

*アドリブで発言している箇所があり、この原稿通りではない部分がありますので、ご了承ください。

◆障害者の就労支援について

市民派クラブの中西智子です。

障害者の就労支援策について、一般質問いたします。

箕面市が行っている障害者の就労支援策の1つに、市指定ごみ袋の製袋事業があります。これまで1つの社会福祉法人だけでなく他の事業所へのシェアを提案してきた者として、この制度が目的に叶った内容で運営されることを強く願いながら、議会で取り上げ議論を重ねてきたところです。先の民生常任委員会では、1袋の仕様が変わり、折り作業工程が複雑になったことに対し、市が新年度予算のなかで単価を再度見直すという方向になりました。その見直し検討に向けて、この事業の課題整理と提案を行いたく、一般質問いたします。午前中の一般質問と重なる部分もありますが、私なりの観点から質問させていただきます。

1点目に、箕面市指定ごみ袋製造事業（製袋事業）とその経緯、位置づけについて伺います。

①まず、はじめに事業の経緯、目的等について確認させていただきます。

「製袋事業」とは、社会福祉法人あかつき福祉会に、箕面市の指定ごみ袋の製造・手配から袋の在庫管理、市内の取り扱い店等への納品までを一括して委ねる事業です。

1993年に、身体障害者・通所授産施設として市立ワークセンターささゆりを設立する時に、知的障害者・通所授産施設であった市立あかつき園との共同授産事業としてスタートしました。その後、社福法人あかつき福祉会が市施設の指定管理者となり、この事業は指定管理業務の中に位置付けられました。

2015年からは、指定ごみ袋の封入作業がシェアされることになり、当初は8事業所が参画されていたと聞いています。製袋シェア事業は、優先調達をともなう障害者の就労支援策として位置づけられ、健康福祉部の主導で進められたと

認識しています。

また製袋事業のうち、製袋機を用いて原反から袋の型に切り離す作業は、あかつき福祉会だけの作業であり、就労継続支援 B 型事業や生活介護のなかで行われてきました。

一方で「シェア事業」は、あかつき福祉会が折りと袋詰め作業の部分を各事業所に委託するという形式で行われていますが、その際の作業単価については箕面市が設定していました。

各事業所はあかつき福祉会に、切り抜かれたごみ袋を取りに行き、事業所に持ち帰り、袋を折り、10枚セットにして1袋に封入し、封入した40袋を段ボール1ケースに入れて、あかつき福祉会に納入する、というものです。納品は、倉庫の中に積み上げていく作業までが含まれているようで、これはこれでなかなかの重労働だそうです。

それぞれの事業所では、就労継続支援 B 型事業として、または生活介護のなかで就労支援事業として位置づけているところや、社会的雇用として取りくんでいるところなど、さまざまです。

また、障害者就労支援の背景には、厚労省が都道府県に対し、2007年度～2012年度に「工賃倍増5か年計画」を、2012年度～2017年度には「工賃向上計画」に取り組む事業所への市町村の支援協力を求めており、これらは引き続き、地域で障害者を支え、活躍できる仕組みづくりとして求められています。

以上のような経緯のなかで、製袋事業におけるシェア事業の意義や市の役割について、あらためて見解を求めます。

<答弁>

ただいまの中西議員さんのご質問に対しまして、ご答弁いたします。

「製袋事業におけるシェア事業の意義や市の役割」についてですが、製袋事業のシェアの意義は、福祉的就労や社会的雇用の就労支援に加え、各シェア事業所の利用者等の工賃や給料の向上にあり、市の役割については、製袋事業のシェアを適切な単価で安定的に継続することであると認識しています。

以上でございます。

次に、製袋シェア事業の作業内容や製造単価について伺います。

さきほど述べた通り、あかつき福祉会は、ごみ袋の元となる原反の発注、製袋機を用いた型抜き作業、折・封入作業、在庫管理などを担い、シェア事業所は、ごみ袋をあかつき福祉会に取りに行き、事業所での折・封入作業を終えて、納品作業を行うこととなっています。この作業対象のごみ袋は、現在、可燃ごみ用の20Lと30Lです。

