

○碓井委員長 お待たせいたしました。

それでは、時間が参りましたので、第12回「専門小委員会」を始めさせていただきます。

皆様、今日は多少暑くなってまいりまして、既にそういう準備のできている方もいらっしゃるかもしれませんが、どうぞ服装については御自由にお願いいたします。

本日は、まず、大都市に係る税財政制度につきまして事務局に準備させましたので、これらについて説明をしていただき、委員の皆様から自由に御発言をいただきたいと考えております。その後、大都市制度のあり方について、前回お示しをいたしました今後検討すべき論点（案）につきまして皆様からの御意見を踏まえ、修正を加えたものを事務局に準備してもらいましたので、事務局から御説明をいただき、その後、委員の皆様から御自由に御発言いただく形で進めてまいりたいと考えております。

それではまず、大都市に係る税財政制度につきまして事務局から御説明をお願いいたします。

北崎自治税務局企画課長をお願いいたします。

○北崎企画課長 税務局企画課長の北崎でございます。

私の方から、横長の「都・特別区及び指定都市の特例について（地方税制）」と書いてありますものがございしますが、この資料に沿いまして御説明をさせていただきます。

2つ御説明をさせていただきたいと思っております。

目次、まず最初は東京都に適用されております都と特別区の税の特例について、現行の制度、若干の沿革と、あとそれが規模感でどんな感じになっておるかを順次御説明をさせていただきたいと思っております。2番目に現在の指定都市の仕組みについて、これも制度の概要と若干の規模感を御説明申し上げたいと思っております。

まず、現行の都と特別区の地方税の特例でございます。

2ページ、制度の概要1、原則、もう御存じのとおり道府県の規定を都に、市町村に関する規定を特別区に準用してございまして、下の表の形で表させていただいてございしますが、左手のものが普通道府県と市町村に配分されておりますそれぞれの税目でございます。例えば普通税でございますと、それぞれの個人・法人の市町村民税、道府県の方は道府県民税、事業税、地方消費税といった形になってございます。

右にずれていただきますと、都の特例を講じた後、ごらんになっていただきますと、東京都の中が2つに分かれてございまして、都の全域は普通の道府県と同じでございしますが、特別区の存する地域においては、黒く塗ったところでございしますが、普通ですと市町村に配分されております税目のうち法人の市町村民税、固定資産税、今凍結されておりますが、特別土地保有税、市町村の資格で掛けます法定外の普通税、目的税、事業所税、都市計画税が特別区の存する区域で都が課税をすることになってございます。そして特別区の方は以上申し上げたものが抜ける形になってございます。これが現行制度、税の特例でございます。

次のページ、交付金の特例、その次のページ、地方譲与税の特例も併せて御説明をさせ

ていただきたいと思っております。

税の交付金につきましては、上の段が利子割から始まりましてそれぞれの交付金でございますが、軽油引取税の交付金が一番右に書いてございます。これは指定都市にしか参りません。後ほどまた御説明しますが、一般国道等の特例で、道府県並に指定都市は管理をしております関係でここに出てきておりますが、それ以外のそれぞれの税の交付金については特別区はすべて普通の市町村と同じ扱いを受けてございまして、この表の中段にございますように、市町村（特別区を含む）という形に位置づけられております。

その下に国有資産等所在市町村交付金等がございまして、これは3つございますが、固定資産税の見合いで設けられた交付金の性格がございまして、先ほど2ページで固定資産税は特別区のところは都で課税をしておりますので、特別区の存する区域については都に交付をされるということでございます。

4ページ、地方譲与税の関係でございます。

譲与税の関係は、特別区は基本的には市町村と同じ扱いになってございまして、(特別区を含む)と称しますものがほとんどでございますが、石油ガスの譲与税は道府県に配られておりますが、指定都市は道府県と並びで一般国道の管理をしておりますので、そこは入ってございます。

特別とん譲与税のところ、開港所在市町村（都は市とみなす）と書いてございます。これは特別とん譲与税がつくられました経緯が固定資産税の外航船舶でありますとか船舶関係の課税の特例の拡充なり何なりの見合いとして、国税に関するとん譲与税が認められた、創設された経緯がございまして、固定資産税が都で課税をしているとの並びで、都がこれを特別区のところ受けておるということでございます。

5ページ以下は少し沿革でございます。これも御承知のとおりと思っておりますので、ポイントのみ御説明をさせていただければと思っております。

まず、昭和18年、東京都制が施行されまして、このときには府・市を廃しまして、区には、課税権なしとそこの欄の一番下のところに書いてございます。

昭和21年になりまして、これは古い地方税法の時代のものでございますけれども、21年の旧地方税法の改正によりまして、特別区、区は、東京都条例の定めるところにおきまして、東京都が課することができる税の全部又は一部を区税として課することができるという地方税法の改正になってございまして、そのときの都税、区税は下にございますようなものでございまして、区税といたしましては、地租の附加税でありますとか、家屋の附加税でありますとか、そういったようなものが課されております。

6ページ、沿革2と書いたものでございます。

昭和25年、これは現在の地方税法が施行されたときでございまして、このときには、都は特別区の区域においては市町村税を課すとなってございます。特別区は、都の条例で定めるところにより、都が課すとされた税の全部又は一部を課することができるという、先ほどの21年のような仕組みを25年、新地方税法上も一応踏襲をした形になってございます。

その25年の時代に都税、都全域、特別区のところ、特別区税となっておりますものがそこに列記しておられるようなものでございます。固定資産税は既に特別区の存するところでは都が課税をしている状態でございます。

恐れ入ります、時間の関係で沿革3の次のページをごらんいただければと思います。

昭和39年に大きな改正がございまして、この段階で現在とほぼ同様の特別区と都の関係の地方税の特例が、これはほぼ現在と同様でございます。この時点でできてございます。原則は、特別区は市町村税を課しまして、都は特別区の存する区域においての法人の市町村民税と固定資産税を課します。あと、このときは入湯税、都市計画税を課することができますとなっております。たばこ税についてはまだこのときは特例がございまして、都が徴収して、特別区に払い込む状態のものでございました。39年には福祉事務所を移管したりしてございまして、そこにございます29億ほどの税を移動させてございます。

一番下に平成10年、特別区は、基礎的な地方団体として位置づけられまして、そこにございますような改正をさせていただいてございます。

昭和39年のときの何ゆえ法人の市町村民税あるいは固定資産税を東京都が課すことにしたかという古文書をひも解きますと、やはり特別区間でのアンバランスが極めて大きい2つの税目を都で課すことにしたのだという答弁を国会等でしておられるようでございます。

次のページ、特別区の存する区域での市町村税が結局、今、御説明したとおりでどう割り振られておるかというものでございまして、左の方が税でございます。右の方に上から税交付金、譲与税、交付金とございますが、これは普通ですと市町村税ですので、普通は特別区ですが、都で課税をしておりますもの、例えば左の上から2つ目、法人の市町村民税、固定資産税等々がございまして、合計で、総計を見ていただきますと、1兆9,000億、普通ですと市町村税ですが、都が課しておりますものが1兆9,000億で、特別区で課しておりますものが1兆というオーダーになってございました。これに特別区調整交付金55%を特別区の方にお返しをした段階での数字がその下に書いてございますが、都の方で1兆円、特別区の方で1兆9,000億ぐらい。比率といたしましては、ちょうど逆転する形になってございます。

9ページ、特別区あるいは指定市がありますところの市町村税の構成比に特色があるのかどうかを見させていただこうと思つてつくった表でございます。

これは20の指定都市と一番上の一番左にありますのは、いわゆる東京市分でございます。これをごらんになっていただきますと、要は個人の市町村民税と法人の市町村民税と固定資産税の比率で何らかの特色があるのかないのか、そういったものを見られるようにと思つてつくったものでございます。一番右の下の方には東京市を含め20の指定都市を足したものの平均が書かれてございまして、個人の住民税が約3割とか法人の住民税が約13%、あるいは固定資産税が約4割ぐらいというのが政令市というか、大都市近辺の普通の姿。全国というのは、これはすべての市町村の平均でございます。

東京を見ていただきますと、個人の住民税が約3割、法人が20%弱、固定資産税が約4

割という姿でございます。例えばいろいろ話題になっております大阪などを見ていただきますと、個人の住民税は約20%、法人は17%、固定は44%程度。いろいろな都市を見ればいろいろとまた論評ができるかと思われませんが、例えば横浜市などは個人の住民税は大変高うございまして、法人の構成比は低いとか、そういったようにごらんいただければと思っております。

次のページが東京都の特別区での固定資産税のアンバランスがどうかを、これは都に御提出いただいた資料からこちらでつくったものでございまして、千代田区等々、右は1人当たり直したものでございまして、この固定資産税のアンバランスがある。千代田区は1,550億程度の固定資産税がありますが人口は5万弱。世田谷区の場合ですと604億程度の固定資産税がありますが人口は87万人という形で、1人当たり直しますと、千代田、中央、港辺りに集中している状態が見てとれるかと思えます。

続きまして、指定都市についての税の特例を御説明申し上げたいと思えます。

12ページ、2つございまして、まず、指定都市は事業所税を課することができると思えますが、13ページに事業所税の概要がございまして、その課税団体という欄で、まず、東京都は特別区の存する区域に限るということで課税することが事業所です。②のところ、これがいわゆる政令指定都市の20市が事業所税を課することができるという形になってございまして。④では、人口30万以上の市に課しているという税目でございまして。それが1つ指定都市に認められております税でございまして。

もう一つは、旧道路特定財源の関係で、指定都市が道府県と同じような役割ということ、一般国道を同じように管理をしております。他の普通の市町村ですと、そこは道府県が管理しておりますので、その道府県がやっております部分を指定都市は管理しているところがございますので、そこがございます4つの交付金で、自動車取得税交付金では指定都市への加算ということで、普通の市町村プラス道府県がやっております部分も加算されておりましたり、あるいは軽油引取税交付金では、指定都市の方にお渡しをしたり、揮発油譲与税でも指定都市の分は加算をさせていただいたり、石油ガスでは道府県と同じ位置づけで指定都市に譲与されるということになってございまして。

