

6月定例会 一般質問

森下よしみ議員（日本共産党・八幡市）

2016年6月20日

公立保育所の建設、認可保育所の整備を進め待機児童解消を

【森下】日本共産党の森下よしみでございます。通告に従って一括して質問をさせていただきます。

はじめに、子育て支援、保育問題について伺います。

希望しても認可保育所に入れない子どもが続出しながら、安倍首相が冷たい姿勢をとったことに対して、「保育園に落ちたの私だ」という運動が日本中に広がりました。

京都市では、今年4月1日時点で「国の基準では待機児童はゼロですが、希望した施設を待っている隠れ待機児童は492人」と発表しました。府下において宇治市、木津川市、向日市、長岡京市、亀岡市、他にも隠れ待機児童がたくさん発生しています。

子ども・子育て支援新制度に変わって、保育の利用認定基準が複雑になり、兄弟が同じ保育園に入れない、障害を持つ子どもが入所できない、保護者同士競争を煽られるなどの問題が起きています。自宅から通園時間が29分以内のところで、入所を拒むと、親のわがままだと言って待機児童にカウントされない。希望園に入れないので親が育児休職を延期したり、無認可施設や、保育ママさんに預けたりしているケースは、「待機児童」にカウントされません。こうした厚生労働省の言う「待機児童」の概念には問題があります。認可保育所に入りたい人の数を明らかにし、認可保育所の整備を行う事が必要です。問題の根本原因は、1つは、「認可保育所が決定的に足りない」ということ、もう1つは「保育士の労働条件が劣悪なために、保育士が不足している」ということです。

ところが、安倍内閣が閣議決定した「ニッポン1億総活躍プラン」の待機児童対策では、10万人分の受け皿の追加にとどまり、隠れ待機児6万人分は枠外に留まっています。しかも受け皿の半分は、無認可施設の「企業主導型保育」ということです。これでは根本解決には全く背を向け、いっそうの規制緩和と詰め込み、保育内容の切り下げを行おうとしているだけではないでしょうか。

これだけ問題が深刻になっているときに、国や自治体が先頭に立たなくてどうするのかが問われています。自治体が公立保育所建設を進めることこそ、今、必要なのではないのでしょうか。

そこで伺います。本府における今年の保育所待機児童の実態はどうなっていますか。数を報告してください。そして、その実態を踏まえ、待機児童解消対策については、規制緩和でなく、認可保育所施設の整備への対策を実施するべきと考えますが、どうでしょうか。

保育士の配置基準上乗せに対する府の独自支援を

【森下】今、国が進めている待機児童解消緊急対策で、保育士の配置基準を事実上緩和するように求めています。詰め込み保育は保育の質の低下をもたらすとして、現場では「もう限界」との声が上がっています。ある保育現場の園長さんは、保育士さんに「正規として働いて欲しい」と声をかけたら、「正規になると、安い給料で責任を持たなければならないし、過酷な労働実態でとても

夢を持って働けない」と、断られると嘆いておられました。また、1歳児を受け持つ保育士さんから、「保育士1人で6人もの子どもを見るのはとても大変なことです」と悲鳴が上がっています。

保育を求める保護者の願いは、1つ目は、子どもにとっての環境・条件が整っていること。すなわち、砂遊びなど出来る園庭があって、専門職の保育士さんが安定していること。2つ目は、居住地の近くであり、兄弟と一緒に通えること。3つ目は、就学前まで預け続けることが出来る保育所です。親であるならば当然の願いであり、子どもの成長を願う親としてぎりぎりの要求です。

ところが、安倍政権が打ち出した「緊急対策」は、根本的な解決とはほど遠いだけでなく、一層の規制緩和による詰め込みと、保育の質を切り下げるものになっています。

政府の発表した緊急対策は、定員上限が19人以下の小規模保育に、22人まで入れるとし、保育士の配置や施設の基準が国基準を上回っている自治体に、受け入れ人数を増やさせる等、対応しようとしています。また、政府は、保育士不足対策を保育士以外で対処しようとしています。本府においても政府の通知にもとづいて今議会に提案をされている、「認定こども園の認定に関する条例改定案」では、「職員の配置基準を緩和し、保育教諭に変えて、子育て支援員等の活用も認める、無資格者でもよい」という、保育水準を下げるものとなっています。

児童福祉法45条では「児童福祉施設の設備及び運営について、基準は、児童の身体的、精神的及び社会的な発達のために必要な生活水準を確保するものでなければならない」としています。法の趣旨に反するのではありませんか。

