

総合的で身近な福祉施策がバラバラに

…障害者・障害児福祉分野

塩見洋介（障害者(児)を守る全大阪連絡協議会事務局長）

大阪市福祉局は毎年10月に「身体障がい、知的障がい、精神障がいがある方たちの福祉のあらし」という冊子を作成して希望者に配布しています。目次を見ると、①相談、②手帳、③医療、④就業、⑤自立支援事業、⑥障がい児支援、⑦年金・手当、貸付など、⑧住宅、⑨交通、⑩税の減免など、⑪各種料金の減免、⑫情報の提供、⑬スポーツ・活動の場、⑭教育・就学援助など、⑮その他、の項目が並んでいます。

「福祉のあらし」と言いながらも福祉以外の施策も含めて、様々なメニューがずらりと示されているのは、障害者や障害児、そしてその家族たちが市民生活を送る上で、福祉だけではない様々な行政サービスの利用が欠かせないことの表れです。

大阪市が解体されるということは、これら一連の施策がバラバラに分解されるということであり、この一点だけをとりあげても障害者や関係者に抜き差しならない悪影響をもたらすことが想像できます。

1. 「住民投票」で障害者は差別なく権利が行使できるか

大阪都構想が障害者・障害児に及ぼす影響をみる前に、そもそもこの構想の進め方において障害者や障害児が“排除”されていないかを検証する必要があります。確かに法定協議会での議論はホームページで公開されており、「協議会だより」も発行されています。

けれども障害者がそうした情報にアクセスしてその是非を判断するためには、それぞれの障害に応じた特別の配慮が必要です。大阪市の解体は、そうした手間ひまを省略することが許されないきわめて大きな課題なのです。

橋下市長は、自らの政治的野心をゴリ押しするための政治家やマスコミの取り込みには熱心ですが、こうした発想には思い至らないようです。文字を読むことが苦手な聴覚障害者のための手話や画像による情報提供、視覚障害者への点字・音声による情報提供、知的障害者にむけたわかりやすさに配慮した情報提供などをきめ細かく行うことなく、無理矢理に実施する住民投票ですべてを決するという姿勢は、「国連障害者の権利条約」が差別と認定する「合理的配慮の不提供」そのものと言えます。

また、住民投票の実施方法についても、多くの障害者から不安の声が上がっています。都構想に係る住民投票には公職選挙法が準用されることとなっていますが、点字投票をはじめとする障害者にむけた投票方式等の詳細は、設置協定書の議決後にならないと明らかにされません。情報提供・投票方式のそれぞれにおいて、障害者がそこにいることを顧慮していない姿が、大阪都構想の問題点を象徴的に示していると言えます。

2. 障害者・障害児にとっての特別区設置条例の問題点

(1) 区役所が遠くなる

大阪都構想では、大阪市を解体して北区・湾岸区・東区・南区・中央区、の5つの特別区に再編するとしています。現在24ある行政区が5つの特別区に集約されるので、区役所が遠くなって、障害者・障害児の利便に反する心配が生じます。現在の区役所や保健福祉センターは支所として残し、たとえば「障がい者福祉に関する業務（身体障害者手帳の申請、自立支援給付等）」は当該支所で実施するとしています。冒頭にも述べた通り福祉だけではない様々な住民サービスを利用することで生活を維持している障害者・障害児とその家族にとっては、区役所が遠のくことはまぎれもない事実です。

また、これまで区ごとに設置されてきた障害者自立支援協議会をはじめとする各種協議会の権限や機能、行政区ごとの福祉計画等は、そのまま維持・継続することが困難となり、障害者等への地域ごとの計画的な各種支援の構築が困難となることが懸念されます。

