

平成 16 年 3 月議会 一般質問

西濃10市町合併問題について

西濃10市町の合併協議会が発足して1年になります。この1年間合併論議にかかわり、1年生議員にとっては、大変勉強になりました。「地方自治とは何か」また「住民が主人公の地方自治を進めるうえで、適正な規模の自治体とはどのようなものか」といったことについて、いろいろ考える場となり、合併の是非は別として、良かったと思います。

1. さて、昨年12月から1月にかけて合併協議会によります「新市まちづくり計画案」の説明会が各地で開かれました。この説明会で使われましたパンフレットの中から、「財政計画」について取り上げます。

パンフの13ページには合併10年間の「財政計画」しかも合計額を出してグラフ化していますが、これでは新市の財政がどう変化していくのかわかりません。例えば、公債費いわゆる借金返済の金額が合併でどう変化していくのかわかりません。合併協の新市財政シミュレーションの資料にそって見てみますと、合併前の平成15年度の予算では、10市町の借金返済額は全体の11.4%です。ところが、合併して10年目の平成26年の借金返済額は14.3%に増えています。そして、合併15年目では16.6%に膨れ上がり、今の大垣市と同じような借金返済にあえぐ財政状況になっているわけです。ところが、このパンフレットのグラフでは、10年間の総合計で表しているため、公債費いわゆる借金返済の割合は13%になっています。これでは、合併後の新市の財政がどうなっていくか、市民にきちんと説明したことにはなりません。ある意味では、都合の悪い部分は、意図的に出さなかったとも、受け取られても仕方がないでしょう。

次に14ページの「合併に伴う自治体財政からみた経済効果」という部分です。ここには、「合併後の投資可能財源の予測」として、「15年間で約2600億円の投資可能財源が発生する」としています。ここにも、大きなごまかしがあります。まず「余裕財源」約1500億円としてあげているのは、地方税・人件費・物件費と交付税ですが、この中には、「余裕財源」と表現するには余りにも不適切な部分があります。まず地方交付税ですが、現在10市町に下りてきている地方交付税の通常分の合計は120億円ですが、合併しますと30万人都市の規模の地方交付税となり52億円に減ります。今の半分以下の地方交付税です。いっぺんに減ら

すわけにはいかないので、特例法で段階的に減らすので、その部分を「余裕財源」としています。投資可能とはとてもいえません。また人件費や物件費の削減した部分を余裕財源としてあげていますが、地方交付税が減るわけですから、人件費を減らさざるを得ないのが実状です。

次に投資可能財源として期待されている「合併特例債」についてです。約709億円を10年間で使えると期待していますが、これは借金です。しかも、合併に伴う建設事業にだけ使えるもので、住民にとって切実な建設事業、例えば多くの小学校の校舎建てかえ時期に来ていますが、これらが対象になるとは考えられません。709億円も使えるからと、切実でないものにお金が投入され、後は借金返済であえぐという新市の未来が見えてきます。本当に新市の健全な財政を考えるなら、特例債を当てにしないまちづくりが大切と思います。更に、もう一点、合併特例債償還に対する財政措置117億円を投資可能財源の臨時財源に挙げていますが、もともと借金返済のためのお金ですから、国から交付金として下りてきても、そのまま銀行に行ってしまうお金です。

以上のことから、パンフレットの中でいう投資可能財源とは、合併に伴い地方交付税が減らされるため人件費等の節減を行わざるを得ない金額であり、また、合併特例債による大型公共事業の再来を表すものでしかなく、「投資可能財源」とか「余裕財源」と言った表現で、あたかも2600億円が自由に使えるような幻想を市民に与えるのは、大変問題です。大垣市は現在、過去の大型公共事業の借金返済であえいでいますが、今度は合併15年後に西濃10市町全体で同じことを繰り返すのではないかと心配します。

