

平成27年10月8日

質問者：[上田 健二 議員](#)



1 府営住宅の各市町への移管を含めた公営住宅のあり方 〈上田議員〉

府には現在、38市町、約12万7千戸の府営住宅があります。

これまで府は府営住宅の市・町への移管を推進し、本年8月に大阪市への移管が実行されました。これまでの本会議や委員会において、移管による市や町のメリットは、経営面では移管を受けた市や町の事業収支は長期的に収支均衡すること、また移管を受けた市や町が新婚・子育て世帯向けの募集等の実施により、高齢化等の地域課題の解消につながるということが可能になるといった議論があった事を拝見しました。

私が考える府営住宅を市・町に移管するメリットは大きく3つあります。

一点目は、入居を希望される方には市営、府営が一元化された方が分かりやすいこと。

二点目は、まちづくりの視点です。府営住宅は老朽化している建物が一定あること、また5階建て程度の中層階の建物が6割を超えている現状があり、今後建て替えにより高層化された場合、余剰地が生まれることとなります。この公有財産である余剰地を、いかに活用していくのか、これは府が計画を立てるよりも、市や町が新たな公共施設や公園などを整備するのか、もしくは売却をするのか、周辺環境と一体的に計画を策定する事が地域にとって、よりメリットが大きいと考えるからです。

そして三点目は入居者について。現実問題として公営住宅は、高齢化率が高い現状があります。今後更なる高齢化に伴う、ひとり暮らし高齢者問題、認知症対策、地域コミュニティの希薄化、それらの対策として今後進んで行くと考えられる「地域包括ケア」

の視点をこの公営住宅でも推進していくには、現在の府と市で管理をするよりも、高齢者対策や障がい者対策の指揮を取っている市と町で運営するべきであると考えから
です。

一方、地元の寝屋川市を含む複数市で移管に向けた具体的な協議を進めているとも聞
いていますが、未だ大阪市以外で移管を表明する市や町が出てきていない状況にありま
す。

その主な要因として考えられるのは、一つは管理面において、もう一つは経営面にお
いて、市や町が不安を抱えていることが挙げられるのではないのでしょうか。

まず管理面についてお聞きします。

約12万戸7千戸の公営住宅を管理している府は、多様な経験や手法を持っているこ
とから適切に対応できていますが、公営住宅の管理戸数が少ない市や町では事情が異な
ります。市や町は移管に伴い、より多くの公営住宅の管理することに、人員や体制面
での課題を抱えることが想定されます。また府営住宅、市営住宅、町営住宅の募集や減免
といった制度運用の違いや、高額所得者、家賃滞納者への対応といった入居者対応や施
設管理のノウハウ不足にも不安を抱えるものと思われま

す。今後、府が府営住宅の移管を進めるにあたっては、市や町の抱えるこれらの管理業務
における不安を解消していくことが移管を進めることに繋がると考えますが、住宅まち
づくり部長に伺います。

〈 住宅まちづくり部長 答弁 〉

府営住宅の移管に伴う管理面についてのご質問にお答えします。

府営住宅と市営住宅・町営住宅は、同じ公営住宅法に基づき管理しており、入居者へ
の対応については、基本的には同様の取扱いとなりますが、制度の運用面では府と市や
町で異なる場合がありますことから、移管をすすめるための協議の場において市営住宅
や町営住宅における制度運用の実態を十分にお聞きしてまいります。

移管の協議において制度運用の実態をお聞きした結果、入居者の募集や家賃の減免、
高額所得者や家賃滞納者への対応等において異なる点がある場合には、大阪市への移管
時の取扱いを参考例として情報提供するなど、円滑な制度の移行に向けて市や町と一緒
に検討してまいります。

また、市や町が入居者対応や施設管理のノウハウの不足、そのための人員・体制面
に関する課題を抱えている場合には、府として指定管理者制度の導入ノウハウの提供や人
的支援など、課題の内容に対応した具体的な提案を行うことにより、移管に伴う管理面
における市や町の不安の解消を図ってまいります。

