

日本共産党 かまの としのり 敏徳議員

2019年9月京都市会 代表質問と答弁の概要

2019年9月30日



下京区選出のかまの敏徳でございます。これまで8期32年間にわたり市政の充実と刷新に邁進してこられた山中渡前市会議員の後継としてみなさんに押し上げていただきました。選挙期間中から、大企業応援から市民生活応援型の市政への転換を呼びかけてきました。みずからかけた公約実現のために全力をあげ、市民生活の改善・向上に貢献していく決意でございます。それでは質問に入らせて頂きます。

〔1〕地域経済の活性化を

第一のテーマとして、自らが議員になる前からやっておりました労働組合の役員をしていた時から問題意識をもっておりました、京都の地域経済を元気にする課題をめぐって5つの角度から質問いたします。

1、中小零細企業支援のための実態調査と総合的商業振興対策を

第一に、中小零細企業支援についてお聞きいたします。

中小零細企業の実態はきわめて厳しい状況です。パネルをご覧ください。

京都市の事業所の数は、2009年の10万2,844から2016年の7万637へと12.7%も減少しています。政令市比較でワースト2の落ち込みということになっております。

また、大多数が中小・零細企業である「京都市小売業の事業所数」は1999年の2万530から2016年の1万3,765へ、33%も減少しております。

こうした現状のもとで中小零細企業をどう応援していくのか。やはり重要なのは実態調査です。

私が調査に赴いた東京都・荒川区は「荒川区ものづくりセンサス」との名称で、中小企業診断士協会と協力して区職員も現場を訪問する実態調査を4年に1度、これまでに4回実施しています。調査を通じて、地域産業の課題を「人手不足」「生産性向上」「事業承継」「販路拡大」の4点の課題に整理し、それらを解決するために、「人材確保支援事業」「製造業等経営力向上支援事業」「商業・サービス業経営力向上支援事業」などの新しい施策に結びつけています。ここから学ぶべきことは、現場に直接足を運んで実態をつかもうとする行政の姿勢です。

地域経済の活性化はどこでも重要な課題ですが、京都市は地域の深刻な実態に踏み込んでいると言えるでしょうか。

実効性ある中小企業支援策を講じるため、本市でも荒川区のように職員も参加する中小零細企業に対する実態調査が必要だと考えますがいかがですか。

（答弁→産業観光局長） 800社を対象とした景況調査、京都商工会議所等と連携し年間2万件の経営相談を実施。区役所や業界団体等と連携し現状を把握した。地域企業未来力会議等からの生の声を「地域企業応援プロジェクト」等、実効性ある振興策につ

なげている。

2、「商店街振興条例」の具体化・推進、総合的な商業振興政策を

第二に商店街支援について質問します。

2016年経済センサス基礎調査では、本市の売り場面積3,000㎡以上の大型店舗の小売販売額は24%と、今や政令指定都市で3番目の高さです。この大型店の進出が商店街に大きなダメージを与えています。

私の地元下京区では、七条商店街の「夏祭り・コミュニティバル」、島原商店街の「ピアストリート」、松原商店街の「五条天神とコラボしたお祭り」など、地域経済やコミュニティの支え手として商店街が必死に頑張っています。

京都駅周辺では、水族館や鉄道博物館ができ、家電量販店やショッピングモールの出店などが相次いでいますが、その周辺の地元商店街は元気になるところか、疲弊する一方です。

その商店街のみなさんから話をお聞きしました。「水族館や鉄道博物館ができて、そこでお金を使うが商店街まで来ない」「ホテル・民泊建設ラッシュで地価と固定資産税が上がって、商売している自分たちにとっては負担になるだけ」、そのうえ「私たちの商店街は切り捨てられたようなもんや」とも言われました。こうした叫びにも似た切実な声が市長に届いているのでしょうか。

京都市のやるべき喫緊の課題は、地元商店街が賑わうようにすることです。大型店への規制、販路拡大対策、後継者問題の解決、空き店舗対策による賑わいづくりなど、商店街のみなさんの要望は多様でした。その声を担当部局がしっかりつかみ、ひとつひとつ答えるための細やかな支援が強く求められます。

