

板橋区地方自治制度研究会 会議録（第5回）

- 1 日時 平成21年3月30日（月） 午前10時～正午
- 2 場所 板橋区役所本庁舎新館 11階 第二委員会室
- 3 出席者
 - （1）板橋区地方自治制度研究会委員（敬称略）
辻山幸宣、島田恵司、今井照、金井利之、沼尾波子
 - （2）区側出席者
政策経営部長、政策企画課長、政策企画担当係長、
その他事務局職員5人、委託研究員、庁内調査組織「チーム・バシスタ」
メンバー9人
 - （3）傍聴者
2人
- 4 内容
 - （1）開会
開会
会長挨拶
 - （2）前回の議論について
 - （3）事務事業実態調査の結果について
 - （4）板橋区における自治権拡充運動について
 - （5）その他

5 会議録

（1）開会

開会

政策企画課長 おはようございます。それでは定刻になりましたので、ただいまから第5回の板橋区地方自治制度研究会を開催させていただきたいと思っております。最初に辻山会長からご挨拶をお願いしたいと思います。よろしくお願いいたします。

会長挨拶

辻山会長 おはようございます。前回終わった後、2～3人の委員同士で議論をしております、「チーム・バシスタ」の方たちも議論に加わっていただけたいなという話をしておりましたら、今回、早速このような形で「チーム・バシスタ」の方々に議論に入っていただくことになり、ありがとうございました。

先週の土曜日、板橋区の「自治力UP推進協議会」のシンポジウムに私も参加させていただきましたが、報告書がまとめられていて、内容は「協働」ということが中心になっておりました。私たちの会議は自治制度の研究会ですので、これとどのような関係になるのかということも含めまして、一度ご説明いただき、議論する機会がありましたらと思いますので、検討していただければと思います。

本日も、どうぞよろしくお願い申し上げます。

政策企画課長 ありがとうございます。本日の傍聴者は2名ですので、よろしくお願い致します。

それでは、資料の確認でございますが、資料1は、「第4回地方自治制度調査会より」ということで、前回の主な論点をまとめたものでございます。資料2-1で「庁内調査結果の概要」ということでございます。資料2-2「庁内調査結果(1) 事務事業実態調査」は、A3判の膨大な資料で字が細かくて申し訳ございません。資料2-3「庁内調査結果(2)」でございますが、こちらも「事務事業実態調査」ということでございます。資料2-4「庁内調査結果(3) 事業計画実態調査」と資料2-5でございますが、「庁内調査」ということで、「チーム・バシスタによる調査分析」でございます。この資料を基に、後ほど「チーム・バシスタ」の方々から報告がございます。資料3でございますが、前回の資料4と同じもので、「板橋区における自治権拡充運動」という資料でございます。その他に前回の資料として、前回の資料1を改めてお配りしている物と、「都区のあり方検討委員会」の資料を配付してございます。

実態調査の資料、資料の2-2から2-5につきましては、政策形成過程の部分もありますので、非公開の部分もあるということで、ご了承いただきたく、お願いいたします。

それでは辻山会長、審議のほど、よろしくお願いしたいと思います。

(2) 前回の議論について

資料の説明

辻山会長 それでは、配られている次第に従って進めたいと思いますが、前回、お二人が欠席だったということもありましたので、前回の議論がどんなことであったのかをまとめていただいたものがございます。まず、それに関し

ましてご報告をいただいて、お二人から質問、意見などを伺いたいと思います。

政策企画課長　それでは、資料1をご覧いただきたいと思います。「第4回板橋区地方自治制度研究会より」というA4判のペーパーでございます。前回、ご審議いただいた内容をまとめたものでございます。

資料の説明

政策企画課長　簡単ではございますが、以上でございます。

意見交換

辻山会長　ありがとうございました。前回、金井委員と今井委員が欠席でしたが、前回の議論に関する質問やご意見などあれば、お願いします。

今井委員　お話を聞いていますと、国の基準とか、都の基準があって施策運営がうまくできないというような趣旨のお話が多かったように思うのですが、私の感覚では、国や都の基準があるからうまくできないというよりは、国や都の基準というのはお金を付けて何らかの政策誘導をするものなので、その政策誘導に乗かってしまうと無駄なことをやってしまうということの方が問題になるのではないかと思います。その辺は調査ではどうやってあぶりだしたらいいのかよくわかりませんが、そういう感想を持ちました。

「都区のあり方」については、よく情報は知らないのですが、「東京都は23区同じ制度の下で運営したい」という一番下の記述の意味がよくわからないのですが、それはどういう意味なのかなと思いました。

金井委員　前は急に欠席して、すみませんでした。第4回の資料1で言いますと、右側が「板橋区の施策」ということで板橋区が独自に現在実施していることなのですが、実際に個々の事業を見たときに板橋区の独自施策をするために必要な事業というのがこちらの表を見るとわかるということなのでしょう。逆に言うと板橋区の独自の施策に意味のない事業というものについては基本的には返上してもなんら問題がない、ただ、国や都が返上を認めてくれるかどうかは別問題ですが、板橋区としては返上してもかまわないということになるかと思うのですが、例えば、「コスモメイト成増保育園」というものがあります。これは、他のあまり裁量性のない事務と連動していないとできないというものなのかということです。東京都では、160時間以上の保育計画などという基準があり、その場合、補助金を出さないから、お金がないからできないけれども、今のところ事務はあるから権限上は問題ないというものと、個別の事業についてよくわからないので、教えていただければと思います。

