

## 平成29年2月定例会 一般質問（概要）

平成29年 3月 6日

質問者：笹川 理議員



### 1 副首都・大阪の核となる「新大阪・大阪エリア」の将来像

#### 〈 笹川議員 〉

実現が望まれる「副首都・大阪」の核とも言うべき「新大阪・大阪エリア」は、『ランドデザイン・大阪』においても、大阪の成長・発展の核となる非常に重要な象徴的エリアとして位置づけられており、国内外から多くの人びとを集める定住魅力あふれる都市空間となることが期待されています。

新大阪駅は、府内外へと繋がる鉄道の要衝として、極めてポテンシャルが高く、東海道・山陽新幹線、JR東海道本線、地下鉄御堂筋線が接続しており、平成31年春には、JRおおさか東線が開通し、さらに、今後の展望としては、全線開業の最大8年前倒しが決定された「リニア中央新幹線」、小浜・京都ルートに決定された「北陸新幹線」、関空アクセスとなる「なにわ筋線」、戦略4路線である「西梅田・十三・新大阪 連絡線」が接続され、9月定例会で西野修平議員が示された「南海、近鉄、JRの相互乗り入れ案」が実現されれば高野山へも繋がります。このように、将来、新大阪駅は「西日本の一大ハブ拠点駅」となっていくことが予想されます。

また、淀川左岸線が完成すれば、高速道路ネットワークとの結びつきも強化され、水上ルートでは、淀川の船着場から、夢洲などベイエリアへのアクセスも可能となります。

これだけのポテンシャルをもつ新大阪駅を、大阪・梅田エリアといかに接続し融合するかは、大阪の都市としての成長にとって、キーポイントとなる視点だと考えます。

『グランドデザイン・大阪』では、「新大阪・大阪の一体化」が掲げられています。しかしながら、この「一体化」へ向けた取組みは、全く感じられません。私は、この「一体化」には、淀川を渡る「橋」を活かし、人の自由な行き来を活発化させることが重要だと考えます。たとえば、十三大橋をみどり化してブリッジパークにすることや、長柄橋を緑陰の道とすること、橋の上を通るLRTで新大阪と梅田を繋ぐこと、また、府域一水道実現後の柴島浄水場用地や新大阪駅周辺の公有地の活用、などによって、魅力ある都市空間をエリア全体に創造し、「副首都・大阪」の核、「西日本の一大ハブ拠点駅」のまちとして相応しい未来を創造していきたいと考えております。

そこで、「グランドデザイン・大阪」に描かれている「新大阪・大阪エリアのビジョン」についてどのように考えておられるのか、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〉

「グランドデザイン・大阪」では、大都市圏の広域的な視点から、「新大阪・大阪エリア」を一体として捉え、「人」が活発に行き交い、交流する定住魅力あふれる都市空間の創造をめざしています。

新大阪は、大都市間を結ぶ交通の要衝であることに加え、ベンチャー企業等が立地し、新産業の集積が図られている。一方、大阪・梅田は西日本最大の業務・商業の集積地であり、議員お示しの提案は、それぞれの機能を互いに強化、補完、融合させるためのすばらしいアイデアであると考えます。

今後、新大阪・大阪エリアの人中心の「みどり」を活かした都市空間の創造に向けて、事業として具体化できるよう、鉄道事業者等の民間企業や、有識者、大阪市などと議論の場を持ち、研究してまいります。

#### 〈笹川議員〉

堤部長から、「大阪市などと議論の場をもち、研究してまいる」と答弁いただきました。「副首都・大阪」の核に相応しい「新大阪・大阪エリアの一体化」は、まさに、府市が一体的に推進していくことが欠かせません。ぜひ宜しくお願いいたします。

## 2 「子どもの貧困」問題と「貧困の連鎖」を断ち切る政策の推進

#### 〈笹川議員〉

「子どもの貧困」と、そのことによる「貧困の連鎖」を断ち切るための、短期・中

期・長期の視点での政策について、それぞれ質問いたします。

年々、「子どもの相対的貧困率」が上昇してきた状況を生み出した原因は、政治にあると考えています。

子どもの貧困率を「当初所得と所得再分配後の可処分所得」で比較した時、世界各国においては、所得の再分配機能が働き、「子どもの貧困率」は大きく下がっていますが、日本においては、「子どもの貧困率」が上がっているという分析があります。

