

第5回 京都市財政改革有識者会議 議事録

◆日時 平成22年6月30日（水）午後1時～午後3時

◆場所 本能寺文化会館 ホール

◆委員（五十音順・敬称略，◎…座長，○…副座長）

出席委員 9名

- 秋月 謙吾 京都大学公共政策大学院・法学研究科教授
- 安保 千秋 弁護士
- 位高 光司 日新電機(株)取締役会長，京都経営者協会会長，京都商工会議所常議員
- ◎伊多波 良雄 同志社大学経済学部教授
- 西村 英二 連合京都事務局長
- 野間 光輪子 NHK経営委員会委員
- 平井 誠一 (株)西利代表取締役専務，京都市未来まちづくり100人委員会代表幹事
- 松山 大耕 妙心寺塔頭退蔵院副住職，未来の担い手・若者会議U35議長
- 横井 康 公認会計士

1 開会

高城財政部長	<p>本日も委員の先生方には大変お忙しい中，またお暑い中，ご出席を賜りまして，誠にありがとうございます。</p> <p>ただいまから，第5回京都市財政改革有識者会議を開催させていただきます。</p> <p>それでは，会議の進行につきまして，座長，よろしく願いいたします。</p>
--------	---

2 議題

伊多波座長	<p>本日の議題に入る前に，前回の会議における各委員のご発言につきまして，資料1としてまとめておりますので，事務局から説明をお願いします。</p>
高城財政部長	<p>それでは，前回の人件費業務委託費等のあり方に関して，ご議論の内容を資料1として，とりまとめておりますので，ご紹介をさせていただきます。</p> <p>1点目でございます。市民との信頼関係を確かなものとするのが，財政改革の前提であるというご意見を頂戴いたしました。</p> <p>2点目，職員の給与水準が職種単位で市域の民間企業の給与等と常に均衡したものとなるよう点検し，見直しを進める必要がある。その際，総務省作成の，「技能労務職員の平均年齢，平均給料月額及び平均給与月額等の状況」によれば，公務員の給与水準は，民間企業よりも高い状</p>

況となっていることを参考とすべきである。

3点目、京都市の person 費は、市民一人当たりで他の指定都市よりも高く、市税等の一般財源の3割近くが充てられていることから、これをどうコントロールしていくかが、財政の構造改革において極めて重要な課題である。構造改革を確かなものとするため、person 費の総額抑制の目標と、目標達成のための実行計画が必要となる。その際、給与水準は他都市とほぼ均衡している一方で、職員数が他都市を大きく上回っている実態を踏まえると、人員削減の取り組みが特に重要である。

4点目、一般職だけでなく、幅広い人的経費について、検討すべきである。市会議員の定数や政務調査費など議会関係も含む特別職の person 費、審議会の設置意義等についても点検対象とすべきである。

5点目、包絡分析法により効率性を分析すると、京都市は民生、衛生、土木、教育、消防等がとりわけ非効率である。今後は部門ごとの定員管理を行い、さらなる職員削減が必要である。

6点目、安全、教育などの分野では、成果も実感できる。このため、他の指定都市を上回っている分野の職員を安易に削ってしまうというのではなく、よい点を残しながら、できるところから見直しを進めることが必要である。

7点目、京都市の都市特性も考慮しつつ、これまで点検のメスが入りきれていない行政部門等はないか、政策の推進・効果、事務の効率性など総合的な観点から検証が必要である。

8点目、理念のない人員削減ではなく、重点とすべき政策分野はどこか、アウトソーシングすべき分野はどこかなどの議論が不可欠である。

9点目、そうした議論を踏まえて、政策分野ごとの今後のあり方等を示すとともに、部門ごとの定員管理計画を策定し、計画的に人員削減を進めることが重要である。

10点目、策定中の基本計画の重要政策の推進に向けて、メリハリのある人員配置を検討するなど、政策推進の観点からの工夫が必要である。

11点目、区役所の業務執行の体制については、行政区のあり方にとらわれることなく、庶務関係事務の複数区連携による共同化、総合窓口化、バックオフィス業務の集約化、証明書発行業務の委託化などについて、検討する必要がある。また、区の特徴を踏まえたメリハリの効いた職員配置を検討すべきである。

12点目、京都市の消防部門は福岡市と比べて2倍の職員数で、市税等の一般財源の負担は福岡市を60億円も上回っている。効率的で効果的な組織改正の検討、防火防災機器整備による文化財等の初期消火力の向上、自主防災組織やNPOとの連携など、時代にマッチした形での職員配置の再点検が必要である。

	<p>13点目、教育部門においても、市民千人当たりの職員数は、他の指定都市平均を上回っている。特に、教育委員会の事務部門でも職員数が課題となっており、さらに詳細に点検する必要がある。</p> <p>14点目、人員削減の取り組みは、多くの退職者が見込まれる今後10年間で最も大切な改革のタイミングである。バランスの取れた年齢構成の維持にも留意しつつ、中長期的なしっかりとしたビジョンのもとに定員管理のベンチマークを設定するなど、目標を明確にして、取り組みを進める必要がある。</p> <p>15点目、定員管理の適正化の円滑な実施に際しては、財政改革の必要性や人件費の課題について議論するなど、職員参加度を高めて、将来の共通認識を深めた上で、方向性を見出していくことが有効である。</p> <p>16点目、人件費の削減を進めるに当たって、透明で正当な評価に基づく能力、業務、給与が整合した人事給与制度や適材適所の人事配置は、職員のモチベーションを上げるための要となるものである。</p> <p>17点目、京都市では、透明性や公正性を担保するため、余りにも手間と時間をかけた仕事の仕方となっているのではないかと懸念されている。人員削減に当たっては、事務の効率的執行、公と民との役割分担の見直し、重複施策の整理合理化等を行うことにより、職員の業務負担が増大することのないよう配慮すべきである。</p> <p>18点目、本人は良かれと思っていても、気づかぬうちに、やらなくてもよいことに時間をかけていることが多い。外部の専門家の目で、業務分析を行い、「あなたの仕事が楽になる」といったキャッチフレーズなども使って、多くの人の参加を得て、業務の見直しを実施すべきである。</p> <p>19点目、民間委託に当たっては、入札などによる競争性を確保することにより、業務の効率化や市民サービスの向上など、民間企業ならではの付加価値の増大を図ることが可能であるため、市職員でなくてもできる業務は、極力外部へ委託し、民間活力を活用することが重要である。</p> <p>20番目、民間委託の際には、業務の成果を客観的に確認できるものは委託するという契約理論の考え方も参考にすべきである。</p> <p>21番目、指定管理者制度における施設運営の市民参加など、民間委託を行うに当たっては、品質確保のための仕組みを確保する必要がある。</p> <p>22番目、委託業務の品質確保などのため、専門知識や技術の裏打ちを持って、マネジメントできる人材を育てることが重要であり、そのための現場の経験は不可欠である。</p> <p>23番目、京都市は労務提携型の業務や、内部管理事務についても、フルタイムの公務員が業務を担ってきた。時間集中的なサービス提供業務については、積極的に民間へ委託し、本庁部門でコストや品質の管理を</p>
--	---

<p>伊多波座長</p>	<p>行う体制をつくっていくことが重要である。</p> <p>人件費，業務委託費等のあり方に関する前回の議論の際にいただいた意見をまとめましたものは，以上のとおりでございます。少しおめくりをいただきまして，次のページで，第3回会議でのご議論いただきましたうち，公共投資のあり方について，見開きでは右のページになりますけれども，座長からご意見をいただきまして，右のページの4番目の項目について，新たに追加をさせていただいています。</p> <p>また，最後のページ，17番目の項目についても追加させていただいております。</p> <p>ただいまの説明に関しまして，何かご意見はございますでしょうか。これをもとに，提言，提言案をとりまとめますが，改めて皆様方にお諮りすることにいたしたいと思います。</p> <p>それでは，本日の議題，扶助費，医療費など社会福祉関係経費のあり方の点検，検討でございます。事務局から資料の説明をお願いします。</p>
<p>別府財政課長</p>	<p>資料2及び資料3を中心に，ご説明申し上げます。</p> <p>資料2が総論的な事項，資料3が代表的な事例になってございます。</p> <p>まず，資料2の1ページでございます。議論のポイントとして，まず1として，現状のご確認，施策の水準や財政への影響を点検をお願いしたいと思います。</p> <p>2として，検討の視点といたしまして，時代の要請に応じた施策の進化という視点を踏まえまして，①番にございます「ナショナルミニマム」といわれるもの，生活保護や介護保険などになるかと思いますが，特徴や工夫の余地，国の制度の課題など，ご意見をいただければと存じます。</p> <p>もう一つの②番，「独自施策」，京都市独自の施策については，これらに加えて今後の施策のあり方もポイントかと思っております。</p> <p>3といたしまして，増加が見込まれます社会福祉関係経費への対応として，①番にございますように，財政的な裏打ちをし，全体としてどのように確保をするのか。あるいは社会福祉においても，見直しが必要なもの，もしくは抑制をせざるを得ないものは何かといったようなことも出てこようかと思っております。</p> <p>また，そのための財政運営のルールとしてどのようなことが考えられるのか，こういったことをポイントとして，挙げさせていただいております。</p> <p>1ページ飛びまして，3ページ以降が基礎データでございます。まず，3ページでは，65歳以上人口の推移でございます。22年度の33万</p>

