

## 第6回「都区のあり方検討委員会」会議録

- 日 時：平成21年2月2日（月）14：00～
- 会 場：都庁第一本庁舎33階 S6会議室
- 出席者：【都側委員】  
菅原副知事、山口副知事、猪瀬副知事、中田総務局長  
【区側委員】  
多田特別区長会会長（江戸川区長）、中山同副会長（新宿区長）、吉住同副会長（台東区長）、鎌形同事務局長  
【報告者】  
山崎都区のあり方検討委員会幹事会座長（墨田区長）
- 会議次第
  - 1 開会
  - 2 都区のあり方検討委員会幹事会からの報告
  - 3 都区のあり方検討委員会幹事会の検討事項
  - 4 その他
  - 5 閉会

### <会議経過>

#### 1 開会

##### （山口会長）

これから第6回都区のあり方検討委員会を開催します。

会議の進行は、前回と同様、私が務めさせていただきますので、よろしくお願ひします。

なお、本日、谷川副知事は急に公務が入りましたため欠席となりますので、あらかじめご了承くださいと思います。

それでは、早速ですが、議事に入ります。

まず初めに、平成20年度の検討状況について、幹事会座長の山崎墨田区長からご報告を頂きたいと思います。山崎座長、よろしくお願ひします。

#### 2 都区のあり方検討委員会幹事会からの報告

##### （山崎墨田区長）

都区のあり方検討委員会幹事会の座長を務めています墨田区長の山崎です。

それでは、平成20年度中の幹事会の検討状況について報告します。お手元に資料1として「都区のあり方検討委員会幹事会 平成20年度の検討状況」と題した報告文と参考資料がお配りしてありますので、報告文の1枚目をご覧下さい。

今年度は、検討委員会から幹事会への下命に基づいて、平成19年度に引き続き、具体的な都区の事務配分、特別区の区域のあり方及び税財政制度について検討を行いました。

まず、1の都区の事務配分について、(1)に記載したとおり、平成19年度には、検討対象事務を選定するための基準を定め、検討対象事務を選定し、移管すべき事務を選定するための基準を定めました。その上で、基本的な方向のとりまとめのイメージとして3つの方向付けを行うこととし、その結果を踏まえてさらに具体化に向けた検討を行っていくという考え方を整理しました。この整理を踏まえて、都区の具体的な事務配分の検討に着手したところ、検討対象事務リストの1①及び②の事務については、検討の結果、事前の準備及び調整がさらに必要であるということで、1③の事務から検討を行うこととなりました。

次に、今年度の検討状況ですが、(2)に記載したとおり、検討対象事務とした444項目のうち286項目を具体的に検討しました。このうち、検討対象外としたものが65項目、「区へ移管する方向で検討する事務」50項目、「都に残す方向で検討する事務」100項目、「移管の是非を引き続き検討する事務」71項目と整理をしました。なお、「移管の是非を引き続き検討する事務」としたもののうち36項目については、都区が分担して担うなど、一部考え方の一致したものも含まれています。

2ページをご覧ください。20年度は、9回の幹事会を開催し精力的に検討を行ったところですが、158項目の事務については、現時点で検討の方向付けを行うに至っていません。

なお、この事務配分の検討に際し、都は、都区の事務配分の検討と特別区の区域のあり方の検討はセットで検討すべきであるとし、「都の評価は、特別区が人口50万人以上の規模となった場合を想定した評価である。ただし、これをもって移管の前提条件とするものではない。」という考え方を示しました。

これに対し、区は、事務配分の検討は、もともと区域のあり方を前提とするものではなく、事務配分の検討の結果として区域のあり方の検討が必要になる場合がありうるとしても、あらかじめ一定規模への再編を想定した議論はおかしいとの考え方を示したことを付言しておきます。

