

二三四五通信

ふたみしんご

日本共産党
府中町議会議員 ふたみ伸吾

2018年
3月議会・6月議会・9月議会



揚倉山から見える夕焼け

CONTENTS

榎川氾濫と治山・治水 2
2018年9月議会 一般質問

密集市街地整備と街づくり 15
2018年6月議会 一般質問

急いで「子どもの貧困」対策を 34
2018年3月議会 一般質問

榎川氾濫と治山・治水

府中町議会 第4回定例会一般質問 2018年9月11日

●はじめに

ふたみ議員 7月6日から西日本を中心に激しい雨が降り、土砂崩れや水害が相次ぎました。中国5県で178人、広島県は113人の方が亡くなっています。

府中町では、10日、土砂と流木が寺山橋でせき止められ、榎川が越水し本町3丁目に濁流が流れ込みました。町内の住家被害は全壊2件、半壊17件、一部損壊50件、床上浸水7件、床下浸水54件となっています。人的被害がなかったのは幸いでした。

今回の災害について湯崎英彦広島県知事は、新聞各紙のインタビューに答えていますが、話の焦点はいずれも「県民にどうすれば避難してもらえるのか」（中国新聞）、「避難せぬ理由検証を」（毎日新聞）となっています。避難も確かに重要ですが、その前に避難しなくてもよい状況をつくることのできなかつたのかどうかの検証が必要と思われます。

府中町でいえば榎川の越水・氾濫は防ぐことができなかつたのか、ということでもあります。確かにものすごい雨が降った。しかし豪雨が降れば災害になるのかというと、なる場合もあれば、ならない場合もある。河川工学の専門家は「水害は異常な自

然現象が誘因となって発生する社会現象」（高橋裕『川と国土の危機 水害と社会』岩波新書）と述べています。「社会現象」、すなわち、土地利用や開発状況、そして治山や河川改修が適切に行われているかとい

いった人々の行為が深くかかわっているのです。

今日は、山の崩壊を最小限にとどめる森林整備を含む「治山」、川の越水を防ぐ河川改修という「治水」がどうであったのかについて質問いたします。



1. なぜ土砂は崩れてきたのか

●脆弱な地質と土砂災害

まず、山の問題です。

広島県の土砂災害危険箇所数は約3万2千カ所です。広島県はその理由として、平野部が少ないことから山すそまで宅地が広がっていることとともに、脆弱な地質をあげています。

「本県の地質は、花崗岩及び流紋岩が広く分布し、県下のほぼ70%を占めている。特に花崗岩は48%を占め、断層や節理等から水が染み込むと深部まで化学的変質が進行し、いわゆる《マサ土》と呼ばれる風化花崗岩となるため、土砂災害が発生しやすく、土石流危険渓流、急傾斜地崩壊危

険箇所数等が全国最多である」（「広島県地域防災計画【基本編】」）

このように、土砂災害が起きやすいことは十二分に分かっているわけです。そしてそれは単なる可能性の問題ではなく、実際に土砂災害が起きてきました。



（榎川 リゅうせん幼稚園前 ガードレールの向こうが榎川。7月11日撮影）

近年の土砂災害だけでも、次のようなものがあります。

▼1999年6月、6.29豪雨災害。被災箇所（広島市北部～西部と呉市）は、土石流等災害で139カ所、がけ崩れ災害で186カ所に、死者31名、行方不明者1名、家屋全壊154戸。

▼2005年9月、台風14号。大雨が集中した廿日市市を中心に、被害が多発し、家屋全壊4戸、一部損壊44戸、土石流13溪流、がけ崩れ7カ所、地すべり1カ所の土砂災害が発生。

▼2006年9月、台風13号。大雨が集中した芸北地方を中心に、死者1名、行方不明者1名、家屋全壊4戸、半壊6戸の被害が発生。土砂災害は、土石流9溪流、がけ崩れ11カ所。土砂災害による被害は家屋全壊3戸、半壊1戸。

▼2010年7月、7.16庄原ゲリラ豪雨。死者1名、家屋全壊14戸、半壊14戸。土砂崩落は約500カ所、うち土石流災害37カ所、がけ崩れ災害6カ所発生と、多数の斜面崩壊が起これり、川北川や西城川の支流で土石流が発生。

▼2014年8月、広島市豪雨土砂災害。

死者74人、関連死3人、家屋全壊133戸、半壊122戸、土石流災害107カ所、がけ崩れ災害59カ所

5年と経たずに土砂災害が起きています。そして「100年に一度」と言われた2014年の豪雨災害からわずか4年で今回の豪雨災害が起きました。

豪雨という異常な自然現象を災害にさせないための手立ては打たれたのでしょうか。

先ほども申しましたように、広島県内の、そして府中町の地質は花崗岩とそれが風化した「まさ土」であります。この「まさ土」をできるだけ流出させず、災害にしないために必要なのは「治山」です。治山とは、荒廃山地などの復旧や森林の維持・造成を通して、水資源のかん養と土砂流出の防止を進め、国土の保全・水資源の確保を図ることです。

古くから、「治水は治山にあり」「川を治める根本は上流の森林造成にあり」といわれており、この点での努力がどうだったのかが問われています。

●「森のダム」 森の保水機能

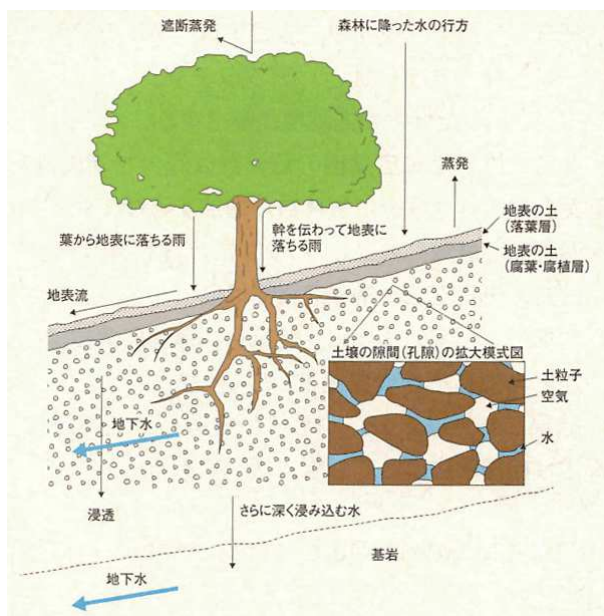
森林には様々な機能、効用があります。

災害との関係でいいますと、水を蓄える保水機能、そして山崩れを防ぐ侵食防止機能が重要です。

まず保水機能ですが、木のないところでは雨水は土とともに地表をそのまま流れていきます。森林であれば葉や枝でいったん雨水は受け止められ、枝や幹を伝わって地表に達します。地表には落ち葉の層があり、そこに吸収されたのち土の中に浸透する。それが地下水となって徐々にしみ出し、河川に流れでます。

森林の土壌は、落ち葉や落ち枝などが腐って積み重なり、そこにはミミズなどがいて、土を耕したり掘ったりするので土壌はスポンジ状になります。このスポンジ状の土壌が、雨水を蓄え、きれいでおいしい水を作り出すのです。

このような森林の働きによって河川の水量は平準化され、洪水や渇水を防いでおり、「森林は緑のダム」と言われています。



●森林による侵食防止機能

急激な水の流出を抑える森林の働きは、河川の水量を平準化し下流の洪水を防ぐだけでなく、地表を流れる雨の量を減らし速度を落とすことによって土の侵食を防ぎま

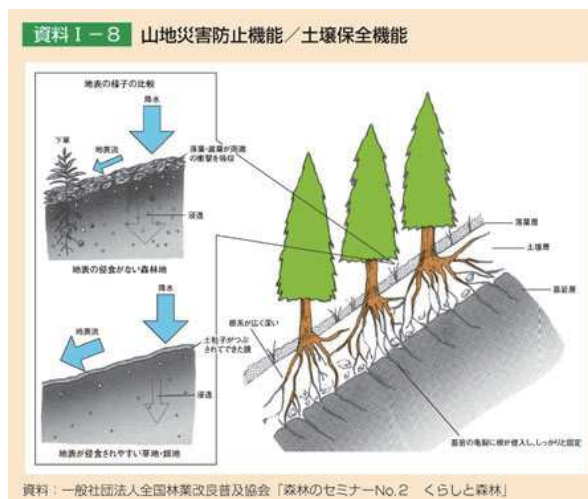
す。

1年間でどのくらい侵食するのか。日本で傾斜15度以上という条件ですが、森林で土の厚み0.2ミリ、農耕地はその8倍、裸地で50倍となり、荒廃地では森林の170倍、土の厚み30ミリ以上に達するといわれています(川口武雄「山地土壌侵食の研究」『林業試験場集報』61号)。

浸透力の劣った土のところでは、地表を流れる水の割合が大きくなり、土も流れやすくなるのです。

森林が山崩れを防ぐのは、木の根によるものです。樹木の細い根は土に網をかけたように働き、太い根は杭を打ったように作用して土壌を縛り付け、崩れ落ちるのを防いでいるのです。斜面の下の方に立っている樹木は、上から落ちてくる土石を食い止め、それより下に勢いをつけて落ちるのを妨げています。

豪雨災害が起こったところとそうでないところを比べると、森林が良好な状態にある山地は崩壊しにくいことが明らかになっています。もちろん、良好な森林であれば絶対に崩壊しないというわけではありません。しかし、一般的には、良い森林ほど崩壊は起こりにくいのです。



資料：一般社団法人全国林業改良普及協会「森林のセミナーNo.2 <らしと森林>

●放置される森林

現在、日本の山々は「はげ山」ではなく緑に覆われています。それは第二次世界大戦後に政府の行った拡大造林政策によるものです。木材不足を解消するために、おもに広葉樹からなる天然林を伐採し、スギやヒノキ、カラマツなど成長が比較的早い針葉樹の人工林が植えられていきます。「造林ブーム」が起き、わずか15年～20年のあいだに現在の人工林の総面積約1000万haのうちの約400万haが造林されました。

しかし、木材の輸入自由化によって外材の輸入量が年々増大し、林業経営は成り立たなくなっていました。現在では間伐を中心とした保育作業や伐採・搬出など

にかかる費用も回収できず、間伐や収穫のために伐採しても採算がとれない。その結果、日本の森林は十分な手入れがなされず、荒廃が目立つようになっていきます。今回の西日本豪雨災害も森林放置が一つの要因となっています。

府中町内や県内外の被災現場の崩落箇所を見ると、間伐がされておらず、木々が細い。枝のように細い木は根も張っていません。

人工林は下草刈り、間伐や除伐を実施し、光と養分が行き届くようにすることが大切なのです。太い樹木を育て、根が土をしっかり縛りつけるようにすれば、土砂の崩れを押さえることができます。



(幹がひよろひよろ。府中町山田)

●府中町の森林

府中町の面積約1000haのうち森林は435haで、町有林は約半分の225ha、私有林が199ha、県有林が11haです。

天然林も必要に応じて手を入れることが必要だそうですが、なんとといっても人工林は放っておくと、過密になり木々は成長することができず、森林の持つ本来の力を発揮することができない。

生活環境部からいただいた資料に「手入れせぬに放置されると、藪のような状態になり、つる性植物などにより、木の成長が

阻害され、日光が差し込まないため、林床植生が減少し、土石流の発生、山腹崩壊や風倒被害を受けやすくなる」とあります

が、その通りです。

2007（平成19）年度から町は「府中の森づくり事業」に取り組んできました。2008（20）年度から2017（29）年度までの10年間で約22haが除伐、間伐されました。整備が必要な町有林（人工林）は87haですので、進捗率は25%にすぎません。このテンポでは、あと40年以上かけてようやく一巡することになります。

森林整備は、苗木を植えてから5～7年間は下刈り、10年を過ぎると30年生近くまで5回ほど枝打ちします。8～10年頃から、育ちの悪い木、枯れかかった木などを間伐。これを5年ぐらゐの間隔で繰り返し、40年～50年、あるいは70年程度で主伐、切ることになります。

こういうサイクルを考えたとき、10年

間で22haというのではとても森林整備は間に合わない。

森づくり事業は、「ひろしまの森作り県民税」を財源として進められてきましたが県からの交付金は年間わずか260万円にすぎません。

県の「森林整備加速化・林業再生基金事業」の間伐予算は2009（平成21）年から2016（28）年まで、8年間の合計が約15億円で、間伐された面積は約5400haです。これは県全体の森林面積の0.9%、県市町林の1割ほどにすぎません。これでは森林整備は遅々として進みません。

そこで伺います。

①県の森林整備予算を抜本的に引き上げる必要があると思いますが、町としてはどのように考えますか。

◆生活環境部長 ご承知のとおり当町は、平成20年度から広島の森づくり交付金を活用し森林整備に取り組んできたところでございます。

また水分峡森林公園におきましては、みくまりの森サポートクラブに、月1回以上森林整備をしていただいております。みくまりの森サポートクラブにより実施していただいている箇所は、今回の災害において、流木等が発生していません。

みくまりの森サポートクラブの皆様には、感謝いたしているところでございます。

森づくり交付金につきましては、人口割や森林面積割によって定められており、平成29年度の交付額は260万円となっています。概ね毎年度、同程度の額が交付されており、平成20年度から平成29年度までの10年間で、約22haの森林整備を

行ってまいりました。里山防災林整備などの特認事業のメニューがありますが、これまでは、中山間地域が採択されやすい傾向にあり、当町が事業採択を受けるのは困難でございましたが、今回の災害を受け、事業採択の可能性も出てきたのではないかと考えています。今後、特認事業採択に向けた事業設計、森林整備の拡充が可能かどうか調査・研究してまいりたいと考えています。

また森林環境譲与税が平成31年4月から交付されることとなっています。森林環境譲与税の財源は、森林環境税となります。2018年度の税制改革で森林環境税が創設されることとなり、2024年度から住民税に1000円が上乗せされることになっています。2019年度から2023年度は、間伐や再造林などの森林整備事業の財源として地方譲与税である森林環境譲与税が自治体へ配分されます。町として有効活用できるよう工夫してまいります。

この制度の導入によって、森林整備に対する安定的な財源が確保され、森林の公益的機能の発揮に寄与するものと考えています。

ただ当面、森林整備の根幹である林道が崩壊しているため、可能な限り早期の復旧の完了を目ざします。

ふたみ議員 ②森林整備を進めていくに当たって予算以外にもなにか問題があるでしょうか。

◆生活環境部長 森林整備を担う従事者不足があげられると思います。間伐等の森林整備につきましては、専門知識や急峻な場所などで実施できる技術が必要でござい

ます。そのような技術を有する業者が少ないのが現状であり、特に、森林整備の時期として適していると言われている11月・12月については、県内の各市町で間伐等が集中し、広い範囲を業者に発注することが困難な状況となっています。

