

最終のまとめ

協議経過報告

～ 保育園のあり方及び諸課題～

平成16年8月

新行財政改革推進計画における
保育園のあり方検討協議会

はじめに

平成15年9月、文京区は、新行財政改革推進計画（新生文京いきいきプラン）（素案）を公表し、その中で、公立保育園に関する改革として、平成16年度から平成20年度までの5年間に2園の運営を民間に業務委託（公設民営化）するという計画案を提示しました。この内容に対しては、主として公立保育園園児の保護者から、区との協議を求める意見が多数寄せられたことから、保育園に関しては、2園の民営化にあたって、6か月程度の期間を設けて保育園保護者と民営化に関する諸課題を検討することとし、新生文京いきいきプランの最終案（平成16年3月策定）としました。この最終案にのっとり、文京区認可保育園父母の会連絡会を中心とする保護者委員16人と文京区福祉部との間で「新行財政改革推進計画における保育園のあり方検討協議会」（以下「協議会」という。）を立ち上げ、平成16年2月から8月まで検討協議を行なってきました。

平成13年7月に文京区は「文京区基本構想」を策定いたしました。新生文京いきいきプランは、この基本構想を具現化するものと位置づけられるものです。基本構想の中では、「文の京」での子育てに関して、次のように書かれています。

（2）子育て環境を充実させ、「文の京」をふるさとにする住民を増やす

少子化の進行とともに、子育てを家族のみで担うことがますます難しくなっている。あらゆる場面で子どもの人格を尊重し、すべての子どもたちが心身ともに健やかに人間性豊かに成長できるよう、子どもたちやその家族をとりまく環境をより良好なものとし、子育て世代の定住を図る。

子どもたちへの虐待・暴力を防ぎ、子どものいのちが大切にされる地域づくりを進める。

幼稚園・保育園の一元化をめざすことによって、子どもと家族の双方にとって厚みのある子育て環境を整備する。

多様な子育てメニューを提供し、行政や民間、区民参画による子育てサービスの充実・向上を図る。

低年齢児保育や障害児保育の拡充を図る。

世代間の交流や協力による子育て環境の育成を図る。

しかし、実際には、少子化の進行は深刻な事態を迎えており、「文の京」をふるさとにする住民を増やすためにも、子育て環境を充実させることは急務の課題です。

このような背景をもとに、協議会では、協議委員全員が「子どもの最善の利益を実現することを目的にする」という点でまずは一致し、その中で、(1) 公立保育園のあり方、(2) 保育園の運営方式の比較検討、(3) 具体化の手法について、(4) その他(保育の質の監視と改善のシステムなど) の四つを検討事項として検討・協議を進めてきました。検討にあたっての視点は、「第一部 検討にあたっての視点」に記載のとおりです。

協議会は、平成16年2月からこれまで16回開催され、「公立保育園のあり方」、「保育園の運営方式の比較検討」、「保育の質の監視と改善のシステム」について検討を行ったところまでの全12回の協議の結果を「中間のまとめ」として公表し、パブリックコメントを募集しました。短い期間での募集にもかかわらず、200件に及ぶパブリックコメントが寄せられました。

今回、その後の4回の協議で検討を行なった「具体化の手法について」の内容を含めて、全16回に渡る検討の内容をまとめましたので、「最終のまとめ - 協議経過報告 - 」として報告します。本報告書の構成は、「第一部 最終のまとめ」と「第二部 協議の経過」の二部構成となっており、前段では本協議会を通じての確認事項を中心に、後段では協議された具体的な内容を中心に記載しました。なお、7月初旬に公表いたしました「中間のまとめ」に記載された協議内容は、後段に再掲いたしました。

本協議会は、当初の予定期限をもって一旦、取りまとめをしますが、更に検討を要する事項が残されていることから、今後、引き続き区と保護者との間で検討を行なう協議会を継続して設置するものいたしました。この協議会においては、新行財政改革推進計画における保育園のあり方及び諸課題について、子どもの最善の利益を実現することを目的に、さらに協議を進めてまいります。

平成16年8月

新行財政改革推進計画における保育園のあり方検討協議会

目 次

はじめに

第一部 最終のまとめ	1
検討にあたっての視点	2
本協議会での確認事項	3
今後の協議について	7
第二部 協議の経過	8
中間のまとめ	9
「中間のまとめ」にかかる協議経過	20
他区の公設民営化移行園の保護者からのヒアリングについて	31
具体化の手法について	35
パブリックコメントについて	47
おわりに	50
～協議経過資料～	
1 公立保育園のあり方	52
(1) 保育の質	52
(2) 公立保育園のあり方	53
2 保育園の運営方式の比較検討	58
(1) 保育園の運営方式の比較検討について(比較検討の視点)	59
(2) 保育内容(保育所保育指針に準拠して)	61
(3) 子どもの安全・健康に関する行政の関与及び役割	62
(4) 多様な子育てメニュー	63
(5) 保育園の運営方式による経費比較	64
(6) 保育士の能力・資格	65
3 監視と改善のシステム	66
4 保育料値上げに関する意見書	71
付属資料	73
1 検討経過	73
2 委員名簿	74

第一部 最終のまとめ

ここでは、本協議会を進めるにあたって区と保護者委員との間で合意した前提事項、協議終了時点での各論点についての確認事項（合意事項とさらに検討を要する事項）、また、本協議会終了後の協議の進め方について示す。

検討にあたっての視点

本協議会を立ち上げるにあたって、その目的、構成員、検討事項、検討期間及び検討にあたっての視点について、委員間で議論を重ね、次の内容をもとに検討を進めることとした。

新行財政改革推進計画における保育園のあり方検討協議会

1 目的

新行財政改革推進計画の策定にあたって、子どもの最善の利益を実現することを目的に、保育園のあり方、諸課題を協議する。

2 構成員

公立保育園保護者・・・16人

文京区福祉部長、保育課長、保育係長、保育主査

必要に応じて、構成員以外の者の参加を求めることができる。

3 検討事項

(1) 公立保育園のあり方

(2) 保育園の運営方式の比較検討

(3) 具体化の手法

(4) その他

4 検討期間

平成16年2月から8月

5 検討にあたっての視点

(1) 保育の質の維持・向上を目指す。

(2) 協議は、公設民営方式による業務委託を含むさまざまな形式について、比較・検討する。

(3) 事業者については、既に文京区に株式会社による公設民営園が2園存在することから、今回は、多様な運営主体による保育園運営という視点に立って検討する。

(4) 事業者の選定にあたっては、区民参画を取り入れた方式・方法を検討する。

(5) 移行にあたっては、混乱をきたさないように、準備期間を設ける。

(6) 行財政改革の観点から、今後5年間の退職者見込数を勘案し、2園程度の民営化実施を検討の出発点とする。

本協議会での確認事項

1 協議会終了時の合意事項

本協議会での検討・協議を通じて、新行財政改革推進計画（「新生文京いきいきプラン」）の実施にあたって、区が提案する2園程度の公立保育園の公設民営化を実施するにしても、保護者委員が提案する他の改革案を実施するにしても、さらに掘り下げた検討を要するという点で意見が一致した。これにより、区と保護者委員との間で、下記の事項について合意した。

- ・ 第2次協議会の設立と実施の時期について

当初本協議会で設定した議題のうち「具体化の手法」が審議未了のまま、予定された検討期間が終了した。議論を尽くした上で、保育園の行財政改革を行なうために、第二次協議会を設定し、「具体化の手法」を中心に本協議会での協議事項をさらに検討することとした。区が予定していた平成17年4月の実施は、1年遅らざるを得ない状況となった。

- ・ 保育の質の確保

本協議会において、区と保護者とは、一貫して「こどもの最善の利益を実現する」ことを目的に公立保育園のあり方及び諸課題を検討してきた。第二次協議会においても、「こどもの最善の利益の実現」を目的とすることを確認し、将来にわたってこれを確保するために、別途、保育の質の監視と改善のシステムを立ち上げるための準備委員会を立ち上げることにした。

2 協議の概要

本協議会で検討・協議を進めてきた検討事項と、その概要を示す。

(1) 公立保育園のあり方

文京区の公立保育園はどのようにあるべきかについて検討を行ない、いくつかの論点が明らかになった。以下、論点ごとに概要を示す。詳細については「第二部 協議の経過」を参照されたい。

- ・ 基本的な考え方

以下の点で、協議会の認識が一致した。

文京区の公立保育園は、保育の質（保育所保育指針に則った保育）の維持・向上を図らねばならないこと。

保育園は、保育園入園児のみならず家庭で養育されている子どもを含む全ての子どもを対象に、家庭の養育力の低下を補ったり、特別な支援を必要とする子どもを受け容れるなど、広い意味での子育て支援（ファミリーソーシャルワーク）機能を担わなければならないこと。

- ・ 公私の関係について

区は公営保育園の役割を地域における子育て支援機能の強化、民営保育園の役割を都市型保育ニーズへの対応におき、公営園が民営園を指導・支援する立場に立つことで文京区の公立保育園の保育水準が維持されるものとした。前述の広い意味での子育て支援機能は公営園が担うとした。

一方、保護者委員は公営園・民営園を問わず保育園に共通する機能として、保育所保育指針に則った保育を行い、子育て支援機能を実現する必要があるとし、その上で、都市型保育ニーズ等への対応が俎上に上がるべきであるとした。さらに、都市型保育ニーズへのコスト削減方法として民間活力を導入することが、保育の質の維持・向上に寄与するのかどうかについて疑問を呈した。

- ・ 都市型保育ニーズへの対応及び待機児解消の方法について

都市型保育ニーズへの対応及び待機児解消の必要性については一致した。しかし、その実現の手法については、区は民間活力を導入しつつ公立園が民間園を指導・支援すると主張するのに対し、保護者委員は、保育の質を確保しつつ実現するためには、保育士の経験・技術の蓄積が可能な手法をとらなければならないとの疑問を呈した。

- ・ 将来の公立保育園のあり方

区は、文京区の公立保育園の維持してきた質の高い保育を維持・向上させながら、民営化を実施するものとし、民営化にあたっては、子どもを最優先に考え、個別事情等も考慮して移行を進めることが必要であるとした。

一方、保護者委員は、公務員の給与体系の硬直性が公営園の抱える「非効率」の原因であることを指摘し、民営化によらない二つの改革案を「中間のまとめ」において示した。A案（＝公営園全園を地方独立行政法人化する案）B案（＝公営園の効率化・合理化を行なう案）の二つである。両案とも、公営園が維持してきた保育の質を維持しつつ、「非効率」という問題を解消しうる案であり、特にB案においては、保育料の値上げについても言及している。また、保育水準を確保するために、公正・中立な第三者機関による「文京区保育園の第三者支援体制の構築」を提起した。これについては、（４）で述べる。

(2) 保育園の運営方式の比較検討

運営方式の比較検討にあたって、公設公営(現状)民間委託(営利法人、非営利法人)民間移管(営利法人、非営利法人)地方独立行政法人化の四つの方式について、「保育内容(保育所保育指針に準拠して)」「子どもの安全・健康に関する行政の関与及び役割」「多様な子育てメニュー」「保育園運営」の四つの指標からそれぞれ比較検討を行い、各指標の実現のための条件を検討した。詳細については「第二部 協議の経過」を参照されたい。