京都府として、市町村へ保育所の増設や運営補助が必要です。隣の滋賀県では、障害児が入所する保育所及び幼保連携型こども園へ事業に要する経費や、1、2歳児の保育士及び保育教諭を、6対1から5対1に加配する経費に対して補助をおこなっています。これは鳥取県でも同様です。福井県や長野県でも積極的な保育所運営に対して市町村へ補助を行っています。

そこで伺います。厚生労働省から出されている保育士配置基準の緩和に関する通知について、本府の認定こども園の基準は下げない方針をとるべきと考えますが、どうでしょうか。

また、保育士の配置基準上乘せに対する本府独自支援・補助を考えるべきではないですか。お考えをお聞かせください。

国に、保育士の賃金引き上げを求めよ。府は独自支援をおこなうべき

【森下】 保育士不足の背景は保育士の賃金が低いことが一番の原因です。保育士の賃金は、全産業平均に比べても約10万円低いのが実態です。ある若い保育士さんは、「給料が手取り月13万円で、このままでは家賃を払って、生活費を入れると、保育の専門学校に通うために借りた奨学金が返済していけない」と言う理由で、今年3月に保育士を止められたそうです。夢を持ってせっかく保育士になっても生活できないような賃金は、今すぐにでも改善が必要です。

政府の、保育士確保のための賃金引き上げは、2%相当、月額6000円に過ぎません。ベテラン保育士に4万円の格差解消をめざすことにどまっています。これでは、「保育士の求人に応募がない」「5年未満で半数以上が退職をする」という実態を変えることにはなりません。

国会で日本共産党を含む野党共同で保育士の賃金を緊急に5万円引き上げる法案を提出しました。さらに、日本共産党は緊急提言で、それ以降も、毎年1万円ずつ引き上げて合わせて10万円の引き上げを求めています。

そこで伺います。京都府独自の、保育士の賃金引き上げの支援策が必要と考えますがどうでしょうか。また、国に対し、保育士の賃金引き上げや配置基準の改善を強く求めるべきと考えますが、どうでしょうか。

第3子以降の保育料無償化は所得制限をなくすべき

【森下】次に少子化対策事業として取り組んでいる第3子以降の保育料無償化について伺います。京都府の支給制度は所得制限があり、「保育所は年収が約640万円まで、幼稚園では約680万円まで」となっています。私の知り合いに4人目の子どもさんを出産し、今は育児休職中で、3人目の子どもさんを保育所に預けているそうですが、お母さんの所得がないために、第3子の保育料無償化に適応し、とても助かると喜んでおられました。ところが8月から職場復帰をすると、所得制限にひっかかって今度は2人分の保育料を払うことになり月8万円を超えるそうです。「上の兄弟の教育費もかさんで大変です」と不安を投げかけられました。ゼロか、全額負担か全く天と地です。これでは少子化対策としては不十分です。子どもは社会がしっかり応援して育てるものではないでしょうか。

そこで伺います。第3子以降の保育料無償化制度は、所得制限をなくして全ての世帯を対象に取り組むべきと考えますが、どうでしょうか。お答えください。

住民合意がない南山城メガソーラー計画は、府は地域協定を義務づけ、厳しく対処せよ

【森下】メガソーラー問題に係わる問題についてお聞きします。各地で太陽光発電の建設が盛んになっていますが、環境に配慮した自然エネルギー源の開発・活用に取り組む必要があると考えます。

今、計画が持ち上がっている山林100㎡を伐採して開発するという、南山城村における大規模なメガソーラー建設計画は、環境を守る規制基準や行政指導が追いついていなく、隣接住民から建設に対して反対運動が起こっています。

この地域は、ご存じのように1953年8月に死者行方不明者336人、全壊・流出家屋752戸の大きな被害をもたらした「南山城水害」の中心的な被害地域です。メガソーラー開発業者は、防災対策について、「パネル設置地域には、深さ30～40cmの調整池やその外側に防災堤を設ける為、充分安全だ」と住民に説明をしていると言うことですが、住民からは業者の説明は信用できないと訴えておられます。

事業主ファースト・ソーラージャパンプロジェクト6合同会社から業務委託を受けた開発業者は、当初住民説明会で示した計画から変更を検討しているということが分かってきました。当初の計画は、約100畝の林地を開発して出力3万7500kwの発電所を建設するというものでした。ところが、反対運動のある月ヶ瀬ニュータウンを、同意の必要な地域から外すことを狙った計画を示しています。このような「林地開発行為の手続きに関する条例」の適用逃れを許してはなりません。

