

特別区議会議員講演会（令和5年度第1回）

「特別区の現状と課題」

（その他の配付資料一覧）

- 1 特別区の現状と課題（参考資料） 令和5年4月
- 2 都区制度（東京の大都市制度）について（令和5年4月1日）
- 3 特別区全国連携プロジェクト パンフレット
- 4 〔参考資料〕令和5年4月28日財政制度等審議会 財政制度分科会資料

I 特別区制度の現状と課題

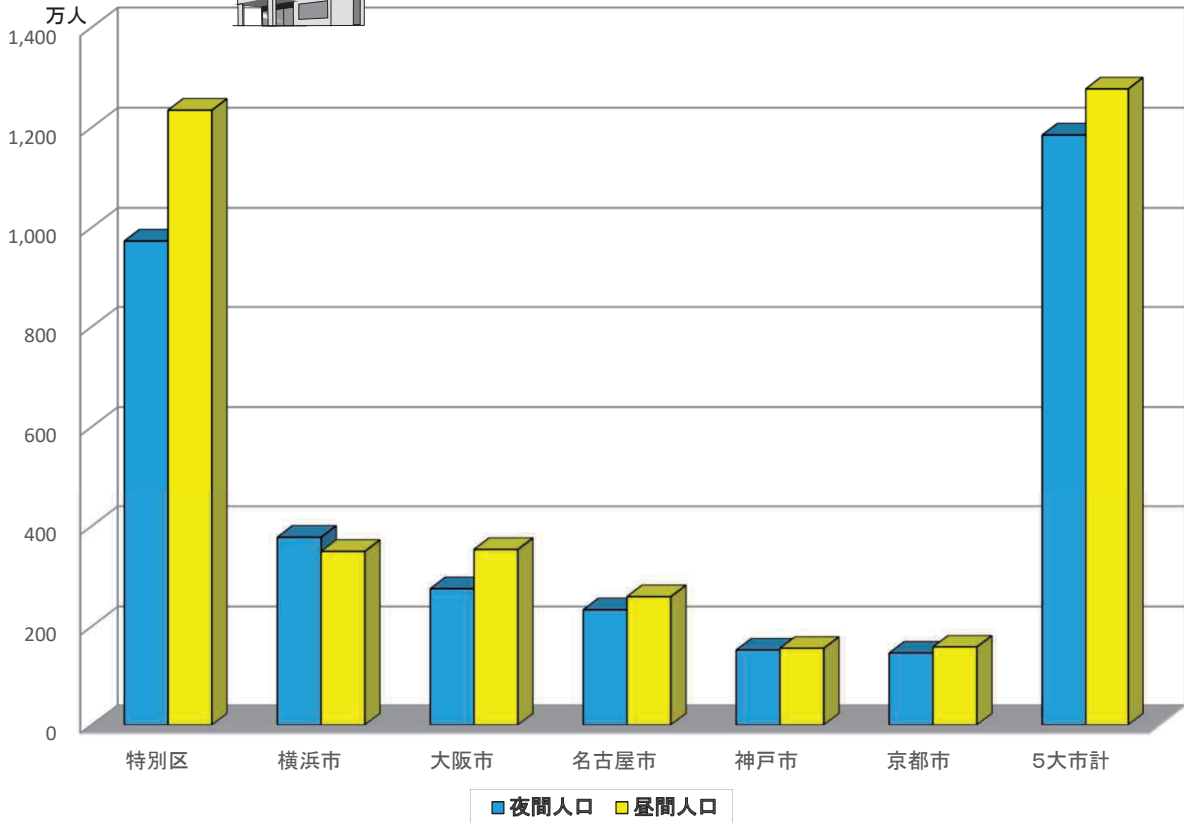
1 特別区制度とは

- 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
- 現行制度は、長年にわたる自治権拡充運動の成果



大都市人口の比較

令和2年国勢調査

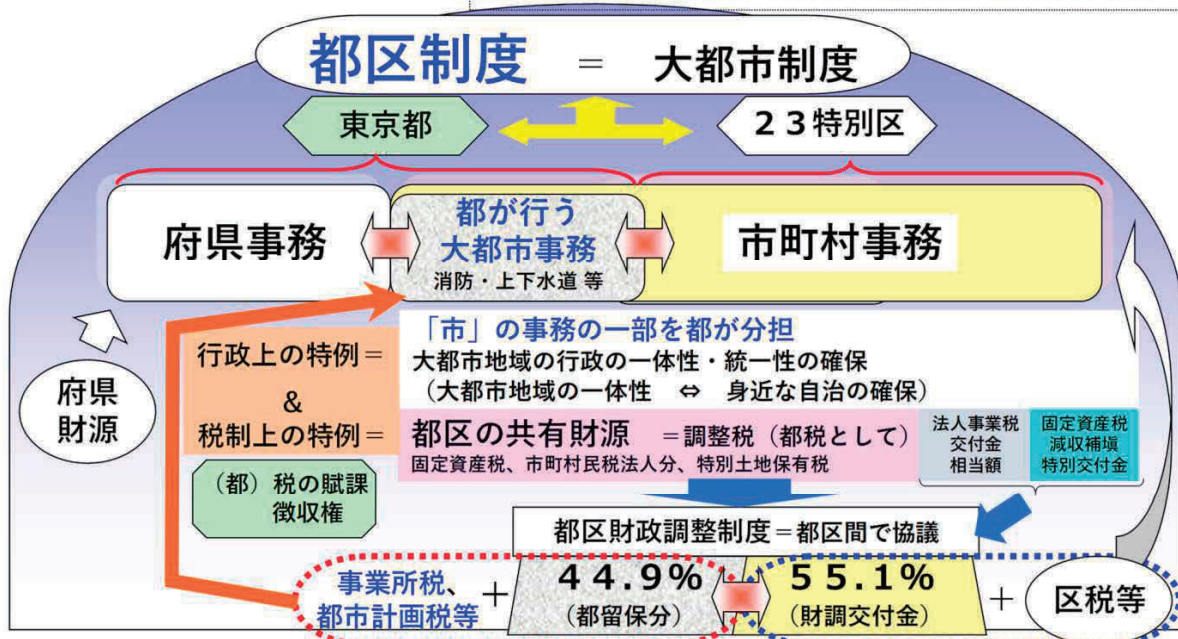


都区制度の概要

大都市地域に複数の基礎自治体が併存

