

# 文教厚生委員会行政視察報告

日 程：平成 29 年 10 月 4 日（水）～平成 29 年 10 月 6 日（金）

視察先：埼玉県戸田市、群馬県伊勢崎市、神奈川県大和市

参加者：重光委員長、岩崎副委員長、中川委員、玉川委員、北林委員、谷委員、小川委員  
執行部 3 名、事務局随員 1 名

## ● 埼玉県戸田市（10月4日）

【人 口】 139,530 人 【面 積】 18.19 k m<sup>2</sup>

### ◆視察事項

「待機児童対策について」

## 1 視察内容

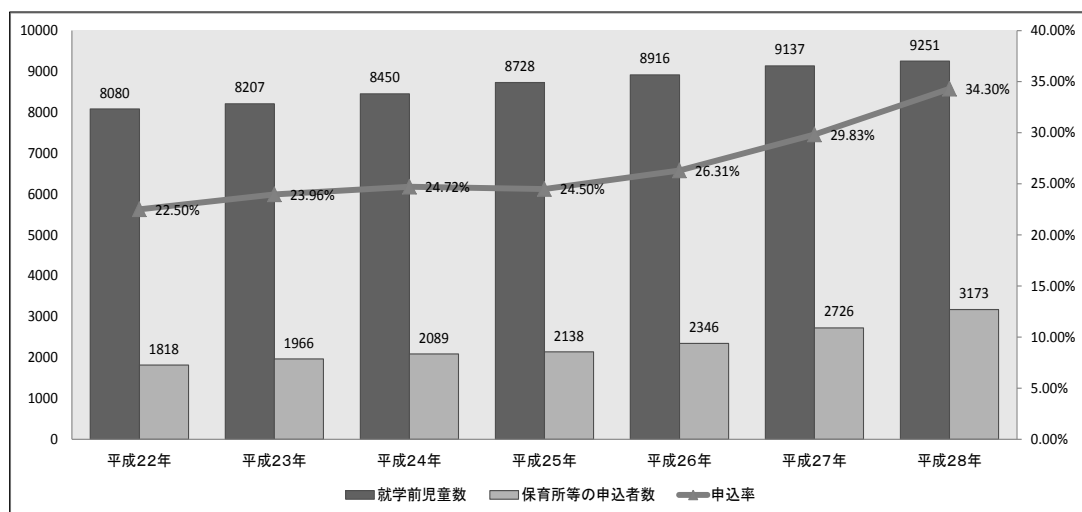
### (1) 戸田市の待機児童の現状

戸田市は、埼玉県南部に位置し、東京都内に近接している。また、市内を南北に縦断するように JR 埼京線が通り、市内に複数の駅が存在する。このため、戸田市内から都内へのアクセスは非常によく、こうした環境により、人口増加率は県内 1 位で、就学前児童数や共働き世帯の増加が著しい状況にある。

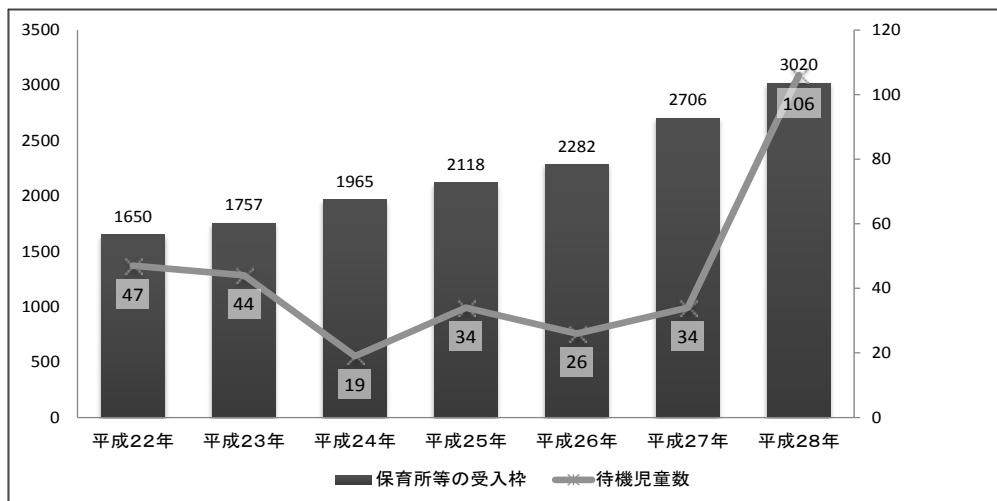
このため、戸田市における保育所等への申込率の推移は、平成 27 年度から急増し、平成 28 年 4 月は前年比 4.5 ポイント増の 34.3%であった。

