

今後の小金井市の保育行政の在り方に関する意見
～小金井市保育検討協議会報告～

小金井市保育検討協議会

平成27年12月

目次

1. はじめに
2. 協議の経過と論点の抽出について
3. 今後、小金井市の保育行政において重視すべき事項に対する意見
 - 1) 小金井市の保育の現状の分析について
 - (1) 「待機児童の解消に向けた対応」状況について
 - (2) 「多様なニーズの充足に向けた対応」状況について
 - (3) 「市が保有する保育施設の維持・管理に向けた対応」状況について
 - 2) 市が設置する保育所の管理運営の効率化について
 - (1) 公私立保育所の役割に関する認識
 - (2) 公立保育所の管理運営の効率化の方針
 - 3) 地域における子育て支援について
 - (1) 障がい児やアレルギーのある子どもの受け入れ体制の構築
 - (2) 保育時間の設定に関する認識
 - (3) 地域子育て支援に関する保育所と保育所以外の施設との役割分担
 - 4) その他、今後、改善を求めたい保育行政の重要事項について
 - (1) 市内全ての保育所の動向把握に関する点
 - ① 担当課と民間の認可、認証、認可外保育所との関係のあり方
 - ② 公私立保育所・保育施設に対する市の係わり方のスタンス
 - (2) 市内全ての保育所職員の資質向上に関する点
 - ① 保育の質と保育所職員の資質との関係に関する認識
 - ② 保育所職員の研修充実のに向けた支援のあり方

参考資料

1. はじめに

保育所等の保育施設とは、子どもの最善の利益に配慮しつつ、その健全な心身の発達を図ると同時に、保育する子どもの保護者、及び地域の子育て家庭に対する支援を行うことを目的としている。小金井市（以下「市」という。）の全ての保育施設も、こうした目的を自覚し、使命感を持ってその業務にあたってきたところである。

ただ、子どもや子育て家庭を取り巻く状況は、時代の変化に伴い、困難さを増している。例えば、少子化や都市化の進行に伴い、子どもが人や自然と関わる経験が減少する中、自制心や規範意識の芽生え、知的好奇心、体力、命の大切さへの気づきなどが、十分に育成されない傾向も見られる。また、子育て家庭については、核家族化や地域のつながりの希薄化の進行に伴い、子育てに対する不安や悩みを抱える保護者も増加し、養育力の低下や児童虐待の増加などが指摘されている。格差社会が拡大する中、子どもの貧困も社会問題となっている。さらに、平成 27 年度から施行された「子ども・子育て関連 3 法」に伴い、「子ども・子育て支援新制度」への対応も求められている。

こうした大きな変化を踏まえ、市の全ての保育施設も、その取り組みの改善充実を図っているところであるが、現状の保育課題の困難さ、複雑さを考慮すれば、個別の保育施設の努力に委ねるだけでは不十分であり、「子ども・子育て関連 3 法」において保育の実施主体と位置づけられた基礎自治体である市が担うべき役割は大きい。市もこうした状況の変化を踏まえ、平成 27 年 3 月に「のびゆくこどもプラン 小金井(小金井市子ども・子育て支援事業計画)」(以下「こどもプラン」という。)を策定し、平成 27 年度より「子どもの幸福と権利保障を第一として、小金井市の子育ち、子育て支援の総合的な施策を推進していくことを基本理念とし、地域一体となった子どもの育ちや子育てを支援する取り組み」の充実を推進し始めているところである。

そこで小金井市保育検討協議会(以下「本協議会」という。)は、市の保育行政を今後より一層充実させるための検討を行い、本報告書の 3. 以下のように、その意見をまとめた。市においては、これらの意見を踏まえ、市内全ての保育施設における保育の質的向上、及び子育て支援の充実が図られるための保育行政を積極的に推進してほしい。

2. 協議の経過と論点の抽出について

本協議会は、『小金井市保育検討協議会設置要綱』（以下『要綱』という。巻末資料参照）に基づき設置され、市長から依頼を受けた委員によって構成された組織である。

この『要綱』は、本協議会の設置趣旨について、第1条において「小金井市内の保育所の設置主体に応じた保育の現状分析、及び市が設置する保育所の管理運営等の在り方の検討を行い、今後の保育行政について広く意見を聴くため」と規定している。したがって、本協議会は、公私立、また認可・認証・認可外を問わず、市に設置されている全ての保育施設を対象として展開される今後の保育行政について協議を進めた。

また、『要綱』は付則において、『要綱』の効力を「平成27年5月1日から、同年12月31日」、委員の任期を第3条第2項において「協力を依頼した日から平成27年12月31日までとする」と規定している。そのため、本協議会は当初の予定である8回にとどまらず、12月末日までの間に、以下の通り、計9回開催し、市の今後の保育行政の在り方を検討した。

開催回数	開催日	主な協議事項
第1回	6月29日(月)	市の保育・子育ての現状確認
第2回	7月23日(木)	市の保育・子育ての現状確認と分析
第3回	8月4日(火)	市の保育・子育ての現状分析と協議課題の抽出
第4回	9月9日(水)	市の保育・子育ての現状分析と協議課題の抽出
第5回	9月25日(金)	現状分析及び課題抽出を踏まえた対応の検討
第6回	10月21日(水)	現状分析及び課題抽出を踏まえた対応の検討
第7回	11月27日(金)	現状分析及び課題抽出を踏まえた対応の検討
第8回	12月16日(水)	意見の取りまとめ
第9回	12月28日(月)	意見の取りまとめ

なお、本協議会は協議を進めるにあたり、『要綱』が所掌事項を規定している第2条の「(1) 市内の保育所の設置主体に応じた保育の現状の分析に関する事項」「(2) 市が設置する保育所の管理運営の効率化に関する事項」「(3) 地域における子育て支援に関する事項」「(4) 前3号に掲げるもののほか、協議会が必要と認める事項」、を踏まえた。つまり、市内の全ての保育施設の現状分析、公立保育所の管理運営の効率化、市内の全ての保育施設を通じた地域子育て支援の充実、ならびに、本協議会が「現状確認」「課題の抽出」を通して必要と認めた事項に関して協議し、それらに対する意見

