

第4回都区財政調整協議会幹事会 協議内容

日 時:令和5年1月5日(木) 18:00~19:40

会 場:区政会館19階191会議室

出席者

都 側:望月都区財政調整担当課長、野村都区財政調整担当課長、町田課長代理(行政担当)、榎本課長代理(都区財政調整担当)、伊藤課長代理(税務担当)、田代課長代理(財政担当)

区 側:大久保中央区財政課長(幹事長)、小林北区財政課長(副幹事長)、山越港区財政課長、武藤文京区財政課長、田村大田区財政課長、森中野区財政課長、保谷江東区財政課長、和泉江戸川区財政課長、神田特別区長会事務局調査第2課長

1 開会

(司会)

それでは、ただいまより、第4回都区財政調整協議会幹事会を開催いたします。

委員の出欠ですが、本日は、都側委員のうち、田村委員、吉川委員、末永委員が欠席です。区側委員のうち、林委員が欠席です。

それでは、本日の次第に沿って進めたいと思います。

なお、お手元の資料「令和5年度都区財政調整協議 個別課題についての都区双方の考え方」に記載している内容については、発言があったものとみなして、それを前提に議論していただければと思います。

それでは、議題に入らせていただきます。本日の第4回幹事会は、最後の協議であり、幹事会としてのとりまとめを行うこととなっていますので、よろしくお願いいたします。

本日の進め方ですが、次第に沿いまして、提案事項の協議は、「都側提案事項」、「区側提案事項」、「その他」の順に行いたいと思いますが、いかがでしょうか。

2 財源見通し

(都側委員)

それでは、協議に入ります前に、私から財源見通しについて発言させていただきます。

財源見通しについては、前回の幹事会でお示した令和5年度の見込額から変動があったものについて説明をいたします。

まず、基準財政収入額の見込みについてですが、特別区民税が、9,452億6千1百万円から、9,451億6千9百万円に、地方特例交付金が、55億7千1百万円から、56億6千2百万円に、地方揮発油譲与税が、33億2千4百万円から、32億8千万円に、自動車重量譲与税が、100億2千9百万円から、98億3千万円に、航空機燃料譲与税が、8億6千4百万

円から、8億8千2百万円となり、基準財政収入額の合計は、1兆3,237億3千9百万円から、2億2千6百万円減の1兆3,235億1千3百万円となります。

次に、基準財政需要額についてですが、計数整理等の結果により、数値の変動がありまして、約2兆1,024億円となります。

その結果、基準財政需要額から基準財政収入額を差し引いた、令和5年度の普通交付金所要額は、約7,789億円となります。

調整税等の見通しについては、前回の幹事会で説明した内容から変更ありませんので、普通交付金の総額である1兆1,346億3千2百万円と比較して、約3,557億円下回っていることとなります。

なお、令和4年度の財源見通しについては、前回幹事会で説明した内容から変更はありません。

3 協議（都側協議事項）

（司会）

それでは、これより協議に移らせていただきます。最初に、「都側提案事項」から進めてまいります。

【令和4年度再調整】

（都側委員）

まず、「令和4年度再調整」について、都側から提案がありますので、私から説明いたします。

それでは、令和4年度再調整に係る提案について申し上げます。

第3回幹事会で説明しましたとおり、令和4年度における普通交付金の最終的な算定残は、約887億円となります。

この普通交付金の再算定にあたっては、先の幹事会で、都側からは、将来の財政負担を軽減するため、都市計画交付金の地方債収入相当額の一部前倒しでの算定、また、義務教育施設の新築・増築等に要する経費について、起債充当を行わないこととして算定することを検討しているとお伝えしました。

また、区側からは、区有施設の光熱水費高騰をはじめとした物価の高騰対策に係る経費や、中小企業関連資金融資あっせん事業（緊急対策分）に係る経費などについて、算定すべきとの発言がありました。

本日、お配りしている資料「令和4年度都区財政調整（再調整）東京都提案事項」を御覧ください。

項目の一つ目は、自治体情報セキュリティクラウドの運用方法の変更に伴い、令和5年

1月分から3月分までの経費を算定するものです。

二つ目は、ウクライナ情勢や円安に伴う燃料費・物価高騰の影響を踏まえ、区有施設の光熱水費等の物価高騰対策経費を算定するものです。

三つ目は、豊島区児童相談所が令和4年6月に国の政令指定を受け、令和5年2月開設予定であることから、2か月分の児童相談所関連経費を算定するものです。

四つ目は、予防接種（子宮頸がん）の積極的勧奨の差控え期間中に定期接種の対象となっていた区民の接種分（キャッチアップ接種）について、令和6年度までの経費を前倒しで算定するものです。

五つ目は、中小企業関連資金融資あっせん事業（緊急対策分）について、令和4年度貸付分の当年度における利子補給及び信用保証料補助に係る経費を算定するとともに、令和5年度以降全ての利子補給分を前倒しで算定するものです。

六つ目以降は、財政健全化対策です。

都市計画交付金の地方債収入相当額については、翌年度以降4か年の均等分割により算定していますが、令和2年度及び令和3年度の都市計画交付金に係る地方債収入相当額のうち、令和6年度の算定額を前倒しで算定するものです。

七つ目は、義務教育施設の新築・増築等に要する経費について、令和4年度分に限り、起債充当を行わないこととして算定するものです。

最後は、気候変動により頻発化・激甚化する風水害や、今後30年以内に70%の確率で、マグニチュード7クラスの首都直下地震が起こると予測されていることを鑑み、災害時に避難所等となる公共施設の改築需要に係る経費として、小学校等の改築に要する経費を前倒しで算定するものです。

（司会）

ただいまの説明について、区側から意見があればお願いします。

（区側委員）

私から、ただいま提案のありました令和4年度再調整について、区側の見解を述べさせていただきます。

前回の幹事会においては、再調整で算定すべきその他の事業として、本来、標準算定すべき事業であるにもかかわらず未算定となっている事業や、特別区の実態と大幅なかい離が生じている事業を優先的に算定すべきであることを申し上げました。

今回示された都側提案を拝見いたしますと、区側から提案した項目について、一部盛り込まれてなく、需要額についても想定とかい離がありますが、いずれの項目も区の考え方とは一致するものとなっております。

また、都側から提案がございました、都市計画交付金に係る地方債収入相当額の前倒し算定、義務教育施設の新築・増築等に要する経費の算定についてですが、再調整での算定については、区間配分に与える影響に鑑み、慎重に検討する必要があると考えます。

そこで、令和4年度の普通交付金の財源状況を踏まえて確認したところ、都案は、区間配分への影響を一定程度考慮したものとなっています。

以上の点を踏まえ、令和4年度再調整については都側提案に沿って整理したいと考えます。

なお、繰り返しになりますが、特別区の実態と大幅なかい離が生じている事業等を優先して算定すべきであることについて、改めて申し添えておきます。

(司会)

ただいまの、都区双方からの発言に対し、何か意見等がありましたらお願いいたします。ないようですので、その他に意見がありましたらお願いいたします。

【保育力強化事業費の廃止】

(都側委員)

私からは、保育力強化事業費の廃止について発言します。

前回の幹事会において、区側から「普遍性を理由に普通交付金の算定対象から外れる本事業は、『特別交付金の算定に関する運用について』に記載される算定項目のうち、B－エに該当すると考えます」との発言がありました。

「特別交付金の算定に関する運用について」において、B－エは「特別区の需要としては普遍性がないとの理由により、普通交付金に算定されていない財政需要」と記載があり、各区は、普遍性がないと判断している事業については、B－エで申請されているものと理解しています。

また、区側から「特別交付金において、本事業を引き続き算定すべきである」との発言がありましたが、特別交付金は特定の事項について算定することをあらかじめ約束するものではなく、法令の規定に基づき都と区で合意した算定ルールに則って算定されていることから、本事業についても、同様に算定ルールに則って取り扱われるものと考えます。

(司会)

