのではないか。

人口50万人を前提として考えてくれと局に言っているが、それぞれの個々の事務にいろいろな課題を乗り越えることが必要だと書いてあるが、事務の大きさによって、いろいろな問題があるので、それについては本当に50万ないと駄目な事務もあるかもしれないし、40万でもいいかもしれない、それは中身を本当に検討した結果でないと駄目だということは、その通りだと思う。区側もいろいろな課題があるということは、実際に書いているので、例えば、区が担う方向で検討する事務という箱の中に入れたら、やはりその中で、具体的にどうやっていくのだろうかということはお互いに考えないと駄目ではないか。

○区側

それは必要である。

○都側

所管局に出している検討の前提がこうなので、これはもう全く受けるに値しないとか、そういうことは、申し訳ないが、過剰な反応ではないかなと思う。

○都側

今日も区域の議論が予定されているが、区域の問題が俎上に上がった途端、区側の委員の皆さんの後ろには、23区長などの目があるのだということを感じてひしひしと感じる。区域の問題になると、区側はかなりナーバスな反応になるように我々は受け取っている。しかし、それは仕方のないことだと思っている。

都側は決して、先ほど来述べているように、50万が前提とか何とかではなく、本当に区に移管するときに問題点は何なのか、その問題点の中に区域も出てくるかもしれない。そういったところは、お互いに箱の中に入れて虚心坦懐に話を尽くすということが必要ではないか。

○区側

特別区の人口が、50万程度の一定以上の規模になったときを想定して、検討してくれという都の内部事情で、各局から出してもらったということであれば、それはそれで分かる。ただし、50万程度の一定以上の規模でなければ駄目だということになると、入り口のそもそものルールが変わってしまう。そこは先ほど都側が述べたように、そういう前提で検討してきたが、いろいろと課題があるとしたものを、実際に移管するにはどうしようかという検討の中で、こういう工夫があるのではないかということも出てくるという話もあった。50万ありきではなく、あくまでも都が事務を検討するにあたって、仮置き数字だったということでも理解をしたいのだが、50万については、それでよろしいか。

○都側

先ほどから50万なければ駄目だということを言っているわけではない。仮に50万ぐらいあったらどんな事務ができるかということで、各局から出してもらっている。では、それを一つ一つ俎上にのせて、本当に50万でなくては駄目なのかということろは、区側としてはいろいろ意見があると思う。それはこれからやっていく話になる

と思うが、19年度、20年度の中で、なるべく俎上にのせた事務の中で、各局との調整の中で区に移管する方向で検討する事務というのを出していき、その方法として、50万ぐらいだったら何ができるかということを出したということである。

○区側

都の内部では、そういう話でこういうことが出てきたという理解でないと、我々は持って帰れない。

○区側

事務移管をさらに進めるために、ハードルを低くするために、50万ということを設定し、50万ということであれば、かなり大きな事務も移せるのではないかとということで各局に検討してもらったという趣旨であると受け取った。そうすると、都としては、50万というラインで検討した結果なので、今の23区の体制でできるという意味での区への移管ではないということだということのならば分かる。ただし、この資料の中にさらに踏み込んで、「一定以上の規模になることにより」などと書いてあるので、そうだとすれば、ある一定の規模を想定して、一定の規模でなければできないというところまで検討し尽くさないと、このことは出てこないと思う。今後検討していく上で、都としては50万ということ想定して議論していく。その結果、もしかしたら、今の体制ではできないので、いずれ、一定以上の規模になることの必要性のようなことについて問題提起をするということであれば趣旨は分かるが、個々の事務に「一定以上の規模になる」と書いてあるので、その50万の設定とリンクしているのかなと受け取ってしまう。

○都側

この事務は、区に移管してもいいのではないかと各局が判断するためには、これは専門性が必要だと判断をしていけば、やはりある程度の規模が必要だという話になるので、「一定以上の規模になれば」という言葉が出てくると思う。

2次分権ではそんな線引きはなかったという話があったが、これはアプローチの違いだという理解をしてもらえばいい。今回、事務を掘り起こすために、一応50万だったらどうかということで、仮置き50万で各局に検討してもらったということであり、逆に2次分権のときには、法的、制度的に移管できるという仕組みを持っているものは何かということで拾い出した。話があれば、積極的に移管する方向で検討しようとなっていたが、個別に検討していったときに、実はこれぐらいの規模が必要だから、それが差し障りになって下ろせなかったとか、あるいはこういう仕組みを作って下ろせたとか、そういうものがあり得る。だから、そういう意味でのアプローチの違いと考えてもらえばいい。