府は、当初の計画に対して条例に基づき、環境に影響が出る可能性があるかと判断し、「生活環境の保全に関する協定を関係地域と締結することを求める」としてきました。また、「地元説明会を行い住民からの意見書に対する見解書を求める」と答弁されてきましたが、その後どうなっていま

すか。

また、2月の党議員団長前窪議員の代表質問で、「メガソーラー建設計画についても京都府環境影響評価条例に基づく対象事業に入れる」として、規則に定められました。その趣旨はどのように生かされるのでしょうか。

この間、わが党議員団は、開発業者E E J株式会社の実質経営者が過去に暴力団と関わりがあった人物であったことを告発してきた経過があります。今、事業主は表向きはこの開発業者を外し、事前相談で計画変更を府に提出していると聞きました。当然大幅な計画変更であり、住民に周知し、地域協定を結ぶことを義務づけ、厳しく対処されることを求めたいと思います。

そこで伺います。南山城村メガソーラー建設計画について、開発業者が当初計画から見直し、再手続きに入っていると聞きますが、当初は協定締結の対象となっていた地域を除外するようなこの開発業者の行為は、京都府林地開発行為の手続きに関する条例の趣旨に反する行為と考えますがどうですか。また、今後の対応について条例の趣旨に沿った対応を求めますが、どうでしょうか。

太陽光発電の設置で、無秩序な開発を規制するための条例の制定を

次に、南山城村北大河原では、計画面積9100㎡の田畑に土地付き太陽光発電の分譲開発計画が業者によって進められています。この地域は砂防地域であり土地造成許可申請が必要であるにもかかわらず、無届けで工事が始められていたところを、住民の通報により山城南土木事務所の行政指導が入り、許可申請書の提出を求めたと言う経緯があります。また、井手町では、鉄パイプを10mの高さに組んで土台にし、その上にパネルを載せた大規模太陽光発電所が建設されています。住民から「強風でパネルが飛んだり足場が崩れて周辺に危険を及ぼすのではないか」と不安と苦情が寄せられています。

太陽光発電建設計画は、かつて電気事業法で工事計画届けが500kw以上から必要とされたものが、普及を目的として2000kw以上は必要であるが、それ以下は不要と緩和されたことから、こういった問題事例が出てきています。全国的にも台風によって大量のパネル脱落・飛散など、重大な事故や問題が発生しています。

今後、自然エネルギー普及のためにも、太陽光発電建設計画について環境や安全を確保する仕組みを作っていく必要があるのではないのでしょうか。それぞれの自治体で対応の工夫検討が始まっています。ぜひ京都府としても先進地に学んで取り組みを進めていただきたいと思います。

そこで伺います。本府においても太陽光発電事業に対する環境保全・緑地保全等の立場からの条例を制定すべきと考えますが、どうでしょうか。また、国に対しても、環境や安全を確保する実効ある法令を求めるべきと考えますが、どうでしょうか。

【知事】待機児童についてであります。この解消は、今、非常に重要な課題になっております。今年の、4月1日時点の府内における保育所待機児童は64人になっておりますけれども、希望した施設に入所できなかったなどの理由による、いわゆる潜在待機児童は630名というふうになっております。その受け皿となる保育所等の整備につきましても、H21年度から京都府は「子ども未来基金」を活用いたしまして、積極的な整備をしてまいりました。特にH25年度からは、「待機児童解消加速化プラン」と位置付けて、重点的に整備を進め、3年間で約3000人の定員を確保、さらに、

今年度の整備でも、1100人を超える定員増を見込む整備を予定しております。その点からすると、吸収できるだけの、今、施設の増をやっているわけでありませぬけれども、こういう形で施設が進むと、また働ける人たちが増えていくなかでの待機児童の問題がでてくるという、その中で循環をしている形になっておりますので、そういった対策も必要なのかなと感じているところでありますけれども、今、積極的に整備を進めているところであります。

保育士配置基準に関する今回の国の改正につきましては、あくまで、保育の質を落とさないことを前提に、学識経験者を始め、市町村関係者、保育関係団体等の参加のもとに議論を重ね、まさに応急的な措置としてですね、特例的運用について可能とする基準改正を行いました。

京都府におきましても、増加する保育ニーズに対応するために、柔軟な対応事態は否定はしないけれども、こうした改正した主旨を踏まえて保育の質を低下をさせないことを前提に、府内関係団体と調整のうえ、今回、条例改正を提案しているところであります。制度の実施に関しましては、さっき、お話がございましたように子育て支援研修終了者や幼稚園の先生等が活用できる。それも、朝夕の時間帯に限られてて、要するに、子ども達がまだ少ない時間帯においてという形で、制限をするなど様々な配慮をしながら、今回、緊急弾力的措置がとられたというふうに思っております。保育の安全が確保できるよう、私どもも対策に万全を期してまいりたいと考えております。

