

## 令和2年9月 一般質問

能勢昌博

自民党の能勢昌博でございます。

通告に従い、まずはじめに **下水道事業について**質問を致します。

一般的に水道というと上水道のことを思い浮かべ、その一方で、下水道に対しては、あまり関心がない方が多く、私のまわりでも上水道の料金をご存知でも、下水道料金がいくら支払っているか知らないという方が多いのも事実であります。

しかしながら、下水道の果たす役割は大変重要であり、人が生活していく上で汚水対策施設や雨水対策施設は、欠かすことができないインフラであります。

近年では集中豪雨が全国で頻発しており、大雨による内水氾濫がひと度起こると、下水道の大切さを身にしみて感じると言われています。

この間、京都府も各市町と連携をしながら、下水道法に基づき、汚水処理施設や雨水対策施設の整備を続けてきました。

昭和54年に桂川右岸流域下水道をはじめ、木津川流域下水道、宮津湾流域下水道、そして平成11年には木津川上流流域下水道が供用開始され、また桂川右岸流域では雨水対策事業として、いろは呑龍トンネルの整備が進められています。

下水道処理人口普及率を見ても、平成30年度末において、全国平均の79.3%に対して、京都府は94.7%と全国4位の大変高い普及率となっています。

また、流域別下水道整備総合計画に基づき、大阪湾等の水質改善のための処理の高度化がされたり、汚泥の有効利用として、建設資材利用や緑農地利用が進められています。

更には、水洗化施設の省エネルギー化や、下水処理場等の公園としての空間利用も進められています。

それでは、下水道事業はこれから先もこのように、目的や役割をしっかりと果たしていけるのでしょうか？

私はこれから先、下水道事業はたいへん厳しい道が待ち受けていると予想します。

まずひとつは、下水道の普及が進む一方で、施設設備の老朽化の進行であります。

下水道施設は、耐用年数が他の土木施設より大幅に短い機械・電気設備を多く有しており、例えば、汚水ポンプ設備の標準耐用年数は15年であり、それを頑張って何とかもう少し延ばそうとして設けた目標耐用年数でもその2倍の30年であります。

先月の27日に開催された京都府流域下水道事業経営審議会の第1回投資部会で配布された資料によりますと、4つの流域下水道施設で、目標耐用年数が既に超えている施設が全体の24%も占めており、更に国土交通省で定められた標準耐用年数を超えた施設を含めると全体の55%となり、驚くべき数値となっており、喫緊の対策が必要であります。

その一方、京都府の改築更新費の推移を見てみると、平成12年度より施設の老朽化に伴う改築更新を実施されていますが、現在は雨水対策事業等に重点的に予算配分されており、最低限に抑えられております。

もちろん近年の集中豪雨の頻発による災害リスクの増大が考えられ、雨水対策事業費を削減する事は許されない中、どのように老朽化した施設の更新をしていくのか、更には人口減少やそれに伴う水需要減少による使用料収入の減少が予想されます。

そこで一点目の質問として、**京都府流域下水道事業の現状と老朽化した施設の更新も含めた課題に対して、京都府としてどのように取り組んでいこうとされているのか**をお聞き致します。

今後様々な要因により、汚水処理施設に係る事業運営の厳しさが増すことから、効率的な事業運営が一層求められ、経営基盤の強化を図る必要があります。

このため、京都府流域下水道においても昨年の4月から地方公営企業法を適用し、公営企業会計を導入されたところであります。

また、平成28年に総務省から、各公営企業が将来にわたって安定的に事業を継続していくための中長期的な基本計画である「経営戦略」の策定を、令和2年度中にすること、という要請を受け、現在策定に取り組まれているとお聞きしています。

そのような中、全国でも先進的に、平成30年度に経営戦略を策定し、推進している秋田県では、広域化・共同化を経営戦略に位置づけ、県がリーダーシップをとり、県と市町村からなる連絡協議会を通じて、市町村と課題等を共有、連携することによって、汚水処理施設の統廃合と、汚泥処理の共同化を実施されています。