今後、他の市町の事例も参考にし、森林整備を担う業者等の確保に努めてまいりたいと考えています。

今回の災害の被害調査においても、これまで森林整備を実施した箇所については、流木の被害が軽減されており、森林整備は、治山において、重要な役割を担っていることを改めて認識し、今後も継続実施してまいります。

●砂防ダム・治山ダムの限界

森林整備のテンポを上げていくことが、まずもって必要だと思いますが、整備をすれば崩れにくくなるものの、残念ながら全く崩れないということにはなりません。

崩れた土砂を受け止めるために「砂防ダム」や「治山ダム」が造られてきました。広島県内には「砂防ダム」が約2千基、「治山ダム」が約7700基あります。「砂防ダム」は、大雨で土石流が起きたときに土砂をせき止める役割を担い、「治山ダム」は、崩れる恐れがある山の谷部分などに設置さ

れ、谷に土砂を堆積させ、森林を維持することで土石流を起きにくくするのが目的だとされています。「治山ダム」は、その周辺の森林を守ることでダムと森林の土砂流出防止機能を一体的に発揮させることを目的としているため、ダム本体のみで土砂の流出を止めることを目的とした「砂防ダム」よりは小規模なものなのだそうです。

この砂防ダムや治山ダムの、土砂を止めるという働きが溪流から海にわたって生態系を壊すといわれています。

溪流においては、①ダムが建設されることによって魚や水生昆虫、両生類や哺乳類の移動が遮断される、②ダム上流は土砂が堆積することによって瀬や淵のような動植物の生育環境が破壊される、③ダム上流の環境が変わり、そこに適していた生物は減少し、下流の環境に適している種が移動して生態系のバランスが崩れる、④工事用道路や森林伐採という工事そのものが生態系を破壊する、といったものです（太田猛彦『『生態系と調和した砂防』の基本的な考え方』『砂防学会誌』1997年7月号）。

それ以外にも、土砂が下流に流れないことによって、河床が低下し、魚の上流への遡上を妨げる、土砂が海岸まで達しないので海岸が侵食され後退する、森林からの養分が海に届かず、海藻などが死滅し磯焼け



(右が豪雨前、左が豪雨後。山の地肌がえぐられており、この爪で引っかいたような崩落は「悪魔の爪痕」と呼ばれている。国土地理院ホームページより)

する、といった弊害もあります。

このようなデメリットに加え、肝心の砂防という点でも限界があることが今回の災害で明らかになりました。

榎川の越水・氾濫の原因の詳細な検証はこれからですが、土石流が7カ所の砂防ダムを乗り越え、たまっていた土砂などが一気に下流へ出たと言われています。坂町の小屋浦地区の砂防ダムは土砂と巨石によって流出し、15人が亡くなりました。広島市安芸区矢野では今年2月に完成したばかりの治山ダムに土石流が押し寄せ、土砂がダムを越えて流出し下流の住宅地を襲いました。

榎川の氾濫について国土交通省は、砂防ダムが「泥流の勢いを弱めるなど一定程度の効果」があったとしています。砂防ダムはすでにかなり埋まっていて、ダムがあることでかえって土石流が激しく下流に流れたのではないかという見方もあります。

砂防ダムや治山ダムが全く役に立たないとは思いませんが、以上のような限界をよく踏まえた対応が必要だと思います。

とりわけ大切なのはダムの維持管理です。まさ土は崩れやすいわけですから、ダムが土砂で埋まっていないかを日常的に点

検し、浚渫を適宜実施することです。現在、砂防ダムの目視点検は5年に1度、これでは災害を防ぐことができません。

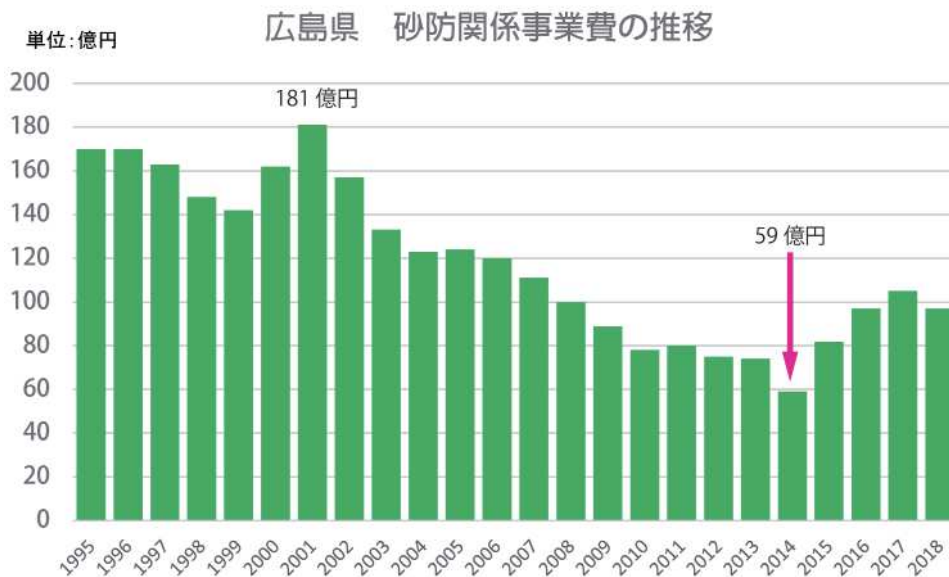
●減り続ける砂防予算

まさ土という大変崩れやすい脆弱な地質の上で私たちは暮らし、ひとたび豪雨が降れば、今回のような大災害が起きるわけです。

先ほども申しましたように広島県内の土砂災害危険箇所は約3万2千カ所もあります。そのうち対策が必要なのは約1万1千カ所ですが、その7割が未整備です。昨年は14カ所しか整備できず、1年の進捗率は0.1%にすぎません。

今年5月11日の広島県議会・社会基盤整備対策特別委員会で、辻つねお議員（日本共産党）が「このペースだと整備完了に何年かかるか」と問うたところ「約200年」と砂防課長は答弁しました。

広島県は、危険な急傾斜地ワースト1であるにもかかわらず砂防予算をずっと減らしています。1995年には170億円あったものが年々減って、1999年には140億円になりました。この年の6月29日、広



島市佐伯区や呉市などで豪雨土砂災害が起き、死者 31 名、行方不明者 1 名、家屋全壊 154 戸という被害が出ます。豪雨災害があったので、翌 2000 年度と 2001 年度は砂防予算が増え、2001 年度は 180 億円になりました。

しかし、災害から 3 年が経った 2002 年度から再び減りはじめ、2014 年度には 2001 年の 3 分の 1 である 59 億円まで落ち込んだのです。そして、その 2014 年に広島市安佐南区、安佐北区を襲った豪雨災害が起きます。災害の翌年、2015 年度は、82 億、2016 年度は 97 億、2017 年度が 105 億円。ようやく 100 億円を超えたかと思ったら 3 年目の今年度（2018 年度）は 97 億円へとまた下がる。災害が起こった後 2～3 年は砂防予算が増えるけれども喉元過ぎれば予算を削る。長期的には減少傾向となっているわけです。

私は、先ほども述べましたように、砂防ダムや治山ダムをやたら造ればよいとは思っていません。しかし、造った以上は、その本来の役割が果たせるように維持管理すること、また生態系をできるだけ壊さないよう砂防ダム・治山ダムの改良をはかるべきです。

そこで質問です。

③砂防予算は 2001 年には 180 億円ありました。いまは 100 億円を切っています。今回のような災害を起こさないために広島県の砂防予算は抜本的に引き上げるべきだと考えますが、町としてはどのように考えますか。

◆生活環境部長 広島県においては、『ひろしま砂防アクションプラン 2016』に基

づき平成 28 年度から平成 32 年度の 5 年における土砂災害に対するハード及びソフト対策が進められおり、この計画では、府中町内の砂防ダムの整備は計画されていませんが、この度の災害により、広島県においては今後の水害・土砂災害対策のあり方検討会が組織され、河川・ダム・砂防の分野について、被災状況の把握、被災要因の検証、それらを踏まえた対策のあり方について検討されることとなっております。府中町においても、この度の豪雨災害により各所で土石流が発生、特に、みくまり一丁目において大きな被害が生じており、砂防の整備が必要です。現在、緊急的にみくまり一丁目の山中に砂防ダムを整備するよう、県に対し要望を行っており、協議を行っているところです。また、その他の箇所が発生した土砂災害についても、水害・土砂災害対策のあり方検討会での対策方針を踏まえ、次期砂防アクションプランに位置づけられ、対策が講じられるよう、引き続き要望していきたいと考えています。

2. 榎川の越水・氾濫はなぜ起きたのか

●土砂と流木の堆積

ふたみ議員 榎川の越水・氾濫が起きたもう一つの原因は河川改修の遅れです。

今回の越水は寺山橋に土砂と流木が堆積したことが直接的な要因です。上流から流れてきた土砂が、勾配が緩やかになった「りゅうせん幼稚園」の前付近で滞留し、土砂と流木で寺山橋が塞がって越水しました。

こういう越水は特段珍しいものではありません。河川学のテキストにも「山腹崩壊や土石流で発生した土砂が河道区間に滞積

すると、洪水位を上昇させ、越水被害を発生させることがある」「山腹崩壊により斜面の樹木が河道に流入して流木化すると、橋梁部を閉塞して、越水災害を発生させる」（末次忠次『実務に役立つ総合河川学』鹿島出版会）とあります。私自身も2014年の豪雨災害のときに、広島市安佐北区の水路が流木によって閉塞し越水した現場を見ました。豪雨がこういう災害を引き起こすことは十分予測できたわけですね。

●河川改修の遅れ

こういうケースを具体的に検討していたかどうかは分かりませんが、豪雨災害に見舞われることは当然予想されていたので、榎川には河川改



（土砂と流木で橋が閉塞した寺山橋。ポンプでくみ上げて下流に流している。7月11日撮影）

修の計画があります。

2002年に策定された（2012年に一部改訂）「一級河川太田川水系 太田川下流ブロック整備計画」によりますと、榎川の河川改修施工区間は、最下流から新宮橋下流まで1,400mの区間です。

府中大川との合流地点で、計画高水流量70立方メートル毎秒、山田川との合流地点で53立方メートル毎秒、総社橋付近で50立方メートル毎秒を流下させることになっています。今回流れてきたのは土砂と流木ですので、そのことを考慮に入れなければなりません。計画高水流量を流下させる河道断面が改修工事によって確保されていれば、川に土砂が流れ込んできても土砂と流木は下流に流れ、越水・氾濫することはないのではないでしょうか。

河川改修の経過ですが、1998（平成10）年度か2001（13）年度まで、府中大川と榎川との合流点から経免橋までの約140m、護岸と橋梁改修工事を県事業として実施しました。しかし、翌年から事業は休止。都市型の集中豪雨が懸念され、町は2007(19)年度から県知事に対し、榎川河川改修の早急な事業着手を求め、提案活動を実施。そして2010（22）年度から榎川

改修工事が始まり現在に至っている。このように伺いました。

これまでの実績ですが、

- ▼2010（平成22）年～2011（23）年 35m（5800万円）、
- ▼2011（平成23）年～2012（24）年 40m（3900万円）、
- ▼2012（平成24）年～2013（25）年 68m（5100万円）、
- ▼2013（平成25）年～2014（26）年 31m（3200万円）、
- ▼2014（平成26）年～2015（27）年 予算つかず
- ▼2015（平成27）年～2016（28）年が 22.9m（3348万円）
- ▼2016（平成28）年～2017（29）年 22.6m（4460万円）

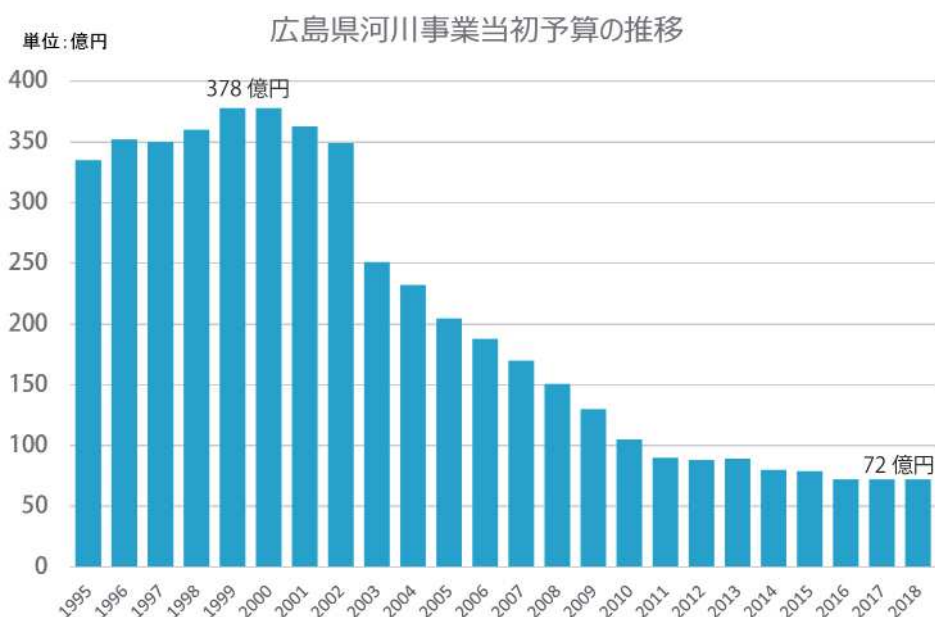
8年かかってようやく府中大川との合流地点から約220m、役場の前まで来ました。このペースでいきますと、新宮橋まで工事が完了するのにあと50年は、かかることになります。これでは50年の間、豪雨災害が再び、三度と起きることになるでしょう。

改修工事は遅々として進みません。なぜ進まないのでしょうか。県の予算を調べて驚きました。2000年度に378億円あった河川事業予算が、今年度（2018年度）は72億円、5分の1以下に減っています。これでは榎川改修に予算が回ってくるはずもありません。

そこで伺います。

④県の河川改修予算が1999年度の378億円から2018年度の72億円まで減らされてきたことについて、町としてどのようにお考えですか。

◆生活環境部長 広島県予算においては、財政健全化への取り組みや社会保障費の増大により、河川改修のみならず建設事業費全体でピーク時の1/4程度まで減少



しつつづけています。そのような状況の中、榎川の河川改修につきましては、平成10年度に工事着手し、一時期中断した時期もありましたが、平成22年度より事業が再開されました。しかしながら、広島県の単独事業ということもあり、ここ数年は年間20～30mという進捗に留まっています。このような状況から、町としても毎年、提案活動等により榎川の河川改修の促進を広島県に対し強く要望しています。

今回の災害を教訓に、今後は、河川改修の更なる促進と、今回の災害により護岸が崩落した箇所の復旧にあたっては、河川整備計画との整合性を図り進めるよう、広島県に対し要望していきたいと考えています。