本項目の検討にあたっては、公営園の園長二名からヒアリングを行なった。ヒアリング内容は、「保育の質をどのように考え、実践しているか」であり、この内容は「中間のまとめ」に反映させた。

四つの運営方式について検討を行なったが、表中の「指標実現のための条件」は、今後の保育園のあり方において、公私を問わず重要なものであり、さらに検討を深めることが必要である。

(3) 具体化の手法

本項目を検討するに先立ち、他区の公設民営化移行園の保護者二名から民営化事例のヒアリングを行なった。

その後、区より、「民営化に当たっての具体化の手法」として、公設民営方式の場合の対象園の選定方法、事業者の形態(営利・非営利)事業者の選定方法、事業者の選定条件、円滑な移行の方法、監視と改善のシステムの検討について提起し、保護者委員と質疑の上、保護者委員から区の提案に対する意見が出された段階で審議未了となっている。

「具体化の手法」において協議すべき論点は多く、いかなる改革手法をとるにしても、ここでの協議の精度の高低が成否を分けるという点、他の運営方式(民間移管、地方独立行政法人化、公設公営のままの改革)も含めて更なる検討が必要であるとの点で一致した。

(4) 保育の質の監視と改善のシステム

保護者委員より、「文京区保育園の第三者支援体制の構築」について提起した。これは、将来にわたって文京区の保育園(公営・民営とも)の質の維持・向上を目指すための、公正・中立な第三者機関を設立しようというものである。

本内容については、その必要性は共通認識であるものの、本協議会で十

分な協議を尽くすことは人的・時間的に困難であり、別途準備委員会を立ち上げることで、一致した。

(5) 総合評価

本来であれば、上記(1) ~ (4) の論点について協議を終えた段階で、いかなる改革手法が最適であるか、総合評価を行い、本協議会の結論を出さなければならないところである。しかしながら、前述のように「(3) 具体化の手法」の協議が未了のまま、協議会設置当初の期限が到来したため、総合評価は第二次協議会に譲る。

今後の協議について

前述したとおり、第二次協議会（仮称）を設立し、新行財政改革推進計画（「新生文京いきいきプラン」）における保育園のあり方について、さらに続けて検討を行なうことで、区と保護者委員との間で合意した。

第二次協議会は、本協議会の継続であり、本協議会において更に検討を要する内容を検討・協議するものとする。

以下、第二次協議会の開催概要を示す。

・期間

平成16年10月～平成17年3月

・開催頻度

未定であるが、少なくとも平成16年12月までに4回（10月に1回、11月に2回、12月に1回を予定）実施する。その後の頻度、また具体的な開催日については別途協議して決定する。

・協議委員

区からは現行のメンバー（福祉部・部長、保育課長、保育係長、保育主査）に加えて、企画政策部・部長、企画課長を入れる。

保護者側は、すべての公営園からの参加を要請するものとするが、詳細は今後詰めるものとする。

第二部 協議の経過

協議会は、平成16年2月からこれまで16回開催され、「検討にあたっての視点」、「公立保育園のあり方」、「保育園の運営方式の比較検討」、「保育の質の監視と改善のシステム」について検討を行ったところまでの全12回の協議の結果を「中間のまとめ」として公表した。「中間のまとめ」には、7月初旬に公表した「中間のまとめ」の一部を再掲した。

その後の審議では、A区で公設民営化された園の保護者からのヒアリングを行い、「中間のまとめ」の保護者の見解に対する区と保護者とのやりとり、区からの具体化の手法についての提案に対する区と保護者とのやりとり、さらに、「中間のまとめ」に対するパブリックコメントのまとめについて協議した。

以下に、協議の経過を掲載する。

中間のまとめ

協議会における検討の結果、区の考え方と保護者委員の考え方は、一致しなかった。そこで、区の考え方、区の考え方に対する保護者委員の見解、さらに、保護者委員の改革案として、二つの案を併記することとした。

なお、意見の違いを判りやすくするため、「中間のまとめ」の末尾に一覧表を添付する。

1 文京区の考え方

区は、新行財政改革推進計画（新生文京いきいきプラン）において、産休明け保育、一時保育、病後児保育といった多様な保育メニューの提供の充実・向上を図るため、既存2園の公設民営化を図ることを計画した。

これは、行政が主体となってこれらのニーズに応えることは困難であること、また、区民から求められている行財政改革、人件費比率の縮小を図るうえからも民営化が必要であるとの考えからである。

一方、保育行政は、行政が責任をもって進める必要がある。

そこで、保育の質の維持・向上を図ることを目的に開催した当協議会において行った、行政の関与の度合い、経費比較等についての議論を通じて、民営化の方向は適切であると判断した。そして、今回の民営化にあたっては、事業者としては、社会福祉法人等の非営利団体を対象とすることが妥当であると考えている。

なお、民営化にあたって、完全な民間移管等の選択肢を否定するものではないが、保育行政は行政が責任をもって進めるという観点から、当面は、「公設」のよとの民営化がベターであるとする。

今後、対象園の選定や事業者の選定等について、具体化の手法を検討する中で、当協議会において多様な角度から検討を進めていきたいと考える。

2 保護者委員の考え方

行財政改革の中での公立保育園の今後のあり方については、保護者委員の間でも大きく二つの方向性が出された。以下、1に書かれている文京区の考え方について、保護者委員の共通の見解、それに基づいて保護者委員から提案する二つの改革案（改革案A、改革案B）の順に述べる。

（1）文京区の考え方に対する保護者委員の見解

「多様な保育メニューに対応するため公設民営化」という考え方について公立保育園のあり方の項でも述べるが、公共サービスとしての保育事業を

考えるときには、多様な保育メニュー（都市型保育ニーズ）への対応という視点だけでは不十分で、広い意味での子育て支援の機能を「公」の役割として重視すべきである。これは、一層少子化が進み、子育てへの負担感が高まり、特別な支援を要する子どもや家庭が増加しているといった今の社会情勢の中では、保育園に入園している子どもだけでなく、家庭で養育されているすべての子どもたちがさまざまな支援を必要としていると考えられるためである。具体的には、子どもの障害への対応や、家庭での養育力が低下することで起こる子育ての難しさをサポートするといった、広い意味での子育て支援（ファミリーソーシャルワーク機能）が「公」の役割として必要とされていると考える。

また、区の財源は限られているため、多様な保育メニューを提供することと、待機児童を解消することの、どちらを優先させるべきかについては、実態と長期的な見通しも踏まえて慎重に検討すべきである。

民営化の必要性について

文京区が問題点としてあげている「行政が主体となってニーズに応えることの困難」ということが、「行政の発想の硬直性（硬い、遅い）」ということを指すのであれば、民間の自由な発想や特色ある保育を取り入れるためには「公設民営」では不十分である。なぜなら「公設民営」では、区が設置主体であるために、民間が自由な発想で保育内容を提案しても、一つ一つ区に確認して了解を取らねばならず、結局「行政の発想の硬直性」という同じ問題点を引き継ぐことになるからである。

また、文京区が指摘する「人件費比率の縮小」という観点でも、さまざまな効率化・合理化の方法（公設公営のままの改革、公設民営、民間移管、地方独立行政法人化など）のうち、公設公営改革方式では人件費比率が縮小できないということがいえるだけであり、他の方法については公平な評価が行われていない。したがって、積極的に「公設民営」化を根拠づけることにはならない。

保育事業における行政の責任について

保育行政に区が責任を持つべきであるということは、保育所の運営主体が「公」か「民」かに関わりなく、児童福祉法24条により定められているものである。すなわち、区が責任を持つからといって、保育所の運営主体を「公」にしなくてはならない、ということにはならず、「公」でも「民」でも区が責任を持たねばならないのである。

むしろ、保育士の退職者を補充しない「退職不補充」を続けることによって、保育士の新規採用がストップし、民営化対象とならない公設公営園の運

営に大きな影響が出ると考えられるのに、将来的に公設公営園の運営や人材育成をどのように行っていくのか、どのように保育の質を保証していくのかというビジョンが明らかでないことのほうが、区の「保育行政に対する責任」という点では問題である。

社会福祉法人等の非営利法人に対象を限定することについて

文京区の公設公営園では、既に全園で障害児保育や子育て相談などのファミリーソーシャルワーク機能を実施しているため、今後とも保育の質の維持・向上を図るためには、保育所運営の経験が浅く、障害児保育などの経験も無い営利法人を排除することは適切である。

もっとも、社会福祉法人に運営をゆだねる場合には、公設民営方式よりも民間移管方式（私立保育園にしてしまうこと）のほうが、区と法人双方にメリットがある。区にとっては保育所運営費の財政負担割合が軽い（国及び都から4分の3が支給される）というメリットがある。また、法人にとっては、

でも述べたとおり、「公設」の枠に縛られることなく、その法人が理想とする保育を実施することができるというメリットがある。このため、区が民間移管方式による民営化のプロポーザルを求めたとするならば、より多様な社会福祉法人に対して、それに参加する意欲を触発することが期待できる。

公設民営方式を最適とすることについて

）応募法人に対するインセンティブの観点から

区が「公設民営」園における事故の際の賠償責任を公設公営と同様に負うことを表明した点では、「公設民営」の利点はあるものの、これは受託法人に一定額以上の賠償責任保険の加入を義務づければ足りることである。それよりもむしろ、保育の質の面で、経験と実力を有する法人に、応募するインセンティブを与えることを優先すべきである。

法人の立場に立てば、「理想とする保育」に足枷をはめられ、かつ運営費の面でも劣る「公設民営」方式をとる自治体より、民間移管による民営化を進める自治体に応募するのが自然の流れであり、優れた法人の応募を促す観点からは、民間移管方式のほうが有利である。

）公設民営方式の不安定さの観点から

公設民営方式では、区と事業者の委託契約が基本的には1年であるため、事業者にとって、職員（保育士）を「期間の定めのない形態」で雇うことは大きなリスクになる。区との委託契約が続くという保証はないためである。このため、事業者と職員との雇用契約は1年ごとの更新（その場合、労働法制の制約に照らして、事実上数年しか更新しない）となる傾向にあり、雇用される職員にとっては安定して雇用してもらえないという不安が

あるとともに、子どもにとっては同じ保育士に長い期間続けて保育してもらえないというおそれがある。さらに、既存の公設民営園（営利法人）の職員の給与水準からは、しっかりとした昇給システムが確立されていない限り、職員自身が専門職としての長期勤続の展望を描けず、結果としてすぐに退職してしまうことを懸念する。

）質を維持した場合の民間委託の行革効果の観点から

保育所運営の民間委託に関しては、経済産業省「行政サービスの外部委託に関するビジネスプラン研究会」が平成16年6月に公表した報告書の中で、自治体の保育所運営では、正職員と非常勤職員の併用が効果を上げており、コストと内容で対抗できる民間企業は現れなかったとの模擬入札結果を報告している。官民どちらが担うべき事業なのかの検証が必要であるが、区の提案ではその点の説明が十分でない。