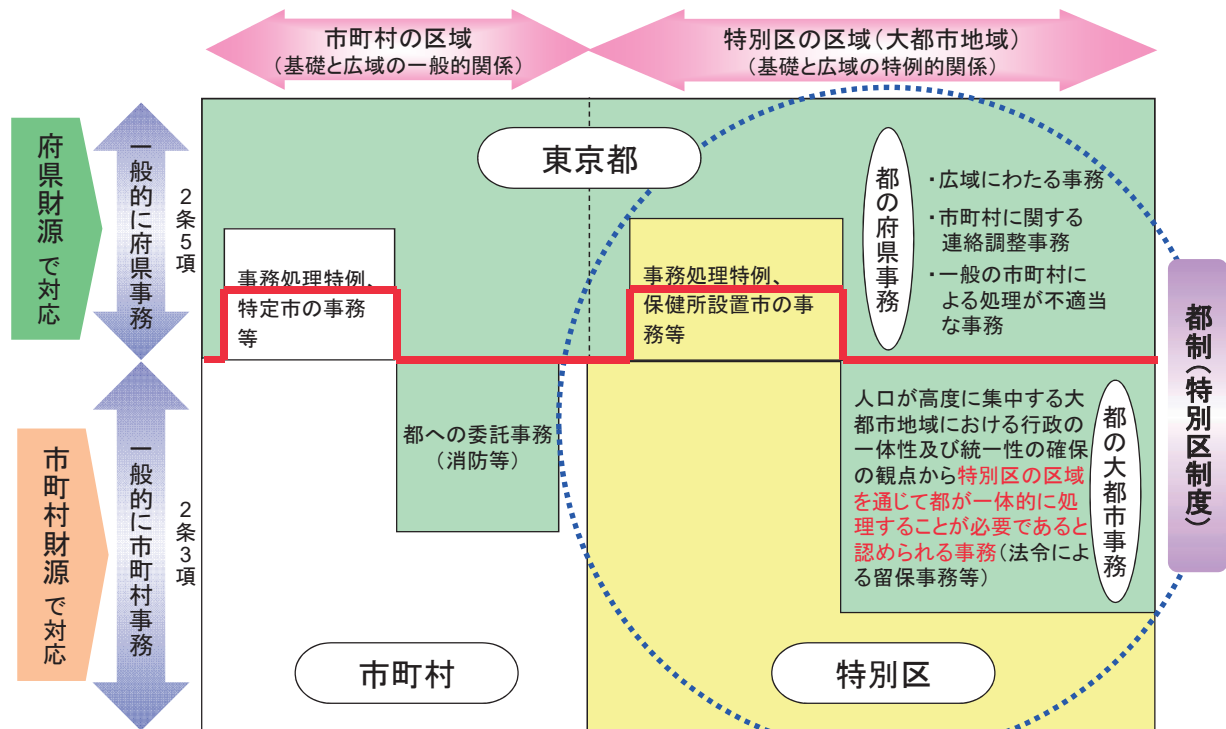
平成12年都区制度改革で法定

- 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



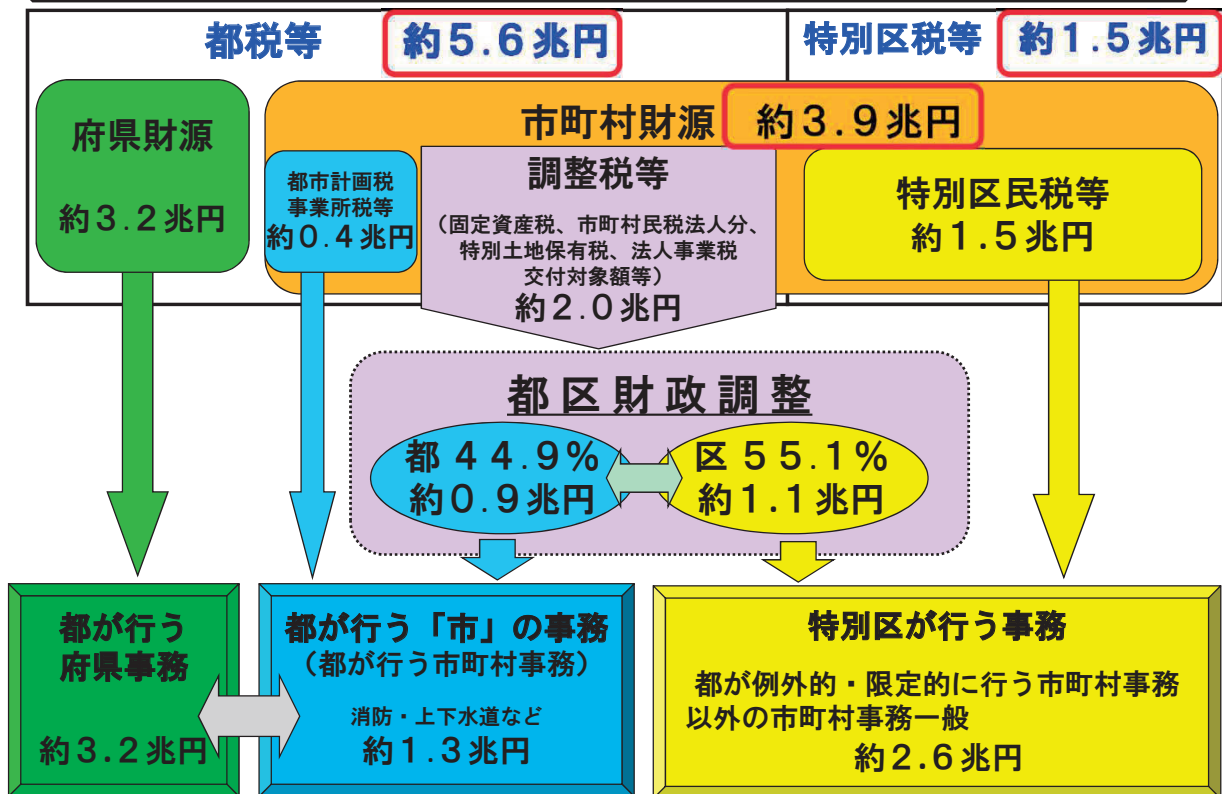
※地方交付税は都区合算で算定 ※財調交付金 (区間財源調整) = 基準財政需要額 - 基準財政収入額
 ※事務処理特例 (府県事務の移譲)、都市計画交付金 (都市計画事業に対する都から区への交付金) の標記は省略
 ※配分割合は、令和4年度都区財政調整のもの (令和5年度都区財政調整は、協議中)

都と区市町村との分担関係(イメージ)



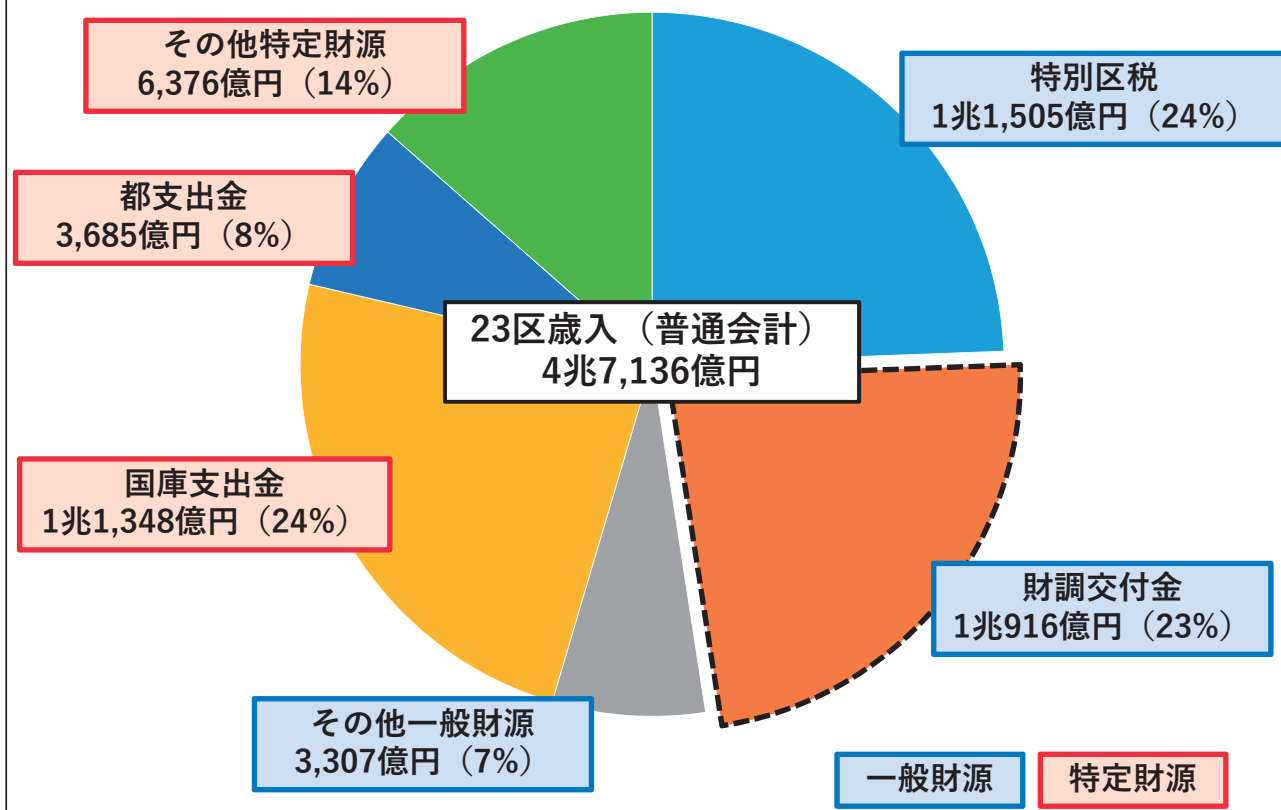
※ 図中、太線が府県財源と市町村財源の境界線
 ※ 図中、条文は地方自治法

都区間の一般財源配分の状況(令和3年度決算)

