

第2回都区財政調整協議会幹事会（R元. 12. 12）

主な発言概要

本資料は第2回幹事会における協議内容について、区側の聞き取りにより作成したものです。

■ 福祉サービス安定化事業費の廃止

【区】

私からは、福祉サービス安定化事業費の廃止について、発言いたします。

前回の幹事会において、都側から、新たな福祉事業の新規算定や算定充実を図ってきたことなどを理由に、本経費は役割が終了しており廃止すべきとの見解が示されました。

これに対する区側の見解ですが、都側が主張する「新しい福祉施策を自主的・弾力的に実施できるよう、財政基盤の安定化を図る」といった導入目的に照らせば、基準財政需要額に整理されていない福祉需要が多数存在する現状において、本経費の役割が終了したとは考えておりません。

私からは以上です。

【都】

区側から、「都側が主張する『新しい福祉施策を自主的・弾力的に実施できるよう、財政基盤の安定化を図る』といった導入目的に照らせば、基準財政需要額に整理されていない福祉需要が多数存在する現状において、本経費の役割が終了したとは考えておりません」との発言がありました。

平成22年度財調協議で、区側からは、「当経費は国民健康保険事業に係る経費として算定されているものと認識している。」

「区側としては、当初の都案であった『2/8相当額の3年間の激変緩和措置』の算定を撤回して示された提案であることから、国保に係る経費であると理解し、合意したところである。したがって、福祉事業の展開を目的とした算定との認識はない。」

「区側としては、12年の都区制度改革以来、算定の認識に変わりはない。」

「基準財政需要額の算定は、特別区の実態を踏まえるべきであるという考え方のもと、決算分析を行った上で、算定のあり方について検証を行っているが、その際にも国保の財源不足額に相当するものとして分析している。」

「この需要は、総体として国保事業に要するもの」とのご発言があり、都側の見解とは相いれない発言を繰り返されています。

今回、区側は、当該事業は国民健康保険事業に係る経費として算定されているという従来の見解を変えたということなんでしょうか。また、変えたのであれば、いつ、どのような理由で変えたのかを伺います。

平成22年度財調協議で、区側は「考え方の異なる経費の算定については、当該経費で算定している需要とは何か、まず都区で共通認識を図った上で、見直しに向けた前向きな協議を願いたい。」と発言されております。

都側の見解としましては、平成13年度から令和元年度までに、民生費の新規・充実を合わせて、約100事業、1,400億円近くを算定しており、役割を終えていると考えます。

従来の区側見解も、平成12年度の国民健康保険制度の見直しによる2/8の財源分であり、共通認識は図られていないかもしれませんが、都区いずれの見解からも、当該事業の役割は終わっていることから、都としては提案しており、今年度必ず結論を得たいと考えております。

■ 都区間の財源配分の見直し（児童相談所関連経費）について

【区】

私からは、都区間の財源配分に関する事項である児童相談所関連経費について発言いたします。

まず、第1回幹事会における都側からの確認事項2点について、お答えいたします。

1点目として、児童相談所関連経費を態容補正とする理由と、具体的にどのような補正にすることを考えているかという点についてでございます。

児童福祉法に基づく児童相談所関連事務は、都道府県や児童相談所設置市などの実施主体に関わらず、法的に国内すべての地域で実施が義務付けられており、普遍的な事務であります。

また、地方交付税上、都道府県の普通交付税の需要額に算定されておりますが、当該都道府県の区域内に、児童相談所設置市がある場合は、その需要額が当該都道府県から児童相談所設置市に普通態容補正により移されることとなります。

このことから、児童相談所関連経費は、地方交付税における取扱いからも、財調の基準財政需要額に算定すべき経費であると考えております。

その上で、財調における態容補正の定義は、「各特別区の地理的条件の差異、法令等に基づく特定の事業の有無、その他の態容による行政の質量差等により、単位当たり経費が割高又は割安となるものについて、補正を行うもの」であり、児童相談所関連経費はこれに該当することから、その需要は態容補正で算定されるべきであると考え、提案しております。

