

もくじ

かみね 史郎議員 一般質問	1
上原 裕美子議員 一般質問	7
山内 よし子議員 一般質問	14
他会派の一般質問項目	20

●京都府議会 2016年2月定例会一般質問が2月24日、21日、23日に行われ、日本共産党のかみね史郎議員、上原裕美子議員、山内よし子議員が質問を行いました。一般質問と答弁の概要を紹介します。

2月定例会 一般質問

かみね史郎議員（日本共産党 京都市左京区）

2016年2月24日

障害者の叫びを受け止め、介護保険制度優先の原則の廃止を

日本共産党のかみね史郎でございます。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をいたします。

第一に、障害者総合支援法の第7条、介護保険制度優先の廃止についてです。障害者総合支援法の第7条、介護保険制度優先の原則によりまして、住民税非課税世帯の障害者が障害福祉サービスを無料で利用してきたのに、65歳になったとたんに、介護保険サービスに移行させられ、1割負担の利用料徴収を強いられ、サービスや利用時間が削られる問題が府内や全国各地で発生しています。このため、府内や全国の障害者の中で、介護給付費等の支給決定に係る処分を不服として、都道府県知事に審査請求を行い、却下された場合、裁判に訴える事態となっています。さらに障害者団体として全国的に障害者総合支援法の第7条の廃止を求める署名運動も取り組まれています。

右京区に住む体幹機能障害の手帳2級をもつ男性Aさんに話を聞きましたが、精神障害の弟と二人暮らしで、平日は、送迎車で共同作業所に通所をしています。外出には手動車椅子に乗って地域生活支援事業の移動支援サービスを利用しています。一昨年8月までは、体幹機能障害で家事ができないため、土曜日3時間、日曜日は隔週の2時間、障害福祉サービスとして家事援助のヘルパーさんに来てもらい、買い物や夕食の調理、家の中やお風呂の掃除などをしてもらっていました。Aさんは住民税非課税ですので、障害福祉サービスは無料でした。

一昨年8月に65歳になるため区役所の指示により介護保険の要介護認定の手続きをしました。その結果、家事援助が介護保険サービスに変更され、土曜日のサービス時間が1時間へと2時間削減され、日曜日は1時間へと1時間減らされました。1時間では、買い物と調理しかできません。家の掃除が行われなくなり、風呂にカビがこびりついて使えなくなりました。冬の今でもシャワーしか使えません。負担金はゼロ円から月2624円となりました。精神障害の弟は仕事をしていますが、夜遅くしか帰ってこず、家のことはしてくれません。二人暮らしで弟に収入があるため、生活保護は受けられません。Aさんの収入は、障害基礎年金のみであり、介護保険料や国民健康保険料などの負担もあり、非常に厳しい生活を余儀なくされています。

Aさんは、「無料でサービスを受けてきたのに、65歳になってなんで有料になるのか。なんでサービスが減らされるのか。納得できない」と訴え、介護給付費等の支給決定に係る処分を不服として、京都府知事に審査請求を行っています。

四肢言語障害で手帳1級をもつ、京都市内で一人暮らしの女性Bさんは、65歳になって介護保険の手

続きをして要介護4に認定されました。しかし、今まで自己負担が無料だったのに住民税非課税世帯の自己負担限度額1万5千円を支払わなければならなくなり、ヘルパー派遣時間も減らされてしまいました。週1回歯科衛生士さんに来てもらっていたのも有料になりました。Bさんも、「ヘルパー介護の時間が減られ、お金を払わなければならなくなったことは納得できません。1万5千円は、かなり家計に負担です」と話しておられます。

Bさんは、市長への手紙や人権救済の申し立てなどの方法で納得いかないことの意味表示をしようと検討されています。

本府として、このような障害者の叫びをどのように受け止めますか、そして障害者総合支援法の第7条、介護保険制度優先の原則をどのように考えますか、認識をお伺いします。

## 国の介護保険制度廃止までの間、障害者の1割負担に対し

### 府独自に住民税非課税世帯の無料制度の創設を

障害者が、福祉サービスを利用するたびに1割負担を強いられる応益負担は、障害の重い人ほど負担が増すことになり、“法の下での平等”“生存権保障”を明記した憲法に違反するものです。そのことは、「障害に伴う支援を得るために利用料が発生するのは違憲だ」として訴えた、障害者自立支援法違憲訴訟団と国が2010年1月に結んだ「基本合意」に示された内容です。基本合意では、国が、応益負担によって「障害者、家族、関係者に対する多大な混乱と生活の悪影響を招き」「尊厳を深く傷つけた」ことに対し、「心から反省の意を表明」し、この反省を踏まえ、応益負担制度と自立支援法を廃止し、「障害福祉施策の充実には憲法等に基づく基本的人権の行使を支援することを基本とする」と確約しました。

そして、「介護保険制度との統合を前提とはせず、本訴訟における原告らから指摘された障害者自立支援法の問題点を踏まえ、障害者の現在の生活実態やニーズなどに十分配慮した上で、しっかり検討を行い対応していく」。当面の措置として、「平成22年4月から、低所得（市町村住民税非課税）の障害者及び障害児の保護者につき、障害者自立支援法及び児童福祉法による障害福祉サービス及び補装具に係る利用者負担を無料とする措置を講じる」と確約しました。訴訟団は「基本合意」で、少なくとも市町村住民税非課税世帯には利用者負担をさせないこと、介護保険制度優先原則である障害者自立支援法第7条を廃止し、障害の特性を配慮した選択制等の導入をはかることなどを求めました。

その後、国の障がい者制度改革推進会議総合福祉部会が明らかにした「骨格提言」は、障害者が地域で暮らすことを権利として明記させることや、利用者負担については原則無償とすることなど、画期的な提起を行いました。

本府においては、障害者当事者、関係者、家族の皆さんの運動によって、全国に先駆けて低所得の障害者に対するサービスの「自己負担概ね半額化」が実現し、2011年度から国の制度として非課税世帯の障害福祉サービスゼロ円がスタートし、今日に至っています。ところが、自立支援法に代わって制定された障害者総合支援法には、応益負担原則や介護保険制度優先原則が残され、65歳になれば1割負担が強いられる状況が継続されてきました。現在、障害者総合支援法の施行3年後の見直し作業が進められています。この機会に、介護保険制度優先とそれに伴う負担問題の抜本的な改善が必要です。

そこで質問いたします。障害者自立支援法違憲訴訟団と国の「基本合意」にもとづき、障害者総合支援法の応益負担条項を廃止するとともに、第7条、介護保険制度優先原則を廃止し、介護保険・自立支援給付のどちらかを障害者本人が選択できるようにし、住民税非課税世帯からの利用料徴収をやめるよう国に求めるべきです。あわせて、介護保険制度を利用する高齢障害者が障害福祉サービスを使った場合に、自治体に対する国庫負担金を減額する規定をただちに中止するよう要望すべきです。いかがですか。同時に、国が介護保険制度優先を廃止するまでの間、65歳以降の障害者の介護サービス1割負担に対して府独自に住民税非課税世帯の無料制度を創設すべきであると考えますが、いかがですか、お答えください。

【知事】かみね議員のご質問にお答えいたします。障害者に対する介護保険優先原則についてでありますけども、「障害者総合支援法では介護保険対象者から利用申請があった場合に、就労支援等の障害福祉固有のサービスを利用する場合を除き、原則として介護保険からの給付が優先される」。これは、自助・共助・公助の考え方に基づいて、まずは社会保険制度である介護保険を優先させるという国の考え方があります。しかしながら、介護保険対象となった瞬間に一律1割の自己負担が発生するというしくみは、確かに障害者の方からすれば問題があると考えております。

平成27年度6月にも、全国知事会として制度の見直しを国に求めてまいりました。障害者の年代を通じたの公平性か、介護を受ける方との公平性かという問題についての議論でありますので、京都府といたしましては、誰もが安心して必要なサービスを利用できるよう、低所得者対策のいっそうの充実や介護保険対象者が障害福祉サービスを利用した場合の国庫負担基準額につきましても、国の責任におきまして、必要な財源を確保した上で適切な水準に改めるよう知事会を通じまして国に求めてきたところであります。

国には現在、開会中の国会に障害者総合支援法の改正案を提出すべく、見直しに向けた検討が進められているというふうに考えております。この制度自体は国の制度の調和の問題でありますので京都府独自の制度というのは考えておりませんが、京都府といたしましては全国の一律の制度として取り組まれるべき、低所得者対策など、これまで国に求めてきた内容が法案に反映されるかどうか、しっかりと注視するとともに障害当事者やその家族の方々の意見も十分お聞きして、地域で安心して生活していただけるように市町村と十分に連携し、施策の推進に全力で取り組んでいきたいと考えております。

#### 【かみね・再質問】

この制度が問題がある、見直しを求めてきたということなんですが、この問題は、介護保険制度優先の原則によって応益負担が生じて、障害者の人間としての尊厳が踏みにじられている。そういうふうに認識をすべきではないかと思えます。障害者の人権を蹂躪しているこの問題、これを進めている国の不当性をやっぱり正す、この必要性があるというふうに思えます。そういう認識をもってあたる必要があると思えますが、再度ご答弁をお願いしたいと思えます。

