

# 平成27年度 第2回墨田区区民行政評価委員会 会議概要

【会議名称】平成27年度第2回墨田区区民行政評価委員会

【開催日時】平成27年7月7日（火） 午前10時30分～午後1時00分

【開催場所】墨田区役所3階 31会議室

## 1 開 会

鏡会長の挨拶で開会し、事務局から審査方法やタイムスケジュール、鏡会長から審議にあたっての注意事項について説明があった。

## 2 議 題

### （1）私立幼稚園心身障害児教育事業費補助金事業（子ども課）

所管部署（石井子ども・子育て支援担当部長、杉崎子ども課長）から自己紹介の後、杉崎子ども課長から概要説明があった。

#### 【主な質疑等】

（高橋委員）：この補助金については、各園で保育補助員を1園児あたり1人配置するという理解でよいのか。また、効率性の観点から、1園児あたり保育補助員を1人配置することが必要なのか。他の区の事例も踏まえ、墨田区としての考え方を聞きたい。また、いくつの園が対象なのか。定員は何人なのか。知りたい。

回答（杉崎子ども課長）：区立幼稚園での考え方に準じ、基本的には園児2人に対し1人をつけたいと考えている。だが、学年が違うなど、これに当てはまらないケースでは1対1の補助にならざるを得ない。対象となる私立幼稚園は8園で、定員総数は1,184人となっており、今回の予算では、1園に1人、計8人分を計上している。

（萩原委員）：補助金の使用用途が人件費ということだが、心理相談員と保育補助員のそれぞれの役割を教えてください。

回答（杉崎子ども課長）：心理相談員が各園を巡回し「気になる子」の把握を行う。必要と判断した場合に、保育補助員を配置する。

（萩原委員）：「気になる子」が増えれば、補助金の金額は増えるということか。

回答（杉崎子ども課長）：そのようになる。

(萩原委員)：対象児童のチェック項目はあるのか。基準がないと、対象人数が予想できなく、補助金の金額の妥当性が判断できないのではないか。

回答(杉崎子ども課長)：これまで私立幼稚園でそのような子を受け入れることは多くはない。これまでの実績から見ても、急激に増えることはないと考えている。

(牟田口委員)：NPO法人などを活用し、行政コストを抑えるという考え方はないか。区の方向性・考え方を聞きたい。

回答(石井子ども・子育て支援担当部長)：NPO法人を活用して行うことによって、大幅にコストを抑えられるかという疑問がある。この補助金は、すべての子どもに対して「教育・保育」を保障していきたいという考え方のもとに設置されている。集団保育になじまない子どもが対象ではあるが、補助を行うことにより、結果として円滑な集団保育を行うことができ、すべての子どもに利益を及ぼしていくと考えている。

(牟田口委員)：現在、福祉に携わる人材が不足しているが、現実にいるのか。

回答(杉崎子ども課長)：保育補助員に関しては登録制度があり、登録者がいる。

(河上副会長)：保育園と区立幼稚園では実施済みとのことだが、補助員を置くことの効果について、現場として、実感していることがあれば聞きたい。

回答(石井子ども・子育て支援担当部長)：区立幼稚園でいうと、障害児2人に対して補助員1人をつけている。集団教育になじまない子どもをクラスのなかで教育するにあたって、気持ち落ち着けるなど、とても役立っている。

(河上副会長)：補助員の存在は不可欠ということか？

回答(石井子ども・子育て支援担当部長)：不可欠である。

回答(杉崎子ども課長)：区立保育園でも、障害の程度が重い子から軽い子まで幅広くいるが、補助員をつけることにより、とても円滑に運営できていると感じている。

(清水委員)：配置される補助員はどのような資格を持っているのか。また、現場からの意見があると思うが、どのような要望があるのか？

回答(杉崎子ども課長)：保育士や幼稚園教諭の資格があればよいが、資格がなくても、経験があれば対象としている。私立幼稚園長会からは、現状の金額ではカバーしきれないことから、このような補助がほしいという要望はある。

