

「都の区」の制度廃止と 「基礎自治体連合」の構想

概要版

I これまでの経緯

平成 15 年 10 月 16 日、財団法人特別区協議会に特別区の自治に関する調査研究を行うため特別区制度調査会が設置され、同時に特別区長会から、特別区の今後のあり方についての調査・審議を依頼された。第一次調査会では、平成 17 年 10 月までに 2 回の報告を行った。

1 中間のとりまとめ報告(H17.1)『都区制度の改革 -新たに問われる「平成 12 年改革」-』

「平成 12 年改革」は、都区制度の枠内での一つの到達点と評価した。しかし、都区間での協議が進まず、都と特別区の役割分担や住民への責任が明確になっていないことから、未完の状態であると指摘した。

都区制度を検証する基本的視点は、特別区の存する区域全体を一つの市域とみなし、基礎自治体の事務のうち一体的な処理が必要とされる事務を広域自治体に振り分けるという都区制度を形づくっている観念である「一体性」と、「首都性」及び「都と特別区の役割分担の原則」の三点とした。

2 第一次報告(H17.10)『東京における新たな自治制度を目指して -都区制度の転換-』

いわゆる地方分権一括法の目的は、「基礎自治体優先の原則」に立ち、人々が真に豊かさと潤いを実感できる分権型社会を創造することである。東京大都市地域においても新しい基礎自治体の再構築を急ぎ、自己決定・自己責任による地域自治への体制を整えなければ、来るべき時代への新しい展望を開くことはできないとした。そこで、東京都の意識改革を求めると共に都区制度の転換を提案し、この地域の「一体性」の視点を中心に課題と論点の整理を行い、「行政の一体性」の確保を今後も維持する必要性の有無により、新たな基礎自治体のイメージとして2つのシナリオを提示した。

3 第二次報告に当たって

第二次報告では、基礎自治体横断的な関係を「行政の一体性」からではなく、基礎自治体間の新たな「対等・協力」の関係から再検討し、第一次報告のシナリオを発展的に解消させた形で提示した。

II 改革の基本的な考え方

1 集権体制としての「都の区」の制度廃止

(1) 払拭されない「大東京市の残像」

地方自治法の制定に先立ち、戦後改革の一環として、昭和 21 年、特別区を基礎的な地方公共団体とする「東京都制(昭和 18 年法律第 89 号)」の改正が行われた。現行都区制度は、この改正「東京都制」を地方自治法に引き継いだものであったにもかかわらず、昭和 27 年の地方自治法改正により、特別区は再び都の内部団体とされ、23 区の存する区域は、あたかもそこに一つの東京市が成り立っているかのように、都による一体的統制の下に置かれることになった。

「平成 12 年改革」は、戦後半世紀に及び 23 区の存する区域における基礎的な地方公共団体は都であるとしてきた法の位置付けを改め、それぞれの特別区がこの地域における基礎的な地方公共団体であるとしたものであった。

しかし、都区制度の枠内で行われた「平成 12 年改革」は、依然として、東京大都市地域を一の市ととらえ、広域自治体である都がこの地域の主体であるかのように振る舞う制度的可能性を内包しており、それは「都の区」を特別区とする都区制度に内在する「大東京市の残像」であるといえる。

(2) 東京大都市地域の基礎自治体

21 世紀に入り、わが国は本格的な人口減少時代に突入した。少子化の進行はこれまでの経済や地域の存立基盤に関わる深刻な問題であり、高齢化の進展は保健・医療・介護サービスの充実強化など待ったなしの対応を迫っている。人々の日常の暮らしに目を向ければ、地域社会と基礎自治体に対応を迫られている問題が多発している。

このような状況で、安全・安心の施策網を構築し、多様な住民ニーズに的確に応えていくことは住民に最も身近な「最初の政府」である基礎自治体の不可欠な役割であり、今後、その責任は増大する。

東京大都市地域にも人口減少・高齢社会が到来する時代に、真に住民が豊かさと潤いを実感できる社会を構築し維持するためには、地域の実情に合わせたきめ細かな対応が求められている。それゆえ、基礎自治体優先の原則に立って基礎自治体の役割と行財政体制を強化する分権改革をさらに進める必要がある。

(3) 「都の区」の制度廃止

東京大都市地域に充実した住民自治を実現していくためには、戦時体制として作られ帝都体制の骨格を引きずってきた都区制度は、もはや時代遅れというほかはない。特別区が名実共に住民に最も身近な政府として自らを確立していくためには、「大東京市の残像」を内包する「都の区」の制度から離脱することが必要である。そのためには、東京大都市地域における広域自治体と基礎自治体の役割をさらに明確に区分し、都が法的に留保している市の事務のすべてを特別区(後述の「東京〇〇市」)が担い、都区間で行っている財政調整の制度を廃止する必要がある。

2 「行政の一体性」からの脱却

一体性という考え方は、昭和18年に東京府と東京市を廃止し都制を導入して「帝都を一の体制にする」としたときから始まっている。それは、まさに戦時集権体制の一環であった。

「平成12年改革」においても、23区の存する区域では、「行政の一体性」の確保の観点から、都が市の事務の一部を区に代わって一体的に処理するという考え方に継承されている。このように、「一体性」こそが、これまでの集権体制の都区制度を支えてきた基本観念であるといえる。

したがって、東京大都市地域における「行政の一体性」の必要を前提とする限り、都という一の行政主体が区に代わって一体的に事務を処理する体制を乗り越えていくことはできない。この際、基礎自治体を第一義の行政主体とする充実した住民自治のシステムを確立していくため、「行政の一体性」の観念から脱却し、分権時代にふさわしい新たな基礎自治体間の関係を構築することが必要である。

3 基礎自治体間の新たなシステム

これまでの都区制度改革の検討では、特別区を普通地方公共団体に転換すれば、地方交付税の個別適用に直結し、現行の都区財政調整制度によって確保されてきた区間の水平的な財政調整機能が失われ、各区の財政需要を賄うだけの財源の手当てができなくなるという不安がぬぐえなかった。

このようなこだわりや固定観念を克服し、すべての特別区が基礎自治体として個々の役割を果たしつつ、これまでになかったような「対等・協力」の関係を構想・構築できるならば、23の特別区は、思い切って「都の区」の制度廃止に向けた第一歩を踏み出すことができると考える。

構築されるべき新たな基礎自治体間の関係は、人口、面積、位置、財源など様々な特性を持つ基礎自治体が、自らの意思決定における主体性と行財政運営における自律性を維持しつつ、「対等・協力」の相互補完により、住民のニーズと効率性の要請に的確に応え得るものでなければならない。

Ⅲ 「基礎自治体連合」の構想

1 「都の区」の制度廃止後の基礎自治体の姿

「都の区」の制度廃止後の東京大都市地域の基礎自治体は、「東京〇〇市」として実現する。「東京〇〇市」は東京都から分離・独立した存在として、地域における行政を自主的かつ総合的に担うものとする。

特別区が「都の区」とされてきたことから脱却していくためにも、政令指定都市の行政区や基礎自治体の内部団体である地域自治区などと区別するためにも「区」という名称から決別すべきである。

2 「東京〇〇市」の「対等・協力」関係 ―「基礎自治体連合」―

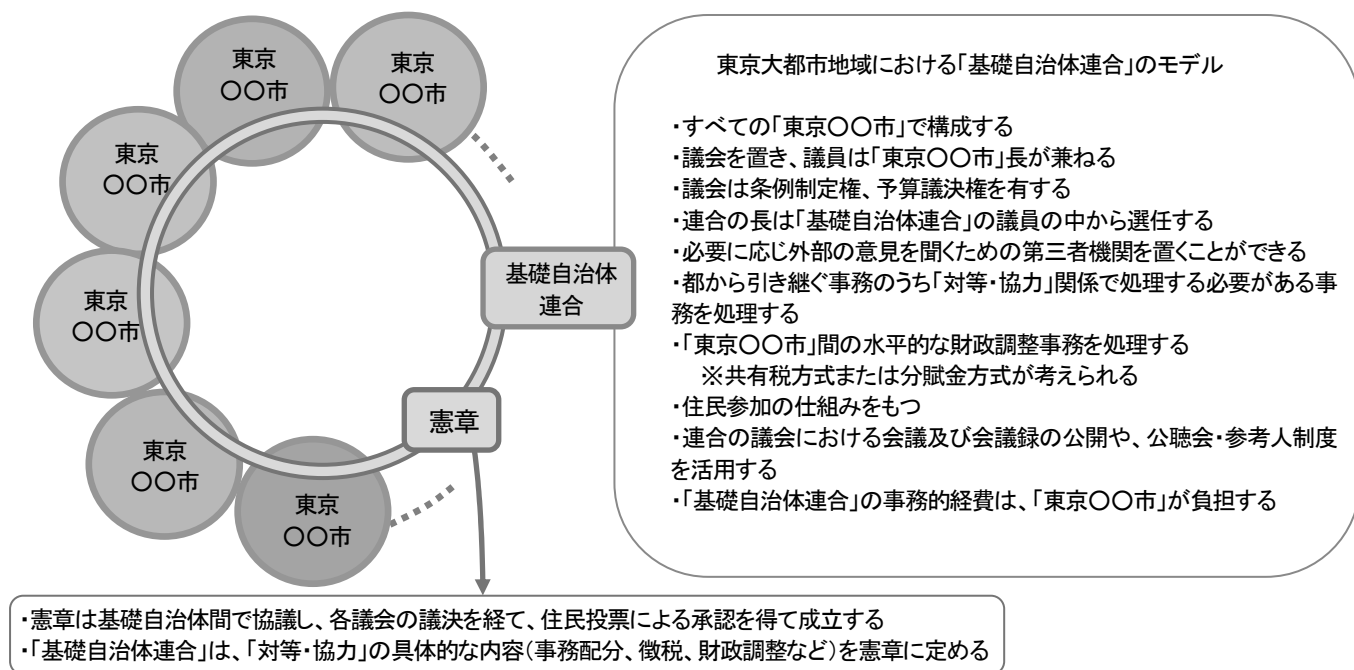
東京大都市地域には、行政需要や財源の極端な偏在が現存している。これらを踏まえ、実現可能な新たな基礎自治体間の関係を構想する必要がある。この基礎自治体横断的な関係は「東京〇〇市」が、これまでの歴史的沿革を乗り越える行財政の仕組みでなければならない。

この基礎自治体横断的な関係は、基礎自治体の新しい「対等・協力」の形であり、法的根拠を有する「基礎自治体連合」として設計する。「基礎自治体連合」は、住民投票により承認された憲章の下に、地域の実情に合わせた多様な自治の選択を可能とする新たな制度である。

「基礎自治体連合」は、事務配分、徴税、財政調整などの具体的な「対等・協力」関係の内容を定める憲章を、基礎自治体(特別区＝「東京〇〇市」)間で協議し、各議会の議決を経て、住民投票による承認を得て成立する。

3 「基礎自治体連合」による具体的な自治モデル

(1) 東京大都市地域における「基礎自治体連合」の姿(イメージ)



(2) 財政制度における「対等・協力」関係

東京大都市地域における「基礎自治体連合」では、特別区間に現に存する地域特性を踏まえ、「東京〇〇市」間の財源の均衡化をはかるために、「対等・協力」の関係のもとでの自主的な財政調整を行う税財政制度を設ける。

東京大都市地域には独自の財政調整制度が適用されてきた経緯を踏まえ、「基礎自治体連合」

では「共有税方式」または「分賦金方式」による財源の確保が考えられる。

なお、各「東京〇〇市」の地方交付税算定については一括して「基礎自治体連合」へ適用するなど、地方交付税制度の特例を設ける必要がある。

4 東京大都市地域以外への適用可能性

「基礎自治体連合」は、東京大都市地域における新たな自治のモデルとして構想したものであるが、それぞれの地域の実情に合わせた多様な自治システムの選択を拓いていくという意味では、他の地域にも適用可能なものであり、これにより、日本の地方自治制度をより豊かなものにしていくことができると考える。

Ⅳ 第二次報告のおわりに

1 区域の再編について

現在協議中の「都区のあり方検討委員会」では、都から、効率的な行政のためには「器」の問題は避けて通れず、事務の移管と区域再編はセットで検討すべきだという考え方が示されている。しかし、まず先に「平成 12 年改革」による都区の役割分担、財源配分の原則を実現し、その上で各特別区が自主的に区域問題に取り組むことが順当な道筋である。

2 道州制について

仮に道州制の導入ということになれば、東京都が、現行のように市の機能を内包したまま、「州」になることは考えにくい。したがって、「都の区」の制度を廃止し、都に留保されている事務と税を移管し、新たに「基礎自治体連合」を構築しようとする本構想は、道州制が導入される場合であっても対応できる制度であると考えられる。

3 首都について

都制は帝国の首都として創設された歴史を持っているが、現在、首都を定めた法令はない。「都の区」の制度が廃止されれば、都が「大東京市の残像」を引きずって行ってきた首都としての役割は消失する。その場合、首都の役割は「東京〇〇市」の連合またはいずれかの「東京〇〇市」が担うこともできる。

4 「平成 12 年改革」について

「平成 12 年改革」は平成 10 年の法改正から 9 年を費やしながらも未完のままである。当面、都区は、「平成 12 年改革」の趣旨に沿って誠実な協議を進め、役割分担の明確化と税財政の安定化を実現すべきである。とりわけ、基礎自治体としての特別区優先の原則を徹底し、都が実施する事業を例外なく見直し、都区の役割分担のあり方を整理することは、「平成 12 年改革」の趣旨を実現することにとどまらず、今後の東京大都市地域の行政のあり方や地方分権改革の方向にも合致するものである。

5 「都の区」の制度廃止と特別区間の協調について

この第二次報告は、特別区にとって悲願であった「平成 12 年改革」をさらに超えて、「都の区」の制度廃止を提案するものである。それだけに、これまで「都の区」であることによって形成されてきた都への依存心を払拭していく必要がある。なによりも、都に頼らず、都に留保されてきた事務を自分たちで処理し、行政需要の違いと著しい財源の偏在を自らの手で調整していくには、これまで 23 区間で培ってきた「互譲・協調」の精神と、「自分たちの事柄は自分たちの力で解決していく」という自主・自立への確固たる決意が強く求められる。

東京自治制度懇談会報告「議論の整理」 (19.11.20)

～地方自治制度改革の課題と方向について～

東京における 大都市制度のあり方

「大都市経営」の定義

大都市の安全性、機能性及び快適性を維持向上させるという大都市全体の利益のために、その地域の行政課題を総合的・一体的に解決することによって、集積のメリットを効果的に発揮し、集積のデメリットを効率的に解消していくこと

○自治法上に都が大都市経営の担い手となる旨明確化すべき

○道州が導入された場合、少なくとも1都3県を包含する必要があるが、特別区の区域の大都市経営は、道州が担う案のほか、特別区又はその周辺区域を含めて一つの基礎的自治体となって担うのも選択肢の一つ

○大都市経営に関する事務及び府県の立場で行う必要がある事務を除き、都が行っている事務は可能な限り特別区へ移管
(ただし、効率性、利便性、責任の所在等も加味)

○特別区の区域の再編が必要
(指定都市や完全自治体への移行は否定、大都市の一部を構成する人口規模の非常に大きな基礎的自治体を想定する可能性に言及)

○税財政制度は大都市制度全体の方向性が明らかになった段階で検討

第二次特別区制度調査会報告 (19.12.11)

～「都の区」の制度廃止と「基礎自治体連合」の構想～

改革の基本的な考え方

- 東京大都市地域において、基礎自治体優先の原則に立った分権改革をさらに進めることが必要
- 特別区が名実ともに住民に身近な政府として自らを確立していくためには、「大東京市の残像」を内包する「都の区」の制度から離脱することが必要
- 「行政の一体性」の観念から脱却し、分権時代にふさわしい新たな基礎自治体間の関係を構築することが必要

「基礎自治体連合」の構想

※他の地域にも適用できる一般制度として

- 「都の区」の制度廃止後の東京大都市地域の基礎自治体は、「東京〇〇市」として実現(「特別区」からの決別)
- 基礎自治体横断的な関係は、新しい「対等・協力」の形であり、法的根拠を有する「基礎自治体連合」として設計
- 「基礎自治体連合」は、基礎自治体間で協議し、住民投票により承認された憲章の下、地域の実情に合わせた多様な自治の選択を可能とする制度
- 「東京〇〇市」間の財源の均衡化を図るため、「対等・協力」の関係のもとでの自主的な財政調整を行う税財政制度を設置

東京や大都市制度に関する記述等

28 次地方制度調査会 18.2.28「道州制のあり方に関する答申」

- ・ 東京圏においては、人や企業の活動圏や経済圏が都県の区域をはるかに越えて拡大しており、道州制の導入により広域的な行政課題に的確に対応する観点からは、東京都及び周辺の県の区域を合わせて一の道州とすることが基本となる。
- ・ 一方、東京圏に係る道州については、その中心部が有する大都市等としての特性に応じた事務配分や税財政制度等の特例を設けるだけでなく、これに加えて区域に関しても特例的な取扱いをするという考え方もあり、例えば、東京都の区域（又は現在特別区の存する区域等）のみをもって一の道州（又はそれに相当する何らかの自治体）とすることも考えられる。この場合には、広域的な行政需要に対応するため、周辺の道州との広域連合など広域調整の仕組みを設けることが必要となる。
- ・ 大都市圏域においては、人口や社会経済機能が集積し、特有の行政需要も存することから、道州制の導入に際しては、道州との関係において大都市圏域にふさわしい仕組み、事務配分の特例及びこれらに見合った税財政制度等を設けることが適当である。
- ・ 大都市としての特性が顕著で首都機能が存する東京（現在特別区の存する区域あるいはその一部）については、さらに、その特性に応じた特例を検討することも考えられる。

自民党道州制推進本部 20.7.29「道州制に関する第3次中間報告」

- ・ 東京（現在特別区の存する区域あるいは都心3区（千代田区、中央区、港区））については外交や迎賓、皇室関係の事務等の首都としての機能が存在し、人口や社会経済機能の集積が他の大都市と比較しても著しいこと等から特別な配慮が必要とも考えられる。
- ・ 自治体を置かず、国直轄の区域とするという考え方は、地方自治の根幹に関わる問題であり適当ではないと考えるが、他の大都市地域を相当上回る規模の人口の高度な集積に着目し、道州との調整、事務配分、税財政、道州の区域等に関する特例を設けることが適当と考える。

東京商工会議所 20.9.11（21.1.13 補足）「道州制と大都市制度のあり方」

～東京23区部を一体とする新たな「東京市」～（概要）

◇都区制度を廃止し、東京23区部を一体とする新たな「東京市」

魅力ある世界都市・東京を実現し、東京23区部において自己決定と自己責任を果たすにふさわしい自主自立の基礎自治体を実現するためには、都区制度を廃止し、東京23区部を一体とする新たな「東京市」が必要。

◇道州制を導入し、東京は一都三県の州が基本

地方分権を推進し、生活圏や経済圏の広域化に伴う種々の課題を解決するためには、現在の都道府県制は廃止して、道州制を導入することが望ましい。

東京の区割りについては、道路、鉄道、航空、港湾といった交通問題や、水質、大気汚染といった環境問題、防災や治安の問題などの広域課題を自己責任の下で解決する必要がある、原則として東京都・神奈川県・千葉県・埼玉県の一都三県を一つの州とすべき。

なお、財政均衡を重視した東京直轄案及び東京分割案などが出ているが、いずれも生活圏及び経済圏の一体性を軽視しており、論外である。

◇大都市の機能を発揮できる新たな大都市制度

3大都市圏を支える「東京23区部（東京市）」、横浜市、名古屋市、大阪市については、その集積を効果的・効率的・戦略的に活かして魅力ある都市圏を形成することが、国内の経済をけん引し、我が国の国際的競争力の向上につながる。そのための、新たな大都市制度の導入が必要。

東京市については、日本の首都を支える機能を有していることから、別途の配慮が必要。

道州制の下でも、大都市の集積を活かす大都市制度は必要。

※東京市については、これまで特別区であったこと、また規模が非常に大きいという特性を考慮し、新たな大都市制度としての市と区の役割を築くための検討が必要。

日本経済団体連合会 20.11.18「道州制の導入に向けた第2次提言」

日本を代表する大都市の東京は、皇居、国会、中央省庁、最高裁判所などが存在し、首都としての機能を有し、また人口や経済機能が集中している。わが国ではかつて、首都機能の移転に向けて 1992 年に「国会等の移転に関する法律」が制定されたが、今後、激化するグローバル競争のなかで、東京はむしろ、わが国を代表する経済都市としてさらに国際化を図り、現在の集積を活用して発展を遂げるとともに、地方にも富を配分していく役割を果たすことが期待される。

