

東京 23 区の再編（浅見泰司・中野英夫・小林庸至）の概要 『都政研究平成 14 年 8 月号』

1 基本認識

近年、地方自治に関する制度改革が進められ、地方自治体における市町村合併が活発化している。背景には、地方分権の実現とともに、地方財政面での効率化の要求がある。

東京都においても、自治体の最適な規模のあり方を考察することは極めて重要になってきている。

2 検討にあたっての視点

自治体の規模はその行政サービスが効率的になっていけばよいが、自治体は公的な意思決定の単位でもあるため、単純に行政サービスの供給費用の効率化問題だけでは馴染まない面もある。そのため、本来は自治体の再編を考える際にも、それが地域にとって費用面で効率的になることだけでなく、自治体における意思決定が適切になるかどうかも加味して分析しなければならない。

しかし、これは、自治制度や税制に大きく関わる問題であり、分析の範囲を超えているため、代替手段として「地域のつながり」「自治体の財政バランス」「自治体の形状」等の条件を組み込んで分析する。

3 再編案

(1) 「経常費用の最小化」に着目した場合

経常費用が最も改善するように隣接する 2 区の合区を繰り返し、それ以上改善されなくなるまで行う。

これにより得られる区割案は、以下のとおり、23 区を 16 区に再編するものである。

- | | | | |
|------------|--------|-------|--------|
| ①千代田・台東・荒川 | ②中央・墨田 | ③港・新宿 | ④文京・豊島 |
| ⑤品川・目黒 | ⑥渋谷・中野 | ⑦江東 | ⑧大田 |
| ⑨世田谷 | ⑩杉並 | ⑪板橋 | ⑫練馬 |
| ⑬北 | ⑭足立 | ⑮葛飾 | ⑯江戸川 |

人口はほぼ 30～80 万人、面積は 20～60 k m²とだいたいまとまり、現状よりも区間の規模のバランスはとれている。また、「地域のつながり」や「自治体の財政バランス」という観点からも、現状より弊害を生じることはなく、費用面から考えた比較的良好な候補である。

しかし、「2 検討にあたっての視点」で述べたとおり、自治体の再編を考える際には、費用面で効率的になることだけでなく、他の要素にも着目する必要がある。

(2) 「地域のつながりの最適化」に着目した場合

地域のつながりという観点から最適化を行う。

これにより得られる区割案は、以下のとおり、現行の 23 区を 11 区に再編するものである。

①千代田・中央・港・新宿・文京・台東・渋谷・豊島 ②品川・目黒 ③墨田・江東 ④板橋・北・荒川 ⑤中野・杉並 ⑥大田 ⑦世田谷 ⑧練馬 ⑨足立 ⑩葛飾 ⑪江戸川
--

都心区と目されるほとんどの区が合区され、一大都心区を形成している。区の形状としては、(1) よりもコンパクトな形状となっており、再編の一つの方向性を示しているとも言えるが、一方で自治体間の財政バランスが大きく崩れている。

(3) 「自治体の財政バランス」及び「経常費用の最小化」に着目した場合

歳入と歳出の格差を各区に関して求め、その総和が最も小さくなる区割を検討する。

これに「経常費用の最小化」の要素を加味するが、「自治体の財政バランス」と「経常費用の最小化」の重視の仕方(ウェイト)を変えて、幾つかのパターンを比較してみると、「経常費用の最小化」のウェイトを 0.0~0.4 にした場合の区割案は以下のとおり、現行の 23 区を 3 区に再編するものである(※)。

①江東・荒川・足立・葛飾・江戸川 ②中野・豊島・板橋・北 ③千代田・中央・港・新宿・文京・台東・墨田・品川・目黒・大田・世田谷 渋谷・杉並・練馬
--

※ 財調交付金を各区の人口規模に比例して配分する場合を想定

(1) (2) に比べて、区の数が増減しており、いわば内部補助が可能な再編になっているが、規模や形状が不自然となり、適切とは言えない。

(4) 「自治体の形状」及び「経常費用の最小化」に着目した場合

地域内の平均移動距離(地域内の任意の 2 点を結ぶ距離の平均値)を用いて形状の最適化を検討する。

これに「経常費用の最小化」の要素を加味するが、「自治体の形状の最適化」と「経常費用の最小化」の重視の仕方(ウェイト)を変えて、幾つかのパターンを比較してみると、「経常費用の最小化」のウェイトを 0.2~0.6 にした場合の区割案は以下のとおり、現行の 23 区を 14 区に再編するものである。

①千代田・文京・台東・荒川 ②中央・墨田・江東 ③港・目黒・渋谷 ④新宿・中野 ⑤豊島・北 ⑥品川 ⑦大田 ⑧世田谷 ⑨杉並 ⑩板橋 ⑪練馬 ⑫足立 ⑬葛飾 ⑭江戸川

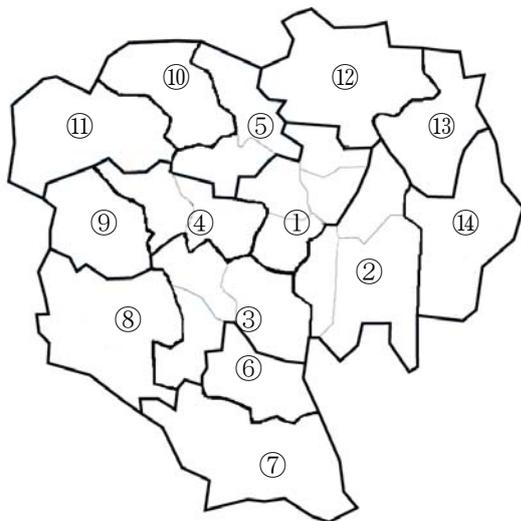
「経常費用の最小化」のウェイトを 0.2~0.6 のいずれにしても結果が変わらず、比較的安定的な案である。23 区を再編する場合には、この案を比較的有力な案と考えることができる。

4 留意点

上記の分析は、経常費用の抑制、地域のつながり、財政バランス、地域の形状などの項目を重視し行ったが、もとより、区の再編問題は、ここで紹介した分析のみで決められる問題ではなく、より多くの視点から総合的に定められるべきものである。

ただ、今後の自治体の再編の議論を行うには、単なる定性的、直感的ないし政治的議論だけでなく、本稿で紹介したような定量的分析により多くのシミュレーションを行って、客観的な判断に基づく議論も行うべきである。

【参考】



- ① 千代田・文京・台東・荒川
- ② 中央・墨田・江東
- ③ 港・目黒・渋谷
- ④ 新宿・中野
- ⑤ 豊島・北
- ⑥ 品川
- ⑦ 大田
- ⑧ 世田谷
- ⑨ 杉並
- ⑩ 板橋
- ⑪ 練馬
- ⑫ 足立
- ⑬ 葛飾
- ⑭ 江戸川

(単位:人、km²)

	人口	面積
①	585,938	43.23
②	750,139	63.70
③	633,761	50.15
④	614,200	33.82
⑤	563,486	33.60
⑥	344,888	22.72
⑦	664,027	59.46
⑧	820,320	58.08
⑨	522,582	34.02
⑩	507,799	32.17
⑪	643,687	48.16
⑫	622,500	53.20
⑬	424,823	34.84
⑭	653,805	49.86
合計	8,351,955	617.01

(出典)平成 17 年国勢調査