

（午後4時16分 再開）

○議長（中西峰雄君）お疲れでございますけれども、休憩前に引き続き、会議を開きます。

日程に従い、一般質問を行います。

順番6、2番 阪本君。

〔2番（阪本久代君）登壇〕

○2番（阪本久代君）通告に従い、一般質問を行います。今回は2項目です。

まず最初に1点目、学校給食と民間委託について行います。

有期雇用の規制緩和や労働者派遣事業の原則自由化、製造業への派遣解禁など、労働法制における規制緩和によって、劣悪な労働条件と不安定な雇用形態で働く非正規労働者が急増し、いくら働いても貧困から抜け出せない「ワーキングプア」をつくり出しました。昨年、世界的な経済危機となり、職も住むところも失った労働者が、東京などで開かれた派遣村にあふれました。民間大企業における派遣労働や偽装請負が社会的に大きな問題となっています。

ところが、最も社会的公正さが要求される自治体の職場でも、行政改革や財政危機を理由に偽装請負や低賃金・不安定な雇用が広がっています。橋本市でも嘱託・臨時の職員が多数おられます。また、橋本学校給食センターは平成17年度から民間委託され、高野口学校給食センターも民間委託が予定されています。そこで、橋本学校給食センターの民間委託は偽装請負にあたるのではないか。そもそも学校給食法、職業安定法を遵守する立場に立てば、学校給食が民間委託できるのか検証します。

学校給食法は昨年6月に改正され、今年の4月1日から施行されています。改正学校給

食法第2条で、「学校給食を実施するに当たっては、義務教育諸学校における教育の目的を実現するために、次に掲げる目標が達成されるよう努めなければならない。」と七つの目標を掲げています。また、第4条で、「義務教育諸学校の設置者は、当該義務教育諸学校において学校給食が実施されるように努めなければならない。」とあり、義務教育諸学校の設置者が、自らの責任において学校給食を実施することを義務付けています。そして、「学校給食を活用した食に関する指導の実施」が新たに加わり、学校給食は単なる栄養補給のための食事にとどまらず、学校教育の一環であるという趣旨がより明確となりました。学校栄養職員の職務内容については、昭和61年3月13日付、文部省体育局長通知に「学校給食の調理、配食及び施設設備等に関し、指導、助言を行うこと」と明記されています。

学校給食法を遵守する立場から、民間委託、すなわち請負が可能なかどうかです。厚生労働省・都道府県労働局の「労働者派遣・請負を行う事業主の皆様へ「労働者派遣・請負を適正に行うために」」によりますと、請負とは、労働の結果としての仕事の完成を目的とするもの（民法第632条）、労働者派遣との違いは、請負には注文主と労働者との間に指揮命令関係を生じないという点にあります。注文主と労働者との間に指揮命令関係がある場合には、請負形式の契約により行われていても、労働者派遣事業に該当します。

橋本学校給食センターで、教育の一環としての学校給食を実施しようとするれば、栄養士は委託先の調理員に対して、調理、配食及び施設設備等に関し、指導、助言を行わなければならないのです。したがって、注文主と労

働者との間に指揮命令関係が生じますので、派遣でないと成り立ちません。それで、偽装請負となります。

また、派遣と請負の区分基準に関する自主点検項目というのがあります。請負事業者の立場から点検をした場合、一つの項目でも「いない」があった場合、労働者派遣事業に該当する可能性があります。橋本学校給食センターの場合、「請負業務を自己の業務として契約の相手方から独立して処理すること」の項目で「いない」があります。この点からも偽装請負の疑いがあります。

橋本市の見解を求めます。

2点目、国民健康保険の一部負担金減免制度について。

厚生労働省の2008年度調査（2008年6月1日現在）で、国民健康保険料の滞納世帯は20.9%にのぼります。一方、医療機関の窓口で発生する未収金も大きな問題になっています。2008年7月10日にまとめられた厚生労働省医療機関の未収金問題に関する検討会報告書によれば、2005年に実施された4病院団体協議会の調査で、協議会に加入する3,270病院の未収金は、1年間で約219億円にものぼるとされており、その最大の理由が、「患者が医療費を支払うだけの資力がないほど生活が困窮している」ことだと報告されています。

