

令和3年度都区財政調整協議に向けた大枠の方向性等について（概要）

1. 令和3年度都区財政調整協議に向けた大枠の方向性

自主・自律的な区間調整の一環として、引き続き現行算定の妥当性をあらゆる視点から検証するとともに、各区の自主性が担保される算定に改めていくことを基本とする。

2. 都区財政調整提案とりまとめにおける具体的な取り組み

（1）標準区経費の見直し

社会経済情勢を踏まえ、決算分析により単価、数量等、個々の事業の標準区規模を検証することはもとより、財源保障制度として適切な運営を図るよう、特別区全体としての行政需要を総合的に検証し、特別区の実態に見合った標準区経費の精査に取り組む。

（2）算定の簡素化・包括化

各区の自主性・独自性を担保するため、基礎的・普遍的な事業分野の的確な積算を担保しつつ、算定の標準化、一定の行政分野の包括算定化を更に進める。
見直しにあたっては、区間配分の影響に十分配慮する。

（3）税制改正等への対応

特別区の財源に大きな影響を及ぼす税制改正等について、その動向を踏まえた対応を行う。

3. 個別検討項目

（1）特別交付金のあり方

透明性・公平性を高めるとともに、可能な限り普通交付金による対応を図るため、引き続き特別交付金の割合を2%を基本に見直す方向で検討する。

（2）減収補填対策のあり方

年度途中の調整税の減収について、一般の市町村が採りうる減収対策に見合う対応策を引き続き検討する。

（3）都市計画交付金のあり方

都区の都市計画事業の実施状況に見合った配分となるよう、抜本的な見直しを検討する。

4. 都区間の財源配分に関する事項について

児童相談所関連経費の算定に伴い、令和4年度に行う令和5年度都区財政調整協議において、配分割合のあり方について協議することとなっているため、協議に向けて、区側の主張に沿った整理となるよう、理論構築をしていく。

また、令和3年度都区財政調整協議については、別に配分割合変更事由に該当する事項がある場合に、見直しの提案を検討する。

5. 今後の税財政制度のあり方について

抜本的な都区の役割分担の見直しなど、都区のあり方に関する検討の推移を見ながら、今後の税財政制度のあり方について、引き続き検討する。

令和3年度都区財政調整協議に向けた 大枠の方向性等について

1. 令和3年度都区財政調整協議に向けた大枠の方向性

自主・自律的な区間調整の一環として、引き続き現行算定の妥当性をあらゆる視点から検証するとともに、各区の自主性が担保される算定に改めていくことを基本とする。

〈基本的な考え方〉

- ・都区間の配分割合については、平成12年度の都区制度改革実施大綱により、「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・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た場合」に変更等を行うこととし、また「調整税の配分割合を中期的に安定的なものとする」こととしている。
- ・加えて、平成19年度都区財政調整に関する協議において、都区のあり方検討に関する一定の方向が出るまでの当面の安定的な配分割合として合意している。このため、都区財政調整に関する協議については、都区のあり方検討における事務配分の検討状況等の推移を見ながら協議する必要がある。
- ・当面、都区のあり方検討による事務移譲が具体化されるまでの間は、平成19年度に整理した大枠の方向性を踏襲して自主・自律的な区間調整の実現に向けた算定改善を進める必要がある。

※令和2年度都区財政調整協議において、区側から、特別区における児童相談所の設置に伴い、「都と特別区の役割分担に大幅な変更」が生じることから、その需要額相当分について配分割合の変更を提案した。最終的には特例的な対応として、令和2年度から配分割合を55.1%とすること、令和4年度に配分割合のあり方について、改めて協議することで整理している。

〈背景等〉

- ・平成12年の都区制度改革によって、都区財政調整制度は特別区の自主性及び自律性を高める観点から見直しが行われ、法律上の財源保障制度として明確に位置づけられた。しかしながら、毎年度の都区財政調整に関する協議においては、特別区相互間で自主・自律的に調整を行った結果が十分に反映されないなど、改革の趣旨に沿った運用がなされていない状況にある。
- ・都区のあり方検討における事務配分の議論については、444事業について検討し、53事業について特別区に移譲可能とするなど、一定の整理がされたが、具体化に向けた検討については今後の課題とされている。

