

放課後対策・幼稚園の在り方調査特別委員会 行政調査報告書

墨田区議会会議規則第71条の規定により、令和6年7月16日付けで議長から承認され、下記のとおり実施した行政調査の結果について報告する。

令和6年8月30日

墨田区議会議長

佐藤 篤 様

放課後対策・幼稚園の在り方調査特別委員長

おおし 勝 広

記

1 調査期間

令和6年8月1日(木)・8月2日(金)

2 調査場所

(1) 兵庫県神戸市

(2) 兵庫県宝塚市

3 調査事項

(1) 幼稚園の在り方調査の取組について

ア 兵庫県神戸市 「今後の幼児教育・保育における市立幼稚園について(方針)」について

(2) 放課後対策について

ア 兵庫県宝塚市 放課後対策(子ども未来部アフタースクール課の取組)について

4 出席委員氏名

おおし 勝 広

藤 崎 こうき

井 上 ノエミ

あ べ よしたけ

たかはしのりこ

としま 剛

甲 斐 まりこ

佐 藤 篤

5 同行理事者職氏名

教育委員会事務局次長

岩 瀬 均

6 随行事務局職員

議事調査主査

甘 利 洋 平

議事調査書記

鈴 木 康 修

7 調査概要

別紙のとおり

調査概要 【神戸市】

1 市の概要

神戸市は、東西 36.1 km、南北 29.7 km、面積約 550 km²に及ぶ市域を有し、六甲山系（六甲山、摩耶山等）により南北に二分され、瀬戸内に広がる既成市街地と内陸部に続く西北神地域から成る。

既成市街地は、東西 30km、南北 2 ～ 4 km と東西に細長い帯状の山麓台地及び海岸低地から成っており、ここに市人口の約 4 割の人が生活している。大阪湾に面した臨海部は、港湾・工業地帯、帯状の中央部は住商工の複合地帯、山麓部は住居地帯を構成しており、三層構造を形成している。

一方、六甲山系の北に位置する北神地域は、帝釈山、丹生山等の山々と丘陵地が波状に展開し、西の西神地域は、明石川水系の河川によりつくられた低い台地で播磨平野に続いている。これらの地域は農地と山林が主体であり、自然環境を維持する緑地空間として重要な役割を果たしている。

気候は、全般的に瀬戸内海気候に属し、比較的冬暖かく夏涼しく、晴天の日が多いばかりでなく雪も少ない。

神戸市は、平成 7 年 1 月 17 日に発生した阪神・淡路大震災から早期の復旧・復興を図るため、2 兆 9 千億円もの膨大な復興関連事業費の投入、多額の市債発行などにより、これまで非常に厳しい財政運営を行わなければならなかった。こうした状況においても市民の暮らしと安全・安心を守るという行政の使命を果たすため、震災直後から行財政改革に着手し、現在に至るまで切れ目のない取組を続けている。

（参考資料 / 令和 6 年度 神戸市の概要）

2 調査事項

（１）幼稚園の在り方調査の取組について

ア 「今後の幼児教育・保育における市立幼稚園について（方針）」について

3 質疑等（午後 1 時 30 分～午後 2 時 59 分）

神戸市会議長

～ 議長あいさつ ～

委員長（おおこし勝広）

～ 委員長あいさつ ～

神戸市理事者（教育委員会事務局学校教育課長）

～ 別添資料に基づき「今後の幼児教育・保育における市立幼稚園について（方針）」について説明 ～

< 質 疑 >

神戸市理事者

引き続き、事前にいただいております質問への回答をさせていただきます。

まず、事前質問の 1 番ですが、検討会のまとめの「今後の幼児教育・保育推進体制準備」の中で、市立幼稚園も市長部局で一元的に所管し、一層取組を推進することが必要とあるが、これを進めていくに当たってこういった課題があると認識しているかという質問です。

現在、公立幼稚園が教育委員会で、それ以外はこども家庭局と一緒にいう体制なっていますが、こういった体制が望ましいのか結論は出ていません。このことについては引き続き協議、検討をしていきたいと思っています。

公立幼稚園の人事や教育課程は基本的に教育委員会の所管となりますので、市長部局であるこども家庭局に移管したとしても、教育委員会とは密な連携が必要になるものと思います。また、

公立幼稚園を移管することにより、一番大事な部分がぼやけてしまっただけでは本末転倒になってしまいますから、どう連携を図っていくのかということは非常に重要な点ですが、現時点においては決まっていないというところです。

続きまして、2番、20名に満たない幼稚園について再編、統合を検討するとなっているが、20名とした根拠は何かという質問です。

法的な根拠はありませんが、2年制として、1学年10名に満たない状況を想定して20名未満としています。幼稚園では、多数の同年代の幼児と関わる中で主体性や社会的態度を身に付けていくもので、小規模の良さがあることも分かっているんですが、やはり一定の規模を確保する教育的意義は大きいのではないかと考えています。

続きまして3番ですが、検討会の答申を経て、公立園としての機能、役割について認識が変わった、認識を新たにしたということがあればという質問です。

検討会では、公立幼稚園の機能、役割として、幼児教育の研修や幼保小の接続といった観点から大きく期待されているという話があり、我々としてもそのように認識しているところです。今後も、このことについては大事にしていこうと考えています。

質問の4番、パブリック・コメントでは本当に多くの意見をいただきました。ここから特に市民の意見を採用して反映したことがあるかということですが、改定案として下線を引いた部分がそれに当たります。

最初は令和8年度末から10年度末にかけて4園ずつ閉園する方針だったんですが、ニーズ等も踏まえて、園児数の推移を把握しつつ、令和8年度に4歳児の最終募集、令和10年度末に閉園として、もう少し様子を見ることとしました。それから、支援員の部分、周辺施設への支援といった部分を修正しています。

質問の5番、3年保育の実施という希望があるが、どう対応しているかという質問です。

3年保育については、未実施の灘区、北区、垂水区のほうで1園ずつ実施したいと考えています。やはりニーズがすごく、我々としても思うところがありましたので、令和7年度から早急に実施したいと考えています。また、園区の見直しということで、基本的には同じ区の中の幼稚園だったらどこでも通えるように変えていきたいと思っています。

