

臨時的任用職員の再雇用禁止期間について

再雇用禁止期間の根拠

【高橋議員】 通告に従い、順次質問いたします。

小中特別支援学校教職員の給与負担や定数決定の権限などが、本年4月から県から市へ移譲されます。それに伴い、問題となっていた正規教員の欠員解消や、少人数学級の教員確保など、本市の教育環境整備が進むものであると評価してきました。ところが先日、本市で働く臨時的任用の教員、いわゆる臨時教員からこのようなお話をお聞きしました。「4月の権限移譲に伴って、早ければ2年後には名古屋市で働く臨時教員が2か月雇用されない期間が作られる」。これは一体どういうことでしょうか。

臨時教員は、地方公務員法22条によって任用される「臨時的任用職員」で、総務省によると臨時的・補助的な業務に任期を限って任用するものと解されています。

本市では、多くの臨時的任用職員が任用されていますが、あくまで臨時的な仕事であることを理由に、一度任用された職員については、新たな任用を行うためには、2か月間雇用してはならないとしています。なぜ2か月の再雇用禁止期間を設けているのか、総務局長、お答えください。

特例的な任用が固定化されないように（総務局長）

【総務局長】 地方公務員法における臨時的任用は、緊急やむを得ない事情等により正規の任用手続きを経るいとまが無いときに、公務の円滑な運営に支障をきたすことが無いように行われる特例的な任用であり、任期についても1回の更新を含み最長1年とされているものです。

そのため、同一の者が長期にわたって同一の職務内容とみなされる職にくり返し任用されることは、長期的、計画的な人材育成・人材配置への影響や、臨時の職員としての身分および処遇の固定化などの問題を生じさせる恐れがあることから、再雇用禁止期間を設けています。

なお、再雇用禁止期間を2か月としているのは、月の途中で任期を終えた場合でも翌月の初日から月末まで雇用されないこととなるため、このような取り扱いとしていますのでご理解いただきたいと思います。

権限移譲に伴う臨時教員への影響

【高橋議員】 さて、冒頭で触れた臨時教員についてですが、常勤と非常勤がありますが、今回は常勤の臨時教員について取り上げます。常勤の臨時教員は出産育児、病気などで休まれた正規教員の代わりに担任、校務分掌を持って働くなど、正規教員と同様の働き方をしています。

県教育委員会は、臨時教員の任用に際して再雇用禁止期間を1日に設定しています。これ

まで県費で任用されていた名古屋市の臨時教員も同様でした。しかし権限移譲に伴い、これまで県費で働いてきた臨時教員にも、市の制度が適用されることとなります。育休代替の場合は2回、担任業務を行っている場合や病気休職代替の場合は3回までは1日の再雇用禁止期間となるなど、一定特例は設けられるものの、早ければ2年後には現場で働く臨時教員を2か月間雇用できない事態となります。

現在、名古屋市では、約1万人の正規教員がいます。そして常勤の臨時教員は約1,000人。もし本市の教育を支えてきた臨時教員を2か月でも任用できないとなれば、本市の学校教育の質の保障の点から見て、大きな影響が出ることが予想されます。

臨時教員として36年働いてきた方からは「2か月も働けない期間があるのなら、市外の自治体で働く」、20年働いた方からも「仕事があっても働けないというのは納得いかない」、2年目の若い臨時教員からは「こんな条件なら正規採用される可能性が高い大阪か東京へ行く」と。実際に県内の他の自治体に登録に行ったという方からは「また名古屋からの登録者ですか」と言われたそうです。すでに臨時教員の市外への流出が始まりだしているのではないですか。

もしこのまま流出が止まらなければどうなるか。子どもたちも楽しみにしている4月の担任発表で、自分のクラスだけ担任がいない。先生が産休を取ったけれど代わりに先生が誰も来なくて授業が進まない。そんなことになるのではと、保護者から不安の声が聞こえます。また、ある保護者からは「教育は継続が大事。子どもの健康状態や家庭環境を知ってくれている人でないと」「免許さえあれば誰でもいいというものではない」と。当たり前の声です。