を取りまとめていくこととした。

さらに、意見を取りまとめていく際の基本姿勢として、第1回目の本協議会において、市長が「大きく変化していく子ども・子育てに係る環境や多様化する保育ニーズ、本市の厳しい財政事情など、さまざまな課題が山積する中、子どもたちの笑顔があふれ、保護者の方々が子育てを楽しんでいるよう、子どもたちの育ちや子育てを支援するため、本市の保育行政のあり方、方向性について検討が急務となっているところであり、委員の皆様におかれましては、公立、民間保育所、それぞれの役割分担のあり方、効率的かつ効果的保育所の管理運営など、保育行政全般につきまして貴重なご意見やご指導を賜りますようお願い申し上げます。」と発言されたことも重視した。つまり、市の今後の保育行政の在り方は、「本市の厳しい財政事情」を踏まえつつ、「子どもたちの笑顔があふれ、保護者の方々が子育てを楽しんでいる」保育、及び子育て支援の充実に向けたものであることこそが重要である、ということである。

以上の基本姿勢や、『要綱』に基づく協議事項、ならびに、第1回目に担当課から補足提示された「保育検討協議会に係る主要な論点について」（以下「主要な論点」という。巻末資料参照）を踏まえ、本協議会は、市の今後の保育行政全般について「現状確認」とその「分析」、及び「現状分析」を踏まえた「課題の抽出」を行ってきた。その中で、「市の保育の現状の分析」に加え、「今後、改善を求めたい保育行政の重要事項」として、以下の点を抽出し、協議してきた。

- (1) 市内全ての保育所の動向把握に関する点
 - ① 担当課と民間の認可、認証、認可外保育所との関係のあり方
 - ② 公私立保育所に対する市の係わり方のスタンス
- (2) 市内全ての保育所職員の資質向上に関する点
 - ① 保育の質と保育所職員の資質との関係に関する認識
 - ② 保育所職員の研修充実に向けた支援のあり方
- (3) 市内全ての保育所が担う子育て支援に関する点
 - ① 障がい児やアレルギーのある子どもの受け入れ体制の構築
 - ② 保育時間の設定に関する認識
 - ③ 地域子育て支援に関する保育所と保育所以外の施設との役割分担
- (4) 市が設置する保育所の管理運営の効率化
 - ① 公私立保育所の役割に関する認識
 - ② 保育所の管理運営の効率化の方針

以下、『要綱』第2条の所掌事項を踏まえ、その意見を示す。

3. 今後、小金井市の保育行政において重視すべき事項に対する意見

1) 小金井市の保育の現状の分析について

本協議会を根拠づけている『要綱』は、2. で述べたように、所掌事項を規定する第2条の(1)として、「市内の保育所の設置主体に応じた保育の現状の分析に関する事項」を掲げている。この「市内の保育所の設置主体に応じた保育の現状の分析に関する事項」について、事務局である保育課は、本協議会の第1回目において「主要な論点」を示し、現状における市の課題として、「(1)待機児童の解消に向けた対応」「(2)多様なニーズの充足に向けた対応」「(3)市が保有する保育施設の維持・管理に向けた対応」の3点を補足提示した。

以下、市の保育の現状の分析について、この3点を踏まえて、意見を述べる。

(1)「待機児童の解消に向けた対応」状況について

現在、市は「こどもプラン」に基づき、待機児童の解消に向けた対策を進めているところである。具体的には、待機児童の9割を占める0歳児から2歳児までについては、認可保育所をはじめ、新たに創設された小規模保育事業や家庭的保育事業の整備による確保を目指している。また、3歳児以上については、連携施設の確保も視野に入れた認可保育所の定員拡充を行い、認定こども園も含めた整備も図ることとしている。その結果、平成27年度4月1日現在で、市内の待機児童は164名となり、昨年度より93人減となっている。

今後、市は上記の対応とともに、認証保育所を含めた認可外保育施設の整備も図りつつ、平成29年度までに、必要利用定員総数に対応した定員数の確保、つまり待機児童ゼロを目指している。

そこで、本協議会は、市に対して、今後も「こどもプラン」を着実に遂行することを求める。同時に、「こどもプラン」で想定した量の見込みと異なる状況が生じた際にも、国が「子ども・子育て支援新制度」とは別に、地方自治体に対し、待機児童の解消に向けた支援策を取りまとめた「待機児童解消加速化プラン」を活用し、適宜対応することを求めたい。

(2)「多様なニーズの充足に向けた対応」状況について

「多様なニーズ」とは、「心身の発達において特別な配慮が必要な子ども」「アレルギーのある子どもたちの保育」「要保護児童・要支援家庭の支援」「休日保育や延長保育の更なる延長」「一時預かり保育（緊急も含む）」などである。

このうち、「心身の発達において特別な配慮が必要な子ども」への対応について、市は全ての公立保育所で障がい児保育を実施しているが、対象児は3歳以上児である。一方、私立保育所は、毎年保護者向けに発行される『保育施設案内』には、障がい児保育の○印を見ると、一部の保育所しか実施していない。ただし、公立保育所、私立保育所ともに、0歳児で入所してから障がい判明した際は、その後も継続して保育をしているなど、いずれの保育所でも取り組んでいる。

「アレルギーのある子どもたちの保育」については、市は全ての公立保育所で「小金井市立保育園食物アレルギーマニュアル」に基づいた対応をしており、家庭や医師と相談をし、5園で40名を超えるアレルギー児（エピペン使用の園児を含む）に対して、重篤な子どもに合わせた献立を作成したうえで、除去食や代替食の提供も行っている。一方、資料19の「小金井市民間保育園園長会加盟8園のアンケート」（以下、「加盟8園アンケート」という。）によれば、私立保育所も家庭や医師と相談し、アレルギー児の保育72名（うち、エピペン使用の園児は6名）を実施し、適切な対応をしていることを始め、保育所によっては除去食だけでなく、代替食の提供も実施している。

「要保護児童・要支援家庭の支援」については、市は要保護児童対策地域協議会を設置し、子ども家庭支援センターを中核に他機関とのネットワークを構築し、連携強化を図っているところである。一方、私立保育所も児童相談所や発達支援センターと相談し、虐待の早期発見と適切な対応に務めている。

「休日保育や延長保育の更なる延長」のうち、延長保育については、公立保育所は19時まで実施しているが、私立保育所は各園により19時から20時の間での実施と、延長保育時間に差が見られる。休日保育は、日曜保育については、公立・私立を問わず実施している保育所・保育施設は無いが、一部の私立保育所では年末保育を実施している園がある。

