

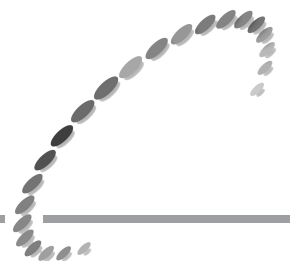
特別区議会議員講演会(平成 30 年度第2回)

特別区の現状と課題 講演録

講師:特別区長会事務局次長
入澤 幸

日 時 平成 30 年 8 月 30 日 (木)
場 所 東京区政会館 20 階会議室

公益財団法人 特別区協議会



目 次

	頁
講 演 録	1
質疑応答等	24

この講演録は、平成30年8月30日に行われた講演の
内容を集録したものです。

特別区制度について

まず、特別区制度についてですけれども、実は、ここ数年、同じテーマでお話をさせていただいております。実態としても、都区のあり方にかかわる協議、都と区の協議は、止っておりまして、その点においては、変化がないということでございますけれども、ただ、人口減少の問題、また税制改正の問題など、特別区を取り巻く環境は日々変化してございますし、国のほうでは大きな議論になっているということでございますので、そうした周辺環境を踏まえた上で、改めて現状と、それからその課題について確認する必要があるのではないかと、いうふうに考えて、お話をさせていただければと思います。

人口減少問題

今、申し上げました人口減少という問題です。東京もこの人口減少の局面に転換する時期が間近に迫ってございます。人口減少、オリンピックの年、2020 年と数年前まで見込まれておりましたが、今はその見込みが変更されて、後ろに少し倒れていますけれども、その時期が迫っていることには間違いございません。

大変恐縮ですが、参考資料の 60 ページをご覧くださいと思います。横書きのグラフになりますが、東京都の人口の推移を示したグラフです。少し前、平成 25 年ごろの推計でございまして、先ほど言いましたように、ピークは今の推計でいきますと、少し後ろに倒れておりますが、ただ、この後ろのカーブが、ほぼこのとおりだというふうに思って間違いはないかと思います。ご覧いただきますように、このグラフで言えば、2020 年に東京の人口 1,335 万人ですが、2100 年には 713 万人と、実に 700 万人の人口が減っていくということであります。

特別区で置きかえますと、例えば、2040 年までの推計でいきますと、840 万人になるということでございます。今、940 万人ぐらいおりますので、これも 100 万人ぐらい、あと 20 年間ぐらいで減っていくのではないかと推計がございまして。

この人口の減少ですけれども、単純に人口が減るだけではありません。ご案内かと思いますが、同時に人口構成が変わるわけです。まず、生産年齢人口でございまして、2050 年には、現在と比較して 4 割を超える減少が見込まれております。また、75 歳以上の人口は、2050 年でいきますと、今のほぼ倍ということになります。簡単に申し上げますれば、税収が減る中で、超高齢化が進むということでございます。従来 of 発想、従来 of 手法による対策では対応できないということが明らかになっているということでございます。

自治体のサービス維持

総務省もこの点に着目をして、日本全体の問題として自治体戦略 2040 年構想研究会というものを設置して、7月に報告を受けています。慶應大学の清家先生がこの座長を務めていらっしゃいましたが、この報告の中では、人口減少社会の中で、自治体のサービスを維持するためには、圏域を行政サービスの提供主体とするということを法制化すべきだというふうに提言しています。

また、AIなどの技術を活用して、スマート自治体への転換を図るべきだと。このスマート自治体を実現しますと、今の約半分の職員で足りるようなこともできるのではないかといいた提言です。

それから、都道府県、市町村の二層化の柔軟化、市町村の事務を都道府県が補うというような提唱であります。

特に問題なのは、最初の圏域で行政サービスを提供するということですが、これは、いわゆる個別の市町村が、全ての行政サービスを提供するという、これまでのフルセットのやり方を脱却していく必要があると。具体的に言えば、施設の共同利用であったり、イベントの共同開催といったようなことが考えられるというわけです。

この報告書の中で、特に目を引くのが、若者を吸収しながら老いていく東京圏というふうに東京圏を名指しして、医療・介護供給体制、それから首都直下型地震に備えた広域避難体制の構築などを、改めて図る必要があるのではないかといいような提言も入っているところであります。特に、広域避難体制などをつくるに当たっては、圏域全体で負担の分かち合いや、利害調整や、合意形成を図るために、国を含めて圏域全体でマネジメントを支えるようなプラットフォームについて検討が必要だといふようなことも、あわせて言われております。

さらに、資料がなくて恐縮ですが、政府は、この研究会の報告を踏まえまして、直後の7月5日に、内閣総理大臣の諮問機関であります第32次の地方制度調査会を発足させております。そこでは、人口減少が深刻化し、高齢者人口がピークを迎える2040年ごろから逆算し、顕在化する諸課題に対応する観点から、圏域における地方公共団体の協力関係、公・共・私のベストミックスその他の必要な行政体制のあり方について、調査・審議を求めるといふ諮問を行っております。

いよいよ、先ほどの研究会で言われたようなことが法制度化に向けて検討が進んでいるということでもあります。こうした国のレベルでの検討が進められる中で、当の本人である東京

都、それから特別区が、この現行制度の基本的なレベルで整理ができていないと、これから申し上げることですけれども、そういうことでは、これからの難局に対する体制としては、甚だ不安であると言わざるを得ないというのが現状であります。

また、こうした議論というのは、この間、行われております税源偏在是正議論、不合理な税制改正のように、周りからの意見に対抗し切れず、特別区の地域の実情を踏まえない見直し案で押し切られてしまうというようなことも起こりかねないということでもあります。こうしたことを考えますと、なかなか、私どもも安心して課題に当たっていけないというようなこともございます。こうした危機感を念頭に置きながら、現行制度を一緒にご確認いただければと思います。

都区制度の概要

早速ではございますが、参考資料の８ページをご覧くださいと思います。これも、既にご覧になっている先生がいらっしゃるかと思います。都区制度の概要をあらわしたものでございます。制度の一番の肝は、この右肩の四角囲みの中に書いてございます。政令指定都市制度では対応できない大都市地域に適用するということでございまして、大都市地域における身近な自治体、行政の一体性をともに確保するというのが、都区制度の一番の肝になってございます。

都と区市町村との分担関係

それを達成するために、複数の基礎自治体と広域自治体の特別な役割分担で対応することです。この図でいきますと、府県事務を白い帯、市町村事務を黄色い帯で表しております。一般的には、白い部分の府県事務を府県が府県財源で、市町村が黄色い部分の市町村事務を市町村財源を使って行うわけですが、都区の場合は、この市町村事務の一部を東京都にやらせるというような仕組みになってございます。

これは、行政の一体性、それから統一性を確保するために、この行政上の役割分担の特例と、それに応じて、都区の共有財源というものがあまして、市町村事務のうち、固定資産税、市町村民税法人分、特別土地保有税という三つの税を共有財源として、一旦都に留保して、それぞれの役割分担に沿って分けていくというのが、制度の基本になっています。現在は、都が４５％、区が５５％という状況でございます。東京都は、この４５％分と、それから事業所税、都市計画税を合わせた財源で、消防、上下水道などの事務を行っているということで

