

＜「特別区制度（特論）」補足資料＞

「特別区制度（特論）」補足資料目次

～都区制度（東京の大都市制度）について～

○特別区制度をめぐる動き	5
--------------	---

「1 都区制度（特別区制度）の概要」関係

<「◇ 都区制度（特別区制度）とは」関係>

○都と区市町村との分担関係（イメージ）	6
○東京都区部の人口集中度と歳出の大都市比較	6
○都道府県・市区町村人口順（R2.10.1 国勢調査）	7

<「◇ 都区の役割分担と財源の調整」関係>

○都区財政調整制度のあらまし	8
○都区間の税配分の特例と都区財政調整制度の概要	11
○都区間の財源配分の状況	12
○区税と財調交付金の割合	12
○区域内の市町村財源と行政需要の比較（粗い試算）	13
○国会答弁にみる都区制度改革の趣旨	14
○都区の基本的性格等に関する平成10年地方自治法等改正の趣旨（国会質疑抜粋）	16
○都区財政調整関係協議の主な経緯	17
○特別区財政調整交付金算定の仕組み	18
○基準財政収入額の算定方法	19
○基準財政需要額の算定方法	19
○都区財政調整標準区の積算例	20
○基準財政需要額及び基準財政収入額の算定例	21
○普通交付金区別算定額（令和3年度再調整後）	22
○歳入決算額と財調算定額との関係（令和2年度決算）	22
○都区財政調整基準財政需要額の推移	23
○都区財政調整協議等の流れ	24
○令和4年度都区財政調整区側提案事項	24
○令和4年度都区財政調整協議結果のポイント	25

<「◇ 特別区制度の歴史」関係>

○23区の変遷	26
○制度改革の歩み	27
○23区域の変遷	28
○都区制度改革の変遷	28
○特別区が求めた制度構想（「二十三首都市」の方式、首都行政制度の構想）	29

「2 平成12年改革の意義」関係

○平成12年都区制度改革	30
--------------	----

○都区制度の概要	30
○都道府県と区・市の分担関係(イメージ)	31
○指定都市等の事務と特別区の事務の比較	32
○区政会館だより 特集 都区制度改革(平成 12 年 4 月)	33
○都と特別区、都道府県と市町村に関する規定の対比	50
○地方自治法等の一部を改正する法律案想定問答(平成 12 年都区制度改革関係)	51
○地方自治法等の一部を改正する法律案想定問答<抜粋>(平成 12 年都区制度改革関係)	137

「3 平成 12 年改革以降の動き」関係

<「(1) 都区間の財源配分」関係>

○自治法上の都区の役割分担及び財源配分について	153
○都区間財源配分関連規定等	154
○令和 4 年度都区財政調整区別算定結果総括表(対当初見込み比較)	157
○都区間の財源配分等に関する特別区の見解 ～第 30 次地方制度調査会への特別区提出資料から抜粋～	158
○都区間財源配分を巡る都区協議の経緯	161
○都区財政調整関係主要5課題協議のポイント	167
○都区財政調整主要5課題の協議に関する申し入れ	168
○都が行う「大都市事務」についての検討結果(平成 17 年 7 月財調協議会幹事会)	177
○都が行う「大都市事務」についての考え方(区側資料)	183
○都が行う「大都市事務」の考え方・範囲(区側資料)	185
○都が行う「大都市事務」・都から示された内容の問題点(区側資料)	191
○都が行う「大都市事務」をめぐる都区の考え方の相違	193
○都区協議会での区長会会長発言(平成 18 年 2 月 16 日)	194
○主要5課題の整理に関する特別区長会会長コメント	195
○主要5課題の協議経緯(『都政研究』掲載内容)	196
○都区財政調整「主要5課題」協議決着の構図	202
○区立児童相談所に係る都区財政調整配分割合を巡るいくつかの論点	203
○特別区の児童相談所に係る配分割合協議の主な争点	208

<「(2) 都区のあり方検討」関係>

○都区のあり方検討の経緯	210
○都区のあり方に関する検討会における「とりまとめ結果」(H18.10)	223
○第 5 回都区のあり方に関する検討会議事要旨	224
○都区のあり方検討委員会幹事会 平成 22 年度検討状況報告	228
・都区のあり方検討委員会幹事会 平成 22 年度の検討状況 参考資料	235
・都区のあり方検討委員会幹事会会議経過	236
・都区のあり方検討委員会幹事会会議概要	239
・都区の事務配分に関する検討状況	261
・検討対象事務を選定するための基準	307
・検討対象事務リストの概要	309
・検討すべき事務を選定するための基準	310
・都区の事務配分に関する「基本的方向」とりまとめのイメージ	311
・特別区の区域のあり方、都区制度・分権改革関連の動き等に関する 幹事会提出資料(一覧)	312

・特別区の区域のあり方に係る検討の視点について(都側資料)-----	322
・特別区の区域のあり方に関する論点(都側資料) -----	323
・特別区の区域のあり方に関する参考論点(区側資料) -----	325
・税財政制度に関する論点(区側資料) -----	329
○特別区の区域のあり方に関する考え方(都から示された論点に沿った整理) -----	330
○区が示した「特別区の区域のあり方に関する主要論点」に対する都の意見 -----	337
○検討対象事務評価シート(児童相談所の例) -----	339
○都区のあり方検討 移管検討対象事務(53項目)一覧-----	343
○事務配分に関する都区の考え方(例) 公共下水道の設置・管理事務 -----	345
○事務配分に関する都区の考え方 法令上区への移譲が可能とされている事務(第11回幹事会) -----	345
○東京の自治のあり方研究会「最終報告」(平成27年3月)について-----	346

<「(3) 児童相談所の設置自治体の拡大」関係>

○特別区の児童相談所設置に係る主な経緯 -----	349
○特別区児童相談所移管モデルのポイント -----	351
○「特別区児童相談所移管モデル」にかかる都の見解(資料省略) -----	352
○「特別区児童相談所移管モデル」にかかる都の見解に対する特別区の意見(概要版) -----	356
○「特別区児童相談所移管モデル」にかかる都の見解に対する特別区の意見 -----	358
○「特別区児童相談所移管モデル」の具体化について(概要版) -----	365
○新たな子ども家庭福祉のあり方に関する専門委員会報告(提言)概要(平成28年3月10日) -	367
○児童福祉法等の一部を改正する法律(平成28年法律第63号)の概要 -----	369
○児童相談所設置自治体の拡大に関する国の考え方 -----	370

<「(4) 特別区制度調査会」関係>

○第二次特別区制度調査会報告(H19.12.11)のポイント -----	374
○「第二次特別区制度調査会報告」概要版 -----	375
○第二次特別区制度調査会報告「都の区」の制度廃止と「基礎自治体連合」の構想 -----	379
○地方交付税区別算定額の試算について-----	389
○「基礎自治体連合」による財政調整のイメージ-----	394

<「(5) 地方分権改革の流れの中で」関係>

○地方分権の推進に関する決議(平成5年 衆議院6/3、参議院6/4) -----	395
○地方分権改革推進委員会第1次勧告(平成20年5月28日)抜粋 -----	395
○国、地方公共団体間の役割分担に関する地方自治法の規定(抜粋) -----	395
○「個性を活かし自立した地方をつくる」<概要> ～地方分権改革の総括と展望～(H26.6.24 地方分権改革有識者会議) -----	396
○大都市制度のあり方をめぐる各団体の主張-----	397
○地方制度調査会専門小委員会ヒアリング提出資料-----	400
・基礎自治体連合構想と都区制度の現状・課題(説明メモ)H24.3.16 -----	400
・「とりまとめに向けた考え方について(その2)(案)」に対する意見等(説明メモ)H24.11.7---	405
・第30次地方制度調査会第18回専門小委員会(H24.8.3)で示された 「都と特別区に関する検討の視点」に対する特別区の考え方 H24.11.7 -----	407
○「大都市制度の改革及び基礎自治体の行政サービス提供体制に関する答申」 の要点(H25.6.25 第30次地方制度調査会) -----	410

○第30次地方制度調査会「答申」に対するコメント(抜粋)-----	410
○第30次地方制度調査会「大都市制度の改革及び基礎自治体の行政サービス提供体制 に関する答申」<抜粋>-----	411
○第30次地方制度調査会答申(H25.6.25)の意義-----	418
○大都市地域における自治制度の論点-----	418
○指定都市市長会「多様な大都市制度実現プロジェクト」最終報告のポイント(R3.11.10)-----	419
○神奈川県「特別自治市構想等大都市制度に関する研究会」報告書のポイント(R3.11.26)-----	421
○特別区全国連携プロジェクト-----	422

「4 都区制度(特別区制度)のこれから」関係

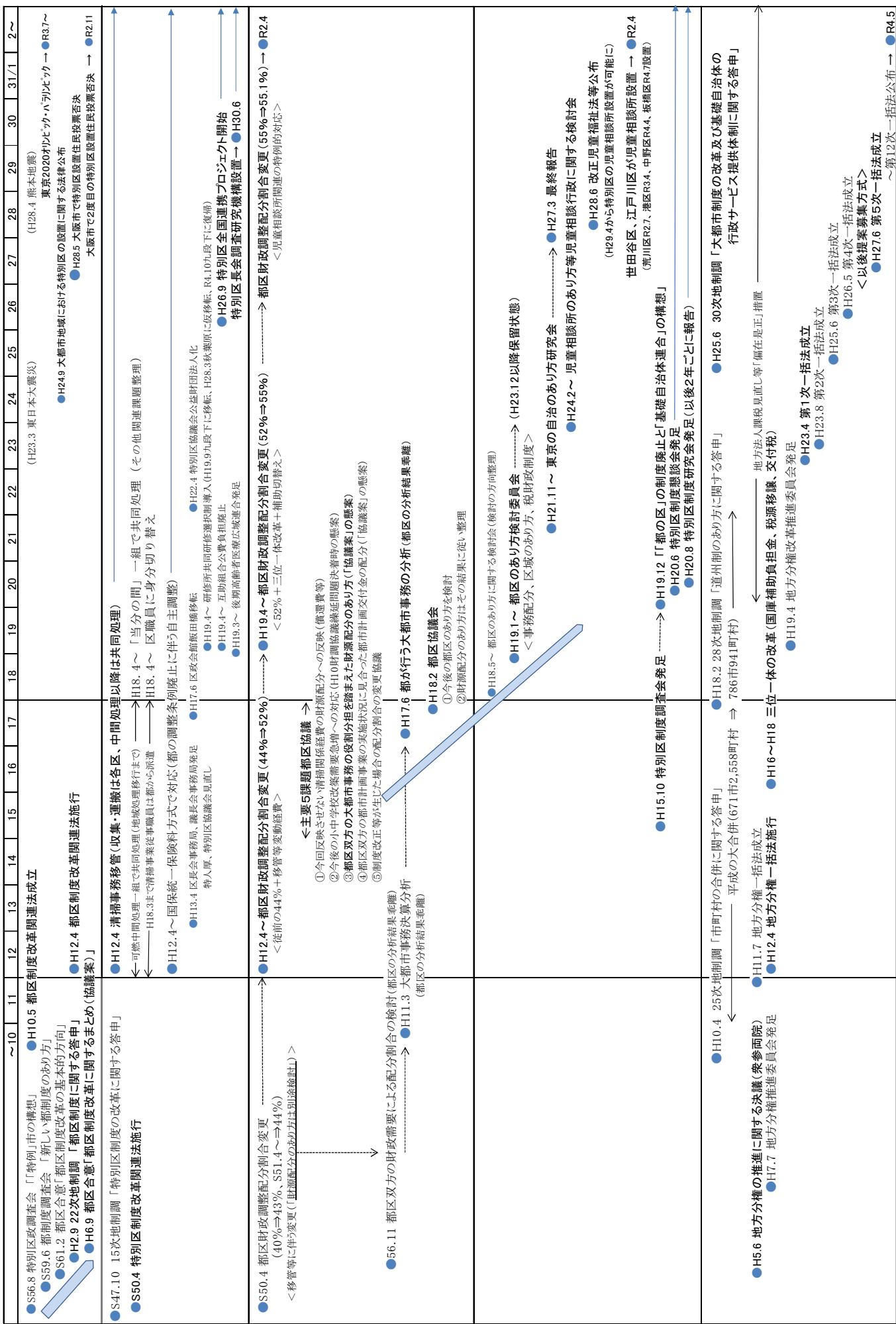
○東京自治制度懇談会「議論の整理」(H19.11.20 最終報告)のポイント-----	423
○東京自治制度懇談会「議論の整理」(H19.11.20 最終報告)抜粋-----	424
○特別区の今後のあり方を考える ~都区双方の報告の意味するもの~-----	430
○第二次特別区制度調査会報告のポイントと課題 S区政策研究会の概要から(H20.2.22)-----	438
○東京や大都市制度に関する記述等-----	456
○道州制ビジョン:東京圏をどうするのか(レジュメ)(H21.11.11)-----	458
○大阪における特別区の制度設計(いわゆる「大阪都構想」)のポイント-----	461
○大阪における特別区の制度設計(いわゆる「大阪都構想」)の概要-----	462
○特別区長会調査研究機構について-----	464

「(参考)特別区長会が東京都に求めている重点事項」関係

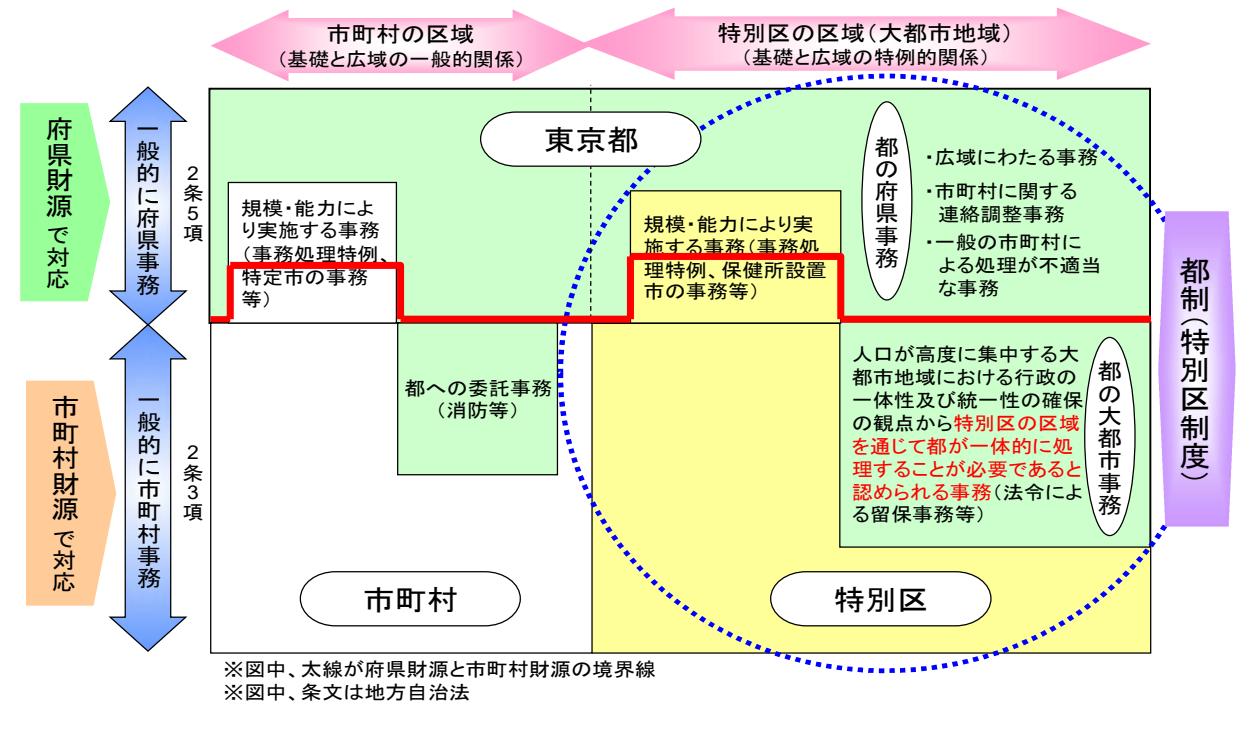
○特別交付金の算定に関する運用について-----	466
○令和3年度 特別区財政調整交付金(特別交付金)交付額一覧-----	471
○特別交付金の状況-----	472

(参 考)

○特別区制度改革の歩みとこれから(令和6年1月29日 区長会事務局講演会講演要旨)-----	473
○特別区制度改革の歩みとこれから(令和6年1月29日 区長会事務局講演会参考資料)-----	501
○参考資料-----	555



都と区市町村との分担関係(イメージ)



東京都区部の人口集中度と歳出の大都市比較

	人口	人口密度 (人/km ²)	昼夜間人口比率	歳出(千円)	一人当歳出(千円)
東京都区部	9,644,079	15,367	129.8	3,916,271,750	406
札幌市	1,970,052	1,757	100.4	992,751,320	504
仙台市	1,090,263	1,386	106.1	520,569,286	477
さいたま市	1,307,931	6,015	93.0	547,430,304	419
千葉市	980,203	3,607	97.9	456,067,538	465
川崎市	1,530,457	10,602	88.3	735,658,102	481
横浜市	3,748,781	8,609	91.7	1,765,970,570	471
相模原市	722,828	2,198	88.3	296,379,255	410
新潟市	796,500	1,096	101.5	396,836,184	498
静岡市	691,185	490	103.0	313,612,705	454
浜松市	791,770	508	99.3	349,574,500	442
名古屋市	2,327,557	7,129	112.8	1,217,190,222	523
京都府	1,466,264	1,771	109.0	765,989,198	522
大阪市	2,740,202	12,162	131.7	1,756,789,204	641
堺市	827,971	5,526	93.6	415,724,995	502
神戸市	1,522,944	2,734	102.2	848,479,219	557
岡山市	720,865	913	103.6	325,774,791	452
広島市	1,199,365	1,323	101.4	626,662,840	522
北九州市	940,141	1,912	102.3	550,110,942	585
福岡市	1,592,657	4,637	110.8	868,661,373	545
熊本市	739,393	1,894	102.2	398,501,331	539

※「人口」は各自治体の推計人口(令和元年10月1日)

※「昼夜間人口」は平成27年国勢調査

※「歳出」は令和元年度普通会計決算

団体名	人口	順位
全国	126,146,099	
東京都	14,047,594	
特別区部	9,733,276	
神奈川県	9,237,337	
大阪府	8,837,685	
愛知県	7,542,415	
埼玉県	7,344,765	
千葉県	6,284,480	
兵庫県	5,465,002	
北海道	5,224,614	
福岡県	5,135,214	
横浜市	3,777,491	1
静岡県	3,633,202	
茨城県	2,867,009	
広島県	2,799,702	
大阪市	2,752,412	2
京都府	2,578,087	
名古屋市	2,332,176	3
宮城県	2,301,996	
新潟県	2,201,272	
長野県	2,048,011	
岐阜県	1,978,742	
札幌市	1,973,395	4
群馬県	1,939,110	
栃木県	1,933,146	
岡山県	1,888,432	
福島県	1,833,152	
三重県	1,770,254	
熊本県	1,738,301	
福岡市	1,612,392	5
鹿児島県	1,588,256	
川崎市	1,538,262	6
神戸市	1,525,152	7
沖縄県	1,467,480	
京都市	1,463,723	8
滋賀県	1,413,610	
山口県	1,342,059	
愛媛県	1,334,841	
奈良県	1,324,473	
さいたま市	1,324,025	9
長崎県	1,312,317	
青森県	1,237,984	
岩手県	1,210,534	
広島市	1,200,754	10
石川県	1,132,526	
大分県	1,123,852	
仙台市	1,096,704	11
宮崎県	1,069,576	
山形県	1,068,027	
富山県	1,034,814	
千葉市	974,951	12
秋田県	959,502	
香川県	950,244	
世田谷区	943,664	13
北九州市	939,029	14
和歌山県	922,584	
堺市	826,161	15
佐賀県	811,442	
山梨県	809,974	
浜松市	790,718	16
新潟市	789,275	17
福井県	766,863	
練馬区	752,608	18

団体名	人口	順位
大田区	748,081	19
熊本市	738,865	20
相模原市	725,493	21
岡山市	724,691	22
徳島県	719,559	
江戸川区	697,932	23
足立区	695,043	24
静岡市	693,389	25
高知県	691,527	
島根県	671,126	
船橋市	642,907	26
川口市	594,274	27
鹿児島市	593,128	28
杉並区	591,108	29
板橋区	584,483	30
八王子市	579,355	31
鳥取県	553,407	
姫路市	530,495	32
江東区	524,310	33
宇都宮市	518,757	34
松山市	511,192	35
松戸市	498,232	36
市川市	496,676	37
東大阪市	493,940	38
西宮市	485,587	39
大分市	475,614	40
倉敷市	474,592	41
金沢市	463,254	42
福山市	460,930	43
尼崎市	459,593	44
葛飾区	453,093	45
藤沢市	436,905	46
町田市	431,079	47
柏市	426,468	48
品川区	422,488	49
豊田市	422,330	50
高松市	417,496	51
富山市	413,938	52
長崎市	409,118	53
岐阜市	402,557	54
豊中市	401,558	55
宮崎市	401,339	56
枚方市	397,289	57
横須賀市	388,078	58
吹田市	385,567	59
岡崎市	384,654	60
一宮市	380,073	61
長野市	372,760	63
高崎市	372,973	62
豊橋市	371,920	64
和歌山市	356,729	65
北区	355,213	66
奈良市	354,630	67
川越市	354,571	68
高槻市	352,698	69
新宿区	349,385	70
大津市	345,070	71
中野区	344,880	72
所沢市	342,464	73
越谷市	341,621	74
いわき市	332,931	75
前橋市	332,149	76
旭川市	329,306	77

