

## 平成24年度3月議会 一般質問 Q&A

### 平成24年度3月議会一般質問内容

- 1、奥の細道むすびの地記念館整備事業について
- 2、国民健康保険について
- 3、北幼保育園建設について

### 質問

#### 1. 奥の細道むすびの地記念館整備事業について

奥の細道むすびの地記念館が完成間際になって、市民の方からいくつかの疑問の声がだされました。「当初の計画から見るとあれよあれよと予算が膨れ上がった。」「中心部ばかりに税金を使って、周辺部には何もしてもらえない。」「またハコモノにお金を使いすぎ、借金が増えるのではないか。」「記念館のランニングコストは採算が取れるのか」といったもので、市民の疑問には応えなければと思い、質問として取り上げました。

一点は、奥の細道むすびの地記念館整備事業は当初の計画から見ると資金が大きく増やされました。当初計画と23年度末で費用はどれだけになったのか。またその財源内訳及び増えた理由を求めます。

二点目は、平成24年度一般会計予算の奥の細道むすびの地記念館関連予算についてです。奥の細道むすびの地記念館関連予算として1億4980万円が新規に計上されていますが、今まで行われてきた「芭蕉元禄事業」や「戦略的中心市街地活性化推進事業」と同じく中心市街地ににぎわいをもたらすことを狙いにしたものです。

資料1 芭蕉元禄、戦略的中心市街地活性化推進事業、奥の細道むすびの地記念館関連事業で計上されている予算額を23年度と24年度の金額を出したのですが、

芭蕉元禄事業は23年度4350万円、24年度5732万円で1382万円増、戦略的中心市街地活性化推進では、23年度3685万円が24年度4419万円に増えています。両方合わせて2000万円の増加しており、新たに奥の細道むすびの地記念館関連予算14980万円計上され、3つの事業で2億5000万円が予算化されているわけです。この新規の記念館関連事業には開館式典など必要なものもありますが、イベント事業の中身は「芭蕉元禄事業」や「戦略的中心市街地活性化推進事業」と重なるものもあります。また、PR事業として5000万円近く予算が計上されているなど、3つの事業で2億5131.6万円は多いのではないのでしょうか。これだけのお金を投入してそれに見合う経済効果が見込まれるのでしょうか。

三点目は、奥の細道むすびの地記念館に商業スペースを設けられ大垣共立銀行が入居することになっています。そもそも税金で建てる建物は行政財産の設

置目的に沿ったものでなければならず、貸付には制限されています。奥の細道むすびの地記念館に商業スペースを設けた目的はなんですか。

最後に、管理運営費4000万円が計上されているが、その費用の内訳を求めます。記念館のランニングコストは採算が取れるのでしょうか。

## 答弁

奥の細道むすびの地記念館整備事業について、ご答弁申し上げます。

本市では、中心市街地の一層の活性化に向け、大垣市奥の細道むすびの地記念館の建設をはじめとする周辺整備と、観光案内版の整備や四季の路沿いのトイレ改修などの関連整備を進めているところです。

平成22年度に策定した基本計画では、記念館の建設費や周辺整備費で、約34億3千万円の経費を予定しておりました。

その後、さらなる中心市街地の回遊性の誘発に向け、第2駐車場の整備や、観光案内版などの関連整備として約6億4千万円が増加し、約40億7千万円となったものでございます。

この約40億7千万円の財源内訳といたしましては、社会資本整備総合交付金などの国庫補助金が約3億7千万円、岐阜県合併市町村支援交付金などの県補助金が約2億1千万円、合併特例債が約32億4千万円、その他の財源が約1千万円、一般財源が約2億4千万円でございます。

次に、平成24年度一般会計予算の奥の細道むすびの地記念館関連事業につきましては、記念館のオープンを契機に、さらなる俳句文化の醸成をはじめ、交流産業の振興や中心市街地の活性化を図るとともに、水都大垣や奥の細道むすびの地大垣を広く全国へPRするため、1年を通じて多彩な事業を実施してまいります。

また、事業実施に当たっては、従前から実施しております芭蕉元禄事業や戦略的中心市街地活性化推進事業等とも連携し、継続的な来館者の確保や賑わい創出に努めてまいります。これにより、相当な経済効果が期待されるところでございます。