【知事】先ほど申し上げましたように、介護保険の対象となった瞬間に一律1割の自己負担が発生するという仕組みは非常に障害者の皆様にとりまして、負担が大きくなり、これはやっぱり問題であるということで、全国知事会としても制度の見直しを国に求めて来たところであります。一方で、介護保険の方で障害のある方が、後で障害があった場合には1割の負担をすると、ということの公平論というものも出てきているわけでありまして、その点につきましてはしっかりと障害者のみなさんの生活、そして権利が守られるように国において、今、支援法の改正案を提出すべく見直しが行われているところでありますので、これについて京都府としても、また全国知事会としても求めていきたいと考えております。

【かみね・指摘】今回、提起をさせていただいた問題は、人間の尊厳を守る社会をつくるのかどうか、こういう問題ではないかと思っております。そういう意味で、生涯をとおして障害をもっている方が人間の尊厳が損なわれないような、そういう制度にしていくべきだと。基本的人権をしっかりと守る、そのために知事として行動していただくよう強く求めまして、次の質問に移りたいと思えます。

## 府の中小企業施策の振興・発展のために中小企業会館の存続を

次に、京都経済センター(仮称)と中小企業会館についてであります。京都商工会議所、京都工業会、京都産業会館・京都織物卸商業組合、京都府中小企業センター、京都信用保証協会、京都府、京都市など8者が、府域の中小企業が抱える課題にオール京都の総合力で取り組むとして、平成30年度竣工をめざして京都経済センターの整備を進めようとしています。中小企業会館で活動する多くの中小企業団

体も、会館を管理運営する中小企業センターを中心に経済センターへの参加について協議を進めていると聞いていますが、そのなかで中小企業団体からいくつかの重要な問題点が提起されています。

そこで質問します。一つは、そもそも中小企業会館を建設し、中小企業団体と京都府が共同で進めてきた中小企業政策の基本姿勢がどうなるのかということでもあります。中小企業会館は、府内の中小企業団体の会館建設を求める運動に応じて京都府が1970年に会館建設を発表し、石油ショックの経済困難を乗り越え、府内中小企業団体の総意を集め、多数の中小企業団体が2億円近い募金まで行って1974年6月に竣工した府内中小企業団体のセンターであり、京都府の中小企業振興の拠点施設です。また地域住民のかけがえのない交流施設でもあります。以来、今日まで42年間、施設の改修整備を重ねながら、中小企業団体自身の自主的な運営を保障し、京都府との共同で京都経済の発展に寄与してきました。小規模企業の持続的発展を支える極めて重要な役割も果たしてきました。このように本府と中小企業団体で中小企業団体の自主性を尊重し、京都府と共同で進めてきた中小企業政策の基本姿勢は堅持されなければならないと考えますが、いかがですか。

二つめに、経済センターの事務所家賃の問題です。本府は、中小企業会館での説明会で、「経済センターの場所は京都市の四条烏丸という中心部のため地価が高く、近隣の貸館の料金を見ると家賃は中小企業会館の3倍程度になる」としています。これに対して中小企業団体から「家賃の3倍程度ではとても行けない」「今の家賃程度でなければ入りたくても入れない」という声が上がっています。これに対して本府は「土地所有者の京都市に出来るだけ低廉になるよう交渉する」と答えるにとどまっています。中小企業会館には、24の中小企業団体が入っていますが、ほとんどが零細な団体です。これら零細な中小企業団体の「今の家賃程度でなければ行けない」という意見が生かされなければ、結局これらの中小企業団体は、経済センターに行けないということになります。本府として、こうした状況が生まれることは仕方がないと考えているのか、それとも、今の家賃程度で入れるよう保障する措置を講じると約束できるのですか。お答えください。

三つ目に、中小企業団体として中小企業会館内の貸会場で行っている活発な研修などの事業の問題です。中小企業団体からは、「資格やスキルアップのための研修などの事業を、年間を通して週何日も実施している。それも貸会場の使用料金が安く、会場が多いためできているが、経済センターに移って、それができるのか」という疑問も出されています。当然の声です。しかし本府からは、「貸会場については今後相談する」と明言をされておられます。現在の中小企業会館の事務所部分を除く貸会場面積は1829㎡ですが、経済センターの会議室や多目的ホールなどの共用部分の予定面積は2100㎡です。この共用部分を商工会議所や工業会、京都産業会館・京都織物卸商業組合などといっしょに使うわけですから、中小企業会館で行われてきた中小企業団体の研修などの事業が今まで通りできなくなる可能性は大です。しかも会場の使用料金が大幅に上がることも予想されており、研修などの事業を大幅に縮小せざるを得なくなるのではありませんか。本府として、中小企業会館で行われてきた研修などの事業がこれまで通りの回数と相当の費用で実施できるようにすると約束できるのですか、いかがでしょうか。

## 経済センター整備は拙速に進めるべきでない

四つ目に、中小企業会館の中小企業団体の経済センター整備の協議の進め方が、あまりにも拙速だという問題です。文化庁の京都移転のためということで、中小企業会館が移転対象施設として挙げられたのは重大です。中小企業会館を運営する中小企業センターに参加する中小企業団体の意向を全く無視するやり方だと言わざるを得ません。一方、本府の強い要請で京都府中小企業センターが経済センター建設委員会の代表として、京都経済センター整備事業に係る契約を締結する議案が2月1日の理事会で多数で決定され、2月19日に評議員会で議論されたと聞いています。

しかし、この議案の決定に当たって、先に述べた事務所の家賃がどうなるのか、これまで通り研修などの貸会場を使った事業ができるのかどうかについて明確な説明がされていないということです。この2つの問題は、中小企業団体の持続的発展を保障できるかどうかの死活的な要素となる情報であり、この情報が明らかにされないまま本府が理事会での決定を求めるというのは、中小企業団体の疑問を無視

するものであり、有無を言わずトップダウンで押し付けるやり方ではありませんか。認識をお伺いします。

五つ目に、中小企業会館内の零細な中小企業団体が経済センターに入れない場合、その中小企業団体はどうなるのかという問題です。本府は、「経済センターは平成 30 年竣工、30 年度からセンターを稼働させる。中小企業会館は平成 30 年度まで使用可能」と説明し、事実上、経済センターが稼働すると同時に中小企業会館を閉鎖する意向を示しています。結局、経済センターに入れない零細な中小企業団体は中小企業会館の閉鎖に伴って追い出され、路頭に迷うことにならざるを得ません。そういう方針なのですか。お答えください。私は、この際、中小企業の振興発展のために、中小企業会館を存続発展させることを検討すべきだと考えますが、いかがでしょうか、お答えください。

最後に、経済センターのあり方についてです。経済センターの目的は、先ほども紹介したように「府域の中小企業が抱える課題にオール京都の総合力で取り組むため」ということですが、今まで見てきたように中小企業会館で活動する多くの零細な中小企業団体が入れない経済センターになる恐れが濃厚です。いま、小規模企業振興基本法が出来て、本府においても小規模企業の持続的発展をどう図るかが厳しく問われているときに、零細な中小企業団体を事実上排除するセンターをつくることは、法の精神にも府内の中小企業が抱える課題に取り組むことにも逆行するものであると言わざるを得ません。しかも、経済センターで中小企業団体が今まで通り会場を借りて行ってきた事業を保障するために、貸会場などの共用部分をもっと多く確保することができる物理的スペースがあるにもかかわらず、にぎわいスペースとして、商業施設やカフェ施設、飲食施設を相当部分確保しようとしています。中小企業団体のためのセンターであるにもかかわらず中小企業団体の活動を縮小させる計画を立てることは、本末転倒と言わざるを得ません。この指摘にどう答えますか、お答えください。

【商工労働観光部長】京都経済センター（仮称）でございますが、中小企業会館についてであります。経済センターは府内の中小企業団体、経済団体機能の集積を図ることによって、これまで中小企業会館が果たしてきた機能に加え、中小企業を担う高度な人材の育成、産学公の連携、海外販路開拓など、オール京都体制で1ランクも2ランクもアップした中小企業支援機能を備え、中小企業のさらなる発展を支援するものでございます。また、中小企業会館は、平成 16 年度に耐震調査を実施した結果、耐震上の問題があることが判明し、平成 19 年度に耐震改修工事の実設計を行ったところ、6億円余りの費用がかかることが判明しました。工事費は、建設費の高騰により、現在は何割も上がることが想定されるとともに耐震工事を実施しても部屋の中心に柱を入れたり、壁面も補強する必要があるなど有効面積が減って使い勝手がかなり悪くなる上に、仮に、高額な改修工事費を家賃に反映させた場合、大幅に家賃が上昇することが見込まれ、中小企業センター理事長からも、施設新築の要望を受けたところがあります。

さらに、現在地での建て替えの場合は、長期間にわたって施設の活用が出来ないことをふまえると、京都商工会議所はじめ経済界から要望があった総合支援拠点整備との一体的整備が理想的だと結論に至ったところでございます。経済センターによりまして、新たな支援機能が付加され、入居団体が受けるメリットも増え、また利用者の利便性ははるかに向上する市内中心地にあることから、事務所家賃が現会館より上がる可能性があることはご理解いただきたいわけですが、その対応といたしまして、建設価格を大幅に低廉にすることで家賃上昇の抑制を図るため、経済団体を中心とした建設委員会でプロポーザル方式により事業者の選定を行うなど、府が中心となり最大限の努力を図っているところでございます。

