

II 都区間財源問題と都区のあり方検討

## 平成 12 年改革以降の都区制度をめぐる検討の経緯

年次	特別区	東京都				
H12 年 4 月		<p><b>地方自治法の一部改正（施行）</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・都を広域の地方公共団体、特別区を基礎的な地方公共団体に法定</li> </ul>				
H15 年 3 月 ↓ H18 年 2 月		<p><b>「都区財政調整主要 5 課題」の協議</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・法定された都区の役割分担に基づく財源配分等の財源問題が未決着</li> <li>・平成 17 年度までの解決を目指して都区協議</li> </ul> <p><b>&lt;協議内容&gt;</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>①役割分担を踏まえた財源配分</li> <li>②都に留保した清掃関連経費の取扱い</li> <li>③小中学校改築需要への対応</li> <li>④都市計画交付金の配分</li> <li>⑤状況に応じた配分割合の変更</li> </ul> <p><b>&lt;主要 5 課題の協議決着&gt; H18. 2. 16 都区協議会合意事項</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・新たな検討組織を設置し、今後の都区のあり方について、根本的、発展的に検討（事務配分、特別区の区域のあり方（再編等）、税財政制度）</li> <li>・その結論に従い、役割分担を踏まえた財源配分を整理</li> </ul>				
H18 年 5 月 ～11 月		<p><b>都区のあり方に関する検討会（H18. 5～H18. 11）</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・都区のあり方検討に係る今後の検討の大枠を整理</li> </ul>				
H19 年 1 月 ～ H19 年 11 月 H19 年 12 月		<p><b>都区のあり方検討委員会・幹事会（H19. 1～）</b></p> <p><b>&lt;検討項目&gt;</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・都区の事務配分・特別区の区域のあり方・税財政制度</li> </ul> <p>※H23までに事務配分 444 項目の検討の方向付け終了（事後の対応未定）</p> <table border="1"> <tr> <td><b>特別区制度調査会報告（H19. 12. 11）</b></td> <td><b>東京自治制度懇談会報告（H19. 11）</b></td> </tr> <tr> <td>・「都の区」の制度廃止と「基礎自治体連合」の構想</td> <td>・議論の整理 (都が大都市経営の担い手)</td> </tr> </table>	<b>特別区制度調査会報告（H19. 12. 11）</b>	<b>東京自治制度懇談会報告（H19. 11）</b>	・「都の区」の制度廃止と「基礎自治体連合」の構想	・議論の整理 (都が大都市経営の担い手)
<b>特別区制度調査会報告（H19. 12. 11）</b>	<b>東京自治制度懇談会報告（H19. 11）</b>					
・「都の区」の制度廃止と「基礎自治体連合」の構想	・議論の整理 (都が大都市経営の担い手)					
H20 年 6 月 ～ H20 年 8 月 ～ H21 年 11 月 ～ H24 年 2 月 ～	<p><b>特別区制度懇談会（H20. 6～）</b></p> <p><b>特別区制度研究会（H20. 8～）</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・第 1 期（H20. 8～H22. 3）</li> <li>・第 2 期（H22. 5～H24. 3）</li> <li>・第 3 期（H24. 5～H26. 3）</li> <li>・第 4 期（H26. 5～H28. 3）</li> </ul>	<p><b>東京の自治のあり方研究会（H21. 11～H27. 3）</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・将来の都制度や東京の自治のあり方について調査研究 (都・区・市・町村共同設置)</li> </ul> <p><b>児童相談所のあり方等児童相談行政に関する検討会（H24. 2～H28. 5）</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・現行の課題と対応策</li> <li>・児童相談行政の体制のあり方</li> </ul> <p>※H28 児童福祉法の一部改正により特別区も児童相談所を設置可能に</p>				

