

2012.03.09：平成24年第1回定例会（第3号） 本文

○議長（工藤行義君） 引き続き一般質問を行います。

通告順により質問を許します。——8番吉田忠雄君。

○8番（吉田忠雄君）（登壇） 日本共産党の吉田でございます。私は市長に次の3点についてお尋ねをいたします。

まず1点目は、第5期介護保険制度についてであります。

介護保険制度がスタートしてちょうど12年目を迎えます。その間、介護サービスの総量は増えてきましたが、自民党、公明党政権時代の社会保障費削減路線のもと、負担増やサービスの切り捨て、介護報酬削減などの改悪が繰り返されてきた結果、制度の矛盾がさまざまな形で噴出をしております。介護費用の1割という高過ぎる利用料の負担のために、支給限度額の6割弱しかサービスが使われないなど、低所得者が必要なサービスを受けられない、このような事態が深刻化しております。

要介護認定で軽度と判定をされた人が、訪問介護やデイサービスを制限され、福祉用具のレンタルを受けられなくなるなど、介護取り上げも重大問題となっております。

これらの給付抑制にもかかわらず、介護保険料は上がり続け、65歳以上の人が年金から天引きをされる第1号被保険料の月平均額は、制度発足当初の2,911円から現在は全国的に4,160円となり、高齢者の生活悪化の重大要因となっております。

こうした事態の大もとには国庫負担が2割しかないという制度の根本的な矛盾があります。2000年、平成12年度に介護保険制度が始まったとき、それまで介護費用の50%だった国庫負担割合は25%とされ、そして、その後さらに23%程度に引き下げられました。現在は、在宅介護25%、施設介護20%とされ、公費負担が制限されるもとの給付費が増えれば増えるほど保険料の引き上げに直結していきます。高齢者は保険料の値上げを我慢していくのか、それとも介護サービスを受けるのを我慢するのかという、このような選択を常に迫られ、制度改変のたびに負担増とサービス切り捨てが繰り返されてきました。

こういう中でいよいよ4月からの第5期介護保険制度改定に向けて、去る1月27日に開かれた第3回桜井市介護保険運営協議会において、市内の居宅介護支援事業所の介護支援専門員を調査対象とした高齢社会と介護保険に関する調査結果報告と、65歳以上の高齢者のうち、要支援、要介護認定を受けていない人と、要支援、要介護認定を受けている人2,000人を対象とした、第5期介護保険事業計画策定のための市民意識調査を参考に、第5期介護保険事業計画素案が策定をされました。

そこで、市長にこの4月から3年間にわたって開始をされる第5期介護保険事業計画の内容や、また特徴についてお尋ねをいたします。

そしてまた、今議会で議案として提案もされておるわけなんですけども、今回の介護保

険料の改定については、どのような内容になっているのかもあわせてお尋ねをいたします。

そして、2点目は、消防の広域化についてお尋ねいたします。

2009年、平成21年4月1日に消防組織法の改定を理由にした市町村の消防の広域化を進めるための奈良県消防広域化協議会が設置をされました。消防組織改正法では、当該地域において消防の広域化を行うと結論に至った場合には、各市町村の協議によって広域消防運営計画を作成し、広域化を行うことを原則とすると説明をされ、これまでの管轄人口10万人から30万人に大幅に引き上げるものとなりました。

いま、消防は多くの問題を抱えております。過疎化の進行や少子高齢化の上、人口の減少、職員、団員の確保の困難、出動要請の増加、機器や技術の高度化、そして財政の悪化などです。奈良県が主導したこの消防広域化協議会は奈良県内の13消防本部、内訳は6単独消防、7組合消防から全県1消防本部体制の構築に向けた協議を続けております。

県は、県市町村消防広域化推進計画で広域化のメリットとして、総務通信部門の職員を予防要員や現場要員へ100人以上転用できることや、消防施設や設備費の削減、住民サービスの向上などを上げております。また、野迫川村と十津川村の非常備体制の解消が図れることも、このようなことも上げております。

ところが先般開かれた奈良県消防広域化協議会の小委員会において、奈良市と生駒市がこの消防広域化協議会から離脱を表明いたしました。消防の広域化を支援するとしている奈良県は、知事の記者会見で協議会があくまでも消防事務を担う市町村の意向が尊重されるとの認識を示すとともに、統合を希望する市町村がある以上は、広域化協議を進めるといふふうにしております。

