

「吹田市公立保育所民営化実施計画案」策定にあたり

外部アドバイザーからいただいた意見

平成25年8月
吹田市 こども部こども育成室
保育幼稚園課

1 民営化実施の基本的な考え方(実施の基準)について

(1) 民営化の手法

- ア 民間活力の導入を掲げるならば、すべてを移管する民設民営が望ましい。
- イ 公設民営では、同事業者の運営する保育所同士で設置主体が異なることによる差異が生じ、事務処理の煩雑さや混乱が起こり得るため、民設民営が望ましい。継続性の観点からも同様に民設民営が望ましいと考える。

(2) 民営化後の事業主体

- ア 吹田市は初めての民営化であるので、安定した実績のある事業主体とすべきである。
- イ 公益的活動を行っている事業主体が望ましいと利用者は考えていると予測される。保育事業主体として、営利目的のみを追求するような事業主体の参入は懸念する。
- ウ 今後の認定こども園への国の制度移行も見据えると、認定こども園化を踏まえた事業主体とするのが望ましい。また、公立施設の幼保一体化への検討を踏まえて保育所の民営化も考えるべきである。
- エ 老朽改築も見据えた（整備事業補助対象となる）事業主体とするのが望ましい。
- オ 国通知を踏まえると、事業主体を限定することは難しい。他市では、事業主体を限定して事業者募集を行う事例も見られたが、それは国通知がなかった時の事例であり検討が必要である。
- カ 移管先の事業者は独自の方針や手法に移行する際、移管前の方針や手法を踏まえつつ、非常に配慮しながら行っているのが現状であろう。保護者の気持ちを考えると、今までの積み上げを一気にないがしろにするわけにはいかない。民営化後の園運営は地道な努力を必要とするものであり、移管先の事業者は覚悟はしてもらいたい。

(3) 民営化移行準備期間

- ア 各種の移行準備のための期間は、他市の民営化事例や裁判例を踏まえ、十分な期間を設定することが望ましい。
- イ 1園目の民営化移行準備として、市として丁寧な情報公開や対応を行い、保護者にも安心してもらうことで、2園目からの民営化も円滑に実施できることになるだろう。
- ウ 移管先の事業者が決定してから一年間程度は民営化までに期間を設け、話し合いや準備を行うことが望ましい。一年間程度の期間を設ければ、他市等と比べても長く、丁寧な対応が可能であろう。
- エ 移管先の事業者が新規雇用を行う期間や、既に自身で運営している保育所への保護者への説明を行う期間等、移管先の事業者側の準備期間も設定する必要がある。

(4) 民営化園の発表と保護者説明会

- ア 保護者アンケート等を実施した場合に、反対の意見も多くなるだろうが、市として丁寧に対応してほしい。市として民営化の責任は負うべきであり、丁寧な対応を市が行わないと、移管先の事業者も大変である。
- イ 保護者への説明等を丁寧に行う一方で、長期的な視点では、現在の在園児は民営化後

には数年で卒園を迎えるので、地域の次の世代の人間に何を残すかという観点も大切である。

(5) 事業主体の選定方法

- ア 事業主体の選定方法については、公募が妥当であろう。
- イ 公募の際、応募条件を上げすぎると、応募事業者がなく、募集範囲の拡大・再募集を行う等円滑にすまないことも起こり得る。複数事業者より応募があり競争原理が働くのが望ましい。応募が無い場合、応募条件は最低条件であることが通常なので、応募地域を広げることになるだろうが、検討が必要である。
- ウ 5園とも事業者の応募が見込まれるようにすべきで、あまり応募条件を限定的にしてしまうのはいかがなものか。
- エ 公募による選定ならば、限られた期間での審査となるため、応募事業者の条件として、地域の限定はある程度必要であろう。また、認可保育所・幼稚園を運営しているという条件は必須であろう。
- オ 公募の際、将来において認定こども園化していくということであれば、事業主体に一定制限をかける（認定こども園設置が可能な事業主体に限る）ことになる。
- カ 事業主体の選定について、応募事業者の制限をしなくても、審査の段階で、質の良い保育を継続的に提供可能な事業者に絞られると考えている。
- キ 事業主体の選定について、事業者選定後、決定事業者が辞退する事例もあるため、保護者が振り回される事態に陥らないように、対応を考えておく必要もある（供託金制度の導入・第3順位まで決定しておく等）。
- ク 事業主体の選定内容情報の公開は、応募事業者の財務状況まで公開はしていないのが通常である。複数の応募事業者すべて公表するのも検討が必要である。事業者選定の委員会の構成は5園変えない方が望ましい。また、選定点数に極端に差が生じた場合等を想定した対応も検討しておく必要があり、そうでない場合は、かえって選定内容の公正さを失う恐れがある。
- ケ 事業主体の選定内容情報の公開は、選定点数等の公開を含めどこまで公開するのか検討が必要である。事業者選定の委員会の委員各々の採点結果までの情報公開はあまり実施されていない。
- コ 事業主体の選定内容情報の公開は、応募事業者を公開せず、決定事業者のみ公開している場合もあり、応募事業者同士もどこが応募したかわからないようにしている場合もある。昨今の他市民営化事例では、応募事業者がなかなか出ないという状況もあるので対応が必要である。
- サ 事業主体の選定にあたり、保護者へ経過の報告は行うべきである。また、事業者公募の際に保護者の意見は取り入れてほしい。
- シ 事業者選定の委員会に当該園の保護者代表を入れず、当該園の保護者からは要望書をもろう場合もある。
- ス 事業者の選定委員会は他市の状況も勘案するのがよいだろう。