2. 都区財政調整提案とりまとめにおける具体的な取り組み

(1) 標準区経費の見直し

社会経済情勢を踏まえ、決算分析により単価、数量等、個々の事業の標準区規模を検証することはもとより、財源保障制度として適切な運営を図るよう、特別区全体としての行政需要を総合的に検証し、特別区の実態に見合った標準区経費の精査に取り組む。

〈説明〉

- ・ 都区財政調整制度は特別区の財源保障制度であり、各区の自主的かつ計画的な行財政運営を確保できるよう、特別区の標準的な需要について、適切に算定に反映させる必要がある。
- ・ 区側が主体的に標準区経費の実態に見合った算定の改善・見直しを行うという観点から、決算分析等を引き続き行い、単価、数量等、標準区経費の妥当性を検証するとともに、経常的経費のみの分析にとどまらず、投資的経費、特別交付金の算定対象事業費も含め、総合的に分析を行う必要がある。
- ・ 区側の調整結果を反映させていくうえでは、算定の基本的なあり方、算定基準、積算根拠等、基準財政需要額のあり方について都区間での共通認識を得ていくことが必要である。

〈背景等〉

- ・ 区側は、自主・自律的な区間調整を行う観点から、決算分析を踏まえ現行算定の妥当性を検証するとともに、各区の自主性が担保される算定に改めるべく提案を行っているが、基準財政需要額の算定のあり方に関する都区の認識に相違があり、区側の調整結果が十分に反映されない状況が続いていた。
- ・ このため、平成21年度都区財政調整協議において、基準財政需要額のあり方について具体的な協議を行い、一定の成果を得て、引き続きの協議課題とした。
- ・ 令和2年度都区財政調整協議において、区側は、児童相談所関連経費、幼児教育・保育の無償化への対応などの提案を行った。多くの事業で最終的には都区双方の見解が一致し、合意することができた一方、子ども医療費助成事業費について、都側は、「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」等と繰り返し主張し、協議は平行線となっている。

(2) 算定の簡素化・包括化

各区の自主性・独自性を担保するため、基礎的・普遍的な事業分野の的確な積算を担保しつつ、算定の標準化、一定の行政分野の包括算定化を更に進める。

見直しにあたっては、区間配分の影響に十分配慮する。

〈説明〉

- ・特別区の自主・自律性を担保しつつ、合理的かつ客観的な区間配分、財源保障を行う要請に応えるため、基礎的・普遍的な事業分野の算定を的確に行うことを前提に、可能な限り算定の簡素化を図る必要がある。
- ・各区が独自性を発揮し、多様な事業展開を図っている一定分野に係る経費の算定については、既算定経費も含め、引き続き包括化に取り組む必要がある。
- ・見直しにあたっては、各区の財政運営に支障が生じないように、区間配分の影響に十分配慮する必要がある。

〈背景等〉

- ・平成20年度都区財政調整協議において区側から、各区が独自性を発揮して取り組んでいる事業分野をひとつの施策と捉えて算定する包括算定という考え方による提案を行った。当初は都区間の認識に隔たりがあったものの、協議の結果、提案の一部を反映させ、今後の協議に向けた足掛りを得ることができた。
- ・平成21年度都区財政調整協議においては、包括算定の考え方について再構築（包括算定の考え方を「横断的・総合的・再構築・臨時的」の4つに分類整理）を行って協議に臨んだ結果、一定の成果が得られた。
- ・令和2年度都区財政調整協議においては、1事業の包括算定の提案を行ったものの、合意には至らなかった。また算定の簡素化については、提案を検討したものの、該当事業がなかった。なお平成20年度から令和2年度までで、包括算定は新規・充実提案等延21事業について、都区間で合意している。