「一時預かり保育（緊急も含む）」については、公立保育所では緊急時の実施は5園全ての園で実施しており、そのうち定期利用の一時預かり保育は2園で実施している。一方、私立保育所は認可園11園のうち緊急時の実施が6園であり、そのうち定期利用の実施は5園となっている。

こうした「多様なニーズ」への対応状況について、市は予算上の問題や体制上の問題から十分に対応できているとは言いがたい現状があると認識している。また、平成

26年度までは東京都が認可し、指導監督される立場であった私立の認可保育所、認証保育所等については、取り組み状況を十分把握しきれていなかった。しかし、本協議会に提示された「加盟8園アンケート」により、私立の認可保育所8園の平成26年度の特別保育事業および地域子育て支援事業として、障がい児保育、一時預かり保育（緊急も含む）、病児病後児保育、アレルギー児の保育、育児困難家庭他、様々な民間保育所の多様な支援事業に多くの需要があることも把握することができた。また上記以外にも、小金井市子ども・子育て支援に関するニーズ調査報告書や公立保育園父母の会のアンケート等により、病児病後児保育へのニーズや保育士体制の充実（保育の質の維持・向上）へのニーズも高いことがわかった。

「多様なニーズの充足に向けた対応」は公私立の保育施設を問わず、緊急かつ確実に取り組むべき保育課題である。平成27年度からスタートしている「こどもプラン」でも、市内の公私立の保育・教育・福祉の各専門機関が連携して取り組む方針を示しているところである。

そこで本協議会は、「こどもプラン」を着実に遂行するためにも、例えば、「障がい児保育」の対象年齢の拡充など、市が公立の保育所において、その取り組みを積極的に推進していくことを求める。同時に、平成27年度から施行されている「子ども・子育て関連3法」において、市は保育の実施主体と位置づけられているだけに、公立保育所のみならず、私立の保育所・保育施設、また子ども家庭支援センター等における取り組み状況を丁寧に把握しながら、例えば、「障がい児保育」の受け入れ枠の拡大や支援内容の充実など、「多様なニーズの充足に向けた対応」が推進できる体制づくりを求める。

また、これまで十分に対応できていない課題については、「子ども・子育て関連3法」において設定された公定価格において、加算扱いとなる事業であるだけに、公立保育所においては地方財政措置として給付される歳入(代理受領)分、私立保育所においては施設型給付を活用する中で実施していくことも求めたい。同時に、「こどもプラン」で想定しきれていない「多様なニーズ」が生じた際にも、適宜対応することを求めたい。

(3) 「市が保有する保育施設の維持・管理に向けた対応」状況について

市の公立保育所は現在5園あるが、そのうち、けやき保育園は平成25年度内に移転・整備が完了しているが、平成24年3月に取りまとめられた「小金井市施設白書」（以下「施設白書」という。）によれば、小金井保育園は築20年以上が経過しており、今後、

大規模改修等の老朽化対策の検討が必要とされている。また、他の公立保育所は築30年以上経過しているが、耐震補強工事と共に大規模改修が完了しており、今後は一部バリアフリー化や、環境対策が必要と指摘されている。市は、この「施設白書」に基づき、経年変化による老朽化対策はもとより、良好な保育環境を提供するための対策を検討しているところである。

ただ、平成13年から平成17年にかけて政権にあった小泉内閣によるいわゆる「三位一体の改革」により、施設整備費を含む公立保育所の運営費の全てが交付税による一般財源化されたことを踏まえ、地方自治体が施設整備等を行う場合には一般財源からの財政支出を伴うこととなる。そのため、市は他の手法（民営化を含めた運営方式の見直しの要否を含む）による財源確保なども検討の上、保育施設の維持・管理に係る対応を検討する必要がある、との認識も持つ。

ただし、保育施設の維持・管理については、公立・民間を問わず多額のコストが必要であり、市が負担する額の多寡によって子どもたちや保護者に不利益が生じることがあってはならない。

そこで、本協議会は、「市が設置する保育施設の維持・管理に向けた対応」については、中・長期的な計画を策定し、検討していくことを求めたい。ただ、市が設置する保育施設の維持・管理は、後述する、「主要な論点」に示された「公立保育所の果たしていくべき役割」、及び「運営方式の見直し」と絡めて検討する課題であり、同時に私立保育所も含めた市内すべての保育所・保育施設の今後のあり方も含めて検討すべきであることを市に求めたい。

さらに、平成27年度から施行されている「子ども・子育て関連3法」に基づく「子ども・子育て支援新制度」では、国は消費税率の引上げ分を社会保障に充当させた結果、平成14年度は4,696億円であった保育対策関係予算を、平成27年度には8,021億円に増額している。そして、平成27年度保育対策関係予算の中には、新規に「保育所等の整備支援」も計上され、約554億円を予算化した。しかも、「待機児童解消加速化プラン」に基づき、意欲のある自治体の取り組みを強化するため、「保育所緊急整備事業」として保育所等の整備支援の補助割合を従来の1/2から2/3と嵩上げ(公立分については、地方財政措置により対応)している。国のこうした方針、及び対策は、現在、概算要求として示されている平成28年度の保育対策関係予算案にも引き継がれている。市は、こうした制度変更も視野に入れ、その対応を検討してほしい。

2) 市が設置する保育所の管理運営の効率化について

本協議会を根拠づけている『要綱』は、2. で述べたように、所掌事項を規定する第2条の(2)として、「市が設置する保育所の管理運営の効率化に関する事項」を掲げている。

この「市が設置する保育所の管理運営の効率化に関する事項」について、事務局である保育課は、本協議会の第1回目において「主要な論点」を示し、「公立保育所の果たしていくべき役割」と「運営方式の見直し」の2項目を補足提示した。

このうち、「公立保育所の果たしていくべき役割」については、「(1)行政機関としての役割」「(2)地域子育て支援の拠点としての役割」「(3)保育施設の拠点としての役割」を検討課題として示した。また、「運営方式の見直し」については、「公立保育所として果たしていくべき役割を果たし、民間園・公立園の特長を活かしながら、現状の保育サービス並びに保育の質の維持・向上を図り、すべての子ども達に向けた保育施策を展開するため」の今後の保育のあり方を検討してほしい旨の補足提示を行った。