○区側

事務をやっていく手段のワン・オブとして特別区の規模についても、どこかの時点で議論されなければならないということは分かる。ここに「一定以上の規模になる」という言葉が文字として書いてあって、口頭で50万という話が出ると、要するに特別区が50万以上の規模になるならできると、そういう正式提案だとなるとなかなか難しい。

○都側

都側としては、全く正式提案とか何とかという意味は持たせていない。

○区側

都の内部の議論の1つとしてか。

○都側

事務を選び出すときの1つの目安として、50万を使ったということである。

○区側

この幹事会での事務配分の検討は、そもそもどのようにするかという議論をしたときに、例えば、都側は特別区に対して事務の移管を考える場合、1つの目安として50万程度の人口規模、そういうものを置いてやりますよという話が前提としてあれば、それはそれとして議論も積み重ねてこられたと思うが、ここに来て、都側としては、

一応目安は50万程度だという。それから、今の23特別区でできる事務についての検討は、平成12年で終わっていて、それでけりが付いている。それ以上になると再編しかないという。そういう話が、都区の議論の前提に立っているのであればいいのだが、区側はそういう前提を持っていない。これまで副知事は、事務配分と区域の問題はセット論だと言っているが、区側は、何でセット論なのか、セットでなくても、事務配分を検討した結果として、区域の議論が必要だということであれば、それでいいのではないかという認識だ。それを副知事は、セットというのは同時並行に議論するという話だから、なかなかそれは難しい話だという理解をしていたので、今日は何となくもやもやしたものが残った。

○区側

50万程度の一定以上の規模に特別区になったらどうだろうという提案は、突然こんな早い段階から出るとも思えないので、そういう提案ではないということを確認したい。

しかし、そうはいっても、移管するにあたって50万を前提に考えているという生々しい数字が出ると、わっと聞きたくなくなってしまふ。細かいことを聞き過ぎたと思っているが、聞いた以上しようがない。いずれにしても、細かい話を分かりましたとか、あるいは50万の前提は了解しましたとかいうことは当然言えない。そういう説明があったということで持ち帰るしかないのではないか。持ち帰って、正しくこの都の50万の意図を伝えないといけない。そうすると、先ほど来の発言を議事録で読んで、こういうことを言っていますよというふうなやり方がどうなのかなと思う。この50万を前提にしたというのは、こういうことだということペーパーか何かでしっかりと整理した方がいいのではないかなと思う。

○区側

清掃移管は、当初、収集運搬だけという形で検討が進められていたが、清掃事業全般に責任を持つべきだということで処理処分まで一体化してということになったが、平成12年8月の第2次地方分権推進計画を受けて都区で検討した事務は、個々の事務事業を積み上げて、現場から検討して上げていくと、例えば人員配置とか、専門性とか、資材や設備はどうだとか、現場だからこそ分かるいろいろな問題点が上がってきて、これは無理だという結論になったと思う。今回はそういう個別の事務移管ということではなくて、都区のあり方を全体的に見直そうということでトップ同士が場を設けて話し合っている。平成12年の議論の経過がこうだったということと、今この場での議論がイコール、その延長線上にあるものではないと考えている。平成12年の議論と現在の議論は、視点が違うと考えるべきではないか。

○都側

今の件について異論はない。要するに、今日ここで出した事務は、今回の都区のあり方検討という中で出したということがまず第1である。したがって、平成12年という話もあったが、過去の経過等をどうのこうのということではない。

50万という1つの数字が出たが、これは都の各所管局に対して移管対象事務を洗い出してもらうというための1つのメルクマールとして使った数字であり、これについて区に迷惑を掛けるようなことはしない。

先ほどからいろいろな意見があったが、今回の事務の評価には、「特別区が一定以上の規模になることによって」などの記述がある。これは、人材の確保や効率的な人員配置を行うことができるのかどうかということである。人材の確保や効率的な人員配置を行えるかどうかについては、事務移管したらかえって非効率になったとか、そういうことがあっては困るわけで、先ほど発言があったように、特別区の規模ということはその1つの要素であり、そういうこともあり得るだろうということである。したがって、いろいろな工夫の仕方があり得るだろうというふうに思う。それによって効率的になり、あるいは人材の配置、専門家の確保等ができるということもあるだろうと思う。そういう趣旨で、これを出しているわけであり、区の事務とする方向で検討するという点については、区側と意見が一致をしていると思っている。

