



日本共産党 かまの敏徳議員

2021年9月京都市会 代表質問と答弁の概要

2021年9月30日

1、市民の命と暮らしを守るための公務の体制づくりを

(1) 市職員削減は市民サービスの低下につながる

下京区選出のかまの敏徳です。日本共産党京都市会議員団を代表して質問を行います。まず、市職員削減による市民サービスの低下についてお聞きします。京都市の職員数は門川市政の12年間で3600人が削減されました。12年前の職員数が約16000人ですから、約2割もの削減です。人員削減は市民サービスの低下を招いています。この間進められてきた業務の集約化で、保健所だけでなく税部門も区役所からなくなり、市民に身近な区役所の相談機能は低下しています。こうした集約化の影響により、災害時の避難所に職員が即時配置できない、ということが2018年の豪雨の際に問題となりました。市民が簡易宿所・民泊トラブル相談も、本庁近くまでわざわざ出向いてこななければなりません。にもかかわらず、行財政改革計画では、さらに550人の人員削減を行うとしています。この中には市民の命に直結する消防職員150人の削減も含まれています。

今求められるのは、人員削減ではありません。徹底的に市民生活に寄り添うための体制を充実することです。「京都市持続可能な行財政審議会第5回資料」で示された通り、関西の政令市4都市でみると市民一人当たりの職員数は京都市が最小です。20政令都市で10番目、本市人口に換算すると神戸市より1800人少なくなっています。このうえの削減は、今でも“絶対的に”足りない職員をさらに減らし、医療衛生部門への応援、多発する災害対応など、市民生活および重要な自治体業務に支障をきたすことにつながります。

そこでお聞きします。コロナ禍で市民サービスを保障・充実させるために人員削減計画は撤回すべきではありませんか。

(答弁→市長) 市域が広い等の都市特性はあるが職員人件費、他都市を上回る職員数の削減は急務の課題。「行財政改革計画」で職員数550人以上の削減を掲げており、確実に達成することで人件費の削減を図る。

(2) アウトソーシングからインソーシングへの転換を

次に、委託化＝アウトソーシングから、直営化＝インソーシングへの転換についてお聞きします。全国の自治体で人件費削減を主要な目的とし、この十数年、PFI法、指定管理者制度、地方独立行政法人法など、新たな法制度で公務の委託化＝アウトソーシングが加速されてきました。本市では、ごみ収集業務や会館の管理運営などで導入され、最近では、福祉関係、窓口関係業務といった行政の事務を切り分けて委託、あるいは、1カ所に集約して委託するという手法が取られています。今回の「行財政改革計画」でも、さらに加速しようとしています。

しかし、こうした路線が市民サービスの低下や労働者の低賃金化を招いています。各区役所で行っていた介護認定・給付業務が2020年4月から民間企業へ集約・委託され、介護保険嘱託職員の雇い止めが強行されました。雇用主責任の放棄であると同時に、介護保険という公的制度の運営責任の放棄でもあります。以前は認定調査票の内容について区役所がケアマネージャーに必要な情報の問い合わせがされて、正確な介護認定につながっていたのに、今はそれもなく、「認定業務の正確性が薄くなっている」というのが議員団に寄せられたケアマネージャーの声です。

2000年度から全国で初めて導入した市バスの「管理の受委託方式」について、低賃金で人が集まらず、受託事業者である京阪バスが2019年度末で撤退しました。アウトソーシングで公共交通の運行が守れなくなったものであり、これまで進めてきた路線の破綻を示すものです。

また、上下水道局検針業務の委託先であるヴェオリア・ジェネッツは、2020年のハローワーク求人情報で、時給909円という、当時の最低賃金で募集しました。ゴミ収集では受託企業の労働者がトリプルワークまでしているという実態もあります。アウトソーシングが官製ワーキングプアを生み出す典型事例です。

他都市では、「最良の質の高い市民サービスの提供が民間の運営により期待できる」との理由で、2010年に指定管理者制度がスタートした市立図書館の運営を、市民サービスが低下し、2015年度以降は、市直営に戻した下関市の事例があります。市長は「図書館についてはビジネスになじまない。お金の換算できないところに価値がある」と述べています。

