

平成十二年度

# 予算の編成方針とその概要

杉並区長 山田 宏

## 一 はじめに

平成十二年度予算の編成にあたっての基本的な考え方と施策の概要について申し上げ、ご理解とご協力を賜りたいと存じます。

平成十二年度予算は、私にとって初めての通年の予算編成でしたが、未曾有の財政危機の中で、個々の問題について極めて厳しい選択を迫られる編成作業となりました。予算査定の過程では、財政再建を優先しながらも、二十一世紀を目前にした今、区政はいかにあるべきか、二十世紀から二十一世紀への夢をつなぐ架け橋となる予算とするためにはいかにすべきか、という点に心を砕いてまいりました。

現在、区民の中には、景気の低迷や生活環境の悪化などを反映して、閉塞感や将来に対する不安感が広がる一方で、その打開と変化を求める声も大きくなっています。そうした区民

の期待を強く意識して、私は、平成十二年度を、「山積する課題を整理して二十一世紀新年の準備をする年」、「新しい時代に向け、区民と協働して自治の基盤づくりをする年」とすべく、予算編成に取り組みました。

## 二 予算編成の基本的考え方

さて、平成十二年度、即ち西暦二千年はどのような年でありましょうか。申し上げるまでもなく二十世紀最後の年であり、二千年代最初の年であります。二十世紀を振り返りますと、この百年は、科学技術が飛躍的な進歩をとげ、経済的な豊かさを実現し、貧しさという悩みを解消してきた時代である反面、環境破壊や戦争、核兵器の恐怖などの負の遺産を抱えこみ、人間というものを置き忘れた時代であったともいえます。そうした視点に立って考える時、来るべき二十一世紀は、地球環境と人間自身のための世紀となってほしい、人間復興の世紀であってほしいという強い思いが私にはございます。

物質的な豊かさや利便性・効率性を優先するあまり、自らの生活環境の悪化を招き、人間らしい心の豊かさを失ってきたという、これまでの反省に立ち、生命を育む自然環境の保全と回復に努めるとともに、人間としての「心の豊かさ」即ち精神面の向上に大きな力を注いでいくべき時であろうと考えます。

平成二十年度は、新しい基本構想である「二十一世紀ビジョン」の検討、策定の年であります。現在、「二十一世紀ビジョン審議会」において活発な議論をしていただいておりますが、今後、議会や区民のみなさまのご意見を十分に踏まえながら、また、私の思いの一端も述べさせていただきながら、二十一世紀にふさわしい基本構想の策定に努める所存でございます。

#### （健康・環境・教育の重視）

「二十一世紀ビジョン」の策定を念頭に置きつつ、私は、今回の予算編成のなかでも、健康と環境、そして未来を担う子どもたちの教育に係る問題を特に重視いたしました。

「ご案内のとおり、本区は「井草森公園周辺環境問題」という困難な問題を抱えており、これまで健康調査や住民懇談会などを通じて原因究明、健康不調者への対応などに全力をあげてきました。この問題は区民の健康問題であると同時に環境問題としての側面を強く持っています。私は、昨年六月の区長就任にあたっての所信において、杉並区を「区民が、質の高い生活を営める住宅都市として発展させていくこと」を表明しました。都市型社会において生活環境は健康を規定する大きな要因であり、安全で快適な環境が不可欠です。したがって、私は、水やみどりなどの自然環境の保全、創出に努め、経済活動と環境が調和した環境共生型社会「づくりを目指すとともに、清掃事業の移管をきっかけに、資源が循環的に活用され廃棄物が限りなくゼロに近い「ゼロエミッション型社会」、区民・事業者が区政に参画し共に考え行動していく「協働型社会」づくりに向けて大きな一歩を踏み出したいと考えております。

二十一世紀に向けてのもう一つの大きな課題は、次代を担う子どもたちの教育の問題です。教育の目的は、子どもたちが、社会でより良く生きていく力を育てていくことにあります。

