

開催日：平成17年12月6日

会議名：平成17年第5回定例会（第2号12月6日）

○（上田正雄議長）

大伴雅章議員。

（大伴雅章議員登壇）

○（大伴雅章議員） 通告に従いまして質問を行います。

今回は、私、今後の本市における障害者施策について、絞って質問をさせていただきます。

大きく2つに分けて質問いたします。

まず、障害者自立支援法関連の質問を行います。

御承知のように、去る10月31日の衆議院本会議において、政府が提出した障害者自立支援法が成立し、来年4月施行と決まりました。このことは、全国の障害のある当事者をはじめ、多くの関係者、とりわけ、場合によれば、多くの持ち出しを強いられる市町村関係者に衝撃を与えていることは、新聞、テレビ等マスコミで連日のように取り上げられておるのが実態でございます。

本市におきましても、議会としてこのことを危惧して、6月議会において、政府に対して全員賛成で法案成立に対して憂慮した意見書を提出した経過がございます。

経過といえば、この法案成立の経過をしっかりと理解した上で、市としての施策を考えていかなければならないので、少しそのことに触れますと、一般的には、平成15年春にスタートした支援費制度の利用の広がりにより、財政基盤を揺るがす事態となったことへの対応策と言われており、つい先日、私たち会派で厚生労働省の担当官に会って話を聞いたときも、本音の話として、対国民ではなく、対財務省がすべてであるニュアンスを話されていたことが、そのことを如実にあらわしております。つまり、ほかのことに使うお金はあっても、障害のある方に使うお金がないのです。これが今の政府の政策なんです。

国民の意思で、ルール上、今の政府を選択し、そこで法制化されたわけですから、私たち国民は意見することはできても、法を守る義務もあり、大きなジレンマに立たされているのが現状であります。

しかし、少なくとも、支援費制度により、その理念であるノーマライゼーションの具現化ということで、措置から契約へ、つまり、利用者の立場に立ってサービスの質の向上、地域福祉の推進等を進めてきた本市にとって、このことの後退は許されないと思いますが、市長の基本的な認識について、まず伺いいたします。

次に、幾つかの法が成立したことによる、市の進め方、考え方について、伺いいたします。

市町村中心のサービス提供体制についてであります。障害福祉サービスについては、

身体、知的、精神等の障害種別を問わず、障害者に共通の自立支援のための各種福祉サービスが一元化されることになり、すべての事業のサービス提供主体も市町村になりました。さらに、これまで、1つの種類のサービスしか行っていなかった事業所に、ほかの2種類の障害についても、サービス提供の応諾義務が生じることになりました。5年間の経過措置はありますが、障害特性に応じた支援体制を速やかに構築するべきと思いますが、どのように対応されていこうとしておられるのか、お伺いいたします。

これまで、本市では、他市に先駆けて障害者計画、すなわち、NNプラン、ノーマライゼーションプランが策定されてきており、きめ細かなサービス提供が実施されてきましたが、今回、この障害福祉計画が法定化されることについて、何らかの変更点があるのかどうか、特に具体的には、現在実施されている障害者支援には法定のものだけでなく、法定外のものも実施されていると思いますが、法定であろうと、なかろうと、1つの計画の中で明確に位置づけていく必要が継続してあると思いますが、いかがでしょうか。

次に、支給決定プロセスについて、お伺いいたします。

今回、新たに利用者がどんなサービスを使ったらいいのか、どこに頼んだらよいかわからないときなど、相談や支援を行うケアマネジメント制度が導入されることになりました。

現在は、非常に近隣他都市と比べて、よくやっておられると評価はいたしておりますが、現体制のままでは十分に対応することは難しく感じますが、指定相談事業者にはどんな人がなるのか、また、どのようなケアマネジメント体制がつくられるお考えなのかをお伺いいたします。

さらに、新たに障害福祉サービスを行うために、支給決定に関する調査や障害程度区分審査会の設置など、新支給決定手続が実施されることになります。新体系のサービスに移行するためには、条例を制定をして審査会の委員を選定し、委嘱し、研修を行うとともに、支給するサービスの認定調査、障害程度区分の認定、支給の決定、受給者証の交付などの手続が必要になります。

