

平成27年3月13日

新生市民クラブ 大塚正俊

1. 子育てしやすい中津を目指して

現在、我が国では出生率の低下に伴い少子化が進んでいます。子どもや子育てをめぐる環境は厳しく、核家族化や地域のつながりの希薄化により、子育てに不安や孤立感を覚える家庭も少なくありません。

また、多くの待機児童が生じていることや、子育てと仕事を両立できる環境の整備が必ずしも十分でないこと等が問題となっており、そうした状況を前に、子どもが欲しいという希望を叶えられない人も多いのが現状です。もとより、幼児教育や保育は、生涯にわたる人格形成の基礎を培う上で重要なものであり、質の高い幼児教育や保育を地域のニーズに応じて、総合的に提供することが重要とされています。

平成24年8月に成立した「子ども・子育て支援法」「認定こども園法の一部改正法」「子ども・子育て支援法及び認定こども園法の一部改正法の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律」の子ども・子育て関連3法に基づく『子ども・子育て支援新制度』が本年4月にスタートします。

新制度の主なポイントは「保育の量的拡大・確保」「認定こども園の普及」「地域子ども・子育て支援の強化」となっています。

今回は、地域の子ども・子育て支援の充実について政策提言をしていきたいと思っております。

保育が必要な子どものいる家庭だけでなく、すべての家庭を対象に地域のニーズに応じた多様な子育て支援を充実させるため、市町村は子ども・子育て支援事業計画を策定し、その計画に基づき、保護者が地域の教育・保育、子育て支援事業等を円滑に利用できるよう情報提供・助言等を行う利用者支援や、子育ての相談や親子同士の交流ができる地域子育て支援拠点、一時預かり、放課後児童クラブなど、市町村が行う事業を新制度では「地域子ども・子育て支援事業」として法律上に位置づけ、財政支援を強化して、その拡充を図るとしています。

そのような流れのなか、本年4月からは新制度によって放課後児童クラブは制度的に大きく変わる予定です。

主な変化は、

- ①児童福祉法が改正され、学童保育の対象年齢が、現在の「おおむね10歳未満」から「小学生」に拡大される。
- ②学童保育が、市区町村が行う「地域子ども・子育て支援事業」の1つとして位置づけられ、その一環として、市区町村が学童保育の整備計画を策定することが義務づけられる
- ③すでに、中津市では平成26年12月議会で議決しましたが、学童保育の国基準に基づき、市条例で独自の基準を策定する。

の3点です。

(1) 中津市の放課後児童クラブの現状

放課後児童クラブの数は、平成26年 放課後児童健全育成事業（放課後児童クラブ）の

実施状況調査では（5月1日現在）、全国で2万2084カ所、利用児童数は93万6452人と、近年においては施設数・利用児童数ともに急増しています。2003～から2013年の10年間では、施設数・利用児童数ともに約1.6倍に増加しています。これは、共働き家庭や母子・父子家庭の増加などを背景に、学童保育のニーズが高まっていることの表れとも考えられます。

放課後児童クラブの施設数増加が強く望まれているなか、厚生労働省調べによると、放課後児童クラブの待機児童数は全国で9945人とされています。しかし、厚生労働省の統計における待機児童の定義は「利用申し込みをしながら何らかの理由で利用できなかった児童数」です。時間、質、料金などの面でニーズに合わず、利用申し込みをせず母親が仕事をやめてしまうケースはこれには含まれていません。全国学童保育連絡協議会によれば、2013年3月に保育所を卒園し小学校に入学した児童数約46万人という数字に対し、放課後児童クラブに入所した新1年生は約31万人と、保育園卒園児の67%程度しか放課後児童クラブを利用しておらず、その数字には隔たりがあります。同協議会では、低学年の「潜在的な待機児童」は40万人を超え、高学年を含めるとさらに多い、と指摘しています。

①そこで、平成26年度の小学1年生の児童数、内保育所を卒園し小学校に入学した児童数、放課後児童クラブに入所した1年生の数、平成26年5月1日現在における中津市における放課後児童クラブの待機児童の数について伺います。

（福祉部長）1年生全体の児童数は767人です。放課後児童クラブに入所している1年生は299人です。認可保育所に入所していた5歳児は267人でした。その内中津市内の放課後児童クラブに入所した児童は165人です。

平成26年の5月時点では、北部校区に数名待機児童がいました。他の校区にはいませんでした。北部校区につきましても、年度途中（9月頃まで）に入所することができたと聞いています。

