

# 吹田市公立保育所のあり方懇談会

## 報告書

平成24年（2012年）12月

吹田市こども部こども育成室保育課



## － 目 次 －

1	はじめに（本報告書作成の背景と趣旨）	1
2	公立保育所が担うべき役割	2
3	保育所入所待機児童対策	4
4	地域子育て支援事業	6
5	保育所施設・設備の整備	7
6	その他	9
	（1）民営化のあり方	9
	（2）保育料について	10
	（3）保育士配置基準	10
	（4）幼保の連携について	11
	資料	
	吹田市公立保育所のあり方懇談会設置要領	12
	吹田市公立保育所のあり方懇談会委員名簿	13
	吹田市公立保育所のあり方懇談会開催経過	14

## 1 はじめに（本報告書作成の背景と趣旨）

本市では、昭和20年代に公立・私立の保育所が初めて開設されて以来、ともに本市の保育行政の発展に取り組んできたところである。平成24年（2012年）4月現在、公立保育所18園、私立保育所27園の合計45園の保育所が設置され、0歳の乳児から就学前の児童に至るまで5,208人の児童に対して保育を実施している。

本市を取り巻く状況をみると、現下の厳しい経済情勢の影響を受けて財政運営も厳しい状況にあることから、抜本的な行財政改革に取り組むことが急務となっている。

そのため本市では、平成23年（2011年）8月に『行政の維新プロジェクト』改革の工程を策定し、本市事業の見直しの考え方が打ち出された。これを受けて、平成23年（2011年）9月の「事業見直し会議」において「公立保育所の運営業務」について検討が行われ、保育所運営は民間の力の活用が可能な分野であり、これまで以上に活用が必要であるとの考えのもと、平成28年度（2016年度）から平成30年度（2018年度）までに公立保育所を5園程度民営化するとの結果が出された。また、平成23年（2011年）11月の「政策会議」において、「公立保育所のアウトソーシング推進」に取り組むことが意思決定された。

さらに、平成24年（2012年）2月に「行政改革推進本部」において「吹田市アウトソーシング推進計画」を策定し、このなかで、公立保育所運営業務のアウトソーシングについて、民営化を手法とする年次計画が定められた。

一方、国における子ども・子育て支援をめぐる状況をみると、幼保一体化を含めた保育分野の制度・規制改革の推進に向けて、「子ども・子育て新システム」に関する議論が進められてきた。平成24年（2012年）8月には「子ども・子育て支援法」や「就学前の子どもに関する教育、保育等の総合的な提供の推進に関する法律の一部を改正する法律」など、いわゆる子ども・子育て関連3法が公布され、幼児期の学校教育・保育、地域の子ども・子育て支援の総合的な推進に関する方向性が示されたところである。

こうしたことを背景として、本市の公立保育所の諸課題への対応と必要とされる施策に関する意見を広く求め、公立保育所の今後のあり方、保育行政のあり方などを検討するため、平成24年（2012年）4月に「吹田市公立保育所のあり方懇談会設置要領」を制定し、同年6月より懇談会を開催し、公立保育所の現状と課題の把握、それを受けた今後の公立保育所の運営のあり方について、懇談会委員各位による議論を行っていただいた。

本報告書は、懇談会委員各位におけるそれぞれの貴重な経験や専門的な知識に基づく意見交換による本市の今後の公立保育所のあり方などについて、テーマ別に意見をとりまとめたものである。各章は2段構成としており、1段目に、各テーマに関しての懇談会事務局提示資料などに対する懇談会委員各位による統計的内容や課題などを含めた現状への様々な意見を「現状認識」として記載し、2段目に、「現状認識」を踏まえた今後のあり方としていただいた様々な意見を「今後のあり方・方向性」として記載している。

## 2 公立保育所が担うべき役割

### ■現状認識

・本市の公立保育所は、平成28年度（2016年度）から平成30年度（2018年度）に5園程度を計画的に民営化することが市の方針として決定している。一方で、残る園については、公立保育所が果たしている役割を継続していくことが重要である。

・公立保育所は、保健・医療・福祉など市内・市外の関係機関・窓口との円滑な連携が可能な体制が構築されている。また、保育所には看護師が配置され、市職員に保健師など専門職を有しており、支援が必要な児童や保護者に迅速で適切な支援を講じられる体制が整っている。

・障がい児保育は、専門職が配置されている公立保育所が主導しつつ、私立保育所と連携して実施している。

・被虐待児童などのための入所枠の確保については、私立保育所はニーズの高い待機児童の入所枠に当該保育枠を充当せざるを得ないこと、常時必要な専門職を確保しておくことは財政的に難しいといった状況がある。