なぜこのようなことになっているのかについては、再分配機能が大きく高齢者層へ偏っていることが一因だとも言われています。

「貧困状態にある子どもの数」は大阪が全国で最も多く、この状況を放置しては、大阪の成長にとっても損失が大きくなります。

「子どもの貧困」問題を放置すれば、「貧困の連鎖」が拡大し、貧困層が増えることで、国内市場が縮減し、給与や所得も減り、さらに福祉的予算が増大することにより、政府・自治体財政にも影響を与え、府民にとっては、税金や保険料の負担が重くなってしまう、ということも予想できます。

日本財団の研究による公表では、「子どもの貧困」問題をこのまま放置すると、1年あたり、所得の減少額は約1兆円、国家財政の収入減少額は約3500億円となり、いまの0～15歳の子ども全員の一生涯で推計を行うと、所得の減少額は42兆9000億円、財政収入の減少額は15兆9000億円に達する、としています。また、大阪府で見ると、その社会的損失額は、1年あたり約1100億円であり、財政収入の減少額は、府民一人当たり約4800円と推計されています。

つまり、このことを逆に捉えれば、「子どもの貧困」問題に全力で取り組み、「貧困の連鎖」を断ち切ることができれば、大きな経済効果と税収アップが見込まれ、未来への投資となる政策予算が増えることで、成長の好循環が生まれてくる、と考えます。

### ～母子家庭への支援策～

子どもの貧困対策については、松井知事の「府政運営方針説明」のなかでも「ひとり親家庭への支援」という言葉を出されたように、ひとり親家庭の相対的貧困率は、54.6%という厳しい状況が内閣府から公表されています。

とりわけ、母子家庭・世帯の「貧困」状況は厳しく、『大阪府子どもの貧困実態調査』からも、世帯収入200万円未満の母子世帯が35%、母子世帯の半数以上が世帯収入300万円未満であることがわかっています。このことから、「子どもの貧困」対策としては、まず、母子家庭の所得を増やすための支援が重要だと考えます。

しかしながら、ひとり親家庭を支える児童扶養手当は、働いて収入を得ると減額されてしまい、結果的に働いても報われていない状況になってしまう方もいると聞きます。こうした仕組みは国が決めていることですが、母子家庭等に働くことのインセン

ティブを見いだせるようなことも含めた支援策を府には検討いただきたいと思っています。そこで、子どもの貧困対策として、母子家庭への支援策を充実させることについて、福祉部長にご所見をお伺いします。

#### ～生活保護者への住宅扶助の代理納付～

住宅環境は、子どもの心身の成長や学習意欲に対して様々な影響を与えます。経済的困窮を抱える母子家庭にとっては、子育てに適した住居を確保することに苦勞することもあると聞きます。子育てに適した住居環境（間取り）が整った物件は、敷金・礼金・仲介手数料も高くなり、保証人の課題もあって、生活に困窮する母子家庭では、手が出せず、公営住宅への入居も都市部では時間がかかり、やむなく、ワンルーム等に入居している現実もあると聞きます。

また、民間賃貸住宅の家主にとっても、生活保護を受給する生活困窮者に対しては、家賃滞納や様々なリスクやトラブルを嫌がり、契約をしないケースもあると聞きます。

そういったことを踏まえ、厚生労働省は、生活保護受給者への住宅扶助費を市町村が家主等に代理納付することを、家賃等滞納者に限らず、被保護者の同意や委任状等を要さずとも、認めています。

しかしながら、府下の市町村の半数以上が、代理納付を公営住宅や滞納者のみに限ったりしていると聞いています。市町村が、生活保護法の改正趣旨と厚生労働省の通知を踏まえ、「住宅扶助での家賃等の代理納付」を実施すれば、生活保護を受給する母子家庭等が、敷金・礼金・仲介料、家賃等を住宅扶助で代理納付してもらえらることとなり、スムーズに民間賃貸住宅へ入居でき、子育て環境に適した住居が確保できます。このようなことを踏まえ、大阪府は「住宅扶助での家賃等の代理納付」についてどのように考えているのか、福祉部長にあわせてお伺いいたします。