この件に関して、区側から意見はありませんか。

(区側委員)

都側から説明のありました、保育力強化事業費の廃止について発言いたします。

都側から、B-エは「特別区の需要としては普遍性がないとの理由により、普通交付金に算定されていない財政需要」と記載がある旨、発言がありました。

これにより、都側の認識においても、B-エという項目では「普遍性がないとの理由により、普通交付金に算定されていない財政需要」が算定対象であることが確認できました。

一方で、本事業は標準区経費としての普遍性が認められないことから、算定廃止を提案されたものです。

これらを勘案すると、本事業は普通交付金算定廃止後も特別交付金の算定事由B-エに合致するものと理解いたします。

よって、本提案については、都案のとおり整理したいと考えます。

(司会)

本件に関して他に意見はありませんか。

ないようですので、その他に意見がありましたらお願いいたします。

【学校運営費（調理従事者ノロウイルス検査委託の見直し）】

(区側委員)

私からは、学校給食の調理従事者に対するノロウイルス検査に係る経費の見直しについて、発言いたします。

第3回幹事会で、都側より、「基準財政需要額は「合理的かつ妥当な水準」において、必要な額を定めるものであり、実態を基にした経費設定における「合理的かつ妥当な水準」としては、事業の未実施区も含めるべきもの」と発言がありました。

第2回幹事会でも区側から発言しました通り、いずれの区が事業を実施した場合であっても、標準的な行政の実施に必要な水準が担保されるべきという区側の考えに変わりはありません。

また、都案は、「標準的な行政の実施に必要な水準が担保できる設定となっていない」という区側発言に対して、都側より、「財調交付金は、標準算定という性格上、区の決算を保障するものではない」との発言がありました。さらに、「仮に全ての事業について、実施区のみの実態を踏まえて標準区経費を設定した場合、『基準財政需要額』全体では著しい過大算定になることが想定される」との発言がありました。

区の発言は、特別区総体の財源保障や、決算の保障を趣旨としたものではなく、個々の特別区が、標準的な行政の実施に必要な水準を保つための標準区経費を設定すべきと主張しているものであります。

その上で、本事業の現行算定は充足率が著しく過大な算定となっていることから、何らかの見直しは必須であるとして、都側から、平成31年度財調協議における区側提案で行っ

ていた実施回数の設定方法での修正案が提案されました。

区としては、この修正内容であれば、妥当性があると考えられることから、都側修正案に沿って整理したいと考えます。

(司会)

この件に関して、都側から意見はありませんか。

(都側委員)

区側から「個々の特別区が、標準的な行政の実施に必要な水準を保つための標準区経費を設定すべきと主張している」との発言がありました。

この点については、前回は述べたとおり、「基準財政需要額は『合理的かつ妥当な水準』において、必要な額を定めるものであり、実態を基にした経費設定における『合理的かつ妥当な水準』としては、事業の未実施区も含めるべきもの」と考えております。

このように都区の見解は一致しておりませんが、区側からは、都側修正案に沿って整理したいとの発言もありました。このため、今回の協議では都側修正案に沿って、本事業を見直すことと致します。

なお、今回の都側修正案は、区側が「標準的な行政の実施に必要な水準が担保できる設定となっていない」と主張した、当初の都側提案の水準を下回っていることを申し添えます。

(司会)

本件に関して他に意見はありませんか。

ないようですので、その他に意見がありましたらお願いいたします。

4 協議（区側提案事項）

(司会)

それでは、意見も出尽くしたようですので、次に「区側提案事項」の協議に入らせていただきます。何か意見がありましたら、お願いいたします。

【特別交付金】

(都側委員)

私からは、特別交付金について発言いたします。

前回の幹事会において区側から、「生活困窮者自立支援事業」について、「特別区の需要として普遍性がないという理由で、標準区経費の積み上げの対象外となっているメニュー

一について、自主財源事業でないにも関わらず、財調上捕捉されないことになってしまいます」との発言がありました。

繰り返しになりますが、当該事業における標準区経費の考え方として、全ての国庫負担・補助メニューを標準算定の対象としつつ、そのうち、半数以上の区で実施が確認できたものを標準区経費として積み上げる形をとっています。

このため、「都区財政調整」、いわゆる「算定本」に掲載されていないメニューについても、標準算定の対象として、普通交付金で捕捉されていることから、特別交付金の算定対象外と取り扱っているところです。

この取扱いについて、前回、区側からは「本件については、区が認識していなかった運用ルールとして受けとっております」との発言がありましたが、先ほど述べた理由から、それには当たらないものと考えております。

(司会)

この件に関して、区側から意見はありますか。

(区側委員)

私からは、特別交付金について発言いたします。

先ほど、都側から、普遍性を理由に普通交付金に算定されないにも関わらず、算定除外となる理由について、前回と同様の見解が示されました。

繰り返しになりますが、区としては、財調で捕捉すべき需要が算定されていないことには問題があるため、運用方法の是正が必要と考えます。

今回の協議では、都区双方の見解を一致させることは困難であると考えますが、本件については、特別交付金の「算定の透明性・公平性の向上」における課題であるとともに、普通交付金の需要の捕捉範囲の考え方の課題でもあると認識しております。いずれについても、今後も都区で協議を重ねていくべきであると考えております。

また、「特別交付金の割合の引き下げ」については、都側から「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。こうした財政需要を着実に受け止めるためには、5%が必要である」との発言があり、これまでの協議と同様の見解が示されました。

特別交付金を含め、調整税等の一定割合は、特別区の固有の財源です。今回の協議では、これ以上の進展が難しいことから、引き続きの課題とせざるを得ないと考えますが、財調交付金の性格を踏まえ、今後は区の意向に沿った協議をお願いいたします。

(司会)

本件に関して他に意見はありませんか。

ないようですので、その他に意見がありましたらお願いいたします。

【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。

第3回幹事会において、区側から「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、個別の区と協議できる内容ではない」ことを申し添えた上で、「財調協議以外の場であれば区側との協議は行う」のかという問いに対して、都側から「今後とも引き続き、各区から直接、現状や課題などを伺いながら、都の予算により適切に対応していく」との見解が示されました。

これまでの都側の見解から整理すると、都税であることを理由に、特別区の代表者の集まる場ではいかなる協議も行うつもりはなく、都が決めた予算及び運用の中で対応するということとなります。

区側は、再三にわたり、本来、基礎自治体の財源である都市計画税が特別区域において都税となったこと、経緯、平成12年都区制度改革の際の地方自治法改正において都区及び国の整理を踏まえ、今年度改めて国の見解を確認した上で協議を行うよう求めてまいりましたが、都側からは最後まで明確な理由が示されることはなく、これまでの発言をただ繰り返すのみでありました。

区側との協議を拒む明確な理由が示されない中で、都側が過去の都区及び国の整理を完全に無視し、一方的な差配によって運用されていることは、平成12年都区制度改革の際の地方自治法改正における都区及び国の整理が、全て水泡に帰してしまったこととなり、本当に遺憾です。

最後に、今年度の協議においても、区側から都市計画交付金の規模の拡大と交付率の撤廃・改善、都市計画事業の実態を検証するための情報の提示、を求めましたが、都側からの明確な回答はなく、残念ながらいずれも具体的な議論の入口にすら立てませんでした。

区側としては、都側が議論に応じない以上、都市計画交付金については引き続きの課題とせざるをえませんが、都税であることを理由に、今後も都側の一方的な差配によって運用され続けるということであれば、都市計画税が都税とされていることに制度上の問題があると言わざるを得ず、国に制度改革を求めることも検討せざるをえない重大な課題であると認識しております。

(司会)

この件に関して、都側から意見はありませんか。

(都側委員)

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伺いしながら、様々な見直しを順次行ってまいりました。

今後も、これまで同様に、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、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)

本件に関して他に意見はありませんか。

ないようですので、その他に意見がありましたらお願いいたします。

【基準財政需要額のあり方】

(区側委員)