ふたみ議員 ⑤榎川の河川改修が少なくとも寺山橋より上まで進んでいけば、今回の越水・氾濫は防ぐことができたのではと思いますが、町としての見解を聞かせて下さい。

◆生活環境部長 今回の榎川の越水・氾濫は、山中より流れ出た土砂と流木が寺山橋で堰き止められ発生したものです。

降雨から遅れて土砂と流木が一気に流出した要因については、現段階で明確にはなっていないものの、公益社団法人砂防学会の災害調査結果では、①林道盛土の崩壊が降雨から遅れて発生した。また

は、②溪流内の一次堆積土砂の急激な浸食・決壊が降雨から遅れて発生した。以上の2とおりが想定されています。

榎川の改修が寺山橋より上流まで進んでいけば、今回の越水・氾濫は防ぐことができたのではというご質問ですが、榎川の河川改修につきましては、広島県が河川整備計画に基づいて整備を実施しています。町としましては、今回の災害による榎川の復旧と河川整備計画との整合性を図り、早期の河川改修を実施し、本来の河川機能を構築していただくよう強く要望してまいります。

《2 回目の質問》

ふたみ議員 6日未明、北海道で震度6強の地震が起き、厚真町で大規模な土砂崩れが起きました。崩れたところをみますとやはり間伐がされておらず、木々が細い。森林整備がされていないと豪雨の時ばかりか地震の際にも大きな被害をもたらすのです。南海トラフ大地震も予想されていますので、地震による被害を軽減するためにも森林整備は重要だと言うことを付け加えておきたいと思えます。

森林整備、砂防、河川改修の予算が不十分であることについて、生活環境部長は否定されませんでした。森林整備はもともと少ない。砂防予算は2001年の半分、河川改修に至っては1999年の5分の1です。

森林環境譲与税は森林環境税とセットで、目的がよくても新たな税をつくる、事実上の増税です。個人住民税の均等割の納税者から国税として一人年額1千円を上乗せして徴収する。こういうやり方には問

題があるということは指摘しておきたいと思えます。また、税の規模は600億円ですが、日本には人工林だけでも約1,000万ヘクタールあり、府中町の人工林面積は私有林(16ha)、町有林(87ha)、県有林(11ha)をあわせて114haで、日本の森林面積の0.0114%です。面積だけで補助金が決まるわけではないと思えますが、600億円の0.00114%なら68万4000円です。年間100万円にもならない。

①この程度の金額では、若干テンポが上がるだけで、大きな効果を上げることはできないと思えますが、町はどのように考えますか。

「森林整備を実施した箇所については、流木の被害が軽減されており、森林整備は、治山において、重要な役割を担っていることを改めて認識し、今後も継続実施」という答弁でした。災害を防ぐ効果があることが改めて確認、実証されたわけですので、テンポを上げて進める、そのために必要な財源の確保に努力していただきたいと思えます。

湯崎英彦広島県知事は、中国新聞のインタビューで、記者の「ハード対策は重要ではありませんか」との問いに対して「整備を続けるのはもちろん大事だ。ただ、どんなに強固で丈夫なものを造っても、常に想定を超える事態は起き得る。その前提での行動が必要になる」と述べています(7月21日付)。一般論としてはそうかもしれません。しかし、先ほど紹介したように、豪雨災害は県内で頻繁に起きている。なによりわずか4年前、2014年にあれだけの災害が起きた。それを「常に想定を超える事態は起き得る」などとうそぶている。「整備を続けるのはもちろん大事」というが、

予算を増やすどころか減らし続けてきたことへの反省はみじんもない。

「地元説明会、引っ越し時のハザードマップ配布など努力をしてきた。それでも多くの方が土砂災害で、しかも警戒区域内で亡くなった。／情報があっても、避難行動につながっていない可能性があるのが大きな課題」。

結局、避難の問題に矮小化し、責任を県民に転嫁している。

このような姿勢は、「自助・共助・公助」と一体のものです。

「《みんなで減災》県民総ぐるみ運動行動計画」の知事メッセージで、「県民が自らの身は自ら守る《自助》、地域の住民が互いに助け合い地域の安全を確保する《共助》、県、市町等が県民の生命、身体及び財産を守るために行う《公助》それぞれの役割分担と相互の連携の下、社会全体で減災に取り組む」（「《みんなで減災》県民総ぐるみ運動行動計画」）。

3つの「役割分担と相互の連携」といっていますが――あらゆる「自助共助公助」論に共通していますが――この3つには順序がある。まず「自助」、ついで「共助」、そして最後におずおずと「公助」が登場する。自分でやって下さい、みんなで助け合ってください。それでもできないことは、国ないし自治体がやりましょう。こういう組み



(府中町 水害記念碑)

立てになっている。

災害時に自助や共助が必要なことは当然です。事実、災害時はみんな自助・共助している。そのことは前提であって、さらに自助・共助を求めるのはおかしい。国や自治体の出番なのです。災害を最小限に食い止める国や自治体の努力、施策こそ求められていると思うんです。

避難の問題、自助・共助を必要以上に強調するだけでは、被害を減らすことにならない。避難というソフトの問題を前面に出し、森林整備や砂防ダムや治山ダムの整備、河川改修といったハード整備の予算を削り続けてきたころ、この失策を覆い隠すものだと思います。

②このように、避難と自助を過度に強調した防災対策は大きな問題だと重いますが、町はどのように考えますか。

《3回目の質問》

水が溢れた寺山橋のすぐ近く、えの宮公園には大正15年にあった水害の記念碑があります。碑文には災害の状況がつぎのように書かれています。

大正15（1926年）9月11日午前0時頃、豪雨があり榎川その他の河川が氾濫して堤防が決壊。3500間（約6キロメートル）にわたって橋が流され、20あまりの家屋が流失。26軒が半壊埋没、耕地は砂に埋もれ、白い川原となり、66町歩（0.65平方キロメートル）田畑・山林・河川などの被害は数えきれない。死者3名負傷者数名、被害総額は「百万円」を超える。

調べてみますと、比較の方法はいろいろ

あるようですが、当時の「百万円」はいまの約6億円に当たるそうです。90年前にも相当な被害があったわけですが、災害から20年近く経って1944年に記念碑が立てられたのは、「災害を風化させたくない」という思いだったのではないのでしょうか。

また今回、水に浸かった本町地区の一部は、今も町内会がそう呼ばれているように「砂原」という字名（あざめい）でした。2006年1月の「広報ふちゅう」に「榎川上流の森林伐採を行ったことにより山肌が露出し、雨がふるたびに花崗岩が崩れ砂状となってしまう、たびたび洪水が発生し、家屋の流出が繰り返し起こり、昔の面影を失ってしまった。天保7（1836）年の洪水の際には、この集落は一面全体が砂の原となってしまうため、この頃から《砂原》と呼ばれるようになった」と紹介されています（「府中町ふるさと歴史散歩」第26回）。このような事情で中郷という名前が砂原に変わったわけです。

『安芸府中町史』によりますと、これよりさらに130年前、宝永5年（1708）年、帳簿にすでに「砂原」という地名が記されているとあり、「後にこの水害の記憶と結びつけられ人口に膾炙されるようになったものであろう」と書かれています（第1巻、314ページ）。

これもまた災害を記憶し続けるために地名にしたのではないのでしょうか。

府中大橋近く、新幹線高架下の道路の真ん中に丸い大きなオブジェがあります。サッカーボール兼用だったようですが、まん丸の「ころび石」です。土砂災害で石が転がってくることはありますが、球状の石などあるはずがないと思い込んでいました。もっぱらデザインのために球にしたの

だと思っていたわけです。

しかし今回、榎川の府中北小近くで、まさにまん丸の「ころび石」が橋にひっかかっていた。「石コロヒ」という地名とともに、「ころび石」は伝承として語り伝えられてきたのだと思います。



「災害は忘れた頃にやってくる」といいます。だからこそ、府中町の地に生きた先人たちは、石碑や地名、言い伝えの形で災害の記憶をつなぎ、そのことによって後世に生きる人々、私たちに「災害に備えて欲しい」と願ったのではないのでしょうか。この先人の思いを無駄にしないことが大切で、職員のみなさんは、そのことを十分踏まえて努力し奮闘されていると思います。

しかし残念ながら、これまで述べましたように広島県や国は、災害を未然に防ぐという努力が足りない、というより逆行しています。町民の暮らしと命を守るために、県や国の姿勢を変えるために私自身も力を尽くすことを表明して質問を終わります。

→参考文献は 33 ページ

府中町における密集市街地整備と「街づくり」について

府中町議会 第2回定例会一般質問 2018年6月26日

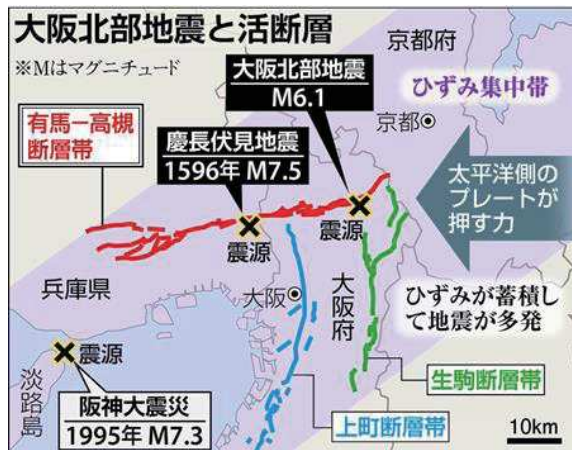
●はじめに

府中町における密集市街地整備と「街づくり」について質問いたします。

▼大地動乱の時代

先週6月18日(月)に高槻市など大阪北部を震度6の地震が襲いました。小学校のブロック塀が倒壊し、4年生の児童が犠牲になりました。22日現在での被害は、死者5人、負傷者が7府県で406人(うち重傷者9名)。住宅の全壊1棟、半壊34棟、一部破損3,381棟、火災発生件数は大阪府と兵庫県で8件です。

震度5弱以上の地震は4月に鳥取、5月に長野北部で2回、6月17日に群馬、そして18日の大阪北部と続いています。日本列島は1995年の阪神淡路大震災以後、地震の活動期に入ったと言われていきます。2011年には東日本大震災、2016年



には熊本地震が起きました。「大地動乱の時代」です。阪神淡路大震災のときの教訓の一つは、日本列島のどこで大地震が起きてもおかしくない、大地震の起きない地域はないということです。そして、そのことは東日本大震災と熊本地震で裏書きされ、今回の大阪北部地震へと続いているわけです。中国地方、広島県、そして府中町もそう遅くない時期に大地震が発生する可能性、危険性があります。

▼南海トラフ大地震

先日、土木学会が南海トラフ大地震が起きた場合、その経済被害は長期的に1410兆円となるであろうというショッキングな推計を発表しました(6月7日)。経済的な被害がある以前に、人的な被害、建物の倒壊、そして火災など直接的な被害もまた甚大です。

土木学会は「道路や港湾、堤防、建物の耐震化などを行うことで、地震や津波による長期的な被害を3~4割減らすことができる」とも述べており、災害に強い街づくりは喫緊の課題となっています。

阪神淡路大震災では、地震直後に命を落とした約5500人のうち、8割以上が建物や家具の倒壊による圧死・窒息死でした(兵庫県監察医「神戸市内における検死統計

〔1995〕〕。

災害、とりわけ大震災が起きたときに、町民のみなさんの命と安全が守れるかどうかは、災害に強い街づくりにかかっており、有効な手だての一つとして密集市街地の整備があります。

▼密集市街地とは

密集市街地とは、「当該区域内に老朽化した木造の建築物が密集しており、かつ、十分な公共施設が整備されていないこと、その他当該区域内の土地利用の状況から、その特定防災機能が確保されていない市街地」であると、「密集市街地における防災街区の整備の促進に関する法律」に書かれています。

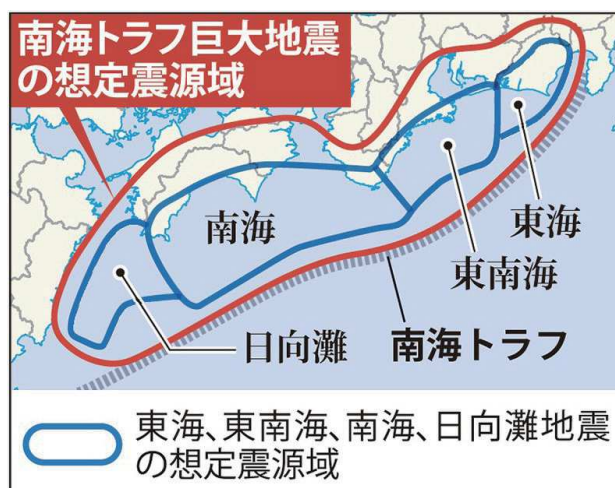
具体的には、①幅4m未満の細街路や行き止まりが多く、十分に接道要件を満たしていなかったり、全く接道していない小規模な敷地が多い。②耐震性・耐火性の低い老朽木造建築物が多い、③公園が少ない、という特徴をもち、地震や火災の場合、人的にも物的にも大きな被害が予想されます。

1. 府中町と密集市街地整備

●府中町はどうなっているか

2016（平成28）年に町が作成した「府中町都市計画マスタープラン」から密集市街地の状況についてまとめてみました。

私たちの暮らす府中町は、面積約10km²であり、そのうち山林が4.5km²、住宅用地が2.4km²です（他は道路用地など）。そこに5万2千人が暮らし、人口集中地



域（面積5.6km²）の人口密度は9千人/km²です。県平均は約6千人/km²ですので、府中町は県平均の1.5倍の人口密度です。

①生活道路は、幅員4m未満の狭隘道路が三分の一を占めています。町の作った「町内会別ハザードマップ」によりますと石井城、本町3丁目や宮の町3丁目などは4m以上の道路がきわめて少ない状況です。

②住宅を含む建築物は、築25年以上の建築物が多く、特に町北東部において老朽化が進んでいます。空き屋率については、減少傾向にあり比較的低い水準（10.5%、県平15.9%）です。

③身近で小規模な公園は、町全域にわたって広く分布しています。

「都市計画マスタープラン」は災害危険性についても述べており、先ほども申しました①南海トラフ巨大地震、②北東部の団地——これは桜ヶ丘や清水ヶ丘をさすと思われませんが——および榎川沿いの一部での土砂災害、③府中大川周辺の平地部での河川氾濫が想定されています。府中町での自然災害は地震と土砂災害、河川氾濫、この3つがとりわけ起きる可能性が大きいとい

うことです。

国土交通省は2003（平成15）年に、「重点密集市街地」について発表しました。「重点密集市街地」とは、延焼危険性が特に高く、地震などで大規模な火災の可能性があります、そのままでは今後10年以内に最低限の安全性を確保することが見込めず、重点的な改善が必要な密集市街地を意味しています。当町も1地区（石井城・本町3丁目・みくまり2・3丁目）41haが重点密集市街地に指定されました。