#### 〈福祉部長答弁〉

母子家庭の収入増加に向けた自助努力が報われる支援策としては、児童扶養手当の所得制限限度額や税制上の寡婦控除の見直し、正規雇用を促進するための企業に対するインセンティブの充実などを、国に要望しています。

また、母子家庭への就業支援については、就職に役立つ資格取得支援のための「母子家庭等自立支援給付金」の支給、就業相談から講習会、情報の提供等を一貫して提供する「母子家庭等就業・自立支援センター事業」などを実施しています。

こうした中、今年度実施した「子どもの生活に関する実態調査」では、「保護者の相談相手として、公的機関への相談割合が相当低い」という結果となっています。今後、ひとり親の就業支援に活用できる制度を伝える工夫、関係機関との連携強化など、より効果的な支援を実施するための検討を鋭意進めてまいります。

生活保護の受給者には、生計の状況を適切に把握する義務が課せられており、また、

家賃の適切な納付を行う金銭管理能力を身に付けることは、受給者の自立に必要なことですが、生活保護法施行令では、貸主に対する代理納付も認められています。

そのため、代理納付を行うにあたっては、お示しの国通知のとおり、受給者の同意や委任状等を要するものではありませんし、また、家賃を滞納する受給者への対応や金銭管理能力に課題がある受給者への支援といった観点からは、代理納付の活用は意義あることから、保護の実施機関に対して監査の場を通じてその活用を働きかけてまいりたいと存じます。

### 〈 笹川議員 〉

先日、地域でNPO活動をされている方から、母子家庭の母親が非正規でのダブルワークで深夜も働いているが、それでも多くの収入は得られないものの、子どものために少しでも収入を得ようと頑張っていたが、子どもは夜に家で一人で過ごし寝ているという不安感からか、精神的に不安定な状態となってしまう、悩んでおられるという心苦しい話を聞きました。また、内縁者からの子どもと自身へのDVを逃れ、他県から大阪にやってきた子ども2人の母子家庭が、「住宅扶助での代理納付」制度を利用し、スムーズに生活保護受給から住居確保までを行えたという話を聞きました。このようなケースもありますので、よろしく願いいたします。

### ～高校中退を防ぐ方策～

将来、「副首都・大阪」が日本の未来を支える成長エンジンとなり、グローバル都市として、国内外から高度な技術や多様な価値観をもつ人材が集まり、経済活動が行われる都市となった時、いまの大阪の子どもたちが、それに見合うだけの力を身に付けて未来の大阪で活躍できるための教育や人材育成がいま必要だと考えます。

たとえ、都市が成長したとしても、その富が、府民や本府にもたらされないのであれば、政策効果の価値としては低くなってしまいます。

現に、国内外から人やお金が集まってくる東京都であっても、生活保護受給者数や、貧困状態にある子どもの数は多く、たとえば、民間のある自治体ランキング調査サイトによると、2014年度の住民1人あたりの生活保護費ランキングでは、1位が東京都台東区となっており、2位が大阪市、20位までに、東京都では5つの区が入っており、大阪府では4つの市が入っています。

つまり、成長したグローバル経済都市において、そこで働く人材がその都市で暮らす人々であり、その都市で教育を受けて育った人々が活躍し、富を得て、暮らしの豊かさを実感しているという未来こそが、価値の高い政策であると考えます。

家庭の経済格差は子どもの教育格差を生み、将来の所得格差につながり、そのことによって、「貧困の連鎖」が生まれると言われていています。とりわけ、高校等卒業率を上げることは、「貧困の連鎖」を断ち切るには重要な視点だと考えます。日本財団のリサ

一ちによると、貧困世帯の高校進学率の低さによって7兆3000億円の、高校中退率の高さによって10兆7000億円の所得損失がそれぞれ生まれており、財政収入損失額は、前者が2兆6000億円、後者は3兆8000億円と推計されています。

残念ながら、大阪府立の高校中退率は、全日制課程でも1.5%と、全国平均の0.8%に比べ、倍近くの高さとなっており、1学年の生徒数を母数に卒業時点まで追って計算した「非卒業率」は全日制と定時制の全体で約10%となっています。

