



## 日本共産党 山本 陽子議員

### 2018年9月京都市会 代表質問と答弁の概要

2018年9月27日

山科区選出の山本陽子です。日本共産党京都市会議員団を代表して市長に並びに理事者に質問します。

#### 1、障害児保育の充実を

一つ目に障がいのある児童の保育の充実について質問します。

毎年、園長先生や主任保育士の方との懇談のなかで、障がいのある子どもさん等配慮を要する児童が増えていることについてお話をお聞きしています。京都市は、保育士の加配基準の見直しや、障がい児保育の認定を調査員による行動観察で実施するなど、制度を改善させてきました。しかし、発達に課題があると思われる子どもが多数在籍し、虐待を受けた子どもの入所や、食物アレルギーをもつ子どもが増えている状況の中で、適切な保育を行っていくためには、さらなる充実が求められています。

例えば、ある自閉症の子どもさんは軽度の障がいですが、幼稚園でなじめず転園となりました。転園先の保育園では初めに1対1の別室保育を行い、環境に慣れるよう個別の配慮をすることによって、落ち着いてクラスの中にも入っていけるようになりました。このように障がいとしては軽度であっても、子どもの実態に合った適切な加配が必要である場合があると聞きました。

そもそも対策費の対象となる児童数をみると、児童5人に対して保育士1人の加配基準の認定区分、つまり加配の一番少ない区分が87%を占めており、多くの障がいがある児童の加配が不十分であることが考えられます。加配の基準を引き上げるべきです。

また、調査員の訪問調査が行われて障がい児保育対策費の対象と認定されるまで1年近くかかる場合があり、その間の保育士の配置が厳しいとお聞きしました。調査回数を増やして、早期の認定を実現すべきです。

このような中で、国は今年度障害児保育に関わる予算を、400億円から823億円に倍増しています。障がい児保育の受け入れ数に応じた配分に変更したため、受け入れ数が他の自治体より多かった京都市では、これまでの4億円から15億円に増額されるという試算です。委員会で、このことを確認し、この機会に京都市も予算を増額させて障がいのある子どもの保育の充実を求めたところ、理事者からは充実の考えがないことが示されたのは大変残念です。そこで市長に質問します。国が障がい児保育の充実に予算の前進をしめしたときに、京都市においても、市の持ち出し分を減らすことなく、保育現場から求められている障がい児保育対策費の内容を充実し、拡充にあてるべきと考えますがいかがですか。

(答弁→子ども若者はぐくみ局長)民間保育園の加配区分を増やして、重度の障害児には1対1の加配を行い、軽度でも加配を行っている。訪問調査で手帳がなくても加配を行うきめ細かに取り組んでいる。予算は今年度14億7千万円を確保し取り組んでいる。国の予算が倍増されたと言っても補助金ではなく地方交付税分であり、地方交付税総額は対前年度比で減少している。

#### 2、学童保育の増設、環境改善を

次に、学齢期の子ども達がのびのび過ごせる放課後の居場所の充実の必要性を述べ、学童保育の大規模化解消と、学童保育のない小学校区に新設すべき点について質問します。

京都市ではこの9月に小学校の放課後の子ども達の過ごし方についてニーズ調査が実施されています。共働き家庭の増大に伴い、放課後の子ども達の生活の場の確保は大きな課題です。平成27年度より学童保育は小学校6年生まで希望者全員の受け入れを掲げていますが、年々増え続ける登録者数の規

模に、現場は大変苦勞をしています。

登録児童が150人を超える児童館の学童保育を視察しました。子ども達がところ狭しと行きかい、なかなか落ち着いて過ごせるような場所はありません。熱の出た子が休むスペースは事務室の横にかろうじて確保されていましたが、いろんな物が置かれた中でした。館長先生は「子どもたちが多すぎるのが一番の問題です」とおっしゃっていました。施設外クラスが設置されている学童では、正規職員の増員もない中で、本館と離れた学校内の分室を行き来し、子どもの人数と職員の人数を調整されており、一日ゆっくり過ごせるような状況にはなっていません。現場は子ども達の安全確保に四苦八苦しておられる状況です。

大規模化した弊害で、保護者からはできるだけ登録人数が増えないように、小学校3年生以上の申し込みは辞退してほしいと勧められたという話も聞いています。面積基準いっぱい詰り込む大規模化ではなく、適正規模に分割し学童保育の新規設置を進めるべきと考えますがいかがですか。

