

2022年2月定例会 本会議一般質疑と当局答弁

2021年3月3日(木) 10:00

◎大石正信議員の一般質疑（30分）

1. 指定管理者制度について
 - ・賃金スライド制を導入し、公表すべき
 - ・利用者の意見を聞くべき
 - ・指定管理者制度の抜本的な改善を
2. ケア労働者の処遇改善について
 - ・10月以降も継続すべき
3. 市役所DX・全庁業務量調査について
 - ・業務の細分化は、市民サービス低下をもたらす



大石正信議員への答弁と再質問 ※音声をもとに党市会議員団で要約したものです

- 北橋市長〔市役所のDXの推進について〕
- 総務局長〔指定管理者制度について〕
- 保健福祉局長〔ケア労働者の処遇改善について〕
- 大石正信議員〔市役所のDXの推進について〕
〔指定管理者制度について〕
- 総務局長〔指定管理者制度について〕
- 大石正信議員
- 総務局長
- 大石正信議員
- 総務局長
- 大石正信議員
- 総務局長
- 大石正信議員
- 総務局長
- 大石正信議員

◎大石正信議員の一般質疑

Ⅰ. 指定管理者制度について

まず、指定管理者制度について伺います。本市の指定管理者制度は、民間のノウハウを活用して市民サービスの向上と経費の削減を目的に2003年に創設され、現在253施設で導入しています。

指定管理者制度は、基本は1期が5年と指定管理期間が決まっているため、場合によっては、職員を有期雇用とせざるを得ません。指定管理者制度が非正規雇用を生み出す要因になっています。そこで3点質問します。

・賃金スライド制について

本市では、今年2月、指定管理者の公募・選定時の指定管理料積算の際に、「人件費等物価水準」を考慮することや業務再委託の際に、人件費等が労働基準法など関係法令を遵守した内容であるか確認することを盛り込んだ、「指定管理者制度ガイドライン」改定を発表したことは一歩前進です。しかし、実際にどの程度賃金スライド分を反映させるか等の労働条件は、指定管理者に任せられています。

横浜市は、指定管理料に最低賃金等上昇を反映する賃金水準スライドを導入しています。指定期間中も毎年賃金水準の変動率に応じて指定管理料を変更し、収支の状況をHPで公表しています。本市においても、横浜市のように、毎年度、最低賃金など人件費上昇分に応じて指定管理料を見直すべきです。また、公の施設を管理させている以上、人件費支払状況について一般に公開すべきです。答弁を求めます

・利用者の意見を聞くべき

昨年10月、市は、経費削減を理由に、男女共同参画センター・ムーブのフィットネスルームの機器撤去を発表したことで、利用者から猛反発されるなど、市民サービスの低下につながる問題が発生しました。この教訓を踏まえて、市民サービスの変更について検討する場合は、市、指定管理者、利用者で構成する検討委員会を立ち上げるなど、利用者の意見をよく聞いて進めるべきです。答弁を求めます。

・指定管理者制度の抜本的な改善について

公益財団法人アジア女性交流・研究フォーラムの令和2年度の決算では、指定管理料の男女共同参画センター管理費2億1,470万円のうち施設管理費や一般管理費が3分の2を占めているため、人件費は3分の1の7,191万円となっています。指定管理を含めた財団全体の職員30人中25人は非正規職員で一般事務職員は月額154,500円と低賃金で働かされて

います。管理運営の裁量は指定管理者に委ねられているため、経費節減のしわ寄せが人件費に集中しています。指定管理者で働く職員の7割が非正規雇用など直営では到底考えられない事態です。そこに加え、令和4年度、ムーブのフィットネスルームのインストラクターとの委託料は年間約80万円も削減されようとしています。これは、職員の生活を脅かす大問題です。指定管理者制度への営利企業の参入を規制し、直営施設であった施設を計画的に直営に戻すなど抜本的な改善を行うべきです。答弁を求めます。

2. ケア労働者の処遇改善について

本市でも新型コロナの新規感染者数は感染力が強いオミクロン株により急増しています。コロナ禍で、医療・保育・介護・障害者施設などで働くケア労働者の重要性が浮き彫りになっているにも関わらず、介護職員や保育士などは全産業平均より賃金が低いため、深刻な人手不足が続く問題となっています。

