

平成29年第1回（3月）定例議会一般質問議事録抜粋

中津市議会議員 大塚正俊

1. 待ったなしの少子化対策

昨年12月22日、平成28年の人口動態統計の年間推計を政府が発表しました。10月までの速報値を基にした推計で、今年生まれの赤ちゃんの数(出生数)は98万1000人と、統計を始めた1899年以降初めて100万人を下回る見通しとなりました。死亡数も129万6000人で過去最多、死亡数から出生数を差し引いた自然減は過去最大の31万5000人で、人口減が加速しています。



出生数は200万人を超えていた第2次ベビーブーム(1971年～74年)以降、長期下落傾向にあり、2007年から連続して死亡数が出生数を上回っています。

一昨年は出生数が100万5677人と5年ぶりに増加したが、再び下落に転じています。厚生労働省は「昨年は雇用や経済の状況の好転が追い風になったが、昨年は雇用情勢などに目立った変化はなく、出産世代の女性人口減に伴い減少した」と分析しています。

合計特殊出生率(1人の女性が生涯に産む子どもの数に相当)は2005年に過去最低の1.26を記録後、緩やかな上昇傾向にあるものの、人口の構造的な理由から少子化に歯止めがかかっていません。政府は1億総活躍プランで2025年までの「希望出生率1.8」実現を掲げ、保育の受け皿確保などを進めています。結婚したカップルは戦後最小の62万1000組で、離婚は21万7000組と推計しています。

昨年12月9日に大分県が公表した人口動態統計(確定数)では、中津市の出生数は809人で、死亡数1003人、自然減194人、合計特殊出生率は1.94と緩やかな上昇傾向にあり。婚姻数は421組、離婚157組となっています。

(1) 出生数が増えない理由は、

平成27年の合計特殊出生率1.94は、県下でも九重町の2.13について2位の位置にあり全国平均1.45、大分県平均1.59と比較して高いレベルに引き上がりました。平成19年より右肩上がり増加しています。しかし、出生数は800人前後で推移し、ここ4年間で減少傾向にあります。

①そこで、合計特殊出生率1.94の要因と子どもが増加しない理由について、まず市としてどのように分析しているのか伺います。

<答弁>

中津市は平成27年の合計特殊出生率で1.94という高い数値を記録しました。これは、子育て世代が求める社会環境(都市としての利便性、雇用、医療、子育て環境など)が比較的整っているためと考えられます。一方で出生数はここ数年800名前後で推移しており、年度間のばらつきはあるものの、ほぼ一定数を維持しておりますが、20代から30代にか

けての若者人口の減少もあり、今後出生数が明らかに増加するという状況にはありません。

②合計特殊出生率の対象となる15歳から49歳の女性人口は、平成12年の18,321人に対して、平成22年は15,739人、平成27年には15,447人と減少傾向にあります。

また、子どもをたくさん産んでいる（合計特殊出生率を引き上げている）20歳から39歳の女性人口、合計特殊出生率、出生数をグラフ1にしてみました。女性人口は平成18年10,126人に対して、平成27年には8700人まで減少しています。

ここ数年合計特殊出生率は高くなっていますが、子どもの数が増えないのは、子どもを産むお母さんが減少していると推測されます。そこで、子どもを産むお母さんが減少している原因がどこにあるのか市としてどのように分析しているのか伺います。

<答弁>

若い女性が減少している大きな要因としましては、進学などで都市圏（特に福岡県）へ転出していることが挙げられます。

③また、中津市における初婚年齢は、平成17年の男性28.8歳、女性27.8歳に対して、平成27年では男性29.6歳、女性28.3歳と晩婚化の傾向が現れています。また、婚姻率は全国平均ですが、離婚率は全国平均を超えています。人口学的に見ると中津市は合計特殊出生率が高いため、少子化の要因は、出産期の女性の減少、結婚していない人が増えていることと言えます。