当町にとって密集市街地整備は、町民の生命と財産を守る「災害に強い街づくり」のため、府中町の発展のために欠くことのできない課題だといえます。

そこで伺います。

①以上、私なりに府中町における「密集市街地」の問題点について述べさせていただきました。町として「密集市街地」をどのようにお考えでしょうか、見解を伺います。

■建設部長 国土交通省は、平成15年7月に「地震時等において、大規模な火災の可能性があります重点的に改善すべき密集市街地」いわゆる重点密集市街地について、全国で7,971ha、400地区を公表いたしました。議員ご指摘のとおり、府中町も1地区（石井城・本町三丁目・みくまり二・三丁目）41haが重点密集市街地として公表されました。これは、住宅の密集度として80戸/ha以上の住宅が密集する一団の市街地であること。かつ延焼の危険性として

耐火に関する性能が低い住宅が大半を占めていることなど、今後10年以内に最低限の安全性を確保することが困難であり、重点的に改善が必要な地区を重点密集市街地として公表したものでございます。

その後、国土交通省では、密集市街地における建物倒壊により道路が閉塞して避難が困難となる危険性について、有識者の方からの指摘によりまして、平成24年10月に新重点密集市街地として新たに5,745ha、197地区が公表されました。これは、延焼の危険性又は避難困難性が特に高く、地震時等において最低限の安全性の確保が著しく困難で、重点的な改善が必要な地区が該当いたしますが、府中町には、この新重点密集市街地に該当する地区はございませんでした。

しかしながら、議員ご指摘のとおり、府中町においては、幅員4m未満の狭陰道路の割合が町道全体の約33%となっており、特に町の北東部においてその割合が高くなっております。

密集市街地については、その明確な基準が存在しているわけではありませんが、これら幅員4m未満の狭陰道路が多く、また、旧耐震基準の木造住宅が多く存在する地区においては、地震時などにおいて、大規模な火災に繋がる可能性、あるいは道路閉塞により避難経路が喪失してしまう可能性があり、町民の尊い人命や資重な財産の安全性の確保が困難となる問題を抱えていると認識をしております。

2. 密集市街地の整備の難しさ

●「都市づくりの課題」

ふたみ議員 つぎに、密集市街地整備をするうえでの問題点について伺います。

「都市計画マスタープラン」は、第1章のしめくくり「都市づくりの課題」を4点あげていますが、そのうちの3つが密集市街地整備と関わっています。

第1は、「計画的な土地利用の誘導」です。「無秩序な市街地の拡大を防止し、都市の成長を管理していくことが必要」と述べています。第2は「都市基盤充実」です。具体的には生活道路の整備、公園の整備など住環境の改善です。第3は、「市街地の安全性の向上」です。「地震、火災に対して脆弱な市街地環境を形成している地区があり」、「建物の耐震化や狭あい道路の解消など、行政と住民が連携して、市街地の安全性の向上に取り組む必要があります」と述べています。



生活道路や公園といった都市基盤を町が整備する一方、計画的な土地利用を促し、

市街地の安全性を向上させるということだと思います。

●密集市街地整備の難しさ

密集市街地整備に関わる、この3つの課題に取り組むことが求められているわけですが、実際にはさまざまな困難があり、一般的には次のような点が指摘されています。

①地域内の居住者には高齢者が多く、建替え等の資金の確保が難しい、あるいは、他の費用に比して優先度が低い。

②狭い敷地の所有者が多いうえに、借地、借家関係など権利関係が複雑している場合もあり、その調整と合意形成が難しく、また、時間もかかる。

③低家賃の借家を必要とする高齢者などに対して、公営住宅の提供などの居住の安定を確保することが難しい。

④敷地が狭く、接道不良の住宅が多いため、現在の建築基準どおりの建替えでは十分な居住面積の確保ができない。

具体的にはつぎのような問題があります。

▼進まないセットバック

一つは、道路の幅員を広げることの難しさです。

幅員4m未満の道路に接して家を建てる場合の建築確認申請書には、建物の敷道を道路中心線から2m下がったところを敷地境界として申請をしなければなりません。家を建てる側からみれば、これまでの敷道を狭めなければならず、下がった部分は使

えません。敷地が削られた分だけ家は小さくなり、いままで使っていた土地は使えないことになります。いったん下がった部分が何年かするとともに戻ってしまうというようなことも起きます。これを防ぐためにセットバックした位置を明確にし、その部分の舗装などの補助を行うなどの制度を実行している自治体もありますが、目にみえる効果は上がっているとはいえません。

▼道路ではない道路

もう一つの問題は、2項道路の指定を受けていない狭隘道路です。

当町にもみられますが、里道、農道、水路敷などの周辺に建物が建ってしまったケースです。これらは、日常道路として使っていますが、建築基準法上の道路ではないので原則として、これに面して建物の建築はできません。このような道路は多数存在し、これらを救済するために、建築基準法は第43条第1項にいわゆる「ただし書き規定」を設けています。

「ただし、その敷地の周囲に広い空地を有する建築物で、特定行政庁が交通上、安全上、防火上及び衛生上支障がないと認めて建築審査会の同意を得て許可したものについては、この限りでない」というものです。

この規定を適用すると、狭隘道路であっても住宅が建ち、狭隘道路そのものもそのまま残されてしまいます。いつまでたっても狭隘道路がなくならないわけです。

密集市街地の整備は喫緊の課題であるにもかかわらず、以上のような難しさをあわ

せ持っています。全国でも、密集市街地整備は一部で成果をみせているものの、全体としてはなかなか進んでいないというのが実情です

そこで伺います。

②当町の密集市街地について、これらの点は該当するのか。また、それ以外に当町独自の困難があるのでしょうか。

■建設部長 議員より4つの事項について一般的な課題として挙げられましたので、当町に該当するのかという点についてご答弁させていただきます。

一つ目の「建替え等の資金の確保が難しい」のでは という課題ですが 密集市街地におきまして建築が古い住居等の建替えや耐震補強は、住民の生命・財産を守るとともに、地震後の被害の軽減につながるものです。

しかし、建物の更新には、多くの費用が必要となるため、資金の確保が難しいというケースは多くあると思われま

す。当町では、平成29年度から、住宅のリフォーム・耐震診断・耐震改修に対し補助を行っておりますので、積極的に活用頂きたいと考えております。

2つ目の「土地の権利関係の複雑さ」につきましても、当町においても、土地の権利関係が複雑にからみ、利活用が困難な土地は少なからず存在するものと考えま

す。3つ目の「住宅困窮者に対する公営住宅の提供など居住の安定の確保」につきましては、平成28年3月に策定した「府中町

住宅マスタープラン」におきまして、居住の安定の確保として、民間及び広域的な行政間の連携を強化し、住宅セーフティネットの構築を図ることとしております。

公営住宅の情報提供等、住まいの不安の軽減を図るよう努めてまいります。

4つ目の「住宅の建替えにより居住面積の減少」についてですが

まず、建築基準法第42条第2項によるセットバック義務により敷地の有効面積の減少について、平成24年度から平成

28年度の5年間に
おける建築確認申
請の件数は約900
件で、そのうちの
139件・約15%が
セットバック義務
のある物件でござ
いました。セット

バック義務のあつ
た確認申請のうち、
戸建住宅の敷地面

積の平均は154㎡でしたので、居住面積が小さくなるため、建て替えが進まないという事例は当町では、少ないのではないかと推測されます。

次に密集市街地について町独自の困難があるのか？というご質問ですが、町の密集市街地の問題は、そのほとんどが道路幅員の狭さ、いわゆる狭あい道路の問題であると考えられます。

建築基準法においては、幅員4m未満の道路沿いでの建築物の建替えには、道路中心線より2m後過しなければならないと

いう、セットバック義務がございます。

住宅の耐用年数を50年とすると、家屋の大半が更新を迎えているはずであり、その全てでセットバック義務が果たされていけば、密集市街地の問題は解消されているはずでございます。

しかしながら、町内で4m未満の道路に接している住宅の総数は、「住宅土地統計調査」によると、平成15年で8,370軒、平成25年で8,310軒と10年間での変化はほとんどなく、密集市街地の解消は進ん

でいないという
のが、現状でござ
います。

建築基準法ではセットバック義務は課しておりますが、道路の築造義務まで

課していないた
め、門塀などの
工作物が時間の

経過とともに突出してしまうという実態があります。

こうした状況を改善するため、当町では平成24年度より本町三丁目をモデル地区として狭あい道路整備事業を開始しております。

この事業は、後退敷地を町で買取・道路として整備するという事業ですが、6年間で10件・計186mを整備しております。

本町3丁目で建替え等の情報があれば事業への協力を打診し、ご協力を頂いてお



(2016年12月、新潟県糸魚川市の木造密集地域は大火に見舞われ建物144棟を焼き、延焼地域は約4万㎡に達した。)

りますが、少なからず事業への協力が得られないケースもございます。

当町のような都市部では、地価が高く、土地所有者の権利意識が強いため、後退敷地を道路として提供することへの抵抗感、そして通過車両の増加に対する危惧が事業協力を得られない主な理由として考えられます。

このように、密集市街地の整備には、行政と住民の皆様との協働により進めていく必要がございますが、総論賛成・各論反対という事態に陥りやすいことが、密集市街地整備の難しさと考えます。

3. 密集市街地の整備を どう進めるのか

●密集市街地整備の方向性

ふたみ議員 第3に、密集市街地の整備をどう進めるのかについて5点、伺います
市街地整備にはさまざまな方法があります。一つは、土地区画整理事業や再開発事業のように既存の建物を取り壊して街を一体的に再整備する方法です。

向洋駅周辺土地区画整理事業は、事業面積が約12.2haで、当町の「都市的土地利用」地の約2.5%、住宅用地の約5%にあたります。

2002年に事業計画を決定し、既に16年が経過し、JR高架化事業の遅れが原因ではありますが、事業の終了まであと十数年かかるとみられています。計画決定から完成まで30年余。事業費も計画通り収まって177億円。今年の一般会計予算とほぼ

同規模。時間も経費もかかり、移転する住民の方々も大変な苦勞をされる。

広島駅南口再開発も昨年（2017年）ようやく完了しました。ABCブロックあわせて総事業費約1200億円。1981年に基本計画を策定してから完了まで36年かかり、もともといた住民や店舗はほとんど転居しています。

容積率を緩和して高い建物を建てることは、周囲に広い土地がなければ日照、採光、強風などの点で周辺地域の環境悪化をもたらします。密集市街地においては土地の高度利用は追及せず、青空の見える空間のよさを維持しながら建替えを進めていくことが大切ではないでしょうか。

区画整理事業や再開発事業を一律に否定するものではありませんが、これらの整備事業は大きな犠牲を伴います。したがって、家屋の全面除却を前提とするスクラップ&ビルド方式は密集市街地整備において相応しくなく、住民のみなさんが今住んでいる所に住み続けながら整備していく方法をとるべきだと考えます。

そこで伺います。

③密集市街地整備において、区画整理事業や再開発事業のような方法は適当でないと考えますが、町としての見解をお聞かせ下さい。（④と併せて答弁されました）

ふたみ議員 府中町の密集市街地整備に当たって、私は以下の3つの観点が重要だと考えます。

(1) 修復型まちづくり

第一に、「修復型まちづくり」という手法です。

家屋の全面除却を前提とするスクラップ&ビルド方式、区画整理や再開発とは異なる手法として「修復型まちづくり」があります。

「修復型まちづくり」とは、家屋等の全面除却を前提にしないで、家屋1軒1軒の建替えや共同化を誘導し、災害時の避難路としての行き止まり道路の解消や、消防活動に必要な最小限の道路拡幅、さらに災害時の地下貯水槽と日常のコミュニティ活動の拠点としての小広場整備などを行います。

「修復型まちづくり」は、住民の合意を重視した計画を基に、家の建替えに合わせて少しずつ街を改善していく、いわばリフォーム型、リハビリ型ともいえる街づくりです。

この「修復型まちづくり」は、「連鎖のまちづくり」とも言われています。まずできるところから始め、道路づくり、広場づくりなどのまちづくりを進めようという考え方です。複数の小規模な自力による建物更新事業を促し、それらが持続的に繋がり面的に整備が広がるようにしていきます。

家の建替えは平均30年と言われていいますので、修復的なやり方であっても、上手に連鎖することができれば少しずつではあっても、もともとの町の良さを残しつつ、30年のうちに安全で暮らしやすい街になっていくでしょう。30年は決して短い時間ではありませんが、区画整理や再開

発も30年ぐらいかかるわけですから、「修復的まちづくり」がとりたてて時間がかかるということはありません。

▼太子堂2・3丁目のまちづくり



(太子堂 トンボ広場)

世田谷区太子堂2・3丁目地区は、この「修復型まちづくり」によって少しずつ街を改善していきました。1983年に事業を導入したときの建物不燃化率は31.0%、18年経った2001年は53.8%、2007年53.2%、2011年58.9%と着実に伸ばしています。不燃領域率も2001年59.3%から2011年63.4%に4.1ポイント伸びています。

太子堂のまちづくりの特徴のひとつに、「小さな公園（ポケットパーク）」があります。1984年、区が宅地だったところを用地取得し、「手づくり」「土を残す」「自主管理」による広場（トンボ広場、136,4㎡）が作られました。その後、「メダカ広場」、「だんだん広場」「すずむし広場」などが作られ、2011年までに広い公園も含めると23か所が整備され、一人当たり公園面積は1983年0.43㎡から2011年1.88㎡へと4倍以上になっています。密集市街地

につきものの圧迫感の緩和や地域コミュニティの憩いの場としての役割を果たしています。

このように、太子堂2・3丁目地区では、建替促進、公園・通り抜け整備などが着実に進んでいます。

そこで伺います。

④密集市街地整備においては、以上申しました「修復型街づくり」「連鎖の街づくり」がふさわしいと思いますが、町としてはどのように思われますか。

■建設部長 3番目のご質問、『密集市街地整備における区画整理事業や再開発事業のような面的な整備手法の適用について』と4番目のご質問、『密集市街地整備における「修復型まちづくり」と「連鎖のまちづくり』を併せてご答弁させていただきます。

密集市街地の安全性を確保するためには、

○避難路及び緊急車両の進入路を確保するための道路整備

○個々の住宅の建替え及び耐震化・不燃化

○延焼を食い止める延焼遮断帯や公園等のまとまった空地の確保

という3つの観点から 総合的に施策を展開していく必要がございます。

現在、当町においては密集市街地の安全|生の確保に向け

①向洋駅周辺土地区画整理事業

②補助街路整備事業

③狭あい道路整備事業

④住宅の耐震診断・耐震改修・リフォームの補助事業

の4つの事業を進めているところでございます。

これまでの密集市街地の整備では、区画整理・再開発事業のように古い建築物を取壊し、区画を整え道路を整備するといった面的な整備手法が採用されてまいりました。このような面的整備手法は、立地特性や費用対効果などから、適用できる地区は限定されてまいります。