あります。

一方、区のほうは、55%と、それから、区税など区が収入する税を合わせた財源で、黄色の市町村事務の大部分を行っているということでもあります。

この 55%というのが財調交付金ということで、一般的に補助金のように見えますので、よく他の団体からは、大きな補助金があつていいねというふうに言われますが、実は、もともと市町村財源を、区は一旦都に預けて、役割分担に応じて分け合っていますので、補助金ではなくて、逆に財源を都に預けて、分け合ったものを使っているというだけでありまして、決して補助金ではないということで、誤解がないように、いろいろなところで説明しているのですけれども、なかなかご理解いただけていないというのが、正直なところですよ。もしかすると、わかっている、わかってない振りをされているのかもしれない。

また、この特別な役割分担、それから財源配分については、法定の原則のもとに、実は都と区で協議できる仕組みになっております。法定で都区協議会というものが設けられておりまして、都と区の実情、地域の実情を踏まえて調整ができることになっています。ただ、協議ということと言いますと、協議の相手方、都区で言えば東京都側が、なかなか応じないということであると、この都区協議がなかなか前に進まないというのが、この制度の一つの弱点であると言っても過言ではないのですけれども、ただ、一方では、地域の自治に委ねられておりまして、協議をきちんとすれば、それを改めることができるということであり、逆に言えば都と区においては、こうした地域の実情を踏まえて、不断の努力を求められているということでもあります。

4 ページをご覧くださいと思います。こうした自治権、実は、昔からあるわけではありません。昭和 22 年に地方自治法ができたときは、今と同じように区は独立しておりました。2 層制が確保されていたのですけれども、ただ、このときは、実態的に権限も財源も満足なものではなかったというところがありますが、さらに、昭和 27 年に、特別区は都の内部団体になっています。区長の公選制が廃止されましたし、多くの事務について都が調整権を持つというような事態になったわけです。

このときに自治権が奪われたわけですが、この根拠というのが、実は、下のほうに模式図が書かれておりますが、昭和 27 年のところをご覧くださいますと、戦後復興を優先するために、この制度が設けられたということでもあります。要するに、東京の戦後復興を、円滑に進めるために、地域の運営については、一つの条例でもって動かせるようにしたわけです。言い替えれば自治が邪魔だったので一つの団体にしたという制度改正であります。残念

ながら、昭和 27 年に自治権が奪われてから平成 12 年まで、実は、この戦後復興体制が維持されてしまったというのが大きな反省であります。

この間、特別区の区議会は、明治の時代から区会といいまして、公選の議会はずっとございました。行政のほうは、いろいろ制度が改められて、内部団体にされたりすることがあったのですけれども、区会のほうは、一度もなくなったことはありません。この区議会が自治権拡充運動をずっと続けていたおかげで、今の制度に至っているということでもあります。平成 12 年のときに、名実ともに自治権拡充ができたということがあります。どのような改革であったかご確認いただきたいと思います。

平成 12 年の都区制度改革

12 ページをご覧いただきたいと思います。平成 12 年の都区制度改革では、大きく分けて 3 点の改革が行われております。

まず一つは、都区の法的位置づけが確立したということでもあります。先ほどから申し上げております都の内部団体であったものが、改められたということです。このとき、明確に都は広域の地方公共団体になり、区は、基礎的な地方公共団体となって、いわゆる市と全く同じ地位になったということでもあります。

それから、二つ目が、そうしたものにあわせて、財政自主権の強化がされたということでもあります。都から区へ税源が移譲されたこと。

それから、もう一方、先ほど申し上げました、税を分け合う特別な財政調整制度。これは法律による財源保障制度に改められたということです。実は、これまでの財調制度に類する記述が法律にもあったのですけれども、政令によってこれを定めるというふうに仕組みはなっておりました。

この政令で、その仕組みが定められていたという意味合いですが、実は、時の政府の判断によって、いかようにも変えられる制度であったというのが、いわゆる政令の位置づけであります。法律の場合は、当然、国会で審議しなければ改められません。ただ、政令のほうは、政府が考えれば改められますので、そういった不安定な制度だったものが、ようやくこの平成 12 年の改革で、法律上に明確に位置づけられたということでもあります。

あわせて、財源配分の見直しが行われまして、52%になったということです。ただ、これは、後ほどお話ししますが、この配分割合の変更も、実は満足いくものではなかったということでもあります。

それから、三つ目が、都区の役割分担の見直しでございまして、都区の役割分担が明確になり、行政責任が明確化されたということであります。13 ページ以降に、当時の国会答弁の記録を載せてありますが、これに書かれておりますように、都が行う市町村事務は限定的である、住民に身近な事務については、特別区が優先して行うというような原則が改められて確認されたということであります。

3 点いずれも法律上明確になったというふうに申し上げましたけれども、このときの趣旨ですが、15 ページをご覧くださいと思います。これも国会答弁の抜粋でありますけれども、この中ほどの鈴木政府委員の答えているところをご覧くださいと思います。特別区は基礎的な地方公共団体としてそういう実質を備えるということ。一つは、都の内部団体としての性格が払拭されること、もう一つは、原則として、法制度上、住民に身近な事務を処理する地方公共団体として位置づけられること。少し下へ行きますと、大都市の一体性、統一性の確保の観点から都に留保される事務はございますけれども、一般の市町村の処理する事務は、大半特別区が処理するという原則になりました。

さらに、一番下の下線になりますが、都は、特別区の存する区域において、基礎的な地方公共団体ではなく、特別区を包括する広域的な地方公共団体としての性格に徹するというふうになっております。既にご案内と思いますが、このときの質問者が、今の荒川区長の西川会長であります。当時の国会議員のころに、こういった質問をされていたということです。

先ほども言いましたように、法律上明確になったと申し上げましたけれども、昭和 50 年に実は区長公選になっていて、平成 12 年改革以前も区長は公選で選ばれ、区議会は市同様である団体でありながら、内部団体とされておりました。こうしたことが、このときに明確に改善されたわけでありまして。しかしながら、平成 12 年の都区制度改革、現状では今も完成されていないというのが、特別区の今の見解であります。

平成 12 年改革で確認された原則

12 ページをご覧くださいと思います。今度は下の表をご覧くださいと思いますが、平成 12 年改革で確認された原則が、上の図とあわせて同じような形で書いてありますけれども、特に、この都と特別区の財源配分の原則の三つ目の丸、配分割合については、都と特別区の「市町村事務」の分担割合に応じて、都区の協議に基づいて定めるというふうになっております。これについては、実は、この市町村事務の都と区の分担の割合に応じて整理がされていないというのが現状であります。

平成 12 年改革のときは、改革前の区の割合が 44%、それに 8 %を上乗せされたのですが、この 8 %というのは、実は清掃事業などの移管事務の割合を乗せただけにすぎないのです。それ以前の割合 44%、この 44%というのが決められたのは、実は昭和 50 年のときです。それ以来、実に 25 年もの間、一度も変更されていなかった割合であります。今、世の中の状況も、自治体の事務も、大きく変貌を遂げていたにもかかわらず、25 年間割合が変わらなかったということでもあります。実は、それがあまり問題にならなかったのは、高度成長期が続いたことによりまして、税収がずっと右肩上がりだったことから、結果として、財源が賄えたというだけにすぎないということでもあります。

