

令和3年9月定例会 一般質問（概要）
令和3年10月8日（金）
質問者：紀田 馨 議員



Q1 職員基本条例

大阪府職員基本条例を議会に提案したのは10年前の9月議会であった。その後、成立した現行条例は、「能力と実績に応じた人事を徹底し、意欲と誇りにあふれる職員が府民のために全力を尽くすことができる組織を実現することを目指」しており、非常に高い目標を掲げている。

人事評価制度に相対評価を導入することについては全国的な話題になった。その内容は、全国の都道府県はおろか、全ての自治体、国の省庁を見渡しても、もっとも厳しいとも言われてきた。爾来、マネジメントサポート制度の導入や苦情相談体制の充実、評価指標の見直しなど、様々な改善を重ねながら運用されてきたが、運用上の課題が現在も残っているとの声もある。総務部長、相対評価で実施している現在の人事評価制度について、課題と認識している要素があるのであれば、教えてほしい。

<総務部長答弁>

○本府の人事評価制度は、評価基準や着眼点に即し、絶対評価を行った後、職員基本条例で定める分布割合に基づき、相対評価により5段階で評価を行っ

ている。

- 相対評価は、職員同士を比較し、分布割合に上位から当てはめていくことから、絶対評価で高い評価を得たとしても、相対評価の結果、下位区分に位置づけられることがある。
- 毎年度実施している全職員アンケートにおいても、相対評価が下位区分になったことにより執務意欲が低下したという傾向が顕著に表れている。
- こうしたことから、職員の納得感やモチベーションの向上を図るため、昨年度に行った評価結果の給与反映方法の見直し等、様々な制度改善に取り組んできたところであり、引き続き、より良い人事評価制度のあり方を検討してまいります。

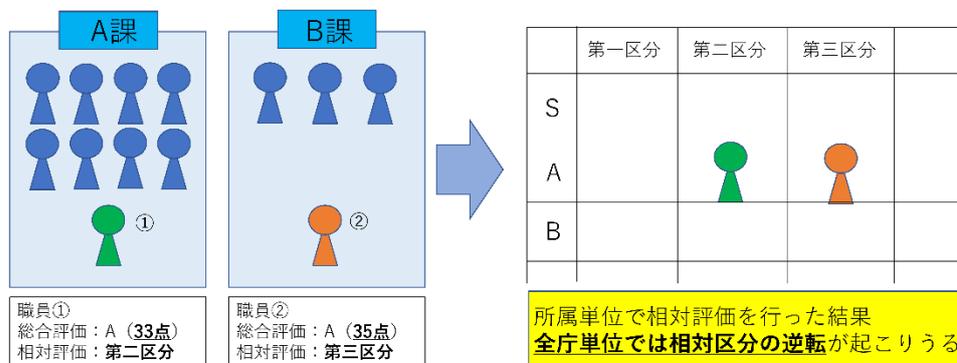
総務部長指摘の、絶対評価で高い評価を得たとしても、相対評価の結果、下位区分に位置づけられるケースのなかには、私にはどう考えてもおかしいと思われるケースが含まれている。その説明をしていきたいので、まずは職員評価の流れから見ていきたい。

まず、上司が評価者として、職員を絶対評価により評価を行う。実績や能力の評価項目毎に5や3、1といった数値で評価する。この数値をもとにS、A、B、C、Dで絶対評価を行う。

次に、相対評価だが、部長級、次長級、課長級、課長補佐級、主査級、主事・技師級の職階ごとに行う。つまり、課長は課長だけで条例が定める分布割合となるように、相対化される。なお、上司毎の評価のばらつきは研修や補正係数を用いるため、理論上はどの所属でも同一の基準での数値になる。ここまでは、いい。

問題は、分布割合を達成する単位である。参事、課長補佐級は部局内で、主査級、主事・技師級では、さらに所属内で相対化される。これがおかしい結果を招く原因になっている。

人事評価における逆転現象の例



パネルにあるように、規模の大きいA課で数値が33点であった主査級の職員1と規模の小さい少数精鋭のB課で35点であった主査級の職員2がいた場合を

考えてみる。A課には数値が低い主査級の職員が多数いたのので、A課での相対評価の結果、職員1は相対評価で第二区分となった。B課には数値が高い主査級の職員が多かったため、職位2は相対評価の結果第三区分になることが、ありえる。

絶対評価では平均的な数値であったが、相対評価の結果、下位区分となったという話ではない。絶対評価では下であった職員1と絶対評価では上であった職員2、これが相対評価になると逆転するという話である。

