

平成27年度 第3回 明石市子ども・子育て会議 議事録

日 時: 平成27年12月23日(水・祝) 10:00～

場 所: 明石市役所議会棟2階 大会議室

1 会議次第

1. 開会
2. 報告事項
 - (1) 委嘱状の交付と委員の紹介
3. 議事
 - (1) 明石市立就学前教育・保育施設再構築基本計画(案)の策定について
4. その他
5. 閉会

2 出席者

委員

伊藤会長 森田副会長 大川(昌)委員 田中委員 中澤委員 葭岡委員 大西委員
神尾委員 小林委員 櫻井委員 末永委員 高岸委員 多胡委員 中垣委員
藤井委員 本谷委員 山端委員 橋本委員 山下委員

関係部署

こども未来部

佐野子育て支援担当部長兼子育て支援課長 今村運営担当課長 鈴木利用担当課長
澤田主幹兼幼児教育担当係長 秦主幹兼保育担当係長 原田利用担当係長

教育委員会

大西次長 平田次長 田村学校管理課長 永田学校教育課長

事務局

前田こども未来部長 石田こども育成室長 池田企画担当課長
福本主幹兼幼保連携担当係長 足立企画担当係長 谷田主任 城内事務職員

3 議事内容

1. 開会

(あいさつ)

(新たな任期になったことに伴い会長・副会長を互選し、伊藤会長・森田副会長を選任)
(会議成立の報告及び資料確認)

2. 報告事項

(1) 委嘱状の交付と委員の紹介

会 長：それでは、引き続いて、次第の2番目の報告事項に移る。

お手元の「資料1」をご用意いただきたい。

この度、任期満了による委員の改選がありましたので、今、お集まりの皆さまの任期は委嘱状にあります通り12月1日より2年間となっている。手短で結構なので各委員から自己紹介をお願いします。

(各委員から自己紹介)

新たに就任した委員も含め、各委員には活発な議論をお願いしたい。

3. 議事

(1) 明石市立就学前教育・保育施設再構築基本計画（案）の策定について

会 長：それでは、次第の3番目の議事に移る。お手元に「資料2」をご用意いただきたい。

10月の会議では、平成29年度における待機児童の解消に優先的に財源を投入する必要があることや、事業計画策定時の推計より今後の就学前人口が多くなる見込みであることなどの理由から、子ども・子育て支援事業計画の実現に向け、公私の役割分担を含めた市立就学前教育・保育施設の中長期的なあり方について検討し、早期に提示したいと事務局から説明があった。

各委員からは、市が進めようとしている市立認定こども園のあり方や今後の人口動態も含めて明石市にある就学前教育・保育施設の将来をどのように考えていくのかといったことについて様々な意見があったかと思うが、それらの意見に対する市の基本的な考え方が今回示されているということである。

それでは事務局より、「明石市立就学前教育・保育施設再構築基本計画（案）」について、説明をお願いします。

(事務局より説明)

会 長：今の説明をまとめると、待機児童や3歳児保育などの保育ニーズの増加への対応だけでなく、特別な配慮が必要な子どもや入園・入所を問わない地域の子育て家庭への支援の拡充、私立施設に大きな役割を担ってもらうなかで市立認定こども園を中心的・先導的な役割と位置づけ、明石市全体の「教育・保育の質の向上」等について重点的に取り組んでいく。また、これに加えて子どもがより良く育つ集団規模の確保のため、公私の役割分担を踏まえた市立施設の再編を行っていくとの内容であった。

それでは、資料2「明石市立就学前教育・保育施設再構築基本計画（案）」に関してご意見等を伺いたいが、各委員には事前に事務局より会議における議論のポイントが3点提案されているので、確認する。

基本計画（案）の7頁から10頁に記載されている、第2章 本市の就学前教育・保育の今後の方向性についての部分でポイントが2点ある。1点目は魅力ある教育・保育の実施に向け、追記する内容がないかどうか。2点目は民間活力の積極的な活用に関し、市立就学前教育・保育施設の役割として補足する内容がないかどうか。3点目は11頁から14頁に記載されている、第3章 市立就学前教育・保育施設の再構築についての部分で、民営化・廃止・認定こども園化をしていく施設の選定基準や再構築の進め方について市立施設の役割も考慮しつつ修正すべき点や補足すべき点がないか。以上、3点のポイントについて、順にご意見を伺いたい。

