

日本共産党市議会議員団の野本孝子です。通告に従って、「新潟市行政改革プラン2018について」と「買物困難者を支えていくために」の2点について、1問1答で質問します。

まず、新潟市行政改革プラン2018について伺います。

新潟市行政改革プラン2018は、2018年10月から2023年3月の間(かん)の計画として策定する予定です。本市が「本格的な人口減少、少子・高齢社会の到来や国際化・高度情報社会など市民生活に直結する課題の多種多様化、また公共施設の老朽化などに対応しつつ、市民サービスを維持・向上させ、市民が安心して暮らせる「安心政令市にいがた」を確立していくには、持続可能な財政運営は欠かせない」とし、これまで以上に行財政改革を徹底していくとしています。その改革の中心は職員の削減と、公務のさらなる市場化です。

公務の市場化は、国の行革方針のもと90年代以降、行政サービスの廃止・民間譲渡・民間委託、アウトソーシングが全国の自治体ですすめられました。これは行政をスリム化し「小さな政府」を実現するとともに、アウトソーシングされる事業を民間資本に開放することでビジネスチャンスを作り出すという、二重の意味で市場原理に丸投げする新自由主義の要請にこたえるものでした。

新自由主義的改革をすすめるために2000年代に入る頃からPFI法、指定管理者制度、地方独立行政法人法、「特区」法など公務の市場化を加速させるための法整備が次々と行われました。さらに第2次安倍政権は、アベノミクスの成長戦略の柱に公務の市場化を掲げ、公共サービスの「民間化」や窓口業務の外部委託の「加速」をはかっています。

本市は、行財政改革の名のもとに公務の市場化を国と一緒にすすめてきました。PFI手法による新田清掃センターやアイスアリーナの整備・運営を行いました。全国ではPFIによって請負った民間事業者が経営破たんし撤退するとか、必ずしも経費節減にならないなどの問題が起きており、このような事態にならないか懸念をぬぐうことはできません。また指定者管理者制度を2004年から導入し、制度導入当初より公共施設の直営は169施設減らし、指定管理施設を215施設増やして、官製ワーキングプアを増やしました。さらには農業特区の指定を受け、農業分野で営利追求の民間企業の参入拡大をはかりました。

公共サービスの民営化、公務の市場化は地方自治体と市民生活、地域経済に悪影響を与えています。民営化は公共サービスの質の低下をもたらします。地方財政の観点からみても、直営であれば物的経費も人的経費も自治体に還元されるにもかかわらず、民間化すればその乏しい地方財政の中から民間事業者の利益を提供しなければなりません。さらに、労働者の雇用は不安定・低賃金の無権利な非正規労働者への置き換えとなり、官製ワーキングプアを増大させます。

質問の第一は、行政改革プラン2018は、持続可能な財政運営のためにとり、さらなる職員の削減やアウトソーシングなど公務の市場化をすすめる計画です。これでは官製ワーキングプアを増やすことになり、若い人の雇用の悪化につながり、地域経済や少子化問題への影響も大きいと考えますが、市長の認識をうかがいます。

再質

○プランの重要課題の一つとして、本格的な人口減少、少子高齢化への対応が掲げられています。行革プラン 2005 以降、本市の人口は減少し続け、出生数も減り続けています。特に出生数の減少は深刻で、2007 年の 6,634 人から 2017 年は 5,724 人と 10 年前との比較で 910 人も減っています。本市の将来の発展が危ぶまれる状況です。

市長は、飯塚議員が 2015 年 9 月議会の質問で、2015 年に市が行った「新潟市結婚と出産に関するアンケート調査結果」から、独身者の晩婚化・未婚化の原因の 1 位は「家庭を持つ経済力がないこと」とだったとの指摘に対し、年収 200 万円以下の不安定な身分に置かれている人の正規雇用を促すと答弁しています。若い人たちの安定した正規雇用こそ安心して結婚し、子どもを産み育てることができ、根本的に少子化対策に結び付くではありませんか。公務の市場化で官製ワーキングプアを市役所の足元から増やす行革は、逆行しているとしかいえないと考えますがどうですか。