6,000人から27年度にかけまして14%程度の増加、さらに27年度から32年度にかけまして、2.7%の増加の見通しでございます。ここをピークといたしまして、当面高止まりの見通しでございます。

超高齢化社会にふさわしい財政運営をどう確立していくのか、これから10年が大変重要な時期になってきてございます。

4ページは生産年齢人口でございます。既に平成7年度の104万人をピークに減少局面に入っております。

5ページは出生率でございます。急激な減少を続けてまいりましたが、17年度の1.11を底として、横ばいから微増傾向でございます。

6ページの共働き世帯の割合につきましては、景気変動の要素も大きいと思われまじけれども、大きく増加をしております。

続いて7ページでございます。身体障害者手帳等の交付者数の推移でございます。20年度で合計いたしますと、10万2,814人でございます。平成11年度から10年間で、4割増加をしてきたところでございます。

また8ページは、障害者雇用率の推移でございます。緩やかながら、上昇をしてきているところでございます。また、法律による雇用の義務付けなど、施策政策面からのフォローも実施をされているところでございます。

9ページ、縦横になって恐縮です。高齢社会白書からの資料でございます。左側の表は、高齢者世帯の所得であり、高齢世帯の世帯員一人当たりの所得は、192万円、全世帯では、207万円ということで、あまり大きな開きはないということになっているところでございます。

隣のページでは、上のグラフは世帯人員一人当たりの年間の支出、一番右が、65歳以上、その隣が全世帯でございますけれども、65歳以上が支出額で上回っている状況でございます。

下のグラフは、預貯金の現在高について、グラフの中ほどに囲みがございまして、全世帯平均の貯蓄は、1,680万円、65歳以上の平均は、2,329万円でございます。

ここまで、基礎データをご確認いただきました。高齢化あるいは共働き世帯の増加、障害者手帳の発行状況などを見ますと、施策の対象者が、今後も増加傾向にあるトレンドになっておろうかと思えます。また、障害者の雇用率や、高齢者の経済状況など、社会や変化についても、少し触れさせていただきました。

11ページをお願い申し上げます。ここからが財政面に関する基礎データでございます。京都市の社会福祉関係経費の20年度決算で、支出の総額は、2,255億円であり、国から京都市への補助金や受益者負担を除きます、市の負担、いわゆる一般財源は、1,200億円余りでございます。市全体の歳出規模のおおむね3割程度が、この福祉関係の経費でござい

	<p>す。</p> <p>この福祉は、大きく4区分ございます。社会福祉の中の小区分の社会福祉費、主な事業として、障害福祉関係、国民健康保険などでございます。一般財源は、277億円、福祉全体の23%程度でございます。老人福祉につきましては、介護保険や後期高齢、敬老乗車証などが主な事業でございます。一般財源は、全体の30%、361億円でございます。児童福祉につきましては、主な事業として、保育所や児童手当、児童館などでございます。一般財源は、福祉全体の約30%、368億円でございます。最後に生活保護費でございます。主に扶助費ですけれども、一般財源は205億円、福祉全体の17%となっております。</p> <p>12ページは、民生費の決算額の推移は、社会福祉関係経費の決算の推移とさせていただければと思います。平成12年度から20年度にかけて、約2割の増加でございます。</p> <p>13ページが市民一人当たりでの他都市との比較でございます。京都市は左端の市民一人当たり15万1,674円。他都市の平均を20.7%上回っております。147万人の京都市民の総額ベースでは、この2万6,024円の差額を総額ベースに直しますと、約380億円多いということになってまいります。</p> <p>14ページ以降が、社会福祉の中の小区分ごとの状況でございます。まず14ページ、小項目の社会福祉、障害福祉や国保の繰出金など、この部分については高いほうから4番目でございます。</p> <p>15ページでございます。老人福祉費につきましては、他都市平均を34.4%上回っております。政令市の中で最も高い水準でございます。</p> <p>16ページの児童福祉でございます。ここでは、北九州、大阪に次いで、京都が3番目に高い水準となっております。</p> <p>17ページでございます。生活保護の関係でございます。生活保護費は、大阪市が少し、頭一つ抜け出ているわけですけれども、京都市は、札幌、堺、神戸と拮抗をしている状況となっております。</p> <p>以上、福祉の中の各区分を見ますと、いずれの区分においても、政令市平均を上回り、支出水準は上位に位置をしているところでございます。</p> <p>次の18ページ以降が、その小区分ごとの経年の推移でございます。どの区分を見ましても、おおむねこの10年間で、2割程度の増加の傾向でございます。18ページが障害福祉や国保の関係、19ページが老人福祉、20ページが児童福祉、21ページが生活保護費でございます。どの区分におきましても、おおむね、この10年で2割程度の増加でございます。</p> <p>22ページは、財政面から社会福祉関係の経費の分類をいたしました。※印にございますけれども、22年度予算で社会福祉関係経費の一般財</p>
--	--

源、いわゆる国庫補助金を除く市費負担、1,300億円ほどございますが、そのうち人件費が200億、物件費、いわゆる事業費が1,100億でございます。

一般財源1億円以上の事業を下の分類で分けをしてございます。まず分類その1、国庫補助金がある事業でかつ、①の、国基準どおりに実施をしております生活保護や介護保険、この部分で、一般財源、市費負担は414億円でございます。この区分におきましては、本市の特徴や工夫の余地、国制度の課題などがポイントになってこようかと存じます。

次に②番、国の補助はありますが、国の基準が低いこともあり、京都市が継ぎ足しをして支出をしていたり、あるいは利用料の軽減をしているもの、こういったもので397億円の一般財源が必要となっております。この区分では、特徴や工夫、国制度の課題に加えて、市の継ぎ足し部分について、財政負担との兼ね合いをどうとらえるのかということもポイントになるかと存じます。

③番から⑤番は、国庫補助がない事業でございます。一つは③の法律等で実施をしているもの、40億円。④番は、京都府から京都市へ補助金の交付を受けて実施をしているものでございます。後ほど、主に医療費助成について、所得制限や年齢などの対象の置き方、自己負担の有無など、負担と給付の水準について、資料3で点検をお願いしたいと思っております。

⑤番は、本市が単独で独自に事業を実施しているもの。敬老乗車証など、107億円でございます。

23ページ以降が、今の区分に沿いました事業例でございます。①番が国基準の事業、ご覧をいただいたようなメニューで、一般財源の小計は414億円です。次に②、③を一つの表にまとめております。この表では、まず本市全体の事業費Aの欄、一番下に小計がございますが、歳出総額は769億、一般財源、市費負担は396億でございますが、中ほどの国基準事業費B欄、国の基準どおりの事業で実施をしていた場合、一般財源の合計欄、186億円でございます。

右端のA-B、一般財源の合計、210億円が、市費の追加負担を行っていることになってまいります。中身は、歳出の継ぎ足し並びに利用者負担の軽減でございます。おおむね、210億、半分ずつ、100億ずつ程度、この部分で支出を行っております。

24ページの④番、法律で義務づけられているものは、主に予防接種や検診などがございます。最後に⑤番、府制度に基づく医療費助成等については、資料3でご覧をいただきます。

25ページは、京都市独自に実施をしている事業でございます。総額107億円でございますけれども、上から二つ、敬老乗車証並びに福祉乗車証、

この二つで57億円となってまいります。これ以外には、主に施設運営の経費などでございます。また、右の備考欄に、他の政令市の実施状況を記載させていただいております。ここまでが、財政面で分けをしました事業例をごらんいただきました。

次に26ページ以降、これは先ほどの論点の3、社会福祉経費の増加を市財政全体でどのように扱っていくのかという関係の資料でございます。昭和47年、第一次オイルショック当時になろうかと思いますが、それ以降の経年の推移でございます。

まず一番上の折れ線グラフ、一般財源収入、市税プラス交付税が主ですけれども、平成10年度以降、既に横ばいでございます。上から2つ目の市税収入は、一足早く、平成3年以来横ばいでございます。一方、一番下の×印のグラフ、社会福祉関係経費に充当した一般財源、社会福祉に必要な市費の動きは、右肩上がりが続いております。

この一番上の一般財源収入総額と、一番下の社会福祉関係経費の比率でございますけれども、昭和48年当時は、12%でございました。一般財源収入総額の12%が、社会福祉関係経費でございましたが、平成10年、一般財源収入の伸びが止まった時点で22%、平成20年度において、現在30%まで上がってきているところでございます。

また、27ページをご覧ください。ここでは、増加が見込まれる社会福祉の関係経費にどう対応するのか、財政的な裏打ちはどうかと、逆に社会福祉関係の抑制も必要なのか、また可能なのかと、こういった議論を行っていただく参考として、一定条件のもとに、機械的に試算を行ったものでございます。

