

《総合計画検討特別委員会（令和3年11月22日）》

〈要旨〉

・第4次総合計画の総括

〈会議録〉

無所属の林政行です。よろしくお願いします。

義務教育の充実について、教育支援・相談課長に伺います。

特別支援教育の充実として、特別支援教育連携会議における医療、福祉、労働などの他分野との連携を推進しますと掲げています。

また、支援が必要な状況を把握し、個別の支援対応を行うため、特別支援教育支援員の配置時間、配置人数の見直しを含め、効果的な配置を行いますとも掲げています。

この取組の総括と、今後の課題をお聞かせください。

特別支援教育連携会議については、特別支援教育を推進し、乳幼児期から成人までの一貫した支援を行うための総合的な支援体制の整備に向けて、外部の視点からの意見を受け、保健、福祉、教育などの枠を超えた協力体制の構築を図ることを目的に毎年実施している。

本会議は、学識経験者、医師、労働関係者、福祉施設関係者、障がい者親の会代表等で構成されており、それぞれの立場から専門的な助言を得ている。

令和元年度から令和2年度にかけては、奈良市特別支援教育にかかわるリーフレット「なら特支ハンドブック」について議論いただき、作成することができた。本冊子は、子どもの発達や支援についての保護者の不安や悩みを軽減し、適切なタイミングで子どもの実態に合った適切な支援に繋げることを目的に作成したものである。

今年度は、本リーフレットを市内の公共施設に設置したり、当課の教育相談で積極的に活用したりしている。保護者に子どもの発達や支援についての情報を広く提供することができ、福祉や保育などの関係機関との連携を広めることができた。

課題としては、学校と福祉機関との連携がある。一人の子どもの情報を学校と福祉機関が共有し、同じ視点で支援を行うことができるよう、各校の好事例を検証し、より効果的な連携の方法について検討してまいりたい。

引き続き、医療、福祉、労働各分野の視点からの助言を得ながら、切れ目ない支援に向けた特別支援教育体制の更なる充実を図ってまいりたい。

特別支援教育支援員の配置については、「子ども理解のためのチェックシートの活用等によって支援が必要な状況把握を行い、現場のニーズにこたえて、配置時間の拡充も含めた効果的な配置に努めたいと考えている。

なら特支ハンドブックは、子育て中の方々に向けた内容と思います。

大事なことは、そのハンドブックを必要としている子育て中の方々の手元にしっかりと届くことです。

次年度は子どもセンターも開所され、子ども発達センター機能も移転しますので、それに伴う必要な箇所の修正を求めるとともに、必要としている方々に届くよう、ホームページに公開するなど、手立てを講じていただくよう要望します。

幼児教育の推進について、保育総務課長に伺います。

特別支援教育の充実として、特別支援教育支援員の適正な配置を図りますと掲げています。

この取組の総括と今後の課題をお聞かせください。

公立園におきましては、特別な支援を要する園児に対しては、園児の状況に応じて、各園に「特別支援教育支援員」の役割を果たす保育教育士を必要数加配しました。また、保育教育士の中から特別支援教育の中心的役割を果たす「特別支援教育コーディネーター」を各園の必要に応じて指名し、さらに市内をブロック分けし、ブロック毎に「特別支援教育コーディネーターリーダー」を担う保育教育士1名を配置いたしました。

コーディネーターリーダーは、園巡回により支援の必要な園児を把握し、支援方法や個別の指導計画を担当等と共に検討いたしました。

加えて、特別支援教育支援員を対象に、特別支援者研修を実施し、民間園にも参加いただき、特別支援教育の充実を図りました。

今後、保育教育士には、多様化する要支援児の状態を早期に発見し、それぞれにふさわしい環境を早い段階で作れるような多岐にわたる知識が求められるため、特別支援教育支援員だけでなく、全ての保育教育士の質の向上に向けた研修体制の充実が必要だと考えております。

特別支援教育支援員については、各学校と公立園では配置の仕組みが違ってきました。

各学校は、限られた予算の中から、今年度でいうと140人の枠と時間枠の中から、効果的に人員を配置しているとのこと。チェックシートの活用等によって導き出された支援が必要な児童生徒数に、必要な支援員の人数が、予算の範囲内で足りていれば問題ありませんが、そうではないということは現場で担当している皆さんはよく理解されていると思います。