6番、3年保育を更に1年伸ばした4年保育、いわゆるプレ教育についての検討の有無についてです。

結論から言いますと、検討はしていません。満3歳未満児についてはそもそも教育保育給付の対象外ですし、そうした子どもがいる家庭への支援として誰でも通園制度等がありますので、公立幼稚園で4年保育ということは考えていません。

7番、複式学級について検討したかという質問ですが、こちらも特に検討はしていません。

園児が少ないところでは、一緒に行事などを過ごしていますので、一定のメリットがあることは認識していますが、複式学級としてやっているものではありません。ただ、複式学級を否定するものではありません。

8番、医療的ケア児、発達障害児に対応していくには、看護師や心理士といった専門職員が必要になるが、そういった人材確保のためにどのようなことに取り組んでいるかという質問です。

看護師については、いわゆる訪問看護ステーションのほうから派遣をしてもらっています。心理士や言語聴覚士は、会計年度任用職員として市で雇用しています。それから、専門家の派遣事業や医療教育相談等については、外部人材に依頼をしているところです。

9番も特別支援の加配に関することで、特別支援が必要な子どもに対する職員の加配の条件や状況についてですが、神戸市では、特別支援の必要な園に対して加配をしています。具体的な条件などについてはホームページで公開していますので、本日は省略させていただきます。

次に、10番、少子化の進行や長時間保育が必要な機会の増加といった社会環境の変化により、全国的に幼稚園児の数が減少しているが、園児を増やすためにこれまで市として実施してきた取組はという質問です。

保護者会などでも、これまでどういう努力をしてきたんだという話になります。スクールバスがない、給食がない、3年保育もなかなか実施してもらえていないといったところから出てくる言葉なんです。我々としては、幼児数そのものが減少している中で、保護者のニーズに応えるため、例えば長時間の保育利用などに公費を投入してサービスを拡充するということは、私立の幼稚園との過剰競争を生み、いわゆる民業圧迫につながりますので、適切ではないと考えています。

当然、公立幼稚園の良さということについては引き続きPRしていきますが、スクールバスや給食といったサービスの拡充はなかなか難しいところです。

11番、サテライト的な園を指定して存続するという考え方について、コスト以外に考えられる課題は何かということですが、サテライト園という考え方には安全管理の面などから多くの課題があると思っています。集団保育の実施のため、本園との行き来が頻繁になりますので、安全管理の面、また当然コストの面からも難しいと思っています。

次に、12番、私立幼稚園も厳しい経営状況が続いているが、公立幼稚園とどう調整をしているのかという質問です。

我々としては、少子化の状況を踏まえた再編を進めながら、拠点としての機能、役割を担うことを目的としています。私立幼稚園に対しては、特に障害児の受入れを推進してもらえようお願いします。また、これはこども家庭局の範疇になるんですが、現状に即したニーズに応えるため、認定こども園への移行を推進しているところです。

13番、支援員が公共交通機関を利用した送迎を実施する背景についてです。

過去にも同じ制度がありまして、電車での移動補助は比較的やりやすいんですけども、バスなどを乗り継いでとなるとどこまでできるのかという課題はありますが、我々としては可能な限り応じていきたいと考えています。西北神は結構広いエリアで、その中でどうしても公立園に通わせたいというニーズに応えていきたいと考えています。

次に、14番、幼稚園、保育園、こども園等の幼児教育・保育施設の連携した取組、特に市立幼稚園と私立幼稚園で連携して実施しているものはあるかという質問です。

つばめプロジェクトという事業がありまして、公私立の教育・保育施設の保育者、小学校の先生らが参加して、研修や講演会を実施しています。また、公立園の公開保育に私立園の方に来てもらったり、小学校との交流もしてもらったりしています。これについては、今後、より力を入れていくべきことと思っていて、幼児期から学齢期にかけての円滑な接続を目指して実施していきたいと思っています。

最後の質問です。私立幼稚園と市立幼稚園における保護者の費用負担の違い、東京都の場合と異なる点が分かればということですが、神戸市では、保育料は基本的に無償となっています。いわゆる諸費に当たる部分としては、入園時に5,000円から1万円、毎月2,000円から3,000円ぐらいかと思います。私立幼稚園に関しては園によって様々で、制服とか文房具代、英会話など何か特別なことをやっているところでは更に高くなっていくと思います。

以上、駆け足での説明となりましたが、今回の資料や事前質問への回答の内容など、ご不明な点があればご質問いただければと思います。

委員（甲斐まりこ）

幼稚園の再編、集約に向けて動き出しているところかと思いますが、今後、また大きなニーズの変化があって、例えば私立幼稚園に対する国の補助がなくなったとしたら、公立幼稚園への二

ーズが大きくなるということも可能性としてはゼロではないと思うんです。そうした場合、一度減らした幼稚園を元に戻せるものなのでしょうか。

神戸市理事者

確におっしゃるような事態になれば状況が変わるかも知れませんが、そこまで大きな変化はなかなか想定できませんし、現在、充足率は54%しかなく、要は半分もの枠が余ってしまっている状況ですので、元に戻すというのは考え難いところです。

当然、ニーズに対応するために幼稚園を新設するということも完全に否定するものではありませんが、公私全体で幼児教育に取り組んでいる中で、公立幼稚園を新設しようというのはなかなか難しいと思います。休園であれば再開という可能性もあるかもしれませんが、一度閉園となるとハードルが高いだろうと思います。

委員（たかはしのりこ）

各区に一つ以上は幼稚園があるとのことでしたが、区域を越えて、ほかの区の幼稚園に通うことはできるのでしょうか。

神戸市理事者

現に、区境の辺りではそのような事例もあります。神戸市は9区あるんですが、教育・保育の行政区分として、北区の北神、須磨区の北須磨という地域があります。今回、長田区唯一の幼稚園が休園となってしまいますので、長田区のほうでは隣の兵庫区や須磨区の幼稚園へ通うことができるようになっていきます。

基本的には、そのエリアの方はそのエリアにある幼稚園に通っていただくことを原則としています。

委員（たかはしのりこ）

今後も必ず各区に1園は残すという方針でしょうか。

神戸市理事者

やはり公立幼稚園の良さを残していきたいという思いはありますが、子どもが急激に減ってしまったといった状況になれば、最後の手段としてやむを得ないこともあるかもしれません。