研修事業につきましては、各団体がこれまでから行ってきた取り組みに加えまして高度な人材育成事業や立地のよさを生かした販路開拓機能を強化するため、現在の中小企業会館のホール・会議室の面積の6割増の3千㎡を確保し、中小企業会館の稼働率が概ね3分の1程度だったものの向上を図りまして、低廉に利用していただくよう今後も工夫をしていく予定としております。これまでから、経済センター整備につきましては、現在地での会館の存続は現実的ではなく、新築移転をすることの理解を得るため、理事会の場や入居団体への説明会を通じて丁寧な説明を行ってきたところです。加えて、移転後も中小

企業会館機能が、経済センターの中核となることから経済団体を代表して建設を進める役割を担う協定締結の議決に対しても理事会においては反対の声はなく、議決されたところでございます。

また、経済センターの移転については入居団体の自主的な判断によるため、移転されない場合も予想されますが、そうした場合でありまして各団体の相談にのりまして丁寧に対応してまいりたいと考えております。賑わい施設の整備につきましては、中小企業の振興に必要な面積を確保しても容積率に余裕があることから、地権者である京都市から地域活性化に資する機能を加えたいという提案を受けて整備するものでございまして、中小企業団体の活動を縮小するものではなく、民間の収益力を生かすことで家賃の低廉化にも資するものであります。また、賑わい施設保有者には他の入居団体と協力して、まちの魅力向上や賑わいの創出を図ることを条件づけておりまして、多くの人々が集まって交流することで従来から活動拠点となっていた繊維産業を始めとする幅広い分野の中小企業を活性化する、相乗的効果を生み出していく考えでございまして。

## 中小企業団体が主役の府政運営を

【かみね・再質問】今の部長の答弁で、中小企業会館に入っておられる多くの中小企業団体の皆さんが納得をされるかという、そうはならないのではないかというふうに言わざるを得ません。家賃も低廉になるように努力すると言っているんですけども、具体的な金額が具体的に示されないと検討できないんですよ。そういう点では、本当に小規模企業も大事ということであればですね、事務所家賃など中小企業団体が納得できるような案を提示して、一緒になって考えていく、そういう姿勢が必要ですし、そういうとりくみをおこなうべきではないか。その具体的な提案がなされていない。そこはやっぱりやるべきではないかというふうに思います。そこは、再質問したいというふうに思います。理事会で「反対もなく」ということでしたけれども、保留されて具体的に問題点を指摘された方が複数おられると、拙速だと言う声が上がっていたというふうに聞いております。耐震工事についても6億円かかるということですけども、長年の自主的な運営の努力によりまして、4億円の黒字を作ってきているというようなこともありますのでね。中小企業団体の皆さんが、拠出もして京都府と一緒に耐震化工事をやって中小企業会館を存続発展させる条件はあると。無いのは京都府の姿勢なのかなと言わざるを得ませんので、その点再度ご答弁をいただきたいと思います。

【商工労働観光部長】家賃についての再質問でございまして、まだ建設主体が決まっておらず、建設費が決まっていない中、数字として出てこないわけですが、今後、建設予定地の地代や整備コスト、収支など総合的に勘案して価格設定をできるだけ早くしていきたいと思っておりますけれども、できるだけ低廉になるように努めて多くの中小企業団体が入居できるように丁寧にしてまいりたいと考えております。これまでから、経済センターの整備については先ほども申し上げましたように、事あるごとに理事会の場で説明すると同時に説明会を入居団体に行ってきましたし、これからもしっかりと説明をしてやっていきたいというふうに考えているところでございます。

【かみね・指摘】今の答弁でおわかりのように、具体的に家賃がどうなるかということは、まだ示せない段階なんです。それにもかかわらず、理事会で中小企業センターが、経済センターを中心に契約をして欲しいと。こういうことを京都府が無理矢理求めて決定させるというやり方がおかしいのではないかと言わざるを得ません。かつての京都府は、中小企業会館の建設、運営をはじめとしてですね、中小企業政策の立案や執行にあたりまして中小企業団体の意見・要望を尊重して、共同してすすめる姿勢を貫いてきたと思います。しかし、今、経済センターの構想と建設に当たってとっている本府の姿勢はですね、中小企業団体の意向を事実上、無視するようなやり方、事実上、零細な中小規模企業団体を切り捨てるようなやり方だと言わざるを得ません。私は、やっぱり中小企業団体が主役の府政運営をしっかりとやるように強く求めまして、私の質問を終わりたいと思います。ご清聴ありがとうございました。

## 「パリ協定」の削減合意を進めるうえで今後の日本の対応は国際的責任

【上原】昨年12月に国連気候変動枠組条約・第21回締約国会議COP21がパリで開かれました。1997年にここ京都で開かれたCOP3から18年、近年は世界各地での集中豪雨や干ばつ、熱波、日本でも豪雨や高温、豪雪や暖かい地方の積雪などの異常気象が見られ、気候変動が深刻ななかでの開催で世界が注目しました。

COP21パリ会議は196カ国の参加によって、2020年以降の地球温暖化対策の新しい法的拘束を持つ国際枠組み「パリ協定」が採択されました。歴史的転換をもたらす合意になったと報じられました。

パリ協定は、世界の平均気温の上昇を産業革命以前に比べ2度未満に抑えるという目標とともに、海面上昇に苦しむ島しょ国などの訴えに基づき1.5度未満に抑えるという努力目標も明記されました。このために、温室効果ガスの人間の活動が原因となった人為的排出量と森林などでの吸収量の範囲内に抑える「実質ゼロ」を今世紀後半に実現すると明記されました。各国は国別目標を準備し、提出し、保持し、排出削減対策を追求しなければなりません。

拘束力のある合意はCOP3で採択された「京都議定書」以来のことです。「京都議定書」では一部の国、先進国だけにしか削減数値目標が義務付けられていなかったため、アメリカは2001年に議定書から離脱し、日本も2013年からの第2約束期間には参加していませんでした。このため京都議定書に代わる新たな枠組みが検討されてきました。それが今回ようやく合意にたどり着きました。しかし、日本をはじめ各国が今回提出した削減目標のままでは「気温上昇」は避けられないとされています。「パリ協定」は各国の目標を義務付けなかったことは残念ですが、5年毎に見直しを義務付け、その際には目標を前向きにするよう促しています。「パリ協定」の削減合意を進めるうえで今後の日本の対応は国際的責任が問われることとなります。

## 温室効果ガス25%削減へ向けて執念を持った積極的な対策を

日本の温室効果ガス削減目標はCOP3では2012年に1990年比で6%削減する目標を掲げながら、真水では6.2%も増える結果となりました。その後に福島第一原発事故により、火力発電の拡大が不可避になったとして、2020年までに25%削減としていた中期目標を撤回し、さらに「暫定的」に2005年比で3.8%削減の目標、すなわち90年比では約3%増という「増加目標」をCOP19で表明したのです。そして現在は、2030年までに2013年度比26%削減として「地球温暖化対策計画」を今春に作るとしています。

基準にした2013年度のCO2総排出量は、90年以降では2番目に多い排出量となった年です。日本政府はここを基準にしての目標に変更したのです。これでは低すぎると内外から批判がされています。国際交渉の基準は1990年であり、それでは例えば18%の削減にしかありません。世界第5位の大量排出国としての責任ある態度とはとても言えない状況ではないでしょうか。福島原発事故が起きて火力発電所の拡大は緊急避難的にはやむをえなかったとしても、根本の原因は、それまで日本政府が原発頼みのエネルギー政策を推進し、再生可能エネルギーの普及や低エネルギー社会への取り組みに本腰を入れてこなかったことにあり、いまこそ新たな削減目標とエネルギー政策の転換に向かうべきです。

そこでまずお聞きしますが、COP21の結果を踏まえての知事の受け止めをお聞きします。国の「地球温暖化対策計画」骨子案はCOP21を受けた後も削減数値目標を変えていません。都道府県の対策をリードしていくためにも削減目標を引き上げることを国に求めるべきではないでしょうか。

本府の取り組みですが、地球温暖化対策条例のなかで、2020年までに1990年度比で25%削減する目標を掲げています。温室効果ガス排出量・平成25年度速報値を見ますと、1990年度比で2013年度は13.7%減っていますが、前年度から見ると0.5%増えています。このような推移では25%削減目標達成は難しいと思われます。大規模排出量事業者の温室効果ガス削減量を見ると目標を上回っています。あ

る企業は削減のため人的配置もしたが、結果として経営改善にもつながっているとされています。なかなか省エネ対策ができにくいのが中小企業、店舗などで、ここに助言や支援がさらに必要ではないでしょうか。2030年の削減目標を40%としているわけですから、25%削減へ向けた執念を持った積極的な対策に取り組むべきではありませんか。

## 石炭火力発電の計画はやめるべきと国に求めるべき

COP21開催中に、化石燃料の利用をやめ、再生可能エネルギー100%をめざす「脱炭素」という動きがさらに広がりました。ところが政府は昨年原発と石炭火力発電をベースロード電源と定め、原発の再稼働、石炭火力発電所の建設を進めようとしています。

