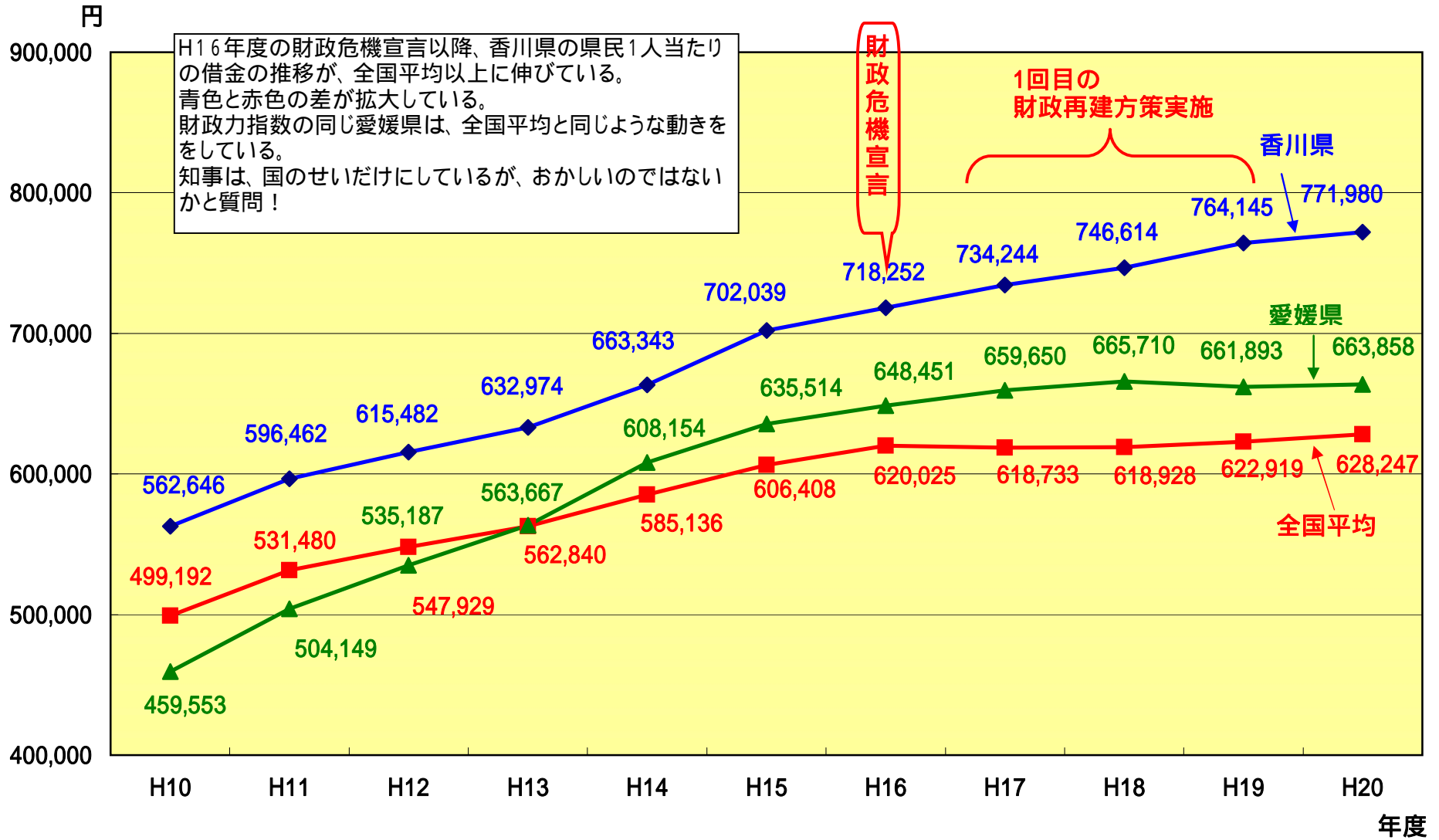


県民1人当たりの県債残高の推移(借金)



ただいまから、県政一般事務にかかわる諸課題について質問をいたします。

質問に先立ち、一言申し述べたいと思います。

私は、県職員として8年間、議員として4年間、真鍋県政12年間に関わらせていただきました。

真鍋県政12年間のうち、私にとって、一番印象に残っているのは、何と云っても、H16年度の「県財政危機宣言」です。

あの出来事では、全国に先駆け、全国一番高い職員の賃金カット率を受け入れ、財政再建団体に陥ることを避けるために、労使が一体となって、財政再建に取り組んできたことを思い出します。

