

税源偏在是正議論についての  
特別区の主張(平成29年度版)

平成29年9月

特 別 区 長 会

# はじめに

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の一部を国税化し、その全額を地方交付税の原資とする見直しを強行し、消費税率 10%段階において国税化を拡大する法改正をしています。

これらの法改正により、特別区は、今年度分だけでも 600 億円規模、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。これは社会保障財源である地方消費税増税分の多くを相殺する規模であり、特別区財政への影響は甚大です。

また、近年では、ふるさと納税制度や地方消費税の都道府県間における清算基準の見直しなど、都市部の税収を吸い上げて地方に配分するような動きが加速しています。

特別区は、企業等が高度に集積するメリットを活かして約 50 兆円の付加価値を生み出しており、長らく日本の社会・経済を牽引してきました。

一方で、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るとともに、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います。

今必要なことは、自治体間で財源を奪い合うことではなく、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。

今こそ、各地域を支える地方税財源の充実強化を図り、日本全体が持続可能な発展を目指すべきです。

# 近年の税源偏在是正議論及び関連する動向

平成20年度

## 法人事業税の暫定措置の導入

- ・ 地方法人特別税及び地方法人特別譲与税の導入  
(法人事業税の一部を地方法人特別税として国税化し、地方法人特別譲与税として再配分)

## ふるさと納税制度の導入

平成26年度

## 法人住民税の国税化開始

- ・ 地方法人税の導入  
(法人住民税の一部を地方法人税として国税化し、地方交付税の原資に)

平成27年度

## ふるさと納税制度の拡大

- ・ ワンストップ特例制度の導入
- ・ 個人住民税特例控除額の上限引き上げ

## 地方消費税にかかる清算基準の見直し

- ・ 人口12.5%⇒15%、従業者数12.5%⇒10%

平成28年度

## 法人実効税率の段階的引き下げ開始

平成29年度

## 地方消費税にかかる清算基準の見直し

- ・ 人口15%⇒17.5%、従業者数10%⇒7.5%

平成30年度以降

### <消費税率10%段階（平成31年10月～）>

- 地方法人特別税の廃止に伴う法人住民税の更なる国税化の導入及び法人事業税交付金の創設
- 消費税率10%段階における地方法人税率の引き上げ

### <その他（検討中）>

- 地方消費税にかかる清算基準の更なる見直し
- 森林環境税（仮称）の導入

# I 法人住民税の国税化は地方税の根本原則に反しています

P 1

- 法人住民税は、法人の地域での活動や、そこで働く人々の生活を支える様々な施策を展開するための財源であり、これを国税化（地方交付税原資化）することは、地方分権の流れに逆行するだけでなく、受益と負担に基づく応益課税という地方税の原則から完全に逸脱しています。

# II 不合理な税源偏在の是正を行うのではなく、国の責任により地方税財源を拡充していくことこそ、地方分権の本来の姿です

P 2

## II-1 地方税財源を拡充していくことこそ、地方分権のあるべき姿です

P 2

- 地方税の税源偏在是正という地方間の対立を煽るような調整をするのではなく、国の責任で地方税財源総体を拡充していくことが、真の地方分権に繋がります。

## II-2 税源偏在の是正は地方交付税の財政調整機能が担っています

P 3

- 地域間の税源偏在については従来どおり国税による地方交付税で調整されており、東京における人口一人当たりの収入はほぼ全国平均となっています。

## II-3 ふるさと納税は本来の趣旨に立ち返って考えるべきです

P 6

- 寄附を建前としながらも税源偏在是正の目的は明白です。また、各自治体の返礼品が過熱し、本来の「ふるさと」を応援するという趣旨から逸脱しています。

## II-4 地方消費税にかかる清算基準の見直しは、本来の目的に沿って適切に行われるべきです

P 9

- 地方消費税にかかる清算基準の見直しは、税源偏在是正を目的とするのではなく、「税収の適正な帰属を確保する」という視点から議論すべきです。

## Ⅱ-5 市町村の森林整備に関する財源は、地方交付税によって確保すべきです P10

- 市町村の森林整備に関する財源については、新税の創設ではなく、地方交付税の法定率を引き上げ、地方交付税による措置を優先すべきです。

## Ⅱ-6 代替財源なき法人実効税率の引下げは、将来に深刻な影響を及ぼします P12

- 法人実効税率の引下げは、国・地方を通じた法人関係税収が、地方自治体の行政サービスを支えるうえで貴重な財源であることを踏まえ、国の責任において、確実な代替財源を確保することが必要です。

## Ⅲ 特別区は膨大な行政需要を抱えています P13

### Ⅲ-1 特別区は首都の暮らしや企業活動を支えています P13

- 特別区は、首都に集積する企業等の経済活動や、そこで働く方々の生活を支え、日本の社会・経済の牽引役を果たしています。

### Ⅲ-2 特別区は大都市特有の膨大な行政需要を抱えています P15

- 特別区は、「子育て支援対策」、「高齢化対策」、「防災・減災対策」など、大都市特有の行政需要・課題が山積しています。

## Ⅳ 特別区は行財政改革を率先して進めています P26

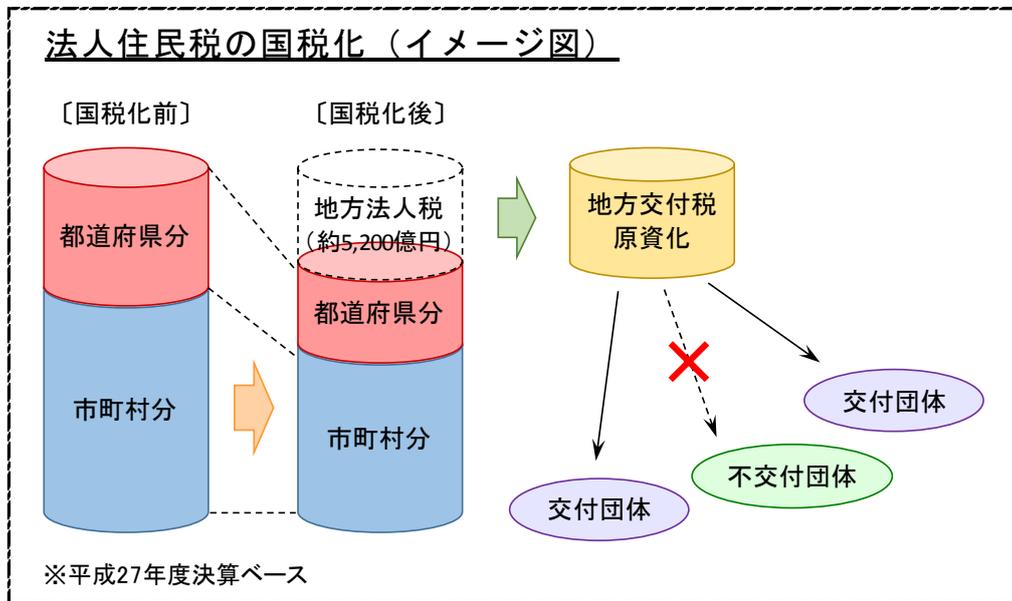
- 特別区は徹底した行財政改革により、行政のスリム化を図るとともに、限りある財源の中で住民サービスの向上に努めています。

## V 特別区は全国各地域との共存共栄を目指し、更なる連携を進めています P28

- 特別区は、「特別区全国連携プロジェクト」を通じ、全国の自治体とそれぞれの長をを活かし、ともに発展・成長しながら共存共栄を図っていくための取組を進めています。

# I 法人住民税の国税化は地方税の根本原則に反しています

## ◎法人住民税（法人税割）の国税化について



- 法人住民税は、法人が地方自治体から受ける行政サービスの対価として負担を求めている自治体固有の財源であり、法人住民税の国税化（地方交付税原資化）により、受益と負担に基づく応益課税という地方税の原則がないがしろになっています。
- 法人住民税を一部国税化することは、拡充すべき自主財源である地方税を縮小することにほかならず、地方分権の流れに逆行するものであるばかりか、主体的な地方の行財政運営を阻害するもので、本来国が行うべき財政調整機能の放棄にもつながっているものです。

### ◆ 法人住民税（法人税割）の影響額

影響見込み額(単位: 億円)		消費税率		
		8%段階 (現行)	10%段階 (平成31年10月~)	
特別区への影響額 (市町村民税分)55% ベース ※1	法人事業税(都税)の暫定措置	-	-	
	法人住民税国税化	消費税率引上げ見合い分	▲ 628	▲ 897
		地方法人特別税廃止分	-	▲ 473
			-	※2 358
		▲ 628	▲ 1,012	

※1 法人住民税(市町村民税分)は都区財政調整制度の原資である調整三税の一部であり、都区共通の財源(都45%:区55%)

※2 地方法人特別税(法人事業税暫定措置)廃止に伴う法人住民税の国税化拡大分の代替として、法人事業税の一定割合が法人事業税交付金として交付され、特別区では都区財政調整の財源となる。

〔参考：地方消費税増税分との比較（消費税10%段階ベース）〕

国税化分	▲1,012
地方消費税増収分	1,551
差引	539

(億円：区長会事務局試算)

- 消費税の増税分は、社会保障の充実と安定化を目的として国民に負担を求めるものであるにもかかわらず、特別区では、増収分の多くが法人住民税の国税化による減収で失われてしまうことになります。

## Ⅱ 不合理な税源偏在の是正を行うのではなく、国の責任により地方税財源を拡充していくことこそ、地方分権の本来の姿です

### Ⅱ-1 地方税財源を拡充していくことこそ、地方分権のあるべき姿です

#### ◆ 地方団体の声

【特別区長会】（「平成30年度国の施策及び予算に関する要望書（平成29年8月29日）」より）

地域間の税収格差の是正は、国の責任において地方交付税制度で行われるべきものであり、地方税の原則を歪め、地方分権に逆行する、法人住民税の一部国税化を早期に見直すこと。

また、法人実効税率の引き下げ等、地方財政に影響を与える税制改正を行う場合、国の責任において、確実な代替財源を確保すること。

地方税財源の充実確保に向けて、偏在性が小さく、税収が安定的な地方消費税等の税源を移譲するなど、地方税中心の税体系に向け抜本的な再構築を図ること。

【地方六団体※】（「平成29年度地方財政対策等についての共同声明（平成28年12月22日）」より）

一億総活躍社会の未来を見据え、日本再生のために国と一体となって地域経済の活性化及び地方創生に全力を挙げて取り組む所存であり、今後とも地方税財源の充実確保が図られることを求める。

※地方六団体…全国知事会、全国都道府県議会議長会、全国市長会、全国市議会議長会、全国町村会、全国町村議会議長会

【全国知事会】（「地方税財源の確保・充実等に関する提言（平成29年7月28日）」より）

今後、地方が責任をもって、地方創生・人口減少対策をはじめ、福祉・医療、地域経済活性化・雇用対策、人づくり、国土強靱化のための防災・減災事業など地方の増大する役割に対応するため、地方分権を支える基盤は地方税であるとの観点から、地方税の充実や税源の偏在性が小さく、税収が安定的な地方税体系を構築することが必要である。

