

入所希望が増えている障害者グループホームへ支援の充実を

【本庄】日本共産党の本庄孝夫です。通告に基づき質問します。

まず、障害者グループホームへの支援について伺います。

昨年 4 月、障害者差別解消法が施行され、障害者や家族、関係者は、障害者の社会参加を促し、障害の有無で分け隔てされない社会への一歩となることを求めています。政府は 2014 年、国連・障害者権利条約を批准しました。この条約は、障害者の権利と尊厳の促進と、障害のない市民と同様に地域で暮らし、まなび、働き、スポーツや余暇を楽しむことなどの権利保障を掲げています。

ところが、政府は自立支援法の名称を「障害者総合支援法」に変えただけの「新法」にし、負担を強いる「応益負担」の仕組みなどを温存しました。障害者の施設や事業所では、常勤職員の非常勤への置き換えを促進する制度のもとで、非常勤の比率が大幅に高まるなどして、職員間のコミュニケーションが減り、専門性を培うことが困難な状況に陥っています。

そこで伺います。国に対して、障害者権利条約に沿った障害者の生活や社会参加の実現のために、障害者権利条約を受け入れた国にふさわしく、障害に伴う必要な支援の原則無償や所得保障、利用者支援の充実と事業者やグループホーム等の安定した運営のために日割制度を見直し報酬を増額することなどを求めるべきではありませんか。

次に、障害者共同生活援助事業・グループホームの実施主体である市町村事業への補助について伺います。グループホームは障害者が大規模施設ではなく、家庭的な雰囲気の中で地域の中で暮らす地域生活を目的に運営される障害福祉サービスです。利用者は、全国で障害者総合支援法以前の 2012 年実績ベースで、ケアホームも入れて 8 万 4 千人、年々障害者の利用希望が増えています。障害者総合支援法では、障害の有無に関わらず、その身近な場所において必要な日常生活または社会生活を営む支援を受けられることにより、社会参加の機会が確保されることとあります。

先日、重度の知的障害者を対象としたグループホームでお話を伺いました。約 25 年前に「療育共同作業所」を開設され、「生活介護事業所」の運営に移行、最近、当事者・家族の強い要請を受けてグループホーム事業も運営されています。

利用者は、月曜日の朝に自宅から「生活介護事業所」に行き、夕方にグループホームに到着、金曜日の朝まで日中は「生活介護事業所」、夜間はグループホームで生活し、金曜日の夕方には自宅に戻るという生活です。共同生活の中で食事、入浴、排泄介護、日常生活上の支援が行なわれています。現在、利用者は 4 人、その他に 1 泊 2 日の週 2 回のシュートステイ 2 人を受け止めて運営されています。平均障害支援区分は 5.75、平均年齢は 41.3 歳、親の平均年齢は 69.3 歳です。運営スタッフは、「管理者」「サービス管理責任者」を兼務する常勤の所長 1 人と、非常勤の「世話人」「生活支援員」 5 人に加えて、週一回の食事作りボランティアで運営されていますが、夜間の体制は重度の障害者のため 1 人～ 2 人を必要とし、運営的にはとても厳しい状況です。さらに、利用者本人と親の高齢化などもあり、必要な支援の充実と定員の増員が求められています。ご家族からは、「修学旅行や事業所の宿泊学習以外に親と離れて生活することがなかったが、1 年経って本人も親も家庭以外に居場所ができたという安心感と、少しずつ落ち着いて生活できていることを嬉しく思う」、そんなふうにお話されました。

ところが、夜間支援体制の問題では、国において夜間及び深夜の時間帯のスタッフ最低配置基準がなく、利用者の気持ちが不安定となり自傷他害行為やパニックに陥ったり、事故が起きますと、夜間の1人体制では不十分です。そして、スタッフを配置するかどうかは、各事業所の判断にゆだねられているため、スタッフが不在も珍しくはなく、配置されていても1人だけの場合が多いといわれています。

そこで伺います。国に対して、夜間及び深夜の時間帯を通じて必要な介護等の支援を提供できる人的体制の確保と、スタッフの最低配置基準を設定すること、また、スタッフを十分に配置できる賃金水準を確保できるように、報酬単価の設定と予算措置を講ずることを求めていますがいかがですか。

さらに、京都府としてグループホームの利用希望が増えているもとの、府所有の土地や建物の貸与やグループホームの家賃補助の新設、府独自制度の看護師配置、職員確保のための特別な対策などとともに、重度障害者への適切な支援提供のための独自補助制度を検討することを求めますがいかがですか。お答えください。

