



令和元年 8月 13日

北名古屋市議会議長
永津 正和 様

日本共産党
渡邊 麻衣子



視察・研修報告書

政務活動費により視察・研修のため出張いたしましたので、下記のとおり報告します。

記

参加議員名	渡邊 麻衣子	
日程	令和元年 8月 8日	
月日	視察・研修先	視察・研修概要
8月8日	会場： 全国町村議員会館	保育研究所地方議員セミナー 「無償化・規制緩和策の影響と 自治体の保育・学童保育行政」

旅費合計	交通費	宿泊費	土産代	通信費	参加費
33400 円	23400 円	円	円	円	10000 円

調査の成果

『保育研究所地方議員セミナー「無償化・規制緩和策の影響と自治体の保育・学童保育行政」に参加して』

日程：令和元年8月8日 場所：全国町村議員会館

● セミナー内容

【講義1】 幼児教育・保育の「無償化」と自治体の課題 逆井直紀（保育研究所）

【自治体の課題に関する報告】

〈報告1〉 認可外保育施設を「無償化」対象にする影響を考える

阿部一美（赤ちゃんの急死を考える会）

〈報告2〉 幼児教育・保育の「無償化」と食材費問題

村山祐一（元帝京大学教授／保育研究所所長）

〈報告3〉 先行自治体の状況 実方伸子（保育研究所）

【講義2】 学童保育（放課後児童クラブ）の状況と課題

木田保男（全国学童保育連絡協議会）

● 研修目的

令和元年10月から行われる「幼児教育・保育の無償化」についての具体的な課題と、児童クラブの職員配置基準の参酌化や受け入れ児童数増加への対策を研究するため、参加しました。

● 講義内容

〈子ども子育て支援新制度の基本〉

保育所制度は日本国憲法・児童福祉法に基づく制度であり、保育・子育てを親の自己責任や施設の責任だけにするのではなく、社会もちゃんと責任を持って支えていくものである。その担保となるのが児童福祉法24条。

しかし、1990年代以降、多様な受け皿づくりと規制緩和による「保育の市場化」を目指す動きが生まれてくる。それは、保護者と施設が「利用者と提供者」になり、それぞれの責任で保が行われていくということ。行政が直接正規任を負わなくなっていくことになる。公的責任に基づく保育制度であるべきではないか。

2015年度から実施された子ども子育て支援新制度は、市町村責任による保育所保育の維持はしたものの、介護保険のように、「保育の認定を受ければ保育サービスが受けられる」、

「直接契約」、「給付は利用者へ（施設・事業者が代理受領）」といった基本性格を持つようになった。また、国が定める利用者負担額は高額なため、市町村が独自に軽減を行っている。鋼材性教育支出や公費負担は、GDP にしめる割合を他の OECD 加盟国と比較すると、最下位グループに位置していると言っているほど低い。すべての子どもに、格差なく平等に豊かな保育を保障するためには、公的責任、投入公費の増大は不可欠である。

〈幼児教育・保育の「無償化」と自治体の課題〉

1. 待機児童の解消

市区町村と企業主導型保育事業を合わせて、2013年度から2017年度までの5年間に53.5万人分の保育の受け皿拡大を図った。政府目標の50万人分を達成。一方で女性就業率は年々増加しており、それにともない保育の申込者も年々増加。2018年4月時点の待機児童数は19895人いるが、10年ぶりに2万人を下回った。

しかし、受け皿拡大の活路を、認可のできない「認可外施設」や、認可外施設であっても補助金がもらえる「国家戦略特区指定による地方裁量型認可化移行施設」（特区は愛知県を含め全国で10地域）へ転換していることから、保育資格者がいなくても保育が行える施設が増えていく。

2. 保育者の処遇改善

いまの保育士不足は、資格者はいるが保育現場に就労しないという状況になっている。その要因は保育士処遇の劣化。根本原因は国の基準の低さにある。保育士の労働条件改善なしに、子どもの発達保障はできない。