そこで、本協議会は、市が設置する保育所の管理運営の効率化について、2. で示したように、公立保育所の役割を私立の保育所・保育施設が果たしている役割も明らかにしながら協議した。また、公立保育所の管理運営を効率化する際の方針についても協議した。以下、これら2点について、意見を述べる。

(1) 公私立保育所の役割に関する認識

○ 市は、職員団体との協議において、平成26年11月に「公立保育所の役割について(案)」等を示し、「1 行政機関としての役割」「2 地域子育て支援の拠点としての役割」「3 保育施設の拠点としての役割」の3点について、計10の具体的な役割を位置づけた。市が設置する保育施設として、その存在価値を示すためにも、これらの役割を遂行していくことは重要である。

○ 公立保育所は庁内各課との行政機関との連携をもとに、例えば、児童虐待の早期発見、要保護児童の支援についても迅速に対応していくべきである。そこで、市には、公立保育所が庁内組織の一部であることを生かし、庁内各課との連携はもとより、民間の保育施設も視野に入れたセーフティーネットの構築を図るよう求めたい。また、こうした分野を中心に、公立保育所がモデル的な取り組みを示すことも求めたい。その上で、民間の保育施設との交流、あるいは合同研修の場などを積極的に設け、市の全ての保育施設の質の向上と役割を担う必要がある。

- 市全体の保育の質を向上させるため、公立保育所は中核的な機能、あるいは家庭支援センター的な役割を担い、全ての保育施設の連携を図る役割を担うことも必要である。これらは、公立保育所の管理運営の効率化を議論する過程で、引き続き検討すべき課題である。

- 公立保育所と民間の保育施設が担っている保育に違いはない。また、違いがあるべきではない。その上で、保育の質の観点から見れば、公立保育所は市が設置しているという条件の下、保育のスタンダードを継続的に実践していける体制にある。一方、民間の保育施設は運営母体の違いにより、その方針に違いが見られ、それが各保育施設の個性となっている。こうした質的な違いこそ、互いの担うべき役割を明確にする際の観点とすべきである。

(2) 公立保育所の管理運営の効率化の方針

本項目について、本協議会としては、ひとつの意見に集約することはできなかった。それだけ、公立保育所の管理運営の効率化については、多様な意見があるということである。

そこで、本協議会は示された意見を、①「公立保育所の管理運営の在り方に関する意見」、②「公立保育所の管理運営の効率化として、民営化推進を求める意見」、③「公立保育所の管理運営の効率化として、条件つきで民営化を容認する意見」、④「公立保育所の管理運営の効率化として、財政面からの視点で民営化を検討することに反対する意見」、⑤「現状の公立保育所の運営形態を見直すことに反対する意見」に整理し、報告することとした。

市においては、これらの多様な意見を参考に、今後の公立保育所の管理運営の効率化の在り方を検討してほしい。

① 公立保育所の管理運営の在り方に関する意見

- 公立保育所の管理運営の効率化は財政問題だけで議論するのではなく、子どもを第一に考え、その最善の利益に配慮した保育の質を維持・向上させること。また、保護者に対する子育て支援と保育指導の充実という観点からも議論・検討すべきである。こうした課題こそ、公立保育所が優先的に取り組

むべきものであり、その充実に向け、体制改善することこそが公立保育所の管理運営の効率化である。

- 公立保育所の管理運営の在り方として、民営化について検討するのであれば、市からより具体的な内容を提示して頂いた上で、児童福祉審議会で3年の議論を行ったように、十分な検討期間を持つ必要がある。民営化も公設民営（民間委託）と民設民営（民間移譲）では、保育への影響や市の関わり方等について、全く異なるものであるが、その違いについての検討も一切されていない。まずはそれぞれの利点・課題を子どもの最善の利益の観点からきちんと整理する必要がある。

② 公立保育所の管理運営の効率化として、民営化推進を求める意見

- 現在、市が抱えている市独自の施設の長期的維持管理や建替えという将来的な大きな負担に加えて、足元の待機児童解消対策や保育ニーズの多様化への対応等々、財政面での困難をどうやって、克服したら良いのかということ考えた時、自分たちが現在良ければよい、現在の状態をこの先もずっと続けたいという、考え方ではなく、全体の中で、将来を見据えて最も効率的にこの課題に対処する解決策を考えなければならない。
- 公立保育所の民営化問題については、小金井市児童福祉審議会が平成18年3月に「適正な保護者負担と行政サービスの在り方及び業務運営の簡素効率化のための見直しについて（答申）」（以下「児福審答申」という。）を答申した。その「第5章 結論」では、「民間委託によって十分な効果がすみやかに生じると判断することはできません。…（中略）…以上のことから、市立1園の民間委託を行うよりも、運営費の効率化を図りつつ現行の市立園の体制を維持したうえで改革を実施する方が、効果が期待できます。」と結論づけている。ただ、その前段には、「市立園で見直しの必要な保育業務の一部について、民間委託した場合に、委託された事業者の運営の在り方によっては改善する可能性があるといえます。」という意見も述べている。「児福審答申」が示されてから9年半を経過し、周辺自治体の動き、また市の財政事情も大きく変化しており、現時点でその結論を見直すべきである。

○ 厳しい財政を効率的に解決する策として、他市の事例を参考にすべきである。特に、民営化を進める過程において、公立園ならではの新たな役割を付加し、市と公民全体の連携のシステムを構築した方策は参考となる。こうした、公立園の役割を重視し、今後の市の保育事業全体の向上発展の核として政策的に公立園を残す方式を選択した事例は、小金井市でも参考になる。もちろん、よって、小金井市も公立園の特性、特長を活かしつつ、一部の園は積極的に残し、幼児虐待やネグレクトなどより困難なケースの受け皿として役割を担うことで、公私連携の運営方式の実現に向けて、いわば小金井市にふさわしい小金井方式を行政で鋭意検討、計画されることを強く求めたい。保育所の民営化はこれから生まれてくる子どもたちの為にも今決断しなければならない。その上で、影響を最小限にとどめる知恵を出し合うべきである。

