

二三四五通信

ふたみしんご



2023.2

CONTENTS

一
般
質
問

生き生きと働くことのできる府中町役場のために	No.10
2022年 9月議会	
介護保険と老いの住まい	2022年 28
2022年 12月議会	3月議会
デジタル化は府中町を良くするのか	6月議会
2023年 3月議会	50
コラム 議員報酬 予算に占める割合は?	49
ちょっと待った! ふるさと納税	67

今号に掲載している3つの質問はいずれも、私の質問と町執行部の答弁を整理したもので、正式な会議録に基づくものではありません。また、年号は西暦に統一してあります。

生き生きと働くことのできる 府中町役場のために

第3回定例会一般質問 2022年9月12日

●はじめに

黒澤明監督が今から70年前に撮った「生きる」（1952年）という映画があります。生きることを働くこととの関わりで問うた不朽の名作であり、「いのち短し恋せよ乙女」とゴンドラの歌をうたうシーンが有名です。ガンで余命幾ばくもないことを悟った主人公、志村喬演ずる渡辺勘治は市役所で働き、市民課長を務めています。冒頭のシーンで市民課が映し出され、主人公は「死骸も同然」「以前には少しは、仕事をしようとしたこともある」が「今やそういう意欲や情熱は少しもない。そんなものは、役所の煩雑極まる機構と、それが生み出す無意味な忙しさの中で全くすりへらしてしまったのである」と、こき下ろされる。やる気のない職員、たらい回しにされる市民の要望、よどんだ空間として市役所が描かれています^{*1)}。

当時はそれなりにリアルだったのかもしれませんが、70年が経ち、映画と現実は著しくかけ離れています。しかし、役場に

*1)『全集 黒澤明』第3巻、岩波書店

対するイメージはあまり変わっていないのではないのでしょうか。「公務員は働かない」「仕事は楽なのに、安定した給料をもらっている」「ぬくぬく暮らす既得権勢力」といった公務員たたきがあとを断ちません。

現在、公務職場において——民間においてもそうですが——正規職員の働き過ぎ、非正規職員の劣悪な処遇、という問題があります。

厚労省の掲げる「働き方改革」の柱は2つです。一つは、労働時間法制を見直し、働き過ぎを防ぐこと。もう一つは、均等待遇の実現で、正規雇用と非正規雇用の間にある不合理な待遇の差をなくし、どのような雇用形態を選択しても「納得」できるようにするというものです。

1. 正規職員の働き過ぎ

1-1 働き過ぎで健康を害す

まず、正規職員についてみてみましょう。正規職員・非正規職員と常勤職員・非常

勤職員という呼び方があり、公務員は常勤・非常勤を使うようですが、ここではより一般的な正規職員・非正規職員という用語を使うことにします*2)。

さて、全国的な状況としては、地方公務員 10 万人当たりの長期病休者数*3)は、2010 年度は 2,405 人で、10 年後の 2020 年度は 2,795 人となり、約 400 人(16%) 増えています(図 1)。そのうち、うつ病や適応障害など「精神および行動の障害」(Mental and behavioural disorders)で休んでいる人は、2010 年度には 798 人だったのが 2020 年度 1,713 人と約 1.5 倍になり、15 年前との比較では約 2.1 倍です(図 2)。

人としての限界を超えて働くことが健康障害を引き起こす。長時間労働とストレスがその要因です。

府中町役場はどうでしょうか。

総務課にお願いして、職員の働き方に関する過去 10 年のデータをまとめていただきました。通算 1 週間以上の病休・休職者は、2012 年度から 2018 年度まではだいたい 10 人台の前半でしたが、2019 年度から 17 人(2020 年)、20 人、22 人(2021 年)と増加。今年度は 4 月から 8 月までの 5 か月で、すでに 19 人となっています。

もくじ

1. 正規職員の働き過ぎ
 - 1-1 働き過ぎで健康を害す
 - 1-2 時間外労働が増え、有給取得もままならない
 - 1-3 業務による心理的負荷
 - 1-4 地方公務員数 全国的には減少
 - 1-5 広島県内は 3 割減
府中町は横ばい
 - 1-6 役割と仕事量の増大
 - 1-7 地方分権改革と権限移譲
 - 1-8 府中町における権限移譲
 - 1-9 さらに増える町の業務
 - 1-10 安全配慮義務
2. 会計年度任用職員
 - 2-1 増え続ける非正規職員
 - 2-2 劣悪な労働条件
 - 2-2-1 賃金が安い
 - 2-2-2 将来が不安
 - 2-2-3 やりがい搾取
 - 2-3 県内の会計年度任用職員
3. 解雇される不安
 - 3-1 偽りの「会計年度」
 - 3-2 試験は必要なのか
 - 3-3 勤務実績で選考してもよい
4. 会計年度任用職員の処遇をめぐる
 - 4-1 雇用継続の不安を取り除くべき
 - 4-2 均等待遇が主流に
 - 4-3 ILO パート労働条約
 - 4-4 職員増の理由も根拠もある
 - 4-5 会計年度任用職員の一時金支給について
5. 平等な雇用機会の確保
 - 5-1 比較すべきは正職員
 - 5-2 男女共同参画社会のためにも

*2) 正確には、「正規・非正規」、「常勤・非常勤」には次のような意味の違いがある。雇用形態(どのように雇用されているのか)に着目すると、使用者との間で期間の定めのない労働契約を締結しているものを「正規」労働者と呼び、定めのある有期雇用で働くものを「非正規」労働者という。就業形態(どのように働いているのか)に着目すると、所定労働時間を通じて勤務するものを「常勤」(フルタイム)労働者と呼び、一部を勤務する形態を「非常勤」(短時間労働者、パートタイム)労働者という。

*3) 一般財団法人地方公務員安全衛生推進協会「【2021 年】地方公務員健康状況等の現況の概要」

メンタル不調で休職している人も 2019 年度から 9 人、12 人（2020 年）、14 人（2021 年）と年々増え、今年度は 8 月までで 12 人です（図 3）。

定年前に退職した職員数は、この 10 年間、3 人～5 人でしたが、2021 年度は 9 人です（図 4）。この増加が 1 年限りなのか今後も続いていくのかは分かりません。

退職の理由は様々で、働き過ぎだけを原因とすることはできませんが、メンタル不調で休職した社員の退職率は高いといわれています。10 年間を通じて 30 代の退職が多いのが気になります。

1-2 時間外労働が増え、 有給取得もままならない

時間外労働の全国的な状況ですが、総務省「地方公務員給与実態調査」に、平均給料月額に対する時間外勤務手当の割合が出

ています。いわゆる「サービス残業」＝「残業代の不払い」がないとすれば、時間外勤務手当によって残業や休日労働のおよその実態を把握することができます。

町村の推移をみますと、時間外勤務手当の割合は、1993 年 6.1%、1998 年 5.4%、1998 年 7.5%、2008 年 4.0%、2013 年 5.2%、2018 年 6.1%、2021 年 7.1% となっています（図 5）。

1998 年に増えているのは全国を席卷した「平成の大合併」の影響と思われます。5 年後の 2008 年にはいったん減りましたが、その後は増え続ける傾向にあります。

府中町役場はどうでしょうか。

選挙と災害対応を除く、正規一般職の時間外労働時間の総計は、2012 年度 3 万 2 千時間で、その後緩やかに増えてゆき、2019 年度 4 万 2 千時間、2020 年度 5 万 2 千時間、2021 年度 5 万 8 千時間となっ

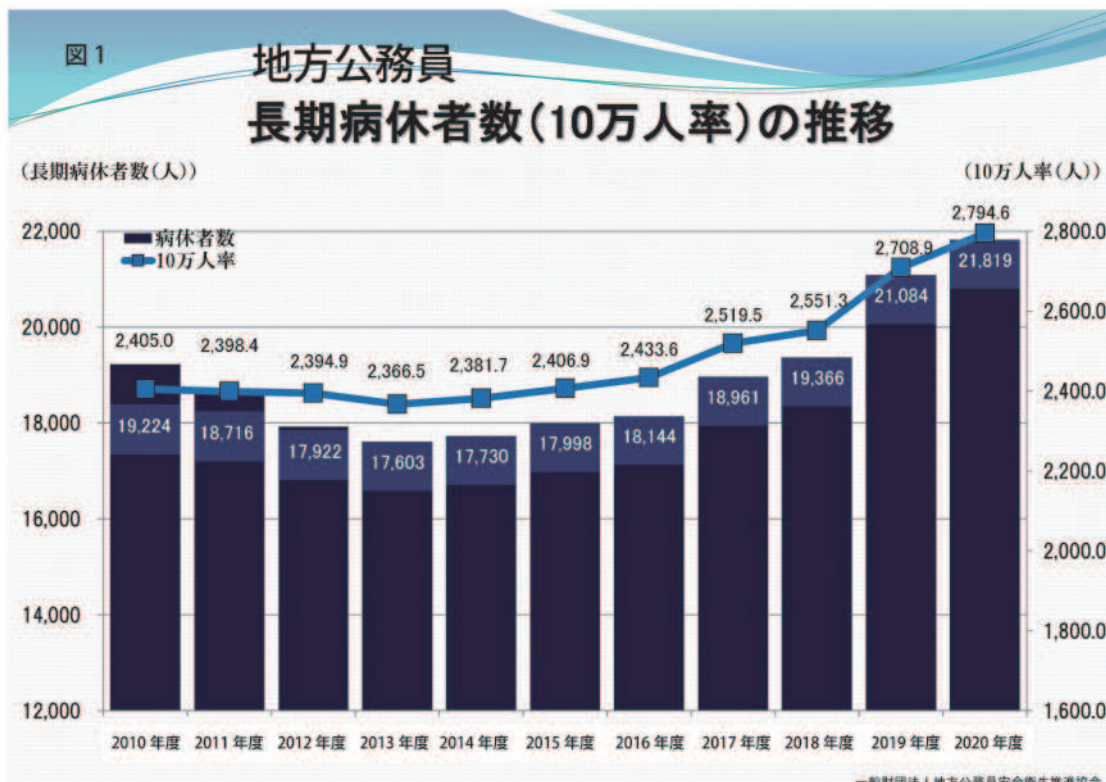


図2 主な疾病分類別長期病休者率(10万人率)の推移

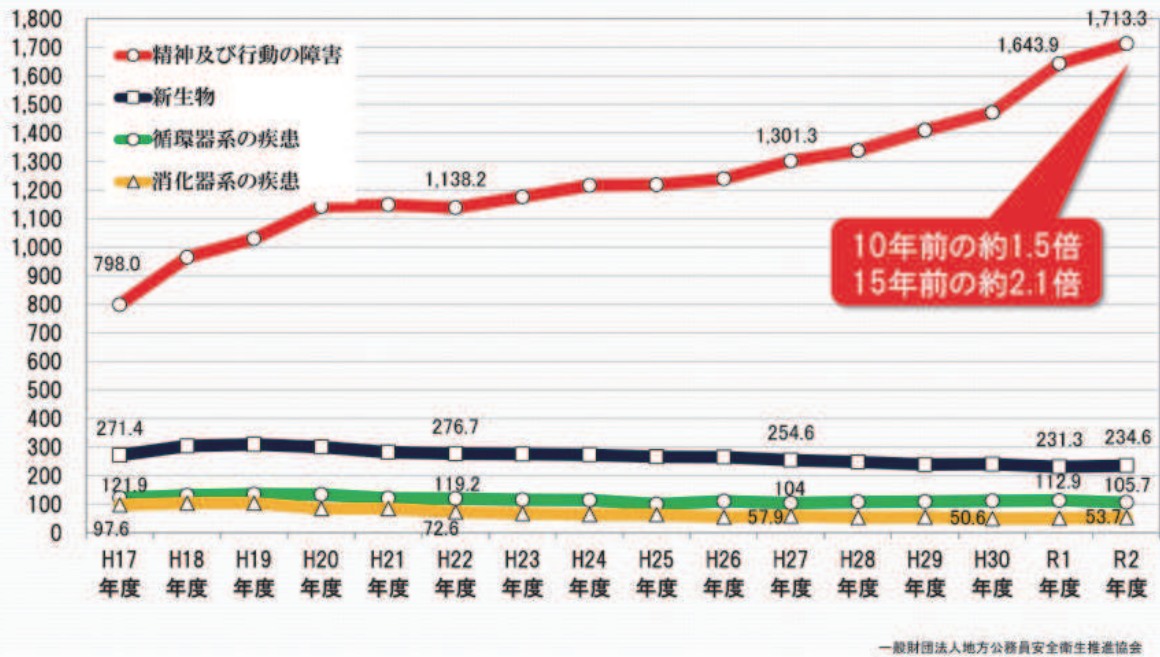


図3 府中町職員 病休・休職者数の推移

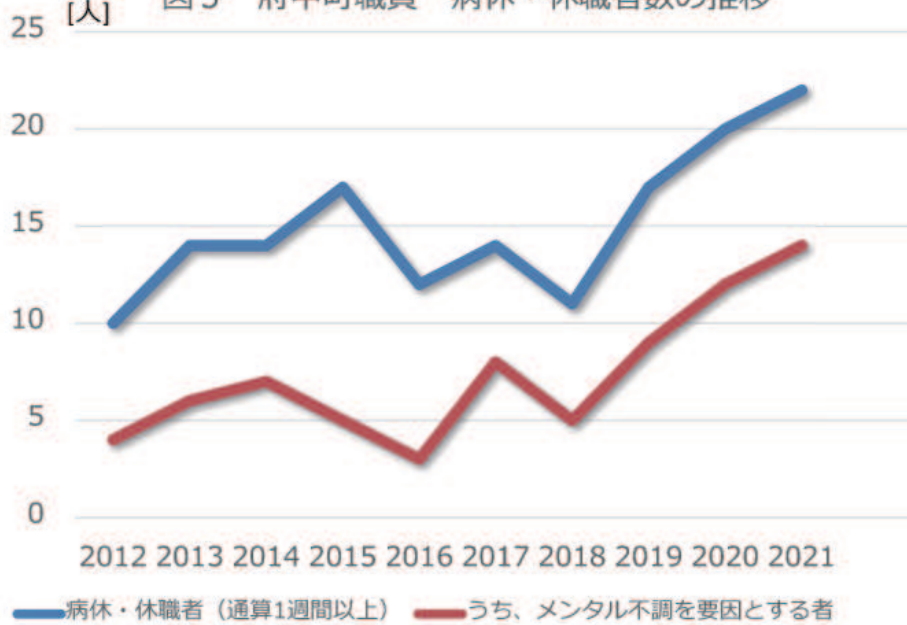


図4 府中町職員 定年前退職者数の推移

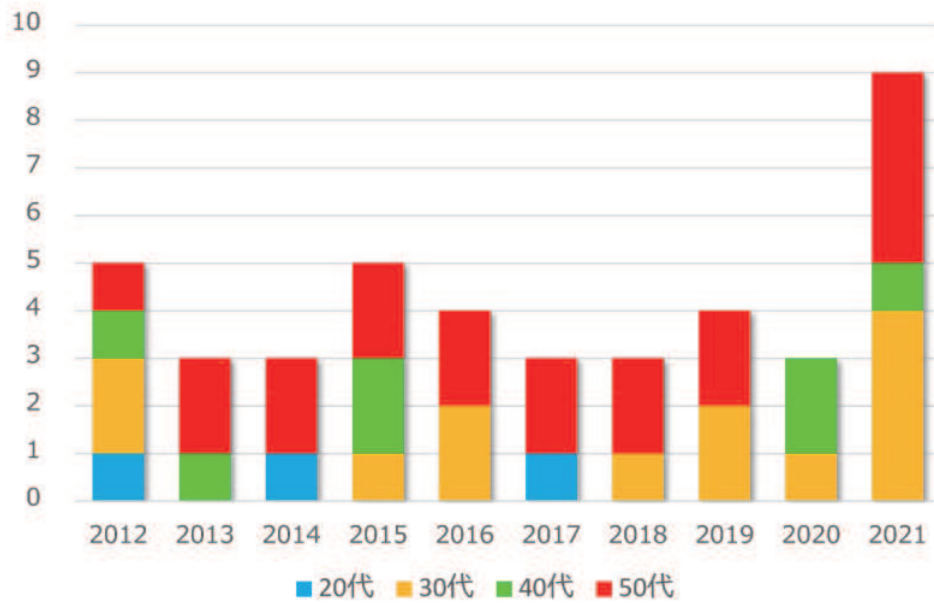
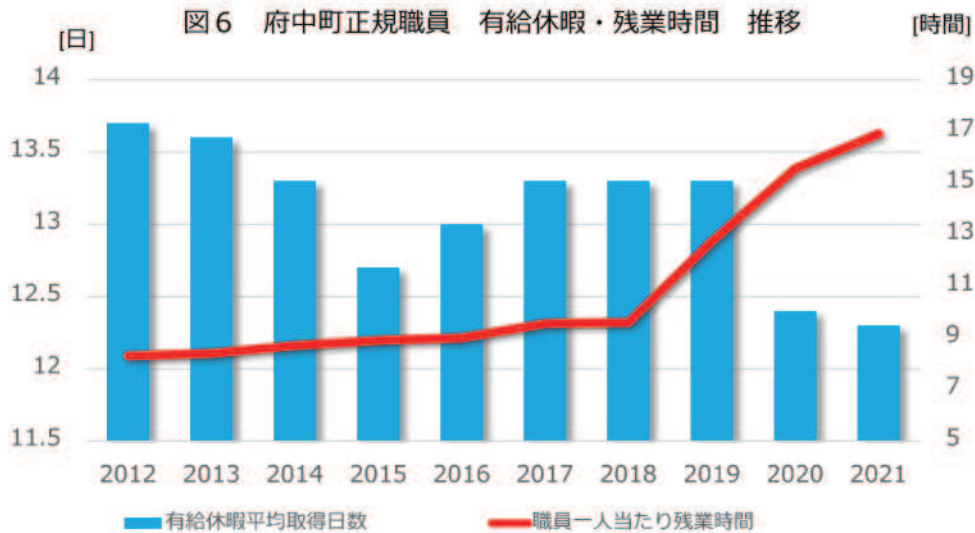


図5 全国の町村

時間外勤務手当の給与月額に対する割合





ています。職員1人当たりにしても、2012年度は月8.3時間でしたが、2021年度には17.3時間で、残業時間は倍以上になりました(図6)。ここ数年増加している主な要因は新型コロナウイルス感染症への対応によるものでしょう。

臨時的な要因ということでデータからは除かれていますが、平成2018年の榎川越水、豪雨災害の時も職員のみなさんは多くの超過勤務をしながら対応されました。

有給休暇はとれているのでしょうか。

平均取得日数は2012年度には年間13.7日でしたが、2021年度に年間12.3日と1.4日減り、休みが取れなくなっています。府中町が2010年度に作成した『「仕事と子育てを両立できる職場づくり」～府中町職員全員参加のプログラム～』で

は、2009年度の時間外労働の総時間数35,720時間を2014年度までに20%削減し、有給休暇取得率を80%、16日以上にするという目標を掲げました。しかし残念ながらいずれの目標も達成せず、2021年度の時間外労働の総時間数は2009年度の6割増。有給休暇の取得率は61.5%で、依然として60%台にとどまっています。

1-3 業務による心理的負荷

ストレス要因は長時間労働だけではありません。業務による心理的負荷^{*4)}もあります。厚労省の「精神障害の労災認定」というパンフレットには負荷要因として次のようなものが挙げられています。

- ・達成困難なノルマが課された

*4) 厚労省「精神障害の労災認定」2012年3月

- ・ノルマが達成できなかった
- ・新規事業の担当になった
- ・顧客や取引先からクレームを受けた
- ・仕事内容・仕事量の大きな変化
- ・配置転換があった
- ・複数名で担当していた業務を一人で担当するようになった
- ・部下が減った
- ・理解してくれていた人の異動があった
- ・上司が替わった
- ・セクシャルハラスメントを受けた

これらの事例は公務でも当然あり得ることです。公務員もまた、厳しいストレスを感じながら日々働いている。そうであるからこそ、さまざまな健康障害を引き起こしているわけです。

1-4 地方公務員数 全国的には減少

過労を引き起こす原因として、まず考えられるのは人員削減です。

全国の地方公務員数は、1994年がピークで328万人でしたが、翌年から2005年度にかけて約50万人減少しました。町村合併の影響も大きかったと思います。2005年度から「集中改革プラン」として「定員管理の適正化」という名の人員削減が進められました。その結果、2005年度304万人だった地方公務員は、2010年度

には281万人となり、目標(6.4%)を上回って7.5%の純減を達成。その後も「自主的・主体的な行革の推進」が自治体に求められました。

1-5 広島県内は3割減 府中町は横ばい

広島県内の自治体はどうでしょう。21世紀に入ってから約20年間で職員数は大きく減りました。広島市を除く県内市町の職員数は、1999年度には22,437人でしたが、2021年度には16,438人となり27%減っています。県内9町は、1999年に2,534人でしたが2021年には1,790人と30%減っています^{*5)}。町村合併の影響が大きかったと思います。

府中町はどうでしょうか。「決算カード」と「地方公共団体定数管理調査」の各年度版を使って技能労務員・消防職員を除いた一般職員数を調べてみました(図7)。2005年度250人、2019年度264人で、この15年間250人から275人のあいだを推移しています^{*6)}。職員数は減っていませんので、府中町の場合は多忙化の要因にあげることはいけません。

1-6 役割と仕事量の増大

では何が問題なのでしょう。それは役割と仕事量の増大です。人は減らなかつたけ

*5) 広島市を除く県内13市は、1999年19,903人→2021年14,678人で26%減。広島市は1999年11,775人→2021年14,261人だが、2017年に県費負担教職員約5,000人が移管している。その分を引くと2,021年度の職員数は9,200～9,300人となり、2割程度減少したことになる。

*6) 「決算カード」の職員数には、公企業会計(下水道など)と特別会計(介護保険、国保、後期高齢者など)の職員は除外されている。その分を「地方公共団体定数管理調査」によって補った。

れども、仕事が増えました。

総務省自治行政局が2012年にまとめた「地方行革の現状と課題」*7)では、1997年から2011年まで、介護保険、国民保護法、児童虐待防止法など11の法律が成立したことを挙げています。

また、生活保護を例として挙げ、保護世帯が10年で2倍に増え、福祉事務所の仕事が多様化・複雑化したと述べています。扱う業務数が増え、一つひとつの業務の質も複雑化しました。

