

第6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 令和元年8月22日(木)午後3時30分～午後5時30分
- 会場 教育委員室
- 出席者
委員：藤井会長，福田副会長，石井委員，柳澤委員，鈿持委員，今井委員，
加藤委員，宇賀神委員
事務局：教育次長，生涯学習課課長，生涯学習課職員
- 傍聴者：1名
- 議題
 - 1 開会
 - 2 あいさつ
 - 3 議事
 - (1) 委託契約する運営区域及び移行年次について
 - (2) 移行後における組織体制の整備について
 - (3) 新たな組織体制における料金設定と事業費の公私負担について
 - 4 その他
 - 5 閉会

【委託契約する運営区域及び移行年次について】

会 長：前回会議の意見を受けて，運営区域の案と移行年次について，事務局で再度整理した案について説明がありました。ご意見・ご質問等がございましたら，お願いいたします。

A委員：運営区域に係る事務局案について，上河内地域学校園と晃陽地域学校園，国本地域学校園が同一区域となっている。範囲が広く，「指導員の代替配置に係る移動時間などに配慮する」との本文の説明との整合性はどのように考えているか。

事務局：組み合わせに当たっては，移動時間などに配慮するため近隣の地域学校園を組み合わせることとしており，今回近隣の地域学校園同士を組み合わせ，更に，500人程度の規模になるよう考えている。ご指摘の区域については，国道293号線で移動は可能であり，上河内の関係者からは国道が生活道路となっており問題ない旨の意見を伺っている。

A委員：了解した。

B委員：これまでの議論では10区域となっており，それとは異なる私案であるが，10区域で固定するのではなく，25の地域学校園を1つの単位として各事業者が1か所以上を選択して提案できる方法も考えられる。利用者と地域の

交流は地域学校園単位で行っていることが多く、また、官民連携での街づくりの視点から事業に参画する主体の多様性を考慮すると地域学校園を最小単位としながら、事業者が規模を選択できる仕組みとし、小規模の事業者も参入できる多様性を確保していく考え方もある。

また、移行期間について、期間が長期化すると、クラブ間の給与水準に差が生じ、指導員がより労働条件が良い方を選択して、現在勤務している子どもの家を退職することも懸念されるので、あまり長い期間は好ましくない。ただし、全地区を一度に移行してしまうと、プロポーザルのやり方や評価の方法をブラッシュアップする期間がないため、2年程度での移行が良いと考える。

C委員：10区域か25区域のどちらにするのかは、大変重要な話である。

B委員：10区域か25区域に決めるのではなく、地域学校園を最小単位に複数の地域学校園を受託する方法は如何か。大規模単位での委託では大規模な事業者しか参入できないため、小規模な事業者が参入できる仕組みとしたい。

C委員：その場合、各事業者の受託区域が飛び地になってしまう可能性がある。

B委員：事業者が経営効率を考えることから、市内で遠く離れた地域学校園を同時に手をあげるということは考えにくい。

会 長：これまでの懇談会の議論とは相違する意見であるが、他に意見があるか。

D委員：子どもの家連合会でも議論したが、地域学校園単位の25区域よりも、スケールメリットや指導員の配置等を鑑みて、最適な規模は、近隣をまとめた10区域が良いという結論になった。組み合わせについても、近隣との連携を考えると事務局案が良いとの結論に至った。

B委員：スケールメリットを生かした経営と多様な事業者の参入可能性のどちらの視点を優先して考えるか。大規模事業者は、スケールメリットを生かすために複数箇所を受託することが可能であり、かつ、小規模事業者の参画機会も確保できる案であると考え。10区域の範囲を決定するという事は、大規模な事業者の参入を優先するという判断になる。

会 長：参入事業者の多様性確保を優先する案に対して、皆様の意見を伺いたい。

E委員：運営区域の規模・区域分け以上に最優すべきことは、移行期間であると考え。移行期間中は2つの制度が併存することとなり、様々な弊害が予想されるので一度に全てを移行することが望ましい。しかし、現実的には宇都宮市はクラブ数が多いため2、3年は期間を要するかもしれないが、事務局では、移行期間はどれくらいを想定しているのか。

