

能登半島地震の教訓を踏まえた被害想定や災害支援の見直しを

【浜田議員】日本共産党の浜田よしゆきです。知事並びに関係理事者に質問します。

まず、能登半島地震の教訓を京都府の施策にどう生かすかという問題です。

わが会派は、4月21日～22日に、能登半島地震の被災地支援のボランティアに参加し、日本共産党石川県委員会の秋元県委員長らから、被災地の現状と復興の取組についてお聞きしました。「水道業者の不足から個人宅の配管が壊れたままになっている」、「家屋の解体が一部しか進まず、がれきの中で暮している」、「医療・介護の現場では、患者さんや高齢者が帰ってこないので経営が成り立たない」、「漁港が隆起して船も出せず、漁業は再開のめどがない」など、震災発生から3ヶ月半以上たっているのに、深刻な状況にあることをお聞きしました。それから2ヶ月近くたちましたが、いまだにがれき処理や被災家屋の公費解体が進んでおらず、生活と生業再建の大きな障害になっています。上水道が復旧しても、下水道や宅地内配管の損傷等により、実質的には水が使えないところが多数残されています。復旧の遅れの最大の要因は、マンパワー不足や公的支援の遅れだということを実感しました。あらためて、大阪・関西万博を予定通り開催するために、お金や人や物を集中していいの、ということを感じました。少なくとも、万博は延期もしくは規模を縮小して、万博にいま集中しようとしている金や人や物を、まずは被災地の復興のために、優先的に回すべきです。

そのうえで、被災者の生活再建の支援制度の拡充についてお聞きいたします。

2月議会の予算特別委員会総括質疑で、私が「能登半島地震を踏まえて、京都府の地域再建被災者住宅支援事業を直ちに拡充すべき」とただしたのに対して、知事は「引き続き国に対しては、各種支援制度の拡充を求めるとともに、今回の国や石川県の特例制度なども材料として、被災者住宅支援事業の運用についても研究をしてみたい」と答弁されました。

国の被災者生活再建支援制度については、昨年の7月に全国知事会が「適用範囲をすべての被災区域が支援の対象となるよう見直す」「支給額増額、適用条件の緩和や国庫負担の強化」などを提案・要望しています。しかし、今回の能登半島地震においては、同支援制度を拡充させるのではなく、厚労省所管の「新たな交付金制度」の創設にとどまりました。また、京都府の令和7年度国の施策及び予算に対する政策提案では、支援対象の拡充は要望されていますが、支援額の増額は要望されていません。あらためて、全国知事会も要望しているように支援額の増額と支援対象の拡充を国に求めるべきではありませんか。また、国や石川県が今回特例制度を設けたのは、今の国や県の制度では、住宅や生業の再建が困難だからではないでしょうか。いよいよ、京都府の地域再建被災者住宅支援事業の拡充を決断すべきではありませんか。

4月22日に開催された令和6年度第1回京都府戦略的地震防災対策推進部会地震対策専門家会議で、花折断層帯地震の被害想定の見直し結果が公表され、同結果及び能登半島地震の課題等を踏まえて、新たな防災対策を検討し、指針及びプランの改定を今年度中に行うとされました。しかし、能登地震では想定をはるかに超える断層が連動し、海底断層も動いたと言われていています。そこで本府は花折断層に加え、市町村に大きな被害が想定される他の断層についても被害想定を見直す方針と聞きますが、具体的な計画の内容を示して下さい。

4月14日の「京都新聞」の社説は、「避難所運営の抜本的改善を」と題する社説で、能登半島地震の

避難所の光景と台湾地震の被災者が過ごす避難所の様子や、地震多発国イタリアの避難所運営の取組を比較して、専門家らが「日本の避難所の劣悪さは深刻なレベルと口をそろえる」と指摘しています。また、6月13日のNHK「あさいち」でも、イタリアと日本の避難所運営の大きな違いを紹介していました。日本と台湾やイタリアとの最大の違いは、日本では被災者の支援を公的責任でなく自己責任にしていることです。イタリアでは発災後48時間でトイレとキッチン、ベッドを提供するいわゆる「TKB48」を法律で義務化しています。日本でも、専門家から「TKB48」の必要性が提唱されています。この点で本府の現状については、3月の予算特別委員会の危機管理部の書面審査でも議論になりましたが、理事者からは、避難所におけるトイレの確保が困難であることや、離乳食も含め食料品などの備蓄が十分でないこと、段ボールベッドは府として備蓄しておらず、必要になれば災害協定を結んでいる業者から調達するなどの現状が明らかになりました。また、土木事務所や自治体職員が減らされてきたために、避難所運営は地域の社会福祉協議会や消防分団などが担っております。