1-7 地方分権改革と権限移譲

市町村の業務をさらに増やしたのが市町村への権限移譲です。

1999年、地方分権一括法が成立し、機

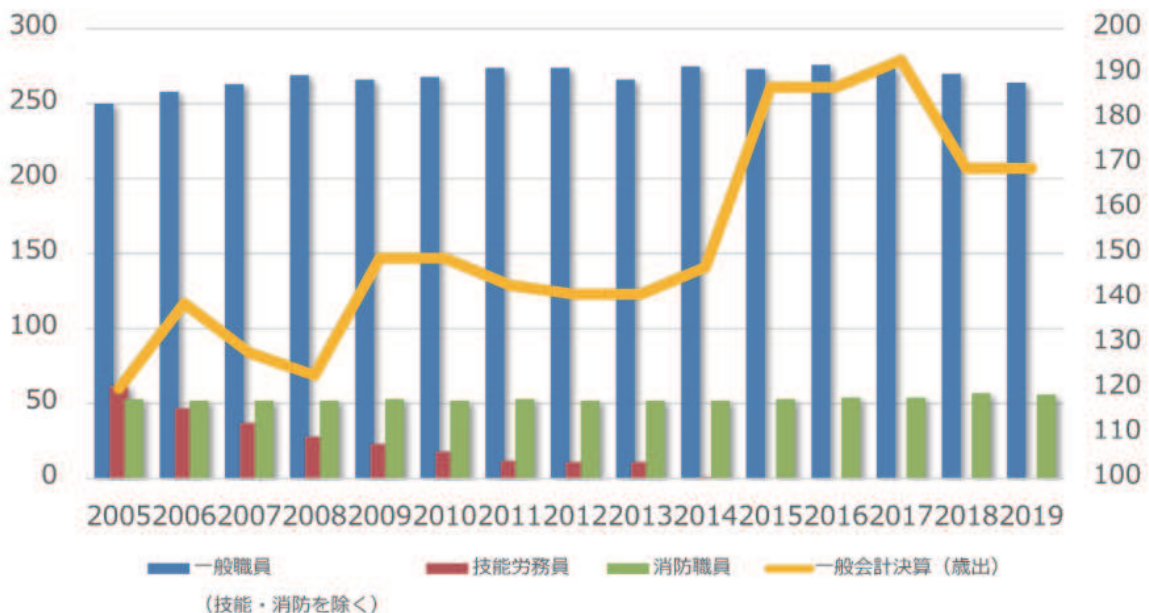
関委任事務制度の廃止などとともに国から都道府県、都道府県から市町村への権限移譲が始まりました*8)。

広島県は、2004年度に「分権改革推進計画」を策定し、県内市町への事務・権限の移譲を推進し、移譲対象とした事務の約8割が移譲され、「全国でもトップクラスの実績」と県は誇っています。

総務省の資料によりますと、2007年段階で、移譲の対象にしている法律数が多い都道府県の第2位(104法律)が広島県です。「合併が進んでいる都道府県ほど市町村への権限移譲が進んでいる」と資料にあります。地方分権とは裏腹に国への忠誠度が表れているのかもしれませんが。

広島県は、2010年4月現在で、移譲対

図7 府中町正規職員数 一般会計予算 推移



*7) 総務省自治行政局「地方行革の現状と課題」2012年7月12日。

*8) 2006年12月、地方分権改革推進法が成立し、2007年4月、地方分権改革推進会議が発足。2020年5月、「市町村の自治権の拡充をはかる諸方策」を勧告し、「都道府県から市町村への権限移譲」はその柱の一つとなっている。2011年8月には第2次分権一括法が成立し、基礎自治体への権限移譲がさらに進められた(47法律)。

表1 広島県から府中町に移譲された事務

区分	移譲項目	府中町に移譲された事務	移譲年度	府中町「事務の担当窓口」
福祉保健部				
地域福祉サービス	障害者福祉に関する事務	○身体障害者相談員及び知的障害者相談員による相談の実施	H19.4	福祉保健部福祉課障害者福祉係
地域福祉サービス	障害者福祉に関する事務	○心身障害者扶養共済制度の届出受付等に関する事務	H19.4	福祉保健部福祉課障害者福祉係
地域福祉サービス	障害者福祉に関する事務	○心身障害者扶養共済制度の届出受付等に関する事務	H19.4	福祉保健部福祉課障害者福祉係
地域福祉サービス	原爆被爆者の援護に関する事務	○原爆被爆者の健康診断、保健指導、各種相談の実施	H19.4	福祉保健部福祉課地域福祉係
地域福祉サービス	青少年の育成に関する事務	○青少年の健全育成に関する事務 (図書類の自動販売機設置届出受付等)	H19.4	福祉保健部子育て支援課こども家庭係
地域福祉サービス	民間協力・人材育成に関する事務	○民生委員・児童委員に関する事務 (民生・児童委員の指揮監督等)	H19.4	福祉保健部福祉課地域福祉係
地域保健サービス	母子保健に関する事務	○低体重児の届出受付、未熟児の訪問指導等に関する事務	H19.4	福祉保健部子育て支援課母子保健係
地域保健サービス	母子保健に関する事務	○養育医療の給付決定等に関する事務	H19.4	福祉保健部子育て支援課こども家庭係
地域保健サービス	医療等従事者に関する事務	○医療従事者免許の申請受付等に関する事務 (医師、歯科医師、薬剤師、歯科技工士、診療放射線技師、理学療法士、作業療法士、視能訓練士、保健師、助産師、看護師、准看護師、臨床検査技師、衛生検査技師免許の申請受付等)	H19.10	福祉保健部健康推進課保健予防係
地域保健サービス	医療等従事者に関する事務	○医療従事者の業務従事者届出の受付に関する事務 (歯科技工士、歯科衛生士、保健師、助産師、看護師、准看護師の届出受付)	H19.10	福祉保健部健康推進課保健予防係
地域保健サービス	医療等従事者に関する事務	○栄養士免許の申請受付等に関する事務(栄養士、管理栄養士免許の申請受付等)	H19.10	福祉保健部健康推進課保健予防係
地域福祉サービス	障害者福祉に関する事務	○身体障害者手帳の認定交付事務	H21.4	福祉保健部福祉課障害者福祉係
地域福祉サービス	障害者福祉に関する事務	○身体障害者生活訓練等事業等の届出受付等に関する事務 (加入等申込書、年金給付請求書などの受付)	H21.4	福祉保健部福祉課障害者福祉係
地域福祉サービス	障害者総合支援に関する事務	○指定障害福祉サービス事業者・指定一般相談支援事業者の指定・指導監督等に関する事務 (居宅介護、重度訪問介護、同行援護、行動援護、短期入所、重度障害者等包括支援、共同生活援助のみ)	H21.4	福祉保健部福祉課障害者福祉係
地域福祉サービス	障害者総合支援に関する事務	○障害福祉サービス事業・一般相談支援事業・移動支援事業等の届出受付等に関する事務 (障害福祉サービス事業は居宅介護、重度訪問介護、同行援護、行動援護、短期入所、重度障害者等包括支援、共同生活援助のみ)	H21.4	福祉保健部福祉課障害者福祉係
地域福祉サービス	児童福祉に関する事務	○特別児童扶養手当の認定等に関する事務	H21.4	福祉保健部福祉課障害者福祉係
地域保健サービス	福祉事業等に関する事務	○第二種社会福祉事業の届出受付等に関する事務(生計困難者に対して、その住居で衣食その他日常生活必需品等を与え、又は相談に応ずる事業<1号事業>) (放課後児童健全育成事業及び児童の福祉の増進について相談に応ずる事業<2号事業>) (母子福祉施設を運営する事業<3号事業>) (老人福祉センターを運営する事業<4号事業>) (手話通訳事業、身体障害者福祉センター等を運営する事業、身体障害者の更生相談に応ずる事業<5号事業>) (知的障害者の更生相談に応ずる事業<6号事業>) (生計困難者のために無料又は低額な料金で簡易住宅の貸付等を行う事業<8号事業>) (生計困難者のために無料又は低額な料金で診療を行う事業<9号事業>) (隣保事業<11号事業>) (福祉サービス利用援助事業<12号事業>)	H21.4	福祉保健部福祉課(障害者福祉係・生活福祉)
地域保健サービス	福祉事業等に関する事務	○保護施設の設置認可等に関する事務 (第二種社会福祉事業のみを行う法人及び保護施設を運営する法人)	H21.4	福祉保健部福祉課生活福祉係
地域保健サービス	福祉事業等に関する事務	○児童福祉施設の設置認可等・指導監督に関する事務 (助産施設、児童家庭支援センター、母子生活支援施設(指導監督のみ))(保育所[認可外を含む]、児童厚生施設)	H21.4	福祉保健部子育て支援課(こども家庭係・保育係)
地域福祉サービス	生活保護に関する事務	○生活保護に関する事務	H26.4	福祉保健部福祉課生活福祉係
地域福祉サービス	児童福祉に関する事務	○児童福祉に関する事務 (児童扶養手当の認定・支給)	H26.4	福祉保健部子育て支援課こども家庭係

地域福祉サービス	児童福祉に関する事務	○障害者福祉に関する事務 (障害児福祉手当, 特別障害者手当, 経過的福祉手当の認定・支給)	H26.4	福祉保健部福祉課障害者福祉係
地域福祉サービス	児童福祉に関する事務	○児童福祉に関する事務 (助産施設における妊産婦の助産の実施, 母子生活支援施設における保護)	H26.4	福祉保健部子育て支援課こども家庭係
地域福祉サービス	児童福祉に関する事務	○児童福祉に関する事務 (家庭児童相談室の相談指導)	H26.4	福祉保健部子育て支援課こども家庭係
地域福祉サービス	母子父子寡婦福祉に関する事務	○母子家庭及び父子家庭並びに寡婦の福祉に関する相談等の実施	H26.4	福祉保健部子育て支援課こども家庭係
地域福祉サービス	家庭内暴力の防止に関する事務	○家庭内暴力の防止に関する事務	H26.4	福祉保健部子育て支援課こども家庭係
地域福祉サービス	統計等に関する事務	○統計等に関する事務	H26.4	福祉保健部福祉課生活福祉係
地域福祉サービス	民間協力・人材育成に関する事務	○民間協力・人材育成に関する事務 (社会福祉士等の実習)	H26.4	福祉保健部福祉課地域福祉係
町民生活部				
地域保健サービス	医療等従事者に関する事務	○調理師免許の申請受付等に関する事務 (免許の申請, 受験願書の受付等)	H19.10	町民生活部環境課環境衛生係
地域保健サービス	医療等従事者に関する事務	○製菓衛生師免許の申請受付等に関する事務 (免許の申請, 受験願書の受付等)	H19.10	町民生活部環境課環境衛生係
地域保健サービス	医療等従事者に関する事務	○クリーニング師免許の申請受付等に関する事務	H19.10	町民生活部環境課環境衛生係
環境保全	野生生物に関する事務	○野生生物に関する事務 (鳥獣の捕獲, 鳥類の卵の採取等の許可(ツキノワグマ及び希少種を除く, 有害鳥獣の捕獲を目的とするものに限る)等)	H19.4	町民生活部環境課環境保全係
都市整備	景観の保全に関する事務	○景観の保全に関する事務 (大規模行為届出対象地域での大規模行為等の届出受付・指導等)	H19.4	町民生活部環境課環境保全係
土地利用	農地法に関する事務	○農地法に関する事務 (農地の所有権移転, 転用の許可等)	H19.4	町民生活部環境課環境保全係
その他	旅券に関する事務	○旅券に関する事務 (一般旅券の申請受理及び交付)	H19.6	町民生活部住民課戸籍係
事業活動の規制	商工業に関する事務	○商工会法に関する事務 (定款変更, 合併の認可など)	H20.4	町民生活部自治振興課商工観光係
事業活動の規制	商工業に関する事務	○大規模小売店舗立地法に関する事務(新設又は変更の届出の受付など)	H20.4	町民生活部自治振興課商工観光係
事業活動の規制	商工業に関する事務	○工場立地法に関する事務 (新設・変更の届出受理, 地位承継の届出受理など)	H20.4	町民生活部自治振興課商工観光係
環境保全	生活排水に関する事務	○浄化槽に関する事務(設置, 構造等の変更の届出の受付など)	H21.4	町民生活部下水道課設備係
土地利用	農業用ため池に関する事務	○農業用ため池に関する事務 (農業用ため池の所有者が行う届出の受付など)	R1.10	町民生活部環境課環境保全係
建設部				
都市整備	屋外広告物	○屋外広告物に関する事務 (国道・県道の占用に係る広告物等の表示・設置の許可等)	H19.4	建設部維持管理課管理係
都市整備	国土利用計画に関する事務	○国土利用計画に関する事務 (土地売買等の届出に係る意見書作成等)	H19.4	建設部都市整備課都市計画係
生活基盤	道路・街路の整備, 維持修繕	○道路の維持修繕 (県道(国道に準ずるものを除く)に係る維持修繕)	H19.6	建設部維持管理課維持係
生活基盤	砂防, 急傾斜, 地すべり	○急傾斜地崩壊防止施設の維持修繕 (待受擁壁と斜面との間に堆積した土砂の除去, 草刈・伐木作業, 水路の堆積物の除去, 急傾斜地崩壊危険区域標識の補修や更新)	H19.4	建設部維持管理課維持係
生活基盤	道路・街路の整備, 維持修繕	○県道に係る単県道路事業	H21.4	建設部維持管理課維持係
その他	公有地の拡大に関する事務	○公有地の拡大に関する事務 (土地の買取り協議を行う地方公共団体の決定等)	H25.4	建設部都市整備課都市計画係
財務部				
その他	新たに生じた土地の確認	○新たに生じた土地の確認 (新たに生じた土地を確認した旨の届出受付, 告示)	H24.4	財務部管財課財産管理係
教育委員会				
その他	文化財保護に関する事務	○史跡名勝天然記念物に関する事務 (現状変更等に関する許可等)	H19.4	教育委員会社会教育課学習文化推進係
消防本部				
事業活動の規制	危険物取扱に関する事務	○火薬類取締法に関する事務 (火薬類の製造・販売営業の許可など)	H20.4	消防本部予防課指導係
事業活動の規制	危険物取扱に関する事務	○高圧ガス保安法に関する事務 (高圧ガスの製造, 貯蔵所の許可・届出受付など)	H20.4	消防本部予防課指導係

生き生きと働くことのできる府中町役場のために

象事務 2,446 のうち 73.9%が移譲され、23 市町の半数が進捗率 70%を超えました*9)。

1-8 府中町における権限移譲

府中町はどうだったでしょうか。

当町において権限移譲は、2007 年度から 2009 年度の 3 カ年で集中的に進みました。この 3 年間で福祉保健部 19 事務、町民生活部 11 事務、建設部 5 事務、教育委員会 1 事務、消防本部 2 事務の計 38 事務が移譲されました。福祉保健部はその後 9 事務、その他の部局も併せますと全部で 50 事務が今日まで県から移譲されました(表 1) *10)。

移譲が一番多かった福祉保健部の場合、2007 年度が、身体障害者相談員及び知的障害者相談員による相談の実施、心身障害者扶養共済制度の届出受付等に関する事務など 11 事業、2009 年度が、指定障害福祉サービス事業者・指定一般相談支援事業者の指定・指導監督等に関する事務など 8 事業です。

指定障害福祉サービス事業者・指定一般相談支援事業者には、居宅介護、重度訪問介護、同行援護、行動援護、短期入所、重度障害者等包括支援、共同生活援助を実施する事業者となっています。この多岐にわたる事業者の指定、指導監督をしなければなりません。

「第二種社会福祉事業の届出受付等に関

する事務」には、「生計困難者に対して、その住居で衣食その他日常の生活必需品等を与え、又は相談に応ずる事業<1号事業>」、「放課後児童健全育成事業及び児童の福祉の増進について相談に応ずる事業<2号事業>」、「母子福祉施設を運営する事業<3号事業>」、「老人福祉センターを運営する事業<4号事業>」、「手話通訳事業、身体障害者福祉センター等を運営する事業、身体障害者の更生相談に応ずる事業<5号事業>」、「知的障害者の更生相談に応ずる事業<6号事業>」、「生計困難者のために無料又は低額な料金で簡易住宅の貸付等を行う事業<8号事業>」、「生計困難者のために無料又は低額な料金で診療を行う事業<9号事業>」、「隣保事業<11号事業>」、「福祉サービス利用援助事業<12号事業>」という 10 の事業が一つの移譲項目として数えられています。

2014 年には福祉事務所が設置され、生活保護に関する事務、児童福祉に関する事務、障害者福祉に関する事務、母子家庭及び父子家庭並びに寡婦の福祉に関する相談等の実施、家庭内暴力の防止に関する事務などが移譲されました。

児童福祉に関する事務には、児童扶養手当の認定・支給、助産施設における妊産婦の助産の実施、母子生活支援施設における保護、家庭児童相談室の相談指導が、障害者福祉に関する事務には、障害児福祉手当、特別障害者手当、経過的福祉手当の認定・

*9) 広島県市町行財政課「権限移譲の検証について」2011年2月21日

*10) 広島県ホームページ「県から市町への事務・権限移譲の取組について」。部局名は移譲当時と違うものもあるが現在の部署を示している。

支給が挙げられています。

項目としてはトータル 50 事業ですが、このように 1 事業と数えられているなかに多様な仕事が含まれているのです。

これほど仕事が増やされたのに、町の正規職員数はほとんど変わりません。これでは過重負担になるのは当然ではないでしょうか。

さきほど紹介しました、地方分権改革推進委員会「第 1 次勧告」は「移譲に伴う必要な財源措置を地方税、地方交付税等を通じて確実に講ずるとともに、移譲される権限にあわせた人的支援についても適切に対応することが不可欠である」と述べています^{*11)}。

しかし、全国的には職員数は減少、府中町でも横ばい。増える仕事に対応できるだけの人員採用はなかったといえます。県の資料によると人的支援とは「県職員の派遣や市町職員の研修受入を実施し、専門的人材の育成等の支援」のこのようですから、人員増という考えはそもそもなかったのでしょう。

1-9 さらに増える町の業務

2010 年以降に、法律や通知などを根拠に町が作った主な計画を挙げてみますと、

総務企画部・財務部が、「人口ビジョン」「まち・ひと・しごと創生総合戦略」(2015 年)、「公共施設等総合管理計画」(2017 年)・「維持保存計画(建築物)」(2020 年)、「国土強靱化地域計画」(2021 年)、福祉保健部が、「地域福祉計画」(2013 年)、「府中町子ども・子育て支援事業計画」(2015 年)、「国民健康保険データヘルス計画」(2017 年)、「いのち支える府中町自殺対策行動計画」(2019 年)、建設部が、「地域公共交通網形成計画」(2019 年)で、「立地適正化計画」は今年度より策定に入ると伺っています^{*12)}。

次から次へと計画を作ることが国から求められ、その対応に追われているのではないのでしょうか。計画は作って終わりではありません。実行し、評価と改善を加えて、新たな計画を立てることが待ち構えています。「判で押したような仕事の繰り返し」というイメージが役場にはありますが、実態は大違いです。常に新しい事業がやってきてその対応に追われている。

計画をつくることや権限移譲そのものが悪いとは思いません。増えた業務を実施するに相応しい人員が確保されないことが問題だと考えます。

*11) 地方分権改革推進委員会「第 1 次勧告～生活者の視点に立つ地方政府の確立～」2008 年 5 月 28 日。

*12) これらの計画の根拠法・通知は以下の通り。「人口ビジョン」「まち・ひと・しごと創生総合戦略」＝まち・ひと・しごと創生法、「公共施設等総合管理計画」「維持保存計画(建築物)」＝「公共施設等の総合かつ計画的な管理の推進について」通知、「地域福祉計画」＝社会福祉法、「府中町子ども・子育て支援事業計画」＝子ども・子育て関連 3 法、「国民健康保険データヘルス計画」＝「国民健康保険法に基づく保健事業の実施等に関する指針の一部改正について」通知、「いのち支える府中町自殺対策行動計画」＝自殺対策基本法、「地域公共交通網形成計画」＝地域公共交通の活性化及び再生に関する法律、「国土強靱化地域計画」＝国土強靱化法、「立地適正化計画」＝都市再生特別措置法。

1-10 安全配慮義務

労働契約法・労働安全衛生法という法律があり、「安全配慮義務」がうたわれています。安全配慮義務とは、労働者の心と身体の健康を守る義務のことです。使用者は、健康診断や労働時間管理をきちんと行い、心と身体の健康に配慮し、さらにハラスメント対策として職場環境をきちんと整える義務があります^{*13)}。

労働契約法・労働安全衛生法は現業でない公務員には適用されていませんが、安全配慮義務は、公務にも当てはまります^{*14)}。町には職員の命と健康を守る義務があるのです。

これまでも町として、時間外勤務の縮減や有給休暇取得率の向上のために努力されてきたと思います。先ほど紹介した「府中町職員全員参加のプログラム」においても「時間外勤務の縮減と休暇取得促進は、子育て支援のためだけでなく、すべての職員にとって個人の生活を充実させるために大切なことです。十分な休養をとり豊かな家庭生活や趣味の時間を過ごすことで、仕事の集中力や質は高まるのではないのでしょうか」と述べ、意識啓発や事務の簡素合理化などを提言しています。しかし、いくら呼びかけても仕事量が減らなければ、時間

外勤務をせざるをえず、有給休暇も取ることができません。

そこで伺います。

①正規職員のおかれている状況はたいへん厳しいものがあると思いますが、町としてはどのように受け止めていますか。

■総務企画部長 最近の地方公務員の業務が厳しいものである、というご指摘ですが、そのとおりであろうと感じています。その要因が「役割と仕事量の増大」にある、というご指摘も、またそのとおりであろう、と感じています。

しかし、実際に役割や仕事量がどれぐらい増加したか、客観的な数値等で表すとすると、なかなか難しいところです。

町でも、業務量や業務実態把握の調査を行ったりもしましたが、こうすれば現状を改善できる、という分析までは至っていません。

ただし、早期退職者や病休者について、個別にその聴き取りを行う中では、様々な個人的理由があり、一概に業務の忙しさがその要因とは結び付いていないところです。

*13) 【労働契約法第5条】(労働者の安全への配慮) 使用者は、労働契約に伴い労働者がその生命、身体等の安全を確保しつつ労働することができるよう、必要な配慮をするものとする。

【労働安全衛生法第3条第1項】(事業者等の責務) 事業者は、単にこの法律で定める労働災害の防止のための最低基準を守るだけでなく、快適な職場環境の実現と労働条件の改善を通じて職場における労働者の安全と健康を確保するようにしなければならない。(略)

*14) 国や地方自治体は、自らが雇用する公務員に対して、民法にある「信義誠実の原則」——「権利の行使及び義務の履行は、信義に従い誠実に行わなければならない」(第1条2項)——に基づき「安全配慮義務」を負っている。

■二見議員 多忙化の原因は仕事量の増大にあり、解決のためには、仕事量の増大にみあった人員増、正規職員を大幅に増やすことが不可欠と考えます。町として正規職員を増やす考えはありますか。

■総務企画部長 町では毎年度、人事部局が各部署から、翌年度の新規事業や業務の多寡、現職員の勤務状況などのヒアリングを行っています。その内容をもとに、新規採用者数や人員配置を決定しますが、職員増が必要な場合は、その中に盛り込みます。

今年度当初、向洋駅周辺土地区画整理事業の駅南側物件移転補償事務の本格化に伴う加配や、学校給食公会計化に伴う制度改変対応業務に係る加配を行っています、この人事異動もその取り組みの一環となります。