恐れ入ります、75 ページをご覧くださいと思います。今申し上げました都区間配分のこれまでの経過を整理したものでございます。昭和 50 年のときに、このときは保健所の移管が行われておりますが、一旦 43%、翌年に 44%になって、それ以来、ずっと変えられなかったということでもあります。

都区双方の決算を基礎に配分を検討するという手法をやっておりますが、この昭和 54 年のときも決着に至らず、また、平成 10 年のときにも同じ分析手法を行なったのですが、合意に至らず、平成 12 年のときは、配分割合には移管事務分だけに乗つけた 52%への変更だったということでもあります。このときに、都と区では、これは積み残しの課題であるということをお互いきちんと確認しております。この確認を平成 12 年 2 月の都区協議会で、当時の石原都知事と、区長会長であった大田区の西野区長が確認をしております。この課題というのが、主要 5 課題というものでございます。

都区財政調整「主要 5 課題」

28 ページをご覧くださいと思います。下のほうの図になりますが、この図の左端に書いてある五つの項目が、主要 5 課題でございます。この協議は、平成 12 年のときには決着がつかず、積み残しの課題として都と区で確認し、平成 17 年度までに決着しましょうと約束して、分かれた形になっています。

平成 18 年 2 月の都区協議会で一旦整理したのが、真ん中の緑で囲ってある部分です。清掃関連経費だとか、小中学校の改築経費、都市計画交付金については、まず過去の清算分を清算しただけ。それから都市計画交付金については、交付対象事業を追加しただけで、額は変わっておりません。

そして、一番上の問題のところ、都区の役割分担を踏まえた財源配分のあり方、これにつ

いては、決着がつかず、新たな検討組織を設置して協議しましょうと。その結果で配分割合を決めましょうといって、都区のあり方検討委員会というものが設置されたというのが、このときの整理であります。

さらに、主要5課題の一番下にあった三位一体改革の影響についても、これは平成19年の税制改正を踏まえた対応を整理しただけでございまして、やはり、これも根本的な財源配分のあり方についての決着ではなかったということであります。今申し上げましたように、新たに都区のあり方検討委員会を設置しましょうという、ある意味、東京都側の苦し紛れの整理だったわけですが、このあり方検討委員会が、29ページの右のページですね、上のほうにございます黄色い部分、どういうことをやるかというのをこのように決めました。今後の都区のあり方について事務配分、特別区の区域のあり方、税財政制度などを根本的かつ発展的に検討する。都区の大都市事務の役割分担を踏まえた財源配分のあり方については、この検討を行う中でその結論に従い整理を図る、ということになっています。

ここで書いてある大都市事務というのは、都と区が市町村財源を使って行う事務のことを、協議上つけた名前であります。特別な定義があるわけではないので、ご承知おきいただければと思いますが、その役割分担に従って整理を図るというふうにしたのですけれども、なかなかその後の協議が難航したということです。

都区の事務配分の検討結果

特にこの事務配分のあり方については、31ページをご覧くださいと思います。

上の表でございます。都と区では、大変な労力を使って、東京都が行っている事務444事業を、洗いざらい仕分けをしたということでもあります。これを整理して、それぞれこの黄色から茶色のところまで仕分けをしたわけであります。特にこの一番左の黄色い部分、区へ移管する方向で検討をする事務というものがございます。検討の結果、仕分けが整理できましたので、区としては、ではこの事務移管の具体化の協議を始めましょうというふうに提案したところなんです。当然のことなのですが。

ところが東京都は、この仕分けは人口50万人の区を前提に検討した結果である。したがって、特別区の区域の再編とセットでなければ、具体化の協議に入らないというふうに主張しております。

区のほうは、区域の再編というのは、そもそも地域のコミュニティの問題でもありますし、区が主体的に判断すべきものであって、事務配分の議論の前提にはならないのではないかと

いうふうに主張して、双方の議論がかみ合いませんでした。ここから、実は協議が保留状態になっております。

これは平成 23 年ごろの出来事でございます。その後、膠着状態が続いたままですから、東京都からは、特別区の区域の議論の前に、将来の都制度や、東京の自治のあり方の議論が必要だといったしまして、学識経験者を交えた東京の自治のあり方研究会というものを設置しましょう。その結果を踏まえて、改めて議論しましょうという考え方が提案されました。それは平成 21 年のときであります。平成 21 年以降、5 年間の検討を行って、平成 27 年 3 月に報告書が発表されましたけれども、特段、特別区の区域の再編について直ちに検討すべきというような内容ではなかったもので、区長会としては、もともとの主張である事務の移管や、事務分担に見合った財源配分を求めるということを改めて確認して、都区のあり方検討委員会の再開を求めたわけです。しかし、それが今までずっと開かれていないというのが現状でございます。先ほど申し上げましたように、平成 23 年からこの状態でございます。

児童相談所の事務

一方、先ほど 53 の事務を区に移管する方向で検討するというふうに仕分けした事務、その事務の一つに、児童相談所の事務がございました。この事務については、実は、同時期に江戸川区で起こった悲しい事件がございまして、その事件を契機に、都区のあり方検討委員会とは切り離して、児童相談所の事務については検討しようというふうに区側から提案して、協議することになりました。

現在の状況はここまででございます。この間の経過については、23 ページに一応、整理してございます。後ほどご参照いただければと思います。

都区のあり方検討会であるとか、自治のあり方研究会、ちょっと、いろいろ名前がややこしいのですけれども、先ほど申し上げましたような議論がストップしたままであるということとであります。一番下にありますように、児童相談所のあり方と、児童相談行政に関する検討会だけは、その後、切り離されて実施されたということです。

制度の現状と課題（まとめ）

制度の現状と課題は以上でございますが、平成 12 年の都区制度改革で、法律上明確にされた原則が、必ずしも実現されていないのが現状です。冒頭申し上げましたような多くの課題を乗り越えていくためにも、できるだけこうした制度的な問題については解決しておく必要

があるというふうに、私どもは考えてございますが、こうしたことをご認識いただければと思います。

特別区の行政上の課題（児童相談所の移管）

それでは、引き続きではございますが、レジュメの二つ目の課題になります。特別区の行政上の課題ということで、最初に児童相談所の移管でございます。都区制度の流れの中で、経過については一部触れましたけれども、レジュメの3ページをご覧いただきたいと思えます。

これまでの経過でございますが、実は、児童相談所の事務については、昭和 61 年のとき、都区制度改革をするというふうに都区で合意したときに、移管事務の一つとして実は整理していたところであります。そのときは、都と区は、明確に合意をして移管を進めましょうというふうになっていました。しかし、当時の自治省の見解によりまして、政令指定都市の事務については、今回は移管をしないと。今まであった法律上の特例措置だけを外すのだというのが平成 12 年改革だということでございましたので、平成 12 年改革では、その移管は実現しなかったということでもあります。

その後、先ほど申し上げましたように、都区のあり方検討委員会の議論の中で、区に移管する方向を検討する事務として位置づけられて、具体化を図ろうとしたところ、都は応じなかったものですから、今度は、都区のあり方検討委員会と切り離して都区間で協議することを、平成 23 年 12 月に合意してございます。