何せ子どもの数は恐ろしく減ってしまっていて、神戸市では人口減少も続いている状況です。公立幼稚園を残していきたいという思いはあるんですが、やはりそのときそのときの判断になると思います。

委員（たかはしのりこ）

送迎支援のお話がありましたが、幼稚園が少なくなったことによって遠くから通わなくてはいけなくなった家庭に対してのサービスということでしょうか。ファミリーサポートと別に支援員という方がいるということですか。

神戸市理事者

送迎支援については、教育委員会として会計年度の支援員を雇用しています。子ども3人ぐらいいに対して支援員1人のイメージです。

最寄り駅まで保護者の方に連れてきてもらって、そこから支援員と一緒に電車に乗って園まで送る。帰りは最寄り駅まで連れてくるというものです。ただ、この制度は当面の間としていまして、再編によって近くの私立幼稚園、保育園、認定こども園、市立保育所もありますので、基本的にはそちらへ通ってもらうようになります。

これだけ大きな再編ですので、不安の声も上がっています。そのため、臨時的な措置としてこの送迎支援を実施するというものです。正直、一時的な対応であればファミサポを利用してもらいたいと思うんですけれども、今回の大規模な再編に当たって、我々のほうで支援を用意していきたいと考えているものです。

副委員長（あべよしただけ）

資料にある「公私を問わない幼児教育の質の保証」は大変重要なことだと思うんですが、これを推進するに当たって、公立園の場合は教育委員会が直接的に研修を実施すると思うので伝えやすいと思うんですけども、私立園と連携して、一緒に研修を実施したり会議などを開いたりということもあると思います。

私立園の場合は、独自の教育理念や方針があって、それが教育委員会側と相容れないということがあった場合、市内全体の幼児教育の質の保証という観点からどのように調整をしているのでしょうか。

神戸市理事者

確かに、私立幼稚園は特に独自の考え方に基づいて運営されていますので、教育委員会のほうからこういった教育が良いですよと案内しても、そのとおりにするかというとまた違う話だと思います。いろいろな見方がありますが、これまでずっと私立幼稚園とやり取りをしてきた中で共通した課題となっているのは、特別支援教育と幼保小の接続の2点だと思っています。

特別支援教育について研修を開けば、私立幼稚園の方もたくさん来ます。教育方針がどうこうではなく、とにかく情報を欲していますので、ある面では協力して同じ方向を向けるものと思っています。

また、幼保小の接続につきましても、小学校とこんな交流しているよというのは私立幼稚園としてもPRできるポイントだと思いますし、特にこども家庭庁のほうからも、接続加算の増額給付がされていまして、私立幼稚園側としても小学校との接続ということを強く望んでいるので、共通の研修などを開けば結構来ます。

従前から何度も大規模な再編をしている中で、我々としまでも私立幼稚園と公立幼稚園の関係を踏まえた公立幼稚園の在り方について考えてきました。認定こども園というものができて、私立保育園、認定こども園化しているところも含めて、私立保育園、公立保育所、この四者の中で、公立幼稚園はどうあるべきなのかということです。

例えば、認定こども園では、我々も教育をやっている、単なる保育所ではないと考えていまして、私立保育園の教育に対する意欲は非常に高いものがあります。同じ目線で研修に参加してもらって、みんなで幼児教育に関わっていくことで、良い循環が生まれていくんじゃないかと思っています。

副委員長（あべよしただけ）

特別支援教育についてはどのような現状でしょうか。

神戸市理事者

特別支援教育につきまして、公立幼稚園では人を加配したりしていますが、私立幼稚園では県の私学振興費助成というものがあります。私立幼稚園のほうで受入れがどれだけ進んでいるかについて把握は難しく、実際はかなりの人数を受け入れてもらっているんですけども、やはり濃淡がある状況ではあります。

委員（佐藤 篤）

本区では、公立幼稚園の在り方についてこれから議論をしていくところなんですけれども、過日、成立した医療的ケア児法では、まさに幼稚園確保ということが対象になってくるということで、公立幼稚園におけるスタンダードレベルの保障というか、その辺りをしっかりやっていかなきゃいけないと思っています。

神戸市における幼稚園の再編についての検討の中で、その辺はどのように整理されているのかお聞きしたいと思います。

神戸市理事者

障害児の受皿や教育の保障といった観点は非常に重要だと思っていますし、今回の公立幼稚園の再編に当たっても多くのご意見をいただいているところです。

実際に、社会福祉法人である私立保育園では、たくさんの障害児を受け入れてくれています。社会福祉法人という性質上、基本的に断らないんです。その役割を担うのは、必ずしも公立幼稚園じゃないといけないわけではないんです。

その地域の子どもがその地域で受け入れられないというのは道理的に良くありませんので、公立幼稚園を維持していく必要性は確かにあるんですが、例えば園児は3人、みんな発達障害児、その園を維持していくことが地域にとって良いことかということ、それはまた別の話だと思います。近くの私立保育園なり幼稚園なりが受け入れるように促していかないとはいけませんし、そういった支援をしていかないとはいえないと考えています。

委員（佐藤 篤）

都内に、私立の武蔵野東幼稚園というところがあります。ここは全国でも珍しいんですが、自閉症児を積極的に受け入れている幼稚園なんです。発達障害は、情緒障害も含めると幅が広がるんですが、自閉症という分野に限ると、効果が非常に高くなるという報告もあります。

今のお話ですと、基本的には私立園に誘導してということかと思うんですが、例えば特別支援教育に特化した幼稚園を誘致するといったお話はあったんでしょうか。

神戸市理事者

実際、保護者の方から特別支援に特化した幼稚園をつくってほしいというお話があったことはあるんですが、公立園の役割としては少し違うんじゃないかと思ってまして、当然、できるだけ断ることがないようにという考えはあるんですが、その子どもの特性に合わせて判断していくことが重要と思っています。

