

未完の都区制度改革の解決をめざして
～平成12年改革で残された5つの課題～

平成12年4月1日、都区制度改革により、23区は基礎自治体として、都は広域自治体として、それぞれの責任を果たしつつ、相互に連携して首都東京の行政を担う新たな関係がスタートしました。

しかし、この新たな制度の運用にあたり、都区間の財源配分をめぐって、住民生活にも直結する5つの大きな課題が残されました。これが「主要5課題」と呼ばれているもので、現在、都区の間で検討会を設置し、今年度中に課題を解決するために協議を進めています。

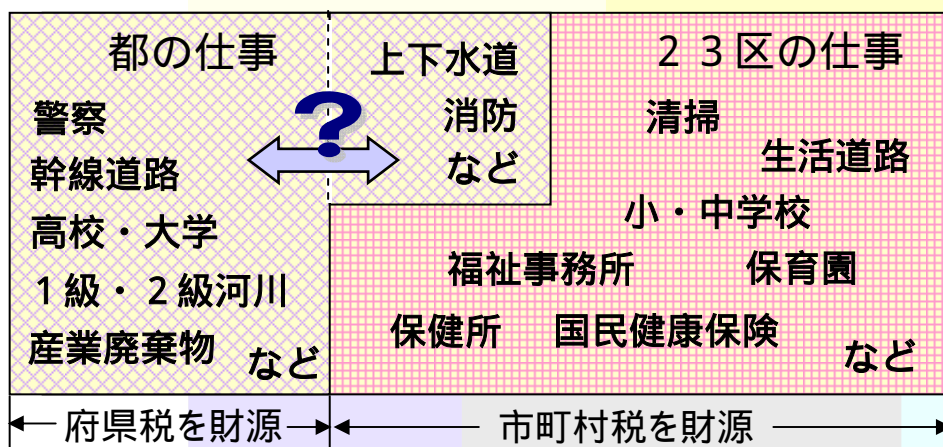
この課題が解決されない限り、23区は基礎自治体としての責任を果たしていくことはできません。そこで、このたび、特別区長会では、「主要5課題」がどのようなもので、どのような方向で解決すべきかを、23区の立場からわかりやすくまとめたパンフレットを作成しましたので、ご紹介します。ぜひ、ご覧ください。

これからも、区では、区議会とも一致協力して課題の解決に全力をあげて取り組めますので、区民の皆さまのご理解とご支援をお願いします。

未完の都区制度改革 の 解決をめざして

～平成12年改革で
残された5つの課題～

都と23区の主な仕事と財源は？



はじめに

平成12年4月1日、都区制度改革により、23区は基礎自治体として、都は広域自治体として、それぞれの責任を果たしつつ、相互に連携して首都東京の行政を担う新たな関係がスタートしました。

しかし、この新しい制度を運用するための都区協議の中で、都区間の財源配分をめくり、5つの大きな課題が残されました。現在、都区の間で検討会を設置し、今年度中に課題を解決するために協議を進めています。

この冊子は、住民のより良いくらしの実現に向けて都区制度改革を推進するために、残された課題がどのようなもので、どのような方向で解決すべきかということ、23区の立場から整理したものです。

目次

	ページ
1 都区制度と平成12年改革	1
2 未完の都区制度改革	2
3 残された5つの課題	3
4 法に沿った役割分担と財源配分の整理	4
5 移管された清掃事業の円滑な推進	6
6 安全でより良い教育環境の整備	7
7 23区の実績に応じたまちづくり財源の確保	8
8 大都市東京のより良いくらしの実現に向けて	9

1 都区制度と平成12年改革

都区制度は、どのような制度なの？

東京23区の区域では、23区が他の市町村と同様に住民に身近な事務を行っています。しかし、この区域は人口が高度に集中する大都市地域であることから、市町村事務の一部については、23区ごとに個別に行うのではなく、この区域全体としての行政の一体性・統一性を確保するために都が行っています(消防・上下水道など)。

このため、市町村事務のための財源(市町村税)も、都と23区で分け合っています。

このような他の地域にはない特例的な制度を都区制度と呼んでいますが、平成12年以前には、都区の役割分担と財源配分が曖昧になっているという問題点がありました。

平成12年の都区制度改革は、どんな改革だったの？

平成12年に、都区の役割分担を見直したうえで明確化し、これに応じた財源配分を行うことを根幹とした制度改革が行われました。

その目的は、23区が身近な事務を担い、都は広域行政に徹し、それぞれの責任を果たしつつ、連携して大都市東京における住民サービスの向上に取り組むしくみを確立することにあります。