指針・プランの改定にあたっては、京都府の責任で「TKB48」を可能にする避難所運営の抜本的改善や、市町村の避難所運営の体制強化への支援を行う必要があると思っておりますが、いかがですか。ここまでお答えください。

【西脇知事・答弁】 浜田議員のご質問にお答えいたします。被災者生活再建支援制度についてでございます。

大規模な自然災害により被害を受けた被災者に対する国の被災者生活再建支援制度につきましては、市町村ごとの被災世帯、件数といった規模の要件により適用の適否が異なる場合があることなどから、これまでから機会あるごとに国に対し制度の拡充を要望してきたところでございます。最近では、昨年の台風第7号による災害の発生直後や、今月に行いました国の施策及び予算に対する政策提案の機会にも、すべての被災区域を支援の対象とすることや、支給対象となる被害を床下浸水及び床上浸水まで拡充することなど、まずはすべての被災者が被災程度に応じて支援を受けられるよう、適用条件の緩和に重点を置いて、私から防災担当大臣に直接提案したところでございます。

また、地域再建被災者住宅支援事業につきましては、自然災害により府内で一定規模の住宅被害があった場合に、国の要件に合致しない地域及び世帯への支援や、要件に合致する地域等であっても国の支援額への加算を行い、地域の再建を促すものでございます。令和6年能登半島地震におきましては、国において、半島という地理的制約や高齢者の割合が著しく高いなどの実情に鑑み、従来の被災者生活再建支援制度とは別に、地域福祉の向上を目的とした特例給付金制度を創設されたところでございます。今回、石川県におきましては、京都府の地域再建被災者住宅支援事業と類似の制度を適用されておりますが、京都府の制度は、支援の対象とする被災の程度や支援の金額など、すべての点において石川県の制度と同等以上のものとなっております。

京都府におきましては、このほかにも地域交響プロジェクト交付金などにより支援を行ってきたところでございますが、引き続き国に対する拡充要望と合わせて、今回の国や石川県の特例制度などを材料として、地域再建被災者住宅支援事業の運用について研究をしまいたいと考えております。その他のご質問につきましては、関係理事者から答弁させていただきます。

【南本危機管理監・答弁】 花折断層帯以外の地震被害想定の見直しについてでございます。京都府においては、今後の地震対策の検討を行うため、昨年度、府内最大の被害が想定される花折断層帯地震

の被害想定の見直しを行ったところでございます。一方で、令和6年能登半島地震においては、道路や上下水道が寸断され、多数の孤立集落の発生や避難生活の長期化など、半島という地理的条件による課題が顕在化したところでありますが、南北に長い京都府におきましても、地域ごとに地震による被害の状況が異なる可能性がございます。そのため、まずは各市町村において最大被害が想定される主な断層について被害想定の見直しを行い、地域特性に応じた防災・減災対策を進めていく必要があると考えております。今後、能登半島地震の教訓や被害想定の見直し結果を踏まえ、今年度中に京都府戦略的地震防災対策指針及び同推進プランを見直すこととしております。

次に、避難所運営の改善や体制強化の支援についてでございます。

災害発生時に被災者の生命と健康を守るためには、市町村が運営される避難所の生活環境を良好に保つことが重要であると考えております。能登半島地震においては、断水により調理前やトイレの後の手洗いができなくなり、避難所の衛生環境が悪化し、避難者の体調悪化や感染症の発生などの課題が生じたとお聞きしております。そのため、京都府ではすでに職員衛生ガイドラインの周知を行っておりますが、このほか、簡易トイレやダンボール製簡易ベッドの備蓄などについて、避難所の設置・運営主体である市町村とともに検討することとしております。

また、民間団体との協定締結など、避難所の運営体制に対する支援策について検討するとともに、防災・減災対策に着手する上で柔軟に対応可能な総合交付金の創設について、国に提案しているところでございます。今後、指針及び推進プランについて、今年度中に見直しを行い、それに基づく施策を着実に進め、市民の安心・安全を確保してまいりたいと考えております。