《全国1747団体》

特別区23、市792、町村932

団体名	人口	順位
郡山市	327,692	78
高知市	326,545	79
那覇市	317,625	80
春日井市	308,681	81
秋田市	307,672	82
四日市市	305,424	83
明石市	303,601	84
久留米市	303,316	85
豊島区	301,599	86
盛岡市	289,731	87
目黒区	288,088	88
茨木市	287,730	89
福島市	282,693	90
青森市	275,192	91
津市	274,537	92
墨田区	272,085	93
水戸市	270,685	94
市原市	269,524	95
長岡市	266,936	96
八尾市	264,642	97
府中市	262,790	98
福井市	262,328	99
加古川市	260,878	100
港区	260,486	101
平塚市	258,422	102
下関市	255,051	103
徳島市	252,391	104
函館市	251,084	105
草加市	248,304	106
山形市	247,590	107
富士市	245,392	108
渋谷区	243,883	109
佐世保市	243,223	110
調布市	242,614	111
茅ヶ崎市	242,389	112
つくば市	241,656	113
松本市	241,145	114
文京区	240,069	115
大和市	239,169	116
佐賀市	233,301	117
春日部市	229,792	118
寝屋川市	229,733	119
上尾市	226,940	120
宝塚市	226,432	121
厚木市	223,705	122
八戸市	223,415	123
太田市	223,014	124
荒川区	217,475	125
吳市	214,592	126
伊勢崎市	211,850	127
台東区	211,444	128
西東京市	207,388	129
松江市	203,616	130

※以上20万人以上の団体

(以下、特別区のみ標記)

中央区	169,179	158
千代田区	66,680	415

 指定都市20
 中核市62(標記60)
 施行時特例市23(標記18)
(R4.1.1現在)

都区財政調整制度のあらまし

1 都区財政調整制度の意義

都と特別区の間には、他の自治体には見られない、財政調整の仕組みがあります。これは、高度に人口が集中する大都市地域における行政を、広域自治体である都と基礎自治体である複数の特別区の特別な分担関係で処理する都区制度に対応した財政上の特別な制度です。

まず、通常基礎自治体が行っている事務のうち特別区の区域を通じて一体的に処理する必要のある事務（上下水道、消防等）を都が処理する特例に対応して、それに見合う基礎自治体の財源を都にも配分する必要があります。

また、個々の特別区の間には著しい税源の偏在があり、特別区の区域の行政が大都市地域としての均衡を保つためには、特別区間の財源調整を行って、必要な財源を担保する必要があります。

このため、通常基礎自治体の財源とされる税の一部を都が都税として徴収し、都区の協議により、都区間及び特別区間の財政調整を行っており、この仕組みを都区財政調整制度といいます。

平成12年に施行された都区制度改革^(注1)によって、従来政令に委ねられていた都区財政調整制度は、地方交付税と並ぶ法律上の財源保障制度として特別区の財政自主権を支えるものとなりました。

この制度は、地方交付税において都区が合算で算定されている代わりに、特別区全体及び個々の特別区の財源保障を行う役割を果たしているものでもあります。

(注1) 都区制度改革：平成12年4月、大都市地域における行政の一体性・統一性の確保に配慮しつつ、特別区の自主性・自立性を強化した改革。その結果、都は広域自治体として、特別区は基礎的自治体として法に明記され、都区間の役割分担及び財源配分の原則が定められた。

2 都区財政調整の目的

都区財政調整の目的は、①都と特別区の間の財源の均衡化を図ること、また、②特別区相互間の財源の均衡化を図ること、さらに、③特別区の行政の自主的かつ計画的な運営を確保することにあります。

この趣旨に従って、都は条例で特別区財政調整交付金を交付しています。（自治法第282条第1項）

3 特別区財政調整交付金の性格

自治法第282条第2項は、都は、都が賦課徴収する市町村税のうち、固定資産税、市町村民税法人分、特別土地保有税（この三税を「調整税」という）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^(注2)の合算額の一定割合を、「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」交付することを定めています。

このことは、都と区の事務配分に応じて、調整税の収入額の一定割合を特別区の「固有財源」として保障するものです。都区制度改革により、法に明記されたことでその性格が一層明確になりました。

この特別区財政調整交付金は、特別区の一般財源であり、その使途は各区の自主的な判断に任されており、国や都がその使途を制限したり、条件をつけることはできません。

(注2) 令和3年度から令和8年度までの間、財政調整交付金の財源となる。

4 都区間の協議

都区財政調整は、都税として徴収される三税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を原資として、東京都の条例に基づき、特別区への配分割合と算定方法が定められ、都の予算に計上されて、特別区に交付されます。都が条例を定めるに当たっては、都区協議会^(注3)という法定の協議組織の意見を聴く必要があり、そのための事前協議の組織として、都区財政調整協議会を設けて毎年度都区間で協議を行っています。

都区協議会は、都知事をはじめとする都の理事者と、特別区の区長の代表者で構成されており、また都区財政調整協議会は、都の行政部長をはじめとする理事者と、特別区の副区長の代表者等で構成されています。なお、都区財政調整協議会の下に、実務的な検討を行う幹事会が設けられています。

東京都は、この協議での合意を受けて、条例改正、予算措置を行って、条例に基づく一定の基準により特別区ごとの需要額と収入額の計算を行い、不足分を交付します。

(注3) 都区協議会：地方自治法の規定に基づき、「都及び特別区の事務の処理について、都と特別区及び特別区相互間の連絡調整を図るため」都と特別区が共同で設ける必置機関（自治法第282条の2）。都知事が特別区財政調整交付金に関する条例を制定する場合は、あらかじめ都区協議会の意見を聴かなければならないとされている。

5 交付金の総額

交付金の総額は、都が特別区の区域で賦課・徴収する市町村税のうち、固定資産税、市町村民税法人分及び特別土地保有税の収入額と、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の合算額に条例で定める一定割合を乗じた額です。

配分割合は令和2年度都区財政調整協議において、児童相談所の設置を踏まえた特例的な対応として、令和2年度から0.1%増やし、55.1%となっています。

配分割合は、都区間の事務配分に応じて定められるものであり、税財政制度の改革や都区の役割分担の変更等があった場合に変更することとされています。

なお、現在都が処理している事務のうち基礎自治体の財源で処理すべき範囲が明確にされていないため、都区間の役割分担の明確化とそれに応じた財源配分の整理が以前から課題とされています。

$$\text{交付金の総額} = (\boxed{\text{固定資産税}} + \boxed{\text{市町村民税法人分}} + \boxed{\text{特別土地保有税}} + \boxed{\text{法人事業税交付対象額}} + \boxed{\text{固定資産税減収補填特別交付金}}) \times \boxed{\text{一定割合}} (55.1\%)$$

6 交付金の種類

交付金には、普通交付金と特別交付金の2種類があります。

普通交付金の総額は、交付金の総額に100分の95を、特別交付金の総額は、交付金の総額に100分の5を乗じて得た額に相当する額です。

(1) 普通交付金

基準財政需要額^(注4)が、基準財政収入額^(注5)を超える区に対し交付されます。

(2) 特別交付金

普通交付金の算定期日^(注6)後に生じた災害等により特別の財政需要があるなどの事情がある区に対して、当該区の申請に基づき年2回に分けて交付されます。

(注4) 基準財政需要額：各特別区が標準的水準で行政を行う場合に必要な経費のうち一般財源で賄うべき額を一定の基準により算定したものという。

(注5) 基準財政収入額：各特別区の一般財源収入額を一定の基準で算定したものという。

(注6) 普通交付金の算定期日：毎年度4月1日現在により、算定する。

7 普通交付金の算定

(1) 算定の考え方

各特別区に交付される普通交付金の額は、交付金の総額の範囲内で、地方交付税に準じた方法で算定されます。

(2) 算定方法

各区に交付されるべき普通交付金の額は、各区ごとに算定された財源不足額であり、次の式で表されます。

$$\boxed{\text{財源不足額}} = \boxed{\text{基準財政需要額}} - \boxed{\text{基準財政収入額}}$$

(3) 基準財政需要額の算定

基準財政需要額は、各特別区が標準的な行政を賄うのに必要な経費について、国庫支出金等の特定財源を充てる分は除き、一般財源で対応すべき額を算出するものです。

具体的には、特別区の平均的な規模である35万人規模の団体を想定し（これを「標準区」といいます。）、そこでどのような経費が標準的に必要となるかを設定し、これをもとに、人口規模等に応じて増減させることにより、各特別区の必要額を積算する手法がとられています。

これは、算定を合理的に行うとともに、各特別区の自主的な財政運営に支障が生じないよう、できる限り自動的、客観的な方法で算定しようとするものです。

ア 経費の種類

基準財政需要額は、経常的経費と投資的経費に分かれ、さらに民生費や土木費等の各費目に区分されています。

経常的経費には、議会総務費、民生費、衛生費、清掃費、経済労働費、土木費、教育費、その他諸費の8費目、投資的経費には、その他諸費を除く7費目があります。

イ 算定方法

具体的な算定は、費目ごとに次の式によって積算した額を合計して求められます。

$$\boxed{\text{単位費用}}^{(注7)} \times \boxed{\text{測定単位}}^{(注8)} \times \boxed{\text{補正係数}}^{(注9)}$$

測定単位とは、それぞれの費目ごとに、最も相関すると考えられる指標（人口や道路面積等）であり、それぞれの費目ごとに標準区で設定した必要経費を標準区の測定単位で割り返したもの（測定単位が人口であれば、一人当たりの必要経費となります。）が単位費用です。

この単位費用に各特別区の測定単位の数値を掛け合わせて、それぞれの特別区の必要額を算出することになりますが、実際の必要経費は、単純に測定単位の大きさに正比例して増減するわけではありません。

そこで、実際の姿とかけ離れた算定にならないよう、一定の補正を行うのが、補正係数です。

（注7）単位費用：標準区（特別区の標準的な人口規模である35万人の団体を想定したもの）における費目ごとの測定単位あたりの一般財源所要額。

（注8）測定単位：費目ごとに、最も相関すると思われる指標として設定したもの（人口、道路面積、児童数等）。

（注9）補正係数：団体の規模に正比例しない経費について、実際の所要額とかけ離れた算定にならないよう、測定単位の数値を補正する係数。

(4) 基準財政収入額の算定

基準財政収入額は、基準財政需要額に充てられる各特別区の特別区税や地方譲与税等の一般財源収入額を見込むものです。

このうち、地方譲与税等及び地方消費税交付金のうち地方消費税率引上げに伴う増収分以外は、見込額の85%分を基準財政収入額として算定し、15%分は、各特別区が基準財政需要額に相当する経費以外の財源に使えるようにしています。

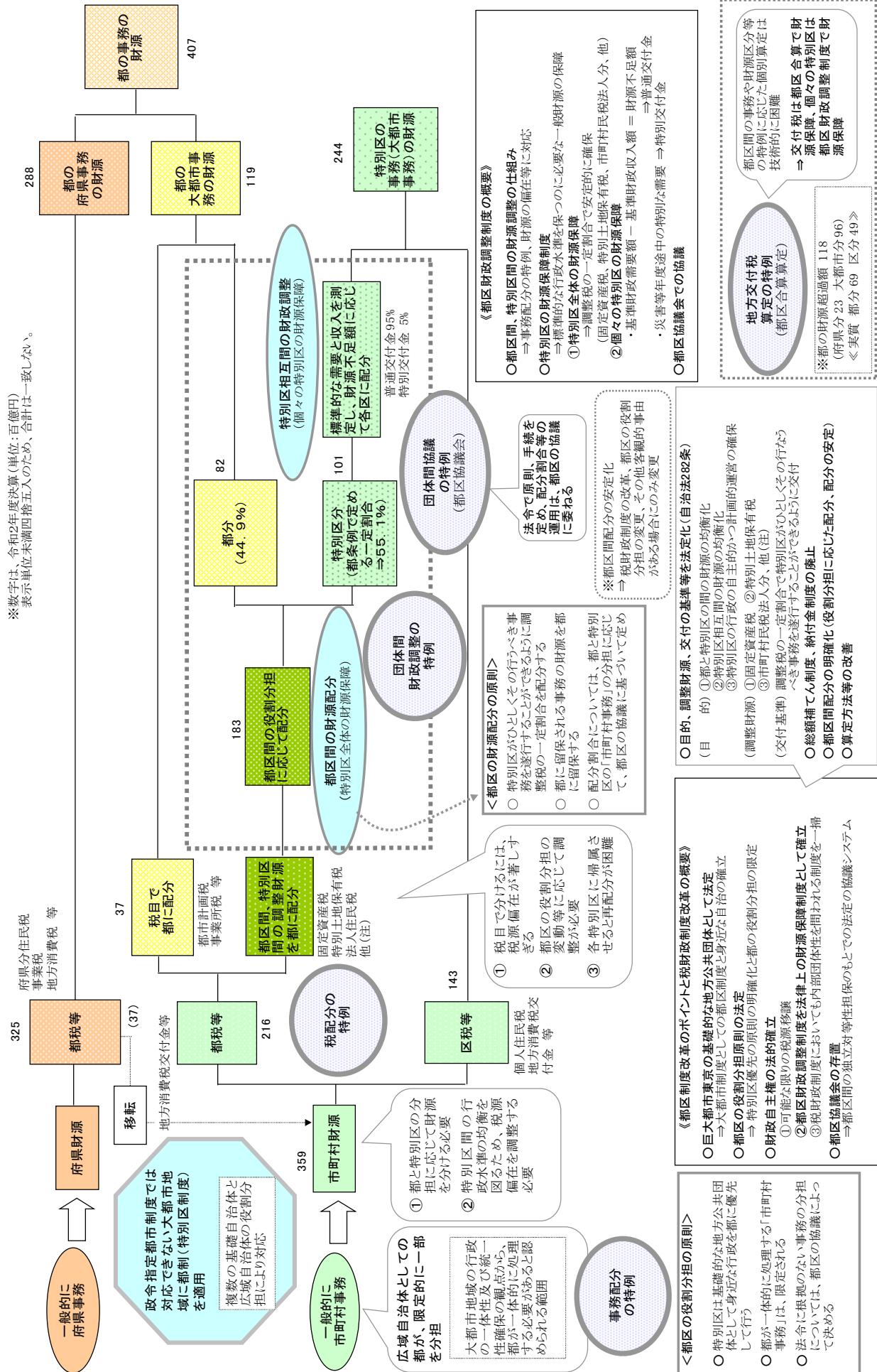
特別区全体の見込額をもとに、税目等ごとの過去3ヵ年の構成比等により各特別区の額が算定されます。

$$\boxed{\text{基準財政収入額}} = (\boxed{\text{標準的な地方税収入見込額}} \times 85\%) + \boxed{\text{地方譲与税等及び地方消費税交付金のうち地方消費税率引上げに伴う増収分の見込額}}$$

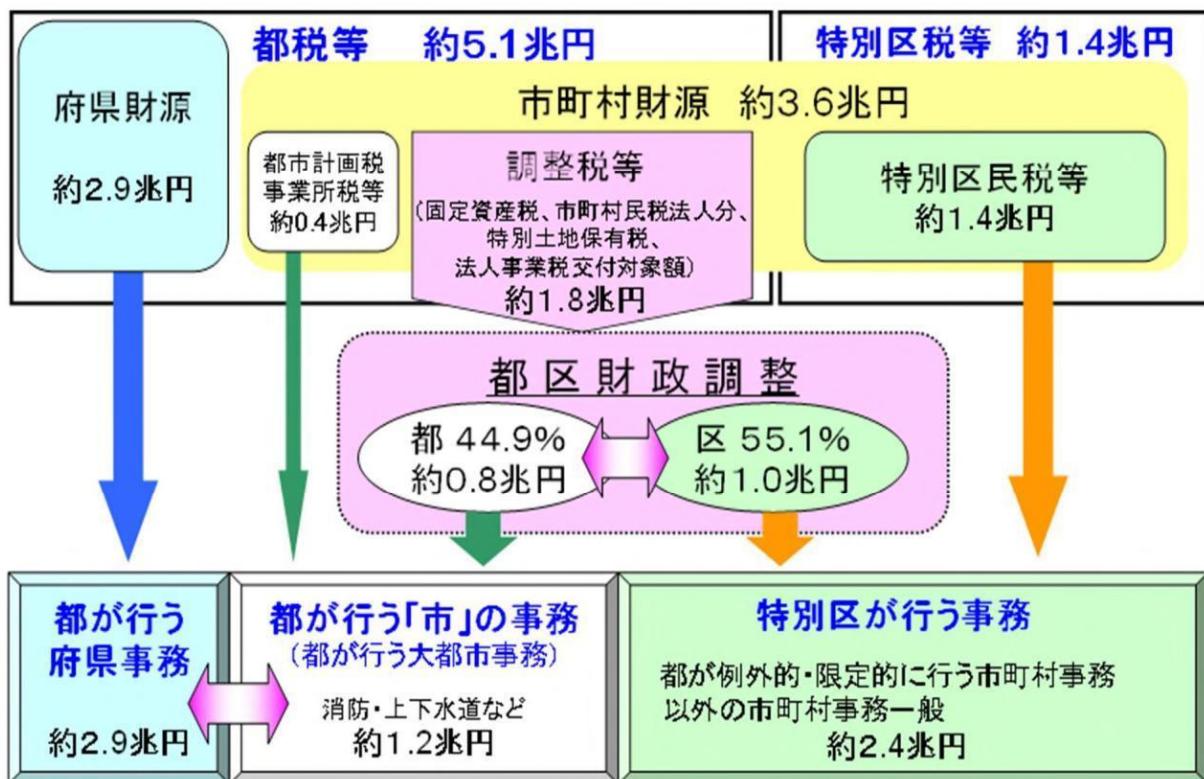
都区間の税配分の特例と都区財政調整制度の概要

※数字は、令和2年度決算(単位:百億円)
表示単位未満四捨五入のため、合計は一致しない。

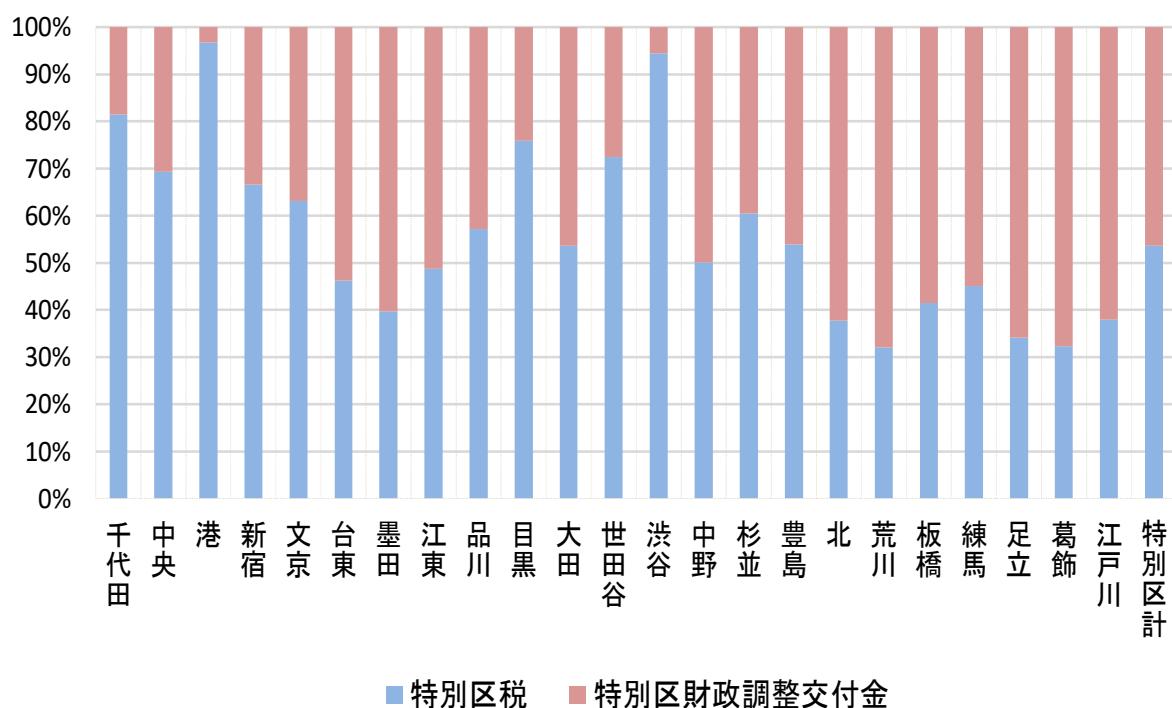
28



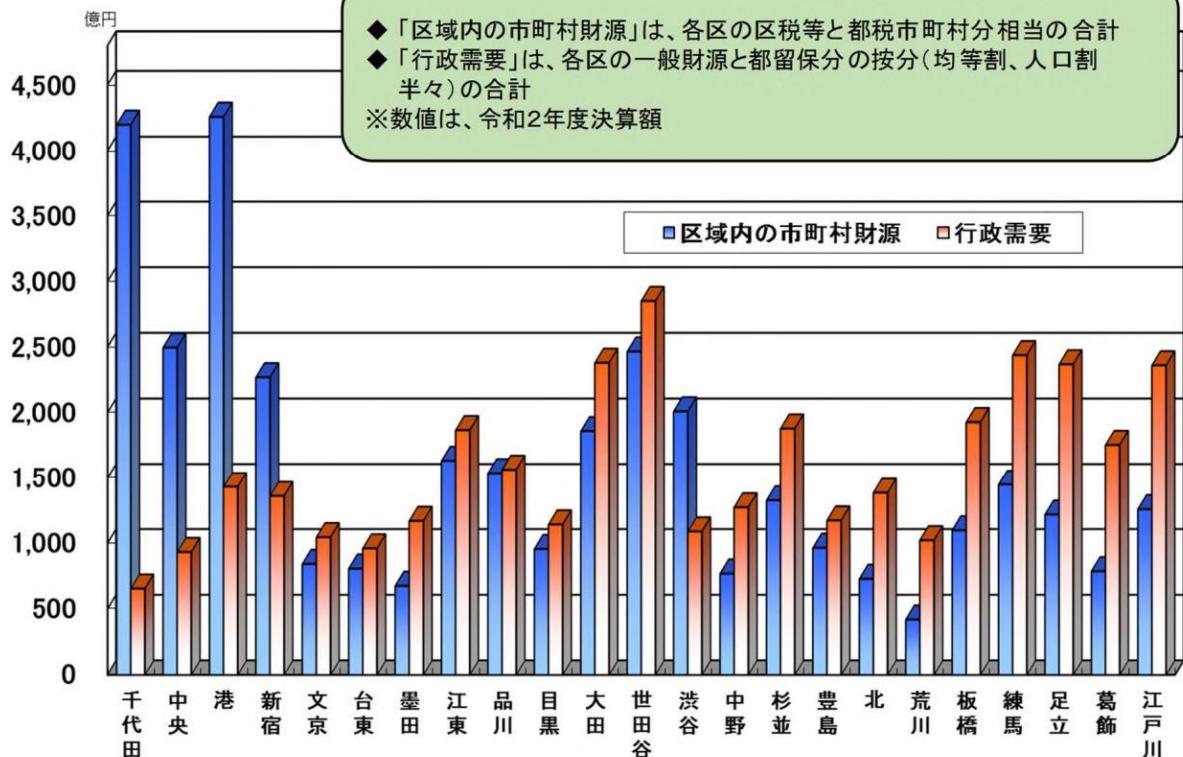
都区間の財源配分の状況(令和2年度決算)