また、こうした状況から、戸田市では保育所等の受入枠を拡大させるなどの対応を取っているが、申込数の増加に対応できておらず、平成 28 年 4 月現在の待機児童数は 106 人と、初めて 3 ケタに達した。

【表①】 戸田市の就学前児童数、保育所等の申込者数、申込率の推移



【表②】戸田市の保育所等の受入枠、待機児童数の推移



(2) 「待機児童緊急対策室」の設置

戸田市では、平成28年6月に待機児童対策を行うために、次のとおり、こども青少年部内に「待機児童緊急対策室」を設置し、専任職員を配置している。

|  |
|--|
| <p>【待機児童緊急対策室】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・職員配置(専任)<br/>4人(担当課長1人、主幹1人、主任1人、主事1人)</li> <li>・所掌事務 <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 待機児童対策の企画立案</li> <li>○ 待機児童対策の総合的な調整に関すること</li> <li>○ その他待機児童に関すること</li> </ul> </li> </ul> |
|--|

(3) 「戸田市待機児童緊急対策アクションプラン」の策定

平成28年10月に、今後3年間のアクションプラン(行動計画)を策定した。

戸田市における保育所などへの申込率の推移について、東京都に隣接するという環境を勘案し、今後も増加すると予想し、3年後の申込率を43%と試算した。このため、約1,200人分の受入枠拡大と保育人材の緊急確保策を行うことを目指し、各種政策を進めることとしている。

(4) 保育所用地に対する固定資産税等の減免

ア 内容

保育所等の設置のため有償で貸し付けられた土地のうち、要件に該当する場合に土地所有者に対する固定資産税及び都市計画税を減免する

イ 減免の割合

10割(保育所等に活用されている部分の税額に限る)

