

# 狛江市立保育園民営化の指針

平成25年6月

狛江市

## 目 次

	ページ
1 本指針策定の目的 .....	1
2 民営化を進めるにあたっての基本的な考え方 .....	3
3 公立保育園民営化の検証 .....	4
4 民営化対象保育園の選定 .....	8
5 設置・運営、事業者及び民営化開始時期 .....	9
6 市の責務 .....	10
7 民営化後の公立保育園のあり方 .....	10

# 1 本指針策定の目的

---

保育サービスを取り巻く社会的な状況は大きく変化し、共働き家庭の増加や就労形態の多様化等により、保育を必要とする子どもが増加するとともに、保護者が求める保育ニーズも多様化しています。

市は「みんなで子育て・こまえプラン（後期）（狛江市次世代育成支援行動計画）」を策定し、「ともにつくる、子どもが健やかに育ち、安心して子育てのできるまち・狛江」を基本理念とし、安心して子育てができ、子どもがいきいきと育つことができるよう、子育て環境の充実に努めているところです。

一方、市の財政状況は、生産年齢人口の減少や景気の低迷により市税収入増加が見込めないなか、高齢化の進展や多様化する保育サービス等の影響により社会保障関係費は増大しています。厳しい財政状況のなか、市は基礎的自治体としての責務を今後も遂行していくためにも、「狛江市中期財政計画（財政規律ガイドライン）」を策定し、健全な財政運営と財政基盤の確立を目指しています。

このような状況下において保育行政では、「狛江市後期基本計画」で保育サービスの充実と効率化の両面から、公立保育園の民営化等民間活力の導入を進めることを規定し、また、「狛江市第5次行財政改革推進計画（定員適正化編）」においては、保育行政全体として、保育需要への適切な対応や多様な保育サービスの提供と効率的な行財政運営の両立を図るために民間活力の推進を挙げ、公立保育園6園のうち2園を民営化することを明記しています。

これまでも市では、保育園のあり方について様々な検討をしてきました。平成18年11月には狛江市市民福祉推進委員会（児童作業委員会）において、公立保育園の民営化について審議した「放課後児童健全育成事業及び保育所のあり方について」で答申が提出され、この答申では民間活力の導入は否定しないとするが、それは市の福祉コスト削減の観点のみで検討すべきではなく、より適切な運営を通じて、子育て支援と多様な保育ニーズに対応し、市の保育水準の向上を図るといった観点から検討を始めるべきとし、全ての保育ニーズを公立保育園のみでカバーすることが困難な場合も想定され、その場合は公設民営の方向、運営主体は実績等が十分に担保された社会福祉法人が望ましいと示しています。

近年、都市部では長引く不況や核家族化のさらなる進行により共働き家庭が増加し保育に欠ける子どもは増え続けています。また、保護者の就労形態の多様化は保育ニーズの多様化へと繋がり、その対応についても一層強く求められています。平成18年に示された答申から6年余りが経過した市内の保育環境は、当時と比較して大きく変化しました。待機児問題は当時よりも深刻さを増し、市は公立保育園の耐震化に伴う改築など

により定員の増加を図るなどの対策を実施してきました。一方、民間活力として認証保育所が市内に複数設置されたことや私立認可保育園が2園開園するなど、民間による保育サービスが平成18年当時よりも明らかに活性化していることがうかがえます。しかし、平成25年4月時点においても市の待機児は解消されていないのが現実であり、まだまだ保育園に子どもを預けたくても預けることができない家庭が存在しています。さらに、認証保育所が増えた結果、認可保育園に入園できた家庭と入園できずに保育料が高額な認証保育所に預けざるを得なかった家庭とでは、「働いた給料のほとんどが保育料でなくなってしまう」「いったい何のために働いているのか」と言った認可と認証との「格差」の声が広がるなど今後も保育サービス全般に対する支援は引き続き必要です。また、早ければ平成27年度を目途にスタートする子ども・子育て支援新制度(子ども・子育て関連3法)への移行に伴う保育需要の変化や、増加する児童虐待対策、保育サービスを必要とする家庭へ100%のサービス提供率を目指すことなどを掲げた「狛江市後期基本計画」の達成など、保育のみならず子育て家庭全体に対する課題対応も必要です。