(参考)区税と財調交付金の割合(令和2年度)



区域内の市町村財源と行政需要の比較(粗い試算)



国会答弁にみる都区制度改革の趣旨 — 都と特別区との役割分担と財源配分について —

※平成10年地方自治法等の一部を改正する法律案に関する国会答弁

都区の役割分担の原則

①特別区は身近な行政を都に優先して行う

- <法改正の中で、都と特別区の位置付けをどのように明確にしたのかという趣旨の質問に対して>特別区が基礎的な地方公共団体として位置づけられると、まず、特別区は、一般の市町村と同様に、住民に身近な地方公共団体ということで、住民に身近な行政を、いわば広域団体である都に優先して行うという役割分担の原則が明確にされるものと考えております。

[鈴木行政局長(衆4/2、下村博文)]

②都の「市町村事務」は限定される

- 都と特別区の役割分担、特に、都道府県としての都でなくて、市町村が処理する事務のうち都はどの部分を担うのか、こういうことにつきましては、今度の改正におきまして都と特別区の役割分担の原則を定めております。特別区の存する区域における行政の一体性、統一性の観点から、要するに、特別区の存する区域を通じて一体的に処理することが必要であるかどうか、必要であると認められる事務に限って都が限定的に事務を担当する、特別区はそれ以外のものを一般的に担う、こういう考え方でございます。 [鈴木行政局長(衆4/7、太田昭宏)]

- <特別区を基礎的自治体として位置づけ、都から特別区への事務・権限と財源の移譲をして特別区の自治権を拡充するという今回の法改正の趣旨は尊重されるべきで、大都市の一体性・統一性の観点からの都が行う事務というのは、今後出てきたとしても非常に限定されたものになると思うがいかがかという趣旨の質問に対して> 今のお話の趣旨に沿いまして、大都市の一体性、統一性の観点から都に留保される事務は限定的であるべきだ、このように考えております。 [鈴木行政局長(衆4/7、中島武敏)]

③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まる

- まず、二百八十二条の二の、一体的に処理する必要がある事務かどうかということにつきましては、特別区が基礎的な地方公共団体として、一つは、一般的に市町村が処理する事務を処理するという観点、もう一つは、大都市行政の一体性、統一性の確保の観点、この二つを踏まえまして客観的に判断されるべきものであります、法令に根拠を要する事業につきましては、当該法令の趣旨、目的等を踏まえた上で、この原則の上に立って法令において明らかに規定する、こういうことになります。

なお、法令に根拠のない一般公共事務でございますが、それにつきましては、新たにこの二百八十二条の二の役割分担の原則に沿って客観的に判断されるべきものであります、具体的には、都と特別区の間の協議によって決まってくる、このように考えております。

[鈴木行政局長(衆4/7、中島武敏)]

都区の財源配分の原則

①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調整税の一定割合を配分する

- 今回の法改正におきましては、具体的には二百八十二条の第二項でございますが、この都区

財政調整制度は、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交付するのだとということを法律上明記いたしております、こういうことから申しますと、今委員がおっしゃいましたような事務事業の移管とかあるいは将来の財政需要の変化に対応いたしましても、こういう規定を置くことによりまして、都区財政調整制度において財源保障がされることになると考えます。

具体的には、この特別区に配分される割合が、もちろん事務事業の移管とかあるいは将来の財政需要の変化に対応して変更されるということになると考えますので、そういう意味でも財源保障はされるのではないかというふうに考えておる次第でございます。

[二橋財政局長（衆4／2、畠山健治郎）]

②都に留保される事務の財源を都に留保する

○ <都区財政調整制度は、特別区の財源保障とともに都が行う市町村事務の財源を保障するためのものと考えて良いのかという趣旨の質問に対して>今回の改正で特別区は基礎的な地方公共団体として位置づけられることになりますが、なお、消防あるいは上下水道等の事務は法令で都に留保されることになります。この都に留保される事務につきましては、本来的には市町村税をもって充てられるべき性格のものでございまして、したがいまして、そのため都と区の間で財源配分を適切に行う必要がございます。

そういうことから、調整三税を原資とする都区財政調整制度が、それぞれ市町村の事務を都と特別区で分担する割合に応じて財源配分がされるわけでございまして、そういう意味で、御指摘のとおり、都に留保される、一般であれば市町村が行う事務の財源としてこの調整三税の、要するに都に留保される分がそういう財源保障の機能を持つということでございます。

[二橋財政局長（衆4／7、中島武敏）]

③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

○ 今回、都区財政調整制度の基本的な仕組みは存続されるわけでございますが、そのときに、いわゆる調整三税、これにつきましては法律で明確にするという形にいたしております、これは、この制度自体の安定性あるいは特別区の財政運営の自主性といいますか、安定性を図る上でそのことが望ましいという趣旨で法律に書くということにいたしておりますわけでございます。そのことで、かえって硬直的になりはしないかという御懸念でございますが、御案内のように、調整三税を最終的に都と特別区で、分担する市町村の仕事に応じてどういうように分けるかという調整割合、これは都区間の協議に基づいて条例で定めるということになるわけでございまして、今後の事務の変動あるいは移管ということが行われます場合には、それに応じて都区間で適正に協議がされて、必要な財源が調整割合の変更という形で担保されていくものというように考えております。

[二橋財政局長（衆4／7、石井紘基）]

○ いわゆる調整三税の調整割合を定めるということが都分と特別区分とのシェアを分けることになるわけでございますが、これにつきましては両者間で十分な話し合いを行って、あくまでもその基本となりますのは実際に行います事務分担に応じてその財源の配分を行うということでございますので、そういう実際に分担する事務分担を前提として十分な話し合いを行っていただきたい、その結果で調整割合を定めていくということにならうかと思います。

自治省といたしましては、この都区財政調整制度の運用に当たりまして、今回の法改正の趣旨も踏まえまして、特別区の自主的な財政運営に支障が生ずることがないように、地方自治法の二百八十二条で、助言・勧告等を行うという規定が自治大臣にございます。そういうことによりまして適切に対応してまいりたいというふうに考えております。

[二橋財政局長（衆4／7、太田昭宏）]

都区の基本的性格等に関する平成10年地方自治法等改正の趣旨（国会質疑抜粋）

平成10年4月2日 第142回国会 衆議院地方行政委員会議録第10号から抜粋

○西川太一郎委員 …今回新たに281条の2が設けられたわけでありますけれども、これによって都区の役割の分担に指針が与えられたというふうに理解をいたすわけであります。

これまで、都と特別区の役割分担というのは、行政責任がある意味では不明確であった、こういうふうに言えると思います。この新設によって大きな効果を持つというふうに感ずるわけであります、この新しい条文の中で、特別区は基礎的な地方公共団体と明確に位置づけられている。このことは非常に大事であります、これによって特別区は東京都の内部団体的な性格を払拭されて、名実ともに基礎的な地方公共団体になる。言わずもがなのことでありますけれども、これに対して御所見を伺いたい、こういうことであります。

○鈴木政府委員（自治省行政局長） お答えいたします。

特別区が基礎的な地方公共団としてそういう実質を備えるということで考えてみると、二つの要件があると思います。一つは、都の内部団体としての性格が払拭されること、もう一つは、原則として、法制度上、住民に身近な事務を処理する地方公共団体として位置づけられること、この二つが必要であると考えております。

今回の制度改革後の特別区につきましては、今ほど大臣から御説明ございましたが、廃置分合、境界変更の発議の権能が特別区に付与される。また、都の調整条例というものの規定が廃止される。またさらに、いわゆる区長委任条項というものが廃止される。さらに都区財政調整制度の見直しが行われ、自主性、自立性の観点からの改正を行うということでございまして、立法面から、また行政面から、また財政面から、いずれにいたしましても、一般の市町村と遜色のない状態に至るということでございまして、都の内部団体としての性格は払拭されるものと考えております。

また、事務の面でも、改革後の特別区に対しましては一般廃棄物の処理に関する事務などが移譲されまして、大都市の一体性、統一性の確保の観点から都に留保される事務はございますけれども、一般の市町村が処理する事務は、大半特別区が処理するということになります。

こういうことで、特別区は、基礎的な地方公共団体としての実質を備えるということでございまして、いわば自己決定、自己責任ということで、それだけ責任も重いものであると考えております。

○西川（太）委員 …同じ条文の中で、今度は東京都について、特別区を包括する広域の地方公共団体という位置づけをされたわけでありますけれども、これは、従前の都の性格と変わるものなのでしょうか。どういう理解をしておりますでしょうか。

○鈴木政府委員 今回の都区制度改革におきましては、特別区の性格の変更を行いまして、今ほど申し上げましたように、地方自治法上、特別区を基礎的な地方公共団体として位置づけようとするものでございます。これに伴いまして、都は、特別区の存する区域において、基礎的な地方公共団体ではなく、特別区を包括する広域的な地方公共団体としての性格に徹することになるものである、このように考えております。

○西川（太）委員 ただいま二つの質問に対する局長の御答弁を伺いますと、今回の改正によって特別区の自主性、自立性が強化される、これは大変意義深い重要なことである。しかし一方で、一つの大都市としての一体的に発展してきた経緯というものが二十三区にあるわけでございますが、これが都区制度を論ずる上には非常に大事だと私は思っておりまして、大都市としての一体性や統一性の確保ということを欠いてしまった都区制度の改革というのは、これは困るわけでございます。

この大都市の一体性、統一性の確保というものに対して今回の法改正ではどういう御配慮をなさったのか、改めて伺いたいと思います。

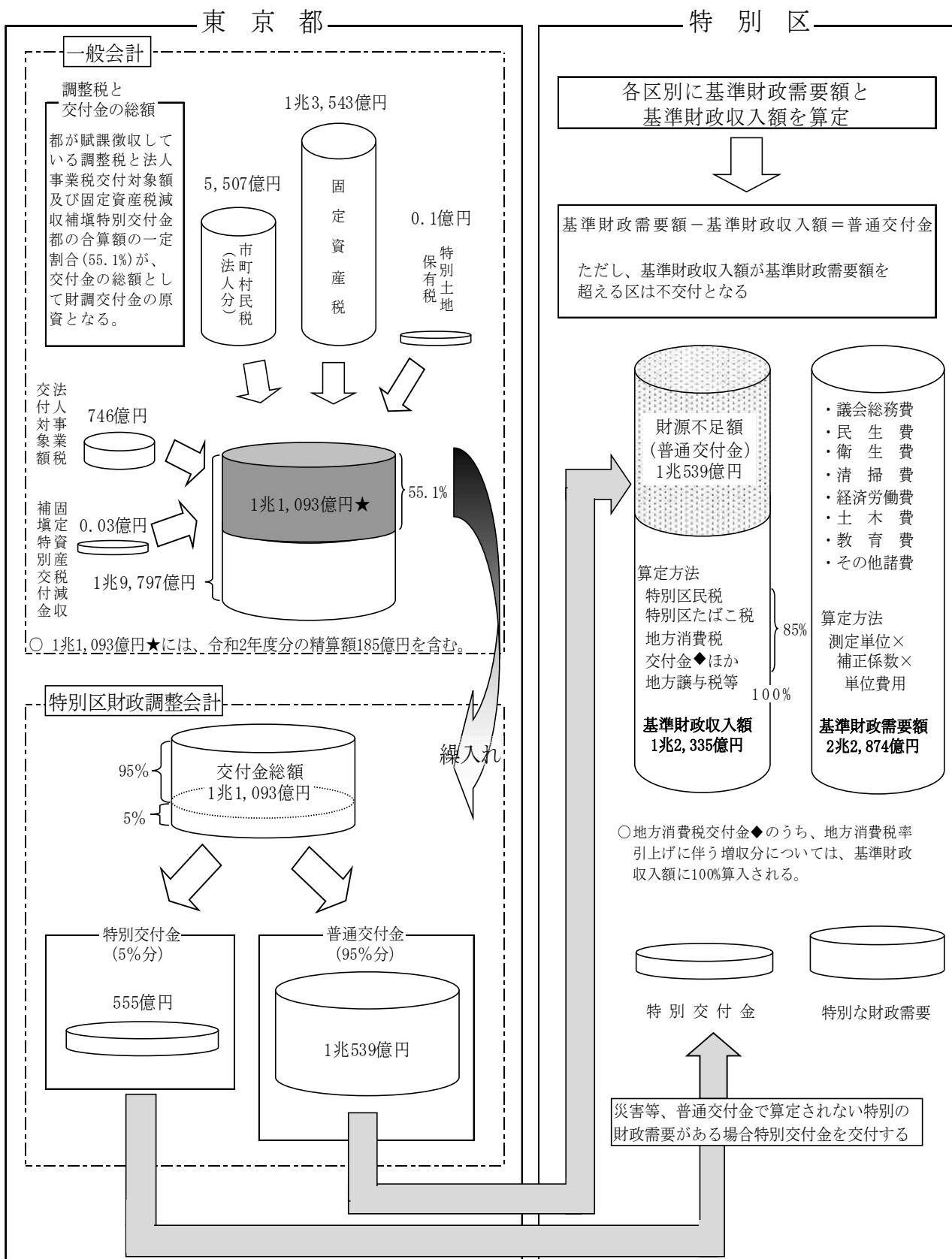
○鈴木政府委員 今回の都区制度改革におきまして、大都市行政の一体性、統一性の確保という観点から申し上げますと、例えば消防、上下水道などの事務は引き続き都において処理することといたしております。また、都知事の特別区に対します必要な助言・勧告の制度、また都区協議会というものの制度を残しまして、都と特別区の間、また特別区相互間の十分な連絡、連携、調整のもとに事務が円滑に処理されるようにしているところでございます。

あわせまして、特別区の財政運営の自主性を高めるための見直しを行った上で、都区財政調整制度につきましてもこれを残しまして、特別区相互間に著しい税源の偏在がある中で、大都市行政の一体性、統一性を確保するため、行政水準の均衡を図ること、このようにいたしております。

都区財政調整関係協議の主な経緯

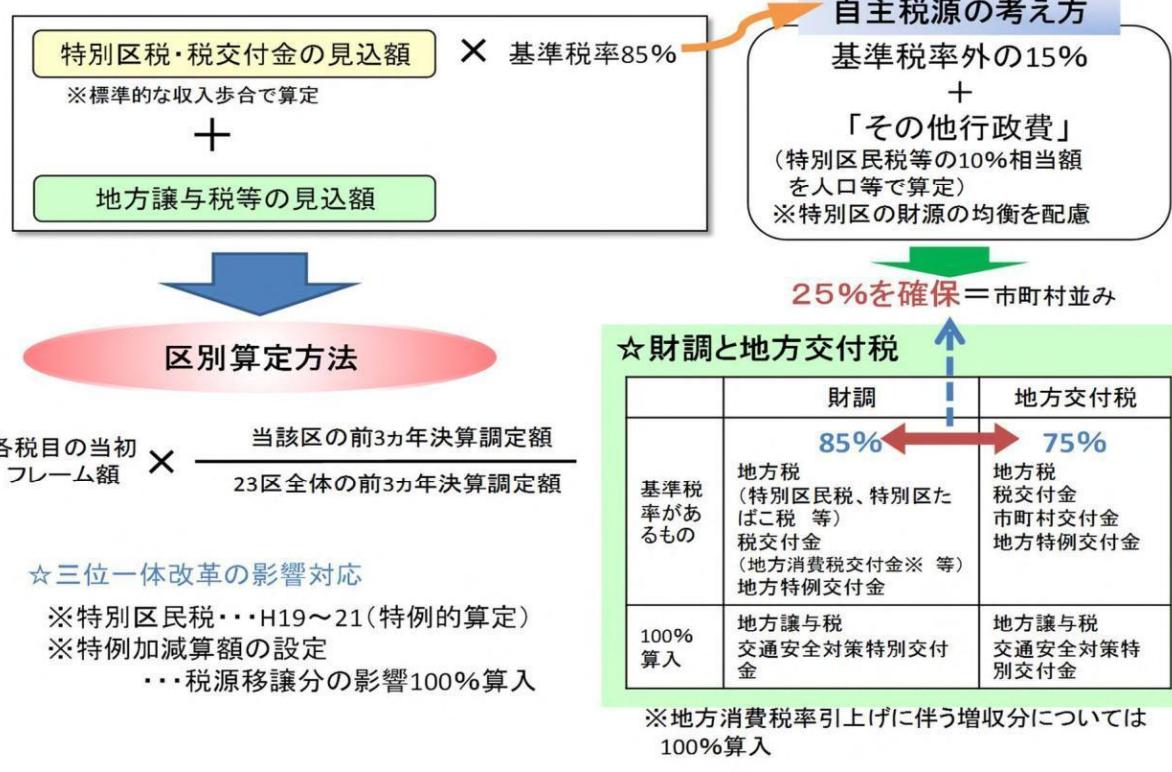
年 次	都 区 間 配 分	需 要 算 定 (区間配分)
昭和 5 0 年 (都区制度改革)	移管等に伴う変更 $(40\% \Rightarrow 43\%, 44\%)$ ※配分のあり方は別途検討	一件算定⇒単位費用化
昭和 5 4 年～ (都財政再建)	都区双方の決算を基礎に配分検討 ※分析結果は合意に至らず、引き継ぎの検討課題に	都補助金の財調振替え
平成 4 年～ (バブル崩壊の影響)		需要算定の繰延べ措置
	平成10年度財調⇒繰延べ措置の決着 ※小中学校改築経費の財源措置は都区制度改革時に協議	
平成 1 0 年 (自治法改正)	大都市事務決算分析 ※分析結果は合意に至らず (方式自体の限界)	
平成 1 2 年 (都区制度改革)	清掃事業の移管等に伴う変更 $(44\% \Rightarrow 52\%)$ ※配分割合の変更事由を確認 (税財政制度の改正・役割分担変更等) ※役割分担を踏まえた財源配分のあり方は別途協議 (主要 5 課題)	需要算定の改善合理化 普通交付金 95% ⇒ 98%
平成 1 5 年～	主要 5 課題協議 ※都の大都市事務分析の結果は合意に至らず ※財源配分のあり方は、今後の都区のあり方の検討結果に従い整理	
平成 1 9 年	当面の配分割合決着 ($52\% \Rightarrow 55\%$) • 三位一体改革の影響 2% • 都補助金の区自主事業化 1%	特別交付金 2% ⇒ 5%
	都区のあり方検討を開始 (事務配分、区域、税財政)	
令和 2 年～	児童相談所の設置に伴う協議 $(55\% \Rightarrow 55.1\%)$ ※特例的な対応として令和2年度から配分割合を 55.1% とし、配分割合のあり方について、令和4年度に改めて協議	区側の自主的な調整結果反映の取組みを強化

特別区財政調整交付金算定の仕組み

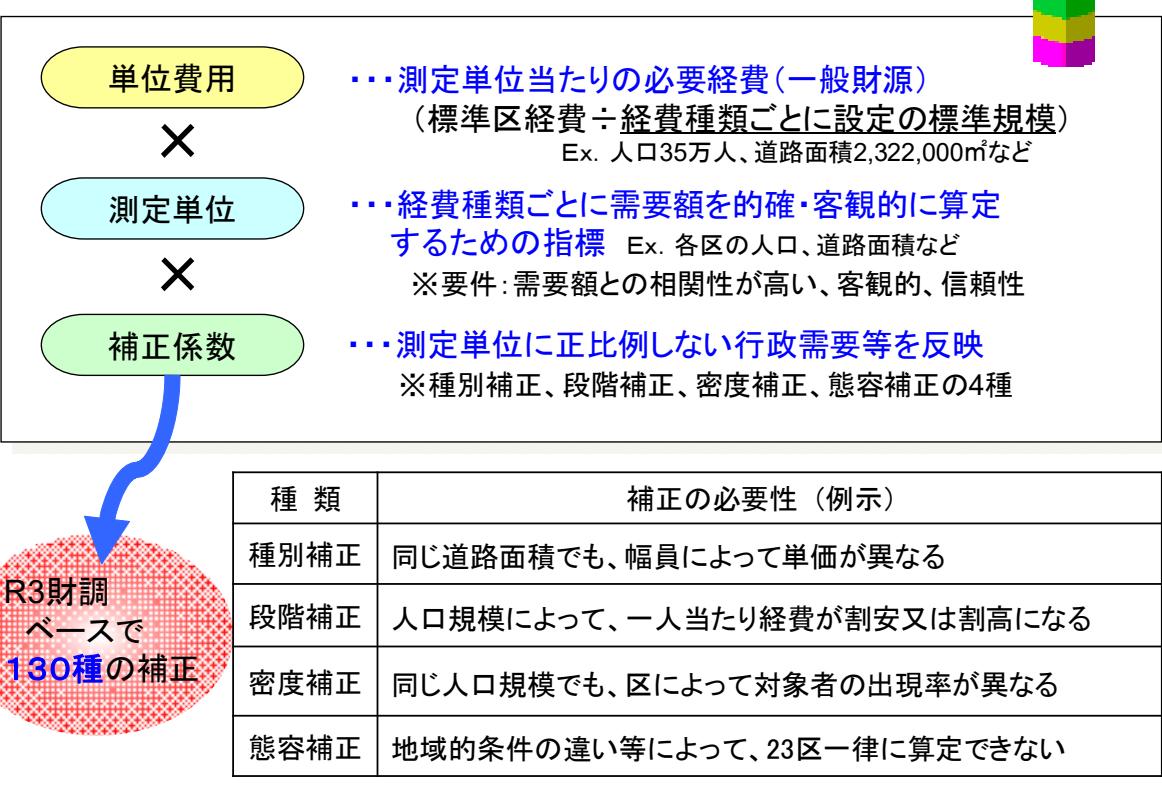


※図中の数値は、令和4年度フレーム(都区財政調整方針に基づく算定見込み額)に基づく数値である。
※端数の調整により合計が合わない場合がある

基準財政収入額の算定方法



基準財政需要額の算定方法



都区財政調整標準区の積算例(経常的経費・土木費・公園費)

