

児童虐待対策の強化へ、市町村への支援の強化を

【西脇いく子議員】日本共産党の西脇いく子です。先に通告しておりました通り、知事ならびに理事者にお聞きします。

はじめに、子どもの虐待問題に関わって伺います。全国で、児童虐待対応件数は依然として増大し、子どもの生命を奪う重大事案や心理的虐待が後を絶たない下で、本年5月に、国において児童福祉法が全会一致で改正されました。

今回の改正の重要な点は、「全ての児童は児童の権利に関する条約の精神にのっとり、児童の年齢及び発達に応じて、その意見が尊重され、その最善の権利が優先して考慮される」という条文が初めて加えられ、子どもを保護の対象から権利の主体に転換する画期的なものとなったことです。また、その下で、児童虐待について、「発生予防から自立支援までの対策の強化等とともに市町村及び児童相談所の体制強化等について所要の措置を講じる」ことも明記されました。

この理念を生かすために、国はもとより、府としての役割がいつそう問われているのではないのでしょうか。その立場で、以下の数点について伺います。

法改正では、虐待の未然防止や早期発見の観点から、市町村として母子保健事業と、子育て支援事業等や、関係機関が把握した問題や相談等について、家庭児童相談室などの窓口へつなげることの重要性等とともに、一時保護などハイリスクで専門性を要する事例などは従来通り児童相談所で対応する一方、それ以外の、身近な地域で在宅支援、継続的な支援が必要な事例については児童相談所から市町村へ送致されることになりました。

また、施設を退所した子どもが安定した生活を継続できるよう、相談や定期的な訪問などで子どもを支え見守るとともに、家族が抱えている問題の軽減化を図ることなど、市町村の役割がいつそう重視されています。

そこで数点伺います。

まず、市町村の職員の人材確保にかかわってです。平成16年の児童福祉法改正において、市町村の努力義務が規定されましたが、地理的な条件や低額な人件費のために、保健師など必要な専門職員が十分に雇用されず、家庭児童相談室や保健センターなどの虐待対応の職員は、地域包括支援センターや保育園など、他の業務との兼務となっている場合が少なくありません。市町村によっては、ケース訪問も月1回程度がやっとという状況のままとなっており、市町村での専門職の配置は大きなばらつきがある状況となっています。

現在、専任の正職員と嘱託職員を3名ずつ雇用されている八幡市におきましても、今回の児童福祉法改正に伴って市町村が対応すべき事案が大幅に増えるとの見通しのもと、京都府に対して、相談員の体制の充実を求める予算要望を行なっておられます。

また昨年3月の「京都府児童相談業務評価検証部会」でも、「市町村職員に虐待対応に関する専門家が不在であり、専門家を入れて対応していく必要がある」との指摘がされていました。市町村における児童福祉司たる有資格者や、保健師など専門職員の拡充は待ったなしの課題となっています。

国の責任とともに、市町村の努力だけに任せるのではなく、府としても市町村の専門職員の増員のための支援策が必要だと考えますがいかがですか。

次に、市町村の虐待対応職員の専門性について伺います。府内市町村では、担当事務職員が2、3年で他部署へ移動することも多く、専門的スキルがなかなか構築できないことが課題となっています。京丹波町の担当者の方からは、「小さな町ではこれまで虐待対応事例が少なく、今後精神疾患や外国人の保護者など、ハイリスク事案への対応なども必要になったときにとても不安だ」という声もお聞きしました。このように、市町村の職員の専門性をどう構築するのかということも、極めて大きな課題となっています。

市町村での具体的な研修の内容について、府としては、平成 31 年度を目途に国の方針を待って検討していくとのことですが、改正法の実施が来年 4 月からとなっているもとの、府としても急いで市町村への独自の研修計画を策定し、実施することが大事だと考えます。その中で、児童相談所や市町村からも要望として出されていたのが、虐待対応の職員を児童相談所に一定期間派遣し、虐待通告から確認、またその後の対応などについて、実際に仕事をしながら業務を覚えるという、いわゆる「寄り添い型」研修を取り入れることです。本府として、市町村とよく相談したうえで、今後このような研修を行うことも必要だと考えますがいかがですか。