➤地方税の税源偏在是正という地方間の対立を煽るような調整ではなく、国の責任により地方税財源総体を拡充していくことこそ、地方分権の本来の姿です。

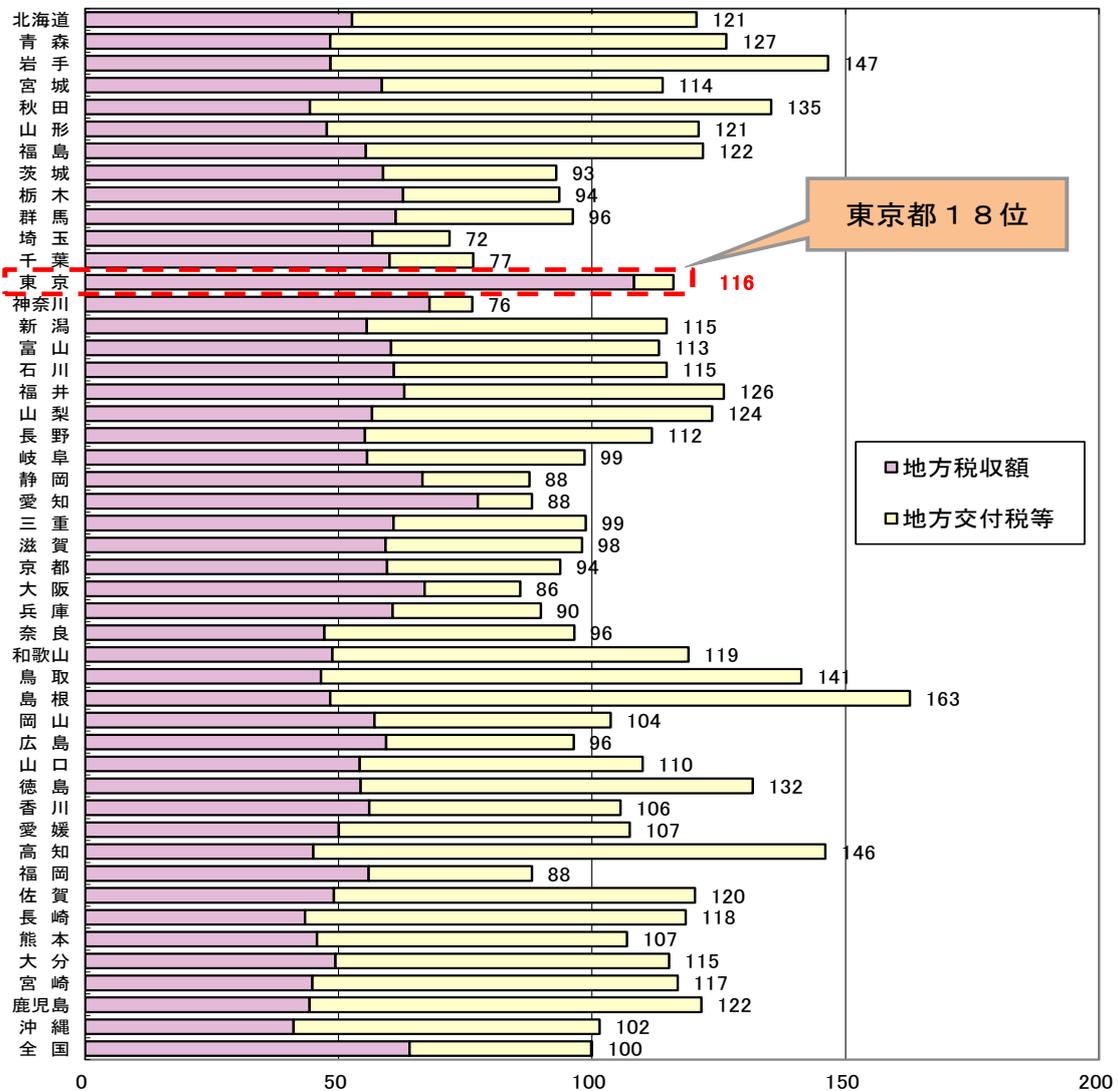
## Ⅱ-2 税源偏在の是正は地方交付税の財政調整機能が担っています

### ◆ 地方交付税等による財政調整機能

○ 自治体間の税源の偏在は、人口や企業の集中、地理的な条件など、様々な要因により起こることから、地方交付税制度等により各自治体の財源保障や財源調整が行われています。

▶ 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を比較すると、東京は18位でほぼ全国平均であり、他の道府県と比較して東京の収入が突出している訳ではありません。

《地方交付税等による収入の均衡化》「全国平均を100とした場合の指数（人口一人当たり）」

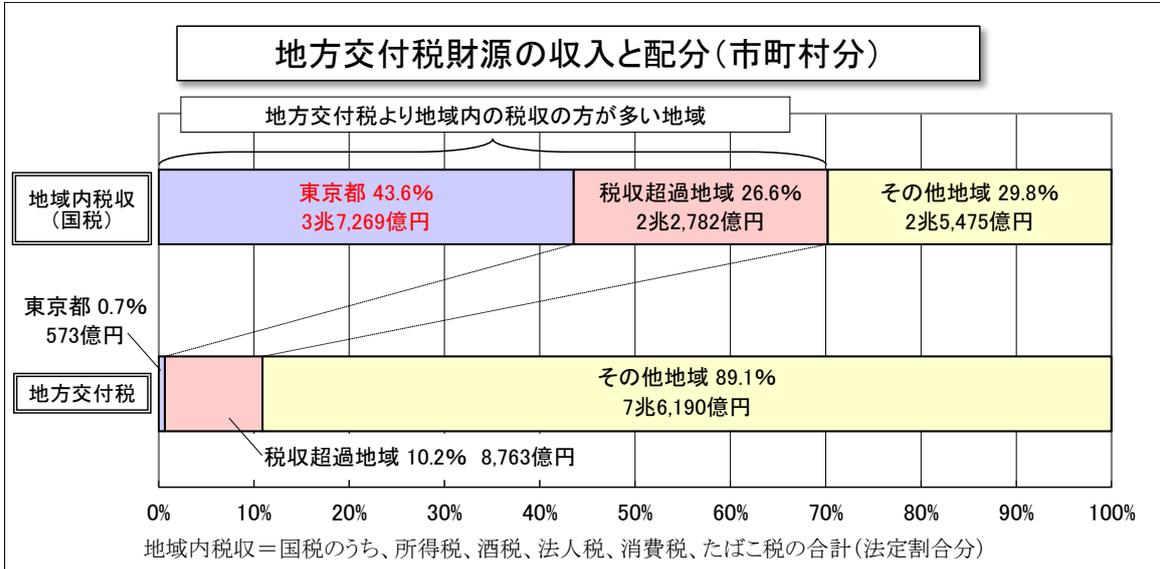


※平成26年度地方財政統計年報（総務省）に基づき作成

※区域内の市区町村を含む

## ◆ 地方交付税の財源の多くは東京からの収入

- **地方交付税の財源の多くは、東京などの大都市部から収入されたもの**であり、大部分が大都市部以外の地域に交付されることで、税収の格差を是正しています。

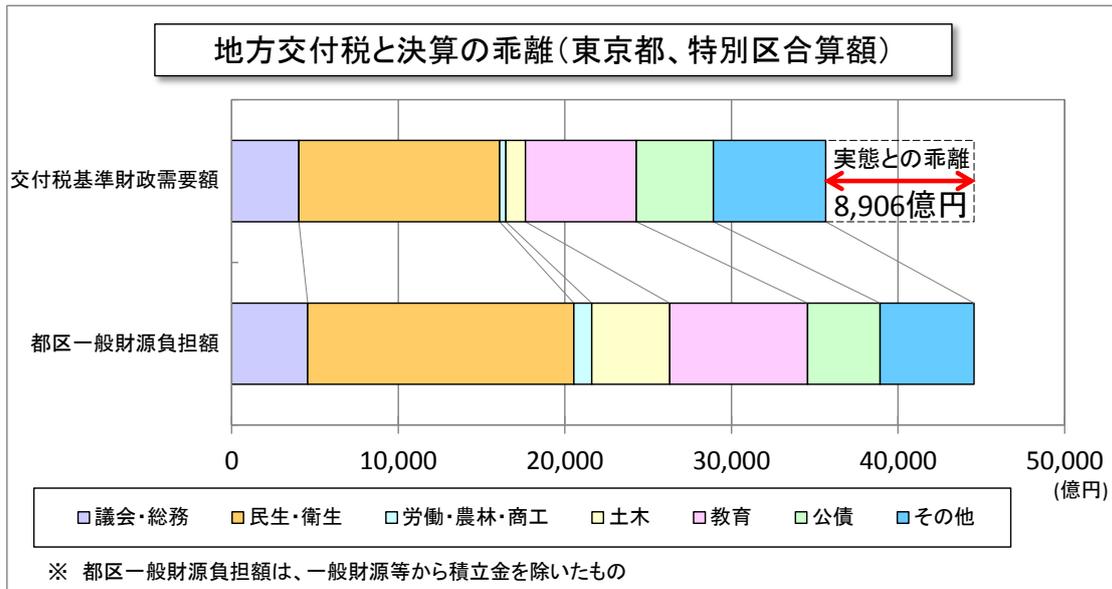


※平成26年国税徴収(国税庁)都道府県別の徴収状況、平成26年度地方交付税決算額

➤ **既に東京の財源は、地域間の税収の均衡化に活用されています。**

## ◆ 地方交付税の算定では特別区の実態が正しく反映されていない

- 地方交付税の算定では、特別区は都区合算で算定されています。都区は財源超過団体とされていますが、交付税算定上の基準財政需要額と実際の一般財源負担額には、大幅な乖離があります。

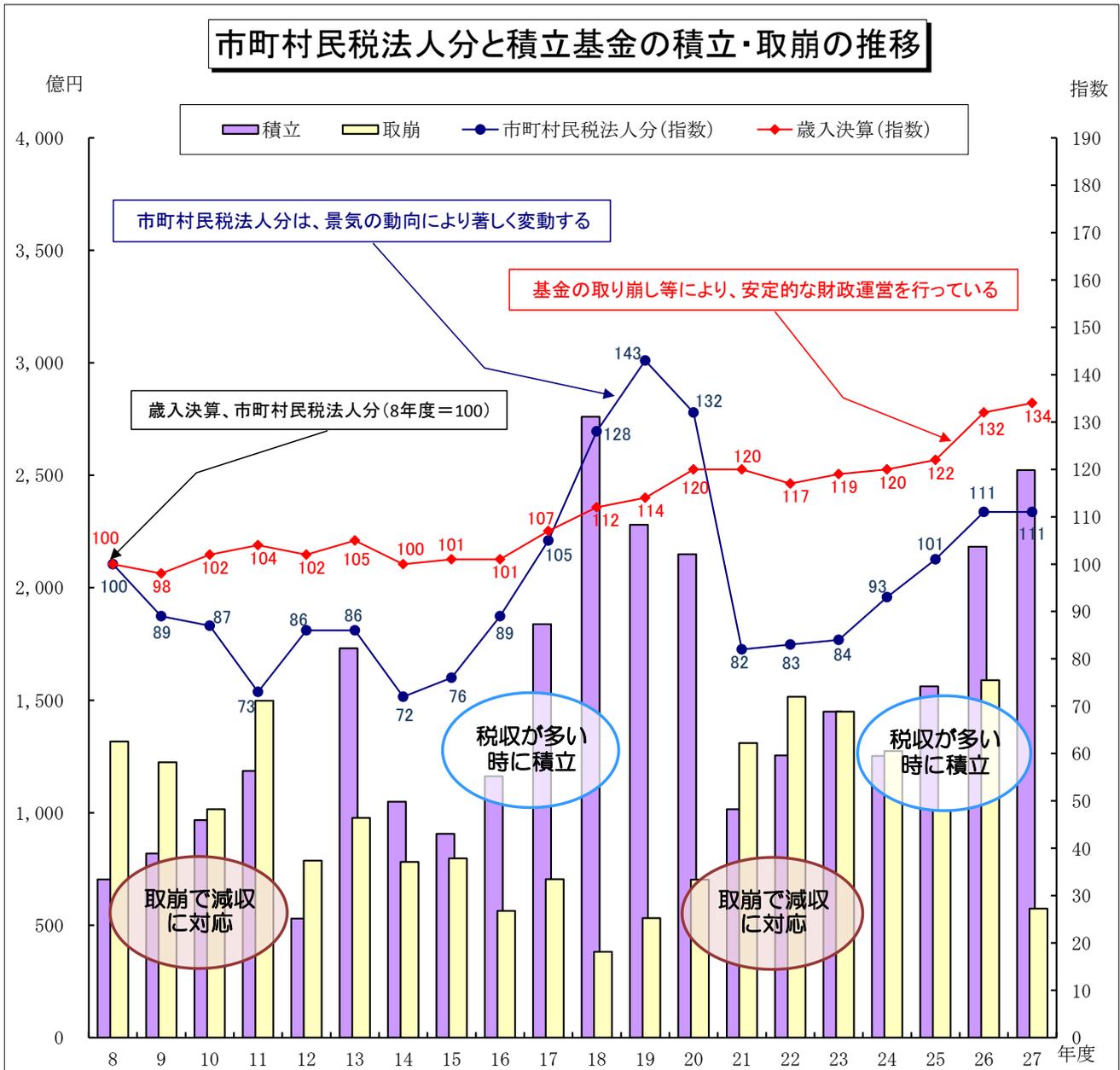


※平成26年度決算額、平成27年度地方交付税算定額

➤ **地方交付税の基準財政需要額には特別区の財政需要が十分に反映されていません。**

## ◆ 景気の変動には自らの財源を調整して対応

- 最近では、地方自治体の基金の増加を指摘する声も上がっていますが、特別区は首都直下地震等に備えた防災・減災対策や公共施設の大量改築などの大都市特有の膨大な財政需要を抱えている一方、需要が適切に反映されず、地方交付税が交付されていないことから、景気の変動には基金や起債の活用により自らの財源を調整して対応しなければなりません。