国は、介護・障害福祉職員、看護職員、保育士、幼稚園教諭、学童指導員の処遇改善を目的として、今年の2月～9月の8か月間に、看護職員に月額4000円・収入の1%程度、介護・障害福祉職員・保育士・幼稚園教諭・学童指導員に月額9000円・収入の3%程度の賃上げをす

るとしています。本市においても、令和3年度2月補正予算と令和4年度当初予算において、国の補助金を活用して、保育、幼児教育等の現場で働く方々の賃金を引き上げる予算が計上されていますが、9月までの期間限定になっています。一方、介護・障害福祉職員や看護職員の処遇改善は、県が事業者に対し国費による補助金を交付するとしています。これも9月までの期間限定です。

本市として、国に対して10月以降も処遇改善のための予算措置をするように要望すべきです。仮に、国が10月以降、処遇改善を行わない場合、本市としても、必要な予算措置を行い、処遇改善を継続すべきです。答弁を求めます。

3. 市役所DX・全庁業務量調査について

最後に、市役所DX・全庁業務量調査について伺います。市は全ての課にDX推進リーダーとDX推進員を任命し、各職場でAI・RPAなど新たな技術を最大限活用した、事務事業を抜本的に見直す「しごと改革」を行うとしています。

今年2月、市は「業務の効率化」を目的に、税外4債権を市内東西の区役所に集約するとしています。徴収業務だけを区役所から切り離せば、市民に寄り添った対応はできなくなります。市民が税金や保険料を滞納する原因には、生活困窮や病気等の様々な問題があり、それらの問題を市が多面的に支援し、解決することが求められています。しかし、業務の細分化は、市役所本来の多面的な支援に逆行するものです。

これまでも、本市は「業務の効率化」を目的に、保健所を1カ所に集約し、職員も削減してきました。その結果、新型コロナウイルス感染拡大で保健所機能が果たせない深刻な事態を招いて

います。

今回の「業務量調査」により市役所の一体的な仕事を細分化し、公務員がする仕事、公務員以外でもできる仕事に分け、窓口の縮小・廃止や民間委託の推進、職員を削減することは、市民サービスの低下をもたらすものであり、行うべきではありません。見解を求めます。

■北橋市長

〔市役所の DX の推進について〕

本市は、DX デジタルトランスフォーメーションの推進にあたり、昨年 12 月に北九州市 DX 推進計画を策定いたしました。この計画ではデジタル技術の徹底活用により、行政サービスや市役所業務を抜本的に見直す DX を推進し、誰もが安心して必要とするサービスを利用できることを目指しております。

デジタル技術を効果的に活用するためには、従来の業務をそのままデジタル化するのではなく、業務のあり方そのものを変革した上で、導入する必要があります。このため計画では、集中取り組み項目の一つとして、BPR 業務改革の取り組みの徹底を掲げております。業務を見える化した上で、効率化と最適化を図ることにしております。具体的には、今年度市のすべての業務を対象にして、業務量調査を実施し、一つ一つの作業手順について、作業の種類、作業時間数、取り扱い件数、職員でなければならない業務、提携非提携の別、専門性の有無などを他の自治体の状況とも比較対処しながら、精査をしております。このように今回取り組んでいる業務量の調査は、詳細に精査するため、それぞれの業務を細分化し、整理しているところであります。これらを通じて、定量的客観的に把握するための基礎資料を作成するものであります。業務プロセスの見直しであります。この基礎資料をもとに課題を抽出します。業務プロセスの一体的な見直しや再構築を行い、事務の簡素化や手順の統一化 BPR などのデジタルツールの適用など、業務の最適化に向けた検討を進めてまいります。

さらに、市民目線で行政サービスを見直し、手続きの簡素化、受付後の処理の迅速化により、市民の手続きに関する手間やコストを削減していきます。また業務の効率化に伴い、相談の対応や支援などといった職員でしかできない業務に注力することによって、より一層市民に寄り添った丁寧な市民サービスの充実を図れるものと考えます。合わせて簡素で効率的な組織、全員体制の確立を基本として、適切な組織人体制の構築につなげていきたいと考えております。今後ともスピード感を持って DX を推進し、市民サービスの向上と業務の効率化、職員の働き方改革を三位一体で進め、市民が快適で便利なサービスを受けることができるよう取り組んでまいります。残余の質問は、関連局長からお答えをさせていただきます。

