

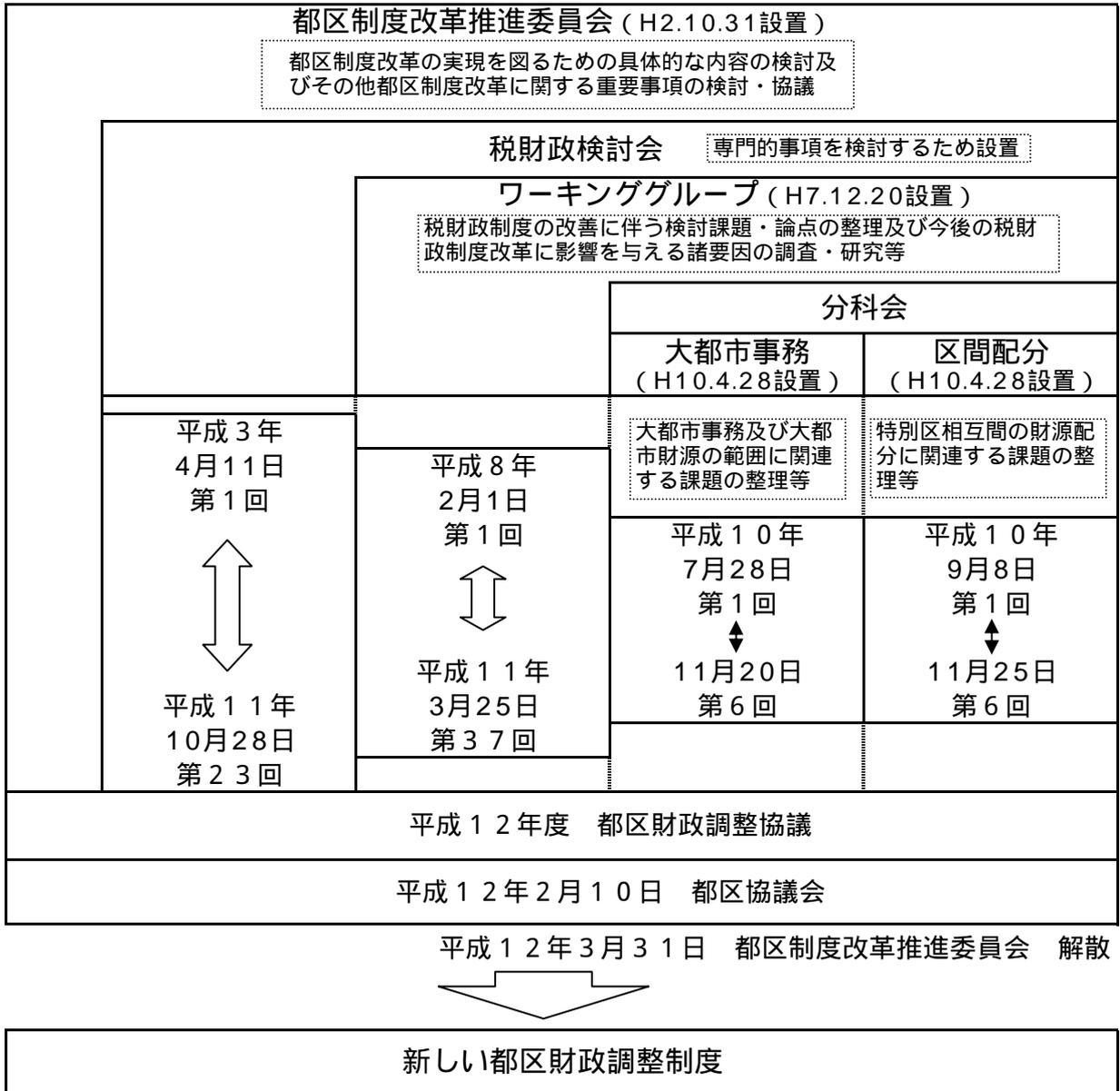
大都市事務をめぐる協議関係資料

目 次

	ページ
1 税財政制度に関する都区間の検討の経緯等	1
2 都区協議会（12.2.10）で確認した主要5課題について . . .	2
3 都区協議会（平成12年2月10日）における5項目 の確認事項に関する都区検討会設置要綱	6
4 都が行う「大都市事務」の範囲について	8
5 都が行う大都市事務に関する区側の主な主張	12

