



■2011年_第1回定例会（第1日目）

定期監査報告についての質問—学童保育所について—（2011.02.28）

◎【10番陣内泰子議員】 それでは、引き続きまして、定期監査、学童保育所について質問をします。

この学童保育所の指定管理のあり方に対する監査は、今回だけではなく、既に2007年度の包括外部監査で取り上げられ、その時点においても幾つかの指摘がなされていました。それは、給与の支給状況を忠実に反映した帳簿に基づき、人件費の実績報告が行われるように指導すること。また、担当課の指導体制は、学童保育所の設置数に比べて決して十分ではないことから、モニタリングを充実させるためにシステムティックな運用も検討に値するとして、何点かの提案がなされていました。これが2年前のことなんですね。そういったことにもかかわらず、今回、プロケアの人件費の不正支出が監査で指摘されるという事態が起こったわけで、どうして働いていない人の賃金が支払われているという事態を未然に防げなかったのかということが大変疑問であります。監査で指摘されるまで、担当所管として確認できなかったのか、お答えください。

そしてまた、2年前の監査での指摘、それぞれの改善が、この2年間、行われてこなかったのか。その点についてもお答えいただきたいと思います。

次に、学童保育所の指導人員体制については、私は2009年度の指定管理者支出報告書を求め、調査をいたしました。このプロケアにおいて、人員の欠員補充がなされずに、市が仕様書で求める指導体制がなかった月は、少なくともこの事業所において管理する4つの学童保育所で3カ所、1ヵ月から、多いところで3ヵ月にわたって、指導員の欠員ということが放置されてきているという状況が見受けられるわけなんです。

このことに関しては、私は厚生委員会で質問しました。そのとき、職員が補充できていない。人件費は精算してあるというお答えではあったわけです。私はそのとき、精算してあるからいいという問題ではなく、子どもへの保育の質の低下になると指摘をさせていただきました。そして、今回の監査を見るならば、このプロケアの事業所に対して、こういった欠員状況であるにもかかわらず、なお、1人の職員の未就業が3ヵ月にもわたってあり、また、他の勤務地への応援体制として、27日間も本務地での未就労があるということが明らかになりました。余りにも子どもの保育指導に対するむちゃな人員体制減のやり方であると私は考えるわけですが、市は、プロケアのこういった指導体制、それが安心して児童を預けられる運営状況になっていると言えるのかどうか。どのようにお考えになっているのか、お答えいただきたいと思います。

3番目。次に、改善点です。改善点に関しては、モニタリングの精度を上げていくさまざまな方向が、今、お答えがありました。しかしながら、今後、各学童保育所の財務状況を確認

認する作業を、書類の提出等を求めて行っていくということになるならば、それは私は思うに、膨大な事務作業になることが予想されるのではないかと考えています。その意味で、決して十分とは言えない人員体制の中で、そのようなチェックをする事務作業をふやして対処をしていかざるを得ないという状況もあるかと思うんですけれども、それが可能なのかどうか。そこら辺について、また、先ほど、職員の専門知識の向上もというようなお話もありましたが、そういうことでなされるのかどうか。改善を、チェックをきちんとしていけるのかどうか。その点も改めてお答えいただきたいと思います。

そして、あわせて、モニタリングのことについてなんですけれども、学童保育所において最も大切な保育の質ということに対して、更新制の場合には現場をチェックをするというようなことが報告されましたけれども、日常的な期中のモニタリングの中において、職員が保育の質をどうチェックをするかということが、なかなか見えてきていません。実際のモニタリングの表を見ても、おおむね文章のチェック、それとの整合性というような中でのことになっているわけですが、まさに今、学童保育所の担当所管の中には、専門職がないわけで、市の直営というものが無い学童保育事業をどうやってチェックをしていくのか。そのあたりについてのお考えをお示しいただきたいと思います。

4点目。このプロケアの事業所は、去年の選定委員会、並びに12月の議会において、来年度以降も学童保育の指定管理を行うということになったわけです。それは更新制度の適用により、事業計画が大変すぐれたものになっているという評価を得ての更新なんですよね。この点について、私自身、この事業者のこれまでのやり方、また選考においても、競争相手がいない中で、低い点数での指定管理者決定を理由に反対をしてきたわけですが、今回の監査指摘、並びに指定管理料支出報告書でもわかるように、人員体制において、この事業所は学童保育を運営する責任を果たせない事業所と言わざるを得ない部分もあるのかなというふうに考えます。

そのような中で、この更新制に基づく選考委員会、また12月の議会においても、そういったことがきちんと報告されない中で選考がなされていくということに対して、大変矛盾を感じているところです。このことは、学童保育所の指定管理者選定において、競争相手が少ない、低い点数での指定、また、選考委員会での保育の質をきちんと精査できない、そういう理由と考えるわけで、その意味から言うと、指定管理者制度の本来の目的が学童保育事業では機能していないということにもなると考えます。

学童保育事業については、指定管理者制度ではなくて、他の議員からは公設公営というようなお話もありましたが、他の切り口で保育の質の担保をきちんと図れるような仕組み、それが必要と考えますが、所管のお考えをお聞きしたいと思います。

5番目に、保育所の賃金についてお尋ねします。これは敬愛学園の例ですが、常勤職員と非常勤職員、その中で賃金が流用されていたというような指摘になります。このことは、指導員の労働環境をきちんと整え、また経験を積み重ねて、有能な指導員を育てていくということも、事業者ばかりではなく、当然、市としての使命もあるわけで、実際に指導員が、現実には、名目ではなくてどれくらいの賃金を得ているのかということもきちんと把握する必要もあると思うわけです。

