

平成25年10月9日

[松本利明議員](#)



## 1 大阪中央環状線の渋滞緩和について

### <松本利明議員>

大阪の経済の発展には、物流を支える主要幹線道路の果たす役割は非常に大きいと考えている。そのためには、主要幹線道路が持つ機能を十分に発揮させ、円滑な交通を確保することが重要である。しかしながら、大阪の大動脈ともいえる大阪中央環状線などで渋滞が発生しており、大都市大阪の経済活動の発展に大きな妨げとなっている。

私の地元である茨木市域においても、奈良交差点などで慢性的な渋滞が発生している。交通渋滞については、その発生要因はさまざまだが、大阪中央環状線の渋滞緩和に向けた、これまでの取組み状況と今後の対策について、都市整備部長に伺う。

### <都市整備部長>

大阪中央環状線をはじめ、大阪の道路網の骨格をなす主要幹線道路は、大阪の成長と、府民の暮らしを支える都市の標準装置であることから、円滑な交通の流れを確保することが、極めて重要であると認識している。

お示しの大阪中央環状線では、これまで、交通量が多い道路との交差点や橋梁部で車線数が減少する箇所などにおける渋滞発生が課題となっており、幹線道路としての機能を強化し、走りやすい道路へ再生するため、渋滞個所の特性に応じた対策を実施してきた。たとえば、門真市ひえ島などでは交差する道路との

立体交差化、また、淀川に架かる鳥飼大橋などでは、2車線から3車線に橋梁の車線の拡幅を行った。

しかし、これら大規模事業は、多額の事業費と、長期の事業期間を要するため、即効性のある対策も実施しており、お示しの奈良交差点では、現道内に左折専用車線を新設する交差点改良を、来年度の完了に目指し進めている。

また、大阪中央環状線と並行する近畿自動車道から阪神高速守口線へ乗り継ぐ場合は、いったん高速を降り、大阪中央環状線を通らねばならず、渋滞が発生する要因となっているが、今年度、守口ジャンクションが完成することで、こうした混雑の緩和にもつながると期待している。

さらに、阪神都市圏の高速道路の料金体系の一元化に向けた動きが具体化する中、高速道路間の乗り継ぎによる料金の割高感の解消になることなど、利用しやすい高速道路ネットワークの実現により、一般道から高速道路へ交通の転換も期待することから、こうした動きとも連携し、ハード、ソフトを組み合わせた総合的な渋滞対策を進め、円滑な交通の確保に努める。

### <松本利明議員>

中央環状線には4車線の部分と、6車線の部分がある。この4車線部分で慢性的な渋滞が生じている。簡単に車線数を増やせば、渋滞が解消するが、これまでの発想にとらわれない、斬新で大胆な対策も必要になってくると考える。

一つは、交差点改良である。立体交差のような大規模な改良工事ができないまでも、先ほどの都市整備部長の答弁にもあったように、茨木市の奈良交差点で、左折専用車線を設ける工事が実施されれば、現在左折の車で1車線が塞がれる大阪中央環状線が大いに改善されることになる。ぜひ、来年度完了に向け頑張ってください。それと同時に、交差点改良時では、信号調整をきめ細かく行い、最適な車の流れにしていきたい。

二つ目は、通過車両を減らす抜本的で斬新な対策である。たまたま渋滞の4車線部分には高速道路が並行して整備されている。例えば、私の事務所から大阪府庁へ来る場合、近畿自動車道に乗れば、守口インターチェンジで阪神高速道路に乗ることになるが、近畿自動車道のわずかの距離を乗って阪神高速道路に乗ると料金が別々にかかる。下の4車線の渋滞する所を我慢して乗り、守口の方へ行っているのが現状である。そのような人はたくさんいる。

先ほどの都市整備部長答弁のように、高速道路料金の一元化が進めば、一般道から高速道路への交通の転換が図られる。大阪中央環状線の渋滞緩和の意味からも、できるだけ早急にすすめていただきたい。