平成12年改革の内容

都区の法的位置づけの確立

都: 広域の地方公共団体
区: 基礎的な地方公共団体

改革の根幹

役割分担の明確化と
役割分担に応じた財源配分の確立

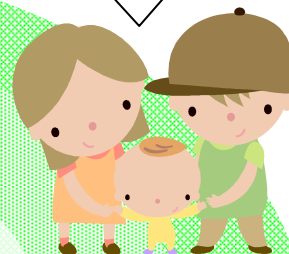
役割分担の見直し

都区の役割分担の原則の法定
都: 府県事務及び限定的に「市町村事務」
区: 都の事務以外の事務全般
清掃事業を都から23区へ移管 など

財政面の見直し

役割分担に応じた財源配分の原則の法定
都区の財源配分割合の見直し など

私たちにとって
とても大切な改革
だったのね



都区制度改革の趣旨はすべて実現したの？

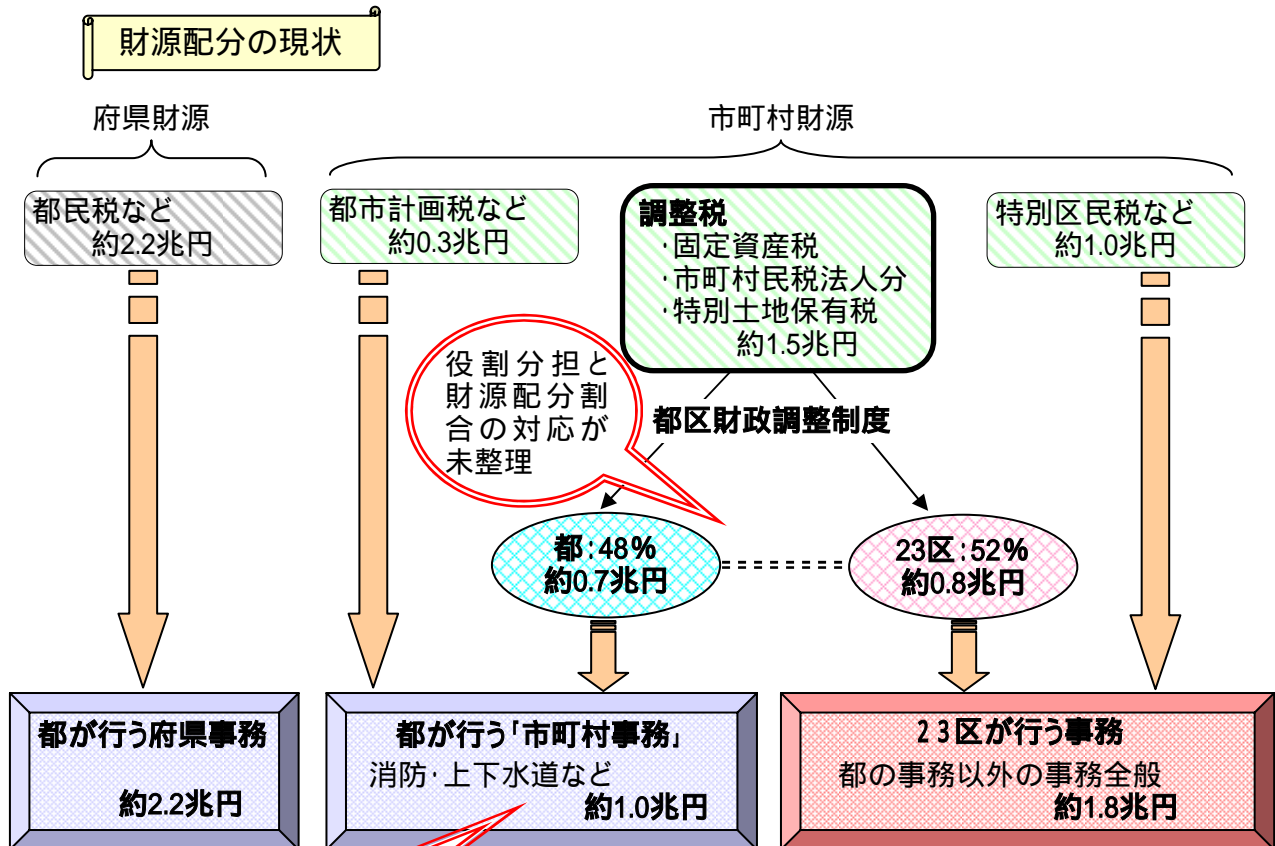
都区制度改革により、関連する様々な法改正も実施されました。

しかし、実際には、都区間の財源関係をめぐって、住民生活にも直結する大きな課題が残されました。

2 未完の都区制度改革

平成12年の改革は、どうして未完なの？

都区の役割分担の原則が法定され、都が行う「市町村事務」の範囲も規定されました。にもかかわらず、都が行う個々の「市町村事務」（市町村税の具体的用途）が、消防や上下水道など一部を除いて、いまだ明確になっていないことから、都区の役割分担と役割分担に応じた財源配分の確立という、平成12年改革の根幹をなす部分が未整理の状態にあります。