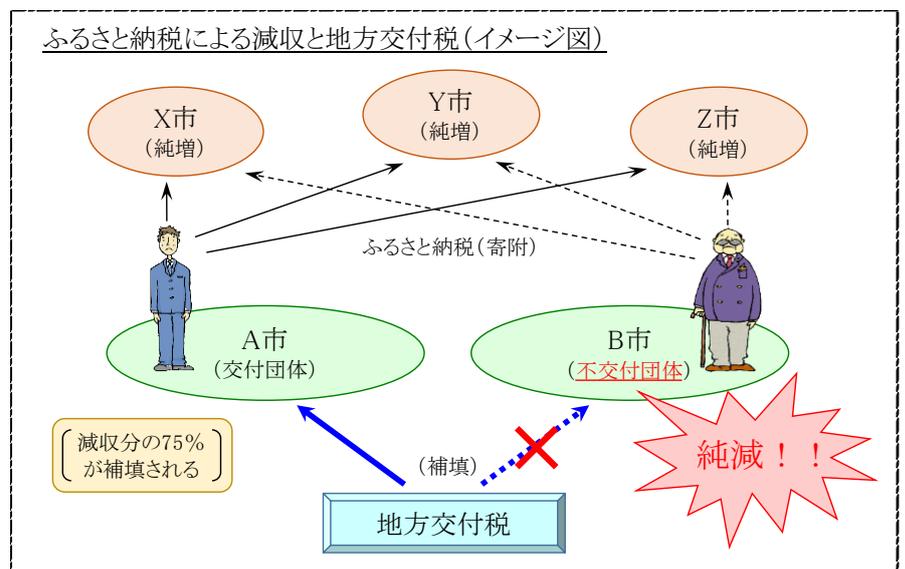


## Ⅱ-3 ふるさと納税は本来の趣旨に立ち返って考えるべきです

### ◎ふるさと納税について

- 税の使われ方を考えるきっかけとなること、生まれ故郷やお世話になった地域の力になれること等、「ふるさと納税」制度の趣旨には特別区としても賛同しています。
- しかしながら、一方では過剰な返礼品により一部の住民のみが税負担減の恩恵を受け、その他の住民は流出した税収分の行政サービスの低下を甘受する不公平が生じています。

- 寄附を受けた地方交付税交付団体は、基準財政収入額の調整がなされず純増となる一方、寄附による減収があった自治体は、地方交付税により補填される仕組みとなっており、その結果、地方交付税原資が失われ、配分にゆがみが生じます。また、地方交付税不交付団体は減収分の補填が及ばないため純減となります。



- 平成 27 年度から適用の「ふるさと納税ワンストップ特例制度」により、個人住民税から控除されている所得税分については、本来全額を所得税から控除すべきであり、地方特例交付金等で国がその財源を補填すべきです。
- 税源の偏在是正措置は、法人住民税の国税化やふるさと納税をはじめとした方策ではなく、全体の地方税財源を拡充することや地方交付税の法定率を上げるなど、国の責任において是正すべきです。

#### ◆ 特別区への影響額

平成29年度寄附金税額控除額 ※1	約△232億円 ※2
うち、特別区が負担する国税控除額 ※3	約△10億円

※1 平成 28 年中に行われた寄附金額は、翌年度(29年度)に個人住民税から直接税額控除。

※2 平成 29 年度ふるさと納税現況調査結果(総務省)より

※3 ふるさと納税ワンストップ特例制度を利用した場合、本来、国税である所得税から控除されるべき額が、地方税である個人住民税から控除される(=申告特例控除額)

- 平成 29 年度の寄附金控除額は約 232 億円となっており、**前年度（約△130 億円）から約 1.8 倍に増加しています。**また、「ふるさと納税ワンストップ特例制度※4」の導入及び特例控除額の引き上げ（個人住民税所得割の 1 割⇒2 割）以前の**平成 27 年度（約△24 億円）と比較すると、10 倍近くになっています。**
- **232 億円という金額は、100 人規模の区立保育所に換算すると、新設整備費では 112 所分、運営経費では 184 所分に相当する規模であり、喫緊の課題に取り組む特別区にとって大きな痛手です。※5**
- また、国税からの控除分を肩代わりする**申告特例控除額は、10 億円規模に増大**しており、看過できない状況になっています。

※4 給与所得者等が 5 団体まで確定申告不要で寄附金控除を受けられる制度

※5 平成 29 年度都区財政調整における算定経費（※新設整備費には、用地費は含んでいない）

### 《特別区におけるふるさと納税控除額の推移》

区名	平成26年度		平成27年度		平成28年度		平成29年度		区名
	寄附金控除額	区民税に占める割合	寄附金控除額	区民税に占める割合	寄附金控除額	区民税に占める割合	寄附金控除額	区民税に占める割合	
千代田	9.2億円	0.10%	24.2億円	0.26%	3.1億円	2.62%	6.0億円	4.59%	千代田
中央					5.0億円	2.20%	9.0億円	3.83%	中央
港					15.4億円	2.42%	23.5億円	3.53%	港
新宿					6.7億円	1.75%	11.7億円	2.94%	新宿
文京					5.3億円	1.81%	9.4億円	3.04%	文京
台東					1.9億円	1.15%	3.8億円	2.14%	台東
墨田					2.2億円	1.06%	4.1億円	1.96%	墨田
江東					7.5億円	1.66%	13.5億円	2.95%	江東
品川					6.4億円	1.59%	11.9億円	2.88%	品川
目黒					6.1億円	1.53%	11.9億円	2.97%	目黒
大田					7.4億円	1.16%	13.6億円	2.09%	大田
世田谷					16.4億円	1.45%	31.0億円	2.73%	世田谷
渋谷					7.3億円	1.71%	13.1億円	2.99%	渋谷
中野					3.6億円	1.21%	6.4億円	2.09%	中野
杉並					7.1億円	1.22%	13.7億円	2.29%	杉並
豊島					4.1億円	1.50%	7.0億円	2.55%	豊島
北					2.7億円	1.07%	4.9億円	1.89%	北
荒川					1.7億円	1.15%	3.0億円	2.04%	荒川
板橋					3.7億円	0.92%	6.9億円	1.70%	板橋
練馬					6.7億円	1.12%	8.9億円	1.46%	練馬
足立	3.3億円	0.81%	6.3億円	1.50%	足立				
葛飾	2.2億円	0.76%	4.3億円	1.43%	葛飾				
江戸川	4.3億円	0.99%	7.7億円	1.66%	江戸川				
合計	<b>9.2億円</b>	0.10%	<b>24.2億円</b>	0.26%	<b>130.0億円</b>	1.42%	<b>231.6億円</b>	2.46%	
	前年度比⇒		<b>2.6倍</b>		<b>5.4倍</b>		<b>1.8倍</b>		

※平成 26、27 年度数値は「市町村税課税状況等の調」の結果から区長会事務局にて試算、平成 28、29 年度数値は「ふるさと納税に関する現況調査結果（総務省）」による

特別区では、平成 29 年 3 月 13 日に、「ふるさと納税」に関する要望書を総務大臣宛に提出しました。

〔参照〕特別区長会事務局ホームページ（平成 28 年度の要望活動）

<http://www.tokyo23city-kuchokai.jp/katsudo/28youbou.html>

総務大臣

高市 早苗 様

## 「ふるさと納税」に関する要望について

「ふるさと納税」の規模が急速に拡大し、平成 27 年度は全国で 726 万件、1,653 億円の規模に達しています。

特別区としても、「税の使われ方を考えるきっかけとなる」、「生まれ故郷はもちろん、お世話になった地域に、これから応援したい地域へも力になれる」、「地域のあり方をあらためて考えるきっかけ」という「ふるさと納税」制度の趣旨には賛同しており、東京を含む全国各地域が連携して発展をめざす「特別区全国連携プロジェクト」を推進し、各区においても各地域との交流に積極的に取り組んでいるところでもあります。

しかしながら、特別区では、平成 28 年度の「ふるさと納税による特別区民税の減収額」が前年度の約 5.4 倍の 129 億円に及んでいます。これは、区立保育所（100 人規模）109 所分の年間運営費に相当する規模であり、待機児童対策に必死に取り組んでいる特別区にとって、大きな痛手です。来年度は更に 2 倍の規模になるとの予想もあり、このままでは公共サービスの持続に支障をきたすことが懸念されます。

「ふるさと納税」について、特別区はこれまでに以下のとおり問題点を指摘し、見直しを求めてきました。

- 返礼品を目的とした寄附が増え、本来の制度の趣旨から逸脱している。
  - 過剰な返礼品による見返りを受けた住民のみが実質税負担減の恩恵を受け、その他の住民は失われた税収入分の行政サービスの低下を甘受する不公平が生じている。
  - 寄附により増収となる自治体がある一方、減収となる自治体もある。（地方交付税交付団体であれば一部が補填されるが、不交付団体は純減となる。）この結果、一部の限られた自治体に寄附が集中し、「返礼品競争」に勝つ一方で、多くの自治体で返礼品の経費負担や減収に苦しんでいる。
  - 「ふるさと納税ワンストップ特例制度」の適用により、国が負担すべき所得税控除分まで、地方自治体の個人住民税控除で負担していることは明らかに問題である。本来の国負担に是正すべき。
  - 本来、税源の偏在是正措置は、法人住民税の国税化やふるさと納税をはじめとした方策ではなく、全体の地方税財源を拡充することや地方交付税の法定率を上げるなど、国の責任において実施すべき。
- さらに、各自治体から、以下をはじめとした見直しを求める意見も挙がっています。
- 「返礼品競争」を是正するため、返礼品に制限を設けるべき。
  - 税控除の限度額は 20% から 10% に戻すべき。
  - 高額所得者の控除率を下げる、あるいは上限を設けることにより、高額所得者優遇となっている現状を是正すべき。

制度の見直しを求めるこれらの意見を放置すれば、「ふるさと納税」制度そのものの廃止を求める声が高まることにもなりかねません。

今こそ、指摘されている様々な問題に対処し、「ふるさと納税」制度本来の趣旨に立ち返った見直しを行われるよう強く要望いたします。

平成 29 年 3 月 13 日

特別区長会会長 西川 太一郎

## Ⅱ-4 地方消費税にかかる清算基準の見直しは、本来の目的に沿って適切に行われるべきです

### ◎地方消費税にかかる清算基準の見直しについて

#### ◆ 国における検討の状況等

- 地方消費税の清算基準については、平成 27、29 年度税制改正で明確な理由なく人口の比率を引き上げるなどの見直しが行われ、平成 29 年度与党税制改正大綱では、更なる人口比率の引き上げを含め、平成 30 年度税制改正で結論を得ることとされています。
- また、地方消費税の引上げ分については、社会保障経費の財源とされたことなどから、税収の配分基準として人口の比率を殊更引き上げるべきと主張する向きもあります。

#### ◆ 清算に用いる基準数値の推移

		～H26年度	H27～28年度	H29年度 (現行)	H30年度～
統計 基準	小売年間販売額 ※1	75%	75%	75%	?
	サービス業対個人事業収入額 ※2				
人口 ※3		12.5%	15%	17.5%	
従業者数 ※4		12.5%	10%	7.5%	