また、これらに加えて、警察による交通管制や渋滞情報の提供といった対策で総合的に通過車両の抑制を図る必要があり、こうした機関との一層の協力、連携を図ってほしい。私の場合でも、あらかじめ渋滞情報があったら、それを避けようかなと思う。道路情報が正確に伝えれば、渋滞緩和は自動的に緩和されるので、警察の方の情報供給が大切だと考える。できるだけ機能が発揮されるようお願いする。

## 2 建設工事の入札契約制度及び災害時の対応について

### <松本利明議員>

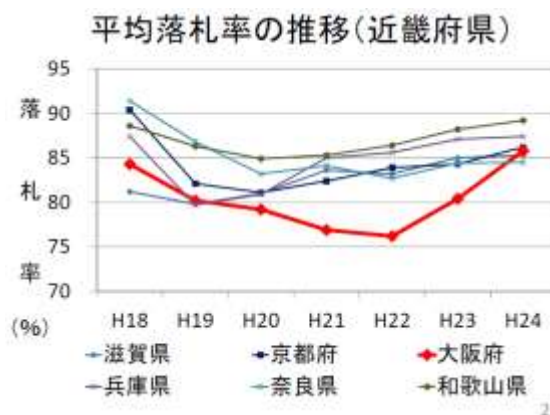
大阪府の入札契約制度は、公共での調達であるということを考慮すると、適正な競争環境のもとで、質のいいものが安く調達できているか、と言った観点と、それにあわせて、地域の活性化や民間事業者の健全な発展のために寄与しているかということも大切である。そのためには、常に制度を点検し、社会情勢に応じた、不断の改善を行っていく必要があると考える。

大阪府では、平成11年から13年にかけて、予定価格の漏洩事件が発生したことを受け、より公正で透明性の高い入札契約制度へと改善に取り組んできた。

しかし、その取組の一環として導入した予定価格の事前公表制度に加え、低入札価格調査基準価格や最低制限価格が長年にわたり据え置かれたこと、さらには工事の発注量の減少もあいまって、落札率が一気に低下した。この点について、平成22年9月議会において、予定価格の事後公表を進め、あわせて低入札価格調査基準価格及び最低制限価格については、少なくとも国の基準価格まで見直すべきだと申し上げた。

このグラフでみるとおり、その結果、大阪府の建設工事の落札率は、平成22年を底にして、平成24年ほとんどで、この2府4県内では、平均のところにもなっている。

つきましては、この間の大阪府での取組みと、その改善状況について、総務部長に伺う。



### <総務部長>

本府の建設工事における予定価格等については、不正行為の防止の観点から事前公表としてきたところである。最低制限価格と同額の入札による、くじ落札が増加するなどの問題が生じてきたことから、公正性を確保するための対策を講じながら、平成22年11月から段階的に事後公表に移行した。

本年4月からは原則として全ての建設工事の入札において予定価格等を事後公表としたところであり、その結果、平成21年度に83.7%だったくじ落札の発生率は、平成25年度は8月末の時点で10.5%にまで大幅に下がった

また、低入札価格調査基準価格及び最低制限価格の見直しについては、議員のご指摘も踏まえ、平成24年4月から、府独自モデルを見直し、中小企業者の実勢についても反映された国のモデルを適用することとした。

その結果、先ほど議員お示しの平均落札率のグラフのとおり、本府の建設工事の落札率は、平成22年度実績で76.2%と近畿府県で最も低くなっていたものが、平成24年度に85.8%まで上昇し、他の近畿府県と同程度の水準となっている。

これらの取組みにより、積算能力を有する業者による適正な競争を確保するとともに、他府県と比べて極端な低価格受注になっていた状況の改善が図られたものと考えている。

#### <松本利明議員>

くじ落札が大幅に減り、異常に低かった落札率も改善した。今後、実際の工事に、この結果が、どのように反映されているのか。私も十分見守りたいが、総務部の方でも見守っていただきたい。

#### <松本利明議員>

先日の台風 18 号において私の地元である茨木土木事務所が管理する茨木摂津線の道路法面が約20 mにわたって崩壊し、地元業者の協力により応急復旧を行ったと聞いている。このように、大雨などの災害が発生した場合、道路や河川などのインフラの早期復旧のためには、地元業者の協力が不可欠である。