次に、具体的な補正方法ですが、来年度以降、特別区の児童相談所が順次設置されていくことから、標準区としてかかる経費を設定したうえで、当該区の外国人人口を含んだ18歳未満人口や人口等に応じて、需要額分を算定することにより、今後の児童相談所設置市となる特別区の増加に対応できるように設定しております。

2点目として、年度途中に開設した場合に開設月数分の算定を行うこととする区側の考え方についてでございます。

区側としては、年度途中に開設した場合に開設月数分の算定がされないことになると、財調の財源保障制度としての役割が果たされず、区間の公平性の観点からも、問題があると考えております。

児童相談所の移管に関する都区の協議のなかにおいても、丁寧なケース引継ぎを行うためには、繁忙期や都の人事異動がある年度末を避けたほうが良いのではないかという議論もあり、それを踏まえたうえで、各区が政策的な判断の下、開設時期を決めているという点も考慮すれば、財調算定において不公平な扱いをすべきではないと考えております。

以上が、前回幹事会における確認事項にかかる区側の考え方でございます。

次に、都区間の財源配分についてでございます。

児童相談所関連経費の財源保障については、各区の予算編成に大きな影響を及ぼすことから、早期に配分割合の変更について方向性を確認させていただきたいと考えております。

前回幹事会でも申し上げましたが、区側としては、特別区の児童相談所の設置は、平成11年度第4回都区協議会で都区が合意した都区制度改革実施大綱における「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」に該当し、配分割合の変更をすべきと考えております。

都側の見解を伺います。
私からは以上です。

【都】

前回幹事会において、区側提案の内容が「合理的かつ妥当な水準」となっているのかについて、今後、内容を良く確認させていただく必要があることから、基本的な考え方について伺いました。

提案いただいた内容については、引き続き、都区で議論していくこととなりますが、本日も回答いただいた区側提案の基本的な考え方について、まずお伺いいたします。

1つ目の、態容補正についてですが、施設型では、1施設の運営に要する経費を加算するものや、その運営経費を利用定員で割り、利用定員の規模により加算するものがありますが、具体的にどのような態容補正をイメージしているのか、伺います。

2つ目の、年度途中開設についてですが、区側からは、「年度途中に開設した場合に開設月数分の算定がされないことになると財調の財源保障制度としての役割が果たされず、区間の公平性の観点からも、問題がある」と考える旨の発言がありました。

荒川区が、来年7月から児童相談所設置市となる政令指定を受けたことについては、承知しております。一方で、財調条例上では、毎年4月1日を基準として算定することが原則であり、年度途中に開設される他の区立施設については、開設翌年度からの算定となる中、児童相談所だけ特別な取扱いをすべきなのか、区側の考えを伺います。

また、「区間の公平性の観点からも、問題がある」と考えるのであれば、特別交付金で算定することも考えられます。

次に、区側から提案内容の詳細が示されたことを受けまして、都側として確認すべき点について、論点メモとしてまとめました。次回以降、議論していければと考えております。

最後に、区側からは、配分割合についての発言がありました。

区が児童相談所設置市として政令指定を受けた場合、児童相談業務や児童相談所設置市事務を行うことは承知しております。それに基づき、3区の基準財政需要額の提案があり、現在、協議を行っているところです。

配分割合の協議に入る前提として、その経費が基準財政需要額として算定されていることが必要であるため、まずは、需要額算定について議論すべきと考えております。

【区】

区側提案の基本的な考え方にかかる確認事項2点と論点メモについては、次回幹事会で回答をさせていただきます。

次に、都区間の財源配分の見直しに関する事項についてですが、都側より、配分割合の協議に入る前提として、「基準財政需要額として算定されていることが必要であるため、まずは、需要額の算定について議論すべき」との発言がございました。