それと同時に、流域下水道及び県管理の公共下水道の維持管理業務について効率的、効果的な事業運営を目的として、平成 21 年度から「指定管理者制度」を導入し、年間 2 億 4000 万円もの維持管理費を削減されています。

また、施設の所有権を公共主体が有したまま、施設の運営権を民間事業者に設定するコンセッション方式を取り入れられている自治体もあります。

このような先進事例もありますが、**京都府流域下水道事業経営戦略は、どのような内容で策定されようとしているのか**お聞かせください。

次に、いろは呑龍トンネルについてです。

784 年、桓武天皇が長岡京を造国したにもかかわらず、わずか 10 年で平安京に遷都された一因とも言われている、度重なる浸水被害に悩まされてきた地域が乙訓であります。

その雨水対策事業として、総事業費、約 450 億円という大変大きな事業が、平成 7 年度から整備が進められています。

既に、平成 23 年に完成した北幹線の供用開始により、平成 25 年の台風 18 号では、浸水被害軽減額は約 100 億円とされ、現在までにおいて、被害軽減額の総額は約 370 億円と試算されており、このいろは呑龍トンネルがいかに乙訓地域の浸水被害を防いでくれているかよくわかるところであります。

そのような中、先日、そのいろは呑龍トンネル南幹線の暫定供用時期が、当初予定されていた令和 2 年度中には困難であるという新聞報道がありました。

つい最近までは、予定通り進んでいるという報告を受けていただけに少し驚きました。供用開始に鋭意取り組んでいるとは存じますが、暫定供用の遅れの原因も含め、**いろは呑龍トンネル工事の進捗状況と今後の見通し**をお聞かせください。

そしてもうひとつ残念なことは、これだけ莫大な費用をかけ、また内水氾濫から命や財産を守ってくれるこのいろは呑龍トンネルの存在を知らない方が多過ぎることでもあります。

当然、地下貯留トンネルでありますので、普段は目にすることはありませんが、多くの貴重な税金を投入したこの事業をより多くの府民、特に恩恵に授かる地元住民は知らなければならぬと思いますし、南幹線供用開始に向けて、地元市町とも連携をとり、大々的な広報活動が必要だと考えます。**今後の供用開始に向けた広報活動についてのお考え**をお聞かせください。

## 知事

能勢議員のご質問にお答えいたします。

**京都府流域下水道事業について**であります。

本府の流域下水道事業では、4つの流域における汚水対策と桂川右岸地域における雨水対策を実施しておりますが、最も古い流域下水道では供用後41年が、他の3流域でも20年以上が経過し、議員ご指摘のように施設の老朽化が重要な課題となっております。

そこで、京都府では、将来にわたり安定的に下水道サービスの供給が続けられるよう、昨年度、下水道施設のストックマネジメント計画を策定したところです。

下水道施設は、機械設備・電気設備といった設備の特性や、老朽化の状況に応じた対策を講じることが重要でございますから、計画では、経過年数に加えて、当該設備が機能停止した場合に施設全体に与える影響を考慮して、対策の優先順位付けを行い、限られた予算のもとで施設の健全性を維持できるよう、改築更新を進めることとしております。

一方で、現在、新規の施設整備としては、府南部地域における活発な都市開発に伴う汚水流入量の増加に対応する洛南浄化センターの汚水処理施設の増設を推進するとともに、雨水対策としても「いろは呑龍トンネル南幹線」の整備を推進しており、これらの新規投資と老朽化対策の両立が必要でございます。

実施中の2事業は喫緊の課題に対応するものであるため、当面は早期完成に重点をおき、令和5年頃を目処に老朽化対策への取組をより強化していく方針としております。

また、**京都府流域下水道事業経営戦略について**でございます。

京都府では、将来にわたって安定的に下水道事業を継続していくため、昨年度から公営企業会計を導入して経営・資産等の状況の明確化を図るとともに、中長期的な経営の基本計画となる経営戦略の策定に取り組んでおります。

経営戦略においては、今後 10 年間に必要となる投資とそれを支える流域下水道事業会計の状況を明らかにした上で、実現可能な投資計画と財政計画を示していくこととしております。

