

第2回都区財政調整協議会幹事会（R6.12.12）

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。

■ 都区間の財源分配に関する事項

【区】

私からは、都区間の財源分配に関する事項について発言いたします。

前回の幹事会で都側から回答をいただいた3点について伺います。

まず、都側の回答1点目についてです。都側から、「令和2年度財調方針において、「都区財政調整は、基準となる財政上の需要と収入の差を普通交付金とする仕組みであり、都区間の配分割合は中期的には安定的なものを定める必要がある」ことを合意して」と発言がありましたが、区側としては、そもそも都区財政調整の財源保障や配分割合の原則として合意したという認識はありません。

内容的にも、前段の「都区財政調整は、基準となる財政上の需要と収入の差を普通交付金とする仕組み」と後段の「都区間の配分割合は中期的には安定的なものを定める必要がある」は別物であり、前段は普通交付金の算定の仕組みを示しているものであることはすでに示したとおりです。

後段については、平成12年都区制度改革の際に、「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」ことを合意したものです。

この合意は、配分割合について、それ以前の特別区の需要額と収入額のみを基本に定める考え方を改め、都区の役割分担に応じて定めることを基本とすることとした検討の結果として行われたものであり、区側が、役割分担の変更による配分割合の変更を法の趣旨とともに主張している根拠となっているものです。

令和2年度財調方針の前段をもって需要と収入の差で配分割合を決定するとする都の考え方は、役割分担に応じて配分割合を決定するとする法の趣旨に則った考え方とは相いれないものです。

そこで改めて確認させていただきます。法の趣旨に則った考え方を踏まえれば、需要と収入の差で配分割合を決定するものではないと考えますが、都側の見解を伺います。

なお、普通交付金は、特別区の基準財政需要額から基準財政収入額を控除することにより得られる財源不足額であり、この財源不足額の合算額と普通交付金総額が引き続き著しく異なる場合が地方自治法施行令の配分割合変更規定の事由であるという都側の回答は、地方自治法施行令の規定をなぞっただけのものであって、その規定の適用の前に、役割分担の変更に伴う配分割合の変更があるべきだという区の説明への反論にはなっておりません。

そもそも、地方自治法施行令の配分割合の変更に関する規定にいう「著しく異なる場合」の目安は、逐条解説によれば普通交付金総額の10%以上とされていることもあり、この規定によらなければ配分割合を変更できないとするのは非現実的です。

また、特別区の需要と収入を計って配分割合を決めるとする考え方は、平成12年都区制度改革で確立された二層制の独立対等関係に反するものであり、受け入れられるものではありません。

次に、都側の回答2点目についてです。都側がお示しの地方自治法逐条解説は、制度改正や事務配分の変更によって著しい乖離が見込まれる場合も該当するとして、地方自治法施行令の規定の趣旨を補足したものであって、著しい乖離がなければ変更できないとするものではなく、地方自治法施行令の規定の適用の前に、役割分担の変更に伴う配分割合の変更があるべきことに変わりはありません。

区側は、都区制度改革実施大綱に基づき都区の役割分担の変更に応じた配分割合の変更を提案しているため、地方自治法施行令第210条の14の観点からの検討は、不要であると考えます。

一方、都側は、地方自治法施行令第210条の14の観点から検討すべきとのことですが、これは都区制度改革実施大綱と地方自治法施行令の両事由を同時に満たさなければ、配分割合を変更する必要があるという見解なのでしょうか。都側の見解を伺います。仮に、両事由を同時に満たさなければ、配分割合を変更する必要があるという場合は、その根拠も合わせてお示しください。

最後に、都側の回答3点目についてです。前回の幹事会で区側が質問したのは、役割分担の変更があったことの確認です。法令により、児童相談所設置市には児童相談所設置義務が課されるものであり、当該区では都から権限が移り、役割分担が変更され则认为します。