適切な法人の応募がなかった場合の対応について

仮に、区が保護者意見を取り入れずに公設民営化を強行する場合であっても、保育の質の維持・向上の観点から、応募した事業者の中に適切な事業者がない場合には、応募した事業者の中から消去法でどれか一つを選ぶことなく、一時的に、民営化を見送る英断が必要である。

本年4月に民間委託した他区の公設民営保育園では、1月からの引継ぎ保育中から保育士が定着しないため、保育の引継ぎが十分に行われず、4月初から新園長が不在となり交替となったばかりか、その後の保育士も仕事の重責に耐えかねて相次いで退職している。子ども達は、お仕置きや体罰で抑え込まれており、子ども、保護者ともに、様々な負担を強いられている。こうした前例を知った以上、同じ轍を踏まないようにすることは、「保育行政に対する責任」を負う区として当然のことであると考えます。

適切な事業者がない場合、速やかに臨時予算を設けるか、予算の振替を行うなどして、緊急に臨時職員等を採用し、新たに適切な事業者を選定できるようになるまでは公営のまま保育所運営を行うべきである。

監視と改善のシステム作りの提案

対象園や事業者の選定も含む具体化の手法を検討する前に、どのような改革案を具体化するときにも「保育の質の維持・向上」を継続的に確保することは当然である。

「保育の質の維持・向上」は掛け声だけで実現できるものではなく、また、改革に伴う移行のときにだけ重要視されるものでもなく、将来に渡って考えて行かねばならない問題である。この問題に対応するために、「保育の質の維持・向上」を具体的に実現する、継続可能な仕組みづくりが必要不可欠で

あると考える。

効率化や多様な都市型ニーズへの対応など、保育現場への負荷は今後ますます増えると予測され、これまでのような現場に依存した体制では、近い将来、逆に「保育の質」が低下すると懸念する。

「保育の質」を客観的に見て、評価していく上で、第三者評価は必須であると考え、評価は目的ではなく手段に過ぎず、評価結果をどのように活かすかがより重要なことであり、そのための具体的な仕組みづくりが必要である。

これらの具体的な仕組みとして、公正・中立な第三者機関による「文京区保育園の第三者支援体制の構築」を提言するとともに、その構築を実現するための「文京区保育園の第三者支援体制構築準備委員会」の設立を提案する。
(詳細は別紙参照)

(2) 保護者委員案【A案】～地方独立行政法人化の提案

結論

短期的にも中長期的にも、自治体の財政事情に制約がある中で、子どもの最善の利益を優先しつつ、質の面、そして量の面の両方から保育の需要に応えていくためには、区内のすべての公設公営保育所を地方独立行政法人化すべきである。これにより、公設公営保育所が担っている保育士の養成機能(経験及び知識、技術の蓄積)を維持しつつ、保育士の身分を民間労働者に切り替え、一定期間(たとえば10年程度)の労働条件激変緩和措置(昇給を一定レベルで保証するなど)を経て、硬直的な公務員の給与体系を保育士の技能及び責任分担に見合う職務職能給体系に改めることが必要である。

これにより、法人が事業内容を決める際の裁量の自由度が生まれるため、少子化・核家族化の中で保育所に期待されている、ファミリーソーシャルワーク(子育て支援)機能をさらに充実させつつ、都市型保育ニーズにも積極的に対応することが可能になる。

地方独立行政法人化の利点

区が述べる行財政改革の観点では、地方独立行政法人化により、保育所に勤務する全公務員の数削減することになるため、人件費比率の縮小が実現できることになる。

保育の質の観点からすると、障碍児保育や子育て支援の実績、保育士を育成するシステムについては、営利法人は経験が浅く未成熟である。また、民間のうち最も経験と人材の蓄積が厚い社会福祉法人は、全国的な保育所の民営化(民間委託・民間移管)の流れの中で、経験豊富な法人や人材が減って

いる。このような現状では、公設公営園を退職不補充で次々に民営化する場合、よい法人が主体となって安定的な保育を提供することは期待できない。さらに、退職不補充を続ければ、残された公設公営園の人員構成の年齢バランスはいびつなものとなり、現場の職員の志気が低下し、保育の質に良くない影響があるものと懸念する。公設公営園が現在のように高い質を維持しているうちに地方独立行政法人化を行い、新規保育士採用を再開し、人材を安定的に育成・供給することこそが、保育の質を保ちつつファミリーソーシャルワーク機能及び都市型保育ニーズを安定的に実現することになう。

地方独立行政法人化とは

地方独立行政法人は、平成16年4月施行の地方独立行政法人法により、新たに設けられた制度である。そのため、全国の自治体で公営保育所を地方独立行政法人化している事例はないが、東京都中野区で提案が行われるなど、保育サービスの公共性を維持しながら運営を合理化する場合の選択肢の一つとして捉えられている。地方独立行政法人の場合は、区は設置主体としての責任は当然担うこととなる。また、地方独立行政法人では、人員配置・職員の教育などの面で、現行の公設公営園よりも現場の裁量度が増すことも想定される。保育所の地方独立行政法人化では、公務員型/非公務員型のうち、非公務員型となり、身分は民間労働者となるが、短期・長期共済は引き続き適用される。

保育市場の観点から

既に、全国的に自治体における公設公営保育所の民営化が進行しており、現状、経験と実績のある社会福祉法人は複数の民営化園を受託している。4、5年前の保育所民営化の流れの初期の時期に比べると、社会福祉法人の経験豊富な人材が減ってきている。このような状況の下では、公設公営園の民営化は事業者側の売り手市場にあるといえる。このため、他の自治体との競争を勝ち抜き、優良な社会福祉法人を招いて公設公営園の運営をゆだねるにはそれなりのコストを要することも考えておかねばならない。そのようなコストを払うよりは、すでに今ある公設公営園のシステム・ノウハウを引き継ぎながら、公務員保育士を民間労働者に切り替えて職務職能給体系に改めていく方が、保育の質を保ちつつ、安定的に多様なニーズに対応する手段として優れている。

(3) 保護者委員案【B案】～公設公営方式のまま効率化・合理化する案

結論

現状の公設公営以外の運営方式が保育の質の指標を実現するためのさま

さまざまな条件を満たすことができるかどうかは確実な保証がないので、公設公営方式を維持しつつ、今後の保育園のあり方を考えるべきである。昨年、父母連が実施した全保護者対象のアンケートでも、「民営化して欲しい」との回答は1%にすぎず、多くの保護者が現在の公設公営の保育所に満足している。こうした実態を踏まえれば、「公設公営の維持」を基本に、公立保育園の改革方法を検討すべきである。

保育事業に「民間に譲れるものは譲る」という考えはそぐわないこと

「人間を育成する」という保育事業においては、そもそも効率化・合理化優先という考え方で民間委託を実施することはなじまないと考える。今回の協議において、やむを得ず、新行財政改革の財政健全化の必要性については譲ったが、子どもの命を預かり、子どもを育成する保育事業に『民間に譲れるものは譲る』という考え方を適用することには同意できない。なぜならば、財政状況に関わらず、今後、民営化の流れが定着し、「保護者委員案A」に述べられているように、結果として、保育の質の全般的な低下をもたらす可能性が強いからである。

公設公営方式のままでの改革案

公立保育園の運営体制は公設公営を維持し、区は公務員給与体系の見直しを労働組合・職員に提起し、また利用者の保育料も見直す。また、都市型保育ニーズ等の多様なニーズに対しては、積極的に対応し、新たな保育サービスを提供する場合には、受益者負担の方向性で、利用にあたり著しく困難にならない相当な利用料金を検討する。ファミリーソーシャルワーク機能に関しても、各地域における「子育て広場」事業の拡充や子育て支援の公的機関のネットワークも構築しながら、積極的に対応する。東京都品川区や武蔵野市のように、民間委託を行わずに、内部努力によって公設公営のまま、多様な保育サービス提供やファミリーソーシャルワーク事業を行っているとの事例もあり、参考にして検討を行うべきである。その際、著しい負担がかからないよう、保育士の働く環境整備を最大限、考慮することも必要である。保育事業の突出した高コスト体質の緩和に努めつつ、その上で、保育士の新規採用を継続して行い、従来の保育士育成機能は維持すべきである。

各園の保育士構成の効率的・合理的配置の観点から

公設公営保育所における、保育士の継続的な雇用は、文京区の保育園の保育水準の維持と向上にとって、欠かせないものである。流動的な短期雇用では、保育士の研修やスキルアップへの投資は、メリットに乏しく、文京区の保育園全体の質的向上の妨げとなる。また、保育スキルのレベル、保育経験年数、保育士の年齢構成などのバランスを各保育園で公平に保つためには、

区による直接的な雇用管理と計画的配置が最も効率的であり、区がこの役割を各事業主体に委ねることになれば、区民が受ける保育サービスに格差が生まれた場合、是正が困難となる。このような観点から、公設公営保育所の効率的運営を図り、ファミリーソーシャルワーク機能をさらに充実させ、都市型保育ニーズにも積極的に対応すべきであると考えます。