(清水委員)：私立幼稚園が受け入れていくなかで、金銭的な面以外の負担はあるか。どのような負担が大きいのか。

回答（杉崎子ども課長）：施設面の問題もあるが、金銭面での負担が一番大きい。

（牟田口委員）：外国人の子どもが、言葉が話せず精神障害になるというケースもあるが、外国人の障害者に対応する要望はあるか。

回答（杉崎子ども課長）：現時点でそのような要望は特段ないが、外国人でも該当する子どもであれば、対応していく。

（鏡会長）：そもそもの話だが、保育と教育（保育園と幼稚園）は役割が異なるが、墨田区の考え方について聞きたい。

回答（石井子ども・子育て支援担当部長）：役割は違うが、新制度のもとでは保育と教育の一体化を目指している。現在、保育園も幼稚園の指導要領と変わらないものを行っていかうとしている。現状、形態の違いは預かる時間が長いか短いかの違いとなる。

（鏡会長）：一体化を目指していくなかで、区立保育園、私立保育園、区立幼稚園、私立幼稚園と様々なバックグラウンドの機関が混在することになるが、どのように支援していかうと考えているのか。

回答（石井子ども・子育て支援担当部長）：基本的には、私立幼稚園においては建学の理念があるので、それを尊重することになる。ただ、新制度のなかでは応諾義務がでてくる。今までは建学の精神に合う子どものみを入園させるというのが私立幼稚園の考え方だったが、応諾義務ができた分、一定程度のサポートをしていきたいと考えている。

（鏡会長）：私立幼稚園の教育方針や教育に対しての想いは、それぞれの園で異なる。そのようななかで、応諾義務があるからといって補助金を出すというのは、それぞれの教育機関の方針と合うのか。どのように考えているか聞きたい。

回答（石井子ども・子育て支援担当部長）：確かにそのような側面があり、これまでは実施が少なかった。しかし、特別な支援を要する子どもが多く見られるようになってきたため、そのような子どもたちに教育・保育を受けてもらう体制を整備していく必要がある。

（鏡会長）：私立幼稚園からの強い要請があったということか。

回答（杉崎子ども課長）：要請はある。

（鏡会長）：それぞれの幼稚園で特徴がある。全部受け入れるよう行政が網をかけることが、私立幼稚園のもつ目的にかなうのか疑問だ。

回答（石井子ども・子育て支援担当部長）：応諾義務があるといっても、希望者が殺到した場合などは、幼稚園側での選考が行われる。従って、建学の精神や私学としての教育の方向性を妨げるものにはならない。

(大嶋委員)：事前質問の「適切な資格をもつ者が認定すべきではないか。」という問いに対して、「最終的な判断は区長が行う」という回答であったが、そのような認識でよいか。

回答(石井子ども・子育て支援担当部長)：区長が最終的な判断をすることになるが、当然有識者の意見を考慮しての判断となる。

(大嶋委員)：区長の判断基準を明確にしておいてほしい。私立幼稚園などで要望があったということは、小学校などででも必要だと思う。

(牟田口委員)：同様の補助金について、東京23区で実施している区と実施していない区があるが、理由はあるか。

回答(杉崎子ども課長)：中央区は私立幼稚園がない。それ以外の区の理由は確認していない。

(萩原委員)：事前質問の「心理相談員の雇用については、各私立幼稚園から要望があるのか。」という問いに対して、「手帳なども持っていないが、明らかに手のかかる園児がいる。保護者に相談していいかもわからず、どう対応すれば良いか悩んでいる。」という記述がある。このようなことが起こるのは、制度として不備があるのではないか。

回答(石井子ども・子育て支援担当部長)：基本的には、1歳半健診や3歳児健診で障害に気づくというのが、現状の日本の仕組みになっている。その中で、保健師がみつばち園を紹介するなどの対応をとっている。

(萩原委員)：この問題は、幼稚園に入園した後の話だと思うが、対応はできているのか。

回答(石井子ども・子育て支援担当部長)：このような声があれば、改めて保健センターへの相談やみつばち園を紹介するなどの対応をしている。

(萩原委員)：どのような基準で児童を判断しているのか、とても不明瞭に感じる。判断する基準はあるのか。

回答(子ども課職員)：成長の過程で障害が発覚したり、発生したりする場合がある。心理相談員には基準ではなく、所見という形で意見を収集している。それらをもとに、経過をみたり対応したりする、すぐに判断する場合もある。一律の基準で判断できない場合もある。