災害発生時の業者確保について、どのような取組みを行っているのか。さらに、災害時にも対応ができる優良な業者の育成の観点から、現在の入札契約制度において、業者の技術力等を評価する制度があると聞いている。その制度と今後の取組みについて、あわせて都市整備部長に伺う。

#### <都市整備部長>

まず、災害発生時に備えた業者確保の取組みについてお答えする。

災害発生時には、都市インフラの早期復旧に向け、迅速な対応が求められることため、現地に精通した地元業者の活用が重要である。そのため、災害発生時に機動的に対応できる地元業者を事前に登録し、こうした登録業者を災害発生時に活用して応急復旧等にあたる制度を平成20年度より運用している。

次に、入札契約制度において、業者の技術力等を考慮する取組についてお答えする。

本府では、不良不適格業者を排除し、公正で適正な競争のもとで整備される公共施設の工事品質を確保することを基本に、平成18年度より一般競争入札に加えて価格面と工事施工方法や品質向上に向けた提案など、業者の技術力を総合的に評価する、総合評価方式を導入している。

しかし、総合評価方式では技術提案書の作成や審査など入札参加者と発注者双方の事務量が增大するとともに、その手続きに2～3ヶ月という長期間かかる課題がある。そのため、施工事例が少なく、特殊な施設の建設など、業者における技術的な工夫の余地が大きい案件については、技術提案型の総合評価方式により業者の創意工夫が現場において活かされるよう努めるとともに、そうしたものの以外について、入札手続きをより簡素化すべく、実績申告型入札方式として、業者の施工実績や配置予定技術者の資格、建設機械の保有などの外形的な評価項目で業者の技術力等を評価し、一定基準以上の業者のみが入札に参加出来る制度を、平成23年度より一部の工事において試行実施している。

引き続き、議員ご指摘の地元建設業者の育成の観点も踏まえながら、契約局と連携し、実績申告型入札方式の拡充など、さらなる改善に努めてまいります。

### <松本利明議員>

実績申告型入札制度は、まだ始まったばかりである。しっかりと検証を進め、よりよい入札制度の構築につなげていただくようお願いする。

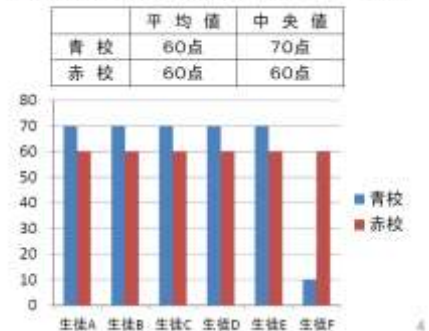
## 3 大阪の子どもたちの学習向上に向けた取組みと絶対評価について

### <松本利明議員>

大阪府教育委員会は、今年度の全国学力・学習状況調査の大阪の結果について、正答率の全国平均と大阪府の平均を比べただけで学力状況を見て、一喜一憂している。そして、大阪の子どもたちの学力がまだまだ低いと分析している。しかし、これは一方的な見方に過ぎず、この平均値を比較する方法で本当に大阪の子どもたちの学力が見えるのだろうか、私は疑問である。

グラフを見ていただきたい。例えば、青校6人のクラスで、5人が70点で、一人が10点、赤校は6人とも60点を示している。平均点で言えば、青校も赤校も60点である。この2校をどのように評価すればいいのか、教育長に伺う。

(事例) 青校と赤校における平均値と中央値



### <教育長>

クラスの平均点は60点で同一であるが、それを構成する個々の生徒の得点分布が違っていると評価する。

### <松本利明議員>

平均点は60点で同じである。平均点だけを公表すれば、全く同じになる。

データの大きさの順に並べた時、中央にくる値を「中央値」と言う。今述べた青校赤校をそれぞれ中央値と比較し、上からと下からの丁度真ん中とすると、青校の中央値は70点という評価になる。赤校は60点という評価になる。