具体的には、先に述べたストックマネジメント計画において、施設を健全に維持していくために必要な投資額を年平均約 58 億円と試算しており、これに施設の新規整備の経費を加味しつつ、毎年の投資額を平準化した投資計画を定めるとともに、収支の均衡を図る財源の確保について計画を示していくこととしております。

経営戦略は、昨年 12 月に設置した京都府流域下水道事業経営審議会において、これらの内容をご審議いただき、府民の皆様はその検討状況を明らかにしながら、今年度末の策定を目指してまいりたいと考えています。

なお、議員から先進事例のご紹介がございましたが、京都府においても、運営の効率化のため、処理場の運転管理などの複数業務を一括契約する「包括的民間委託」を導入しているところです。

また、府内市町の汚水処理施設管理者等と「広域化・共同化」に関する協議をはじめたところであり、今後他府県事例も研究いたしまして、下水道事業における効率的な連携のあり方について議論を進めてまいります。

また、**いろは呑龍トンネルについて**でございます。

いろは呑龍トンネル南幹線は、これまでに約 4 キロのシールド工事が完了しており、現在、貯めた雨水を桂川に流すための呑龍ポンプ場施設を築造しているところであります。

これまで、令和 2 年度末の暫定供用を目標として事業を進めてまいりましたが、平成 30 年台風 21 号で鉄筋工場が被災して資材供給が一時中断したことや地盤の硬さの問題で土木工事に遅れが生じたことに加えまして、地下 40m の大型ポンプに地上から動力を伝える軸を設置していく今後の工程において十分な精度を確保するためには、建築工事と機械設備工事の同時施工による工期短縮も不可能と判断をいたしまして、供用時期を見直すこととしたものです。

現在、供用までに必要な工事は契約を終えており、今後、ポンプ場の機械・電気・建築工事の進捗を図るとともに、市町からの雨水を流入する接続施設の建設工事を進め、令和3年末頃の暫定供用開始を目指してまいりたいと考えております。

また、いろは呑龍トンネルは、平成25年台風18号で100%の貯留を行うなど、令和2年8月末までの20年間で287回の貯留を行い、これにより、のべ約2,600戸の家屋が浸水から免れたと推計しております。

このような大きな整備効果を有し、普段目にすることができない大規模な地下構造物は、府民の皆様の関心を集める施設であり、昨年度も呑龍トンネルの工事見学会を企画したところ約560人の参加がありました。

今後、南幹線の供用に向け、より多くの方に事業の意義を知っていただけるよう、テレビ・ラジオ放送の活用や小学生を対象とした現地見学会、出前語らいの実施、各種イベントにおけるPR活動等、関係市と連携し、多様な媒体を活用して積極的に広報活動を展開してまいりたいと考えております。

その他のご質問につきましては、関係理事者から答弁させていただきます。

## 能勢昌博

次に**保健所**について質問を致します。

先の代表質問では同僚の家元議員や、他の議員からも、質問がありましたが、再度、私からもおたずね致します。

都道府県に設置された保健所数の推移を見ますと、平成9年に525カ所あった保健所は年々減少し続け、平成29年には363カ所、3割以上減ったこととなります。

また、それにともない保健所の保健師数も平成7年の6,083人から平成28年には3,661人と約4割減少しました。

保健所には、感染症予防などの保健医療対策、介護保険、生活保護などの福祉対策、食品衛生などの環境衛生対策、薬事監視等の薬事衛生対策、産業廃棄物処理、大気汚染防止などの環境保全対策の大きく分けて5つの業務を担っていただいております、以前より、業務数

が多いのに保健所数や人員数の削減により、その機能が十分生かせてないのではないかと  
言われていました。

京都府は現在、平成 16 年の再編により、保健所は 7 ヶ所となりましたが、職員数が増員  
されていないところもあります。

それぞれの令和 2 年 8 月現在の保健所の職員数を見ても、山城北や乙訓保健所では、単純  
に管内人口を職員数で割った数値も 4,600 人を超え、中丹西の約 2.9 倍、保健師 1 人当  
りの管内人口では、一番少ない丹後の 7,476 人に比べて、乙訓では 2.5 倍以上の 19,083  
人となり、府内でも大きく隔たりがあります。