先ほど申し上げました江戸川区で起こった事件というのは、区の小学校、それから子ども家庭支援センターのほうで危機につながるサインを、実は察知しながらも、児童相談所との連携のはざまに落ち込んでしまったことが、幼い命を救うことができなかったということで、その反省も含めて特別区としては、きちんと特別区で児童相談行政を一元的に実施しようというふうに決意した契機でございます。

平成 24 年から、この協議が始まってございます。ただ、東京都側は、冒頭、移管を前提とする協議とするならばテーブルには着かないといったような発言をするなど、前向きな話し合いには応じない期間が続いたわけでありました。ただ、区としては、地方分権の観点から、国等にも要望を続けていた結果、ここにありますように、平成 25 年 6 月でございますが、第 30 次の地方制度調査会の答申の中で、移譲すべき事務の例に、この児童相談所が挙げられたところであります。

これは答申の中の一節を抜き書きしたものです。読み上げさせていただきます。「今後、都から特別区への更なる事務移譲について検討する際には、特別区の区域の再編と関連付ける議論もあるが、特別区の高い財政力や一部の特別区の間での共同処理の可能性等を踏まえると、一般的に人口規模のみを捉えて基準にする必要はないものと考えられる。都から特別区に移譲すべき事務として、例えば児童相談所の事務などが考えられるが、専門職を適切に確保する等の観点から小規模な区の間では連携するといった工夫を講じつつ、移譲を検討すべきである」というふうに明確に書かれたところであります。

今、読んでみておわかりいただいたように、国のこの地方制度調査会の答申の中で、事務の移譲に際しては、人口の規模にこだわる必要はないということが明確に書かれています。都が、先ほどのあり方検討委員会の中で、人口 50 万人規模でなければ移管は考えられないといったようなことを、明確にここで国の地方制度調査会の答申は否定しているというようなことにご注目いただければと思います。やはり、都と区の協議も、ちゃんと国のほうで見ているということでもあります。

この答申の全文は、参考資料の 125 ページにも掲載しておりますので、こちらは後ほど、ご参照いただければと思います。

こうした答申があつて、東京都が反論の根拠にした人口規模を否定した形になっているのですけれども、東京都は、こうした答申は意に介さずという感じで、移管の協議を進めようとしなかったというのが、その後の経過であります。

その後、都との協議の中で、区が具体的に検討を進めるために、移管モデルを作成いたしました。これに対して都からは、移管することが現行と比べて最善の方法であるかどうか判断できないと。今行ふべきは、現行体制を強化することだとして、真っ向から否定するような考え方が示されて、こちらも膠着状態になったということでもあります。

区のほうは、その後も地方分権のチャンネルを通じて、国に移管を求めたところではありますが、都との協議が調わなければ移管できませんというような趣旨の回答が続き、ある意味、行き詰まった感があつたところであります。

ところが、こうした状況の中、平成 28 年に急遽動きが出たところであります。児童虐待が増加している現状を打開するために、国が学識経験者に依頼をして、この対策を検討してもらうという専門委員会が設けられましたが、その専門委員会の中で、さまざまな対策の一つとして、特別区も児童相談所を設置できるようにすべきというふうな提言が行われました。早速、国のほうは、この専門委員会の提言に基づいて児童福祉法の改正を国会に提出したと

ころでございます。

このときの専門委員会の提言が、参考資料の 51 ページに載っております。少し字が小さくて恐縮でございます。50 ページから始まっております、51 ページの左中ほどのところに点線で囲ったところがあります。ここに「児童相談所を設置する自治体の拡大」という項目がございます、そこに書かれたということであります。「原則として中核市及び特別区には児童相談所機能をもつ機関の設置を求め、財政的理由や専門職の確保の困難さから設置をためることがないよう、国及び都道府県は中核市及び特別区の人的・物的基盤を積極的に援助する必要がある」というふうに書いております。

それから、さらに下には、「現在の児童相談所設置に関して特別区を加え、特別区でも児童相談所を設置できる規定とする必要がある。また、5 年を目途として、中核市や特別区が児童相談所を設置することができるよう、国として専門職の育成等の必要な支援を行うべき」であるという提言が行われました。

これに対して、国が作った法律案の骨子を 54 ページに載せてございます。54 ページの上の、また字が小さくて恐縮でございますが、ちょっと緑色のついたものでございますが、ここに特別区の設置主体となるということが明確に書かれたということであります。

この改正概要の 3 の（3）のところですね。政令で定める特別区は、児童相談所を設置するものとするというふうになったことです。さらに、この法律の特徴的なところは、一番下のところにあります、施行期日の上、検討規定というのがありまして、先ほどの専門委員会が提言したとおり、施行後 5 年を目途として、中核市・特別区が児童相談所を設置できるよう、その設置に係る支援等の必要な措置を政府は講ずるという非常に珍しい規定が法律に規定されたところであります。

ただ、このように 5 年を目途としたというふうになっておりますが、国の説明によりますと、できるだけ早くという意味で 5 年とした。したがって、その設置準備が 5 年を超えても支援をすることには変わらないというのが、今の解釈になってございます。

恐れ入ります、レジュメの流れのほうをご覧くださいと思います。こうした流れがあったわけです。この流れについて、以前、特別区が政治的圧力で国を動かして法改正に結びつけたのではないかというふうに邪推する人がおりました。しかし、決して特別な動きをしたわけではありません。厚生労働省の専門委員会のほうは、全く純粋に児童虐待の問題を解決するために、法改正を検討していただいておりますし、区のほうは、移管を求めているということで、いわば、全く別の方向からトンネルを掘り進めていったところ、山のど真ん

中でトンネルがつながったというような場面だというふうに解釈しております。

特別区長会としても、この動きを踏まえまして、3月にこの法改正の案が閣議決定されたのを受けまして、早速、4月の区長会で準備が整った区から、順次設置を進めることを確認してございます。

さらに5月には、改めて各区で移管の具体化の検討を行うこと。それからロードマップをつくることを確認して、6月には移管準備連絡会議を23区の部課長さんで設置し、また、移管にかかる課題を抽出・整理するために、関係する全ての会議体で検討することを確認いただいたところであります。この検討については、今も続いておりますけれども、この年の11月には、この課題の検討状況の報告の一方で、東京都に対して改めて、設置を計画していることを表明し、支援を要請したところであります。ただ、法改正以降も都の消極的な姿勢は依然として続いておりましたけれども、12月には、さらに要請をいたしまして、その対応として、東京都は設置計画の確認作業をモデル的に進めることを提案してまいりました。

これに応じる形にいたしまして、設置計画の早い3区の皆さんに、設置計画のモデル的な確認を進めていただき、その経過を全設置希望区にフィードバックすることによって、全体として全ての希望区が計画に沿って設置できるようにすることにしたところであります。このモデル的な確認は、昨年の6月から開始されてございます。

また、東京都は、これにあわせまして、全区を対象にした勉強会を開催し、また区側としても講演会や研修を実施しまして、各区の準備の進捗にあわせた取り組みを行っております。

