

諮問の背景と検討の視点

1. 諮問事項

本庄市における公立保育所の今後のあり方や民営化等の有効性について

2. 諮問の趣旨・経緯

本庄市からの諮問

本市では、国の保育指針に基づき、子どもの利益が最大限尊重されることを基本に、将来の社会的基盤を支える子どもの健やかな育成と女性の社会進出への就労支援及び総合的な子育て支援のため、公立保育所と民間保育園がお互いの役割を果たしつつ、保育運営に取り組んで参りました。

近年、保育所運営を取り巻く環境は、企業やNPO法人、個人などの民間主体の参入が可能になるなど、規制緩和に加え、核家族や就労形態等の変化により、多様化する保育ニーズへの対応が求められています。

こうした状況を踏まえ、行政改革を進める中で、如何にして多様化する保育ニーズに対応し、充実した保育サービスを提供できるか、改めて本市における公立保育所のあり方、また、民営化への有効性等を様々な角度から検討いただきたく、貴委員会に諮問するものでございます。

・諮問に至る経緯

本庄市では、現在、公立保育所6か所と、社会福祉法人立保育所(以下「法人立保育所」という。)15か所の保育所が設置され、児童福祉法第24条の規定により、0歳児から就学前児童 1,957人に保育を実施している。このような中、公立保育所は、保育行政の推進と市民サービスの向上に努めてきました。

しかしながら、近年、保育を取り巻く状況は大きく変化し、平成10年度から始まった規制緩和に伴う保育事業への民間参入や、三位一体の改革に伴う保育所運営費の一般財源化など、保育行政の変革のなかで、限られた予算で保育の質を向上させつつ、多様な保育ニーズへ対応するために、公立保育所は、その従来の役割や位置づけが大きく問われていると言えます。

このような状況下において、本庄市は、本庄市行政改革大綱に基づき、公立保育所のあり方及び民営化への有効性等を様々な角度から検討し、市全体の保育の向上を図るため、学識経験者をはじめとする有識者や、児童福祉関係者などの関係団体の代表者による総勢12名で構成する「本庄市保育所民営化等検討委員会」を設置し、本委員会に対し公立保育所のあり方や民営化の有効性などに関する調査・検討が市長から諮問されました。

3 検討の経過

本庄市保育所民営化等検討委員会は上記の諮問を受け、以下の通り5回にわたり、慎重な審議を行いました。

第1回委員会(平成22年11月15日)主要議題:本庄市の保育の現状についての理解

第2回委員会(平成22年12月6日)主要議題:午前 公立保育所6か所の現地視察
午後 全公立保育所、法人立保育所保育所の利用世帯保護者を対象とする利用者アンケートの結果分析に基づく、利用者満足度の比較の検討と課題の析出

第3回委員会(平成23年1月17日)主要議題:民営化の有効性及び公立保育所のあり方の検討

第4回委員会(平成23年2月18日)主要議題:民営化に伴う手続きの検討

第5回委員会(平成23年3月24日)主要議題:答申書の作成

今般、これらの検討結果について、ここに取りまとめ報告するものです。

本庄市の保育の現状について

1 保育児童の推移と保育需要

保育所の入所児童数及び入所率を平成16年度から平成22年度までを見ると、平成16年度では、1,876名であったのに対し、平成22年度では、1,957名と4%の増加をし、保育需要は微増傾向にある。近年、社会情勢に伴い女性の就労が高まるにつれ、保育に欠ける乳幼児が微増していること。また、パート就労など就労形態が変化している中、法人立保育所では、延長保育や低年齢児保育など特別保育事業を積極的に実施し、多様化する保育ニーズに対応しています。

2 保育サービスの状況

これまで公立保育所と法人立保育所は、それぞれの機能を活かしつつ、保育事業に取り組んできたところです。特に、法人立保育所においては、保育ニーズに柔軟に対応し、延長保育や一時預かり保育など特別保育事業を積極的に推進していることから、市全体の保育サービスの充実に貢献しているといえます。また、公立保育所では、特別保育事業への取り組みが低いながらも、法人立保育所では医療職の配置が難しい病後児保育への取り組みが行われてきました。

