

自民・無所属クラブを代表して、議案第16号平成31年度杉並区一般会計予算他、当委員会に付託されている各議案につきまして、意見を申し述べます。

平成の時代も残すところあと1か月半ほどとなり、平成31年度予算は、平成最後の当初予算となります。こうした機会であることを踏まえ、まずは平成の30年余における、杉並区財政の大きな流れについて、振り返ってみたいと思います。

平成最初となる平成元年度の一般会計当初予算において、その財政規模は1,050億1,592万円でした。この予算規模については、10年後の平成11年度には1,310億3,000万円、さらに10年後の平成21年度には1,427億1,200万円と、増加の一途をたどっております。そして今回の平成31年度一般会計当初予算においては、1,890億6,500万円と過去最高となりました。自治体における予算規模については、制度の変更や国・都の政策、またインフレ率等社会経済状況に左右される面があるとはいえ、いわば“大きな自治体”への歩みが良くも悪くも進んできた30年であったと言えるのではないのでしょうか。

また、杉並区の基金残高及び区債残高の推移を振り返ってみますと、平成元年度において、主要基金残高は236億円、区債残高は276億円となっており、差引きマイナス40億円となっておりました。10年後の平成11年度には、主要基金残高87億円、区債残高872億円となり、差引きマイナス785億円となっております。さらに10年後の平成21年度には、主要基金残高359億円、区債残高179億円となり、差引きプラス180億円となっております。そして現在、決算が確定した平成29年度でみれば、主要基金残高は465億円、区債残高は301億円となり、差引きプラス164億円となっております。この視点で平成の杉並区政を振り返ってみた場合、平成最初の10年間は、バブル崩壊を受け、残念ながら大きく財政が悪化した時期、次なる平成10年代の10年間は、大きく悪化していた財政を

健全化していった時期、そして最後の平成20年代の10年間は、財政悪化こそしていないものの、将来に対する積立は行っていない時期であったと、振り返ることが出来ようかと思えます。

参考ながら、平成20年代の杉並区における年齢別人口構成比率を日本全体と比較してみると、例えば平成27年10月現在のデータを元にしたものでは、30歳人口の比率は日本全体では1.12%のところ杉並区では1.81%というように、20代から50代前半の人口は杉並区は多く、一方で、10歳人口の比率は日本全体では0.84%のところ杉並区では0.61%、65歳人口の比率は日本全体では1.59%のところ杉並区では1.14%というように、未成年及び50代後半以降の人口は杉並区は少ないという、財政面でみれば非常に恵まれた環境にあったことを申し添えておきます。

続いて、今後の区政を取り巻く状況について展望いたします。長期的な区政の状況を判断する材料としては、やはり人口動態の推計と、区立施設の老朽化がその中心的な視点となります。

人口動態の推計については、昨年『杉並区まち・ひと・しごと創生総合戦略』を改定し、それにあわせて「杉並区人口ビジョン」の改定が行われました。将来人口推計として最も蓋然性が高いと思われるCASE1、これは合計特殊出生率を平成29年の区内実績値である1.01、人口移動の仮定を平成30年推計と同様としたものですが、このCASE1によれば、5年刻みで見た場合ですが、杉並区における生産年齢人口数のピークは2030年、全人口数のピークは2035年となります。そうした中、高齢者人口比率は、2018年の21.0%から、2065年の30.9%まで、今後約50年間、右肩上がりですべて上昇し続けることとなります。また、高齢者人口の絶対値でも、2018年において118,784人のところ、ピークの2055年の165,945人まで、右肩上がりですべて増加を続けます。日本全体では2042年が高齢者人口のピークと言われておりますので、杉並区では10数年ピークが後ろにずれることとなります。財政需要という側面から見た場

合、いわば「人口オーナス」期、すなわち人口構成の変化が経済にとってマイナスに作用する時期であることは明らかであり、先に見た現在の杉並区における年齢別人口構成の優位性との比較からも、楽観できるものではないと言えます。

区立施設の老朽化に関しては、これも昨年策定した『杉並区区立施設再編整備計画（第一期）第二次実施プラン』において、施設の改築等に係るコスト試算がなされております。あくまで現在の施設を同規模で維持し続けた場合ではありますが、30年間の改築・改修等の経費は約3,452.8億円、年平均115.1億円となっております。一方で、『施設白書2018』によれば、直近10年間に支出した改築・改修経費は年平均68.7億円と示されており、今後は毎年50億円ほど上積みが必要となります。さらに、再編整備計画の試算にあるとおり、機械的に判断した場合、2025年の改築・改修コストが200億円超となっていること、また、2023年から2031年にかけてはほぼ毎年150億円前後の改築・改修コストが必要であることが示されており、さきの人口ビジョンとあわせると、人口動態の影響がまだ比較的少ない近未来において、施設の老朽化対応には大きな財政需要が存在することが見てとれます。

