

## 第1回都区財政調整協議会 協議内容

日 時:令和4年12月2日(金) 18:15~19:18

会 場:区政会館19階192会議室

出席者

都 側:武田行政部長

区 側:橋本板橋区副区長(副会長)、高野墨田区副区長(副会長)、内田北区副区長、荒牧目黒区副区長、齊藤豊島区副区長、長谷川足立区副区長、入澤特別区長会事務局長、近藤特別区長会事務局長次長(司会)

### 1 開会

(司会)

ただいまから、令和4年度第1回都区財政調整協議会を開会いたします。

議題に入ります前に、財調協議会には、要綱で定める者の他、協議会が指名する者が出席できることとされておりますが、区側から特別区長会事務局長を、出席させたい旨の申し出がございましたが、よろしいでしょうか。

(都側委員)

異議ありません。

(司会)

了承をいただきましたので、区側委員として特別区長会事務局長に出席いただくことといたします。

次に、委員の出欠を確認させていただきます。

本日は、都側委員のうち、総務局総務部長、財務局主計部長が欠席です。区側委員のうち、荒川区副区長、港区副区長が欠席です。

それでは、本日の議題に入らせていただきます。

はじめに、都区財政調整都側提案事項について、都側委員から説明をお願いします。

### 2 都側提案事項説明

(都側委員)

私から、都側の提案事項を説明させていただきます。

まず、今年の財調協議に臨む都の基本姿勢について、一言述べさせていただきます。

我が国の景気は、感染症対策と社会経済活動の回復の両立が進む中で、持ち直しの動きが続くことが期待されるものの、ウクライナ情勢の長期化や円安の進行等によるエネルギー

一や原材料価格の上昇、世界的な金融資本市場の変動や感染症の動向による経済の下振れリスクなど、今後の景気動向には、引き続き注視が必要です。

都と特別区の収入は、景気動向に左右されやすい法人関係の税収の影響を受けやすく、不安定な構造にあり、今後の景気動向の不透明性を踏まえると、現時点では、都と特別区の財政環境の先行きを見通すことは困難な状況にあります。

こうした中においても、時代はますますその変化のスピードを早めており、都と特別区が緊密に連携し、必要な対策を機を逸することなく的確に講じる必要があります。一方で、都と特別区の財政に対しては、引き続き国や他の自治体からの厳しい目が向けられていることも、都区双方で常に意識していかなければなりません。

したがって、都区制度の根幹をなす都区財政調整制度については、都区で自律的に算定を見直し、これまで以上に適切な運営を図る必要があります。国から言われる前に、自主的に不断の見直しを進めていかなければなりません。

そのためには、既に算定している事項も含めて、あらゆる観点から厳しく精査し、より一層の合理化を進めていかなければならないと考えます。

現時点では、都税収入の令和4年度最終見込みや令和5年度の見込みは示されておりませんが、感染症対策に万全を期し、社会経済活動の正常化が進む中で、景気は持ち直しの動きが続くことが期待されています。一方で、昨今の物価高騰等の影響も考えられることから、先行きについては引き続き楽観視できる状況にはありません。

都としては、こうした基本姿勢に則って、令和5年度財調協議に当たって必要な提案を行っております。

今後、区側提案とあわせまして、精力的に協議してまいりますので、区側の皆さまのご協力を是非ともよろしくお願いいたします。

それでは、最初に、現時点での見込ですが、今年度及び令和5年度の財源見通し等について申し上げます。資料は用意してございませんので口頭での説明となります。

まず、今年度の調整税等についてですが、今年度も、昨年度と同様、調整税等の徴収実績に関する情報を提供いたしました。すでにご承知のことと存じますが、9月末までの実績で見ますと、市町村民税法人分の徴収実績については、前年同月比で約400億円の減、固定資産税については、約446億円の増、法人事業税交付対象額の前年同月比増額分である法人事業税については、約499億円の増となっております。

今年度の都区財政調整の当初算定における算定残として、約402億円を留保しているところですが、最終的にこれがどのようなようになるか、今後、税収見込みが明らかになった段階で、対応を協議してまいりたいと考えております。

次に、令和5年度の調整税等の見通しですが、これまで申し上げてきましたとおり、正確な見通しについてお示しできる状況にございませんので、概略的な見通しとなります。

固定資産税について、来年度は、評価替えの年にはあたりませんが、令和4年度に限り講じられている土地に係る固定資産税の負担調整措置の動向を注視していく必要があると考えております。

市町村民税法人分については、企業業績の動向に大きく左右されることから、今後の経済情勢に留意する必要があると考えております。また、今後の税制改正の動向についても注視してまいります。

いずれにしましても、今後、都の予算編成が進み、税収見込みが明らかになった段階で、対応を協議してまいりたいと考えております。

続きまして、今回、東京都が提案しております事項について、説明いたします。

標題が「令和5年度 都区財政調整 東京都提案事項の概要」となっております1枚の資料を御覧ください。

今回、東京都から提案する事項は、全部で7項目です。私からは、算定内容の見直しについて主なものを説明いたします。資料2枚目を御覧ください。

まず、議会総務費の「出張所管理運営費の見直し」です。昨年度の協議でも提案しましたが、今回は実態調査結果に基づき施設の箇所数や面積等を考慮した標準区経費を設定し、見直しを提案するものです。

次に、民生費の「保育力強化事業費の廃止」です。本件については、子供家庭支援包括補助事業から個別補助事業への移行を契機として令和2年度から新規算定している事項ですが、改めて現状を確認したところ、実施区が8区のみであり、新規算定当時と比較しても実施区が減少していることから、算定の廃止を提案するものです。