また乙訓や山城南保健所には地域統括保健師長が配置されていません。これらのことは、新  
型コロナウイルス感染症の拡大前からの課題であります。

専門的な分野が多い保健所の職員配置については、その専門職採用・確保計画を具体的な  
年次の予想採用人数などが入った将来計画のもと、積極的に育成・採用していくべきだ  
と思います。

そして更には、行政改革によって、事務職も大幅に減少した為、業務を 1 人で担当してい  
るのが実状であり、技術職が事務職の業務をしなければならないことがあるともお聞きし  
ました。

これらのことも踏まえ、一点目の質問として、**府内の保健所間における保健師や事務職員  
数の隔たりや、今後の保健所の職員数のあり方、更には専門職の育成と確保について**お考  
えをお聞かせください。

人材の育成や確保など、この新型コロナウイルス感染症の拡大によって、保健所の課題が  
浮き彫りになったことは、これからの保健所の役割や機能を考えていく上で必要だったと  
思われますし、コロナ禍を機として強化するべきだと思います。

今後を見据えた保健所の即応体制の整備に向けた指針を踏まえ、都道府県が中心となっ  
て、管内の保健所設置市等と連携して、体制強化の具体案が調整・検討され、また連絡会  
議等も設置・開催されたとも聞いております。

これから具体的に今後の保健所の機能や、体制の整備に向けた取り組みがされると思いま  
すが、やはり私は、今後ますます増えていくと予想される**保健所業務の負担軽減のため  
に、可能なもの、法的に許されるものは、地域の医師会をはじめ、様々な団体や民間事業  
者等に外部委託すべきであり、それらについては、本庁が一括して対応にあたるべきだと**

強く思います。このことに対するご見解と、**これからの保健所機能の充実について**お考えをお聞かせください。

## 健康福祉部長

**保健所の体制と機能の充実について**でございます。

保健所においては、人口分布や地理的条件、市町村連携と支援などを考慮した人員配置の下、近年、多様化する府民の健康ニーズや健康危機事案に対して、専門性と機動性を発揮するため、事務遂行に必要な職員の確保に努めているところでございます。

とりわけ、保健師など専門職については、年齢構成や経験年数も見据えた計画的な人材確保と若手の育成が重要でございます。

このため、この10年間で保健師を22名増員するとともに、平成30年3月には、保健師の人材育成プログラムを策定し、職員ごとの業務経験に応じた段階的な専門能力の向上とキャリア形成を考慮した人材育成を進めているところでございます。

今後とも、厳しい行財政環境の下、効果的・効率的に機能を発揮する組織を基本とし、新型コロナウイルス感染症の感染状況を踏まえ、必要な所には思い切って重点的に職員を配置するなど、メリハリをつけた組織運営に努めますとともに、専門職員の育成を進め、保健所の体制と機能の更なる充実に取り組んでまいります。

次に、保健所の業務負担の軽減についてでございます。

今回の新型コロナウイルス感染症の流行に際しては、

- ・ 電話相談を外部委託し、看護師派遣による24時間の電話相談の実施
- ・ 府及び地区医師会との連携の下、保健所を介さない検査の導入



・さらに、入院医療コントロールセンターを本庁に設置し、本来保健所が担う入院調整を一元的に実施

こうしたことにより、保健所の専門性を維持した上で、業務負担の軽減を図る様々な取組を行ってまいりました。

また、これから冬にかけて、新型コロナウイルス感染症や季節性インフルエンザの患者が多く発生することも想定されることから、振興局全体で各保健所を支援する体制や7保健所のカウンターパート方式による相互応援体制を整備するとともに、退職保健師や事務職員を追加で配置しているところです。

さらに、集団感染があった場合には、本庁から連絡員を派遣し、情報連携を担わせるなど、感染拡大の早期封じ込めに取り組んでいるところでございます。

今後とも、業務の外部委託、本庁への集約化、状況に応じた機動的で柔軟な人員の配置などを通じて、保健所の業務負担の軽減、体制の充実を図ってまいりたいと考えております。

