

第27回都区のあり方検討委員会幹事会 議事要旨

日時 平成22年10月27日（水）午前10時30分から

場所 東京区政会館 19階 192会議室

出席者 （都側）

比留間総務局長、岸本総務局行政部長、土渕総務局行政改革推進部長、松浦知事本局自治制度改革推進担当部長、堤総務局区市町村制度担当部長、梅村総務局行政部区政課長

（区側）

山崎墨田区長、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）第26回都区のあり方検討委員会幹事会の議事要旨について

（3）具体的な事務配分の検討について

具体的な事務配分の検討について、検討を行った。

＜都側から資料1「検討対象事務総括表」（平成22年10月幹事会分）、資料2「検討対象事務評価シート」の事業内容とあわせて都の評価についての説明＞

○都側

今回は、E分野のうち12項目12事務について検討する。

なお、今回検討するすべての事務（1番のE-14「低所得者等への援護に関する事務」〔当初の事務名は、「低所得者等への援護に関する事務（被保護世帯に対する都加算、路上生活者対策など）」〕、2番のE-15「福祉のまちづくりの推進に関する事務」〔当初の事務名は、「福祉のまちづくりの推進に関する事務（だれにも乗り降りしやすいタクシーの整備など）」〕、3番のE-19「山谷対策に関する事務」〔当初の事務名は、「山谷対策に関する事務（財団法人城北労働・福祉センターに対する補助、越年越冬対策など）」〕、4番のE-20「地域における高齢者の日常生活の支援などに関する事務」〔当初の事務名は、「地域における高齢者の日常生活の支援などに関する事務（シルバーピアの整備、高齢者世帯の居住安定支援、高齢者安心電話の整備など）」〕、5番のE-22「老人福祉施設等の整備・管理運営に関する事務」〔当初の事務名は、「老人福祉施設の整備・管理運営に関する事務（補助を含む。）」〕、6番のE-27「保育所等に関する事務」〔当初の事務名は、「保育所等に関する事務（保育対策等の促進、認証保育事業、保育室等運営費の助成など）」〕、7番のE-28「子育て支援に関する事務」〔当初の事務名は、「児童会館の管理運営などに関する事務」〕、8番のE-33「障害者の経済的基盤の整備に関する事務」〔当初の事務名は、「障害者の自立の経済的基盤の整備に関する事務」（重度心身障害者手当の支給、扶養年金会計繰出金など）〕、9番のE-34「障害者施策推進区市町村包括補助事業に関する事務」〔当初の事務名は、「障害者の社会的自立への支援に関する事務（心身障害者（児）の通所訓練の補助など）」〕、10番のE-38「重症心身障害児（者）の保健医療に関する事務」〔当初の事務名は、「重症心身障害児（者）の保健医療

などに関する事務（進行性筋萎縮症検診委託・在宅重症心身障害児（者）訪問事業に関する事務）」、11番のE-39「精神障害者の医療対策に関する事務」〔当初の事務名は、「精神障害者の医療対策に関する事務（医療費助成、精神科救急医療など）」〕、12番のE-41「健康安全に関する事務」〔当初の事務名は、「健康安全に関する事務（大気汚染健康障害者医療費助成など）」〕について、事務内容の実態に合わせ、より分かりやすく名称を変更した。

それでは、検討対象事務の内容と併せて都の考え方について説明する。

1番のE-14「低所得者等への援護に関する事務」のうち、2の「低所得者等への援護に関する事務（生活保護）」は、区などが実施する生活保護の被保護者の自立支援事業等に要する経費を補助するものである。

被保護者の自立を促進するためには、保護の実施機関による一定水準以上の自立支援の取り組みが都内全域において確実に実施される必要があると考えている。このため、都は広域的な立場から区などへの補助を行い、都内全域での実施水準の確保と地域の実情を踏まえた効果的な取り組みの支援を行っていく必要がある。以上の考え方に基づき、引き続き都が担うべきと評価している。

2番のE-15「福祉のまちづくりの推進に関する事務」は、福祉のまちづくり功労者の顕彰、鉄道駅エレベーター等整備、ユニバーサルデザイン整備促進、ノンステップバスの整備等の事業に関する補助などを行うものである。