また、2021年度に早期退職者が多発したイレギュラーな事案を受け、

今年度中途採用を行うなど、臨機応変な対応も行っています。

加えて、新たな働き方として、在宅型テレワークを今年度から制度化していますし、RPAやAI-OCRの導入へ向けた事業費を、今年度予算化しているところです。

理由や積算根拠なく大幅に職員を増加させる予定はありませんが、現時点においては、地道でもできる範囲のことを、丁寧に対処していくことが重要であると考えています。

2. 会計年度任用職員

2-1 増え続ける非正規職員

■二見議員 つぎに、非正規職員、会計年度任用職員について伺います。

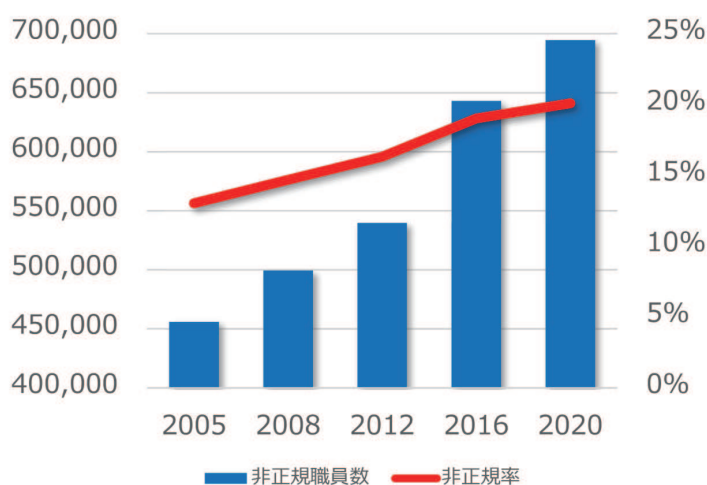
自治体で働く非正規職員の調査を総務省が始めたのは2005年度からで、その年は46万人、職員全体の13%でしたが、

調査のたびに増え続け、2020年度には69万人(20%)、2005年度の1.5倍となっています(図8)^{*15)}。

府中町の非正規職員数はどうでしょうか。

2005年度は88人でしたが年々増え続け、2011年度には148人になりました。翌年から数年減りましたが、町立保育所(南保育所)を閉鎖し、学

図8 全国 非正規職員数・率の推移

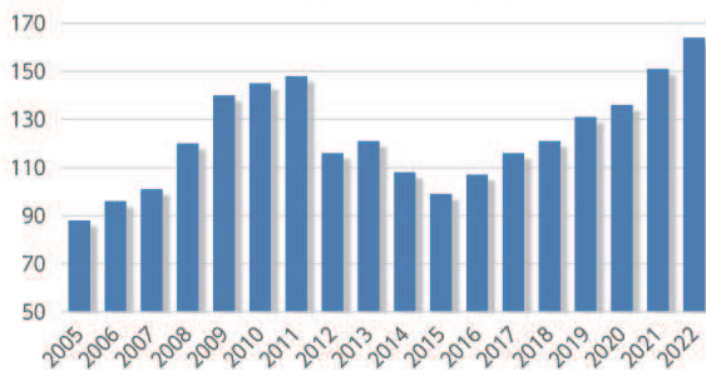


*15) 総務省「地方公務員の臨時・非常勤職員に関する調査結果」

生き生きと働くことのできる府中町役場のために

校給食を委託化したことによるものです*16)。2016年度から再び増え始め、今年度（2022年度）は過去最高の164人で、2005年度の倍近くになっています(図9)。正規職員数と非正規職員数の比率はほぼ6対4です。

図9 府中町 会計年度任用職員
(嘱託職員) 数の推移



正規職員が増えないなか、膨大に増えた業務がなんとか回っているのは、非正規の人たちが本来正規職員がすべき仕事を肩代わりしているからではないでしょうか。

2-2 劣悪な労働条件

2017年、地方公務員法が改正され、会計年度任用職員制度がつくられました。適正な任用を確保することと、期末手当の支給など処遇の改善が目的です。

非正規職員は会計年度任用職員となり

ましたが、その労働実態はどうでしょうか。

「公務非正規女性全国ネットワーク（はむねっと）」が2021年に実施したアンケートを紹介したいと思います*17)。回答を寄せた1,252人のうち、女性で主たる生計

維持者が33%、年収250万円未満が71%、年収200万円未満が43%でした。主たる生計維持者でない人でも「自分の収入なしには家計が厳しい」と回答した人が53%と半数以上です。

「はむねっと」は、「非正規公務員が、恒常的に必要な公務を、1年

ごとの不安定な立場で、低い賃金・待遇で担っており、心身の疲弊が広がっている」と調査結果をまとめています。

自由記述欄の内容を整理すると、①賃金が安い42.4%（531人）、②将来が不安34.6%（433人）、③やりがい搾取22.7%（284人）の3つが上位を占めました。

代表的な声を紹介します。

2-2-1 賃金が安い

*16) ①公立保育所（南保育所）の閉鎖に伴い、2011年度以降、2016年度まで、嘱託保育士、嘱託調理師が徐々に減少（2012年18人→2017年度0人）。

②学校給食の委託化に伴い、2010年度以降、2014年度まで、嘱託学校調理員が徐々に減少（2009年度25人→2015年度0人）。

*17) 有効回答数1,252件。回答者は女性が93%、自治体勤務が82%、会計年度任用職員が76%。

賃金については…

・女性たちの善意や気持ちに頼りすぎ。私たちはボランティア精神で仕事をしている訳ではない。自分たちにも生活がある。経済的不安定さが、精神的不安定につながるため、毎日どこかに不調を抱えている。低賃金で重労働の仕事を平気でさせている自治体行政に怒りがわく。女性たちを使い捨ての「労働の駒」として率先して使っている。女性蔑視、人権侵害以外の何者でもない（関東・甲信、30代、女性）。

2-2-2 将来が不安

将来については…

・更新への不安で春は抑うつ感が強い（近畿、40代、女性）。

・無気力 将来はアキラメタ（北陸、40代、男性）。

・圧倒的な将来不安を感じる。手取りが生活保護と変わらない。明るい未来はどこにも見えない（東海、30代、女性）。

・来年度の雇用があるか、大病をしたらどうなるかなど、いつも心配。年度末ギリギリまで、次年度の雇用について詳細を聞かされない（関東・甲信、40代、女性）。

2-2-3 やりがい搾取

「やりがい搾取」ですが、仕事の充実感、達成感を利用し、企業が労働者を不当な労働条件で働かせて利益を得ることをいいま

す^{*18)}。会計年度任用職員の方たちは、自分たちも「やりがい搾取」されていると考えています。

・職場で唯一の専門職で、判断を求められる立場にあり、経験も20年近くあるが、待遇は改善されないままで給与は手取り10万円と少し。仕事内容に比して報酬の少なさにやりがい搾取を感じる。身を粉にして働いており評価も得ているが、使い捨てられる不安がある（東海、40代、女性）。

・市民サービスの向上や自治体としてのミッションを達成するため、知識や経験を生かせる場面もあり、やりがいを感じることもあるが、自分のポジションがいつ無くなるか、ほかの人にとって代わられるか、常に不安と向き合いながら日々の業務をこなしている（関東・甲信、50代、女性）。

・仕事にやりがいを感じるほどに、評価されないこと、いいように使われるやり切れなさと悲しくなります。面接で給与を提示され昇給はないがそれでもいいかと訊かれたが、他に仕事があるわけでもなく、分かっていますというほかありませんでした（北陸、40代、女性）。

仕事にやりがいを感じつつも、将来への不安を抱えて働く会計年度任用職員の姿がここにあります。もう一つ紹介したい。

・行政サービスの質を支える専門的知識・

*18) 「やりがい搾取」という言葉を作った本田由紀は、仕事における裁量性、自立性、奉仕性の高さなどによって「一見、自己実現的な《働き過ぎ》をつくり出し、企業が「安定雇用の保障や高賃金という代価なしに、労働者から高水準のエネルギー・能力・時間を動員」していると述べている。本田由紀「〈やりがい〉の搾取——拡大する新たな『働きすぎ』」『軋む社会』河出文庫、2011年。

生き生きと働くことのできる府中町役場のために

技術を軽視しすぎ。常勤が管理業務に特化され、今では現場に必要な専門性は長期に勤務する非常勤（職員）によって蓄積・継承されている。にもかかわらず「非常勤（職員）がやる仕事は補助的で簡単な業務」という建前はそのまま（関東・甲信、50代、女性）。

府中町の場合は、常勤（正規）職員の仕事が管理業務に特化されているということはないと思います。しかし、正規職員はだいたい3年で職場をローテーションしていくわけですから、「現場に必要な専門性」が「長期に勤務する非常勤によって蓄積・継承」される傾向にあることは否定できません。

2-3 県内の会計年度任用職員

つぎに広島自治労連（広島県自治体労働組合総連合）が会計年度任用職員を対象にしたアンケート——広島市、呉市、府中町の職員が回答——の一部を紹介します。

・正規職員の補助としてではなく、会計年度任用職員の方がメインで業務をしている状況を改善してほしい。正規職員と同じ業務をしているのに、給料に格差があり、交通費の支給も違うので改善してほしい

です。

・仕事にやりがいを持ち、働いているが給料が安く、物価や税金の上昇で生活は楽ではない。年2回の一時金が支給されるようになったとはいえ、余裕が持てる金額ではなく、常勤職員との格差を改善してほしい。

・同じ職場に7年以上もいると自分が一番ベテランになり、1年のルーティンも分かり、予定表も私が立てて、それでグループ員が動く形です。新卒の方もいて、一般常識・ビジネスマナーも含め教えています。長くなればなるほど自分のキャリアに対する賃金の低さにモヤモヤします。

・正規職員より時間が短いのに年々業務量が増えており、時間に余裕がありそうな正規職員を見ると、不満が募る。労働時間に見合った業務量と、助け合って仕事することに気をつけてほしい。

・正規職員がしていた仕事を研修もなく、引き継ぎもなく当たり前のように割り振られる。

・年々仕事量が増えるが、昇給がないのでモチベーションがあがらない。

・非正規雇用という、責任が重くない、正規職員と違い就労時間が短い、休みが気軽に取りやすい、といった印象があるが、正規職員と同じような仕事内容やレベルを求められ、不服な時がある。



会計年度任用職員の声を紹介してきました。正規と変わらない仕事をしているのもかわらず、年収 200 万円以下が大半^{*19)}。昇給もない。業務量は年々増えていく。

そもそも会計年度任用職員制度は、任用の適正化、処遇の改善を目的として設立されました。しかし、全くといっていいほど処遇は改善されていません。

そこで伺います。

③正規職員と会計年度任用職員の待遇には大きな格差がありますが、それを正当化する理由はあるのでしょうか。

■総務企画部長 前提として、正規職員と会計年度任用職員は、地方公務員法上、常勤職と非常勤職との違いがあり、業務内容や勤務時間についても異なっていますので、待遇における差は生じています。

給与、また、それ以外の休暇制度等の勤務条件については、国や民間、周辺自治体などとの権衡（けんこう）を図ることが、地方公務員法で規定されていますので、当該規定に基づいて定めることとしています。昨今国では、非常勤職員に係る休暇制度等の新設や拡充を、頻繁に行っていますが、それは、常勤職員との差を改善していくものと受け止めていますので、当町においても、同等の改正を行うことで、会計年度任用職員の待遇の向上に努めたいと考えてい

ます。

なお、給与や勤務条件に係る制度の改正については、当然非常勤職の職員団体と協議、交渉を行い、合意を基本としているところです。

3. 解雇される不安

3-1 偽りの「会計年度」

■二見議員 会計年度任用職員の皆さんにとって、大きな不安は雇用が切れることです。収入の道が断たれるのですから当然でしょう。

そもそも「会計年度」とは4月から翌年3月までの単年度を意味しています。総務省は、「『会計年度任用の職』は、1会計年度ごとにその職の必要性が吟味される『新たに設置された職』と位置づけられるもの」だと言います^{*20)}。

このように単年度雇用を強調するのですが、実際には長期にわたって働いています。広島自治労連のアンケートでは、1年未満の人が10.2%、2年～4年が31.4%、5年から9年が28.7%、10年から14年が13.3%、15年以上の人が15.2%もいます。

総務省は「再度の任用がなされた場合でも、『同じ職の任期が延長された』、『同一の職に再度任用された』という意味ではなく、あくまで新たな職に改めて任用された

*19) はむねっとのアンケートでは年収 250 万円未満が 71%、年収 200 万円未満が 43%。広島自治労連が実施したアンケート（広島市、呉市、府中町）では年収 250 万円未満が 84%、年収 200 万円未満が 45%という結果になっている。

*20) 総務省自治行政部公務員部「会計年度任用職員制度について」

生き生きと働くことのできる府中町役場のために

ものと整理されるべきもの」であり、「成績主義や平等取扱いの原則を踏まえれば、繰り返し任用されても、再度任用の保障のような既得権が発生するものではない」*21) とまでいう。

実際には1年限りではなく、長期にわたって働いてもらわないと業務は回らない。正規職なみの仕事をしている人もたくさんいる。さきほど紹介したアンケートへの回答にあったとおりです。

にもかかわらず、複数年にわたって働くことを「再度任用の保障のような既得権」と言っている。解雇されるかもしれないという不安をかかえながら年収200万円程度で働くことのどこが「既得権」なのでしょう。正規職員は一旦採用されたら、昇進のための試験はあるかもしれないけれども、クビになるかどうかの試験はありません。会計年度任用職員に対してだけ「客観的な能力実証」に基づいて任用せよ、などとどうして言えるのか、私には理解できません。

3-2 試験は必要なのか

さて、府中町の問題に入ります。

当町では、総合評価がA又はBの者については4回を限度として採用試験が省略されていますが、6年目を迎えるためには作文と面接による採用試験を受けなければなりません。

5年間も町の職員として働いてきたのに、なぜ試験をする必要があるのでしょうか。

*21) 同上

公募をし、「客観的な能力実証」によって選考するというのですから、今まで働いてきた実績よりも作文の上手い下手が選考基準となる。今まで働いてきた人より作文が優秀な人が受験すれば、これまで仕事で頑張っているにもかかわらず不合格となり、辞めなければならない。「更新への不安で春は抑うつ感が強い」「契約の更新時が来ると、仕事がつながるかどうかの不安でメンタル不調が激しくなる」。当然こういう声があるわけです。

低賃金で都合よく働かせておいて、期限がきたら、他に優秀な人がいたからと使い捨てる。こういうことでいいのでしょうか。

3-3 勤務実績で選考してもよい

今年(2022年)4月25日、参議院行政監視委員会「国と地方の行政の役割分担に関する小委員会」において、伊波洋一議員が、採用のあり方について、公募によらない採用も認めるべきではないかと質問しました。

田畑裕明総務副大臣は、「会計年度任用職員の採用に当たっては、地方公務員法に



定める平等取扱いの原則や成績主義の原則を踏まえ、できる限り広く募集を行うことが望ましい旨助言をしているところでございますが、具体的な任用方法につきまして、各自治体におきまして、地域の実情等に応じつつ適切に対応していただくべきものというふうに考えているものでございます」と答弁しました。

伊波議員は、公募するとしても「その職員の前の任期における勤務実績を評価して再度の任用に努めるべき」ではないかと再度質問すると、副大臣は「客観的な能力の実証の一要素として前の任期における勤務実績を考慮して選考を行い、その結果、再度の任用をすることは可能」というものでした。

特別な試験をしなくても、「前の任期における勤務実績を考慮して選考」してもよい、それは各自治体の判断だと副大臣は答弁しているわけです。

そこで伺います。

④会計年度任用職員は試験によって雇用
が切れることに不安を抱いています。試験
ではなく勤務実績によって選考してもよい
という国会答弁がありますが、これまで5
年目に実施してきた採用試験を省略し、勤
務実績に基づく選考にする考えはありませ
んか。

■総務企画部長 2020年度から導入された「会計年度任用職員制度」において、当町では現在、事務補助を行う一般事務職のほか、介護支援専門員や手話通訳など、約20種類に及ぶ会計年度任用職員を任用

しているところです。

現在の当町の公務の執行において、会計年度任用職員の役割は大きく、常勤職員の定期的な異動があるなかで、経験値を積み重ねた会計年度任用職員の存在は、行政サービスを提供するうえで、なくてはならない存在となっています。

会計年度任用職員の採用にあたっては、一般公募を行ったうえで、作文や面接による試験を課し、通常1年を任期として、任用しているところです。

ただし、本人が希望した場合で、人事評価による勤務成績がおおむね良好な会計年度任用職員については、最大4回まで試験を課さず、当該人事評価をもとに、選考により任用を行う運用としています。

4回の更新後、更に本人が希望される場合は、一般公募に再度ご応募いただき、試験を受験いただくこととなり、改めて採用された場合は、人事評価をもとにした採用を、再び4回まで行うことができることとなります。

この運用については、去る平成12年3月定例会の一般質問、「嘱託職員の雇用のあり方」において、住民のなかに嘱託職員としての採用を希望する方が、たくさんおられるにも関わらず、同じ職員を長期にわたり雇用している実態に対してご指摘を受けたことが、その背景となっています。

町では、登録名簿から選考により採用を行っていた、それまでの任用の方法を改める旨答弁し、「任用の機会均等」「任用の公平性」といった観点から、採用や再度の任用の方法について、見直しを行った結果、

生き生きと働くことのできる府中町役場のために

現在の運用としました。

会計年度任用職員制度が始まった後も、当該制度を踏襲しているところです。

ご質問の、再度の任用に係る回数の上限の撤廃や、5年目での勤務実績に基づく選考についてですが、「会計年度任用職員制度」が始まる際の国の資料によりますと、再度の任用においては、できる限り広く募集を行うことが望ましく、平等取り扱いの原則及び成績主義を踏まえ、公募によらず従前の勤務実績に基づく能力の実証により、再度の任用を行うことができるのは原則2回まで、とされています。

また、都道府県や市町村などを対象に、2021年度に国が行った調査によりますと、毎回公募を行い再度任用する団体は、全体の39%、当町と同じく、公募を行わない回数等の基準を設けている団体は、全体の44%、毎回公募を行わず再度任用する団体は、全体の17%となっています。

なお、回数等の基準を設けている団体における、上限回数については、2回としているところが7割弱、当町と同じ4回としているところが3割弱となっています。

再度の任用に係り、法的な制限はありませんが、約8割もの自治体は、一定のルールは設けているものの、公募による任用を行っています。

やはりそれは、多くの自治体が、会計年度任用職員を、その名が示すとおり、一会計年度を超えない範囲内の職であることを重視していること、また、国の考え方を取り入れていること、にほかならないものと考えます。

当町としましても、現時点において、再度の任用に係る回数の上限を撤廃したり、5年目での勤務実績に基づく選考を行う予定はありません。

しかし、5年目を迎えた会計年度任用職員が、不安に思われている声が上がっていることを重く受け止めるとともに、現運用を開始して約20年経過していることを考慮しますと、どのような採用方法がより適切か、考えてみる時期に至っているとも言えます。

「任用の機会均等」「任用の公平性」を保持しつつ、行政サービスの低下も招かず、かつ、会計年度任用職員が不安なく働くことができる採用制度、それがどのようなものか、周辺自治体の状況も参考にしながら、研究・検討してまいりたいと思います。

《2回目》

4. 会計年度任用職員の 処遇をめぐって

4-1 雇用継続の不安を取り除くべき

■二見議員 まず、5年ごとの再試験（質問④）についてですが、

会計年度任用職員の果たす「役割は大きく、常勤職員の定期的な異動があるなかで、経験値を積まれた会計年度任用職員の存在は、行政サービスを提供するうえで、なくてはならない存在」だという認識を示され、「5年目を迎えた会計年度任用職員が、不安に思われている声が上がっていることを

重く受け止め」、どのような採用方法がより適切か、考えてみる時期が来ているというものでした。

しかし、残念ながら「現時点では、再度の任用に係る回数の上限を撤廃したり、5年目での勤務実績に基づく選考を行う予定はない」という結論です。

答弁にありました2000年3月定例会での大谷智也子・元議員の一般質問を私も読んでみました。大谷議員の質問は、確かに嘱託職員の連続した雇用は避けるべきだということなのですが、そのこととあわせて、長期に働くほど「必要で、大事なところをお任せしているんでしたら、正職をきちっと配置されるべきである」「必要なら正職にもってきていただきたい」「なぜ正職にされないのか」ということも質されています。

大谷質問の前提は、「経験値を積」むことが必要な仕事は正規で処遇し、熟練のいらない単純な作業、短期間しか必要でない仕事は嘱託職員で、というものです。しかし、実態は答弁にもありましたように「経験値を積んだ、なくてはならない存在」なわけです。本来であれば正規職として処遇しなければならない。それをしていないなかで、せめて雇用継続の不安を取り除くことをすべきではないか。総務省も「各自治体の判断でできる」と国会答弁しているわけですから、一刻も早く検討し、改めていただきたい。

4-2 均等待遇が主流に

つぎに、正規職員と会計年度任用職員の

待遇には大きな格差を正当化する理由はあるのか（質問③）に対する答弁ですが、正当化する理由についてのお答えはありませんでした。ないわけです。仕事については、ほとんど同じか場合によっては正規より経験の蓄積がある。労働時間が少し短いだけ。それなのに年収は正規の4分の1から3分の1というのはどう考えても権衡、つりあいを欠いています。

府中町に限らず、日本において公務職場も民間職場も、①有期雇用、②パートタイム労働、③派遣に対して、差別的な取扱いをすることが事実上容認されています。

しかし、これは日本の常識であって世界の常識ではありません。

スイスで暮らしていた Ayaka Löschke (アヤカ・レシュケ) さんという研究者が、2013年、大手ディスカウントスーパー、リーデルがスイスで出した大幅賃上げの広告について、フェイスブックに投稿していました。その要旨を紹介します。

広告には「リーデルの新しい最低賃金はスイス全土で2013年12月1日から、4000スイスフラン（当時のレートで約43万円）となります！」とある。この「4000スイスフランの最低賃金」というのは、昇給をまだ一度も経験したことの無い新人が、フルタイム（平日5日間：法定労働時間41時間）で働く場合に支払われる金額です。では、パートタイムはどうか？週2日働く従業員には、フルタイム＝4000Fr.の5分の2（40%）が支払われ、週3日働く労働者には5分の3（60%）という具合です。

生き生きと働くことのできる府中町役場のために

フルタイム（常勤）であってもパートタイム（非常勤）であっても時間当たりの賃金は同じ。日本のように正規と非正規が別立ての賃金体系になっているということはないのです。

4-3 ILO パート労働条約

ILO175 号パート労働条約第 7 条は次のように定めています（日本未批准）。

「次の分野において、パートタイム労働者が比較可能なフルタイム労働者と同等の条件を享受することを確保するための措置をとる。ただし、金銭上の権利は、労働時間又は勤労所得に比例して決定することができる。(a) 母性保護、(b) 雇用の終了、(c) 年次有給休暇及び有給の公の休日、(d) 病欠休暇」。

「雇用の終了」について、フルタイム労働者と同等の条件を享受するとは、「正規は終身雇用で、非正規は有期雇用」というような差別をしてはならないということです。

「金銭上の権利」の主要なものは賃金ですが、賃金は労働時間に比例して決定するというのが国際標準であり、いまスイスの例を紹介したとおりです。日本のように、同じ仕事をしていても正規の 4 分の 1 から 3 分の 1 ということは許されないのです。また、そうであるからこそ日本政府はこの条約を批准しない。正規雇用と非正規雇用の差別的取扱を容認しているわけです。