(6) 三者懇談会の設置

- ア 話合いの場は必須だが、懇談会での検討事項は考えないといけない。保育方針等は検討事項にはなじまない。行事等につき、今までの方法を踏まえ、どう変更していくか等が検討事項になるだろう。
- イ 三者での懇談を行うに際し、最初は以前の手法を尊重しながら、徐々に新しいものにしていくという根気が必要である。市と移管先の事業者とで、最終的な理想は同じ保育

育事業者としてあまり変わらないが、手法が違うという認識である。

- ウ 三者懇談会や協定の締結により、職員配置等は当初は現状に合わすことになるだろうが、民間園でありながら、公立園としての基準を維持するというをいつまで続けるのかも検討が必要である。
- エ 保護者は、市との二者懇談を経てから三者での懇談会を設置してほしいだろう。移管先の事業者が決まってからの懇談だけでなく、円滑な移管のためには、事業者選定前に民営化後も継続してほしいこと等を市と協議できることが望ましい。

(7) 合同保育と引継ぎ保育

- ア 合同保育や引継ぎ保育の際、単純に一年とするのではなく、引継ぎの内容・方法、目的をしっかり整理することが必要であり、人員や期間のバランスも大事である。時間だけかければよいというものでもない。多数の先生がクラスに入ると子どもに負担となる場合もあるだろう。
- イ 合同保育について、何を引き継ぐか（引き継ぎたくないか・民間の特色をどう出すか）の精査は重要であり、移管先の事業者が今までの園のあり方を知る期間と捉えている。
- ウ 合同保育について、民営化園に何を引き継ぐのかの視点から考えると、各クラスに合同保育者が入るのは、一年間常時でなくてもよいだろうし、密度や内容の検討が必要である。
- エ 合同保育について、0～5歳児までの保育内容をきっちりみることができるものとするにより、民営化後の急激な変化を避け、子どもが混乱することがないように引継ぎを行ってほしい。
- オ 合同保育について、急に園の先生が全て変わるというのは避けたい。担任となる主となる先生は合同保育者として民営化前から関わってほしい。
- カ 合同保育について、人件費の面からも、アルバイト単価ほどの補助額で経験の長い保育士を派遣するのは移管先の事業者にとって負担である。手厚い合同保育には経費がかかる。市としてそのあたりは検討してもらいたい。
- キ 合同保育について、1人で毎日民営化前の園に通う孤独感・負担感は大きく、複数人で実施するのが望ましい。また、複数人でも一年中常時であれば、移管先の事業者としても負担が大きく、柔軟性をもたせることが望ましい。経験の長い職員を派遣すると本園の負担が増してしまうので、そのあたりの検討が必要である。

(8) 民営化移行準備期間における市の役割

- ア 1園目の民営化移行準備として、市として丁寧な情報公開や対応を行い、保護者にも安心してもらうことで、2園目からの民営化も円滑に実施できることになるだろう。
- イ 保護者アンケート等を実施した場合に、反対の意見も多くあるだろうが、市として丁寧に対応してほしい。市として民営化の責任は負うべきであり、丁寧な対応を市が行わないと、移管先の事業者も大変である。

(9) 財産

- ア 土地・建物の無償貸付・譲渡が難しいことは理解するが、応募する事業者の立場からも考えることも必要である。また、土地・建物の処分等が円滑にできない要素のある園は選定が難しくなってしまうだろう。
- イ 土地・建物の有償貸付や譲渡の価格は一般の相場ではなく、破格といえるほど廉価で

