

開催日：平成 21 年 12 月 17 日

会議名：平成 21 年第 5 回定例会（第 4 日 12 月 17 日）

○（吉田章浩議員） 公明党の吉田章浩でございます。今回、私は、保育所の充実について入所面と健康面について、特に健康面では、保育所保健活動の充実について、一般質問をさせていただきます。

まずは入所面ですが、本市では、平成 20 年の認定保育施設制度で待機児童の解消を図り、平成 21 年度の主要施策では、さらなる待機児童の解消に向けた取り組みで、民間保育所 2 園の開設及び改築により定員を 180 名ふやすほか、平成 22 年度に向けては、新たに民間保育所 1 か所の定員増を伴う改築に取り組んでいます。また、保育制度についても、公立、民間保育所において、産休明け保育を実施し、2 園では午後 8 時までの延長保育を実施し、民間 1 施設では、休日保育や休日一時預かりを進め、これらの取り組みについては、大いに評価できることであると感じます。

しかし、国においては、経済情勢の悪化を受け、認可保育園の入所を待つ待機児童の数が増加していると新聞記事は伝えており、高槻市民の方からも、夫婦で働かないと生活が成り立たない中で、子どもを保育所に入所させたいけれど、なかなか入所できない、申し込みから 1 年たったら点数の順位が後ろのほうになっているなど、どうかしてほしいと要望や苦情が寄せられています。

事前の調査では、就学前の保育にかかわる入所率、行政的には供給率と呼ばれていますが、それと児童 1 人当たりの経費をお聞きしました。平成 20 年 4 月 1 日現在の入所率では、分母を 0 歳から 5 歳児の就学前児童数とし、分子を就学前の入所児童数として算出されている数値は 22.57% で、大阪府下では 34 番目となっており、また児童 1 人当たりの経費では、平成 20 年度決算の、公立、民間保育所の保育所運営費状況によりますと、北摂 7 市の中で、本市の 1 人当たりの月額経費は、公立で 13 万 5,893 円と 6 番目、民間でも 8 万 9,430 円と同じ 6 番目と、1 人にかかる経費は低い状況になっています。いずれも 0 歳から 5 歳児を対象として算出されていますので、中には幼稚園や在宅もいらっしゃるかもわかりませんが、端的に他市と比較すると、いずれも下位に位置し、また待機児童ゼロの達成は大阪府下で 42 分の 21 市町村あり、本市の保育に関する取り組みとしては、不十分な状況ではないかと感じました。

また、21 市町村の保育所定員と入所児童数を比較してみますと、定員未満の入所が 15 市町村あり、定員以上の入所が 6 市町村ありました。本市は定員に対する比率として 111% となっており、その上で待機児童ができるというのは、定員数が少なく、本市での就学前児童数から推察しますと、施設の数不足しているということは明らかだと思います。

ここで確認をさせていただきますが、保育とは、子どもの命を守り、衣食住の世話をする養護の機能と、言葉や生活に必要なことを教える教育の機能をあわせ持つことが保育であります。また、児童福祉法第24条において、児童の保育に欠けるところがある場合において、保護者から申し込みがあったときは、それらの児童を保育所において保育しなければならない、と自治体としての責任が示されています。保育所への入所条件を満たすにもかかわらず、定員を超えているなどの理由で入所できないということは問題ではないかと思えます。

また、近年では福祉施策という重要な面と、これからの就労施策、男女共同参画施策等の、さらに重要な面を兼ね備えているのではないかと感じます。

高槻市として、20年度の事務事業評価表では、今後の方策や考え方等について、認可外保育施設の活用を図る認定保育施設制度は、当面有効な待機児童対策とされていますが、聞くところによりますと、最近は認定保育施設にも満員で入りにくいとの声もいただきます。22年度までの施策がどこまで解消の手だてとなるのかは検証しにくいところですが、さらなる拡充が必要ではないかと感じる所です。今までもたくさんの議員の方々が指摘をされてきておりますが、これらのことを市は今後どのように考えていくのか、改めてお聞かせいただきたいと思えます。

また、平成20年の合計特殊出生率が1.37と、過去最低だった17年の1.26から上昇傾向にあるものの、今後の動向に憂いを感じているのは私だけではないと思えます。少子化が進展する中、待機児童は増加している現状です。11日の産経新聞には、政府の地方分権改革推進委員会は、保育園の部屋の広さを定めた面積基準を緩和し、より多くの園児を収容するように厚生労働省に勧告をしています。しかし、専門家からは、保育の部屋の面積は現状でも狭過ぎる、発達の結果が出る数十年後に後悔しても遅い、との声が上がっています。