そこで、「国会等の移転に関する法律」を廃止する一方で、東京がわが国の首都であること、すなわち立法機関である国会、行政を担う首相官邸および中央省庁、司法をつかさどる最高裁判所などの限られた首都機能を東京に置くことを明示した「首都に関する法律」(仮称)を制定すべきである。首都に求められる機能とそれを支える行財政制度、首都における地方自治のあり方については、海外の事例を踏まえつつ、憲法 95 条の範囲内で検討を深めるべきである。

なお首都については、ワシントン D. C. のように東京都全部もしくはその一部を国直轄とすべきという考えも主張されているが、住民自治と団体自治を限定することになるため認められにくいと考えられる。

日本商工会議所 21.4.16「地域活性化に資する地方分権改革と道州制の推進について」

- ・ 東京都を含む首都圏の取り扱いについては、国による直轄案など様々な議論があるが、道路、鉄道、空港、物流、観光などの広域的課題に対応するという観点から、東京商工会議所政治・行政改革推進委員会報告にもあるとおり、周辺県を含んだ地域で検討されることも必要であろう。

その際の東京23 区の取り扱いについては難しい問題であるので、諸外国の大都市（特にニューヨーク、パリ、ロンドンなど）の地方自治制度を参考に最適なあり方を検討していくことが望ましいと考える。

- ・ 世界各地の都市間における競争が激化している中、東京をはじめ大都市は、膨大かつ複雑な行財政需要に応えていく使命があることに加え、アジアや世界の交流拠点として魅力ある都市づくりが求められている。こうした課題に対応するため、他の基礎自治体とは異なり、これまで以上の権限を持つ新たな大都市制度の検討が必要ではないか。

経済同友会 22.5.19 「道州制移行における課題ー財政面から見た東京問題と長期債務負担問題ー」 (概要から抜粋)

2 道州制下における東京のあり方

<現状>

- ・ 税収、経済、人口の集中する東京（総人口の 1 割にあたる約 1300 万人）が居住し、GTP は約 1／5 を占める。その結果、都道府県税収は、総額の約 1／5 にあたる 3.4 兆円が、国税収入は約 4 割の 21.5 兆円が東京都の税収。
- ・ 国税収入 21.5 兆円の 95%以上が 23 区の税収。
- ・ 23 区は、東京を一体的に形成してきた歴史的な経緯がある。

<基本的な考え方>

- ・ 東京一極集中を是正しようとするあまり、東京の持つ高い国際競争力を抑制し、かえって日本経済全体の成長を阻害するものであってはならない。
- ・ 今後の少子・高齢化社会、人口減少社会の到来を踏まえ、今後も東京の経済力や財政力が現在と同様であるとは限らない。

<提言>

東京特別州（現東京 23 区）を創設し、新たな財政調整の原資に

- ① 現在の 23 区を「東京特別州」として創設。特別州内の基礎自治体は、現在の 23 区を前提とせず、行政事務の役割に応じて適切な規模に再編。
- ② 東京特別州の歳入の一部は、道州制の水平調整財源とする。

（参考）当面する特別区の重大課題（例示）

○新型コロナウイルス感染症の世界的な感染拡大

世界中で経済活動が急激に縮小。リーマンショックを超える経済危機の懸念。

- ・法人の業績悪化 ⇒ 市町村民税法人分等の税込減 ⇒ 財政調整交付金を圧迫
- ・感染症対策経費の増加：PCR 検査や軽症者の滞在施設確保、休業協力・補償金
- ・失業者の増加による生活保護申請の増など社会福祉経費の増
- ・複合災害への備え：感染症対策を踏まえた風水害・地震への備え

○経済危機・財政危機・人口減少と急速な少子・高齢化

- ・人口減少社会に転換

2015 ⇒ 2045：12,709 万人 ⇒ 10,642 万人（2,067 万人減）

＊国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口」（平成 30 年 3 月推計）

- ・国、地方の財政構造はさらに悪化

⇒長期債務：国 936 兆円、地方 189 兆円（税込は国＋地方で 104.5 兆円）

＊令和 2 年度当初予算・地方財政計画の数値

- ・セーフティネットの危機（年金、医療、介護等）
- ・経済再生、税と社会保障の改革、地方の再生（震災復興を含む）が急務

○福祉需要の増大

- ・特別会計も含めた歳出の 7 割は福祉・医療
- ・急速な高齢化と生産年齢人口の減少

2015 ⇒ 2045 特別区の人口 総数は 927 万人⇒970 万人（43 万人増）

65 歳以上 204 万人 ⇒ 280 万人（76 万人増）、総人口の 22% ⇒ 28%

生産年齢 623 万人 ⇒ 591 万人（32 万人減）、総人口の 67% ⇒ 61%

＊国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口」（平成 30 年 3 月推計）

- ・生活保護の増大その他医療・福祉需要の増大

○老朽施設の増大

- ・2037 年までに区立小中学校（1,200 校強）の 8 割は築後 50 年を超過
- ・公共施設の改築経費は、今後 20 年間で 3.2 兆円規模

＊公共施設等の更新、統廃合、長寿命化等長期的な視点での見直し、管理が必要

○分権改革、都区関係の見直し等への対応

- ・オリンピック・パラリンピック開催に向けての対応
- ・全国連携プロジェクトの推進
- ・特別区の将来像の検討〈特別区協議会〉＊特別区制度懇談会、特別区制度研究会
- ・都区のあり方検討委員会・幹事会 ＊都の事業仕分け終了後保留状態
- ・児童相談所の移管に係る検討（2020 年世田谷区、江戸川区、荒川区で開設）
- ・地方分権改革、税財政制度改革等の動きへの対応
- ・都区財政調整協議における主体性発揮（自主・自立的な区間調整の展開等）

特別区長会会長就任にあたって

我が国は今、人口減少社会を迎えており、これまでの延長線では解決できない、様々な分野であり方の見直しが迫られる大変困難な局面におかれています。

加速度的に進む少子・高齢化への対応、首都直下地震や水害など大規模災害への備え等々、差し迫った行政課題も山積しています。

折しも平成の時代が閉じ、令和の時代が始まりました。

平成の時代に特別区は、長年の自治権拡充の取組みが法改正に結びつき、東京大都市地域の基礎的な地方公共団体としての法的地位を確立しました。そして、各区が身近な行政に責任を果たしつつ、さらなる自治権拡充や様々な課題の解決に連携して取り組んできました。

その成果を受け継ぎ、一層の自治の発展を切り拓く決意を新たにしたいと思います。

東京オリンピック・パラリンピックの開催を来年に控え、組織委員会や東京都と連携して、大会の成功に向けた、また大会後につながる様々な取組みに万全を期さなければなりません。

来年から、特別区の児童相談所の設置が始まり、その後も順次開設する区が続くこととなります。この取組みも含め、東京都と連携しながら、児童相談行政の新しい姿をつくっていく必要があります。

特別区と全国の自治体の連携により、共存共栄の道を探るべく進めてきた「特別区全国連携プロジェクト」は、千に迫る自治体とのつながりに発展しました。東日本大震災被災地等の復興に向けた支援を継続しつつ、さらに連携の輪を広げていかなければなりません。

これからの行政のあり方を探るべく特別区長会調査研究機構の研究活動も始まりました。

このほか、行政各分野の諸課題に加え、税財政制度や都区制度のさらなる改善に向けた課題も抱えています。

難題山積の中、特別区がこれまで培ってきた、お互いを尊重しながら支え合い、一致協力して共通課題の解決に向かっていく関係を保ちつつ、東京都や都内市町村はもちろん、国や全国の自治体と連携して取り組んでいく必要があります。

重責に身の引き締まる思いではありますが、副会長をお務めいただく武井雅昭港区長、成澤廣修文京区長とともに、23人の区長が力を合わせて諸課題を解決していけるよう、全力を傾けていく所存です。

皆様のご支援、ご鞭撻を心よりお願い申し上げます。

令和元年5月15日

特別区長会会長

江東区長 山崎 孝明

2020 年オリンピック・パラリンピック競技大会開催都市決定についてのコメント

(25.9.8 特別区長会会長 荒川区長 西川太一郎)

この度、I O C 総会で、東京が 2020 年のオリンピック・パラリンピック開催都市に選ばれたことは大変喜ばしいことです。

特別区は東京招致を実現するために、東京都と連携・協力し、23 区一丸となって招致気運の醸成に取り組んでまいりました。こうした取り組みが「東京でオリンピックを」という気運を盛り上げ、開催都市決定の一助になったものと思います。

これで、2020 年の東京では、世界から多くの選手・役員が集まり、開会式を始め数多くの競技が行われます。特別区は、900 万人の区民にスポーツを通した夢と希望を実感していただける素晴らしい大会になるよう、全力で取り組んでまいります。

そして、これを機会に東京に住む人だけでなく、東京を訪れる人にもより優しく、より魅力ある東京をめざし、区民の皆さんと一緒にまちづくりを進めてまいります。

ご協力いただいた区民、関係者の皆さまに、改めて感謝を申し上げます。

2020 オリンピック・パラリンピック開催に向けた取り組みについて（緊急要望）

(25.11.27 都知事あて 特別区長会会長 西川太一郎)

2020 年オリンピック・パラリンピックの東京開催決定を受けて、特別区長会では「開催までの7年間、23 区一丸となって、オリンピック・パラリンピックを盛り上げるムーブメントを巻き起こして、青少年の夢と希望を叶える取り組みを、都と協力して行っていく」旨の申し合わせを行いました。さらに、「オリンピック・パラリンピックを成功させる特別区 23 人の区長会議」を設置することを決め、今後の取り組みに向けた体制づくりも進めているところです。

また、各区からも、今後の取り組みについて多くの意見・要望等が寄せられています。これらの中には、23 区や市町村が連携して継続的に取り組む必要のある課題や、東京都による予算措置の必要な事項が多く含まれています。(一部略)

※以下、都における関連施策の実施及び平成26年度予算編成にあたっての要望事項

1 都区の協力体制整備について

○2020 年に向けて東京都と23区、市町村が一体となって情報を共有し協力できるよう、推進体制を早期に立ち上げること。

2 オリンピック・パラリンピック関連施策の推進について

○都民のオリンピック・パラリンピックに対する理解をさらに深めるとともに、子どもたちが夢と希望を実現できるよう、スポーツ振興及び環境の整備を進めること。

○パラリンピック開催を契機とし、パラリンピアン育成や一般の障がい者スポーツのさらなる普及促進のために必要な支援を行うこと。

○外国人観光客の誘致に繋がる観光拠点の整備や、統一的なサイン整備等の都市景観の向上、来訪者・都民の安全・安心を確保するため、防災力向上等のまちづくりを推進すること。

○オリンピック・パラリンピックの開催が地域の振興に寄与するよう、各種団体や商店街等の行う関連事業が取り組みやすくなる支援策を講じること。

3 財政支援及び補助事業創設について

○上記2に関連し区が実施する事業のため、必要な財政支援や補助事業創設を早期に行うこと。

地方法人課税見直しに関する提起

(25.11.26 全国の市町村長、市長会、町村会あて 特別区長会会長 西川 太一郎)

総務省の検討会が、税源の偏在是正を行うとして、地方法人特別税の継続に加え、地方法人住民税を国税化し、地方交付税として再配分する制度の創設を提案しました。

私ども特別区は、この提案には二つの大きな問題があることから、反対意見を表明しております。

一つは、地方税制の基本原則や、地方分権の考え方に反するという点です。

法人住民税は、地域の構成員である法人が市区町村から受ける社会資本整備などの行政サービスに対する応益負担であり、市区町村の基幹税です。これが国税化され地方交付税の原資とされることは、財政自主権をないがしろにされるだけでなく、地方財源を充実し自己決定するという自治の理念、地方分権の流れにも逆行するものであります。

地方法人関係税は、地域の活発な法人活動を支える財源として活用すべきであり、それがより旺盛な法人活動を呼び起こし、我が国の発展に寄与するものと考えます。決して東京や一部の自治体の問題ではありません。

東京23区には、900万人が住まい、60万もの事業所が集中していることから昼間人口は1200万人になります。ここで49兆8千億円の付加価値を生産しており、それは国全体の20%を占めます。地方交付税原資の約4割は東京で収入された税金です。

特別区は、そこに住まう人に加え、企業活動、そこで働く人へのインフラ整備など大都市特有の需要を抱えています。地方交付税交付金を含めた住民一人当たりの収入でみれば東京は全国で26番目に過ぎません。

東京をはじめ大都市特有の需要に充てるための財源を奪うことは、当該地域の活力を失わせるだけでなく、日本経済全体を停滞させることにつながりかねません。一時的には財政が厳しい自治体が潤うように見えても、決して根本的な解決になりえない、地方「共倒れ」の提案だと考えております。

自治体間の税収格差の是正は国から地方への税源移譲、地方交付税の法定率引上げが基本です。

私たち地方自治体同士が、税源を奪い合うような議論を行うべきではありません。

地方税の国税化を容認してしまうことは、地方税制や、分権のあり方を歪め、地方自治の将来に禍根を残すことになります。

平成19年に地方法人特別税を国が導入しようとしていた当時、「地方税の基本原則、地方分権の流れに逆行する」として明確な反対姿勢を、地方六団体は決議しました。

地方分権改革の主役である市町村長の皆さまにおかれましては、今回の地方法人課税の国税化に反対することについて、是非ともご理解、ご支援を賜りますよう、お願い申し上げます。

不合理な税制改正による特別区への影響

(単位：億円)

① 法人住民税の一部国税化による特別区の減収 (※1,※2)

財調財源ベース・55%(元年度), 55.1%(2年度以降)	令和元年度	令和2年度	平年度
法人住民税法人税割の交付税原資化	△ 759	△ 1,332	△ 1,842
法人事業税交付金の創設	0	238	383
合計	△ 759	△ 1,094	△ 1,459

<参考> 都税ベース・100%

	令和元年度	令和2年度	平年度
法人住民税法人税割の交付税原資化	△ 1,379	△ 2,417	△ 3,343
法人事業税交付金の創設	0	431	695

② 消費税の清算基準の見直しによる特別区の減収

	令和元年度	令和2年度	平年度
清算基準の見直し(29年度改正)	△ 66	△ 100	△ 94
清算基準の抜本的な見直し(30年度改正)(※1)	△ 356	△ 506	△ 496
合計	△ 422	△ 606	△ 590

③ ふるさと納税の影響による特別区の減収

	令和元年度	令和2年度	平年度
特別区民税の減収	△ 431 (※3)		

④ 影響額の合計

	令和元年度	令和2年度	平年度
法人住民税の一部国税化による減収	△ 759	△ 1,094	△ 1,459
消費税の清算基準の見直しによる減収	△ 422	△ 606	△ 590
ふるさと納税の影響による減収	△ 431		
合計	△ 1,612	△ 2,131	△ 2,480

<参考> 地方消費税率の引上げによる特別区の増収 (※1)

	令和元年度	令和2年度	平年度
地方消費税率の引上げ	907	1,620	1,674
不合理な税制改正による影響額(④)との差引額	△ 705	△ 511	△ 806

※1 「東京都の財政収支の長期推計」(東京都)により示された都の影響額(30年度決算ベース)を元にした特別区長会事務局の試算。

なお、財調フレームの調整税収入見込みには景気動向等の影響を含むため、本試算による増減額とは一致しない。

(例：法人住民税の対前年比 2年度フレーム：▲1,940億、本試算における2年度影響額：▲2,417-▲1,379=▲1,038億)

※2 法人住民税の令和2年度影響額について、予定申告の経過措置による令和3年度への繰延べの影響は除く。

※3 「ふるさと納税に関する現況調査結果」(総務省)により示された令和元年度課税における住民税控除額の実績を使用。

また、令和2年度および平年度の影響額について、令和元年度の数値を仮置きしている。

税源偏在是正措置に対する特別区緊急共同声明

国は、「日本全体が人口減少局面にあり、東京一極集中の傾向が加速している」として、『地方創生』を実現するという大義名分のもと、都市と地方の税源の偏在の是正を進めています。

これまでも、地方税である法人住民税法人税割を一部国税化し、消費税率１０％段階において、さらに拡大する法改正をしています。これにより、特別区は、今年度分だけでも約６２８億円、消費税率１０％段階においては１，０００億円を超える規模の減収が予想されています。

また今般の平成３０年度税制改正において、地方消費税清算基準の不合理な見直しが強行され、特別区の減収額は約３８０億円、１０％段階においては約４８５億円となります。

さらに、ふるさと納税については、返礼品を目的とした寄附の増加により、各区の平成３０年度予算案における「ふるさと納税による特別区民税の減収額見込み」が、ワンストップ特例導入等の制度拡充後、４年間で約３４倍の約３１２億円にまで達する見込みです。

これらを合わせた特別区全体の影響額は現時点で１，３００億円超、消費税率１０％段階においては２，０００億円に迫る規模であり、これは、特別区における人口５０万人程度の財政規模に相当する衝撃的な額です。

加えて、昨年１２月に発表された、平成３０年度与党税制改正大綱には「特に偏在性の高い地方法人課税における税源の偏在を是正する新たな措置について検討し、平成３１年度税制改正において結論を得る」とあり、さらに都市部から税源を吸い上げる動きが見受けられます。

特別区は、首都直下型地震への備え、超高齢化への対応、子育て支援策や社会インフラ老朽化対策など、大都市特有の膨大な行政需要を抱えています。また、東京２０２０オリンピック・パラリンピック競技大会に向けた開催都市としての万全な体制づくりなど、取り組むべき喫緊の課題が山積しており、決して財源に余裕がある訳ではありません。

このような状況の中で、来年度の予算編成にも大きな支障を来しています。

今必要なことは、自治体間で財源を奪い合うことなく、全国各地域がともに発展・成長しながら共存共栄を図る取組です。特別区は、平成２６年度以降、「特別区全国連携プロジェクト」を通じて、全国の自治体と連携を深め、東京を含む全国各地域の活性化、まちの元気を生み出す取組を積極的に展開しています。

地域間の税収格差の是正は、本来、地方交付税で調整されるべきであり、特別区を狙い撃ちし、地方自治体間に不要な対立を生むような制度は認められません。

特別区長会は、区民サービスを死守するため、２３区共同でこれらの税源偏在是正措置に対して断固反対することを、ここに緊急声明として発表します。

平成３０年２月１６日

特別区長会会長 西川 太 一 郎

総務大臣

野田 聖子 様

不合理な税制改正等に関する要望について

「地方創生の推進」と「税源偏在是正」の名のもと、地方法人課税の一部国税化や地方消費税の清算基準の見直し、ふるさと納税等の不合理な税制改正等により、特別区の貴重な税源は一方的に奪われています。

こうした不合理な税制改正等による特別区全体の影響額は現時点で1,300億円超、消費税率10%段階においては2,000億円に迫る規模であり、特別区における人口50万人程度の財政規模に相当する衝撃的な額です。

平成30年度与党税制改正大綱では「特に偏在性の高い地方法人課税における税源の偏在を是正する新たな措置について検討し、平成31年度税制改正において結論を得る」とされ、さらに都市部から税源を吸い上げる動きが表面化しています。

地方税を国税化して再配分する手法は、応益負担や負担分任という地方税の本旨を無視したものです。本来、地方財源の不足や地域間の税収等の格差については、国の責任において地方交付税財源の法定率を引き上げ、調整すべきです。

特別区は、持続的な都市の発展のために取り組むべき喫緊の課題や将来的な課題が山積しています。また、地方交付税交付金の不交付団体であることから、経済危機や大規模災害により地方税等が大幅に減収する場合にも交付金等に頼らずに自らの財源で積立てた基金の活用等により対応する必要があります。

地方税に地方交付税等を合わせた人口一人当たりの収入額では、東京は全国平均と同水準であり、人口一人当たり税収額のみをもって地域間格差を比較するのは適当ではありません。

備えとしての基金の増加や税収の多寡という側面にのみ焦点を当てて、あたかも財源に余裕があるとする議論は容認できません。

今必要なことは、全国各地域が自らの責任で真に必要な住民サービスを提供するとともに、自治体間の積極的な交流や協働事業によって共存共栄する良好な関係構築を図ることであり、税源の奪い合いにより自治体間に不要な対立を生むような制度は認められません。

不合理な税制改正等によって、これ以上、特別区の貴重な税源を奪うのではなく、国の責任において地方自治体の税財源の拡充を図るよう、要望します。

特に特別区財政への影響が多大である以下の3点について、強く要望します。

記

1 ふるさと納税

ふるさと納税については、返礼品を目的とした寄附の増加及びワンストップ特例制度導入等の制度拡充等により、特別区民税の減収は、4年間で約34倍の約312億円にまで達する見込みです。

