

保育闘争委員会ニュース 公的保育を守り拡充させよう

2012年
8月13日(月)
第83号

発行 = 東京自治労連保育闘争委員会 Tel.03-5940-7951 Fax.03-5940-7957 honbu@tokyo-jichiroren.org

田村議員の質疑、足がかりの答弁引き出す 「認可保育所が基本」「待機児童対策は 認可保育所が基本」

子ども・子育て新システム修正法案は、多くの批判・危惧を押し切って、消費税増税法案とともに8月10日に成立させられました。8月3日の特別委員会において、共産党の田村議員が、今後の運動の足がかりとなる回答を引き出していますので、大幅に圧縮しながらご紹介します。

保育の実施義務の重要性

○田村智子君

市町村の保育実施義務は保育現場での子どもへの対応に重要な意味を持つ。その一つが、保育料の滞納があった場合の子供の扱い。市町村の保育実施義務のもと、保育料の滞納をもって子どもが退所させられるということはないと思うが確認したい。

○衆議院議員（江端貴子君）修正案で、市町村は保育の実施義務を負い、保険料は現行制度と同様に市町村が保護者から徴収する仕組み。滞納があったからといって直ちに保育所を退所させるような取扱いはなされない。

○田村智子君 認可保育所以外、修正法案でいえば二十四条第二項に定める保育施設ではどうか。保護者と保育事業者との直接契約で民間と民間の契約。法務省に聞きたい。催告を行い相当の期間中にも債務の履行がない場合、契約解除が可能となるか。

○政府参考人（萩本修君）民法で定めており、契約の当事者の一方が債務を履行しない場合には、相当の期間を定めて履行の催告をした上で、契約を解除することができる。

○田村智子君 現に直接契約である私立の認定こども園について文科省と厚労省が連名で出しているQアンドAでは、利用料の滞納を理由とした契約解除は可能だとしている。応諾義務を課すと保育料滞納を理由とした退所への歯止めになるかもしれないというような説明を受けたが、条文上は契約解除を禁止するものではない。保育料を滞納しているは、断る正当な理由になるか。

○国務大臣（小宮山洋子君）正当な理由とは、定員に空きがない、定員以上のオーバーがある場合など想定。具体的には今後検討だが、一般論を申し上げれば過去の保育料の滞納で直ちに受入れを拒む正当な理由に該当しないと考える。児童福祉法の代行徴収制度の活用など考えるべきだ。

○田村智子君 保育する側は最後まで子どもの利益を守る側の仕事に徹するべきだとの強い意見が出され、設置者の請求に基づいて市町村が滞納処分できるとの条項が入ったと理解している。市町村が滞納を徴収するとき、保育所から退所をさせないことを前提に滞納処分を行うのか。

○国務大臣（小宮山洋子君）子供自身に責任はない、一方で、制度の運営に支障を来してはいけないということで代行徴収制度を設けた。

○田村智子君 やっぱり、民法で契約解除ができるものを縛る法文上の規定ではない。修正案の児童福祉法二十四条の一項と二項は子どもにとって大きな差がある。田村憲久議員に聞くが、市町村は二十四条第一項にもとづく、認可保育所における保育を希望者については、可能な限り市町村の保育実施義務を果たすことを是非確認したい。

○衆議院議員（田村憲久君）並列だとかどちらが一義的だとか法律上どう言っているのかよく

分からないが、基本はやっぱり保育所であることは間違いなく、保育所を基本に保育を進めていく。小規模保育、家庭的保育あるが、やはり保育所を中心として、待機児童の解消も含めて保育をやっていくとべきだと考える。

○田村智子君 市町村保育実施義務、削除しなかったということだけでなく、今こそ子供たちを守るためにもっと活用しなければいけない。修正案では、市町村があっせん又は要請、支援をしても保育を受けることが著しく困難であると認めるときは、公立の保育所又は幼保連携型認定こども園に入所させるか、民間の保育所又は幼保連携型こども園に入所を委託して市町村が保育を行うことができる条項を加えている。保育料の滞納が悪質、保護者に信用がないと言われ、保育施設でもなかなか受入れられない場合、二十四条の六項に該当するとして、市町村が子どもの保育をつなぐ措置をすることができると思うが発議者に聞きたい。

○衆議院議員（江端貴子君） ケースごとに個別具体的な事実関係を踏まえた対応が必要。ただ、一般的に滞納が発生した事由あるいは保護者や子供が置かれている状況、市町村による保育料の徴収状況などを踏まえ、改正後の第二十四条第六項に規定する保育を受けることが著しく困難である場合として措置の対象となることもあり得る。