まず、1点目、魅力ある就学前教育・保育の実施にむけて、7頁の1（1）明石市子ども・子育て支援事業計画の推進から9頁の（6）職員の資質向上と記載されている項目の内容や、それ以外に充実すべき内容があるかどうかについてご意見を伺いたい。

委員：2頁に年齢区分ごとの人口が記載されているが、どういう根拠に基づくものか。国立社会保障・人口問題研究所から公表されている各市町の将来の人口推計に基づくのか、独自の根拠に基づくものなのか。

事務局：市で現在策定中の「まち・ひと・しごと創生総合戦略」のなかで今後の人口を推計しており、それを基にしている。市の人口推計では合計出生率がこれまで国の平均値を上回ってきた実績から、国の示す出生率に0.35を上乗せし、平成47年度までに2.07まで上昇することや、今後5年間は毎年600人転入超過となることを見込んでいる。また、これらの見通しに加えて国が総合戦略を策定するにあたって提示した計算式を使用しており、県の人口推計を上回る結果となっている。

委員：出生率が多少上がっても、出生数が上がるかは別問題である。子どもを産む女性の絶対数が減っているため出生率が多少上がっても出生数は上がらないことは人口学者も指摘していることである。まるで出生率が上がれば必ず出生数も増えるというような誤解を招かない記述をお願いしたい。

委員：数年前の待機児童の増加に対する検討が始まった時は、増加は5年・10年の一時的なものであり、その後は児童数の減少とともに減っていくという見込みであった。よって、保育所としては児童数の減少に伴う廃止がし易い保育所分園の設置という方針を採ることとなったが、この計画案では子どもが長期間にわたって増えていく見込みとなっており、一時的な措置である分園より0～5歳まで子どもが同じ施設で安心して過ごすことができる施設が求められていると認識している。しかし、それにも多額の資金が必要であり、なかなか踏み出せない。民間として役割を担っていきたいと思うが、市の財政的な協力など安心して事業ができるような良い案があってこそその計画案だと思うが、それがなければ理想論に過ぎないと考えらる。

また、現在、明石市は若年層が転入し出産することが人口増につながると期待しているが、そのためには若年層が再び仕事に就ける環境が必要であり、特に0～2歳の子どもの預けることができる必要がある。加えて、この時期は人格形成という点で重要な時期であり、子どもの育ちを考えるにあたって欠いてはならないが、計画案では3歳以上を対象とした施策に重点を置いているように見え、非常に疑問であることを強調したい。

会長：計画案における具体的な再編の考え方にも関わる意見であったかと思う。第2章に関わる部分をまとめると、人口の増加が一時的なのかしばらくは続くのかを

しっかり踏まえ、一時的なものであれば保育所分園の充実も必要な視点ではないかというご意見と、3歳児保育の拡充だけでなく、0～2歳の保育の拡充という視点も盛り込めばいいのではないかということであった。これらの視点を第2章に盛り込むと、必然的に再構築の内容も大きく変わる。

また、民間活力の活用については、具体的な資金面での支援策も含めた展望も市に示して欲しいという意見であったと思う。

他にご意見はないか。

委員：人材育成など色々と大事な部分があるが、その中でも2点提案したい。1点目は元気な高齢者をもっと活用することである。幼稚園でも保育所でも様々な形でボランティアが欲しいはず。人生経験豊かな高齢者に子どもを任せることができれば、幼稚園教諭や保育士もゆとりを持って仕事ができるのではないかと。2点目はトイレの事である。近くの幼稚園に行った時に気づいたが、トイレが全部和式であった。これを洋式トイレを中心にできれば、職員が排泄指導に手間を採られることもなく、負担が減るのではないかと。と思う。

会長：貴重なご意見に感謝する。2点の意見については、地域の子育て支援の充実やこれから施設の建設を検討する際のご意見としたい。他にご意見はないか。

委員：この基本計画の上位計画は「子ども・子育て支援事業計画」という認識で良いのか。

事務局：「子ども・子育て支援事業計画」ではこれから充実すべき取組を記載しているが、基本計画はそれらを実施するために必要な取組を記載した、「子ども・子育て支援事業計画」を補完するものと考えていただければと思う。