過剰な返礼品による見返りを受けた住民のみが実質的に税負担減の恩恵を受け、その他の住民は減収による行政サービスの低下を受け入れざるを得ないといった不公平が生じるなど、制度の歪みが生じています。

全国自治体における平成29年度のふるさと納税の住民税控除額は、約1,767億円であり、地方交付税の交付団体では、ふるさと納税により住民税が減収した場合は、地方交付税により約1,000億円が補填されるため、結果的に地方交付税の財源を圧迫する要因となっています。

- ふるさと納税を活用する事業の趣旨や内容等に賛同を得られるような寄附を促すとともに、返礼品に対し厳しい制限を設け、本来の趣旨を徹底すること。
- 住民税控除額のうち、特例分の上限を所得割の「2割」から以前の「1割」に戻すとともに、控除額に上限を設けること。
- ふるさと納税受領額を地方交付税の基準財政収入額に算入すること。
- ふるさと納税による減収額については、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により、交付団体と不交付団体の格差を調整すること。
- ワンストップ特例制度によって自治体が負担している所得税控除分を、国が地方特例交付金等で補填すること。
- 全国各地域と共存共栄の関係を構築するために、各地域との交流や協働事業など、自治体間の交流促進に対する財源措置を講じること。

2 地方法人課税

地方税である法人住民税法人税割を一部国税化し、消費税率10%段階において、さらに拡大する法改正が行われました。これにより、特別区は今年度分だけでも約628億円、消費税率10%段階においては1,000億円を超える規模の減収が予想されています。特別区は、これまでの不合理な税制改正によって既に多大な影響を受けており、更なる措置を講じることは、断じて看過できません。

- 法人住民税法人税割について国税化したものを復元すること。
- 法人住民税、法人事業税のいずれであっても影響は甚大であることから、更なる措置を講じないこと。

3 地方消費税清算基準

平成30年度税制改正において、地方消費税清算基準の不合理な見直しが強行され、特別区の減収額は約380億円、10%段階においては約485億円となる見込みです。

このため特別区では、法人住民税国税化による減収と合わせると地方消費税増税分が相殺されてしまい、本来対応すべき待機児童対策をはじめとする社会保障施策の充実を図るための財源が担保されないこととなります。

- 地方消費税の清算基準は、あくまで「税収を最終消費地に帰属させる」という清算基準の本来の趣旨に沿った基準を用いて、統計カバー率を引き上げること。

平成30年7月17日

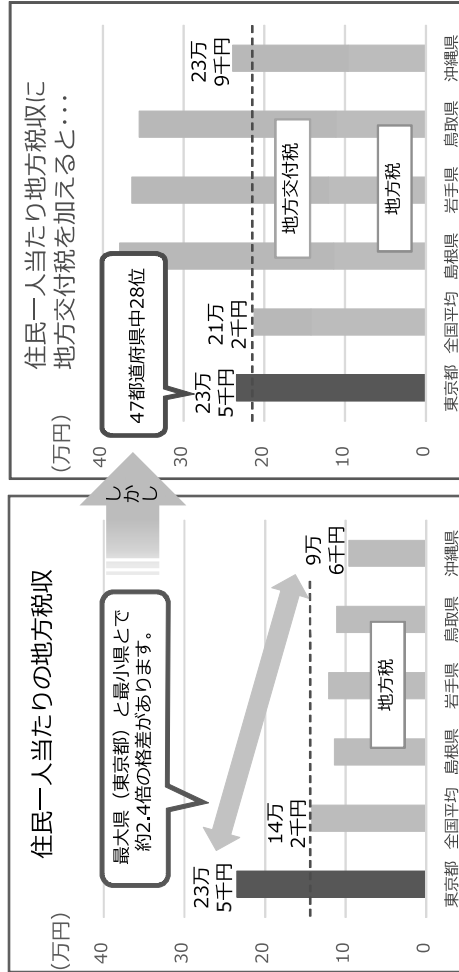
特別区長会会長

西川 太一郎

地域間格差は誤解されています

税収の地域間格差は、地方交付税によって調整されます。

地方税に地方交付税を合わせた人口一人当たりの収入額では、東京は全国平均と同水準であり、人口一人当たり税収額のみをもって地域間格差を比較するのは適当ではありません。



「平成30年度 地方税に関する参考計数資料」(総務省自治税務局)を基に作成

特別区は貴重な税源を一方的に奪われています

減収見込みの2,000億円を区のサービスに換算すると...

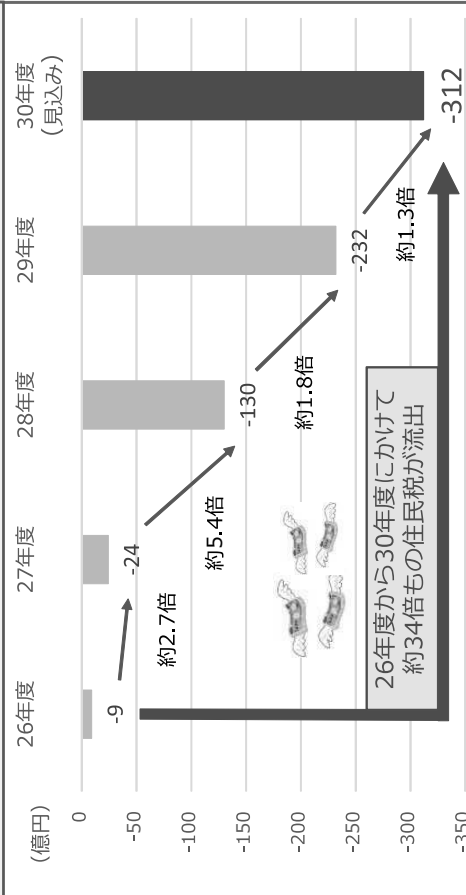
- ・ 保育所を新たに建てる場合の費用では 945所分
- ・ 特別養護老人ホームを新たに建てる場合の費用では 146所分
- ・ 小学校を建て替える場合の費用では 111校分
- ・ 23区のごみ処理の費用では 2年3か月分

本来であれば、区民の皆さんが受けられる様々な行政サービスに必要な税金が流出しています。

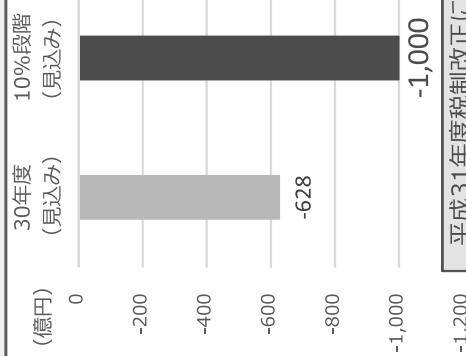
※ 平成30年度都区財政調整における算定経費を基に相当分を算出しています。保育所、特別養護老人ホームを新たに建てる費用に用地費は含んでいません。

不合理な税制改正等による特別区全体の影響額は、消費税率10%段階において2,000億円に迫る規模 (人口50万人程度の財政規模) です

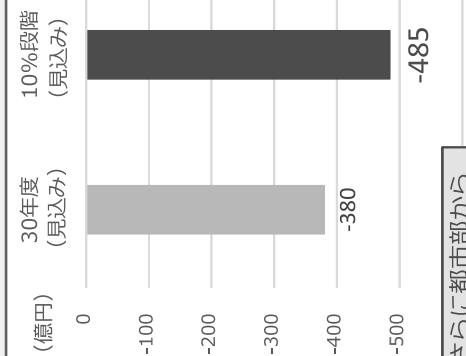
ふるさと納税



地方法人課税

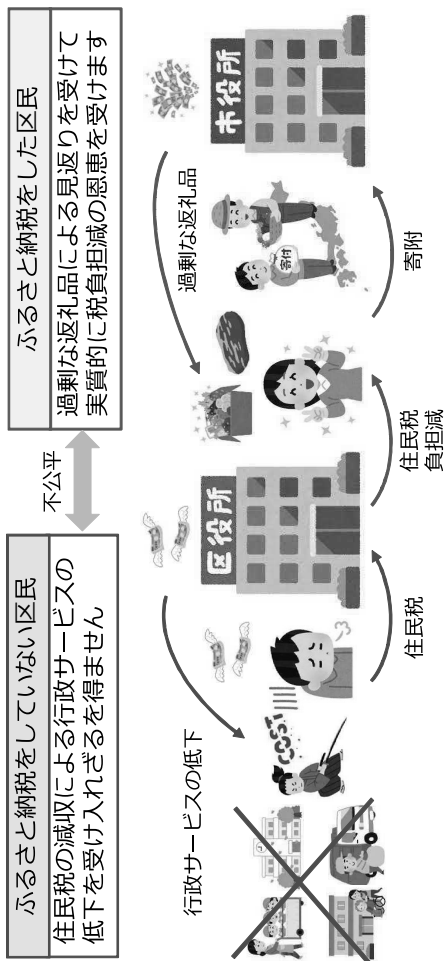


地方消費税 清算基準の見直し

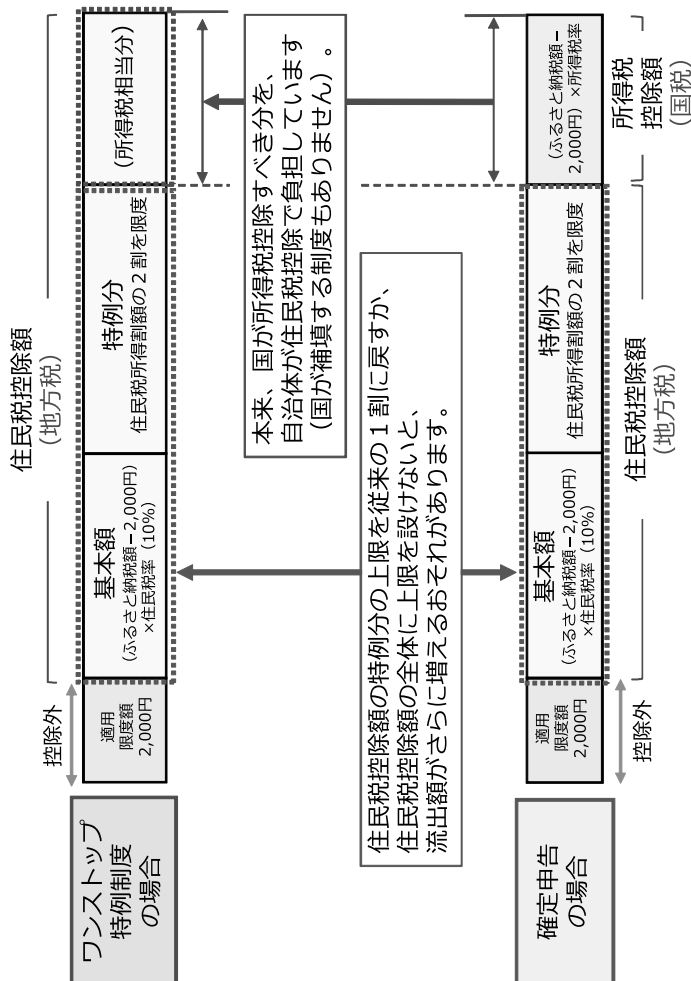


平成31年度税制改正において、さらに都市部から税源を吸い上げる動きが見受けられます

住民に不公平が生じています



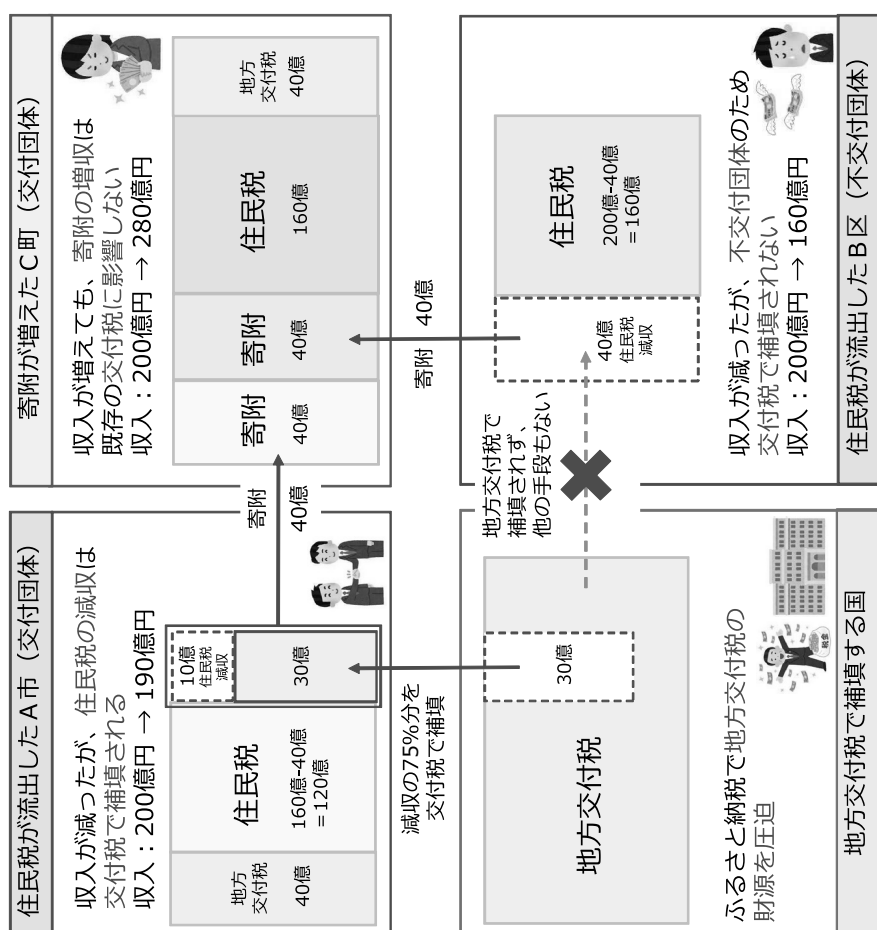
ワンストップ特例制度は国の負担を自治体に転嫁しています



ふるさと納税は地方交付税の財源を圧迫しています

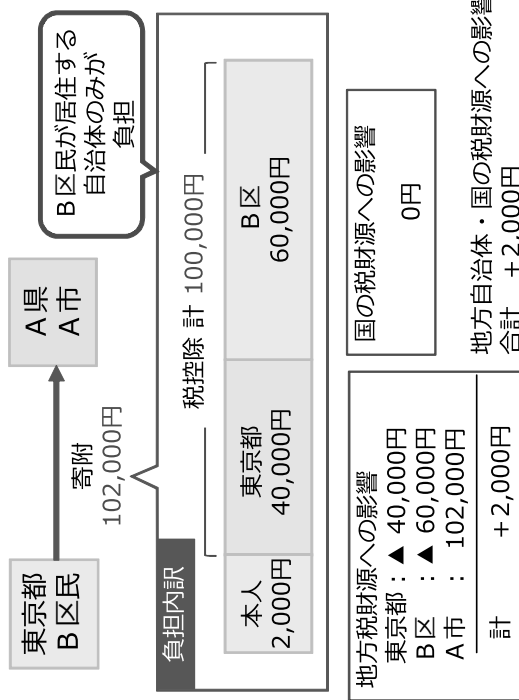
地方交付税の交付団体では、ふるさと納税により住民税が減収した場合は、地方交付税により補填されるため、結果的に地方交付税の財源を圧迫する要因となっています。

A市：収入200億円（住民税160億円、地方交付税40億円）
B区：収入200億円（住民税200億円、地方交付税なし）
C町：収入200億円（住民税160億円、地方交付税40億円）
A市、B区の住民からC町に対してそれぞれ40億円ずつふるさと納税をした場合。

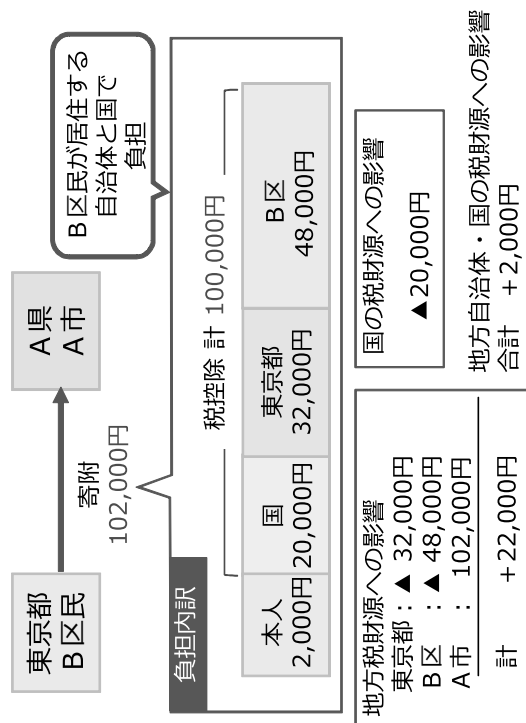


ふるさと納税で10万2千円を寄附した場合の税財源影響
(国税負担分の所得税率は20%と仮定)

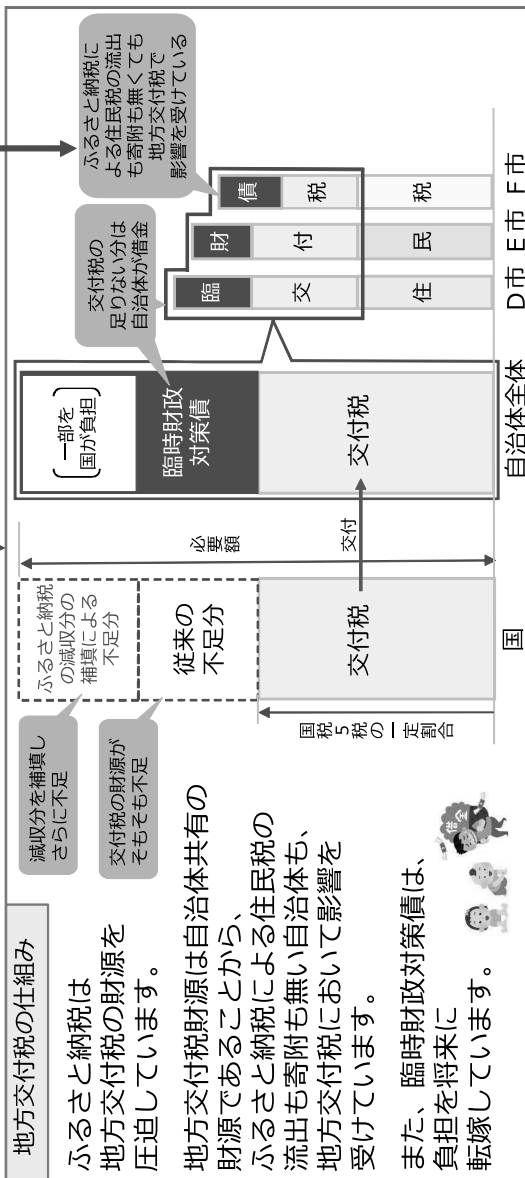
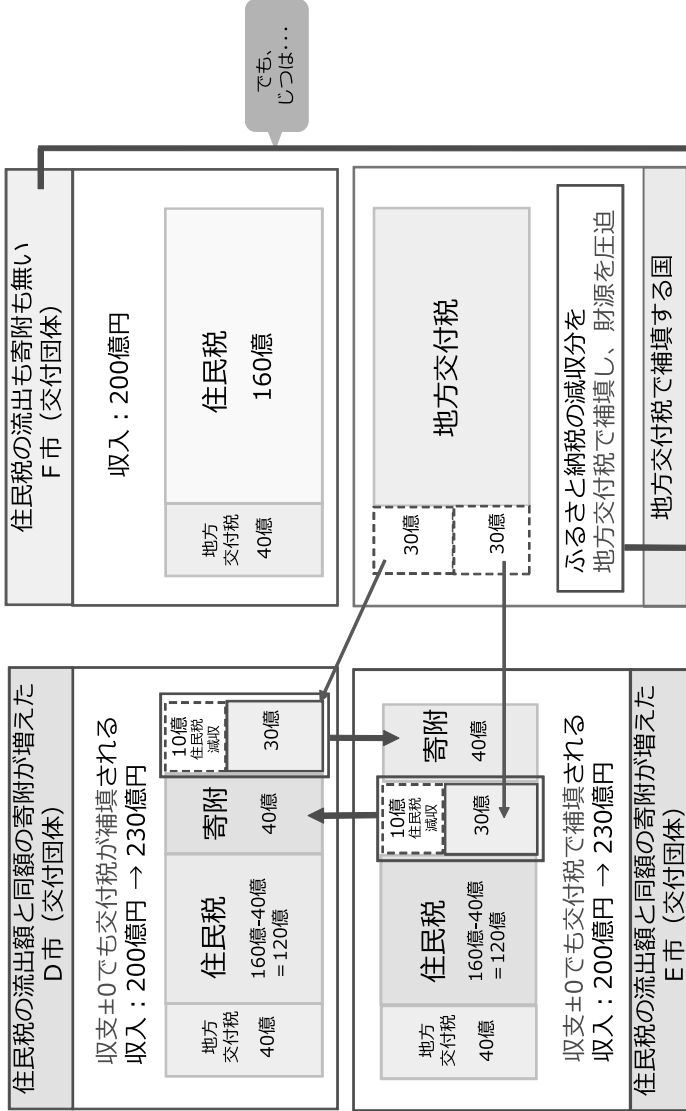
ワンストップ特例制度の場合



