

**不合理的な税制改正に対する
特別区の主張（令和7年度版）**

令和7年10月

特 別 区 長 会

はじめに

「地方創生の推進」と「税源偏在是正」の名のもと、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、ふるさと納税制度等の不合理な税制改正により、特別区の貴重な税源が一方的に奪われています。

こうした不合理な税制改正による特別区全体の影響額は、累計で約 2 兆 3,000 億円に上り、令和 7 年度だけでも約 3,600 億円であり、これは特別区で最大の人口（90 万人程度）を有する区の財政規模に相当する衝撃的な額です。

特にふるさと納税制度による令和 7 年度の伸びは大きく、特別区民税の減収額は、約 1,065 億円に達し、ここ 11 年間で累計 5,600 億円を超えています。

最大の影響額は法人住民税の一部国税化によるものですが、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、調整すべきものです。

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、長引く物価高騰の影響は、特別区の財政にも大きな影響を与えており、先行きが依然として不透明な状況です。

こうした中、経済財政運営と改革の基本方針 2025 では「東京一極集中が続き行政サービスの地域間格差が顕在化する中、拡大しつつある地方公共団体間の税収の偏在や財政力格差の状況について原因・課題の分析を進め、税源の偏在性が小さく税収が安定的な地方税体系の構築に向けて取り組む」とされ、一部の地方などからも更なる偏在是正を行うべきという意見が出ています。

地方交付税の不交付団体である特別区は、景気変動の影響を受けやすい歳入構造であるため、景気後退による区税等の減収や物価高騰対策等の財政支出に対しては、積み立てた財政調整基金を取り崩さなければなりません。備えとしての基金残高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認められません。

今こそ、国の責任において各地域を支える地方税財源の充実強化を図り、日本全体の持続可能な発展を目指すべきです。

目 次

1 不合理な税制改正の状況

1－1	税制改正の動向	- 1 -
1－2	不合理な税制改正による影響は深刻	- 2 -
1－3	都市部から税源をさらに吸い上げ	- 3 -

2 不合理な税制改正に関する考え方

2－1	東京の地方財源が突出しているわけではない	- 4 -
2－2	財政需要を反映せずに財源超過があるとの見方は失当	- 6 -
2－3	法人住民税の一部国税化は地方分権に逆行	- 8 -
2－4	地方消費税の清算基準は本来の趣旨に沿うべき	- 9 -
2－5	ふるさと納税制度は廃止を含め抜本的な見直しが必要	-10-
2－6	物価高騰等に伴う特別区の財政負担は大きい	-16-
2－7	地方税財源の拡充こそ地方分権のあるべき姿	-17-

3 不合理な税制改正では各地域の真の発展にはつながらない

4 特別区の現状

4－1	特別区の人口は当面増加が見込まれる	-20-
4－2	特別区は首都の暮らしや企業活動を支えている	-22-

5 今後も多くの財源が必要

5－1	人口動向による財政需要	-24-
5－2	首都直下地震などへの備えに対する財政需要	-28-
5－3	公共施設やインフラの更新による財政需要	-33-

6 持続可能な行財政運営に向けて

6－1	徹底した行財政改革の推進	-36-
6－2	将来需要等に対応するための基金活用	-38-

1 不合理な税制改正の状況

1- 1 税制改正の動向

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 ◆法人住民税の交付税原資化開始

- ・ 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%等

◆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%等

平成 30 年度 ◆地方消費税の清算基準の抜本的な見直し

- ・ 人口 17.5% → 50%、従業員数 7.5% → 0%、統計基準 75% → 50%等

令和元年度 ◆地方法人課税における新たな偏在是正措置の導入

- ・ 特別法人事業税及び特別法人事業譲与税の導入
(法人事業税を一部国税化し、それを原資に都市部から地方に配分)

◆法人住民税の交付税原資化の拡大、法人事業税交付金の導入

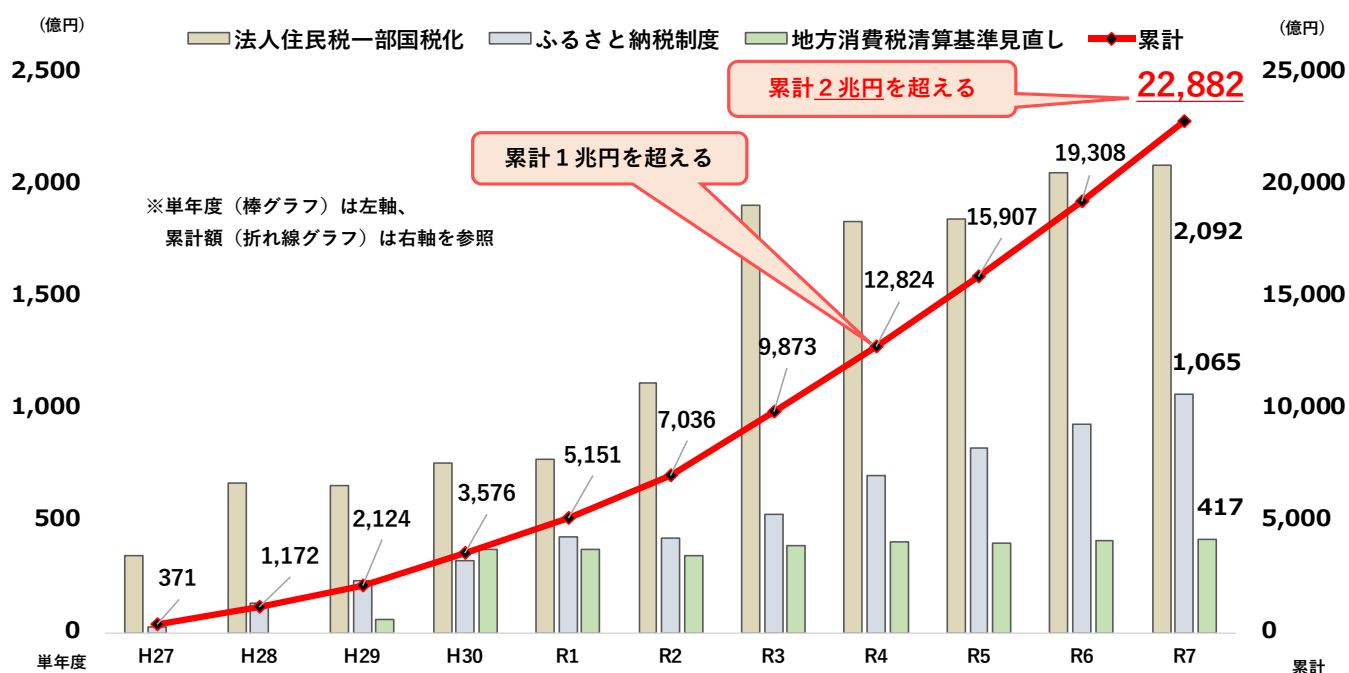
なお、令和 7 年度与党税制改正大綱（令和 6 年 12 月 20 日決定）においては、地方税制と関連する来年度以降の税制改正における主な検討事項等について、「税源の偏在性が小さく税収が安定的な地方税体系の構築に向けて取り組む。特に、住所地課税の例外となっている道府県民税利子割については、税収帰属の適正化のための抜本的な方策を検討し、令和 8 年度税制改正において結論を得る」との記載があり、現在、総務省において検討が進められている。

※特別区長会としても引き続き動向を注視し、必要な対応を行う。

1-2 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、令和 7 年度で約 3,600 億円、平成 27 年度からの累計で約 2 兆 3,000 億円に上ります。
- ✓ 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」等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。**

◆ 不合理な税制改正による影響額（H27～R 7 各年度及び累計）



※法人住民税の一部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、一部国税化が始まる前との比較。

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。

※令和 6 年度及び 7 年度の法人住民税一部国税化及び地方消費税清算基準見直しの影響額については、特別区長会事務局が試算した推計値。

◆ 令和 7 年度減収額約 3,600 億円を換算すると

- ・最大の人口（90 万人程度）
- ・区民一人当たり
- ・ごみの収集・運搬にかかる費用
- を有する区の 1 年間の決算額 約 3 万 7 千円
- 23 区全体 約 3 年分

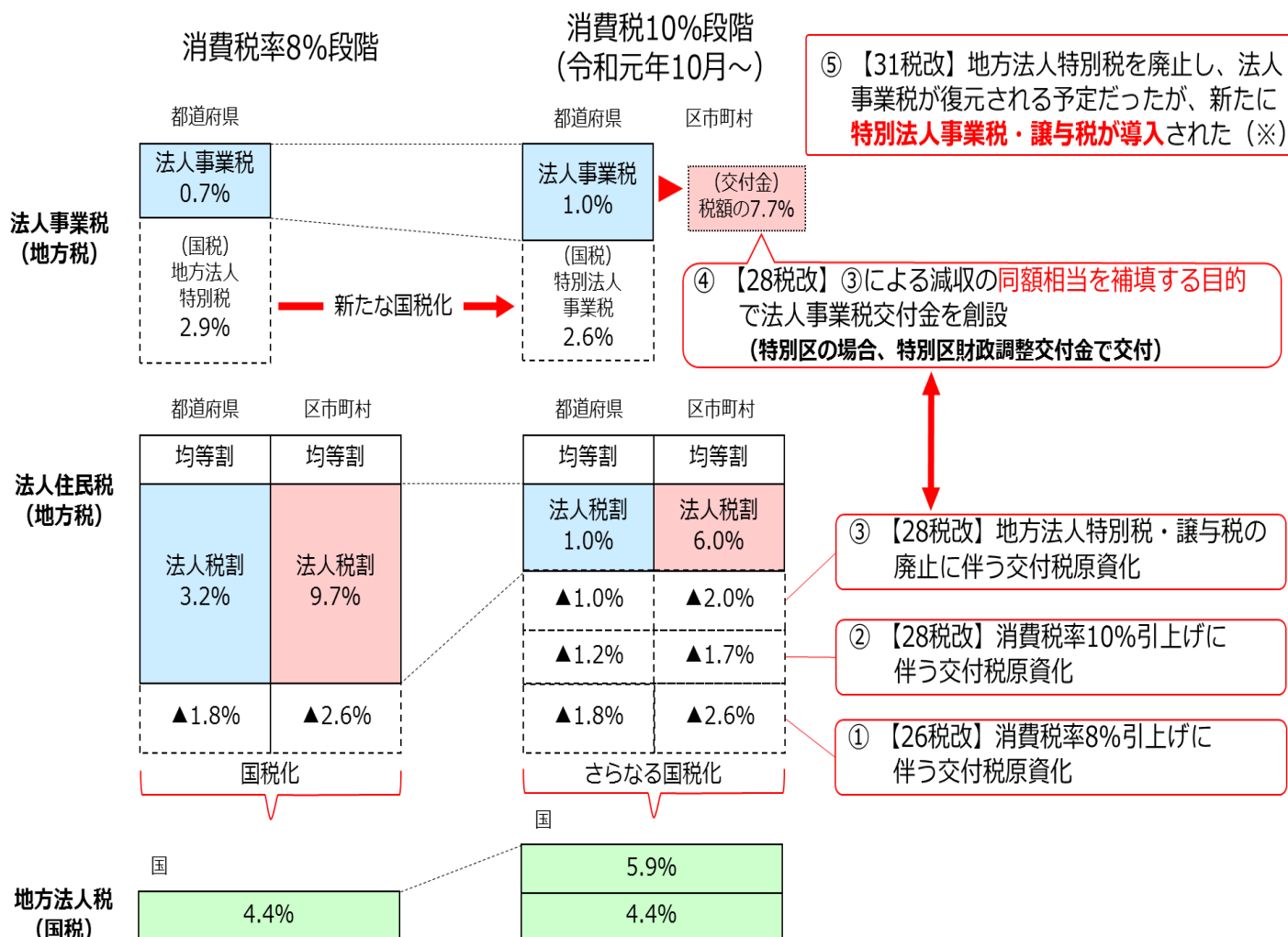


に相当し、これだけ大きな規模が奪われている

※人口は「住民基本台帳による東京都の世帯と人口」、1 年間の決算額及びごみの収集・運搬にかかる費用は「令和 5 年度特別区決算状況」を基に作成。

1-3 都市部から税源をさらに吸い上げ

- ✓ 消費税率が10%に引き上げられたことにあわせて、法人住民税の国税化が拡大されました。
- ✓ また、法人事業税を一部国税化し、それを原資に特別法人事業譲与税を創設し、都市部の法人事業税を地方に配分する税制改正が行われ、都市部から税源が吸い上げられ続けています。



※法人事業税、特別法人事業税、地方法人特別税の税率は、資本金1億円超の普通法人の主な税率を例示している。

特別法人事業税を原資とする特別法人事業譲与税は、地方交付税の不交付団体に対して当初算出額の75%が交付されない仕組みとなっている。

なお、「31 税改」は平成31年度税制改正を表す。以下同様。

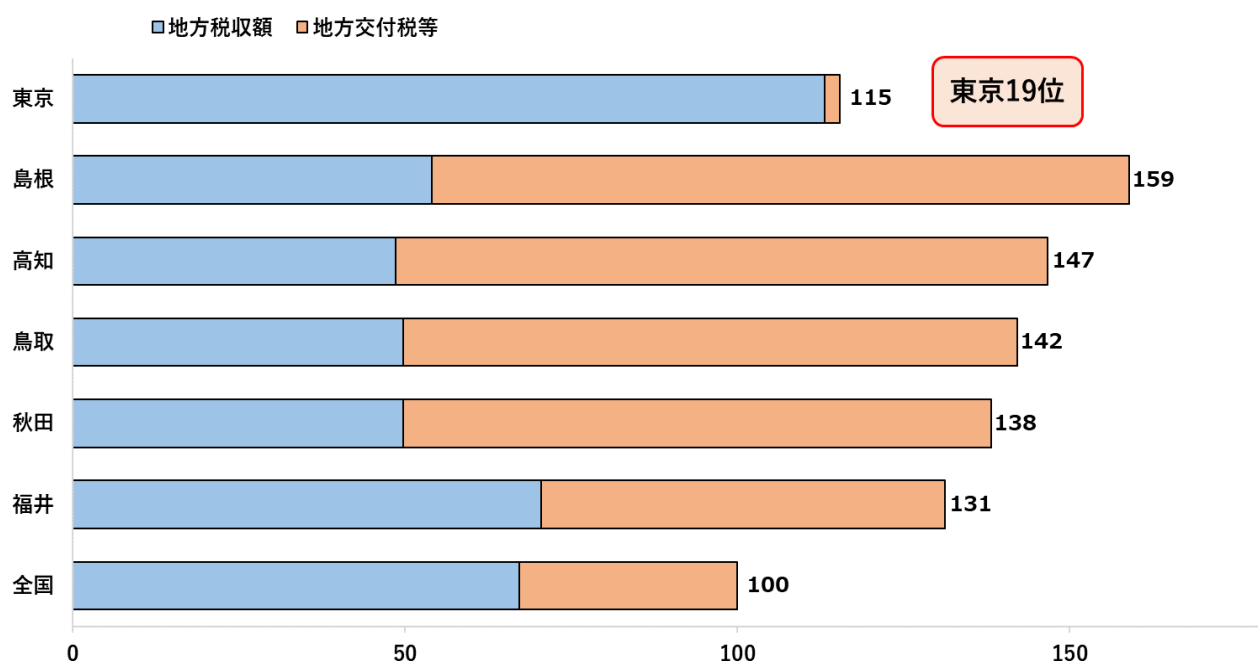
2 不合理な税制改正に関する考え方

2-1 東京の地方財源が突出しているわけではない

- ✓ 人口一人当たりの地方税収の格差を是正するため、地方税の見直しが必要との見方があります。
- ✓ しかし、地方税に地方交付税等を合わせた人口一人当たりの地方財源を他の道府県と比較すると、**東京の地方財源が突出して多いわけではありません。**
- ✓ 今後も膨大な財政需要への対応が不可欠な中、**東京一極集中を理由とした、偏在是正措置については、決して容認することはできません。**

◆ 地方交付税等により地方自治体の収入は既に均衡化している

人口一人当たりの地方税収額と地方交付税等の収入（全国平均を100とした場合）

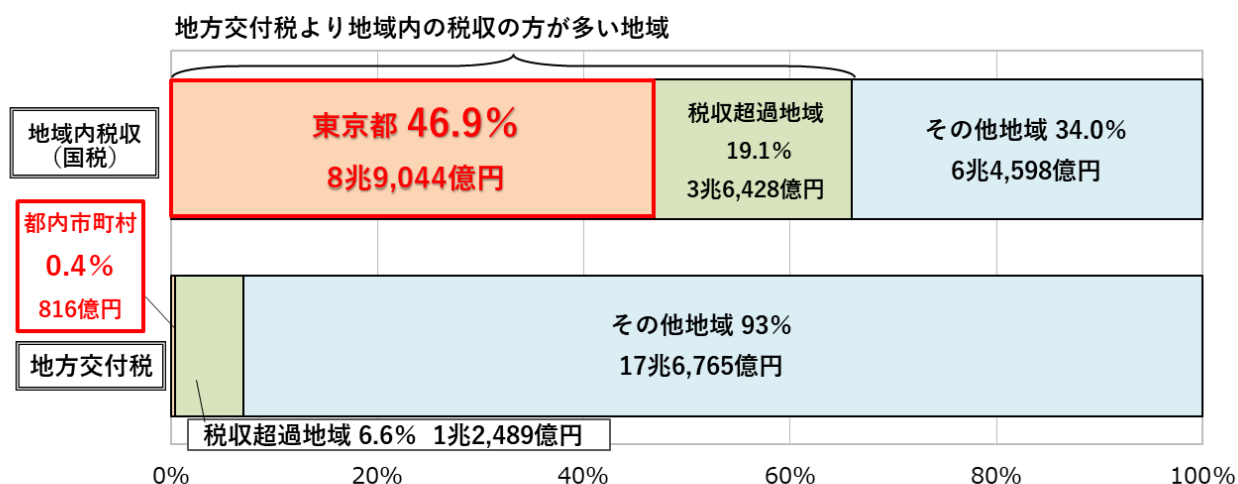


※総務省「令和7年度 地方税に関する参考係数資料」を基に作成。

- ✓ 地方税収の多寡等の側面にのみ焦点を当てて、あたかも財源に余裕があるとして東京の税源が奪われています。
- ✓ しかし、自治体間の税源偏在の是正は、ナショナル・ミニマムを保障する国の責任において、国税を原資に地方交付税制度で行われています。
- ✓ 地方交付税の原資の5割弱（約 8.9 兆円）は、東京都の住民（個人、法人）が負担した税であり、すでに地域間の税収格差の解消に大きく貢献しています。
- ✓ 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、調整を行うべきです。