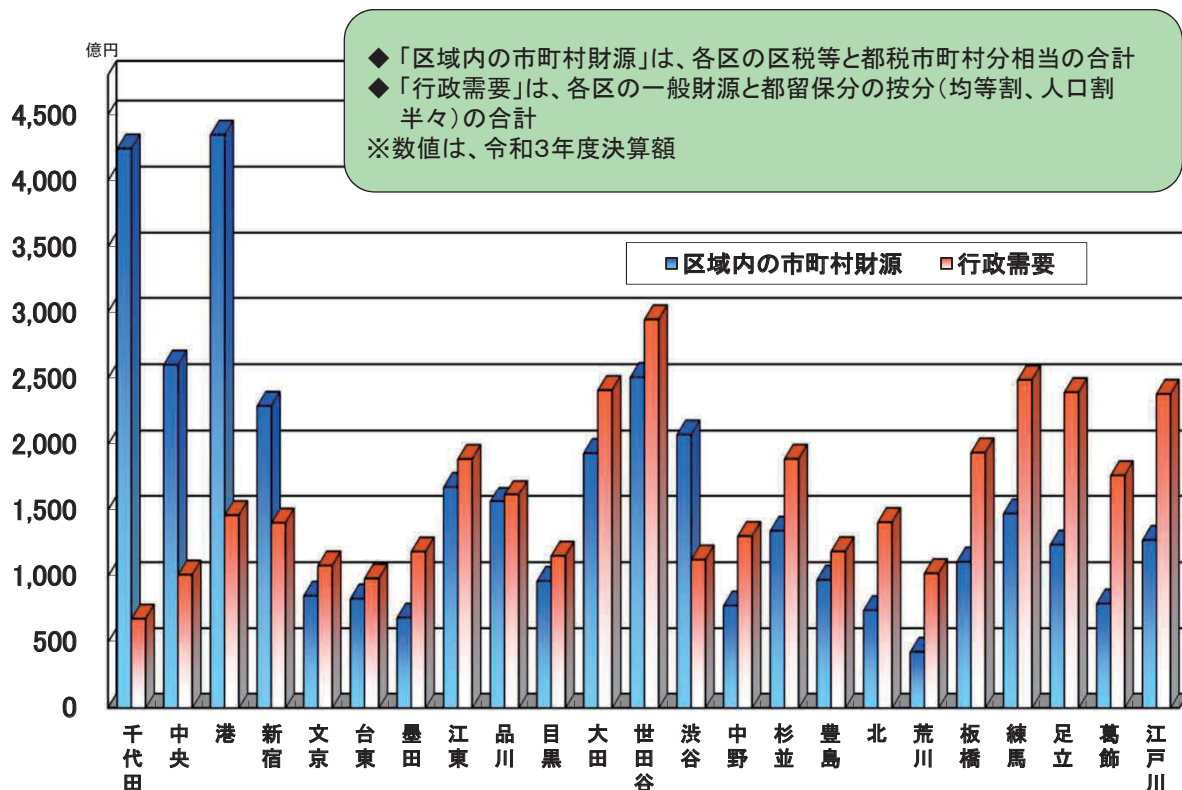


※ 数値は小数点以下第2位で四捨五入のため、合計が一致しない場合がある。

特別区財政調整交付金の規模（令和3年度）



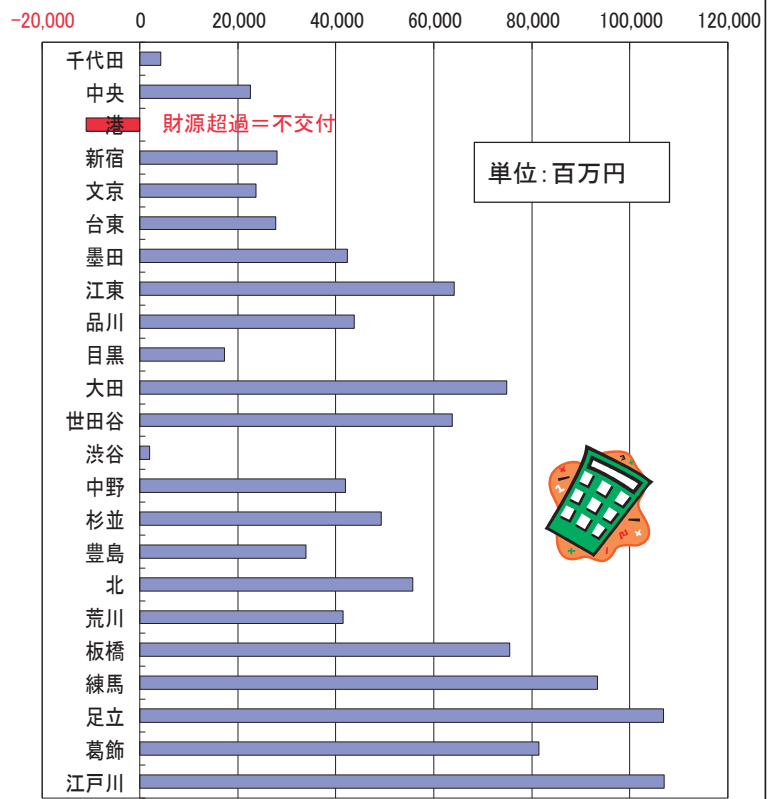
区域内の市町村財源と行政需要の比較（粗い試算）



普通交付金区別算定額(令和4年度)

単位:百万円

	基準財政 需要額	基準財政 収入額	普通交付金
千代田	30,215	25,922	4,294
中央	58,743	36,203	22,541
港	71,151	82,226	0
新宿	82,407	54,422	27,984
文京	60,425	36,697	23,728
台東	54,203	26,471	27,732
墨田	72,177	29,867	42,310
江東	125,412	61,281	64,131
品川	100,354	56,685	43,668
目黒	64,110	46,849	17,261
大田	161,639	86,784	74,856
世田谷	193,777	129,953	63,824
渋谷	56,918	54,951	1,967
中野	80,882	38,876	42,006
杉並	120,503	71,275	49,227
豊島	71,299	37,374	33,924
北	90,992	35,321	55,671
荒川	62,654	21,154	41,499
板橋	131,306	55,809	75,497
練馬	170,333	76,874	93,460
足立	168,407	61,522	106,885
葛飾	123,053	41,604	81,449
江戸川	172,465	65,423	107,043
計	2,323,423	1,233,542	1,100,957



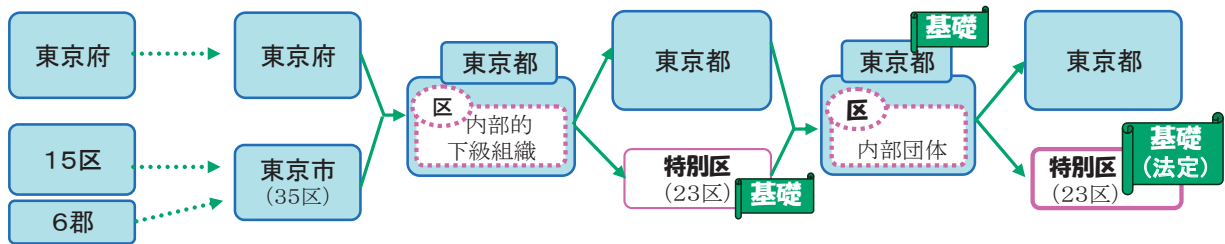
2 都区制度改革の変遷

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 ※引き続き都が「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