そのような中で、先ほど、労務管理のモニタリングというお話もありましたが、実際に働いている人に対して、事業者からの報告だけではなくて、労働環境に関するヒアリング、そ

ういうものもきちんとモニタリングの中に入れていくべきではないかと思えます。つまり、どういう働かされ方をして、また、それに対してどれぐらいの賃金を得ているのか。また、労働環境の改善の余地はあるのか、ないのかといったことも、ぜひ必要だと考えています。

次に、学童保育事業の市の責任の所在についてお伺いいたします。指定管理者制度の導入によって、現在では9事業体、来年度以降から12もの事業体が八王子市の学童保育事業に携わることになります。指定管理者制度の評価として、事業体の創意工夫によってサービスの向上という点があるわけですが、学童保育所の性格から言って、利用者は選択の幅はそうありません。しかも、公設民営であることから、サービスの統一性を担保する必要があるのですが、その具体的な方策も見えていません。まさに、それぞれ仕様書というもので、ある一定程度の統一性を保っているという市のお考えではあると思えますが、その仕様書に対しての信頼性が、今回、大きく揺らいでいることを考えるならば、この多様な12事業体、その指定管理者に対して、どうチェックを図っていくのか。また、統一性を保っていくのか。そのあたりの方策をぜひお答えいただきたいと思えます。

そういう中で、行政の果たす責任としては、きちんと担当所管にノウハウ、そういう意味では私は、ある部分、市の直営にして、そこがきちんと、他の指定管理者とも連携をとりながら、指導できるような、モデルとなっていけるような、そのような体制も市がつくっていくことが必要であると思っておりますので、そのあたりについてもお考えをお聞かせください。

これで1回目を終わります。

◎【市川潔史議長】 第10番、陣内泰子議員。

◎【10番陣内泰子議員】 いろいろお答えをいただきました。今、指定管理者のさまざまな問題に関して、さらに担当としても、より業務の中でしっかりと取り組んでいくというようなお答えであるわけですが、そもそも、先ほどもありましたように、学童保育事業というものが指定管理者制度になじむのかどうかというあたりのことを、もう一回考えていく必要があると私も思っています。

そこで、行政経営の方にお聞きいたします。こういった制度に対して、更新制という形で少し変えてきたわけですが、そのように変えてきたということ、つまり、それは競争性とか効率性というようなものを、ある程度、それよりも継続性というものを重視したという中での更新制だったと思えます。

そのような中で、指定管理者制度そのものが変わってきている。そして、それにおいては、私はまさに学童保育事業が、こういった指定管理者制度に合わない。こうやって変更せざるを得ないというところに来ているということ、市みずからが認めたことになるのではないかとこのように思っているところです。

昨年12月28日に、総務省自治行政局長名で、指定管理者の運用についてという文書が出されています。これは、指定管理者制度の広がりによって、いろいろな問題が各地で生じていることを懸念しての文書と言えるわけです。その中で、まず指定管理者制度は、公の施設の設置の目的を効果的に達成するため必要があると認めたときに活用できる制度である。それで、自治体の裁量で活用できると。そこを改めて強調しているわけです。だから、公の施設の目的を効果的に達成するということがなければ、活用しなくてもいいわけなんですよ。

そのことは、もう一回、総務省自身も強調しているところです。

学童保育事業は本当に指定管理者制度になじむのかどうか、指定管理者制度という目的に合致するのかどうか、ぜひ議論しなければならないと思いますので、この点についてのお考えをお聞かせください。

それから、もう1点。この文書は、指定管理者の選定に当たって、雇用、労働条件への適切な配慮が案ぜられるように留意することということも言っています。ということは、監査でも言っているように、第三者による、この施設で働く団体職員の労働環境に関する報告書を求める取り組みも研究されたいということ、総務省みずからもきちんとやってくださいというふうに言っているわけなんですね。そういう意味で、先ほど、賃金に関しては、各事業所、事業体の独自でというようなお話もありましたが、それがきちんと市の責任として、また、指導員の継続的なスキルアップを含めて、労働環境が適切に運営されていくということ、市も責任を持って取り組んでいくということが必要だと思いますので、その点も含めてお答えをいただきたいと思います。

◎【市川潔史議長】 第10番、陣内泰子議員。

◎【10番陣内泰子議員】 最後に、今、改善をしていくというお話を伺いました。そういう意味で、指定管理者制度をより実効性のあるものにしていくという方向で、学童保育について、この事業についての指定管理が妥当であるのかどうかということについても、改めて、もう一回、目的から検討していただきたいと、再度、強く要望をいたします。

そして、この制度、モニタリングとかいうことに対して、利用者の意識がどうなっているのか、利用者はどう受けとめているのかということについては、利用者の満足度調査が大きな根拠になっているわけですが、利用者の満足度調査というのは、どこまで実態を把握しているのか、それに不満足が出るというときは、もう大変な状況になっているというぐらいの認識を持たなければならないと思うんですね。利用者というのは、自分のその施設しか知らないわけで、その中でやりとりをしているということを考えるならば、そういう利用者に、施設側の創意工夫、また施設が提供しているサービスが、利用者満足度調査以外にも、どういうふうに影響しているのか、他の施設との関係ですね、これは2007年のときの包括外部監査のときにも指摘されたんですが、それぞれの事業体の創意工夫が、利用者の満足度にどう影響を与えているのか、どうリンクしているのかということも研究されたいということが監査でも言われていましたが、そういう調査をしながら、基本的に全体の利用者の満足度を上げていく、高めていく、その努力をこれからもしていただきたいと要望して終わります。