【質疑時間終了】個人評価が行われた。

(2) 私立幼稚園(類似施設を含む)入園料補助金事業(子ども課)

引き続き、杉崎子ども課長から概要説明があった。

【主な質疑等】

(萩原委員)：新制度に移行した3園に対する補助金がなくなることの周知がされているのか。入園補助金があると思っていて、補助金がなくなることを知らないという声も聞いた。区としても周知すべきではないか。

回答(杉崎子ども課長)：幼稚園の園長会では伝えているが、そのような事実があることを受け止め、今後は区のホームページなどでも周知を図っていく。

(大嶋委員)：事前質問の「入園料補助金の交付を受けている保護者からの要望はあるのか。」という問いに対して、「PTA連合会より要望があった」とあるが、PTAとは小学校のPTAか。

回答(子ども課職員)：幼稚園のPTAで、連合会は8園の保護者代表の意見をまとめたものである。

(大嶋委員)：PTAからの要望の中に、増額の要望はあるのか。

回答(子ども課職員)：要望はある。

(大嶋委員)：現在は一律の支給になっている。入園料に対する割合で支給するという考え方もあると思うが、どう考えているのか。

回答(杉崎子ども課長)：確かに、そのような考え方もあると思う。ただ、入園料の割合とした場合、入園料の何パーセントが妥当なのかという判断が難しくなるという側面がある。ただし、葛飾区や足立区が実施している所得に応じて支給額を決めるという方法は、検討の余地があると思う。

(大嶋委員)：支給額の上限を決めれば、入園料に対する割合で支給する方法も可能だと思う。所得に応じた割合を適用する考え方も良いと思う。今後、そのような考え方で検討してほしい。

(河上副会長)：幼保一体化が進むなかで、保育園と同じように、課税で行うのが望ましいと思うが、議論は所管でどの程度行われているか。

回答(杉崎子ども課長)：具体的に議論を重ねているわけではない。担当者としては、必要性は感じている。

(牟田口委員)：事前質問の「全対象児童は何人で、幼稚園、保育園、他の施設に何人、自宅何人といった全体割合を知りたい。」という問いに対して、保育園・幼稚園に行っていない子どもの数の記載がなかったが、教えてほしい。

回答(杉崎子ども課長)：今数字を準備していないが、居所不明児などの数字は捉えている。

(牟田口委員)：区によって30,000円から110,000円と補助金額に幅がある。110,000円の補助金を出す区は、若い世帯を呼び込みたいという考えのもとに行っているのではないか。墨田区はどのような考えで行っているのか、考え方を聞きたい。

回答(石井子ども・子育て支援担当部長)：墨田区としても、若い世帯を呼び込んで区内を活性化したいと考えている。若い世帯に対しては、この補助金だけでなく、保育園の整備や学童保育の拡充など総合的に行っていきたいと考えている。

(清水委員)：子ども・子育て支援新制度に移行することにより、入園料を払わなくてよくなるというシステムについて説明してほしい。

回答(杉崎子ども課長)：内閣府から施設型給付という形で給付されるので、入園料という名目ではとることはなくなった。

回答(子ども課職員)：入園料はなくなるが、施設整備費等の費用は残る。その額は、園によって異なる。

(高橋委員)：区外の幼稚園に通っている区民に対しても補助を行っているのはなぜか。

回答(石井子ども・子育て支援担当部長)：区民への補助という考え方でやっている。区内の幼稚園だけでは、区民すべての需要をまかなえない。また、住んでいる場所によっては、区外の幼稚園のほうが近いこともある。そのような状況を考えると、区民に対して補助を行うことが望ましいと考える。

(高橋委員)：私立幼稚園へ通っているということは、ある一定の意思をもって選択をしていると思うが、それに対して一律に補助を行うということは公益性にかけるのではないか。考え方を聞きたい。

回答(石井子ども・子育て支援担当部長)：区においては、区立幼稚園は私立幼稚園の補完的役割という位置付けにある。また、区立幼稚園は4歳児と5歳児の2年保育のため、3歳児の入園を希望する場合は、私立に行ってもらわざるを得ない。幼児教育を充実したいという考えのなかで、私立幼稚園入園にかかる経済的負担を補助することで、支援していきたいと考えている。