こういう中で、平成25年4月からの1消防本部の実施を目指しておりますが、現在までの協議の進捗状況について市長にお尋ねをいたします。

また、今年になって奈良市、生駒市が協議会から離脱をしたわけですが、このことについてどのように考えておられるか、両市が離脱をした中で新しく再編した場合の当市の負担金については、どれぐらいかと考えておられるか、これもあわせてお尋ねをいたします。

最後の3点目は、市道大福・慈恩寺線JR貯木場踏切の拡幅と、通行の安全対策についてであります。

このことについては、これまで問題の解決に向けて努力をされてきた議員の方々もおられますし、私も議会においてこれまで6回取り上げてきましたが、新しく市長になられた松井市長に改めてこの問題についての見解をお尋ねいたします。

JR貯木場踏切と周辺道路は非常に狭く、通学する児童や生徒、通行人の命を脅かしております。2年前の4月に中和幹線桜井東・慈恩寺間が開通をしてからは、児童や生徒が通学する時間帯においては、貯木場を通過する車両の数は減りました。しかし、それ以外の時間帯については踏切を通過する車両が途切れることなく、児童が背負っているランドセルに触れんばかりに自動車等が激しく往来しており、児童生徒や通行人、特にお年寄りの命を脅かしています。

平成19年12月には、栗殿区長や保護者、そして、スクール支援スタッフの方々が、前市長に保護者390人分の署名を添えて要望を行いました。

また、先日も改めて新市長にJR貯木場踏切の拡幅と通行の安全対策を求める要望書を渡されました。これに対して市の方も、踏切付近の拡幅に向けて、平成22年4月には用地単価の決定を行い、そして同年10月からはようやく地権者、桜井市、JRとの間で土地の境界線確定の立ち会いを開始いたしました。しかし、それからは今日において土地の境界線確定の作業が余り進んでいないように思われます。

そこで市長に、現時点での取り組み状況と現状についてお尋ねをいたしまして、私の1回目の質問を終わらせていただきます。

○市長（松井正剛君）（登壇） まず、8番吉田議員の第5期介護保険制度についての質問にお答えをいたします。

第5期介護保険事業計画（素案）は、高齢者の保健、医療、福祉を取り巻く環境の変化等に適切に対応し、高齢者が要介護状態になっても可能な限り住みなれた地域において、継続して生活できるよう介護、予防、医療、生活支援、住まいの五つを一体化して提供していく地域包括支援ケアの考えに基づき、引き続き第3期、第4期、介護保険事業計画の延長線上に位置づけており、平成24年度から26年度の3カ年に目標達成に向けた計画であります。

本計画策定に当たりましては、要介護者などの現状把握が不可欠であることから、65歳以上の高齢者2,000名に、また、市内において働いているケアマネジャーの方々に対して行った日常生活圏域ニーズ調査などにより、地域の課題などを的確に把握し、高齢者が生き生きと住みなれた地域で安心して暮らせることを目指した計画となっております。策定いたしました計画内容の主なものにつきましては、介護サービス利用者の増加等に伴う介護給付費の増加を見込んでおります。

また、特別養護老人ホーム、グループホームなどの施設などや、訪問介護事業所などのサービス利用量の増加を、また、地域住民の保健、福祉、医療の向上、介護予防、ケアマネジメント事業などを総合的に行う機関がある地域包括支援センターの設置数を3カ所から4カ所に増設いたしております。

次に、介護保険料につきましては、今議会に提案して介護保険条例の一部改正を提出し、審議をお願いいたしております。第4期の所得段階別保険料は、第1段階から第6段階に設定しておりましたが、介護給付費の増加に伴い、保険料負担も増大している中でより安定的な介護保険制度の運営のため、これまで以上にそれぞれの被保険者の方の負担能力に応じて保険料を賦課する必要があると考え、八つの段階に設定をいたしました。