最後に、教育費の「学校運営費（調理従事者ノロウイルス検査委託）の見直し」です。本件については、調理従事者に対するノロウイルス検査の努力義務化を契機に令和元年度から新規算定している事項ですが、努力義務化から一定年数が経過したことから、改めて実施した実態調査結果に基づき、各区の実態を踏まえた見直しを提案するものです。

東京都提案事項の説明は以上です。

### 3 区側提案事項説明

(司会)

続きまして、区側提案事項について、区側委員から説明をお願いいたします。

(区側委員)

私から区側提案事項について説明させていただきます。

提案本文の説明に入る前に、協議に臨むにあたりまして、区側の考え方を総括的に述べさせていただきます。

令和4年度財調協議は、都区で協議を重ねる中で、双方の歩み寄りもあって、一定の取りまとめを行うことができました。

一方で、現行制度上の諸課題については、都側から前向きな見解が示されず、踏み込んだ議論とはなりませんでした。

令和5年度財調協議においては、特別区の実態に則した財政需要を的確に算定することはもとより、協議上の諸課題の打開に向けて、真摯な協議を行い、具体的な改善を図る必要があると考えておりますので、是非ともよろしく願いいたします。

また、令和2年度財調協議では、児童相談所関連経費に係る都区間の財源配分の協議をめぐり、都区の見解が分かれ、一時協議が中断するなど、大変困難な協議でありましたが、特例的な対応として、配分割合を令和2年度から0.1%増やし、今年度に改めて協議することとなっております。

都区財政調整制度は、都区制度を存立させるための根幹の制度であり、特別区といたしましては、本件が配分割合の変更に至らないという結果になれば、都区制度とその運用を根幹から揺るがしかねないと大変懸念しております。

このため、配分割合の変更に向けて、区側の考えに沿った対応を図るよう、重ねてよろしく願いいたします。

以上を前提として、提案事項の本文について説明いたします。お配りしている「令和5年度都区財政調整区側提案事項」をお手元にご用意いただければと思います。

特別区においては、首都直下地震への備えや、超高齢社会への対応などをはじめとした、大都市特有の膨大な行政需要を抱えております。さらに、感染症への対応に加え、物価高騰に伴う各種対策など、東京都と連携しながら、取り組む必要があります。

令和5年度財調協議に当たっては、現在の社会経済状況の中において、特別区が果たすべき役割に的確に対応できるよう、区側提案事項を吟味し、取りまとめております。

調整税等の一定割合が特別区の固有財源であることを踏まえ、都におかれましては、特別区の自主的、計画的な行財政運営を確保する観点から、特別区による調整結果を最大限尊重していただき、区側提案に沿った整理が行われるよう対応をお願いいたします。

具体的な内容ですが、第1に「都区間の財源配分に関する事項について」です。

特別区における児童相談所の設置は、設置区の区域において関連事務が法的に都から区に移管され、都と特別区の役割分担の大幅な変更が生じるものであるため、その関連経費の影響額について、必要な財源が担保されるよう、配分割合を変更することを求めるものであります。併せて、将来の設置区数の増加による影響額に応じて、順次配分割合を変更することを求めます。

また、協議にあたっては、都区間の財源配分の課題と、特別区相互間の財政調整の課題とを明確に区分し、現行算定の見直しと配分割合の変更事由を混同しないよう、よろしく

お願いいたします。

第2に「特別区相互間の財政調整について」です。

特別区間の財源配分については、区側の主体的かつ自律的な調整結果を基本に整理することを求めるものであります。投資的経費や保育所等の利用者負担の見直しなど、当該年度のあるべき需要が適切に算定されるよう、区側の考え方に沿った取りまとめをお願いいたします。

第3に「都区財政調整協議上の諸課題について」です。

特別交付金、都市計画交付金について、課題の解決に向けて、具体的な検討を進めるよう求めるものであります。

とりわけ、都市計画交付金については、都区の実績に見合った交付金総額の拡大など、抜本的な見直しを図る必要があると考えておりますので、前向きな対応をお願いいたします。

その他の費目ごとの提案内容については、2枚目以降に説明資料をお付けしておりますので、ご参照いただきたいと思います。

最後になりますが、課題を解決するために、お互いの立場を尊重しながら、議論を尽くしていくことが大事であると考えております。真摯にご対応いただきますよう、よろしくお願いいたします。

#### 4 協議

(司会)

それでは、ただいまの都区双方の説明を踏まえて、協議に入らせていただきます。

意見がありましたら、お願いいたします。

#### 【都区間の財源配分に関する事項】

(区側委員)

私からは、都区間の財源配分に関する事項について発言いたします。

初めに区側提案を申し上げます。

特別区における児童相談所の設置は、設置区の区域において関連事務が法的に都から区に移管され、都と特別区の役割分担の大幅な変更が生じるものであるため、平成12年に都区合意している都区制度改革実施大綱の規定に基づき、その関連経費の影響額について、既に児童相談所を設置している区の実績を踏まえて、財調の配分割合を変更することで、特別区の児童相談所の運営に必要な財源を担保するよう提案いたします。

また、将来の設置区数の増加による影響額に応じて、順次配分割合を変更することをあわせて提案いたします。

本件に関しては、令和2年度財調協議において、令和2年4月以降、政令で指定された特別区が、児童相談所を順次、設置していくことから、今回と同様の提案を行いました。

この協議では、児童相談所関連経費について、需要額の算定や配分割合の変更をめぐる、都区の見解が分かれ、一時協議が中断するなど、大変困難な協議であったと認識しています。

最終的には、関連経費の需要額の算定については合意をみたものの、配分割合の変更については、区立児童相談所が開設前であったことから実績が確認できず、適正な配分割合が判断できないという都側の考え方がある中、都側提案により、特例的な対応として、令和2年度から0.1%増やし、令和4年度に改めて協議することとなりました。特例的とはいえ0.1%を変更することで、児童相談所関連経費について、「配分割合の変更で解決する」という方向性が示されたことにより、合意に至ったと考えております。