京都府地域再建被災者住宅支援事業の拡充を

【浜田議員】 ご答弁ありがとうございます。まず、地震防災対策の指針及びプランの改定についてですけれども、今回想定されたマグニチュード7.5クラスの地震が1年以内に起こらないという保証はないと思うんです。ですから、花折断層以外の被害想定も含めて、スピード感を持って実施されるように、これは要望しておきたいと思っております。

2つ再質問させていただきます。

まず、京都府の地域再建被災者住宅支援事業についてですけれども、ご説明ありましたけれども、結局この制度は国の今の支援制度の足らざることを補うという事業だと思うんです。全国知事会も本府も国に対して、国の制度の拡充を求めておられるわけですけれども、これがいつ実現するのか現時点では目処が立っていないという状況では、本府の地域再建被災者住宅支援事業を直ちに拡充すべきではないかと思っておりますので、いつまでも研究じゃなくて、是非実施していただきたい。これはご答弁をもう1度お願いしたいと思っております。

それから避難所運営についてですけれども、確かに運営主体は市町村ですけれども、現状で言いますと、市町村や民間団体、民間企業任せになっているということが私は問題だと思っております。京都府の責任で現状をリアルに検証して、TKB48を可能にするような避難所運営の抜本的改善や、人的体制の強化を行うべきではないかと思っております。もう1度ご答弁お願いしたいと思っております。

【西脇知事・再答弁】 住宅等の再建につきましては、個人財産に対する支援ということの中でも、災害の状況とか被害の激甚性とか、そういうのを踏まえまして随時拡充されてきました。徐々に進展してきたものと承知しておりまして、京都府の地域再建被災者住宅支援制度につきましても、これまで

発生した災害に応じまして、制度を見直したところでございます。先ほども答弁しましたように、京都府の制度としては、現在石川県が運用されてます類似の制度に比べて、それを上回るものとなったという経緯がございます。従いまして、我々としましては、今の国の制度全体の拡充に対する要望をまずはしっかりとやって、その基盤の上に今回の石川県の災害の状況、それに対する制度の運用を見まして、また、実際は災害が発生した時に様々な要素が出てまいります。そうした時に中断なく、スピード感を持って制度設計できるように研究を続けてまいりたいと考えております。

【南本危機管理監・再答弁】 避難所の環境整備についてでございます。

これまでから、京都府では発災後24時間に必要となる水や食料のほか、避難所の生活環境整備に必要な簡易トイレなどの物資を備蓄しており、発生後速やかに避難所へ提供することとしております。また、現在、京都府の備蓄数量について見直しを進めているところでございます。改めて、京都府ではトイレやキッチンなどの設備の整備も含め、避難所の運営体制のあり方などについて、現在、市町村とともに検討を進めているところだところでございます。

【浜田議員・指摘要望】 被災者生活再建支援制度は、1995年の阪神・淡路大震災の時には、まだその制度さえなくて、公的支援制度が全くなくて、私の神戸の実家も全壊評価を受ける事態になりましたけれども、そういう支援が一切なかったんですね。その後10年かかりましたけれども、この被災者生活再建支援制度というのはつくられました。

その後も東日本大震災や、今回の能登半島地震など、次々地震が起こっていて、やっぱりこの制度では十分に生活や生業が再建できないということで、その拡充を求める声が広がってるんだと思います。従って、今回もこの能登半島地震の教訓を踏まえて拡充を強く求めたいと思いますし、避難所運営の抜本的な改善などの地震防災対策の指針及びプランの改定も、この能登半島地震の教訓をしっかりと生かして進めていただきたいということを要望しまして、次の質問に移りたいと思います。

教員の長時間労働抑制のため残業代支給を

【浜田議員】 次に、待ったなしの教職員の働き方改革についてお聞きをいたします。

京都府教育委員会が府内公立校の教員を対象に2023年度に実施した勤務実態調査によりますと、1カ月あたりの残業時間は中学校で82時間56分で「過労死ライン」とされる80時間を超え、小学校でも68時間で、府教委が目標とする45時間以内を大きく上回っていました。そういうもとで、2023年度の教員の退職者は199人で、うち、20歳代と30歳代の若い教員の退職が93人と5割近くをしめています。学校はブラック職場とのイメージが定着をし、教員志望者の減少傾向が加速し、教員不足が深刻で、2023年度は4月の新年度開始時点21人、12月1日時点で45人の講師未配置という事態も起こっています。教員の働き方改革は待ったなしです。

