

平成 28 年 3 月定例会 一般質問
(2016 年 3 月 7 日)
真木 大輔

挨拶

真木大輔

おはようございます。

先日、あるニュースを目にしまして、皆さんも御存じのサーティワンアイスクリームというアイスクリーム屋さんがあるんですけども、そこでは日々新しいメニューが開発されている中で、人気が最下位のメニューがあるそうです。それが、大納言あずきというメニューで、何と 10 年連続人気ワーストワンだそうです。そこで、過去に本部の方が大納言あずきをメニューから外そうと検討したところ、現場からは強い反対があったそうです。といいますのも、大納言あずきだけを目当てに買い物に来られるお客さんがたくさんいらっしゃるということです。それを知って、私は目立った存在ではなくても確かなニーズがある大納言あずき、そんな戸田市議会の大納言あずきになりたいと思いました。

それでは、質問に入ります。

1. 調査回収率の向上について

(1) アンケートや調査等の回収率に対する本市の認識と、回収率の向上に向けた取り組みについて。

真木大輔

件名1です。調査回収率の向上についてです。

戸田市では、多くの調査やアンケートなどが各部署で実施され、その結果が事業計画などに反映されております。しかし、それらの中で回収率が著しく低いもの、例えば、20%台のものが幾つか見受けられます。回収率が低いと、結果の信頼性は大きく失われます。ここで、お配りしました参考資料①をもとに説明させていただきます。

【資料の提示】こちら、左側のケースをごらんください。こちら、母集団が10万人のケースを考えます。本来であれば、この10万人全員に調査をすることができればいいのですが、お金がかかるということで、現実的にはサンプル調査が行われます。そこで、この10万人の中から無作為抽出で2,000人を抽出したとします。その2,000人のうち全ての方が回答をされた、つまり回収率が100%であることを想定します。その回答として、例えば市のある事業に対してどのように思うかというものに対して、賛同する方が1,000人、不賛同の方が1,000人であったとすると、賛同率は50%となります。ただし、この50%というものは真の賛同率とは異なります。といいますのも、全員に聞いた答えではなくて、サンプル調査したもので得られたものが50%ということです。今回サンプルで収集されなかった方も含めた真の賛同率というものは、統計学的に理論的に計算することができます。それが下の四角囲みです。ここを読ませていただきますと、無作為抽出によって生じる誤差、これ、専門的に標本誤差と言われますが、これを考慮すると、真の賛同率は、母集団数の10万、回収数の2,000、賛同率の50%を用いた数学的な計算によって、真の賛同率は47.8%から52.2%の間に95%の確率でおさまるとということが理論的にわかっております。

次に、右のケースに移ります。こちらも同じく母集団数は10万人だとします。ここで1万人を抽出したとします。しかし、この1万人の方のうち回答されたのが2,000人、つまり回収率が20%であったと想定します。そして、その中で、賛同された方が1,000人、不賛同という方が1,000人だとすると、一見賛同率は50%となります。しかし、この黄色の矢印ですね、1万人の中で2割の方しか答えなかった、そこに回答された属性の偏りが生じてしまいます。例えば、回答されなかったその8割の方に、ある属性の偏りがあると、仮にこの方々の意向を聞いたときに、その市のある事業に対して反対であると全員が答える可能性もあります。その場合ですと、賛同する方は1,000人だけとなり、賛同率は10%になってしまいますし、逆に、回答されなかった8割の方が賛同していると仮定すれば、賛同率は90%と、このように属性の偏りによって、賛同率は10%から90%と大き

く幅が持たれてしまいます。

ここでは、このように回答された方、されなかった方、そこにそれぞれの方の意思、人間の意思が介在してしまうということで、これによる属性の偏りは専門的に非標本誤差と呼ばれております。この場合の真の賛同率は、統計学的に理論では算出することができません。算出しようと思えば、結局この答えなかった方それぞれの全員の意向を聞かなければいけないということです。このように、回収率によって結果の信頼性は大きく失われてしまうんですけれども、よく戸田市の調査に限らずですけれども、全国的にこのような回収率の低い調査の結果報告書にはほとんどコメントや考察が付されることなく、その下の標本誤差のように、数学的な計算では50%前後であると、そのような考察しか行われておりません。

このように、調査の回収率、結果の信頼性にとって非常に重要なのですが、回収率の低下は、戸田市に限らず全国的、そして世界的な傾向であります。例えば、イギリス政府は、昨年12月に、最近のペースで回答者の減少が続けば、公式統計の正確性が低下するおそれがあると警告を出しています。また、同じくイギリスの専門家は、働いている人よりも働いていない人のほうが調査に応じる傾向がある、また、教育水準の低い人々の意思が除外されやすいと述べています。