ウ 減免の期限

新規開設日の翌年の1月1日を賦課期日とする年度から5年間

## 【資料】戸田市待機児童緊急対策アクションプランの概要

| 1 緊急対策の3つの方針   |  |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>・認可保育所の新設を中心に、市有地の活用や既存保育所の増改築・分園等、重層的に対策を実施</li> <li>・短期的には保育所単独整備、中長期的には複合施設整備（例：保育と介護施設等）を実施</li> <li>・保育人材確保は、即効性と持続可能性を踏まえ、市独自の魅力ある保育の職場づくり等の仕組みを構築</li> </ul> |  |
| 2 保育の受入枠の緊急拡大【約1,200人】   |  |
| 平成28年度中<br>【約25人】  | <ul style="list-style-type: none"> <li>■ 民間認可保育所の定員超過入所（定員の弾力化運用）の拡大<br/>【約25人】</li> </ul>   |
| 平成29年4月<br>【約240人】   | <ul style="list-style-type: none"> <li>■ 市有地活用型の民間認可保育所（戸田公園駅前）の開設 【約120人】</li> <li>■ 民間事業者による認可保育所（戸田公園駅前、北戸田駅前）の開設 【約100人】</li> <li>■ 民間事業者による小規模保育事業所の開設・定員増 【約20人】</li> <li>□ 保育事業者への市単独補助金を新設予定 <ul style="list-style-type: none"> <li>① 整備費 事業者負担分 1/4 相当の補助を新設予定（2年間限定）</li> <li>② 運営費 公定価格（保育単価）の地域区分の近隣市との差額相当分の補助（戸田市 6/100 と近隣市 15/100 の差額）を新設予定</li> </ul> </li> <li>□ 幼稚園への市単独補助金を新設予定<br/>長時間預かり保育の運営費用の一部補助を新設予定</li> </ul> |
| 平成30年4月<br>【約550人】   | <ul style="list-style-type: none"> <li>■ 市有地等活用型の民間認可保育所の開設 【約120人】</li> <li>■ 民間事業者による認可保育所等の開設 【約370人】</li> <li>■ 公立認可保育所（喜沢南）の増築 【約30人】</li> <li>■ 民間認可保育所の増築・分園 【約30人】</li> <li>■ その他、幼稚園の長時間預かり保育の実施など</li> </ul>   |
| 平成31年4月<br>【約385人】   | <ul style="list-style-type: none"> <li>■ 市有地等活用型の民間認可保育所の開設（複合施設を検討）<br/>【約100人】</li> <li>■ 民間事業者による認可保育所等の開設 【約255人】</li> <li>■ 民間認可保育所の増築・分園 【約30人】</li> <li>■ その他、幼稚園の長時間預かり保育の実施など</li> </ul>  |
| 3 保育人材の緊急確保  |  |
| 平成29年4月以降  | <ul style="list-style-type: none"> <li>□ 保育士への給付金等を新設予定 <ul style="list-style-type: none"> <li>① 就職支援給付金 新規採用の常勤保育士に最大で30万円（就職時20万円、1年後10万円）の市単独補助を新設予定（3年間限定）</li> <li>② 宿舍借上支援 常勤保育士1人当たりの補助金上限額 毎月82,000円のうち、3/4補助（事業者1/4負担）を新設予定（5年間限定）</li> </ul> </li> <li>■ 産官学協働による保育人材確保事業の実施（3か年）<br/>長期にわたり安定的に保育人材を確保していくため、市内保育関係者・学識経験者・事業者・行政等で、市独自の魅力ある保育の職場づくり等の方策等を協議し、緊急対策の実施と将来を見据えた持続可能な仕組み等を構築する。</li> </ul>                         |

## 2 委員の感想

○保育事業者への減免措置、施設整備の補助、運営費の補助等が新規事業として積極的に行われている。また、保育士の確保のための様々な事業、例えば就職給付金支給、家賃の助成、保育アドバイザーによる職場の環境改善、保育士の子供の優先入所などが実施されている。待機児童対策を市が最重要課題として取り組んでおり、「待機児童緊急対策室」を兼務ではなく、専門職として職員配置が行われており、徹底さがうかがえる。以上の点をどの程度本市が実践できるのか、検討する必要があると思う。

○戸田市の特徴的な取り組みとしては待機児童緊急対策室の創設であると考えている。職員配置4人待機児童対策の企画立案、総合調整をするなど既存課と連携をしながら多施策をしていることで市としての姿勢がにじみでていた。また保育士確保策の中で保育士アドバイザーの巡回支援は、若い保育士と同じ空間で保育をし、指導をするというより寄り添っている感じがした。今後東広島市においても行われる事業であるため有効的な手法であると感じた。民間保育所の進出は、企業誘致をしているような施策であると感じた。民間保育所を目指す本市も見習うべきところは多々あった。PDCAサイクルも回していた。

○子育て支援策として保育士確保策で給付金支給という形の支援を行うことは有効であると感じたが、まだ定着化についての具体的な内容及び施策が無かったのが残念である。しかし、本市においても保育士確保と定着といった両輪で施策を行う必要があると改めて感じた。小規模や私立保育事業所では、研修等を実施・参加することが難しいことで、バラつきが生じていることに対し、本市でもサポート対策を充実させていく事が重要と感じた。戸田市として待機児童対策に向けた、「待機児童緊急対策室」を設け、企画立案や総合的な調整を行っていることに対し、戸田市全体での取り組み



