

答申案骨子案に対する意見聴取まとめ

資料 6 2 小金井市立保育園の役割と在り方について（答申）骨子案の修正、追加、削除等

【大前委員】

1 ページの項目 1（3）② 保育の量の拡充から質の拡充へ 国の配置基準改定など質向上の動き、小金井市の保育の質の維持・向上策に、「発達障害児・医療的ケア児の増加」を追加。

追加の理由：質だけの問題ではなく、厚労省が提出している。発達障害児・医療的ケア児の実数が増加してきているため、質だけの問題ではなく、量の問題としても捉える必要がある。医療的ケア児支援法にも自治体・保育園設置者はどこでも必要な支援を受けられるよう責務とされており、「第 204 回国会 6 月 4 日厚生労働委員会 委員会決議、実数を把握し、支援体制を整えることが責務であるため、
https://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_rchome.nsf/html/rchome/Ketsugi/kourou50284CA255CC46A7492586ED002B9765.htm

2 ページの項目 1（3）④市立保育園が直面する問題に追加「（保育士の雇用形態の変更・廃園問題の長期化による採用の困難・人員配置の変更、保育士の疲弊、公立保育園廃園条例の専決処分による廃園・縮小による募集停止、同学年なしの 1 人保育、市民の公平の利用権の侵害にて保護者より提訴、小金井市の障害児・医療的ケア児の実態把握不足・それに伴う支援枠の不足・ガイドライン未策定による支援計画の未整備」

追加の理由：実態の問題が盛り込まれていないため。

3 ページの項目 2（3）【市立保育園の役割】1 地域連携、保育の質～、（公立として期待される機能）の「・小金井市が巡回支援～」を次の通りに修正

「・行政として小金井市と都が合同で行う巡回支援・指導検査を実施するための人材育成をする」

追加理由：行政の行う指導監査の意味を取り違えないように修正

3 ページの項目 2（3）【市立保育園の役割】2 難度の高い保育を～、（公立として期待される機能）「・配慮を要する子ども（障害児、医療的ケア児）～」から医療的ケア児は外し、別途項目を設ける。

別途追加内容「・医療的ケア児の実態把握をし、必要支援枠確保。医療的ケア児が通園・通学ガイドラインを策定し、医療機関と連携構築・支援体制を構築する（医療的ケア児支援法により、地方自治体・保育所設置者のは必要な支援を講ずる責務がある）」

別途分ける理由：令和 3 年に医療的ケア児支援法が設置され、新たなニーズとして規定され、自治体の責務とされているため、取り組むだけの問題ではなく、必要な支援を行わなければならない。

現状、保育園の受け入れ態勢が整のっておらず入園できなかった児の父母は、仕方なく退職に至っている。退職後は家庭で保育できるとされ保育園入園時の加点がつかず、入園を希望していても諦めておりカウントすらされていない。医療的ケア児全ての家庭に入園希望があるのか確認し、支援枠数の確認が必要である。下記内容では通園するものとされているが、通園が叶わなかった児童にも適用されるよう周知を行う必要がある）

（第 204 回国会 6 月 4 日厚生労働委員会 委員会決議 医療的ケア児及びその家族に対する支援に関す

る件

三 本法が保育所の設置者、学校の設置者等に看護師等を配置するよう求めていることに関し、現在、看護師等が常時配置されていない保育所、学校等に通園・通学している医療的ケア児について、本法の施行後、当該保育所、学校等に看護師等が常時配置されていないことが当該児童の通園・通学の妨げとなることのないよう、本法の趣旨について必要な周知を行うこと。）

https://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_rchome.nsf/html/rchome/Ketsugi/kourou50284CA255CC46A7492586ED002B9765.htm