さらに、児童館以外で京都市が設置する居場所として教室を借りて運営する「放課後ほっと広場」があります。短時間の放課後学びの後の居場所でしたが、「学童クラブ機能」を有すると位置付けられています。子どもたちの過ごす状況を見せていただくと、1室の中に備品が所せましと並び、片隅に事務スペース、それ以外の場所で、子供たちが小さなスペースごとに分かれて遊んでいます。ダンスの練習ものびのび踊れない状況です。今年のような猛暑では、外に出るのも難しく、屋内の一室で一日中過ごさざるをえず、子どもたちにとってストレスがたまります。

同じ子どもの過ごす居場所です。「学童クラブ機能」と言って「放課後ほっと広場」を中途半端に位置づけるのではなくて、どの子にも平等に、生活するにふさわしい環境に改善して本来あるべき学童保育とすべきと考えますがいかがですか。

いまだ、学童保育のない学区が18学区もあります。中でも藤森学区や南太秦学区では学区内に新たな設置を求める声が広がっています。近隣学区の児童館への行き来は、交通事情の問題で、低学年児童には大きな不安があります。しんどい思いをして遠くの児童館まで通っても、人が多くて嫌になると子どもに言われ、やむなく申請しなかった方もおられます。学童保育のない学区には新規の学童保育の設置を求めます。そして、体を動かして遊べる場所、静かに勉強や読書をして過ごす場所、体調の悪くなった子が休める場所、職員の事務スペースなど、区切りのある屋内で過ごせるような環境を保障すべきと考えますがいかがですか。

(答弁→村上副市長) 新制度の下、正規職員に加え166人の職員を増配置した。面積基準は休養スペースも考慮している。新たに実施箇所を22箇所増やすなど放課後を安心・安全に過ごせる環境づくりを進め7年連続待機児童ゼロを継続。放課後ほっと広場も同じ基準であり、生活の場所としてふさわしくないとの指摘はあたらない。学童クラブ機能がない学区については、昨年度実態把握を行い、現在放課後の過ごし方に関する実態調査を実施している。結果を分析し、必要な地域に必要な機能を確保する。

### 3、全員制の中学校給食の実現へ、あり方の再検討を

次に、全員制の中学校給食の実現へ、在り方の再検討を求め質問します。教育福祉委員会では「中学校給食について再検討をする委員会の設置」を求める請願の審議が継続をしています。先日は全員制の中学校給食を求める署名が5137筆も届けられました。中学校給食の在り方の再検討を求める声は日増しに大きくなっています。

文部科学省の調査によれば中学校給食を食べている中学生の数について、京都府は全都道府県中、ワースト二位の35.7%で、全国的に見て大変遅れています。

一方、京都府内の状況はどうでしょうか。ボードをみてください。京都府内の26市町村の中学校給食実施状況をまとめました。緑色になっているのが「全員喫食の給食を実施または着手・計画中」で23の市町村が全員制に移行しているということになります。京都市はその他の残る3市に該当します。これを見れば、求められている全員制の中学校給食にいつまでも背を向けていているわけにはいきません。いずれの市町村も、学校給食法や食育推進基本法の理念にもとづいて、成長期にある中学生にとって栄

養のバランスのとれた全員給食を実施する重要性、生きた教材としての食育の意義や、子供の貧困対策にかんがみて、すべての子どもに届く全員給食を実施すべきであると結論づけられています。

これに対して京都市は今でも、選択制の中学校給食は「家庭弁当の教育的効果」が生かされると言います。その教育的効果の中身を問えば、「子ども達のことを考えて作ってくれた弁当を食べて親子の会話が增える」など、いまだに愛情弁当論が中学校給食の意義となっています。しかし、いくら愛情弁当論を言ったところで、多くの保護者が希望しているのは全員制の給食です。向日市のアンケート調査では90%以上の保護者が「小学校のような給食」を希望していました。今の社会状況、家庭状況を反映した中学校給食の在り方の再検討が京都市でも求められています。

先日の委員会では、請願の趣旨も尊重されて、教育委員会として中学校給食の状況について抽出調査を実施していくこと、また、PTAとの懇談の中で、課題を提起し意見を聞いていくなど新たな答弁がありました。そのことによって、中学校給食の在り方を再検討する必要があるれば、広く保護者や子ども、関係者の意見を聞いて再検討されるのでしょうか。お答えください。

一方、給食調理施設を整備するための国の補助制度の単価の水準が低いことも問題があります。施設の新規設置で5割とされている補助割合が実際は、10数%ほどの補助割合にしかならないということも見えてきました。そうならば、国も勧める全員制の中学校給食の実現のために、補助制度の改善を国に要望すべきではないでしょうか。京都府は、住民の声を受けて、国へ制度改善の要望を行っています。市長も強く要望すべきと考えますがいかがですか。