まず一番上が、平成20年度決算の一般財源ベースでございますけれども、左から順に、公共投資関連の投資的経費及び市債の償還費用、1,276億、人件費1,171億、社会福祉関係経費1,024億、その他は600億程度でございます。総計4,073億円の市費負担、一般財源が必要な決算でございました。

これをまず、投資的経費の規模を15%削減をするという前提に立ちまして、投資的経費に必要な一般財源の額並びに市債の償還費用の減少を見込んでいるところでございます。これは、生産年齢人口一人当たりの市債残高を増やさないということを一から見ながら、前提を置かせていただきました。

次に人件費でございます。平成30年度までに2割削減を行う、政令市の平均水準まで下げるということで、前提を置かせていただきました。ちなみにこの人件費は、20年度、1,171億円ですけれども、20年度決算から本年度予算、22年度予算までの2年間で、73億円の削減を今、実施しております。この2割削減を実施するとなれば、937億円までですの

で、234億円の削減が必要となってまいりますので、この前提でいけば、23年度から30年度までの8年間で、さらに161億円の削減を行った場合という試算でございます。

一方、社会福祉関係経費はこの間、2.5%程度の増加が続いておりますので、287億円の増加となります。この前提でおきまして、30年度において、歳出総額に必要な市費負担は、4,060億円でございます。20年度とほぼ均衡する額になっております。

しかしながら、平成20年度京都市決算は、30億円の赤字決算でございましたので、その部分も考慮が必要かと思っております。また、平成35年度では、この試算で行きましても、福祉関係経費の増を吸収するのはかなり難しいという予測でございます。

次に、28ページ、国と地方との予算の関係でございます。右を見ていただきますと、地方財政計画、歳入、歳出、82.1兆円とございます。これは日本全国、1,800ほどございます、自治体の総合計のマクロの歳入歳出予算でございます。これは国で毎年、試算を行っているものでございます。この中で、歳入の欄に網かけがございまして。地方交付税、あるいは臨財債などがございます。国と地方の関係では、この地方全体のマクロの歳入歳出が均衡するように、一番左側の国の一般会計から地方交付税などを通じて、地方に財源を移すことによって、地方全体でマクロの収支を合わせているというものでございます。

したがって、仮に国において社会福祉制度の見直し、財政フレームの見直しが行われた場合、マクロの地方全体の収支は均衡したとしても、個々個別の自治体の収支が均衡するかどうかは、これはまた別の次元の話ということになってまいります。

29ページでございます。地方財政計画の役割、先ほどの前のページの右端の部分でございますが、②番でございます。この地方財政計画の役割として、地方団体が標準的な行政水準を確保できるよう、地方財源を保障するという仕組みでございます。したがって、京都市が独自に継ぎ足しを実施している事業と、あるいは利用料を軽減しているもの、あるいは独自の事業を実施しているもの、こういったものは、この国、地方の均衡バランスとは外の世界ということになってまいります。

参考に30ページ、31ページで、市税収入の状況、他都市に比べて市税収入が低く、31ページにございますように、他都市に比べて義務的経費が高いという京都市の個別の課題ということも残ってまいります。

続きまして資料3でございます。こちらは主要なポイントだけのご説明にさせていただきたいと思っております。先ほど見ていただいた分類に沿って、順次ご説明申し上げます。まず国基準によるものです。

1 ページ、生活保護でございます。保護基準は記載をしてお

り、標準3人で16万2,000円、月額でございます。

事前に各委員に説明にお伺いした際に、ご質問がありましたので、この場でお答えいたします。高齢世帯の場合、例えば、70歳代一人世帯の場合は、この標準額は、7万5,770円でございます。国民年金はどうだったかというご質問もいただきました。国民年金は、現在年額79万円ということになってこようかと思しますので、単純に12で割り戻しますと、月額6万6,000円から7,000円ということになろうかと思えます。制度の概要は、記載のとおりでございます。

次の3ページは、京都市の特徴の一つでございますが、ケースワーカーの充足率、これは生活保護世帯80世帯に対して1名というのが、法の基準でございますが、京都市は充足率97.7%で、最も高くなっておりません。

4ページは、保護率に影響を与える要因、社会的要因として、高齢化率あるいは単身借家世帯率が多いということ、そのほか、経済的要因などを掲げさせていただきました。

5ページをお願いいたします。生活保護費、20年度決算、京都市は718億円の決算でございますけれども、その内訳でございます。医療扶助がおおむね半分程度となっております。この内訳の比率は、全国的な傾向と大きな違いはございません。

次に6ページでございます。保護人員の年齢区分でございます。京都市は65歳以上が37.9%で、指定都市平均と比べて低い。逆に言いますと、65歳未満の割合が少し高いということが言えます。

7ページに、世帯累計がございます。ここでは3点、ご報告いたします。まず、京都市、一番下が44.6%、これは高齢世帯で、世帯では指定都市平均を上回っております。先ほど申しましたとおり、高齢者の保護世帯の人員では平均を下回り、世帯では上回っておりますので、京都は単身の高齢世帯が多いということが推測をされます。

次に、京都の下から2段目、12.5%、これは母子世帯でございます。もう一つ、他都市で特徴的なところが一都市でございます。北九州市、右から二つ目でございます。北九州市では、高齢世帯が6割を占めており、逆に言うと、それ以外の世帯で、保護を受給されてる方が、非常に少ないということかと存じます。

8ページでございます。保護人員で見ると、65歳未満が京都市では6割を占めておりますので、記載しておりますような就労支援の取組を進めております。特に一番下の○ですけれども、22年度新規事業として、就労経験が乏しく就労が継続しない、あるいは意欲そのものが減退をしているといった課題を抱えている被保護者に対して、きめ細かな就労支援を本年度から実施をする取組でございます。

最後に9ページでございます。国の制度についてでございます。これは、指定都市共同で、提案をしているものでございます。提案の内容は、まず高齢世帯については、資産活用を徹底し、保護費に充当できないか。稼働世帯については、ボーダーライン層については移行防止の措置を講じる。保護を要する方については、5年間の有期の就労支援を実施する。その就労支援が実を結ばなかった場合は、5年経過後に再申請をするといった仕組みを作ってはどうかということでございます。

生活保護については、京都市の特徴は、稼働世帯の割合が多く、ケースワーカーの配置の水準も、他都市に比べて高い。また、就労支援にも力を入れているわけですが、抜本解決はなかなか難しい状況でございます。9ページのように、国に対しても制度見直しの提案なども行っております。

10ページからが介護保険でございます。まず、概要を申し上げますと、本市の特徴は、要介護度の高い方の比率が高い。介護を要する度合いの高い方の比率が高いということもありまして、施設サービスの比重が高くなっております。また、必要となる入所施設の整備も、この間、力を入れてまいりましたので、そういったことから市民一人当たりの費用が高くなっております。

11ページが人口構成でございます。特に棒グラフ、65歳以上の単身世帯、9.0%ということでございます。

それから12ページ、介護保険の認定者数の推移でございます。人口動態を考えますと、今後も増加が進むと考えられます。

13ページは、要介護4以上、介護の必要度の高い方の比率が、政令市平均を上回っております。

14ページは、介護給付費の中身でございます。下に書いておりますように、政令市で4番目に高く、特に施設サービスは2番となっております。

そういったことから15ページにございますように、介護保険事業特別会計への繰出金が他都市平均を上回っているという状況になっているものでございます。

次に、継ぎ足し負担や利用料の軽減を行っているものについてでございます。17ページをご覧ください。まず、保育所の定員の整備状況の水準を表します就学前児童に対する割合でございます。京都は36.1%で、新潟に次いで2番目でございます。

18ページは待機児童の状況で、政令市中7番目という状況でございます。

19ページからが施策の幅や質についての水準でございます。延長保育については、京都市は就学前児童1万人当たり25.5箇所ということで、

北九州に次いで2番目、第3位は新潟となっております。

20ページでは障害児保育について、京都市は新潟に次いで2番目の30.8箇所となっております。

次に21ページは、保育料の軽減の度合いでございます。京都は32.3%、国の基準から軽減をしており、指定都市平均を上回っております。なお、先ほど来、この保育の施策の量や質を比較する際に、充実をしておりました、例えば新潟市ですけれども、新潟の場合はこの利用料の軽減は、26.7%ということで、政令市平均を少し下回る水準であります。それから、北九州市は、19.7%ということで、軽減率は政令市平均より低めですが、施策の内容は充実しているということになっております。

こうした結果、22ページでございますけれども、保育所運営費339億円でございますけれども、京都市の負担は、まず保育料の軽減のために28億円、これは軽減率と軽減の対象者で決まろうかと思えます。それから、太い四角の枠の中で市負担89億円、これは定員確保のための運営費の市負担でございます。定員を増やせば増やすほど、当然費用は必要になってまいります。また、右に市独自継足額75億円、これは主に国の基準を上回って保育士を厚く配置をしているための経費でございます。