その結果として、配分割合の変更について、都議会の議決を受けて、財調条例の改正が行われております。この経緯を都区双方が重く受け止めるべきと考えております。

また、このような経緯から、今年度の財調協議では、先行区の通年の実績が確認できたため、配分割合を適正なものにするという意味で、配分割合の変更を行うことが協議の前提であると認識しております。

次に、区側提案の根拠として、2点、説明いたします。

1点目として、都区財政調整制度が設けられている理由の一つとして、「都と特別区の間には、一般の都道府県と市町村の間とは異なる事務配分の特例があり、都が一般的には市が処理する事務の一部を処理していること」、「その場合、事務に要する経費に充当するため、市町村税源をもとに都と特別区との間の財源配分を行うべきこと」と逐条地方自治法に説明があります。

これは、地方自治法第281条の2において、都が、都道府県事務のほか、市町村が処理するものとされている事務のうち特別区の区域を通じて都が一体的に処理する必要がある事務を処理し、特別区が、都が一体的に処理するものを除き、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する役割分担の原則を定めていること、また、地方自治法第282条において、特別区財政調整交付金を交付する目的の中に、都と特別区の財源の均衡化を図ることを規定し、特別区財政調整交付金の総額を、調整税等の額に都の「条例で定める割合を乗じて得た額」としていることに符合しております。

つまり、地方自治法では、都区間の財源配分は、都区間の役割分担に応じて配分することが、法に規定されているということです。

このため、都区間の役割分担に変更が生じた場合は、その影響額に応じて、都区間の財源配分を規定している財調の配分割合を変更することが制度運用として予定されております。

これは、平成10年改正地方自治法の審議における国会答弁において、「今後の事務の変動あるいは移管ということが行われます場合には、それに応じて都区間で適正に協議がされて、必要な財源が調整割合の変更という形で担保されていく」と自治省財政局長の答弁があることで裏付けられております。

よって、法の規定に照らせば、児童相談所関連経費は、配分割合を変更して対応すべきです。

2点目として、冒頭の区側提案でも触れましたが、都区制度改革の際、配分割合の変更事由について、都区制度改革実施大綱において、「都と特別区の仕事配分又は役割分担に大幅な変更があった場合」には、配分割合を変更することを都区で合意しております。

これは、需要と収入の差で配分割合の是非を判断するとすれば、毎年の税収の増減等に応じて、全ての需要の是非を争うことになることから、これを避けるために、都区間配分と区間配分を区別し、都区間配分は、一定の変更事由が生じた場合に限って変更を行うことで、配分割合を中期的に安定的なものとする趣旨の合意であると理解しております。

特別区の児童相談所の設置は、この変更事由に該当していることから、区側は、配分割合の変更を求めているものであり、都側もこの都区の合意を尊重すべきと考えます。

以上の2点を踏まえ、区側が求めている配分割合の変更に関して、都側の見解をその根拠とともにお示しください。

なお、この財調制度の法解釈・児童相談所の財調上の取扱いについて、総務省に確認したところ、特別区の見解と一致しているということを申し添えておきます。

本件は、法に定められた義務的な事務である児童相談所関連事務が都から特別区へ移管されるのにあわせて、その財源を都から特別区へ移譲するという案件であります。

都と特別区が連携して、児童相談所・児童相談行政の拡充を図るべきことが求められている昨今の状況を踏まえれば、都区の間で、対立することなく、一致協力して、解決を図るべきと考えます。

是非とも、今年度の協議において、適切な配分割合の変更が実現するよう、前向きな協議をお願いいたします。

(司会)

意見ありますか。

(都側委員)

それでは、私から配分割合に対する都の基本的な考え方について、発言いたします。

先ほど、区側の発言の中で、「配分割合の変更を行うことが協議の前提」とありましたが、今年度の配分割合の協議は、令和2年1月28日に開催された都区協議会において都区

合意した「令和2年度都区財政調整方針」に基づき行うものであります。

都区唯一の合意であるこの方針を踏まえて、特例的な対応として増やした0.1%分も含め、改めて配分割合のあり方について、協議を行うものであります。

配分割合を増やすことが前提の協議ではなく、配分割合のあり方について議論を尽くしていくことがなすべきことであると考えております。

この点について、都区で共通認識を持つことが、協議に当たっての前提であります。

子どもの最善の利益、子どもの安全・安心をいかに確保していくかという点から、都区の児童相談行政を連携して進めていかななくてはならないことは言うまでもありませんが、財調制度上の取扱いについては、役割分担や財源保障の観点からの議論が必要となります。

配分割合は、特別区の行政運営が適切に行えるよう、中期的に安定的なものとするというのが基本的な考え方であります。

一方で、「都と特別区の事務配分又は役割分担に大幅な変更があった場合」、「普通交付金の総額が引き続き財源不足額合算額と著しく異なる場合」には、配分割合を変更すべきということが、都区合意や法令で定められております。

過去に、大幅な役割分担の変更に伴い配分割合を変更した事例としては、都から一斉に事務移管した保健所事務、清掃事務があります。

特別区は政令に指定された場合にのみ児童相談所の設置が可能となりますが、都には設置が義務付けられており、特別区のエリアにおいても、多くの区で都がその役割を担っています。