委員（佐藤 篤）

これは幼稚園の店じまいといった話なんですけれども、本区もその状況にあるんです。数がどんどん減っていくと、保護者会費が倍ぐらいになったりするんですよね。例えばイベントをやるにしても、10人でやっていたのが5人になれば倍になるよという単純な算数なんですけれども、その辺の議論とか、そこに対する市の支援とか、何か検討はされましたか。

神戸市理事者

今まで再編を進めてきた中で、特にそういった話を聞いたことはありません。

委員（佐藤 篤）

幼稚園教諭を何人が雇用していると思うんですが、幼稚園が減っていけばどこか異動ということになると思うんです。その異動先としてはどういうところを想定されているんでしょうか。

神戸市理事者

やはり幼稚園の中で回していく形になるかと思います。自然退職もあって、公立幼稚園ではここ一、二年で9名ほど採用している状況でして、幼稚園に関わる別の仕事になることもあると思いますが、必ずしも今後はもう人を雇わないということはありません。

委員長（おおし勝広）

確認させていただきたいんですが、当初案では8年度末から10年度末にかけて、要は3年かけて、1年で4園ずつ程度閉園するという方針だったということよろしいですか。修正後では、令和9年度に4歳児の募集を停止して10年度末に閉園するというところで、閉園対象とする12園は変わっていないとも見えるんですが。

神戸市理事者

当初案では3年かけて4園ずつ閉園していく方針だったんですが、修正案では10年度末から一遍に閉めていくということで考えています。実際のところ既に4園が休園となっていますが、こ

の4園については令和6年度末から順次閉園ということになります。

委員長（おおし勝広）

休園制度というものは維持していくんですか。

神戸市理事者

対象となっている13園については一旦閉めまして、残った19園についてはどういう計画で今後やっていくかまだ決まっておりませんので、そのときの状況次第で休園ということもあり得ると思います。

委員長（おおし勝広）

拠点園として各区に一つずつは残したいけれども、20人を大きく下回るようになった場合は拠点園だとしても休園も辞さないという考え方でしょうか。

神戸市理事者

北区のやまびこ幼稚園は既に16人しかいなく、20人を切ってしまっている状況ですが、ここを閉園としてしまうと北区には公立幼稚園が一つもなくなってしまいますので、園児数や周辺の私立幼稚園等の状況などを見ながら決めていくことになると思います。

20人というのは一つの目安でして、20人以下になったからといってすぐに閉園というわけではありません。また、休園にするのは、園児がゼロ人とか1人といった幼稚園ですので、園児が何人かいる限りは休園とはなりません。

委員長（おおし勝広）

再編後の19園に関して、例えば3年保育に関しても一定のニーズがあるけれども、様々な状況を勘案しながら総合的に判断していく体制の構築や拡充について検討していくとありましたが、現行の公立幼稚園における保育サービス、例えば預かり保育の拡充、2年保育を3年保育にするといった場合、私立幼稚園側からの反発というものは考えられますか。

神戸市理事者

最終的には教育委員会の判断になるんですが、今までの関係もありますし、調整ということになりますね。

委員長（おおし勝広）

休園が何年か続くと廃園とするといった決めはないと思うんですが、もう既に何年も休園となっている幼稚園はあるんでしょうか。

神戸市理事者

前回の計画でも長期間休園となっていた幼稚園を十何園か閉園していますので、今後もそういった形で減っていくだろうと思います。ただ、おっしゃるとおり、休園が何年か続いたら自動的に閉園という決まりはありません。

委員長（おおし勝広）

本日、本区教育委員会事務局の次長が随行しています。何か質問があれば。

教育委員会事務局次長（岩瀬 均）

いろいろとお話をお聞きして、やはり大変苦労されていらっしゃるし、ここまでの積み上げは大変だったろうと思っております。

今回、この特別委員会が設置され、公立幼稚園、私立幼稚園の今後の在り方について真剣に議論していただけるということですから、本区では公立幼稚園児童一人当たり年間300万円以上の公費を支出しているという中で、行財政改革の観点もあると思うんですけれども、我々教育委員会の立場からすると、やはり行財政改革というよりも教育という観点から議論を進めていきたいと考えています。

そこでお伺いしたいのは、幼稚園の設置者は市長、運営は教育委員会だと思うんですけれども、

例えば市長さんと教育長さんの教育に対する考え方のずれだとか、そういうことはなかったんでしょうか。例えば、経費の面から公立幼稚園を統廃合すべきじゃないか、いやいや、そうではなくて、あくまでも教育の観点から進めていこうよといったずれというか、行財政改革の観点から議論をされた経緯もあったりするんでしょうか。

神戸市理事者

市長と教育長は同じ方向を向いていると思ってしまして、腹の中では行財政改革と教育的観点の双方を見合いながらだとは思いますが、お互い同じ方向を向きながらまとまったものと考えています。

阪神・淡路大震災から続く厳しい財政状況ではありますが、だからといって幼稚園を半分にしろといった指示があったわけではありません。我々としまして、やはり教育の観点から考えるべきことだと言っていますし、市長側にも一定の理解をしてもらっていると思っています。教育委員会事務局次長（岩瀬 均）

2学年で20人、1学年10人ということでしたが、この数字の根拠というか、どのようなプロセスで決まった数字なのか教えてください。

神戸市理事者

法的な根拠はないんですが、検討会の中で、有識者の中から出てきた数字です。

現場としまして、やはり10人ぐらいが望ましいなと感覚的に思います。ただ、園児が3人、5人といった幼稚園が既にありますし、その中には療育などで教室にいない子もいたりしますので、なかなか難しいところだと思います。

委員（佐藤 篤）

もしかしたら所管が違つかもしれないんですが、私立幼稚園への支援拡大についても考えないといけないと思うんです。その辺の議論も同時に進めてこられたんですか。

神戸市理事者

市長部局の話になるんですが、基本的に特別支援教育の補助などについては県が所管していますので、県への要望とか県との情報交換とか、そういったことで対応しているかと思います。

一方、幼稚園教諭の確保については市長部局でもかなり力を入れて取り組んでいまして、いわゆるリクルートやマッチングといったことで私立幼稚園への支援を進めているところです。