いっそう重要となる児童相談所の役割にふさわしく体制強化を

【西脇】次に児童相談所に関わって伺います。今後、児童相談所の役割を、専門的な知識および技術を必要とするケースへの対応、および市町村の後方支援に重点化することになっていますが、先に述べた専門研修など、市町村職員の専門性を構築するためにも、児童相談所の役割がいっそう問われることとなります。

ところが、昨年私の一般質問でも取り上げましたように、児童相談所においては、ひとたび虐待通告があれば 48 時間以内に安全確認をしなければならず、担当者は 24 時間携帯を携行し、気が休まることがないという状況が常態化しています。一時保護の判断に対して、虐待だと思っていない親から「子どもを返せ」とどなり込まれることもあり、そういう保護者とも信頼関係をつくりながら相談業務にあたるのは、時間もかかり、担当職員にとっては相当なプレッシャーとなっています。その上に遠隔地の一時保護所に送致される子ども達の面会などを半日がかり以上で行うなど、時間のかかる業務も多く、府内児童相談所専門職員の平均残業時間は、月 30 時間以上という実態です。

今年度、心理判定員が 1 名、家庭支援総合センターに増員されましたが、現場の実態からみればまだまだ不足をしています。引き続き、他の全相談所にも専門職員の増員が必要だと考えますがいかがですか。

この質問の最後に児童相談所と医療との連携に関わって伺います。児童相談所に措置された子どもの中には、発達障害が疑われる子どもも少なくないとお聞きしました。その子どもについて、福祉的な支援が必要なのか、医療的支援なのかという見極めが必要であり、そのために、相談だけでなく診断もでき、場合によっては必要な薬の処方もできる専門医が必要です。ところが現在、そのような子どもを診断できる医師は、中北部では舞鶴子ども療育センターや福知山市民病院など限られているのが現状です。北部医療センターにおいても 3 年前から一部実施されるようになったとお聞きしていますが、月 3 日程度ではまだまだ不十分であり、充実させるべきだと考えますがいかがですか。

【山田知事】西脇議員のご質問にお答えいたします。

子どもの虐待問題でありますけれども、相変わらずやはり、全国では 10 万件を超えるという児童虐待相談件数がありまして、子どもの命が失われるという痛ましい事件も後を絶たないという状況であります。そういう中で児童福祉改正法の法改正が行われまして、すべての児童は健全に育成されるように、国、党道府県、市町村のそれぞれの役割・責務が明確化された。その中で、一番やはり児童に対する身近な場所で支援を行ってくる市町村の業務というものがですね、重要視されているという形になります。都道府県は市町村への助言、適切な援助、専門的・広域的な業務に当たるとされておりまして、国はそうした児童が適切に養育されるための体制確保について責任を持っていくという役割分担の中でいま、取り組みを進めているところであります。

とくに児童虐待の対応につきましては、市町村において、子育て世代の包括支援センターを設置し、妊娠や子育ての不安、孤立等に対応する総合相談や情報提供などの切れ目ない支援による虐待の未然防止を図っていく、という形になっておりますし、市や児相のほか、教育機関や警察、福祉医療団体などで構成する、市町村要保護児童対策地域協議会への専門職員配置による、迅速・正確な対応、その役割が強化されたところでもあります。急に虐待が始まるのではなくて、妊娠、そして出産、子育て、こうした中でですね、いろい

るな、だんだんだんだんギャップが出てきて、虐待に入ってくる場合があるということでもありますので、そういう各段階で見なければいけない、何か虐待の専門家を置いてすぐということではなくて、そういう切れ目のない支援の中でですね、子どもたちが健全に育つ環境をつくっていかねばならないというのが、今回の法改正の一番根幹ではないかと思えます。京都府といたしましても、子どもの発育上の課題、家族のアセスメントなどにつきまして、市町村への助言・援助を行いますとともに、児童相談所長の権限によりまして、ここは緊急保護や立ち入り調査など、専門的な観点からですね、緊急な行動を行っていく、さらに、とくに様々な支援措置の中では、市町村職員の研修ということを重点的に行っておりまして、市町村へ通告された事案に対し、どうアセスメントしどう対応していくかという判断をできる力をつけていく、これが寄り添い方研修だと思えますけれども、そうした観点を今行っております。その中では、虐待を受けた子どもへの面接をする具体的な方法ですとか、また親に対してどういう形で暴力によるきちっとした対応ができるかという支援のプログラム、スキルの習得など、こうした実践的な研修を実施しておりますし、さらに専門的な資格を取得するためにはですね、専門的な研修が必要でありますので、こうした研修を京都府が行って、市町村職員が36名、こういう中で資格が取るなどの養成を進めております。さらに、困難な事例につきまちは、医師や弁護士等の専門家を、虐待防止アドバイザーとして派遣するなどですね、広域的な観点から人材の育成にも努めているところであります。