〈 上田 議員 〉

次に経営面についてです。

市や町が府営住宅の移管受け入れを検討するにあたっては、受け入れ後の市や町における事業収支の予測も大きな判断材料になってきます。

公営住宅にかかる事業収支については、国土交通省が公表している資料上は、長期的には収支が均衡し、むしろ黒字基調となることが分かります。

公営住宅の建設などの事業費の半分は国庫補助金が交付され、残りの半分に起債を充当し、その償還財源を含めた維持管理費を家賃などの収入で賄うことができるとされています。

これはあくまで一般的なモデルケースであって、実際に市や町が移管受け入れを検討するにあたっては、こうした一般的な収支予測だけではなく、市や町ごとに具体的な収支予測を提示することが必要になってくると思われれます。

私の地元である寝屋川市でも、市内の府営住宅の半数以上が昭和40年代に建設されており、建て替えを行う場合には一時に集中することで、将来的に市に大きな負担が生じることも想定されます。

そこで今後、市や町との移管協議にあたっては、経営面における不安を解消するためにも、具体的な事業収支予測について市や町の担当者と一緒になって考えていくことが、より一層前向きな検討に繋がるのではないかと考えますが、住宅まちづくり部長に見解を伺います。

〈住宅まちづくり部長 答弁〉

移管に伴う経営面についてのご質問にお答えします。

市や町が府営住宅の移管について検討するにあたっては、移管後の事業収支も重要な判断材料となるものと認識しております。

このため、府としては事業収支の予測を市や町ごとに個別に行うこととし、市営住宅、町営住宅の管理の実情や事業方針を十分に踏まえた、よりきめ細かく具体的な収支予測を示してまいります。

さらに、移管後に管理戸数が増えることに伴うスケールメリットにより一戸あたりの管理コストが下がることや、民間ノウハウを活用した指定管理者制度一府はずで導入し、従来の管理と比較して維持管理経費を1年間で約10億円削減しておりますが、この制度の導入によって収支に好影響を与えることなど、事業収支にかかる府のノウハウを提供し、経営面においても移管のメリットがあることを説明してまいります。

〈上田 議員〉

移管を進めるため、今後市や町との協議にあたっては、管理面における不安の解消を行うとともに、経営面においても市や町ごとに収支予測を行うとの答弁を頂きました。

私はさらに一步踏み込んで、冒頭に申し上げた移管の3つのメリット、とりわけ、まちづくりの視点から、市や町が府営住宅ストックを活用し、新たなまちづくりを進めて

いけることを示すことで、移管のメリットを感じられるような取組が必要と考えますが、住宅まちづくり部長にお伺いします。

〈 住宅まちづくり部長 答弁 〉

移管に伴うまちづくりについてのご質問にお答えします。

地域のまちづくりや、福祉施策と緊密に連携した住民サービスの提供を進めるためにも、地域の経営主体である市や町が公営住宅を担うことが望ましいと考えております。

市や町が府営住宅ストックを活用して行うまちづくりとして、例えば、空室を活用した高齢者の交流拠点づくりや、建替えの際に高層化により余剰地を生み出し、コンビニエンスストア等の生活に便利な施設や福祉施設を設置することで地域住民や入居者のサービス向上につなげること。

また、近接する市営住宅・町営住宅と府営住宅を一体的に再編整備することで効率的かつ経済的な事業執行が可能となることが考えられます。

今後、具体的なまちづくりへの活用例を示すことにより、府営住宅の移管を推進してまいります。

〈 上田 議員 〉

府営住宅の市や町への移管は、身近な住民サービスの向上を図っていくことが目的であり、メリットが大きいと考えています。

今回、大阪市以外において移管が進まない状況にあるのではないかという指摘をしたところ、部長から市や町の不安を解消する取組を行うとともに、さらにまちづくりへの活用例を提案するという答弁を頂きました。

特に、府営住宅の移管に伴う「まちづくりへの活用例の提案」は、市や町にとって将来の人口増加に繋がる可能性を持つものであり、移管を進めるうえで大きなインセンティブになると考えられ、府の取り組みにより、市や町においても、より具体的に移管の検討が進むものと期待しています。