福祉のまちづくりでは、地域を問わず、すべての人が安全・安心かつ快適に暮らし、訪れることができる環境を整備する必要があり、そのための一定の基盤づくりは都の責務であると考えている。このため、地域の実情に応じた区の取り組みを都が支援するなど、都区がそれぞれの役割を果たしながら、連携して推進していくことが効果的であると考えている。鉄道駅のエレベーター等整備及びユニバーサルデザイン整備促進事業については、駅や商店街など不特定かつ多数の人が集まる場所や地域を対象として、東京に集い、生活するすべての人々が安全、快適に充実した時を過ごせるよう、都は区の取り組みが推進されるような支援を行う必要があると考えている。また、ノンステップバスの整備については、各区の区域を超えた高齢者や障害者の移動手段を確保するためにも、都が広域的に支援する必要があると考えている。以上の考え方に基づき、引き続き都が担うべきと評価している。

3番のE-19「山谷対策に関する事務」は、越年越冬対策事業や財団法人城北労働・福祉センターの運営補助、山谷地域道路特別清掃事業補助などを行うものである。

山谷対策は、就労対策、福祉・保健医療対策、地域環境改善対策等の各分野にわたることから、本事業を効果的に進めていくためには、都と関係区等が連携して取り組んでいく必要がある。また、簡易宿所密集地域が抱える問題は、東京をはじめとする大都市特有の問題であり、我が国の社会的・経済的構造に起因する問題である。さらに、山谷対策は、対象地域が台東区、荒川区にまたがるだけでなく、その歴史的経緯に鑑みても、関係区のみが個別に実施する性質の事業ではないと考えている。以上の考え方に基づき、引き続き都が担うべきと評価している。

4番のE-20「地域における高齢者の日常生活の支援などに関する事務」は、高齢者住宅支援員研修事業や高齢社会対策区市町村包括補助事業などを行うものである。

高齢者施策においては、支援を必要とする高齢者の誰もが良質なサービスを利用できる環境を確保していく必要がある、そのための一定の基盤づくりは都の責務であると考えている。このため、各区の主体的な取り組みを通じ、地域の実情を踏まえたきめ細かなサービスが都内全域に行き渡るよう、都は高齢社会対策区市町村包括補助事業により区の取り組みを一層後押ししていく必要がある。以上の考え方に基づき、引き続き都が担うべきと評価している。

5番のE-22「老人福祉施設等の整備・管理運営に関する事務」のうち、2の「老人福祉施設等の整備に関する事務」は、特別養護老人ホーム、介護老人保健施

設等の施設整備の促進を図るために整備を行う社会福祉法人等に対して施設整備費を補助するものである。

身体機能が低下した高齢者の自立した生活を支えるための施設サービスの基盤整備においては、既存施設の整備状況や施設配置の地域バランス、サービス利用数の将来見込み等に配慮しながら、適切なサービス量の確保と質の向上を図っていく必要があると考えている。こうしたことから、都内全域を通じてサービス基盤を整備していくためには、都による全都的な視点に立った取り組みも不可欠であると考えている。以上の考え方にに基づき、引き続き都が担うべきと評価している。

6番のE-27「保育所等に関する事務」は、認可保育所や認定こども園に対する支援、家庭的保育事業への補助、事業所内保育施設支援事業などを行うものである。

大都市東京においては、増大かつ多様化する保育ニーズに的確に対応していくことが求められており、保育の必要度に応じて適切なサービスを利用できるよう、質の確保を図りつつ、サービス量を拡充していかなければならないと考えており、都内全域に安心して子どもを産み育てられる環境を整備していくためには、区が地域の実情に応じて行う多様な取り組みを都が区への補助等を通じて支援していくことが必要であると考えている。また、事業所内保育施設への支援等は、企業等による次世代育成の取り組みを促進するものであり、これらの取り組みを都内全域に広げるためには、都が引き続き実施していく必要があると考えている。以上の考え方にに基づき、引き続き都が担うべきと評価している。

7番のE-28「子育て支援に関する事務」は、子育て応援とうきょう会議の運営や子供家庭支援区市町村包括補助事業などを行うものである。

子育ては、社会全体で取り組むべき大きな課題であり、子供家庭支援施策においては、誰もが居住地を問わず、地域で安心して子育てをすることができる環境を確保していくことが必要である。そのための一定の基盤づくりは、都の責務であると考えている。このため、都は、各区の主体的な取り組みを通じて地域の実情に応じたきめ細かなサービスが都内全域に行き渡るよう、子供家庭支援区市町村包括補助事業により区の取り組みを一層後押ししていく必要があると考えている。また、子育て応援とうきょう会議は、子育て支援の取り組みを社会全体で東京全域において実現するため、行政や企業、NPOなど幅広い団体の参加を得て設立されたものであり、会議の開催や連絡調整等については、都が広域的に実施していく必要があると考えている。以上の考え方にに基づき、引き続き都が担うべきと評価している。