また、都は特別区の求めに応じて、子ども家庭支援センターに都立児童相談所のサテライトオフィスを設置しており、来年度以降も設置を進めていく予定です。

さらには、児童相談所設置市として、本来特別区が担う業務についても、今後も継続して都に担ってもらいたいという特別区の要望もあります。

各区が児童相談行政を行うにあたり、多様な選択肢から各区の実情に合った方法で行うことはもっともです。特別区のエリアにおいて、都と区の連携が益々重要になっています。

こうした状況から、都と特別区の事務配分又は役割分担の大幅な変更には該当するものではないと考えます。

財調交付金は、当年度の特別区の行政運営に関して、財源を保障する仕組みであり、配分割合は、特別区の行政運営が適切に行えるよう、中期的に安定的なものとするのが基本的な考え方であります。

今年度は、区立児童相談所の運営経費である約88億円を含めた特別区の当年度の需要額に加えて、将来の需要である公共施設改築工事費等を臨時算定しています。

従って、当年度に必要な需要は算定され、当年度の需要を割り落とすといったこととなるものではありません。

こうした特別区の財政状況も踏まえて、配分割合の変更が無ければ特別区の需要算定に影響が出るのかという観点からも議論が必要であります。

以上が、配分割合に対する都の基本的な考え方です。

続きまして、区側の発言に対し何点か申し上げます。

「区立児童相談所が開設前であったことから実績が確認できず、適正な配分割合が判断できないという都側の考え方」との発言がありました。

都は、区立児童相談所の開設前の時点で提案された都児相の決算等に基づいた区側提案の需要が、合理的かつ妥当な水準となっているのか判断できないと述べたものであり、配分割合について述べたものではありません。

さらに、「0.1%を変更することで、配分割合の変更で解決するという方向性が示された」との発言もありました。

特例的対応とした0.1%は、児童相談所の運営に関する都区の連携・協力を一層円滑に進めていく観点から変更したものであり、「児童相談所関連経費について配分割合の変更で解決するとしたもの」などという合意は一切ありません。

そのことを、改めてお伝えいたします。

最後に、地方自治法では、財調条例を制定する場合には、都区協議会の協議を経てなされることになっています。

また、都区協議会の委員は都区同数とされ、都と特別区が真摯に協議していくべきものとされています。

しかし、区側からは「財調制度の法解釈・児童相談所の財調上の取り扱いについて、総務省に確認したところ、特別区の見解と一致している。」との発言がありました。

都が総務省に確認したところ、「特別区に対しては、文書ではなく口頭で回答したこと」、「特別区から提示された情報のみで回答したものであり、区立児童相談所の実態や特別区の財政状況などを踏まえたものではないこと」などを聞いております。

あわせて、総務省から、「財調制度に関することは都区で協議を尽くすものであり、国は財調協議に関与する立場にはない」ということも聞いております。

そのため、総務省の見解が財調協議に何ら影響を与えるものではありません。

財調制度は、都区に認められた自治そのものであり、これまで、配分割合も含め、都と特別区が協議を尽くすことで、財調制度を維持、発展させてきたことは言うまでもないことです。

今年度協議を行う児童相談所に係る配分割合のような条例改正に係る案件について、協議に入る前に、総務省に見解を求めること自体が、都区の自治を損ないかねないものと強い危惧を抱くものであります。

都としては、財調制度の主旨に沿って、真摯に協議を重ねていかなければならないと考

えています。

(司会)

意見ありますか。

(区側委員)

ただいま、都側より、協議にあたっての前提のお話がありました。

令和2年度財調協議において、都区合意に至った経緯を振り返れば、区側が配分割合の変更を求める一方、都側は配分割合の変更は必要ないという立場でありましたが、都側からの提案により、特例的とはいえ0.1%を変更するという方向性が示されたことにより、合意に至ったと考えております。

このため、合意にあたっての認識という点では、都区で異なることについては当然のことではありますが、最終的に、「配分割合の変更により解決」したということの意味については、都側としてもしっかりと受け止めていただきたいと思っております。

一方で、区側として、都区協議会で合意した「令和2年度都区財政調整方針」については、当然に尊重していることは言うまでもありません。

今回の協議では、令和2年度財調協議において議論を深めることができなかった都区の財源配分に関する考え方も含めて、しっかりと都側と協議をし、結論を見出していきたいと考えております。

次に、先ほど都側から、児童相談所関連経費について、配分割合の変更には当たらないという趣旨の考え方が示されました。

区側としましては、到底受け入れることができる内容ではありませんが、まずは、都側が示されました見解について、その詳細や根拠について、お伺いするところから協議を始めたいと考えております。一つ一つしっかりとお答えいただきますよう、お願いいたします。

配分割合の変更の協議にあたっては、調整税等に関する都区間の財源配分の基本的な考え方を整理する必要がありますので、その点について、確認をさせていただきます。

都側から、都区間の財源配分の考え方として、「財調交付金は、当年度の特別区の行政運営に関して、財源を保障する仕組みであり、配分割合は、特別区の行政運営が適切に行えるよう、中期的に安定的なものとするのが基本的な考え方」であるとの見解が示されました。

冒頭にも申し上げましたが、地方自治法では、特別区間の財源の均衡化と合わせて、都区間の財源の均衡化も特別区財政調整交付金の役割であることを規定しています。配分割合は、都区間の財源の均衡化を図るためのもののはずですが、特別区の行政運営に関する制度だとする法的根拠をお示しいただけますでしょうか。

また、この発言は、特別区の所要額の積上げ、つまり、基準財政需要額と基準財政収入額の差を交付するために必要な配分割合を設定すればよいという考え方であると解釈してよろしいでしょうか。都側の見解を伺います。

なお、都側から「当年度に必要な需要は算定され、当年度の需要を割り落とすといったこととなるものではない」との発言がありましたが、配分割合によって得られる区側の財源は、特別区の固有財源であり、需要算定は全て必要な需要として算定されるべきものです。都区間の財源配分の考え方とは別に、区間配分の課題として、現在の特別区の基準財政需要が適切に算定されているとは考えておりませんので、申し添えておきます。

