

本会議での質問原稿(全文)

●平成17年11月

南区選出の大島義知でございます。私は公明党市会議員団を代表し、重要課題となっている行政改革と、市民生活に及ぼす影響する介護保険、並びに家庭ゴミ有料化問題を中心に質問を致します。市長並びに関係理事者におかれましては何卒誠意あるご答弁をお願いするものであります。

さて本日11月22日は、1963年、アメリカのケネディ大統領が銃弾に倒れた日であります。その彼は、「わたし私にも夢がある。文化力において世界の人々から尊敬される国にしたい」との言葉を残しています。彼の言葉は42年後の今日、「文化首都」を標榜し、京都創生を目指すわが京都にとっても、永遠の都市理念としていくべき示唆を含んでおります。

どうか市長におかれでは、確かな未来展望に立ち、歴史都市・京都のもつ文化力を最大限に生かした市政の推進に一層邁進されますことをまず冒頭に強く念願する次第であります。

【組織・人事改革について】

【市税のコンビニ納税について】

【区政策提案予算システム（要望）】

【指定管理者制度について】

【行政評価の条例化について】

【介護保険について】

【家庭ゴミ指定袋制導入について】

【組織・人事改革について】

それでははじめに、組織および人事改革についてお尋ねいたします。最近「2007年問題」「2010年革命」という言葉をよく耳にするようになりました。

これは昭和22年から24年の間に生まれたいわゆる「団塊の世代」が定年を迎えることによって、本格的な高齢社会に突入し、歴史上経験したことのない社会変化が待ち受けているというものです。とくに高齢者の心理革命が起こり「歴史」、「自然」、「仲間」、という3つの価値観がライフスタイルの基本を形成し、それが織り成す文化経済社会が到来すると予測されております。

そして「個人」に立脚したパーソナル社会という成熟した市民社会の到来は、やがて、すべての価値観を一変させ、あらゆる組織において、まったく新しい視点での再編が求められると、多くの識者が指摘しております。

ともあれ、2010年を前に、時代の底流にはこうした様々な文明的課題がマグマのように渦巻いていますが、それがこの5年間で徐々に顕在化しながら、新たな社会が形成される中で、市民ニーズも大きく変化することになるに違いありません。

今求められているのは、こうした文明的課題を、深く認識した上で各種施策の中に、いかに反映させ推進できるかということであります。またそのための人事や組織体制についても、いかに先進的に改革できるかどうかであります。

京都市では、平成14年に、向こう10年間の「組織改革方針」を策定され、現在まで市民ニーズに対応すべく組織の改革に取り組まれてまいりました。しかし今年度末をもって第1次取り組み期間が終了することになっており、早急に来年度以降の具体的な「取り組み方針」を策定することが求められております。

また組織といつても、「人」であります。

民間ではすでに、次の時代を見据えた人事改革もはじまっているようで、京都市においても新たな評価制度の創設を含めた人事改革が急務となっております。そこで市長にお尋ね

いたします。今後の組織と人事の改革について、どのように先進的に取り組まれていかれるのか、お答えください。

【市税のコンビニ納税について】

次に来年度予算編成における課題についてお尋ねいたします。私ども公明党市会議員団は昨日、「来年度予算編成に対する要望書」を市長に提出させていただいたところであります。予算編成にあつては、どうか限られた財源を市民のために効果的に活用できるよう「ムダ遣いゼロ」の思想を全組織に徹底していただき、「市民の目線に立った行政改革を一層進める予算」となるようお願いするものであります。

さて先般、市長は、来年度予算編成に向けて、継続的に改革をすすめるための重点取り組み方針として、事務事業の見直しや、民間活力の導入、区政改革の更なる推進など、「5つの重点項目」と、改革を一層すすめる観点から、説明責任の充実、情報公開と市民参加の推進、そして改革の気風の浸透という、3つの留意点を示されました。

予算配分方針によれば、一般財源収入総額は、前年度より67億円減の、3921億円、配分必要財源合計額は前年度106億円増の4281億円で、360億円の財源不足が生じ、なかでも市税徴収については3年に一度の固定資産税の評価替えにより50億円もの減収が見込まれています。

こうした中で市長は、財源確保策として、市税徴収率の向上をはじめ、職員数の適正化や外郭団体の効率的運営など、聖域なき改革を断行すると明言されているところであります。しかし福祉予算をはじめとする市民サービスを低下させることなくこうした取り組みを着実に進めていくためには、何よりも市民の皆様が納めていただいている税金の遣い方について、徹底した説明責任と情報公開がなされなければなりません。市民の皆様は、確かな市民サービスを享受できてこそ納得され、納税されるわけです。

その意味で私は、今後時代とともに、イギリスの納税者憲章にあるように、「義務としての納税者」から「権利としての納税者」へと市民意識は大きく変化していくのではないかと思っております。