なお、国が発出している児童相談所運営指針では、児童相談所の設置権限について、その任務、性格に鑑み、都道府県、指定都市に設置義務が課されているとしています。また平成16年及び平成28年の児童福祉法の改正により、政令で指定する市や特別区も、児童相談所を設置することとされ、その場合は、児童相談所の設置義務に係る規定は、児童相談所設置市に適用するとしています。

そこで改めて確認させていただきます。区立児童相談所の設置区において、都と特別区の「役割分担」については変更していると認識していますが、都側の見解を伺います。

そのうえで、都区制度改革実施大綱の制定に向けた当時の都区の検討過程において、「大幅」なものであるかどうかは、影響額そのものの大きさによって判断するのではなく、当該事由に係る影響額を都区それぞれに及ぼしてみても、配分割合にどれくらいの影響があるかを基本に判断する」とされており、区側としては、児相関連経費の所要額規模が配分割合に影響が及ぶ規模であると認識しています。

一方、都側は、区児相は複数年度にわたり漸次設置され、影響額について合計で変更を主張する考え方は大綱上「その他必要があると認めた場合」の該当可否を検討する際の考え方であると主張しています。

都区制度改革実施大綱の制定に向けた当時の都区の検討過程において、「当該事由に係る影響額」とされていることから、児相設置という同じ事象で配分割合に影響を及ぼす規模は、年度ではなく、事象ごとに捉えるべきと考えますが、都側の見解を伺います。

私からは以上です。

【都】

ただいま、区側から都区間の財源配分に関する事項について、発言がありました。

区側から質問のあった3点について、お答えします。

まず1点目についてですが、前回の幹事会で申し上げたとおり、令和2年度財調方針に記載されている「都区財政調整は、基準となる財政上の需要と収入の差を普通交付金とする仕組みであり、都区間の配分割合は、中期的には安定的なものを定める必要がある」の主語は、都区財政調整であり、また、後段で都区間の配分割合の定め方を述べていることから、単に各区に交付する普通交付金の算定方法を述べているわけではありません。

また、普通交付金は、地方自治法施行令第210条の12の規定により、特別区の基準財政需要

額から基準財政収入額を控除することにより得られる財源不足額であるというのが都区財政調整制度の基本であり、地方自治法施行令第210条の14の規定により、この財源不足額の合算額と普通交付金総額が引き続き著しく異なる場合には、条例で定める割合の変更、つまり配分割合の変更を行うものであります。

こうしたことから、特別区の需要と収入がどうなっているかという点抜きには、都区間の財源配分を検討することはできません。

次に、2点目についてですが、児相に関する配分割合についても、当然地方自治法施行令第210条の14の観点から検討すべきということを前回の幹事会で申し上げたところです。

都としては、先ほど申し上げた、令和2年度財調方針に記載されている「都区財政調整は、基準となる財政上の需要と収入の差を普通交付金とする仕組みである」という点、及び地方自治法施行令第210条の14といった財源保障の観点から、配分割合の変更を議論する必要があると考えています。

次に、3点目についてですが、前回の幹事会で申し上げましたが、児相PTで確認したとおり、「児童福祉法上、児童相談所の事務は、都道府県が行う事務であるが、政令で指定された場合は、当該特別区が行う事務になる」と考えています。

その上で、区側からも発言がありましたが、児相PTでお話したとおり、「特別区の児童相談所設置は複数年度にわたり漸次行われているが、この複数年度にわたる設置を一つの判断の単位としてまとめて捉えることは、大綱に定める「役割分担の大幅な変更」の適用条件として都区が整理した内容には合致しないと考えられる」と認識しています。

私からは以上です。

■ 特別交付金

【区】

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。

第1回幹事会の都側提案事項説明の中にもありましたが、今後の景気動向の不透明性を踏まえると、現時点では、特別区の財政環境の先行きを見通すことは困難な状況であり、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%に引き下げるべきと考えます。