私からは、保育所等の利用者負担の見直し、子ども医療費助成事業費、私立幼稚園等保護者負担軽減事業費に係る基準財政需要額のあり方について発言いたします。

第一に、保育所等の利用者負担額についてです。

都側から、利用者負担額を、政令の定める上限額より低額にしている「市町村は、地方交付税制度上設けられている25%の留保財源により対応しているものと考えられ、都区財政調整制度においても同様に25%の自主財源が設定されていることから、自主財源で対応すべき経費」という発言がありました。

繰り返しになりますが、そもそも、地方交付税制度と財調制度の基準財政需要の範囲は一致するものではありません。

財調は、全国の市町村を対象とした地方交付税とは異なり、都と23区を対象としたものであることから、基準財政需要の範囲も自ずと異なるものになります。

先に述べたように調整税等に基準税率が適用されず、対象となる団体の範囲が異なっていることも踏まえれば、財調と地方交付税の基準財政需要は、当然一致せず、むしろ前者の方が捕捉範囲は広がります。

このため、都が主張するように、地方交付税で基準財政需要の範囲となっていないことのみでは、財調でも基準財政需要の範囲に含めることができないという理由にはなりません。

また、両制度において、基準財政収入の一部に基準税率が設定されていることは、各団体における特別な行政、特殊な需要について、そのすべてを基準財政需要に、技術上、算入できないことが理由の一つです。

つまり、留保財源や自主財源が存在する理由は、特別な行政のすべてを基準財政需要に、技術上、算入できないためです。

しかしながら、特別区域において、利用者負担額について上限額より低額に設定することは、特別、特殊な行政ではありません。

また、全区共通であり、一部で実施しているわけでもありません。

さらに、基準財政需要に算入することも技術的に可能です。このため、本事業について、自主財源事業ではなく、財調の基準財政需要に反映する項目として扱うことは妥当と考えられます。

以上を踏まえ、区としては区案をもって整理すべきであると考えます。

都側は、「国の定める上限額による設定」が合理的かつ妥当な水準であると主張されていますが、その根拠を示していません。

ここまで、区側が、財調制度の対象範囲や趣旨、自主財源事業の考え方、なにより特別区の実態等を示したように、都側におかれましても、その根拠をお示しいただけますようお願いいたします。

第二に、子ども医療費助成事業費、私立幼稚園等保護者負担軽減事業費について発言します。

前回の幹事会で、都基準を妥当とする理由について尋ねたところ、「議論の余地もなく、一律」に考えているわけではなく、議論の結果、都基準を超える算定水準とすることを否定するわけではないとした一方、過年度の協議を含め、これまで議論を重ねてきたなかで、都民が都内のどこに住んでいても同水準のサービスを受けられるよう定められた都基準が「合理的かつ妥当な水準」である」とのことでした。

区としては、財調制度の趣旨、特別区の実態等を踏まえて、区案が合理的かつ妥当な水準であると主張しております。

一方の都側は、都基準が妥当であると主張するのみで、合理的かつ妥当な水準が都基準であることの理由について、明確にお答えいただいております。

もし、過去の議論のなかで、その理由を主張していた場合には、改めてお示しいただけますようお願いいたします。

また、区案は、特別区域のどこに住んでいても、都基準を越えて実施している実態を基にしたものです。

特別区域を対象とした財調制度であることを踏まえれば、本件については、都全域を対象とした都基準ではなく、特別区域におけるサービス水準を、基準財政需要に反映すべきです。

改めて、区案に沿った整理を行っていただけますようお願いいたします。

なお、都側からは、議論の結果、都基準を超える算定水準とすることを否定するわけで

はないとの発言がありました。

また、第2回の幹事会では、特別区の実態に関係がなく、議論の余地もなく、一律に国や都の基準が妥当であると考えている訳ではなく、「合理的かつ妥当な水準」については、個々の事務に即して判断するとの発言もありました。

特別区としては、特別区の実態を踏まえるべきという立場に変わりはありませんが、今後、他の事業において、国や都基準が妥当であると主張される場合には、単に国や都の基準であるというだけではなく、その基準が妥当であるという根拠を示した上で、協議を行っていただけますよう、お願いいたします。

(司会)

この件に関して、都側から意見はありませんか。

(都側委員)

ただいま、区側より「基準財政需要額のあり方」について、発言がありましたので、都側の見解を申し上げます。

第一に、保育所等の利用者負担額についてです。

区側から「地方交付税制度と財調制度の基準財政需要の範囲は一致するものではありません」との発言がありましたが、第2回幹事会で述べたとおり、「既に財調の基準財政需要額では、地方交付税で算定していない事業についても算定しております」。

また、本事業に関して「地方交付税で基準財政需要の範囲となっていないことのみ」をもって、基準財政需要の範囲に含めることができないとは申し上げておりません。

再三の繰り返しになりますが、都はこれまでの協議において、「保育所等の利用者負担額については、子ども・子育て支援法において、施設型給付費に係る利用者負担額は、『政令で定める額を限度として当該支給認定保護者の属する世帯の所得の状況その他の事情を勘案して市町村が定める額』とされ、同法施行令において、保護者の市町村民税所得割課税額による階層区分ごとに負担額が定められ、この額が、国庫負担金及び都道府県負担金の精算基準とされていること、地方交付税に係る標準団体行政経費において、私立施設の施設型給付費、及び地方財政措置とされる公立施設の施設型給付費は、国基準の利用者負担額を前提に積算されていること、を踏まえ、都区財政調整における標準区経費の設定として、合理的かつ妥当な水準は、国の基準によるべき」と申し上げております。

さらに、「基準財政収入の一部に基準税率が設定されていることは、各団体における特別な行政、特殊な需要について、そのすべてを基準財政需要に、技術上、算入できないことが理由の一つ」との発言がありました。地方交付税法逐条解説においても、基準税率が設定されている主な理由として、2つ挙げられております。

その内の1つは、区側が述べたものと同様のものであり、「理由の一つ」であることは都としても理解しております。

ただし、区側の発言で述べられなかったもう1つの理由についても考慮すべきです。地方交付税法逐条解説から引用しますと、「基準財政収入額を仮に地方税収入の100%とするならば、財源計算上、基準財政需要額に算入された財政需要以外の独自の政策を行うための財源が皆無となり、地方団体の行政運営の自主性を財政面から制約することになるとともに、地方団体に税源涵養の意欲を減退させ、ひいては交付税に依存する傾向を助長することになること」とされています。

区側はこの点に触れず、「留保財源や自主財源が存在する理由は、特別な行政のすべてを基準財政需要に、技術上、算入できないため」と断定されております。

しかし、今述べたとおり、留保財源は地方団体の行政運営の自主性を尊重するという目的もあります。本事業については、こうした観点から、自主財源で対応すべき経費であると考えます。

第二に、子ども医療費助成事業費、私立幼稚園等保護者負担軽減事業費についてです。

区側から「合理的かつ妥当な水準が都基準であることの理由」を問う発言がありましたが、「都民が都内のどこに住んでいても同水準のサービスを受けられるよう、都が判断し、その責任をもって定めたもの」とであると何度もお答えしております。

最後に、「今後、他の事業において、国や都基準が妥当であると主張される場合には、単に国や都の基準であるというだけではなく、その基準が妥当であるという根拠を示した上で、協議を行」うように、との発言がございました。

都としては、引き続き、区側からの提案を受け、その水準が「合理的かつ妥当な水準」であるかを協議してまいります。

(司会)

この件に関して、区側から意見はありませんか。

(区側委員)

まず、保育所等の利用者負担額に係る都側の発言に対して、区の意見を申し上げます。

都側からは、留保財源には地方団体の行政運営の自主性を尊重する目的もあると指摘があり、その観点から、本事業については自主財源で対応すべきと発言がありました。

都側の発言を引用すれば、地方団体の自主性を尊重することは、「基準財政需要額に算入された財政需要以外の独自の政策を行うための財源」を確保すること等により対応するものと考えられます。