次の質問は、職員の定員管理についてです。

プランでは、公立保育園を数多く配置していることや、6 区役所に農業部門を取り扱う部署を設置していること、また公民館への職員配置や給食調理員等の配置により、同規模政令市と比較して、職員が多い状況になっているとしています。背景は本市の特性や行政ニーズの違いによるものだとしながら、組織・職員数が同規模政令市と比較して過大であり、職員の定員管理を 5 年間で 220 人削減する計画です。分権型政令市を標榜している本市と、他都市を比較する理由がどこにあるのかがいます。

再質

○ここに、2015 年から 2022 年度を期間とする新潟市農業構想があります。構想の目的及び経緯・背景は、「本市は、全国有数の広大な農地等の農業資源と高次都市機能を活かし、これらが調和・共存する「田園型政令市」の実現」をめざすことを目的としています。その第 6 章では区ごとの農業・農村の現状と課題及び振興方策を明らかにし、区別の展開に取り組むとして 6 区に担当部署を設置したのです。この部門が他都市より多いとしても当然です。

先日、南区役所と農協・製造メーカーが 3 年かけて開発した「ルレクチェウオーター」というすばらしい商品を紹介いただきました。南区役所の農業担当部門の職員のみなさんが、農協や生産者との調整等も含めてたいへんな努力をされた結果できた商品だと思います。

このようにニューフードバレー構想の 1 2 次産業化実現のために、区別展開に取り組む担当部署を置くことは必要な職員配置です。本市の目指す政令市の姿が他都市と違うことこそ本市の強み、特徴・魅力になるのであって、それを単なる職員数の比較で他都市と同じにするという考えは、本市を日本中どこにでもある 1 地方都市にしてしまうことになるのではありませんか。

次に、窓口業務にアウトソーシングを導入する計画についてうかがいます。

職員の定員適正化にむけた今後の取組内容として、窓口業務におけるアウトソーシングの活用をする、つまり人員削減のツールにして、それによって総人件費を削減するとしています。

しかし、窓口業務のアウトソーシングは様々な問題があることが指摘されています。コストメリットの点では、高知市は H24 年 11 月から郵送及び窓口業務のアウトソーシングを行い、臨時職員 4～8 名を減らし、パソナやテンプスタッフフォーラムに委託しました。H29 年 10 月に委託後の状況の報告書が出されています。その中で 5 年間の経費比較がなされ、臨時職員対応を継続していた場合の賃金等は約 6,070 万円に対して、実際に支払った委託料は約 7,850 万円でした。アウトソーシングして 1,780 万円もの市の持ち出しが増えたのです。そして、市内に受託可能な事業者が存在しなかったことから、委託料が県外に流出しているのではないかと、受託業者側において適正な賃金水準が確保されず官製ワーキングプアを増やしているのではないかと、職員の業務知識の維持・継承が難しくなるなどの問題も指摘しています。

質問の答えは、高知市ではアウトソーシングの委託経費は臨時職員雇用の場合より経費が膨らむという結果も出され、また委託料が市外の大手企業に流出するとの指摘がされており、窓口業務の委託はプランで言われている効果的・効率的な経営資源の適正配分といえないのではありませんか。

再質

窓口業務のアウトソーシングについて、コストメリットの試算を行うことや市民サービス、地域経済への影響についてなど、十分に多面的に検討したとは思えません。他の政令市でもやっているからというだけで、安易に国の方針を受け入れるような行政運営では、今年度予算で 46 億円の市民サービスを削減したことへの反省がないといわざるを得ないではありませんか。市民がむだづかいと反対している水と土の芸術祭や BRT こそ、効果も見えず、不適正な経営資源の配分であり、中止すべきではありませんか。

次の質問です。

窓口業務のアウトソーシングは、2013 年に「行革先進自治体」を自認する東京都足立区が戸籍業務の丸ごと民間委託を打ち出し、2014 年 1 月から富士ゼロックスシステムサービスに戸籍業務を委託しました。しかし、自治労連や日本共産党仁比聡平参議院議員が、戸籍法違反や「偽装請負」の問題点を指摘したことで、一部業務を直営に戻さざるを得ませんでした。また、東京都板橋区では 2016 年から国保の窓口業務をセゾンパーソナルプラスに業務委託しましたが、「偽装請負」を回避するために、民間委託業者と職員との間を間仕切り、申請書類は箱の中に入れてやり取りするなど煩雑になり、非効率だと批判されています。