（２）身体障がい者更生相談所・知的障がい者更生相談所は共同設置

両相談所は、これまで通り現在の大阪市立身体障がい者リハビリセンター内に共同設置することとし、その経費は特別区の区長の協議により定めることとなっています。しかし大阪市立であれば、両相談所が提供する諸支援内容は大阪市が責任を負うこととなりますが、特別区の共同設置では責任の所在が不明です。相談所における体制の充実や改善の要望などはどこに出せばよいのでしょうか。障害者にとっての各種サービスを提供する入り口ともいえる基幹的な相談所が共同設置となることの不安はぬぐえません。

（３）地下鉄は民間「払下げ」、できない場合は大阪府に移管

大阪市は市営地下鉄の民営化を何としても実現しようと執念を燃やしています。そして仮に特別区設置までに民営化が実現しない場合には、大阪府に移管することとしています。

その一方、障害者などへの無料乗車証・乗車料金割引証の交付を内容とする市営交通料金福祉措置は、特別区の事業へと移管されます。

現在は大阪市営の交通機関を利用する市民サービスの一環として福祉措置が講じられていますが、民間や大阪府に移管した後も同様のサービスを維持・継続する根拠が崩れます。たとえば民間に移管した場合、福祉措置を講じる鉄道事業者とそうでない事業者が混在することとなりますし、大阪府に移管されると旧大阪市民とそうでない府民との間に格差が生じることから、いずれの場合も制度廃止の流れが強まることになります。

また、重度障がい者タクシー料金助成は、市営交通料金福祉措置との選択制となっているため、タクシー助成についてもその存廃が検討のそ上へのぼることが懸念されます。

（４）大阪府に移管される特別支援学校

大阪市立特別支援学校はすべて大阪府に移管されます。しかも、大阪市議会・大阪府議会で条例が先行して制定されたため、大阪都の成り立ちにかかわらず、2016年度から実施されることになっています。

もともと大阪市の障害児教育は全国的にも先進的な役割を果たしてきた歴史があります。大阪市立盲学校は京都盲学校に次ぎ日本で二番目に整備されました。思斉特別支援学校も日本で最も古い知的障害の養護学校です。地域の小中学校との交流も、同じ大阪市立であ

ることでスムーズに行われてきました。

保護者や学校関係者からは、校区割りがどうなるのか、大阪市立特別支援学校で現在実施されている早期教育や寄宿舎はどうなるのかなどの不安の声が上がっていますが、大阪市教育委員会は「移管後に今後の在り方を検討する」と述べるだけで、まともな説明はありません。児童生徒や保護者を置き去りにして、拙速に移管を進めることで、学校現場に不安と混乱が広がっています。

(5) スポーツセンター、リハビリセンターは一部事務組合

長居と舞洲にある障がい者スポーツセンター、身体障がい者更生相談所と知的障がい者更生相談所を除く大阪市立心身障がい者リハビリセンターは、一部事務組合が事務処理を行います。両施設とも障害者の社会生活を支える上でなくてはならない機能を備えた施設です。一部事務組合は、国民健康保険、介護保険、水道、工業用水道の事業と、住基台帳等のシステム管理、そして両施設を含む福祉施設や市民利用施設、救急診療所や斎場の管理運営、財産管理などを一手に引き受けます。住民に身近な施設は身近な行政が責任を持って担うべきですが、障害者をはじめとする利用者の願いに沿った施設管理が行われるのか、心配の声が上がっています。

(6) 避難行動要支援者等に関する防災対策

災害対策基本法が改正され、「市町村長は、高齢者、障害者等の災害時の避難に特に配慮を要する者について名簿を作成し、本人からの同意を得て消防、民生委員等の関係者にあらかじめ情報提供するものとするほか、名簿の作成に際し必要な個人情報を利用できる」こととなりました。名簿作成は関係機関共有方式が有効とされており、大阪市においても同方式に基づく避難行動要支援者名簿の作成が各区で進められています。

特別区が設置されると、名簿作成は特別区長の責務となる一方で、名簿作成の基礎データである住基台帳は一部事務組合の管理に移されることから、名簿の円滑な整備・更新が妨げられることが懸念されます。

