

●かみね史朗議員の一般質問と答弁(大要)を紹介します。

かみね 史朗(日本共産党 京都市右京区)2009年2月18日

【かみね】日本共産党のかみね史朗です。通告しています諸点について知事、並びに関係理事者に質問いたします。

障害者自立支援法の見直しについて

最初に、障害者自立支援法の見直しについてです。

政府が発表した新年度予算案では、障害者福祉サービスの利用者負担について、これまでの軽減措置を今年4月以降も継続するとして、障害者・家族から撤廃を求める強い声が上がっている「応益負担」制度を、引き続き維持する方向となっています。また、事業所に対する報酬は、世論と運動を反映して、今年4月に5.1%引き上げの改定を行いますが、「日払い制」を維持し、「月額制」に戻すことには背を向けています。

政府の「自立支援法見直し」の方向が、部分的な見直しで済ませようとするものになっているのは、社会保障費を削減するという、破綻が明瞭の小泉「構造改革」路線に固執しているからに他なりません。自民党は、日本障害者協議会のアンケートへの回答で、「応益負担原則は堅持すべき」であるとして、その理由を「軽減措置」によって「平均的な負担率は、おおむね3%程度になる見込みであり、応能負担の考え方を十分に取り入れた仕組みになっている」としています。

しかし、二度にわたる軽減措置は、障害者の大きな運動があったからこそ、国が実施したものです。私達日本共産党も論戦をおこないました。それ自体、「応益負担」がいかに障害者の生活実態に反した制度であるかを裏付けるものに他なりません。

しかも、軽減措置が講じられたとはいえ、この場でも明らかにしてきましたように、障害者の負担は依然重いものがあります。府北部のあるグループホーム利用者の場合、日中通う作業所の利用料は負担軽減で月1500円となったものの、作業所の食材費が4000円、グループホームの家賃、光熱費、食費を含めた費用が43400円、通所のためのバス代7200円、それに国民健康保険料1800円を払うと、二級の障害基礎年金66000円では、8100円しか残りません。作業所からの工賃8000円をプラスしても、季節の衣類や日用品が買えるかどうかです。最低生活以下の生活をよぎなくされており、応益負担がいっそうの追い打ちとなっていることは明らかであります。

今、京都をはじめ全国の障害者や家族が、自立支援法の応益負担制度は、「生存権」と「法の下での平等」をうたった憲法に違反するとして、訴訟に立ち上がっています。国は、原告の訴えを、真摯に受け止めるべきであります。

日本共産党は、「自立破壊」の障害者自立支援法はきっぱり廃止し、新たに、障害者が人間らしく生きる権利を真に保障する、総合的な障害者福祉法を確立することを提案しています。

この立場で3点について質問します。

第一に、応益負担の問題です。知事は、事実上応能負担となっており、負担軽減措置の継続を求めるという立場を表明されてきましたが、先度紹介したように、障害者の多くは最低生活以下の生活をされています。応益負担がそれに追いつけず、自立した生活を阻害しているのです。知事は、こういう現実を我慢してくれというのですか。どうお考えですか。私は、国に対し応益負担の撤廃を強く求めつつ、当面、本府独自に住民税非課税世帯など低所得者の障害者の負担を無料化し、食材費の実費負担は、元に戻して負担をなくすべきであると考えますが、いかがですか。

第二に、事業所に対する報酬の問題です。報酬単価の引き下げや日払い方式による減収を補填する措置が講じられましたが、それでも多くの事業所が赤字経営となり、行事の縮小・廃止など利用者サービスの後退と、職員の賃金カット、パート化など労働条件の切り下げを余儀なくされています。人手不足も深刻です。

京都の共同作業所連絡会が調べた府内12カ所の共同作業所の経営状況をお聞きしますと、支援法施行前の平成17年度と比べ、19年度は9割補填がなされましたが、ほとんどの作業所で赤字となり、