8番のE-33「障害者の経済的基盤の整備に関する事務」は、重度心身障害者手当の支給を行うものである。

障害者施策は、障害者が地域で安心して暮らし、当たり前で働ける社会の実現を目指して様々な取り組みを進めており、このような社会を実現するために都内全域で地域の格差なく基盤づくりを進めていくことは広域自治体である都の大きな責務であると考えている。重度心身障害者手当については、心身に重度の障害を有することに加え、常時複雑な介護を必要とする者に対して経済的自立を支援するための手当を支給する都独自の制度である。障害の程度が著しい障害者にとっては、この手当は生活するうえでの大きな糧となっており、地域性を超えた制度の安定的運用が求められると考えている。また、昭和48年の制度発足時から一貫して都が事業主体となって運用し、制度として都民・区民に定着しており、地域の実情に合わせた独自性を発揮できる余地は少ないと思われ、引き続き都が安定的に制度運用を行っていくことが望ましいと考えている。また、この手当は障害者手帳の等級が重度であるだけでは支給対象とならず、東京都心身障害者福祉センターにおいて障害程度の審査・判定を受ける必要がある。障害程度の審査・判定は高度な専門性を要する事務であり、当該事務を区ごとに実施するよりも、都が統一的に実施するほうが効率面でも、基準等の均一化を図る面でも好ましいものと考えている。以上の考え方にに基づき、引き続き都が担うべきと評価している。

9番のE-34「障害者施策推進区市町村包括補助事業に関する事務」は、障害者施策を推進するための区市町村に対する包括補助事業である。

障害者施策については、支援を必要とする障害者の誰もが居住地を問わず、地域において安心して生活し、働くことのできる環境を確保していくことが必要であり、そのための一定の基盤づくりは都の責務であると考えている。このため、各区の主体的な取り組みを通じて地域の実情を踏まえたきめ細かなサービスが都内全域に行き渡るよう、都は包括補助により区の取り組みを一層後押ししていく必要がある。以上の考え方に基づき、引き続き都が担うべきと評価している。

10番のE-38「重症心身障害児（者）の保健医療に関する事務」は、重症心身障害児在宅療育支援事業や進行性筋萎縮症検診委託などを行うものである。

重症心身障害児在宅療育支援事業や進行性筋萎縮症検診委託は、特定の疾患や障害を対象としており、事業の対象者が非常に少なく、また高い専門性が求められる事業である。また、対象者は都内に散在しており、事業の受託可能な団体も限られることから、事業効果、事業効率の観点においても、都が広域かつ一体的に取り組む必要があると考えている。以上の考え方に基づき、引き続き都が担うべきと評価している。

11番のE-39「精神障害者の医療対策に関する事務」は、小児精神障害者入院医療費の助成、精神科救急医療の実施、精神科身体合併症診療委託、アルコール精神疾患や老人性認知症に係る専門医療などの事業を行うものである。

精神医療は、高度専門的な対応が求められ、かつ受け皿となる専門機関も極めて限られることから、広域調整的対応が欠かせない施策分野である。こうしたことから、救急医療、身体合併症診療やアルコール精神疾患医療などの受け皿となる病院と連携し、都内において一定の精神医療基盤を確保していくことは都の責務であると考えている。また、小児精神障害者入院医療費助成は、小児精神障害者の早期発見、早期治療を推進するため、東京都小児精神障害者診査会が専門的に診査を行い、診査で認定された障害者について医療助成を行うものである。認定件数は年間で300件弱と少なく、専門的な診査を伴うことを踏まえると、都内全域を通じて小児精神障害者が精神医療の治療を受けられる環境を確保する観点から、また事業効率の観点から、都が広域かつ一体的に行うことが望ましいものと考えている。以上の考え方に基づき、引き続き都が担うべきと評価している。