※1商業統計本調査

※2経済センサス活動調査

※3国勢調査

※4経済センサス基礎調査

#### ◆ 特別区への影響額

【参考】H29 年度税制改正による特別区への影響額：△73 億円

(※区長会事務局試算 消費税 8%ベース)

- 平成 29 年度の与党税制改正大綱において、平成 30 年度税制改正に向け、「統計データの利用方法等の見直しを進めるとともに、必要に応じ人口の比率を高めるなど、抜本的な方策を検討し、結論を得る」とされていますが、地方消費税の清算基準の適正化については、「税源の偏在是正」や「地方消費税増税分の社会保障財源化」と切り離し、あくまで『税収の適正な帰属を確保する』という視点から議論すべきです。

#### 【全国知事会における東京都知事の発言要旨（平成 29 年 7 月 27～28 日）】

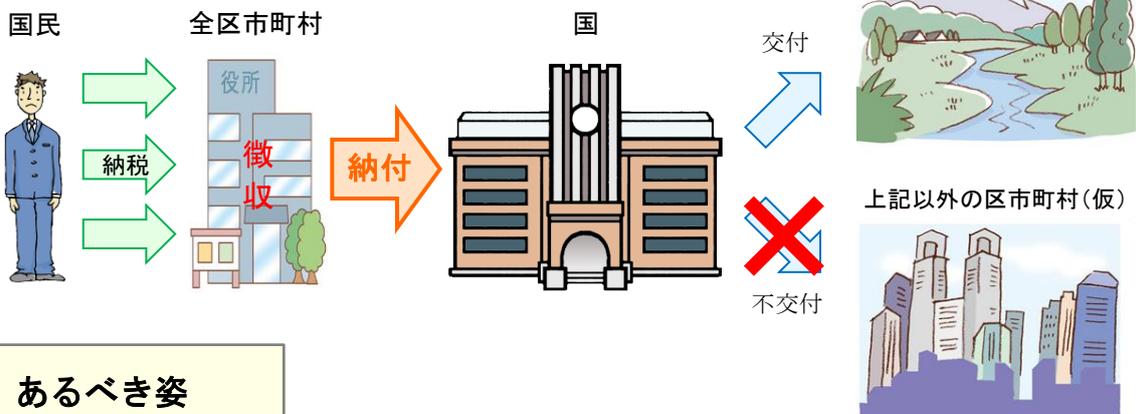
統計で把握できない部分を補う指標の「人口」を殊更引き上げることで、実際の消費の状況を踏まえたとはいえない形で減収となる団体もあり、税収を最終消費地に帰属させるという清算基準の本来の趣旨から逸脱するだけでなく、都道府県間の不要な対立を生み、さらには地方消費税の制度自体の信頼性を損ないかねない。安易に「人口」の比率を高めるのではなく、客観的な指標を用いて基準を精緻化すべきである。

## Ⅱ-5 市町村の森林整備に関する財源は、地方交付税によって確保すべきです

### ◎森林吸収源対策について

#### ◆ 国における検討

- 平成 29 年度与党税制改正大綱において、市町村が主体となって実施する森林整備等に必要な財源に充てるため、国民に等しく負担を求めることを基本とする森林環境税（仮称）の創設に向けて検討し、平成 30 年度税制改正において結論を得るとされました。
- これを受け、総務省は、平成 29 年 4 月に検討会を設置し、市町村が主体となって実施する森林整備等に必要な財源に充てるための森林環境税（仮称）の創設に向けて、具体的な仕組み等について、総合的な検討を行うとしています。
- 検討会では、
  - ・ 国税として新税を創設すること
  - ・ 徴収については、個人住民税均等割に上乗せし、区市町村に徴収させることなどを前提に議論がなされています。



#### ◆ あるべき姿

- 国土の保全、地球温暖化の防止、水源の涵養など、森林の持つ多面的な機能を高めるための適切な整備・保全の必要性については理解するところですが、財源については、地方交付税の法定率を引き上げ、地方交付税による措置を優先すべきです。
- 仮に、新税を創設するのであれば、地方税ではなく国税とすべきであり、国税の徴収については、住民税均等割への上乗せではなく、国の責任において徴収すべきです。

特別区では、平成 29 年 6 月 27 日に、上記の内容を含んだ「森林環境税（仮称）」に関する要望書を総務大臣宛に提出しました。

〔参照〕 特別区長会事務局ホームページ（平成 29 年度の要望活動）

<http://www.tokyo23city-kuchokai.jp/katsudo/youbou.html>

平成 29 年 6 月 27 日

総務大臣  
高市 早苗 様

特別区長会  
会長 西川 太一郎

## 「森林環境税（仮称）」に関する要望について

「平成 29 年度 与党税制改正大綱」では、「市町村が主体となって実施する森林整備等に必要な財源に充てるため、個人住民税均等割の枠組みの活用を含め都市・地方を通じて国民に等しく負担を求めることを基本とする森林環境税（仮称）の創設に向けて、地方公共団体の意見も踏まえながら、具体的な仕組み等について総合的に検討し、平成 30 年度税制改正において結論を得る」とされました。

国土の保全、地球温暖化の防止、水源の涵養など、森林の持つ多面的な機能を高めるための適切な整備・保全の必要性は理解いたしますが、東京都において水道料金や税の中で水源となる民有林の再生及びダム建設費用等の一部を都民が負担していることとの整合性の観点から、制度設計には課題があると認識しております。

このため、検討にあたっては、下記の点を十分に踏まえていただくよう、強く要望いたします。

### 記

○特定の森林保有市町村への財政支援のための財源については、地方交付税の法定率を引き上げ、地方交付税による措置を優先すること。

○新たな財源について、仮に国民に等しく負担を求めるのであれば、以下の点を十分に踏まえて制度設計を行うこと。

- ・地方税ではなく、国税により対応することとし、個人のみならず法人にも負担を求めること。地方税として徴収した税を他の区市町村へ再配分することは、応益負担の原則から逸脱しており、断じて認められない。
- ・上記国税の徴収にあたっては、住民税の均等割の枠組を活用することなく、国の責任において徴収すること。
- ・住民等の理解が得られるよう議論を尽くし、国民や自治体への周知・説明を十分に行うこと。

## Ⅱ-6 代替財源なき法人実効税率の引下げは、将来に深刻な影響を及ぼします

### ◎法人実効税率の引下げについて

- 地方法人課税は、法人が事業活動を通じて地方自治体から享受する、様々な行政サービスに対して応分の負担をするという大原則に基づくものであり、地方自治体の重要な財源です。
- 法人税額が法人住民税法人税割の課税標準となっていることから、国の責任において全ての地方自治体の歳入に影響を与えることの無いよう地方税財源を確保する必要があります。
- さらなる法人実効税率の引下げを行う場合の代替財源についても、「法人課税の中での税収中立」を基本として租税特別措置等の見直しをはじめ課税ベースの拡大により確実に確保することが必要です。

### ◆ 法人税率引下げによる法人住民税額の減

	平成27年度	平成28年度	平成29年度	平成30年度	平成31年度
法人実効税率	32.11%	29.97%		29.74%	
特別区への影響額	-	△83億円	△110億円	△95億円	△96億円

- ・平成27年度及び平成28年度税制改正大綱の事項別増減収見込額等をもとに、全国に占める都における法人税収割合及び都における特別区が占める割合から推計している。
- ・なお、特別区への影響額は、代替財源が確保されない場合の推計である。

# Ⅲ 特別区は膨大な行政需要を抱えています

## Ⅲ-1 特別区は首都の暮らしや企業活動を支えています

### ◎特別区の特徴について

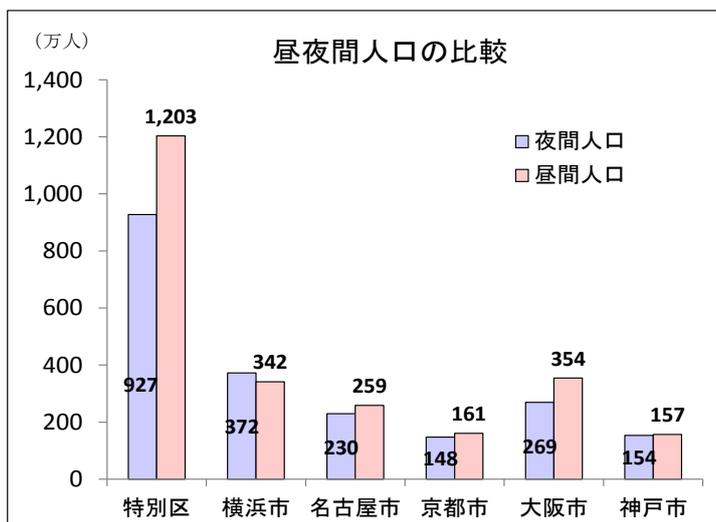
長らく東京は日本の首都として、日本の心臓部としてわが国の発展に重要な役割を果たしてきました。

その中でも特別区の地域は、国土の0.1%の土地に高度な集中・集積があることをメリットとして活かす一方、集中に伴う諸問題を克服しながら首都東京ひいては日本の社会・経済の牽引役を果たしてきました。

#### ◆ 人口の集中

- 国土の0.1%の面積に総人口の**約7%、約930万人**が生活している。
- 周辺の県からも含め、300万人以上の人々が通勤や通学で流入し、昼間人口は約1,200万人に上る。

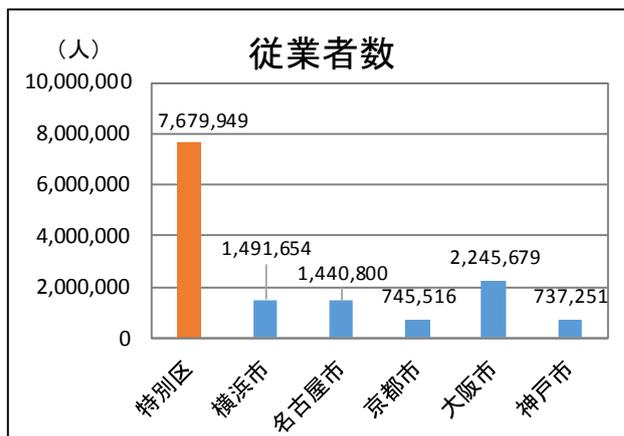
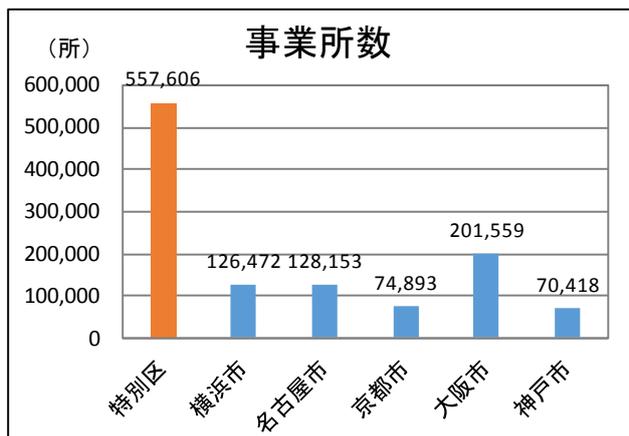
★流入人口 318万人 全国1位  
★昼間人口 1,203万人 全国1位



※平成27年国勢調査

#### ◆ 企業の集中

- 全国の事業所数の**約1割に当たる約56万箇所**の事業所が特別区の区域に集中（従業者数750万人超）している。



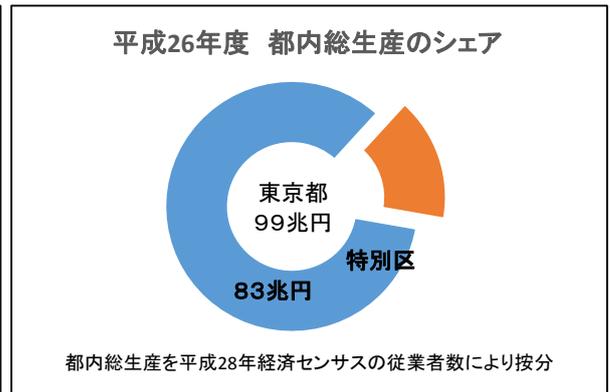
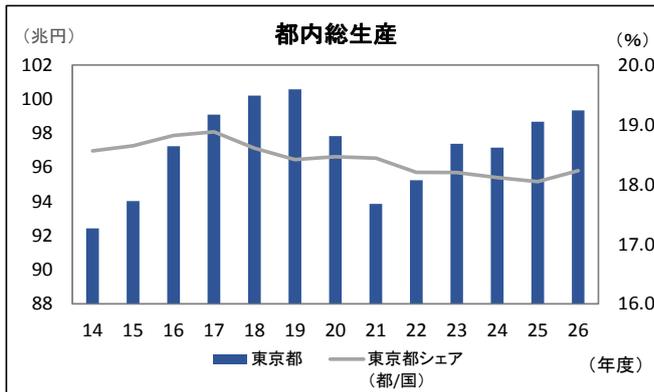
※平成28年経済センサス

