

## 山内よし子(日本共産党、京都市南区) 2011年12月8日

### 生活保護について

#### 生活保護基準の引き下げに反対し、老齢加算の復活こそ国に求めるべき

【山内】日本共産党の山内よし子です。通告に従い、質問致します。

まず生活保護についてです。

年々、生活保護を利用する人が増え続け、その数は205万人を突破。戦後の混乱期にならぶ水準になっています。その原因は派遣労働の原則自由化や、低い年金でも医療費や保険料などの様々な負担が増加したことなど、不況に加えて、庶民と労働者をまもるべきセーフティネットが、その機能を十分に果たせないような事態になっていることにあります。

いま必要なことは、労働者派遣法の抜本改正をすること、最低賃金の引き上げや、最低保障年金を実現して、国民の暮らしを底上げし、同時に保険料や医療費などの負担を軽減することです。ところが国は、財政悪化と生活保護の利用者が増えたことを口実に、制度の改悪を検討しています。

第1は、生活保護基準の引き下げです。国民年金より保護費が高いことや、最低賃金で働いても保護基準以下であることを理由に、保護の基準を引き下げようというのです。しかし生活保護基準は、現在でも人間らしい暮らしを営むためには低すぎる基準になっています。最低賃金や年金が生活保護基準より低いことをもって、保護基準を引き下げるとは、歯止めのない引き下げ競争に国民を駆り立て、国民全体の生活水準を引き下げることにつながると考えますがいかがですか。

また、高齢者の加算も削減されたままで、近所のつきあいができなくなったり、栄養のある食事をとることができないなど、人間らしい暮らしができなくなっています。生活保護基準の引き下げに反対し、老齢加算の復活こそ国に求めるべきと考えますがいかがですか。

### 「集中的かつ強力な就労支援制度」について

#### 「強力な就労支援」の名による生活保護切り捨ては許されない

#### 就労支援は本人の希望にそって

【山内】第2は、「集中的かつ強力な就労支援制度」についてです。

昨年の12月議会で知事は「(仮称)トランポリン型福祉研究会」を立ち上げると答弁され、その後すぐに、生活・就労一体型支援政策研究会が設置され、今年7月に報告書が提出されました。

知事はマニフェストの中でも「働く場所がなくなってもすぐに仕事に就けるよう、トランポリン型福祉を導入する」とうたっておられますが、研究会の中では「生活保護を受給し続けざるをえない状態の方々、就労にむけて尻をたたくような・誤ったメッセージとならないような保証が必要。就労支援を最終目標にせず、貧困率の減少などを目標に設定するなら、誤ったメッセージとならない」など、全体として、貧困に至る根本問題を解消する中で、生活と就労を一体的に支援しようとする方向で、真摯な議論がなされていました。

ところが、本府が11月に政府に提出した「平成24年度政府予算に関する重点要望書」の要望項目は、こうした研究会の議論の方向性と全く相反するものになっています。とりわけ、「期間を設定した

集中的かつ強力な就労支援・就労指導ができる仕組みを構築すること」を要望しているのは大問題です。

すでに昨年10月、指定都市市長会が稼働年齢層を対象にして、「集中的かつ強力な就労支援」の仕組みを提案していますが、その中身は、1年間をめやすとして、生活訓練や就労体験などの自立支援を行い、その後生活保護から就労自立できない場合、「プログラムへ真摯な態度で参加し、自立にむけて最大限の努力を行ったか」、「生活保護から自立できないことについて、客観的に正当と認めうる理由があるか」といったことを、3年あるいは5年ごとに判断するとなっています。

しかし、「真摯な態度」とは大変主観的ですし、正当な理由には「重度障害」などがあげられていますが、軽度の障害等が正当な理由になるのかも不明で、結局かぎりなく有期保護に近いものです。知事が国に求める「集中的かつ強力な就労支援・就労指導」の仕組みとは、こうした指定都市市長会が求める有期保護に近い仕組みを導入しようとするものであり、研究会の議論とも全く相反するものです。