次に、2の特別区の区域のあり方について、(1)に記載したとおり、平成19年度は、都区双方から論点等を出し合い、これを踏まえてさらに議論を進めることとしました。

今年度においては、(2)に記載したとおり、都は、「再編を含む区域のあり方について、議論が必要である」という都区の合意に基づいて、真摯に議論する必要があると主張し、「論点メモ」や「参考論点」についての都の考え方や区に対する質問などを整理した「検討の素材」等を提示するとともに、様々な関連する資料を提示しました。

一方、区は、都からの質問に対し、区域の再編の問題は、それぞれの区や地域のあり方に係わるものであり、23区が統一的な見解を持ちうる性格の問題ではなく、今回の都区のあり方検討を通じて、都区の役割分担のあり方を整理した上で、それぞれの区が基礎自治体として自らのあり方を構築する中で主体的に判断するものであるとの考え方を示しました。

こうした議論の中で、将来の都制度や東京の自治のあり方を明らかにしていくことが重要であり、学識経験者も含め、都と区市町村共同で調査研究することが必要であるとの認識が都区双方から示され、一致を見たところです。

3ページをご覧ください。

3の税財政制度については、区は、論点を示しましたが、具体的な議論には至っていません。

以上がそれぞれの検討事項ごとの検討状況ですが、こうした検討を踏まえて、4の今後の対応についての考え方を示し、検討委員会の判断を頂きたいと思えます。

まず、当初、今年度中に都区のあり方に関する基本的方向をとりまとめるべく、都区の事務配分、特別区の区域のあり方及び税財政制度などについて検討してきましたが、これまでの幹事会の検討ではとりまとめるまでには至らなかったところです。このため、さらに検討期間が必要であるということが幹事会としての考え方であり、本日の検討委員会で指示があれば、引き続き検討していきたいと考えています。

その際の都区の事務配分については、来年度中に国会提出が予定されている新分権一括法案の動きを踏まえる必要があると考えています。

また、特別区の区域のあり方については、先ほどご説明したこれまでの経緯を踏まえて、今後の対応を整理する必要があり、検討委員会の判断を頂きたいと思います。

税財政制度については、今後の検討課題の議論の推移を踏まえて整理する必要があると考えています。

以上が今年度の検討状況についての報告です。

もう1冊、参考資料を添付していますのでご覧下さい。

まず、目次が付いていまして、次ページ以降に参考1から参考8までが記載されています。

1ページの参考1は、会議経過であり、検討の経緯が一通り分かるように第1回から記載し、3ページの参考2は、それぞれの会議の概要を整理したものです。

15ページの参考3は、都区の事務配分に関する検討状況で、今年度までの検討状況を一覧にしたものです。事務配分については、444項目のうち、方向性の整理をつけたものが221項目、方向性が未整理なものが158項目、対象外としたものが65項目となっています。16ページから44ページまで、事務ごとの評価あるいは検討状況を記載しています。

45ページの参考4から49ページの参考7までは、平成19年度にとりまとめました事務配分の検討に当たっての基準などについて改めて記載したものです。

50ページの参考8は、幹事会に提出された特別区の区域のあり方に関する資料等を一覧にしたものです。

私からの報告は以上です。よろしくご検討をお願いします。

**(山口会長)**

ありがとうございました。

ただいまの山崎区長のご報告について、ご意見並びにご質問がありましたらお願いします。

**(多田副会長)**

区側としては、幹事さんに大変ご苦勞をかけたなと思っています。大変精力的にいろいろ検討していただいて、その都度詳細な議事要旨も頂いて、それを

また区長会でもいろいろ意見交換をしながら幹事に伝えて進めてきましたので、この内容については、今ここで特段質問や意見ということはありません。今の報告を十分承知をしているところです。