また、福祉避難所の指定は、現在区ごとに独自の手法によって進められてきていますが、特別区の設置によってこれまで各区が積み上げてきた、災害時要支援者や避難行動要支援者などにむけた取り組みがご破算になってしまうことも懸念されています。

(7) 本当に大丈夫？ 特別区に移管される事務

障害児者、その家族・関係者にかかわりの深い、次のような事務はすべて特別区に移管されます。特別区で担いきれる力量があるのかということや、特別区ごとに格差が生じることなどが心配されます。

1) 特定非営利活動促進法、社会福祉事業の届け出や事業指定等の事務

障害児者にかかわる様々な事業は社会福祉法人などの公益法人のほか、特定非営利活動法人が担っています。社会福祉法人が担う各種社会福祉事業の開始許可や届け出の受理に加え、特定非営利活動法人(NPO法人)の認証等に係る事務が特別区に移管されることで、法人や社会福祉事業の公正で適切な運営に資する指導等の役割が特別区に課せられます。

これまで大阪市が一括して担ってきた事務が5カ所に分散されることから、専門的な知識や経験を要する業務として、各特別区で円滑に実施されるかどうか懸念されます。

2) 児童福祉法にもとづく児童相談所の設置等

児童福祉法に基づく専門的な知識及び技術を必要とする相談や、医学的、心理学的、教育学、教育学的、社会学的及び精神保健上の判定を伴う調査、児童の一時保護等については、現在、大阪市子ども相談センターが担っています。この事務が特別区に移管されることから、医師配置など必要な体制が確保されるかなど、専門的な相談機能が確保されるのかどうか懸念されます。

3) 身体障害者福祉法、障害者総合支援法関連事務

福祉サービスの支給決定等の事務は、特別区に移管されます。現在大阪市では特別な配慮を必要としたり、通常の実施量では対応できないケースなどについては、本庁で協議を行って支給決定をしています。これまで非定型ケースとして対応されてきたこれらのケースについて、各特別区の財政事情から、従来の支給量の確保が困難となることが心配されます。

【表1 特別区に移管される障害児者にかかわる主な事業一覧(法定事務)】

設立認証・認証申請の公告縦覧等(特定非営利活動促進法)、里親の認定・児童相談所業務内容等・指定障がい児通所支援事業者の指定等・障がい児入所給付決定等(児童福祉法)、身体障がい者更生相談所の設置(身体障がい者福祉法)、知的障がい者更生相談所の設置(知的障がい者福祉法)、早期の発達支援等(発達障がい者支援法)、出頭要求・立入調査等(児童虐待の防止等に関する法律)、身体障がい者手帳の交付等・苦情の申出等(身体障害者福祉法)、指定事業者の指定等(介護保険法)、指定障がい福祉サービス事業者の指定等(障害者総合支援法)、地方社会福祉審議会の設置(社会福祉法)、社会福祉法人の施設設置届出受理・許可等(社会福祉法)、医療機関の指定(生活保護法)、基準適合命令等(バリアフリー法)

【表2 特別区に移管される障害児者にかかわる主な事業一覧(任意事務)】

療育手帳の判定にかかる事務等、児童いきいき放課後事業、大阪市子どもの家事業、大阪市留守家庭児童対策事業、スクールカウンセラー事業、特別支援教育相談にかかる事務、あんしんさぼーと事業、成年後見利用支援、重度障害者医療費助成、身体障がい者手帳無料診断、療育手帳発行業務、障害者就業・生活支援センター事業、ジョブコーチ派遣事業、市営交通料金福祉措置、重度障がい者タクシー料金助成、精神障がい者相談員、身体障がい者自動車改造費補助、有料道路割引証の交付事業、市営特定住宅募集事業、NHK放送受信料減免証明書の交付事業、障がい者スポーツ国際親善大会・障害児者歯科診療事業、難病医療費助成等事業