今後、先行している大阪市の移管の状況も踏まえながら、府営住宅移管の推進に取り組んで頂きたいと思います。

2 国民健康保険制度

〈 上田 議員 〉

国において本年5月に、「国保改正法を含む医療保険制度改革関連法」が成立したことを受け、平成30年4月から国民健康保険制度の財政運営が都道府県単位に移行されることが正式に決まりました。

国保制度改革に対する、これまでの府議会での議論も拝見しましたが、府内のどこに住んでいても同じ保険料となる「格差の是正」と、府が財政運営責任を担うことで「財

政の健全化」といった目的があると認識していますし、これまで私も望んできた制度改革です。

府では今年度より大阪府、代表市町村、国保連合会とで構成する「大阪府・市町村国保広域化調整会議」を設置し協議を進められています。

一番の目的である府内統一保険料を目指すことについては、これまで相対的に保険料が安い市町村については反対など様々な意見が出ることも想定されますが、府内統一保険料の実現を目指してきたこれまでの検討経過を伺うとともに、国の仕組みでは「統一保険料率の設定も可能」と緩やかな表現になっていますが、保険料を統一させる事への想いも併せて、福祉部長に伺います。

また、これまで一部の市町村において、独自に一般会計から法定外繰入を実施し、保険料を引き下げてきた経緯もあり、今回の改正によって保険料が下がる自治体もあれば上がる自治体も出てくる事が想定されますが、特に保険料が高くなる自治体について、どういった策を考えられているのかも併せて、福祉部長に伺います。

〈 福祉部長 答弁 〉

本府では、平成 22 年 5 月に、当時の知事と市町村長との意見交換会において、市町村長からの要請を受け、府内統一保険料率をめざすことで一致し、同年 10 月、知事、市長会長、町村長会長の 3 者合同で、国保の制度改革を国に対して要望いたしました。

こうした経過を十分認識したうえで、現在、大阪府・市町村国保広域化調整会議において、保険料のあり方を含め、都道府県国保運営方針に盛り込む内容等について市町村とともに議論しているところです。

国民健康保険は、法に基づく社会保険制度であり、被保険者の医療機関における窓口負担が同じであるにもかかわらず、各市町村が保険者としてこれを運営しているため、保険料率については市町村ごとに異なる状況となっており、負担の公平性という観点から大きな問題があると考えています。こうした認識のもと、府としては国の検討状況を見据えつつ、統一保険料率の実現をめざして国保制度改革を要望してきた経過も踏まえながら、そうした方向に意を用いて検討してまいります。

また、市町村独自の法定外繰入れによる保険料引き下げからの影響は当該市町村の責任において対応していただく必要がありますが、制度改革によって生じる被保険者への影響については十分考慮のうえ、激変緩和措置を講じる必要があると認識しており、市町村と十分協議してまいりたいと存じます。

〈 上田 議員 〉

府内市町村の国保会計の財政状況を確認しますと、これまでも指摘があった通り、多額の累積赤字があります。平成 25 年の決算で累積赤字額の府内合計は約 337 億円。全国の合計が約 932 億円であることを鑑みると、約 4 割が大阪府だけで占めているこ

とになります。

しかし、この府内市町村の累積赤字も平成20年の時点では約827億円であったことを考えると、5年間で約6割、金額にすると約500億円の改善が図られてきた実績もあります。この残り約337億円の累積赤字は平成30年の国保制度改革までに解消をされる計画なのか、もし全て解消が図れない場合、その累積赤字は誰の責任において解消するものなのか、福祉部長にお伺いいたします。

〈福祉部長 答弁〉

本府においては、平成24年度に「赤字解消計画基準」を作成し、特に累積赤字率の高い市町村に計画を策定していただき、その取組みを支援してきたところです。

しかしながら、ご指摘のとおり、市町村によっては依然として多額の累積赤字を抱える状況にあり、平成30年度までの解消が、大きな課題であると認識しています。そのため、今年度、「赤字解消計画基準」を見直しさらなる取組みの強化を図っています。

平成30年度の国保制度改革後も、市町村の国保特別会計は存続されることとなり、累積赤字が残った場合は、引き続き当該市町村の責任において解消していただくこととなるため、府としては早期解消に向け、引き続き、指導してまいりたいと存じます。