E-41「健康安全に関する事務」は、大気汚染健康障害者医療費助成や環境影響評価、アレルギー性疾患対策、花粉症対策などを行うものである。

大気汚染物質や花粉など広域に飛散するものから健康被害を予防、軽減し、都民全体の健康の維持向上を図るためには、限られたエリアの対策ではなく、広域的にポイントを設定して実態調査を行い、データ解析、研究につなげることが重要であると考えている。特に信頼度の高い疫学調査は、広域的な汚染、被害を指標として、広範な地域でのサンプル無作為抽出による大規模調査を必要とするため、都が広域的に取り組んでいく必要があると考えている。アレルギー性疾患については、予防法や治療法が解明されておらず、都民全体の健康の維持や予防の観点から、都が主導して、実態把握や調査研究、普及啓発などに先進的に取り組んでいくことが求められている。なお、大気汚染健康障害者医療費助成については、東京大気汚染訴訟の和解条件として、これに基づく枠組みとして運用されているものである。以上の考え方に基づき、引き続き都が担うべきと評価している。

<区側から資料1「検討対象事務総括表（平成22年10月幹事会分）、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

検討対象事務を3つのグループに分けて要点を説明する。個々の事務に対する考え方については、検討対象事務評価シートをご覧ください。

1番のE-14「低所得者等への援護に関する事務」のうち、2の「低所得者等

への援護に関する事務（生活保護）」、2番のE-15「福祉のまちづくりの推進に関する事務」、4番のE-20「地域における高齢者の日常生活の支援などに関する事務」、6番のE-27「保育所等に関する事務」、7番のE-28「子育て支援に関する事務」及び9番のE-34「障害者施策推進区市町村包括補助事業に関する事務」については、区の事業に対する都の補助が含まれている事務である。これらの事務の中で、広く都全域の推進体制を確保したり、国の施策と連動して広域的な助成を行う事務などについては、引き続き都が担う必要があり、また、普及啓発等の事務は、都区双方で実施するという観点から、現在、都が行っている事務については、引き続き都が担うべきであるという考え方で評価している。一方、それ以外の都の補助事業については、区の自主事業に振り替えて、地域の実情に応じて対応するよう分担関係を見直す必要があるという考え方で評価している。

5番のE-22「老人福祉施設等の整備・管理運営に関する事務」のうち、2の「老人福祉施設等の整備に関する事務」、8番のE-33「障害者の経済的基盤の整備に関する事務」及び11番のE-39「精神障害者の医療対策に関する事務」については、区の役割を拡大する方向で整理している。5番の2の「老人福祉施設等の整備に関する事務」は、広域的に利用される施設の助成は引き続き都が担い、基本的に区内で利用される施設の助成は区が担う方向で検討すべきという考え方である。8番の「障害者の経済的基盤の整備に関する事務」、重度心身障害者手当の支給は、法令に基づく事務で検討した④-3「更生相談所設置など身体障害者の福祉に関する事務」と併せて区が担う方向で検討すべきという考え方である。11番の「精神障害者の医療対策に関する事務」であるが、医療費の助成は、法令に基づく事務で検討した④-15「精神保健福祉センター設置など精神保健及び精神障害者の福祉に関する事務」と併せて区が担う方向で検討し、広域的な医療体制の確保に係る分野は引き続き都が担う方向で検討すべきという考え方である。

3番のE-19「山谷対策に関する事務」、10番のE-38「重症心身障害児（者）の保健医療に関する事務」及び12番のE-41「健康安全に関する事務」については、都区が分担しながら実施しているものであるが、現在、都が担っている事務は、事業の特殊性や歴史的経緯等から広域的な対応を要するもの、あるいは高度な専門性を有する医療スタッフが限られているもの、さらに影響が広範囲におよぶ事象についての調査、情報提供、普及等に関する事務であり、引き続き都による広域的な対応が必要であると評価している。

<資料1、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

これまで任意共管事務の検討を行ってきて、都側の評価は、一つの事務を除いて、すべて「都」となっている。改めて聞くが、任意共管事務については、はなから「都」という考え方なのか。

○都側

任意共管事務について、はなから「都」だという考えは毛頭ない。瑞江葬儀所の整備・管理に関する事務を除いて、すべて「都」という評価であるとの指摘だが、任意共管事務は、基本的に都区それぞれが担える事務であり、特に児童・障害者・高齢者福祉は、国全体で取り組むべき大きな課題であるので、都区がそれぞれの立場でやっていかなければならないと思っている。前回の幹事会でも申し上げたが、ある程度かぶる部分があったとしても、お互いがそれぞれの立場でやっているものだというのが基本認識である。

都としても庁内で、先ほどの区側の評価のような視点も含め、様々な視点から議論しており、その結果として、今都が行っている事業については引き続き都が担うべきだと評価している。