市民サービス低下や労働者の低賃金化を解決するには、「社会的な課題の解決を税金で公務員、行政がやらなければならないという時代は終わっている」という市長の姿勢ではなく、市民のいのちとくらしを守ることに責任を持つ“公の役割”を強化することこそ、求められます。

そこでお聞きします。公務のアウトソーシング推進からインソーシングへと転換し、公的役割を再建・強化すべきではありませんか。市長いかがですか。

(答弁→市長) 民間が持つノウハウを生かすことでサービスの向上や業務の効率化につながる。行財政審議会からも積極的にすすめるよう答申いただいた。行政が直接すべき業務との棲み分けを適切に判断、費用対効果の観点も考慮し民間委託等すすめる。

(3) 職員の超過勤務問題の解決を

本市データでは、昨年度1年間での時間外勤務の状況は月100時間超えが190人、年間1500時間超えが9人、最も多かった職員は1995時間でした。特に感染症対応をしている部署が深刻で、感染拡大の第1波が起こった昨年3月には250時間を超える時間外勤務もありました。過労死認定基準をはるかに上回っており、あってはならないことです。

感染症対応部局の方から、「朝3時・4時まで仕事をするのが普通、6時までの日もあった。食事は早くて夕方、深夜0時に食べる時もあった。いつ死んでもおかしくないと思った。」「職場では電話が鳴り続け、必死に対応しても怒った感染者から『死んだら一生呪ってやる』と言われ無気力感に襲われた」との声が寄せられました。こうした中でやむなく退職を選択された方もおられます。しかも、今なお長時間労働はなくなり、今年に入っても新規採用職員がわずか1カ月で病気休暇を取る事態も生まれました。

8月24日には副市長名の依命通達が出され、8月31日には保健師増員9人、応援職員154人の324人体制が全面実施されましたが、8月の平均時間外勤務は128時間、最長は298時間15分と、職場の誰もがいつ過労死してもおかしくない状況となっています。

また、異常な時間外勤務は感染症対応部署以外でも発生しており、昨年度は1000時間を超えて時間外勤務を余儀なくされた職員が18人でした。

そこでお聞きします。第一に、職員の命と健康を危険にさらし、退職にまで追い込んだことに対する反省はありますか、明確にお答えください。第二に、管理者責任として、過労死認定基準を上回る異常な時間外勤務一掃の具体策を今すぐ提示すべきではありませんか、いかがですか。

(答弁→市長) 業務の効率化や意識改革に取り組み、職員数は削減しつつ時間外勤務は2年連続して減少している。感染症対応の部署では、災害級の非常事態が続く中、増員、職員応援、人材派遣活用など行ってきたが長時間の時間外勤務や退職した職員が生じたことは重く受け止めている。第5波では職員応援を2倍化、派遣の増員や健康観察業務の委託を行った。今後も感染の予兆をとらえ迅速に対応する。市民と職員のいのち暮らし健康を守る。

2、安全・安心の学びを保障する学生生活支援について

(1) 学費の負担軽減について

まず、学費の負担軽減についての本市の姿勢についてお聞きします。コロナ禍で、生活に困窮する学生が増えています。その下で、学費が大きな負担となっていることは論を待ちません。日本政策金融公庫の調査では、高校から大学卒業までの費用は965.1万円と高額です。経済的理由で進学をあきらめたり、退学を余儀なくされる若者が後を絶ちません。奨学金返済者の自己破産件数は、2012年度の1320件から、17年度は1.8倍の2447件へと、コロナ前でも急増しています。本市は奨学金制度について一貫して「公平性の観点から国において充実すべき」との姿勢に固執しています。しかし「学費減免、返済不要の奨学金を拡充してほしい」「アルバイト先がつぶれて生活が厳しい」「オンライン授業で実習にも行けないのに学費がそのままなのは納得できない」など学生の声は切実です。こうした声に応え、学生のまち京都にふさわしい、新たな京都モデルをつくろうではありませんか。

そこでお聞きします。国待ちにならず市独自の給付制奨学金制度創設に着手すべきではありませんか。また、奨学金返済の際の利子分を支援するなど、新たな制度をつくることを求めます、いかがですか。