税財政制度に関する都区間の検討の経緯等

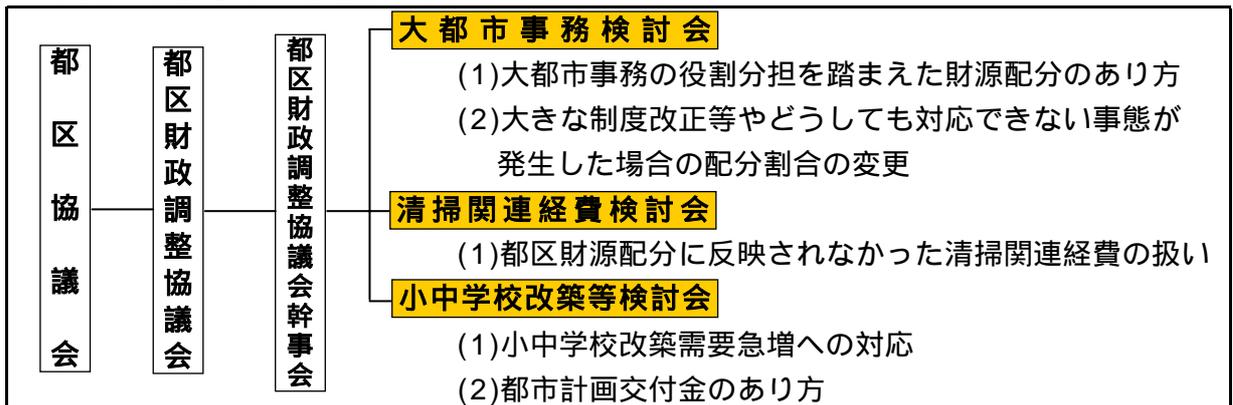
1 税財政制度改革に関する検討の経緯



2 平成12年2月10日の都区協議会での確認事項

清掃事業の特例的対応が終了する平成17年度までに、検討すべき課題として、5項目について、都区双方で確認した。

3 5項目の確認事項の検討組織 (H15.3.20設置)



都区協議会(12.2.10)で確認した主要5課題について

〔都区協議会(12.2.10)での発言概要〕

区長会会長

これまでの協議の中で確認した事項のうち、とくに5つの点について、今後都区双方誠意を持って協議すべき主要課題として明確に確認いただいたうえで、提案どおり了承することとしたい。

なお、これらの点についての区側の考え方は、第4回都区財政調整協議会での区側発言のとおりである。

都知事

今、区長から発言のあった5つの点については、都としても、今後、区側と協議すべき重要な課題として、しっかりと確認する。

〔確認された5つの点の内容等〕

- | |
|---|
| 1 今回財源配分に反映させない清掃関連経費については、区の財源配分に反映させる課題として整理し、都の実施経費を踏まえて平成17年度までに協議する。 |
|---|

(12.1.21 第4回都区財政調整協議会での区側発言)

区長会での説明において、総務局長から、都が財調外で負担する経費を財調の率で換算すると約5%であり、今回の都の提案の5.2%の配分割合を合わせると、実質的には5.7%となるという説明をいただいている。清掃事業に関する特例的な対応が終了する予定の平成18年度においては、改めて配分割合の大きな見直しが行われることとなるが、その際、区側としては少なくともこの5.7%が議論の出発点であると認識していることを申し上げておきたい。

(12.1.14 区長会総会における都総務局長説明内容)

財調の財源配分には反映されないが、都として、清掃事業移管に伴って、

職員費等の別途交付金	76 億円
清掃工場建設に伴う地元還元施設に対する補助金	35 億円
派遣職員の退職手当	105 億円
清掃工場建設等に要した既発債償還経費	529 億円