次に、配分割合の変更に関する考え方について伺います。

本来は、都区の財源配分の考え方について認識を一致させた後でなければ、配分割合の変更の議論はできるものではないと考えているところではありますが、短い協議期間であることを考慮し、先行してお伺いします。

先ほど、都側から、配分割合は、「『都と特別区の事務配分又は役割分担に大幅な変更があった場合』、『普通交付金総額が引き続き財源不足額合算額と著しく異なる場合』には、配分割合を変更すべきということが、都区合意や法令で定められて」と変更事由が示されましたが、これは同時に両事由を満たさなければ、配分割合を変更する必要がないという見解なのではないでしょうか。都側の見解とその根拠について、お示してください。

次に、「こうした状況から、都と特別区の事務配分又は役割分担の大幅な変更該当するものではない」との発言がありました。

この理由として、児童相談所の設置が一斉移管ではないこと、政令に指定された場合にのみ設置が可能であり設置区以外の区域において都に設置が義務付けられていること、都立児童相談所のサテライトオフィスの設置を進めていることをあげております。

しかし、児童相談所設置区では、政令で指定されることで、設置が可能になるのではなく、設置が義務付けられることとなります。その上で、都から当該設置区へ児童相談所設置市事務の全てが移管され、当該設置区の責任において、すでに実施していることを改めて申し上げておきます。

加えて、区側が配分割合の変更という形で財源移譲を求めているのは、児童相談所設置区における児童相談所関連経費です。都立児童相談所のサテライトオフィスなどに関しては、区立児童相談所の設置がない区域における施策であり、区側が当該経費について、財源移譲を求めているものではありません。

以上のことから、区側としては、「こうした状況から、都と特別区の事務配分又は役割分担の大幅な変更該当するものではない」という指摘は当たらないと考えております。

都側は、何をもって、「都と特別区の事務配分又は役割分担の大幅な変更該当するものではない」と考えているのでしょうか。一斉移管ではなく、設置区数が令和5年度には

8区という点と考えてよろしいでしょうか。

なお、都側から発言がありました「児童相談所設置市として、本来特別区が担う業務についても、今後も継続して都に担ってもらいたいという特別区の要望もあります」という点について、区側としては全ての事務について法的責任を果たしていると考えておりますが、具体的にどのような業務を指しているのか、お示してください。

次に、都側の発言に関し、3点申し上げます。

1点目として、都側から「都が総務省に確認したところ、『特別区に対しては、文書ではなく口頭で回答したこと』、『特別区から提示された情報のみで回答したものであり、区立児童相談所の実態や特別区の財政状況などを踏まえたものではないこと』などを聞いております。」「そのため、総務省の見解が財調協議に何ら影響を与えるものではありません。」などの発言がありました。

口頭で確認したこと、区立児童相談所の実態や特別区の財政状況などを踏まえたものではないといったことが、区側が確認した法解釈としての都区間の財源配分の考え方や配分割合の変更の考え方にどのような影響があるのか、その関連性が理解しかねます。

2点目として、財調制度に関して、「国は財調協議に関与する立場にはない」、「総務省に見解を求めること自体が、都区の自治を損ないかねない」などの発言がありました。

区側としましては、財調制度は地方自治法に定める法定の制度であることから、制度運用について、その法解釈を総務省に求めることは、何ら問題がないと考えております。

法解釈を確認することが、なぜ、都区の自治を損ねることになるのでしょうか。

また、地方自治法第282条第3項には、都の総務大臣への特別区財政調整交付金に関する報告義務の規定、同条第4項には、総務大臣が特別区財政調整交付金に関して必要な助言又は勧告をすることができるという規定があることから、国が全く関与しないということとはあり得ないことは申し上げておきます。

3点目として、「財調制度は、都区に認められた自治そのもの」であるとの発言がありました。

あたかも、都区の合意があればどのような制度運用も可能かのような発言ですが、繰り返しになりますが、財調制度は法定の制度ですので、あくまで法の規定の範囲内で、都区の協議によって、制度運用を行うことが求められていると解釈すべきです。

(司会)

意見ありますか。

(都側委員)

ただいま、区側から最終的に、「配分割合の変更により解決」したということの意味に

については、都側としてもしっかりと受け止めていただきたいと思います。」との発言がありました。

令和2年度財調協議では、区立児童相談所に関する都区の主張が対立し、協議が平行線となったが、最終的に、双方が歩み寄り、児童相談所の運営に関する都区の連携・協力を一層円滑に進めて行く観点から、特例的な対応として0.1%増やし、令和4年度にこの特例的な対応分も含め、配分割合のあり方について改めて協議していくことで合意したものであることを、改めて申し上げておきます。

次に、区側から、財源配分の考え方に対する法的根拠を求める発言がありました。

まず、特別区財政調整交付金は、地方自治法第282条において、「都及び特別区並びに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運営を確保するため、政令で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。」と規定されています。

次に、配分割合の設定に対する都の見解を求める発言がありました。

都は財調交付金の基本的な考え方を述べたもので、配分割合の設定に関する考え方を述べたものではありません。

次に区側から、「区間配分の課題として、現在の特別区の基準財政需要が適切に算定されているとは考えておりません。」との発言がありました。基準財政需要額の算定は、都区双方が真摯に協議した結果、合意したものです。区が適切な算定となっていないと主張する根拠を、具体的にお示しください。

次に、区側から、「事務配分又は役割分担に大幅な変更があった場合」と「普通交付金総額が引き続き財源不足額合算額と著しく異なる場合」の同時に両事由を満たさなければ、配分割合を変更する必要がないという見解かとの発言がありました。