日本の厚労省からも文書が出されておりました、それを読み上げますと、回収率が低いと、非標本誤差が大きくなり、政策判断あるいは企業の経営判断や国民の経済情勢の把握を妨げ、適切な政策運営などの障害のみならず、厚生労働統計の正確性と有用性の観点から、できる限り回収率の向上に努める必要があると、そのような文書です。しかし、戸田市の実施する調査の結果報告書、また、世の中のほとんどの報告書、先ほど申し上げましたように、標本誤差の説明にはページを割いても、全体の低い回収率であったり、例えば、年代ごとの回収率であったり、そのようなことについての考察は全くなされておられません。回収率が低いことによって、一部の偏った属性の意向による市政運営が行われてしまう可能性のあることが見落とされていると思います。

そこで質問をいたします。アンケートや調査などの回収率に対する本市の認識と、回収率の向上に向けた取り組みについて伺います。

奥墨章 総務部長

1の調査回収率の向上について、お答えします。

市民の意向やニーズ、考えを調べるアンケートや調査等については、総合振興計画や各部局の個別計画作成において、福祉、子育て、教育、環境、産業、都市基盤など、幅広い分野にわたり、よりよいまちづくりを推進していく上で大変重要なものであります。

調査に当たっては、調査対象者の居住年数、地区、年代などでの抽出率が同水準となるようにし、より多くの幅広い年齢層、地域ごとの意見、考え、感じ方が得られるようにしているところであります。

各部局と調整を行い実施している市民意識調査の回収率については、平成 18 年度は 45.8%、平成 22 年度は 40.1%、平成 26 年度は 43.9%となっており、回収率が向上した年度はあるものの、平成 10 年度は約 55%、平成 14 年度は約 47%であり、40%台は保っているところでもあります。しかしながら、ここ数年の 10 代と 20 代の回収率は約 25%、30 代と 40 代の回収率は約 39%と若年層が低い状況にあり、さらなる回収率の低下は市民全体の意識が把握しづらくなると心配をしているところでもあります。

こうした中、平成 26 年度の市民意識調査において、回収率向上に向けた取り組みを行ったところでもあります。今までは、外部委託により調査を実施し、回答送付先を委託業者としておりましたが、市民の不安を軽減するためにも回答先を市にすることといたしました。さらに、統計分析の専門家である法政大学大学院政策創造研究科研究員の中島由紀氏にアドバイスをいただき、市職員がアンケート調査を一から手がけ、設計から集計・分析まで全てを市の職員が行うこととしました。その調査票にはイラストや吹き出しを活用して、回答の趣旨や意義がわかるように工夫し、若い世代や高齢者にわかりやすく答えやすいアンケート調査となるよう努めましたところ、前回調査時より 3.8%回収率が向上したところでもあります。

市民意識調査以外の調査でございますが、工業統計調査、商業統計調査に当たりましては、統計調査員の方々が長年培ってきた調査手法や事業所との信頼関係をもとに、当該調査への協力をお願いし、回収率の向上に努めております。

また、総合振興計画や自治基本条例の制定過程においては、市民の忌憚のない御意見や考えを聞くため、町会・自治会、市商工会、社会福祉協議会、市民活動団体などへのグループインタビューを行うなどにより、まちづくりへの参画意識を高めて、今後のアンケート調査等の回収率の向上にも努めているところでございます。最近では、平成 27 年の国勢調査からインターネットを活用したウェブ調査で成果を上げているところでもありますことから、パソコンやスマートフォンなどにより、市民がより回答しやすいホームページや SNS を利用したウェブ調査等の導入を検討してまいりたいと考えております。

このように調査の改善等を進めているところでございますが、若年層を初め、幅広い世代からの高い回収率を目指す上で、何よりも市民の皆様の御理解と御協力が大変重要であります。そのためにも、いただいた御意見・御要望をしっかりと反映した計画を策定することが我々の責務であると考えます。今後も、市民サービス向上のために、アンケートや調査等の目的を市民の皆様にしかりお伝えし、さらなる回収率の向上に向けて研究してまいります。

以上でございます。

真木大輔

ありがとうございます。では、そのウェブ調査の検討もぜひお願いします。

回収率の向上策につきましては、専門家による研究も行われているんですが、いまだ決定打のようなものはありません。例えば、回答された後に、その後に図書券などのお礼を送付するよりも、その調査の封筒に事前にボールペンなどの粗品を入れていたほうが回収率が上がるなどというように、そのような小さな工夫やノウハウが積み重ねられているというのが現状です。戸田市でも、先ほどの御答弁にありましたさまざまな工夫などの戸田市に合った向上策をそれぞれの部署で共有し、それらを活用して調査の回収率を向上させていくことが必要と考えます。

そこで再質問をいたします。回収率についての情報を全庁で共有する仕組みや部署などはあるのでしょうか。

奥墨章 総務部長

アンケート調査等を行った結果、また、それからその手法を、全庁で直接所管している部局はどこかという御質問だと思うんですけども、専門はございません。これは各自、各部各課で調査を行っているということでございますが、そうした中で、情報統計課と経営企画課が総務部にございまして、質問が重ならないとか、また、市民に御負担を、何度も何度も調査が来てしまって面倒くさいと言われないようにするために、なるべく同じ時期には重ならないように工夫するなど、アドバイスをさせていただく、それから質問項目も整理する、それから抽出方法についてもどうやったら偏らないように得られるか、情報統計課からそういうアドバイスもしています。

