

令和2年11月定例会一般質問

山谷 よしひろ

令和2年11月定例会議は11月24日から12月11日の18日間の日程で行われました。

補正予算の内訳は、財政調整基金16億17万9千円、(仮称)長崎市三重中学校給食センター建設費30億4,021万4千円、新型コロナウイルス対策として中小企業の電子商取引サイトへの参入支援経費を一部助成するチャレンジ企業応援補助金1億5,000万円など、一般会計補正予算総額59億1,193万3千円、特別補正予算10億3,765万4千円の総額69億4,958万7千円が上程され、条例改正7件、人事1件、予算5件、報告2件など可決・同意しました。

私は12月10日の一般質問で「市道に民有地が存在する場合の対応や災害時のペット避難所など」について質問しました。

1 市職員の働き方改革について

Q1: 残業の上限設定がなされた令和1年以後、どのような内容で残業が発生しているのでしょうか。

今後、月の残業時間について45時間、及び80時間を超える職員数をゼロとするため、それぞれ具体的な目標年数を定め、適正な人員配置としたうえで、年次的に減らす考えがないのか。

平成30年度の過労死ラインとなる80時間を超えたことがある職員数は212人(6.9%)で、長崎県の94人(2.6%)と比較した場合、長崎県の約2倍となっている状況です。

A1：平成31年4月1日から時間外勤務命令の上限時間を原則として1ヶ月に45時間以内かつ1年間に360時間以内に設定し、例外的に例規整備や予算せつしょう、国際関係の業務の量や実施時期などを自ら決定することが困難な所属や時期による業務量の差が大きい所属、あるいは、災害等の特に緊急に処理を要する業務に関しては、上限時間を超える場合であっても、必要最小限の時間外勤務命令をできることとしています。

この制度改正後の令和元年度と平成30年度の職員一人当たりの時間外勤務を比較するとわずかに減少しておりますが、原則の上限時間を超える時間外勤務を行っている所属が存在している状況でございます。

時間外勤務の多い所属の勤務内容の主なものとしたしましては、令和元年度では、観光施設をはじめとした公の施設の台風や落雷被害の対応や施設売却に伴う業務、長崎シティプロジェクトや長崎南北幹線道路、市中心部における交通結節等の検討など、また、今年度におきましては、新型コロナウイルス感染症対策や長雨による災害の対応など、想定ができない突発的な外的要因が挙げられます。

職員の人員配置につきましては、各所属が翌年度に実施する事務事業を勘案した必要な業務量を精査し、必要な人員の配置を行うこととしております。

そのような中で、先ほど申し上げたような年度中途における突発的な業務の増加に対しては、部内での応援体制を基本に状況に応じて他部局からの兼務発令を行うことで対応しておりますが、現状においては、これによっても原則の上限時間内で事務処理を行うことが出来ないことが多く、目標年を設定して実行していくことが困難な状況でございます。

しかしながら、まずは、通常時の業務における時間外勤務の縮減を図ることが重要であり、これまで取り組んできた時差勤務制度の活用、ノー残業ダイの徹底、適切な業務スケジュール管理やICTの活用による業務改善を進めて参ります。

特に今年度は、ICTの導入を行った所属におきましては、時間外勤務の減少がみられている状況もございますので、今後さらにAIやRTAなどの活用の拡大、会議のあり方の見直し、あるいは、資料作成の省力化をすすめ、時間外勤務の縮減に取り組んで参りたいと考えております。

今後とも適正な人員配置に努めるとともに時間外勤務に対する職員の意識改革を行い、職員が健康で能力を十分に発揮できる職場となるよう努めて参ります。

2 36協定について

Q1：長崎市における36協定の締結状況、代表者の選任方法、及び締結後の労働者への周知方法についてお尋ねします。

使用者は、原則として1日に8時間、1週間に40時間を超えて労働させてはいけません。（法定労働時間）

この決められた時間以上に労働させるためには、労働基準法第36条により、労働者と協定を結ぶことが必要となります。

このことをサブロク協定と言います。

A1：労働基準表別表第1に掲げられている水道事業や土木事業などを行う事業所におきましては、労働者は労働基準法第36条に基づく協定、いわゆる36（サブロク）協定を締結する必要があり、長崎市においても上下水道局の本庁や浄水場、道路等の維持補修を行う中央総合事務所の現場事務所、保育所、診療所、環境センター等、別表第1に掲げる事業を行う事業所については、協定を締結し、30事業条文を労働基準監督署に届け出ております。