そういうなかで、公立学校の教員の長時間労働の解消について議論してきた中央教育審議会（中教審）の特別部会は5月13日に、「審議まとめ」を大筋で了承しました。教員を労働基準法の残業規制の対象外とし長時間労働を野放しにしてきた教職員給与特別措置法、いわゆる給特法による「残業代不支給制度」には手をつけないまま、月給の4%を一律に支給している教職調整額の10%以上への引き上げを求めました。また、教員不足については、基礎定数を改善することではなく、加配を増やすことで対応するとしています。この「審議まとめ」に対して、4月30日の京都新聞の社説は、「『働かせ

放題』枠組みなくせ」と題する社説で、「こんな小手先の対策では、教育現場の疲弊は改善されまい」と批判しています。教育現場からは、「人が増えない限り、働き方はこのままだ」「調整額が10%になったら、もっと働けと言われるんじゃないか」「長時間労働がなくならなければ、子どもたちに寄り添える教育現場にならない」など批判の声が上がっています。

「定額働かせ放題」のこの給特法を改正して、時間外勤務手当が支給できる仕組みをつくり、時間外労働を抑制すべきではありませんか。教育長の認識をお聞きます。

教員不足解消のため教員増と再任用・会任職員の処遇改善を

教育現場の人手不足への対応策として、普通免許を有する者を採用することができない場合に限り、教育職員検定を経て与えられる臨時免許や、社会的経験を有する者に教育職員検定を経て与えられる特別免許の教員の配置が行われてきましたが、京田辺市の小学校では、自治体と連携して、教員免許の有無にかかわらず、臨時免許や特別免許を持つ教員を学校現場に配置する事業を行っている、Teach For JapanというNPO法人から派遣された教員免許を持たない者に臨時免許を与えて担任まで任せています。現場では、具体的な教科指導の中で様々な課題があり、非常勤の講師がクラスをサポートしているそうです。これは、臨時免許の乱用ではありませんか。臨時免許や特別免許の乱用は、すでに教育の質の低下をもたらしていると指摘をされています。

教員不足は、教員を増やすことによってこそ解決すべきであり、臨時免許や特別免許の活用を主な対策にするべきではないと思いますが、いかがですか。

また、人手不足対策として、元教員らの再任用職員や会計年度任用職員が増えていますが、「正規職員と同じ仕事をしているのに、安い給料で便利使いされている」など不満の声があがっています。報酬の引き上げや有給休暇の拡充など、再任用職員や会計年度任用職員の処遇を改善すべきではありませんか。

大阪・関西万博への子ども動員は休止を

最後に、大阪・関西万博に公費で子どもを動員しようとしている問題についてお聞きます。そもそも、大阪・関西万博は、夢洲へのカジノ誘致と一体に多額の税金を投入することに反対の声が多く寄せられ、経費膨張による多額の国民負担や各国のパビリオン建設の撤退や遅れなども次々明らかになり、矛盾が深まっています。ところが、万博の入場者目標である2820万人の達成のために、近畿各府県が学校行事を利用しようとしています。京都府も今年度当初予算で府内全ての小・中学校、高校、支援学校の児童・生徒約25万人を対象に1人1回参加できるチケット代として3億3400万円を計上しました。府教育委員会は、市町村教育委員会を通じて「夏までに予算がついている状況を説明し、各学校で検討されるよう案内する」としています。本来、教育課程の編成は、各学校に委ねられており、学校行事は各学校が自主的に決めるべきものなのに、万博に合わせて来年度の学校行事の見直しは迫られることとなります。

その上、万博会場である夢洲でメタンガスによる大規模な爆発事故が発生し、児童生徒の保護者や教職員に「こんな状況で子どもを連れていくなど無責任ではないか」と大きな不安を与えています。爆発事故が起こったエリアは学校行事で訪れる子どもたちがバスの乗り降りをする交通ターミナル、エントランス広場が含まれるエリアであり、子どもたちの安全の確保にとって看過できない事故です。しかも、この事故を受けて、地表付近の作業用の地下空間の測定データ（昨年7月～今年3月）を調