中間のまとめ

文京区の考え方	文京区の考え方に対する保護者委員の見解	保護者委員案A (公設公営の地方独立行政法人化の提案)	保護者委員案B (公設公営の効率化・合理化)
<p>区は、新行財政改革推進計画(新生文京いきいきプラン)において、産休明け保育、一時保育、病後児保育といった多様な保育メニューの提供の充実・向上を図るため、既存2園の公設民営化を図ることを計画した。</p>	<p>「多様な保育メニューに対応するため公設民営化」という考え方について公立保育園のあり方の項でも述べるが、公共サービスとしての保育事業を考えると、多様な保育メニュー(都市型保育ニーズ)への対応という視点だけでは不十分で、広い意味での子育て支援の機能を「公」の役割として重視すべきである。これは、一層少子化が進み、子育てへの負担感が高まり、特別な支援を要する子どもや家庭が増加しているといった今の社会情勢の中では、保育園に入園している子どもだけでなく、家庭で養育されているすべての子どもたちがさまざまな支援を必要としていると考えられるためである。具体的には、子どもの障壁への対応や、家庭での養育力が低下することで起こる子育ての難しさをサポートするといった、広い意味での子育て支援(ファミリーソーシャルワーク機能)が「公」の役割として必要とされていると考える。</p> <p>また、区の財源は限られているため、多様な保育メニューを提供することと、待機児童を解消することの、どちらを優先させるべきかについては、実態と長期的な見通しも踏まえて慎重に検討すべきである。</p>	<p>結論</p> <p>短期的にも中長期的にも、自治体の財政事情に制約がある中で、子どもの最善の利益を優先しつつ、質の面、そして量の面の両方から保育の需要にこたえていくためには、区内のすべての公設公営保育所を地方独立行政法人化すべきである。これにより、公設公営保育所が担っている保育士の養成機能(経験及び知識、技術の蓄積)を維持しつつ、保育士の身分を民間労働者に切り替え、一定期間(たとえば10年程度)の労働条件激変緩和措置(昇給を一定レベルで保証するなど)を経て、硬直的な公務員の給与体系を保育士の技能及び責任分担に見合う職務職能給体系に改めることが必要である。</p> <p>これにより、法人が事業内容を決める際の裁量の自由度が生まれるため、少子化・核家族化の中で保育所に期待されている、ファミリーソーシャルワーク(子育て支援)機能をさらに充実させつつ、都市型保育ニーズにも積極的に対応することが可能になる。</p>	<p>結論</p> <p>現状の公設公営以外の運営方式が保育の質の指標を実現するためのさまざまな条件を満たすことができるかどうかは確実な保証がないので、公設公営方式を維持しつつ、今後の保育園のあり方を考えるべきである。昨年、父母連が実施した全保護者対象のアンケートでも、「民営化して欲しい」との回答は1%にすぎず、多くの保護者が現在の公設公営の保育所に満足している。こうした実態を踏まえれば、「公設公営の維持」を基本に、公立保育園の改革方法を検討すべきである。</p>
<p>これは、行政が主体となってこれらのニーズに応えることは困難であること、また、区から求められている行財政改革、人件費比率の縮小を図るうえからも民営化が必要であるとの考えからである。</p>	<p>民営化の必要性について</p> <p>(A)文京区が問題点としてあげている「行政が主体となってニーズに応えることの困難」ということが、「行政の発想の硬直性(硬い、遅い)」ということを指すのであれば、民間の自由な発想や特色ある保育を取り入れるためには「公設民営」では不十分である。なぜなら「公設民営」では、区が設置主体であるために、民間が自由な発想で保育内容を提案しても、一つ一つに確認して了解を取らねばならず、結局「行政の発想の硬直性」という同じ問題点を引き継ぐことになるからである。</p> <p>(B)また、文京区が指摘する「人件費比率の縮小」という観点でも、さまざまな効率化・合理化の方法(公設公営のままの改革、公設民営、民間移管、地方独立行政法人化など)のうち、公設公営改革方式では人件費比率が縮小できないということがいえるだけであり、他の方法については公平な評価が行われていない。したがって、積極的に「公設民営」化を根拠づけることにはならない。</p>	<p>地方独立行政法人化の利点</p> <p>区が述べる行財政改革の観点では、地方独立行政法人化により、保育所に勤務する全公務員の数を削減することになるため、人件費比率の縮小が実現できることになる。保育の質の観点からすると、障壁児保育や子育て支援の実績、保育士を育成するシステムについては、営利法人は経験が浅く未成熟である。また、民間のうち最も経験と人材の蓄積が厚い社会福祉法人は、全国的な保育所の民営化(民間委託・民間移管)の流れの中で、経験豊富な法人や人材が減っている。このような現状では、公設公営園を退職不補充で次々に民営化する場合、よい法人が主体となって安定的な保育を提供することは期待できない。さらに、退職不補充を続けられれば、残された公設公営園の人員構成の年齢バランスはいびつなものとなり、現場の職員志気が低下し、保育の質に良くない影響があるものと懸念する。公設公営園が現在のように高い質を維持しているうちに地方独立行政法人化を行い、新規保育士採用を再開し、人材を安定的に育成・供給することこそが、保育の質を保ちつつファミリーソーシャルワーク機能及び都市型保育ニーズを安定的に実現することにかなう。</p>	<p>保育事業に「民間に譲れるものは譲る」という考えはそぐわないこと</p> <p>「人間を育成する」という保育事業においては、そもそも効率化・合理化優先という考え方で民間委託を実施することはなじまないと考える。今回の協議において、やむを得ず、新行財政改革の財政健全化の必要性については譲ったが、子どもの命を預かり、子どもを育成する保育事業に『民間に譲れるものは譲る』という考え方を適用することには同意できない。なぜならば、財政状況に関わらず、今後、民営化の流れが定着し、「保護者委員案A」に述べられているように、結果として、保育の質の全般的な低下をもたらす可能性が強いからである。</p>
<p>一方、保育行政は、行政が責任をもって進める必要がある。</p>	<p>保育事業における行政の責任について</p> <p>(A)保育行政に区が責任を持つべきであるということは、保育所の運営主体が「公」が「民」に関わりなく、児童福祉法24条により定められているものである。すなわち、区が責任を持つからといって、保育所の運営主体を「公」にしなくてはならない、ということにはならず、「公」でも「民」でも区が責任を持たねばならないのである。</p> <p>(B)むしろ、保育士の退職者を補充しない「退職不補充」を続けることによって、保育士の新規採用がストップし、民営化対象とならない公設公営園の運営に大きな影響が出ると考えられるのに、将来的に公設公営園の運営や人材育成をどのように行っていくのか、どのように保育の質を保証していくのかというビジョンが明らかでないことの方が、区の「保育行政に対する責任」という点では問題である。</p>	<p>地方独立行政法人化とは</p> <p>地方独立行政法人は、平成16年4月施行の地方独立行政法人法により、新たに設けられた制度である。そのため、全国の自治体で公営保育所を地方独立行政法人化している事例はないが、東京都中野区で提案が行われるなど、保育サービスの公共性を維持しながら運営を合理化する場合の選択肢の一つとして捉えられている。地方独立行政法人の場合は、区は設置主体としての責任は当然担うこととなる。また、地方独立行政法人では、人員配置・職員の教育などの面で、現行の公設公営園よりも現場の裁量度が増すことも想定される。保育所の地方独立行政法人化では、公務員型/非公務員型のうち、非公務員型となり、身分は民間労働者となるが、短期・長期共済は引き続き適用される。</p>	<p>公設公営方式のままの改革案</p> <p>公立保育園の運営体制は公設公営を維持し、区は公務員給与体系の見直しを労働組合・職員に提起し、また利用者の保育料も見直す。また、都市型保育ニーズ等の多様なニーズに対しては、積極的に対応し、新たな保育サービスを提供する場合には、受益者負担の方向性で、利用にあたり著しく困難にならない相応な利用料金を検討する。ファミリーソーシャルワーク機能に関して、各地域における「子育て広場」事業の拡充や子育て支援の公的機関のネットワークも構築しながら、積極的に対応する。東京都品川区や武蔵野市のように、民間委託を行わずに、内部努力によって公設公営のまま、多様な保育サービス提供やファミリーソーシャルワーク事業を行っているとの事例もあり、参考にして検討を行うべきである。その際、著しい負担がかからないよう、保育士の働く環境整備を最大限、考慮することも必要である。保育事業の突出した高コスト体質の緩和に努めつつ、その上で、保育士の新規採用を継続して行い、従来の保育士育成機能は維持すべきである。</p>

文京区の考え方	文京区の考え方に対する保護者委員の見解	保護者委員案A (公設公営の地方独立行政法人化の提案)	保護者委員案B (公設公営の効率化・合理化)
<p>そこで、保育の質の維持・向上を図ることを目的に開催した当協議会において行った、行政の関与の度合い、経費比較等についての議論を通じて、民営化の方向は適切であると判断した。そして、今回の民営化にあたっては、事業者としては、社会福祉法人等の非営利団体を対象とすることを妥当であると考えている。</p>	<p>社会福祉法人等の非営利法人を対象を限定することについて (A)文京区の公設公営園では、既に全国で障害児保育や子育て相談などのファミリーソーシャルワーク機能を実施しているため、今後とも保育の質の維持・向上を図るためには、保育所運営の経験が浅く、障害児保育などの経験も無い営利法人を排除することは適切である。 (B)もっとも、社会福祉法人に運営をゆだねる場合には、公設民営方式よりも民間移管方式(私立保育園にしてしまうこと)のほうが、区と法人双方にメリットがある。区にとっては保育所運営費の財政負担割合が軽い(国及び都から4分の3が支給される)というメリットがある。また、法人にとっては、でも述べたとおり、「公設」の枠に縛られることなく、その法人が理想とする保育を実施することができるというメリットがある。このため、区が民間移管方式による民営化のプロポーザルを求めたとするならば、より多様な社会福祉法人に対して、それに参加する意欲を触発することが期待できる。</p>	<p>保育市場の観点から 既に、全国的に自治体における公設公営保育所の民営化が進行しており、現状、経験と実績のある社会福祉法人は複数の民営化園を受託している。4、5年前の保育所民営化の流れの初期の時期に比べると、社会福祉法人の経験豊富な人材が減ってきている。このような状況の下では、公設公営園の民営化は事業者側の売り手市場にあるといえる。このため、他の自治体との競争を勝ち抜き、優良な社会福祉法人を招いて公設公営園の運営をゆだねるにはそれなりのコストを要することも考えておかねばならない。そのようなコストを払うよりは、すでに今ある公設公営園のシステム・ノウハウを引き継ぎながら、公務員保育士を民間労働者に切り替えて職務職能給体系に改めていく方が、保育の質を保ちつつ、安定的に多様なニーズに対応する手段として優れている。</p>	<p>各園の保育士構成の効率性・合理的配置の観点から 公設公営保育所における、保育士の継続的な雇用は、文京区の保育園の保育水準の維持と向上にとって、欠かせないものである。流動的な短期雇用では、保育士の研修やスキルアップへの投資は、メリットに乏しく、文京区の保育園全体の質的向上の妨げとなる。また、保育スキルのレベル、保育経験年数、保育士の年齢構成などのバランスを各保育園で公平に保つためには、区による直接的な雇用管理と計画的に位置が最も効率的であり、区がこの役割を各事業主体に委ねることになれば、区民が受ける保育サービスに格差が生まれた場合、是正が困難となる。このような観点から、公設公営保育所の効率的運営を図り、ファミリーソーシャルワーク機能をさらに充実させ、都市型保育ニーズにも積極的に対応すべきであると考えている。</p>
<p>なお、民営化にあたって、完全な民間移管等の選択肢を否定するものではないが、保育行政は行政が責任をもって進めるといった観点から、当面は、「公設」の民営化がベターであると考えている。</p>	<p>公設民営方式を最適とすることについて 1) 応募法人に対するインセンティブの観点から 区が「公設民営」園における事故の際の賠償責任を公設公営と同様に負うことを表明した点では、「公設民営」の利点はあるものの、これは受託法人に一定額以上の賠償責任保険の加入を義務づければ足りることである。それよりもむしろ、保育の質の面で、経験と実力を有する法人に、応募するインセンティブを与えることを優先すべきである。 法人の立場に立てば、「理想とする保育」に足枷をはめられ、かつ運営費の面でも劣る「公設民営」方式をとる自治体より、民間移管による民営化を進める自治体に応募するのが自然の流れであり、優れた法人の応募を促す観点からは、民間移管方式のほうが有利である。 2) 公設民営方式の不安定さの観点から 公設民営方式では、区と事業者の委託契約が基本的には1年であるため、事業者にとって、職員(保育士)を「期間の定めのない形態」で雇うことは大きなリスクになる。区との委託契約が続くという保証はないためである。このため、事業者と職員との雇用契約は1年ごとの更新(その場合、労働法制の制約に照らして、事実上数年しか更新しない)となる傾向にあり、雇用される職員にとっては安定して雇用してもらえないという不安があるとともに、子どもにとっては同じ保育士に長い期間続けて保育してもらえないというおそれがある。さらに、既存の公設民営園(営利法人)の職員の給与水準からは、しっかりとした昇給システムが確立されていない限り、職員自身が専門職としての長期勤続の展望を描けず、結果としてすぐに退職してしまうことを懸念する。</p>		