一方、公立園は、支援が必要な園児数に対し、平成27年当時、教育委員会から提供の資料をもとに、課で独自の計算表を作成し、積み上げ方式で支援員を配置しています。それにより、支援が必要な園児に対し、適切に支援が届く仕組みを構築しています。

同じ奈良市の中で、学校と公立園で支援員の配置の仕組みに違いがあることは理解に苦しみます。

教育委員会が、新たな施策や事業を講じていくことの重要性も理解しますが、特別支援教育支援員の加配や配置時間の延長など、現在行っている施策や事業を醸成していくべき時期にきていると考えます。

第5次総合計画期間においては、これまで続けてきた施策や事業の醸成が必要と考えますので、教育委員会には次年度からそのような予算編成を要望します。

また、保育総務課長が仰る通り、特別支援教育支援員の配置人数だけではなく、質を上げていくことは大変重要なことでもありますので、子ども未来部だけでなく、教育委員会においても、今後どのような取組で支援員の質をあげていくのか、注視させていただきます。

また、奈良市が教育のために取り組んでいる施策である幼児教育、義務教育、高等教育や青少年の健全育成については、市民意識調査によると、2009年はいずれも満足度が25%前後であったことから、目標値を50%に設定していましたが、2019年は目標値と大きくかけ離れています。

目標値が50%ということも然り、その上目標値と大きくかけ離れている現状を、奈良市と教育委員会は重く受け止めるべきです。

子どもたちと保護者の方々は、未来の奈良市を支えていく人達であります。現状の奈良市の施策や事業の取組に満足していない人達が、10年後、まちに愛着を今より感じられるのかとも思います。

そこで第5次総合計画の期間内においては、相当の取組みが必要であるということを見込んでおきます。

次に、市街地整備の推進と適正な誘導について、福祉政策課長に伺います。

駅周辺地区の整備として、奈良市バリアフリー基本構想に基づき、JR奈良駅及び近鉄奈良駅周辺の道路や施設のバリアフリー推進に努めますと掲げています。

そこで福祉部としてのバリアフリー推進について、第4次総合計画の期間中の取組みと、今後の課題をお聞かせください。

第4次総合計画期間中のバリアフリー推進の取組みにつきましては、高齢者、障害者等の移動等の円滑化の促進に関する法律の改正に伴い、令和元年度に奈良市全体におけるバリアフリー化の基本的な方向性と実現に向けた取組みの方針を示す計画として「奈良市ユニバーサルデザインマスタープラン」を策定しました。また、令和2年度には新型コロナウイルス感染症の感染拡大の影響を考慮して、移動等円滑化促進協議会を書面開催で実施し、関係団体等から奈良市のバリアフリー化に関する意見募集を実施いたしました。

本市のバリアフリー推進の今後の課題につきましては、福祉政策課としましては、ひとり

ひとりが高齢者や障害者等への理解を深め、困ったときには自然に助け合えるところのバリアフリーのより一層の推進を進めていく必要があると考えております。

困ったときには自然に助け合えるところのバリアフリーのより一層の推進は、私も取り組んでいますので、大変心強い答弁であります。

私はこれまでインクルーシブな遊び場の導入やポッチャなどの推進を議会等で発言していますが、それらの取り組みは、ところのバリアフリーの推進のための手段であり、それらの取り組みを行うことで、障害のある人とない人が自然とふれあい、自然と様々な立場の人達の理解が深まっていくことを望んでいます。

以前、福祉部は障害者枠のワクチン接種の受付等をされていたと思います。それが福祉部の担当と決まるまでの過程については、異論がありますが、私が一つ良かったと思えることは、必ずしも常日頃障害のある人と接する機会があまりない福祉部の職員が、障害者枠のワクチン接種を受け持ったことにより、様々な障害者と接することができ、職員の障害者への理解が進んだというお話を伺ったことです。