簡単に言えば、私の関心はたくさんある仕事のうち意味がないものは返上で

きるということなのです。一体、何が返上できるのかということです。逆に言うといろんなものと組み合わせられているので、あまり裁量性のない事務と抱き合わせでないと政策が実施できないというものがたくさんあると思うのですが、例えば、生活保護に関して、生活保護自体はあまり裁量性がないとしても、自立支援と抱き合わせにやる場合には、裁量性のないものを返上してしまうと裁量性のあるものもできなくなってしまう。そういうものは一緒に返上しない方がよいと。その辺が一体どうなのかということです。

もう一つは、「自衛官の募集事務」というのは法定受託事務だけれども、どういふふうに募集するかは裁量がありうるということですが、裁量がありうるということと、裁量を行使したい、独自にアイデアを絞りたいのか、と言うのは同じではない。言われているからただやらされている、お付き合いというのなら、なくてもかまわない。ただ、防衛省の方が返上されると困るということがあれば、区に裁量性がなくてもやらざるをえない。あるいは、裁量性を与えてやらせてもらっても、別に裁量性を行使する気はさらさらないということになるかもしれませんが。前回の議論だと、どういふふうに見たらよろしいのでしょうか。その辺を教えていただけますでしょうか。

政策企画課長 前回の資料の「板橋区の施策」のところの見方ということになるかと思いますが、その点については、特に区の現状の問題点を強く意識して、作成しているわけではありません。実態としてあくまでも記載しているということですので、委員が言われたような分析をするために、これを足がかりとして議論し、調査をしていこうということですから、所管課がどういう意識を持って取り組んでいるかについて、これから掘り下げていかななくてはならないと思います。

この中で、裁量性のあるものと、ないものとの連関ということでしょうか。それについても、記載されているところはきちんと精査されているわけではありませんので、前回の議論の内容についてなど、引き続きご意見等いただきながら、この調査に関しましては、精度の高いものにして、情報を盛り込んでまいりたいと思います。

金井委員 例えば、「地方裁量型こども認定園」というのは、言葉を読む限り、裁量がありそうだ。補助金は160時間以上というのが都の基準だけれども、板橋区としては、それより短い保育についても行っている。ただし、補助金が出ないで、都の態度として問題があるのではないかとことを区側から言っているのだと思うのですけれども、一応お金さえ出せばやることはできると。そうすると「地方裁量型認定こども園」というのは裁量権の面ではいいと。

しかし、それ以外の、幼保連携型とか、幼稚園型とか、保育園型は、

裁量がなくて、あってもなくてもいい事務なのか。又は、ここも連動して幼保連携で工夫の余地があるから返上してしまうともったいないのか。幼稚園とか、保育所とか、この辺はどういう感じなのでしょう。

政策企画課長 認定こども園には4類型ございますが、幼稚園型で幼保連携を進めていくことが、一つの待機児童解消の有効な処方箋かと思っているのですが、地方裁量型がベストであるということではなくて、待機児童解消を進めていくために、他のタイプ、特に「幼稚園型」などを進めていきたいということですので、地方裁量型がベストで、それ以外はいらぬというスタンスには立っていないということでございます。

それぞれの特色がある中で、最適なものを板橋区として裁量を持って選んで進めていきたいと考えているのですが、基本的には都の制度でございますので、分権論議という文脈の中で、これから板橋区はどのような主張をしていくのかということになると思っております。

金井委員 「幼稚園型」というのは、有り体に言うと、国の制度と都の制度であって、普通は私立幼稚園が対象になるのでしょうか、区立幼稚園はないのでしょうか。

政策企画課長 区立幼稚園は2園あります。

金井委員 区立幼稚園があるのだったら区でもできるのですが、今のお話ですと、「地方裁量型認定こども園」より、本当は「幼稚園型」の方がいいと。しかし、私立だとなかなか難しいというのはよくわかるのですが、区立幼稚園でもできないというのは、区立幼稚園というのは持っていて裁量には役に立たないということになるのですか。普通は、区に裁量があるとやりやすいように見えるのですが。その辺は全然わからないので、教えてください。

政策経営部長 正確に制度を認識しているわけではなく、不正確な部分もあるかと思うのですが、この制度につきましては、基本的に就学前のお子様の保育をどう保障していくかということから、スタートしております。これまで、保育園をたくさん造ってまいりましたけれども、それでも待機児童対策がなかなかうまくいかないということがございまして、区としてはこの制度を活用して、いわゆる保育園、長時間保育ができる保育園サービス、なおかつ低年齢児に対応できる保育サービスを提供していきたいと思っております。

従いまして、現況、「幼稚園型」で進めるのがいいのではないかと考えております。幼稚園に保育園の機能を持たせるというのが「幼稚園型」ということになりますので、直接保育園を造るのはなかなか財政的にも大変なところを、現在ある幼稚園の資源を活用しまして、保育園としての機能を比較的財政投資を少なく、民間の力も借りて確保できるという意味において、「幼稚園型」を区としては進めていきたいというところでございます。