協定を締結する相手方は、労働者の過半数を組織する労働組合がある場合は、その労働組合となっておりますが、その職場に労働者の過半数で組織する労働者がいない場合は、労働者の過半数を代表する者となっており、その代表者「選出職手続きは、投票、挙手等のほか労働者の話し合いや持ち回り決議等、労働者の過半数が当該者の選任を支持していることが明確になる民主的な手続きによることとされております。

長崎市におきましては、各事業所で労働者の過半数を代表するものを選出する必要がある場合は、法の趣旨に則して挙手や話し合いによる互選、回覧による信任などの方法により代表者を選出しているところでございます。

3 市道に民有地が存在する場合の対応について

Q1：筆界特定制度の改定により、2020年9月29日から新たな筆界特定制度が施行できるようになりました。

そこで、筆界特定制度を利用して今後、市有地に民有地が存在した際の解決を図る考えがないのか。

筆界特定制度とは、土地の所有者として登記されている人などの申請に基づいて、筆界特定登記官が、外部専門家である筆界調査委員の意見を踏まえて、現地における土地の筆界の位置を特定する制度です。

今までの筆界特定制度では、その土地に隣接し関係する者でなければ申請できませんでしたが、今後は地方公共団体において、市有地に隣接していなくても、筆界特定制度を利用できるようになりました。

A1：長崎市の市道は、令和2年4月1日現在、路線数は6,354路線、総延長は約1,879kmとなっております。

市道内の民有地については、市内全路線の把握は困難であります。市が実施している地籍調査における平成22年度からの実績では、旧長崎市内の登記済み及び登記予定の26地区において、市道内の筆数は官民あわせて、およそ2,000筆あり、そのうち民間所有地の筆数は68筆で約3パーセントとなっております。

市道の中に民有地が存在しても、市道認定した路線は道路法第4条に基づき、市道の役割である市民皆様の道路通行そのものは確保されておりますが、本市では、市道内の民有地の解消に向けて、平成元年度から「市道敷地内私有地整理事業」に取り組んでいます。

事業の内容は、民有地が市道内にあることが判明した場合に、境界確認、測量及び分筆登記などの業務を市が土地家屋調査士に委託するものです。

実績としましては、平成元年度から令和元年度までの31年間に、事業費総額約4億7千5百万円、測量筆数約3,700筆を超える民有地の整理を行っています。

次に議員ご指摘の筆界特定制度は、ある土地と隣接する土地の境いわる筆界について、法務局の筆界特定登記官が筆界の位置を特定する制度です。

令和2年9月29日の筆界特定制度の改正では、従来土地所有者しか申

請できなかつたものが、地方公共団体も申請できるよう改正されています。

しかしながら、筆界の特定はなされるものの、登記簿上の所有権移転はできないこと、立会いや測量に相当の時間や費用を要するなどの課題もあります。

いずれにしましても、市道の維持管理を行う上で、登記簿上の民有地の解消は必要なことと考えておりますので、改正された筆界特定制度の詳細な使い方や手続きの流れ、課題などの把握に努め、制度が活用可能かも含め検討して参りたいと考えております。

再質問 Q1

現在、川上町の市道に車みち整備で同意と寄附の承諾をいただいておりますが、このように事業が絡んでいる市道に関しては、積極的に筆界特定制度を活用し、解決を図っていくのが、住みやすいまちづくりを進めていく上で、当然であると考えますが、市の見解をお聞かせください。

再質問 A

議員ご指摘のとおり、市道川上町9号線については、地元からのご要望を受け、「車みち整備事業」を進めることとしておりましたが、地籍調査で境界立会いが行われていない筆界未定の土地があり、登記簿上土地の所有者が不明であることから、土地所有者等の承諾を得たうえで事業を進める「車みち整備事業」を進めることは、現時点では難しいものと考えております。

しかしながら、市としては市道の維持管理を行う上で、市道上の民有地の解消は必要なことと考えており、筆界特定制度は本年9月29日に改正したばかりで、長崎市も制度を熟知しておりませんので、制度の詳細な使い方や手続きの流れ、課題などの把握に努めながら、筆界特定制度の活用も含め、何等かの対策ができないか検討してまいりたいと考えております。

再質問 Q2

まさか、市道内のほとんどが民有地とは誰もが思うはずありません。

市道沿線の同意書、寄附承諾書をいただくのにどれだけ苦労したかわかりになりますか。

せめて、車みち整備事業の要望があった時点で、この市道の底地は確認していただきたかった。ご見解をお聞かせください。

4 災害時のペット避難所について

Q1：長崎市として、ペットの避難についてどのように考えているのか。

今回、ペット避難所に関するアンケートを水辺の森やドッグランなど、556件の調査を行いました。

災害時にペットがいるために避難所に避難しないことがあるかの問いには、85.5%の方が「はい」と答え、ペット避難所があれば利用するかの問いには「利用する」と答えた方が93.3%