合計 745億円を財調外で負担するものである。このことから、これらを財調の率に換算すると、約5%になるので、実質的には合計5.7%となる。

2 今後の小中学校の改築需要急増への対応について、実施状況等を踏まえて協議する。

(12.1.21 第4回都区財政調整協議会での区側発言)

この問題は、過去の繰延べ問題の解決の際に、実施ベースの不足額は復元し、将来需要分は財源配分の課題として協議することとされた(注:10.2.10 都区協議会)ものである。今後、現実に改築ラッシュが訪れたときに対応できるだけの財源措置について、平成17年度までに解決を図るべく具体的な協議をお願いしたい。

(12.1.21 都区財政調整協議会の協議結果)

50年サイクルベースでの一部増額を図る都案で整理するが、今後の小中学校改築需要急増への対応は、実施状況等を踏まえて協議する。

3 今回の配分割合は、清掃事業について一定期間特例的な対応を図ること等を踏まえたものであり、都区双方の大都市事務の役割分担を踏まえた財源配分のあり方については、今後協議する。

(12.1.21 第4回都区財政調整協議会での区側発言)

この財源配分のあり方をめぐる問題については、大都市事務決算分析での解決がつかなかった事項であるが、少なくとも平成18年度の配分割合の整理においては、法改正の趣旨に則って都区双方の分担に応じた財源配分を行うべきである。

(自治法改正の趣旨に則った財源配分の基本的考え方)

都区の役割分担の原則

- ・特別区は基礎的な地方公共団体として身近な行政を都に優先して行う。
- ・都の「市町村事務」は限定される。
- ・法令に根拠のない事務の分担については、都区の協議によって決める。

都区の財源配分の原則

- ・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調整税の一定割合を配分する。
- ・都に留保される事務の財源を都に留保する。
- ・配分割合については都と特別区の「市町村事務」の分担に応じて、都区の協議に基づいて定める。

4 都市計画交付金について、都区双方の都市計画事業の実施状況に見合った配分が行われるよう検討する課題とする。

(12.1.21 第4回都区財政調整協議会での区側発言)

この項目は、来年度以降さらに協議するとしても、当面、直ちに交付金の大幅な増額を求めている事項であるので、早急な対応をお願いします。(注：平成12年度予算案で、100億円から130億円に増額された。これを受けて、平成12年度については、対象事業等も含めて都の提案内容で整理することとされた。(12.2.16 区長会で確認)

(12.1.21 区長会総会における都総務局長発言要旨)

交付金の扱いについて、都市計画税がもともとの原資であるが、財務局と総務局で見解の相違があり、今後検討するなかで調整していかなければならない。現段階では、確かに都市計画税は、市町村税ではあるけれども、調整三税とは法的性格が違うというのが、自治省の公式見解であり、調整三税のように「配分」という考え方はとり得ない。しかし、決算統計上、都市計画費があり、都市計画事業は、決算額ベースで概ね8対2の割合であることは間違いない事実である。これについては、再度の問題提起ということで、検討したい。

(11.1.28 都区協議会における都区双方の考え方)

都 平成12年度以降の都市計画交付金のあり方については、都区制度改革に向けて、現在、都区で協議を行っているところであるが、都と特別区の都市計画事業の実施状況等を勘案し、誠意を持って都区間で協議を進めていく所存である。

区 平成12年度以降の都市計画交付金のあり方については、都側から示された考え方を踏まえ、基礎的な地方公共団体である特別区の位置づけを十分勘案した仕組みとなるよう求めておきたい。

5 清掃事業の特例的な対応が終了する平成17年度の時点で配分割合の見直しを行うことは当然として、それまでの間、大きな制度改革やどうしても対応できない事態が発生した場合には、配分割合の変更について協議を行う。

(12.1.21 第4回都区財政調整協議会での区側発言)