これが正しく自然な形で理解が進むところのバリアフリーであります。

そのようなことを考えると、福祉部においては障害や難病をお持ちの方と接する機会を多くつくり、その中で職員の方々が気づいたことをところのバリアフリーの施策や事業に落とし込む。さらに言えば、福祉部に在籍する障害者の職員率を上げ、常日頃お互いが接する中での気づきなどから、ところのバリアフリーの施策や事業に落とし込むことが、今福祉部に求められていることであります。第5次総合計画の期間内においては、そのような取り組みを行っていただくことを要望します。

この取り組みは、大企業では既に実施している取り組みであり、大きな成果も出していることも一言付け加えておきます。

引き続き、市街地整備の推進と適性な誘導について、都市整備部長に伺います。

駅周辺地区の整備として、富雄駅北地区などその他の駅周辺地区においても、整備のあり方などを検討しますと掲げています。

そこで第4次総合計画の期間中、どのような取組や検討を行ってきたのか、その効果と今後の課題をお聞かせください。

都市整備部では市街地開発事業や都市計画道路事業などにより駅周辺の基盤整備に取り組んできた。

現在も事業中の JR 奈良駅南土地地区画整理事業、来年度完成予定の近鉄西大寺駅南区画整理事業、西大寺駅北側での都市計画道路事業による駅前広場整備、JR 関西線の鉄道高架化の事業化及び新駅の設置に係る都市計画決定、また八条大安寺周辺地区において新たなまちづくりのための取組みなどを行ってきている。

これらの整備により駅利用者の利便性の向上や駅周辺の土地利用の増進などの向上が図られるものとする。一方で、近鉄富雄駅北地区や近鉄あやめ池駅南地区では良好な市街地形成を図るため地域主導のまちづくりを進めるとしていましたが、これからは地域の実情に即し個別の事業等により整備改善を図って参りたい。

今後はこれからの社会情勢において大規模な市街地整備事業を行うことは難しいが、現在進めている JR 新駅周辺でのまちづくりについては、ユニバーサルデザインの考え方に沿って重点的に取り組んでいきたいと考える。

バリアフリーの推進、ユニバーサルデザインの推進については、都市整備部、さらに言えば、福祉部、建設部も現場レベルでは協力していただき、大変感謝しております。

しかし、第4次総合計画では、バリアフリー基本構想に基づく特定事業計画が綿密に練られておらず、その上課の様々な変遷などもあり、何処が、誰が取り組むべきものか、曖昧になっているのが現状であります。

この状況が続けば、第5次総合計画においても同様のことが続くことは目に見えています。

バリアフリーの推進、ユニバーサルデザインの推進については、複数の部と課が関わることから、財源の出所も含めて、施策や事業ごとにトップダウンで全長的に取り組む体制改善を要望します。

この結果については、第5次総合計画の各論で改めて伺います。

次に、観光力の強化について、観光戦略課長に伺います。

観光客受入体制の充実として、観光客が年齢や障がいの有無にかかわらず楽しめるよう、バリアフリー化、ユニバーサルデザイン化を推進しますと掲げています。

そこで第4次総合計画の期間中、どのような取組を行ってきたのか、お聞かせください。

第4次総合計画がスタートした2011(平成23)年から2019(令和元)年までは、本市の観光入込客数は右肩上がりに増え、性別や年齢、文化、言語等の違いも超えて、国内外から様々な方が来訪し、奈良の魅力に触れて楽しめるよう、ハード・ソフト対策の両面から取り組みを行ってきた。

一例としては、2014(平成26)年に藤原町に観光トイレの新規設置や、当課が所管している11箇所の観光トイレの洋式化、多機能トイレの整備を段階的に進めている。観光案内所では、多目的トイレや授乳室を設置し、イスラム教徒向けの祈祷室も新たに設置している。

また、2020(令和2)年に奈良市内の各観光施設に対して当該施設のバリアフリー対応について調査を行い、その結果を市のホームページへ「奈良市観光関連施設のバリアフリーへの取り組みについて」として日・英の二か国語で掲載した。

さらに、観光案内表示の多言語化や、市内各所の観光案内板等に11言語への翻訳や音声読み上げ機能があるQRコードを貼り、自身が所有するスマートフォンでの読取による観光案内（QR Translator）を整備した。