運営区域の区域分けについては、地域学校園の既存の地域活動や運営が活かされるよう、それを崩さない組み合わせがよいと考える。

事務局：移行後は、サービス水準や保育料も統一されるため、利用者の視点からは早

く移行した方が良い。移行期間を3年間と決定しているが、その期限を待たずに移行していきたいと考えている。

B委員：試行期間のプロポーザルを得て制度をブラッシュアップするためには2年が良いと考える。一方で、現場で運営している立場からは、移行までの期間に指導員が辞めてしまうことが想定されるため、移行期間が長期に及ぶ場合には、指導員不足が生じた場合の現運営委員会への支援も考えてもらいたい。

会 長：運営区域の話題に戻るが、地域学校園を単位に25区域で分けた場合、自治会連合会が分かれてしまう区域が発生するが、事務局の考えはあるか。

事務局：連合自治会は運営委員会の構成団体である自治会により組織されており、これまでの子どもの家等の運営における既存の繋がりがあるため、地域性に配慮し連合自治会は分けない方が良いと考える。

E委員：地域学校園や連合自治会の既存の繋がり維持することは大切であると考え。それを崩すことはできないため、児童数やクラス数の平準化も考えると、事務局案のとおり10区域を基本に考えるべきと考える。

会 長：その場合、大規模事業者が有利に選定されることになる。運営委員会や指導員は、事業者が選定されてみないと、自分たちの区域がどのような事業者になるのか分からない不安が残ることになるが如何か。

A委員：現場の指導員や保護者は、この先の詳細が分からず不安に感じている。今後どうなるのか早く示してほしいと思っている。

F委員：事務局案の10区域は、連合自治会も含めてよく考えられていると考える。今後、なるべく早く現場に説明していき、グループ内全体を一堂に集めて説明をしていくことにより、現場は連携しやすくなる。先日、同じ地域学校園の3校で集まったが、同規模の学校にも関わらず、細かな取り決めがバラバラである。それらの現場レベルの詳細な取り決めがどう変わっていくのかという不安が大きい。区域分けを早期に示すことによって、連帯感をもって乗り越えていくことができるのではないか。

G委員：受託できる事業者の候補はあるのか。この規模を受託できることは確認してあるのか。

事務局：前回の懇談会資料に記載したとおり、事業者によっては様々であるが、全地区受託可能としている事業者もあれば、10～40クラブまで様々である。事務局案はその範囲内の規模としている。

A委員：以前議論した通り、全区域を1つの事業者が受託するのはリスク管理の視点から認めるべきではない。

D委員：10区域に分けることにより、現実的に1者が全部を受託することはなくなる。

C委員：10区域の内、複数の区域を1者が受託するという事はある。

B委員：基本は10区域としておきプロポーザルを実施していく中で、もう少し小規模での提案も受け付けるなど、柔軟性を持たせるような制度設計ができると良い。現在の地域学校園は既存の連合自治会と十分に関わりができており、その区域をさらに拡大していく必要性は感じない。

それよりも、これまで放課後児童クラブを営んでいなかった事業者が、小規模な区域で新規参入し、後々には宇都宮を基盤とする法人に育っていくことの方が大切であると考えている。

C委員：大変貴重な意見であり、そういう視点は入れていきたいと思う。自治会との関連を考えると、事務局案の4、5、6、7、10番の区域は地域学校園単位と自治会連合会がきれいに分けられるので、細かい単位での受託も可能とし、1、2、3、8、9番の区域は区域をまたがっているため、このままの区域で固定し受託するというような整理も考えられる。

B委員：10区域を運営区域として固定してしまう必要がなければ、地区によってはそれより小規模での受託も可能という意見もあるのではないかと。

事務局：利用児童数が少ない区域では収入が少なく、運営を成り立たせるために大幅な委託料の調整が必要となってしまうため、その視点も含めて事務局案を示している。小規模区域は大規模区域と組み合わせることで補完していくことができる。また、児童数の増減に伴うクラス数の変動、それに対応するための指導員の増減リスクに対しても、一定の規模を確保することにより安定的に運営することができる。将来にわたって持続可能な運営を行うための案となっている。

会 長：本日の意見を踏まえ、地域学校園単位は崩さないでそれを連合自治会区域でグループ分けし、最大でも700人程度の規模になるようにする。ただし、地域学校園と自治会連合会がきれいに分けられる区域は、もう少し細かい単位も可能とする意見も取り入れながら再検討できないか。