以上が、新市町づくり計画案の財政計画から見えてきた問題点ですが、どのようにお考えでしょうか、お答えください。

回 答

「合併に伴う自治体財政からみた経済効果」につきましては、合併することによって生じる余裕財源と、臨時財源として国・県の財政支援額を試算したものでございます。

ご指摘の余裕財源につきましては、合併による人件費の削減額や地方交付税算定の特例の額は、それだけ財政に余裕が生じることから、経済効果として算出いたしております。

また、臨時財源であります合併特例債につきましては、借金とはいえ交付税措置がされる有利な地方債でございますので、紳士の社会資本整備に効率的に活用していきたいと考えております。

「合併特例債償還に対する普通交付税措置額」につきましても、国において財源として措置されるものでございますので、経済効果額として算出をいたしております。

2.「新市まちづくり計画」案の「新市財政推計」では合併10年間の見通ししか出していませんが、15年以降の財政的見通しが必要ではないでしょうか。その頃は算定替え特例が切れるつまり地方交付税が半分以下の状態になり、合併特例債の借金返済が続いている時期です。15年以降の見通しを明らかにしてください。

回 答

新市財政推計につきましては、合併16年目まで財政シミュレーションが出されており、16年目にあたります平成32年におきましては、財政調整基金等の残高も158億円となっております。また公債費もピークを過ぎ減少傾向にあることから、合併20年目の財政も順調に推移するものと思います。

3.西濃10市町の合併の必要性について、いろいろ出されていますが、結局のところ、1年前共産党の杉原幸子議員が指摘したように、合併の本当の狙いは、地方交付税の大幅な削減など国の財政赤字を地方に押し付けることではないでしょうか。今回の合併で、誰が一番得するか？を考えた場合、一番得するのは国です。地方交付税の通常分は合併するだけで、今までの半分以下になります。また、30万都市となり、事業所税の徴収で、20億円の税収が見込まれていますが、そのうちの6割は地方交付税のさらなる減額で国が得することになり、地方自治体が使えるのは4割の8億円だけ。しかも、今の経済状況では事業所もゆとりがなく、出す税金の負担分は結局従業員に転嫁させることになりかねません。

このように考えますと、地方自治体にとっても、何のメリットもありません。大型合併により、税金を集中させ大型公共事業は可能となり、大手ゼネコンの仕事を増やすことはできるでしょうが、地元企業や住民がどれだけ潤うことになるかその保証はありませんがいかがでしょうか。

回 答

政府の合併のねらうところにつきましては、必ずしも財政赤字のためだけでなく、地方分権の推進に向けての取り組みであると考えております。これからの地方自治体は合併することによって、行財政の基盤の強化を図り、自主・自立の地方自治を確立すべきであると思います。

4. 合併協では新市町づくり計画の重点プロジェクトとして「子育て日本一」という子育て支援策を打ち出しました。会長の小川市長さんは、その根拠として「子どもが健やかに育てられる環境作りがすすめば、自ずと産業作り・人づくりにつながり、それにより財源が充実することにより福祉の充実につながる」と話しておられます。私も全く同感で、これからの町づくりの基本は、若い世代が安心して子どもを産み育てる町になるかどうかだと思います。我が子が生き生きと元気に育っていく姿をみれば、働きながら子育てをすることは大変だけど、そこに子育ての喜びが実感でき、二人目・三人目と産み育てようと言う気持ちになります。ですから、支援策は親の費用負担の軽減だけでなく、教育や保育など子どもが育つ環境の内容作りが大切です。今回合併の目玉として「子育て日本一」が打ち出されましたが、合併「する」、「しない」に関わらず、これからの町づくりには重要で中心的な施策と思います。

さて、今回の重点プロジェクトである「子育て支援に関する新市の財政負担」として、13億3千万円の負担が必要であると出されていますが、この中で大垣市の占める金額はどれだけですか。お聞かせください。