当町では、平成24年度から狭あい道路整備事業、平成29年度からは住宅の耐震・リフォーム補助事業といった、議員の言われる既存のまちなみを残しつつ、地域住民の理解と協力を得て、安全性と暮らしやすさの両立を目指した事業を展開しております。

狭あい道路整備事業の整備実績は、先ほど申し上げましたとおりでございますが、現在は事業区域拡大に向けて検討を行っているところでございます。

また、住宅耐震リフォーム補助事業では、昨年は事業初年度という事もあり1件の補助でございましたが、今年度に入り3件のリフォームの申請を受け付けております。

議員ご指摘のように、こうした事業は住宅1戸の建替え等にあわせた事業であり、なかなか効果が見えづらいものではございますが、30年50年といった長期スパンで着実に事業を進め、密集市街地の安全性の確保に努めてまいりたいと考えております。

(2) 府中町のよさ 路地を生かす

ふたみ議員 第二の観点、路地を生かすことです。路地は狭隘道路であり、狭隘道路を拡幅して街の防災性を高めることが密集市街地の整備には欠かすことができません。

しかし、路地には路地のよさがある。そして路地は府中町の魅力の一つです。路地は安らぎや懐かしさを人に与えます。路地は自動車が少ないので、学校帰りの中学生が別れを惜しんで十字路で長話をしていたり、行き止まりの道では小学生がボール遊びをしている。そんな光景を目にします。石井城の出合清水（あるいは今出川清水）も路地に面しているからこそその風景です。

このように路地には人間らしさ、人間くささがあると思うのです。1990年代にバブル経済がはじけて、路地が注目されるようになりました。尾道市や東京の神楽坂、谷中など、路地のよさが評価され、路地を生かした街づくりが進められています。

イオンモール広島府中にあるフードコー

トとレストラン街の名前は「ROJIDining（路地ダイニング）」です。イオンモールが報道関係者に配布した資料には「路地から漏れ聞こえる賑わいや人々の笑い声に思わず足を運んでしまい、はしごをしたくなってしまうような路地空間をイメージ。モールを街に見立て、一步入り込む先にある魅力ある路地空間を演出しています」「エリア毎の通路はその名のごとく《路地》を彷彿とさせる通路が適度に空間を保ちます」とあります。路地の街、府中町にあるイオンモールだからこそ付いた名前ではないかと想像しております。私の住んでいる集合住宅の名前は「ヴィコロ宮の町」です。ヴィコロ（Vicolo）とはイタリア語で路地。家主さんのこの町への思いが伝わってきます。

密集市街地整備と「路地を生かす」ことは相反することですが、どの道路も幅員を広げるということではなく、街の安全を確保しつつ路地も残して府中町らしい街づくりをしていく必要があるではないでしょうか。



出合清水（あるいは今出川清水）

▼路地を守った法善寺横丁

密集市街地整備において路地を残すことは不可能ではありません。路地を守った街の一つに法善寺横丁町があります。

2002年、法善寺横丁は火事になりました。類焼した法善寺横丁は道幅が2.7mで、建替えるためには道路の拡幅が必要です。しかし、この道幅の「狭さ」こそが、夫婦善哉（め

おとぜんざい)の舞台にもなった法善寺横町の命であり、「すれ違えば肩が触れ合う狭い路地を守ってほしい」との声があがりました。

結果的に、建築基準法上の「連担建築物設計制度」※の認定を受け、建築協定により防火性も確保して、法善寺横町の心地よさを守ることができました。飲食街と住宅地の違いはありますが、路地を残し、路地を生かすことができることの一例として紹介いたしました。

(※)狭小な敷地が多くあって基盤が十分に整っていない市街地を対象に、一定の区域内において複数の敷地・建物(既存建築物を含む)を同一敷地内にあるものとみなし、各建築物の位置及び構造が安全上、防火上、衛生上支障ないと特定行政庁が認めるものについては、道路斜線制限などの建築規制を適用するもの。

そこで伺います。

⑤当町の密集市街地整備において、安全を確保することを前提にしつつ、府中町らしい、路地を生かす街づくりが必要だと思いますが、町としてはどのようにお考えですか。

■建設部長 路地については、議員ご指摘のとおり、多くの魅力を持っております。しかしながら、魅力のある路地は、4m未満の狭陰道路であり、防災機能は高くはございません。魅力ある路地を残したとしても、最低限必要な防災機能は備えておく必



要がございます。

魅力ある路地を活かしたまちづくりを行うための、主な現行制度として、建築基準法に関しては、議員も述べられました「道担建築物設計制度」などがあり、都市計画法に関しましては、「街並み誘導型地区計画」がございます。

これら現行制度は、古い街並みや商店街での事例が多く、一般住宅が立ち並ぶ密集市街地での実施は、事例も少なく地区内の高いコミュニティカが必要となってまいります。

密集市街地の問題は、先にも述べましたとおり、大規模な火災に繋がる可能性、道路閉塞により避難経路が喪失してしまう可能性があるということでございます。

当町における密集市街地の整備については、まずは防災機能の向上という課題解決を第一に考えたまちづくりを推進して参りたいと考えております。

(3) 景観を整えていく

ふたみ議員 第三の観点、街の景観を整

えていくことです。

府中町のよさを残しつつ美しい街並みをつくっていく。一般的に美しい街並みの条件として、①樹木など緑があること、②敷地を塀などで囲むのではなく、街路と敷地を区切らない開放的な外構、③建物そのものは個性的であっても、色調や素材をある程度揃えていくこと、などが挙げられています。

私有地にどのようなものを建てても自由だという考え方もありますが、それぞれの住まいの外観は、プライベートなものであると同時に街並みをつくるという公共性もあわせもっています。強い規制をかけることはなじまないと思いますが、住民どうしの自主的な申し合わせによって街並みを整えていくことはできます。

また、呉市のように「美しい街づくり賞」を設けるという方法もあります。呉市の「美しい街づくり賞」は、周辺の景観に配慮し、魅力あふれる都市景観づくりに貢献している建物や壁画、サイン、オブジェなどの工作物、そして、心の豊かさを感じさせるまちづくり活動、それに貢献する作品や取り組みに対して、毎年1回選考し表彰。すまい部門、たてもの部門、まちなみ部門、リノベーション部門、まちづくり部門という5つの部門があります。

そこで伺います。

⑥当町の密集市街地整備のさい、あるいはこれは町全体にもかかわりますが、市街地整備にあたって景観を整えていく工夫がいると考えますが、この点についての町の

見解をお聞かせ下さい。

■建設部長 町では、平成6年に美しく豊かな景観の形成を目指して「公共事業等景観生成マニュアル」を策定いたしております。

これは、公共事業等による景観形成が景観の骨格づくりとなり、町全体の景観生成の先導的役割を果たし、住民・事業者・行政の景観づくりに対する意識高揚に繋がることからマニュアル化したものでございます。

景観形成の方針としては、住民・事業者・行政の相互協力によって、はじめてバランスのとれた優れた景観の生成が実現されることから、1.府中町の特性を理解し、生かした景観形成に取り組む。2.人を基準にした景観形成に取り組む。3.住民・事業者・行政が一体となって景観形成に取り組む。の、3つの方針を掲げております。

当町といたしましては、マニュアルに基づき、府中町の地域性・住民性にあった景観形成に今後も取り組んでまいります。

●住民合意の街づくり

ふたみ議員 密集市街地の整備やこれからの街づくりは、なによりも住民合意で進めていくことが大切だと思います。

住民合意で進めていくために、全国各地で「まちづくり協議会」をつくって活動しています。まちづくり協議会は、まちづくりを推進するための組織で、まちづくりの方針や建物に関するルールなどについて地区内で話し合いを重ね、合意した方針や

ルールを地区まちづくり計画の素案としてまとめるなどの活動をしています。

先ほど紹介した太子堂2・3丁目地区ですが、1982年に「まちづくり協議会」をつくって「修復型まちづくり」を進めてきました。太子堂2・3丁目地区まちづくり協議会の特徴を会自身がつぎのようにまとめています。

▼協議会の役割

- ①住民の声を背景にまちづくりを話し合う場とする。
- ②まちづくりに必要な調査・研究を行う。
- ③まちづくりの計画案をつくり区長に提言する。
- ④その他、まちづくりの活動を進める。

▼まちづくりの目標

- ①防災性能の向上をはかる。
- ②快適な居住環境の形成をはかる。
- ③文化的なまちづくりを推進する。

▼協議会メンバーの構成

- ①太子堂地区及び周辺の関係者は誰でも自由に参加できる。
- ②地区外の方でも希望があれば、オブザーバーとして参加できる。
- ③会は原則として公開とする。
(「住民参加のまちづくり、25年のあゆみ」)

協議会にかかわったメンバーの感想を紹介します。

「トンボ広場の最初の住民説明会のとき

行政の担当者から提案された図面がレンガ舗装であったのに対して、参加者から「堅すぎます、土の地面を」という意見が出され、若い担当者が『僕はこういう教育しか受けてないんです』と思わず涙ぐんだ場面が忘れられません。公園づくりも参加も全てはじめてのできごとの始まりでした」

「どうしたら自分たちの住んでいる街がよくなるのか住民と行政、住民と住民とが激しく、あるいはユーモアを交えて本音で議論し、そうした議論の過程で住民と行政が一体となり活動した結果、遊び場用地を区が取得し住民の方々が自分達の参加を含めた遊び場の管理方法の提案を行い、その成果として遊び場ができたことです。この結果住民と行政の信頼関係が生まれ、以降のまちづくりが進展しました」

「協議会を設立したとき、構成員が居住歴の古い人、比較的新しい人、住宅地の人、商店街の人など、防災の視点から利害をこえて一堂に会し、自分達の住んでいるまちの空間やコミュニティを考え、どうしたらよくなるかを話し合えたことが印象的です」

「やっぱり人が印象に残ります。協議会をやるうちに参加者の方がどんどんまちづくり人になっていく姿がすごいなあと思いました」

(「太子堂のまちづくりを考える 関係者の証言 (20年のあゆみ) から」)

協議会の運営はなかなか大変なようですが、住民参加の街づくりに欠かせないもの

だといえるでしょう

●街づくり条例

この協議会の存在を区として制度的にバックアップしたのが、1982年に制定された「世田谷区街づくり条例」です。街づくり条例は、区民と区との協働作業として、住民参加によるまちづくりを制度的に位置づけたものです。

特に重点的にまちづくりを進める地区を、区議会の議決で「街づくり推進地区」として指定して、積極的にまちづくりを推進することになりました。区が協議会を支援することや協議会からの提案を尊重することを条例は定めています。太子堂地区のまちづくりは、この「街づくり条例」によって進められてきたものなのです。

条例は、3段階の街づくりルールをつくっています

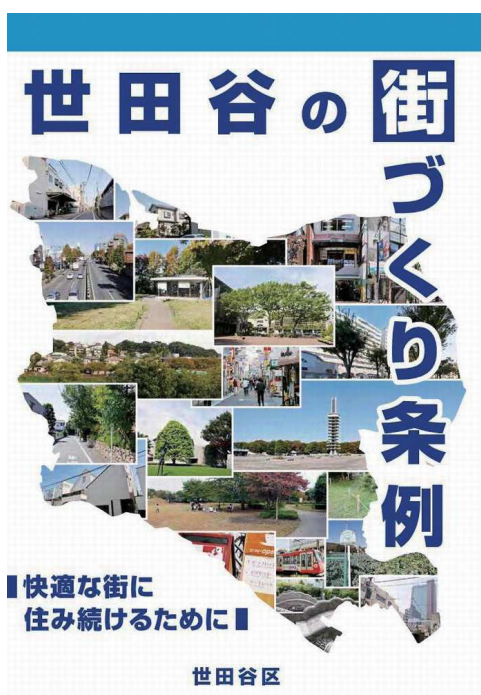
①「区民街づくり協定」（区独自の制度）～住民どうして任意に内容を定められることが特徴で、区民が取り決め、区が登録します。

②「地区街づくり計画」（区独自の制度）～地区計画よりきめ細かく決められるのが特徴で、対象となる区域内の住民や地区街づくり協議会が原案を提案し、区が策定します。

③「地区計画」～内容は限定されますが、法的拘束力が強いのが特徴。対象となる区域内の住民や地区街づくり協議会が素案を出し、区が策定します。

法的拘束力のゆるやかな「協定」、行政指導ができる「地区街づくり計画」法的拘束力の強い「地区計画」の3つを実情に

合わせて活用し街づくりをすすめていきます。地域によって様々な個性があり、街の個性を生かしつつ、より住みやすい街にしていくことが求められており、そこに暮らしている住民が中心となる「地区街づくり」が重要です。また、そういう街づくりを支えるのが街づくり条例です。



最後の質問です。

⑦密集市街地の整備やこれからの街づくりは、なによりも住民合意で進めていくことが大切です。住民合意で進めていくために、「まちづくり協議会」方式やそれを支える「街づくり条例」が必要だと考えます。町の見解をお聞かせ下さい。

■建設部長 当町におけるこれからのまちづくりについては、都市計画マスタープランにおいて、第一に住民と行政との協働によるまちづくりを推進することを、取り組むべき施策の方向性として示しております

す。

協働による街づくりを進めるうえで、住民の役割として「自分たちのまちは自分たちで、つくり、守り、育てる」という発想のもと、主体的に地域づくり、地域活動などに参加・協力していただくことが大切であり、町といたしましても、住民意向の把握・反映に努め、都市計画法など、法に基づく制度の運用を図り、道路、公園など都市基盤の整備、街づくりを推進することが、重要な役割となってまいります。

また、地域・地区の望ましい市街地を実現するため、住民からの発議による地区計画などのまちづくりに関する提案があれば、積極的に協力して参りたいと考えております。

答弁は以上です。よろしく願いいたします。

《第2回めの質問》

ふたみ議員 密集市街地の整備に関わって、さらに3点ほどお尋ねします。

●住宅の耐震リフォーム助成の拡充

建替え資金確保の一助として、「住宅リフォーム・耐震診断・耐震改修に対する補助を昨年度（2017年度）から実施しており、積極的に活用してほしい」、ということでした。しかし、耐震改修への助成は額も件数も少ないと聞きました。

耐震改修費ですが、宮城県の資料がありましたので紹介しますと、100万円から200万円が一番多く50%、ついで201万

円から300万円が26%となっています。このように耐震改修には多額の費用がかかります。

当町の場合、耐震改修への助成は費用の23%、限度額は40万円です。

県内でみますと、工事費用の2分の1を補助する自治体が4つ（竹原市、大竹市、府中市、江田島市）、3分の1を補助する自治体が6つ、23%が当町を含め7つ、補助なしが6つとなっています。このように23%という国基準（国と市町村で折半）の補助率に独自に積み増しして、3分の1、2分の1を補助する市町が県内でもあるのです。