3. 幼児教育・保育の「無償化」

すべての子どもに格差なく平等に保育を保障するために、無償化は有効な策である。しかし今回の「無償化」には問題点もある。

- ◎ 消費増税とセット→生活そのものに影響する。
- ◎ 0～2歳児については住民税非課税世帯のみ対象とする限定的な無償化。
- ◎ 新制度に入っていない幼稚園は無償化金額に上限あり。
- ◎ 就園奨励費補助は廃止。
- ◎ 認可外保育施設（ベビーシッター、ベビーホテル含む）や企業主導型保育事業、保育ではない子育て援助活動支援事業（ファミリーサポートセンター）や一時保育、病児保育なども対象とする。
- ◎ 給食食材費は無償の対象外。国は年収360万円未満相当の世帯は副食費のみ免除とする。
- ◎ 重すぎる市町村の財政負担…私立施設は、国1/2、都道府県1/4、市町村1/4。ただし、公立施設は全て市町村が負担する。
- ◎ 地方財政措置…平成31年度分は全額国費負担だが、その後は一部負担のみに。地方交付税に消費税増税分の全額が算入されるが、本当に100%入ってくるかは不透明。

◎ すでに低所得者等には保険料は軽減されている。無償化により高所得者に偏った財政支出となるなど。

〈安全の観点から、認可外保育施設を「無償化」対象にする影響を考える〉

保育中の死亡事故で、2017年までの14年間に198人の子どもが亡くなった。認可外保育施設での死亡事故発生率は、認可施設の25倍にも上る。今回の「無償化」では、認可外施設に対しても対象としていく。また、認可外の基準にも満たない施設に対しても5年間は対象にするとした。指導監督基準すら満たさない施設を「無償化」の対象にしてよいのか。

認可外保育施設への立ち入り調査は年一回以上行うことが原則。しかし2017年度の立ち入り調査では、実施できた施設は69%にとどまり、約3割が調査できていない実態がある。また、実施できた施設のうち指導監督基準に適合していない施設は4割以上にのぼった。これは、保育所ごとに質の格差があるということ。このような認可外保育施設と認可外の基準にも満たない施設を無償化の対象にするということは、どの子どもにも安全に保育をしていくことが出来なくなるということになる。

保育施設ではない「ファミリーサポート事業」までも保育の無償化対象になっていることも問題ではないか。ファミリーサポート事業は地域の支えあいであり、一時的なものであるため、「基準」といえるもの自体がない。

「基準」はこどもの命と安全を守る最低限の約束事である。これを満たせないということは不適正施設・劣悪施設であるということ。

子どものいのちを守るため、埼玉県和光市や東京都世田谷区、大阪府吹田市などでは、対象施設を制限するために条例制定を目指す動きが生まれている。また、さいたま市では、5年間の経過措置の間も実効的に指導・監督が出来る仕組みや予告なしの立ち入り調査を実施するとしている。

〈幼児教育・保育の「無償化」と食材費問題〉

今回の「無償化」は利用料（保育料）の補助に過ぎず、「公教育の無償化」とは異なる。特に、「無償化」なのに給食費の保護者負担が新たに発生するので、子どもの育ちや園運営への影響に問題が生じる。

- ◎ 保護者が負担する給食費とは、これまで負担してきた主食費以外の、2号認定の副食費である。（政府試算では主食費3000円＋副食費4500円＝7500円）
- ◎ 低所得者層に負担になり、滞納になれば、子どもの間に格差を持ち込むことになりかねない。
- ◎ 園の徴収になれば、その分事務負担が増え、滞納者への対応や給食費の確保など一層大

変さが拡大する。
など。

厚労省の「保育所保育指針」や「保育所における食事の提供ガイドライン」には、保育所における食事提供の意義や自治体の役割が示されており、給食は保育の一環だとしている。また、健康な生活の基本を培うために食育を推進していくことになっている。国や自治体はその共通認識を持ち、責任を持って給食を提供していくことが求められている。

〈学童保育（放課後児童クラブ）の現状と課題〉

子ども子育て新制度開始後、設置数は急増しているがまだまだ足りていない。新制度によって設置基準が設けられたが、その多くは条件整備が遅れている。財政措置は、国庫負担金ではなく奨励的な予算補助で金額もわずかなど、制度が不十分で課題は山積している。「新・放課後子ども総合プラン」の推進が行われ、学童保育予算は増加になったが、待機児童は1万6957人（2018年）おり、潜在的な待機児童も多くいるとみられているので、量的な拡大が急務である。