○区側

都区のあり方検討は、今都がやっている仕事について、引き続き都がやらなければならない仕事なのかどうかについて議論しようということから始まっている。従って、今都がやっているからということをもとに検討していくと議論の余地がなくなってしまう。これまでの検討の中で、府県事務であっても他県で市が事務処理特例制度でやっているものについて、「区に移管する方向で検討する事務」として整理したものが幾つかあるので、ずっと以前から都がやってきた事務についても、もう一回見直して議論すべきではないか。

また、財源の問題は、すべての検討課題の議論が終ってからやることになっているので言及するつもりはないが、主要5課題の協議のときに、都が大都市事務として市町村財源を充当すると区分した任意共管事務があったと思う。例えば神奈川県には、神奈川県立高校と横浜市立高校があり、それぞれ別の財源を使って運営されているが、都は都立高校の運営について、大規模な市であれば実施している事務なので、一部を大都市事務として市町村財源を充当するという考え方を示した。その時、区側は府県事務だという主張をしたので、そのとおりではないと言われるかもしれないが、主要5課題の協議のときに大都市事務と分けしたこと、今回の任意共管事務の検討で一つの事務を除いてすべて「都」と評価していることがちぐはぐなような気がしているが、この点はどうか。

○都側

都としても、区側が言うように、今都がやっている仕事について、引き続き都がやらなければならない仕事なのかどうかという視点で議論して結論を出している。

また、都としては、府県事務だから、大都市事務だからということよりも、7つの検討の視点の前段にある、現在都が行っている事務を補完性の原則に基づいて移管した場合に、サービスの向上に資するのか、事務の効率化が得られるのかといった視点を重視して検討を行っている。都側の評価の中で申し上げているとおり、例えば区に移譲した場合の効率性であるとか、制度の安定性であるとかといった視点に重きを置いているということだ。一方で、区の独自性なり、地域性を発揮できるような事業であれば、積極的に検討していくべきではないかという意見も庁内にある。しかし、結果として「都」という評価になっているのではないかという指摘だと思うが、様々な観点から検討した結果として「都」と評価しているということだ。また、今回検討している福祉分野について言えば、課題の大きさもあるし、区に任せただけで都は一切関与せずに行われるのかといえ、勿論そんなことはないので広域自治体として東京全体を見渡して、特別区、市町村、島しょの現況も踏まえて検討し、評価を行っている。

○区側

区側としては、任意共管事務の中にも区の果たす役割があるのではないかという考え方で「都区」あるいは「区」という評価をしているが、任意共管事務について、都側はすでに都区の役割分担が明確にされているという認識で「都」と評価しているのか。それとも、庁内で一つひとつの事務について議論した結果「都」と評価しているのか。

○都側

庁内の意思形成過程の話になるが、検討対象となっている事務について、所管局は勿論のこと、財政部門や当該事業の実施に関与する部門と一つずつ議論して、なぜこの事務を都が担っているのか、あるいは区に移管した場合にどのような効果が得られるのか、その後都はどのような役割を担っていくのかということの一つひとつ議論している。確かに、任意共管事務は法令に基づく事務と違って、やっても、やらなくてもいいと言うと語弊があるかもしれないが、政策判断に関わるものなので、仮に都がやめてしまった場合に、区が継続して同じようにやってもらえるのかということが議論になることはある。このようなことも含めたトータルな議論を行い、最終的に「都」と評価しているし、大きな課題として一つひとつの事務を検討

しているということだ。

○区側

区側としては、法令に基づく事務を検討した中で、50数項目について「区に移管する方向で検討する事務」と整理しているの、任意共管事務であるならばもっと踏み込んで「区」という評価が出てくるのではないかと受け止めていたので、任意共管事務の検討になって、なぜ頑なに「都」という評価が出てくるのか疑問に思っている。

先ほど都側から、庁内で一つひとつ議論した結果として「都」と評価しているとの話があったのでそのように受け止めるが、何となく頑なにしているという印象を持っている。区側には4年間幹事をやっているメンバーがいるが、都側のメンバーは頻繁に替わっているの、高い理想のもとで都区のあり方検討の議論を始めたときのことを思うと、ここに来て何となく頑なにしているような雰囲気を感じるの、改めて都側の認識を確認させてもらった。

○都側

結果として「都」という評価になっているの、頑なであるとの印象を持っているのかもしれないが、任意共管事務を実施するにあたっては、政策形成の過程でもかなり議論し、その結果として施策化され、予算が措置されている。都も厳しい財政状況の中で、毎年、事業を見直し、見直しをしなければ予算要求ができない状況にあり、そういう意味で政策を立案する段階でかなり議論を行っている。さらに、幹事会での検討に臨むにあたって、総務局が各局と議論して評価を行っているということだ。