少なくとも都から示されている内容では、清掃事業の経費についても、介護保険の導入に伴う関連経費の見直しについても、特別区がこれまで経験したことがなく、今後の見通しが見えない中での整理であるため、区側としては、事業実施の過程で大きな財源不足が生じないか、大変懸念している。

平成12年度を期して、特別区は住民に身近な行政を優先的に担う基礎的な地方公共団

体として再出発するわけだが、新しい特別区が責任を持って住民福祉の向上に取り組めるよう、今後の実施状況等を踏まえて、十分な財政的手だてが講じられるよう、格段の配慮をお願いしておきたい。

都区協議会（平成12年2月10日）における 5項目の確認事項に関する都区検討会設置要綱

第1 設置及び目的

平成12年2月10日の都区協議会における確認事項について、都区財政調整協議会幹事会の下に大都市事務検討会、清掃関連経費検討会及び小中学校改築等検討会の3つの検討会を設置し、論点の整理等を行い都区財政調整協議の円滑化を図る。

第2 検討事項

各検討会の検討事項は以下のとおりとする。

1 大都市事務検討会

- (1) 大都市事務の役割分担を踏まえた財源配分のあり方
- (2) 大きな制度改正等やどうしても対応できない事態が発生した場合の配分割合の変更

2 清掃関連経費検討会

- (1) 都区財源配分に反映されなかった清掃関連経費の扱い

3 小中学校改築等検討会

- (1) 小中学校改築需要急増への対応
- (2) 都市計画交付金のあり方

なお、この他の事項についても、都区双方が必要と認めた場合には検討事項として追加することとする。その際、いずれの検討会の検討事項とするかは都区で協議して定める。

第3 検討期間

検討期間は各検討会とも、平成14年度から平成17年度までの間とし、平成17年度に行われる都区財政調整協議会までに検討結果を取りまとめることとする。

第4 構成

各検討会は、次の者をもって構成する。

- 1 都区財政調整協議会幹事会都側委員から選出された者
- 2 都区財政調整協議会幹事会区側委員から選出された者
- 3 各検討会が指名する者

第5 運営

- 1 各検討会の開催及び運営は、構成員の協議により行う。
- 2 各検討会の庶務は、東京都総務局行政部及び特別区長会事務局において行う。

附 則

この要綱は、平成15年3月20日から施行する。

5 項目の確認事項に関する都区検討会委員

平成15年12月現在

特別区委員

大 都 市 事 務 検 討 会	備 考
中央区企画部財政課長	
港区政策経営部財政課長	特別区委員座長
文京区企画政策部財政課長	
北区企画部財政課長	
品川区企画部参事（企画財政課長事務取扱）	
豊島区政策経営部財政課長	
板橋区政策経営部財政課長	
墨田区企画経営室財政担当課長	
足立区政策経営部財政課長	
特別区長会事務局調査第2課長	

清 掃 関 連 経 費 検 討 会	備 考
新宿区企画部予算課長	
荒川区政策経営部財政課長	
大田区経営管理部参事（企画財政課長事務取扱）	
世田谷区政策経営部財政課長	
杉並区政策経営部参事（財政課長事務取扱）	
江東区政策経営部財政課長	
葛飾区政策経営部財政課長	特別区委員座長
東京二十三区清掃一部事務組合総務部財政課長	
特別区長会事務局調査第2課長	

小 中 学 校 改 築 等 検 討 会	備 考
千代田区政策経営部財政課長	
台東区財政担当部長（財政課長事務取扱）	
目黒区財政担当部長（財政課長事務取扱）	
渋谷区企画部財政課長	
中野区総務部財務課長	特別区委員座長
練馬区企画部参事（財政課長事務取扱）	
江戸川区経営企画部参事（財政課長事務取扱）	
特別区長会事務局調査第2課長	