回 答

子育て支援に関する主要事業に係る財政負担の中で大垣市が占める概算額につきましては、

幼稚園保育料で	17 百万円
保育園保育料で	4 億 58 百万円
乳幼児医療費給付事業で	3 億 18 百万円
少人数学級等推進事業で	24 百万円
留守家庭児童教室事業で	72 百万円

となっており、主要事業全体の財政負担13億31百万円のうち大垣市が占める額は、8億89百万円で約66.8%を占めております。

5. 合併問題に関する最後の質問ですが、合併は住民にとってわが町の将来をきめる重要な問題です。大垣市の第四次総合計画の中には、合併の文字はありませんでした。また、昨年4月の選挙では、必ずしも「合併」が投票の選択肢になって行われたとは思えません。そして、説明会の感想でも出されていましたが、大垣市の将来を担うべく若い人の参加が大変少なかったと思います。こうした点からみましても、大垣市民一人一人の意思表示の機会を作ることは大切だと思います。そして、そこから住民参加の町づくりが始まると思います。

以上の理由から、合併に際しては、住民一人一人の意思を問う「意向調査」を行うべきと考えますがいかがでしょうか、お答えください。

回 答

意向投票などの実施につきましては、市民の皆様にあらゆる機会を通じまして合併について説明をさせていただき、協議をさせていただいておりますので、実施する考えはございません。

いずれにいたしましても、合併につきまして市民の皆様にご理解をいただきながら、取り組んでまいりたいと存じますので、よろしくお願いを申し上げます。

再質問

新市の財政シミュレーションをみますと、特例債に大変期待をされているようですが、最近合併した所の話では、国の財政事情からか全部使えるという状況ではないようです。一方、合併特例債を全部使って財政破綻しているところもありますけど…、合併しないで、今のままでも地方交付税は削減され、小泉内閣の「三位一体の改革」は岐阜県知事の表現では「三位バラバラの改革」だそうですが、地方分権・財源移譲といわれても、国の狙いは、いかに国の財政負担を減らすかということで、根っこは国を挙げての大型合併の動きと同じだと思います。

いずれにしましても、合併しても、しなくても地方財政は大変厳しい状況の中、今までの事業の見直しを迫られることになるでしょう。実際、市民の目からみれば、無駄とか贅沢と思われる予算の使い方はあります。合併協議会の会場をフォーラムホテルではなく情報工房で行えばもっと安くつくのではないかとか、議員の海外視察に予算をつけるのはいかがなものかとか、政務調査費の使い方についてもっと精査をするべきではないかとか、限られた財源の中で、何を優先するか、何を後回しにするか、それとも削るかなど、検討することが求められます。もちろん、住民サービスの分野も含めあらゆる分野の事業を対象として、住民の参加のもと、住民合意をどう取り付けるかが大切になります。その場合、自治体の規模が大切です。住民の意思が十分伝わる規模はどんなものでしょうか。大型合併で大きな自治体になるよりは、小さな単位で検討し、住民の智恵と協力を得ることでこの苦境を乗り切ることが最良の方法だと思いますがいかがでしょうか。

以上のことから、私は今回の大型合併に対し否定的です。また大垣市は合併賛成であっても、合併は相手があることですからどうなるか分かりません。そこで、お聞きしますが、仮に、合併しない場合でも、子育て日本一の考え方には変わりないでしょうか。お答えください。

そして、もう一点、住民参加の町づくりを行っていくためには、合併する、しないに関わらず、例えば小学校区単位でまちづくりを行う「小さな自治」の仕組みは、

大垣市にも必要ではないかと考えますがいかがでしょうか。

平成16年度予算案について

1. IT 関連予算について

平成14年度より「10万人ネットワーク市民の創出をめざして」をスローガンに大垣市 IT 戦略計画がはじまり、この2年間の予算をみても、IT 関連の施策を重視した予算配分になっているように思います。

今年も財政が厳しい中、「夢ある事業」の「人材育成・IT」部門の予算を見ますとIT 関連に70%、教育・子育てなど直接子どもに関わる予算は30%弱といった配分になっています。

