

## 第3回都区財政調整協議会 協議内容

日 時:令和5年1月6日(金) 15:55~17:00

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:佐藤荒川区副区長(会長)、橋本板橋区副区長(副会長)、高野墨田区副区長(副会長)、  
青木港区副区長、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次長(司会)

### 1 開会

(司会)

ただいまから、令和4年度第2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、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、北区副区長が欠席です。

それでは、協議に入らせていただきます。

はじめに、「都区財政調整協議会幹事会の検討状況について」、都側委員・区側委員から報告をお願いします。

### 2 幹事会検討状況報告

(都側委員)

私から、都区財政調整協議会幹事会における検討状況について、ご報告申し上げます。

12月6日の第2回都区財政調整協議会におきまして、個別事項の具体的な検討を行うよう、幹事会に下命をいただきました。その後、12月8日から1月5日まで4回の幹事会を開催し、令和5年度都区財政調整などについて協議を行いました。

その結果、「特別区相互間の財政調整に関する事項」の協議課題については、まとめの方向を整理することができた一方、「都区間の財源配分に関する事項」の児童相談所関連経費については、合意に至っておりません。現段階では、都区間の考え方に隔たりがあり、これが整理できませんと、協議をとりまとめることが難しいことから、協議状況を整理し、本日の財調協議会に報告することといたしました。

この幹事会での協議の状況については、お手元にお配りしております資料「都区財政調整協議会幹事会の検討状況」、及び「令和4年度都区財政調整協議会幹事会協議内容」に整理しておりますので、これに沿いまして、説明させていただきます。

では、資料「都区財政調整協議会幹事会の検討状況」を御覧ください。

ローマ数字のⅠの「令和5年度当初フレームについて」を御覧ください。

「(1) 都区間の財源配分に関する事項」については、児童相談所関連経費について検討いたしましたが、幹事会においては、整理が困難となっております。

一方、「(2) 特別区相互間の財政調整に関する事項(協議課題の整理の方向)」について、まとめの方向が整理できておりますので、その全体像について説明いたします。

基準財政需要額の算定について、新規算定として8項目、算定改善等として28項目を取りまとめ、さらに、次ページになりますが、その他として2項目を整理し、計38項目を取りまとめたところです。

次に、ローマ数字のⅡの「令和4年度再調整について」ですが、物価高騰対策など8項目について、基準財政需要額として算定するものです。

3ページを御覧ください。

それでは「令和5年度当初フレームについて」、その内容を説明いたします。

まず、「都区間の財源配分に関する事項」についてですが、都区双方の考え方の詳細については、お手元の「令和4年度都区財政調整協議会幹事会協議内容」にまとめておりますが、概要を説明させていただきます。

区側は、配分割合は都区間の役割分担に応じて定めるべきものであり、都区間の役割分担に変動があった場合には、基本的に配分割合の変更が必要となる。

区立児童相談所は、児童相談行政の中核を担う機関であり、都から特別区に権限が委譲されることは、それ自体大幅な役割分担の変更となる。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る。

そのため、都区で合意した配分割合の変更事由の一つである都と特別区の役割分担の大幅な変更該当するため、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。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求めています。

それに対し、都側からは、役割分担と財源保障のそれぞれの観点から議論が必要であるが、特別区の児童相談所設置は、現時点で、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。

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、需要を割り落とすという状況とはならないことは明らかであるとの見解が示されております。

このように都区の考え方に大きな隔たりがあることから、現時点では、合意を得られる状況とはなっておりません。

次に、「特別区相互間の財政調整に関する協議課題の整理の方向」について、各項目のうち、主なものについて内容を説明いたします。

はじめに、1の「新規算定」項目ですが、全部で8項目あります。

マルの6つ目、「公衆喫煙所維持管理費」は、令和2年4月に改正健康増進法及び東京都受動喫煙防止条例が全面施行されたことに伴い、公衆喫煙所の整備が進められていることから、維持管理に係る経費を新規算定するものです。

その1つ下のマル、「医療的ケア児支援経費」は、医療的ケア児及びその家族に対する支援に関する法律の施行を踏まえ、小学校における医療的ケア児支援に係る経費を新規算定するものです。