市の職員が商店街を一軒一軒訪問して、どういう悩みを持っておられ、市に何を期待しておられるのか、聞いて回ることが必要ではありませんか。そのうえで、商店街振興をはかるための「商店街振興条例」の具体化・推進が必要だと考えますがいかがですか。

また、区役所に相談窓口を設けるなど日常的な相談体制の確立、店舗リニューアル助成制度の創設、固定費助成制度の創設、商店街周辺の歩道や車道の整備など、総合的な商業振興政策の検討が必要だと考えますがいかがですか。

（答弁→産業観光局長） 商店街振興については、空き店舗の解消や学生等と連携した活性化策、アーケード等の整備・改修、イベント等取組への補助制度等取り組んでいく。

3、最低賃金の引き上げと中小企業支援の国への要請を

第三に、働くみなさんの最低賃金の引き上げと中小企業支援について質問いたします。

最低賃金の引き上げで労働者のフトコロをあたためることは地域経済の活性化に直結いたします。

京都の労働団体「京都地方労働組合総評議会」が今年5月に発表した「健康で文化的な最低限度の生活を保障するための最低生計費試算調査」によれば、25歳・男性の単身世帯モデルで、時給1,639円、月額245,785円が必要だという結果になりました。これまで19道府県で同様の試算結果が発表されていますが、全国どこでも生計費に大きな差がなく、月額約24万円、時給で1500円程度が必要であることが明らかになっています。

今年の最低賃金審議会での引き上げ額の答申で、東京では1,013円、神奈川では1,011円と史上初めて時給1,000円を超える地域が出たものの、全国加重平均では901円にしか過ぎません。

これが仮に 1,000 円になり、一般労働者の所定労働時間・年間 1,800 時間働いたとしても月 15 万円、年 180 万円でありワーキングプア水準です。

京都府で最低賃金時給 1,500 円が仮に実現した場合、対象者は 32.5 万人で年間賃金増加額は 2,392 億円、消費需要増加額は 1,557 億円という労働運動総合研究所の試算が出されており、最低賃金の引上げが地域経済にもたらす効果は明らかです。

今年 2 月には自民党の国会議員の皆さんが最低賃金一元化議員連盟を発足させましたし、参院選ではほぼすべての政党が最低賃金の大幅引き上げと全国一律性を公約に掲げました。また、国政野党だけでなく、国政与党の公明党も「最低賃金引き上げの影響を強く受ける中小・小規模事業者への支援を一層強化します。」と公約でかけました。最低賃金引上げと、それを可能にするための中小企業への支援が与野党共通の政治課題として大きく浮上しています。

京都の地域経済を活性化するために、全ての企業を対象として「最低賃金ただちに 1,000 円、すみやかに 1,500 円への引上げ」を国に求めることが重要だと考えますがいかがですか。

さらに、最低賃金の引き上げを可能とするよう、「税・社会保険料の負担軽減」を行うなど、中小企業への支援強化を併せて求める必要があると考えますがいかがですか。

(答弁→産業観光局長) 最低賃金については、国において判断されるべきもの。国には、地域企業・中小企業の経営強化につながる支援を求めていく。

4、公契約基本条例制定への賃金条項の創設、「下限値」の設定と制定後の検証を

第四に公契約条例について質問します。

京都市が直接行える賃金の引上げ策が、公契約基本条例に賃金条項を盛り込むことです。公契約条例のある自治体は全国で 55、そのうち賃金条項を持つ自治体は 23 です。それらの自治体では、国の設計労務単価や自治体職員の給与表を基準に賃金条項を定めています。

東京都・千代田区では「長期不況の中で、公共事業あるいは業務委託、指定管理を含めて、業者間で競争が激化しており、受注者や下請け業者との従業員賃金や労働条件の低下が懸念される。こうした状況は、問題視すべきである。そのための 1 つの方策として、公契約条例が考えられる。」との認識を区長が示し、賃金条項を持った公契約条例がつけられました。そして、今年度の賃金の下限額は「区職員給与を勘案し 1,077 円」であり、東京都の最低賃金の水準を大きく上回っています。