地方分権改革推進委員会は、保育室の面積基準の設定を自治体にゆだねることを勧告しました。これを受けて厚生労働省は、待機児童の多い都市部に限り、一時的に0・1歳児の1人当たりの面積を3.3平方メートル、2歳以上は1.98平方メートルとの国の基準を緩和する方針ですが、高槻市の現状と今後の対応をどのようにお考えになっているのか、お聞かせ願います。

次に、保育所保健活動の充実についてお聞きいたします。厚生労働省は平成20年度に保育指針の改定を行い、その中で養護と教育の必要性を強調しています。これは保育における保健活動の重要性を示すもので、児童のさまざまな健康状態に対し、保育所が適切な対応ができる体制かどうか、今後、問われるものだと思います。

また、保育指針改定とともに、厚生労働省は保育所における質の向上のためのアクションプログラムを策定しました。同プログラムの実施期間は2008

年度から5年間で、地方公共団体においても、地方公共団体版アクションプログラムを策定することを奨励しています。その内容の1つに、子どもの健康及び安全の確保があり、看護職等の専門職員の確保、推進を含めた保育現場の保健活動の充実を目的としています。

高槻市は、この地方公共団体版アクションプログラム策定について、子どもの健康及び安全の確保での看護職等の専門職員の確保、推進を含めた保育現場の保健活動の充実をどのように考えているのか、また現状はどのようになっているのか、お聞かせ願います。

看護職の保育所配置については、1969年及び1977年の厚生省通達による乳児保育実施により配置されるようになりました。以来、30数年が経過しましたが、現在、保育所に配置されている看護職は平成19年時点で約4,700人で、全国の保育所約2万2,000か所に対し、常勤看護職者の在職率は約21%にとどまっています。さらに看護職の独立配置となると、わずかという状況です。

看護職配置が20%台と余り進んでいないことに加え、その多くは保育士が看護職を兼務している状態です。さらに、独立配置が進んでいないのは、採用に当たっての人員費の問題と、保育所側の意識の問題が影響していると言えます。

看護職が配置されていても、保育士の補助的役割や、けがの手当てなどにとどまり、保健活動全般にかかわる業務になっていない状況もあります。本来であれば、看護職からの衛生面や健康増進に関する提案を専門職として行い、保育所全体で取り組むことが重要です。保育所の看護職に対する認識が低いからか、専門性が発揮される独立配置を含めた看護職の積極的な活用に至っていないようです。

これらの点について、高槻市の看護職配置状況、看護職兼務状況をお示しください。また、人員費の問題について、保育所における質の向上のためのアクションプログラムには、保育環境の改善、充実のための財源の確保が示され、国が必要な財源の確保に努め、市町村においても保育所における保育環境を改善、充実するために必要な財源を確保することが望ましいとされていますが、看護職の配置に関する財源の確保はできているのでしょうか、お示し願います。

また、日本保育園保健協議会の会員嘱託医アンケートによると、嘱託医の診療科目では、小児・内科医が53%、嘱託医の定期来園回数は、多くて年5回が47.9%、定期健康診断の年2回のみが24%である、との調査結果でした。来園回数の少なさに加え、巡回の時間も外来診療の合間であることが多く、嘱託医には時間的制約があります。

このように、嘱託医の健診では、そのときの健康状態を診ることが中心とな

ってしまい、十分な診療、診察ができていないのが実情です。さらに、発達障害や疾患を抱えた子どもたちへの保育上での相談に嘱託医がかかわることは困難な状況と言えます。

お尋ねしますが、本市における嘱託医の来園回数や発達障害や疾患を抱えた子どもたちへの保育上での相談状況は適切に行われているのでしょうか。

以上、1問目の質問を終わります。

〔子ども部長（古村保夫）登壇〕

<PAGE="161">

○子ども部長（古村保夫） 吉田章浩議員の保育所に関する数点にわたるご質問にお答えいたします。

まず1点目の、待機児童の解消に関するご質問でございますが、待機児童の解消に向けましては、認可保育所での保育を基本としております。まずは認可保育所への定員をさらにふやすことが必要というふうに考えてございます。ただ、待機児童につきましては、0歳から2歳の低年齢児に多いことから、認可保育所の補完的役割を果たす認定保育施設に対して、今後も低年齢児を中心とした待機児童の保育を委託してまいりたいと考えております。また、この認定保育施設につきましても、待機児童の状況を把握する中で、市内での認定保育施設の適正配置なども考慮しながら、優良な認可外保育施設であれば、新たに認定することも検討し、待機児童解消へ向けて取り組んでまいりたいと考えております。