**(答弁→教育長)**完全自由選択制を実施している。学校現場や生徒・保護者から意見を聞き、献立の改善をしている。給食を選択した生活保護や就学援助の世帯には、市が給食費を全額負担しており、実情に応じた制度として定着。小学校6年生の保護者対象の試食会拡大、担任が把握している昼食状況の抽出調査、PTAとの意見交換などいっそう幅広くきめ細かく意見を聞き、現在の中学校給食の充実に取り組む。施設整備の国補助は、必要な時期に必要な要望を行う。

#### 4、総合的な若者施策へ、子ども若者はぐくみ局が役割発揮を

次に、若者にかかわる課題について子ども若者はぐくみ局が積極的に中心的役割を果たすべきことを求め、質問します。

この間、わが会派からは、若者に係る問題としてブラックバイトの深刻な実態を取り上げ、労働法制の早期教育や、相談窓口の周知強化など求めてきました。ブラックバイトであっても学費や生活費を稼ぐためやめられない学生が多数であることを示し、学業に専念するためにも高すぎる学費の負担を軽減する給付制奨学金制度の創設を求めてきました。もっとも、高すぎる学費の影響は、社会に出てからも深刻で、『奨学金』という多額の借金の返済が、その後の若者の人生にとって経済的な足かせともなっています。

ある福祉現場で働く20代の女性は、体調を崩して休職状態でしたが、職場復帰をして週3日の勤務についています。しかし、それでは手取り10万円不足です。「毎月1万3000円の奨学金の返済は厳しく、若くても簡単に貧困になる。大学を出てやりたい職業についたのに、このまま体を壊して安い賃金で働くのか。将来が不安。こんな状況を知ってほしい」と話されました。

また、ある30代の女性は、手取り15万円ほどで働いていますが、いまだに奨学金の返済に追われており、このような経済状況では結婚もできないと訴えられました。

これに対して、深刻な実態を告発する当事者たちの運動を反映して、京都市では産業観光局所管でブラックバイト相談窓口を設置しましたが、昨年度相談件数は9件にとどまっています。また、京都市は京都府が行う就労・奨学金返済一体型支援事業の周知をしていますが、2017年度の実績は目標100社に対し交付企業数14社、予算規模1億円に対して155万円の交付にとどまり、とても不十分な結果になっています。

そもそも、子どもの貧困の延長線上に、高すぎる学費にあえぐ若者の問題があると考えます。そうであれば、子どもから若者まで切れ目のない支援を掲げる子ども若者はぐくみ局の責任で、実態を把握し、

施策を実施すべきです。

来年度、子どもや若者に関する総合計画を策定するため、『青少年・若者に関する意識行動と思春期保健に関する調査』が実施をされていますが、この調査は13歳から30歳までをひとくくりで調査するため、中学生、高校生、大学生、社会人等各世代の背景に対応した問題が把握できる内容にはなっていません。若者の学費負担の実態、ブラックバイトの実態、仕事や住まいの問題など、若者の年齢層に対応した課題の実態把握が必要です。子ども若者はぐくみ局の責任で実態調査をすべきと考えますがいかがですか。

(答弁→村上副市長) 子ども若者総合相談窓口や保健福祉センター等、関係機関が連携して支援している。特に児童養護施設退所者に対し、青少年活動センターを拠点に交流事業、大学進学を支援する修学費支給を始めた。ブラックバイトは、若者就職支援センターで相談を受けている。若者の年齢に応じた実態把握は、現在の調査をクロス集計する。学生支援機構の調査もあり、それらの統計を活用すれば課題の把握は可能であり新たな調査は必要ない。関係局が密に連携して真に必要な取組を行う。

## 5、敬老乗車証制度改悪はせず、現行制度を守れ

続いて、高齢者の福祉施策について、敬老乗車証制度の存続を求め、質問します。

先日、8月21日、敬老乗車証制度の改悪に反対し、応能負担の現行制度の存続を求める第13回目の署名提出行動が行われました。3444筆を積み上げて、合計40620筆となったことが報告され、今なお市民の切実な願いであることが示されています。

右京区で行っている毎月の駅前、スーパー前署名行動では京都市の改悪方針が示されて5年がたつ今でも、乗るたび負担の制度にしようとしているとは知らなかった。敬老乗車証制度を守ってほしいと、反響は大きいと言います。また、山科区では女性のつながりで町内のサークル活動でもどんどん広がり、905筆の署名が集まりました。