# 都区のあり方検討の経緯と現状のポイント

## ◇検討に至る経緯

- 平成 12 年都区制度改革時に、改正自治法の原則に則った役割分担の明確化と役割分担に基づく安定的な財源配分を確立する根本課題が積み残し
- 財源問題（主要 5 課題）協議の結果、都の事務のうち「市」の財源を充てるべき範囲をめぐって、都区の見解は大幅に乖離
  - ※都 1 兆 2 千億円、区 6 千 8 百億円（平成 15 年度決算）
- 財源配分のあり方は、都区のあり方検討の結果で整理することで暫定決着
  - ※都区のあり方検討委員会設置（平成 19 年 1 月から）<事務、区域、税財政など>
  - ※三位一体改革等で 5 5 % に（平成 19 年度から）<分担変更時等以外は当面安定化>

## ◇検討に臨む方針（19.6.15 区長会総会）

- 事務配分は、基礎自治体優先の原則を踏まえ都が実施する事業を例外なく検討
- 区域のあり方は、都が示す考え方を参考に、特別区が主体的に判断
- 税財政は、事務移譲に応じた財源移譲及び特別区の主体性の強化等を目指す

## ◇検討の状況

### ○事務配分

- ・内部管理事務等を除き、都の全ての事務を対象に検討（444 項目）
- ・検討対象事務について検討の方向付けを完了
  - ※区に移管：53 都区の役割見直し：30 引き続き検討：101
  - 都に残す：184 検討対象外：75 税財政制度の課題として整理：1
- ・区に移管する方向で一致した事務の具体化等、事務配分の今後の取扱いは未定

<参考>都の考え方

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。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。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。

### ○区域のあり方

- ・都区双方から論点等を出し合い検討。都は、再編を含む区域のあり方について議論が必要と主張、区側は、それぞれの区が主体的に判断するものと主張し、議論が噛み合わず
- ・議論の中で、当面、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ことに

※東京の自治のあり方研究会：学経 7 名 行政実務者 10 名（H21.11～H27.3）

### ○税財政制度

- ・区側から論点を示したが、今後の検討課題の議論の推移を踏まえて整理

### ○児童相談所のあり方等

- ・都区のあり方検討委員会と切り離して、都区間の連携や体制等について幅広く検討することを都区間で確認
- ・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（24.2.13）

※「政令で定める特別区は、児童相談所を設置するものとする」という改正を含む児童福祉法等の一部を改正する法律が成立（28.5.27）、公布（28.6.3）

## 平成12年改革後の協議で目指したもの

- 都が限定的に行う大都市事務の具体的な整理により、改正自治法の原則に則った役割分担の明確化と役割分担に基づく安定的な財源配分を確立する  
『特別区優先、都の事務の限定、役割に応じた財源配分』



- 住民に対する都区の行政責任の明確化
- 基礎自治体である区の行財政基盤の強化と都が広域的課題に専念できる体制の強化
- 都区の真のパートナーシップ確立による住民福祉の向上と大都市東京の発展

## 未完の都区制度改革

- 財源問題(主要5課題)協議の結果、都の事務のうち「市」の財源を充てるべき範囲をめぐって、都区の見解は大幅に乖離  
**※都1兆2千億円、区6千8百億円(15年度決算)**
- 財源配分のあり方は、都区のあり方検討の結果で整理することで暫定的に決着  
**※都区のあり方検討委員会設置(19年1月から)**  
(事務、区域、税財政など根本的かつ発展的に検討)  
**※三位一体改革等で55%に(19年度から)**  
(税制改正、分担変更等が無い限り当面安定化)

## 主要 5 課題に関する都区協議の概要 ～ 主要 5 課題の確認から当面の配分割合の決着まで ～

### (1) 都区財政調整「主要 5 課題」の確認

平成 12 年 4 月 1 日施行の都区制度改革により新たなスタートを切った都区制度であったが、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については、都区で合意に至らず、課題として積み残された。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」である。

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今後的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。

### (2) 主要 5 課題の暫定的整理

主要 5 課題を事務的に検討する場として平成 15 年に都区検討会（大都市事務検討会、清掃関連経費検討会、小中学校改築経費等検討会）が設置される等、都区協議が進められたが、各課題とも双方の見解は大きく乖離し、協議は難航を極めた。しかし、協議の最終年度である 17 年度に入り、都区検討会の検討結果を踏まえた都区財政調整協議会での検討を経て、11 月以降に行われた区長会正副会長と都副知事とのトップ交渉等が行われた結果、平成 18 年 2 月 16 日の都区協議会において、主要 5 課題の暫定的な整理の合意を見るに至った。