## ◆ 多くの付加価値を生み出し日本経済を牽引する高い生産力

- **特別区が生み出す付加価値額※は約 50 兆円**で、全国の生み出す付加価値額約 244 兆円の 2 割を超えている。

※ 付加価値額とは、売上高から原材料費や仕入費などを除いた額で、「企業の経済活動によって新たに生み出された価値」の総額をいう。(24 経済センサス-活動調査)

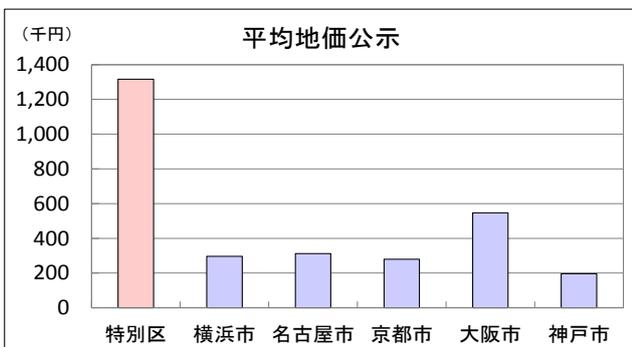
- 都内総生産は 99 兆円で、全国都道府県の県内総生産 545 兆円の約 18.2%、**特別区内における総生産は、都内総生産の約 84.0%である約 83 兆円程度**と推計され、全国の県内総生産の約 15.3%を占める。



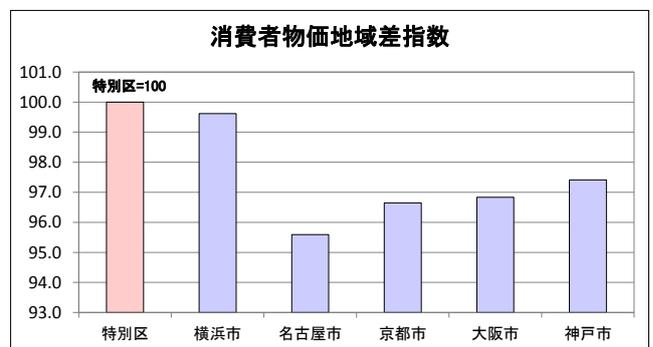
## ◆ 地価・物価の高さ

- 人口や企業の極度の集中は、地価や物価を引き上げ、住民にとって大きな経済的負担となっている。
- 地価・物価の高さは行政経費を引き上げ、公共施設用地の確保も容易ではない。

**★用地取得単価 (平成 26 年度普通会計決算)  
59.5 万円/㎡ (参考: 全国平均 (1.5 万円/㎡))**



※国土交通省：平成 29 年度 地価公示



※平成 27 年平均消費者物価地域差指数

用途別 1 ㎡当たり地価公示平均価格

	住宅地	商業地	全用途
全国平均	112,100 円	480,300 円	201,800 円
特別区	541,000 円	2,602,800 円	1,416,800 円

## Ⅲ-2 特別区は大都市特有の膨大な行政需要を抱えています

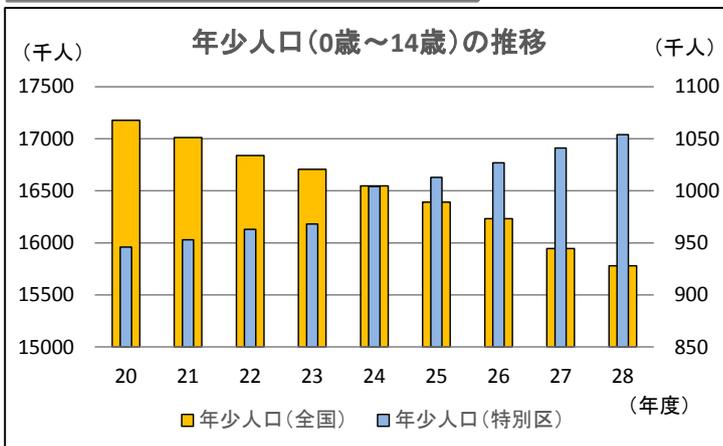
### ◎特別区が抱える行政需要について

特別区は、約930万人の住民と約1,200万人もの昼間人口を有する大都市特有の事情を背景に、物流の円滑化や災害時に欠かすことのできない社会資本整備、超高齢化への対応、人口減少に歯止めをかけるための子育て支援策など、その行政需要は非常に膨大なものとなっています。

### ☆子育て支援について

全国の自治体の子どもの数は減少していますが、特別区の子どもの数は増加しています。一方で、出生率は全国平均を下回っています。人口減少に歯止めをかけ、今後の日本を支えていくためにも、待機児童対策をはじめとした、出産・子育てに不安を抱かせないための支援策の充実を図っていかねばなりません。

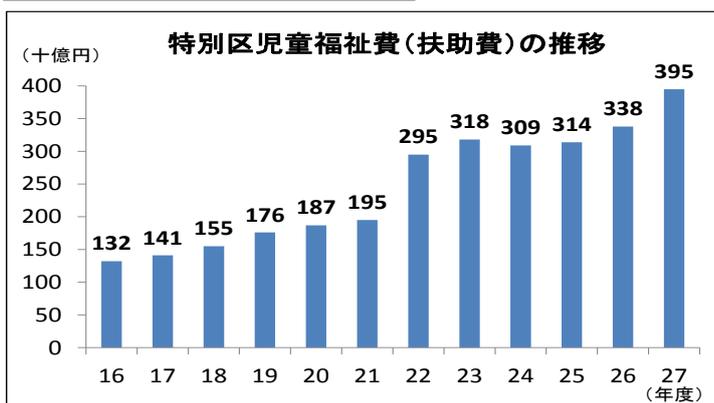
#### ◆ 特別区年少人口の推移



○ 全国の年少人口が減る中、特別区の年少人口は増加している。

※年少人口は0歳～14歳

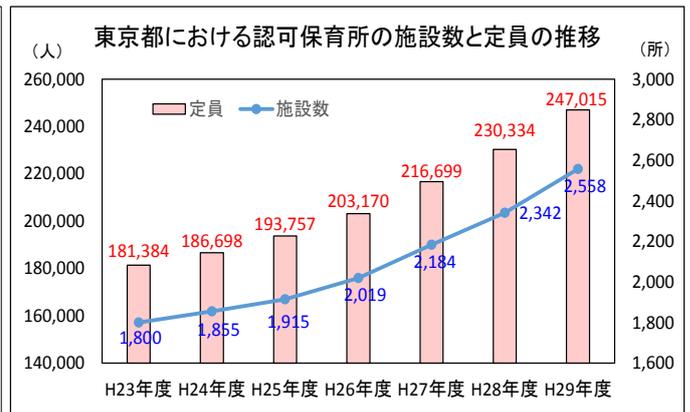
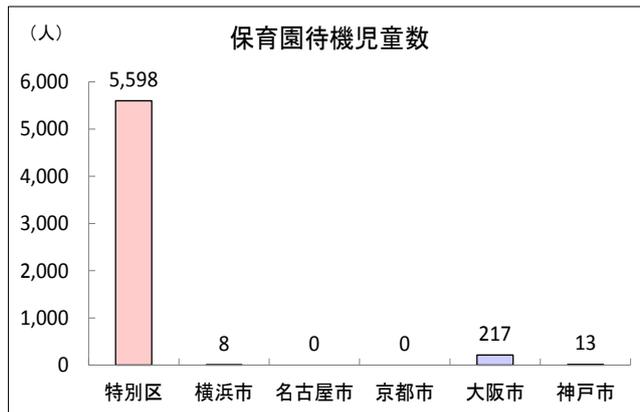
#### ◆ 児童福祉費の推移



○ 特別区は年少人口が増加しているため、待機児童対策をはじめとした、子育て関連施策に係る児童福祉費も年々増加してきている。

## ◆ 待機児童解消

- 特別区は、待機児童解消に向けた取り組みに注力し、毎年定員数を増やしているものの、保育需要の増により **待機児童数は平成 28 年 4 月 1 日現在 5,598 人と、昨年度 (5,002 人) に比べ増加**している。
- 待機児童数 5,598 人は、政令市などと比較しても突出しており、待機児童解消に向けたより一層の取り組みが急務となっている。



※厚生労働省「保育所関連状況取りまとめ（平成 28 年 4 月 1 日）」  
東京都の待機児童数は東京都福祉保健局「保育所状況等について」

★保育所の待機児童数は、全国の待機児童数の 2 割以上

## ◆ 理不尽な特別区批判

地方財源の不足の問題を地方間の税収格差問題に転嫁するために、国は、特別区が必要以上の行政サービスを行っているかのような意図的な批判を繰り返しています。

### <子ども医療費助成>

- 財務省は、子どもの医療費の窓口負担無料化などについて、特別区の「ゆとり」や行政の非効率を例に挙げているが、厚生労働省の調査では、**全国の約 82%にあたる 1,432 区市町村が子ども医療費助成を所得制限なしで実施**しており、財務省の主張は、これらの取組を必要以上のサービスとして切り捨てることを求める理不尽なものです。

### 全国市町村の子ども医療費助成の状況（全国 1,741 団体）

	所得制限なし	一部負担なし	所得制限一部負担ともになし	年齢による区分（通院）		
				小学生以前まで	中学生まで	それ以降
自治体数	1,432 団体	1,054 団体	913 団体	202 団体	1,005 団体	382 団体
割合	82.3%	60.5%	52.4%	11.6%	57.7%	21.9%

※厚生労働省「乳幼児等に係る医療費の援助についての調査」

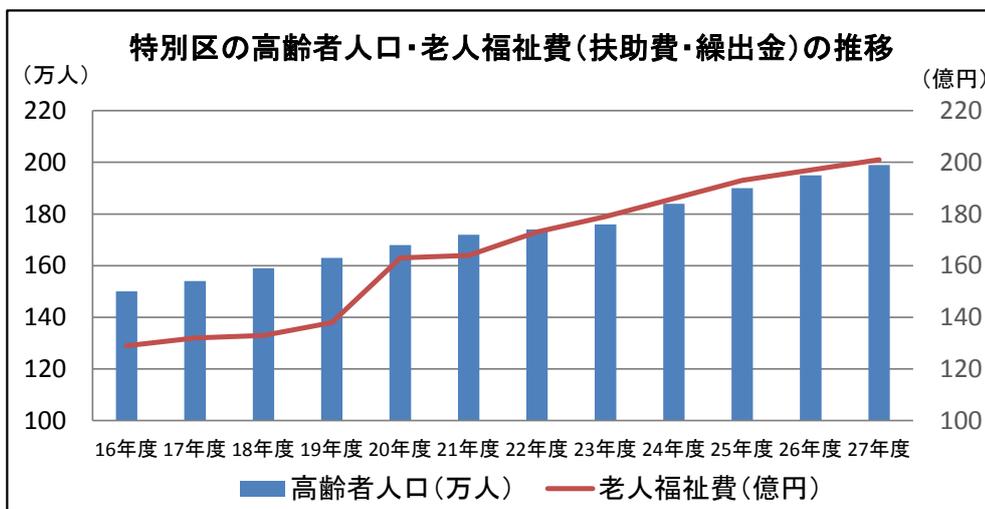
平成 28 年 4 月 1 日現在

## ☆高齢化対策について

全国的に高齢化が進む中、特別区では全国平均以上に高齢化が進んでいます。将来推計では今後、全国の高齢者数の伸びが鈍化する中でも、特別区の高齢者人口は今後25年間で200万人→270万人と急激に増加するため、高齢者施策にかかる需要の大幅な増加が見込まれます。