学童保育は、「生活の場」であることを確認し、生活の場であるための環境を整えていくという視点が欠かせない。年齢が異なる活動的な子どもたちがともに過ごすのにふさわしい広さや、おやつを食べたり、時には横になってのんびりと過ごしたり出来るよう、食事や休養などの基本的な生活を保障できる専用の設備・屋外環境の整備が必要である。クラブ単位の集団規模が大規模になれば、子どもたちが騒々しく落ち着けなくなり、事故やケガが増えたりトラブルが発生するなど、子どもたちに深刻な影響を与える。それには省令基準で定められた「専用区画（子ども一人につきおおむね1.65㎡）」、「専任職員2人以上」、「おおむね40人以下を定員」を確保していくことが大切である。

新たな課題は、専任職員配置2人以上という省令基準を「従うべき基準」から「参酌する」にしてもよいと国が閣議決定をしたこと。これでは、専門的知識を持つ資格のある支援員をひとりも配置しなくてもよいことになりかねない。子どもの放課後の生活が保障されないばかりか安全が確保できないので、市町村の条例を変えることなく基準を堅持していくことが大切になってくる。この参酌化は、そもそも人手・子どもの少ない山間部地域からの「学童保育を利用する子どもが少なく、2人以上の支援員を確保することが困難」という状況を改善するために生まれたもの。背景をよくとらえた上で、各自治体がこどもの安全性の確保など一定の質の担保をしつつ地域の実情をふまえた対応をすることが求められる。

支援員の処遇改善については、来年度から始まる会計年度任用職員制度が影響する場合もあるので注視していく必要がある。また、放課後児童支援員等処遇改善等事業や放課後児童支援員キャリアアップ処遇改善事業が十分に活用されていない場合があるので、各市町村での実施確認をしていくとよい。

● 所感

いよいよ幼児教育・保育の無償化を実施する時が迫り、来たる 9 月議会では条例議案が出されていきます。この研修では、認可外保育施設に対して認可へ整備していくことの重要性が分かりました。また、ファミリーサポートを一時的利用ではなく長期的に利用していないか実態を確認する必要があると感じました。認可外保育施設の環境整備状況と市の関与体制について、ファミリーサポートの利用状況や事故の有無を確認していこうと思います。基準に適合していない認可外保育施設については対象から外すことも考えていかなければなりません。

給食費について本市はこれまで利用料に含めていたので、今回の無償化により新たに給食費が発生します。大きな問題は、発生した給食費がこれまでの保育料を上回るケースです。主に低所得の方が保育料を免除もしくは軽減されているので、これまでより負担が増えることになり、本来の保育の無償化にはなっていきません。同時に、給食そのものの意義もあらためて認識しなくてはなりません。ひとりひとりの発達にあわせた食事であることや準備から関わることなど、給食は食育として発達・発育に必要です。安心して食事が出来るように、子どもの視点に立った給食費の無償化を考えることが大切です。様々な自治体で給食食材費の無償化・軽減の取組が広がっています。国が副食費を免除にしていく対象者数や、免除になっても保育料より上回る人数の把握をし、給食費の免除・軽減のための調査をしていきたいと思います。小規模保育施設や認可外保育施設の給食内容にも注目し、調査していきたいと思います。

児童クラブについては、今後も利用希望者が増えていくことが予想されます。施設の拡張をどのようにしていくか、環境向上も合わせて考えていかなければ子どもたちに深刻な影響を与えることが分かりました。省令基準を参酌化ではなく従っていくこと、支援員の処遇改善が重要になってきます。本市が配置基準の参酌化をどのように考えているか、処遇改善事業を活用しているかをすぐに確認したいと思います。

北名古屋市の保育の質を維持するため、向上していくために、次の議会では今回の研修内容を活かして細かな点まで精査をし、議論していきたいと思います。

また、子ども子育て支援事業の 2 期目として来年 4 月に事業計画が策定される予定です。現状どうなっているのか、内容に変化はないかなど、計画そのものの把握も行っていこうと思います。今回も大変意義のある研修でした。