配分割合を変更する際の原則は、平成12年に都区で合意した都区制度改革実施大綱に基づく「都と特別区の間で事務配分又は役割分担に大幅な変更があった場合」と、地方自治法施行令第210条の14で規定されている「区の財源に引き続き著しい過不足が生じることが見込まれる場合」があり、これにより、都区で協議して決めるものと考えております。

平成10年改正地方自治法の審議において、「これから新しい事務が特別区の分担になっていく、あるいは行政需要が新しく付け加わってくるということも当然あり得るわけで

ございまして、その結果、今の調整三税の割合がそういう事務配分と要するに見合わないというふうなことになる場合には、これも交付税制度でいいます6条の3第2項のような、継続して著しい財源不足が出る場合にはこの調整割合を変更するというふうなことをこの地方自治法の施行令で定めておるわけです。」という国会答弁があります。

加えて「清掃事業等が特別区に移管されます場合には、一般的には現在の都条例で定められております44%を引き上げる必要が生じてくるということも予想されるわけで、都と

特別区との間の話し合いによりまして、これらの経費が賄えるように改めて適切な調整割合が設定されてくる。」という国会答弁もあります。

区側は、役割分担の大幅な変更に関することのみを主張していますが、財源保障の観点からの検討をせずに、配分割合の変更を主張する根拠をお示してください。

あわせて、都が主張した国会答弁について、どのように認識しているのか、区側の見解を伺います。

次に、児童相談所設置区についても何点か発言がありました。

都が「都と特別区の事務配分又は役割分担の大幅な変更に関することではない」と考える理由についての発言がありました。

児童福祉法では、都道府県に児童相談所の設置が義務付けられており、特別区は、政令で指定された場合のみ児童相談所を設置可能となっていること。

区立児童相談所は令和4年度末時点で7区が設置しているのみであり、区児相を設置していない区に対して、都児相サテライトオフィスを設置し、子ども家庭支援センターと連携していること。

現在も、児童相談所設置市として、本来、特別区が担う業務について、その一部を都が担う現状があることから、現時点では、児童相談所に関して都と特別区の事務配分又は役割分担に大幅な変更は生じていないと考えています。

こうしたことを踏まえ、区側が、「都と特別区の事務配分又は役割分担の大幅な変更に関することである」と考える根拠を伺います。

また、「区側としては全ての事務について法的責任を果たしていると考えているが、具体的にどのような業務を指しているのかお示してください。」との発言がありました。

これについては、法令で児童相談所設置市に義務付けられている児童自立支援施設を各区は設置しておらず、現在、地方自治法に規定する「事務の委託」に基づき、都に委託しているものと認識しています。

このことを踏まえ、「すべての事務について、法的責任を果たしている」といえるのか、区側の見解を伺います。

先ほど申し上げたとおり、地方自治法施行令第210条の14による検討も必要であると都は考えています。

「財調の配分割合を変更することで、特別区の児童相談所の運営に必要な財源を担保するよう提案」されていますが、区立児童相談所の運営に関する需要は算定しており、財源保障はなされている。にもかかわらず、配分割合の変更がされなければ、財政運営に支障をきたす状況になるということなのか、具体的にお示してください。

最後に、区側から「法解釈を確認することが、なぜ、都区の自治を損ねることになるのか」との発言がありました。

地方自治法第 282 条の 2 の都区協議会に関し、地方自治法逐条解説では、「多数決によって運営することを予想せず、すべて協議が整うことを前提としている。」、「都と特別区が真摯に協議し、円滑な関係を構築し、維持すること自体は推奨される」とあります。

これは、まずは都区で協議を尽くすことが前提であるということが、法の趣旨であることを指摘するとともに、総務省の見解が財調協議に何ら影響を与えるものではないことを、再度、申し上げておきます。

(司会)

意見ありますか。

(区側委員)

ただいま、都側より確認があった点を中心に、回答いたします。

区側から、都区間の財源配分の考え方について、「配分割合は、都区間の財源の均衡化を図るためのもののはずであるが、特別区の行政運営に関する制度だとする法的根拠」をお聞きしたのに対し、地方自治法の条文をお示しいただきました。

これは、特別区財政調整交付金の役割に、都区間の財源の均衡を図る都区間配分と特別区間の財源の均衡を図る区間調整の二つがあることを、条文をもって説明いただいたものと思います。

区側がお聞きしたかったのは、まさに都区間配分つまり財源配分の考え方のことであり、都が通常は市町村事務であるものの一部を担う役割があるゆえに、都区間の配分が必要になるということです。

これと併せて、都区間配分後の財源を、特別区間の財源が均衡するように配分することによって、個々の特別区の財源を保障するのが、特別区財政調整交付金の役割であるというのが法の趣旨と考えています。

「都は財調交付金の基本的な考え方を述べたもので、配分割合の設定に関する考え方を述べたものではない」との説明がありましたが、配分割合の設定については、どのようなお考えなのか、次回改めて区側からお伺いすることといたします。

次に、基準財政需要額の算定について、区が、適切な算定となっていないと主張する根拠を示すようにとの、質問もありました。

毎年度の都区協議の結果がその時点の合意点であることは承知していますが、先ほど、臨時的算定があたかも当該年度の需要としては不要であるかのような発言がありましたので、協議の過程では、特別区が標準的に実施している事業の算定を求める区側の提案を都が受け入れないものがあり、やむなく臨時的算定をもって合意点とせざるを得ない状況が繰り返されていることを、区間配分の課題として認識しているという趣旨で申し上げたも