公立保育所と法人立保育所の比較について

1. 保育児童数の推移及び定員の状況について

平成16年度から平成22年度までの保育児童数の推移を見ると、平成16年度1,876名の入所児童に対し、22年度では1,957名と約4%の増加となっており、微増の傾向にある。また、公立と法人立の入所率を見ると、法人立保育所の入所率107.7%に対し、公立保育所では93.1%と、公立保育所は定員割れの状況であることから、入所児童数の増加は、ほとんどを法人立保育所が担っている。

2. 保育士の人員配置状況・保育士の年齢について

公立保育所では、現在、過半数以上が臨時保育士で構成されている。一方、法人立保育所では、6割が正規保育士で構成されている。公立保育所の正規保育士比率の低い要因は、市の定員適正化計画による正規職員の定員抑制のため、平成17年度来保育士の採用を行っていないことによるものである。こうした状況の中で、公立保育所では、臨時保育士の人材確保が厳しくなっている状況にある。

また、保育士の平均年齢については、公立保育所では、43.8歳(臨時保育士を含

む)、法人立保育所では34.2歳(臨時保育士を含む)となっていることから、単純に比較すると両者の間で約10歳の年齢の開きがある。公立保育所の正規保育士の平均年齢は、今後5年間で約48.5歳まで上昇する見込みである。

3. 特別保育事業等の保育サービスについて

特別保育事業の実施状況をみると、法人立保育所の方が公立保育所に比べ特別保育事業の実施率が高く、就労形態の多様化による延長保育や、乳幼児の保育を行う低年齢児保育などの特別保育事業に柔軟に取り組んでいる。

4. 保育所利用者の満足度について

保育所の利用者の意識の把握は、利用者本位での検討を行う上で重要であるため、市では下記アンケート調査を実施した。

調査対象： 公立保育所を利用している保護者419世帯、法人立保育所を利用している保護者1,652世帯(それぞれ回答者1世帯につき1名)

調査期間： 平成22年10月18日～平成22年11月10日

調査方法： 郵送留め置き法

有効回収率： 公立保育所 40.0%、法人立保育所 38.7%

主要調査項目： 以下の7項目について、アンケート調査を実施しました。

1. 保護者の住所・勤務地と保育園立地
2. 保育園選択理由
3. 在園している保育園で「よい」と思われるサービス
4. 在園している保育園のサービスで「気がかりなこと」
5. 今後、実施してもらいたい、あるいは充実してもらいたい保育サービス
6. 1日の、子どもとふれあう時間
7. 在園している保育園の満足度

主要な調査結果：

(1) 保育方針や職員の資質など、保育所運営全般に関する利用者の満足度は、公立保育所、法人立保育所とも、ほとんどの回答で「満足」「やや満足」の合計が(80%)以上であり、概ね利用者の満足度が高い水準にあるといえる。

また、入所の動機についても両者とも、自宅に近いという理由が大半を占めている。

- (2) 法人立保育所は、子どもの接し方や保育内容については差が見られないが、行事等の保護者の参加 保護者と職員とのコミュニケーションの機会の確保 おやつや給食メニュー、アレルギーや肥満傾向などに対する対応や食事環境への配慮のきめ細かさの3点で、保護者からより高い評価を受けている。
- (3) 一方、公立保育所利用者では、保護者が意見を言いやすい環境であること。また、保護者からの意見等への対応に満足度が高いことがよみとれる。
- (4) 保育所に対する要望については、公立保育所では、休日保育や延長保育など特別保育事業の実施を求める声が多く、また、法人立保育所では、病後児保育や休日保育の実施に対する要望が多かった。

5. 運営コストの比較について

公立保育所と法人立保育所の運営コストを、特別保育事業を除く概算額で比較した場合、児童一人当たりの運営コストは、公立保育所が約98万円と法人立保育所の約78万円に比べ高い運営コストになっている。また、市費負担額による児童1人当たりの比較では、公立保育所の保育運営費に対する国県の負担金が一般財源化されたことにより、公立保育所に通所する児童の保育運営費用は全て市費で賄われており、平成21年度では、市費負担額は約78万円となり、法人立保育所の約25万円と比較し、約3倍近い金額が市費負担となっている。