#### 能勢昌博

どうしても経営戦略という、今までは内部努力という言葉で人員削減等をしてきましたが、この下水道施設においては、ベテランの大量退職によつての管理体制の脆弱化や技術承継をどのようにしていくのか大きな問題であります。このような危機的な状況にあるからこそ人材育成・確保をしていかなければならないと思います。

このことは、保健所においてもまさに同じであります。ある保健所では、土日のPCR検査の検体の運搬をどなたがされているかご存知でしょうか？

同じ建物で仕事をしている土木所長さんや振興局の副局長さんが何とか保健所のみんなを助けたいという思いで運搬されています。頭が下がる思いであります。

何故この運搬を国のコロナ対策費等を利用して外部委託できないのでしょうか？

ある保健所では、土日も患者搬送をした事務職員の4月の超過勤務時間は180時間を超えています。

これらのことを本庁の皆さんもしっかりと現状認識して、下水道事業も保健所についても考えていただきたいと要望いたします。

能勢昌博

最後に京都府の財政状況について質問を致します。

昨年策定された京都府総合計画では、20年後の京都府の将来像を見据えた計画として、府政の指針が示されたのですが、誰もが予想もしなかった新型コロナウイルス感染症の拡大により、具体的な目標数値はもちろんのこと、施策の方向性や様々な取り組みについても、いずれかの段階で再検討しなければならないのは自明の理であります。

しかしながら、強固な財政基盤はいかなる状況においても府政運営にとって必要不可欠であります。

昨年同じく策定された行財政改革プランにも掲げられた「限られた財源を最大限有効活用し、未来を切り拓く施策への重点化や税源涵養、さらには府債残高の適正管理による持続可能な財政構造の確立」は、組織改革と人材育成とともに大変重要な基盤となるものであります。

持続可能な財政構造の確立において、今回は2点に絞って質問致します。

一つ目は府債についてであります。まず数値だけ見ていきますと、府債残高は増え続ける一方であり、令和元年度では2兆2923億円、今年度は9月補正後の見込みであります。既に前年を上回り2兆3486億円にもなっています。

そのうち臨時財政対策債は9183億円で39%を占めているというものの、償還財源として積み立てている府債管理基金を除いた実質的な府債を、人口減少等による税収減が見通される中で、どのように管理していくのか、また以前から国に対して働きかけておられる臨時財政対策債の廃止と縮減、とともに地方交付税率の引き上げについても国のスタンスが変わらないのであれば、地方としてどのようにしていけばいいのか考えていかなければならないと思います。以上のことを踏まえて、これからの府債のあり方についてお考えをお聞かせください。

二つ目は財政調整基金についてであります。

財政調整基金とは、自治体が年度間の財源の不足や、災害などによる緊急の支出が生じた場合に備え積み立てる「貯金」であります。

地財法 4 条の 2 で、自治体は当該年度だけでなく、翌年度以降における財政状況を考慮し、その健全な運営を損なうことがないようにしなければならないとされて、収入が落ちたからといって住民サービスを低下させないよう最低限の行政は行わなければならない、またその逆に収入が増えたからといって後年度に、過度の財政負担を及ぼすような支出はしてはならないのであります。

そのため、特に年度に余裕財源が生じた場合には、財政調整基金の積み立てを含む年度間の財源の調整のための措置を講ずべきことと、地財法の 4 条の 3 で定められています。

東京都以外の多くの自治体では、財政的余裕がない中で、自然災害や金融危機などの緊急的な出費に備え、基金を積み立て、報道によりますと、2019 年度末の 47 都道府県の財政調整基金は総額 1 兆 8868 億円となりました。

しかし、ご承知の通り新型コロナウイルスの対策の事業費に充てるため、2020 年度補正予算で 42 都道府県が総額 1 兆円以上の財政調整基金を取り崩し、休業要請をめぐる支援金や医療体制の強化、飲食店や宿泊施設で使えるプレミアム券の発行などに使われました。

石川県においては、財政調整基金の 91.9%にあたる 108 億 8000 万円を取り崩したのをはじめ、47 都道府県の 2020 年度末の基金残高は補正予算の積み増し分などを加えたとしても 5559 億円に落ち込むとされています。