宮城県は、1978年の宮城県沖地震で死者27名、重軽傷者10,962人、建物の全半壊7500戸という被害がありました。そのこともあったからだと思いますが、市町村の補助額の一部を県が負担しています。岡山県も県の助成があるようです。しかし、広島県は補助がありません。県の助成があってしかるべきだと思います。

住宅密集地における家屋倒壊は、避難通路を塞ぐことにもつながります。地域全体の安全性向上のためには耐震改修の対象件数・助成率・上限額を抜本的に引き上げることが必要だと考えます。

耐震リフォームを促進するために、予算を増額し、対象件数・助成率・上限額を引き上げるお考えはありませんか。また、県に対して助成を求めるおつもりはありませんか。

◆都市整備課長 二見議員のご質問につ

いて、答弁させていただきます前に、本町で行っている住宅に関する補助制度について、説明させていただきます

本町では、住宅に関する補助制度は5件ございます。

既存住宅の耐震性能向上を目的としたものが2件、土砂災害特別警戒区域の住宅移転等に関するものが2件、子育て世帯のリフォームに関するものが1件です。

耐震性能向上を目的としたものは、耐震診断に関して2/3上限2万円を補助するものと、診断に基づいて行う改修に関して23%上限40万円を補助するものの2件です。

本年度予算では、耐震診断5件10万円、耐震改修1件40万円を見込んでおります。

現在のところ、4月からの約3カ月間で、耐震に関して寄せられた相談件

数は、耐震診断1件、耐震改修2件で、交付実績はどちらもまだ0件です。

なお、昨年度の相談件数は、耐震診断1件、耐震改修1件で、交付実績は耐震診断1件、耐震改修0件となっています。

リフォーム補助に関しましては、3件90万円の予算を計上させていただいておりますが、これは子育て世帯の住環境の向上を目的としており、対象となる住宅は、すでに耐震性能が確保されている木造住宅に限っておりますので、耐震改修とり

フォームの両方で利用できる補助制度は、現在のところございません(リフォームH29相談6件実績0件、H30相談5件実績3件)。

●国への追加要望や翌年度予算を確保

それでは、ご質問の耐震リフォームを促進するために、予算を増額し、対象件数・助成率・上限を引き上げる考えはありますか。また、県に対して助成を求めるつもりはありませんか」について、答弁させていただきます。

耐震診断及び耐震改修に関しては、議員

ご指摘のとおり、国の補助制度の範囲内で、補助を行っております。

予算で想定している件数は、耐震診断5件、耐震改修1件ですが、申し込み状況がこれを上回った場合は、国への追加

要望や翌年度予算の確保等によって対応することを考えております。

助成率・補助上限につきましては、現在のところ国の補助制度により設定しておりますが、今後、利用者のニーズを把握していく中で、要望等が多ければ、県の助成制度に対する要望を含めて、検討してまいりたいと考えています。

●ブロック塀をなくしていくことへの助成
ふたみ議員 18日の大阪北部の地震で、



倒壊した高槻市立寿栄小のブロック塀

高槻市の小学校のプールのブロック塀が約40メートルに渡って倒れ、小学校4年生がその下敷きになって亡くなりました。まことに痛ましいことです。あのブロック塀は建築基準法に反したものだようですが、違法建築でなくても大地震の際にはブロック塀による被害が起きています。1978年の宮城県沖地震では18の方が亡くなりました。1995年の阪神淡路大震災のときも倒壊が相次ぎました。ブロック塀の下敷きになる被害が比較的少なかったのは地震発生時刻がたまたま早朝だったからにすぎません。



宮城沖地震で倒壊したブロック塀

当町の密集市街地において、狭い道路の両側がブロック塀というところも少なくありません。大震災が起き、ブロック塀が倒壊すれば逃げ道を失います。ただでさえ消防車や救急車が入りにくいのに、ブロック塀によって道を塞がれては、なすすべもありません。

危険なブロック塀をなくしたり、生け垣にすることに対して助成している自治体があります。2009年の調査で、55自治体です（環境省「ヒートアイランド対策の計画的実施に関する調査報告」）。10年前の調査ですので今はもっと増えていると思われる。密集市街地が少なくない当町で、危険なブロック塀をなくして、塀のないオープンな外構あるいは生け垣に変えて

いくことはきわめて有効な街の安全対策です。第1回目の質問で、美しい街並みの条件として「敷地を塀などで囲むのではなく、街路と敷地を区切らない開放的な外構」を挙げましたが、ブロックなどによる高い塀をなくしていくことは、大震災から街を守る条件でもあります。

当町でもブロック塀の除去に対して助成制度をつくるべきだと考えますが、町としての見解をお聞かせ下さい。

◆都市整備課長 当町でもブロック塀の除去に対して助成制度をつくるこ

とについては、県や周辺市町の動向をみるなど、今後の課題としていきたいと思えます。

●公営住宅を増やす計画

ふたみ議員 密集市街地整備の困難のひとつとして「低家賃の借家を必要とする高齢者などに対して、公営住宅の提供などの居住の安定を確保することが難しい」ということが一般的には言われているが、当町としてはどうかという先ほどの質問に対して「民間及び広域的な行政間の連携の強化」と「公営住宅の情報提供」によって住まいの不安を軽減するというので、残念ながら町営住宅を増やすという回答はありませんでした。

昨年（2017年）9月の第4回定例会において、私は町営住宅について一般質問いたしました。町営住宅は現在6住宅ありますが、そのうちの4つは老朽化によって募集停止。入居可能なのは青崎東住宅と本町住宅の2つ、56戸にすぎません。府中町2万1千世帯のわずか0.3%。県内市町の平均は4%ですので圧倒的に少ない。他市町並みなら1000戸はないといけない。しかし、町の計画はあと44戸つくって100戸にするというものです。

町民のみなさんから町営住宅に入りたいという要望は多い。密集市街地整備をするということは古い木造賃貸住宅を建替えていくことを伴います。建替えられた住宅の家賃は数倍に跳ね上がるので入居者は戻ることができない。ですからその移転先としても公営住宅が求められます。

町の計画である100戸にみあう住宅建設を急ぐとともに、町営住宅建設の計画を見直すことが必要です。町として再検討するつもりはありませんか。

◆都市整備課長 町営住宅の建設計画につきましては、平成29年3月に改定した府中町住宅マスタープランに示しておりますが、策定からの経過年数も少ないこともあり、民間事業者の動きは、ほぼ変化なく非常に活発な状況が続いておりますので、現在も住宅の需要と供給のバランスが十分に取れている状況であると考えております。

このような中で、町営住宅につきましては、住宅マスタープランに示しております

ように、従前より整備されていた町営住宅供給規模100戸を維持していくこととし、計画的に町営住宅の長寿命化及び老朽化した町営住宅の集約化を、今後も進めていきたいと考えております。

《第3回めの質問》

ブロック塀の除去に対する助成制度についてですが、今回の大阪北部地震によってブロック塀に対する関心が高まり、不安が広がっています。ブロック塀の除去およびそれに対する補助についての関心も高まっています。

2016年の熊本地震でも、ブロック塀が倒壊し1人が死亡、もう1人の方が大けがし障害が残りました。そもそもブロック塀は大変重い物です。厚さ10センチのブロック一つが10キログラム。高さ19センチ、タテ8段で高さ152センチ＝80キログラム。幅は39センチですので、横5列で約2メートル。タテ8段横幅2メートルであれば400キロ、横幅4メートルなら800キロにもなります。それが倒れてくるのです。幅2メートルでも十分殺傷能力がある。

とくに1981年以前の古い耐震基準で作られた塀には危険な物があるわけです。今回の事故をきっかけに、不安に思い、ブロック塀の撤去を検討する方も出てくるでしょう。そんなとき、撤去費用の一部を町が負担するしくみがあれば、撤去へのバックアップになります。関心の高まっている今こそ、制度をつくり、制度を周知してい

急いで「子どもの貧困」対策を

府中町議会 第1回定例会一般質問 2018年3月19日

●はじめに

日本はかつては「一億総中流」ということも言われましたが、1990年代後半から「格差社会」が意識され、21世紀になると「貧困と格差」が問われるようになりました。

経済協力開発機構（OECD）は2006年7月、日本経済を分析した対日経済審査報告書を公表。報告書は、日本の所得格差が拡大し、2000年にはOECD加盟国の中で相対的貧困率がアメリカに次いで二番目に高くなったことを明らかにしています。

2006年には「ワーキングプア」（NHKスペシャル）、2007年には「ネットカフェ難民」（NNNドキュメント）というテレビ番組が作られ、2008年の年末には「年越し派遣村」が実施され、マスコミで大きく報道されました。

そして、同じ2008年に、当時、国立社会保障・人口問題研究所に所属し、現在は首都大学東京・都市教養学部教授の阿部彩氏が『子どもの貧困——日本の不公平を考える』（岩波新書）を出版されます。私は貧困問題についてずっと関心をもってきましたが、当時、この本を読んで大きな衝撃を受けました。

貧困世帯に育つ子どもが、学力、健康、家庭環境、非行、虐待などさまざまな点で、

貧困でない世帯に育つ子どもに比べて不利な状況に置かれている。それは子どもには全く責任のないことです。

●子どもの貧困対策法

「子どもの貧困」が広く知られるようになったこと、イギリスで2010年に「子どもの貧困法」が成立したこと、2020年までの子どもの貧困の「撲滅」を宣言したことや、国内で「あしなが育英会」などの団体による法律制定への運動が展開されたことなどによって、2013年、日本でも「子どもの貧困対策の推進に関する法律（以下、子どもの貧困対策法）」が衆参両院の全会一致で成立し、翌2014年1月から施行されました。

子どもの貧困対策を総合的に推進することを目的としたこの法律は、「子どもの貧困対策は、子ども等に対する教育の支援、生活の支援、就労の支援、経済的支援等の施策を、子どもの将来がその生まれ育った環境によって左右されることのない社会を実現することを旨として講ずることにより、推進されなければならない」（第2条）ことを基本理念とし、第4条で「地方公共団体は、基本理念にのっとり、子どもの貧困対策に関し、国と協力しつつ、当該地域の状況に応じた施策を策定し、及び実施

する責務を有する」と述べています。

この法律を具体化していくために、同年（2014年）6月、「子どもの貧困対策に関する大綱（以下、大綱）」が定められました。

大綱は、「子どもの貧困対策法」の策定について次のように述べています。

「明日の日本を支えていくのは今を生きる子供たちである。その子供たちが自分の可能性を信じて前向きに挑戦することにより、未来を切り拓いていけるようにすることが必要である。しかしながら現実には、子供たちの将来がその生まれ育った家庭の事情等に左右されてしまう場合が少なくない。政府の調査によれば、我が国の子供の貧困の状況が先進国の中でも厳しく、また、生活保護世帯の子供の高等学校等進学率も全体と比較して低い水準になっている」

「日本の将来を担う子供たちは国の一番の宝である。貧困は、子供たちの生活や成長に様々な影響を及ぼすが、その責任は子供たちにはない。子供の将来がその生まれ育った環境によって左右されることのないよう、また、貧困が世代を超えて連鎖することのないよう、必要な環境整備と教育の機会均等を図る子供の貧困対策は極めて重要である。そうした子供の貧困対策の意義を踏まえ、全ての子供たちが夢と希望を持って成長していける社会の実現を目指し、子供の貧困対策を総合的に推進するため、政府として、ここに《子供の貧困対策に関する大綱》を策定する」

まことにその通りだと思いました。

●指針としての児童憲章

終戦の翌年に定められた児童憲章は、「児童は、人として尊ばれる。児童は、社会の一員として重んぜられる。児童は、よい環境のなかで育てられる」と前文でうたい、「すべての児童は、心身ともに、健やかに生まれ、育てられ、その生活を保障される」「すべての児童は、適当な栄養と住居と被服が与えられ、また、疾病と災害から守られる」「すべての児童は、就学のみちを確保され、また、十分に整った教育の施設を用意される」「すべての児童は、よい遊び場と文化財を用意され、わるい環境からまもられる」など児童の権利を12条にわたってかかげています。終戦直後の荒廃した社会環境のなかで、子どもを守り育てるために定められた憲章ですが、「子どもの貧困」をなくすうえで今なお重要な指針となるものです。

●国連総会における「子どもの貧困」定義

2007年には国連総会において「子どもの貧困」に関する定義が示されました。その内容をユニセフは次のように伝えています。

「国連総会は、子どもたちが経験する貧困の特殊さにかんがみ、「子どもの貧困」とは単にお金がないというだけでなく、国連子どもの権利条約に明記されているすべての権利の否定と考えられる、との認識を示した。

この新しい定義によれば、《子どもの貧

困》の測定は、一般的な貧困の判断（しばしば所得水準が中心となる）といっしょにすることはできない。なぜなら栄養、飲料水、衛生施設、住居、教育、情報などの基本的な社会サービスを利用できるかどうかも考慮に入れる必要があるからだ」

国連による「子どもの貧困」の定義もまた、私たちに重要な示唆を与えてくれます。子どもの貧困をみるさい、単にお金のあるなしだけでなく、さまざまな社会サービスを使えるかどうかということを考えねばならないということです。

●子どもの実態をとらえることの重要性

さて、「子供の貧困対策に関する大綱」の「基本的な方針」の3に「子供の貧困の実態を踏まえて対策を推進する」とあり、次のように述べています。

子供の養育について、家族・家庭の役割と責任を過度に重く見る考え方などの影響により、子供の貧困の実態は見えにくく、捉えづらいついわれている。子供の貧困対策に取り組むに当たっては、子供の貧困の実態を適切に把握した上で、そうした実態を踏まえて施策を推進していく必要がある。

我が国における従来の調査研究の取組状況を見た場合、子供の貧困の実態が明らかになっているとはいいい難い点が認められる。このため、実態把握のための調査研究に取り組む、その成果を対策に生かしていくよう努める。

「子供の貧困の実態は見えにくく、捉えづらいつい」。そうだと思います。大阪府で、中学生、小学生の2人の子どもを育てているシングルマザーの方の訴えを、私たち日本共産党の志位和夫委員長が、先月（2月）5日に衆議院予算委員会で紹介しました。その訴えのなかに貧困が見えづらいつい原因の一つが語られています。

「私は（生活保護を受けている）今より8キロ以上痩せていました。子どもたちを食べさせるために自分はあまり食べずにいました。生活に対する不安感が強過ぎて感覚がにぶくなっているのか、外に出ているときはお腹が空いているのに、家に帰って子どもたちを目の前にすると、その感覚を失うのです。貧しいのは私のせいなんだから私は食べたらダメ といつ脅迫に近い感情がそこにはありました。

お風呂は湯温をギリギリまで下げてお湯をため、シャワーは使わず、3人一緒に入っていました。お風呂から上がる時は浴槽の中にはずいぶんと冷めたわずかなお湯が残っているだけ。当時、子どもたちは「寒い寒い」と言いながら大急ぎでからだを拭いていました。