保育士の配置基準についてでありますけれども、幼児教育保育授業は、保育指針や幼稚園指導要領等を踏まえまして、これはやはり国が責任を持って制度設計を行い、実施主体の市町村が地域の実情に応じた取り組みを行うのが基本であります。こうしたことから、配置基準や賃金などは保育という仕事の量と質に見合った適正な水準となるよう国が責任を持って公定価格に反映させるべきものでありまして、今回、国への政策提案におきましてその改善を国に対して強く要望をいたしました。こうした中において、「ニッポン1億総活躍プラン」におきまして、キャリアアップの仕組みの構築や賃金の引き上げなどの処遇改善を行う旨を盛り込まれたところでありまして、これからも全国知事会等を通じ、国に対し、その確実な実行をしっかりと求めていきたいというふうに考えております。

第3子以降の保育料の無償化についてでありますけれども、京都府の制度自身はこれは人口140万人もの京都市など政令指定都市を抱える都道府県の中でも対象年齢や所得制限は総合的に見て、全国トップクラスの水準になっております。

所得制限につきましては、これは、少子化対策総合戦略会議のもとに、市町村のみなさんの事情も考えなければなりませんので、そうした市町村の意見を踏まえるなかで、今回、一定の所得制限ということを設定させて頂きましたけれども、今回の平均所得額は約650万円、他府県に比べても近隣府県に比べてもかなり高いものになっておりますけれども、これで、だいたい第3子以降の子どものうち7割をカバーしているところまで来ています。すでに過半数の都道府県が単独事業として実施をしている状況から、私どもは国に対して、これはやはりナショナルミニマムとして認めてもらうように積極的に提案をし、今年度からは年収360万円未満の第3子以降の保育料が無償となったところであります。

しかし、これでは非常に、まだまだ足りないということで私も直接、少子化対策大臣ですとか、さらに全国知事会を通じての首長の協議の場におきましても「この所得制限ではまずいのではないかと」ということで、さらに抜本強化を強く要望するなど、京都府としても、今、できる限り多くの人が対象となるように努めているところであります。

【山口環境部長】 太陽光発電事業に対する規制についてであります。京都府ではこれまでから開発を伴う再生可能エネルギー発電事業については、森林法や林地開発行為の規制手続きに関する条例など、関係法令により周辺環境の保全にも十分配慮しているところでありますが、特に、大規模な造成を伴うメガソーラー事業造成に伴う土地の面積が 50 ㎡以上については、自然や生活環境への影響も想定されることから、本年 4 月から環境影響評価事業対象事業に追加することとし、さらなる環境配慮の手続きを義務付けたところであります。

また、昨年 7 月に制定した再生可能エネルギーの導入等の促進に関する条例においても、良好な環境の喪失など環境保全の取り組みを求める規定をすでに盛り込んでおり、さらに、昨年 12 月に策定したアクションプランでも環境との調和を重点施策の一つに位置付けたところであり、今後、市町村と連携し、景観等に係るガイドラインを策定することとしています。また、国においては全国知事会の提言も含め、本年 5 月に電気事業者による再生可能エネルギー電気の調達に関する特別措置法、いわゆる FIT 法を改正し、今回、新たに FIT 認定時に他法令の遵守を求めるとともに、事業を適正に実施しない場合には、改善命令や認定の取り消しを行うこと、また土地利用規制や景観保全の観点から地方公共団体と必要な情報を共有する、新たな仕組みを構築することなどが追加され制度の拡充が図られたところであります。

今後、京都府では来年 4 月から実施される新制度の運用にあたって、再生可能エネルギーの最大限の導入と、府民の理解や景観保全など地域社会との共生がしっかり図れる制度となるよう、引き続き国に対し強く働きかけてまいります。

【松本農林水産部長】 南山城村のメガソーラー建設計画であります。この計画については、昨年 12 月に開発行為予定者から林地開発行為の手続きに関する条例に基づく事業計画書が提出され、生活環境に影響が生じる恐れのある地域を、今山区、押原区、奥田区、月ヶ瀬ニュータウンの 4 自治会として協定締結に係る手続きが進められ、本年 2 月末時点で、3 自治会で協定等が締結され、残り 1 自治会との合意形成にむけた協議等が進められてきたところです。こうしたなか去る 5 月 26 日に、開発行為予定者から条例第 14 条の規定による当初計画の廃止届けが提出され、同時に新たな事業計画書が提出されたところであります。