そこで、市の晩婚化対策、婚姻率の向上、離婚率の低下対策の取り組みについて伺います。

<答弁>

晩婚化対策としましては、「結婚したい」と願う男女に出会いの場を提供する取り組みを平成20年度より毎年開催しております。

一方、離婚については、個々人の人生観の領域であり、有効と考えられる方策もないことから、対策は行っておりません。

（2）若い世代の転出超過が進む理由は、

1月13日、総務省統計局から、平成28年の住民基本台帳人口移動報告が公表され、中津市のグラフ2を作ってみました。

中津市の転入超過数（転入者と転出者の差）は、-329人の転出超過となっています。

このグラフ2で気になるのが、0~4歳の転出超過69名です。昨年10月時点で待機児童が80名を超えており、入園のために隣接する市や町へ転居したのではと危惧しています。

①そこで、市として69名の転出超過をどのように分析しているのか伺います。

<答弁>

転出の理由ははっきりしませんが、一般的に未就学児がいる世帯の転入転出は、転勤に伴うものか、住居の購入に伴うものなどと推測されます。

②平成 29 年 1 月時点の市内在住で、市外の認可保育園、認定こども園に入園している園児が 144 名もいます。宇佐市が 74 名、豊前市が 21 名、日田市 13 名、吉富町 12 名、上毛町 11 名等となっています。仕事の関係もあると思いますが、市内の保育園に入れなかった人が他市の保育園に通っています。そこで、吉富町、上毛町のまち・ひと・しごと総合戦略における人口推計は把握されていますか。

<答弁>

吉富町の人口ビジョンにおける推計値では、平成 32 年時点で 7,640 人（H27 国勢調査比 +1,083 人）、上毛町の人口ビジョンにおける推計値では、平成 32 年度時点で 8,293 人（H27 国勢調査比 +852 人）となっております。

③吉富町、上毛町では、子育て支援の充実による人口増加を打ち出していますが、中津で出生した子どもが子育て環境の良い近隣の市や町に移動しているとのデータはありませんか。

<答弁>

総務省の「住民基本台帳人口移動報告」では、0～4 歳の転入転出の差が、平成 28 年は -69 人と例年になく大きく減少しました。この傾向が一過性のものなのか、今後も注視していきたいと思います。

④（グラフ 3）をご覧ください。もう一つは、0 歳から 39 歳の方の転出超過です。このままでは中津市の人口減少が加速してしまいます。

特に、子どもの出生数に大きく影響する女性の転出超過が特に問題です。中津市の平成 27 年の国勢調査の人口は微減でしたが、年齢区分で見ると、これから人口減少が加速していくことが推測されますが如何ですか。

<答弁>

中津市は、平成 27 年の国勢調査におきまして県内の自治体では人口の減少幅が最も小さく、過去 10 年間ほぼ人口を維持してきました。しかし、地方自治体の人口減少傾向は全国的なものであり、中津市も例外ではないと考えております。今後も人口減少社会へ対応していくため、子育て、雇用、移住、出会いの場づくりなど各種施策を積極的に進めてまいります。

（3）女性の働く場の確保

若い世代の女性の転出超過の原因は、女性の働く場が少ない、保育園や放課後児童クラブに入れられない等の子育て環境の不備が考えられます。

①最初に、若い世代の女性の働く場の確保として、本社機能の移転、コールセンター、食品製造業、不足している看護師、介護士、保育士の確保等が考えられますが、市として重点的に取り組んでいる施策について伺います。

<答弁>

新たな雇用の場を創出し、ひいては若者の定住や移住を促進するため、市としてはこれまで自動車関連産業は言うに及ばず、若い世代の女性や子育て世代の女性の雇用が期待できるコールセンター業や食料品製造業なども視野に入れた誘致活動を行ってきています。このような中、本年度進出しました食料品製造業につきましては約8割の雇用が女性と聞いております。

また、市内の自動車関連企業を訪問した際、製品の完成検査など、きめ細かな作業分野については女性の方が向いているとの話も聞いておりますので、そういう分野についても引き続き誘致に取り組み、女性の働く場の確保を推進してまいります。

②中津市では、ダイハツ九州の進出により、自動車関連企業の誘致を進め、男性の働く場の確保はできていますが、女性の働く場が多くありません。女性の雇用を促進するための農業経営への支援、起業支援策等を積極的に実施すべきと考えますが如何ですか。

