

成宮まり子議員 (西京区)

2018年7月2日

「待機児童ゼロ」実現へ認可保育所の増設を

【成宮議員】 日本共産党の成宮まり子です。通告に従い、知事並びに関係理事者にうかがいます。まず、保育についてです。

保育の制度を大きく改変した子ども・子育て支援新制度が始まって4年目を迎えます。安倍政権は「待機児童ゼロ」の目標達成年度は先送りする一方、保護者が願う認可保育所の増設ではなく、保育のさまざまな基準を規制緩和して民間委託や企業参入を進め、公的責任の放棄と「安上がり」化を進めています。これは、子育て世代の願いに逆行し、なにより「保育の質」を掘り崩し、子どもたちの安全や命さえ危険にさらすものです。

そもそも保育とは、親が働くために子どもを預けるというだけでなく、子どもたち誰もが健やかに幸せに成長・発達する権利、子どもの最善の利益を保障するという、憲法や児童福祉法、国連子どもの権利条約にもとづく営みであり、「子どもたちにより良い保育を」と願う関係者の長年の運動により培われてきたものです。ところが政府は、社会保障全体の改悪と一体に、保育も「企業のもうけの場」へと変質させようというのです。そこで、新制度の下で保育現場はどうなっているのか、この間の調査をふまえ数点に絞って伺います。

1つめに、待機児童問題です。「保育園落ちた」「落ちたの私だ」という告発運動が広がって2年。いまだ事態は深刻であり、京都市では今年4月1日時点の待機児童はゼロとされたものの、希望した認可保育所などに入れない「隠れ待機児童」は402人だと。長岡京市では6月時点で待機児童が77人にもものぼっています。

保護者からは「いったん保育園に入れても、兄弟が同じ園に入れないかも知れない」「認可保育所に入れず小規模保育にまわされ、3歳になる時どうしたらいいか不安」「こんなつらい思いをするなら、2人目3人目をどうしようかと思ってしまう」という声まで寄せられます。毎年毎年、「保育園落ちた」「職場復帰できない」と悲鳴があがり、悔し涙が流され、子育てに大きな不安が影を落とすなんて異常です。

待機児童問題解決のためには、認可保育所を国と行政の責任で増やすことが必要です。そこで、府内の待機児童数は今年4月1日時点でどうなっていますか。「潜在的」「隠れ」とされる部分も含めて実態を把握すべきです。さらに、政府が進める来年10月の「保育無償化」では、認可保育所と認可外が「線引き」され、これ自身が大問題ですが、認可保育所への入所希望が大きく増えることが予想されます。本府として、認可保育所の増設計画を市町村まかせにするのではなく、積極的に市町村を支援し、「待機児童ゼロ」の目標達成への展望を具体的に示すべきではないでしょうか。

保育士不足の解消へ処遇改善を

2つめは、保育士確保と処遇改善です。「保育士が足りない」事態は待機児童対策にも影を落とし、北部のある保育園では「保育士が集まらず、定員割れでもこれ以上子どもを預かれない」と、西京区

のある保育園では「非常勤保育士が出産退職し、一時保育を閉めざるをえない」と。久御山町の認定こども園では「4月に開園したが保育教諭が足りず、やむなく0・1歳児は嘱託と臨時職員だけのクラス担任になっている。募集チラシを自治会の回覧板で回しているが集まらない」との実態です。

保育士不足の原因は、労働条件が過酷すぎることです。ある若い保育士さんは「子どもの命を預かる責任の重い仕事なのに、給料は低すぎる。大学の奨学金を月2万円返済しているけど、転職しないとやっていけない」と言っておられます。

厚生労働省の賃金構造基本統計調査でも、保育士の平均月給は全産業平均を約9万円も下回り、常勤保育士の賃金はこの15年間に大幅に下がって、40代後半で137万円マイナス、50代前半で216万円、20代後半でも30万円も下がっています。処遇改善策により、ここ数年は少しは改善しているものの、この間の大幅なマイナス分にはとても届きません。