一方、京都市公契約基本条例は第 1 条で「公契約に従事する労働者の適正な労働環境の確保」を目的に定め、第 10 条で「本市および受注者は公契約に従事する労働者の雇用の安定その他適正な労働環境の確保並びに維持向上に努めるものとする」としていますが、その担保が第 11 条の「受注者等は、最低賃金法その他の労働関係に関する法令を遵守しなければならない。」に留まっています。最低賃金は、その低さが問題になっているのですから、最低賃金法の遵守だけでは公契約に従事する労働者の適正な労働環境の確保はできません。

京都総評の調査では、清掃や運搬などの「役務」の一般競争入札で、単年度契約を維持するために前年度実績より安く請け負うことが繰り返され、労働者の賃金が次々と減らされていると指摘しています。これは公契約基本条例に賃金の下限額の定めがないことで、賃金抑制を招いているということではないでしょうか。

こうした事態を改善するために、まずは賃金条項を創設して「下限値」の設定が必要だと考えますがいかがですか。また、京都市公契約基本条例が制定されてから今日までの到達点の検証が必要だと

考えますがいかがですか。

(答弁→財政担当局長) 賃金条項は、中小企業の負担など総合的に勘案し導入しなかった。現在も同様の認識。到達は、分離分割発注など全庁的に取組み、工事契約での市内企業受注件数割合は制定前と比べ約7ポイント増の約9割。市内に本店のある登録事業者数が約6%増の延べ約3,400社になり下支えになっている。

到達点は京都市公契約審査委員会で検証していく。

5、非正規雇用労働者の正規化と、雇用担当部署の復活を

第五に、非正規雇用労働者の処遇改善について質問いたします。(パネル2をご覧ください。)

総務省・就業構造基本統計調査によれば、京都市の非正規雇用労働者の比率は42%で「政令市ワースト1位」です。

また、国税庁「平成29年度給与実態調査結果」によれば給与所得者の平均給与は正規雇用年間494万円、非正規雇用175万円で、非正規雇用は正規雇用のわずか35%にしかすぎず、その格差は歴然としています。非正規雇用労働者比率の増大ならびに正規雇用労働者との賃金格差が経済を冷え込ませる大きな原因になっています。

私のヒアリングでも、40代男性・単身・時給930円の方は「家賃支払いがギリギリ」と言われ、40代シングルマザー・子ども二人の方は「子どもを塾や病院にも行かせることもできず、私自身も数年に一度しか美容院に行けず普段は自分でカット、服を買うことすらできない。職場が休みの週末には1日13時間以上のダブルワークをこなしてなんとか暮らせる程度までの収入になっている。」など、生活は極めて厳しいものです。地域経済を元気にするうえで、非正規雇用労働者の処遇改善は待ったなしです。

非正規雇用労働者を正規化することをめざし、まず京都市はじめ、関係する機関・団体において最大限の努力が求められていると考えますがいかがですか。また、京都市独自の役割を高めるため、雇用担当部署を復活させることが重要だと考えますがいかがですか。

(答弁→産業観光局長) 京都労働経済活力会議を中心に、正規雇用の拡大と非正規雇用者の処遇改善に取り組んでいる。担い手不足、非正規率が高い観光関連産業には、相談支援、出前スキルアップセミナー実施している。

雇用施策は、ひと・しごと環境整備担当部長をはじめ配置。関係局との連携体制を構築。地域企業の経営支援策と雇用施策に一体的に取り組む体制を整備し推進する。

〔2〕安心して住み続けられるまちづくりを

二つ目のテーマとして、住民の声が活かされ、安心して住み続けられるまちづくりをすすめる課題について、3つの角度から質問します。

1、元植柳小学校跡地活用のホテル用地の提供と地下避難所計画の撤回を

第一に、下京区の元植柳校跡地活用についてお聞きします。この問題をめぐって、地域でも住民運動が広がりを見せています。

これまでも元清水、元白川、元立誠小がホテルに提供されていますが、敷地のほぼ全域わたって建

物が建つのは初めての事です。

まず指摘したいのは、となりの公園の地下に体育館をつくって避難所にするという問題です。

地下体育館建設予定地は市の洪水マップによっても洪水危険地域であり、洪水時には避難所にはなりません。地震の際には電力などインフラ切断の心配がなくなるまで使えず、地下 10メートルの避難所への連絡・移動は大変な困難が予想されます。自然災害時の避難所として、完全埋設の地下体育館が指定されている例は全国にありません。

