

未完の「都制」80年 — その課題と展望

佐々木 信夫*

序

この7月1日、首都東京の「都制」は満80歳を迎えた。紆余曲折を経た80年—だが未完のままである。第2次大戦のさ中、1943（昭18）年7月、帝国議会の首都防衛、戦費捻出という狙いを掲げての議決で、国政に翻弄される形での「官治都制」の誕生だった。爾来80年、まもなく敗戦、新しい日本国憲法のもと、民主化と地方分権が叫ばれる中で、東京の自治は「集権化」と「分権化」がせめぎ合う形で都区関係は揺れ動いてきた。

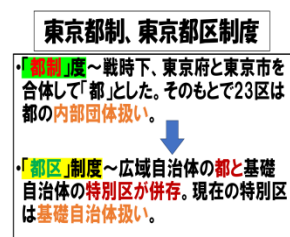
年月は流れたが、未だ「未完の都制度」「未完の大都市制度」「未完の首都制度」、どの呼び方も当て嵌まる東京の自治制度の現状である。これでよいかどうか。

人口減少が急速に進むわが国にあって、内にあっては東京一極集中を放置することは許されない。外にあってはニューヨーク、ロンドン、パリと並ぶ「世界都市東京」と呼べるような大都市の姿になっているか。極東アジアの一地方都市という位置づけすら生まれている。いずれ政策的に事実上放置され膨張を繰り返してきた首都東京である。都制誕生時733万人だった人口は今や1,400万人。区部人口だけでも1,000万人。日本の平均的な県を10県飲み込む規模。だがその面積たるや国土のたった0.2%に過ぎない。異常な姿である。

そこでの大都市経営、基礎自治にふさわしい制度はどうか。この80年の歴史を「官治都制」、「自治都制」そして「これから」と大きく3つに分けて考察してみたい。

1. 「官治都制」の誕生とその狙い

最近、あまり使われなくなった「都制」という言葉だが、これはいわゆる石原都政とか小池都政といった政治行政を表す言葉とは全く違う。これは「都」という制度（地方制度、自治制度）を表す言葉である（図参照）。府県レベルの都という広域自治体の内部に特別区という自治団体を内包している特殊な制度を指している。ただ大枠ではそうだが、しかしスタート時の



「都制」と現在の都制は大きく変質している。「都区制度」と呼ぶようになっている。とはいえ、都の役割も区の役割も都区関係も整理されないまま、カネ回りのよい東京の自治制度として「もたれ合い」のような形で温存されているのが現状である。

しからば「都」という制度は一体どんなものか、その意味するところは何なのか。曖昧な

* 中央大学名誉教授、法学博士

理解が多い。石原慎太郎が都知事の時、大阪都構想が喧伝されるや氏は直ちに反対を表明、「都」というネーミングは首都(capital)を意味し、大阪が都を名乗ることは許されないという趣旨からの反対だった。このように都を首都制度と理解する向きもあるが、必ずしもそうとは言えない。地方自治法は政令指定都市制度と並んで都制度を大都市の特例と位置づけている。さらに2013年に「大都市地域における特別区の設置に関する法律」が制定されたことで、他の府県でも「特別区」を内包する府県が誕生する可能性が生まれた。大阪都構想は2度住民投票の否決で実現していないが、この先実現するかも知れない。東京以外の道府県であっても、政令市の人口または政令市と同一道府県内の隣接市町村の人口の合計が合併などして200万人以上になるなら特別区へ移行することもできるとなっている。

本稿ではそこには深入りせず、一般的な理解として政令指定都市制度と並ぶもう1つの大都市度、都制度と呼ぶに止めよう。それでも戦中、戦後、最近では大きく変わっている。

ともかく、1943年(昭和18)7月1日、当時の東京府と東京市の合体により「都」という制度が生まれ、東京市の内側にあった区(財産区)は都の内部団体の扱いとなった。ここから「都制」が始まる。私たちは日常、何の疑いもなく「都道府県」と呼ぶが、明治23年に始まる日本の府県制度には府県しかなかった。東京府、京都府、大阪府の3つが府でそれで、それ以外は県だった。それがなぜその後「都」が加わり、「道」が加わったか。開拓の歴史をもつ北海道は函館県、札幌県、根室県の3つの県に分かれていた時期もあるが、それが1つになり行政制度としての「道」となったのは、戦後の新しい地方自治法の下においてである。しかし、東京府が東京「都」になったのは、それとは全く意味合いの違う話である。明治22年(1889)に始まる市制町村制のもとで、東京府に東京市が、京都府に京都市が、大阪府に大阪市が設置される。この3つの府は政治的に重要な都市を抱える県を府と呼ぶという理由が付けられている。

その東京市は当時の東京府(現在の東京都)の東側の15区(麹町区・神田区・日本橋区・京橋区・芝区・麻布区・赤坂区・四谷区・牛込区・小石川区・本郷区・下谷区・浅草区・本所区・深川区)を区域として設立されるが、関東大震災の後、隣接の農村地域5郡(荏原、豊多摩、北豊島、南足立、南葛飾)82町村を併合して35区となる。この時、品川、目黒、世田谷、渋谷、淀橋、板橋、向島、江戸川といった新しい20区が創設されている。この35区が戦後23区に再編され、現在の23特別区につながっている(図参照)。



では、その区域を基礎として成り立っていた東京市はいつ消えたのか。ここがポイントの1つ。昭和16年以降、太平洋戦争がはじまり国家統制が強まる中で、首都の東京府と東京市の二重行政が問題になり、これを解消して税金の無駄使いをなくすべきだ。そうした声を背景に、第2次大戦の真っ最中、昭和18年(1943)に帝国議会が東京府と東京市を合体することを決め、東京都と呼ぶと定めたのである。この時、東京府の中に占める東京市の税収割合は9割と高かった。政府はそこに目を付けた。東京都制(昭和18年法律第89号)を提案した当時の閣議決定

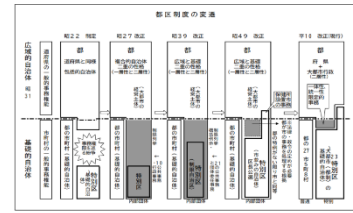


2. 「自治都制」誕生とその迷走

[illegible]

この経緯をもう少し分かりやすく論説しておきたい（図参照）。1947（昭和 22）年、新憲法下の地方自治法の施行により、都の区は新たに特別区となり、特別地方公共団体として位置づけられた。特別区には原則「市に関する規定」が適用され、区長も公選によるものとさ

れた。しかし、都は特別区に対し条例で必要な規定を設けることができるとの条項をもとに、従来から都が処理していた事務の多くは引き続き都が行うとした。また特別区配付税条例により、都区間の財政調整制度が発足し、都は配付税を分与することで、特別区相互間の調整を図ることとなったのである。