2点目は、「算定の透明性・公平性の向上」についてです。

令和3年度財調協議より、特別交付金の算定除外経費は、「各種システムの維持管理経費、会議用の食糧費」のみと認識していますが、区側で実施したアンケート調査において、「ランニング経費」を理由に算定除外することは、いつ都区で合意したものかという意見が上がってきました。

また、第1回幹事会において、都側より、「都区双方が改正する必要があると判断した場合は、財調協議により、都区合意の上で、算定ルールの変更を行うものと認識している。」との発言がありました。

そこで、「ランニング経費」を除外することについて、いつ都区で合意したものか、都側の見解を伺います。

最後に、第1回幹事会において、都側より、「「算定項目『Cーイ』に係る精算基準の見直し」については、次回、都側の見解を述べさせていただきます。」と発言がありましたので、改めて区側提案に対する見解を伺います。

私からは以上です。

【都】

ただ今、区側から「特別交付金の割合の引き下げ」と「算定の透明性・公平性の向上」に関する発言がありました。

1点目について、前回の幹事会でも申し上げましたが、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おり、こうした各区の特別な財政需要を受け止めるものが特別交付金です。

近年の特別交付金の申請状況を見ても、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おります。

2点目について、特別交付金の算定対象となる経費は、都と区で合意した算定ルールで、「当該年度に発生した特別の財政需要等」と定められており、都は算定ルールに則って適切に算定しています。

最後に、「算定項目『C－I』に係る精算基準の見直し」に関する区側提案について、都側の見解を申し上げます。

財調単価を用いて分割交付を行う場合、算定ルールでは、各年度の交付額の算定に際し、申請初年度の財調単価を用いることとなっております。

区側提案は、事業終了年度の財調単価を基に精算するものですが、精算するならば、都としては、申請初年度から事業終了年度までの財調単価の平均を基に精算するという考えです。

精算するならば、財調単価が下降する局面においても同様に精算すべきと考えますが、区側の見解を伺います。

なお、区側は、本件について「算定の透明性・公平性の向上」の論点の中で発言をしていますが、前回の幹事会で申し上げたとおり、特別交付金の算定ルールについては、透明性・公平性の観点からも問題はないと考えており、都側は算定の改善という観点から議論しています。

私からは以上です。

■ 都市計画交付金

【区】

第1回幹事会において、都側から「今後も引き続き、各区における都市計画事業の実施状況などを勘案しつつ、適切に対応してまいります。」と発言がありました。

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」について求めましたが、この点について、具体的な対応についてご教示願います。

また、区側としては、「各区における都市計画事業の実施状況などを勘案」するだけでなく、「都区の都市計画事業の実績に見合う」改善もあわせて求めています。

第1回幹事会でも申し上げましたが、近年、都市計画税は増収傾向である一方で、都市計画交付金予算額は200億円に据え置かれていることから、都市計画税に対する比率は年々低下し続けております。

都区の都市計画事業の実施割合に見合った交付金総額について、都区で協議を行うためには、都市計画事業の実態を検証するための情報の提示が必要と考えておりますが、都側の見解を伺います。

私からは以上です。

【都】

ただいま区側から発言のあった2点について、あわせて都の考え方をお示しします。

前回の幹事会での発言と繰り返しになる部分もありますが、都はこれまでも、各区に現状や課題などをお伺いしながら、対象事業を順次拡大するなど、様々な見直しを図るとともに、予算の増額にも取り組んできました。また、交付率については、弾力的な運用を行っております。

都としても、特別区における都市計画事業の円滑な実施は重要であると考えており、今後も引き続き、各区における都市計画事業の実施状況などを勘案しつつ、適切に対応してまいります。

私からは以上です。

■ 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、都としても令和7年10月からの所得制限撤廃を目指し、財調の標準区経費の設定においても、令和7年10月以降、所得制限を撤廃することで合意をしたいとの発言がありました。