(3) 税制改正への対応

特別区の財源に大きな影響を及ぼす税制改正等について、その動向を踏まえた対応を行う。

〈説明〉

- ・ 社会保障・税一体改革大綱を受け、平成24年8月に消費税法、地方税法及び地方交付税法が改正され、平成26年度から地方消費税が引上げられ、引き上げ分は全額社会保障財源とするとされている。
- ・ 消費税率8%への引上げに合わせた地方法人課税の見直しにより、法人住民税が一部国税化（地方法人税）され、令和元年10月の消費税率10%へ引上げの際には当該措置が更に拡大されている。
- ・ また、地方消費税の清算基準の抜本的な見直しが行われたことにより、地方消費税交付金が減収となるほか、ふるさと納税による特別区民税の更なる減収も見込まれている。
- ・ 地方税の不合理な税制改正等について、国に対し反論していくとともに、東京を含む各地域が強い信頼関係のもと、生き活きとしたまちづくりを進め、ともに発展・成長しながら共存共栄する仕組みを確立していく必要がある。
- ・ 大規模な税制改正が実施され、特別区の財源に大きな影響が生じる場合には、特別区に必要な需要額が確保されるよう、都区の配分割合の見直しを含め、対応策を講じる必要がある。

〈背景等〉

- ・ 平成28年度税制改正により、消費税率10%段階において法人住民税の法人税割の税率が引下げられ、その全額（約1,082億円）が地方交付税の原資とされた。減収の補てん措置として法人事業税交付金が創設され（約383億円）、財調財源は約699億円の減収が見込まれている。
- ・ 平成30年度税制改正により、地方消費税の清算基準における、小売年間販売額及びサービス業対個人事業収入額を用いる指標の割合が50%（改正前75%）に、人口を用いる指標の割合が50%（改正前17.5%）に、それぞれ変更された（従業者数を用いる指標は廃止）。
- ・ 令和元年度のふるさと納税による特別区民税の減収額は、前年度の約**1.3**倍の**431**億円に及んでおり、令和2年度については更なる減収が見込まれている。

3. 個別検討項目

(1) 特別交付金のあり方

透明性・公平性を高めるとともに、可能な限り普通交付金による対応を図るため、引き続き特別交付金の割合を2%を基本に見直す方向で検討する。

〈説明〉

- ・平成19年度都区財政調整協議において、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た。都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、平成19年度に暫定的に受け入れたものである。
- ・各区が安定した財政運営を行うために、割合を2%に変更し、算定内容がより客観的かつ明確に規定されている普通交付金による算定を優先すべきであり、加えて、新型コロナウイルス感染症の影響により、普通交付金の財源不足が想定されるため、割合の見直しが必要である。

〈背景等〉

- ・区側は、透明性・公平性を高めるとともに、可能な限り普通交付金による対応を図っていく方針を区長会において確認し、その方針に基づき都との協議を行ってきたが、協議は調わず、解決に至っていない。
- ・都側は区ごとの異なる特別の需要を受け止めるためには現行割合の5%が必要と主張している。
- ・令和2年度都区財政調整協議においては、区側から、市町村民税法人分のさらなる国税化により大幅な減収が見込まれるような特段の状況の変化もあるからこそ、算定の透明性・公平性が高い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5%から2%に引き下げるべきと主張した。しかし都側は、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、現行割合の5%を大きく超える規模で毎年申請されており、財政需要を着実に受け止めるためには現行の5%が必要とし、協議不調となった。

(2) 減収補填対策のあり方

年度途中の調整税の減収について、一般の市町村が採りうる減収対策に見合う対応策を引き続き検討する。

〈説明〉

- ・ 調整税の一定割合は特別区の固有財源としての性格を有するものであり、一般の市町村が採りうる方策に見合う減収対策が講じられないのは制度的に問題があることから、減収補填債の直接発行や区市町村振興基金の赤字債としての活用も含め、対応策を講じる必要がある。
- ・ **新型コロナウイルス感染症の影響により、特別区の財政は厳しい局面に立たされることが想定され、現在、国においても様々な新しい施策を展開している。このような状況を踏まえ、国や都に対して、一般の市町村がとりうる減収補填対策に見合う特別区における対応策を至急構築するよう求めていく必要がある。**