そして、大切なことは、障害区分認定に係るアセスメントでは、特に知的や精神の場合、聞き取り調査だけではなかなか本当の実態を把握できないのではという心配があり、支援者や家族からの聞き取りも行うような工夫も必要と思え、また、単に当事者を審査会に入れればいいということだけではなく、それぞれの障害の種類や程度により、生活のしづらさがさまざまであることを十分理解された審査会委員の選任も求めていかなければならないと思います。これらのことは、サービスの開始される来年の10月1日までに施行されなければならないことになっています。これに間に合わせるために、条例案はいつ出されるのか、また、審査会の委員構成はどのようなものか、そして、どのような工夫をお考えなのか、お聞かせください。

次に、当事者の方々が、現在、一番関心を持っておられる費用負担の見直しについて、お伺いいたします。

まず、私見ですが、私自身、今回の改正で一番腹立たしく思う改正点なのですが、今ま

で応能負担であったものが応益負担に変更になった、つまり、応益の「益」という表現に非常に違和感を持つ次第でございます。といたしますのは、スポーツや文化活動をするのに場所の提供を受けるかという益とは違うんです。例えばトイレに行く、食事をする、ふろに入る、日常生活を営むものにも支援が必要な障害のある方々が多くおられます。そのサービスを「益」だから利用料を払えと言われているのです。

障害を持って生きる人の最低限のニーズを満たすための援助が益と呼べるのでしょうか。ぜひいたがしたいのではない、人間らしく生きる最低限の支援が欲しいだけですと、私の知り合いの障害のある方は私に訴えられました。でも、国民の選択した政治の結果ですから、法律は受容しなければなりません。

そこで、お伺いいたします。

政府は、国会答弁で、「95%の利用者の方が低所得1、2もしくは生保になり、減免対象となります」と言われましたが、本市の場合、私の試算では、極端な話、逆ではないかと思うのですが、現在、把握されておられる方のこの割合はどれくらいですか。

また、多くの支援が必要なグループホームの利用者は、新事業体系においては、ケアホーム、つまり、共同生活介護への移行が想定されていますが、一方で、これらの人たちの生活はヘルプの併用利用によって成り立っているのは、本市の多くの方の例を見ても明らかです。新法案では、そのあたりが包括的な支援に変化しそうですが、これではヘルプの上乗せを認めない形になり、重い障害を持つ人ほど、支援体制の構築が困難になるおそれがありますが、現段階としての市としての対策はいかがでしょうか。

また、グループホームの利用者は、所得が3,000円からサービス利用料が発生しますので、働く意欲がなくなると思いますが、このことについても、どのようにお考えか、お聞かせ願いたいと思います。

次に、サービス体系の見直しについて、お伺いいたします。

今回、新たにこれまで、単なる補助金であったものが、2分の1の義務的経費になり、国庫負担の財源が明確化されたことで、継続した事業が安定的に確保されるという受けとめもできるわけですが、特に地域の実情に応じて柔軟に実施されることが望ましいさまざまな事業については、地域生活支援事業として法定化されたことに関して質問いたします。

まず、この事業に関して、先日も厚生労働省の担当官に直接ただしたのですが、恐らく配当される額の算出基準は、今までの実績と人口が勘案されて決定されるとのことでした。その率までは教えていただくことはできなかったのですが、いずれにせよ、実績が考慮されることは間違いのないところであると思います。

そこで、まず、本市の実績、つまり、水準は全国的に見てどれくらいであるか見積もられておるのか、教えていただきたい。

ちなみに、その担当官は、乙訓、特に本市のことをテレビ等の報道を通じてよく知っておられ、当事者の名前まで知っておられたことに対しては、驚きを禁じ得なかったことを報告しておきます。

次に、これらの裁量的経費の対象となる事業として、具体的にどのような事業を現在実施されているのかも、明らかにしていただきたい。特に、本市においては、かつて先駆的に国の制度化に半年先駆けて、知的障害サポートヘルプ、国や向日市、大山崎で言うところのガイドヘルプ事業、つまり、単に案内ではなく、サポート、つまり、自立支援というすばらしい理念のもと、始められた経過があり、多くの障害のある方が社会参加をされているという一大特徴がある地域でございます。この社会参加に不可欠の事業がこの裁量的経費になり、移動介護として位置づけられることとなります。

このサービスを利用して社会参加されている多くの本市の当事者の方々が、今までのように普通の生活ができないのではと心配されております。移動介護の支給量について、どのようにお考えか、お聞かせください。

さらに、最後に、この法律は一部負担ばかり話題となって、制度改革の本来の趣旨が障害者の方々に十分理解されたとは言いがたい中で成立してしまったという気がしています。

一番大切なことは、障害者の方々に制度改革の趣旨を十分理解していただき、制度の趣旨が少しでも生かされる形で利用していただくことだと思います。残念ながら、現状では、省令、政令が出るのを片手に電卓を持って待ち構えているという障害者や保護者の方を見ると、その感を強く持ちます。