そのためには、学校だけではなく、家庭や地域社会のそれぞれが、その役割を果たしていかなければなりません。今日の教育をめぐる危機は、社会の変化に十分に対応できず、学校・家庭・地域社会それぞれが弱体化していることに起因しているものと思います。

学校は、子どもが、社会の中で協力して生きていく知恵と力を身につけさせながら、子どもの能力と適性を発見し、伸ばす場であればなりません。また、自ら考え、自分の行動に責任を持つことを教えることも重要であります。

学校がこのような役割を発揮していくためには、子どもたちが、もっと地域とふれあい、お互いの交流を深め、相互に学び合う機会を増やしていくことが必要です。

私は、先日、菅平学園の二校合同の移動教室に参加しました。学校現場の努力によりまして円滑に実施されたことに感謝申し上げますが、他校との交流がまったくなかったこと、あえて他校との接触をさせているかのように思われたことが非常に残念でなりませんでした。今後は、運営上の工夫をされることを期待いたします。

また、授業公開などを通じて、学校の情報を地域に発信するとともに、地域住民の意向を反映させる「開かれた学校づくり」も大いに推進すべきものと考えております。

（自治元年予算）

二千年は、地方分権と都区制度改革のスタートの年でもあります。

これまで「地方自治法」は、自治体の長を「国の機関委任事務」という枠組みの中で、国の出先機関とする仕組みを認めておりました。しかし、本年四月からの地方分権推進一括法の施行により機関委任事務制度は廃止され、国と自治体、都道府県と区市町村は「対等」の関係であるという原則が定められました。税財政面での分権化という大きな課題は残されているものの、これまでの日本の政治・行政システムが二十一世紀を目前に控え、大きな転換期を迎えていることは確かであります。

一方、都との関係においては、今回の制度改革により、特別区は基礎的自治体として新たにスタートしますが、この間行われた、都・区間の財源配分協議を通じて私は、「財政自主権の確立なくして本来の自治はありえない」ということを強く感じました。調整三税といわれる、固定資産税・住民税法人分・特別土地保有税は本来、基礎的自治体の自主財源であります。地方自治法改正により、特別区が「基礎的自治体」と位置付けられても、調整三税が都税と位置付けられ、財政調整権限を都が持っている限りは、本当に自立した自治体、いわゆる「二十歳の成人」にはなれないということであります。やっと十八歳になった状態と云うべきかも知れません。調整三税が、基礎的自治体である特別区の税ではないということは、産業経済やまちづくりの施策展開にも支障をきたします。産業誘致による法人住民税の増収や、まちづくりの推進による固定資産税の増収などを図ることは、地方の基礎的自治体では当たり前のことですが、特別区ではそうした努力が必ずしも区財政の向上につながりません。

地方分権のこれからの時代は、地域の個性が重視され、各自治体が地域の活力や暮らしの向上を競い合う、自治体間競争の時代になると思います。私は、法的にも基礎的自治体と位置付けられた今年を「自治元年」と位置付け、ここを出発点とし、「杉並から本来の自治を創造する」という固い決意のもと、財政自主権の確立など、新たな自治権拡充運動を他区とも連携して起こしていく必要を痛切に感じている次第であります。

(改革元年予算)

景気の低迷による勤労者所得の減少、恒久的減税による区税収入の大幅な落ち込みが続く中で、今、区の財政は極めて厳しい状況にあります。減税補てん債や基金の取崩しで対応するというこれまでの財源対策では、もはや克服できない危機的状況に陥っております。

私は、昨年六月の所信表明の際、「行革なくして明日の区政はない」ということを申し上げました。それは、行革自体を自己目的化するのではなく、新しい世紀において、必要な施策