なお、基金の活用も図りながらできるだけ市民の方々の介護保険料負担が多くならないよう努めたところであります。

次に、2点目の消防の広域化についてのご質問にお答えをいたします。

消防広域化の進捗状況につきましては、国の基本指針に基づく管轄人口30万人以上の規模、非常備村の解消を目指すため、平成20年3月に奈良県消防広域化推進計画をつくり、すべての消防、市町村の合意を得、県1で推進計画が策定され、最も大きなスケールメリットが期待でき、かつ最も住民サービスの向上が図られるとして、平成21年4月、奈良県消防広域化協議会が発足し、全県1消防本部体制の実現を目指して、平成23年7月に小委員会を設置し、同年8月には、県の段階的統合案を13本部、管理者に示され、平成24年1月には第1回小委員会を開催し、広域化に伴う費用について協議をされました。

協議会発足後、多くの各専門部会をはじめ、計16回の幹事会、1回の小委員会、6回の総会において協議を続けてきましたが、平成24年1月、生駒市、奈良市が広域化協議から結果として離脱したことに伴い、残る11消防本部の消防長が集まり、一緒になっていこうという意思が2月8日に確認をされました。全県1消防本部体制の実現を目指して協議を進めてきたにもかかわらず、2市が離脱したことは非常に残念であると私も思っております。

しかし、今後残る11消防本部で認識を共有して、新たな枠組みで消防の広域化実現に向け協議が進められます。

なお、当面の会議予定としては、平成24年3月14日に幹事会が開催され、費用負担等の考え方について協議、3月29日には小委員会、4月に総会が開催される予定で、現在、負担金については明確に示されておりません。

全体のスケジュールとして、当初の予定どおり平成25年4月からの新広域消防体制を目標としております。また、電波法関係審査基準の改正により、平成28年5月までに現行のアナログ方式からデジタル方式に移行しなければならない消防救急無線についても、消防広域化とは違う事業ではありますが、共同で行うと非常に効率で安くおさまり、指令センターも一つにできることから、県1ブロックとして奈良県消防長会で検討が進められてきましたが、消防の広域化同様、2市の脱退に伴い残る11消防本部による消防デジタル無線整備及び消防指令センター整備も進めることとし、その協議は奈良県消防広域化協議会で行われることになっております。

次に、2市が協議会から離脱した理由につきましては、消防力が充実していない自治体との温度差があることや、両市にとり統合後のスケールメリットがない、また、市町村ごとの経費負担の不明確といった理由で離脱されたと聞いておりまして、まことに残念な思いでおるところでございます。

私は、消防の広域化による具体的な効果は災害時における初動体制の強化や効率的な部隊運用、現場到着時間の短縮、現場活動要員の増強などですので、消防の広域化は非常に重要であると考えております。

3番目の本市の負担金につきましては、2市の離脱に伴い3月14日に行われる幹事会で協議され、3月29日の小委員会で示される予定でございます。

3番目、市道大福・慈恩寺線JR貯木場踏切の拡幅と通行の安全対策についてのご質問にお答えをいたします。

この踏切周辺の拡幅の件につきましては、議会でも幾度か取り上げられ、近隣住民をはじめとする市民から注目されている課題であります。長年にわたり通学路であるにもかかわらず、歩道が確保できずに危険な状態が続いていることの解消を目指しておりますが、最近では大型店舗の利用客や山の辺の道観光の歩行者などの通行が増加している状況にあります。

市といたしましては、これまでに用地取得を前提に公図による土地の確認、補償関係などの整理を進めており、昨年度から境界の立ち会い作業をはじめ、関係者と協議、調整を行っているところであります。

今後は、境界の確定を行った上で用地確保のための作業に取り組み、歩行者の安全を確保できるよう考えておりますので、よろしくご理解をいただきたいと思っております。

以上で答弁とさせていただきます。

○8番（吉田忠雄君） それでは、2回目の質問に入らせていただきます。

まず、1点目の4月から開始をされる第5期介護保険制度についてですが、市長から事業計画の内容や保険料改定の考え方を伺いました。その上で、第5期介護保険制度の実施に当たって、次の3点にわたってさらにお尋ねをしたいと思います。

