

9 月議会一般質問

□イントロダクション

民主党・県政クラブの田辺一城です。政務調査に基づき、一般質問させていただきます。6 月議会に引き続き、本議会でも質問の機会をいただけたことに感謝します。また、約 5 か月、県議会議員としてさまざまな現場で多くの方が苦しんでいる「声」を聞かせていただき、その「声」を県政に活かすこと責任をあらためて感じています。今回は、超高齢社会を迎えるわが国において「時代の要請」といえる介護と地域社会のあり方、防災教育の具体的な制度設計についてです。

□地域共生型の介護について

地域共生型の介護。これがこれからの時代のキーワードになると考えます。

超高齢社会化が急速に進む中、私たち住民が、これまで住み慣れた地域で、環境を変えずに介護サービスを受けながら、人生の最期を迎えることができることが求められます。それぞれの地域の中で、認知症をはじめとする高齢者を受け入れる地域共生型の介護を普及させることは重要な課題です。しかし、地域共生を実践する「宅老所」などの介護現場には、国の制度だけでは十分に対応できない現実があり、政治と行政への失望感が広がっています。団塊の世代が高齢者となり、いっそうニーズが多様化する現場を本気でサポートしないと、社会がもたなくなる。県内外に足を運び、地域に根差して介護に取り組む多くの方々に話を聞き、強く実感しました。私には、一部の民間の介護事業者の皆さんの「職業意識の高さ」だけに頼ってでは、政治・行政として責任を果たすことにならないのではないか、という問題意識があります。県として、きちんと理念、政策を打ち出していくことが必要です。

地域共生型介護の大きなヒントを「宅老所」に見ます。魅力は何か。地元の古賀市で宅老所「ひより茶屋」を運営する介護福祉士、菊池晶誉（あきたか）さんを訪ねました。

ここは民家そのものです。介護サービスを提供する 1 階は 5LDK。畳の部屋と床の間があり、窓からは中庭が見えます。私が訪問した日は約 10 人のおじいちゃん、おばあちゃんが集まっていました。菊池さんは「認知症や重度の障がいがある方も含め、高齢者にとってとてもなじみやすい空間です」と話します。確かにスタッフと歓談する皆さんの表情はおだやかで、笑顔もこぼれます。お昼が近づくと、台所から料理をする音が聞こえていました。トントントント、まな板の上で食材を切る音。漂ってくる美味しそうなにおい。日常生活の心安らぐ空間があります。「施設」ではなく「家庭」、団らんがある場所。菊池さんはスタッフ全員に「自分たち

は大きな世帯の『お母さん』『お父さん』役なんだ」と意識してもらっています。ここでは自然体で生きることができます。

そして、最大の特長が「宿泊」です。デイサービスだけならば、一日が終わると普通は自宅に帰りますが、利用者はここに泊まることができます。菊池さんは「動ける認知症の高齢者は常に目を離さないようにしないと徘徊してしまう。日常生活の中で支え続けるのは家族にとっての大きな負担。暴力や家出といった困難に直面し、ひどく苦しむ」と明かします。在宅介護をサポートするため、緊急避難的に宿泊を受け入れる。地域に長く、深く根差し、信頼関係を築いている宅老所だからこそ、できることです。

ところが現在、宅老所は公的な存在として認められていません。法令に定義がなく、現行の介護保険制度の枠組みから外れたうえ、そのほかの行政支援も受けられない状況にあります。ここに社会のニーズと制度の乖離があります。実は、宅老所をモデルとし、国は2006年度から「小規模多機能型居宅介護」を制度化しましたが、当の宅老所運営者の多くから「こんながんじがらめで現実に則していないものに乗っかると、本来のサービスが提供できなくなる。経営も成り立たない」と批判が起きています。結果として、ただでさえ過酷な介護の世界で、経営が苦しくとも自主的運営を続ける事態となり、宅老所は経営者やスタッフの「職業意識」の高さに支えられ、地域の中で存続しています。

そこで、知事にまずお聞きします。本県として宅老所をどのように認識していますか。また、運営されている数などの実態について把握したうえで、宅老所の運営当事者の声を県の施策に反映させるなどといった、なんらかのサポート態勢は整っているのでしょうか。

さて、全国でも宅老所に熱心なのが佐賀県です。国の動きに関わりなく、近年、知事的主导のもと、普及に取り組んできました。宅老所の名称は、県の総合計画における「地域福祉の推進」の項や地域福祉支援計画にも登場し、県が「公に認める」形をとったうえで、民家改修などに補助金を出す事業を展開してきています。現在は、県内の全小学校区に1カ所の整備を目標に設定しており、整備率は56%、175カ所まで増えました。