確定申告の場合



ふるさと納税による住民税減収と寄附金増収の収支が±0の自治体でも、地方交付税が圧迫されています。



不合理な税制改正等に対する特別区の主張（令和2年度版）【概要】

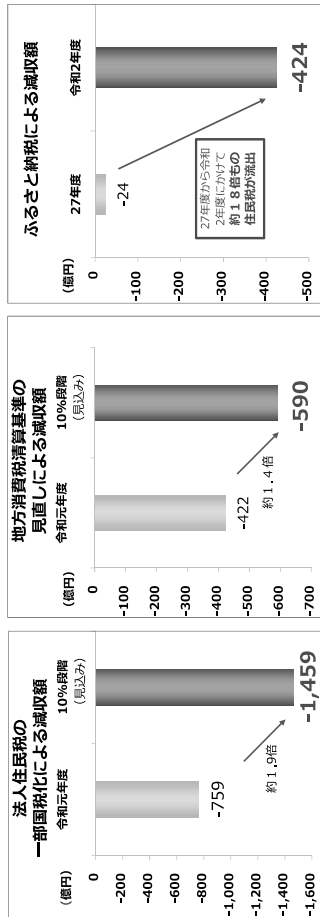
法人住民税の一部国税化や地方消費税の清算基準の見直し、ふるさと納税などの不合理な税制改正によって、特別区は貴重な税源を奪われ続けています。さらに、新型コロナウイルス感染症の影響による大幅な減収局面も重なり、特別区の財政は極めて深刻な状況です。

特別区は、特有の財政需要があり、将来的に膨大な額の財源が必要です。地方財源の不足や地域間の税収格差の是正は、地方の財源を吸い上げることなく、国の責任において地方交付税の法定率を引き上げ、調整するべきものであり、自治体間に不要な対立を生むような措置は是正されなければなりません。

1. 不合理な税制改正による影響は深刻

- ✓ 不合理な税制改正による特別区への影響額は、約2,500億円／年にもなります。
- ✓ 本来であれば、区民の皆様のために使われるべく納めていただいた税金が、「東京は財源に余裕がある」などの一方的な見方によって、国に奪われています。
- ✓ これは、応益負担や負担分任という地方税の本旨を無視したものです。

- ◆ 減収額は2,500億円に迫る規模であり、区の財政に多大な影響を及ぼしています。



※法人住民税の国税化による減収額は、平成26年度及び28年度税制改正による影響額であり、国税化が始まる前の状況（平成25年度）との比較。
地方消費税清算基準の見直しによる減収額は、平成29年度及び30年度税制改正による影響額であり、税制改正適用前の状況（平成28年度）との比較。

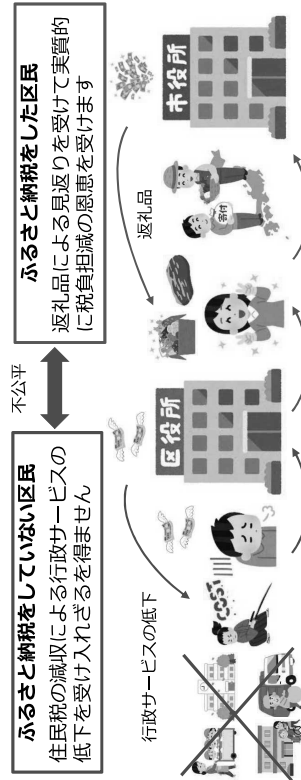
- ◆ 減収見込みの約2,500億円を区のサービスに換算すると、

「保育所」を新たに建てる場合は、1,129 所分
「特別養護老人ホーム」を新たに建てる場合は、175 所分
「23区全体の教育費（運営費）」では、1 年分
「23区のごみ処理」では、2 年 8 か月分

に相当し、これだけ大きな規模の額が毎年、奪われています。

2. ふるさと納税制度は抜本的な見直しが必要

- ✓ これまでの住民税扣除額の特例分の上限が所得割の1割から2割に拡充、ワンストップ特例制度の創設、自治体間の過剰な返礼品競争による返礼品目的の寄附の増加などにより、特別区民税における減収額は激増しています。
- ✓ その結果、返礼品を受けた区民は恩恵を受け、その他の区民は減収による行政サービスの低下を受け入れざるを得ないといった不公平が生じる等、制度の歪みが顕在化しています。
- ✓ 景気の落ち込みにより大幅な減収が見込まれる中、ふるさと納税による減収は、これまで以上に、特別区の財政運営に深刻な影響を及ぼしています。

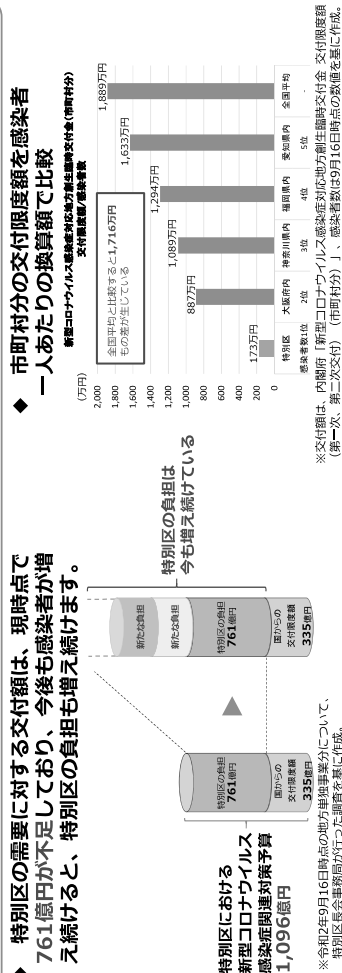


- ◆ 令和2年度の減収額424億円は、特別区民税の23区平均額である約437億円と同規模になっており、制度の抜本的な見直しが必要です。

3. 新型コロナウイルス対策に要する財源措置が不足

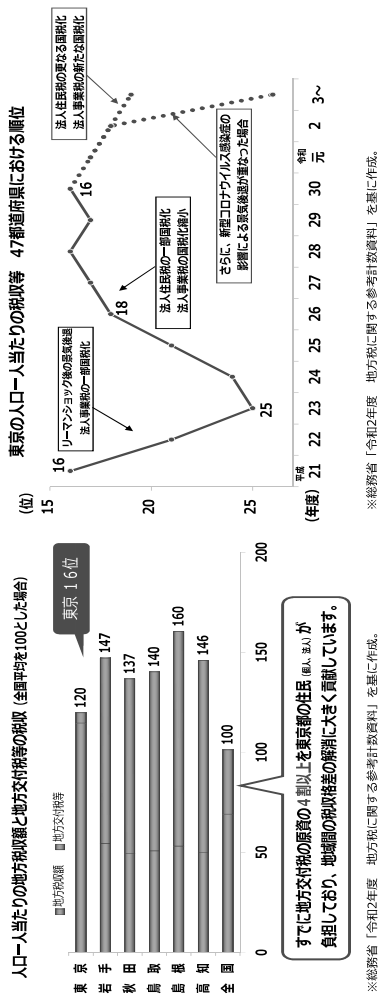
- ✓ 全国で最も多くの感染者を抱えている特別区は、その対応のため、膨大な財政需要が生じています。
- ✓ しかし、国から示された「新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金」の交付限度額は、感染者数や人口規模等の実態に見合った額になっておらず、特別区の負担は増え続けています。

- ◆ 特別区の需要に対する交付額は、現時点で761億円が不足しており、今後も感染者が増え続けると、特別区の負担も増え続けます。



4. 東京の地方財源は平均的な水準でしかない

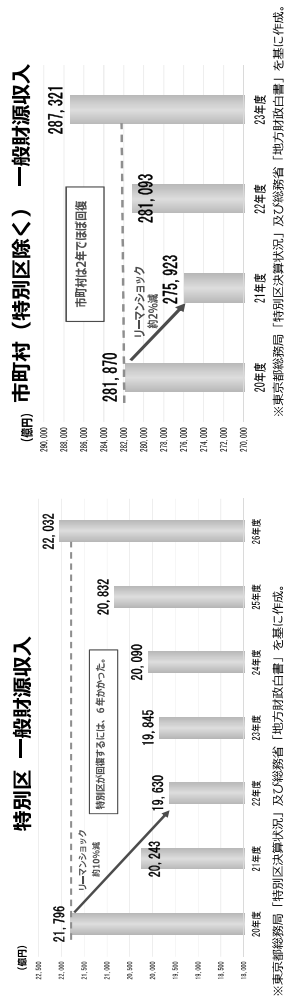
- ✓ 東京は地方交付税の原資の多くを国税で負担しています。それに加えて、地方税収のみを見て、あたかも財源に余裕があるとして税源が奪われています。
- ✓ 法人住民税の更なる国税化、法人事業税の新たな国税化が始まったことにより、東京の人口一人当たり税収額はさらに低くなり、相対的な行政サービスの低下を招きかねません。



5. 減収局面が追討ちをかける

- ✓ 不合理な税制改正の影響に、新型コロナウイルス感染症の影響による景気後退が重なり、今後、地方交付税の不交付団体である特別区はリーマンショック時を上回る大幅な減収局面となることが予想されます。

- ◆ リーマンショックの際、地方交付税の交付団体である市町村は、減収から2年でほぼ回復したが、不交付団体である特別区は6年かかった。

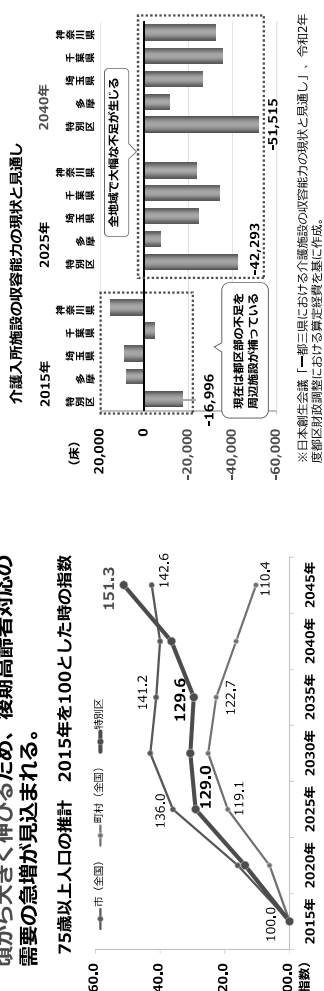


- ◆ 不合理な税制改正の影響に、新型コロナウイルス感染症の影響による景気後退が重なり、今後、地方交付税の不交付団体である特別区は大幅な減収局面が見込まれます。

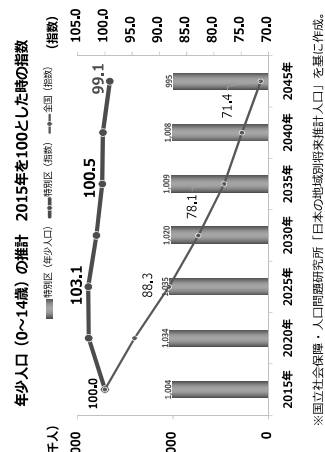
6. 今後も多くの財源が必要

- ✓ 特別区は2040年頃まで高齢者の急増や年少人口の横ばいにより、膨大な政策需要も生じるなど、特別区ならではの財政需要があり、今後も多くの財源が必要です。

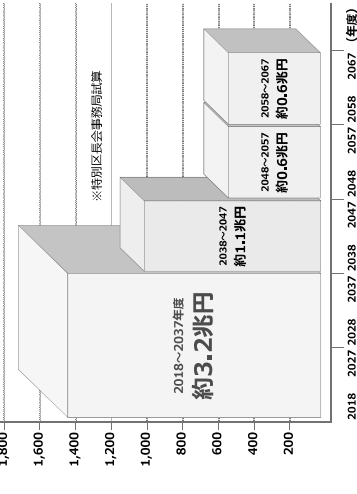
- ◆ 75歳以上人口は、全国的には2030年以降伸びが抑えられるものの、特別区は2040年頃から大きく伸びるため、後期高齢者対応の需要の急増が見込まれる。



- ◆ 年少人口は、全国的には減少していくものの、特別区では横ばいとなる見込みであり、多様な子育てニーズに対応した支援策の充実を図る必要がある。



- ◆ 2037年までににおける公共施設の政策需要は約3.2兆円。
※特別区は公立小中学校の5割超が築45年超（全国は2割弱）



7. 地方税財源の拡充こそ地方分権のあるべき姿

- ✓ 今必要なことは、全国各地域が自らの責任で真に必要な住民サービスを提供するとともに、自治体間の積極的な交流や協働によって共存共栄する良好な姿を作ることであり、税源の奪い合いにより自治体間に不要な対立を生むような制度は是正すべきです。
- ✓ 国の責任により地方税財源総体を拡充し、自治体が責任をもって役割を果たすことこそが地方分権の本来の姿であり、今後とも特別区長会は、地方税財源の充実・確保及び自治体間に不要な対立を生む不合理な税制改正を是正するよう、国に求めています。

特別区全国連携プロジェクト

－趣意書－

我が国は、人口減少社会を迎えるなかで、地域の崩壊や経済の衰退などが懸念されており、今まさに地域の活性化が求められています。国もこれを課題として位置づけ、「地方創生」に力を向けようとしています。

一方で、全国各地域の疲弊は地方税の偏在にも一因があるとして、国は、本来国が保障すべき地方財源を、地方税の一部を国税化し再配分することで財政調整を行い、さらに拡大しようとしています。自治体間が対立し財源を奪い合う構図は、本来の地方自治の姿ではなく、結果的に共倒れになりうる、大変危険なことだと憂慮しています。

翻って東京・特別区は、人材の交流はもちろん、経済、生活全般にわたり、全国各地域に支えられ成り立っています。全国各地域あつての東京であり、互いの良いところを活かし、学び、そして足りないところを補完しあつて、東京、全国各地域が抱える課題を共に克服していかなければなりません。東京を含む全国各地域が、生き活きとしたまちづくりを進め、ともに発展・成長し、共存共栄を図っていくことこそが今必要で、それが日本の元気につながるかと確信しています。

このような趣旨から特別区長会では、全国各地域との信頼関係・絆をさらに強化し双方が発展していくために、連携を深め、東京を含めた全国各地域の経済の活性化、そしてまちの元気につながるような取り組みとして、「特別区全国連携プロジェクト」を展開してまいります。

それぞれの地域が、自らの特長を活かし、活力あるまちづくりを展開していけるようホームページを立ち上げるなど、特別区は微力ながら努力してまいります。

平成26年9月16日 特別区長会

【特別区全国連携プロジェクトの主な取り組み】

◆新たな自治体間連携の創出

各区の友好・交流自治体数を拡大し、連携事業を活発化

・特別区と連携・交流している自治体数

878自治体（平成28年度）→926自治体（平成29年度）→984自治体（平成30年度）
→1,004自治体（令和元年度）→1,035自治体（令和2年度）

※各年8月1日現在

◆市長会・町村会との広域的な連携の推進

市長会、町村会と連携協定に関する協定を締結

- ・北海道町村会（平成 28 年 4 月 26 日）
- ・京都府市長会・京都府町村会（平成 28 年 4 月 26 日）
- ・青森県市長会・青森県町村会（平成 28 年 6 月 25 日）
- ・千葉県町村会（平成 29 年 1 月 19 日）
- ・広島県町村会（平成 29 年 1 月 27 日）
- ・奈良県町村会（平成 30 年 2 月 21 日）
- ・群馬県市長会・群馬県町村会（平成 30 年 4 月 16 日）
- ・埼玉県町村会（平成 30 年 5 月 1 日）
- ・千葉県市長会（令和元年 10 月 26 日）
- ・山梨県町村会（令和元年 10 月 26 日）

◆東京 23 区が一体となった連携事業の実施

➤ 自治体間連携シンポジウム等の開催

プロジェクトの取組みを深化させ、幅広い分野からの参画を得るためシンポジウムを開催

- ・平成 28 年度 第 1 回全国連携シンポジウム（平成 28 年 4 月）
- ・平成 28 年度 第 2 回全国連携シンポジウム（平成 29 年 1 月）
- ・平成 29 年度 第 1 回全国連携講演会（平成 29 年 9 月）
- ・平成 29 年度 第 2 回全国連携講演会（平成 29 年 12 月）
- ・平成 30 年度 第 1 回全国連携講演会（平成 30 年 7 月）
- ・平成 30 年度 第 2 回全国連携講演会（平成 31 年 1 月）
- ・令和元年度 第 1 回全国連携講演会（令和元年 7 月）
- ・令和元年度 第 2 回全国連携講演会（令和 2 年 1 月）

➤ 各地域の魅力を発信するイベントの開催

各地域の多様な魅力を伝え、各地域に対する関心を高めるためイベントを企画

- ・全国ねぎサミット 2016 in TOKYO（平成 28 年 11 月）
- ・平成 28 年度 魅力発信イベント（平成 28 年 12 月）
- ・平成 29 年度 第 1 回魅力発信イベント（平成 29 年 9 月）
- ・平成 29 年度 第 2 回魅力発信イベント「“馬産地”北海道ウマイものフェス」
（平成 29 年 12 月）
- ・平成 30 年度 第 1 回魅力発信イベント（平成 30 年 9 月）
- ・平成 30 年度 第 2 回魅力発信イベント（平成 30 年 10 月）
①Nippon のシルクと光 ②北海道 MEGA グルメフェス
- ・平成 30 年度 第 3 回魅力発信イベント（平成 30 年 10 月）
- ・令和元年度 魅力発信イベント「北海道 MEGA グルメフェス」
（令和元年 10 月）
- ・令和元年度 魅力発信イベント（令和元年 10 月）

➤ **各地域との連携を推進する事業への支援**

プロジェクトの趣旨を実現するため、公的な団体等が実施する事業への支援を実施

- ・東北六魂祭への支援（平成 27 年 5 月・平成 28 年 6 月）
- ・東京新虎まつりへの協力（平成 28 年 11 月）
- ・東北絆まつり 2017 への支援（平成 29 年 6 月）
- ・東北絆まつり 2018 への支援（平成 30 年 6 月）
- ・東北絆まつり 2019 への支援（令和元年 6 月）
- ・東北絆まつり 2020 への支援 ※令和 3 年に延期

➤ **被災自治体に対する支援**

被災地の復興に向け、職員派遣・物資支援・復興支援金の提供等を実施

- ・東日本大震災・延べ 7,100 名（平成 31 年 4 月 1 日現在）派遣など
- ・熊本地震・延べ 425 名（平成 31 年 4 月 1 日現在）派遣など
- ・平成 30 年 7 月豪雨への支援
- ・平成 30 年北海道胆振東部地震への支援
- ・令和元年房総半島台風への支援
- ・令和元年東日本台風への支援
- ・令和 2 年 7 月豪雨への支援

➤ **企業等との包括連携協定の締結**

企業の持つ様々な資源を活用し、特別区全国連携プロジェクトの一層の推進を図ることを目的に、民間企業との連携を強化

- ・第一生命保険株式会社（平成 30 年 8 月）
- ・損害保険ジャパン日本興亜株式会社（現：損害保険ジャパン株式会社）
（令和元年 5 月）
- ・三井住友海上火災保険株式会社（令和元年 9 月）

◆ **プロジェクト推進のための取組み**

➤ **「特別区全国連携プロジェクトホームページ」を開設運営**

全国連携プロジェクトを広く P R し、自治体間の交流を広げるために、ホームページを開設・運用

➤ **連絡調整会議の開催**

企画・調整や情報連絡等を行うため、東京 23 区の各区担当課長による会議体を設置・開催

➤ **東京区政会館での情報発信**

東京区政会館 1 階エントランスでの交流自体体のパネル展示等

- ・平成 29 年度 第 1 回全国連携展示（京都府市町村）開催（平成 29 年 8 月）
- ・平成 29 年度 第 2 回全国連携展示（千葉県町村）開催（平成 29 年 11 月）
- ・平成 30 年度 第 1 回全国連携展示（北海道町村）開催（平成 30 年 8 月）