だが5年後、逆コースの動きへ。大都市の一体性確保を大義として昭和27年、地方自治法（以下、自治法と略す）の改正により、区長は公選制から都知事の同意を得て区議会が選任する議会選任制に改められ、特別区の自治権は大幅に制限されることになる。特別区の手務は義務教育、公園等の10項目に制限され、これ以外の市の事務は都が処理することとされた。特別区は大都市の内部的な特別地方公共団体であると位置付けられ、逆に「都」が特別区の区域内において「市」たる性格を併せもつとされたのである。さらに、この時の改正で特別区財政調整交付金による財政調整が行われることになる。これは特別区の財源不足額について、都の一般会計から平衡交付金を交付するというものであった。

それから時間が経過し、昭和40年の自治法の改正により、特別区の自治権拡大の動きとなり、区の手務は限定列举から一部例示列举に改められ、福祉事務所に係る事務などが特別区に移され、さらに財政上の措置として今日の都区財政調整制度が設けられている。その後、革新・美濃部都政の誕生もあって各区において区長の公選制復活など自治権拡大運動が活発化し、昭和50年の自治法の改正を迎える。「自治都制」の復活を目指す動きと言ってもよい。区長の公選制が復活し、特別区は都に留保されたものを除き、原則として一般の市の事務及び保健所設置市の事務を処理することとされ、東京都職員を区に配属する配属職員制度も廃止され、特別区は人事権を手に入れることになる。これまで都が処理してきた事務のうちで特別区が処理することが適当なものは、できる限り特別区に移すこととされ（近接性の原則）、都市公園の設置・管理、婦人福祉資金の貸し付けなどの事務も都から特別区に移管された。

しかし、この昭和50年の改正後においても、なお、都と特別区の役割分担が不明確、特別区の自主性が阻害されている、都が広域的立場からの大都市行政に徹しきれない（都政の純化）などの問題が指摘された。2000（平12）年の自治法改正で住民に身近な行政で移譲が可能なものは出来るだけ特別区の手務とする、大都市の行政の一体性確保に配慮しつつも、特別区の自主性、自律性を強化する方向で制度の見直しを行うこととされた。

この法改正は大きな意味をもつ。特別区は初めて法的に「基礎的な地方公共団体」として位置付けられたからだ。一般廃棄物（いわゆるごみ）の収集・運搬・処分の事務などが都から移管された（だが清掃工場は都の所管のまま）。また大都市の一体性、統一性の確保に配慮しつつ、特別区の自主性、自律性を強化する観点から、配置分合等の手続きの改正や特別区財政調整交付金の原資である調整財源の法定化、都からの税源移譲が行われている。

もとより、わが国自治制度改革の大きな出来事とされる2000年の地方分権改革により、特別区は「基礎的な地方公共団体」と規定され、その母体である東京都から相当程度の独立性を与えられたが、しかし特別区の法的地位は未だに「特別地方公共団体」に止まるのであ

る。ここが問題の大きな焦点だ。なぜ普通公共団体に分類できないのか、未だ明確な説明はなされていない。特別地方公共団体は一部事務組合や広域連合、財産区など限定された目的を実現する為の自治権を与えられた団体を指す。特別区を基礎自治体としておきながら、区長公選、区議会公選という2元代表制を採用し、固有職員採用など人事権の獲得を認めておきながら、なぜ市町村と同じ普通地方公共団体に入れないのか、甚だ疑問である。

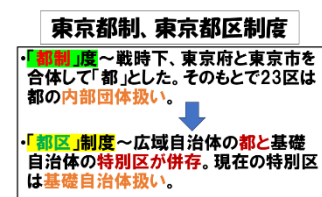
固定資産税の賦課徴収や消防責任など、本来は市町村の権限に属するものが東京都（特別区の連合体としての地位にあるともされる東京都の一面）に留保され、また都区財政調整制度のような地方税の特殊な分配制度があることから、市町村のような「普通地方公共団体」と同一の権能を有するわけではないとされるが、この説明も分かりにくい。なぜなら市町村の殆どは国の法定5税（所得税、法人税、消費税など）の約3割を財源とする地方交付税制度のもとから都の都区財政調整制度と同じ趣旨で財源補填を受けている。こうしてみると、国と市町村の関係と、都と特別区の関係は構図的にほぼ同じではないか。ただ、特別区側から普通地方公共団体に分類する法改正を強く求めないのも不思議である。

もう1つ、この都制を診る際、そもそも論に戻って捉え直すと、大都市制度とは何かという点に触れざるを得ない。わが国の地方自治制度は、原則として市町村と府県とによる二層制を採用している。しかし、交通、環境、防災・安全、インフラ整備など、都市特有の問題について膨大な行政需要を抱える大都市においては、市町村、都道府県という画一的な事務配分のもとで的確な対応をすることが困難だという理由づけのもと、現在の自治法は、大都市制度として指定都市、中核市の制度と特別区（都区）制度を採用している。

指定都市、中核市は、市が府県の行う事務の一部を担うのに対し、特別区（都区）は、特別区が一般に市町村の行う事務を行うとともに、都が大都市行政の一体性、統一性を確保するために必要な市の事務の一部を担う仕組みである。しかし指定都市は70～385万人の大都市まで様々なことについて特別配慮することなく一律だが、だとすると指定都市の規模を有する世田谷区（93万人）、練馬区（75万人）、大田区（74万人）は独自に指定都市に指定してもおかしくなからう。また足立区（69万人）、江戸川区（同）、杉並区（58万人）など11区が人口30万以上、目黒区（28万人）、墨田区（27万人）、港区（26万人）など5区が人口20万人以上で、これらは中核市に指定してもおかしくない。要するに、政令市、中核市と特別区を別系統に分類している意味すら曖昧な状況にある。

話は戻るが、「特別区」という用語は特別区の制度創設当初から現在まで、日本において存在する地方公共団体としての「都」が東京都のみであり、実質的には「東京都区部（東京23区）」として用いられている。ただ、これが変わる可能性として2013年に「大都市地域における特別区の設置に関する法律」が制定されており、他の府県でも「特別区」を内包する府県が誕生する可能性が生まれている点は注意を要する。

ともかく、区長公選で特別区がほぼ市町村並みの体制を整えた辺りから、都制度ではなく、都区制度と呼ぶようになっていく。明確な定義があって使われている訳ではないが、23特別区は基礎自治体、東京都は広域自治体と呼び、特別区と都は役割の異なる対等な自治体だという意味から都区制度と呼んでいる（図参照）。



とはいえ、るる述べてきたように、特別区の権限、財源は弱く、町村並みの自治体だという強い不満があり、都区間の争いが絶えないのが現状である。2000 年の自治法改正で特別区を基礎的自治体と法的に呼ぶようになって以降も、区側の不満が強いままである。最近では児童相談所を法律上特別区に設置義務を課しながら、都の所管してきた児童相談所に移管に都側は消極的であり、独自に設置した一部の区では財調制度でのフォローが不十分と強い不満を述べている。