委員：この基本計画は、昨年度末に策定した「明石市子ども・子育て支援事業計画」の中で、市立施設を今後どのように再構築していくかということをも具体化したものという認識で良いということだと思ふ。ただ、基本計画の中身を見てみると、財政健全化計画を具体化した印象を強く受けたため、まず前提を確認した。

そうすると、この基本計画の構成は「明石市子ども・子育て支援事業計画」で今後の方向性が記載されているなか、基本的にはそれをそのまま踏襲しているという理解になるので、この基本計画の中でどこまで書くのかは考える必要がある。これまで議論できなかった部分や新たな課題について補完する計画はありえるが、計画を上位から立てるにあたり、同じような内容の計画を多く作っても混乱するだけなので、計画の位置づけはしっかりしておく必要がある。また、子ども・子育て支援事業計画では保育の需給計画を作成しており、実態との乖離の中で国としても計画の中間年度には見直しをという話になっている。例えば、そのような中間年度における計画の見直しをするなかで、新しい情報や現状を踏まえて計画の改訂作業を実施し、具体的に施設の再配置を決定するという事も分かりやすい流れと思う。

また、細かい話にはなるが、基本計画の4頁と6頁に費用負担の違いについて記載がある。市立施設と私立施設の運営費における市の費用負担の差について記載があるが、市立施設の場合は地方交付税という財源が含まれており、市の自主財源のみに限ると市の費用負担の差はどうなるのかという視点も指摘されるのではないかと。と思う。

それと、0～2歳の待機児童が多いという課題についての対応が明確にされていない。市立施設の再編計画ではあるが、子ども・子育て支援事業計画と同様に全体の保育ニーズのなかで公が担う部分はこのように対応していくということが明確でないと、では他の部分がどうなのかということも明確にならない。

8頁に「3歳児保育の拡充」という記述があるが、ここでいう「保育」とは「教育」も含むのかということを確認したい。本年度第1回目の会議で私は3歳児教育が明石市の主な課題であると発言したが、今も公立の幼稚園は4・5歳児の対応であり、3歳児教育を実施している私立幼稚園が2園しかないなかで、今後、3歳児教育をどうしていくのかを明確にする必要があると思う。

議論のポイントにある市立就学前教育・保育施設の役割として補足すべき点がないかどうかという点については、この基本計画が財政健全化計画でないとするならば、市立施設としてどのような部分を担うのかを明確にする必要がある。ここで書かれている特に配慮を要する子どもの受入れを市立施設が担うということはよくある話であるが、構成としてはこの部分で、明石市の全体の保育ニーズで市立が担う量を明確にし、私立にはこれだけの量を担ってもらうということを明確にすべきではないかと思う。

委員：私も公私施設間の費用負担の違いはよく分からなかった。この文章だけを見ると、国が子育て支援に重点を置いているにも関わらず市立施設に対する国の負担額があまりに少なすぎるのではないか、これが続く章に影響しているとすれば国は何をしているのかと強く思う。市立施設の役割は、先進的な教育・保育を担うことであると思っており、そこを大事にしなければ明石市民から信頼は得られないと思うので、気をつけて欲しい。

委員：議論のポイントにも記載されているが、限られた予算の中で教育・保育の質の向上と受入枠の拡大を図らなければならないが、待機児童ゼロを目指すにあたってどうしても予算が受入枠の拡大に集中してしまい、もうひとつの大事なポイントである質の向上が軽視されてしまわないか懸念している。

市立幼稚園では教育研究所という研修機関を利用して職種や経験年数に関係なく自主的に研修を積んでいる。明石市幼稚園研究会で全幼稚園の職員が講師の先生から講話を聴き、その後に自らの保育経験を叩き台にグループワークをし、保育の質を高める取組も続けている。このように研修することが、明石市の就学前教育の質の維持・向上に寄与していると考えているが、基本計画の9頁「職員の資質向上」の項目では保育所では長時間保育のため勤務時間内に研修の機会を確保しにくい現状があると記載がある。来年度から二見幼稚園と二見保育所が一体となって認定こども園になり長時間保育に対応していくことになるが、職員が教育で果たす役割の重要性は変わらない。これまでどおり、職員が研修を受けることができる職員体制にして頂きたいと考えている。