この発言は、基準財政需要額に算定しないことも有るかのような発言と受け取れるため、一言申し上げます。

特別区が児童相談所設置市になることによって、法律上、都から区に事務が移譲されることになるため、地方交付税上の取り扱いからも、財調の基準財政需要額に算定することは当然であると考えます。

需要額の算定内容の詳細については、次回幹事会で回答し議論をしていきますが、都区間の財源配分に関する事項は、需要額の算定が前提である以上、需要額の算定内容を詰める作業と並行して、議論ができるものと考えております。

早急に、都区間の財源配分に関する事項の見解をお示してください。

【都】

ただいまの区側発言の趣旨については、承りました。

次回、区側からの回答を受けた上で、議論していきたいと考えます。

■ 特別交付金

【区】

私からは、特別交付金について発言いたします。

まず、第1回幹事会において、都側から、特別交付金を取り巻く状況について、特段の状況の変化があったか、との発言がございました。

区側としては、課題が解決されない以上は、協議を行う必要があると考えております。加えて、今年10月から始まった、平成28年度税制改正による市町村民税法人分のさらなる国税化による大幅な減収は、財調財源に対して半恒久的に大きな影響を及ぼすことが必至であることから、都側の言う特段の状況の変化もあると考えます。

算定されるかどうか不確実な部分がある特別交付金よりも、透明性・公平性の高い、普通交付金による算定を優先すべきであることは、過去の協議においても繰り返し申し上げてまいりました。財調財源の大幅な減収という状況下だからこそ、普通交付金の財源を確保し、各区が安定的な財政運営を行うために、特別交付金の割合を2%に引き下げるべきだと考えます。

また、第1回幹事会において、都側から、地方自治法施行令の解釈上、過年度分は算定対象とはならず、現在の算定ルールは妥当なものと考えている、との発言がございました。

区側としては、地方交付税法または逐条解説における特別交付税の交付事由に鑑みれば、「普通交付金の額の算定期日後に生じた」は、「その他の特別な事情」にはかかっていないことから、過年度分の開設準備経費も算定することが可能であると考えております。

次に、交付率についてですが、都側から、現在の取り扱いが妥当であるとの見解が示されました。しかし、国は、中核市及び特別区が児童相談所を設置することができるよう、児童相談所及び一時保護所の整備並びに職員の確保及び育成の支援その他必要な措置を講ずるもの、としています。このことから、区側としては、財調においても、児童相談所の設置を促進するために、現在の取り扱いよりも充実させることが必要であり、2分の2の交付率とすべきと考えます。

私からは以上です。

【都】

昨年度の第2回幹事会において、区側から、「現行の算定ルールに基づき『特別の財政需要』に該当すると考えられる事業について申請しているに過ぎない」との発言がありました。これにより、「特別の財政需要」が、5%を大きく超える割合で申請されていることを区側も認識していることが明らかになりました。

今年度も現行の5%を大きく超える規模で申請されていることから、特段の状況の変化もなく、これらの財政需要を着実に受け止めるためには、現行の5%が必要であるとの考えに変わりはありません。

次に、区側から、「過年度分の開設準備経費も算定することが可能であると考えている」との発言がありました。その是非に関する今後の議論の余地そのものを否定するものではありませんが、少なくとも、既に過年度において算定が終了しているものについては、特別交付金には錯誤などの調整も一切ないことから、遡及した上でその算定した内容を修正・変更することはできないものと考えます。

次に、交付率についてですが、区有施設の用地取得や建設については、都区で合意したルールに基づき算定しており、庁舎など他の区有施設も同様の交付率で算定しております。

児童相談所の設置に向けて、各区において準備を進めているところでありますが、これまで、都区で合意したルールに基づき様々な区有施設も同様の交付率で算定してきた中で、児童相談所についてのみ、高い交付率とすべきなのでしょうか。都としては、現在の交付率の取り扱いが妥当なものと考えております。