以上 IT 関連予算について3点、質問いたします。

1. 現在の大垣市のインターネット人口はどれだけでしょうか？

回 答

IT (情報通信技術) 関連について、でございますが、大垣市のIT戦略は、市民の皆様がITを道具として活用しながら、地域の活性化を図っていくために、平成14年3月に大垣市IT戦略計画を策定し、「10万人ネットワーク市民の創出」を目標として推進いたしております。

現在本市のIT人口につきましては、IT戦略計画におけるブロードバンドインターネットが利用できる、ネットワーク市民の数と定義いたしますと、独自調査では約3万7千人と推計いたしております。

2. IT 戦略で今までに投入した予算はどれだけですか？そして、その効果はいかかですか？

回 答

IT関連の予算といたしましては、IT戦略計画のアクションプログラムでは、14年度、15年度の2か年で、中小企業融資預託金を除きまして、約9億3千万円となっております。

その効果につきましては、IT人口が、IT戦略計画策定時の約1万1千人から平成15年度約3万7千人と3.4倍の伸びとなり、地域情報化を進めることができたと考えております。なお、経済的効果につきましては、算定が難しく把握できておりませんが、今後の課題として参りたいと存じます。

3. 平成16年度の予算は厳しいことを反映して、全体的に縮小している中、住基ネットのICカードを利用した事業で、「ICカード多目的利用推進事業」に1000万円ついているのには目を見張ります。現在、ICカード取得者は何人ですか？

回 答

住民基本台帳カードにつきましては、平成16年2月末現在で200の方が取得されている状況でございます。

今後も、市民生活の向上のために、IT戦略計画の推進を図ってまいりたいと存じますので、ご理解賜りますようお願い申し上げます。

2. 予算編成において、予算配分の重点のおき方について

合併論議の中で、最後に行き着いたスローガンが、「子育て日本一」でした。このスローガンが象徴されますように、これからの時代最も大事にしていかなければならないのが、こどもの教育や子育て支援策であることは誰もが異論のないところだと思います。

そうした視点で、予算配分を見ますと、余りにも教育や子育てにかけている予算が少ないとはおもいませんか？

例を挙げますと、学校教育関連の予算を14年度決算資料15年度・16年度予算で見ますと、

学校教育の中で使われているITと加配教師などの予算 (千円)

	14年度決算	15年度予算	16年度予算
IT 関連	182,556	250,264	231,599
不登校・水都っこ等	16,672	53,394	51,246

14年度はIT関連に1億8千万円で不登校や水都っこプランなど教師の増員に使ったお金は、1600万円で10:1の割合です。15年度・16年度は 5:1の配分になっています。直接子どもにかける教師の数を増やす分野にIT並みの予算配分にはいかがでしょうか。

回 答

平成16年度予算は、大変厳しい財政環境の中、限られた財源を有効に配分し、第4次総合計画に基づき、諸事業の円滑な推進に努めるとともに、市民が誇りうるまちづくりを進めるため、「夢ある事業」として、「地域活性化」、「安全・安心」、「人材育成・IT」など5つの分野の新規事業等にできる限りの予算を配分し、メリハリのある予算といたしております。

「人材育成・IT」の分野におきまして、高度情報化社会に対応し、ITを身近な生活に役立てていく若者を育成することは、大切であると考えております。このため、平成16年度におきましては、ITものづくり講座の開催やコンピュータによる学校教育環境の整備などに予算を重点配分いたしております。

このほか、教育費におきましては、江並中学校屋内運動場改築事業の終了等により、予算額は前年度より減少しておりますが、小学1年生及び中学1年生の35以上の学級のある学校に配置する補助講師の増員、障害のある児童生徒の授業を手助けする介助員の増員、地域で様々な体験を通し児童の健全育成を図る「大垣まるごと土曜学園」の実施など、諸事業に可能な限り財源を配分いたしておりますので、ご理解賜りますようお願い申し上げます。