事務局：そのような意見もあることを受け止め、市役所内部でその可能性について再検討したい。十分に再検討を行った上で、地域では早く先行きを示してもらいたいとの意見もあるため、なるべく早期に本市としての結論を公表したい。

G委員：基本は10区域で固定するという点で良いのではないかと。

E委員：本懇談会でのこれまでの議論のとおり、基本は10区域で固定するとしておかないと、令和3年度から移行するための今後の議論が進まない。

また、先ほど2年間程度で移行を完了したいという話題があったが、先進事例では、1年目には試行的に1運営区域で1事業者が先行して移行し、その成果と反省点を生かし2年目、3年目に複数区域を複数事業者に分けて移行した事例もある。

C委員：懇談会として、1年目の移行を1者に限定するなどの、移行時期について議

論する必要はないと考える。

B委員：これまでの懇談会で運営区域は10区域として議論が進んでいたようなので、10区域で固定することは了解した。しかし、地域学校園単位では安定した運営が困難であることを皆が理解できるよう説明する必要がある。

また、未来永劫この10区域が固定されるわけではないということを前提にとらえておいてほしい。高齢者施設では建設業者が新規参入し、3～5年で非常に多くの地元の企業が成長した事例もあるので、本市の10年後の地元企業育成を考えると、放課後児童クラブでも、現在実績のある大規模事業者のみではなく、小規模事業者の参入余地があることを含めてもらいたい。

会 長：様々なご意見をいただいたが、懇談会としては10区域ごとに市が移行年次を決定する事務局案で進めてもらいたい。

【移行後における組織体制等の整備について】

会 長：前回会議の意見を受けて、移行後における組織体制等の整備について、事務局で再度整理した案について説明がありました。ご意見・ご質問等がございましたら、お願いいたします。

A委員：委託料の提案上限金額を示すとあるが、指導員の賃金水準には下限は設定しないのか。また、保育外の事務従事者の配置方法について事業者に提案を求めるとあるが、詳しく説明してほしい。

事務局：プロポーザルの募集要項に各運営区域ごとの委託料の上限金額を示すことになるが、指導員の賃金については、法人と従業員となる指導員の雇用契約になるため本市が強制的に定めることはできない。ただし、指導員賃金の改善は重要であると考えてるので、委託料の上限金額を示す際に、積算根拠となる指導員人件費を含む内訳を示すことによって、事業者が指導員賃金を設定する際に一定の目安として反映しやすい仕組みにしていきたいと考えている。また、事務従事者の配置方法については、委託料の上限金額に2名分の人件費を見込むが、その配置方法については、専属の事務員を配置する方法や、本社の事務管理者等が兼務する方法など、民間ノウハウを活かした提案を求めるとしたい。

A委員：指導員の時給単価が下がるということにならないか。

事務局：指導員給与を本市が決定することはできないため、積算内訳を示すことで事業者の目安としていきたい。

A委員：現在の制度では、時給は1,200円と決まっているのではないか。

事務局：現行の委託料の積算根拠は1,200円としており、その内本市が委託料として負担しているのは860円であり、その差額を運営委員会毎に保護者負担金の設定を含めて判断し、上乗せする仕組みとしている。

A委員：その仕組みが原因で各子どもの家等で時給が違ってきている。移行後の時給が現在の時給より低く設定されることがないように配慮してもらいたい。

B委員：特別な配慮が必要な児童への対応について、診断がない児童については、指導員体制はどうなるのか。

事務局：現在、診断がある特別な配慮が必要な児童を市全体で90名程受入れている。一方、診断がない児童も、市全体で約400名程受け入れていると試算しており、その場合各クラス平均2.5人を受け入れていることになる。現在のルールでは、特別な配慮が必要な児童2名につき1名の加配指導員を配置することとなっているため、各クラスに加配指導員を1名配置する体制で積算していく。

B委員：市の予算への影響額が膨大になるのではないか。

事務局：日頃の生活の様子を見て、必要性を判断する仕組みを検討している。

会 長：組織体制の事務局案はよく検討されていると考える。

指導員の労働環境について心配な点はないか。

D委員：この体制が整備されれば、指導員の保育以外の事務仕事が軽減されるのではないかと考える。それにより、児童と向き合いながら保育に専念する時間が確保されることを期待したい。