ないと保育所運営は難しいだろう。せめて、民営化後何年間かは廉価で行う等の対応が望ましい。

ウ 定員が決まれば一定収入が決まるという保育所運営の特殊性から、土地面積や立地に関わらず収入は一定となる。立地等が良くないと保育所の運営は難しいので、立地の良いところが望ましいが、立地に応じた高い賃料を設定するのではなく、限りなく無償に近いものとするのが望ましい。

エ 市の土地を購入し事業を行う場合は、応募できる事業者はかなり限定され、土地等有償貸付ならば公益的な活動を行う事業者が応募してくれるのが懸念される。

オ 土地・建物の有償貸付の契約等について、移管先の事業者が、有償期間を終えたら賃貸契約等を結ばない、保育所運営をやめるという選択をしないための対応も必要である。

カ 財産（処分）について、他市状況も踏まえることが望ましい。

(10) 民営化にあたっての保育所運営に関する条件

ア 保育所運営に関する条件は、保護者の意向を十分に配慮することがまずは大前提である。

イ 保育所運営に関する条件としては、基本的には現状通り運営していくしかない。どのように表記していくのか検討が必要であり、三者懇談会で協議する事項と保育所運営に関する条件として提示するものとの棲み分け・精査が必要である。

ウ 保護者は、自分の子が通う保育所が一番と思いがちだが、民間の方がよいサービスを行っている場合もあることも認識して保育所運営に関する条件の検討を行う必要がある。

エ 保育所運営に関する条件をあまり高く設定してしまい、事業者が応募できない状況に陥ることも懸念される。市としても、事業者が条件をクリアし、民営化できるよう制度整備を行うことが望ましい。

オ 保育所運営に関する条件で、職員配置基準、開園時間、定員、行事、給食、健康診断、費用徴収等諸々の検討項目はあるだろうが、時限的とはなろうが原則現状通りとするべきだろう。民営化園（民間）でありながら公立園の基準であるということを経来的にどう是正していくかの議論はあるだろうが、現在でも、諸々の保育所運営に関しての公私の差異は存在しており、その差異をどうなくしていくかは別議論と考える。民営化後の園へ引き継ぎたいもので、通常以上の経費の必要なものは市として助成を行ってほしい。

カ 特別保育等を実施するかについては、在園の保護者ニーズを踏まえる視点と吹田・日本の保育行政を将来的に考えていく視点の両方で考えることが必要である。

キ 保育所運営に関する条件で、職員の経験年数、正職数等は詳細に決めるのは難しいと思われる。保護者の心配も十分理解できるが、移管先の事業者への配慮も必要であり、どのように相互の立場を踏まえたものにするかが重要である。

ク 臨時雇用員等の継続雇用への配慮について、民営化園の臨時雇用員等を民営化後も継続雇用できることは、民営化園の保育内容等の継承のためにも、また、円滑な人員の確保のためにも望ましい。

ケ 臨時雇用員等の継続雇用への配慮について、民営化前の園の臨時雇用員等を民営化後も継続雇用することは、保護者の安心感も増すとは思いますが、移管先の事業者に以前からいた職員と民営化園から継続雇用した職員で同事業者内で処遇に格差が生じるのは避けるべきであり、継続雇用への配慮と処遇については別問題と認識する。人員が不足する現状の中で、継続しての雇用を希望する意欲のある職員には、是非力を発揮してもらいたい。

(11) 民営化移行後の吹田市の責任と支援体制

- ア 民営化後も移管先の事業者とともに一定市も関わることを望ましい。
- イ 市の責任と支援体制について、市として、人的な支援のみならず、費用負担は必要である。
- ウ 民営化後の第三者評価は受審した方が良いので民営化条件としてもいいだろう。受審結果は公表するのが通常と考えている。
- エ 第三者評価を公立の状態を受審し、民営化後に民間の状態を受審して、民営化前後を比較する場合もある。