しかしながら、全区で実施している利用者負担額の軽減については、特別区域における

「独自」の政策ではありません。

このため、都側の指摘する理由で、本事業を自主財源事業と扱うことはできないと考えており、区案が妥当であると考えております。

次に、子ども医療費助成事業費、私立幼稚園等保護者負担軽減事業費についてですが、都側からは、同様の発言が繰り返されるのみで、議論がかみ合わない状態です。

財調は、都制度を一律に反映する制度ではなく、対等な関係である都区の協議を経て、特別区の実態を踏まえながら、合理的かつ妥当な水準を決めていくものです。繰り返しになりますが、区としては、特別区の実態を踏まえた、区案が妥当であると考えております。

以上、ここまで、さまざまな議論を交わしてきましたが、今回の協議では、いずれの事業も都区の見解を一致させることは難しい状態です。

区としては、いずれの提案も、財調協議における重要課題の一つであると認識しています。引き続き算定の見直し等に向けて、協議して参りたいと考えております。

また、今回は、3つの事業を通して、国や都の基準と、基準財政需要額のあり方、財調における合理的かつ妥当な水準の考え方等について協議して参りました。

都区の見解には、なおかい離がある状態ですが、一方で、国や都の基準がある場合において、特別区の実態に関係がなく、一律に国や都の基準が適用されるわけではないことについては、認識を一致させることができました。

また、地方交付税における基準財政需要と、財調における基準財政需要が一致しないことについても、認識が共有できました。

今後も、引き続き都区で協議を行っていくことで、さらに議論を深めて参りたいと考えておりますので、よろしくお願いいたします。

(司会)

この件に関して、都側から意見はありませんか。

(都側委員)

区側から今回の協議を通じて、都区の「認識を一致させることができた」、「共有できた」と述べられた2点について、都側の見解を申し上げます。

まず、「国や都の基準がある場合」の考え方ですが、都側が前回までの幹事会で述べたのは、「『議論の余地もなく、一律』に考えているわけではない、つまり議論の結果、都基準を超える算定水準とすることを否定するわけではないということ」であって、特別区の実態のみをもって、合理的かつ妥当な水準であるということの意味したものではありません。

また、この「『議論の余地もなく、一律に』考えているわけではない」という都側発言

の意味するところについて、区側から前回の幹事会において「本事業について、特別区の実態ではなく、都基準を妥当とする理由が、別にあるはず」との発言がありましたが、これは区側による解釈であり、都として認識を共有しているものではありません。都側が本事業について、都基準を「合理的かつ妥当な水準」であると考えている理由については、繰り返し述べてきたとおりであります。

次に「地方交付税における基準財政需要と、財調における基準財政需要が一致しないこと」については、事実として地方交付税で算定していない事業についても算定している、という点を述べたのみであります。

(司会)

本件に関して他に意見はありませんか。

ないようですので、その他に意見がありましたらお願いいたします。

【高校生等医療費助成事業費】

(区側委員)

私からは、高校生等医療費助成事業費について発言いたします。

第3回幹事会において、都側から、「都の補助基準の範囲内で事業を実施する区が存在しないことについては、都としても把握して」いる旨の発言がありました。

都は補助基準の範囲内で事業を実施する区が存在しないことを把握しているにも関わらず、実態をないがしろにしており、やはり都の独自の政策判断で設定した水準を押し付けていると考えざるを得ません。

繰り返しになりますが、本事業は都が一方的に発表した事業であり、本来ならば、「合理的かつ妥当な水準」は特別区の実態を反映したものであるべきと考えております。

また、「地方交付税では算定されておらず、都全域における妥当な水準であると判断し導入される都補助制度に沿った算定が「合理的かつ妥当な水準」である」との発言がありましたが、これだけでは、特別区の実態ではなく、都の補助基準を妥当とする理由の説明になっていません。

調整税等の一定割合は、特別区の固有財源であり、かつ、財調は特別区域の実態を踏まえるものです。このため、特別区の実態と一致していない、本事業に係る「都全域の水準」をもって設定すべきではありません。

特別区制度が大都市制度として設けられている以上、大都市行政の一体性確保の観点から、特別区の実態を踏まえつつ特別区間の財源の調整を図り、行政水準の均衡を確保する必要があります。

このことが、財調制度が設けられている趣旨のひとつです。

制度本来の趣旨を踏まえた対応を、お願いいたします。

さらに、「区の実態に基づいた財調算定とした場合、財調制度そのものに対して国や他の自治体から厳しい目が向けられることは明らか」との発言がありました。

本事業について、都の施策の範囲であれば、厳しい目が向けられず、特別区の実態に基づくと、厳しい目が向けられると断定されています。このことについては、区として到底看過することができません。

そもそも、特別区域を対象とした財調制度で、特別区の実態を反映することは当然であり、なんら問題のあることではないと考えます。

また、繰り返しになりますが、本事業は、事前の調整がないなか、都が発表したことを受けて、区として、事業の実施を決めたものです。

事業の実施にあたっては、子育て支援の観点から、既存の子ども医療費助成制度に合わせて、所得制限等を行わないこととしました。

しかしながら、このような経緯で開始することになった本事業の算定について、都側は、「国や他の自治体から厳しい目が向けられることは明らか」としております。

この発言は、本当にこれまでの経緯を理解した上での発言なのでしょうか。

また、「国や他の自治体から厳しい目が向けられることが明らか」な理由は何でしょうか。

区としては、本事業は、区民のため、子育て支援のために必要な施策であり、算定に当たって、「国や他の自治体から厳しい目が向けられることが明らか」なものではないと考えております。

そもそも、財調の算定は、特別区の実態を踏まえるものです。

繰り返しになりますが、区としては、区案のとおり整理すべきと考えます。

(司会)

この件に関して、都側から意見はありませんか。

(都側委員)

ただいま、区側から高校生等医療費助成事業費について、発言がありました。

第1回幹事会でも発言したとおり、都は、子育てを支援する福祉施策の充実に向け、区市町村が実施する高校生等への医療費助成事業に対し、所得制限や通院時の一部自己負担等の基準を設けた上で補助することとしており、早期の事業開始を促進するため、令和5年度から3年間は都の負担割合を10分の10としています。

よって、都制度においては、区負担は発生しない枠組みとなっています。

各区において、独自の政策判断により、国や都の基準を上回る事業を実施すること自体、

否定されるものではありません。しかし、財調上の「あるべき需要」を判断する上では、「合理的かつ妥当な水準」であることが必要であります。

都事業については、都民が都内のどこに住んでいても、同水準の行政サービスを受けられるよう、都が判断し、その責任をもって定めたものであり、都内区市町村の「合理的かつ妥当な水準」であると考えております。

(司会)

この件に関して、区側から意見はありませんか。

(区側委員)

都側からは、「都制度においては、区負担は発生しない」「都が判断し、その責任をもって定めたものであり、都内市区町村の「合理的かつ妥当な水準」である」との発言が繰り返されました。

区の実態を軽視し、財調の水準を都側の定めた水準で一方的に決めているように受け取られてしまい、非常に残念に思っています。

今回の協議では、都区の認識を一致させることができませんが、本事業は、子育て支援のために、区が実施を決定した重要な施策です。

次年度以降、算定に向けて、引き続き議論を進めてまいりたいと考えておりますので、是非、前向きな検討をお願いいたします。

(司会)

本件に関して他に意見はありませんか。

ないようですので、その他に意見がありましたらお願いいたします。

【児童相談所関連経費】

(区側委員)

私からは、児童相談所関連経費について発言いたします。

第3回幹事会において、都側から確認のあった点についてお答えいたします。

まず、新たな態容補正について、都側から措置児童数、1人当たり措置経費の改定方法にかかる発言がございました。区側としましても、より適正な算定となるのであれば、国への実績報告をもとに令和7年度より改定を行うことに異論はありません。