○田村智子君 こだわるのは、保育料の滞納が要因となって子供が保育所からいなくなるケースはレアケースではないからだ。悪質じゃなく保護者が自分で申し訳ないなど次の年の保育を申し込まないというような事例がある。広島で私立の保育園で、子どもが来なくなり、保育士がすぐにその家庭を訪問してみたら小学校低学年のお姉さんと五歳の女の子が二人だけで日中過ごしていた。台所を見てみたら空の弁当箱がいっぱい。園長先生がすぐに福祉事務所に連絡を取って保育を継続する措置をとることができた。氷山の一角だ。二十四条第五項、虐待などを想定したものだが、児童相談所や福祉事務所からの通知や報告を受けた児童、その他優先的に保育を行う必要がある子どもについて、保護者に勧奨や支援をしてもなお保育が行われない場合には市町村の保育義務があると定めている。児童相談所、福祉事務所は手一杯。ケースをつかむことは困難。今取り上げたような例など、すぐに市町村に保育の実施義務を果たさせることは、二十四条五項を根拠にできると思うがどうか。虐待とまでは至らなくても。

○国務大臣（小宮山洋子君） それは五項による措置ということで対応ができる。滞納があつてという場合も二十四条の六項による措置が可能だ。

認可保育所が基本。待機児童対策も認可保育所が基本

○田村智子君 幼児の事故というのが、何でこんな事故がとすることがある。一人で留守番をしてお母さん探していてベランダから落ちたなど。市町村が、保育の申込みがあった子どもだけじゃなく、保育を必要としている子供たちに踏み込んで、自ら保育の実施義務を果たす役割が今こそ求められていると思う。今日こだわってこの問題を取り上げた。待機児童の対策で、もう一度確認をしたい。児童福祉法二十四条の書きぶりで、認可保育所の保育とその他の保育の確保措置というのが法律上並列に書かれてしまったのは事実。もう一つ私が心配しているのは、社会保障制度改革推進法案の中で、待機児童問題の解消は即効性のある施策等の推進で対応すると書き込まれている。これは一体どういう施策が進むことになるか危惧している。田村議員から答弁いただいたが、修正案の趣旨は、待機児童対策も、小規模保育や家庭的保育も活用するけれど、やはり認可保育所などの増設が基本であると確認できると思うがどうか。

○衆議院議員（田村憲久君） 認可保育所の増設、保育所がやはり基本であることは先ほど申し上げたとおり。多様なニーズがあるし、いろんな制約もある中で、地域型の保育事業も位置付けたが、一方で、それだけでは待機児童というのはなかなか解消できない。潜在的なニーズをどう顕在化するか。これが出てこないことには、そもそも保育所、認可保育所も含めてなかなかつくられない。潜在的なニーズを顕在化する仕組みをつくっていくのが最も重要だと考えている。

○田村智子君 認可保育所を基本とし、待機児童対策を行うということでもいいか。

○国務大臣（小宮山洋子君） 地域の保育需要に対しは、保育所等の一定以上の規模を持つ施設による対応が基本だと厚労省として考えている。現在も保育需要の多くの部分に保育所などで対応

している以上、今後整備されるものも保育所等が多くなるとは想定をしている。ただ、土地の確保が難しい大都市とか、子供の数が少ない過疎地などでは保育所などだけでは地域の需要にこたえられない地域もあるので、実情に応じて家庭的保育などを含む多様な、質の確保された方法を組み合わせる必要があると考えている。

○田村智子君 認可保育所を基本ということで確認をしたい。今、小規模な認可保育所も建設できるようになっていることが、自治体で誤解がある。60人以上でなければ認可保育所にできない、5歳児クラスまで全部そろっていないと認可じゃないとか誤解がある。20人以上で認可は可能であることを確認したい。