都も23区も、市町村税と府県税の用途をそれぞれ明確化し、住民に対する責任の所在を明らかにすべきことは言うまでもありません。

また、役割分担に応じた財源配分が、都区の間で適切になされなければ、責任ある事業運営や住民サービスにも支障をきたしかねません。



他にも、未解決な課題があるの？

上のような根本的な課題の他にも、都から23区へ移管された清掃事業の財源の一部が引き継がれていないなど、幾つかの大きな課題が未整理です。

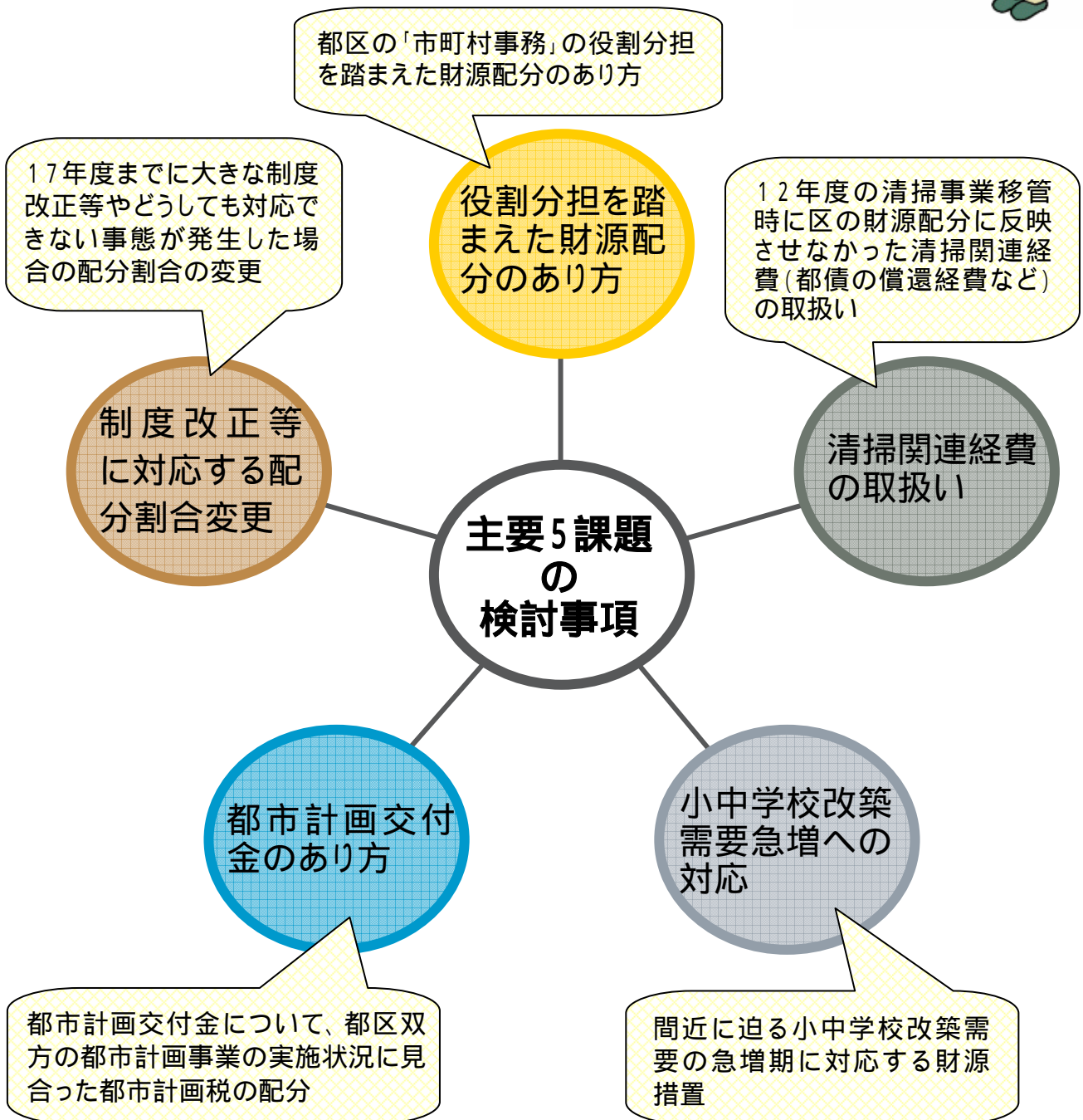
これらの課題が解決されない限り、平成12年改革はいまだ未完と言えます。

3 残された5つの課題

平成12年改革で残された課題は、どのようなものなの？

「役割分担を踏まえた財源配分のあり方」をはじめとして、5つの課題(=「主要5課題」)が、平成12年には整理できなかったものとして積み残されました。

これらの5課題について、平成17年度までに都区双方が誠意を持って協議することを、都知事と23区長会の代表者が都区協議会(平成12年2月10日)で確認しています。



4 法に沿った役割分担と財源配分の整理

法律では、役割分担と財源配分はどのようになっているの？

地方自治法は、住民に身近な事務は23区が優先して幅広く担い、都は、府県事務の他、通常は市町村の役割とされている事務の一部を行うことを明確にしています。

この都が行う「市町村事務」について、地方自治法は、「一般的に市町村が行う事務」の範囲で、かつ、「都が一体的に処理することが必要と認められるもの」に限定しています。