■総務局長

〔指定管理者制度について〕

最初に賃金水準スライドの導入により、毎年度指定管理料を見直すべきなどについて、また営利企業の参入を規制し、直営に戻すなど、抜本的な改善を行うべき、との質問に答弁します。

指定管理者制度は、公の施設の管理に民間活力やノウハウを生かすことで、提供するサービスの質の向上と、より効果的効率的な施設運営を両立させようとする制度です。

これまで約 36 億円の経営縮減効果が得られているほか、施設の開館時間の延長、利用料金の値下げなど、利用者の利便性の向上、利用者の増加などが図られています。また民間企業や NPO など幅広い民間事業者の参入により、ビジネス機会の創出、公民共同の実現にもつながっています。

指定管理の制度の適切な運用にあたっては、指定管理料の設定は極めて重要であると認識しています。横浜市では、賃金水準の変動に伴う人件費の増減について、指定管理料に反映する賃金水準スライドを平成 30 年度より導入しています。具体的には、指定管理者選定時に雇用形態ごとの基礎単価および配置人数を記載した賃金水準のスライド提案書の提出を求め、2 年目以降、施設所管課が民間給与実態調査などの変動率を用いて、見直し額を算出し、指定管理者に通知するものです。

一方本市では、指定管理者選定時に、指定管理者が行う業務の範囲や内容、サービス等に対する要求水準をもとに指定管理期間中の人件費等の上昇についても勘案してきました。さらに、指定管理期間中は、施設所管局や社会保険労務士等専門家によるモニタリングにより賃金台帳や雇用契約書等をチェックしており労働関係法令が順守されていくことにしています。

このことに加え今回改めて人件費と物価水準を考慮するようガイドラインの改定を行っていることから、横浜市のような賃金水準のスライドの導入や人件費支払いの公開は考えていません。また指定管理料の人件費等は、施設の設置目的を達成するために、必要な業務内容やサービスの質を勘案し、必要な職員の配置や勤務形態、資格要件等に対応した適切な積算を行っています。ご指摘のアジア女性交流研究フォーラムについても、同様に指定管理者として、人件費などが適切に確保された上で、管理運営をされています。

今後とも、民間でできることは民間に委ねるという基本方針のもと、公の施設において、指定管理者制度の導入を推進するとともに、ガイドラインの順守を周知徹底し、制度の適切な運用に努めたいと考えています。

次に市民サービスの変更を検討する場合は、市、指定管理者、利用者による検討委員会の立ち上げなど利用者の意見をよく聞いて進めるべき、とご質問に答弁します。

公の施設において、指定管理者制度を導入し、市民にとって利用しやすく、満足度の高い施設運営を行うためには、利用者からの意見、要望を的確に把握し、適切に対応していくことが重要です。これまでも、ガイドラインに基づき、定期的に利用者アンケートを行うなど、利用

者からの意見要望等を把握するとともに、施設や所管局に届いた市民からの意見等に対しても、適切に対応し、改善につなげるよう適宜指導を行っています。

さらに、指定管理者と所管局とが、定期的な運営に関する協議の場を設置し、情報を共有し、必要に応じて、地域や専門家の声を交えて、効果的な対策を検討するなど、連携した運営に努めています。

男女共同参画センター、ムーブのフィットネスルームの利用形態変更については、令和3年11月12日に利用者説明会を行い、利用者の意見や要望を伺うとともに、議会からの意見を踏まえて、来年度からの利用形態について、令和4年1月に3回目の利用者説明会を行ったところです。現在団体個人などの幅広い利用を促すため、市政だよりの3月1日号にPRを行ったところであり、今後利用者案内チラシを作成するなど、新たな利用者の拡大に努めていくこととしています。

また毎年度、利用実態調査による状況把握に加え、アンケートを実施し、曜日や時間帯および講座等について、利用者の意見や要望を伺いながら、運営改善に活かし、多くの市民に利用いただける施設を目指していきたいと考えています。