これまでは1日だった臨時教員の再雇用禁止期間が、特例措置はあるものの、特例が切れた後には2か月となることで、教育現場でどのような問題が生じると思われますか。またその問題をどのように解決するつもりですか。教育長の見解をお聞かせください。

臨時的任用の教員確保に努めたい（教育長）

【教育長】臨時的任用の教員については、育児休業者等の代替として、学級担任など重要な役割を担っていただいているところです。教育委員会としては、教育水準の低下を招かないよう、臨時的任用の教員の確保に努めていきたいと考えています。

市立保育所における臨時保育士不足

【高橋議員】再雇用禁止期間は臨時教員の問題だけかと思って調べてみたら、他にも人手不足で困っているところがありました。それは何か。公立保育所で働く臨時保育士です。臨時保育士は、正規の保育士が出産育児で休む際の代替などとして任用され、正規保育士と組んで担任を持っています。しかし、本市の臨時保育士確保は厳しい状況。昨年4月時点では25人の欠員、年間を通して欠員状況が続いていますが、今年1月には67人、2月には71人の欠員と大幅に増えています。その理由は、やはり特例はあるものの、多くの臨時保育士が年末で雇用期間が終了し、1月から2か月間、再雇用禁止期間となるためです。子どもを預ける親からしたら、先生が足りないというのはありえない話です。

子ども青少年局長、臨時保育士の再雇用も、特例措置はあるものの、特例が切れた後には2か月間再雇用を禁止としてきたことで、これまでどのような影響がありましたか、またどの

ように解決策を講じてきましたか。

安定的な人材確保のため募集案内に努めてきた（子ども青少年局長）

【子ども青少年局長】市立保育所における臨時的任用職員は、正規職員が産前産後休暇、育児休業等を取得した場合の代替等として配置されるものであり、保育所の運営において欠くことのできない存在です。

議員ご指摘のように、1月から2か月間、再雇用禁止期間となる臨時的任用職員が増えることとなりますが、再雇用禁止期間においても安定的に人材を確保していくことが大切であると考えており、募集案内等、力を入れて取り組んできたところです。

なぜ臨時教員や臨時保育士の再雇用禁止期間に特例が（再質問）

【高橋議員】再雇用禁止期間について、教育長からは、臨時教員が本市の教育に重要な役割を担っていると、そして子ども青少年局長からも、臨時保育士は保育所の運営において欠くことのできない存在であるという答弁がありました。本当ならば正規で採用すべき仕事だと思えます。

また総務局長からは、再雇用禁止期間の根拠について、「長期的、計画的な人材育成・人材配置への影響や、臨時の職員としての身分及び処遇の固定化などの問題を生じさせるおそれ」から再雇用禁止期間を設けているとの答弁がありました。本来、長期にわたる仕事は正規で行うという視点に立てば、それは当然の回答だと思います。

しかし、本市は、臨時教員、臨時保育士については、再雇用禁止期間の特例を設けているわけです。なぜ総務局は特例を設けているのですか。総務局長、お答えください。

教員や保育士の業務性質を踏まえて特例措置がある（総務局長）

【総務局長】総務省通達においても、法律上明記されている最長1年の任期にかかわる要件等を踏まえ、「特にフルタイムの臨時的任用をくり返すことによって、事実上任期の定めのない常勤職員と同様の勤務形態を適用させるようなことは避けるべきである」とされています。

そのため、本市における臨時的任用職員の再雇用禁止期間は同一人物のくり返しの任用を避けるよう原則2か月としているところですが、教員や保育士といった業務に関しては、校務運営の円滑化と業務の性質等を踏まえて、再雇用禁止期間を年末年始の休業の期間等に短縮する特例措置を設けて弾力的な取り扱いをしているところです。