昨年秋以降の急激な経済不況による雇用破壊や所得の低下で、国民健康保険税や医療費一部負担金、窓口負担の支払いが困難な方が増加することが懸念されています。だれもが安心してかかれる医療保障の再生は急務です。特に具体的な対応として、高過ぎる保険料の引き下げ、無保険問題の解消と窓口負担の軽減が緊急の課題となっています。

こうした中、厚生労働省医政局指導課長、同社会・援護局保護課長、同保険局国民健康保険課長の三者連名による「生活に困窮する

国民健康保険の被保険者に対する対応について」と題した通知が、今年の7月1日付で出されました。この通知の中で、国民健康保険の一部負担金減免制度の適切な運用を求めています。国民健康保険法第44条は、保険者は特別の理由がある被保険者に対し、医療費の一部負担を猶予または減免することができる旨と定めています。厚生労働省の調査（一部負担金減免及び保険者徴収実施状況調査の結果について）によりますと、2006年度の実施状況について、一部負担金減免実施のための何らかの制度（「条例」「規制」「要綱」「その他（実施要項など）」）を設けている自治体は、1,818自治体中の1,300自治体となっています。和歌山県では28の保険者すべてに制度はありますが、申請件数はゼロとなっています。

橋本市の実施基準がどうなっているのか、また、市民への広報活動がどうなっているのか質問を行います。

以上です。

○議長（中西峰雄君）2番 阪本君の一般質問に対する答弁を求めます。

健康福祉部長。

〔健康福祉部長（森本健二君）登壇〕

○健康福祉部長（森本健二君）国民健康保険の一部負担金減免制度の質問にお答えいたします。

国民健康保険法において、災害その他の理由により一部負担金の支払いが困難になったと認められる被保険者に対し、その減免または徴収猶予を行うことができるとされていますが、この運用にあたっての具体的な基準については、国から示されておりません。しかし、本年度9月から、厚生労働省において国民健康保険における一部負担金の適切な運用にかかるモデル事業を実施し、この結果から、平成22年度中には一定の基準が示される予定となっています。

さて、おただしの「橋本市の基準」についてですが、特に定めたものはございませんが、本市においては過去に数件のご相談があり、福祉との連携により、生活保護対応となった例がございます。

今後も、国から示される基準や通達などを参考に、個々の相談内容に応じて、国民健康保険・福祉・医療機関との連携による、きめ細やかな対応を行う所存でございます。

なお、制度の市民への広報についてですが、保険税算定時等に送付いたしておりますパンフレットなどを活用して、国民健康保険全世帯へ周知していくよう取り組んでまいりたいと考えています。

○議長(中西峰雄君)議長より申し上げます。携帯電話につきましては、議場への持ち込みを控えることとしておりますので、議員各位のご協力のほど、よろしくお願いいたします。

教育次長。

[教育次長(西本健一君)登壇]

○教育次長(西本健一君)学校給食と民間委託についてお答えします。

橋本学校給食センターの民間委託は「偽装請負」にあたるのではないかと、とのご指摘でございますが、適正な請負とは、請負事業主が自らの労働者に対する業務の遂行に関する指示、その他の管理を自ら行っていること、また、請け負った業務を自己の業務として、契約の相手方から独立して処理することが必要とされています。

橋本学校給食センターでは、請け負っていただいています委託業者に調理と配送部門を独立して委託しており、委託業者は管理責任者を置き、調理及び配送に関する一切の業務をつかさどり、その責任を負うことになっています。また、委託業者は単に労働力を提供するものでなく、専門的な技術もしくは経験で業務を処理する能力を持っていることが求

められています。

橋本学校給食センターは、以上の要件を満たしていることにより、ご指摘の偽装請負ではないと考えています。

なお、職業安定法からも、本市は委託業者の従業員に対し、一切の指揮命令をしていないことを確認するとともに、学校教育の観点からも、子どもの発達に即した栄養のバランスを考え、安心安全な給食の提供を図ってまいりたいと考えていますので、ご理解のほどよろしくお願いいたします。