〈背景等〉

- ・ 平成12年都区制度改革時に、年度途中における調整税の減収に伴う地方財政対策としての減収補填債を特別区が発行できないことの代替措置として、都が区市町村振興基金を通じて区に貸付を行い、償還費を基準財政需要額に算定することを都区間で合意した。
- ・ 平成21年度途中に調整税の大幅な減収が見込まれることとなり、再調整時における区市町村振興基金の活用が協議の焦点となった。協議の結果、都も一部活用に応じることとなったものの、減収補填債と同様の赤字債としての活用は制度上できないと主張し、今後の対応について検討課題とすることが確認された。
- ・ これを受けて、平成23年度以降の協議において、区側は都税であることを理由に一般の市町村が採りうる対策に見合う減収対策が講じられないのは制度的に問題があると主張している。
- ・ **令和2年度都区財政調整協議において、区側が本件について改めて総務省に照会したところ、対応策について現在検討中である旨の回答があった。このことから、都側に対して、国の動向を注視し、必要に応じて都区で国に働きかけを行い、国から都区で協議すべき事項が示された場合には、速やかに協議に応じるよう求めた。しかし都側からは、「その動向は引き続き注視していきたい」との発言があったものの、問題の解決に向けた協議等については見解が示されなかったため、引き続きの課題として整理された。**

(3) 都市計画交付金のあり方

都区の都市計画事業の実施状況に見合った配分となるよう、抜本的な見直しを検討する。

〈説明〉

- ・都市計画税が本来基礎自治体の行う都市計画事業の財源であることを踏まえ、都市計画交付金について、都区の事業実態に見合った配分となるよう規模を拡大するとともに、交付率の撤廃・改善等の抜本的な見直しを図る必要がある。
- ・都区は、共に地域のまちづくりを担うパートナーであるにもかかわらず、都が実施している都市計画に係る情報の詳細は明らかにされていない。都市計画税の充当事業の詳細や、都が行う都市計画事業の実施状況について明らかにするよう、引き続き求めていく必要がある。
- ・都は全く協議に応じていない状況にあるが、区側としては引き続き協議を求めていくとともに、あらゆる機会を通じて主張していくこと、また都区財政調整協議とは別に、都市計画税の活用・配分の仕方、都市計画決定権限等を含めた都市計画事業のあり方についての協議体を都区協議会の下に設置することなどを引き続き求めていく必要がある。
- ・都区における都市計画税のあり方について、国の考え方を改めて確認していくことや、都区協議会の下に設置する協議体について、法定の協議体として位置付けることも含め、検討を行っていく必要がある。

〈背景等〉

- ・都市計画税は増収傾向にある一方で、交付金総額は200億円に据え置かれ、都市計画税に対する比率は低下している。
- ・決算統計上の都市計画費における都区の割合は概ね7：3であり、仮にこの割合を都市計画税に当てはめた場合、都市計画交付金は700億円規模となる。
- ・都は都市計画税を都市計画事業費及びその地方債償還金に充当しているのに対し、区は都市計画交付金を都市計画事業費の一部にしか充当できず、大宗を一般財源である特別区財政調整交付金で対応している。
- ・令和2年度都区財政調整協議においては、区側から、交付率の撤廃・改善、交付金規模を特別区の都市計画事業の実績に見合うよう拡大する等、抜本的に制度を見直すとともに、大都市事務として都が行う都市計画事業の実施規模等の必要な情報の提示や、都市計画事業のあり方についての協議体を設置することを求めた。しかし都側は、各区から直接、現状や課題などを聞きながら対応していくとし、具体的な議論には至らなかった。

(都市計画交付金予算措置状況)

(単位：億円)

年 度	都市計画 交付金 (A)	都市計画税 【決算額】 (B)	交付金の 対都計税比 (A)/(B)
H26	195	2,210	8.8%
H27	195	2,255	8.6%
H28	195	2,283	8.5%
H29	200	2,305	8.7%
H30	200	2,408	8.3%
R1	200	2,489	8.0%
R2	200	2,544	7.9%

※都市計画税の令和元年度は最終補正予算額、
令和2年度は当初予算額

(都市計画費決算状況)

(単位：億円)

年 度	特別区 (A)	東京都 (B)	計(C) (A)+(B)	特別区の 割合 (A)/(C)
H26	770	1,234	2,004	38.4%
H27	694	1,305	1,999	34.7%
H28	806	1,572	2,378	33.9%
H29	667	1,646	2,313	28.8%
H30	687	1,369	2,056	33.4%
直近5年 平均	725	1,425	2,150	33.7%