の展開や将来のための投資を実現するためには、思いきった行政改革が不可欠であるという認識に立っているからでございます。

そこで、聖域を設けず、すべての事務事業を総点検する事務事業評価を行うとともに、昨年十月に「平成十二年度杉並区行政改革大綱」を策定し、また、このたび「行革大綱」に基づいた「行財政再建緊急プラン」を取りまとめ、今回の予算編成に反映させたところでございます。

私は、こうした厳しい財政状況下でも、いかにして「杉並らしさ」「杉並の個性」を出していくかに意を用いたつもりです。そして、そのために、私をはじめ特別職の給与減額を継続することや、職員人件費の抑制等内部努力の徹底、まちづくり公社など外郭団体の廃止、補助金・手当等の削減を図るなど、行政改革の一層の推進に全力を傾けます。

その意味では、この予算は、杉並区の再生に向けて、施策の再構築に着手した「改革元年予算」とも言えます。

### 三 新たな施策の展開

こうした基本的考え方に立って、十二年度予算では、行政改革を強い決意で進めるとともに、世紀にかける架け橋として、行政需要の変化に的確に対応するための施策の予算化に努めました。

#### (健康・環境先進都市をめざして)

まず、健康と環境に関する施策ですが、第一に、井草森公園周辺環境問題を二十一世紀に持ち越さない決意で取り組みます。国や都の原因究明に全面的に協力するとともに、中継所に係る環境調査と健康影響評価を行います。

また、「井草森公園周辺環境問題に関する住民懇談会」を引き続き開催し、関係者間の情報・意見交換を行って相互理解に努めます。加えて、健康不調者への対策として、健康相談窓口

を保健所に常設し、必要な方に医療機関受診を勧めるため、初診に係る自己負担分を助成します。

さらに、中継所に搬入される不燃ごみの質を変え、量を減らす対策として、杉並中継所へ搬入されるごみの組成調査を実施するとともに、乾電池・体温計・殺虫剤・医薬品等、不燃ごみに含有されている家庭における廃棄物を分別回収します。

次に、ダイオキシン対策ですが、発生抑制を徹底するため、新たに条例を制定するとともに、ダイオキシン類調査を区内五地点で年四回実施し、大気分析、土壌分析を行います。

地球環境保全のために、区民・事業者が取り組むべき指針である環境行動指針を策定することと並行し、区自身が環境マネジメントシステムの国際標準規格であるISO14001の認証取得を目指します。さらに、十二年度から運行を開始する南北交通バスのうち一台は、低公害車である、天然ガス使用のマイクロバスを購入いたします。

教育の分野でも、環境に配慮し、給食食器の安全性に、より一層配慮するために、設備が対応可能な学校から順次、強化磁器食器への買い替えを行います。

都区制度改革に伴って移管される清掃事業などは、移管が円滑に行われるよう、十二年度は都が行っていた事業をそのままの形で受け継ぐということで予算案を作成しましたが、以前から区民要望が高かった「カラス・ネット」については、全集積所に貸し出すことができるようにいたします。

また、みどりの保全のために、日本興業銀行柏の宮グラウンドを年度内に買収するための測量経費や基本計画委託等の経費を予算計上いたしました。二十一世紀に向かって新たな森を創出し、次の世代への素晴らしい贈り物となるよう、国や都の財源措置を最大限活用しながら整備を進めてまいります。

(二十一世紀に向けた教育の充実のために)

次に教育の施策についてでございますが、平成十四年度には、完全学校週五日制が実施されます。このゆとりの中で、学校が地域に支えられ、児童・生徒にとって真に楽しい学びの場となることが期待されております。各学校が創意工夫を凝らした特色のある教育を展開し、子どもたちにとって魅力のある学校づくりを進めていかなければなりません。そのためには、学校選択の幅を広げることも一つの方策と考えております。そういった前提に立ったうえで、学校が、子どもたちにとって魅力ある学校となるために自ら努力するとともに地域を大切に、地域も地域の誇りとなる学校づくりのために力を注ぐようになっていくことが大切と考えております。