いずれ、ここまでを戦前の官治都制に対し、「自治都制」と呼んでよいかと思う。望ましい首都制度の姿、1,000 万大都市の仕組みとは言えない状況ではあるが、なぜ都が区を抑え込む形を残しているかと言えば、理由は 2 つ。1 つは、沿革的にみても 23 区部は旧東京市であり「大都市の一体性」確保が必要である、もう 1 つ、23 区に住む 1,000 万区民はそれぞれの区の財政力に差があっても、受けるべきサービスは同一水準であるべきだ、という考え方が基本に横たわっている。「一体性」をめぐる都と区の見方は相当違う。

自治法の条文から都区制度を読むと、今の都区制度について政令市の行政区は議会を擁さないのに対し、特別区は普通地方公共団体のように区議会を擁する。しかし区の管理・運営業務の一部は都が行う。そこで、都と特別区及び特別区相互のこの連絡調整を図るため都区協議会が設けられている。また、国の行政機関や各省大臣が助言や勧告を行うことができる普通地方公共団体とは異なり、特別区の運営について助言及び勧告をすることができるのは都知事のみとなっており、または特別区財政調整交付金に関する事項については総務大臣のみとなっている（第 281 条から第 283 条）。

特別区は、基本的には基礎的自治体である「市町村」に準ずるものとされるが、しかし都市計画や建築確認についても、一定規模以上のものについては法令により都に権限が留保され、都が直接事務を行っている。正規職員の採用制度についても、市町村とは大きく異なる。特別区では正規職員の採用事務のほとんどを、全区からなる一部事務組合である「特別区人事・厚生事務組合」のもとに設置された「特別区人事委員会」で一括して行っている。同委員会実施の採用試験に合格した者に対し、各区役所等が面接などを行って採用者を決定する。国家公務員や国立大学法人等の採用手法と同様である。

政治の問題として、1965 年（昭和 40 年）以降は区長選任制が機能しないことが続き、後任区長が決まらない区が続出して区長が長期不在となる事態が発生した。自治権の拡充と独立性の強化を求める各特別区での動きや、美濃部革新都政下の住民運動の活発化もあり、1967 年（昭 42）に練馬区で区長準公選条例の制定請求運動が起こり、72 年（昭 47）に品川区で、翌 73 年（昭 48）には練馬区と大田区で区長準公選条例が制定された。1974 年（昭 49）に地方自治法が改正され、1975 年（昭 50）から区長公選制が復活した。

3. これからの都制、その後

このように、結果として、強い都政、弱い区政という構図が残ったままである。身近な市町村を強くし、市民、国民の痒いところに手が届くよう地方分権を進める時代にあって、こうした仕組みは時代遅れではないかという、世論があるのも事実である。

そこで都制 80 年といっても次の 100 年を睨んだ改革を進めなければならない、というのが 80 歳を迎えた東京都制の課題な訳である。最後に次の都制に向け、2 つの提案を紹介しておきましょう。

(1) 東京 23 市構想

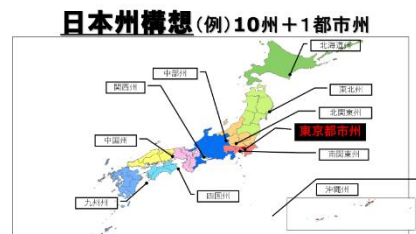
1 つは、いまの 23 区をそれぞれ市に昇格し、普通の市並みの自治体になろうという提案である。東大の大森弥教授などを中心の特別区政調査会が提案している案。広域的な仕事は 23 市の基礎自治体連合という組織をつくって対応しようという提案だ。東京都の特別区はこのことを強く意識しており、23 区が共同で組織する公益財団法人特別区協議会（東京区政会館・東京都千代田区飯田橋）は「特別区制度そのものを廃止して普通地方公共団体である「市」（東京〇〇市）に移行する」という形での完全な地方自治権の獲得を模索している。例えば第二次特別区制度調査会は「戦時法令である東京都制下の区の制度を基礎とする特別区制度から脱却し、各々が独立しつつ自主的に協力・連合し合う東京〇〇市を目指す」という構想を打ち出しており、この中で「東京大都市地域に充実した住民自治を実現していくためには、戦時体制として作られ帝都体制の骨格を引きずってきた都区制度は、もはや時代遅れというほかはない。

特別区が名実ともに住民に最も身近な政府として自らを確立していくためには、『大東京市の残像』を内包する『都の区』の制度から離脱することが必要である。そのためには、東京大都市地域における広域自治体と基礎自治体の役割をさらに明確に区分し、都が法的に留保している市の事務のすべてを特別区（「東京〇〇市」）が担い、都区間で行っている財政調整の制度を廃止する必要がある」と明言している。



(2) 東京 16 区構想、東京都市州

もう 1 つは、7 万から 95 万まで人口規模が極端に広まった現状を 40 万人以上の区になるよう再編をし、中核市並みの権限、財源を持った新たな 16 区体制へ転換したらどうかという構想である。それをもとに将来東京都市州をつくらどうかという提案だ。じつは図のあるようにこれは佐々木信夫試案である。1 昨年住民投票で否決されてしまったが、大阪都構想で掲げた特別区のあり方がこのモデルでもあり、東京新聞で公表された提案である。都の集権化を弱め、区の分権化を強める、これが次の都制の基本的な改革テーマで、自治権の強化を求める区側の強い要望でもある。



4. 都知事のリーダーシップ

ただ、いずれの案を実現するにしても、これは都知事のリーダーシップが不可欠な大事業、大改革だ。しかし、この20年間、都制の改革は殆ど進まない状況にある。この理由の大きな要因は、都知事が都区制度改革に熱心な方かそうでないかが大きい分かれ目となっていると筆者は診る。30年前まで4期16年都知事を務めた鈴木俊一氏は大変熱心に改革を進めた。しかしその後の都知事は作家であったり、ニュースキャスターであったりと殆ど制度改革に関心のない、改革に不熱心な都知事が続いている。来年8月の都知事選は大きな転換点かも知れない。



東京一極集中が過度に進み日本は東京国と地方国に分断されている。東京都庁だけ肥大化し、身近な基礎自治に手が行き届かない23特別区体制。カネ回りが良い東京の行政と言われるが、中身は東京都制80年にして「未完の東京都制」「未完の大都市制度」「未完の首都制度」と言えるのではないか。国家全体として東京をどうするか、都制をどうするか、真剣に議論すべき時ではないか。首都直下地震が起きしてしまってからでは遅い。

国家の危機管理の視点からも首都制度のあり方、東京のあり方を真剣に議論すべき時期に来ていると考える。

【編集委員会からの質問と著者回答】

質問 「佐々木先生は、都制は「未完」「道半ば」と述べるが、最大の問題は、（わが国の地方自治問題全般にも言えることではあるが）、近年都制についての議論が殆ど行われなくなってきていることかと思う。論者が都制については、（住民としての意見も含めて）次のような違和感を持つ。