その総額は6200万円にも達しています。人件費を7500万円削減しても、そんな深刻な状況となっています。

したがって、事業所への報酬単価をさらに引き上げ、支払い方式を「日払い制」から「月額制」へ戻すことは緊急を要する問題です。また、職員の待遇改善のために、公費の投入によって、賃金アップをはかる必要があります。さらに、行き届いた支援ができるように、職員配置基準を改善することも待ったなしです。給食・事務・施設長など削減された職員配置基準の復活、グループホーム、ケアホームの夜勤体制の改善などが急がれます。

知事として、国に強く求めるべきだと思いますが、いかがでしょうか。また、そのための本府独自の支援措置をおこなうべきであると考えますが、いかがでしょうか。

第三に、新事業体系への移行の問題です。すべての施設が、2012年3月末までに新事業体系への移行を迫られています。しかし、一般企業に就労するための施設に移行すれば、比較的良い報酬が出されますが、2年後に就職できない障害者はその施設から出て行かなければなりません。人数が減るため報酬も下がります。いまの不況のもとでは、企業が障害者の雇用拡大をすすめることは、きわめて困難になっており、就労できない障害者は、路頭に迷うことになりかねません。一方、生活介護の施設に移行すると報酬が減らされます。こうしたことから、移行をためらう施設が少なくないのであります。

施設や事業者が安心して新たな体系に移行できるようにするためには、報酬単価の大幅引き上げで、経営の安定をはかることが欠かせません。同時に、障害者を「就労」か「介護」に機械的に分けるのではなく、どの障害者にも働くことを保障しながら、日常生活や介護も支援するというように、新施設体系のあり方を再検討することが必要であると考えます。就職できなかったら施設から追い出すような無慈悲なやり方は改めなければなりません。国に再検討を求めるべきであると考えますが、いかがでしょうか。

児童デイサービスへの支援について

次に、児童デイサービスへの支援についてです。障害者自立支援法によりますと、「児童デイサービスとは、障害児につき、肢体不自由児施設その他の厚生労働省令で定める施設に通わせ、日常生活における基本的な動作の指導、集団生活への適応訓練その他の便宜を供与する」ものです。

私は、京都市内のある児童デイサービス施設を訪問して施設長さんからお話を聞かせていただきました。いつも両親から「ちゃんとしなさい」といわれ、子ども自身が「どうせできない」「僕はダメなんや」と思いこみ、神経症やうつになっていた子どももいるそうです。しかし、療育の中で、「僕のつらい気持ちをわかってくれた」と自信をもち、自己肯定感をもてるように変わっていきます。また、集団で遊べるようになったり、過敏な子が水たまりで遊べるようになったり、手をつないで歩けるようになるなど、発達や成長が促されています。親の方も、個別の援助や助言、グループ活動などを通じて、我が子の「わがまま」というとらえ方から発達障害からきているという理解に徐々に変わっていきます。乳幼児の段階から療育を受けることがその子の発達にとっても、家族の理解を深める上でも非常に重要であることを実感しました。

そこで質問致します。第一に、子どもへの応益負担の問題です。あるお母さんは、「親子で療育に通う日は、仕事も休まねばならず大きな負担です。子どもが楽しくトラブルなく集団生活を送るには、保育園や学校と自閉症の専門機関との連携が不可欠です。続けて長く療育が受けられるように子どもたちを助けて下さい」と話しています。お金がなかったら療育がうけられない、療育の回数をへらすということになったら、障害を持つ子どもは救われません。子どもたちには、最善の環境を享受する権利があります。子どもへの療育に、お金がかかること自体見直すべきです。滋賀県大津市や鹿児島市などでは独自に応益負担を撤廃し、無料化しています。国に求めるとともに本府独自に児童デイサービス事業を無料化すべきです。いかがですか。