長時間労働も深刻です。東京都調査によると、保育士の退職理由は「給料が安い」とともに「仕事量が多い」「労働時間が長い」「休暇が少ない」などが多くなっています。

ですから処遇改善というなら、抜本的な給与底上げと長時間労働の改善が必要です。ところが、国の「キャリアアップ制度」は、副主任や専門リーダーなどを新設して研修受講を要件に月5千円から4万円を加算するというもので、現場からは「保育は共同が大切な仕事なのに、一部の職員だけ対象に格差をつけていいのか」と疑問の声が寄せられています。

そこで伺います。保育士の処遇改善は、格差をつくるのではなく全体の底上げが必要ではないでしょうか。東京都では、保育士給与補助を平均で月約4万4千円、宿舍借りあげ補助を月8万2千円行っています。家賃補助は、府内でも舞鶴市が月5万の独自補助を実施。また千葉県野田市では、公契約条例に市保育士の最低賃金を定め、年々引き上げておられます。

本府としてもこの際、保育士の労働条件など実態調査を行い、それをふまえて処遇改善目標を持ち、給与引き上げや家賃補助など実施すべきではないでしょうか。保育士が公的な仕事・専門職であることにふさわしく、公契約条例・賃金条項を設け、最低賃金を定めるべきと考えますが、いかがですか。

また、奨学金返済を抱える若い保育士も多くなっています。補正予算案の修学資金貸付は対象がごく限られています。給付制奨学金や奨学金返済免除制度などを創設し、保育・福祉職場の若者が働き続けられるよう支援すべきではないでしょうか。

さらに、処遇改善のためには、実態とかけ離れて低くなっている保育士配置基準を引き上げるべきです。

国基準では、1歳児は「6対1」ですが、新潟県や栃木県では「3対1」、埼玉県、長野県は「4対1」になるよう県と市町村が独自加配をしています。本府でも、労働条件改善や「保育の質」確保のため、国に対し、配置基準引き上げを求めるとともに、独自に基準を手厚くするなど必要ではないでしょうか。

「保育の質」と子どもの安全、命を守れ

3つめに、国による保育の規制緩和の問題です。

公立保育所への国と都道府県の補助負担が廃止されるなどした結果、公立保育所の民営化や統廃合がいつそう進み、また新制度により、認定こども園への移行、企業主導型保育事業などが急増しています。

認定こども園は、市町村の保育実施義務の枠から外した直接契約制度であること、配置基準の緩和、

保育所型で長時間過ごす園児と幼稚園型の短時間園児が一緒に生活する問題、そもそも「子ども主体」ではなく行財政効率化から発想された制度であるなど、さまざまな問題をはらんでいます。

さらに、2016年度から導入された企業主導型保育事業がいき々に増えています。

京都市内のある民間病院では、今年2月から院内保育所の運営主体が突然変更され、保育士全員が入れ替わった結果、「子どもが行きたくないと泣いて、預けられない」などの混乱が起きました。病院職員の労働組合にはわずか2日前に、保育労働者には前日に告知され、開設後も「給食が外注で、アレルギー対応があいまい」など保護者から不安の声が寄せられています。ここで導入されたのが企業主導型保育事業だったことが、後で明らかになりました。

企業主導型保育事業とは、企業が運営主体となり、認可外だけれども認可保育所並みの補助を受け、資格をもった保育士は半分でよいとされるなど認可保育所より低い基準で、国により推進されています。今年3月末で、全国2597施設、定員59,703人。府内には38施設。昨年度の立入調査では、対象事業所の7割で基準違反が見つり、ただでさえ低い基準も守られていませんでした。ところが政府は、今年からさらに税制優遇措置などを広げ、「保育の受け皿」として地域枠を自治体の計画に位置付けるなど、これまでの認可保育所を基本にした待機児童対策を大きく変えようとしています。

そこで伺います。「保育の質」、子どもの安全や命を守るためには、企業主導型保育事業を拡大すべきでないと考えますが、いかがですか。

同時に、すでに開設された事業所には、緊急に自治体が認可基準や監査など関与するしくみをつくるべきです。知事には認可外事業所への立入・監査権限がありますが、企業主導型保育事業について、保育士配置や面積基準、保育料など、認可保育所並みの基準を求めるべきではないでしょうか。国に要望するとともに、府として、子どもたちを守るためには急いで検討・具体化すべきではないでしょうか。