※表示単位未満を四捨五入しているため、計が一致しない場合あり

※都市計画費は、一般財源、地方債、都市計画交付金の合計

4. 都区間の財源配分に関する事項について

児童相談所関連経費の算定に伴い、令和4年度に行う令和5年度都区財政調整協議において、配分割合のあり方について協議することとなっているため、協議に向けて、区側の主張に沿った整理となるよう、理論構築をしていく。

また、令和3年度都区財政調整協議については、別に配分割合変更事由に該当する事項がある場合に、見直しの提案を検討する。

〈説明〉

- ・ 令和2年度都区財政調整協議の結果、児童相談所関連経費の算定に伴い、配分割合を暫定的に0.1%変更することとしたが、特別区において新たに発生する需要に見合ったものではなく、見直しが必要である。しかし、都側からは、需要額の算定にあたり、「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、見直しを行うことが前提」との見解が示され、令和4年度の協議の際にも、同様の主張がされることが想定されるため、各区の実態に対する、算定の充足率等を検証していく必要がある。
- ・ 配分割合の見直しの時期や考え方についても、都区で大きな隔たりがあるが、令和4年度の協議では区側主張に沿った整理となるよう、理論構築をしていく必要がある。

〈背景等〉

- ・ 配分割合は、平成12年度の都区制度改革実施大綱により、大規模な税財政制度の改正や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、見直すこととされている。
- ・ 令和2年度都区財政調整協議で、区側は、3区において法律上、児童相談所関連の事務が特別区の事務となることから、都と特別区の役割分担に大幅な変更が生じるものとして、都区の配分割合を変更したうえで、財調算定し、財源保障を図ることが必須であると主張した。
- ・ 都側は、児童相談所の経費が、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は、特別区の児童相談所が一定数増えた段階ではじめて、検証・分析が可能であることから、現時点では判断がつかず、今後、開設を予定する22区の半数である11区の児童相談所の決算が出た時点で改めて協議すべきと主張した。しかし、区側からの申し入れを受け、協議の最終段階において、都側から、特例的な対応として、令和2年度から配分割合を55.1%とすること、令和4年度に配分割合のあり方について、改めて協議するという提案がされた。
- ・ 区側は、その規模や考え方も、区側の主張とは乖離があるものの、都のぎりぎりの判断として受け入れることとした。

5. 今後の税財政制度のあり方について

抜本的な都区の役割分担の見直しなど、都区のあり方に関する検討の推移を見ながら、今後の税財政制度のあり方について、引き続き検討する。

〈背景等〉

- ・ 都区間の財源配分のあり方については、都区のあり方検討の結果に従い整理することとされている。
- ・ 税財政制度については、第13回都区のあり方検討委員会幹事会において、区側から、現時点での論点を示したが、具体的な議論には至っていない。
- ・ 税財政制度については、今後の検討課題の議論の推移を踏まえて整理する必要がある。（「第6・7回都区のあり方検討委員会」）

都区のあり方検討に向けた税財政に関する区側論点

1 財源の移譲に係る指針の整理

(1) 事務移譲に応じた財源の移譲

- 当該事務の執行に充てられていた金額と等しい財源の移譲
 - ・ 特別区の事業執行に支障がない財源の担保
 - ・ 当該事務に係る事業費、人件費、将来需要等を勘案した財源の移譲

(2) 事務の性格に応じた財源移譲の方法

- 財調交付金の配分率の変更
- 事務処理特例交付金の交付
- 都市計画交付金の交付
 - ・ 都市計画事業の役割分担に基づく都市計画税等の配分の変更

2 財源移譲後に想定される課題の整理

(1) 特別区の主体性の強化

- 特別区の主体的な調整結果が反映される協議のあり方
- 調整税の政策税制に係る協議のあり方
 - ・ 固定資産税の軽減措置等の取り扱い
- 調整税の会計上の取り扱い
 - ・ 調整税の特別会計への直入

(2) 法令改正を伴う事項の検討

- 税源移譲、税制改正等を踏まえた財調制度の見直しなど

平成 20 年 6 月 26 日

第 13 回都区のあり方検討委員会幹事会（区側資料）