

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

特集 都区制度改革

平成12年4月

No.121

巻頭エッセイ

「新生」特別区に寄せて

千葉大学法経学部教授

特別区政懇談会委員

大森 彌



平成12年4月1日
施行の改正地方自治
法は、特別区にとつ
て、特別に意義を
持っている。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10年5月8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、23の特別区が長年求め続け
てきた自治権拡充の運動にとっては「悲願」の達成
であったといえよう。これによって、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
あり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、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

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49年改正以後も、特別区を「都の区」として内
部団体的に扱っ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っ
て、「都が一体的に処理する」事務（上下水道、
消防など）が留保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
て残ったことは、従来のよう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
して扱われることになったと考えられるべきであ
る。

今回の改革は、昭和56年の「『特例』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（59年の都区制度調査会答申）、
ついに国を動かした（平成2年の第22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
京地方発」の改革であった。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顧みれ
ば、ささやかながらこの改革に関わってきた一人
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「基礎的地
方公共団体」として法定することには少なからず
反対もあったという。しかし、結局、都が画的
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つてよい。

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、扱ってきただけに、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同時に、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ないからである。

同様なことは特別区間についてもいえる。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・調節を図っていくことが必要になる。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ごみの収集・運搬・中間処理・終末処理一つとっ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っている。

基礎的自治体になったことの責任でもある。ひょっとして、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。

半世紀の間、いわば都の「庇護」の中で、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楽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。すで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財政を見直し、他の自治体と地方財政危機を共有しなければならぬだろう。

巻頭エッセイ

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）



2000年4月1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22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50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23区挙げての改革への取組の結果、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、責任の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っ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めざ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す。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。23区職員の皆さんの創意工夫と高い意識を持った活躍を期待しています。

来るべき21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が笑顔で行き交い、安心して暮らす23区。

皆さん、叡智と努力の汗を出し合って23色、それぞれにめざす色を競い、ヨイドン。スタートをきりましょう。

巻頭エッセイ

新しいステージにたつた特別区

特別区議会議長会会長

大泉

時男

(杉並区議会議長)



自治制度の大きな転換期のなかで、特別区にとって平成12年度は記念すべき年です。

都区制度改革関連連法が4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。すでにこれまでも、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。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、住民に身近な事務を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うおとするものです。

都区制度の改正については、昭和27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

に取り組みされてきました。その結果、昭和39年には福祉事務所の事務委譲、昭和49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、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、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ないことになりました。

これからの時代は、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。

また、一方で特別区が発展してきた歴史的な沿革や800万人もの人口が集中しているという現在の特別区の実態をふまえると、特別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。

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

23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。

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す。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ふ

まえ、23区共通の課題に対して連携を図り、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。

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10年5月8日、「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、特別区の半世紀にも及ぶ悲願の実現が確実なものとなり、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11年10月1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は、ぎりぎりまで都区間で協議が続けられました。

平成12年3月28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

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ふまえて、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務事業

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) 教育事務関係

- 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 服務
- 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（52%）

・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。

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

法の趣旨に基づき実施されることをふまえ、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。

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。

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12年4月1日には、地方分権一括法も施行され、地方公共団体は、新たな時代を迎えました。「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ったのです。

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、新千年紀に相応しい「特別区新時代」を築きあげていくことが期待されているのです。

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（地教法）59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となった事務は、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

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「充当指導主事」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。

・ 給与その他の勤務条件は、教育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」（20項目）を基本とし、教育公務員としての特異性を加味して、「幼稚園教育職員の共通基準」（18項目）を設

けました。

・幼稚園教育職員は、新たに特別区職員互助組合の組合員となることとなりました。

・そのほか、服務の取扱いや研修の方法等が「大綱」に定められました。

その他の事務事業

都市計画決定権限など、清掃事業、教育事務以外の事務事業については、都区制度改革関連法及び同関連政令並びに都区間の協議をふまえ、移管等の範囲が定められました。今回の移管は、地方自治法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

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。

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118条が削除され、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、各区分は、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、特別区間の事業水準の均衡を維持しつつ円滑な制度移行を図るため、改革後当面の間、統一保険料方式による調整を行うこととしました。

この統一保険料方式は、保険料率等に係る23区

共通の基準を区長会で策定したうえで、各区分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。

- ・ 保険給付に関する事項
- ・ 一部負担金に関する事項
- ・ 保険料（介護納付金分保険料を含む。）に関する事項
- ・ 基準保険料率等に基づく財源所要額の算定に関する事項