佐賀県神埼市の「宅老ちよだ」では、朝から話し声や歌声、笑い声が絶えません。毎日通っている90歳の男性の言葉が印象的でした。「宅老所さまさま！宅老所があるから元気でいられる。家に一人でいると外にも出ない。ここに来ると、みんなと一緒に話ができる」と。高齢者が「ここに来たい」と思っている点が、固定的な「介護」の概念を覆してくれます。スタッフも地域のボランティアです。代表の古川雅子さんは「地域の中での支え合い。お世話をしている方も生きがいになっている」と話していました。火災報知機の設置が課題でしたが、今年、県の補助で設置できました。

佐賀市内の宅老所「おもやいの家『絆』」では、若手の介護福祉士、辻ひとみさんが特別養護老人ホームで勤務した経験も踏まえ、教えてくれました。「一人一人に目が届き、信頼関係が築きやすい。大きな施設よりも時間がゆっくり流れていて、お互いに心を通わすことができる。地域にあることで、家族の方も任せやすいし、顔も出しやすい」と、双方のメリットを教えてくださいました。実際、私が訪問したこの日も、一人の高齢男性が、利用している奥さんに会うため、顔を見せました。老々介護の厳しさもサポートしてくれています。

「すべて国が正しいわけではない、と分かった」。これは佐賀県職員の言葉です。2003年に現在の知事が就任し、地域共生型介護を広めるため、「必要だから、そこにある」という理念を貫き、サポートしてきました。普及の先頭に立ってきたNPO法人「たすけあい佐賀」の西田京子代表は「トップが代わってコロッと変わった」と振り返ります。宅老所は法令に根拠がないため、当初は「行政から何か言われないうえ、本当にビクビクしながらやっていた」と話していました。この言葉を聞いて驚きました。先に紹介したひより茶屋の菊池さんも、私に「いつも怖い」と言っていたからです。10年前の佐賀県の現場感覚と、現在の福岡県の現場感覚は同じようです。

佐賀県とは違った形ですが、デイサービスにおける宿泊について、北陸の福井県は独自の制度をつくりました。2008年度から、在宅介護者の支援を目的に、宿泊代金を補助する事業を実施しています。担当職員は「ニーズがあるのは事実」として制度を作りました。国の姿勢とは関係なく、地方の現場が知恵を絞った結果で、安全基準も独自に設定し、昨年度は延べ約1000人が利用したそうです。

さて、他県に比べると制度的に後れを取っている福岡県ですが、宅老所の全国的な先駆者がいます。福岡市中央区で「宅老所よりあい」を運営する下村恵美子さんです。下村さんは先日、訪問した私に対し「施設への入所に誘導する政策ではなく、在宅生活の継続を可能にする政策を打ってほしい」と求めました。現在の介護保険制度だけでは、介護する家族のSOSに臨機応変に、柔軟にできません。宅老所はいつも高齢者とその家族に寄り添い、信頼関係を築くからこそ、「24時間いつでも行きますよ」「いつでも来てもらっていいですよ」と言える。その対応そのものが家族を安心させることにもなります。下村さんは「デイサービスで日中の8時間、高齢者を見ても、家で過ごす残りの16時間を把握しないと本当の介護は成り立たない」と言い、家族の様子にも気を配っています。そして「介護を家族だけで解決しようとする、介護疲れから虐待や無理心中になりかねない。私たち宅老所は『信号機』の役割をどう果たすか。そして、認知症ケアの大原則は、生活環境や人間関係を劇的に変えないことであり、通いなれた場所での宿泊を保障してもらいたい」と強調します。

下村さんの長年の願いは、「デイサービスにおける宿泊」を制度として位置付けてほしい、ということです。そして、介護保険制度とは別の形で、夜間の人件費や民家改築の初期費用などを事業所に補助できないのか、と問います。下村さんに「行政に宅老所の現実が伝わっているか」と聞くと、「実感は全くない」ときっぱりとおっしゃいました。

本県の65歳以上の人口は、5年前の2006年に100万人を突破し、今年4月1日現在の高齢化率は21.9%です。国立社会保障・人口問題研究所によると、本県の高齢化率は2025年には30%を突破すると推計されています。

そこで、知事にさらにお聞きします。

第一に、これら佐賀県などの他県の事例も踏まえ、本県として地域共生型の介護の必要性について、知事はどのように考えますか。介護現場の実体験などがあれば、その体験も交え、お答えいただけると幸いです。

第二に、地域共生型の介護を実現していくためには、現在、策定に向けて検討を進めている県の「総合計画」と「高齢者保健福祉計画」の中に、宅老所をはじめとする地域共生型の介護を位置付けていく必要があると考えますが、知事の見解をお示ください。