のです。

次に、「財源保障の観点からの検討をせずに、配分割合の変更を主張する根拠」を示していただきたいとのことですが、財源保障の観点からこそ、役割分担の変更に伴って、特別区全体の財源を確保する必要があるわけで、そのための配分割合変更を求めています。

次に、「都が主張した国会答弁について、どのように認識しているか」との質問がありました。

お示しいただいた1例目は、地方自治法施行令210条の14の規定による配分割合の変更規定です。複数年度にわたって著しい財源不足が見込まれる場合または結果としてそういう状態となった場合には、当然に配分割合を変更するものとする強制規定であり、そのような場合には、配分割合を変更しなければなりません。

しかし、これは配分割合を変更する一つのケースであり、全てではありません。今回の特別区の児童相談所の設置については、このケースには当てはまりません。

お示しいただいたもう一つの例は、役割分担の変更に伴って、配分割合を変更する必要が生じることが予想されるが、都区の協議により適切に設定されると言っているわけで、まさに役割分担の変更に伴う配分割合の変更を行うケースを説明しているものです。

今回の児童相談所のことについては、このケースに該当すると考えています。

次に、区側が、都と特別区の事務配分又は役割分担の大幅な変更に関連していると考えられる根拠を示すように、とのご質問もありました。

特別区による児童相談所の設置は、児童相談所設置自治体の拡大をめざす児童福祉法改正の趣旨に即したものであり、今後も準備の整った区から順次設置していくことが予定されています。

設置区においては、都から当該設置区に権限が移譲され、児童相談行政に関する都区の役割分担が大幅に変更されることとなるものであり、設置区数が順次増加していくこと、また、所要額が無視できない規模であることを踏まえて、配分割合の変更事由に該当すると申し上げているのです。

次に、児童自立支援施設を区が設置しておらず、都に委託していることをもって、全ての事務について責任を果たしているといえるのかとの質問もありました。

委託により事務を執行することは法に基づく行為です。まして、当該施設の扱いについては、法的責任を果たすための手段として選択し、国や都とも協議、調整のうえ、国の政令指定を受けているものであり、特別区が委託をしていることをもって、法的責任を果たしていないかのようなご主張は到底看過できません。

次に、児童相談所の需要は算定されており、財源保障はなされているにも関わらず、配分割合の変更がされなければ、財政運営に支障をきたす状況になるのか、との発言もありました。

現在算定されている需要は、現在の配分割合の下で全体の需要調整の中で整理されたものであり、児童相談所関連の所要財源があらかじめ確保されているものではありません。現に、令和2年度に配分割合を引き上げた0.1%では到底賄えない額が需要額として算定されています。児童相談所関連経費の必要額が配分割合に加算されていれば、設置区の需要増分が特別区全体の他の事務の需要減をもたらすことがなく、設置区以外の区にも影響を及ぼさずに済むこととなります。

そもそも、配分割合については、都区で合意した役割分担等の変更事由があった場合に変更を行い、それ以外は、税の自然増減等も含め、都区で合意した配分割合の下で、都区双方がそれぞれの財政運営に責任を持つということが都区間の合意事項であり、特別区は、これまで、変更事由にあたらぬ限り、税収の落ち込みによる需要の縮減に応じてきました。

変更事由が生じたからこそ配分割合の変更を求めていることを改めて申し上げます。

なお、次回協議会では、今回の議論を踏まえて、改めて論点を整理した上で、区側の考え方を述べさせていただきます。

(司会)

他に、意見ありますか。

### 【特別交付金】

(区側委員)

私からは、特別交付金について2点発言いたします。

1点目は、「特別交付金の割合の引き下げ」についてです。

現行割合の5%については、平成19年度財調協議において、配分割合を55%とすることと合わせて、特別交付金の割合を2%から5%に変更する案が都から突然示され、都側が配分割合変更とセットであるとして譲らなかったため、止むを得ず暫定的に受け入れたものです。

法人住民税の一部国税化等の不合理な税制改正により、税源が奪われており、特別区の財政状況は、厳しい状況にさらされています。このことを踏まえ、各区が安定的な財政運営を行うためにも、可能な限り、算定内容が客観的かつ明確に規定されている普通交付金による対応を図るべく、割合を2%に引き下げを求めます。

2点目は、「算定の透明性・公平性の向上」についてです。

区側が認識していない運用ルールの明確化等を通して、特別交付金の算定の透明性・公平性を向上させていきたいと考えておりますので、是非、前向きに検討いただきたいと思います。

### <過誤納還付金>

次に、調整税に係る過誤納還付金の取り扱いについてですが、過去の財調協議では、都財政に影響があり、交付金の原資に反映すべきとする都側の主張に対して、区側に負担を求めるのであれば、都区の役割分担の変更と同じことであり、配分割合の見直しが必要であることを申し上げてまいりました。

このような協議を続けている一方で、都は、平成17年度以降、毎年、区との合意のないまま、一方的に国に対して法令改正の要請を行っております。例年申し上げておりますが、これは都区の信頼関係に係ることであり、改めていただきたいと思っております。

(司会)

意見ありますか。

(都側委員)

特別交付金の割合については、平成19年の都区協議会において、条例の本則を2%から5%に変更する改正条例文案を提示して都区で合意し、改正したものです。

各区においては、その地理的、社会的、経済的諸条件による様々な行政課題に対応するために、その時々状況に応じて独自性を発揮した多種多様な事業に取り組んでいます。

これまで普通交付金の算定改善にも取り組んできましたが、近年の特別交付金の申請状況を見ても、普通交付金の算定対象にはなっていない区ごとに異なる財政需要が、5%を大きく超える規模で毎年申請されています。