このように、めまぐるしく変化する保育・子育てニーズに対応するためには、税収の増加を見込むことが厳しい昨今にあっては、行財政改革を確実に実行することで適切な事業に適切な財源を投資することが必要です。保育行政にあっても、適切な保育運営を行い、限られた財源を有効に活用することが求められます。保育園の運営や維持管理には多くの費用が発生していることも事実であり、真に必要な経費を精査しての運営に努めていますが、同様のサービスでより効率的な保育を行うことができるのであれば、その財源を他の子育てサービスに振り分けることや保育園のさらなる充実に向けた費用に投資することが可能です。

この指針は、「狛江市後期基本計画」、「狛江市第5次行財政改革推進計画(定員適正化編)」で規定し、「放課後児童健全育成事業及び保育所のあり方について」においても示された「公立保育園の民営化」について再度検証し、検証から導き出された結果を踏まえ、狛江市の今後の方向性を定めたものです。

## 2 民営化を進めるにあたっての基本的な考え方

---

### (1) 市の基本姿勢

民営化を進めるにあたっては、子どもの最善の利益を考慮し、子どもの発育を尊重し支援する保育を実施します。行財政運営を効率化することが民営化を進める理由のひとつではありますが、そのことにより保育環境が悪化し、子どもに過度な負担がかかってしまう状況になることは断じて避けなければなりません。市では、子どもが大切にされ、心身ともに豊に育つための保育を実施しています。そのため、民営化移行に際しても、職員の配置基準などを含め現在の公立保育園の水準を下回らない保育を実施します。また、狛江市全体の保育の特徴として、市域が狭く顔と顔とが繋がりがやすいという特性を活かし、公立・私立保育園の園長が保育の質の向上のため一堂に介する公私立園長会を定期的で開催しています。この公私立園長会での成果の一例として、公立・私立の垣根を越えて現場の保育士がお互いの保育園に入り学ぶ「交換派遣研修」や公私立保育園が一致協力して年に1回それぞれの保育園の保育内容を紹介する「保育展」の開催などがあり、狛江市の保育環境は、公立・私立に関係なく市全体で保育の質の向上を目指そうとする精神があります。

このように、他市にはみられない狛江市の保育環境は民営化を進めるにあたっても堅持します。

よりよい保育サービス提供のために、「保育は人」とする理念を持つような、市の保育基準・保育風土、保育精神を満たす適切な事業者を選定します。そのため、事業者の公募、選定基準、保護者等との協議の場などを規定したガイドラインを子ども・子育て会議を経て今後策定します。また、積極的な市の関与、関係者の理解や協力も欠かせません。保護者等に対するきめ細かな説明や選定された事業者に対する保育要望等の協議、積極的な情報提供等も行うことで、民営化に対する保護者等の不安を少しでも解消しながら、それぞれが納得できるようなかたちで進めていきます。

### (2) 財源の活用

民営化によって創出した財源については、保育・子育てなど子どもに関するサービスへ積極的に活用していきます。具体的な用途の一例として、平成25年度から実施した認証保育所等を利用している家庭に対する負担軽減補助金の上限額をさらに引上げることで、保護者の負担感・不公平感の軽減を図ります。また、幼稚園を利用している家庭に対する補助金についても、補助単価の見直しや所得制限の撤廃などを含め拡充を図ります。

さらに、民営化後の保育園において、延長保育等のサービスを公募の要件とし、確

実に実施することでその財源として活用していきます。

この他にも、今後予定される子ども家庭支援センターの移転やそれに伴う岩戸児童センターのスペース活用など、保育・子育て分野サービスの拡充に資することを中心に、財政状況を踏まえながら最大の効用を図ります。

### 3 公立保育園民営化の検証

---

平成18年11月に提出された「放課後児童健全育成事業及び保育所のあり方について」の答申は、民営化について諸条件を示しており、具体的には「公立保育園の民営化は、市の福祉コスト削減という観点からのみで検討すべきではなく、より適切な運営を通じて、子育て支援と多様な保育ニーズに対応し、狛江市の保育水準の向上を図るといふ観点から検討を始めるべき」としています。

以下、保育園の設置・運営主体といった基本事項から、現在の保育・子育ての現状、そして答申で示した条件も含め、公立保育園の民営化について様々な視点から検証します。

#### (1) 設置・運営根拠の視点

保育園は、児童福祉法第35条第4項で「国、都道府県及び市町村以外の者は、厚生労働省令の定めるところにより、都道府県知事の認可を得て、児童福祉施設を設置することができる。」と定め、自治体以外の社会福祉法人等が保育園を設置することを認めています。現在、狛江市においても市内認可保育園全11園のうち5園が社会福祉法人によって設置・運営されています。従って、保育園の設置・運営には必ずしも公立でなければならない訳ではありません。