会 長：仕様書等にしっかり記載していきたいところである。

他に欠席している委員から事務局でいただいている意見はあるか。

事務局：本日欠席されている委員より、統括管理者と主任指導員の配置について、仕様書に定めることは、安全安心な保育体制を整備する上で大変重要だと考えており、事務局案を指示する意見をいただいている。

また、指導員の継続雇用については、本人の希望のみでなく、勤務評価や推薦など一定の選考の機会が必要であるとの意見をいただいている。

A委員：現場の感覚として、中には不適格な指導員もいるため、本人の希望だけでなく何らかの審査はしていただきたい。

D委員：現行の運営委員会が推薦し、事業者が面接等を行う手法も考えられる。移行に際し、自ら退職する指導員も想定されるが、少なくとも最初の移行時には継続雇用を掲げておかないと、現在の指導員が先行きに不安を感じてしまう。

会 長：そこは事務局でうまくいくように工夫していただきたい。

F委員：指導員の休暇取得時や、夏休みなど長時間勤務時の休憩など、代替で勤務する指導員は確保するのか。現在は、地域の協力者が運営委員会からの電話1本の依頼で来てくれる場合もあり、今後もそのような人材を確保しておく必要がある。

H委員：保育園の場合には、子育て支援員の資格を持った人を補助員として配置することがあるが、子育て支援員の研修には放課後児童クラブの枠もあるが、子

どもの家等事業に補助員はいるのか。

A委員：各子どもの家等において市の配置基準以上に指導員配置が必要と判断した場合に、保護者負担金を原資に追加の指導員を配置している。

F委員：臨時に対応する代替指導員には、いつもの先生とは違う良さがある。子どもたちに学校や地域で会うと気軽に声をかけてくれて、子どもの家とは違った顔を見せてくれており、ナナメの関係のような関係性が生まれている。現在は地域の運営委員会で運営しているため、地域の人材を確保できるが、今後法人へ移行した場合、どのようにそういった人材を確保していくのか。

A委員：地元の協力者が臨時指導員を受けている場合が多く、地元の学校だから、地元の子どもの家だからお手伝いをするという意識がある。別の地域で勤務してもらうのは難しい可能性がある。

F委員：学校支援ボランティアでも地域学校園の範囲であれば手伝いたい人が多い。

E委員：指導員の確保については、現在多くの運営委員会が苦勞している。それらを解消するために今回法人化にしようとしているものであり、受託する事業者は、運営区域を大規模に設定することで指導員をローテーションや本部からの派遣で配置するなど工夫できるノウハウを持っている。各クラブの主任が各クラブの状況を統括管理者に報告し、統括管理者が柔軟に対応する。統括管理者は指導員配置のみではなく、指導員の勤怠管理も行いながら会社の責任で対応していくことになる。それでも不足するようであれば、会社の責任で新規に雇用することになると考える。

A委員：期待したい。

D委員：法人運営への移行により人員不足の解消は期待できるが、人数確保が優先され、保育の質の低下はあってはならないと考える。会社で一定の質を備えた人材を確保しておく方法も考えられる。

会 長：貴重なご意見をいただいたので、これらを踏まえて事務局で検討を進めてもらいたい。

【新たな組織体制における料金設定と事業費の公私負担について】

会 長：新たな組織体制における料金設定と事業費の公私負担について、事務局で整理した案について説明がありました。ご意見・ご質問等がございましたら、お願いいたします。

A委員：おやつ代と教材費について、毎日利用しない児童のおやつ代等は毎日使う児童よりも減額になるのか。

事務局：実費徴収分については、基本料金とは区分して考えており、その金額は実際に利用した金額を支払うことになる。また、その徴収方法は、法人が実費を徴収することになるため、法人によりそれぞれ異なることになる。現在、お

