

2014年9月定例会 個人質問と答弁（さはしあこ）

2014年9月18日

放課後児童健全育成事業の基準改善を

資格をもった複数の専任指導員の配置を

【さはし議員】 通告に従い、はじめに、子ども青少年局長に放課後児童健全育成事業の設備及び運営に関する基準を定める条例の制定についてお伺いします。

放課後児童健全育成事業、すなわち学童保育は、子ども・子育て支援新制度において、地域子ども・子育て支援事業の一つに位置づけられました。そして、設備および運営について、条例で定めることが義務づけられましたが、議題となっている本市の条例案は、省令で示された国の基準をほとんど踏襲するものとなっています。

省令第3条で、市は最低基準向上させるように努めると努力にとどまっています。第4条（最低基準と放課後児童健全育成事業者）において、「事業者は、最低基準を超えて、常に、その設備及び運営を向上させなければならない。」など事業者は義務となっています。名古屋市における学童保育所の運営は、父母会が地域運営委員会より委託され運営主体となっているため、補助金給付という市の責任を明らかにし、体制・設備・運営において水準向上のために必要な基準は、市が具体的な改善を規定に盛り込む必要があると考えます。

そこで、学童保育の質を向上させるために、いくつかの改善点を提案します。

まずは、指導員の配置基準の引き上げについてです。省令第10条第2項では、放課後児童支援員、すなわち指導員の数は、2人以上としています。ただし書きで、そのうち有資格者が1人いれば、あとは補助員でよいとされています。さいたま市では、資格を有する専任指導員を複数配置しています。

ただし書きを削除し、資格を有する指導員を2人以上配置するようにすべきではありませんか、お答えください。

基準以上にすると運営できなくなるので基準通りにする（局長）

【子ども青少年局長】 平成27年度から実施予定の「子ども・子育て支援新制度」では、放課後児童健全育成事業について、量的拡充及び質の向上が図られることとなります。

特に、質の向上を図る目的として、設備及び運営に関し、国が省令で基準を定め、これを踏まえ、市町村が条例で基準を定めることとなりました。

今回、新たに国の基準が定められましたが、国が示す基準以上の内容を設けると、現に運営している事業所の一部で、基準を満たせず運営できなくなる可能性がございます。

その結果、子どもが放課後等に過ごすことができる場所がなくなってしまうだけでなく、保護者にとりましては、就労形態の変更を余儀なくされる事態も懸念されるところでございます。

今回の新たな基準につきましては、国は最低基準と位置づけており、本市といたしましても、各事業者が継続的に安定した運営を行うに当たり、国基準が適当であると考えているところでございます。

積極的に財政支援を行って有資格の指導員複数配置を（意見）

【さはし議員】放課後児童健全育成事業の設備及び運営に関する基準を定める条例の制定については、どの問題も現状のままであると思えません。

有資格者の指導員を2人以上設置することについて、ただし書きにあるように、資格を有する指導員を一人のみとするならば、その一人が病気になったり、育児休暇を取得した場合、責任をもてる指導員が不在となってしまうことが危惧されます。また、さまざまな環境、状況の子どもたちが一緒に生活をする第二の家庭であるため、指導員は一人ひとりに寄り添い、子どもたちの成長、悩み、変化に気づき、父母に伝えるなど大切な役割を持つため、専門性も必要です。助成金の拡大を含め、積極的に財政支援を行って有資格の指導員複数配置を進めることを要望いたします。

土地や施設の確保に対する支援の強化を

【さはし議員】次に、留守家庭児童育成会の設置増に向けた対応についてです。

省令第10条第4項では、「支援の単位を構成する児童の数は、おおむね40人以下」とされています。ところが、本市の留守家庭児童育成会の学童保育では、40人を超えているところが21か所あります。条例案には経過措置「当分の間」が設けられています。市は、子ども子育て事業計画の中で「分割要件の緩和等、設置数増に向けた対応に努める」としていますが、分割要件をどこまで緩和するか、また、分割により新たな学童保育を設置するためには、土地や施設の確保が課題になります。いまでも立ち退きなどで、土地や施設探しに苦労している育成会があります。