このような就労指導の仕組みを、国に求めるべきではないと考えますがいかがですか。お答え下さい。

さて、私がお話を伺った、京都市内の40代の男性Aさんは、長年事務系の仕事に就いてきましたが、一度失業してからはなかなか就職できず、家賃も払えなくなったために生活保護を受給しました。これまでの経験を生かした仕事を探しましたが、全くありません。ハローワークで紹介された仕事も、14件連続で、書類選考で落とされました。今年2月上旬の求職活動申告書を見ると、16日間のうち9日間求職活動をされていましたが、福祉事務所からは「あなたは働く気がない」と言われ、今年の3月末いっぱい、保護を廃止する通知が届きました。

Aさんは気持ちばかり焦り、気力も失い、「このまま死のう」と考えたそうですが、私たちも相談にのり、本人も、保護の廃止撤回を求めた結果保護が継続されました。その後Aさんは、希望していた経験を生かせる正規の仕事につくことができ、生活保護を利用しなくてもよくなりましたが、生活保護を利用してから仕事が見つかるまで2年もかかったのです。Aさんは、「いくら仕事を探しても、面接までこぎつけなければ求職活動と見てもらえない。厳しい就労指導は自信を失わせ、外に出ることもできないほど追いつめ、逆効果です」と語ってくれました。

就労支援については、あくまでも本人の希望に添った寄り添い型の支援に徹して、働く権利保障の観点から支援すべきと考えますが、いかがですか。

さらに、研究会の報告書には、稼働年齢層を中心に3年間で5000人を目標として、個々人に応じた自立を実現できるよう、と数値目標が示されています。しかし、集中的かつ強力な就労支援・就労指導の仕組みを国に求める京都府が、数値目標を掲げれば、府内の自治体で就労自立にむけて、大変厳しい事態が起こるのは目に見えています。数値目標は撤回すべきと考えますが、いかがですか。

## 緊急対策として、生活保護における家具什器費の改善が必要

【山内】次に、緊急対策として生活保護における家具什器費の改善などについて伺います。

さて、昨年夏の熱中症による救急搬送は、京都府下で1411人と、猛暑の中で急増しましたが、今年の夏も1020人が、熱中症で救急搬送されています。こうした中で、生活保護を受けている方で、年金などの収入のある方なら実質的な負担をせずにクーラーを設置できるようになりましたが、この制度は、生活保護以外に収入のない人は使えない制度になっています。多くの生活保護利用者が、風通しの悪い劣悪な居住環境の中で生活しています。

ある町で生活保護を受けている60台の女性は、クーラーのない部屋しかも両側が道路のためにも窓を開けられず、蒸し風呂状態の中で休まなければならず、この夏2回熱中症にかかりました。

クーラーをつけることは命を守ることに繋がります。生活保護を受けている世帯で、必要な世帯に

クーラーを設置するための支援を行うよう、国に求めるべきと考えますがいかがですか。

また同じ町に住む70代の夫婦の家は、冷蔵庫が昨年末に故障したままで、修理費も高くつくために未だに放置しています。買い置きができず、余ったものもすぐに腐ってしまいます。憲法で保障されている最低限度の文化的な生活が、保障されているとは到底思えません。

生活保護の臨時的な扶助として認められている家具什器費は、最高でも4万円少しです。鍋や食器、炊飯器を購入すれば底をついてしまい、全く不足しています。家具什器費の金額を引き上げ、さらに、生活必需品の修繕等にも使徒を広げるよう国に要望すべきと考えますがいかがですか。お答えください。

**【知事】**生活保護制度については、生活に困る、困窮するすべての国民に、国が責任を持つナショナルミニマムとしての生活を保障すべきものであります。

保護基準については、現在、社会保障審議会の生活保護の基準部会で、議論されておりますが、何よりもやはり、受給者の実情を考慮し、老齢加算の問題も含め、最低生活の保障という観点から検討されるべきものであります。

最低賃金につきましても、本来その観点から議論すべきものであり、どちらの優劣ということではなくて、体系的に整合性がとれているということが重要であります。セーフティネットとしての役割を果たすことができるものでなければならないと考えておりますので、こうした立場から私どもも従来から、国に対し、健康で文化的な最低限度の生活を保障するものとなるよう、慎重に見直しを行なうよう要望しているところであります。