(高橋委員)：他の区はどうか。

回答(石井子ども・子育て支援担当部長)：一部の区では、私立幼稚園のない区もある。近年、大半の区では区立幼稚園の役割は終わったという認識でいた。最近では、都心の人口が増加傾向にあり、新たな需要があると考えている。

(高橋委員)：公立が補助という役割となると、私立の動きによって変わってくる。そのような中で、全体的にどういう施策を行おうと考えているのか？

回答(石井子ども・子育て支援担当部長): 保育と教育の一体化というのが、この新制度の目的でもある。公立保育園をこども園化していき、幼稚園の要素を取り入れていきたいと考えている。

(高橋委員): 幼児ひとりあたりの年間の補助金額はどのくらいか。

回答(子ども課職員): 年間約290,000円である。

【質疑時間終了】個人評価が行われた。

### **3 委員会評価**

各委員から順番に個人評価にあたってのコメントを聴取し、意見交換を行った後、委員会評価を行った。

(1) 私立幼稚園心身障害児教育事業費補助金事業(子ども課)

#### **【高橋委員：個人評価「D」】**

心身障害児に対する教育支援の必要性は感じているが、補助の内容が妥当なのか疑問である。区立幼稚園では障害児2人に対して補助員1人で行っているのに対し、私立は障害児1人に対して補助員1人で行うことを想定していることは不均衡を感じる。また、障害児の実態把握も十分にできていない印象も受けた。1園に1人で計8人という計算も大まかすぎる気がする。施設面で受け入れに不安を抱いている幼稚園もあるという話があったが、それならば補助金で施設面の支援をすべきではないか。現状は人件費に対する支援に重きを置いている。ニーズに対応できているか疑問がある。

#### **【大嶋委員：個人評価「A」】**

最終的に区長が判断するということだが、対象者や補助金が際限なく増えていくことが心配である。ただ、その点が改善されるのであれば、問題はないと思う。また、区長の判断基準を明確にしておくことが必要である。

#### **【清水委員：個人評価「B」】**

必要性や公益性は評価している。ただ、私学側の意見との齟齬がないのか疑問が残る。包括的な補助をしていくべきだと感じている。

#### **【萩原委員：個人評価「C」】**

「手帳を持っていないが、明らかに手のかかる園児がいて悩んでいる。」という話があった。今後もこのようなケースが増えることも予想されるので、補助は必要だと思う。だが、今の方法では、効果が出るのか、ニーズに対応できるのか不明確だ。制度の見直しが必要だと思う。

### 【牟田口委員：個人評価「C」】

この補助金を実施して、どのくらいまで額が増えていくかということをもう少し考える必要がある。補助対象が1人増えるごとに補助員を1人増やすという仕組みでは、区の負担が増えていくばかりだ。効率性・適格性を重視して、違う仕組みを考えていくべきではないか。

### 【河上副会長：個人評価「B」】

事業の必要性は感じている。昨今、発達障害のある子供をどう発見・認定しサポートしていくか、は大きな課題。子供たちをめぐる環境や居場所が、公的な場所から制限されることのある現在では、少なくとも幼稚園や保育園においては、公私の違いはあっても、サポートしていく必要があると考えている。

担当課との質疑の中で、発達障害に該当するか否かの判断基準が議論になり、墨田区の基準がどうなっているのかははっきりした回答がなかったが、少なくとも私の知っている複数の自治体では、母子手帳に基づき発達健診の中で明確な基準をもって診断している（K式などの基準）。さらに、児童精神科などの小児科医の診断を経て、専門機関で療育支援を受けるということも行っている。ただ、それらの療育機関は、日常保育や養育をしているわけではなく、必要なときに必要な時間だけ行くという場所であり、常に生活・学習する場所ではない。障害の判断が難しいお子さんも多くいて、特に幼少期は成長や発達に幅があり、専門医が見ても判断が難しいことも少なくないと聞いている。少し気になる点があるからといって、幼稚園や保育園に入れないという環境にすべきではないと思う。保育や教育の「制度」や「現場」が過渡期にあるなかで、サポートしていくべきではないか。ただ、本事業の適格性は疑問が残る。数字的な根拠が不明確。現場は迷いながらも、子どものために行っていると思う。