そこで、分割や新設を促進するために、市が土地や施設の確保に対する支援を強化する必要があると思いますが、支援策を講じるべきではありませんか、お答えください。

様々な支援策について今後も検討したい（局長）

【子ども青少年局長】本市におきましては、現在でも、留守家庭児童育成会が常時40人以上の児童数となった場合には、分割ができることとしております。

また、留守家庭児童育成会が分割する際の新たな運営場所の確保への支援につきましては、これまでも、本市独自の支援策といたしまして、本市が設置した留守家庭

児童専用室を育成会に無償で貸与しており、借家で運営する育成会には、家賃補助も行っております。

さらに、土地や家屋の提供の呼び掛けを広報なごやで行うことや、不動産関係団体を通じ、当該団体の会員へ土地や家屋の情報提供の呼び掛け等を行っております。また、土地や家屋を無償貸与していただいた方に対しては、国定資産税及び都市計画税を減免するなど運営場所確保へのさまざまな支援を行っております。

各育成会が基準を満たすよう分割等を行うにあたり、その運営場所を確保できるよう支援することは重要なものであると認識しております。本市の特長的な支援策を活かしていくとともに、事業のより安定的な継続に向けた様々な支援策について、今後とも検討してまいりたいと考えております。

市有地の斡旋や家賃補助の増額なども検討すべき（意見）

【さし議員】設置増に対しては、「さまざまな支援策について、検討してまいりたい」との答弁でしたが、これまでも土地確保が課題であることは申し上げてきており、2013年の2月の本会議で、私は「学童保育が一番困っていることは土地や施設を見つけることなので、土地や施設の確保は名古屋市が責任を持って行っていただきたい」と要望しました。市有地の斡旋や家賃補助の増額なども検討すべきだと申し上げます。

専用区画をきちんと確保せよ

【さし議員】最後に、専用区画についてです

省令第9条第3項では、「専用区画（生活・遊び・静養の場）並びに設備及び備品等は開所している時間帯を通じて専ら当該放課後児童健全育成事業の用に供するものでなければならない」としていますが、ただし書きで、利用者の支援に支障がない場合は、この限りでないとされています。「この限りでない」は範囲がわかりにくく、この解釈では、支援に支障がなければ、学童の子ども以外が事業所に自由に入ることが可能になるなど、利用者のプライバシーの保護が守られず、あいまいな規定となります。

学童保育は、安心できる第二の家庭です。誰でも入れるような意味にもとれるただし書きを削除すべきではないでしょうか、お答えください。

児童同士で、仲良く遊び、交流しており、国基準が適当（教育長）

【子ども青少年局長】本基準条例の対象は、トワイライトルームや留守家庭児童育成会等でございますが、国では運営場所の「設備の基準」において、専用区画や設備、備品等につき、開所時間中は、原則として専用とされているものの、利用者の支援に支障がない場合はこの限りでないとして、他の事業と共用できるとされております。

国は、共用できる場合の例として、本市でいう、「トワイライトルーム」、すなわち、全児童を対象とした事業の「トワイライトスクール」に加え、時間を延長し、留守家

庭等の児童を対象とした「いわゆる学童保育」を一体的に実施する場合を挙げております。

トワイライトルームでは、留守家庭等の児童が過ごす専用区画を確保しております。その上で、開設時間中、一定の時間は、専用区画においても、留守家庭等の児童はもちろん、参加するすべての児童同士で、仲良く遊び、交流するなど、放課後等の時間を豊かに過ごしているところがございます。

したがって、国の規定の趣旨や本市の現状を踏まえますと、国基準が適切と考えているところがございます。

トワイライトルームに対するただし書きは必要ない（意見）

【さし議員】最後に、専用区画についてです。国は、放課後児童健全育成事業は、学童保育とトワイライトルームを一体的に進めようとしています。トワイライトルームは、学童保育の機能を十分にはたしているとは考えていないので、トワイライトルームに対するただし書きは必要ないと申し上げます。