4 ページの項目 3（1）「③地位の在宅子育て家庭の孤立防止（）」の（）内に以下を追加。（医療的ケア児の訪問保育）

追加理由：保育園に入園叶わず、保育園や発達支援センター等で対応してもらえず、医療デバイスが装着していると相談に行くのが困難なため孤立しています。

5 ページの項目 3（2）人員不足の現状を解説に下記を追加。

追加内容「民間移行検討時に正職員 14 名の枠を任期雇用枠に切り替え、雇用状態が不安定で、常時 10 人以上欠員が続いている。任期雇用職員を正規職員へ移行できるよう条例改正。任期雇用枠の契約終了が近づいているため、人員配置計画の見直し。負担の重さから一斉退職などが起きる恐れ」

追加理由：9 年 3 月までとされているため、R9 年 4 月以降の配置体制に懸念がある。アンケート結果からも、現場の疲弊感は感じ取られているため、就労環境・雇用契約・人員配置計画等について見直しが必要である。

6 ページの項目 4（2）の「市立保育園の役割の実現に向けては」～を修正

「市立保育園の役割の実現に向けては～、利点がある。園舎の老朽化は深刻であり、早急な対策が必要である。人員不足については、廃園問題など市の方針が明確化し、任期雇用職員枠を正規雇用職員枠へ条例改正されれば、一定の改善の余地があるが、慢性的に不足している。」

修正理由：人員不足については方針が示され、廃園問題が解決されれば改善の可能性もあり、園舎老朽化の問題と同一ではない。

6 ページの項目 4（3）の「このほか、今回検討した小金井市の保育の現状から～」に追加。

追加内容：医療的ケア児支援法に則り、医療的ケア児の通園・通学ガイドラインの策定。市内の保育を希望する（、退職をせざるえなった家庭も対象）家庭の実数の把握。医療的ケア児を受け入れている・受けられる民間園の実数把握、対応できる医療行為について調査。市全体として、受け入れのため公立・民間・医療機関等の連携体制の構築。保育士、看護師の計画的な研修。

【八木委員】

「はじめに」から 1 まで

- ・どんな論調の文章がどの程度のボリュームで記載されるのか分からないのですがこの部分はできるだけコンパクトに。データとして粛々と記載。

2 「ワークショップ資料」の文言は削除ですね？

○市立保育園の配置および定員について

本委員会で検討を重ねた公立保育園の役割は

1. 学ぶ・つなげる
 2. 取り組む
 3. 手を伸ばす
 4. 備える
- です。

平成 26 年 11 月に職員団体協議資料として出された「公立保育園の役割について（案）」
の 2 地域子育て支援の拠点としての役割の中にも

- ①公立保育園の特徴を生かし、民間保育所、認可外保育施設等との連携を図り、地域における子育て支援の中核的な機能を果たす。
- ③認証保育園、保育室、家庭福祉員その他の子育て支援関係団体とのネットワークの構築を推進していく。

とあります。10 年前のこの見直し案が着実に推進されていれば公民連携のネットワークが構築されて小金井市の保育の現状が豊かなものになっていただろうにと悔やまれます。

また同じように 10 年前より施設の老朽化には警鐘がならされ、今からしっかり備えていくべきだとの保育検討協議会の報告もありました。

10 年後の今日、施設の老朽化は深刻です。耐震化がなされたとは言え、電気や水道などライフラインの維持は困難で現に一昨年はエアコンが壊れ子どもたちの命が危機的状況に陥ったと聞きます。この現状が多くの子どもたちの命を危険にさらしていることは市民に理解されているのでしょうか？しかし残念なことに行政も、議会も 10 年という長い年月の間、具体的な解決策を示すことが出来なかったため、事態はますます深刻になっています。

それらの現状を踏まえて

2 園＋センター（将来的な複合施設、例えば学童と保育園など、もしくは子育て支援施設として機能しながら公立保育園としてネットワークや学ぶつながる役割の先駆的保育園としての）
＝3 園をの維持を提案します。