指定都市の税収の状況等、ボリューム感をごらんいただきたいと思ひまして、14ページ以下、幾つか付けさせていただきます。

まず、14ページは指定都市で歳入の規模、これは22年ですが、生数字でございまして。直近の決算ということで22年を使わせていただきました。少し法人がいろいろな地域で弱い、普通に比べては22年は必ずしも調子がよくなかった年度ではありますが、最新の決算ということで22年を使わせていただいております。歳入、市町村税としての生数字を置かせていただいて、その中で最も大きい個人の住民税、法人の住民税、固定資産税という数字を置かせていただいております。

14ページ、例えば20ありますものの一番下に東京都がどれぐらいの規模かをごらんいただきますと、東京都といひましょか、要は特別区が存して、市町村税相当の額といひし

まして2兆8,000億の規模でございます。これをずっとそれぞれの指定都市をごらんいただきますと、例えば大阪でございますと、大阪市で6,200ぐらい、堺を足して7,000億ぐらい。例えば横浜ですと、同じように7,000、川崎を足しますと約1兆ぐらいの規模感。あるいは名古屋ですと5,000を切るぐらいの規模感といった形が見てとれようかと思えます。

15ページでは、今度は指定都市がございます道府県での、道府県税の現在の規模感はどうだろうかと見たものでございまして、一番下の東京都は、いわゆる道府県税としての東京都がいただいたものをごらんいただければと思えます。

規模感をごらんいただきますと、東京都の道府県の世界でいいますと、約2兆3,000億ぐらいの規模感でございます。ほかのところをごらんいただきますと、例えば神奈川が約1兆、愛知も約1兆ぐらい、大阪府もまあまあ約1兆ぐらいといった形になってございます。

次のページ、これをいわゆる5大市プラス東京都で見ていただいたものをごらんいただきますと、一番下が特別区あるいは東京都のものでございますが、指定市で一般財源に占める税収の割合ということで、東京分がやはり突出しておりまして、特別区ベースですと90%ぐらい。それに続いては、川崎、横浜あるいは名古屋が来て、大阪が70%台でいるという状態でございます。

今度は道府県で見ますと、東京は圧倒的に強うございまして、95%ぐらいでございまして、次に神奈川、愛知が60%台、大阪が50%台の後半ぐらいのところを来てございます。

17ページ、1人あたりに占める税収の状況をごらんいただきますと、これは東京の場合、旧東京市でございますが、1人当たり33万円ぐらいで、二番手を見ていただきますと、大阪が25万円ぐらい、次に名古屋、川崎、横浜と20万円ぐらいの感じになっております。

道府県ベースで見ていただきますと、東京が1人当たり18万円ぐらいでございまして、続いて愛知が12万前半、神奈川が11万あるいは大阪が11万ちょっとぐらいという力強さというのでしょうか、そうなっております。

18ページ、最後でございます。これは指定都市がございます道府県の中でどれだけ指定都市の比重が大きいか、突出しているかを見られないかと思つてつくった表でございまして、例えば東京でございますと、うち市町村税の欄を見ていただきますと8割、市町村の中で約8割を占めるものになっておるとごらんいただければと思えます。

例えば上から行きますと、占める比率が大きいのは仙台が約55%を占めておりました。神奈川を見ていただきますと、横浜、川崎を足しますと約6割ぐらいを占めている。あるいは京都が6割ぐらいを占めておったり、大阪ですと、大阪市ですと4割ですが、堺を入れると5割ぐらいを占めるような形がうち市町村税でのその県内における比率としてどれぐらいになっておるかというものの数字を示したものでございます。

一番右の端が人口1人当たりの税収額その県の平均を100とした場合にどれぐらいの政令市があるかということで見ていただきますと、旧東京市ですと118ぐらいのもの、大阪ですと141ぐらいのもの。仙台ですとかいろいろなものをそこに示してございます。

当方から税のお話は以上でございます。よろしくお願ひいたします。

○碓井委員長 どうもありがとうございました。

それでは、続きまして、財政関係について黒田大臣官房審議官、お願いいたします。

○黒田審議官 私の方からお手元にお配りしております「都・特別区及び指定都市等の特例について(地方財政)」と書いてある資料に沿って御説明させていただきたいと思っております。

目次をお示ししております。今、税について御説明いたしましたが、基本的には税と同様の説明の構図をさせていただいております。最初に都と特別区の特例について、2つ目の柱としまして、指定市等の特例についての2つに分けて御説明させていただきます。

2 ページ以下が都・特別区の特例についてでございますが、最初に3 ページ、これまでのとりまとめのような話でございますが、都と特別区における事務配分、税の特例と都区財政調整ということで大きくまとめております。事務配分の特例、これまで説明されてきたとおりの都の事務配分の特例でございます。地方税の特例が今、説明があったとおりでございます。こういうことを前提としまして、3 番目にありますように、都区財政調整という都独自の財政調整の仕組みがここでやられているという構造になっております。

4 ページ、都区の税財源と都区財政調整制度の関係。これも大きなイメージとしてお示ししております。

上の方をごらんいただきますと、左の箱に都税等、約4.1兆円とございます。このうち東京都が道府県税として集めるお金が一番左の約2.2兆円とございます。通常市町村税で徴収いたします都市計画税等、調整3 税、これはトータル1.9兆円とございますが、これが都税等として入ってまいります。特別区の方には、右端にございますように、約1.1兆円とございます。先ほど税の方の資料で、8 ページのところでもとめたものがこれとございます。

真ん中の調整3 税につきましてが都区財政調整の財源となっております。現在の分け合いとしましては、都に45%、約0.7兆円、特別区に55%、約0.9兆円が配分されておまして、結果としまして都が行う事務の財源、一番左下になりますが、これが約3.2兆円。特別区が行う事務の財源としまして約2.0兆円。こういう税財源の配分がされているというのが一番大きな構造でございます。

5 ページ、平成22年度、これが一番最新になりますが、特別区の決算概要を示しております。この中で都区財政調整交付金がどういう位置づけを占めるかをごらんいただきたいと思っておりますが、5 ページの一番右下のところに都区財政調整交付金8,676億円とございます。特別区の歳入の27.4%を占める非常に大きな財源になっておまして、右上の方の特別区税28.5%とほぼ同レベルということになります。あと、特別区の一般財源としましては、左下のところにその他一般財源としまして交付金であるとか譲与税等、6.0%でございますので、特別区の決算のうち約62%が一般財源を占めているという状況でございます。

特徴的なことを申し上げますと、一番左の上のところに、その他特定財源とございます。通常の地方団体でありましたら、地方債のウェイトが10%を超えることで決算が出てまいります。特別区につきましてはトータルで1.5%ぐらいでございますので、この地方債の

収入も含めまして、その他特定財源の中に入っているという状況でございます。

これが都区財政調整の占める役割というかウェートの大きなイメージでございますが、次の6ページがその制度の概要でございます。

基本的には自治法に沿って整理をさせていただいておりますが、目的としましては、都と特別区、特別区相互間の財源の均衡化を図る。それに併せまして特別区の行政の自主的かつ計画的な運営を確保する。そういう観点で②にありますように、都が条例で特別区財政調整交付金を交付する。それにつきましては、特別区がひとしくその行うべき事務を遂行することができるように交付するとなっております。

財政調整交付金の総額でございますが、これにつきましては先ほど御説明いたしましたように、地方税法の規定で都が課します固定資産税、市町村民税の法人分、特別土地保有税を55%特別区にお渡しするという仕組みになっておりまして、配り方としましては、交付税と同様に普通交付金、特別交付金と2つに分かれております。この普通交付金が、いわゆる普通交付税に近いものでありますが、基本的に基準財政需要額が基準財政収入額を超える団体に対して、これは機械計算でお配りするものになります。特別交付金は災害、その他特別の事情に着目してお配りするということで、それぞれのウェートが95%と5%になっているのが今の仕組みでございます。

7ページが都区財政調整制度につきまして、自治法上は規定で変遷がございます。上から昭和22年のときからの自治法上の規定について整理させていただいておりますが、基本的にはこの都区財政調整制度について法律でできるだけ具体的に明記していく方向で改正が図られてきたという点についてごらんいただければと思います。

8ページが特別区財政調整交付金の仕組みでございます。先ほどの重複になりますが、一番左の箱をごらんいただきますと、東京都の一般会計に、さっきごらんいただきました調整3税、特別土地保有税、市町村民税の法人分、固定資産税それぞれが入ってまいりまして、24年度の予算でいきますと、1兆5,845億円が見込まれております。この55%がこの都区財調の特会に行きまして、右の方に矢印が付いておりますが、特別区の方に算定されて交付される。主なものが普通交付金、特別な需要に対応するという形で特別交付金にそれぞれ配分されているという構造でございます。普通交付金をごらんいただきますと、基本的には普通交付税とほぼ同様の算定方法、測定単位、補正係数、単位費用を使って計算するというものでございます。

調整交付金の各区に対する交付の状況でございます。

9ページが特別区別の特別区税と特別区財政調整交付金の状況でございます。右の方の棒グラフをごらんいただきますとイメージがわこうかと思いますが、黒塗りの部分が特別区税、特別区財政調整交付金2つを足したグラフでお示しております。

これを人口1人当たりの特別区税なり都区財政調整交付金で見たものが次の10ページになります。千代田区がちょっと多いイメージを与えますが、千代田区は非常に人口が少ないですけれども、普通交付金を算定しますときに固定費を算定しますので、総体的にこう

いう結果が出ている。これを除きますと、ほぼ大体特別区税と都区財政調整交付金の1人当たりの額はかなり取れんしている形になっているということをごらんいただけると思います。