その一つは、市長が1回目の答弁で触れられなかったわけなんですけども、これは私、昨年12月議会でもただしたことなんですけども、要支援1、2の人に給付される介護保険サービスを介護予防日常生活支援総合事業に置きかえていくこの制度の改定が改められました。これもまた名称が長いので、昨年12月と同じように総合事業というふうに表現させていただきますけども、総合事業は介護保険本体とは別枠の地域支援事業の一環とされております。その費用には、介護給付費の3%以内というふうな上限がつけられております。これはまた、介護保険の指定サービスでもないので、人員や設備、また、運営などにきちんとした基準もございません。そして、安上がりの不十分なサービスになることは、十分これ考えられることなんですけども、しかも、この各自のサービスを総合事業に置きかえていくかどうかというのは、これについては市町村の裁量で本人さんに決定権はありません。

いま現在は、介護支援1、2の方は予防給付ということでヘルパーによる家事援助とか、また、介護事業者のデイサービスなんかを利用できるわけなんですけども、ところがこの総合事業が導入をされますと、市町村の判断で例えば、言うならば、民生委員さんの見守りとか、公民館でのデイケアに置きかえるということも、こういうことも可能になっていきます。

いまも言いましたけども、今度の事業計画の素案では、総合事業について今期においては、利用者のニーズの把握を行いつつ、実施についての検討を行いますというふうに触れ

られているわけなんですけども、この総合事業は実施をしないでいただきたい、これが一つであります。

そして、二つ目の介護保険料なんですけども、今回の市民意識調査を見ましても、この介護保険料の負担について、一般高齢者と認定者の全体で見れば、負担が大きい割合が33.1%と最も高く、次に、やや負担を感じる、これが23.2%であります。普通の割合が15.8%となっており、負担が大きい、やや負担を感じる、これを合わせると過半数を超えます。

今回、介護給付費準備基金を3億円取り崩されました。3億4,000万の基金のうち、3億を取り崩したわけなんですけども、第5期介護保険料が基準額4,298円と第4期の4,253円と比べて45円上がっておるわけなんですけども、この点については上げ幅を最小限に抑えられたというふうに考えます。

また、樫原市のように189円引き下げているところもあります。また、五條市や御所市のように基準月額が5,000円以上のところもあるわけなんですけども、そしてまた、保険料の料率も第4段階を二つにさらに分けられて、多段階設定をされたわけなんですけども、ただ、今回の介護保険、この改定をされた段階では各市町村に戻される県の財政安定化基金の額がまだ決まっておらなかった。その後県から、3,914万円が戻されることになったわけなんですけども、今回の介護保険法の一部を改定する法律の中では、介護保険料の軽減のために各都道府県の財政安定化基金の取り崩しを条文化しております。そういう性格の基金です、この基金は。

ですので、当然これを活用して基準額をさらに下げたらどうかということなんですけども、そしてまた、県が取り崩した基金も各市町村の保険料の軽減に充てているのは、わずか3分の1です。

私たちが日本共産党として、県に強く要望もしているところなんですけども、市としても基金をさらに増額させるよう、これも要望していただきたい。

そして、三つ目は、第4期以降この認定調査項目が大分減らされました。そして、認定基準も見直されたわけなんですけども、この介護支援専門員のアンケート調査を見ましても、認定が厳しく利用者に必要と思われるサービスが導入できないことが多いです。このような意見も出されております。

実際、私もケアマネの方なんかから特に調査基準が見直されたために、要介護から要支援へ軽度に判定された人が増えたというふうにかがっております。これも昨年12月議会でも取り上げたんですけども、市の介護認定者全体に占める要支援の比率は桜井が41.2%になっております。県の平均比率よりも10%高いわけなんですけども、このことが実際の数字にあらわれていると思うんですけども、そういうことで、申請者の実際の状況と認定結果が乖離をしないように、認定調査用紙の特記事項とか、また、患者の健康状態を一番把握しておられる医師の趣意意見書をぜひ重視していただきたいということです。

そして、2問目の消防の広域化の問題なんですけども、現在までの進みぐあいを市長に

お聞きをしたわけなんですけども、今後については、再編を行って新たな枠組みで続けていかれるということと、そして、費用についてはいまの時点では示されておられないというご答弁だったんですけども、これは今後、広域の形が具体化してくるわけなんですけども、この時点でまた議会でも引き続き取り上げていきたいというふうに考えております。