下に参考で、国基準運営費264億、保育料などでおおむね3分の1ずつと記載をしておりますが、実情といたしましては、総額339億円の支出に対して、本市は192億円の市費負担を行っております、57%の市費負担となっているところでございます。一方で、定員や保育の質については、高い水準になっていることかと思えます。

25ページをお願いします。ここからが、児童館、学童クラブについてでございます。先に全体状況をご報告申し上げますと、学童クラブについてはこの間、ニーズが非常に大きな動きを示しております。特に京都市は、施策を総合的に実施できる一元化方式の児童館を中心に、力を入れてまいりました。その結果、財政負担も大きい一方で、水準は高いということかと思えます。

25ページの折れ線が、学童クラブ登録児童数の伸びでございます。

26ページ、学童クラブにはいくつか形態がございますが、本市では形態1、一元化の児童館で実施をしております。形態2の学童保育所ですけれども、こちらは放課後の低学年の子どもの学童保育のみを実施する形態でございます。京都市は一元化児童館ということで、午前中から開館をしております、午前中は主に地域の子育て支援機関として、また放課後についても、高学年の子どもも受け入れをしているという中身でございます。ただし、1カ所当たりの運営費は大きく違っているところでございます。

27ページをご覧くださいますと、京都市は一元化児童館1箇所当たりの経費、2,050万円、119カ所、ここが中心でございます。一番下の福岡市は、主に学童保育所で実施をしておられますので、1箇所当たりの運営費は大きく異なるところでございます。

28ページからは障害福祉の関係でございます。まず、障害福祉全体の状況を先にお話し申し上げますと、ご高齢の方での身体障害者等の手帳の交付割合が高い、また、高齢化率も多少他都市を上回っている状況もございまして、人口に対する手帳の発行者数が多い。つまり、施策の対象の割合が高いということが言えようかと思えます。また、後ほどご覧いただきますが、施策の利用も活発であります。

一方財政的には、京都市は障害施策の利用者負担の軽減なども行っておりますが、徐々に国も制度として追いついてはきているものの、支出の負担はかなり大きな要素があるところでございます。

28ページにこの手帳等の人口10万人当たりの交付者数がございしますが、政令市で最も多いということになってございます。施策の対象が多いということかと思えます。

29ページは本市の特徴として、65歳以上の方々の手帳交付の比率が高いということが言えようかと思えます。

31ページをお開き願います。京都市の障害者自立支援に係る経費の推移でございます。この間非常に大きな伸びとなっております。20年度にかけて、+10.8%、+12.7%となっております。

32ページには、参考に国の予算の推移を添付してございます。本市とは少し伸びが違う状況であります。

33ページから34ページにかけましては、居宅介護いわゆるヘルパーの利用状況です。この間の伸び率を見ましても、一人当たりのご利用の状況を見ても、ともに政令市の平均値と比べて高い水準にございます。

35ページは、こういった障害福祉関係の財政フレームでございます。本市の負担は、まず左の利用者負担、国基準1割のところを軽減している部分、1億9,000万余り、それから市負担25%となっている部分、ここで68億円、さらに右端の市独自負担18億円、この右端の市独自負担は、障害施設への職員配置を手厚くしているというものなどでございます。重度、重症の方等を受け入れていただいている施設などに対して、指導員の数を少し手厚くするというようなことを実施しております。

36ページは参考資料ですけれども、国庫補助金の収入不足についてでございます。平成21年度では、6億6,000万円、国庫補助金の収入不足が発生をしております。これは、国が補助金交付に当たり上限設定をされたことから、地方負担となっているものでございます。

37ページから38ページにかけまして、障害分野での京都市の利用者負

担の軽減策を掲載しております。例えば18年度では、福祉サービス等において、月額上限額を国基準の2分の1に、京都独自に軽減をするといったようなことから始まりまして、この間、少しずつ国が追いついてはきている状況でございますが、38ページ、22年度でも1億6,000万ほどの、本市の独自軽減があるところでございます。

この独自軽減の他都市状況を39ページにまとめてございます。政令市19市のうち、11市が独自軽減を行っているところでございます。

40ページからが、国民健康保険の関係でございます。

41ページをお願いします。京都市の累積収支は、91億円の赤字でございます。その原因ですが、42ページにございますように、一人当たりの医療費が、政令市平均を少し上回っている一方で、43ページから44ページをご覧くださいますと、まず43ページでは、保険料の法定減額を受けている、いわゆる低所得者の方の比率が高いということがございまして、また、44ページにありますように、一人当たりの保険料は、指定市平均を下回っているという状況でございます。医療費が高く、保険料が低いことから、構造的に厳しい運営となっております。

45ページ以降が京都府制度の事業でございます。老人医療費から順に、ご説明申し上げます。

まず老人医療費ですが、対象者は65歳から70歳の方の、主に低所得の方でございます。給付内容は、本人負担を3割から1割に軽減するというものです。他都市の状況では、現在政令市で実施している都市は4市、そのうち川崎は廃止に向けた経過措置実施中でございます。46ページにありますように、20年度本市の決算額は、11億円でございます。

次に47ページは、障害者医療でございます。対象は重度の心身障害の方でございます。給付内容の欄にありますように、自己負担をゼロにしているというものでございます。他都市の状況は、おおむね同様の事業が行われておりますが、少しずつ違いがございまして、例えば所得制限、箱書きで書いておりますけれども、京都は控除前の本人所得360万円です。これ以上の所得の方は、この施策の対象とならないということですが、政令市の中では、所得に関わらず施策を実施している都市が4都市、本市と同じように所得制限がある都市が14都市ございます。

また、所得制限がある14都市を見ますと、本市の所得制限360万円に相当する部分について、老齢福祉年金を基準にして本人所得159万で所得制限をかけているグループがあります。また逆に、少し高めの基準では、障害基礎年金を基準として、所得制限をかけているグループがございまして、本人所得460万円程度になろうかと思っております。このように所得制限の置き方は、都市によって様々でございます。

また、本人負担、京都ではゼロにしておりますけれども、政令指定都市のうち10市では、本人負担を一部徴収をしております。例えば1回当たり500円ですとか、一月上限2,500円ですとか、都市によって様々でございます。この障害者医療の京都市決算額は、48ページにありますように、17億円でございます。

49ページは、重度障害の老人の関係、これは、高齢かつ障害のある方について、本人負担をゼロにするものでございます。所得制限や他都市の状況等は、先ほどの障害者医療とほぼ同様でございます。

51ページでございます。母子家庭医療でございます。対象者は、母子家庭の児童並びに母親でございます。給付内容は下から二つ目のひし形にありますように、本人負担をゼロにするというものでございます。なお、他都市においては、父子家庭に拡大をして実施をしている状況でございます。一方、この部分でも所得制限の置き方は、自治体によってかなり異なっておりまして、京都市では、扶養義務者所得、この場合は母親の所得ということだと思っておりますが、控除前で640万、給与所得換算で850万が所得制限の基準となっております。他都市においては、例えば所得税非課税世帯を対象として所得制限をかけているところが3都市ほどございます。また、児童手当などの基準に準拠をいたしまして、本市の所得制限の基準640万円に相当するところを230万円程度としているところが11都市ほどございます。このあたりは都市によって、大分ばらつきがあるところでございます。

また本人負担、京都はゼロですけれども、政令指定都市のうち9都市では、自己負担金を一部徴収しておられます。1回500円ですとか、一月上限2,500円とか、このあたりも自治体によって少し違いがあるところでございます。

次に53ページ、子ども医療でございます。京都では入院につきましては小学校6年まで、通院については小学校入学前までを対象としております。所得制限はございません。他都市においても、ほぼ同様の事業が行われておりますが、京都は所得制限はありませんけれども、所得制限があるところが、政令指定都市の中で10市ございます。

また、京都市は本人の一部負担を200円なり3,000円なり取っておりますけれども、一部負担金を取っていない都市も8都市ほどございます。また、子どもの年齢、対象年齢の取り方も、都市によって少し違いがあるようでございます。以上が京都府制度による主に医療費制度の関係でございました。対象者の要件や年齢、所得制限、それから本人負担の置き方等について、自治体、各自治体の特徴が出ているところでございます。

最後に55ページからが、京都市の独自制度でございます。まず敬老乗

車証，55ページの表にありますように，所得階層に応じて最高1万5,000円ご負担をいただいているところでございます。交付者はおおむね70歳以上の52%程度でございます。

58ページの下の表をご覧くださいと，22年度の敬老乗車証の市負担額は40億円でございますが，70歳以上人口が今後も増加をいたしますので，平成37年には53億程度に増加をする見通しでございます。

なお59ページから60ページにかけて，他都市の状況をまとめております。大きく5つほどのグループにわかれております。第一グループは，京都と同じように所得に応じた負担を徴収している場合4都市，負担金を徴収していない大阪市，それから一定所得以下の方のみを対象として事業を実施している都市3都市，それからいわゆる運賃割引，1回乗ったら100円と，そういった形で実施をしている都市が5都市ございます。最後に敬老乗車証のような制度を実施していないところが6都市ございます。