これが都区財調の仕組みでございますが、これに並行しまして、11ページ、交付税法上の算定で都の特例というものが講ぜられております。

上の箱をごらんいただきますと、地方交付税法の中に「都の特例」という規定がございます。「都にあつては、道府県に対する交付税の算定に関してはその全区域を道府県と、市町村に対する交付税の算定に関してはその特別区の存する区域を市町村と、それぞれみなして算定した基準財政需要額の合算額及び基準財政収入額の合算額をもつてその基準財政需要額及び基準財政収入額とする」という規定になっております。交付税法の構造としましては、都道府県と市町村を対象に財源保障なり財源調整をするという規定になっておりますので、東京都につきましては、今、ごらんいただきましたいろいろな事務の配分の特例であるとか、財政調整の仕組み、税の特例等を踏まえまして、都ですべて合算する仕組みということになっております。

経緯等々いろいろとございますが、基本的には今の仕組みをずっとこれまでやってきたというものでございます。

東京都と特別区の交付税の算定状況をお示ししておりますのが12ページになります。上の方の箱が東京都における都及び特別区の状況でございます。

例えば左上の平成23年をごらんいただきましたら、東京都について東京都の道府県分として算定しますと、需要額と収入額の差は $A - B$ がプラスになります。ですから、これは今、東京都の道府県分は財源不足が発生しているという状況になります。特別区は財源超過になっておりまして、トータルで東京都の算定額は▲2,038億円、財源超過団体であるということになります。平成22年度も同じような状況で、平成21年度の段階では東京都の道府県分も特別区もともに財源超過状況であったということになります。いずれにしましても、東京都は交付税制度が始まって以来ずっと合算できた結果はすべて超過になっているということでございます。

ちなみに、参考としまして、神奈川県及び大阪府における府県及び指定都市の状況でございます。

神奈川県をごらんいただきますと、神奈川県は $A - B$ の欄、平成23年度で+809億円、横浜市、川崎市、相模原市、大阪府、大阪市、堺市すべて交付団体になっております。最近まで不交付でありましたのが川崎市で、平成22年、▲8億円が立っておりますが、平成22年が不交付団体最後の年度ということになります。横浜市は、その先でございますが、平成21年度まで不交付団体でございました。ちなみに、ここに書いておりませんが、大阪府が不交付団体であったのは、最後は平成5年でございます。大阪府と神奈川県は平成4年が不交付団体の最後ということになります。バブルがはじけた後は基本的には交付団体の状況でずっときているということでございます。

以上が都と特別区の関係でございまして、指定都市・中核市・特例市の特例について、14ページ以下で御説明いたします。

14ページ、指定都市・中核市・特例市が実施する主な事務と交付税への反映がございまして、御案内のとおりの特例市・中核市・指定都市の事務配分がされているのに対応いたしまして、一番右の方に普通交付税関係費目とございまして、この事務配分につきまして、こういう関係費目で特別の割増算定の仕方を行っております。

15ページ、具体的な例でございまして。例えば指定都市であれば川崎市、中核市であれば奈良市、特例市であれば鳥取市、それぞれにつきまして、今の事務の特例に沿って交付税の増加需要を算定したものがどれぐらいになるかを示しておりますのがこの表でございまして。川崎市であれば142.8億円、奈良市であれば23.0億円、鳥取市であれば約3,000万円という状況でございまして。

あと、基準財政収入額につきましても政令市の特例に沿って、これは増える方での算定をされておりますので、この差引で交付税が決まってくるということになります。

最後、16ページ、御参考まででございまして、指定都市の財政需要額の算定方法について原則的な考え方をお示ししております。

交付税の算定につきましては、基準財政需要額というものを算定いたしますが、単位費用に測定単位、人口だとか道路の面積を掛けて、更に補正係数、寒冷地であれば経費がかかるとか、人口の多寡によってコストが変わってくるとか、そういう観点で補正を行います。今、市町村につきましては、人口10万人を標準団体としまして単位費用を設定いたしますので、当然、政令指定都市の権能等が入ってこないということになってまいります。

2つの考え方をお示ししておりますが、1つが測定単位による場合です。道路橋りょう費につきましては、例えば政令指定都市でありました区域内の指定区間外の国道、都道府県道すべてこの指定都市の管理に入りますので、これは測定単位の中に当然その数値が反映されますから、これは自動的に指定都市の財政需要が算定されていくことになります。

下の方の補正係数による場合でございまして、指定都市は児童相談所の設置であるとか、母子相談員の設置等の事務を行います。先ほど申し上げましたように、通常の単位費用は人口10万人の市を前提に財政需要を計算いたしますので、こういう政令指定都市の財政需要の増加分が入ってまいりません。それにつきましては、単位費用にも測定単位にも反映されませんので、一番右にありますように、補正係数、事務量に応じて割り増しをしますための補正係数を設定しまして、これで算定をする。こういう増加需要について数値化してお示ししたのが先ほどごらんいただきました15ページでございまして。

以上でございまして。

○確井委員長 どうもありがとうございました。

それでは、ただいま御説明いただきました大都市に係る税財政制度につきまして御質問、御意見等がございましたら、御発言をお願いいたします。

林宜嗣委員、どうぞ。

○林（宜）委員 地方財政の方の資料2の6ページの真ん中辺りに特別区財政調整交付金の総額は、現行55%という具合になっていて、これは本来ならば、一般市は全額、徴収市に入るわけですね。それが55%分が特別区、45%は都の財源になって、55%分を特別区の間で財政調整をしながら配分をしていく。ということは、要するに東京都の制度をとるならば、例えば大阪でそういう制度をとるならば、大阪市内に今まで入っていた税金が大阪府の税金に45%分なる。それはインフラ整備等あるいはインフラの管理とか、これを都がやっているからこの部分は都の財源として受けていて、特別区がやっているのはどちらかということソフトな、経常的な行政ですね。

ですから、その辺りが、例えば都制といわゆる一般的な税財政制度との間の違いは、要するに広域自治体と基礎自治体との間での仕事の配分の違いみたいなものが当然税のマクロの配分に出てまいりますね。

そういう話と、財政調整という場合は、特別区の間で特に固定資産税であったり、あるいは法人関係税であるものが、非常に格差があるからそれを調整しましょうという話ですね。今、そうでない大阪市の場合は、ある意味すべてが大阪市に入ってくるわけですから、その間で財政調整が行われている。これは都制をとっているからこそこういう財政調整が必要になってくるわけです。

ところが、大阪の場合の問題点は、1人当たりの個人の市町村民税が非常に低いという問題です。この問題は、例えば大阪市を区にして、その間で財政調整をしても、均てん化は図れますが、問題なのはむしろ周辺の自治体との間で非常に大きな格差が広がってきているという問題だと私は理解をしています。

東京の場合には、例えば所得の低い人も高い人も区部に結構住んでいらっしゃるのです。大阪の場合には、所得の低い人は大阪市内に住んでいるのですけれども、所得の高い人がほとんど周辺部、大阪市外に住んでいる。こういう問題が大阪市の財政問題の非常に大きなところで、この辺りは特に東京の財政調整を取り入れたからといってこういう問題が解決するわけではない。

だから、むしろ大阪の場合には、どちらかということ、本来ならば大阪市にお住まいの方が、所得の高い方が周辺に住んでいて、そこで住民税を払っている。そして、大阪市内では払わないという形で、大阪市とその周辺の間での財政調整をどう図るかという問題の方が大きいのではないかという気がするのです。

ちょっとその辺りが、今後の税制を考える、あるいは税財政制度を考えるときに、確かに東京都の問題はこういうことでしょうけれども、これをほかのところでも援用しながら考えていくことが果たしてできるのかどうかちょっと疑問です。例えばそれは恐らく北九州市などでも同じことが言えるのではないかと。要するに都心部に所得の高い人が残らないという問題ですね。だから、行政区域単位で課税していることによってそういう問題がひょっとしたら起こってきているのかもしれない。

その辺りは、東京都の財政調整を、勿論大阪市を都制にして、そうすれば当然、区間の

財政調整はやらなければいけないとは思いますが。それは当然、北区だとか中央区には法人税収がたくさん入ってくる。固定資産税にしても、住宅用ではなくて業務用の固定資産税が入ってくる。だから格差が出る。だけれども、その問題は、都制の問題ですね。大阪都制にしたときにそういう問題が出てくるという話。だから、今、大阪市が抱えている税財政問題というのはそういう話ではないのではないかという気がするのです。

むしろ、例えば先ほど交付税のところで大都市の特例で補正であったり、測定単位、そういう形で基準財政需要額に上乘せがなされていると。ところが、大阪市を始めとした大都市は人口1人当たりでいくと一般市よりも法人関係税が多いから高いわけです。高いのだから、本来ならば基準財政収入額が多くて、財政力指数はもっと高いはずなのだ。ところが、実は1人当たりの税収と基準財政需要額と収入額の比率では、財政力指数を縦軸にとると、政令市はちょっと高いところであって、税収が高いにもかかわらず、財政力指数は低い。この問題をどうするのが今までの大都市税制のあり方の問題だったわけです。

今日提示していただいたところで、例えばウェートも確かに重要だと思うのですけれども、ウェートは当然法人関係税が高ければ、1人当たりの税収が高くても個人住民税のウェートは下がるわけですから、そういう意味で、ウェートで都市の税の構造を見るのは非常に一面的であって、むしろ今の大都市問題が今まで出てきたさまざまな課題を解決する上での税の問題、財政の問題というところをどのように考えていくのかという視点が必要なので、区の財政調整があって、それを大阪市の財政問題、税制問題に併せて考えていくのは非常に難しいのではないかという印象を持っておりまして、まだまとまっておりませんけれども、そんな感じです。