(答弁→市長) 安心して学ぶ環境を確保することは重要。全国規模で学生が進学・移動しており、奨学金等の直接的な経済支援は国で対応する必要がある。国に経済的支援の充実を重ねて要望している。国は高等教育の修学支援新制度で今年度4800億円超を確保。本市の学生数換算では240億円規模になる。就労奨学金返済一体型支援事業の利用促進に努めている。

(2) 食料品支援について

次に、食料品支援についてお聞きします。今年だけでも60回を超える「食料支援プロジェクト」が開催され、多い所では1カ所数百人の学生が集まっています。それほどの生活困窮の実態があります。この間「生理の貧困」については、本市でも対策が前進し、小中学校に加え、32大学において生理用品が

随時提供されることになりました。

そこで提案します。京都府は大学が食材提供を行う際は半額補助する補正予算を組んでいます。市が半額援助を行えば大学が負担なく実施することができます。また、中央卸売市場と連携して京都市が食材を買い上げる、学生支援に協力した事業者・生産者・NPO 団体の経費の一部を補助するなどが考えられます。このように京都市の責任で独自の食料支援策を具体化し、困っている学生を直接支援すべきではありませんか、いかがですか。

(答弁→岡田副市長) 日本学生支援機構や京都府により大学等が独自に実施する食材配布等の取り組みへの支援もはかられている。本市独自に昨年度、大学等を対象に総額約 2 億円の補助事業を実施、オンライン授業の実施や学生コミュニティ形成などが継続されている。

(3) 安全な学びの保障のための大規模な PCR 検査を

次に、安全な学びの保障のための大規模・定期的な PCR 検査支援についてお聞きします。7月に「Free 京都」と「大学での PCR 検査を求める有志」のみなさんから、京都市に陳情が出されました。8月に本市に提出された日本民主青年同盟の「コロナ禍で困窮する大学生の苦難解決、軽減に関する要望書」も、PCR 検査を強く求めています。私も懇談させてもらった際に「個人でできる対策は全部やっている。だけど行政が責任を持って検査しないから、こんなに広がっているのではないか」との声、芸術系の学生の方からは「安全に対面授業を受けたい。そのために検査してほしい」と切実な声を聞きました。若い世代にも感染が広がり、本市において 9 月 27 日時点で感染者の割合が一番高いのは 10 代以下の方で 23.8%、次いで 20 代の方 19.2%です。また、重症化リスクも高まっています。無症状者を対象に、出発前に PCR 検査等を行う MICE 主催者に対して支援を行う補正予算も出したのですから、大学でできないはずがありません。

そこでお聞きします。全員が無料で定期的に PCR 検査を受けられるよう、大学に対する財政支援を国に求め、本市としても支援すべきではありませんか、いかがですか。

(答弁→岡田副市長) 大学における PCR 検査実施に対する財政支援を国に要望している。また大学間連携によるワクチン職域接種の仕組みを構築。大学や府・関係機関と連携し学生支援の必要な取り組みを進めていく。

3、誰もが安心して住み続けられる住宅政策について

(1) 市営住宅の戸数を確保し、募集対象拡大を

まず、市営住宅の機能強化についてです。京都市市営住宅条例では、「住宅に困窮する低額所得者に対して低廉な家賃で賃貸」し、「中堅所得者等の居住の用に供する居住環境が良好な賃貸住宅を設置する」との役割を述べています。

また、住宅政策の国際水準は、2016 年「第 3 回国連人間居住会議」で政府も参加し採択された合意文書です。「適切で安価な住宅への平等なアクセスを提供することにより誰一人取り残さない」ことを原則の一つに掲げています。「住まいは人権」であり、市営住宅の果たす役割は重要です。

しかし、2020 年度決算でも管理戸数は前年の 23430 戸から 23307 戸へと 123 戸減少しています。この

間の委員会質疑では「募集しても応募がない。市営住宅需要は満たされている」との答弁ですが、事実ではありません。平均倍率は常に5倍以上ですし、6月は9.4倍でした。にもかかわらず、団地再生事業で集約化し、それによって生まれた土地について民間活力による活性化を推進しようとしています。コロナ下では、住宅セーフティネットの根幹である市営住宅の役割強化こそ求められています。