第二に、児童デイサービス施設の増設の問題です。児童デイサービス施設は、京都市内に6カ所、府下に18カ所あり、定員総数303人となっていますが、ニーズはますます高まっています。しかし、障害児施設以外の通所施設には、整備費に対する国の助成制度がありません。府内の市町村では助成しているところがあります。京都市内を含め、児童デイサービスを増やすために、国に整備費への助成制

度を求めつつ、本府として助成制度を創設すべきです。いかがでしょうか。

第三に、運営費に対する助成制度の問題です。厚生労働省が今年度障害福祉サービス経営実態調査を行いました。児童デイサービスの平均収入1520万円に対し支出は2008万円で差し引き480万円の赤字経営になっています。しかも、赤字の割合が児童デイサービスが最も多いことが明らかになりました。健全な運営を継続するためには運営費に対する助成制度も必要であります。自立支援法施行後に児童デイサービスを始めた事業所には、報酬の9割補填の助成もありません。国に制度創設を求めるとともに、本府独自に助成制度をつくるよう求めますが、いかがでしょうか。以上についてまずお答えください。

【知事】障害のある方々にとって必要なサービスを受けることができない状況が生じ、自立した生活を阻むことがあってはならないとの考え方から、利用者負担の軽減については、法施行前から、何度も国にするとともに、京都府としてもまさに全国に先駆け、都道府県としては京都府が一番に動いたということなので、これはご理解をいただきたい。

そして、一定所得以下の方々を対象に利用者負担の軽減措置を実施したわけです。

一定所得者としては、応益負担ではなくて、応能負担となる制度とした。こうした府の動きを経て、国においても19年度及び20年度の軽減措置を講じた結果、低所得者の負担上限額は、当初の8分の1以下で、実質的には府制度と同様に、所得に応じた制度となっている。本当に京都府が先鞭をつけていることをご理解いただきたいし、さらに不十分な点については、京都府において重度障害者福祉サービス利用に関する負担上限額の引き下げや、総合上限制度の導入など、引き続き独自措置を実施しており、食料費・医療費も含め、トータルとして負担を軽減していることをご理解いただきたい。

一方で、国においても平成21年度から制度改正に向けて、障害者自立支援法の見直しが検討され、特別対策等による利用者負担の軽減措置の延長・拡充をすでに決定し、去る2月12日には、与党プロジェクトチームにおいて利用者負担のあり方を変更する方針が示された。

問題なのは、負担水準をどうやったら引き下がるのか。応能にするからといっても別に、所得の高い人からは、加味根議員は、能力があるから高い負担を取れと言っているのではないと思う。どうやって負担水準を下げるかということが一番大事で、その中でみんなが安心して福祉を受けられるよう、私どもは、今後示された具体的な内容について周知するとともに、引き続き、市町村や関係団体と連携して、地域の実情に見合った障害者にとって本当に利用しやすい制度となるよう改善を求めていきたい。

【健康福祉部長】障害者施設の運営については、日払い制の導入などにより、多くの施設で減収となっており、厳しい状況であるため、京都府では、施設運営に対する独自の貸付制度や利子補給、経営相談等の支援を実施してきた。

同時に、国に対しては、事業者が安心して運営できるような制度改正を強く要望してきた。

この結果、国においても従前の収入の9割の保障や送迎サービスにかかる費用の補助などを実施するとともに、昨年4月からは、通所サービスの報酬単価を約4%引き上げるなどの措置を講じた。

さらに、国において、障害者自立支援法の見直しを検討する中で、平成21年度からは、施設運営安定化のための措置や福祉専門職の配置加算、ケアホームの夜間支援体制加算の拡充など、全体で5.1%増の報酬改定が実施され、一定程度の改善がはかられる。

