

第4回 子どもの家・留守家庭児童会事業に係るあり方に関する懇談会 会議録

- 日時 平成31年1月30日(水)午後3時30分～午後5時30分
- 会場 14A会議室
- 出席者
委員：藤井会長，福田副会長，石井委員，柳澤委員，鋤持委員，今井委員，加藤委員，
宇賀神委員，浪花委員
事務局：生涯学習課課長，生涯学習課職員（教育次長欠席）
- 傍聴者：1名
- 議題
 - 1 開会
 - 2 あいさつ
 - 3 議事
 - (1) 子どもの家・留守家庭児童会事業の見直しの今後の進め方について
 - (2) 意見書（案）について
 - 4 閉会

■ 委員からの意見・質問等（要旨）

【子どもの家等事業の見直しの今後の進め方について】

会長：これまでの懇談会の意見を踏まえ，子どもの家事業の見直しの今後の進め方について，事務局から説明があった。

各委員からの御意見・御質問等をお願いしたい。

A委員：資料中，「集団化」という言葉があるが，最低いくつ，全体でいくつといった規模感の想定はあるのか。

事務局：今後検討していく課題の一つである。

1校区1運営主体では，利用児童数によって収支が大きく変動し，資金の偏りが発生するため，収支のバランスを考慮しながら，懇談会からの意見もいただきながら，今後検討したい。

ただし，全市域で1運営主体とするとリスクが大きいと考えており，リスク分散のため複数の事業者の参入が望ましいと考えている。それが5ブロックなのか，10ブロックなのか，地域学校園の単位である25ブロックなのかといった具体的な規模感については，今後検討していきたい。

B委員：ブロック分けの検討に当たっては，2つの視点が必要になると考える。

1つ目は，ブロック内の利用児童数について，ある程度多くの児童を対象にした方が，経営が安定し，しかも安価に事業を運営できる。

2つ目は，区域の広さについて，ブロックを受け持った事業者は，ブロック内の

各クラブの状況を包括的に管理する統括責任者のような者を置くことが想定されるが、統括責任者が拠点として滞在するクラブから遠く離れた場所に管理対象となるクラブがあると、物理的に移動が困難になるため、ある程度の広さである必要がある。

C委員：宇都宮市子どもの家連合会ブロック会の単位である5ブロックであれば、現在、毎年ブロックごとに研修を行っており、指導員同士の横のつながりを生かせると思う。

D委員：新たな運営主体の選考は、一般公募になるのか。

事務局：一般公募を考えている。

その手法については、保育の質などを確保するため、金額による入札ではなくプロポーザル方式により適正な事業者を選定する必要があると考えている。前回の懇談会において、選定基準をどのように定めるかが重要であるとの御意見をいただいております。来年度の懇談会においては選定基準を含めて御意見をいただきたい。

E委員：運営委員会において合意形成を図れたクラブから段階的に移行するイメージと受け取ったが、期限が迫っても合意形成を図れないクラブでは、移行が進まないと考えられる。

市が移行期限を定め、前倒しで移行できるクラブから順次移行していくのか、あくまで合意形成を前提に移行期間を長く設けるのか、市が想定しているイメージを教えてください。

事務局：図書館に指定管理者制度を導入した際には、地域の方々に御説明し、御理解いただくのに約1年、選定手続に約1年と、最低2年を要しており、子どもの家の業務委託についても同程度の時間が必要となると見込んでいる。

現在、保護者負担金の金額と併せて運営が成り立つ規模のシミュレーションをしているところであるが、その金額を市が示した上でないと、運営委員会としても、移行に向けた合意を得られづらい。

そのため、なるべく早く制度の詳細を示していくことが必要と考えている。

B委員：県内他市町の指定管理者移行に携わった際の経験を報告したい。

同町では、既存の運営体制に係る課題や問題を検討することから開始し、移行の方針を決定してから、実際に移行するまでに2年を要した。

その時の状況を踏まえて宇都宮市に当てはめた場合の方向性について、私見を紹介したい。

1点目に、宇都宮市として、本懇談会の意見や考え、保護者等へのアンケート調査結果を踏まえ、望ましい運営の姿を示す必要があると考える。

2点目に、現在の子どもの家の運営委員会や指導員など、運営に携わる方々へ市の考え方を説明し、理解を求めるとともに、併せて意見を伺い検討に反映する。指導員からは、給与や働き方といった雇用や契約に関する意見、保護者からは、