また、一般の方とペット避難所は分けた方がよいと回答した方は86.7%でした。

A1：長崎市では、動物の鳴き声や臭い、動物アレルギーを持つ人への配慮などから、ペットを避難者と同じ居住スペースで飼育管理する、いわゆる「同伴避難」は認めておりませんが、ペットを避難者と別のスペースで飼育管理する、「同行避難」については認めており、その場合は、ペットケージ等を準備していただき、ピロティなど屋外の屋根がある場所等で飼育していただくようお願いをしております。

しかし、台風第10号の際は、暴風により屋外で飼育することができないこと、また多くの市民が避難することが想定されたことから、長崎市では事前の問い合わせに対して、受け入れが困難なことをお伝えするよう状況でしたが、実際に、ペットを同行した方が来所され、現場判断で受け入れたケースがありました。

他の自治体におきましても、対応は長崎市と同様に、同行避難は認めていますが、同伴避難は認めていないという自治体がほとんどです。

一方、大村市や五島市などのように、緊急試行的にペットを同伴できる避難所を開設した自治体もありましたので、避難の状況を確認したところ、ケージに入らない大型のペットを連れてきたり、日常と環境が異なるためペットが吠えたり、糞尿や臭いなどで避難者同士でのトラブル

が発生するなど様々な課題が見受けられたとのこと。

このようなことから、ペットを同伴できる避難所の開設は困難であると考えますが、多くの市民がペットを飼育している現状を考えると、災害時のペットの避難場所として安全な親戚や知人宅などを事前に決めておくことや、平時からのペットのしつけやペットケージの準備などペット避難のルールを周知するとともに、屋内に飼育のスペースを有し、台風時でもペットの同行避難ができる避難所の開設を検討していく必要があると考えています。

いずれにいたしましても、災害時には、避難を必要とする人が躊躇することなく避難できることが重要でありますので、ペットの同行避難も含め、円滑な避難が行われるよう努めてまいります。

再質問 Q1

指定避難所へのペットの同行避難は認めているということであるが、避難するにあたりペット同行の心得などのマニュアル的なものが必要であると考えるが作成する考えはないのか。

再質問 A1

災害時にペットを守ることができるのは飼い主だけであり、飼い主自身が無事でなければペットは守れません。

このようなことから、長崎市のホームページにおいて、災害時にペットと飼い主が同行して避難するための心構えとして、平時におけるペットのしつけやワクチン接種などの健康管理、ペットを同行して避難できる避難場所を事前に確認するなどの「日頃の備え」や「災害時の対応」をまとめた「災害時のペット避難」のページを掲載しております。

今後につきましては、獣医師会等と協力して行う適正飼育の周知と併せて、広報誌やSNS、自治会回覧などを通じて広く市民の皆様に周知ができるよう努めてまいりたいと考えております。

再質問 Q2

10月19日に県と県内市町の間でペット同行避難にかかる会議が行われていますが、この会議の内容について伺います。

再質問 A 2

ご質問の「ペットとの同行避難の対応にかかる検証会議」は、近年、自然災害が頻発化・激甚化する中でペット同行避難所の開設に係る要望が多いことを受けて、テレビ会議形式で県及び県内 21 市町の担当所属が参加して開催されました。

会議では、台風第 10 号接近時におけるペットの受け入れスペースや住民への事前周知の状況などについて各市町から報告が行われ、ペット同行避難所を開設する場合は、動物アレルギーの方への配慮や開設場所の確保などの課題があることを共有しています。

今後につきましては、県において各市町にアンケートを実施し現状を把握したうえで、ペット同行避難所の開設に向けて県と県内各市町が連携して取り組みを進めていくことを確認しています。

再質問 Q 3

ペットと屋内に同行できる避難所を離れた場所でも欲しいという要望は私がとったアンケートにもありますが、市としてもアンケートをとる考えはないのでしょうか。

また、長崎市の空いた施設など、どこか 1 か所でも屋内に同行できる避難所を開設して実証実験を行う考えはないのでしょうか。

再質問 A 3

アンケートにつきましては、毎年、自治会における今後の地域防災活動の支援の参考とするために、長崎市保健環境自治連合会加入自治会を対象に防災に関するアンケートを取っております。今後は、ペットの避難につきましても調査項目の一つとしてアンケートに掲載できるよう内容等の検討をしてまいりたいと考えております。