市町村事務の財源には市町村税、府県事務の財源には府県税が充てられます。東京23区の区域では、都が「市町村事務」の一部を行っていることから、その分担に応じて市町村税の都区間配分を決めるのが、地方自治法で定めた制度の趣旨です。



法律があるのに、なぜ都の「市町村事務」は明確化できないの？

都が行う「市町村事務」の範囲は法律上限定されていますが、都が現に行っている事務のうち、具体的にどの事務が市町村税を充てられる「市町村事務」であるかは、都区の間で見解が分かれ、整理ができていない状況にあります。

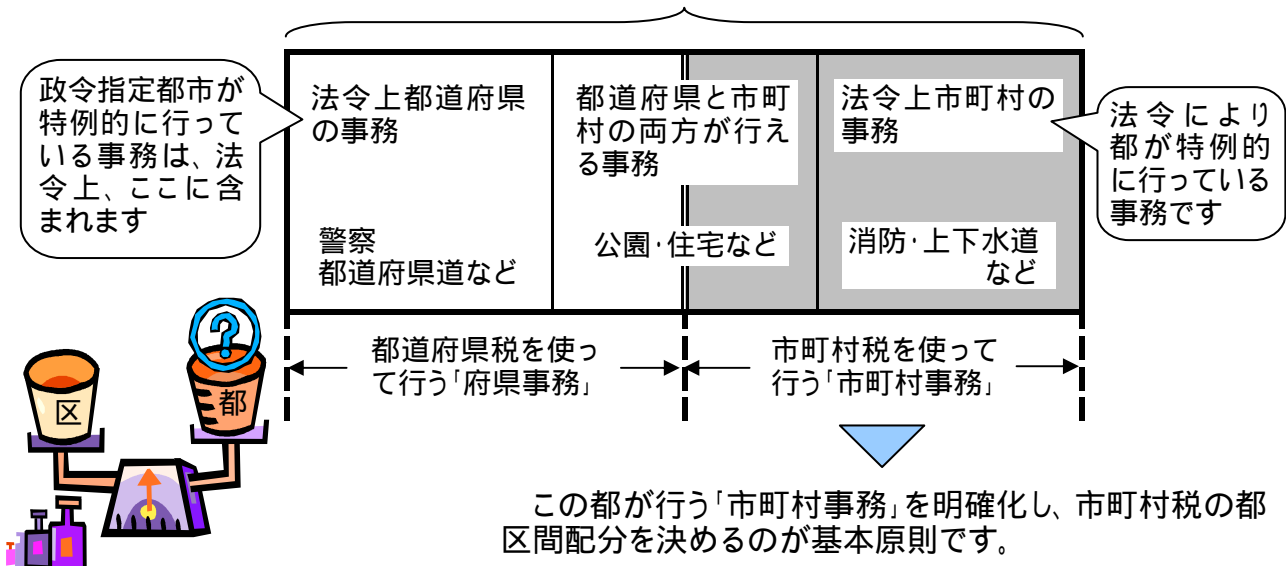
都の「市町村事務」はどのように整理すればいいの？

地方自治法の規定に沿って、都の事務を分類し、都が担うべき「市町村事務」の範囲を明確化する必要があります。このことによって、府県事務と「市町村事務」の範囲が明らかになり、府県税・市町村税それぞれの用途もはっきりします。

例えば、都が行っている国道や都道府県道の管理などは、法令により都道府県の役割とされているものですから、市町村税を充てられる「市町村事務」の範囲には含まれず、府県事務に分類することになります。



都が行っている事務

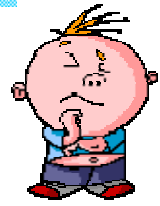


12年度以降も事務移管はあったのに

なぜ配分割合は変わっていないの？

都区間の配分割合は、役割分担の大幅な変更や大規模な税財政制度の改正などがあったときは変更するというのがルールです。

また、大きな制度変更等があれば、配分割合見直しの協議を行うことは、都区で確認した「5つの課題」の一つにもなっています。



私たちの生活にも関係する問題なのね



12年度以降、児童扶養手当事務が都から23区へ移管されるなど、地方分権改革に伴って、年々23区の役割と責任は増えています。

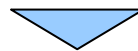
しかし、配分割合変更の必要性については、都区で意見が分かれ、これまでは見直しが行われていません。



23区が、基礎自治体として今後ますます多くの仕事を担い、住民に対する責任を果たしていくためには、都区間の配分割合変更ルールを適正に運用していくことが求められます。