2月8日、丸川環境相は経済産業相と会談して、これまで二酸化炭素を大量に排出するため「是認しがたい」としてきた石炭火力発電所の新設を一転して容認することを明らかにしました。現時点での計画は47基とされていますが、温室効果ガス削減とは逆行するもので先進国として「脱炭素」を進める責務を放棄するようなものです。先進国では、アメリカが規制方針を出し、イギリスは25年に撤廃を決めるなか、新設ラッシュは日本だけです。計画中の火力発電を見なおせば35億トンの排出抑制になります。

石炭火力発電の計画はやめるべきと国に求めるべきではないでしょうか。

## 原発の再稼働をやめ、再生可能エネルギーへの転換を強く国に求めるべき

低炭素社会の構築に向け再生可能エネルギーの飛躍的な推進が求められます。福島原発事故をみて100%再生可能エネルギーに転換していくことを目標にする国々が現れています。原発の廃炉が進むドイツで2015年、再エネが消費電力の約3分の1を賄っていたことが明らかになりました。2025年までには再エネの割合を40~45%にする目標をかかげています。原発は2022年にすべて停止されます。

気候変動の影響を受けやすい43カ国は「再生可能エネルギー100%達成」を宣言し、アフリカでも温室効果ガス削減と経済発展を両立させる再エネ拡大の枠組みがつくられました。COP21では温室効果ガスの削減に原発利用の話はまったくなかったとされています。

湖南省の自然エネルギー条例では、再エネの活用は地域が主体となった取り組みによる地域社会の持続的発展に寄与するものとされています。そうした市民が参加し出資し地域の仕事おこしにも繋がる「市民地域共同発電所」は全国で800基を超えています。京都でも「市民エネルギー京都」や農民連産直センターでは農家と消費者が共同した取り組みをすすめ、原発に依存しない社会と省エネ社会、資源の豊富な農村にこそ、そうした潜在力があると全国で具体化が始まっています。

本府は昨年、「再生可能エネルギーの導入等の促進に関する条例」を策定しましたが、原発ゼロの立場にたつてこういった市民の取り組みを支援すべきではありませんか。

高浜原発の再稼働をすすめられています。原発は異質の危険性があり、事故が起こればそれこそ最大の環境破壊であり低炭素社会とは相容れないものです。原発の再稼働をやめ、再生可能エネルギーへの転換を強く国に求めるべきです。いかがですか。ここまでご答弁ください。

**【知事・答弁】**上原議員のご質問にお答えします。COP21についてでありますけれども、京都議定書の課題というのは、中国やアメリカなどの大規模排出国が参加していないという点で、実効性が非常に問われていたというのが課題でありました。その点今回、大規模排出国や発展途上国を含む196の国と地域が参加し、それぞれの関係を超えて「パリ協定」が採択されたということは、今後の地球温暖化対策の大枠と言いますか、土壌ができたということで評価をしております。ただ、具体的な削減のルールについては、今後定められるというふうになっておりますし、削減目標の達成義務も課せられておりません。各国が今後、この枠組みのもとで、どうやって有効な手立てを講じるかが大きな課題になっております。こうした中で、我が国におきましては、世界をリードする対策を盛り込んだ実行計画の策定、エネルギー・環境分野のイノベーションの実現、日本の優れた環境技術を生かした途上国の支援などを通じて、世界規模での排出削減に長期的・戦略的に貢献をするということを言っているわけですので、こうした点について国に要請を私どももしてまいりたいと思っております。

また、我が国の削減目標を引き上げるべきとのご意見でありますけれども、COP21に向けて各国が提出した約束草案で示した削減目標は、「パリ協定」の採択によりまして国際公約となっているところがありますので、まず私どもはこの公約を達成する。それも、できる限り早く達成していくということを要請していくのが一番現実的ではないかなというふうに思っております。そして、気温上昇を2度以内に抑えるためにも、次の目標を提出する5年後には、削減目標の引き上げができるよう国に要請するとともに、地球温暖化対策に全力で取り組んでまいりたいと思います。

府の温室効果ガス削減目標の達成に向けた取り組みについてでありますけれども、2013年度の京都府の温室効果ガス排出量は、1990年度比で産業分野が43%、運輸分野が17%の減となり、相当の成果が上がっておりますが、家庭分野では世帯数の増加などによりほぼ横ばい。オフィスや商店などの業務分野は、店舗の増加などにより4%の増加となっているところであります。このため京都府では、店舗などへの京バー補助金を活用したLED照明や効率空調の導入などの省エネ対策の推進、マイカーの電気自動車などエコカーへの転換促進など、中小企業の省エネ対策とともに、家庭・業務分野に重点を置いた取り組みを今進めているところであります。特に中小企業に対しては、京都府・京都市・産業界等のオール京都で、京都産業エコエネルギーの推進機構を設立いたしまして、省エネアドバイザーによる無料の省エネ診断や、省エネ設備・エネルギーマネジメントシステムの導入支援など、きめ細かく取り組んでまいりました。さらに来年度は、工場向けのHEMS、業務ビル向けのBEMSを一体的に取扱い、その普及を総合的に推進する京都産業BMS推進本部を設置することとし、必要な予算を本議会にお願いしているところであります。こうした取り組みによりまして、中小企業の温暖化対策を一層充実させて、目標を達成していきたいと思っております。

また、多様なエネルギーが自立的に供給される体制づくりというのが大変重要でありますので、太陽光発電設備と蓄電池とのセットでの導入支援、地域内の再エネで地域の電力需要を賄うエネルギーサービスの仕組みづくり、企業や大学と連携した水素を活用する社会づくりなどにも取り組んでおりまして、これによりまして2030年までに40%の削減目標達成を目指していきたいと思っております。

石炭火力発電計画についてでありますけれども、最新の石炭火力発電は、かなり技術革新によりましてCO<sub>2</sub>の排出量は以前よりも低下してきておりますし、また木質ペレット等を一緒に燃焼させるバイオマス混焼によるCO<sub>2</sub>削減の取り組みも行われております。府民生活の安心・安全を守り、経済活動の維持・発展を図っていかねばならないという、こういうもう一つの命題がありますので、私どもとしましては、多様な電源を組み合わせて、ベストミックスを実現していくことが重要であるというふうに思っておりますけれども、その中でも国におきましては、石炭火力は2013年の30%から2030年には26%に縮減されることになっておりますので、マクロとしては縮減をしていく方向であろうというふうに思っております。こうした中、今般石炭を使う火力発電についてもですね、様々な目標設定がなされているんだというふうに考えております。

次に、再生可能エネルギーの普及促進についてであります。京都府では、条例で地域住民と共同し、再エネ設備の導入を支援する団体を登録し支援する制度や、地域共同による再エネ設備の導入計画を認定し財政面で支援する制度など、全国でも例を見ない施策を実施しているところであります。議員ご紹介の農民連の産直センターにつきましても、すでに導入計画の認定手続きを進めているところであります。今後とも市町村と連携して再エネ導入に頑張っている市民ぐるみの取り組みを支援してまいりたいと思います。また、この条例に基づき、来年度から新たに再生可能エネルギー倍増事業など、環境エネルギー総合戦略事業に取り組むこととしておりまして、今議会に予算をお願いしているところであります。こうした再生可能エネルギーの普及促進と合わせて、徹底した省エネ、既存エネルギーの効率的な利用推進を通じて、京都ビジョン2040に掲げた「原子力エネルギーゼロの京都」を目指してまいりたいと思っております。

原発の再稼働につきましては、先の代表質問で前産議員にもお答えしました通り、府民の安心・安全の確保が何よりも重要であると考えておりまして、原子力発電所の安全確保、避難計画の実効性確保とともに、再生可能エネルギーの導入や、省エネなどによる原発などに依存しないエネルギー体制への転換などを国に要請をしているところであります。

**【上原・再質問】** 本府におきまして、産業部門での排出量の減少がみられると言われました。それでも削減目標は事業者任せになっています。本府が20%、40%の削減目標を、これを実現させるには、事業所の削減目標を具体的に示すべきではないかというふうに思います。

また、政府の地球温暖化対策骨子案に示されている2030年度の排出量の目安は、産業部門はマイナス6%、家庭・業務はマイナス40%も見込んでいます。経団連や鉄鋼連盟から「産業界は自主的取り組みで十分」「家庭部門で成果を上げるのが不可欠」という声が相次いだそうです。これで温室効果ガスの削減はできるのか。排出量で圧倒的に多いのが産業部門です。こういった点も含めましてですね、日本の削減目標は不十分と言われています。前倒しして引き上げていく、数値目標引き上げていってもいいわけです。国の削減数値目標を引き上げるべきと、強く求めていただきたいと思います。この一点、再質問させていただきます。

**【知事・再答弁】** これは先程申しましたように、我が国の削減目標は、COP21に向けて各国が提出した約束草案で示した、「パリ協定」の採択によって国際公約になっておりますので、2030年までに2013年度比26%削減目標。それならばできるだけ2030年を前倒しして達成できるようにしていくということが、一番現実的ではないかなということをお願いしました。さらに5年ごとに、この状況を踏まえた形で削減目標を変えてまいりますので、前倒しでやっていければもっと上がっていくということでありますので、そういう方向を志向することが、一番国際的にも日本の立場としてもいい形になるのではないかなと思います。