また、公立施設が担う役割として、「特別支援の充実」という項目がある。現在、9人の相談員が年々増加するニーズのなかで個別に指導をしているが、子どもの通級回数が月に1度程度しか確保できず指導が積み重ならないという問題のなか、クラスを複数担任制にするなど工夫をしている現状がある。そのような中、基本計画では通園に関わらず児童に必要な支援を提供できる体制づくりを目指すところがあるが、具体的にどのように考えているのか、お伺いしたい。

会長：一旦、ここで質問を区切る。財政の問題についての意見があったが、事務局から説明をお願いします。

事務局：市民の方に分かりやすくするために内容を簡略化した部分がある。ここで記載した運営費には地方交付税は算入している。市立施設に地方交付税の充当が厚いため、地方交付税を除くと公私立施設における市の負担額の差は更に広がる。これは、市立施設の運営だけでなく施設整備に係る費用全てにおいて、国・県から

補助金がなく市が負担するためである。私立施設であれば、施設整備を例にとると、全体の経費のうち国・県で2分の1、市で4分の1を負担している状況である。このような負担割合の差が市の負担額の差にあらわれていると考えている。

委員：市の負担額の比較が適切であるということが分かるように記載やグラフなどでの表現をして欲しい。

会長：その他に指摘があったことは、上位計画があるので、そこで議論したことは基本計画の内容にはあまりいれず、上位計画の内容に基づけば市立の役割はこうであるということを順次導き出し、市が対応する部分、しない部分を明確にしたらよいというご意見であったと思う。また、予算が限られた中であっても、教育・保育の質の向上を考えると、これまでどおりの研修体制を維持するなど積極的に明記すべきというご意見もあった。特別支援教育についても、現状では職員の手が一杯であるので、職員を増やすなど体制を整える具体案を盛り込んで欲しいという要望もあったと理解している。

それでは、会議の残り時間も少なくなってきたので、議論のポイントに限らず意見を伺いたい。前の委員の発言と関連していれば続けて意見を述べる形にしたい。

委員：何点か伺いたい。8頁の(3)「3歳児保育の拡充」について、希望する世帯が3歳児保育を受けることができる体制づくりを目指すところがあるが、認定こども園に移行しない幼稚園についても早期に3歳児教育を進めるという理解で良いか。

同じく8頁の(4)「特別支援の充実」について、これから認定こども園になっていく幼稚園については、必ず特別支援に関わる教室・職員を配置するということでよいか。

9頁の(5)「地域の子育て支援の充実」について、地域の就学前教育・保育施設に通っていない子どもも相談できる環境を整えていくとあるが、既に各幼稚園で設置されている子育て学習室は、認定こども園への移行や廃止の対象となる幼稚園ではどうなるのか。

同じく9頁の(6)「職員の資質向上」について、現実に職員の研修時間を確保することは今でも難しい状況であると感じているが、どのようにして実現するのか具体的な事を教えて欲しい。

また、小学校教育との接続を項目として追加して欲しい。現在、ユニット会議もそれぞれの地区で実施されており、保幼小中の先生も含め協議しているが、認定こども園に通う子どもについても小学校との接続が重要であると思うので追加して欲しい。

会長：いくつか質問があったので、事務局から説明をお願いします。

事務局：3歳児保育についてはこれから充実したい項目であるが、全ていつから実施するという事は難しい状況であり、まずは市立認定こども園になる園から実施し、状況を見据えながら実施を拡大していきたいという思いはあるが、具体的に何年度から実施するという事はお示しできない。ただ、12頁の図にお示ししているように、市立幼稚園・保育所ともに将来的には認定こども園に集約していく予定であり、その中で3歳児保育を実施していきたい。

