

平成 2 3 年度 1 2 月議会 一般質問

民主フォーラムの堤です。

通告に従いまして質問させていただきます。

今回の質問は、

帰宅困難者の対策について	3 項目	1 0 点
特別支援教育のための向日が丘支援学校の活用について	5 項目	7 点
環境衛生政策について	3 項目	5 点

お伺いしたいと思います。

理事者の皆様におかれましては簡潔かつ明瞭な答弁をよろしくお願いいたします。

帰宅困難者の対策について

今年には本当に災害の多い年でした。3月に発生した東日本大震災による津波・原発事故、台風12号による紀伊半島の洪水・土砂ダム、15号による東海地方の洪水及び首都圏の交通網マヒと、大規模な災害が立て続けに発生しました。特に首都圏では地震と台風という異なる災害を原因として2回も大量の帰宅困難者が発生する事態となりました。今回の質問では、お勤め等で本市に滞在している方をどのように支援するのかについて、また、京都・大阪という2つの大都市のベッドタウンでもある本市として、帰宅困難な状況が生じた際に自宅に残されている子どもやお年寄り・障がいを抱えている方といった災害時の弱者をどのように支援するのか、その方針についてお伺いいたします。もちろん、これらの問題は本年新たに浮上した問題でありますし、国でも十分な議論はなされておられません。また、広域な問題であるため、府県や関西広域連合が指針を示さなければならない課題でもあります。しかしながら災害は待ってくれませんし、ある程度の枠組みに関して事前に考えることはやはり行政として必要なことです。今後議論を深めていかなければならない課題がありますので、基本的な方針に関してお答えいただきますようお願いいたします。

これまでの帰宅困難者対策は、速やかに帰宅できるように支援を行うことがその方針でした。そのために、コンビニやスーパー等と協定を結んで物資の支援を行ったり、帰宅支援マップを作成・配布することで徒歩での帰宅を可能にするような対策が行われました。しかし今回、首都圏において多量の帰宅困難者が発生したことにより課題として浮かび上がってきたことは、大都市における直下型地震が発生した場合、屋外にいと建物の倒壊やガラスの飛散、火災の発生によって二次被害・三次被害に巻き込まれる可能性があること、並びに帰宅困難者が路上に溢れることによって消防車や救急車といった緊急車両の通行を妨げる可能性があるということです。これらの課題を受けて国や首都圏の自治体、経団連で構成する首都直下地震帰宅困難者等対策協議会は、首都直下地震等で交通機関が途絶した際に社員をむやみに帰宅させないことなどを企業等に求める「一斉帰宅抑制の基本方針」を去る11月22日に承認しました。つまり、帰宅を支援する方針から、帰宅させないようにする方針へと方向転換がなされました。もっとも、これは首都圏での話で関西において未だ方針は出されておられません。しかし、災害の対策において西も東も関係ありませんので、このことは関西にも当てはまることだと私は考えます。

本市内に通勤・通学されている他市町村の方は、平成17年の国勢調査で約20,000人となっています。そのうち京都市から約7,500人、大阪府から4,700人、その他遠方から2,500人です。平日昼間に帰宅困難な状況が発生した場合、これに観光客等も含め最大で約15,000人の帰宅困難者の方を留め置かねばならない可能性があります。

そこで、本市から帰宅困難になった方の対策に関して2点お伺いします。

1. これらの帰宅困難者の受け入れはどこで行おうと想定されているでしょうか。
2. 特に多数の帰宅困難者が出ると見込まれる企業の帰宅困難時又は災害時の避難場所の対策に関して、把握はなされているでしょうか。

帰宅困難者対策という問題について、なぜ帰宅しなければならないのかという別の切り口からこの問題を捉えたとき、京都・大阪という大都市のベッドタウンでもある本市として取り組まなければならない課題が見えてきます。つまり、幼い子供がいるため、もしくはおじいちゃん・おばあちゃんがいるため、どうしても自宅に帰らなければならない事情を解決する、という課題です。現に東日本大震災の折に徒歩帰宅した方を対象に NHK がアンケート調査を行ったところ 37%の方が帰宅した理由を「家族が心配だから」と挙げました。このことは、帰宅抑制の方針を打ち出しても帰宅せざるを得ない理由が解消されない限り、抑制の効果が薄いということが示唆されます。また、帰宅を抑制しようが・しまいが、帰宅困難時には子どもやお年寄り、障がいを抱えた方が取り残されてしまうという現実には変わりありません。この問題は、これら災害弱者の方がいる自治体に取り組まなければなりません。