続きまして、2の「算定改善等」です。

算定充実、事業費の見直し、算定方法の改善等に分類して記載しております。全部で28項目あります。

まず、①の「算定充実」は、全部で16項目あります。

4ページを御覧ください。

マルの3つ目「私立保育所施設型給付費等」は子ども・子育て支援新制度における公定価格の見直しによる処遇改善等加算Ⅲの新設等を踏まえ、算定を充実するものです。

その2つ下のマル、「予防接種費（子宮頸がん）」については、HPVワクチンの積極的な勧奨の再開を踏まえ、接種率等を見直し、算定を充実するものです。

次に、②の「事業費の見直し」ですが、こちらは5項目あります。

マルの1つ目「出張所管理運営費」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するとともに、その算定内容を見直すものです。

その1つ下のマル、「待機児童保育事業費」は、家庭福祉員事業補助の各区における実施状況を踏まえ、算定を廃止するものです。

5ページを御覧ください。

次に、③「算定方法の改善等」ですが、こちらは7項目です。

マルの2つ目「児童相談所関連経費」は、開設後の区立児童相談所の実態を踏まえ、態容補正による児童相談所運営費等の算定を改善するものです。また、措置費及び旧都単独補助事業に係る経費について、措置児童数に応じた算定となるよう、新たな態容補正を設定するものです。

その4つ下のマル「投資的経費の見直し（建築工事）」については、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に鑑み、投資的経費の建築工事単価を臨時的に見直すことで、算定を改善するものです。

次に、3の「その他」ですが、2項目あります。

マルの1つ目「都市計画交付金に係る地方債収入相当額の前倒し算定」は、過去の都市計画交付金に係る地方債収入相当額のうち、令和3年度に交付された都市計画交付金に係る令和7年度の算定額を、令和4年度に交付予定の都市計画交付金に係る令和6年度から令和8年度までの算定見込額を前倒しで算定を行い、後年度負担の軽減を図るものです。

その下のマル「公共施設改築工事費の臨時的算定」は、令和5年度に限り、公共施設改築工事費を臨時的に追加算定するものです。

以上が、令和5年度当初フレームにおける、「特別区相互間の財政調整に関する事項（協議課題の整理の方向）」です。

以上のように、特別区相互間の財政調整に関する事項の協議課題については、まとめの方向を整理できておりますが、先ほど申し上げましたとおり、都区間の財源配分に関する事項については、都区の考え方に大きな隔たりがあり、幹事会としては、協議のとりまとめが困難な状況となっております。

続いて、ローマ数字のⅡの「令和4年度再調整について」です。

マルの2つ目「物価高騰対策」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。

6ページを御覧ください。

マルの1つ目「予防接種費（子宮頸がん）」は、HPVワクチン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。

以上が、令和4年度再調整における協議状況ですが、都区の見解が一致しており、合意できるものと考えております。

以上、「都区財政調整協議会幹事会の検討状況」についての報告とさせていただきます。

### 3 財源見通し等

（司会）

ただいまの報告を踏まえ、協議に入りたいと思います。

それでは、先ほどの幹事会報告を踏まえて、都側から意見等がありましたらお願いします。

（都側委員）

それでは、令和4年度及び令和5年度の特別区財政調整交付金の財源見通しについて、お手元に配布しました資料に沿って説明いたします。

なお、東京都の予算編成作業は現在も続いておりますので、あくまでも現時点での見通しであることを、最初にお断り申し上げます。

まず、令和4年度の調整税等の最終見込額は、当初フレームと比較いたしまして、固定資産税は、資料の一番上ですが、158億円の増となっております。下にいきまして、市町村民税法人分は、625億円の増、特別土地保有税は、「億円」単位では増減なし、法人事業税交付対象額は、144億円の増、固定資産税減収補填特別交付金は、「億円」単位では増減なし、として見込んでおります。

これらを合わせました調整税等の総額は、当初フレームと比較いたしまして、926 億円の増と見込んでおります。

これを、55.1%相当で計算しますと、510 億円の増となりまして、普通交付金では 485 億円の増、特別交付金では 26 億円の増となっております。

令和 4 年度の財源見通しは、このようになっておりますが、普通交付金については、当初算定時に 402 億円の算定残が発生しておりましたので、これと合わせますと、887 億円が最終的な算定残となります。

続きまして、令和 5 年度の財源見通しについてですが、調整税等の見通しを、令和 4 年度当初フレームとの比較で申し上げます。

資料については、中段以降の表を御覧ください。

固定資産税は、718 億円、5.3%の増を見込んでおります。市町村民税法人分については、478 億円、8.7%の増を見込んでおります。特別土地保有税は、前年度並みと見込んでおります。法人事業税交付対象額は、107 億円、14.4%の増を見込んでおります。固定資産税減収補填特別交付金は、前年度並みと見込んでおります。