今後、こういった形になるか分かりませんが、こども家庭局とも協力しながら進めていくことになると思います。

委員長（おおし勝広）

私立幼稚園は何園あるんですか。

神戸市理事者

認定こども園になっているところもありますので集計が難しいんですが、私立幼稚園連盟に所属しているのは96園です。

委員長（おおし勝広）

神戸市には多くの大学がありますが、例えば大学連携の中で、特別支援教育に関する研究に特化した園を設置するといった検討はされていますか。

神戸市理事者

公立幼稚園の中で園を指定して、そこで研究を進めていくに当たって大学教授などから助言、指導をいただくということはしていますが、特別支援教育に特化してということはこれまでなかったと思います。

また、神戸大学は幼児教育に力を入れていますので、先生に来ていただいてということはありませんが、特に何か協定を交わしてといった形ではありません。

委員長（おおこし勝広）

本日はありがとうございました。大変勉強になりました。今後、本区でも学ばせていただいたことをしっかり生かしていきたいと思います。

副委員長（あべよしたけ）

～ 副委員長終了あいさつ ～

以上

調査概要 【宝塚市】

1 市の概要

宝塚市は、兵庫県の南東部に位置し、六甲山系を背に南北に長く、武庫川を挟むように、市街地を形成している南部と農山村地域を形成している北部とに長尾山系で二分されている。南部では西宮市・伊丹市・川西市と、北部では神戸市・三田市・猪名川町とそれぞれ接している。

南部地域は、北摂連山及び六甲山系の緑に囲まれ、その中央部には武庫川が流れ、北部地域は、周辺各地の開発が進む中で、今なお田園的風景を残している。

このような立地条件、自然環境に加え、大都市への交通条件にも恵まれ、大都市近郊の良好な住宅都市としての性格を強めている。

一方、古くから歌劇・温泉の町として知られており、日本有数の植木産地や、中山寺・清荒神などの神社仏閣、畿内文化の幾多の遺跡にも恵まれ、園芸・観光・レクリエーション都市としての性格も有している。

(参考資料 / 宝塚市ホームページ)

2 調査事項

(1) 放課後対策について

ア 放課後対策(子ども未来部アフタースクール課の取組)について

3 質疑等(午前10時00分～午前11時24分)

宝塚市議会議長

～ 議長あいさつ ～

委員長(おおし勝広)

～ 委員長あいさつ ～

宝塚市理事者(子ども未来部アフタースクール課長)

～ 別添資料に基づき放課後対策(子ども未来部アフタースクール課の取組)について説明 ～

< 質 疑 >

宝塚市理事者

ここからは、事前にいただいた質問に回答させていただきながら、ご説明をさせていただきます。

まず、アフタースクール課を設置するまでの経緯と背景についてですけれども、平成19年と少し前のことになりますので詳しいところは分らないのですが、子ども未来部という部が設置されました。当時、健康福祉部に子ども室という部署がありました。それと社会教育部門という部署が教育委員会にありまして、連携を図りながらやっていこうという話だったんですが、やはり教育委員会と市長部局の壁と言いますか、連携が取りにくいといった話がありまして、健康福祉部の子ども室と社会教育部門の一部、青少年育成に係る部分を取り出して、一元的な組織を目指して設置されたものです。

子ども未来部には9課ありまして、その中の一つにアフタースクール課があります。昨年度末に組織の名称を分かりやすいものに変更していこうという試みがありまして、我々も青少年課という名称だったんですが、何をする部署なのか分かりづらいということから、いろいろ考えた結果、今年度からアフタースクール課という名称に変更しました。

アフタースクール課の事業についてですが、地域児童育成会事業、放課後児童クラブの公設公営の部分、本市では地域児童育成会と言っておりますが、それと民間放課後児童クラブの二つをもって、放課後の子どもの居場所づくりを進めています。それから、全国で実施されている放課

後子ども教室事業と、思春期ひろば事業というひきこもりの若い人が第一歩を踏み出せるような居場所づくり、ちょっとしたサロンのような場所を設置しているんですけども、同じような境遇の人と話をし、そこから外に目が向くようになれば次の支援につなげていくといった事業も行っています。さらに、青少年育成の観点から、少年少女音楽隊という事業を実施しています。また、中学校区を活動の拠点とした青少年育成市民会議というものがあまして、各会議が情報共有を行うために統括する本部会議の運営も行っているところです。

今回は、その中から地域児童育成会と子ども教室、それから音楽隊の活動について説明させていただきます。

まず、地域児童育成会についてですけども、市立小学校に設置している公立の放課後児童クラブのことを地域児童育成会と呼んでいます。昭和44年と大分前になりますが、留守家庭児童会というものが発足し、その後、その地域の子どもを地域で見っていく会ということで、育成会に名称が変更されました。

平成7年には全ての市立小学校に育成会が設置され、共働き世帯が増えてきたこともあり、育成会の利用者はどんどん多くなっていきました。平成19年には、待機児童対策の一つとして、民間の放課後児童クラブも開設するようになりました。

平成7年に発生した阪神・淡路大震災で本市も大きな被害を受けまして、以降、厳しい財政状況が続く、やはり人件費を抑えていかなければならないということで、1学校区に2クラスまで、定員が80名、40人1クラスで2クラスまで支援員を置こうということにして、それ以外は民間の放課後児童クラブを誘致していこうという動きが始まりました。

その後、高学年の子どもも利用できるようにしたため、どんどん利用者が増えたという要因もあります。現時点で、公立で23施設、一部3クラスで実施しているところありますが、今は、民間で18施設、23クラスで実施されています。就労等で保護者が家にいない小学生全学年を対象に実施しています。

地域児童育成会については、基本的に学校の空き教室で実施しているんですけども、平成24年の児童福祉法の改正に伴い、平成27年から4年生まで、平成28年から6年生までと拡大しています。当時の市長、議会からの要請もあって、できるだけ子ども施策に取り組んでいこうという流れがあったと思います。

次に、児童たちは保護者の都合で通わざるを得ない状況なのか、それとも自主的に通っているのか、理由も分かればという質問についてですけども、理由は本当に様々です。

本市には、小学校が23校あります。地勢がかなり入り組んでおりまして、山手もあれば住宅地もあります。市の4分の3を占める西谷地区に1か所あって、それ以外の22か所が南部にあります。西谷地区の小学校は児童が46人で、それ以外の22か所の中には1,000人を超えるところもあれば、200人を切るようなところもあって、校区割りについてもいろいろ議論がされているところです。