再質問

IT人口7万人とはちょっと信じられない。私のまわりをみても、あまりインターネットで情報を得るとか、メールでやり取りするといったIT化の理解や使用状況では、ちょっとその数字はピンときませんですね。

2点ほど、私の意見を言わせていただきます。

1点は、ネット人口10万人を目指す大垣市の「IT戦略」を否定するつもりはありませんが、「インターネットはあくまで道具である」ということです。道具を使うのは人間です。情報化の利便性ばかりに目を奪われていて、気がつかない間に大きな落とし穴に落ちていることも多々あります。

先日もインターネット業界第1位のヤフーBBの顧客情報が450万人も流出するという犯罪がおきています。使いこなす人間や組織の問題が大きくその成熟度が問われます。人のモラルや能力が又組織がIT社会に見合うものになるまで、慎重に進めるべきではないかと思えます。

また、情報は漏れるもの、といった前提で、必要以上に情報の集中は避けなければいけないとも言われています。その点からみて、個人情報や中央に集中する住基ネットのシステムには反対です。ですから、今回の住基ICカードによる多目的利用推進事業に対し1000万円の予算化には反対です。しかも利用可能な人数は二〇〇人程度でそれに1000万円も予算化するのはいかなものでしょう。

もう1点は、教育現場のIT化について否定するものではありませんが、これを使うことでの教育の方がもっと手をつけなければいけないのではないのでしょうか。今の子ども達に最も必要とされているのは、人との関わりの能力、しっかりと自分の考えを打ち出し、また相手の意図も受け止めることができる力が大切です。その上

で、人と人とのつながり方・深め方をまず身に付け、その上でネットとつながっていくならばいいのですが、

この、人と人の関わり方は、適正な集団の中で一人一人が主人公になって活動し、いっぱい失敗を重ねながら、それでも、人との通じ合う喜びを知っていくなかで培われるものです。教育に効率さを求めてはできない事業です。

せめてIT並みの予算を、教師の増員につけていただくことをお願いします。

軽度の発達障害をもつ子ども達の特別支援教育について

近年、学校現場では学習障害や注意欠陥・多動性障害など軽度の発達障害をもつ子ども達の問題がクローズアップされています。「落ち着きのないこども」とか「ちょっと気になるこども」と言われたり、トラブルメーカーとして学校現場では対応に追われることも少なくありません。

私は、この10年間ほど、保健所や医療機関で子どもの発達相談を行ってきましたが、最近の特徴はこの軽度発達障害の子どもさんの相談が増えてきていることです。

特に相談の事例が増えてきているのが ADHD といわれる注意欠陥・多動性障害の子どもさんで、不注意・多動・衝動性を主な症状とする発達のおまずぎで、自分の行動をコントロールすることができない中枢神経系の障害です。最も問題になってくるのは小学校の時代で、「席を立てて動き回る」、「衝動的に動いてしまい、相手に怪我をさせてしまった」など学校教育の現場ではしばしば問題になります。

これは、親の育て方が悪いのでもなければ、先生の教育力の足りなさでもなく、ましてや子どもの「我がまま」でもない、自己コントロールができない障害であり、誰も避難されるべき問題ではありません。障害の特性が周りに理解され、周りの対応ができれば、トラブルはぐっと少なくなり、個性的な子どもとして、それほど大きな問題にはなりません。多くの子ども達は大きくなるにしたがい経験的に自己調整の術を身につけることができ成長していきます。

しかし、周りの無理解で避難され、自信をなくし、この繰り返しの中で自己肯定感が持てず、益々問題行動を起こしてしまうといった悪循環になっているケースも多々あります。

この軽度発達障害の子ども達の教育は、今まで障害児教育の枠外におかれ、普通学級に入っていました。文部科学省もこのほど LD や ADHD、高機能自閉症障害などの児童生徒に対応するため、「特別支援教育」の方向を打ち出し、中央教育審議会で検討するとのこと。しかし、その内容は既存の「特殊学級」制度を廃止し、現行の通級による指導と一本化して「特別支援教室」にするというものです。これ