【西脇知事・答弁】成宮議員のご質問にお答えします。待機児童対策についてであります。「子育て環境日本一」の実現に向け、保育環境を充実することは必要かつ喫緊の課題であり、待機児童の解消は非常に重要でございます。

京都府においてはこれまでのとりくみに加えまして、平成27年度からの子ども子育て新制度における計画を策定し、市町村と連携してこの3年間で計画において必要とする1743人を上回る116ヶ所3955人の定員増をはかってきたところでございます。しかしながら女性の社会進出の増加や南部市町村での宅地開発やマンション建設にともなう若年世帯、子育て世代の転入等により保育ニーズが予想以上に高まる中、本年4月1日時点における速報値で待機児童は75人となっております。また希望した施設に入れなかったなどの理由によるいわゆる「潜在的」「隠れ」待機児童は747人と見込まれております。

このため今年度待機児童対策をさらに強力に推進するため国が進める「子育て安心プラン」をふまえて、保護者のニーズの高い9市2町において今後5年間の保育ニーズを勘案し、必要な利用児童見込みを見直し、計画的に保育所等の整備をすることとしております。

京都府としてもこうした市町村と連携し、計画的な保育所等の整備、それにかかる保育人材確保に積極的にかかるとともに、今議会で予算をお願いしております保育所等における小規模な設備に対する補助制度も活用する中で、今年度は22ヶ所、874人の定員増をはかり、待機児童ゼロにむけてとりくみを進めることとしております。

今後短時間から地域雇用まで多彩な就労形態の女性の増加に伴い、多様な保育ニーズがさらに高ま

ることから、保育所の整備を進めるのはもとより、0～2歳を中心とした小規模保育、幼稚園の預かり保育等の活用の推進をはかり、保護者の個別ニーズにきめ細かく対応したとりくみを積極的に推進してまいりたいと考えております。その他の質問に関しましては関係理事者から答弁させていただきます。

【松村健康福祉部長・答弁】保育士確保のための処遇改善策でございますが、保育士確保には給与改善はもとより、職務と経験が適正に評価され、処遇につながるということが重要であり、国が責任をもって公定価格に反映させるものと認識しております。

これまで国に対し給与水準の改善をはかるために公定価格見直し等を要望してまいりました。その結果保育士の賃金は、平成25年度以降段階的に改善ははかられ、30年度には月額約3万5千円引き上げられているところであります。29年度には保育士の経験年数や研修による技能の習得により、さらに月額最大で4万円の処遇改善をはかることができるキャリアアップ制度を創設されたところです。

また京都府においては保育士という専門職として、よりきめ細かく職階に応じた役割や責任、求められる業務や能力等々と処遇を連動させた京都式キャリアパスを、保育団体、養成校等と共同して構築し、29年度からスタートいたしました。

保育事業は市町村が実施主体であり、保育士の賃金については京都府が公契約条例により定める性質のものではないと考えております。

また保育士の勤務状況については毎年実施いたします監査において、勤務等労働実態を確認しており、適正に実施されるよう指導しているところです。

なお家賃補助につきましては国の補助制度が27年度から創設されているところです。

保育士就学資金貸付制度につきましては府内の保育所等に5年間勤務すれば、返済を免除されるなど実質的に給付型の制度となっております。

さらに4年制大学への就学状況を勘案し、貸付期間を4年とする府独自の制度創設するための予算を本議会にお願いしているところでございます。

次に企業主導型保育事業についてでございます。企業主導型保育事業は事業所寧保育事業の一つであり、企業が負担している子ども子育て拠出金を活用した国の助成事業として実施されており、29年度末には府内23施設409人の定員が設置され運営されている状況です。

本事業の特徴としてその企業が持つ多様な就労形態に対応した保育サービスの提供が可能であり、従業員確保が有効、複数企業が共同設置・共同利用が可能、認可外保育所として地域の子どもの受け入れも可能であり、待機児童解消の観点からも有効などから今後増加が見込まれるところです。