【区】

都側から、既に過年度において算定が終了しているものについては、遡及した上でその算定した内容を修正・変更することはできないものとする、との発言がございました。

児童相談所の開設準備経費について、過年度分も含め全額算定を求めているのに対し、一部しか交付されていない現状は、過去の協議で引き続き検討する課題として整理されていることから、区側としては、扱いは協議段階のものであり、算定終了という位置付けは成り立たないものとして認識しております。

また、都側から、「都区で合意したルールに基づき様々な区有施設も同様の交付率で算定してきた中で、児童相談所についてのみ、高い交付率とすべきなのか」との発言がございました。

特別区における児童相談所の開設の促進について、国は、「児童福祉法等の一部を改正する法律」の検討規定等に基づき、施設の整備並びに職員の確保及び育成の支援その他必要な措置を講じることとしており、都側も第2回の協議会において、「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」ことを発言されております。

国や都も最重要課題として認識している中、児童相談所の開設の促進は社会的要請に的確に答えるものであり、現在の取り扱いよりも充実させることが必要であることから、2分の2の交付率とすべきと考えます。

算定ルールの見直しについて、前向きなご検討を改めてお願いいたします。

また、毎回、5%を超える要求があるというような答えがありますが、当たり前だと考えます。5%の財源があれば、それを各区が取りにいけます。それは当たり前の話で、超えるのが当たり前です。お答えになっているとは思えません。

【都】

ただ今の区側からの発言について、次回幹事会で都側の見解を述べさせていただきます。

■ 都市計画交付金

【区】

私からは、都市計画交付金について発言いたします。

第1回幹事会において、区側から3点、「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」、「都市計画事業のあり方についての協議体の設置」を求めましたが、都側から明確な回答はございませんでした。

「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」といった、これまでと同様の発言を繰り返される都側の姿勢は、財調協議が実りあるものとなるよう、真摯に協議に取り組むという財調協議会における発言との矛盾さを感じるところです。

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」というのであれば、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ると考えます。

そこで、区側が提案している3点について、改めて、都側の見解を伺います。明確な回答をお願いいたします。

私からは以上です。

【都】

ただいま区側から、「特別区の代表として、財調協議に臨んでおります」とのご発言がありました。都としましては、各区が取り込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、個別の実施状況や意向等をお伺いしながら適切に対応してまいりたいと考えております。

その上で、1点目の「都市計画交付金の規模の拡大と交付率の撤廃・改善」についてですが、規模に関しては、予算の見積りに当たり、各区の状況をお伺いした上で所要額を積算しております。

また、交付率につきましても、算定要領に基づき、弾力的な運用を行っております。

さらに、対象事業につきましては、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、区施行の連続立体交差化事業の対象化、無電柱化やバリアフリー化などを目的とする区道整備の対象化、都市計画公園整備事業の工事単価引上げなど、様々な見直しを順次行ってまいりました。

2点目の「都市計画事業の実態を検証するための情報の提示」についてですが、東京都が実施している都市計画事業の実態を、この財調協議の場で検証する必要はないと考えております。

3点目の「都市計画事業のあり方についての協議体の設置」についてですが、都市計画交付金の運用に当たっては、繰り返しになりますが、今後も各区から直接、都市計画事業の実施状況や意向等をお伺いしながら適切に対応してまいります。

■ 子ども医療費助成事業費

【区】

私からは、子ども医療費助成事業費について発言いたします。

第1回幹事会において、都側から、「都の補助基準は、都全域における「合理的かつ妥当な水準」である」といった発言がございました。また、「所得制限等の撤廃については、各区が財政状況等を勘案の上、それぞれの独自の政策判断により実施していることから、標準的な需要ではない」といった発言もございました。

これらの発言について、都側の見解を伺います。

まず、都の補助基準が都全域における「合理的かつ妥当な水準」であるといった見解についてです。

市部においても、乳幼児医療費助成事業について所得制限が撤廃されている中で、所得制限のある都補助基準が都全域における「合理的かつ妥当な水準」と判断される理由についてお答えください。