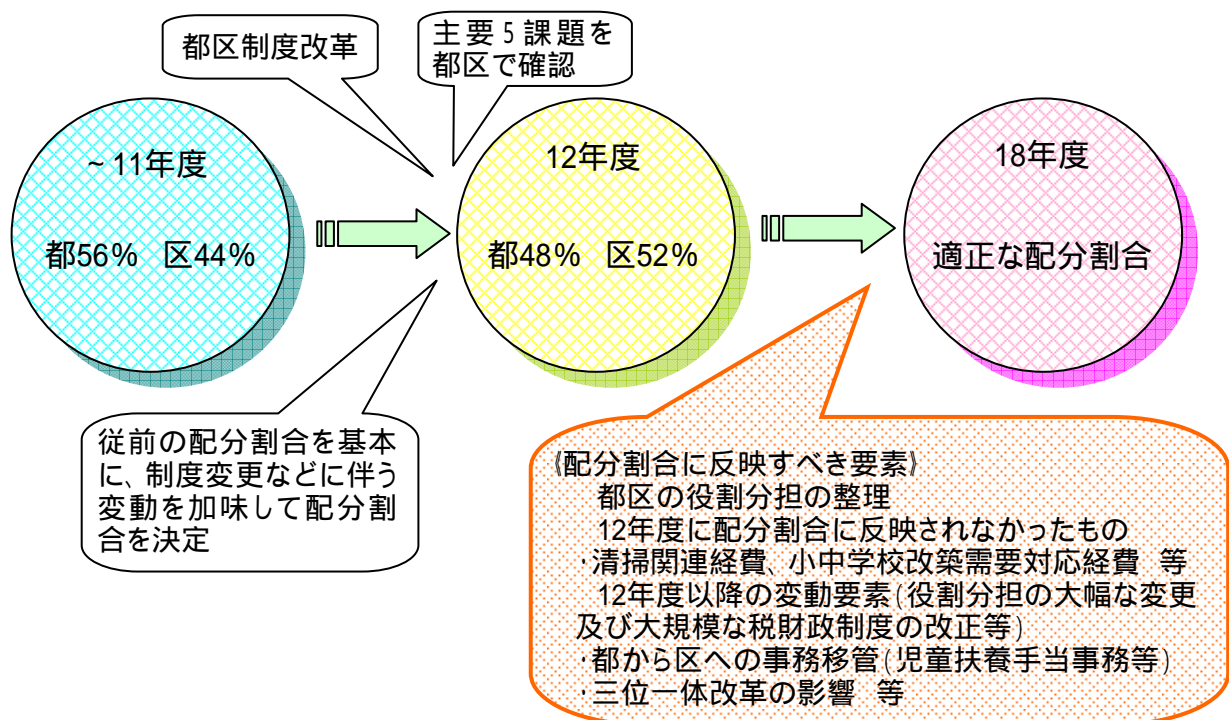
財源配分は、今後どうなるの？

都と23区の現行配分割合(調整税の配分:都48%、区52%)を18年度に見直すため、現在都区間で協議を行っています。



18年度の配分割合は、法の趣旨に従って都区の役割分担に応じた財源配分にしていく必要があります。

また、その他にも配分割合に反映すべき要素があり、23区の側の配分率を適切に高めることが求められます。



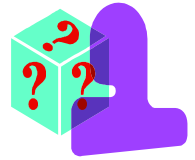
5 移管された清掃事業の円滑な推進

事業と一緒に、財源も23区に移ったの？

平成12年の都区制度改革によって、清掃事業は23区の事務になりました。
 しかし、清掃事業を円滑に23区へ移管するため、平成17年度までの特例期間中、都に清掃関連事業の一部とその財源が残されました。

都に残された仕事と財源は何？

4つの事務 { 都が清掃工場建設のために発行した都債の償還経費
 清掃工場周辺の環境整備に伴う地元還元施設経費
 都が派遣する職員の退職手当
 都が派遣する職員の人件費等の一部



4つの事務の財源は



清掃事業経費
2,032億円

未移管

都に残された財源
745億円

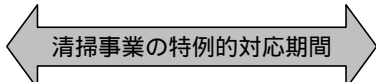
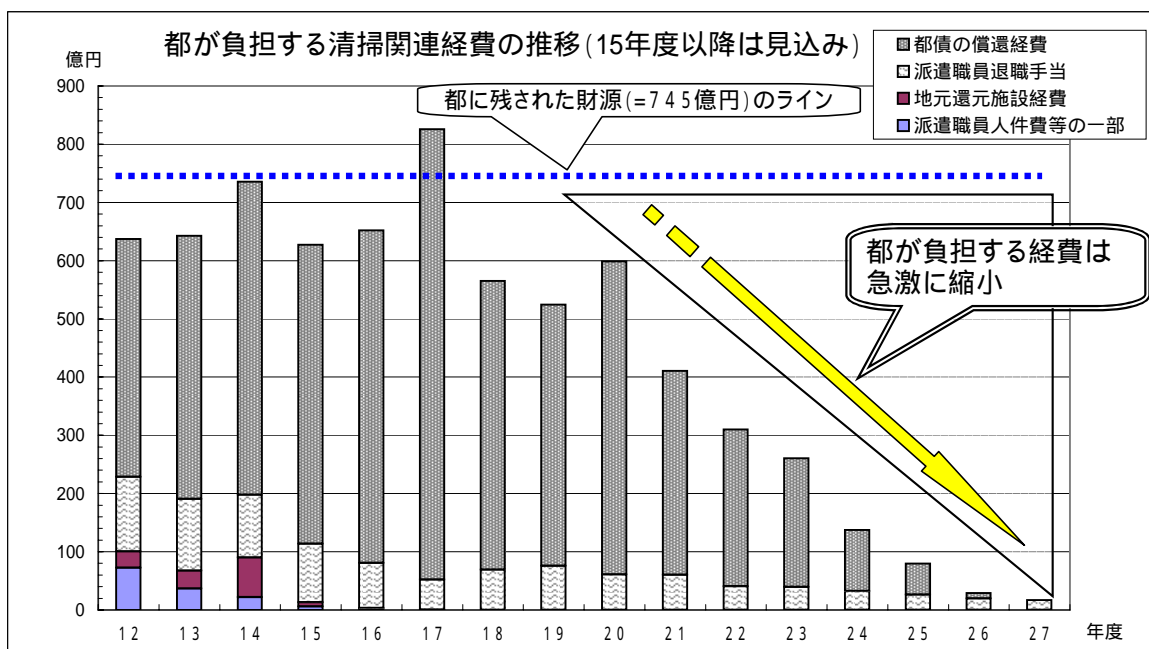
移管