またあわせて、せっかく働いて得た収入が生活保護費と比べれば、受給者の手元には残らないような状況になれば、これはがんばって働いている人、または、働きたい人の気力を奪うことにもなりかねません。就労インセンティブが働く仕組みとなるように、国に対しても要望してありまして、働ける世帯や働きたい世帯がしっかりとその望みをかなえることができるようにしていくということが、私は大切ではないかと考えております。こうした観点から、いまま国に対して要望をしているところであります。

**【健康福祉部長】**生活保護世帯の就労支援についてですが、昨今の生活保護の受給者を見ますと働く能力があると考えられる稼働年齢層、いわゆるその他世帯が急増し、働ける方や働きたい方がおいでになっても、就労に結びついていないのではないかとということが非常に大きな問題となっていると考えております。

京都府としては、こうした方が少しでも早く就職できるように、との思いから勤労意欲の向上につながるよう、生活保護制度を改善するとともに、期間を設定して効果を検証しながら、集中的かつ強力な就労支援、就労者ができる仕組みを構築するよう国に求めたものでありまして、議員ご指摘の有期保護の考え方とは全く別ものと考えております。

また、こうした課題に対応するため、今年度6月補正において所要の予算を計上し、軽作業などの企業実習により仕事への不安を解消し、常用雇用へつなげるジョブトライ事業のほか、今すぐ就労による自立が容易でない方には、社会との接点や就労意欲を取り戻すところからスタートできるよう、パーソナルサポーターが寄り添って個別支援を実施しているところであり、生活保護受給者のかかえるさまざまな課題や実態に応じた施策をきめ細かく講じているところであります。

なお、5000人の数値目標については、生活保護のその他世帯や生活福祉資金の利用状況から推計したものであります。こういった目標設定は、日常生活や社会生活を含み自立意欲を高めたり、就労に向けた条件を整えるために必要なマンパワーや、予算を具体的に検討するため当然のことであり、これらの方々に対して引き続き必要な施策を講じてまいりたいと考えております。

生活保護費の拡充についてですが、クーラー設置費や家具什器費の基準額については、生活保護受給世帯が最低限度の生活水準を確保できるよう、冷房機器の購入・設置費の一時扶助での支給や基準額の引き上げなどについて、すでに国に要望しており、必要な制度改善に向けて引き続き求めていきたいと考えております。

【山内】保護基準の問題で整合性ということを言われましたけれども、国は最低賃金だとか、それから国民年金が生活保護基準よりも低いということで、その整合性を取るために保護基準の引き下げを検討しているわけですから、単に整合性を取れば良いという問題ではないと思います。まさに、最低生活を保障する観点、最低限度の文化的な生活を保障する観点で見直しを求めていただきたいと思います。

それから、就労指導についてですが、「有期制」ではないと言われたのですが、指定都市市長会の就労支援の提案を質問で紹介しましたけれども、本府の求める強力な就労支援というのは、では市長会の案とは違うのか、それとも同じものなのか、もう一度答弁をお願いいたします。

【健康福祉部長】本府の考えている就労指導ですが、先ほども申しあげたように、期間を設定して効果を検証しながら、集中的にやっていきたいというものであり、政令指定都市の求める有期保護の考え方とは、全く別ものであると考えております。

【山内】平成19年の3月に全国知事会が生活保護制度の見直しに関する提言ということで、就労自立を促進するための体制強化とその実効性を担保するための有期保護制度を検討することということで、提言を行なっているのですが、その中に期間を限定して、強力な就労支援を集中的に実施する仕組みを導入することを検討しということで、提案を行なっているのです。そういう点では、期間を設定した強力な就労支援を国に求めるということは、これまでの生活保護行政のあり方を根底から否定するものになります。働きたくても仕事がない人を生活保護から排除すれば、ほかにセーフティネットのない日本で、憲法で定められた最低生活の保障どころか、生存権さえ侵害されかねないような、そういう状況が起こります。そういう点では、こうしたことを国に求めることはやめていただきたい。このことを厳しく指摘して、次の質問に移ります。