小学校の運動場について

263 の全小学校が国の定めた基準面積を満たしているのか

【さし議員】小学校の運動場は子どもたちにとってかけがえのない空間です。

小学校中学校の設置基準は、文部科学省令に基づいて、平成 14 年に初めて制定されました。この設置基準は、小学校および中学校を設置するのに必要な最低限の基準としています。ここでは運動場の面積が定められています。体育館については、基準がありません。小学校の場合、運動場の面積の基準は、「児童数 1 人以上 240 人以下に対して運動場の面積は 2400 m²」「241 人以上 720 人以下は 2400+10×（児童数-240）」そして「7210 人以上は 7200」つまり一人当たり約 10 m²となっています。ただし、附則があり、施行前に設置された学校においては、当分の間は、現在の運動場の面積が設置基準とみなすとしています。

緑区内の小学校が、この基準を満たしているかどうか調べてみました。

緑区の小学校の運動場面積は、一人あたりの面積が最も広い学校で 45 m²、最も小さい学校は 5 m²でした。ところが、この学校は平成 14 年以前に建てられたということで、すべての学校の運動場は一応、省令の基準を満たしているとのことでした。

名古屋市内の小学校も調べてみました。児童一人当たりの運動場面積の平均は 14 m²、最大で 107 m²、最小は 3 m²でした。想像以上の差があると思いました。

緑区内の 28 校は、基準を満たしているということでしたが、名古屋市内の小学校 263 校はすべて設置基準を満たしているのでしょうか、お答えください。

基準制定後に設置された学校では1校だけが基準を満たしていない（教育長）

【教育長】平成14年に制定された文部科学省令である「小学校設置基準」には小学校の校舎及び運動場の面積についての定めがある。施行日以降に設置された学校のうち、この面積を満たしていない学校が1校あります。

この学校では、校舎内にオープンスペースや子ども達の遊び場となる隠れ家的スペース、中庭などを設けたり、子ども達が運動場などに遊びに出やすいよう2階建としたりするなど、児童の教育環境に配慮したことにより結果的に、設置基準にある例外規定の適用を受けることとなったものです。

運動場が狭い現状をどうするのか

【さはし議員】設置基準では平成14年度までの設置された学校は従前の通りとされ、設置基準には「設置基準より低下した状態にならないようにすることはもとより、これらの水準の向上を図ることに努めなければならない」とあります。運動場の狭い学校が少なくない数存在し、格差もあります。文部科学省は、「全国体力・運動能力、運動習慣等調査」の結果による報告書を公表しています。中学校に関してですが、「中学校の運動場の面積が9000㎡に満たない学校では、体力が低くなる傾向がある」と分析しています。中学校の例示ですが、小学校についても同じことが言えると思います。

運動場が狭いことは、子どもの教育上、発達上、見過ごすことはできないと私は考えますが、教育長は現状をどのように認識してみえますか。お聞かせください。

少なくとも校舎や運動場など施設面積は省令でも定められているとおおり、子どもたちの教育に必要な基準に近づける努力が必要です。西区の榎小学校では、隣接する公園の一部を運動場として活用し、運動場を広げる工夫をしました。

狭い小学校で体力が低いわけではなく問題ない。それぞれ工夫している（教育長）

【教育長】本市においては、運動場の狭い小学校で必ずしも体力が低いという状況ではなく、教育上、必ずしも大きな問題があるとは考えておりませんが、子どもの健全な成長を育むためには、それぞれの学校の状況に応じて運動場や体育館などの体育施設を工夫しながら有効活用することが重要であると認識しております。

児童増により運動場面積の確保が課題となっている学校への対応は

【さはし議員】地域の人口が増加することにより、児童数が増え、運動場がせまくなるところもでてきます。

緑区の大高南小学校では、平成26年5月1日現在の児童数は447人ですが、6年後の平成31年には、児童数は現在の約2倍になる見通しです。

人口急増地帯のこの小学校では何らか手をうたないと、学校設置基準が定める最低

基準を下回るのではないかと危惧しています。

小学校設置基準では、「校舎及び運動場は、同一敷地内または隣接する位置に設けるものとする」としており、さらに「特別の事情があり、かつ、教育上及び安全性に支障が無い場合は、その他の適当な位置に設けることができる」とも定められています。

この小学校の運動場に隣接して市の調整池があります。このように地域や学校周辺の運動場として利用できそうな土地や代替地などの活用などにより、一人当たりの運動場面積を確保し、その水準向上を図るためにどのような手立てを考えていますか。お答えください。