②1年生で放課後児童クラブに入所した割合は、約39%、内保育所園を卒園して入所した割合は62%となっていますが、保育に欠けるとして保育園に入園していた残りの児童約100人はどうやって放課後を過ごしているのか、その実態と入所しない理由について伺います。

（福祉部長）放課後児童クラブに入らなかった児童の実態把握はしていませんが、小学校は原則徒歩で登下校しますので、近所に祖父母がいる場合や、兄弟姉妹が家にいる場合等は放課後児童クラブを利用しない場合があると思われまます。

③これは、放課後児童クラブの閉所時間が一般的に保育所よりも早いという問題がここにはあると推測されます。これが、全国的に子どもの小学校入学を機に母親の就業率が低下する現象——いわゆる「小1の壁」の一因となっています。また、1人で親の帰りを待っている児童もいます。「遅くまで子どもを預かってほしい」という保護者の希望を叶えるため、運営主体との協議が前提ではありますが、開所時間の延長が急務と考えるが如何ですか。

(福祉部長) 時間の延長希望については本年度調査を行いました。希望はありませんでした。現在も30分程度の延長については料金を取らない等の配慮しているようです。

(2) 今後の放課後児童クラブのニーズ量に見合う施設の拡充

新制度により、放課後児童クラブの対象年齢が現在の「おおむね10歳未満」から「小学生」に拡大されます。この対象年齢とは、「事業の対象範囲を示すもの」とされ、放課後を過ごす場所には児童館など多様な場所があることから、放課後児童クラブにおいて6年生までの受け入れを「義務化」したのではないとされています。

①そこで、パブリックコメントを実施した子ども・子育て支援事業計画における放課後児童クラブのニーズ量と現行入所児童との差はどうのようになっているか伺います。

(福祉部長) 平成26年度の放課後児童クラブの入所児童数は775人となっています。量の見込みは確保の基準となる平成29年度が913人となっていますので、その差は138人となります。

②対象年齢は、義務化ではありませんが、放課後児童クラブが不足気味の地域では、高学年の利用希望者への対応が後回しになる可能性も否定できません。

また、高学年の子どもにふさわしい放課後児童クラブのあり方についても、今後議論が必要と思われます。というのも、現状の放課後児童クラブは低学年向けに運営されているため、6年生までの利用が認められても、高学年の子どもにとってつまらない場所であれば、しかたなく家で留守番をするということにもなりかねないからです。

そこで、待機児童の解消策、高学年の子どもにふさわしい放課後児童クラブのあり方と運営方針の見直しについて伺います。

(福祉部長) 平成26年11月に各児童クラブの運営委員、指導員、保護者等の関係者を集めた「放課後児童クラブ連絡会」を発足させました。今後はこの連絡会を通じて、運営方針等について協議していくこととなります。

③次に、施設の整備の基準が見直しされ、児童の集団の規模はおおむね40人までとすること、児童1人当たり1.65㎡以上の面積を確保すること、開所日数は250日以上、開所時間は平日が1日3時間以上、休日が1日8時間以上となりました。そこで、現在の放課後児童クラブ施設でこの基準を満たしていない施設数を伺います。

(福祉部長) 一人あたりの面積である1.65㎡を満たしていないクラブが9クラブとなっています。40人以下の定員の基準に適合していないクラブも9クラブあり、両方の基準を満たしていないクラブは7クラブとなっています。

④そこで、市区町村が放課後児童クラブの整備計画を策定することが義務づけられたわけですが、5年後の学童保育ニーズを充足するために増設が必要な施設数と面積、施設基準の解

消に向けた市の整備計画について伺います。

(福祉部長)「なかつ子ども・子育て支援事業計画」に沿って3年後の平成29年度をめどに量の確保のためのクラブの分割や施設整備を推進していきますが、面積や定員の適正化については、経過措置が5年間ありますので5年後の平成31年度をめどに取り組んでいきたいと考えています。

(3) 北部小学校校舎の増設

北部放課後児童クラブトロでは、施設面積66.15㎡に対し定数45名で割り戻すと1.47㎡/人となり、基準を満たすためには施設8.18㎡増設するか、定員を40名に減らす必要が生じます。現状では、希望者が多いため定数を減らすことは困難です。

また、北部小学校校区では、宅地化の急激な進行により児童が増加しています。平成17年5月1日の児童数384人に対し、平成26年では486人(102名の増、1.26倍)になっています。平成31年度には592人(208名の増、1.54倍)にも膨らむ予定となっています。