また、前回の幹事会でも申し上げたが、任意共管事務は、オーバーラップする部分があってもいいのではないかと、逆に、それがないと施策の体系がやせてしまうのではないかと思っている。都区がそれぞれの立場で、ある程度オーバーラップするかもしれないが、常にそれぞれが自分の果たすべき役割は何かと自問しながら施策を実施していくというものではないか。都としては、国や区市町村と連携しながら、東京全体の施策の充実に努めていくことが必要だと思っている。繰り返しになるが、庁内できちんと議論して評価を行っているということだけは理解していただきたい。

○区側

庁内できちんと議論した結果であるということは理解するが、都も区も厳しい財政事情の中で、いかにスリム化を図るかということは大きな課題である。区側としては、都はもっとスリムになって、区に仕事を任せてもらえれば、より効率的にやれる可能性があるのではないかと思っている。例えば清掃事業についても、清掃局時代と比べると、区に移管されてかなり効率化が進んだと思っているの、是非、「区」という評価をしてもらいたい。

◎座長

他に意見がなければ、事務配分について整理したい。

1番、2番、4番から9番、11番の事務については、都と区の評価が一致しなかったため、「都区の役割の見直しの是非を引き続き検討する事務」として整理する。

それ以外の都と区の評価が「都」ということで一致した3番、10番、12番の事務については「都に残す方向で検討する事務」として整理したいがよろしいか。

[「異議なし」との発言あり]

(4) 都区制度・分権改革関連の動き等について

都側から都区制度・分権改革関連の動き等についての資料説明があった。

<都側から都側資料「大阪府自治制度研究会「中間とりまとめ」(平成22年9月22日)の概要～大阪にふさわしい新たな大都市制度を目指して～」、資料3「第5回東京の自治のあり方研究会 会議概要」の説明>

○都側

はじめに、都側資料「大阪府自治制度研究会「中間とりまとめ」（平成22年9月22日）の概要～大阪にふさわしい新たな大都市制度を目指して～」について説明する。

これは大阪府が設置した大阪府自治制度研究会が平成22年9月22日に公表した「中間とりまとめ」の概要をまとめたものである。この研究会は、現在、国が進めている地方自治法の抜本改正の検討や地方政府基本法の制定に向けて、大阪府として新たな自治制度を提案するため、大都市制度のあり方について調査・研究を行っているもので、平成22年4月に橋下知事の要請によって設置され、学識経験者5名で構成されている。まず、1の（1）の「大阪の現状と克服すべき課題」であるが、日本の成長エンジンとなるべき高いポテンシャルを持ちながらも、人口や産業の集積力の低下が経済の低迷に拍車をかけ、財政基盤を弱めるという悪循環に陥っているという認識に立って、大阪が克服すべき課題として、三つ目の丸にあるとおり、府と市の二重行政や二元行政を解消し、最適な行政サービスを提供することなどを挙げたうえで、府と市の関係については、（3）の「府市関係の分析」にあるとおり、市は市域、府は市域外という区域分断的な機能分担が固定化し、狭隘な区域に2つの大阪が存在することとなり、大阪全体としての発展を阻害する要因になっていると分析している。こうしたことを踏まえて、2の「新たな府市の枠組みの構築に向けて」にあるとおり、府と市の間で速やかに自主的な協議をスタートし、協議機関の制度化や住民意見の反映を経て、新たな大都市制度の実現に向け、府と市が共同で国に制度改正を求めていくことが必要であるとしている。次に、3の「新たな大都市制度を議論するにあたっての論点整理」では、（1）の「多様な大都市制度の構築を」において、多様な大都市制度の必要性を考えるうえで現行制度の評価を行っている。まず、都区制度については、現在も都区間で役割分担などを議論しているという状況もあり、大阪に都区制度をそのまま単純に適用することにはならないのではないかとしている。次に、政令指定都市制度の評価では、政令指定都市の多様化が非常に進み、一律の制度で括ることには限界があるのではないかとこのような認識のもと、まずは現行制度下で府と市が政策協調に努めるべきである。そのうえで、戦略や政策が共有できない場合には、大阪にふさわしい新たな大都市制度を検討する必要があるとしている。（2）の「国・広域自治体・基礎自治体の関係」では、広域自治体は、単独の基礎自治体では担えない、または水平連携では対応できないものについて、基礎自治体からの負託に基づいて実施することをその役割と考えるべきではないか。また、特別市のような広域自治体と基礎自治体の機能を併せ持つ自治体構造では、広域行政と身近な行政を一つの住民自治のもとで実現しようとする事になり、限界があるのではないかとしている。（3）の「基礎自治体と広域自治体の役割分担」では、基礎自治体は、住民の安心を支える総合的な役割を担い、そのうえで、個々の利害を超えて圏域全体の視点で考えるべきものを広域自治体が担うべきである。また、広域自治体は、圏域の成長を支える役割に加え、基礎自治体の事務とされているものでも、その後方支援として広域自治体が担うものがあるのではないかとしている。（4）の「基礎自治体のあり方」では、大阪市の再編について二つの考え方を示している。一つは、自治の機能を充実強化する観点から、大阪市を適切な規模に再編する必要があるのではないかとこの際には、首長や議会は公選とし、完全な普通地方公共団体とすべきではないか。また、議員選出の単位と意思決定の単位が一致するメリットや周辺市との水平連携が進むメリットも考えられるのではないかとこのものである。もう一つは、まずは現在の行政区に市から権限や財源を移譲して、行政区の区長公選や地域自治区の設定など、基礎自治体に近い自治機能を充実させるべきではないかとこのものである。これら2つの考え方について、今後議論を深めていくとしている。（5）の「財政調整制度」では、大阪市を再編とした場合に新たな基礎自治体間に財政力格差が生じることが想定され、財政調整が必要ではないかとしたうえで、