次に、所得制限の撤廃が独自の政策判断であるという見解についてです。

第1回幹事会においても申し上げましたが、全国の8割を超える自治体が所得制限を設けずに医療費の助成を行っております。こうした中で、区が実施する医療費助成事業が、独自の政策判断であり、標準的な需要ではないといった見解は、何をもちてそのように判断されるのか、その理由について伺います。

私からは以上です。

【都】

各自治体において、それぞれ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していること自体、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す。

当該事業について言えば、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ている都補助制度に沿った算定が「合理的かつ妥当な水準」であると考えております。

■ 私立幼稚園等保護者負担軽減事業費

【区】

私からは、私立幼稚園等保護者負担軽減事業費について発言いたします。

第1回幹事会において、都側から「幼児教育・保育の無償化後においても、本事業は、都事業に対する上乘せとして実施しているものであり、区の自主財源事業である」との発言がございました。

第1回幹事会でも申し上げましたが、区部は都内市部に比べて、私立幼稚園等の保護者負担水準が高く、都事業のみでは保護者負担が残ることから、今回の法改正の趣旨を実現させるためには、本事業を実施する必要があると考えております。

今回、都事業においても所得制限が廃止されたにもかかわらず、特別区が同じ目的のために実施している事業について、自主財源事業であるとする根拠をお示してください。

私からは以上です。

【都】

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」であると考えます。

そのため、都事業に対する上乘せとして実施している本事業については、自主財源事業と考えます。

■ 義務教育施設関連経費の見直し

【区】

私からは、義務教育施設関連経費の見直しについて発言いたします。

第1回幹事会において、都側から質問がございました、区側調査結果に関する項目について、お答えいたします。

まず、本態容補正対象の統合前校数ですが、直近10年間とこれからの予定分を合わせて106校で、その内、築年数が47年を超えた学校は81校ありました。また、統合前校の平均築年数は52年でした。

次に、公表されている計画等の内容ですが、大半の計画には竣工予定年度が記載されております。

また、財政計画への反映ですが、公表されている計画に基づき、施設の改築経費等を推計し、反映しております。

次に、新世代型学習空間等の設置実績についてです。改築を伴う統合における直近10年の

設置実績は27校中19校で、設置割合は約7割であり、設置予定は24校中19校で、設置割合は約8割と増加していることから、今後の学校設備におけるあるべき需要であると考えます。また、本態容補正の対象外ではありますが、改築を伴わない統合の場合、直近10年の設置実績は16校中1校、設置予定は3校中0校となっております。

なお、校舎取壊し経費の加算について、第1回幹事会において都側より「小中学校の校舎に係る改築経費は、新たな校舎の建設費や給食室設置経費、仮設校舎の建設に係る経費に加え、取壊し経費も算定していることから算定済みと考える」との発言がございました。

統廃合に伴い、取壊しや施設転用に伴う経費等、様々な経費が発生することから、特殊な需要として、校舎取壊し経費の加算は必要なものであると考えます。

私からは以上です。

【都】

今回の区側の調査により、統合前校における平均築年数が財調上の小中学校の耐用年数である47年を超えた52年であることが、明らかになり、総体としては、都が従来から主張していた「老朽化した学校を統廃合している」という事実を都区双方で確認することができました。

次に、財政計画について、先ほど区側から、「公表されている計画に基づき、施設の改築経費等を推計し、反映している」との発言がありましたが、各区が公表している統合計画の中には、統合新校の竣工予定年度や工期が示されていないものもあるとのこと。各区の予算編成への影響を考慮し、経過措置を設けるのであれば、その対象は、統合対象校名だけでなく統合新校竣工予定年度も含め、現時点で公表されている統廃合に限るべきと考えます。

次に、新世代型学習空間等の設置実績について、統合後の学校における直近10年の設置実績は、43校中20校とのことですが、改築を伴うものについては、設置割合が増加しているとのお話がありました。