また実現に向けたステップ、もしくは進捗チェックも載せたいと考えます。

そうしないとまた継続審議で全く進まない可能性があります。

【尾高委員】

3 市立保育園の役割を実現するための課題

(2) 保育士の人員不足の欄の最後の文章を「人員確保・拡充が必要」を「専門的知識、資格を要する人員確保と拡充が必要」に追加修正して欲しいです。

4 市立保育園の在り方～課題への対応策

(3) さくら保育園在園児に必要な配慮を行うこと。←個別事案であるため、議会に回り、条例案の元になるこの答申案に記載するのは不適当とかんがえます。

補足提案 公立保育園職員の方向けに行ったアンケートとその結果を重要視してください。

【渡邊副委員長】

市立保育園の最適園数について

はじめに

表記につき、いままで審議されてきた「市立保育園に求められる4つの役割」を実現する方策を考える段階に入った。ポイントは公立保育園の最適園数は何園か？である。これは保育の在り方に関する「思想信条」だけで定まるのではなく、「リソース（主として財源と人材）」を考慮して最適園数を定める数理的な問題として解を求めることとなる。議論のなかには後述するように、このことを念頭に様々なアイデア（新たな視点）が提示されてきていると認識される。

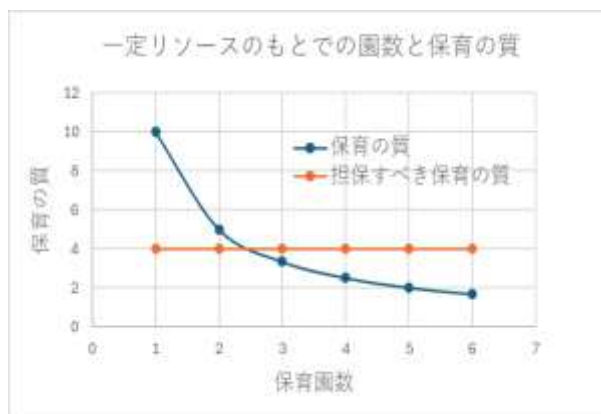
委員会として、理念としての「市立保育園に求められる4つの役割」を述べるに留まるのではその責務を果たすこととならない。小金井市の保育園の現状の問題を緊急に解決するためには、この理念を実現する現実的な方策の責任をもって提示すべきである。

2. 考察の枠組み

まず小金井市が抱える問題は「市立保育園に関する問題」に留まらない。小金井市基本構想・基本計画には6つの政策のもと29の施策があり、いずれも厳しい現実に晒されている。本委員会の諮問に関わる政策3「子どもの教育」は他市に比べ、相対的に多くの予算が割り当てられているが、その中であってもが学童保育などは厳しい状況におかれていると聞いている。「市立保育園に関する問題」だけに焦点をあてて、その点だけを強く主張することは、全体のバランスを欠くだけでなく、その主張に対立する市民や団体の反発を招き、市民の分断を引き起こしかねない。その兆候は本委員会の意見・提案シートや民間園の団体からの意見書にみられる。

質の高い保育にはそれなりの費用と人材（リソース）が必要である。その実践の場の一つとしての市立保育園の数を増やすことは、当然その数に比例した市が賄うべき費用と人材の数が必要となる。

（保育の質の高さ）×（その実践の場の数）の指標は、願望上、高く多ければそれにこしたことはない。しかし、この指標に比例してその実現の困難さは増加する。このことを定性的な数式で表すと次式のようになり、定性的傾向として右図のようになる。



$$(\text{保育の質の高さ}) \times (\text{その実践の場の数}) \leq (\text{リソース})$$

上記の数式を用いて

$$(\text{保育の質の高さ}) \times (\text{その実践の場の数}) > (\text{リソース})$$

の場合、すなわち現実のリソースに対して過大な指標を設定すると、質の低下を招き、現場に混乱が生

じ、指標は願望とは裏腹に大きく下がってしまう。従って、そこには最適な市立保育園の数は存在する。

「最少の経費で最大の効果を挙げる」ことは自治体の使命である（地方自治法第2条第14項）。本委員会の答申も、それが最適であるかが問われる。内容が最適でなければ、答申に実効性はなく、市長も答申を尊重した判断を行うことができない。