児童相談所における専門職の配置については、家庭支援総合センター設置前の平成21年度から28年度までに、私たちもこうした事態を受けて22名という大幅増員を行ってきたところでありまして、この結果、国の基準も上回っている現状がございます。しかしながら、今後ともやはり、相談件数の状況を踏まえ、また市町村との体制を、しっかりと連携を踏まえながら、ここは的確に対応してまいりたいと思えますし、市町村の皆さんが、例えばOJT、オン・ザ・ジョブ・トレーニングですね。要するに兎相で研修したいというお話があれば、これは私どもは、都道府県において研修員制度がございますので、そうした中でも対応は可能だというふうに思っております。

発達障害児の支援につきましては、市町村の5歳児検診というのを、京都府は積極的に推進しておりまして、かなりレベルは高くなってまいりました。まだまだこれから進めてまいりますけれども、こうした中でスクリーニングを行いまして、医療面からの専門的な診察、相談が必要になった場合には保健所で実施する発達クリニックで対応する、さらに検査等が必要と判断された場合には、専門的な医療機関につないでいるところであります。そしてその専門的な医療機関につきましても、京都府におきましては、舞鶴子ども療育センターの移転、約15億円投じて行いまして、非常に立派な施設が完成をいたしました。そして、舞鶴医療センターとの連携によりまして、小児医療体制としても充実を図ってきているところであります。同時に、北部医療センターにおきましても、現在定期的に、ご指摘のように診断を行っているところでありますので、発達障害児の診断ニーズが増加する一方で、医師が限られている中で、どういう形で一番効果的にやっていくかということは、これは大きな課題だと思っております。医療的な支援に加えまして、保育所等の療育の専門職が訪問して支援方法の助言や療育法の開催等、福祉的な支援を組み合わせる中でですね、しっかりと対応していかねばなりませんし、また専門的な医師につきまちは、府立子ども発達支援センターに、府立医科大学から、小児科・精神科それぞれ2名派遣いただきまして、発達障害診断・診療できる医師の養成にも、積極的に取り組んでいるところであります。今後とも、こうした医師の養成、そして切れ目のない支援の下でですね、市町村と連携を強めながら、児童虐待の問題に取り組んでまいりたいと考えているところであります。

切れ目のない支援体制構築へ、府としてのいっそうの努力を

【西脇・指摘要望】ご答弁、ありがとうございました。子育ての支援策ですけれども、これはもちろん多様化しておりまして、それでも孤立をして、社会への不信を募らせて、そういった支援策を使えない親たちを、先ほど知事もおっしゃったように、切れ目なくどう支援していくかということ、これが重要なことは言うま

でもないと思います。

これまで市町村では、不十分な職員体制のもとでも、試行錯誤しながら、母子保健事業、それから子育て支援事業、まさに切れ目なく行って、虐待予防をはかろうと、庁内はもとより、児童相談所をはじめ、関係機関と連携しながら努力をされているということ、これは私も目の当たりにしてまいりました。

同時に法改正で、児童相談所と連携しながらではありますけれども、市町村として取り扱う虐待事案も増え、専門的な判断が求められることになるわけですが、現在、市町村ごとに、職員体制や専門性についても本当にバラバラで、児童相談所も、市町村自身も、今大きな不安を抱えておられているということ、このことも実感いたしました。

やはり京都府といたしまして、市町村ごとの職員体制や研修などの課題につきましての、その事情を積極的に掴んでいただいて、市町村の不安をなくすための、先ほどおっしゃった寄り添い型ですね、これはまさに OJT、実践型の丁寧な支援、これは強く要望しておきたいと思います。

それから児童相談所の専門職員も、格差と貧困がどんどん広がる中で、虐待事案は簡単にはなくならない、増加する可能性が高いと思いますので、国の責任とともに、ひき続き府として増員の努力を求めていると思います。

