

令和2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2年度都区財政調整協議に向けた大枠の方向性

（1）都区間の財源配分に関する事項について

特別区における児童相談所の設置により、都と特別区の役割分担に大幅な変更が生じることから、設置区数等に応じた影響額を検証し、特別区に必要な財源が担保されるよう配分割合を順次変更していくことを基本とする。

（2）特別区相互間の財政調整について

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）児童相談所関連経費

基準財政需要額に算定した上で、移管される事務の規模に応じた配分割合の変更を提案する。また、当面発生する準備経費については特別交付金で全額算定する方向で検討する。

4. 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 2 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 2 年度都区財政調整協議に向けた大枠の方向性

(1) 都区間の財源配分に関する事項について

特別区における児童相談所の設置により、都と特別区の役割分担に大幅な変更が生じることから、設置区数等に応じた影響額を検証し、特別区に必要な財源が担保されるよう配分割合を順次変更していくことを基本とする。

〈基本的な考え方〉

- ・ 令和 2 年度に、政令指定を受けた特別区が児童福祉法に基づき児童相談所を設置するが、当該区域においては関連事務が法的に都から区へ移管されることから、役割分担の変更にあたるため、その影響額に応じ、都区間の配分割合を変更する必要がある。
- ・ 児童相談所は、令和 2 年度以降、順次設置されることから、配分割合も、設置区数等の増加による影響額に応じ、順次変更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。

(2) 特別区相互間の財政調整について

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。

〈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が、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。

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。
- ・ 平成31年度都区財政調整協議において、区側は、首都直下地震など大規模災害への備えという視点から、水害対策経費や災害用食料の備蓄などの提案を行った。都側も、提案趣旨に理解を示し、区側提案の多くを反映することができた。また、公園費については、昨年度の協議経過を踏まえ、用地費に係る事業量や工事単価などについて、実態を踏まえた算定とすることで合意した。

(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。
- ・平成31年度都区財政調整協議においては、2事業の包括算定の提案を行い、1事業（住宅対策費）について合意した。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31年度まで、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月に予定されている消費税率10%へ引上げの際には当該措置を更に拡大する法改正がなされている。
- ・ 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1,010億円）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430億円）、財調財源は約580億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）。
- ・ 平成30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1.4倍の321億円に及んでおり、令和元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。
- ・各区が安定的な財政運営を行うためにも、各区の需要は、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算定を優先すべきであり、普通交付金の原資を確保するためにも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。
- ・平成31年度都区財政調整協議においては、区側から、算定されるかどうか不確実な部分があることが、各区の申請件数を増加させる要因になっており、申請状況をもって、割合を改める必要はないとする論拠にはなり得ないと主張した。しかし都側は、ルールに則って算定している、過去に算定された事業でも必ず算定されるものではないとし、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。
- ・ 国に対し、特別区における減収補填対策の現状について見解を求めることや、具体的な対応策の構築に向けて法や制度改正を求めることについて、検討を行っていく必要がある。

〈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。
- ・ 平成31年度都区財政調整協議においては、区側から、本件は制度上の問題であることから、実際に赤字債発行の必要性が生じた場合の対応策について、都側の見解を求めた。しかし都側は、各区それぞれにおける具体的な検証が必要との見解を繰り返すばかりであり、具体的な対応策の議論には至らなかった。

(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。
- ・平成31年度都区財政調整協議においては、区側から、抜本的な見直し等を提案するとともに、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などを提案した。特に交付率については、平成29年度に多額の執行残が生じたことから、本来は撤廃をするべきだが、少なくとも執行残が生じないよう、早急に見直すことを求めた。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)
H25	195	2,174	9.0%
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%
H31	200	2,490	8.0%

※都市計画税の平成30年度は最終補正予算額、
平成31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)
H25	542	1,730	2,272	23.9%
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%
直近5年 平均	696	1,497	2,193	31.7%

※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) 児童相談所関連経費

基準財政需要額に算定した上で、移管される事務の規模に応じた配分割合の変更を提案する。また、当面発生する準備経費については特別交付金で全額算定する方向で検討する。

〈説明〉

- ・特別区の財源保障制度として都区財政調整制度が位置づけられており、令和2年度に特別区が政令の定めにより児童相談所を設置することにより発生する関連経費について、都区財政調整の基準財政需要額に算定するため、具体的な算定項目の提案をする必要がある。
- ・児童相談所は、令和2年度以降、順次設置されることから、当面は需要額を加算する態容補正での算定とし、一定程度の区が設置した段階で、単位費用による算定としていく必要がある。
- ・児童相談所関連の事務が都から区に移される役割分担の変更であることから、その規模に応じて都区財政調整の配分割合の変更を提案する必要がある。また、配分割合は、設置区数等の増加による影響額に応じ、順次変更していく必要がある。
- ・児童相談所等の設置に伴う準備経費については、特別交付金により全額算定すべきことを引き続き主張していく必要がある。

〈背景等〉

- ・平成28年の児童福祉法改正により、政令で指定された特別区においては、児童相談所関連の事務が法律上、特別区の事務となることとされた。
- ・従前より、中核市が政令の指定により児童相談所を設置した場合には、地方交付税において基準財政需要額の算定が府県分から市町村分に移されることにより財源保障がされている。
- ・平成31年度都区財政調整協議においては、区側から、児童相談所関連事務は、「地方団体がひとしくその行うべき事務」に含まれ、基準財政需要額として算定すべきであることを主張したが、都側は、「経済的諸条件」として調整税の収支状況をみて判断する必要がある、「合理的かつ妥当な水準」について慎重に検討する必要があるとして、見解が一致しなかった。
- ・また、区側から児童相談所の移管は、「役割分担の大幅な変更」にあたることから、配分割合を変更すべきと主張したが、都側は、算定すると合意していない需要について議論できる段階にないとし、具体的な議論には至らなかった。

- ・ 準備経費については、区側から、過年度分も含め全額算定すべきと主張したが、都側は、法令の定めから過年度分は対象とはならない、都区で合意した特別交付金の算定ルールに則って取り扱うべきとして、見解が一致しなかった。
- ・ 平成30年度の特別交付金の算定においては、準備経費について、区側から交付率2/2での算定を求めたのに対し、既存施設の改修経費を除き、交付率1/4での算定もしくは算定対象外とされた。

4. 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）