○議長(中西峰雄君)2番 阪本君、再質問ありますか。

2番 阪本君。

○2番(阪本久代君)まず、学校給食のほうから再質問を行っていきます。

先ほど、1回目の質問でもずっと言いましたけども、請負か請負でないかというのが、指揮系統が一番大きいんです。それで言いますと、仕様書を見てもはっきり書いていないとか、よくわからないので、それがどうなっているのかというのはきっちりとは言えないですけども、先ほども言いましたけど、学校給食が教育の一環であるということは、栄養士が献立を立てるだけでは不十分なんです。先ほども言いましたけども、栄養職員の職務内容についても規定されているように、献立を立てるだけではなくて、調理、配食とか、施設とか衛生面に対してもきっちり助言をしていくということが規定されていることといたしますか、そこまでやってはじめて教育の一環としての学校給食が成り立つというふうに規定もされています。

そのことから言えば、ただ献立を立てるだけで終わっているのであれば、教育の一環としての学校給食が成り立たないということになりますので、その辺をどう考えておられるのかというのが一点と、それと、平成20年の

3月議会で、食の安全ということで給食の質問をしたときに、橋本と高野口と安全性その他もろもろ違いはないですかということで確認をしたところがあるんです。そこを紹介しますと、調理は直営と民間委託と二通りあるけれども、献立を立てたり、材料の発注や確認とか指導とか、そういうところでは県の栄養士が両方でやっておられるというところで、直営である、民間委託である、その二つに差がないというふうに理解してよろしいですか、確認お願いいたします。と問うたときに、教育長は、議員のおっしゃるとおり、1名と2名の栄養士が各高野口、橋本で同じようなことをやっております。間違いございません、というふうな答弁をいただいております。これだけで指揮命令がはっきりと、栄養士が調理師に指揮しているかどうかということはいえないんですけれども、橋本市として、やっぱり教育の一環としての学校給食を守るために、県の栄養士が献立も立て、また食材の発注もし、検品もしという、この辺をきっちりされてきていると思うんです。

ただ、指揮命令だけではなくて、請負の場合は完全に、まあ言うたら、食材も自己の責任で発注しないといけないですし、設備面でも全部自分のところで準備しないと請負にはあたりません。さっき紹介した「いない」というのが、ちょうどそこにあたりまして、厚生労働省と都道府県労働局がこういうパンフレットを出してるんですけども、この後ろのほうに派遣と請負の区分基準に関する自主点検項目というのがありまして、この中に、「請負業務を自己の業務として契約の相手方から独立して処理すること」の中に、業務の処理のための機械、設備、機材、材料、資材を自らの責任と負担で準備している、または何らかの規格または専門的技術、経験により処理しているかないかという項目と、業務処理

に必要な機械、資材等を相手方から借り入れ、または購入した場合には、別個の双務契約、有償が締結されているかないか、という項目があります。

橋本市の仕様書を見てみましたら、機械、設備等については無償貸与ということになっております。だから別個の双務契約は締結されておられません。有償でもないし締結もされておられませんので、ここは「いない」になります。それと、食材の発注も県の栄養士がされていますので、3番についても「いない」。この二つから見ても偽装請負の疑いがすごく大きなものとしてあります。

まず、その点についてお答えお願いいたします。

○議長（中西峰雄君）教育次長。

○教育次長（西本健一君）まず1点目の、教育の一環であるというご指摘の件でございますが、学校給食を含め、今日食育の重要性については、議員ご指摘のとおり非常に大切な問題であると認識しております。

食育につきましては、食事の内容や質、栄養等、子どもの心身に与える健康状況とが深く関連していることは明瞭でございます。食の生活や文化状況が生きる喜び、共同生活の楽しさ、人間としての生き方を形成していく土台であることが確認できます。このように、食生活が子どもの発達と生きる力を育てる基本であると認識しております。