○国務大臣（小宮山洋子君） 認可は20人以上。しっかりと周知したい。

○田村智子君 認可保育所を抜本的に増やす努力なしに待機児童の問題は解決できないことをいま一度強調したい。保護者が認可保育所の増設を求めてネットワークを立ち上げた足立区では、平成に入ってから平成18年まで認可保育所の増設ゼロが18年間続く。2007年やっと3か所増設。革新区政が誕生してやっと3か所できた。翌年また新設はゼロ。09年にやっと一か所。翌年からまた2年続けてゼロ。その一方で、ビルの一室などの認証保育所はどんどん増やした。認証はつくるが認可はつくとらないと区が明言をして政策を取り続けた。足立区などで爆発的に待機児童を増やしてしまった大きな要因。東京都あるいは大都市部で見ると、小泉政権下で公立保育所への建設費や運営費の直接補助制度を廃止したこととも相まって、少なくない自治体が認可保育所増設に歯止めを掛けた時期があった。現在、こうした自治体も保護者の強い要望でやっと認可保育所増設に政策転換をしてきた。同じ過ちを繰り返すわけにはいかない。保育のニーズをつかむと言っているが、現在カウントされている待機児童は、認可保育所への入所を申し込んだけども入れなかった人数が反映。練馬区では今年4月、待機児童の公表数は523人だが、実際に認可保育所に申し込んで入れなかった人数は1041人。市町村は、より正確に保育ニーズをつかむ、整備計画立てると市町村の責務を強めることになる大臣も答弁しているが、市町村が努力すべきは認可保育所への入所を希望するという声にこたえた整備計画をつくるべきだと思うがどうか。

○国務大臣（小宮山洋子君） 潜在的なニーズも含めてニーズがどれだけあるか正確につかむことが基本だ。しっかりとニーズを把握し、それに基づいて計画をつくり、そこに財政支援をして、多様な形式の施設を組み合わせるべきだと思いがどうか。

○田村智子君 潜在的なニーズをつかむのはそうだが今顕在しているニーズが認可保育所に入りたいという申込みの数だ。市町村はその見えているニーズにこたえる市町村保育の整備の計画を立てるべきじゃないか。

○国務大臣（小宮山洋子君） それは当然のことだ。その見えているもの以外に、今まで見えなかったようにしてきた部分にも今回は対応したいと申し上げた。

保育の認定と入所申し込みは一体で

○田村智子君 是非市町村にも徹底をしていただきたい。即効性も求められるとして小規模保育で待機児童を受け入れられるようにすることに力が入り、認可保育所が後回しになると待機児童の解消は絶対できない。認可保育所に入りたいという保護者の要求は既に顕在化しており、市町村はこたえる努力をすべきだということが今日審議の中では確認をできたと思う。次に、保育所への入所の申込み、入所決定、これ具体的にどう進んでいくのか？児童福祉法二十四条三項、これは附則の第七十三条によって読み替えられて、当分の間、全ての市町村で保育所等の利用の調整を行うことが義務付けられた。保護者は市町村に保育の希望を提出し、どの保育施設を利用してもらうかを市町村が調整するという仕組みと理解している。子ども・子育て支援法の第二十条では保育の必要量の認定を受けるための申請は保護者が行うとなっている。保育の申込みとどういう関係にあるのか。

○衆議院議員（田村憲久君） 保育の必要量の認定と保育自体を申し込む行為は法律の基が違う。ただ、窓口で一体的に運営されるのが一番利便性が高いわけなので、保育の必要量の申し込みと認定、保育を申し込みが一体的に行われるように行政の方で対応して行くよう政府が基本指針等々で定めると期待している。

○田村智子君 是非一体的に運用することを求めたい。現行法では二十四条第二項に申込書の提出ということが規定され、この規定があるから省令でどういう申込みの記載を行うのかということも定めている。二十四条の第三項では公正な方法での選考を規定しているので、選考の基準を公表している自治体がほとんどだ。新しい仕組みではそれがどうなるのか。認可保育所、保育ママ、その他無認可の保育所だったりというのがその人の手元に届く仕組みになるのか。

○衆議院議員（田村憲久君） 無認可の保育所ということにはならない。

○田村智子君 そうすると、私は何で認可ではなくてこっちなのという、そういうことが起こってくる。選考の基準が保護者にも透明性を持って示されることが必要だ。行政手続法の観点からも基準を具体的に定めて公表すべきだ。

○国務大臣（小宮山洋子君） おっしゃるとおり。市町村による利用調整は、保護者が市町村に対して保育の必要性の認定を申請する際に合わせて入所希望を聴取するということが考えられる。具体的な保育の必要性の認定、利用調整の手続や方法については、今後、実務的な観点も併せて検討して定める。認定や利用調整にあたっては、保育の必要度などに基き公正な方法によって行われる必要がある。また、透明性の観点から、基準についてもオープンなものにすることが必要だ。

保育料負担は地域型等を含め応能負担、現行水準

○田村智子君 是非、公正な基準が示されて、保護者が分かるものを示してほしい。保護者の希望に可能な限りこたえる調整になるためには、認可保育所の増設がどこまで進んでいるかが問われるし、地域型の保育についても質の向上がどこまで進んでいるか、地域型の保育の利用料はどうか、非常に重要になってくる。認可保育所に入りたいという要求の中には、保育料がその他の保育所と大きく違っているという現実がある。認可保育所と同じように、地域型の保育所もその他の保育施設も所得に応じた負担が規定をされるのか、所得に応じたとの基準は認可保育所の基準と同程度のものになるのか。