まず個別に答える前に、「近年都制についての議論が行われなくなってきている」との評者（以下、光多氏を指す）の認識について。確かにその通りです。筆者もそう感じます。「改革なき政治」状況の反映でしょう。残念です。これだけ社会経済が変化しているのに。

以下、幾つかの場合分けをして、都制の経緯、背景、今後について整理してみます。

（１）都制に関する改革議論はここまで

①1984年（昭59）に東京都の設置した都制度調査会が『新しい都制度のあり方』を、②2007年（平19）に23区の設置した特別区制度調査会が『「都の区」の制度廃止と「基礎自治体連合」の構想』、③同年に東京都が設置した東京自治制度懇談会が『議論のまとめ』『議論の整理』（下図）を発表して以降、インパクトのある提案、議論は消え去っています。

いずれも地方自治法改正に向けた陳情、請願的な性格をもたせるために設置された両調査会であり、独自に将来構想を表したものとは言いにくい。

さらに④政府の30次地方制度調査会（2013年、平25）も国会で議員立法により制定された「大都市地域特別区設置法」に関する留意事項についてコメントし、「特別（自治）市」設置は時期尚早との答申を出して以降、民間（経済界）からも、全国知事会など地方6団体からも全く議論が興っていない。まして「都制」（首都制度）に関しては皆無に等しい。

東京自治制度懇談会報告「議論の整理」（19.11.20）の要点	
～地方自治制度改革の課題と方向について～	
東京における 大都市制度のあり方	「大都市経営」の定義 大都市の安全性、機能性及び快適性を維持向上させるという大都市全体の利益のために、その地域の行政課題を総合的に一体的に解決することによって、集積のメリットを効果的に発揮し、集積のデメリットを効果的に解消していくこと
	○自治法上に都が大都市経営の担い手となる旨明確化すべき
	○道州が導入された場合、少なくとも1都3県を包含する必要があるが、特別区の区域の大都市経営は、道州が担う案のほか、特別区又はその周辺区域を含めて一つの基礎的自治体となって担うのも選択肢の一つ
	○大都市経営に関する事務及び府県の立場で行う必要がある事務を除き、都が行っている事務は可能な限り特別区へ移管（ただし、効率性、利便性、責任の所在等も加味）
	○特別区の区域の再編が必要 （指定都市や完全自治体への移行は否定、大都市の一部を構成する人口規模の非常に大きな基礎的自治体を想定する可能性に留意）
○税財政制度は大都市制度全体の方向性が明らかになった段階で検討	

（２）都区制度改革はここ止まり

戦後の都区制度改革は右図のような変遷を経て、平成10年改革、2000年（平12）施行を最後に、以後、は基本に関わる改革は全く行われていない（細々した改正のみ）。

都区制度改革の変遷 大都市の一体性を確保しつつ 身近な自治を強化		
地方自治法	改革のポイント	改革の背景
昭22施行	都区2層制（特別区は「基礎」） ⇒実態の権限なし	戦後民主化の徹底 ※都区の紛争激化
昭27改正 （同年施行）	特別区は都の内部的団体に ⇒都が「基礎」、区長公選廃止、 事務の選定列挙、都が調整権	強力な「基礎」の存在が 戦災復興を「阻害」 ※改革意図の始まり
昭39改正 （昭40施行）	特別区の権限を拡大 ⇒福祉事務所等移管、課税権（都 が調整）、都区協議会設置	「市」の事務の重圧で 都の行政が麻痺 ※大都市問題の激化
昭49改正 （昭50施行）	特別区に「市」並み自治権付与 ⇒区長公選、人事権、事務配分 原則の転換（保健所等の移管）	大都市における自治 意識の高まり ※「引き継ぎ」が「基礎」
平10改正 （平12施行）	都区2層制の復活（法定） ⇒都区の役割分担、財源配分 原則明確化（清掃等の移管他）	地方分権、都区の行政 責任明確化の要請 ※都区制度の到達点

（３）都制度が抱える基本的な問題

現在の都制（都区制度）は、巨大都市東京の社会経済的な実態からみてそぐわない面がある。道州制など大枠の改革議論をひとまず横においても、次の4点が問題点と言える。

第 1. 都区関係の認識のギャップ～都と特別区との間で大都市行政の役割分担への認識に相違があり、財源配分のあり方についても争いがある。

第 2. 特別区の性格は依然不明確～特別区は特別地方公共団体に位置付けられているが、今日の実態からみて不自然な面がある。普通地方公共団体（市町村）と大きくは違わない。

第 3. 大都市制度適用区域の適否～広域自治体と基礎自治体の二面性を持つ「都」の性格の曖昧さが都制の内包する問題点。例えば大都市制度の適用区域が特別区の存する区域に限定されているが、多摩地域の社会経済的な実態からみて制度と実態との乖離が大きい。

第 4. 多摩地域における都の役割不明確～都は、多摩地域の住民から特別区と同じサービスが要求され、常備消防の受託や財政補完などの対応を迫られてきているが、これへの対応は府県としてのものなのか、大都市としてのものなのか、必ずしも明確ではない。

（4）23 区域再編、制度改革は不可避

現在の都制を前提においても、基本的に大都市経営に必要な事務及び府県の立場としてどうしても行わなければならない事務以外は、できる限り特別区に移管すべきであるが、移管によって、かえって住民の利便性の低下を招いたり、事務が非効率になるような場合には、区側の言う連合体ではなく広域自治体として都が事務を行うことが必要ではないか。

ただ、特別区の人口規模が小さい場合や区域が狭い場合、規模の大きい特別区に比べて、行政運営が相対的に非効率にならざるを得ない面があることは否定できない。東京富裕論が一層の高まりを見せている今、行政改革の観点から特別区の再編は不可避ではないか。

特別区の区域においては、税源の著しい偏在があり、都区財政調整による調整が行われているが、税源そのものの偏在が今後も拡大する傾向にあることを踏まえれば、特別区の再編により、税源の均衡化を図ることも検討すべきではないか。

一步先を読むなら、首都圏における道州は、少なくとも一都三県を包含する範囲で考えた方が社会経済実態に合うと思われる。道州制を導入する場合、特別区又は特別区とその周辺区域が一つの州自治体（都市州）となって大都市経営を担う途も選択肢の一つではないか。

質問 1-1 区が経済施策を行うこと。大田区が羽田空港跡地の開発を行っているが、これは区レベルの話ではないと思う。また、区長選挙の争点に蒲蒲線が論じられたが、これも東京という広域の交通体系で考えるべきだと思う。

回答 1-1 確かにご指摘のとおり、空港跡地開発のような経済政策も、新空港線といわれる蒲蒲線（東急多摩川線矢口渡駅から京急蒲田駅まで）の整備も基礎自治体（仮に市並みとしても）の仕事ではないと思います。

