

府中市保育検討協議会 報告書（案） 参考意見等付

1 はじめに

（略）

2 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

府中市の現状としては、保育所待機児童が依然として解消されておらず、少子高齢化や核家族化、近隣関係の希薄化が進み、子育て家庭を取り巻く状況は大きく変化しています。府中市が子育てにやさしい街として発展していくためには、待機児童解消のみならず、在宅の子育て家庭を含めた地域のニーズに対応するための保育環境の細やかな整備と充実が不可欠になっています。

しかし、老朽施設への対応などの課題を多く抱え、財政状況もきわめて厳しくなっていること、さらに厳しい少子・高齢化社会が現実となりつつあること等を考慮した場合、認可保育所の整備拡充をはじめとする大規模な施設整備を中心とした従来型の手法によって切り抜けていくことは現実的ではないと考えます。

こうした厳しい状況の中で、府中市が抱える課題を克服しつつ、さらなる保育・子育て施策の充実を図るためには、子ども・子育て施策を恒常的に重視する姿勢を確保し、保育施設のそれぞれの「特長」をこれまで以上に活性化させ有効に活かすことが不可欠です。

市が今後の保育施策の方向性を検討されるにあたっては、本協議会が検討してきた以下の視点を踏まえたものとなることを求めます。

(1) 市立保育所（公）と私立保育園等（民）がそれぞれの特長を活かし、子育て・保育サービスのさらなる充実に取り組むこと

府中市が運営する市立保育所（公）と民間事業者が運営する私立保育園等（民）の「特長」を明確にするため、以下のとおり現状分析を行いました。

(市立保育所（公）の主な特長)

- 市内の保育施設や関係機関との連携の容易さ
- 地域の住民や施設の特長に関する情報確保の利便性
- 職員異動や合同研修による市全体の保育水準の平準化 など

(参考意見)

■市立保育所（公）

- 市立保育所（公）は保育所や公的機関（児童協議会、障害児教育、療育機関、保健センター等）と非常に連携が取りやすい。
- 先生方の年齢や勤務条件・状態等も大事だが、何が大事か（を考えると、市立保育所（公）が持つ）情報量にあると思う。それぞれの園（施設）や地域の特徴が分かっているというところに期待したい。
- 若い人からベテランまで上手にバランスを取った配置ができるという点で、利用者にとつ

- て安心できるというメリットがある。
- 公立(保育所)というのはどこでもそれなりに違わない水準で行えるメリットがある一方、突出した保育・特徴のある保育というのは行い難い。

(私立保育園等(民)の主な特長)

- 利用者ニーズに対する敏感性と運営面における柔軟性や迅速性
- 特別保育事業(延長保育、一時預かり事業等)の高い実施率(積極性)など

(参考意見)

■私立保育園等(民)

- 公立(市立保育所に)は縛りがあるが、民間(私立保育園に)は簡単に言うと「縛り」がない。法人がこういう事業を必要だということで結論を出せば、柔軟・迅速に事業が開始できるということがメリットである。
- (府中市の)特別(保育)事業は、民間(私立保育園等)がほとんど補っている。それは行政からの指示ではなく、あくまでも各法人(各施設)が、事業の必要性を考え、主体的に事業を立ち上げている。
- 公(市立保育所)は、縛りがあってなかなか自由が利かない。私立(民間保育園)のほうが、はるかに自由度が高い。
- 府中(の保育行政)は、昭和20年代に民間(私立保育園等)が立ち上がり、それから昭和30年代に公立(市立保育所)ができたという経緯(歴史・実績)がある。

現在、市内にある全ての保育施設(公・民)が一体となって、上記のそれぞれの「特長」を最大限に活かすとともに、その「特長」を相互に補完し合うことで、保育・子育てサービスの全体的な充実・発展に取り組むことが肝要です。

市が「今後の役割や方向性」を明確にする際には、以上のような保育施設の設置主体に応じた「特長」を踏まえて、その特長が十分に発揮・強化されうる施策の展開を行うことを求めます。

(参考意見)

- 市立(保育所)も私立(保育園等)にもそれぞれの良さと限界があるから、そのあたりをうまく補っていくということが必要。

(2) 市立保育所の機能を充実し、市立保育所ならではのサービスを提供すること

全ての職員が公務員としてのミッション(使命)を自覚し、市立保育所ならではの保育・子育てサービスの提供に取り組む必要があります。

なお、市立保育所の「特長」に基づく、今後の役割や方向性についての検討結果は以下のとおりです。

(参考意見)