**【上原・指摘】** CO2削減は、産業界にも強く求めていっていただきたい。日本の削減数値目標、引き上げていただくように要望しておきます。

世界の風力発電の発電能力が昨年末に4億3242万キロワット。初めて原子力の発電能力を上回ったと報道されています。私は、風レンズ風車の部品を作っておられる南丹市中小企業を見てきました。ほかにも小水力発電や丹後のピコ発電の試作づくり、こういった挑戦なども努力されてきています。温暖化対策は省エネや再生可能エネルギーのさまざまな可能性の追求や利用拡大ですすめることを強く要望しておきます。

それと、40年過ぎた高浜原発1・2号機の延長は、容認できるものではありません。府民を危険にさらすものであり、廃炉にすべきです。知事は、関電に厳しく要求していただくように求めておきます。

## 新規就農者の定着支援、府独自の長期的な施策をもつことが必要

**【上原】** 次の質問、新規就農についてお伺いいたします。

昨年発表された農業センサスによりますと、本府において、前回調査2010年での販売農家の農業就業人口は29478人、2015年では24759人と4719人の減少となっています。また、65歳以上の占有率は70.9%で全国平均6割を上回っています。農業従事者を増やすことは日本の農業にとっても地域の存続にとっても重要な課題であり、これまでも対策を求める多くの声があがり、政府が「青年就農給付金制度」をつくりました。

本府では担い手養成実践農場、丹後農業実践学舎、昨年廃止された「担い手づくりサポートセンター」などに取り組んでこられ、2009年度での新規就農者数は82名だったのが、2013年度は177人、2014年度は164人で、少しずつではありますが増えてきています。新規就農者が農業就業者へと安定してとりくめ、定着し営農していただくことを望むものです。

この間、府内各地で新規就農者の方たちにお話をお聞きすると、苦勞され悩みながら就農されていることが伺えます。ある方は定年退職後に就農支援事業を受けて就農を始めましたが、独立してからの継続した指導を必要とされていました。年金をつぎ込んで始められましたが、「投資費用が結構かかった」とのことです。「親が農業をしているところへUターンで始めるのは親のベースがあるからいいが、全く

の新規で始めるには、特に若い人は自己資金が充分でない」「厳しい」と言われていました。

丹後農業実践型学舎では、1年目は圃場で学び、2年目は入植予定地に入ります。「入植予定地が離れているため農機具の貸出の運搬が難しい」「細かいことがすぐに聞けず不安、自分で判断できるのに何年もかかる」「職員の人と一緒にやってくれたが、ゼロから教えてもらって儲けを得るようになるまでのシステムではなく、食べて行ける状態ではない。もっと支援や指導がほしい」と言われていました。

また、青年雇用給付金の申請の計画書は訂正の繰り返し、9月から計画書にとりかかり給付金の入金 は3月ごろ、この間は貯金を取り崩しているがこういうところにも改善を望まれていました。「独立してからは農機具をもっていないため大変困った」と言われています。1日農機具を借りるのに7万円。農機具レンタルの補助金を3回で使い果たしてしまいます。年間40万円は必要とのことでした。

私は昨年、山形県にお伺いしてきました。山形県の昨年の新規就農者は280人で6年連続200人を超えるようになり、来年度は300人を目指しておられます。新規参入就農者がUターン就農を上回ったことや、女性新規就農者が着実に増加しているとのことでした。平成21年にオール山形で「新農林水産元気再生戦略」を策定し、就農希望者の意欲を喚起しながら、動機付け段階から就農の準備、就農、その後の定着までをパッケージで支援する事業に発展しています。国の新規就農の年齢は45歳以下と区切っていますが、65歳未満まで県の単費で支援されています。そして、新規独立就農者が栽培技術等について日常的に相談できるアドバイザーを設置しておられます。

そこでお聞きしますが、新規就農者が定着してもらうためにも、不安を解消できる身近な技術指導や相談相手が求められます。特に独立してからの支援・指導についての充実した対策が必要ではないでしょうか。

新規就農者については、特に子育て世帯の生活は大変です。青年就農給付金が終了しても、継続した支援の検討が必要ではないでしょうか。

## TPP影響独自の実施を TPPから撤退すべきと国に強く求めるべき

最後に、安倍首相は、施政方針演説で「攻めの農業」として、40歳以下の新規就農者が年間2万人を超え、この8年間で最も多くなったと述べましたが、それに冷水をあびせるのがTPPの大筋合意ではないでしょうか。TPPの大筋合意による政府の影響試算では、GDPは13.6兆円増える。農林水産業の生産減少額は1300億～2100億円と発表しています。

ところが同じ方法で東京大学大学院教授・鈴木宣弘先生が試算してみると、GDPの増加額は5000億円にしかすぎず、生産減少額は1兆6000億円とのことでした。2年前の政府の試算ではGDP増加額は3.2兆円。農林水産業の減少額は3兆円でした。今回の試算は日本の経済が上向いていく過剰な予想をしているのです。滋賀県、和歌山県、JAでは茨城、福島、長野、静岡、島根、宮崎8県が独自試算を行い、その合計だけでも2700億円減少すると出ています。この8県だけでも政府試算をオーバーするものです。このような状況で新規就農者が農業就農者として育っていくことができるのか不安です。

本府もTPP影響調査は、国の結果を土台にするのではなく、独自に調査はすべきではないでしょうか。

新規就農とTPP大筋合意は相反するものです。TPPから撤退すべきと国に強く求めるべきではないでしょうか。お答え下さい。

**【農林水産部長・答弁】**就農支援についてでありますけれども、新規就農者の定着対策といたしまして、新規就農相談総合窓口でございます、農林水産業ジョブカフェを設置いたしまして、2年間の実地研修を行い地域定着を図る担い手実践農場や、丹後国営開発農場での大規模畑作への就農促進のための丹後実践学舎を開設いたしております。平成14年度に創設いたしました担い手養成実践農場におきましては、研修補助の確保や、農業用施設の支援に加えまして、技術力の不足や、地域になじめないなどの不安を解消するため、技術指導者や後見人が研修者をサポートいたしております。これによりまして、これまで研修を受けていただきました112名のうち、101名が地域で営農を継続するなど、90%という高い定着率となっております。

また、平成 25 年度に開設をいたしました丹後農業実践型学舎では、1 年目は全員で座学や大型機械の操作などの研修を、2 年目には就農予定の研修圃場で営農を開始いたします。この際、府や J A の職員、地元関係者などが巡回しながら、土づくりや病虫害予防など、学舎生の営農をサポートいたしております。

こうした中、昨年 4 月から 1 期生 8 名が本格営業を開始したのに合わせまして、普及センターや丹後農業研究所を主体に、丹後国営開発農地連絡調整会議を設置し、技術支援や販路開拓などの伴走支援体制を整えてきたところであります。こうした取り組みによりまして、市場出荷に加え、大手の外食産業との契約に結びつけるなど、初年度の売上 500 万円規模を達成する見込みの方も含まれているところであります。

いずれにいたしましても、農業自立経営するには初期投資も必要となってくるところでございますけれども、就農資金、機械リースへの助成など、初期投資の負担軽減や住居の斡旋など、市町村や地元地域、団体と一体となって定着を進めてまいります。

次に平成 24 年度創設をいたしました青年就農給付金につきましては、これまで新規就農者 140 名の方が制度を活用していただいております。今後 5 か年の給付期間が順次終了いたしますため、収益を確保し、持続的な農業経営を展開できる農業者の育成が必要となってきます。このため、昨年 11 月に普及センターを中心に設置をいたしました京の農業応援隊が、農地集積、経営改善など、経営の安定に向けたきめ細かな伴走支援を実施いたします。また、来年度設置予定の京都農人材育成センターにおきまして、農業者の発展段階に応じた経営研修に取り組み、所得の増大をサポートしてまいります。こうした取り組みを進めることで、しっかりと地域への定着を支援してまいります。

次に T P P についてであります。国におきましては昨年 12 月に関税率 10% 以上、かつ国内生産額 10 億円以上の主要 33 品目について、影響を試算した結果、生産額が約 1300 億円から 2100 億円減少という数字を明らかにされました。京都府では、こうした試算を踏まえながら、国の試算に含まれておりません野菜の追加や経営規模別の影響を検討するなど、京都独自の試算を進めているところでございます。T P P からの撤退を求めるべきとのご意見であります。T P P 協定につきましては、12 か国における署名に至ったところであります。今後国会において、農業分野だけでなく多方面からその効果や影響、対策等含め、しっかりと議論がされると考えているところであります。いずれにいたしましても、府内の農林水産業の競争力向上に向け、全力を尽くしてまいります。

**【上原・指摘】**本府は、新規就農を毎年 200 人ずつ増やしていくという目標を持っておられます。少なくともこの目標をやるためにも、他の県でもやれるような 45 歳以上の新規就農者の受け入れや、そのための支援策、府独自の長期的な施策をもつことが必要だと思います。めまぐるしく変わる農政に振り回されることなく、一貫性のある新規就農対策を進めていただくよう要望し、質問を終わります。ご清聴ありがとうございました。

## 府立桃山学園の職員拡充の支援を

【山内よし子議員】日本共産党の山内よし子です。通告に従い質問します。まず、京都府社会福祉事業団が指定管理者になっている府立の社会福祉施設について。今回は桃山学園と洛南寮について伺います。