型抜き作業というのは、機械が袋の形に切り離すのを見ながら、10枚ごとに仕切りを置いていく作業です。これは折作業の時に10枚ずつ数える手間を省くための作業でもあります。因みにシェア事業所が持ち帰る分にはこの10枚ごとの印は入っていません。なので、シェア事業所では袋の枚数を数えなければなりません。

さて、この型抜き作業の単価はいくらなのでしょうか。

また、折・封入作業についてですが、従来仕様は、ごみ袋10枚を綺麗に重ねて十文字に2回折り、袋の中に入れて圧着し封入するというものです。

この従来バージョンの作業単価は1袋12円80銭。1枚1.28円として計算されています。段ボールに40袋入れて1箱512円という計算になり、あかつき福祉会からシェア事業所への委託事業として各事業所の製造量に応じて、支払いが行われています。

2014年の一般質問において、市民部があかつき福祉会から購入する燃えるごみ専用袋の1枚の単価は、20Lが10.86円、30Lは12.43円とのことでした。原材料ナフサの原価が影響するかもしれませんが、現在の購入単価はどのようになっているのでしょうか。

このシェア事業が始まった頃から、各事業所さんの間では、作業量の割には安すぎるのではないかと、という声が聞かれていました。折・封入作業の単価1.28円の根拠についてもご説明をお願いします。これまで、市からは「あかつき福祉会における工賃から割り出した単価」というふうに伺っておりましたが、あかつき福祉会でおこなわれている製袋機作業とは分けて計算されたのかどうかも分かるように説明をお願いします。

なお、2021年度の新年度予算についてですが、ごみ袋の買上げ分である消

耗品費の他に委託料が計上されていますが、この中には、あかつき福祉会への管理委託料は含まれていないのでしょうか？ご答弁をお願いいたします。

<答弁>

「ごみ袋の型抜き作業の単価と現在の購入単価」について、ご答弁いたします。

まず、「ごみ袋の型抜き作業」についてですが、先の大協議員さんにご答弁したとおり、現在、障害者作業所に折り作業を発注する分のごみ袋については、ごみ袋製造業者から仕入れた、結びしろのない形状まで成型されたごみ袋を、あかつき福祉会において、結びしろのある形状にカット加工する「型抜き作業」を行います。この型抜き作業まで終わった状態のものを「半製品」と呼んでおり、市は、この「半製品」の価格として見積もりを徴しているもので、型抜き作業単独での価格は把握していません。

次に、「現在の購入単価」についてですが、令和3年度予算案の積算に使用した単価は、いずれも税抜き価格で、あかつき福祉会が民間業者から完製品を仕入れる分は、20リットル袋が6.38円、30リットル袋が8.49円、あかつき福祉会で型抜き作業を施した半製品もそれと同額ですが、シェア事業所の折り作業費用として単価1.97円を加え、シェア事業所で折り作業をするごみ袋の市の調達額は、20リットル袋が8.35円、30リットル袋が10.46円です。このシェア事業所の折り作業単価「1.97円」は、先に大協議員さんにご答弁した、市からの当初の提案である「段階的単価設定」案のうち、作業効率が「70%以下」の場合の単価です。

なお、中西議員さんが引用された「2014年の一般質問」における単価は、当時、ごみ袋の調達単価に在庫管理や取扱店への配送業務などの管理費用が含まれていたもので、令和2年度からは調達単価と管理費用を切り分け、令和3年度当初予算案においても、管理費用は委託料として別途923万円を計上していますので、今ご答弁した数値と単純に比較できるものではありません。

次に「単価1.28円の根拠」についてですが、シェア開始前の市立あかつき園の就労継続支援事業B型における平成25年度の工賃の総額を製造実績枚数で割り戻し、1枚あたりの単価を算出したものです。