このことを十分踏まえた上で、現在、学校給食センターの委託業務を行っているものがあります。当然、橋本学校給食センター業務委託契約の仕様書の基本厳守事項の1におきましても、受託者は受託業務が教育の一環として行われる学校給食であることを認識し、保健衛生には万全の注意を払い、常に誠意を持って業務を遂行することを基本原則に掲げております。

また、学校におきましても、食に対する正しい理解を養うため、学校給食を教材とし、食生活の大切さやマナー等、食と向き合う姿勢や考え方を指導しているところがございます。

2点目の、食の安全の関係でございますが、学校給食にかかわらず食の安全は基本中の基本でございます。当然のことではありますが、仕様書の中に、厚生労働省作成の大量調理施設衛生管理マニュアル、及び文部科学省の学校給食衛生管理の基準に準拠した内容に基づいた衛生管理マニュアルを、受託者において作成し報告するとともに、これに基づき調理業務を行うことを明記しています。このことの徹底を、市は業者と十分話し合った上で業務委託をしているものでございます。

それから、最後の無償貸与の件でございますが、請負契約のことでございますが、請負契約の基本的な要件として、労務管理上の独立性と事業管理上の独立性の2点がございませぬ。労務管理上の独立性につきましては、指揮監督権限を持つ業務責任者を配置しており、市の職員であるセンター長や県職員である栄養士は、この業務側の職員に対し管理上の支持を行うことはありませんので、業者側の労務管理上の独立性は保たれていると考えています。事業管理上の独立性につきましても、調理設備や機材など無償貸与という契約を結んでいますが、厚生労働省告示第37号第2条に、「自ら行う企画又は自己の有する専門的な技術若しくは経験に基づいて、業務を処理すること」に該当し、単に肉体的な労働を提供するものではないことにあたり、請負（委託契約）の要件に該当するものと考えております。

以上でございます。

○議長（中西峰雄君）2番 阪本君。

○2番（阪本久代君）今の専門的な技術とい

うか、そのところなんですけれども、請負業者が自ら行う企画または自己の有する専門的な技術もしくは経験に基づいて業務を処理すること、ということで、学校給食というのは、そもそも県の栄養士が、自治体の栄養士が作成する献立に従って調理業務、調理が行われる。だから、ここでいう自ら行う企画に基づいて業務を処理するということとは言えない。栄養士がつくった献立に従ってつくっているだけなので、だからこの要件を満たさないということと、この要件が派遣と請負を区別する基準である以上、ここで言う専門的な技術もしくは経験というのは、相当に高度な専門的な技術・経験に限られるというふうに理解すべきです。ところが、学校給食の調理業務というのは、栄養士の作成する献立に従い、自治体によって詳細に決められた作業手順に従って調理するもので、特殊な機械や調理方法を用いるわけでもないから、到底、専門的な技術・経験に基づいて業務を処理するとは言えません。

このことは、自治体の職員としての給食調理員が地方公務員法第57条による単純労務職員とされ、現実に職務規定及び賃金体系においても同様に取り扱われている。この事実からいっても、まあ言うたら高度な、専門的な技術もしくは経験に基づいて処理するにはあたらぬというふうに考えられると思うんですが、いかがですか。

○議長（中西峰雄君）教育次長。

○教育次長（西本健一君）先ほどもお答えをさせていただいたように、適正な請負と判断されるものに二通りがあって、その中で見解が違うんですが、本市としては企画または専門的な技術もしくは経験で業務を処理する業者に委託をしておるところで、単なる食材を用いて給食をするという、そういった部分じゃなしに、その給食センターを運営す

るについては、独立した管理下のもとに、かなりな食材を調理をして学校給食を提供しておるということで、本市についてはそういった部分はあたらぬという解釈に基づいて委託をしております。