各学校区で育成会、若しくは地域児童育成放課後児童クラブを、定員を決めて実施していますが、子どもが多いところでは待機が出ている状況です。場所によっては3年生、4年生は入れないということもありまして、そういったところでは高学年の子どもはいないということになります。もちろん支援が必要な子ども、支援級に通っている子どもなどは、できるだけ優遇して受け入れています。

高学年の児童が通っている理由というのは、やはり保護者の都合というか、家に置いておくのは心配だという人もいますし、育成会のほうのイベントや生活が楽しいということで待機のまま待っている子もいます。理由は本当に様々で、楽しいという子もいればもうやめたいと言っている子もいます。

続きまして、放課後児童クラブの場所についてですが、基本は空き教室で実施しています。教室が不足している学校には専用棟を設けていまして、23校中の10校ぐらいがそのような状況です。

開所時間は、平日の放課後から5時まで、冬時間は4時半までで、延長は19時までとなっています。土曜日、夏休みなどは、8時半から5時までとなっています。

3番目の質問、全小学校の放課後児童クラブの運営方法についてですが、スタッフとして支援員を配置しています。支援員は会計年度任用職員で、週31時間、週4日勤務となります。昔は会計年度任用職員ではなく非常勤嘱託と呼ばれていましたが、法改正により会計年度任用職員となりまして、年間で1,512時間ぐらい、それを割り振ってシフトを組んでいます。そのほか、パートの支援補助員もいます。

配置についてですが、各学校に1クラス若しくは2クラスありますので、1クラス目には支援員が2人、2クラス目には支援員が1人に補助員が2人付く形で配置しています。支援級に通っている子どもや障害がある子どもがいる場合は、その子どもの特性に応じて補助員を加配しています。支援が必要な子どもはどんどん増えていまして、10人を超えるところは補助員ではなく介護支援員という資格を持った人を配置しています。

しかしながら、ご多分に漏れず、やはり保育士不足という問題がありまして、本市では71人の支援員がいるんですが、毎年、欠員が出ています。今も公募をかけているところですが、何らかの対策を講じないといけない状況です。

続いて、放課後児童クラブにおける長期休業中の配食の有無についてですが、隣の市が行っているということもありまして、多くの要望があるところです。対応できる事業者があるのか、こういった形で購入、発注をしていくのか、衛生的に保管する方法など、いろいろと難しい課題がありまして、あと最近アレルギーがある子どもも増えていきますので、誤食、誤配ということがないようにしないといけないということで、現時点では検討中ということになります。

最近、地域児童育成会などでは、保護者の負担軽減の観点から、保護者会と協力して、イベントとしてご飯とレトルトのおかずを持ってきてみんなで食べるという日を設けたり、お弁当を用意してランチ会を開いたりしています。コロナ禍以前は、家庭科室を借りてカレーをつくったり流しそうめんをやったりということもあったと聞いています。

続いての質問ですが、現時点で待機児はいないという認識でいいかということですが、今年5月1日時点の待機児童は300人を超えてしまっている状況です。これはこれまでの最高値となっています。我々としては、民間放課後児童クラブの誘致に努めてきたところで、今年度も一か所開設しようと動いてきたんですけども、どこも保育士不足で思ったように進まなかったということと、地域の子どもの数の偏りが大きくなってきたためと考えています。

待機児童が多く出ているところは、当然、住民も多く、対象となる学校も多くなることから、その分、必要となる場所と人も多くなり、その確保が難しくなります。今までは実績のある団体をお願いしてきたんですけども、今回、公募もしながら、新たに引き受けてくれる事業者がいなか探しているところです。

続いて、放課後子ども教室の中で、特に特色がある教室があるかという質問ですけれども、放課後子ども教室は、子どもたちが生き生きと遊び、世代間交流をする中で心も体もたくましく成長することができる遊び場づくり、子どもたちが安心して過ごせる居場所づくりを目的として進めてきました。本市では平成16年だったかと思いますが、放課後児童クラブを市内に10か所開設して、その後、平成19年から放課後子ども教室事業が開始されました。

現時点で、市内の23小学校のうち、放課後子ども教室を実行委員会形式で実施している学校が21校ありまして、そのうち3校が休止中となっています。

実施していない小学校の一つは西谷地区の学校なんですが、そちらでもできれば実施したいと

いう動きはあります。西谷地区は田園地帯で広域になりますので、安全に5時に帰らせるというのがなかなか難しいんです。もう一つの小学校はマンモス校でして、生徒が1,000人を超えるようになるとやはり対応が難しいということで実施できていないところです。さらに、3校が担い手不足により休止している状況です。

宝塚市の放課後子ども教室は3種類ありまして、出前児童館型のもの、地域主体型のもの、NPO主体のものがあります。地域に児童館があるところは、それぞれ児童館から人を派遣してもらって、地域の人、PTAの皆さんからなる実行委員と一緒にやっていこうという形であったり、まちづくり協議会や地域コミュニティで活動されている方を中心に、学校の実行委員を加えて実施している形、NPOと提携してプレーリーダーを派遣する形など、運営方式は様々あります。

特に特色があるところということで、宝塚市の一番南にある仁川小学校の放課後子ども脅威質は、放課後遊ぼう会というNPOが運営しているんですが、この団体、もともとは平成13年に仁川小学校の保護者3人で立ち上げたもので、当時は公的な助成は特になかったので、各自で机やおもちゃなどを持ち寄って子どもたちと遊んで、子どもたちの放課後を見守ってきました。

平成15年から21年の間に「冒険ひろば事業」という県の補助事業がありまして、そこで正式に認定され、プレーリーダーのいる遊び場として毎日実施していました。同時に、宝塚市のPTA協議会を通じて放課後の遊び場づくりの大切さについて呼び掛け、それを受けて各小学校の保護者の有志がそれぞれグループをつくり、遊び場づくりを始めて、活動がどんどん広がっていくようになりました。