【戸田市の保育人材確保のためのチラシ】

であると強く感じ、本市でもこうした取り組みがないと待機児童ゼロにはならないと感じた。地域型保育事業（企業）については、現在2施設であるとの事であった。運営に対し事業費等、ハードルが高いという事であったが本市には幾つの中核企業もあるので商工会を通じて積極的な、アプローチを進めても良いのではと感じた。合わせて本市独自の支援策を検討して行くことも重要と考える。

○昭和60年の埼京線開業により、人口が増加し東京のベッドタウン化が進んでいる。そのため待機児童の数も増えたことにより、平成28年、待機児童緊急対策アクションプランが策定され、保育所申込み児童数がさらに増加することを見込み、約1,200人分の受け入れ枠の拡大、保育士の緊急確保を図られている。また、平成30年4月には2園の保育施設の開設があるとのことでした。本市としても待機児童解消は喫緊の課題であることは言うまでもなくその対策について、もっと頑張らないといけないと感じた。

○埼玉県戸田市の待機児童対策については、待機児童数県内ワースト1を契機として、平成28年度、緊急アクションプランを制定している。プランの柱は保育士就業支援、家賃補助（国費補助メニュー）、保育アドバイザー設置等といったところであったが、その実施窓口として、「待機児童緊急対策室」を設置した市の意気込みは大いに評価される場所である。



【戸田市役所での視察風景】

また、子育ての充実のため、保育士配置基準とはしないまでも、「1歳児4人（国基準6人）に保育士一人」をほぼ実現していることは市の姿勢として素晴らしいものであった。その他、施設整備費事業者負担分を市単独補助として2年間実施、保育所用地に対する固定資産税等の10割減免は早急に行う必要のあった保育定員の拡大に資するものになると確信した。

○大都市近くの戸田市と東広島市との比較は人口規模は同程度でも面積が狭い戸田市では財政力も違い、単純比較はできない。しかし、近年の待機児童問題にいち早く着手されている。配置基準の見直しは4人に1人と働きやすい環境であるといえる。また、待機児童緊急対策アクションプランの推進で平成29年度の予算に反映されるなど評価できる内容であり、ぜひ東広島も検討していただくよう働きかけていきたい。

○待機児童緊急対策で具体的な方針が打ち出され、市独自の魅力ある職場作り等の仕組みの構築は参考にしたい。保育士の職場環境改善で巡回支援に力を入れている点が、本市においても取り組むべきだと思う。具体的には1回あたり公立保育士OBと栄養士がペアで支援に当たっていること。また保育士アンケート調査、保育人材確保をめぐる分析、取り組み事例調査を開始したこと。そのような中で毎月1回園長会議を行ない、戸田市の保育士確保の努力を全庁上げて行なっていること。

また本市も拡充を目指す小規模保育について戸田市では現在A型4園、B型7園、事業所内保育2園が運営されているが個々の経営に特色があり、しっかりした監査の重要性を垣間見た思いがした。

● 群馬県伊勢崎市（10月5日）

【人 口】209,182人 【面 積】139.44 k m<sup>2</sup>

◆視察事項

「手話言語条例について」

1 視察内容

(1) 条例制定までの経過

| 年月日       | 事項  |
|-----------|---|
| 平成26年 6月  | 伊勢崎市議会において「手話言語法制定を求める意見書案」が可決され、政府関係機関へ提出  |
| 平成27年 3月  | 群馬県議会が議員提出議案「群馬県手話言語条例」を可決、制定   |
| 平成28年 10月 | 伊勢崎市議会議員有志により、全議員対象として手話に関する研修会を議事堂委員会室で開催。<br>同日、(仮称)伊勢崎市手話言語条例制定研究会を設置、手話言語条例案を議員提出議案として上程することの検討を開始。 |
| 平成29年 1月  | 議員有志が、手話言語条例案を上程するスケジュール案を作成。   |
| 3月        | (仮称)伊勢崎市手話言語条例制定研究会の研究会を全議員対象として議事堂委員会室で開催。<br>同日、伊勢崎市手話言語条例策定会議(17人。議員9人、有識者8人)を設置                     |
| 4月        | 伊勢崎市手話言語条例策定会議において作成された、条例素案を市執行部へ提示。   |
| 6月1日      | 全6会派の代表者連名で、議会運営委員会において条例制定の検討を行うよう、条例素案を添付して文書により議長へ要請。  |
| 6月2日      | 議会運営委員会において議長の諮問事項として協議した結果、各会派へ持ち帰り協議することを決定。  |
| 6月22日     | 議会運営委員会において再度協議した結果、条例案の趣旨を可とし、6月定例会最終日、上程し採決することを決定。   |
| 6月26日     | 「伊勢崎市手話言語条例案」～提案理由～委員会付託省略～可決、同日公布、施行。  |