保護者負担金や開所時間といったサービスに関する意見が寄せられることが想定されるほか、子どもの立場を代弁した保護者や支援員からは、活動内容や活動場所に関する意見が寄せられることが想定される。

実施方法は、1クラブずつでも複数クラブ合同でもよいが、これらの意見を聴取した上で検討に反映する。

3点目に、聴取した意見や課題を集約し、市の考え方を踏まえながら「仕様書」にまとめる。作成した仕様書を公表し、更に意見を聴取する機会があれば、市とクラブで描く望ましい運営の姿は一致できる。

4点目は、事業者の選定作業であるが、宇都宮市と同様に50クラブや100クラブといった単位で実施している自治体の事例が参考になると考える。

また、選定の方法については、プロポーザルか入札か、指名か公募か等を決めていくことになるが、子どもの家等事業は児童福祉施設の運営であるため、プロポーザル方式としている例が多い。同町ではプロポーザル方式にて、委託業者選定委員会を設置し、提案を審査した上で事業者を決めた。

5点目は、事業者が決まったら、なるべく早くホームページなどを通し、どのクラブを、いつから、どの事業者に委託するのかを公示する。

6点目は、決定した事業者との引継ぎに当たっては、委託契約の手続の中で、仕様書に記載の事項のほか、各クラブからの提案や要望も含め、詳細な協議を行い、契約に盛り込んでいくことになる。

その際には、クラブごとに現地視察を行い、実際の広さや場所、登録人数などを確認したうえで、地域性、子ども達や保護者などの特色に応じた課題の確認が大切である。

7点目は、指導員の雇用の継続であるが、新しい事業者と指導員が面接を行い、まずは、運営主体の移行後も継続勤務を希望するのかを本人の意思を確認し、勤務時間や給与額といった勤務条件を説明する。同町の場合、9割程度は継続勤務となったが、条件が合わず、結果として継続勤務を見送った指導員もいた。

子ども達にとっては、頻繁に指導員が変わることは良いことではないため、仕様書の中で、継続雇用に関する記述を盛り込むべきである。ただし、継続雇用を必須条件とすることは法的に不可能であるため、事業者が指導員との面接の中で、指導員の意向をしっかりと受け止める仕組みが求められる。

8点目は、事業実施場所に関する事業者と学校、施設との取り決めについてであるが、独立棟で実施する子どもの家であれば問題ないが、校舎内の空き教室や多目的室を使用している場合など、色々な形態があるため、学校長や施設長との取り決めが必要となる。

また、独立棟で実施しているクラブであっても、一時的に体育館や校庭を借りることも想定できるため、どのような場合に使用できる、できないといった取決書

が必要になる。

9点目は、事業者に委託する期間であるが、3年や5年で期間を切るなどの対応が考えられる。

E委員：移行時期と運営委員会内の合意形成の関係について、再度、市の考え方を聞かせてもらいたい。資料1の「3」の「合意形成、選定」の2点目に「移行について運営委員会内で合意形成」とあるが、移行時期の判断を運営委員会に完全に委ね、合意形成後に移行することとした場合、運営委員会の合意形成や判断に係る負担が大きくなることが考えられる。一方で、市が主導し、移行時期も含めて大きな方針を運営委員会に示しながら進めていき、新しい事業者への移行時に運営委員会の意見を聴きながら微調整をしていく方法も考えられる。両案のイメージは大きく異なるが、市の考え方を説明してもらいたい。

事務局：運営委員会によっては合意形成が整わずに移行が進まない会も想定される。各運営委員会の会長に対しアンケートを実施したところ、引き続き運営主体として関わりたいという意見は一部しかなく、大多数は移行に賛成と考えられる。しかし、実際に移行する段階になると重い判断になり、決断ができないということも想定される。そのため、市が年限を決めてその年限までに段階的に移行してもらう形が、会長にとって負担の少ない、決めやすい方法ではないかと考えている。