- ・平成30年度 第2回全国連携展示（青森県市町村）開催（平成31年1月）
- ・令和元年度 第1回全国連携展示（群馬県市町村）開催（令和元年5月）
- ・令和元年度 第2回全国連携展示（奈良県町村）開催（令和2年1月）
- ・令和2年度 全国連携展示（広島県全9町）開催（令和2年11月）

➤ **全国連携プロジェクト推進方針の策定**

プロジェクトの展開に関する23区の共通認識の形成、連携先自治体等のプロジェクトに対する理解促進をはかり、プロジェクトの計画的、効果的な推進に資することを目的として、プロジェクトを推進する具体的な事業実施計画等を盛り込んだ推進方針を策定

➤ **「まち・ひと・しごと創生総合戦略（2017改訂版）」への特別区の取り組みの記載**

「まち・ひと・しごと創生総合戦略（2017改訂版）」が平成29年12月22日に閣議決定され、「特別区全国連携プロジェクト」を踏まえた東京23区と全国各地域が連携した取り組みについて、国が促進・推進する事業として位置付けられた。

➤ **「まち・ひと・しごと創生基本方針2018」への特別区の取り組みの記載**

「まち・ひと・しごと創生基本方針2018」が平成30年6月15日に閣議決定され、特別区全国連携プロジェクトを踏まえた東京23区と全国各地域が連携した取り組みについて、国が促進・推進する事業として位置付けられた。

➤ **「まち・ひと・しごと創生総合戦略（2018改訂版）」への特別区の取り組みの記載**

「まち・ひと・しごと創生総合戦略（2018改訂版）」が平成30年12月21日に閣議決定され、「特別区全国連携プロジェクト」を踏まえた東京23区と全国各地域が連携した取り組みについて、引き続き、国が促進・推進する事業として位置付けられた。

➤ **「まち・ひと・しごと創生基本方針2019」への特別区の取り組みの記載**

「まち・ひと・しごと創生基本方針2019」が令和元年6月21日に閣議決定され、「特別区全国連携プロジェクト」を踏まえた東京23区と全国各地域が連携した取り組みが、「関係人口」を創出・拡大させていくための具体的取り組みとして位置づけられた。

➤ **第2期「まち・ひと・しごと創生総合戦略」への特別区の取り組みの記載**

第2期「まち・ひと・しごと創生総合戦略」が令和元年12月20日に閣議決定され、「特別区全国連携プロジェクト」を踏まえた東京23区と全国各地域が連携した取り組みが、「関係人口」を創出・拡大させていくための具体的取り組みとして位置づけられた。

➤ **「まち・ひと・しごと創生基本方針2020」への特別区の取り組みの記載**

「まち・ひと・しごと創生基本方針2020」が令和2年7月17日に閣議決定され、「特別区全国連携プロジェクト」に関連して、東京23区などの大都市と全国各地域が連携した取り組みを行うこと等について記載された。

まち・ひと・しごと創生法の概要

目的（第1条）

少子高齢化の進展に的確に対応し、人口の減少に歯止めをかけるとともに、東京圏への人口の過度の集中を是正し、それぞれの地域で住みよい環境を確保して、将来にわたって活力ある日本社会を維持していくために、まち・ひと・しごと創生（※）に関する施策を総合的かつ計画的に実施する。

※まち・ひと・しごと創生：以下を一体的に推進すること。

まち…国民一人一人が夢や希望を持ち、潤いのある豊かな生活を安心して営める地域社会の形成

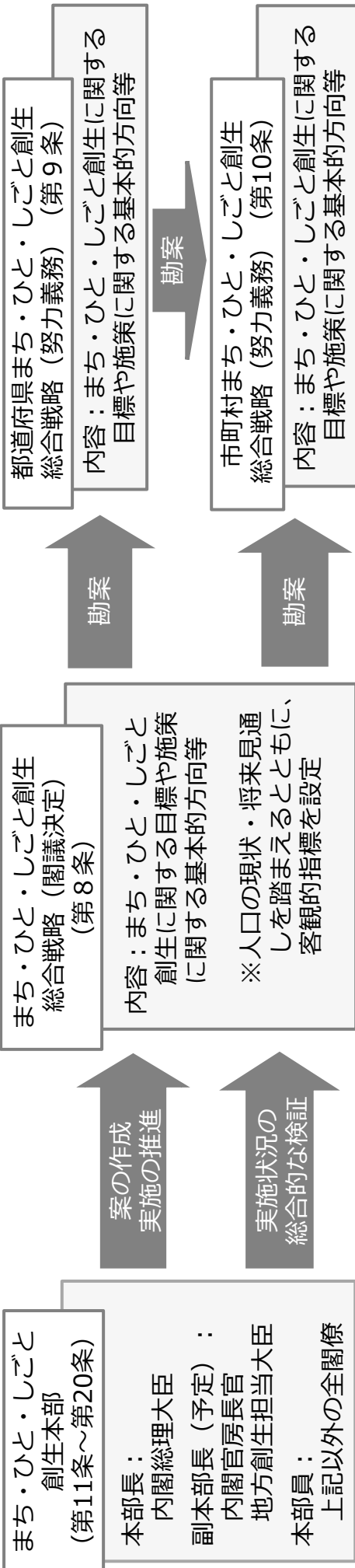
ひと…地域社会を担う個性豊かで多様な人材の確保

しごと…地域における魅力ある多様な就業の機会の創出

基本理念（第2条）

- ①国民が個性豊かで魅力ある地域社会で潤いのある豊かな生活を営めるよう、それぞれの地域の実情に応じた環境を整備
- ②日常生活・社会生活の基盤となるサービスについて、需要・供給を長期的に見通しつつ、住民負担の程度を考慮して、事業者・住民の理解・協力を得ながら、現在・将来における提供を確保
- ③結婚・出産は個人の決定に基づくものであることを基本としつつ、結婚・出産・育児について希望を持てる社会が形成されるよう環境を整備

- ④仕事と生活の調和を図れるよう環境を整備
- ⑤地域の特性を生かした創業の促進・事業活動の活性化により、魅力ある就業の機会を創出
- ⑥地域の実情に応じ、地方公共団体相互の連携協力による効率的かつ効果的な行政運営の確保を図る
- ⑦国・地方公共団体・事業者が相互に連携を図りながら協力するよう努める



施行期日：公布日（平成26年11月28日）。ただし、創生本部・総合戦略に関する規定は、平成26年12月2日。

まち・ひと・しごと創生総合戦略（2018改訂版）全体像

地方創生をめぐる現状認識

- ◎ 人口減少の現状 ⇒ 2017年の総人口は、前年に比べ、22万7千人減少し7年連続の減少。合計特殊出生率は前年を下回る1.43となり、年間出生数は94.6万人となった。
- ◎ 東京一極集中の傾向 ⇒ 東京圏へ約12万人の転入超過、東京一極集中の傾向が継続。
- ◎ 地域経済の現状 ⇒ 雇用・所得環境の改善が続く一方、東京圏とその他の地域との間には一人当たり県民所得等に差が生じている。また、地方において大多数を占める中小企業は、大企業と比べて人手不足感が高まっている。

人口減少と地域経済縮小の克服 / まち・ひと・しごとの創生と好循環の確立

第1期「総合戦略」の総仕上げに向けて

基本的認識

- ◎ 中間年におけるKPIの総点検を踏まえ、「ひと」と「しごと」に焦点を当てた、「わくわく地方生活実現政策パッケージ」を策定。
- ◎ 「まち」に焦点を当てた、地方の魅力を高めるまちづくりの推進に向けて検討。

「わくわく地方生活実現政策パッケージ」の着実な実行

- ◎ UIJターンによる起業・就業者創出
- ◎ 女性・高齢者等の活躍による新規就業者の掘り起こし
- ◎ 地方における外国人材の受入れ 等

地方の魅力を高めるまちづくりの推進

- ◎ 中枢中核都市の機能強化
- ◎ 人口減少に対応した「まち」への再生

次のステージに向けて

- ◎ 国は第1期の総仕上げに取り組むとともに、Society5.0の実現やSDGs達成に向けた取組をはじめとする現在と将来の社会的変化を見据え、地方創生の新たな展開としての飛躍に向け、次期の総合戦略策定の準備を開始する。
- ◎ 地方公共団体においても、現行の「地方版総合戦略」の進捗状況を検証するとともに、各地域の実情を踏まえ、現行の「地方版総合戦略」の総仕上げと次期「地方版総合戦略」における政策課題の洗い出し等を進めることが必要である。

政策の企画・実行に当たった基本方針

1. 従来の政策の検証

2. 創生に向けた政策5原則

自立性、将来性、地域性、直接性、結果重視の政策原則に基づく

3. 国と地方の取組体制とPDCA整備

確かな根拠に基づく政策立案（EBPM[※]）の考えの下、データに基づく総合戦略、多様な関係者や専門家の知見の取り入れ、政策間、地域間連携の推進

※Evidence-Based Policy Makingの略

今後の政策の方向

政策の基本目標

成果（アウトカム）を重視した目標設定

【基本目標①】

地方にしごとをつくり、安心して働けるようにする

【基本目標②】

地方への新しいひとの流れをつくる

【基本目標③】

若い世代の結婚・出産・子育ての希望をかなえる

【基本目標④】

時代に合った地域をつくり、安心な暮らしを守るとともに、地域と地域を連携する

地方創生の深化に向けた施策の推進（政策パッケージ）

1. 地方にしごとをつくり、安心して働けるようにする

（ア）生産性の高い、活力に溢れた地域経済実現に向けた総合的取組

（イ）観光業を強化する地域における連携体制の構築

（ウ）農林水産業の成長産業化

（エ）地方への人材還流、地方での人材育成、地方の雇用対策

2. 地方への新しいひとの流れをつくる

（ア）政府関係機関の地方移転

（イ）企業の地方拠点強化等

（ウ）地方における若者の修学・就業の促進

（エ）子供の農山漁村体験の充実

（オ）地方移住の推進

「子供の農山漁村体験の充実」の記載拡充

「地域おこし協力隊」の拡充の記載拡充

「UIJターンによる起業・就業者創出」の記載追加

3. 若い世代の結婚・出産・子育ての希望をかなえる

（ア）少子化対策における「地域アプローチ」の推進

（イ）若い世代の経済的安定

（ウ）出産・子育て支援

（エ）地域の実情に即した「働き方改革」の推進（ワーク・ライフ・バランスの実現等）

4. 時代に合った地域をつくり、安心な暮らしを守るとともに、地域と地域を連携する

（ア）まちづくり・地域連携

「中枢中核都市の機能強化」の記載追加

（イ）「小さな拠点」の形成（集落生活圏の維持）

（ウ）東京圏をはじめとした大都市圏の医療・介護問題・少子化問題への対応

（エ）住民が地域防災の担い手となる環境の確保

（オ）ふるさとづくりの推進

（カ）健康寿命をのばし生涯現役で過ごせるまちづくりの推進

（キ）温室効果ガスの排出削減と気候変動への適応を進める地域づくり

（ク）地方公共団体における持続可能な開発目標（SDGs）の達成に向けた取組の推進

地方創生版・三本の矢

地方が「自助の精神」を持って取り組むことが重要であり、国としては、引き続き、意欲と熱意のある地域の取組を、情報、人材、財政の三つの側面から支援

情報支援

- ◎ 地域経済分析システム（RESAS[※]）の普及促進

※Regional Economy (and) Society Analyzing Systemの略

人材支援

- ◎ 地方創生カレッジ
- ◎ 地方創生コンシェルジュ
- ◎ 地方創生人材支援制度

財政支援

- ◎ 地方創生推進交付金・拠点整備交付金
- ◎ 地方財政措置（まち・ひと・しごと創生事業費）
- ◎ 税制（企業版ふるさと納税等）

国家戦略特区制度、規制改革、社会保障制度改革、地方分権改革との連携

団体名	人口	順位
全国	127,094,745	
東京都	13,515,271	
特別区部	9,272,740	
神奈川県	9,126,214	
大阪府	8,839,469	
愛知県	7,483,128	
埼玉県	7,266,534	
千葉県	6,222,666	
兵庫県	5,534,800	
北海道	5,381,733	
福岡県	5,101,556	
横浜市	3,724,844	1
静岡県	3,700,305	
茨城県	2,916,976	
広島県	2,843,990	
大阪市	2,691,185	2
京都府	2,610,353	
宮城県	2,333,899	
新潟県	2,304,264	
名古屋市	2,295,638	3
長野県	2,098,804	
岐阜県	2,031,903	
栃木県	1,974,255	
群馬県	1,973,115	
札幌市	1,952,356	4
岡山県	1,921,525	
福島県	1,914,039	
三重県	1,815,865	
熊本県	1,786,170	
鹿児島県	1,648,177	
福岡市	1,538,681	5
神戸市	1,537,272	6
川崎市	1,475,213	7
京都市	1,475,183	8
沖縄県	1,433,566	
滋賀県	1,412,916	
山口県	1,404,729	
愛媛県	1,385,262	
長崎県	1,377,187	
奈良県	1,364,316	
青森県	1,308,265	
岩手県	1,279,594	
さいたま市	1,263,979	9
広島市	1,194,034	10
大分県	1,166,338	
石川県	1,154,008	
山形県	1,123,891	
宮崎県	1,104,069	
仙台市	1,082,159	11
富山県	1,066,328	
秋田県	1,023,119	
香川県	976,263	
千葉市	971,882	12
和歌山県	963,579	
北九州市	961,286	13
世田谷区	903,346	14
堺市	839,310	15
山梨県	834,930	
佐賀県	832,832	
新潟市	810,157	16
浜松市	797,980	17
福井県	786,740	
徳島県	755,733	

団体名	人口	順位
熊本市	740,822	18
高知県	728,276	
練馬区	721,722	19
相模原市	720,780	20
岡山市	719,474	21
大田区	717,082	22
静岡市	704,989	23
島根県	694,352	
江戸川区	681,298	24
足立区	670,122	25
船橋市	622,890	26
鹿児島市	599,814	27
川口市	578,112	28
八王子市	577,513	29
鳥取県	573,441	
杉並区	563,997	30
板橋区	561,916	31
姫路市	535,664	32
宇都宮市	518,594	33
松山市	514,865	34
東大阪市	502,784	35
江東区	498,109	36
西宮市	487,850	37
松戸市	483,480	38
市川市	481,732	39
大分市	478,146	40
倉敷市	477,118	41
金沢市	465,699	42
福山市	464,811	43
尼崎市	452,563	44
葛飾区	442,913	45
町田市	432,348	46
長崎市	429,508	47
藤沢市	423,894	48
豊田市	422,542	49
高松市	420,748	50
富山市	418,686	51
柏市	413,954	52
岐阜市	406,735	53
横須賀市	406,586	54
枚方市	404,152	55
宮崎市	401,138	56
豊中市	395,479	57
品川区	386,855	58
岡崎市	381,051	59
一宮市	380,868	60
長野市	377,598	61
豊橋市	374,765	62
吹田市	374,468	63
高崎市	370,884	64
和歌山市	364,154	65
奈良市	360,310	66
高槻市	351,829	67
川越市	350,745	68
いわき市	350,237	69
北区	341,076	70
大津市	340,973	71
所沢市	340,386	72
旭川市	339,605	73
越谷市	337,498	74
高知市	337,190	75
前橋市	336,154	76
郡山市	335,444	77

団体名	人口	順位
新宿区	333,560	78
中野区	328,215	79
那覇市	319,435	80
秋田市	315,814	81
四日市市	311,031	82
春日井市	306,508	83
久留米市	304,552	84
盛岡市	297,631	85
福島市	294,247	86
明石市	293,409	87
豊島区	291,167	88
青森市	287,648	89
茨木市	280,033	90
津市	279,886	91
目黒区	277,622	92
長岡市	275,133	93
市原市	274,656	94
水戸市	270,783	95
下関市	268,800	96
八尾市	268,517	97
加古川市	267,435	98
函館市	265,979	99
福井市	265,904	100
府中市	260,274	101
徳島市	258,554	102
平塚市	258,227	103
墨田区	256,274	104
佐世保市	255,439	105
山形市	253,832	106
富士市	248,399	107
草加市	247,034	108
松本市	243,293	109
港区	243,283	110
茅ヶ崎市	239,348	111
寝屋川市	237,518	112
佐賀市	236,372	113
大和市	232,922	114
春日部市	232,709	115
八戸市	231,257	116
調布市	229,061	117
呉市	228,552	118
つくば市	226,963	119
厚木市	225,714	120
上尾市	225,196	121
宝塚市	224,903	122
渋谷区	224,533	123
太田市	219,807	124
文京区	219,724	125
荒川区	212,264	126
伊勢崎市	208,814	127
松江市	206,230	128
西東京市	200,012	129
※以上20万人以上の団体		

(以下、特別区のみ標記)

台東区	198,073	131
中央区	141,183	194
千代田区	58,406	469

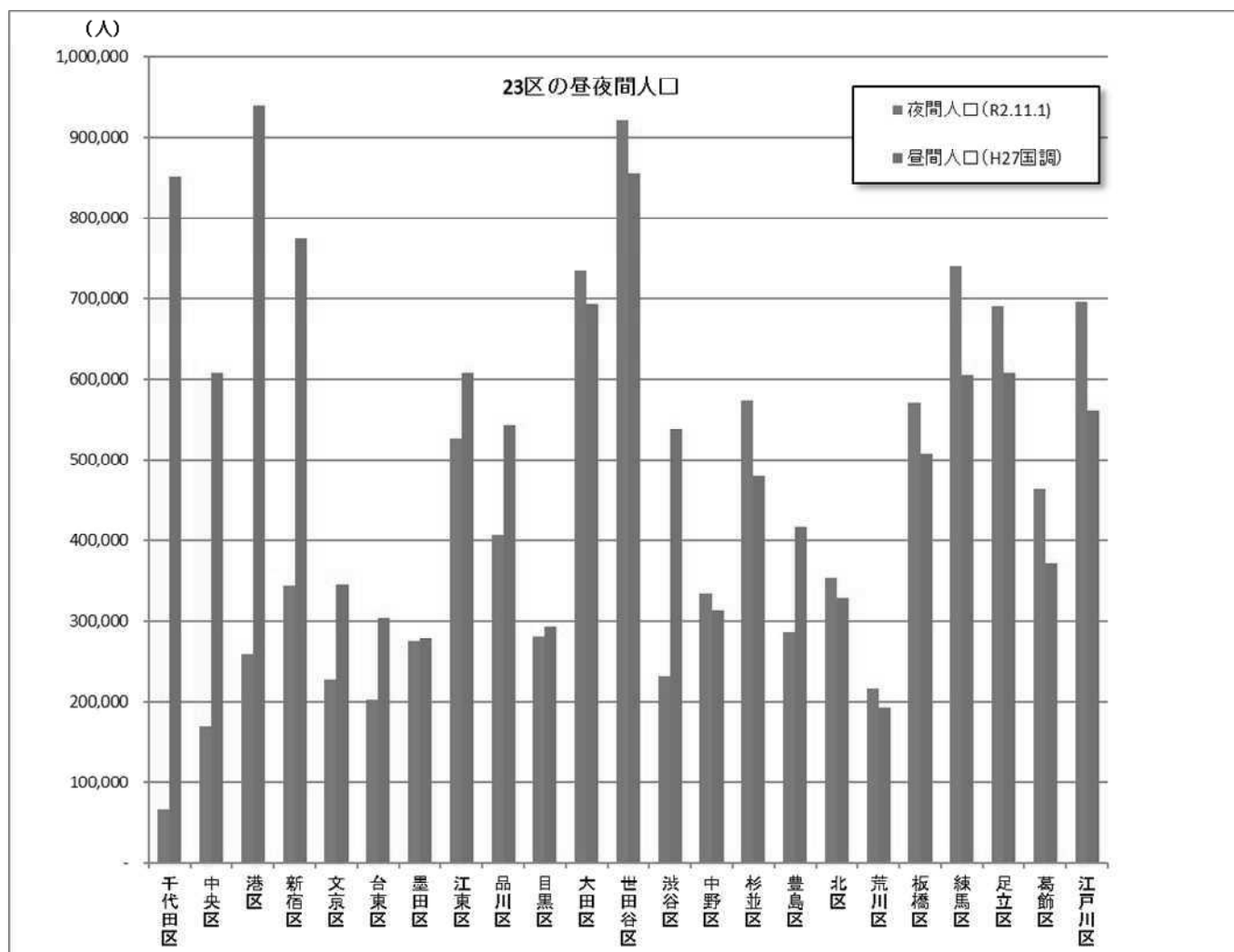
指定都市20

中核市58(標記56)