(2) 条例案の具体的協議について

ア 協議の枠組みについて

- ・伊勢崎市手話言語条例策定会議を、伊勢崎市聴覚障害者福祉協会関係者4人、手話サークル関係者2人、手話通訳者協会関係者2名と議員有志で構成。
- ・3月22日から6月1日まで6回の策定会議を開催。  
有識者の参加を考慮し、夕方から開始するなどの配慮を行う。



## イ 協議内容の説明

- ・ 条例制定に対する、ろうあ者の熱意が強かったという印象を持った。
- ・ 条文については、地域差・独自性を出すことは難しいという認識があった。
- ・ 上記のような理由により、前文に関係団体の想いを詰め込んだ。

### (3) 質疑応答

Q. 関係団体との意見調整はどのように行ったのか。

A. 議員の中に、聴覚障害者福祉協会に関わっている者がおり、その議員がキーパーソンとなって、意見調整を行った。ろうあ者、関係団体、市執行部などの意見を聴きながら案をまとめるうえで、こうしたキーパーソンが中継役となって、コミュニケーションをとることが重要と感じた。

Q. 他の障害者団体から「聴覚障害者だけを対象とした条例制定」について、反発等はなかったのか。

A. そもそもこの条例は、理念条例という性格が強く、この条例制定を受けて、市民の意識改革につなげたいという想いが強かった。こうしたことが要因かはわからないが、反発等の批判的な意見はない。

Q. 条例制定による予算措置等の有無は。

A. 条例制定により新たな予算措置を行ったという事例はないが、もともと整備を予定していたタブレットを使用した「遠隔手話通訳」を行っている。

## 2 委員の感想

○議員提出議案として特にこだわっている「前文」において、「手話は言語である」ことを強く示し、手話はろう者にとって生きるための手段であり、これを理解することが市民の役目であると示され、条例案の理念が掲げられている。条例案の理念が掲げられている。条文中に無理なことか書かない上げないとされ、このことが広く市民に理解される重点になっているのかもしれない。



【条例制定の日の伊勢崎市議会議場】

もしもない。教育現場においても聴覚障害のある生徒への学習指導の工夫や、生徒に手話を体験する機会を設け、さらには保護者へも連携を呼びかけるなど、積極的な姿勢に感銘を受けた。

○本条例は、理念条例であるとの説明を受けた。この条例作成時の関係団体また学識経験者との調整が大変であったとの説明があったが、やはり伊勢崎市議会議員の方と関係団体の方の人間関係があればこそできた条例であると思います。それでもご苦労をされたと言う事なので、この条例制定がいかに難しいものかを伺うことが出来た。

○手話言語条例を制定するにあたり、議会発とするための経緯を聞いた。議会全体がまとまることも大変とは思っていたが、ろうあ者の団体との調整がとても大変であると共に、ろうあ者の方の要望に対し十分な協議を行い、納得や説得を行いながら条例案を作成させることが、とても大変であることがよく理解でき、今後の進め方の参考になった。ろ

うあ者の方とのコミュニケーションを図るためには、手話を積極的に覚えるなどの姿勢が重要であると感じた。条例案として内容はどこも同じようなものになるが、前文についてはろうあ者の方の思いが強く反映されていることがよく理解できた。条例制定にあたり、予算の事が気になっていたが、特に大きな予算を掛けるでもなく現状の中で出来ることからやればよいという事が分かった。「理念条例」という事でスタートし、足ら無いところがあれば補填していくという考え方は良いと感じた。条例制定後、タブレットを活用した手話通訳は効果的と感じたので、本市でも展開すると良いと思った。