#### (2) 行政が直接行う業務であるかの視点

保育園の運営は、公権力の行使など行政のみが行うことを法令的に定められた業務ではありません。認可保育園の入園選考については、公立・私立の区分なく、市において公正性・公平性を担保しながら一括して実施しています。つまり、現在市内5園の私立保育園の入園選考についても、公立の選考と同列で行われ、私立保育園の事業者が恣意的に入園を決定しているものではありません。また、昨今の待機児増加が社会問題化するなか、保育サービスを提供する側にも増加が見られ、行政が競合して実施する必要性は高くはなく、逆に民間活力の有効活用を図った方が、行政が実施主体として運営するよりも効率的な財政運営で、同程度の保育サービスを実施することが十分に期待できます。

### (3) 保護者及び在園児に及ぼす影響からの視点

認可保育園の保育料は、公立・私立の区分なく保護者の所得に応じて一定の基準により算定されるため、保育料の負担者である保護者に及ぼす金銭的影響は基本的にありません。また、園児に対する保育サービスについては、公立・私立ともに国が定めた「保育所保育指針（平成20年3月28日厚生労働省告示第141号）」に基づいて実施されていることから、公立と同程度の保育サービスが提供されます。

### (4) 行財政運営からの視点

平成23年度決算（普通会計）における市の経常収支比率は92.5%、うち人件費は28.8%でした。経常収支比率は、財政の弾力性を表し、数値が低いほど市独自の施策に充当できる財源が大きく、高いほど財政が硬直していることを示しています。人件費と職員給における経常収支比率は、これまでの行財政改革により改善傾向にありますが、「狛江市第5次行財政改革推進計画（定員適正化編）」における類似団体との比較では、全国で53ある類似団体平均の民生部門のうち、保育園職員数については42人（42.4%）の大幅な超過となっています。厳しい財政状況のなか、地方分権改革に伴う事務の権限移譲や多様化する市民ニーズに対応するためには、市全体で偏りのない適切な職員配置に努め、健全な財政運営を進める必要性があります。

保育園運営に係るコスト面でみると、平成23年度における公立保育園1人あたりの運営費は、一般財源ベースで約124万円であったのに対し、私立保育園は約79万円となり、約45万円の差がありました。そして、公立保育園1園平均の入園児数103人（私立は71人）から、1園あたりの公立保育園運営費は約1億2,800万円、比較のため私立保育園の入園児数を公立保育園と同数とすると、私立保育園1園あたりの運営費は約8,100万円となります。この結果、公立保育園は私立保育園に比べ1園で1年あたり1.5倍以上、金額にして約4,700万円負担が多くかかっていることになり、6園分となると年間で2億8,200万円以上のコストが私立保育園の場合よりもかかっていることとなります。

### ■設置・運営形態区分による比較（平成23年度）

（単位：千円）

区分	児童1人あたり 運営費（市負担額）	1園あたりの年間 運営費（定員103人）	施設整備費補助 の有無
公設公営	1,247	128,441	無
公設民営	1,247	128,441	無
民設民営	790	81,370	有

※公設民営は狛江市では実績なし。

※公設民営は運営費補助がないため公設公営と同額とした。実際の経費は委託契約額による。

※施設整備費補助のうち耐震関係についてはそれぞれ国庫補助あり。

また、保育園の新設・増築・改築等の費用で比較すると、平成24年度に実施した市立駒井保育園改築工事の場合では、総支出額約2億7,600万円のうち、国庫補助金が耐震関係分として約300万円、他の不足分は公共施設整備基金から2億5,000万円を取崩して財源に充てています。一方、同じく平成24年度に新設された私立虹のひかり保育園は、民設の場合のみに補助対象とされる保育所緊急整備事業補助金等を活用することで、総支出額約3億1,800万円（補助基準額約2億1,100万円）に対して、市の負担は一般財源ベースで約1,800万円でした。仮に市立駒井保育園の改築を民設で行えば、約1億5,900万円の歳入が見込め、市の負担は一般財源ベースで約1,700万円で済むことになります。