◆ 東京は交付税原資の約 8.9 兆円（46.9%）を負担しているにもかかわらず、東京への交付税の配分は都内市町村のみで約 816 億円(0.4%)にすぎない

地方交付税財源の収入と配分



地域内税収＝国税のうち、所得税33.1%、法人税33.1%、酒税50%、消費税19.5%及び地方法人税の合計

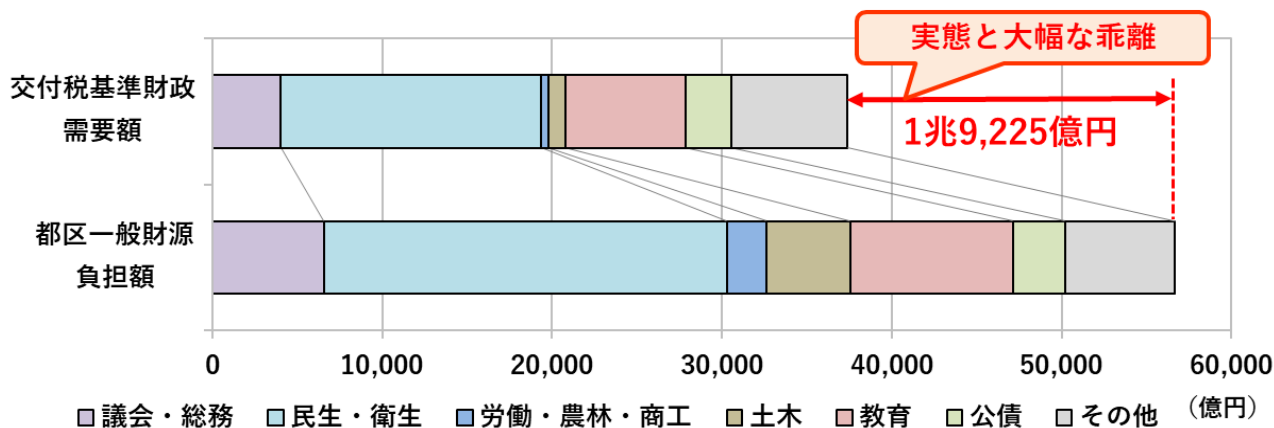
※国税庁「令和5年度 統計年報（国税徴収 都道府県別の徴収状況）」、
総務省「令和5年度 地方財政統計年報（都道府県歳入決算・市町村歳入決算）」を基に作成。

2-2 財政需要を反映せずに財源超過があるとの見方は失当

- ✓ 地方交付税における財源超過額をもって、財源余剰があるとの見方があります。
- ✓ しかし、地方交付税の算定において、財政需要は大幅に抑制されていることから、**交付税算定上の基準財政需要額と東京都及び特別区の実際の行政需要との間には大幅な乖離があります。**
- ✓ 地方交付税算定上の財源超過額は実態を表したのではなく、財源超過額をもって、財源余剰があるという見方は妥当とは言えません。

◆ 交付税算定上の基準財政需要額と実態には大幅な乖離

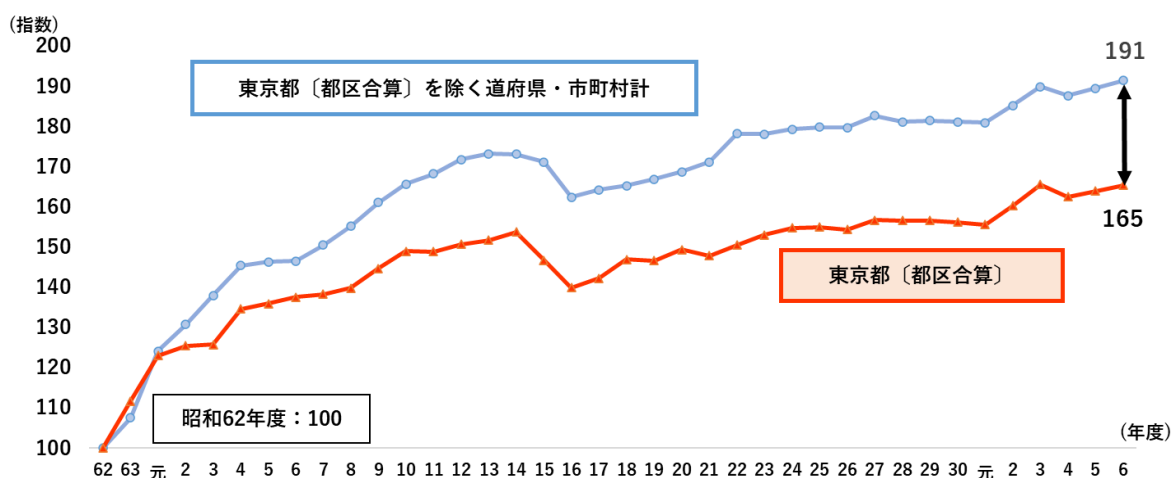
基準財政需要額と実態の乖離（東京都及び特別区の合算額）



※都区一般財源負担額は、一般財源から積立金を除いたもの。

※令和5年度地方交付税算定額、東京都総務局「令和5年度特別区決算状況」を基に作成。

◆ 交付税算定では東京の財政需要は低く抑えられている



※地方財務協会「地方財政（2024年9月号） 令和6年度普通交付税の算定結果等について」を基に作成。

- ◆ 交付税の算定において、約 5,900 億円に及ぶ財政需要は十分に反映されていない

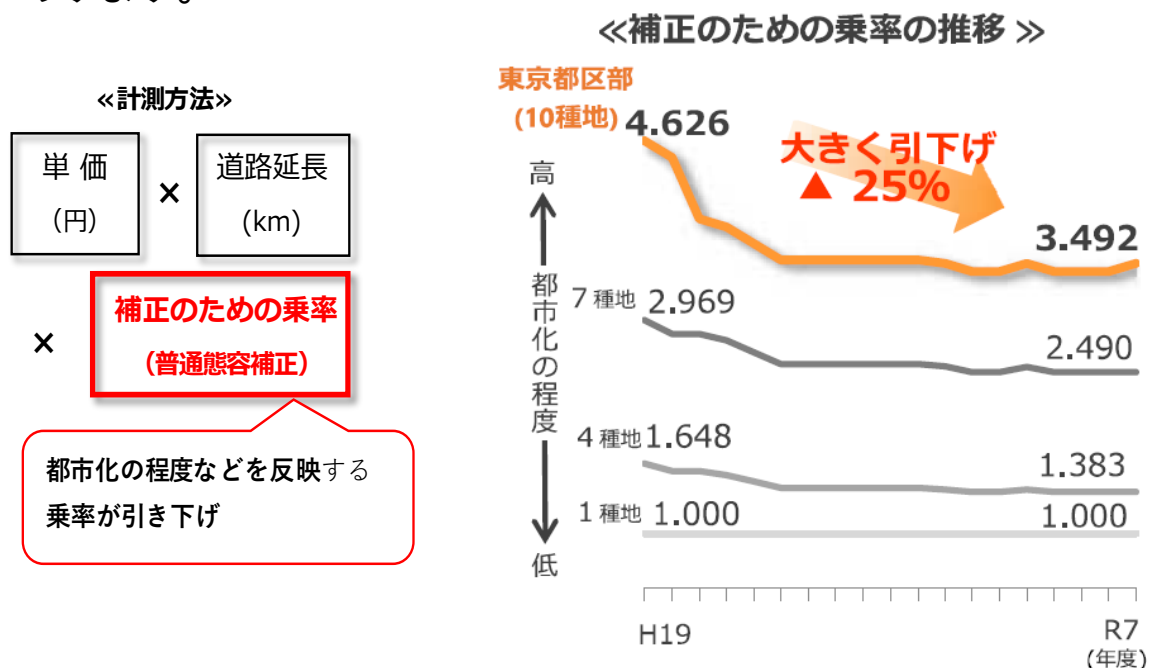
①昼間流入人口等の割落とし 約4,500億円

- ✓ 都市化の度合いを区分する際に用いる人口等の計測値に上限が設けられています。
- ✓ 例えば、特別区の昼間流入人口は、8割も割落とされています。

	都の実態	交付税算定の上限值
昼間流入人口	304万人	72万人
		8割 割落とし
人口集中地区人口	973万人	273万人

②道路橋りょう費等の計測数値の引き下げ 約1,400億円

- ✓ 大都市の支出を計測するための乗率が引き下げられています。
- ✓ 例えば、道路橋りょう費を計測する乗率は、大都市ほど低下傾向にあります。

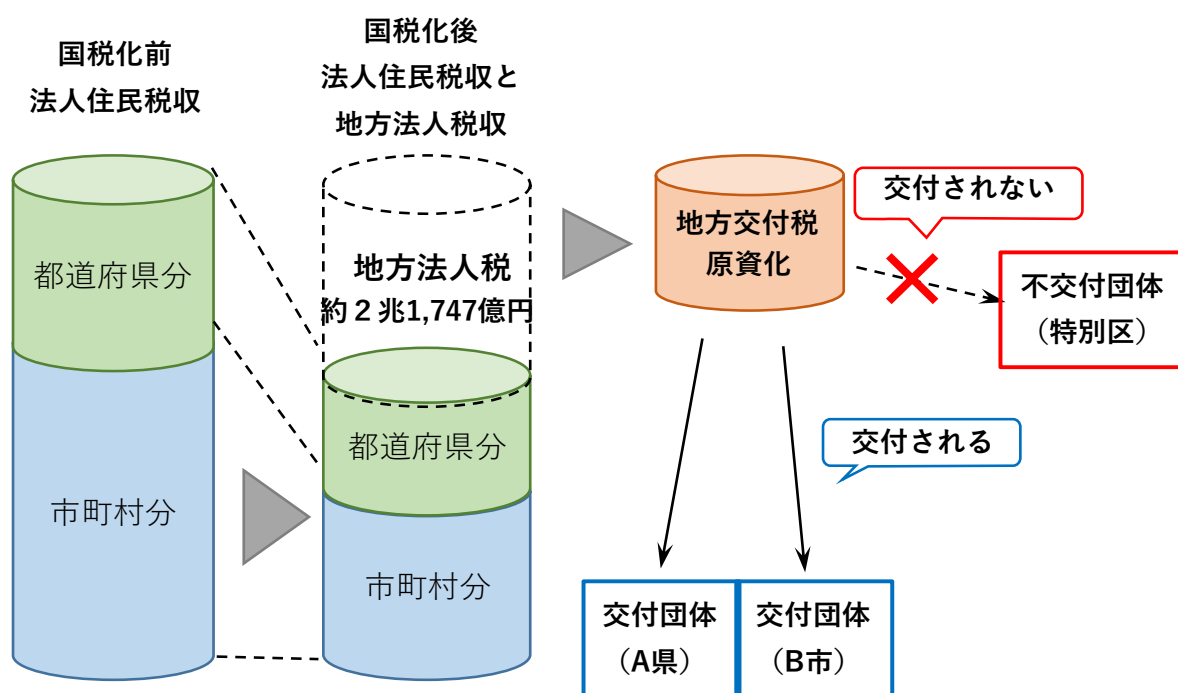


※東京都財務局「令和7年度東京都普通交付税 算定結果に対する東京都の考え方」より引用。

2-3 法人住民税の一部国税化は地方分権に逆行

- ✓ 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す。
- ✓ 法人住民税の一部国税化（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。

◆ 法人住民税の一部国税化（イメージ図）



※令和6年度決算ベース

- ✓ 法人住民税の一部国税化は、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します。
- ✓ 自治体の財源保障は、**地方の財源を吸い上げることなく、国の責任において行うべき**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）		令和7年度
特別区への影響額 （市町村民税分） 56%ベース ※	法人住民税法人税割の交付税原資化	▲ 2,639
	法人事業税交付金の創設	547
	合計	▲ 2,092

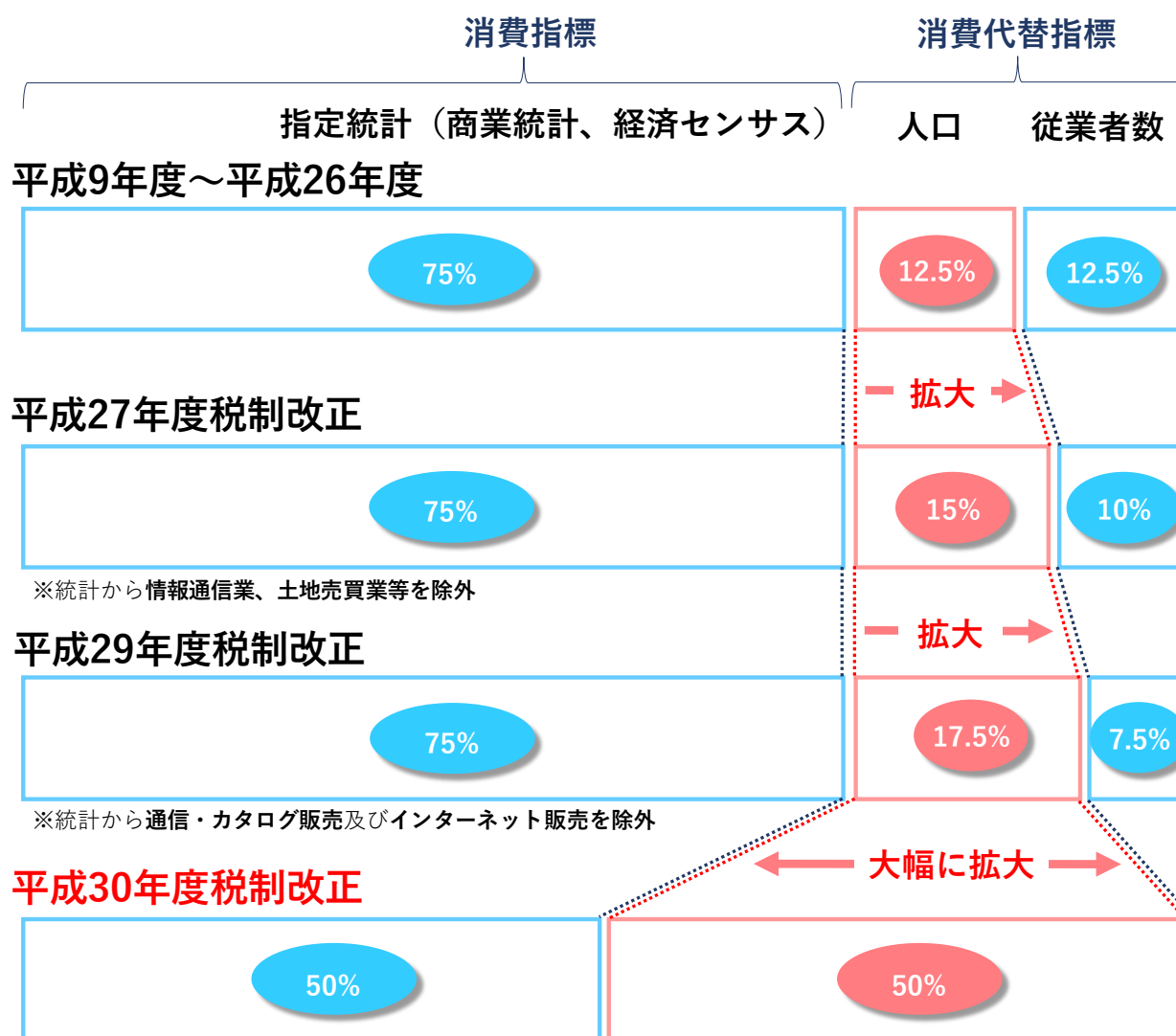
※法人住民税（市町村民税分）は都区財政調整制度の原資である調整税等の一部であり、都区共通の財源（都44%：区56%）

※特別区長会事務局試算

2-4 地方消費税の清算基準は本来の趣旨に沿うべき

- ✓ 地方消費税の清算基準については、これまでの不合理な見直しに加え、平成 30 年度税制改正では、人口の比率を大幅に引き上げ、従業者数の基準数値を廃止する等の見直しが行われました。
- ✓ 不合理な見直しの結果、消費税率引き上げに伴い、特別区の減収額は増加しています。
- ✓ 清算基準については、あくまで『**税収を最終消費地に帰属させる**』という**本来の趣旨に沿った基準に見直すべき**です。