公立保育所における現状と課題について

1. 保育所の運営体制と質の確保について

現在、公立保育所は保育士の過半数を超える臨時保育士という体制で保育運営を実施しており、正規保育士においては、40歳から50歳代が大半を占めている。

更に正規保育士の減少が見込まれる中、チームケアによるきめ細かい保育を実践するための保育所運営の確保という点で課題もみられる。

また、臨時保育士については、職員体制に入りながら、チームケアによる保育のメンバーになれないことなど課題があり、臨時保育士が多くを占めている状況での運営面における正規保育士の負担は増大し、研修等のスキルアップの機会も減少している状況にある。

今後も、保育所運営にあたっては、保育ニーズの増加や、保育サービスの充実が求められており、保育の質の確保を図るためには、チームケアによる保育をバックアップす

る保育の組織体制の充実こそが「子どもの最善の利益」を目指すものといえる。

したがって、公立保育所にとっては、柔軟な保育所運営体制の再構築に取り組むことが喫緊の課題である。

公立保育所の民営化の有効性と公立保育所のあり方について

本委員会では、市長からの諮問を受け、「子どもの最善の利益」を念頭にいれながら、慎重な議論を行った。

保育を取り巻く環境や、保育所の課題、また、公立保育所と法人立保育所の比較検討などを通じて、保育所における保育がどうあるべきかという視点に基づき、公立保育所の民営化の有効性を明らかにするとともに、公立保育所のあり方についての提言を行った。

1 公立保育所の民営化の有効性

検討の結果、公立保育所は、保育ニーズに応じた保育内容の整備や研修等スキルアップ等の機会を持ちにくいなどの課題がみられることから、どのように対応すべきか検討した結果、財政的な問題もさることながら、子どもの最善の利益を考える上で、質の高い保育サービスを提供できる取り組みが必要であり、もって利用者満足度の状況やチームによる保育のあり方、これまでの法人立保育所の実績等を考慮すると、公立保育所の民営化を進めていくことが最良の方法であるとの結論に至った。

2 民営化推進の基本的な考え方

今後の民営化の推進にあたっては、これまでの検討委員会において基本とした「子どもの最善の利益」を念頭に、保育の質とサービスの向上を図ることを目的とし、円滑な民営化がはかられるよう配慮すべき点を次に掲げる。

民営化の形態

- ・保育所の設置主体及び運営主体を民間に移行する「民設民営」方式とする。

移管先の対象

- ・社会福祉法人または学校法人とする。
- ・現状実施している市内の保育サービスの維持ができること。

移管先の選定方法

- ・各保育所における、保護者会代表をはじめ保育及び保育所運営に関する専門知識を有する者などで構成する選定委員会を設置すること。
- ・移管先法人の選定に関する基準については、本委員会における協議内容を踏まえ、選定委員会において定めること。

移管すべき留意事項

- ・保育の引き継ぎにあたっては次の点に十分配慮し、市が責任を持ってこれにあたること。
 - ・ こどもの最善の利益を基本とすること。
 - ・ 移行にあたっては保護者に十分な説明を行い理解を得ること。
 - ・ 受託者の決定後、引き継ぎには十分な期間をもつこと。
 - ・ 保育運営全般にかかるハード面については、協議の場の確保をすること。

民営化する保育所

秋平保育所 共和保育所 藤田保育所 金屋保育所

実施時期

民営化計画の実施時期については、以上のようなことから下記の年度を目途とすること。

平成23年度	・選定会議の設置(受託法人の選定)/(保護者説明)
平成24年度	・共和保育所 ・秋平保育所の民営化の決定及び移行期間 ・選定会議の設置(受託法人の選定) (藤田保育所、保護者説明)
平成25年度	・共和保育所・秋平保育所(法人立保育所として事業開始) ・藤田保育所の民営化の決定及び移行期間
平成26年度	・藤田保育所(法人立保育所として事業開始) ・藤田保育所の改築
未定	・金屋保育所の検討会議発足

民営化までのおおよその流れ

受託事業者選定委員会の設置
対象保育所保護者説明会
事業者の公募
応募法人による施設の視察・見学
事業所の決定
保護者・事業者との三者協議
引き継ぎ開始【民営化1年前の4月から】
民営化【民営化4月から】