この結果、調整税等の合計は、2 兆 1,100 億円となります。55.1%相当で計算しますと、1 兆 1,626 億円で、これに令和 3 年度の精算分、317 億円を加えた交付金総額は、A の欄にありますとおり、1 兆 1,943 億円となります。

このうち、95%分が普通交付金の財源で、1 兆 1,346 億円を、5%分が特別交付金の財源で、597 億円を見込んでおります。

続きまして、基準財政収入額です。

主な項目について、令和 4 年度当初フレームとの比較で申し上げます。

基幹税目である特別区民税は、505 億円、5.6%の増、特別区たばこ税は、25 億円の増、配当割交付金は、15 億円の増、地方消費税交付金は、361 億円の増、地方消費税交付金特例加算額は、34 億円の増となっております。

これらの結果、基準財政収入額全体では、B 欄のとおり、900 億円、7.3%増の、1 兆 3,235 億円を見込んでおります。

一方で、基準財政需要額は、現行の算定方式により、人口・道路面積などの基礎数値の増減や物騰率の影響を反映した結果、C 欄のとおり、2 兆 1,024 億円となります。

基準財政需要額 C と、基準財政収入額 B の差額である、現時点での令和 5 年度普通交付金所要額は 7,789 億円ですので、先ほど申し上げた普通交付金の財源 1 兆 1,346 億円と比べまして、約 3,557 億円下回っていることとなります。

こうした財源見通しを踏まえた、都区財政調整の状況です。

先ほどの幹事会報告の「検討状況」の内容で、令和 4 年度再調整、令和 5 年度フレームにおける算定改善等を行いますと、令和 4 年度では、再調整の財源 887 億円のほぼ全額を、

普通交付金として各区に交付するとともに、令和5年度フレームでは、普通交付金の所要額が、先ほど説明いたしました財源1兆1,346億円に見合う額になります。

なお、都区の配分割合については、現在、協議中であることから、ただいま申し上げた金額については、現行の配分割合で計算したものとなっております。

以上、財源見通しと幹事会の「検討状況」を踏まえ、令和4年度及び令和5年度の都区財政調整の状況の説明といたします。

(司会)

区側から、意見ありますか。

(区側委員)

ただいま財源見通し、また、幹事会での検討状況について報告を受けましたので、私から発言させていただきます。

今回の協議は、円安の進行等による物価の高騰、ウクライナ情勢の長期化や感染症による経済への影響等、都区を取り巻く財政環境が不透明感を増す中での協議となっております。

ただいま報告のありました、幹事会の検討内容については、このような厳しい状況の中、これまで培ってきた都区の信頼関係のもと、議論を尽くしてきたものであると考えております。そこで、令和4年度の再調整については、幹事会が検討した内容で整理することを了承することとし、令和5年度当初フレームにおける特別区相互間の財政調整に関する事項については、協議課題の整理の方向を、概ね了承したいと考えております。

しかしながら、都区間の財源配分に関する事項については、協議がまとまっておりません。

本件に関する都側の見解は、自治法に定められた原則を蔑ろにし、また、都区協議会での合意事項である都区制度改革実施大綱を反故にするものであり、区側としては到底受け入れることはできません。

来年度には8区が設置区となります。設置区が児童相談所を運営するにあたって、必要となる所要額に見合う財源を配分割合の引上げによって確保する必要があります。

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、本件について解決を図ることは、必須であると考えます。

このため、適切な配分割合の変更が実現するよう、引き続き、財調協議会で、議論をしてみたいと考えております。

(司会)

都側から、意見ありますか。

(都側委員)

ただいまの、幹事会での検討状況の報告及び区側の発言を受けて、都側の意見を申し上げます。

先ほどの区側発言でもありましたが、今回の協議は、ウクライナ情勢の長期化や円安の進行等による物価の高騰や、感染症の動向による経済への影響など、都区を取り巻く財政環境の先行きを見通すことが困難な状況での協議となりました。

一方で、これまでの協議会でも申し上げましたとおり、都と特別区の財政に対しては、引き続き国や全国の自治体の東京に対する目線は大変厳しいものがあります。

現に、特別区財政調整交付金は、過去最大規模となっており、こうした時こそ、都区双方で自らを厳しく律し、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、常に意識し、これまで以上に適切な運営に努めていくことが必要であります。