やつ代と教材費で概ね2,000円程度を想定している。

A委員：現在の子どもの家では、おやつ代を別に徴収しているところがあるのか。

事務局：基本料金に含む子どもの家と含まない子どもの家がある。

B委員：長期休業時のみ利用したい児童の保護者負担金については、事業者に委ねるのか、仕様書で決めていくのか。

事務局：年度後半の検討になるが、長期休業時のみ利用の保護者負担金も、市で金額を決定し、全市で統一していきたいと考えている。

G委員：通年で利用している児童よりも割高にするのか。

E委員：夏休みを含む8月の金額とそれ以外の月の金額と区分する考え方もある。

G委員：8月のみを利用する場合には、通年利用の児童と同じ8月分の金額を支払うということか。その場合、割高になることが想定される。

E委員：8月の金額は、夏休みのため保育時間が1日の長時間になり、掛かる費用や負担も大きいため、他の月よりの増額する必要があると考える。

G委員：通年利用と8月のみの利用に関わらず、8月利用分は全ての利用者が増額の対象となるのか。

E委員：金額は今後事務局が決めていくことになる。他市の事例では2区分で考えているところもある。

F委員：夏休み以外の長期休業期間の金額についても検討する必要がある。

E委員：先ほど事務局から説明があったとおり、今後検討していく項目である。

会 長：詳細について、事務局で検討を進めてもらいたい。

事務局案では、土曜日利用を基本料金に含めているが、意見があるか。

F委員：利用見込みが3割であり、残り7割との公平性が確保できない。

一方で、現在私が関わっている子どもの家は、土曜日の追加料金があり、それが普通だと思っていたが、基本料金として徴収している子どもの家があることに驚いている。土曜日は利用者が少ないため、開設場所を限定するなどの方法も考えられ、その場合、他の学校に行く不便も考えれば、基本料金に含まれている設定も理解できる。

C委員：長期休業時の朝の8時前は半数以上の利用希望があるので基本料金とすることは理解できるが、土曜日利用希望は3割であり、3割の利用児童の費用を全体児童が支払う基本料金とすることは疑問がある。

F委員：半数くらい利用者がいれば納得できるが。

G委員：土曜日は別料金のため、利用を我慢している利用者があり、資料で示されている3割は現実的な数字よりも小さいと考える。今回の見直し当初から土曜日を別料金で統一してしまうと、それらの児童が益々利用しづらくなり、利用希望割合は縮小し、将来の料金区分の見直しにもつながらなくなる。見直し当初は、土曜利用も基本料金とした上で、実態を正確に把握するために、

基本料金に入れておくべきと考える。

C委員：調査結果で3割と示されているので、それは受け止めていくべきである。

事務局：事務局案は、保育園からの継続したサービス提供との視点から、保育園の料金区分と同様の案となっている。

また、前回の懇談会会議の際に、土曜日が休業日であるにもかかわらず、家庭で過ごさずに子どもの家に預けてしまうことがないようにするため、別料金にするべきであるとのご意見をいただいた。それに対しては、勤務証明を徴し勤務日以外に預けることがないような仕組みを工夫したい。

A委員：自営業の方は自分で勤務証明を書くことになる。土曜日に出かけるために預けてしまう人もいる。

D委員：働き方改革もあり土日休みの企業は増えている。平日の保護者負担金に土曜日の費用が上乗せされていることの説明は、今後ますます難しくなる。

B委員：保育園の区分を参考にしたい。

事務局：保育園は土曜日を基本料金に含めている。

F委員からのご指摘のように、土曜日の開設については、利用児童数に応じて開設するクラス数で運営をしていくため、その費用は平日の費用よりも少なくなる。その3割の利用者のために全利用者が支払う費用は、平日の費用とはボリュームが異なる。

また、3割の利用希望者の中には、ダブルワークや週6日勤務など、土曜日にも就労を必要とする低所得の1人親も多く含まれており、間口を閉めてしまうとどこにも預け先がなくなってしまう。

そのため、就学前の保育園と同様に利用できる料金区分とした。

A委員：性善説でよいのか。毎日預けてくる人もおり、本当に仕事の休みがないのかと疑っている。

D委員：基本料金に土曜日が含まれて、全体から徴収するということが妥当なのか。利用者が少ないのであれば、低額の別料金を設定するのが良いと考える。

G委員：子どもの家により地域性は違うが、ニーズはある。それにも関わらず別料金に設定してしまうと利用希望はますます縮小する。今回の見直しに責任を持つ宇都宮市と本懇談会が、利用が必要な児童がいるにもかかわらず、あえて利用しづらい仕組みにするのは如何かと感じる。見直し当初は基本料金としながら運用を開始し、その条件の下、公正に需要を把握した上で、制度を見直しても良いと考える。