従って、府中町だけの努力で現状を大きく変えることは難しいのですが、この差別的取扱いはけっして当たり前ではないのだ

ということを強調しておきたいと思えます。

4-4 職員増の理由も根拠もある

つぎに正規職員についてです。

「適切な増員を図っている」という答弁でしたが、お認めになったように基礎自治体の役割と仕事量が増大し、「最近の地方公務員の業務が厳し」くなっているわけです。

人間の代わりに仕事をしてくれるという RPA (robotic process automation) も進めたらよいと思いますが、基本的には設定されたプロセスを、設定された通りの順番で設定された通りに実行することしかできません。なんらかの判断を伴ったり、手順が毎回変わったりするような業務には適していない。ですから、導入可能な職場と業務は限られてるでしょう。

紙の文書や帳票をスキャン・撮影された画像データからテキストデータを抽出する AI-OCR は、これまで蓄積されてきた紙媒体からのデータ化、手による入力作業を減らすことはできますが、これも町の仕事のごく一部を代替するにすぎません。労働軽減効果は限定的です。

「理由や積算根拠なく」増員できないということですが、理由ははっきりしていると思うんです。職場のあちこちから悲鳴が聞こえる。そしてある者は心を病み、ある者は辞めていく。

各部署に「あと何人いらいますか。ご希望の人数だけ増やします」と聞けば積算の根拠も出てきます。管理職のみなさんは、どうせ増えないと諦めて、控えめな、吞んで



もらえそうな数字を出しているのではないのでしょうか。

もっとも、大幅な人員増のためには、それに伴う予算が必要です。

全国町村会は、「地方の自主財源を拡充し、町村の財政基盤を強化すること」^{*22)}を、全国町村議会議長会は「地方交付税総額と合わせ、一般財源総額の確保・充実」^{*23)}を国に対して求めています。人員増を図るためにも、自治体財政の充実が欠かせません。人件費についてはずっと悪者扱いで、減らせば減らすほどいいというような風潮がはびこっていますが、災害や新型コロナウイルス感染症の拡大など、これまで考えられなかった事態が次々起き、職員はその対応に追われながら通常の業務も行っているわけです。

「人は石垣、人は城」という武田信玄の名言があります。信頼できる人の集まりは強固な城に匹敵するという意味だそうです。

府中町役場という城が、疲れ切った正規職員と希望を失った非正規職員の集まりではなく、正規も非正規も生き生きと働く人々の集まりであってほしいと切に願います。

*22) 全国町村会「令和5年度政府予算編成及び施策に関する要望」

*23) 全国町村議会議長会「令和5年度国の予算編成及び施策に関する要望」

4-5 会計年度任用職員の 一時金支給について

最後に会計年度任用職員の一時金支給についてお伺いします。

2017年、地方自治法が改正され、会計年度任用職員について、期末手当が支給されることになりました。

2019年9月議会で「府中町会計年度任用職員の給与及び費用弁償に関する条例」が制定され、12月議会では、その一部改正がされました。

いずれの提案も、月給を削り、それを原資として期末手当にするものであり、①処遇改善とならず、かえって職員の生活を苦しくさせること、②適正な勤務条件と常勤職員との均衡を目的とする「地方公務員法及び地方自治法の一部改正法」の趣旨に反していること、③職員の労働意欲が下がること、など問題点を指摘し反対いたしました。

府中町のようなケースは他自治体でもあったようで、2022年1月20日、総務省自治行政局公務員部長「会計年度任用職員制度の適正な運用等について（通知）」において、「単に財政上の制約のみを理由として、期末手当の支給について抑制を図ることや、新たに期末手当を支給する一方で給料や報酬について抑制を図ることは、改正法の趣旨に沿わないものであるため、こうした取扱いを行っている団体は、適切な措置を講ずること」と明確に述べています。

実は同じ内容の通知が、2019年12月20日に出されています^{*24)}。同日、総務省自治財政局が「2020年度地方財政対策」を公表し、「期末手当の支給等に係る経費について」約1,700億円を地方交付税として措置しました。給与を減額して期末手当を出すようなことは法改正の趣旨に沿わず、それを是正するために財政的な措置をとったわけです。

しかし、当町は「適切な措置を講ずることなく、今日に至っています。

最後にお伺いします。

⑤改正法の趣旨に沿わない、期末手当支給に伴う月額給料削減を是正し、削減前の月給に戻したうえ、しかるべき期末手当を支給すべきです。改めるつもりはありませんか。

■総務課長 会計年度任用職員の給与については、常勤職員と同様、地方公務員法により、その職務と責任に応ずるものとされ、また、国や他の自治体職員、民間事業の従事者の給与その他の事情を考慮して定めなければならないとされているところです。

会計年度任用職員制度が開始される際、会計年度任用職員の報酬額、一時金については、従前と比較し、年収の3%アップという制度設計により、職員団体と合意のうえ、導入したところです。

しかし、導入時は、周辺自治体の詳細が明らかでなかった部分が大きかったことか

ら、導入後の令和2年度において、調査を実施しています。その結果、年収において、権衡（けんこう）を失っている状況ではなかったことから、現時点では、見直しの予定はございません。

先ほどの答弁の繰り返しとなりますが、昨今、国では、非常勤職員に係る休暇制度等の新設や拡充を行っていますので、当町においても、同等の改正を行うことで、会計年度任用職員の待遇の向上に努めたいと考えています。

《3回目》

5. 平等な雇用機会の確保

5-1 比較すべきは正職員

■二見議員 令和2年度に周辺市町を調査したら、よそよりそれほど悪くなかったので見直す予定はない、という大変残念な答弁でした。

周辺市町の会計年度任用職員（非正規職員）と比べて何の意味があるんですか。比べなければならないのは、当町の正規職員です。正規職員の期末手当は2020年度実績で4.3か月。当町の大学新卒者の正規職員の初任給は月給188,700円で、期末手当は年額80万円ほどです。会計年度任用職員は、形の上では期末手当があるようになったけれども、年収は3%しか上がらない。年収200万円なら年間6万円にすぎ

*24) 総務省自治行政局公務員部公務員課長名

*25) 総務省の2020年度調査では、地方自治体などの非正規公務員は約69万4千人で、その9割が会計年度任用職員で、さらにその4分の3が女性である。

ません。著しく権衡、バランスを欠いています。「休暇制度等の新設や拡充」をするのは当然で、それをもってよし、とすることはできません。

5-2 男女共同参画社会のためにも

会計年度任用職員問題は、男女平等、男女共同参画という点でも問題があります。当町の会計年度任用職員の9割以上が女性です^{*25)}。外見や意図は男女を差別していないが、結果として性別によって異なった処遇を生み出すことを間接差別といえます。

当町の正規職員採用時における女性の割合は37.5%（2020年）で、4割近い。賃金など労働条件もほぼ同じです。正規職員だけみれば民間企業より男女差別は少ないといえるでしょう。しかし、会計年度任用職員はどうか。ほとんど女性で男性はごくわずかしきありません。こういうのを間接差別というのです。

当町は、「男女共同参画社会基本法」の規定に基づく市町村男女共同参画計画として、1996年に「府中町女性行動プラン」

を策定し、2007年に「府中町男女共同参画プラン」を、そして今年度、「第4次プラン」を策定しました。

「はじめに」で佐藤（信治）町長は「男女に限らず多様性を尊重し、共に責任も分かち合い、性別に関わりなく、その個性と能力を十分に発揮することができる男女共同参画社会を形成することが、これまで以上に重要である」と述べています。

基本目標の一つに「仕事と暮らしの充実」があり、「男女の平等な雇用機会の確保」が具体的施策に挙げられています。そのなかには、正規雇用と非正規職員の格差の縮小・是正が含まれると私は考えます。

ワーキングプア、働く貧困層が広がっており、均等待遇と同一労働同一賃金の実現は、喫緊の課題となっています。しかし、その実現のためには、法改正や予算措置が必要です。

しかしそれを待たずとも、5年目に実施してきた採用試験を省略すること、正規と同じ率で期末手当を支給すること、この二つのことは町の判断でできる。このことを再度強調して私の質問を終わります。

《参考文献》

- 中野麻美『労働ダンピング』岩波新書、2006年
- 西谷敏『労働法 [第2版]』日本評論社、2013年
- 川口美貴『労働法 [第6版]』信山社、2022年
- 上林陽治『非正規公務員のリアル』日本評論社、2021年
- 同「会計年度任用職員白書 2020」『自治総研』2021年8月号
- 高橋哲也「低賃金労働の抱える課題 ——ワーキングプアとやりがい搾取を中心に——」
『産業経営研究』、2017年
- 本田由紀『軋む社会』河出文庫、2011年
- 全労連公務部会「非正規公務員酷書」、2019年
- 竹信三恵子ほか『官製ワーキングプアの女性たち』岩波ブックレット、2020年

介護保険と老いの住まい

第5回定例会一般質問 2022年12月13日

1. 介護保険施行から22年

2000年に介護保険が始まったとき、大きな期待が寄せられていたと思います。

「老後の不安がなくなって、この家で元気に生きていかれそう」

「これで、もし介護になっても、嫁さんに気がねしなくてもいいですね。私の存在が誰かの束縛になるのは、耐えられませんもの」

「あの辛さだけは、家族に味わわせられませんよ。だから、介護保険の『自立支援』のスローガンに心を揺さぶられたんです。誰でもが使える制度にしていこうって」

「介護保険が始まった時、目の前の幕がパッとあいたような感じでしたね。介護の夜が明けたって、明るい希望がありました。あの頃、家族介護や老老介護の大変さを、さんざん見てきました。家族だから、嫁だからといわれて、介護する人もされる人も悲惨でした。どこの家にも年寄りがいる、でも長生きが喜べない、苦労の種だ、という話がたくさんありましたよ」*1)

これまで家族に頼ってきた介護を社会全体で支える「介護の社会化」に転換し、家族を介護地獄から解放する。介護保険が始まって20年以上経ちますが、現実はこの理想からはほど遠い。

介護保険法はこれまで6回改定され、介護保険制度・介護報酬改定は3年ごとに見直し・改定されてきました。そのたびに利用者負担は増え、使えるサービスは減っています。

次の改定は2024年ですが、厚労省は、サービス利用料の2割負担と3割負担の対象拡大、要介護1,2の訪問・通所介護の保険外し、ケアプラン作成の有料化、介護老人保健施設（老健）の多床室（相部屋）室料有料化などを検討事項として掲げ、「第9期介護保険事業計画期間」に実施することを狙っています*2)。これらの検討事項が現実のものとなれば、使えるサービスはさらに限定され、保険料も利用料も増えていくことになるでしょう。

介護サービスは、介護給付と予防給付に

*1) 沖藤典子『介護保険は老いを守るか』岩波新書、2010年、3～5頁。

*2) 厚労省・社会保障審議会介護保険部会（第103回）「給付と負担について」2022年11月28日

大別され、介護給付のなかに、居宅サービス、地域密着型サービス、施設サービスがあります。それぞれ、さまざまな問題を抱えていますが、今回は施設サービスを中心に、高齢者の住まいについて伺いたと思います。

2. 高齢者と居住福祉

厚労省の資料によりますと、高齢者の入居する施設には、介護保険の使える、介護老人福祉施設（特別養護老人ホーム）、介護老人保健施設、介護療養型医療施設と、介護サービスは別立ての「サービス付き高齢者向け住宅」「有料老人ホーム」「養護老人ホーム」「軽費老人ホーム」「認知症高齢者グループホーム」があります。

自宅を含めて、9つの「選択肢」があるわけです。

2-1 介護保険3施設

2-1-1 介護老人福祉施設

介護保険が利用できる3施設ですが、まず、介護老人福祉施設についてです。一般的には特別養護老人ホーム（特養）と呼びますが、介護が必要な高齢者のための生活施設です。特養は他の入所系サービスに比べて費用負担が軽く、希望者が多い。2019年度の調査で、特養の待機者は全国で29万2千人、広島県は9,388人です*3)。

*3) 厚労省「特別養護老人ホームの入所申込者の状況」2019年12月25日。

もくじ

1. 介護保険施行から22年
2. 高齢者と居住福祉
 - 2-1 介護保険3施設
 - 2-2 高齢者向け住まい・施設
3. 入居施設に入れるのか
 - 3-1 「超高齢化社会」
 - 3-2 認知症の増加
 - 3-3 増える「虐待」
 - 3-4 なくならない「介護殺人」
 - 3-5 進む貧困化
 - 3-6 介護事業者の危機
4. デンマークの高齢者住宅
 - 4-1 デンマークの高齢者住宅
 - 4-2 施設から在宅へ

2014年、介護保険法改定で入居基準を要介護3以上に限定しました。それでもこれだけの待機者がいる。要介護1,2の高齢者の多くが門前払い。やむを得ない事情によって特養以外での生活が著しく困難な場合に限って「特例入居」の対象となっていますが、そういう高齢者も3万4千人が待機している状態です。

府中町内に特養は、定員30人以上で居住地域に制限がない「広域型」が「特別養護老人ホームチェリーゴード」（定員84人）、「特別養護老人ホーム府中福寿苑」（定員48人）の2施設、定員29名以下で府中町の住民であることが利用条件となっている「地域密着型」が、「特別養護老人

ホーム府中みどり園」(定員 29 人)、「地域密着型特別養護老人ホームチェリーゴード」(定員 29 人)の 2 施設。定員の合計は 190 人です。

2-1-2 介護老人保健施設

次に、介護老人保健施設(老健)ですが、介護を必要とする高齢者にリハビリ等を提供し、在宅復帰をめざす施設^{*4)}で、在所期間は原則として 3 ヶ月とされています。しかし、実際の平均在所期間は 1 年ほどです^{*5)}。12.0% は在所中に死亡。36.6% は医療機関へ、12.0% は特養など他の施設へ行き、居宅に戻るのは全体の 3 分の 1 (33.1%) に過ぎません。

一人暮らし、要介護度が高い、認知症があって日常生活自立度が重度の人、普通の食事(常食)が取れないといった「退所見込みのない入居者」もいます^{*6)}。また、居宅復帰を続けることも容易ではなく、再び老健に入所したり医療機関に入院する人も少なくありません。「在宅復帰をめざす」

とは言うものの、実際には復帰できない高齢者を抱えざるをえないという状況です。

府中町内に介護老人保健施設は、「チェリーゴード」(定員 72 人) 1 施設です。

2-1-3 介護療養型医療施設

介護療養型医療施設は、医療の必要な要介護高齢者の長期療養施設です。施設サービスのなかで最も充実した医療的ケアと介護を受けることができ、退所を迫られることもありません。

しかし、厚労省は 2006 年に介護療養型医療施設の廃止を決めました。入院患者は、がん末期で食事ができない、点滴などの医療行為を常時必要とする重度の方が当然多い。「医療」と「介護」両方を必要とする高齢者が増えていくのになぜ廃止してしまったのか、納得のいく説明はありません。手厚い医療と介護にはお金がかかり、それを減らしたいというのが本音でしょう^{*7)}。

当初、2011 年度までに介護療養型医療

*4) 「介護老人保健施設は、施設サービス計画に基づいて、看護、医学的管理の下における介護及び機能訓練その他必要な医療並びに日常生活上の世話をを行うことにより、入所者がその有する能力に応じ自立した日常生活を営むことができるようにすることとともに、その者の居宅における生活への復帰を目指すものでなければならぬ」介護老人保健施設の人員、施設及び設備並びに運営に関する基準第 1 条の 2。

*5) 2010 年 329 日、2013 年 311 日、2016 年 299 日。厚労省「介護サービス施設・事業所調査」。第 183 回「社保審一介護給付費分科会 資料 1」2020 年 8 月 27 日。

*6) 厚労省「介護老人保健施設の在宅復帰支援に関する調査研究事業(結果概要)」2013 年。

*7) 日本介護医療院協会会長で鶴巻温泉病院院長の鈴木龍太氏は介護療養病床(介護療養型医療施設)廃止の理由について次のように述べている。「介護療養病床を廃止する最大の目的は、国家の財政支出抑制にあるでしょう。介護療養病床の入所者 1 人あたりの月間費用がおおよそ 41 万円であるのに比べて、老人保健施設のそれは 31 万円と、大きな差があります。仮に介護保険適用の介護型おおよそ 12 万床すべてが老人保健施設に転換した場合、単純計算で月間 120 億円、年間で 1,440 億円の財政支出が抑えられることになります。2025 年には介護保険支出が 20 兆円に達するといわれる中、介護報酬体系のうちもっとも高額な介護療養病床の廃止が提案されたと考えられます」日本慢性期医療協会ホームページ「慢性期.com」2018 年 11 月 21 日。

施設を廃止する予定でした。しかし、老健などへの転換が思うように進まず、期限を2度延長し、2023年度末には完全廃止、ゼロにする計画です。

府中町に、介護療養型医療施設はありません。

2-2 高齢者向け

住まい・施設

介護保険が直接対象にしない高齢者向けの住まい・施設についても触れておきたいと思います。

2-2-1 養護老人ホーム

まず、養護老人ホームですが、65歳以上で生活環境および経済的理由により「養護」を受けることが困難な人のための施設です。特別養護老人ホームとは違い、介護は提供されません。入居者の社会復帰をめざす施設で、長期間の入所はできず、「終の棲家」とはなりません。

ホームレスや一人暮らしの高齢者が年々増えているにもかかわらず、全国的に施設数も定員も少なく、入所要件を満たしていても入所できないという問題があります。

町内の養護老人ホームは「チェリーゴード」(定員50人)1施設です。

2-2-2 軽費老人ホーム

つぎに軽費老人ホームですが、60歳以上で身寄りがなく、あるいは家族からの援助が困難で、自立した生活が不安な人が利用できる施設です。食事付きのA型、食事なしのB型、食事・介護付きのC型(ケ

府中町内の入居施設

	事業所数	定員	入所者数
広域型介護老人福祉施設 (特別養護老人ホーム)	2	132	119
地域密着型介護老人福祉施設 (地域密着型特別養護老人ホーム)	2	58	54
介護老人保健施設	1	72	72
認知症対応型共同生活介護 (グループホーム)	4	81	78
軽費老人ホーム	1	30	29
有料老人ホーム	2	89	73
サービス付き高齢者向け住宅	2	59	58
養護老人ホーム	1	50	48

2022年12月現在

アハウス)があります。月額利用料は、A型6~17万円程度(利用者の収入によって異なる)、B型3~4万円程度、C型9万円~17万円程度(利用者の収入によって異なる)が相場の様です。

ケアハウスは、有料老人ホームに比べて利用料が安いのが特徴ですが、入居一時金があり、その額は全国平均で37.4万円となっています。

「軽費」とはいつても5万円程度の国民年金だけでは入居できず、厚生年金の平均受給額(2020年3月末現在)、14万6162円でも月額利用料が賄えるかどうかというのが現実です。

また、外部の介護保険サービスが利用できますが、一部例外を除き介護度が重くなったら退去しなければなりません。

全国で、軽費老人ホームA型は190施設、B型が13施設、C型(ケアハウス)が2,035施設です。平成20(2008)年からA型・B型の新設は認められなくなり、廃止あるいはC型(ケアハウス)への転換が求められます。A型、B型はこれから消滅に向

かい、ケアハウスはこの5年間でほとんど増えていないというのが現状です。

町内の軽費老人ホームは「チェリーゴード」(定員30人)1施設です。

2-2-3 有料老人ホーム

第3に、有料老人ホームですが、高齢者のための住居で、①入浴、排せつ又は食事の介護、②食事の提供、③洗濯、掃除等の家事、④健康管理、のいずれかをする事業を行う施設で、一般的に65歳以上の高齢者が入居できます。

費用は老人ホームごとに違いますが、インターネットで検索したところ、相場として出ていたものを紹介しますと、

▼介護付き有料老人ホーム

入居一時金0円、保証金50万円、月額利用料(30日)家賃11万5000円、食費6万4800円、水道光熱費1万7486円、管理費5万6831円、合計25万4117円。これに介護度に応じた介護サービス費が必要です。

▼住宅型有料老人ホーム



入居時費用6.5万円、月額利用料(30日)、家賃3万3000円、食費4万5000円、水道光熱費なし、管理費2万円、合計9万8000円。これに介護度に応じた介護サービス費が必要です。

▼健康型有料老人ホーム

健康型有料老人ホームについては入居一時金0円~数千万円、月額料金10万円~40万円となっています。

有料老人ホームは、介護が必要な場合には介護保険を使うわけですが、それ以外の部分は一般住居と同じように私費で賄う、いわゆる「自助」の施設です。

町内の有料老人ホームは、住宅型が「アヴィラージュ広島府中」(定員41人)、介護付きが「チェリーゴード」(定員48人)とそれぞれ1施設です。

2-2-4 サービス付き高齢者向け住宅

第4にサービス付き高齢者向け住宅(「サ高住」)ですが、「自宅とほぼ代わりない自由度の高い暮らしを送りながら、スタッフ

による安否確認と、生活相談のサービスを受けることができる」賃貸住宅です。

「サ高住」は2011年に「高齢者の居住の安全確保に関する法律」(高齢者住まい法)改正によりつくられました。

バリアフリー構造等を有し、介護・医療と連携して、高齢者を支援するサービスを提供する「サービス付き高齢者向け住宅」として登録される住宅の整備事業を公募し、予算の範囲内において、国が事業の実施に要する費用の一部を補助し支援するものですが、特養などと違い、入居者に対する支援はありません。

国や自治体ではなく、民間事業者が高齢者住宅をつくらせ^{*8)}、入居に必要な費用は本人と家族に負担させる。老後の住まいは「公助」でなく「自助」で、ということなのでしょう。

「サ高住」の費用相場は、入居一時金が平均値で23万3千円、中央値が10万5千円、月額利用料が平均値で16万円、中央値で14万7千円です。厚生年金の受給額は男性で15～20万円未満の人が41.5%で最も多く、女性は10～15万円未満の人が41.8%で最も多い^{*9)}。厚生年金だけでは月額利用料すら払えないでしょう。

この「サ高住」は2011年から登録が始まりましたが、今年10月時点での登録戸数250,352戸、利用者数は234,971人です。政府の後押しを受け、急速にその数を増やしています。

町内のサービス付き高齢者向け住宅は「カープヒルズ広島府中」(定員48人)、「府中福寿苑」(定員10人)の2施設です。

2-2-5 認知症高齢者グループホーム

第5に認知症高齢者グループホームですが、認知症高齢者のための共同生活施設です。65歳以上の高齢者で、医師から認知症の診断書が発行され、かつ要支援2および要介護1~5の認定を受けている人が入居できます。

入居一時金が10～20万円程度、住居費(賃料)、管理費共益費、食費、光熱費などの日常生活費が10～15万円程度、それに介護度に応じた介護サービス費が必要です。グループホームも決して安くありません。

町内のグループホームは、「グループホームふれあい大須」(定員27人)、「グループホームチェリーゴード」(定員18人)、「グループホームふれあい青崎東」(定員18人)「グループホーム府中みどり園」(定員18人)の4施設となっています。