今、京都市に求められているのは、従来の「お役所へ上納してもらう」というような徴収意識を改め、市民の目線に立って、時代のニーズに対応できるよう納税環境を改善していくこと 것입니다。

財政健全化プランでは、安定的で持続可能な財政基盤の確立のために、市税徴収率を96.5%まで引き上げるとの明確な目標を掲げて取り組まれております。

政令市第2位の徴収率である本市でありますが、今後更に徴収率を引き上げることは決して容易ではありません。徴収については滞納の事情は事情として丁寧に対応しつつも、課税年度にできるだけ納税していただけるよう、納税者の視点に立って、納税環境を改善すべきであります。今、町を歩いておりますと、コンビニエンスストアいわゆる「コンビニ」がいたるところにあり、24時間型のライフスタイルに対応しています。最近では公共料金など、収納を代行するサービス拠点としても活用されており、今後も一層市民にとって身近な存在となることは間違ひありません。

京都市の市税の納税方法は現在、銀行や郵便局の窓口で納付と口座振替に限られていますが、私は、電気、ガス、水道等の公共料金と同様に、市税においても、市民のライフスタイルに対応してコンビニでも取り扱いができるようにすれば、休日や夜間の納税も可能となり、納税者の利便性の向上にもつながるのではないかと考えます。将来的には金融機関と収納機関をネットワークで結ぶマルチ・ペイメント・システムの構築により、パソコン、携帯電話、ATMからの納付も検討していただきたいところですが、まずは市税のコンビニ納税実施について市長の答弁を求めるものであります。

【区政策提案予算システム（要望）】

ところで本年度予算では、新たに政策重点化枠として5行政区において、地域ニーズにあった区の政策に予算配分し事業化されていますが、単年度予算であるため、継続事業の担保はありません。また他の6つの区は来年度予算配分があるかどうか定かでありません。実効ある区政改革を推進していくためには、今年度で得られる成果や課題をもとに、より拡充したものとなるようにすべきであります。

どうか来年度の予算編成の中で、全区において恒常かつ効果的に事業化できるよう取り組んでいただきたいことを強く要望しておきます。

【指定管理者制度について】

次に、指定管理者による管理業務後のチェック体制および評価の制度化についてお尋ねいたします。

今定例会でも183件の指定管理者の指定議案が提案されております。そもそも指定管理者制度は地方自治体の新たな挑戦として多様化する市民ニーズに、より効果的、効率的に対応するため、公の施設の管理に民間の能力を活用しながら、市民サービスの向上と経費の節減を図ることを目的に導入されたものであります。

現在、京都市では、手続条例と運用基本指針を踏まえ、選定委員会の選定結果をもとに、指定管理者を市会で議決しております。

しかし先の市会決議でもあるように、市民は、なぜこの事業が、この指定管理者になったのかという選定にかかるプロセスも含めた市の説明責任と情報公開を強く求めています。そこで、私は今後の重要な課題として指定管理者として決定した後の管理業務を定期的にチェック評価し、公表できるシステムを制度化すべきと考えます。今後のチェック体制と評価の制度化について具体的にお答えください。

【行政評価の条例化について】

次に、行政評価の条例化についてお尋ねいたします。行政評価は、「市民の目線」で評価する視点が何よりも重要であることは言うまでもありません。そのためには制度として終わらせる事なく、行政評価を市民の目線で恒常に推進していく立場から、行政評価システムを条例化することが必要であると私は考えます。

新潟県新発田市では、行政評価システムを2000年から制度化し、事務事業評価を徹底して行うとともに、その成果を次年度予算に反映させる仕組みとして2004年に、枠配分方式による予算編成システムを確立しています。いわば京都市と類似する取り組みを進めておりますが、ただ違うのは、行政評価のシステムが、恒常的な市民参加型の取り組みとなるように、実績を積み上げた上で、最後に条例化をしている点であります。

私は、京都市においても検討に値する課題であると考えます。因みに市民参加推進条例は他の条例と趣きを異にしており、各種施策における市民参加推進の理念をそれぞれの個別条例によりこんできたものを、より総合的、恒常的に取り組むため、「市民参加推進」そのものを理念条例として制定したものであります。基本計画にも「市民とともに、政策を評価して市政運営に生かす」とあり「市民とともに行う評価のしくみ」づくりが提起されています。

その意味でも私は今後、市民とともに、市民の目線に立った行政評価を恒常に推進していくために、ぜひとも「行政評価条例」を制定すべきと考えます。条例化に向けての市長のご決意を伺います。

【介護保険について】

次に、介護保険制度についてお尋ねをいたします。

本年6月、「制度の持続可能性の確保」と、「明るく活力ある超高齢社会の構築」、そして「社会保障の総合化」の3点を基本的視点として制度が大きく見直され改革がなされました。改革の柱は、