次に、奥の細道むすびの地記念館内の商業スペースにつきましては、奥の細道むすびの地周辺など、中心市街地の活性化を図るため、事業者への賃貸スペースとして整備したものでございます。

この商業スペースへの入居企業につきましては、去年4月から5月にかけて公募し、決定したものでございます。

また、記念館の管理運営につきましては、他の公共施設等の運営状況を参考に必要な経費を計上させていただいております。

いずれにいたしましても、魅力あるまちづくりに取り組むとともに、効率的で

効果的な記念館の運営に努めてまいりますので、ご理解賜りますようお願い申し上げます。

## 再質問

奥の細道むすびの地周辺整備事業について答弁していただいたように整理してみました。これを見ますと、当初計画では34億3220万円の予算が40億7390万円かかった。増えた分6億4170万円は当初計画にはなかった関連整備事業1億4000万円と用地取得で5億3510万円増えたものが主なものでした。問題は事業費40億円の半分は土地代で、土地代が大変高いことです。土地の購入価格が坪単価170万円もするのがありびっくりです。問題は、これらの土地は土地開発公社が先行取得をし、議会の事前審議はなく、結果を押し付けられるという構図になっていることです。

事業費40億円の8割は市債（合併特例債）を使いました。今後大きな事業が出てきております。

2点目の記念館関連予算について少なくとも重なっている事業は精査するべきで、PR事業に5000万円近くも使うのは市民の理解が得られるとは思えません。

3点目の商業スペースを設けた目的は「にぎわいをもたらす」ということですが、共立銀行が入居することで、その目的に沿うとは思えません。銀行に来るお客さんは地元の人が多いと思いますいつもいつも記念館に立ち寄りとは考えられません。

私は「銀行の入居が目的外使用ではないか」と総務省に問い合わせました。その答えは、「その用途または目的を妨げない限度」において貸付できるというもので、銀行が行政財産の施設に入居することもあるというものでした。今回の場合は建設段階から商業スペースを設けて公募を行ったわけですが、入居者の条件は「風俗以外」というもので、決して記念館の設立趣旨に沿うものというわけではありません。むしろ、公有財産を有効活用し最も使用料の高いところを入居させ、今後の運営費に充てることの方が妥当だと考えます。そのような視点で考えるなら、家賃が月額32万円はかなり安いと思います。本庁舎の銀行の家賃はいくらかは知りませんが、市役所に来た市民にとって利便性はありますが、記念館の銀行は純粹に銀行の営利目的のために存在すると思います。

今年の予算を見ると、記念館の管理運営費4000万円のうち3000万円は毎年市税が使われる計算になります。大垣共立銀行は長年大垣市の指定金融機関になっています。少しでも記念館の維持費を軽くするため、銀行さんに何らかの貢献していただけたらいかがでしょうか。

## 2. 国民健康保険について

平成23年度の国保料は、医療分、後期高齢者支援分及び介護納付金すべてにわたって引き上げられ、平均で一人当たり9951円の値上げとなり、岐阜県下3番目に高い国保料となりました。今では、低所得者だけでなく中間層にも国保料の負担が大きくなっているのしかかっています。

大垣市の国保財政についてこの10年間の推移をみると、平成18年2町合併があり、平成20年の後期高齢者医療保険制度の導入で75歳以上の人は国保から外されましたが、それでも財政規模は年々増え、保険給付費の伸びが特徴です。その中でも高額療養費の伸びは著しいものがあります。資料2-1、決算資料から取り出しましたが、1億円ずつ増えています。

国保料の値上げについてはもう一つの要因があります。それは「国保加入世帯全体の所得の減少」で今の経済情勢や社会情勢をもろに影響を受けています。資料を見てください。国保加入世帯全体の所得が落ちるのか。1965年当時の国保加入世帯は、農林水産業42%、次に多いのが自営業25%です。最近では(2008年)では農林水産業3%、自営業12~13%、最も多いのが無職者です。2008年で少し落ちているのは後期高齢者医療制度ができ75歳以上は移ったからです。それでも36%あるのは、年金者だけでなく、無職の人や学生や不規則でしか働いていない人が多く含まれています。更に被用者が30%占められ無職者と被用者が7割弱占める。国民健康保険の創設からすると、これはあってはならないこと、本来なら被用者保険に加入しているはずの人がかなり流れているということです。これは非正規雇用の労働者が増えていることが背景にあり、所得も低く保険料も払えず、国保財政を圧迫することになります。本来なら、医療のセーフティネットの役割を担っている国保ですから、国庫負担金を増やすべきです。