3. 入居施設に入れるのか

施設入居が必要になった場合、その目的と入居条件にあった施設があるのか、入れるのかが心配なところです。

3-1 「超高齢化社会」

日本は、2010年に65歳以上の割合が人口の23%を超え、「超高齢化社会」に入っ

*8) 事業者はサ高住を新たなビジネス・チャンスと捉えており、日本総研調査部の飛田英子氏は「サ高住は、住宅市場の先細りが懸念されるなかで今後の有力なビジネス・チャンスとして、営利・非営利を問わず事業者からも期待が寄せられている」と指摘している。(JRIレビュー)2015年Vol.3No.22)

*9) 厚生労働省年金局「令和2年度 厚生年金保険・国民年金事業の概況」

たと言われています^{*10)}。

65歳以上人口は、全国では2015年、26.6% (3,387万人) で、府中町は、23.1% (11,818人) でした。それが2040年には全国35.3% (3,921万人)、府中町は29.8% (14,888人) となる^{*11)}。

全国的には17% (534万人) 増え、府中町は26% (約3,000人) 増えるという推計です。府中町は2015年の段階でも2040年の推計でも高齢者比率は全国に比べて低い。しかし、伸び率は高く、それだけ、府中町の高齢者の状況は、変化が激しいということです。

また、全国的な傾向ですが、高齢者人口のなかでも、より年齢が高い層が増えてゆきます。2015年と2040年の比較で、70歳以上が25%増え、75歳以上が37%増え、80歳以上が58%増える。

年齢が上がるにつれて介護が必要な人の割合が高くなります。65歳以上の要介護認定率は18.6%ですが75歳以上は32.1%、85歳以上は60.6%です^{*12)}。

3-2 認知症の増加

認知症を患う高齢者も増えます。認知症

は特定の病名ではなく、何らかの病気や障害によって脳の働きが悪くなり、もの忘れや日常生活や仕事に支障をきたすようになった状態のことをいいます。

認知症になると、

- ・感情のコントロールがしづらくなり怒りや衝動を抑えられない。

- ・やる気がおきず、当たり前に行っていた習慣すら面倒くさくなる。

- ・できないことが増え自信を失い、気分が落ち込み、うつ状態になる。

- ・お金への執着が強くなり、家族が財産を狙っているといった妄想が生じる。

- ・今いる場所がわからなくなる不安などから、外出して目的なく徘徊する。

- ・周囲の人に見えていないものが見えたり、聞こえない音が聞こえる。

といった症状が出ます。

平成26(2014)年、NHKスペシャル「認知症800万人、時代 行方不明者1万人～知られざる徘徊の実態～」が放映され、大きな反響を呼びました^{*13)}。町内でも時々、行方不明者の捜索を呼びかける防災行政無線があります。放映時には認知症によって行方不明者になった人が1万人、

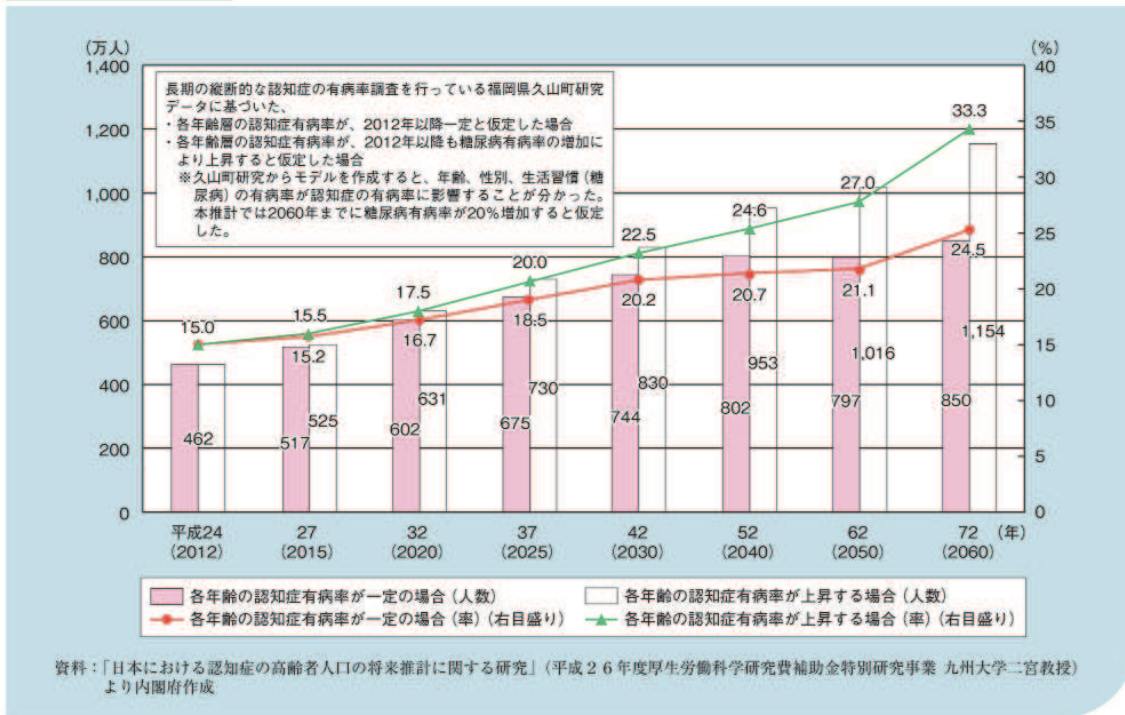
*10) 一般に、全人口に占める「高齢者人口」(65歳以上)の占める割合(高齢化率)が7%を超えた社会のことを「高齢化社会」、14%を超えた社会を「高齢社会」、21%を超えた社会を「超高齢社会」と呼ぶ。1956年の国連の報告書において、65歳以上を高齢者と位置づけ、当時の欧米先進国の水準を基にしながら、7%以上を「高齢化した(aged)」人口と呼んだことが始まりといわれている。「高齢社会」「超高齢化社会」という区分は、「高齢化社会」の基準である7%を2倍、3倍にしたものであり、質的な区分・段階を示すものではない。

日本においては、1970年に「高齢化社会」(高齢化率7.1%)となり、1995年に「高齢社会」(高齢化率14.6%)、2010年に「超高齢化社会」(高齢化率23%)となった。

*11) 国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口(全国)」(2017年)、「府中町人口ビジョン(2021年改訂版)」

*12) 厚労省・森岡信人「高齢者向け住まいの今後の方向性と紹介事業者の割合」(2020年10月26日)3頁。

図1-2-3-2 65歳以上の認知症患者の推定者と推定有病率



そのうち、死亡が確認された人が351人、行方不明のまま発見されない人が208人でした。2021年現在、認知症による行方不明者は17,636人、行方不明者全体の2割以上となっています。過去5年間、死亡で発見された認知症不明者は500人前後です^{*14)}。

介護する者にとって介護そのものが負担ですが、特に認知症の介護の場合は精神的負担が大きく、介護者がうつをはじめとする精神疾患にかかりやすい傾向があると言われています。

現在600万人と言われている65歳以上の認知症患者は、2025年には約700万人、2040年には約950万人になるだろ

うと推計されています^{*15)}。

3-3 増える「虐待」

家族、親族、同居人などによる高齢者虐待の相談・通報件数と虐待判明件数についての厚労省調査があります。

相談・通報件数では、2010年が25,315件でしたが、2020年には35,774件と1万件増えています。そのうち、虐待だと判明した件数は2010年が16,668件でしたが2020年には17,281件と約600件、若干の増加です^{*16)}。

広島県はどうかといいますと、相談・通報件数では、2010年が729件でしたが2019年は845件、2020年はちょっと下

*13) NHK取材班『認知症・行方不明者 1万人の衝撃』幻冬舎、2015年。

*14) 警察庁「令和3年における行方不明者の状況」

*15) 内閣府『平成29年版 高齢社会白書』21頁。二宮利治「日本における認知症の高齢者人口の将来推計に関する研究」厚生労働科学研究事業、2015年3月。

がって789件です。虐待だと判明した件数は2010年が436件でしたが2019年は429件、2020年は371件です。

2020年の、県内の「虐待を受けた人」(378人)の状況ですが、女性が75%、75歳以上が全体の76%、要介護認定を受けている人が61%で、そのうちの94%(264人)が認知症でした^{*17)}。

3-4 なくならない「介護殺人」

介護者が被介護者を殺害・心中する「介護殺人」が日本各地で後を絶ちません。警察庁が統計を取り始めた2007年は、31件で、最新の2021年は37件。15年間の累計は645件であり、年平均43件になります^{*18)}。

介護殺人の事例を今年の新聞記事から紹介します。

▼夫(80)が妻(81)を刺殺

妻は2014年に目の手術を受けて左目を失明してから精神的に不安定になり、体の痛みも訴え、事件の約1週間前から痛みが悪化。夫は妻の介護に耐えられず心中しようと思い、2021年5月18日夜、路上に

止めた乗用車内で首や腹などを包丁で複数回刺し殺害した^{*19)}。

▼息子(54)が母(87)を刺殺

盲腸がんを患った母親は2018年冬ごろから体調が悪化、足腰が弱り起きられなくなった。介護していた息子は母親に頼まれ、2021年1月28日、胸をはさみで刺して殺害^{*20)}。

▼息子(59)が母(92)を絞殺

2022年8月28日母の首をひものようなもので絞めて殺害。母親は約8年前から脳梗塞などで介護が必要な状態になり、2019年ごろには寝たきりになっていたという。容疑者(息子)と2人暮らしで、容疑者が介護していた。「経済的に苦しく、衰弱していく母を見るのがつらかった」と容疑を認めている。容疑者は、事件後に自宅で大量の睡眠薬を服用して自殺を図ったが、翌日、訪問診療に訪れた医師によって意識不明の状態で見送られた^{*21)}。

▼夫(81)が妻(85)を絞殺

自宅で長年介護してきた85歳の妻を同

*16) 厚生労働省「令和2年度『高齢者の虐待の防止、高齢者の養護者に対する支援等に関する法律』に基づく対応状況等に関する調査結果」。

*17) 広島県健康福祉局地域福祉課「令和2年度高齢者虐待の状況について」。

*18) 警察庁「犯罪統計書」各年度版より筆者作成。「罪種別 主たる被疑者の犯行の動機・原因別検挙件数(総数表)」にある「介護・看病疲れ」の凶悪犯(殺人・自殺関与・放火・殺人予備など)の検挙件数。被疑者・被害者は高齢者に限定されない。しかし、介護・看病疲れという動機・原因による殺人の被疑者は、高齢者がそれ以外の5.8倍(2012年)となっており、ほとんどが高齢者だと思われる(佐々木真郎「高齢者犯罪の実態」『警察政策研究』第18号、2014年)

*19) 「産経新聞」2022年1月20日付。

*20) 同上2022年4月14日付。

意の上で殺害。寝たきり状態の妻から再三「殺して」と懇願された末、手にかけて。妻が転倒して気を失った際に殺害を決意。2枚のタオルで首を絞め、「失敗したらもっと悲惨になる」と考えて15分以上は力を入れ続け、窒息死させたという。

妻は2012年に要介護1と認定され、被告や娘、ヘルパーの支援を受けていた。22年5月、昼食中に嘔吐して意識を失い、救急搬送されて入院。病院で「自宅で死にたい」「かなわないなら窓から飛び降りて死ぬ」と訴え、6月に退院したが、寝たきり状態で要介護5となっていた。妻は全身に痛みがあり、退院の2週間後には「首を絞めて殺して」と何度も口にするように。被告は当初は困惑気味だったが、次第に「切実な思いを感じ手伝ってあげようと思った」という^{*22)}。

▼夫(81)が妻(79)を海に突き落とす
港の岸壁で、歩けない妻を車いすごと海に突き落とした。

「約40年間にわたって介護してきた妻の体が不自由になっていき、ふびんになった」と供述。脳梗塞を患い歩けなくなった妻と夫は2人暮らしだった。「介護に疲れた」と供述。最近、妻の体調が悪化し「施設に入所させるのはかわいそうだった」とも説明した。長年の介護で思い詰めていたとみられる^{*23)}。

*21) 同上、2022年9月8日付。

*22) 「日本経済新聞」2022年11月3日付。

*23) 「共同通信」2022年11月22日付。

*24) 「朝日新聞」2021年1月6日付。

最後に2019年に起きた、1人の高齢者が3人の高齢者を世話する「老老老・老介護」のすえに殺人に至った事件を紹介します。

▼妻(72)が夫(70)、義母(95)、義父(93)を絞殺

被告は義父母を殺害する際、「ごめんなさい、私もすぐいく」と告げてタオルで首を絞めた。夫には「一緒に死のう」と言って同じように首を絞めた。夫を殺害した動機は、被告が先に死ねば、夫の介助の負担は子どもたちが負うのを気にかけてからだ。親族らに謝罪のメモを残し、自殺を図ったが、死にきれなかった。

被告は3人を殺害後、遺体に「成仏してほしい」と数珠や浴衣を身につけさせた。その後、包丁を手に取り、睡眠薬で痛みを和らげながら、自分の腹や足を刺したという^{*24)}。

このように、なんとも痛ましい事件が毎年何十件も起きています。どれ一つとっても家族に介護の負担がなければ起きなかったはずです。

また、これらの凄惨な事件の背後にはその何倍、何十倍という「介護殺人予備軍」ともいべき家族がいる。介護に疲れ、心を病みながらもギリギリのところで踏みと

どまっているのだと思います。

介護殺人のない国にしなければなりません。

3-5 進む貧困化

その人に適した施設が仮にあったとしても、ではそこに入居できるのか。入居一時金や利用料を負担する能力があるのか、という問題もあります。

国税庁「民間給与実態統計調査」によりますと、世帯主が65歳以上の世帯で、貯蓄現在高が2,500万円以上の世帯が約3分の1(33.3%)を占めています。この人たちは、「老後に2,000万円必要」という水準をクリアしている^{*25)}。

その一方で貯蓄残高500万円未満が21.2%、うち300万円未満14.8%です。持っている人は持っているが、ない人はない。貯蓄ゼロ世帯は60代で19.0%、50代で23.2%、40代で24.8%と若い世代になるほど増えています^{*26)}。

ある程度の額の年金と貯蓄がなければ施設への入居は難しい。2021年給与所得者の平均年収は443万円で、正社員が508万円、正社員以外が198万円、男性が545万円、女性302万円です。賃金と厚生年金は連動していますので、賃金が少なければ厚生年金も少ない。貯蓄をする余裕

もないということになります。

年収200万円以下のワーキングプア（働く貧困層）は21.4%、300万円以下が36.2%で、この構成比は5年間ほとんど変わっていません^{*27)}。

未婚率も上昇しています。1985年までは50歳の時の未婚率は男女とも4%前後だったのですが1990年頃から急速に増えています。ここ5年間でも、50歳時の未婚率は2015年、男性23.4%、女性14.1%だったのが2020年には、男性28.3%、女性17.8%と、それぞれ4.9ポイント、3.7ポイントと伸びています。2040年の推計では結婚しない人が男性の約3割(29.5%)、女性の約2割(18.7%)になるだろうと推計しています^{*28)}。結婚するしないは各々の選択であり、本人の自由ですが、家族による介護、「自助・共助」を前提とする介護保険の現在のあり方の基盤は急速に崩れていくことになるでしょう。

3-6 介護事業者の危機

3-6-1 介護事業者の倒産

介護を提供する事業者はどうでしょうか。

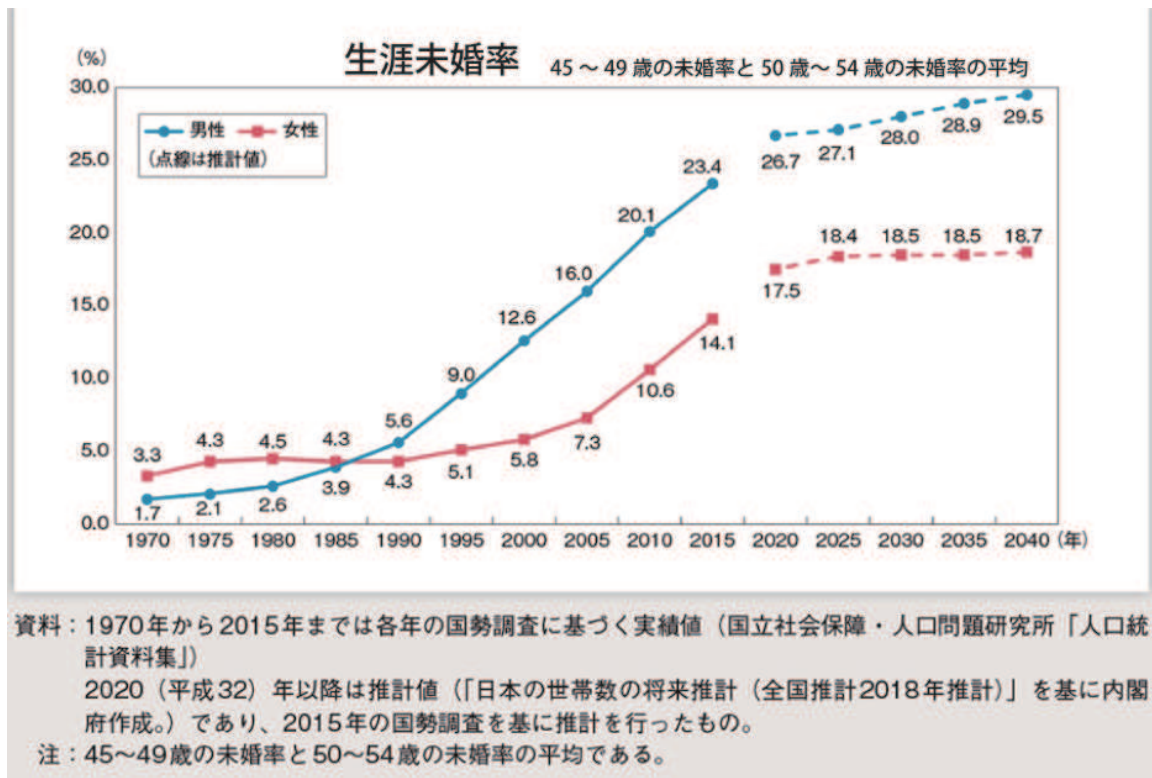
今年に入って介護事業者の倒産が急増しています。企業の信用調査を手がける「東

*25) 金融庁は、男性65歳以上、女性60歳以上の夫婦のみの無職世帯では、公的年金を中心とした収入は月約21万円、支出は月約26万円、不足資金は月5.5万円になると試算。その後30年人生が続くとすると、約2,000万円の資金が不足するとした。「金融審議会『市場ワーキング・グループ報告』2019年6月3日。

*26) 金融広報中央委員会「家計の金融行動に関する世論調査[二人以上世帯調査](2021年)」

*27) 国税庁「民間給与実態統計調査」(2021年)。

*28) 国立社会保障・人口問題研究所「日本の世帯数の将来推計(全国推計)」(2018年推計)



京商工リサーチ」は次のように事態を伝えました。

「2022年1-9月（負債1,000万円以上）の「老人福祉・介護事業」倒産は100件（前年同期51件）で、前年同期の2倍に急増した。2000年以降、1-9月累計が100件に達したのは初めて。現在の状況が続くと、2022年の倒産は2020年の118件を抜き、年間最多の更新が現実味を帯びている」*29)。

訪問介護は、ヘルパー不足や新型コロナウイルス感染拡大期の利用控えが影響し、有料老人ホームは、投資と収益のバランスが崩れ、コロナ禍の業績回復の遅れが響いている、といいます。

介護報酬は基本的に出来高払いですの

で、利用減少が事業所経営に直結します。公的な介護を民間事業者で実施することの脆さが今回、倒産の急増という形であらわれているのです。

3-6-2 介護士など人材不足

介護士などの人材不足も深刻です。

そもそもなり手がいない、採用しても辞めてしまう。その最大の理由は処遇の悪さです。介護職員の平均月収は約21万円で、全産業の平均月収である約30万円を大きく下回っています。年収200万円以下という低水準で働いている介護福祉士もあり、生活していくのが難しい。介護は過酷な仕事であり、さまざまな人間関係のトラブルもある。しかし待遇は悪い。

*29) 東京商工リサーチ「『介護事業者』の倒産が過去最多 価格転嫁が難しく、大規模な連鎖倒産も発生」2022年10月7日。「通所・短期入所介護事業」が45件（前年同期13件）、「訪問介護」が36件（同30件）、「有料老人ホーム」が10件（同2件）。

こういうことですから、若い人が介護職につかず、高齢化が年々進む。2020年には全体の23.8%が60歳を超えています*30)。

介護を必要とする高齢者が今後急速に増えてゆきますので介護士も増やさなければなりません。現在(2019年度)、介護士は約211万人ですが、2025年度には243万人が必要となり、2040年度には280万人が必要となると試算しています。25年度までに22万人、40年度までに69万人が必要*31)。引退する人もいますので、さらに多くの人介護職に就かないと、人手不足で介護が受けられないことになります。

厚労省は「①介護職員の処遇改善、②多様な人材の確保・育成、③離職防止・定着促進・生産性向上、④介護職の魅力向上、⑤外国人材の受入環境整備など総合的な介護人材確保対策に取り組む」と言っていますが、処遇改善は遅延として進みません。円安が進み、日本で働くメリットも減りますので、外国人材も思うように集まらないでしょう。政府には、ぜひ本腰を入れて、介護職員の処遇改善に取り組んでいただきたいと思います。

以上のように、高齢者が必要な介護を受け、必要とする施設に入することは、今後ますます難しくなっていくと思われます。そんななかでも、必要とされている方が施設に入れる状況をつくる必要があります。

そこで伺います。

①介護施設、高齢者の入居施設は現時点で充足しているのでしょうか。

■福祉保健部長 高齢者の居住関連サービスは、介護保険サービスの施設と介護保険サービス以外の高齢者向けの住まいに分類されます。

介護保険サービスとしては、介護老人福祉施設(特別養護老人ホーム)、定員が29人以下の地域密着型介護老人福祉施設(地域密着型特別養護老人ホーム)、介護老人保健施設、認知症対応型共同生活介護(グループホーム)があり、介護保険サービス以外の高齢者向けの住まいとして軽費老人ホーム、有料老人ホーム、サービス付き高齢者向け住宅、環境上の理由及び経済的理由により在宅生活が困難な状態にある高齢者が町の措置で入所する老人福祉施設である養護老人ホームがあります。

府中町内の入居状況ですが、介護老人福祉施設(特別養護老人ホーム)は2事業所あり、合わせて定員数132人に対し、入所者数は119人で、充足率は90.2%。地域密着型介護老人福祉施設(地域密着型特別養護老人ホーム)は、2事業所あり、合わせて定員58人に対し、入所者数は54人で充足率は93.1%。介護老人保健施設は、1事業所で定員72人に対し、入所者数72人で、充足率は100%。認知症対応型共同生活介護(グループホーム)は、

*30) 公益財団法人介護労働安定センター「介護労働実態調査(2020年度)」2021年8月23日。

*31) 厚労省「第8期介護保険事業計画に基づく介護職員の必要数について」2021年7月9日。

4事業所で、合わせて定員81人に対し、入所者数78人で充足率は96.3%。軽費老人ホームは、1事業所で定員30人に対し、入所者数29人で、充足率は96.7%。有料老人ホームは、2事業所で合わせて定員89人に対し、入所者数73人で充足率は82.0%。サービス付き高齢者向け住宅は、2事業所で、合わせて定員59人に対し、入所者数58人で充足率は98.3%。養護老人ホームは、1事業所で定員50人に対し、入所者数48人で充足率は96%、となっております。