3. 園数の決定について

委員会は「市立保育園に求められる4つの役割」という質に関わる事柄を審議して合意しつつある。市立保育園の数は上記の2章で述べたようにそれを実施するリソースにより決まる。このリソースに関する事柄は第1回小金井市立保育園の在り方検討委員会の【関連資料】（9）新たな保育業務の総合見直し方針【令和4年9月改訂】の1章の「現状と課題」に述べられている。これを受けた2章の「新たな見直し方針策定にあたって」のポイントとして既に「必要な保育サービスの量の確保はもとより、こどもの最善の利益を保証するために、率先して市内の保育の質の維持・向上を図ること。」とし、①園舎老朽化、②待機児童の減少にともなう市内保育定員の適正化、③さらなる保育のサービスの充実と質の維持・向上、④リソースの制限、⑤市立保育園に対する国・都の支援が無いこと、⑥市全体の経営の6つの観点から「保育園5園を維持し続けることは困難」という方向性を出している。この論述には「園数の決定」のプロセスとして妥当であると判断する。

本検討委員会では「質」そして質を担保するいくつかの方策について述べられているが、これらを市立保育園と行政関連部署が取り組むとすると、国や都からの補助金を最大限活用するとしても小金井市として用意すべきリソースはかなり大きい。

最終的にたとえ3園にするとしてもリソース不足に陥ることが推定される。リソースについては上記関連資料をのぞき委員会ではわからない。行政には「市立保育園に求められる4つの役割」を実現する市として確保可能なリソース、そして令和7年現在の社会的動向をのぞきに客観的に数理的に評価し最適と考えられる園数を提示してほしい。

4. (保育の質の高さ)×(その実践の場の数)の指標を高める柔軟な発想とそれを活かすために

委員会では公民の保育園が手を携えて、小金井市の保育園に通う「園児の利益の最大化」の目標を果たそうという意見があった。この意見に反対できる委員はいまい。そのために公民保育園、行政関連部署、教育機関、市民が、それぞれに自律性を保ちながらこの目標を果たすシステムの構築が提案されてきている。これは行政だけでなく、市全体で(保育の質の高さ)×(その実践の場の数)の指標を高めるアイデアである。(その実践の場)は市立保育園とは限らない。「市立保育園に求められる4つの役割」には多くのこのようなアイデアがちりばめられている。委員会の成果である。

しかし、この問題において民間保育園の対立・分断、市民間の対立・分断があれば前提条件が崩れる。今後この対立を対話に変えて分断から融和に最大限の努力を傾注すべきである。

5. むすび

前市長の専決処分としての決定と訴訟という事態を受けて、この決定の背景となった保育の質に関する行政の取り組みの検討結果の読み込みが蔑ろにされてきている。専決処分としての決定は手続きとし

て問題はあったのかもしれないが、行政の知見を駆使して検討されてきているかなり精度の高い内容であり、ここには問題があるとは言えない。

小金井市市議会は前市長の「手続き」を受け、前市長の提案を否決し、前市長はそれを受け辞任をした。前市長の条例を改定することを公約として選ばれた現市長の提案も議会で否決した。議会は前市長の手続きには反対したが、その内容には反対せず消極的賛成をした構図である。結局、条例はいきताまでであり、これが法的不安定さとして世間の批判を浴びている。立法府としての議会は、議員立法の形でなんでも保育の在り方について提案され、立法府としての責任を果たしてほしかった。当委員会としては今までの委員会の議論を踏まえつつ、合理的に市立保育園の園数を決めるべきである。 以上