新予防給付や地域支援事業の創設により、予防重視型システムへの転換を図るとともに、地域包括支援センターの創設等による新たなサービス体系の確立等で、介護サービスの質の向上を図ろうというものです。こうした中、過日、平成18年度から20年度までを計画年度とする「京都市民長寿すこやかプラン」の中間報告が示されました。これは持続可能な制度となるよう、平成26年までの目標を設定した上で、来年度からの3年間の保険料設定や介護基盤整備、介護サービスの見込み量等の重点課題について示されたものであります。

そこで、制度改正による本市の今後の取り組みについて3点お尋ねいたします。

まず第1は、介護予防を進める地域支援事業についてであります。

わが公明党市会議員団は、かねてより「国際長寿モデル都市構想」を政策提言し、茨城県大洋村の寝たきり防止のための筋力トレーニング事業をいち早く調査するなど、「介護予防」や「寝たきりゼロ戦略」の事業推進を、京都市だけでなく国に対しても、介護現場の実情を最も知る地方議員の立場から一環して訴えてまいりました。その意味で、今回の制度改革で「介護予防」の理念が制度化されたことは、私たちにとって誠に感慨深いものがあります。

さて今回、要介護認定により要支援1または要支援2と認定された高齢者に対し新予防給付として、筋力トレーニングにより足腰の機能の向上を図る等の、介護予防サービスが創設されました。

国の指針では、そのうち10%の方が要介護2以上への悪化が防止されると示されております。

一方、地域支援事業は、要支援・要介護になるおそれのある高齢者を対象に実施するもので、20%が防止されるとしておりますが、今後重要なことは、実際にサービスを受ける

べき高齢者に対し、介護予防サービスが、地域密着型のより身近なところで提供できるかどうかであります。そのためには地域支援事業の計画的推進が必要であり、何よりも、筋力トレーニング等の介護予防サービスを提供する拠点の早急な整備が求められます。高齢化率の高い都心4区でのモデル実施など、今後の整備方針について、具体的にお答えください。

質問の第2は、保険料負担軽減策と制度改革の説明責任についてであります。保険料率については、本市は独自に来年度から9段階方式をとり、所得階層区分の細分化により負担能力に応じた設定が講じられるなど、一定の緩和策が取られているようですが、未だ克服すべき課題もあり、来年4月実施に向けて、適切な措置を検討すべきであります。

また、制度創設後5年が過ぎ一定制度が定着したとはいえ、来年度から制度が大きく改正されるため、介護現場においては、市民・利用者の困惑も予想されます。

したがって来年度に向けては、相関関係にある保険料と介護サービスの実態を示す中で、保険財政の現状や見通し、及び制度改革の具体的な内容について、市民・利用者に対する説明責任を、十二分に果たさなければ保険料負担の理解と協力を得るまでには至らないのではないかと思われます。

また制度改革に伴う市民・利用者への情報提供と相談体制についても、きめ細かく対応することが望れます。来年1月からスタートするコールセンターとの連携を図るなど、きめ細かな相談体制を敷くことも検討すべきであります。

保険料負担軽減策と制度改革の説明責任について、今後どのように取り組まれていかれるのか、お答えください。

質問の第3は、介護サービスの質の向上策についてであります。介護福祉が保険制度になったことで、介護を必要とする高齢者が質の高いサービスを受けられる権利ができたといえます。しかしその一方で、在宅介護におけるホームヘルパーとのトラブルや、施設内において役職の権限を背景に、職員や入居者等に対し抑圧的な行動をとる、いわゆる「パワーセクハラ」といわれる問題も一部に見られるなど、サービスを利用される高齢者にとって必ずしも良質な介護サービス環境とは、なっていない面もあるように伺っております。今回の制度改革の中では、事業者に対する情報開示の義務付けや、地域包括支援センターの創設など、介護サービスの質の向上策が示されていますが、私は、こうした取り組み状況を、項目別にチェックし総合的に評価するシステムを確立することが喫緊の課題だと考えます。病院事業でも、第三者評価が主流となっています。外部評価システムを早期に確立し、市民への公表を定期的に行い介護サービスの質の向上を図っていくべきであります。

そこでお尋ねいたします。介護サービスの質の向上を確保するための第三者評価の制度化について、京都市として今後どのように取り組まれていかれるのか。お答えください。

【家庭ゴミ指定袋制導入について】

最後に、市民生活に大きく影響する家庭ゴミ収集における有料指定袋制導入についてお尋ねいたします。京都市ではこの程、本年2月に出された国の中央環境審議会からの意見具申と、京都市廃棄物減量等推進審議会からの答申を踏まえ、「家庭ごみ収集における有料指定袋制の導入に向けた基本方針」を策定されました。それによると、環境意識の向上や、分別・リサイクルの促進など、