【知事】障害者のグループホームについて、私どもは障害者全般にわたりまして、今、その施設の充実、そしてそれに対する特に報酬の充実というものを訴えてまいりましたけれども、その中で、このグループホームにつきましては障害者施設入所者の地域移行の受け皿として、また、障害者の親が亡くなられた後の生活の場として大きな役割を持っております事から障害福祉計画にグループホームの整備目標を掲げ、事業所の参入を促すとともに補助制度を設け計画的な整備を後押しをしているところであります。日額報酬制度につきましては、平成18年の障害者自立支援法の施行により導入された際、事業所の安定した運営がなされるよう国に対して強く要望したところでした。この時に障害者自立支援法につきましては、かなり我々もですね、問題のあるということで単独事業も講じたわけでありまして、その中でこの日額の報酬制度につきましては、激変緩和として従前の報酬水準が確保されるように国の措置が講じられたんですけれども、さらに府はそれに上乗せ制度を創設して激変緩和を講じてまいりました。併せて、施設経営の安定化にむけた貸付制度の拡大など独自事業を実施してきたところであります。そして、そうした中で経営安定化のための貸付制度については、報酬単価の大幅引き上げなど国制度におきましても一定対応がなされてきましたので、平成23年度をもって終了させていただいたところであります。しかしながら、グループホーム利用者の重度化、高齢化は年々進んでおりまして、それに対応するため生活支援員の確保ですとか、夜間支援体制加算などに更なる充実が必要でありまして、国に対し強く要望してまいりましたところ、その結、果前回の報酬改定におきましては、重度知的障害者に係るベースとなる報酬単価が平均3.8%アップするとか、夜間支援体制加算についても報酬増の措置がとられたところであります。京都府はこれまでから重度重症心身障害者などの重度障害者への対応として、施設に対し重度障害者の受け入れとその処遇を充実するための処遇を充実するための特別保護費を支給しておりますし、中小事業所において看護師配置が必要な備品等の整備をおこなった場合の経費を助成するなど、府独自の助成を実施してきたところであります。また、国におきましても、平成30年度の障害者福祉サービス報酬改定に向けて重度対応型グループホームの創設が検討なされているところでありまして、私どもといたしましては、とにかく報酬を充実して、これからそうしたものが充実、さらに施設として完備できるように今強く求めているところでございまして、その検討状況によりまして、必要に応じ国へ要請をしてまいりたいと考えています。

【本庄・指摘要望】ご答弁ありがとうございます。国連・障害者権利条約の批准にあたり、政府は障害者団体の強い要望に応え、障害者や家族なども参加する審議会の「骨格提言」では、「障害の有無に関わらず個人として尊重され、真の意味で社会の一員として暮らせる共生社会をめざす」と明記してい

ます。障害者の人権や尊厳をどう保障していくのか。障害のあるなしに関わらず、安心して暮らせる社会をどうつくっていくのか。国に対して、障害者施策の拡充へ向けた取り組みの前進を要望されるよう求めておきます。

また、グループホームへの支援について。日中の人員配置基準は、利用者の障害支援区分に応じて定められていますが、夜間及び深夜の時間帯での人員配置基準が定められておりません。利用者全体の高齢化から、利用者の重度化がすすんでおり、夜間支援の必要性が高まっています。鳥取県など自治体によっては、国からの報酬が不十分であることから、グループホーム夜間世話人配置事業により、補助金事業を行っているところもあります。国への要望と合わせて適切な支援提供のための独自補助を求め、次の質問に移ります。

非正規教員の処遇改善・正規教員ふやし、子どもたちの教育条件改善を

【本庄】学校を支える非正規教員の問題について伺います。

文科省の調査では、公立の小・中学校や高校、支援学校で働く非正規教員は18万4千人、19.8%となっています。京都府でも定数内講師と非常勤講師などの非正規教員数は、2016年度で2011人、23.8%と10年前の12%から倍増し、全国平均を大きく上回っています。特に、中学校では、正規教員1971人に対して537人の27%、高校では、2389人に対して720人の30%と、教員の3人から4人に一人と大変高い割合です。

非正規教員が増えた原因の一つに、2001年の正規教員1人分の給与で複数の非正規教員を雇う「定数くずし」や2004年の義務教育費国庫負担金の総額の範囲内で給与額や教職員配置に関する地方の裁量を大幅に拡大する「総額裁量制」などの国の「教育政策」があります。二つに、文科省による教育課程の改訂、授業時間増、外国語や特別支援教育、IT教育、少人数指導の導入などの「教育改革」が、正規教員基礎定数の十分な改善が行なわれないうまま、加配定数で措置されてきたことです。