しかし、小中学校校舎の標準施設面積の変更に当たっては、統合校に限らず、学校全般において同様の傾向があるか確認する必要があると考えます。そこで、統合校以外の改築を行った学校における、直近5年の設置実績をお示してください。

最後に、校舎取壊し経費についてですが、第1回幹事会においても説明したとおり、標準算定において既に算定している経費と考えます。

■ 投資的経費に係る工事単価の見直し

【区】

私からは、投資的経費に係る工事単価の見直しについて発言いたします。

まず、第1回幹事会において、都側から確認のあった2点についてお答えいたします。

1点目、道路改良工事に係る各区の実態と財調算定についてですが、平成30年度における特別区の決算単価2万8,800円に対し、財調単価は1万4,200円であり、充足率は49.3%と大幅な過少算定となっております。

また、財務書類を用いた指標では、道路を含めたインフラ資産の有形固定資産減価償却率は、平成28年度決算において、数値が算出可能な13区の平均で65.4%と、耐用年数の約3分の2が経過しており、早急に整備に取り組まなければならない状況にあります。

2点目、「道路改良工事に係る決算単価の算出方法」についてですが、投資的経費のうち、平成30年度に完了した道路改良工事に係る用地費を除いた決算額と面積を調査し、1㎡あたりの単価を算出しております。具体的な数値は先ほど申し上げたとおりです。

加えまして、道路改良工事と同様に決算単価による見直しを提案している改築工事についても申し上げます。

学校の校舎改築を例に申し上げますと、平成30年度における特別区の決算単価50万2,000円に対し、財調単価は24万2,800円であり、充足率48.4%と大幅な過少算定となっております。

一方、区側が都の入札情報サービスから、直近の都立高校の工事単価を試算したところ、設計費等、把握できない経費を含まずとも、単価は40万3,000円であり、現行の財調単価とは大幅な乖離があることが確認できました。

このことから、財調単価が実態に即していないことは明らかであり、工事単価を見直すべきと考えますが、都側の見解を伺います。

私からは以上です。

【都】

区側から道路を含めたインフラ資産の有形固定資産減価償却率から、道路整備に早急に取り組まなければならないことを示していただきましたが、道路のみの状況はどのようになっているのかお示してください。

また、区側から示された回答について、2点確認させていただきます。

1点目は、道路改良工事については、平成30年度における特別区の決算単価が2万8,800円と示されましたが、決算単価の算出根拠となる決算額と総工事面積についてもお示してください。

2点目は、その決算額は、事業費から特定財源を差し引いた一般財源額となっているのか。

また、その決算額や総工事面積については、都市計画交付金の対象となる都市計画道路の新設・更新・改修事業、都市計画交付金又は土木費の態容補正で対象となる道路橋りょうの新設及び拡幅並びに電線類の地中化並びに都市景観創出向上事業、土木費のまちづくり事業で算定されている事業、さらに、その他諸費の財産費で算定されている都市計画交付金の地方債収入相当額が除外されているのか。除外されていない場合は、その決算額や総工事面積をお示してください。

【区】

先ほど都側から確認のあった内容についてお答えいたします。

まず、インフラ資産の有形固定資産減価償却率についてですが、道路のみの状況は把握できておりません。

つぎに、決算単価の算出根拠となる決算額と総工事面積についてですが、決算額は134億1,179万5千円、総工事面積は46万5,128㎡です。

最後に、決算額や総工事面積の調査対象についてですが、都側から発言のあった内容を充足したものとなっております。

現時点において、都側から発言のあった内容を踏まえた決算額や総工事面積をお示しすることはできません。しかしながら、実態を踏まえた調査に基づいて積算しているため、特別区の実態と財調の単価に乖離があることは明らかであると考えております。

また、先ほど区側から申し上げました、改築工事についての財調単価が実態に即していない点につきまして、都側からご回答をいただいております。この点につきまして、都側の見解を伺います。

【都】

ただ今の区側からの発言について、次回幹事会で都側の見解を述べさせていただきます。