限られた財源のなかで、増大し多様化する保育・子育てニーズに今後も対応していくためには、積極的にこれらの補助制度を活用し、財源を創出することで、保育園のみならず他の子育てサービスの充実を図っていくことが必要です。

### ■私立虹のひかり保育園新設工事財源内訳（平成24年度）

（単位：百万円）

事業費 318				
補助基準額 211				
国 (16/24) 141	都 (3/24) 26	市 (2/24) 18	法人 (3/24) 26	補助対象外経費 法人負担

※()は補助率  
※総合交付金は除く。

### ■市立駒井保育園改築工事財源内訳（平成24年度）及び民設における試算

（単位：百万円）

○公設

事業費 276	
市 公共施設整備基金(90%) 250	国・市 (10%) 26

○民設（試算）

事業費 276				
補助基準額 201				
国 (16/24) 134	都 (3/24) 25	市 (2/24) 17	法人 (3/24) 25	補助対象外経費 法人負担
歳入 159				

※()は補助率  
※総合交付金は除く。



#### (5) 市民福祉推進委員会答申の諸条件について

平成18年11月の狛江市市民福祉推進委員会（児童作業委員会）答申の条件では、公立保育園の民営化は市の福祉コスト削減という観点のみで検討すべきではないとしています。しかし、適切な運営は適切なコストについても考慮することは当然であり、今後の子育て支援と多様なニーズに対応するために、その適切な運営によって創出した財源を活用することが肝要です。また、検討する観点についても、市の保育水準の向上を図る観点からとしています。この検証においては、コスト削減のみならず、市内で5園ある私立保育園の存在が示すように、民間には保育水準の維持はもちろんのこと、延長保育の拡大、一時保育や民間ならではの独自アイデアによる保育サービスなど多様な展開を迅速かつ柔軟に実施することができます。さらに、私立保育園は園ごとに保育方針・理念に豊かな特色が見られ、全体として選択の幅が広がることとなること等から保育水準向上の期待は十分にあり、コスト削減のみの観点ではありません。

答申から6年余りが経過した現在、当時以上に深刻化する待機児問題や多様化する保育ニーズの全てを公立保育園のみでカバーすることが現実的ではないことは明白です。この場合、公設民営方式により社会福祉法人に委託することが望ましいと答申は示していますが、前述した行財政運営からの視点による施設整備費を考慮した場合、民設民営方式が最も合理的です。

以上の検証から、狛江市における公立保育園は民営化を進めていくことが最良の方法であると結論します。

## 4 民営化対象保育園の選定

---

市内の公立保育園は、昭和40年代から50年代にかけて建てられたため、多くの施設が老朽化に直面しています。そのため市は「狛江市公共施設再編方針」（現在は施設別再編方針について見直しを行った「狛江市公共施設整備計画」）に基づき、公立保育園の耐震化等整備を順次実施し、平成23年度藤塚保育園、平成24年度駒井保育園、平成25年度駄倉保育園、平成26年度三島保育園を整備することになっていますが、宮前保育園については、隣接する和泉児童館との複合施設としての建替えと民間活力の導入を検討し、新たな子育てサービスの展開を目指すとして示しています。また、和泉保育園については、耐震診断の結果、必要な耐震性能は有しているとして、他園の整備終了後に必要な改修を行うことにしています。

保育園の新設や改築といった施設整備は、国が平成18年度から公立保育園については補助制度を廃止し、私立保育園のみの制度としました。そのため、これまでの公立保育園の整備についても基本的には国からの補助はなく、基金の取崩しや起債（借金）により財源を賄ってきました。今後和泉保育園を公立保育園として整備する場合は、同様に基金の取崩しや借金に頼ることにならざるを得ません。しかし、平成25年4月1日に開設した私立保育園である虹のひかり保育園やぎんきょう保育園は、国からの補助を利用した新設となっているため、市の財政的な負担は大幅に少なくなっています。

これらのことに加え、以下の個別事由により下記の2園を民営化対象保育園に選定します。

### （1）宮前保育園

宮前保育園に隣接する和泉児童館は、昭和50年代に建設され、公立保育園と同様に施設の老朽化が進んでいます。そのため、公共施設の整備・維持管理・運営の計画的かつ効率的な実施という観点から、この2施設を合築し複合施設とすることで、老朽化している和泉児童館についても耐震性の優れた安心で安全な施設へと整備します。