事業区分	節名	経費	内容説明	
基 準 的 経 費	公園維持管理費 給与費	円 139,705,468	@7,613,377 × 18.35 人	139,705,468 円
	職員手当等	1,308,720	時間外勤務手当 @2,870 円 × 456 時	1,308,720 円
	旅 費	448,658	普通旅費 @511 × 878 回	448,658 円
	需 用 費	13,013,000	消耗品費 光热水費 電気料 水道料 修繕料	807,000 円 12,048,000 円 5,806,000 円 6,242,000 円 158,000 円
	役 務 費	49,538,540	園内芝生管理等 通信運搬費	48,597,430 円 941,110 円
	委 託 料	132,999,050	清掃関係委託 遊具点検委託	129,077,050 円 3,922,000 円
	使用料及び 賃借料	1,046,000	貨物自動車借上料	1,046,000 円
	工事請負費	105,714,000	改良工事 詰所経費	98,089,000 円 7,625,000 円
	原 材 料 費	1,505,000	砂利、セメント、木材、洗砂等	1,505,000 円
	備 品 購 入 費	1,605,000		1,605,000 円
計		446,883,436		
公衆便所 維持管理費	需 用 費	4,724,000	光热水費 電気料 水道料 消耗品費	2,840,000 円 102,000 円 2,738,000 円 1,884,000 円
	役 務 費	29,510,000	公衆便所清掃	29,510,000 円
	工事請負費	756,000		756,000 円
	計	34,990,000		
合 計 A		481,873,436		
特定財 源	使 用 料 及 び 手 数 料	31,938,000	公園使用料 @1,473,400 × 12 月 公園占用料 @1,188,100 × 12 月	17,680,800 円 14,257,200 円
合 計 B		31,938,000		
差引一般財源 C = A - B			449,935,436 円	
数 値 D			300,000 m ²	
単 位 費 用 C/D			1,500 円	

※ 種別補正 (単位当たり経費)	一般公園 1,130円 河川敷公園 553円 児童公園 1,308円
段階補正	公園維持管理費の一部 (事業費の一部及び給与費14.56人分)、公衆便所維持管理費の一部 ⇒ 固定費 196,941,059円 (総経費の0.438%)

基準財政需要額及び基準財政収入額の算定例

(令和4年度)

【標準区】…人口35万人の特別区を想定

(例) 経常的経費 民生費 社会福祉費

基準的経費

社会福祉総務費 664,531,886円
地域福祉計画作成 1,482,250円

基準的経費合計 A 10,649,028,346円

特定財源
分担金及び負担金 25,289,095円
国庫支出金 3,628,794,000円

特定財源合計 B 5,466,375,095円
差引一般財源 C = A - B 5,182,653,251円

測定単位の数値 D 350,000人

単位費用 E = C / D 14,808円

標準区とは、単位費用を算出するために、人口等の測定単位が23特別区の平均に近い標準的な行政規模をもつと想定した架空の特別区である。

次の補正係数の連乗加算

- 段階補正係数 (a) --- 1.042
固定費の影響を補正
 - 密度補正係数 I (b) --- 0.985
心身障害者福祉手当及び難病手当支給件数の多少による経費の増減を補正
 - 密度補正係数 II (c) --- 1.013
自立支援医療(更生医療)のうち生活保護受給者のレセプト件数の多少による経費の増減を補正
 - 態容補正係数 I (d) --- 1.000
福祉型児童発達支援センターの管理運営経費を加算
- ↓
- 連乗加算の方法
 $a + (b-1) + (c-1) + (d-1)$

【A区(人口215,361人)の基準財政需要額】

(例) 経常的経費 民生費 社会福祉費

$$\text{単位費用} \times \text{測定単位} \times \text{補正係数} = \text{算定額}$$

$$14,808\text{円/人} \times (215,361\text{人} \times 1.040) = 3,316,622\text{千円}$$

R4.4.1現在
日本人人口+外国人人口

補正後の測定単位の数値
223,975人

経常的経費

議会総務費 6,978,939千円

民生費

社会福祉費 3,316,622千円

老人福祉費 3,503,224千円

生活保護費 3,642,811千円

投資的経費

合計

60,368,712千円

【A区の基準財政収入額】

23区全体の基準財政収入見込額
× A区の決算調定額のシェア

特別区民税 894,642,466千円 × シェア
軽自動車税環境性能割 344,055千円 × シェア

合計

21,154,245千円

【A区の普通交付金算定】

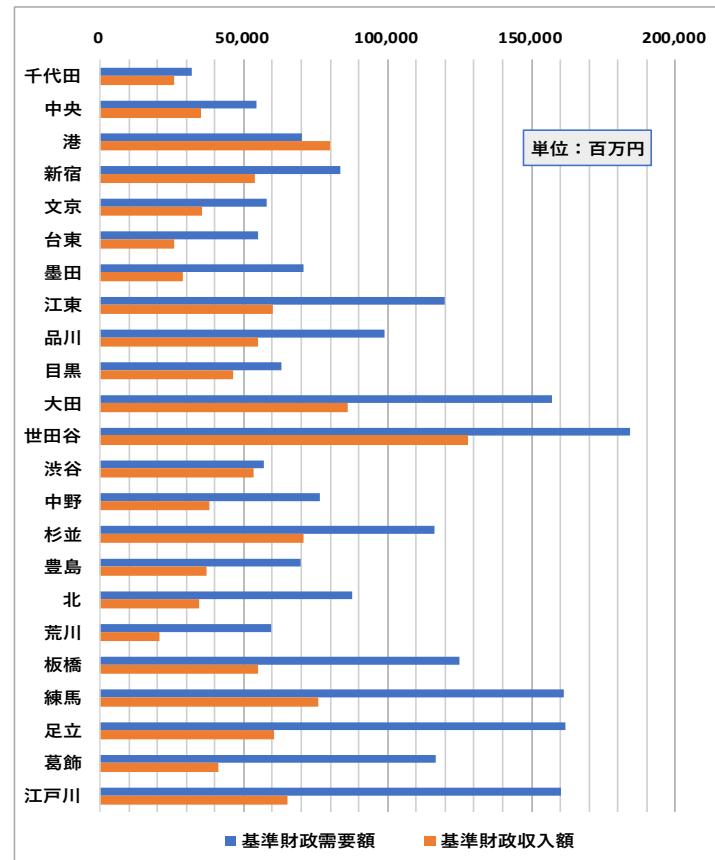
$$\text{普通交付金} (= \text{財源不足額}) = \text{基準財政需要額} - \text{基準財政収入額}$$

$$39,214,467\text{千円} = 60,368,712\text{千円} - 21,154,245\text{千円}$$

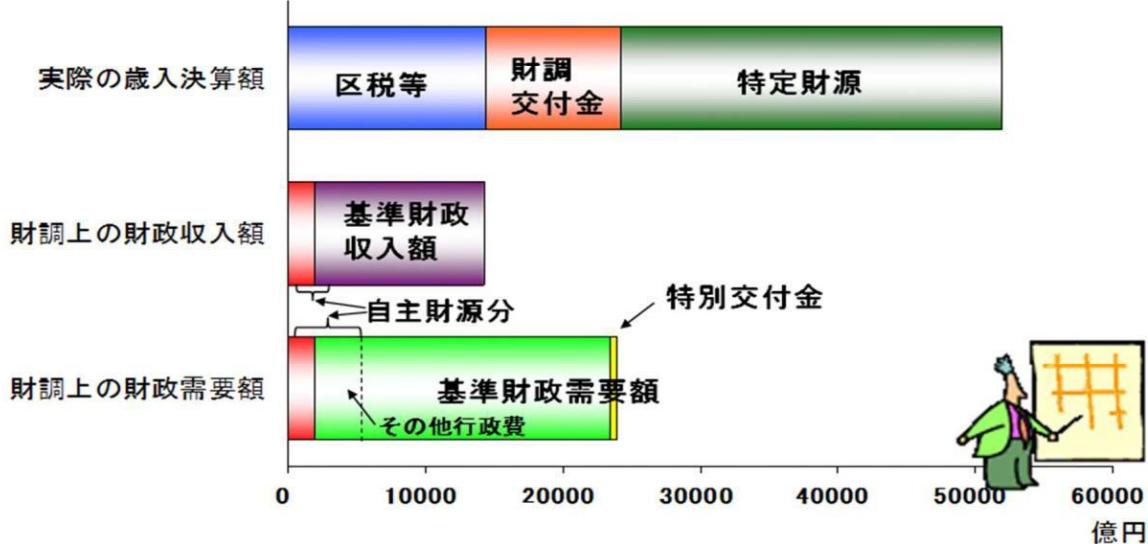
普通交付金区別算定額（令和3年度再調整後）

単位：百万円

	基準財政需 要額	基準財政收 入額	普通交付金
千代田	31,762	25,829	5,933
中央	54,565	34,851	19,714
港	70,091	79,997	0
新宿	83,444	54,132	29,312
文京	57,925	35,659	22,266
台東	54,805	25,961	28,844
墨田	70,715	29,067	41,648
江東	120,086	59,953	60,133
品川	98,927	54,818	44,109
目黒	63,134	46,138	16,996
大田	157,254	85,870	71,384
世田谷	184,318	127,791	56,527
渋谷	57,107	53,440	3,667
中野	76,208	38,218	37,990
杉並	116,393	70,604	45,789
豊島	69,627	36,985	32,642
北	87,706	34,718	52,988
荒川	59,749	20,867	38,883
板橋	125,027	55,175	69,852
練馬	161,160	75,832	85,328
足立	161,692	60,696	100,997
葛飾	116,751	41,272	75,480
江戸川	160,043	64,912	95,131
計	2,238,491	1,212,783	1,035,614

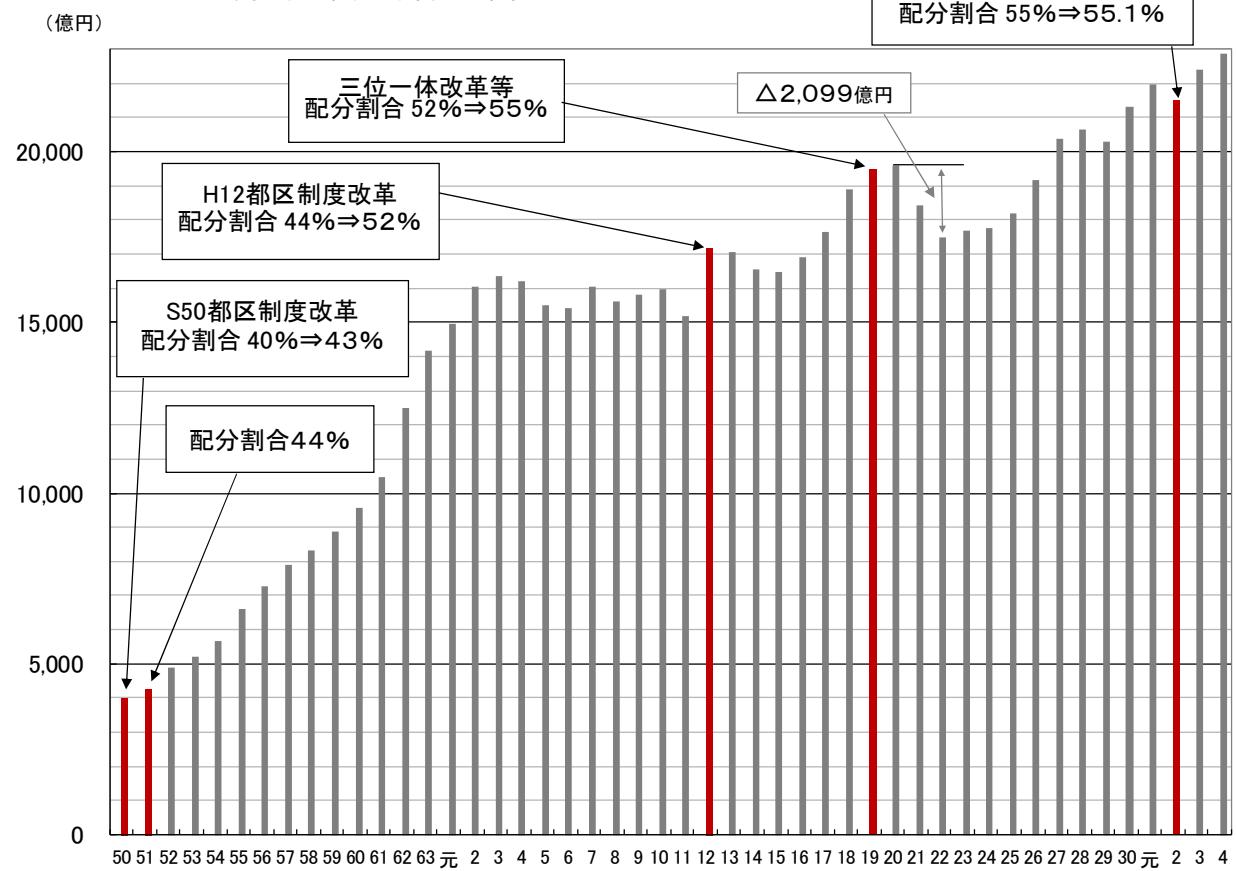


歳入決算額と財調算定額との関係（令和2年度決算）

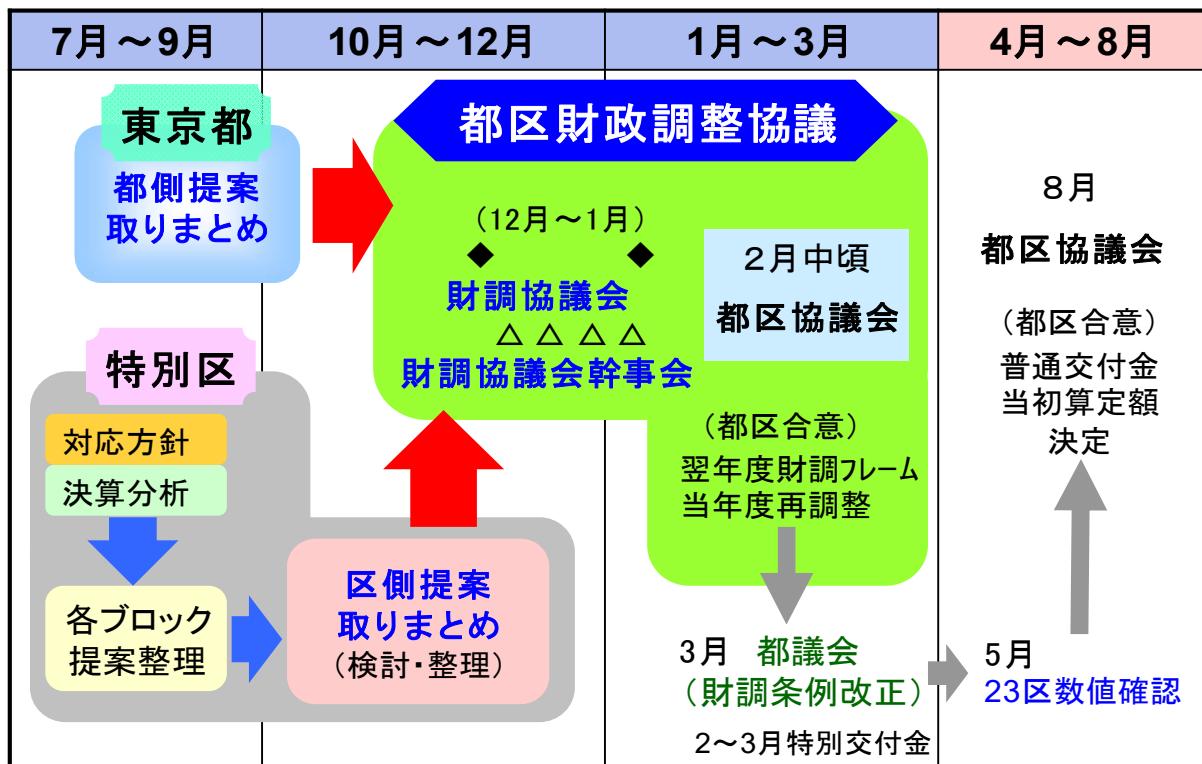


都区財政調整基準財政需要額の推移

※再調整後(令和4年度は当初見込)



都区財政調整協議等の流れ



令和4年度都区財政調整区側提案事項

- **大規模な税制改正や都区の役割分担の変更等が行われる場合には、その影響額を見極めたうえで、特別区に必要な需要額が担保されるよう配分割合の見直しを行うこと**
- **保育所等の利用者負担の見直しなど特別区の実態を踏まえ、主体的に調整を図った区側提案を基本に、当該年度のあるべき需要が適切に算定されるよう整理すること。**
- **特別交付金、都市計画交付金について、課題解決に向けて具体的な検討を進めること。**

令和4年度都区財政調整協議結果のポイント

◇新型コロナウイルス感染症による内外経済への影響など、見通しが難しい状況の中での協議

基準財政収入額 1兆2,335億円（前年度比 208億円増 1.3%）

基準財政需要額 2兆2,874億円（前年度比 1,448億円増 6.8%）

交付金の総額 1兆1,093億円（前年度比 1,241億円増 13.3%）

◇変更事由に該当する状況が無いため、配分割合の見直しは主張せず

＜参考＞平成12年3月28日都区協議会「都区制度改革実施大綱」

「配分割合は中期的に安定的なものとし、大規模な税財政制度の改正があった場合、都と特別区の事務配分または役割分担に大幅な変更があった場合、その他必要があると認められる場合に変更する。」

（例）平成12年度 44 ⇒ 52%（清掃事業の移管ほか 8%）

平成19年度 52 ⇒ 55%（三位一体改革の影響 2%、都補助事業の区自主事業化 1%）

令和2年度 55 ⇒ 55.1%（特例的な対応として 0.1%）

◇既算定経費の全般的な検証により、35人学級への対応や耐震診断支援等事業費など区側の自主的な調整結果を相当程度反映

（新規10、算定充実7、見直し3、算定方法改善等6、その他3）

＜参考＞令和4年度都区財政調整協議に向けた大枠の方向性（令和3.6.16区長会総会決定）

「自主・自律的な区間調整の一環として、引き続き現行算定の妥当性をあらゆる視点から検証するとともに、各区の自主性が担保される算定に改めていくことを基本とする。」

◇都区財政調整協議上の諸課題については、下記のとおり

○特別交付金

（特別交付金の割合の引き下げ）

- ・各区が安定的な財政運営を行うためにも、可能な限り、算定内容が客観的かつ明確に規定されている普通交付金による対応を図るため、特別交付金の割合を2%に引き下げる求めた。
- ・しかしながら、都側は、「普通交付金の算定対象にはなっていない区ごとに異なる財政需要が、5%を大きく超える規模で毎年申請されている。こうした財政需要を着実に受け止めるためには、5%が必要である。」などと主張し、協議が整わなかった。

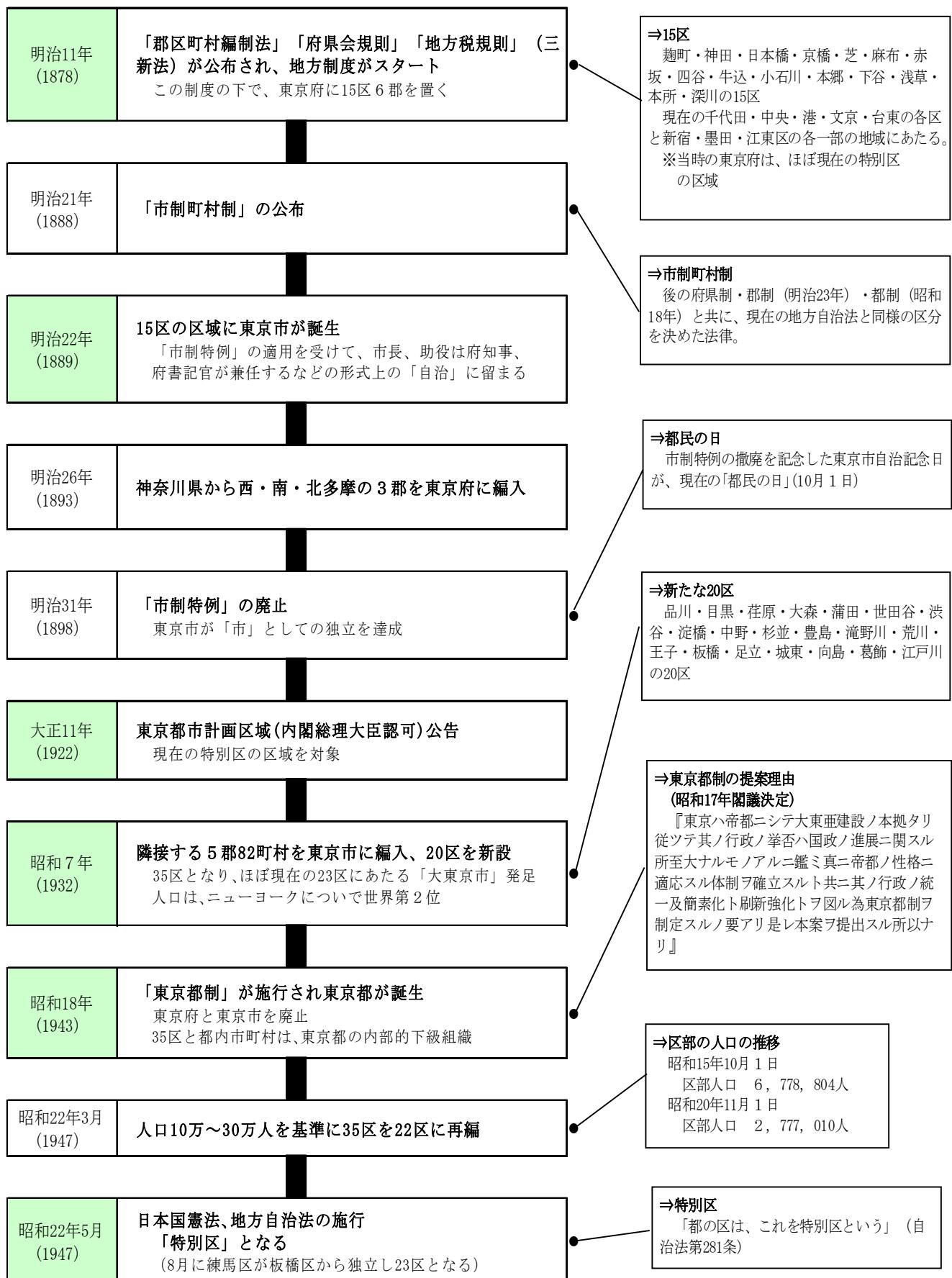
（算定の透明性・公平性の向上）

- ・区側で実施したアンケート調査で、特別交付金の算定に係る都区の認識に隔たりがあることが確認されたことから、区側が認識していない運用ルールの明確化を昨年度に引き続き求めた。
- ・具体的には、都側が統一対応として算定除外としている事業を、毎年度各区に提示することを主張した。
- ・都側は、現行の算定ルールは算定の透明性・公平性の観点から、そもそも大きな問題はないと考える。算定除外事業については、各区に対して伝えていたため、協議を経ずとも、区側で情報共有すれば実現すると主張し、協議が整わなかった。