しかし、同時期に起こった国の三位一体改革による地方交付税5.1兆円の削減により、財政再建が果たせなかったことは残念でなりません。

真鍋知事も同じ思いだったのではないかと考えます。

私にとっても、あの出来事が、「政治の世界にだけは入らない」と決めていた気持ちを打ち砕き、今日、この場に立つきっかけとなったわけで、私の人生の大きな岐路になったのではないかと考えています。

このことを契機に、それまで取り組んでいた財政分析の研究にもっと力を入れることになり、勉強させていただいたことが、今日、私の地方財政の知識を蓄える源になったことは間違いないと考えています。

真鍋知事に鍛えていただいたことに感謝を申し上げます。

真鍋知事とは、財政再建への取組み方法や、財政運営についても、どの分野に「選択と集中」するかについて、意見を異にしてきました。

しかし、評価しなければいけないこともあります。

それは、H17年度から土木部長のポストに、H18年度から財政担当部長（現在の政策部長）のポストに、初めて県人を登用したことであります。

私たちの声に耳を傾けていただいた数少ない県政の課題の一つだったと思います。

国の官僚の抵抗がある中で、歴代の知事ができなかったことをやり遂げたことは、大いに評価したいと思います。

地方分権時代が本格化していく中で、大事な視点であったと思います。

真鍋知事、12年間、大変、ご苦労様でした。

9月4日の任期満了まで、頑張ってくださいたくことを申し上げ、質問に入ります。

質問の第1点目は、**県債残高**についてであります。

真鍋知事は、先の2月議会で、「新たな財政再建方策」の総括について、「計画期間中の収支均衡を図るという目標は達成できたものの、県債残高を減少に転じることはできなかった。景気悪化に伴い、臨時財政対策債が急増した。県として、できるだけ努力はしたが地方財政制度の構造的な問題もあり、県独自の対応だけでは限界がある」と述べられました。

確かに、私は、大きな流れとしては、その通りだと思います。

しかし、すべて国のせいだけなのでしょうか。

つい最近、100の指標からみた香川の平成22年版が発行されました。

この指標の内、人口1人当たりの地方債残高(平成20年度末)を見ると、香川県は県民1人当たり、771,980円の借金で、全国平均628,247円と比べると、県民1人当たり143,733円、全国平均より借金が多いわけです。

この数字と、県の財政危機を発生したH16年度末と比較してみますと、平成16年度末で、香川県は県民1人当たり、718,252円の借金、全国平均620,025円、その差98,227円です。

この4年間で、全国平均と比べて、45,506円も差が拡大しているわけです。

単純計算しますと、県の人口、100万人ですから、450億円も全国平均より差が拡大して、増えているわけです。

国のせいだけであれば、これだけ香川県の借金が増えることはおかしいんじゃないかと思うわけです。

確かに、税源移譲で大都市部の地方債残高の額があまり伸びることなく、また縮減しており、全国平均の伸びを抑えていることは事実です。

しかし、財政力指数が同じグループであるお隣の愛媛県は、県民1人あたりの県債残高の全国平均と差が、4年間で、7,185円という伸びに止めており、順位も上げており、努力している結果があります。また、高知県は、3,400円という伸びで順位をかなり上げており、徳島県も、24,634円という伸びになっており、四国の他の3県と比べて、県民1人あたりの県債残高の全国平均との差が、4年間で、香川県は45,506円も伸びた結果を、どう受け止めたらいいのでしょうか。

仮に、県債残高を減少に転じることができなくても、県債残高の水準が全国平均との差を縮めているのなら、香川県が精一杯、他の都道府県より努力したことになると思うわけです。

しかし、逆に全国平均との差が他の都道府県より拡大したことは、県が他の都道府県以上に県債発行を抑制してきたとは言いがたい結果になっているのではないのでしょうか。

私は、現在、8,245億円という県債残高まで膨張した原因は、知事がおっしゃるように、地方の財源不足を本来の地方交付税による補填だけではなく、臨時財政対策債という赤字地方債で賄ってきたことが大きな要因と考えます。

しかし、これは、地方自治体全体に共通した影響でもあります。

そのことから、香川県は公債費の平準化をして、元金の返済の繰り延べもし、利子の支払いが増えるだけで、元金が減少しなかったのではないかと考えますが、知事は、財政再建期間中の県債残高の推移をどのように総括しておられるのか、お伺いします。