さらに、今年度に入りまして、従来から東京都に要請しておりました、児童養護施設などの入所施設の広域調査等に係る検討会を設置して、検討を進めております。

設置の時期の早い3区では、設置計画は、ほぼでき上がっていると伺ってございます。今後は、設置希望区が児童相談所設置区となるために、2020年に設置を予定している区から政令指定に向けて本年度中には国との協議を開始し、来年の春には政令指定を受けるということを予定してございます。こうした日程は、実は、来年の4月に兵庫県の明石市が、中核市として3市目の設置市となるということになっておりまして、その明石市が、今年の6月に政令指定を受けております。こうしたスケジュールを参考にすると、下線で書いたようなスケジュールになるということでもあります。

この政令指定等を受けるための条件ですけれども、設置区の執行体制、それから、設置希望区と東京都との連携体制等に支障のないことが確認される必要があるということでございます。したがって、こうした手続上の課題も含めまして、東京都の支援・協力が鍵になると

いうことであります。

また、当然、移管を受ける特別区としての設置に係る課題が幾つかございます。それはレジュメの４ページの（３）のところにあります。児童相談所には、ここにありますように、児童福祉司、児童福祉司のスーパーバイザー、また児童心理司、保健師、弁護士、精神科医の配置が求められております。特に児童福祉司の配置基準というものは、先に平成 28 年の法改正で改められておりまして、設置基準が管轄地域、人口 4 万人に一人、また、プラス虐待相談件数に応じて上乗せにされているというような条件になっております。

今現在、各区では、人材の育成にあたっており、東京都に派遣するだけでなく、近隣県、それから、遠いところでは金沢や福岡にも職員を派遣して、準備を進めていただいているところでございます。

また、今年になって、目黒区における悲しい事件を受けまして、体制の強化を図ることが、国及び東京都から表明されております。ただ、残念ながら、これまでの小池知事の発言からは、体制の強化に特別区の児相設置が組み込まれていないところであります。特別区からすでに都の児童相談所に職員派遣が行われていること。それから、特別区による児童相談所設置が図られれば、地域における体制の強化につながるのではないかと考えてございますので、そのあたりは、ぜひ組み込んで考えるべきではないかと考えているところで。

それから、この設置に係る課題の下のほうにございますが、子供たちへの支援。当然、児童相談所一時保護所で終わるわけではありません。通報した後、家庭に戻ることができればよいのですけれども、そうではない場合には、里親、乳児院、児童養護施設といったその後の処遇も考えなければなりません。里親になってくれる人の開拓、児童養護施設の誘致などが必要になってくるということでございまして、そうした児童養護施設についても、全区にあるわけではありませんので、相互利用など公費の調整も必要となつてございます。今年度開始したこの検討会では、こうした検討も行うということで、この検討結果については、秋には検討をまとめて、その後、関係者とも調整を行うということを検討してございます。それから、当然のことながら、土地・建物の確保、それに必要な財源も確保が必要になってくると思います。

ここで多くの方から、日ごろ質問を受けることが多いのですけれども、財源はどうなるのかと。財調との関係はどうなるのかということがよく聞かれますけれども、実は、昨年度の財調協議の中で、法令に基づいて行う事務であることから、当然に、財政調整上の需要として算定すべきである。その規模に応じて都区間の財源配分の割合を変更すべきであるという主

張をしてございます。都側からは、この際は明確な回答をなされていないところでございますが、現時点で間違いなく分は特別区側にあると考えてございます。

それから、改めてであります。こちらには、特別区が設置する意義について、特別区が考える意義、それから国が考えている特別区が設置する意義、また、有識者の考える意義を、それぞれ掲載しております。確かに、現状では悲惨な事件、背景にある複雑な家庭環境などがクローズアップされておまして、専門的な対応は必要であると言われることが多いということも事実ですけれども、実は、この問題、その裾野に当たる多くの子育てに悩んでいる親御さん、子供たちに手を差し伸べることができるのが一番重要であります。地域で一緒に暮らす我々基礎自治体は、その役割を担うのに一番ふさわしいというふうに考えております。

特に、区には保健所がありまして、そこでは乳幼児健診を行っております。その後の保育園、小学校、中学校も、区の中での機関ということがございまして、多くの気づきの場を持っているのが、この特別区でございます。そういう意味で、総合的な対応ができるということでありまして、ぜひ、東京都も前向きになっていただいて、全国のモデルとなるような児童相談行政を実現できればと願っているところでございます。

不合理な税制改正等への対応

続きまして、レジュメで言うと5ページになります。大きく変わりました、不合理な税制改正等への対応について、お話をさせていただければと思います。

不合理な税制改正として私どもが指摘しているのは、ここに挙げた3項目でございます。特別区は、大きな影響を受けてございます。

まず、1点目は、地方消費税の清算基準の見直しであります。これまで、この清算基準というのは、税収を最終消費地に帰属させるために、さまざまな統計データを組み合わせて、都道府県間の清算基準として構成しておりました。これは今まで75%、この統計数データでカバーしていたのですけれども、その統計数字に基づく配分基準の一部を諦めて、これまで17.5%にすぎなかった代替指標である、人口の割合を50%に引き上げて配分することにしたものであります。この結果、東京都からは大きな財源が奪われることとなるわけです。

具体的なお話をすると、例えば、ショッピングモールを誘致した自治体、この努力が全く報われないことになります。本来の最終消費地に帰属させる趣旨が、全くないがしろにされているということでもあります。ここにありますように、消費税10%段階では、約380億という減収が見込まれております。

この地方消費税の問題で言いますと、消費税の 10%段階になりますと 380 億ということですが、区民側から見ますと、消費税が 10%になって、増税によって負担増を負わされることになります。それによって、本来充実されるべき社会保障施策の財源が、実は、特別区の場合は減らされておりますので、本来充実されるべき社会保障施策の財源が担保されないということになります。

また、今年に入って内閣府に要請した内容ですが、幼児教育の無償化の問題があります。これについて、地方団体にも税源負担を求めるということになると、いよいよ特別区の場合は、差し引き計算しますと、かえって減少になってしまうということでもあります。そうしますと、税の負担は増えるかわりに、サービスが低下するというわけのわからない状態になって、区民には、とても説明がつかないというような状況が生まれることになります。

それから、2 点目が、法人住民税であります。法人税割の一部を国税化して、地方交付税の原資とする改正が行われております。今年度分だけでも 628 億、10%段階では 1,000 億を超える減収が見込まれております。もともと、この法人住民税というのは、法人が地域で活動できるように整えるインフラ等のための財源でございまして、これを国税化するというところでありますと、当然のことながら、地方分権に逆行するだけでなく、応益課税という地方税の大原則からも逸脱するということになります。

3 点目が、ふるさと納税による減収でございます。返礼品や住民税の控除額割合の拡大によりまして、312 億の減収になっております。この問題を、ここに幾つか書かせていただいておりますが、過剰な返礼品による見返りを受けた住民のみが、実質的に税の負担減の恩恵を受け、一方、その他の住民は、自治体の減収によって行政サービスの低下を受け入れざるを得ないといった、先ほどと同じような不公平が生じるということでもあります。特別区としては、返礼品に制限を設けて、本来の趣旨を徹底すべきである。また、住民税控除額の上限を設けるべき。従前の 1 割に戻すべきだと主張しております。一般的な寄附による控除は 1 割です。今の控除額は 2 割になっておりますので、これを 1 割に戻すべきだというような主張をしているところであります。