○国務大臣（小宮山洋子君） 新たな制度での利用者負担の額は、現在の保育制度と同様に、応能負担の考え方に基づいて、現在の利用者負担の水準を基本に、所得階層ごと、認定時間、利用時間一長短の区分ごとに負担を設定する。負担額の設定方法の基本的な考え方は、施設型給付と地域型保育給付で同様で、原則として同様の水準にすることを基礎として検討する。国が定める利用者負担に関する具体的な水準は、現在の利用者負担の水準を基本にして子ども・子育て会議の意見も聞きながら今後検討する。これを基にした利用者負担の水準は各市町村で検討する手順だ。

子ども達が集まるコアの時間は設定すべき

○田村智子君 国の基準の保育料が高いので見直しも求めたい。また、調整を受けただけでも不服だという場合にどうなるか、再調整が行われるのかなど、多々不安な点が残っている。次に保育の必要量の認定について、保育現場から大変危惧の声が出されている。保育の必要量は二段階、短時間と一日というふうに認定されると示されている。その認定の基準とか、短時間が何時間になるのか、一日という保育が一体何時間になるのか、子ども・子育て会議で詰めるとの答弁だが、大変重要な問題なので、その方向性を具体的に示してほしい。現在、保育は8時間を基本で開設時間は11時間が基本だ。11時間を超えたときに延長保育の扱いで、費用は市町村の延長保育事業とか保護者の延長保育料で負担されている。一日という認定時間が例えば8時間になると、恒常的に延長保育料の負担が新たに生じてしまう。8時間の勤務の方が保育時間も8時間ということはあり得ないわけだから、一日という保育は11時間以上が基準になると思うがどうか。

○国務大臣（小宮山洋子君） 新しい制度の下での保育を必要とする子供の保育の必要量については、月単位で長時間と短時間の二区分設ける。制度の詳細は今後検討するが、長時間利用はフルタイムでの就労を想定し現在の11時間の開所時間に対応するものを考えている。

○田村智子君 短時間の場合はどうか。4時間とか6時間と言われているが、保育の必要量の設定は一か月ごと月単位として行う。仮に短時間は一日4時間にすると、月25日の開設日、月100

時間という認定になる。これを毎日4時間の保育で利用してもいいし、週3日、一日8時間というふうにも利用してもよい、あるいは保護者の仕事が午後からという場合には午後からの4時間でもいいとなるのか。

○国務大臣（小宮山洋子君） 一言で言えばそうだ。新しい制度の下での保育を必要とする子供に対する保育量、月単位で長時間、短時間の二区分設ける。短時間の認定区分については、主としてパートタイム就労を想定しているが、例えば一日4時間、週5日就労する人もいれば、一日5時間で4日就労する人もいるなど、就労の状況というのは個々によって異なると考えられるので、月を単位として認定された必要量は個々の状況に応じて柔軟に使える仕組みにしていきたい。

○田村智子君 ここにばらばら保育になるんじゃないかという危惧がどうしても生じる。就労時間、勤務形態、病気の家族、家族の介護とか、保護者の状況から保育の必要量が測られる。しかし、それは子供にとってどういう保育が必要かとは必ずしもイコールではない。ほとんどの保育所では、朝の集まりってまずやっている。一人一人の名前を呼んで、小さい子どもでもはいと返事をして、そのことでみんなが、子どもも一緒になって子どもの出欠を確認をする。それが終わると、例えば保育士さんが読み聞かせの時間を持ったり、一緒に手遊びで遊んだりして、コミュニケーションの中で保育士さんたちは子ども一人一人の状況を確認している。今日はどうも調子が悪いとか、今日は何か元気がないとか含めて確認している。朝の集まりが終わると、午前中はお散歩とか、こういう時期だったら水遊びとか、みんなでやる。それで、お昼御飯をみんなで食べて、お昼寝をして、それからおやつ食べて、また午後の保育、こういう一日の大きな流れの中で保育は行われている。この朝から夕方までの生活のリズムというのは、子どもの安定した生活のリズムになっていくし、保育所での子どもの安心感を培う土台になる。こうした子どもにとっての保育の必要性、もっと考慮されるべきだと思うがどうか。

○国務大臣（小宮山洋子君） 子どもにとってどういう形が一番いいかということが第一だ。ただ、保護者の方都合で、一日4時間でその後は子どもと過ごしたいと、そうなったときに、子どもにとって何が良いかというのはなかなか難しい。一日の日課、行事がある場合もあるが、認定こども園などの実践例も参考にしながら、子どもたちにとって一番良い形はどうか工夫をしていただきたいし、目安、参考を国として示したい。