最後の子どもの発達診断ですが、やはり適切な診断がされて、適切な薬が処方できる、そういう医師が必要だと、現場ではおっしゃってられます。これはもちろん北部だけではなくて、南部でも、府全体で、そういった子どもの発達診断ができる専門医が少ないという状況ですので、こういった方たちの増員の努力を引き続き求めていると思います。

府が直接責任を負うべき分野にまで外部委託が広がっているのは問題

【西脇】それでは次に、自治体アウトソーシングについて伺います。

安倍政権は、アベノミクスの目玉として、「日本を世界一企業が活動しやすい国にする」ために、その妨げになっているあらゆる規制を徹底的に緩和することや、効率化を先進的・モデル的に進めてきた自治体に地方交付税を優遇するなどの方針を打ち出しています。そのもとで、すでに全国では、学校用務員事務や道路維持補修、庶務業務、情報システムの運用等に続き、図書館管理や博物館管理、児童館、戸籍・住民基本台帳業務、医療や保育、農業、交通、水道などの公共分野をアウトソーシングさせ、特定企業の利潤追求の場として開放する動きを加速化しています。

こういった国の流れと一体に、これまで京都府も「公的サービスの産業化」を打ち出し、指定管理者制度、独立行政法人化、PFI、公募型ポロポーザル、デザインビルドなど様々な手法を導入し、医療、保育、障害者、介護などのソフト事業も含めたアウトソーシングや、派遣会社だのみを加速化されてきました。その結果、2013年、14年の豪雨災害時にみられたように、現場の技術職員が不足と現場対応力の低下により、「府民公募型公共事業」の一括発注や、府の発注業務そのものを外部委託に依存せざるを得ない深刻な事態に陥っていることが露呈いたしました。

ところが、府全体の外部委託の状況は依然として増え続け、平成27年度の「京都府包括外部監査報告書」によれば、契約額は平成22年度に全体で327億978万円、委託件数は6646件が、平成26年度では377億672万円・7348件となっています。同時に、知事部局全体の正規職員は、平成22年度4579人から、平成26年度は4545人で34人減少した一方、非正規職員は1336人から1530人と、194人増加しています。

また、「建設業明日の担い手確保・育成事業」では100名の働き手を確保する目標で京都府建設業協会に委託を行なったものの、先ほどの包括外部監査においては、「建設業協会としても雇用創出には努力しているはずなので新たな雇用を生み出す効果的な施策は京都府独自で検討考案し、その上で業界団体と協議連携していく事でより効果的な施策を展開できた可能性があった」と、府の制度設計に問題があったと指摘されていました。

また、1社のみ参加となっていた「京都府がん相談支援センター運營業務」につきましても、「必要な基準を満たさない事業者しかプロポーザル方式に参加しなかった場合には本来、再公募すべきで、それでもなお基準を満たさない場合は外部委託自体をやめるべき」だとの指摘がされています。また、3千円の商品券を交付する「重度障害者等緊急生活支援事業」については、株式会社JTBがプロポーザルで契約し、結果的に対象人数3万3015人のうち4000人以上の方が申請されなかつただけでなく、1億2000万円の事業費のうちの3分の1がJTBに経費として渡っていることも、これまで議会で指摘してきました。外部監査においても事前の検討が足りず、拙速で、業務執行方法そのものについて、事前の詳細な検討が必要だとの指摘がされています。これらの、本来、府が責任をもって実施すべき事業において、なぜこのような事態になったのでしょうか。お答えください。

本来の公的責任を放棄し、不安定雇用を拡大する委託のあり方は見直しを

【西脇】全国では、東京足立区のように、戸籍業務を民間委託したものの、住民サービスの低下が起り、その上偽装請負せざるを得なくなった結果、法務局や労働局からの是正指導を受け、直営に戻さざるを得なくなった例や、全国の企業経営の保育の現場でも劣悪な労働条件や低賃金の結果、大量の保育士が一度に退職に追い込まれた事例が相次いで起こっています。

本府においても、府立医科大学病院の外来受付業務について業者が撤退し、結局60人余りの職員は直接雇用されたと聞いています。また府立医科大学の病院給食につきましても、1年ごとに業者が変わっていますが、こうした、この間の京都府での相次ぐ業者の撤退と直営に戻った事態について、府としてどう認識されておられますか。また、この結果からわかるように、もともと始めから直営にしておけば、こういう事態は起こらなかったのではありませんか。お答えください。