◆ 国は明確な理由なく不合理な見直しを続けてきた

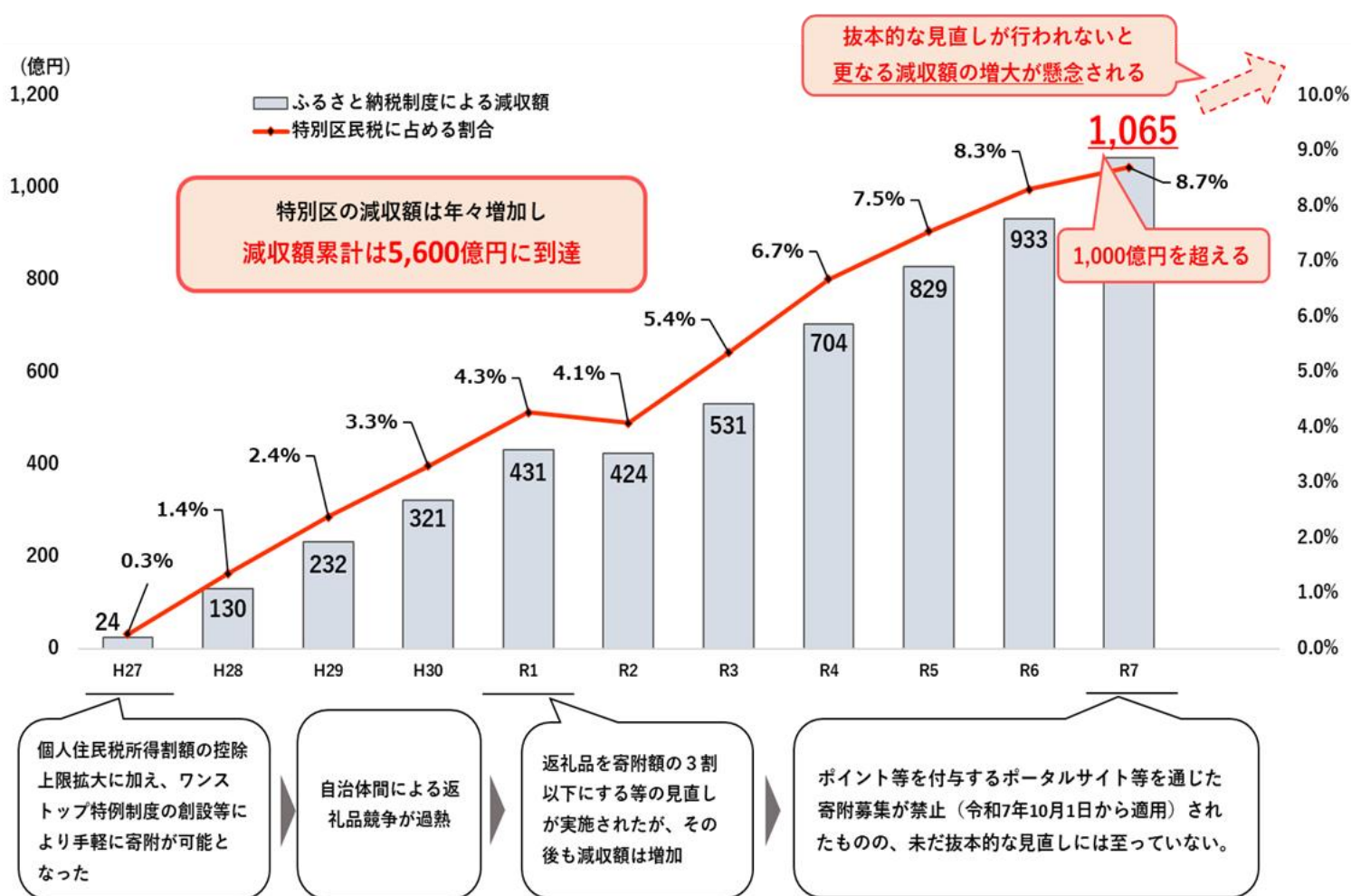


都市部のシェアが比較的高い指標である「統計」の比率を引き下げ、「従業者数」を廃止する一方、統計で把握できない部分を補う指標である「人口」の比率が大幅に引き上げられた。

2-5 ふるさと納税制度は廃止を含め抜本的な見直しが必要

- ✓ 令和7年度の特別区における住民税の減収額は、特別区全体で約1,065億円となり、これは特別区民税の10%に迫る規模となっています。
- ✓ 平成27年度からの減収累計額は5,600億円超に及んでいます。
- ✓ ふるさと納税制度は、地方自治体の行政サービスに要する経費を地域の住民が負担し合う住民税の在り方を逸脱し、地方自治の根幹を破壊するものです。
- ✓ 今こそ、制度を巡る様々な問題に対処すべく廃止を含めた抜本的な見直しを行うべきです。

◆ ふるさと納税制度による減収額及び特別区民税に占める割合



※総務省「ふるさと納税に関する現況調査結果」を基に作成。

◆ 特別区における寄附金控除額の増加は止まらず、看過できない状況となっている

各区におけるふるさと納税控除額の推移

区名	平成26年度		令和5年度		令和6年度		令和7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%	17.4億円	8.51%	19.8億円	10.59%	21.9億円	10.55%	千代田
中央			34.4億円	10.02%	38.1億円	11.14%	46.3億円	12.25%	中央
港			69.4億円	7.70%	81.9億円	9.47%	91.1億円	9.23%	港
新宿			37.9億円	7.76%	41.3億円	8.73%	46.6億円	8.99%	新宿
文京			35.0億円	9.05%	39.2億円	10.47%	43.9億円	10.40%	文京
台東			17.0億円	7.32%	19.3億円	8.78%	22.1億円	8.81%	台東
墨田			18.8億円	7.09%	21.8億円	8.44%	24.9億円	8.55%	墨田
江東			47.7億円	8.31%	54.0億円	9.88%	61.6億円	10.22%	江東
品川			45.5億円	8.42%	50.9億円	9.91%	59.6億円	10.64%	品川
目黒			39.4億円	7.94%	42.7億円	9.05%	48.2億円	9.56%	目黒
大田			49.5億円	6.52%	56.3億円	7.67%	64.7億円	8.14%	大田
世田谷			98.3億円	7.48%	110.3億円	8.59%	123.5億円	8.85%	世田谷
渋谷			45.6億円	7.39%	49.2億円	9.09%	58.0億円	8.86%	渋谷
中野			24.0億円	6.64%	27.0億円	7.59%	30.6億円	8.08%	中野
杉並			47.9億円	7.00%	53.3億円	8.02%	59.6億円	8.32%	杉並
豊島			24.5億円	7.40%	26.7億円	8.02%	30.5億円	8.64%	豊島
北			20.5億円	6.71%	23.4億円	7.37%	27.2億円	8.07%	北
荒川			12.2億円	6.75%	14.2億円	7.87%	16.2億円	8.38%	荒川
板橋			27.7億円	5.93%	31.9億円	6.84%	36.1億円	7.30%	板橋
練馬			43.6億円	6.38%	49.9億円	7.60%	56.1億円	7.75%	練馬
足立			24.9億円	5.13%	28.2億円	5.92%	34.6億円	6.81%	足立
葛飾			17.8億円	5.33%	20.6億円	6.28%	23.7億円	6.72%	葛飾
江戸川			29.5億円	5.50%	33.2億円	6.30%	37.8億円	6.81%	江戸川
合計	9.2億円	0.10%	828.7億円	7.21%	933.1億円	8.40%	1,064.8億円	8.74%	
平成26年度比⇒							115.4倍		

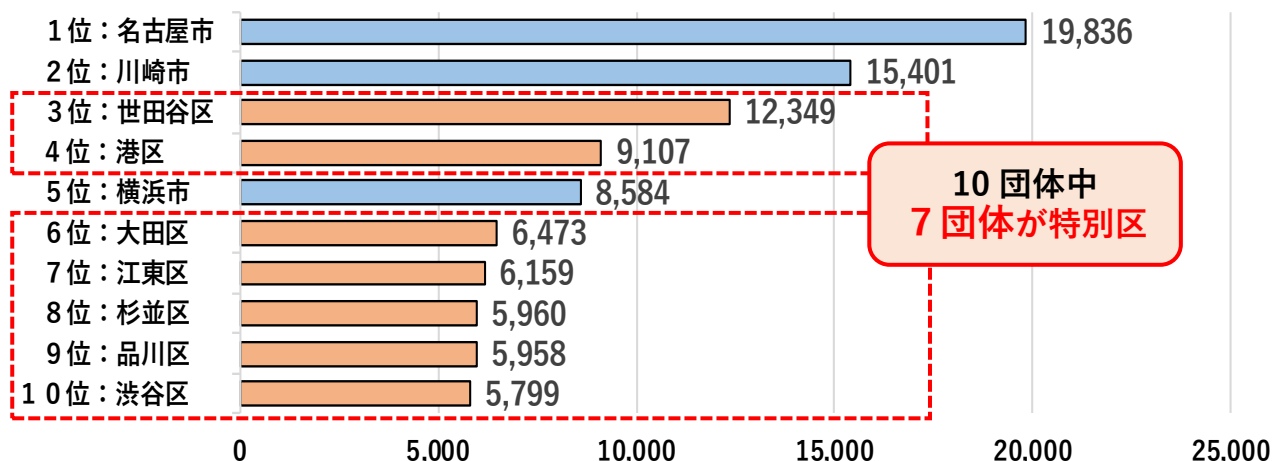
※平成26年度数値は「市町村税課税状況等の調」の結果から特別区長会事務局にて試算。

※令和5～令和7年度数値は総務省「ふるさと納税に関する現況調査結果」を基に作成。

※計数については、原則として表示単位未満を四捨五入し、端数整理をしていないため、合計額等と一致しない場合がある。

◆ 普通交付税による補填（控除額×75%）を考慮した場合の市町村民税控除額ランキングをみると、全国の上位10団体中、7団体が特別区となっている ※上位10団体のうち横浜市以外は普通交付税不交付団体のため補填なし

令和7年度課税における市町村民税控除額の多い10団体（全国市町村）
※普通交付税による補填を考慮した場合



※総務省「ふるさと納税に関する現況調査結果」及び「令和7年度 普通交付税の算定結果等」を基に作成。

◆ 返礼品ありきの歪んだ制度となっている

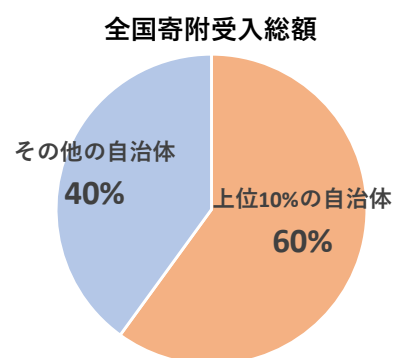
- 現在のふるさと納税制度は、寄附の対価ではない別途の行為（※）であるはずの**返礼品**が寄附を集める主な手段となっており、**返礼品やポータルサイトに依存する歪んだ制度**となっています。
- 返礼品ありきの制度であるため、**ポータルサイト等が寄附金の募集を主導する状況**となっており、自治体は不透明な手数料などに対し言いなりとならざるを得ない状況にあります。
- 経済的見返りを求めないという寄附本来の趣旨に立ち返り、返礼品経費の上限を 30% から縮小すべきです。

※国地方係争処理委員会の解釈（令和元年 9 月 3 日付文書の抜粋）

寄附は経済的利益の無償の供与であり、返礼品等は、寄附の対価ではなく、寄附を受けた地方公共団体から寄附者に対する贈与である。つまり、返礼品等の提供は、寄附の対価と言えない態様で、あくまで寄附を受けた地方公共団体から寄附者に謝意を示す行為と言っている範囲で行われることが前提となるものと考えられる。

◆ 恩恵を受けているのは、ごく一部の自治体のみ

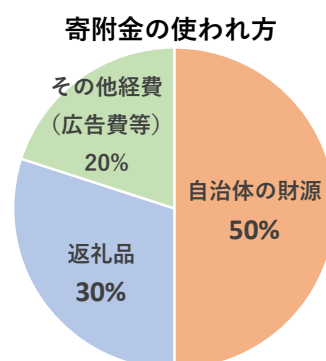
- 全国 1,741 自治体のうち、寄附受入額が**上位 10%の自治体**で、**全国寄附受入総額の 60%**を占めています。
- 特産品の有無などにより、自治体間で受ける恩恵に大きな格差が生じており、地方全体にとって有益な制度とはなっていません。



※総務省「ふるさと納税に関する現況調査結果」を基に作成。

◆ 自治体が使えるのは寄附金の 50%程度に過ぎない

- 寄附金の約 50%は、返礼品や広告費（サイト利用料）等の寄附を集めるための経費として使われてしまっており、寄附金の全額を住民サービスの向上に活用することはできません。



◆ 減収補填により地方交付税全体の財源を圧迫している

- 地方交付税においては、ふるさと納税による寄附を受けた交付団体は基準財政収入額の調整がなされず、寄附収入分が純増となる一方、他自治体に対する寄附による減収があった交付団体は、地方交付税により一部が補填される仕組みとなっています。
- 令和7年度は約 4,463 億円が補填されており、地方交付税全体の財源を圧迫しています。
- 他方、不交付団体は減収分の補填が行われず純減となっています。
- ふるさと納税による減収額の補填は、地方固有の財源である地方交付税ではなく、国の責任において行うべきです。

※令和7年度の減収補填額は総務省「ふるさと納税に関する現況調査結果」から特別区長会事務局にて試算。

◆ 高所得者優遇の制度であり、公平性の観点から問題がある

- 所得に応じて控除額の上限も高くなる仕組みであり、高所得者ほど多額の返礼品を受け取ることができる歪んだ制度となっています。
- 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、控除額に定額の上限を設けるなど、一定の制約をかけるべきです。

◆ ワンストップ特例制度は国の所得税の減収分を地方自治体が負担している

- 「ワンストップ特例制度」は手続きの簡素化という名目で所得税控除分を一方的に自治体に肩代わりさせている不合理な制度となっています。
- 平成27年度から適用された「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ものであり、地方特例交付金等で国がその財源を補填すべきです。
- マイナンバー及びマイナポータルを活用した簡素化までの間の特例的な仕組みであり、既にマイナポータル連携による確定申告が開始されている現状を踏まえて速やかに見直すべきです。

◆ 有識者による指摘

- 特別区長会では、令和7年1月から3月まで、3回にわたって3人の有識者をお招きして講演会を開催しました。その中での主な意見を紹介します。

土居 丈朗 氏（慶應義塾大学 経済学部教授）

- ・ 寄附税制の全てを廃止することは困難であるが、少なくともふるさと納税は、寄附税制の趣旨に立ち返るべき。
- ・ 特別区では、納税義務者の5%程度しかいない高所得層が全体の40%を超える寄附金控除を受けており、減収の多くは高所得層の寄附によって生じている。

沼尾 波子 氏（東洋大学 国際学部教授）

- ・ 明らかに“受益と負担”という地方税の原則を歪めている。
- ・ 寄附金の5割程度が返礼品や広告費等の経費となり、地方税財源を浸食している。

池上 岳彦 氏（立教大学 経済学部教授）

- ・ 寄附受入額について地方自治体間格差が生じている。
- ・ 地方交付税による減収補填は、本来行政サービスに充てるべき地方交付税の財源を圧迫し、実質的に将来世代へ負担を先送りすることとなり、非常に大きな問題である。

◆ 「ふるさと納税制度」の廃止を含めた抜本的な見直しについて、国へ要望を実施

・特別区長会単独要望

「令和 8 年度国の施策及び予算に関する要望書（令和 7 年 8 月 27 日）」より抜粋

1 地方分権改革の推進・地方税財源の充実強化

（４）ふるさと納税制度の廃止を含めた抜本的な見直し

現在のふるさと納税制度は、自らが居住する自治体の行政サービスを提供するために必要な住民税を実質的に移転させるもので、受益と負担という税制本来の趣旨を逸脱しており、地方自治の根幹を破壊するものである。制度の廃止を含めた抜本的な見直しと、当面の緊急対応として、次の事項について直ちに見直すことを強く求める。

- ① 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。また、寄附金控除の対象額から返礼品相当分を除外し、他の寄附金税制との整合性を図ること。
- ② 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。
- ③ 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により、寄附受入額による自治体間の格差を調整すること。
- ④ ワンストップ特例制度は、既にマイナポータル連携による確定申告が開始されている現状を踏まえ、速やかに見直すとともに、見直しまでの間は、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。
- ⑤ 募集に要する費用の上限を寄附金の額の合計額の「１００分の５０」から縮小を図ること。特に返礼品経費の上限については、「１００分の３０」から更なる縮小を図ることで返礼品の規制を強化すること。

- 今年度、令和 5 年度と同様に、東京都、東京都市長会及び東京都町村会と共同要請を実施予定です。今後も問題意識を同じくする地方自治体と連携し、更に取り組んでいきます。

※特別区長会 HP：<https://www.tokyo23city-kuchokai.jp/katsudo/youbou.html>

◆ ふるさと納税制度に対する特別区の主張を新たに発行

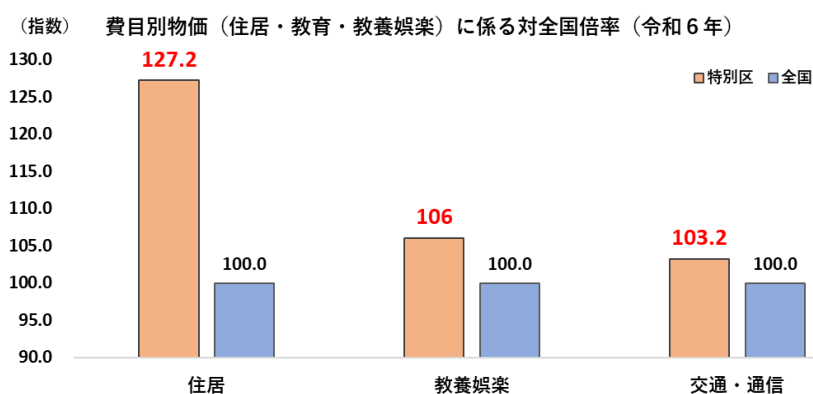
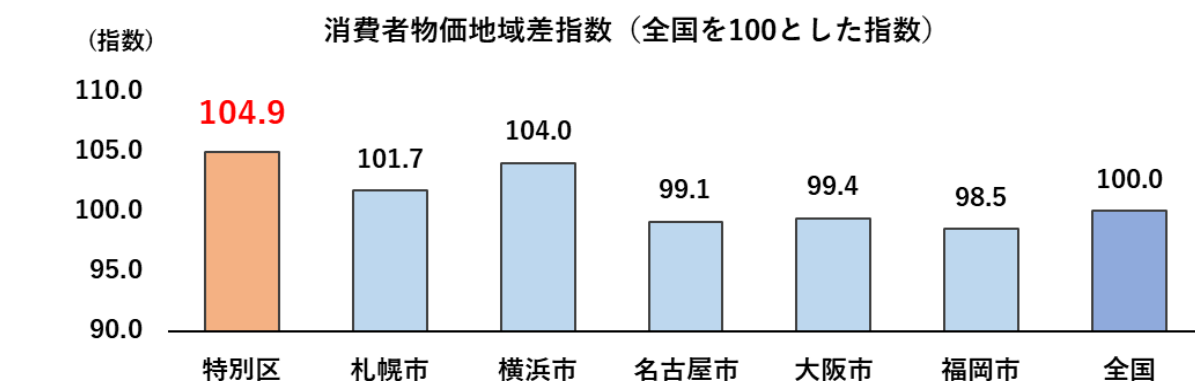
特別区長会は、ふるさと納税制度が抱える問題点を区民の皆様に分かりやすくお伝えするため、令和 7 年 8 月 7 日に「ふるさと納税制度に対する特別区の主張」を新たに発行しました。

※特別区長会 HP：<https://www.tokyo23city-kuchokai.jp/katsudo/shucho.html>

2-6 物価高騰等に伴う特別区の財政負担は大きい

- ✓ 特別区は人口や企業が集中しており、全国と比べて物価が高く、物価高騰は財政需要を大きく引き上げる要因となります。
- ✓ 長引く物価高騰のほか、先行き不透明な社会情勢から、**今後もさらに負担が増大する可能性**があります。