現在、特別区の仕事は一般の市と類似はしているが、①特別区の存する区域では、市町村が処理する事務のうち、大都市地域における行政の一体性・統一性の観点から一体的に処理する必要のある事務（上下水道の設置管理、消防等）は都が担当。②特別区は、基礎自治体として都が処理するものを除き一般的に市町村が処理する事務を処理する、と規定されています。その点からしても、評者の指摘する通りです。

ただ大田区の言い分は、新空港線の沿線のまちづくりと地域活性化を目指す観点から、令和4年に設立された「羽田エアポートライン(株)」と連携して事業に取り組んでいる、ということのようです。羽田空港跡地である「HANEDA GLOBAL WINGS」では、先端企業の発信地として地域活性化をめざす、これは大田区のまちづくりという区政の重要な柱であるとの公式な記述があります。

その点、区政としてまちづくりの一環で羽田空港跡地の開発や新羽田空港線に関わるのは理解できるとして、しかし、評者が述べるように「広域性」の高い空港や空港線の設置事業は都か国かの役割であることは間違いがない。東京の広域交通のあり方として、さらに言えば羽田空港という国内線最大の空港（最近は国際線も）として都を超えた首都圏全体で取り組むべき事業ではないかと考えます。その仕組みを持たない、府県制度に分断されているところから千葉県知事は成田空港から客が減ることを問題視して羽田拡張に反対する、といった「田舎知事」のような行動が生まれる。こうしたフルセット行政、自県内行政しか考えない日本の府県制度は97も全国に空港をつくりながら9割以上が赤字で、それをさらに交付税などで補填するという、負のスパイラルが働くことに繋がっています。この点、首都圏行政の確立は喫緊の課題ではないか。

質問 1-2 なぜ、大田区で40数名の区議会議員が必要なのか。地方都市では地方議員のなり手不足が問題となっているが、なぜ区議会ではこのような大人数の候補者が立つのか。区議会で何を議論・議決しているのか。現在の税金について都区間調整で一定のルールで？行われている中で、区で裁量がある事項は何があるのか。もっと言えば、区議会の必要性は何か。区議会議員選挙の際には、「区民の声を区に届ける」という候補者が多いが、それが区議会の役割か。

回答 1-2 地方議員の定数の法定化（国の法律で規定）は地方分権改革が行われた2000年改革に併せて、戦後長らく続いた法定定数制度、法定上限制度のいずれからも解放され、2003年（平23）年改正により、法定上限制度が廃止され、都道府県、市区町村とも各自治体の条例に完全に委任されている。

その点、大田区の議員定数の根拠は大田区議会が住民に対し説明責任を負っている。だが、実態は住民何名を1議員が代表するのが望ましいかの議論を避けるところが多く、下記の法定上限人口の法定表を参考に議員数を決めているところが多い。

基本的に特別区も右表の市の人口規模を参考に定数を決めているが、ただ特別区の場合、人口規模の偏在が大きいことから特例で人口が7万人と少ない千代田区でも25名、90万人と多い世田谷区でも上限50名の法制限に基づき決められている。

議員定数		
○ 人口区分に応じて上限を以下のとおり団体の人口区分ごとに法定。その数を超えない範囲内で条例で定数を定める。（法第90、91）		
○ 町村は、条例で、議会を置かず、選挙権を有する者の総会を設けることができる。【町村総会】（法第94）		
人口区分	定数の上限	
人口100万～	46人～120人（人口が7万人増加するごとに1人ずつ増加）	
人口75万～100万未満	41人～45人（人口が5万人増加するごとに1人ずつ増加）	
人口50万～75万未満	36人	
人口25万～50万未満	31人～35人（人口が4万人増加するごとに1人ずつ増加）	
人口10万～25万未満	26人	
人口5万～10万未満	21人	
人口1万～5万未満	16人	
人口5千～1万未満	11人	
人口1千～5千未満	6人	
人口500～1千未満	5人	
人口100～500未満	4人	
人口50～100未満	3人	
人口10～50未満	2人	
人口10未満	1人	

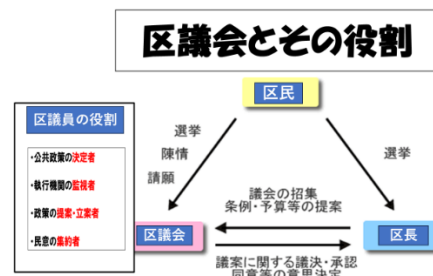
大田区の場合、現在人口が70万人だから単純に下表を適用すると56名の区議を置くことができるとも言えるが、特別区の特例で上限50名制限に掛かり、実際、平成9年10月9日条例第47号により「大田区議会議員定数を50人とする」と決め、現在もそれにより施行されている。

ただ問題は、23区議総数で902名の議員がいる実態をどうみるか。評者の問題意識も「たくさん居るが、何の役割、仕事をしているか」にあると思うが、多くの都民、区民から聞くと、都議も区議も区別がつかない、顔も知らないという住民が圧倒的なのが実態である。

区議は多すぎる。例えば東京23区を大阪市並み（270万人）の政令市に区域割りすると多く見積もって4政令市で足りる。大阪市の議員定数は81名（現在）。すると、東京23区域に324名の区議（市議並み）が居れば、政令市並みの基礎自治体の議会活動はできるということになる。つまり現状は特別区という大都市制度に守られて議員数が、もう1つの大都市制度である政令市と比べ3倍の議員がいる。しかし権限は町村並みとされる特別区にこんなに多くの議員がいて何をするのか、と問われると答えはない。

区議会の権限としては、条例の制定、予算の決定、決算の認定、請願の審議、意見書の提出、調査権、同意権などの権限がある。しかし、修正も含めどれだけ掘り下げた審議が行われているかと言えば、殆ど区長提案通り、無傷で期限内に可決のセレモニーが多い。評者が指摘するように、いまの都区制度の中で区に「裁量権のある施策領域はあるのか」「区議会に権限はあるのか」との問いは、「ほとんどなし」と答えざるを得ない。町村並みの区。

その点、「区民の声を区政に届ける！」は議員の常套句だが、どんな方法で何をどう届けているのか、実際は何の説明もない。理論上はいま地方議員には①決定者、②監視者、③提案者、④集約者の4つの役割が期待されているから、④ないし③が「声を届ける」に該当するかも知れないが、区議提案の条例も区民向けの区議会報告会（地方では始まっているが）もない現状からして、選挙向けの空約束に過ぎないとみて間違いはなかろう。



評者の疑問、なぜ地方議員のなり手不足が喧伝される中、区議だけ多くの立候補者があるのかについて、筆者なりの見解（回答）を述べておこう。

端的に言うと、区議の議員報酬が他の地方議員より破格に高く（金満東京の富裕団体）、それで生活が保障される、就職先のような感覚で区議にトライする者が多いとみる。ちなみに23区平均で、区長1,150万円、副区長920、教育長818、議長919、副議長788、委員会委員長658、同副委員長631、一般区議609（令和元年）です（下表）。大田区議の場合、一般議員で615,800円が諸手当なしの年間報酬。これに諸手当を入れると概ね800万円の年俸になると思われます。全国の政令市と大都市を抱える府県の県議以外、これだけの高報酬はないのが実際です。匿名性が高く、いったん議員になればそれほど日常活動は監視されることなく、そこそこ権威を振りまわし日常生活ができる、これが区議応募者の殺到する理由とみるが、どうでしょうか。