続きまして62ページをお願い申し上げます。学童う歯対策事業でございます。市内に住所を有する全児童ということで，小学校1年から6年まで所得制限なしで，歯科治療の自己負担を無償とする制度でございます。他都市において，類似の事業は実施をされていない，京都市独自の事業でございます。ただ，子ども医療の支給事業の中で一部実施をされているところがあるという状況になっております。

本市の負担は63ページにございますように3億4,000万円程度でございます。以上が資料3でございます。なお，本日は国の財政運営の資料を参考で配布させていただいておりますが，ご参考にお渡しをするということで，説明は割愛をさせていただきます。

最後に，横井委員からのご依頼の資料をお配りしておりますので，概略だけご説明申し上げます。

横井委員に事前にご説明に伺った際に，福祉施策は市民生活に密接にかかわる非常に重要なものであるが，市財政が立ち行かなくなれば，そのことすら何も守れなくなるのではないかとのご意見をいただきました。税収力が他の都市に比べて弱い京都市が，他の政令市の水準を上回る支出を今続けているという状況になっておりましたので，その支出の他都市との乖離，他都市を上回っているその幅は広がっているのか狭まっているのか，資料作成をお願いしたいというご依頼がございました。

折れ線グラフの上が京都市，下が他都市の平均値でございます。

棒グラフが他都市と京都市との支出の差額でございます。京都が他都市をどの程度上回って支出をしているかということでございます。平成11年度以降，おおむね右の目盛りで2万2,000円程度上回る水準ということで，来ていたわけですが，17年度以降，少し差が開く，京都市

伊多波座長	<p>の方が手厚く支出をするという傾向になってきてございます。</p> <p>18年度、一旦、他都市平均との差が元の2万1,000円に戻っておりますけれども、ここはおそらく特別養護老人ホーム等の施設整備が谷間になっていたために、京都の歳出が落ちた影響ではないかというふうに推測をしております。他都市との乖離は、ここ数年、少し開く傾向でございます。</p> <p>2枚目は横井委員のご意見をペーパーでまとめさせていただきましたが、これはまたご議論の中で、意見交換いただければと思っております。</p> <p>ただいまのご説明に関しまして、ご意見、ご質問をお願いします。</p> <p>私から確認ですが、資料2の27ページで、本市の財政支出に必要な一般財源の見通しということで、平成20年度の投資的経費が180億円となっております。これは以前、第1回の会議に議論した、平成20年度一般会計決算性質別内訳における投資的経費740億円と数値が異なっており、また公債費も数値が異なっています。今日の数値は、どの資料を使っていますか。</p>
別府財政課長	<p>違いは2点ございます。まず、一つは、本日の資料は、一般財源ベース、市費負担ベースで置かせていただいております。仰った740億円は歳出総額のベースということでございます。もう1点は、ここで投資的経費とくらべていただいておりますけれども、これは一般会計を中心とした普通会計の投資的経費に加えて、公営企業会計で施設整備をする際の一般会計からの建設費の出資も加えて、カウントさせていただいております。</p> <p>それから、公債費につきましても、一般会計を中心とした普通会計の地方債の利払いに加えて、公営企業が発行しました公営企業債の元利償還に対して、一般会計から公営企業に繰出しを行っている場合がございますので、そういった部分も含めて、トータルでカウントをさせていただいているところでございます。</p>
伊多波座長	<p>歳出は、一般財源だけではなく市債なども原資として構成されているので、一般財源ベースで見るとどれほど意味があるのが疑問です。また、一般会計だけに着目するのではなく、会計間のやり取りも含めて全体像を明らかにしなければ、議論がしづらいと考える。</p> <p>前回は申し上げたところですが、やはり全体的な財政シミュレーションが示されなければ、議論が進まないのでは早急に示していただきたいと思っております。</p>

別府財政課長	<p>今回の資料は、本日の議論に間に合わせるためにということで、大づかみで出させていただいたものでございます。財政シミュレーションは先生がおっしゃったようなことを含めて、もう少し一から組み立て直して、検討させていただこうと思っております。</p>
松山委員	<p>まず資料の3の51ページ、母子家庭医療ですけれども、所得制限851万円は、非常に高い。一般の人より高い水準で、この所得制限を設けてらっしゃるといことなのですが、むしろ対象を父子家庭に拡大して、もう少し所得制限の基準を引き下げて、本当に必要な人に行き渡るような制度にしたほうがいいのではないかと思います。</p> <p>それから、資料の55ページからの敬老乗車証制度ですが、59ページで、所得に応じた負担金を徴収しているということで、所得が700万円以上の方は、1万5,000円を負担しているということですが、そもそも700万円以上の方に対してそういう補助をする必要があるのか。浜松市、広島市、福岡市のように、一定の所得以下の方のみに交付するという方針にしてもいいのではないかと思います。実際にこの55ページの交付者数で、700万円以上の方に対する交付率は、31%と非常に高い水準にありますので、こういった方々には自分で費用をお支払いいただいたほうがいいのではないかと思います。</p> <p>次に、学童う歯対策事業ですが、所得制限なしで、無料で子どもたちの歯を治してもらえということですが、全部公費で負担されるということであれば、治療が必要最低限以上のものとなる可能性があるのではないかと。大切な事業ではあるかもしれませんが、受益者負担というか、500円でも200円でも幾らでもいいと思うので、負担を求めていくような形にしなければ、モラルハザードとまでは言いませんが、出費がかさんでいくのではないかと思います。</p> <p>また、根本的なことですが、本日いろいろと伺ってきて、他都市との違いという形でご説明をいただきましたが、もともと京都市が高齢の人口の方が多く、若い人の生活保護者の割合が高いというのであれば、まず、なぜそういう構造になっているのかという分析をしてから、それに対してどうするのかという流れが必要だと思います。例えば、これはできるのかどうかわかりませんが、京都市のジニ係数というのは算出できるのでしょうか。</p> <p>私のイメージですが、京都市は他の都市と比べてジニ係数が高い、つまり、他の都市と比べて、お金持ちが少数いて、所得の低い方がたくさんいらっしゃるような構造になっていると思うのです。もしそういうことが裏付けられるのであれば、所得の高い人から、余計に負担していただくというような裏づけになると思いますので、可能ならば、そういっ</p>

	<p>た裏づけをできるような資料をご用意いただければと思います。</p> <p>それと、これは、次回以降の議論になると思いますが、京都の地域性の特性上、ドーナツ化現象といいますか、都心には、本当にお年寄りで、しかも所得の少ない方、大変な方、単身の方がたくさん住んでいらっしゃるって、若い人たちというのは、宇治や大津、亀岡など、京都市外にたくさん住んでらっしゃる構造になってしまっていると思うのですけれども、そういった方々を引き戻してくるといいますか、もっと若い人たちが京都に住んでいただけるような状況にしなければならないと思います。</p> <p>そのためには、実際に私も本日の資料を見るまで知りませんでしたけれども、京都は子どもを育てるということに、大変な投資をしており、子どもも非常に育てやすいというところをもっと積極的にアピールするという都市経営の視点が必要だと思います。若い人たちにもっと京都に移り住んできていただけるような構造にしていかなければ、せっかくいいことをやっているのにもったいないのではないかなという気がいたしました。</p>
伊多波座長	<p>事務局では、京都市のジニ係数というデータはお持ちですか。</p>
別府財政課長	<p>京都市のジニ係数が出せるかどうかはわかりませんが、今回の会議において、税収構造などのテーマも予定されておりますので、少し市税の面から見た特徴などについても、検討してみたいと思います。</p>
伊多波座長	<p>また、京都市には、生活保護者など低所得の方の割合が多いかと思うが、そういった背景についてはどのようになっていますか。</p>
別府財政課長	<p>生活保護世帯が多いのはご指摘のとおりであり、その理由として、今回私どもが調査した結果として、資料の3の4ページにあるようなことが推測されますが、更に詳しく分析することが今後の課題と考えております。</p>
松山委員	<p>働かなくとも生活保護費を受ければよいという傾向が広がっている面があるのではないかと。もしそうなのであれば、最低賃金を上げるなど国レベルでの対応が必要となる。働き損という気持ちをみんなが持つことになれば、働く意欲がわかないと思うので、制度面を含めた見直しが必要である。</p>