相対評価を所属別に行う限り、このケースは発生しうる。この運用は、総務部が条例の実施にあたり、主査級の相対評価は、より身近で、所属単位で行うことが適当であるとして、独自につけくわえているルールである。このようなルールは条例本文のどこにも書いていないし、条例を提案し、議論していた当時、誰も想定していなかった話であると思う。

人事制度に100点はない。人のすることであるから当然である。だが、よりよい制度をもとめ、不断の改革に取り組むことは、職員基本条例に規定されている言葉でもある。

職員基本条例は、大改革であった。それゆえに、思いがけないバグが他にも潜んでいる可能性がある。約10年の職員基本条例の運用で大阪府庁がどのように変わったか、そして意図せぬ不都合が発生してはいないか、しっかりとしたレビューが必要ではないか。これは知事に要望しておく。

Q2 太陽光パネルの普及促進

Q2-1

平成30年台風21号により、大阪港では第二室戸台風のTP+2.93mを上回る高潮を記録したが、大阪府三大水門の閉門、淀川防潮堤鉄扉の閉鎖などを実施、市街地を防ぎきった。これは快挙といっている成果だが、安心しきってよいわけではない。世界の海面水位が上昇してきているからだ。

10. 将来の海の予測

世界の海面水位は上昇を続けるだろう

- 21世紀の間、世界平均海面水位は上昇を続けるだろう (IPCC AR5 WG I SPM p.25, 15行目)
- 世界平均海面水位の上昇予測についての確信度は、海面水位変化の要因に関する物理的理解の進展、諸過程に基づくモデル※と観測の整合性の改善、氷床の力学的変化を考慮したことによって、第4次評価報告書以降高まってきている (IPCC AR5 WG I SPM p.25, 19-21行目)

※海面水位について、さまざまな要素の物理的、力学的な相互作用を規定する方程式を計算機によるシミュレーションで数値的に解くことでそれらの要素の時間発展を予測するモデル。半経験的モデルと異なり、氷床の融解や流出のプロセスについても世界平均地上気温や放射強制力などの予測値を与えて直接計算し、将来の海面水位変化にどの程度寄与するかを予測する (IPCC AR5 WG I SPM 5.9.2.1.2.2.1)

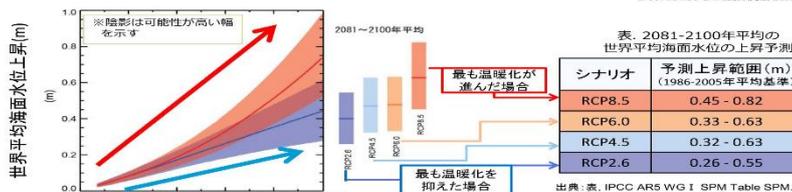


図. 21世紀にわたる世界平均海面水位の上昇予測 (1986-2005年平均との比較)
出典: 図. IPCC AR5 WG I SPM Fig. SPM.9

出典: 環境省 IPCC第5次評価報告書の概要 第1作業部会 (自然科学的根拠) 41頁 41 2

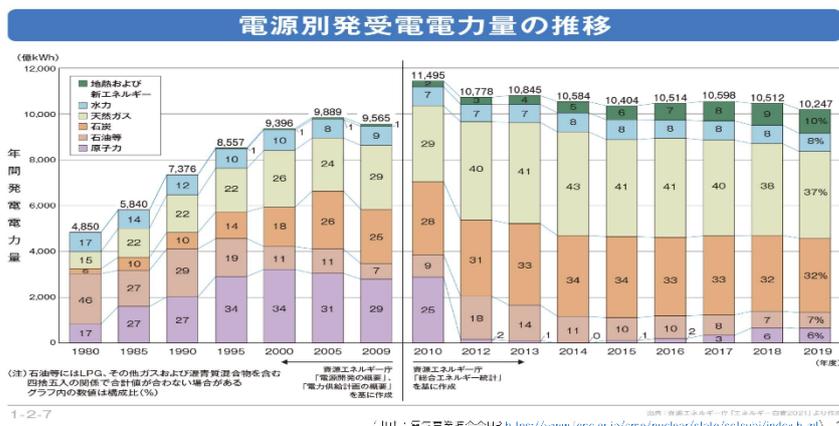
環境省が公表している「IPCC 第5次評価報告書の概要 第1作業部会自然科学的根拠」によると、最も温暖化を抑えた場合であっても2100年に最大55センチメートルの海面水位の上昇が予測されている。水位があがれば、水門に求められる性能は変わる。さらには、北港から岬町までの海岸整備、淀川、大和川の堤防なども同様だ。2100年の話ではあるが、気候変動に伴う海面水位上昇に対して、防潮堤等による海岸の保全をどのように考えているのか、大阪港湾局長に伺う。