体育館やプールの重層化など限られた土地の有効活用を図る（教育長）

【教育長】今後とも校舎を新・改築する場合には、体育館やプールの重層化を検討するなど、限られた土地の有効活用を図り、出来る限り運動場面積を確保に努めてまいりたいと考えております。

プールも運動場面積にカウントされるのか（再質問）

【さはし議員】緑区の最も運動場の面積がせまい学校は、一人あたり 5 m²です。この学校の運動場面積は 5100 m²とのことでした。運動場とは、トラックのみかと思っていたら、プールも含めた面積と聞きました。この設置基準の運動場とはどこを指すのですか。正確にお答えください。

プールや中庭も運動場を含む（教育長）

【教育長】文部科学省の定義で「運動場」とは、「設置者の有する土地のうち、当該学校の屋外における体育、スポーツの利用に供している部分及びその周辺部分をいう」とあり、トラック以外にも、プールや子ども達が遊ぶことが出来る中庭などの面積の合計となっています。

基準適用前に設立された基準を満たさない学校は何校か（再々質問）

【さはし議員】プールは、夏はカウントしてもいいかもしれませんが、一年の半分以上は使用しません。そこを運動場とカウントするのは、いかがなものでしょうか。国の基準にも私は疑問を感じます。

ところで、教育長の答弁では基準を満たさなかった学校は 1 校だけと答弁されましたが、特例や附則があるからクリアできているのではないですか。問題は、面積です。この基準が出来た、平成 14 年以前からある学校で、一人あたり 10 m²という運動場の面積をクリアしていない学校は名古屋市内で何校ありますか。

現状の児童数で試算すると、約 50 校が基準を満たさない（教育長）

【教育長】「小学校設置基準」は、平成 15 年 3 月 31 日に既に設置されている学校には適用されませんが、仮にそれらの学校に当てはめて、現在の人数と運動場面積を比較すると、議員ご指摘の学校数は 50 校程度となるのではないかと考えております。

改築・新築時の運動場面積をどう確保しているのか（再々々質問）

【さはし議員】約 50 校もあるのです。市内の小学校の約 5 分の 1 が事実上、設置基準を満たしていません。教育長は、面積を満たしていない学校は 1 校と答えられましたが、これが現実ではありませんか。認識を改めていただきたいと思います。

教育長は、答弁では「校舎を新・改築する場合には、出来る限り運動場面積を確保する」とおっしゃいましたが、現実、運動場の敷地内に校舎が新たにつくられて、せまくなると心配される学校があります。先ほど紹介しました大高南小学校では、現在、運動場をつぶして増築工事が始まっています。小学校に子どもを通わせているお母さんたちからも、運動場がせまくなってほしくないという声を聞きました。教育長、もう一度答弁を求めます。運動場を今よりせまくしないとはっきり言えますか。

新築や改築の場合は重層化などの工夫で基準を確保したい（教育長）

【教育長】既存の学校の運動場の拡張については、たいへん困難な課題であり、その対応に苦慮しております。

学校を新たに設置する場合、いわゆる「新築」する場合には、校舎配置等を工夫し、「小学校設置基準」に定められた面積を確保するよう努めてまいりたいと考えております。

既に設置されている学校の校舎等を取壊し、再配置する場合、いわゆる「改築」する場合には、体育館やプールの重層化を検討するなど、限られた土地の有効活用を図り、運動場面積を出来るだけ確保するよう努めてまいりたいと考えております。

学校の運動場面積はせめて国の最低基準をクリアせよ（意見）

【さはし議員】教育長の答弁には児童増に対する増築についてはふれていません。将来、子どもたちが多くなるから新たに校舎をつくるのであって、体育館やプールの重層化など限られた敷地の中だけの対策ではなく、提案しましたが、周辺の土地の活用も含めて考えてください。子どもたちがのびのびと走り回れる広さを確保すべきです。

「子育て世代に選ばれるまちをつくる」というのなら、学校の運動場面積はせめて国の最低基準をクリアするように、そして少なくとも今までより運動場の面積をせまくすることがないようにしっかり取り組んでいただきたい。大高南小学校の運動場は、みんなが注目しています。教育委員会のさらなる努力を求めて質問を終わります。