そして、奈良市と生駒市が協議会から離脱をしたことなんですけども、市長からもこの点もご答弁をいただきましたけども、この離脱について私なりに考えてみますと、奈良市は総務省が広域化の目安にしている30万人の管轄人口を超えております。そして、消防資機材の水準では県内でもトップレベルであると。消防力の整備指針では、職員さんを除いてはポンプ車などの車両とかナビ、通信指令など、すべて達成している県内唯一の消防本部であります。ですので、いまさら広域化にこだわらなくてもいまの水準を維持すればいい、その上広域に入ると毎年5億3,000万円もの貴重なお金が他市町村の消防のために使われる、このことが理由で奈良市が協議会から離脱をした原因だというふうに考えるわけなんですけども、また、生駒市も現時点よりも1億4,000万円もの負担が増えていく、それに見合うメリットが見えてこない。奈良市と連携することが唯一のメリットであるというふうに考えていたが、奈良市が離脱することになったので生駒市も離脱をした、こういうふうに私は理解をしております。

私は広域化に対して、何でも反対という立場ではないわけなんですけども、桜井市にとって広域に入ること、市長も言われましたが、このスケールメリットがどれぐらい出てくるのか、市民サービスがどれだけよくなるのか、こういうことが判断材料になってくるわけなんですけども、同時にお金をどれだけ負担するのかということも広域に参加する上での大きな判断材料になってくるというふうに考えます。奈良市とか生駒市が協議会から離脱をしない、まだ表明しておらない時点でいえば市の負担額は1億7,500万円というふうに予想されておりました。奈良市とか生駒市が抜けるわけで、その結果、比較的財政規模の小さい自治体が集まることになっていきます。ですので、負担がいまより増えることがあっても減ることはないというふうに私は考えております。

これは前置きなんですけども、消防の広域について市長にさらに次の2点にわたってお尋ねをいたします。

まず、1点目は、消防職員が消防の広域化に対してどのような考えを持っておられるか、消防職員の意識調査が必要ではないかということです。仮に広域化が実施をされますと、一つの消防本部になるわけですので、奈良県全体が異動の対象になっていきますし、桜井市以外での勤務地、勤務体制の問題とか、災害時の部隊編成が具体的にどうなっていくのか、スムーズな現場活動ができるのか、また、賃金などの労働条件の違いもあります。奈良市の消防局では、昨年1月に全職員を対象にした意識調査を実施されました。桜井市でもぜひ実施をしていただきたい。

そして、二つ目は消防力の問題です。

消防力については、消防庁が出ております消防力の整備指針というのがあるわけなん

ですけれども、消防力の整備指針とは、人口規模別に整備すべき消防車両の台数、そしてそれに必要な人員の基準を示しているわけなんですけれども、例えば、桜井市というならば、国の基準で必要な消防署員は126人です。それに対して、実際の桜井市の消防員は74名です。充足率が58.7%と非常に低い水準となっております。ポンプ車は国の基準では5台なんですけれども、桜井市の配置数は4台ということで、これも国の基準には達しておりません。

昨日、質問議員の消防行政のところで消防長が昨年12月の吉備の材木工場火災について、消防署員や消防車両が到着したときには既に燃え盛り、南側の住宅にも延焼中だったと、このような答弁もされていたわけなんですけれども、消防というのは6分30秒以内に火災現場に到着をして、消火を始めていかないと延焼が爆発的に起こるということを私は聞いております。仮に広域化によって桜井で火災が起こって、橿原市や宇陀市、あるいは奈良市から応援をいただいても15分、20分たってから応援に来られても被害の拡大はこれはもう軽減できません。

私は昨年6月議会で、桜井市の地域防災計画の見直しのところでも取り上げたわけなんですけれども、東日本大震災では警察、消防をはじめ、多くの公務員が家族や家をなくされました。自分のことも省みず被災者の救援に先頭に立って頑張りました。いざというときに人がいないから対応できないでは、これはもう市民の命を守ることができません。桜井の消防力を国の基準に近づけて、桜井市自身の消防力を強化していく、市民に密着した消防力の強化こそが被害を最小限に抑えることができるというふうに私は考えるわけなんですけれども、この点について市長のご見解をお尋ねいたします。