そこでお聞きします。まず、市営住宅の管理戸数を減少させる方針は撤回し、不足している市内中心部に新規建設を行うなど、市営住宅を今こそ増やすべきです、いかがですか。また、住宅セーフティネットの役割に逆行する家賃減免制度見直しは撤回を求めます、いかがですか。さらに、入居資格の収入基準を引上げ、募集対象を拡大することを求めます。いかがですか。

(答弁→鈴木副市長) 市営住宅は、公募しても応募がない、少ない団地もあり、供給量は充足している。入居実態や需要に見合った管理戸数に削減、最適化を図る。新規建設や民間の戸建て住宅の活用などにより市営住宅を増やすことは考えていない。家賃減免制度は極めて所得の低い世帯を救済するための制度。経過措置を講じ、真に困窮する世帯に対し適用するよう見直す。

(2) 若年・子育て世帯への支援策について

次に、若年・子育て世帯への支援策についてお聞きします。「京都市基本計画」のなかでは、「若年・子育て層の定住促進」が位置付けられています。しかし観光インバウンドを見込んだホテル・簡易宿所の建設ラッシュや商業施設などの誘致等により地価が高騰し、若年・子育て層にとっては市内に定住するうえで、住宅費用が大きなネックです。

そこでお聞きします。まず、家賃補助による負担軽減を行うべきではありませんか、いかがですか。また、今年度予算では、「空き家対策推進事業」の中に「空き家活用推進のための支援事業」が盛り込まれ、「居住者又は利用者がいない空き家を、市の政策目的に沿った特定の用途で活用する場合に必要な工事等の費用の一部の補助や、支援制度の案内を行なっている」という制度を盛り込んでいます。そこでお聞きします。民間の戸建て空き家を市営住宅として活用することも「市の政策目的に沿った特定の用途」に加えて、若年・子育て世帯の定住を支援すべきではありませんか。いかがですか。

(答弁→鈴木副市長) 家賃減免制度は極めて所得の低い世帯を救済するための制度。経過措置を講じ、真に困窮する世帯に対し適用するよう見直す。市営住宅は納税者の負担で、住宅に困窮する低額所得者に住んでいただくセーフティネット。所得の高い住民の入居を促進することは本来の目的でなく、収入基準を引き上げる考えはない。子育て世代、新婚世帯はすでに高い基準を設けている。若年子育て世代の定住促進には、郊外の鉄道駅などの公共交通の拠点周辺における住環境の創出や、法制度の柔軟な運用でまちなかの空き家等を流通させニーズに応えられる環境づくりを進める。危機的な財政状況の中、新たな家賃補助制度は考えていない。

4、コロナ下にふさわしい中小企業と労働者支援策を

(1) 中小企業は一つもつぶさないという強いメッセージを

まず、中小企業支援についてです。帝国データバンクによれば、2021年上半期に近畿地区「休廃業・解散」に至った企業が3949件にのぼりました。4年ぶりに前年同期を上回りました。同社が「先行きを

悲観する形で“休廃業・解散”により市場退出を進める企業が増加し始めた可能性がある」と分析しているように、市内企業の99.8%を占める中小企業の現状は危機的です。こうした地域経済の主人公の活性化こそ京都経済の回復への道です。

しかし、その点で本市の政策は的を射たものになっていません。京都市基本計画では、市民に豊かさを実現するためとして、「都市の成長戦略」を強調しています。この中身は、「広域的な商業施設や、オフィス・研究所などの商業・業務機能等」を都心部に集積することであり、従来通りの大企業呼び込み型開発によって経済活性化をはかろうとするものです。そして実際ここ数年そうした方針で進めてきました。その結果、下京区では京都駅周辺にたくさんの商業施設が進出し、梅小路公園に水族館や鉄道博物館などの集客施設ができ、ホテルの建設ラッシュが進みました。その一方、既存の商店街や旅館・ホテルの経営、市民のくらしが良くなった、活性化したかといえは全くそうした現実はありません。そこにコロナ禍が追い打ちをかけています。