◆ 特別区は人口と企業の集中により、全国と比べて物価が高い



東京では、特に住居や教養娯楽、交通・通信に係る物価について全国水準を大きく上回っている。私たちの生活に直結する様々なモノ・サービスにおいて負担が増大している。

※総務省「令和6年度平均消費者物価地域差指数」を基に作成。

◆ 消費税増税時以来の物価高騰に直面している



※総務省「2020年基準 消費者物価指数 東京都区部 2025年(令和7年)8月分(中旬速報値)」を基に作成。

2-7 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・確保及び不合理な税制の是正を、国に求めています。

◆ 各地方団体も地方税財源の充実・確保を求めている

・ **特別区長会** 「令和 8 年度国の施策及び予算に関する要望書（令和 7 年 8 月 27 日）」より抜粋

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し、自治体間に不要な対立を生む新たな税源偏在是正措置を行わないこと。また、法人実効税率の引下げ等、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。

・ **全国市長会** 「都市税財源の充実強化・地方分権改革の推進に関する決議（令和 7 年 6 月 4 日）」より抜粋

都市自治体が超高齢・人口減少社会においても自主的・主体的かつ安定的に行財政運営を行うことができるよう、基幹税の拡充を中心に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など、都市税財源の充実強化を総合的に図るとともに、地方分権改革を推進すること。

・ **全国知事会** 「地方税財源の確保・充実等に関する提言（令和 7 年 7 月 23 日）」より抜粋

こども・子育て政策の強化を含む社会保障費の一層の増加が見込まれる中、地方が責任をもって、地方創生・人口減少対策、脱炭素化、デジタル化、国土強靱化、インフラ・公共施設の老朽化対策などの重要課題に対応しつつ、安定的に行政サービスを提供していくためには、令和 8 年度においても、増加する経費を地方財政計画の歳出に確実に計上し、引き続き東日本大震災の復興財源を別枠扱いとした上で、必要となる地方交付税等の一般財源について増額確保し、充実すること。

3 不合理な税制改正では各地域の真の発展にはつながらない

- ✓ 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等が懸念されており、今まさに地域の活性化が求められています。
- ✓ しかし、自治体間が対立し財源を奪い合う構図を助長する不合理な税制改正は、共倒れにもなりかねない危険なものであり、本来の地方自治の姿ではありません。
- ✓ 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、東京を含む全国の各地域が、生き生きとしたまちづくりを進め、ともに発展・成長しながら更なる共存共栄を図っていくことです。
- ✓ 特別区は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。

◆ 「特別区全国連携プロジェクト」の推進により、全国各地域との連携を深めている

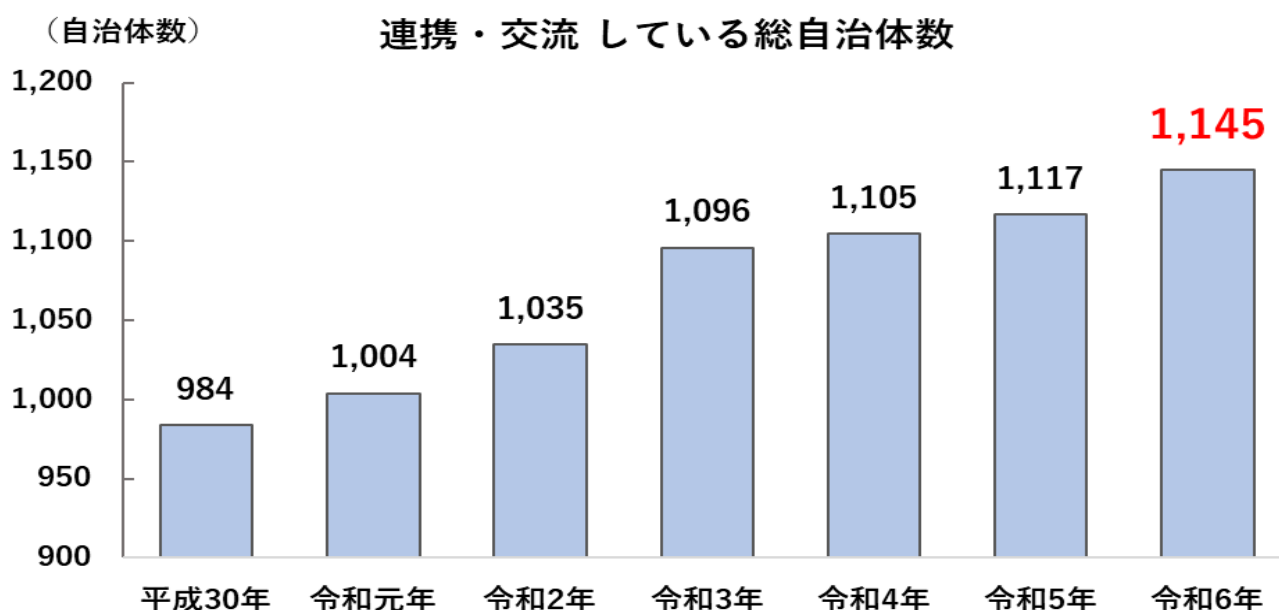


◆ 全国の自治体や民間団体等と文化交流や観光物産展の開催等、様々な形で連携している

特別区と全国自治体との交流実績

23 特別区 ⇔ **1,145** 自治体 (令和 7 年 3 月 3 1 日時点)

※ 特別区は、全国 1,765 の自治体 (47 都道府県、1,718 市町村) の 6 割以上と連携
また、全国 47 都道府県内の市町村と連携



◆ 特別区は様々な連携事業のほか、被災自治体に対する支援を行っている

被災自治体に対する支援実績 (令和 7 年 4 月 1 日現在)

・ 職員派遣	{	東日本大震災	累計 7,225 名	派遣
		熊本地震	累計 432 名	派遣
		能登半島地震	累計 232 名	派遣
・ 災害支援金		累計 74 自治体		
		14 億 9,200 万円		

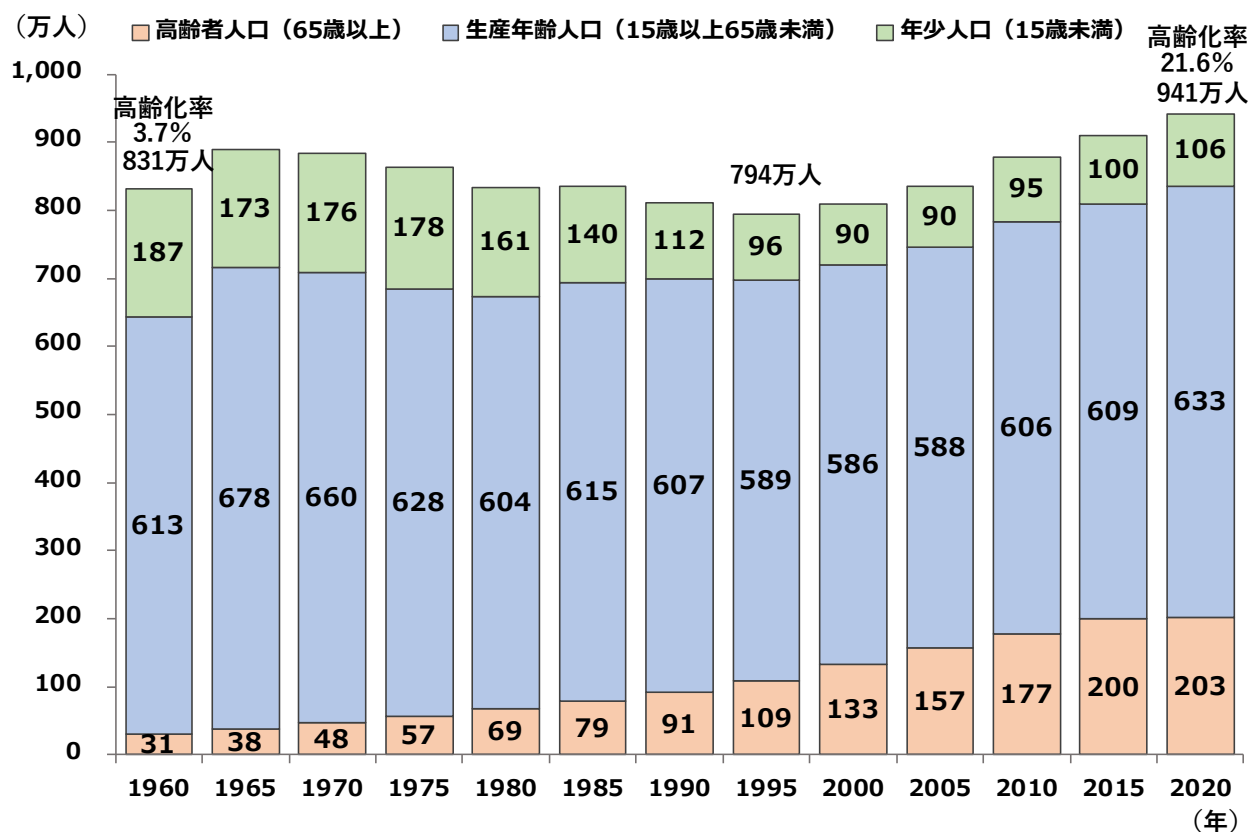
4 特別区の現状

4-1 特別区の人口は当面増加が見込まれる

- ✓ 特別区の総人口は、これまで、800 万人前後で推移してきましたが、都心回帰の影響等により、2000 年以降増加し、令和 7 年 1 月 1 日現在、**約 988 万人**となっています。
- ✓ 日本の人口は、既に減少局面に入っていますが、**特別区では 2045 年まで増加すると推計**されており、同時に**急激な高齢化が進行**します。

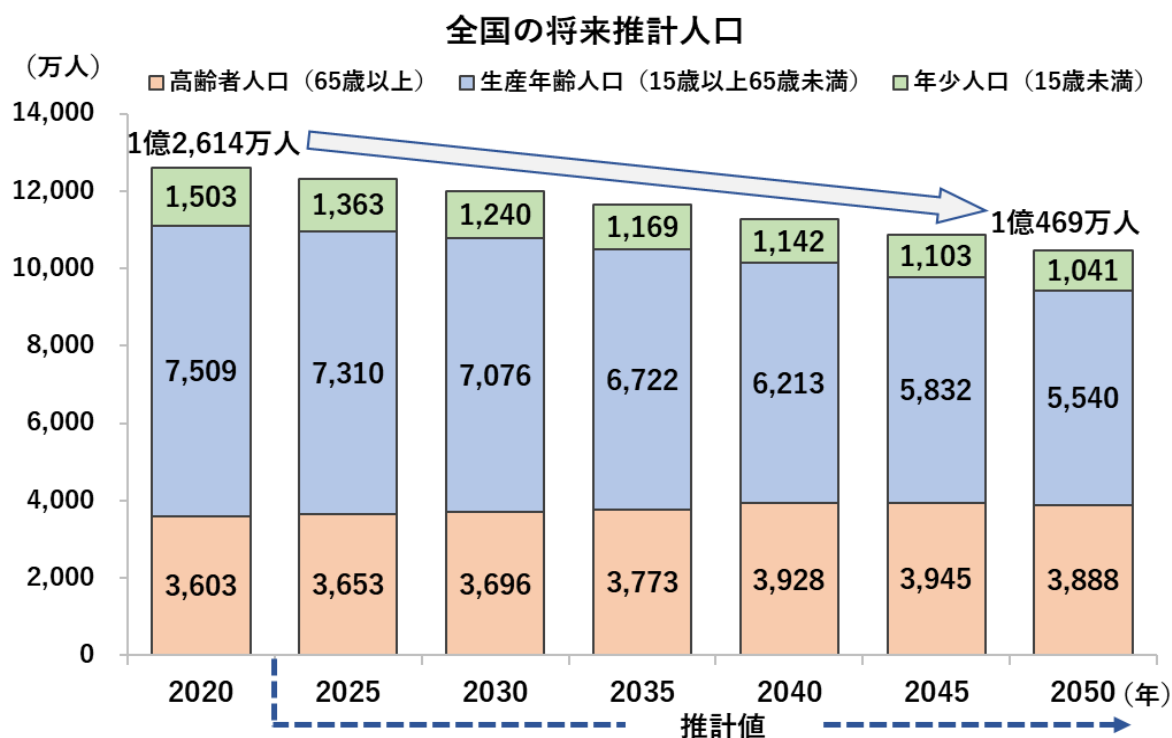
◆ 都心区を中心とした高層マンション建設等に伴う都心回帰の影響により、人口が増加傾向

特別区の人口（これまでの推移）

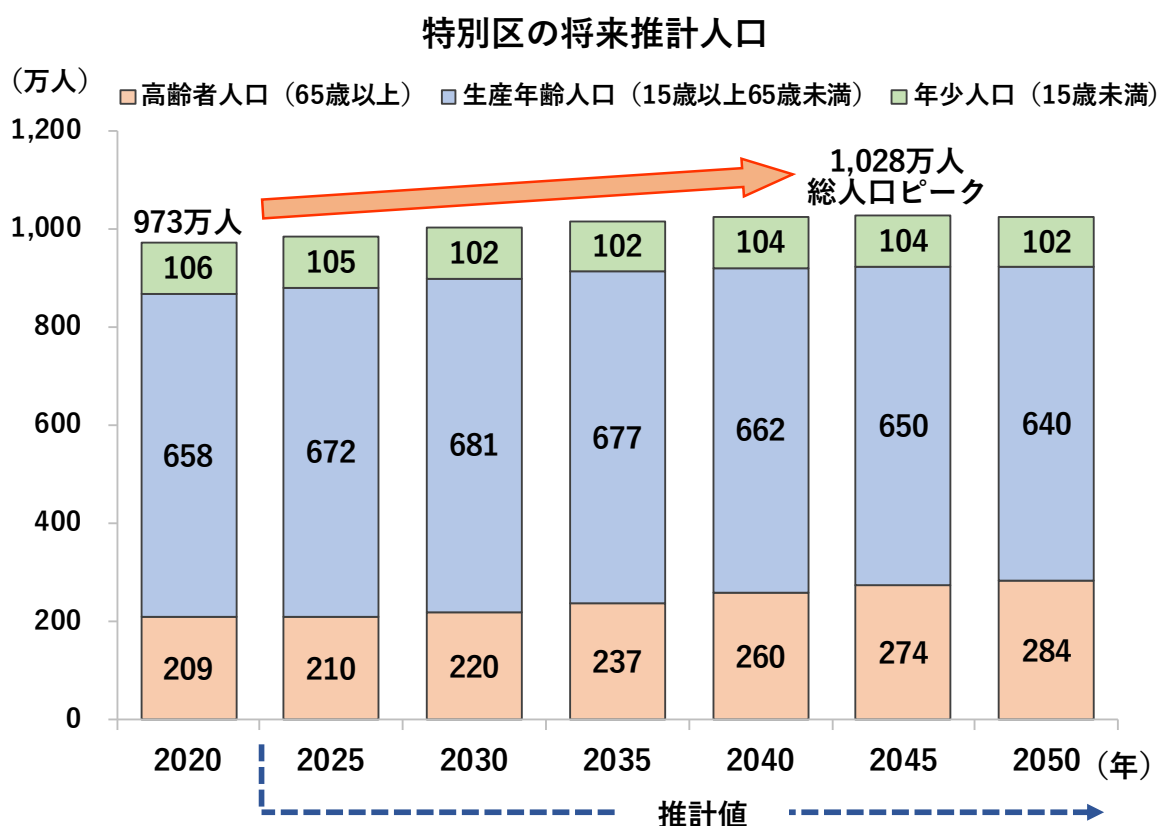


※令和 2 年国勢調査を基に作成。

◆ 日本の人口は既に減少局面に入り、今後、**人口減少は更に加速**



◆ 一方、特別区の人口は**2045年まで増加**し、同時に**高齢者も急増**



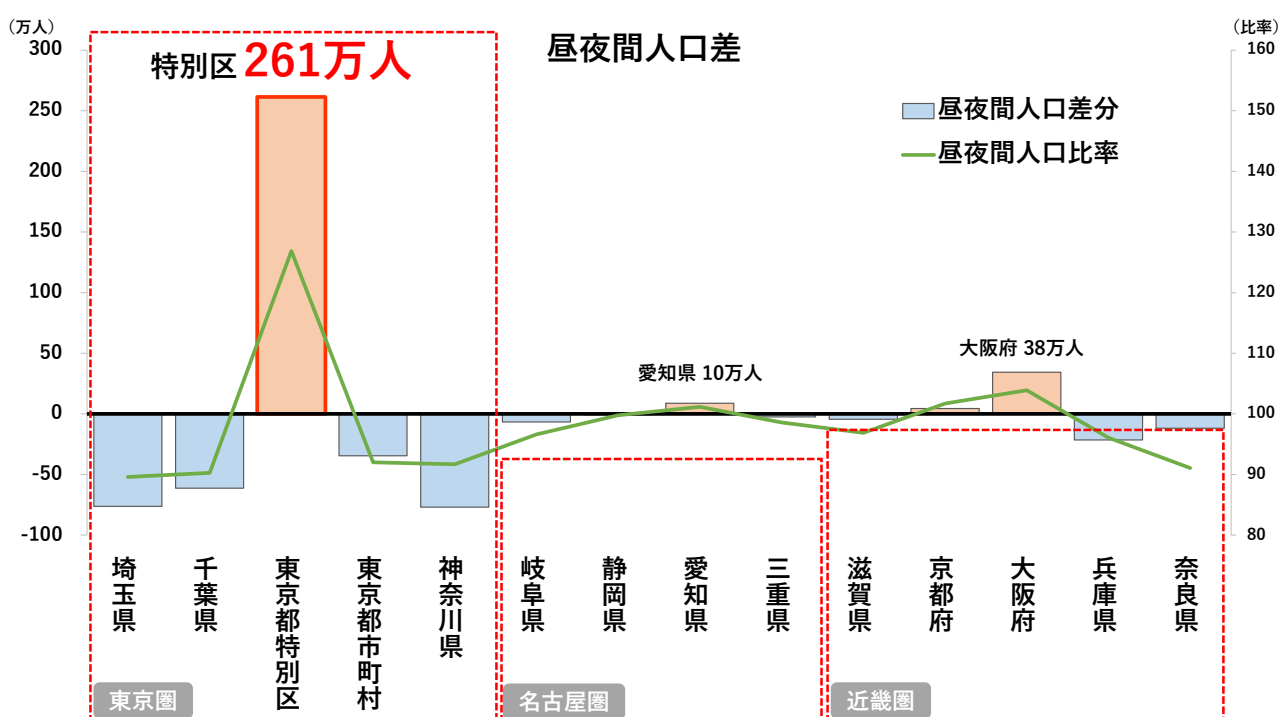
※全国、特別区ともに国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口（令和5年推計）」を基に作成。
2020年は令和2年国勢調査による実数値。