先ほど報告のありました幹事会のまとめの方向については、これまでの都区の信頼関係のもと、議論を積み重ねてきた成果であり、令和4年度の再調整及び令和5年度の需要算定について、佐藤会長からも了承したいとの発言がありましたが、東京都といたしましても、この内容をもって了承いたします。

しかしながら、都区間の財源配分に関する事項については、協議がまとまっておりません。

ただいま、佐藤会長から「引き続き財調協議会で議論したい」との発言がありました。

都としても、財源保障の観点からの協議も必要と考えておりますので、改めてこの場で協議を進めることに異論はありません。

(司会)

それでは、都区間の財源配分に関する事項について、改めて協議したいと思います。区側から、意見がありましたらお願いします。

### **【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。

財調協議会で都側から「配分割合のあり方の協議を尽くしていく」とご主張なされていたにもかかわらず、幹事会では、区側の質問に全く回答せず、都の主張を繰り返すのみであり、議論が全く深まらなかったと聞いております。区側一同、大変失望しております。

区側の主張は、区側資料に示してありますので、一つ一つは改めて問いませんが、いく

つかに絞って質問します。

質問の1つ目は、幹事会で区側から提案した、配分割合のあり方に関する認識の一致点を整理することについてです。

都側は、否定されたようですが、何故なのか理解できません。

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。この中の配分割合の決定方法に関する2点は、いずれも地方自治法逐条の解説に沿った内容ですし、配分割合の変更に関する2点は、都区の合意事項と地方自治法施行令の規定の内容ですので、少なくとも配分割合のあり方の基本的事項として一致できるのではないのでしょうか。

その中で、配分割合の決定方法に関する2点のうち1点目、配分割合は都区の役割分担で決めるということについては、協議の中で都側は触れていません。

しかし、それは、配分割合の決定方法の2点目の、財源配分は、「都区の役割分担の状況を慎重に吟味する必要がある、中期的には安定的な割合を定めなければならない」という内容について都側が引用したのと同じ地方自治法の逐条で解説されている内容です。

逐条解説では、「都が一般的には市が処理する事務の一部を処理して」おり、「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区間の財源配分を行うべき」とであるとされています。

つまり、同じ逐条解説で、都区の役割分担に応じた財源配分の原則が示されているわけですから、この点についても認識は一致できて当然ではないのでしょうか。

残る3点は、協議の中で、都側からも言及された内容ですので、いずれも認識を一致させることができると思いますが、いかがでしょうか。

一致できないとすれば、なぜ一致できないのかが問われると思います。

お考えを聞かせてください。

質問の2つ目は、配分割合の変更についてです。

都側は、配分割合を変更する際の原則として、都区合意に基づく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210条の14の規定による、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の2つの事由で、都区の協議で決めるものとされています。

それ自体は、否定するものではありませんが、区側としては、2つの事由を同時に満たさなくとも、いずれかに該当すれば変更するものと考えています。

平成19年度に3%増の配分割合変更を行ったのは、財調方針にも具体的に書かれているように、三位一体改革の影響と都の補助事業の特別区の自主事業への役割分担変更、つまり、役割分担等の変更を事由としたものであり、施行令210条の14の規定を適用したものではありませんし、実際そういう状況ではありませんでした。



したがって、施行令 210 条の 14 の規定に該当しなくとも、役割分担等の変更があれば配分割合を変更する事由になると思いますが、そういう認識でよろしいか、都の考えをお聞かせください。

なお、幹事会では、同じ質問に対して、都区の協議で決めたものであるとしかお答えいただけていないようですが、配分割合変更の原則として 2 つの事由を挙げていらっしゃるわけですから、両方又はいずれかに該当するはずですので、明確にお答えください。

次に、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、区側としては大幅な役割分担の変更であるので、配分割合の変更を求めているわけですが、都側は 4 点の理由で大幅な変更には当たらないとされています。

幹事会の協議では、区側から、都が示した 4 点はいずれも大幅な役割分担の変更には当たらないとする論拠にかけているとして、考え方を示しましたが、区側の主張に対する都側の見解を示していただけていないようです。

そこで、4 点それぞれについて、お考えをお聞きしたいと思います。

まず、1 点目は、児童福祉法に基づく児童相談所の設置は都道府県に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設置可能となっているという指摘です。