**(猪瀬委員)**

少し余談ですが、先ほど会議が始まる前に新宿区新聞の話が出ました。与謝野大臣が新宿の歴史などの話をしたのですが、少し間があいたので、年末の中期プログラムに消費税を盛り込んだのは与謝野大臣で、そこには消費税は福祉目的税のような書き方をしてありましたので、消費税を地方税とするという考え方はしていないのですかと与謝野大臣に言いましたら——というよりも、地方税として考えなければ税財源の移譲はできないというか、地方の財政はもたないで、消費税を地方税として考えるべきであります。福祉目的税化して全部を国税にしてしまうと、これは地方分権の立場としては困るのですがと、このように与謝野大臣に言いました。これに対して、与謝野大臣は、大体、消費税を上げると言っているのは僕だけだ、僕が1人でバッシングを浴びているのであって、誰も地方の首長は消費税のことを言わないではないか。もし消費税を地方消費税として欲しいのなら、地方の首長が自分で言うべきである。自分は消費税アップでみんなにバッシングを浴びて、自分だけが言っていて、それは当然言った人の権利だから、それは福祉目的税だ、こういうような言い方をしていました。

これは少し余談ですが、この3ページの税財政制度に関する論点、これは東京都と区の間での財政の問題ですが、全体としては国税をどれだけ地方に持ってくるかということがまず前提であって、それから勿論、都と区の間での問題が出てくる。大きな流れではそういうことで、そういう大きな流れで、国政が混乱しながら動いているときに、やはり我々も共有した理解を、都と区の問題の矛盾の部分だけではなくて、全体として都と区が受け取る部分が大きくならなければというか、課税自主権がきちんと確立しなければ地方分権と言えないので、そういうことも頭の隅に入れておいてもらえたらと思います。

**(多田副会長)**

期間的に、このところまで入れなかったですが、これからの課題です。

**(山口会長)**

まだまだ、幹事会は続いていきますので、国の動向だとか、地方分権だとか、課税自主権だとか、今後検討するに当たっては一番重要なことですから、これらについても検討を続けてもらいたいと思っています。

今、山崎区長からありました幹事会の報告、ここにこれまでの資料がありますが、精力的に議論していただき、大変ありがとうございます。幹事会において相当議論をしていただき、まだ結論が出る段階ではありませんが、これまでの議論に対しては非常に敬意を表したいと思っています。

それでは、今の報告について、検討委員会としてこの報告のとおり引き続き検討を行うこととしたいと思います。

それから、先ほどありました特別区の区域のあり方については、様々な課題がありますので、将来の都制度あるいは東京の自治のあり方、これらも学識経験者を交えまして、都と区だけではなく、市町村とも共同で調査研究する場を設ける必要があるということで幹事会でも認識が一致したと聞いていますので、その方向で対応したいと思いますが、いかがでしょうか。

**(多田副会長)**

結構です。

**(山口会長)**

よろしいですか。

(「異議なし」の声あり)

**(山口会長)**

それでは、そのように整理をしたいと思います。

## **2 都区のあり方検討委員会幹事会の検討事項**

**(山口会長)**

次に、平成21年度における都区のあり方検討委員会幹事会の検討事項についてですが、幹事会では、平成18年11月14日の「都区のあり方に関する検討会における『とりまとめ結果』」及び「都区のあり方検討委員会幹事会平成20年度の検討状況」を踏まえて、都区の事務配分、特別区の区域のあり方、税財政制度の3点について、基本的方向のとりまとめに向け、引き続き検討を行うようお願いしたいと思います。

具体的にはお手元の資料2、「都区のあり方検討委員会幹事会の検討事項について（案）」のとおりにしたいと思いますが、ご異議ありませんでしょうか。

（「異議なし」の声あり）

（山口会長）

それでは、21年度における都区のあり方検討委員会幹事会の検討事項について、お手元の資料2のとおりにします。引き続き検討ということになりますので、よろしくお願いします。

#### 4 その他

（山口会長）

それでは、せっかくの機会ですので、意見交換をしたいと思います。発言をお願いします。

（多田副会長）

都区のあり方検討委員会という一般的な枠組みの中でやってきましたので、時間的には当初予想したような形では運べなかったということで、議事要旨を読みましても、いろいろな議論があり、相当時間の掛かる問題だなと途中から思っていました。しかし、事務配分についてかなり精力的に議論していただいて、まだ残っていますが、これは将来的にかなり整理ができていくと、私は思っています。