○田村智子君 今も、お母さんが早めにお迎えに来て家でゆっくり過ごすことや、パートの方が早めにお迎えに来てと、個々でやられている。短時間で、例えば4時間なり6時間になったら、自分の仕事の時間と合わせると朝の集まりからは参加できないお母さん、子どもが出てきちゃう。それが、保育の一体感とか生活のリズムとかとの関係でどうなんだろうかという疑問を持っている。子どもにとっての保育がどういうものがよいか十分考慮すべきだ。

○衆議院議員（田村憲久君） あまりばらばらな保育というのは事実上無理だ。対応する保育園側もそんな細切れで預かれないと思うので、ある程度のコアタイムは子どもたちを預かるという形になると思うし、朝か昼か分からないが、共通部分が入ってくると思う。

○田村智子君 3歳以上になるともっと複雑。例えば3歳以上の子供の場合は教育と保育だ。短時間でお母さんが午後からの仕事だった場合、教育・保育施設は恐らく午前中が教育という時間になるが、どういうふうにかこの方は預けることになるか。朝から預けると午後も見るとなるのか。

○国務大臣（小宮山洋子君） 既に幼保連携型の認定こども園で先駆的にやっている。それを拡充するということだ。コアなみんながいる時間ということで既に時間のずれのある子どもの保育、教育をしている。幼保連携型を含めて認定こども園に預けている保護者も施設の側もこういう形がいいとの柔軟な対応ができてきているということだと思うので、実践例なども参考に子どもたちにとって良い形を考えていきたい。

○田村智子君 短時間保育で、行事の問題が議論になった。クリスマス会とかに出られないということのないようにするのは当然だという答弁もあった。ただ問題は、短時間保育の方がその時間を超えて行事に参加をした場合、その分の費用負担は一体どこが負うことになるのか。

○国務大臣（小宮山洋子君） 月単位で長時間と短時間を分け方があるので、1回、2回行事に数時間参加したからその認定が崩れることはなく、追加の費用負担は生じないと考える。

○田村智子君 そうならなかった場合は出てくる。例えばクリスマス会だって、練習に参加させ

てと言われたら行事のときだけでなくなる。短時間の保育の方がそれを超えた場合はどこの負担になるのか、ちゃんと回答を。

○国務大臣（小宮山洋子君） 認定された短時間の保育の量はある程度のキャパシティーを持っているので、はるかに超えるということはないと思うが、指摘もあるので子ども・子育て会議で検討する。

○田村智子君 短時間と長時間の場合、給付される額は違って来る。施設が受け取る額も違って来る。仮に短時間が結構多くなった保育所が出た場合、今よりも運営が厳しくなることは生じさせない約束をしてほしい。

○国務大臣（小宮山洋子君） 短時間利用の具体的な認定時間の区分と単価の設定は、保育所などの運営の実態に配慮して、新たな制度の本格施行に向けた予算編成過程の中で具体的に検討する。単価設定に当たっては、固定費や、直接保育を行っている時間以外で職員が勤務している時間があることなど考慮をして、施設が安定的、継続的に運営していくことが可能となるように検討したい。

○田村智子君 大切な点が結構後からの検討となっている。親の就労の条件から測って短時間と長時間と分けると、保育現場に様々な問題が生じる。今だって8時間の保育の中で早く迎えに行かれるお母さんは迎えに行っている。基本は、8時間を一日の保育にすべての子どもに、保育が必要な子どもに保障すべきだと思う。特に、私は、自分自身も子どもを預けてみて、朝からの保育というのは本当に大切だと思う。朝にどう子どもたちが集中するか、朝にみんなそろそろ時間があるか、これ、子どもたちの安心感をつくっていく土台だ。保育現場での事故を減らしていく上でも大切なことだ。一日の保育量8時間、今のような規定を崩すようなやり方はいかななものかと改めて指摘する。時間になったので施設整備費は次の機会に譲る。保育の関係者や国民の皆さんにもう一度問題を提起して、これからの保育の仕組みどうあるべきかということをちゃんと議論すべきだ。徹底審議、拙速な採決は行うべきではないということを手を主張して、質問を終わります。

【傘下の組織や保育関係者に配信・配布してください。配信希望者は氏名と所属、「保育闘争委ニュース希望」と明記し、パソコンよりメールでお申し込みを。内容を圧縮した「携帯メールニュース」は携帯からメールでお申し込みを】