さて、24年度の国民健康保険会計の予算を見ますと、保険料収入が前年度より8020万円増額されています。23年に続いて24年度も国保料が値上げされることの無いように求めます。そのためには、これ以上値上げしないために、次の提案を行います。

- ㊦、 応能負担の割合を増やし、高額所得者にもっと負担をしてもらってはいかがか。
- ㊧、 「資産割」は所得がなくても資産があれば保険料に跳ね返ります。資産割をなくしている自治体があります。資産割の廃止を検討してはいかがか。
- ㊨、 これ値上げしないため、一般会計からの繰入れも検討してはいかがか。
- ㊩、 保険給付費の増加が保険料の値上げの一因になっていますが、特に重症化による高額療養費の増加が大きいと思います。この重症化を防ぐため、メ

タボリック症候群に特化した形で特定健診・及び特定保健指導が行われています。新聞紙上には「メタボ保健指導効果あり」という結果も報道されていますが、大垣市の特定健診・保健指導の実態を明らかにしてください。そして、市民が健康を維持し、病気があっても重症化させないための対策を求めます。

## 答弁

国民健康保険について、ご答弁申し上げます。

現在、国におきましては、国民健康保険制度が、将来にわたり持続可能で、安定した制度となるよう、財政基盤強化策等が検討されているところです。

本市におきましては、医療の高度化等により、保険給付費が、ここ数年増加傾向にあり、また、失業者等無職者層の増加など、大変厳しい財政運営の中、繰越金を充当しながら、保険料の上昇を抑制しております。

保険料の負担につきましては、応能割は、被保険者の経済的能力により負担していただくもので、所得割と資産割から、応益割は、広く加入者に負担していただくもので、均等割と平等割からなっております。

このうち、所得割の料率を引き上げますと、主に中間所得者層の負担が大きくなり、また、資産割を廃止しますと、その分が所得割に波及し、特に中間所得者層の負担が大きくなるとともに、均等割、平等割にも波及し、低所得者層への負担も大きくなるのが考えられますので、現在の応能・応益割合でお願いするものでございます。

次に、一般会計からの繰入れにつきましては、国の指導により、原則的に一般会計からの繰入れは好ましくないとされ、国・県負担金、保険料等、特別会計の中で運営するのが健全であるとされておりますので、今後も慎重に研究してまいりたいと存じます。

次に、特定健康診査・特定保健指導につきましては、平成24年2月1日現在の特定健康診査の受信者数は6,735人で、受診率は24.7%、また、特定保健指導の利用者数は278人で、利用率は34.1%でございます。

今後も、特定健康診査・特定保健指導の利用向上を図るため、啓発や内容の充実に努めてまいります。

いずれにいたしましても、国庫負担割合の引上げなど、国保財政基盤強化を国に強く要望するとともに、今後も、国民健康保険事業の健全な運営に努めてまいりますので、ご理解賜りますようお願い申し上げます。

## 再質問

答弁では、「国保加入者の構成は7割・5割・2割減免者が半分を占めている

状態で、高額所得者は僅か、応能負担を増やしても結局中間層の負担が増えるだけ」「資産割をなくす」ということも同じことが言える。

結局高額所得者は、限度額が設けられていることで、安くしてもらっているということになり、一番重くのしかかっているのは5人家族の500万円所得の世帯のところという計算が出てきました。

民主党政権は高すぎる国保料の引き下げに背を向け、国庫負担の削減、「広域化」を打ち出しています。しかし、広域化しても、何ら根本解決にはなりません。なぜなら、国保加入世帯が年金生活者や無職者・低所得者で大部分が占められ、都道府県単位の広域化をしてもその構造は変わりなく、なんだ問題解決にはなりません。むしろ広域化により、住民の実態がますます届かなくなってしまう。

以上の事から、国保料を引き下げるには、国の政策そのものを根本的に変えない限り無理であることが分かります。市当局としては機会あるごとに国に対して働きかけることを要望します。