平成19年から放課後子ども教室事業が始まりまして、各校で活動していたグループが校区ごとに実行委員会を組織し、市から委託という形で放課後子ども教室を運営しています。平成22年には、放課後遊ぼう会が関わってきた各校の有志でNPO法人を立ち上げ、それからはそのNPOでプレーリーダーを雇用して、県や市から事業委託を受けながら、各校区の実行委員と協力して、遊び場づくり、放課後子ども教室の運営に当たっていただいています。さらに、平成23年から子どもの居場所づくり充実活性化事業を委託してまして、放課後子ども教室の運営サポート、スタッフのスキルアップのための養成講座なども行っていただいています。

7番目の質問、少年少女音楽隊は、音楽を通じて青少年の情操教育、異年齢の仲間づくりを目的とした青少年健全育成事業の一環で始めたもので、昭和38年までさかのぼりますが、青少年の不良化の防止、協調、奉仕の精神を養うという趣旨で結成されました。

初めは学校の先生の有志により、音楽を通して子どもたちの健全育成をということで、当時の全小学校7校で結成されました。鼓笛隊が250名、合唱隊が100名、バトン隊60名というなかなかの大所帯で結成され、発展していくこととなりました。しかし、力を入れてくれている学校長や指導ができる教員の人事異動等もあり、活動が続けられなくなってしまう学校が増え、平成5年度に光明小学校で設置した以降、新しく設置していない状況です。中学校については学校の部活動のほうに移行され、今は九つの小学校で設置されているところです。

現在、これまで学校の教員が運営、指導をやってくれていた部分を市の業務として位置付け、市のほうから指導者を派遣する形となっています。それから、楽器の修繕、購入、練習場所の確保といったことも市で行っています。あと、年1回、発表会を開催しています。本市には、ベガ・ホールという音楽ホールがありまして、そちらと市立の体育館のアリーナを使って発表会を行っています。

バトン隊については、社会を明るくする運動の一環ということで、社会を明るくする運動協議会のほうでPRをしていたり、庁舎の前で開催しているサマーフェスタ、地域のお祭りなどで実演したりしています。

ベガ・ホールなどでの演奏やイベントの出演は、大体年間で40回ほどになります。コロナ禍で

活動を制限されていましたが、現在は徐々に再開していて、今は200人弱ぐらいで活動しているかと思います。

最後に、宝塚市の放課後事業全般について寄せられている声や要望、現在の取組の中の明確に課題だと認識していることはという質問で、今、三つの事業について説明したんですが、いずれも高い評価をいただいています。具体的なご要望としては、待機児童の解消、開所時間の前倒し、それから昼食の提供といった声がやはり多いです。

我々として明確に課題だと認識しているのは、放課後児童クラブの待機児童についてです。現在、低学年でも入れない状況です。子どもの安全に直結することですので何らかの対策を打たないといけないところなんですけれども、人手や場所が足りないこともあってなかなか難しいところがありまして、これをどうしていこうかというのが優先的に検討していかなければいけないことだと思っています。

放課後子ども教室については、子どもたちからも保護者からも大変喜ばれている事業です。ただ、事業に携わってくれている地域の方々の高齢化が進んでいて、担い手不足が大きな課題となっています。また、放課後子ども教室には、県や国からの補助金を充当していますが、この補助金が毎年減額されていまして、市の財政状況も芳しくないことから、事業費が確保できなくなれば実施回数や事業内容の見直しをしなければならなくなるということも考えられます。

少年少女音楽隊、バトン隊についても、貴重な体験ができると好評で、保護者の皆さんもすごく協力的で、イベントの運営などもほとんどやってくれています。ただ、少年少女音楽隊事業は、令和5年度の事務事業検証の対象事業になっています。

現在、少年少女音楽隊は9校にしかありませんので、参加したくてもできない子どもがいるのは不公平ではないか、また、ある学校では10人を切るような状況になっており、音楽隊として活動するにはぎりぎりなのではないかということで、事業の適正化・効率化を図っていかなければいけないということです。一方で、そもそも昭和38年にまちを盛り上げようという趣旨で立ち上げた事業であり、今でも観光文化都市を掲げる本市のイメージにあった活動をしており、目的は果たしているのではないかという考え方もあります。

我々としては、市の特色を生かした青少年育成事業の一つとして、できるだけ機会を確保し、活動を続けていくために、一定の見直しは行っていかなければいけないとは考えています。

以上が質問への回答になります。ここからは質疑応答に移らせていただきたいと思いますので、よろしくお願いします。

委員長（おおし勝広）

ご説明、ありがとうございました。それでは質疑を承りたいと思います。何かご発言はありますか。

委員（たかはしのりこ）

現在、待機児童が314人いるということですが、これは民間の児童クラブにも入れない子どもが314人いるということでしょうか。それとも公設のところに入れていない子どもが314人いるということですか。その子どもたちは、放課後をどうやって過ごしているのでしょうか。

宝塚市理事者

放課後をどうやって過ごしているかまで把握できていませんが、塾や習い事などを行っているんだろうと思います。

待機児童数は、両方合わせたの数字になります。我々としても、300人を超えたのは初めてなもので、これは何とかしなくてはいけないということから、少なくとも夏休み中に何かできないかということで、6月に補正予算を組みまして、教育委員会にいろいろ協力を仰ぎまして、教育委員会主導の臨時育成会を設置しました。6校でしか設置できていませんが、これを拠点として、

近くの学校からも来られるようにしています。待機児童のうち、100人ぐらいがこれを利用しているといった状況です。

委員（たかはしのりこ）

一つの課の中で放課後児童クラブ、放課後子ども教室、音楽隊といった複数の事業を行っていると思うんですが、例えば放課後児童クラブに入れなければ放課後子ども教室にとか、同じ課なので様々な資源を生かして放課後の居場所を確保していくといったこともできるんでしょうか。

宝塚市理事者

例えば仁川小学校では放課後子ども教室を毎日開催しているんですが、仁川地区は以前から待機児童が多いところでして、去年も一つ民間の放課後子ども教室を設置したんですけども、それでも足りない状況です。特に今年の夏は猛暑で放課後子ども教室自体が開催できない状況でしたので、保護者の皆さんからは何とか育成会、放課後児童クラブの増設をとという声がたくさん寄せられています。