## 特別支援学校について

### 経験豊かな教員を適正に配置し、正規教員の定数を増やせ

### 肢体不自由児の機能訓練は、今すぐ改善すべき

【山内】次に本府の特別支援学校について伺います。

宇治に待望の支援学校が開校して、8カ月が経過しました。ところが多くの方々の期待とは裏腹に、教育条件の不十分さによる見過ごせない問題が起きています。

一つは、教員配置の問題です。

本府の教員配置については、本来、正規の教員をおかなければならないのに、臨時任用を行っている、いわゆる定数内講師が年々増えてきており、大きな問題を抱えています。とりわけ、支援学校の定数内講師の比率が12.3%と極めて高くなっています。

そして、宇治支援学校においては、定数内講師の数は31.3%、また非常勤講師も含めると、半数近くが臨時の教職員となっており、小学部では6割が臨時教職員です。定数内講師をおいている数は、城陽と南山城支援学校ではゼロ、八幡は3名、向日が丘は5名ですが、宇治では42名にものぼっていま

す。

また、多くの学校で新規採用の教員は、1校につき3名程度とのことですが、宇治の場合12名に達しています。

また、重度の子ども、医療的ケアの必要な児童生徒が多いにもかかわらず、教員1人あたりの児童生徒数も、府内の支援学校の中では一番多く、新規採用や臨時教職員の先生方は、大変努力をしておられますが、多くの困難が起こっており、以前いた学校に戻りたいといった保護者の声も伺っています。また、肢体障害の児童生徒には、筋肉や関節がこわばったり固まったりしないように、日々の機能訓練が不可欠です。

向日が丘支援学校では、肢体不自由の児童生徒が21名在籍しており、全員が授業とは別途、機能訓練を受けています。機能訓練の担当教員は4名と実習助手が1名で、計5名です。週に1～2回、多い子どもは週に4回機能訓練を受けています。ところが宇治支援学校では、肢体不自由の児童生徒は40名と向日が丘の倍近く在籍していますが、機能訓練の担当教員はたった2人しかいません。そのため、子どもたちが十分な訓練を受けることができず、主治医から「身体の変形がすすみ固くなり、筋肉が落ちてきていると指摘された」との声も寄せられているのです。学校もこうしたことを認め、スーパーサポートセンターに週1回理学療法士を配置するそうですが、まったく不十分です。

肢体障害の子どもにとって機能訓練は、空気と同じように不可欠のものです。「宇治市に養護学校をつくる会」の保護者の皆さんの要望書には、開校当初から220名という大規模の支援学校になることや、重度重複障害、医療的ケアの必要な児童生徒の数が府内で一番多い学校となることへの問題点が指摘されていました。そして、「我々の子どもたちはこれまで桃山、向日が丘、南山城の各支援学校で本当に大切に、適切に指導して頂きました。保護者といたしましては、これまでの教育内容・環境を継続した上で新しい教育であってほしいと願っています。」として、教員配置についても、「桃山、向日が丘、南山城の各養護学校の教職員でバランスよく配置してほしい」と要望されていたのです。

そして、向日が丘や南山城支援学校で働いていた多くのベテラン教員も、児童生徒の健康と安全、教育の継承と発展のために、宇治支援学校に異動を希望しましたが、多数は実現しなかったのです。

現在、宇治支援学校で起こっている事態は、準備段階から再三指摘されていたことであり、府教委の責任は重大です。重度重複障害や医療的ケアの必要な児童生徒が多いにもかかわらず、教員数が少ない現状を改善し、定数を増やす必要があると考えますがいかがですか。さらに、来年度こうしたことが絶対に起こらないようにするためにも正規教員を増やすこと、また、これまでの豊かな障害児教育の実践が継承されるように、経験豊かな教員を適正に配置し、若い教員の育成を図るべきと考えますが、いかがですか。

また、肢体不自由の児童生徒の機能訓練については、来年度の改善では間に合いません。今すぐに改善すべきと考えますが、いかがですか。

## 盲学校の教員体制について

### 保護者の願いにそって専門スタッフの支援を継続し、体制を拡充せよ

【山内】また、このような問題は、盲学校においても起こっています。

府立盲学校では、平成9年には48名いた教諭全員が正規の教員でしたが、年々定数内講師の数が増え、現在では49名中7名が定数内講師になっています。しかもその7名の内、5名が幼小小学部に集中しています。しかも、今年4月の人事異動で、幼小小学部ではベテランの教員や視覚障害の専門免許を持つ教員が他校に異動になり、その結果、盲学校の教員に求められる専門性が継承されず、盲学校に在籍