<答弁>

(農政)

女性の働く場の確保につきましては、農業生産法人等において、女性従業員(パート雇用)の雇用が進んでいる中、市内の大規模施設野菜農家では、作物の栽培管理・出荷作業において、女性の就業希望に添って従事可能な時間帯に働くことができるよう、雇用時間を柔軟に対応する等、雇用環境に配慮した従事を載けています。

このような、農業への女性の就業機会の創出をモデルとして、今後も女性の就業を積極的に進めて参ります。

また、就農支援策については、JA おおいた北部事業部内の中津地域において進めています「JA なかつ農業学校」等による野菜の栽培研修において、受講者の約6割が女性となっています。1年間の栽培研修後、道の駅なかつ内の農産物直売所等へ出荷者として登録し、新たな農業者として参画されています。

今後も農業生産の重要な担い手である女性農業者について、農業経営への参画の推進や就業機会の創出等、女性農業者の積極的な地域農業への参加・協力により「農業女子力」を促進して参ります。

(商工振興)

市における起業支援策としては、創業資金融資や創業セミナーの開催、また、窓口や電話等での相談対応を行っています。

創業資金融資制度の活用については、平成27年度が全6件のうち女性が4件、今年度は現在まで全4件のうち、女性が1件となっています。

「創業セミナー」につきましては、今年度は10月から11月にかけて開催し、全体で16名の参加がありましたが、そのうち女性は7名の参加となっています。また、県ではおおいたスタートアップセンターによる企業支援が行われていますが、その中では女性に限定した起業セミナーも開催されており、市としても周知啓発を行っています。

以上のように、現状においても女性への広がりも進んでいると思いますが、希望があれば、

女性限定のセミナーの開催を検討するなど、今後とも女性の起業支援に積極的に取り組んでまいります。

2. 保育園の待機児童の解消に向けて

(1) 保育園の待機児童対策

①次に、子育て環境の整備の一つとして待機児童対策について伺います。

昨年4月1日時点では、待機児童は解消されましたが、空き待ち児童は48名、10月1日時点では、待機児童80名、空き待ち児童15名となっていました。そこで、今年4月1日時点の待機児童予定数、空き待ち児童数の予定について伺います。

<答弁>

(保育施設運営室)

平成29年4月1日時点での待機児童の数については、現在も転入者等の受付をおこなっていますので正確な人数を出すことは出来ませんが、2月10日時点においては申込者数2,584人となっています。そのうち継続申込み者数は、2,101人、新規申込者数は483人です。この時点での空き待ち児童は69人となっています。待機児童は発生していません。

②国会でも待機児童の定義について論議が行われていますが、待機児童数に含まれるケースと含まれないケースについて伺います。

認可外保育園への入所、預かり保育、育休の延長、求職中で入園申請している、特定の保育園を希望し他を辞退している、預け先が見つからなかったため仕事を辞めた人は、待機児童として取り扱っているのか。

<答弁>

(保育施設運営室)

待機児童数に含まれないケースは、認可保育所等へ入所申込みをして入所が出来なかった者の中で、空待ちをしている者です。待機児童に含まれるのは空き待ち児童以外の者になります。例えば、認可外保育施設に入所している、認可保育所での一次預かりを利用しているなどのケースは待機児童になります。

③女性が働きやすい環境づくりに向けて保育を希望する保護者の願いを叶えることが急務と考えます。市内の認可保育園、認定こども園の今年1月時点の定員と充足率について伺います。

<答弁>

(保育施設運営室)

今年1月現在の認可保育所の定員は2,350人で充足率は105%です。同じく市内の認定こども園の定員は679人で充足率は100%です。

④国では、定員の上限を撤廃していますが、今年1月時点の充足率で120%まで引き上げた場合の受け入れ可能児童数はどうなるのか。

<答弁>

(保育施設運営室)

充足率を120%に引き上げた場合は、現在の市内認可保育所の定員は2,350人ですので引き上げた場合は、単純に計算すると2,820人となります。市内認定こども園の定員は679人ですので同じく引き上げた場合は814人となります。