◎座長

平成12年のいろいろな議論の内容は、都区間の財源配分を中心にした議論をしてきたと理解している。この都の事務は、大都市事務としてどうなのかとか、そういった議論をしてきた、一つ一つの事務を特別区に移管するとかしないとかという議論をしてきたという記憶はない。

しかし、今やっている事務配分の検討は、3つのボックスに仕分けをしようということであった。つまり、「区へ移管する方向で検討する事務」、あるいは「都に残す方向で検討する事務」、さらに「移管の是非を引き続き検討する事務」この3つに分けることをこの幹事会でやろうということであった。今日出た10項目の事務について、前提条件はいろいろ解決しなければならない課題もたくさんあるかと思うが、一応、区に移管する方向で検討する事務というボックスに入れようということについては、区側も都側も異論がないとすれば、人口50万がどうのこうののではなく、これは今後、具体的に移管する際に検討しなければならない部分として、一応そういうボックスに入れるということについてはいかがか。

○区側

今まで移管すべき事務を選定するための基準というのがあった。新たな人口規模の基準というのが入ってくるということはなしにして、その基準で選ぶということにしてもらいたい。

○都側

今の発言は、都の言い方からすると、人材の確保や効率的な人員配置を行うことができるなど業務執行を効率的に行うことができるかどうかということだと思う。

○区側

1点だけ確認させてもらいたい。例えば、1頁で先ほど人口50万前提で検討されたということで、特に現行でどうだという検討はされていないという話だったが、7つのメルクマールで評価を「○」「△」を付けている。資料の出方の問題であるが、これは50万を基準としたときに付く「○」「△」なのか、あるいは現行の23区を前提としたときに付いているのか。例えば、専門性に「○」が付いているが、仮に50万を基準としたときでも専門性に「○」が付くのか。

○都側

一応50万ということ掘り起こしているが、それであってもこういう課題があるということなので、そういう意味では50万ぐらいあっても、やはり専門性の確保が難しいのではないかとというのがここでの考え方である。

○区側

こちらについては、現行を前提としたものではないということか。

○都側

我々も時間がない中でやっているもので、例えば50万だったらどうなって、今ならどうだと、正直なところ、それほど細かく分析はできていない。ここで「○」「△」が付いているのを細かく説明するのは、困難な状況もあるので、その辺は酌み取ってもらいたい。

○区側

50万という線は、我々は限りなく透明に近い線だと思っている。

○区側

やはり基準は、前決めた基準によって選定するとしてもらわないと区長会が混乱してしまう。

○都側

別に基準を新しく作っているつもりはない。

○都側

50万云々というのも、今日の議論の中で都側が事務を選んだ経過を話しているだけであって、新しくハードルを上げたというつもりは毛頭ない。

◎座長

それでは、今日の10項目の事務は、都区双方から出された留意点等を踏まえる必要はあるが、基本的な方向としては、区へ移管する方向で検討する事務というボックスに入れるということにするが、よろしいか。

〔「異議なし」との発言あり〕

(6) 特別区の区域のあり方について

都側から特別区の区域のあり方について資料説明の後、検討を行った。

＜都側から都側資料1「特別区の区域のあり方に関する論点」、都側資料2「特別区の区域のあり方に関する都区の考え方（平成20年4月24日）」の説明＞

○都側

都側資料1「特別区の区域のあり方に関する論点」は、平成19年度の検討の中で、都側から論点メモとして一度出したものである。次に都側資料2「特別区の区域のあり方に関する都区の考え方（平成20年4月24日）」は、都側が出した論点メモに対し、区側は参考論点というものを出しているが、その二つを対比表にしたものである。なお、その際、区側の参考論点を参考に、都側の論点メモの部分は、多少ブラッシュアップしている。

また、注記のとおり、「区の考え方」の欄は、「特別区の区域のあり方に関する参考論点」からの引用である。さらに、「都の考え方」の欄は、いわば検討の素材ということで、これで固まっているというものではなく、今後いろいろ議論を重ねていく中で、さらに整理をしていければいいと考えている。この資料そのものも検討の素材ということで理解してもらいたい。

なお、資料の全項目を説明すると説明が長くなるので、幾つかピックアップして説明する。

まず、1頁の(2)の住民意識のところ、区側の参考論点では区民から合併を求める積極的な声は出ていないということだが、都側の考え方としては、そこに記載したような事情もあるので、やはりもっと積極的にいずれかの段階で都民・区民に十分な情報提供を行っていく必要があるのではないかと述べている。