さて、もう一つ重要な論点は、医療費を以下に抑えるかということになり、その目的で特定健診が3年前から実施されていますが、大垣市の結果は、資料5と6を見てください。

大垣市の特定健診受診率は20年から23年までだんだんと下がってきています。資料6は岐阜県が出している法定報告より、抜粋したのですが、42自治体のランク付けがなされていました。特定健診率で上位を占めているのが、飛騨市・下呂市・高山市など飛騨地域の自治体ですが、その中で本巣市が11位、特定保健指導では2位と健闘している本巣市を参考に、岐阜市、と大垣市、岐阜県の平均を載せました。

本巣市は大垣市と同じく、特定健診の受診は医療機関委託で保健指導は保健センターが行っています。また近くに岐阜大学病院があり、高度医療が受けやすくなって、重症化した人も助かっているとのこと。その分医療給付も増えていると思われま。本巣市の取り組みについて問い合わせお話を聞きました。最も医療給付を引き上げているのが透析治療といわれています。透析を行っている患者さんの50%は糖尿病が原因疾患であるため、糖尿病の合併症を予防すること、透析治療に至るリスクの高い人を対象に重症化させない取り組みに重点を置いているとのことでした。糖尿病だけであればそれほど医療費はかかりませんが、透析治療になると年間600万円かかり、それが毎年続くわけです。一人でも透析治療にまで行かないように努力しているとのこと。23年度は健診率50%になり、保健指導は85%になるなど、年々健診率・指導率は上がっています。医療費の引き下げにまでは成果は出ていないが、「重症化を抑える」点では手ごたえはあるようです。

大垣市の場合、本巣市の取り組みのようにいかないのはなぜでしょうか。健診率が低いことも問題ですが、保健指導についても積極的指導の対象者169人いながら20人しか指導できていないのは問題です。指導から外れた人の中に、透析のリスクの高い人がいたら、医療給付が確実に増えます。毎年、高額医療費が1億円ずつ増えているわけです。これを何とかしなければならないのではないのでしょうか。

### 3. 北幼保園建設について

24年度の予算には、大規模園となる北幼保園の建設事業費が計上されています。この問題は1年前にも、200人規模の赤坂幼保園などの現状から、300人規模の幼保園化は問題であると、3園統合の見直しを求めましたが、答弁は「保育室や教室等の配置を工夫して保育環境の向上を図る」とか「保育者の専門性を高める」などで対応するというものでした。また、交通対策は関係機関等と協議するというものでした。昨年の行政視察で、新潟の南魚沼市の浦佐認定こども園（180人）を視察し、また、この2月にはモデルになったといわれる静岡の掛川中央幼保園（320人）を視察して、大規模の幼保園化についてはいくつかの問題を感じ、今回、改めて質問に取り上げることにしました。

はじめに、大垣市の幼保一元化将来構想の中では、北幼保園は北保育園と北幼稚園の2園統合で、かさぎ保育園は独立園として存続させる計画であったのが、なぜ3園統合になったのか、その理由を求めます。

掛川中央幼保園の理事長さんにお話を聞きますと、定員は320人で、職員42名です。幼稚園を長年経営しておられたので、320名の幼保園もやれるということでした。鍵は職員教育で職員の質をどれだけあげられるかということでした。幼保園の場合は長時間保育の子ども達がいるので、職員全員で会議や研修ができないので苦労しておられるようです。障がい児保育については、「とてもできないのでお断りしている」とのことです。前日、発表会があり、父母等の車160台の駐車場の確保は大変だったようです。またホールには父母だけでいっぱいになるので、子ども達は舞台に出て発表するのみ、みんなと一緒に見ることはできません。

新潟の浦佐こども園（180人）の視察では（長谷川議員が取り上げた）、ここは子ども達が大変元気で、走り回っていました。園長さんが「子ども達は走り回るのが当たり前」と言っておられましたが、これが本来の子どもの姿であると思います。本市の北幼保園の目指すものは設計コンセプトに挙げられていました。「異年齢児の交流・活動をする中で刺激やつながりを感じる園」とか「廊下などのオープンスペースを交流空間とし活用し、・・・わくわくドキ