○確井委員長 どうもありがとうございました。

大変根本的な問題を提起していただいたと思います。関連する御意見等でも結構ですし、それ以外でも結構ですが、御発言をお願いいたします。

伊藤委員、どうぞ。

○伊藤委員 2点ございまして、1点目は確認といいますか、どのように理解すればいいのかを改めてお聞きしたいのですが、資料2の15ページ、一般的には指定都市を始めとする大都市の方からは、常に財源が足りない、大都市に見合うだけのサービスをやっているにもかかわらず、税制上の特例というものが非常に少ないという不満が常に出ていると思います。これを見ますと、基準財政需要額の増加分とその下の収入額の増加分、特に中核市、特例市に関しては特例的な措置がないということで、その差が大都市の地域の関係者の方々の不満になっているのかどうか。これについて、現行の税制をどうするというのではなくて、こうした大都市における需要に対応することが大都市制度改革ということの中で解決していく問題なのかどうか。今の前提として、大都市側の不満みたいなものはこの表に反映されているのかどうかを確認したいというのが1つ目でございます。

2つ目は、今の林宜嗣委員のお話とも関係するのですけれども、これからまたいろいろ資料が出てくるのかもしれないのですが、今日いただいた資料では、仮に特別区の制度を

東京以外の地域に適用するとしたときに、一応、現在は都区財政調整制度とセットで特別区あるいは都の仕組みが理解されているわけです。これまでいろいろ沿革もございまして、45%、55%という配分比率も都と区がせめぎ合って何とか落ち着いているものですし、これからまた変わる可能性がある数字なわけですが、ちょっと事務局にお聞きしたいといいますか、お願いしたいのは、大阪も含めてほかの地域で現行の調整3税がどれぐらいあって、もし仮に都区という形で税源を配分することになったときに、45%と55%とした場合にどれぐらい広域の団体に入って、どれぐらい基礎的な自治体に入るのか。現在、大阪でも区割が全くできていませんので、各区にどれぐらい入るといえるのは全然わからないとは思いますが、トータルで基礎自治体の分と広域自治体の分がどう配分されるぐらいになるのか。資料2の5ページの円グラフのように、例えば大阪市を分割して特別区を設置したときにトータルの特別区分の決算的な見通しみたいなものがどれぐらいになるかがわかればデータとして出していただきたいということでございます。

以上です。

○碓井委員長 それでは、黒田審議官、お願いいたします。

○黒田審議官 最初の御指摘の都市の財政需要をどう財源措置をするかという問題でございます。

これについては、今、御説明いたしましたように、政令市に関しては、基本的には交付税の財政需要の算定の特例の方で対応するという形をやらせていただいておりますが、大都市側からは、やはり根源的な何らかの税で措置をしてもらいたいという話はいつもいただきます。これは税の問題でもありますし、交付税でどこが調整するかという問題でもあるのですが、そういう御指摘をいただいていることは間違いございませんが、現段階では交付税の仕組みの中で調整をしている状況でございます。

先ほどの御指摘の調整3税について55%という数値で仮に案分するとどういう数値になるかにつきましては、また調整させていただきまして提出させていただきたいと思っております。

○碓井委員長 それでは、よろしくお願いいたします。

ほかに御発言ございますでしょうか。

江藤委員、どうぞ。

○江藤委員 1つは、今、林委員のお話からの印象ですが、私自身は、大都市とそれ以外の市町村との関係に少し興味があるのですが、今のお話だと、都区財調をそのまま大阪に入れたときにはどうなるのかなということです。特に大阪市のある程度、法人税、固定資産税と大阪都が入れていながら、歳出部分はどのような構造になっていくのかどうか。かつて東京都のときには三多摩格差という言葉がありました。最近はそうではなくて逆に市町村の総合交付税でしたでしょうか、かなりの額が多摩地域に出ているということですが、これからの都構想の議論のときに、都の構想の目的のひとつが経済活性化だとすれば、大阪以外の地域にどう配分されるのかという政治的な議論というものが勿論大事です。そういうところはどう議論していくのかなという印象です。

もう一つは質問になるのですが、これから議論していく中で、新しい仮称として特別市というものを考えていかなければいけないということで、恐らくそのときの税の関係がここの中でどこを読めば出てくるのかを教えてくださいたいのです。

先日ヒアリングをしたときに県から独立した特別市、あのときは特別自治市だと思いますけれども、これが県税の、言葉を悪く言えば分捕りという言い方をしたことで、それ以外の残った市町村については1人当たりの県税の割合はどこを読めばこれが出てくるのかどうかを教えてくださいたいと思うのですが。

○碓井委員長 今の江藤委員の御発言、最初の部分については林宜嗣委員のコメントが必要でしょうか。

○江藤委員 いえ、私の印象です。

○碓井委員長 それはよろしいですか。

○江藤委員 結構です。

○碓井委員長 それでは、後の方のことについて、これは事務局にお尋ねですね。

北崎企画課長、お願いします。

○北崎企画課長 県税を、特別自治市と称するかどうかは別にして、それを全部その所在の基礎的自治体で分捕った場合の数値がはじけるかということでございました。これは実は、各県いろいろ聞いてみますと、そういう聞き方はしませんでしたけれども、その市町村から上がるものは判然と仕分けることができるかという手法を探りました。1つは、いろいろな仮定を置いてやらなければならない世界がありまして、法人の関係ですと、法人の市町村で分割していますので、それと全く同じだという前提を置いて法人の道府県税を割るという手はないわけではない。ただ、どこまでが正しいかはまだわかりません。

もう一つは、個人については、恐らくは市町村が徴収して道府県に納めていますので、これはそれで結構きれいな実際の数字が出てくるだろう。

ただ、いかんせんどうしようもないものが消費税の関係でございまして、消費税は統計がありませんものですから、今、便宜適宜市町村交付金として人口と従業員で半分ずつやっています、これがなかなかはじきがないというものがございます。その最後の部分だけ何らかの割り切りをして、多少違ってはどうでもいいと割り切れれば多少の傾向はあるかもしれませんが、各県もなかなか悩ましく、そういう数字をつくって果たしてどんな意味があるのかという感じも若干しているところでございます。

御質問のところは以上でございます。したがって、この資料には出てございません。

○碓井委員長 江藤委員、それでよろしゅうございますか。

○江藤委員 仮説でもいいですから見てみたいという気はしますけれども、難しいのはわかりました。

○碓井委員長 ほかに御発言ございませんでしょうか。

畔柳副会長、お願いします。

○畔柳副会長 資料2にかかわって16ページのところでお聞きしたいのですけれども、基

礎財政需要額という計算式はそれなりにあって、そうなっているのだろうと思いましたが、基本的に基礎自治体やるべき行政サービスといいますか、期待されている行政サービスというのは、どちらかというと、国から預かっている道路を管理するとかというよりも、それ以前にいろいろな膳本であるとか何だとか、本当に生活上必要な基礎的な行政の費用とか、まさにここは補正の方に出ていますけれども、社会福祉とかそういう本来基礎自治体が1人にどのぐらいあればかかるのだろうという意味での基礎財政需要みたいな概念はないのでございますか。

○碓井委員長 黒田審議官、お願いします。

○黒田審議官 今、ここでお示ししました16ページの資料はあくまでも政令指定都市等に特別に財政需要が増えた部分をどう特別に計算しているかという例でございます。

今、御指摘がございましたように、基本的に市町村は道路を管理する以外にも、当然小学校だとか中学校だとか福祉関係とかいろいろとやっております。そういうものにつきましては、すべてこの基準財政需要額の中で、例えば小学校費であれば小学校費の単位費用をつくって計算する。社会福祉なら社会福祉の単位費をつくって計算するとやっておりますので、一般的にすべての市町村がひとしく求められている仕事は、すべて通常の算定の中でやりますが、それにプラスアルファして政令指定都市さんが特別にやっているものだけをこういう算式で反映させていますという趣旨で整理させていただきましたので、もし全体の算式が必要であればまた資料としてお出しいたします。

○畔柳副会長 そうだとすると、それを全国的にいろいろな統計をとった場合に、大都市ではない市町村におけるモデル的といいますか、平均的な費用と大都市になったときに同じように計算したときに統計的な違いが何かあるというデータはあるのですか。

○黒田審議官 統計的といいますか、基本的に大都市でしかない財政需要についてはこう算定しましたということについてはすべて整理できますので、それをお示しすることはできるとは思います。

○畔柳副会長 やはり出発点として基礎自治体でまずどういう基本的なニーズがあって、それが全国的あるいは大都市でどう平均的にかかわっていて、それに対して住民の払っている税金がどういうカバー率になっているかみたいなどころからスタートした上で調整だ何だという話だと理解が素直に行けるような気がするのですが。入り方がちょっと逆なような、調整から入っていると果たしてそれが本当にあれなのかなという感じが。素人的質問で悪いのですが。

○碓井委員長 どうぞ。

○黒田審議官 一度また整理させていただきたいのですが、基本的には、今、お話いただいたことについてはすべて交付税の算定上、あらゆる市町村、あらゆる都道府県について算定させていただいております。それにプラスアルファをして政令指定都市であればこういう道路を特別に管理するとか、そういうプラス部分がございますので、それについても当然特例と反映するという仕組みで整理をさせていただいておりますので、ベーシックな

部分はもうすべて、当然大きな部分は措置済みでございます。

○畔柳副会長 そうであれば、今、大都市問題を議論していますから、大都市としてどういう特別な特色があるのか、そういうものをお聞かせいただければと思います。

○黒田審議官 1点だけ例えば申し上げますと、先ほど大阪の問題がございましたが、大阪はやはり昼間流入人口が非常に多いです。ですから、人口だけで計算いたしますと、政令指定都市の特例があるとかないとかという議論とは別に、大阪市が夜間で持っている人口で算定しますと昼間の財政需要が全然反映されませんので、昼間流れ込んでくる流入人口によって財政需要をかさ上げするとか、そういう大都市特有の財政需要を別途算定しております。それは大都市の仕事が違うからという意味ではなくて、大都市に人が流れ込んでくることが実態として発生する財政需要をどうするかとか、そういうことも含めて算定させていただいているのが実態です。