日本全体が人口減少局面に入る一方、特別区においては、
今後も人口増加や高齢化に伴う膨大な財政需要が見込まれます。

4-2 特別区は首都の暮らしや企業活動を支えている

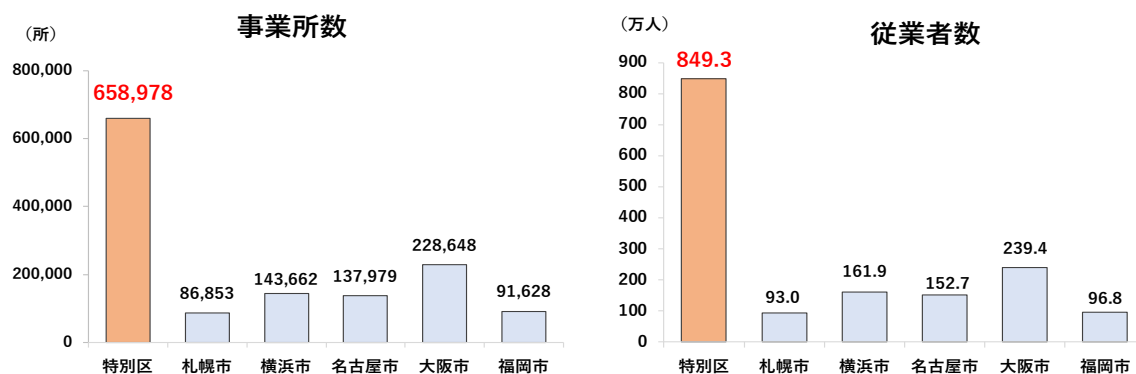
- ✓ 東京は日本の首都、日本の心臓部として日本の発展に重要な役割を果たしてきました。
- ✓ その中でも特別区の地域は、国土の 0.1%というわずかな土地に高度な集中・集積があることをメリットとして活かす一方、その集中・集積がもたらす諸問題を克服しながら、首都東京ひいては日本の社会・経済を牽引してきました。

◆ 261 万人が通勤や通学で流入し、昼間人口は約 1,230 万人



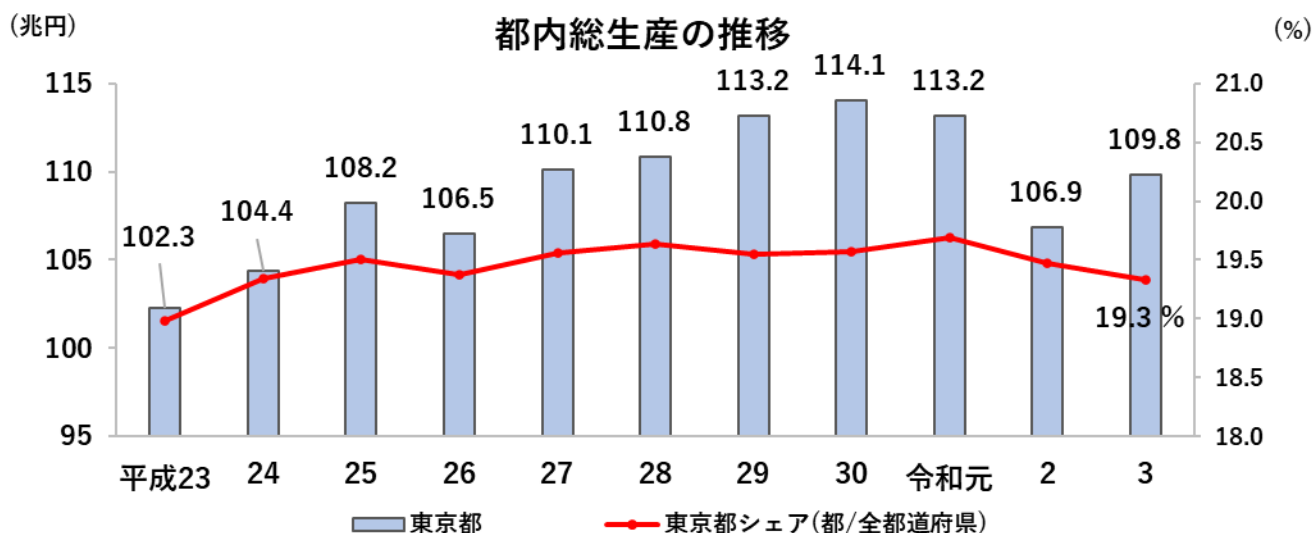
※令和 2 年国勢調査（従業地・通学地による人口・就業状態等集計）を基に作成。
 （特別区 昼間人口 12,346,348 人、夜間人口 9,733,276 人）

◆ 全国の約 1 割に当たる約 66 万箇所の事業所、約 850 万人の従業者が特別区に集中



※総務省・経済産業省「令和 3 年度経済センサス活動調査」を基に作成。

◆ 都内総生産は約 **110 兆円** で、全都道府県の県内総生産を合計した約 568 兆円の約 **20%** を占める



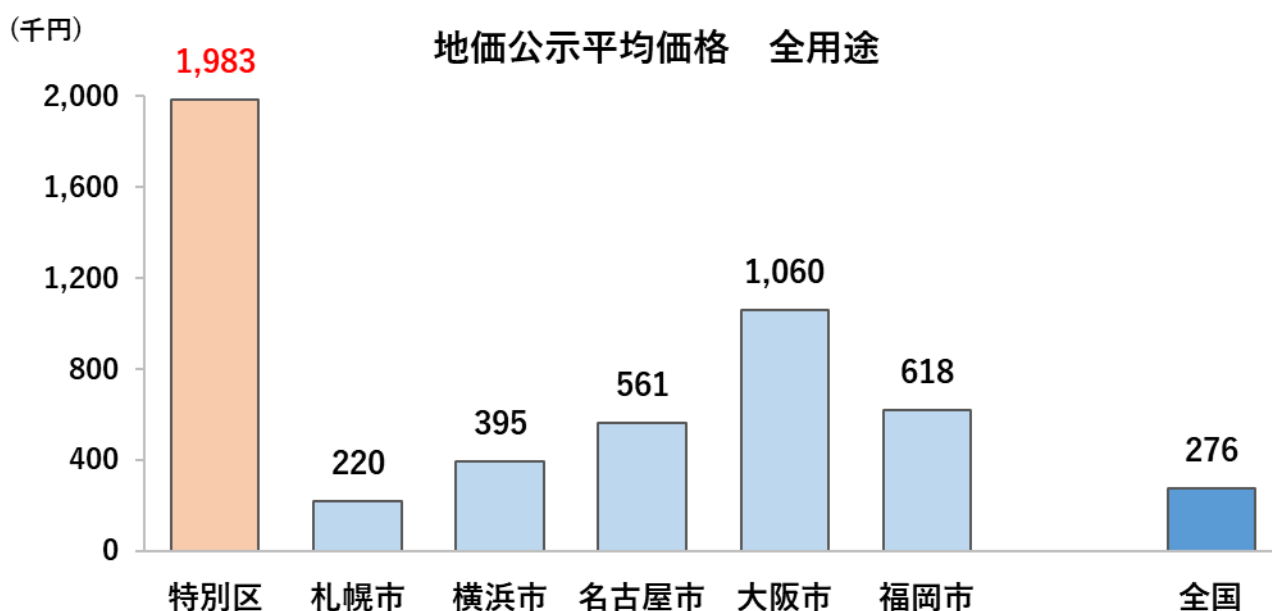
※内閣府「県民経済計算（平成 23 年度-令和 3 年度）（2008SNA、平成 27 年基準計数）」
 （2. 県内総生産（生産側、実質：連鎖方式）※支出側も同じ-平成 27 暦年連鎖価格-）を基に作成。

◆ 特別区の公共施設用地取得単価の平均は、全国平均の約 **31 倍**

(公共施設用地取得単価) **50.0 万円/㎡** ⇔ 全国平均 1.6 万円/㎡

※総務省「地方財政状況調査」（令和 5 年度普通会計決算）を基に算出。

◆ 特別区の地価公示の平均価格は、全国平均の約 **7 倍**



※一般財団法人 土地情報センター「[地価公示]（令和 7 年）
 「都道府県市区町村別・用途別」平均価格・対前年平均変動率」を基に作成。

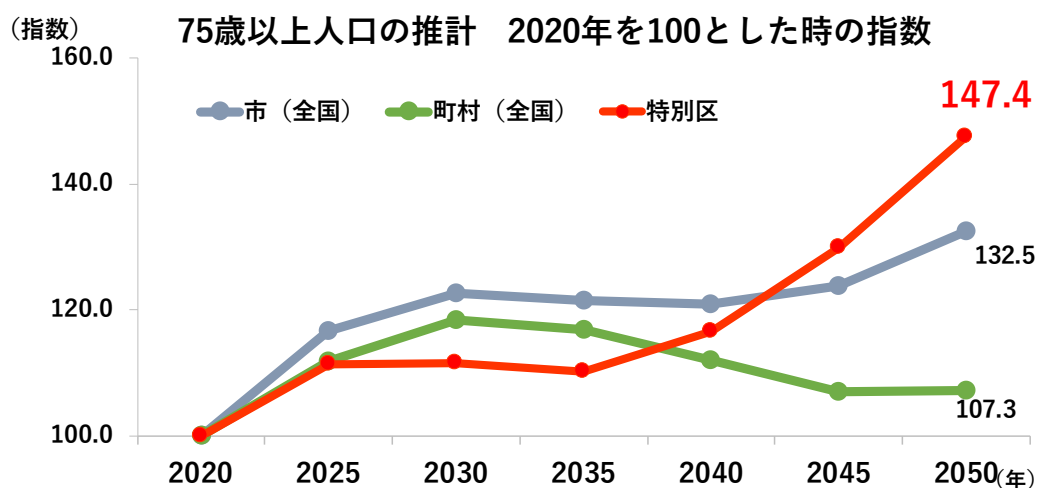
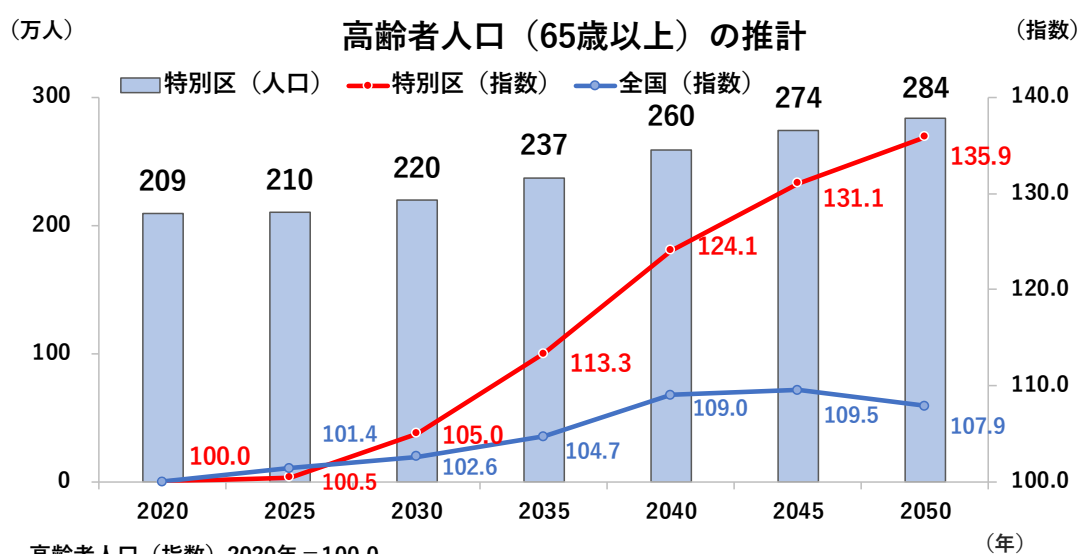
5 今後も多くの財源が必要

5-1 人口動向による財政需要

(1) 高齢者対策

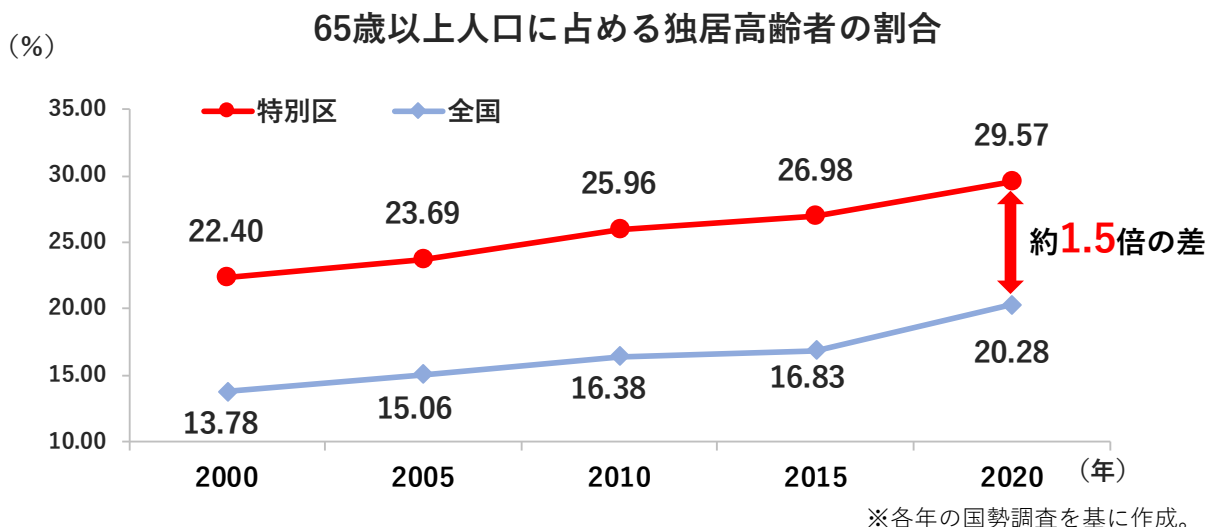
- ✓ 将来推計では今後、全国の高齢者人口の伸びが鈍化する中で、特別区の高齢者人口は急激に増加する見込みです。
- ✓ 特に、特別区においては、**2040 年頃から、75 歳以上の高齢者が大幅に増加**する見込みです。
- ✓ また、独居高齢者の割合が全国平均を上回っています。
- ✓ 高齢者人口の急激な増加により、医療・介護費の増加に加え、介護入所施設の整備等、高齢者にかかる財政需要の大幅な増加が見込まれます。

◆ 急激な高齢化の進展により、特別区の高齢者人口は、今後 30 年間で **75 万人** 増加する見込み

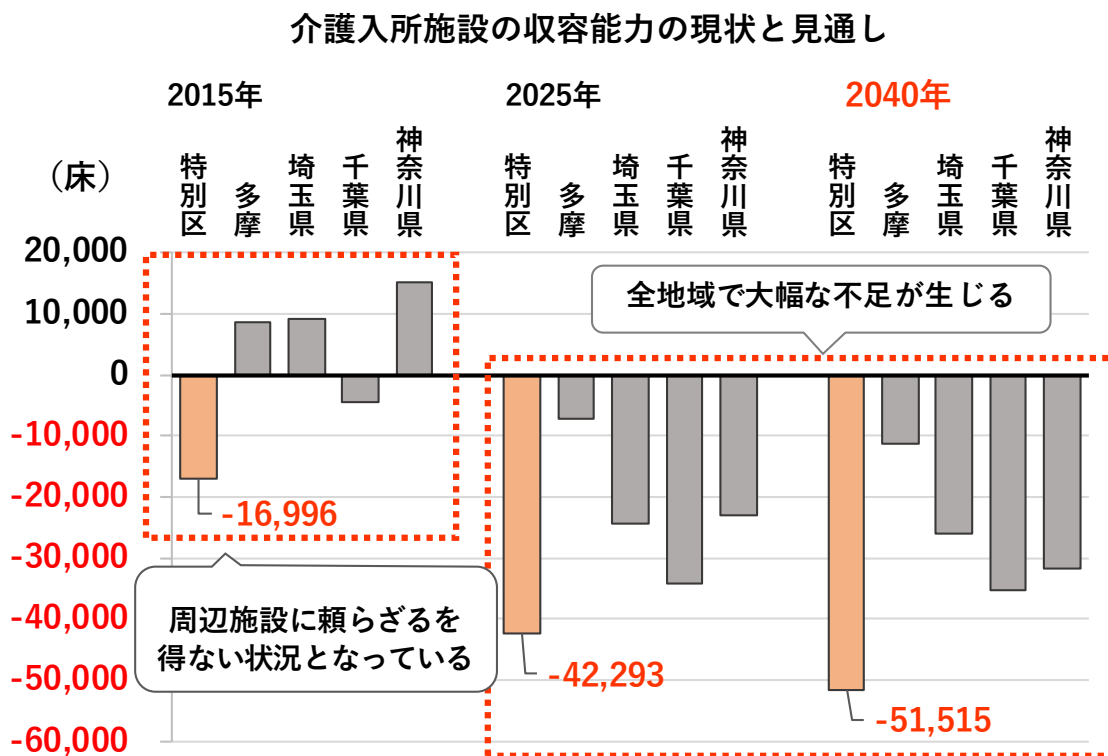


※国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口（令和5年推計）」を基に作成。
 ※各年10月1日時点。2020年は令和2年国勢調査による実績値。