○都市計画交付金 ※令和4年度予算200億円（都市計画税2,635億円）

- ・制度の抜本的な見直しや、都が行う都市計画事業の実施状況や都市計画税の充当事業の詳細の提示、都市計画決定権限等を含めた都市計画事業のあり方についての協議体を設置することなどを求めた。
- ・しかしながら、都側は、「各区から直接、現状や課題などを聞きながら対応する」などと主張し、具体的な議論ができなかった。

2 3 区 の 変 遷



制度改革の歩み

昭和22年	特別区の誕生 原則として市と同一の機能 地方自治法制定（昭和22年5月3日 日本国憲法と同時施行） ・基礎的自治体である特別地方公共団体に位置づけ ・区長は公選 ・事務の多くは都に留保	昭和22年3月17日 第92回帝国議会貴族院特別委員会補足説明 ●鈴木俊一政府委員（内務省行政課長） 都内の区なり市町村と云うものは、矢張り是が基礎的な団体であって、他の府県の市町村と同じ性格のものである。都は其の上に立つ所の複合的な団体である。即ち性格として道府県と同じものであると云う風に規定して居るのであります。																			
昭和27年	区長公選制廃止など自治権が大幅に制限 自治法改正により、昭和27年9月1日から ・都の内部的団体に位置づけ ・区長公選制廃止（都知事の同意を得て区議会が選任） ・事務が制限例挙（それ以外の事務は都）	昭和27年6月18日 第13回国会参議院 地方行政委員会 ●岡野清蔵国務大臣 地方自治法制定の際は、特別区は憲法上の地方公共団体として発足したものであります、その後の特別区の制定に鑑みて、都道府県市町村とはその性格が異なっておりますので、今回改正を加えまして、憲法上の本来の地方公共団体ならざるものとして立案いたしましたのであります。従いまして区長公選制を廃止いたしましても憲法違反の問題は起こらないと存じます。以上の見解は……政府の統一解釈として申し上げる次第であります。																			
昭和39年	事務権能が強化 自治法改正により、昭和40年4月1日から ・福祉事務所等例挙項目が10から21に増（一部は概括例示へ） ・地方税法上の課税権を獲得する ・ごみの収集・運搬は特別区の事務（別に定める日まで都が処理）	昭和49年5月16日 第72回国会衆議院 地方行政委員会 ●林忠雄政府委員（自治省行政局長） 政府といましましては、今回の改正によって特別区の性格が変わるという、従前憲法上の自治体でなかったものが憲法上の自治体になるとは考えておりません。……従来の性格の延長と考えつつ、…憲法上の性格そのものは変えないという考えの上に立って対処した次第でございます。 ●同政府委員 (特別区は)今回相当独立性を強めたが、……大都市行政の一体性の上に非常に支障があるということになれば逆の方向も考えなければいけない。そういう意味で、……これは一つの試みと考えざるを得ないので……																			
昭和49年	区長公選復活、事務の処理は原則として市並み 自治法改正により、昭和50年4月1日から ・都が処理する事務（消防・水道・清掃等）を除く「市」の事務、保健所設置市の事務等を移管 ・都配属職員制度の廃止	平成2年9月20日 第142回国会衆議院 地方行政委員会 ●鈴木俊一都知事コメント ……答申は、特別区の自主性・自律性を強化する方向での改革を提言しております、なかでも都と特別区が強く要望していた特別区の性格変更について「都の特別区の存する区域における基礎的な地方公共団体」として明らかにしている。また、住民に身近な事務の特別区への移譲や特別区に関する特例措置の見直しも大筋で都区合意に沿ったものであり、全体的にみて評価できるものである。……																			
昭和56年8月	「『特例』市の構想」を提示（特別区政調査会答申） 特別区を普通地方公共団体に改めることを提言	平成6年9月	「都区制度改革の基本的方向」を都区合意 特別区を普通地方公共団体に位置づけ、清掃事業をはじめとした事務の移管を合意	平成6年1月	第22次地方制度調査会答申 特別区を基礎的自治体（特別地方公共団体）に位置付け、事務事業の移譲等一括実施を答申	平成4年10月	都区制度改革に関する中間のまとめ 地方制度調査会答申を踏まえて検討した途中経過を都区で発表	平成6年5月	新しい23区 実現大会開催 地方分権が叫ばれる中で開催、自治大臣が大会に初出席	平成6年9月	「都区制度改革に関するまとめ」を都区合意 「都区制度改革に関するまとめ（協議案）」を都区間で正式に合意	平成6年12月	自治大臣へ法改正要請 関係者間の合意も得、自治大臣に正式に法改正を要請し受理された	平成7年2月	特別区制度改革実現決起大会開催 住民代表が、国会議員に対し法改正を要請	平成10年	特別区を「基礎的な地方公共団体」に位置づけ 自治法改正により、平成12年4月1日から ・特別区の内部団体性の払拭 ・一般廃棄物の収集、運搬、処分等の事務の移管 ・都区財政調整制度の改正等財政自主権の強化	平成12年3月	都区制度改革実施大綱の決定 都区協議会において実施大綱を都区双方で確認のうえ決定	平成12年4月	制度改革の実現 基礎的な地方公共団体

23区域の変遷

東京の「区」は最初から法人格の自治の単位

明治11年 (1878年)	「郡区町村編制法」制定 ⇒ 東京府区域に15区6郡(ほぼ現在の特別区の区域)
明治21年 (1888年)	「市制町村制」制定 ⇒ 15区の区域をもって「東京市」を設置 ⇒ 6郡の389町村を85町村に合併(明治の大合併)
明治26年 (1893年)	神奈川県から西・南・北多摩の3郡を東京府に編入
大正11年 (1922年)	東京都市計画区域(内閣総理大臣認可)公告 (=現在の特別区の区域)
昭和7年 (1932年)	隣接の5郡82町村を東京市に編入し、20区を新設 ⇒ ほぼ旧東京府の区域に35区の「大東京市」が発足
昭和18年 (1943年)	「東京都制」施行(←東京府と東京市を廃止) ⇒ 35区 & 都内市町村は東京都の内部的下級組織
昭和22年 (1947年)	人口10万~30万人を基準に35区を22区に再編(8月から23区) 「地方自治法」制定 ⇒ 都の区は「特別区」となる

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」) ⇒ 実態的権限なし	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、 事務の限定列举、都が調整権	強力な「基礎」の存在が 戦災復興を「阻害」 ※ 改革悲願の始まり
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 都の行財政が麻痺 ※ 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 ※ 引続き都が「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

特別区が求めた制度構想

◇ 「二十三首都市」の方式 (S25. 12)

- 二十三特別区の名称を「首都市（仮称）」と改める。
- 二十三首都市の行財政については、一般市と同様にその自主自律性を確立する。
- 二十三首都市の区域は都の区域外とする。
- 二十三首都市は、その連合体（事務組合）を組織し、以下の事務を執行する。
 - ①二十三首都市の区域における警察、消防、交通、水道その他大都市的事務
 - ②二十三首都市の連絡調整に関する事務
 - ③二十三首都市の区域における府県の事務

◇ 首都行政制度の構想 (S36. 5)

- 機能を異にする二種の地方公共団体を置く。
 - ①特別区は、名称を特別市と改め、その性格を基礎的地方公共団体とし、権能は大都市の一体性保持に必要な事務を除く一般市の事務とする。
 - ②都は、包括的地方公共団体とし、特別市を包括し、概ね府県と同様の性格を与え、府県本来の事務のほか、「大都市としての特殊性により特別市の処理できない事務または処理することが適当でない事務」及び連絡調整の事務を併せ行う。
- 都と特別市及び特別市相互間の調整と協力が必要である。

平成12年都区制度改革

都区の法的位置づけの確立

特別区=都の内部的団体
からの脱却! → 都: 広域の地方公共団体
区: 基礎的な地方公共団体

財政自主権の強化

都から区への税源移譲 & 財調
(ゴルフ場利用税交付金、入湯税等) → 法律による
財源保障

- ・財源配分割合の見直し
(区: 44% → 52%)
- ・総額補てん、納付金制度
の廃止 等

都区の役割分担見直し

都区の役割分担、
行政責任の明確化!! → 都が行う市町村事務は限定!
住民に身近な事務は23区へ
⇒ 清掃事業 など

都区制度の概要

大都市地域に複数の
基礎自治体が併存

- 平成12年都区制度改革で法定
- 政令指定都市制度では対応できない大都市地域に適用
 - 大都市地域における身近な自治と行政の一体性を共に確保
 - ・複数の基礎自治体と広域自治体の特別な役割分担で対応
 - ・大都市制度としての特例 (事務分担、税配分、財調制度)
 - 役割分担、財源配分は、法定の原則の下に、都区協議で調整

都区制度 = 大都市制度

東京都

23特別区

府県事務

都が行う
大都市事務
消防・上下水道等

市町村事務

行政上の特例 =
&
税制上の特例 =

(都) 税の賦課
徴収権

事業所税、
都市計画税等

「市」の事務の一部を都が分担
大都市地域の行政の一体性・統一性の確保
(大都市地域の一体性 ⇔ 身近な自治の確保)

都区の共有財源 = 調整税(都税として)等
固定資産税、市町村民税法人分、特別土地保有税、他

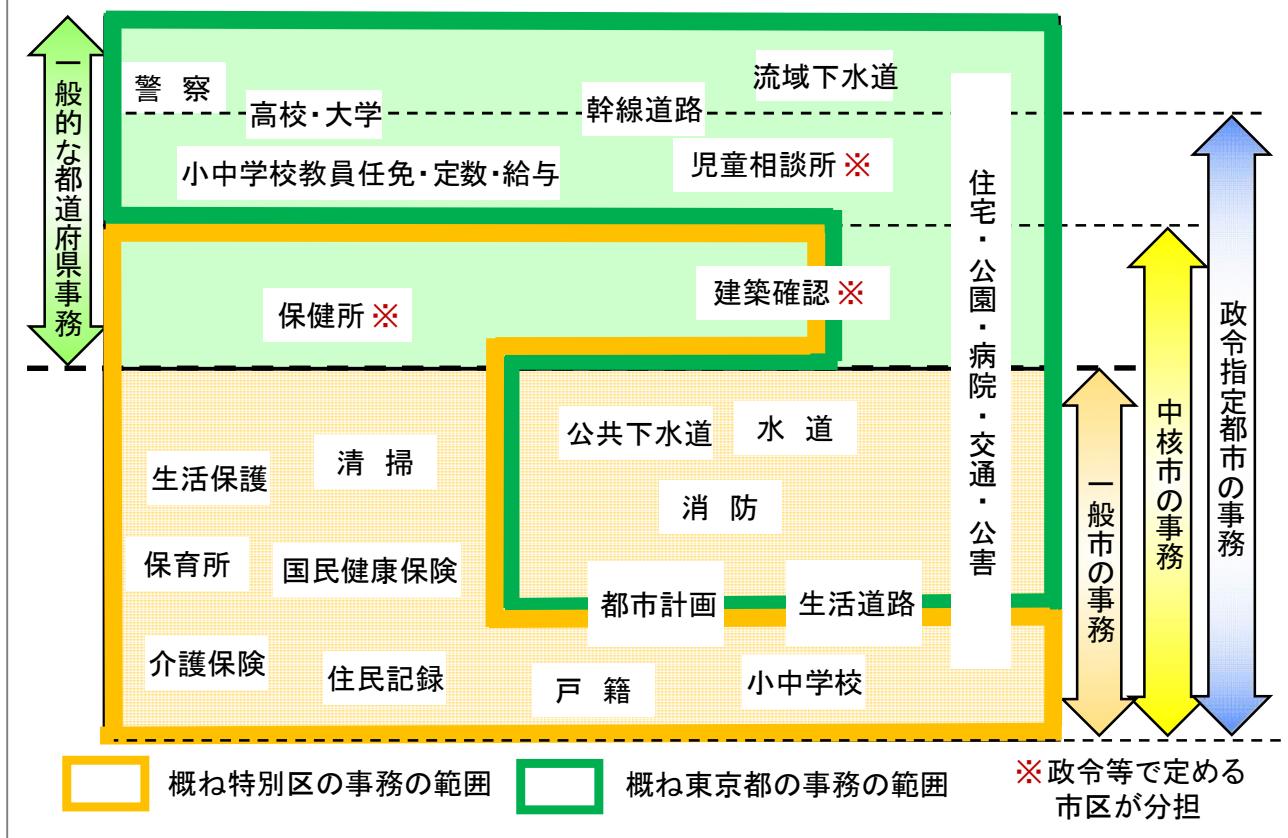
都区財政調整制度 = 都区間で協議

44.9% (都留保分) + 55.1% (財調交付金)※

+ 区税等

※ 地方交付税は都区合算で算定
※ 財調交付金(特別区間財源調整) = 基準財政需要額 - 基準財政収入額
※ 事務処理特例(府県事務の移譲)、都市計画交付金(都市計画事業に対する都から区への交付金)の表記は省略

都道府県と区・市の分担関係(イメージ)



(参考) 通常市が処理する事務で都が実施又は特別区の連携で対応している例

都が処理しているものの例

上水道・公共下水道の設置管理、消防事務、一定規模以上の都市計画決定

特別区が共同で又は連携して処理しているものの例

- ・清掃事業の中間処理 (一部事務組合: 平成12年度清掃事業移管時から)
⇒ 21清掃工場他 各区の収集運搬事業と連携、最終処分場共有 (都が管理)
- ・生活保護施設の設置・管理 (一部事務組合: 昭和40年度福祉関係事務移管後から)
⇒ 更生施設8所、宿所提供的施設5所、宿泊所8所、路上生活者関係施設5所
- ・国民健康保険料の自主調整 (平成11年度以前は都が調整)
⇒ 基礎的な行政サービスである国民健康保険制度の性格を踏まえて、23区間の協議により自主的に保険料を調整 (同じ所得、世帯構成であれば同額)

指定都市等の事務と特別区の事務の比較

指定都市・中核市・特例市が処理する主な事務と、そのうち特別区が実施しているもの（ 網掛けした部分）を以下に示した。

- ＜注＞
- ・「※1」は、法令に基づき特別区が実施している事務。
 - ・「※2」は、条例による事務処理特例制度に基づき特別区が実施している事務（「県費負担教職員の研修」は一部実施）。
 - ・「※3」は、政令で定める市・特別区が処理する事務。

指定都市の区域においても都道府県が処理する主な事務（令和3年10月1日現在）

（教育）

- ・私立幼稚園・専修学校・各種学校に関する認可、指導等

（治安・安全・防災）

- ・警察（犯罪捜査、運転免許等）

（保健衛生）

- ・精神障害者の入院措置
- ・動物取扱業の登録

（福祉）

- ・児童相談所の設置

（環境）

- ・建築物用地下水の採取の許可

（教育）

- ・県費負担教職員の任免、給与の決定、定数の決定、給与等の負担、小中学校学級編成基準の決定

（まちづくり）

- ・都市計画区域の整備、開発及び保全の方針（一つの指定都市の区域内の都市計画区域に係るもの）
- ・都道府県道、産廃施設、流通業務団地等に関する都市計画決定
- ・市街地再開発事業に関する都市計画決定
- ・市内の指定区間外の国道の管理
- ・市内の県道の管理
- ・区域区分に関する都市計画決定

中核市が処理する主な事務

（保健衛生）

- ・保健所の設置
- ・飲食店営業等の許可
- ・浄化槽設置等の届出
- ・温泉の供用許可
- ・高度管理医療機器（コンタクトレンズ等）販売業等の許可

- ・民生委員の定数決定、指導訓練等

（教育）

- ・県費負担教職員の研修

（環境）

- ・ばい煙発生施設の設置の届出
- ・一般廃棄物処理施設、産業廃棄物処理施設の設置の許可

（まちづくり）

- ・屋外広告物の条例による設置制限
- ・サービス付き高齢者向け住宅事業の登録

施行時特例市が処理する主な事務

（まちづくり）

- ・市街化区域又は市街化調整区域内の開発行為の許可
- ・土地区画整理組合の設立の認可
- ・宅地造成の規制区域内における宅地造成工事の許可

（その他）

- ・計量法に基づく勧告、定期検査

（参考）市町村が処理する事務のうち都が一体的に処理する事務

（まちづくり）

- ・上下水道の整備・管理運営
- ・都市計画決定（上下水道、用途地域等関係）

（治安・安全・防災）

- ・消防・救急活動

TOKYO
23

区政会館だより



特集 都区制度改革

特別区人事・厚生事務組合
特別区競馬組合
東京二十三区清掃一部事務組合
財団法人 特別区協議会

No.121
平成12年4月

●巻頭エッセイ●



「新生」 特別区に寄せて

特別区政懇談会委員
千葉大学法経学部教授

大森
彌

平成十二年四月一日施行の改正地方自治法は、特別区にとって、特別に意義を持つている。いわゆる地方分権一括法の一環として改正された部分と、既に平成十年五月八日に公布されていた特別区に関する部分を同時に含んでいるからである。後者は、戦後数次にわたる都区制度改革の集大成の感があり、二十三の特別区が長年求め続けてきた自治権拡充の運動にとつては「悲願」の達成であつたといえよう。これによつて、特別区は「基礎的自治体」としての地位を法律上獲得し、新たな自治運営の時代に入ることになったからである。いうまでもなく特別区制度の改革は、特別区の方にとどまらず都制自体に大きな変更をもたらすものである。改正自治法では、



千鳥ヶ淵（千代田区）
都内の桜の名所の中でも、特に人気の高いスポットです。
水と緑が調和した美しい染井吉野の並木道や対岸の土手の桜は圧巻です。

CONTENTS

特集 都区制度改革

- 「新生」特別区に寄せて 2
- 21世紀の区政に期待を込めて 4
- 新しいステージにたった特別区 5
- 平成12年4月、「特別区新時代」スタート 6
- 区内に身近な事務事業が特別区へ移管されました 7
- 清掃事業が特別区に移管されました! 8
- 財政自主権の拡充 10
- 東京二十三区清掃一部事務組合の設立及び東京二十三区清掃協議会の設置 12
- 東京二十三区清掃一部事務組合 東京二十三区清掃協議会 平成12年度予算決算まる 14
- 平成12年4月1日 組合教育委員会が発足 16
- 小中学校の労働基準監督事務が特別区人事委員会へ 17
- 清掃一部事務組合の公平委員会の事務、特別区人事委員会で受託 17
- 特別区人事委員会委員に天野氏就任 17
- 会議のお知らせ 18
- 特別区人事・厚生事務組合・特別区協議会の組織変更 18
- ホームレスの自立支援方策について(資料紹介) 19
- 係長II部研修有終の美を飾る/キューピックスコープ 20
- 社会福祉事業団 23区共同経営の厚生関連施設30年の記録を刊行 21
- コップの中の嵐(訴訟事件事例紹介114) 22
- 春4月! '00トゥインクルレース開幕 23

◆編 集◆

- 特別区人事・厚生事務組合 総務部企画財政課
TEL (5210) 9917 ホームページ <http://www.tokyo23city.or.jp/>
- 特別区競馬組合経営管理部
TEL (3763) 3949
- 東京二十三区清掃一部事務組合企画広報室
TEL (5361) 3616 ホームページ <http://tokyo23.seisou.or.jp/>
- 財団法人特別区協議会総務部企画財政課
TEL (5210) 9917 ホームページ <http://www.tokyo23city.or.jp/>

ESSAY

都と特別区は、次のように役割を再分担することになった。すなわち、まず、「特別区は、基礎的な地方公共団体として、・・・特別区の存する区域を通じて都が一体的に処理するものとされているものを除き、一般的に、・・・市町村が処理するものとされているものとされている事務を処理する」とされ、「都は、特別区の存する区域において、特別区を包括する広域の地方公共団体として、・・・都道府県が処理するものとされている事務及び特別区に関する連絡調整に関する事務のほか、・・・市町村が処理するものとされている事務のうち、人口が高度に集中する大都市地域における行政の一体性及び統一性の確保の観点から当該区域を通じて都が一体的に処理することが必要であると認められる事務を処理する」とされている。