現在の地方交付税制度を全面適用した場合、不交付団体と交付団体との間で格差が広がるほか、交付団体の財源不足額をすべて交付税で埋めることになり、国からの交付税総額が膨張するおそれがあるとしている。一方、地方交付税制度の全面適用ではなく、新たな財政調整の仕組みを導入する場合、財政調整の原資や基準をどうするか、基礎自治体への配分を誰がどのように決めるのか、再編される基礎自治体間で調整するのか、府域全体で調整するのかなどの課題があり、これらの論点についても、今後議論を深めていくとしている。研究会では、この「中間とりまとめ」を踏まえて、本年中に「最終報告」をとりまとめる予定とのことである。詳細については、別に本文を添付しているのでご覧いただきたい。

次に、資料3「第5回東京の自治のあり方研究会 会議概要」について報告する。

第5回東京の自治のあり方研究会は、平成22年10月21日に開催され、検討事項として、予測される東京の将来の姿（素案）及び東京を取り巻く状況が示され、都、区市町村の財政面及び職員数を含めた行政体制について、基礎データをもとに意見交換が行われた。委員からは、都内経常収支比率は、都も区も年度によって大きく差がある。経常収支比率の良し悪しよりも、必要な財政需要の財源を確保できるかどうか重要である。財政面の全体的な印象としては、東京は地方と比較して恵まれていると感じるが、今後の東京のあり方を考えるうえで、高齢化や子育てに関する行政需要が増加するという大都市であるが故の課題もある。今後、今の状況が続くとは限らない。結局のところ、どのように財政推計するかが鍵となる。財政推計は景気変動する要素が多く、推計するには、仮定やシナリオを分けて行う必要がある。職員数については、生活保護や少子高齢化に伴う対人サービスに必要な人材をどのように確保するのか、また、そのための財源など、人件費レベルで考えることも重要である。区、多摩の市町村、島しょは、事務配分や制度が異なるので、今後、自治のあり方をどのように整理して読み解いていくのかが課題であるといった意見が出された。

◎座長

説明、報告について意見、質問等があればお願いしたい。

○区側

過日、23区長を対象に毎日新聞が実施した大阪都構想に関するアンケート調査の結果が公表されている。アンケートに答えた区長の中で、構想を評価するとした区長はゼロで、半数以上が実現困難と回答しているようだが、都としてこのアンケート調査の結果をどう思うか。

○都側

あくまでも個人的な見解になるが、非常に多様な意見があるとの印象を受けた。今、まさに都区のあり方検討で議論していることが、各区長の意見の中にいろいろな形で出ていたと感じた。