- 公立(市立保育所の職員)は、公務員であるから、公務員としての自覚をしっかりとった保育をして欲しい。住民にニーズがあれば、公務員にはそれに対応する義務がある。公務員としてのミッションを自覚しなければやはりまずい。
- 公立(市立保育所に)は、民間ができない部分をやるべき。
- 民間(私立保育園等)が、簡単に手を出すことに無理があるところを、行政(公)のほうでしっかりと受け止めるべき。

(市立保育所(公)の今後の役割・方向性)

① 地域における保育・子育てサービスの中核施設機能化

- ・ 子育てで家庭はもとより、全ての世代が交流でき、保育関係者が学びあえる場となること。
- ・ 常時コミュニケーションが取れて相談や援助が求められ、地域住民に安心感を

与える開かれた施設となること。

- ・ 全ての子育て家庭に対してアウトリーチ的な支援（地域に出向いての支援等）に取り組むこと。
- ・ 保育・子育てサービスに関わる施設や人材をまとめ、その専門性の向上などで積極的に牽引する役割を担うこと。

(参考意見)

- 市立保育所は、子どもをこんなふうに育て、こんな遊びをするのだとか、そういう情報を積極的に提供すべきところではないか。子育てはみんなで育てる、そんな関わりのある、（開かれた）施設にしてもらいたい。
- 認証保育所（民間保育園）では、さらなる質の向上のために、市立保育所の見学をさせていただき、保育の進め方や保育課程等についてご指導いただきたい。
- 保育園に足を運んでこられない方々の情報にアンテナを張り巡らせ、施設からのアウトリーチや地域との交流、地域に開かれた市立保育所（公）に期待したい。
- （市立保育所には、）いわゆる認可外保育所に対する保育士、あるいは認可外保育所に対する事業支援みたいな、そういうところもお願いをしたい。
- 保育士の研修、交流の場を牽引するのが公立（市立保育所）ではないか。

② 市民ニーズの把握や先駆的事业等への研究機能

- ・ 市立保育所の横の連携や人員的な規模のメリットを活用し、地域の状況に丹念にアンテナを張り巡らせ、市民ニーズを適確に把握すること。
- ・ 幼保一元化等を見据え、モデル的な事業を創出できるように努めること。
- ・ 保育関係者の研修、育成に寄与する仕組みづくりに取り組むこと。

(参考意見)

- 地域の中で根付いたものとか、アンテナ的なかたちでいろんなニーズを把握して、先進的なところもやっていけば、やはりそれがあるべき姿なのかなと思う。
- いくつか残った（市立）保育所には、全体的な先駆けになるような先進的な研究や障害児にも応えてもらえればと強く思う。
- 保育所というのは、教育を担っていく場でもあるので、子どもたちをさらに前向きに育てていくという部分もどこかで一カ所でも文言化して入れると良いのではないか。
- 市全体の保育士の研修システムの構築にむけて公立がその中核的な役割を果たし、民間も巻き込むようなシステムをぜひつくってほしい。

③ 保育・子育てサービスのセーフティネットとしての機能

- ・ 現状の制度や行政の支援網において、十分に対応できない児童・世帯や要保護児童等への対応を意識的にはかること。
- ・ 災害時等の緊急対応の取り組みを強化すること。

(参考意見)

- 多くの人が使われる市の直営施設（市立保育所）が各地域にあるということで、セーフティネットの役割をまたその再構築、再強化できるのではないか。
- 本当に大きなニーズがある子どもたちで、現在に制度のかたちに引っかかってこないような子どもたちを公立（市立保育所）が面倒みるべきではないか。
- 保育所の障害児枠の少なさと受け入れの少なさは、かなり問題だと思う。
- 子どもたちあるいは市民全体の身体・生命の安全に関わるような問題が発生したとき、緊急対応や、あるいは継続的な調査の“資源”として活用できるなど、様々な可能性を秘めた財産を持っているということだと思う。
- 【留保】市立には福祉的な面、それから私立はサービスなど、それぞれの方向の特色をつけていくのがいいのではないかという議論になったが、両面のほうに特化しすぎてしまうと、市立は、何か事情がある人がいくところといった印象になってしまわないかという心配がある。福祉的な面というのがその公私とも拡充していく必要がある。

3 地域における子育て支援に関する事項

現在、府中市では、子育て家庭を取り巻く状況の変化に対応して、多種多様な事業者や市民の手により子育て支援事業が展開されています。

しかし、これらの事業のさらなる充実と底上げが期待されていることは、市民意向調査で明らかとなっています。今後、地域における子育て支援については、以下の事項が実現されることを求めます。