この点については、特別区は、政令指定されることで、都から権限が移り、都と同様に児童相談所の設置が義務づけられることとなります。

児童相談所は、児童相談行政の中核を担う機関であり、都から特別区に権限が移譲されることは、それ自体大幅な役割分担の変更となるものです。

しかも、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。

従って、都側の指摘は、大幅な役割分担の変更には当たらないとする論拠とはならないと思いますが、いかがですか。お考えをお聞かせください。

2 点目は、特別区のエリアにおける児童相談所の設置が、令和 4 年度末時点で 7 区が区立児童相談所を設置しており、他の 16 区は、都の児童相談所がその役割を担っているという指摘です。

この点については、配分割合を変更するのは、設置区の所要額についてであり、たとえ設置区が限られていたとしても、設置区における役割分担の大幅な変更がある以上、都区の役割分担が大幅に変更されていることに変わりはありません。

しかも、今後、順次設置区が増加することが予定されており、都が主張する特別区のエリア全体という観点でも、大幅な役割分担の変更にあたると言えるものです。

従って、この 2 点目についても、大幅な役割分担の変更には当たらないとする論拠とはならないと思いますが、いかがでしょうか。お考えをお聞かせください。

3点目は、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現在4区3か所に設置しており、来年度以降も設置を進めていく予定であるという指摘です。

しかし、それは、都の児童相談所の管轄区域の施策のことであり、特別区が児童相談所を設置した地域のことではありません。

当然、当該経費について特別区が財源移譲を求めているものでもありません。

したがって、3点目については、そもそも議論の対象外であり、特別区が設置する児童相談所が大幅な役割分担の変更には当たらないとする論拠とはならないと思いますが、いかがでしょうか。お考えをお聞かせください。

4点目は、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その一部を都が担っている現状があり、児童福祉法で、児童相談所設置市に設置が義務付けられている児童自立支援施設を区が設置していないという指摘です。

特別区が児童自立支援施設を設置していないことをもって、本来設置区が担う業務を都が担っているという主張ですが、対象児童を措置する法的責任を果たすために委託という手段を用いたのであって、この手段による実施も含めて、政令指定申請を行い、都の副申と国の政令指定があったものです。

児童相談所設置区は、その他の権限と合わせて、法的責任は全て果たしています。

そもそも、数多くの児童相談所関連事務のうちの一つを委託で処理していることをもって、大幅な役割分担の変更には当たらないほど都が担っていると主張すること自体いかなものかと思います。

いずれにしても、都側の4点目の指摘も、大幅な役割分担の変更には当たらないとする論拠とはならないと思いますが、いかがでしょうか。お考えをお聞かせください。

今、お聞きした内容は、いずれも重要なことですので、曖昧にせず明確にお答えください。

(司会)

都側から意見ありますか。

(都側委員)

第2回協議会の都側総括意見において、都としては、財源保障の観点からの議論も必要と考えるので、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たところではありますが、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。

この協議会において、改めて確認をいたしますので、しっかりと回答いただくようお願いいたします。

まず、区側から「配分割合のあり方に関する認識の一致点を整理することについて、都側は、否定されたようであるが、何故なのか理解できません」などの発言がありました。

幹事会において区側からは、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あり、財源配分の決定方法ではありません。」と発言されるなど、区側において明確に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つ存在するということについては、都区の認識が一致していると考えます。

しかしながら、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」旨の回答となっています。

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。

以上のことから、都としては、認識の一致点を整理することが難しいと考えています。

次に、区側から「施行令210条の14の規定に該当しなくとも、役割分担等の変更があれば配分割合を変更する事由になると思うが、そういう認識でいいか、都の考えを示されたい」との発言がありました。

幹事会でも繰り返し申し上げておりますが、配分割合を変更する際の原則は、あくまで、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」になります。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。

なお、平成19年度の配分割合変更は、都区で真摯に協議を尽くした結果であると認識しています。平成19年度の都区財政調整方針には変更事由の記載がありません。改めて申し上げますが、都区で協議して合意した事実以外はありません。

次に、区側から「幹事会の協議では、区側から、都が示した4点はいずれも大幅な役割

分担の変更には当たらないとする論拠にかけているとして、考え方を示したが、区側の主張に対する都側の見解を示していただけていないようである。そこで、「4点それぞれについて、考えを聞きたい」との発言がありました

幹事会でも申し上げておりますが、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しっかりと進めていかなくてはならないことは言うまでもありません。