(12) その他項目外意見 民営化に伴う老朽化対策について

- ア 公立保育所は老朽化が進んでおり、近い将来に改修・建替えが必要なことは明らかで、民営化はその契機となる。その場合、仮設園舎をどうするか等の問題が出てくる。また、長期的視野で考えると移管先の保育・教育のやり方に沿える改修・建替えが望ましい。
- イ 民営化に伴う老朽化対策について、移管後に老朽化した施設で事故などが起これば移管先が責任を負うことになってしまうため、対策の検討は必要である。
- ウ 建替えが前提となるのか、事業者の判断に任すのかでも事業者の応募状況は異なり、費用負担はどうするのか、移管先の事業者の意向はどこまで建替えに反映されるのか等の視点での検討も必要である。
- エ 保護者にとっては、民営化により事業主体が変わることへの不安もあるだろうが、施設が新しくなるということはメリットと捉えてもらえるはずである。
- オ 民営化後の建替え時期と、民営化の評価時期が重なると事業主体にとっても負担が大きく、移管後どの時期に建替えを設定するかが重要である。園児にとっても年齢により建替えを負担と捉えるかメリットと捉えるかは違い、建替え時期の検討は必要である。吹田市が建替えの代替地を用意する等できればよいのだが。老朽化対策の予算も検討するのが望ましい。
- カ 民営化の第一の目的は、「吹田市アウトソーシング推進計画」に基づく人員削減と認識しているので、園舎の建替えは民営化により人員削減ができることに付随するものであり、建替えありきで民営化を進めるのはどうなのか。移管先の事業者に任すべきとも考えられる。

2 民営化する保育所の選定の基本的な考え方(選定の基準)について

(1) 民営化園選定基準 及び 実施年次選定基準

ア 選定基準の考え方

- (ア) 公平にわかりやすく合理的理由を一貫して説明できるような選定基準が必要であり、また民営化後の事業主体にとってどうかということも考える視点も必要である。
- (イ) 保護者の意向も配慮しながら、公平な選定基準を策定することが重要である。公立保育所の地域バランス、地域人口、民営化後の園運営の安定性・継続性等を総合的に勘案して選定することが必要である。
- (ウ) 公立保育所として残すべき必要性、建物・土地状況、近隣状況、民営化後の園運営の安定性・継続性等を総合的に判断して説明のできる選定基準を策定すべきである。
- (エ) 基準に基づき選定する過程で、差異の少ない園のいずれかを選ぶ状況になった場合に、さらに加味すべき他の項目等を精査しておく必要もある。

イ 配置の地域バランス

- (ア) 公立保育所の担うべき役割等も考慮すると、地域バランスを踏まえて選定することが望ましく、5つの園を選ぶ場合には、近隣から選ぶのではなく、分散したほうが良い。
- (イ) 他市でも地域ブロック単位ごとに民営化園を選定するケースが多く、吹田市も従来より市域を6つのブロックに区分し、街づくり等を検討してきており、6ブロックの区域割りを基礎として選定する方法もある。
- (ウ) 公立保育所の配置の地域バランスを勘案し、6ブロックの区域割りを基礎とするならば、まず、6ブロックから1園ずつ民営化園候補を選出し、さらに条件を限定し5園へ選定するのが望ましいのではないかと。
- (エ) 区域割りとして、6ブロックの区域割りや、幼保一体化施設の検討の際に用いている、それぞれをさらに2分割した12区域割り等が考えられるが、6ブロックから1園ずつ民営化園候補を選出するのか、12区域割りそれぞれに1園は公立保育所を残すのか等、区域割りの考え方の精査が重要である。
- (オ) 公立保育所を市域にバランスよく配置する視点は重要であるが、別区域割りでも実際は近距離に配置されている公立保育所同士もあり、従来の区域割りにこだわりすぎず、実際の配置状況等に応じて民営化園を選定する視点も必要である。

ウ 建物・土地状況

- (ア) 民営化園選定にあたり、施設の老朽化や耐震化状況等を基準の1つとする場合、より新しい施設を移管すべきなのか、建替え・大規模修繕を前提としてより古い施設を移管すべきなのかにより、新旧どちらの保育所の民営化を優先すべきかも異なるため、市として方針を整理する必要がある。
- (イ) 民営化園選定にあたり、老朽化や耐震化状況等を基準の1つとする場合、建替えを視野に入れると、老朽化・耐震化対策のより必要な保育所が民営化の優先順位は高いと考えられる。
- (ウ) いずれの公立保育所も老朽化が深刻であることを踏まえ、民営化時に建替えは視野に入れるべきであり、施設の建替えやすさも民営化園選定の基準の1つとなりえる。
- (エ) 施設の老朽化等を民営化園選定の際に考慮しないならば、老朽化等の対策は別途講じることが望ましい。