○碓井委員長 ほかに御発言ございますでしょうか。

辻委員、どうぞ。

○辻委員 今回、税と財政のデータも少し出まして、改めて見て私も勉強になりました。今までの議論も含めて気が付いたところを3点ほど指摘したいと思います。

1点は、先ほど調整税の割合の45と55という話がありましたが、この45、55の話は、結局、都が通常なら市町村がやるべき事務、消防だとか上下水道をやっている分の見合いとして45なら45が入っているという話です。仮に、今、話題となっている大阪都に適用するとすれば、大阪の特別自治区は中核市並の仕事をすると言っているもので、ほとんど府の方に仕事が残らないはずなのです。仮に調整税で対応したとしても、それは5%か10%かわかりませんが、かなり限定的な額しか府に恐らく留保されないはずで、それが本当にそうなのか。それとも中核市クラスといっても一部の仕事のみが中核市クラスで、やはり大阪府の方にかなりの基礎自治体の業務が留保されるのか。そのところを明らかにしないと、多分いたずらに45、55で計算しても、ほとんど意味がないのではないかと。このところは、大阪都の構想がどうなっているかも考えながらシミュレートしないと作業が無駄になるのかなという気がしているというのが1点です。

2点目は、これは東京都の制度のあり方です。今回出された資料は、これはこれでいいと思うのですが、固定資産税の中には、割と住民に身近なところから税収をとっているもの家屋・土地分と、法人にかなり密接な償却分等のものが一緒に入っていて、実際、都区制度などを改革していくときには、この2つを分けて税制改正を考えることが主要な課題になります。

都が2005年に調べたとき、一番偏在性の少ないと言われる固定資産税の中から償却分だけを除いて23区に移管した場合どうなっているのか。当時でその財源は約8,600億円ぐらいあるのですけれども、大体14の団体に税収減になる。しかも、2、3割程度全体で減収になってしまう区が当時で7団体に及ぶということになっていまして、つまり、一番偏在性の少ない土地家屋分の固定を移譲する計算をしても、今よりも相当、23区間に税収格差が

出てしまう。そういう意味では、23区間の中の各区の税収格差の問題もかなり深刻な状況になっている。このことを前提に都区制度の改革なり、大阪都の問題なりを考えていかなければならないということだと思います。

大阪市の場合は、今、大阪市一括で集めていますので、これが1つの市の中で全部調整されているわけです。これを分けていくということはどういう調整をかけても今よりも大阪の区の税収格差を広げていくということなので、これを今後制度設計としてどう考えるかを慎重に考える必要があると思います。

3つ目は、今回、指定都市の部分なども含めて、都道府県の中で指定都市の税収が全体のどのぐらいの比重を占めるかを1か年ですけれども、お示しいただきました。これを見ると、指定都市は多様だということおりで、人口案分程度の税収しか持っていないところと、人口比率を超える税収を得ているところがあって、この点が指定都市に対して新しい制度設計をする場合の大きな課題になると思います。

通常の大都市のイメージで言うと、地方税収を高くする改革をすると、地方財政計画上のいわゆる水準超過経費が発生しやすいということになります。しかし、人口案分程度の税収しかとっていない指定都市は、特別市にしてもこうした水準超過経費問題が発生しづらいことになります。もっとも、そうした人口案分程度の税収しか得ていない指定都市が、本当に大都市なのかという批判も出るかもしれません。この点を考えながら、この議論をしていくのが重要ななと思いました。

以上です。

○碓井委員長 ありがとうございます。

もし御発言があればもうお1人ぐらいこのテーマで御発言いただければと思いますが、どなたかいらっしゃいますか。

伊藤委員、どうぞ。

○伊藤委員 今、辻委員がおっしゃったように、45%、55%を作業の無駄というのも確かにわかるのですが、ただ、大阪の方でどういう権利配分になるか、新たな区がどういう権限を持つのかが一方向に明らかではないので、できればそんなに大変な作業ではないのではないかと思いますので、現在の都制度、都区制度を前提としたらどういうボリューム感になるかはちょっと見ておきたいというのが個人的な希望でございます。

○碓井委員長 大都市に係る税財政制度につきましてさまざまな御発言をいただきました。林宜嗣委員からは最初に御発言いただいたりして、御専門の林宜嗣委員には少し御検討をしていただいて、メモでも後で出していただくと助かると思うのですが、そんな宿題を出したら申し訳ないですかね。先ほどの問題点です。

○林（宜）委員 要するに都制の場合には、今、大阪市が持っている税金を大阪都が一部召し上げるという話ですね。特別市の場合は、逆に大阪府が持っているものを大阪市が持つということですね。恐らくそれはどの程度取り合いをするのが非常に重要で、今、45対55というのは、せめぎ合いの中で決まっていますけれども、今、おっしゃったように、

どの程度を府が、都がやるのかという話が決まらないとなかなか。

副会長がおっしゃったように、どれだけの行政需要があって、それに対してどのようにファイナンスするのかという議論をしていかないといけないのに、それが制度から入って行って、今、こうだからという話では、なかなか先が見えないのではないかと。

特に地制調で大都市問題というのはこういう課題がありますよということを出していただいているわけですから、これを解決していくためにどういう行政需要があって、どういう事務配分があって、そのために税財政制度はどうあるべきなのかを議論しないと。

確かに今、大阪都で、都がやる仕事と基礎自治体側である区がやる仕事が決まったとしても、シミュレーションをやることの何がねらいなのかは私にはちょっとよくわからない。

つまりそれは、確かに今はもう既に市の中で財政調整をやっているわけですね。だから、それをもし仮にこういう配分になりますよということで調整したら、今度は財政調整をこのぐらいの程度やらないといけませんねというのは確かに見えてくるのでしょうけれども、むしろその前の議論があるのではないかという気がするのです。

それは江藤委員がさっきおっしゃった、例えば特別市になったときには、今、大阪府が受けている税が大阪市に入る。ということは、今まで大阪府の税収になっていたものが大阪市域外のところでいろいろ使われている。そうすると、大阪シティになった場合には、そういうところにまで影響が及んでくるわけです。そうするとまたそこでどうするのだという話が出てくるので、結局それはまた交付税で見なければいけないというような、そういうことを、いろいろな影響をシミュレートしていかないと。そして、伊藤委員がおっしゃったように、どのような配分をするのかということ。でも、これはここで議論することなのかというところを私はちょっと思っています。だから、なかなかこれは、もうちょっと根本的なところを議論しないとけないのではないかという気がするのです。

済みません、逃げているわけではないのですが。

○確井委員長 どうもありがとうございました。

税財政制度というのは地方制度を仕組んでいくときに欠かせないことでありますから、引き続き念頭に置いて議論していきたいと思えます。

それでは、続きまして、前回お示しをいたしました今後検討すべき論点（案）につきまして、皆様からの御意見を踏まえまして、修正を加えたものを事務局から御説明いただきます。

それでは、山崎行政課長、お願いいたします。

○山崎行政課長 前回の話を踏まえまして、少し構成も変えまして、言葉使いもかなり変えたり、あるいは先生方からの御指摘を付け加えたりしておりますので、御説明いたします。

まず、構成ですが、一番初めに、「大都市」と初めに入っていましたけれども、この前のお話を踏まえまして、「大都市圏の抱える課題」というところからまず前提をつくっております。

その箱書きでございますが、三大都市圏のうち産業や人口が集積している都市や、郊外に所在し人口が集中しているベッドタウンとしての都市、地方拠点都市など様々であり、その抱える課題も異なるのではないかとということが一番初めの前提といたしました。

その中の一番初めとして、「(社会経済情勢の変化)」と付けまして、まず、高齢化の話でございます。ここで前回は、「高齢者医療、介護」としておりましたが、生活保護についてもやはり重要な問題ではないかという御指摘がありましたので、これを加えまして、そういう行政需要が急増すること等への対応が求められているのではないかと。

2 ポツ目でございますが、これも「大都市」といたしますと少し違和感があつたという御指摘がございましたが、大都市圏においては、高度経済成長期に整備した社会資本が更新時期にきており、これまでと同様の社会資本を維持するのかどうかなど、社会資本整備のあり方の見直しが課題となっているのではないかとまとめました。

その次でございますが、御指摘がありましたのが、大都市圏は比較的若い世代が多いということで、少子化対策についての役割が大きいというお話がございましたので、これを付け加えました。

前回御指摘がありました独居老人の問題、老老介護の問題など家族やコミュニティの機能が大都市圏において特に低下しているのではないかとという問題意識を付け加えました。

その次は、「(経済の活性化)」ということで、これは指定都市側からも御指摘があつたわけですが、大都市圏が我が国の経済成長を牽引する役割を果たすべきであるという視点から、何か大都市制度について見直すべき点があるかどうか。

その次でございますが、「(行政改革)」。これは勿論全国的な課題であります。大都市圏においても、少子高齢化がこれからほかの地域に比べて急速に進むということでございまして、税収の伸びが期待できないこと等を踏まえれば、より一層の効率的・効果的な行財政運営が求められているのではないかといたしております。

「(大都市圏域全体の調整)」という見出しを入れました。

三大都市圏のように通勤、通学、経済活動等の範囲が、行政区域をはるかに超えている大都市圏においては、大都市圏域ということをも前提とした行政サービスの提供とか調整などが求められているのではないかとまとめました。

その次に、2 の箱書きといたしまして、「地方拠点都市の抱える課題」としました。そこで、地方の拠点的な役割を果たしている大都市。この大都市というのは必ずしも指定都市だけではなく、中核市、特例市等も含んで考えてございまして、行政サービスの提供についての近隣市町村との更なる連携や都市構造の集約化といった課題があるのではないかとまとめました。

3 つ目、今度は「大都市制度の抱える課題」ということとございまして、1 つに「(二重行政)」。大都市における広域自治体と基礎自治体の「二重行政」とは具体的にどのような状態を指すのか。事務の内容によっては、広域自治体と基礎自治体が複層的にサービスを提供することが必要なものもあるのではないかと。前回申し上げました例えば国際化への