(1) 身近な地域子育て支援事業の提供

現在、在宅子育て家庭を対象として、園庭開放、子育て相談、一時預かり・特定保育や子育てひろばなど、各種事業が展開されています。これらの努力を高く評価しますが、これらの事業には地域ごとにまだ濃淡があるなどの課題もいくつか見られます。そこで、いつでも誰もが、身近な場所で子育て支援事業を利用できるように、「質」と「量」を拡充するとともに、利用者の視点に立った情報の提供に努めることを求めます。

(参考意見)

- 希望する人がいつだって来られてこそ子育て支援、本当の近所で様々なひろば活動の体験ができるというふうなことを可能にしないとまずいのではないか。
- 市のひろば事業が月1回や年4回など実施回数が少なすぎるように感じる。小さい子こそ、急な体調不良などで行きそびれてしまいがちである。
- 特定保育・一時預かりは、定員いっぱいでは断られるケースが多く、実施率が定員に対し43%とはとても思えない。
- 生活圏のイメージを持つのに、小学校区というのはすごく皮膚感覚にぴたっとくる。要するに、子どもが歩いていける距離と基本的に考えるのでその辺に配慮すべき。
- いつでも開いているところが、どの家からも一定距離にあるというようなことを目標に（事業の実施が無い）地域にも配慮し実施願いたい。
- 決まった場所に人がいて、相談できる人がいるということが、非常に子育てが不慣れなお母さんたちの支えになる。
- 新生児訪問の助産師等に継続的に相談や地域のサークルなど紹介してもらえたらよい。
- ひろば事業は、各施設（直営・委託）ばらばらに紹介されており、内容もあまり具体的に示されていないことから、非常にわかりづらく、住んでいる地域での情報をHPで簡単にピックアップできるようにして欲しい。

(2) 地域内の子育て資源のネットワークの構築

子育て支援の更なる充実を図るためには、その担い手である市民ボランティアや民生委員、子育て支援に関わる施設や団体、機関などの多様な地域の子育て支援の資源が一体となって地域内の支援を行うことが必要です。そうした地域内の子育て資源の連携体制（ネットワーク）の構築に向けて、今後は市立保育所が積極的な役割を果たして行くことが求められています。なお、ネットワークの構築にあたっては、後述の「世代間交流の場の提供」を踏まえ、既存の高齢者支援に関するネットワークとの連携の視点をもつことが重要と考えます。

(参考意見)

- 公立（市立保育所）が、ある一定の地域を管轄しながら、その下でNPOだとかボランティアさんたちとかを育成し、またそこでいろんな交流ができるような、なんか仕掛けをこれからつくっていけば、もっと地域に密着したかたちで、子育てを中心とした地域社会ができるのではないか。
- 地域のいろんな人材活用だとか、いろんな人、特に高齢者がこれから増えてくると、高齢者の溜まり場とか、そういうところとして保育園が活用されていくということが、(21世

紀の中盤を見据え) ひとつのモデルになっていこう。

(3) 地域の世代間交流の場の提供

少子高齢化、核家族化により、世代間の交流や日常的な触れ合いの機会が減少しています。子育て経験者が、地域の子育てマンパワーとして活躍できる機会（場）を子育て支援事業や保育施設が提供し、地域内での世代間の交流を深める取り組みを進めることを重視する必要があります。

(参考意見)

- お年寄りも来られる、赤ん坊を産んだばかりの人も来られるというような、だれでもが気軽に入れるような、そういう拠点があればもっといいのではないか。
- 高齢者が地域でどんどん増えてきて、居場所がないということで、例えば、高齢者が保育園にきて子どもの世話をするというかたちで高齢者も活性化する、子どもも大喜びだというような、新しい保育園モデルをつくっていかねばいけない。

4 市が設置する保育所の管理運営の効率化に関する事項

景気低迷による市税の減少傾向が続くなか、保育所関連経費については、保育所の整備費や運営費などが年々増加し、一般会計の歳出総額に占める割合は、平成16年度の6.5%（約54億円）から平成24年度には8.8%（約79億円）に増加しています。

このような状況において、保育・子育てサービスの「質」と「量」をともに落とすことなく、現状や将来的な課題に対応するための一つの方策として、一部の市立保育所について民間活力を導入（民営化）し、併せて市立保育所の機能を重点集約化することにより、全体として府中市の保育・子育てサービスを社会の要請にふさわしく活性化させることは、妥当性があると考えます。

ただし、民間活力の導入（民営化）については、それ自体を危惧する意見もあることを鑑み、市が民間活力の導入（民営化）を進める際には、以下の事項に十分に配慮することを強く求めます。併せて、保育所の管理運営の効率化により生まれてくる財源や人材が、府中市の児童に還元され、府中市全体の保育・子育てサービスの活性化に着実に結びつくことを求めます。

