

## 平成24年9月定例会 一般質問

平成24年12月25日

[大橋一功議員](#)



### 1 大阪府・大阪市特別区設置協議会

#### (1) 条例に基づく協議会と法定協議会の違い

<大橋議員>

新たな大都市制度について、本年4月に府市の条例に基づいて「大都市制度推進協議会」を設置し、ほぼ毎月、6回にわたって大阪にふさわしい大都市制度としてどういう制度を目指すべきか、知事・市長だけでなく、各委員からも意見を出し合い、活発に議論を重ねてきた。

また、8月末には「大都市地域特別区設置法」が成立し、将来の大都市制度について、具体的な議論と制度設計を進めていく環境が整った。

これらを踏まえ、9月に開催された第6回協議会では、府市それぞれが担っている広域機能の一元化や大阪市の特別区への再編など、府市による新たな大都市制度の枠組みを前提に、区割案や財政調整などの具体的な事項について法定協議会を設置して議論を深めようという動議を出し、採択された。

衆議院選挙での大阪の選挙結果を見ても、大阪維新の会所属議員のこれまでの活動が府民に評価された結果であり、大阪都構想を推進すべき、という多くの府民の意志が明らかになったものと考える。一刻も早く法に定めたルールに従い議論を始めなければならない。

こうした中、今般、本府議会に規約案が提出され、大阪市でも来年1月開催予定の臨時市議会に提出予定であると聞いており、法定協議会設置に向けて、

府市が足並みを揃えて着実に進みつつある。

そこで、まず、現在の条例設置の大都市制度推進協議会と今後設置される法定協議会では、どこがどのように違うのか大都市制度室長に問う。

<大都市制度室長>

条例設置の協議会においては、知事・市長から大阪都の実現に向けた提案がなされ、また、各会派からも、「まずは現行制度での改革をなすべき」、「大阪市以外の府内市町村の充実強化も必要」など、さまざまな意見が出され、目指すべき大都市制度の基本的な方向性について、委員間で幅広くご議論いただいた。

これに対して、法定協議会は、大都市地域特別区設置法の施行を受け、東京都区制度の適用を基本にしつつも、地方の発意に基づき、具体的な制度を考え、国に申請することで大阪の実情に応じた大都市制度の実現を図っていくもの。

今後、具体的な制度設計として、特別区の区割りをはじめ、事務分担や財政調整などを詳細に検討していくことになる。

## (2) 条例に基づく協議会の廃止

<大橋議員>

条例に基づく協議会では、「府市それぞれが担っている広域機能の一元化」と「大阪市の特別区への再編」という、新たな大都市制度の枠組みが決定されたが、これこそまさに、今後の法定協議会での議論の元となるものである。

これを基本に、今後、区割りや事務分担、税源配分、財政調整など、特別区の設置に向けた詳細な制度設計が行われていくことになる。

先に申し上げたとおり、条例に基づく協議会での議論は既に尽くされている。今後の目指すべき大都市制度の方向性も明らかにできたことから、条例に基づく協議会は速やかに廃止し、法定協議会での議論に集中すべきと考える。知事は、条例に基づく協議会をどうするつもりなのか。

<松井知事>

これまでの条例に基づく協議会での議論を通じて、大阪が目指すべき新たな大都市制度の枠組みが決定し、区割りについても、次回の協議会で議論の見通しが立っている。

また、条例に基づく協議会での、法定協議会への移行という方針に基づいて、今議会に議案を提出し、法定協議会を設置する準備が進んでいる。

これらの状況を受けて、私としては、条例に基づく協議会はその役割を終えたものと考えている。

次回の条例に基づく協議会で、区割りの議論を行った上で、今後の協議会のあり方について、ご議論いただければと考えている。

### (3) 新たな大都市制度に向けたスケジュール

<大橋議員>

再度申し上げるが、条例に基づく協議会では、既に議論を尽くし、その役割を十分果たしたと思う。速やかに廃止し、法定協議会での議論に集中していくべきとの考えを改めて表明しておく。