この規定の意味を一言で言えば、特別区と都は、特別区の存する区域（大都市区域）において、「基礎と広域」という新たな自治体としての役割を分担すること、いわば東京メトロポリスにおいて二層制を実現しようということである。これは、昭和四十九年改正以後も、特別区を「都の区」として内部団体的に扱つてきたあり方を基本的に転換するものである。都は従来のような基礎的自治体としての性格を払拭し、広域自治体へ脱皮する。特別区は、この大都市地域の基礎的自治体として明確に位置づけられる。

この場合、他の府県・市町村関係とは異なつて、「都が一体的に処理する」事務（上下水道、消防など）が保留されていることをどう理解するかが問題になろう。こうした事務が都の事務として残つたことは、従来のようないくに都が基礎的自治体だからではなく、この大都市地域の特別の経緯と事情から、この地域における広域自治体の事務として扱われるこになつたと考えられるべきである。

今回の改革は、昭和五十六年の「『特別市』構想（故辻清明会長を中心とした特別区政調査会の答申）が、都を動かし（五十九年の都区制度調査会答申）、ついに国を動かした（平成二年の第二十二次地方制度調査会答申）という、わが国で初めて成功した「東京地方の都区制度調査会答申」、ついに国を動かした（平成二年の第二十二次地方制度調査会答申）という、わが国で初めて成功した「東京地方の都区制度調査会答申」、ついに国を動かした（平成二年の第二十二次地方制度調査会答申）という、わが国で初めて成功した「東京地方の都区制度調査会答申」、ついに国を動かした（平成二年の第二十二次地方制度調査会答申）といふ改革であった。この間に費やされた膨大な運動のエネルギーと関係者の努力を頼みれば、ささやかながらこの改革に関わつてきた一人としても感慨深い。自分たちの自治権の拡充のため、これほどの運動を展開した地域は他にないからである。法律改正に際し、特別区を「基礎的自治体」として法定することには少なからず反対もあつたという。しかし、結局、都が画一的に律するよりも、大都市を構成する各区が自ら律する仕組みにするほうが住民のためになるという判断が優越したといってよい。

基礎的自治体として新生の第一歩を踏み出す特別区は、おそらく従来以上に、それぞれの地域の特性や民意の動向に根ざして個性的な区政を展開していくだろうし、また、そうしてこそ、このたびの改革の効果も出てくるといえよう。それと同時に、住民に最も身近な「政府」である特別区の自己責任も重くなる。各区の政策課題の解決にはそれぞれの意欲と知恵と能力が問われるが、その中には、新たな都や他区との「対等・協力」も含まれている。新たな都区関係を築いていくためには、単に制度上だけではなく、意識の面でも、従来の上下関係を克服し、必要に応じ積極的な協力が必要になる。特に、都の関係者は、長い間、特別区を都の内部団体的に考え、扱つただけに、意識改革が不可欠である。このことは、都区間では二重の意味で重要である。都区間に固有の関係を清算していくとともに、全国的な分権改革に伴う従来の「上下

主従」の関係を「対等・協力」の関係に転換させていかなければならぬからである。同様なことは特別区間にについてもいえよう。個々の区が地域の実情に即した「独自性」を發揮することは大切であるが、同時にそれと同じほどのエネルギーで他区との連携・協調・調節を図つていくことが必要になろう。それは、このたび特別区の事務権限として実施されることになったゴミの収集・運搬・中間処理・終末処理一つとつてみても明らかである。各区の自助努力、一部事務組合での処理、都への委託といった新たな協力関係が不可欠となつてている。

大都市区域における基礎的自治体は、この区域全体を構成する自治体として自立と連帯の新たなバランスをとつていくことを求められている。そして、その行方に展望が開かれなるならば、大都市東京の自治に新たな可能性が生まれてくることになろう。都という調整者がいなくなり、対等者である特別区同士で調整を行つていくことには従来とは異質の忍耐と工夫が不可欠である。それが基礎的自治体になつたことの責任もある。ひょつとして、この点こそ「新生」特別区の最大の試練になるかもしれない。

半世紀もの間、いわば都の「庇護」の中では、全国の他の市町村と比べて、どちらかといえば財政的に恵まれ安樂な行政運営になれてきた特別区は、このたびの都区財政調整制度の改革によって、これまで以上の責任の重い厳しい区政運営を問わされることになる。財政自主権の強化は同時に財政自己責任の拡充でもある。既に全国の自治体では、情報公開・政策評価・説明責任が自治運営の基本となり始めている。特別区は、より一層厳しくこれまでの行政を見直し、他の自治体と地方財政危機を共有しなければならないだろう。

二〇〇〇年四月一日、長年の悲願であった都区制度改革が実現し、特別区は、「基礎的な地方公共団体」として新しい時代の幕を開けました。

特別区は、昭和二十二年の地方自治法制定後、区民、議会とともに、その自治権拡充運動を進め、区長公選・廃止・復活など、数次の改革を経て、昭和五十年以降は、市の事務の大部分を処理し、区民の期待に応えてきました。

このような実績と二十三区挙げての改革への取り組みの結果、特別区は、「基礎的な地方公共団体」として法律に明記されたのです。

今回の都区制度改革で、清掃事業、都市計画の決定、小中学校の教科書採択など区民に

身近な事務事業が都から移譲され、特別区は、より地域特性を生かし、区民のニーズを的確に反映した行政運営が求められることになりました。

さらに、都区財政調整制度も、特別区の財政自主権の強化の方向で改正され、財政面においても、自主的な、責任ある運営が求められます。

私たち区政に携わるものは、特別区が区民に対し負う責任が、今まで以上に重くなつたことを改めて認識する必要があります。

特別区制度改革の実現と同時に、国と地方自治体との関係を改めることを目指した地方分権の施行、介護保険の実施、情報公開や住民参加を求める大きな声、長引く不況による



21世紀の区政に 期待を込めて

特別区長会会長

西野 善雄（大田区長）

厳しい財政状況等々、問題山積みです。

今回の都区制度改革により生まれ変わった特別区に対し、区民は大きな期待を寄せていました。まさに、特別区の「基礎的な地方公共団体」としての真価が問われているのです。二十三区職員の皆さんのが意工夫と高い意識を持つた活躍を期待しています。

来るべき二十一世紀に向け、子どもから高齢者まで、すべての区民の皆さんのが笑顔で行き交い、安心して暮らす二十三区。

皆さん、聰智と努力の汗を出し合つて二十三色、それぞれに目指す色を競い、ヨーロイドン。スタートをきりましょう。

私たち区政に携わるものは、特別区が区民に対し負う責任が、今まで以上に重くなつたことを改めて認識する必要があります。

特別区制度改革の実現と同時に、国と地方自治体との関係を改めることを目指した地方分権の施行、介護保険の実施、情報公開や住民参加を求める大きな声、長引く不況による

MESSAGE

自治制度の大きな転換期のなかで、特別区にとって平成十二年度は記念すべき年です。都区制度改革関連法が四月に施行され、特別区は永年の悲願でありました基礎的自治体となりました。既にこれまで、特別区は実態としては基礎的な自治体として住民福祉の向上のため、責任を持った行政を行ってきたところです。この度の制度改革は、都の内部団体とされていた特別区を、法制度の上からも特別区の実態に合わせるとともに、住民に身近な事務ができるだけ住民に近い基礎的な自治体が行い、住民に近いところで住民の要望を反映した行政を行おうとするものです。都区制度の改正については、昭和二十七年の自治法の改正から、歴代の区政関係者が自治権拡充運動に取り組まざりきました。その結果、昭和三十九年には福祉事務所の事務委譲、昭和四十九年には区長公選の復活や人事権の確立、保健所設置市の事務委譲など何回かにわたる制度の改正が行われてきましたが、今回の改革はその集大成ともいえるものです。この度の法改正にあたっては、区民とともに



新しいステージに たった特別区

特別区議会議長会会長

大泉 時男 (杉並区議会議長)

区長会、議長会が協力して、自治省及び国会等への度重なる要請活動に取り組んできましたところですが、その成果がようやく実施されるにいたりました。各特別区においては、基礎的自治体の責任が十分に果たせるように、住民の声を行政に反映させていかなければなりません。

また本年度は、都区制度改革が実施されるほか介護保険制度や地方分権もスタートしたところです。都の内なる分権でもあった都区制度改革により、特別区はようやく市町村並みの基礎的自治体になると同時に新たな制度の実施や地方分権にも取り組んでいかなければならぬことになりました。

これから時代は、地域の個性が重視され、各自治体が地域の活力や暮らしの向上を競い合う自治体間競争の時代になると思います。その意味からも住民の声を代表する区議会の役割と責任はより重要なものとなります。

住民の生活や価値観は多様化しており、多方面のニーズを調整しつつ住民の合意を形成していくという大変困難な時代を迎えていました。特別区議会議長会としては、制度改革の意義を再認識するとともに、自立した自治体となる各区の状況を踏まえ、二十三区共通の課題に對して連携を図り、新しい時代にふさわしい住民福祉の向上のため力を尽くしていく決意を新たにしているところです。

区間の連携もまた重要な課題です。

特別区相互間における「競争」と「連携」をどう調和させ、実現して行くのかが、分権の時代を迎えて、我々に課せられた新たなテーマです。

清掃事業は、工場の共同処理なども含み、その試金石ともなるべきものと思います。

都との関係では、今後、対等・協力の関係に立つことになりますが、財政調整問題が依然としてあります。

二十三区連携しながら、新たな自治権拡充運動を継続していく必要があるのではないかと思います。

この度の法改正にあたっては、区民とともに

特集・都区制度改革 平成12年4月、 「特別区新時代」スタート

法改正から実現まで

平成十一年五月八日、「地方自治法等の一部を改正する法律」(都区制度関連法)が公布され、特別区の半世紀にも及ぶ悲願の実現が確定なものとなり、特別区は、都区制度改革の円滑な実施のため、検討、協議を重ねてきました。

平成十一年十月一日には、「地方自治法施行令等の一部を改正する政令」が公布され、都区制度改革に関する法制度面が確定したことで、より具体的な検討、協議が精力的に行われました。

特に、清掃事業の移管と、新しい税財政制度の詳細な内容について、ぎりぎりまで都区間で協議が続けられました。

平成十二年三月二十八日、都区協議会が開催され、教育その他の事務事業の移管等を含め、都区制度改革の内容を包括的に記した「地方自治法等の一部を改正する法律等の施行による都区制度改革実施大綱」(実施大綱)が、都区双方で確認のうえ決定されました。

「実施大綱」

「実施大綱」は、今回の改革が都区制度改革関連法の趣旨に基づき実施されることを踏まえ、その適切かつ円滑な実施と改革後の都区の適正な行政運営に資することを目的とし、これまでの検討、協議の結果を、大綱としてまとめたものです。

都区制度改革実施大綱(概略)

第1 目的(略) 第2 都区の位置づけ、役割分担の原則

都は広域の地方公共団体、特別区は基礎的な地方公共団体とし、都区の役割分担の原則は、地方自治法281条の2に定めるとおりとする。

第3 特別区に関する特例措置の見直し

(1) 地方自治法

- ①区長委任条項の廃止
- ②事務調整条例の廃止
- ③廃置分合、境界変更の発議権の特別区への移譲
- ④都区協議会が都区共同の協議機関であることを踏まえ
- ・委員定数の変更
- ・会長互選

(5) 特別区の複合的・一部事務組合の設置

- (2) 国民健康保険法
- 都条例による特別区相互間の調整措置の廃止
- (3) 他の法令の「市」に関する規定の適用関係の見直し
- ・温泉法等全5法

(4) 市町村の合併に関する法律の特別区への適用

第4 移管等対象事務事業

- (1) 基本的な考え方(略)
- (2) 都から特別区に移管する事務事業
- ①法令改正によるもの
- ②条例による事務処理の特例によるもの(※)
- (3) 役割分担を明確にする事

第5 移管等事務事業の運営方法

(1) 清掃事業関係

- ①運営形態
- ・収集・運搬
- ・可燃ごみの中間処理
- ・不燃・粗大ごみ、し尿の中間処理
- ・最終処分場
- ・特別区の共同処理の形態等

(2) 教育事業関係

- ①各区教育委員会への「新」指導主事の設置
- ②幼稚園教育職員の身分取扱いに関する事務の一部の共同処理
- (3) 事務処理基準等

第6 事務事業移管等に係る人事制度

- (1) 清掃事業従事職員
- ①派遣の対象
- ②派遣期間
- ③派遣先
- ④派遣期間中の勤務条件
- ⑤身分切替え等
- (2) 幼稚園教育職員
- ①給与その他の勤務条件
- ②互助組合への加入
- ③サービス
- ④研修等

第7 財産の取扱い

- (1) 清掃事業関係(略)
- (2) その他の事務事業(略)

第8 新しい都区税財政制度

- 改正法等の趣旨に基づき、特別区の財政運営の自主性・自律性を高める。

(1) 固有財源の拡充

(2) 特例措置の見直し

- ①法定外普通税に関する都の同意の廃止
- ②特別区たばこ税を区が直接賦課徴収
- ③地方債の許可権者を都知事に変更
- ④特別区の起債制限要件の緩和
- (3) 都区財政調整制度の改正
- ①特別区財政調整交付金の法定化

- ②調整財源である税の法定化、総額補てん制度及び納付金制度の廃止
- ③都区間配分
- ・調整税の配分割合(5.2%)
- ・配分割合の変更(中期的安定)
- ・調整税の減収対策

④区間配分

- ・普通交付金の総額調整制度の新設
- ・基準財政収入額の標準算定化
- ・基準財政需要額の改善合理化等
- ・特別交付金の割合の変更(2%)

- (4) 都市計画交付金の見直し
- (5) 引き続き協議すべき課題の確認

(※)「条例による事務処理の特例によるもの」としている事務事業は、平成6年の「協議案」で「委任による」と整理されていたものを、地方分権一括法による同制度によることとしたものです。

都区制度改革は、 新しい時代の幕開け

今回の都区制度改革により、特

実施大綱は、自治体間の確認書であり、それ自体は法的な根拠を持つものではありません。しかし、法令改正及び都区間の協議、合意の内容を、都区協議会の名のもとに、自治体間の約束として確認したもので、今後の都政及び区政にとって大きな意味を持つものです。

別区は、大都市行政の一体性、統一性に配慮しつつ、「基礎的な地方公共団体」と位置づけられました。このことは、現行の地方自治制度の中での一定の到達点であり、戦後数次にわたり行われてきた改革の集大成であるとされています。折しも、平成十二年四月一日には、地方分権一括法も施行され、地方公共団体は、新たな時代を迎えた。「基礎的な地方公共団体」である特別区は、生活に身近

な、住民ニーズを的確に捉えた行政運営が可能となつたのです。同時に、特別区の行政運営は、住民参加、情報公開などを通じ、これまで以上に区民の注目を浴びることとなります。今、特別区は、多くの可能性に満ちたスタートラインに立っています。特別区は、今回の改革をステップとし、新千年紀に相応しくことが期待されているのです。

特集・都区制度改革 区民に身近な事務事業が 特別区へ移管されました

都区制度改革により、多くの区民に身近な事務事業が特別区へ移管されました。ここでは、清掃事業以外の事務事業について、「実施大綱」に沿って紹介します。

教育委員会の事務

都区制度改革関連法により、地方教育行政の組織及び運営に関する法律（地教行法）五十九条が削除されたことで、都の教育委員会に留保されていた事務が移管され、特別区の教育委員会の権限は、市町村教育委員会と同様になりました。

今回、新たに特別区の教育委員会が処理することになった事務は、次のとおりです。

- ・幼稚園教育職員の任用その他の身分の取扱い
- ・県費負担教職員の身分の取扱い
- ・教科書の取扱い
- ・教育課程の取扱い
- ・教材の取扱い

これらの事務が移管されたことで各区の教育委員会は、区民に密着した教育行政を自主的かつ総合的に展開できることとなりました。

◆教育委員会の事務の運営

今回特別区に移管された「幼稚園教育職員の任用その他の身分の取扱い」については、その一部（採用に係る選考、共同で実施する研修などを、特別区人事・厚生事務組合教育委員会において共同処理することとなりました（詳細については、十六頁参照）。

共同処理事務以外のものはすべて、各区の教育委員会が処理することとなります。

◆「新」指導主事

各区の教育委員会の事務範囲が広がったことを受け、指導体制の実を図るため、従来の「充當指導主事」に加え、区固有の「新指導主事」を配置することとなりました。

◆幼稚園教育職員の身分取扱い

幼稚園教育職員の身分の取扱いは、次のとおりとなりました。

公務員特有の制度については都の制度を引き継ぎ、その他の事項は特別区の一般の職員の基準との整合性に配慮して整備しました。

また、現行の特別区職員の「共通基準」（二十項目）を基本として、教育公務員としての特殊性を加味して、「幼稚園教育職員の共通基準」（十八項目）を設けました。

区職員互助組合の組合員となることとなりました。

・その他、服務の取扱いや研修の方法等が「大綱」に定められました。

・その他の事務の具体的な運営方法についても、都の所管局において作成された「事務処理基準」等をもとに、各区が地域特性を生かし、自主的に運営していくこととなります。

国民健康保険事業

都区制度改革関連法により国民健康保険法百十八条が削除され、

その他の事務事業

た。

特別区の国民健康保険事業に係る都の条例による調整措置が廃止されました。

これを受けて、各区は、独立した保

険者としての事業運営を基本としつつも、従来の経緯や大都市行政の一体性、統一性の要請に配慮し、しつつ円滑な制度移行を図るために明記された都区の役割分担の

原則に則り行われたものです。

今回、移管された事務は、左表のとおりです。

個々の事務の具体的な運営方法については、都の所管局において作成された「事務処理基準」等をもとに、各区が地域特性を生かし、自主的に運営していくこととなります。

なお、「公営住宅の設置・管理」、 「公園、緑地、広場の設置・管理」に係る財産は、当該特別区に無償譲渡することとなります。

この統一保険料方式は、保険料率等に係る二十三区共通の基準を

区長会で策定したうえで、各区が条例で定める保険料率等をこれに一致させて運用していくものです。

なお、「特別区国民健康保険事業の調整に関する共通基準」の対象としている範囲は、次のとおりです。

この統一保険料方式は、保険料率等に係る二十三区共通の基準を区長会で策定したうえで、各区が条例で定める保険料率等をこれに一致させて運用していくものです。

この統一保険料方式は、保険料率等に係る二十三区共通の基準を

区長会で策定したうえで、各区が条例で定める保険料率等をこれに一致させて運用していくものです。

この統一保険料方式は、保険料率等に係る二十三区共通の基準を

移管等対象事務事業	
区分	事務事業名
法令改正によるもの	1 都市計画決定に関する事務
	2 地方教育行政の組織及び運営に関する法律第59条の事務
	3 有価証券を有する家庭用品の規制に関する事務
	4 化製場等の規制に関する事務
	5 食品衛生に関する事務
	6 建築基準法に関する事務
	7 薬事衛生の処理及び清掃に関する法律に基づく事務
	8 下水道の整備等に伴う一般廃棄物処理業等の合理化に関する特別措置法に基づく事務
	9 淨化槽法に基づく事務
	10 容器包装法に係る分別収集及び再商品化の促進等に関する法律に基づく事務
都から特別区に移管する事務事業によるもの	1 開発行為の許可に関する事務
	2 宅地造成等の規制に関する事務
	3 都市計画法における建築等の規制に関する事務
	4 風致地区内における建築等の規制に関する事務
	5 緑地保全地区内における建築等の規制に関する事務
	6 都市再開発法における建築等の規制に関する事務
	7 大都市地域における住宅及び住宅地の供給の促進に関する特別措置法における建築行為等の規制に関する事務
	8 土地区画整理事業に関する事務
	9 土地区画整理事業の個人施行認可、組合設立認可等に関する事務
	10 廉価住宅に関する事務
	11 身体障害者の福祉に関する事務
	12 知的障害者の福祉に関する事務
	13 母子及び寡婦の福祉に関する事務
	14 職地、埋葬等の規制に関する事務
	15 特定建築物に対する立入検査等に関する事務
	16 夜間、深夜騒音規制
役割分担を明確にする事務事業	1 公衆浴場施設確保対策事業
	2 公営住宅の設置・管理
	3 特別都道の設置・管理
	4 都市計画道路の設置
	5 公園、緑地、広場の設置・管理
	6 市街地再開発事業
	7 土地区画整理事業
	8 認定外道路の管理
	9 公有土地水面の維持管理
	10 同和政策健康診断事業