A委員：クラブによって合意形成の状況が異なるため、年限は切るものの合意形成できたところから順次移行していくというイメージか。

事務局：そのように考えている。

ただし、一定の規模を確保した運営を想定しており、その区域内で運営上の課題が多いクラブや、会長が強い危機感を持っているクラブなど様々であるため、今後、調整が必要になる。

E委員：丁寧な説明や合意形成は必要である。

しかし、一定の規模を確保した運営に集約する場合、同じ区域内で合意形成の時期が異なっていたり、クラブごとに困難な課題を抱えるクラブも想定されるので、規模が大きすぎると合意形成が整うことも難しくなると考えられる。やはり、市が年次別で移行の計画を立て、市が方針を決めた方が良いのではないか。

F委員：移行までの期間は2年が適切と考える。先ほど紹介してもらった県内他市町では、平成29年6月に募集要項を公表して、プロポーザルや現地調査の上、平成30年4月から指定管理者制度に移行している。宇都宮市は、同市町とは規模が異なるため、1年の合意形成期間を含めると移行までに2年は必要ではないか。また、移行時期と合意形成の関係についてであるが、事業者の視点から見ても、市が移行時期を示した方が手を上げやすいと考える。また、運営委員会自らが法人化し引き続き運営を目指す者がいる場合、合意形成のための1年間があれば、法人化のための調整・準備、運営区域内で一緒に法人

化する人たちとの調整など、必要な期間を確保できるのではないか。

また、指導員の継続雇用についてであるが、宇都宮市が他の施設で指定管理者制度を導入した際には従前の団体の職員の継続雇用を基本とし、面接により採用の判断をした事例がある。今後見直しの方針を関係者にお知らせする際には、特に指導員の雇用の継続や条件については、丁寧に説明する必要がある。

B委員：運営区域を区切る場合には、例えば市全体を6ブロックに分けた場合に、2年間の準備期間を経て、1、2、3ブロックは3年目から、4、5、6ブロックは4年目から移行、といった工程表を市が示していくことが必要と考える。

区域内の多くのクラブで合意できていても、中には合意が得られないクラブもあるかもしれない。その際には、丁寧に説明しながら、意見を聴き、NPO法人化による運営の継続等も含め、合意を得ていくことが必要と考える。

今回の見直しの目的は、利用者が均一のサービスを受けられるとともに、全てのクラブで運営の支援、指導員の働き方の支援を行うものであり、それが明確になる仕様書の内容であれば、反対する理由はないはずである。

F委員：まずは、市が運営規模と区域を明らかにする必要がある。

その後、運営区域ごとの移行になるが、事業者の中には「先行する区域は条件が悪いから手を上げず、後発の区域のときに手を上げよう」と判断し、ある区域を避ける状況も想定されるので、一斉に公募する方法がよいのではないか。

C委員：法人格を持つ運営主体に移行する際に、運営委員会自身がNPO法人化を図る場合には、クラブ単体での移行を認めるのか、運営区域全体での移行とするのか。

F委員：基本的には、運営区域全体が望ましい。

クラブ単体での移行を認めてしまうと、サービス水準の平準化という最初の目標が達成できない。

C委員：運営区域全体にする場合、運営委員会の法人化による運営継続は、運営区域全体の責任を負うことになり、現実的には厳しいのではないか。

F委員：運営継続を判断する運営委員会はあまりないと考える。

運営継続を判断するには、それなりの責任と覚悟を持ってもらった上で、運営委員会の法人化による運営継続も判断可能であるということになる。

D委員：運営委員会を法人化する場合、法人化の手続きに2年ぐらいは必要と考える。

C委員：運営委員会の法人化が現実的ではないならば、新たな運営主体が株式会社になることへ不安を抱えている人もいるので、その人たちへ丁寧に説明する必要がある。

A委員：丁寧な説明に加え、相談会や懇談会など、意見を聴く場が必要と考える。

G委員：高齢福祉施設を運営する社会福祉法人が子どもの家の運営も行い、世代間交流を行うなど、地域性を大切にした取り組みも考えられる。運営委員会の法人化の可能性も含め、間口は広くしておいた方がよい。