対応とかそういうことがあるのではないかということです。

「(住民自治)」に関しまして、前は初めの1つしか挙げておりませんで、指定都市など特に大規模な都市では、住民に身近な行政サービスを適切に提供しにくくなっているのではないか。これはヒアリングの中で、例えば教育委員の数が足りないとか、たくさん学校をどう管理できるかというガバナンスの話がありました。

これに加えまして、前回もう一つ、住民の声が行政に届きにくいとか、より一層住民の意思を行政運営に反映させるための仕組みといった観点が必要なのではないかという話がありましたので、これを付け加えました。

次に、「大都市制度の見直しの方向性」ということで、4といたしました。

前はこの構成がどちらかというと、まず、現行の東京都とか特別区の制度の見直し、指定都市の見直しをやって、それでも課題が解決できなければ新しい制度と読めたものだから、ここに違和感があるというお話がございました。そこで、並列的に書いてございます。

まず、課題への対応策として、新しい大都市制度を検討することが考えられるか。

例えば、東京都以外で指定都市の存する区域への特別区制度の適用、「特別市」(仮称)のような新しい大都市制度の創設、行政区域を超えた大都市圏の事務の調整の仕組みなどについてどう考えるか。

現行の東京都の特別区制度、指定都市制度、こういう制度の現状を踏まえて課題に対応するために見直すべき点はないかとさせていただきました。

そこで、まず、「【新しい大都市制度】」で、「(特別区制度の他地域への適用)」。

今日の税財政の議論も関係してまいります。現行の特別区制度は、一般制度ではあるのだけれども、制度創設時に東京都以外の地域に適用することを想定していなかったと考えられる。

仮に東京都以外の地域に特別区制度を適用する場合、どのような地域がふさわしいと考えられるか。

前回、具体的にというお話がございましたので、人口の集中度合いや経済圏の実情等社会経済情勢が現在の東京都の特別区に近い地域、例えば大阪市の存する区域に特別区制度を適用することが考えられるかと書かせていただきました。

東京都以外の地域に現行の特別区制度を適用する場合、今日も議論が出ておりましたが、事務配分は現行制度と同じでよいか、税源配分、財政調整の仕組み、個別法の都・特別区に関する特例などについてどう考えるかということでございます。

次に、「(「特別市」(仮称)の創設)」で、仮に都道府県に属さない大都市制度を創設する場合、どのような課題があるか。例えば、議会や住民自治のあり方などについてどのように考えるか。

「(大都市圏域全体の調整の仕組み)」をどう考えるかということで、行政区域をはるかに超えた大都市圏において行政サービスを適切に提供する観点から、広域的な事務の調整

の仕組み等は考えられないか。

「(地方の拠点都市の連携の仕組み)」として、今、定住自立圏構想等がありますが、地方の拠点都市が近隣市町村との広域連携を更に進めるための仕組み、制度は考えられないか。

次に、その後に「【現行制度の見直し】」というフレーズにいたしまして、「(特別区制度)」で、東京都の特別区制度について事務配分は適切か、都区財政調整制度は有効に機能しているかという課題を挙げております。

「(指定都市制度)」について、指定都市側の御要望もいろいろございました。都道府県から更に指定都市に移譲すべき事務はあるか。都道府県と指定都市との事務の調整等に課題はないか。現行の税財源の配分をどう評価するか。今日の資料にもございました。行政区のあり方について見直すべき点はないかという点を挙げてございます。

その次に「(中核市・特例市制度)」で、権限移譲が都道府県から市へ一般的に進んでいるということで、今日も財源措置の部分で鳥取市の場合、3,000万円でございましたけれども、特例市に固有の権限が減少しているということで、特例市のあり方について見直す必要はないかどうか。中核市が人口30万、特例市が人口20万と切り分けておりますが、こういう区分が適切かどうか。更に移譲すべき事務があるか。税財源の配分をどう評価するかなどについてどう考えるかをまとめてございます。

「(大都市制度のあり方の再検討)」。これは前回出ておりました議論でございますが、今のような特別区、指定都市、中核市、特例市という適用区分のあり方について見直す必要があるのかないのか。その場合、人口規模でいいのかどうか。例えば大都市圏内の都市なのか、地方の拠点的な都市なのかといった他の要素を考慮する必要はないか。

前回の議論がございましたのが、これから人口が減少していく中で、自ら大都市としての権限を返上するという仕組みを検討する必要はないのかという御指摘がございましたので入れておきました。

5で全般に「大都市制度の検討に当たり留意すべき点」でございますが、まず、「(地方自治制度全体のあり方)」と書いておりますが、この場でも何遍も御指摘がございましたが、大都市のあり方の見直しというのは、都道府県のあり方とか、ほかの市町村のあり方に大きく影響するというので、地方自治制度全体のあり方について検討する必要があるのではないかと入れておきました。

前回特に御議論がありました、こういう議論が住民にとってのどういうメリットがあるのかという議論がございまして、住民にとってどのようなメリットがあるのかという視点で検討する必要があるのではないか。例えば、大都市のあり方の見直しを通じて国全体の経済成長、地域経済の活性化等をどのように実現するかという観点から検討することが必要ではないか。

「(住民の意思の反映)」ということで、どちらかという団体自治的な話がもうございましたが、大都市のあり方を変更する場合には、住民がどのようにかかわるべきか。住民

投票が要るかどうかとか、そういう議論があろうかと思えます。

「(議会のあり方)」ですが、大都市の住民参加としての議会のあり方については、例えば、市議会議員と区議会議員を兼ねるとか、そういう新たな視点で新しいタイプの議会像を考えることはできないかという御指摘がありました。

「(その他)」で、前々回でございますが、効率性と住民自治のバランスについてどう考えるかという御指摘。現行の都と特別区の制度という問題と、首都制度というのをどう考えるか。自治制度のみではなくて、個別法の都とか特別区に関する特例などを踏まえ検討する必要があるのではないかと。

注意事項として御指摘がありましたのが、大都市なり大都市圏の抱える課題に対して、自治制度としての大都市制度がどこまで貢献できるのか。限界があるかもしれないという御指摘がございました。

こういったところで、前回の議論をできるだけ拾うようにまとめたものでございます。

以上でございます。

○碓井委員長 ありがとうございます。

それでは、この論点について各案を基にいたしまして、皆様から御意見等をいただけたらと存じます。よろしく願いいたします。

岩崎委員、どうぞ。

○岩崎委員 1番が「大都市の抱える課題」から「大都市圏の抱える課題」と変わったということですが、ほとんど言葉が変わったぐらいの話であるように思います。

何を申し上げたいかといいますと、現在、ここに書かれているものは個別行政の課題であって、現在の状況がこうだから、変化もあるし、それにどう対応することが必要かみたいな、いわゆる施策というか、そういうことのような気がします。

この地方制度調査会では、制度論の観点から制度設計をどうするかというところから見るのが重要で、勿論いろいろな課題があることはわかりますけれども、これは個々の地域によっていろいろな課題のあり方も違って来るわけで、それを国家的観点から地方制度をどう考えるかということが重要だと思うのですが、いきなりこれから始まると何となく地方制度調査会ではない、別の審議会に出ている気になってしまうので、どうかなということがまず第一の印象です。

「大都市のあり方」という言葉が大分減って、「大都市制度」が出てきたのですが、大都市のカテゴリーに含まれるものが、例えば2ページの3でくくられた中だとすると、特別区、指定都市、中核市、特例市が大都市というカテゴリーに入るわけですか。

もしもそうだとすると、これはそういうネーミングをしているだけです。特例市が大都市だと思えない。大都市の持つイメージというのは、この中からいけば、せいぜい政令市ぐらいの気がします。これは大都市に暮らしていない私が大都市に持つイメージですが。例えばつくばは特例市になっているようではございますけれども、それがどうしたというぐらいのことで、余り変わらないので。

申し上げたいことは、大都市として扱う対象を絞る、まず絞ってみて議論をすることが重要ではないかなと考えます。特別区はともかく、指定都市、中核市、特例市を一般市から区別する基準が人口の規模だとすると、人口の規模でカテゴライズしたのだったら、その最大のカテゴリーが政令市だから、まず政令市から考えてみるということがわかりやすい。一遍にこれを議論しようと思うとなかなか大変なので、まず政令市に焦点を当てる。人口の規模が大きいということはそれだけ市政の中核機関が遠い、住民から遠いことになるので、規模が大きいことによる効率と遠いことによる自治の問題の2つが一番如実に出るのが政令市だと思うので、政令市をどうするかを考えてみるのがまずきっかけのような気がします。

今日の前半の議論の中で、都区財政調整の45とか55とか、いろいろな話が出ましたけれども、ここで大阪がどうなるかとか、この45、55でいいかとかという話をするのは私はすごく違和感を感じています。特別区に相当するような区割というのですか、領域も数も確定していなくて、それは大阪がそれを実際に自分たちでつくって、それを持ってきてこうしたいと思いますという青写真が出た段階で地方制度調査会としてはこれをどう考えるかとやるのが筋なので、ここでシミュレーションをするのはすごく不思議な感じで聞いておりました。

とにかく国家的視野から地方制度を考えることがすごく重要だと思うのですが、それが余り重要視されていない気が、私だけかもしれませんが、気がして、なかなか発言がしづらい状況だったのです。

もしも大阪都構想がどこかに、頭の中にあるのだとすれば、それは大阪府、大阪市が何か案をつくって持ってきた段階でどう考えるかとすればいいと思います。大阪がこうだから全体的にどうかということもおかしくて、そこの人たちが何を求めるかというのであれば、それは特別法で、住民投票にかける、特別その地域に通用するそういう方法でやっていく方がいいかなという気がしています。