こうした、国が税源偏在是正というふうに称して行っている不合理な税制改正は、明らかに東京を狙い打ちしたものであるということでもあります。もともとは、三位一体改革で行われました地方交付税の減額に端を発した地方財源の税源不足の問題だったということでもあります。この三位一体改革を思い出していただきますと、地方でできることは地方でというふうに、とても聞く側によってはわかりやすい言葉の中で、補助金、それから交付税の減額が

行われたというのが実態であります。

本来であれば、この地方財源全体の拡充を図るべきところですが、地方交付税の原資の不足額を常に地方団体が借金で賄うなどの措置も行われております。こうしたものを含めると、地方の借金残高、今、全体で 192 兆円になっています。また、今年度、地方財政計画上の財源不足額、実にこれは 6.2 兆円であります。本来であれば、この点を地方団体は指摘して、改善すべきだというふうに大声を挙げるべきなのですが、どこかでこの問題を東京一極集中を解消すべきという議論にすりかえられているのです。

多くの地方公共団体の受けとめですけれども、東京だけがいい思いをしている。したがって、その東京から財源をとって、我々に配り直すのはいいのではないかというような考えが、多くの地方団体の受けとめであります。これが問題点の一つ目であります。

それから、問題点の二つ目ですけれども、税源の偏在がいつも税額のみに着目している点でございます。恐れ入ります、参考資料の 162 ページをご覧くださいと思います。

これは先日、7 月 17 日に野田総務大臣に提出してきた要請書の附属資料になりますけれども、162 ページの「地域間格差は誤解されています」という左上の図をご覧くださいと思います。国が税源の偏在があるというふうに称して言っている状況を説明するのに、左側のグラフをいつも使っています。沖縄県が、例えば、9 万 6,000 円しか一人当たりの税収がないのに比べて、東京は 23 万 5,000 円も収納しているのだということを声高に言うわけです。

ところが、実は、この税収の格差は、地方交付税によって既に調整されているのです。実態は右側のグラフです。この先ほどのブルーのグラフに、地方交付税の額を赤で上乗せしますと、実は、東京都は、47 都道府県中の 28 位と、ほぼ平均と変わらない額になっています。これが実態なのです。ところが、左側を声高に主張することによって東京はお金を持っているというのを宣伝して、言ってみれば、他の地方公共団体を、私から言わせれば、だましているのではないかというようなことでございます。

さらに言えば、この交付税の問題で言うと、税収だけではなくて支出の算定においても、東京は正確に算定されておられません。東京の地価は全国平均の 40 倍になっています。それも算定には反映されておられません。また、昼間人口を構成している流入人口も、実は算定項目の一つにあるのですけれども、今、東京の場合ですと、318 万人の流入人口がありますが、交付税算定では 72 万人が上限になっていて正確には反映されておられません。

また、高度成長期に一斉に整備した小・中学校を初めとするインフラの改修・改築に充てるための基金にも目をつけて、お金が余っているというようなことを言っているわけであり

ます。

こうした現状を、実は国はわかっていながら見ないふりをしているのとは思えないわけであります。また、以前、全国市長会の席で、区長会長が発言したときには、国は、ねずみ小僧を気取っているのではないかという例え話をしました。義賊を気取っているのではないかと。金持ちからお金をとって、貧乏人にまくと、そういうことをやっているのではないかと。それというのは、どんなに、拍手喝采を受けても犯罪でしかありませんねという話をされたことがあります。実にいい例え話だったと思うのですが、なかなか受け入れられませんでした。今朝の日経新聞をご覧いただいたかと思いますが、小池知事も、全国知事会の中では四面楚歌だというような状況にあると。このままでは、押し切られる可能性があります。

問題点のもう一つとしては、こうしたすりかえた議論を使って、あえて東京都対地方の対立構造をつくっております。こうした手法にのって、地方税の本質を崩し、分権社会に逆行するよう財源の奪い合いを仕向けているというのが、今の議論でありまして、地方共倒れになりかねない危険な議論と言わざるを得ません。

実は、わざわざ、きょう、このお話をしたのは、今年の大きな与党税制改正大綱では、消費税 10%段階では、さらなる措置を検討することが既に決まっております。ことしの骨太の方針にも、この一節は載りました。これに対抗するためには、区長会としては、2月に緊急共同声明を発表しましたし、また、この間、区長会の専門部会及び税財政部会で検討を行い、先月、先ほど申し上げたように、総務大臣に具体的な提案を含めた要請行動を行っております。ことしの与党税調の検討がスタートする秋までには、さらなる行動が必要ではないかというふうに考えているところであります。

この緊急共同声明とか、それから、7月に具体的な提案を申し上げた内容については、この参考資料の 158、159 ページに載っておりますので、後ほどご参照いただければと思います。

そのほかの行政上の課題について

それでは、引き続きで申しわけございませんが、レジュメで言うと次の 6 ページをご覧くださいと思います。そのほかの行政上の課題について、ざっとご確認させていただければと思います。

制度改革後の国保の運用

まず、今年のこの議員講演会のときに申し上げました国保の制度改革にどう対応するかに

については、昨年度の区長会で方針が決められました。今年は、運用の1年目に当たるということになっております。新しい統一保険料方式が改めてスタートした形になっております。将来的な方向性、都内の保険料水準の統一、医療費の適正化、収納率の向上、法定外繰入の解消または縮減の目標に沿って、段階的に移行すべく23区統一で対応する。ただし、この水準を参考に、各区独自に対応することも可、という方針が整理がされました。

具体的な内容としては、その①から③に載せてありますが、改革後の制度による激変緩和が終了する時期（6年後）を目途に、法定外繰入を解消していく。段階的、計画的に保険料率を設定していこうという申し合わせが行われました。

また、二つ目としては、医療費適正化対策を進めること。今、医療費が膨大になっておりますので、これを縮小していくことによって、結果として保険料を下げていきたいと思います。また、収納率の向上を目指して、情報交換を密にして各種対策を強化するというところであります。

この保険料の考え方でございますが、制度上、保険料の対象となる経費、これを賦課総額の対象とした上で、当面、平成30年度は、そのうち納付金分を94%として算定して、以後6年間で原則1%ずつ引き上げて、法定外繰入を解消していくというような目標を立てたわけでありまして。

それから、賦課割合ですけれども、基本的には、全国統一を国も目指しておりまして、全国を50対50とした上で、特別区の所得水準を反映した賦課割合を原則として使うことといたしました。昨年示されたのは、58対42でございました。また、介護納付金については、段階的に58対42に移行することにいたしましたところであります。ただし平成30年度については、この賦課総額、賦課割合を参考にして、3区は独自の保険料を設定したところであります。

それから、一方、この特別区の国保の対応を裏づけるといいますか、それに対応して財調の算定のほうも改めております。財調の算定の基本は、法定内の繰入金を算定いたしますが、それに加えて法定外繰入金の算定を加算する形で整理し、先ほどの6年間で暫定期間として保険料を段階的に設定するのにあわせて、財調のほうも、段階的に縮減していくという申し合わせをしたところであります。