する幼児や児童が、十分な視覚障害教育が受けられなくなっています。

あるお母さんは、「盲学校での教育の様子を参観し、将来のこと、就職のことなど考えれば、点字の習得と白杖を使った独歩を身につけ、自分で生活する力や生きる力をつけることが必要と考え、盲学校への進学を決めた」と語ってくれました。現場の先生方は慣れない中で必死にがんばっておられますが、簡単に多くの教員が専門性を身につけるのは容易ではありません。

府教委は委員会の中で、大学の視覚障害の専門教員を要請する課程が京都にはないとおっしゃっていましたが、だからこそ専門の教員を大切に、定数内講師を増やす方向ではなく、正規採用を行っていく。その中で、きちんと視覚障害教育の専門性を継承していくことが大切なのではありませんか。

現在、専門のスタッフが週に1回、盲学校に支援に入っておられますが、週に1回では不十分ですし、12月以降も支援に入っていただきたいというのが保護者の願いです。

保護者の願いにそって専門スタッフの支援を継続し、さらに緊急に拡充すべきと考えますがいかがですか。

今後、こうしたことが起こらないように、盲学校における正規の教員を増やし視覚障害教育の専門家を育成していくことが必要と考えますが、いかがですか。

さて、本府の定数内講師の数は5年前には474名でした。府教委はこれまで、「定数内講師の数は減らしていく」と言い続けながら、今年度は637名にものぼっています。5年前には49名だった盲ろう養護学校の定数内講師が、今年度は118名になり、わずか5年間で2.4倍も増えています。

府教委の教員採用計画をみますと、今後10年間、毎年400名から500名の教員が退職しますが、計画では退職をした教員分しか採用しない、そういう計画になっていますが、これでは、いつまでたっても定数内講師が減るわけがありません。「定数内講師を減らして正規教員を増やしていく」と言いながら全く改善されていないのは、こうした府教委の姿勢にあります。退職教員をうわまわる採用計画を立てる必要があると考えますが、いかがですか。また、来年度の採用については540名程度と伺っていますが、これで定数内講師の数は減少するのですか。答弁をお願いします。

**【教育長】**宇治支援学校における教職員の配置についてですが、いわゆる国の標準法に定められた定数を満たす教員を配置した上で、さらにきめ細かい指導ができるよう複数の非常勤講師を配置しております。とくに、宇治支援学校が目指す、卒業後の自立と社会参加するための力を育む教育活動が展開できるように、若手を中心に将来の京都府の特別支援教育を担う教員を配置し、多くの保護者からも、大変がんばってもらっているという評価をいただいているところであり、今後も学校体制の充実に努めてまいります。

また、肢体不自由の児童生徒の機能訓練についてですが、現行の学習指導要領では、障害による学習児の生活上の困難を主体的に改善克服するため取り組む自立活動として位置付けられております。この自立活動の実施にあたっては、専任教員だけで行なうのではなくて、主治医など専門家と連携しながら、全教員が専任教員の支援の下、学校教育活動すべて時間を通じて子どもたちの力を引き出す基盤づくりを意識して取り組んでいるところであります。

次に、盲学校についてですが、現在、同校には教員の専門性をよりいっそう向上させることを目指して、スーパーサポートセンターから視覚障害潜伏教育専門のスタッフを、指導的な立場として臨時的に派遣しておりますが、今後の体制については、学校の状況をよく見ながら適切に判断していきたいと考えております。

また、教職員の配置については、標準校の定数を満たした上で、児童生徒の指導、および安全面を考慮した手厚い配置をするとともに、視覚障害教育の専門家を育成するため、若手教員を配置し、校内等

における研修の充実に努めているところです。

次に、定数内講師については、可能な限り抑制していくことが望ましいと考えておりましたが、500名を超える大量採用を予定しているところではありますが、来年度の講師数については、児童生徒数に変動に伴う学級数の増減や退職者の動向も未定であることから、次の年度に必要な教員定数が定まらない状況にあるため、現時点ではなお確定出来ないものであります。