例えば利用者負担は上限額や個人減免、社会福祉法人減免等があり、その算出が複雑です。減免の申請漏れなどが起こらないように、個々の利用者にわかるように説明する必要があります。さらに、被扶養者にならない選択をし、やむを得ず、グループホームの利用者がその地に住所を移すことも大いに想定でき、このことが円滑に進むよう、庁内での連携も必要になってくると思われれます。

法律が成立した以上、たとえどのようなものであろうとも、新しい仕組みをわかりやすく伝えていく責務があると思いますが、どのように対応されていかれるのでしょうか、お聞かせください。

もっと多くの箇所に、細目にわたり問題点は多々あるわけですが、一般質問でするので、基本的な問題だと思われる具体項目についてのみお聞きした次第です。

次に、2番目の質問として、若竹苑とポニーの学校についてと題して、質問をいたします。

私は、過去4年間、乙訓福祉施設事務組合の議員を務めさせていただきました。その4年間は、まさしく、社会福祉法の改正に始まり、支援費制度の導入、さらには障害者自立支援法の成立等、障害福祉の現場では激動の4年間でありました。したがって、私は一貫して4年間の中で言い続けたことがありました。それは、措置の時代に、その要請を受けて、二市一町の組合立として誕生し、何ら改革改善されなかった若竹苑及びポニーの学校のあり方がこのままでいいのかということでありました。

そんな論議の中で、若竹苑の内部検討組織として、昨年度、乙訓若竹苑あり方検討会が設置され、数回の論議の結果、その報告書が出るに至ったわけでありますけれど、雑駁な

表現ですが、民営化による改革と公設のままでの改革という両論併記という形になりました。若竹苑自身では、その基本的な運営形態を決定するにはそもそも無理があり、ある意味、予想された結論でもあったわけです。

先日開催されました12月の乙福議会の議長発言で、乙福議会はそもそも二市一町で決定されたものを議論する場であり、それまでに二市一町行政の中で論議されるべきであるという意味のことを述べられました。まさしくそのとおりだと思います。ついでに、若竹苑とポニーの学校の基本的な運営形態を、支援費制度になり、その延長線上で障害者自立支援法が成立したこの実態を踏まえた新しい形態を二市一町で考えなければならないと思いますが、市町会あるいは担当者会議での進捗状況をお聞かせを願いたいと思います。

さらに言うなら、このまま公設公営で行うなら、具体的にそのメリットについてお聞かせ願いたいと思います。

また、仮に民営化の方向で進むなら、その最大の課題は、そこに働く職員の皆さんの処遇であろうと思います。職員さんの立場で考えると、この論議をすることは自らの立場を失いかねないようなことになり、大変な不安を持つことになります。そのことを解消するためにも、二市一町で職員の方を責任を持って引き取ることを先に明言することも可能ではないでしょうか。詳しくは、3月の予算審議での委員会で行いますが、今、理事者としての感想でも結構ですので、お聞かせを願いたく存じます。

これで、1回目の質問とさせていただきます。

○（上田正雄議長） 小田市長。

（小田 豊市長登壇）

○（小田 豊市長） 大伴議員の御質問にお答えをいたします。

まず、障害者自立支援法に対する私の基本認識についてお尋ねであります。

障害者自立支援法は、今年10月の31日に衆議院本会議において成立し、来年4月からは自立支援医療や市町村審査会の設置、障害者サービスの利用者負担等に関する規定が施行されます。また、来年10月からは、新たな法体系によるサービスが順次施行されることになっております。しかし、サービス等に係ります詳細なことにつきましては、今後出される政省令を待つて初めて明らかになるものであります。

障害者自立支援法によりまして、これまでの別立ての制度の対象とされていた精神障害者も含めて障害者に関する施策が一元化されまして、国の財政的措置も義務づけられて、より多くの障害者を平等に福祉サービスの対象者として、地域で自立生活を送るために必要なサービスが拡大されることになったという積極的な面もございます。

また、一方では、みんなで支え合って将来のサービス利用の拡大にも対応できる持続可能な仕組みに転換するため、利用者は自分で選択し、契約したサービスに対して最大1割の費用を負担しなければならないこととなり、障害者やその家族の間に大きく不安を生ん

でいるところでもあります。私どもは、障害者福祉を担う市町村の立場といたしまして、当初から国に対してこの定率負担の問題については、十分な検討と配慮を強く求めてきたところでもあります。しかし、結果的には、定率負担が導入されましたので、改めて政省令の内容も踏まえた上で、本市の対応を庁内議論等精査の上、検討していく必要があると考えております。