次に府の公募型プロポーザル方式に関わって伺います。

北部振興の柱と位置付ける「海の京都事業」は、当初取り仕切ったのがリクルートで、各種事業のいくつかも他府県事業者となっていました。

「京都式地域包括ケア推進機構」は、2013年度の人材派遣会社パソナから、2014年度にはオムロンパーソネルへと、「金額が安い」という理由で変更されました。業務を支える人材が丸ごと変わった可能性もあり、事業の継続性、安定性からも極めて問題があります。平成26年から3年間で「正規雇用3万人」目標を実現する「京都ジョブパーク」の緊急雇用対策事業等については、55の委託事業のうち、パソナへの委託が20事業・4億2324万円で全体の事業費の約4割近くに。続いてオムロンパーソネルが1割を超える委託額となっています。また、「処遇改善公募型支援事業」についても、パソナに4860万円委託契約しています。

そもそも企業への外部委託では、物的経費は変わらない中、民間事業者が収益をあげようとする、必然的に公共サービスの担い手である労働者の処遇が引き下げられ、非正規労働が拡大していくことになります。正規の仕事確保や処遇改善の実現をめざす「京都ジョブパーク」事業で、自治体が率先して人材派遣会社等への外部委託を進め、不安定な派遣労働を増やすことは問題であり、やめるべきではありませんか。

また、全国の公募型プロポーザル方式で建設された公共施設の共通点として、ガラス張り・吹き抜けで見栄えばかりが強調され、業者の利益増につながる方式だと指摘する声もありますが、まさに現在の府立新資料館のことを言っているようではありませんか。

また、これまでの議会論戦の中で、全体像を全く把握せず、何がプロポーザルに適しているか否かの基準もないままであることも明らかになりました。

包括外部監査での指摘やこれまでの民間業者撤退等の事例を通じて、改めて明らかになったのは、京都府として「デザインビルド」や「公募型プロポーザル」など、府政のあらゆる分野の事業立案や計画づくり、執行体制や相談窓口まで、業務委託が当たり前になっていることではないでしょうか。そのことによって、府の職員の専門性とその蓄積を著しく低下させ、不透明で過大な税金の支出につながりかねません。

京都府の自治体本来の公的責任と役割を放棄し、不安定な派遣等の非正規雇用をいっそう助長する外部委

託のあり方を見直すべきと考えますがいかがですか。また、今後、府として正規職員を拡充し、専門性を確保し育成する方向に切り替えるべきではありませんか。以上、お答えください。

【畑村政策企画部長】 外部委託のあり方についてであります。民間のノウハウの活用も含め、いかにして効果的で効率的な業務運営を図りながら、府民満足の最大化を実現するかという観点に立ちまして、主として定型的業務をはじめ、大量反復的業務や高度な技術・知識・ノウハウを要する専門的業務などを対象に、外部委託を行っているところでございます。例えば、プロポーザル方式による提案を受けまして、平成 27 年度には、リニューアルオープンした「丹後王国 食のみやこ」において、入園者数が前年度の約 5 倍となり、また同じくプロポーザル方式により受託事業者を公募しております「京都ジョブパーク」では、平成 27 年度の就職内定者数が 1 万人を超えるなど、大きな成果を上げているところでございます。

議員ご指摘の個別の事案についてでございますが、「建設業明日の担い手確保・育成事業」は、厚生労働省の「緊急雇用創出事業等実施要領」により、委託事業が対象となっております。京都府建設業協会に委託をし、企画立案は府が主体となって、同協会と連携して行ったものでございまして、29 名の雇用実績につきましては、近畿 2 府 5 県の中では最大というふうになってございます。

「京都府がん相談支援センター運營業務」、および「重度障害者等緊急生活支援事業」は、プロポーザル方式で実施することには問題はなかったんですけども、事前に明確な評価項目や採用基準を定めていなかったことや、スケジュールを含む事前の検討が不十分であったというご指摘を受けたものでございまして、これにつきましては、事前に評価基準を明確にする、またスケジュール等見直しを行うという改善を行いました。適切に対応したところでございます。