また、それから今回、経営企画課の市民意識調査で工夫した、そういうヒント、向上策につながるもの、こういうことをやったらどうだということもお話しさせていただいています。それから、情報統計課では、県の統計とも連携をとっていますので、そういったところで得られた情報とか、県内あるいは他の自治体の参考になる情報、これも共有させていただいているところです。

それからあと、今後、28年度4月から情報統計課が情報政策統計課として、今度、組織改正でスタートいたします。政策という名もつきますことから、やはり情報を政策的に、同時に統計も政策的に、これをやって、我々経営企画課とも一緒になって、全庁的にしっかり取り組んでまいりたいと考えています。

真木大輔

御丁寧な御答弁ありがとうございました。

ここで、私から、情報共有の仕組みづくりの方法として、一つ提案させていただきます。参考資料の②、裏面をごらんください。【資料の提示】こちら、厚生労働省が作成したそのタイトルですが、「回収率が低い統計調査について」というものです。こちら、全部で4ページあるのですが、その中から1ページを抜粋いたしました。

この項目を左から少し御説明いたします。まず、一番左に統計調査名があります。その

次に目標回収率があります。これは、専門家によると、回収率は60%以上が望ましいとされていることから、ここの目標回収率があります。そして、その次に、過去何回かの実際の調査回収率の推移が載っています。そして、その次に、調査の具体的な方法であったり、また、調査の対象について書かれています。その次がP D C Aサイクルの活用ということで、調査をどのような計画に活用しているのかということが書かれています。その次に、回収率が低いことをどのように考えているか。さらに、その次が、回収率の維持向上のために現在行っている取り組み、努力。そして、最後が、回収率が低いことにより偏りが生じていることが考えられるが、調査を継続する必要性は何かというものです。

この最後の質問は、特に厳しい質問のようですが、調査には少なからず税金が使われておりますし、また、調査結果によって事業の方向性が決まることを考えれば、このような見直しのプロセスは必要であると考えます。これにより、回収率に対する行政の意識醸成及び回収率向上策の共有が図られるのではないかと思います。

そこで、最後に再質問をいたします。提案として、この回収率一覧表作成、そしてもう一つ、それぞれの結果報告書へ回収率に対するコメントを付与してはどうか、この2点についていかがお考えでしょうか。よろしくお願いいたします。

奥墨章 総務部長

ただいま御提案いただいた内容、これ、我々の業務を進める点で非常に参考になると思います。そして進めたいなと思っています。

我々は、どんな事業もそうですけれども、何でもやっぱり終わったらそのままというのはよくないと思っています。今回、アンケート調査実施して、終わって、そのまま次のときまでほったらかしではなくて、終わってすぐに考えて、反省して、次にどうしたらいいのかということ、これは非常に大事なことで、今までもやっているつもりですけれども、これは今回しっかり全庁に理解を求めて対応をとりたいと思っています。

それからもう一つの御質問ですけれども、庁内で講評という点については、我々みずから事務事業評価をやっています。同時に、その結果を、第三者の市民の方が委員に入りまして、外部評価ということで政策面・事業面、評価いただいています。今後、そういった審査をいただくときにも、議員御提案の視点のお話は当然に今までも出ておりまして、外部委託、業務委託のコスト面だとか、本当に適正なのかというお話は、非常によく出ておりますので、今回御提案いただいた内容を今後こういった外部評価等でしっかり活用できるようにしていけば、さらに市の業務がよくなると思います。

そしてまた、財務部とも連携していかなくてはいけなくて、予算要求するときとか、当然、企画立案するとき、こういった視点でしっかり各課が反省して次にどうつなげる、どう改善する、こういった効果が上がる、これを踏まえた上で政策要求していかなくてはいけないと思っています。我々、常にP D C Aで反省し、こういった御提案の表もうまく各部が連携して、今後しっかり対応してまいりたいと思いますので、よろしくお願いいたします。

たします。

真木大輔

ありがとうございました。では、ぜひよろしく願いいたします。

質問は以上なのですが、最後に私の考えを2つ述べさせていただきます。

まず1つ目が、回収率と投票率との対比です。戸田市の市民意識調査でも、先ほど若年層の回収率が低いとありましたが、これが選挙における投票にあらわれたものが世間でシルバーデモクラシーと言われているものであり、まさにこれは属性の偏りの一つです。国や自治体が投票率の向上に向けて取り組んでおりますが、その根底には住民の意向を広く吸い上げることが大切という認識があるからだと思います。そして、この認識は国民や住民にも共有されていると思います。しかし、回収率に関する認識は行政であつたり住民に浸透していないのが現状ではないかと思います。

投票は間接民主制における住民の意思伝達手段です。住民から選ばれた議員がかわりとなって、その行政に住民の意思を反映させるというものです。一方で、調査はいわば直接民主制での住民の意思伝達手段とも言えます。住民の意見がそのまま行政の事業に反映されるというものです。健全な民主主義を進めていく上で、調査の回収率というものは選挙の投票率と同様に大切なものだと思います。