23区に移った財源
1,287億円

引き継がれなかった財源はどうなるの？

都が負担する経費は年々少なくなるので、都には745億円もの財源は必要なくなります。

この財源は、今後23区が行う清掃工場の建て替えや灰溶融施設等の整備、環境に配慮したリサイクル事業をはじめ、区民サービスをより一層向上させるための事業に、振り替えることが必要です。



6 安全でより良い教育環境の整備

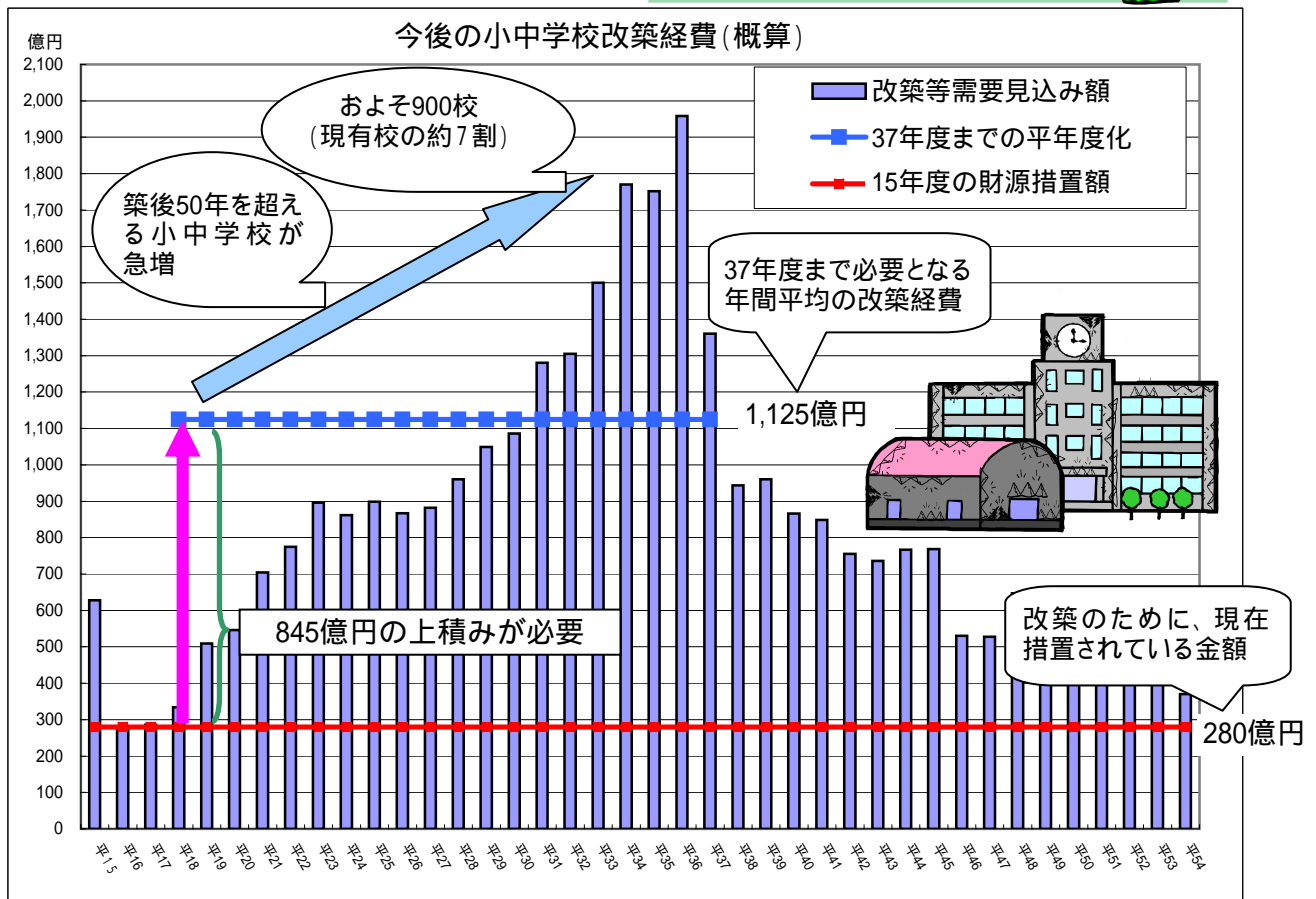
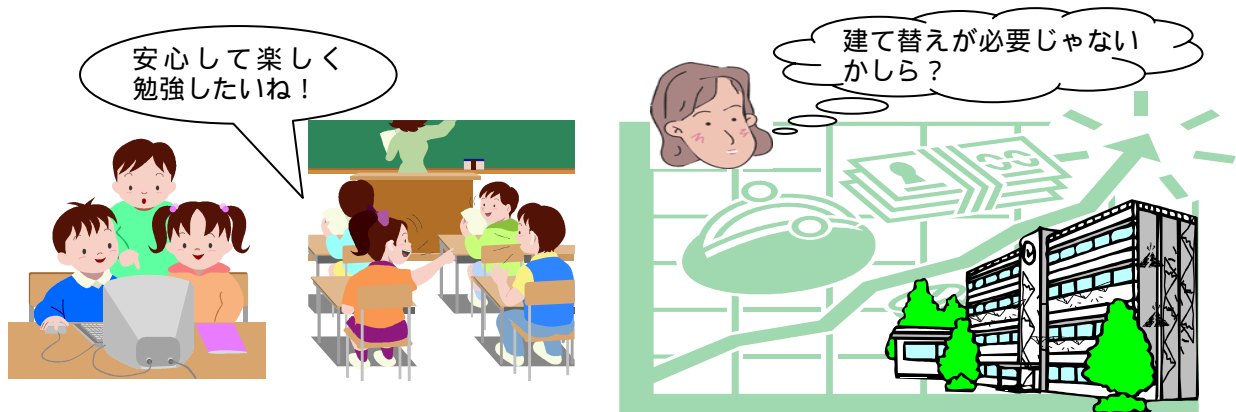
小中学校の建て替えは適切に進められるの？