#### **主要 5 課題の整理についての都区の合意事項**

- 1 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（再編等）、税財政制度などを根本的かつ発展的に検討することとし、協議が整い次第、このための検討組織を都区共同で設置する。

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、その結論にしたがい整理を図る。

2 平成 18 年度都区財政調整協議において、清掃関連経費及び小中学校改築に係る課題を整理することとし、都は財政調整交付金とは別に 200 億円の特別交付金を平成 18 年度に限り設ける。

特別区都市計画交付金については、対象事業に市街地再開発事業（再開発組合等への助成）を追加する。

3 「三位一体改革の影響」への対応として都から提案された調整率の 2 %アップ（19 年度以降）については、影響の全体像を見極め、平成 19 年度財調協議において合意できるよう努力する。

この合意に基づき、平成 18 年度から都区のあり方に関する検討が始まり、平成 18 年 11 月 14 日に、都区協議会の下に都区のあり方検討委員会が設置された。

### (3) 当面の配分割合の決着

平成 19 年度都区財政調整協議は、都区間の配分割合改定に向け、各区の三位一体改革の影響額を調査したうえで行われた。しかし、三位一体改革の影響の範囲や、都区財政調整交付金不交付区における影響額の取扱い等について都区の見解が相違し、協議は難航した。

最終的には、都の補助事業の一部を区の自主事業に振り替える分も含め、区側の配分割合を 3 %アップすることで合意し、都区のあり方に関する検討の結論が出るまでの間は、大規模な制度改正や役割分担の変更がない限り、都側 45%、区側 55% の配分割合をもって財政調整が行われることとなった。

また、平成 19 年度に、都区財政調整交付金総額に対する特別交付金の割合を 2 % から 5 % に変更し、交付対象を拡大するほか、不交付区における三位一体改革の影響に対する激変緩和措置をとることとなった。