べた日本国際博覧会協会は、5月30日に、会場内にあるパビリオンワールド工区の4地点で、メタンガスが1～3月に1回ずつ検出されていたと発表しました。そもそも夢洲は廃棄物の処分場で地中からは可燃性ガスが常に出ている危険な場所で、夢洲で開催される以上、容易に解決できるものではなく、再び同様の事故が起こる可能性は否定できません。

また、夢洲は軟弱地盤で災害に弱い上に、アクセスルートは2つしかなく、大変な混雑が予想され、災害時は避難が困難です。ピーク時には1日1万4千人の児童生徒が入場するにも関わらず、2千名収容の予約制団体休憩所以外に屋根のある休憩所が無い、バス乗降場から西ゲート間は1kmほどを約30分間徒歩移動するけれども歩道には屋根が無いなどの問題もあります。

まさに問題山積のこの万博へ、子どもを動員する事業は中止すべきと思いますが、少なくとも万博への子どもたちの参加は強制するべきではなく、市町村教育委員会や各学校の自主的判断にまかせるべきではありませんか。お答えください。

【前川教育長・答弁】 浜田議員のご質問にお答えいたします。教職員の働き方改革についてでございます。

教員の職務は、日々変化する目の前の子どもたちへの臨機応変な対応が必要な中、自発性、裁量性に委ねる部分が大きく、その特殊性等から、勤務時間の内外を問わず包括的に評価した処遇とするため、教育職員の給与等を定めた特別措置法により、教職調整額が支給されているところでございます。5月に中央教育審議会の特別部会から提出された審議の「まとめ」においては「教員の職務の特殊性については現在も変わるものではないため、時間外勤務命令を前提とした勤務時間管理を行うより、むしろ、様々な他の施策と一体的に教員の時間外在校時間の縮減を目指すことが適当である」とされております。この「まとめ」においては、時間外勤務手当だけでなく、教員を取り巻く環境の充実等に向け、学校における働き方改革のさらなる加速化、教師の処遇改善、及び学校の指導運営体制の充実を一体的に推進することが大きな趣旨であります。府教育委員会といたしましては、この「まとめ」にある総合的な改革が着実に進むよう国に対して求めますとともに、教員が勤務しやすい環境づくりに取り組んでまいります。

次に、教員不足への対応と臨時免許状、特別免許状の活用についてでございます。議員ご紹介の京田辺市の小学校につきましては、他の自治体においても連携実績のあるNPO法人と連携し、臨時免許を発行して、3名の方を任用したところでございます。このNPO法人では、民間企業での経験などを有し、教員免許の有無にかかわらず、教育をより良くしたいと考える多様な人材を選考し、資質能力の研修を行った上で2年間学校へ送り出す取り組みを実施しており、これまで全国で200名を超える方が学校に赴任しております。京都府では、この取り組みを活用し、人材の確保を図るとともに、様々な経験を有する方を任用することにより、教育の多様化への対応や学校の活性化を図るものでございます。また、教員採用試験において、高い専門性を有する社会人を対象としたスペシャリスト特別選考等を実施しておりますが、民間企業での勤務経験や国際大会の出場経験のある方などに特別免許状を発行し、その専門性をいかした教育活動を実施していただいております。臨時免許状や特別免許状につきましては、府教育委員会が教育職員免許法に基づき、人物や学力等を検定し授与しているものであり、地域の人材や多様な専門分野での経験を持つ社会人が学校現場で活躍できるよう、これらの取り組みを通じて、優秀な人材の確保に努めてまいります。

また、再任用職員や会計年度任用職員の方々は日々学校現場で教育活動に取り組んでいただいております。

りますが、給与等の処分については、地方公務員法に基づき、人事委員会勧告等を踏まえて決定されているものであり、この制度の中で適切に対応してまいりたいと考えております。