「貧困の連鎖」に繋がりがやすい「高校の中退」を可能な限り防ぎ、「卒業率」を高めることは、極めて重要だと考えます。そこで、高校中退の防止策としての取組みを、教育長にお伺いいたします。

### ～エンパワーメントスクールの意義を踏まえた募集設定～

「基礎科目の学び直し」を習熟度別授業で行う「エンパワーメントスクール」の府立高校には、様々な困難を抱えた生徒や、経済的困窮度の高い家庭の生徒が多く志望していると聞いています。

世帯収入が低いほど、学力が低いという非常に高い相関関係を示す調査研究もあることから、「エンパワーメントスクール」の志望者に「貧困層」の生徒が多くいることは想像でき、「エンパワーメントスクール」への入学は「子どもの貧困」による「貧困の連鎖」を断ち切るためには重要な意義をもっていると考えます。

しかしながら、平成29年度入試では、6校の合計募集人数1,225名のところに1,446名が志願し、約200名の不合格者がでています。セーフティネットとしての役割もある「エンパワースクール」において、その意義に相応しい受け皿を設定していくべきだと考えますが、教育長にご所見をお伺いいたします。

#### 〈 教育長答弁 〉

府教育庁としては、府立高校において中途退学を防止するために、「中学校との連携」「人間関係づくり」「基礎学力の充実」という3つの観点を示し、これに基づき、各校では教育活動を推進してきました。

しかしながら、学校内での取組みだけでは解決が困難な、例えば虐待や貧困など家庭環境が厳しい生徒もいる。こういった生徒には、福祉機関等へつなぐといった支援が必要であるため、スクールソーシャルワーカーを府立高校15校に配置してきたところ。今後とも、福祉との連携による取組みをさらに充実させ、中途退学の防止に努めてまいります。

エンパワーメントスクールは、「基礎からの学び直し」や「社会で活躍する力の育成」を行う学校として、順次整備をしてきたところです。

このエンパワーメントスクールの平均志願倍率は、3校でスタートさせた平成27年度は1.59倍、さらに2校増やした28年度は1.46倍と高かったが、6校となった直近の

29年度は1.18倍となった。これまで、地域バランスを考慮しながら設置を進めてきており、28年度の一般選抜の平均志願倍率（1.23倍）と同等の数値となるなど、開校当初と比べると志願倍率は落ち着いてきたと認識しています。

今後ともエンパワメントスクールで学びたいという生徒のニーズに応えられるよう、志願状況を踏まえながら、設置を進めてまいります。

### 〈 笹川議員 〉

府立高校全体の倍率を示す「一般選抜の志願倍率」と「エンパワメントスクールの志願倍率」を比較し、「落ち着いてきたとの認識」は、「エンパワメントスクールの意義」を考えると、疑問を抱きます。また、エンパワメントスクールの学校数を増やしていくとのことだが、1校当たりの募集人数の柔軟化や入試時期の再検討こそが必要だと考えます。

### ～貧困の連鎖を断つための幼児教育の重要性～

「貧困の連鎖」を断つために、最も投資対効果が高いと考える「幼児教育」の重要性と取組みについてお伺いいたします。

アメリカの研究プロジェクト「ペリー就学前計画」では、貧困地域の子どもに対し、「就学前教育」を行い、その後の人生の推移について数十年にわたる追跡調査が行われています。その結果の一つとして、学力以外の要因である「意欲、自制心、やり抜く力、社会性」などの「非認知能力」が「高校卒業率を高めている」ことが分かっており、とりわけ、様々な状況において、大きく成功を左右しているのが「やり抜く力」だと言われています。この「ペリー就学前計画」の追跡結果としては、幼児教育プログラムを受けたグループの高校卒業率は77%であるのに対して、プログラムを受けていないグループでは60%に留まり、20代半ばの頃に生活保護を受給した比率は2倍以上の差が生まれ、40歳時点での年間所得は約5000ドル（処置群2万ドル⇔対照群1万5千ドル）の差があり、子どもを持った男性の比率についても2倍近く（処置群57%⇔対処群30%）の差が生まれていることがわかっています。