委員（たかはしのりこ）

音楽隊についてですが、これは宝塚市の特徴が出ている事業かと思います。現在、9校で実施しているということですが、普段はそれぞれの学校で練習していて、イベントなどのときに合同で練習、発表をするといったイメージでしょうか。

宝塚市理事者

基本的にはそれぞれの学校で練習して、イベントもそれぞれの学校でという形になります。

委員（甲斐まりこ）

育成会に申し込んでいる子と子ども教室に申し込んでいる子は、重複していたりするんですか。

宝塚市理事者

放課後子ども教室は誰でも自由ですので、事前に申し込まなくても当日名前を書けばそこで遊べるようになっていきます。育成会に通っている子どもも放課後子ども教室のほうへ遊びに行くことができます。

委員（甲斐まりこ）

民間事業者の募集をしているということでしたが、選定基準を設けていましたか。

宝塚市理事者

一応、評価基準を用意してまして、選定委員会において決定するという形になっています。

委員（佐藤 篤）

本区と人口規模が似ていますので、大変参考になりました。

宝塚市では6年生までを対象に実施されていますが、本区では小学3年生までということで実施しているところです。私が6年生だったら、学童クラブに行くより児童館でゆるく遊びたいし、公園や友達の家に行って遊びたいというのが本音だと思うんですが、高学年の児童はどのぐらい通っているのか分かりますか。

宝塚市理事者

高学年は、全体の8.9%です。

確かに、私もそう思います。うちの子も、早く家に帰ってユーチューブを見たいとか、ゲームをしたいと言いますので。それから、高学年になると塾や習い事に通う子も多くなりますし、その家庭によって少し違うかと思いますが、楽しく過ごしている子もいれば、低学年の子ばかりでつまらないという子もいます。

委員（佐藤 篤）

本区では、1年生、2年生についてはポイントをプラスにして優先的に入れるようにしているんですが、宝塚市も同じですか。

宝塚市理事者

そうですね。

委員（佐藤 篤）

それでも8.9%も入れる状況なんですね。その中には、いわゆる支援が必要な子、障害がある子もいますか。

宝塚市理事者

そうですね、多いですね。

委員（佐藤 篤）

すごいなと思ったのは、学校に空き教室がなければ専用棟を建設するという意気込みがすばらしいなと。校庭の端っこに造るんですか。プレハブなんですか。

宝塚市理事者

おっしゃるように、校庭の端っこにあるところが多いです。ほぼほぼプレハブです。

委員（佐藤 篤）

例えば、放課後子ども教室で子どもがけがをした場合、保健室は教育委員会の所管なので使えないといったことはありませんか。学校施設を使うというのは非常にハードルが高く、一定の線引きが必要だと思うんです。責任分担というんですかね、その辺り、どんな議論があったんでしょうか。

宝塚市理事者

毎年、実行委員会の中で、校長先生やPTA、市の職員、事業者で擦り合わせをしています。

保健室を使ったらだめと言われていています。放課後は学校と少し違うからという理由で、実行委員会のほうで救急箱などを用意して対応しているんですけれども、大きなけがなどをしてしまった場合は学校に報告するようお願いしています。

委員（佐藤 篤）

全体的な話で、これだけの事業を実施するに当たっては、その位置付けが重要だったと思うんです。これは市長からのトップダウンで始められた事業なのか、それとも行政的に積み上げていって計画的に始めた事業なのか、どのような背景があったのでしょうか。

宝塚市理事者

放課後児童クラブについては、もちろん設置条例を制定して、行政的に積み上げてというんですかね、そのような形になっていますが、育成会条例については、保護者のグループが留守家庭児童の預かりを昔からやってきたということがあって、設置条例は後追いで制定しています。音楽隊もそうですね。

委員長（おおし勝広）

岩瀬次長から何かありませんか。

教育委員会事務局次長（岩瀬 均）

学童クラブと子ども教室と一緒に実施しているということで、話を聞いていて、一緒に実施するメリットはすごく大きいなと感じました。

一方で、学校の施設を使うということで、教育委員会との調整というのはどうなのかなと。やはり学校との連携というのは非常に重要になってくると思うんですが、その辺りはどうでしょうか。

宝塚市理事者

我々としては、放課後子ども教室は教育委員会で担当したほうがいいんじゃないかと思うところは確かにあります。現状では、できるだけ校長先生や教育委員会との連絡を密にしながら、情報提供をしながら、本当に気を配りながらやっているところですね。

委員長（おおこし勝広）

去年、大阪市の放課後対策について視察をしてきたんですけれども、大阪市は放課後子ども教室を中心にやっていて、公設の学童クラブはないということでした。その上で、大阪市では1校当たりの予算が年間1,500万円、本区では1学童当たり年間4,000万円ぐらい掛かっているんです。宝塚市の場合、1学童当たりの予算はどれくらいですか。児童福祉法の枠があるので、支援員の配置など様々含めると、学童クラブ中心の放課後対策には結構お金が掛かるというのは同じ状況かと思うんです。

大阪市のように子ども教室中心の放課後対策もあれば、本区では児童館、学童クラブが中心、宝塚市もそうだろうと思うんですけれども、待機児童が出ていて、何とかしないとまずいという状況で、所管が一緒になったことによって何か考えていることがあるんでしょうか。

宝塚市理事者

働いている保護者からしたら育成会のほうが良いという声が多いんですが、子どもは子ども教室のように自由に遊べる場所のほうが楽しく過ごせるようで、そういった意味では多様な居場所づくりを進めていかないといけないんだらうと思います。

一方で、育成会や民間学童だけではもう回らないなという思いもありまして、今回、何とか児童館で1日過ごせるようにできないかなど、いろいろ試行錯誤をしているところです。

教育部門も含めて、市が一丸となって子どもの居場所づくりを進めていかないといけない状況なんです、やはり調整が難しい。それでもやっていかなければいけないとは思いますが。

委員長（おおこし勝広）

本日は大変貴重なお話を伺うことができました。本区と同じ問題を宝塚市も抱えていて、大変な努力をされていること、大変参考になりました。ありがとうございました。

副委員長（あべよしたけ）

～ 副委員長終了あいさつ ～

以上