しかし、財調制度上の取扱いについては、特別区のエリアにおいて児童相談所に関する都区の役割分担が大幅に変更されているのかについての議論が必要となります。

児童福祉法に基づく児童相談所の設置は都道府県に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設置可能となっていること。

特別区のエリアにおける児童相談所の設置が、令和4年度末時点で7区が区立児童相談所を設置しており、他の16区は、都の児童相談所がその役割を担っていること。

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現在4区3か所に設置しており、来年度以降も設置を進めていく予定であること。

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その一部を都が担っている現状があり、児童福祉法で、児童相談所設置市に設置が義務付けられている児童自立支援施設を区が設置していないことは明らかです。

こうした状況から、都としては、現時点で、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おります。

次に、都側から財源保障の観点からの質問をいたしますので、しっかりと回答をお願いいたします。

令和2年度以降、令和4年度までは配分割合を変更することなく児童相談所の需要を算定しております。また、令和5年度においても、配分割合を変更することなく、児童相談所関連経費を算定することが可能となっています。

このことは、特別区の財源が保障されていることであり、このような状況において、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、改めて伺います。

また、過日の協議会で紹介した国会答弁のうち、区側が今回の児童相談所のケースに該当するとした2例目の答弁では、「清掃事業等が特別区に移管されます場合には、その実施に要します経費は当然都の負担から特別区の負担に代わってまいります。

したがって、この都区財政調整制度におきましては、特別区がひとしくその行うべき事務を遂行することができるように財調交付金を交付するということから、財調制度の基準財政需要額に算入をしていくことが必要になってまいります。

したがって、一般的には現在の都条例で定められております調整割合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ございまして、具体的には平成12年

4月の法施行時期をめどに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ものというふうに考えております。」となっています。

この国会答弁では「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。」とされております。

区立児童相談所の需要を全て算定できている現状は、「これらの経費が賄える」状況となっていると考えますが、区側の認識を伺います。

(司会)

区側から、意見ありますか。

(区側委員)

まず、都側から「財源保障の観点からの質問」として、「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」、また、「区立児童相談所の需要を全て算定できている現状は、『これらの経費が賄える』状況となっていると考えるが、区側の認識を伺う」という、2点のご質問がありました。これに関しては、すでに幹事会において、回答をしておりますが、改めて説明いたします。

区側は、児童相談所の設置に伴う配分割合の変更については、そもそも地方自治法施行令第210条の14による配分割合の変更ではなく、都区の役割分担の変更に応じた変更を求めていますので、都側が指摘するような財源保障の観点での議論は必要がないということをご再三申し上げております。

この主張の根拠についても、改めて申し上げます。

制度上、都区の財源保障については、最初に、「都区総体の財源保障」について、地方交付税の都区合算を通じて行い、次に、「都総体と特別区総体の財源保障」について、都に府県財源が属するほか、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、都区財政調整制度を通じ、都区間で役割分担に応じて市町村財源を分け合うことを行って行い、最後に、「個々の特別区の財源保障」について、都区財政調整制度によって、「都総体と特別区総体の財源保障」で得られる特別区総体の財源の範囲で、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することにより行われる、ということになっております。

これも、平成12年改革に向けた自治法改正の過程で整理されたものですが、区側が申し上げているのは、都区間の配分割合は、「都総体と特別区総体の財源保障」に関するものであり、都区間の役割分担の変更に伴って配分割合を変更し、特別区総体の財源保障をすべきであるということです。

都が財源保障の観点として挙げているのは、自治法施行令第210条の14に規定する、各特別区の財源不足額の合算額と普通交付金の総額が引き続き著しく異なる場合には当たらないということだと思いますが、それは、「個々の特別区の財源保障」に関するものであり、仮に著しい過不足が生じることになるような場合には、配分割合を変更しなければならず、そうでなければ法律違反となるものとして用意されている規定です。

もちろん、そういう状態になれば当然に配分割合の変更が必要となりますが、逆にそういう状態にならないければ配分割合の変更ができないというものではありません。

今回のケースは、施行令第210条の14の規定を適用すべきかどうか問われるのではなく、それ以前の問題として、役割分担の変更に伴う配分割合の変更によって「特別区総体の財源保障」の枠を確保するものであり、両者を混同した議論は避けるべきです。

このようなことから、これまでも説明をしまいましたが、区側が求めているのは、地方自治法施行令第210条の14の規定の適用ではなく、「特別区総体の財源保障」としての都区の役割分担の変更に応じた配分割合の変更であるため、「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」、「区立児童相談所の需要を賄える状況かどうか」などといった観点での議論は不要であるということを申し上げております。