#### 配分割合変更等に関する都区の合意事項

##### 1 都区間の配分割合の変更

平成 19 年度から、都区の配分割合を東京都 45 %、特別区 55 % に変更する。

###### ○三位一体改革の影響への対応

三位一体改革の影響に係る都区財政調整上の対応については、配分率を 2 % アップすることで整理する。

###### ○都支出金の一般財源化

東京都の補助事業の一部を特別区の自主事業とし、配分率を 1 % アップすることで整理する。

##### 2 普通交付金と特別交付金の割合の変更

交付金総額に対する特別交付金の割合を 2 % から 5 % に変更する。

（普通交付金 95 %、特別交付金 5 %）

## 都が行う「大都市事務」の分析結果(17.6.10現在)

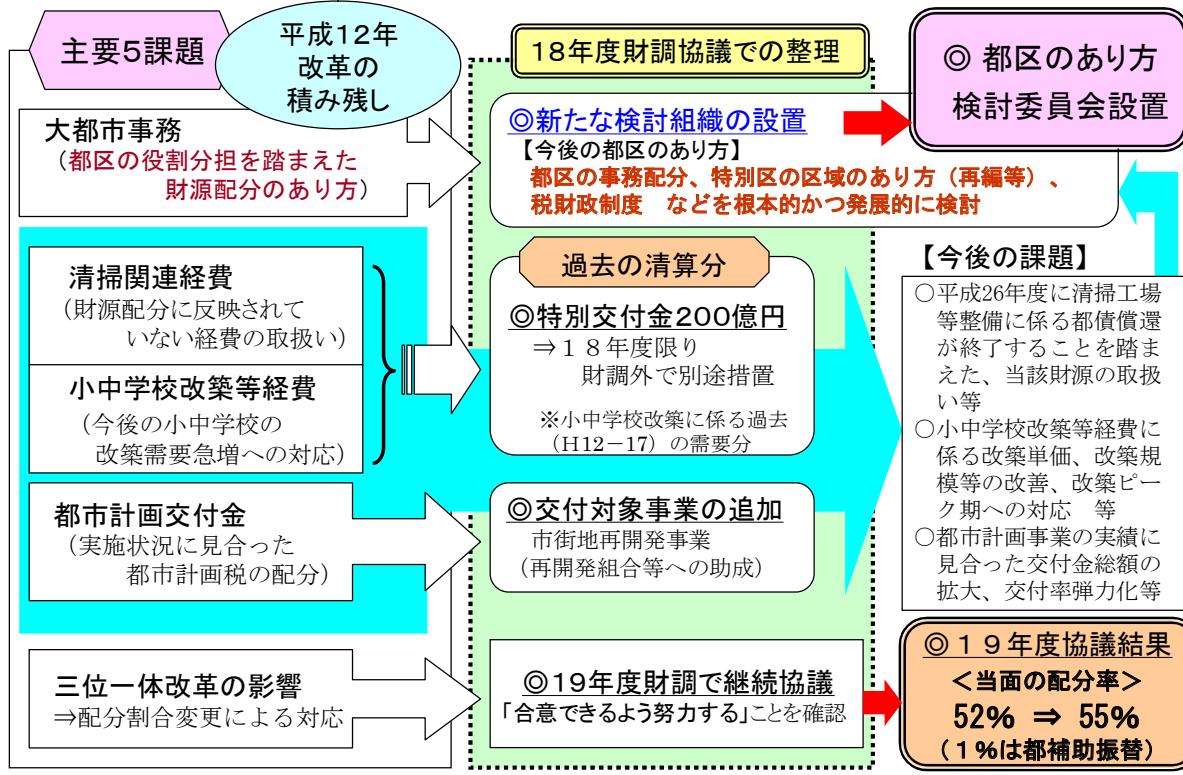
項目	事務数	一般財源所要額(単位:億円)		
		都案	区案	都案-区案
大都市事務(一部を含む)とするもの	28	5,741	5,109	632
法令留保事務	4	4,175	4,171	4
法令留保事務以外	24	1,566	938	628
府県事務とするもの	204	2,783	0	2,783
「政令指定都市」が行う事務等 (法令上の府県事務)	110	995	0	995
その他	94	1,788	0	1,788
総合的管理経費	5	3,440	1,918	1,522
財調基金充当分	—	0	△224	224
合計	237	11,964	6,803	5,161
大都市一般財源		10,699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



## 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(3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 是非を引き続き検討: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