次に、学校現場における大阪・関西万博の活用についてでございます。万博は、生涯でも1度あるかないかのイベントであり、多様な国の文化に触れ、国際理解を深めるとともに、未来社会について考えることができる貴重な機会でございます。もとより、校外行事の内容や行先等については各学校長の主体的な判断により決定されるものでございますが、万博での体験を教育に結びつけることにより、より深く子どもたちが今後の人生のテーマを考えるきっかけにもなるのではないかと考えております。府教育委員会といたしましては、各学校等に対しまして、例えば観光や国際理解をテーマにした学習など、万博の活用方法を例示するなど、関係部局とも連携し、万博が絶好の学びの場となるよう、学校が参加しやすい環境づくりに努めてまいります。

教育の質を守るため、教員の業務量に見合った基礎定数増こそ必要

【浜田議員・再質問】 まず、万博への子どもの動員の問題についてですけれども、学校の主体的判断でということは答弁されましたけれども、やっぱり子どもたちを危険にさらして責任を学校に押し付けるような万博への強制動員は、きっぱりやめるべきだということを指摘しておきたいと思えます。

そのうえで、2点、再質問をいたします。まず、今回の中教審の「まとめ」についてですけれども、これ、結局ですね、財務省の意向を受けた自民党案を丸飲みをしたものになってるんじゃないかと思えます。残業手当を全額支給するためには1兆円程度が必要だそうです。けども、教職調整額を4パーセントから10パーセントに引き上げるには2000億円程度でできるということで、財務省はかなり強烈にこちらを推したということを知っております。しかし、残業手当を支払わずに調整額を少し引き上げるというやり方では、長時間労働は是正はされず、教員のなり手がさらに減り、教育の質の低下にも直結するのではないかと思います。ですから、国に対して、この給特法を抜本的に改正するようにはぜひ要望していただきたいと思えますが、もう1度ご答弁をお願いします。

それから、長時間労働を是正するために本府もいろんな努力をされてきたと思えます。部活動の縮小だとか、運動会の定例行事の見直しだとか、事務作業を担う業務支援員の配置だとか、そういう業務を減らす取り組みも行われていますが、授業の準備など教育活動の根幹を担う業務に関しては効率化には限度があります。また、授業時間を減らす動きもありますけれども、教える中身を減らさずに授業時間だけを減らしても、子どもが置き去りにされてしまいます。そういう現状のもとで、人手不足を補うために、今回のような臨時教員だとか特別教員をですね、活用せざるを得なくなっているのが現場の実態だと思うんです。しかし、こういうことを乱用するのが、本筋ではないと思えます。やっぱり教員を増やすということが、長時間労働を解消して教員不足を解決する抜本的な対策だと思えますので、臨時免許や特別免許の乱用を改めて、正規職員採用増に直結する基礎定数増こそ行うべきではないかという風に思いますが、ご答弁をお願いします。

【前川教育長・再答弁】 浜田議員の再質問にお答えいたします。給特法についてでございますが、国が所管している事項ではございますが、5月に中央教育審議会の特別部会が提出されました審議の「まとめ」では、「教師の職務と勤務対応の特殊性を踏まえれば、勤務時間の内外を包括的に評価し、その処遇として教職調整額を本給相当として支給するという仕組みは、現在においても合理性を有している」とされたところでございます。各分野の専門家が熟慮された結果であるというふうに理解して

おりますし、議員ご指摘のように、時間外勤務手当を支給することが働き方改革、勤務時間の縮減につながるとは考えておりません。また、教職調整額を上げたことによって時間外勤務が減るとも考えておりません。今回の中教審のまとめは、包括的に教職員の処遇改善と働き方改革、そして意欲向上を目指したものでありまして、1つをとって時間外勤務が削減されるというふうには受け取っておりません。

次に臨時免許状についてでございますが、もちろん臨時免許状や特別免許状を乱発するつもりはございません。教員を増やす、その増やし方でございますが、基礎定数を増やす、これは例えば1クラスの生徒の定員を減らして基礎定数を増やすということもあれば、今議員ご指摘の、質問にもありましたが、若手の教員はやはり経験の浅い中で1年目から担任をしなければならない、こういった現状の中で時間外勤務が増えているということもございます。例えば、1年目の教員に対してですね、担任を一定期間外せるようなチーム担任制ですとか、そういったものを導入するための教員定数の改善、こういったものも考えられるというふうに思っております。ですから、臨時免許状や特別免許状を乱発するのではなく、あくまでも多様な教育観に基づいて課題解決のために導入しているものであって、人手不足の解消の切り札というふうには受け取っておりません。