・私立保育所は、新たな事業を始めるときの機動力、ニーズに対する即応性、地域ごとのニーズに応じた事業展開など、個々の保育所が柔軟かつスピード感を持って取り組める点が公立保育所との違いである。

・地域子育て支援の取り組みは公立・私立すべての園で実施されている。三世帯世帯の減少や地域における子育て力の低下により子育てに不安を抱える保護者が増えるなかで、一時預かりは保護者の精神的負担の軽減や不安解消の事業として有効である。現在、公立保育所3園、私立保育所6園、吹田市立のびのび子育てプラザで実施されている。

## ■今後のあり方・方向性

・公立保育所は障がい児保育に必要な知識やノウハウがあり、すべての保育所に看護師が配置され、保健センターとの連携があるなど、庁内に必要な体制が整っているととも、対外的にも円滑な連携が行える体制が整っている。公立保育所は、その体制を活かして障がい児保育や病児・病後児保育などを社会的責務として重点的に実施していく必要がある。

・被虐待児童などの保護や発達保障について保育所は重要な役割を担っているが、民営化に伴って被虐待児童などのための入所枠が減少するようなことがないよう、民営化の移管条件などに盛り込む必要がある。また、公立保育所において行うだけでなく、私立保育所に対しても財政措置を行うことで協力を求めていく必要がある。

・子育てにおける保護者の精神的負担の軽減や不安解消に資する事業として、一時預かりの実施箇所数の増加を図るべきである。

・公立保育所の民営化を進めていくとしても、市が公的な責任を果たし、子育て支援施策において新たな取り組みを実施するときに、そのすべてを私立保育所に任せるのではなく、自らそれを具現化する取り組みを行う必要がある。公立保育所には、地域のセーフティネットの役割を担う一方で、新たな取り組みを実践し、本市の子育て支援施策のビジョンの「発信基地」となる役割が今後も求められる。

### 3 保育所入所待機児童対策

#### ■現状認識

・本市では、毎年度当初に保育所入所待機児童が発生している。平成22年（2010年）以降、合計4園・定員合計410人の私立保育所がそれぞれ新設されたことで、待機児童数は平成21年度（2009年度）を境に増加から減少傾向となっているが、依然として待機児童の解消には至っていない。

・一般的には、経済的理由などでの就労ニーズの高まりに伴い、保育所を作れば作るほど潜在的な保育ニーズが喚起され、入所希望者が増えるのが現状となっている。本市においても依然として待機児童が存在しており、保育所以外の新たな枠組みも視野に入れながら考えていくことが重要である。

・私立保育所では、定員に満たない年齢の保育枠を入所希望が多い年齢の保育枠に充てるなど、定員を弾力的に調整する運用が行われている。この運用により、待機児童が特に多いとされる0歳児から2歳児の待機児童対策には寄与している状況にある。

・私立幼稚園に目を向けると、3歳以上の児童であれば従前から提供されている預かり保育による保育ニーズへの対応が可能だと言える。たとえば、勤務日数が少なく、勤務時間が短いパート労働者の保護者が、必要な曜日に必要な時間だけ預けられるだけでよければ、延長保育など多様な保育事業を備えた保育所でなくとも、幼稚園の預かり保育でも一定対応できると言える。

・国の子ども・子育て関連3法においては、都市部で特に深刻な待機児童対策に向けて、保育の量的拡大・確保を図ることをめざして、認定こども園・幼稚園・保育所を通じた共通の給付（施設型給付）及び小規模保育や家庭的保育等への給付（地域型保育給付）の創設が予定されている。

## ■今後のあり方・方向性

・施設の新設だけでなく、既存施設の活用、認定こども園への移行など子ども・子育て関連3法を踏まえた待機児童対策を行うことはできないのだろうか。また、私立幼稚園の預かり保育との連携・活用も視野に入れることが望まれる。

・子ども・子育て関連3法のもとでは、公立・私立保育所だけでなく、家庭的保育や小規模保育、幼稚園、認定こども園など選択肢が広がる。待機児童対策を保育所だけで考えるのではなく、多様な選択肢も視野に入れて考える必要がある。

・今後、幼稚園が認定こども園に移行することも見込まれる。その場合、0歳児から2歳児は条件面でのハードルが高いが、3歳以上の児童に関しては認定こども園として受け入れることで待機児童対策に役立つと考えられる。

・子どもの人口が減少傾向にあるのに保育所を増設し続けるのは待機児童対策としては将来的には問題が発生すると考えられる。保育のプロジェクトチームをつくり、保育・待機児童対策や子育て支援という全体的なとらえ方で対策を考えていく必要がある。