医療費は、年々増加をしているわけですが、それに対応して、保険料をできるだけ上げないにこしたことはないのですけれども、保険財政を持続可能なものにするためにも、的確に対応していくということで、今後の課題となってございます。

東日本大震災・熊本地震等への対応

それから、二つ目の行政上の課題でございます。東日本大震災・熊本地震等への対応でございます。東日本大震災から7年、熊本地震から2年経過しているわけでありまして、23区を挙げて被災地を支援する旨を申し上げておりまして、発災当初から支援物資、職員派遣を継続してございます。全国市長会を通じて、被災地からの派遣要請がございまして、平成30年度は東日本には78人、熊本には5名の方がそれぞれ行っただいております。

また、あわせて全国連携プロジェクトの一環といたしまして、被災地への支援事業として支援金の提供を行っているところであります。今年になってありました、大阪北部の地震、それから西日本の豪雨の被災地に対しても、支援事業を行ってございます。

オリンピック・パラリンピック開催都市としての準備・気運醸成

それから、オリンピック・パラリンピック開催都市としての準備・気運醸成であります。ご案内かと思いますが、2020年7月から8月にかけて行われます。非常に暑い時期であります。東京のまち全体が国際観光地となっていくわけでありまして。こうしたことで、まちの中の治安や環境保全が課題となっていくと思います。

また、組織委員会等への職員派遣も、この平成30年度は198人という、こちらも非常に多くの職員を派遣しておりますが、こうしたことと、次のページにありますように、練習会場、それから、輸送の計画に伴う交通規制、それから、清掃にかかわる収集運搬と、大会に伴う交通規制との関係ですとか、非常に問題になってくるかと思っております。

それから、ボランティアの面で言えば、今年、この9月中旬から募集を開始されるということでもあります。大会ボランティアとしては8万人、都市ボランティアとして3万人が集められるということでもあります。

この都市ボランティアのうち、5,000人については、区市町村からの推薦によって構成するということも組み込まれてございまして、このあたりも、今後、対応をきちんとしていかなければいけないということでもあります。当然のことながら、大会後のレガシーを見据えた事業の推進であるとか、危機管理体制も考えていく必要があるということでございます。

首都直下型地震への備え

それから、首都直下型地震への備えということでもあります。いつ来てもおかしくないという状況にあると言われている中で、起こっていないということは、発災に向けて近づきつつ

あるというふうに考えるのがいいというふうに言われておりますが、被害想定は膨大であります。また、木造住宅密集市街地、この地域の解消などについても課題として挙げられるかと思えます。東京都としては、防災都市まちづくり推進計画を策定しておりますが、区としても地域の不燃領域率の改善に向けて力を入れているところであります。

また、老朽庁舎の改築であるとか、それから、東日本大震災、熊本地震であったように、支援を受ける側の対策も非常に重要であるということが、改めて考えられております。

人口減少社会への対策

それから、人口減少社会への対策です。冒頭で述べましたような形で、人口減少が起こります。これについて、他の地域より減少が穏やかだということで、対応が遅れるおそれがあります。これについて、きちんと対応していかなければいけないということでもあります。

少子高齢化対策

それから、少子高齢化対策ということで、特に、最近区でも力を入れておりますが、待機児童の対策がございます。でも、実は、なかなか新聞報道では、この待機児童の数ばかりが非常に報道されておりますけれども、この表をご覧くださいますと、保育サービスの利用児童数が非常に多く増えているということでもあります。区の対策がきちんと機能しているということです。就学前の児童人口の増に比べましても、保育サービスの利用児童数は、3万6,000人もこの間増えているということでもあります。待機児童数だけを見ると、余り改善していないのではないかというような見方もされがちですけれども、これだけの対応をしているということでもあります。

それから、東京の出生率の低さが問題視されているところであります。当然、産み育てやすい環境づくりが求められるということではありますが、ただ、よく言われる合計特殊出生率と出生率、なかなかこれ、誤解されているところがありまして、東京の率が低いのは、実は合計特殊出生率であります。これは、生涯に女性の方が子供を産む数の平均であります。その数が低いということでもあります。一方、出生率自体は、8.8%ということで、1,000人の人口当たり8.8人のお子さんが生まれているということではありますが、その出生率は、全国の平均よりは実は高い数字になっています。なかなかこの辺の統計数値の違いが理解されていないこともあって、誤解されているところがあります。なぜこの合計特殊出生率が低くなるかということではありますが、実はこの、子供を産める女性の数として基本的に把握されてい

るのは、20 歳から 40 歳の方々なのですけれども、実は、この 20 歳から 40 歳の方々の東京都への流入数が非常に多いのです。したがって、これを母数に加えることによって、合計特殊出生率は低くなっているというのが現状であります。ですので、この点は、ぜひとも誤解のないようにお願いできればということでもあります。

ただ、先ほど言いましたように、産み育てやすい環境づくりというものは必要であります。その点については、間違いなく対策を進めていく必要があるということでもあります。

それから、高齢化率については、先ほど申し上げましたが、東京の場合は、高齢者の単身の率が高いことも非常に問題になってございます。

それから、空き家の数も今後、非常にふえていくということでありまして、こうした問題も、基礎自治体が解決しなければならない課題の一つかと考えてございます。

地方創生（東京一極集中是正問題、全国連携プロジェクト）

それから、最後の 8 ページになりますが、地方創生の問題であります。地方創生については、この基本法をご覧くださいますとおわかりいただけますが、東京都の一極集中を是正するということが目的に掲げられております。それによって、地方を創生していくのだということなのですけれども、本来は、東京も一極集中の解消だけが目的ではなくて、全国各地域を元気づけるということが本来必要なのではないかと思いますけれども、こうした議論の中では、東京 23 区は何をすべきかというのが問われているということでもあります。

これについては、特別区としては、今、全国各地域と共存共栄を目指して、お互いの強み弱みを共有した上で、知恵を出し合って協力・連携することにより、東京を含めた全国各地域の活性化、まちの元気につながる取り組みとして、全国連携プロジェクトを推進してございます。

平成 26 年 9 月に、この趣意書というものをつくりまして、全国各地域、各自治体に、お手紙を差し上げて、全国連携プロジェクトについてご理解いただき連携しませんかというような呼びかけをしております。これに応じて、後ほどもお話ししますが、多くの自治体が賛同して、23 区と連携をしているという実績があります。

「まち・ひと・しごと創生総合戦略（2018）」というところに書いてありますが、実は、国のほうも、この全国連携プロジェクトを非常に評価しておりまして、促進・推進する事業としてこの取り組みを位置づけております。内閣府が策定する総合戦略、これは閣議決定なのですけれども、ここに明記されているということでもあります。

今後、プロジェクトの推進主体としてのプラットフォームの構築であるとか、多様な主体、先日も民間事業者との包括連携協定を結びましたけれども、そうした新たな連携スタイルとして、複数の自治体による地域再生計画の共同策定であるとか、地方創生推進交付金を活用した事業展開を図っていくことを、今、計画してございます。

この結果、各区による個別の連携のほか、23 区全体と、都道府県の市長会・町村会の連携が実現してございまして、8 地域 11 団体、北海道町村会、京都府の市長会・町村会、青森県の市長会・町村会、千葉県の町村会、広島県の町村会、奈良県の町村会、群馬県の市長会・町村会、それから埼玉県町村会と連携・協定を結んでおります。