私は「既存融資とコロナ融資による二重ローンで大変、柔軟な返済支援を」という旅館業者からの訴え、「修学旅行の中止で旅館からの発注がゼロに。収入見込みは月次支援金10万円のみ」という和菓子製造卸の業者さん、食品卸の方からは「飲食店からの注文が激減。1日の売り上げが200円の日も。真水がないとどうしようもない」などの実態を聞き、その中でもあきらめずに「異業種コラボで新作展示会をやって販路拡大にチャレンジしている」という和装業者の必死の努力についてもお聞きしてきました。5月市会で国に対する「事業者支援の一層の充実を求める」意見書も全会一致で可決されています。今必要なのは地域経済の主人公である99.7%の中小企業はひとつもつぶさない、という力強いメッセージを打ち出すことです。

そこでお聞きします。中小・小規模事業者支援のため、①補助金を受けた事業者にとどまらず、コロナの影響を受けた事業者への直接給付、②実質無利子・無保証融資の復活、③既存債務返済について、劣後ローンと同等の扱いとするなど、柔軟な対応が行えるよう金融機関・信用保証協会に働きかける、④きめ細かな販路拡大支援など、対策強化を求めます、いかがですか。また、中小・小規模事業者の窮状を市が“直接”把握し適切な施策を実施するために、中小企業支援センターの復活や、区役所の相談機能を強化すべきだと考えますが、いかがですか。

(答弁→産業・文化融合戦略監) 厳しい経営環境にある中小企業等を下支えすることは本市の責務。経済対策としてこれまで約1620億円の補正予算を計上し、徹底した伴走支援に取り組んできた。再起支援補助金の対象にならない方にも国の小規模事業者持続化補助金の活用など丁寧な相談等に努める。民間金融機関における無利子無保証料の融資再開を国へ要望している。既往債務の返済についても金融機関や保証協会に最大限柔軟な対応を要請、劣後ローンの積極的な活用等国も金融機関等に対して要請している。中小企業支援センターの復活や区役所等への常設の窓口の設置は考えていないが、商工会議所に市独自に17名の経営支援員を増員し、相談に対応している。

(2) 公契約基本条例に賃金条項を

次に、労働者支援についてお聞きします。コロナ下で本市が労働者支援で直接的役割を果たせるのが、公契約基本条例に賃金条項を設定することです。この間国が、「公共工事設計労務単価」を連続で引き上げています。これは、建設労働者の賃金が高産業と比べて極めて低い水準にあるため、若年労働者の減

少を招き技術が継承されず、産業の存続すら危惧される事態を憂慮しているからです。また、近年は自然災害が頻発しており、インフラ整備や市民の生活再建を着実に進めるうえでも、建設労働者の処遇改善は強く求められます。

ところが、全京都建築労働組合が毎年行っている「賃金アンケート」で、労働者の賃上げが設計労務単価の引上げに見合っていないことが明らかになりました。公共工事設計労務単価は2012年比で40.1%増ですが、賃上げは公共工事現場で4.2%増にとどまります。それどころか2020年度については、一日当たりの平均賃金は前年より1174円下がった、という結果です。市民の税金を使って人件費の上乗せをして発注しているにもかかわらず、現場労働者の賃金がさがると、あつてはならないことです。「賃金は労使の問題」と労働者の処遇改善に背を向ける姿勢は改めるべきです。

そこでお聞きします。第一に、公共工事現場の調査結果をふまえ、設計労務単価の引上げが賃金に反映されるよう、事業主に働きかけるべきではありませんか。実態調査も行うべきです。第二に、京都市の発注する仕事で労働者のくらしを支え、賃上げを実効あるものにするために、公契約基本条例に賃金条項を盛り込むべきです、いかがですか。

(答弁→財政担当局長) 建設業は夜間休日の工事や災害発生時の緊急対応等も多く、担い手不足は深刻で、公契約における適正な労働環境の確保は非常に重要。公共工事従事者の賃金は国交省と農水省の調査で9年連続して上昇基調、本市では賃金水準を設計労務単価に反映し適正な予定価格を設定している。府内の建設労働者の賃金は他産業と比較しても高い伸び。賃金実態は把握できている。予定価格5000万円超の契約では、労働関係法令遵守を確認している。賃金条項については賛否両論があったこと、中小企業の負担が過度のものとなりかねないこと、などを勘案し導入しなかった。現在も同様の認識。