⑤充足率を120%まで引き上げれば、待機児童は解消されます。一方、保育士不足で、定員を超えて受け入れができないとの意見を聞いていますが、充足率を120%まで引き上げた場合の公立保育園、私立認可保育園における保育士不足の現状について伺います。

<答弁>

(保育施設運営室)

公立保育所、私立認可保育園ともに各園から提出される最低基準適合調書により全園が利用定員の基準を満たす数の保育士を配置していることを確認しています。しかし、利用定員の120%の受入に対する保育士の確保については苦慮している園が多いようです。

⑥国・市の保育士不足を解消するための施策は、

<答弁>

(保育施設運営室)

保育士の人材確保につきましては、全国的な課題と認識しています。その中で平成29年度に実施予定の保育士の確保対策については、国が私立認可保育所と認定こども園に対して保育士等の処遇改善を行います。まず全職員に対し月額6千円程度(約2%)の処遇改善を実施します。また、それにプラスしてそれぞれ定められた研修を受講することなどを条件に、経験年数が3年以上の保育士については月額5千円、経験年数が7年以上の保育士については月額4万円の処遇改善が実施されます。これにつきましては負担率が基本的には国1/2、県1/4、市1/4となっています。

次に中津市独自の制度として、平成29年4月1日から中津市保育士等奨学金返還補助制度を開始する予定で、この制度は奨学金を利用して指定保育士養成施設等で保育士、幼稚園教諭の資格を取得し、市内の私立保育施設等に就職した方が奨学金を返還するために要した費用の一部を中津市が補助する仕組みとなっています。今年4月1日以降に就職した方を対象とし、補助額は月額5千円以内、期間は最大5年間となっています。これにより少しでも中津市内の保育所等で働きたいと思う方が増えると思いますので保育士不足の解消につながると考えます。

⑦中津市の0から4歳の児童数は、島根県中山間地域研究センターの人口推計プログラムで、合計特殊出生率が2.04まで改善された場合に推計してみると別紙のグラフ4のとおり平成33年までは子どもの数はほぼ一定ですが、平成38年から400人も減少します。

児童の保育園入園率が極端に高くならなければ、あと7～8年間に限った保育士確保の施策を重点的に実施すればいつでも保育園に入れる状況になると推測されます。

また、平成27年賃金構造基本調査で公務員以外の保育士の平均月給は約22万円、全産業の平均33万3000円と比べると10万円以上低いことが分かります。

そこで、国の2%引き上げ以外の給与加算の恩恵を受けない保育士（90人定員、職員17人のモデルで10名分）にも、市独自で同様な賃金引き上げの加算を実施すべきと考えますが如何ですか。

<答弁>

(保育施設運営室)

今回の国の処遇改善の対象は基本的には全職員に対し月額6千円程度(約2%)の処遇改善が実施されることとなっています。また、経験年数を積む事でかなりの額の処遇改善が行われる仕組みなので、経験の浅い保育士等の早期離職の防止につながると考えられますので、市として単独で賃金等の引き上げを行うことは考えていません。

⑧また、年度途中の入園が厳しいという意見を聞いていますが、年度途中の入園に対処できる保育士の確保や保育士の病休、育休を見据えた加配保育士に対する市の加配が必要と考えますが如何ですか。

<答弁>

(保育施設運営室)

本来、それぞれの事由が発生した時に保育士を採用すれば問題ないと思われませんが、現状では保育士の人材不足のため人材確保が難しいという状況は理解しております。そのような状況の中、比較的人材確保が容易な年度当初より独自に保育士を加配している保育所もありますが、年度途中に発生する待機児童のための加配部分に対して補助することは予算的にも高額になるため考えていません。

(2) 保育の今後の需要量と供給量

グラフ4をご覧ください。平成28年の人口移動のデータで合計特殊出生率を2.04で人口推計をしてみました。私の推計では、0歳から4歳の子どもは、平成33年の4,014人、年間出生数で800人から急激に減少し、平成43年には3,439人、約600人、年間出生数で約120人減となっています。