2つ目として、厚労省の先ほどの一覧表を見てもおわかりになるとおり、回収率向上に取り組んでも、簡単に回収率向上の結果が出るとは限りません。むしろ回収率の低下という時代の流れにはあらがいづらいと私も考えます。しかし、回収率の低下に対する危機意識を常に持って調査義務に当たっていくことで、何かしらの方策により先手を打つことの土台づくりになるのではないかと思います。以上を踏まえまして、今後の御検討をよろしく願いいたします。

2. 交通まちづくりのビジョンについて

(1) 公共交通のみならず、自転車や徒歩をも含めた包括的な交通まちづくりのビジョンが本市には必要であると考えているが、いかがか。

真木大輔

それでは、件名2に移ります。交通まちづくりのビジョンについてです。

いきなりですが、日本はマイカー依存社会がいまだに続いている国です。マイカー依存からの脱却についての話になるとよく言われるのが、日本は車がないと生活できないという言葉です。しかし、これは順序が逆で、むしろ高度経済成長期以降に車を中心としたまちづくりが日本で進められてきただけの話です。日本よりも先に経済成長を迎えた欧米の多くの国々では、既にマイカー依存社会からのシフトが進んでいます。そのような国々では、車よりも公共交通や自転車、徒歩のほうが便利となるまちづくりを進めた結果、公共交通利用者や自転車利用者が年々増加しています。

参考資料の①、ごらんください。【資料の提示】こちらはオランダの自転車道の様子、ごらんとおり、自転車道が渋滞している、この自転車道の渋滞が今オランダでは社会問題となっております。このように、まちづくりによって住民の移動スタイルは大きく変わります。また、それとともに、特に歩行者が犠牲となる交通事故が大幅に減少しています。

ここで、世界の交通事故による死者数を 2012 年のデータで比較いたします。ドイツでは、交通事故による死者数のうち、車側の死者数は 1,791 人、対しまして歩行者側は 520 人です。イギリスでは、車側の死者が 831 人、そして歩行者側が 429 人です。そして、日本では、車側が 1,088 人、それに対して歩行者は 1,904 人となっております。このように、日本は車よりも歩行者が犠牲になっている国と言えます。

このように私がマイカー依存社会からの脱却が必要だと考える一番の理由は、人の命が最優先にされるべきと考えるからです。最近も車によって歩行者が犠牲になる事故が頻発しておりますが、それを伝えるマスコミの報道では、運転手の適性や自動運転について議論されることはあっても、マイカー依存社会への疑問が投げかけられることはありません。日本では昨年の 1 年間で、交通事故により 24 時間以内に 4,177 人の方が亡くなっており、死傷者は 66 万人です。仮にこれだけの死者や負傷者が出る事件や災害が起きたら一大ニュースになるはずですが、そうならないのは私たちが車による事故になれてしまっているからです。そして、その根底には車の利便性のために多少の犠牲はしようがないという認識があるはずだと思います。

交通の手段は幾つかありますが、その中でも車は自己完結性があり、車だけで全ての移動を済ませてしまうことができます。それに対して、公共交通や自転車、徒歩は相補的な交通手段でありまして、ふだんは自転車でも雨の日には公共交通を利用しようとか、あと

は公共交通を利用して、おりた駅のところでコミュニティーサイクルに乗って自転車で目的地まで行こうといったような、お互いに補い合う関係にあります。

欧米諸国のように公共交通や自転車、徒歩が便利な町になると、住民がマイカー依存からシフトして、その結果、多くのメリットが生まれます。その幾つかを挙げますと、住民にとっては、先ほどお話ししました安全、そして心身の健康が得られる、そしてお金がかからず経済性があるということです。町にとっては環境負担が少なくなります。そして、人が町なかを歩いたり、自転車で移動したり、公共交通に乗り合わせたりということでコミュニティーが醸成されます。そして、地域経済も活性化されます。これは、実は意外なのですが、宇都宮の調査結果、また、世界的にもこのような調査結果があります。車でお店に来られる方よりも、徒歩や自転車でお店に来られる方のほうが、結果的に来店回数が多くて、トータルでの購入金額では多いというものです。このような地域経済活性の効果もあります。そして、行政にとっては、車が通らないことで道路が痛みにくくなって、インフラ整備費が削減されます。そして、高齢者などの交通弱者の移動手段も結果的に確保されます。

戸田市では、交通にかかわる施策を幾つか実施していると思います。例えば、tocoバスや自転車レーンの整備、今後ですが、自転車の町としてのシティセールスや戸田駅西口周辺での歩行者目線のまちづくりなどなどです。しかし、これらは全てそれぞれの担当課により個別に実施されているのが現状だと思います。