文京区の考え方	文京区の考え方に対する保護者委員の見解	保護者委員案A (公設公営の地方独立行政法人化の提案)	保護者委員案B (公設公営の効率化・合理化)
	<p>質を維持した場合の民間委託の行革効果の観点から 保育所運営の民間委託に関しては、経済産業省「行政サービスの外部委託に関するビジネスプラン研究会」が平成16年6月に公表した報告書の中で、自治体の保育所運営では、正職員と非常勤職員の併用が効果を上げており、コストと内容で対抗できる民間企業は現れなかったとの模擬入札結果を報告している。官民どちらが担うべき事業なのかの検証が必要であるが、区の提案ではその点の説明が十分でない。</p>		
<p>今後、対象園の選定や事業者の選定等について、具体化の手法を検討する中で、当協議会において多様な角度から検討を進めていきたいと考える。</p>	<p>適切な法人の応募がなかった場合の対応について 仮に、区が保護者意見を探り入れずに公設民営化を強行する場合であっても、保育の質の維持・向上の観点から、応募した事業者の中に適切な事業者がない場合には、応募した事業者の中から消去法でどれか一つを選ぶことなく、一時的に、民営化を見送る英断が必要である。 本年4月に民間委託した他区の公設民営保育園では、1月からの引継ぎ保育中から保育士が定着しないため、保育の引継ぎが十分に行われず、4月当初から新園長が不在となり交替となったばかりか、その後の保育士も仕事の重責に耐えかねて相次いで退職している。子ども達は、お仕置きや体罰で抑え込まれており、子ども、保護者ともに、様々な負担を強いられている。こうした前例を知った以上、同じ轍を踏まないようにすることは、「保育行政に対する責任」を負う区として当然のことであると考え。適切な事業者がない場合、速やかに臨時予算を設けるか、予算の振替を行うなどして、緊急に臨時職員等を採用し、新たに適切な事業者を選定できるようになるまでは公営のまま保育所運営を行うべきである。</p> <p>監視と改善のシステム作りの提案 対象園や事業者の選定も含む具体化の手法を検討する前に、どのような改革案を具体化するときに「保育の質の維持・向上」を継続的に確保することは当然である。 「保育の質の維持・向上」は掛け声だけで実現できるものではなく、また、改革に伴う移行のときにだけ重要視されるものでもなく、将来に渡って考えて行かねばならない問題である。この問題に対応するために、「保育の質の維持・向上」を具体的に実現する、継続可能な仕組みづくりが必要不可欠であると考え。 効率化や多様な都市型ニーズへの対応など、保育現場への負荷は今後ますます増えると予測され、これまでのような現場に依存した体制では、近い将来、逆に「保育の質」が低下すると懸念する。 「保育の質」を客観的に見て、評価していく上で、第三者評価は必須であると考え、評価は目的ではなく手段に過ぎず、評価結果をどのように活かすかがより重要なことであり、そのための具体的な仕組みづくりが必要である。 これらの具体的な仕組みとして、公正・中立な第三者機関による「文京区保育園の第三者支援体制の構築」を提言するとともに、その構築を実現するための「文京区保育園の第三者支援体制構築準備委員会」の設立を提案する。(詳細は別紙参照)</p>		

「中間のまとめ」にかかる協議経過

以下は、中間のまとめに係る区の見解（7月23日）、これに対する保護者側質問（7月27日）と区からの協議会席上での口頭での回答（7月30日）および保護者側からの再質問（8月6日）と区からの回答文書（8月20日）を論点ごとに再構成したものである。ここで、この論点分類については、既出の「中間のまとめ」に記載されている表に従っている。記号 は区側見解、記号 は保護者側見解である。

1 文京区の考え方

（1）「多様な保育メニューに対応するため公設民営化」

少子化が進み保護者の子育てへの様々なニーズが増大している中で、保育園入園児のみならず、家庭で養育されているすべての子どもを支援していくことは、重要な課題と認識しており、「公」が中心となって子育てをサポートしていく必要があります。

例えば、待機児童の解消には認証保育所や、現在検討中の幼保施設等の開設により対応するなど、これまでも区は様々な方策を考えてまいりました。今後はさらに多様な就労形態の保護者ニーズにどう応えていくか、また家庭で養育されている子どもの支援をいかにするかなど重要な課題があり、それらに的確に応えて子育て支援施策を推進していかなくてはならないと考えます。（区 7/23）

（2）民営化の必要性

しかし、これらのニーズに区が応えていくためには、高コストの公設公営保育園では現在の区の財政状況では困難であり、民間の経営手法を取り入れた効率的な保育園運営を行わなければなりません。（区 7/23）

[1] 経産省研究会のコスト論について

経産省の「行政サービスの外部委託に関するビジネスプラン研究会」（中間まとめ保護者委員の見解 iii）を見た上での言明かどうか聞きたい。（保 7/27）

経産省研究会は、民間に委託すれば全てが済んだということではなく、もっとシビアに検討しなければいけないという警鐘と理解した。コストを単純に理解するのではなく、委託による指導監督のコスト、業務を行うプロセスのコスト、仕様書を単純に理解するな、表面上の経費の削減で安易な民営化をするなどといった。模擬入札の結果では、たいした金額の差は出ていない。自治体委員の意見は、今の業務を見直さずに大きな削減効果が出ていないのは物足りない、という見解が出ていた。私どもが新設で民間委託している経験でいえば、効果は出ている。

安易な委託を行うなという点での警鐘は十分に考慮していきたい。（区 7/30）

[2] 区の財政状況

また、「現在の区の財政状況」で困難かどうかの根拠を数値で示してほしい。

（保 7/27）

財政状況は新行財政改革推進計画の4ページに記載のとおり。（区 7/30）

[3] 職員給与コストの捉え方について

また、高コストの職員であるからこそ、それに見合った労働を提供すべき、という発想がないのはなぜかについても教えてほしい。（保 7/27）

公務員は、一人平均の年収では770万円程度、コストでは900万円となっている。実際には、保育園の職員の年収は、300万円から800万円ぐらいまでばらつきがある。また、子どもと保育士の人数は最低基準があるため、高い給料の保育士だから一人で大人数を見るというのは無理である。高コストだからといって、労働の密度を濃くすることには限界がある。（区 7/30）

児童福祉施設最低基準の縛りがあるから効率化できないとの区の見解であるが、それは所与の前提である。保護者委員は量的な問題を指摘しているわけではない。

保護者委員は、労働の質の問題として、障害児、特別な支援を要する家庭の受け入れ等、地域子育て支援活動の拠点としての役割を今以上に意識的に果たすことで、労働生産性を高めるべきではないか、との問いかけをしているのである。子育て支援センターを新たに設けるだけでは点の活動に過ぎないが、保育所を地域の拠点として、子育て支援センター、保健サービスセンター等との連携を図ることを保育所が業務として意識することで、新たなコストをかけることなく、上記機能が果たせるのではないか？

労働の質の深化により高コストとのバランスを図る、との意見に対して、区の見解を更に問いたい。（保 8/6）

経験を蓄積した保育士による保育は、今後の保育事業を行っていく上での重要な資産であると考えております。この資産を保育園のみならず、地域において十分活用していかななくてはならないと考えております。すなわち、区内に多様な運営主体の保育園を存在させるとともに、その中で、公務員保育士に、多様な子育てニーズに応えていく役割を今以上に担わせたいと考えております。（区 8/20）

[4] 公設民営化の位置づけ

また、「これらのニーズに区が応えていくためには、高コストの公設公営保育園では現在の区の財政状況では困難であり」という箇所からは、本当は公設公営がいいのだが、仕方ないから民間に、というようにも読み取れる。区は保育園の運営の理想

的な形態が公設民営であると考えているのかどうか、教えてほしい。(保 7/27)
様々な運営形態があってよいと考える。公設民営に固執しているわけではない。
現行では公設民営がベターと考えている。(区 7/30)

(3) 保育事業における行政の責任

退職不補充の弊害についての保護者意見(中間まとめ)についても見解がほしい。
(保 7/27)

この計画期間の person 費を圧縮し、サービスの充実に振り向けるものである。この
5年間の計画期間についてはというだけで、将来的に新規職員の採用を全く行わな
いということではない。(区 7/30)

(4) 社会福祉法人等の非営利法人を対象を限定

また、区が一定の責任を持ちつつ、民間に新たな発想を持った保育園を運営させる
ことで保護者の選択肢を広げるとともに、「公」「民」ともに共存し、保育の質の向上
をよい意味で競い合わせることが文京区の保育水準を高めていくことにもなると考
えます。(区 7/23)

「よい意味で競い合わせる」とはどういうことを想定しているのか、具体的に説明
してほしい。(保 7/27)

自治体間競争の時代において、「公」が独占市場的に競争相手がいないよりは、
自治体が民間と競うことで自然とコスト意識が啓発され業務改善がされるとい
う効果がある。ひいては質の向上につながると思われる。公立公営園での業務に
ついて、民間がこのように効率よくやっている、ということで、またいろいろな運
営主体がやっている保育を見ることで、様々な場面で業務改善する。(区 7/30)

(5) 公設民営を最適とすること

[1] 応募法人に対するインセンティブ

このような考え方を踏まえ、保育を民間に任せるには、ご意見にある「民間移管方
式」も有力な方式と考えますが、既設園であることを考えますと社会福祉法人に運
営を委託することで「公」から「民」への移行が円滑に行えると考えました。そし
て、そのうえで将来的に民間移管なども次のステップとして考えられると思います。
したがって、ご提案の民間移管方式は今後の課題として引き続き検討してまいりた
いと考えますが、今回の改革につきましては公設民営方式で取り組みたいと考えて
おります。(区 7/23)

移管に手続き的な時間がかかる「民間移管」のほうが、すぐにでも移行可能な「公
設民営」よりも、移行(引継ぎ)の形としては緩やかになるのではないかと。「『公』

から『民』への移行が円滑に行えると考え」たのは、移行の手順のどのあたりからの判断であるのか、その理由を具体的に教えてほしい。(保 7/27)

新設園2園の経験から円滑に行えると考えた。移管を否定しているわけではないが、文京区では、移管の事例がない。委託はしょっちゅうやっているのに、ノウハウがある。(区 7/30)

応募法人に対するインセンティブの観点から、民間移管方式をとる自治体との自治体間競争の結果、優れた法人の応募を阻害する、との保護者意見に対して、「どのような方策をとるから優れた法人にも応募してもらえる」という反論がない。

保育の質を確保することを大前提とするのであれば、最大の問題点である。事務手続き等の円滑さを幾ら指摘しても答えにならない。

この点について、区の見解を更に問いたい。(保 8/6)

自治体間の競争につきましては、他の自治体の民営化の状況から判断して、それほど激化しているとは考えていません。現時点では、優れた法人を選定していくことができると考えております。

また、新設園で行なってきた事業者選定方法により優れた事業者の選定ができていると認識しております。移管方式の事業者との優劣については双方とも評価できるほど実績はございません。