区域の問題については、若干、都側の考えていたことと、私どもがどういうスタンスで臨むかということが、少しここはやはり一致しなかったということだと思います。私どもの印象ですと、都側は、具体的に何か手を着けるという方向で議論してほしいというような趣旨がうかがわれたのですが、区側としては、余り具体的になってきますと、それは個々の問題ということになってきて、特別区の区長会ということでは何か集約し切れないという立場があり、そこら辺がうまくかみ合わないまま来たのかなと思います。このまとめは、都区の関係もありますが、区はどうあるべき、都はどうあるべき、道州制等の問題もありますから、そういう中でもう少し客観的な共通認識という形での議論をしてというまとめになっています。もう少し現実的な、いわゆる何か共通の意識の中で議論ができるようになるかなと期待をしているので、それには前段

の調査研究的なものも必要ですから、それを踏まえながらまた話をしていくということなので、ある意味でかみ合ったお話もできるのかなと考えています。是非、余り際立った立場の違いがない形で進めていければいいと思います。

**(山口会長)**

都区のあり方については、18年から検討してきて、その前の平成12年の都区制度改革もありましたし、その前からも議論してきましたが、やはりどこかに財調という財政の問題があって、それをめぐってなかなかお互いのコミュニケーションが悪くなっていた時期もあったと思います。そのため、この東京をどうしていきますかといったお互いのバックボーンとなるような検討があって、それを踏まえて財政の問題を含めて検討になっていけばと私は常々思っています。そういう面では、せっかくできたこういう検討委員会ですので、先ほど猪瀬副知事が言いました課税自主権の話も当然出てきますから、あるいは新分権一括法案が出てきて、地方自治をどうしますか、あるいは国力をどうしますかという議論に当然なっていきますので、そういう面で引き続き検討していきたいなと思っています。

特別区は23区ありますので、なかなか一致点を見出すには時間がかかると思いますが、ただ、どこかで共通の認識がないと一歩も前に進みませんので、そういう面でまたこれからも協力していただきたいと思います。

分権委のメンバーであります猪瀬副知事から、今の状況だけでも少しこの場でお話してください。

**(猪瀬委員)**

地方分権の委員をやっていますので、大体どのような状況になっているかということをお伝えしておきたいと思っています。

一昨年の07年4月、安倍内閣のときの4月2日に官邸で第1回委員会が開かれ、僕が副知事になるより少し前ですが、それから検討を進め、1次勧告、2次勧告を出してきました。2次勧告がついこの間の12月8日です。そして、3次勧告が税財源となっています。2次勧告は、国の出先機関を削って、地方、都道府県に移すと、そういう話です。

例えば東京に関わることで言うと、国道20号とか国道246号は東京都へ移していいのではないかと。一般的に他県の場合に、大体お城のあったところ

に県庁があります。東京の場合は皇居ですから同一に語れないのですが、お城の周辺に県庁やまちの中心街があつて、そこに旧国道が大体あり、郊外の方にバイパスがあつて、県をまたがって走っている。そういう道路は国でやればいい。しかし、市内に入ってくる旧国道のようなものはそもそも県に移すべきだ、あるいは市に移すべきだ、こういう考え方が基本にあります。

東京の場合、そうすると皇居の周辺、本当は内堀通りは東京都の管理であつていいわけです。ところが、南の半分だけ国道1号と20号が、日本橋から国道が出てきて、昔のGHQの横を通つて、桜田門のところへ来て、そして虎ノ門の方に行くのが1号で、それから、同じように日本橋から出てきて半蔵門までぐるっと回つて、そして新宿通りになつていくのが、これは20号ですが、少なくとも皇居の下の部分の国道については、都の管理にすべきではないか。つまり、皇居の植栽が不統一であつたりして、そもそも東京の中心の皇居のエリアは東京都が管理すべきであるということです。そういうことで、県境をまたぐような国道は国が管理するとしても、県内で完結するような国道、あるいは他県とつながつていてもそれほどメジャーでない国道は地方自治体に任せるべきだろうということです。