<参考> ●特別区の変遷イメージ

明治11年 1878年 (区の誕生) 【郡区町村編制法】 昭和7年 1932年 (隣接郡町村編入) 【大東京市発足】 昭和18年 1943年 (戦時体制) 【東京都制施行】 昭和22年 1947年 (戦後の民主化) 【地方自治法制定】 昭和27年 1952年 (戦後復興優先) 【改正自治法施行】 平成12年 2000年 (地方分権) 【改正自治法施行】



3 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

平成12年改革で確認された原則

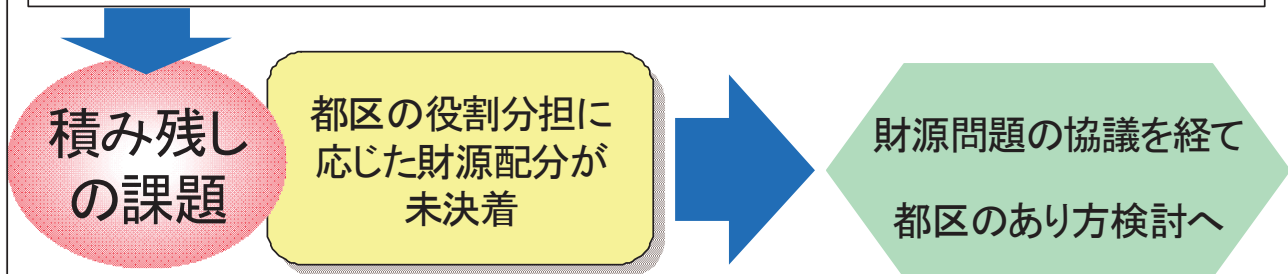
《都と特別区の役割分担の原則》

- 特別区は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まる



《都と特別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」の分担割合に応じて、都区の協議に基づいて定める



4 未完の都区制度改革

▶ 役割分担

- *従来の経緯から都が行っている事務の中には基礎自治体が担うべき事務がある。「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」

▶ 財源配分

- *都区の役割分担に見合った財源配分を実現すべき。「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」
- *調整税の配分割合、都市計画交付金のあり方

5 主要5課題・都区のあり方検討

【都区財政調整「主要5課題」の確認】

- 平成12年4月1日、新たなスタートを切った都区制度
- 法に定められた都区の役割分担に基づく財源配分の問題等は、都区で合意に至らず、課題として積み残し
- 平成12年2月10日開催の都区協議会において、都区で確認した「都区財政調整主要5課題」
- これ以降、清掃事業の特例的対応期間が終了する平成17年度までの解決をめざして、都区協議が行われることとなった

「主要5課題」の内容

- 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。
- 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等をふまえたものであり、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。

都が行う「大都市事務」の分析結果(17.6.10現在)

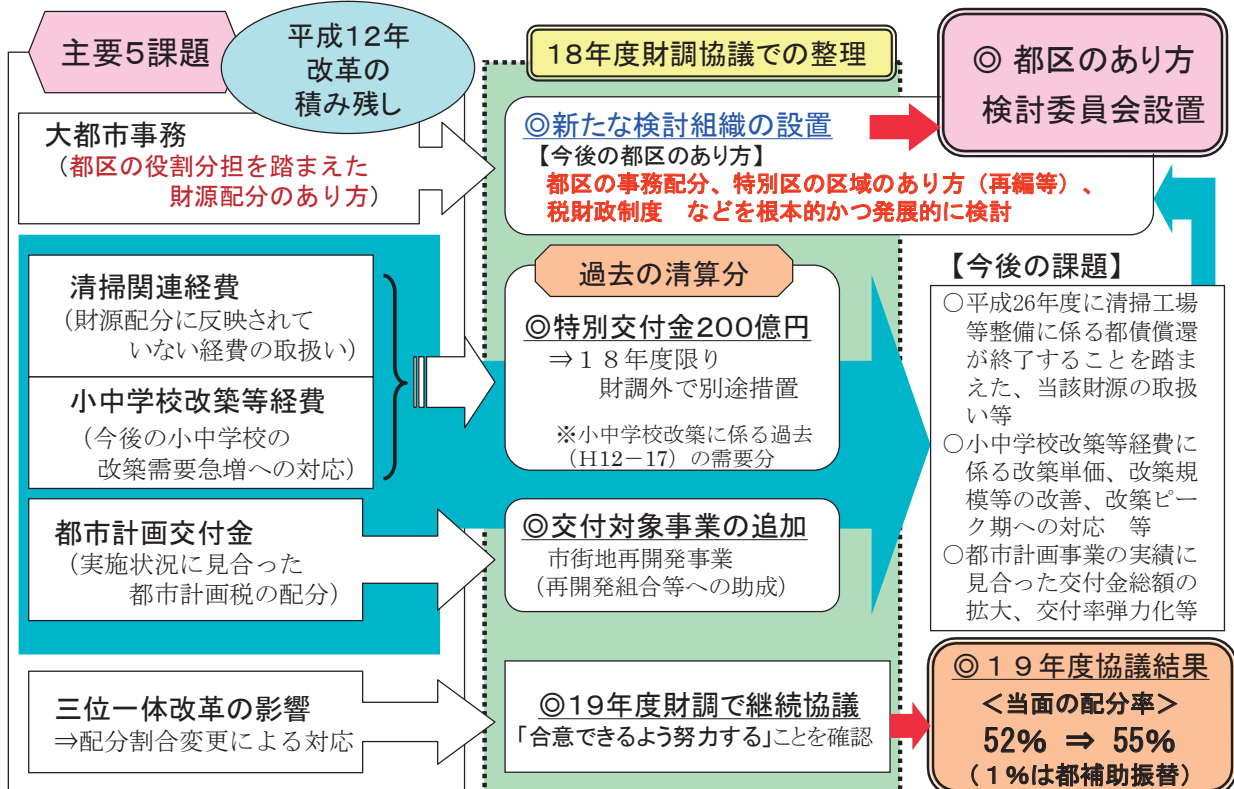
項目	事務数	一般財源所要額(単位:億円)		
		都案	区案	都案-区案
大都市事務(一部を含む)とするもの	28	5,741	5,109	632
法令留保事務	4	4,175	4,171	4
法令留保事務以外	24	1,566	938	628
府県事務とするもの	204	2,783	0	2,783
「政令指定都市」が行う事務等 (法令上の府県事務)	110	995	0	995
その他	94	1,788	0	1,788
総係的管理経費	5	3,440	1,918	1,522
財調基金充当分	—	0	△224	224
合計	237	11,964	6,803	5,161
大都市一般財源		10,699	10,246	452
所要額 - 大都市一般財源		1,265	△3,443	4,709



※「項目」と「事務数」は、区案で分類

※「一般財源所要額」は、都が行う「大都市事務」の経費

都区財政調整「主要5課題」協議決着の構図



※別途、23区間の配分を区側が主体的に調整する仕組みを協議

都区のあり方検討委員会

- 今後の都区のあり方について、事務配分、特別区の区域のあり方、税財政制度などを根本的かつ発展的に検討する。
- 都区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、この検討を行う中で、その結論に従い整理を図る。

18.2.16 都区協議会合意事項

- 平成19年1月から検討開始

<検討委員会>

・都側：副知事(4名)、総務局長、区側：区長会正副会長(4名)、事務局長

<幹事会>

・都側：総務局長、行政部長等7名、区側：区長(3名)、副区長(2名)等7名

- 事務配分の検討結果(都の実施事業全体の仕分け 対象444項目)