〈上田 議員〉

本当の意味で保険料を下げていく為には予防医学の推進や健康寿命の延伸など府民の健康水準を高める事ももちろん大事ですし、何より医療給付費の適正化が喫緊の課題であると認識しています。医療費の適正化については地域事情に応じた、きめ細かい対応が必要になることから、市町村が今後も責任を持って実施することと、財政運営が府になることで市町村の適正化への取組みが甘くならないよう、医療費の適正化実績に対するインセンティブの付与などの方策も必要になると考えますが、福祉部長の見解を伺います。

〈福祉部長 答弁〉

新たな国保制度では、地域住民との身近な関係の中で、被保険者の特性に応じたきめ細かい対応を図るため、特定健診などの保健事業については、引き続き市町村が担うこととなっています。

また、高齢化の進展等に伴い、今後も医療費の伸びが見込まれる中で、市町村における医療費適正化のさらなる取組みが重要でありますので、現在、国において、自治体の医療費適正化努力に対する新たな財政支援の仕組みが検討されています。

本府としては、市町村の保健事業などの医療費適正化の取組みインセンティブが働くよう、これまでも府特別財政調整交付金を活用し、支援を行ってきました。国の検討状況を踏まえながら、改めて、新制度におけるさらなる促進方策について、市町村とともに

に検討してまいります。

〈 上田 議員 〉

市町村が府に収める事業費納付金の額や、その算定根拠となる各収納率の設定は予定では平成29年度に決定していく、とありますが、各自治体のこれまでの収納率に対する努力や地域格差など、様々な角度から検討が必要になることと、可能な限り公平性が保たれる設定にするために、各市町村との協議を十分重ねられる事を期待しております。また大阪府も既に超高齢化社会ですが、医療費のピークはまだまだ先にあり、長期的な視点を持った財政運営計画が必要であることは言うまでもありません。KDBやNDBといったデータベースへのアクセス権限の付与をさらに国に要望し、ビッグデータを活用するなど、医療費の適正化に向けて、市町村単位から都道府県単位の財政運営へ移行するメリットを最大限活かして頂く事を期待しております。



3 廃棄物の最終処分場

〈 上田 議員 〉

市民の生活に深い関わりのある廃棄物問題に、強い関心を持ってこれまでも取り組んでまいりました。ごみの適正処理のためには、最終的な受け皿となる埋め立て処分場の安定的な確保が重要です。

現在、近畿2府4県では、自治体及び港湾管理者が出資する大阪湾広域臨海環境整備センター、いわゆるフェニックスセンターにおいて、圏域の「168市町村」から排出されるごみの最終処分が行われています。

先日、大阪沖のフェニックス処分場を視察致しました。

実際に、我々が出した家庭ごみの焼却灰などが埋め立て処分される状況を目の当たりにすると、改めてフェニックス事業が圏域の府民・県民の生活を支える大きな役割を果

たしていると再認識致しました。

フェニックス事業では、自然災害や突発的な事故にも対応できるよう、2 処分場体制をとっていますが、現在廃棄物を受け入れている神戸沖処分場が平成 34 年に、また大阪沖処分場が平成 39 年に受け入れを終了する予定になっています。

2 処分場体制を維持するには、神戸沖処分場が受け入れを終了する平成 34 年度までに次の処分場を整備する必要があります。

次期処分場整備の具体化に向けて、府はどのように取り組まれているのか、環境農林水産部長に伺います。

〈 環境農林水産部長 答弁 〉

廃棄物の最終処分場は、廃棄物の適正処理を行う上で必要な施設であり、府民が快適に生活し、また、企業が円滑な事業活動を行う上で、継続的かつ安定的に確保していくことが重要です。

とりわけ、内陸部が高密度に利用されている本府においては、個々の基礎自治体が、最終処分場を、内陸部に求めることが困難な状況にあることから、貴重な大阪湾内において、環境保全に配慮しつつ、広域処理場を確保し、廃棄物の広域処理を行うフェニックス事業を推進しているところです。

次期処分場の整備のためには、規模や候補地、事業スキーム等の次期事業の枠組みについて合意形成を図る必要があります、関係する府県・市町村・港湾管理者で構成する「大阪湾広域処理場整備促進協議会」の場などで、現在、協議が進められているところです。