大阪以外の人には余り関心がないのに、自治法をどう変えるかということには、何かそれこそ、単一国家の悪いところが出ているような気がします。1つの法律を変えるとそれは全国を全部縛るわけですから、自治を自治をとって自分たちの好きなように、好きな構造でやらせろというのであれば、それはその地域が案を出して、特別法でやっていくという方ははるかに自治的であると思っています。

もう一つ、特別市について、政令市のいろいろなものを読ませていただくと、特別市になりたいというものが結構多かった気がするのですが、私は特別市構想は反対です。47の都道府県に20の特別市ができて、これが国家の地方制度と言えるか。

20のうち幾つか、それがそうになりたいというのであれば、これも特別法でやればいだけの話なので、全体的な、繰り返しになりますが、国家的視野から地方制度、内政のインフラをどう考えるかというところをとにかく、そこに軸足を置いてほしいと思います。

政令市は特別市になりたいと思います。都道府県の影響から逃れたいというのはわかり

ますが、個々のそういうものを聞いて地方制度を考えるのはどうかなという気がしています。

余り否定的なことを言ったので、少しポジティブなことを、ポジティブというか、提案みたいなことを申し上げたいと思います。今日の資料で、大都市圏全域の調整ですとか、地方拠点都市の近隣の連携などが出てまいります。これは広域連合の制度をどう使いこなすかと考えればいいわけです。前回のトロントですとか、いろいろなところのメトロ型というのがありましたけれども、これは大都市圏広域機構で広域連合と同じようなシステムなので、それをどう使いでをよくするかということだと思いますので、これは一般制度でちゃんと対応できるものだと思います。

教えていただきたいのですけれども、政令市、中核市、特例市、その他の市で選挙制度は違うのでしょうか。それをお聞きして続けたいと思います。

長くなって申し訳ありません。

○碓井委員長 どうもありがとうございました。

それでは、一番最後の点をまず、事務局にお願いしましょう。

○山崎行政課長 指定都市は、行政区を単位に選挙区をつくっているという特例が入っておりまして、あとは普通の市は条例で選挙区を置くことはできますけれども、それは別に義務づけられているわけではないというところだけが選挙制度が違うと思います。

○岩崎委員 条例で置いているところはありますか。

○山崎行政課長 合併の関係で置いているところはあったと思いますが、一般的に市を全部区割してというのは、今ちょっと記憶にありません。

○碓井委員長 どうぞ。

○岩崎委員 それでしたら、例えばトロントの例でもありますし、ウイニペグもそうですけれども、コミュニティ・カウンスルというものが参考になると思います。なぜ今、選挙制度のお話が必要となったかという、1つの市が1つの選挙区としてアットラージで選ばれるのであればそれは不可能ですけれども、選挙区に分かれていて、そこから選ばれるというのであれば、そこから選ばれている、例えば選挙区A、今は行政区だとすると、そこから選ばれている議員さんたち、1人か2人かわからないのですが、市を幾つかに区切って、近隣の選挙区でコミュニティ・カウンスルみたいなものをつくっていく。私は行政区を選挙にするというのは反対で、だけれども、参加の場は近くにあった方がいいと思うので、コミュニティ・カウンスル、名前はともかく、そういうものを置いて、そこでその領域の住民との接触を持つ。制度的には市議会の中に常任委員会みたいな感じでコミュニティ・カウンスルを位置づける。近くになるし、選挙の数は増えないし、全体的な意思決定の場につながるしというので、それも政令市をまずターゲットにしたかどうかと考える1つの理由になっています。

以上です。

○碓井委員長 どうもありがとうございました。

岩崎委員から大変盛りだくさんな御発言をいただきましたので、全部を取り上げても何ですが、最初の方で、大都市として扱う対象が一体何なのかということで、特例市まで含めて広過ぎるのではないかという御発言がありましたけれども、この辺で何か御意見はありますでしょうか。

小林委員、どうぞ。

○小林委員 確かに中核市とか特例市というのはかなりいろいろなところがありますので、大都市というイメージには必ずしも合わないような言葉の印象はするのですが、ただ、今回こういう都市制度、大かどうかはともかくとして、都市制度全般を見ていく中で、地域の拠点であることには変わりがないものですから、中核市と特例市を今後どう位置づけていくかという議論は一応しておいた方がいいのではないかなという感じがしますが。

○碓井委員長 ほかの委員の方、御発言ありますか。

林宜嗣委員、どうぞ。

○林（宜）委員 恐らく制度改革というものはそれぞれの地域でいろいろな課題を抱えていて、それが対応できる制度になっているかどうかというところが大事なので、こういう課題をまず挙げていかないと。ただ、この課題は恐らく地域によって濃淡が違ったり、比重も違ったりということがあるので、それを柔軟にそれぞれの地域が対応できる仕組みをどのようにしてつくっていくべきなのかということだと思っております。

国家的視野からというのがちょっと意味がよくわからなくて、つまり、地域がそれぞれ例えば自由度をもっと上げて、地方分権の論議はまさにそういうことだったと思うのですが、しかしながら、やはり国として1つの統一性とか調整とか、そういうものがあるので、そこまではなかなか難しいですよというのが私にとっての国家的視野なのです。だから、国家的視野からこれに対応できる制度をつくることはおよそ不可能だと思います。国家的というのは、かなり具体的などころまで国の制度として仕上げていくことは難しい。

例えば特別市の議論が余り進化していないのではないかという気がするのです。それは何かというと、大阪都制論は大阪の話ですから、ある意味かなりいろいろな自由度があって考えられるわけですが、特別自治市の議論は、指定都市協議会という中で、最大公約数的なものまでしか恐らく答えは出てこないのだろうと思うのです。今、神戸にしても、今後、特別自治市をベースにしながらそれぞれの地域、都市における大都市制度のあり方を議論していくステージに入っているのではないかという気がしているのです。

ところが、そうやっていったときに果たして本当にばらばらの制度が全国いろいろなところでできていいのかとなると、国家的な視野は要るだろうという具合に考えていかないといけないので、私はここで別に大阪のあり方を議論したいとは全然思わない。神戸のあり方を議論したいとも思わない。

ということになってくると、そういう自由度をどこまで認めていくことができるのかということに議論は尽きるのではないかという具合に思っているのです。でも、問題点は、対応すべき課題はいっぱいあるというところから入っていかないと、今の制度をどういじ

ればいいかという時代ではなくて、特にこの中にある経済の活性化を考えていくと、これは物すごく大きな地域の課題だと思っています。

例えば生活保護の問題にしても、かつての生活保護は疾病だとか、あるいは高齢だとかというのが保護開始の事由として圧倒的に多かったわけです。でも、最近の傾向を見ると、会社が倒産したとか、あるいは失業したとか、そういう経済問題の延長線上にこういう貧困問題が出てきている。

そういう具合に考えると、それぞれの地域を生活保護という社会保障問題として考えるのではなくて、そういう視点も要りますけれども、やはり地域の経済をどうやって活性化していくのかを考えていこうと思ったら、恐らくそれにふさわしい制度なり仕組みが必要になってくる。それを考えていく延長線上に制度というものがないと、そういう考え方をしないと、制度論の中だけで引っ張り合いをする形になってしまう時代ではないのかという思いです。

○碓井委員長 岩崎委員の問題提起の中に地方自治法という法律による対応なのか、地方特別法によるべきなのかというものがあって、つまり、私たちが今、議論している大都市についての制度の構築についての法技術というか、それ自体は1つの論点として取り上げていいのでしょうか。岩崎委員は更にその先での御意見を述べられたということで、せっかくの問題提起でしたので、もしその点についての御意見等がありましたらお願いいたします。

ただ、地方自治法改正というときにも、実質的には先ほど来議論のあるように、その地域の一種の積み重ねがあって、言わばそういったものを踏まえて最終的な法案ができ上がっていくでしょうし、そのときに住民投票というものを仕組む必要があるかとか、そういうことも当然議論にはなるのだろうと思いますが、岩崎委員の問題提起について皆様から御意見等がありましたら。

江藤委員、どうぞ。

○江藤委員 まず、視点としては、林委員が言われたように、制度設計の中で多様性を認めることが大事だと思っているのですが、同時に岩崎委員が言われた点です。大都市制度論はいろいろな多様性があるのだと。ほとんどの自治体で可能性がある選択肢は自治法で認めていくのだと。ただし、今回、都というものは本当に特別な事例になってくるのではないかなという意味では、憲法95条の特別法にかけて、そして住民投票でという議論は、私は説得的なものではないかなと思っています。

大都市の問題を解決する上で幾つか類型がありますけれども、それ以外のものについて、本当に特例の特例は、特別法の住民投票にかけていくというのは、自治の視点から。これは今、都だけの議論になっていますけれども、ほかの制度設計にも使える議論としてすごく重要な点ではないかなと思っています。

○碓井委員長 ほかに御発言ございましたらいただきたいと思います。

林美香子委員、どうぞ。

○林（美）委員 前回出席していませんでしたので、議事録を読ませていただきました。住民へのメリットとか、住民の意識とか、そういったものが加わったのがよかったと思います。

ただ、私自身は大都市圏の抱える課題として、例えば社会経済情勢の変化の中で社会資本のことが出ているのですが、このときに環境ということがとても重要なテーマになっていくと思いますので、もう少し大きな視点がここに入ってきた方がいいのかなと思いました。

あと、大都市の問題ではあるけれども、例えばニュースの報道などによると、大都会に住んでいる人たちがもし震災が起きたときに避難する場所もないような話なども聞くと、こういう時代に考える大都市制度であるので、もう少し防災という視点を加えた制度設計が必要なのではないかなと思いました。