臨時の職でも必要な期間はきちんと任用を（再々質問）

【高橋議員】総務局長からは、同一人物の繰り返しの任用を避けるために、原則2か月としているものの、教員や保育士については、校務運営の円滑化と業務の性質等を踏まえて、特例措置を設けていると答弁をいただきました。それだけ教育、保育は継続性が大事だということを知っているのだと思います。本来そのような仕事を臨時で繰り返すこと自体が問題です。実際には学校現場で20年、30年と働き続けている臨時教員がいます。繰り返し任用されるような仕事は本来、正規で採用すべきである、このことは強く指摘しておきます。

本年2月21日の衆議院総務委員会で、我が党国会議員が臨時教員の再雇用禁止期間について

て取り上げています。そこで「担任等の恒常的な業務には、・・・臨時の職でも、業務の遂行に必要な期間、先生としての仕事のある期間はきちんと任用するということ、そして無意味な空白を設定する必要はない」のではないかと質問。その質問に対して総務省政府参考人は「ご指摘いただいた形で、地方公共団体に対し助言をしている」と答えています。

総務局長、子どもたちのためにも、総務省も必要ないと言っている再雇用禁止期間、特例の制限回数の見直しを検討すべきではありませんか。

くり返しの任用を避けるため現行の取り扱いが妥当（総務局長）

【総務局長】私どもとしては、先ほどの答弁どおり、法律等の趣旨を踏まえ、くり返しの任用を避けるための現行の取り扱いが妥当であると考えていますので、ご理解いただきたいと思えます。

担任のいない教室を生み出さないよう実態に応じた対応を（意見）

【高橋議員】総務局長からは繰り返しの任用を避けるための現行の取り扱いが妥当という答弁がありました。しかし先ほど、校務運営の円滑化と業務の性質等を踏まえて、特例措置を設けていると答弁もされています。業務の性質を踏まえていくのであれば、担任のいない教室といった事態を生み出さないためにも、現場の実態に応じた対応をしていただきたい。困るのは子どもたちです。本市の教育・保育の質を守るためにも、この問題については総務局、教育委員会、子ども青少年局で話し合いを進めていただきたい。そして現在進められています地方公務員法の見直しも視野に入れ、しっかりと検討し、制度を見直していただきたいと強く要望をします。

介護保険事業について

介護予防・日常生活支援総合事業（新しい総合事業）実施の影響

【高橋議員】次に「介護予防・日常生活支援総合事業」いわゆる「新総合事業」及び介護職員の人材確保対策について、健康福祉局長にお聞きします。2015年4月の介護保険法改定で、要支援者の受ける予防給付サービスのうち、訪問介護と通所介護が市町村の事業へと移行する「新総合事業」がスタートしました。これまで全国一律の報酬であった訪問介護と通所介護は、市町村が独自に人員基準や報酬を決めることとなり、人員基準や報酬を下げずに行うこともできる新総合事業ですが、名古屋市は、昨年6月から人員基準を緩和し、報酬を引き下げた新総合事業を開始しました。私たちは、安上がりの介護でサービス低下につながるのではないかと指摘をしてきましたが、一体どうなっているのでしょうか。

そのことを調べるため、1月～2月にかけて市内の介護事業者にも新総合事業についての緊急事業所アンケート調査を行い、250を超える事業所から回答をいただきました。今回はアンケートの中から、訪問介護の中であげられていた3つの問題について取り上げたいと思います。まず第1の問題は、訪問サービスの専門性についてです。

本市では、新たに始められた基準緩和型である生活支援型訪問サービスは、掃除や洗濯な

どの家事を市が行う 3 日間の高齢者日常生活支援研修の修了者によって行うこととしています。ヘルパーなどの資格は必要としていません。果たしてこのサービスを提供している事業所は増えているのでしょうか。

アンケートでは、生活支援型訪問サービスの指定を受けている事業所は 43%あるものの、指定を受ける予定はない 30%、検討中の事業所 15%と、45%の事業所が今すぐに指定を受ける予定がありません。なぜ受けようとしらないのでしょうか。