は、障害児教育に携わる教師の数は増すことなく、既存の特殊学級の子どもに加え軽度発達障害の子どもも対象にするというものです。これでは、今までの障害児教育を受けていた子ども達にとっても、軽度発達障害の子ども達にとっても水増しの教育で、しっかりとした教育保障にはならず、現場に混乱を招くだけです。

大垣市における軽度発達障害の子ども達の現状と対応について質問します。

1. 大垣市における小中学校で、普通学級に在籍し、LD・ADHD・高機能自閉症など軽度発達障害を有すると思われる、また疑いのある児童生徒の数とそれに対する支援体制について明らかにしてください。また障害児学級に在籍する児童生徒の数と教員数の数を明らかにして下さい。

回 答

近年、医療の進歩による未熟児の出生、複雑な家庭環境や、社会の急激な変化に伴い、幼児の健全な教育が阻まれている現状から、障害のある児童生徒が増えてきているところであります。

大垣市内の小中学校におきましては、特殊学級に財絵S記している児童生徒数は、小学校78名、中学校27名であり、特殊教育学級担任の教員は、小学校24名、中学校9名であります。また、市費による介助員5名を配置しております。この体制の中で、一人ひとりの教育ニーズに応じた指導の充実を図っているところであります。

2. 障害児教育にとって最も大切なことは、こどもの内面まで立ち入った理解であり、専門性が求められます。県内でも臨床心理士など専門家による巡回相談が行われているところもありますが大垣市の対応はいかがですか。

回 答

各小中学校におきましてはほほえみ相談員や、中学校にはスクールカウンセラーを配置し、悩める子の指導にあたっております。教育研究所では臨床心理士の指導をいただいて、対処しているところであります。

3. 文部科学省では、ADHD など軽度発達障害のような今まで障害児教育の枠外におかれてきた子ども達への対応の必要を明らかにしました。しかし「既存特殊教育資源の再配分」として、教師を増員することなく従来の障害児教育の子ども達の他に「ADHD 等」の子ども達を含めるといったことが検討されていますが、教育現場としては対応できるものでしょうか。

回 答

平成15年11月に通常の学級を対象に調査した結果、106名の児童生徒に何らかの軽度の障害があることがわかりました。

これらの児童生徒の指導につきましては、支援体制として県費による緊急雇用非常勤講師を10名配置しております。また、来年度からは、県費による特別支援教育アシスタントの配置が考えられております。その上、児童生徒の実態や校内の事情により、少人数指導やチームティーチングの指導で対応しているところではありますが、一人ひとりに対応することは非常に困難なところであります。

議員ご指摘のLD(学習障害)・ADHD(注意欠陥・多動性障害)・高機能自閉症等の特別教育支援につきましては、現在、文部科学省はその指導のあり方を調査、研究しているところであります。

今後はその内容を十分研究し、その子たちに適した支援をしてまいりたいと存じます。ご理解賜りますようお願い申し上げます。

再質問

軽度の発達障害をもつ子ども達の対応の問題ですが、基本的には今お話したことと共通しますが、教師を増やし対応することが求められる課題です。

教育長さんのお話から、大垣市の特別なケアを必要とする子ども達の割合は1%程度ということになりますが、「特別支援教育の在り方について」の報告では、軽度発達障害の出現率を6%として、普通学級の中で、特別の支援を必要とする子ども達が少なくとも2名程度はいるということです。文部科学省の認識からみると、大垣市のつかんでいる実態はまだ氷山の一角かも知れません。

いずれにしましても、教育現場をもっとゆとりをもって対応できるようにすることが急務と思います。

以上を持ちまして、2回目の質問とさせていただきます。