ゴミの減量化に効果が期待できるとして、来年10月から、定期収集ゴミ袋を半透明で3種類、資源ごみは透明袋で2種類の、従量制有料指定袋にしようと言うものであります。

現在、市民意見を十分に聞くため、パブリックコメントや、全小学校区単位での意見交換会を目指し、取り組まれておりますが、市民の皆様からは様々な意見や要望がでているよう伺っております。

「ゴミの有料化は時代の流れ」、「ゴミ減量化に効果がある」など、前向きな意見がある一方で、「なぜ来年10月実施なのか」、「袋の価格が高いのではないか」、「分別収集をもっと推進してから有料化すべきではないか」、「身勝手な不法投棄が増えるのではないか」、さらに「負担するのだから戸別収集にしてほしい」など、現在の京都市のゴミ行政の実情を背景に、様々な疑問や意見・要望が私たちにも寄せられております。そこで私は、袋の種類や価格設定、さらには手数料収入の運用など、基本方針に示された細かな施策についていろいろと質問したいのですが、本日は現時点における最重要課題について質問いたします。

まず第1の課題は、市民との合意形成の進め方についてであります。審議会答申でも、導入に当つての留意点として、「市民の理解と協力の確保」が示されており、コーディネーターとして役割を果たすべき京都市の説明責任の重要性が指摘されています。現在、小学校区での意見交換会を環境局一丸となって開催され、合意形成に努力されているものの、ゴミ問題は最も地域に密着した課題であるだけに、地域事情を熟知している区役所とも十分に連携し、一体的に取り組むことが求められます。さらに小学校区での意見集約だけでなく、女性・高齢者・学生・子供達等、市民各層に十分に理解を求め、より広く市民との

合意形成に向けて市長を先頭に全庁あげて取り組むことが重要ではないでしょうか。

第2の課題は、有料指定袋制導入と分別収集との整合性についてであります。京都市の分別収集の取り組みは、今までモデル実施を行った上で、全市拡大を図ってこられてまいりましたが、プラスチックゴミの分別収集はリサイクル・ルートの整備等の課題もあり現在、モデル実施世帯は約7万2000世帯で、全市拡大までには、至っておりません。

答申では有料指定袋制を導入する利点としてゴミを多く出す人ほど負担が増加することによって費用負担の公平化が図られるとしております。つまりゴミの分別と減量化に協力する方々に経済的利点があるということです。こうした中で、有料化を来年10月に実施すれば一定期間、ごみ出しにかかる費用負担や政策の整合性の面で、モデル実施地域と未実施の地域との間で逆転現象が生じることになります。その点から考えると、少なくとも実施時期はプラスチックゴミの分別収集が全世帯へ拡大できてから、と言うのが本筋ではないでしょうか。さらに、拠点回収の分別品目を見ても、紙パックや乾電池の回収に取り組まれてきておりますが、有害物質の水銀が含まれている蛍光灯管の回収も未実施の状態で、市民の健康を守る観点からも早急な対応が求められている現状にあります。いうまでもなく答申には有料指定袋制導入の効果や具体的な課題について実に説得力を持って示されており、それとともに推進すべき他整合性のあるゴミ減量の取り組みも示されていますが、実施時期については明確に答申されておりません。

つまり実施時期は、市長の責任ある判断が求められる事項であるということです。こうした課題を踏まえた上で考えますと、今後、市民との合意形成を進めていくためには、よほど丁寧にきめ細かく説明して、市民の環境意識を高めていかなければ、市民に広く理解と協力を得るまでには至らないのではないかと思われます。今、京都市に求められているのは、分別収集との整合性のとれた全体計画を具体的に市民に示すことであり、それにもとづいた市民協働の議論ができる仕組みを確立していくことがあります。

市民合意の進め方、実施時期の考え方、分別収集の今後の具体的な取組みについて、市長はどのような方針で対応されるのか。市民の目線に立った答弁を求めるものであります。

「夢なき者に理想なし、理想なき者に計画なし、計画なき者に実行なし、実行なき者に成功なし、よって夢なき者に、成功者はなし」とは、明治維新に、「改革の源」として、「改革の道」を追求、実戦し、生涯継続していった吉田松陰の言葉であります。

市長におかれましてはどうか、奇しくも「階段駆け上がり大会」で有名な京都駅ビルの大階段の数と同じである171項目の推進施策を、改革の火を絶やすことなく、夢と理想に燃え、事業達成に向けて一機に駆け上がっていただきたいことを最後に念願し私の質問を終わります。

ご静聴誠にありがとうございました。

[演説一覧にもどる]