こうした自治体の数を合計いたしますと、実に 974 に上りまして、今、自治体の数が 1,780 ぐらいだと思いますが、全市町村の 57%と何らかの連携をしているということになります。各区の交流が 675 団体、全国連携のHPの会員となっている団体が 253 団体、広域連携協定を結んでいる、8 地域 11 団体が 321 団体、それぞれ合計した数ですけれども、重複を除いて 974 ということになってございます。

羽田空港機能強化

そして、最後になりますが、羽田空港の機能強化についても、今、準備が進められております。オリ・パラの開催時だけではなく、国のほうは羽田をアジアのハブ空港化を目指して、国際線の増便を図るため、その飛行経路をこれまでとは違うものにするという計画をしているところであります。住民説明会が行われておりますけれども、環境、それから安全について、皆さんのほうでも非常に心配をされているということがあるかと思えます。

特別区としては、こうした住民の皆さんの、区民の皆さんの意見をできるだけ国にきちんと伝える方向で調整を図っているというのが現状でございます。

ざっと今考えられる現状と課題についてお話を申し上げました。一部、昨年度との同じ、重複するような部分もございましたけれども、今年度の状況について、お話を申し上げました。

私からのお話は、一旦ここで終わります、この後、質問等があればお受けしたいと考えてございます。どうもありがとうございました。（拍手）

〔質疑応答〕

【質問者】 先生、ありがとうございました。

一つ質問です。幼児教育の無償化についてです。7月17日は区長会要望を私も拝見しましたけれども、増収76億円ということで、都と区の負担分の2分の1、4分の1、4分の1というところで、4分の1の区の負担分が浮くということに、まずなるわけですね。無償化によりということなのですが。その分を大臣通知のほうでは、幼児教育無償化によって浮いた財源は、他の子育て施策に充てなさいという通知を同時に出しているわけです。

ただ、特別区の場合は、先ほど先生がおっしゃったように、300億と要望の中には数がありますが、それが差し引きマイナスになるということになると、その大臣の通知と矛盾すると。浮く分が、これは全国への通知なので、地方は恐らく浮くので、それを他の子育て施策にということなのでしょうけど、23区の場合は、そうはできないということになると、その大臣通知を生かすためには、他の予算を受け取るしかない。例えば、高齢者とかその他の予算ということになると思うのですが、その辺の要望を出すに当たって区長会の議論というのは、それに反対だという意見はわかるのですが、恐らくこのまま通ってしまうとすると、現実の対策をせざるを得ないと思うのですね。そのあたりについての区長会の議論というのは、何かあれば教えていただきたいと思います。

【回答】今の点でございますけれども、幼児教育無償化にかかる経費として、300億ほど区長会としては整理してございますが、実は、これは仮に今まで行われているような社会福祉施策の場合でいうと、国2分の1、都道府県4分の1、市町村4分の1と、一般的な負担割合を考えると300億ぐらいになるという計算でありまして、実は、国のほうは、まだこの負担割合を、一切、示しておりません。それで、国の新しい政策パッケージの中で言っていることは、消費税の増税分を活用して、これを行うというふうに言っております。したがって、我々としては、この増税分を使って行うのであれば、きちんと、それは国の責任でもってやってくださいというふうに言っているわけです。したがって、国が自ら発案し、実施する施策なので、国の責任で行っていただいて、地方に負担をおろさないでくれと。そうすれば、もちろん、社会福祉のための消費税の増税分については、特別区としては有効に使っていきたいというような趣旨で申し上げているところであります。

先日、内閣府に行ってきたときには、副大臣が対応していただいたのですが、そのときに、特別区におけるその逆転現象については、私どもも承知しているという言い方をされました。で、税制改正の中でも、私としても、きちんと物は申していきたいというような

ご発言もあったので、やってくれるのではないかなとは思っているところですが、そういう状況でございます。

【質問者】 国保の保険料率についてなのですが、これは、もう皆さんご存じのことだと思いますが、あくまで 23 区長会の政治的合意として保険料率をやってきたわけですね。で、ここの 3 区、平成 30 年度は 3 区が独自の保険料を設定したということになってくると、この合意は崩れたとて、あくまで法的な何か担保があるものではないので、これからその部分というのは、かなり動いていくのか。例えば、選挙で区長がかわったりして、法定外繰入をさらに下げますというような区も出てくるでしょうし、そういうところの、ある意味、歯どめというか、どういう合意でやっていくのかということは、議論としてはどのような状況になっているのかということを教えていただきたいです。

【回答】 非常に微妙な問題でございますが、今回ですが、独自に保険料をこの特別区全体の整理を参考にしながら実施された区は、むしろ実は、保険料を厳し目に設定したというのが現実でございます。少なくとも、2 区は厳し目に設定いたしましたし、もう一区の場合は、どちらかという、保険財政が必ずしも厳しくないもので、言ってみれば、かえってそれにのっていくことによって、保険料を取り過ぎるところまではいかないとは思うのですが、そういう状況に陥る可能性もあるので、少し、特別区全体よりも少し下げたというような状況でございます。

これは、本当に区長会としては議論をさんざん尽くしたところであります。国の方針は、全国的には保険料は統一するという方向であり、ただ、医療費の現状であるとか、それから所得の状況が地域ごとに異なるので、それはなかなか、一気に調整しがたいので、徐々に直していく方式として、新たにこの都道府県を財源調整の一つの単位としてつくったということでありまして、その方向性からいろいろと統一していく方向がいいのではないかという議論が多かったところがあります。区民のためにも、そうしていくべきではないかといった思いと、一方で、そうは言っても、一般財源の負担がどんどん増えていくことになると、必ずしも持続可能な制度にならないのではないかといった議論。こうした非常に厳しい議論を何回も続けていただいた結果、政治的な決着を今、先生がおっしゃったような申し合わせができたということでもあります。

今後、こうしたことについては、先ほど申し上げました医療費がどうなっていくかというのが一つの鍵になりますので、その辺の動向を見きわめながら、どう対応していくかというのは、今後また区長会でもご議論されていくものだと考えてございます。

【質問者】 最後の羽田空港機能強化について伺います。

今後、特別区の意見をできるだけ反映させる方向での調整が必要ということでございますけれども、8月の議長会で国への意見書が提出されたということも聞いております。そもそも、区長会で、これは国の専権事項であるから、区長会での了承は得ていないというふうに認識しておりますけれども、区長会ではどのような扱いになっているのか。また、今後、都のほうとの関係とか、その辺のことをもう少し詳しくご説明いただければと思います。

【回答】 区長会としての、やはり、都心上空を通過するという新たな事態になってございますので、安全性であるとか、それから音の問題なども含めた環境の問題が、非常に大きな問題であるということは認識してございます。これについては、区長会としても議論をしていますし、また、区の代表者を集めて、東京都でも連絡協議会といったものが組織されておまして、そこで、それぞれの自治体で起こっているご意見、上がっているご意見等について、きちんとまとめて、国に申し上げているということが続けているところであります。とにかく、丁寧な説明、それから、きちんとした対応をとるようということで、今回の国への、国土交通省への要望の中にもそれは含めてございます。対応としては、以上のようなことでございます。