東京都委員

3 検 討 会 同 一 委 員	備 考
総務局行政部区政課長	小中東京都委員座長
総務局行政部都区制度改革担当副参事	大都市、清掃都委員座長
総務局行政部区政課行政係長	
総務局行政部区政課都区財政調整係長	
総務局行政部区政課税務係長	
総務局行政部区政課地方債係長	
総務局行政部区政課財政調査係長	
総務局行政部区政課連絡調整担当係長	

都が行う「大都市事務」の範囲について

都区制度改革推進委員会税財政検討会ワーキンググループは、平成7年12月に設置され、都が行う「大都市事務」の範囲について、「大都市事務」の基本的考え方及び個々の事業の具体的内容の両面から検討を進めた。平成10年度には、法令上、実施主体が定められていない事務については、都区双方で基本的な考え方が一致せず、このため個々の具体的な事業についても見解が相違するものがあるとの検討結果報告を行った。

都の考え

特別区の歴史を踏まえると、都が行う「大都市事務」の行政水準は、いわゆる五大市（横浜、名古屋、京都、大阪、神戸市）と同等のものである。つまり、都が行っている事務であっても、五大市と同程度の水準のものは都が特別区の立場で行っている。

例えば、高等学校の管理運営については、五大市が府県と分担して設置している分は「大都市事務」である。従って、23区内にある都立高等学校のうち、五大市が行っている割合に相当する高等学校は、都が市町村の立場で設置していると言える。

また、府県事務と「大都市事務」が混在している例として住宅及び公園事業があるが、これらの事務は、全国的にみても府県と市町村の双方が行っており、都が府県としての立場と特別区としての立場で事業を行っていると言える。このような場合においては、府県分と大都市分の按分は、五大市の区域において市が行っている割合で按分すべきである。

区の考え

改正法の趣旨では、都が行う「大都市事務」は、一体的に処理すべき事務に限られるが、この事務は府県行政との一般的な分担における市町村の事務の範囲に止まる。つまり、都が行う「大都市事務」には、通常、府県が行うのがふさわしい事務ではあるが、市町村がその規模や能力に応じて実施できる事務は含まれない。

従って、特別区の区域において一般的に市町村が処理すべき事務であるか否かについては、全国的な市町村と道府県の分担関係を参考にその範囲を考えるべきであり、そうした比較が困難な事務については、特別区の区域がおかれた特殊性などを考慮しながら整理すべきである。

例えば、高等学校の管理運営については、法律上公立の高等学校は、原則的に都道府県が設置するものとされ、全国的にみてもその殆どが道府県立であることから、「府県事務」である。同様に、文化振興施設の運営等については、区においても同種の施設を設置しており、都の専門的かつ大規模な施設は、一般的な分担関係から見て「府県事務」である。

また、都営住宅や都立公園は、全国的な道府県と市町村の設置状況に応じて「府県事務」と「大都市事務」が役割を持つべきものとする。

一方、都営地下鉄事業のように、首都圏交通網の一環としての機能と特別区の区域内交通の機能を併せ持った事務は「府県事務」と「大都市事務」双方が等分の役割を持つべきものである。

都が行う「大都市事務」の範囲に関する都区の考え方
 (平成10年度都区制度改革推進委員会税財政検討会検討結果)