ある山科の女性は70歳になった今年の4月から敬老乗車証を利用しています。「これまでは交通費がかかるからと一回のおでかけで複数の用事を済ませていたのが、お金を気にせず別の日に出かけるようになり、何回でもゆっくり楽しくおでかけできるようになりました。」と、とてもうれしそうにお話していただきました。敬老乗車証制度があるからこそ、京都市の高齢者は元気で生き生き生活できるのではないのでしょうか。

先日は、認知症の人と家族の会が主催する講演会で、高齢者の免許証の自主返納について議論されました。その中でも、いかに免許証を返納させるかという問題以前に、公共交通の環境整備が必要であるとの意見が多く出されたのは傾聴に値します。

名古屋市では5年前に敬老パスの見直しが検討されましたが、利用状況の調査の結果、敬老パスがあることで高齢者の社会参加効果は28%増加し、経済効果は敬老パスの予算の二倍となり、健康効果、環境への負担軽減効果もあるという評価がされました。今では市長の公約で高齢者の社会参加促進のため、対象路線の拡充も行われています。

京都市においても高齢化率4割を超える超高齢化社会を見据えたときに、高齢者が生き生きと活躍できる条件を整備するか否かは、都市の未来、町の活性化を左右する重大な課題と考えます。京都市として敬老乗車証制度の利用状況や効果について、調査すべきと考えますがいかがですか。

京都市は、現行の制度を維持するには予算が厳しいと言っていますが、不要不急の大型公共事業の予算については青天井のまま進めようとしています。ゼネコンや大手企業の儲けのためではなく、市民の生活を応援することに税金を使うべきです。

山科を含む周辺地域では、公共交通の充実が地域の重要な課題になっています。そして、そのような地域でこそ、路線の拡充や、増便がかなっても、敬老乗車証制度が改悪されれば高齢者は乗る回数を減らさなくてはならなくなり、乗客減少で路線が維持できなくなることは明らかです。周辺地域の公共交通の充実にしっかりと責任を果たしていくならば京都市は敬老乗車証制度の改悪は撤回をする、このことを重ねて求めたいと思いますがいかがですか。

**（答弁→保健福祉局長）** 客観的効果の検証は困難だが、健康長寿のまちづくりに重要な施策。現在48億円の税金を投入し、3年後には58億円になる。現行制度のままでは制度が破綻するおそれがあり、見直しの検討をしている。平成24年度に利用者7000人の利用状況アンケート、昨年は制度を取り巻く状況を知らせるための広報や、6000人の市民アンケートを実施。これらの調査結果や審議会答申をふまえ、市民理解が得られるよう、持続可能で目的に沿った使いやすいものになるよう慎重に検討を重ねる。

## 6、路地、密集地などでの宿泊施設の立地規制を

次に、京都市の観光政策と民泊について質問します。5月議会において旅館業法の改正に伴う条例改正が可決されました。しかし、「住んでよし、訪れてよし」の観光都市となるにはまだ遠く、いまだ市民の悲鳴が聞こえています。

7月、昨年度の京都市観光総合調査の結果が発表されました。市長記者会見では、「京都観光振興計画2020」に掲げた1兆円の目標消費額や外国人宿泊客の目標数を早々に達成していることを、「伝統産業、地場産業の振興、後継者の育成と活性化、市民生活の豊かさにつなげてきた結果」であると手放して自画自賛されました。しかし、観光消費額が上昇している一番の理由は宿泊施設の激増による宿泊費の上昇であり、さらに稼げとさらなる観光客誘致、宿泊施設誘致を掲げれば、民泊や簡易宿所の激増による市民の不安、軋轢、さらには町内会の衰退、市内の混雑など深刻な状況は拡大するばかりです。

この夏、わが会派は昨年に続いて市内の民泊の実態を調査しました。五条大橋のたもとの鴨川沿いの町内には、鴨川に面した空き家が数件続いて簡易宿所になっています。その並びに住む住民の方は、運営者による説明会もなかったし、協定書もない。広報を回覧する世帯は6軒になってしまった、と寂しそうに話されました。また、隣の町内では空き家の前にあったお地蔵さんが知らない間に空き家とともに撤去されてしまった、日本の文化がわからない外国人オーナーだったのではと話されました。さらに、高瀬川沿いは、昔の風情が感じられる街並みのエリアですが、数階建ての簡易宿所の建設が複数進行中でした。

また、河原町九条の東南部に位置する町内でも、一棟貸の新築の簡易宿所、20室以上の規模の簡易宿所などがあちこちに開業されています。町内の住民からは、宿泊者がゴミ出しのルールも守らず、地域のごみの置き場に捨てていく、カラスなどが荒らしても片づけないので結局は住民が後始末、腹がたっている。昔は、気兼ねなく隣近所が行き来していた地域だったのに、観光宿泊客の往来が増えたことでくつろげない地域となってしまった。など、憤りを超え悲しみにも似た声を聞きました。