従いまして、それ以外のもの、「保育所型」とか、「地方裁量型」ということになりますと、保育所を造ってしまった方が区の施策としてはいいわけで、「保育所型」というのは、逆に認可保育所に保育所以外の機能を持たせるということになりますので、国の制度ではいろいろなメニューがありますけれども、区としては、できれば「保育に欠ける」児童を解消させる施策として展開していくためには、「地方裁量型」あるいは「保育所型」というよりは、「幼稚園型」を機能させて、現在の「保育に欠ける」状況を解消していきたいというふうに思っているわけです。

言葉からすると、「裁量型」というのは区の裁量を認めるもののように思えますけれども、区の裁量を認めているわけではありません。ここで言っているのは、例えば対象になるのは、無認可保育所といったものが、この制度を活用することによって補助金が獲得でき、少し保育の質が高められるということになりますので、元々のベースには、保育サービスを提供する環境を整えることにあると考えられますので、区としては元々保育サービスを行う施設ではなかった幼稚園を活用した「幼稚園型」を増やしていくことで、「保育に欠ける」状態に対する対策を強化していきたいと考えているところです。

島田会長代理 元々第一次分権改革の時に、保育園と幼稚園が併存しており、対象年齢は3歳児から6歳児の場合、重なっていることが問題になって、「幼保一元化」が課題になったんです。

幼稚園は文部科学省で保育園は厚生労働省で、両者で基準がまったく違うわけです。それで一元化するよう両省庁に投げかけたら、「認定こども園制度」というまったく別の制度を持ってきたわけです。この制度がとても使い勝手が悪くて、新しい「認定こども園」がなかなかできていないという現状があります。

これとはまた別に東京都が独自の制度を作ってきて、いわば4種類の制度が併存している中で、それぞれ自治体がどれを選ぶかという状況になっています。

金井委員 制度がいろいろあり、あとは自治体の方で選ぶとなれば、制度改革論議はもういいわけですね。問題は、幼稚園型を区の施策として展開していきたい。メニューを選びたいというのがある。問題は、幼稚園型が増えない理由が何なのかということです。制度によるものなのか、お金によるものなのかということが一番大事なところなのではないかと思います。

お話を伺っている限りでは、区立幼稚園を持っているということはあるまり役に立っていないようで、私立幼稚園に対する誘導ができていない。権限がないからできていないのであれば、権限、監督の権限をくださいということですし、お金が足りないのなら、補助金をくださいということになります。そういう整理です。

逆に言うと、他のメニューは使い勝手が悪いと。使い勝手が悪いメニューな

んかいらないというのが一つで、もう一つは、使い勝手が悪いから良くしようということになります。簡単に言うなら、「幼稚園型」以外のものについての裁量、区がやりたいというのを邪魔しているものがあるが、それが何なのかがわかれば知りたいということなのですが。

政策経営部長 「幼稚園型」以外のもので区がやりたいことを阻害しているということはないと思います。どの制度にいたしましても進まない理由は、施設規模等につきまして一定の基準がございまして、その施設規模を確保していくために、それなりの投資をしなくてはならないというようなことと、それから人的な雇用の問題も、幼稚園であった場合の人数あるいは雇用形態と、認定こども園になった場合とでは変わりますので、人的確保もたいへんになり、法人側の負担が増えてくるというようなことがございますので、ある意味、先生のおっしゃるように、その部分を補助金等で埋めていけば、そのマインドが高まっていった整備が進むということになるのかもしれませんが。

ただ、その場合に区の施策としては、「保育に欠ける状況」を解消したいということですので、直接、保育園を造ってしまう方が、即ち民間の保育所を誘致してしまった方が財政的にも負担が少ないということだと、そちらを選択するという政策の選択になります。その場合には、国・都の基準等があって、設備・人的確保が法人の負担になっているということだろうと思います。

辻山会長 なるほどね。いずれにしても、まだこれからいろんな分野の施策について、こういう議論をしていかななくてはいけないと思います。

沼尾委員 今、最終的にはお金の問題ということになるというご説明だったと思うのですが、おそらく個々の施策について見ていくときに、先ほど権限ということ整理なさっていましたが、権限ということを使う場合でも、例えばサービスの供給水準に関する決定権なのか、あるいは供給のあり方そのものについて、制度を含めて自由に決定できるのか、あるいは、そのサービスを実際に供給して、現場で対応できるという、制度としては国や都道府県が決めたものでも現場で柔軟に対応できるものなのか、どこまでが区の決定権として下りてきているのかについて、「権限の中身」についてもっと整理できるのではないかと印象を受けながら、お話を伺っておりました。

それから、権限と責任の明確化という言い方をよくするのですが、「権限」と別に「責任」ということがありまして、「権限」は来ているのだけれども、最終的に「責任」は区が取らなくてはいけないという話なのかということ。「権限の中身」の問題と、「権限と責任」というところを切り分けた整理を考えなくてはならないと思います。