なぜならば、調整税等の一定割合は、都区の協議の結果定められた配分割合の下での、特別区の固有財源であるからです。

地方団体の固有財源を指して、その額の多寡や足りる・足りないなどの議論を行うこと、その概念自体が不適切であります。また、交付金の原資が、都区の共有財源であることを理由に、特別区の交付金が足りる・足りないを論じる必要があるというのであれば、共有財源という性質上、都区双方の財源とその用途を明らかにした上でなければ論ずることはできません。

このため、都側が財源保障の観点からの議論が必要と言いつけるのであれば、都側が行う市町村事務についても、財源保障の観点から議論が必要になりますので、配分割合の変更がされた場合、現在の財政運営に支障が生じるのか、説明が必要ではないでしょうか。

それでもなお、都側が一方的に特別区の固有財源の多寡を論ずる必要があるということであれば、それは独立・対等の都区の関係性に反しており、内部団体視していると言わざるを得ないことは申し上げておきます。

また、令和2年度財調協議の結果、特例的な対応として0.1%を変更し、令和4年度に改めて協議を行うまでは、決められた財源の範囲でやり繰りせざるを得ないというこということであって、役割分担の変更に見合う財源が加算されていない状況には変わらないと考えております。

これまでの協議において、このような説明を再三しているにも関わらず、都側からは、「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」との発言をされております。

区側は、財源保障の観点からの検証は不要であることを明確に説明しているにも関わらず、なぜ、これを黙殺し、回答がなかったこととしているのか、理解ができません。都側こそ、反論があるのであれば、しっかりと根拠とともに示す必要があるのではないのでしょうか。

次に、区側の質問に対する都側の回答について、申し上げます。

質問の1点目については、協議の中でのやりとりの一部を切り取って、都側の主張を区側に否定されたことをもって、認識を一致させることができなかつたとのことです。認識の一致点を見出そうとする区側の提案と、協議の過程での個々のやりとりを混同した見方ですが、協議の場でありますので、納得ができないということであれば、しっかりと根拠とともに、反論すべきですし、協議をまとめる方向についての対案を示すべきではないのでしょうか。都側の姿勢には理解ができません。

いずれにしましても、今回、都区の認識が一致できなかつたということになりますので、都側は、地方自治法逐条解説に記載された内容を否定する、つまり「都区の役割分担に応じた財源配分の原則」という法の原則を否定しているということを申し上げておきます。

次に、配分割合の変更の考え方についても、幹事会と同様の回答であり、都区で一致した2つの変更事由について、同時に満たす必要があるのか、いずれかに該当すれば変更するのか、明確な回答を避けております。

先ほども、申し上げたとおり、過去の変更事例が、施行令第210条の14の適用なく変更されていることから、2つの変更事由について、同時に満たす必要がないことが証明されていることは申し上げておきます。

次に、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、従前の主張を繰り返すのみで、区の主張に対する都の新たな見解はありませんでした。これでは、議論が全く深まりません。

残念ながら、本日までの協議をもつても、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。非常に遺憾です。

改めて申し上げますが、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得ら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。

現行の配分割合の妥当性については、平成12年改革時に解決しないまま、「都区の大都市事務の役割分担を踏まえた財源配分のあり方」の問題として、引き続きの協議課題となっていますが、役割分担の変更等が生じた場合には、その都度配分割合の変更を行う必要があります。

この点については、平成12年都区制度改革時に、改革の趣旨を踏まえて、都区は、配分割合の変更について、「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」と都区制度改革実施大綱で合意し、合意した変更事由以外の、税の自然増減等による変動については、都区双方がそれぞれの財政運営に責任を持つこととしております。

これは、役割分担等の変更がなければ、配分割合を安定化させ、都区間の無用な財源争いを避ける趣旨でもあり、良好な都区関係を維持している土台となっているものであります。

そのため、特別区は、税収が大きく減少したときも、変更事由に該当しない限り需要の調整に応じ、配分割合の変更を求めることはしてきませんでした。

今回の特別区の児童相談所の設置は、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ておきます。

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、それを認めていないことは、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。