2点目の、最低基準の中の面積基準に関するご質問でございますが、本市におきましては、最低基準の面積をクリアする中で、待機児童の解消のために定員の弾力化によりまして、定員を超える児童入所を実施しております。今後も最低基準を各自治体で設定することになるのか、厚生労働省の動向を注視しながら、児童福祉の観点から適切な対応を図ってまいりたいと考えてございます。

3点目の、アクションプログラムについてのご質問でございますが、平成20年3月に厚生労働省が示されたアクションプログラムには、1つには、保育実践の改善向上、2つには、子どもの健康及び安全の確保、3つには、保育士等の資質、専門性の向上、4つには、保育を支える基盤の強化という、大きくは4点の項目が示されております。そして、地方公共団体においても、各地域の実情等を考慮した保育所における質の向上のためのアクションプログラムを策定することが望ましいとされています。

本市におきましては、本市独自の自己評価表、衛生管理マニュアル、緊急時マニュアル、研修計画等を作成し、保育の質の向上に努めており、今回示されましたアクションプログラムの項目の多くは既に取り組んでおりますことから、本市独自のアクションプログラムは策定せずに、厚生労働省が定めましたアク

アクションプログラムに沿って、その取り組みを進めることにいたしたいと考えております。

ただ、今後の取り組みの中で、検討を行わなければならない項目も出てくる場合もあると考えております。議員仰せの、アクションプログラムの項目の1つであります、子どもの健康及び安全の確保につきましては、保育所で子どもをお預かりしております我々といたしましても、特に重要であると認識しております。

そこで、保育所におきましては、子どもの健康状態の把握、発病者の対応、外傷の応急措置、保護者への保健面での啓発、例えば、予防接種の啓発などを行っております。アクションプログラムの項目のうち、特に市が実施すべきとされております特別な支援を要する子どもの保育の充実につきましては、例えば、障害児保育制度といたしまして、それぞれの児童の現状から、保育課題や保育方法について検討し、必要な体制づくりを行い、実施しております。また、専門家による巡回指導や保護者の子育てについての相談及び助言を年数回行っております。さらに、必要に応じまして、市立うの花療育園、めばえ教室、市立療育園及び保健センター、西部地域保健センターとも随時連携を図っているところです。

続きまして、4点目の、本市での看護職の保育所配置等に関してのご質問でございますが、公立保育所におきましては、13か所すべての保育所に常勤または非常勤の看護師を配置し、専ら保健業務に従事させております。また、認可保育所におきましては、26か所のうち10か所で看護師を配置しておりますが、クラスの応援に入ることはあるものの、クラス担任を持ち、保健業務と兼務している保育所はございません。この看護師の person 費につきましては、民間保育所が支払います保育所運営費での位置づけを申し上げますと、看護師が最低基準上の保育士にかわりクラス担任に入る場合につきましては、保育所運営費に含まれております。国において、その場合は一定の財源確保もされておりますが、専ら保健業務に従事する場合におきましては、保育所運営費に含まれていないと解釈されており、国からの財源措置はございません。こういう現状でございます。

最後に、5点目の、本市での嘱託医の勤務内容等に関してのご質問でございますが、公立保育所の例を申し上げますと、まず、児童の入所前の健康診断の実施、次に、児童の春と秋の年2回の健康診断の実施がございました。また、随時、感染症や子どもの健康等に関する相談や助言をいただいております。

以上でございます。よろしく願いいたします。

<PAGE="162">

○（吉田章浩議員） 入所面に関しましては、待機児童解消に向けまして、前

向きなご答弁をいただいたと確信いたしますが、さきにも述べましたとおり、待機ができること自体が根本的にいかなものかと思えます。本年度でいいますと、4月時点で78人の待機数が10月時点では213人の待機数になり、翌年4月に卒園などで待機児童が減少する状況とお伺いしました。特に、年度途中の申し込みでは、なかなか入所できずに待機時間の長さを感じます。どうぞ、さらなる拡充の施策検討、対応を速やかにお願いいたします。

また、部屋の広さにつきましては、児童福祉法第2条に、「国及び地方公共団体は、児童の保護者とともに、児童を心身ともに健やかに育成する責任を負う」とありますように、市として適切な対応を図られますよう指摘をさせていただきます。

健康面に関しましては、7日付の読売新聞に、厚生労働省から保育中の死亡件数について、全国の保育所で2004年4月から2009年11月までの通所や保育時間中に合計49件の死亡事例があったと発表されました。本棚の中に入り込んで出られなくなり熱中症で亡くられたり、乳幼児突然死症候群で亡くられたり、全体の約7割が0から1歳の低年齢の児童だったということです。大変ショックな記事でした。保育所保健活動の充実を常に検討、改善していれば、少しでも小さな生命は守られたのではないかと悔やまれるところです。