今、実際の供給についても区が直接やるのか、民間がやるのかということも出ていましたが、そういう民間委託ということも含めて、最終的な供給責任を

どう考えるか、あるいは、民間委託が可能かどうかという決定権限をどのレベルの政府が持つのかということも含めて、「分権改革」というところの整理が必要なのかなという感想です。

辻山会長 一つは、「社会保障審議会」の報告の方向性ですと、市町村が保育所の入所事務を行うことから解放して、保育所との直接契約になりそうですね。介護認定のように市町村は保育認定だけする、あとは保育所と直接契約でそれぞれやってくださいということになるようです。伝統的に保育の仕事は市町村の仕事だと言ってきたことが吹っ飛んでしまう可能性が出てくるということになります。そういうことも含めて、市町村がどういう役割を担うのかということを考えておかななくてはいけなくて、それに併せて制度をどう設計するのかということになると思います。

おそらく、実情から言えば、いっそのこともう逃れたいと思っている市町村が多いのではないかとちょっと思っていて、その辺も含めて、自治体の保育の役割というのはどういうふうにミッションとして設定されるのかというような議論も、少しどこかで議論しなくてはいけないなという気がしています。こういうことは、他の分野でも出てくるのではないかと思います。今どうなっているかを整理して撤退していくという時には同じ問題が出てくると思いますので、どこかで議論いたしましょう。

そういう意味では、この議論は延長戦ということにして、他になければ、今日の議題に進みたいのですが。

(3) 事務事業実態調査の結果について

資料の説明

辻山会長 今日の検討事項で一番大きい議題となりますが、事務事業実態調査を「チーム・バシスタ」にやっていただいて、その状況報告を伺うということですので、そちらに移りたいと思います。今日、このように座席配置していただいたのも、直接、担当されたチームの皆さんと議論したいということですので、よろしくお願いします。

たくさんの資料がございますので、事務局の方で、順を追って説明をお願いしたいと思います。

政策企画課長 それでは、まず、資料2-1をご覧いただきたいと思いません。

資料の説明

政策企画課長 「調査の概要」につきましては、以上でございます。次に

「チーム・バシスタ」のメンバーに発表していただきたいと思います。

辻山会長 よろしくをお願いします。

政策企画担当係長 それでは、「チーム・バシスタ」のメンバーに発表をしていただきたいと思います。だいたい2～3分で説明をいただき、後で質問という形でお願いしたいと思います。まず、総務部からお願いします。

総務部

- ・市区町村が「自衛官募集事務」の一部である広報・宣伝を行っている。法定受託事務であり、費用は国庫負担である。
- ・宣伝・広報の範囲について具体的な事務の内容について防衛省から依頼があり、いくつかある中から市区町村の裁量によって事務の内容の取捨選択を行っている（例えば、「自衛官の募集適齢者についての情報提供」も挙げられているが、板橋区では実施していない）。
- ・市区町村は国が行う「統計調査事務」の一部を行うこととなっている。具体的内容については、別表で定められており、国が指定する調査なので、統一した基準・方法で行うことになっている。

政策企画担当係長 続きまして、産業経済部、お願いします。

産業経済部

- ・産業経済部の事務事業のうち商店街関係については、都から補助金がかかり出ている。
- ・商店街関係の都からの補助金については、対象事業の内容や金額等の制約、国・都が事業・政策を誘導しているなどという側面がある。
- ・「家庭用品の品質表示」に関して、「事務処理特例金」が都から出ている。都の方に実績報告を上げて、実際の調査に必要な費用的な部分と人件費等を合わせたものとして、執行額が決定されている。当該事務については、現在、法令等で都道府県知事が行うということになっているので、もし移管される場合には、何らかの交付規定が必要である。併せて、財源の手当てと人材を考えていかななくてはならない状況になっている。
- ・「計量器」関係の事務事業も「家庭用品の品質表示」と同様で、「都区のあり方検討委員会」で、東京都は「住民サービスの観点から、都と区で役割分担した上で事業実施することが望ましい」という見解になっている。仮に、区が実施するとなると、「技術系職員の確保」ということが課題として挙げられる。法令についても、「家庭用品の品質表示」と同じような課題がある。
- ・「確保浴場」は既に区に移管されているが、財政的な手当てがまだできていない。「確保浴場」に関する施策は、公衆浴場がなくなってしまうと困る利用者のための施策であるが、産業振興課では、「公衆浴場支援」という形で、いくつかの補助金が出ている。こちらは、公衆浴場を維持していくための支援を

していくという、経営者側からの支援策である。今後、区として総合施策を行う上でどうしていくかということ、関連する事業として検討していく必要がある。

- ・「地域資源活用型活性化プロジェクト事業」として、「KICCプロジェクト」と「ものづくり夜間大学」を挙げている。これらは、最初は都の要綱に基づき、都の財政的な支援もあったが、現在は、板橋区と北区で行っている。
- ・「勤労者福利共済事業」については、以前は都の補助金があったが、現在は無いということで、「区単独事業」として実施している。

政策企画担当係長 資源環境部、よろしく申し上げます。

資源環境部

- ・資源環境部の清掃事業については、収集・運搬は現在、区が直接行っているが、処理・処分は、東京23区清掃一部事務組合で共同処理を行っている。都の役割に関して言えば、例えば、二十三区から出たごみの最終処分場は、東京都の中央防波堤外側埋立処分場を使っているが、多摩地域の自治体から出たごみについては使用できないことになっている。同じ都であるのに、多摩地域と23区で違う対応をしていることになるが、どうなっていくかは今後の推移を見ていく必要がある。