府としては、関係機関と連携し、精力的に協議・調整を重ねているところであり、引き続き、早期に合意形成ができるよう努めていきます。

〈 上田 議員 〉

ここ数年、建設業界は、国土交通省も公表している通り、全ての職種で人手不足が顕著になっている事が一点、各市町村や一部事務組合で管理運営しているごみ処理施設のごみのストックヤードには、数か月や年単位での余裕はない点、この 2 点を踏まえると、最終処分場の計画をできる限り早期に策定していく必要があります。進捗があり次第、議会にも情報共有を徹底して頂きたいと思います。



4 子どもの貧困の連鎖解消

〈 上田 議員 〉

私はこれまで、大学院、市議会においても「貧困の連鎖」について、調査・研究をしてまいりました。

一概に「貧困の連鎖」と言いましても指標は様々あります。それぞれの自治体においても生活保護課を含む福祉部をはじめ、子ども室、教育委員会、学校現場など、一つの部や課で解決できるものではなく、総合的な目標を持って、取り組む必要のある課題です。

先般、府では、「大阪府内全ての子ども、青少年が一人の人間として尊重され、創造性に富み、豊かな夢を育むことが出来る大阪」を基本理念に「大阪府子ども総合計画」を策定されました。

代表質問でも述べましたが、全国の子どもの貧困率は16.3%、ひとり親世帯に限っては54.6%、の子どもが貧困状態にあります。特に大阪府は全国と比較すると児童虐待相談対応件数が多いこと、また生活保護世帯の割合が高い事など、所得と学力の相関関係が一定証明されていることを考えると、子どもの成長にとって、大きな影響を及ぼすマイナス要因を多く抱えていると言えます。

その解決に向けて全ての子どもに平等な機会、平等なチャンスをいかに行政として創造していくかというのが、この計画の意図であると思っておりますが、見解を伺います。

〈 福祉部長 答弁 〉

本年3月に策定した「大阪府子ども総合計画」は、子どもの貧困対策に関する計画を包含しております。この計画は、お示しの基本理念のもと、大阪で育った子どもたちが、やがて大人になって再び大阪で次の世代を育てていくという、良い循環の実現をめざし、福祉や教育、就労など各分野が連携した取組みを進めることとしています。

その「めざすべき姿」は、お示しのとおり、すべての子どもが家庭の経済的事情に関わらず、同じスタートラインに立って、自分の生き方を選択し自立できることであると認識しています。

今後、子ども総合計画に基づき、子どもに関わるあらゆる分野がしっかりと連携して、貧困対策を含めた総合的な取組みを進めてまいります。

〈 上田 議員 〉

今回の子ども総合計画は本体計画、事業計画の2本立てになっており、これまでは無い実践的で、きめ細かい内容になっていると評価しております。

これから重要になってくるのはPDCAサイクルに照らし合わせ、限られた予算の中でいかに費用対効果を高めていくのか、今回「子どもの貧困対策」として予算措置している事業がいかに結果にコミットしているかを計れる状態にしておく事が肝要です。

事業計画の中で、9つの指標、13の参考指標が示されていますが、特に私が着目しているのは、生活保護世帯に関わる指標についてです。

「生活保護世帯に属する子どもの高等学校など進学率」では全国が90,8%、大阪府が95,6%、全国全生徒の進学率は98,6%とあります。私はこの数字をととても重視しておりまして、義務教育をどれだけの子どもに受けてもらえたか、不登校生徒への対応がきちりと出来ているか、ネグレクト家庭への対応が出来ているか等、子どもに関わる様々な事業が活きたものになっているかどうか反映される数字になっています。

府として今回示された生活保護世帯に属する子どもの高等学校等進学率95,6%という数字に対する率直な感想を伺います。また、今年度の予算で言えばどの事業がこの指標の改善に繋がるとお考えかお聞かせ下さい。

〈 福祉部長 答弁 〉

府内の生活保護世帯に属する子どもの高等学校等進学率は、全国の数値と比較するとおよそ5ポイント上回ってはいますが、府内全生徒と比較すると2.5ポイント程度低くなっています。同じスタートラインに立つという意味では、この差をどう埋めるかが課題です。