平成26年度の特別支援学級を除く学級数は16ですが、平成29年度には17、平成30、31年度には19となり、少人数教室1室、教材・資料・更衣室1室、放課後児童クラブ1室が使えなくなる状況となります。

平成29年度には学校運営上必要不可欠な「少人数教室1室」か「教材・資料・更衣室1室」若しくは放課後児童クラブの部屋を空けなければなりません。

①そこで、今後の北部小学校校舎の増設計画の有無について伺います。

(教育次長)現時点で、校舎の増築計画はありません。

②増設計画がないとのことですが、平成30年度に3クラスが増加しますが、少人数教室1室、教材・資料・更衣室1室、放課後児童クラブ1室をどのように確保していくのか伺います。

(教育次長)北部小学校には、元来、普通教室として21教室分が整備されており、現在、多様な教育形態に対応できるよう少人数教室や特別支援教室として、一部活用しております。当面、これらの教室の利用形態の見直しにより、教室不足に対応して行きたいと考えておりますが、将来にわたり、さらに不足教室が生じることが想定される場合には、新增築により対応を行いたいと考えております。また、短期的な場合には、プレハブによる仮設校舎にて対応を行います。

(福祉部長)放課後児童クラブについては、市の責任において場所を確保し、引き続き運営ができるように、教育委員会関係者早急に協議していきたいと考えています。

③北部小学校は敷地が狭いためプレハブを設置する場所の確保が困難です。北部校区は現在も宅地化が進行しており児童数が増加していくのは明らかです。

私の提案として、まず用地の確保として、中津支援学校用地を賃借若しくは購入し、北部幼稚園の移設と待機児童の発生が予測されている放課後児童クラブを建設し、幼稚園用地に新たな校舎を建設してはどうかと考えます。財源的には、都市再生整備計画のリノベーション事業を活用することが可能です。

用地確保から校舎建設まで、最短で3年は必要となりますので、平成27年度より事業を計画しなければ間に合わなくなります。

再度お聞きしますが、早急に北部小学校校舎の増設、幼稚園の移設、放課後児童クラブ施設の建設計画を策定すべきと考えますが如何ですか。

(教育次長) 小学校、幼稚園、児童クラブの施設整備について、総合的に考えていくことが必要であることは、教育委員会としても認識しております。今後、これらの整備について、関係部局と連携強化を図って行きたいと考えております。

(福祉部長) 教室を利用して行っている放課後児童クラブ「トトロ」については、数年後には教室の使用が困難になると考えています。空き家等代替え地を検討しているところです。

(4) 放課後児童クラブの運営支援の拡充

国の放課後児童クラブの基準として、社会保障審議会児童部会のもとに設置された「放課後児童クラブの基準に関する専門委員会」で検討され、「従うべき基準」として、職員は原則として2人以上配置し、うち1人以上は研修を受けた有資格者であることが提示され、この基準に基づき市の基準が条例化されました。

①指導員の勤務労働条件の改善

現在、指導員の身分はほとんどが非常勤、臨時、嘱託、パートとなっており、安心して働き続けられる条件が劣悪なことから勤続年数も1～3年の指導員が多くなっています。今、市内の放課後児童クラブの指導員の賃金は時給700円から800円と聞いています。経験年数の長い指導員が少ないことは保育内容の蓄積・向上に大きな障害となってきます。

そこで、指導員の賃金引き上げを行うためには、放課後児童クラブの補助単価の引き上げが必要と考えますが、市としての考え方を伺います。また、雇用保険、労災保険の加入状況について伺います。

(福祉部長) 放課後児童クラブの補助基準額については、国の基準は平成21年度から引き上げられているにもかかわらず、大分県の基準額は5年間据え置きとなっていました。毎年大分県市長会で申し入れを行ってききましたが、平成27年度から「平成26年度の国の補助単価を適用する」こととなりました。

よって、当初予算においても放課後児童クラブの委託料については、昨年度に比べて大幅な増額となっています。

雇用保険、労災保険の加入状況ですが23クラブ中18クラブが加入しています。

②雇用保険は、月20時間以上の勤務者、労災保険は賃金を頂いている方全員が加入しなければならない強制保険です。北部小のトトロでは、年間2万円程度で保険事務手続きを社会