政策企画担当係長 健康生きがい部、よろしく申し上げます。

健康生きがい部

- ・健康生きがい部の担当業務は、大きく分けて、高齢者の福祉と保健所の関係の保健福祉・保健衛生の二つである。高齢者の福祉では、生きがいづくり、介護予防、介護サービス等の提供。保健衛生では、健康づくり事業・健診全般、予防接種・感染症予防、食品衛生、医務・薬務等、幅広い守備範囲となっている。
- ・区で唯一、特別会計を有している部であり、国民健康保険事業特別会計、老人保健医療特別会計、介護保険特別会計、後期高齢者医療事業特別会計の4特別会計が属している。
- ・今回の調査の約半数が健康生きがい部から抽出された事業である。健康生きがい部の事業は、事業数ベースで見ると「特定財源がある事業」は9割に上るが、金額ベースで見ると5割程度の事業にしか特定財源がついていない。
- ・「財政措置に関して」は、国や都との考え方の相違、基準額の考え方の違いによって、単価差・対象差等、超過負担が発生してしまうことなどが挙げられる。
- ・「制度・仕組みに関する課題」については、国や都の事業計画の影響力が強く、その対応に多大な労力を割かれているということが挙げられる。

- ・国や都が必要として実施している事業でも超過負担が発生しており、また、補助率 10 分の 10 で補助金が出る事業も、職員の人件費が換算されていない。これが解消されれば、必要とされているプライオリティが高い事業へ財源を振り分け、区の自由度の高い事務事業を実施することが可能となる。これが、板橋区の自主性・自律性を高めていくのではないか。

政策企画担当係長 続きまして、福祉部お願いします。

福祉部

- ・今後、サービスの水準を維持するときに補助金では足りなくなる可能性が高い事業を抽出して、収入基準が下回った場合にどういうふうに対応するのかという視点で抽出した。
- ・平成 22 年 10 月に改正が予定されているが、現在、「民生委員委嘱手続きの簡素化」などが検討されている。都も国の方に提言を上げている。
- ・福祉事務所の生活保護業務では、各種監査の重点項目や通知通達による国や都等の関与が強く、また、生活保護申請数の急増もあって、自立支援プログラムを拡充することが、年々難しくなっている。例えば、毎年 3 月に厚生労働省から「実施要領改正案」が示されるが、平成 19 年度末から平成 20 年度にかけては、「敷金等及び契約更新料の支給対象項目」に保証料と火災保険料という項目が追加された。それ以前は都の「被保護者自立促進事業」で支給していた費目であるが、20 年度改正で「生活保護法内で支給してよい」ということで、実施要領の改正案として示された。保証料と火災保険料の費目は「生活保護法」の「上乘せ給付」に該当するということで、都の事業の支給対象項目から除外されることになった。今年 3 月 3 日の生活保護事業主管課担当者会議で、21 年度の改正案が示され、内容的には、契約更新料のみについて、従来基準の住宅扶助特別基準の 1 か月分から 1.5 か月分を設定していいということになった。国と都の関与の整合性が取れていない状態で区の現場が大きな影響を被るという現状がある。

政策企画担当係長 次は、都市整備部、お願いします。

都市整備部

- ・「地域住宅交付金」の交付、「地域における多様な需要に応じた公立賃貸住宅等の整備等に関する特別措置法」という法律に基づく交付金の具体的な交付条件については要綱で定められている。既存の補助事業のパッケージ化によって、事業ごとの交付手続きを一本化し、「補助金等にかかる予算の執行の適正化に関する法律」（「補助金適正化法」と略称で呼ばれている法律）の制度趣旨に反しない限りにおいて、事業間で交付金を融通することが認められる。また、事業進捗状況に応じて、事業間、年度間で交付金の充当率を自由に額を調整することができるということが特徴になっている。

板橋区では平成 17 年度から交付金の交付を受けているが、5 か年計画で平成 21 年度まで交付されることになっており、国土交通省が時々の財政状況等に応じて、都や都内各自治体の要望額以上の内示額を前倒しで提示している。特に平成 17 年度と 18 年度は顕著で、例えば、17 年度には都及び都内各自治体の要望額の約 1.5 倍の金額が交付されている。18 年度は、28% 増しで交付されている。交付金の謳い文句は「計画事業年度内（5 か年）で定められた充当率内に収まっていれば、単年度の充当率の設定は自由です。各自治体で主体的に判断して、充当率を設定してください」ということになっているが、現実的には、こちらの要望額を上回る金額を配当してくるので、充当率を上げて吸収せざるをえなくなっている。あるいは、配当された交付金に合わせる形で事業を前倒しして実施しなくてはならないなど、区の計画的な事業進行に対して影響を与えているのではないかと。充当率という概念に振り回されている印象を持っている。