また、広島県の2022年度介護老人福祉

施設等入所申込者調査において、特別養護老人ホームの申込者は、33人で、そのうち、緊急度の高い在宅の申込者（待機者）は14人となっ

ていますが、府中町内の高齢者居住関連サービス入居状況については、100%を超過している施設はない状況であり、現時点では、充足しています。

■二見議員 ②今後、入居施設が不足する可能性が十分にあります。町としてもそうなる前に手立てを講じる必要があると考えますが、町としての見解をお聞かせください。

■福祉保健部長 ご質問の1点目でお答えしましたように、現時点では充足しており、介護サービスの基盤整備については、

前期計画（第7期計画）では、令和2年度に整備及び2021年10月に事業を開始した「小規模多機能型居宅介護」を1施設整備し、今期計画（第8期）においては、要介護者の在宅生活を24時間支える重要なサービスとなりうる「小規模多機能型居宅介護」又は「看護小規模多機能型居宅介護」の1施設の整備を計画しています。これは、在宅介護実態調査において、多頻度の訪問が在宅生活の継続に寄与する傾向があり、介護職・看護職等の目が多く入る施設整備により、在宅介護者の不安軽減を図っていくものです。



また、今期計画（8期計画）における介護施設及び高齢者の入居施設等の施設の2025年度サービス見込量は、2022年度と比較し、介護老

人福祉施設（特別養護老人ホーム）は4人増の167人、介護老人保健施設が9人増の114人、介護医療院が5人増の27人、認知症対応型共同生活介護（グループホーム）が3人増の82人、地域密着型介護老人福祉施設が0人としており、今後の高齢者の増加を予測し、各施設とも微増を見込んでいる状況です。

しかし、2025年度は、団塊の世代が75歳以上となる年でもあり、次期計画である府中町高齢者福祉計画・第9期介護保険事業計画期間中となりますので、次期計画では、さらに慎重に将来を見据えていかなければなりません。

今後は、2025年および2040年を見据えた高齢者人口や要支援・要介護認定者数推計に基づいた需要と、地域の介護保険施設等のサービス提供体制の実態把握に努め、サービス付き高齢者向け住宅等の普及状況も勘案しながら、介護離職対策も視野に入れた介護サービス基盤の新たな整備や既存施設の維持を図っていきます。

一方、現役世代の減少が顕著となる2025年以降を見据え、高齢者を支える人的基盤を確保するため介護人材の確保の取り組みの強化も必要です。

8期計画の策定時に実施した介護サービス事業実態調査においても、「介護人材の確保」については行政からの支援としての要望が多くあり、介護現場の魅力発信という視点から、府中町域介護サービス事業者連絡協議会を通じて、介護現場の魅力発信パンフレットを町内の事業所等に昨年度から配布しています。

府中町の実情に応じた介護施設、高齢者の入居施設の施設整備を進めるとともに、在宅支援サービスの充实在宅介護も含め、しっかり将来を見据えて、計画策定していきます。

《2回目》

■二見議員 町内の施設は、現時点では、それぞれ空きがあって入居できない状況ではない、今後については「第9期介護

保険事業計画」において、2025年および2040年を見据え、必要な介護サービス基盤の新たな整備、既存施設の維持を図っていく。という答弁でした。ぜひ、よく見極めて施設を整備していただきたいと思います。

施設のなかでは、なんといっても介護老人福祉施設（特養）を増やすことが必要です。入居できる期間が決まっていたり、介護度が重くなったら退所するというのでは困ります。

先ほど紹介したなかでもう一つ、介護療養型医療施設が最期までいることのできる施設でしたが、これは来年度末には完全廃止されることになっています。しかし、医療と介護を一体として提供する施設がいないわけがありません。ニーズがあるわけです。

厚労省は2011年に廃止したかったが、できなかった。介護療養型医療施設に代わる新たな施設をつくることにしました。それが介護医療院です。「今後、増加が見込まれる慢性期の医療・介護ニーズへの対応のため、日常的な医学管理が必要な重介護者の受入れや看取り・ターミナル等の機能と、生活施設としての機能を兼ね備えた」施設だと厚労省は説明しています^{*32)}。

介護医療院についても、注視していただきたいと思います。

*32) 厚労省「介護療養病床・介護医療院のこれまでの経緯」

4. デンマークの高齢者住宅

さて、1回目の質問では、「施設に入れない」問題について伺いましたが、もう一つ、「施設に入りたくない」問題というのがあります。

『府中町高齢者福祉計画 第8期介護保険事業計画』の資料編にありますアンケートでは、介護が必要になったときの暮らし方についての問いに対して「常時何らかの介護が必要な状態になっても、家族に過度の負担をかけずに生活できるのであれば、在宅で暮らしたい」(26.4%)、「在宅(自宅や家族との同居)で、家族の介護や介護サービスを利用しながら暮らしたい」(21.3%)と回答。両方あわせて半数近く(47.7%)の人が介護が必要になっても、可能であれば自宅で暮らしたいと答えています。他の選択肢、「介護が必要な状態になれば、施設に入りたくない」(22.3%)、「常時何らかの介護が必要になった段階

で、施設に入りたくない」(13.5%)と答えた人たちも、思いは同じで、出来れば最期まで自宅にいたい、ということではないかと思えます。

施設に入りますと、これまでの生活から切り離れたうえ、さまざまな自由が制限さ

れ、画一的なプログラムに沿った生活を余儀なくされる。だから施設には入りたくない。当然の思いです。一方家族にとっては介護が重く耐えがたい負担になっている。

「高齢者が、介護が必要になっても、住み慣れた地域や住まいで尊厳ある自立した生活を送ることができるよう、質の高い保健医療・福祉サービスの確保」に取り組んでいると厚労省は言いますが、現実にはほど遠いです。

福祉の進んだ国であるデンマークは「高齢者施設から高齢者住宅へ」「住まいとケアの分離」を進めてきました。日本はその後追いをしているわけですが、内容はかなり違ってきます。

4-1 デンマークの高齢者住宅



スポー高齢者住宅。村上 紀美子氏撮影。
日本看護協会出版会 HP より。

厚労省や国土交通省が進めようとしている高齢者の住まいは、サービス付き高齢者向け住宅です。「サービス付き」のサービスとは、安否確認と生活相談が必須で、食事の提供や清掃・洗濯などの家事援助がオプションと

なっています。必須以外は施設によってはない場合もある。入居者は、敷金、家賃、サービスについて支払い、月額利用料が平均値で16万円です。使うサービスが増えると当然利用料も高くなり、介護については介護保険の在宅サービスを受けることになり

ます。標準的な1人あたりの面積は25㎡です。

デンマークは、1960年代から日本の特別養護老人ホームのような高齢者施設（プライエム：Plejhjem）を整備し、65歳以上高齢者人口の7%近くまで入居可能な状況にしました。ところが1987年、「高齢者・障害者住宅法」を制定し、24時間介護の体制を整えたうえでプライエムの新規建設を禁止。公営賃貸住宅である高齢者住宅（エルダーボリー：Ældreboliger）の建設を推し進めてきました。

それは高齢者施設の居住空間が劣悪^{*33)}なことに加え、1979年に「高齢者政策委員会」が提唱

した「介護対象から生活主体へ、社会的かかわりを」という理念と「高齢者三原則」——①これまでの生活を断ち切ることなく、継続性を持って暮らすという「継続性の維持原則」、②高齢者自身の自己決定を尊重し、周りはいこれを支えるという「自己決定の尊重原則」、③高齢者が持っている資源（能力）に着目して自

立を支援するという「自己資源の活用原則」——この高齢者三原則に沿って高齢者施設建設が禁止され、高齢者住宅建設が進められました。

高齢者住宅の広さは平均的に60㎡（約18坪、畳にして37畳）です。日本の「サ高住」の倍以上で、特養や老健の最低面積（10.65㎡）の6倍近い広さです^{*34)}。

「バス・トイレ、台所があり、寝室・居間は別室で、広さも設備も一般住宅と変わらない。玄関横に台所がある構造が多く、台所のガラス窓をとおして外から室内が見え、室内からは外を眺めて地域を感じることができる。高齢者住宅の多くがアクティビティ・ハウスやリハビリ室、レスト

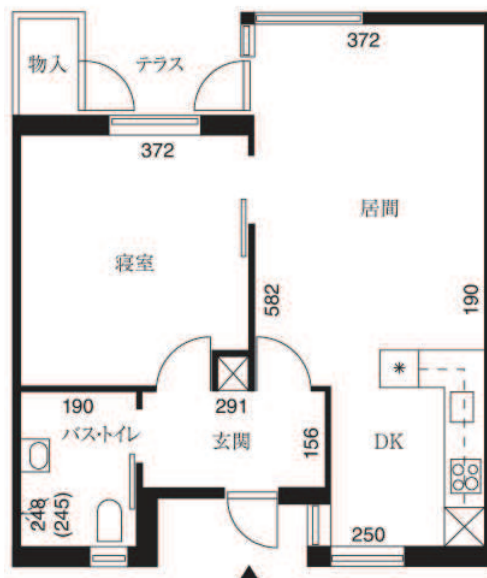


図1 高齢者住宅の平面図(60m²)

ラン、在宅ケアステーションから成るデイ・センターに隣接している。隣接してはいても、高齢者住宅居住者のみで利用するクローズドなものではなく、広く地域の高齢者に開放されている。在宅ケアステーションからも、広く地域に向けて24時間の在宅介護・看護が届けられる。居住者は、ニー

*33) 「プライエムの27%が面積15m²以下、22%がバス・トイレなし、9%が車いすでアクセスできない」。松岡洋子「デンマークの高齢者住宅とケア政策」『海外社会保障研究』2008年秋、No.164、57頁。

*34) 国土交通省「住生活基本計画（全国計画）」は、「健康で文化的な住生活を営む基礎として必要不可欠な住宅の面積」を「最低居住面積水準」とし、単身者のそれは25㎡である。また、「世帯人数に応じて、豊かな住生活の実現の前提として多様なライフスタイルに対応するために必要と考えられる住宅の面積」を「誘導居住面積水準」とし、単身者のそれは55㎡である。デンマークの高齢者住宅は、この基準を超えるものとなっている。

*35) 前掲「デンマークの高齢者住宅とケア政策」58-59頁。

ズに合わせて在宅ケアを利用しながら最期まで住むことができる」*35)。

家賃は月額 6,000 クローナ (約 12-13 万円) が平均で、家賃の支払いが困難の高齢者には家賃補助があり、入居者の半数が利用しているそうです。収入が年金だけしかなくても、年金の 15% は残るといふ配慮があります。

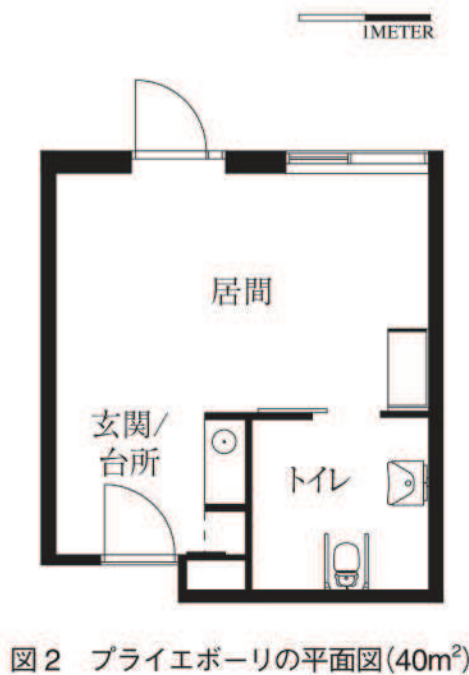


図2 プライエボリーの平面図(40m²)

1996 年に「高齢者・障害者住宅法」が改正され、介護度の高い高齢者のための住宅として介護型住宅 (プライエボリー: Plejebolig) がつくられるようになります。これは高齢者住宅にリハビリ室、フットケア室、職員の詰め所、食堂などのサービス・エリアをつけたものですが、あくまで住宅であって施設ではありません。サービス・エリアのある 24 時間介護付きの「高齢者住宅」なのです。

玄関のある 40m² の広さの「住戸」に住み、住戸にはバス・トイレと簡易キッチンが付いています。トイレは二人介護を想定した 7m² の広さで、日本のバリアフ

リー法の基準 4m² よりかなり広い。寝室からトイレには天井走行リフトが標準装備されています。家賃は水道光熱費込みで月額 6,000-7,000 クローナ (約 12-15 万円) です。一般的な高齢者住宅と同様に家賃の支払いが困難な場合には家賃補助があります。これに食費、掃除・洗濯などの実費が加わります。介護・看護の

費用は在宅と同様に無料です。

4-2 施設から在宅へ

4-2-1 24 時間在宅ケア

施設をなくして、在宅介護にするためには 24 時間 365 日のサービスが必要です。在宅介護を支えるサービスは、訪問看護、ホームヘルプ、配食サービス、ショートステイ、デイセンターなど日本とあまり変わりませんが、「必要なときに、必要なだけの援助」が無料で受けられます*36)。

日本の場合、「施設から在宅へ」をどうやって進めてきたのかというと、介護療養

*36) 「デンマークの認知症ケア動向 I 高齢者介護システム」18 頁。「ホームヘルパーの訪問時間は、一回あたり 5 ~ 15 分程度と短い、必要に応じて日に何度も訪問するような頻度の多いケアを提供している。夜間ケアの提供も標準化しており、高齢者自身がアラームを鳴らして知らせる緊急対応にも応じてもらえるしくみである。／高齢者の排泄リズムや寝返り、移乗の時間等に応じて、柔軟で個別的なケアを提供するしくみは、自宅に暮らしながら施設介護と同様の安心と包括的なケアを実現しているということでもある。地域の中で働く訪問介護・看護職は、施設の中で居室と居室を行き交う職員と同様の役割を果たし、1つの施設が地域という単位に替わり、施設にある居室は、一人ひとりが住む自宅に置き換えられたというイメージで受け止めることができる」(同)

型のように施設を廃止したり、あるいは特養のようにつくるにはつくるができるだけ抑制する。住宅はサ高住のように民間業者に委ねてしまい、公的責任は投げ捨ててしまっています。

24時間介護は始まったけれども、要介護度認定や介護度別の利用制限があり、「母親が寝たきりで24時間介護が必要だが、『同居家族』がいるとの理由で限られたサービス内容になった」という記事を読みました^{*37)}。

4-2-2 「早めの引っ越しを！」

住みなれた地域で、自宅で、自分らしく最後まで生きるとは多くの人の願いです。しかしながら、現在の多くの住宅は、介護を必要とする高齢者が住むことを前提につくられていません。バリアフリーではなく、バリアだらけです。風呂、トイレに階段、エレベーターのない集合住宅、自動車がないと買物も大変な坂の上の家……。

デンマークでは、「『できるだけ長く自宅で』にこだわりすぎたがために、自宅内の虚弱化を招き、その結果として施設への入所を余儀なくされたり、入所があまりにも遅れるという弊害が生まれた」^{*38)}といます。

「遅すぎる施設への居住移行は『仕方なく行う』入所であり、選択肢は少なくなり、

『自己決定』の原則に反する。また、施設入所によるリロケーションギャップ——住み慣れた場所からなじみのない場所に転居することによってストレスがかかること——、『生活の継続性』との断絶を余儀ないものとする。そして、高齢期になればなるほど、そのギャップによる影響が大きくなるのである」^{*39)}。

まさに日本の現実です。日本の施設では持ち込める私物は段ボール2箱程度とされています。入居する施設も町内とは限らず、地域とのつながりも切れてしまい、生活の継続性は絶たれることになります。

デンマークでは、そういうギャップが大きくならないうちに、高齢者住宅を含む選択肢のなかから選んで「早めの引っ越しを！（しよう）」というスローガンが広がっています。その意味するところは「自分で選び決定でき、自分で引っ越しできるうちに引っ越しを！」ということだそうです。

日本においてもデンマークと同様に「施設から在宅へ」が進められており、方向性そのものは間違っていないと思います。しかし、デンマークのように公的責任で高齢者にふさわしい住まいづくりをすることはすっぱり抜け落ちている。現在のバリアだらけの自宅から、これまでの生活をできるだけ変えないですむ住宅への転居について

*37) 「赤旗」2009年12月3日付。

*38) 松岡洋子「デンマークにおける施設から高齢者住宅への変遷」関西学院大学『社会学部紀要』第97号、2004年10月、92頁。

*39) 同上。

*40) 早川和男『居住福祉』岩波新書、1997年、88頁。

検討しなければならない。

ある程度の資金がないと入居できず、介護度が高くなったら退去を求められ、面積もデンマークの高齢者住宅の半分以下のサ高住や有料老人ホームが高齢者住宅政策の柱ではダメだと思うのです。「自助」努力ではなく、「公助」、公的責任において「老い」の住まいを確保することが必要です。

「現在の高齢者福祉政策は介護の場となる『宅』を抜きに論じられている」*40)と住宅問題の専門家、早川和男氏が1997年に喝破しましたが、それから四半世紀経った今でも状況は変わりません。

そこで伺います。

③「施設から在宅へ」を進めていくためにも、デンマークのような水準をもつ、高齢者のための福祉住宅を公的責任のもとに建設してゆくことが必要だと考えます。町としての見解をお聞かせください。

■福祉保健部長 少子高齢化が加速するなか、国においては、団塊の世代が75歳以上となる2025年以降は、医療や介護の需要が増えることが想定されることから、医療と介護を病院や施設で行うものから在宅で行うもの、つまり住み慣れた地域の中で最後まで自分らしい生活ができるよう、地域の包括的な支援・サービスの提供体制「地域包括ケアシステム」の構築、推進、深化を目指しております。

当町においても、8期計画において、「地域包括ケアシステム」の一層の推進を謳っております。「高齢者が住み慣れた地域で

自立した生活を営むことができるよう、高齢者一人ひとりの状況に応じて、「住まい」・「医療」・「介護」・「予防」・「生活支援」を一体的に提供する体制」である「地域包括ケアシステム」のさらなる推進・深化を目指し様々な施策に取り組んでいるところです。

また、広島県においては、令和2年度に「広島県における地域包括ケアシステムのコアコンセプト（共通概念、35指標）」を設定し、毎年23市町に自己評価を実施し、市町ヒアリングや評価結果の公表、市町情報交換会を開催しています。

広島県の評価指標の「住まい」の評価基準の一つ「住宅確保要配慮者等の円滑な入居支援が必要な方が行政につながるような仕組みがある。」に対しては、広島県居住支援協議会及び広島県あんしん賃貸支援事業の紹介にとどまっており、当町の評価は、「取組途中」となっています。

議員ご指摘の「デンマークのような水準の高齢者福祉住宅」を公的責任のもとに建設することは困難ですが、国や県の動向も見ながら、高齢者が住み慣れたご自宅で安心して暮らし続けられるよう、「地域包括ケアシステム」の充実を図るとともに、一人ひとりの生活環境や心身の状況に応じた在宅生活を支えるバランスのとれた介護サービスの提供体制の整備に取り組んで参ります。

《3 回目》

■二見議員 先ほどの私の質問ですが、本当は「町として高齢者福祉住宅をつくるべきだ」とズバリ問いたかったのですが、残念ながらそういう制度・枠組みはありません。それで「高齢者のための福祉住宅を公的責任のもとに建設してゆくことが必要だ」が、という奥歯にものが挟まったような質問になったわけです。国の方針が変わらない限り、町単独ではデンマークのような高齢者福祉住宅はできない（デンマークでは建設費の9割を負担し、自治体の負担は1割）。

しかし、答弁にあったように「地域包括ケアシステム」のなかには、医療、介護などとともに「住まい」があり、その充実なくして「地域包括ケアシステム」の深化・推進もないわけです。

厚労省は介護保険制度の「持続可能性の確保」を殺し文句にして、施設サービスも

在宅サービスを削減してきたし、今後も削減する方針です。このままゆくと、保険料だけ払わされて、介護サービスを受けることのない「介護難民」が飛躍的に増えることになる。その可能性と条件についてはこれまで述べてきたとおりです。

厚労省も「地域包括ケアシステム」の深化・推進を掲げていますが、住まいについては、公的住宅を重視するデンマークとは違い、「自助」が基本です。今後、本当にそれでよいのかということが、介護の厳しい現実のなかから問われていくことになるでしょう。

「老いの住まい」のあり方について、引き続き研究・検討していただくこと要望して私の質問を終わります。



《参考文献》

- 沖藤典子『老いの自立と幸せ』労働旬報社、1992年
- 同『介護保険は老いを守るか』岩波新書、2010年
- 早川和男『居住福祉』岩波新書、1997年
- 松岡洋子『デンマークの高齢者福祉と地域居住』新評論、2005年
- 同『エイジング・イン・プレイスと高齢者住宅』新評論、2011年
- 伊藤周平『社会保障入門』ちくま新書、2018年
- 上野千鶴子・樋口恵子編『介護保険が危ない!』岩波ブックレット、2020年
- 芝田英昭編著『検証 介護保険施行20年』自治体研究社、2020年
- 小林美希『年収443万円』講談社現代新書、2022年

議員報酬 予算に占める割合は？

「議員ひとりあたり納税者負担額はいくら？」という質問をいただきました。2020年以降は新型コロナウイルス感染症対策の予算があり、収支とも膨れていますので2019年度決算の数字で説明したいと思います（議会費は増えていません。念のため）。

この年の府中町の一般会計予算総額は約170億円で、そのうち町税収入は73億8千万円でした。町税とは個人町民税、法人町民税、固定資産税、軽自動車税、たばこ税都市計画税です。なにをもって「納税者負担」とするのは難しいところですが、とりあえず、この町税を「納税者負担」とすることにします。

議会費は1億4177万円で、そのうち議員報酬（18人分）は8,447万円です。議員の年収は500万円にちょっと届かないぐらいです。議員報酬の町税に占める割合は1.1%。一般会計予算の0.5%にすぎません。8447万円を人口で割った、住民1人当たりの負担額は議員18人分で1,656円、議員1人なら92円です。

議員を減らしても財政効果はありません。

「身を切る改革」は実のない改革なんです。

府中町一般会計決算(2019年度)

(千円)

	金額	一般会計に占める割合	町税収入に占める割合
一般会計歳入	169億7466万円		
町税収入	73億7865万円		
議会費	1億4177万円	0.8%	1.9%
人口1人当たり議会費	2,780円		
議員報酬(18人)	8,447万円	0.5%	1.1%
人口1人当たり議員報酬(全員分)	1,656円		
議員1人の報酬なら	92円		
人口(2015年国勢調査)	51,000人		

※自治体によって多少の違いがありますが、どこでも議会費は、一般会計の1%前後です。

広島市 0.3% 呉市 0.5% 竹原市 1.1% 三原市 0.6% 尾道市 0.5% 福山市 0.4% 府中市 1.1% 三次市 0.7% 庄原市 0.7% 大竹市 1.3% 東広島市 0.6% 廿日市市 0.7% 安芸高田市 0.8% 江田島市 1.1% 府中町 0.8% 海田町 0.9% 熊野町 1.2% 坂町 0.8% 安芸太田町 0.9% 北広島町 0.7% 大崎上島町 1.1% 世羅町 0.7% 神石高原町 0.7% (いずれも2019年度決算)