認可外保育施設は認可基準に満たない施設として位置づけられ、子どもの育つ環境と安心安全を第一と考え、子どもの発達に応じた保育がなされているかとの観点から設置基準、配置基準が国において定められております。

また都道府県の役割として監査の努力義務と届出の受理が位置づけられております。このため保育環境は安心安全か保育の配置状況や従事者の確保は基準通りかなど国が定めます認可外施設、指導監督施設および指導監督基準にもとづき、届出が必要な認可外保育施設すべてに毎年監査を実施しているところです。

今後とも認可、認可外にかかわらず指導監督の徹底をはかり、適正な保育内容、保育環境を確保してまいりたいと考えております。

【成宮・再質問】 お答えをいただきましたが、2点再質問させていただきたいと思います。

1つは待機児童対策です。知事のご答弁で、府内の待機児童数4月1日で75人、そして潜在的とされる方たちで747人と大変大きな数字となっており、解決が待ったなしだと改めて明らかになったと思います。

ですから具体的にその対策をどう急いで進めるのかということが求められていると思います。それで知事のお答えの中で府としても整備補助だとか人材確保についてもやっていくんだというお話がありました。

問題はこれをどう具体的に進めていくのかと、府自身もどう具体的に進めるのかということだと思います。

ほかの都道府県で言いますと、待機児童の多い0・1・2歳児が年度途中も含め入所しやすくなるように保育士を加配するなどの対策を、長野、山形、岐阜、千葉、富山、埼玉、静岡、新潟、愛知、島根、茨城、福井などが県として行っているんです。市町村と力を合わせて。また、岐阜県では市町村の公立保育所に対し、国と県補助がなくされましたけれども、幼児を中心に定員を増やすための施設整備補助を県独自に実施していて、市町村からも非常に要望が多いとお聞きしております。

そこであらためて本府でも、「待機児童は喫緊の課題」とおっしゃいましたけれども、いつまでに待機児童ゼロやっていくのかそのことを明確にさせていただきたいのと、そこに向かって、市町村や国まかせでなく、保育所整備や保育士人件費などの支援に具体的に府としてとりくんでいくのかということについて再度お答えいただけたらと思います。

2つめが企業主導型保育事業についてです。

部長のご答弁で、待機児童対策についても有効な制度だというお話がありましたが、その認識は重大だと思います。

昨年の立入調査での基準違反の中身ですけれども、「保育者の数が足りていない」「突然死の多いつぶせ寝のまま」「給食のアレルギー対応のマニュアルなし」など、子どもの安全に直結するものが発覚しています。しかも、立入調査の実施は児童育成協会だが、一部パソナに委託され、全国2400か所の事業所への助成審査は39人、指導監督は9人という不十分な体制になっています。

そもそも保育施設での子どもの死亡事故の多くの部分が認可外事業所で起こっている。そういうもとで国は無認可の企業主導型保育事業を鳴り物入りで一気に拡大しようとする流れになっています。

部長のお答えで指導監督の基準にもとづいて入っているというお話がありましたが、その基準そのものがやっぱり認可保育所よりも低かったり、保育士の資格がない人が半分あってもよいという話ですから、これは大問題だと思います。

このまま拡大して、子どもたちの安全や命が守られるという風に言えると考えておられるのか。そのことをお答えいただきたいと思います。

【知事・再答弁】 待機児童の解消について再質問いただきました。

待機児童の解消が非常に重要な課題であるという認識は先ほど答弁した通りでございます。

私共としては市町村任せにするのではなく、市町村と連携することによりまして、先ほども答弁いたしましたけれども、今議会で予算をお願いしております保育所等におきます小規模な施設に対する補助制度も活用する中で、今年度は22ヶ所874人の定員増をはかるということで、具体的に待機児童ゼロに向けて、とりくみをすすめたいという風に考えているわけでございます。

国が進めております「子育て安心プラン」もでございます。これをふまえながら保護者のニーズの高

い9市2町と、今後5年間保育ニーズを勘案して計画的に保育所の整備をすることと考えておられますので、そうした市町村を支援しながら待機児童解消に向け全力で取り組んでまいりたいと思います。