二十一世紀に向けた教育内容の見直しに係る施策として、教育委員会が設置する「杉並の教育を考える懇談会」において、学校の自由選択制度や学校評議員制度の活用、学校教育と社会教育の一層の連携を進める総合的な教育の取り組みなど、多角的な検討がされることを期待したいと存じます。

また、地域の力に支えられる教育を推進するとともに、学校の教育力を地域に生かせるよう地域のボランティアを活用し、区民にパソコンに慣れ親しんでもらえるパソコン教室を学校で開催します。

さらに、耐震改修中の科学教育センターがリニューアルオープンするのを機に、二十一世紀に向けて、子供たちの科学への関心を高めることができるよう中・高校生等を対象に科学技術の技を競うサイエンス・コンペティションを、民間の知恵と力を活用し、実行委員会方式で開催します。

#### (少子・高齢化への対応)

次に、少子化・高齢化対応など福祉の充実に係る施策ですが、私は、区民一人ひとりが自立して、生涯を健康でいきいきと暮らせることが区民の幸せ、願いであるという観点から、「自立の支援」を理念として福祉施策の充実に図ります。

まず、介護保険は、四月実施を前にさまざまな変更が加えられましたが、区は、制度の円滑な実施のために一貫して努力してまいりました。実施に当たり、介護保険事業会計を設けるとともに、「ホームヘルパー・介護支援専門員養成」などに取り組みます。

高齢者在宅サービスセンターについては、現在建設中の仮称・宮前ふれあいの家、学校の余裕教室を活用した、仮称・方南ふれあいの家・松溪ふれあいの家を設置するなど、基盤整備に努めます。要介護、要支援に認定されなかった高齢者を対象とした新規施策として、「家事・付き添いサービス事業」や、敬老会館を利用した「いきいきデイサービス事業」を実施します。PHSネットワークを活用して徘徊高齢者の位置を探索する徘徊高齢者探索システムの導入、七十五歳顕彰に代わる顕彰として八十一歳の方の半寿顕彰を行います。

また、少子化対策として、学童保育クラブ育成時間を延長するとともに、駅前保育所の設置や、子育て支援事業としてのファミリー・サポート・センターを運営します。

さらに、東福祉事務所との合築となる障害者集会施設の建設に取りかかるとともに、心身障害児の放課後対策事業などの地域デイサービス事業を行う民間施設を増設します。

（安全で快適なまちづくりのために）

安全で快適なまちづくりについてですが、安全なまちづくりを進めるために、引き続き防災対策に力を注いでまいります。泉南中、西宮中の耐震改築・改修をはじめ、小中学校の耐震改修を積極的に進めます。

現在の地域防災計画を根本から見直し、より杉並区に適した、実効性がある地域防災計画を策定するとともに、既存の移動系無線以外に多機能で安定した通信状況を確保できる携帯無線を本部や震災救護所となる全小中学校などに配備することにより、防災時の情報連絡をより確実なものにします。

また、快適なまちづくりのため、都市計画道路補助二二六号線などの整備に伴って架空線の地中化を進めるとともに、交通不便地域の解消と高齢者等の昼間移動者の利用しやすい交通手段の確保を目指す、南北交通バスを運行します。さらに、住民主体のまちづくりを支援するために、コンサルタント派遣やまちづくり助成を行います。

(地域経済の活性化のために)

産業振興に係る施策でございますが、景気は回復の兆しがみえるというものの、区内の産業は、依然として厳しい状況におかれています。必死の努力にもかかわらず、構造的な不況と激しい変化の前に展望が見出せないでいる経営者も少なくありません。

情報通信革命の急速な進展など、経営をめぐる環境の変化は著しいものがありますが、区は、これらの変化への適切な対応を図ろうとする区内中小企業の自助努力を支援していかなければならないものと考えます。また、地域の特性を生かした、環境と共生できる産業を育