今後とも児童生徒数の推移や退職者の動向、少人数教育の充実や国における定数改善の動き等も見据えて、長期的展望に立った教員採用に努めていきたいと考えております。

**【山内】**複数の非常員講師が宇治支援学校に配置されているということですが、臨時教員の先生方は本当にがんばっているのですね。ただ、がんばっているのだけれども、非常に忙しくてうまくいかない、うまく回っていないというのが、先日、府教委が高い評価を得ているというようなアンケートを取り寄せてみましたけれども、うまく回っていないというのは、そのアンケートの中にも保護者の声として出ているわけですね。そういう点では、そこで働いている先生が、もう教員をやめたいというようなそういう事態にもなっているわけです。

この間、宇治支援学校の保護者からは、6月と12月と2度も府教委に要望書が提出される、今までになかったようなことが起こっているわけですから、これは、「関節が曲がりにくくなったり、筋肉が落ちたり、変形がすすんだり子どもたちの状態は明らかに悪くなっている」と、保護者が言っているわけです。病院でも指摘をされていると言われているわけです。「変形のために装具を作り替えなければならなくなった」ということで、障害児教育の現場で絶対に起こってはいけないことが起こっているわけです。

それから、スーパーサポートセンターに非常勤の職員を配置するということがありますが、全然間に合わない事態が起こっているのですから、これは緊急に改善すべきではないですか。改善する気があるのかなのか、お答えいただきたいです。

それから、あと一点ですが、専任教員だけでやっているのではないということで、別にそれはみんなで取り組んだら良いことなのです。けれども、実態として回っていないわけでしょう。その訓練ができる教員は、向日が丘では肢体不自由児が21名いて、5名の先生がおられるのに、40名の肢体不自由児がいる宇治支援学校で2人しか先生がおられないから指導しようにも回らないわけですから、そういう事態をどう改善されるのかということ。それから、教員採用計画ですが、来年度の講師の数がどのくらいになるのかわからないとあって、結局ギリギリのところ講師を正規教員を増やさず減らさずというところで計画を立てているから、いつまでたっても正規教員が増えないし、定数内講師がどんどん増えていくわけです。そのところの改善を、根本的にやるべきだということを求めますが、答弁をお願いします。

**【教育長】**学校の組織体制については、今後ともそれぞれの教員の力量のバランスというものをよく考えて、校長の意見をよく聞いて、充実に努めていきたいと思っております。

宇治支援学校については、新設校でもありますし、定着するまではなかなか大変な取り組みが続いております。一方で保護者の皆さまからは、先ほど申し上げたように高い評価をいただいておりますので、こうした教職員が一丸となって取り組んでいる状況をもう少し、長期的な目で見守っていただきたいなというふうに思っております。

定数内講師の問題ですが、先ほど申し上げましたように今後の退職者数の動向だとか、あるいは特別支援学校の場合は、入学者がどれだけあるのかというのはなかなか把握しにくいという要素もあります。

そういう流動的な要素がある中で、来年度の採用については、当初採用予定を60名にしておりましたが、こうした状況も含めまして検討した上で、71名を採用候補の名簿登載をいたしました。

したがって、今後とも採用数については、こうした状況をよく把握しながら、可能な限り減少に努めていきたいと思っております。

**【山内】** 時間がありませんので、1点のみ指摘、要望いたします。校長の意見をよく聞いてということと言われましたが、保護者の意見を本当によく聞いていただきたいと思えます。

宇治に養護学校をつくる会の保護者の声を、もう一度、紹介させていただきます。「肢体障害児童生徒にとって、7才から18才という年齢は、体に変化し、バランスを崩してしまう時期に当たります。その後の人生を考える時、もっとも専門的で永続した訓練が必要な時期で、最低でも機能の現状維持をさせることが必要な時期なのです。」と述べておられます。長期的なことでは間に合わないのです。ところが週に3回、4回と今まで受けていた専門教員による機能訓練がなくなったために、機能がいま後退をしているのです。長期的なことでは間に合わない、今すぐこれは改善すべきだ、教委はそのことを真正面から受け止めて、緊急に専門の教員や理学療法士を配置すべきです。このことを強く求めて私の質問を終わらせていただきます。ご静聴ありがとうございました。