中央値というのも、大きな全体を比較する要素があると思う。平均値よりも、こういう場合は、より正確になると考える。もし、この青校の生徒が、今10点と仮定したが、0点だったら平均値は2点低くなる。

それで、1点2点の平均値の上がり下がりだけで一喜一憂していいものかどうか、少し無理があるように思う。平均値で1点2点を一喜一憂することについて教育長に伺う。

併せて、昨日の大阪府教育委員会で、全国学力テストの結果について公表を義務付けることを決められた。小中学校に対し、今言っている「平均正答率」の開示を示すということについて、教育長の所見を伺う。

### <教育長>

議員がご指摘されていることは、平均点だけよければ、すべてよい、悪ければ、すべて悪い、という短絡的な見方はしないでほしいと私は解釈しているが、全く同じ考えである。大阪府教育委員会として、各市町村を

通じて各小中学校に対し平均点だけを見なさい、平均点だけを上げれば、それでよい、といった助言、指導、援助は一切していない。当然、個別の子どもの状況を見て、一人ひとりを丁寧に見てあげたうえで指導してほしい。その集大成として、一つの指標として、平均点というものがある。これは、文部科学省自体が平均を発表し、それを報道機関が一齐に新聞やテレビを通じて発表する。忙しい府民、国民のみなさんにしては、一つのわかりやすい結果として出てくるので、それに対する説明責任として行政機関があるので、これからも無視してやっていくことはない。しかしながら、平均点さえよければ、いい、悪ければ、すべて悪いという見方はしていない。

情報の開示について、一番大切な点は、それぞれ責任を持つ主体、高校教育ならば府教委、小中学校ならば、市町村教育委員会。それぞれの関与するものが、責任感を持つような、その一つの方法として、開示というものが、機能を果たすと考える。これは、どういう形で、だれが、義務化するのか、情報公開請求があったら出すのか、方法であるとか、時期であるとか、いろんな考え方があると思うが、いずれにしろ、責任主体にあるものが、責任感が持てるような情報提供というものが、府民、市民、国民にしていかなければならないと考える。

#### <松本利明議員>

現在、学校では、各教科の学習状況を目標に準拠した評価、いわゆる「絶対評価」を用いて行っているが、この評価方法は大変有効であると考えている。

先生たちが、子どもたちの学習状況を丁寧に把握して指導するようになり、ひいては、学力向上につながると考えるが、「絶対評価」について、教育長の所見を伺う。



#### <教育長>

現在、大阪府では、相対評価という手法を用いており、全国の都道府県でも唯一採用している。相対評価との比較でいくと、一定の割合で、輪切りにして、当該生徒の個々の実力が必ずしも正確に反映されていないという大きな問題があった。そういう意味で、絶対評価は相対評価よりも優れていると一般論として言えると考えている。

但し、絶対評価も、良い絶対評価と悪い絶対評価があると考えている。悪い絶対評価は、各都道府県でも苦勞し、色々な修正方法を図っている都道府県がいっぱいある。議会の答弁をさせていただいているが、やはり、自分の学校の生徒に愛情が入ってしまうので、その結果、少々甘目の評価で、どんどん横に広がっていき、気が付いたら、インフレーションが起こしているとか、学校の中で、絶対評価の基準が厳しくなったり、甘くなったり、学校間の格差が出てしまうというリスクも、絶対評価に含まれる。

一つは、絶対評価の考え方、どうやって評価するのか、府教委の方で研究して、市町村とも協力して、絶

対評価の中味、やり方について、検討して充実していきたいと考える。

この議会で何回も論議に出されている統一テストをやるのか、やらないのか、やるのであるならば、どのように反映させるのか、しっかりと議論して、よい絶対評価にしていかなければならないと考える。

#### <松本利明議員>

私の次の質問とごっちゃに答弁されていたと思うのですが、私が先ほど言ったのは、日頃の子どもたちの状況を見るのに、絶対評価というのが今すでにされている、と。その評価というの、子どもたち一人ひとりの状況を見るのに本当に有意義だということを申し上げた。その評価について質問したわけである。