しかし、足立区は委託したサービスを仮に区職員が担うとした場合の人件費と委託費の比較によるコストメリットがあったとして、2015 年からは国民健康保険を NTT データに、介護保険はテンプスタッフに委託し、社会保障の「産業化」もすすめています。この強硬な姿勢の背景は、政府財界の「自治体市場化」という国家戦略であることは明らかです。

アウトソーシングを導入した自治体では偽装請負、個人情報漏えいなどの問題が発生しています。窓口業務のアウトソーシング導入はやめるべきではありませんか。

再質

定型的な処理を繰り返す業務を「専門定型業務」と位置付け、窓口業務から切り離して外部委託することに対し、民間業者に委託することのできない公権力の行使や、偽装請負のリスク及び分割損、コストメリットなどの問題があり、窓口業務を他の業務から切り離して外部化できないと専門家は指摘しています。

また、現場の労働者である自治労連の副委員長は、「窓口は、住民にとって行政サービスの入り口です。例えば住民が納税に来た場合、他に滞納がないかを調べ、国保料の滞納があったとすれば、国保料をまず払うよう助言するなど、一人ひとりの状況を把握し、その実態に即して総合的に対応していく。住民の生活と権利を保障するために、様々な施策につなげていく重要な役割があり、切り離すことはできません。」と語っています。その通りだと考えますが、どのように受け止めますか。

次の質問は、プランでは、戸籍業務や国民健康保険料徴収業務のセンター化の検討をしていますが、アウトソーシングの準備のためではないのでしょうか。伺います。

新たな財源の確保として、「受益と負担水準の検証と各種使用料等の負担水準の適正化」計画が出されていますが、さらなる住民負担の増加となることは明らかだと考えますが、見解を伺います。

政令指定都市として行革プラン 2005 の策定以降、行政サービスの質的向上と持続可能な財政運営の両立をめざして行政改革に取り組んできたとしていますが、市民サービスの切り捨て、負担増の押し付け、財政の危機をまねいただけではなかったではありませんか。行革プラン 2018 も、その流れは全く変わっていません。これでは市民生活はますます疲弊し、地域経済は落ち込み、財政再建もできないということは目に見えています。国に追随する行政改革はやるべきではないと申し上げて、次の質問に移ります。

二つ目の質問は、買物困難者を支えていくためにです。

入舟地域の何人もの住民の方から、「近くのスーパーがなくなって、買い物が不便になった。何とかならないか」という声が寄せられました。歩いて 10 分位だったスーパーでは、野菜などの生鮮食料品を目で見て選んで、出会った近所の人とおしゃべりの機会もあって楽しみだったのに、できなくなったと嘆くのです。この地域は高齢化率 40% と高い地域です。段々足が弱り、荷物を持って歩いたり、バスに乗ったりすることも大変になってきている買物困難者が増えています。

「買物困難者」については、2008 年発刊の「買い物難民—もう一つの高齢者問題」(杉田聡著)ではじめて「買物難民」という言葉が使われ、この問題がマスコミでも広く取り上げられるようになり、本市議会でも何人もの議員が質問を行っています。

2009年に経済産業省が買物困難者を、高齢者を中心に「流通機能や交通網の弱体化とともに、食料品等の日常の買物が困難な状況に置かれている人々」と定義し、調査の結果約600万人いると推計する報告書を出しました。2016年には700万人になり、年々増えています。

農林水産省は2005年に、自宅から生鮮食料品販売店までの直線距離が500m以上、かつ自動車を持たない65歳以上の人を買物弱者と定義し、その時点では678万人いるとの推計を発表しました。今年6月8日に2015年時点の推計が発表されましたが、21.6%増の824万6千人に上るとのことです。新潟県は14.1%増の18万5千人65歳以上の高齢者の4人に一人が不便を強いられている結果となったとしています。

質問の第1は、高齢者を中心とする「買物困難者」についてです。

この農林水産省の調査では、買物弱者の数は05年比で東京、大阪、名古屋の3大都市圏は44%もの増加ですが、地方圏は7.4%の増にとどまっていると指摘しています。都市部での高齢化によって、高齢者が車を運転できなくなっていることやバス停までの移動が困難になってきていることなどが反映しているのです。また、購買力も低下するため地域の商店の閉店がすすんでいることも要因です。本市でも2015年3,675店舗あった小売店が、2017年には3,513店舗と、わずか3年間で162店舗も減少しています。前述の入舟地域はまさに高齢化がすすんでいる都市部で、買物困難者が発生し、増加しているのです。