区移管:53 役割見直し:30 是非を引続き検討:101 都:184

税財政の課題に移行:1 対象外:75

都区のあり方に関する検討の方向

19. 6. 15 区長会総会

検討の基本的枠組み

- 当面、現行法制度の下でなしうる根本的な都区関係の改革を検討
- 現行法制度自体の改革は、都区双方の今後の検討を踏まえ、別途検討



① 都区の事務配分について

基礎自治体優先の原則を踏まえ、都が実施しなければならないもの以外は特別区が担うことを基本に、都が実施する事業を例外なく検討し、都区の役割分担のあり方を整理

③ 税財政制度

都区の事務配分の見直しによる
事務移譲に応じた財源移譲
・財調交付金の配分率変更
・事務処理特例交付金の交付
特別区の主体性の強化等

② 区域のあり方

都区の事務配分のあり方を踏まえ、都が示す考え方を参考に、
特別区が主体的に判断

検討対象事務の選定基準と項目数

検討対象とする事務（444項目）

23区を含む区域内で行っている事務

法令に基づく事務（336項目）

- ①法令で都が処理する市町村事務
 - ・一般市の事務(上下水道、消防等)
 - ・建築主事設置市、保健所設置市の事務
- ②政令指定都市等が処理する事務
- ③他府県で事務処理特例制度で処理する事務
- ④その他の府県事務(都区が指定するもの)

任意共管事務（108項目）

(公営住宅、都市公園、公立高校 等)

視点

検討対象は、
府県事務を
含め、幅広く
選定！

検討対象外（54項目）

- ・都議会関係事務
- ・都全体の組織運営等事務
- ・国・他団体との連絡調整事務
- ・23区域外の法令事務
- 任意共管事務

都区の事務配分の検討結果（23年1月）

① 現在の都の事務(都の事務リスト作成)

検討対象事務の選定基準

府県事務も含め幅広く選定

協議・選定

② 検討対象事務(検討対象事務リスト作成) 444

協議
選定

移管すべき事務の選定基準

都の事務を特化区が幅広く実施

区へ移管する
方向で検討する
事務

53

都区の役割を見
直す方向で検討
する事務

30

都区の役割の見
直しの是非を引続
き検討する事務

101

都に残す方向で
検討する事務

184

368

対象外の事務 75
税財政の課題に移行 1

事務配分の検討状況(例)

事 務 名		評 価		
		都評価	区評価	結果
一般的に市が実施	都市計画決定に関する事務(特定街区で面積が1haを超えるものなど)	都	区	継
	上水道の設置・管理に関する事務	都	都区	継
	公共下水道の設置・管理に関する事務	都	区	継
	消防に関する事務	都	区	継
特定の市が実施	延床1万㎡超の建築物にかかる建築確認等の事務	都	区	継
政令指定都市等が実施	児童相談所設置など児童福祉に関する事務	区	区	区
	指定区間外国道管理などに関する事務(特例都道含む)	都区	都区	継
	県費負担教職員の任免、給与決定などに関する事務	区	区	区
	一級河川の管理などに関する事務	都区	都区	継
任意共管事務	都市高速鉄道の建設助成に関する事務	都	都	都
	都営住宅の供給に関する事務	都	都区	継
	医療費助成に関する事務	都	区	継

(注)「評価」欄の「都」「区」は役割分担の方向。「都区」は、当該事務を分担して担う方向。「結果」欄の「継」は、都区の見解の相違又は役割分担の考え方を調整する必要から、引続き検討するものとして整理したものの。

都区のあり方検討 移管検討対象事務(53項目) 一覧

《法令上都の事務のうち、「区に移管する方向で検討する事務」として都区が一致した事務》

1 生活文化スポーツ局(3項目)

- (1) 「③-1 特定計量器に係る定期検査、勧告などに関する事務」
- (2) 「⑤-20適正計量管理事業所の指定などに関する事務」
- (3) 「⑤-48販売事業者に対する立入検査などに関する事務」

2 都市整備局(11項目)

- (1) 「④-30住宅街区整備事業の認可などに関する事務」
- (2) 「④-33賃貸住宅の建設・管理に関する計画認定などに関する事務」
- (3) 「④-37高齢者向け賃貸住宅整備計画認定などに関する事務」

・
・
・

別冊資料「特別区の現状と課題(参考資料)」の33頁、34頁をご覧ください。

都区のあり方検討 「区域のあり方」の取扱い

《都の考え》

都区の事務配分の検討と特別区の区域のあり方の検討はセットで検討すべきである。都の評価は、特別区が人口50万人以上の規模となった場合を想定した評価である。ただし、これをもって移管の前提条件とするものではない。

《区の考え》

区域の再編の問題は、それぞれの区や地域のあり方に係わるものであり、23区が統一的な見解を持ちうる性格の問題ではなく、今回の都区のあり方検討を通じて、都区の役割分担のあり方を整理した上で、それぞれの区が基礎自治体としての自らのあり方を構築する中で主体的に判断するものである。

東京の自治のあり方研究会

特別区の区域のあり方については、引き続きの課題とするが、当面、都区のあり方検討とは別に、将来の都制度や東京の自治のあり方について、学識経験者を交えた、都と区市町村共同の調査研究の場を設けることとし、その結果を待って、必要に応じ議論する。

—— 21.2.2 都区のあり方検討委員会 幹事会への下命事項

- 将来の都制度や東京の自治のあり方について、学識経験者を交えた、都と区市町村共同の調査研究の場
- 東京都、特別区長会、東京都市長会、東京都町村会の4者共同で「東京の自治のあり方研究会」を設置
- 学識経験者7名、行政実務者10名(都4名、区2名、市2名、町村2名)で構成
- 平成21年11月から研究会の検討を開始
- 平成25年6月に研究会の下に行政実務者(各団体から2名ずつ)を中心とした部会を設置

都区のあり方検討 「区域のあり方」の取扱い

《都の考え》

都区の事務配分の検討と特別区の区域のあり方の検討はセットで検討すべきである。都の評価は、特別区が人口50万人以上の規模となった場合を想定した評価である。ただし、これをもって移管の前提条件とするものではない。

《区の考え》

区域の再編の問題は、それぞれの区や地域のあり方に係わるものであり、23区が統一的な見解を持ちうる性格の問題ではなく、今回の都区のあり方検討を通じて、都区の役割分担のあり方を整理した上で、それぞれの区が基礎自治体としての自らのあり方を構築する中で主体的に判断するものである。

東京の自治のあり方研究会

特別区の区域のあり方については、引き続きの課題とするが、当面、都区のあり方検討とは別に、将来の都制度や東京の自治のあり方について、学識経験者を交えた、都と区市町村共同の調査研究の場を設けることとし、その結果を待って、必要に応じ議論する。

—— 21.2.2 都区のあり方検討委員会 幹事会への下命事項

- 将来の都制度や東京の自治のあり方について、学識経験者を交えた、都と区市町村共同の調査研究の場
- 東京都、特別区長会、東京都市長会、東京都町村会の4者共同で「東京の自治のあり方研究会」を設置
- 学識経験者7名、行政実務者10名(都4名、区2名、市2名、町村2名)で構成
- 平成21年11月から研究会の検討を開始
- 平成25年6月に研究会の下に行政実務者(各団体から2名ずつ)を中心とした部会を設置

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

- 平成21年11月に第1回開催以降、5年4か月の検討
- 平成27年3月、最終報告を発表
別冊資料「特別区の現状と課題（参考資料）」の37頁参照
- 最終報告では、特別区の区域の再編について「直ちに検討すべき」といった内容ではなかったことから、区長会としては元々の主張である、「事務の移管や事務分担に見合った財源配分を求める」ことを改めて確認するとともに、都区のあり方検討委員会の再開について、東京都に対し申し入れを行った
- しかし現在まで、東京都は都区のあり方検討委員会の再開を受け入れていない

Ⅱ 特別区行政の現状と課題

1 第33次地方制度調査会

第33次地方制度調査会への諮問事項（R4.1.14）

【諮問文】

「社会全体におけるデジタル・トランスフォーメーションの進展及び新型コロナウイルス感染症対応で直面した課題等を踏まえ、ポストコロナの経済社会に的確に対応する観点から、国と地方公共団体及び地方公共団体相互間の関係その他の必要な地方制度のあり方について、調査審議を求める。」