- 群馬県は、都道府県では鳥取県、神奈川県について全国で3番目に手話言語条例を制定した。伊勢崎市では、手話言語条例を制定する前に手話言語とは何か、条例がなぜ必要なのかについて議会内で共通認識を持つ為の協議会を開き、執行部との打ち合わせを行い、手話言語条例を議員提出議案として上程し制定された。そんな話を聞いて、私は本市においてこれからなすべきことの示唆をいただけたと感じた。



【伊勢崎市役所での視察風景】

- 本年第二回定例会に上程、可決された「伊勢崎市手話言語条例」について、議員提出議案ということから同市議員2名の方からお話を伺い、当該条例制定に至るまでの経緯を中心に学ぶことができた。条例本文については、理念条例の性格から特筆すべきものはないものの、前文において、同条例策定会議の熱心な協議の中から、独自の内容を盛り込む努力が成されている。施策への反映についてはこれからということになるが、元々、福祉のまちづくりを全面に打ち出しているまちという素地があることから、「手話」を様々な場面で用いることについては、行政内部でこれまでも成されてきたことである。この方向性が市内の諸団体に拡大していくことになるであろうと推測されると思われる。
- 手話言語条例の成立の過程で、議会が当事者団体との関係を築き、手話でふれあう機会を得ながら、「手話言語」の重要性を認識されたことは大変評価できる内容である。また、条例には財政上の措置が第13条に、また、施策の反映に人材の確保も明記されていることなども手話言語士の直接雇用が望める。ただ、非正規から正規雇用にはまだなっていないとの返答だった。
- 制定に携わった議員の具体的な取り組みをお聞きした。全議員の同意を得て制定に至った過程に感動。条例の前文で制定の意義が集約され市独自の熱意が伝わってくる。本市も具体的な行程を踏みながら取り組んでいきたい。



## ● 神奈川県大和市（10月6日）

【人 口】234,859人 【面 積】27.09km<sup>2</sup>

### ◆視察事項

「市立図書館の指定管理者制度について」

## 1 視察内容

### (1) 施設概要

大和駅の東側、プロムナードと国道467号線との交差した区域において進められた市街地再開発事業の中で、芸術文化ホール、図書館、生涯学習センター、屋内こども広場など、複数の機能が融合した新しいタイプの公共施設である、「文化創造拠点シリウス」が新たな文化の発信地として整備された。



【大和市文化創造拠点シリウスの外観】

撮影：株式会社エスエス 加藤俊彦

- ・施設名：大和市文化創造拠点シリウス
- ・指定管理者：やまとみらい  
株式会社図書館流通センター、  
サントリーパブリシティサービス株式会社、  
株式会社小学館集英社プロダクション、  
株式会社明日香、株式会社ボーネルンド、  
横浜ビルシステム株式会社
- ・所在：地神奈川県大和市大和南一丁目8番1号
- ・用途：ホール、図書館、生涯学習センター、屋内子ども広場、駐車場等
- ・階数：地上6階 地下1階

### (2) 市立図書館の特徴的なサービスについて

- ・貸出・返却機能の自動化による、効率化及び書籍の予約・貸出、返却までのプライバシー確保の強化。
- ・子ども向け書籍コーナー、乳幼児保育室及び屋内遊技場である「こども広場」を同じフロアに一元化することで、乳幼児とその家族の図書館利用を容易にしている。
- ・市の健康増進担当部局等と連携し、施設内に「健康度見える化コーナー」を設置し、同フロアを「くつろぎながら本に親しむ健康都市図書館」として関連書籍を配架している。
- ・施設全体に書籍と読書スペースを配置し、どこでも本を手に取り読める環境を提供している。このため、他の公共図書館と比べ、読書スペースが多い。
- ・自習スペース、読書スペースなどでもプライバシーを確保できるよう、家具の配置等に配慮している。