最初に桃山学園についてです。学園は児童養護施設と障害児の入所施設からなり、それぞれ21人と18人の児童生徒が生活を送っています。

昨年11月に施設でお話を伺いましたが、障害児入所施設では小学生が5名、中学生が7名、高校生が9名と、思春期を迎えた、そして体も大きな児童生徒の比率が高まっているとのことでした。そして、10年ほど前までは知的障害で入所する子どもたちが殆どでしたが、現在は発達障害の子どもたちも多く、処遇がたいへん困難な強度行動障害児も6名入所しており、ほとんどの子どもたちがスクールバスで八幡支援学校に通学しています。強度行動障害児とは、噛みつき、頭突き、睡眠の乱れ、人へのこだわり、多動、飛び出し、器物損壊などや自傷行為などが、通常考えられない頻度と形式で出現し、その養育環境では著しく処遇の困難なものと定義されています。強度行動障害児も受け入れる施設で、優先的な支援を実施している都道府県立の施設は、関西では大阪の2つの施設と京都の桃山学園のみで、また京都府内に障害児の入所施設は福知山学園と桃山学園しか存在せず、障害児福祉施設として大きな役割を果たしています。保護者からは、「生活習慣が整ってきた」「学園に入ったおかげでこのような絵をかけるようになった」との喜びの声が寄せられています。

また児童養護施設には、虐待などで保護された幼児や児童生徒が18名生活し、それぞれ学園から地域の小中学校や高校に通学しています。ネグレクトで学校に登校できていなかった子どもが登校できるようになったり、精神科医のカウンセリングで精神の安定が図られたり、専門家集団の学園の中で子どもたちが成長しているかけがえのない施設で、短期入所の子どもたちも受け入れ、地域の子育てセンターとしての役割も担っています。

私はこれまでも何度か、桃山学園など福祉施設の人員体制の拡充を求めてきましたが、理事者からは「基準以上の人的配置がなされている」という答弁のみでした。しかし施設では、「通常4.3人の障害児に1人の職員基準ではまず困難。障害児1人に2人以上の職員がほしいくらいだ」との声を伺いました。さらに、隣接していた桃山養護学校が2010年度でなくなった影響も大きく、八幡支援学校まで1時間近くスクールバスに乗らなければなりません。1時間近いバス通学は子どもたちに大きなストレスとなることや、生活リズムを2時間前倒ししなくてはならないことなど、職員と子どもたちにとってもいっそう負担が増えています。

職員は年休や代休も取れません。障害のある、あるいは保護者からの虐待などで支援を必要としている子どもたちのためにも、実態に応じた十分な職員の体制をとる必要があると考えますが、いかがですか？

また、夜間と早朝の人的体制を厚くするために、金曜日と土曜日の夜間に職員が宿直に入っていますが、その体制を保証する必要がありますが、困難を抱えています。欠員の補充を早急に行い、さらに安定した体制を確保するために、また短期の利用や日中一時支援の体制を確保するために、職員の確保に向けて、本府としても支援すべきと考えますがいかがですか？お答えください。

## 洛南寮の体制拡充と施設整備を

次に洛南寮についてです。

洛南寮は、65歳以上の方で、自宅で養護を受けることが困難な方が入所する養護老人ホームと、生活保護を受給されている方で、一人で生活することが困難な方が入所する救護施設が併設され、それぞれ100名近い利用者が生活しておられます。

そもそも養護老人ホームは、身体状況などは自立した方が、経済的な理由や環境上の理由で入る施設ですが、高齢化により 86 名の入所者の内 49 人が介護認定をうけておられ、要介護 4 と 5 の方が 11 名。認知症の方も含めて、精神、知的、身体の障害がある方が 34 名いらっしゃいます。

全国老人福祉施設協議会は平成 25 年に、「養護老人ホームの現状と課題」として、「高齢化に伴う重介護度対応、認知症対応」や「刑務所等からの社会復帰者の受け入れも課題」として、こうしたニーズに対応していくには、現在の支援員の配置基準では極めて厳しいと指摘しています。

また救護施設も、高齢化により、常時車イスを利用する人が 16 名、身体障害者手帳をお持ちの方も 8 名おられます。起床、食事、入浴、就寝と、すべてに見守りや介護などが必要です。やっと床に就いてもベッドからずり落ちたり、また施設は開放型施設のため、夜間に外に出て行く利用者もあり、職員の負担は限界です。加えて精神障害をお持ちの方も多いため、相談・苦情（への対応）、金銭の管理など、ていねいな説明が求められています。

3 年前の本会議でも洛南寮の体制の強化について質問しましたが、ここでも基準を上回っているとの答弁しかありませんでした。現在の状況で、入所者のニーズに十分応えることができているのでしょうか。地域生活への移行支援なども、十分な体制をとって専門職員の能力を生かせなければ、進まないのではありませんか。

この間、夜間の勤務体制について、養護老人ホームでは 1 人、救護施設では 2 人の介護職員では不十分だと、拡充を求めてきました。養護老人ホームで夜間の宿直が置かれることになったとのことですが、それで十分でしょうか。事業団や現場と連携をとり、人的体制を強化するよう支援すべきと考えますがいかがですか。

また、救護施設にエレベーターはありますが、養護老人ホームにエレベーターがありません。早急にエレベーターを設置すべきです。いかがですか。

## 福祉施設の指定管理者制度は見直すべき

また、そもそもこうした重要な公的役割をもつ府立の社会福祉施設が、指定管理でいいのでしょうか。

2006 年から京都府において指定管理者制度が導入され、府立の重要な役割を担う 7 つの福祉施設を受託していた京都府社会福祉事業団も指定管理者となりました。しかし、そもそも指定管理者制度は「管理運営費の縮減」が成果とされ、「人」が要の福祉施設では、人件費を削減することが目標とされる懸念がありました。現に 2007 年度の包括外部監査報告では、「平成 17 年度実績と比較して約 3 億円のマイナス。もっとも寄与した項目は人件費で、2 億 6 千万」とされているように、府立の福祉施設等で、賃金の引き下げと正規から非正規雇用への置き換えが進みました。

桃山学園では、制度導入前は産休や病休の代替以外は全員正規の職員でしたが、現在は 4 割以上が非正規の職員です。指定管理料も、事業団全体で平成 18 年からの 1 期目は 86 億円でしたが、2 期目では 64 億円と、なんと 4 分の 3 に減らされました。昨年 9 月の法人の自己評価では、指定管理料の減額に加え、子ども発達支援センターに交付されていた補助金が廃止され、積立金の取り崩しなど厳しい経営状態が続いていること、予算管理の徹底や新賃金制度の導入など、人件費も抑制してきたことが述べられていますが、それでも 2 年連続で活動収支がマイナスとなっています。指定管理者制度の導入で、京都府がこうした状況に追い込んでいるのです。

賃金の引き下げや不安定雇用の増大は、本来の介護福祉人材の処遇改善から逆行しているではありませんか。京都府として直営に戻すことも視野に入れ、当面指定管理料を引き上げて職員の待遇を改善するとともに、職員を増やして住民の福祉サービスを向上させるべきではありませんか。

また安倍政権は、「人口減少等特別対策事業費」6 千億円を、自治体の取り組みの「必要度」から、段階的に「成果」に応じた配分に移す方針を示しています。民間委託や指定管理者制度などの導入で削減した経費を標準の水準として、地方交付税の算定にむすびつける「トップランナー方式」を導入しようとしているのです。民間委託や指定管理者制度などを予算削減のツールとして使おうとしていることは明らかであり、こうした政策誘導は行うべきではないと考えますがいかがですか。以上、まずお答えください。

**【山田知事】** 山内議員のご質問にお答えいたします。指定管理者制度についてでありますけれども、この制度は平成 15 年の法改正を受けまして、その中で民間の力を生かし住民サービス等の向上を図るために、これまでの公共的団体等への管理委託から、これは原則公募によります管理権限の委任へと方式が変更されました。そのために私たちは、どういう形で洛南寮、社会福祉事業団サービスについても、行っていくのかを考え、府立の社会福祉施設につきましては、あくまで利用者の視点に立ち、運営の継続性や安定性の確保が重要と考え、公募により事業者を選定するのではなくて、単独で指定してまいりました。京都府社会福祉事業団においては、これまでから利用者に対しまして、そうした中で、福祉サービスの向上を図るという形から人員体制の強化をし、職員の処遇改善にも努力をされました。人員体制の強化につきましては、子ども発達支援センターでは作業療法士等の専門職の増員、また入所者・利用者の安心・安全を直接支える生活支援員等の増員、調理業務などは外部に委託し、夜間の学習指導を行う常勤嘱託を配置する。そして年功序列を見直し、役割と責任に応じて処遇を改善するというも行いました。指定管理料の減につきましては、これまでの 5 年間におきましては、剰余金を活用してきたことによるものでありまして、一方次期指定管理におきましては、医師や高次脳機能障害対策の人員体制強化等により、5 年間で約 2 億 5 千万円の増額予算としているところであります。また、新体系の定着支援事業は、障害者自立支援法の施行にともなう経過措置でありましたので、事業の廃止につきましてはこれは折り込み済みであります。府立の社会福祉施設につきましては、指定管理者制度のもとに、各施設 の専門性や経験、ノウハウに加え、これまでの運営実績も考慮して、京都府社会福祉事業団らの意見もふまえて、ここにお願いをしているところでありまして、そのなかで京都府の社会福祉事業団も、いろいろとサービスのために努力をされているというふうに考えております。