また、事務手続き等だけが委託の理由ではありません。新設園ではありますが、区で行なってきた委託の実績を踏まえ、当面委託方式がベターと考えました。(区 8/20)

[1]-2 「委託は経験があり、移管は経験がない」との説明について

文京区で委託の経験があるのは、新設園の場合で、既存の公設園の委託経験はない。全園児卒園後の既存園委託でなければ、新設園委託の経験は生かないのではないかと考えるがどうか。(保 8/6)

区は既設園の委託に関しては、経験はございませんが、委託による保育園運営については新設園委託の経験を、保育園への指導・監督等に生かせるものと考えました。また、全国的に保育園の委託化が進んでおりますので、それらの先行例も参考にしたいと考えます。(区 8/20)

「円滑な移行」は、在園児に対する影響も踏まえた認識か。(保 8/6)

当然、児童に対する影響は最小限にとどめることが重要と認識しております。

(区 8/20)

既存園の委託に際しての、「円滑な移行」は、3ヶ月の引き継ぎで十分と考えているのか。十分と考える根拠は何か。(保 8/6)

他自治体の例等を参考にしたもので、3ヶ月間に固執するものではありません。要するに、移行が円滑にできることが最も重要と考えております。(区 8/20)

[2] 公設民営方式の不安定さ

区がどのような見解を持っているのか教えてほしい。(保 7/27)

雇用の継続性については委託の仕様でうたっている。継続できないところでは、理由を聞く。契約期間1年を3年にする、1年契約の社員を正社員にする、経験年数ある者をクラス担任にコア的に配置する等の実例も出てきている。雇用の継続は、促していきたい。また、今回のように社会福祉法人に委託するならこのような懸念は少ないのではないかと。

区と事業者の契約が1年であることについては、現実的には、問題なければ継続している。民間委託の実情はいろいろな意味で実績がある。(区 7/30)

[3] 質を維持した民間委託の行革効果

区がどのような見解を持っているのか教えてほしい。(保 7/27)

1.(2)項()の回答のとおり。現状を見直さなければ本質的な削減効果は出ない。(区 7/30)

2 保護者委員案 A

(1) 公設公営を地方独立法人化

独立行政法人化は、今後の自治体運営としては有効な手法であろうと区も考えています。その理由としては、独立行政法人化となれば、顧客満足度の向上や保育サービスの向上に向けた目標管理型の組織運営が可能となります。(区 7/23)

(2) 地方独立行政法人化の利点

また、企業会計となるため、職員にコスト意識が生まれ、効率的・効果的な業務改善が期待できます。さらに、保育環境の変化が少なく、児童に与える影響も最小限となり、保護者の理解が得られやすいということが挙げられます。(区 7/23)

特に保育園では、独立行政法人の長の判断で弾力的・機動的に予算の活用や組織・人員配置が可能となり、保育サービスの向上が図られるとともに、将来、法人固有職員の採用によりバランスの取れた職員配置と人件費の縮減が図れます。また、公務員でないことから効果的なパート・非常勤の採用が可能となるなどの効果があると考えられます。(区 7/23)

[1] 企業会計とコスト意識の関係について

企業会計でないとコスト意識がなぜないのか？区はコスト意識がないことを認めているのか？コストを意識する努力しているのか？このあたりについての見解を教えてください。(保 7/27)

会計制度上は、複式簿記の方がコスト意識は出る。自治体もバランスシートや事務事業評価の導入によって、コスト意識を植え付けようとしている。

(区 7/30)

[2] 区の結論について

2.(2)項で、地方独立行政法人化の効果を指摘しつつ、社会福祉法人に運営を委託するという主張をするのはなぜか、その理由を教えてください。(保 7/27)

独立行政法人の一般的な効果を述べたもので直ちに法人化というのは困難と考えたものである。(7月23日付)区の見解の「しかし」以降(次項)に理由は記載。(区 7/30)

(3) 地方独立行政法人の位置づけ

しかし、反面、法人化する場合の新たな課題としては、法人の長や役員等の報酬、会計システム顧問弁護士料等が新たな負担となります。また、独立行政法人への移行に伴う身分の切り替え(公務員でなくなる)そのものに職員の納得と理解を得ることが大きな課題となります。この点に関しては、法案も国会の付帯決議として、労働条件への配慮や関係労働組合と十分な意思疎通を行うこととしており、独立行政法人化を行うにはかなりの時間がかかるものと思われます。

それらを考えますと、独立行政法人化を今、直ちに実施するのは困難です。とはいえ独立行政法人化の目処が立つまで行財政改革を中断することは、区の財政状況や区民のニーズに応じていくためにも許される状況ではありません。

そこで、今回の「新行財政改革推進計画」においても独立行政法人化については「今後の導入の可否について検討していきます。」としていますので、保護者委員ご提案の主旨も踏まえ、導入の可否の検討・研究に着手し、次の行財政改革計画に生かしていきたいと考えます。(区 7/23)

もともとの民営化の効果は、30%と区は試算していたはずだが、(委託費を70%と見ていたはず)その30%の効果が得られないことで、すぐにも区の財政は破綻してしまうのか?(保 7/27)

財政上の効果として保育園の分だけが財政破綻になるとはしていない。区全体で行う行革のひとつとして行うものである。(区 7/30)

独法化がさまざまな面ですぐれた手法であると主張するなら、たとえば1~2年の時間をかけてさまざまな調整を行うことはできないのか?(保 7/27)

1・2年で法人化ができるか現時点では困難と考えているので次回の行革のテーマとしたい。(区 7/30)

また、「次の行財政改革計画に生かしたい」という以上、17園のうち、とりあえず2園は公設民営化し、残り15園を独法化したいという意味なのか?それとも、公

設民営園（根津・かごまちも含めて）は「公立園」であるので、次の行財政改革計画のときに、公立園全園を独法化してもよいという意味なのか？

このような観点での詳細な説明をお願いしたい。（保 7/27）

現在、公設民営園の新設が2園、移行を2園、過渡期なので今後の考え方については白紙の状態である。（区 7/30）

（４）保育サービス市場の将来

保育の質の観点からは、保育士の経験年数のバランス、保育の継続性などが重要な要素の一つであることは、本協議会の共通認識になったと理解しているが、その観点から、全国で民営化が進展するとともに、経験と実績を有する社会福祉法人の余力が薄くなり、自治体間競争により質を確保するためには高コストになっていくことを見据えて、将来的な地方独立行政法人化を提案した。（保 8/6）

区は民間委託の供給主体の状況（現状及び将来予測）について、どのように考えているのか。（保 8/6）

民間委託が可能となってから、3年ほど経過しましたが、今後、供給主体は、増加すると考えます。また、現場で保育の中心になる保育士についていえば、自治体が採用を控える中で、民間に人材が集まっていくと考えられます。（区 8/20）自治体間競争の中で、保育の質を確保した委託を行うにはコストが上がっていくという認識を持っているのか（あるいは、将来的にはコストは叩いて質が下がっても仕方ないと考えているのか）（保 8/6）

委託経費に占める人件費の割合が、極めて高いことから、保育士等の労働力の需給バランス、社会経済状況によってコストが上がることもありえます。（区 8/20）

[1] 公設公営保育園に関する将来のビジョン

将来的なビジョンについて、「全園を民営化するつもりはない」「当面5年で2園をやりたい」「多様な主体でやりたい」という漠然とした回答ではなく、求められる保育事業の質と量とコストをどのようにバランスさせるのか、という本質的な改革案（独法化に対する対案）を提示されたい。（保 8/6）

多様な運営主体とは、保育事業の実施主体として、これまでの公立主体から公民が共存して求められる保育需要にに応じていくという考えであり、それぞれが特徴を出すことによって、利用者が多様なメニューの中から保育園を選択するという考えです。

独法化は全園を独法化させてこそ意味があると考えられますので、様々な運営主体を揃えるという多様性はやや薄いでしょう。しかし、公設公営保育園より弾力性がある点では、今後十分検討に値すると考えております。（区 8/20）

3 保護者委員案 B

(1) 公設公営の効率化合理化

今後、少子化対策（多様な保育メニューの提供等）を推進していくためには、効率的な保育園運営を進めていかななくてはなりません。しかしながら公務員制度などからして、公設公営園ではなかなか柔軟に対応できません。また、今日の財政状況から、人件費を可能な限り圧縮し、その分をサービスに振り向けるという効率的な財政運営が求められています。これは保育園も例外ではありません。（区 7/23）

[1] 効率化

高コストの人件費見合い分だけ働いてもらうという考え方がないのはなぜか教えてほしい。（保 7/27）

1.2) 項（ ）で回答したとおり。最低基準で縛られているので、労働密度を上げることはできない。（区 7/30）

児童福祉施設最低基準の縛りがあるから効率化できないとの区の見解であるが、それは所与の前提である。保護者委員は量的な問題を指摘しているわけではない。

保護者委員は、労働の質の問題として、障害児、特別な支援を要する家庭の受け入れ等、地域子育て支援活動の拠点としての役割を今以上に意識的に果たすことで、労働生産性を高めるべきではないか、との問いかけをしているのである。子育て支援センターを新たに設けるだけでは点の活動に過ぎないが、保育所を地域の拠点として、子育て支援センター、保健サービスセンター等との連携を図ることを保育所が業務として意識することで、新たなコストをかけることなく、上記機能が果たせるのではないか？

労働の質の深化により高コストとのバランスを図る、との意見に対して、区の見解を更に問いたい。（保 8/6）

経験を蓄積した保育士による保育は、今後の保育事業を行っていく上での重要な資産であると考えております。この資産を保育園のみならず、地域において十分活用していかなくてはならないと考えております。すなわち、区内に多様な運営主体の保育園を存在させるとともに、その中で、公務員保育士に、多様な子育てニーズに応えていく役割を今以上に担わせたいと考えております。（区 8/20）

(2) 民間に譲れるものは譲るという考えはそぐわない

保育事業をどのようにとらえているのかについての区の見解を聞きたい。（保 7/27）
新公共経営の視点から、民間に委ねられるものは民間に。保育は別とは考えていない。（区 7/30）

(3) 公設公営のままでの改革

ご提案では、公務員給与体系の見直しを労働組合に提起してはどうかということですが、公務員の給与制度は人事委員会の勧告に基づき条例により定めるものですので、民間のように労使交渉では決定できません。ただし、給与の能力主義等も言われてきておりますので、今後はそれらの面で硬直性は改善されていくかもしれませんが、現在の厳しい区財政の状況は、公務員制度の改革を待っていただけるほど余裕はありません。(区 7/23)

[1] 財政状況について

本当にそれだけ厳しいのか、数値で具体的に出してほしい。(保 7/27)

1.2) 項 () の回答のとおり。(区 7/30)

[2] 保育料の見直しについて

また、保育料を見直してはどうかというご提案ですが、当然、受益者負担という考え方のもとに行うものでありますが、保育園運営のコストの大半は人件費であり、この高額な人件費が大きな負担となっています。これは、保育料のアップで賄いきれるようなものではありません。現在の状況は、「入り」の加減で調整できるものではなく「出」すなわち人件費そのものを抑制しなくてはならない状況となっています。(区 7/23)