おたずねの高校進学率の問題は、府内市町村において、義務教育段階の子どもたちへの学習を支援する事業に取り組んでいます。府としては、貧困の連鎖を防止する観点から、息の長い取り組みとなるよう、本年度から制度化した「新子育て支援交付金」や、「生活困窮者自立支援制度」を活用し、市町村を支援しています。

また、計画では、取組みの効果を検証・評価するため、9つの指標を設定していますので、今後、市町村での取り組みの状況と指標の検証を行いながら、学識経験者などから専門的なご意見もいただきながら、より効果的な支援につなげてまいります。

〈 上田 議員 〉

「貧困の連鎖」という言葉を耳にする機会は増えてきましたが、具体的なその現象や実態がどれだけあるのか、またどの指標を持って「連鎖」とするのが定義化されておらず、曖昧であると感じます。

私は、生活保護世帯で育った方が、18歳20歳になり、単独で世帯を構える際に、また生活保護を受給する状態になる、これも貧困の連鎖の一つであり、これは府の努力次第で計る事が可能な数字であると思っています。平成25年に厚労省が公表した資料の中にも「生活保護世帯の子どもが、大人になって再び生活保護を受給するというケースも多数であり課題である」とはありますが、具体的な指標や目標の数値は示されていません。

全国でも突出して生活保護受給率が高い大阪府だからこそ、全国に先立ち生活保護世帯の連鎖の実態を把握し、今後の事業に活かすべきであると考えますが、見解を伺います。

〈 福祉部長 答弁 〉

子どもの貧困に関する指標につきましては、「生活保護世帯に属する子どもの高等学校進学率」や「高等学校中退率」など、国において生活保護世帯に関する調査がなされているところです。

お示しの二世帯にわたる生活保護受給者の存在は、実態としては確認されているものの、指標としてどうかということになりますと、調査対象者の範囲が定めにくいことや極めてプライバシー性の高いものであるため、データとしては把握されていないのが現状です。

生活保護世帯に絞れば把握が可能ではないかのご指摘ですが、「貧困の連鎖」を数字やデータとしてきちんと把握すること自体は、今後の施策に活かすために意義あるものと考えます。しかし、実態把握のための調査の実施にあたっては、市・町の福祉事務所にお願せざるを得ず、相当の事務量となることが想定され、その体制や調査手法などの課題もあります。そこで、まずは、府内の市・町の意見も聞きながら条件設定のあり方などを含めて研究してまいります。

〈 上田 議員 〉

先の代表質問においても、「子どもの貧困の連鎖」についての質疑応答がありましたが、やはり感じるのは、「子どもの貧困」や「貧困の連鎖」といった総論の問題意識は共通しているものの、具体的な目標が定まっていないということです。

例えば最初に申し上げた「子どもの貧困率が16.3%」というこの指標。この根拠はあくまでも親の所得の問題であって、背景は国全体の貧富の格差の拡大です。この数字を短期で解決しようと思えば、子を持つ親の所得を上げるしかありません。ですが、

今国や府が「子どもの貧困事業」として取り組もうとしている目的はそこではないはずです。

であるなら、「生活保護世帯の連鎖」の把握や、生活保護世帯と貧困世帯に属する子どもの不登校率、中退率、就業率など出来る限りの指標持つことと、その数字をどこまで改善することが目標なのか、明確にしていくことが成果に繋がると考えます。

今年度より複数の府内市町村が「新子育て支援交付金」を利用し、子どもの貧困に対する取り組みを実施します。今後各自治体の「子どもの貧困対策事業」を把握し、効果の高い事業を吸い上げ、府内全域に広める事が府の役割であると考えています。

生活保護世帯に限った事業を実施するのは賛否両論あることは理解しておりますが、生活保護世帯に限った事業を展開し、実績を出した埼玉県のような例もあります、今回の「大阪府子ども総合計画」の約80項目ある個別目標の中には「生活保護」に特化したものはありませんでしたが、今後新たな指標や目標の設置をして頂くことを要望し、私の質問を終わりたいと思います。