【審議項目】（抜粋）

- 1 地方制度のあり方を調査審議するに当たり踏まえるべき、「社会全体におけるデジタル・トランスフォーメーションの進展及び新型コロナウイルス感染症対応で直面した課題等」及び「ポストコロナの経済社会に的確に対応する観点」として、何を捉えるべきか。
- 2 1を踏まえ、「国と地方公共団体及び地方公共団体相互間の関係」として、どのようなことが考えられるか。
（国と地方の役割分担のあり方、国と地方公共団体との間の連携・協力のあり方について等）
- 3 2のほか、「その他の必要な地方制度のあり方」として、どのようなことが考えられるか。
（地方議会のあり方について等）

令和4年12月28日

内閣総理大臣 岸田 文雄 殿

地方制度調査会
会長 市川 晃

多様な人材が参画し住民に開かれた地方議会の実現に向けた対応方策に関する答申

当調査会は、多様な人材が参画し住民に開かれた地方議会の実現に向けた対応方策について検討を重ねました結果、別紙のとおり結論を得ましたので、答申します。

1. 議会についての現状認識と課題

【女性議員の割合】都道府県11.8%、市17.5%、町村11.7% 【60歳以上の議員の割合】都道府県43.0%、市56.5%、町村76.9%
 【無投票当選者割合】都道府県26.9%、指定都市3.4%、市2.7%、町村23.3%
 ※女性議員が少ない議会や議員の平均年齢が高い議会において無投票当選となる割合が高い傾向

- 感染症のまん延等の緊急時における合意形成や、人口減少に伴う資源制約の下での合意形成を行う上で、地域の多様な民意を集約する議会の役割は大きい。このため、多様な人材が参画し、住民に開かれた議会を実現していくことが重要。
- しかしながら、議員の構成は、性別や年齢構成の面で多様性を欠いており、一部の議員の不適切な行為と相まって、住民の議会に対する関心を低下させ、住民から見た議会の魅力を失わせている。このことは、議員のなり手不足の原因の一つにもなっている。

2. 議会における取組の必要性

➢ 各議会等において、次のような取組を行っていくことが必要。

<p>① 多様な人材の参画を前提とした議会運営</p> <p>勤労者等の議会参画 →夜間・休日等の議会開催等</p> <p>女性や若者、育児・介護に携わる者の議会参画 →ハラスメント相談窓口の設置 会議規則における育児・介護の取扱いの明確化等</p> <p>小規模市町村における処遇改善 →議員報酬の水準のあり方を議論</p> <p>③ 議長会等との連携・国の支援 →ハラスメント対策に関する議長会の調査</p>	<p>② 住民に開かれた議会のための取組</p> <p>デジタル技術を活用した情報発信の充実 →SNSの活用、タブレット端末によるペーパーレス化にあわせた情報公開の充実等</p> <p>住民が議会に参画する機会の充実 →住民と政策や議会運営を考える場 (例：政策サポーター、議会モニター)</p> <p>→デジタル化について技術的・財政的課題を抱える小規模市町村への国・議長会の支援</p>
---	---

3. 議会の位置付け等の明確化

➢ 議会の役割・責任、議員の職務等の重要性が改めて認識されるよう、全ての議会に共通する一般的な事項を地方自治法に規定することも考えられる。

【具体的なイメージ】

- ・ 議会の設置根拠の規定に、議事機関として住民が選挙した議員をもって組織されるという位置付けを追記
- ・ 地方公共団体の所定の重要な意思決定に関する事件を議決する等の議会の役割・責任を明確に規定
- ・ 議員は、議会の権限の適切な行使に資するため、住民の負託を受け、誠実にその職務を行わなければならない旨を規定（職務を行う上で心構えを示すもの）

4. 立候補環境の整備

- 各企業の自主的な取組として、立候補に伴う休暇制度を設けること、議員との副業・兼業を可能とすること等について要請を検討すべき。
※就業規則における対応
- 一律の法制化は、事業主負担や他の選挙との均衡等の課題に留意して引き続き検討。

5. 議会のデジタル化

- 本会議へのオンライン出席について、国会における対応も参考に、丁寧な検討を進めるべき。
 - ・ どのような場合に可能とするか。
 - ① 事由を問わず幅広く可能
 - ② 原則は議場での出席だが、一定の場合に可能
 - ③ 引き続き議場での出席を前提しつつ、議事定足数を緩和して、オンラインで「参加」
 - ・ 本人確認、議事の公開、第三者の関与がないことの担保等をどのように行うか。その際、委員会へのオンライン出席の課題を検証。
※委員会へのオンライン出席の実施団体135団体R4.1.1現在
- 議会への請願書の提出や議会から国会への意見書の提出等の手続について、一括して、オンライン化を可能とすべき。

【審議項目】（抜粋）

1 地方制度のあり方を調査審議するに当たり踏まえるべき、「社会全体におけるデジタル・トランスフォーメーションの進展及び新型コロナウイルス感染症対応で直面した課題等」及び「ポストコロナの経済社会に的確に対応する観点」として、何を捉えるべきか。

2 1を踏まえ、「国と地方公共団体及び地方公共団体相互間の関係」として、どのようなことが考えられるか。

（国と地方の役割分担のあり方、国と地方公共団体との間の連携・協力のあり方について等）

3 2のほか、「その他の必要な地方制度のあり方」として、どのようなことが考えられるか。

（地方議会のあり方について等）

➡ 今後の議論に注目を！

2 児童相談所の移管

(1) これまでの経緯

- ▼S61.2 「都区制度改革の基本的方向」（都区協議会了承）
- ▼H20.6 都区のあり方検討委員会幹事会で「移管する方向で検討する事務」として整理
- ▼H23.12 都区のあり方検討委員会で、児童相談行政のあり方について、「あり方検討」とは切り離して、都区間で協議することを合意
- ▼H24.2 児童相談所のあり方等児童相談行政に関する検討会設置。検討開始
- ▼H25.6 第30次地方制度調査会答申で移譲すべき事務の例とされる

「今後、都から特別区への更なる事務移譲について検討する際には、特別区の区域の再編と関連付ける議論もあるが、特別区の高い財政力や一部の特別区の間での共同処理の可能性等を踏まえると、一般的に人口規模のみを捉えて基準にする必要はないものと考えられる。都から特別区に移譲すべき事務としては、例えば児童相談所の事務などが考えられるが、専門職を適切に確保する等の観点から小規模な区の間では連携するといった工夫を講じつつ、移譲を検討すべきである。」

- ▼H25.11 区長会 「特別区児童相談所移管モデル」策定
- ▼H28.3 「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）」で特別区を設置主体とすべき旨記述。⇒児童福祉法等一部改正法案が国会に提出
- ▼H28.4 区長会 準備が整った区から順次設置を進めることを確認
- ▼H28.5 改正児童福祉法成立（29.4施行）⇒特別区による児相設置が可能に
- ▼H28.6 移管準備連絡調整会議を設置し、ロードマップ、課題の抽出整理を実施
- ▼H28.12 都、設置計画確認の進め方を提示（2、3区をモデル的に全体にフィードバック）
- ▼H29.6 モデル的確認作業を開始。勉強会、講演会、研修を実施
- ▼H30.5 入所施設等の広域調整に係る検討会を設置、都と検討を開始
- ▼H30.11 政令による設置市指定に向けた国との事前協議を開始（R2年度設置予定区）
- ▼H31.2 移管に係る課題（531項目）の検討結果とりまとめ
- ▼H31.4 「児童相談所設置市」政令指定の要請（世田谷区、荒川区、江戸川区）
- ▼R01.5 東京都と区市町村合同で児童相談体制の検討を開始
- ▼R01.8 世田谷区、荒川区、江戸川区を児相設置市に指定する「児童福祉法施行令の一部を改正する政令」公布（以下「政令指定という」）