保険労務士に委託しています。平成27年度当初予算では、定員35～46人で、補助単価が2426千円から3427千円と約100万円引き上げられています。補助単価の上げを契機に、具体的に指導を行うべきと考えますが如何ですか。

(福祉部長)

平成26年11月に発足した「放課後児童クラブ連絡会」において、放課後児童クラブの皆さんのご意見を聴きながら、市の主導で「中津市放課後児童クラブガイドライン」を作成していく予定です。この中で保険加入等についてもお示ししていく予定です。

(5) 学童保育のあらたな展望

世界的にみても母親の就業率が低い日本にとって、放課後児童クラブの待機児童問題は解消すべき課題です。ただ、諸外国では「親の就労支援」は学童保育の機能の1つに過ぎません。

諸外国においては、親の就労の有無にかかわらず、子どもの成長にとってプラスになるという理由から放課後児童クラブが利用される傾向にあります。日本でも、親の就労を条件とする放課後児童クラブの議論に限定せず、すべての子どもの放課後のあり方についての議論が必要と考えます。

例えば、「放課後対策の充実」が「学校運営にもプラスとなる」という考え方も必要ではないでしょうか。文部科学省・中央教育審議会生涯学習分科会「今後の放課後等の教育支援の在あり方に関するワーキンググループ」でも、2013年11月から、子どもの放課後のあり方が議論されています。

また、放課後子ども総合プランでは、市町村には「運営委員会」を設置し、教育委員会と福祉部局の連携を強化、「総合教育会議」を活用し、市長と教育委員会が学校施設の積極的な活用など、総合的な放課後対策のあり方について十分協議するとしています。

①そこで、学校と放課後児童クラブを含む放課後対策の連携強化が必要と考えますが如何ですか。

(教育次長)「放課後子ども総合プラン」では、「放課後児童クラブ」と「放課後子ども教室」の一体型または、連携型の実施が求められるようになります。平成26年7月文科省・厚労省通知では「放課後子ども教室を定期的(週1～2回程度)に実施する場合は、放課後子ども教室の活動プログラムに放課後児童クラブの児童も参加できるよう、両事業の従事者・参加者が常に情報共有を図り、活動内容や実施日を放課後児童支援員等が把握し、児童の主体的な参加を促すようにすること」となっています。

平成19年度に文部科学省が実施する「放課後子ども教室推進事業」と厚生労働省が実施する「放課後児童健全育成事業(放課後児童クラブ)」を一体的あるいは連携して推進する「放課後子どもプラン」が創設され、中津市におきましてもそれぞれの校区の実情にあった連携した取り組みが行われてきた経緯があります。

今後は、放課後子ども教室との連携がとれている一部の児童クラブだけでなく、さらに連携を拡大していかなければならないと考えます。

また、平成 27 年 4 月 1 日から施行される「地方教育行政の組織及び運営に関する法律の一部を改正する法律」（平成 26 年法律第 76 号）に基づく、新たな教育委員会制度では、全ての地方公共団体に、首長と教育委員会を構成員とする総合教育会議を地方公共団体の長が設置をすることとなっています。

総合教育会議においては、教育を行うための諸条件の整備その他の地域の実情に応じた教育、学術及び文化の振興を図るために重点的に講ずべき施策等について協議を行うこととなっており、この総合教育会議を活用し、教育委員会と福祉部局が連携した総合的な放課後対策の実現に向け、協議を行っていきたいと考えています。

②次に、これから高学年の児童が放課後児童クラブに入ってくることが想定されます。

子どもは大人の側から一方的に指導・支援される存在ではないとし、子どもが自らの意見を持ち放課後の生活を自分たちで創っていく機会を提供できないかと考えています。

放課後のそうした経験は、成熟した市民社会を担う大人を育てることにつながり、また、子どもの意見を聞いて放課後プログラムを作ったほうが子どもの満足度が高く、財政面でも効果的である考えます。

子どもは自らの放課後を創る主体者であるという視点から、放課後を子どもにとっての「自由な時間」として設計させていけないものかと考えますが如何ですか。

(教育次長)

児童クラブに高学年児童が入ることを考えると、これまでのような安全、見守りに主眼を置いた保育が中心の児童クラブの取り組みから、学習目標やそれに伴うプログラムがある取り組みが必要となってきます。そのためには、放課後子ども教室との連携が有効ですが、支援者や活動場所の確保、魅力的なプログラムの創造などが課題となってくると捉えています。