移管等対象事務事業

区分	No.	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	有害物質を含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	廃棄物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	浄化槽法に基づく事務
	10	容器包装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	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等に関する事務
	8	土地区画整理事業施行区域内における建築行為等の規制に関する事務
	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	児童福祉に関する事務
	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	墓地、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	特例都道の設置・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	同和対策健康診断事業 ※

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

清掃事業が特別区に移管されました！

区民の身近な事務の一つである清掃事業が、平成12年4月1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・運搬を一体的に行うことにより、循環型社会の実現をめざしていくこととなります。

■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、4月1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るため、4月1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、清掃協議会が行います。

移管後の都区の役割分担等

4月1日以降、清掃事業については特別区が主体に担っていきませんが、各特別区、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

ぎりぎりまで都区で協議された課題を含め、清掃事業に関しては、「実施大綱」に次のように定められました。

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
<ul style="list-style-type: none"> ●循環型社会づくりの推進 ●区市町村の廃棄物処理に関する財政的・技術的援助 ●新海面処分場の設置・管理・運営 ●産業廃棄物に関する事務 ●一般廃棄物処理施設の届出及び許可・指導 	<ul style="list-style-type: none"> ●一般廃棄物処理計画の策定 ●分別収集計画の策定 ●大規模排出事業者等に対する排出指導 ●一般廃棄物処理業の許可及び指導 ●ごみ、し尿の収集・運搬・中継作業 ●ごみの再利用、資源化の推進 ●容器包装廃棄物の分別収集の実施 ●動物死体の処理（飼主等から依頼分） ●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 	<ul style="list-style-type: none"> ●一般廃棄物処理業、浄化槽清掃業の許可等に関わる事務（管理執行事務） ●雇上車両関係事務（管理執行事務） ●ごみ量予測等の調整 ●廃棄物処理手数料に関する調整 ●大規模排出事業者に対する排出指導等の調整 など 	<ul style="list-style-type: none"> ●清掃工場等の整備・管理・運営 ●不燃ごみ・粗大ごみ処理施設の整備・管理・運営 ●し尿投入施設の整備・管理・運営 (上記3点には下記を含む) ・施設整備計画の策定 ・建設、建替、プラント更新、改善 ・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 ●搬入調整 ●あわせ産廃の処理 など

■移管される事務事業の範囲

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。

(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
- ・一般廃棄物の処理
- ・一般廃棄物処理業の許可 など

