

## 第14回特別区制度懇談会

- 1 日 時 平成27年3月3日（火）10：00～12：05
- 2 場 所 東京区政会館19階191会議室
- 3 出席委員 大森彌委員、伊藤正次委員、大杉覚委員、金井利之委員、  
鎌形満征委員、櫻井敬子委員、沼尾波子委員、安田八十五委員

### 4 会議の概要

#### (1) 国等の動き・都区間の検討状況について

##### ① 国等の動きについて

平成26年11月27日に開催された第13回特別区制度懇談会以降の国等の動きに関して、取りまとめた資料に基づき、（公財）特別区協議会から説明を行った。

##### ② 特別区全国連携プロジェクト 全国市町村アンケート結果について

平成26年9月に実施した全国市町村アンケートの分析結果について、配付資料に基づき、区長会事務局より説明を行った。

##### ③ 東京の自治のあり方研究会について

東京の自治のあり方研究会で示された、将来人口推計等を踏まえた今後の課題と対応の方向性について、配付資料に基づき、区長会事務局より説明を行った。

#### (2) 特別区制度研究会について

特別区制度研究会の研究活動について4つの分科会から中間報告をうけ、意見交換を行った。

##### ①第1分科会

###### 【研究課題・テーマ】

課題：大都市制度の変革が与える特別区への影響

テーマ：23区における地域包括ケアシステムのあり方－連携の方策－

###### 【研究概要】

今後、高齢者が急増する特別区の状況を踏まえ、現場にいる基礎自治体の職員の見地で、高齢者の生活をどのように支えていくべきか、都区の役割分担や特別区の連携の方策を検証しつつ、今後の23区の役割の方向性を示す。

### 【主な意見】

- 現在の医療圏内・福祉圏内での連携がどうなっているのかをきちんと捉えていくことが、まず連携を考える上では必要になってくる。都心部だけでなく、多摩地域も含めた連携のあり方を考えると、より充実した内容になっていくのではないかと。
- 他の大都市は福祉圏が一本で成り立っているが、23区はそうっていない。複数の区をまとめて、多摩エリアも含めて二次医療圏になっているので、そこから出てくる問題点がある。施設の配置やサービスについて、今まで東京23区はどのような制度の中にいたのか、また、県を超えての対策になると、東京都の対応が重要になる。
- 地域包括ケアシステムはどこまで指すのか、生活支援までを含むかどうかで、取り扱う範囲がかなり異なってくる。生活支援の部分は、基礎的自治体として非常に重要なところなので、その辺りに目配りした形で、どのような支援ができるのかを考えていただきたい。
- 地域包括ケアシステムを構成する5つの機能は福祉担当部局を超えるので、庁内体制や配属職員の知識の差によって相当差が出る。そのことも目配りしたらどうか。
- 厚生労働省「都市部の高齢化対策に関する検討会報告書」の内容をぜひ超える報告で、特別区に焦点を合わせるようなのだということを示して欲しい。

## ②第2分科会

### 【研究課題・テーマ】

課題：特別区の財政調整

テーマ：四半世紀後（2040年）の特別区の財政調整

### 【研究概要】

将来の特別区の人口推計モデルに合せた財政環境の変化を想定し、特別区の財政調整のあり方について検証する。

### 【主な意見】

- 2040年に、マクロに財源不足が生じることはわかっているが、その際に各区の状況はどうなるのか。各区の高齢者の状況や経済産業の構造の差が、現在よりも拡大するのか縮小するのかによって、都区財政調整の位置づけも拡大したり縮小する。都区財政調整の機能が将来的にどういう意味付けになっているかということがわかると、非常に面白いのではないかと。
- 2040年を1つ目標に置いたと思うが、その手前の段階、オリンピック（2020年）や、団塊世代が全て後期高齢者となる2025年、その後の2035年など、各

時期にどのような状態で、こういったことが言えるのかも、検討に入れたらどうか。

- 国民健康保険、介護保険、後期高齢者医療の各社会保険会計は、一般的に地方財政計画における財政調整の外にあるが、現実の財政の格差が大きいのはこの社会保険会計であり、そこまで視点を持って研究して欲しい。
- 課題解決の中で、施設及び小中学校の統廃合について、超高齢者の行動範囲や地域防災力を含んだ地域のコア施設の喪失になることを踏まえ検討を深めるとともに、歳出削減の対策として、統廃合だけでなく、他の対策も検討して行っていただきたい。
- 新税の検討において、その実効可能性、徴税コスト、徴税の理論的根拠など想定される疑問についてしっかり検討し、その上で大胆なものを打ち出してもらいたい。