また、収入の9割保障などの事業者支援についても平成23年度まで、延長されることとなり、施設対象の支援に対する助成などが新たに実施される予定である。

一方、施設の体系については、障害者自立支援法の施行にともない、従来までの施設類型に応じた定型的なサービスを行なう仕組みから、利用者のニーズに応じて、例えば、機能訓練や就労支援など、さまざまなサービスを組み合わせる利用できる利用者本位の仕組みに見直され、また、入所した施設以外の日中活動を利用できるようになった。

今後とも京都府としては、この制度が障害者にとって、真に利用しやすい制度となるよう、市町村や関係団体と連携し、引き続き国に求めていく。

児童デイサービスについては、京都府においては、安心して必要なサービスを利用できるよう、利用

者負担を軽減することや、安定したサービスが提供できる報酬水準とすること。児童デイサービス施設等整備についても、恒久的な国庫補助制度の対象とすることなどについて、制度設計の責任と権限を有する国に対して、要望を行なってきた。

一方で、京都府としても、全国に先駆けて利用者負担の軽減措置を実施するとともに、施設運営に対する独自の貸付制度や利子補給等の支援を実施してきた。また、児童デイサービスの施設や設備の整備については、国の特別対策事業に基づく資金を有効に活用し、サービス提供に必要となる施設や設備の整備を支援するため、この2年間で9事業所に対して補助を行なった。

一方、国においては、障害者自立支援法の見直しに向けて、児童デイサービス事業を障害児施設と同様に児童福祉法に位置付けることや、放課後型児童デイサービスの創設等が、検討されている。京都府としても、引き続き利用者負担の軽減や施設設備の整備等の支援を行なうとともに、国に対して必要な要望を行なっていきたい。

【かみね 再質問】まず、障害者自立支援法の応益負担の問題です。知事は、所得に応じた制度にしていると強調されていますが、私が紹介した障害年金2級の人の収入というのは、年金と作業所の工賃を合わせても、たったの月7万4千円。そこから、さまざま差し引くと、衣類や日用品も満足に買えない。土曜日、日曜日に家に帰っても、お金のかかることは何もできない。これで憲法25条が保障している文化的で最低限度の生活といえるのでしょうか。こういう人から利用料を取って、食材費は自己負担、ホテルコストも全額自己負担。こういう応益負担の制度というのは、憲法25条に反しているのではないかと思いますので、知事は、どう考えられるのでしょうか、お答えください。

児童デイサービスについては、国に制度化を要請していると貸し付けや利子補給という話でしたが、京都市内で新たに児童デイサービスを始められた方におききしますと、助成がなく、6千万円を超えるお金をかけて対応せざるをえなかったという状況でした。そして、あちこちききましたけれども、児童デイサービス単独で運用したら、必ず赤字になる。本当に大変なのだということでした。そういう意味では、府独自の財政支援策を積極的に考えるべきではないかと思うのですが、この点は再度お答えください。

【知事 再答弁】憲法25条の問題はおそらく、トータルで生活保障の問題として考えるべきだと思うので、一つの制度を取り上げてどうするというのではないのではないかなと思う。トータルとしてどういうふうな形でその生活が保障されているか、その水準を国がどういうふうに判定していくかだというふうに思います。

それから、先ほど申したように、私どもは、まさにその中において、障害者の皆さんの負担水準を少しでも低くなるように国に要請していくとともに、独自措置を全国に先駆けて講じているわけですから、この点をご理解いただきたい。

【健康福祉部長 再答弁】児童デイサービスについては、先ほど申した通り、これまでから利用者負担の軽減措置や国の基金有効活用による施設設備の整備に対して助成してきた。引き続き、こうした取り組みを進めると同時に、国に対してしっかりと要望していきたい。

【かみね】障害者の生存権や人権保障という観点から考えると、やはり、応益負担という制度は、キッパリ廃止すべきであります。また、障害を持つ子どもの発達を保障するためにも、児童デイサービスの増設に、府独自の支援をぜひ検討していただきたいと思います。