このように、学校現場に非正規雇用が濫用された結果、産休・育休や病気休暇、介護休暇を取る教員の代替者が見つからず、府内の中学校では「3週間にわたって美術の授業ができなかった」とか、小学校の特別支援学級でも「2つの学級を1人の担任で数週間みていた」など、「教育に穴が空く」事態が教育活動に重大な影響を与え、社会問題となっています。

そこで伺います。教員の代替者が見つからず「教育に穴が空く」という問題をどう認識されているのですか。これは、教員の確保を怠ってきた結果ではありませんか。真剣な姿勢と抜本的な改善策を求められますがいかがですか。また、国に対して教育予算を増やし定数改善を抜本的に求めるとともに、京都府として全国平均を上回るような非正規教員の濫用につながっている「定数くずし」と「総額裁量制」を止めるべきではありませんか。

先日、非正規教員の方からお話を伺いました。「仕事は大変だけど、できなかったことができるようになった子どもの姿、一生懸命取り組んでいる子どもの姿を見れば、この仕事をやってよかったと感じる。子どもを知って関わっていく仕事なのに、任用が一年で長い目でみる指導ができない。例年、2月、3月になると次の年も仕事があるのか不安である」と述べられました。待遇面でも「週24時間の非常勤講師で時給が1700円程度、月の収入は18万円ほど」と年収200万円にも届きません。

このように、大量に配置されている非正規教員は、子どもたちの発達を保障し、人格の完成をめざす教育の営みにとって欠くことのできない存在となっています。しかし、身分が不安定で賃金・労働条件の劣悪な非正規教員の増加は、学校の教育活動や運営に不都合が生じ、子どもたちの教育を受ける権利

に大きな影響を与えています。さらに、年度末に勤務日を一日空ける任用によって一時金などで不利益となる「空白の一日」問題も重大です。

そこで伺います。非正規雇用の濫用ではよい教育はできません。正規も非正規も教職員が生きいきと教育を推進する条件整備として、京都府独自に正規教員の大幅増に踏み出すとともに、非正規教員の給与や単価の引き上げ、年度末の「空白の一日」解消などの待遇改善が求められますがいかがですか。

府立高校の再編・統廃合ではなく

保護者・住民の意見反映し、小さくても生徒が輝く高校教育の充実を

【本庄】次に、府立高校の再編・統廃合について伺います。

教育委員会は、2020年度から丹後通学圏において、14キロ、20キロ離れた高校を統合する「学舎制」を導入し、3つの分校を1つに統廃合する計画を実施しようとしています。

一方で、丹後通学圏と同じく「生徒減少」を理由に再編・統廃合が検討されてきた口丹通学圏で、北桑田高校については教育委員会が3月に「通学圏の拡大をはじめ、学舎制の導入、他校との統合」を検討会議に提示しましたが、7月には一転して「存続を前提とした校長私案」が報告され、須知高校でも同じように「存続前提」となりました。

そこで伺います。北桑田高校と須知高校の「存続」は、地元の高校は「地域の宝」という住民の願いに沿ったものです。これまで教育委員会は「府立高校改革推進計画」で「府立高校の適正な学校規模」として「全日制では1学年8学級程度」「単位制高校であれば1年次6学級程度」としてきましたが、府北部地域では実情とかけ離れ、説明がつかなくなっているのではありませんか。口丹通学圏での両校の「存続」に続いて、丹後通学圏でも再編・統廃合計画を見直し、単独校としての「存続」を求めますがいかがですか。

一昨日、12月10日には久美浜で「久美浜高校の明日を考える集会」が開かれ、私も参加しました。参加者からは、「なぜ20キロも離れた学舎制なのか」「丹後のことが分かっているのか」「なぜ2020年度からなのか」と、「説明もなく、納得できない」との声や、「地域では福祉人材を求める声もあがっている」「『特色づくり』では、生徒が集まらなければ生き残れない。地域の拠点がなくなる」との意見が出されました。参加した高校生からは「農業科だけでは進路が狭まる。今の総合学科は、多様な学びと進路選択が可能で、夢を見つけることができた。今のままだが一番いい」との率直な声が出されました。