所得制限の撤廃について合意すること自体に異論はありませんが、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、都が所得制限撤廃を目指すことを以て算定するのではなく、特別区域におけるサービス水準であることを理由に算定すべきものであると考えます。

繰り返しになりますが、本事業における医療費助成は、従来から23区全区で所得制限や自己負担金を設けずに行っております。また、都としても所得制限撤廃を目指すことを既に表明しております。現時点において、所得制限を撤廃することが「合理的かつ妥当な水準」であると、これまでの見解を改めたのであれば、算定する期間は、令和7年10月以降分ではなく、令和7年4月以降分を算定することが妥当と考えます。

また、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、特別区域におけるサービス水準により、自己負担金撤廃分についても同様に算定すべきと考えます。

私からは以上です。

【都】

ただいま、区側から子ども医療費助成事業費について、発言がありました。

前回の幹事会でも申し上げましたが、本事業については、都の補助基準が都全域における「合理的かつ妥当な水準」であると考えております。

私からは以上です。

■ 学校教員費（区費非常勤栄養職員）

【区】

私からは、学校職員費における区費非常勤栄養職員について、発言いたします。

第1回幹事会において都側から、区側提案は義務標準法を踏まえた提案となっているのか、との発言がありました。

義務標準法では栄養教諭等の数について、完全給食単独実施校の場合、児童又は生徒数が550人以上の学校は1校に1人、549人以下の学校は4校に1人として計算しているところです。

義務標準法が定めているのは、義務教育水準の維持向上に資することを目的とした「標準」

であって、上限や義務ではないこと、また、都区財政調整制度が都と特別区の間にも適用される制度であり、特別区の実態を踏まえるべきことから、区側提案は特別区の普遍的な配置実態を踏まえた提案となっています。

そのことを踏まえ、2点質問いたします。

1点目として、義務標準法では各都道府県が「都道府県小中学校等教職員定数」を定めるものとされていますが、都はどのように栄養教諭等にかかる方針を定め、都費栄養教諭等を配当しているのか伺います。

2点目として、第1回幹事会において、区側から「普遍的な配置実態も踏まえ、各校1名配置となるよう区費で配置している栄養職員を算定すべきと考えますが、都側の見解を伺います。」と都側の見解を求めましたが、明確な回答をいただいております。改めて都側の見解を伺います。

私からは以上です。

【都】

ただいま、区側から区費非常勤栄養職員について発言がありました。

区側から質問のあった2点について、お答えします。

まず、1点目についてですが、都では、義務標準法を踏まえて定めた「東京都公立小・中学校教職員定数配当方針」に基づき、完全給食単独実施校に対し、栄養教諭等を2校に1人配当しています。

次に、2点目についてですが、令和5年度財調協議でも述べたとおり、栄養職員に係る経費については、特別区の実態ではなく、義務標準法で定める人数が合理的かつ妥当な水準であると考えております。

私からは以上です。

■ 投資的経費の見直し

【都】

私からは投資的経費の見直しについて発言致します。

前回の幹事会において申し上げたとおり、区側提案の内容に対する都側の見解を論点メモとして取りまとめました。

なお、単価については、現行の単価モデルを改良して見直すべきとの観点から記載をしております。

内容をご確認の上、区側の見解をお示してください。

私からは以上です。

【区】

都側から、「単価については、現行の単価モデルを改良して見直すべきとの観点から記載をしております」との発言がございました。

都区財政調整制度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るべきという考えに変更はございません。

一方、区側における現行モデルの検証は、単価を平成25年度財調協議時のものから、最新のものに置き換えたものとなります。それ以外の要素については、変更していないことから、前回見直し時からの状況の変化等により、現行モデルに追加できる要素等も併せて検証する余地があると考えます。

このことから、「現行モデルを改良して見直すべき」との都側の主張も一定程度理解ができ

るものと考えております。現行モデルの改良についての考え方や、都側から提示された論点メモについては、次回、区側の見解をお示しいたします。

私からは、以上です。