特別支援教育の充実について

次に、特別支援教育の充実についてです。

文部科学省の調査で発達障害の傾向を示す小中学生は6.3%、68万人に上り、1クラスに約2人と推定されています。本府でも特別支援教育の努力がはじまっていますが、障害を持つ子どもたちの教

育保障のうえで、その充実は極めて重要であります。そこで、3点について質問いたします。

第一に、特別支援学級の設置についてです。昨年5月1日現在の京都市を除く府内小学校の特別支援学級は知的障害学級が210、児童数603人、情緒障害学級70、児童数190人です。中学校は知的障害学級95、生徒数340人、情緒障害学級28、生徒数76人です。特別支援学級の担任の先生に様子をお伺いしましたが、外に飛び出す子がいたり、下の世話をしたりで、休み時間なく子どもに張り付いている状態です。先生方の要望は、「知的障害学級のなかに自閉症の子が増えている。自閉症の子は情緒障害学級で教育した方がいいので、障害の種別で特別支援学級を設置してほしい」ということでした。情緒障害学級の設置状況を近畿の府県と比べてと見ると、確かに京都府が非常に少ないことがわかります。府内小中学校のなかで、情緒障害学級を設置している割合は38%ですが、滋賀県は63%、大阪府は82%にのびります。

本府で情緒障害学級が少ないのは、特別支援学級の設置基準を1学級8人の定員として、定員に足りなければ情緒障害児も知的障害学級に入れているからではないでしょうか。

京都市教育委員会は、情緒障害児1人ないし2人で情緒障害学級を設置しています。本府教育委員会も、こうした基準に改善し、障害の種別で特別支援学級の設置を促進すべきであると思いますが、いかがでしょうか。

第二に、通級指導教室の設置についてです。この教室は、言語障害児学級から移行したもので発達障害の子も対象になっています。教室が設置されている学校へ保護者が子どもをつれて通い、教育指導を受けています。

本府の通級指導教室は、府内の43小学校に73教室、12の中学校に12教室設置され、近畿の中では比較的多い状況です。通級指導を受けている児童生徒は小学校1497人、中学校131人です。

しかし、府南部のある小学校の通級指導教室の先生に聞きますと、20人以上の子が放課後にやってくるそうですが、非常にニーズが高く、受け入れを断ったり、待ってもらったりしている状況があるそうです。通級指導教室が足りないのが実態です。

発達障害の子どもは、通常学級の中だけでは対応できないといわれます。教室にいられなかったり、飛び出したりする子どもなど、その子に必要な個別の対応が求められます。その相談と指導の場が通級指導教室です。親御さんや先生方は、通級指導教室をどの学校にも設置してほしいと願っています。そうすれば時間をかけて通わなくても、毎日でも子どもの学校内で指導を受けることができます。ぜひとも、計画的に通級指導教室を増設し、小中全学校に設置していくべきだと考えますが、いかがでしょうか。

第三に、高校での特別支援教育の充実についてです。京都市を含む中学校特別支援学級の卒業生の中で、平成19年度に高校に進学した子どもは75人程度で、年々増えています。発達障害の子どもは高校進学はわかりませんが、もっと多いと思われます。こうしたなかで高校での特別支援教育も非常に重要な課題になっています。

私は、高校における発達障害支援モデル事業に取り組んでおられる朱雀高校の状況や課題について、校長先生や副校長先生にお話を伺いました。桃山養護学校の巡回指導も受けながら職員研修を進め、個別のケーススタディも行い、教職員全員で情報を共有し、一人一人の子どもに沿った適切な対応をすすめるなかで、一定の成果をあげておられます。わかってきたことは、一人として同じ障害はないということだそうです。プリントの字間や行間が狭いために理解が十分できなかったことがわかり、行間を広げるなど改善したら、その子の理解が進んだなど、一人一人の状態を理解することの大切さが強調されていました。朱雀高校の取り組みの教訓を全体のものにすることが重要だと思います。