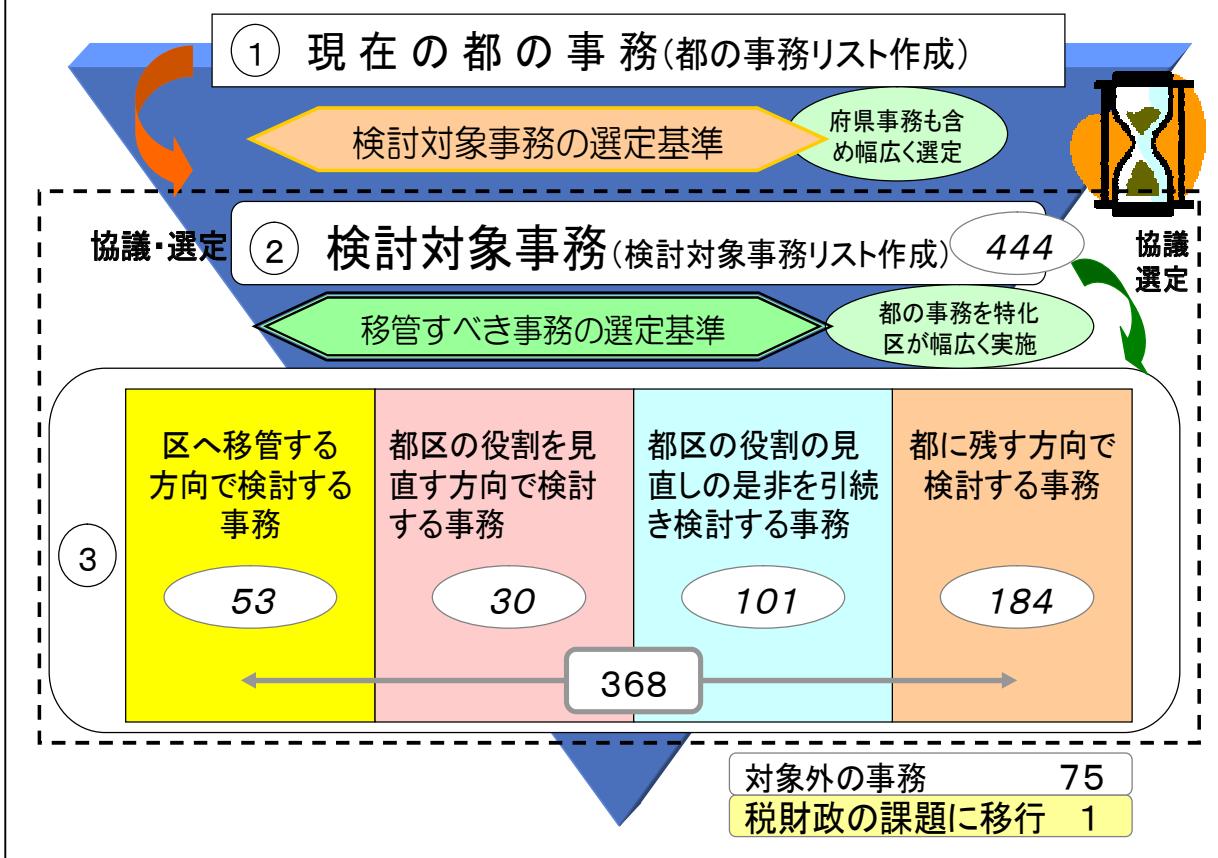
## 移管すべき事務の選定基準

### 基本的方向

- 都は、広域自治体として、大都市東京のさらなる発展を支えるための施策の展開にできる限り特化
- 特別区は、基礎自治体として、より幅広く地域の事務を担う

- (1) 各特別区の区域を超える事務のうち、都が広域的な立場から処理することが必要な事務かどうか
- (2) 都から特別区に移管することにより、事業効果や事業効率に著しい支障が生じると考えられる事務かどうか
- (3) 人材や施設など専門性の確保の観点から、特別区が処理することが困難な事務かどうか
- (4) 事業規模や施設の規模・配置などの観点から、特別区が処理することが困難な事務かどうか
- (5) 大都市東京の安全性、機能性及び快適性の維持向上を図るため、都が一体的に処理することが必要な事務かどうか
- (6) 法令の趣旨目的その他法令上の制約等により、移管することができない事務かどうか
- (7) その他特段の事情があるかどうか

## 都区の事務配分の検討結果（23年1月）



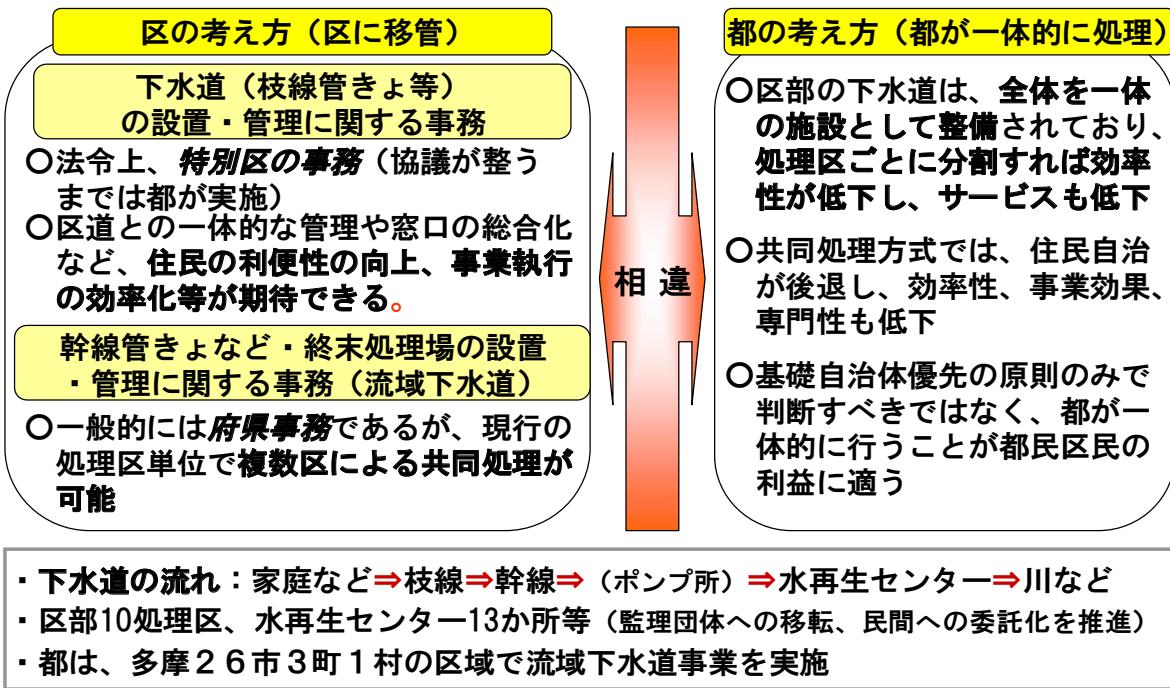
## 事務配分の検討状況(例)