また、「災害時に外の状況が見えない避難所は考えられない」と専門家が指摘していますし、「地下体育館の維持管理コストが大きく、業者が撤退した場合、京都市の大きな不良資産となるのではないか」との懸念も出されています。

このように、なぜ京都市の計画によって住民生活の「安全・安心」が脅かされなければならないのか、このままでは災害時に地下の避難所は使えないと考えますがいかがですか。明確な答弁を求めます。

現在、この場所では、地域の運動会や夏祭り、グランドゴルフ、テニス、少年野球が行われていまして、様々な会合なども行われています。地域の自治活動や様々な活動の拠点となっていますし、防災拠点にもなっていることは先ほど指摘した通りです。地域のみなさんの自治活動や防災拠点となっている場所を、しかも地域の皆さんには大変愛着のある場所を民間の営利企業に差し出すことに対して、批判の声が出されることは当然のことではないでしょうか。

さらに、この間の経過に関して、地元のみなさんに対して情報の提供があまりに少ないということも大問題です。市長が、住民の方を向いているのか、それとも、海外の資本の事業者の方を向いているのか、まさに市長の政治姿勢そのものが問われている問題です。

以上のことから、元植柳小学校をホテル用地として提供する計画は撤回すべきだと考えますがいかがですか。そのうえで、植柳小学校の跡地活用については、専門家や教育関係者の協力を得ながら、住民参加によるワークショップなどを重ね、自治活動の振興を図る方向での活用方針を決めることが重要だと考えますがいかがですか。

(答弁→鈴木副市長) 植柳自治連合会から要望された、自治会活動の継続、避難所機能の確保、植松公園等の周辺施設の活用などの内容を踏まえ、選定委員会の答申を受け、事業者を選定した。

地下避難所は他にも例があり、専門家からも災害が落ち着いた後、ライフラインに支障がなければ問題ないとの見解。

自治連合会を通して地域の声を聞き、協議を進め取り組んでいく。

2、宿泊施設の量、並びに立地の規制強化を

第二に、京都市の観光行政について質問します。

先ほどの元植柳校跡地の問題の背景には「宿泊施設拡充・誘致方針」があります。この方針にもとづいて、私の地元下京区でもホテル・民泊・簡易宿所の建設ラッシュで、景観・地域コミュニティ破壊と地価高騰が進んでいます。

(パネルをださせていただきます)

これが鴨川沿岸の菊浜学区の地図であります。同じく菊浜学区の人口の減少をグラフにしております。

「鴨川沿い、高瀬川沿いが民泊・ホテルの乱立で町並み・景観が変わってしまった」この学区では

「町内の人数が減り地蔵盆ができなくなった」、また、「テレビでもおなじみの杉本家の西側の膏薬豆子一角が買い上げられホテルになり、観光客に人気のあった景観が台無しになった」「烏丸通近くでは通り一帯が民泊になり、『ここは国際通りや』と嘆きの声が上がっている」など、激しいまちこわしが起こっています。京都が京都でなくなる、こんな現状をこれ以上放置できません。

市長はこういうまちこわしの現実をどのように認識していますか。

観光インバウンド頼みのまちづくりを前提にした過大な観光客誘致目標をかかげ、地域コミュニティを壊している「宿泊施設拡充・誘致方針」は撤回し、5月の本会議で「宿泊施設は満たされつつある」との市長答弁をふまえ、宿泊施設の量並びに立地規制の強化をはかることこそ必要だと考えますがいかがですか。