①そこで、市の推計における、15年後の保育の需要量と供給量について、伺います。

<答弁>

(保育施設運営室)

平成27年3月に策定して「なかつ子ども・子育て支援事業計画」では平成27年から平

成31年までの5年間の保育量の見込みをと確保内容について計画を立てています。計画では平成31年度の保育量の見込は3,345人で、保育の確保数は3,602人となっています。

②認可保育園の適正な定員

これまで、待機児童対策として、私立認可保育園の定員増や無認可保育園の認可等を実施してきました。施設規模は一定程度確保できたわけですから、保育士の確保ができれば待機児童対策は解消できます。

一方、子どもが減少して定員割れをした場合、私立保育園は死活問題となります。女性の働く場の確保や子育て支援の充実により子どもの数を減少させない取り組みが急務ですが、将来を見据えた適正な保育園の定員管理が必要と考えますが如何ですか。

<答弁>

(保育施設運営室)

現在、なかつ子ども・子育て支援事業計画に基づいて待機児童の解消に取り組んでいますが、将来的には人口減少も見込まれますので、人口増のための各種施策の高架を踏まえた上で人口推計をし、その他、社会状況等を考慮したうえで公立保育所の定員を減らすなど適切に対応していきたいと考えています。

【まとめ】

まち・ひとしご創生人口ビジョンの2060年の70695人を達成するために出生数800人はキープしなければなりません。そうすると子どもの数は減少せず、仕事をする女性の数は年々増加しており、保育需要は増加傾向になってきます。

児童福祉法24条 市町村は、保護者の労働又は疾病その他の政令で定める基準に従い条例で定める事由により、その監護すべき乳児、幼児又は第三十九条第二項に規定する児童の保育に欠けるところがある場合において、保護者から申込みがあつたときは、それらの児童を保育所において保育しなければならない。と規定されており、保育所の待機児童の解消は行政の責務として、あらゆる手立てを講じて、早急に解消することを求めて、次の質問にはいります。

3. 放課後児童クラブの待機児童の解消に向けて

(1) 放課後児童クラブの待機児童対策

中津市では、現在、21校区29カ所で放課後児童クラブ事業を実施し、910名が入園しています。

①そこで、昨年4月時点での待機児童は68名となっていますが、今年4月時点での待機児童の予測値を伺います。

<答弁>

(子育て支援課)

現時点で4月時点の待機児童に予測は難しいところがありますが、豊田校区を対象に昨年12月に市が実施した平成29年度利用意向調査や各児童クラブが独自に実施する事前調査、その他、クラブへの聞き取りなどによる直近の推計では、放課後児童クラブへ入所申込みをしながらも利用できないと予測される児童数は40名の見込です。

②北部小学校のトトロでは、2年生以上はごく一部の方しか入園できない。沖代、豊田小学校でも抽選になっていると聞きます。

市として、入園希望者の実態把握を実施しないと、今後の施設整備への対応ができないと考えますが如何ですか。

<答弁>

(子育て支援課)

放課後児童クラブの申し込みは各クラブに直接行うため、市でその実態を把握するのは、毎年5月1日時点の状況を10月に実施しております。

③待機児童が発生している北部や沖代小学校等の待機児童解消に向けた取り組みについて伺います。

<答弁>

(子育て支援課)

北部校区につきましては、人口推計によると、5年後には市内一児童数の多い校区となる予測となっております。

市としましても、①豊田校区、②大幡校区の整備につづく、今、最も必要性の高い校区であると認識しております。

現在、今後の北部小余裕教室不足や幼稚園の整備の関係上、教育委員会と連携しながら整備をする、場所の確保を含めて公募する等、次年度に向けて検討を進めていおります。

また、沖代校区に関しましては、現在、地元社会福祉法人がクラブ新設を検討中です。

④待機児童が発生しているクラブは、保護者のニーズにこたえるために定員を超えて受け入れをしています。しかし、市の委託料の算出では、45名を超えて受け入れをした場合その人数分が減額されるようになっています。国は定員内に抑えるというインセンティブを働かす制度だと考えますが、待機児童がいる中で矛盾が生じています。市独自で減額しないようにすべきと考えますが如何ですか。