特別支援の充実については、認定こども園に移行した園については特別支援教育の教室を設置したいと考えており、それも市立認定こども園の役割と考えている。

また、職員の資質向上に係る研修時間の確保については、市立施設で実施してきた研修の重要性は認識しているところであり、それを継続できる職員体制にしたい

と考えている。また、今後は市で実施している研修に関して、私立施設との情報共有や合同研修などを検討していきたい。

関係部署：子育て学習室の今後のあり方について、来年度開園する二見認定こども園では子育て支援室が設置される予定であり、相互に連携しながら、地域の子育て支援や相談業務を継続していく。将来的には、幼稚園が統廃合される中で幼稚園自体の数が少なくなることになれば、地域の子育て支援のあり方の観点から、保護者や地域の支援者の意見を踏まえながら、子育て学習室のあり方を考えたい。

会長：あとは、小学校との接続について項目を追加して欲しいという要望があったことも改めて申し上げる。では、他の意見をお願いします。

委員：3歳児の教育については、子ども・子育て支援新制度の趣旨では平成31年度にはニーズをふまえた供給体制を確保するよう求められるので、それが幼稚園や認定こども園など、どの種類の施設で確保していくかという議論はあるが、そもそもニーズを放置することがないよう、実施主体である市はしっかり考える必要があることを指摘しておく。

委員：資料2の1頁「はじめに」の上から11行目、「妊娠期から学童期までのすべての子どもや子育て家庭を切れ目なく支える」とあるが、現実には切れ目がある。

例えば、第一子を保育所に預けている母親が第二子を妊娠したとする。しかし、勤務している企業には産休の制度はあるが、育休の制度がないという親も多く、産休明けに第二子を保育所に預ける事が出来なければ仕事を辞めざるを得ない。結果、第一子も望まない退所をする事になる。特に、第一子が2歳以下であれば、例え認定こども園であっても預かれず、その子どもは退所せざるを得ない。

これは大きな問題であるという事は行政にも認識してもらいたい。

会長：将来的にはそのような問題も視野に検討をして頂きたいという要望であった。

委員：幼稚園に通う子どもで、配慮が必要な子どもが増えているという話があった。4か月、1歳6か月、3歳の乳幼児健診を実施しているが、事業実施課が就学前施設の所管課とは異なっており、その部分はしっかりと連携をして欲しい。現在、親の育児力は目に見えて落ちてきていると感じており、医師の指示よりインターネットで流布している誤った情報を信じてしまっている事もある。親が子どもの教育を考えるよりも前に親の教育も必要である。具体的に市としてどうするべきとは言えないが、このような状況も理解しておいて欲しい。

質問は2点ある。一つは、民間活力の活用とあるが、その民間とは何を指すのか。国では規制改革会議というものがあり、かつては医療分野へ民間活力を活用するという事で株式会社が参入するという話もあった。これは、医療格差を生む恐れから結局見送られたが、教育分野では民間活力が大学などで一部導入され、目も当てられない結果となっている状況がある。

また、就学前施設での医療について、幼稚園では学校保健安全法に基づき細かな規則が定められて検診等が実施されているが、保育所は根拠となる法律が異なり、曖昧である。認定こども園ではどのような法律に基づくのか。

会長：委員の冒頭の発言はご意見ということである。また、民間活力とは何かということと、認定こども園では医療面での根拠法は何なのかを伺いたいということである。事務局から説明をお願いします。

事務局：民間活力とは、私立保育所・認定こども園の運営主体である社会福祉法人を主に考えている。ただ、今後外部の有識者も交えて議論になる点ではある。

委員：保育所を株式会社が運営する事は法的には可能である。株式会社が運営すると

いう事もありえるということか。

事務局：基本的に民間移管される保育所を運営する主体は社会福祉法人・学校法人・宗教法人を念頭に置いており、株式会社についてはその次の手段であると認識している。

委員：最近では、株式会社が法人に出資するなどして実質的な運営主体となっている例もあり、私はそれを危惧している。著名な経済学者も教育や医療は社会の共通資本であると指摘しており、行政にもそのような認識を持って欲しい。先ほどの回答では、株式会社の運営も含んでいるようであったので、それは問題があるのではないかと考える。