冬場でも洗い物はお湯をつかいません。水道代を下げる為、野菜を洗う時はバケツに水を受け、その水やわずかなお風呂の残り湯でベランダ掃除やトイレの排水にも使いました。お風呂の残り湯はほぼ使い切ります。

室内の電気も暗くなるギリギリまでつけ

ず、また子どもたちを早く寝かせて私も電気を消して早々と布団に入っていました。夜テレビを見ることも楽しみもない夜です。

夏場、クーラーはつけず、汗だけで1日を過ごします。ただ寒さだけは辛かったです。惨めな気持ちになるからです。

一番辛かったのは無保険だった期間です。3年間、幼い子どもを一度も病院へ連れていけませんでした。息をひそめ、薄氷の上を歩いているような生活でした。

でもそんな生活は、外側からは見えにくい状態であったと思います。あまりにも恥ずかしい生活なので、周囲には悟られないようやっていた。「昨日家おった？電気ついてへんかったから」とご近所さんに言われたら「外出に出かけててん」と答えました」

こんなに大変な暮らしをしているのに、その貧しい暮らしを知られたくないので、息をひそめ、うそまでついて悟られないようにしていた。そういうなかで、私たちは積極的に「子どもの貧困」を見つけだし、「全ての子どもたちが夢と希望をもって成長」できる対策を立てなければなりません。

府中町 子どもの生活実態調査

昨年（2017年）7月、当町は広島県とともに「子どもの生活実態調査」を小学校5年生、中学校2年生とその保護者を対象に実施しました。先ほど紹介した『子どもの貧困』の著者である阿部彩教授が調査の

監修をされています。

大変貴重な調査であり、「子どもの生活支援」の出発点をなすものだといえます。広島県の調査にあわせて府中町として共同実施されたことを高く評価したいと思います。

●貧困をとらえる3つの要素

調査は、見えにくく、捉えづらい貧困を3つの要素から光をあて定義しています。

第1に、低所得、所得の貧困です。世帯所得の中央値の半額に満たない貧困ライン（低所得基準）以下にあるかどうかで判断します。今回の調査では136.2万円以下を低所得とみなしています。

第2に、家計の逼迫です。経済的な理由で公共料金や家賃が支払えないことがあったかどうか。電話、電気、ガス、水道、家賃、食料、衣料の7項目のうち一つ以上に該当するかどうか。

第3に、子どもの体験や所有物が欠如しているかどうか。これは相対的剥奪（Relative deprivation）あるいは物質的剥奪（Material deprivation）と呼ばれ、貧困研究の分野で著名な、イギリスのピーター・タウンゼントが提唱したものです。彼は、最低限のものを食べられて、着る服があれば貧しくないのか、それでまっとうな生活（decent life）と言えるのかと提起し、平均的な暮らしのなかにあるはずのものが「ない」ことを「剥奪」と呼びました。

タウンゼントは相対的剥奪について次のように定義します。

「人々が社会で通常手にいれることのできる栄養、衣服、住宅、居住設備、就労、環境面や地理的な条件についての物的な標準にこと欠いていたり、一般に経験されているか享受されている雇用、職業、教育、レクリエーション、家族での活動、社会活動や社会関係に参加できない、ないしはアクセスできない」状態である。

●相対的剥奪 15の指標

諸外国では相対的剥奪指標が貧困指標の一つとして採用されていますが、日本ではまだ全国的な指標が確定しているわけではありません。しかし、今回の調査は2016年に東京都が実施した「子ども生活実態調査」と同じ指標（要素）が使われており、比較検証のうえで有効性があると考えられます。

その指標とは「① 海水浴に行く／② 博物館・科学館・美術館などに行く／③ キャンプやバーベキューに行く／④ スポーツ観戦や劇場に行く／⑤ 遊園地やテーマパークに行く／⑥ 毎月おこづかいを渡す／⑦ 毎年新しい洋服・靴を買う／⑧ 習い事（音楽、スポーツ、習字等）に通わせる／⑨ 学習塾に通わせる（又は家庭教師に来てもらう）／⑩ お誕生日のお祝いをする／⑪ 年に1回くらい家族旅行に行く／⑫ クリスマスのプレゼントや正月のお年玉をあげる／⑬ 子供の年齢に合った本／⑭ 子供用のスポーツ用品・おもちゃ／⑮ 子供が自宅で宿題（勉強）をすることができる」の15項目であり、経済的な理由で15項目のうち3つ以上「ない」場合に生

活困難とみなします。

そのうえで、低所得、家計の逼迫、相対的剥奪という貧困を捉える3つの要素のうち2つ以上に該当する場合は生活困窮層、いずれか1つの要素に該当する場合は周辺層に区分し、生活困窮層と周辺層をあわせて生活困難層とします。いずれの要素にも該当しない場合は、非生活困難層となります。

●生活困難層

小5が18.2% 中2が24.6%

当町の「子どもの生活実態調査」（暫定版）によると、生活困窮層と周辺層を合わせた「生活困難層」は、小学校5年生では79人（18.2%）、中学校2年生では78人（24.6%）にのぼっています。無回答がそれぞれ21.0%、17.7%とあり、この中にも生活困難層がいるとみた方がいいでしょう。広島県全体の生活困難層は、小学5年生25.6%、中学2年生27.8%です。当町は、県全体との比較では「少ない」といえますが、けっして喜べるほどの数値ではありません。

当町で就学援助を受けている小学生は18.6%（525人）、中学生は24.5%（308人）ですから、ほぼ生活困難層と重なっています。そこから考えますと当町の小学生のうち500人程度、中学生のうち300人程度、合わせて800人程度が「生活困難層」と推定されます。

それに加えて、当町には3000人近くの就学前児童がおり、その20%なら550人、25%であれば700人弱が「生活困難層」

に該当すると思われます。中学卒業後の16歳～18歳は1500人ほどおり、300人～400人弱が「生活困難層」と推定されます。

府中町の0歳から18歳までの子ども約9700人のうち2000人～2500人が貧困のなか、つらさを抱えて生きています。

●家計の逼迫

子どもの体験や所有物の欠如

経済的な理由で公共料金の支払いができなかったと回答した保護者の割合は小学5年生、中学2年生ともに非生活困難層がほとんどゼロであるのに対して生活困難層では1割台となっています。「《その他の債務》が払えなかったことがある」が小学5年生の保護者が17.7%、中学校2年生の保護者が19.2%です。20%から25%の保護者が生活困難層であり、その20%近くが借金の返済が滞っているか、滞りがちの状況にあり、家計は相当逼迫しているといえるでしょう。

ですから当然、「食料・衣料が買えなかったことがある」家庭が4分の1近くということになるわけです。

経済的な理由で子どもと体験できなかった割合もまた、非生活困難層がほぼゼロなのに対して、生活困難層は、博物館・科学館・美術館、キャンプ・バーベキュー、スポーツ観戦・劇場が1割から2割、遊園地・テーマパークは3割台となっています。

非生活困難層か生活困難層かによって体験の有無がきれいに分かれているわけです。

そこで伺います。

①以上、私なりに、「府中町子どもの生活実態調査」（暫定版）から読み取ったことを述べさせていただきましたが、町としてどのように受けとめられましたか。

■福祉保健部長 議員ご指摘の通り、平成29年7月に、当町は広島県とともに、「子どもの生活実態調査」を小学校5年生及び中学校2年生を対象に実施いたしました。回収率は、小学校の児童92.8%、保護者92.5%、中学校の生徒78.2%、保護者78.5%と高く、多く方に回答いただきました。現在、結果の取りまとめを行っているところでございます。

今回の「生活実態調査」は、貧困の実態を浮き彫りにし、世代間連鎖の要因やそれらを断ち切る方法を推定しうる調査内容となっております。

主な結果を少しご紹介いたしますと、広島県が、平成30年度の施策として掲げておられます「学習支援」については、当町でも「クラスで成績評価が下の方と答えた割合は、小学生で生活困難層が27.9%、非生活困難層が17.8%と生活困難層が10%多く、中学生では、生活困難層が48.8%、非生活困難層が28.1%と生活困難層が20%多くなっています。

また、「朝ごはん」については、「平日に朝食をとる頻度でいつも食べる」と答えた人が、小学生では、生活困難層も非生活困難層も変わらず、ほぼ93%でしたが中学生では、生活困難層が82.1%、非生活困難層が92.8%と生活困難層が10%低く

なっています。

また、一人で食べると答えた人が、小学生で生活困難層が20.3%、非生活困難層が17.4%、中学生では、生活困難層が37.2%、非生活困難層が33.1%と、生活困難層の方が、孤食傾向が見られました。

子どもの将来がその生まれ育った環境に左右されることなく、健やかに育ち、夢と希望、意欲にあふれた自立した人間へと成長していけるよう、今後、調査結果を検証し、町の課題を抽出した上で、県の動向と連携していきながら、施策の方向性を検討していきたいと考えております。

子どもの貧困対策のあり方について

ふたみ議員 次に、「子どもの貧困」対策のあり方について質問いたします。

このように「調査」からも、「子どもの貧困」対策は待ったなしだと思っております。しかし、「子どもの貧困対策」には難しい問題があります。対策のターゲットを生活困難層に絞ると、生活困難層ではないが、そこに近い位置にいる子どもが対策からはずれてしまう。また、対策の対象になっていることを知られたくないので利用しない場合がある。また、利用したことが他の子に知られ、心ない言葉がかけられることもあります。貧困対策によって、子どもたちの心が傷つくようなことがあってはならないと思います。

この点で、福祉保健部長、教育部長と「子どもの貧困」について懇談ください、お二人から示唆に富むお話を聞き、大いに共感

いたしました。

第1に、あからさまな貧困対策ではなく、非生活困難層も含めた「なめらかな」対策を考えたいということ。第2に、子どもたちの困難を取り除くために、すでに町内でさまざまな取り組みが始まっており、それぞれの取り組みを繋いでいきたいということ。第3に、ボランティアの協力を得つつも個人の努力に頼りすぎることなく、息長いものにしていくこと。

そこで伺います。

②まことにその通りだと思った次第ですが、改めて、町としての「子どもの貧困」対策のあり方についてお聞かせ下さい。

■福祉保健部長 町といたしましては、「貧困対策」と旗揚げして、子どもたちが集まりにくい施策をするのではなく、自然な形で、子どもたちが集いやすい施策をしていかなければならないと考えております。

また、単年度の施策ではなく、継続して支援できる体制及び施策としていかなければならないとも考えております。

そのためにも、草の根的に、町内に個々に事業実施している方々の情報についても収集し、統合的な取り組みをしていきたいと考えております。

子どもの医療費助成について

ふたみ議員 第3に、子どもの医療費助成について質問いたします。

「調査」では、過去1年間に子どもを医療機関に「受診させなかった」と回答した生活困難層は小5で34.2%、中2で33.3%となっていて3割強が受診をひかえています。

当町は、昨年(2017年)4月から、子どもの医療費助成制度の対象を通院で小学校6年生まで広げましたが、1日500円の一部負担金(月4回まで)を課しています。住民税非課税者からは子どもの貧困対策のひとつとして、この一部負担金を徴収していません。2016年の12月議会で一般質問したときには約500人の子どもが対象になるとのことでした。残念ながら、それでもなお生活困難層の3割以上が受診抑制している。中学生は当町ではそもそも医療費助成制度の対象外であります。

全国では医療費助成は、①中学校3年生まで、②一部負担金なし、③所得制限なしが主流になっています。

広島県内23市町でも、通院で18歳の年度末まで助成する市町は5つ、中3までが6市町となっています。隣の岡山県は27市町村のうち高校生・18歳までが11市町村、あとは全て中3までです。一部負担金は、広島県内では熊野町をのぞいてあるようですが、岡山県では岡山市と赤磐市だけです。しかも岡山市(通院・中3まで助成)は就学前までは一部負担金なしで、赤磐市(通院・18歳まで助成)は中3まで一部負担がありません(高校生は1割負担)。

子どもの医療費の負担軽減ほど、暮らし

に困難を抱える親を助け、即効性のあるものはありません。

さきほど紹介したシングルマザーが、「3年間、幼い子どもを1度も病院へ連れていけなかったのが一番辛かった」と言ったとおりです。

一部負担金を徴収しない世帯を広げるというやり方もありますが、2016年12月議会でも申しましたように、1回500円、上限2千円を払う家庭、支給資格要件から外れ2割ないし3割を窓口で払う家庭、一部負担金を免除される家庭というふうに色分けされていくことは、同じ町に住み、同じ学校に通うものとして複雑な感情を生むものです。

2つめの質問のさいに申しあげましたように、非生活困難層も含め、「なめらかな」対策をと考えたときに、子どもの医療費助成を全国の水準、先ほど申しました①中学校3年生まで、②一部負担金なし、③所得制限なしにすることがもっともふさわしいと考えますし、そうすることが、「広島都市圏で一番の子育てしやすいまち」へ一歩近づくことだと思います。

そこでお尋ねします。

③現在の子ども医療費助成制度を前進させるつもりはないでしょうか。

■福祉保健部長 子ども医療費制度については、平成29年度から対象を拡大し、通院は小学生卒業まで、入院は中学生卒業までとしております。加えて、医療費負担の軽減のため、住民税非課税世帯は無料で

受診できる制度としております。

この度の調査は、小学生が対象となる前の期間も含まれているため、対象を拡大した制度が安定した後の調査も必要であるかと思えます。

町といたしましては、制度を拡大して1年経過していませんので、まずは、現制度の分析が必要と考えております。

低所得は乳幼児にも格差を生みだす

ふたみ議員 第4と第5に、乳幼児期の貧困対策について質問します。

子どもの貧困対策そのものが遅れているわけですが、とりわけ乳幼児期の貧困対策は、まだ手つかずの空白地帯だと言われています。

長崎大学の小西祐馬準教授が、長崎市内にある10保育所の保護者731人を対象に調査を実施し、420人が回答。低所得層の54%はひとり親家庭だといいます。

朝食や夕食で「果物をほとんど食べない」のは低所得層が17.3%なのに対し、中所得層は14.2%、高所得層は7.4%。逆に「スナック菓子を週5日以上食べる」は低所得層が13.5%、中所得層8.4%、高所得層7.4%となっています。

長崎市で医療機関にかかる場合、乳幼児医療費助成制度を使っても800円の自己負担金があります。このため「経済的に厳しくて行けない」が低所得層では7.7%いました。7千円程度かかるインフルエンザワクチンを毎年接種しているのは、高所得層60.3%に対し、低所得層48.5%。おた

ふくかぜワクチンも高所得層は45.4%で、低所得層は28.7%と15ポイント以上開きがあります。

子どもに「大学まで進学してほしい」と望む人は高所得層で67.5%だったのに対し、低所得層は43.8%で、大きな違いがあり、子どもの未来を乳幼児期の段階であきらめてしまっていることがわかります。

乳幼児期は「人間形成の土台」で、基本的な生活習慣や自主性などを身につける時期です。アメリカの研究で、乳幼児期に貧困だった子どもは、学齢期に貧困だった子どもより成人後も貧困状態に陥るリスクが高いことが分かっています。