続いて、今までの取組を踏まえ、今後取り組んでいきたいことがありましたら、観光戦略課長お聞かせください。

今後は、ひとりひとりが高齢者や障がい者等への理解を深め、おもてなし、おもいやりの精神を更にはぐくみ、奈良を訪れる方を受け入れできるよう、観光案内所のスタッフに対して研修を行う等、ソフト面の受け入れ体制にも取り組んでいきたいと考えている。

ソフト面の受け入れ体制に取り組んでいくことは大変ありがたいことであります。

しかし、高齢者や障害者等の方々が、奈良市に対してどのようなことを望み求めているのか、ニーズをしっかりと把握しなければ、より良い施策や事業に繋がりません。

建設企業委員会でも提案し検討していただいている、インクルーシブデザインの手法を観光分野に特化した形で取り組んでいただくことを要望します。

次に、第4次総合計画では、障がい、障がい者の「がい」をひらがなで表記しています。

一方で、国は障害者の「害」を漢字で表記していることが標準です。

第5次総合計画案では、漢字とひらがなが混在しています。

国が漢字にしていることには理由がありますので、第5次総合計画を機に、奈良市においても、表記を統一し、その理由も市として統一の見解を示すべきであると考えますが、奈良市の考えを障がい福祉課長お聞かせください。

奈良市では平成12年12月しみんだよりにて法令等で定められた固有名詞を除き「障害者」の「害」をひらがなで表記していく旨の掲示をおこないました。

これは改正前の障害者基本法の障害者の定義が、障害とは個人の心身の機能の障害を原因とするものであり、人権啓発の観点から、障害者の「害」という漢字自体に良くない意味があること、また不快感を示す当事者がいることを受けたものです。

また障がい福祉課の課名につきましても、平成14年4月より厚生課を障がい福祉課と現在の「害」をひらがなにした課名に変更しております。

しかし平成23年に障害者基本法が改正され、障害者の定義も障害者が日常生活又は社会生活において受ける制限は、心身の障害のみによるものではなく、社会的障壁によって生ずるものと改正されました。また、国の計画である「第4次障害者基本計画」におきましても「障害」は漢字で表記されております。

現在、障がい福祉課では課名や条例・規則等に表記されているものを除き、原則として「障害」

を漢字で表記しておりますが、市役所全体では統一されておられません。

漢字・ひらがなの表記につきましては、市役所全体での統一が必要と考えておりますので、全体的な議論もふまえて、統一に向けた取り組みに努めてまいります。

このことについては、市民部も理解していただいていると事前に確認しています。

奈良市第4次総合計画後期計画でも、害の字は固有名詞を除きひらがな表記になっております。きちんとした理由や目的があり、漢字表記にしていますので、障がい福祉課から統一に向け、早急に取り組んでいただき、全庁が統一するよう要望します。

次に、総合政策課長に伺います。

第4次総合計画では、まちづくりの指標として、住みやすさ、まちの愛着、定住志向、市政への関心、観光・交流と分類した指標を用いて、奈良市の目標値を掲げていますが、いずれの指標も達成できていません。

そこでこの原因をしっかりと把握しておかなければ、第5次総合計画においても、同様の現象が起きると考えますので、これらの目標が達成できなかった原因の分析結果と、その結果は第5次総合計画に反映できているのか、お聞かせください。

第4次総合計画では、都市の将来像を実現するため、定住、転入の促進による人口維持に重点を置いて実施した施策の効果を総合的に測る指標として「まちづくりの指標」を設定した。

基本計画で示した展開方向に沿って、施策を実施し、その成果が、最終的に人口や「まちづくりの指標」につながるものと考えている。

そのため、目標を達成できていないということは、施策の実施状況が十分でなかったり、施策の内容が成果に結びついていなかったりすることの表れで、課題をしっかりと認識し、それを解決することが重要である。