次に、障害特性に応じた支援体制についてであります。障害者自立支援法によりまして、3つの障害が一元化されたことから、障害者の状態やニーズに応じた適切な支援が効率的に行われるよう、既存の施設、事業体系を6つの日中の活動と居住支援に再編することになっております。これから出てくる政省令により詳細が示されるものと思われませんが、乙訓福祉圏域における障害者の実態に適合した適切な施設、事業体系になるよう、圏域内の各事業所及び京都府とも調整をしまいたいと考えております。

以上、私からの答弁といたします。

なお、その他の御質問につきましては、健康福祉部長からお答えをいたしますので、よろしく願いをいたします。

○（上田正雄議長） 尼子健康福祉部長。

（尼子政孝健康福祉部長登壇）

○（尼子政孝健康福祉部長） 大伴議員の1番目の質問、障害者自立支援法に関する3項目めの、障害者福祉計画について以降、私の方からお答えをさせていただきます。

まず、障害福祉計画についてであります。この計画は3年を1期とする障害者自立支援法に基づく障害福祉サービス等の確保に関する計画であるため、現在の長岡京市障害者（児）福祉基本計画、いわゆるNNプランでございますが、に掲げる生活支援の項目中、障害福祉サービスに関する3年間の実施計画的な位置づけとして策定することになるのではないかと考えております。

一方、本市で策定しております障害者（児）福祉基本計画は、障害者基本法に規定されている障害者の全般分野にわたるものであるため、これら2つの計画が調和のとれたものでなければなりません。そこで、この障害福祉計画の策定に関しまして、一定のガイドラインが示されることとありますが、その際には、障害者やその家族の意見が十分反映できるように配慮をしまいたいと考えております。

4つ目の、指定相談事業者にはどんな人がなるのかということとありますが、社会福祉士、保健師、精神保健福祉士等の資格を有する人を確保できる事業所が必要であります。また、障害者ケアマネジメント体制については、現在、支援費で行っている体制を確保しながら、例えば乙訓地域生活支援センター「キャンパス」に機能的な機能を持たせ、身近なところで相談できる相談支援事業者へシフトするなどの方法も検討し、支給量の確保や認定の公平性を図ってまいりたいと考えております。

次に、5つ目の審査会についてであります。

現在、どこの機関で、どのように担ってもらうのか、また、設置条例等の手続についても、乙訓二市一町で協議を進めているところであり、委員構成についても、この間の国会等での議論を踏まえながら検討してまいりたいと存じます。

6つ目の、費用負担についてであります。

今後、利用者において、新たに負担の予想される状況については、個別ケースの把握が必要ですが、世帯の分離あるいは税法上の扶養控除の問題をクリアするといった方法を取り入れれば、本市における割合もおおよそ全国平均ベースになるのではないかと予想しております。

また、包括的な支援については、必要なサービスの確保・調整等を事業者が行う仕組みであり、緊急のニーズに際しても臨機応変に対応が可能となる制度と聞いており、今後の政省令の内容によって対応をしていきたいと考えております。

また、グループホーム利用者に係る工賃収入などで得た超過収入については、3,000円の控除の後、15%及びその他収入の場合、50%に負担軽減する仕組みとなっておりますが、改めて乙訓二市一町や京都府との協議を進める中で対応をしていきたいと考えております。

次に、7つ目の、地域生活支援事業についてであります。

相談支援事業、コミュニケーション支援事業、移動支援事業、社会参加促進事業などについては、現在も必要な事業として実施しているところではありますが、全国的な水準との比較はできておりません。また、これらの事業は、議員御指摘のとおり、市の裁量事業であり、国からの補助金については、人口割と実績割として配分があるものと考えています。

さらに、移動介護についての支給量については、現在の支援費の考え方で利用できると考えていますが、1月に示される予定の地域生活支援事業に係るガイドライン案に沿って、実施方法等について考えてまいりたいと存じます。

8つ目の、当事者への伝達についてであります。まず、市の広報紙やホームページ等を通じて周知を図るとともに、障害者やその家族を対象とする説明会を開催する予定にしております。