ここで配付資料の②をごらんいただきたいと思います。【資料の提示】こちらは新潟市の条例として、新潟市公共交通及び自転車で移動しやすく快適に歩けるまちづくり条例という条例をもとにした基本計画の概要です。こちら、ごらんいただければわかりますように、まず、第1章という左側には、マイカー社会による課題が列挙されております。そして右側、第2章というところでは、健康なまちづくり、また、環境負荷を少なくする、町なかを活性化する、公共交通、自転車、そして歩行で移動しやすいまちづくりなど、それぞれ具体的な施策がまとめられております。

新潟市には、自転車レーン計画や公共交通計画などが既にあるのですが、それらはこの総合的な計画にひもづけされています。2013年12月に施行された交通政策基本法では、このような交通施策を策定する責務が地方公共団体に課せられています。既に幾つかの自治体では計画の策定に着手しております。しかし、残念なことに公共交通のみの計画策定に終始している自治体も幾つかあります。戸田市では、町の特性を考えても、徒歩や自転車を含めた包括的な計画を策定すべきだと考えます。しかし、本来、交通まちづくりというのは都市計画とセットであるべきですが、戸田市には、そのような計画や、それを扱う部署がないと思います。要望のある場所にバス停を移すなどの対症的な交通施策ではなく、先に交通まちづくりのビジョンを掲げ、それを推進すべく戦略的に交通施策を実施していくべきではないかと思います。

そこで質問いたします。市民生活部にお伺いいたします。公共交通のみならず、自転車

や徒歩をも含めた包括的な交通まちづくりのビジョンが本市には必要であると考えているが、いかがでしょうか。よろしくお願いいたします。

安部孝良 市民生活部次長

2の交通まちづくりのビジョンについて、(1)の包括的な交通まちづくりビジョンについてお答えします。本市における公共交通でございますが、JR埼京線、国際興業が運行する路線バス、また、交通不便地域の解消等を目的に市内5路線でコミュニティバスを運行しており、いずれも市民の重要な交通手段となっております。また、本市は平たんな土地柄ということもあり、通勤・通学で駅へ向かう交通手段として自転車を利用される方が非常に多い状況にあります。今後も人口増加が見込まれ、公共交通需要の増大も見込まれる本市の現状を勘案しますと、交通に関する総合的な交通施策は重要であるものと認識しております。現在、市では公共交通関連機関との連絡調整や交通対策に関する事務は市民生活部で行っておりますが、議員御指摘のとおり、包括的な交通政策の策定を行うためには、都市計画と交通施策の一体化が必要であると考えます。今後は、都市整備部と連携を図りながら交通施策の策定について検討をまいります。

以上です。

真木大輔

ありがとうございました。今、御答弁に伊藤部長の思いも入っていたように感じました。

それでは、続きまして都市整備部に再質問させていただきます。都市計画を担う都市整備部としては、いかがお考えでしょうか。

角田慎一 都市整備部長

都市整備部よりお答えします。

本市では、都市計画法に基づく都市マスタープランに従いまして、さまざまなまちづくりを進めております。このマスタープランには、道路、駅前広場などの都市施設の整備方針などを定めておりますが、交通の分野に関しましては、まちづくりの視点を取り入れた方針が定められておりません。そこで交通まちづくりと都市計画が一体となった交通まちづくりのビジョンが必要と考えております。

このようなことから、平成28年度から予定している都市再生特別措置法に基づきます立地適正化計画の検討を行う中で、まちづくりのビジョンについてもあわせて検討してまいりたいと考えております。

以上でございます。

真木大輔

ありがとうございました。

先ほど御答弁にありました、来年度から検討を始める立地適正化計画とはどのようなものでしょうか。

角田慎一 都市整備部長

立地適正化計画とは、居住の都市機能の適切な配置、さらには公共交通の充実に関する施策等について定めるもので、主な目的といたしましては、人口減少と高齢化社会に関する都市計画としての対策でございます。

本市の人口は、現在のところ増加中ですが、国立社会保障・人口問題研究所の推計によりますと、平成42年をピークに減少に転じるものと予測されております。さらに、近郊都市への転出が多い本市におきましては、マンション建設等が一段落しますと一気に減少に転じるおそれがあります。そのようなことになりましたと、公共施設や公共交通の維持が困難となり、市民生活にも支障が出るおそれがあります。そこで、立地適正化計画に基づき、住宅、商業、医療、福祉、公共施設など、さまざまな施設が適切に配置され、公共交通等により誰もが容易に移動できるようになれば定住促進が進み、人口減少や高齢化対策に効果が上がるものと考えております。

また、立地適正化計画を策定しますと、さまざまな国の支援が受けられ、財政面におきましても有益であると考えております。

以上でございます。

真木大輔

ありがとうございました。

立地適正化計画とは、私の解釈ではコンパクトシティーのまちづくりということだと思います。御答弁にも、誰もが移動しやすいまちづくりとありましたが、埼玉県の世論調査が毎年行われていまして、それを見ても、実は高齢者だけではなくて、特に20代、30代などの若い世代の方が公共交通網の充実、それを強く求めているということがわかります。つまり高齢者にとって移動しやすい町というのは全ての世代にとって移動しやすい町ということで、戸田市の今後の住民の定住であったり、転入の増加などにも資するのではないかと思います。