各指標の結果については、先の委員の質問でも答弁申し上げたとおり、様々な要因があり、年齢層や世帯構成、居住地域によっても回答の傾向が異なってくる。

第5次総合計画の策定にあたっては、これら市民意識調査の結果分析や、施策の総括評価の内容、また、総合計画策定委員会、総合計画審議会等での議論も踏まえて、反映させてきた。

続いて、第4次総合計画後期基本計画の各施策には、施策の目標を実現するための具体的な取組の方向性を記載した施策の展開方向が紐づけられています。

施策を評価するにあたり、施策の展開方向の事項を担当課が4段階で評価していますが、多くの評価がB評価で施策の展開方向に記載した内容をほぼすべて実施できているが、十分な成果を出せない見込みということでもあります。

5年間という目標期間で、その多くの施策が十分な成果を見込めていないとなると、その施策が市民のために繋がっているのか、5年間で成果を見出せない施策を何年かければ成果を出せるのか、その施策を進めてきた妥当性にも疑問が生じられますし、このような結果がまちづくりの指標が目標値を達成できていないことに繋がっているとも考えます。

そこで第4次総合計画の各施策の結果をどのように認識し、第5次総合計画に反映させていくのか、総合政策課長お聞かせください。

ご指摘のとおり、53施策のうち約8割にあたる42施策がB評価となっている。

総括では、B評価を「施策の展開方向い記載した内容をほぼすべて実施できるが、十分な成果を出せない見込み」と表現しているが、「ほとんどの施策で成果は出ているが、一部で成果がでていないもの」から、「施策の大半で成果がでていないもの」まで幅がある。

総合計画審議会においても、総括の内容についてご審議をいただき、「B評価の中でも点数の幅はあるが、課題があるところは点数が低くなり、特にC評価に近いB評価のものについては、どのように注力し、改善していくかが課題である」などご意見をいただいた。

第5次総合計画の策定にあたっては、第4次総合計画 後期基本計画の総括において、実施計画の実施状況等も踏まえつつ、全ての施策について、次期総合計画を見据えながら、課題を整理するとともに、今後の方針を確認しており、その結果を総合計画に反映させている。

続いて、10年間、5年間と施策の目標を掲げて進めていくことは重要であります。施策を実施することが目的となっていないか、その施策が第4次総合計画の目標とかけ離れていたのではないかと、また、当初目的としていたものが、現状とかけ離れている場合、現在の施策や事業を改める方が、第4次総合計画の目的にも繋がり、より良い結果を生じたのではないかと考えます。

そこで第4次総合計画では、そのような反省点はなかったのか、また第5次総合計画では、より効果があると判断される施策については、毎年実施されたPDCAサイクルの中で臨機応変に施策の転換もできるのか、総合政策課長お聞かせください。

第4次総合計画では基本構想及び基本計画を受け、その実現のための具体的な事業を示す「実施計画」を策定し、毎年、議会にも報告しているところ。

実施計画で示す事業については、毎年計画期間中の取組内容及びその評価を行い、その内容を踏まえて、事業の課題を洗い出し、今後の方針を定めている。

また、制度改正、社会経済情勢やニーズの変化等に対応しながら、総合計画の目標達成に向けた取組を行っているため、当初掲げた事業も必要に応じて追加や変更がなされている。

第5次総合計画においても、第4次総合計画と同様、毎年、計画の進捗管理を行い、その結果を踏まえて取組内容を見直すこととしている。

また、委員お述べのように、施策についても、第5次総合計画に示す都市の将来像を実現



するために、よりよい効果がある場合は、転換をはじめとする見直しは可能であると考える。

今日に至るまで、本日出席いただいている課以外にも各担当課等と話し合いを続けてきましたが、第4次総合計画は、多くの課が指標が目的となり、施策の目標や施策の展開方向で明示されている内容は置き去りにされている感が否めません。

また、指標が施策の目標や施策の展開方向と結びついているはずですが、必ずしも施策と結びついているようでもありません。

本来であれば、指標が施策の目標や施策の展開方向と結びついているはずですので、指標を意識していれば、まちづくりの指標の目標は自ずと達成できます。

第5次総合計画は、第4次総合計画と同じような過ちを犯していないのか。今回いただいた答弁を考慮に入れ、次回以降も審査に臨ませていただきます。