以上、平成の時代約30年間における杉並区財政の大きな推移と、既に資料として公表されている、今後の杉並区政を経営・運営するうえでしっかり考慮すべき事項について、見てまいりました。こうした大きな時間軸を前提としたうえで、改めて平成31年度杉並区一般会計予算をみてまいりたいと思います。

昨年12月に示された平成31年度から3年間の財政計画との差異について、委員会質疑の中でお尋ねしました。財政計画の提示からほんの2ヶ月しか経っていないなか、税をベースとした歳入である特別区税は予算案においては666億7,900万円と、財政計画より8億7,300万円上振れし

ており、また、特別区財政交付金は441億円と、財政計画より22億5,000万円上振れしております。あわせて31億2,300万円もの上振れという恵まれた状況にもかかわらず、財政調整基金からの繰入金の圧縮は、財政計画から10億5,000万円にとどまり、施設整備基金からの繰入金の圧縮も10億1,600万円と、あわせて20億6,600万円の圧縮にとどまりました。堅実な財政運営を心がけるのであれば、あと10億円余は基金からの繰入れを圧縮出来たはずです。

また、前年度当初予算との比較でも、特別区税は20億2,900万円、特別区財政交付金は25億円の増と、あわせて45億2,900万円の大幅増となっております。にもかかわらず、財政調整基金からの繰入が5,000万円の増、施設整備基金からの繰入も7億300万円の増となっており、参考ながら、区債発行額から公債費を差し引いた額も、15億7,600万円の増となっております。

この結果、当初予算ベースで区債残高が35億円以上増加し、かつ財政調整基金と施設整備基金からの取崩し額は50億円を超えております。決算剰余金や年度末整理で基金への積戻しがあるとはいえ、実質的な貯金が出来るとは極めてあやしい予算となっております。

あわせて、近年の23区平均との差異についても確認をいたしました。資料でいただいた23区平均と比較すると、これは平成29年度と平成22年度の、普通会計ベースの「基金残高－区債残高」ですが、23区平均ではこの期間に約320億円増えているなか、杉並区は約8億円の減となっております。参考ながら、この間、平成30年度と平成22年度の杉並区一般会計当初予算ベースでは、特別区税は約60億円増えており、特別区財政交付金は91億円増えております。平成20年代において、杉並区では、単年度の税をベースとした歳入は大きく増えているにもかかわらず、実質的な貯金が出来ていない状況となっております。そしてこれは、先ほど見たとおり、平成31年度当初予算においても同様となっております。

質疑の中では、こうした状況について縷々確認したところ、「足元の行政

需要への対応」との答弁でありました。しかし、歳入が好調な時こそ長期的な行政需要と財政見通しを勘案し、「何に税金を投入すべきか」について、長期最適となるようしっかり立ち止まって考えるべきではないでしょうか。20世紀末に財政再建に取り組んだカナダでは、その具体的方法であるプログラム・レビューにおいて、6つの基準をもとに全ての政策の見直しを行ったと聞いております。そのひとつに「厳しい財政状況においてもあえて支出する意味があるか」というものがありますが、目先の増収をここぞとばかりに使う姿勢からは、将来の厳しい財政状況に対する認識が不十分であると指摘せざるを得ません。私達の世代の責任として、現在の福祉向上だけでなく将来世代の福祉も十分に考慮したうえで区政に当たる必要があります。

なお、区債発行については、馬橋公園拡張用地取得のように、特定財源による後年度の補填により実質的な負担は非常に少ないというものもありますが、こうした補助が見込めず、また引受先として市中銀行しか見込めない区民センター等の整備については、安易に起債に頼るべきではありません。また、区が抱える債務という点では、債務負担行為の規模も非常に大きくなっておりますので、その状況についても十分留意するよう求めておきます。

行財政改革についても触れておきます。先に述べたように一般会計当初予算の規模が過去最大となっておりながら、行財政改革による財政効果見込額は近10年で最少となっております。昨年の決算特別委員会での会派意見開陳において導入を強く求めたRPA（ロボティック・プロセス・オートメーション）について、行財政改革推進計画や情報化アクションプラン改定案、さらには「予算の編成方針とその概要」にまで盛り込まれたことは素直に評価いたしますが、平成31年度における行革による財政効果見込額の少なさによる危機感の裏返しとも言えます。行革が停滞気味であることについて危機感を持って平成31年度の予算執行にあたっていただき、決算時には十分な財政効果額を得られるよう努めていただきたいと思います。