地方交付税の「トップランナー方式」の導入でありますけれども、これを実施するにあたりましては、私どもは、地方歳出の大半は法令等で義務付けられた経費や国の補助事業である。また地方交付税が、地方公共団体の標準的な経費を措置するものであり、財源保障等を担うものであることをふまえる、ということが重要と述べました。昨年の高市大臣との会談に際しましては、「トップランナーと言うけれども、誰もが別にボトムランナーになりたいわけではない。それぞれの置かれている状況があるので、ぜひ合理的な対応をしていただかなければならない。これが単に交付税減らしの道具にならないように気をつけていただきたい」と述べましたし、また全国知事会の場におきまして、安倍総理に対して、交付税自体は本来、がんばればそれが住民に還元できるというインセンティブが入っている仕組みである。それに対して、こうしたことを行うことは、これは反地方創生ではないか。条件不利地域等、地方公共団体が置かれている環境が異なっている中、「トップランナー方式」の導入が、単に地方交付税を減らすための仕組みとならないよう、また地方の財政事情を的確に反映され、地方交付税の財源保障が損なわれないように、申し入れたところであります。今回国が示した平成 28 年度の合意した内容を見ますと、これまでの申し入れが一定程度反映された対応とはなっているものの、地方交付税の趣旨から見てどうかと感ずる点もありまして、補助金と異なり、使途に条件や制限がつかない地方交付税の性格を損なうことのないように、今後とも地方交付税のあるべき姿について、国に要請していきたいと考えているところであります。

その他のご質問につきましては、関係理事者から答弁させていただきます。

**【健康福祉部長】** 桃山学園の職員体制についてですが、障害児入所施設の利用定員が 30 名であることから、現在は職員と派遣職員のあわせて 17 名の支援員を配置しているところであります。この職員体制は、法令上の配置基準とされる 9 名を大幅に上回るとともに、入所児童の障害の程度が異なるため、単純な比較は困難でございますが、全国平均と比べても、職員配置は比較的手厚い方ではないかと考えているところであります。また、福祉人材の確保・定着を図るため、京都府では全国に先駆けて、京都福祉人材育成認証制度を実施しており、この制度を社会福祉事業団も認証取得しているところであります。さらに、人材確保に向けた取り組みをいっそう強化するため、今議会には、介護福祉士養成施設の学生に対する修学資金の充実や、離職した福祉人材の再就職準備金の貸付制度を新設するための予算をお願いしているところであります。

す。桃山学園においても、こうした府の支援策を活用しながら、必要な人材を確保し、質の高いサービスが提供できるよう努めているところです。

次に、洛南寮の夜間勤務体制についてであります。昨年11月から、養護老人ホームの宿直を1名増員し、施設基準を上回るとともに、救護施設と合わせて4名の職員を配置しているところです。さらに夜間巡回などの施設の管理宿直が2名おり、入所者の体調変化など、緊急に対しては、すべての職員が連携、役割分担し、適切に対応しているところです。エレベーターについてであります。救護、介護、いずれの方にも利用していただいている状況です。また、車イス等利用されている方には、1階の居室に入居していただいております。現時点では、日常生活に支障はない状況と考えております。今後高齢化が進み、介護が必要な方の増加も見込まれることから、エレベーターの増設については、今後も検討することとしております。

**【山内】** まず、桃山学園や洛南寮です。比較的手厚い体制をとっているというふうなことではたけれど、今私が紹介させていただきましたように、(桃山学園は)年齢構成でもやっぱり中学生、高校生の比率が増えて、高度強度障害児がそこにいらっしゃるということでは、本当に困難な状況ですし、しっかりと現場の実態を見て、人材確保に本府としても努力をしていただきたいと思います。洛南寮のエレベーターですが、現に今高齢化をしているなかで、たぶん施設からも要望が出されていると思いますが、ぜひ早急にエレベーターはつけていただきたいと思いますというふうに思います。以上、指摘しておきます。

指定管理者制度についてですが、桃山学園も、洛南寮についても、民間で受け入れることが本当に困難な人を受け入れている、福祉の最後の砦と言ってもいい公立の施設で、まあ公募してないのは当たり前なんですね。今、全国的にも、指定管理者制度や民間委託で、官製ワーキングプアが生まれていることが大きな社会問題になっています。これまで私述べましたように、現実問題として、職員の処遇改善と指定管理者制度が両立していないのではないかと。お答えいただきたいと思います。非正規で低賃金、そのために働き続けることができない、結局一番しわ寄せがいくのは、弱い立場にある子どもや障害児、困難を抱えた高齢者なんです。将来的にも見通しが持て、専門的で継続的な支援ができるよう体制整備するとともに、指定管理者制度に移行する前の状態に戻すことも検討すべきではないのかというふうに思います。いかがでしょうか。再質問します。

**【知事・再答弁】** 再質問にお答えをしたいと思います。京都府社会福祉事業団におきましては、今回も職員の処遇改善に努力をされまして、作業療法士等の専門職の増員、生活支援員等を増員する。さらに若手を中心に給与の増額、資格取得に対する手当を新設するなど、人員体制の強化に努めておりまして、その中で5年間で約2億5千万の増額予算をしているところでありまして、社会福祉事業団としても、十分にそうした面にも配慮して、今指定管理料についても、算定をしているところだと考えております。

**【山内・指摘要望】** 5年間で2億5千万の増額ということで、それで本当に十分だというふうに思っているののかというふうに思います。桃山学園では、隣接する府立の養護学校が閉鎖されて、さらなる困難を抱えています。本府の責任は重大です。指定管理者制度について、そこで働く方々の実態をしっかりと把握し、府民へのサービスを保障するという観点で検証を行い、直営に戻すことも含めて検討するよう強く求めて次の質問に移ります。

## すべての希望者を対象に、特別養護老人ホームの待機者解消対策を

**【山内】** 次に特別養護老人ホームの建設と待機者の解消についてです。

全国で特別養護老人ホームの待機者は、5年間で10万人増加し、52万人をこえる状況です。ところが政府の対策は、要介護3以上でかつ在宅で待機している人のみを対象にして、年間約2万5千人、4年間で10万人の待機者解消策しかとらない方針です。

病院や経費老人ホーム、有料老人ホームに入所しながら特養に申し込んでいる方や、要介護度が1と

2の方を対象から外していることは問題です。しかも、現在医療機関に入院していて、医療資源投入量が少ない患者については将来、介護施設や高齢者住宅を含めた在宅医療等で追加的に対応するとしていますが、その患者数の推計は約30万人としながら、対策の外に置かれたままです。

ある介護老人保健施設、いわゆる老健施設にお話を伺いました。入所者の半分ぐらいの方が、特別養護老人ホームの待機者だとのことでした。しかも、老健施設も3ヶ月から6ヶ月でベッドを空けなくてはならないので、次の施設をすぐに探さなくてはならないとのことでした。こうした方々は、要介護度1・2の方も含めて、とても在宅では介護ができないから老健施設に入所しておられるとのことでした。

要介護度が1や2の人でも、様々な理由で特養の入所が必要な人や、在宅以外の人を待機者解消策から省くことは間違っています。国に対して、すべての特養の申込者を対象とし、待機者解消策を取るよう求めるべきではありませんか。お答えください。

平成25年6月時点で、本府における特養入所申込者は6541人とされていますが、この中には老健や医療施設に入所しながら特養を申し込んでいる方5726名が含まれていません。しかも府の計画では、「真に入所が必要と判断される方」を待機者として把握し、平成29年度の特養の供給目標を1331床としています。認知症グループホームを含めても、供給目標値は2051床にすぎません。まったく不足しているではありませんか。

「真に入所が必要」と判断される方とはどういう方ですか。また誰が判断するのですか。特養に申し込んでいる人すべてを対象にして 特養の施設整備を進めるべきと考えますがいかがですか。

## サービス付高齢者住宅の無秩序な乱立を防げ

また、サービス付き高齢者住宅、略してサ高住は、平成32年度末までに2283戸ふやして5000戸にする計画ですが、よほど年金収入が高くなければ入所できません。

私は先日、京都市内のサービス付き高齢者住宅の80代の入居者にお話を伺いました。一人暮らしで、ある日突然病魔に襲われた後、一人であることが不安になり、遠かったけれども公共交通機関の便が比較的よかったために、この高齢者住宅を選んだとのことでした。しかし、25㎡のワンルームで家賃が11万円以上。共益費と見守りサービスで4万円以上。それに3度の食事を利用し、水光熱費も含めると支出は20万円をこえ、1ヶ月の年金がほぼ消えていくそうです。介護が必要になれば、要介護認定を受けて介護サービスを利用するので、さらに負担が増えます。現在は自立で買い物も自分で行けますが、「介護が必要になっても利用料が払えない。蓄えも少ないので本当に不安です」「介護という名前の商売のカモにされているような気がします」と語ってくれました。

相談員にもお話を伺いましたが、入居者の3分の2が介護サービスを利用し、要介護4・5の重度の方もおられ、特養の入所をここで待っておられる方も結構いらっしゃるということで、在宅というより、施設に入れないうちにサ高住に入居している方が多いのではないかと思います。