質問のア．として、本市でも高齢者を中心として食料品等の日常の買物が困難な状況に置かれている「買物困難者」がふえているといわれていますが、どのような認識を持っているのでしょうかがいます。

買物困難者への対応が求められているという認識は一致しました。まずは、高齢者の実態把握ではないでしょうか。

本市で高齢者の実態調査を実施したのは、第5期高齢者保健福祉計画・介護保険事業計画（H24～26年度）の策定にあたっての時と、新潟市地域包括ケア計画（H30～32年度）策定に向けて、2016年に「健康とくらしの調査」が行われ、2017年に「介護予防・日常生活圏域ニーズ調査」と「在宅介護実態調査」が行われています。

その中で、生鮮食料品が手に入る商店などが徒歩圏内に「あまりない・全くない」と答えた人は約20%あり、入手のための方法として複数回答で、家族に買い物を頼むが24.7%、家族などの送迎や送迎サービスを利用して買いものをしている人が22.4%、他に宅配サービスの利用などたいへんな苦勞をしている実態が浮き彫りになっています。

質問のイ．として、江南区では自治協が自主事業で買物支援を検討するためにアンケート調査を行いました。また東区の本所町内の老人クラブでは、高齢者世帯の増加に伴い、区バスの運行で買物支援をしてほしいとの要望がだされ、221世帯649人の高齢者の実態調査をしています。市全体としても買物支援を行うための基礎データとして、高齢者のニーズ調査や買物困難者の実態把握をすべきではないでしょうか。

経済産業省出している「買物弱者応援マニュアル」では、3つの方法で応援するとしています。一つは身近な場所に店をつくること、二つ目は移動販売車・仮店舗・宅配などで家まで商品を届けること、三つ目は公共交通や乗合タクシーなどを整備して家から出かけやすくすることです。これに基づいて全国で取り組まれている様々な事例も紹介しています。

具体的な買物困難者への支援は、買物を困難にしている状況や条件、地域の特徴や地域にある社会的資源も違っていることから、きめ細かにていねいに行われなければなりません。

まさに買物困難者への支援は地域づくり、まちづくりであると考えます。行政が積極的に関わり、日常生活圏域での対策の検討や実施をすべきだと考えます。その中心はやはり区です。区への財源措置も当然検討されるべきと考えますが、見解を伺います。

再質

○支え合いの仕組みづくり会議で課題にしていきたいとの答弁でしたが、包括支援センターの日常生活圏域での検討課題になれば、課題解決のための具体的な取組ができる可能性が出てくると思います。さらに買物困難者支援ということでは、構成メンバーに商店街関係者や生産者なども入るといいのではと考えますが、いかがですか。

○会議のメンバーである包括支援センターは、介護保険の対象者でなくなった要支援者や自立の高齢者の状況をつかんでいることから、重要な役割を果たしていただけたとは思いますが、包括支援センターの職員からは、業務が多すぎて大変だとの声を聴いています。地域包括ケアシステムを充実していくためにも、包括支援センターの職員の増員のための財政措置を検討していただきたいと思いますが、いかがですか。

最後の質問になります。

江南区の自治協ではアンケート調査を受けて、「曾野木地区買い物支援サービス実施店のお知らせ」を作成し、高齢者に情報提供をして喜ばれています。高齢者支援課に各区の買い物支援団体・商店の一覧を出していただきました。あまり多くないとはいえ、すべての区で買い物代行・宅配・交通・買物の付添などの取組がされています。

買物支援として宅配や買い物代行サービスを実施している店舗等を掲載したマップ等を作成し、住民に情報提供していくことは必要ではないでしょうか。

このことがきっかけになって、マーケットとして出店をしてくれるお店が出てきたり、生産者と地域が協力してのあおぞら市などの開催、地域の茶の間などを活用しての販売など、それぞれの地域の社会的資源を有効に使って買物支援の取組まれていく可能性が広がります。買い物支援の取組が、年をとっても障害があっても、だれもが安心して住み続けられるまちづくりにつながると申し上げて、質問を終わります。