次に、その評価を高校入試に採用しようとしている。そうすると、本当に制度として、高校入試という制度として、絶対評価の公正・公平を確保しなければならない、そういう意味から選抜制度に絶対評価を導入するには、きっちりと検証する必要があるということを次に質問しようとしている。

絶対評価について、2つあるということをもっと頭に入れていただきたい。

で、先ほど言っていた中で、もう一度確認しますが、高校入試で絶対評価に今までの相対評価から変えようとしていることについて、どう思われるか、もう一度、教育長に伺う。

#### <教育長>

まず、個別の生徒の状況が見られるだろうということで絶対評価が客観的に相対評価より勝っているだろう。しかし、先ほど申し上げたリスクがある。

高校入試に絶対評価を使う時には、先ほど申し上げたように、良い絶対評価になるような工夫が必要である。その上で、検証という言葉がキーワードになって、この問いがあったと理解したので。まずは、ちょっと統一テストとは無関係で、どうやって各学校の先生が評価を作るべきか、その基準を示したガイドラインをちゃんと作って活用してもらっている。一方で統一テストをやるのかやらないのか、やるのであればどの程度反映させるのか。これを府教委としてベストだと思うことを各市町村のご意見を聞きながら決めていく。

決めていった後に、もちろんベストだと思っているので、その時点でベストですけど、いざ実際に入試に初めて使った時には、自分たちが1回決めたことは全て正しいと慢心するのではなく、統一テストをやるやらない、やらない場合もありますから、やるけれども入試に反映させない場合もあるだろうし、やって反映させる場合もある。それぞれの場合に応じて絶対評価というものが、きちんと生徒の実力、努力を反映するような評価として発展させていくという意味で検証を続けていきたい。

#### <松本利明議員>

学校における絶対評価の信頼性の向上については確実に行っていただきたい。一方、高校入学者選抜で絶対評価を採用する改革の信頼性は、少し違う意味があると思う。よりよい選抜制度構築のために2年間と先ほど言いました。2年間というのは、今後2年間は相対評価の点数が入ってくる、その時、既に、絶対評価もある。その2年間、何らかの形で工夫して検証してくださいということが私の質問の趣旨である。よろしく願います。

## 4 府立高校の英語教育について

### <松本利明議員>

わが会派の代表質問において、平成29年度から大阪府立高校入学者選抜の「英語」において、TOEFLiBTなどの外部機関が認証した英語力判定のスコア等を活用すると教育長が答弁された。この入学者選抜における外部英語資格の活用について、いつ、どのような経過で導入を決めて、その内容は、具体的にどのようなものか、説明を願う。

### <教育長>

4月に教育長として就任以来、英語プロジェクトチームを立ち上げて、英語改革に力を入れている。日本の英語教育に一番欠けているのは、「読む」「聞く」「書く」「話す」の4技能に着目してこなかったことであり、特に「話す」ということを無視して教育が進んできたことに、今までの失敗の原因があると思っている。

本来は、高校入試そのものに、「話す」というようなテストが盛り込めるのであれば、ベストであるが、技術的に困難を伴い、仮に導入される時代が来るとしても、すぐではないだろうということになった。但し、特に、リーダー層の子どもたちの英語力が、今からでもできることはあるのではないかと協議して、日本の英語教育をリードする公立の先生方ではないが、日本の英語教育をリードする専門家、大学の先生、現役の高校の先生、学識経験者の意見を踏まえ、一定の外部試験、TOEFL、IELTS、英検の3つですすけど、そこで、一定の努力をして結果を出した受験生には一定の点数を保障する。例えば、高校受験の前に、英検2級を取った生徒には、80パーセントの得点率を保障し、実際に、学力テストは、みんなに受けてもらう。あくまでも、主軸は学力検査である。一部報道では、外部試験に置き換わったような印象を持たせるような記述があったが、紙面の関係もあったと思うが、主軸は学力検査である。みな受けなければならない。その中で、一つの追加の選択肢として選びたい人が選べるという形で、点を保障するというようにした。これは、もちろん、教育委員とも議論し、最終的には、9月20日教育委員会会議での決議を経て決まった。