【健康福祉部長・再答弁】企業主導型保育事業をはじめとする認可外保育施設でございますけれども、先ほども答弁させていただきましたように、認可基準に満たないと位置づけられているということでございます。

あわせて私どもといたしまして、保育環境そのものが安心安全なのか、そういう観点に立ち毎年、認可外保育施設指導監督指針および指導監督基準にもとづき監査を実施しているところでございます。

議員からご紹介がございました、企業型施設の7割からのご指摘でございますけれども、それ以降の私どもの監査のところで入らしていただいた時点では、企業型保育所についてはすべて基準としては満たされていたというところでございます。

【成宮・指摘要望】お答えいただきましたけれども、補正予算で出ている整備費補助等は修繕などですので22ヶ所874人とお答えありましたけれども、直接定員増に結び付く補正予算ではないという風に認識しておりますけれども、その点は委員会を含めて正していきたいと思っております。

待機児童ゼロの期日を明確にして、認可保育所の増設を市町村へ具体的に支援すべきという点では、他府県のことも紹介しましたけれども、定員増や加配などを含めての支援が必要だと考えます。

企業主導型保育事業ですけれども、そもそも株式会社による保育事業所というのは、社会福祉法人と比べて人件費比率がかなり低いとの結果が東京都調査でも出ております。

規制緩和・企業参入は、保育士の処遇をいっそう切り下げ、子どもの安全も保育の質も守られないと思います。

最初に紹介したように有資格者が半分でよいというような基準そのものが、大問題として問われていると思いますので、企業主導型保育事業は拡大すべきでないとは指摘して、次の質問へ移ります。

学校歯科健診を保育園から小中高校生までの実施を

【成宮】次に、子どもの歯と口の健康について伺います。

「子どもの貧困」の1つの現れとして、「子どもの虫歯の格差」に各方面から警鐘が鳴らされています。全国保険医団体連合会による全国学校歯科治療調査中間報告では、学校歯科検診で、虫歯の子が減る一方、「要受診」とされたのに受診していない子どもが半数を超え、小中学校全体で約26万人。大阪府歯科保険医協会の調査では、虫歯が10本以上「口腔崩壊」状態の子が少なくとも464人とされます。

京都では、この5月に結成された「保険で良い歯科医療を京都連絡会」の代表世話人、京都府歯科保険医協会の秋山理事長が、「学校歯科検診で、その効果が及ぶのは経済的にゆとりのある家庭」だと指摘し、1人親や、歯の状態に関心が向かない家庭、歯磨きの習慣がない子どもの虫歯は、背景にある経済的・社会的困難から来ていると述べておられます。

また、全日本民医連歯科部が発表した『歯科酷書第3弾』では、子どもへの「貧困の連鎖」が明らかにされています。ある1人親家庭の女子高生は、3人の弟や妹の世話や家事をこなし、経済的にも時間的にも厳しく、受診時には28本の歯のうち17本が虫歯で歯の形が崩壊した箇所も多かった。思

春期で、虫歯をマスクで隠して学校に行っていたといいます。別の3人の子どもがいる自営業のお家は、国保料が払えず短期保険証になり、親子みんなが虫歯になってしまい、それでも短期証が切れると受診も中断する状況が続いているそうです。

地元の西京区でも、歯科医師会の方にお話を伺いました。「学校検診で口の中を診ると、その子の家庭背景が見える。『要受診』と指摘しても、次の年もその次も虫歯がひどくなる子が学年に何人かいる」「子ども時代に虫歯を治せないままだと、生涯に関わってくる。20代で歯周病など増え、放置して30代・40代で歯を失う人が増えている」とのことです。

府の調査でも、虫歯未処置が最も多いのは20歳代で、歯肉炎症など異常がある若者が前回調査より約6%増えています。若い世代も、低賃金で不安定な働き方などにより、歯医者に行けなくなっています。