また知事が就任した平成10年度末の県債残高は、県民1人当たり、562,646円の借金、全国平均499,102円、その差、63,454円でした。

この10年間で、県民1人当たり、209,334円の増、1.37倍に増加し、全国平均との差も、80,279円の増、2.27倍に増加したことについて、県政運営の責任者として、どうお考えなのか、お聞かせください。

質問の第2点目は、**過疎地域対策**についてお伺いします。

本年3月末が失効期限となっていた過疎地域自立促進特別措置法(過疎法)は、6年間

延長するという改正案が3月上旬に成立しました。

今回の改正過疎法は、過疎地域の指定要件も緩和され、全国で58団体が追加指定されました。香川県においても、人口要件と財政力要件が緩和された結果、6市町（面積で24.1%）から、直島町と琴平町が加わった8市町（面積で36.9%）に増えました。

また、過疎対策事業債を、地域医療の確保、住民に身近な生活交通の確保、集落の維持及び活性化などの住民の安全・安心な暮らしの確保を図るためのソフト事業へ拡充を図り、過疎債の調達財源の一部を幅広くソフト事業に充当できるようにしたのが特徴です。

振り返って見ますと、初代過疎法が制定されてから40年間、インフラ整備は飛躍的に進みましたが、その一方で人口減少には歯止めはかからず、高齢化の進展で「限界集落」も増え続けています。

これまでの過疎法による過疎対策は、地域再生に必要な人材育成抜きに「ハコモノ主義」を貫き、人間と自然が共に豊かになろうとする視点が欠けていたのではないかと感じるわけです。また、国から提示された事業メニューから選択するだけでは、地域の人々のアイデアを生かしたり、人材を育成したりすることにつながっていなかった、いわゆる自主性が発揮できず、住民の問題意識にも生かせなかったのではないかと考えるわけです。

今回の改正で、過疎債の対象が地域医療の確保などのソフト事業に幅広く認める書きぶりですが、過疎債による財源のうちソフト事業に充てられる割合は、「人口、面積、財政状況その他の条件を考慮して総務省令で定めるところにより算定した額の範囲内」と、ソフト事業費の上限が設定されており、どこまで過疎地域市町が自由に施策展開できるかは未知数です。

しかし、これまでに比べて、さまざまな支援ができやすくなったことは事実でしょう。

そこで、今回の改正過疎法について、知事はどのように評価しているのか、お伺いします。

また、過疎地域は、今日、田畑や山林の放置が進み、地域の伝統芸能や山村の原風景も失われつつあります。山村の荒廃で都市水害が起こり、漁業にも大きな影響を及ぼすようになっていきます。下流域の住民にとっても、もはや「対岸の火事」ではなくなったと考えます。

そこで、過疎地域には、従来の枠組みにとらわれない対策が必要となっていると考えます。

現在、過疎地域には、診療所などの医師確保、コミュニティバスや乗り合いタクシー、離島航路など交通手段の確保、無店舗集落への移動販売の確保、高齢者の介護や見守りサービス、子どもの通学対策、有害鳥獣対策など多種多様の課題があるわけですが、まさしく、今回のソフト事業対策に通ずる部分があると考えます。

また、現在、ある過疎地域では、60歳前半の退職した人たちが自分たちの地域を何とかしたいという気持ちでNPOを立ち上げ、頑張っています。今回の市町の計画策定には、そんな住民を巻き込んだ住民参加型の計画を考える必要があると思いますし、時間をかける必要があります。例えば1年目に暫定計画を作り、2年目には住民参加型の本格的な計画で対応するような柔軟性があっても良いのではないのでしょうか。また、ハード計画と違ってソフト計画は生き物であり、進ちょく状況に応じた計画の見直しも必要となると考えます。

これらの課題や取り組み方法を、県の新たな過疎地域自立促進方針の策定や、過疎地域に指定された市町の計画策定に、どのように活かすかが、大きなカギとなると考えます。

そこで、知事は、関係市町との連携・協力をどう図っていくおつもりなのか、お伺いします。

質問の第3点目は、**就学前教育・保育**についてであります。

乳幼児期は人間形成の基礎を培う大切な時期であり、乳幼児期に身につけたものは学校に行き、学習意欲や集団生活を進めていく際の大事な基盤となっており、ひいては生涯につながる人格形成の基礎となっています。