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m <sup>2</sup> 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
任意共管事務	一級河川の管理などに関する事務	都区	都区	継
	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、引き続き検討するものとして整理したもの。

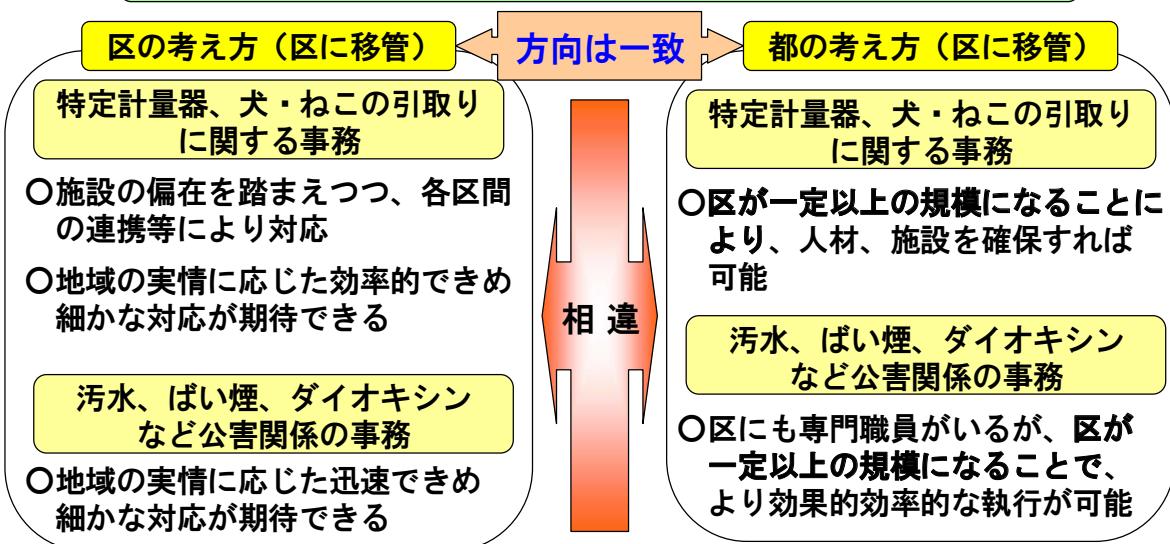
## 事務配分に関する都区の考え方（例）

### 公共下水道の設置・管理事務



## 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）



《都の考え方》 特別区が人口50万程度以上の規模になった場合、どんな事務が移管できるかという前提において、事務の掘り起こしを行った。政令指定都市並みの規模であれば、支障なく事務の遂行が可能であろうという意味合いである。50万でなければ駄目というわけではなく、規模も要素の一つということである。

## 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」
- (4) 「④-50 宅地造成工事規制区域の指定などに関する事務」
- (5) 「④-56 流通業務地区公共施設都市計画決定などに関する事務」※
- (6) 「④-75 特定建築物の基準適合報告などに関する事務」
- (7) 「④-76 マンション建替組合の設立の認可などに関する事務」
- (8) 「④-79 交通結節機能高度化構想の作成及び国土交通大臣との協議などに関する事務」
- (9) 「④-81 地域住宅計画に記載された配慮入居者への特定優良賃貸住宅の全部又は一部の賃貸の承認などに関する事務」
- (10) 「④-82 雨水浸透阻害行為の許可、条件の付加などに関する事務」
- (11) 「④-87 特定優良賃貸住宅を特定入居者に賃貸することの承認に関する事務」