将来の社会を担う子どもたちの安全で快適な教育環境を保持し、教育内容の多様化に対応していくためには、適切に校舎などを改築する必要があります。

しかし、現在、23区の需要として措置されている金額は、工事費や起債償還経費などが実際よりも極端に低く見積もられているため、年間280億円に過ぎません。

校舎などの耐用年数は50年間と言われ、今後20年間で改築時期を迎える小中学校は900校を数えます。すべてを改築するには、1校あたりの経費が平均30億円として、年間平均1千百億円以上かかります。現在の措置金額280億円では、およそ140校しか改築できず、残りの760校は校舎の耐用年数を超えたままの状況になります。

改築が必要となる校舎などの急増に、現実的に対応できる財源措置が必要です。



7 23区の実績に応じたまちづくり財源の確保

23区の都市計画事業の財源は、十分なの？

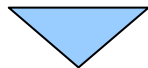
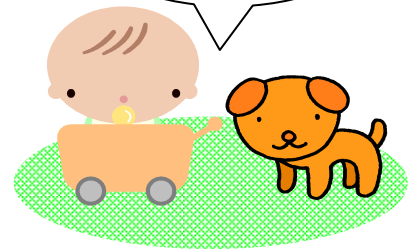
都市計画事業は、快適で魅力あるまちづくりのための基盤整備事業です。東京23区の区域では、都と23区が分担して行っています。