○ 民設民営を進めた場合、民営化の財政効果は、本協議会資料 23 の「民間・公立保育園の決算額等推移」に示された公立園と民間園の市の持ち出し支出経費の比較を見れば明らかである。具体的には、児童一人当たり年間約 50～60 万円の市持ち出し経費の差額があり、1 園民営化すれば、年間運営費だけで約 5,000～6,000 万円の財政効果が期待できるということである。このように、公立保育所の民営化は財政効果がある。よって、初めから民設民営化がよい。ちなみに、公立保育所の建て替えには私立保育所の約 5 倍の市の負担コストがかかるという試算が市によって明らかにされており、この問題への対策としても、公立保育所の民設民営化は有力な選択肢である。

③ 公立保育所の管理運営の効率化として、条件つきで民営化を容認する意見

○ 市の「民にできるものは民に」という方針をみれば、公立保育所の民営化を考える必要はあるだろう。しかし、現場は理念だけで保育を進められるものでなく、やはり財政的にも支援がないと事業が継続できない。特に、民営化された施設はなおさらであり、低コストで運営できるものではない。こうした現状も踏まえて民営化を検討すべきである。

○ 公立保育所を基幹的保育所としての存続を考えていくといった意見も出たが、現状では、公立保育所が私立保育所・保育施設と比べ、質の高い保育を実施しているのか、また各行政機関とのすみやかな連携をしているのかという点について疑問もある。定員増や、様々な保育サービスの拡充を柔軟にスピーディーに対応していくことも、民間保育所のように実施していくことが難しいとすれば、公立保育所であり続ける必要性には至らず、民間委託することで生み出される資金を市の抱える様々な保育の問題を少しでも解消できる見通しがたつのであれば、そのことも視野に考えていかなければいけない。

④ 公立保育所の管理運営の効率化として、財政面からの視点で民営化を検討すること等に反対する意見

○ 民営化、また、その前提となる効率化について、財政論から検討することには賛成できない。保育施設の目的、つまり、子どもの健全育成や保護者支援という点を念頭に置けば、「コストを下げる対応がまずありき」という発想はあってはならない。もし、その発想を許容するとなれば、「安上がり保育を進める」ということに、結果的に汲みすることになる。

○ 民営化の財政効果については、十分な資料が示されておらず、不明確であるとともに、財政効果の前提をしっかりと定義する必要がある。本協議会資料 23 の「民間・公立保育園の決算額等推移」の公立保育所の経費の中に保育課職員の経費を含めており、市民のコスト比較をするにあたっては正確な数字にはなっていない。子どものための議論をするのであれば、市の支出額ではなく、子どもにいくらの支出がされているかを議論すべきであり、そのためには民間保育施設の決算書をもとに独自の収入や流用等を含めた資料と比較した上で、差があった場合にその理由について評価を行う必要がある。三位一体改革は紐付きの補助金を廃止した代わりに一般財源化をただだけで、公立保育所に対する財源が無くなったわけではない。そもそも補助金を得ることを目的に施策（民設民営化）を行うという考え方自体が手段と目的を取り違えており、補助金を得ることを理由に実施すべきではない施策を実施してはならない。財政事情は国の方こそ厳しく、今後の少子化を踏まえると建替え時の補助金をあてにしても、5 年以上先では補助金制度そのものの変更される可能性も大きい。一方施設白書では、公立保育所 5 園中、新築のけや

き保育園以外の3園は大規模改修（老朽化対策）実施済（評価3で最高）であり、1園は公民館併設施設で築30年程度しかたっており、いずれの施設も建替えコストを計算する際に基準とした築60年まで十分な期間があり、建替えの検討対象にもなっていない。民営化の実際の財政効果は不明確であるばかりか、手段と目的を間違えるとかえって非効率であったり、間違った施策を実施することになりかねない。

- 財政の議論をするのであれば、市政における子どもや保育施策への位置づけを踏まえて検討を行うべきである。市の最上位計画（長期計画）では「みどりが萌える・子どもが育つ・きずなを結ぶ小金井市」を将来像とし、子ども施策は重点政策となっている。一人あたりの民生費や児童福祉費が多摩26市の中でも少ないという指摘もある中で、他の政策分野と比較して子どもや保育課関連分野に対して、どのような予算方針を持っているのかを確認する必要がある。

⑤ 現状の公立保育所の運営形態を見直すことに反対する意見

- 公立保育園の父母の95%が現状の保育内容を支持しており、経験豊富な職員による安定した保育のもと、子どもたちを安心して預けており、現状の公立保育所に相当の無駄や非効率な部分がない中で、運営形態を見直すことには反対である。運営形態の見直しには検討から実施まで大きなコストがかかるが、その間、行政と父母の関係が崩れ、議会や裁判所に訴えを起こしているケースや、民営化後のトラブル（短期間で運営業者が変更するケースなど）も多数見受けられる。また、運営形態を見直すことで、現状の保育の質が維持されるのかどうかについても大きな不安がある。（民営だから質が悪いということではなく、民間でも公立でも様々な保育内容の違いがある中、現状の高い保育の質を維持できるのかという点において）。一般に公立保育所は市の保育施策の中核であり、現状の公立保育所の人材等を活用することこそが、管理運営の効率化である。具体的には（1）で公立保育所の役割として示されたモデル的な取り組みや保育のスタンダードを実践しつつ、その内容を4）で挙げられた民間園との合同研修や関連する会議体（例：公立保育園運営協議会）などの公の場で報告・検討をすることで市全体の保育の質の向上や保育施設間のコミュニケーションの円滑化に貢献できると考える。これらの保

育施策を通じて、市全体の保育が充実することで、市内外の人に住みたい、住み続けたいと思ってもらえるようにすべきである。

- 公立保育所の民営化問題については、小金井市児童福祉審議会が3年間議論した上で平成18年3月に答申した「児福審答申」は、「本市の市立園における保育の特徴と質、これまで担ってきた役割、市職員である保育士の資質と専門的力を踏まえると今後の社会基盤としての市立園の存続の意義は大きいと考えられます。」と公立保育所を評価したうえで、「民間委託によって十分な効果がすみやかに生じると判断することはできません。…（中略）…以上のことから、市立1園の民間委託を行うよりも、運営費の効率化を図りつつ現行の市立園の体制を維持したうえで改革を実施する方が、効果が期待できます。」と結論づけている。その後の状況の変化も踏まえつつ、現時点で、この結論を変更・修正するだけの材料はない。