- ▼R02.4 世田谷区、江戸川区が児童相談所を設置
- ▼R02.7 荒川区が児童相談所を設置
- ▼R03.4 港区が児童相談所を設置（R02.10政令指定）
- ▼R04.4 中野区が児童相談所を設置（R03.8政令指定）
- ▼R04.7 板橋区が児童相談所を設置（R03.12政令指定）
- ▼R05.2 豊島区が児童相談所を設置（R04.6政令指定） 設置区数計 7区
- ▼R05.10 葛飾区が児童相談所を設置予定（R05.2政令指定）
- ▼R06.10 品川区が児童相談所を設置予定
- ▼R07.4 文京区が児童相談所を設置予定
- ▼R08.11 杉並区が児童相談所を設置予定
- ▼R09.1～3 北区が児童相談所を設置予定 設置区数計 12区

詳しくは、別冊資料「特別区の現状と課題（参考資料）」の41頁以降をご覧ください。

(2) 設置にかかる課題と対応

- ① 人材の確保・育成（児童福祉司（スーパーバイザー）、児童心理司、保健師、弁護士、精神科医等の配置、派遣、研修、交流等）
⇒児童相談所での職務経験がある者の採用制度、法定研修を含めた研修体系構築等
- ② 施設の確保（用地、建物の確保、財産の移譲）
⇒各区で用地取得や周辺住民説明会の実施
- ③ 社会的養護（里親、施設養護等）の体制整備
⇒関係団体との協議等の実施
- ④ 広域調整システム等の確立、施設等の入所調整、一時保護所の相互利用、転居を繰り返すケースへの対応など
⇒広域調整に係る検討会において協議
- ⑤ 財源の確保（財調算定、都区間配分など）
⇒令和2年度都区財政調整協議会（令和元年度実施）での協議結果

【令和2年度都区財政調整協議会（令和元年度実施）】

- 区側： 都と特別区の役割分担に大幅な変更が生じるものとして、都区の配分割合を変更したうえで、財調算定し、財源保障を図ることが必須である
- 都側： 児童相談所の経費が、区立児童相談所の実態を踏まえたあるべき需要であるのか、合理的かつ妥当な水準となっているのかは、特別区の児童相談所が一定数増えた段階ではじめて、検証・分析が可能であることから、現時点では判断がつかず、今後、開設を予定する22区の半数である11区の児童相談所の決算が出た時点で改めて協議すべき

協議決裂

- ⇒ その後、区長会で都に申し入れを行った結果、都側からの「特例的な対応として令和2年度から配分割合を55.1%とすること、令和4年度に配分割合のあり方について、改めて協議する」という提案を受け入れた。（区側の要求は0.26%増）
なお、児童相談所の経費を財調算定することについては、都区で合意

【令和5年度都区財調協議に向けて】

- 都区間の財源配分に係る総務省への確認について

1) 総務省確認の経緯

令和4年7月25日（月）に行われた都への予算要望において、特別区の児童相談所設置に伴う財調の配分割合の変更に関し、以下の発言があった。

区： 令和2年度財調協議では、都側からの提案で、令和4年度には区児相の通年の決算実績が確認できる事から、この実績を基に配分割合を変更するという事で総務局長出席のもと、区長会総会で了承を得ている。都には、これを前提に協議に臨むようお願いする。

都： 令和2年度財調協議においては、児童相談所の運営に関する都区の連携・協力を一層円滑に進めていく観点から、特例的な対応として特別区の配分割合を令和2年度から0.1%増やし、令和4年度まで55.1%とすることとした。

令和5年度財調協議については、この特例的な対応により変更した分を含め、配分割合のあり方について改めて協議をするというのが都と区の唯一の合意である。

この合意内容である配分割合のあり方について、都としては真摯に協議したいと考えている。



都要望では、配分割合の変更を前提に財調協議に臨むという姿勢が、都側からは確認できなかった。

これを受け、都区間の財源配分の考え方について、過去数度にわたり、都区の意見が大きく分かれてきた経緯があることから、平成12年都区制度改革以降の法制度上の基本的な仕組みについて、総務省に確認した。また、合わせて、区立児童相談所の財調上の取り扱いについても確認を行った。

2) 総務省の見解

① 法制度上の基本的な仕組みについて

(確認事項)

財調の配分割合は、特別区の所要額の積み上げによって定めるもの(※1)ではなく、都区間の役割分担に応じて、財源配分を定めるべきものであり、都区間の役割分担に変動があった場合には、基本的に財調の配分割合の変更が必要になると考えるが、考慮すべき事項があればご教示いただきたい。

(※1) 各区の需要と収入の差を交付し、残額を都が留保するもの

(総務省の見解)

特段、考慮すべき事項はなく、そのような解釈をすることが適当である。

2) 総務省の見解

② 区立児童相談所設置に伴う財調上の取り扱いについて

(確認事項)

特別区の児童相談所設置にあたっては、都区の役割分担の変動が生じることから、都区財政調整制度を通じて財源保障を行うことが必要であり、地方自治法第282条の「条例で定める割合」(※2)を変更して対応することが基本であると考えている。

ただし、「条例で定める割合」を変更する際の規模及び時期等については、設置が一斉ではなく、順次進められていることから、影響額の推移などを考慮しながら、都区の協議により定めるものと解しているが、差し支えないか。

(総務省の見解)

過去の見直し(地方自治法の改正や清掃事業移管時の「条例で定める割合」の変更)の経緯を踏まえると、特別区の児童相談所設置は都区の役割分担の変更に該当することから、地方自治法第282条の「条例で定める割合」(※2) を変更して対応するものであるが、記載のとおり、変更の規模や時期については、都区の協議により定める対応をすることが適当である。

(※2) 財調の配分割合を指す。

【令和5年度都区財政調整協議会(令和4年度実施)】

都区間の財源配分に関する協議概要

項目	都の考え方	区の考え方
○都区間の財源配分の考え方	○都と特別区間の財源配分の基礎となる数値を条例で定めるに当たっては、 <u>都区の役割分担の状況を慎重に吟味する必要がある</u> 。また、 <u>地方自治法施行令第210条の14の規定にも鑑みると中期的には安定的な割合を定めなければならない</u> 。	○ <u>都区の役割分担に応じて財源配分をすることが地方自治法の規定である</u> 。よって、特別区のみ必要額の積み上げによって定めるものではない。

項 目	都の考え方	区の考え方
○配分割合の変更の考え方	<p>○配分割合を変更する際の原則は、以下の2つがあり、これにより、都区で協議して決めるもの。</p> <p>①都区合意である「都と特別区の事務配分又は役割分担に大幅な変更があった場合」</p> <p>②自治法施行令210条の14の「普通交付金の総額が引き続き財源不足額合算額と著しく異なる場合」</p>	<p>○配分割合は、上記のとおり、都区間の役割分担に応じて定めるべきものであることから、都区間の役割分担に変動があった場合には、配分割合を変更することが制度運用として予定されている。また、12年都区制度改革時にも、都と特別区の仕事配分又は役割分担に大幅な変更があった場合、大規模な税財政制度の改正があった場合、その他必要があると認められる場合に変更すると、都区合意している。</p> <p>○上記の変更事由のほかにも、自治法施行令210条の14の変更事由もある。</p> <p>○法の原則・都区合意による変更事由と自治法施行令210条の14の変更事由はそれぞれ独立した変更事由である。平成19年度における配分割合の変更は、施行令の事由に該当する状況になく変更している。</p>