○議長（中西峰雄君）2番 阪本君、再質問ありますか。

2番 阪本君。

○2番（阪本久代君）先ほどから、かみ合っているのではないんですけども、実際に平成18年の9月8日付で、偽装請負の解消に向けた当面の取り組みについてという通知が出されてるんです。それから偽装請負に対する取り組みを強化しているというか、今現在、強化されています。その中で、実際に橋本市でやっている同じやり方で民間委託をしようとして、労働局に問い合わせをして、それは偽装請負の疑いがあるということで民間委託をやめているところも実際あるんです。それは、一つは柏原のヒガミ、ヒガミと読むのか、ちょっと読み方が違うかもしれないけども、学校給食センターであるとか、いくつもあります。今まで、実際に市が責任を持つということで、県の栄養士も置き、その指導のもと、指導のもとというか、要するに指導はしてないということになるんですけども、きっちりと給食の安全性も含めて取り組んでこられているとは思いますが、実際問題として、偽装請負、違法派遣ということについては、今、政権は変わったけども、ここを追及していくというところは多分変わらないと思うんですが、是正指導というのは、これからかなり徹底的にやられると思うんです。

2年前に厚生労働省は、労働者派遣法に違反するものについて、自治体であるかどうかにかかわらず厳正に指導を行うというふうに言っています。実際に、まあ言うたら労働局のほうに、橋本市でやっているやり方が正し

い請負であるかどうかということ、まず問い合わせをしていただきたいというふうに思うんです。実際に何箇所かでは、偽装請負だということでやめられているわけですから、そのことをまずしていただきたいんですが、いかがですか。

○議長（中西峰雄君）教育次長。

○教育次長（西本健一君）労働局につきましても、昨年のちょうど今頃になるんですけども、こういった問題についてのお話をしたことがあります。現状の外部委託につきましては、かなり以前なんです、昭和60年の1月21日に、文部省の体育局長の通知で、学校給食業務の運営の合理化についてということで、その当時、政権は変わっておりますが、その業務の運営については臨時行政調査会や臨時行政改革推進審議会及び総務庁から、合理化の必要性が指摘されているところでありますということで、そういったところで委託についての話もないことはないんです。で、労働局のほうにも問い合わせというか、そういった部分で話はさせていただきました。当時の話ですが、規制改革会議でまだ検討中ということで、直接そういった部分で、以前、3年ほど前ですか、私より以前だと思うんですけども、労働局のほうに立ち入りの検査をされたということで、そういう事実があったようには聞いております。

それで、今後どういった展開になるかというのは、まだ1年前のことですので、わからない部分が多いんですけども、国の方向が決まる時点で、新しい委託については一度研究されたらどうですかというようなことは話は何っております。その当時から、直接指揮命令系統にないという、そういった部分のところと、それから栄養士については契約書どおり、そういった請負業務が進捗しているかというようなチェックというのは、学校給食

としてはあらねばならんといった話を若干しておりますので、報告させていただきます。

○議長（中西峰雄君）2番 阪本君。

○2番（阪本久代君）今年の7月29日に、私、橋本・高野口給食を考える会に入ってるんですけども、そのほかの方と一緒に和歌山の労働局に、学校給食調理業務の委託に、請負と派遣との違いはどういうことかということの懇談といえますか、レクチャーを受けに行きました。そのときに言っておられましたけども、やっぱり労働局のほうも、いろいろ厚生労働省からの通知もありますし、実際に昨年から、行ったときには19市町村の実態を1年かけて確認していると。その中で、懇談ですからどこがどうかというそんな話ではないし、実際に橋本市の仕様書を持っていったわけでもないの、橋本市の給食センターがどうのこうという話でもないんですけども、和歌山県内で言えば、かなり問題も多く、是正すべき点も指摘してきたと。今すぐということではないが、一定の期間内に改善するよう求めている。新たな契約や契約更新にあたっては、現状のまま継続することがないよう指摘している、というふうな話もあったんです。

このときの話ですと、さっきの、市が購入した食材を、無償で提供された委託業者が調理していることは妥当かどうかという質問に対しては、別途有償契約が必要というのが基本であると。ただ単に材料提供という場合はグレーゾーン。そういうのがあったのと、市の施設や電気、水道、ガス等が無償で供給していることは、施設を貸与し、すべて契約先の支配下に置くことが必要と。県の栄養士が業者の調理員に指導することについては、指導すれば派遣にあたる。発注元の当局が仕様書を作成し、仕様書に従った作業を要求することは妥当かどうかと。調理員の配置や勤務