そして昨日は、知事と教育長に対して、久美浜高校、加悦谷高校の教育の充実を求める署名が合計1945名分届けられました。その内容は、「学舎制」を見直し単独校として残すこと、学科編成は普通科を柱にして行なうこと、小規模校のメリットを最大限生かす教員配置などを求めるものです。

そこで伺います。公立高校の本来の大切な役割は、どの高校に学んでも格差のない、だれもが大切にされる高校づくりではありませんか。丹後地域の高校問題は、決して財政の効率化や教育コスト削減の統廃合計画で乗り切れる性質のものではないと考えますがいかがですか。府政と教育委員会に問われているのは、地元住民や保護者の理解も納得も得られていない再編計画を強引に推し進めることではありません。これで、地域の再生をはかれると考えておられるのですかいかがですか。

【教育長】非正規教員に関して急きょ急務した教員を代替する教員に欠員が生じている問題についてですが、その要因として、近年大量に採用した教員が結婚や出産の時期を迎えたことなどにより、代替教員を必要とする数が増加した半面、以前はこうした登録をされていた方の多くが、この間、正規

教員として採用されたこと、また、近年好景気で民間志望者が増えていることなどが考えられるところでもあります。このように、この問題は代替教員の必要数と代替教員になり得る教員の数とのミスマッチに起因する問題であり、全国的にも大きな課題となっております。抜本的な解決はなかなか難しい状況にはありますが、そうした中で府教育委員会では、講師登録説明会の開催や教員養成課程のある大学等での講師登録をよびかけるとともに、退職された教員を活用するなど、代替教員の確保につとめており、今後とも大学等と連携も図りながら、その確保に努めてまいりたいと考えております。

また、教員の確保についてであります。教員定数は5月1日時点の児童生徒数を基礎に決定されるものであり、新年度にむけて実際に教員を配置することとなる前年度末時点では必要な教員数が確定しないことや、少子化に伴う今後の児童生徒数の減少に対応する必要があることから、一定数の非正規教員はやむを得ないものと考えております。ただ、その数が多いことは決して良いとは考えておらず、来年度も退職教員は減少傾向にあるもの300名を超える採用を予定しているところであり、今後とも中長期的な見通しをもって、計画的な教員採用に努めてまいります。

また、定数の改善につきましては、これまでから国に対して働きかけを行ってきたところでありますが、今後とも引き続き積極的に行ってまいりたいと考えています。さらに、京都府では、定数を措置した上で小学校低学年の指導補助など、教員の充実を図るため非常勤講師を配置しているものでありまして、財政上の理由で非常勤講師を代わりに任用しているといった性質のものではなく、きめ細やかな教育を実施していく上で必要なものであるというふうに考えております。

非正規教員の待遇改善については、これまでから正規の教員に併せて給与や報酬単価の改定、休暇制度の拡充などに取り組んできたところであります。また先般、地方公務員法等が改正され都道府県によりまちまちであった非正規職員の任用や勤務条件について新たな制度が創設されたところであり、こうしたことも含めて待遇の改善にむけて取り組んでまいりたいと考えております。

次に、府立高校のあり方についてであります。議員からご紹介のありました平成16年に策定いたしました府立高校改革推進計画においては、北部地域では適正規模についての考え方を基本としつつ、生徒の通学条件、今後の中学3年生数の動向や志望動向、地域の状況等をふまえ、総合的に検討して進めるとされており、考え方に大きな齟齬はないものと認識しております。

また、2年前に設置しました生徒減少期における府立高校のあり方検討会議においても、委員のみなさまからは学力や社会性の向上という学校に求められる2つの役割を果たすために、必要な最小規模を前提にあり方を検討していくべきであるとの意見をいただく一方で、地域に学校があることの意味や地域との結びつきを重視する意見もいただいております。今回、こうした総合的な観点から検討を進めてきたところでございます。

口丹地域と丹後地域の問題ですけれども、両地域においてはそれぞれ府立高校6校設置しておりますが、中学卒業予定者数は口丹地域が約1250名、丹後地域が約900名と大きく差があり、今後の生徒数推計ではさらにその差は顕著になる見込みであります。また、進路希望の状況や今後の生徒数、地域の環境も大きく異なることから、地域の方々のご意見をそれぞれうかがいながら高校のあり方について検討を行ってきたところであります。今後、生徒数が大幅に減少するなかで子どもたちの教育環境を維持、そしてさらにその充実を図って行くかを第一に考え、丹後地域の学舎制を導入することとしたところでありまして、財政の効率化や教育コストの削減のためといったご指摘は当たらないものと考えております。府教育委員会といたしましては、今後とも地域創生に取り組む地元市町や企業、大学とも連携をした教育活動を充実するなど魅力ある高校教育を推進してまいります。