ご提案の検討委員会を新たに設置することまでは、考えていませんけれども、指定管理制度の運用にあたっては、施設の特性や利用状況に応じ、さまざまな方法で利用者の声を丁寧に聞くことにより、これまで以上に、市と指定管理者で、市民、利用者からの要望等を共有し、施設の運営改善、市民の満足度向上につなげたいと考えています。以上です。

■保健福祉局長

[ケア労働者の処遇改善について]

国に対して10月以降も処遇改善のための予算措置をするように要望すべき、また国が処遇改善を行わない場合は、市が予算措置を行い、処遇改善を継続すべきとの質問です。

新型コロナウイルス感染症が拡大する中、看護、介護、保育などの現場の方々の奮闘が、日常生活を守る上で、大きな役割を果たしています。改めてケア労働者の人材確保や処遇のあり方が、重要な課題であると認識しています。

国においては、昨年11月19日にコロナ克服新時代開拓のための経済対策を閣議決定し、看護、介護、保育などの現場で働く方々の収入の引き上げを含め、公的価格のあり方を抜本的に見直すとなりました。その中で令和4年2月から9月までの間、介護、障害福祉職員、保育士などを対象に収入を3%程度、これは月額で約9,000円ですが、引き上げるための措置です。

また地域でコロナ医療などを担う医療機関の看護職員を対象に、段階的に収入を3%程度引き上げていくにあたり、まずは1%程度月額で4,000円引き上げるための措置を、補助金等によって実施するとしました。

合わせて国では、令和4年10月以降についても、9月までの収入引き上げによる処遇改善の内容が継続されるよう、診療報酬、介護報酬などを引き上げることとし、必要な予算を令和4年度予算案に計上するなど準備を進めています。

このように国において、10月以降の処遇改善に向けた対応がされることとなっており、国に対して、改めて補助金などの予算措置を要望することは考えていません。今後もケア労働者の処遇改善に関して、国の動向を注視し、適切に対応したいと考えています。私から以上です。

●大石議員

〔市役所のDXの推進について〕

市役所DX全庁業務量調査について、市長から答弁いただきました。私が言ったのは、業務量調査によって、公務員がしなければいけない仕事、非公務員でできる仕事、業務調査をやって、結局窓口の削減や市の職員の削減をしていく、そういうことにつながらないのか、と言いましたが、それについて答弁ありませんでした。

実は昨年9月11日、コニカミノルタと市長との契約の中では、公務員でできる仕事、公務員がなくてもできる仕事、その調査を行って、業務を調査していくんだと。結局公務員がしなきゃいけない権力的な仕事、それ以外について、公務員がするコアな仕事は35%、ノンコアな公務員外でもできる仕事は65%と書いています。これはK市の調査って書いてますが、北九州市のことじゃないかと思うんですけどもね。またA市B市との比較も書いてあって、結局給付金事業についても、受付は、統一化され、また郵送なんかについても、A市でできることはA市でやっていくという形で、広域的な業者も含めて書いてあるわけですね。

確かにデジタル化によって、便利になる側面はありますけども、これまでも、業務量調査の名のもとに、学校給食の民間委託、保育所の民間委託、清掃業務の民間委託。そして、5つあった公立病院を全てなくしていった。そういう形でですね、窓口の縮小、削減、そして、市の職員の削減につながっていく。それで市民サービスの低下にならないように、これは強く要望しておきます。

〔指定管理者制度について〕

昨年12月、旧古河鋳業若松ビルの本体の経営破綻、小倉城、小笠原庭園、あさの汐風公園が指定管理者候補にならなかった問題、ムーブの機材撤去による市民の猛反発、相次いで指定管理者問題が噴出しました。それぞれに原因はあると思うんですけども、そういう状況のもとで、今回ガイドラインの改定を行われ、一步前進であると思いますけども、こういった問題、これで今までの問題解決するんでしょうか。答弁を求めます。

■総務局長

ガイドラインについては、日々内容を更新して、適時適切に対応取れるようにやっているところで、今後とも指定管理関係について、適切に対応を取れるように行っていきたいというふうに考えています。

●大石議員

[指定管理者制度について]