ざっくり試算した限りでは、園児一人一月あたり平均5000円の値上げで経費削減の対象分はまかなえるはず。区の試算を示してほしい。(保 7/27)

この行革の削減額を賄うなら、試算した内容がある。確かにこの行革の削減額のみを保育料で賄うというのなら、年間1億5千万で一人あたり5千円で現状維持は可能である。しかし、保育料だけでは、新たなニーズにこたえる財源が見出せない。保育料の見直しについては、受益者負担、国の基準に照らしてどうか、という考え方で他区でも検討に入っているが、人件費比率の改善という点では、適さない。また、合意いただけるかどうか、疑問を持っている。(区 7/30)

「入り」の加減で調整できるものではない、との回答と矛盾するのではないかと。7/23の区の見解は、修正すべきと考えるがどうか。(保 8/6)

公設民営方式による委託料と保育士削減による人件費の差は、園児1人当たり月に5000円程度となります。しかしながら、行財政改革は、単に財源を生み出すためではなく総体として人件費を抑制するとともに新たなニーズにいかに対応していくかがテーマです。特に、新たなニーズに応えるための財源は、行政のスリム化によって求めるものであり、保育料の見直しに求めるものではないと考えます。

(区 8/20)

[3] 職員給与の見直しについて

パブリックコメント メール 10 には、他の地方公共団体で区の財政状況改善のために、職員給与引き下げを労働組合も合意した事例があるとされているが、文京区ではこのような方策を検討したのか。検討していない場合は、なぜ検討していないのか、その理由を示すべきと考えるが、どうか。（保 8/6）

保育園職員のみに係ることではなく、職員全体の問題であり、保育士だけを取り上げて検討することはできません。また、給与については、23区統一事項であり、文京区単独で実施することはできません。（区 8/20）

[4] 人件費比率の引き下げを目標とすることについて

区が狙っている財政効果は、単年度の「支出の削減」ではなく、「人件費比率の引き下げ」と考えてよいか。（保 8/6）

単年度の支出の削減もさることながら、長期的な削減効果として人件費比率の引き下げを考えています。（区 8/20）

(4) 各園の保育士構成の効率的・合理的配置

保育の質については、運営主体が何であれ、維持向上を図っていかなくてはなりません。したがって民営化するにあたっては、事業者の選定や委託に際しての諸条件等によってそれを実現していきます。また、保育士育成については、それぞれの運営主体において創意工夫し、「保育の質」という視点を持って人材育成しなくてはならないと考えます。いずれにしましても保育の実施者である区として今後とも指導してまいります。（区 7/23）

[1] 区による指導

区の指導はどこまできめ細かに行えるのか？「区が指導する」ことを委託条件に入れられるのか？

具体的に示してほしい。（保 7/27）

保育委託をする保育の実施者として、区は指導監督できる。委託条件として具体的な手法を協議していきたい。（区 7/30）

4 その他保護者意見

(1) 適切な法人の応募がなかった場合の対応について

保護者委員見解の「適切な法人の応募がなかった場合の対応について」についての区の見解をぜひ聞きたい。（保 7/27）

適切な事業者がない場合にどうするかという点については、適切な事業者が応募

する方法を協議していきたい。（区 7/30）

選定方法・選定基準は、保育の質を確保するために必要なのではないか。子どもの最善の利益を優先させて協議を行って合意する選定基準・方法は、保育の質の観点から不可欠な条件と考えるが、どうか。（保 8/6）

事業者の選定に当たって、子どもの最善の利益という観点に立つて選定基準等を作ることは必要と考えます。（区 8/20）

こうした基準を満たす、適切な事業者が応募する条件として、区は具体的にどのように考えているのか。公設民営を提案している以上、他の自治体のケースも把握していると思うが、どうか。（保 7/27）

選定基準、綿密な仕様等応募の条件を明確にしたうえで、広く事業者を募集したいと考えています。その条件については、当協議会での議論を踏まえるとともに他自治体のケースなども引き続き情報収集に当たります。（区 8/20）

適切な事業者がない場合には、実施をすれば、保育の質が下がり子どもに負担がかかるおそれがあると思うがどうか。適切な事業者が応募しない場合は、拙速に民営化を行わないと明言しないのは、適切な事業者がいなくても民営化をするという意思と思われるが、どうか。（保 8/6）

広く事業者を募る中で適切な事業者を選定し、保育の質が下がることのないように、保護者委員提案の第三者機関等を活用し、適切な指導を行ってまいります。（区 8/20）

（２） 第三者支援体制及び第三者評価について

保護者委員見解の第三者支援体制、第三者評価についての区の見解をぜひ聞きたい。（保 7/27）

第三者評価は行なっていきたい。支援体制は、検討をしていきたい。（区 7/30）

他区の公設民営化移行園の保護者からのヒアリングについて

7月17日に、他区の公設民営化移行園の保護者のかたを当協議会の場にお呼びし、民営化事例のヒアリングを行なった。以下、その概要を示す。

【A区B保育園保護者の方からのヒアリング 概要】

平成16年度民営化のプロセス

- 平成15年7月15日：民営化発表（平成16年4月、2園の公設民営化実施。B保育園JR線駅徒歩15分。C保育園JR駅徒歩10分。2園とも0～5歳児園で、園児137名程度）
- 10月21日：区報で事業者募集
- 10月21日～27日：事業者募集期間（C園10社、B園11社応募）
B園への単独応募は1社、併願でB園第一希望は4社。
- 11月19日：選定委員会（第一次審査：書類選考）
C園に比べてB園は不利なので、書類選考でB園は1社多く残した。
- 11月22日：C園プレゼン（4社） 11月23日：B園プレゼン（5社）
- 11月25日～28日：実地調査
- 12月10日：選定委員会（第二次審査：最終選考）
- ・ 委託前の第三者評価は、要望したが叶わず。

選定委員の構成

園ごとに選定委員会を設置。父母代表は2名、補欠2名（議決権なし）。区側は、育成部長、保育サービス課長、当該園の園長、係長園長2名。協議会の中で保護者代表の増員を求めたが、補欠2名で納得せよとのこと。平成17年度民営化される園は、父母は選定委員のメンバーには入らない。区と保護者代表との連絡協議会で、学識経験者や他の私立園・園長などの第三者を選定委員にしてほしいと要望したが、叶わず。

選定基準

- ・ 明確な選定基準はなし。B園の保護者が基準を提示したが、不採用。
- ・ 保育士の年齢・経験は、園長は有資格者で専任、10年以上の経験者、主任は有資格者で常勤、5年以上の経験者、若い保育士は必須で、細かい気配りと高い意識を持った人と条件付け。募集要項に保護者は関わらせてもらってきたが、あまり条件を強くすると事業者が来なくなるといわれて、厳しい条件付けはできず。
- ・ 園長候補者の面接はプロポーザル条件になし。書類選考で残した5社の中で、園長はこの人だと見えたのは2社。それ以外は、コアメンバーも不明なまま、今後採用するとの説明。B園の事業者決定時には、園長は本採用になっていなかった。

- ・ 事業者提示の価格は、明確な資料としては出してもらえなかった。あくまでも提案金額との位置づけ。提案金額だけでは選ばないとも言われた。

1月から3月末までの引き継ぎ

12月に区が事業者に以下の保育士配置を要請したが、実際は相違があった。

1月： 園長・主任は16日勤務、各クラス1名担任が16日勤務

実際は、1月16日以降、延べで計3名のみ。

2月： 園長・主任はフルタイム勤務、各クラス1名担任がフルタイム勤務

区に問い合わせても実態が不明。

3月： 延べ27人ほど勤務 実際は最後の2週間だけ勤務。

- ・ 移行前に多くの職員が退職。3月末までに、4月以降の常勤予定の保育士が10名退職。非常勤の退職状況は不明。5歳児は引き継ぎを受けたクラスリーダーが退職。園長は4月から病欠（入院）し、連休明けに新園長（現園長）がくる。
- ・ 1月からの混乱は、事業者の保育士が予定通り入ってこなかったことにあるのではないか。公立の職員はクラス担任が入ってきたら引き継ごうという思惑があっても、その通りに準備が進まなかったのではないか。予定より遅れて事業者の保育士が入ってきたため、子ども一人一人の性格など、保育の中身の引継ぎは、難しいと思う。

16年4月以降の引き継ぎ

- ・ 4月以降、区は確認業務のため、区の職員を残したが、あくまで確認作業との説明。そのため、窓から覗いて、保育室には入らない。
- ・ 保護者は、保育の引継ぎのために区の職員を入れることを要望したが、区からは困難との回答。しかし、事業者の先生がプレッシャーで退職している状況が判り、5月半ば過ぎによろやく「区の職員が必要と判断すれば」ということになった。

職員の年齢・経験構成

- ・ 12月の事業者決定後から事業者が保育士を募集。しかし、経験・年齢のある保育士がなかなか集まらず、4月時点では、職員の半数が新卒か3～5年以下の経験者のみ。
- ・ 少しでも経験の多い保育士と組ませて保育にあたるが、経験の多い保育士は子どもを見つつ、新卒指導もしなくてはならない。民営化前の園長主任を含めて22名の体制から現在は27名の体制だが、民営化前の平均年齢は37歳であり、同じ内容の保育ができるのか、疑問。

民営化後の子どもの様子

- ・ 4歳児クラスは、先生が変わることで子どもが不安定。信頼していたクラスリーダーが退職後、5月から担任がいないう状況。主任が仮ではいったまま。当初約束されていた連絡帳

も、4月くらいから中断。

- ・子どもが部屋から出て行っても先生が気づかず、門のところまで行ってしまうことがある。子どもが2階の部屋のベランダの柵に登ったのを先生が見つけて怒ったという話を聞いた。
- ・民営化後は4歳児クラスは担任二人となったが、担任が一人退職し、残った保育士に余裕がなかったと思うが、体罰やシャワー室閉じ込めが問題となっている。園での説明会では、体罰は否定、「閉じ込めではなく、一緒に入って、場所を離して説明した、行き過ぎた保育があったかもしれない」と説明。3歳児6名、4歳児9名の子ども達は、シャワー室への閉じ込めがあったと言っているが、園は「子どもの話だから」としている。
- ・5歳児クラス：3人の担任に、引継ぎした職員も5歳児経験者もおらず、男性保育士が新卒。一生懸命やっているが、スキル・ノウハウがない。先生たちとの関わり方は、保護者も苦慮。

保育士の退職について

- ・4歳児クラスの担任は、1月から数えて5人退職。うち2人はクラスリーダー。
- ・4月から常勤6名が退職、非常勤は不明。常勤6名のうち、2名は2歳児クラス担当。）
- ・保育士退職の原因は、事業者の説明では、何人かは体調が悪いとのこと。親も子も慕っていた4歳児のクラスリーダーは、2月から4月末まで一生懸命やってくれたが、退職。

民営化のメリットはあるか

- ・B保育園保護者への全体説明会では、休日保育、延長保育等に応じていくため民営化すると説明。しかし、Bでは延長保育・休日保育のニーズは少ない。スポットでの延長保育枠が5名、20時15分までとなったが、その時間までの利用者は少ない。7月から休日利用もアナウンスしているが、状況は把握していない。
- ・区はきちんとニーズ調査していたのか疑問。ただし、20時まで延長になったので、便利になったという声は、0歳で新入園の保護者からはあると聞いている。民営化前を知らない保護者からは、入園希望の応募は増えたようだ。