### 3 環境局（8項目）

- (1) 「③-2 汚水等を排出する特定施設の設置届の受理などに関する事務」
- (2) 「③-3 ばい煙の排出の規制及び粉じんに関する規制などに関する事務（工場に係るもの）」
- (3) 「④-25 ばい煙の排出の規制及び粉じんに関する規制などに関する事務」
- (4) 「③-4 公害防止統括者等の届出の受理などに関する事務」
- (5) 「③-5 ダイオキシン類を発生する特定施設の設置届の受理などに関する事務」
- (6) 「③-6 土壌汚染状況調査の実施の命令などに関する事務」
- (7) 「④-52 指定区域内建築物用地下水採取許可などに関する事務」
- (8) 「⑤-44 ガス事業者などの事業場への立入検査などに関する事務」

### 4 福祉保健局（22項目）

- (1) 「②-3 狂犬病予防員の設置、犬の登録、犬の捕獲などの事務」
- (2) 「③-7 犬及びねこの引取りに関する事務」
- (3) 「④-67 動物取扱業者の登録などに関する事務」

- (4) 「④-1 児童相談所設置など児童福祉に関する事務」
- (5) 「④-2 民生委員の推薦など民生委員に関する事務」
- (6) 「④-4 保護施設設置など生活保護に関する事務」
- (7) 「④-5 行旅病人等に関する費用弁償に関する事務」
- (8) 「④-13 墓地経営の許可など墓地、埋葬等の規制に関する事務」 ※
- (9) 「④-6 施設届出受理など社会福祉事業に関する事務」
- (10) 「④-8 資金貸付など母子家庭及び寡婦の福祉に関する事務」
- (11) 「④-9 居宅生活支援事業届出受理など老人福祉に関する事務」
- (12) 「④-83 構造改革特別区区域内の特別養護老人ホーム不足区域における特別養護老人ホーム設置認可申請の審査などに関する事務」
- (13) 「④-10 指定養育医療機関の指定など母子保健に関する事務」
- (14) 「④-16 事務費用補助など結核の予防に関する事務(結核指定医療機関の指定など)」 ※
- (15) 「④-42 社会福祉法人設立に係る定款審査などに関する事務」 ※
- (16) 「④-57 非課税証明書の発行などに関する事務」
- (17) 「④-66 貸付金償還免除などに関する事務」
- (18) 「⑤-62 広告事項の許可などに関する事務」
- (19) 「⑤-72 有料老人ホームの設置者等に対する質問及び立入検査などに関する事務」
- (20) 「⑤-73 介護老人保健施設の開設の許可などに関する事務」
- (21) 「⑤-74 指定障害福祉サービス事業者への勧告などに関する事務」
- (22) 「⑥-59 教育、保育等を総合的に提供する施設の認定などに関する事務」

## 5 産業労働局（4項目）

- (1) 「④-22 特定工場の新設届出受理などに関する事務」
- (2) 「④-31 農住組合の土地交換分合計画認可などに関する事務」
- (3) 「④-36 大規模小売店舗新設届出受理などに関する事務」
- (4) 「④-88 第一種大規模小売店舗立地法特例区域の指定などに関する事務」

## 6 教育庁（5項目）

- (1) 「④-21 県費負担教職員の任免、給与決定などに関する事務」
- (2) 「⑥-116 県費負担教職員の定数の設定などに関する事務」
- (3) 「⑥-117 県費負担教職員の給与の負担などに関する事務」
- (4) 「④-41 重要文化財の現状変更許可などに関する事務」
- (5) 「⑤-77 発掘に関する指示及び命令などに関する事務」

（注）網掛けは、事務配分の検討の方向付け終了後に、地方分権一括法等により特別区に移譲されている事務（※は、検討対象事務の一部が移譲されているもの）