非認知能力に重きを置いた「幼児教育」は、高校卒業率を高め、将来の所得も高めることから、府として未来への投資である「幼児教育」を充実させることは、「子どもの貧困」による「貧困の連鎖」を断ち切ることに對しての最重要政策の一つではないかと考えます。

そこで、大阪府における幼児教育の考え方と取組みについて、幼稚園を所管する教育長にお伺いいたします。また、保育所や認定こども園を所管している福祉部長にも、幼児教育の重要性について、ご所見をお伺いいたします。

### 〈 教育長答弁 〉

幼児期は、生活や遊びを通じて、生きる力の基礎となる心情や意欲、望ましい生活

習慣等を身につけ、人間としての発達や社会の変化に対応できる力の基盤を育む大切な時期です。

そこで、教育庁では、府内の幼児教育の充実に向け、これまでも、公私立の幼稚園教員等を対象に、幼児の成長を支える教育保育のあり方や家庭との適切な連携等の研修を実施してきました。

加えて、本年度からは、就学前の教育の重要性に鑑み、幼稚園や保育所、認定こども園といった園所や公私立の区別なく、幼児教育に関わる教員等の育成や研修の拠点となる「幼児教育センター」の設立の準備や「幼児教育アドバイザー」の育成などに向けた調査研究を実施しているところです。今後も引き続き、幼児教育の充実に向けて取り組んでまいります。



#### 〈 福祉部長答弁 〉

乳幼児期は、生活の中で、自発的・主体的に、環境と関わりながら、生涯にわたる人格形成の基礎を築いていく時期です。幼児教育は、そのための適切な環境を整え、心身の調和のとれた発達を支援するものであり、保育という福祉の分野においても、大変重要な役割を担っています。

お示しのように、幼児教育は大阪の将来の発展につながる未来への投資であると考えており、教育庁ともしっかりと連携し、さらなる質の向上に努めてまいります。

#### 〈 笹川議員 〉

先日、わが会派が行った「世論調査」では、「幼稚園・認定こども園・保育所等の教

育費」の無償化を望む声が53%と、過半数を超えました。教育長、福祉部長からも「幼児教育の重要性」を言及いただきましたが、多くの府民も「幼児教育の重要性」を認識し、「無償化」を期待していると思いますので、府として、府下市町村に質の高い「幼児教育の無償化」が広まっていくような方策を展開していただきたいと思います。

### ～子どもの貧困対策に係る部局間連携～

「子どもの貧困」対策には、教育と福祉の連携が必要不可欠です。その具体策としての手法が、政府も推し進めようとしている「学校のプラットフォーム化」です。

「学校のプラットフォーム化」とは、学校の様々な課題や事象に対して、教職員だけでなく、地域の方々や専門職の方々と「チーム学校」の一員となって学校へ入っていただき、解決していくという仕組みです。そして、この仕組みがうまく機能するために重要な存在となるのが、福祉とのつなぎ役であるスクールソーシャルワーカーです。

このように、高校中退の防止も、幼児教育の充実も、学校のプラットフォーム化も、「子どもの貧困」による「貧困の連鎖」を断ち切るには、教育と福祉の連携強化が求められます。そこで、今後、「子どもの貧困」対策に、教育庁と福祉部がどのように連携していかれるのか、福祉部長と教育長にそれぞれご所見をお伺いします。

#### 〈福祉部長答弁〉

今後の教育と福祉の連携による取組みとしては、「すべての子どもが通う学校という場を介したプラットフォーム」において、貧困など困難を抱える子どもや保護者を把握し、適切な支援につなぐ仕組みが重要と考えています。

そのため、来年度から、学校や地域において課題を抱えた子どもを早い段階で発見し、支援の実施、見守りまでをトータルで支援する「子どもの未来応援ネットワークモデル事業」を学校の間を活用し実施することとしています。

そのため、府としては、知事を本部長とする「子ども・青少年施策推進本部」のもとにワーキンググループを設置し、教育庁にも参画いただいて課題の検証などを行い、その成果を踏まえ、府内市町村においても、教育と福祉の連携による、子どもと家庭を支援する仕組みが実現されるよう、取り組んでまいります。