各区特別職給料月額及び議員報酬月額															(令和元年6月1日現在)		
単位: 円																	
区名	区長	単位	副区長	単位	教育長	単位	議長	単位	副議長	単位	委員会 委員長	単位	委員会 副委員長	単位	その他の 議員	単位	地域手当 率
千代田区	1,280,000	1	982,000	4	859,000	3	921,000	13	806,000	3	677,000	2	647,000	2	616,000	7	
中央区	1,151,000	10	923,000	9	824,000	11	930,000	6	789,000	10	655,000	13	634,000	10	611,000	12	12%
港区	1,256,500	2	1,010,800	2	938,600	1	907,600	19	785,200	16	653,800	15	626,700	16	614,700	10	-
新宿区	1,168,000	6	936,000	5	798,000	16	944,000	3	806,000	3	664,000	6	634,000	10	617,000	6	13%
文京区	1,254,000	3	1,014,800	1	927,400	2	921,400	12	789,800	8	648,100	18	621,000	20	598,900	22	-
台東区	1,144,000	13	919,000	13	789,000	17	919,000	15	789,000	10	654,000	14	626,000	17	604,000	17	12%
豊田区	1,138,000	14	916,000	14	840,000	6	916,000	16	789,000	10	653,000	16	630,000	12	611,000	12	12%
江東区	1,157,000	8	924,000	8	809,000	14	924,000	8	796,000	4	671,000	4	639,000	6	610,000	14	12%
品川区	1,147,000	12	921,000	11	802,000	15	923,000	9	789,000	10	653,000	16	628,000	14	606,000	15	12%
目黒区	1,061,000	22	849,000	22	743,000	21	907,000	20	794,000	7	659,000	11	629,000	13	599,000	21	率(20%)
大田区	1,161,500	7	932,200	6	834,000	10	934,200	4	788,000	15	661,800	9	634,800	9	615,800	8	12%
世田谷区	1,077,700	21	864,800	21	783,300	18	932,300	5	789,300	9	667,400	5	635,300	8	618,200	5	率(20%)
渋谷区	1,111,100	19	908,100	17	815,300	12	920,300	14	767,800	22	644,400	22	621,300	18	611,100	11	12%
中野区	1,249,600	4	1,003,100	3	879,200	3	892,400	21	756,100	23	647,900	19	618,600	23	589,000	23	-
杉並区	1,119,700	18	897,300	18	789,000	19	861,200	23	779,300	19	647,300	20	620,300	21	599,300	20	14.5%
豊島区	974,800	23	828,600	23	728,400	23	888,300	22	778,200	20	642,300	23	621,200	19	602,100	18	率(20%)
北区	1,153,800	9	924,100	7	846,300	7	928,800	7	797,200	5	662,800	7	635,700	7	618,600	4	12%
荒川区	1,150,000	11	922,000	10	835,000	8	922,000	11	789,000	10	656,000	12	628,000	14	606,000	15	12%
板橋区	1,135,000	16	910,000	15	835,000	8	910,000	17	782,000	18	645,000	21	620,000	22	600,000	19	12%
練馬区	1,138,000	14	910,000	15	854,000	5	910,000	17	785,000	17	676,000	3	645,000	3	615,000	9	12%
足立区	1,078,800	20	864,900	20	745,800	20	949,000	2	813,000	1	680,000	1	649,000	1	619,000	3	率(20%)
葛飾区	1,129,000	17	920,000	12	812,000	13	923,000	9	776,000	21	662,000	8	642,000	4	622,000	1	12%
江戸川区	1,218,000	5	879,000	19	742,000	22	956,000	1	807,000	2	661,000	10	641,000	5	621,000	2	13%
23区平均	1,158,152	11	920,074	11	818,057	11	919,239	11	788,735	11	658,339	11	631,604	11	609,770	11	

※1 特別区長、区民の代表者として、行政上の責任を担う職務を執行する職に就く者
※2 地域手当の率は、東京都区部以外に居住する場合は適用

※1 千代田区(区長)の給料については、1年以上の経験者(若手)・(若手)の金額は減額前

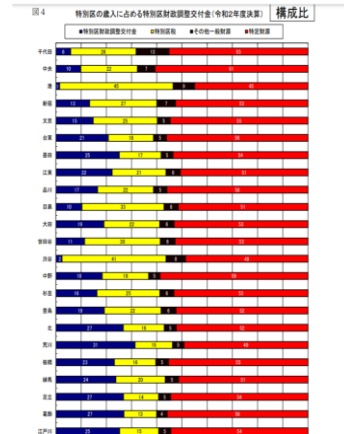
※2 地域手当の(内)は、暫定的に固定化している割合

質問2 著者が述べる「区が普通公共団体に分類されるには税の(一定の)独立性(地方交付税の対象となる)」が必要と思う。しかし、税の独立性を認めるとこれは現実的に無理。膨大な事務作業量が必要となるし、固定資産税は区境の面からも事務的に無理、ましてや、事業所税等に至ると更に無理と思う。

回答2 特別区が「普通地方公共団体」になると、税の独立性が必要になるとのご指摘は核心を突いた問題指摘と存じます。いまま形は地方交付税制度の対象ではありますが、都内を大きく2分割し、23特別区域はひとつのバーチャル自治体と見做し一纏めで計算し、多摩の市町村はそれぞれ他の全国の市町村、府県の関係と同様の計算方式。結果、特別区域は黒字計算になり交付税不支給、多摩地域分は赤字計算で交付対象になっている。但し「都区合算制度」という意味不明の計算方式で区部の黒字が上回るので、東京都という自治体には地方交付税不支給という結論になっている。

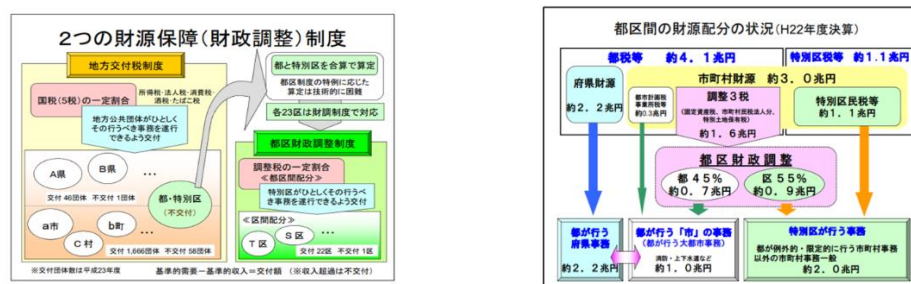
ただ、これは迂遠すると、日本の地方交付税は不交付団体がゼロになると制度が破綻するので必ず不交付団体を存在させなければならない。現在、47都道府県で不交付団体は都1つだけだが、戦後一度も都だけは不交付団体から外したことはない(正直、この制度がある限り永遠に外せないと聞いているが)。