【4階くつろぎながら本に親しむ健康都市図書館のフロア】

## 2 委員の感想

○図書館に入ってまず驚かされる点は、館内で飲食できることである。これまでの多くの図書施設では考えられなかったことである。お茶を飲みながら読書することは私たちの生活の流れそのものであり、居心地の良い空間作りの要になっていると感じた。図書の貸し出し・返却をすべて機械化することで、個人への配慮がなされ、利用者は人の目を気にすることなく図書を閲覧できる。子供のフロアを一般図書の階と分離し、遊び場や保育室も設けられ親子での利用を促している点は他に類を見ない。以上3点は本市においてもぜひ検討すべきと思う。



【3階こども図書館のフロア】

○この複合施設は、図書館、芸術文化ホール、生涯学習センター、屋内こども広場を中心とした施設で、市の面積の小さい街だからできた拠点であるように感じた。理想的な形態であった。図書館は、本市と同じ（株）図書館流通センターの委託となっておりことよりもう少しソフト面の視察が欲しいと感じました。

○大和市のSiRiUSについて、元々の構想があって指定管理をしているということ強く感じた。大和市がどのようなものを造りたいのかという事が良く伝わり、指定管理者との良い相乗効果が得られていると思った。6階建てという事もあるが、こどものフロアがあり、子育てするにも良い環境であることから、中央図書館も現在の読み聞かせスペースを改善する必要があると感じた。自動貸し出し、返却については事務効率の向上が図れると共に、借りる方のプライベートにも配慮できるという利点がありとても良いと感じた。準備には時間が係るという事であったが、時間をかけても実施すべき。本市もTRCを指定管理者として選定しているので、他市の情報を取り、良い所や出来そうなことを検討して図書館のサービスや質の向上に努めることが重要と感じた。

○まず大和文化創造拠点シリウスをみて、その大きさに驚いた。施設内には図書館だけ



【大和市立図書館での視察風景】

でなく、芸術文化ホール、生涯学習センター、こども広場などが併設された複合施設となっていた。施設全体では図書館を中心に各施設がバランス良く配置されていて、市民が集える場所となっていると感じた。その例として、図書館のキッズフロアでの「こども広場」の併設による本と遊び場の融合や、コーヒーショップなどの設置があげられる。本市の図書館のあり方について示唆いただいたように感じた。

○神奈川県大和市の生涯学習施設「SiRiUS（シリウス）」を訪れ指定管理で運営される図書館を中心にお話を伺った。施設は生涯学習、図書館、ホールと3つの部分に

別れていることから、設計当初から行政での直接運営ではなく、指定管理でのJVを前提に建設されている。図書館の運営はそのJVの一員であるTRCで行われている。驚いたことに、大和市では学校図書館には学校司書が全校配置され、さらに学校図書館をサポートするスーパーアドバイザーも設置していることから、中央図書館が学校図書館をサポートするといったことが生じ



【3階こども図書館フロアにある「げんきっこ広場」】

ないということであった。さらに、組織上生涯学習部は教育委員会がなく、市長部局にあるということから、大和市が生涯学習の先進地であることを理解した。

- 指定管理者制度を採用している大和市は、新館のみに適応していた。冊数や自習、ブックスタートできる環境は公共施設とは思えないくらいのものであった。「図書の自由」については、住民ニーズにほとんど対応しているとの返答でした。政治・経済は特に冊数も豊富だった。公共物(本)を大事にするという点においては一定の司書の働きかけも必要と感じました。
- 大和市文化創造拠点シリウスを感動しながら観て回った。図書館、芸術文化ホール、生涯学習センター、屋内子ども広場を中心とした文化複合施設でゆったりとしたくつろぎ空間は、子どもから高齢者まで幅広い居場所だ。6社がやまとみらいという指定管理者で一つになり上手く機能している。そして一番感心したのは、市との連携だ。市民へのサービス向上を目的に指定管理者と市が責任を持って取り組んでいる姿勢は本市も見習うべきだ。