- ◆ 65歳以上人口に占める独居（1人暮らし）高齢者の割合は、全国と比べて約**1.5倍**



- ◆ 介護入所施設等は、今後の高齢化の進展により隣接県等での需要も高まることから、特別区では更に不足する事態に

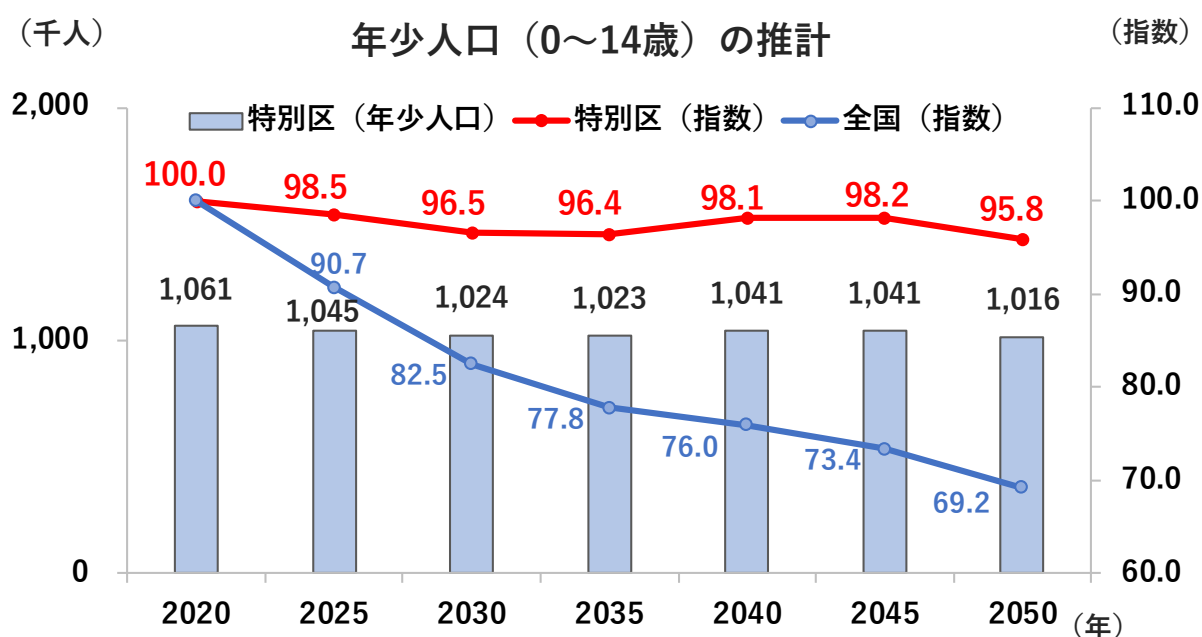


2040年に不足が見込まれる51,515床分の介護入所施設を整備する場合、約**2.7兆円**の経費が必要となります。

※不足が見込まれる介護入所施設整備に係る経費は、特別区長会事務局試算。

(2) 子育て支援

- ✓ 将来推計では今後、全国の年少人口は大幅に減少していく中、特別区の年少人口は子育て世帯の転入等の影響により、わずかな減少にとどまる見込みです。
- ✓ 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、待機児童対策等、多様な子育てニーズに対応した支援策の充実を図っていく必要があります。



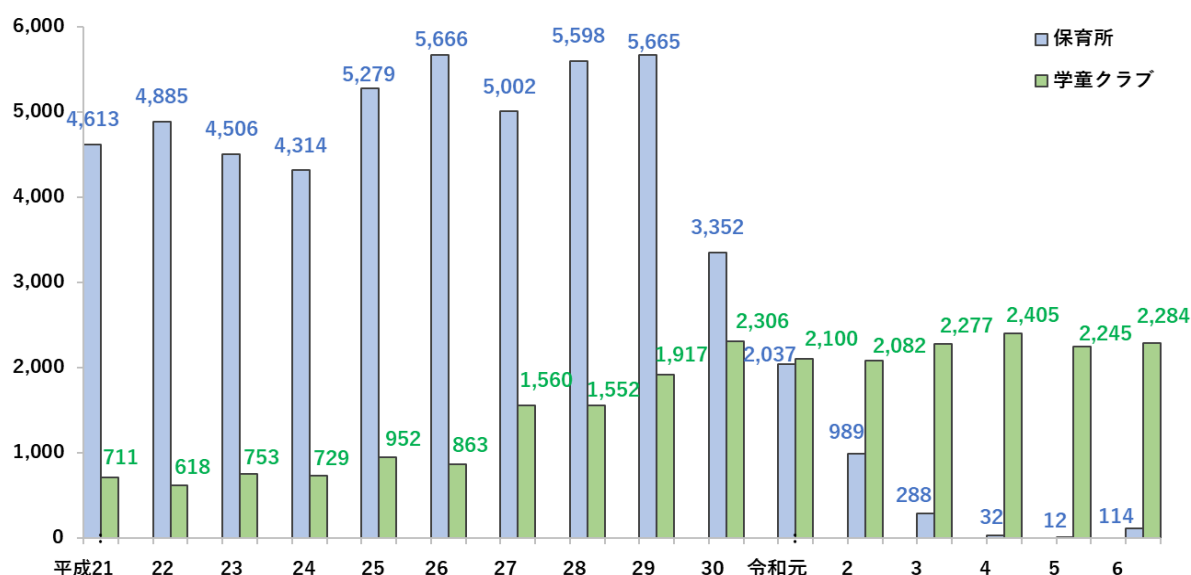
※国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口（令和5年推計）」を基に作成。
 ※各年10月1日時点。2020年は令和2年国勢調査による実績値。

(3) 待機児童対策

- ✓ 特別区は、保育所等の待機児童の解消に向け定員数を増やす等、待機児童対策の取り組みを精力的に進めています。
- ✓ この結果、保育所の待機児童数は大幅に減少しましたが、学童クラブの待機児童数は高止まりしており、令和6年5月現在で2,284人となっています。
- ✓ こうした背景等から児童福祉費は毎年増加しており、今後も待機児童解消の着実な推進とともに、保育の質の確保・向上を図っていく必要があります。

◆ 保育所の待機児童数は大幅に減少したが、学童クラブの待機児童数は高止まりしている

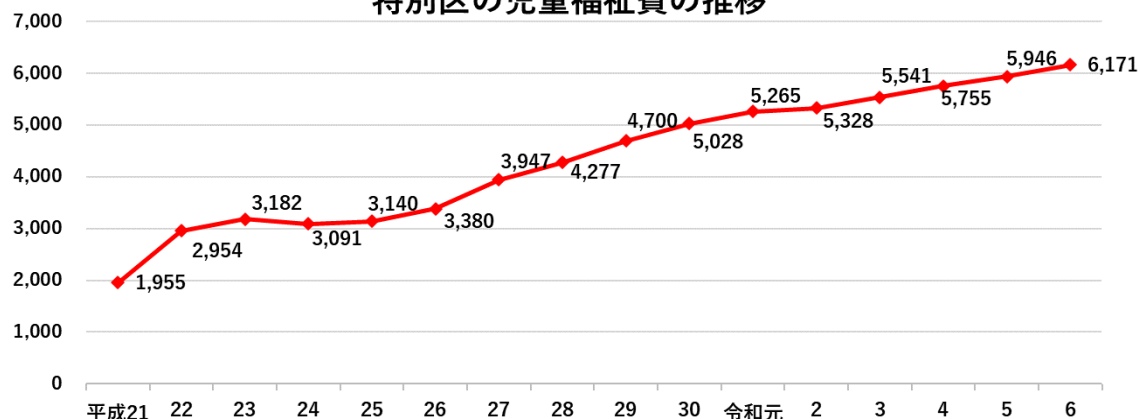
(人) 特別区の保育所と学童クラブにおける待機児童数の推移



※保育所待機児童数は東京都福祉局「都内の保育サービスの状況について」を基に作成（各年度4月1日時点）。
 ※平成21年度から令和6年度までの学童クラブ待機児童数は東京都福祉局「東京の学童クラブ事業実施状況」を基に作成（各年度5月1日現在（令和2年のみ7月1日現在））。

◆ 児童福祉費は毎年増加している

(億円) 特別区の児童福祉費の推移



※東京都総務局「特別区決算状況」（普通会計決算）を基に作成（令和6年度は速報値）。

5-2 首都直下地震などへの備えに対する財政需要

(1) 首都直下地震による被害想定

- ✓ 首都直下地震発生時、最悪の場合、死者が 6,148 人、**経済的被害が約 21.6 兆円に上る**と想定されています。
- ✓ 特別区においては、日本全体を支える首都機能を守るとともに、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。

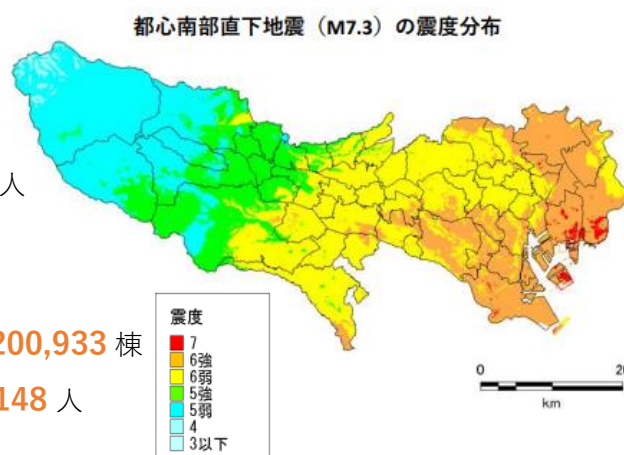
東京都防災会議「首都直下地震等による東京の被害想定報告書」 (令和 4 年 5 月 25 日公表)

1. 地震の揺れによる被害

- (1) 揺れ・液状化等による全壊家屋：**82,199** 棟
- (2) 建物倒壊による死者：**3,666** 人
- (3) 揺れによる建物被害に伴う負傷者：約 **69,547** 人

2. 火災による被害

- (1) 焼失：**118,734** 棟、建物倒壊等と合わせると **200,933** 棟
- (2) 死者：**2,482** 人、建物倒壊等と合わせると **6,148** 人



首都直下地震による経済的被害は、

- 建物等の直接被害で、約 **19 兆円**、
- ライフライン・インフラ等の被害で、約 **2.6 兆円**と想定

特別区においては、道路や公共施設の復旧、がれき処理、仮設住宅の設置等、多岐にわたる、緊急かつ不測の財政需要を抱えることとなります。

※都心南部直下地震の主な被害（冬 18 時、風速 8m/s）による想定を基に作成。

(2) 避難者対応

- ✓ 都の試算によれば、首都直下地震発生時の避難者数は約 300 万人に及び、特別区内に約 1,500 か所の避難所を確保する必要があります。
- ✓ このため、特別区では、区民が安全・安心な避難生活を送れるよう、避難所を運営するための救援物資の整備・更新に取り組んでいます。

	首都直下地震（想定） （冬18時 風速8m/s）	阪神・淡路大震災	東日本大震災
避難者数	2,993,713人	307,022人	386,739人

※東京都防災会議「首都直下地震等による東京の被害想定報告書」（令和 4 年 5 月 25 日公表）、復興庁「避難所生活者・避難所数の推移」より。

(3) 帰宅困難者対策

- ✓ 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、膨大な帰宅困難者が発生するため、受入施設の確保等が急務です。
- ✓ 約 1,230 万人の昼間人口を抱える特別区では、帰宅困難者の受入態勢を準備する必要があります。

（都内の昼間人口の状況）

通勤・通学での特別区への
昼間流入人口と特別区民を合わせて

約 1,230 万人が特別区に



・区部への流入人口



※東京都総務局「令和 2 年国勢調査による 東京都の昼間人口（従業地・通学地による人口）」結果の概要より。

首都直下地震発生時、約 368 万人の帰宅困難者が発生（想定）

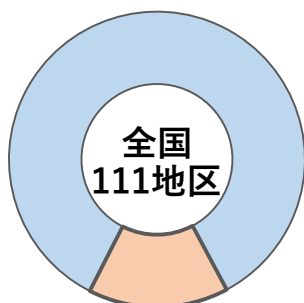
※東京都防災会議「首都直下地震等による東京の被害想定報告書」（令和 4 年 5 月 25 日公表）より。

(4) 災害に強いまちづくり

- ✓ 特別区内には、木造住宅密集地域や老朽建築物等、防災上危険な地区が未だ取り残されており、早期の解消が必要です。
- ✓ また、都市防災機能向上のための公園等の整備は、区民の避難先としての活用に加え、首都機能や企業活動の早期復興・再開にも繋がります。

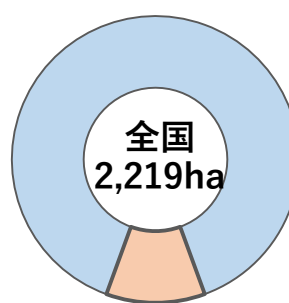
◆ 大規模災害時に建物倒壊や焼失等大きな被害を引き起こす、**著しく危険な木造住宅等は、特別区が全国の1割を占める**

密集市街地 地区数



特別区 17地区

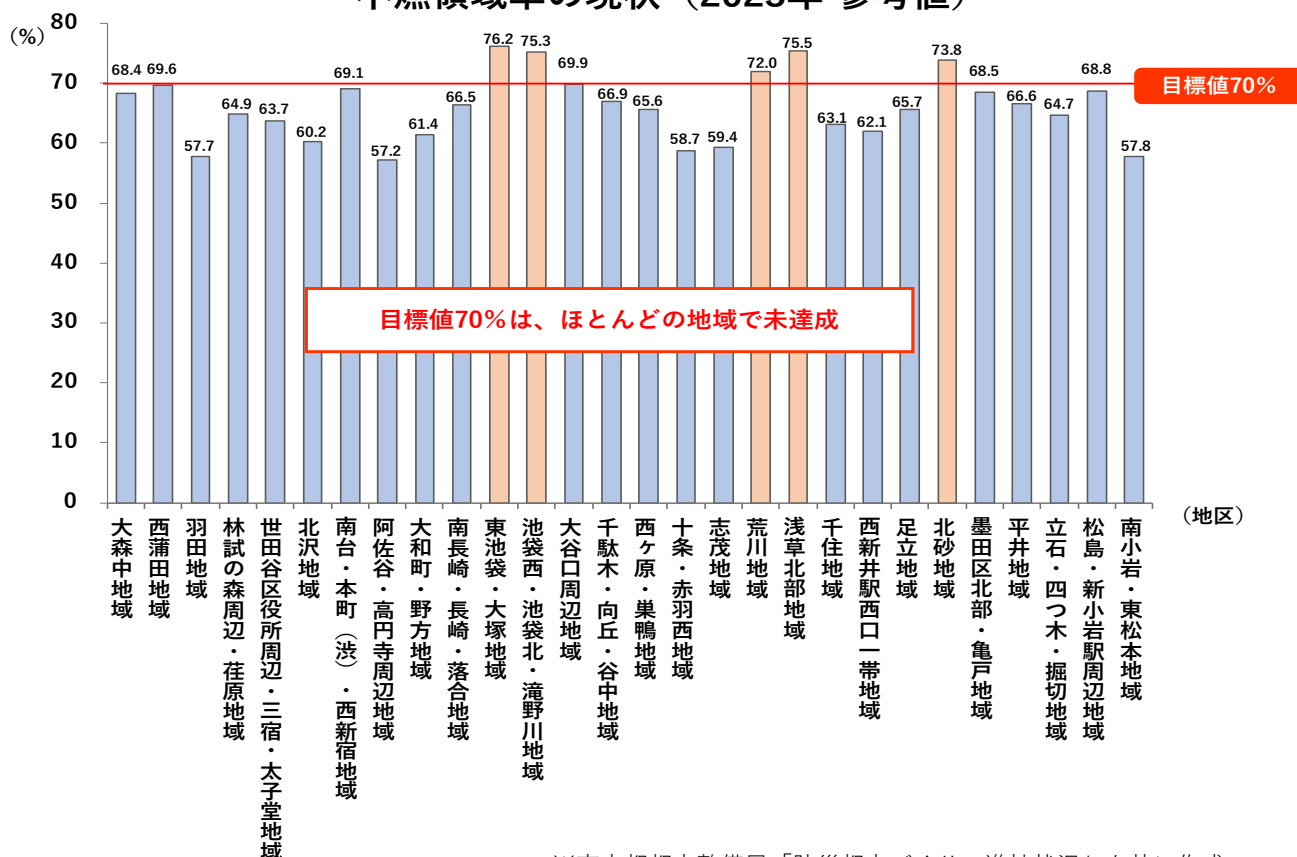
密集市街地 面積



特別区 247ha

※国土交通省「地震時等に著しく危険な密集市街地について」を基に作成。

不燃領域率の現状（2023年 参考値）

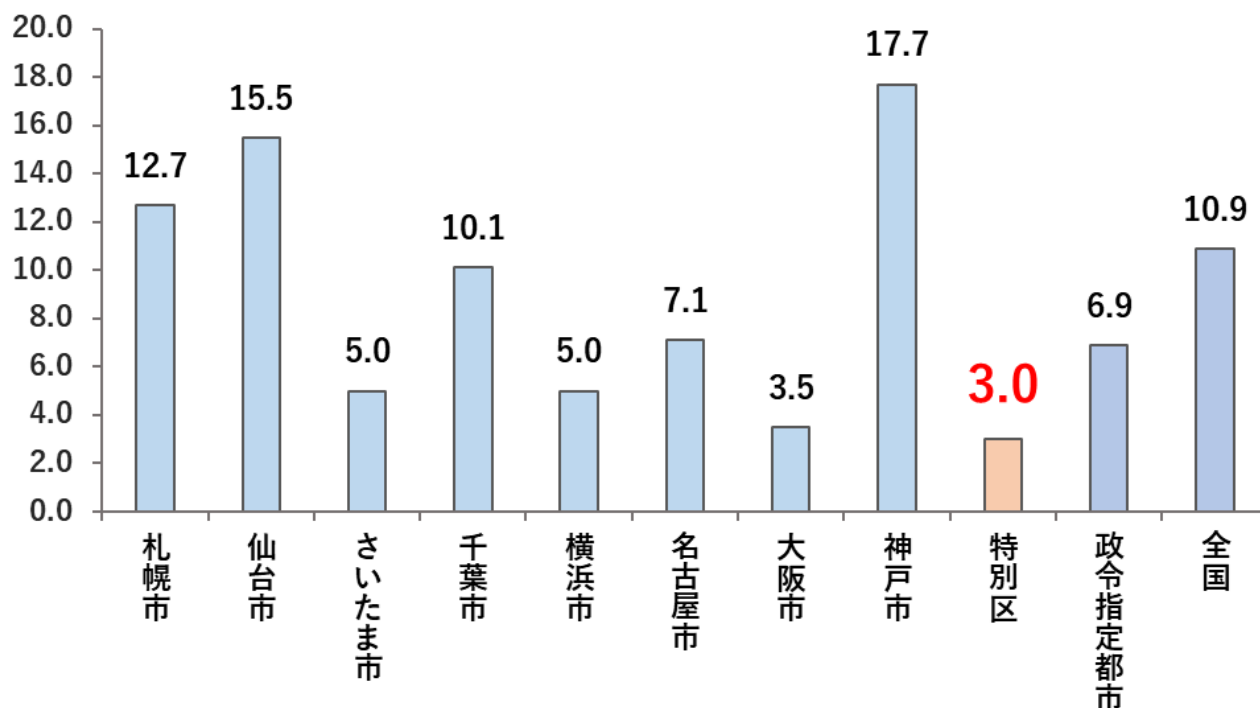


※東京都都市整備局「防災都市づくりの進捗状況」を基に作成。

- ◆ 特別区内では、大規模災害時の避難場所となる都市公園等が十分に確保できていない（住民1人当たり面積は全国平均の**3割**）

(㎡)