：大都市事務 ：大都市事務と府県事務の按分 ×：府県事務

事業名	都	区	一致・不一致	按分の考え方等
1 都が徴収する市町村税に係る徴収事務			都区一致	法令留保事務
2 地域地区等の都市計画決定に関する事務			都区一致	法令留保事務
3 伝染病医療事務(隔離病舎等の設置・管理に関する事務、他会計支出金)			都区一致	法令留保事務
4 廃掃法に基づく事務			都区一致 (一部不一致)	法令留保事務 (清掃科学研究分)
5 水道法に基づく事務			都区一致 (一部不一致)	法令留保事務 (水源開発分)
6 下水道法に基づく事務			都区一致	法令留保事務
7 地教行法第59条に基づく事務			都区一致	法令留保事務
8 消防組織法及び消防法に基づく事務			都区一致	法令留保事務
9 東京港廃棄物処理場建設			都区一致	一般廃棄物処分に係る分
10 保健所設置市又はその市長の事務のうち都が処理しているもの			都区一致	法令留保に準じる事務
11 国民健康保険			都区一致	
12 都市改造(土地区画整理事務)			都区一致	
13 市場・と場			按分の考え方不一致	都：広域市場を除く取扱いトン数比率 区：広域市場を除く取扱い金額比率
14 交通				
交通(地下鉄を含む)			按分の考え方不一致	都：全額大都市事務 区：地下鉄は等分、バス事業等は全額
日暮里・舎人線整備事業			按分の考え方不一致	都：全額大都市事務 区：等分
地下高速鉄道建設助成				
東京臨海高速鉄道臨海副都心線整備事業				
15 病院等				
病院			按分の考え方不一致	都：5大市病床数比率 区：全国市町村病床数比率
地域病院の運営等				
老人医療センターの運営等		×	都区不一致	都：5大市病床数比率
16 公園等				
公園			按分の考え方不一致	都：5大市公園面積比率 区：全国市町村公園面積比率
動物園		×	都区不一致	都：全額大都市事務
霊園			按分の考え方不一致	都：全額大都市事務 区：等分

事業名	都	区	一致・不一致	按分の考え方等
17東京港				
東京港港湾施設建設管理			按分の考え方不一致	都：全額大都市事務 区：等分
東京港海岸保全				
18市町村の建築主事の権限に属する事務のうち都が処理しているもの		×	都区不一致	
19住宅			按分の考え方不一致	都：5大市公営住宅数比率 区：全国市町村公営住宅数比率
20道路				
道路（道路管理、道路清掃）			按分の考え方不一致	都：区部内都（知事）管理道路に占める主要地方道を含む特例都道比率 区：区部内都（知事）管理道路に占める主要地方道を除く特例都道比率
街路			按分の考え方不一致	都：区部内都（知事）管理道路に占める主要地方道を含む特例都道比率 区：区部内都道に占める主要地方道を除く特例都道比率
首都高速道路公団出資等			按分の考え方不一致	都：全額大都市事務 区：等分
東京湾横断道路出資金		×	都区不一致	
21環境対策				
大気汚染対策		×	都区不一致	
清流の復活		×	都区不一致	
騒音振動対策		×	都区不一致	都：全額大都市事務 区：羽田空港周辺防音対策のみ全額
22工業用水道事業			按分の考え方不一致	都：全額大都市事務 区：全国市町村施設数比率
23私立幼稚園等園児保護者負担軽減事業		×	都区不一致	
24都市整備				
都市開発資金会計繰出金等			按分の考え方不一致	都：5大市公園面積比率 区：全国市町村公園面積比率
都市防災施設整備事業		×	都区不一致	都：全額大都市事務 区：避難場所・道路の見直しのみ全額
住工混在地域総合整備モデル事業		×	都区不一致	
政府機関移転跡地等利用計画策定調査		×	都区不一致	
住宅市街地総合整備事業		×	都区不一致	
土地区画整理事業助成		×	都区不一致	
市街地再開発事業に伴う公共施設管理者負担金			按分の考え方不一致	都：区部内都（知事）管理道路に占める主要地方道を含む特例都道比率 区：区部内都道に占める主要地方道を除く特例都道比率