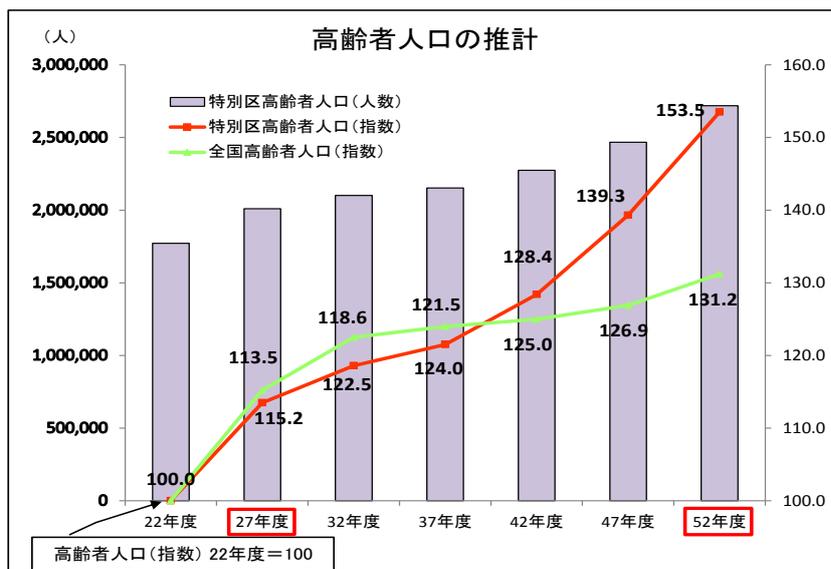
### ◆ 老人福祉費の推移

- 特別区においても、年々高齢者が増加し、高齢者施策関係経費が増加している。



### ◆ 急激に押し寄せる高齢化

- 全国の高齢者の増加が鈍化する後も **特別区の高齢者数は急激に増加し続ける。**



★高齢者数は平成27年からの25年間で70万人の増加  
200万人→270万人(全国の高齢者増加数の15%)

## ◆ 独居高齢者への対応

- 65歳以上に占める **ひとり暮らし高齢者（特別区 54 万人、全国 593 万人）の割合は特別区で 27.0%、**全国で 17.7%となっている。見守り事業や買い物支援事業等の充実を図り、ひとり暮らし高齢者が安心して安全に暮らすことのできる環境づくりが必要である。

※平成 27 年国勢調査

**★65 歳以上人口に占めるひとり暮らし高齢者の割合  
全国と比べて 1.5 倍以上の高さ**

## ☆防災・減災対策について

特別区は、日本全体を支える首都機能を守り、住む人・働く人・訪れる人の安全・安心を確保するため、首都直下地震への対応等、防災・減災対策が急務です。

防災機能向上のためのインフラ整備等は、災害発生時に日本経済全体への大きな影響を及ぼす首都機能や企業活動の早期復興にも繋がっているものです。

## ◆ 首都直下地震発生時に想定される膨大な数の避難者への対応

- 都が試算した被害想定によれば、首都直下地震発生時の避難者数は、311 万人にも及び、特別区内には約 1,600 箇所の避難所が設置される見込みである。
- 避難所を運営するための救援物資の整備・更新に、特別区全体で多額の経費を投入している。

	首都直下地震(想定)	阪神・淡路大震災	東日本大震災
避難者数	3,110,940人	307,022人	386,739人
避難所数	1,600所	1,138所	2,182所

※首都直下地震等による東京の被害想定（東京都） 避難所生活者・避難所数の推移（復興庁）

**★首都直下地震発生時避難者数は、東日本大震災の 8 倍以上（想定）**

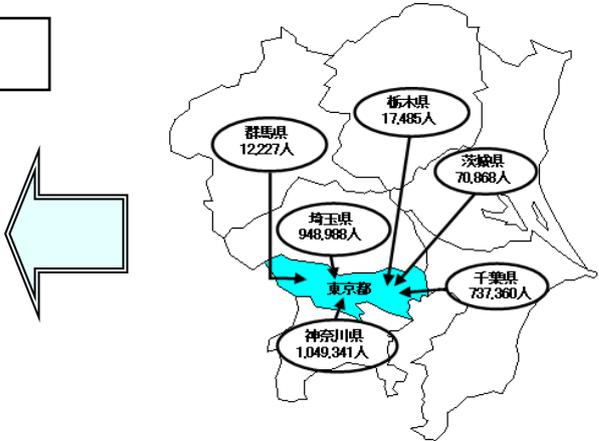
## ◆ 帰宅困難者対策

- 大震災時に公共交通機関の運行停止により、自宅等への帰宅手段が閉ざされた帰宅困難者が発生するため、**受け入れ施設の確保等が必要**である。  
(東日本大震災時は首都圏で約 515 万人)

- 約 1,200 万人の昼間人口を抱える特別区では、東京都との連携のもと、特別区内で 380 万人の帰宅困難者の受け入れ態勢を準備する必要がある。

通勤・通学による都内への昼間流入人口の状況

通勤・通学や観光等での特別区への昼間流入人口と特別区民を合わせて  
**約 1,200 万人が特別区に**



※関東近県からの流入人口（東京都 HP）

**★首都直下地震発生時、380 万人の帰宅困難者が発生（想定）**

※首都直下地震等による東京の被害想定（東京都）

**◆ 防災機能向上のためのインフラ整備**

**<都市公園整備>**

- 特別区では、集積した昼夜間人口に対応しうる災害時の一時避難場所や被災者救出救助活動拠点の確保と同時に、日常におけるレクリエーションの場の提供、環境保全、良好な景観の形成に配慮した区立公園の整備を積極的に進めていく必要があります。
- 特別区における公園整備状況は高い地価などの理由から整備率が全国と比較して低く、全国平均が 10.3 m<sup>2</sup>/人であるのに対し、特別区は一人当たりの都市公園等面積が 3.0 m<sup>2</sup>/人であり大きく下回っています。

※国土交通省 都市公園データベース

[都市計画公園・緑地]

	計画面積 (ha)	供用済面積 (ha)	整備率 (%)	1 人当たり都市公園等面積 (m <sup>2</sup> )
全国	170,393	95,956	56.3	10.3
東京都	10,790	5,072	47.0	7.3
特別区	5,918	2,748	46.4	3.0

※国土交通省 平成 27 年度都市計画現況調査、都市公園データベース

**★特別区の一人当たり都市公園等面積は全国平均の 3 割にも満たない**

## <緊急輸送道路耐震化>

- 災害時の緊急車両の通行を確保するため、特定緊急輸送道路及び緊急輸送道路の沿道建築物耐震化の促進に取り組んでいるが、耐震化率の向上が急務である。

★対象建築物 約 12,000 棟  
 総事業量 約 6,000 億円（うち特別区分 約 2,000 億円）

## <その他>

- 荒川や隅田川などの大規模河川の流域であるとともに、海抜ゼロメートル地帯が 124 km<sup>2</sup>ある特別区では、当該地域に住む人々の暮らしを守る水害対策を行っている。
- また、透水性舗装による道路整備を進め、局地的豪雨により雨水が急激に河川に流れ込まないように取り組んでいる。

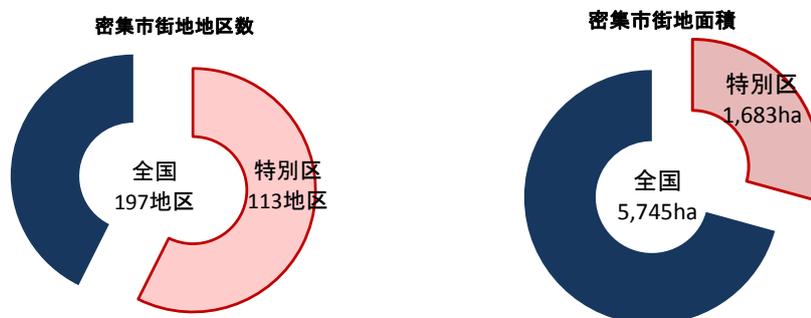
透水性舗装総延長	1,200 km
透水性舗装整備単価	14,430 千円/km <sup>2</sup>
通常舗装整備単価（参考）	13,900 千円/km <sup>2</sup>

平成 28 年度 特別区土木関係現況調査（平成 28 年 4 月 1 日現在）

### ◆ 災害時に著しく危険な木造住宅等が密集

- 「地震時等に著しく危険な密集市街地」（197 地区、5,745ha）のうち、**延焼危険性が著しく高い密集市街地は、特別区で 113 地区、1,683ha** を占めている。
- **全国の延焼危険性が著しく高い密集市街地の約 6 割が特別区に集中している。**

※「地震時等に著しく危険な密集市街地」について（国土交通省）



★都区で進める「木密地域不燃化 10 年プロジェクト」の取組に要する経費 ⇒ 総事業費 5,050 億円（うち一般財源 1,850 億円）

## ☆その他の行政需要について

### ◆ 交通インフラ整備

#### <区道の整備・維持>

### ★特別区の都市計画道路の完成率は64.8%

- 特別区内の道路は、区民の生活基盤としての役割だけでなく、特別区外からの交通需要にも応え、活発な経済活動に伴う物流を支えるとともに、災害時の緊急車両の通行路としての役割も果たしている。
- 都市計画道路の未整備路線の早期事業化に向けて莫大な整備費が必要であるとともに、道路率が高い特別区においては、現道の維持・補修にも多額の行政コストがかかる。

[都市計画道路\*]

	区部	東京都
計画延長	1,768km	3,209km
完成延長	1,147km	2,021km
完成率	64.8%	62.9%
整備標準単価	90億円/km	

[道路率\*\*]

	道路率
特別区	16.4%
東京都	8.5%
全国	2.0%

\*：平成28年3月31日時点

\*\*：平成27年4月1日時点（全国については、平成26年4月1日時点）

#### <橋梁の改修・架替>

- 橋梁の多くは、高度経済成長期に集中して建設されたため、今後、一斉に更新時期を迎え、改修及び架替が必要である。

### ★橋梁長寿命化修繕計画による架替及び改修が必要な橋梁 約400箇所

2010年を基準に10年以内に60年(※)を経過する橋梁の数

※減価償却資産の耐用年数等に関する省令による耐用年数

## <開かずの踏切対策>

- 「開かずの踏切」は、**特別区に 223 箇所**、全国に 532 箇所。

### ★全国の「開かずの踏切」の約 4 割が特別区に集中

※踏切安全交通カルテ（国土交通省）

※「開かずの踏切」：ピーク時の遮断時間が 1 時間のうち 40 分以上の踏切であり、対策には立体交差化などの取組が必要である。

## <鉄道の連続立体交差事業>

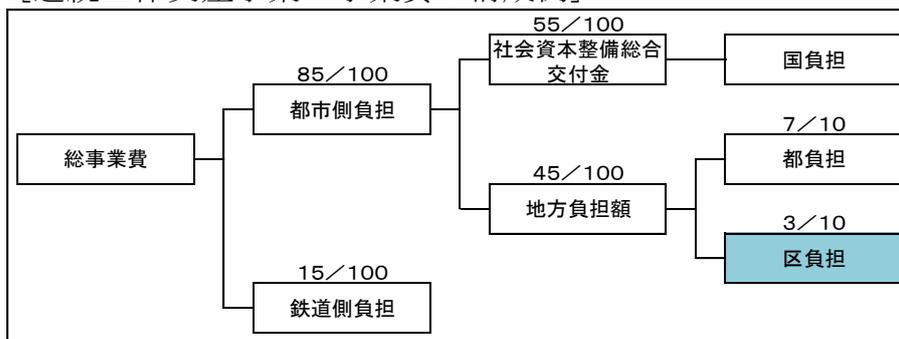
- 都市の機能や利便性を高め、安全で効率的な都市活動を実現するため、東京都と連携して連続立体交差事業に取り組んでいる。