新たな事業計画書が提出されたことに伴い、事業計画書の広告縦覧、地元説明会の開催、住民意見の聴取など、条例に基づく手続きを改めて一から行うこととなります。

京都府といたしましては、新たな事業計画において、1 つには事業計画書に記載されている騒音等の影響範囲に関し、その妥当性について関係自治体に説明されていないこと。1 つには、依然の計画で地域住民等から提出されました意見に記載のあった低周波、気温上昇、反射光などによる影響に関し、今回提出された事業計画書への記載がないことからこうした点をふまえますと、月ヶ瀬ニュータウンに影響が生じる範囲から除外する明確な根拠がないものと判断し、住民合意や地元自治体の意見をふまえて開発を進めるとの条例の主旨をふまえ、現在、生活環境に影響が生じる恐れがある地域を、当初計画通り 4 自治会として手続きを進めるよう指導しているところでございます。今後とも地域住民の不安や疑問が解消されるよう条例の主旨に基づき、自治会に対し、十分な説明を行い、地域住民との間で合意形成を図るよう地元自治体とも十分に連携しながら、引き続き事業者を指導することといたしております。

【森下・再質問】 保育所問題について要望させていただきます。誰もが安心できる質の高い保育を

保障するために欠かせない、保育士確保、賃金引上げ、配置基準の改善に向けて、本府としてぜひとも今後とも力を注いでいただきたいと思います。同時に、国に対しても強く求め続けていただくことを要望いたします。

待機児童対策について再質問をします。先ほどお答えいただきましたが、保育所申し込んだけれど入れなかったという保育所待機児童は 630 人についてどのように受け止めておられるのでしょうか。「子どもを保育所に預けて、働かないとやっていけない」と、「一時預かり保育を 1 週間に 3 か所、移動しながら利用している」という方もおられます。児童福祉法 24 条に詠うように、行政はすべての子供に保育を保障する義務があります。当然、京都府としても市町村を支援し、保育を保障するために、認可保育所整備をさらに進めるべきと考えますが、府の認識を伺います。

「京都府認定こども園の認定に関する条例改定案」につきまして、保育士配置基準緩和であって、保育の質低下をもたらすものです。児童福祉法 45 条で、児童福祉施設の設備及び運営について「都道府県は、最低基準を常に向上させるように努めるものとする」としています。法律の趣旨から外れるのではないのでしょうか。保育士配置基準上乘せへの支援こそ必要であって、基準緩和はやめるべきと考えますが、もう一度お答えください。

第 3 子以降の保育料無償化制度につきましては、全国トップクラスとおっしゃるなら所得制限をなくすべきです。所得制限のない自治体も出てきています。一生懸命子育てにがんばっている共働き家庭が対象から外れることでは意味がありません。フィンランドではすべての子供の保育料は無料です。子育て真っ最中の保護者にとっては、経済的支援は切実です。「市町村の意見をふまえて」とおっしゃいましたが、ぜひ再度検討を進めていただきたいと思います。どうでしょうか。

また、南山城村のメガソーラー開発計画につきましては、前向きな答弁をいただきました。自然環境や安全を確保する立場で条例の趣旨に添って厳しく対応をされること求めます。そして、太陽光発電事業に関する条例制定については、山形県では、太陽光発電事業を「その他の工作物の建設」に該当する行為として、景観条例に基づく届け出制度の対象としています。長野県におきましても、環境影響評価条例の規則に規定して、対象規模についても、厳しく規定をしています。本府においても、景観豊かな自然環境及び安全安心な生活環境の保全と再生可能エネルギー源の利用との調和を図るために、実効ある条例制定を進めていただくよう求めます。

【知事・再答弁】 保育所の整備についてでありますけれども、潜在待機児童 630 人に対しまして、今年度、京都府が整備を予定している定員増は 1100 人となっております。今、必死になって取り組みを進めているところであります。保育所の配置基準は、元々の国の法令に従った形でやっております。法令に違反するものではございませんけれども、その中において特に保育の質を落とさないという前提で緊急の措置として、今回、特例的運用を国の方から求めている中で、私どもも関係団体と調整の上、まさに保育ニーズに応えるために今回の条例改正を提案しているところでございます。

フィンランドの方は、北欧は教育費も医療もみんな無料なんですけれども、消費税が 20% 超えているところであります。財源との関係でいって行かなければいけないと思っております。

現在、私どもは政令市のあるところではトップクラス、市町村と共同していかなければならないという点がありますので、7 割をカバーする件、これでも全国でもトップクラスとなっていると思っておりますけれども、国に対しましても保育料の無償化を求めながら改善の検討を進めているところであります。