(まとめ) 厚生労働省は、事業主からの拠出財源や消費税財源を活用して、質・量ともに充実を図っていくこととしています。単に放課後児童クラブの量の議論だけでなく、1人1人の子どもの力をどう伸ばすかという質の観点からも、新しい学童保育の構想が待たれているように思います。

親が安心して働けるだけでなく、子どもが自分たちで放課後の生活を創り、それに挑戦していくなど、子どもの体験を広げていくこと、そして何より「子ども自身が安心でき、楽しいと思えること」をめざして、子どもたちの意見も十分に踏まえた放課後児童クラブの運営を求めます。

また、児童の増加が顕著となっている北部小学校で、ゆとりを持った教育を受けられよう、北部小学校校舎の増設、幼稚園移設、放課後児童クラブ施設の整備を強く求めて次の質問に入ります。

2、新中津市史の発刊に向けて

2点目の新中津市史の編さんについてお聞きしたいと思います。

最近、市民の皆さんから、一般質問をした内容がどのように行政に反映されて、どうなっ

ているのかよくわからない、という御指摘をいただきました。そこで平成23年9月議会で政策提言し、「市としても新中津市史発刊に向けて取り組んでいきたい」と答弁のあった新中津市史が、その後どうなったのかをお聞きしたいと思います。

現在の中津市史が昭和40年5月に合併30周年記念、市制30周年記念として発刊されて49年が経過をしております。合併後の新市エリアを網羅する市史は昭和2年に発刊され、昭和47年に復刻版が出た下毛郡誌しかありません。これは前回も申し上げました。

今、市内には地域に深い愛着を持ち、歴史や民俗等を丹念に調べ、研究を続けている方々がたくさんおられますが、残念なことに年々詳しい方がお亡くなりになりまして、早いうちにこの道筋を付けなければ、そういう方がおられなくなってしまうことを危惧して、今期3回目の質問をさせていただきたいと思います。

平成24年9月議会の一般質問に対し、市長から「この中津市史の編さんについては、非常に関心を持っている。まだ資料収集中ですが、早急にこの件については今後検討をしたい」旨の答弁をいただいております。中津市は今年3月に合併10周年を迎え、4年後の平成31年4月には市制90周年を迎えます。

市史の編さん期間として、過去の例からすると5年から6年の歳月を要しておりますから、市制90周年にはもう間に合いません。

(1) 現時点での進捗状況と今後の進め方

①そこで、平成24年9月以降の進捗状況をまずお伺いしたいと思います。

(総務部長) 市史につきましては、「学術的な歴史資料としての市史」と「歴史的出来事を時系列にまとめた年表資料」の2種類の形式があると考えています。市では、合併10周年を一つの節目として、後者の「年表資料」について今年度作成をしたところです。

②この中津市制年史がほしい方は、どのような手続きをすれば手に入るのかお聞きします。

(総務部長) これまで、販売することは考えておりませんでした。関係部署に配付して、100部ほど残っています。欲しいという方がおられるということであれば、今後検討したいと思います。

③新中津市史発刊に向けた今後の進め方、何年を目途に新中津市史を発刊するのかお伺いします。

(総務部長) 「学術的な歴史資料」としての市史につきましては、作成にかかる期間も数年以上と長く、また庁内においても編纂に携わる組織の設置などが必要であり、こういった方法で作成を行うのが妥当であるか、十分検討が必要だと考えています。そのため、大分県立先哲史料館への訪問や、最近市史を発行した自治体の市史購入など、情報の収集を行ってきたところです。

今後の発刊の時期等につきましては、まだ具体的な時期は申し上げられませんが、市制100周年(平成41年)に最終巻の発行を一つの目安と考えています。

(まとめ)

市制100周年(平成41年)に最終巻の発行ということですが、14年後ですよ。10年後には、合併20周年もあります。

中津市史発刊の方針が議会で表明されて3年6か月、年表資料の作成はできましたが、私が求めているのは、学術的な歴史資料としての市史です。

昭和47年に復刻版が出た下毛郡誌にかわる、旧中津市史、三光村史、本耶馬溪町、耶馬溪町、山国町史を一体化した新中津市史を早急に作成する道筋を付けたいと考えています。

全体の編集の企画を作成し、いつまでに編さんに携わる組織を立ち上げ、どんなものを何巻作成するのか、具体的な行程表を作成しないと発刊までに行きつかないのではと危惧しています。

早急に、編集に向けた企画書を作成し、編さんに取り組んでいただくことを強く求めて一般質問を終わります。