[特別区の連続立体交差事業]

事業実施中及び準備中	9 区間 (27.0km)
検討対象	16 区間
区負担額 (※過去 5 年間実績計)	146 億円

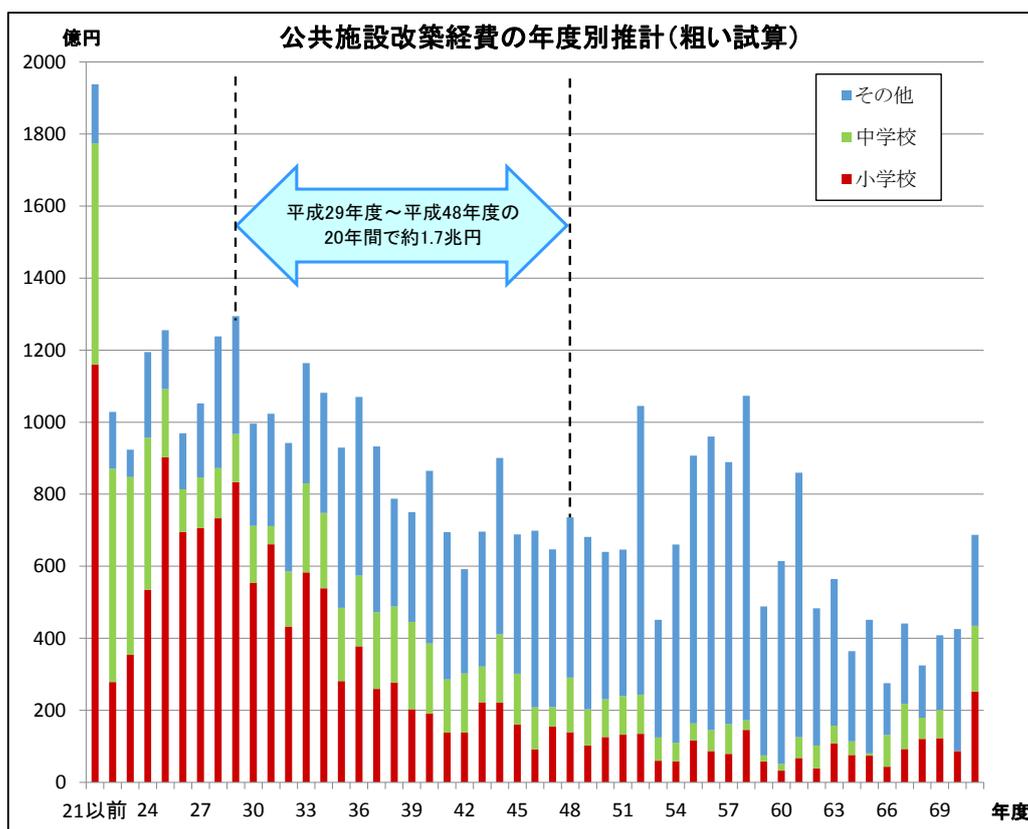
※平成 24～28 年度

[連続立体交差事業 事業費の構成例]



## ◆ 公共施設の老朽化による大量改築の必要性

- 高度成長期に特別区に人口が集中したことにより、全国に先駆けてこの時期に多くの公共施設を建設した。耐震化を行っている一方で、多くの公共施設が改築時期を迎えている。
- 平成29年度から平成48年度までの20年間の改築需要は、約1兆7千億円と見込まれており、今後も莫大な経費を要することになる。



★改築のために必要となる経費  
20年間で約1.7兆円

※特別区保有施設状況調査

## ◆ 増え続ける生活保護費

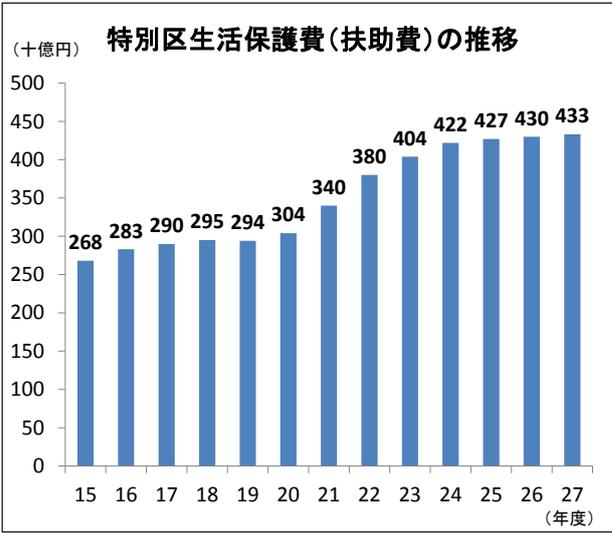
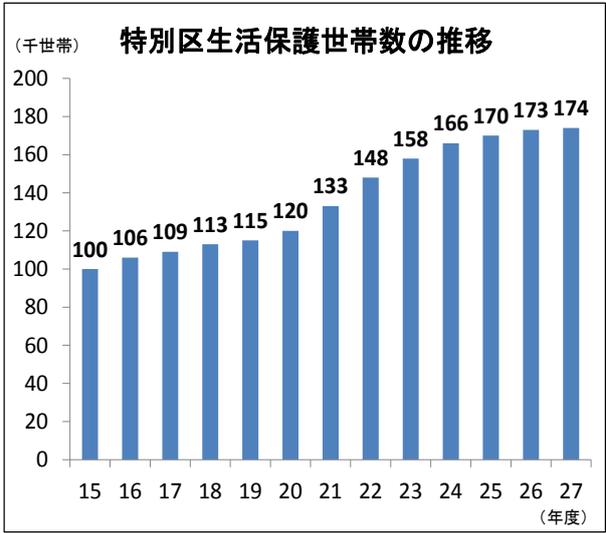
景気は上向いていると言われるものの、依然として先行きに不透明感があり、急激な高齢化の進行と相まって、生活保護世帯が増加しています。

- 特別区における平成27年度の生活保護費決算額は約4,300億円であり、歳出総額の12.3%を占める。

- 特別区は物価が高いため、物価の比較的低い地域と比べ、1世帯当たりの扶助費単価が年間約44万円（※）高くなる。

※ 65歳以上単身者、生活扶助の1級地-1と3級地-2の単価差等を基に試算

**★特別区的生活保護費は、約4,300億円で、全国の12%超**



※目的別歳出の生活保護費の扶助費の額

**◆ 犯罪から区民を守る**

- 刑法犯発生件数は、**特別区で100,287件**、全国で996,120件。
- 街灯設置数を増やすなど、犯罪の未然防止に努めている。
- 更に、青色回転灯パトロールカーによる区内巡回等の取組を行っている。

**★全国で発生している犯罪の約1割は特別区で発生**

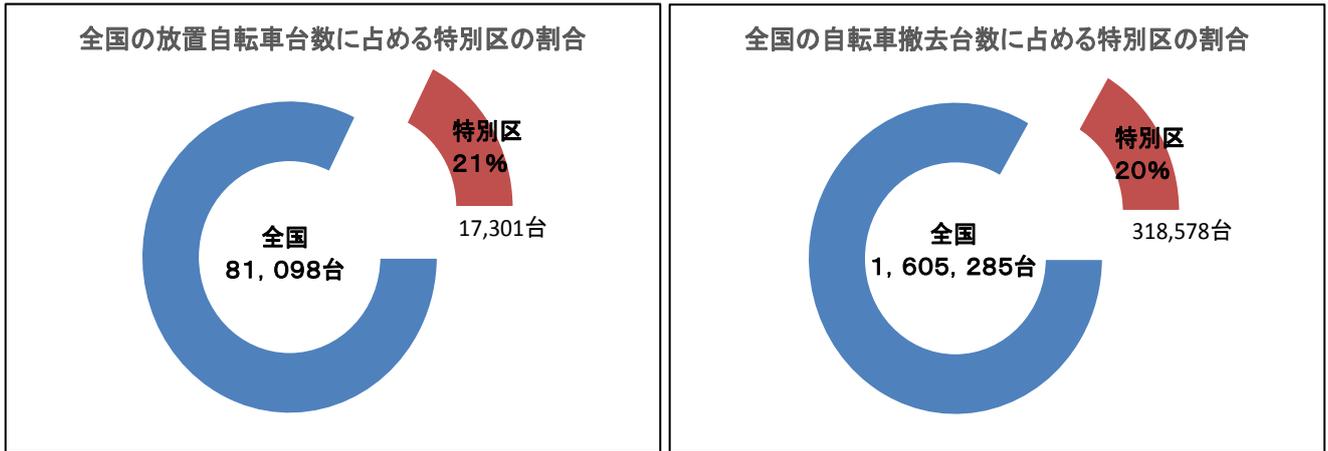
※（特別区）刑法犯発生件数（警視庁） （全国）刑法犯認知件数（警察庁）

**◆ 放置自転車対策**

- 放置自転車台数は、**特別区で17,301台**、全国で81,098台。
- 放置自転車撤去台数は、**特別区で318,578台**、全国で1,605,285台。

**★全国の放置自転車の5台に1台は特別区で発生**  
**★全国の放置自転車撤去台数の5分の1は特別区**

※駅周辺における放置自転車等の実態調査(内閣府)



➤ 放置自転車の撤去、返還、処分等にかかる経費 ⇒ **年間 11 億円**

★駐輪場整備状況	特別区	878 箇所	377,874 台
	全国	13,316 箇所	4,661,543 台

※特別区土木関係現況調書

◆ **東京 2020 オリンピック・パラリンピック競技大会**

○ 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、安全・安心まちづくりをはじめ、各種案内の多言語化、観光施策の強化、公共交通機関におけるバリアフリー化への補助、交通手段の拡充、関連イベントの開催など、来街者を意識した施策に取り組んでおり、更なる行政コストが見込まれる。

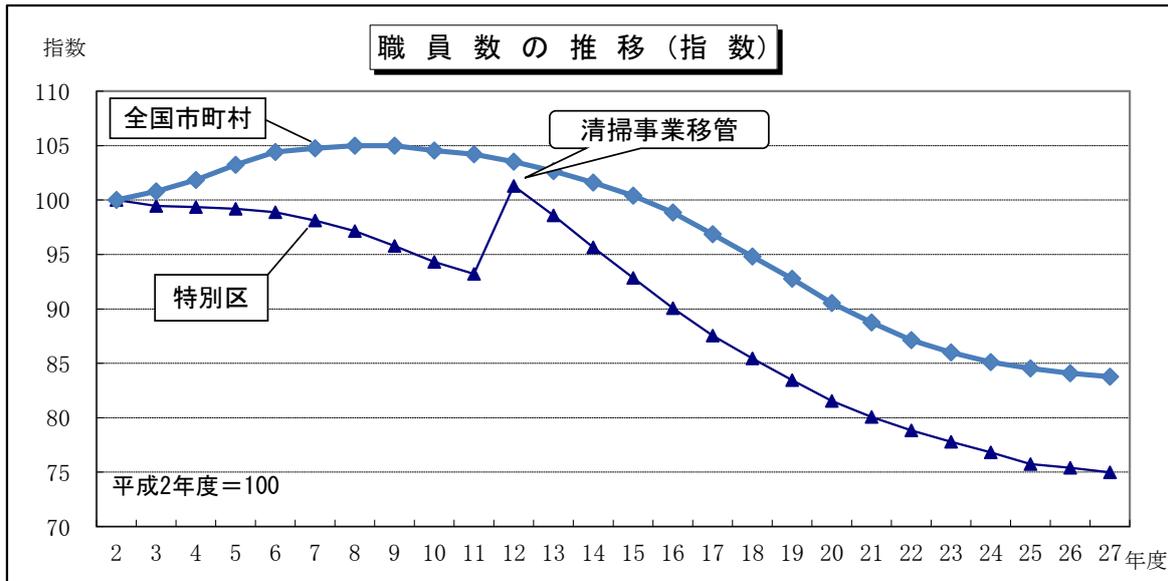
今後とも特別区は、東京に住み、働き、訪れる全ての人々にとって安全・安心な環境を構築するなど、地域の実情を踏まえた行政サービスを充実することにより、首都東京の活力を支え続けるという使命を果たしていかなければなりません。