・国において平成25年度（2013年度）に設置される「子ども・子育て会議」の地方版として、吹田市版の「子ども・子育て会議」を設置し、総合的な議論を行っていくべきである。

・私立幼稚園の預かり保育を活用すると仮定した場合、そこに幼保の連携があれば、保育所の入所申込みの受付時に就労状況などを考慮し、私立幼稚園での預かり保育を紹介することができるのではないだろうか。その一方で、保育所が保育所の担うべき役割において受け止めなければならない保護者・児童が入所できるように、多様な選択肢による住み分けが必要である。

・待機児童対策には、住宅開発の際に開発業者が保育所を自前で整備することなど、都市計画の観点から調整を図ることも必要ではないか。

## 4 地域子育て支援事業

### ■現状認識

・保育所は、公立・私立を問わず保育所へ通う子どもとその保護者に対する保育サービスの提供に加え、保育所へ通っていない子どもも含めたすべての子どもと保護者に対する子育て支援を行う地域の拠点としての機能も有している。

・本市では、地域子育て支援事業を市内すべての公立・私立の保育所において実施しており、保育所の専門性を活かし、家庭で子育てをしている保護者への支援を行っている。また、地域での子育て支援においては、保育士、社会福祉協議会、民生委員・児童委員、保健師などの協力・参画のもと、協働による地域子育て支援のシステムが構築されている。

・本市による子育て支援の一環として、公立保育所に市子育て支援室所属の保育士を配置することで、保育所における経験とノウハウを活かした相談支援を行っている。

・地域子育て支援の場でもある保育所については、支援・活動などに必要な空き部屋などの余裕がないため、時間や曜日を決めて地域に開放しているが、常時開放されている部屋がない状況がみられる。

### ■今後のあり方・方向性

・保護者にとっては、困ったときに駆け込める場所があることが必要である。その1つとして保育所があり、保護者に対する支援で重要な役割を果たしてきている。保育士がいて、話を聞いてもらえ、悩みを相談できるシステムを大事にしていくべきである。

・保護者がいつ保育所へ来ても、保育士とじっくり話ができる場の確保が望まれる。

・保育所は子育て支援機能全体の一部であると考えないといけない。多様な主体との連携ができて現在の良さをどのように生かしていくかという視点で議論をしていく必要がある。

・公立保育所は、保育や地域子育て支援事業を通じてその経験やノウハウを蓄積し、本市の地域子育て支援機能の重要な一端を担っている。極論として、すべての公立保育所を民営化すると、本市としての保育・子育て支援に関する経験やノウハウの蓄積ができなくなるおそれがある。現在、公立保育所が果たしている保育・子育て支援の地域拠点としての機能の重要性を踏まえ、今後も私立保育所とともに、その役割を果たしていくことが求められる。

## 5 保育所施設・設備の整備

### ■現状認識

・本市の公立保育所は、古い園では設立から60年を超えており、新しい園でも30年が経とうとしている。現在の園舎は昭和40年代から50年代に建設されたものであり、老朽化が進行している。

・厳しい財政状況のもと必要な改修は行われているものの、平成14年度（2002年度）を最後に大規模改修は実施できていない。

・公立保育所の耐震診断の状況は、平屋建てのため耐震化が不要である2園、新耐震基準施行以降に建設された1園、耐震診断を終えた9園（平成24年度（2012年度）実施分を含む）を除き、18園中6園が平成25年度（2013年度）以降に実施することとなっている。

・園舎や耐震以外の設備についてみると、送り迎えの車や自転車の一時的な駐車スペースが十分でない園がみられる。また、通学・通園途上における交通事故の発生の可能性なども考慮すると、園内に限らず、園外での危険の有無・安全確保にも目を向け、そのために必要な対策を講じることも必要だと言える。

### ■今後のあり方・方向性

・大規模改修が滞っているために園児が日常生活を送る空間が老朽化している現状を認識し、もう少し改修のための予算を付けるべきであろうし、子どものための施設にお金が使われるのが何よりも優先順位が高いのではないかと。

・平屋建てであるため耐震化は法律的に対象外であるという考えではなく、園舎が老朽化している事実に基づいて改修などの対策を講じる必要があるのではないかと。

・園舎は老朽化してくるものであり、その対応のために必要な予算の捻出方法は先を見越して考えておくべきである。

・公立保育所の民営化を進めることで、民営化される園の改修は、受託事業者が民営化後に国の補助金の活用をして実施できることが見込まれる。一方で、その他の園については、民営化によって削減された市の経費を改修費に充当する可能性が考えられるのではないかと。削減された経費すべてを保育以外の部分へ回すのではなく、一定は保育・子どもの部分に使っていくべきである。