23区の都市計画事業の財源は、本来は市町村目的税である都市計画税が都税とされているため、都市計画交付金というくみにより、毎年都から交付されています。

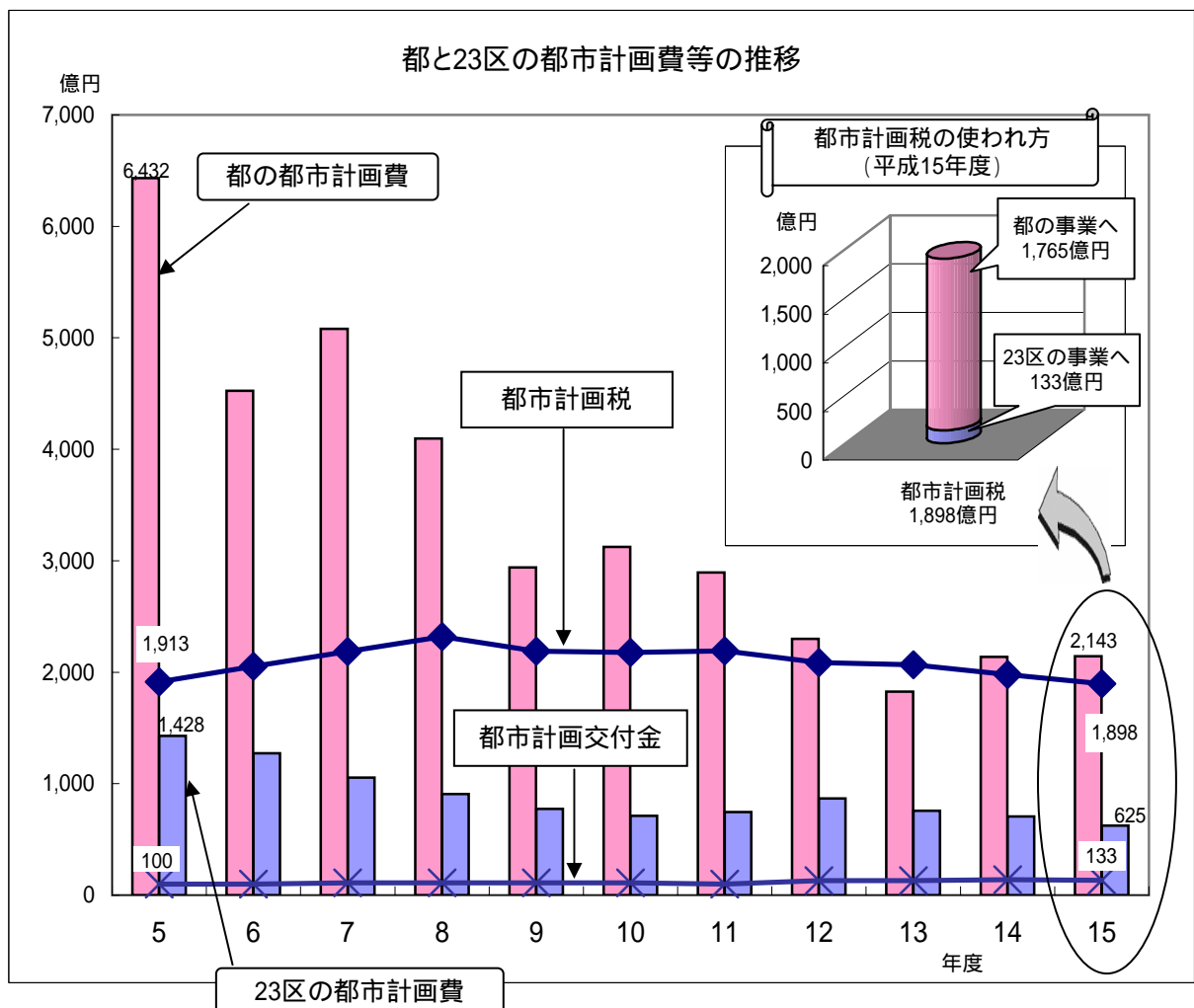
しかし、都と23区の事業実績の割合が概ね80対20であるのに対し、都市計画交付金(17年度予算160億円)は、都の都市計画税収入(同1,914億円)の8%程度にすぎず、実績に見合ったものになっていません。



僕たちがお散歩する公園も23区がつくったんだよ



都市計画交付金を、23区の都市計画事業の事業実績に見合う400億円規模まで増額することが必要です。



8 大都市東京のより良いくらしの実現に向けて

平成12年の改革は、住民サービスの向上と首都東京の発展をめざしたものです。改革で残された課題を解決することは、単に都区間の財源関係の整理という目的に止まらず、大都市東京における豊かな地域社会実現のために不可欠となるものです。

「5つの課題」の解決によりもたらされる効果

効果1 都区が役割に応じた責任ある事業運営ができる

都と23区の役割分担に応じて安定した財源配分を確立することで、23区は基礎自治体として、都は広域自治体として、それぞれ責任ある事業運営を進められるようになります。

効果2 税金の使途が明確になる

納税者である23区の住民に対し、府県税・市町村税それぞれの使途が明らかになり、都区の行政責任が明確化します。

効果3 住民の意向に沿った行政運営を実現しやすくなる

都区の役割と責任を明確化することで、分権改革を推進するための土台が整い、より住民の意向に沿った行政運営ができるようになります。

効果4 23区が基礎自治体として責任を果たす基盤が整う

清掃事業の円滑な実施や教育環境の整備、地域に根ざしたまちづくりなど、23区が基礎自治体として住民に対する責任を果たしていくために必要な財政基盤が整います。

効果5 大都市東京の発展に向けたパートナーシップが確立できる

都区の役割や財源関係が整理され、合意形成のルールなどが整備されれば、今後の社会情勢や住民ニーズの変化を踏まえて大都市東京の課題に対応する、都区の真のパートナーシップが確立できます。





未完の都区制度改革の解決をめざして
～平成12年改革で残された5つの課題～

発行
編集発行

平成17年6月
特別区長会事務局
東京都千代田区飯田橋3-5-1
TEL 03(5210)9762・63
(ダイヤルイン)