以上でございます。

★就労継続支援B型事業の工賃は、事業所がB型事業で得られた総売り上げから作業にかかる必要経費を差し引いた額を、作業に関わった人数で割ったものになります。

因みにあかつき福社会さんでは、水光熱費、支援員さんの賃金のほか、作業に専ら関わっていない本部職員の人権費も経費として計上して算出された工賃であることを、指摘させていただきます。なので、経費を差し引かなければ、単価は@1.28円よりもっと高くなります。

また以前は袋の調達費の中に含まれていたあかつき福社会さんにおける管理費用は、別計上されて、あかつき福社会さんに支払われているということで確認いたしました。

確認ですが、シェア事業所があかつき福社会に製袋事業の素材を取りに行くために要する経費や、納品や倉庫内での作業にかかる経費はどのように算定されているのでしょうか。

また、20Lと30Lとでは袋の大きさが異なるため、作業性に差があるでしょうし、搬入・搬出時の重量の違いなどがありますが、これらについてどのように考えられたのか見解を伺います。

<答弁>

「シェア事業所の素材の引き取りや倉庫等での納品作業にかかる経費の算定」についてご答弁いたします。

先ほどご答弁したとおり、単価の設定にあたっては、個々の作業にかかる経費の積み上げ方式を採っておらず、当該経費は、単価1.28円の中に含んでいます。

以上でございます。

ここまでの質疑で明らかになったのは、シェア事業所さんへの作業工賃単価には、必要経費分が含まれていない、ということです。支援員さんの賃金や納品等で発生する車のガソリン代や人件費は無償という前提で考えているということが分かりました。

さらに、就労継続支援B型事業として取りくんでいるシェア事業所においては、

作業工賃はあかつき福社会での作業工賃より、理論的には下がることになることになり、やはり元もとの単価の考え方を再検討する必要があると、指摘させていただきます。

2点目に、整袋事業の今後についてお伺いします。

新バージョンの折り・封入作業工賃の値上げについて伺います。

民生常任委員会では改良版の折り・封入についての値上げ額について、再考いただけたことになりましたが、市が説明しておられた「段階的工賃」については、公平ではないという事業所からの声が多かったと聞き及んでいます。

新しい規格は、10枚セットの外袋から1枚ずつ取り出しやすくするために、折の方法を変えたものであり、1枚ずつ二回折ったものを10枚数えて重ね、それをまた半分に折って、袋に入れて閉じる、という工程になります。

つまり誰が折ろうと、工程が増えているため、作業量は増しているのです。単純に折る回数を比較すると、旧バージョンは2回ですが、新バージョンは21回折らねばなりません。この作業工程が増えた部分を客観的に評価するべきではないでしょうか。市は、当初は付加価値をつけた作業工程の増加分を1枚0.03円としましたが、10枚で0.3円、段ボール1箱を仕上げで512円だったものが524円という12円の値上げが妥当であるというふうには、どう考えても納得がいきません。

シェア事業所の、製袋事業にかかわる人数や時間は常に一定ではありません。また、冒頭にも申し上げましたが、事業所ではより多くの工賃が得られるよう努力されているので、過去の工賃が確保されれば良い、という設定は障害者の就労支援目的の事業の妥当性を欠いています。

むしろ、近年は製袋事業数を増やして欲しいと願う事業所に対して、抑制がかかるケースもあるようです。この事業がスタートした時には、各事業所が希望する量を上限なく提供されるという説明でした。頑張れば生産性を上げれば、工賃もアップする、と一生懸命取り組んでおられた事業所は少なくないはずです。

慣れてくれば、工夫の方法やコツが分かり、生産性を向上させることが可能です。シェア事業所で働く人たちが、自らの努力で収入を増やし、就労の楽しさ

や自立への自信を得られるような就労支援を求めます。午前中のご答弁では、あらためて単価を@1.88円にするとの見解を伺いました。それについては一定評価したいと考えますが、今後の考え方の部分としての確認なのですが、新年度の工賃見直しの際には、過去並みの作業工賃を確保できればよい、という考え方ではないと確認させていただきたいのですが、いかがでしょうか。