土曜日に勤務できない従業員は、不利になる可能性もある。

D委員：土曜日を基本料金に含めるのか、含めないのかのいずれかであったとしても、保護者が理解できる理由が必要である。

C委員：別料金にするべきと考える。土曜日勤務がない家庭では、土曜日は家庭で過

ごしてほしいと考える。保育園と同様の区分にする必要性もあるのか検討する必要がある。

会 長：事務局に確認するが、今回の会議で意見をまとめた方が良いか。

事務局：まとめていただきたい。

E委員：土曜日にも利用する児童は基本料金の加算が生じるという考え方はいかがか。
基本料金は統一して、別途、土曜日にも利用する人たちは加算するという案は如何か。

D委員：土曜日利用する人は、基本料金を加算するということであれば納得できる。

A委員：利用した回数分の加算であれば納得できる。

E委員：利用区分を本懇談会で議論したうえで、その金額設定は行政と事業者が協議して決めるべき項目と考える。

C委員：その場合、先ほど議論があった間口は狭くなるがいかがか。

G委員：土曜日に利用しない側から見るとはそれが良いと思うが、土曜日利用が必須の人たちには、別途料金が発生しており同じ状況である。

子どもの家に預ける親の立場からの意見であるが、就学前の保育園等では土曜日の8時前でも利用者が20名程度いたが小学校に就学すると一気に減ってしまった。保護者の仕事は変わらないはずなのに、それだけ変わるのはいやほや料金設定が影響しているのではないか。市として子育て日本一を目指すのであれば、まずは間口を1番広いところに設定し、正確に実態を把握した上で、再設定するべきと考える。

C委員：子育て支援を手厚くするための原資が公金であれば良いが、他の保護者に負担を乗せる仕組みは納得性に欠ける。

B委員：市の政策として利用しやすい仕組みにするという意欲は大事なことだと考えるが、保護者の権利や費用負担に納得を得られる仕組みとされたい。

H委員：保育園では、土曜日利用者には勤務証明書の提出を求めたところ、利用児童数は確実に減った。

会 長：この項目について、本日結論を出す必要があるか。

事務局：時間の関係もあるので、保留にさせていただきたい。土曜日に利用しない保護者が納得し、かつ、必要のない預かりが発生しない仕組みについて、引き続き検討したい。

【関連する事業の実施主体及び法人と運営委員会との関わり方について】

会 長：子育て支援事業と放課後児童健全育成事業は新しい法人に、放課後子ども教室事業は運営委員会が担うという案だが、いかがか。

A委員：放課後子ども教室は運営委員会が継続して実施する方が良い。放課後子ども教室の会計について、資料の表現を工夫してほしい。

- C委員：放課後子ども教室には、勤怠管理を要する指導員や職員の雇用がないということか、ボランティアで実施しているということか。
- 事務局：放課後子ども教室は活動1回あたりの単価が決まっており、活動回数によって謝金が支払われる仕組みであり、子どもの家に比べれば会計の負担は少ない。
- 会 長：放課後子ども教室は、地域が担い続けた方が子どもにとって良いし、連続性・継続性があるという事務局案であるが如何か。
- B委員：反対意見はないと考える。
別の議論になるが、放課後子ども教室は全校で実施できているのか。
- 事務局：66校の放課後子ども教室対象校のうち、54校で実施している。
- B委員：未実施校への働き掛けは行っているのか。
- 事務局：未実施校へは様々な機会を通して実施に向けた働きかけを行っているが、小規模校でコーディネーターが見つからないことや、総合型地域スポーツクラブによる代替え活動がある地区など、様々な理由で実施に至っていない。
- C委員：子どもの家等事業に法人が入ることで、未実施校にノウハウを提供するなどの情報交換も期待できる。
- D委員：子どもの家の運営を法人に移行した場合、運営委員会は主に放課後子ども教室を運営するための組織となり、これまでより関わり方が希薄になってくるというのは否めないため、関わり方の工夫が必要と考える。
- 会 長：貴重なご意見をいただいたので、これらを踏まえて事務局で検討を進めてもらいたい。