大変危機的な状況であります。

今回の取り崩しにより、残高がほぼゼロになるところも、国の臨時交付金の活用により捻出できた分を今後積み立てたり、独自事業の見通し等で財源を捻出しようという動きがあります。

京都府は平成 11 年度以降、決算剰余金を財政調整基金にため込むのではなく、早急に対応すべき課題や京都府の未来づくりへの投資などに力を入れていくという理由で、財政調整基金を積み立ててこられませんでした。

しかし、今回のような誰もが予想しなかった新型コロナウイルス感染症拡大というような予測不能な事態がこの先いつ起こるか分かりません。

特にこのコロナ対策についても、政府が当初休業要請に対する協力金への負担に難色を示す中、多くの自治体が財政調整基金を用いて休業要請の実効性を高めようと、迅速に独自

の支出に踏み切った例を見たことは事実であり、平時に財政調整基金を少しずつ積み増していたことの重要性が再認識されたのではないのでしょうか。

今後、地域経済の立て直しや、ウィズコロナ社会へ向けた新しい生活様式への転換など、各自治体は前例のない支出が求められると考えます。

京都府としても、この財政調整基金について、いよいよ考え方を見直す時期にきているのではないのでしょうか。お考えをお聞かせください。

## 総務部長

京都府の財政状況についてでございます。

まず、府債についてであります。地方債を活用した社会基盤への投資は、世代間の負担の公平性を図りながら、河川改修や砂防事業、道路整備などの安心・安全の確保や、地域経済の活性化に大きな役割を果たすことから積極的に行ってまいりましたが、一方で、将来世代の過度な負担とならないよう、投資と負担をバランスさせることが重要であると考えております。

令和元年度末の府債残高は2兆2,923億円であり、その4割を臨時財政対策債が占める状況でございます。

また、府債残高は増加をしておりますが、将来の府債償還に備えて積み立てている府債管理基金も同様に増加しているところでございます。

このような状況の中、5年前の平成26年度末と比較いたしますと、府債残高は約2,760億円、約13.7%増加しているところ、臨時財政対策債や府債管理基金を除いた府債残高につきましては、約0.6%の増加とほぼ横ばいに抑えられており、平成30年7月豪雨をはじめ多発する災害からの復旧事業や大規模施設整備を実施する中においても、府債残高の適正管理に努めてきたところであります。

一方で、府債残高の増加の抑制は、臨時財政対策債の削減がなければ実現できないことから、この間、一貫して国に対して廃止・縮減や地方交付税の法定率の引き上げを含めた抜本的な見直しを求めてきたところであり、令和2年度の地方財政計画においては、財源不足額を国と地方で半分ずつ負担する、いわゆる「折半ルール」に基づく財源不足額も令

和元年度に引き続き生じておらず、全国の発行額も3.6%抑制されたところであります。

今後も、臨時財政対策債に依存することなく地方の一般財源を確保するよう国に働きかけるとともに、府税収入など償還財源の動向とのバランスに十分留意した予算編成をすることにより府債残高を適正に管理し、将来世代に過度な負担を負わせることのないよう努めてまいります。

次に**財政調整基金**についてでございます。

財政調整基金は安定的・計画的な財政運営のために一定額を積み立てておくことができれば望ましいものではありませんが、毎年のように発生いたします大きな災害への対応や私立高等学校あんしん修学支援などに、決算剰余金を可能な限り活用することとし、早急に対応すべき課題や京都府の未来づくりなどに力点を置いて財政運営に取り組んできたところでございます。

また、現下喫緊の課題である新型コロナウイルス感染症対策につきましても、時機を逸することなく、最優先かつ集中的に対策を講じているところでありますが、国の地方創生臨時交付金や緊急包括支援交付金等の財源を最大限活用し対応してきたところであります。

今後も、人口減少や少子高齢化に加え、新型コロナウイルスの感染拡大という未曾有の事態への対応が求められ、厳しい財政状況が続くことが見込まれる中、財政調整基金へ積立てるのか、また、府民サービスの確保に充当するのかにつきましては、引き続き、その時々<sup>々</sup>の社会経済情勢を踏まえて判断してまいりたいと考えております。