そこで、最後に再質問をさせていただきます。今後、どのような交通まちづくりのビジョンを想定されているのでしょうか。よろしく願いいたします。

角田慎一 都市整備部長

本市における交通手段といたしましては、鉄道、バス、タクシー等の公共交通や自家用車、自転車、徒歩など、多様な選択肢があるものと考えております。

このような中、今後急速に高齢化が進むことが予測されている本市におきまして、自力で移動することが困難な、いわゆる交通弱者の増加が予想されていますことから、これまでに以上の公共交通の対策が必要であるかと考えております。一方、自家用車を初めとする自動車は便利なものではありませんが、昨今の地球環境や自動車事故の件数などを鑑みますと、自動車の利用に過度に依存しないことも必要であると考えております。

そこで本市では、あらゆる年代の利用者がライフスタイルに応じて、公共交通、自転車、徒歩など、多様な交通手段により移動しやすい環境を整えるとともに、社会情勢の変化等に柔軟に対応可能なまちづくりのビジョンを検討してまいりたいと考えております。

以上でございます。

真木大輔

ありがとうございます。本当に今後の戸田市にとって非常にこの交通のまちづくりって大切なものだと思いますので、立地適正化計画とあわせて、ぜひ今後の推進をよろしくお願いたします。

3. 特別支援保育について

(1) 本市が実施する特別支援保育事業の変遷と、現在の受け入れ状況について。

真木大輔

それでは、件名3に移ります。特別支援保育についてです。

この質問をするきっかけは、障害を抱えた児童の保護者から保育園入園に関する御相談をいただいたことです。確かに小中学校では障害を抱えた児童生徒に対して特別支援学級や特別支援学校などの学びの場がしっかりと用意されていますが、保育園ではどうなのかと、そのような疑問を持ったところ、戸田市では障害を抱えた未就学児に対して特別支援保育を提供していることを知りました。

そこで、最初にお伺いいたします。本市が実施する特別支援保育事業の変遷と、現在の受け入れ状況について。よろしくお伺いいたします。

三木由美子 こども青少年部長

3、特別支援保育、(1)本市が実施する特別支援保育事業の変遷と、現在の受け入れ状況について、お答えいたします。

特別支援保育が制度化される前の状況について申し上げますと、昭和48年に、初めて障害の疑いのあるお子さんが保育園に入園し、現場での対応が求められたこと、昭和50年からは、障害児の入園に伴い、保育士を加配し配置するなど、子供に合わせた保育ができるよう取り組みが始まっておりました。

その後、保育園の全ての職員が障害児保育を理解し、保育園で障害のある子もない子ども、ともに育ち合えたらとの保育士の思いから、昭和58年に発達研究会を発足させ、学びを深めてまいりました。その中で、平成元年から制度化に向けて、研修会への参加や先進市の調査研究などの具体的な取り組みを進め、平成4年に戸田市障害児保育実施要綱を制定し、障害児保育を制度化いたしました。なお、当初は、指定園として公立3園での実施となっております。

その後、障害児保育を育成保育へと名称変更し、戸田市育成保育実施要綱では、対象児童について、「入所対象児童は、保育所において集団保育が可能であり、かつ障害の程度が軽度から中程度までの3歳以上の障害児で日々通所できるものとする」と定め、長い間3歳以上児からの受け入れで実施してまいりました。

しかし、近年さまざまな障害を持つお子さんと就労する保護者もふえる中、特別支援保育に対する要望が寄せられたことから、平成25年度より、対象年齢をゼロ歳児から引き下げ、加配保育士の配置基準を改め、申請についても年に1度から、通常の申請と同様に随時受け付けることといたしました。

また、対象園も公立保育園のみであったところを、保育士加配の場合の補助金を整え、民間保育園にも広げ、市内の保育園全てにおいて受け入れる体制といたしました。このように大きく制度を改正したことで、受け入れ人数も拡大し、障害の程度や状況にも幅広く対応できるようになっております。

なお、育成保育の意味がわかりにくいとの意見があり、保護者にもわかりやすく就学に向けての円滑な連携にもつながるようにと、平成 27 年度より育成保育を特別支援保育と名称を変更し、現在に至っております。

本市における特別支援保育については、申し上げたとおりの歩みの中で、福祉保健センターやあすなる学園などの関係機関とも連携をとりながら進めてまいりました。また、現場の保育士は勉強会や巡回相談の実施によって、日々研さんに努め、実践を積み重ねてきた特別支援保育であり、他市と比較しても自負できるものと思っております。

次に、平成 27 年度の現在の受け入れ状況につきましては、公立保育園で 28 名、民間保育園で 20 名となっております。年齢別では、1 歳児 1 名、2 歳児 5 名、3 歳児 13 名、4 歳児 15 名、5 歳児 14 名となります。