このようなことを含めて、例えば地方整備局とか地方農政局とか出先機関がたくさんありますが、できるだけ都道府県に移すべきであり、33万人の国家公務員のうち地方にいる21万人、そのうち、15系統といつて、海上保安庁、気象庁、国税、税務署、こういうのを除いて大体10万人程度を対象にしてどれだけ地方に移すことができるかということ、3万5,000人程度移せるのではないか。もちろん、3万5,000人全部移すのではなくて、国家公務員としてリストラしてもらい、地方に必要なものを移すということです。さらに、財源と一緒に地方に移すべきであるという勧告を12月8日の2次勧告としたわけです。

また、例えばハローワークは、こういう雇用情勢が厳しいときには、生活保護費を出し、生活保護費を出したらすぐ抜けてもらふというような就労システムがあつた方がいい。そういう意味では、ハローワークのような仕事は、本来、都道府県に任せれば、生活保護から職業訓練、就労という一貫した流れを作り出すことができるので、国が距離が遠いところでやるよりはいいのではないか、

ハローワークに必要な財源と一緒に移すべきではないか、このような提案もその中に入っています。

そこまでが第2次勧告で、第3次勧告が税財源です。これを始めますと三位一体のときのように大騒ぎになって、なかなか進まなくなるということがあると思います。税財源の改革をしようとすると、誰も味方がいなくなります。どの組織もみんな反対に回って大騒ぎになりますから、これから大変なことになると思います。

それから、政権基盤が非常に弱いので、麻生総理に勧告を出すわけですが、麻生総理が相当頑張ってまた支持率が上がっていくようなことであればいいのですが、あるいは野党に政権が仮に移るとしても、地方分権に熱心な国会議員が中心になって、与野党の枠を超えて改革をしていくということであれば問題はないのですが、現状ではなかなか大変かと思えます。

税財源の問題は、基本的には、先ほど言いましたように、1つは消費税がキーになると思います。与謝野大臣が言いましたように、自分が汗を流してバッシングされながら提案しているのに、都道府県知事は提案しない、政令市長も提案しない、市町村長、区長を含めて誰も言い出さない、そういうところで自分だけ言い出しているのだから、それは福祉目的税として国税であって、これを地方税財源にと言われても、欲しい人は自分で主張しなさいと、こういう皮肉となる訳だと思います。これは裏話的な話ということです。

3次勧告は春だろうと言われていています。春というのはもうすぐですが、北海道は5月か6月でも春だと言いますし、春というのは非常にあいまいな春であるということです。本来は、第3次勧告は9月だと言われていたのですが、増田総務大臣になったときに、半年早めると言って春ということになったのです。本来は9月以降の秋に勧告の予定だったのです。そうすると、21年度中ということは来年の3月までを含めて21年度中ですから、非常にあいまいな表現になっているということです。あえて半年前倒ししたのですが、またあえて半年後ろ倒しにすることも可能だということで、非常にグレーになっています、今のところということです。

税財源の議論は、とにかく非常に難しいので、いつ、どのように出すかということも、これから暗中模索というところもあります。本当は麻生総理が総理

大臣になって解散するとみんな思っていたわけで、そういう状況ではないので、何とも政局が混迷を深める中で非常に方向を見出しにくいわけです。けれども、地方分権改革推進委員会としては淡々と仕事を進める、こういうことです。

**(山口会長)**

ありがとうございました。

それでは、先ほどのとりまとめのとおり、引き続き幹事会で検討していただくわけですが、他の自治体とは異なって昼間の流入人口300万人もあるという首都である東京、こうした東京が活力を有するためにどういう自治のあり方がとられるべきか、なかなか議論を尽くし切れていませんが、そういう面では基本的方向のとりまとめに向けて、引き続き幹事会で検討していただきたいと思います。多方面から注目もされているところでもありますので、是非引き続きよろしくお願ひしたいと思います。