また、指導員の立場から、10校が1つの運営区域となる場合、異動の不安があ

る。これまで培った人間関係や地域性なども非常に大切であるため、あまり大きすぎない方がよい。例えば地域学校園の3、4校であれば、指導員が常に情報交換や交流できる環境があり、異動もしやすいが、あまりに離れた地域に異動するようなことは不安だという意見もある。

サービス水準の統一は大切であるが、これまで培った人間関係などを継承するためには、あまり大きな区域にすると、まとまりがなくなってしまう。

B委員：運営区域の規模の検討は重要である。

F委員：先ほどの県内他市町では1つの指定管理者が7つのクラブを運営しており、事業の収支や円滑な運営を考えると適正規模と考えられる。

B委員：同市町の業者は母体が大きく、会社全体として収支をとれるので、指定管理料が安価でも運営指針どおりの仕様で業務を履行できている。

更に、大きな会社であるため、本社の職員が巡回し、経営に係る事務を担いながら、指導員の相談に応じる体制が整っており、運営の細部まで統一できた。

また、保護者からの苦情は激減しており、これは業者選定の際、利用者の意見を聴取し、対応の結果も含めてすべて公表することを条件にしたためと考えている。

また、運営規模についても、同市町は7校区を一つの運営単位で実施しており、その程度の規模であれば、支援員同士の交流や情報共有が可能であり、また、土曜日などの利用者が少ない日を1か所に集約して開設するなどのスケールメリットを生かした運営ができる。

会 長：懇談会の意見としては、市が運営区域と移行時期を含む工程表を関係者に提案として示すこと、工程表を提案したうえで十分な説明と意見聴取を行いながら決定していく。また、これまでいただいた委員の意見の中で今後詳細な検討が必要な項目についても、意見書の中に記載しながら意見書にまとめていきたい。

H委員：運営区域の規模について、先ほど5区域に区分するとの議論があったが、5区域では運営規模が大きすぎると考える。中学校区くらいの単位であれば、自分たちの地域は自分たちでNPO法人化しながら運営していきたいと考える人たちにも配慮できると考える。

会 長：5区域とは1つの意見であり、決定したことではない。運営規模は今後市が検討していくことになる。

【懇談会意見書（案）について】

会 長：これまでの3回の懇談会での議論を踏まえ、本懇談会としての意見書の案を事務局で整理してもらった。

第3回までの会議と先ほどまでの議論を踏まえ、過不足の確認と修正箇所について、意見をいただきたい。

B委員：国では、指導員を「放課後児童支援員」と呼称しているので、意見書4ページの

表記は「指導員」ではなく「支援員」としては如何か。

事務局：ご指摘の通り、厚生労働省は新制度以降「放課後児童支援員」と呼称しており、本市においても同様な呼称に変更していきたいと考えている。ただし、現時点においては、本市では「指導員」と呼称していることから、現時点で示す意見書の中では「指導員」と記載したい。

E委員：3ページの「②運営主体について」の「ア運営主体の強化について」のうち「現在の運営委員会が自ら法人化し運営を継続する場合には、」の記述について、単体の運営委員会のまま法人化すれば運営を継続できると誤解が生じる。複数校区を集約して運営区域とすることを想定しているのならば、表現を工夫して「運営を継続する」のではなく「運営に当たる」くらいのトーンにされたい。

G委員：2ページの「ア開設時間について」のうち、長期休業中の開設時間について7時30分からの記述について、現在およそ半数の子どもで8時から開設としている状況から考えると8時前の開設が必要ない保護者が多いと考えられる。そのため、8時までの30分間は、すべての子どもで開設すると決めるのではなく、必要に応じて7時30分から開設するくらいの表現でも良いと考える。

B委員：今回議論している開設時間は、市が全市で統一する仕様書で設定する時間であり、実際の開設時間は子どもの家毎の利用実態に応じて、短縮することが考えられる。意見書としての記述は幅広く7時30分と記載し、ただし書きを追加しながら、その範囲で実際の利用時間は変動することを許容するような表現で如何か。