デジタル化は府中町を良くするのか

第1回定例会一般質問 2023年3月20日

●はじめに

「府中町政のデジタル化」「自治体DX（デジタルトランスフォーメーション）」（以下、DXと呼びます）について質問いたします。

1. 自治体DXの推進とは

●自治体DXとは

自動計算機から始まった「デジタル技術」は、今日ではインターネット、AI（人工知能）、ビッグデータの活用、クラウドほか、多様な発展を遂げています。これらの「情報通信技術を用いた情報の活用」を通じて、「あらゆる分野における創造的かつ活力ある発展」をもたらそうというのがDXです。

経産省の「『DX推進指標』とそのガイダンス」では、「企業がビジネス環境の激しい変化に対応し、データとデジタル技術を活用して、顧客や社会のニーズを基に、製品やサービス、ビジネスモデルを変革す

もくじ

- はじめに
- 1. 自治体DXの推進とは何か
 - 自治体DXとは
 - 自治体DX「推進の意義」
 - 推進計画策定の目的と推進体制
 - 重点取組事項
 - デジタル化推進体制とデジタル人材
- 2. アジャイル・ガバナンス
 - アジャイル・ガバナンス原則
- 3. 自治体情報システムの標準化・共通化
 - カスタマイズ禁止
 - ガバメントクラウド
 - 「標準化・共通化」によって失われるもの
 - 窓口業務の廃止縮小

《2回目》

- 民間人材の危うさ

るとともに、業務そのものや、組織、プロセス、企業文化・風土を変革し、競争上の優位性を確立すること」と説明されていま

*1)「経産省DXレポート」（2021年）はDXの定義としてIT専門調査会社の以下の文章を紹介している。「企業が外部エコシステム（顧客、市場）の破壊的な変化に対応しつつ、内部エコシステム（組織、文化、従業員）の変革を牽引しながら、第3のプラットフォーム（クラウド、モビリティ、ビッグデータ／アナリティクス、ソーシャル技術）を利用して、新しい製品やサービス、新しいビジネス・モデルを通して、ネットとリアルの両面での顧客エクスペリエンスの変革を図ることで価値を創出し、競争上の優位性を確立すること」。

す*1)。このように DX は、民間企業が「競争上の優位」をもたらすための手法、ビジネスモデルとして考え出されました。

自治体 DX はこの民間企業の手法を自治体に取り入れて自治体のあり方を変えようとするものですが、「情報通信技術を用いた情報の活用」ととどまらない側面をもっています。

●自治体 DX 「推進の意義」

政府の「デジタル社会の実現に向けた改革の基本方針」（2020 年）は、「自治体における DX 推進の意義」について次のように述べています。

デジタル改革が目指すデジタル社会のビジョンとして「デジタルの活用により、一人ひとりのニーズに合ったサービスを選ぶことができ、多様な幸せが実現できる社会」を掲げ、「誰一人取り残さない、人に優しいデジタル化」を進める*2)。

総務省は 2020 年に「自治体 DX 推進計画」（以下「推進計画」）を、2021 年に「自治体 DX 推進手順書」（以下「手順書」）を策定し、本年 1 月、「手順書」を改定しました。

「推進計画」は、「改革の基本方針」を引用し、自治体 DX、すなわちデジタル化の推進によって、①住民の利便性を向上させ、②業務効率化を図り、人的資源を行政サービスの更なる向上に繋げ、③データの様式

の統一化等を図りつつ、多様な主体によるデータの円滑な流通を促進すると述べています。

●推進計画策定の目的と推進体制

「自治体の情報システムの標準化・共通化」は、国が主導し、自治体は足並みを揃えて取り組むことが求められています。独自の動きは許さない。

強力に「標準化・共通化」を進めるために、次のような推進体制を構築するとしています。

第一に、首長、CIO、CIO 補佐官を含めた「全庁的なマネジメント体制の構築」です。CIO は「Chief Information Officer」の略で「最高情報責任者」のことです。経営に関する最大の権限と責任を持つ CEO（「Chief Executive Officer」、「最高経営責任者」）と一文字違いで紛らわしいですが、CIO は情報部門に関する最高責任者という位置づけになります。

第二に、全庁的な DX 推進のために「外部人材の活用・職員育成」の図ること。

第三に、「計画的な取組み」で、「自治体 DX 推進手順書」を 2020 年 12 月に策定しました。

第四は、都道府県による市区町村支援で、デジタル技術の共同導入、人材確保などを都道府県が支援し、市区町村に個別の施策を着実に推進させることです。

*2) 「デジタル社会の実現に向けた改革の基本方針」、2 頁。

●重点取組事項

「推進計画」は重点取組事項として6項目を挙げています。

第1に、**自治体の情報システムの標準化・共通化**です。「基幹系20業務システムについて国の策定する標準仕様に準拠したシステムへ移行」する。当面はこの20についての情報システムが一本化されます。全国1741市区町村すべてが共通したものを使う。今まではそれぞれの自治体が実状に応じてシステムを作ってきたわけですが、今後はそういうことをしてはいけません。カスタマイズ禁止です。

第二に、**マイナンバーカードの普及促進**です。2022年度末までにほとんどの住民がマイナンバーカードを保有することをめざすという方針でした。普及率は今年2月末が63.5%でしたが、マイナポイントによる追い込みで3月1日現在、普及率は75%となっています。

第三に、**行政手続きのオンライン化**です。当面、児童手当や保育所の申し込みなど子育て15手続、要介護・要支援認定の申請など介護11手続、全部で31の手続をマイナポータルからマイナンバーカードを用いてオンラインでできるようにする^{*3)}。

第四に、**AI・RPAの利用推進**です。AI(Artificial Intelligence)は人工知能、RPA(Robotic Process Automation)は、業務

を自動化するシステムを意味します。当町でも令和4(2022)年度予算で、紙のデータをデジタルデータへと変換するAI-OCR、定型業務をパソコンやサーバー上にあるソフトウェア型のロボットが代行・業務自動化するRPAが導入されました。

第五に、**テレワークの推進**です。国土交通省の「令和3年度テレワーク人口実態調査結果」によりますと、テレワーカーは27%となっていますが、勤務日のどの程度がテレワークなのか、週1日なのか3日なのか完全テレワークなのか不明です。

日経BP総合研究所の調査では、「緊急事態宣言が発出された直後は、週3日以上テレワークした人の割合は63.9%」^{*4)}となっています。

しかし、宣言が解除されると実施率は下がり、発出されるとまた上がる、というジグザグの動きをし、2020年10月は37.6%まで下がっています。いわば緊急避難的措置としてテレワークが広がったわけです。

そもそも出勤せずにテレワークで済む仕事はそう多くはありません。国交省の調査でも、テレワークを実施していない理由の第1番目は「仕事内容がテレワークになじまない」で57.4%です^{*5)}。

一般企業ですらこういう状況です。市区町村の仕事でテレワークでできる仕事は極

*3) 他に被災者支援(罹災証明書)、自動車保有(4手続)。

*4) 「進む『テレワーク離れ』、出社を促す意外な理由が調査で判明」日経BPホームページ、2022年11月30日。

*5) 「なじまない」と回答した人の仕事内容は接客が22.5%、製造、建設などの現地作業が22.1%、医療・介護などが16.4%、運転、清掃などの現地作業が9.6%となっています。仕事内容ではなく「仕事のやり方、進め方」などがテレワークになじまないという回答も24.4%あった。

めて限定的なのではないでしょうか。今年度（2022年度）、当町で在宅勤務をしたのはわずか7人、計10回にすぎません。町の仕事のほとんどが人との対応を必要とし、かつチームワークだからです。一人自宅でできるような仕事はあまりないと思います。



分な能力・スキルや経験を持つ職員を配置することが困難な場合や、特に高度なデジタル分野の知識・スキルが求められる

第六は、セキュリティ対策の徹底です。

以上のような自治体 DX は 2021 年 1 月を起点とし、すでに始まっており、ゴールは 2026 年 3 月。あと 3 年でやりとげろというわけです。

●デジタル化推進体制とデジタル人材

2021 年に策定し今年 1 月に改定した「自治体 DX 推進手順書」は、手順とともに「自治体 DX の取組を担うデジタル人材の確保・育成」の全体像を体系的に示すことを目的としています。

このデジタル人材を外部、すなわち民間企業に求める。「手順書」は、「各部門の役割に見合ったデジタル人材が職員として適切に配置されることが望まれるものの、十

場合には「外部人材の活用を検討することも必要」だとしています^{*6)}。「検討することも必要」といいますが、「推進計画」および「手順書」全体からうかがえるのは、「外部人材ありき」です。

「手順書」は自治体 DX に必要とされる人材像を①プロデューサー（CIO 補佐官）、②プロジェクトマネージャー、③サービスデザイナー、④エンジニア、の 4 つに分類しています。

大きな問題点は全庁的なデジタル変革を主導する役割を担うプロデューサーです。民間企業の人材を CIO（Chief Information Officer、最高情報責任者）やその補佐官という要職につけ、トップダウンで DX を推進する体制をつくる。

神奈川県は、LINE の現役の執行役員をデジタル戦略本部室 CIO 兼 CDO（Chief Digital Officer、最高デジタル責任者）^{*7)} に採用しました。身分は会計年度任用職員です。

*6) 総務省「自治体 DX 全体手順書【第 2.0 版】」2023 年、36 頁。

*7) 「CDO は、DX を通して新しい業務プロセスやビジネスモデルを生み出したり、会社組織を変革します。経営の視点に立ち、社内だけでなく顧客や競争相手まで視野に入れて行動するのが CIO との大きな違いといえます」インフォマティカ HP。

山形県酒田市の CDO は、最高デジタル変革責任者（Chief Digital-transformation Officer）というそうですが、株式会社 NTT データの代表取締役社長が就任しています。補佐官も NTT データの課長です。

福山市は、富士通の現役社員を CDO（最高デジタル責任者）にしました。業務請負契約です。CDO 統括補佐官は TIS の社員を業務委託契約で採用しました。TIS は日本旅行ではなく、資本金 100 億円、従業員数約 5,500 人の IT 企業です^{*8)}。CDO 補佐官は 2 人で LINE と GMO インターネットグループ^{*9)} の社員がなりました。

小さな自治体も例外ではありません。人口 3,400 人の福島県磐梯町の CDO は一般社団法人 Publitec の代表理事が就任しています。

プロデューサーとしての外部人材は、責任者として組織に組み込むのか、補佐官としてアドバイザー的に位置づけるのか、二つのやり方があるようです。

酒田市は、市長の下に NTT データの社長が CDO として位置づけられ、NTT データの課長が補佐官、その下にデジタル変革戦略室、その下に各部課がある。NTT データが酒田市の事実上のナンバー 2 になっているわけです。

磐梯町でも CDO はアドバイザーではなく、各課の上、副町長の下に位置付けられています。佐藤淳一町長は「CDO を置く際に重要なのは、実際に機能するかどうかです。行政組織の中で、アドバイザーという位置付けの外部の人が助言しても全然機能しません。みんな話を聞くかもしれませんが、結局、『それをやろうとすると、こんな問題やあんな問題が発生して、うまくいきません』と言われ、何も進まない状況になってしまいます」と、外部人材の強力なイニシアチブが必要だと言います^{*10)}。

福山市も当初、各部局の上に CDO、CDO 統括補佐官、CDO 補佐官を位置づけ、各部局に業務上の指示ができる、となっていました。市と GMO インターネットとの協定書も同社の社員である CDO 補佐官が「各プロジェクト行動の具体を指示」と記載されています^{*11)}。

公務員ではなく、自治体とは直接の雇用関係もない、業務委託契約や労働者派遣契約で、職員に業務上の指示をすることはできません。福山市は議会などから「違法ではないか」と指摘され、「指示をする」という文言を「助言、支援」に変更しました^{*12)}。「推進体制」を表す図も、CDO を総務局担当副市長の横に移し、「必要に応じ

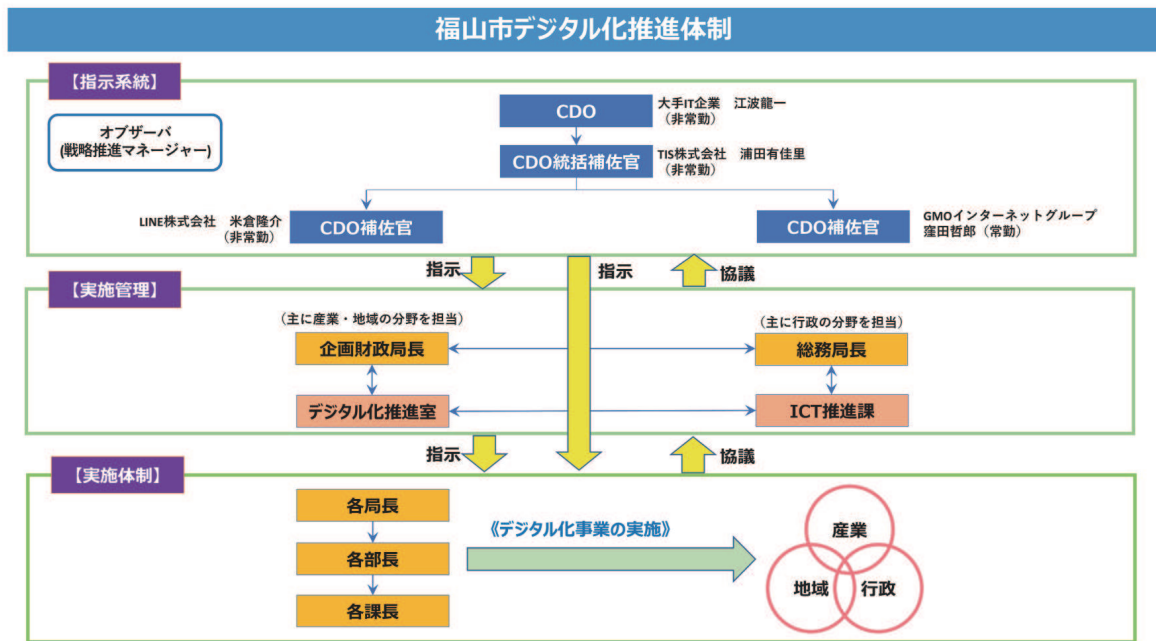
*8) プレスリリースには次のように紹介されている。「TIS インテックグループの TIS は、金融、産業、公共、流通サービス分野など多様な業種 3,000 社以上のビジネスパートナーとして、お客様のあらゆる経営課題に向き合い、『成長戦略を支えるための IT』を提供しています」。

*9) 資本金 50 億円でインターネットインフラ事業、インターネット広告・メディア事業、インターネット金融事業、暗号資産（仮想通貨）事業などを手がけている。

*10) 「まずは DX で庁内改革、そして官民共創へ」、HP「新・公民連携最前線」日経 BP、2021 年 5 月 18 日。

*11) 本多滝夫・久保貴裕『自治体 DX でどうなる地方自治の「近未来」』自治体研究社。

*12) 福山市「行政版デジタル化実行計画【第 1.1 版】」2022 年 4 月。



(2021年4月 福山市 定例市長記者会見資料)

意見を聴取する」と表現を変えています。文言は変わっても、デジタル改革の司令塔という位置づけはそのままです。「助言、支援」という名目で事実上の「指示」がなされる危険性があります。

2. アジャイル・ガバナンス

●アジャイル・ガバナンス原則

2021年9月、デジタル庁がスタートし、同年12月、政府は、デジタル臨時行政調査会(臨調)を開き、官民で共通の指針となる「デジタル原則」^{*13)}を策定しました。

そのうちのひとつが「アジャイル・ガバナンス」原則です。

「アジャイル」(Agile)は敏捷、機敏、ガバナンス(governance)は、統治、支配、

管理などと訳されます。機敏な統治とは一体どういう意味でしょうか。

経産省の報告書は、「《アジャイル》(Agile)とは、ソフトウェア開発の手法に由来する言葉で、事前にシステムの要件や仕様を固定するのではなく、要件や仕様に変更が生じることを前提に、機敏かつ柔軟に開発を行い、常に検証を重ねていく手法のことをいう。この手法をガバナンスに応用したものが、《アジャイル・ガバナンス》である」^{*14)}と説明しています。

経産省の『アジャイル・ガバナンスの概要と現状』(2020年、以下「概要と現状」と略記)という報告書は、「アジャイル・ガバナンス・モデル」には、①「マルチステークホルダー」、②「アジャイル」、③「マルチプレーヤー」3つの要素があるといいます。

*13) (1) デジタル完結・自動化原則、(2) アジャイルガバナンス原則、(3) 官民連携原則、(4) 相互運用性確保原則、(5) 共通基盤利用原則。

*14) 経産省『アジャイル・ガバナンスのデザインと実装に向けて』2021年。

①マルチステークホルダー

第1に、主体はマルチステークホルダーだといいます。ステークホルダー（stakeholder）とは、企業が経営をするうえで、直接的または間接的に影響を受ける利害関係者のことです^{*15)}。

「概要と現状」は、マルチステークホルダーは、①企業、②政府、③コミュニティ、個人の三つで、「中心的な役割を担うのは、サービスや商品の提供を通じて価値創出に貢献している企業」なのだといいます。そして、「政府は、ルール形成やモニタリング、執行等を一手に担うモデルから脱却し、企業をはじめとするステークホルダーが適切なルール形成を行うよう、関係者を集めて議論を促進したり、企業が適切なモニタリングや情報提供を行うようなインセンティブ付けを行ったりするファシリテーターの役割を求められるようになる」と述べています。

政府の意思決定に民間企業を深く関与させよ、政府はファシリテーター（調整役）

として後に引っ込め、と言っているわけです。

現在の自治体は、住民が選挙によって選んだ首長と議員が「ともに住民の代表者として自治体の意思を公式に確定する権限」^{*16)}をもっています。働く職員のみなさんは、「日本国憲法を尊重し、かつ擁護すること」「地方自治の本旨を体すること」「全体の奉仕者として誠実かつ公正に職務を執行すること」という『誓約書』に署名し

てからでなければ、その職務を行なってはならない」とされています。

このように住民自治と団体自治のうえに自治体行政はなりたっている。そこへ「民間企業も《ステークホルダー》だから意思決定に参加させよ」と割り込んできた。地方自治への露骨な介入がもくろまれています。

②アジャイル

GOVERNANCE INNOVATION Ver.2

アジャイル・ガバナンスのデザインと実装に向けて



*15) 英語の「stake（掛け金）」「holder（保有する）」が由来とされ、1984年に哲学者のR.エドワード・フリーマ「Strategic Management: A Stakeholder Approach」の中で使用したのがビジネス用語として浸透するきっかけになったといわれている。

*16) 大森彌『自治体の長とそれを支える人びと』第一法規、3頁。



ます。規制よりイノベーション（技術革新）を優先せよ、ということです。「規制緩和」によって大企業は相当な利益を上げています。それだけでは足りず、企業を「規制を設計」する側にせよ、とまで言い出したわ

第2に、手法はアジャイルだといいます。なぜ、アジャイルという手法をとるのかというと「不確実性の増加する社会においては、事前に正しいルールや責任の所在を定めておくことが困難である」からだといいます。

しかし、ここには論理の飛躍とすり替えがあります。「不確実性の増加する社会」だから「事前に正しいルールや責任の所在を定めておくこと」が必要なんです。ステークホルダーとして行政に割り込むだけでなく、ルールづくりにも参画し、しかも何か問題が起きても法規制から逃れるようにしたい。迅速な統治（アジャイルガバナンス）には、法は邪魔だということです。

「概要と現状」は、「規制の設計への関与」という項目で「いかなる規制も、制定時点での社会状況を前提としているものであるが、そのような規制によってイノベーションが妨げられないよう、イノベーションを起こそうとする者と規制当局との間で、規制の在り方について対話の機会を設けることが非常に重要である」*17) と述べてい

けです。

▼「免責制度」・「訴追延期合意制度」

そのあり方は、まことに企業にとって都合のいいものです。

「厳格責任制度を単純に導入すると、予見不可能な事故について、企業が過剰な回避行動をとってしまい、イノベーションが阻害されてしまう」。だから、「免責制度と共に、いわゆる訴追延期合意制度(Deferred Prosecution Agreement : DPA) と類似した仕組みの制裁制度を併せて導入し、イノベーションとリスクをリバランスし続けるインセンティブを与えるよう制度設計することも考えられる」*18)。

ある企業が損害を与えたり、事故を起こせば当然訴えられます。そうならないために、損害や事故の責任を負わない「免責制度」と「訴追延期合意制度」と類似したものを作れと言っています。

「訴追延期合意制度」はアメリカの制度ですが、企業が違法行為を認めて、捜査への協力、制裁金の支払い、コンプライアンス

*17) 「概要と現状」、35 頁。

*18) 同 40 頁。

ス体制の強化、外部の独立した第三者によるモニタリングを受け入れれば、刑事裁判手続が一定期間延期され、その期間中に合意内容が完全に遵守されれば、刑事裁判を取り下げる。これと同じような制度を日本でもつくれと言っているわけです。法的規制を企業の自主規制に取り替えてしまう。今の法制度を根幹から変えることになるでしょう。

▼政策決定への関与

それだけではありません。「政策決定への関与」という項目もあります。「デジタル技術の進展に伴い、個人やコミュニティによる政治的意思決定への参加方法も多様化できるようになっている。伝統的な『一人一票』という手法や、『力のある者によるロビイング』といった方法を超えて、より実質的にステークホルダーの声を公共政策に反映させることが重要である」。

「一人一票という手法」というのは選挙のことです。主権者である国民、住民の声よりも、「ステークホルダー」という名の民間企業の意向を「公共政策に反映させる」ことが重要だと主張しているわけです。

③マルチレイヤー

第3に構造は、マルチレイヤーだといいます。「個々の主体が行うガバナンスを、都度調査しなくても信頼できるような仕組みが必要である。そのために、様々な機能の重要な結節点に、信頼の基盤（トラストアンカー）を設置することが望ましい」と「概要と現状」は述べています。

現状では、行政が民間企業に何らかの仕事を受託する場合、様々な審査、調査がある。それを省略できるようにしよう、一旦審査に通れば、その後は「顔パス」にしようというわけです。

民間企業が、「ステークホルダー」という看板を付けて行政に入り込む。一旦入ったら「顔パス」で施策に手を突っ込み、ルールも政策も決める。

現在でも大企業は審議会など諮問機関を通じて政府の政策形成・法律立案に深く関わり、自分たちの要求を国や自治体の政策に反映させています。しかし、それでは足りないので直接乗り込んで「ルールの遵守者から設計者へ」と新たな段階に踏み込もうというわけです。

こういう「アジャイル・ガバナンス」の流れと自治体DXを重ね合わせると、CIO（最高情報責任者）、CDO（最高デジタル責任者）およびその補佐官を民間企業から任用し、全庁的なデジタル変革を主導する役割を与えることは大変危険で、地方自治を変質させるおそれがあります。