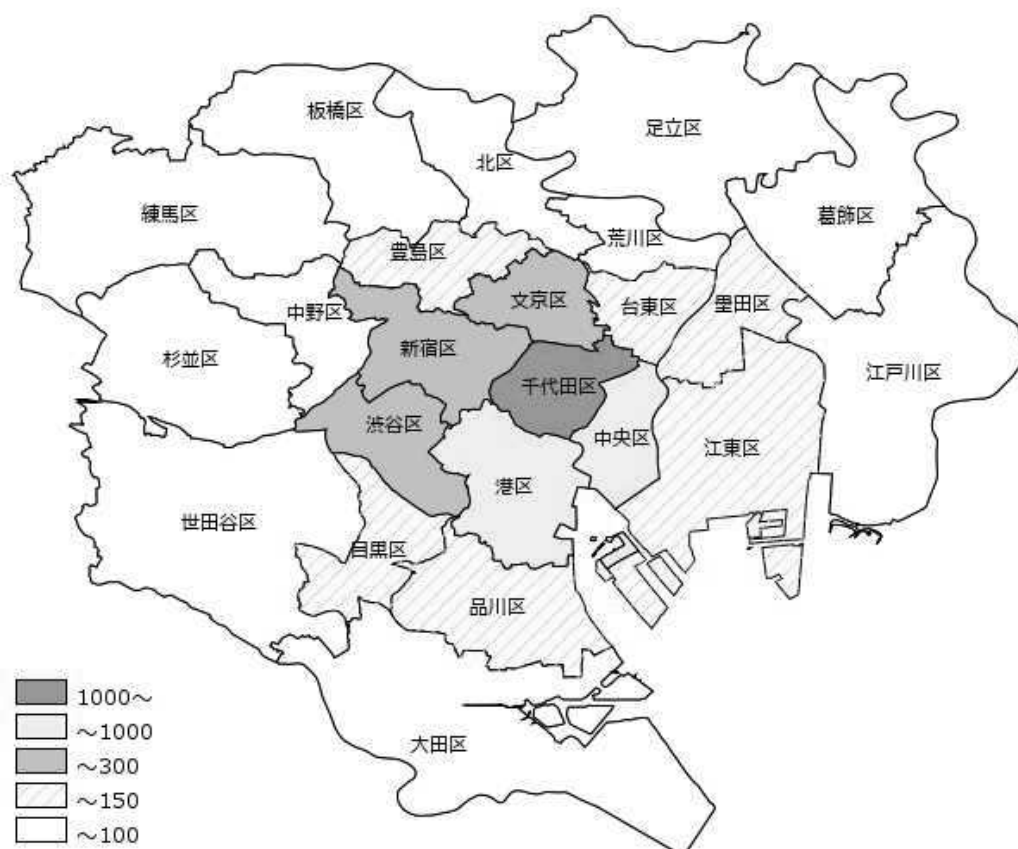
施行時特例市27(標記22)

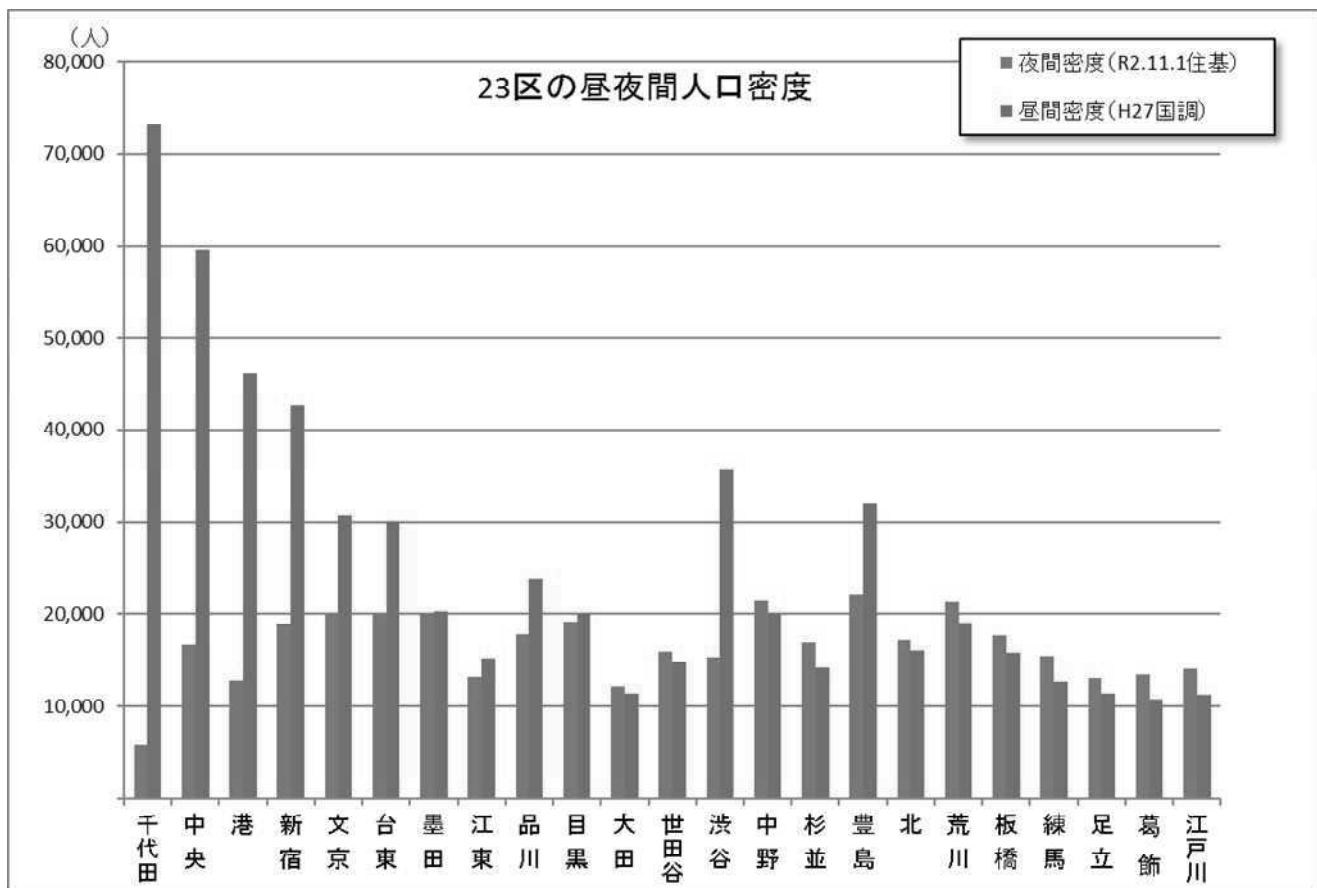
(参考)特別区の基礎データ

区 名	人口 R2.11.1現在 住基登録数 人	昼間人口 H27国調 人	面積 R1.10.1現在 km ²	財政規模(H30年度普通会計決算)		
				歳出総額 千円	特別区税 千円	財調交付金 千円
千代田	67,181	853,068	11.66	56,999,295	19,816,187	6,418,387
中 央	170,179	608,603	10.21	87,873,281	29,511,731	20,143,155
港	259,493	940,785	20.37	138,157,032	78,379,327	6,120,260
新 宿	344,203	775,549	18.22	141,875,163	49,409,385	28,527,663
文 京	226,536	346,132	11.29	97,806,004	33,665,666	19,393,678
台 東	203,166	303,931	10.11	98,377,842	22,514,786	29,427,926
墨 田	275,484	279,181	13.77	117,466,523	24,635,767	42,615,677
江 東	526,384	608,532	40.16	188,828,925	52,174,058	59,602,752
品 川	407,172	544,022	22.84	166,500,037	48,566,603	47,692,273
目 黒	281,785	293,832	14.67	95,427,640	45,090,769	15,523,670
大 田	735,328	693,865	60.83	276,510,986	75,174,817	75,152,902
世田谷	921,632	856,870	58.05	297,684,126	122,430,224	58,716,504
渋谷	230,695	539,109	15.11	94,790,420	52,599,024	7,356,501
中 野	334,541	313,270	15.59	135,845,923	34,253,903	38,807,792
杉 並	574,319	479,975	34.06	187,521,247	66,080,519	44,669,350
豊 島	286,738	417,146	13.01	128,291,847	33,054,714	32,664,959
北	353,336	329,753	20.61	144,745,755	29,391,945	56,461,749
荒 川	216,203	194,004	10.16	92,879,934	17,553,888	39,889,429
板 橋	570,512	508,099	32.22	209,544,467	46,593,465	69,565,173
練 馬	740,467	605,084	48.08	258,755,395	67,357,129	86,639,139
足 立	691,364	608,968	53.25	281,798,669	49,217,015	110,791,773
葛 飾	464,058	372,335	34.80	192,665,029	34,143,571	77,554,205
江戸川	696,490	561,479	49.90	252,636,467	54,758,518	94,428,225
計	9,577,266	12,033,592	618.97	3,742,982,007	1,086,373,011	1,068,163,142

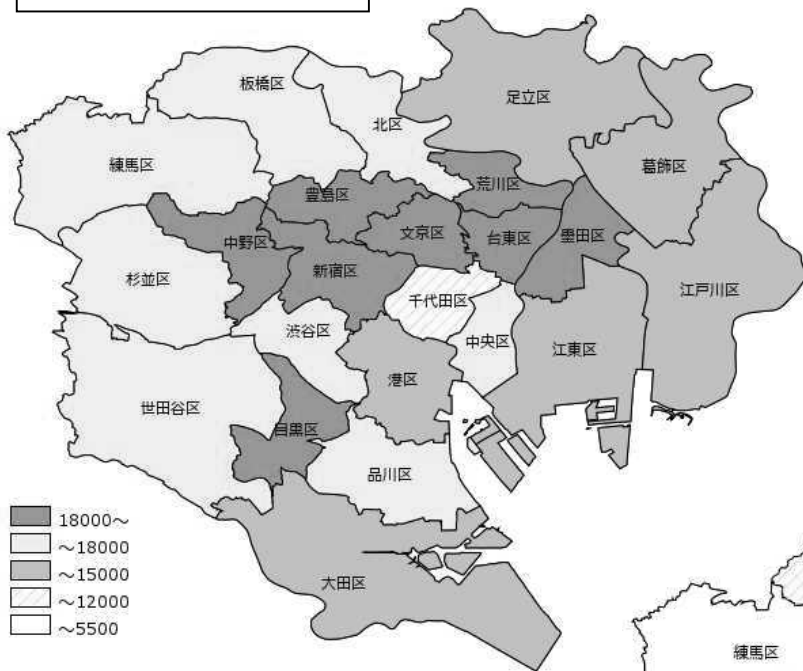


23 区の昼夜間人口比率

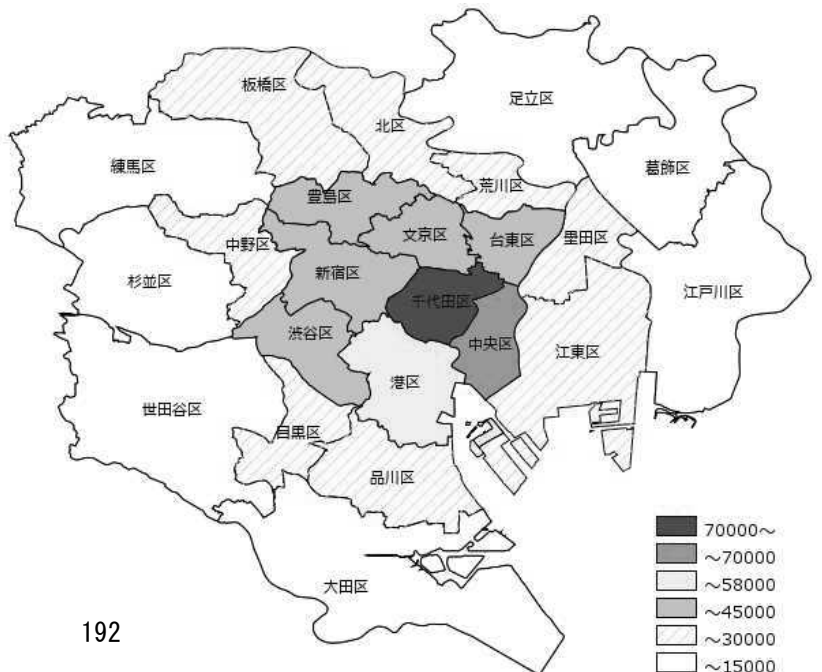




夜間人口密度 (人/㎡)



昼間人口密度 (人/㎡)



都区制度（東京の大都市制度）について

1 都区制度（特別区制度）の概要

◇ 都区制度（特別区制度）とは

東京都内には62の市区町村がありますが、その中で、23区は「特別区」と呼ばれています。特別区は、それぞれ公選の区長、議会や条例制定権、課税権を持ち、一般の市町村と同じ基礎自治体です（大阪市や横浜市などの政令指定都市にある「区」は、行政区といい、市の内部機構であり、自治体である特別区とは性格も仕組みも異なります）。

一方、東京23区の区域は、950万人を超える人びとが暮し、1千2百万人をを超える人びとが活動する巨大な大都市地域です。人口や産業が高度に集積するこの地域の行政は、全体として滞りなく円滑に行われる必要があります。

このため、それぞれの特別区が身近な自治体として基本的な役割を担いつつ、広域自治体である東京都との特別な役割分担のもとに、相互に連携して東京大都市地域の行政に責任を持つ大都市制度が設けられています。この仕組みを都区制度あるいは特別区制度と呼んでいます。

都区制度は、人口が高度に集中する大都市地域において、広域自治体と複数の基礎自治体の特別な役割分担により、大都市行政の一体性確保と身近な自治の両立を図る大都市制度であり、現在のところ、東京の特別区の存する区域にのみ適用されているものです。

通常は市が行う上下水道や消防などを都が実施することや、都と23区間の財政調整の仕組みがあること、また、都区間及び特別区間の連絡調整を行うための法定の協議組織が設けられていることなどが特徴です。

政令で指定される大都市制度である指定都市においては、大都市としての一体性・統一性確保のため、単一の基礎自治体が都道府県の事務を含め大半の事務を処理するのに対し、都区制度では、指定都市という1つの基礎自治体では対応しきれない高度に集中する大都市地域において、複数の基礎自治体（特別区）が基本的に事務を処理する一方、広域自治体である都が、府県事務のほか、通常市町村事務とされるもののうち、大都市としての一体性・統一性確保のため単一の意思により一体的に処理すべき事務を処理するものとされています。

（参考）「逐条地方自治法」（松本英昭著）の第281条の2に関する記述抜粋

「特別区の存する区域の有する様々な地域特性のうち、当該区域を他の地域と区別し、行政上特別な対応を迫る決定的な要素は、人口規模及びそれに関連する諸機能の集中度である。現行の地方自治制度においては、大都市の制度としては指定都市制度も存することから、特別区の存する区域は、指定都市制度で

は対応しきれない規模として既存の指定都市を相当上回る人口数百万程度で一体となった社会的実態がある区域であると同時に、当該区域の行政について一つの普通地方公共団体である指定都市で対応することには問題があると思われるものであると言える。これらを端的に「人口が高度に集中する大都市地域」としているのである。」

「現行制度は、都の広域的な地方公共団体としての役割の純化が図られたものであり、特別区の基礎的な地方公共団体としての地位をできる限り充実・強化したものである。しかし、かかるシステムが真に効果的かつ民主的な大都市行政をもたらすかどうかは、その実際の運用にかかっている。とりわけ重要なことは、一方では特別区の自主性・自立性を強めながら、他方では大都市行政の一体性・統一性を実現することである。この課題は、二律背反の要素を含むものであって、その成就のためには、賢明な行政運営が要請される場所である。」

「(都の性格に対比しての特別区の位置付けは) 都道府県の性格に対比して市町村が基礎的な地方公共団体とされるのと同等の位置づけであり、大都市地域で展開される地方自治における特別区優先の原則が明確にされている。」

「都が特別区に係る市町村事務を処理するのは、特別区における全体としての一体性及び統一性の確保が要請されるためである。・・・しかしながら、当該事務について、一体性及び統一性の確保の要請があれば、即、都による直接の処理が認められるものではない。まずは、特別区相互間で連携し、また、都が特別区に対して許容される限りで調整権能を行使することにより対応すべきである。こうした対応では足りず、一の統一的な意思決定の下、事務を処理しなくてはならない必要がある場合に、はじめて都がとりこむ形で一体的に事務を処理することとなるものである。単に、「行政の一体性及び統一性の確保」の必要のある事務とはせず、「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」と規定しているのは、この意味に他ならない。」

◇ 都区の役割分担と財源の調整

特別区は、東京大都市地域の基礎自治体として、区民に身近な行政を担っています。しかし、この大都市地域全体を一体として処理する必要がある事務もあり、通常は市が行う事務のうち例外的に東京都が処理しているものがあります。たとえば、水道、下水道、消防、大規模な都市計画などです。

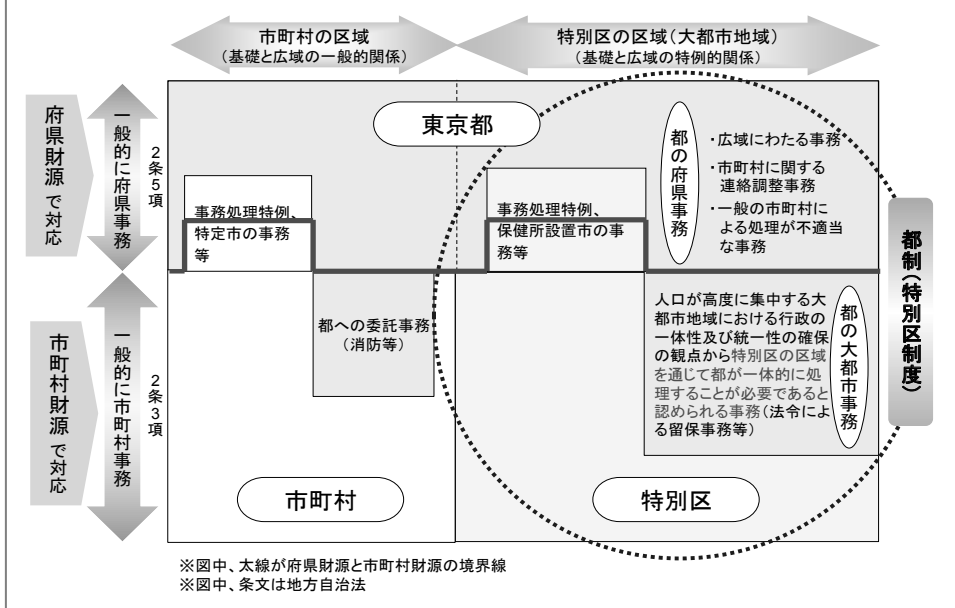
一方、特別区の区域は 23 の基礎自治体でひとつの大都市地域を構成していますが、区ごとに見ると、その税源は大きく偏在しています。

このため、東京都と特別区が役割分担に応じて財源を分け、また 23 区の税源の偏在を調整して、それぞれが均衡ある行政を行えるようにするための制度として、都区間と特別区相互間の財政調整を行うしくみが設けられています。これを都区財政調整制度と言います。

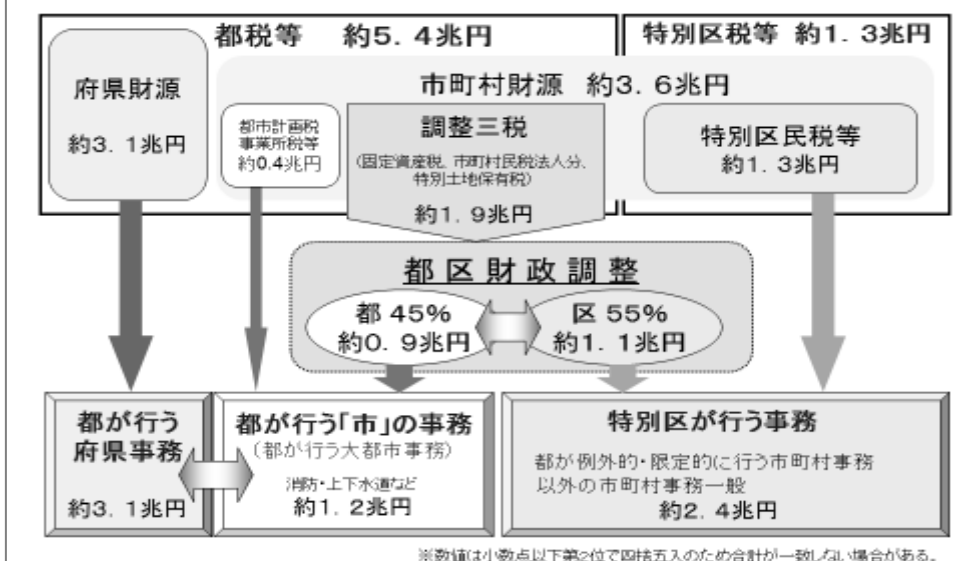
この財政調整を行うための財源として、通常は市町村税であるもののうち、固定資産税や法人住民税等が都税とされています。東京都と特別区は、毎年財政調整のための協議を行っています。