法定協議会においては、特別区の設置に係る協定書のとりまとめに向けて、膨大なボリュームの検討が必要となると聞いているが、知事は、いつ、新たな大都市制度への移行を実現しようと考えておられるのか。また、実現に向け、法律に基づきどのようなスケジュールで進めていこうと考えているのか。

<松井知事>

法定協議会での検討スケジュールについては、今後、協議会での議論も踏まえ、決めていくことになるが、私としては、自分の任期中である平成27年度には新たな大都市制度に移行したいとの強い思いを持っている。

これに向けて、府市両議会でご議決をいただければ、早期に法定協議会を立ち上げ、区割りや事務分担等の議論を進めて、特別区設置協定書を取りまとめ、議会の承認、住民投票という手続きを踏んで、国に対して特別区設置の申請を行いたい。

<大橋議員>

巷間いろいろいわれているが、国政を目指すよりは、新しい大阪のかたちを自分の任期中に作り上げるという理解でよいか。

<松井知事>

ここまで来たからは、新しい大阪のかたちを必ず実現したい。そのために自分のやるべきことをやっていく、この覚悟はある。

### (4) 事務分担等検討チームの取組状況

<大橋議員>

今後の法定協議会における検討が膨大な作業量となり、また、平成27年度に新たな大都市制度を実現するには、日程的にも厳しいことがわかった。

9月の我が会派の代表質問、さらに私も総務常任委員会でお聞きしたが、法定協議会の設置後速やかに議論が開始できるよう、相当の作業量が見込まれる事務分担については、あらかじめ大阪市と準備していく旨、答弁いただいている。この11月に、そのためのチームを設置されたと聞いたが、このチームでどのような作業を行い、そしてその取組状況はどのようなになっているのか。

<大都市制度室長>

大阪にふさわしい大都市制度を作り上げていくためには、区割りとともに、新たな広域自治体と基礎自治体（特別区）との事務分担を基本に、税源配分、財政調整、財産処分など、詳細な制度設計を行っていくことが必要となる

このため、先月、事務分担を検討する府市合同チームを立ち上げた。現在、府市の職員が一緒になって各部局への説明、調整を行うなど、広域と基礎の仕分けにあたって基礎的なデータとなる府市の事務事業の現況調査を行っている。

今後、事務局としては、府市で実施している事務事業の根拠法令や事務量、必要な予算や人員などの基礎的なデータを集約した上で、区割り案に基づいた事務分担を検討し、法定協議会が設置されれば、その中でしっかりご議論いただけるよう準備を進めていく。

## 2 府市統合本部

<大橋議員>

府市統合本部の協議事項である「経営形態の見直し検討項目」（A項目）と「類似・重複している行政サービス」（B項目）について指摘しておく。

広域行政の一元化や二重行政の解消につながるものとして、地下鉄、病院や港湾などA B 3 4項目の検討が進められているが、府市統合による財政効果を府民、市民の目に見えるようにする一番わかりやすい方法は、定量的な効果、つまり金目の効果を出すことだと考える。

府民、市民に広域行政の一元化や二重行政の解消の成果が見えるよう、本部長である知事のリーダーシップのもとで、A B項目全体の取組みの効果額を早期に示すべきと考えるが、知事の所見を伺う。

<松井知事>

府市統合本部における取組みの成果を、府民、市民の目に見えるようにすることは大変重要と認識している。

A B項目全体の効果額を取りまとめるためには、基本的方向性案に沿った取組内容を具体化し、府市共同で効果額を積み上げる作業が必要となる。

大阪市長とも協議の上、改革に伴う取組みの効果額を取りまとめるよう、統合本部会議で指示をする。

## 3 大阪府保健医療計画

<大橋議員>

現在、府では平成25年度から29年度までの大阪府保健医療計画の策定に向け準備を進めており、今般、素案が示された。今月20日からはパブリック

コメントの募集も始まっていると聞いている。

保健医療計画とはどういう計画であるかは、「医療提供者、市町村、府、国のそれぞれの役割を明確にするとともに、各地域における保健医療提供体制の実態や将来像を分かりやすく示すために、医療法に基づき、保健医療計画を策定する」と素案のはじめに書かれている。