「軽度者への生活支援を通じて行われることで重要と思うことは」との問いに、56%の事業所が「生活全般の把握」、「対象者・家族の状況把握」と答えています。そして注目すべきは「要支援者には持病を抱えている方も多く、専門職によるサービス提供が好ましい」などの理由から 13%の事業所が「緊急的な身体介護」を重要と考えていることです。

軽度者であっても、いつ何が起きるかわかりません。単純な家事援助だけではなく、本人やまわりの状況を把握し、いざという時に職員が自ら対応できることが、利用者が要介護状態となることを予防する上で必要なことだと考えているのです。そのような能力を、市の行う 3 日間の研修で身に着けることができるのでしょうか。できないから増えていかないのではないのでしょうか。

3 日間の高齢者日常生活支援研修修了者は、事業者が必要と考えている緊急的な身体介護を行うことはできるのですか。お答えください。

研修の修了者は利用者の身体的急変に電話で対応

【健康福祉局長】生活支援型訪問サービスの担い手を養成する高齢者日常生活支援研修の修了者の方には、サービス提供に必要な基礎的な知識を習得するほか、利用者の方の急変時には救急通報するとともに、事業所に連絡するなどの緊急対応についても学んでいます。

報酬額が見合わない基準緩和型サービスの事業所検証は

【高橋議員】第 2 の問題は、低い介護報酬の影響です。

基準緩和型の生活支援型訪問サービスは、無資格の研修修了者が行うことを前提としているため、これまでの 7 割の介護報酬で行われます。しかし、実際には、専門的な知見が必要なため、ヘルパーが担っているのが現状です。ヘルパーの給与を下げるわけにはいかないため、事業所はやればやるだけ赤字になると、悲鳴を上げています。

アンケートでも、報酬額が見合わない基準緩和型サービスは受け付けないといった事業所も少なくありません。このままでは介護報酬の高い、重度の利用者しか受け入れない、そのような事業所も出てくるのではないのでしょうか。

本市の介護予防を担う事業所が疲弊しては、介護予防の目的を果たすこともできません。本市としても責任をもって実態を把握し、事業所が健全に経営できるようにしていくべきですが、これまでより低い介護報酬で行われている「生活支援型訪問サービス」開始後、事業者の経営への影響について、本市としてどのように検証をしましたか。

研修の修了者が実際に雇用されたのは 13%

【健康福祉局長】生活支援型訪問サービスの検証については、平成28年（2016年）9月、参入事業者を対象に、高齢者日常生活支援研修の修了者の雇用状況について調査を実施したほか、平成29年（2017年）1月には、全訪問介護事業者を対象に、運営状況や参入意向に関する調査をおこなったところです。

9月の調査では、研修修了者のうち実際に雇用されている方は13%という結果が出ており、1月の調査については、現在、分析を進めているところです。

これらの調査をもとに検証を進め、4月から事業の本格実施をしていきたいと考えています。

介護職員の人材確保

【高橋議員】最後に、そもそも人材確保が困難と言われている介護分野で、相変わらず人材の確保が進まないという問題です。

名古屋市は研修修了者による職員の確保を進めようとしています。しかし実態はどうか。アンケートでは、職員を確保できている事業所26%に対し、確保できていない事業所は74%と、3/4の事業所が職員の確保に苦しんでいることがわかりました。なぜ人材確保に苦しんでいるのか。一つは、「介護報酬削減などの影響から処遇改善ができない」など、介護報酬の低さが影響しています。さらに、7割の介護報酬で行う生活支援型訪問サービスが導入されたことで、さらに低賃金となり、新たな職員の確保が難しくなっているのです。

新たな職員の確保だけではありません。職員の定着も大きな課題です。「昨年度まで支給されていた、事業所内外で行う研修の参加への補助金は、職員のやる気にもつながり、職員の定着という点から効果があった。なぜなくなったのか」と訴える事業所もあります。