府立医科大学附属病院における外来受付業務については、雇用情勢が全体として好転したという影響によりまして、受託業者における人員確保が困難となったという理由で、7 月から有期雇用職員などにより対応しているとお聞きをしており、また病院給食につきましては、平成 26 年度末で 3 年間の委託契約の契約期間が満了した後、平成 27 年度は 1 年で業者が変わりましたが、今年度からは従来通り、3 年間は契約更新が可能な契約で、新たな事業者に委託をしているというふうにお聞きをしておりまして、いずれも公立大学法人におきまして、適切に対応されているものと考えております。

「京都ジョブパーク」での就業支援につきましては、キャリアカウンセリングを含めて、高度な知識・経験を要するものでありますため、職業紹介許可を受けております事業者を対象に、プロポーザル方式で受託事業者を公募したうえで、委託をしているものでございまして、ジョブパークの目的に矛盾するものではないというふうに考えております。

なお、平成 27 年度包括外部監査では、個々の案件について、いろいろと具体的なご指摘をいただいておりますけれども、全体的な指摘事項といたしましては、費用対効果等の検討を経て、民間にできる業務は極力民間に任せていくべきというふうにされておりました。今後ともこの方向に即して、真摯に対応してまいりたいと考えております。

また、委託契約にあたっては、事業を所管する部局において、事業のコンセプトや成果目標をしっかりと設定をしたうえで、公募型プロポーザル方式によろうとする場合には、透明性、公平性を確保することが非常に重要でございますので、学識経験者等を含む運用委員会で、まずその適用の是非を審議をいたしまして、また事業者の選定に際しましては、評価点数等、選定結果を公表するなど、本年 5 月に、新たに事務処理基準を整備をいたしまして、適切に運用しているところでございます。

正規職員の拡充等についてでございますが、近年、団塊の世代が大量退職する中、新規採用職員の 200 人規模での採用などによりまして、必要な体制を確保いたしますとともに、知識・経験が豊富なベテラン職員からの OJT による現場での訓練や、国の機関などが実施する専門研修への派遣などによりまして、職員の専門性確保に努力しているところでございます。行財政環境が非常に厳しい中で、今後とも、府民の安心安全と府域の活性化に向け、民間のノウハウも取り入れた効果的で効率的な府政運営に努めてまいりたいというふうに考えております。

府民サービス低下の危険も直視し、外部委託についての基準を明確にせよ

【西脇・再質問】私は、外部委託そのものを全て否定をしているのではないんですけども、これまでの、そして現在の委託のあり方が、介護や、それから障害者、医療など、そもそも民間委託になじまないような分野にまで広がっているのは、本来の自治体としての役割からみても問題ではないかということで、言わせていただいているわけです。

本府の新資料館におきましても、結局、現場の職員の反対の声を押しつけた結果、総ガラス張り建築となったために、予定以上にコストがかさんで、その穴埋めのために、電動式の書架から一部手動式に変更したという経過もあったわけです。それから府立医大病院の窓口や給食問題でも、民間委託にすれば、儲けを出すために低賃金にならざるを得ないと。その結果、労働者が集まらず、業者も撤退し、府民サービスが後退していくことにつながったわけです。京都府自身が、大量にこれまで指摘してきました官製ワーキングプアですね、これを生み出しているだけではなくて、アウトソーシングしても、必ずしもコストは安くならず、不安定経営は府民サービスの後退にもつながるといふこと、これは厳しく指摘をしておきたいと思っております。

本年、本府において、公募型プロポーザル方式での、先ほどもありましたけれども、事務マニュアルが作成されたということですけども、プロポーザル方式を実施することを、これは前提としたものだと認識しています。そもそも、介護や医療など一つひとつの事業が、本来外部委託にしているものかどうかですね、これを判断するガイドラインそのものが必要だと考えますが、そのことについての再答弁を求めて、私の質問を終わりたいと思っております。ご清聴ありがとうございました。

【政策企画部長・再答弁】西脇議員の再質問にお答え申し上げます。個々の事業につきまして、外部委託が適当であるか、あるいは直営が適当であるかということにつきましては、それぞれの事業毎にですね、効率性、安定性、効果的かどうかというあたりを、逐一ですね、確認をいたしまして、決めていくということが適当であると思っておりますので、そういう形でやってまいりたいというふうに考えております。

以上