- ・その他、たとえば、用途地域の変更が絡むような都市計画関係では、問題が生じる可能性がある。23 区では、用途地域の変更については、都の決定事項になっている。都では「用途地域等に関する指定方針及び指定基準」を定めており、用途地域の変更にあたっては、地区計画も同時に定めることを原則としている。そこで、「用途地域の変更は都としては認めるが、区では、こういう地区計画の策定をしてください、こういう内容を盛り込んでください」ということを言われる可能性もある。基本的には地区計画というのは、地区内の住民の意向で決定されるのが原則だと思うが、場合によって、都の意向が優先されるようなことが生じるとすれば、問題だと思う。

政策企画担当係長 続いて、もう一人、都市整備部からお願いします。

都市整備部

- ・「まちづくりグループ」の事務を横断的に分析してみたところ、事務の配分や経費の割合について国や都、他の自治体との何らかの課題が生じている事務事業、補助金を受ける際の課題が挙げられている事務がある。
- ・「板橋区の自治」に照らしてみても、例えば「都の区」、23 区であることによる制約、一般の「都の市町村」であれば問題にはならないものが、「都の区」、23 区であることによって制約を受けている部分に着目してみたが、特に課題となる部分は見あたらなかったように思う。
- ・今回のこの調査では、「板橋区の自治」に制約を受ける部分について、問題点の洗い出しが十分ではない面があるのではないかと。

政策企画担当係長 続いて、土木部、よろしくお願いします。

土木部

- ・土木部の調査では、すべて補助金を受けている事業が挙がっており、補助金を受ける際の問題点が挙がっていた。すべての補助金を受けている事業に言えることであるが、補助金を受けることに伴う国・都への書類や資料の提出、完了検査などに時間を費やすということがある。
- ・都・国の補助を受けて整備する事業においては、補助金の規定・要綱に沿った形で整備を行わなければならないなどの制約があり、自由度が制限されたり、独自性が抑えられたりしていることもある。
- ・都の補助金、国の補助金を受けている事業全体に言えることであるが、毎年、要綱や規定の見直しによって変更されて、今まで該当していたものが該当しなくなると、区の財政負担が増える可能性がある。
- ・都・国の補助を受けて単年度で行っている事業においては、4月に契約を行って、直ちに開始して工期を確保したいところであるが、交付決定が5月下旬であるために、契約がそれ以降になってしまう。このことにより、2か月ほど工期が確保できずに事業期間が短くなってしまい、計画的に事業を進めるのが難しいという点がある。

政策企画担当係長 最後に、教育委員会事務局です。

教育委員会事務局

- ・教育委員会事務局の仕事は、学校教育関係と社会教育関係の大きく二つに分けることができる。学校教育関係については、教育水準の維持、機会均等の保障などの要請から、文科省や都の教育庁からの関与がある。社会教育関係については、区で自主的に実施できる事業が多い。
- ・区立小・中学校教員の人事権や学級編制の権限が都にある、区教育委員会に関する指導・助言・勧告があるなど、今回の調査に出てこなかった制度的な関与もある。
- ・全般的に国庫補助が削減されたり、交付金の額が削られたり、その中で区の持ち出しが増え、区の財政負担が増えているという課題がある。例えば、「就学援助費」については、「準要保護者に関する経費」が「三位一体の改革」で補助対象外になり一般財源化された中で、実際に区にどれだけお金が流れているか見えにくい。
- ・指導室で都の委託事業が複数あり、それらについては都の政策誘導なり、関与の大きさが伺える。

政策企画担当係長 発表は一通り終了しました。引き続き、よろしくお願
いします。

意見交換

辻山会長 膨大な資料とご報告をいただきましたが、今日一日で全部、細

かいところまで詰めるのは無理ですので、今、伺った全体の中で、ここはどういうことなのかというご意見やご質問があれば、お願いいたします。どなたからでもどうぞ。

島田会長代理 簡単な質問ですが、資料2 - 1の1頁目、政策企画課長に説明していただいた資料、特定財源の状況の「その他」とは何ですか。

政策企画担当係長 国庫支出金、都支出金以外の特定財源なのですが。

政策経営部長 「その他」の数字が正確ではなさそうですので、もう一度、整理させていただいて、再度、提出させていただきたいと思います。国庫支出金と都支出金とその他で800項目くらいあります。考え方としては、特定財源は、一般財源を除いた額すべてということと考えていると思うのですが。もう一度、精査して、再提出させていただくということでもよろしく申し上げます。申し訳ございません。

辻山会長 その他、どうですか。

辻山会長 教育財産としての学校の管理権は、当然、教育委員会にあるでしょう。

島田会長代理 自治体によって違うかもしれませんが、実は、私の大学の学生が学校の校庭にタイムカプセルを埋めたのですが、その自治体は市の条例で、校長に管理権限があって、校長がタイムカプセルを掘らせないという決定をしたという事例を学生から聞きました。板橋区はどうなっているのでしょうか。

政策経営部長 教育委員会が学校の管理をそれぞれの施設長にさせていますので、それができないというのは、区の教育委員会の指導力に問題があると思います。条例上、施設長に管理権限を委任しているのですが、基本的には区立ですので、教育委員会が一元的な校長・副校長に対する指導権限で管理できるはずですので、規定上、管理権限がどこにあるのかという問題ではないように思います。