旅館業に係る京都市条例改正後も、市民から簡易宿所に対する指導、許可撤回等を求める陳情が次々提出されて、様々な課題が明らかになりました。市長は、この間、違法民泊の根絶は力を入れて述べておられますが、この陳情審議で明らかになったのは、違法民泊の営業で住民が苦しめられていても、京都市が指導に入って、結局は営業停止のペナルティもなく同一業者が営業する、違法民泊の合法化が進められていくという事実です。違法民泊の根絶どころか市民は過去の苦しみを忘れて受け入れると言われているようなものです。また、生活に近すぎる場所で、防音や耐震など、営業に安心できる条件を求めても、許可要件ではないからとまともに応じてもらえず、信頼関係の築けない業者は許可をするなど求めても、京都市は許可に必要な事項を具備していれば、許可しなければならないというばかりです。つまり、今の条例では市民生活の調和が図れないということを市長は認識しておられるのでしょうか。

今、求められているのは、これから100年先も「住んでよし、訪れてよし」の京都のまちを取り戻すことです。日本共産党市会議員団として、求めて来たように、すべての宿泊施設に管理者常駐を義務付けるべきです。そして住宅密集地、細街路など住民の静かな生活環境の中では営業は規制し、学校や福祉施設周辺も営業を規制するなど条例改正を求めますがいかがですか。また、まちづくりの観点からも、許可された宿泊施設の分布状況を把握し、住民が住み続けられる地域となるよう、量的規制を検討し、宿泊施設誘致拡充方針は見直すことを求めますがいかがですか。

**（答弁→市長）** 急増する民泊について、違法なものは根絶のため徹底して取り組んできた。民泊通報窓口への通報259施設に対し、6776回現地調査、8割の無許可営業中止、

実態喪失を確認。違法民泊は激減している。現在指導中の民泊も、悪質なものは全国で初めて営業停止命令など権限を駆使して厳正に対処している。

許可施設の簡易宿所や、届出民泊について、全国でもっとも厳しい条例を議決、実効性の高い独自ルールとして運用している。市の指導で、説明会の開催や協定書の締結も多く、地域との調和を図る事例が増えている。立地規制については、条例修正案も含めて市会で議論しており、条例改正の必要はない。宿泊施設拡充誘致方針は、質の高い宿泊施設の拡充・誘致をすすめ、安定的な雇用、京都の伝統産業、文化、農林業の振興など経済と地域の活性化を図るもの。北部山間地をはじめ、魅力を生かした質の高い宿泊環境を整備し持続可能なまちづくりをすすめる。

## 7、山科のまちづくりは、山科の住民が決める

最後に、山科区の課題として「京都刑務所敷地の活用を核とする未来の山科のまちづくり戦略」の検討について質問します。

京都刑務所の移転については、2015年に初めて市長が法務大臣へ要望されました。最終的には国の判断を要するところですが、今現在も、国の判断は明らかになっていません。

この8月末には、刑務所敷地の活用を核にして山科のまちづくり戦略を検討する懇談会が立ち上げられています。京都刑務所の移転が決まっていないのに、それを核としてまちづくりを検討するというのであれば、刑務所移転の賛否や、活用の在り方の賛否以前に、山科区全体の街づくりが住民に対して無責任な内容になってしまわないでしょうか。山科区住民からは、刑務所移転が未確定なまま、憶測や意見がとびかっています。山科の未来のまちづくりを考える時、未確定の刑務所移転を前提とした提案はすべきではないと考えますがいかがですか。お答えください。

山科区は豊かな自然や、数々の寺社、史跡、清水焼団地があり、近郊農業も盛んで魅力が満載です。また、13学区が連携・協力して安心安全な街をつくってきた土地柄もあります。山科の未来のまちづくりは山科の住民が意見を出しあって決めていく、住民の思いこそ山科のまちづくり戦略の核とすべきである、このことを最後に求め質問を終わります。

**(答弁→総合企画局長)** 京都の総合的まちづくりのためには、市有地に限らず国有地や民有地の活用も視野に入れ、利便性の高い国有地は、国に移転などの検討を要望している。京都刑務所は山科区の中心部で、広大な面積、交通至便な場所にあり、活用は山科区だけでなく京都全体の発展に寄与する。高いハードルがあるが国に要望し、中長期的視点で幅広く検討、山科のまちづくりを進める。