小西准教授は「貧困は人生のスタート時点から不平等を生み、子どもからさまざまな機会や体験、やる気を奪ってしまう恐れがある。国の対策は学習支援など学齢期が中心だが、より早期から取り組む必要がある」と指摘しています。

(「西日本新聞」2016年2月2日)

●乳幼児期の貧困が能力の遅れにつながる

大阪府内の公立の認定こども園の副園長をされている小田美奈子さんは、府内5カ所の公立保育所から、2012年度に卒園した159人分の児童票を分析。(1)虐待や虐待疑いで関係機関の見守りリストに掲載されている11人、(2)養育に困難を抱えていて支援が必要な17人、(3)その他の131人——に分類しました。約170項目の能力を点数化し、3歳6カ月▽4歳▽4歳6カ月と5歳▽5歳6カ月と6歳▽6歳6カ月と卒園時——の五つの時点で、

家庭環境と発達の関係はどうなっているのか。(1)と(2)のグループは(3)と比べて、3歳6カ月の時点で既に能力の獲得が遅れ、卒園時までその傾向が続くことが分かりました。「10まで数える」「左右が分かる」といった就学後の学力に直結する能力の獲得が遅れ、「意欲」や「自制心」「勤勉性」などの試験で測りにくい力(非認知能力)でも明らかな差があるといえます。

「虐待を受けたり、養育が困難な家庭で育っていたりする子どもは、保育所の段階でさまざまな能力の習得が遅れがみられる」という指摘もあります。

(「毎日新聞」2018年3月1日)

そこで伺います。

④当町では乳幼児期の貧困対策についてどのようにお考えですか。また、町としての取り組みがあれば紹介して下さい。

■**福祉保健部長** 町では、平成28年度より、幼稚園や保育所に通われていない、いわゆる所属のない就学前児童については、子育て世帯の孤立化を防ぎ、町全体で子育てを応援する「府中子育て応援カード(イクフレカード)事業」を行っております。

未就学児童のいる世帯を対象に、1世帯1枚カードを発行しております。このカードの機能として、「マイ保育所・幼稚園」登録をしていただき、選んだ保育所等の子育て支援事業への参加や育児相談が受けられ、また、希望者は、園からの事業案内も受けられるものでございます。イクフレカードにより、町内の子どもたちは、どこ

かの保育所等とつながり、町が支援に入る入口ができております。また、カードには、子育て協賛店による特典サービス機能も設けております。

平成29年度からは、子育て支援課に、「府中町子育て世代包括支援センター」機能を整備し、母子保健コーディネーターを配置しました。

さらに、平成30年度からはネウボラセンター事業の実施により、相談体制の拡充及び産前産後ケア等の事業を行うなど、安心して妊娠・出産・子育てができる切れ目のないサポート体制を強化してまいります。

ふたみ議員 ⑤乳幼児期の貧困対策のプラットフォーム(基盤)は保育園にあると言われております。その点でも待機児童の解消は急務と思われませんが、町としてどのようにお考えですか。昨年12月議会で、「新しい需要数に沿った保育環境の整備を計画し保育事業を実施」し、「公募による保育所整備についても検討し、見直した保育需要数の確保を図」と答弁されましたが、その後の進捗状況について教えて下さい。

■**福祉保健部長** 議員ご指摘のとおり、保育所は、保護者に替わって児童の保育をする機能と同時に子育て家庭への支援も大きな機能でございます。

先の議会で申し上げたとおり、今後の保育所等の整備方針については、子ども・子育て会議の意見を伺った後の決定となりますが、対策といたしまして、保育ニーズが

増加しております2歳以下の児童を対象とした小規模保育所及び事業所内保育施設等の整備も含め、他の市町のような公募による保育所整備についても検討し、見直しました保育需要数を確保できる保育所整備について、早急に計画していきたいと考えております。

児童扶養手当の支給方法

ふたみ議員 第6に、児童扶養手当について質問いたします。

児童扶養手当は、ひとり親家庭に対する自立を支援するため、18歳年度末までの児童を養育しているひとり親家庭の父または母等に支給されるものです。

児童扶養手当は、4月、8月、12月と4か月ごとに支給されています。しかし生活に困難を抱えている世帯では、日々のやり繰りがなかなか難しい。

あるシングルマザーはブログで次のように書いています。

「もらえるだけでありがたいんです。ありがたいんだけど、やっぱり毎月振り込んでももらえる方がありがたいですよ…。だって、まとまったお金が入った時は家計も安定して余裕をもって支払いも出来たりしますが、支給日前は大変な思いをされている家庭がたくさんあると思うんです。計画的に使えばいい。と言われたらそうなんだけど、じゃあお給料が4ヶ月に1回になったら大変じゃないですか？」(シング

ルマザーのリアルなブログ)

まことにその通りではないでしょうか。

2か月ごと支給の年金でも、払われた月はなんとかなるが支給月でないときは苦しいという声を聞きます。毎月払われる賃金でも支給日前はやはり苦しい。

しかしながら、4か月ごとの支給は「児童扶養手当法」第7条に定められたものですので、町としてこれ勝手に変更することはできません。

兵庫県明石市は、この国の規定に反しないよう、本人の希望をきいたうえで、毎月1か月分を無利子で貸付し、手当支給時にその費用を相殺するサービスを2017年度から実施しました。

そこで伺います。

⑥当町でも、明石市のような、児童扶養手当に連動した貸付を実施するお考えはありますか。

■福祉保健部長 児童扶養手当は、現在、年に3回(4月、8月、12月)に4か月分を支給しております。直近の12月には、369名に、総額5758万4640円を支給しております。負担率は、国1/3、町2/3となっております。

議員ご指摘のとおり、回数を分けて支給してほしいという要望があるとお聞きしております。

国が支給月を現在の年3回から6回に増やす方向で、平成31年度中の実施をめざして、現在、調整されております。町とし

ましては、国の動向に合わせた支払い回数
で対応してまいりたいと考えております。

「朝食クラブ」の検討を

ふたみ議員 最後、7番目の質問です。

「調査」によると、生活困難層では、朝食を食べない子どもが、小5で6.3%、中2で17.9%です。各学年が同率だと仮定すると小学生が約200人、中学生が約300人朝食をとっていないこととなります。県も「朝ご飯推進モデル事業」を始めます。平日の朝、学校やその近くで食事を提供し、貧困家庭の子どもに限定しない方針だと聞きました。

日本より早く、子どもの貧困に取り組んできたイギリスには、「朝食クラブ」があります。朝日新聞の記事を紹介します(2017年4月27日)。

「始業前の教室で、並べられたパンケーキ、果物や牛乳を子どもたちが口に運ぶ。無料で自由に食べられる《朝食クラブ》だ。女兒(10)は『朝、食べると頭がよく働く』という」

「朝食クラブは独自の施策で、財源は公衆衛生予算と政府の補助だ。所得制限を設けると、条件にギリギリ当てはまらない家庭の子を取りこぼしてしまうため、全員無料にした。《貧しい家庭》のレッテル貼りを避けるためでもある。同小の児童193人のうち、自宅で朝食をとるのは約半数だ。経済的に困っていない親も精神的に助かっている」

ここに、生活困難層と非生活困難層を分断しない、「なめらかな対策」の姿があると思います。

朝の給食によって「集中力が上がった」「けんかばかりする子が落ち着いた」「落ち着きがでて注意する回数が減った」という効果があるといえます。

そこで伺います。

⑦府中町も「朝ご飯」の提供を実施する方向で検討すべきだと思いましたが、現時点での町の考えをお聞かせ下さい。

■福祉保健部長 町では、朝パッ君ネットワーク会議を中心とした「朝ごはん」の啓発活動及び児童センターにおいても「一升飯の会」などによる子どもたちへの温かいお食事の提供など、子どもを対象とした活動がございます。

県のモデル事業についての詳細は現在のところわかってはおりませんが、今後詳細について情報が入り、連携できる場所があれば検討してまいりたいと考えております。

《第2回めの質問》

ふたみ議員 3点目の質問、子どもの医療費助成制度について、「制度を拡大して1年経過していないので、その推移をみて現制度の分析をする」との答弁でした。

「広島都市圏で一番の子育てしやすいまち」にするもっとも近道なのが子どもの医療費助成です。福山市も助成を拡充しました。全国的な動向、県内市町の動向をよくみき

わめ、後塵を拝することなく、できるだけ早い段階に中3まで、一部負担金なし、所得制限なしに移行することを重ねて要望します。

4点目の質問、乳幼児期の貧困対策について、「府中町子育て応援カード事業」の取り組みとともに「府中町子育て支援世代包括支援センター」、新たに立ち上げられるネウボラセンター事業をあげられました。二つのセンターについての概要を教えてください。

6点目の質問、児童扶養手当についてですが、国の支給が年3回から6回にする方向で動いているという答弁でした。実現すれば今より、やりくりしやすくなるはずです。実施後なお問題があるときには、貸付について改めて検討していただければと思います。

■福祉保健部長 「子育て世代包括支援センター」は、妊娠・出産から子育てまでの相談にワンストップで応じる窓口として、国が全国の自治体に設置をめざしているもので、主な機能といたしましては、1つは、妊娠期から子育て期にわたるまで、地域の特性に応じ、「専門的な知見」と「当事者目線」の両方の視点からの切れ目のない支援二つ目は、ワンストップの相談窓口において、妊産婦や子育て家庭に対して、個別ニーズに対応した必要なサービスが利用できるようなきめ細かい支援三つ目は、地域の様々な関係機関とネットワークを構築し、必要に応じて社会資源の開発等を行い、支援する等でございます。

町では、平成29年度から、子育て支援課に、母子保健コーディネーターを配置し、「府中町子育て世代包括支援センター」として体制を整え、母子保健事業と子育て支援機関等と連携を図りながら、切れ目のない相談等支援を実施しています。さらに、相談支援の拡充や産前産後ケア等の事業を行い、安心して妊娠・出産・子育てができる切れ目のないサポート体制を強化するため、支援の入り口である母子保健担当部署を主センターとして、平成30年度から福寿館に「ネウボラふちゅう」を開設するものです。

ふたみ議員 つぎに子どもの貧困対策を進めていく体制について質問します。

子どもの貧困問題に対処していくためには、関わりのある部署やボランティアの人たちの知恵と力を集める「子ども支援会議」のようなものを作り、恒常的に相談しながらやっていく体制が必要だと思いますがどうでしょうか。また、部署を超え、全体をつかむために、子ども支援専任の職員の配置すべきだと思いますが、どのようにお考えですか。

■福祉保健部長 まずは、子どもの支援をできる体制づくりの強化が必要と考えております。関係機関が連携できるよう、自由に意見を出し合える支援体制を作ってまいりたいと考えております。

職員の配置等につきましては、現在は考えておりませんが事業を進めていく中で必

要に応じて検討してまいりたいと考えております。

ふたみ議員 3つめに、子どもの居場所づくりについて質問いたします。

子どもの貧困対策にとっても、大切な柱の一つは居場所づくりです。府中町には、北部には、昨年できました「ハッピーズ」、南部には10年前にできました「バンビーズ」という児童センターがあります。

先日、両方の施設を見てきましたが、両方ともよく考えられた素敵な施設で、たくさんの方が利用されています。

利用者は乳幼児とお母さんが一番多く、ついで小学生だそうです。中高生の利用について尋ねると「もっと来て欲しい」とのことでした。南部のバンビーズには、スタジオが2つもあり、ドラムやキーボード、アンプなどが揃っています。

18歳までの利用料は無料です。また、両センターとも卓球やバスケットなど体を動かすことできるし、勉強する場所としてもいい。小学生の利用時間は4月～9月は18時まで、10月～3月は17時までとなっていますので、それ以降は中高生タイムです。

施設は0歳～18歳まで利用できるものになっているのに、中高生の利用が少ないのはもったいないです。中高生の活用を促すような宣伝、取り組みをしたらよいと思いますが、いかがでしょうか。乳幼児から

18歳までを対象にするわけですので、乳幼児、小学生、中学生、高校生と専門的な対応ができるように職員を増やすことも、運営主体は社会福祉協議会ではありませんが、合わせて検討していただきたいと思っております。

■福祉保健部長 児童センターは、0歳から18歳までの児童が利用できる施設です。中・高校生にもたくさん利用していただきたいと思っております。



現在、児童センターでは、中・高校生委員会を設置し、自分たちで事業の企画・実施をしてもらっています。23名の中・高校生たちが所属し、児童センターから魅力発信しています。もっと多くの中・高校生に利用していただけるよう、町としても、メニューの工夫及び広報等をしっかりしてま

います。

ふたみ議員 子どもの貧困対策は、子どもの暮らし、教育、そして居場所という3方面からの対策が必要だと言われております。私は総務文教委員会に所属しており、今回は子どもの貧困問題ならびに貧困対策で、教育にかかわる問題について質問しておりません。総務文教委員会の中で、改めて取り上げることを表明いたしまして質問を終わります。

待機児童解消へ 一歩前進

新しい保育園が 2020年4月に開園します

府中町は県内で保育園の待機児童数が多い自治体の一つで、その解決が求められています。

厚労省の調査による今年4月1日現在の「待機児童」は1人ということになっていますが、これは待機児童を少なくみせたい、まやかしの数字です。保育園に申し込



んで入ることの出来ない実際の数字を町としても把握していて、その数は4月101人、5月106人、7月120人、8月、121人、9月132人となっています。

私は昨年12月の町議会で待機児童問題を取り上げ、町長は「公募による保育所整備を視野に入れて検討する」と答弁しました（「二三四五通信」No.3、ホームページに掲載）。

このたび10月の常任委員会で「保育所利用者の増加、高まる保育需要に対し、既存保育所の増改築など整備を進めてきたが、潜在的な待機児童が数多くいるなど、必ずしも保育ニーズに答えきれていない状況がある。町議会からも保育所の待機児童問題について幾度となくご質問、ご指摘をいただいております、早期に解決しなければならない課題と認識し、検討を続けてきた。その結果、待機児童問題の解決に向けて保育所の新設について、保育所又は認定こども園の設置・運営主体となる法人を公募することにした」という町長報告がありました。

新しい保育園（定員120人）は2020年4月から運営を開始します。

南小学校のトイレが改修されます

臭いがひどくてなんとかならないかという声が多く寄せられていた南小のトイレ。昨年10月、総務文教委員会で現地踏査をしました（「二三四五通信」No.3に掲載）。この9月議会で設計のための補正予算がつきました。

2019年度に工事が実施されます。



府中町議会議員 **二見伸吾**（ふたみしんご）

■ 735-0005 広島県安芸郡府中町宮の町2-2-27-102

■ 携帯電話 080-6750-5432

■ 公式ホームページ futamishingo.com

■ 郵便振替口座 01300-6-91775 加入者名 二見伸吾