そういう意味で、就学前教育・保育のあり方は、大変重要です。

その大切な乳幼児期の教育・保育において、政府は、6月25日に、子ども・子育て新システムの基本制度案要綱を公表しました。

その内容は、

幼保一体化による幼児教育・保育の一体的提供の項目で

- ・すべての子どもに質の高い幼児教育・保育を保障するとともに、家庭における子育て・教育にも資するため、幼稚園教育要領と保育所保育指針を統合し、小学校学習指導要領との整合性・一貫性を確保した新たな指針（こども指針（仮称））を創設する。
- ・幼稚園・保育所の垣根を取り払い（保育に欠ける要件の撤廃等）、新たな指針に基づき、幼児教育と保育をともに提供するこども園（仮称）に一体化する
- ・新システムの下で幼児教育・保育を一体化した「幼保一体給付（仮称）」を創設するという方針を打ち出し、

新システム実施体制の一元化の項目でも、

- ・子ども家庭省（仮称）の創設に向けて検討することが打ち出されています。

また、その新システムについては、H23年通常国会に法案を提出し、H25年度の施行を目指すとしています。

政府が幼保一体化を進める背景には幼稚園の入園児が減少し、保育所の待機児童が増えてきたことの問題解決というものが大きいと思います。

現在、幼稚園、保育所両方の機能を持つ「認定こども園」を増やそうとしても、会計基準の違い、財政措置の違い、地方行政所管の違い、最低基準の違い、法人制度の違いなどの現行制度上の運用ラインの限界があり、全国で約530箇所、香川では1箇所しか運営されていません。

現行の制度上のままでは、幼稚園は文部科学省、保育所は厚生労働省、県の所管は、幼稚園は義務教育課と総務学事課、保育所は子育て支援課と違っています。また、幼稚園には幼稚園教育要領や学校教育法施行規則、保育所には保育所保育指針や保育所設置基準があり、それに付随してくる制度、事務、法規、経費などが別々のものとなります。そのため、現場では、保育内容と教育内容、授業料と保育料の違いに加え、保育時間と教育時間、施設の共用化、給食、保護者会やPTAなどの保護者対応、保育士や幼稚園教諭の研修などさまざまな課題があり、現場職員には、二重の負担がかかります。

それはたとえば、市町が幼稚園・保育所の行政窓口を一本化しようとも、県や国の方針が変わらなければ、そのことはついて回るということでもあります。

そういう意味で、今回の子ども家庭省の創設は、評価できるものです。

一方で、国の組織は一元化しても、新システム検討会議の作業グループのヒアリングの中では、施設を一律的に一体化するのではなく、幼稚園もあれば、保育所もある、一体化の施設もあるというように、色々な形態の施設があり、利用者のニーズに応えるべきであるという意見もあります。

すでに幼保一体化が実施されている他県の市町の幼稚園、保育所の各現場では、保護者から、次のような幼保一体化施設（特に混合保育）に対する反対や不満の意見が出されています。

「行政からの当初の説明では、施設に関して一部（園庭や遊戯室など）共有するというだけのものだったのが、まともな説明会もないまま、いつの間にか混合クラスになるという話にまでなっていました。

混合クラスになると、毎日2時にクラスの3分の2が帰ってしまい、その後7時まで居残りです。

また夏休みも、少ない人数の園に通わせなければなりません。

当然、子供からはなぜ自分は夏休みがないのかと聞かれる。行きたくないと泣かれても仕事があるので連れて行かなければなりません。

幼稚園のように平日の行事に毎月参加することもできません。」

混合保育の施設に行かせたばかりに、子どもの心に負担を持たせることになったという不満の声です。他にも、こんな不満もありました。

「保育料の問題ですが、単純に保育時間が2倍としても保育料は約6倍です。幼稚園に通わせているご家庭は急な用事のあるときには一時保育でみてもらうことができいいかもしれませんが、納得がいきません。」という意見が出されています。

保護者の不公平感を解決せずに施行した結果の意見だと思えます。

本来、幼稚園は幼児教育を受けたいという保護者が求めて行くところです。一方、保育所は親の就労支援が目的となっています。保護者とともに幼児教育を考えていこうとする幼稚園と保護者の就労支援のための保育所では保護者のニーズや保育内容が違ってくるのではないのでしょうか。

幼・保といった違いがはっきりした環境を、家庭の方針や事情に応じて、保護者と子どもは、自由に選ぶ権利があると思えます。

幼保一体化施設が、合同保育で行うのか、混合保育で行うかによっても、子どもに与える影響が違うわけです。

異なるニーズとサービスをそれぞれの良さを失わせる事無く一体化させるためには、詳細な制度設計が必要とされるはずであり、保護者のこれらの懸念を取り除く努力が必要です。