以上でございます。

真木大輔

ありがとうございました。

それでは、御答弁の最後のほうに 27 年度の受け入れ人数がありましたが、それを伺いますと、ゼロ歳児がゼロ名、1 歳児が 1 名、2 歳児が 5 名で、3 歳児以上になると 13 名だったり 15 名だったりということで、通常の保育の受け入れ人数と比較しますと、3 歳以上児が多くて 3 歳未満児が少ないのではないかと思います、その理由はどのようなのでしょうか。

三木由美子 こども青少年部長

今の 3 歳以上児が多いということですが、3 歳児になりますと検診等で発達面のおくれを指摘されることもあります。そういったことから、保護者からの申請が増加するというのも一つあります。

また、3 歳以上の幼児クラスにおいては、保育士 1 人が担当する園児数が多くなります。大体、2 歳児ぐらいまでは子供 6 人に対して保育士 1 人ですが、3 歳児になりますと 20 人に対して 1 人もしくは 2 人の保育士となります。そういったことから、3 歳以上児のクラスで、もし言葉のおくれですとか、多動、友達とのかかわりなどで気になるお子さんがいらっしゃいますと、なかなかクラス運営も難しくなっております。そういったところで保育士の加配が必要となってきますことから、保育園での状況等を保護者の方にお伝えし、また、こういった特別支援制度があることもお伝えし、申請をしていただくようなこともふえていきます。そういったことから、3 歳以上児は特別支援対象児がふえるよ

うな傾向があります。また、3歳未満児につきましては、身体的な疾患と病名等が明らかに診断されている場合が多く、発達面のおくれによる申請はほとんどございません。

また、入園後に気になる行動が見られたお子さんがいらしても、3歳未満児では特に子供の育ちも個人差があるものですから、そういったことから発達障害であるという判断が難しいことや、乳児クラスが複数担任であるので、その中で保育体制で受け入れが可能ということもあります。したがって、3歳未満児では少ないような状況です。

以上です。

真木大輔

ありがとうございました。

今、御答弁伺いますと、その保育士の配置なども一つ理由だそうですが、一番大きな理由は、年齢が上がるとともに発達障害を抱えた児童がふえてくるということだと思います。身体の障害、また、ダウン症の子などはゼロ歳児から障害が明らかなケースだと思います。

そこで、今回の御相談内容の詳細をここで御説明いたします。ゼロ歳のダウン症のお子さんをお持ちの保護者からの御相談だったのですが、保育園の入園を申請したところ、受け入れ可能と判断されるまでが容易ではなかったとのことでした。確かにダウン症の児童には成長とともに合併症が明らかになる場合もありますが、ダウン症イコール重度の障害という偏見が仮にあるとすれば、それは間違った認識です。市内にはダウン症のゼロ歳児も受け入れていた認可外の家庭保育室が1つだけあったのですが、そこが今年度に始まった子ども・子育て支援新制度により戸田市の認可する小規模保育事業所となったため、仮に戸田市が受け入れをできないと判断すれば、そこでの受け入れもできなくなってしまいました。

先ほど御答弁にもありましたあすなろ学園は2歳以上、しかも母子通園があるなど、ゼロ歳児から預けて働くことはできません。障害者との共生社会やインクルーシブ教育、そして女性の社会進出がここまでうたわれている社会で、障害を抱えた子供が生まれたら保育園に預けることができずに仕事をやめなければならない。仮に障害者の手当などをもって働いて得ていた給料ほどではないということで、共働き世帯の収入や生活が一変してしまうと。そのようなリスクのある社会では子供を安心して産めないと、私は感じました。

4月から施行されます障害者差別解消法において、行政機関には合理的配慮を提供する義務が課せられているとありますが、その具体例として、障害を抱えた子供の保育園入園の申請に対して、責任を持ってないから無理ですと拒否することは不当な差別的取り扱いとなり得ると記載されております。

そこで再質問をさせていただきます。ゼロ歳の障害児の受け入れには、どのような課題があるのでしょうか。

三木由美子 こども青少年部長

ゼロ歳児受け入れの課題ということですが、初めに、現在の保育園での特別支援保育の考え方といたしましては、心身に障害のあるお子さん、また、発達上特別な支援が必要と思われるお子さんに対してさまざまな配慮をしながら集団での保育を行い、障害がある子も障害のない子とともに育ち合い成長を促していくというようなことが大切だと考えています。そのため、集団保育の困難なお子さんや医療介護を要するお子さんでは利用できない場合もあるということは御承知おきいただきたいと思います。

まず、申請を受けますとゼロ歳児、何歳児にしても同じですけれども、観察保育を実施します。保育園での生活が適するかどうか、それを知識経験者や保育園長、また、担当課職員等で構成しております審査会議で判断しております。平成25年に要件を緩和して、先ほど申し上げたとおり、それまでは障害児2人につき保育士1人であったものを、障害児1人から2人につき保育士1人といたしましたので、1対1、個別の対応も必要とされる障害のあるお子さんも実際在園しているのもあります。