以上、平成31年度一般会計予算について、長期的な時間軸のなかで、主に財政の視点から適切な予算案となっているかについて見てまいりました。個々の施策や取組みでは評価できるものも勿論ございますが、「お金があれば、その分使う」といわんばかりの財政運営からは、将来の課題に正面から向き合っているとは残念ながら認められないこと、あわせて、足元の行政需要への対応、すなわち「現在の区民福祉の向上」に重心が置かれすぎており、長期最適の視点、「将来の区民福祉の向上」に対する姿勢が不十分であることから、議案第16号平成31年度杉並区一般会計予算には反対をいたします。

なお、さきほどカナダのプログラム・レビューについて触れましたが、「厳しい財政状況においてもあえて支出する意味があるか」は、5つ目の基準となっております。また、6つ目の基準である「実施においていかに効率を高めるか」については、今後AIやRPAを適切に導入すれば、一定の成果を見込めると言えます。他の基準をここに列挙すると、「公共の利益にかなっているか」「政府がやるべき事業か」「地方政府に任せられないか」「民間やボランティア・セクターと協力できないか」となります。「地方政府」を「国・都や他自治体」と読み替えれば、区政運営においても全て当てはまることですが、現在の杉並区政においては、「福祉の向上」を錦の御旗として、こうした視点での検討が不十分となっていないでしょうか。そもそも「福祉の向上」は、地方自治法第1条の2に「地方公共団体は、住民の福祉の増進を図ることを基本として」とあるように、至極当たり前のことです。大切なのは、この「福祉」を時間軸の中でどう捉えるか、また、「区民の自立を支援する福祉なのか、それとも区民の依存を助長する福祉なのか」といった視点ではないでしょうか。「区民福祉の向上」の一言で思考停止や知的怠惰に陥ることなく、福祉のあり方自体について、改めて真摯に向き合っていたいただきたいと、申し添えておきます。

次に、各特別会計予算並びに予算関連議案について、簡潔に申し上げます。

国民健康保険事業会計については、平成30年度に制度改革が実施され、都道府県が財政運営の責任主体となりました。平成31年度は、その2年目となります。また、介護保険事業会計については、平成30年度に第7期介護保険事業計画が始まり、その2年目となります。平成31年度は節目の年というわけではなく、特段の問題はないと判断し、議案第17号平成31年度杉並区国民健康保険事業会計予算他各特別会計予算について、すべて賛成いたします。

また、議案第7号杉並区職員の特殊勤務手当に関する条例の一部を改正する条例他各関連議案につきましても、すべて賛成いたします。

以上、各議案に対し、会派としての賛否及びその理由を述べてまいりました。我が会派より当委員会の質疑で指摘または要望した事項については、この場で改めて全てを申し上げることはいたしませんので、十分検討され、今後の区政運営に反映されるよう求めます。

さて、今定例議会が始まる直前、作家で経済企画庁長官も務められた堺屋太一氏のご逝去されました。心からご冥福を祈念いたします。氏が著された書籍は多数ございますが、そうしたなかで、いわゆる「組織論」についても見解を示されております。堺屋氏によれば、「組織には死に至る3つの病」があり、それは、①機能組織の共同体化②環境への過剰適応③成功体験への埋没 とのことでした。最近の杉並区役所や杉並区議会を振り返る時、非常に示唆に富んだ指摘だと感じます。組織論における共同体組織と機能体組織については、ゲマインシャフトとゲゼルシャフトとしてドイツの社会学者テニースが対概念として提示しておりますが、本来機能組織であるはずの区役所や区議会が、共同体化をしてしまっていないでしょうか。また、職員が行政のプロとしての責任よりも、また議会・議員は議事機関としての責任や二元代表制に求められている本来の役割よりも、区長の一挙手一投足に過剰適応してしまっていないでしょうか。杉並区役所や杉並区議会という組織

が死に至らないためにも、任期満了を控えたこの機会に申し添えておきます。

以上、議案第16号平成31年度杉並区一般会計予算を中心に意見を申し述べてまいりました。結びに当たりまして、予算審議に対し真摯にご答弁をいただきました理事者の皆様、資料作成にご協力いただきました職員の皆様に感謝を申し上げ、会派を代表しての意見の開陳を終わります。

（6,163字）