＜大阪港湾局長答弁＞

- 気候変動は、世界各国の研究機関で将来予測が実施されており、温室効果ガスの削減対応により、21世紀末には20世紀末と比べて、年平均気温が2℃から4℃程度上昇し、平均海面水位も上昇する予測が出されている。
- このような気候変動予測に対応できるよう、国は、令和2年11月に海岸の保全に関する基本的な事項を示した「海岸保全基本方針」の変更をおこない、本年7月末に必要な技術基準が改正されたところ。
- 海岸保全基本方針の変更に伴い、都道府県知事は、海岸に関して防護すべき地域、防護水準等の目標、及びこれを達成するための施策を示した「海岸保全基本計画」の見直しを、おこなう必要がある。
- 大阪港湾局として、まずは海面水位上昇等による影響の検討方法について、国や府域の海岸管理者等と協議を進めており、今後、「海岸保全基本計画」の見直しに向け、取り組んでいく。

Q2-2

この見直し、そして見直しの結果の整備には莫大な予算が必要になる。その上、海面水位の上昇が加速していくと、再度の見直しも必要になりかねない。海面上昇を抑えることができる可能性があるなら、積極的に試みる価値がある。



海面上昇の原因の1つは、CO2増大による地球温暖化といわれている。CO2を排出する大きな原因の1つに発電がある。パネルに示す電気事業連合会の資料

を見ると、我が国の発電に占める化石燃料の割合が東日本大震災以前より増加しており、むしろ悪化している状況である。当時、再生可能エネルギーを一気に普及させるという意気込みのもとに、様々な政策がうちだされ、大阪府でも太陽光発電の推進策として、大阪府所有施設、建物の屋根を太陽光発電事業者に貸す、いわゆる屋根貸し事業に取り組んできたが、府有建物の中でも大きな割合を占める府立学校の屋根に屋根貸しも含めた数字で太陽光パネルを設置した数、全府立学校に占める割合と、その評価について教育長に問う。同じく、屋根貸しによるものも含め、府営住宅の屋根に太陽光パネルを設置した団地数と、その評価について、住宅まちづくり部長に問う。

<教育長答弁>

- 教育庁においては、地球温暖化対策への取り組みとあわせ、教育財産の有効活用を図るため、校舎の屋上を活用して太陽光パネルの設置促進に取り組んでいるところ。
- 平成10年度から現在までに、太陽光パネルを28校に設置している。その内訳は、ESCOなどの屋根貸し事業が12校、授業の実習用に設置したものが5校、大阪府グリーンニューディール基金や寄附を活用したものが11校となっている。
- 設置にあたっては、設備の重量が20トンを超えるものもあり、耐震性や耐荷重の確保が必要になるほか、発電した電力の買取り価格の低下により、採算を確保することが難しくなっていることもあり、府立学校での設置率は約16%となっている。

<住宅まちづくり部長答弁>

- 府営住宅への太陽光パネル設置は、全308団地のうち、屋根貸し事業を含めても3団地と少数に留まっている。
- 府営住宅では、使用電力の大半が各住戸で消費されるものであり、太陽光パネルを府自ら設置する場合、自己消費できる電力は、府が電気の需給契約をしている駐車場周辺の外灯等ごく一部に限られるという課題がある。また、屋根貸し事業についても、電力買取価格の見直しなどもあり広がっていないのが現状である。
- こうした課題はあるものの、これからの脱炭素社会に向け、関係部局との連携のもと、府営住宅を活用出来る取り組みにつき、今後も研究してまいらる。

Q2-3

導入が進まない理由が2つあり、電力を売る値段が下がっており、積極的に屋根を借りようという人が出てこないこと、大阪府が自ら設置して自己消費しようにも、スペースのある府営住宅では自己消費する電力が少ないということだったが、こちらについては自己託送というやり方もある。これは、遠隔地に設置した太陽光発電の電気を電力会社の送配電ネットワークを利用し、自社の建物やビル、工場に電力を供給すること。つまり府営住宅の屋根で発電した電力を電力会社のネットワークを通じて咲洲庁舎等で使えるという話である。自

己託送を視野に入れると、自己消費する電力は大きいのではないか。

CO2 削減に直結する火力発電の割合を下げていく為、太陽光発電を積極的に進めていくことは、大阪府が取り組む価値のある課題だと確信する。府有施設における太陽光発電のさらなる導入に向け、環境農林水産部長に所見を伺う。