### <松本利明議員>

趣旨、考え方、よくわかった。

ただ、中学校の学習指導要領の範囲を超える学習内容を含む英語資格が活用されるとなると、例えば、塾などの学校外での学びが必要となり、中学校での英語教育がないがしろにされる可能性がある、こんな心配もある。ぜひ、導入にあたっては、学校の英語の先生等の声を、できるだけ、聞いていただきたい。今、言ったような学校の英語教育そのものが、普段の教育が、ないがしろになる心配があるので、十分に注意していただきたい。



## 5 中学校給食制度について

### <松本利明議員>

大阪府下の中学校給食について伺う。平成24年3月までに市町村が提出することとなった中学校給食の「実施計画書」を見ると、全員喫食で実施する市町村と選択制で実施する市町村があった。



計画書通り実施されれば、平成27年から大阪府で、中学校給食の実施率は、政令市を除く学校数ベースで100%になる見込みである。しかし、生徒数をベースにした場合、計画書に記載されている目標喫食率どおり実施されて約75%である。実際に食べる生徒はそれより少ないと思われる。実施計画書に記載されている目標喫食率の半分と仮定すれば約65%、3分の2以下

となると推定される。

大阪府教育委員会のスタンスは、一貫して「全員喫食が望ましい」とのことであるが、選択制で実施すると提出のあった市町村に対し、全員喫食になるよう私は指導をすべきだと考えるが、この間、教育委員会は、どのような指導をしてきたのか、教育長に伺う。

### <教育長>

議員の説明があったように、大阪府教育委員会としては、全員喫食が望ましいという前提でスタートし、大阪府教育委員会から市町村教育委員会に対して実施計画書の提出を求めた際にも、そういうスタンスである。但し、地域の実状、あるいは、各学校、保護者からの要望を、府教委以上に、近くとらえている各市町村の教育委員会の判断というものを尊重し、選択制をとった市町村に対して、あえて、選択制ではなくて、全員喫食に切り返しなさいという指導はしていない。

### <松本利明議員>

全員喫食が望ましいと答弁された。私は、それならば、先ほど言ったように、それに近づくような努力をすべきだと考える。知事からも市町村へ全員喫食に向けた働きかけがすべきだと考えるが、知事の所見を伺う。

### <知事>

全員喫食は理想である、望ましいと思っている。まずは、全国の中で、給食をしていなかった大阪に導入することが、最大の優先の目的であるので、導入にあたり、各市町村において議論をし、市町村が最もふさわしい実施方法で決定したものは尊重させてもらう。全員喫食以外は、補助しないということになると、少し

でも給食をやろうと、子どもたちに十分な栄養を取ってもらうのが目的であることから、はじめの第一歩として、そういうところの形としてやりたいというところに対しても、しっかりサポートしていくのが、広域行政の大阪府の役割と考える。

#### <松本利明議員>

中学校給食を導入することが、今、知事は導入することが最優先の目的であると答弁されたが、私はそうではないと考える。橋本知事の時代は、我々は、全員喫食を目指して頑張ろうとやってきたのではないか。各市町村から実施計画書が出て、1年半が経過している。この間、府教委は何らかの全員喫食のための指導をしたのかと質問すると、何もしていないとの答えでした。私は、もう一度、中学校給食に関して原点に戻り、全員喫食に向け、教育員会、知事が一丸となって取り組んでいただきたいと強く要望しておきたい。



そして、先ほど、外部英語資格の入試への取組みに関して、私も教育委員会で、高校入試に英会話を入れたら、すぐに皆できるようになると言ったことがある。しかし、中学で教えるのは難しい、入試で正確に採点するのは難しいと止まっていたが、今回、先ほどの教育長の話で、一歩前進かと思った。その点では評価するが、それでも、中学の指導要綱の中にあることを、外部を受けていたものを入試に取り入れるということは少しどこか違うのではないかと考える。先ほど言ったように、中学の先生、英語の先生と十分に調整していただきたい。