私は、就学前の教育・保育については、国の所管の一元化はなされるべきと考えますが、都市と地方では、保護者のニーズも大きく違っています。施設については、一律的に一体化させるのではなく、地域の実情、利用者のニーズに応じた色々な形態の施設があるべきと考えます。

また、経済効率化からではなく、子どもの立場にたってどうあるべきかという慎重な議論が必要であると考えます。

そのためには、今後、議論が深まっていく国の方針を待つだけでなく、地方からしっかり声をだしていくことが重要であると考えます。

そこで、「認定こども園」の認定件数が1件の香川県において、今回の国から示されている、幼保一体化について、どう受け取られているのか、また、国に対して、どう地方の意見反映をしていくのか、まずは、知事にお伺いします。

次に、本年2月に県教育委員会が策定した香川県幼児教育振興プランの中には、「市町においては、実情に応じて、幼稚園と保育所の施設の共用化を行ったり、今後の就学前教育の在り方について検討を進めたりしているところもあり、幼稚園と保育所の連携は推進されていますが、実際には、両者の目的や機能の違いから、相互理解することが難しいのが現状です」と書かれています。

県教育委員会としても、幼稚園・保育所の連携については、市町や地域の実情に応じ、子どもの最善の利益のために慎重に検討し、情報収集を行うべきと言っています。

そのような中、高松市の大西市長は今市議会の一般質問の答弁の中で、「5施設で幼保一体化の検討している。また、その形態は、混合保育を想定している」と述べられています。一体化の時期や施設の運用方針については、今後、検討を進める、ということです。

そこで、教育長にお伺いします。

現在、県内の幼稚園・保育所で、幼保一体化をされている施設は、いくつあり、それは、どのような形態なのかお伺いします。

合同保育を実施している施設はあると聞いておりますが、先ほどの保護者の意見に合ったような幼稚園児と保育所児が同じクラスに在籍する混合保育を実施している施設はあるのでしょうか。あるのであれば、保護者が危惧している不安に、どのように対処しているのでしょうか。お伺いします。

また、現在、高松市のように国の実施時期よりも早い段階で、幼保一体化を計画している市町は、高松市以外にもあるのでしょうか。

私は、国の施行時期に合わせて検討されるべきと考えていますが、仮に、政府の動きよりも早い段階で実施されるとしたならば、先に指摘した二重行政をはじめとする諸条件が整備される前の実施は、現場の混乱をもたらすことは必至であると考えます。

この混乱のツケが子どもたちに回ってきたのでは、元も子もありません。

幼保一体化について、国の具体的な手順を見定めてから実施するよう市町に指導・助言すべきと考えますが、教育長は、どのようにお考えなのか、また、国に対して、幼保一体化について、どう地方の意見を反映していくのかお伺いします。

質問の第4点目は、**幼稚園と保育所の職員構成**についてであります。

乳幼児期の大切な時期に、家庭生活や友達とのかかわりも大切ですが、何よりも子供の幸せや成長発達を支え、思いや気持ちを受けとめてくれる幼稚園教諭や保育士の存在は大変重要であると考えます。

しかしながら、市町の幼稚園と保育所における、現在の幼稚園教諭や保育士の職員構成は、半数以上が講師や非常勤職員、パートなどで賄っている状態であり、正職員の少なさが、大きな問題となっております。

毎年、保育所、幼稚園の正職員がどんどん早期に退職しており、その理由の多くが、「少

人数の正規職員の負担があまりに重くて、もたない」といったものだ聞いております。

優れた人を育てるためには育てる人が安心して勤められる職場を築く必要があるのではないのでしょうか。そのことができていない条件のもとで、幼保一体化の論議をすること自体、就学前教育・保育を行政の安上がり、効率性一辺倒だけで考えているとしか思えないのであります。

新システム検討会議の作業グループのヒアリングの中においても、職員配置の充実、保育士等の処遇の改善、専門性の向上が必要であると指摘されています。

幼保一体化を取り組む前提条件として、また、人間形成の基礎を培う大切な乳幼児期の教育・保育の質を確保するという視点から、就学前の子どもを育てる重要性を考えて正職員を増員し、意欲や安定感をもって仕事に向き合う環境をつくっていくことが大事だと思いますが、県がこの課題について、市町をどう指導・助言し、支援しようとしているのか、知事並びに教育長にお伺いしまして、私の一般質問を終わります。