次に、一時保護所の人員配置について確認のあった2点についてお答えいたします。

1点目に、「規模の近い他自治体の児童指導員等の配置状況はどのようになっているのか」との発言がございました。他自治体の配置状況を踏まえ、標準区の一時的保護所の配置

を設定すると児童指導員等については、常勤職員が18人、非常勤職員が3人となります。

今回、協議を円滑に進めるため、規模の近い他自治体の状況についてお答えしましたが、区側としては、本来、合理的かつ妥当な水準を検証する上では、都区財政調整が都と特別区の間にも適用される制度であることから、特別区の実態を踏まえれば十分と考えており、他自治体の状況を確認する必要はないと考えていることを申し添えておきます。

2点目に、職員配置の設定にあたっては非常勤職員を加味する必要がある旨の発言がございました。区の実態により常勤、非常勤の状況を改めて検証したところ、標準区の児童指導員等の配置は、常勤18人、非常勤5人となります。

一時保護所における児童指導員等の配置については、都側の意見を踏まえ、区の実態による常勤・非常勤の状況を反映した標準区の配置人数に見直します。また、第3回幹事会の区側論点メモにて回答した内容を踏まえ、改めて標準区経費を設定いたします。

加えて、旧東京都単独補助事業のうち、都への負担金について、令和3年度分の金額が都側より示されましたので、あわせて見直しをいたします。

また、特別交付金では児童相談所開設前の人件費が算定対象となっておりますが、今回、一時保護所の人員配置について見直す際には、特別交付金を算定するための当該区の配置実態と比較する配置基準を変更する必要があると考えます。

そこで、児童指導員は学齢児1人につき常勤職員1人、保育士は幼児2人につき常勤職員3人とする区の実態に基づく見直し後の配置基準と比較する方法に変更することを求めます。

あわせて、基準の変更時期については、令和2年度財調協議では、令和元年度の特別交付金から適用していることを踏まえ、今回も同じく今年度の算定からの反映を求めます。

最後に、都側より「職員算定基準の見直し案」をもとに提案されているのか」との発言がございましたが、今回の提案は職員算定基準の見直し案をもとには提案しておりません。

(司会)

この件に関して、都側から意見はありませんか。

(都側委員)

ただいま、区側から児童相談所関連経費について発言がありました。

規模の近い他自治体の児童指導員等の配置状況を踏まえ、標準区の一時保護所の配置を設定すると、常勤職員が18人、非常勤職員が3人とのことであり、区側修正案である常勤職員18人、非常勤職員5人と大きくはかい離していないことが確認できました。

また、区側から「今回の提案は職員定数算定基準の見直し案を基には提案していない」

との発言がありました。

過去、区側から「人件費の見直し」の協議において、「区側としては、実態調査をもとに策定している職員定数算定基準との整合を図る必要はあると考えている」と発言がありましたが、今回はなぜ「職員定数算定基準の見直し案」を基に提案されていないのか、その理由を伺います。

人件費の見直しは、平成 28 年度財調協議以降見直しがされておらず、既に 7 年が経過していることから、検証を行い、見直す必要があると考えますが、区側の見解を伺います。

(司会)

この件に関して、区側から意見はありませんか。

(区側委員)

都側から、今回「職員定数算定基準の見直し案」を基に提案していない理由を確認されました。

区としましては、人件費の見直しにあたって、職員定数基準との整合を図る必要があるという考えに変わりはありません。

しかしながら、今回、児童相談所関連経費については、児童相談所設置にあたり新たに生じる事務に係る人件費であること、国基準や都の実態をもとにした算定から区の実態をもとにした算定に事業費全体を見直したことなどの理由により、個別に見直すことが適切であると判断し、対応したものです。

また、都側から「人件費の見直しは、平成 28 年度財調協議以降見直しがされておらず、既に 7 年が経過していることから、早急に検証を行い、見直す必要がある」との発言がございました。

区としましても、前回の見直しからの経過年数を踏まえると、定年引上げによる職員数や職員構成等への影響も勘案しつつ、見直しの時期を検討する必要がありますが、今後、検証を行っていく必要があることには、異論ありません。

(司会)

この件に関して、都側から意見はありませんか。

(都側委員)

ただいま、区側から「今回、児童相談所関連経費については、児童相談所設置にあたり新たに生じる事務に係る人件費であること、国基準や都の実態をもとにした算定から区の実態をもとにした算定に事業費全体を見直したことなどの理由により、個別に見直すこと

が適切であると判断し、対応したものです。」との発言がありました。

過去の「人件費の見直し」の協議において、都は、区立保育所の実職員数が減少している一方で、財調上の職員数が増加し、かい離が広がっていることから、標準職員数を見直す提案を行ったところ、区側は「区立保育所という一部門の職員数の減少だけを捉えて見直しを行うことは、他の事業で算定されている標準職員数の設定方法と整合が図られないことにもなる」と発言されています。

今回の児童相談所関連経費のように個別の事項に対して人件費の見直しを提案しているということは、「職員定数算定基準の見直し案」によらずとも、随時人件費の見直しを行えることは明らかであります。

都としては、「職員定数算定基準」にとらわれることなく、スピード感を持って、適宜人件費の見直しをすべきであると考えています。それは、今回の児童相談所開設経費の区側提案からでも可能であると考えます。

今後、一部門の職員数を見直す提案を行った場合には、対応いただきますようお願いいたします。

第1回幹事会でも申し上げましたが、令和2年度財調協議における区側提案は、区立児童相談所の開設実態がない中で、規模の異なる都児相の実績や、予算・決算を用いたものであり、算定すべき需要額が区立児童相談所の実態を踏まえたあるべき需要であるのか、合理的かつ妥当な水準となっているのか、判断がつかないものであります。

しかし、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観点で最も重要であるという都区双方の共通認識を踏まえ、このような課題はあるものの、今後、区立児童相談所の決算が出た時点、区立児童相談所の数が増えた時点で見直しを行うことを前提に、合意したものです。

今回の区側提案は、令和3年度までに開設した区の実績を基に、算定内容を見直す提案であったことから、「合理的かつ妥当な水準」となっているのか、検証いたしました。

その結果、区側修正案は、都側の意見を踏まえたものであり、合理的かつ妥当な水準であると考えられることから、区側修正案に沿って整理したいと考えます。

但し、一時保護所の人員配置については、来年度、一時保護所の国基準の見直しが予定されていることから、次回の人件費の見直しが行われる際には、国基準の状況も踏まえた上で、改めて協議すべきものと考えます。

次に、特別交付金での児童相談所開設前の人件費の算定についてですが、令和2年度財調協議の時点においても、令和元年度の特別交付金から算定していることを踏まえ、見直し後の職員配置基準については、令和4年度の特別交付金から適用することとします。なお、特別交付金はあらかじめ算定することを約束するものではないことは、他の協議事項でも述べたとおりであり、その時々々の財源や申請状況等を踏まえて対応します。

(司会)

本件に関して他に意見はありませんか。

ないようですので、その他に意見がありましたらお願いいたします。

【投資的経費の見直し】

(区側委員)

私からは、投資的経費の見直しについて発言いたします。

第3回幹事会までの協議経過を踏まえると、今年度の協議においては、平成25年度と異なる手法で単価を設定することについて、都区の認識を一致させることは困難であると考えます。

一方で、施設の老朽化対策が特別区の喫緊の課題であることを踏まえれば、少なくとも、平成25年度財調協議の翌年度以後に発生したかい離を、一定程度解消する必要があると考えます。

そこで、各施設の建築工事単価について、現行の単価を、平成26年度から令和4年度までの各区予算単価上昇率を乗じた額に改めることを提案いたします。

また、今後の物騰率の算出方法については、当初提案のとおり、各区予算単価上昇率を乗じるよう整理することを、改めて求めます。

なお、区側で検証を行った施設規模ごとの見直しの要否や、年度事業量の見直しについては、決算単価による見直しと併せて検討すべき事項であることから、今後の単価の見直しと併せて検討すべき課題として、今年度時点では現行算定を据え置くことといたします。

(司会)