ドキする楽しい園に」、というもので、南魚沼市の浦佐こども園に共通するものと思えました。浦佐こども園も0才児からの保育、長時間保育、障がい児保育、学童保育と多様な保育が行われていました。ただ北幼保園と浦佐こども園の違いは、子どもの人数180人と300人の違い、また浦佐こども園は周辺が田園地帯で園外保育が活発に行われていました。北幼保園の周囲は家が建てこんでおり、道路も狭く、園外保育ができる環境ではありません。基本的には園内で1日を過ごすことになるわけで、300人規模の幼保園として行っていくにはいくつかの問題点が考えられます。

- 1 発表会などでは父母などの参加を考えると園児数の2~3倍の人数が入るホールが必要ですが、600人から900人入るスペースは実際には難しいのではないかと。
- 2 長時間保育の保育園児と短時間保育の幼稚園児、0才児をはじめ3歳児未満児の保育、障がい児保育と多様な保育が行われます。それぞれに適正な集団が必要で、生活リズムは異なる中、子ども達の生活と遊びを保障しなければなりません。しかし園全体の規模が大きくなればなるほど、多様な保育形態のなか、子ども一人一人の内面までつかむには、大変なことです。ましてや、障がい児保育の指定園になっているわけで、大規模園での障がい保育はどうなるのでしょうか。自閉症児の発達に詳しい専門家の話では、「自閉症児の場合、感覚が過敏で音や人の動きの激しさ等でパニックになることも多い」と。人数が多いとそれだけ刺激が増え、大きな集団は恐怖になるのではと心配します。
- 3 職員集団も50人以上になると予想されます。職員会議や職員研修など職員教育の保証をどう取り付けるのか。また職員が多いということは、子ども達にとってどうなのでしょう。
- 4 災害時の対応について、 等々。

さいごに、地域の交通問題について、多くの園児は車による送迎が予想され、登園降園時は絶えず車の出入りがあり、信号待ちで渋滞も予想されます。小学校の通学路にもなっており、どのように対処されるのか。また、発表会などイベントで保護者が集まった時の駐車スペースをどう確保するのか、交通問題は予想以上に深刻ではないでしょうか。

## 答弁

北幼保園建設について、ご答弁申し上げます。

本市では、子どもが健やかに育ち、安心して子育てができる「子育て日本一のまちづくり」を目指し、子育て環境の充実に鋭意取り組んでいるところでございます。

北幼保園につきましては、園舎の老朽化等を踏まえ、幼保一元化の方針に沿って、北保育園、かさぎ保育園、北幼稚園の3園を統合するものでございます。

建設に当たりましては、同年齢児や異年齢児の交流及び支援を要する幼児等への生活リズムに配慮した保育室を配置し、引き続き、障がい児個別指導などの保育を提供してまいります。

なお、発表会や参観などは、年齢ごとに日程を分散したり、時間差を設けるなどの対応をしてまいります。

また、園児の年齢別担当者会議や研修を実施するなど、資質向上に努めることにより、職員間の連携や質の高い保育・教育を提供してまいります。

災害時への対応としましては、園児の安全を考え、3歳未満児の保育室を1階に配置するなど、避難誘導が容易にできるよう十分配慮してまいります。

次に、渋滞対策としましては、警察等関係機関と協議するとともに、敷地内に駐車場を確保し、送迎車両の誘導など、周辺道路への影響を最小限にするよう努めてまいります。

ご理解賜りますようお願い申し上げます。

## 再質問

3園統合の方針に切り替わった経緯

かさぎ保育園はそのまま存続で・・・耐震化工事

北幼保園・・・地域の交通事情・・・規模を縮小・・・地域に開かれた施設を併設

なぜ幼保園の規模にこだわるか・・・今までの5つの幼保園は既存の施設を統合する

今回は新築、これから40年50年先を見通した保育園・幼稚園でなければならず、その施設の規模は重要な問題

平成16年に出された大垣市の「新しい幼稚園と保育園のあり方」についての提言では「幼保一元化施設は概ね100人～300人程度」と出され、今までに5カ園の幼保園ができました。

200人規模の赤坂幼保園が参考になりました。幼保園の適正規模を考えた場合、200人までが限度であると確信しました。北幼保園は当初予定になかったかさぎ保育園を入れて300人規模の新園舎をつくるのですが、これが、これからの大垣市のモデルになるとすれば問題と考えます。幼保園の適正規模についてどう考えておられるのか質問します。