なお、地方公共団体間の財政調整の仕組みとしては、地方交付税制度がありますが、この制度の中では、東京都と特別区は一括して算定され(ただし、収入超過と計算され不交付)、都と個々の 23 区の調整については、都区財政調整制度を通じて行うこととされています。

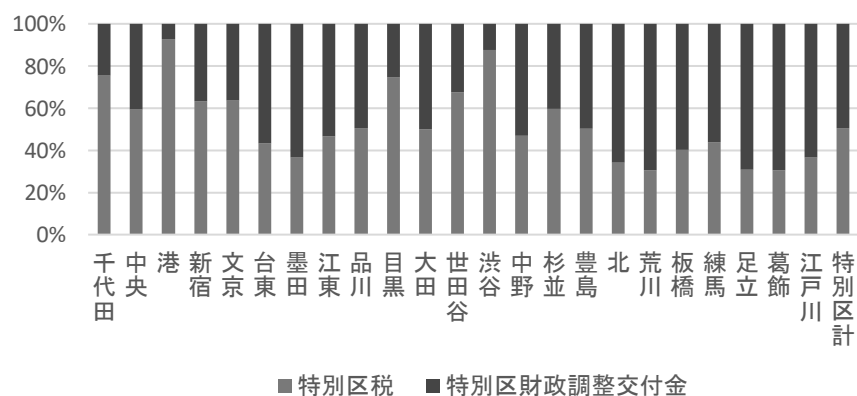
都と区市町村との分担関係(イメージ)



都区間の一般財源配分の状況(H30年度決算)



(参考) 区税と財調交付金の割合(平成30年度)



◇ 特別区制度の歴史

東京に自治制度としての区が誕生したのは、明治 11 年に制定された郡区町村編制法により、東京府に 15 区と 6 郡が置かれたのが始まりです。当時の東京府は、概ね今の特別区の区域であり、その中の 15 区は「江戸」の御府内とされた地域です（多摩地域が加わり、東京府が現在の東京都と同様の姿になったのは明治 26 年です）。

その後、明治 22 年には市制町村制の法律が施行され、この 15 区の区域は、区を存続させたまま、東京市となりました。大正 11 年に定められた東京都市計画区域を基本に、昭和 7 年、東京市は周辺 5 郡の 82 町村を再編した 20 区を併合し、35 区となりました。この区域が、ほぼ現在の特別区の区域です。

昭和 18 年、戦時体制下において、東京にのみ適用される制度として「東京都制」が敷かれました。それまでの東京府、東京市は廃止され、東京都が誕生しました。

終戦後、民主化政策により改正された「東京都制」のもとで、区の自治基盤を強化するため 35 区の再編が行われ、昭和 22 年 3 月に 22 区が発足しました。同年 5 月 3 日に施行された地方自治法により、区は「特別区」と位置づけられ、同年 8 月には、板橋区から練馬区が分離独立し、現在の 23 特別区となりました。

（参考）東京大都市地域の変遷

◇ 「市」よりも先に「区」が誕生（明治 11 年）

※明治 22 東京市(15 区) 明治 26 三多摩東京府編入

◇ 現在の特別区の区域で都市計画（大正 11 年）

※昭和 7 「大東京市」（35 区）

◇ 都制は、戦時体制下に東京府と東京市を同時に廃止して発足（昭和 18 年）

◇ 戦後新都制の下で 23 特別区に（昭和 22 年）

昭和 22 年 5 月 3 日、日本国憲法とともに施行された地方自治法では、特別区は一般市と同格の自治体として出発しました。ところが、実際には多くの事務権限が東京都に残されていたため、自治権拡充をめぐる都区間の紛争が生じました。

昭和 27 年の地方自治法改正では、特別区は基礎的な自治体としての位置づけが失われ、東京都の内部的な団体とされました。広域自治体である東京都が特別区の区域の基礎的な自治体としての性格を兼ねることとなり、区長の公選制も廃止され、事務や財政に関する権限も限定的なものとされてしまったのです。このときから、特別区は、基礎的な自治体の地位を取り戻すべく、半世紀に及ぶ自治権拡充のための運動を展開し続けることになります。

その後、東京の巨大都市化に伴う都の行政の行詰まりや特別区の自治権拡充運動を背景に、順次東京都から特別区への権限移譲が行われることとなります。

昭和 40 年には、福祉事務所等の移管が行われました。さらに、昭和 50 年には、特別区を原則市並みとする改革が行われ、区長公選制が復活し、東京都の職員を特別区に配属する制度が廃止されて人事権が確立されたほか、従来限定されていた事務権能についても、都が処理するものを除き一般市の規定を適用することとされ、保健所の移管も含め、大幅に拡大

されました。

しかしながら、この改正によって実質的に基礎的な自治体としての内実を備えたにもかかわらず、法的な位置付けは従前どおり都の内部的な団体のままとされました。

このため、特別区はさらなる自治権拡充運動を展開し、東京都とも制度改革の方向を合意して国に働きかけました。多くの区民や東京都と特別区の関係者の粘り強い自治権拡充運動が実を結び、平成 12 年 4 月 1 日から、特別区は東京都の内部的な団体から脱却して法律上の「基礎的な地方公共団体」として位置付けられ、今日に至っています。

(参考) 都区制度改革の歩み

◇特別区は、戦後「市」と同一権能で発足（昭和 22 年）

◇すぐに都の内部的な団体に転落（昭和 27 年）

◇自治権拡充運動を背景に順次特別区の権限を拡大

※昭和 40 年施行（福祉事務所の移管等）

「市」の事務の重圧で都の行政が麻痺《単一自治体での対応限界》

※昭和 50 年施行（区長公選復活、人事権移譲、保健所の移管等）

原則「市並み」＝事実上の基礎自治体⇒制度上は都の内部的な団体

◇都区合意のもとに国に制度改革を求め、ようやく特別区が法的に基礎自治体に

※平成 12 年施行⇒都制のもとでの到達点《二層制の実現》

○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

2 平成 12 年改革の意義

平成 10 年 5 月に公布され、平成 12 年 4 月に施行された地方自治法改正では、自治体としての都と特別区の法的位置付けを初めて明確に規定しました。

都は府県と市の両方の性格を併せ持つという二重の性格が払拭され、特別区を包括する「広域の地方公共団体」として位置付けられる一方、都の内部的な団体とされてきた特別区は、第一義的に直接住民に責任を有する「基礎的な地方公共団体」であることが明文化されたのです。

この改革により、都は、府県事務のほかに、一般的には市が処理する事務のうち、特別区の存する区域における行政の一体性及び統一性の確保の観点から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限定的に行うこととされました。この都が処理する事務以外は、特別区が一般市町村と同様に優先的に処理することとなりました。

この役割分担の原則に基づき、清掃事業をはじめとする大幅な事務移譲が行われました。財政面でも、市相当の財源のうち、都が処理する市相当の事務の財源及び特別区間の財源

の均衡化を図るための財源を都に帰属させ、それ以外の市相当の財源は特別区に帰属させる観点から、税配分等の見直しが行われました。また、都区間及び特別区相互間の財政調整の仕組みを法律上の財源保障制度として位置付け、都と特別区の役割分担に応じて財源配分を行う原則が定められました。

さらに、大都市制度としてのその他の特例についても、法定の協議組織である都区協議会の運用改善をはじめ、都の内部団体的性格を払拭するための見直しが行われ、特別区は、名実ともに東京大都市地域における基礎自治体としての地位を得ることとなりました。

都区制度改革が施行された平成 12 年 4 月は、国と地方の関係を大幅に見直す地方分権一括法が同時に施行されたときでもありました。特別区は、長年にわたる自治権拡充運動の成果として、自治法上の「基礎的な地方公共団体」に位置付けられたと同時に、地方分権改革によって強化された「基礎的な地方公共団体」の権限も獲得したのです。

3 平成 12 年改革以降の動き

(1) 都区間の財源配分

平成 12 年改革の出発時点においては、法改正の趣旨に即した都区の役割分担に応じた財源配分の整理についての都区間の合意が得られず、配分割合は、従前の 44%を基本に事務移管その他の変動を加味して 52%とする決着が図られ、都区間の財源配分のあり方については、改革後に引き続き協議する課題として残されました。

しかし、その後の協議においても、都区間の協議が難航したことから、平成 18 年 2 月の都区協議会において、財源問題についての当面の対応を整理した上で、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こととなり、都区間の財源配分問題の解決は、その検討の結果に委ねることとなりました。

その上で、平成 19 年度以降の配分割合は、三位一体改革の影響と都の補助事業の区事業への振替を反映した 55%とし、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等が無い限り、安定化させることとなりました。

この財源配分の課題は、通常市が処理する事務のうち都が一体的に処理するものを明確にすることにより、法に定められた原則に則った役割分担の明確化と役割分担に基づいた安定的な財源配分の確立を目指すものです。そのことを通じて、住民に対する都区の行政責任の明確化を図り、基礎自治体である特別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を確保し、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を期するものです。この課題は現行制度下で未解決の最大の懸案となっています。

(2) 都区のあり方検討

平成18年2月の都区の合意を受けて、都区のあり方検討委員会及び幹事会が設置され、平成19年1月から検討が進められました。

事務配分の検討では、府県事務を含めた都の事務のうち、内部管理事務等を除く検討対象事務444項目について、都区いずれが担うべきかの検討が行われ、平成23年1月までに、53項

目の事務が「区に移管する方向で検討する事務」として整理されました（今後の取扱いについては、都が、特別区の区域の再編議論抜きに進められないとして、未定となっています）。

また、特別区の区域のあり方の検討では、都から資料や論点等が示され、区からも資料や参考論点等を示したものの、都が、事務配分の検討とセットで検討すべきであり、再編を含む区域のあり方について議論が必要としたのに対し、特別区は、区域の再編の問題はそれぞれの区が主体的に判断すべきものであり、事務配分の議論の前提となるものではないとして都区双方の議論がかみ合わず、特別区の区域の議論の前に、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、必要に応じて議論することとなりました。

これを受けて、「東京の自治のあり方研究会」が設置され、平成21年11月から検討が進められ、平成27年3月に、地域別の将来人口推計（500m メッシュ）等のデータに基づき、地域ごとの課題を踏まえた最終報告がとりまとめられました（この報告を受けた後の取扱いについても、未定となっています）。

税財政制度の検討については、区から論点を提示したものの、具体的な議論を行う状況に至っていません。

(3) 児童相談所の設置自治体の拡大

都区のあり方検討委員会で事務配分の検討を行う中で、都内における児童虐待死事件等の発生や児童虐待相談件数の増加を背景に、児童相談行政のあり方について、都区間の連携や体制等について、幅広く検討すべき課題として、都区のあり方検討委員会とは切り離して、都区間で協議をしていくことが、平成23年12月に確認されました。

これを受けて、都区の実務者で構成する「児童相談所のあり方等児童相談行政に関する検討会」が設置され、平成24年2月から検討が進められましたが、特別区が求める児童相談所の移管については大きな進捗が見られない中で、平成28年5月、児童虐待について発生日前予防から自立支援まで一連の対策の更なる強化等を図るための児童福祉法等の一部を改正する法律が成立し、同年6月に公布されました。

この改正により、平成29年4月以降、政令で定める特別区が児童相談所を設置できるようになり、併せて、政府が、法施行後5年を目途として、中核市・特別区が児童相談所を設置できるよう必要な支援を実施することとされました。

法改正を受けて、22の区が児童相談所の設置に向けて検討を進めることを表明し、準備の整った区から順次開設していくこととして、平成29年6月から、設置予定時期が早い3区（荒川区、世田谷区、江戸川区）の児童相談所設置計画案について、都によるモデル的な確認作業が行われ、その経過を設置希望区にフィードバックしながら設置準備が進められてきました。また、平成30年5月から、都区間で、児童養護施設等の入所や一時保護に関する広域調整に係る検討が行われました。

一方、平成31年度から、特別区に児童相談所が設置されることも視野に入れつつ、東京全体の児童相談体制のあり方に関する都と区市町村合同の検討会が設置され、検討が行われています。

令和元年8月に児童福祉法施行令が改正され、令和2年4月に世田谷区と江戸川区が、同年

7月に荒川区が児童相談所設置市となりました。後続の区においても、円滑な移行に万全を期するため、都との調整をはじめ検討が進められています。

(4) 特別区制度調査会

特別区長会は、(財)特別区協議会に設置された特別区制度調査会（会長：大森彌東京大学名誉教授）に、都区制度改革後の特別区のあり方についての調査研究を依頼しました。調査会は、平成15年10月から検討を開始し、平成17年10月の第1次報告を経て、平成19年12月に『都の区』の制度廃止と『基礎自治体連合』の構想」という第2次報告をまとめました。

この報告は、特別区が名実ともに住民の身近な政府として自らを確立するためには、「大東京市の残像」を内包する「都の区」の制度から離脱し、特別区の区域における「行政の一体性」の観念から脱却して、分権時代にふさわしい新たな基礎自治体間の関係を構築する必要があるとしています。

このため、都が、通常基礎自治体が行う事務の一部を処理することや、都区間の財政調整を行う特例を廃止して、特別区（名称を「東京〇〇市」に変更）が、対等・協力の関係で相互補完を行う「基礎自治体連合」の仕組みを活用しながら、東京大都市地域における全ての基礎自治体の仕事と財源に責任を持つ仕組みに改めることを提言しています。

特別区長会は、特別区（基礎自治体）優先の原則に則った東京大都市地域の自治の確立に向けて、現行制度の下での運用改善を優先しつつ、地方分権改革や都区のあり方検討の動向等を踏まえながら、さらに検討を深めることとしています。

(5) 地方分権改革の流れの中で

平成5年の衆参両院決議を受けて進められてきた地方分権改革は、平成12年4月に施行された第一期改革とその後の三位一体改革に引続き、平成19年以降進められた第二期改革で順次義務付け・枠付けの見直しと自治体への権限移譲等が行われ、平成26年以降は、自治体からの提案に基づく改革に移行しています。

平成12年に基礎的な地方公共団体に位置づけられた特別区も、この改革の中に身を置いています。

大都市制度のあり方等について調査審議を行った第30次地方制度調査会は、平成25年6月、都区制度は概ね円滑に運営されていると評価し、東京都から特別区への更なる事務移譲と区域の再編を関連づける議論について、一般的に人口規模のみを捉えて基準にする必要はないとしたうえで、児童相談所の事務を例に挙げて、都から特別区への更なる事務移譲を検討すべきとする一方、今後の社会経済情勢の変化を踏まえると、区域の見直しについても検討が必要とする内容を盛り込んだ答申を行いました。

一方、少子高齢化が進行し、全国的な地域の衰退が懸念される中で、人口の減少に歯止めをかけるとともに、東京圏への過度の集中を是正し、それぞれの地域で住みよい環境を確保して、将来にわたって活力ある日本社会を維持していくことを目的に、「まち・ひと・しごと創生法」が平成26年11月に施行され、国と全国の都道府県・市区町村において、それぞれ人口ビジョンや総合戦略を策定して様々な取組みが進められています。

特別区長会は、この取組みと並行して、東京・特別区が、人材の交流はもちろん、経済、生活全般にわたり、全国各地に支えられて成り立っていることを踏まえ、東京を含む全国各地域が連携して生き活きとしたまちづくりを進め、ともに発展・成長し、共存共栄の関係を作っていくことが必要であるとの考え方のもとに、平成 26 年 9 月に趣意書を採択し、全国の自治体に呼びかけて、特別区全国連携プロジェクトを展開しています。

これまでに、各区の取組みと合わせ、専用ホームページの開設、13 の市長会、町村会（372 自治体）との連携協定締結、東北六魂祭・東北絆まつりへの協賛、魅力発信イベントの実施、シンポジウム・講演会の開催、被災地支援等の取組みを展開し、現在 1,000 を超える自治体と様々な形で連携・交流を行っています。

現在は、このプロジェクトをさらに発展させるため、連携協定先と共同の地域再生計画を策定し、国の制度も活用した新たな事業展開を図ることや、自治体だけでなく民間団体も含めた連携の輪を広げ、これを支える体制を作っていくことを目指して取り組んでいます。

4 都区制度（特別区制度）のこれから

大都市としての特性が顕著で首都機能を有する東京については、これまでの国における大都市制度や道州制の検討でも、現在の都の区域、特別区の存する区域、あるいはその一部の区域に事務配分や税財政制度等の特例や区域についての特例を設ける必要があると指摘されています。

東京都や特別区における検討、あるいは経済団体や民間の研究機関の検討においても、都区制度（特別区制度）の将来をめぐっては様々な議論があります。

大阪府・大阪市では、大都市地域における特別区の設置に関する法律に基づき、平成27年5月に、僅差で反対が上回った特別区設置協定書の住民投票が行われましたが、引続き特別区制度（いわゆる「大阪都構想」）の実現に向けて大都市制度改革の検討が進められており、その動向が注目されています。

今後の特別区のあり方については、以上のような、分権改革の動向、都区制度（特別区制度）に関する提言、都区間の検討状況や国の動向等を踏まえながら、引続き検討していく必要があります。

急速に進む高齢化・少子化への対応、東京 2020 オリンピック・パラリンピック競技大会の開催に向けた街づくりや条件整備、切迫性が叫ばれている首都直下地震等巨大災害への備え、全国各地域の活性化に寄与する取組み、等々課題が山積しており、東京都と特別区は、東京大都市地域の行政を担うパートナーとして、連携・協力して取り組んでいかなければならない関係にあります。

こうした動きの中で、都区制度（特別区制度）のあり方が問われていくことになります。

（参考）特別区長会が東京都に求めている重点事項

(1) 都区のあり方検討の再開

都区協議会のもとに設置している都区のあり方検討委員会での協議が、平成 23 年 12 月の書面開催を最後に中断しています。平成 19 年以来進めてきた検討の蓄積を生かし、

事務配分や税財政制度の根本的かつ発展的な検討のため、協議を再開することを求めています。

その結果を踏まえて、都区間の最大の懸案である、役割分担に応じた財源配分の決着を図る必要があります。なお、特別区の区域の再編の問題については、これまでの検討で論点は出尽くしており、どのように取り扱うかは各区の自主的な判断に委ねられるべきものです。

(2) 都市計画事業のあり方に関する協議の実施

用途地域の都市計画について、全国の市町村の中で、特別区のみが決定権限を持っておらず、東京都にその権限が残されたままとなっています。その他の都市計画決定権限、都市計画税の取扱いを含めた都市計画事業全体のあり方について、都区の協議の場を、都区協議会の下に設けることを求めています。

(3) 固定資産税の減免等についての事前協議

固定資産税や市町村民税法人分は都区財政調整制度の財源であり、都区の共有財源です。このため、都において政策的に減額・免除の新設・拡大を検討する際には、特別区に事前協議することを求めています。

(4) 児童相談所設置の促進

児童相談所の設置については、令和2年度の開設区に続いて順次開設が予定されています。設置希望区それぞれにおいて都から区への移行が円滑に進められるよう、人材の育成・確保、広域的な調整、財政措置等も含め、都区の連携で課題解決が図られる方向での支援・協力を求めています。

なお、児童相談所関連経費の都区財政調整上の措置については、令和2年に開設する3区の所要額等を算定することとなりましたが、財源配分割合の見直しについては、0.1%を特例的に増やしたうえで、令和4年度に改めてあり方を協議することとなっています。

(5) 都区双方の事業実績に見合う都市計画交付金の増額

基礎自治体が行う都市計画事業の財源である都市計画税が、特別区の区域では、都市計画事業のかなりの部分を都が実施すること等を理由に都税とされています。一方、特別区も都市計画事業を実施していることから、その財源の一部に充てるため、都の要綱で都市計画交付金が設けられています。しかし、都市計画事業の実績は、都市計画費で見ると、都が7割に対し、特別区が3割となっているのに対し、都市計画交付金は、200億円で、都市計画税2,544億円（令和2年度）の1割にも満たないため、事業の実態に見合った交付金の増額を求めています。

(6) 特別交付金のあり方の見直し

特別区財政調整交付金のうちの特別交付金は、年度途中の災害の発生や普通交付金の算定基礎である基準財政需要額等では捕捉しきれない特別な財政需要等がある場合に交付されるものです。現在、交付金総額の5%、506億円（令和2年度）を占めていますが、透明性、公平性を高めるため、その割合を2%を基本に引き下げ、財源を普通交付金に移行させるよう求めています。