介護職員不足が問題となっている今、本市としてどのような介護職員確保策を行ってきたか。せめて従前で行っていた事業所内外の研修への補助金を復活させるべきではありませんか。以上で私の第1回目の質問を終わります。

一般的な研修より資格取得の研修を重視

【健康福祉局長】高齢化の進展に伴い、介護人材の不足が見込まれている中、介護人材の確保はたいへん重要な課題であると認識しており、職種やキャリアに応じた研修を開催するとともに、介護の仕事への理解促進を目的としたイベントを実施しています。

研修への補助ですが、平成27年度（2015年度）までは資格取得にかかわる研修のほか、介護に関する一般的な研修も補助の対象としていましたが、平成28年度（2016年度）より、介護職員のキャリアアップや職場への定着支援を図るため、資格取得にかかわる研修に重点を置き、対象の研修を拡大するとともに、補助上限額も引き上げて実施していますので、ご理解いただきたいと思います。

安い報酬が事業所経営と職員確保を困難にしている（再質問）

【高橋議員】健康福祉局長から新総合事業と介護職員確保についてお答えいただきました。

緊急的な身体介護については、急病等を想定されているようですが、急な失禁への対応など考える必要があるというのが事業所の声です。支援を要する方は、いくら一人のできるよ

うに見えても、何らかの支援が必要です。そのためには専門職での配置が必要です。しかし今の介護報酬では専門職を雇うこともできず、十分なサービス提供ができません。

健康福祉局長、軽度者に対する支援を、専門職員ではなく、かつ安い報酬で行うことで、事業所の経営を困難にし、また職員の確保を難しくしているという認識はありますか。またそれが結果的に利用者へのサービス低下を招いているとは思いませんか。

緩和した人員基準やサービス内容に応じた適正な報酬

【健康福祉局長】生活支援型訪問サービスの経営への影響や人材確保の状況について、平成29年（2017年）1月の調査の分析を進めているところですが、報酬については、緩和した人員基準やサービス内容に応じ、適正に設定していると認識しています。

また、事業所の経営上の問題や人員不足を原因とした利用者の方へのサービス低下の事例は聞いていませんので、ご理解いただきたいと思います。

軽度者への支援を専門職員によるサービスに戻すべき（再々質問）

【高橋議員】健康福祉局長からは緩和した人員基準やサービス内容は適正であり、利用者へのサービス低下はしていないという答弁でした。あまりにも現実を直視していないと言わざるを得ません。改めて訪問介護事業所を調査したということは、まだ実態把握が十分でないとの判断があるからではないですか。

軽度者への支援を、介護報酬の低い基準緩和型サービスではなく、専門職員によるサービスに戻し、新総合事業の内容を見直しするべきではありませんか。健康福祉局長の答弁を求めます。

多様な担い手によるサービス提供で効果的・効率的に

【健康福祉局長】新しい総合事業は、多様な担い手によるサービスを提供することで、サービスの選択肢を増やし、効果的・効率的な支援を行うものであり、生活支援型訪問サービスについては、ケアマネジメントにおいてご本人の意向や心身の状況を丁寧に聞き取った上で、ご利用いただいています。

今後も利用者や事業者の方々の声を十分にお聞きしながら、生活支援型訪問サービスについて適正に実施していきますので、ご理解いただきたいと思います。

市の方針は介護度の重度化予防にならないのでは（意見）

【高橋議員】要支援者へのケアマネージャーの訪問によるモニタリングは原則半年に1回です。それでどう、利用者の状況を適切に把握することができるのですか。週1回のヘルパーによるアセスメントが本人の意向や心身の状況を把握する重要な役割を果たしているということを理解していない答弁ではありませんか。軽度者は専門性のない安上がりのサービスでいいとする今回の市の方針は、利用者の介護度の重度化を予防することにならないのではないですか。訪問介護事業所調査の結果はまだできていないため、これで決めるのは早いと考えます。調査結果が出た時点で、再度検証するように強く求めて、この質問を終わります。