- ・ 起こりうるリスクの頻度と被害度を想定し、リスクマネジメントを行う必要がある。
- ・ 実際に保育を提供していくうえで、人的サービスは別であるとしても、施設における事故の危険性などのリスクの見立てをすることで、保育の安全性・質からみて予算配分の優先順位をどうするか、そのために必要な予算規模はどの程度かを考えることにつながるのではないか。

## 6 その他

### (1) 民営化のあり方

#### ■現状認識

・本市の公立保育所は、平成24年（2012年）2月に策定された「吹田市アウトソーシング推進計画」に基づき、平成28年度（2016年度）から平成30年度（2018年度）に5園程度を計画的に民営化することが市の方針として決定している。

・民営化の推進に向けては、今後、民営化保育所選定委員会や事業者選定委員会などを設置し、具体的な方針・方策を検討し、市民や事業者に対する周知・情報提供を行いながら進めていくこととなっている。

・民営化にあたって懸念されるのは、現在公立保育所で提供されている保育内容やその質に変化・変更が生じる点であり、保育士の配置基準、特別保育や被虐待児童などの保育枠の確保に関する不安もあげられる。

#### ■今後のあり方・方向性

・市費負担の削減などの経済的理由で民営化を行う場合、保育の実質的なメニューの減少・低下が生じることがないことを前提とする民営化議論にするべきである。

・移管条件にどのような項目を定めるかは事業者選定委員会などのレベルにおいてはポイントとなる。また、民営化後においては、保育の質の確保の観点からモニタリングをどのような体制で行うか工夫が必要である。

・民営化を議論する場合には、保育士の配置基準や保育内容、保育条件などが、公立が私立よりも上だという先入観を持って議論してはいけない。保育内容一つひとつを保護者も含めて話しあって確認していかないといけないのではないか。

・公立保育所では私立保育所の1.5倍の公費負担がなされている。同じ本市の子どもとして、1.5倍の公費負担の差をなくしていく必要があるのではないか。

・公立保育所と私立保育所・民営化される保育所と既存私立保育所・公立保育所と民営化される保育所と既存私立保育所それぞれの間を生じる配置基準や保育基準などのダブルスタンダード・トリプルスタンダードの解消のため、民営化によって削減される市の経費を補助金として私立保育所全体の底上げに使うべきである。

・子ども・子育て関連3法に基づく認定こども園は平成27年度（2015年度）から制度が導入される。その翌年（平成28年度（2016年度））から本市の公立保育所の民営化が進められることを踏まえ、民営化された保育所による認定こども園への移行のあり方についても、今後移管条件の検討などにおいて考慮する必要があるのではないか。

## （2）保育料について

### ■現状認識

・平成25年度（2013年度）に「使用料・手数料及び自己負担金改定に関する基本方針」に基づき、保育料が改定されることに加え、延長保育料が徴収されることになる。  
・保育料の上昇、延長保育料の徴収によって二重で苦しい思いをされる人が出てくる懸念される。また、延長保育料の徴収においては、徴収の実務処理の混乱が懸念される。

### ■今後のあり方・方向性

・本市をどのような福祉のまちにしていくのかを考えていくなかで、一部に負担が偏ることなく、低所得者も高所得者もなだらかに負担していただける仕組みを考える必要があるのではないか。  
・保育料が急激に上がる所得階層もあることから、市民に対する周知においては、疑問や問い合わせにしっかりと丁寧に対応すべきである。

## （3）保育士配置基準

### ■現状認識

・本市の公立保育所における保育士配置基準は、平成24年度（2012年度）現在では、0歳児3人に対して保育士1人という、3：1（国は3：1）であり、1歳児では4：1（国は6：1）、2歳児は6：1（国は6：1）、3歳児は13：1（国は20：1）、4歳児から5歳児は30：1（国は30：1）となっている。  
・平成25年度（2013年度）には、本市の公立保育所における保育士配置基準を1歳児は5：1へ、3歳児は20：1へ、それぞれ変更することとなっている。

## ■今後のあり方・方向性

・よりよい保育を受けられるようにするため、保育士の配置基準は公立も私立も同じ条件であるべきである。同じ条件にするための私立保育所への財源の補助・助成が必要である。

・配置基準は、保育士が大勢いれば子どもたち一人ひとりに注がれる愛情が多くなるので、配置が手厚いに越したことはない。

・保育で問題になっているのは保育士の不足である。子ども・子育て関連3法において0.3兆円を処遇改善に充てるとある。国の対策によって保育士が安心して働ける財源が確保されることに加え、本市としても保育士の確保をどうするか、処遇をどうするかを考えることが、本市の保育をしっかりとしたものにしていくことにつながる。