住民1人当たり都市公園等面積



※国土交通省「都市公園等整備状況（令和5年度末）」を基に作成。

- ◆ 災害時の緊急輸送路としての役割も果たすこととなる特別区の都市計画道路の完成率は**67.1%**であり、今後も整備を進めていくためには、**約5兆円**の費用が見込まれる

○ 都市計画道路の整備状況

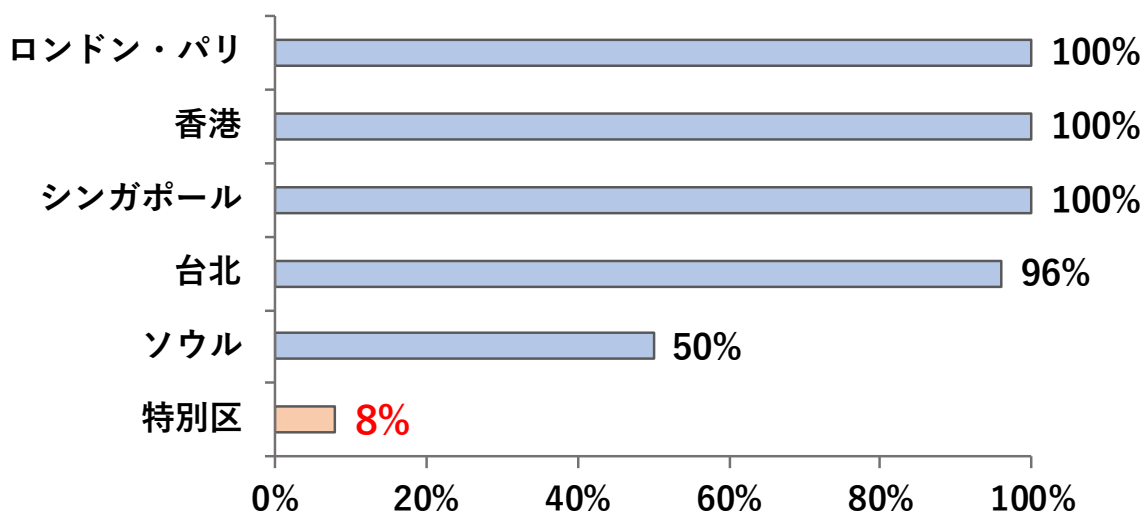
	区部	東京都
計画延長	1,767km	3,204km
完成延長	1,186km	2,097km
完成率	67.1%	65.4%
整備標準単価	90億円/km	—

※東京都都市整備局「都市計画道路現況調査」を基に作成。

※区部の整備標準単価は、特別区長会事務局試算。

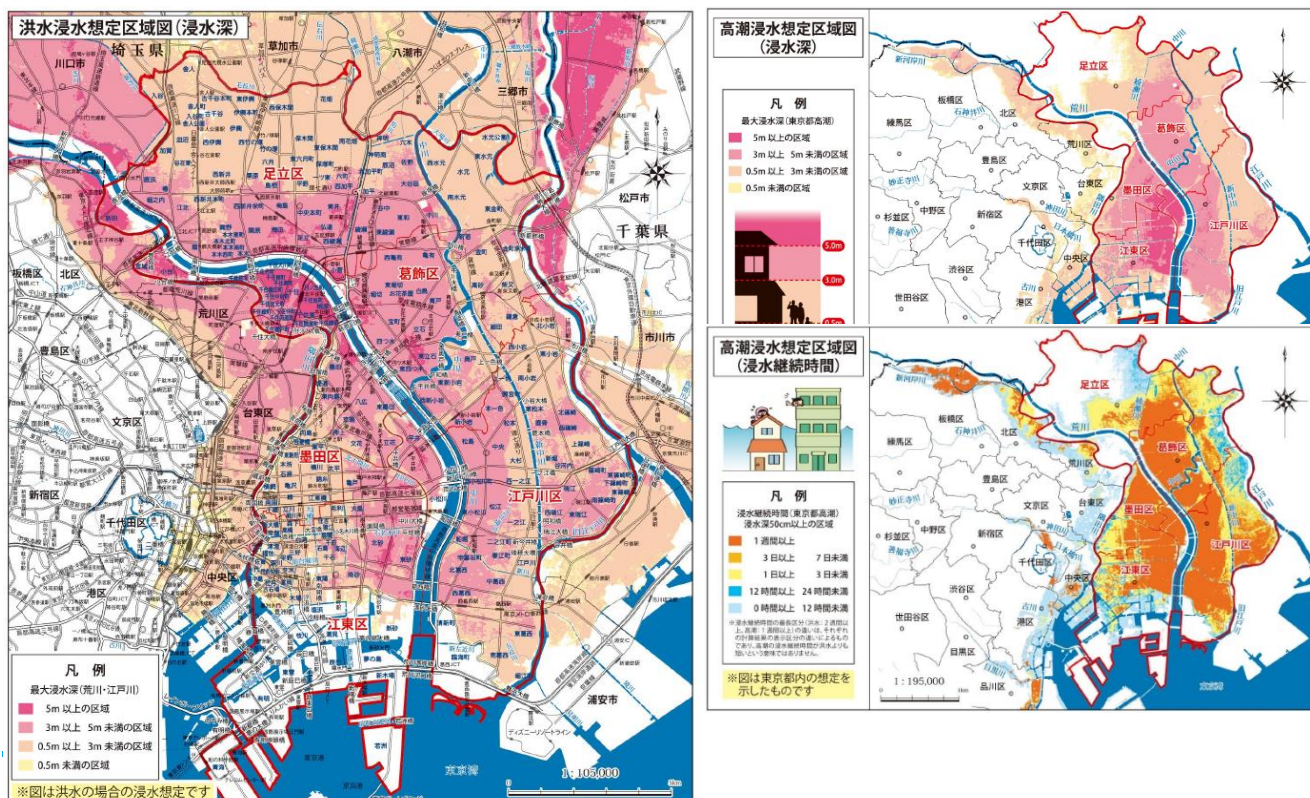
◆ 特別区の無電柱化率 **8%** は、欧米・アジアの主要都市と比べると低水準

欧米やアジアの主要都市と日本の無電柱化の現状



※国土交通省「無電柱化の整備状況（国内・海外）」を基に作成。

◆ 多くの地域が満潮位以下のゼロメートル地帯である江東5区で、大規模水害が発生すれば、**居住人口の9割以上である250万人**に床上浸水被害の危険が及ぶ

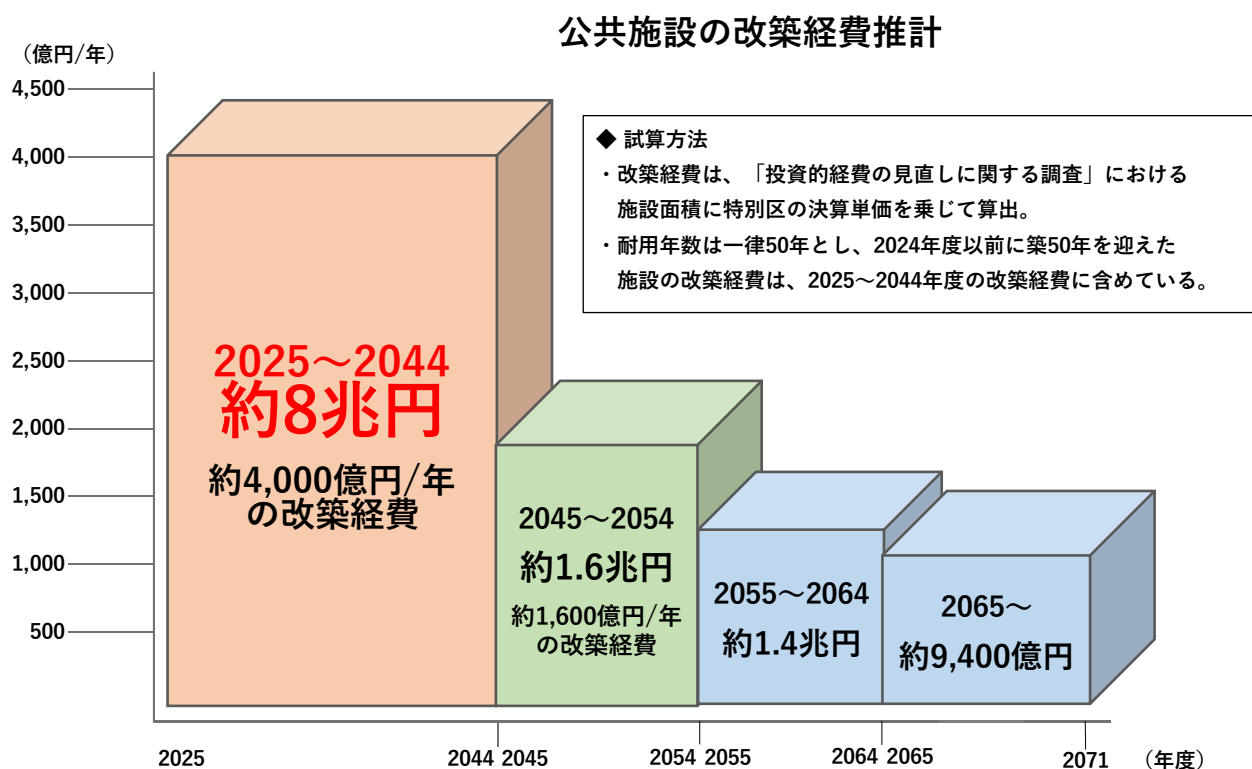


※江東5区区域避難推進協議会「江東5区大規模水害広域避難計画」及び「江東5区大規模水害ハザードマップ」より。

5-3 公共施設やインフラの更新による財政需要

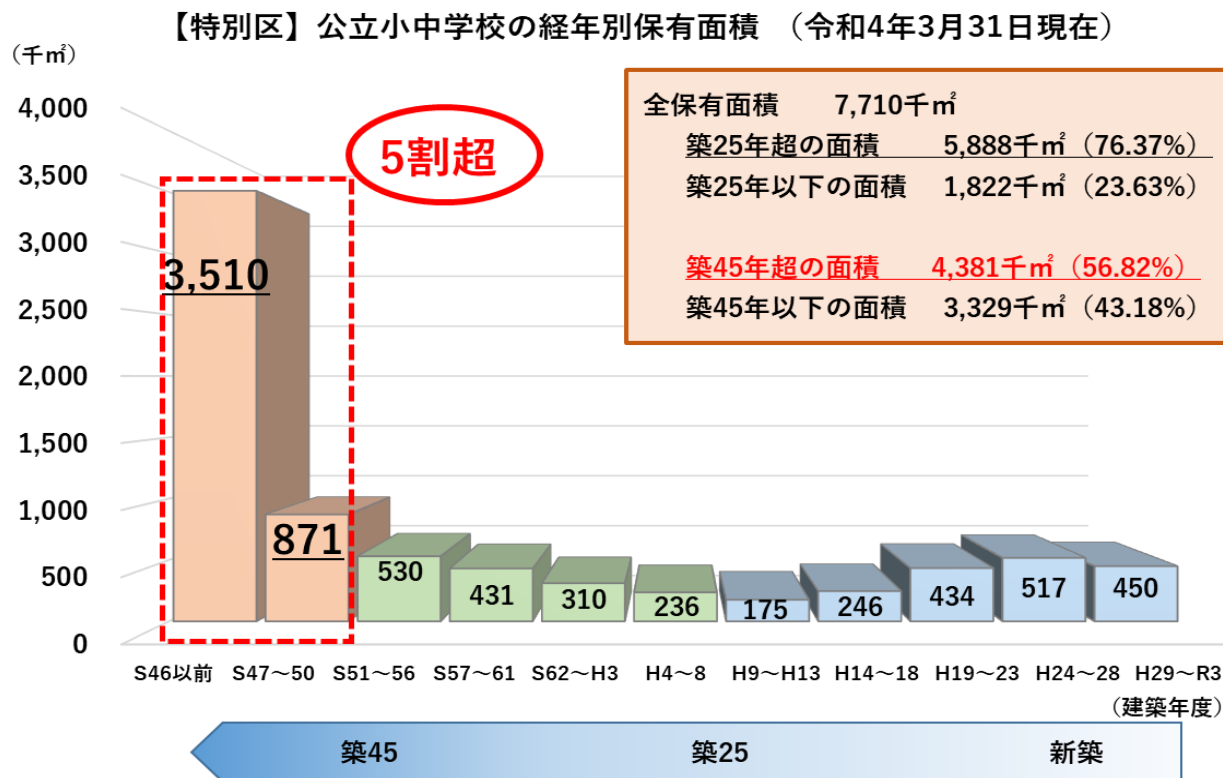
- ✓ 特別区は、高度経済成長期の人口集中に伴い急増した公共施設が、次々に改築時期を迎えています。
- ✓ 特に小中学校では、築45年を超えた建物の面積が5割を超える等、全国と比べても老朽化が著しく進んでおり、防災の観点からも施設の老朽化対策は喫緊の課題となっています。

◆ 特別区の公共施設は老朽化が進んでおり、2044年度までに必要となる改築経費は約8兆円（約4,000億円/年）に及ぶ

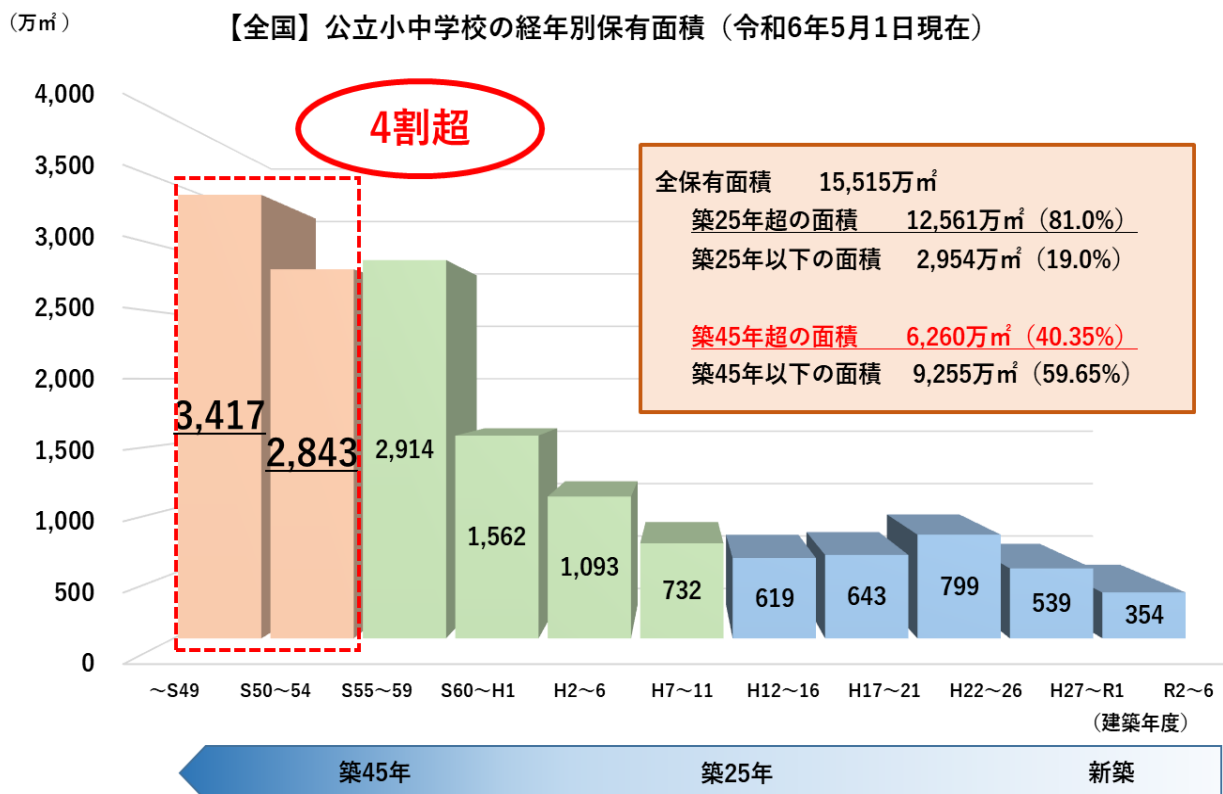


※特別区長会事務局試算。

◆ 築45年を超える公立小中学校（保有面積）は、**全国平均は4割超**であるが、**特別区では5割を超える**



※特別区長会事務局試算。なお、保有面積とは、当該学校の建物の面積から、「借用面積」、「一時的使用面積」及び「未取り壊し面積」を除き、「国庫負担等未完成面積」を加えたものの。