また、保育園と児童館との複合施設ならではの強みを発揮することができます。例えば、児童館を利用する小学生から高校生までの幅広い年齢層の子どもとの交流事業や児童館の広い遊戯室（体育館）を使った運動あそび等、園児にとってはよりダイナミックな活動が経験できます。さらに、保育園卒園後に児童館や小学生クラブを利用した際でも、児童館職員や保育園職員と顔がとぎれないため、より子どもの性格等を考慮した指導が行える等の利点があります。

## ※ 和泉児童館について

複合化される和泉児童館については、現在、指定管理者制度を利用して公設民営の管理・運営を実施していますが、複合化への建替え工事中は児童館事業の実施を一時休止します。なお、和泉小学生クラブ事業、ファミリー・サポート・センター事業については複合化工事中も他のスペースを確保し、休止することなく継続して実施します。

## (2) 和泉保育園

和泉保育園は小田急線狛江駅から徒歩5分にあり、利便性に優れた保育園といえます。また、用途地域としては準工業地域にあたり、平成25年度整備の駄倉保育園（第一種中高層住居専用地域）、平成26年度整備予定の三島保育園（第一種低層住居専用地域）に比べ建物の建築に関して制限が緩やかな地域となっており、3園の中で最も好条件な立地にあります。そのため、和泉保育園は、新たに公立保育園としては整備せず、好条件に位置する民設の保育園として事業者を広く募集し、事業者が設計の段階から計画することができる保育園とすることが効率的かつ効果的です。また公募の際には、利用しやすく、制限の比較的緩やかな地域であることを活かし、現実的に無理のない範囲での定員の増加を図るとともに、現在駄倉保育園及び虹のひかり保育園で実施している一時保育事業を和泉保育園においても公募の必須事項とし、定員が少なく予約がとりづらい一時保育の現状を改善し、在宅で子育てをする家庭が気軽に利用できる環境へと整備します。

## 5 設置・運営、事業者及び民営化開始時期

---

2園の公立保育園の民営化にあたっては、事業者による経営の継続性や安定性、事業運営の柔軟性や迅速性、財政的効果等を考慮し、民設民営方式によるものとします。

用地・建物等については、民営化後の保育園運営の安定性や継続性に配慮し、保育園用地は有償貸与とし、建物は建替えに対して補助を行います。また、設置・運営主体は、認可保育園の運営実績のある社会福祉法第22条に規定する社会福祉法人のみとします。

また、在園児への配慮のため十分な引継保育を実施します。そのため、2園の民営化開始時期は引継保育の実施場所等を考慮し、平成28年度が宮前保育園、平成29年度を和泉保育園とします。

## 6 市の責務

---

市は法人選定後、保護者・選定法人・市による三者協議の場を設置します。この三者協議において、保護者等の意見・要望を取りまとめ、引継保育の具体的内容を含む移行計画の策定に反映させていきます。また、市は引継ぎがこの移行計画どおりに実施されているか進行管理を行い、問題等が発生した場合は、市が責任をもって必要な改善及び指導を行います。また、民営化移行後についても一定期間三者協議を継続し、保護者と民営化後の保育園において問題等が発生した場合は市が解決に責任をもって協力していきます。選定法人に対しては、協議の継続を義務付けるほか、公募条件や三者協議で約束した事項の履行を遵守させます。

## 7 民営化後の公立保育園のあり方

---

公立保育園は、行政が直接に保育や子育ての現状を把握することができる場です。公立保育園は、園長会や看護師会等、保育園同士の連携が個々の法人で運営する私立保育園よりもとりやすく、研修の受講や情報交換、問題解決のための体制づくり等に長けています。また、継続的な雇用により公立保育園は保育人材の育成に大きな役割を担ってきた実績があります。

民営化後の公立保育園の役割は、引続き保育の人材育成の場として確保していくとともに、公の保育施設として他の保育行政機関との連携を積極的に行うことや、私立保育園ではどうしても対応が困難な案件が発生した場合の受け皿になること、保育のあり方から子どもの最善の利益を図ることに努め、私立保育園と連携し、時には適切な指導や援助を行いながら、狛江市の全認可保育園において保育園の基準となる役割を担います。そのため残る4園の民営化については、基準となる役割のあり方、子ども・子育て支援新制度の動向、民営化移行後の2園の検証・評価などを総合的に見極め、再度検討していきます。