項 目	都の考え方	区の考え方
○児相の財調上の取り扱い	<p>○【1点目】区児相の設置は、「都と特別区の仕事配分又は役割分担に大幅な変更があった場合」に該当しない。</p> <p>【根拠】</p> <p>①区児相は一斉移管ではなく設置区数がR4末時点で7区であること</p> <p>②設置区以外の区域では都に設置義務があること</p> <p>③設置区以外の区域において、サテライトオフィスの設置を進めていること</p> <p>④本来設置区が担う業務を都が担っていること</p> <p>→具体的には児童自立支援施設(法的に設置義務があるにも関わらず、都に委託しており、区は法的に義務を果たせていない)</p>	<p>○上記を踏まえれば、都区の仕事分担が変更(法の原則・都区合意による変更事由)になることから、配分割合を変更すべき。</p> <p>○【都側の考え方 1点目への見解】</p> <p>①設置区数が7区のみ→児童相談所は、児童相談行政の中核を担う機関であり、都から区に権限が移管されることは、それ自体大幅な役割分担の変更となるものである。設置区が7区であったとしても、当該区において大幅な役割分担の変更が生じていることに変わりはない。</p> <p>②③設置区以外の都の設置義務、サテライトオフィスについて、区側は財源移譲を求めている。</p> <p>④児童自立支援施設も含め、区は移管された全ての事務に責任を果たしている。(事務の委託を含め、都と国と調整の上、政令指定を受けている。)</p>

項 目	都の考え方	区の考え方
○児相の財調上の取り扱い	<p>○【2点目】特別区の財政状況も踏まえて、配分割合の変更が無ければ特別区の需要算定に影響が出るのかという観点からも議論が必要である。</p> <p>R4では臨時算定が生じている。また、配分割合を変更しなければ特別区の児童相談所の運営に要する経費を賄うことができない状況となるのか、配分割合の変更がされなければ財政運営に支障をきたす状況になるのか、示すべき。</p>	<p>○【都側の考え方 2点目への見解】</p> <p>区側は、地方自治法施行令第210条の14による配分割合の変更ではなく、都区の役割分担の変更に応じた変更を求めているので、都側が指摘するような観点は必要がない。都区間の財源配分の協議は、都が市町村事務とされるものの一部を担っていることを踏まえて、限られた市町村税源を役割分担に応じて分け合うものであり、都区それぞれの財政が財源不足状態にあるかどうかを議論するものではない。役割分担に応じて配分割合を定めただうえで、都区双方がそれぞれの財政運営に責任を持つというのが都区間の合意点であり、独立・対等関係にある自治体同士のあるべき姿である。特別区は、これまでも、変更事由にあたらぬ限り、税収の落ち込みによる需要の縮減に応じてきた。変更事由が生じたからこそ配分割合の変更を求めている。</p>

3 不合理な税制改正等への対応

(1) 法人住民税の一部国税化

(減収額約1,999億円：令和5年度)

- 応益負担、負担分任という地方税の本旨を無視、地方分権に逆行
- 国の責任において地方自治体の税財源を拡充すべき

(2) 地方消費税の清算基準の見直し

(減収額約418億円：令和5年度)

- 税収を最終消費地に帰属させるために、統計カバー率を引き上げるべき

(3) ふるさと納税（減収額約704億円:令和4年度）

○全区民が減収による行政サービス低下の影響を受けざるを得ない一方、制度を利用する区民のみが返礼品などの恩恵を受けるといった不公平が生じる等、制度の歪みが顕在化しているため、抜本的な見直しを行うべき

- ・住民税控除額の上限を設けること
- ・受領額を地方交付税の基準財政収入額に算入すること
- ・減収額について、地方交付税の不交付団体に対し地方特例交付金等で補填すること
- ・所得税控除分は国が補填すること

【参考：ふるさと納税にかかるこれまでの経過】

*平成27～30年 総務大臣通知（各年4月1日）

返礼品の3割以下基準、地場産品基準について良識ある対応等を要請（法的拘束力なし）

*平成29年3月13日 特別区長会から総務大臣宛てに要望書を提出

制度本来の趣旨に立ち返った見直しをしよう求める

*平成30年7月17日 特別区長会から総務大臣宛てに要望書を提出

不合理な税制改正等に関する要望の項目の1つで、制度本来の趣旨を徹底しよう求める

*平成31年度税制改正 返礼品の規制強化

・返礼品は地場産業に限り、寄附金額の3割程度の価格に抑えること

・返礼品の価格や価格割合の表示を行わないこと

・商品券・電子マネーなど金銭に代わるもの、資産性の高い電気機器等は返礼品にしないこと

以上の基準を守る自治体を、ふるさと納税の控除対象として総務大臣が指定する方式

*令和2年8月6日 「ふるさと納税制度」に対する特別区緊急共同声明を発表

国への独自要望とあわせて制度の抜本的な見直しを求める

*令和3年11月25日 特別区長会から総務大臣宛てに要望書を提出（別添参考資料）

制度を巡る様々な問題に対処し、抜本的な見直しを図るよう求める

(4) 「税源偏在是正議論」の問題点

① 地方税財源の不足が元々の問題

⇒元々は地方財源の不足問題。偏在是正議論（東京一極集中）にすり替えられている

② 税額のみに着目している

⇒財源調整は本来地方交付税の役割（需要も含めた調整が本来）

③ 東京対地方の対立構造にしている

⇒地方財源を国税化して再配分する手法は、地方税の本質に反し、分権に逆行するもの。税源の奪い合いにつながる地方共倒れの議論

⇒今後の減収見込みの状況や国の新たな措置等を踏まえながら、引き続き、不合理な税制改正の是正を国に求めていく

4 地方創生（東京一極集中是正問題、全国連携プロジェクト）

- 「東京一極集中是正」を目的に地方創生施策が進められている中で、東京23区が何をなすべきなのかが問われる
- 特別区と全国各地域の共存共栄を目指し、お互いの強み弱みを共有したうえで、知恵を出し合い、協力・連携により東京を含めた全国各地域の活性化、まちの元気につなげる取組みとしての「特別区全国連携プロジェクト」を平成26年から推進（全国各地域があって東京が成り立っている。）
- 「まち・ひと・しごと創生総合戦略」において、国が促進・推進する事業として特別区全国連携プロジェクトの取組みが位置づけられていた
- プロジェクトの推進主体としてのプラットフォームの構築、多様な主体（民間事業者等）との連携、複数自治体同士による連携強化などの展開を図る
- 各区による個別の連携のほか、23区全体と都道府県市長会・町村会の連携が実現
 - ・9地域13団体＝北海道町村会、京都府市長会・町村会、青森県市長会・町村会、千葉県市長会・町村会、広島県町村会、奈良県町村会、群馬県市長会・町村会、埼玉県町村会、山梨県町村会
- 連携している自治体数（令和5年4月1日現在）1,105自治体（全体の約6割）
 - ・各区交流830、全国連携HP会員271、広域連携協定締結（9地域13団体）372

5 東日本大震災等被災地への支援

- 被災地の復旧・復興のための様々な支援を実施（全国連携プロジェクト開始後はその一環として実施）
- 東日本大震災、熊本地震、平成30年7月豪雨、平成30年北海道胆振東部地震、令和元年台風15号・19号など
- 23区を挙げて支援する旨を申し合わせ。発災当初から物資支援や職員派遣を継続
- 全国市長会を通じて被災地から派遣要請があり、人事・研修担当課長会で調整のうえ、各区から派遣。[延べ人数＝東日本7,174名、熊本430名、平成30年7月豪雨111名、胆振地震28名（北海道町村会との連携協定を踏まえた取組）など]
- 災害救助法が適用され、区長会で定めた基準を満たした自治体に復興支援金の提供を実施
【令和4年度末までに支援した額、総額14億3,200万円】

6 その他 様々な課題等

- (1) 地方分権（提案募集方式への対応）
- (2) 安全・安心
- (3) 首都直下地震、台風・大規模水害等の災害への備え
- (4) 少子・高齢化対策（特に少子化対策）
- (5) 地球環境の保全に向けた環境対策
- (6) オール東京62市区町村共同事業（みどり東京温暖化防止プロジェクト）
- (7) 調査研究（特別区長会調査研究機構）
- (8) 特別区の国民健康保険事業
- (9) スケールメリットを生かした業務効率化
- (10) 高校生等医療費助成事業補助に係る都区の協議 他

ご清聴ありがとうございました

特別区長会事務局次長 近藤尚行