(2) 浄化槽法に基づく事務

- ・浄化槽の設置等の届出
- ・浄化槽清掃業の許可 など

その他、容器包装リサイクル法等2法の改正に基づく事務が移管されました。

■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、おむね次のとおりとしました。

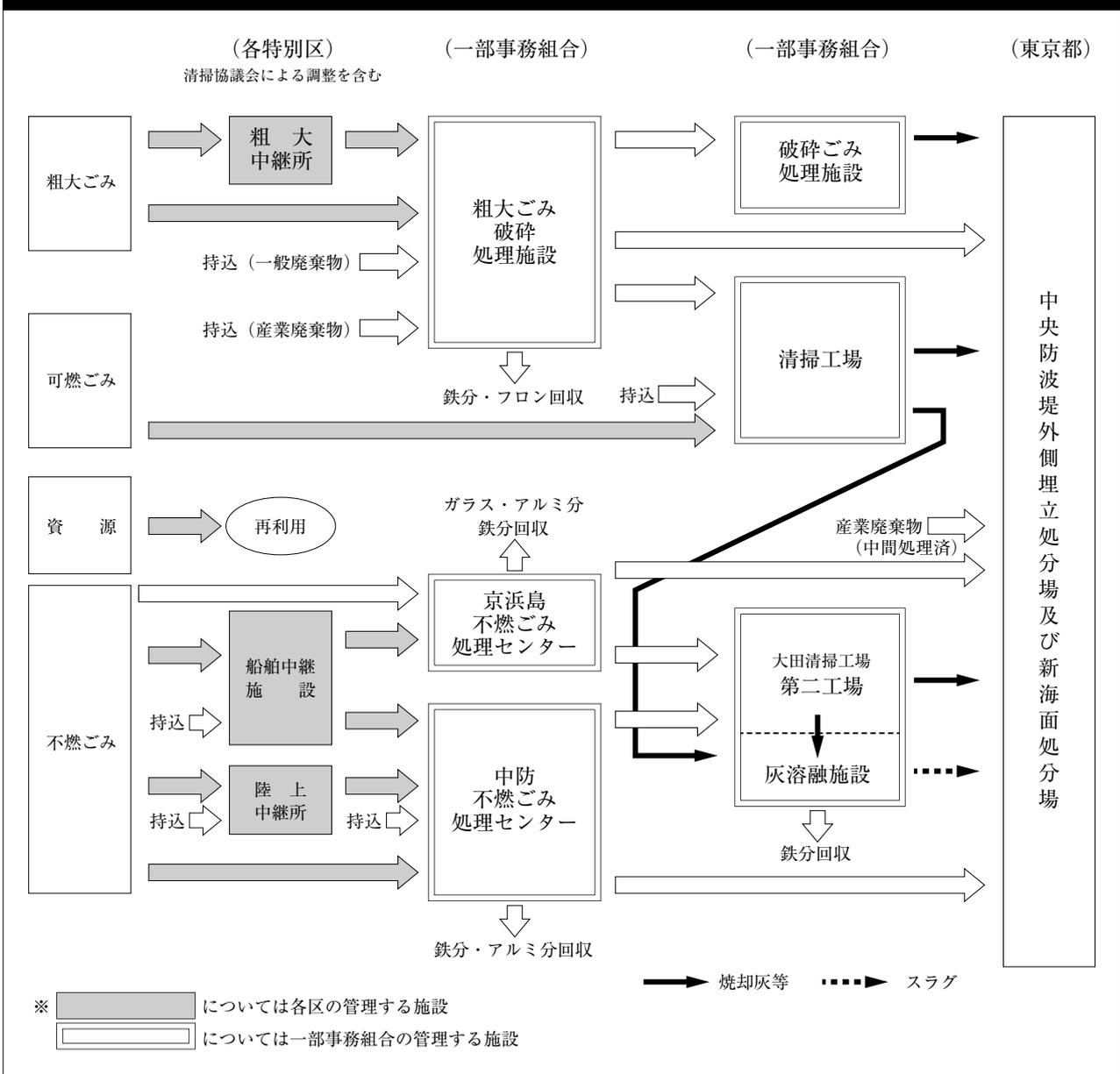
- ・平成12年3月31日現在の清掃事業従事職員を対象とする。
- ・派遣期間は、平成12年4月1日から6年間とする。
- ・派遣期間中の勤務条件は、原則として都の勤務条件を適用する。

平成18年3月31日現在、特別区に派遣されている清掃事業従事職員は、同年4月1日付けで当該特別区へ身分切替える。 など

■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。

清掃事業移管後のごみの流れについて



1 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ふまえた改正内容となっています。

しかしながら、特別区が基礎的な地方公共団体に位置づけられ、都区間の役割分担の原則が定められたことに合わせて、財政制度面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。

2 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）」の内容をふまえて、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。

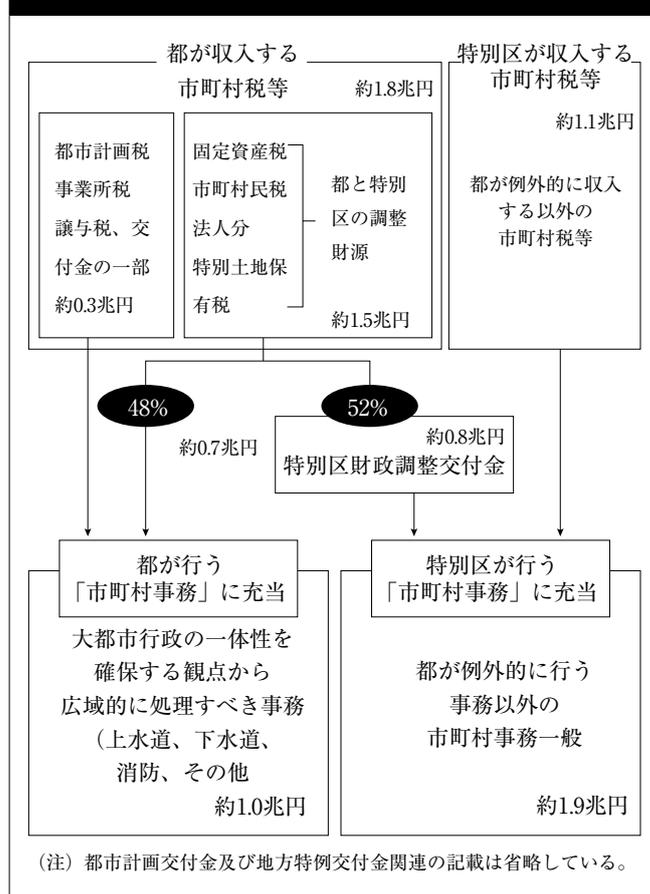
まず、新しい制度の枠組みについては、平成10年5月に地方自治法等の改正、また平成11年10月には地方自治法施行令等の改正が行われました。