【本庄・再質問】「空白の一日」に関しては、他県では勤務校が変わっても「空白の一日」をなくし継続するなど改善がはかられています。京都でも検討されることを要望するものです。

2点「再質問」いたします。まず「教育に穴が空く」問題です。宇治市の小学校では、3人の代替未配置で2学期をスタートしたが、いまも2人は未配置であり教務主任が担任に入るなど校内操作で補っているという実態です。子どもの学習権の侵害につながる異常事態であるという認識が必要ではないでしょうか。本来、学校に必要な教職員の配置は、正規で配置されるべきです。現在、定数内講師を退職再任用の方を大量にあてているというやり方ではなく、そこに新採教員を配置すべきではないですか。安上がりな非正規教員に頼り続ける公教育の歪みを正すため、計画的な定数改善と非正規教員の待遇改善を求めますがいかがですか。

もう1点、高校の再編・統廃合問題です。さきほど、「適正基準」の問題で、あまり考え方は変わらないというふうに答弁されましたけれども、現在の「適正基準」は、生徒急増期に高校増設をしなくてよいために、財政的な観点から1学年8学級というものを定めたものであります。教育学的な根拠は全くありません。「在り方検討会議」でも「単に数だけでは学校の行く末を論じるわけには行かない」との意見もありました。また、統廃合ということを進めるやり方も極めて重大な問題です。東北、四国など9県では「本校で1学年2学級」を最小規模としています。口丹、丹後でも単独校としての「存続」は十分可能ではありませんか。丹後では、これまで地域の大切な交通も、農業も、福祉も住民がつくってきた歴史があります。高校は、まちづくりに欠かせない存在です。そこで伺います。「単独での存続」が可能なのに、敢えてしない理由があるのですか。いかがですか。

【教育長・再答弁】いわゆる欠員が生じる問題についてであります。議員がご指摘のように欠員の状態が継続しているといったことは、もちろん望ましい状態ではございません。そういう中で、欠員が生じている場合にも仮に常勤講師が配置できないとかいった事情がある場合にも非常勤講師を措置するなどによって、とにかく教育活動に支障がでないようなことで、柔軟な対応をさせていただいております。その一方で、正規を採用してというようなこともおっしゃいました。先ほども申し上げました様に、なるべく定数内講師ですとかそういう非正規の職員が多くならないようにとは思っておりますけれども、その一方で、今後の生徒数減少等の動向をみますと、過剰な人員を抱えるといったことも、これはやはり大きな問題でありますので、引き続きその点については長期的な見通しももちながら、適切な人事管理を進めていきたいと思っております。

高校の再編に関しまして、丹後の学校に関わることであります。この点につきましては、先ほどお答えいたしましたけれども、私ども、あり方検討会議の中でも規模議論というものを確かに入れておりましたけれども、それと併せて地域における高校のある意味というのも同時に出されておりました、そうしたことも総合的に考える中で、この間の検討を進めてきたところでありまして、決して学級数だけをもって機械的に統合を図るということを進めてきたものではございません。先ほどもお答えいたしましたように、丹後と口丹の違いというのものもある中で、今後の状況も見ながら、学舎制というものの提案をさせていただいたところでございます。

【本庄・指摘要望】

教職員の配置は、教育条件整備に責任を持つ教育委員会の重大な仕事であります。そういうなかで、この「教育に穴が空く」という状態は「異常事態」だと、そういう認識に立って抜本解消をはかるために全力をあげられるよう強く求めるものでございます。

高校の問題については、先ほど、財政の効率化・コスト削減にはあたらないと言われました。しかし、

小学校や中学校の統廃合で、各市町で教育コスト削減が図られたのではなかったでしょうか。今回の高校再編でも、3つの分校を1校に統合することは、正に教育コストの削減であります。学舎制の問題で、岡山県の真庭市、真庭高校を訪問しましたが、校長先生は、「1校分の予算しか措置されない」と嘆いておられました。「それならば、それぞれ単独校の方がよかった」これが校長先生のお話でございました。高校の問題については、どこに住んでいても高校教育を保障するという府立高校の役割が問われている問題です。口丹に続き、丹後でも「地域の宝」として小さな規模でも輝く、「単独での存続」を強く求め、質問を終わります。ご清聴ありがとうございました。