法で、将来像を示す計画を、都道府県が策定する、つまり府域の医療をどうしていくべきかのビジョンを示すのは府の役目だということである。

求められる医療を適正に提供するためには、各地域で必要とされる医療の量的、質的サービスを一度仕分けする必要があるのではないか。そして、その方向性に向けたインセンティブを示すのが府の役割であり、医療計画を策定する意義だと考える。

また、多くの公立病院は赤字経営を続けており、多額の税金を投入して診療を続けている状態で、各自治体にとってたいへん大きな負担となっている。ただ一方で、公立病院では救急や成育医療など、民間病院では採算性の問題から積極的な取り組みがなされていない部門の受け皿として地域医療に欠かせないという面もある。

府内における医療のあるべき姿として、公立病院はどうあるべきか、また府はどのようにかかわっていくのか。

民間病院も含めた医療資源の最適化と公立病院に対するコーディネーター役としての府の責務について健康医療部長の所見を問う。

#### <健康医療部長>

大阪府では、保健医療計画に基づき、救急医療・周産期医療等において連携体制を構築し、効果的な医療提供体制を確立することにより、府民の安全・安心のセーフティネット整備を目指すこととしている。

そのためには、医療機関の機能・特質に応じてその役割を明らかにすること等を通じ、医師をはじめとする医療資源がより有効に活用されることが必要と考えている。

また、公立病院が進める改革に対しては、病院間の再編・ネットワーク化の検討が円滑に進むようコーディネート機能を発揮する等、大阪府が広域自治体としての役割を果たすことが必要と認識している。

現在、医師不足等が深刻で早急な対策が必要な泉州医療圏を最重点地域と位置付け、府も積極的に関与し、公立病院間の機能連携・分担の実現に向け取り組みを進めている。

民間病院を含めた様々な医療機関間の連携強化は、国・府・病院設置者による総合的な取り組みが必要で、都道府県の努力だけでは解決できない課題も多いが、今後とも関係各機関と連携し、効果的な医療提供体制づくりを進めていく。

## 4 発達障がい児者への支援

### (1) 発達障がい児に関する調査結果について

<大橋議員>

昨年度、文部科学省が全国の公立小中学校の通常の学級に在籍する児童生徒を対象に発達障がいの可能性のある特別な教育的支援を必要とする児童生徒に関する調査を実施し、今月の5日にその結果が公表された。

これまで、実際に発達障がい児及びその可能性のある児童・生徒数がどれぐらいいるのかについては信頼できる調査結果がないと聞いていたが、今回、国の大規模調査の結果が明らかになった。

その調査結果が公表された新聞各紙の見出しを見て、私は大変な衝撃を受けた。そこには、公立の通常学級に在籍する小中学生のうち、発達障がいの可能性のある児童生徒の割合が6.5%に上がることがわかったと書かれていた。推計で約60万人、40人学級なら1クラスに2～3人の割合となる。しかし、その約4割が必要な支援を受けておらず、専門家は支援策を話し合う校内委員会などが十分に機能していないと指摘している、と報道されていた。

この報道について、また文部科学省の調査結果を教育長はどのように受け止めているのか、また、府内小中学校における発達障がいのある児童生徒への支援の状況について聞きたい。



<教育長>

今回の調査は、通常の学級に在籍する「知的発達に遅れはないが、発達障がいの可能性のある児童生徒」の実態を調査したものの。この調査において、担任教員が「学習面又は行動面で著しい困難を示す」と受け止めている児童生徒の約4割が「いずれの支援もなされていない」と回答しているが、調査に協力した有識者会議自身も、この中には、日常に行っている支援を特別な配慮と捉え

なかったケース等が含まれている可能性もあり、さらに分析する必要があるとしている。

府においては、通常の学級に在籍しながら、個別の指導を受けることができる通級指導教室の増設置にも努めてきたところであり、また、府内すべての公立小中学校に、個別の対応を話し合う校内委員会が設置されている。