サ高住については、これまで国の予算が毎年320億円投入され、1部屋に100万円以上の補助金が投入されて急激に建設が増えましたが、さらに昨年12月の補正予算で189億円の巨費投入が決まり、建設を促進させる方針です。

これまでに、グループホームや無届けの介護施設で火災が起り、入居者があいついで死亡するなどの事故が起きていましたが、その後サ高住を手掛ける企業の系列の施設でも、暴言、暴行、虐待行為等が起り、大きな問題になりました。その原因は、異常なほど立て続けに建物を作り続けたために、職員の介護力が追いついていかなかったとのことでした。

これまで、わが党議員団はサ高住について何らかの規制が必要ではないかと提案し、本府では国の基準に加えて本府独自の基準を作成されました。しかしその基準は、緊急通報装置の設置や人権擁護・虐待防止、また立地市町村への事前手続きなどにとどまっています。そもそもサ高住の「人」の配置基準は、ケアの専門家が少なくとも日中建物に常駐し、相談にのったり見守りサービスを行うというだけです。夜間の「人」の配置基準はありません。今後サ高住の建設が今まで以上に加速されれば、最低基準のサ高住が京都でも増える可能性があります。

本府の第7次高齢者健康福祉計画では、サ高住の目標像として、「日中、夜間に関わらず安心・安全・

快適な居住環境が確保される」ことなどが示され、今後ガイドラインや外部評価制度なども導入されようとしています。単なるガイドラインにとどめずに、夜間の専門家の配置なども登録基準にもりこむべきではありませんか。また、本来は特養等に入所したい高齢者の受け皿にもなっているのがサ高住ですから、特養の施設整備を優先して進めながら、サ高住の需要を見極めて、無秩序にサ高住が乱立しないように調整を図る仕組みを導入する必要があると考えますが、いかがですか。

**【健康福祉部長】** 特別養護老人ホームの待機者の解消についてであります。特別養護老人ホームについては、在宅での生活が困難な中重度の高齢者を支えるため、昨年4月に介護保険制度が改正され、新たな入所者については、原則要介護度3以上の高齢者となったところです。これまでから京都府では、制度の改正にあたっては、要介護度で一律に線引きしないように求めてきており、これを受け、国においては要介護1・2の方についてもやむを得ない事情により在宅での生活が困難と判断された場合など、必要に応じて入所が可能となったところです。特別養護老人ホームの整備については、各市町村において、要介護1・2や在宅の方も含め、介護の必要性だけでなく家族の状況も考慮して、「真に必要」と見込まれる方を判断し、合わせて今後の高齢化率の推移や施設の利用状況を総合的に勘案し、その整備目標数を定めているところです。

高齢化がますます進行する中、高齢者や家族のニーズは多様化していることから、特養をはじめ、認知症グループホームや、小規模多機能型居宅介護など多様な施設を整備し、市町村と連携して、ニーズに応じたサービスを展開してまいりたいと考えております。

次に、サービス付き高齢者住宅、いわゆるサ高住についてですが、高齢者の方が安心して暮らせる住まいの確保に向けて、その質を高めていくことが必要であることから、京都府では昨年度、高齢者居宅安定確保計画を策定し、緊急通報装置の設置など、サ高住についての府独自の登録基準を設定いたしました。一方で、これまでから、京都府をはじめ全国の都道府県から国に対し、サ高住の統一的なガイドラインの策定を求めていたところ、国において有料老人ホームの設置・運営に係る指針を、昨年7月からサ高住にも適用するとされたところです。これを受け、京都府では国の指針をベースに、サ高住が満たすことが望ましいガイドラインを現在検討しており、年度内に取りまとめる予定です。なお、夜間における人員配置については、国の指針においてすでに規定されており、今後事業者への適切な指導に努めることとしております。

今後ますます、高齢者が増加し、住まいのニーズが多様化する中で、バリアフリーなどの構造を備えたサ高住は、高齢者の安心な住まいを検討するうえでの選択肢の一つと考えております。府独自の登録基準やガイドラインに加え、来年度検討を予定している外部評価制度により、高齢者が安心して暮らせるサ高住となるようしっかりと取り組んでまいりたいと考えております。

**【山内・再質問】** まずサ高住についてですが、いろいろとご努力をいただいていることは存じております。全国的には、公衆電話もなく、携帯電話の持込も禁止されているようなサ高住や、ケアマネージャーや介護事業所を系列の事業所以外入れないようにして、入所者を囲い込んでいるサ高住など、まさに高齢者福祉に対する公的責任が薄れていく中で、高齢者介護を儲けの道具にし、高齢者の基本的人権が尊重されない、そういう事態がおこっています。サ高住を規制する仕組みの導入について、国にもしっかり要望していただくと同時に、京都府としても実態を把握し、基準の強化、そしてサ高住に頼らなくても住み慣れた自宅で安心して過ごしたいという願いに応えることのできるような在宅サービスを充実すること、そして在宅が困難になればすぐに特養に入所できるよう、基盤整備にご努力をいただきたいというふうに思います。

あと、特養の待機者ですけれども、先日も認知症の奥さんを殺害した男性が、自ら食事を拒否して亡くなるという痛ましい報道があったばかりですが、日本福祉大学の湯原教授によると、「介護疲れ殺人」は医療や介護費用の抑制傾向が強まった2006年以降、年間50件前後で下げ止まらないまま推移をしているという報告がされています。およそ福祉国家とは言えないような状況だというふうに思います。在宅でつないで、介護が限界になって特養に申し込んでも入れない、こういうことが1人でもあってはい

けないというふうに思います。しかも老健ではベッドの回転率を上げることが求められ、ケアハウスなどでも入所者の要介護度の重症化など、これまでとはまったく違った状況にあります。ですから、施設入所者で特養を申し込んでおられる方々も待機者として把握をし、すべての申込者を対象として施設整備を行うべきではないのか。「真に必要」というふうにおっしゃるならば、そういう方も視野に入れた把握をして、施設整備を行うべきではないかというふうにと思いますが、その点、再答弁求めます。

#### 【健康福祉部長・再答弁】

再質問にお答えいたします。先にご答弁もさせていただきました通り、特別養護老人ホームの整備につきましては、各市町村において、要介護1・2や在宅以外の方、いわゆる施設等に入所の方も含めまして、介護の必要性だけでなく家族の状況も考慮して、「真に必要」と見込まれる方を判断し、あわせて高齢化率の推移、施設の利用状況などを総合的に勘案し、その整備目標を定めているところでございます。

#### 【山内・指摘要望】

施設に入所しておられる5千人以上の方々が特養に申し込んでおられるのに、その方々が特養の対象者に含まれないってことは、問題だというふうに思います。在宅でも施設でも、人間としての尊厳を保つ介護が受けられるようにすべきです。特養をしっかりと建設をすること、それから「介護難民」増加の引き金となっている、病院や老人保健施設からの“追い出し”政策を中止すること、それから先ほど部長言われましたように、小規模多機能型の施設やグループホームなど、特養ホーム以外の施設についても基盤整備を進めることが必要だと思います。地域包括の名前で高齢者の医療や介護保障が後退することのないよう、国に求めるとともに、本府として国追随ではなく、待機者の実態を把握し、独自に施設整備を進めるべきです。

以上指摘して質問を終わります。ご清聴ありがとうございました。

## 【他会派の一般質問項目】

**2月24日**

### ■林 正樹議員 公明党（山科区）

1. 京都府庁におけるテレワークの推進について
2. ヘルプマークの導入・推進について
3. 大麻供給源の摘発強化について

### ■渡辺邦子議員 自民党（伏見区）

1. 「女性輝き事業」について
2. 青少年の国際交流について
3. 犯罪被害者支援について

### ■尾形 賢議員 自民党

1. 回復期リハビリテーション体制の充実について
2. 府営水道の今後の経営について
3. 「お茶の京都」の取組について

### ■岡本和徳議員

1. 高校生の国際化教育について
2. 京都市・乙訓地域の府立高校のあり方について
3. 障害者差別解消法とインクルーシブ教育について

**2月25日**

### ■上倉淑敬議員

1. 府市協調について  
(1)行政課題への取組について  
(2)東京事務所について  
(3)スポーツ施設について

### ■田中英夫議員

1. 「森の京都」について
2. 桂川の改修について
3. 北陸新幹線について
4. 国道9号のダブルルート化について

### ■兔本和久議員 自民党（木津川市及び相楽郡）

1. けいはんな学研都市について
2. 府立高校と大学の連携について
3. 南部の道路網について
4. 府内産（地元産）木材の利用促進について

### ■北岡千はる議員 民主（左京区）

1. ひとり親家庭支援について
2. シルバー人材センターについて
3. 防災対策について  
(1)地域の防災力の向上について  
(2)関西統一のADAP（空中損害評価手続）の作成と運用について
4. 府立図書館について

**2月26日**

### ■大橋一夫議員 民主 福知山市

1. 整備新幹線の建設財源スキームと並行在来線問題などについて
2. 京都府緑化センターの活用について

### ■池田正義議員 自民党（舞鶴市）

1. 舞鶴市の高野川における浸水対策について
2. 大和橋などのインフラの長寿命化について
3. 海の京都 DMO について
4. 小さな拠点について

### ■村田正治 公明党（宇治市及び久世郡）

1. 大戸川ダムについて
2. 宇治市域の府道と市道の管理について