最低賃金時給1500円以上を求めるエキタスが、「時給1500円になったら、何をしたいか」という投稿を集めたところ、「まず、歯医者に行く」「保険証つくって歯医者に行きたい」「とりあえず、まず歯医者だな」「歯列矯正ができる」「子どもにもう少し肉や魚を食べさせ、歯医者に行く」など、医療とりわけ歯科に関わる声が多かったそうです。私も以前、「派遣切り」に遭って仕事や住まいを無くした人たちの支援ボランティアをしていたなかで、「若者が前歯がないから、仕事の面接にも受からない」と悔しがっている若者に何人も出会いました。虫歯・口腔崩壊の背景には、子どもや若者が生活や仕事の厳しさ、貧困と格差に苦しんでいる姿があり、だからこそ、受診を「自己責任」とするだけでは問題は解決しません。本府には、とりわけ「子どもの貧困対策」としての役割発揮が求められます。

そこでまず、学校歯科検診を、保育園・幼稚園から小中高校で全生徒が受けられるようにするとともに、「要受診」の指摘があるのに受診できないでいる子どもをゼロにする目標をもち、市町村や関係団体とも連携し、とりくみをすすめるべきと考えますが、いかがでしょうか。

そして、歯科についても、お金の心配なく受診できるよう、子どもの医療費を通院も中学校卒業まで無料化が必要です、いかがですか。

【健康福祉部長・答弁】子どもの歯と口の健康についてでございますが、歯科口腔保健は健やかな子どもの成長、発達を促す観点から重要な役割を果たしていると認識しているところです。これまでから市町村では1歳6ヶ月児、3歳児健康診査を、学校では小学校、中学校、高等学校の検診を実施しております。また、学校においては、健診後21日以内に保護者へ虫歯の有無や治療の必要性を通知致しますとともに、学校歯科医から指示があった重度の虫歯や数本の虫歯を有する子どもに対しては個別に受診指導を行っているところです。また、平成7年度からは、市町村と連携致しまして保育所、幼稚園、学校などでフッ化物塗布先行実施しており、口腔内の衛生格差は縮小され1人当たりの平均虫歯は着実に減少しているところです。さらに、ネグレクトなど非虐待児に虫歯が放置されているケースが多くみられることから市町村教育委員会、歯科医師会等々と情報共有を図り、健診の機会などを通じ虐待の早期発見や連絡体制を21年度から構築しているところです。子どもの医療費助成でございますが、所得制限を設けず市町村とともにつくってまいりました全国トップクラスの制度であります。京都府の役割は制度の基礎となる部分をつくることであり、その上で市町村が地域の状況に応じて独自の措置を講じられており、京都市では虫歯治療に対する助成に取り組まれているところでございます。こうした状況のもと、子育て環境日本一を目指して拡充にむけた検討を行うこととして

おり、すでに、市町村はじめ医療や福祉の関係団体等々、準備を進めているところです。今後とも虫歯や歯肉炎ゼロをめざし、子どもの健全な歯と口腔の育成に向け取り組んでまいります。

【成宮・再質問】

歯科医科検診で「要受診」となったのに未受診の子の対策なんですけれども、歯科医師からも様々な意見が寄せられています。その中でも多いのが「子どもの医療費窓口無料化」という声なんです。制度が遅れている京都市の話、小学生には児童う歯対策事業があるという答弁ですけれども、現場がどうなっているかと言いますと、西京区のある歯科医師さんからは「無料制度が切れる小学6年生の3月、特に春休みには、駆け込み受診の子どもたちが急増するという事態になっているんですよ」ということなんです。トップクラスとおっしゃいますけれどもね、実態こうなっているんですから、「来年に制度を拡充する」とおっしゃいましたが、すみやかに中学校卒業までの無料化を府として決断すべきだということを重ねて申し上げたいと思いますけれども、この再質問にお答え頂きまして私の質問を終わらせていただきます。

【健康福祉部長・再答弁】再質問にお答えさせていただきます。歯科医療をはじめとする子どもの医療費助成制度についてでございますが、先ほどもご答弁させて頂きましたように、今年度制度の拡充にむけた検討をおこなうこととしており、すでに市町村をはじめ医療や福祉の関係団体との準備を進めているところでございます。