同時に、障害を持つ子どもたちの教育を保障する点では、高校でも教育条件を抜本的に充実することが必要ではないかと思えます。一つは、障害を持つ多くの子どもたちの受け皿となっている定時制・通信制高校の定員が削減され、数十人の不合格者を出していることは重大です。定時制・通信制高校の定員はむしろ拡充すべきであります。二つには、高校においても個別の指導が極めて重要であり、高校においても通級指導教室を設置していくべきであると考えます。いかがでしょうか。お答えください。

【教育長】特別支援学級の設置について、京都府では、一人一人の障害の実態に応じてきめ細かな対応を

行なうことを基本として、市町村教育委員会において子どもの状況を判断し、学級編成が行なわれている。

情緒障害学級についても、分離して一人、二人の学級にする方が適切な場合もあれば、同年齢の子ども集団のなかで、対人関係のスキルを学び、自立と社会参加の力をつけていくことが望ましいというようなケースもあり、障害の実態に応じて必要な場合には、一名二名の学級も設置しており、このことは、京都市も府内市町村も同様の扱いである。

なお、全小中学校数に対する特別支援学級の設置率は、全国平均を大きく上回る状況にあり、今後も児童生徒の障害の状況に応じた学級編成を行っていきたい。

通級指導教室については、軽度の言語障害等の子どもも対象に教科等の指導は主に通常の学級で行ない、障害を改善、克服するための指導を特別の場で行う形態で実施している。

設置に当たっては、これまでから市町村教育委員会の希望をきき、府内全体のバランスも考慮して、計画的に設置し、本府は全国的にも極めて高い設置状況となっており、引き続き充実していきたい。

高校での特別支援教育については、現在、校内委員会の設置やコーディネーターの指名など校内体制の充実に努めている。

今後は、特別支援学校による相談や助言も活用して、障害のある生徒を学校全体で支援するための体制の充実や、教員の専門性の向上に努め、きめ細かな個別指導を行なっていきたい。

また、定時制、通信制課程の入学定員については、全日制課程も含めて全体を見ながら確定をしている。

【かみね 再質問】特別支援学級についてですが、必要に応じて設置しているということなのですが、現場の先生は、やはり自閉症の子が増えている。その子はやはり情緒障害学級で指導すべきではないか。情緒障害学級を設置して、そちらで指導するようという要望をしても、なかなか設置してもらえない。こういう現実があります。やはり、現場の意見を尊重して学級編成は考えるべきです。それを可能にするためには、市町村でやられていると思いますが、やはり、障害種別で設置をすること。そして、一人でもそういった子どもがいれば、その障害に応じた学級をつくる。こういう原則を、しっかり基準として設けることが、やはり必要ではないかと思いますが、この点については改めてお伺いしたいと思います。

それと、通級指導教室については、現に入れなくて、断わらざるをえない状況があります。増設を今後もするというのですが、緊急に求められるところは増設しながら、同時にそれぞれの学校で専門的な指導ができるのが、この通級指導教室だと思いますので、全学校で設置をしていく方向は考え方としてはもてないのかどうか、もつべきなのではないのか。この点について、もう一度考え方をお伺いしたいと思います。

【教育長 再答弁】情緒障害学級の設置については、先ほど申したように一人一人の実態をよく把握して、丁寧に対応するというのが基本だと考えている。単に画一的、機械的に学級編成するというのではなくて、子どもの実態に合わせた対応を今後ともしていきたい。いずれにしても、市町村の判断を尊重していきたい。

通級指導教室については、先ほど申したように、全国的にも相当の高い率で配置しており、今後とも引き続き充実していきたい。

【かみね】やはり、特別支援学級については、障害種別という基準は、改めて再検討していただきたい、それから、通級指導教室についても各学校でという声を、しっかり受け止めていただいて、考えていただきたいということを強く要望いたしまして、私の質問を終わります。

ご静聴ありがとうございました。