次に、2番目の御質問、若竹苑とポニーの学校の基本的な運営形態に関して、二市一町における協議の進捗状況についてであります。

乙訓若竹苑と乙訓ポニーの学校は、御承知のとおり、現在、支援費制度の事業所として事業を展開しておりますが、障害者自立支援法が施行されることによりまして、おおむね5年の経過期間の中で、新たな事業区分に位置づけられることとなります。したがって、一部事務組合の構成団体である乙訓二市一町といたしましては、その間において、両施設の基本的な運営形態についても検討していくことになると考えております。

また、2点目の、公設公営なのか、民営化なのかということですが、乙訓福祉施設事務組合が設置されています若竹苑あり方検討会においても議論となっているところで

ありますが、この2つの施設は、ともに公設公営でなければならないという施設ではないと認識しております。今後、民営化も含め、乙訓社会福祉事務協議会や市町会において、そのあり方について検討が必要ではないかと考えます。その場合、施設に働く職員の処遇についても、適切な方策を考えていく必要があると存じております。

以上、お答えとさせていただきます。よろしくお願ひ申し上げます。

○（上田正雄議長） 大伴雅章議員、再質問ありませんか。

大伴雅章議員

（大伴雅章議員登壇）

○（大伴雅章議員） 2点について、1つ、要望、1点、質問という格好で行います。

まず、要望でございますが、2番目の、若竹苑、ポニーのことでございますが、部長さん言われること、非常によくわかります。ただ、現実的には、私も、過去、経験したんですが、二市一町にまたがる話でございます。それぞれの担当が全部出てきて、そこでやるわけですが、かなりの温度差が私のときもございましたし、今回もあろうと想像しているところでございます。ぜひ長岡京市がリーダーシップをとってですね、あるべき姿に進んでいただけたらありがたいというふうに思いますし、市町会でも、市長、同じようなことがあろうかと思ひます。特に、市町会の事務方なんかも、かなり影響力が強いというのも実態でございますので、その辺を踏まえて進めていただければありがたいと、これ、要望でございます。

再質問、いわゆる質問でございますが、自立支援法について、細かい話、部長さんから御説明あった話、省令、政令が出てみなわからんというような、非常によくわかるわけですが、聞いているニュアンスで言えば、決して見捨てたものじゃないなというのは感想でございますんで、また改めて、委員会でも聞かしていただきたいというふうに思うんですが、市長に1点だけ、やはり明言をしていただきたいことがございます。実は、国会の審議、委員会でもございましたけど、当時の尾辻大臣が、最後の最後になって、国民にというふうに非常にマクロな話の約束でございますが、今までのサービス水準は質も量も落とさない、こう明言されたわけでございます。これは国の話でございますんで、非常にマクロな話なんですけど、実際、これ、市町村の役割というのが非常に多くなるわけございまして、多くの障害を持つ方あるいはその家族の方が、今、現実的に一番心配なさっている点は、私はそこではないかと。つまり、今までの、特に支援費制度出てきてからなんですけれど、サービス水準がですね、質も量も落ちるんじゃないかと。このことによって、本当に人によれば生存権の話になるケースもございまして。こういうあたりでですね、もちろん市長、先ほど、省令、政令というふうなことはございましたけど、ちょっと事務的過ぎるんで、市長の思ひとしてですね、ぜひ尼子部長さんの答弁にもございました、国会の議論を踏まえてというふうな表現もあったように、国会でも尾辻大臣がそのように申しておりますん

ですね、ぜひ長岡京市の、本市の障害を持つ当事者の方あるいは保護者の方に向けてですね、長岡京市のサービス水準は、今までより質も量も落とさないという、ひとつ明言をしていただければありがたいと思いますが、いかがでしょうか。よろしく願いいたします。

○（上田正雄議長） 小田市長。

（小田 豊市長登壇）

○（小田 豊市長） 大伴議員の再質問にお答えをいたします。

障害者自立支援法が成立をいたしまして、その後、政省令というものをどういう形でされるのかということにつきましては、先ほどもお答えをいたしましたように、十分関心を持って、ひとつ詳細が示されることを待っている。それによって予算というものも、あわせて作業が出てくるというふうに思っておりますけれども、ただいまは、それに伴いまして、今までの障害をお持ちの皆さん方のサービス水準をひとつ量と質の面からと、こういう御意見をちょうだいをいたしたところでございますが、いずれにいたしましても、障害をお持ちの方の皆さん方の現行サービスの量というものの確保と、そして、質の維持ということにつきましては、十分念頭に置いてですね、今後、努めてまいりたいというふうに思っておるようなところでございます。

以上、私からの答弁とさせていただきます。

○（上田正雄議長） 大伴雅章議員の質問を終わります。

次に、能勢昌博議員。

（能勢昌博議員登壇）