こうした需要を着実に受け止めるためには、5%が必要であると考えます。

また、「算定の透明性・公平性の向上」についての発言がありましたが、特別交付金の算定ルールについては、都側で一方的に策定したのではなく、都区で議論を積み重ね合意したものです。そのため、透明性・公平性の確保の観点からも、その内容について大きな問題はないと考えております。

なお、今年度の申請においても、区側提案により普通交付金の算定対象とした事項や、令和3年度財調協議で区側が実施した調査結果を踏まえて算定除外経費として明確にする

ことを合意した各種システムの維持管理経費に係る申請が多く、状況は一向に改善されておられません。

これまでも繰り返し申し上げてきましたが、特別交付金は「基準財政需要額の算定方法によっては捕捉されなかった財政需要」が算定対象でありますので、都区で定めた算定ルールに基づいた適正な申請について、改めてお願いをいたします。

### <過誤納還付金>

次に、過誤納還付金の取扱いについてですが、調整税に係る過誤納還付金は、平成 22 年度以降、毎年 200 億円余、平成 21 年度に至っては 800 億円近い額となっており、平成 21 年度以降の累計額は約 2,900 億円にもなります。

都財政に深刻な影響を与えており、看過できない状況であることから、引き続き国への提案要求を行っております。

過誤納還付金については、都のみが、毎年多額の負担を強いられていることから、今年度も引き続き国へ法改正の提案要求をしているものであります。

都としては、是非とも区側の理解をいただきまして、都区で議論が重ねられるよう、前向きな対応をお願いしたいと思います。

(司会)

他に、意見ありますか。

### 【都市計画交付金】

(区側委員)

私からは、「都市計画交付金」について発言いたします。

都市計画交付金は、本来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においては都税とされている中で、特別区が行う都市計画事業の財源として活用できるよう、設けられているものです。

近年、都市計画税は、増収傾向にあり、平成 29 年度から令和 3 年度にかけて約 239 億円の増収となっており、特別区の都市計画交付金対象事業費についても増加傾向となっています。しかしながら、都市計画交付金予算額は、平成 29 年度以降 200 億円に据え置かれ、都市計画税に対する比率は年々低下し続けています。

さらに、交付率に上限があることから、事業の一部にしか充当できない状況にあります。

今後、市街地再開発事業の進展をはじめとする特別区の都市計画事業の増加に伴い、特別区の一般財源負担と財調財源への更なる圧迫が見込まれます。

区側としては、都市計画税本来の趣旨を踏まえ、都区の都市計画事業の実施割合に見合うよう、交付金総額を拡大すること、全都市計画事業を交付対象化すること、交付率の上限撤廃、交付基準単価を改善することを提案いたします。

また、都市計画事業の都区の実施実態について、従前から必要な情報の提示を求めているのですが、応じていただけておりません。都市計画税の適正な配分を検証するためにも、必要な情報の提示を改めて求めます。

本件については、これまで何度となく、解決に向けた協議を求めてまいりました。

しかしながら、昨今の財調協議においては、都側は「各区から直接、個別の実施状況や意向等を伺いながら適切に対応していきたい。」などの発言をするにとどまり、実質的な議論ができておりません。

そこで、特別区への都市計画税の配分のあり方について、今回、改めて総務省の見解を確認したところ、都市計画事業の実施状況等に応じて都と区において適切に協議すべきという回答がありました。

このことを受け、これまで実質的に議論ができなかった抜本的な見直しについて、この場で協議できるよう、改めて強く求めます。

なお、本件は、個別の区ごとに協議するものではなく、都と特別区の間で、特別区の総意としての提案を受け、協議すべき性格のものであることを申し添えておきます。

是非とも前向きに協議に応じていただくよう、お願いいたします。

(司会)

意見ありますか。

(都側委員)

都市計画交付金についてですが、特別区における都市計画事業の円滑な実施は、都としても重要であると考えております。

そのため、都市計画交付金の運用については、これまでも、各区から都市計画事業の実施状況や意向等をお聞きしながら、順次見直しを行ってまいりました。

今後とも各区が取り組まれる都市計画事業を円滑に促進する観点から、各区から直接、現状や課題などをお伺いするなど、引き続き適切に調整を図りながら対応してまいりたいと考えております。

(司会)

意見ありますか。

(区側委員)

これまで実質的に議論ができなかった抜本的な見直しについて、この場で協議できるよう、改めて強く求めましたが、都側は、これまでと同様の発言を繰り返すばかりで、明確な回答はありませんでした。

我々は、特別区の代表として、財調協議に臨んでおります。「各区から直接、現状や課題などをお伺いする」ということではなく、この場において、区側が主張している現状や課題に対し、都側の見解を述べるべきであり、こうした都側の姿勢は容認できるものでは

ありません。

本件について、是非とも前向きに協議に応じていただくよう、改めて強く求めます。

(司会)

他に、意見ありますか。

## 5 今後の協議日程について

(区側委員)

私から、今後の協議日程について提案したいと思います。

都区間の財源配分に関する事項について、都区財政調整協議会で、引き続き論点を整理していく必要があると考えます。

このため、都区財政調整協議会幹事会に下命する前に、再度、協議会で協議を行いたいと思います。

改めて、12月6日に協議会を開催したいと思いますが、いかがでしょうか。

(司会)

ただいま、区側委員から、都区間の財源配分に関する事項について、引き続き財調協議会で協議すること、12月6日に協議会を開催することについて、提案がありましたが、いかがでしょうか。

(都側委員)

異議ありません。

(司会)

それでは、提案のとおり、引き続き協議することといたします。

以上で、予定されました案件は終わりますが、他に何かございましたら、自由に発言ください。

以上で、第1回都区財政調整協議会を終了いたします。

次回の第2回都区財政調整協議会は、12月6日(火)を予定しておりますので、よろしく願いいたします。

※ 上記は都側で記録したものである。