この件に関して、都側から意見はありませんか。

(都側委員)

ただいまの区側の発言は、第1回幹事会において発言された「過去の協議における都側の意見を踏まえ、単価の比較のみに留まらず、標準事業規模や年度事業量等を含めた、需要費の全体を検証した上で取りまとめた」提案を取り下げ、投資的経費における単価のみの見直しを行う修正提案であると理解します。

現下のウクライナ情勢や円安等の影響による物価高騰の状況の中、令和4年度までとした建築工事単価の臨時算定も終了することから、建築工事単価に関する何らかの措置が必要であることは都としても認識しております。

そこで、まず、各施設の建築工事単価についてですが、先ほども述べたように、近年ま

れにみるほどの物価上昇率であることや、令和4年度までの臨時算定において、平成26年度から平成29年度までの単価変動率を反映していたことを踏まえ、令和5年度における各施設の建築工事単価については、平成26年度から令和4年度までの都財務局建築工事積算標準単価の変動率を反映した額としたいと考えます。

また、物騰率について、現行の推計方法は長期的に見れば23区の実態を反映した合理的な方法であるという都側の認識に変わりはありませんが、現下の物価高騰の状況や現行の物騰率と各区予算単価の変動率に一定の乖離がある点などを踏まえ、投資的経費の建築工事単価に係る物騰率についても都財務局建築工事積算標準単価の変動率を用いることとし、具体的には、令和6年度以降の建築工事単価については、当該年度の前々年度から前年度にかけての都財務局建築工事積算標準単価の変動率により改定したいと考えます。

なお、これまでの協議でも再三申し上げているとおり、単価の見直しを行うのであれば、標準事業規模や年度事業量、補正等も含め需要費の全体を見ることが大前提であり、単価のみで見直しを行うことは妥当ではないというのが都の考えであります。

そのため、今回見直すこととした、物騰率及び投資的経費の建築工事単価については、あくまでも次に投資的経費全体の見直しを行うまでの臨時的な取扱いといたします。

なお、今後の投資的経費全体の見直し提案を行うに当たっては、今年度の協議経過を踏まえ、費目ごと、施設ごとの標準事業規模の検証結果を示すとともに、第2回の幹事会で区側から見直しは不要との発言がありました現行の補正についての検証内容や新たな補正の必要性についても改めて検討を行った上で、改築単価について、区の決算単価を用いるとした場合、平成25年度協議で都区合意した改築単価の設定方法とは異なる手法とすることが妥当であることの検証結果を示す必要があることを申し上げておきます。

さらに、各区の工事实績の調査結果について、1㎡当たりの単価が1,000万円を超え、調査結果の信頼性に疑念を生じさせるような事例も散見されましたので、調査結果の確認や単価差の精査は、提案される区側において事前に行っていただきたいと考えます。

(司会)

この件に関して、区側から意見はありませんか。

(区側委員)

ただいま都側より、建築工事単価及び物騰率の算出方法について、修正案の提示がございました。

都案はいずれについても、都財務局建築工事積算標準単価の変動率を使用したものとなっておりますが、当該割合は区側が求める各区予算単価上昇率にも見合ったものとなっていることを確認いたしました。

区側としては、建築工事単価と物騰率の算出方法について、恒常的に見直すべきという考え方には変わりありませんが、今年度の協議において都区の見解を一致させることは困難であることから、都案のとおり整理いたします。

今年度の協議においては、区側が求める決算単価とのかい離を完全に埋めるには至りませんでした。後年度に投資的経費全体の見直しを行う際には全体の検証結果をお示しするなど、今年度の協議内容を踏まえた提案を行いたいと考えますので、是非とも前向きな検討をお願いいたします。

(司会)

本件に関して他に意見はありませんか。

ないようですので、その他に意見がありましたらお願いいたします。

【財源を踏まえた対応】

(区側委員)

それでは、私から財源を踏まえた対応について発言させていただきます。

先ほど、都側より改めて令和5年度財源見通しが示されましたが、普通交付金の財源は、所要額に比べ上回る見込みであるとのことでした。

今回の協議においても、一部の事業で都区の考え方を一致させることができず、依然として需要額算定すべき事業が多く積み残っていると考えております。

とりわけ、各区では、高度経済成長期に建設された公共施設が一齐に更新の時期を迎えており、学校をはじめ、公共施設の多くは災害時における避難所に指定されていることから、老朽化対策は喫緊の課題となっています。

そこで、区側としては、現在の協議状況及び特別区の現状を勘案し、財源を踏まえた対応として、公共施設改築工事費の臨時的算定を提案いたします。

(司会)

この件に関して、都側から意見はありませんか。

(都側委員)

ただいま説明のありました区側提案について、都側の見解を申し上げます。

現在の協議状況及び高度経済成長期に建設された公共施設が一齐に更新の時期を迎え、学校をはじめ、公共施設の多くは災害時における避難所に指定されていることから、老朽化対策が喫緊の課題となっていることを踏まえ、公共施設改築経費を臨時的算定すべきとの提案です。

先ほどの「令和4年度再調整」の協議でも申し上げておりますが、気候変動により頻発化・激甚化する風水害や、今後30年以内に70%の確率で、マグニチュード7クラスの首都直下型地震が起こると予測されていることを踏まえると、公共施設の多くは、災害時における避難所等となることから、必要な改築は適時行うことが求められるものと考えられます。また、過去のリーマンショックによる減収への対応として、それ以前に臨時算定した改築需要費が存在したことから、当該時期の年度事業量を0とすることで対応した経緯もあるため、区側の提案については、都側としても異論ありません。

なお、平成31年度財調協議で整理したとおり、公共施設改築需要の集中期の対応については、区側の検証により、財調上、過去の臨時的算定により対応が済んでいることが明らかになっています。このため、今回の再調整及び臨時的算定についても、引き続き、費目別、標準施設別で前倒し算定した額と年度事業量を都区双方で管理し、後年度の不況時の対応に資することとします。

また、この公共施設改築工事費の前倒し算定に加え、各区の財政健全化を図る観点から、都側から追加提案をいたします。

お手元の「令和5年度都区財政調整東京都追加提案事項」を御覧ください。

先ほど、令和4年度再調整に係る提案でも申し上げましたが、都市計画交付金の地方債収入相当額については、翌年度以降4か年の均等分割により算定しています。令和5年度の財源を踏まえた対応においても、令和3年度の都市計画交付金に係る地方債収入相当額のうち、令和7年度の算定額を、令和4年度の都市計画交付金に係る地方債収入相当額のうち、令和6年度から令和8年度までの算定見込額を令和5年度算定額に追加し、前倒しで算定することとします。

(司会)

この件に関して、区側から意見はありませんか。

(区側委員)

ただいま都側から、都市計画交付金に係る地方債収入相当額の前倒し算定について、提案がございましたが、財源を踏まえた対応での算定は、区間配分に与える影響に鑑み、慎重に検討する必要があると考えます。

令和5年度の普通交付金の財源状況等を踏まえると、都案は、区間配分への影響について、一定程度考慮したものとなっています。

以上の点を踏まえ、令和5年度の財源を踏まえた対応として、都市計画交付金に係る地方債収入相当額の前倒し算定を行うことについて、都案のとおり整理したいと考えます。

なお、繰り返しになりますが、区としては、依然として需要額算定すべき事業が多く積

み残っているなか、現在の協議状況及び特別区の現状を勘案し、公共施設改築工事費について、臨時的算定として提案していることを申し添えておきます。

(司会)

本件に関して他に意見はありませんか。

ないようですので、その他に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。

特別区の児童相談所の設置を踏まえた配分割合のあり方について、区側としては、議論を深めるべく様々な論点を示して協議に当たってきたつもりですが、残念ながら、議論がかみ合わないまま経過し、合意点を見出すには至っていません。