西村委員	<p>今の松山委員のご発言に関連して、様々な施策は、年齢ではなく年収に着目すべきというのは私も同感であります。仮に、年齢に着目した施策を続けるのであれば、受益者負担や所得制限などを見直すべきであると思います。</p> <p>それからもう一つ、就労対策について、松山委員が言われるように、働く意欲のない人が、一生懸命に働かなくても生活保護で生活できるのだという環境が一定あると思います。ただ、もう一方では、働きたいけれども、仕事はないという方もおられます。どちらの方が多いのかというのは、少し、私どもも勉強しないといけないと思います。</p> <p>資料3の8ページに、勤労意欲の喚起の事業があり、とても大事なことであろうと思います。しかし、これが、京都市だけで対応する問題なのかについて考える必要があるのではないかと。今、府と市との協調とか、オール京都とか言われておりますが、府も一緒になってできる事業は、一つ一つ精査をしていく必要があるのではないかと思います。</p> <p>それから、本日の資料の中で、政令指定都市で何番目の地位にあるということが、この補足説明にあるわけですが、それは、本当にその位置でいいのか、その位置でなければならないのか。政令市という枠の中だけで物事を考えるのがよいのかも含めて考える必要があるのではないかと思います。</p>
伊多波座長	<p>京都市に生活保護世帯や高齢者が多いということについては、私も関心を持って研究してきたのですが、他の都市と異なり、京都は戦災を受けなかったことにより、戦前のままの街が維持され、高齢者が住みやすい状態が継続されている要因が大きいのではないかと思います。</p> <p>だからと言って、その状態をそのままにしておいてよいということではありません。生活保護の場合には、一度入ったらなかなか抜けられないという側面がありますが、抜け出すためには、先ほど話題に出ました就労支援という施策があります。また、一旦抜け出て、元に戻らないための施策も必要ですが、教育水準が高い人は戻りにくいという傾向があります。よって、就労支援と同時に、教育水準を高めていくということで、貧困を繰り返さないという、長期的な観点からの施策というのも、京都市では考えてもよいのではないかと思います。</p>
安保委員	<p>府制度の医療費助成の問題について、現に施策を利用している利用者にとって、今後施策の見直しが行われるということは、非常に痛みを伴うことであり、福祉施策の見直しは他の施策と比べて、利用者に大きな影響が生じる問題だと思いますので、慎重に考えていくべきだと思います。</p>

野間委員	<p>それと、国の施策が非常に貧弱なため、いまだに福祉施設の職員の方の給与体系や待遇、施設内の設備なども非常に低い水準に置かれている現状がありますので、地方自治体が国基準に上乘せをしなければいけないという実態があります。</p> <p>しかし、施策の中にも、本当に困っている方、例えば重度の障害者の方で、その施策がなければ生存を維持できないというレベルの施策と、そうではなくて、例えば敬老乗車証のように生存維持に直接関わらないサービスとを分けて考えることは可能だと思います。私も敬老乗車証制度の見直しの際に、審議会での議論に参加しておりました。それまで無料だったものを所得に応じて費用をいただく形に変えるということは、非常に大きな変更でしたので、どの所得階層の方にどういった負担をしていただくかについて非常に時間をかけて議論を致しました。その後、社会が急激に変化している状況がございますので、費用負担の在り方についても、例えば、利用1回ごとに負担していただくなど、更に制度を見直して、本当に必要な方に制度の効果が行き渡るようにすべきだと思います。</p> <p>また、この福祉の基盤となる日本の家族の姿は急速に変化してきており、夫婦と未成熟子がいる家庭が安定的に子育てをして、子どもを社会に送り出していくという社会ではなくなってきております。ですから、先ほど座長がおっしゃったように、子どもにきちんとした教育を施し、自立した生活を営んでいくために、京都市がどういう施策を行っていくのかは大変重要であると思います。さらに、様々な相談を聞いている中で、社会の階層分離が非常に激しく、かつそれが固定化してきていると感じており、その固定化をどのように流動化していくかという視点も、長期的な視点として必要だと思います。</p> <p>先の4人の委員のご意見のとおりで、同じ思いであります。</p> <p>京都市が実施している福祉サービスの水準が国より高くなっているということは、市が豊かな社会を築こうとして努力してきた結果だとは思いますが。そうした中で、先ほどからも議論になっておりますように、もともとの制度の目的どおりに行くべきところにきちんと補助が行っているのかどうか、その制度がどんな運用をされてきているのか、もともとの制度の目的から、少し拡大していくうちに膨れてきてしまっているのではないかと、目的と現状が乖離してきている状況になっている施策もあるのではないかと思います。</p> <p>当初の目的を再確認し、もう一度原点に戻って現状を見据え考える必要があるのではないかと思います。当初の目的から乖離しているのであれば、なぜ乖離したのかということも見ていかなければならないので</p>
------	---

<p>位高委員</p>	<p>はないかと思えます。</p> <p>それと、日本国憲法で、国民が最低限の生活をする権利が保障されていて、行政も努力して福祉サービスの水準を引き上げてきましたが、その水準は、その時代の経済の状況によって変化して当然であると考えます。最低限の生活を国が保障しなければならないということは変わりません。けれども、社会情勢が上向きの時代には手厚かったとしても、引き上げた上乘せ分はその時々で変わっていったよいのではないかと。これだけ財政が非常に厳しい状況の中、京都市全体のバランスの中で、制度と運用を根本的に一度考え直す必要が大いにあると思えます。将来の予測を立てたうえで、どういう優先順位で物事を考えていくかということが非常に大事なことで、例えばアメリカでは「グリーンニューディール」という施策を打ち立て、前面に出して、雇用をはじめ国全体を牽引していく方針を出されました。京都は「あまねく市民が持続可能な生活を営む」それを基本に行政も市民も、豊かさの意識を再考していかなければならないと思えます。その上で、思いきった新しいパラダイムに変えていく必要を強く思えます。</p> <p>最後に、先ほどお話がありましたとおり、人が増えるということは、街全体が活性化することですから重要だと思います。以前にも話しましたけれども、京都市は人口が増えていく素地がたくさんありますので、都市の空き家の活用を考えるなど様々なことを考えて、福祉施策の実施に当たっても、若い人を増やし、街を支える人を増やすことを考えていかなければならないと思えます。</p> <p>これまでの説明を聞いて、京都市の理念がはっきりしないと思いました。他都市よりもいろんなレベルが高いということですが、全てで高くしたいと考えているのか、低くても良いものがあったら良いと考えているのか、その辺りの理念がよく見えない。</p> <p>今後、都市間競争が多分激しくなると思いますが、その際にいろんな意味で、京都の魅力を高め、アピールすることが重要になりますが、都市間競争に勝つためにはどういうアイデアがよいのか、そういった観点から、現在の福祉のレベルをどうするのか考えていくことも必要だと考えます。</p> <p>また、例えば、先ほどお話のありました敬老乗車証については、所得水準の高い方まで対象とする必要があるのか、制度の対象をもっときめ細かくする必要があるのではと思います。ただし、きめ細かくすればするほど、事務が増えるという面もあるので、ある程度のバランスは必要です。</p> <p>一般的な話としてですが、以前の会議で野間委員がおっしゃっていま</p>
-------------	--

	<p>したが、急を要することや、命に関わるようなことと、欲望に関わること、そうしたこととの区別、それからもう一つ加えると、こういうことやっておけば、将来のいろいろな社会福祉の需要を抑制できる項目などに分けて考えることができると思います。先ほど座長がおっしゃられた教育、また、学童う歯の問題がありましたね。学童う歯対策事業は、多分将来の医療費削減につながるというように考えられると思います。そのような考え方で整理していけば、予算的にも今より水準を上げることはあまり想定していませんが、水準を下げる際の優先順位が決まるのではないかと感じました。</p> <p>それから、施策の対象の方の状態を判定し、提供するサービスのレベルを決定する際に、しっかりとした判定が行われているのでしょうか。大阪市のある病院では、患者全員が生活保護を受けているという報道がありました。疑念を持たれることのないよう、シビアに見ていくことが必要だと思いますが、現状はいかがでしょうか。</p>
別府財政課長	<p>各種判定の状況につきましては、私どもの生活保護費はもともと高いということもありまして、福祉事務所の監査活動は、他都市と比べてもかなり力を入れて、やらせていただいているところかと思えます。</p> <p>それから、これもご参考ですけれども、生活保護以外も含めて、医療費全般について、医療費請求明細書の点検なども京都市はかなり力を入れてやっているつもりでございますし、さらに適正化を目指しております。</p> <p>それからその他の判定についても、それぞれ専門のセクションにおいて、専門家の知識を用いて行っておりまして、例えば障害者の手帳発行については、京都市が判定機関を持っておりまして、医師等によって判定をしております。できるだけ同じ基準で、同じように正確に判定をする、そして、判定後の施策の運営についても点検をする、基本スタンスとしては、そういった形で進めております。</p>
野間委員	<p>資料2の26ページのグラフを見ますと、平成3年から市税収入が減っていき、社会福祉関係の経費がずっと増加しておりますが、この間、今までにおきまして、京都市においても危機感は感じられていると思うのですが、この状態に対して、どういったことを考えられて、どういう対策を取られてきたのか教えていただきたいと思えます。</p>
別府財政課長	<p>財政状況の面から申し上げますと、税収が伸びない中で福祉は増加することへの対策として、主に人件費ですね、人員体制の見直しを行い、それからこれは、前々回ご議論いただきましたけれども、社会資本整</p>