大都市のことだけを考えるのではなく、日本全体の中の大都市なのだという視点がもう少し入ってきた方がよい制度になっていくのではないかなという気がします。

以上です。

○碓井委員長 ほかにいかがでございましょうか。

田中委員、どうぞ。

○田中委員 前回の案に加えてきれいにまた整理していただいたのですがけれども、3番目の「大都市制度の抱える課題」のところについて、今、社会でみんなが思っていることということからすると、制度が機能しない部分では、例えば住民から遠くなってしまってきた細かいサービスが受けられないとか、権限とかそういうものが不明確だとかと言われていたようなことがあって、それに対することを解決するために、例えば二重行政を住民のサービスの視点から見直してみようとか、利益とかメリットの点からどうなのかという観点ですとか、住民自治も住民の利益に結び付くものかどうかとか。あと、ニュアンスとして一層の意思を反映させるというよりは、住民の積極的なかわりを増やしていくためにどうしていくかみたいな、そういう観点というか、表現の中にあるとより一層わかりやすいかなというところがありまして、5番目の議論をしていくに当たっての留意すべき点というところに大体整理されて入ってはいるのですがけれども、抱える課題のところに入っていると、その後の見直しの方向性ですとかがよりはっきりするかなということと、あと、理解がしやすいかなということを感じています。

○碓井委員長 どうもありがとうございました。

ほかに御発言はございませんでしょうか。

先ほどの岩崎委員の問題提起は、最初にあるようなものは、間接的な事柄という御趣旨だったかと思います。それに対してむしろ幅広く全般に目配りしたという、表面的に見ると対立するような御意見も出ているように思いますが。

岩崎委員、どうぞ。

○岩崎委員 私は必要ではないと言っているのではなくて、例えば個々の自治体で対応で

きるものもあるし、特区とか個別官庁で対応できるものもあるし、さまざまな対応の選択肢がほかにもある。その中でどうしても地方自治制度に、自治法に関係するところでこれがあるからどうしてもできないのだというところであれば、それを話すのはいいけれども、そういうほかの手段があるところではもうちょっとこうした方がいいとか、ここであえて議論するのか。取り上げる必要がないというのではなくて、議論の対象とすることはないのでないかという意味です。別にいきなり地方制度だけというのではなくて、勿論全体的なものが必要ですが、ほかにもいろいろな方法があることもわかった上でやりましょうねということです。

国家的視野という、私が言うところとすごく中央集権的な、強権的なイメージがするような印象だったのだなど。これは何でそういう印象を与えてしまうのかとてもショックでした。言っていることは林先生と同じですが、ということで、その印象を取り払っていただけとうれしいです。

○林（宜）委員 よくわかりました。

○碓井委員長 どうもありがとうございました。

西尾会長、どうぞ。

○西尾会長 たくさん重要な論点が今日は出てきていると思うのですが、最初に岩崎委員が出された問題の中でどこまでが大都市というのにふさわしいものなのか。中核市、特例市まで大都市というイメージかという問題提起がありました。今までの常識で言えば、日本においては、大都市制度としては2つのものがあると。都制度と政令指定都市制度であると言ってきたのが、研究者の世界の常識だと思うのです。

そういう意味から言えば、都制度をとっている23区の区域の問題と政令指定都市制度が大都市に対応する特殊な制度だということで、中核市、特例市まではその範疇には入っていないと理解するのが当たり前ではないかと思います。

ただ、現実問題として、政令指定都市の市長会は、極力事務権限の移譲を受けて、あるいは財源の移譲も受けて県から独立したいという意味で、特別自治市とか、特別市の構想に極力近付きたいという願望を従来から述べていらっしゃるわけ。そうすると、今度は中核市市長会は何と言っているかということ、極力政令指定都市に近付きたいと言っているというので、中核市は政令指定都市の予備軍みたいな感じになってくるわけです。

ですから、これから都区制度をどう考えるとか、政令指定都市をどう考えるかというときに、関連して中核市がどう考えたらいいのでしょうかということも併せて考えなければならぬかなど。そこに少しくっついていて特例市というのは独自にいるのでしょうかという話も関連して出てきますねという理解でいいのではないかと思います。厳密に言えば、大都市というべきものではないのだらうと思います。

2点目として、林宜嗣委員から非常に重要な問題があったのですが、地方制度調査会で議論する問題は、各地域の自治体の自由な判断、裁量、設計に任せていい世界では

ない。任せるわけにはいかないという問題は何なのだとすることをきちんとこの地方制度調査会は議論すべきなのではないかというお話がありました。

それは非常に重要な論点だと思っているのですけれども、分権改革の流れとして自治体の自由度を極力高めるという意味で、組織形態であるとか、あるいは法令上の基準についても条例で基準は定められるようにしようとか、いろいろな改革が徐々に徐々に進んできて、制度も画一的なことを全自治体に強制するのではなくて、それぞれの自治体で選択ができるようにしようとか、そういう個々のものが次々と積み重なっては来ているわけです。

だから、流れとしてはなるべく自由な選択権の幅を自治体に認めていこうという流れで事は動いているのですけれども、最近のいわゆる大阪都構想を我々の設計のとおり認めろとかという話は、飛び抜けた領域のことを自由に設計させろと言っている問題なので、そう簡単に連続する話ではないと思うのです。

自治体がどういう事務権限を所掌して、どういう政治組織と申しますか、立法権、執行権の関係をどういう仕組みでやるかといった組織形態について自由な選択性を認めるという、そういう自治制度をとっている国が世界の国々の中でどのぐらいあるかといったら、これは極めてほとんど例外的で、アメリカ合衆国の各州の下に置かれている自治体にはそういうホーム・ルール制度、自治憲章制度で所掌事務の範囲と組織形態を自分で決めて、州が承認さえすればそれで済んでしまうという自治制度がとられているわけですが、それ以外の国々でそういう制度をとっているところはないと思うのです。そこまで自由化している国はないと思うのです。ですから、アメリカ合衆国の各州にある自治憲章制度のようなホーム・ルール制度までいくのかいかないのかというのは、日本にとっても非常に大きな大論点だと思うのです。

ただ、私が言いたいのは、そこまで行くことが日本に適しているかどうかということ自身大問題だと思っています。大阪都のようなものは、1つの基礎自治体なら基礎自治体、あるいは広域自治体がどういう組織形態にするとか、どういう所掌権限を持つとかとかという話ではなくて、基礎自治体と広域自治体を統合するとか、あるいは特別市の場合なら基礎自治体が広域自治体から独立してしまう。それ自身、広域自治体の権能を併せ持つという構想で、レベルの違うものを統合するという話なのです。それは個々の自治体に自由に任せられる話ではないと思うのです。それは全体の自治制度の根幹にかかわる問題だと思いますので、そこまで自由化することはできないのではないかと。それが私の意見です。それは到底あり得ないのではないかと。それは国がどう判断するかということが残らざるを得ない世界だと思っています。

3点目の大阪都構想で出てきたようなものは、非常に限定的な地域の自治体の話なので、やるのならば特別法で対応すべきなのではないでしょうかという御意見が岩崎委員から出ていました。これは非常に重要な問題ですけれども、今、国会で衆参両院を構成している各党があれにどう対応するかといっているいろいろと法案を用意しておられたりする、その問題にまさにかかわっているわけです。ですから、この問題を私は深く考えることがありま

すが、会長としては発言はしないということにしたいと思います。

○碓井委員長 どうもありがとうございました。

ほかに御発言ございますでしょうか。

伊藤委員、どうぞ。

○伊藤委員 西尾会長の非常に大きなお話のまとめの後で申し訳ないのですが、大変細かい文言のことです。

3 ページ、真ん中「(「特別市」(仮称)の創設)」というところで、「例えば、議会や住民自治のあり方などについてどのように考えるか」とありまして、議会というのは、特別市の議会なのか、それとも何らかの下部組織の議会なのか、それをトータルで含めた話なのか、この文言の意味がわかりませんので、もう少し明確にしていきたいということです。

関連しまして、最後の5ページのところもそうですが、そこも「(議会のあり方)」というものがございまして、「例えば、市議会議員と区議会議員」ということになると、かなり特定した構想のイメージが前提とされている気がしますので、もう少し工夫した書きぶりがあるのかなということです。

大変細かい話で恐縮です。

○碓井委員長 では、山崎課長、お願いします。

○山崎行政課長 それはまた修文させていただきます。何となく表現しないところを思い込んで書いたところがありますので、そこは少し考えさせていただきます。特に「特別市」とわざわざ書きましたのは、必ずしも今、指定都市の方が言っている特別自治市ということに拘泥される意味ではないと考えていますので、市の下の区がどういうものなのか、議会があるのかないのか、非常に柔軟度のある議論だと思いますので、その辺は修文させていただきますと思います。

○碓井委員長 ほかに御発言ございますでしょうか。

江藤委員、どうぞ。

○江藤委員 今のと関連している話ですが、住民自治とか議会の議論の中で従来の特別市だったら行政区のところに議会を置かない、置くという議論とか、住民自治の議論があるのですが、それはそれですごく大事だし、岩崎委員が言われたコミュニティ・カウンスルという議論と重なってくる。もともと行政区という名前ではなくて、自治区だとかという名前になるのだったら、権限がある程度入っていないと幾ら議会を置くとか、住民自治と言ってもそれなりに置いたから「何？」という話になると思います。地域ごとの権限だとか財源だとか、今はやりの言葉を使いますと、自治体内分権だとか、都市内分権だとか、そういう議論との絡みが必要ではないかと思っています。

○碓井委員長 ほかにいかがでございましょうか。

よろしゅうございますか。

どうもありがとうございました。

種々御議論、御意見等を伺いました。時間も残り少なくなってきました。特段の御発言がないようですので、本日はここまでとさせていただきますと存じます。

本日御議論いただきました大都市制度の見直しに係る今後検討すべき論点（案）につきましては、本日の皆様方の御意見を踏まえて修文させていただきますと存じます。

次回でございますが、5月31日午後3時より開催することとし、論点（案）につきまして地方六団体から意見を聴取することといたします。開催に際しましては、改めて事務局より御連絡をさせていただきますので、よろしくお願いいたします。

それでは、これをもちまして、本日の専門小委員会を閉会いたします。

長時間ありがとうございました。