これらのことから、約4割が「いずれの支援もなされていない」という調査結果については、府の状況と必ずしも一致するものではないと思うが、発達障がいには、周囲から理解されにくい障がいであり、一人ひとりの状況も多様であることから、個々のニーズに応じた指導・支援の取組みをさらにすすめる必要があると考えている。

府教育委員会としては、現在策定中の教育振興基本計画に発達障がいのある児童・生徒への支援をしっかりと位置付けたいと考えている。個々の特性に応じた指導を行うため、「個別の教育支援計画」等の作成をすすめるとともに、通常の学級における指導のさらなる充実を図るため、市町村教育委員会と連携し、すべての子どもにとってわかりやすい授業の在り方の研究や教員の専門性の向上についても検討してまいりたい。

<大橋議員>

ただいまの教育長からのご答弁で、少しほっとした。ただ、新聞の見出しが少しショッキングであったため心配したが、一生懸命やっただいており、これから教育振興基本計画にもしっかりと書き込んでいくということである。

ただ、「周囲から理解されにくい障がいである」、「一人ひとりの状況が多様」とのことなので、見逃される子どもがないようお願いしておく。

## (2) 発達障がい児者への支援について

<大橋議員>

我が会派では、今9月議会の前半で、発達障がい施策は、ライフステージに応じた一貫した切れ目ない支援体制を整備すべきとの観点から質問してきた。

府では、福祉部を中心とした庁内推進会議などを通じて、庁内連携のもと、発達障がい児者に対する施策を検討しているところと聞いているが、発達障がい児者に対する切れ目のない支援のための施策を具体的に進めていくべきとの考えについて、知事の所見を伺う。

<松井知事>

発達障がい児者に対する支援については、これまで専門療育拠点の整備や、保育士等の人材育成等に取り組んできたが、なかでも乳幼児期や学齢期の発達障がい児に対する早期発見・早期療育のための取組みが特に重要と考えている。

一方、発達障がいに気づくことなく大人になり、生きづらさを感じているよ

うな方々も多いことから、成人期の発達障がい者の支援についても、同様に重要な課題であると認識している。

大阪府としては、乳幼児期、学齢期、成人期、それぞれのライフステージに応じた一貫した支援体制の構築を目指しており、発達障がい児者の総合的な支援施策のあり方を検討し、全庁一丸となって取り組んでいく。

## 5 子どもライフサポートセンター

<大橋議員>

私は9月に子どもライフサポートセンターを視察し、担当からいろいろ説明を受けた。民間のNPOによる支援も増えてきていると聞いている。

本施設は、利用する児童が少ないなどの理由により「財政構造改革プラン(案)」の対象となり廃止も含めた抜本的なあり方の検討がなされたと聞いている。府の厳しい財政状況では事業にプライオリティをつける必要があると考えるが、このような施設を引き続き、府の直営で、存続させていく合理的な理由があるのか。

<福祉部長>

子どもライフサポートセンターは、児童福祉法に基づく児童自立支援施設で、義務教育修了後の15歳から18歳未満の児童を対象とし、主にひきこもり・不登校により社会参加が困難な児童を入所又は通所させ、生活習慣の獲得や学習支援・就労支援等のプログラムの提供により社会的自立につなげている。

本施設については、平成22年10月に策定された「財政構造改革プラン(案)」を受けて、定員の削減とそれに合わせた職員の減員や措置児童を対象とする学習支援プログラムの外部委託など運営の効率化を図った。

現在、自傷行為の激しい場合や、家庭内暴力・養育放棄などにより家庭からの支援が望めないケースなど、民間では支援が困難な要保護児童の受け皿として機能しており、利用率は約8割となっている。また、退所した児童の約65%が就職や就学といった社会的自立を果たしている。

今後は、複雑・多様化するニーズに的確に対応するため、必要に応じて民間の支援機関にノウハウを提供することはもとより、民間のポテンシャルを生かすという観点も踏まえ、将来に向けて十分検証していく。