<環境農林水産部長答弁>

- 府有施設において、府自らが率先し、太陽光発電を導入していくことは、府民や事業者のゼロカーボンの取組みを促す観点から大変重要と認識している。
- 本府では、これまで、「ふちよう温室効果ガス削減アクションプラン」に基づき、パネルの設置が可能な施設において、太陽光発電の導入に取り組んできた。
- 国においては、地域の脱炭素化を進めるため、補助制度の拡充など、自治体等への支援が進められようとしている。
- 今後は、これらの動向を踏まえ、関係部局と連携し、建替え計画等の中で幅広く設置を検討するなど、府有施設への太陽光発電の導入を推進してまいります。



Q3 投資教育

Q3-1

来年度から、高校の家庭科の授業として投資教育が始まるということで、関連記事を目にすることも増えてきた。具体的に、府立高校ではどのような内容を教えることになるのか。また、投資・貯蓄の重要性に踏み込んで触れることが大切であると考えているがいかがか。併せて教育長に伺う。

<教育長答弁>

- 府立高校における金融教育では、現在、家計管理の重要性とともに、事故や病気などリスクへの備えが必要なことなどについて学習しているところ。
- 今般、学習指導要領が改訂され、次年度より預貯金や株式、投資信託等の基本的な金融商品のメリット・デメリットや資産形成の視点にも触れることとしており、これらの学習を通し、生徒が家計管理についてさらに理解を深めることができるよう取り組んでまいる。

Q3-2

今後、高校において金融教育を充実させていく上で、教える側の教職員自身が資産形成の知識を持つとともに、その経験をしておくのは重要だと考える。iDeCo（イデコ）や財形貯蓄といった公務員も利用可能な資産形成のための制度があるが、これらの趣旨について問う。また、教職員の資産形成のために府として何らかの取り組みをしているのか。

<教育長答弁>

- イデコは、確定拠出年金法に基づく個人型確定拠出年金の愛称で、自らが拠出した掛金を、自己責任において運用し、高齢期に給付を受ける私的年金制度。
- 財形貯蓄は、勤労者財産形成促進法に基づく勤労者財産形成貯蓄の略称で、退職後の生活の安定、住宅取得などの財産形成のために積み立てる制度。
- これらの制度は、少子高齢化の進展、高齢期の生活の多様化等の社会情勢の変化を踏まえ、国、雇用主の支援のもと、勤労者の資産形成を確保することを目的としている。
- 教職員に対しては、公立学校共済組合の広報誌や大阪府教職員互助組合が主催する資産形成セミナーなど、教職員の福利厚生事業を担う関係団体において、教職員の資産形成のための情報を提供している。

Q3-3

日本銀行調査統計局が2021年8月に公表した「資金循環の日米欧比較」によると、日本の家計の金融資産構成は、現金・預金が54.3%と過半を占め、ユーロエリアの34.3%、米国の13.3%と比べると現金・預金の比率が高い。つまり、現在、資産を形成しつつある我が国の社会人は、投資信託や株式への投資を相対的におこなっていないといえる。

これから社会にはばたく高校生は、投資の重要性について学ぶ機会が確保されるわけだが、現状の数値を見ると社会人となつてからの金融リテラシー教育も重要ではないだろうか。社会人の金融リテラシーの向上のための取組みについて、政策企画部長の所見を伺う。

<政策企画部長答弁>

- 国際金融都市の推進にあたり、府民の皆さんに貯蓄や資産運用に対する正

しい知識を身に付けていただき、金融リテラシーの向上を図っていくことは重要と認識。加えて、資産運用が活性化することにより、必要な資金がビジネスに流れ込み、金融を潤滑油として経済・地域の発展にもつなげるものとする。

○ このような観点から、9月に策定した国際金融都市OSAKA戦略骨子において、「長期的視点で資産を育てる投資マインドの醸成・金融リテラシー向上につながる取組み」について検討していくこととしている。

○ 今後、府民一人一人がお金の知識や金融商品への主体的な判断力を高めるため、民間企業や大学等関係機関と連携した社会人向けのセミナーや府民講座の充実など、具体的取組みについて検討していく。

金融資産の量で言えば、我が国は世界有数の規模。大阪府民の金融資産を投資に振り向けて行くことができれば、金融機関にとっての大阪の魅力が否応なく高まる。大阪への進出もすすみ、その先に国際金融都市の姿も見えてくるのではないか。

大阪にとって良い話ということにとどまらず、府民にとっても良い話である。というのも、投資にはリスクがあるが、高いリターンを目指すこともできる。その知識を府民に提供することで、府民の選択の幅を増やすことができ、府民の資産形成に資することにもなるからだ。豊かな大阪を実現するために、しっかり取り組んでほしい。