<答弁>

(子育て支援課)

国の「放課後児童健全育成事業の設備及び運営に関する基準」(平成26年厚生労働省令第63号)第10条第4項に「一の支援単位を構成する児童の数は、おおむね四十人以

下とする。」との規定があり、市の設備運営基準条例も同様に定めております。

その主な理由は、「適切な生活環境と育成支援の内容が確保されるように、また、子どもが相互に関係性を構築したり、1つの集団としてまとまりをもって共に生活したり、支援員が個々の子どもと信頼関係を築くことができる規模として、おおむね40人以下とする。」(運営指針H27.3厚労省局長通知)ためです。

このことから入所児童数を制限する理由は、保育の質の確保の観点からであり、待機児童解消のために定員を超えて利用を促すことは、その趣旨から適切ではありません。

もちろん、待機児童の解消は喫緊の課題であり、市の責務として取り組めますが、一方で、適正規模での実施についても遵守すべきと考えています。よって市独自での上乗せは考えておりません。

(2) 放課後児童クラブの保護者負担金のあり方

現在、放課後児童クラブは、市直営、指定管理、社会福祉法人や運営委員会へ委託で運営されており、委託料は県の補助単価となっています。

運営委員会や社会福祉法人、指定管理者は、市の委託料と保護者負担金により児童クラブを運営しています。

①そこで、保護者負担額の平均額と、最大、最小額をお聞きします。

<答弁>

(子育て支援課)

平均額は、4,637円です。最大は7,000円、最少額は0円です。

②児童クラブは、児童福祉法に基づく放課後児童健全育成事業として市が実施しており、運営形態は、直営、委託、指定管理となっています。本来、市が実施している事業であれば、保護者負担金は同額であるべきと考えますが如何ですか。

<答弁>

(子育て支援課)

児童福祉法第34条の8では、国、県及び市町村以外の者が、放課後健全育成事業を実施する場合の規定があり、運営主体の多様性がら保護者負担金は各事業者で定めるものであり、市町村以外の者が実施する場合は同額でなくでもよいと考えます。

③クラブの会計処理では、指導員の人件費、施設費、光熱水費等の運営費とおやつ代、レクリエーション等のその他の経費の2本立てで処理するように市の会計規則で定めています。保護者負担金は、運営費とその他の経費で、どの程度の比率で使用されているのか伺います。

<答弁>

(子育て支援課)

保護者負担金が一律でないため、市が直営する「放課後児童クラブどうしん」のその他

の経費の実績と市の保護者負担金の平均値とで試算しますと、運営費3に対して、その他の経費が1という比率になります。

(計算式 どうしん実費分1, 200円/市平均額4, 637円=25.8%)

④運営を委託している訳なので、運営費に係る経費は全額市が委託料で支出すべきで、保護者負担金が運営費の一部として捻出されているのであれば、その一部は市の公金として受け入れ、その分を委託料に加算すべきと考えるが如何か。若しくは、保護者負担金を全額公金として徴収し、運営費、その他の経費を含めた全額を委託料として支払うべきと考えるが如何か。

<答弁>

(子育て支援課)

まず、公金として受け入れる場合、個別法、つまり、放課後児童クラブでは児童福祉法となりますが、同法上に徴収に関する規定はありませんので、地方自治法第228条の規定により、条例制定の上、市が公金として受け入れることとなります。

現在、市で事業者が利用料を収受している根拠は、中津市放課後児童健全育成事業実施要綱第8条に「児童クラブは、本事業を実施するために必要な経費の一部を保護者から徴収することができる。」との規定があり、当該要綱に基づき私法上の契約として事業者の収入として収受しております。