辻山会長 他に、いかがでしょうか。

金井委員 福祉部からのご報告を興味深く伺っておりました。国からの関与の最近の事例ということで少し教えていただければと思うのですが、国の方針で振り回されるということは問題だと思うのですが、ただこれは自治体だけではなくて、大規模組織はどこでも組織は上からの命令が末端に降りてきて振り回されるということがあると思うんですね。もっと言えば、自治体の事業でも長のいい加減な方針で現場が振り回されるということもありますので、仕事をやっていく上ではこうした問題は国からの関与に限らずありうると思います。

問題は、敷金等、契約更新料の支給対象項目に、保証料と火災保険料は、生活保護本体の方で出るのか。それとも都の自立支援事業に連動して出るのかな

のですが、基本的には、区はどういうことをしたかったのかという、区の政策判断はどうだったのでしょうか。区は結局のところ、敷金や契約更新料を何か月分くらい出すべきだと板橋区は考えていたのかということです。結果としては、都ではこういうふうにするということで、今まで、平成 17 年度から 20 年度まで、一応、都の政策としては出ていたわけですね。その段階としてはわかりましたが、その前段階として、区は自らどういうふうにあるべきなのか。それについて、一体どこがどの程度費用を負担するべきと考えていたのかという判断をしていたのかということをお教えいただければと思います。

そうすると、事務処理上振り回されたという問題と、それとは別に区の政策がどこまで実現できたのかという問題とがある。区の政策の中身というのは、どういうことをやりたいのかと併せて、誰にお金を負担させたいのかということと両方含むと思うのですが、区の要望は 1.5 か月分という特別基準ということだったので、区の要望からいうと値切られて、上乘せができなくなったということですね。今までは自立支援事業ということで、都と合意さえできれば負担できたのですが、それさえもできない。いわば、国のせいで切り下げをさせられたという意味なのかどうかということです。

要は、生活保護に関するわずかな裁量の余地さえ、こちらの方で費用を負担すると言っているのにも関わらず削られたのか、その辺を、区の政策的にやりたかったことはどの辺にあるのかをお教えいただけますでしょうか。

福祉部 正確に答えられるかどうかかわからないのですが、そもそもの話として、まず、平成 17 年度から都の自立支援事業が始まった経緯なのですが、それまでは都の方で「見舞金」というのを全世帯に支給していたんですね。一人世帯ならいくら、二人世帯ならいくらということで、条件はなしに年に 2 回支給していたという経緯がまずあります。

平成 16 年の 12 月に社会保障審議会「生活保護制度の在り方に関する専門委員会」の報告が出まして、そのお金を自立に向けたお金に振り向けるということで都の被保護者自立促進事業が始まったということがあります。

それと同時といいますか、以前からあった課題として、敷金等、そして契約更新料等の支払いの項目の中に、火災保険料や保証料という項目が入っておりませんでしたので、実際に敷金と礼金が 2 か月ずつの物件に引っ越すとなりますと、火災保険料と保証料が自己負担となってしまうわけです。どの福祉事務所もそうなのですが、その手当てをどうにかしてほしいということで、現場レベルとしては、都を通じて国に要望を上げ続けておりました。

平成 17 年度から被保護者自立促進事業が始まるということで、その中に火災保険料と保証料という項目を入れるということで、都の方で乗せまして、当然、メニューを作る前段で、各現場にどのようなものが必要かということで、協議の

場が設けられ、メニューを作ったということになります。

平成 17 年度から運用されていたわけですが、突然、19 年度末、20 年の 3 月の半ば頃に、生活保護法本体の敷金等、契約更新料の中に火災保険料と保証料を組み込むという案が提示されまして、それで現場があわてたということをお話したわけですが、実際に 4 月以降に火災保険料と保証料をまた自己負担しなくてはならない人が出てくるという問題が出てきたわけです。

敷金等の方につきましては、住宅扶助の特別基準というのがありまして、その 4 か月分が上限になっております。その中で火災保険料と保証料が支払えないということになりますと、ご本人の負担になってしまいます。東京都の被保護者自立促進事業が 19 年度までは適用できていたので、その部分についてはそちらの方で支給していたわけですが、20 年の 4 月以降、実際に基準の中に収まってくれる人はいいわけですが、そうではない人をどうしようかということで、都の方に要望を上げまして、都としては、上限額を 4 か月分ではなく 5 か月分にしてほしいということで国に要望を上げました。契約更新料は、1 か月分ではなくて 2 か月分にしてほしいという申し入れをしたのですが、回答が 4 月までになく、見切り発車的に 4 月 25 日の特別区生活保護担当係長会の方で、敷金等、契約更新料については都が国に要望した基準で運用してくださいという運びになりました。

結局、それが国に認められなくて、実際には「激変緩和」ということで、その分を都が持つということになったのですが、その後の実施要領の改正によって、契約更新料のみ 1 か月から 1.5 か月にするということが、実際に 4 月から運用されるということになります。

現実的には、平成 21 年度からは敷金につきましては 4 か月分が上限、それから契約更新料については、1 か月から 1.5 か月の上限に引き上げられましたけれども、東京都の被保護者自立促進事業については、生活保護の上乗せ給付に該当してしまうということで、21 年度からはそれができないということで、水準としては切り下げられてしまったということになります。