## IV 特別区は行財政改革を率先して進めています

### ◎行財政改革について

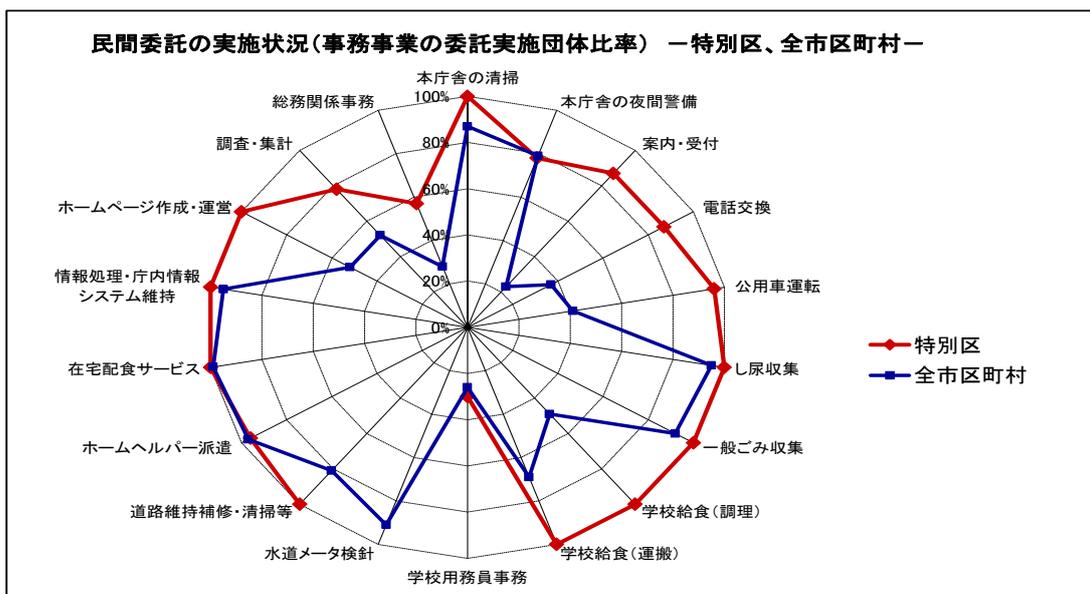
#### ◆ 徹底した行財政改革に取り組み、効率的な行政運営を推進

- 特別区は、早くから全国市町村を上回るペースで職員数の削減など、徹底した行財政改革に取り組んでいる。



※「地方公共団体定員管理調査」に基づき作成

- また、様々な分野で業務の委託化を積極的に行い、行政のスリム化を図るとともに効率的な行政運営に努めている。



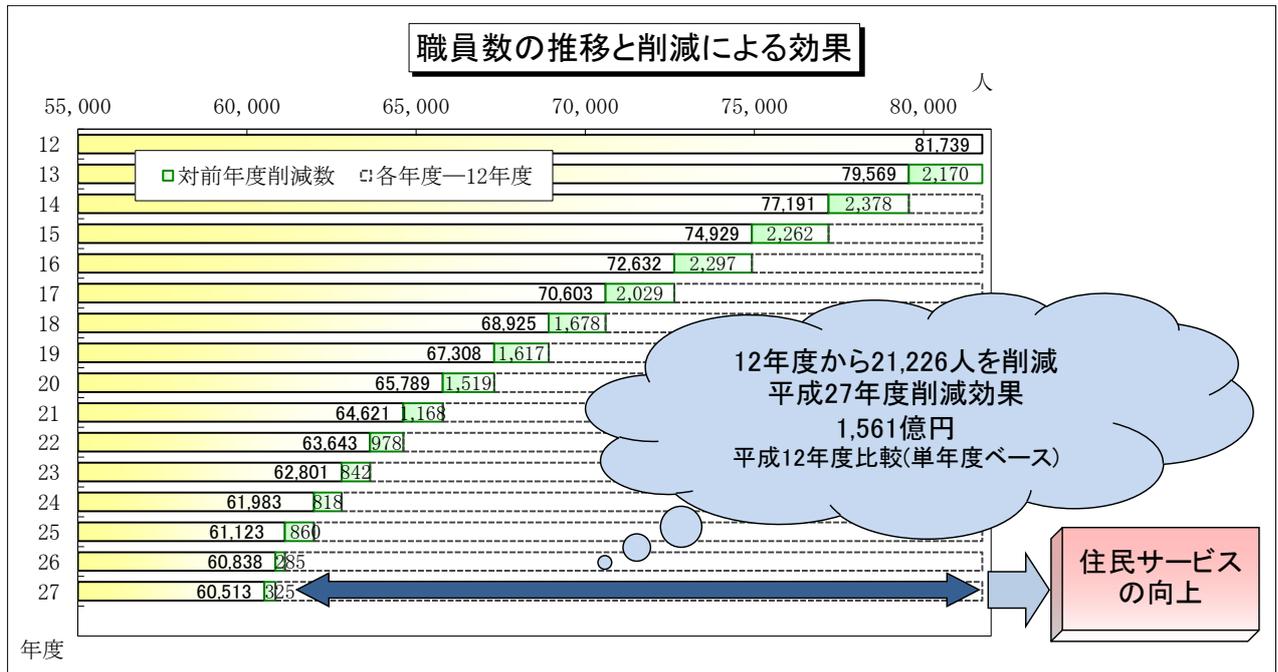
※総務省「集中改革プラン及び18年指針の実施状況等に関する調査」より作成

注1) 平成21年4月1日現在

注2) 委託実施団体比率 = 委託実施団体数 ÷ 事業実施団体数 × 100

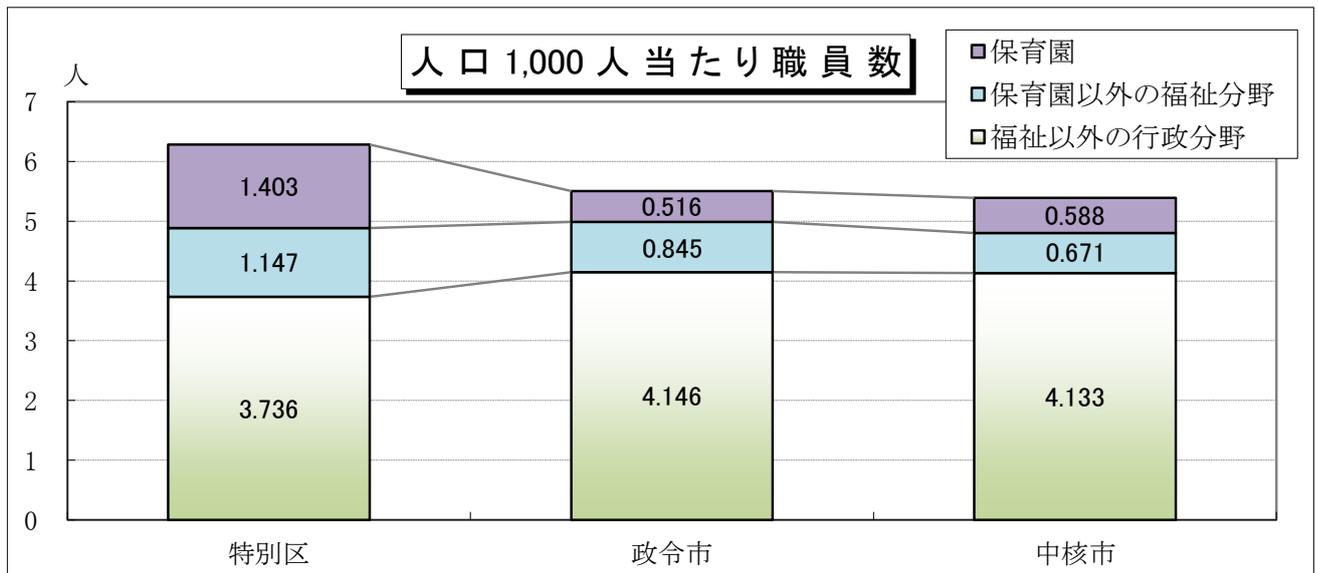
※委託実施団体には、一部委託を行っている団体を含む

- 職員数の削減等の行財政改革で捻出した財源は、切実な区民要望に応えるための施策に活用している。



### ◆ 福祉分野に重点を置いた職員配置

- 特別区の職員が多いとの指摘があるが、これは保育園、生活保護等の需要に応じているためであり、一般的な行政は、他都市よりも少ない人員で多くの課題に対応している。



※職員数は、普通会計職員数から消防部門職員数を除いたもの  
 ※職員数は 27. 4. 1 現在、人口は 28. 1. 1 現在  
 ※政令市及び中核市は、27. 4. 1 時点による。

## V 特別区は全国各地域との共存共栄を目指し、更なる連携を進めています

### ◎特別区全国連携プロジェクトについて

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。

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、地方税の一部を国税化し（地方法人税の創設）、地方交付税の原資とすることで財政調整を行い、更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ありません。

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。今、必要なことは、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・成長しながら更なる共存共栄を図っていくことです。

国は東京一極集中の是正を目的として「まち・ひと・しごと総合戦略」を策定し、「地方創生」に力を向けていますが、特別区も全国各地域との連携を深め、東京を含めた全国各地域の経済の活性化、まちの元気につながるような取組として、「特別区全国連携プロジェクト」を展開しています。

### ◆ 特別区の市町村との交流実績

○ 現在、特別区は、全国の市町村や民間団体等と文化交流や観光物産展を開催するなど、様々な形で連携している。

★特別区 23 区 ↔ **904 自治体※**（各区交流自治体 641、全国連携 HP 会員登録

※重複自治体控除後

自治体 222、広域連携協定締結自治体 236)

※特別区は、全国 1,765 の自治体（都道府県、市町村）の 1/2 以上と連携

※また、全国 47 都道府県内の市町村と連携

## ◆ 現在の取組状況



- (1) 特別区全国連携プロジェクト連絡会の設置 (H26. 11. 14)  
プロジェクトの円滑な推進のため、23 区の担当課長により構成
- (2) 取組事例※
- ① 市長会・町村会との広域的連携の推進
- ・北海道町村会 (H28. 4. 26)
  - ・京都府市長会／京都府町村会 (H28. 4. 26)
  - ・青森県市長会／青森県町村会 (H28. 6. 25)
  - ・千葉県町村会 (H29. 1. 25)
  - ・広島県町村会 (H29. 2. 2)
- ② 自治体間連携シンポジウム等の開催 (H28. 4. 26、H29. 1. 25)  
テーマ：遠隔自治体間連携の可能性と展望
- ③ 魅力発信イベントの実施 (H28. 11. 26～27@大井競馬場 [全国ねぎサミット in TOKYO]、H28. 12. 16～18@浅草「まるごとにつぼん」)  
当日に「特別区全国連携プロジェクト」に関するブースで PR を実施
- ④ 各地域との連携を推進する事業への支援 (東北六魂祭 (2015 秋田・2016 青森)・東北絆まつり (2017 仙台)、東京新虎まつり)  
東北六魂祭・東北絆まつりとの協力・連携として協定を締結し、支援事業費を拠出  
当日に「特別区ブース」で PR を実施
- ⑤ 東京区政会館を活用した情報発信  
東京区政会館 1 階ホールにおいて、展示によるプロジェクトに関する PR や連掲自治体の情報発信を実施
- ⑥ 被災自治体に対する支援  
東日本大震災や熊本地震等の被災自治体に対し、復旧・復興の支援を継続的に実施
- (3) ホームページの開設 (H27. 6. 30) <http://collabo.tokyo-23city.or.jp/>  
連携・交流に関する情報交換・提供の場として会員専用と一般用ホームページを開設

取組事例



東北絆まつり（2017 仙台）  
「東北絆まつり団結式」



東北絆まつり（2017 仙台）  
「特別区 PR ブース」



魅力発信イベント  
「特別区全国連携プロジェクト PR ブース」



全国ねぎサミット



全国連携シンポジウム



岩手県北上市・西和賀町との  
雪を活用した連携事業



千葉県町村会との連携協定締結式



広島県町村会との連携協定締結式