しかし、幹事会での協議結果を都区財政調整協議会に復命する時期を迎えています。

そこで、これまでの協議の経過を踏まえて、区側の考え方を改めて整理した区側資料を用意させていただきました。

内容は、これまでの協議で申し上げてきたことが大半ですので、逐一の説明は省略させていただきますが、協議会に復命する際の提案を組み入れていますので、説明させていただきます。

区側資料の3ページ、「(4) 配分割合の考え方に関する認識の一致点」を御覧ください。

配分割合のあり方については、なかなか議論がかみ合わなかったわけですが、少なくとも次の点については、一致できるのではないかと、ということを示しています。

まず、配分割合の決定方法については、地方自治法の逐条解説を踏まえ、①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という都区の役割分担を踏まえて、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ものであること、また、②配分割合を定める際には、都区の役割分担の状況を慎重に吟味する必要があり、中期的には安定的な割合を定めるべきことに留意する必要があることです。

また、配分割合の変更については、①平成12年都区制度改革時の都区合意事項である、「配分割合は中期的に安定的なものとし、大規模な税財政制度の改正があった場合、都と特別区の事務配分または役割分担に大幅な変更があった場合、その他必要があると認められる場合に変更する」ものであること、また、②地方自治法施行令第210条の14に規定する「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こととなる場合」には、配分割合を変更するものであることです。

配分割合のあり方については、以上の点で都区双方の認識が一致したものとして整理し、特別区の児童相談所設置が役割分担の大幅な変更にあたるかどうか論点を絞って財調協議会に報告することとしてはいかがでしょうか。

特別区の児童相談所設置が役割分担の大幅な変更にあたるかどうかについては、前回までに一致点を見いだせていないわけですが、本日の協議で一致点を見出すべく協議した上で、その結果を財調協議会に報告することとしたいと思いますが、いかがでしょうか。都側の見解を伺います。

(司会)

この件に関して、都側から意見はありませんか。

(都側委員)

ただいまの区側発言を受けまして、私からも都区間の財源配分に関して発言いたします。配分割合のあり方については、議論がかみ合わないまま経過し、合意点を見いだすには至っていないことについては、都も同じ認識であります。

そのような中、区側からは、少なくとも「配分割合の決定方法」と「配分割合の変更」については、一致点を見いだせるのではないかとの発言がありました。

前回までの幹事会においては、「配分割合の決定方法」についての都側の回答に対し、「全く回答になっておりません。」「配分割合を定めるに当たって配慮すべき留意事項です。財源配分の決定方法ではありません。」と発言されるなど、区側は否定されております。

また、「配分割合の変更」について、配分割合の変更事由として、都区制度改革実施大綱で定める「配分割合は中期的に安定的なものとし、大規模な税財政制度の改正があった場合、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、その他必要があると認められる場合に変更する。」というものと、地方自治法施行令第210条の14に規定する「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こととなる場合においては、地方自治法第282条第2項に規定する条例で定める割合の変更を行うものとする。」の2つ存在するという点については、都区の認識が一致していると考えます。

しかし、都側は、それぞれの観点から都区で協議をした上で決めるものとする一方、区側は、「特別区が求めている配分割合は役割分担の変更に伴う法の原則によるものであり、都側が主張する地方自治法施行令第210条の14の規定に基づく観点が必要ということにはならない」旨の回答となっております。

このように、配分割合の決定方法についても、配分割合の変更についても、一致している状況ではないというのが都の認識です。

前回の幹事会でも申し上げましたが、都としては現時点で、都と特別区の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ております。

また、来年度の財源見通しを鑑みれば、必要な需要は算定され、需要を割落とすという状況とはならないことは明らかです。

(司会)

この件に関して、区側から意見はありませんか。

(区側委員)

議論を尽くし、一致点を見出しつつ、争点を絞りながら合意を目指していくのが協議のあり方だと思いますが、区側の提案に対し、協議の中で、明確な反論もなく、自らの主張を根拠も曖昧なまま、ただ繰り返すのみの姿勢しか見せていただけなかったのは、大変残念です。

今回、全ての論点について、都側より、都区で認識が一致していない旨、発言がありました。

これにより、区側が法の原則であると主張してまいりました、配分割合の決定方法である「都区の役割分担に応じた財源配分の原則」を、都側は否定したことになります。これは、平成 12 年都区制度改革によって定められた法の原則を認めないということになります。

都側のご主張は、地方自治法逐条解説の一部を切り取って、都合の良いように解釈し、同じ逐条の制度の根幹に係わる解説は黙殺するということでは、信を得ることはできないのではないのでしょうか。

本来、この解釈が都区で不一致になること自体、あり得ないことであります。区側としては、今回の協議におきまして、この点すら、都区の一致点を見いだせなかったことは、大変遺憾であります。

いずれにしても、本日まで4回の協議をもっても、配分割合のあり方についても、特別区の児童相談所設置に伴う配分割合のあり方についても、都区の合意点を見出すことはできませんでした。

この課題については、都区双方の考え方を添えて財調協議会に報告し、判断を委ねるしかないと思います。

ここで、これまでの協議の経過を踏まえて、総括的に発言させていただきます。

都区財政調整の配分割合は、都が市町村事務とされるものの一部を担っていることを踏まえて、都区の役割分担に応じて市町村税源を分け合うためのものであり、特別区の所要額の積み上げによって定めるものではなく、都区間の役割分担に応じて定め、役割分担の

変更に応じて変更されるべきものです。

その上で、都区の役割分担に応じて定められた配分割合で財源保障される特別区総体の財源をもとに、特別区間の財源の均衡化が図られるよう、特別区財政調整交付金を交付し、各特別区の財源保障を行うのが、都区財政調整の基本的仕組みです。

これは、平成12年都区制度改革において、自治法上に都区の役割分担の原則と都区財政調整制度が法定された際に定められた法の原則です。

法の原則を踏まえて、配分割合は、役割分担の変更等の事由が生じた際に変更し、それ以外は配分割合に基づき、都区双方がそれぞれの財政運営に責任を持つこととした平成12年改革の合意事項に従い、区側が配分割合の変更を求めているにもかかわらず、都側が、特別区の固有財源である現行の財源配分のもとの算定内容を持ち出して、配分割合を変更しなくとも区の財政運営に支障は生じないという、区を内部団体視した姿勢を示したことは到底容認できるものではありません。

また、平成19年度の配分割合変更のように、地方自治法施行令第210条の14に規定する「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こととなる場合」に該当しない場合でも、役割分担等の変更を理由に配分割合を変更している事例があるにもかかわらず、施行令第210条の14の規定に該当していないことを理由に配分割合の変更を否定していることは、配分割合を変更しないことありきの主張と受け止めざるを得ません。

平成12年都区制度改革によって、都が市町村事務の一部を担っていることを踏まえて、都区の役割分担に応じて市町村財源を分け合うのが都区間配分であることが法の原則として確認されたにもかかわらず、都が認める範囲で特別区の財源を保障すれば足りるとする都区制度改革以前の都の発想に立っていることが見受けられることは、長年の取組みにより実現した都区制度改革の成果を無にするものであり、決して看過できるものではありません。

そもそも、都の主張の唯一の根拠となっている地方自治法逐条解説の運用に関する解説についても、役割分担について慎重に吟味すべきということで、配分割合を役割分担で定める法の原則を前提にしているものです。

逐条解説は、役割分担に応じた配分割合を定めるに当たっては、中期的に安定するように、都区の役割分担の状況を慎重に吟味すべきとしているだけで、都が主張するような、配分割合を変更する際には特別区の財政状況を見極めるべきとか、役割分担の変更があっても財政運営に支障がなければ配分割合を変更する必要はないということは、一言も記述していません。

いずれにしても、配分割合のあり方を巡って、区側から様々な論点を示させていただきましたが、都側からは、区側が示した論点にお応えいただけず、繰り返し同じフレーズの主張が繰り返されるのみで、議論を深めることができませんでした。