成することは都市の活力を維持する上で重要です。新たな生活ニーズに応える産業や情報産業などの創業を支援するなど、工夫を凝らした取り組みが必要と考えております。

私は、かつてアメリカのシアトルとその郊外の発展振りを見て、大都市に隣接し、快適な環境と優れた人材を豊富に擁する住宅都市こそ、二十一世紀の経済の牽引車になる可能性が大きいことを実感いたしました。そして、その経済を支える産業の中心は、情報技術産業や研究開発型ビジネスです。これらの産業は、職住接近で、騒音も煙も出ない、環境共生型の、いわば「みどりの産業」でございます。

杉並区には、現在でも外資系のコンピュータやカードビジネス企業、さらには特殊技術で世界市場に乗り出している企業などがあります。また、SOHOをはじめ起業志向の強まりと多様化のなかで、アニメやゲーム関連のソフト産業なども集積しつつあります。こうした新しい産業の芽を伸ばしていくことが、今、大切になっております。そこで、十二年度では、この新しい産業が今後どのように展開し、どの程度雇用を創出するのか、実態と動向を調査・

把握するとともに、支援のあり方を検討するために、新産業実態動向調査を実施します。また、産業融資制度の拡充や、現下の厳しい雇用情勢等に鑑み、求人・求職情報、企業の受発注情報なども取り込んだホームページ、「すぎなみ・ワーク・インフォメーション」を開設します。さらに、経済活性化の方策を自発的に検討している、杉並経済活性化フォーラムへの支援を行います。商店街活性化への支援としては、アメニティショッピングタウン助成を行います。

#### （特別会計）

特別会計は、介護保険制度の実施に伴い、介護保険事業会計を新設いたしました。会計規模は、一六九億七四四九万九〇〇〇円になります。

したがって、特別会計は、これまでの国民健康保険事業会計、老人保健医療会計、用地会計に、新設の介護保険事業会計を加えた四会計となります。

#### 四 おわりに

このようにして編成した十二年度予算額は、一般会計予算で一四〇一億八八〇〇万円、特別会計を加えて 二三六五億七一五〇万九〇〇〇円となり、十一年度当初予算との対比では一般会計予算で七・〇%の増、特別会計を加えた予算額合計では十一・五%の増となります。

しかし、十一年度当初予算は準骨格予算として編成したため、「肉付け」補正後の十一年度補正一号予算で財源保留額を加えた一般会計財政計画額と、十二年度財政計画額を比べてみますと、五・一%の増となりますが、十二年度に都から移管される清掃事業経費 九九億四一〇〇万円と施設建設基金の一時繰入額 六八億六二〇〇万円を差し引くと、規模は 一二四二億三六〇〇万円となり、十一年度補正一号後の財政計画額と比較すると、九九億一七〇〇万円、七・四%の減となります。

実質は、緊縮型の予算であり、財政再建型の予算となっております。

また、恒久的減税に係る財源補てん措置に地方特例交付金と減税補てん債がございますが、減税補てん債は、世代間の負担の公平化を図る建設区債と異なり、現在の赤字を補うための区債であり、資産を生み出すものではございません。赤字国債の特別区版というべき減税補てん債については、財政健全化を目指す姿勢を示すために、歳入が落ち込む中であっても、発行限度額 一七億六八〇〇万円のところ、一五億円に圧縮して予算計上いたしました。

最後に、私は、今の私達にとっての最大の危機は何もしないことであると考えます。変化を嫌って従来の型にとらわれ、新しいアイデアや冒険を恐れ、人々の共通の課題に無関心を装っている社会には、未来はないと思います。私はそういった考え方に立って、本予算案の編成にあたりましたことをどうかご理解賜りますようお願い申し上げます。

以上、平成十二年度の予算編成方針と施策の概要について、説明申し上げます。よろしくご審議のうえ、同時にご提案申し上げます関連議案とともに、原案通りご議決賜りますようお願い申し上げます。