(答弁→岡田副市長) 違法民泊対策は専任職員 46 名の体制で、監視・指導し通報があった 2、568 施設の 99%が営業中止等になった。

立地規制は、地区計画や建築協定の活用が有効。地域主体のまちづくり支援だ。

地域との調和や地域の活性化、文化の継承に繋がる施設は歓迎するが、そうではない施設については控えて頂きたい。

3、高さ規制並びに「特例制度」の規制緩和政策の見直しを

第三に、新景観政策において強化された「高さ規制」を緩和しようとする方針について質問します。

京都市は「『持続可能な都市の構築』及び『新景観政策の更なる進化』に向けた都市計画の見直しについて」という方針のなかで、①高さ・容積率・建蔽率の緩和と、②高さ規制の「特例許可制度」を活用しての規制緩和を進めようとしています。

こうした動きに対して、多くの市民や団体・専門家のみなさんから批判の声が出されています。

2018年12月19日付、京都弁護士会の「京都市が『特例許可制度』を利用して一部地域で建物の高さを規制緩和することに反対する会長声明」では、「今回の規制緩和については、立法事実、手段の相当性ともに認められないと言わざるを得ない。他方で、市民・住民の景観利益や居住の権利・利益を侵害するおそれが高い。」と指摘しています。

また、京都市が「市街地景観条例」によって認定した「京都市地域景観づくりネットワーク」からも「新景観政策の基本方向を堅持し、安易な高さ規制の緩和につながる対策は採用しないこと」「特例許可制度の簡素化については簡素化しない」よう求める意見書が提出されています。

こうした意見をふまえ、高さ規制並びに「特例制度」の規制緩和方針は、根本から見直す必要があると考えますがいかがですか。

(答弁→都市計画局長) 「新景観政策の更なる進化検討委員会」から更なる進化の方向性を示す答申を受けた。五条通沿道の規制の見直し、地域に応じた特例許可制度案は、道路拡幅等の基盤整備に応じて規制の見直し、特例許可制度の有効な活用を図るもの。

都市計画審議会へ付議し、特例許可制度運用ガイドライン案を作成し市民意見を募集する。

〔3〕安心して住み続けられるまちづくりについて

1、防災設備機能の充実、避難所へのエアコン・簡易段ボールベッド配置、トイレ洋式化の完了を

三つめのテーマとして、災害に強いまちづくりについて、2つの角度から質問します。

第一に、指定避難所としての機能を果たせるための環境整備についてお聞きします。

気候変動により「50年に一度」「100年に一度」と言われる災害が頻発しています。昨年の地震・台風・豪雨でも京都府下全域に大きな被害が発生し、今なおその傷跡は癒えていません。

災害への備えを考えたとき、国や自治体が住民のいのちと暮らし財産を守る役割を果たしているかどうか厳しく問われます。リニア新幹線や北陸新幹線といった大型開発ではなく、いのちと暮らしを守る災害対策こそまちづくりの優先課題とすべきです。

指定避難所は京都市全体で424か所ありますが、それぞれの避難所の収容人数に見合った備蓄品は準備されているのでしょうか。災害時には市民以外も避難民となります。平時からの備えが欠かせません。

また、災害時の避難所の環境改善も重要です。国際的基準としてスフィア基準があります。そこには避難者の権利保護の原則のほか、衛生促進に関する最低基準、食料の確保と栄養に関する最低基準、保健活動に関する最低基準などが盛り込まれています。

京都市も国際基準にならって環境改善をはかるべきです。まず、自家発電機、通信情報機器の整備など災害時の防災設備機能の充実をはかる必要性があると考えますがいかがですか。

せめて、エアコンの配置・簡易段ボールベッド・トイレの洋式化の完了が欠かせないと考えますがいかがですか。

（答弁→危機管理監）花折断層を震源とする地震発生時の最大避難者数等に応じた備蓄をしている。避難者のニーズを踏まえ備蓄計画を改定、充実。避難所運営資機材としてカセットボンベ式非常用発電機、防災無線、衛星携帯電話を整備。今後はトイレの洋式化などに取り組み、協定締結民間事業者からの資機材供給により充実する。