3 公立保育所のあり方について

公立保育所のあり方については、保育実績のある法人の民間活力を導入することで、保育サービスの充実や運営面での効率化を図るとともに、市内保育所の拠点に向けて強化することを基本に、市全体の保育の質とサービスの向上を目指すものである。

なお、公立保育所の今後、取り組むべき保育の方向性や担うべき役割について、次のとおり提言する。

保育所入所児童保護者用アンケートでも要望の高かった、延長保育等の保育サービスの充実をはかるとともに、利用者のニーズに応え、民間では医療職職員配置等の問題により取り組みが困難な病後児保育を継続していくこと。

市内全ての保育所と連携し、全保育所の保育内容や、子育て環境の向上に寄与し、学校や保健所、発達教育支援センターなど他の専門機関とも連携して、障害児保育サービスの拠点や地域の子育てネットワークとしての中心的な役割を担うこと。

保育所がもっている子育てに関わる情報やノウハウを集積し、家庭で子育てしている人に対しても、きめ細やかな支援を行うとともに、子育てに関する拠点性を高めること。

法人立保育所との相互の連携により、それぞれの役割のもと、市全体の保育の質の向上に努めること。

まとめ

本報告書の終わりにあたり、文字どおり各委員の忌憚のない意見交換を通じて、公立保育所のあり方という課題に対し、様々な角度から検証を行った結果、次の二つの方向性を確認した。

ひとつは、公立保育所は保育サービスの向上のために、市全体の保育所の拠点として運営体制を強化する必要があること。

いまひとつは、市全体の保育水準の充実のためにも民営化への取り組みが必要であるということである。その具体的なものとしては、公立保育所4か所の民営化の推進が必要であるとの結論に至った。

本庄市の保育所民営化にあたっては、子どもの最善の利益を第一に、移行にあたっては真摯な配慮及び民営化後の保護者とサービス主体との説明と相談体制の構築を期待し、まとめとする。

本庄市保育所民営化等検討委員会 会議開催状況

年 月 日	会 議 内 容 等
(第1回) 平成22年11月15日	<ul style="list-style-type: none"> ・諮問 ・委員委嘱状の交付 ・保育所・保育制度とはどのようなものであるか(概略) ・保育所の規制緩和等の制度改正について ・本庄市の保育の現状 ・公立/私立保育所入所家庭へのアンケート調査の実施について ・今後のスケジュール ・会議の運営について
(第2回) 平成22年12月6日	<ul style="list-style-type: none"> ・本庄市の公立保育所の視察(6か所) ・公立/私立保育所入所家庭へのアンケート調査の集約結果について ・保育の課題の抽出
(第3回) 平成23年1月17日	<ul style="list-style-type: none"> ・保育予算の比較について ・公立保育所の民営化の有効性について ・今後の公立保育所のあり方について
(第4回) 平成23年2月18日	<ul style="list-style-type: none"> ・本市の公立保育所のあり方 ・公立保育所から民営化された保育所の今後について ・民営化のための検討及び協議事項について ・公立として存続する保育所と民営化する保育所の検討 ・民営化となる現在の公立保育所の実施予定時期について
(第5回) 平成23年3月24日	<ul style="list-style-type: none"> ・答申書の確認(原稿)
平成23年4月22日	<ul style="list-style-type: none"> ・市長への諮問に対する答申

本庄市保育所民営化等検討委員会委員名簿

(敬称略)

役 職	氏 名	団 体 等	選出区分
委員長	細 井 雅 生	高崎経済大学	学識経験者
副委員長	柿 沼 光 男	本庄市議会	その他の委員
〃	迫 田 圭 子	立正大学	学識経験者
〃	亀 田 章 江	本庄市民生委員・児童委員協議会	関係団体等
〃	立 川 源 定	本庄市自治会連合会	〃
〃	木 村 登志男	本庄市社会福祉協議会	〃
〃	間 庭 誠 一	本庄市民間保育園代表	〃
〃	岩 田 龍 司	本庄市私立幼稚園協会	〃
〃	内 田 豊	連合埼玉本庄児玉郡市地域協議会	〃
〃	星 野 美由貴	本庄市公立保育所代表	〃
〃	亀 田 伸一郎	本庄市企画財政部長	行 政
〃	清 水 満	本庄市健康福祉部長	行 政