(参考意見)

■民間活力の導入

- 議論の前提として、(市の) お金がどんどん減り、借金もある、そして人件費も民間と比べると高い、そういう状況を踏まえると、やはり公立自体は変わらなければいけない。
- 公立が全部残るより、少なくなって民間になったほうが、活力がでてきて良いのかもしれない。
- 世の中の趨勢というか、基本的には民営化は仕方がないと思っている。
- 平成11年の保育検討協議会で話が出たが、フレキシブルな保育ができるということ、おそらく効率もあって経費も削減できるだろうということで、当然の流れかなということで思っていましたけれども、(府中市では) 全然進まなかった。
- 【留保】素晴らしい(法人)の方に委託したとしても、いつも慣れ親しんだ先生(職員)がある日突然全員切り替わってしまうところが本当に不安。

■条件

- 民営化するということは、そういうこと(保育の水準や質の維持・向上等)をきちんと担える事業者が任せることが前提で、利用者にとっては利用しやすくなるようにならないと意味がない。

(1) 重点化及び民間移行の対象施設の選定

将来的な保育・子育てサービスの全体像や残された市立保育所が今後担うべき役

割・機能を十分に勘案し、一定圏域に市立保育所をしっかりと残していくような、地域的なバランスへの配慮と戦略を持つことが必要です。

(参考意見)

- 市が現場をすべて手放すことのデメリット・温度差は必ず出てくると思われる。府中市の場合、高齢者部門でも基幹型含め全委託となっているが、市で経験した管理職や正規職員が出向という形で、管理や支援の役割を担えないか、もしくは市をブロックに分け、それぞれに基幹型（市立）保育所を残すという方法を検討すべき。
- 多くの人が使われる市の直営施設（市立保育所）が各地域にあるということで、セーフティネットの役割をまたその再構築、再強化できるのではないか。（再掲）
- 待機児問題がある程度解消したときには、今度はせっかくなつくつくった保育所が少しずつ空いていく（ことが予想されるので）お年寄りが元気に暮らしているというまちにしていくために、資源を最大限に有効利用するための戦略を立てなければいけない。

(2) 民間活力の導入に関するプロセス

保育所を利用している児童や保護者への影響が最小限となるように、民間活力の導入にあたっては十分な配慮と期間が必要であると考えます。市は、民間活力導入に関する一つひとつのプロセス（手順・手続きなど）について透明性を担保することは勿論、丁寧かつ慎重に実施することを求めます。

(参考意見)

■プロセス

- プロセスを慎重にやってもらわないと、子どものほうはとて戸惑うのではないか。
- 府中市が民営化をするのであれば、そのやり方について上手にやっているということにならないと今までの（全国の事例・）経験は何だったのだろうとなる。

■ガイドライン

(全般)

- （ガイドライン案は）親御さんの気持ちを考えたら当然であるが、全国の今までの苦い経験をある程度反映しているように思う。
- 民営化に当たって、非常に父母の方が心配されている気持ちに対応するのは、重要なことで、今あるガイドラインは個人としては気を遣っていると考える。

(対象事業者)

- 民営化に対して批判が多いのは、株式会社に対して反対意見がかなりある。府中市は、社会福祉法人に限定するというかたちになっているので、そこは議論しなくても良い。
- 【留保】社会福祉法人に限定するのはどうかと思っている。株式会社でも非常に一生懸命やっているところがあるので、そういうのもちよっと考えてもいいのではないか。
- ◎ 【再留保】株式会社は、種々様々だ。

(合同保育)

- 合同保育の期間が3ヶ月では短い
- 【留保】3ヶ月ぐらいやればいいのかと思っている。子どもたちの適応力を信じているし、問題も起きたことがないので大丈夫ではないか。
- (関連) 合同保育というのが3ヶ月というのが、実は絶妙なタイミングだと認識している。保育というのは文化の問題があり、お互いが微妙な文化の違いがわかればわかるほどぐくしゃくし始める。集中して3ヶ月の合同保育、それに先立つところの引き継ぎ1年間というのは悪くないと言うか、府中市がいろんなところを学ばれて、これを仮に設定されているのかという印象を受ける。

(職員入替)

- 先生が急に変わって非常に子どもたちに負荷がかかるということだが、実は認可、認証保育所では常に起こっている話で、子どもたちは適応しているように思う。
- 【留保】転所先が、安定していて、職員が共通の保育の目的をもって安定して運営されている環境に入っていくということと、今まで慣れていた場所に、慣れていた先生がいなくなり、新しい先生が入ってくるというのは捉え方が違う。
- ◎ 【再留保】杞憂のような気がする。公立、私立関係なく、保育士さんは子どもを可愛がってやっておられることは確かなこと。子どもは順応性が早いので、先生とお別れするのは悲しいことだが、新しい先生のところに慣れていくものと考える。
- ◎ (関連) 先生が変わるということは、そのことで子どもにとって重大ではないのかも知