これらを根拠に、平成7年の事業開始時より事業者が負担金を収受する方式を採っております。

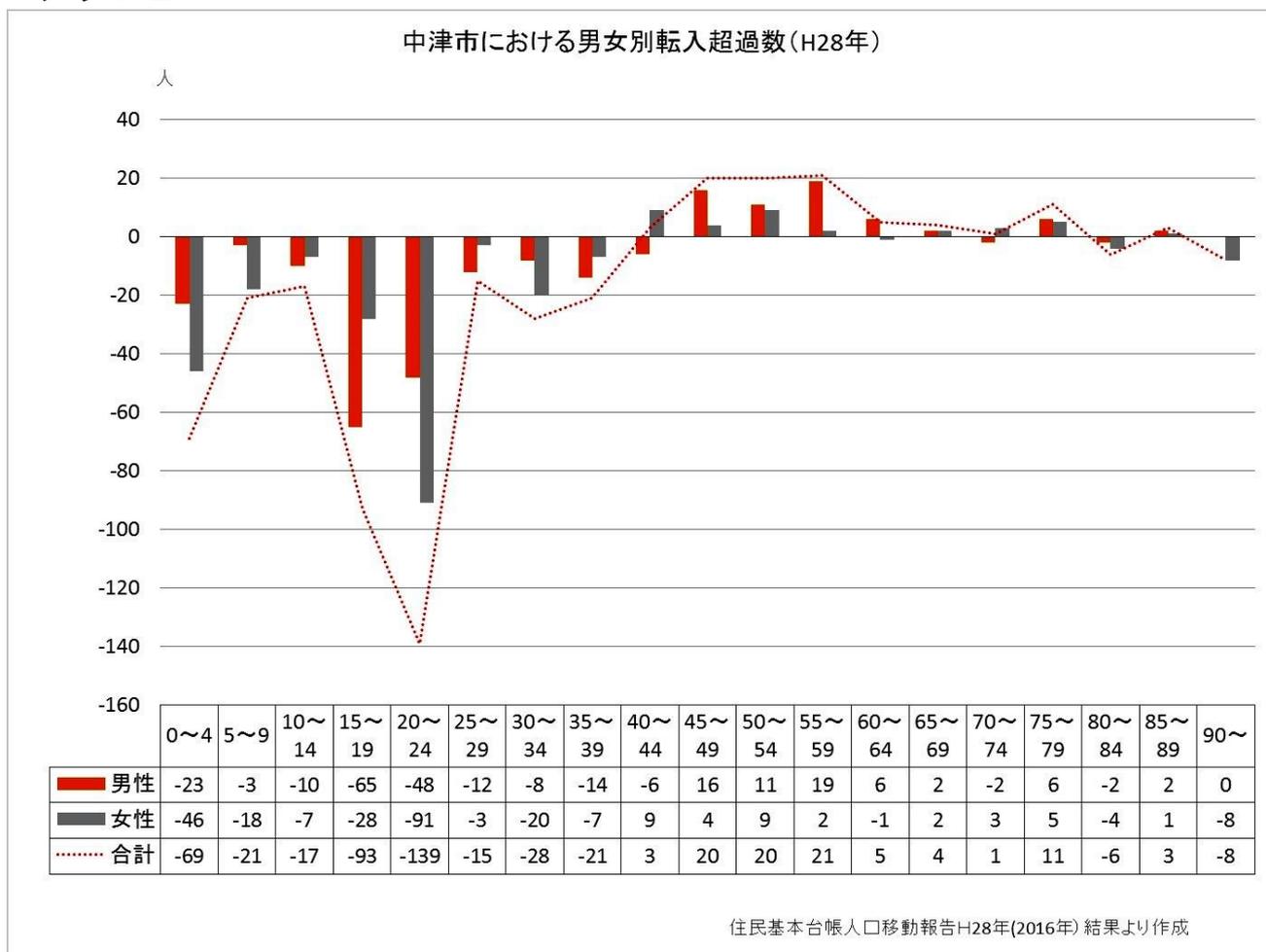
各児童クラブの成り立ちが違っており、これまでも運営主体の多様性を重視し、クラブごとに異なる額の保護者負担金を設定し、各自で徴収してきた経過があるため、収受方法の変更には慎重に対応していきたいと考えています。