保育現場では、その子供さんにとって、保育園での集団生活が負担になっていないかどうか、また、発達支援センター等の療育施設が適切なのではないかなど、日々保育をしていく上で、いろいろみんなで相談しながら、保育園全体で考えながら保育をしているというのが実情です。今、ゼロ歳児につきましては、これまではなかなか申請が少なかった、なかったということもございますけれども、ただ、集団保育というリスクが高い環境の中での受け入れになることを考慮して慎重な判断を要するということになりました。

議員御指摘の今回の事例につきましても、発達面のおくれや病名等から受け入れを拒むということではありません。審査会議では、お子さんにとって発達や成長を促すためには療育も必要である、また、今は保育園の集団生活はリスクも高く、適切ではないのではないかと判断して、そういった結果から不適というふうな形になったんですけれども、しかし、その後、保護者の方との話し合いを重ねまして、主治医の方の御意見も伺い、その御意見を尊重しながら診断書を提出いただき、受け入れを実施していくこととなりました。

要支援の対象児にはさまざまなケースがあります。障害の状態を把握していくことの難しさ、また、子供の発達を見通して配慮や援助をしていくために、現場では日々苦慮しながら保育に当たっているというのが現状でございます。

以上です。

真木大輔

ありがとうございました。現場での苦労については、うかがい知ることができました。

ただ、先ほど御答弁に、申請が少なかった、なかったということがありますが、これは申請がなかったというよりは、多分、恐らく申請する前に御相談に行って諦めた方がいらっしやっただのではないかと、そのように推察されます。

私が近隣自治体の特別支援保育の状況について調べたところ、いろいろ実施状況はまちまちでした。ある自治体では、そもそも4歳以上からしか障害児を受け入れていない、そのような自治体もありましたし、ゼロ歳以上から受け入れているものの、受け入れ数は少ない自治体もありました。その逆に、例えば、ゼロ歳のダウン症のお子さんでも合併症が判明していない限りは広く受け入れているという自治体もありました。

そこで再質問をいたします。戸田市の今後の特別支援保育の方向性はどのようなものでしょうか。

三木由美子 こども青少年部長

なかなか難しい今後の方向性ということですが、先ほど申し上げましたとおり、保育園現場では、いろいろと巡回相談を受けたり、日々研さんを積みながら努力しているところでございます。

近年、発達障害ですとか身体的理由で気になるお子さんとかもふえている中で、保育園の入所を希望されるという、就労している保護者の方もふえております。本市では、御存じのように待機児童が多い状況でして、なかなか特別支援保育対象児の方に特別枠というようなものを設けるということは現状難しいところです。ただ保護者の就労支援をしていくという保育園であり、また、お子さんにとってはどういった環境が望ましいのか、それも関係機関とよく連携をとって、どういった状況がいいのかを保護者の方も交え、そういったことを丁寧にやっていくということが必要かと思っております。

障害をお持ちの児童に対する保育と療育の連携については、社会的にも課題が多いものというのには認識しております。今後も保育の受け皿として、保育園でのみの保育を実施していくことがいいのか、また、療育機関での受け入れ体制がもうちょっと整備できないかなど、いろいろ先ほども申し上げましたように、関係機関と連携しながら今後も努めていきたいと思っております。

以上です。

真木大輔

ありがとうございました。

そこで要望をさせていただきますが、既存の保育園に限らずとも、共働き世帯が障害児を預けられる受け皿づくり、ぜひ戸田市で進めていただければと思います。要望とさせていただきます。

そこで、最後に再質問をいたします。そのような戸田市の方針の中で、具体的に今以上にできる取り組みはありますでしょうか。

三木由美子 こども青少年部長

まず、入所申し込みにあたりまして、先ほど真木議員おっしゃったように、申し込みもされない方もいらしたのではないかというお話もあったんですけども、入所申し込み、全般もですけども、丁寧に面談をしてまいりたいと思います。

特別支援を希望される場合は、申請に当たってお子様とともに来庁していただき、保育アドバイザーによる面接を行っております。今後は、保護者との面談を今まで以上に丁寧に実施し、特別支援の申請がなされれば、その面談内容も重視して審査を行ってまいりたいと思います。また、審査の結果で集団保育が不適と判断された場合には、個別に保護者の方に丁寧にその内容についても御説明し、御理解を得られるように努めてまいりたいと思います。

また、保育園には支援を受けながら集団生活を送っている子が、先ほど申し上げましたように大勢おります。今後はさまざまなケースでの特別支援保育を実施していく中で、そこでの経験を生かして研修会や巡回指導等、学びを深められる取り組みを積極的に進めて、保育士の専門的知識のさらなる向上、そして保育園全体の受け入れ体制の整備に今まで以上に努めてまいりたいと思います。

以上です。

真木大輔

ありがとうございました。

先ほど御答弁にもありました社会的な問題であるとは思いますが、ですから、そのような中で戸田市も今後いろいろな障害児の方を受け入れていく中で、いろんなノウハウであったり、そのようなものを蓄積して、さらに充実させていただければと思います。

それでは、私の質問は以上です。どうもありがとうございました。