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、この結果をふまえ、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、新しい財調制度の具体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の協議がまとまり、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になっています。

都と特別区における市町村税等配分のしくみ



従って、解決された事項として実施大綱に集約されたもののほかに、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す。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。

3 実施大綱（税財政分野）の内容

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

(1) 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

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、都の実施経費をふまえて平成 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、実施状況等をふまえて協議する。
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ふ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。

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	
○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	
○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	
(目的) ①都と特別区間の財源の均衡化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 (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に交付	
○総額補てん制度、納付金制度の廃止 (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%）	
①都区の役割分担に応じた配分 →都区双方の大都市事務の役割分担をふ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） →税財政制度改革、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	
(主な改正点) 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	
○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）	
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	
○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	

譲するという考え方にに基づき、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。

(2) **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、都の内部団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ばこ税と併せて賦課徴収する特例を廃止し、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。

(3) **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、52%となりました。これは、11年度までの配分割合（44%）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。

② 配分割合の変更

今後、配分割合については、できる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。

③ 調整税の減収対策

恒久的な減税の実施に伴う減収及び年度途中における調整税の減収に対しては、特別区が直接適用を受ける補てん措置がないため、代替措置として東京都区市町村振興基金を通じて都が各区に貸付を行うこととなります。

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、5%から2%に改めています。

(4) 都市計画交付金の見直し

特別区の実施する都市計画事業に対して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。

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734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に都が交付する交付金をいう。

特別区制度に関連する刊行物

問合せ先

特別区自治情報・交流センター

電話番号：03-5210-9051

ホームページ：http://www.research.tokyo-23city.or.jp/

「特別区」事務の変遷 —都区制度改革入門—

特別区の事務事業ごとに、それぞれの権限拡充のあゆみを明らかにしています。

平成9年3月発行

196ページ 1770円

(特別区自治情報・交流センターで有償頒布)

区制関係沿革法令集 《改訂版》

明治11年布告の郡区町村編制法をはじめとして、特別区制度を形成してきた関係法令を制定年次順に収録しています。

平成12年3月発行

1095ページ 3860円

(特別区自治情報・交流センターで有償頒布)

平成12年都区制度改革の記録

平成13年3月発行

1338ページ 1800円

(特別区自治情報・交流センターで有償頒布)

平成10年度改正に至る「考え方の変遷」

「特例」市の構想（S56・8・26）から都区制度改革実施大綱（H12・3・28）までの考え方の変遷をまとめたものです。

平成15年11月発行

138ページ 920円

(特別区自治情報・交流センターで有償頒布)

東京における新たな自治制度を目指して 〔第1次特別区制度調査会報告〕

平成17年12月発行

93ページ 320円

(特別区自治情報・交流センターで有償頒布)

「都の区」の制度廃止と 「基礎自治体連合」の構想

〔第二次特別区制度調査会報告〕

平成19年12月発行

22ページ (完売)

公益財団法人特別区協議会ホームページで公開中
http://www.tokyo-23city.or.jp/
research/chousakaia2/cho2top.html

東京23区 自治権拡充運動と 「首都行政制度の構想」

「基礎的」地方公共団体への道

23区の基礎的「地方公共団体」への道のりを跡づけ、集権体制の都区制度から特別区重視の仕組みへの転換を求める自治権拡充運動の歴史を整理し、まとめたものです。

大森 彌 監修

公益財団法人特別区協議会 編

平成22年7月発行 日本評論社

176ページ 2625円

(特別区自治情報・交流センター及び全国の書店で販売)