そこで伺います。

①民間企業の外部人材を強力な権限をもつCIO（CDO）統括補佐官として任用することや、民間企業をステークホルダーとして町のルール形成に関与させることは自治を弱めることになるのではないのでしょうか。

■**総務企画部長** 「DX推進計画」では、CIOのマネジメントを専門的知見から補佐するCIO補佐官等の役割が明記されています。ICTの知見を持った上で、自治体現場の実務に即した技術の導入の判断や助言を行う職とされており、外部専門人材の活用を積極的に検討すること、とされています。

ただし、そのような外部のデジタル人材は極端に対象者が少ないうえ、大規模な自治体はまだしも、小規模な自治体が単独で確保することは困難であり、ほとんどの自治体で設置していないとともに、町においても、現段階において、任用は想定していません。

しかし、CIO補佐官等のレベルではなくとも、自治体にとってデジタル人材の確保は課題となっています。

広島県では現在、高度な知識・技能等を有するデジタル人材を、県と市町共同で採用・配属する制度を検討しています。

町では、ITスキルやデジタル力の向上を目的とした、職員の研修参加の促進や、「ITパスポート」資格の取得に伴う、職員への費用助成などを行っています。

可能な範囲でデジタル体制づくりを推進したいと考えています。

3. 自治体情報システムの標準化・共通化

●カスタマイズ禁止

■**二見議員** つぎに「自治体情報システムの標準化・共通化」について質問します。

これまで、自治体の情報システムは、それぞれの自治体の特性、職員の使い勝手のよさなどを踏まえて、ソフトやハードの設定を変更（カスタマイズ）して使ってきました。このカスタマイズをやめて全国で同じものを使うことにしようというのが「自治体情報システムの標準化・共通化」です。

総務省の資料によりますと、「標準化・共通化」の理由を3つあげています。

情報システムをカスタマイズすることは、

①「維持管理や制度改正時の改修等において、自治体は個別対応を余儀なくされ負担が大きい」

②「情報システムの差異の調整が負担となり、クラウド利用が円滑に進まない」

③「住民サービスを向上させる最適な取組を迅速に全国へ普及させることが難しい」

だから、「標準化・共通化」することによって、①人的・財政的な負担を軽減し、②自治体の職員が住民への直接的なサービス提供や地域の実情を踏まえた企画立案業務などに注力できるようにして、③オンライン申請等を全国に普及させるためのデジタル化の基盤を構築するのだと言います。

3つめの「デジタル化の基盤の構築」はできるでしょうが、あとの2つはその通りになるのか、実効性が疑わしい。

●ガバメントクラウド

現在はシステムの稼働やインフラの構築に必要なサーバーやネットワーク機器、あるいはソフトウェアなどをそれぞれ



の自治体で保有し運用していますが、これをクラウドに移行する。行政に関わる業務システムをまとめて、ひとつのクラウド上の基盤に構築するので「ガバメントクラウド」と呼ばれています。自治体も政府のつくった「ガバメントクラウド」を利用しなさいと言っています。

デジタル庁はガバメントクラウドに移行することで運用コストが3割削減できると言っていますが、そのことも疑問視されています^{*19)}。一般的にクラウドは、初期費用は抑えられるものの、運用コストは割高です。初期費用もタダではない。クラウドに障害が起きたときでも住民サービスに支障が出ないようにバックアップのシステムも必要です。

「標準化・共通化」によって職員の負担が軽減され、その分、住民へのサービス向上、地域の実情を踏まえた企画立案業務などに注力できるというのも疑わしい。これまでのIT化も職員の負担軽減に繋がっていませんでした。

● 「標準化・共通化」によって失われるもの

標準化されるのは、①児童手当、②子ども・子育て支援、③住民基本台帳、④戸籍の附票、⑤印鑑登録、⑥選挙人名簿管理、⑦固定資産税、⑧個人住民税、⑨法人住民税、⑩軽自動車税、⑪戸籍、⑫就学、⑬健康管理、⑭児童扶養手当、⑮生活保護、⑯障害者福祉、⑰介護保険、⑱国民健康保険、⑲後期高齢者医療、⑳国民年金、の20業務で、広範囲にわたります。

「標準化・共通化」の問題点は、「標準化・共通化」そのものです。

これまで独自の施策にあわせて、各々の自治体がカスタマイズしてきたシステムを使ってきました。当町の予算書をもても実にさまざまなシステムが運用されています。これを全国で共通の画一的なシステムに合わせると、どうしてもはみ出るものがある。しかし、それを町の施策にあわせてカスタマイズしてはならないというのが総務省の立場です。

ではどうするのか。ガバメントクラウド上のシステムとは別の、町独自のシステムをもう一つ作れば、お金も労力も負担になる。それを避けようとするれば、システムにあわせて独自の住民サービスを諦めざるを得ない。

まさかそんなことかと思うでしょうが、実際にありました。富山県上市町（かみいちまち）では、2018年、議会で「3人目

*19)『2000億円で25年末に完全移行』は可能か、自治体システム標準化に3つの課題」日経XTECEホームページ、2022年3月3日。

の子どもの国保税免除、65歳以上の重度障害者の医療費窓口負担免除」という提案があったところ、町長は「自治体クラウドを採用しており、町独自のシステムのカスタマイズはできない」と拒否しました。

上市町を含む、富山県内の6市町村は「富山県情報システム共同利用推進協議会」を設置し、共同利用型クラウドを運用しています。資料によると「事業実施の目的」の第1は「経費の削減」だといいます。「業務パッケージシステムを原則ノンカスタマイズで共同利用することにより情報システム関連経費やマイナンバー対応経費を削減する」。ノンカスタマイズですから共通の画一的なものにするということです。それで経費を削減する。

第2は、業務の標準化・効率化を挙げています。「情報システムの共同化作業の中で、市町村独自ルールを見直し、業務の標準化及び効率化を図る」。「情報システムの標準化・共通化」のために、「業務の標準化・効率化」をするということです。これでは本末転倒です。

こういう事態にならないのか、大変憂慮しています。

そこで伺います。

②町の業務システムと標準仕様にはそれぞれ違いがあると思いますが、移行について現状はどのようになっているのでしょうか。

■総務企画部長 「DX推進計画」の「重点取組事項」にある、「自治体の情報シス

テムの標準化・共通化」は、住民基本台帳や税などの20業務について、2025年度末までに標準準拠システムへ移行することが求められているものです。

町では、県内各市町の取り組み状況やベンダー企業などから情報収集を行うとともに、今年度、標準化・共通化に係る基本方針の策定、並びに対象20業務の所管課で構成する推進体制の立ち上げを行いました。

対象業務ごとに、現行システムと国が示す標準仕様書との差異について比較する、「フィット・アンド・ギャップ分析」は、来年度実施することとしています。

●窓口業務の廃止縮小

■二見議員 最後に、行政手続のオンライン化について質問します。

総務省は「自治体の行政手続のオンライン化に係る手順書」を策定し、原則、全自治体で、マイナポータルからマイナンバーカードを用いて、住民に身近とされる31手続をオンラインでできるようにしています。

「行政手続の原則オンライン化」といい、川崎市では、今年4月から「子育て、介護、福祉、地域での活動、被災者支援・防災、消防、教育などすべての行政分野における手続で、法令等により対面による審査・指導・相談や、証拠資料の原本提出が必要となるものを除いた2,650手続」を原則オンライン化します。

手続がオンラインで出来ること自体はい

原則① 行政手続を紙から電子へ

- 住民にとって、窓口に来ることは負担
⇒ 現状のサービスのあり方を前提とせず、窓口に来なくても所期の目的を実現できないか、常に考える
- 自治体にとって、
 - ・ 紙媒体で提出された書類をシステムに入力するといった作業が**大きな事務負担**
(参考) 泉大津市では、各課の個々の作業のうち、入力や確認作業等の事務作業が半分程度以上と多く、相談、審査、訪問、事業計画などは2割弱
 - ・ **AI・RPA等のICTを効果的に活用するためには、データが入口から電子データの形で入って来ることが重要**

原則② 行政アプリケーションを自前調達式からサービス利用式へ

- 全国的なサービスとしてのアプリケーションを「利用する」という形式が最も**自治体職員の事務負担を軽減**
 - ・ システムについては、単にクラウド上のサービスを利用するだけであることから、調達仕様書の作成やシステムの業者選定・契約締結、システム設計、庁内関係課や他団体との調整の負担も極小化
 - ・ 制度改正やアップデート対応もクラウド上で自動で行われることから、制度改正のために個々の団体が個別にベンダと協議して対応を行うということも不要に
 - ・ クラウド上で各行政分野のシステムが連携できるようになれば、各自治体でシステム間連携のためにやっているカスタマイズも不要に
- AIの全国的な共同利用によって、**学習データ増加による質の向上と削り勘効果による価格の低減を実現**
(参考) AI・RPAは、人口が一定規模以上の自治体を中心に導入。導入団体の大部分は、実証実験段階で無償の導入。実装段階では予算額確保が課題

原則③ 自治体もベンダも、守りの分野から攻めの分野へ

- 自治体もベンダも、システムの構築・保守管理といった守りの分野はできるだけ効率化した上で、**AI・RPA等のICT活用といった攻めの分野へ集中して人的・財政的資源を投資**
(参考) 本研究会での議論について、ベンダの業界団体に意見を照会したところ、「協調領域として、既存の業務プロセス・システムに係る部分は縮小しつつ、競争領域として、自治体の創意工夫によるAI・RPAを活用した行政サービスを促進すべき」といった意見が出された。

いことだと思いますが、心配なのは、オンライン化に伴い窓口の無人化や廃止・縮小が進められるのではないかということです。「スマート自治体研究会報告書」*20)は「スマート自治体の実現に向けた3原則の1番目に「行政手続を紙から電子へ」を掲げ、「住民にとって、窓口に来ることは負担」、「現状のサービスのあり方を前提とせず、窓口に来なくても所期の目的を実現できないか、常に考える」としています。

内閣官房オープンデータ伝道師、総務省地域情報化アドバイザーほか、政府の様々な諮問機関で専門委員などを務める三菱総合研究所の村上文洋（ふみひろ）氏は「民間ではすでに窓口の廃止が進んでいる。自治体においても、窓口を便利にするのではなく、窓口をいかになくすか（来なくても

よいように）考えるべき」*21)と主張しています。

村上氏は、「スマートフォンになれていない高齢者のために、相談や手続ができる場所」は残しておく必要があると述べています。要するに入力をサポートする場所があるだけです。現在は、各部各課の職員が町民のみなさんに対応し、手続を進めています。当然ながら、担当している部署の仕事を理解している。しかし、「行政手続の原則オンライン化」が進んだ近未来の窓口では、パソコンやタブレット端末の入力についてだけ相談に応じる人がいるだけになる。

これを読んで、めざすはNTTなのだと気づきました。NTTはすべてのお客様窓口を廃止し、手続は電話かネットです。これ

*20) 総務省「『Society 5.0時代の地方』を実現するスマート自治体への転換」2019年。

*21) 村上文洋「窓口を便利にするのではなく窓口に来なくてもよくする」『ガバナンス』2019年7月号。

に極力近づけたいということなのでしょう。

町民の方々が単なる申請で役場を訪れる場合もあるでしょう。しかし、申請に当たって相談したい、相談のうえ申請したいということもある。困っているがどういう手続きをしたらよいのか分からない人もいます。

現在は、行政手続はオンラインでできるようにするというのが「行政手続の原則オンライン化」の意味のようですが、今後、行政手続はオンラインであるのが原則という意味に変わるのではないかと。窓口が縮小され、対面での申請、それと一体になった相談がしにくくなるのではないかと。とても心配です。

そこで、伺います。

③申請と相談は一体のことが多く、オンライン申請の促進が窓口業務の廃止・縮小とならないようにすべきだと思いますが町としてはどのように考えていますか。

■**総務企画部長** マイナンバーカードを利用したオンライン申請に関し、子育て・介護関係の26手続きを行うことのできる「ぴったりサービス」について、システム改修を既に終わるとともに、転出先の自治体だけで転出手続きが完了する「引っ越しワンストップサービス」について、先月から運用を開始しています。

オンライン申請の普及による人件費の削減は、一般的にデジタル化の一つの目的であるとは考えますが、現段階で、窓口業務の廃止・縮小について、具体的な計画はありません。



必要な申請・相談体制は維持し、住民サービスの低下にならないよう対応していきたいと考えています。

《2回目》

■**二見議員** 「全庁的なマネジメント」をするデジタル人材の任用は現段階では考えていないという答弁で、少しほっとしました。

ただ「小規模な自治体が単独で確保することは困難であり、ほとんどの自治体で設置していない」ということでしたが、さきほど紹介した磐梯町以外にも小規模な自治体でデジタル人材を受け入れているところがあるんです。今年度（2022年度）、「地方創生人材支援制度」を使ってNTT東日本、NTT西日本、NTTドコモ、日本情報通信、LINE、日立システムズ、ソフトバンク、富士通、NECなどからの「デジタル専門人材」56人が、全国46自治体へ派遣されています。そのうち、町は10で、村も1つあります。町村だから「ない」とは言えないんですね。

また、「県と市町共同で採用・配属する

制度を検討」しているとのことです。民間のデジタル人材が複数の自治体を掛け持ちで担当し、その人が担当する自治体全体の司令塔になる可能性はあるわけです。

県がどういう提案をしてくるのかわかりませんが、CIO や CIO 補佐官などの要職に外部人材をあてないようにしていただきたい。

職員の研修についての答弁もありました。ぜひ内部人材を養成して、自治体 DX、デジタル体制づくりに取り組んでほしいと思います。

オンライン申請が進んでいくと窓口が廃止、縮小されるのではないかという質問に対しては、「現段階で廃止縮

小は考えていない」「住民サービスの低下にならないようにする」という答弁でした。町長の所信表明にも「笑顔の役場」という言葉がありましたが、笑顔で対応する職員が減ったり、いなくなったりすることのないようにしていただきたいと思います。

●民間人材の危うさ

「アジャイル・ガバナンス」は、私も今回初めて知りました。「そんなばかげた話はない」と思われたのではないのでしょうか。

経済産業省に設置された「Society5.0における新たなガバナンスモデル検討会」の報告書の内容を紹介したままで、私の創作ではありません。民間企業から派遣される

人材が行政に関与し自らの企業に利益をもたらす、法律や条例を都合よく変える、なにか問題を起こしても責任も取らない。こういうアジャイル・ガバナンスのあらましを知人に話したところ、「出来の悪い SF 小説のようですね」と言われました。おぞましい暗黒世界（ディストピア）ですが、大きさもなく、自分たちにとってあまりに都合よく、虫のいい話だからでしょう。

SF 小説なら駄作ということで済むのですが、遠い未来でも近未来でもなく、アジャ

イル・ガバナンスは部分的にはあるけれども、始まっています。

第一に、デジタル庁です。

2021 年 9 月

に発足しましたが、600 人の職員のうち、250 人が民間からの登用です。2022 年 12 月現在では職員 800 人うち民間からの登用は 300 人となっています。

組織図をみますとデジタル大臣のすぐ下に「デジタル監」とあり、浅沼尚（たかし）氏が就任しています。浅沼氏は Japan Digital Design の Chief Experience Officer でしたが、この会社は三菱 UFJ フィナンシャル・グループの内部組織が独立してできたものです。

デジタル庁ができて担当大臣は現在の河野太郎氏で 3 人目ですが、浅沼氏は発足時からずっと「デジタル監」を務めています。「デジタル監」の位置づけはナンバー



2ですが、事実上の責任者、トップなのです。「デジタル改革の司令塔は民間人材で」を率先し範を垂れているのです。

民間人材の98%が非常勤です。非常勤職員には国家公務員の兼業規制が適用されず、その多くが出身企業の業務にも従事しています。なかには兼業している企業にしながらデジタル庁の仕事をしている人もいます。

「東京新聞」は企業との癒着について次のように伝えています。

政府のデジタル事業の発注を一手に担う同庁では、事業を受注する企業との癒着防止が発足前から課題となっている。そのため、民間出身の職員が関与する事業に対して、兼業する企業からの入札を禁じる規制を設けた。だが、職員が「兼業先と情報交換を行っていない」などとする申請を同庁が認めた場合、一転して入札が可能になる例外規定も入った。

癒着防止の規制に関して、同庁が9月末に開いたコンプライアンス委員会では「企業が本当に落札したい案件であれば、誰が誰とどんな接触をしたかは隠蔽するだろう」とする懸念が有識者から上がった。また「企業側への事後的なペナルティーが必要だ」と規制強化を注文する声があった^{*22)}。

第二に、東京オリンピック・パラリンピック大会です。

大会組織委員会の元次長や大手広告代理店・電通の幹部らが次々逮捕されました。汚職、談合の両事件に深く関わったのが組織委員会の専任代理店を務めた電通です。大会組織委員会に派遣された電通職員が電通に仕事を発注する。

TBSの「報道特集」をみて驚きました。番組では次のようなことが報じられています。

組織委員会に出向していた電通社員が社内向けに作成した資料には「電通の利益を最大化するよう、組織委員会に社員を派遣すべき」という内容が記載されていたという。

組織委員会元職員「素人組織ができることは、もう電通に頼ることしかできない、付け込まれる隙をずっと持っていた」。

電通出身の組織委員会元職員「正直言うと広告業界が麻痺しているのは間違いない。組織委員会側にノウハウが全くない。言いなりにならざるを得ない」

私には東京五輪における電通社員と「デジタル人材」が重なってみえます。

第三に広島県教育委員会です。平川理恵教育長は、リクルート出身の民間人材。

*22) 「デジタル庁の民間登用は98%が非常勤 企業との兼務で癒着防止に甘さ？」東京新聞 web、2021年10月16日

2010年に全国で女性初の公立中学校民間人校長として横浜市立中学校に着任。湯崎知事がスカウトして2018年から教育長を務めています。

彼女の場合には、出身であるリクルートへの利益供与があったわけではありませんが、自分と親しい関係にあるNPO法人、業者、個人に対して発注したことが発覚。タクシー代に年間100万円も使っていることも明らかになりました。また、広島県教委がNPO法人との委託契約の違法性を調べた弁護士に調査費約3千万円を支払ったことも問題になっています。

地方自治法違反や官製談合防止法違反という指摘がありましたが、結局おとがめなし、「アジャイル・ガバナンス」の免責制度が先取りされているかのようです。

行政のデジタル化は当然やっていかなければなりません。しかし、デジタル化を口実にして先ほど質問したような問題が起きてくる可能性があります。今後どのようになるのか、まだよく分からない点がありますが、デジタル化が「住民の福祉」の後退ではなく増進に繋がるようにして欲しいと思います。



《参考文献》

本多滝夫・久保貴裕『自治体DXでどうなる地方自治の「近未来」』自治体研究社
稲葉一将・内田聖子『デジタル改革とマイナンバー制度』自治体研究社

ちょっと待った！ふるさと納税

税金が他に流れる

朝日新聞（2022年12月29日付）に「ふるさと納税赤字、自治体の25%」という記事があり、府中町は全国の町村のなかで赤字が2番目に多いと紹介されていました。本来であれば、町の収入となる1億3700万円がよそへ行ってしまった（ただし、75%は国から補てんされ、町の損失は約3400万円）。町民の皆さんのために使えるお金がそれだけ減ったのです。

「ふるさと納税」は、個人が自治体に寄付をすると特産品などの返礼品が受け取れ、寄付した金額の一部が所得税と住民税から控除される制度です。

税金を使ってギフトを送っているようなもの。返礼品も、ブランド牛かエビなどの海の幸がないと寄付が集まらないといわれており、海も酪農もない府中町は努力のしようありません。全く不公平です。

高額納税者ほど優遇される

納める税金以上は寄付しても控除されません。収入が多く、納税額が多い人ほど得なのです。税には「所得の再分配」といって、所得格差を是正する

働きがあります。しかし、「ふるさと納税」は、所得の多い人ほど優遇され、税のあり方を歪めるものです。

振り回される自治体

かつて静岡県小山（おやま）町は、寄付額の4割分のアマゾンギフト券を返礼品とし、全国2位の約252億円を集めました。この寄付金で、学校給食無料化、富士山が見える公園の整備などを実施。2019年、総務省は「返



礼品は寄付額の3割以下の地場商品とする」としました。この制度変更によって小山町の寄付は大幅

に減少。「給食費の完全無料化は保護者に喜ばれているので続けたいが、中止や縮小、代わりに他分野の削減などの議論が起きるかもしれない」と池谷晴一町長は言います。

「ふるさと納税」を原資に積極的な施策を打っても、制度が変わればたちまち収入を失い大変なことになる。

このように「ふるさと納税」は問題だらけ。みなさんの払った税金が他に流出せず、府中町民のために使えるように、「ふるさと納税」はやめるべきです。



二見 伸吾

◆ 1963年8月6日 神奈川県伊勢原町に生まれる（現在は伊勢原市）。法政大学経済学部を卒業し、数年のサラリーマン生活（進学塾講師）をへて、1992年広島大学大学院社会科学部科学研究科修士課程修了。

◆ 1993年～2007年 広島県労働者学習協議会事務局長。2007年 労働者教育協会事務局次長。

◆ 2016年府中町議選挙で641票を得て当選。2020年885票を得て再選。

- ▼ 2016年10月～2028年9月
総務文教委員会 副委員長
- ▼ 2018年10月～2020年9月
議会運営委員会 委員長
建設委員会 副委員長
- ▼ 2020年10月～2022年9月
議会報特別委員会 委員長
議会運営委員会 副委員長
- ▼ 2022年10月～2023年9月
副議長
- ▼ 2023年10月～2024年9月
議会報特別委員会 副委員長

編集 ▼いつも以上に厚くなっ
てしまいました。2定例
会ごとに年2回発行する
後記 計画なのですが発行が遅れ、気がつ
けば11月。今年もあとわずかなのに
昨年的一般質問が2つでは締まりませ
ん。今年3月のものも加えて、遅れを
取り戻すことにしました。一つでも二
つでも、パラパラでも、お読みいただ
ければ幸いです。▼表紙写真はいかが
でしょうか。先日、「よろずカメラク
ラブ」の写真展を覗くと素晴らしい
写真がたくさんあり、「二三四五通信」
の表紙に使いたいと思いました。前町
議の岩竹博明さんが会場において、そ
の旨話すと、茶村達男会長を紹介し
て下さり、話はとんとん拍子。「気に
入ったものがあれば言ってください」。
一枚を選ぶと撮影者の池堂伸一さん
も会場にいて快諾。ありがたいこと
です。今後よろずカメラクラブの皆
さんが撮った「我が街府中町」で表紙
を飾りたいと思います。▼すゞ上の写
真は、長女の結婚パーティーで、古田
麗さん（studio LUCUSS）に撮って
いただいたもの。自然な感じがいい
しよ。

■表紙写真 「我が街を走る」池堂伸一さん（よろずカメラクラブ）

府中町議会議員 二見伸吾（ふたみしんご）

735-0005 広島県安芸郡府中町宮の町 2-2-27-102

携帯電話 080-6750-5432

公式ホームページ futamishingo.com

Eメール shingo23futami@outlook.jp

郵便振替口座 01300-6-91775 加入者名 二見伸吾



公式ホームページ