○都側

問題意識としては、やはり大都市の一体性と住民に身近な事務というものをどう調和させていくのかということだと思う。東京にも同じ問題があって、これを今の大阪に照らし合わせて考えていくと、最終的にはこのような議論になっていくのではないかと考えている。都区制度がいいのか、基礎自治体をもう少し多くつくるのがいいのか、いろいろな考え方があると思うが、最後は財政調整をどうするのかという問題に行き着くのではないかと考えている。大阪府の研究会では、財政調整の問題は、今後議論を深めていくとのことだが、問題意識は示されているので、関心を持って成り行きを見ていきたい。

○区側

大阪の動きに対して、国は何か反応しているのか、情報があったら教えてもらいたい。

○都側

特に、国からは話を聞いていないし、具体的な動きもつかんでいない。

○区側

以前、神奈川県松沢知事が知事になったらたくさん仕事ができると思っていたが、横浜市や川崎市には知事として関与することがなかなかできなくて、県の仕事はそれ以外の地域の仕事に限られてしまうという趣旨の感想を述べられていた。神奈川県の場合は、平成22年4月に相模原市も政令市に移行しているが、恐らく大阪府の橋下知事も知事になってみたら巨大な大阪市が存在して、財政や仕事の面で関与することができないので、特別区制度に魅力を感じて大阪都構想を熱心に提唱されているのではないかと。個人的には、そのような感想を持っているがどう思うか。

○都側

橋下知事の真意は分からないが、恐らく今指摘されたようなことが根底にあるのではないかと。特に大きな政令市を抱えている府県では、仕事のやり方があまり効率的でなく、お互いがフラストレーションを持っているようなところがあるのではないかと。特に府の側から見た場合に、先ほどの指摘にもあったように、大阪市のエリアにはほとんど関与できないというような意識が根底にあるのではないかと。

最終的には、住民にとって何がベストなのかということがポイントになると思うが、現状は、政令市が広域行政の相当部分を担っているため、最後は二層構造が本当に必要なのかどうかという議論に行き着くのではないかと考えている。

○区側

そういう意味では、単に大阪だけの問題ではなく、府県と政令市の役割をもう少し高いレベルで見直すことも必要ではないかと考えている。アンケート調査で大阪都構想を評価するとして区長がいなかったのはそういう趣旨ではないかと。

(5) その他

都側から前々回（平成22年6月29日）の幹事会において区側から提案のあった児童相談所の取り扱いについて説明があった。

○都側

前々回、6月29日の幹事会で区側から提案のあった児童相談所の協議の件について、先日、都側の考えを事務的に示したところである。

我々も、昨年度の江戸川区の児童虐待事件のような悲劇を二度と繰り返してはならないと考えており、今後、検討方法や検討体制などの詳細を引き続き事務的に調整させていただきたいと考えているので、よろしくお願ひしたい。

○区側

区側の申し入れに適切に対応していただき感謝申し上げます。

今後、都区双方で検討体制を整えて検討していくことになるが、検討スケジュールについて何か考えがあるか。

○都側

区側と事務的に調整していかなければならない事項なので、都の正式な決定事項として申し上げることはできないが、2年前に児童相談所の評価を行ってからかなり年数が経っていることや評価を行うにあたって児童虐待のような視点が必ずしも十分ではなかったことなど、我々としては、新たな要素がかなり入り込んでいるという認識を持っているので、今の段階で、いつまでにとこのようなことはなかなか言えないのではないかと事務的には話をしている。その中で、区側の意見も聞きながら調整していきたいと考えている。

○区側

いずれにしても、「区へ移管する方向で検討する事務」として方向付けを行った53項目については、今後、引き続き具体化を行うための検討をしていかなければならない。こうした中で、児童相談所については、例外的にこの53項目から抜き出して、早目に検討を進めようと提案しているため、他の52項目と同じスケジュールと一緒に検討結果がでるということになってしまうと早めた意味がなくなってしまふ。是非早目の検討をお願いしたい。

○都側

先ほども申し上げたが、我々は、あのような児童虐待による死亡事件を二度と繰り返してはいけないと思っている。再発防止のためには、いろいろな方法が考えられると思うが、区側からの提案の趣旨も、その一つの方法として詳細な検討を行うというものだ我々は受け止めている。スケジュールについては、53項目と関連付けるとなかなか難しい問題がある。都側、区側が引きずっている難しい問題があるので、我々としては、再発を防止する観点から検討していくというようなことを考えている。ただし、53項目の中でも児童相談所は、様々な課題があり、かなり難しい部類の話だと思っているので、そういうことも踏まえて対応したいと思っている。

◎座長

予定の時間になったので、今日は以上で閉会とする。