島田会長代理　それを自己負担ではなくて、区単独事業としてやるという意味ではないのですか。

金井委員　もちろんそれはないと思います。「区としてやりたいので、都に負担させたい」というのが区の政策だと思いますが、これ幸いと都側が切り下げたのか、そうではなく、やむなく切り下げたのかということが重要なテーマになると思います。見舞金というお金を削減する時に、もう少し役に立つお金に変えたいということで、パッケージでやったけれども、いつしか、課題解決というお金はなくなって、結局は見舞金をリストラしただけですということになったのかということです。

問題は、それは都がやりたかったことなのかどうか。区としては、火災保険料や保証料など、事実上、生活保護で給付されていない部分を解決したいという問題は結局のところ解決できないということになってしまったということで、4年間は解決されたけれども、ない状態、元にもどってしまったということではないでしょうか。

私の推測では、「区としてはこれはやりたい。しかし、区単独でやる意思はなく、都に金を出させたいという区の政策意思がある」ということだと推測はしていますが。もし間違っていれば、ご訂正いただければと思います。どうもありがとうございます。

辻山会長 区としては、都の基準で一年間やって、今度、制度が厚生労働省で変更されたので、説明しなくてはいけないということはありませんよね。

福祉部 そういうことになります。しかし、これはすべての被保護者に関わってくるわけではない事項ですので、転居が関わってくる方にだけ、説明が必要になってきます。従前と比べると、敷金・礼金が比較的多い物件には入りにくくなるということにはなりません。

沼尾委員 確認なのですが、都の自立支援事業のお金を受ける場合には、区の方で2分の1という区の負担分が生じるなど、区の側に財政上の負担があったのではないかと思うのですが。「見舞金」から「自立支援事業」に変わった時に、従前の「見舞金」の総額相当分くらいの申請が区から出ていけば、都も従来の歳出水準が確保できたと思うのですが、区の側の自己負担がなかなか厳しいので申請額が伸びず、都の側も苦労しているという話だったと記憶しております。今のお話では、区の方が自己負担の増分に対して腹をくくってこれをやりましょうということで全区で引き受けることになったということなのではないでしょうか。

福祉部 平成17年度当初から10分の10の負担率で東京都から来ています。

島田会長代理 都市整備部の市街地整備の事業について、地域住宅交付金は、要望以上に過配されているという話で、28%増ということだったのですが、拒否したらどうなるのでしょうか。もう一つは、防災不燃化事業の関係ですが、用途地域の権限は今、都にあるわけですが、その権限、用途地域の権限を区に移譲するという点については、どのように考えていらっしゃいますか。

都市整備部 まず、一点目は、これは基本的に都のヒアリングが実施されるのですが、過配当が生じた場合、その都度、「使い切れないのでお返ししたい」と都に言うのですが、「いや、使い切ってください」ということで、私が知る限り、今まで拒否できたことがありません。

もう一つの用途地域の決定権限が都にあるべきか、特別区にあるべきかということについては、用途地域の権限については難しい問題です。地区計画

など住民の意思を尊重して決定するような、現在も区に権限がある事項にまで都が関与してくるのはいかがなものかと思えます。

辻山会長 総務部総務課の統計調査について、統計調査のデータを「板橋区の統計」として使うという面はないのですか。

総務部 国が集計したデータを細分化して使用することはあります。

例えば、商業統計調査では、総務課では調査員が集めた調査票を東京都を經由して国に送付しますが、この時点では調査票を利用することはできませんし、集計することもできません。

具体的には、総務課では、区内の店舗数、業種等の調査を行います、これを集計して使用することはできません。

国は、それぞれの市町村が集めた調査票を集計し、データを調製して公表しますが、当該データは、一般的には都道府県別、市町村別等の広範囲でしか公表されません。しかし、区としては、より細分化されたデータ(町別にまとめたもの)を保管しておきたいところです。そのような場合には、国に申請を行い、利用の承認を得て、データを送付してもらいます。

国から送付されたデータは、町別にまとめた上、冊子を調製し、あるいはホームページで公表します。このデータを各課が利用し、政策に役立てることは十分考えられるところですが、そのデータの利用については、総務課に確認や承認を求めるものではないので、把握していないのが現状です。

(4) 板橋区における自治権拡充運動について

辻山会長 この議題は、今、急いでやらなくても、次回でもいいと思えますので、「自治権拡充運動の歴史」は、次回以降に回しましょう。

(5) その他

辻山会長 これから事務事業実態調査のデータなどを見ながら、どこに「自治権」というものを設定していくのかという議論を詰めていかななくてはならないと思えます。

今日は報告を承ったということになってしまいましたが、ここで締めさせていただきます。では、これで議事を終わりますが、事務局の方から何かございますでしょうか。

政策企画課長 ちょうど人事異動の時期になりまして、異動の内示が出ております。4月1日からの担当が替わりますので、紹介させていただきます。

担当者の紹介

政策企画課長 次回は、4月27日(月)午前10時から12時になります。
よろしくお願ひ申し上げます。

辻山会長 では、次回以降もよろしくお願ひします。

以 上