「特別区町名町区総覧」

東京大都市地域の記録

江戸の城下町を発祥とする東京、なかでも、江戸市中（御内府）から発展した東京23区の生い立ちを、人々の暮らしの地理的・空間的呼称でもある町名町区（行政区画名を含む）の変遷をたどるために、多くの書籍や行政資料等に種種に分散収録されている町名町区の分離・併合・名称変更等を調査し、それらを網羅的に時代を追って整理し、編さんしたものです。



公益財団法人特別区協議会 編著

平成24年3月発行 時事通信社

452ページ

11500円＋税（全国書店で販売）

特別区自治情報・交流センターブックレット 創刊号
「連合制度」と「基礎自治体連合」

第一部は成田頼明氏による「基礎自治体間の連携のあり方」についての講演、第二部は成田氏と特別区制度研究会研究員との質疑応答の記録をもとにまとめました。



成田 頼明 著
公益財団法人特別区協議会編
平成25年1月発行 学陽書房
57ページ 550円＋税
(特別区自治情報・交流センターで有償頒布)

特別区の基礎を知ろう 知ってとくする話

東京23区のおいたち
—東京大都市地域の自治史—

特別区を「発信」するための基本テキスト入門編として、特別区の沿革をわかりやすく紹介した冊子です。慶應4（1868）



年の東京府設立以後、現在の特別区の起源として、明治11（1878）年の群区町村編制法の施行によって誕生した15の区から、35区に拡大した「大東京市」の設立と現在の23区の誕生、その後の特別区における自治権拡充・復権運動による制度改革の軌跡を収録しています。

平成25年3月第4版発行
33ページ
(特別区自治情報・交流センターで無償頒布)

特別区の基礎を知ろう 知ってとくする話
東京23区のかたちと歴史の残像
—自治のかたちと歴史の残像—

『東京23区のおいたち』の姉妹版として、特別区に関する「なぜ？」をテーマに、「採用試験制度」、「固定資産税の納付」、「水道事業」、「行政区と特別区との違い」等を通じて、特別区の「特別な」ところを解説した冊子です。

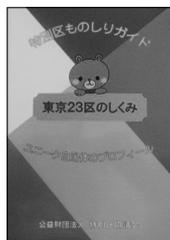


平成25年3月第3版発行
25ページ
(特別区自治情報・交流センターで無償頒布)

特別区ものしりガイド

東京23区のおいたち
—ユニーク自治体のプロフィール—

基本テキスト基礎編の第一弾として、自治体における種類、構成、仕事、財政、連携に着目し、他の自治体と比較することで、特別区にはどのような特色があるのかを体系的にまとめた冊子です。



平成25年5月発行
51ページ
(特別区自治情報・交流センターで無償頒布)

特別区自治情報・交流センターブックレット 第2号
「特別区制度改革の軌跡」

中野区特別区制度調査会から
平成10年自治法改正まで

区長公選制が廃止された昭和27年の地方自治法改正から、基礎的な地方公共団体として位置付けられた平成10年の地方自治法改正までの特別区制度改革の軌跡が、大森氏の回想とともに綴られています。



大森 彌 著
公益財団法人特別区協議会編
平成25年10月発行 学陽書房
131ページ 550円＋税
(特別区自治情報・交流センターで有償頒布)

*価格表示には、税込・税別表示がありますので詳しくは特別区自治情報・交流センターまでお問い合わせください。

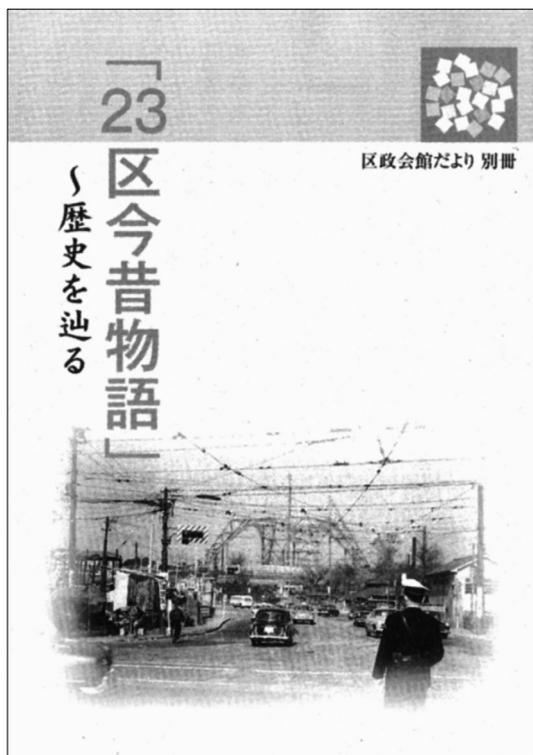
各区の文化、人、自然、まちなどの魅力や個性を歴史的観点からクローズアップし、あらためて東京23区の良さをみていこうという企画・内容です。