	<p>備、これは大きなものがほぼ、めどがつきかけてきたということもあって、この二つを抑制基調に切りかえることで、全体の収支を何とか合わせてきたということでもあります。ただ、それでも一部、賄いきれない部分がありますので、事業の見直しを行ったり、あるいは基金の取り崩しなどで、全体の収支を合わせてきたという状況でございます。</p> <p>次に、危機感と方針という部分ですけれども、私ども、平成7年度から、本格的に行政改革を進めておりまして、行政改革課というセクションを作り、また、改革を推進する全庁体制の組織を作って、この間改革プランの策定、推進に取り組んできたというのが、まさに先ほどの見ていただいたグラフの斜めから横に変わっていく経過の中で進めてきたことでございます。</p>
野間委員	<p>全体としては、そういうことはなされていると思うのですが、この間、この社会福祉関連の経費については、どんどん増加してきております。改革の取組の成果はどうだったのか教えていただけますか。</p>
伊多波座長	<p>人件費の見直し以外に取り組まれたことはありますでしょうか。</p>
別府財政課長	<p>この間でいきますと、先ほど、敬老乗車証の見直しという話がありましたけれども、敬老乗車証以外にも、受益と負担の関係で一部、見直しをしてきた部分があります。</p> <p>例えば、緊急通報システム、これは、ひとり暮らしのご高齢の方がボタンを押せば、救急車が来るという制度でございます。かつて、ほとんどの方が無償ということだったのですが、一部利用者負担、所得に応じて導入をさせていただいております。</p> <p>また、老人いこいの家という施設がございまして、ご高齢の方の生きがい対策として、施設を幾つか作って、お寺さんなどの協力も得ながらやっておりましたけれども、一方で、より総合的な高齢者の社会参加の施設として、老人福祉センターを各行政区に作ったのに合わせまして、その周辺の老人いこいの家を廃止してきております。</p> <p>あとは、その時代の状況に応じまして、負担と給付の関係、あるいは一定目的を達した施策はないのかというような視点から、この間福祉の中での見直しを進めてきたということでございます。</p>
伊多波座長	<p>私も今後は、ある程度、受益者負担の導入が必要だと思います。例えば敬老乗車証を17年度から一部有料化されましたが、それに対する評価はされているのでしょうか。つまり、有料化に対して、内容を評価し、それを次の受益者負担の見直しにどのように活用していくのかという観</p>

別府財政課長	<p>点で、そういう評価は大切だと考えています。</p> <p>既存の評価制度の中で、個々個別の事業、あるいは高齢者施策全体でどうかというような評価は行っておりますが、負担と給付という切り口で、敬老乗車証も含めて、全体を点検するというような仕組みは持っておりません。</p>
伊多波座長	<p>制度を変更した際の市民の反応などについての情報を集めて、今後のその施策の材料にしていくということが必要ではないかと思います。</p> <p>先ほど保育所に関しても質がいいということを言われたのですが、私も以前、京都市に関しては、保育所のアンケート調査をユーザーを対象に行ったことがあります。結果には、かなりばらつきがありました。</p> <p>ですから、事務局の言われたように、かなりレベルの高い水準の一方で、劣悪な部分もございましたので、もう少しそういう現状を評価するという必要かと思えます。</p>
松山委員	<p>今おっしゃったことに関連して、特に若い人たちにたくさん来ていただくということが必要だと思うのですけれども、そういう観点から言いますと、本日の資料の作り方として、特に保育所や教育に関することについては、選択肢として、京都か北九州かという選択肢はないと思うのですね。京都か宇治か、あるいは京都か亀岡かとか、そういう選択肢で若い人たちは考えると思うので、現状を明らかにするのであれば、もちろん他の政令指定都市も大事ですが、この京都周辺の都市の状況を書いていただいて、それをもとにこれはいいか悪いか、もっと充実するのか、減らしてもいいのかという判断ができるのではないかと思いますので、ご検討いただければと思います。</p>
安保委員	<p>先ほど、京都市の生活保護の特色、また背景は何かという話もありましたが、京都市が今後、どのように福祉施策を行っていくかについて、現状を追認するのではなくて、なぜそうなっているのか、現状を分析する必要があります。もし若年層に生活保護世帯が多いのであれば、そこに抱える問題は何か、それに対してどういうサービスを行っていけば自立できるのかとか、そういった分析なくして、財政面だけで福祉を考えていくのは難しいと思います。</p> <p>それから、障害者手帳の交付率が、人口当たりで非常に多いわけですが、交付してはいけないというわけではなくて、その交付率が高いのはどうしてか、サービスが必要な方が、京都市内でなぜそんなに多いの</p>

	<p>か、どうしてそういう方がサービスを受けざるを得ないのか、そういうことについて、実態調査を行ったうえでなければ、福祉施策としての説得力に欠けると思います。その時々、数字、高齢者がどの程度減ってくるかとか、そういう数字に左右されて、ビジョンを持った福祉政策というののできにくいのではないかなと思います。</p> <p>本当に困難な状況に置かれた方というのは、福祉サービスが必要で、そのサービスがないと自立ができないので、そういう方に本当に必要なときに、必要なサービスをどう提供できるのかということにつながると思います。</p>
伊多波座長	<p>今の質問に関連してですが、資料の3の8ページで、生活保護世帯に対する就労支援の取組について、就職率がそれぞれ69.4%、52.3%と高いのですが、就職後に、例えば1年以内に離職した比率や満足度について何か情報をお持ちですか。</p>
別府財政課長	<p>持ち合わせておりません。</p>
伊多波座長	<p>以前、こうした就労支援の取組についてアンケート調査を行った際に、かなり満足度が低いという結果が出ております。就職につながったケースでも離職率が高くなっておりますので、やはり再教育の必要が高いと思います。</p>
秋月副座長	<p>本日の資料のデータは、社会福祉関係の全部、悉皆的なものということでしたでしょうか。</p>
別府財政課長	<p>一般財源1億円以上の事業について、ピックアップしております。</p>
秋月副座長	<p>大抵大阪市のほうが高いということが多いわけですが、つい最近、大阪市の職員と話をした際に、市営住宅のコストとか管理については、大阪市よりも高い都市が幾つかあるとお聞きしました。</p> <p>市営住宅は、法律の趣旨では、低所得者層向けのセーフティーネットとしての住宅供給というニュアンスが今でも残されていますので、そういうところとかも、ひょっとして1回目、2回目、ひょっとして京都市のコストは高いかもしれないという感じがしたので、ちょっとお伺いしました。</p> <p>先ほど来、ご指摘がある通り、現状の提示の中で、その原因の分析が必要であり、生活保護に関する人件費が高いということと、それから後は逆に、例えば国保の医療費は、幾つかの自治体が、異様に低いという</p>

ことがあります。京都市が、例えば敬老乗車証をやっているというのは、過去にそういう政策選択をしてきたからであって、理由は大体わかるのですけれども、もう少し分析が必要な理由も幾つかあって、それについては仕方がない部分もあるのかもしれませんが、やはりもう少し突き詰めて考えなければいけないのだらうと思います。また、逆方向で、他都市でパフォーマンスがいい都市があれば、それはなぜなんだろうということもあり得ると思いますし、特に京都市自身の問題として、どうも効率が悪そうだということについては、やはりもう少し詰めた原因の究明が必要なのだらうと思います。

それと、議論の立て方として、細切れというか一個一個の問題を取り上げて、それについて直していくという議論の仕方を想定しておられるのだと思いますけれども、先ほど、座長がおっしゃったように、トータルの社会福祉と、それからいろんな方がおっしゃいましたけれども、将来の方向性についての理念を出していくことになるので、財政改革のことについて議論する我々が言って通るような話では多分なくて、市として決断をされて、議会を通して決めていかなければいけないことなのだらうと思います。ですからマクロの福祉に対する構えみたいなことというの、いずれ出していく必要があるのだらうと思います。

あとは全体のシミュレーションも大事ですけれども、その満足度もさることながら、例えば敬老乗車証について、一定の負担をした、あるいはこういう施設に使う自己負担分を増やしたということによって、一体どれだけ財源が浮くのかということもやはり重要な情報で、そうでなければ、住民が納得する流れになっていかないのだらうと思います。

最後に1点、一般論としてですが、福祉というのは、面で施策をするので、特定の職業の人に対して悪口を言うつもりは一切ないのですけれども、福祉サービスを提供する人たちが、場合によっては受益者とまで言いませんけれども、問題を生みがちで、原因をつくる可能性というのがあります。最近でも大阪市の病院で、生活保護の不正受給の疑いのあるケースがありました。医療関係や、様々な形で、福祉のサービスを提供することによって成り立っている職能団体や職業団体、組織というものがあって、そこら辺の Slack（無駄やゆるみ）というのがありますので、そこまで切り込んでいく必要があると思います。

福祉施策は、京都市職員だけで回っているものではないわけですから、そういう意味においては、以前委託の話もしましたけれども、京都市役所外の人たちの手足で回っている部分があって、その人たちに対するお金のやり取りも含めた効率管理というのが適正かどうかということについて、一から見直してみる必要があるような気がしております。