第三に、介護事業そのものが社会的な「インフラ」としての要素が強いことを踏まえ、地域共生型介護の普及のために、県として今後どのように取り組むのか、将来展望をお示ください。また、制度的な後押しが不可欠と考えますが、どのように取り組みますか。県として制度の新設や安全面の強化のための補助制度などを検討する考えはありますか。

□実効性ある防災教育のあり方について

続いて、防災教育のあり方についてお聞きします。

東日本大震災を受け、文部科学省がこの夏に設置した「防災教育・防災管理等に関する有識者会議」は9月7日、中間提言の案を明らかにしました。この提言は今後、国による学校防災に関するガイドラインの策定に影響する可能性もあり、都道府県、市町村にとっても大変重要な位置づけにあると言えます。提言は「地域によっては、地震災害等の発生確率が高まっているところもあり、学校における防災教育、防災管理等の諸課題については早急な解決が望まれている」としており、国のガイドライン策定を待つのではなく、この提言の内容を踏まえて県独自に防災教育を充実させ、実効性あるものにしていくことが望まれます。

この視点から、まずは本県の地域防災計画における防災教育の位置づけ、続いて防災教育のカリキュラムへの導入や「研究指定校」の設定など具体的な事業化の可能性について、質問させていただきます。

防災教育がなぜ重要なのか。とりもなおさず、次世代の社会における担い手を作ることが、防災体制の強化に直結するからだと言えます。中間提言は、「児童生徒が成長し、社会や地域の一員となったとき、一人一人が主体的に避難行動にうつることが、いわば『文化』として醸成され、世代を超えて継承されることにより、地域に根付いていくこととなる」と指摘しています。防災教育のあり方が社会の根っこをつくります。

しかし、それだけ重要な防災教育ですが、本県の地域防災計画を見ますと、「第1編 総則」の「重点的に取り組むべき対策」で全く触れられず、「第2編 災害予防計画」の中で、各論として扱われているにすぎません。

そこで、教育長にお尋ねします。現在、県として見直しが進められている地域防災計画で、防災教育についてどのように位置づけていくのか、現在の方針をお示ください。そのうえで、総則に防災教育を盛り込むべきだと思いますが、どう考えますか。

ここまででは理念としての話でしたが、実践としての話に移ります。

本県は8月29日付で発した各市町村教委への通知で、「管内の各学校に対し、災害は突然に、しかも想定外のことが起こる可能性があるという認識のもと、強い危機感を持ち、自らの判断で行動できる児童生徒の育成に努めて……」と防災教育の充実を求めました。この通知自体は前向きにとらえるべきことですが、果たしてこの通知のみで、実効性のある防災教育や避難訓練につながるのか、疑問は残ります。さらに、通知では参考資料として、文部科学省の「防災教育支援モデル地域事業の研究結果」を公開しているウェブサイトのアドレスを示し、「活用していただきますよう御指導をお願いします」と求めています。現実の問題として、これだけで現場が取り組めるでしょうか。

今回の中間提言も「児童生徒が主体性を持って自らの命を守り抜く、そのために行動するという態度を身に付ける」ことの重要性を指摘しています。これは釜石市の小中学生の事例が念頭にありとされます。私は8月、釜石市で防災教育を手掛けてきた片田敏孝・群馬大大学院教授の話聞いてきました。片田教授は有識者会議のメンバーであり、北九州市の地域防災計画の見直し検討会の座長も務めています。この釜石市の事例は国のモデル事業として、釜石市と片田教授の研究室が連携して取り組んだものです。作成された防災教育のための手引きを見ると、小学1年から中学3年までの教育カリキュラムと指導の

概略や注意点が詳細に示されています。つまり、ここまでやったからこそ、「防災を行政にゆだねることなく、主体的に命を守る」ことの重要性を教育現場で子どもたちに伝えることができ、主体的な避難行動につながった、と言えます。

そこで、教育長にお尋ねします。

第一に、防災教育を教育現場で実効的に行っていくために、県としてどのような取り組みが必要だと考えているか、中長期の将来設計を含め、お答えください。

第二に、防災教育を実効あるものとするためには、教科としての必修化や、国のモデル事業のように、県としても例えば「研究指定校」を指定するなどの取り組み、事業化が必要だと考えますが、見解をお示してください。

兵庫県立舞子(まいこ)高校の環境防災科で教鞭をとり、有識者会議の委員でもある諏訪清二教諭は「防災教育は一部の人の努力に任せておくべきではなく、トップダウンで実施する必要がある」としたうえで、防災を必修科目とすることも提案しています。

防災教育は、教える側にも、教えられる側にも「実感」が伴うことが効果に結びつくとも言われます。その意味で、大震災の記憶が鮮明に残る今こそ、私たち福岡県民の生命を守るためにも、防災教育に本気で取り組む必要があるのではないのでしょうか。

ご答弁、よろしくお願いいたします。