将来的には 22 区が児童相談所の設置を表明しており、今後順次増えていくこととなります。

特別区が設置する児童相談所が拠点に加わることにより、東京都と特別区の緊密な連携のもとで、東京における児童相談行政の充実が図られることは確実です。

そのためにも、十分な財源保障が必要であり、極めて重要な意義を持ちます。是非とも禍根を残さない解決が図れるよう、区側提案に沿ってとりまとめを行うよう、改めて配分割合の変更を強く求めます。

(司会)

都側から、意見ありますか。

(都側委員)

区側より引き続き財調協議会で議論したいとの発言があり、都としても財源保障の観点からの議論も必要と考えているため、引き続き議論することといたしましたが、都の求める財源保障の観点からの質問に対し、「地方自治法施行令第 210 条の 14 による配分割合の変更ではなく、都区の役割分担の変更に応じた変更を求めているので、都側が指摘するような財源保障の観点での議論は必要ない」とのことでありました。

第 4 回幹事会でも申し上げましたが、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は、清掃事業が特別区の分担になっていく際に、配分割合が事務配分と見合わない状態となってくる場合には、交付税法にあるような継続して著しい財源不足が出る場合においては、配分割合を変更するという事を地方自治法施行令第 210 条の 14 で定めているとの国会答弁もあります。

このことは、区側が主張する役割分担が変更された際にも、地方自治法施行令第 210 条の 14 の観点から協議をする必要があることの証左であります。

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。

改めて申し上げますが、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しっかりと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。

しかし、財調制度上の取扱いについては、特別区のエリアにおいて児童相談所に関する都区の役割分担が大幅に変更されているのかについての議論が必要となります。

児童福祉法に基づく児童相談所の設置は都道府県に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設置可能となっていること。

特別区のエリアにおける児童相談所の設置が、令和4年度末時点で7区が区立児童相談所を設置しており、他の16区は、都の児童相談所がその役割を担っていること。

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現在4区3か所に設置しており、来年度以降も設置を進めていく予定であること。

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その一部を都が担っている現状があり、児童福祉法で、児童相談所設置市に設置が義務付けられている児童自立支援施設を区が設置していないことは明らかです。

こうした状況から、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ます。

先ほど、子ども家庭支援センターにサテライトオフィスの設置を進めていることについて言及しました。これは区立児童相談所の設置はもとより、都区が連携して児童相談体制の充実・強化を図るため、多様な選択肢から各区の実情に合った方法をそれぞれの区が選択していることを否定しているものではありません。むしろ、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。

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)

その他に意見がありましたらお願いします。

#### 4 区側意見

他にご意見がないようですので、ここまでの協議を受けた区側の意見を、区側委員からお願いします。

(区側委員)

本日の協議を踏まえて、区側の意見を申し上げたいと思います。

まず、先ほども申し上げたとおり、令和4年度の再調整については、幹事会が検討した内容で整理することを了承したいと思います。

また、令和5年度当初フレームにおける特別区相互間の財政調整に関する事項については、協議課題の整理の方向を、了承したいと思います。しかしながら、都区間の財源配分に関する事項については、残念ながら本日の協議をもってしても、都区の考え方には大きな隔たりが残ったままとなっていることから、現時点では合意することができません。

区側としては、今回までの協議内容を区長会に報告し、今後の対応について指示を仰ぐ必要があるため、本日の協議はここまでとせざるを得ないと考えております。

都側においても、区側提案に沿ってとりまとめを行えるよう、更なる検討をお願いいたします。

今後については、その結果を踏まえ、再度協議をお願いしたいと考えております。なお、幹事会において整理すべき事項が発生した場合に速やかに検討ができるよう、あらかじめ幹事会に指示をすることとしてはいかがでしょうか。

## 5 都側意見

(司会)

続きまして、都側の意見を都側委員からお願いします。

(都側委員)

本日の協議を踏まえ、都側の意見を申し上げます。

令和4年度の再調整及び令和5年度の需要算定については、先ほど申し上げたとおり、幹事会が検討した内容で整理することを都としても了承したいと思います。

この間、都区財政調整協議会や幹事会において、精力的に議論してまいりましたが、本日の協議がとりまとまらないことは残念であります。

協議を再度、開催すること及び幹事会への指示については、都としても異議はありません。

(司会)

それでは、協議会を再度開催すること、また、幹事会において整理すべき事項が発生した場合に速やかに検討ができるよう、あらかじめ幹事会に指示するということがいかがでしょうか。

(委員)

異議ありません。

(司会)

それでは、これで第3回都区財政調整協議会を終了いたします。

※ 上記は都側で記録したものである。