特別区の児童相談所設置に伴う配分割合の取扱いについても、都側は、都区の役割分担の大幅な変更には当たらないとして、4点を示しましたが、いずれも大幅な役割分担の変更ではないとする根拠とはならないものであり、その理由を区側が説明しているにもかかわらず、都側は、区側の主張には一切応じず、同じ主張繰り返したのみでした。

この状態で財調協議会に報告せざるを得ないことは誠に残念ですが、今後都側には、区側の示した論点等を十分斟酌していただき、都区制度に関する法の原則に則った合意がなされるよう再考していただくことを求めます。

(司会)

この件に関して、都側から意見はありませんか。

(都側委員)

第2回財調協議会でも申し上げましたが、都としては財源保障の観点からの議論も必要と考えているので、今後の協議においてはしっかりと対応していただくようお願いしましたが、協議会に引き続き幹事会においても、区側は役割分担による配分割合の見直しを主張するのみで、財源保障の観点からの検証は不要であるとし、都の質問に対して明確な回答はありませんでした。

区側は、「逐条解説は、役割分担に応じた配分割合を定めるに当たっては、中期的に安定するように、都区の役割分担の状況を慎重に吟味すべきとしているだけで、都が主張するような、配分割合を変更する際には特別区の財政状況を見極めるべきとか、役割分担の変更があっても財政運営に支障がなければ配分割合を変更する必要はないということは、一言も記述していません。」と発言されました。

地方自治法逐条解説では、「都と特別区との間の財源配分の基礎となる数値を条例で定めるに当たっては、都区の役割分担の状況を慎重に吟味する必要がある。都区双方が納得できる内容の条例を期さなければならないし、地方自治法施行令第210条の14の規定にも鑑みると中期的には安定的な割合を定めなければならない」としています。

このことは、配分割合を変更する際には、地方自治法施行令第210条の14の規定にも鑑みて割合を定めなければならないことに他ならないものと考えます。

また、同じく逐条解説では、地方自治法施行令第210条の14に関し、『「著しく異なることとなる場合」には、制度改正や事務配分の変更により著しく異なることとなる場合も含まれる。』としています。

さらに、平成10年改正地方自治法の審議において、「清掃事業なんかもその一つですが、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。」という国会答弁もあります。

こうしたことから、都としては、配分割合を変更する際の原則は、「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」と、「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、それぞれの観点から都区で協議した上で決めるものと考えており、財源保障の観点からの協議が進まなかったことは、非常に残念であります。

いずれにしても、都としては現時点で、都と特別区の役割分担の大幅な変更に該当するものではないと考えております。

また、来年度の財源見通しを鑑みれば、必要な需要は算定され、需要を割落とすという状況とはならないことは明らかなものと考えております。

(司会)

この件に関して、区側から意見はありませんか。

(区側委員)

今日、4回目の幹事会ですけれども、協議会も含めて、これまでの会を通じて区側としてどうしても言いたいこと、申し上げなければならないような点について、最後に補足的に発言させていただきます。特に発言は求めませんので、よくお聞きいただければと思います。

今回も冒頭に都側から、「財源保障の観点からの検証は不要、明確な回答がない」旨、区側に対する発言が冒頭ありました。

これまで申し上げたとおりですが、財源保障の観点からこそ、役割分担の変更に伴い、特別区全体の財源を確保する必要がある、というふうに我々は考えているところです。

配分割合は、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するものであり、それ以外は、税の自然増減を含めて、合意した割合の下で、双方が財政運営に責任を持ってきているというふうに考えております。これは今回の幹事会の中でも発言をさせていただきました。

変更事由に当たらない限り、税收の落込みによる需要の縮減、こういったことで区側としても対応してきたというふうに考えております。これ以上ない明確な回答をさせていただいてきたと考えています。まず、この点を重ねて申し上げておきます。

次に、平成12年都区制度改革時の趣旨の認識について発言させていただきます。

財源配分のあり方については、ご案内のとおりいまだに決着はしていません。ただ、変更ルールについては当時、合意しています。この合意は非常に重いものと区側として考えております。

このような合意、大きな考え方は、簡単に変わるものではないと考えております。

この合意を受けて、双方が役割分担に応じた事務分類をしましたよね。

当時したという風に考えております。そういうことだと思います、実際に。

役割分担という目的が当時あったわけです。

法の原則を本当に否定することにするのか。ここは都側の姿勢を「信じたい」という風に考えております。

繰り返しになりますけども、我々は、都区の財源配分は自治法 281 条の 2、282 条による都区の役割分担に応じて定めるもの、役割に変動が生じれば、基本的に変更する、これが法の原則であると強く認識しているところであります。

それから、もう一点、都の留保財源についてです。いまさらではありますけども、一言、申し上げさせていただきます。都と特別区間には、事務の特例があります。今回も、申し上げております。

だからこそ、都が行います大都市事務に市町村財源を一部留保しているものです。

法律には、都区の役割分担の原則が規定され、さらに都区の財源の均衡化を図ることも規定されております。

都区の財源配分、双方の役割分担に応じて配分が求められるという風にこれまで繰り返し主張しています。だから、都区間の役割分担に影響が生じた場合には、配分割合を変更する、これが制度の運用なのではないでしょうか。財源保障の観点から、という発言が繰り返されたところですけども、現在も特別区の必要額の残りを全額都に留保する、そういう理解があるのでしょうか。法の趣旨を踏まえ、どう説明されるのか甚だ疑問を感じるところです。今回の協議ではただいま申し上げましたことストレートに言っていないかもしれませんが、財源保障の観点にこだわるところでは、制度改革前のような、都の発想が残念ながら見え隠れしているという印象を持つところです。

最後にいたしますが、財源配分のあり方は、今回の協議の根幹部分です。改めて整理、共通認識を持たないといけないと考えているところです。

これまでも厳しい協議は何度となくあったと認識しております。その際、最終的には、都区の信頼関係があったからこそ、これまで財調制度を発展させることができたわけであると我々も認識しております。

我々は、財源配分のあり方については、一定のルールに基づいて必要な財源を、配分割合を変更しなければならないとする必要があると考えており、一貫して申し上げてきたところです。この考え自体、全く変わらないことを最後に申し上げさせていただきます。

今後に禍根を残すことにならないよう、区側としてはまだ協議会がありますので、最後まで努力のほうをしてみたいと考えております。改めて配分割合が変更されることを求めて、発言を終わらせていただきます。

(司会)

本件に関して他に意見はありませんか。

ないようですので、その他に意見がありましたらお願いいたします。

5 その他

(司会)

それでは、次に「その他」の協議に移らせていただきます。何か意見がありましたら、お願いいたします。

よろしいでしょうか。以上で、本日の協議課題は、全て終了いたしました。

それでは、本日都区双方から発言のあった内容については、事務局において財調協議会までに整理をお願いすることといたします。

次に、「とりまとめについて」です。

冒頭で申し上げたとおり、本日は、幹事会としての取りまとめを行う予定でしたが、残念ながら、全ての項目について取りまとめることは難しい状況にあると考えます。

これまでの議論を整理いたしますと、令和4年度再調整については、都区の見解が一致しており、合意できるものと考えます。

一方、令和5年度当初フレームにおける協議課題については、需要算定は都区の見解が一致しているものの、配分割合については、都区の意見の溝が埋まらない状況にあります。

本件は、財源フレームに係ることであることから、この点が整理できないと、協議を取りまとめることは難しいと考えます。

そこで、お手元にお配りさせていただきました、「都区財政調整協議会幹事会の検討状況（案）」となっている資料を御覧いただきたいと思います。

本資料は、これまでの検討状況を踏まえ、報告書のたたき台として提示させていただいたものです。異議がなければ、このような内容を基本に、論点を整理のうえ、明日開催されます第3回財調協議会に、報告をさせていただきたいと考えますがいかがでしょうか。

また、報告内容については、私と区側幹事長に一任させていただきたいと思いますが、よろしいでしょうか。

(委員)

異議ありません。

(司会)

それでは、これをもちまして第4回都区財政調整協議会幹事会を終了いたします。

※ 上記は都側で記録したものである。