G委員：19時まで開設の箇所には、ただし書きがあるように、内容を追加したほうが、誤解が生じない。

I委員：反対である。今回の見直しでは、就学前からの「小1の壁」を解消するために7時30分から開設と議論してきたところであり、幼稚園や保育園も7時30分から開設の園が多いので、利用者視点で切れ目のない保育を実現するべきと考える。7時30分から開設とした理由と利用方法を追記するべきと考える。

F委員：現在の開設時間は、9時からを基本時間とし、8時から延長時間として開設している。その場合、8時からの開設時間では就労に支障を来している保護者がいるので、前回までの議論の中で7時30分からの望ましいとしたところであり、懇談会としては市に求める統一基準として7時30分から開設する必要があると盛り込むべきと考える。

A委員：事務局案の「7時30分からの妥当と考える」との表現を工夫する必要がある。

C委員：利用を必要としている保護者が1人でもいるのであれば、受け入れる必要があると考える。

B委員：懇談会の意見としては、「妥当」のような強い言葉で言い切ってしまうのではなく、「考える」や「求められている」など、事実を記載することで如何か。

F委員：「求められている」でよいのではないか。

D委員：保育園と同様に、基本の開設時間は決めながら、18時以降と8時以前の時間帯は延長料金を徴収する考え方もある。

F委員：事務局に確認したいが、開設時間を7時30分から19時までとする理由を再度教えてもらいたい。

事務局：サービス水準の統一が必要と考えており、また、現状の開設時間で不足が生じている保護者がいるため、開設時間を延長したい。意見書の記載は、「妥当」との表現ではなく、「求められている」に修正したい。

A委員：閉所時刻は、「19時までを求める意見が多いので、それに対応できるようにすることが望ましい」としては如何か。また、開始時刻についても同様に修正してもらいたい。

H委員：2ページの「開設日」について、秋休みの取り扱いが記載されていない。

F委員：現行でも秋休みは基本開設日としている。今回変更する箇所は、お盆休みや土曜日など、現状の規定で休業日としている日を開設日に追加する旨を意見書として盛り込んでいる。

H委員：意見書案に事業実施場所に関する記述がないが、場所の問題は記載しないのか。

事務局：事業実施場所については、学校の余裕教室等の活用を基本に、余裕教室が活用できない場合には専用棟を建設している。今後とも、利用児童数の将来推計を行った上で対応していく。

A委員：3ページの「新たな運営主体の導入方法」について、その規模の検討に当たって運営が成り立つ校区数に配慮するとあるが、地域性や既存の繋がりやその広さに配慮する旨も追加されたい。

I委員：区域の規模の検討に当たっては、子どもの保育の視点を大切にする必要があり、市PTA連合会の5ブロックでは、大きすぎると考える。基本は中学校区としながら、隣の中学校区と組み合わせるなどが望ましい。

B委員：意見書で大きさを特定するのではなく、「中学校区など適正規模について今後検討する」とすることで如何か。

E委員：4ページの「指導員」について、業務の専門化や高度化に応じた処遇に合せて、その資質を確保することが重要であるので、研修や指導力向上に関する記述を追加するべきと考える。

B委員：意見書のみではなく仕様書にも記載するべきと考える。運営主体独自の研修も考えられる。

A委員：指導員の処遇に関する記載の前に、資質に関する記載を追加してもらいたい。

会 長：3ページの移行方法について、空欄になっているが、先ほどいただいた意見を踏まえて事務局で案を作成し、委員の皆様を確認してもらいながら、他の部分は会長である私が事務局と相談しながら進めるということで、よろしいか

各委員：異議なし

会 長：本日予定していた議事は以上で終了します。

それでは、事務局から報告があればお願いします。

事務局：今後、本市では、この「意見書」を十分に参考にしながら、更に検討を進めてまいりたい。

また、「意見書」の中でもご指摘いただいているとおり、今後検討が必要な課題が残されています。

委員の皆様には、引き続き、来年度におきましても、懇談会委員として、事業のあり方について、幅広くご意見をいただきたいと存じております。その際には、どうぞよろしくお願いたします。