本市から市外へ通勤・通学されている方は平成 17 年度の国勢調査で約 2 万 6 千人いらっしゃいます。そのうち約 1 万 2,500 人が京都市、約 7,500 人が大阪府、その他遠方が約 2,000 人です。本市への交通機関は JR、阪急が挙げられます。京阪・近鉄の交通手段もありますが、最寄りの中書島で幹線道路を通ると約 10 km の距離があります。また、国道 1 号、171 号線の渋滞は容易に想像できます。つまり JR・阪急が不通になった場合、これら 2 万 2 千人の方が本市へ帰ることができない帰宅困難者となる可能性があります。そして、この中の何割かが、どうしても自宅へ帰らなければならない理由を抱えている方です。無理な帰宅は、帰宅困難者の方自身に危険が及ぶだけでなく、緊急時対応の遅れにもつながります。ですから、どうしても帰宅せざるを得ない事案をできるだけ解消できるような体制を作ること、並びにこれらの方に安心を提供することは京都・大阪のベッドタウンである本市としての帰宅困難者対策であると私は考えます。

そこで、7 点お伺いいたします。

3. 帰宅困難時の、保育所が預かっている子どもたちの預かり体制に関してどのようなお考えでしょうか。
4. 無認可の保育施設が預かっている子どもたちに関してはどうでしょうか。
5. 幼稚園が預かっている子どもたちに関してはいかがでしょう。
6. 小学生、特に低学年の子どもたちに関してはいかがでしょう。また、最近は休日に勤務しなければならない職業も増えております。学校が休みの日に帰宅困難

- な状態が発生した場合、保護者不在の小学生に関していかがお考えでしょうか。
7. デイケア等で預かっているお年寄りや障がいを抱えている方に関してはいかがお考えでしょうか。
 8. 帰宅困難時のこれらの災害弱者の方の預かり体制がどのようになるか、保護者の方に十分にお知らせされているでしょうか。
 9. 災害時における通信はメールやツイッター等のパケット通信が有効だという結果がありますが、帰宅しなければならぬ理由を解消するために、これらの通信手段を活用できる環境が整えられているでしょうか。また、積極的な活用を行うよう関係団体へ提案は行っているのでしょうか。

帰宅困難時にも安心できる預かり体制を作るためには、人手が必要となります。しかし、災害弱者の方を預かる側もまた、帰宅困難者となっている可能性があります。また、近在ですが、自分が帰宅しなければならない状態にある可能性もあります。

これに関して、最後に 1 点お伺いします。

10. 預かり手側の体制についてどのようにお考えでしょうか。

特別支援教育のための向日が丘支援学校の活用について

平成 19 年の改正学校教育法の施行により、障がいに関し視点を当てた障がい児教育から、障がいのある子どもの一生に視点を向ける特別支援教育が布かれました。特別支援教育においては障がいや何らかの問題を抱えた幼児児童生徒の自立や社会参加に向けた主体的な取り組みを支援するために、一人一人の教育的ニーズに対応行くことを目指しております。その中で、特別支援学校は特別支援教育を推進していくために、学校間の連携を図り地域におけるセンター的機能を担うように定められました。

また、京都府においては分散通学の解消並びに地域とのつながりを強化するために京都府南部地域の支援学校の再編整備に取り組み、平成 22 年度に八幡市内支援学校を、今年度に宇治市内支援学校を開設しました。これによって向日が丘支援学校は乙訓地域のみが通学区域となり、乙訓地域の特別支援学校としての意味合いがより鮮明になったと言えます。

そこでまず 1 点お伺いいたします。

1. 乙訓地域の特別支援教育のセンター機能を担うべき向日が丘支援学校を本市としてどのように評価しているのか教えてください。

特別支援教育において個々の実情に合った教育を行っていくためには乳幼児期からの途切れない発達支援が必要となります。特に行政側の問題として、就学前は福祉の管轄であるのに対し、就学後は教育の管轄となってしまう、就学を境として情報や支援が途切れてしまうことが問題として挙げられます。この問題に対しては昨年武山議員が質問として取り上げられ、それに対する答弁として本市は乳幼児健診や発達障害に係る個人データは健康情報システムとして健康推進課において一元管理していること、必要な情報は関係機関へ保護者の了解を得た上で提供していること、また保育所から小学校に就学する際は保育所児童保育要録にまとめて小学校へ情報提供していること、併せて平成 21 年度から保幼小連携会議において連続した保育・教育支援を行うための研究・検討等を行っているとお答えいただいております。

ここで保幼小連携会議に関して 2 点お伺いします。

2. 保幼小連携会議は昨年何回開催されて、どのようなことを話し合ったのか、その実績に関して教えてください。
3. この保幼小連携会議において向日が丘支援学校はどのような役割を果たしたのか教えてください。

本市は特別支援教育の一環として通級指導教室「はあと・ふる教室」設置しております。この「はあと・ふる教室」は待機児童が出るほど高いニーズがありますが、同時に担当の先生に対しての負担も大きいものであると伺っております。

ここで 1 点お伺いします。

4. 本市における特別支援教育と向日が丘支援学校が担うべき役割に関して、本市はどのように分担すべきと考えているのか教えてください。

特別支援学校のセンター機能として、幼稚園、小学校、中学校、高等学校及び中等教育学校の要請に応じて、発達障がいを含む障がいのある幼児児童生徒のための個別の指導計画の作成や個別の教育支援計画の策定などへの援助を含めその支援に努めること、とされております。