次に、ペットと屋内に同行避難できる施設につきましては、動物アレルギーを持つ方への配慮などから、不特定の方が避難する可能性がある指定避難所とは別の施設を確保する必要があると考えております。

現在、そうした場所を検討しておりますが、多くの市民が避難されることが予想され、それを受け入れることが可能な施設となると、かなり広いスペースを必要としますので、現在その選定に苦慮している状況でございます。

しかしながら、同行避難所の受け入れは認めておりますので、今後は、

指定避難所以外で活用できる市有施設があるか調査を行ったうえで、実証実験が行えるよう検討をまいります。

再質問 Q4

いつまでに調査を行うのですか？

3月までに行ってください。

再質問 A4

早急に対応できるように進めてまいります。

要望

それでは、梅雨前までには、検証してください。

また、長崎県とも連携して取り組むよう要望します。

5 押印廃止に向けての取組について

押印廃止は申請の際の市民の負担を軽減することはもちろん、行政手続きのオンライン化を後押しするものと考えますが、長崎市単独で見直しが可能な申請書総数は何種類あるのでしょうか。

また、今後、押印廃止マニュアルを作成し、利用頻度が高いものから年次的に押印を廃止する考え、計画がないかお尋ねします。

A1：平成4年の陸上競技場や庭球場などのスポーツ施設や市民会館や公民館などで市民の方が利用する施設での利用許可申請等について押印廃止を廃止しました。また、平成13年には押印見直しのガイドラインを策定し、市営住宅入居申し込み、下水道使用開始届けなどの手続きにおいて、押印にかえて自署でも申請できるように改めるなど、約1200種類の書類について廃止をしました。ですが、現時点で押印を求めている書類が約2000種類あります。利用者の方が市役所に来なくても手続きが可能となるオンライン申請を

今後、実現していくためには、押印の廃止が不可欠であることから、その推進は重要であると考えています。そのことから押印の根拠が法令によっているものについては、国の動きをみながら、その他、市が独自で定めているものも含めて押印廃止の必要性を検証し、市に必要な場合を除いて押印を廃止することを目指し、令和3年3月末を目途に取り組みを進めていきたいと考えております。

再質問 Q 1

押印廃止については、行政の仕事のあり方を見直すいい機会であると考えますが、職場内の押印廃止の状況について、起案、決裁等の電子化の取り組み状況をお聞かせください。

また、年末調整、職員の育児休業申請などの書類についての押印廃止や公文書のデジタル化についても見解を聞かせてください。

再質問 A 1

市職員の申請や内部的な届出などにつきましては、事務の効率化の観点から休暇の届け、時間外勤務命令などにつきましては、押印を廃止することとしていまして、オンラインの申請を導入しているところでございます。

今後、電子システム、情報システムの更新時期を見据えまして、現在導入ができていない通勤届け、住居届けなどの給与に関します諸手当の申請、それから年末調整の申請に係る押印につきましても原則すべて廃止とするように取り組んでいきたいと考えております。

再質問 Q 2

いつ頃までに廃止するのでしょうか

再質問 A 2

システムのハードウェア、ソフトウェアの保守が切れる時期が令和4年度の中途となっておりますので、令和4年度中にシステムの見直しを図る必要がありますので、それにあわせて導入できるよう具体的に検討して参りたいと考えております。

再質問 Q3

令和1年度において、月100時間以上（休日労働を含む）となった職員数をお答えください。

再質問 A3

令和1年度において、1ヶ月に100時間を超える時間外勤務を行ったことがある職員は73人です。

要望

73人は多い、どこの所属かわかりませんが、早急に所属長と協議していただき、改善していただきたい（要望）

再質問 Q4

令和2年の毎月勤労統計調査地方調査速報（6月）の長崎県の年平均の時間外労働時間は月/11.3時間です。

長崎市立学校における業務改善アクションプラン（令和2年4月1日）では、100時間超過勤務教職員の割合の目標を令和2年度に0%としているほか、80時間超過勤務教職員の割合の目標を令和3年度に0%としています。

なぜ、時間外勤務の縮減に向けての目標をつくることができないのかお尋ねします。

再質問 A4

長時間の時間外勤務が発生しておりますのは、想定できない突発的な外的要因が年度の中途で発生していることが要因となっております。

人員配置の工夫をしながら対応しているところでございますが、市民サービスに支障をきたさないようにすることが、最重要でございますので、時間外勤務を遂行している状況でございます。

このようなことから、近々に目標をたてることが困難でございますが、昨年度、設定致しております月45時間、年360時間という原則の時間外勤務内で業務を遂行できるように業務の効率化などを進めまして、職員が健康で能力を発揮できるような環境をつくって参りたいと考えております。