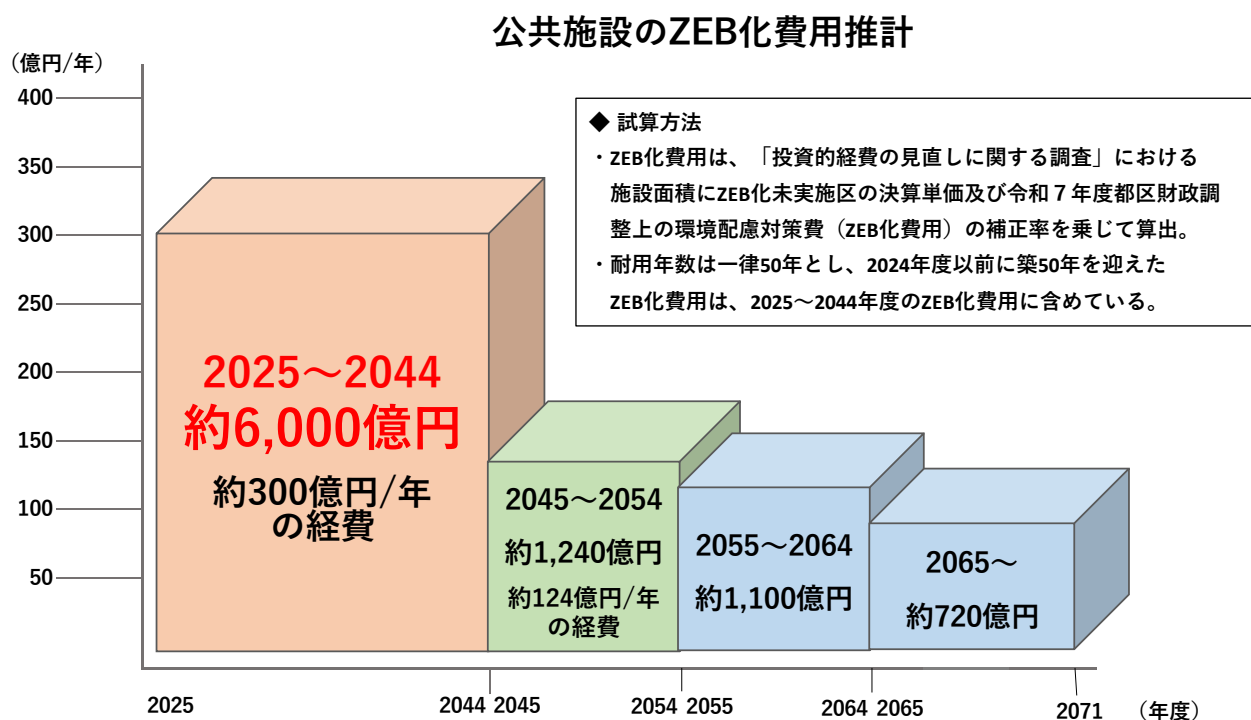
※文部科学省「令和6年度 文部科学白書」を基に作成。

- ◆ 特別区長会では、脱炭素社会の実現を図るため、「2050 年『ゼロカーボンシティ特別区』の実現に向けた特別区長会共同宣言」（※ 1）を実施
今後、脱炭素化を推進するため、再生可能エネルギー電力利用の推進や
公共施設の ZEB（※ 2）化等の推進に要する経費がかかることが想定される

※1 特別区長会 HP：https://www.tokyo23city-kuchokai.jp/katsudo/sonota_kotsudo.html#R051017

※2 年間で消費する建築物のエネルギー量を大幅に削減するとともに創エネでエネルギー収支「ゼロ」を目指した建物。

- 公共施設の ZEB 化による環境負荷低減に取り組んでおり、2044 年度までに必要となる経費は約 **6,000 億円**（約 **300 億円/年**）に及ぶ



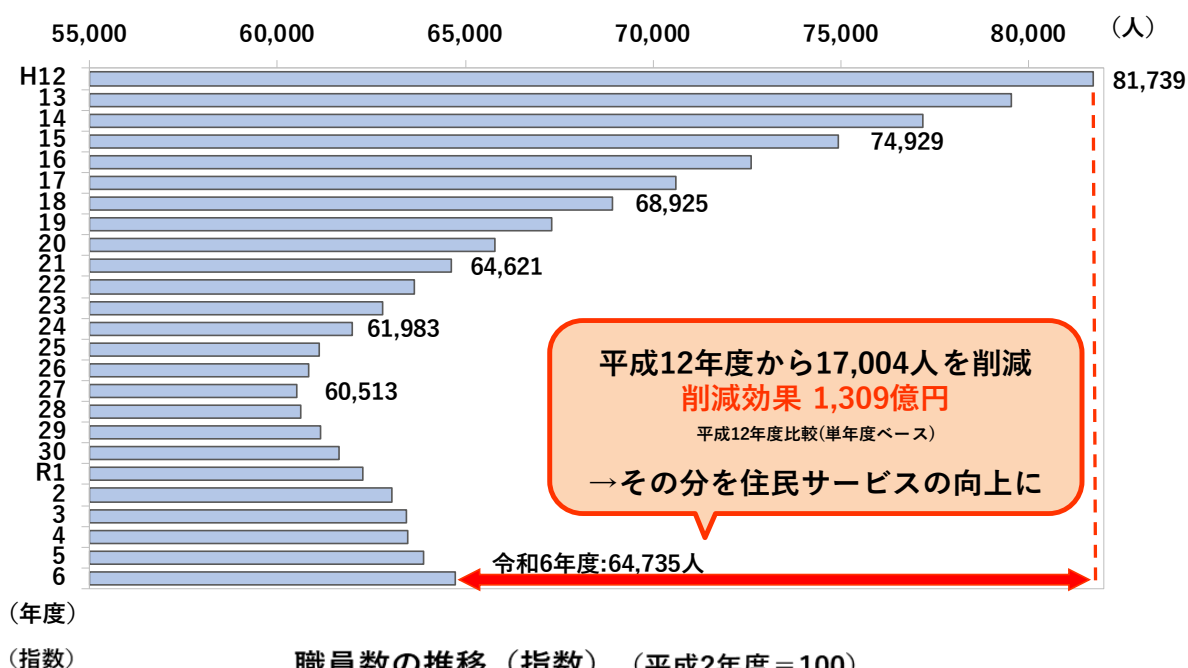
※特別区長会事務局試算。

6 持続可能な行財政運営に向けて

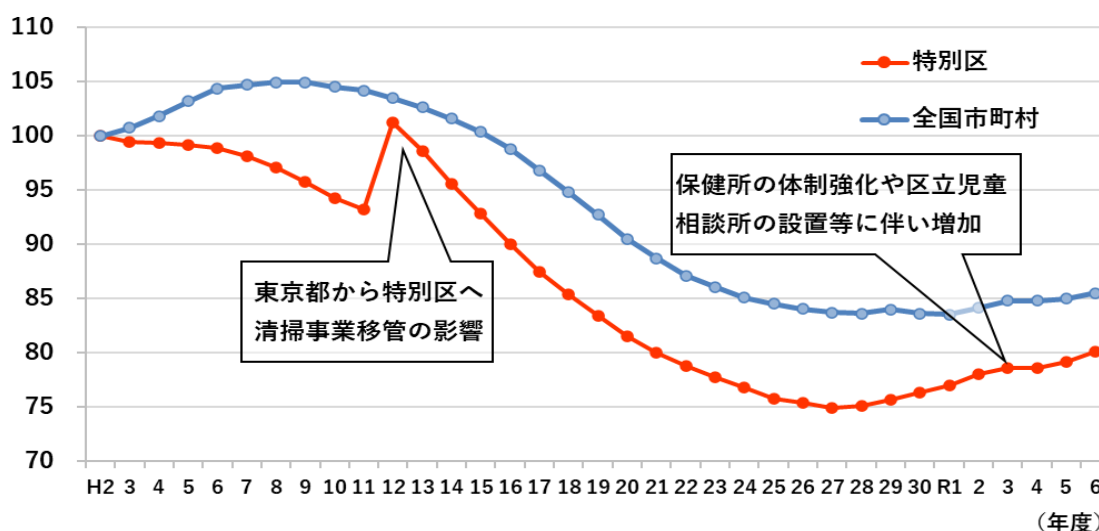
6-1 徹底した行財政改革の推進

- ✓ 特別区は、早くから行財政改革に着手し、全国を上回るペースで職員数を削減してきました。
- ✓ この結果、平成12年度からの24年間で、職員数を約21%削減しています。
- ✓ 行財政改革により捻出した財源は、喫緊の課題である子育て支援施策等、特別区を取り巻く様々な財政需要に応えるための施策に活用し、区民サービスの向上に役立てています。

職員数の推移と削減による効果

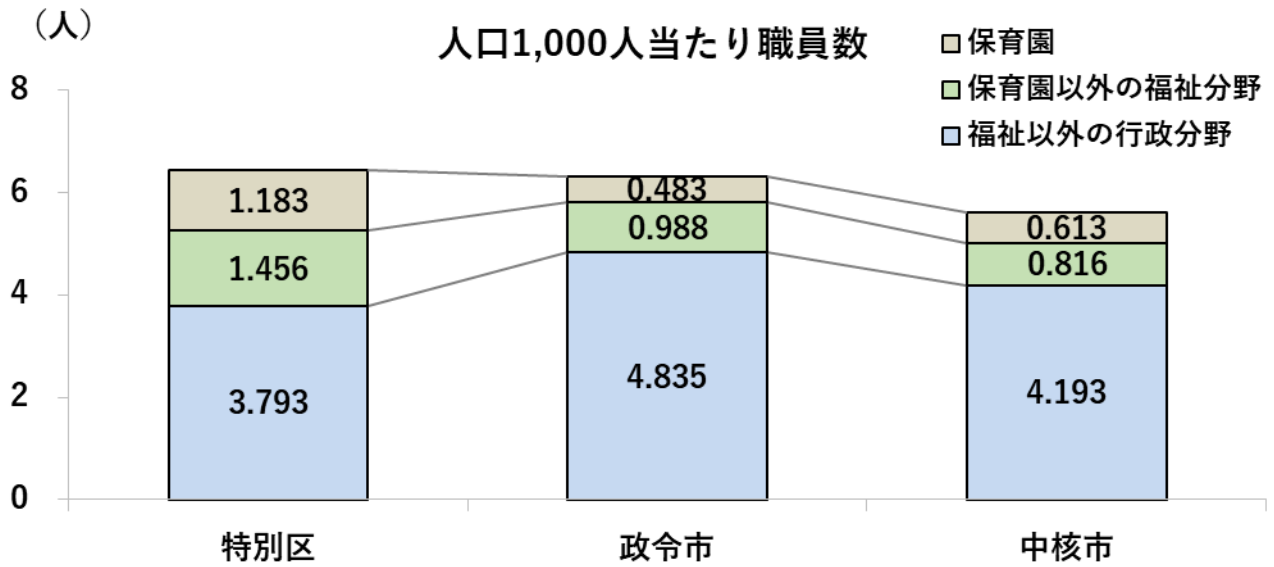


職員数の推移 (指数) (平成2年度 = 100)



※総務省「地方公共団体定員管理調査」を基に作成。

- ◆ 特別区では、保育園や生活保護等、**福祉分野に重点的に職員を配置する**
一方、福祉以外の行政分野は他の政令市等より少ない人員で対応



※総務省「地方公共団体定員管理調査」を基に作成。

※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。また、政令市の職員数は、都道府県から政令市に移譲された県費負担教職員数を除いたもの。

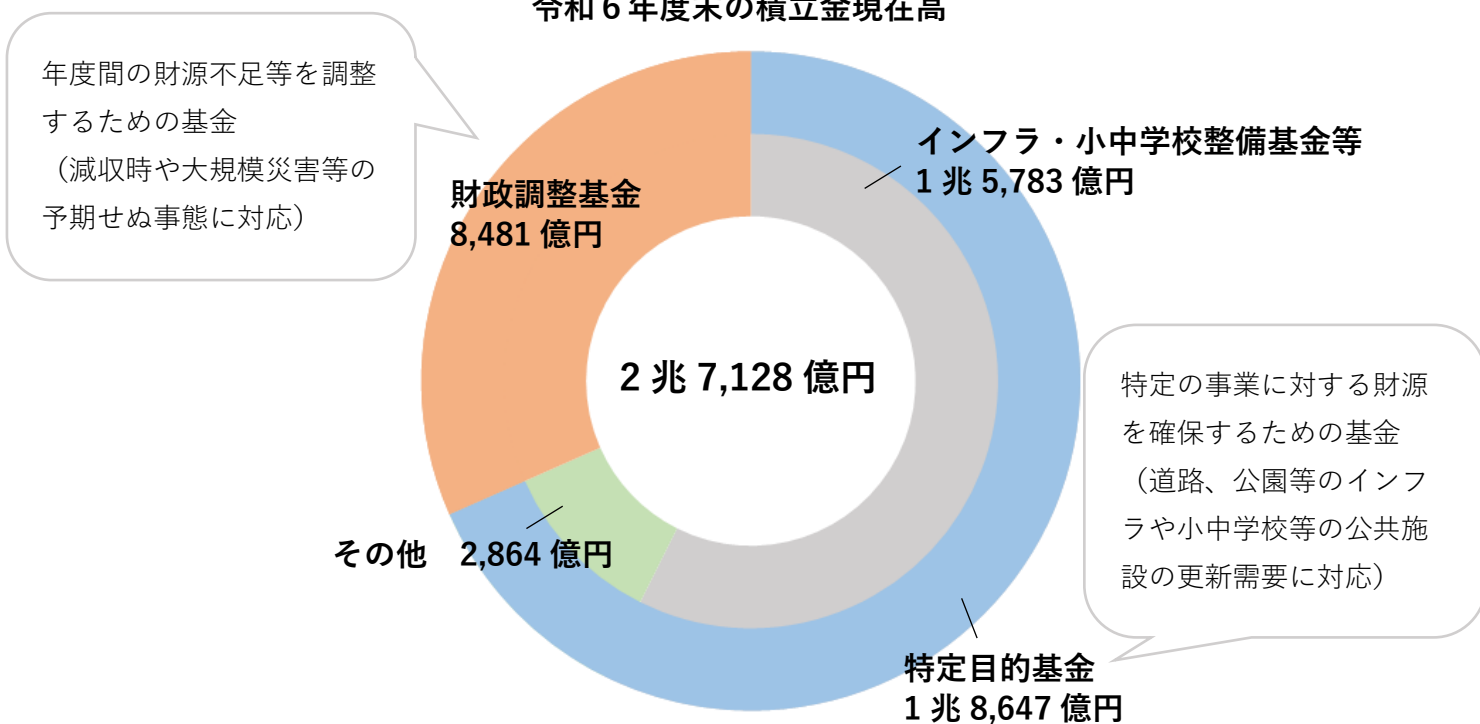
※職員数は令和6年4月1日現在、人口は令和6年1月1日現在。

6-2 将来需要等に対応するための基金活用

- ✓ 特別区は、地方交付税の交付団体ではなく、また、景気変動の影響を受けやすい歳入構造であり、**景気後退による区税等の減収の際には、基金の取り崩し**により対応しなければならないため、基金を積み立てておく必要があります。
- ✓ また、**首都直下地震や大規模水害等の発生時には、首都機能や社会経済活動の早期復旧・復興、区民生活の早期再建のため、機動的な財政支出が必要となることから、相応の基金の確保は不可欠です。**
- ✓ さらに、小中学校をはじめとした**公共施設の改築（今後 20 年間で必要となる経費約 8 兆円）等、膨大な財政需要も抱えているため、それに対応する基金の確保も重要です。**
- ✓ 近年の景気動向から、特別区の積立金現在高は増加傾向にありますが、中長期的な財政対応力を強化していくためにも、今後も引き続き、基金を計画的に活用していく必要があります。

◆ 基金の多くは、道路、公園等のインフラや小中学校等、**将来の公共施設の更新需要に備えるための特定目的基金**

令和 6 年度末の積立金現在高



※東京都総務局「令和 6 年度特別区決算状況」を基に作成。

◆ 特別区では、膨大な財政需要が見込まれるため、その対応には更なる基金の確保が必要

○ 財政調整基金（減収時や大規模災害等の予期せぬ事態への備えが必要）

景気変動の影響を受けやすい歳入構造である中、一般の市町村とは違い、法人住民税及び法人事業税交付金に係る減収補填債が発行できないため、年度途中の大幅な減収に備える必要があります。また、首都直下地震等の災害復旧においては、膨大な行政対応経費が発生するため、相応の財政調整基金の確保が不可欠です。

○ 特定目的基金（一定規模の事業を計画的に進めるための資金が必要）

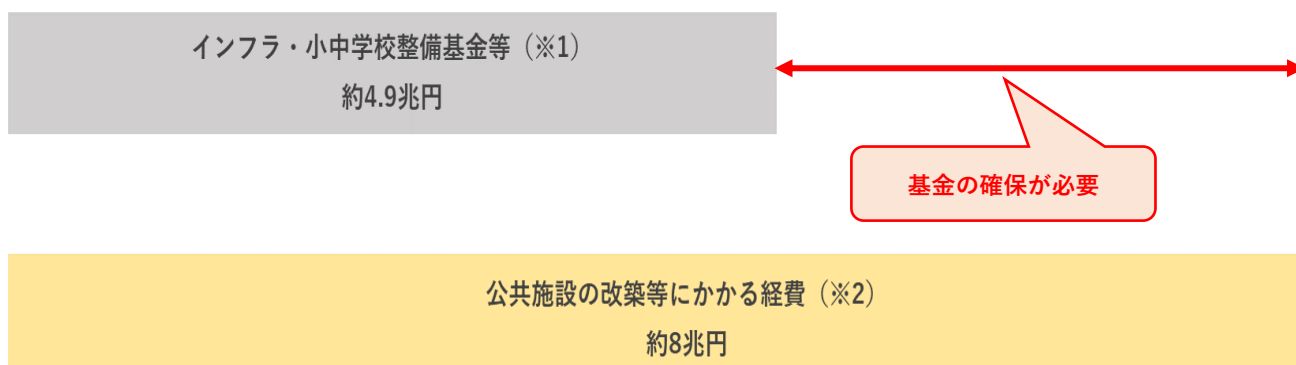
- ・現状、小中学校 1 校当たりの改築単価は、12 年間で約 3 倍上昇しており、対応に苦慮しています。長引く物価高騰のほか、先行き不透明な社会情勢から、今後こうした状況に拍車がかかる可能性があります。

（学校改築単価）平成 25 年度：約 20 億円/校 ⇒ 令和 7 年度：約 55 億円/校

※特別区長会事務局試算。

- ・今後 20 年間のインフラ・小中学校整備基金等について、現在のペースで積み立てたとしても、公共施設の改築等にかかる経費に不足が生じます。

今後20年間のインフラ・小中学校整備基金等と公共施設の改築等にかかる経費



※1 基金については、平成 3 年度から令和 6 年度末までの対前年増減率の平均を用いて特別区長会事務局にて試算。

※2 詳細は P33。