**(猪瀬委員)**

一言だけよろしいですか。

東京都から夕張に2人、去年から1年間行っています。この間、研修として雪かき隊10人を派遣しました。区の職員は現場に直に接しているところがありますが、都庁の職員は割と現場に直に接する場面が少ないため、夕張市へ行ってとても刺激になったということです。大阪から2人と広島から2人。大阪は、財政再建団体になりそうなので、見てきたらどうだと。広島は、もともと廃墟から立ち上がったので、その原体験も少し消えかけているので夕張へ行ったらどうだということで、都庁の職員10人と広島と大阪2人、先週、雪かき隊、先々週かな、非常に刺激になったということです。帰ってきたらみんな元気になって、とてもよくやっています。夕張は夕方4時半に暖房が切れてしまうのですが、氷点下10度以下で暖房が切れても、都庁の職員2人は夜10時までやっています。若い職員ですが偉いですよ。

そこで、区役所からも1人ぐらい出したらいいかなというように思っています。やはりファイルとか文具ひとつをとっても、全部古いのを使っていますから、お金がなくなるということはどういうことかということがわかる。夕張は東京23区より広くて1万2,000人ですが、7つある小学校が1つになり、中学は3つあるのが1つになるということ、そういうところを若い職員が見に

行ったら相当刺激になるのではないかなと思いますので、あえてお話ししました。

**(多田副会長)**

災害が起きたりしますとかなりの動員をします。それぞれ、勉強になって帰ってくると思います。こういう場面ではそこまでなかなか取り組んでいませんが、よく考えてみます。ありがとうございます。

**(中山委員)**

新宿区では友好都市提携をしている伊那市と職員の交換をやっています。やはり23区的位置関係と、伊那は大変広く、農山村も持っているところで、財政の状況も違いますし、相対化できる、若い職員がそこから勉強するところはとても多いと思っています。そして、東京が、同じ自治体ということで互いに、多くの地方の自治体に少しでも役に立てるといいと思っています。

私は、今のキーワードとして、信頼や協力というのはとても重要だと思っていて、そういう意味で夕張に派遣しているような取り組みは素晴らしいなと思います。

**(猪瀬委員)**

今の話のように、伊那と新宿と両方の目で見れるようになりますし、比べて見れるようになれるということです。

**(中山委員)**

そうです。互いに職員を交換しているので、伊那の職員にとっても役に立つと言ってもらえます。

**(猪瀬委員)**

あと、やはり東京富裕論があるわけです。東京富裕論というのは特に中心にある区の部分で、周辺の区と中心の区とまた財政状況が違いますが、やはり外から見れば、何でそんなに格差というか、要するに不公平だという目が必ずあるわけであって、そういう目を意識してもらいたいということです。ですから、小中学生の医療費全部無料だということになると、そうではないところもあるわけですから。特に今のところは港区とか中央区とか千代田区とか、中心の区はものすごいお金があり、でも、調整されて皆さんのところにもたくさん配分されるわけですが、そういう外の視点というか、そういうのをやはり意識すべきであると思うのです。そうすると、東京も、全体で言えば東京都になるわけ

ですが、豊かではあるが、でも、これだけ国のため、日本国民全体のために還元していますよということを、単にお金のやりとりではなくて心意気で見せていくということが、批判を浴びないためにも必要だと思った方がよろしいかと思えます。

(吉住委員)

夕張の雪かき、テレビで見させてもらいました。

(猪瀬委員)

是非、検討してみてください。

## 5 閉会

(山口会長)

そろそろよろしいでしょうか。では、この検討委員会についても、引き続きよろしくお願いいたします。

これで本委員会を終わらせていただきます。ありがとうございました。