指定管理者の問題については、あまりにも不透明だと、指定管理料金、賃金・労働条件、そのために社会保険労務士が入って、モニタリング調査も行われている。賃金台帳や、それぞれの社会保険料がどう支払われているかという形でされている。しかし、議会には、選定結果の評価点数や、議事録が示されているだけであって、私は横浜市ように、賃金がどのように何%上がっているのか、どれぐらい人件費が支払われているのか、こういう問題は見えてこない。結果的にさまざまな問題が発生してきている。そもそも指定管理料はどういう基準で決定されているのでしょうか。

■総務局長

指定管理料の方ですが、それぞれ我々の方で、ガイドラインに基づいて、提案募集をして、業者の方から、金額等をあげていただいて、企画提案方式ということ、選定させていただいています。いろんな条件等で審査委員会のもとに、適正に審査して、決定していると考えています。以上です。

●大石議員

適正にされているということですが、指定管理者の公募時、選定時については、管理費や賃金などは、管理料などについても積算をして、それを指定管理料に反映しているんだということを言いました。そうであるならば、横浜市のように賃金がどれぐらい上昇するのか、そういうのをきちんと積算根拠を持っている市が、それを反映すべきです。それでは、指定管理者で働く職員の賃金、これはどういう根拠で決められているのでしょうか。

■総務局長

指定管理の実際の労働条件、賃金も含めてですけれども、これは、労働関係法の範囲内での業種間で、自主的な取り決めで委ねられているため、市は直接的に関与する立場ではないというふうに考えています。ただ我々の方としても、それが適正に行われているかどうかということで、施設所管局、それから社会保険労務士等の専門家のモニタリングにより、労働関係法令が順守されているということを確認していくという状況です。今後ともしっかりモニタリング

を行って、指定管理者制度の適切な導入を法令順守については、チェックしていきたいというふうに考えています。以上です。

●大石議員

モニタリング制度で、社会保険労務士が入らないと分からない。公の仕事を指定管理者に任せている、そうであるならば、市役所で働く公務員の皆さんは、行政職給与、技能力給与表、また教職員など、給与表に基づいてですね、1級から7級まであって、そして役職について、給料が上がっていく。そして、毎年人事勧告によって、賃金分に反映されている。ところが、その公の仕事をさせているにも変わらず、その賃金については、議会にも明らかにされていない。

私が言ったのは、横浜市のように、積算根拠を市が持っているのであれば、それを賃金上昇分に反映させていく。当たり前じゃないんですか。それをなんで指定管理者に任せるんですか。矛盾してると思いませんか。いかがですか。

■総務局長

先ほども申し上げましたとおりです。実際の指定管理の中で働く労働条件等については、あくまで法令の範囲内で、自主的に決められるものであり、市が直接関与をするものではないと、いうふうに考えています。ただ、実際に我々の指定管理のガイドラインの中に、基本協定、またガイドライン基本協定の中にもありますけども、急激な人員経費の上昇が生じた場合には、基本協定の中には不可抗力において規定した条項というものがあります。その中で協議ができるようになっていきますので、そういう協議の中でしっかり対応していきたいというふうに考えています。

●大石議員

いずれにしても透明性が確保されていない。例えば福岡県における最低賃金は2019年27円増えて、841円。2021年度は28円増えて、870円、3.2%。この数年間3%台が続いています。そうであるならば、賃金上昇分、公務員であろうが民間であろうが、増えているのであれば、その賃金上昇分を明らかにするのは当たり前じゃないんですか。

次に令和4年度、ムーブのインストラクター、80万円も削減されようとしています。市役所の職場で年間80万円も削減するような職場があるんですか。

■総務局長

役所の中で、そういうところがあるかどうかというのは把握していません。以上です。

●大石議員

結局、行革という名前によって、民間でできるものは民間でということで、指定管理者で働く職員の3人に1人、4人に1人が低賃金で働かされている。その給料が年間80万円も減らされていく。これによって、ムーブのフィットネスルームが、日数が減らされて、市民サービスの低下につながってるわけですね。だから民間でできるものは民間だ、と経費の削減だと言うけども、結局賃金も払えない、低賃金労働者を作っている。そういう責任がある、それが結局は市民サービスの低下につながっている、だから検討委員会については立ち上げないけども、市民、利用者の意見を聞いてやっていくということであれば、きちんとその改善を強く要望して終わります。