またシェア事業者が生産量を制限されないようお願いしたいのですが、いかがでしょうか。

<答弁>

「令和3年度のシェア事業所の工賃の見直しの考え方」についてご答弁いたします。

まず、「作業工賃の見直しの考え」についてですが、先の大協議員さんにご答弁したとおりです。

次に、「シェア事業者が生産量を制限されないこと」についてですが、市が必要とする枚数の範囲内において、シェア事業所が希望する量を生産していただく方針に変わりはありません。

以上でございます。

生産数の制限はしない、ということで確認しました。

次に、シェア事業所との、対等な関係での丁寧な協議について伺います。

2015年の一般質問における市のご答弁では、「この製袋事業のシェアにより、各事業所の工賃が向上することを期待しており」「本市としても、工賃額の向上のため、各事業所による工賃の向上の支援に取り組んでいるところです。」との見解を示されています。シェア事業については市も色々と汗をかいてこられたのだらうと思いますが、新仕様への変更や、工賃アップについて、コロナ禍への配慮からzoom会議の活用もあったと聞いておりますが、多くの事業所は、丁寧な協議で進められたというよりは、結論ありきのように感じられた、との感

想をもたれているようです。

今後の見直しについては、是非、対等で丁寧な協議をお願いしたいと考えますが、いかがでしょうか。

<答弁>

「今後の見直しにおけるシェア事業所との協議」についてご答弁いたします。

この間も事業者と市の双方が、製袋事業のシェアをより良いものとするために、お互いの立場を尊重しながら協議を重ねてきたと認識しています。

今後においても、製袋事業のシェアが、当事者、事業者、市にとって、さらに良いものになるよう丁寧に協議を行います。

以上でございます。

是非、丁寧に、対等な立ち位置での丁寧な協議をよろしくお願いいたします。

また製袋事業は、当初は市の身体障害者、知的障害者の通所授産施設での事業としてスタートしましたが、今では、市以外の民間の様々な形態の事業所が参画する就労支援事業となりました。そうすると本来は、障害者の就労支援を行う箕面市障害者事業団がコントロールタワーとなって担うべきではないでしょうか。それぞれの事業所での工夫を共有しながら、事業所に応じた支援を行うには、事業団が最適であると考え、これまでも提案してきたところです。現状では、指定管理事業という枠組みのなかで、「半製品」の仕入れ価格や管理コストなど見えない部分があります。もし仮にあかつき福祉会が自腹で運営している部分があるなら、そういうところも公開し、市の支援のあり方も考えていかねばなりません。

事業目的は優先調達を伴う障害者市民の就労支援です。あかつき福祉会のみで実施していたころとは状況が異なることを踏まえて、市のご答弁を求めます。

<答弁>

「箕面市障害者事業団の関わり」についてご答弁いたします。

現段階では、市立障害者自立支援センターに製袋機を設置しており、同センターの指定管理者が製袋事業を担うことが適切であると考えています。

一方で、製袋事業に係るシェアの検討段階から、製袋事業の担い手については、どこが適切であるか検討しており、今後、製袋機を設置しているあかつき園の建て替えとあわせて検討を進めてまいります。

以上でございます。

今後に向けて、是非検討をお願いいたします。

最後に、市民の方々が日々、指定ごみ袋を使う時、障害者市民が関わっていることに思いを寄せていただければと思い、指定ごみ袋に、この袋の製造を障害者市民が担っていることを印刷していただければと考え、質問を通告していましたが、先ほどの大協議員さんの質問の中で、指定ごみ袋の外袋への印字、あるいはホームページ等での広報について実行していただけることが分かりましたので、ご答弁は結構です。

新年度の単価は@1.88円という暫定的は単価が示されましたが、慣れてきて生産量が向上すれば単価を下げるということではモチベーションが下がってしまいます。補填方式という考え方はシェア事業所も望んでおられないことを市も認識されていると思います。

障害者市民への就労支援の目的に沿って、適切な工賃向上に向けた支援を進めてくださるよう求めまして、一般質問を終わります。