### (4) 幼保の連携について

## ■現状認識

・子ども・子育て関連3法の成立により、幼児期の学校教育・保育、地域の子ども・子育て支援の総合的な推進に関する方向性が示された。

・本市においても、少子化対策を含めた今後の公立保育所・幼稚園のあり方、ひいては、就学前児童の教育・保育のあり方の検討を行い、幼保一体化のあり方についても検討が必要である。

## ■今後のあり方・方向性

・就学前の子どもの子育てと教育・保育とを一体的に見据えた時、幼稚園も保育所ともに本市の貴重な財産だと受け止め、それぞれが持てる機能を有効に活かし、限られたお金を有効に使うという発想が必要なのではないか。本市が持つ人的・物的な財産を効率的に活用し、子どもたちにも保護者にも良いものとなるよう考えていく必要がある。既存の枠組みでの考え方を取り払って考えるべきである。

・本市としての幼保一体化案があるのならば、それは公立保育所・幼稚園だけでなく、私立保育所・幼稚園にも関わるものであることから、市民、就学前教育・保育の担い手全体に対して市として説明を行う必要がある。

・今後幼保一体化を進めるならば、幼稚園と保育所の所管部署が連携せず、平行して検討を進めるようなことはあってはならない。子ども・子育て関連3法のもと、「就学前児童の教育・保育」として一体的にとらえ、考えていく組織が本市においても必要ではないか。

## 吹田市公立保育所のあり方懇談会設置要領

制定 平成24年4月2日

### (目的)

第1条 本市における公立保育所の諸課題への対応と今後のあり方について、どのような施策が必要か、市民から広く意見を求めるために、吹田市公立保育所のあり方懇談会（以下「懇談会」という。）を設置する。

### (構成)

第2条 懇談会の委員（以下「委員」という。）は10人以内とし、次に掲げる者のうちから市長が委嘱する。

- (1) 学識経験者
- (2) 福祉・教育関係者
- (3) 公募による市民

### (任期)

第3条 委員の任期は、懇談会の設置期間中とする。

### (座長)

第4条 懇談会は、委員の互選により座長及び副座長を定める。

2 副座長は、座長を補佐し、座長に事故があるときはその職務を代理する。

### (懇談会の開催)

第5条 懇談会は座長が招集する。

2 懇談会は、委員の過半数が出席しなければ、開催できない。

### (意見の聴取)

第6条 座長は、必要があると認めるときは、懇談会に委員以外の出席を求め、意見または説明を求めることができる。

### (庶務)

第7条 懇談会の庶務は、こども部こども育成室保育課において処理する。

### (雑則)

第8条 この要領に定めるもののほか、懇談会の運営に必要な事項は、座長が懇談会に諮って定める。

### 附 則

この要領は平成24年4月2日から施行する。

## 吹田市公立保育所のあり方懇談会委員名簿

(順不同・敬称略)

区 分	所属団体名等	氏 名
学識経験者	京都文教短期大学 幼児教育学科教授	安藤 和彦
	関西大学人間健康学部助教	石田 慎二
	弁護士	峯本 耕治
福祉・教育関係者	吹田市私立幼稚園連合会々長	粉川 雅至
	吹田市民生・児童委員協議会 主任児童委員	高 とも子
	吹田市私立保育園連盟会長	武内 慎吾
	吹田市社会福祉協議会々長	立川 浩次
市民代表 (公募委員)	市 民	長谷川 夫佐子
		水木 敏行

## 吹田市公立保育所のあり方懇談会開催経過

	内 容	年 月 日	場 所
第1回	①座長、副座長の選出 ②吹田市の保育行政の現状について ③今後の懇談会の運営について	平成24年6月18日	本庁舎 第4委員会室
第2回	①吹田市の財政状況、公私立保育所の経費等の比較について ②保育料について	平成24年7月23日	本庁舎 第4委員会室
第3回	①保育料について ②公私立保育所の役割について ③民営化について	平成24年8月27日	メイシアター 第1会議室
第4回	今後の公立保育所のあり方について	平成24年9月10日	夢つながり未来館 多目的会議室3
第5回	今後の公立保育所のあり方について	平成24年10月15日	本庁舎 第4委員会室
第6回	報告書（案）作成の意見聴取	平成24年11月12日	千里市民センター 多目的ルーム2
第7回	報告書（案）作成の意見交換	平成24年12月3日	本庁舎 第4委員会室