その前提に立つての話だと先に話が進まないが、現実を見てお話します。現行は、特別区域をひとつの自治体と見做した都区財政調整制度は、都と特別区における大都市制度である「都区制度」の特殊なもので、特別区の財政制度の最大の特徴です。特別区が課する税目は、法定普通税として特別区民税(市町村民税個人分)、軽自動車税、特別区たばこ税と鉱産税であり、法定目的税として入湯税のみ。本来、市町村が課税すべき市町村税のうち、市町村民税法人分、固定資産税、特別土地保有税、事業所税と都市計画税は、都と特別区の特例として地方税法により、ご承知の通り、都税とされています。



都区財政調整は、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、都が課する市町村税の一部を調整税とし、その収入額と法人事業税交付対象額及び固定資産税減収補填特別交付金との合算額の一定割合を特別区財政調整交付金として、特別区に対して交付する制度ですが、上図の左のように財調は特別区財政の約3割近くを占めています。23区の個別事情を調べてみると、上図の右のように千代田、中央、港、渋谷の4区は財調資金割合が数%（10%に満たない）なのに対し、荒川31%を筆頭に墨田、北、葛飾、江戸川の5区は25%以上を占めている。

ただ、この構図は日本全体を対象にする地方交付税の図式と極めて類似性が高いともいえる。下図は、日本の地方交付税制度を概観したうえで、都・特別区を抜き出して都区財調制度を説明しているが、基本的に考え方、配分のルールは都区間の 45 : 55 の特殊な部分を外し、55%の区間調整分をみると基準財政需要額に対し同収入額の不足分を補填するというやり方なので、同一の思想の上に都区財調はあるとみることもできよう。ただ、その基準財政需要額の算定が全国基準ではなく、23 区基準に設定されているところがミソで、全国市町村より高い水準にあることから、地方からは「そもそも富裕団体、金持ちの中の分配方法に過ぎない」との批判があることは確かである（実際の半分は下図の右参照）。



評者の指摘する、固定資産税など区境で計算することは不可能という、実務上の指摘は説得力のある指摘だと敬服する次第。よって、かりに普通地方公共団体になっても「特例」をつくる羽目になるしか選択はないのかも知れない。だとしたら今の特別地方公共団体のままで良いのではないかという議論になりそうだが、一部事務組合、財産区、広域連合、地方開発事業団などが主力に分類されている特別地方公共団体とは公選制の議会制度を有する特別

区は異質なものと感ぜざるを得ない。ここは地方自治法を改正するか、何らかの対応を考えないと、自治制度の整理の仕方として問題が多すぎると考える。

もう1つ、仮に都区財調制度を温存するとしても、都税としてではなく、固定資産税など調整3税と言われる税目は「23区共有税」という形で徴収できないだろうか。もちろん、そこでは課税主体が問題として残る。都か区かという話にしか今のしくみにはない。23区共有税団体という課税団体に法人格を持たせ、課税から分配まで行わせるということはできないだろうか。要は都の必要分は仮に45%あるとしたら、それはその団体が都の納め、残る55%は水平調整方式で財源調整をするという方式を採れないかということです。

これは以前、筆者が都庁職員として都制度調査会事務局を担当していた頃話題になったが、自治省OBの委員から強い反対があり（垂直方式ではなく水平方式を認めると、全国の地方交付税も地方6団体が管理するという話に飛び火するので、絶対に認められない）、とん挫した経緯がある。ただもう時代は違う。地方分権改革が行われて20年以上経つ。総務省の一係が担当し配分計算をしている時代でもなかろう。デジタル化の時代。計算はコンピュータ上の話に過ぎない。問題は誰が税の管理主体になるかが大事である。基礎自治体のカネは基礎自治体が管理する、そうした共有税の思想を入れてよいのではないか。

質問3 方向は二つ。

(1) 筆者が言う「都の集権化を弱め、区に分権化を進める」。LCAに近い「交通」「清掃」「上下水道」等に特化させる。

(2) 区の業務を住民への行政サービスに特化させる。

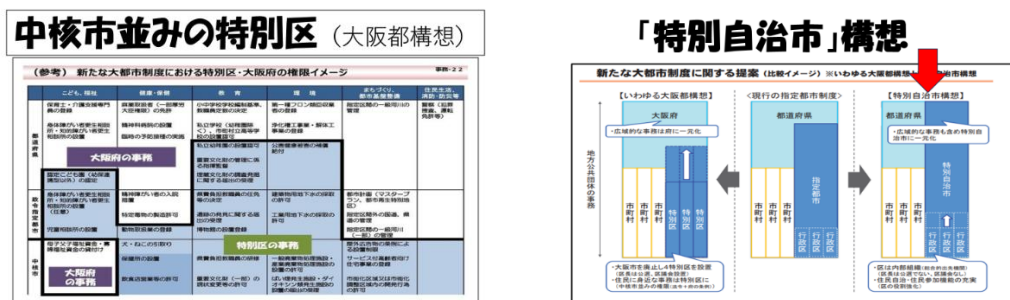
筆者は、(1)に近いと思うが、評者はむしろ(2)の方が効率的と感じる。いずれにしても、現在の都制、都区間関係はいかにも中途半端と思う。

回答3 「都」という広域自治体は日本の府県制度の1つなので、東京都の面積の3分の2を占める3多摩地域の市町村に対する他府県同様の行政サービスを担う一方、面積は3分の1だが人口が1,400万人のうち1,000万人を占める23区部の特別区という特殊な自治制度が適用されている区域を担う、極めて変則的な広域自治体である。下図のみに、多摩地域は普通の府県行政を担う自治体でありながら、23区部は「大都市事務」と称する広域事務を担い、23区行政の深く食い込み形になっている。

この「大都市事務」をなるべく特別区に移管すべきだというのが、筆者のいう「都は集権化を弱め、区に分権化を進めよ」という主張である。確かに評者のいうように、区の業務は一般市町村をモデルにする必要はなく、街づくり、都市計画、廃棄物処理などは区が担当すべきではないという捉え方も一理ある。平成の大合併の始まる時、地制調の副会長の西尾勝氏が「西尾私案」（町村は特例町村とし学校と窓口サービスに限定したもの）を出し、全国町村会から戦前の2級町村制へ逆戻りさせるのかと猛反撃を受け実現しなかった経緯があるが、いまの特別区も同じロジックで2級特別区制へ逆戻りするのかという強い反発が予想される。