横井委員	<p>私からは、事務局をお願いをして、「持続可能な財政運営と福祉施策」について資料をまとめていただいています。</p> <p>今回の会議は財政改革の視点に立った会議ということで、初回から、京都市の置かれている財政の状況について、危機感を持って考えてきたということで理解しています。前回、前々回の会議においては、公共投資のあり方、人件費のあり方について議論する中で、大きな目標が大事ではないかということで、生産年齢人口が非常に減っていく中で自治体が生産年齢人口1人当たりの市債残高を増やさないという目標を立ててはどうかという意見を言わせていただきました。</p> <p>お手元の資料の1ページ目に、今回の議論のポイントと資料があります。財政面から京都市の福祉の現状を確認するに当たり、政令指定都市との比較のデータを見ることにより、京都市が現在どういう状況にあるかということが理解できました。また、今回説明を聞いて、各委員からも意見があったように、負担と給付の関係についても、負担の割合などについて、過去の政治的な背景なども含めて、京都市の特徴が出ているということがよくわかりました。</p> <p>個々の実態、状況の一つ一つ議論し始めると、施策一つ一つを取り上げて時間をかけて議論しなければなりませんので、資料2の1ページの議論のポイントで、社会福祉関係経費に関する京都としての財政運営ルールはあり得るのかという視点で、資料全体を見させていただきました。京都市は、他都市と比較して、市民1人当たりの民生費が非常に多くなっており、その内容にまで切り込むのはなかなか難しいとしても、現状から他都市との乖離がさらに広がっていく、他都市と比べて財政を圧迫するような状況は、大きい目標として、避けるべきではないかと考えました。資料2の最後にありますように、今の京都市の税収自体が、他都市と比べても非常に少ないという中で、社会福祉経費の増加という非常に難しい問題を考える場合には、何かで縛りを入れていかなければ、コントロールが難しいのではないかとということで、追加で作成いただいた資料のようになった訳です。</p> <p>ですから、この資料に書いてあるような目標、市民1人当たりの福祉関係経費の歳出について、他都市平均との乖離をこれ以上上げないというような目標をもとに、政策一つ一つを考えていくというアプローチが、財政面から見た時の検討の仕方として、あり得るのではないかと思っています。</p> <p>資料の1番目のところは、本日、説明していただいて、皆さんもわかっていたとおおり、施設の量と質と、加えて負担の軽減ですね、そういったものが、これから先どのようにしていくのかと、非常に危機感を感じました。</p>
------	--

	<p>現状は非常にいいと思うのですが、その費用を誰が負担していくのかというところの議論をもっとすべきだと思います。こういう事態を市民にもわかっていただいて、まず議論していただきたいということが2番目に書いています。</p> <p>3番目は、様々な施策を行う際に、市民の声を聞いていけば、様々な要求が出てきて、もっと充実して欲しいという声が当然出てきます。、新たな施策を実施する場合、あるいは既存の施策を充実する場合、財源的な見直しを行ったうえで、その財源に見合う形で施策の優先順位をつけて、京都市の理念として何をやるのかということを確認にしなければいけないと思います。今、国でも、そのような状況にあるようですが、財源だけがあとから付いていくわけではないので、その施策だけをやっても破綻してしまうと思います。</p> <p>こういった資料の内容がどれだけ市民の方に理解されたうえで、それぞれの施策について要望がなしているのか。実態を理解いただいたうえで、市民と危機感を共通認識できるような仕組みが必要ではないかと感じています。</p>
伊多波座長	<p>私から、ナショナルミニマムに関して、お話させていただきます。今まで出なかった議論ですが、若者のフリーター化という現象をもう少し考えてもいいのではないかと思います。</p> <p>つまり、若者が契約社員とかフリーター化し、あるいは職につけないという形になって、高齢者よりもかなり厳しい生活状況に直面している若い方もおられるわけです。ある意味ではそういう方には、敬老乗車証ではないけれども、モビリティを確保するために、移動のためのコストを負担することも必要だと思います。高齢者の中でも貯蓄がたくさんある方もおられるわけですが、他方で今申しましたように、若者の中でも、非常に裕福な方と、そうでない方がいるわけです。ですから、年代で切り分けるというやり方から、発想を柔軟にして、別の観点から、例えば所得のフロー面から見た場合の福祉のあり方とか、そういった観点からも考えてもいいのではないかと思います。</p> <p>ひとくくりに高齢者とか若者とか言いますが、かなり多様になってきているので、一つのくくりで見ってしまうと、かなり見落としている部分があると思いますので、別の見方も必要ではないかと思います。</p>
安保委員	<p>学童う歯対策事業について、これは非常に古い制度で、京都市は先進的にやられておられる制度ですが、果たして子どもの虫歯対策にこの制度がいいのかどうか、もっと違う制度のほうがいいのかを考える時期に来ているのではないのでしょうか。制度開始の昭和36年頃で</p>

位高委員	<p>したら、皆さん虫歯がいっぱいだった時期なんですね。しかし、赤ちゃんの時から歯磨きをするというのは、保健所でも教えてもらえますし、今は状況が全然違いますので、もう少し違う対策、事業を行う方が良いと思っているお母さん方もおられると思いますので、検討されてはどうかと思います。</p> <p>資料2の11ページで見ると、医療費の財政負担が非常に多くなっているのですが、この医療費を減らすということを一つの検討課題とする必要があると思っています。「プライマリーケア」という取組がありますが、医療費を減らすための工夫が何かできないのか、考えていただきたいと思います。</p> <p>また、保育所はうまく運営すれば経済発展につながるアイテムだと思います。例えば、保育所がないので働けない、特定の地域で保育所が足りないという話を聞きますので、そういうところへの施策を手厚くして、京都の特徴を出して、若い人を呼び込むとか、より税収も増える方向に考えていっていただきたい。</p> <p>そのように手厚くする施策があれば、削らなければならない部分が出てまいります。例えば敬老乗車証については、やはりもっと考えるべきではないかと思っています。</p>
------	--

3 閉会

伊多波座長	<p>それでは予定の時間がまいりましたので、本日の意見交換はこれで終わらせていただきます。京都市から何かございますか。</p>
由木副市長	<p>大変すばらしい議論いただきまして、ありがとうございます。</p> <p>一つだけ申し上げておきたいことがあります。今回、政令市比較というのを一つのメルクマールとして資料を出ささせていただいております。これは政令市の何番目を目指したいとかというところまでの議論を考えてということよりも、むしろ今の京都市の財政は、どういう状況にあるのかというのを何でお示ししたらわかりやすいかと考えまして、それであれば政令市、本当は政令市の中でも福岡や神戸など、似た都市と比べられればもっといいのですけれども、そういう観点で資料をお出ししております。</p> <p>それで、今回も実は政令市比較において、例えば生活保護では、若年者の生活保護が多いというような特徴だとか、それから障害者手帳の発行もそもそも母数が多いというようなことなどが明らかになってきております。</p> <p>本来、なぜそうなのかというところまで突っ込んで分析ができればよかったですのですが、残念ながらそこまでは行き切れておりませんで、政令市比較をするところまでで息切れをしましてしているところがございます。そこはなお、本日、委員の皆様方からもご指摘をいただきましたので、もう少し時間をいただいて、今後の課題として、整理をさせていただきたいと思っております。</p> <p>それからもう一つ、本当は先ほど申しましたように、一番効率的にやっているところとの比較、お手本にするところはどこなのかというところまで、もう一步やりたいのですけれども、ここも、実は分析はでききれていなくて、パーツパーツで少しお話したところにとどまっている状況です。そこも引き続き、議論を深めてまいりたいと思っております。</p> <p>他に、先ほど京都市の周りとはどうかという、大変示唆に富んだお話もございましたので、施策によってはそういう比較もこれからまたしてみたいと思いますし、そういう面では、京都市の置かれているポジションはどうなのかというところを浮かび上がらせるために、今回はあえて政令市比較というのを多めにやらせていただいております。</p>
伊多波座長	<p>事務局、よろしいですか。</p>
高城財政部長	<p>長時間にわたり議論いただきまして、誠にありがとうございました。事務局から事務的な連絡をさせていただきます。</p>

<p>伊多波座長</p>	<p>次回の第6回の会議でございますけれども、資産の管理、有効活用のあり方、市税、地方交付税と歳入確保、国、京都府との財政面の関係についての検討、を議題として予定しております。</p> <p>日程でございますけれども、あらかじめ皆様方のご予定をお伺いいたしまして、8月3日の午前10時とさせていただきたいと考えてございますが、それでよろしいでしょうか。</p> <p>それでは、8月3日の10時開会ということで、場所は職員会館かもがわで予定をさせていただいております。よろしくお願いたします。</p> <p>また、8月の下旬でございますけれども、これまでの会議のとりまとめを議題といたしまして、7回目の会議を開催させていただきたいと考えております。近日中に、また私どもから皆様方のほうへ日程調整をさせていただきたいと思っておりますので、ご協力のほどよろしくお願いたします。事務局からは以上でございます。</p> <p>それでは、これで本日の財政改革有識者会議を終了させていただきます。どうもありがとうございました。</p>
--------------	---