【古山委員長】

■1(3)⑥追加 ※再掲

違法な手続きである専決処分により制定された廃園条例は無効であるという判決が出ているにもかかわらず、廃園対象2園において段階的縮小が進んでいる現状があり、やむなく転園や引越しを余儀なくされたり、本来受けられるはずの保育が受けられないなどの被害を受けている原告父母および在園家庭・市民がいる

→データも示しながら良いことも悪いことも触れるという方針のため、足元で起こっている保護者や市民の被害に全く触れないのは不自然である。市の、判決は原告1名のみにはしか適用されないとして、廃園手続きを進めている対応により具体的な被害が発生している。これは小金井市の保育・地域子育て支援を取り巻く問題である。

■2(3)

【市立保育園の役割の位置付け】に以下の内容を追加

市立保育園は、市全体の保育の質向上、保護者の選択肢の確保、災害時の拠点機能の確保等において重要な役割を果たす。

■4(1)①

予算確保との関係では施設 数減による調整も視野に

を次の通り修正

予算確保のため、国や都の補助金活用や財政面での工夫を行う

■4(1)④⑤

財政問題が克服できず子どもの安全確保・保育の質確保に懸念がある場合には、園数での調整も視野に入れる

を次の通り修正

子どもの安全確保・保育の質確保を最優先に、必要な財源を確保する方策を実施する

■4(2)

市立保育園の役割の実現に向けては、現行の5園体制であれば地理的にも身近であり、子ども・家庭に目が行き届きやすい利点があるが、人員確保・老朽化対策は深刻である。実現困難な場合は園数や定員の調整も視野に入れざるを得ない。人員不足や園舎老朽化の早急な解決が不可欠である。

を次の通り修正

小金井市内における保育の質の向上や難度の高い保育の実現といった市立保育園の役割については、量的側面においても質的側面においても現状は充足されていない。そのため、5園体制の維持は不可欠である。また5園体制を維持することで、地理的にも身近であることに加え、子どもや家庭に目が行き届きやすいことに加え、職員の育成やローテーションが円滑に行うことが可能となる。これらを踏まえ、課題として挙げられている人員確保や老朽化対策を進めていく。

※4(1)(2)の修正について

「予算確保との関係では」「財政問題が克服できず」「実現困難な場合」等、財政を理由に園数を削減する表現を修正している。

- ・財政を理由に必要な施策を実施しないことはあってはならないこと

子どもや市民の最善の利益を考慮した際に、財政問題を理由に必要な施策を実施しない対応は取るべきではない。例えば、待機児童解消や配慮の必要な子どもに対する量的不足の解消・質の改善などは、財政的な理由によって実施を先送りしてはいけない課題である。

- ・在り方検討委員会の役割について

在り方検討委員会は、市全体の保育の質の向上や市立保育園の在り方について提言を行うことが第一の目的であり、財政状況については、具体的な対策を議論する材料や期間が適切に与えられていないため、対応方針を示すにとどめるものとする。

- ・財政課題に関する議論の公平性について

財政課題に対する方策を示すのであれば、本来「市の財政運営の在り方そのもの」が議論されるべきであり、市立保育園の在り方の範囲内で保育園だけを財政削減の対象にするのは公平ではない。また、財政課題について具体的に議論するためには、各施策の具体的な費用や削減効果を精査する必要があるが、そのための資料は提供されておらず、短期間での検討も困難である。こうした状況を踏まえ、在り方検討委員会の答申では、財政問題への対応方針を示すこととする。

- ・「保育の在り方」と「財政課題」は分けて議論すべきことであること

保育の質や必要性を十分に確認したうえで、「財源がないから削減する」という結論を導くのは本末転倒である。まずは必要性を議論し、そのうえで、財源確保の方法について検討すべきであり、在り方検討委員会としては、与えられた材料と期間の中で、対応方針を指摘することが適切である。