3) 地域における子育て支援について

本協議会を根拠づけている『要綱』は、2. で述べたように、所掌事項を規定する第2条の(3)として、「地域における子育て支援に関する事項」を掲げている。

この「地域における子育て支援に関する事項」について、本協議会は、2. に示した通り、小金井市の保育の「現状確認」及び「分析」を通して、「障がい児やアレルギーのある子どもの受け入れ体制の構築」、「保育時間の設定に関する認識」、「地域子育て支援に関する保育所と保育所以外の施設との役割分担」を「課題抽出」した。

以下、これら3点について、意見を述べる。

(1) 障がい児やアレルギーのある子どもの受け入れ体制の構築

- 市はこれまで民間の保育施設の取り組みを十分に把握してこなかった。しかし、本協議会に提示された「加盟8園アンケート」により、民間8園の保育所の平成26年度の特別保育事業、および地域子育て支援事業として、障がい児保育、アレルギー児の保育（エピペン使用の園児も含む）など、実際には民間の保育施設も特別な配慮を必要とする児童を積極的に受け入れ、保育を展開していることがわかった。そうした取り組みを評価する中、今後、公立、私立を問わず、支援の場を広げていくべきである。そのためには、平成27年度より施行された「子ども・子育て関連3法」に基づき設定された公定

価格内に盛り込まれた「療育支援加算」、及び東京都が特定保育事業等推進加算として提示する「障害児保育事業」や「アレルギー児対応」などのサービス推進費などの情報について、受給実績のある私立保育所・保育施設の示唆を受け、市内すべての保育所・保育施設に提供し、積極的に補助を受ける体制づくりを推進すべきである。

- 特別な支援を必要とする児童は今後も増加していくと推測できる。また、支援の内容も複雑多岐にわたる可能性が高まっている。そのため、保育施設と専門機関との連携・協力、情報提供を積極的に推進していく必要がある。
- 専門的な療育が必要な児童、また専門的なアドバイスを求めている保護者に対し、積極的に支援していくべきである。その際、既存施設への来所を求めるだけでなく、訪問・巡回事業を積極的に進めるなど、支援を求める児童や保護者に歩み寄る姿勢も求められる。特に、現在、公立保育所において実施されている専門職による定期的な巡回指導については、私立の保育施設にも拡充させていくことを求めたい。
- 要保護児童、障がい児、アレルギー児の保育について、公立保育所は先駆的取り組みを展開することが求められる。一方、私立の保育所・保育施設の中には、裁量の幅が広く、柔軟に対応できる施設もある。それら多様な実施施設や内容・形態を把握し、利用者に情報提供していく必要がある。

(2) 保育時間の設定に関する認識

- 公立保育所は一律 19 時までの開所だが、私立の保育所・保育施設は 17 施設のうち、11 施設が 19 時以降の延長保育を実施している。また、3 園の私立保育所で実施されている 18 時～20 時の年間利用者数は 780 人にものぼる。現状、勤務時間、また勤務地の関係で、長時間保育を求める保護者もいる。さらに緊急に延長保育を必要とする保護者、さらに一時保育のニーズも増加している。現在、公立保育所の一時保育は、全 5 園で緊急一時保育（定員：1 人/日）を実施し、そのうち 2 園では定期利用・私的理由一時保育（定員：10 人以内/日）も実施している。また、民間の認可保育所では、11 園中 6 園で一時保育を実施している。こうした状況を踏まえる時、公立、私立を問わず、

予算措置を工夫しつつ、保護者ニーズにそった保育時間の設定が望まれる。同時に、子どもの健全育成という観点も含めて適切な設定を検討していく必要もある。

(3) 地域子育て支援に関する保育所と保育所以外の施設との役割分担

- 保護者の立場で見ると、保育所や保育所以外の施設が実施している地域子育て支援の情報は決して十分とは言えない。保護者の意見も参考にしつつ、ガイドブックにとどまらず、利用したい子育て家庭に情報が届く工夫をするべきである。

- 育児困難家庭、外国人家庭など、保育所等に入所していないが、支援を必要とする家庭は増加、また多様化している。保育所として園庭開放などの地域子育て支援活動を充実させていく必要がある。そこで、市は現状のニーズを把握した上で、必要な情報や予算措置、さらに保育所以外でも対応可能な施設の把握、情報提供を充実させていく必要がある。

4) その他、今後、改善を求めたい保育行政の重要事項について

本協議会を根拠づけている『要綱』は、2. で述べたように、所掌事項を規定する第2条の(4)として、「前3号に掲げるもののほか、協議会が必要と認める事項」を掲げている。

この「前3号に掲げるもののほか、協議会が必要と認める事項」について、本協議会は、2. に示した通り、小金井市の保育の「現状確認」及び「分析」はもちろんのこと、平成27年度から施行されている「子ども・子育て関連3法」において、市の保育行政も大きな変化を求められている状況を踏まえ、「市内全ての保育施設の動向把握に関する点」と「市内全ての保育所職員の資質向上に関する点」を「課題抽出」した。

さらに、「市内全ての保育施設の動向把握に関する点」は、「担当課と民間の認可、認証、認可外の保育施設との関係のあり方」と「公私立保育所に対する市の係わり方のスタンス」の2項目、「市内全ての保育所職員の資質向上に関する点」は、「保育の質と保育所職員の資質との関係に関する認識」と「保育所職員の研修充実に向けた支援のあり方」の2項目から検討した。

以下、これら2点2項目について、意見を述べる。

(1) 市内全ての保育施設の動向把握に関する点

① 担当課と民間の認可、認証、認可外の保育施設との関係のあり方

○ 現在、市内には5施設の公立保育所だけでなく、民間の認可保育所が11施設、特定地域型保育施設が6施設、認証保育所が8施設、家庭福祉員が7施設、認可外の保育室が2施設ある。また、入所児童数は、平成27年10月1日時点で、市が把握している数値は公立保育所が557人であるのに対し、民間の認可保育所の入所児童数は1,064人、特定地域型保育施設が85人、認証保育所は198人、保育室や家庭福祉員による保育利用者45人となっている。このように、民間の保育施設は、施設数が公立保育所の約6.8倍、入所児童数が約2.5倍となっており、その存在感は大きい。

しかし、担当課である保育課は、平成26年度までは市が設置する保育所である公立保育所を管理運営することが中心であり、民間の保育施設を十分に把握するまでには至っていなかった。