時間など、マンパワーに関する事項はだめであると。契約先が自らの判断で実施しないとだめであるということでした。そういうこととか、いろいろ教えてもらってきたんですけども、それからいってもかなり橋本市のやり方というのは、非常に、完全に請負ですというにはちょっとしんどいんじゃないかなと思うんです。実際に、1年前には懇談もされたということなんですけれども、もったきっちりと労働局のほうに行っていたきたいというふうに思います。

それと、今回もしこれが偽装請負であるならば、民間委託されて今3年半といえますか、来年の契約が終わるときで4年になるわけです。派遣であれば、派遣というのは一時的な働かせ方ですので、3年を過ぎたら直接雇用の義務が生じてきます。そのことも考慮に入れていただきたいというふうに思います。

給食はこれで終わります。

ごめんなさい。再度労働局に行っていたかくという約束だけ、お願いいたします。

○議長（中西峰雄君）この際、議長より申し上げます。本日の会議時間は、議事の都合により、あらかじめこれを延長いたします。

教育次長。簡潔に答弁願います。

○教育次長（西本健一君）再度、労働局のほうに行きまして、この点の確認をしたいと思います。

以上です。

○議長（中西峰雄君）2番 阪本君。

○2番（阪本久代君）よろしく願いいたします。2番に移ります。

特に基準は決めていないけれども、過去にも数件相談があったということで、今で言えば、申請書があるかどうかということと、申請する場合には、どういう手順を踏めばいいのかということについてお願いいたします。

○議長（中西峰雄君）健康福祉部長。

○健康福祉部長（森本健二君）今の質問ですけど、申請書があるかどうかということをございますか。申しわけないです。私、そこまでちょっと確認はしてありませんけども、こういう法律がある以上は、それに伴うものがあると、しかるべきものがあるということだと思います。具体的にほんならどんな形ということでは、ちょっと今のところ申し上げるのは難しいですけども、それにかわるもの、先ほど答弁させていただきましたけども、本市にはございませんで、国の基準の中であるものに準じて、それはあるものと思っております。

○2番（阪本久代君）答弁もれ。

○議長（中西峰雄君）2番 阪本君、答弁もれ、指摘してください。

○2番（阪本久代君）今現在、申請するとすればどういう手順を踏めばいいのかという、その点について。

○議長（中西峰雄君）健康福祉部長。

○健康福祉部長（森本健二君）申しわけございませんで。

今の手順というのは、直接保険年金課のほうの窓口へ来ていただくというか、それが一番いいんですけども、もし救急車で運ばれた場合につきましては、病院の中にはいろんなケースワーカーとか、そのようないろんな相談に乗ってくれる方がおられますので、その方に聞いていただいて、相談していただけたら、しかるべき、例えば生活の困窮なさって

いる方につきましては、当然、支払いができませんが、そういう方については、うちの福祉課のほうでケースワーカーがそこへ行って、本人が生活保護、払えないのでというふうな意思表示があれば、うちのほうからケースワーカーがそこへ行って相談に乗らせていただくとか、いろいろご指導させていただくというような形になりますので、先ほどのやつにつきましては、勉強不足で申しわけございませんで。一部負担金の免除申請書というのがつくってございませんで。えらい申しわけございませんでした。

○議長（中西峰雄君）よろしいですか。

○2番（阪本久代君）終わります。

○議長（中西峰雄君）これをもって、2番 阪本君の一般質問は終わりました。

---

○議長（中西峰雄君）お諮りいたします。

本日の会議はこの程度にとどめ延会し、明日9月8日午前9時30分から会議を開くことにいたしたいと思ひます。

これにご異議ありませんか。

〔「異議なし」と呼ぶ者あり〕

○議長（中西峰雄君）ご異議なしと認めます。

よって、そのように決しました。

それでは、これにて本日は延会いたします。

（午後4時56分 延会）