れない。要は、公立・私立の差を、親御さんのほうの物差しで測っているのではないかと感じる部分もある。

(民間移行が成功するためのポイント)

- 引き継ぎの期間とか、合同保育の期間とかではなく、「大人が大人であること」なのではないか。公立と(移行先の)法人の先生がお互いに、どうコミュニケーションを取り合い、お互いの保育をどう学び合い、今まで公立保育所でどういった保育が展開されてきたかということ、法人の先生方がどうアンテナを立ててキャッチしていくかということではないか。
- 先生方自身の姿勢や親自身も先生方に自信を持ってもらうようにやっているところはうまくいくが、新しい先生方をよく見ないで失敗をなじったりすると、新しい先生方は萎縮し、いい保育ができなくなってしまうことがある。制度的に今回のようなかたちできちんと準備し、親たちも子どもたちのために先生方にできるだけ自信を持ってもらうかたちでやれば心配はないと考える。

(3) 導入と検証・評価

民間活力導入にあたっては、段階的かつ適切に実施することとし、実施後に検証や評価を行う機会を設け、十分にその影響や効果を検証・評価するとともに、この結果を踏まえ、児童、保護者、保育者にとって最善の利益に繋がるように、さらなる改善に取り組むことを求めます。なお、保育制度に法制的な変更が生じた場合も同様です。

(参考意見)

- 慎重にやって、その結果を反省し、チェックをして、次につなげるというようなやり方が必要で、いっぺんにやるということはないほうがいい。
- 子ども・子育て関連法案ともう少しリンクをしないと、将来的にはちょっと不備が出るのではないかと。

(4) その他(市立保育所の高年齢児童定員枠)

民間活力の導入と併せ、市立保育所の高年齢児童定員枠については、恒常的に空き定員が生じていることから、運営の効率化や適正化あるいは機能拡充への充当などが図られるよう見直しを進めることが必要です。

(参考意見)

- 地域性があるのかもしれないが、(市立保育所の)4歳、5歳の定員が空いている。効率化というのは稼働率とか、空きスペースをうまく使っていくということが大きいと思う。空いているところを何か別事業に使うという考え方があるのではないかと。

5 付帯意見

- (1) 平成24年8月に可決した「子ども・子育て関連3法」により、認定こども園の拡充や小規模保育所など新たな施設の制度設計が予定されていることから、府中市においても新たな保育施設などに対して十分なサポートができるよう、情報の周知、研修や連携体制などの強化を図ること。
- (2) 利用者負担のあり方については、保育サービスの形態や保育施設によって利用者の負担に偏りが出ないことに配慮し、今後、保育行政のあり方を見直す際には、実際に使われる経費と市の財政力、利用者の負担能力を勘案して、利用者負担(保育料等)の見直しを行うこと。
- (3) 特別保育事業等の保育サービスの拡充を実施する際には、当該サービスが児童にとって過度の負担とならないように配慮すること。

- (4) 現状として市立保育所と私立保育園等の保育施設に従事する職員の給与・賃金の格差が存在していることから、格差の是正に向けて取り組むこと。
- (5) 市立保育所や私立保育園等の職員や保護者と共に、府中市共通の保育内容の水準や指標を策定するための検討を進めること。

(参考意見)

- 保育料は、ある期間になったら見直す必要がある。
- 同じ子どもなのに認可保育所、認証（認可外保育所）、私立幼稚園、公立幼稚園に行っている子どもによって親の負担が違うというのはおかしいのではないか。
- 市立保育所の良さとか、役割分担というような議論も大切だが、そういうのを残すなら、応分な負担をすとか、同じ子どもだったら同じような負担をするようなシステムをつくらなければ良くないのではないか。
- 親の負担を同じにするとやはり総経費はある程度同じにしていくべき。
- （多様な保育）サービスを拡充するという議論をするのであれば、利用制限というところについても同時に議論を行うべきではないか。
- （公・民）同じサービスに対しては同じ対価、それから同じ労働に対しては同じ賃金というふうにやはりもっていくのが長い目でみたらよろしかろう。そのあたりのことを公立の先生方はやはり自覚するということが大事ではないか。
- 保護者、市職員、先生方が、府中市の保育、給食面、職員待遇というところも含めて、一緒に検討していくのが良いと思う。

6 おわりに

(略)