会長：大事なお意見であった。もう一つの質問についても事務局から回答をお願いする。

関係部署：認定こども園は教育施設に該当し、学校保健安全法が適用される。

委員：具体的な話をすると来年度から市立二見こども園が開園するにあたり園医の配置が変わる。幼稚園には常勤の眼科医がいるが、二見こども園では配置しない予定であり、具体的に状況が違ってきている。保育所と幼稚園を一体化することで子どもの数は同じでも法律が違くと園医の仕事は増え、配置が異なるという状況になっているのでこのようにお伺いした。

事務局：市立二見こども園については、来年度の開園に向け、学校医や眼科医など医師会と調整中であり、委員の懸念する事態にならないよう取り組んでいる。

委員：もう一度確認するが、認定こども園の所管は教育委員会ではないということか。

事務局：認定こども園は施設も職員も市長部局が所管する。

委員：学校保健安全法に関する事は、これまで教育委員会と調整をしてきた。認定こども園になり所管が異なると従来とは違いが生じる部分もあるとは認識しているが、教育・保育の両方を兼ね備えているとはいえ、実際には保育に重点が置かれているのではないかと考えている。保育所と幼稚園では園医の担当範囲も違い、検診の項目内容・数も大きく異なってくる。その点が気になっていた。

会長：それらについては、今後、事務局に善処してもらおうということにしたい。

委員：実際に私立認定こども園を運営する中では学校保健安全法に基づき、学校医・歯科医・眼科医・薬剤師全て配置し、歯科・眼科・内科の各種検診を実施しているので、どちらかという幼稚園側の体制であると思っている。

委員：例えば、認定こども園では保育所部分の子どももいるので、給食が実施されるとなると食物アレルギーも注意する必要がある。食物アレルギーの対応は小学校の給食から始まっており、保育所側はそれに遅れて対応してきた経緯がある。検診についても医療側からすると具体的な内容は異なると思っている。

委員：実際に運営している中では、やはり幼稚園側の体制であると思っている。

また、他の委員の話にもあったが、認定こども園では保護者の働き方に依らず預けることができ、子どもが満3歳になっていけば退園することもない。これまでの事例の中でも、産休・育休の様々な事例に対応できており、子どもが退園せずに済んでいる。市が認定こども園を普及していく事は良い事であるが、メリットを市民が分かっていないと難しいのではないかと。基本的な事をもっと市民に伝えていかなければ、パブリックコメントは難しいのではないかと。財源の問題では、二見こども園の保育料は他の園と全く一緒であり、これも財政を圧迫していると思う。それらも含めて、市民が聞きやすい内容を書いた方が良い。実際、認定こども園を運営して市民のニーズに合ってきている。子どもの発達支援についても、親がその不安

や悩みを相談できる所がなく、それが発達の違いとなつてゐる事もある。認定こども園では地域の子育て支援も必須であり、また、そのような発達の違いも集団生活に入れば緩和されてくるので、0歳から2歳も含めて認定こども園は担える。それらが明確化されない中での基本計画(案)や今回の会議では、論点が難しいと感じた。

会 長：いくつか要望もあつたので今後検討いただきたい。

委 員：パブリックコメントについて、市のホームページを見ないと計画内容が分からないという事にならないよう、市民に分かりやすい方法で周知して欲しい。例えば、各保育所・幼稚園に案内だけでも置いてくれば、より多くの市民に知らせる事ができると思う。

会 長：パブリックコメントが実施されているという周知文章を、各保育所・幼稚園などの関連施設に置いてはどうかというご意見であつた。ありがとうございました。

委 員：保育所等を運営されている方に伺いたいが、子どもを保育する先生の数は足りているか。放課後児童クラブの方でもそうだが、指導する人が足りていない。職員の質の向上については議論になつたが、質の向上も職員の数が十分に確保できていてこそである。

会 長：職員の増員も視野に入れて欲しいというご意見であつた。

委 員：会議も終わりという事であるが、このような大人数の会議であれば発言しづらい方もいると思うので、全委員が発言できるように配慮をお願いしたい。

会 長：今後は会議の運営において配慮したい。それでは会議を閉会したいと思うが、事務局から何か連絡事項等はあるか。

3. その他

(事務局からの連絡事項のため省略)

4. 閉会