平成27年度より施行された「子ども・子育て支援新制度」では、幼児期の学校教育・保育、地域の子ども・子育て支援を推進する実施主体は基礎自治体（市町村）へと変更されたところである。そこで、今後はより積極的かつ責任を持って、幼稚園なども含めた民間の保育施設を把握し、良好な関係を構築する必要がある。

② 公私立の保育施設に対する市の係わり方のスタンス

○ 保育施設は、公立、私立を問わず、子どもの最善の利益、また子どもが育つ権利を守るためにある。利用する保護者も同様の願いを持ち、なおかつ安心して子どもを産み育てることができるための支援も求めている。そのためには、公私立のすべての保育施設の底上げ、つまり保育の質の向上が不可欠である。

したがって、今後、市の保育行政は、公立と私立、あるいは保育所と幼稚園という枠にとらわれず、利用する児童や保護者が求めるニーズに基づき、必要な支援やサービスを提供していくための体制づくりを推進していく必要がある。さらに、公立保育所と私立保育所・保育施設のみならず、幼稚園や小学校、学童保育など、子どもにかかわる全ての機関や施設が相互に十分な

情報交換・連携が図れるよう、ネットワークづくりを推進していくことも求められる。

そのため、担当課に保育の専門的知識を持つ職員を配置し、一定程度、継続的に市内の全ての保育施設への情報提供、指導監督を体制づくりも検討してほしい。また、「こどもプラン」に基づく各事業の進捗状況も随時把握し、関係する会議体とも連携しつつ、市全体の保育の質的向上を図るための取り組みを充実させることも求めたい。

- 公立保育所と私立保育所・保育施設の間には、職員待遇ひとつとっても、相違が見られる。その相違が公民格差となっており、市はその解消・改善に向け、努力すべきである。近年、社会問題ともなっている保育士確保の困難さを解消するためにも、保育士の処遇改善は急務な課題である。
- 市が設置する公立保育所と、社会福祉法人や NPO 法人、株式会社などが運営母体となっている私立保育所・保育施設では、自ずと設立の理念等に違いがある。そのため、市は子どもの最善の利益の保障、告示化されている「保育所保育指針」に準拠した保育等については、いずれの保育所・保育施設でも遵守するよう、指導監督すべきではあるが、その上に立ち、それぞれの保育所・保育施設が発揮する独自の取り組みは尊重しなければならない。

(2) 市内全ての保育所職員の資質向上に関する点

① 保育の質と保育所職員の資質との関係に関する認識

- 保育の質を向上していくためには、保育業務に従事する保育所職員の資質向上が不可欠である。
- 「こどもプラン」は待機児童解消に向け、市全体で入所定員の拡充を計画しているところである。そのため、今後、保育経験のない新卒の保育士、また久しく保育現場から離れている潜在保育士の参画も期待されている。ただ、新卒の保育士や潜在保育士に対し、現職の保育士と同等の業務を求めることは困難さを伴う。そのため、市には公立、及び民間の保育所・保育施設で新規に採用される保育士の資質向上を図るための努力も求めたい。

② 保育所職員の研修充実に向けた支援のあり方

- 保育所職員の資質向上を図るためには、研修が不可欠である。そのため、小金井市は、公立保育所の職員を対象とした研修だけでなく、民間の保育所・保育施設の職員の研修も含めた一体的な研修システムを構築すべきである。

- 保育所職員の研修を充実するためには、研修費等の予算の確保、ならびに研修時の保育体制の保障を図る必要がある。平成 27 年度より施行された「子ども・子育て支援新制度」に基づく国の平成 27 年度保育対策関係予算には、新規に「保育士の質の向上と保育人材確保のための研修」が設けられ、平成 28 年度保育対策関係予算の概算要求においても継続となっている。市はこうした予算を活用し、公私立のすべての保育所・保育施設の職員の資質向上を促す研修の充実を図ることを求めたい。その際、時間外での研修となりがちな私立保育所・保育施設の現状に配慮し、すべての保育所職員が無理なく研修に臨める体制づくりにも検討すべきである。

- 市が主催する研修をはじめ、国や都が主催する研修について、公立のみならず、私立の保育所・保育施設にも積極的に情報提供するべきである。また、民間の保育団体が主催する研修も把握し、その支援を充実させるべきである。さらに、公私立の保育所職員が合同で研修する場、情報交換・交流の機会を増やすべきである。それら合同研修の機会を正規の勤務時間内で実施できるような支援も求められる。

- 社会問題化している保育士確保の困難さを改善するため、研修内容として、改めて、保育の魅力を伝える機会を設けることも大切である。また、保護者対応に苦慮する保育士も多い現状を踏まえると、そのノウハウを習得する研修とともに、保育士自身のメンタルケアを実施していくことも必要となる。

- 特別な配慮を必要とする児童への対応等、今後、保育所職員に求められる専門的力量を精査し、研修内容を設定していく必要がある。特に、「障がい児保育」や「アレルギー児対応」など、近年、ニーズが高い取り組みについては、市が率先し、最新の情報を定期的に学習する機会を設けることを求めたい。

(資料1)

平成27年6月29日
子ども家庭部保育課

小金井市保育検討協議会設置要綱

(設置)

第1条 小金井市(以下「市」という。)内の保育所の設置主体に応じた保育の現状分析及び市が設置する保育所の管理運営等の在り方の検討を行い、今後の保育行政について広く意見を聴くため、小金井市保育検討協議会(以下「協議会」という。)を設置する。

(所掌事項)

第2条 協議会は、次に掲げる事項について、協議するものとする。

- (1) 市内の保育所の設置主体に応じた保育の現状に関する事項
- (2) 市が設置する保育所の管理運営の効率化に関する事項
- (3) 地域における子育て支援に関する事項
- (4) 前3号に掲げるもののほか、協議会が必要と認める事項

(委員)

第3条 協議会の委員は、10人以内で組織し、次に掲げる者のうちから市長が協力を依頼する。

- (1) 学識経験者 2人以内
- (2) 小金井市公立保育園運営協議会設置要綱(平成25年10月18日制定)第3条第1号に規定する委員 2人以内
- (3) 民間保育園園長会代表 1人以内
- (4) 認証保育所を経営する事業者の代表 1人以内
- (5) 福祉サービス(障がい者(児))事業者 1人以内
- (6) 市民 3人以内