特別区に移管される事務事業ではないが、「実施大綱」に登載されているため掲げた。

特集・都区制度改革 清掃事業が特別区に移管されました！

移管後の都区の役割分担等

一般廃棄物の収集・運搬については、各特別区による運営がスタートしました。

今後、各特別区は、従来から行っていたリサイクル事業と収集・運搬を一體的に行うことにより、循環型社会の実現を目指していくことになります。

可燃ごみ、不燃・粗大ごみの中間処理、及びし尿の下水道投流については、四月一日に東京二十三区清掃一部事務組合が設立され、一部事務組合による共同処理が始まりました。

最終処分

最終処分場の確保については、特別区が責任を負うものの、当面は東京都が設置・管理する新海面処分場を使用します。

各特別区・一部事務組合間調整

各特別区及び一部事務組合は、円滑な清掃事業の運営を期すため、四月一日に東京二十三区清掃協議会を設置しました。

今後、各特別区及び一部事務組合間の必要な調整は、清掃協議会を行います。

区民の身近な事務のひとつである清掃事業が、平成十二年四月一日より東京都から特別区に移管されました。

移管後の清掃事業の運営形態

ごみの収集・運搬

一般廃棄物の収集・運搬については、各特別区による運営がスタートしました。

今後、各特別区は、従来から行っていたリサイクル事業と収集・運搬を一體的に行うことにより、循環型社会の実現を目指していくことになります。

ごみの中間処理

可燃ごみ、不燃・粗大ごみの中間処理、及びし尿の下水道投流については、四月一日に東京二十三区清掃一部事務組合が設立され、一部事務組合による共同処理が始まりました。

最終処分

最終処分場の確保については、特別区が責任を負うものの、当面は東京都が設置・管理する新海面処分場を使用します。

各特別区・一部事務組合間調整

各特別区及び一部事務組合は、円滑な清掃事業の運営を期すため、四月一日に東京二十三区清掃協議会を設置しました。

今後、各特別区及び一部事務組合間の必要な調整は、清掃協議会を行います。

移管後の清掃事業における東京都と特別区の役割分担

東京都	特 別 区		
	各 区	東京二十三区 清掃協議会	東京二十三区 清掃一部事務組合
●循環型社会づくりの推進	●一般廃棄物処理計画の策定	●一般廃棄物処理業、浄化槽清掃業の許可等に関する事務(管理執行事務)	●清掃工場等の整備・管理・運営
●区市町村の廃棄物処理に関する財政的・技術的援助	●分別収集計画の策定	●不燃ごみ・粗大ごみ処理施設の整備・管理・運営	●実施大綱」に次のように定められました。
●新海面処分場の設置・管理・運営	●大規模排出事業者等に対する排出指導	●雇上車両関係事務(管理執行事務)	都から特別区に移管される事務事業の範囲は、次のとおりです。
●産業廃棄物に関する事務	●一般廃棄物処理業の許可及び指導	●ごみ量予測等の調整	●し尿投入施設の整備・管理・運営(上記3点には下記を含む)
●一般廃棄物処理施設の届出及び許可・指導	●ごみ、し尿の収集・運搬・中継作業	●廃棄物処理手数料に関する調整	・施設整備計画の策定・建設、建替、プラント更新、改造・焼却灰、スラグ等の輸送・清掃工場運営協議会の運営・発電、余熱利用
	●ごみの再利用、資源化の推進	●大規模排出事業者に対する排出指導等の調整	●搬入調整
	●容器包装廃棄物の分別収集の実施	など	●あわせ産廃の処理
	●動物死体の処理(飼主等から依頼分)		など
	●浄化槽の設置の届出及び指導		
	●浄化槽清掃業の許可及び指導		
	●浄化槽保守点検業者の指導		
	など		

四月一日以降、清掃事業については特別区が主体に担つていきましたが、各特別区、東京二十三区清扫一部事務組合、東京二十三区清扫協議会及び東京都の役割分担は、左表のとおりとなります。

実施大綱

「実施大綱」に次のように定められました。

都から特別区に移管される事務事業の範囲は、次のとおりです。

●清掃事業従事職員の人事制度

清掃事業の移管に伴う職員の身分取扱いを、概ね次のとおりとしました。

●清掃事業移管に伴う財産の取扱

清掃事業の用に供する財産は、原則として、事業運営主体となる各特別区又は一部事務組合に無償譲渡するなど、個別の清掃財産の取扱いが定められました。

(1) 廃棄物処理法に基づく事務・一般廃棄物処理計画の策定

清掃事業従事職員を対象とする。・派遺期間は、平成十二年四月一日から六年間とする。

・一般廃棄物の処理

・派遣期間中の勤務条件は、原則として都の勤務条件を適用する。

・一般廃棄物処理業の許可

・平成十八年三月三十一日現在、特別区に派遣されている清掃事業

・浄化槽清掃業の許可

・平成十八年三月三十一日現在、特別区に派遣されている清掃事業

・浄化槽の設置等の届出

・平成十八年三月三十一日現在、特別区に派遣されている清掃事業

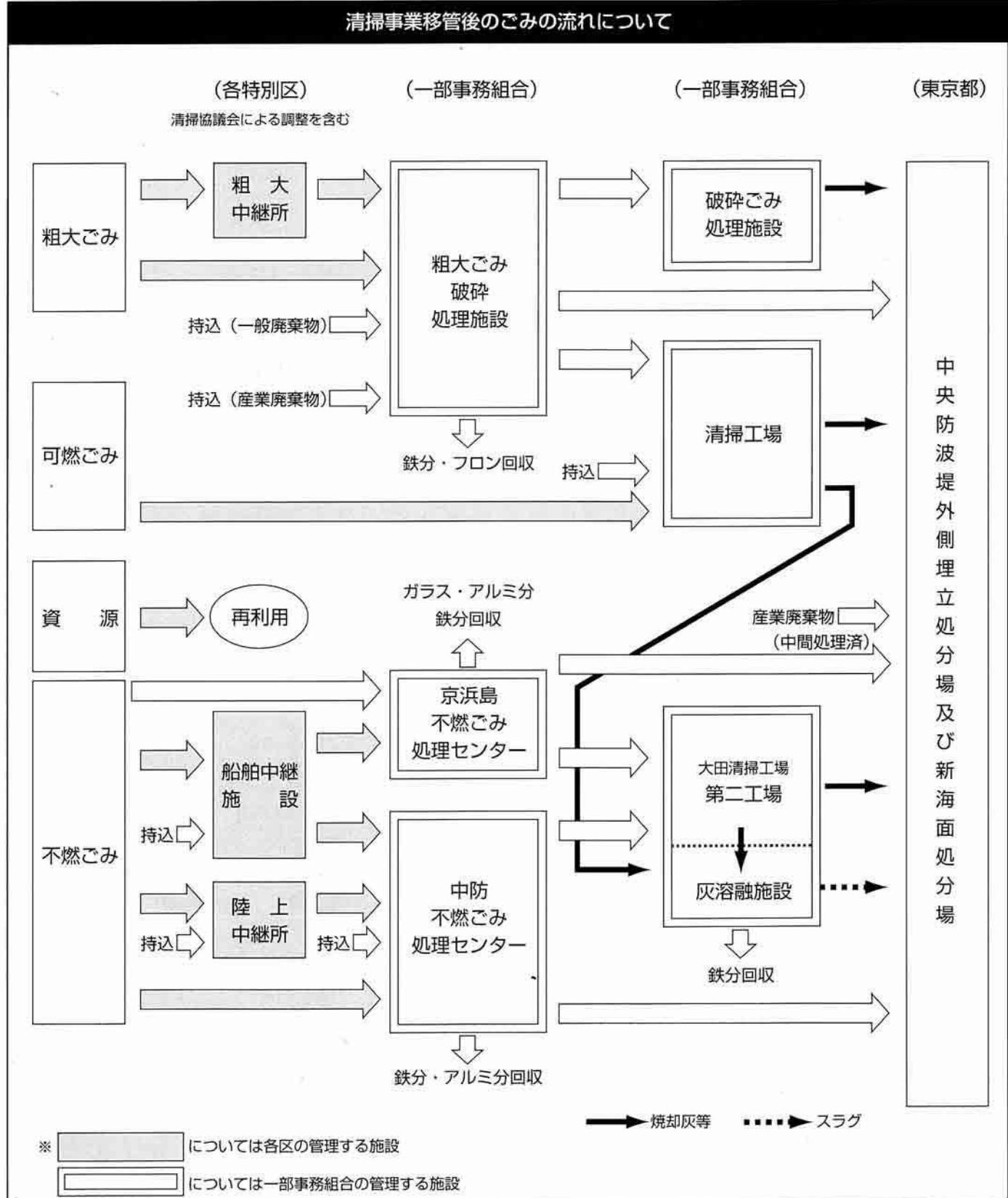
・清掃事業従事職員の人事制度

清掃事業の用に供する財産は、原則として、事業運営主体となる各特別区又は一部事務組合に無償譲渡するなど、個別の清掃財産の取扱いが定められました。

●清掃事業従事職員の人事制度

清掃事業の用に供する財産は、原則として、事業運営主体となる各特別区又は一部事務組合に無償譲渡するなど、個別の清掃財産の取扱いが定められました。

清掃事業移管後のごみの流れについて



特集・都区制度改革

財政自主権の拡充

一 税財政制度改革の趣旨

税財政制度改革は、特別区が基礎的な地方公共団体に位置づけられることに合わせ、それに相応しい財政自主権の強化を図ることを目的として行われました。

その内容は、都から区への税等の移譲、都区財政調整制度の改善、その他の特例措置の改正の3つを柱としています。

今回の改革は、大都市行政の一体性・統一性の確保の観点から引き続き事務配分の特例や課税権の特例が置かれること、都に留保される事務に対応して都区間の財源配分を適切に行う必要があること、税源の偏在が著しい中で大都市の一体性・統一性を確保するため特別区間の行政水準の均衡を図る必要があることから、都区財政調整制度を存続させるなど、大都市制度としての都区制度を踏まえた改正内容となっています。

しかししながら、特別区が基礎的な地方公共団体に位置づけられたことに合わせて、財政制度においても区の役割に相応しく、また、都と独立対等の関係となるような改正が行われました。

二 税財政制度改革検討の経緯

税財政制度改革については、平成6年に国に提出した「都区制度改革に関するまとめ（協議案）」の内容を踏まえて、新しい制度の

構築や運用の具体化を図るための検討が進められてきました。

まず、新しい制度の枠組みについては、平成10年5月に地方自治法等の改正、また平成11年10月には地方自治法施行令等の改正が行われました。

また、新しい制度の運用については、都区間の協議組織である税財政検討会を中心に、平成7年度以降具体化のための検討を進め、平成10年度末にそれまでの検討内容を集約し、都区の合意事項と対立点を整理しました。

平成11年度においては、この結果を踏まえ、調整すべき課題について引き続き税財政検討会で協議を行い、さらに都区財政調整協議会に引き継いで、新しい財制度の具現化に向けた協議が行われました。

その結果、都区財政調整協議会で協議がまとまり、またこれを受けて本年2月10日の都区協議会において今後の主要な協議課題の確認も含めた合意がなされています。こうした経緯の中で合意した事項あるいは今後の協議課題として確認した内容を前提に税財政制度改革の概要を整理したものが、実施大綱の税財政分野の内容となっています。

従つて、解決された事項として実施大綱に集約されたもののはかりに、今後の運用の中で都区間の協議を行うべき事項が残されていました。そのうち、特に重要な事項として都区協議会で確認され実施大

綱に盛り込まれた五つの課題は表1のとおりです。

三 実施大綱（税財政分野）の内容

実施大綱は、税財政制度の改正点を中心的に整理されています。以下は、その主な内容です（表2参照）。

（二）固有財源の拡充

都に留保されていた市町村財源を可能な限り移譲するという考え方に基づき、入湯税、ゴルフ場利用税交付金及び航空機燃料譲与税が都から特別区に移譲されました。

（二）特例措置の見直し

特別区に関する特例として設けられている措置について以下の改正が行われ、都の内部團体性を問われる税財政制度上の特例は一掃されることとなりました。

①法定外普通税の都の同意を廃止する、②特別区たばこ税を都のた

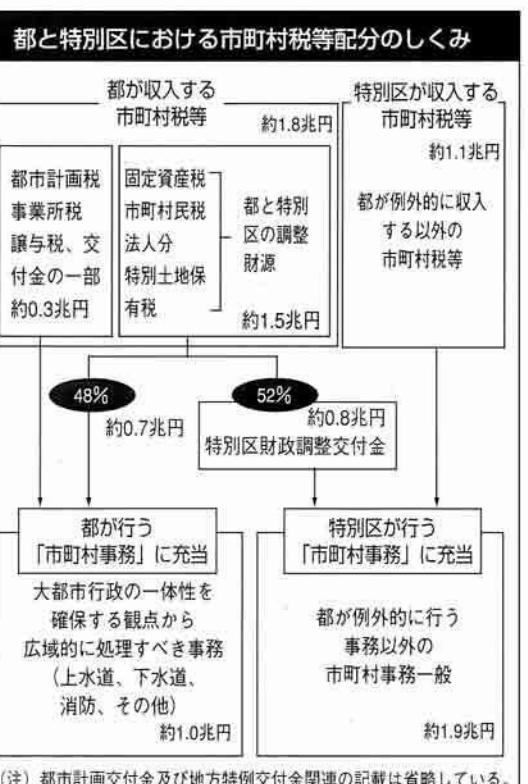


表1

都区協議会（平成12年2月10日開催）で確認された今後の主要な協議課題

- 1 今回の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。
- 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。
- 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。
- 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。
- 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、大きな制度改正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。

表2

都区税財政制度改革の概要 「基礎的な地方公共団体」にふさわしい財政自主権の強化	
都から区への「市」税等の移譲 可能な限りの税源移譲	
<ul style="list-style-type: none"> ○税の移譲 →入湯税 ○都の交付金 →ゴルフ場利用税交付金 ○国の譲与金 →航空機燃料譲与税 	
都区財政調整制度の改善	
<ul style="list-style-type: none"> ○目的、調整財源、交付の基準等を法定化=法律上の財源保障制度として確立 	
<p>(目 的) ①都と特別区の間の財源の均衡化 ②特別区相互間の財源の均衡化 ③特別区の行政の自主的かつ計画的運営の確保</p> <p>(調整財源) ①固定資産税 ②特別土地保有税 ③市町村民税法人分(交付基準) 調整税の一定割合の額で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交付</p>	
○総額補てん制度、納付金制度の廃止	
<ul style="list-style-type: none"> (①交付額が不足する場合は、割り落とし ②収入超過分はその区の自主財源) 	
○都区間配分の明確化 (調整税の配分割合 44%→52%)	
<ul style="list-style-type: none"> ①都区の役割分担に応じた配分 <ul style="list-style-type: none"> →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は今後協議 ②配分の安定 (変更事由の客観化) <ul style="list-style-type: none"> →税財政制度の改革、都区の役割分担の変更、その他の事由がある場合のみ変更 	
○算定方法等の改善	
<p>(主な改正点)</p> <ul style="list-style-type: none"> ①都区制度改革、地方分権改革による移管事務等の経費の算定 ②介護保険、国保他制度変更等による経費算定 ③算定方法の改善合理化 ④普通交付金の割合を増大 (95%→98%)、特別交付金の割合を縮小 	
その他の特例措置の改正 内部団体性を問われる制度を一掃	
<ul style="list-style-type: none"> ○法定外普通税に係る都の同意の廃止 ○起債制度の改善 (当面、起債許可制度が存続する期間) <ul style="list-style-type: none"> ①起債許可権者の変更 (自治大臣→都知事) ②起債許可要件の改善 (都の税率が影響する範囲を調整税に限定) ○特別区たばこ税賦課徴収の独立化 	
都区協議会の存置	
<ul style="list-style-type: none"> ○都区財政調整等に関する対等な立場での協議機関として運営 	

今後、配分割合については、はきの限り安定化させる観点から、税財政制度の改革、都区の役割分担の変更、その他の事由がある場合に変更することとなります。	②配分割合の変更
対策	③基準財政需要額
対策	④特別交付金の見直し
対策	⑤都区計画交付金の見直し

事務移管その他の制度変更等に伴う需要算定の見直しが行われたほか、従来の算定方法についても簡素化、標準化、補正内容の見直し等の改善合理化を図っています。	③基準財政需要額
従来算定していた大規模臨時・特例的事業を普通交付金の算定に移行し、交付金総額に占める割合を、五%から二%に改めています。	④特別交付金の見直し
特別区の実施する都市計画事業に対する都が交付する都市計画交付金の総額が増額され、対象事業の統合及び拡充が行われています。	⑤都区計画交付金の見直し

ばこ税と併せて賦課徴収する特別を廃止し、特別区が直接賦課徴収する、③地方債の許可権者を自治大臣から都知事に改める、④特別区の起債制限に影響を与える都税の範囲をすべての都税から調整税のみに改める。

(三) 都区財政調整制度の改正

都区財政調整制度は、前述した理由で存続することとなりました。ただし、その基本的事項が地方自治法に規定され、法律上の財源保障制度として明確に位置づけられました。また、この改正に合わせて、具体的な運用を定める政令や条例等の改正が行われました。

ア 交付金及び財源等の法定化

従来地方自治法施行令に全面的に委ねられていた都区財政調整制

度は、その目的、調整財源、交付の基準等の基本的事項が地方自治法に規定されました。また、調整財源が調整三税のみと規定され、総額補てん制度及び納付金制度が廃止されました。

改正の結果、都区財政調整制度は、都と特別区の独立対等性を担保しつつ、特別区の財源を安定的に確保する法定の財源保障制度として明確に位置づけられました。

イ 都区間配分に関する事項

①調整税の配分割合

新しい配分割合は、五十二%となりました。これは、十一年度までの配分割合 (四十四%) を基本に、都区制度改革による清掃事業等の事務移管や国保事業の特例措置の廃止をはじめ、地方分権改革、

介護保険制度の実施その他の制度変更等に伴う変動を加味したものです。

地方自治法
(特別区財政調整交付金)

第282条 都は、都と特別区及び特別区相互間の財源の均衡化を図り、並びに特別区の行政の自主的かつ計画的な運営を確保するため、政令の定めるところにより、条例で、特別区財政調整交付金を交付するものとする。

2 前項の特別区財政調整交付金とは、地方税法第5条第2項に掲げる税のうち同法第7章4条第1項及び第2項第3号の規定により都が課するものの収入額に条例で定める割合を乗じて得た額で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交付する交付金をいう。

ウ 区間配分に関する事項

①普通交付金

普通交付金の額は、基準財政需要額が基準財政収入額を超える額とすることは、旧制度と同じですが、各特別区の財源不足額の合算額が普通交付金の総額を超える場合は、総額に合わせる調整 (割落とし) を行うこととなります。

②基準財政収入額

移譲された財源を算定項目に追加するほか、算定方法を見直し、過去の決算額に基づく標準算定を行うこととなります。

③基準財政需要額

事務移管その他の制度変更等に伴う需要算定の見直しが行われたほか、従来の算定方法についても簡素化、標準化、補正内容の見直し等の改善合理化を図っています。

④特別交付金の見直し

従来算定していた大規模臨時・特例的事業を普通交付金の算定に移行し、交付金総額に占める割合を、五%から二%に改めています。

東京二十三区清掃一部事務組合の設立及び 東京二十三区清掃協議会の設置



東京二十三区清掃一部事務組合議会臨時会 (4/1)

これは、今回の都区制度改革の一環である清掃事業の移管に際し、特別区において一部事務組合を設立し、可燃ごみの中間処理、不燃・粗大ごみ、し尿の中間処理について共同で行うこととされたことによるものです。

四月一日から、同組合では、約一、五〇〇人の体制のもと、次の事務処理を行っています。

① 可燃ごみの焼却施設（当該施設と一体の溶融固化施設及びごみ運搬用バイオライン施設を含みます）の整備及び管理運営

② ①以外のごみ処理施設の整備及び管理運営

これは、今回の都区制度改革の一環である清掃事業の移管に際し、特別区において一部事務組合を設立し、可燃ごみの中間処理、不燃・粗大ごみ、し尿の中間処理について共同で行うこととされたことによるものです。

四月一日から、同組合では、約一、五〇〇人の体制のもと、次の事務処理を行っています。

① 可燃ごみの焼却施設（当該施設と一体の溶融固化施設及びごみ運搬用バイオライン施設を含みます）の整備及び管理運営

② ①以外のごみ処理施設の整備及び管理運営

特別区は、平成十二年四月一日に、可燃ごみ、不燃・粗大ごみの中間処理及びし尿の下水道の投流について共同処理を行うため、東京二十三区清掃一部事務組合を設立しました。

東京二十三区清掃一部事務組合設立される

東京二十三区清掃一部事務組合議会臨時会のお知らせ

五月十八日 十五時～（於・区政会館本館8階大会議室）開催

（議事担当 TEL 5210-9730）

③ し尿を公共下水道に投入するための施設の整備及び管理運営

なお、①の可燃ごみの焼却施設の整備及び管理運営については、平成十七年度末日を日途に関係特別区が協議し、関係特別区による当該事務の安定的処理体制の確立をもって、共同処理を廃止するものとしました。

今回、同組合の設立に関して、平成十二年四月一日に組合議会の臨時会が、区政会館八階大会議室で開催され、関係条例等（左表のとおり）が審議・議決されました。

また、同組合の議会及び執行機関のそれぞれの職は下表のとおりとなりました。

（東京二十三区清掃一部事務組合企画広報室）

【議会】

議長	大泉 時男	杉並区議会議長
副議長	鈴木たけし	港区議会議長
総務・事業委員長	高橋 侃	葛飾区議会議長
同副委員長	永井 敬臣	大田区議会議長
財務委員長	小沢弘太郎	新宿区議会議長
同副委員長	小池ひろし	中野区議会議長
運営委員長	藤沼 壮次	足立区議会議長
同副委員長	吉野 和子	渋谷区議会議長

【執行機関】

管理者	西野 善雄	大田区長
副管理者	石塚 輝雄	板橋区長
副管理者	竹尾 格	
収入役	博松 健	
代表監査委員	山本 仁衛	
監査委員	矢田 美英	中央区長
監査委員	熊木 壽夫	台東区議会議長

東京二十三区清掃協議会設置される

同日、特別区は清掃事業の円滑な運営を期するため、各特別区及び一部事務組合において必要な調整を行うため、二十三特別区に東京二十三区清掃一部事務組合を加え、東京二十三区清掃協議会を設立しました。

同日に開催された協議会では、会長に西野善雄氏（大田区長）が選任されました。

同協議会では、四月一日から、次の事務を行っています。

（管理執行事務）

- ① 一般廃棄物処理業の許可、淨化槽清掃業の許可及び淨化槽保有契約の締結に関する事務
- ② 廃棄物の収集及び運搬に係る事務
- ③ 管理執行事務とは、協議会が各区長の名において事務の管理執行を行い、その結果、それぞれ各区長が行つたものとして効力が生じるものとされる事務をいいます。