日本の行政学者の責任もあるが「自治は小さい単位で営むのが望ましい」と教育上も刷り込んできた弊害が、市町村再編に反対し、広域化することに極力反対する土壤を生み出してきたところに現れている。ここには「経営」という視点が欠落している。2000年以降、都市内分権の思想から区部のゴミの収集、運搬業務を都から区に移管したが、リサイクルなどきめ細かな対応ができるメリットがあるとの理由だったが、20年経って果たしてどの程度成果が上がっているか。23区で終末処理まで含めた清掃工場を持たない区が11区あったため「自区内処理の原則」を唱えながら、収集運搬は自区内だが、焼却・終末処理・埋め立ては都の業務と分断されたまま、その後、自前で清掃工場をつくる区の動きはない状況だ。こうした例からしても評者のように大都市区域内の基礎自治体は住民サービスに徹した自治体でよく、広域部分は都かLCAに近い広域組織で処理することが望ましいという考え方が説得力を持つように思う。

ただ、いまの都という仕組みが一方で多摩地域の一般府県行政の役割を担うという別な役割を担っているだけに、都というのはどこに向かって仕事をしているか分からないという批判にもつながる状況である。その点、評者の言う「中途半端」という評価が正しい。筆者は、大都市行政を担う自治体は２層制でよい。都市州という広域自治体とその中に住民サービスに特化した特別自治区という基礎自治体がある。特別自治区は基礎自治体ではあり区議会、区長は公選であつてもよいが、都市州の州議会議員と区議は兼務する（出身区の区議と兼務）形で区的意思決定に参画すればよいと考えている。行政執行を担う責任者としての区長のみ直接公選（東京の場合、23区を16区程度の再編）でよいと考える。大阪都構想の1つの考えは、大阪市議88名は増やさず、4特別区を創設した際の区議定数は各区22名で抑えるという考えを明示しているが、議員数の考え方はこれと同根でよいと考える。



ただ、大阪都構想の特別区は現市町村をモデルにそれより権限が強い「中核市」並みの特別区をつくるという考え方に立っており、基礎自治体が自己完結的に基礎行政を全て担うという思想の上にあり、評者のいう行政サービス特化の区からは程遠いものだ。

この議論に割って入ろうというのが、上図の右に掲げた特別自治市構想である。現行の政令市をより強くし、政令市区域の府県行政の権限（警察、県税など）は全て「市」に移管し、府県と完全に同格な市（特別市という方が分かり易い）をつくろうという提案である。横浜市などが言い出しっぺだが、呼応する形で大阪市を除く他の 19 政令市が賛成を表明している（全国政令市長会）。ここでは広域的な事務は全て特別自治市が担うという考え方で、身近な行政事務は行政区が担当するという考え方にある。

この構想は地制調で議論されているが、法制化は時期尚早と見送られ実現の可能性は今のところない。ただ、①大阪都構想にみる中核市並み特別区、広域は都に一本化する、そうではなく②政令市を強化し府県と同格の特別市を創設し、広域も市に一本化する、否そうではなく、③東京 23 区が主張するように 23 区をそれぞれ東京〇〇市として独立させ、広域は 23 〇〇市の広域連合組織で処理する、いやそれでもなく、筆者などが主張する道州制移行を前提に東京区部を④都市州とし内部に特別区をおく、広域は都市州が担う。いずれが今後実現可能性が高まっていくのか、未だ不透明な状況にある。

質問 4 さらに言えば、都制は都だけで議論されるべきものか、道州制等国全般の制度と併せて考えられるべきものと思う。

回答 4 このご指摘は評者の言う通りである。新たな国のかたちをデザインする中で都制のあり方を考える、都市州の位置づけを考えること。そうしてこそ、明治 23 年以降続く、馬、船、徒歩時代を前提につくられた旧体制の現 27 都道府県体制の解体と、新たな時代を担う統治の仕組みを創設することができる。これが日本政治の基本的な役割だと考える。

質問 5 冒頭述べたように、最も、問題なのは（都制に限らないが）地方行政問題に関しての議論が最近殆ど行なわれなくなっていることである。令和臨調も方向が異なる。市場を絶対視し政策を劣後に置く新自由主義経済の影響もあるであろうか、不断の議論を望みたい。

回答 5 問題意識は評者と共通です。第 3 臨調をど真ん中に設置し本格議論を始めるべきだ。

東京一極集中と過度の中央集中という国のかたちはもう限界。大きな転換期にある今、東明治維新後の日本、この 150 年間は、ひたすらヒトは増え、所得は増え、税収は増え、拡大の続く「右肩上がり社会」だった。しかし一転、この先は「右肩下がり社会」へ向かう。坂を下るように減り、年を追う毎に厳しい下り坂となっていく。人口減少時代に合う簡素で効率的な統治機構に衣替えする改革が不可欠だ。特に明治 23 年創設以来ほとんど無傷できた 47 都道府県体制は、抜本から見直さなければならない。

この先、人口がどんどん減り、都道府県の中でも人口が 100 万人に届かない県が続出する。国立社会保障・人口問題研究所の 2045 年予測では、100 万人以下の県は現在、香川、和歌山、佐賀、福井、山梨、徳島、島根、高知、鳥取の 9 県のみだが、25 年後、これに奈良、長崎、石川、大分、岩手、宮崎、青森、富山、山形、秋田の 10 県が加わる。47 都道府県の半数近くが 100 万人以下になるかも知れない。が今の動きはこれより早まりそう。

しかも人口が 4 割も減る県が軒並み増え、政令市の最低要件 70 万人にも届かない県が続出する。中規模市並みの県が半数近くになる傍ら、100 万人規模の政令市が 20 近くに増える。こうした広域自治体と基礎自治体が逆転する現象の続出は自治制度を根幹から揺るがす。入れるものが小さくなっていくのに、入れる器が人口増時代のままというのは誰が見てもおかしい。135 年前の馬、船、徒歩の時代につくられた 47 の府県割は、広域化した現代に合っ

ていない。ここは10程度の州に括り直し、広域州が内政の拠点となって多極分散型の国土形成を担っていく。

そうした国づくりになるよう、市場絶対視主義ではなく、公共デザイン主導で新たな器を形成していく、そうした政策主導すべき時代がいま到来しているとみる。1980年代初め、高度成長の終焉をみて「増税なき財政再建」を旗印に設置された第2臨調(いわゆる土光臨調)から40年余が過ぎた。当時以上に時代は大きな曲がり角、大転換期に遭遇している。ここで第3臨調をやらずしていつやるのか。日本政治の怠慢を強く叱りたい。

第1臨調、第2臨調、「第3臨調」へ！

- **第1臨調** (昭和37～39、池田内閣～) 会長佐藤喜一郎
 (拡大期)～新たな行政需要にどう対応か: 公団、事業団を多く創設。
 ↓
- **第2臨調** (昭和56～58、鈴木内閣～) 会長土光敏夫
 (転換期)～低成長時代へ。「増税なき財政再建」: 国鉄民営化、行革。
 ↓
- **第3臨調** (令和4～、岸田内閣?～) 会長(経済界)
 (縮小期)～人口減右肩下がり。簡素効率の機構、大都市制度、道州制

(以上)