### ③第3分科会

#### 【研究課題・テーマ】

課題：特別区の連携・連合

テーマ：自治体間連携による災害時の支援・受援体制の構築

#### 【研究概要】

災害時における、情報処理に関するルールや指揮調整など職員が担うべき役割や応援人員に任せる業務などの整理が不足しているという課題がある中、他自治体及び他機関（NPO、ボランティア、企業等）からの応援、支援に対する受援体制の構築及び災害規模に応じた後方支援体制の構築について検証する。

#### 【主な意見】

- 東京湾北部地震が発生すると特別区はかなりの被害となり、一つの区が受援体制を整備しただけでは全体的に機能しない。神戸の経験から示唆や教訓などあるのか、連携の仕組みのあり方を具体的に考え提言につなげてほしい。
- 大災害が起こると、23区内では今の場所に住めなくなる人が多数発生する。その方たちの受け皿を見つけなければならないと思うが、応援、支援と受援との関係・連携はどうなっているのか、検討が必要ではないか。
- 災害で被災した人は広域的に避難し、そのままで戻ってこない人が結構おり、被災者生活再建支援法はその人たちに対し機能していない。23区の関心は、戻ってきた人だけになりがちなので視野を広げて研究してほしい。
- 東日本大震災では23区の多くの職員が現地での支援にあたっており、各区ではその報告書などを出していると思うが、その職員の経験は研究材料として活かせるのではないか。

#### ④第4分科会

##### 【研究課題・テーマ】

課題：都区制度における都区の役割分担

テーマ：地域防災力のさらなる向上と都区の役割分担  
～消防団を一つの切り口として～

##### 【研究概要】

地域防災力において重要な役割を担う消防団について、仮説「消防団権限を区が有する方が地域防災力のさらなる向上をもたらす」をたてて研究し、望ましい都区役割分担のあり方の一端を見出す。

##### 【主な意見】

- 大都市でのサラリーマン化に伴い、地域に密着していて、ある程度時間を自由に取れる消防団員が少なくなっているとするなら、これまで想定していた消防団の機能では、現代の都市化した社会には対応できないのではないかと。消防団の見直しという視点も必要なのではないかと。
- 消防団員を特別職として法的に位置づけていることの効果に加えて、その地域の勤務者を消防団員として頼りにしている現状と地方自治法における住民概念との兼ね合いを、どのように考えるのか。発言権を認めず負担だけを押し付け、災害が発生した場合、消防団員としての役割と勤務先での役割が二重にかぶさってくる状態であり、どのように整理するべきなのか検討してほしい。
- 研究の前提として、一般の市町村とは異なる、消防制度に関する東京都の特性を整理した方がよい。また、他自治体へのヒアリングとして、都内だけではなく、関東圏の自治体や地方についてもサンプリングしてみるとよいと思う。
- 都市部では、消防団員を地域の中で確保できないという、消防団権限の区移管の前に考えなければならない一般的な問題があり、例えば、特別区職員で消防団に加入している割合はどれくらいなのか。また、この研究は常備消防と消防団との関係も射程に入ると思うので、区への権限移管後の姿をぜひ考えていただきたい。
- 分科会の仮説を検証するためには、実際の火災等の場合に、従来の消防団の問題点や弊害がどこにあるのかを捉えてほしい。こういった素材があると、分科会の仮説を実証でき、大変良い研究になると思う。

##### 資料

- ・特別区全国連携プロジェクト 全国市町村アンケート結果について（分析版・集計結果・詳細版）
- ・東京の自治のあり方研究会関連資料

##### その他資料

- ・国等の関連資料

- ◆「大阪府・大阪市特別区設置協議会」関連資料
  - ・第20回（平成26年12月30日）及び第21回（平成27年1月13日）の資料
- ◆「大阪府市統合本部会議」関連資料
  - ・第26回（平成26年11月25日）及び第27回（同年12月25日）の資料
- ◆「九都県市首脳会議」関連資料
  - ・第66回（平成26年11月12日）の資料
- ◆「地方分権改革有識者会議」関連資料
  - ・第19回（平成27年1月15日）の資料
- ◆「第31次地方制度調査会」関連資料
  - ・第11回専門小委員会（平成26年12月2日）から第13回専門小委員会（平成27年1月28日）までの資料
- ◆「今後目指すべき地方財政の姿と平成27年度の地方財政への対応についての意見」（地方財政審議会）関連資料
- ◆「まち・ひと・しごと創生本部」関連資料
  - ・第3回本部会合（平成26年12月19日）から「地方版総合戦略」等の策定等に関する都道府県・指定都市担当課長会説明会（平成27年1月28日）までの資料