### 【鏡会長：個人評価「D」】

必要性はあると思う。だが、私立の教育機関というのは、建学の精神など教育における特徴を持つことが重要だ。法律の規定があるとはいえ、そのような機関に行政が一律に補助するということは疑問を感じる。保育・教育の役割をもう一度整理すべきではないか。また、補助の想定が、8園で行うから8人という点が適切ではないのではないかと。昨年の実績が1人であることを考えると、8人というのは考えにくい。現在は、複雑な環境になっており、様々な教育機関で問題を抱える子も多い。入園前からわかっているのなら既存の施設で対応できるが、入園してから発覚する例も多いのではないかと。そういう点から考えると、はじめから何人と想定するのではなく、入園してからでも対応できる制度を考えていくべきだ。補正や先んじて執行する制度を考えるべきだと思う。

### 【委員会評価】

以上の個人評価（A...1人、B...2人、C...2人、D...2人）を踏まえ、委員会評価を「C」とした。

( 2 ) 私立幼稚園 ( 類似施設を含む ) 入園料補助事業 ( 子ども課 )

**【高橋委員：個人評価「C」】**

比較的 low 所得の世帯に対する入園料補助という面では、区の施策とも関係があり、必要性はあると思う。ただ、低所得層向けであるのであれば、所得階層を設定して段階的な補助をすべきなのではないか。

**【大嶋委員：個人評価「B」】**

交付額の平等性を再検討してほしい。例として、入園料に対する割合支給も検討する必要がある。

**【清水委員：個人評価「B」】**

定額の給付ではなく、補助率などの導入を検討してほしい。また、新制度へ移行し、今後どのように進めていくか明確になると良いと思う。

**【萩原委員：個人評価「B」】**

墨田区では、区立幼稚園が 2 年保育のみで 3 年保育に通わせたい場合や、保育園の待機児童が多いなど、私立幼稚園に行かざるを得ない状況がある。また、区立は私立の補完的役割であるという区の考え方からも、補助金は必要だと思う。ただ、一律の交付や額の設定は見直す必要があるのではないか。

**【牟田口委員：個人評価「B」】**

性悪説に立って考えると、入園料の補助金が実際どのように使われているのか、正しく使われているか疑問がある。本当に子どものために使われているのか、区もしくは第三者機関での評価が必要なのではないか。効率性については、今日の話では、区がどのような方向性で施策を行っているのか見えなかった。適格性はあると思う。

**【河上副会長：個人評価「C」】**

幼稚園も 3 年通うニーズが高いことから、必要性はあると感じている。制度の移行もあり、入園料の設定がわかりづらいので、公益性、効率性の正確な判断が難しい。数字の資料も乏しく、今日の議論だけではわからなかった。もう少し状況を整理してほしい。適格性に関しては、課税に応じた支給に変えるべきだと思う。

**【鏡会長：個人評価「D」】**

そもそも、この補助金の目的は「保護者の経済的な負担軽減」となっている。信条や経済状況を含め個人の選択に任されている中で私立幼稚園を選ぶわけだから、経済的負担のことを考えなくてもいいのではないかと感じた。補助金の目

的の「私立幼稚園」であるということと、「経済的負担」ということが、一致しないと感じる。もともと、「私立」でできることは「公共」は手を出さないというのが公共哲学の考え方の根本にある。私立が成り立っているのであれば、公立は見直していても良いと思う。公立幼稚園を改修するなどして、私立にシフトしていくという施策も考えられる。将来的には、私立幼稚園はさらに拡大していく可能性もあるから、将来的な在り方を改めて検討してほしい。

#### **【委員会評価】**

以上の個人評価( B... 4人、C... 2人、D... 1人)を踏まえ、委員会評価を「B」とした。

#### **4 第3回委員会事前質問の検討**

次回、第3回区民行政評価委員会の事前質問について、確認・検討を行った。

#### **5 その他（事務連絡等）**

事務局から、第3回区民行政評価委員会開催日時、第4回区民行政評価委員会事前質問、第6回区民行政評価委員会日程変更などについて説明があった。

#### **6 閉会**