ご答弁より、高槻市では、子どもの健康及び安全の確保に対するの重要性を認識し、また、特別な支援を要する子どもの保育の充実も図られていると思えますが、しかし、看護職の配置では、公立で週4日の非常勤配置もあり、今後の課題だと思いますし、また民間では配置率が約38.5%と課題が残っているものと感じます。まず、民間でもどのように努力されているのか。もちろん、経営上の財源の問題があろうかと思えます。国が明確に方向性を示すべきだと思いますし、次に市としての検討も必要ではないかと感じます。また、嘱託医の来園回数等、アンケート結果から見ますと、少ない状況ではないかとも感じます。

そこで、まず強く求めたいことは、可能な限り保育所への看護職の独立配置を推進いただきたいと思います。保育所に看護職が独立配置されている場合は、日々、保健的視点で観察し、問題点をとらえ、嘱託医と連携しながら実際の保育現場で対応することで、保育所の保健活動はより実効性が高まります。また、保育士は保育活動に専念することができ、保護者の安心も高まることが期待できます。

また、兼務でも看護職の配置を、財政面などの課題で独立配置の推進が困難であれば、保育士の看護職兼務者の在職率を上げることから始めることも現実的な対応として積極的に推進するべきと考えます。看護職が保育所に多く配置

されることは、保育所全体の衛生面を含めた保健活動の充実が大きく推進されるものです。

そこで、保育所の保健活動の充実を図るため、次のような段階的推進を提案いたします。

第1段階として、保健分野全般、突発的傷病の対処等について、看護師による研修などで育成し、保育所の保健活動をレベルアップする。

第2段階として、看護職を担う保育士の積極的的配置推進で保育所全体の保健活動をさらに充実させる。

第3段階として、看護職の独立配置により、総合的保健活動を推進する。その上で、最終的には看護職が独立配置されることで、児童の安全性がより高まり、児童、保育士、保護者に対し、充実した保育活動を推進する上で、今後ますます求められるものと考えます。

児童の衛生面、薬品の管理など直近の改善と、総合的な保健活動が推進されるためにも、看護職の独立配置は保育所の高い意識の醸成が必要です。現実的には、段階的配置を推進し、看護職採用に当たっての人件費に対する財政面の措置を含め、早急な取り組みを検討していただきたいと思っております。

そこで、お尋ねいたしますが、この提案に対する市としての見解をお聞かせ願います。

<PAGE="163">

○子ども部長（古村保夫） 吉田章浩議員の保育所に関する再度のご質問にお答えいたします。

保育所の保健活動の充実につきましては、重要な課題ではあると認識しております。そのためにも、看護師また保健師の配置も必要であると考えております。ただ、現状といたしましては、本市の民間保育所においては、先ほどもご答弁しましたように、看護師を配置している保育所が約38.5%となっております。ご提案の中にもありましたように、看護師が配置されていない保育所におきましては、保育士が看護職的役割を担っておりますので、その保健知識等の向上を図ることは重要であると考えております。

看護師等の配置についての国の制度を申し上げますと、乳児保育につきましては、それまで補助事業として実施してまいりましたものを、平成10年度からその一般化が図られました。その際に、補助事業の要件でございました看護師等の配置につきましても、一定人数を上回る0歳児の保育を実施する場合には、その基準を満たすように努力する、こういうふうに変更されてございます。しかしながら、最低基準上の職員配置基準に看護師等は含まれておりませんので、国の保育所運営費の中に算定されず、国からの財政措置がないというのが現状でございます。

今後におきましては、国の制度の動向にも注視しながら、ご提案いただいた手法も参考にし、できるだけ多くの保育所で看護師配置が可能となりますよう、その方策等を調査研究してまいりたいと考えておりますので、よろしく願いいたします。

以上でございます。

<PAGE="164">

○（吉田章浩議員） 昨日も次世代育成支援行動計画についての質問がございましたが、子どもは社会の宝でございます。子育て支援、保育支援は未来への投資で、より重要なことだと感じます。

最後に要望とさせていただきますが、繰り返しになりますが、入所面での待機児童解消につきましては、速やかに具体的な今後の方策を打ち出し、一日も早く待機児童ゼロを達成していただきたいと強く要望いたします。また、地域性があると思いますが、そのためにも22年度までの施策の検証は重要だと思います。

健康面では、さきに提案させていただきましたことへの速やかで着実な実施をお願いいたします。また、財政面では国が明確な方向性を早期に打ち出すべきだと思いますが、市としても、しっかりご検討いただきますようお願いしまして、一般質問を終わります。

ありがとうございました。