特別区 全国連携 プロジェクト

東京 23 区が全国各地域と
連携して進める日本の元気づくり

Tokyo 23 City
All Nippon Collaboration Project

全国各地域と産業、観光、文化、スポーツなど様々な分野での新たな連携を模索し、
経済の活性化、まちの元気につなげる取り組みです。東京を含む全国各地域がともに発展・成長し、
共存共栄を図ることを目的に、特別区（東京 23 区）と全国の各地域が連携・交流事業を行う
取り組みとして、平成 26 年（2014）9 月に特別区長会が立ち上げたプロジェクトです。

特別区長会とは、東京 23 区間の連携を図り、特別区政の円滑な運営と特別区の自治の進展に資するため、
昭和 22 年 5 月 1 日に設立された特別区 23 区長が組織する任意団体です。

※事業実施にあたっては、特別区長会と公益財団法人 特別区協議会が連携して取り組んでいます。

特別区全国連携プロジェクトの現状

◆特別区全国連携プロジェクトの展開と目標



特別区全国連携プロジェクト（以下「プロジェクト」）は、東京と地方とを対立する関係として捉えるのではなく、各地域がともに発展することを目指し、特別区（東京23区）の特別区長会が平成26年（2014）9月に趣意書を発表し、取り組みを開始しました。

東京23区は、区民の日常の暮らしが、全国各地域における農林水産業などに支えられて成立してきたことを再認識し、各地域の人口が減少し衰退していくことは、区民の生活基盤も沈んでいくことにつながるという状況に向き合い、具体的な目標を掲げ23区が一体となってプロジェクトを推進します。

目標

- ◆ 共存共栄による日本の元気創造
- ◆ 相互補完による地域課題の克服
- ◆ 信頼関係・絆の強化



◀東京新虎まつり
東北六魂祭パレード
(盛岡さんざ踊り)

趣意書

我が国は、人口減少社会を迎えるなかで、地域の崩壊や経済の衰退などが懸念されており、今まさに地域の活性化が求められています。国もこれを課題として位置づけ、「地方創生」に力を向けようとしています。

一方で、全国各地域の疲弊は地方税の偏在にも一因があるとして、国は、本来国が保障すべき地方財源を、地方税の一部を国税化し再分配することで財政調整を行い、さらに拡大しようとしています。自治体間が対立し財源を奪い合う構図は、本来の地方自治の姿ではなく、結果的に共倒れになりうる、大変危険なことだと憂慮しています。

翻って東京・特別区は、人材の交流はもちろん、経済、生活全般にわたり、全国各地域に支えられ成り立っています。全国各地域あつての東京であり、互いの良いところを活かし、学び、そして足りないところを補完しあつて、東京、全国各地域が抱える課題を共に克服していかなければなりません。東京を含む全国各地域が、生き生きとしたまちづくりを進め、ともに発展・成長し、共存共栄を図っていくことこそが今必要で、それが日本の元気につながると確信しています。

このような趣旨から特別区長会では、全国各地域との信頼関係・絆をさらに強化し双方が発展していくために、連携を深め、東京を含めた全国各地域の経済の活性化、そしてまちの元気につながるような取組みとして、「特別区全国連携プロジェクト」を展開してまいります。

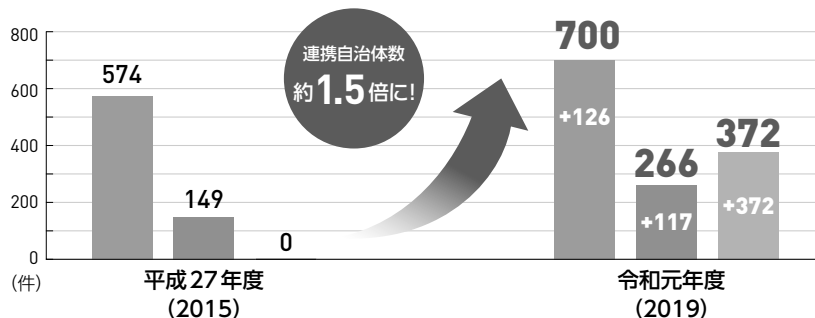
それぞれの地域が、自らの特長を活かし、活力あるまちづくりを展開していけるようホームページを立ち上げるなど、特別区は微力ながら努力してまいります。

平成26年（2014）9月16日 特別区長会

◆東京23区の自治体連携の状況

東京23区における自治体連携の状況を3区分で集計すると、連携自治体数は増加を続け、2019年度は2015年度に比べ約1.5倍となっています。

連携自治体数の推移



特別区と連携・交流している
総自治体数

全国 **1,004** 自治体*

■ = 各区の交流自治体
■ = 全国連携ホームページ会員登録自治体
■ = 広域連携協定締結自治体

※特別区長会調べ
各項目の合計から重複している自治体を除いた実数

特別区長会との広域連携協定締結団体

団体名 (協定締結年月日)	構成自治体数
北海道町村会 (平成28年4月26日)	144
京都市市長会 (平成28年4月26日)	26
京都府町村会 (平成28年4月26日)	
青森県市長会 (平成28年6月25日)	40
青森県町村会 (平成28年6月25日)	
千葉県町村会 (平成29年1月19日)	17
広島県町村会 (平成29年1月27日)	9
奈良県町村会 (平成30年2月21日)	27
群馬県町村会 (平成30年4月16日)	35
群馬県市長会 (平成30年4月16日)	
埼玉県町村会 (平成30年5月1日)	23
千葉県市長会 (令和元年10月26日予定)	37
山梨県町村会 (令和元年10月26日予定)	14
合計	372

地域別の交流

- ・ 釧路地域 ↔ 荒川区
- ・ 上川地域 ↔ 杉並区
- ・ 石狩地域 ↔ 中野区
- ・ 檜山地域 ↔ 大田区
- ・ 渡島地域 ↔ 江戸川区
- ・ 胆振地域 ↔ 世田谷区
- ・ オホーツク地域 ↔ 江東区
- ・ 宗谷地域 ↔ 港区
- ・ 日高地域 ↔ 文京区
- ・ 十勝地域 ↔ 台東区

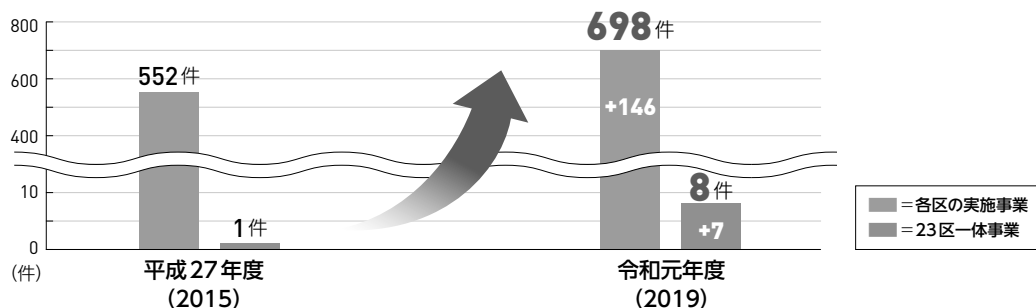


◀東京23区との連携を要望する各地の市長会、町村会と特別区長会との連携協定の締結を進めます。

◆東京23区の連携・交流事業

交流自治体などとの連携・交流を深めるため、各区における事業と23区一体事業を実施しています。実施している事業数も大きく増加しています。

交流事業数の推移



◀「友好都市交流協定締結 20周年イベント」
北区と山形県酒田市、群馬県甘楽町、群馬県中之条町との友好都市交流協定締結20周年という節目を記念し、4都市合同のイベントを開催。各都市選りすぐりの特産品の販売、各友好都市の名所や見どころ、北区との交流について紹介するPR動画の上映等が行われた。



◀「東北復興大祭典なかの」
中野区が東日本大震災及び熊本地震で被災された地域への継続的な復興支援のため開催。東北6県及び熊本県の特産品・グルメの販売や、青森のねぶたの運行はじめてとする東北絆まつり関係市の観光や文化などを発信しています。

◆ 東京23区一体事業

● 自治体間連携シンポジウム等の開催

自治体間連携や地域活性化などに関するシンポジウム、講演会を開催しています。



◀ 令和元年(2019)7月に開催した令和元年度第1回全国連携講演会(特別区長会資料より)

● 魅力発信イベントの実施

会場やスペースを確保して、全国各地域の魅力を伝えるイベントを実施しています。



◀ 平成30年(2018)9月に台東区浅草において開催した魅力発信イベント(特別区長会HPより)

● 各地域との連携を推進する事業への支援

自治体や公益団体が取り組む自治体間連携を進める事業について、支援を行っています。



◀ 東北6県の自治体が連携して主催する「東北絆まつり」への支援。会場内でのブースでは特別区全国連携プロジェクトについてPR(特別区長会資料より)

● 東京区政会館を活用した情報発信

1階エントランスホールにおいて、プロジェクトに関するPRや連携自治体の情報等を発信しています。



◀ 東京区政会館における自治体紹介の展示(特別区長会HPより)

◆ 被災自治体への支援

大規模災害等の被災自治体に対する支援を、東京23区は一体となって実施しています。

主な復興支援の内容

◆ 東日本大震災

未曾有の大災害となった東日本大震災では、保健師、技術職員、事務職員の派遣、支援物資や復興支援金の提供、災害廃棄物の受け入れ、23区内での避難所・避難住宅の提供等を行いました。職員の派遣は現在も継続しています。

- ・23区共同で復興支援金10億円拠出
- ・救済物資による支援
- ・職員派遣：累計7,100人 ※平成31年(2019)4月1日現在

◆ 平成28年熊本地震

熊本を中心に九州を突然襲った地震では、復興支援金を提供するとともに、支援物資の提供や保健師、技術職員、事務職員の派遣を行いました。

- ・23区共同で復興支援金5,500万円拠出
- ・救済物資による支援
- ・職員派遣：累計425人 ※平成31年(2019)4月1日現在

◆ 平成30年大阪北部を震源とする地震

- ・23区共同で復興支援金300万円拠出

◆ 平成30年7月豪雨

- ・23区共同で復興支援金7,600万円拠出
- ・職員派遣：累計111人

◆ 平成30年北海道胆振東部地震

- ・23区共同で復興支援金2,000万円拠出
- ・職員派遣：累計28人



特別区が連携して対応した災害支援の状況

発生時期		災害名	主な支援内容
平成20年	6月14日	平成20年岩手・宮城内陸地震	復興支援金の提供（岩手県市長会／宮城県市長会）
平成23年	3月11日	東日本大震災	復興支援金の提供（岩手県／宮城県／福島県／茨城県／栃木県／千葉県）、職員派遣・支援物資等の提供
平成25年	10月16日	平成25年台風26号（伊豆大島土砂災害）	復興支援金の提供（東京都大島町）、職員派遣
平成28年	4月14日～16日	平成28年熊本地震	復興支援金の提供（熊本県／大分県）、職員派遣・支援物資等の提供
	8月30日～31日	平成28年台風10号	復興支援金の提供（北海道／岩手県）
	10月21日	平成28年鳥取県中部を震源とする地震	復興支援金の提供（鳥取県）
平成29年	7月5日～6日	平成29年7月九州北部豪雨	復興支援金の提供（福岡県／大分県）
	7月22日～23日	平成29年7月22日からの 梅雨前線に伴う大雨	復興支援金の提供（秋田県）
	9月16日	平成29年台風18号	復興支援金の提供（大分県）
	10月21日	平成29年台風21号	復興支援金の提供（三重県／京都府／和歌山県）
平成30年	6月18日	平成30年大阪府北部を震源とする地震	復興支援金の提供（大阪府）
	7月	平成30年7月豪雨	復興支援金の提供（岐阜県／京都府／兵庫県／岡山県／広島県／山口県／愛媛県／高知県／福岡県）、職員派遣
	9月6日	平成30年北海道胆振東部地震	復興支援金の提供（北海道）、職員派遣
令和元年	8月	令和元年8月の前線に伴う大雨	復興支援金の提供
	9月8日～9日	令和元年台風15号	復興支援金の提供、職員派遣・支援物資等の提供

◆企業との包括連携協定と事業の実施

●包括連携協定の締結

特別区長会は、全国連携プロジェクトの趣旨に賛同し、連携して取り組み展開するとの申し出があった企業と協定を締結しています。

▶令和元年（2019）5月、特別区長会は
損害保険ジャパン日本興亜株式会社と包括
連携協定を締結（特別区長会HPより）



協定締結企業一覧

締結企業名	締結年月日	主な取り組み
第一生命保険株式会社	平成30年8月23日	○ビジネス交流会の開催 ○「けんしん」活動の推進
損害保険ジャパン日本興亜株式会社	令和元年5月31日	○ドローンを活用した防災対策推進への取り組み ○美術館を活用した芸術教育の連携
三井住友海上火災保険株式会社	令和元年9月11日	○経営サポートセンターの活用 ○スポーツイベントにおける連携

●協定にもとづく事業の実施

協定にもとづき東京23区や各地域自治体を対象とした事業を実施しています。
また、事業の継続的な実施に向けた調整等を行っています。



◀「ビジネス交流会の開催」
「東京・首都圏と地方企業をつなぐ」をコンセプトに、地域振興・経済活性化を目的として開催。



◀「ドローンを活用した防災対策推進への取り組み」
企業と連携自治体との防災分野等での連携を図っていくことが期待される。

特別区全国連携プロジェクトの今後の展開

(令和元年度～令和4年度)

◆広域的連携の推進

●広域共同計画の策定

地域再生法にもとづき、複数の自治体と複数の特別区による地域再生計画（広域共同計画）を共同作成し、事業を実施します。北海道十勝地域、京都府山城地域の市町村との計画作成を進め、今後、共同策定を要望する地域、自治体と共同計画の策定を検討します。



●市長会・町村会との協定の締結

東京23区との連携を要望する全国の市長会、町村会と特別区長会との連携協力協定の締結を進めます。

●協定締結自治体等との連携推進

特別区長会と連携協力協定を締結した自治体等が実施する事業へ参画するなど連携を推進します。



◀協定自治体等による特産品販売
(東京区政会館前)

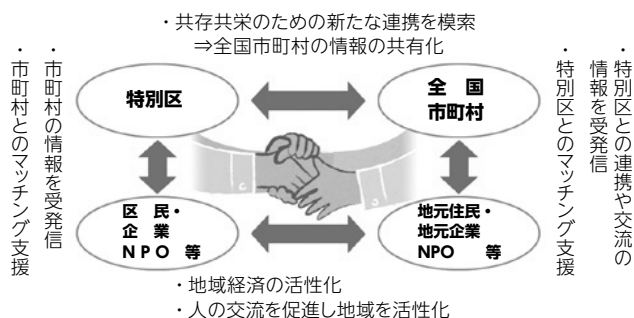
◆全国連携協働プラットフォームの設置による事業展開

●全国連携協働プラットフォームの設置

特別区全国連携プロジェクトの推進主体として、全国連携協働プラットフォームを令和2年度に設置します。

また、全国連携円卓会議を設置し、運営を通じて多様な主体の参画を図ります。

現在進めている北海道十勝地域・京都府山城地域の広域共同計画による各種事業の実施を支援し、新たな広域共同計画策定を検討する場合は、事前調査なども実施します。



▲特別区全国連携プロジェクトの推進イメージ（特別区全国連携プロジェクトHPより）

●地方創生推進事業の検討

国が策定するまち・ひと・しごと総合戦略などにもとづき、国の施策や民間事業者によるプロジェクトとの連携を検討します。

●関係人口拡大に向けた事業実施

まち・ひと・しごと創生基本方針2019に位置づけられた関係人口の創出・拡大に向けた事業を検討し、関係自治体等との事業実施を進めます。



▲関係人口の創出・拡大イメージ

●全国連携プロジェクトの情報発信・PR

特別区全国連携プロジェクトホームページの充実や、パンフレット等の製作、全国連携NEWSの刊行などを行います。

▶「東京23区 全国連携NEWS」



● 連携事業の分野

1 産業振興 各地域の特産品の販売促進、 技術・技能紹介等の取り組み	2 観光振興 観光PR、伝統文化等の紹介等に 資する取り組み	3 文化芸術振興 各地域と連携した文化イベントの 実施等の取り組み
4 東京2020オリンピック・パラ リンピックを契機とした活性化 スポーツを通じた交流、 文化プログラムに関する取り組み	5 相互の地域課題への 挑戦 防災対策、少子高齢化対策、 環境対策等に資する取り組み	6 新しい住民交流スタイル の模索 二地域居住等の交流の模索、 交流事業の紹介等の取り組み

◆ 今後の展開と主な事業計画

	(令和元年度) 2019	(令和2年度) 2020	(令和3年度) 2021	(令和4年度) 2022
1 広域共同計画の策定	十勝・山城地域計画	共同計画を要望する地域、自治体との策定		
2 市長会・町村会との協定の締結	・各市長会、町村会からの要望把握と調整 ・協議等が整った団体との協定の締結			
3 協定締結自治体等との連携推進	各市長会、町村会、自治体主催事業等との連携			
4 全国連携協働プラットフォームの設立等	設立準備	プラットフォームの運営		
5 地方創生推進事業の検討	国の施策、民間事業者によるプロジェクトとの連携による事業の検討			
6 関係人口拡大に向けた事業実施	事業等の検討	・事業の実施準備、試行、本格実施 ・関係自治体、協定締結企業との事業検討		
7 全国連携プロジェクトの情報発信・PR	・ホームページの充実強化 ・全国連携NEWSの刊行	・パンフレット・ポスター等の製作 ・企業等との連携による発信 など		
8 自治体間連携シンポジウム等の開催	・各年度2回程度開催 ・多様な主体との連携など開催方法を検討			
9 魅力発信イベントの実施	・各年度2回程度開催 ・開催方法、イベント内容、開催会場等を検討			
10 企業との包括連携協定の締結	締結要望企業との協定締結			
11 被災自治体への支援	大規模災害等被災自治体支援、復興支援金の拠出			

TOPIC

国の総合戦略への 位置づけ

平成29年12月以降、特別区全国連携プロジェクトの取り組みが、国が策定する「まち・ひと・しごと創生総合戦略」及び「まち・ひと・しごと創生基本方針」へ、次のとおり位置づけられています。

まち・ひと・しごと創生基本方針 2019（令和元年6月）（抜粋）

V. 各分野の施策の推進

2. 地方への新しいひとの流れをつくる

(5)「関係人口」の創出・拡大

〈概要〉

地域外にあって、特定の地域への継続的な関心と交流を通じ、様々な形で地域を応援する「関係人口」を創出・拡大させていくため、個人や企業と地方との関係を深める取組を関係省庁が連携して推進する。

【具体的取組】

◎東京23区等と全国各地域との連携の推進

・都市住民の全国各地域への関心を高めるとともに、地域間の相互理解や交流を深めるため、各地域の特産品の販路開拓などの産業振興や観光振興等を図る取組など、東京23区などの都市部と全国各地域が連携した取組を促進する。

今後も幅広い分野で全国各地域と連携、協力を図るため
各々の事業を着実に進めていきます。

全国の自治体との 連携の輪が広がっています!

特別区長会との協定締結
自治体・団体数

372 自治体 / 13 団体

各区(23区)の
交流自治体数

700
※特別区長会調べ

京都府市長会
京都府町村会

奈良県町村会

広島県町村会

北海道町村会

青森県市長会
青森県町村会

群馬県市長会
群馬県町村会

埼玉県町村会

千葉県市長会
千葉県町村会

山梨県町村会

会員専用ホームページ
登録自治体数

266

● = 登録自治体

令和元年(2019)8月1日現在 ※23区等を除く

特別区と連携・
交流している
総自治体数

1,004

※特別区長会調べ

特別区全国連携プロジェクト ホームページ



最新情報や
イベント情報など
随時更新!

一般用ホームページ



パソコン・スマートフォン・タブレット
からご覧いただけます。

全国連携 検索
<http://collabo.tokyo-23city.or.jp/>

全国自治体の皆様へ

会員登録のご案内

特別区全国連携プロジェクトホームページは、全国自治体の皆様を対象に、会員専用のホームページを用意しております。会員登録をしていただきますと、掲示板機能を使った東京23区との連携事業に関する情報交換や、本ホームページ上での貴自治体情報のPRが可能になります。

※本ホームページの登録・利用は無料です。

お問い合わせ

●特別区全国連携プロジェクトについて

03-5210-9747

特別区長会事務局 調査第1課
全国連携プロジェクト担当

●会員専用ホームページ、会員登録について

03-5210-9910

公益財団法人特別区協議会
事業部事業推進課

特別区議会議員講演会（令和２年度第３回）

特別区の現状と課題

講演録

発行：令和３年６月

公益財団法人 特別区協議会

〒102-0072 千代田区飯田橋３－５－１

東京区政会館４階

TEL 03（5210）9075

FAX 03（5210）9873