事業名	都	区	一致・不一致	按分の考え方等
25老人福祉				
シルバーパスの交付		×	都区不一致	
老人ホームの運営等		×	都区不一致	
26山谷対策		×	都区不一致	
27国際交流				
世界都市博覧会事業		×	都区不一致	
都市提携事業等		×	都区不一致	
28文化・スポーツ施設				
文化振興施設の運営等		×	都区不一致	
スポーツ振興施設の運営等		×	都区不一致	
東京国際フォーラムの運営等		×	都区不一致	
29産業対策				
ファッション関連産業拠点の設置支援		×	都区不一致	
情報関連拠点の設置支援		×	都区不一致	
地域中小企業振興センターの運営等		×	都区不一致	
国際展示場の整備・運営		×	都区不一致	
30公衆浴場対策			都区一部一致	都：全額大都市事務 区：下水道料金補助は府県事務
31学校				
高等学校の運営等		×	都区不一致	都：5大市市立高校生徒数比率
大学の運営等		×	都区不一致	都：5大市市立大学学生数比率
看護専門学校の運営等			按分の考え方不一致	都：全額大都市事務 区：全国市町村病床数比率
32児童福祉				
養護施設の整備・運営		×	都区不一致	
33障害者福祉				
障害者施設の運営等		×	都区不一致	
重度手当の支給		×	都区不一致	
34公債費会計繰出金			按分の考え方不一致	都・区：各事業に係る按分率
35用地会計繰出金			按分の考え方不一致	都・区：各事業に係る按分率
36退職手当			按分の考え方不一致	都・区：人件費割合
37人事関係の管理事務			按分の考え方不一致	都・区：人件費割合
38その他管理事務			按分の考え方不一致	都：事業費割合 区：財調会計への貸付金等を除く事業費割合

都が行う大都市事務に関する区側の主な主張

項 目	区 側 の 考 え 方
都区の役割分担の原則	<p>自治法第 281 条の 2 の新設により、区は住民の身近な事務を都に優先して行うという「特別区優先の原則」が明確化された。</p> <p>一般的には市町村が処理する事務のうち、都は、自治法第 281 の 2 第 1 項に定める事務に限って、市町村事務を限定的に行う。</p> <p>一般的には市町村が処理する事務のうち、法令に根拠のない事務の分担は、都区の協議によって決まる。このことは、平成 10 年の法改正の際の国会答弁でも明確に示されている。</p>
大都市事務の範囲	<p>都が行う大都市事務は、自治法第 281 の 2 第 1 項により、第 2 条第 3 項本文に規定する一般的に市町村が処理する事務の範囲内であることが明文化されている。</p> <p>第 2 条第 3 項ただし書きにより、「規模及び能力に応じて」市町村が処理することができる事務や、第 2 条第 5 項の「一般の市町村が処理することが適当でないと認められるもの」は、都が行う大都市事務の範囲に含まれない。</p> <p>一般的に市町村が処理すべき事務であるか否かについては、全国的な市町村と道府県の分担関係を参考に、その範囲を考えるべきである。</p> <p>いわゆる「五大市」が行っている事務を、大都市事務とするというような考え方は、自治法第 2 条第 3 項ただし書きの事務を、都が行う大都市事務の範囲に持ち込むものである。</p>
都が大都市財源を留保する意義	<p>都が、基本的には市町村財源である大都市財源（調整税等）を留保するのは、「大都市事務を行うため」と「特別区相互間の財政調整を行うため」の 2 つの意義がある。したがって、大都市財源は、この 2 つの用途以外に使ってはならない財源であり、府県事務に充当することは許されないものである。</p>
都区の財源配分のあり方	<p>調整 3 税の都区間配分は、それぞれの市町村事務の分担に応じたものでなければならない。したがって、一般的には市町村が処理する事務のうち、都が限定的に行う市町村事務に必要な範囲で、都に財源が配分される。</p> <p>この考え方は、平成 10 年の法改正の際の国会答弁でも示されており、区のみ需要と収入を計って区側の配分を定め、残る財源は当然に都に留保されるというようなものではない。</p>
都の説明責任	<p>区民の受益と負担の明確化の観点から、都は区民に対し、都が行う大都市事務の内容や大都市財源の使途を明らかにする責任を有する。加えて、これらの明確化なくして、都区が対等の関係で協議を行う土台が整わず、また、特別区は区民に対する説明責任を十分に果たすことができない。</p> <p>23 区民は、23 区外の住民と異なり、市町村税の一部を都に納付しており、その税の使途が説明されなければならない。市町村税を府県財源と区別せずに都議会の予算審議を受けているだけでは、説明責任を果たしているとは言えない。</p>