再質問 Q5

36（サブロク）協定を結んでいない職員が人事、労働問題で困ったときには、どこに相談すればよいのでしょうか。

長崎市公平委員会でしょうか。

再質問 A5

公平委員会に勤務条件、勤務時間、その他の労働条件に関することは相談できるしくみとなっております。

要望

そのことを知らない職員もいると思いますので、周知をお願いします。

再質問 Q6

令和2年度（4月～9月）において、保健所の職員で時間外勤務が月100時間以上となった職員数は何人いますか。

再質問 A6

8人です。

再質問 Q7

新型コロナウイルスの第3波が迫ろうとする中で、現在の保健所の体制で本当に大丈夫なのでしょうか。

再質問 A7

保健所の体制につきましては、これまで新型コロナウイルス感染症の状況に応じて他部局からの兼務発令、部局内の動員、保健所自体に増員もしておりまして、必要人員を拡充して対応して参ったところでございます。

具体的には、保健所の職員数は新型コロナウイルス感染症の流行の前におきましては、正職員、再任用職員をあわせて、76人でございました。

クルーズ船のコスタアトランティカの対応が必要となった今年4月末頃には、94人の配置に致しました。

それからみなとメディカルにおきましてクラスターの発生がありまし

たが、この7月には96人ということで、この時が今年度におきまして最大の人員でございますけど、20人の増員を図っております。

また、必要な期間、会計年度任用職員、医療職の会計年度任用職員というものも増強して参りました。

くわえまして、コスタアトランティカの対応につきましては、厚生労働省から職員の派遣をいただきました、また、県とも連携をとって参ったところでございます。

今後の感染の状況につきましては、どうなるか不確定であります、現在の体制で問題ないかといわれますと、難しい状況ではございますが、今後も感染状況を把握しながら、その時々状況に応じて、今申しましたような増員の体制、全庁あげた兼務体制も含めまして、対応して参りますとともに大阪府でみられておりますように全国に対して派遣を要請して対応しております。厚生労働省がそういったしくみも講じておられますので、そういったものも状況に応じて要請をしていくということで対応して参りたいと考えております。

再質問 Q8

万が一この体制で職員が体調を壊すなど、倒れるなどそういったことがあった場合のフォローをどのように考えておられるのか

再質問 A8

万が一ですが職員が体調に異変を感じた場合などには、職員が精神面、健康面での相談を行えるよう健康相談室の設置をしております。

そこには、保健士を配置するほか、定期的に臨床心理士、それから精神科医、専門医の相談を受けることができる体制を整えている状況でございます。

また、面談により、気になる職員に対しましては、保健士や産業保健スタッフから定期的に声をかけたり、面談で必要な情報につきましては、本人の同意のもとに、人事担当所属に提供がされるということでございますので、その状況に応じて今後とも必要なフォロー体制をとって参りたいと考えております。

再質問 Q9

労働時間の適正な把握について、職員の始業・終業時刻についての確認は

どのように行っているのでしょうか。

労働時間の適正な把握のために使用者が講ずべき措置に関するガイドライン（平成 29 年 1 月 20 日策定）では、使用者には労働時間を適正に把握する責務があるとなっていますが、適正に把握されているのでしょうか。

職員の始業、終業の確認をどのように行っているのでしょうか。

再質問 A 9

職員は IC カードをもっておりますので、出退勤時には庁舎に配置をしておりますカードリーダーにかざすことによってシステムに記録をしているという状況でございます。

しかしながら、商工会館につきましては、不十分でありますので、今後適正な勤務時間の管理を図るという意味から今後はしっかりと徹底をして確認をして参りたいと考えております。

要望

適正な管理をお願いします。

再質問 Q 1 0

3 6 協定の締結の周知方法はどのように行っているのか。

再質問 A 1 0

作業場の見えやすい場所への掲示で周知をしておりますが、一部の所属につきましては、コンピューターのグループウェアの掲示板で掲載しております。

いずれにしましても、それぞれ職員にわかりやすいような周知方法を今後もとって参りたいと考えております。

要望

私が事業所をまわった中では、締結書がすぐにでてこなかった事業所もありました。労働監督署から話しを聞いてきましたが、周知については、掲示しなさいという義務はないとのことでした。

掲示とパソコンで見られる状態にしたほうが望ましいという意見がご

ございました。

できれば、コピーを出入口付近に掲示して、パソコンでも閲覧できるようにしていただければと思います。

最後になりますが、過労死がでてからでは遅いんですよ。

職員一人一人が働き方改革を認識していただき、時間外労働時間が100時間を超えることないように、人事課を含め全職員で考えていただきたい。