そして最後、3点目のJR踏切の拡幅と通行の安全対策についてなんですけれども、栗殿の木挽町と山之辺町から毎日50人の児童があの危険な踏切を渡って通学をしております。保護者の方々は、いつ踏切と付近の道路整備をしてくれるのか、こういうことを待ち望んでおられます。また、山の辺の道を訪れる多くの観光客が通過するあの道路というのは、各地の観光地や史跡を結ぶ観光道路でもあり、また、歴史街道でもあります。観光都市を目標に掲げているこの桜井市が、いつまでも危険な道路を放置しておくのは、これはもう本当に桜井市の恥と言えます。一刻も早くJR貯木場踏切の拡幅と通行の安全対策を急ぐ必要があるわけなんですけれども、このことに対して市長が大きなイニシアを發揮していただきたい。これはもう要望というふうにさせていただきます。

これで私の質問を終わるわけなんですけれども、1問目と2問目の市長の考えを再度お尋ねして私の質問を終わらせていただきます。

○市長（松井正剛君） 吉田議員の2回目の質問にお答えをいたします。

1点目の介護予防日常生活支援総合事業、ちょっと長い名前ですので私も総合事業というふうに言わせてもらいたいと思いますが、についてですが、市町村の主体性を重視し、地域一円事業において多様なマンパワーや社会資源の活用等を図りな要支援者、2次予防

事業対象者に対して、介護予防や配食、見守りなどの生活支援サービス等を市町村の判断により総合的に提供することができる事業であります。

先ほど議員もお述べになりましたが、従来制度上の制約から十分なサービス提供ができなかった部分についても、この総合事業により利用者の視点に立った柔軟な対応や、既存の枠組みにとらわれないサービスの提供が可能となり、地域全体で高齢者の自立した生活を支援するための取り組みが推進され、地域活力の向上にもつながるものと聞いております。総合的で切れ目のないサービスの提供や虚弱、引きこもりなど、介護保険利用に結びつかない方などもいることから、円滑なサービス利用が可能となるよう要支援者や2次予防事業対象者向けに、また、自立や社会参加意欲の高い方に対し、社会参加や活動の場を提供することなど、介護予防や日常生活支援のためにサービスを総合的に実施できる制度として創設されたところでありますが、今後、サービスの利用ニーズの動向などに適切に対応して、利用者サービスに影響の出ないよう検討してしっかりと実行していきたいと、そのように考えております。

次に、2点目の市町村介護保険財政安定化基金についてであります。今回、県から財政安定化基金の取り崩しによる交付金として3,914万6,578円の内示を受けました。第5次介護保険事業計画期間中の介護保険に関する事業に要する経費に充てるものでありますので、ご理解のほどよろしくお願いを申し上げます。

次に、3点目の要介護認定は、1次判定ソフトによる判定から介護認定審査会における認定まで、原則として要介護認定等基準時間と呼ばれる介護の手間の判断によって審査が行われています。このため、申請者固有の手間が特記事項や主治医の意見の記載内容から具体的に認められる場合には、要介護度の変更を認めることができるとされているのは、2次判定であります。

先ほど議員からよくお述べになったことをございますが、適正な審査判定には、特記事項や主治医意見書の記述が重要なことから、今後も引き続き基本調査や特記事項などとの不整合を事前に確認をして、介護認定審査会が円滑適正に行われますように連携を図ってまいりたいと考えております。よろしくご理解のほどお願いを申し上げます。

続きまして、2点目の消防の広域化に当たっての消防職員の意識調査についての質問についてでございますが、国の基本指針に基づき、消防広域化の協議が進められており、県内では1消防本部のみ意識調査を実施したと聞いておりますが、当市のような小規模な消防本部においては、広域化によって住民サービスの向上、消防体制の効率化を図ることができると考えており、調査意識については実施する予定はいたしておりません。ご理解のほどを賜りますようお願い申し上げます。

次に、消防力の整備指針の質問についてですが、当市の人口に対しての消防職員数、消防車両の不足については認識をいたしてありますが、平成25年度より予定しております消防広域化により住民サービスの向上が図られるものと確信をいたしてあり、それまでにつきましては、災害等が発生した場合、日ごろより訓練などで連携を密にしている消防団

と活動するとともに、現人員及び資機材を最大限活用し、効果が得られるよう職員一丸となつて努力をしていく所存でありますので、何とぞご理解賜りますようよろしくお願いを申し上げます。

以上でございます。