2、職員数と市民の利便性を向上、災害時の対応と、区役所の常時防災体制、行政区単位で関係機関との連携強化を

第二に、職員体制について質問いたします。

昨年の連続する災害の際には、区役所職員の人員不足が大きな問題になりました。指定緊急避難場所に職員を配置できない、罹災証明の発行が大幅に遅れるなど、市民からの要望に迅速に対応することができませんでした。応援体制の構築の確立に取り組んでいるとありますが、絶対的な人数が足りません。昨年の市当局の調査でも、政令市では、大阪市・堺市・神戸市・岡山市・広島市が職員を常駐させています。府内市町村でも職員配置は当たり前になっています。

京都市は、医療衛生業務や税業務の集約が開始された2014年11月から今日に至るまで、区役所の職員を393人も減少させています。応援体制の構築・拡充を言いますが、広域災害時の対応はどうするのですか。区役所ごとに災害対応を果たせるようにすべきではありませんか。民泊施設や税相談の窓口を市民に身近な区役所に戻すなど、集約化・民間委託化の方針を見直して、区役所職員を増やすことで日常における市民の利便性を向上させることができますし、災害時の対応の強化にもつながると考えます。

そこでお聞きします。区役所職員の削減方針を改め、職員を増やし、市民の利便性を向上させることが必要ですし、それが災害時対応の強化にもつながると考えますがいかがですか。

また、防災担当職員を増員するなど、区役所の常時防災体制を抜本的に強化する必要があると考えますがいかがですか。

さらに、消防署、土木事務所や上下水道局、保健福祉センターなど行政区単位で関係機関との連携強化が必要だと考えますがいかがですか。

(答弁→市長) 子どもはくぐみ室等に 29 名を増員し今日的課題に対応する体制整備した。

災害対応体制としては、地域力推進室に「総務・防災課長」、「地域防災係長」を置き 40 名を増員。土木技術職員、消防職員も充てる。体制の充実強化をしてきた。

昨年の災害対応を総括し、防災担当以外の区職員による局区を横断する支援体制を構築し体制確保する。

災害時、局区を越えた応援体制の整備や、関西電力営業所と土木事務所とのネットワーク機能、地域との連携で人命被害はなかった。

〔 4 〕 全員制の温かい中学校給食の実施を

最後に、小学校のような温かい全員制の中学校給食の実現について質問します。

私は選挙期間中、下京での「こども食堂」実現を訴えてきました。今、子どもの 7 人に 1 人が貧困状態に置かれていることに、私は心を痛めています。同じように考えておられる方はたくさんいらっしゃいます。これまで下京で「子ども食堂」に 2 回取り組んだ経験から、子どもの貧困問題解決に取り組むことの大切さを実感しています。

同時に実感しているのは、当然短期間で貧困問題を解決できるはずはなく、継続することの大切さです。本来は行政の責任を果たさなければならない課題です。京都市は立ち上げの時に 10 万円の支援がありますが、継続のために支援を充実すべきです。

集まって楽しそうにご飯を食べる子どもたちを見てさらに実感しているのは「食の大切さ」です。

中学校給食についてのアンケートが 10 月に実施されることになりました。20 年来求めてきた実態調査がやっと実施されることは、大変重要だと考えています。しかし、現行の枠内での改良では不十分だと考えます。「全員制」への要望がどれだけあるのかも調査する必要があると考えますがいかがですか。

その上で、小学校のような温かい全員制の中学校給食を実現することを強く求めて参ります。

私は当初も申し上げましたけれども、公約実現のために全力を上げる決意でございます。また 10 月 1 日から強行されようとしている消費税の増税に対してはこれまで反対の声を上げてきましたし、今後も全ての全国の皆さんと力を合わせて軽減する事、そして廃止する事に向けて全力を上げて参る覚悟でございます。そして、市民生活の改善・向上に向けて全力でがんばる事を述べまして質問を終わらせていただきます。ご静聴どうもありがとうございました。

(答弁→教育長) 約 20 年ぶりの実態調査で経年変化を見る。全中学校と抽出した約 2,000 名の生徒と保護者を対象に実施した。

全員制の中学校給食の実施には 180 億円もの予算が必要。子どもたちのために他に優先すべき課題も多く困難だ。