5、加齢性難聴者の補聴器購入助成の実現

高齢化社会が進む下、日本では1430万人の難聴者がいると推定されています。聞こえの向上にとどまらず、認知の低下を防ぎ、社会参加を広げる補聴器の役割が重要です。WHO・世界保健機関も、日常生活に支障をきたす中等度の難聴＝41デシベル以上を装着基準とし、早めの段階から補聴器を使うことで、コミュニケーションを支え脳への刺激を維持することが可能としています。

しかし、日本補聴器工業会の調査によれば、日本の難聴者のうち補聴器をつけている方が14.4%で、アメリカ30.2%、ドイツ36.9%、フランス41.0%、イギリス47.6%と欧米諸国と比べ極端に低くなっています。日本ではあまり普及していない理由は、①補聴器の購入価格が高く、②高度・重度の聴覚障害の方しか公的支援の対象となっていないということです。加齢に伴う障害や疾病に対する公的支援として、白内障の眼内レンズや入れ歯の保険適用、介護保険では、足腰が不自由な状態になると、歩行器、歩行補助杖などが1割負担で給付されるのに、補聴器だけがなぜ重度の難聴者以外は全額自己負担なのでしょう。

こうした当たり前の要求が自治体を動かし、今年7月現在で、補聴器購入の助成制度を実施している自治体は全国で35市区町村にのびます。東京都の特別区では、23区のうち14区で実施されています。公的助成を求める声は、京都でも広がっています。「全京都生活と健康を守る会連合会」が昨年8月21日、「補聴器購入の助成制度を求める要望署名」1154筆を提出し本市に要請が行なわれました。そして現在、全京都生活と健康を守る会連合会、京都年金者組合など4団体が集まり、「補聴器の公的助成を

求める会」が発足しています。京都府内では、宮津市や与謝野町の議会で、補聴器購入時の公的助成を国に求める意見書が採択されています。加齢性難聴への支援については国による公的な支援を設けることが本来必要です。しかし、国の対策を待つだけでなく、高齢者の社会参加を促進し、介護予防に力を入れる観点から本市においても、他の自治体が行っているように、独自の支援策を設けるべきではないでしょうか。

そこでお聞きします。日常生活に支障をきたす中等度の加齢性難聴者の補聴器購入助成制度を実現すべきです、いかがですか。

(答弁→保健福祉局長) 加齢性難聴は進行するとコミュニケーションが難しくなり、社会からの孤立によりうつ病や認知症につながる場合があるとの研究が発表されている。国の認知症施策推進大綱(令和元年6月)で、認知症の危険因子とされる難聴などの研究の推進が明記されており補聴器を用いた場合の認知機能低下の予防に関する研究が進められている。独自に加齢性難聴者の補聴器購入助成制度を導入することは、多くの対象者が見込まれ危機的な財政状況下で極めて困難。国に予防効果が認められる場合は公的補助制度創設を求めている。引き続き必要な働きかけを行う。

6、小学校跡地を活用して、地域住民が自由に集い憩える施設と、子どもたちが集える空間の設置(要望)

京都市においては小学校跡地がこの間、ホテルや企業のオフィスなど、民間企業の事業活動のために差し出されてきました。下京区においても、元植柳小学校跡地にタイのホテルが建設されつつあります。ホテル建設は地域住民が望んだものではなく、京都市主導で進められてきたものです。しかし本来、市民の共有財産である学校跡地は、市民の声を十分に聴き公的な利活用を行うべきです。

地域の方からこんなお話を聞きました。「修徳公園で小学校高学年の男の子と女の子が高齢女性に漢字を教える様子を見た。戦争の影響で学校に十分通えなかったのだろうか。「おばあちゃん、この字わからへんの?」と教えてあげていた。それを見ながら考えた。子どもと高齢者が集えるような場、公民館のような施設を学校跡地を使ってつくってほしい」と。少子・高齢化の下で地域の自主的な活動を保障し、地域コミュニティの再生をはかることが大きな課題です。世代を超えて地域住民が自由に集い憩える施設と、子どもたちが集える空間を設置されることを要望します。