次に、今日、50万を目安としたというところ、いろいろな議論があったのであえて触れるが、2頁の①「規模の上・下限、バラつき」では、「市に政令市、中核市、特例市という区分が設けられ、人口と事務配分との関連付けが明確になってきた流れを踏まえれば、特別区においても、これと同様の考え方を基本に置くことが考えられる。」ということで、1つの考え方として、現状の特別区を翻ってみると、概ね中核市と同等の事務を処理していると見ることもできるので、そういう観点からいえば、現行の事務配分の下では30万人という現在の中核市の規模が1つの目安になる。さらに事務移管を考えるならば、例えば政令市の法令上の規模とされている50万とか、現在暫定的に政令市に移行する規模として認められている70万とか、従来政令市に移行する規模として認められていた100万とかが1つの目安として参考値に使える可能性があるのではないかと述べている。逆に、特別区の規模の上・下限であるとか、バラつき具合とか、そのようなものについて何か区側の考えが伺えればということで米印を付け記述してある。

次に、3頁の①「相互連携・相互補完との関係」は、これは、区側から合併や規模拡大によらずとも、連携あるいは相互補完で十分対応できるのではないかと発言が幹事会の場でもあったし、参考論点の中でも出ていた。都側としては、連携あるいは相互補完というのは次善の策としてあるのであって、基本には各区が事務を直接担うところをベースに置くべきではないかと述べている。

次に、後ろの行くと、区の考え方というところが空欄になっている部分が増えてくる。これは、もともと論点メモを作ったときに、区域のあり方の問題にフォーカスを当てずに、もう少し周辺の問題について都区制度そのもののあり方はどうなのか、あるいは大都市制度そのものがどうなのかということまで論点を広げてもいいのではないかと論点メモを作成したので、そういうことで、参考論点の中には、

そういう関係の論点というものが見られなかった。その辺について、区側の何か考えを伺えればということで、米印以下に「区側の見解をお聞きしたい。」という記述がある。説明は以上である。

＜都側資料 1、都側資料 2 をもとに検討＞

◎座長

説明について質疑を行いたい。

○区側

都区の考え方ということで、「都の考え方」、「区の考え方」という資料になると、何か区の考え方としてまとまったものがあるって、都とやりとりをしているというような印象を与える。一番下に「『区域のあり方に関する参考論点』を引用した」とは書いてあるが、この資料を見た限りは、その参考論点も区の考え方なのだろうという想像をすと思う。

区の考え方というところは、今、都と区の考え方で対立した考え方を述べているつもりはない。また、この参考論点は、特別区の一定の考え方を整理したものではない。こういう論点もあるのではないかとということで、テーマ別に検討素材として出したので、例えば、「区から示された参考論点」とかいう表現に改めてもらわないと、これがそのまま公表されると、また都と区の対立軸でどうのこうのという話になっていくのではないかと思う。できればこの資料について取り扱いを考えてもらいたい。

「区の考え方」欄も分類の仕方でグルーピングしている部分があり、グルーピングの仕方によっては違う論点のところ整理されている部分もあるので、区側としては、このままだと誤解を生じるのではないかという認識である。

○都側

今、区側から具体的な提案があったので、それを踏まえて、今日はこういう形でとりあえず出すが、ウェブにアップするときこの辺を整理したい。

◎座長

特別区の区域のあり方についての検討はいかがするか。

○区側

もう前段で十分に、区域のあり方については議論したので、今日はこれでいいのではないか。

○都側

今回は、都側資料の提出が、幹事会の開催日の直近であったので、今日の段階で意見交換するのは難しいと思う。次回に向けて、もし区の中でこの見解について、何か意見をもらえればと思う。

◎座長

次回、あるいは次回以降に検討することとしたい。また、本日の資料の取り扱いについては、本日の幹事会の検討を踏まえ、事務局で表現を一部修正した上で、修正後の資料を、本日の資料とすることとしたい。

(7) その他

具体的な事務配分の検討に用いる資料について提案があった。

＜都側から具体的な事務配分の検討に用いる資料について提案＞

○都側

これから先、事務数が増えてくるので、資料について概要版のようなものを付けるなど、検討がしやすくなる工夫をしたい。この場で了解されれば、区側事務局と調整したい。

◎座長

それでは、都区の事務局で調整し、あらかじめ皆さんの了解を得た上、用いていくことにしたい。

それでは、時間も経過したので閉会したい。