【まとめ】市が、放課後児童クラブに補助金として支出しているのであれば問題はないのですが、市が委託料として支出しているのが問題です。児童クラブの実施主体が中津市で、運営委員会等に児童クラブの運営費を委託料しているのであれば、運営に係る経費は公金として徴収しなければなりません。保護者負担額の統一と公金の取り扱いの適正化を求めて一般質問を終わります。

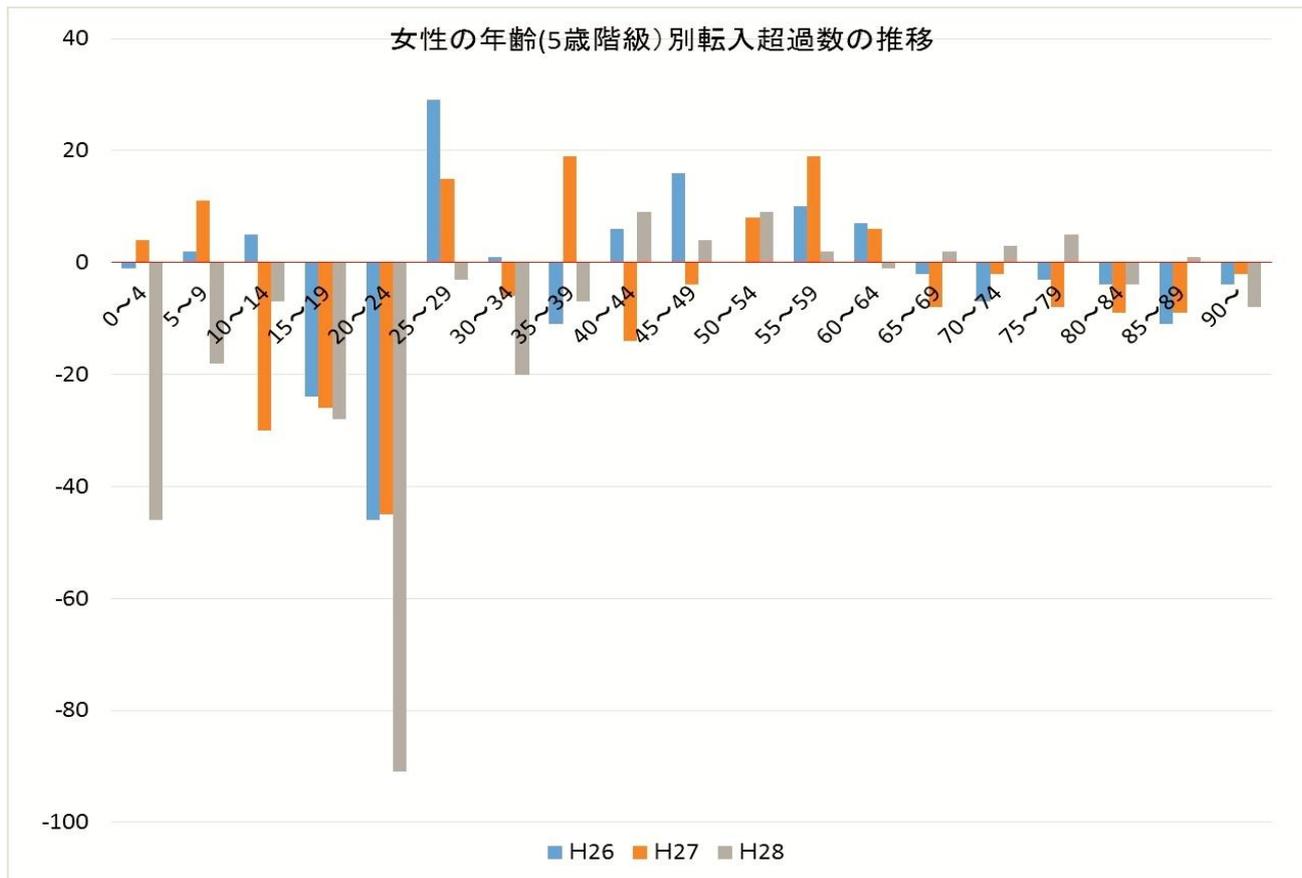
グラフ1



グラフ2



グラフ3



グラフ4