- (オ) 敷地の広すぎるところは、土地賃借料等が有償であれば、経費がかかり、民営化後の園運営が難しいのではないかと懸念される。もし広すぎるなら分筆等の必要があろう。土地経費の負担が過度であると、そのしわ寄せが他で現れないかが懸念される。
- (カ) 敷地面積は民営化後の園運営の面では重要である。経費を考慮しなければ広い方がよいのは当然であるが、広すぎると経費がかかり園運営が困難であり、狭いと建替えの代替地等の用意が困難となる。事業者として、定員の大幅増や、保育所だけでなく子育てセンターを併設する等、事業計画自体をさらに検討する必要性が出てきてしまう。
- (キ) 敷地面積を民営化園選定基準の 1 つとする場合、敷地が狭すぎても広すぎても民営化後の園運営が難しいならば、一般的な私立保育所の敷地面積と比較して、平均面積に近い保育所は民営化の優先順位が高いと考えることもできる。
- (ク) 民営化後の保育所の定員変更を行わないならば、土地・建物が有償か無償かで園運営の状況は異なり選定にも関わる。せめて、土地・建物の有償化には一定の猶予期間が必要であろう。特に民営化後の 5 年間は事業者も苦勞する期間であり、配慮が必要である。

エ 近隣状況

- (ア) 民営化園の選定基準として、近隣の私立幼稚園・保育所へ配慮する項目を入れる必要もあるのでないか。また、近隣の私立幼稚園・保育所の定員に対する充足率等も加味し、近隣の私立幼稚園・保育所の意向も聴取することが望ましい。
- (イ) 国の幼保一体化の推進の方向性を鑑みると、近隣に私立幼稚園・保育所がある公立保育所を民営化した場合は、将来的に当該民営化園や近隣の私立幼稚園・保育所がこども園化した場合も当該近隣の私立幼稚園・保育所への影響が非常に大きいため、民営化にあたり一定の配慮が望ましい。
- (ウ) 同一区域割りに私立幼稚園・保育所が多いところは区域割り内全体の私立の施設数を考えるべきともいえる。将来的には子どもの数が減る中、同一区域割り内の公立保育所が民営化され、私立幼稚園・保育所が増えすぎてしまうという懸念もある。
- (エ) 昨今は、保育所の送迎をやむを得ず自動車で行う保護者もいる。決して自動車での送迎を推奨するわけでないが、一定の駐車場の用意ができるのか等の配慮も民営化園選定にあたり必要ともいえる。近隣住人の迷惑となれば、民営化後は移管先の事業者がその責任や負担を負うことになってしまう。

オ 安定的・継続的な園運営

- (ア) 安定的・継続的な園運営が見込まれる保育所を民営化園として選定することが望ましい。それが事業者選定の際に、良質な事業者の応募を促し保護者の安心にもつながるだろう。
- (イ) 民間事業者が将来にわたり安定的に園運営できるかどうかを民営化園選定の基準の 1 つとするならば、今後の当該区域割りの人口増が見込まれ、保育所入所待機児童数や就学前児童数が多い等は選定の要素となり得る。
- (ウ) 安定的・継続的に園運営できるということを民営化園選定の基準の 1 つとするならば、利便性等の実際の園運営のしやすさや、定員に対する充足率等も加味できるのではないかと。

カ 幼保一体化と保育所民営化

- (ア) 市として、保育所民営化とは別で、幼保一体化施設への移行の検討も進んでいるとのことだが、両者はどう捉えるのか検討が必要であろう。
- (イ) 民営化園選定にあたり、市の幼保一体化施設の検討で用いている「施設検討の優先

度」を保育所にあてはめることも基準の1つとなるだろう。

- (ウ) 幼保一体化と保育所民営化は優先順位をどうするのか精査が必要である。幼保一体化移行検討対象施設であることは、民営化園選定基準の1つとできるのか整理が必要である。
- (エ) 幼保一体化する保育所を民営化することは難しいだろう。また、幼保一体化移行検討対象施設は民営化選定対象園から外すのであれば、選定の余地がない園も出てくるだろう。

(2) その他 補足意見等

ア 実施の基準の「民営化にあたっての保育所運営に関する条件」への補足意見

- (ア) 民営化園の民営化後の名称に関する条件を提示することが望ましい。
- (イ) 定員につき、民営化後に定員増が可能かの記載もあることが望ましい。
- (ウ) 延長保育の実施や常勤の専任の看護師の配置を条件とするならば、市として相応の助成を行うことが望ましい。
- (エ) 費用の徴収につき、徴収事例となる具体的内容等を公募の際には示しておくことが望ましい。
- (オ) 保護者会についての取扱等も示しておくことが望ましい。

イ 選定の基準の項目外意見

- (ア) 実際に民営化園の選定がなされれば、保護者の動揺があるだろうが、市として丁寧な対応を行うことを望む。また、当然のことであるが、当該園の職員等が選定後の対応に追われ、保育が疎かになることはあってはならない。今後、子どもに負担がかからないようにすることが最も重要である。