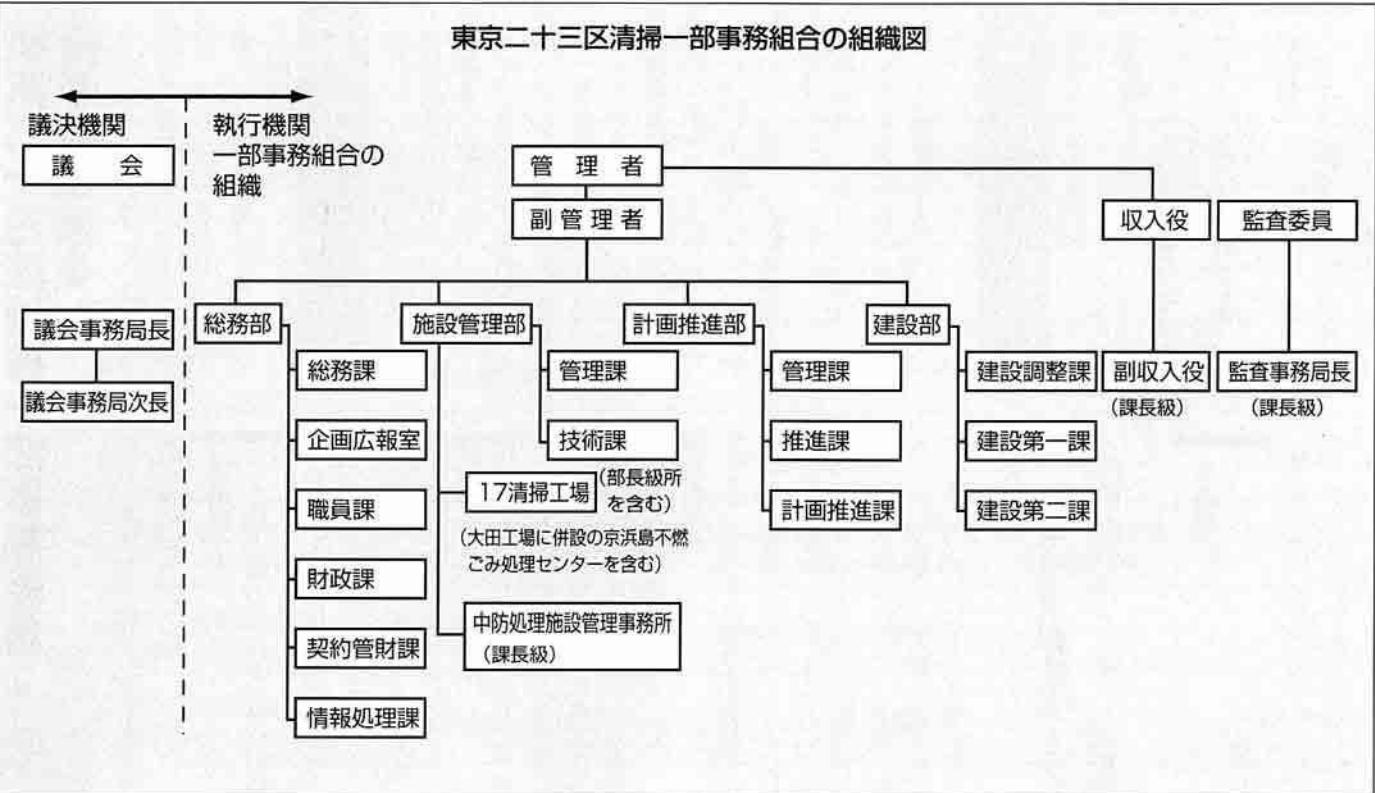
（連絡調整事務）

- ① 一般廃棄物処理計画及び分別収集計画の策定に関する事務
 - ② 廃棄物の収集及び運搬に係る作業計画の策定に関する事務
 - ③ 大規模排出事業者に対する排出指導その他排出に係る指導に関する事務
- 連絡調整事務とは、各区長の権限に属する事務の管理執行について連絡調整を図るものですが、その連絡調整自体には何ら法的効果を生じないものです。

同協議会の組織は、次のとおりとなっています。

東京二十三区清掃協議会

電話 (5361) 3660



東京二十三区清掃協議会の組織図



東京二十三区清掃一部事務組合 東京二十三区清掃協議会 平成12年度予算決まる

◆東京二十三区清掃一部事務組合 ◆予算概要◆

平成十二年度の東京二十三区清掃一部事務組合の一般会計当初予算は、歳入歳出予算総額九百六十七億八千五百五十万一千円です。
(下図参照)

歳入	歳出
議会費	千四百六万三千円
公債費	七千九百四十五万三千円
予備費	三億円
総務費	五十億十四万四千円
議会の運営に要する経費です。	主な歳出は次のとおりです。

まず手数料は、事業者が清掃工場等へ持込む廃棄物処理手数料などを特定財源と二十三区からの分担金で構成されています。

さらに、清掃工場の建設などに係る国庫補助金八十七億円余、電力等のエネルギー売払収入として三十二億円余、清掃工場等の整備のため組合債を三百十八億円余を計上しました。

この結果、一般財源に相当する二十三区からの分担金は三百八十七億三千六百九十九万円となりました。

歳入は、廃棄物処理手数料などの特定財源と二十三区からの分担金で構成されています。

ます手数料は、事業者が清掃工場等へ持込む廃棄物処理手数料などを特定財源と二十三区からの分担金で構成されています。

理費、情報処理経費、監査委員費等に要する経費です。

東京二十三区清掃一部事務組合の主な事務に要する経費ですが、「清掃費」と「施設整備費」からなります。

清掃費

九百十三億七千七百五十三万六千円

四百四十億千八百五十六万二千円

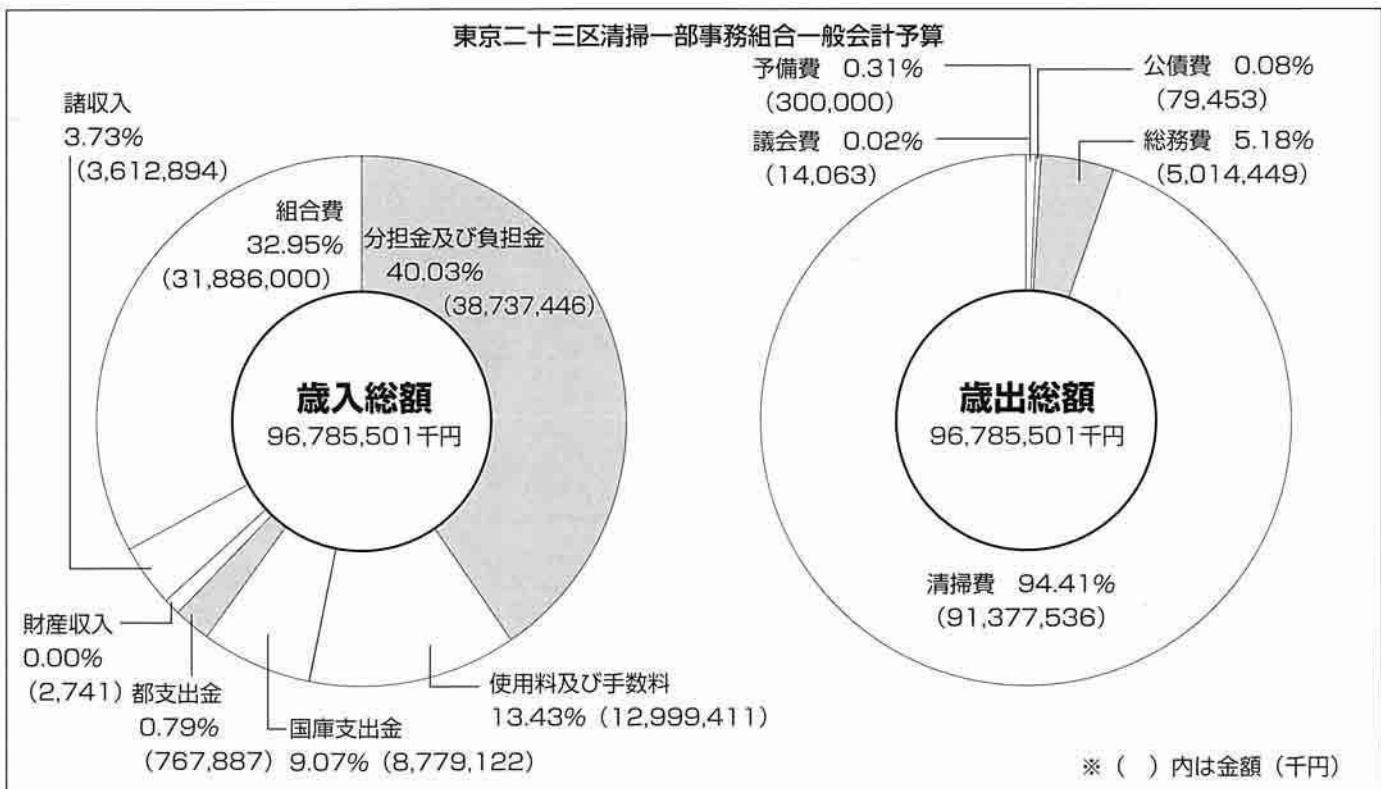
「清掃費」には、ごみ処理等に係る職員人件費、ごみの焼却作業、不燃・粗大ごみの処理、し尿処理に要する経費を計上しました。

施設整備費

四百七十三億五千八百九十七万四千円

「施設整備費」には、清掃工場の建設経費、プラント更新に要する経費、ダイオキシン類削減対策に要する経費のほかに、不燃・粗大ごみ処理施設の整備に要する経費を計上しました。(表1参照)

予算外の支出等にあてるため、あらかじめその用途を特定しないで計上する経費です。



(表1) 施設整備費(内訳)

項目	内容	対象工場	予算額(千円)
1 清掃工場の建設	新設工場として渋谷地区清掃工場・中央地区清掃工場を開設するとともに、既存工場についても外構工事・植栽工事の整備等を行う。	渋谷地区、中央地区、北、新江東、世田谷、豊島各清掃工場等	26,316,108
2 清掃工場のプラント更新	清掃工場の焼却プラント更新にかかる工事及び環境調査等を行う。	多摩川、板橋、足立、葛飾、大井各清掃工場	10,780,848
3 灰溶融施設の建設	灰溶融施設建設のための影響調査を行う。	中防灰溶融施設	6,908
4 清掃工場のダイオキシン類削減対策	排ガス中のダイオキシン類濃度を法定数値以下に保つための工事を行う。	練馬、光が丘、杉並、大田(第一)、大田(第二)、大田(灰溶融施設)、目黒各清掃工場	9,946,650
5 不燃ごみ処理施設の整備	不燃ごみ処理施設の外構工事等を行う。	中防不燃ごみ処理施設	7,500
6 粗大ごみ処理施設の整備	粗大ごみ処理施設の改修工事を行う。	粗大ごみ破碎処理施設	300,960

(表2) 平成12年度 東京二十三区清掃協議会歳入歳出予算

(歳入)

款	項	金額(千円)
負担金	負担金	70,840
諸収入		2
	預金利子	1
	雑入	1
歳入合計		70,842

(歳出)

款	項	金額(千円)
総務費		70,842
	総務管理費	8,523
	管理執行費	10,907
	連絡調整費	51,412
歳出合計		70,842

歳出は、「総務費」のみですが、

歳入のうち各区からの負担金は七千八十四万二千円です。(表2 参照)

歳入

歳出

◆東京二十三区清掃協議会 ◆予算概要◆

平成十二年度の東京二十三区清掃協議会の歳入歳出予算総額は

七千八十四万二千円です。(表2 参照)

①総務管理費②管理執行費③連絡調整費からなります。

総務管理費には、協議会の運営に要する経費を計上しています。

管理執行費には、一般廃棄物処理業・浄化槽清掃業の許可事務等に要する経費を計上しています。

連絡調整費には、清掃事業の啓発、事業者への排出指導、及びごみ減量キャンペーンなどのリサイクル推進に係る経費を計上しています。

平成12年4月1日
組合教育委員会が発足

平成十年五月八日に「地方自治法等の一部を改正する法律（都区制度改革関連法）」が公布され、平成十二年四月一日に教育事務や清掃事業等が都から特別区に移管されまること。

教育委員会が処理することとされていた「区立学校の教育職員の任用その他の身分取扱い、教育課程及び教科書その他の教材の取扱いに関する事務」が特別区の教育委員会に移管されました。このうち、幼稚園教育職員の身分取扱いに関する事務の一部については特別区人事・厚生事務組合に教育委員会を設置して共同処理することになりました。

平成十二年四月一日に発足した特別区人事・厚生事務組合教育委員会では、各区教育委員会と連携を図りながら、共同処理する事務を円滑かつ適正に執行していきます。

共同処理する事務

組合教育委員会では幼稚園教育職員に関する次の五つの事務を共同処理します。

- ①二十三特別区が採用する幼稚園教員の採用候補者選考
- ②幼稚園教員の妊娠出産休暇、育児休業取得に伴う臨時の任用

共同処理する事務

組合教育委員会では幼稚園教育職員に関する次の五つの事務を共同處理します。

●採用に係る選考に関する事務

①二十三特別区が採用する幼稚園教員の採用候補者選考

②幼稚園教員の妊娠出産休暇・育児休業取得に伴う臨時の任用



第1回組合教育委員会（4/1）

組合教育委員會委員

職名	氏名
委員長	井澤 一弘 (千代田区)
委員長職務 代理者	保野晋一郎 (文京区)
委員	子安 圭三 (中野区)
委員	青井 千尋 (足立区)
教育長	平尾 真 (目黒区)

特別区人事・厚生事務組合
教育委員会



※事務局職員は現特別区人事・厚生事務組合
人事企画部職員が兼務します。

教員の採用候補者選考
※任用事務は各区教育

- 管理職昇任選考に関する事務
 - 園長昇任選考
 - ②教頭昇任選考
 - 人事交流に関する連絡調整事務
園長・教頭・教諭の区相互間の人事交流に関する連絡調整事務
 - 二十三特別区共同で実施する研修に関する事務

組合教育委員会は五名の委員をもつて構成され、組合議会の同意を得て、組合管理者が任命します。組合教育委員会には各区の教育委員会と同様に、委員長、委員長職務代理者、教育長が置かれます。この五名の委員は二十三区の教育長の中から選出され、組合教育委員会の委員を兼職することになります。

から、教育現場・教育行政に精通した副事を配置しました（組織図参照）。

なお、事務局については、教育長の下に次長、その下に人事企画

小中学校等の労働基準監督事務が 特別区人事委員会に

都区制度改革により、「地方公務員法第五八条第五項」に基づく特別区人事委員会の労働基準監督機関としての職権行使の及ぶ範囲が拡がりました。

これまで、「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」の都に関する特例（第五十九条）により、区立学校の県費負担職員及び幼稚園教諭については、東京都人事委員会が職権行使をしていましたが、本年四月一日から、都に関する特例規定が削除され、特別区人事委員会が行使することとなりました。

すなわち、区立幼稚園及び小中学校等（別表参照）に勤務する職員（単純労務職を除く）が、労働基準法、労働安全衛生法及び条例等（以下「法」という。）に準拠して勤務条件が履行されているか調査・監督する事務及び法に基づく許認可事務を特別区人事委員会が行います。

職権行使の主なものとしては、職員の勤務条件（勤務時間・休暇・休日等）及び執務環境が法に抵触していないかどうか、学校等に立ち入り調査・監督を行う「定期監督」、職場における職員の安全と健康を確保するとともに快適な職場環境が形成されているか調査・監督を

行う「事務室の環境調査」、「有害物調査」、「ボイラーラー等の検査」があります。

また、即時解雇又はボイラーラー等の設置などの事実発生により、法に基づく許認可申請・報告の提出先が、特別区人事委員会となります。

今後、職権行使の実施又は申請等の提出に際しては、ご協力をお願いします。（特別区人事委員会）

特別区人事・厚生事務組合議会臨時会が、四月一日に召集されました。

案件は規約案一件で、地方公務員法第七条第四項の規定に基づき、東京二十三区清掃一部事務組合の公事委員会の事務を本組合の特別区人事委員会で受託するにあたり、議会の議決を経て規約を定める必要があることから議会に提出されました。

審議の結果、原案どおり可決されました。

（特別区人事・厚生事務組合総務部）

清掃一部事務組合の
公平委員会の事務、
特別区人事委員会で受託

区名	学校数	県費職員（幼稚園教員含む）			区費職員（幼稚園教員除く）			合計	ボイラーラー等 学校数	基数
		教員	その他	計	一般職	単労職	計			
千代田	21	292	19	311	7	108	115	426	3	5
中央	36	414	20	434	6	222	228	662		
港	52	595	49	644	15	344	359	1,003		
新宿	77	896	70	966	15	372	387	1,353		
文京	42	636	49	685	18	197	215	900	1	1
台東	48	685	55	740	16	85	101	841		
墨田	49	796	68	864	21	236	257	1,121		
江東	98	1,460	123	1,583	31	551	582	2,165		
品川	67	1,101	87	1,188	65	328	393	1,581	5	23
目黒	39	687	52	739	18	290	308	1,047		
大田	102	2,056	151	2,207	64	699	763	2,970	1	3
世田谷	107	2,126	132	2,258	94	692	786	3,044		
渋谷	39	518	43	561	23	276	299	860		
中野	47	890	67	957	46	362	408	1,365		
杉並	75	1,442	103	1,545	69	537	606	2,151	1	5
豊島	43	700	62	762	29	230	259	1,021		
北	74	1,178	101	1,279	21	312	333	1,612		
荒川	45	658	58	716	14	189	203	919		
板橋	84	1,733	148	1,881	28	524	552	2,433		
練馬	108	2,371	151	2,522	61	741	802	3,324		
足立	120	2,496	214	2,710	63	410	473	3,183		
葛飾	83	1,642	140	1,782	31	640	671	2,453		
江戸川	111	2,360	192	2,552	87	745	832	3,384		
合計	1,567	27,732	2,154	29,886	842	9,090	9,932	39,818	11	37

資料：東京都「学校基本調査報告 平成11年度」東京都「平成11年度東京都公立学校一覧」ただし区立養護学園（健康学園を含む）を除く



特別区人事委員会
委員に天野氏就任

天野房三氏
年二月十六
日開会され
た平成十
二年第一回
特別区人事

厚生事務組合議会において、新しい特別区人事委員会委員として、天野房三氏（元渋谷区長）の選任が同意され、平成十二年四月一日、就任されました。

なお、栗原敬三氏は、平成十二年三月三十一日をもって、特別区人事委員会委員を退任されました。

（特別区人事委員会）

○都と特別区、都道府県と市町村に関する規定の対比

都と特別区に関する規定	都道府県と市町村に関する規定
<p>○地方自治法</p> <p>(特別区)</p> <p>第281条 都の区は、これを特別区という。</p> <p>2 特別区は、法律又はこれに基づく政令により都が処理することとされているものを除き、地域における事務並びにその他の事務で法律又はこれに基づく政令により市が処理することとされるもの及び法律又はこれに基づく政令により特別区が処理することとされるものを処理する。</p> <p>(都と特別区との役割分担の原則)</p> <p>第281条の2 都は、特別区の存する区域において、特別区を包括する<u>広域の地方公共団体として、第2条第5項において都道府県が処理するものとされている事務及び特別区に関する連絡調整に関する事務のほか、同条第3項において市町村が処理するものとされている事務のうち、人口が高度に集中する大都市地域における行政の一体性及び統一性の確保の観点から当該区域を通じて都が一体的に処理することが必要であると認められる事務を処理するものとする。</u></p> <p>2 <u>特別区は、基礎的な地方公共団体として、前項において特別区の存する区域を通じて都が一体的に処理するものとされているものを除き、一般的に、第2条第3項において市町村が処理するものとされている事務を処理するものとする。</u></p> <p>3 都及び特別区は、その事務を処理するに当たつては、相互に競合しないようにしなければならない。</p> <p>(特別区財政調整交付金)</p> <p>第282条 都は、<u>都及び特別区並びに特別区相互間の財源の均衡化を図り、並びに特別区の行政の自主的かつ計画的な運営を確保するため、政令で定めるところにより、条例で、特別区財政調整交付金を交付するものとする。</u></p> <p>2 前項の<u>特別区財政調整交付金</u>とは、地方税法第5条第2項に掲げる税のうち同法第734条第1項及び第2項（第二号に係る部分に限る。）の規定により都が課するもの（※1）の収入額と（中略※2）と地方税法附則第66条第3項の規定により交付すべき固定資産税減収補填特別交付金の額（※3）との合算額に<u>条例で定める割合を乗じて得た額で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</u>に都が交付する<u>交付金をいう。</u></p> <p>（※1）固定資産税、市町村民税法人分、特別土地保有税 （※2）法人事業税交付対象額 （※3）令和8年度までに限る。</p> <p>(都区協議会)</p> <p>第282条の2 都及び特別区の事務の処理について、<u>都と特別区及び特別区相互の間の連絡調整を図るために、都及び特別区をもつて都区協議会を設ける。</u></p> <p>2 前条第1項又は第2項の規定により条例を制定する場合においては、都知事は、あらかじめ都区協議会の意見を聴かなければならない。</p>	<p>○地方自治法</p> <p>(地方公共団体の法人格とその事務)</p> <p>第2条</p> <p>2 普通地方公共団体は、地域における事務及びその他の事務で法律又はこれに基づく政令により処理することとされるものを処理する。</p> <p>5 都道府県は、市町村を包括する広域の地方公共団体として、第2項の事務で、広域にわたるもの、市町村に関する連絡調整に関するもの及びその規模又は性質において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を処理するものとする。</p> <p>3 市町村は、基礎的な地方公共団体として、第5項において都道府県が処理するものとされているものを除き、一般的に、前項の事務を処理するものとする。</p> <p>4 市町村は、前項の規定にかかわらず、次項に規定する事務のうち、その規模又は性質において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については、当該市町村の規模又は能力に応じて、これを処理することができる。</p> <p>6 都道府県及び市町村は、その事務を処理するに当つては、相互に競合しないようにしなければならない。</p> <p>○地方交付税法</p> <p>(この法律の目的)</p> <p>第1条 この法律は、地方団体が自主的にその財産を管理し、事務を処理し、及び行政を執行する権能をそこなわずに、<u>その財源の均衡化を図り、及び地方交付税の交付の基準の設定を通じて地方行政の計画的な運営を保障することによって、地方自治の本旨の実現に資するとともに、地方団体の独立性を強化することを目的とする。</u></p> <p>(用語の意義)</p> <p>第2条 この法律において、次の各号に掲げる用語の意義は、当該各号に定めるところによる。</p> <p>一 <u>地方交付税</u> 第6条の規定により算定した所得税、法人税、酒税、消費税及びたばこ税のそれぞれの一定割合の額で地方団体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国が交付する税をいう。</p> <p>(都の特例)</p> <p>第21条 都にあつては、道府県に対する交付税の算定に関しては<u>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。</u></p>