2 委員の任期は、協力を依頼した日から平成27年12月31日までとする。

3 市長は、委員に欠員が生じた場合は、補欠委員に協力を依頼することができる。この場合において、補欠委員の任期は、前任者の残任期間とする。

4 第1項第6号に規定する委員の選考方法は、市報等による公募とし、応募者の中から論文審査により選考するものとする。

(会長及び副会長)

第4条 協議会に会長を置き、委員のうちから互選する。

- 2 会長は、協議会を代表し、会務を総理する。
- 3 協議会に副会長を置き、前条第1項第2号に規定する委員のうちから会長が指名する。
- 4 副会長は、会長を補佐し、会長に事故があるとき、又は会長が欠けたときは、その職務を代理する。

(招集)

第5条 協議会は、会長が招集する。

(会議の公開)

第6条 協議会の会議は、公開とする。ただし、公開することが会議の運営に支障があると認められるときは、非公開とすることができる。

(関係者の出席)

第7条 協議会は、必要に応じて委員以外の者に対し出席を求め、意見を聴取することができる。

(謝礼)

第8条 委員には、予算の範囲内で謝礼を支払うものとする。

(庶務)

第9条 協議会の庶務は、子ども家庭部保育課において処理する。

(委任)

第10条 この要綱に定めるもののほか、協議会の運営について必要な事項は、協議会の意見を聴き、市長が別に定める。

付 則

この要綱は、平成27年5月1日から施行し、同年12月31日限り、その効力を失う。

(資料2)

平成27年6月29日
子ども家庭部 保育課

保育検討協議会設置に係る主要な論点について

1 これまでの経過

すべての子どもたちが笑顔で成長していくために、すべての家庭が安心して子育てできる喜びを感じられるために、平成27年4月「子ども・子育て支援新制度」がスタートした。

こうした中、本市においても、平成27年3月に「家庭を築き、子どもを産み育てるといふ希望をかなえ、全ての子どもが健やかに成長できる社会の実現」を目指して、「のびゆくこどもプラン 小金井（小金井市子ども・子育て支援事業計画）」を策定し、新制度の趣旨を踏まえ保育行政の維持・向上に努めている。

2 現状における市の課題

(1) 待機児童の解消に向けた対応

都市部の自治体においては、待機児の解消は喫緊の課題である。本市においても既設園の定員拡充、認可保育所の新設、小規模保育施設の拡充など種々の施策を推進し、平成27年4月1日現在の待機児童数は164人となった。これは、平成26年4月1日時点の待機児童数と比較すると93人の減となり、一定の改善は図られてきているものの、今後も継続して取り組むべき課題と言える。

(2) 多様なニーズの充足に向けた対応

社会経済情勢の変化により、保育施設に求められる市民ニーズも多様化する傾向にある。今後、本市においても心身の発達において特別な配慮が必要な子どもや要保護児童・要支援家庭の支援、また、アレルギーのある子どもたちの保育、休日保育や延長保育の更なる延長などを早期に検討しなければならない。

また、国が掲げるすべての子育て家庭への支援策として、保育施設を利用していない保護者の育児疲れ、社会的理由等による保育に対するニーズへの対応も急務となっている。

(3) 市が保有する保育施設の維持・管理に向けた対応

公立保育所（けやき保育園を除く4園）は、昭和43年から48年頃までの間に開設されており、既に耐震補強は完了しているものの、経年変化による老朽化が顕著であり、良好な保育環境を提供する裏づけとなる保育施設の維持・管理は重要な課題である。

しかし、公立保育所の運営費の全て（施設整備費含む。）は交付税による一般財源化されたことにより、地方自治体が施設整備等を行う場合には多額の財政支出を伴うこととなった。今後は、他の手法による財源確保なども検討の上、老朽化した保育施設の維持・管理に係る対応を急ぐ必要がある。

3 公立保育所の果たしていくべき役割

認可保育所は、児童福祉法第35条に基づく児童福祉施設であり、公立・私立ともに国の定める基準を満たして設置され、保育内容についても厚生労働省が定める保育所保育指針に準拠して行われていることから、園独自の取り組みに若干の違いはあるものの保育内容について大きな違いは見られない。このため、「民にできるものは民に」という考え方の下、公立保育園に求められる役割は、以下のとおり大別されるものとする。

- (1) 行政機関としての役割
- (2) 地域子育て支援の拠点としての役割
- (3) 保育施設の拠点としての役割

4 運営方式の見直し

上記の課題を解決しつつ、公立保育所として果たしていくべき役割を果たし、民間園・公立園の特長を活かしながら、現状の保育サービス並びに保育の質の維持・向上を図り、すべての子ども達に向けた保育施策を展開するため、保育検討協議会を設置し今後の保育のあり方を検討する。

5 検討スケジュール（案）

開催回数	時期	会議内容（案）	備考
第1回	6月下旬	小金井市の保育・子育ての現状確認	
第2回	7月中旬	小金井市の保育・子育ての現状確認	
第3回	8月上旬	課題の抽出	

第4回	9月上旬	課題の抽出・対応の検討	
第5回	9月下旬	対応の検討	
第6回	10月中旬	対応の検討	
第7回	11月中旬	報告のとりまとめ	
第8回	12月上旬	報告のとりまとめ	最終

(資料3)

平成27年6月29日

子ども家庭部保育課

	選出区分	氏名	所属
1	学識経験者	師岡 章	白梅学園大学教授
2	学識経験者	加藤 吉和	鎌倉女子大学教授
3	公立保育園運営協議会代表	三橋 誠	わかたけ保育園保護者
4	公立保育園運営協議会代表	八下田 友恵	小金井保育園保護者
5	民間保育園園長会代表	長岡 好	こむぎ保育園園長
6	認証保育所事業者代表	真木 千壽子	学芸の森保育園園長
7	福祉サービス (障がい者(児))事業者代表	石原 久枝	かがわ工房施設長
8	公募市民	石黒 めぐみ	
9	公募市民	大塚 和彦	
10	公募市民	多米 紀子	
1	事務局	佐久間 育子	子ども家庭部長
2	事務局	鈴木 遵矢	子ども家庭部保育課長
3	事務局	藤井 知文	子ども家庭部保育課長補佐