この件に関して 2 点お伺いします。

5. 本市において指導計画や教育支援計画の策定において、向日が丘支援学校の支援を受けた実例があるのか教えてください。あるのであれば、実績を教えてください。ない場合はなぜ利用しないのか教えてください。
6. 専門性の高い支援を受けるために本市は向日が丘支援学校をどのように活用しているのか教えてください。

この質問最後に、本市の特別支援教育に対する姿勢と向日が丘支援学校との関係についてお伺いいたします。本市として、向日が丘支援学校に障がい等を抱えている子どもたちが積極的に通ってもらえるような学校になってもらいたいのか、それとも本市の学校に障がい等を抱えている子どもたちを受け入れ、その支援を向日が丘支援学校に担ってもらいたいのか、もしくはもっと他に要望があるのか、

7. 本市として向日が丘支援学校にどのようにあってほしいのと考えているのか教えてください。

環境衛生政策について

事業系一般廃棄物の処理手数料の減免をめぐる訴訟について、去る 10 月 13 日に原告の訴え取り下げによる和解が成立しました。和解の内容としては、京都府乙訓市町会が平成 23 年 1 月 31 日になした事業系一般廃棄物処理手数料減額制度の廃止に関する協議結果を尊重すること、乙訓 2 市 1 町並びにそれらが構成する一部事務組合の乙訓環境衛生組合の 4 者が協力して廃棄物処理手数料のあり方も含め、循環型社会の形成に適合した廃棄物処理施策の策定に努力すること、とあります。この和解の内容にある平成 23 年 1 月 31 日に乙訓市町会がなした協議結果には、処理手数料減額にかかる現行制度は平成 22 年度末を以て廃止とし、平成 23 年度から 5 年間の経過措置期間をおき、平成 28 年度には処理手数料減額を全面廃止して許可業者も一般の方も 100 キログラム当たり 1,400 円の処理手数料に一本化されることになりました。

この訴訟は手数料や利用料は条例に基づいて徴収されなければならないという原則について、2 市 1 町及び乙訓環境衛生組合に対して大変重要な指摘が行われたと私は評価をしています。その一方で近隣の自治体では、許可業者と一般の方と二段階の手数を条例に定めており、例えば高槻市では 100 キログラム当たり許可業者は 400 円に対し、一般の場合は 800 円、京都市の場合は現時点で同 800 円、平成 26 年には同 1,000 円に対し、一般の場合は累進制を取っておりますが標準的な場合で 1,650 円となっております。

この二段階の料金が設けられていることに関して 2 点質問します。

1. 許可業者と一般の場合とに区分して手数料を設けることは、行政として一般論でどのような意義があるのか教えてください。
2. 許可業者と一般の場合の手数料が同一になること、並びに近隣の自治体と大きな料金格差が生じることによってどのような問題が想定されるか教えてください。

この訴訟の和解に関して、経過措置の手数料の条例化が大きな鍵となっていると私は認識しています。この条例を定める主体は、廃棄物の受け入れを行っているのは乙訓環境衛生組合ですから、乙環が定める事項であると私は認識しておりますし、先の 9 月議会折に文教厚生常任委員会に於いて環境経済部長より本市としても乙環が定める事項であると認識しているとのお答えをいただいております。

しかしながら、乙環で行われた減免廃止に向けた経過措置の手数料の条例化についての議論では、現行の乙環条例には許可業者の減免又は手数料に関する事項が記載されておらず、条例に記載されていない条項を条例に記載することは難しいということ、また、減免は構成団体の首長の証明書に基づいて処理しているで、責任は裁量権のある 2 市 1 町にあるという答弁を理事者が行っております。また、市町会の協議結果を尊重するということ

はどのような認識にあるのかという質問に対して、無にはにしないという理解をしている、という答弁で乙環は市町会の協議結果に関して大変軽い認識でいると私は理解しております。同様の内容で再度訴訟を起こされることはあってはならないことでもありますから、経過措置の条例化を速やかに進めなければならないと私は考えております。

これについて市長のご所見をお伺いいたします。

3. 手数料減免を行っている主体は、手数料徴収を行っている乙訓環境衛生組合にあると認識されているのでしょうか、それとも減免証明書を発行している本市にあると認識されているのでしょうか、教えてください。
4. 条例は乙訓環境衛生組合が定める事項と認識されているのでしょうか、それとも本市が定める事項と認識されているのでしょうか。

この問題などを通して、乙訓環境衛生組合と構成団体である本市との間に事務レベルでの大きな意思の隔たりを感じます。もっと事務レベルの意思疎通を緊密にしなければならないと考えますが、

5. これに関して市長はどのようにお考えでしょうか。

以上で一回目の質問とさせていただきます。

どうか前向きな答弁をお願いいたします。