平成20年4月から連載を開始(第1回;墨田区)、終了は平成22年3月(第23回;渋谷区)です。

各号共に昭和の時代の貴重な写真が数多く掲載されています。写真を見るだけでも必見の一冊です。

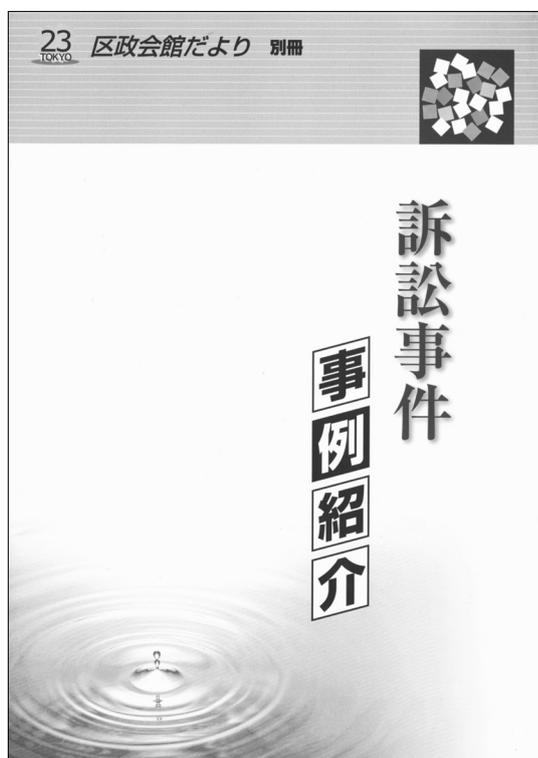
ぜひ、お手にとってご覧ください。

この冊子は、東京区政会館4階特別区自治情報・交流センターで有償頒布しています。



平成22年5月発行

<http://www.research.tokyo-23city.or.jp/index.html>



平成24年3月発行

「区政会館だより」本誌に現在連載中の《訴訟事件事例紹介》のうち、初期の事例119件を復刻版として発行したものです。

*この冊子の有償頒布の予定はありません。

23特別区における「区民と行政とのつながり」や「特別区相互のつながり」など、さまざまな「つながり」に焦点を当てて、23区それぞれの魅力を発信することをねらいとして各区に取材し、取りまとめた特集です。

平成22年4月から連載を開始、終了は平成24年10月です。

各号共に各区から提供をいただいた写真が数多く、読みやすい誌面構成になっています。

ぜひ、お手にとってご覧ください。

この冊子は、東京区政会館4階特別区自治情報・交流センターでご覧になることができます。

<http://www.research.tokyo-23city.or.jp/index.html>



平成25年2月発行

別冊 23区最新情報 いま、ちからをいれていること

平成27年3月発行(予定)

各区が今まさに取組を行っている区政の最新情報を“いま、ちからをいれていること”と題し、取組の背景や内容・将来の展望等を紹介しています。

この特集は、「区政会館だより」本誌に平成25年1月から連載を開始し、現在も連載中(平成26年11月に終了予定)です。

平成26年度中に「区政会館だより別冊」として発行を予定しています。

「区政会館だより」バックナンバー

当協議会のホームページに掲載(平成12年4月から最新まで)しています。

ぜひ、ご覧ください。

<http://www.tokyo-23city.or.jp/>

区政会館だより 別冊

— 区政会館だよりで振り返る都区制度改革 —

平成12年改革実現までの歩み

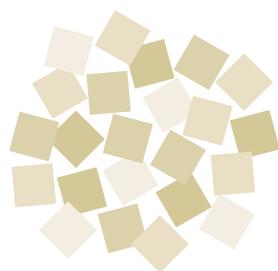
■ 発行 平成26年4月24日

■ 編集 公益財団法人 特別区協議会 総務部企画財政課

〒102-0072 千代田区飯田橋三丁目5番1号 東京区政会館内

TEL 03-5210-9917

■ 印刷 社会福祉法人東京コロニー 東京都大田福祉工場



公益財団法人 特別区協議会