#### 〈教育長答弁〉

スクールソーシャルワーカーについては、府内小中学校において、平成17年度より全国に先駆けて、教育と福祉をつなぐ専門家として活用を始め、この間、その派遣回数に努めてきました。

今年度は、課題の大きい50小学校に対して「チーム小学校」の一員としてスクールソーシャルワーカーを配置する事業に取り組んでおり、来年度は新たに、20小学

校に対して配置をすることとしています。

同様に、府立高校においても、来年度、スクールソーシャルワーカーの配置校数を拡充してまいります。

スクールソーシャルワーカーのスキルアップに向けては、専門性の高い学識経験者等をスーパーバイザーと位置づけ、計画的な研修を開催するなど、支援体制の充実に取り組んでいる。

子どもの貧困は大きな問題であり、今後、今回の調査結果を踏まえ、福祉部が中心となって進められる部局横断的な検討の場に積極的に参加し、必要な施策の充実に取り組んでいく。

### **3 未来への投資である教育施策を充実させる為の財源の確保策**

#### **〈 笹川議員 〉**

未来への投資である「教育政策」や「子どもの貧困」対策を充実させるにも、予算が要ります。わが会派の代表質問でも知事にお伺いしましたが、厳しい財政状況の中でも、将来への投資である施策を充実させるための財源を確保していく必要があると考えます。

現在、教育庁では高校再編整備計画が実行されていますが、今後、更なる生徒数の減少などもあり、更なる統廃合が予測されます。また、1校当たりの募集学級数を8～9学級程度とすることで、更に高校の必要数が減ります。これらのことによって、学校施設の維持管理費等のランニングコストの減少や、高校跡地の売却益・賃貸料収入は、大阪府の財政にとって好影響になると考えられます。

このようなことを踏まえると、高校統廃合に伴う学校跡地の売却益や賃貸料などが生じた場合、例えば、その半分や一部を基金に積み立てる等により、教育や子ども施策など未来への投資に財源を確保し、配分することはできないかと考えますが、財務部長にご所見をお伺いいたします。

#### **〈 財務部長答弁 〉**

高校の再編によって、跡地を売却すれば収入が得られ、施設数が減少すれば施設の維持管理費などが減少することについては、ご指摘のとおりです。

売却収入等の基金への積立てについては、財政調整基金などを除き、一般財源を基金に積み立てると、府民ニーズに応じた活用に制約が生じることから、財政運営基本条例により、基金に積み立てる資金は寄附金などの収入に限定しています。

こうしたことから、公共施設の売却収入などは、施策全体のバランスを勘案し、適切に活用しています。

今後とも、未来への投資となる教育や子ども施策については、財源に工夫を凝らし

ながら、適切に対応していきます。

### 〈 笹川議員 〉

教育の基金については、(いま,) 財務部長から、良い返事は頂けませんでした。が、「未来への投資となる教育や子ども施策については、財源に工夫を凝らしながら、適切に対応していきたい」と言っていただきましたので、ぜひ教育や子どもへの施策の積極的な投資をお願いいたします。

大阪において深刻な状況である「子どもの貧困」は、子どもの心の状態に大きな影響を与え、更には、将来の選択肢を狭めます。しかしながら、貧困による不利な環境に置かれた子どもにとって、教育がそれらを跳ね返す手段になり得ます。また、「子どもの貧困」の社会的損失額は非常に大きく、効果的な対策を講じることは、貧困状態にある子どものみならず、社会的にも、財政的にも将来、大きなリターンをもたらすことが期待できます。「子どもの貧困」を福祉政策としてだけではなく、社会的な未来への投資、成長戦略として位置づけることは重要だと考えます。

未来の日本を生きていくのは、今を生きる子どもたちです。将来の日本、大阪を支えていってくれるのが、いまの日本、大阪で教育を受けた子どもたちであって欲しい。これが私の願いです。大阪の子どもたちが自分の可能性を信じ、目標や夢に向かって挑戦し、未来を切り拓きながら、未知なるグローバル社会を生き抜いていってくれることを願い、私の一般質問を終わります。ありがとうございました。