- ・財政問題が保育の本質的な議論を歪める可能性があること

「財政が厳しいから園を減らす」といった議論が先行すると、本来の「子どもにとって最善の保育環境とは何か」という議論が成り立たなくなる。保育の質の向上や子育て支援の強化が求められても「お金がないから無理」という結論に至りやすくなる。このような影響をもたらす答申を出してよいのか、慎重に考える必要がある。

- ・行政が財政を理由に結論を誘導する危険性があること

本来、この場合は、小金井市立保育園の役割を明確にし、その課題と在り方を整理し、市全体の保育の質

の向上に向けた方向性示すための議論をするものである。しかし、「財政的に難しい」という理由だけで園数削減を正当化することは、市の政策を誤った方向に導く可能性がある。

そもそも、必要な財源の規模や財源確保の方法について議論するのであれば、園数や保育士の配置などの各施策に関する必要な費用、市の支出額、国や都からの補助金額などについての十分な資料が提示されるべきである。そして、それをもとに委員会で費用対効果を検討し、保育分野以外も含めた市の財政運営全体の中での位置づけについて議論する必要がある。

しかし、現時点では委員会に必要な議論の材料は提供されておらず、検討時間も十分ではない。こうした制約がある中で、答申の実効性をできる限り高めるために、財政課題への対応方針については、可能な範囲で示すものとする。

●財政課題に対する対応方針

財政状況に関わらず、社会保障として必要な施策の財源を確保することは自治体の当然の責務である。保育分野の財源については、「三位一体改革」により財源が無くなり厳しくなったと説明されることがあるが、保育に関する補助金が一般財源化されただけであり、財源が消滅したわけではない。各自治体の裁量で支出内容が決められるようになったにすぎない。また、待機児童対策や保育士確保策として現在実施されている補助金等がいつまで継続されるかについては不透明であり、国や都から市に移管されたり、打ち切られた場合、市が負担を肩代わりするケースも実際にある。このように、国や都の補助金は、現在効果的に活用されているものや、今後の活用が見込まれるものについては、短期的な市の財源確保の観点から一定の意義がある。しかし、中長期的な施策の在り方を検討する際には、国や都の補助金を前提とした対応（財源の中身で判断するもの）ではなく、総コスト（費用全体）と市民の便益を比較検討する必要がある。さらに、財政問題の検討にあたっては保育分野だけでなく、市の財政運営全体における位置づけについても議論を行う必要がある。これらを踏まえると、本委員会においては、議論をするための材料や期間が不足しており、具体的な解決策を示すことは困難である。しかし、市立保育園を五園維持し、子どもの最善の利益および保育の質の向上など、市立保育園の役割を実現するために以下の対応方針を示す。

① 公立保育園・民間保育園の運営費の実態把握

公立保育園・民間保育園各園の費用総額、園児一人当たりの費用、財源別の内訳を確認する。（まずは実態把握を最優先とする）

② 財政試算の再検証

現在、市が示している総合的見直し方針における財政効果の試算を再検証する。特に、廃園による財政効果については、市民や議会からの指摘も多く、実態と乖離している点を踏まえ、再試算が必要である。（市長が市議時代に指摘をされていたほか、市長就任後も議会答弁で再検証の必要性を認めていた認識です）

③ 答申内容（５園維持・サービスの拡充）と他案の比較検討

答申（５園維持・サービス拡充）を実施した場合と他の案との比較検討する。その際、社会保障として必要な施策であることや財政課題は財政運営全体に関する議論が必要なことを踏まえて検討する。

④ 具体的な実施スケジュール・対応方法についての決定。

以上、大前委員の意見にもあったように、市立保育園の絶対数が足りない現状があると認識し、委員会としては、市民の利益を最優先に考え、政策的優先順位を求めていく方向が良いと意見する。

■4(3)

さくら保育園在園児に必要な配慮を行うこと。

を次の通り修正

さくら保育園の在園時が段階的縮小の影響を受けることなく、安定した保育環境のもとで安心して過ごせるよう十分な配慮を行うこと。