事業者、園および区と保護者の関係

- ・1月の連絡協議会に事業者の社長が出席、保護者代表との質疑応答があった。保護者側から給与形態/1年雇用/正社員は園長のみ、の件について質問をしたが、「この業界の平均」と説明された。新卒がこどもと一緒に成長していくシステムを作れないかといったが、決算を待って改善するとのこと。
- ・選定にあたっては、若くて新しい会社だが、保護者と向き合っ子どもたちにとってよい園を作ってくれることを期待。オープンな社風と見えたことに賭けたのだと思う。しかし、結果的には見込み違いだった。準備委託期間中の保育士が予定通り入らなかった

問題も、その理由を保護者に説明してほしかったが、「がんばっている」というのみ。協議会でも、事業者側からは「保護者も子どももA区もお客様である、これは区と話し合っていく」という発言もあった。となると、保護者は何をしてよいのかわからない。

- ・事業者からは、「最終責任者は園長です」と言われている。父母会を通して、まとまった意見は園長や、園長を通して区に伝えたこともある。
- ・最終責任は区にあると認識している。「区立なので、最終責任者は区」と全体説明会では説明を受けた。ただし日常の困ったことに対する対応は園長と話し合っていると思う。

事業者の変更について

- ・民営化前の全体説明会で、区は「保育の質は落とさない」と説明し、民営化後に「質は落ちていないか」という質問に対しては、「おおむね水準に達している」と回答した。
- ・事業者を変えるのは区立保育園なので、最終決断は区。不可能に近いことと思われる。
- ・万一事業者者を変えとしても、契約期間は1年間なので3月までは変えられないのではないかと、業者間の引継ぎができるのかとの指摘もある。

そのほか

- ・若干名は4月までに転園した。現状の転園希望への特別な配慮はない。
- ・障害児は在園。加配あり。

具体化の手法について

民営化に当たっての具体化の手法について、7月23日付けで区側から提案があり、それに対して、保護者委員から質問が出され、区が回答した。その後、さらに保護者委員より、8月20日付けで具体化の手法の検討の進め方と、区提案の民営化手法に対する対案を提案した。

一．民営化に当たっての具体化の手法（区提案・7月23日付け）

1 対象園の選定について

新行財政改革推進計画に基づき平成20年度までに民営化する2園を選定する。対象園の選定は、以下の基準による。

- (1) 耐震改修工事が終了しているなど一定の整備が行われていること。
- (2) 0歳児から5歳児までを保育している園であること。
- (3) 園児定員100人程度の標準的な園であること。

2 2園の民営化について

最初の1園については、社会福祉法人等の非営利団体を対象として事業者を選定することとし、次の1園については、先行園の状況等を踏まえて具体的実施方法を検討する。

3 事業者の選定方法について

- (1) プロポーザル方式により選定する。
- (2) 審査は、書類審査、現地調査、ヒアリング調査等により行う。
- (3) 学識経験者1人、民生・児童委員1人、区職員3人、保育園長1人、保護者2人の計8人を審査員とする審査会を設ける。
- (4) 対象事業者は、原則として、東京都及びその近郊において保育園運営の実績がある、社会福祉法人等の非営利法人とする。

4 選定条件

- (1) 保育園運営について良好な実績があること。
- (2) 保育園を運営するために必要な経済的基礎があること。
- (3) 代表者若しくは役員が社会的信望を有すること。
- (4) 保育士等必要な職員を次のとおり配置すること。
 - 園長は、保育士経験15年以上とする。
 - 主任保育士は、同じく8年以上とする。
 - その他の保育士については、経験年数7年以上の者が全体の3分の1以上を占めることとし、バランスのとれた年齢構成に努める。
 - その他の職員として、保健師又は看護師1名、栄養士1名を配置する。
- (5) 職員雇用体制については、継続して安定した体制とすること。
- (6) 審査の基準は、本協議会での議論を踏まえ、審査会において別途検討する。

4 円滑な移行について

民営化に当たっては、3か月程度の引継ぎ期間を設けるとともに委託開始後、区職員（保育士等）によるフォロー体制を組む。

5 監視と改善のシステム

民営化に当たって、保護者委員から提案のあった、第三者支援体制構築委員会を設置し、保育の質の維持、向上を検証する。その組織等詳細については、今後検討する。

二． 協議会における保護者委員の質問と区の回答

1. 対象園の選定について

(保護者委員質問)

(1)は区の意図を一定理解できるが、(2)と(3)はただ単に、区の都合である退職者不補充を2園でまかなおうとした場合に数あわせで逆算して得た条件に思えてならない。合理的理由があるなら、区は理由を述べて欲しい。

(区回答)

これまでの公設民営園が低年齢児主体の園であることから、0～5歳児までの全期間を任せる標準的な保育園を選定したいという理由である。1歳児園を除いているのは、乳児保育の充実という観点からである。人数としてもあまり小規模なところでなく、標準的な園を、ということである。

2. 2園の民営化について

(保護者委員質問)

「次の1園については、先行園の状況等を踏まえて具体的実施方法を検討する」との趣旨が不明確である。2園目については営利法人にも門戸を広げるとの提案か、あるいは、民営化の方法として民間移管をも考えるという趣旨か？

(区回答)

2園目の民営化に当たっては、先行園の状況等を見極めて改めて検討するもので、委託化という手法に限らず、民間移管も考える。運営主体について「2園とも非営利法人で」という点に変更はない。

3. 事業者の選定方法について

(保護者委員質問)

学識経験者に想定している人物があれば名前を挙げて欲しい。

(区回答)

学識経験者として特に想定している人はいない。

これまで2園のプロポーザルを行っているが、その時も学識経験者に加わってもらっている。

4. 選定条件

(保護者委員質問)

「審査の基準を別途策定する」とは、この協議会ではなく事業者選定の審査会が基準をつくるとの趣旨か？

審査基準は保育の質の確保への影響が大きい重要な論点であり、この協議会で検討す

べきものとするが、たたき台を協議会に示して叩かないと、間に合わないのではないか？ぜひとも早期に区のア案を示して欲しい。

(区回答)

審査の基準は、審査会で作るものと考えている。その原案を審査会に提示するに当たっては、当協議会での議論を踏まえて策定したい。現在、たたき台は用意していない。

5. 円滑な移行について

(保護者委員質問)

円滑な移行のために何を行うのかこれも中身が分からない。移行における具体的作業とその実施のスケジュールを示さないと、「3ヶ月程度の引継ぎ期間」が妥当かどうか判断できない。仮に引継ぎの実施期間が1月から3ヶ月だと、現職の保育士は引継ぎに来られず、ブランクの空いた人(現役でない)保育士のみが引継ぎに来ることになり、引継ぎに支障を来す可能性がある。同じ3ヶ月でも、4月から引継ぎ開始で7月から民営化実施、それから必要期間フォロー体制を組むなら、引継ぎ期間3ヶ月でもいいかもしれない。このように、いつ行うかによっても期間の相当性は異なるので、具体的な案を提案して欲しい。

そもそもフォロー体制とは具体的には何を指すのか？

人数と時期、期間、役割などを示して欲しい。引継ぎの内容も、項目立てしてほしい。

(区回答)

移行の時期にかかわらず、引継ぎ期間は3か月程度と考えている。時期に関して技術的な制約条件はない。引継ぎの内容は、園児の状況、施設設備等の現状、近隣との関係等必要な事項になる。

また、フォロー体制は、一定期間区職員を現場に派遣するというもので、その期間、人数等は引き継ぎの状況をみながら判断する。

6. 監視と改善のシステム

実効性のあるシステムができるかどうか全く見えないので、このシステムがあるからといって、未熟な法人でもとりあえず委託することだけはやめてほしい。どの程度の位置づけと考えているか？

(区回答)

民営化に当たって、保育の質の検証を目的に第三者支援体制構築委員会の設置をという保護者提案を前向きに検討するものである。

また、区としては適切な事業者がない場合にどうするか、という観点ではなく、適切な事業者が応募して、ここから選定できるように具体的な手法の協議の中で検討していきたい。

三．「具体化の手法について」の検討に関する保護者委員意見（８月２０日付）

A．「具体化の手法について」の検討の進め方について

「中間のまとめ」までの段階で、複数の改革案の検討を行ってきたが、どの改革手法が優れているのかについては結論が出ていない。また、一部の改革案については、具体化の手法自身が見えないために評価できないままになっているものもある。具体的には、「地方独立行政法人化」案、「公設公営のままでの改革」案である。区の主張には、主として（区にとっての）手続きの容易さから「公設民営化」案を推進しようとする部分が多々あるが、その他の案についても具体的な手続きについて検討し、実現可能性を探ることで、正当な評価を行なうべきである。実際、本協議会での検討課題３は「具体化の手法について」となっており、「公設民営化」案の具体化の手法についてだけ検討するのは、全体として議論を尽くしていないことになる。

また、保育の質の担保が十分なされるのかといった観点で具体化の手法を検討する中で、その改革案自体に構造的な問題があるということが判明した場合には、その改革案の採用は見送らねばならないといった問題もあり、複数の改革案に対する具体化の手法を併行して検討していくことは重要である。

このため、まずは、これまでに検討してきた改革案について、どのように具体化の手法を検討していくのかについて提案したい。

１．「公設民営化」案

当該案については、既に区からも提案が出ているため、区の提案をたたき台として、区と保護者委員との間で具体化の手法の議論を進めていけばよい。なお、区からの第一次提案（２００４年７月２３日版）に対する保護者意見は、本文書の後段に述べた。

２．「民間移管」案

当該案については、既に他の地区でいくつかの事例がある（中野区、足立区、横浜市、相模原市など）。行政組織間のパイプを通じて、是非区にはこれらの事例の研究を行ない、具体化の手法についての提案を出していただきたい。

3. 「地方独立行政法人化」案

当該案については、保育園事業において、中野区が検討をしたとのことであるが、実施した例はない。適切なコンサルティング会社等に依頼し、実施に際してどのような課題をクリアしなくてはならないのかをリストアップし、また、どのようにクリアしていけるかについての提案を出していただきたい。

4. 「公設公営のままでの改革」案

当該案については、労働組合との折衝が必要というのが区の見解であるが、逆に労働組合からは支持されている唯一の案でもある。都市型保育ニーズ等多様なサービスを公設公営のまま行っている他区の事例（品川区、港区等）を参考にできないのか、公務員の能力等級制など給与体系見直しをどうすすめるかなど、区には、労組と話し合いの場を持ち、当該案についての可能性を探ってほしい。

以上、具体化の手法についての検討の進め方に対して提案するが、いずれの改革案を実行するにあたって、文京区での子育て支援、保育園事業をこの先どのようにしていくのかという長期的なビジョンをもって進めていくのは当然のことである。このビジョンを区には是非明らかにしてほしい。

B. 「公設民営化」の区からの具体化提案（7月23日版）に対する意見

1. 対象園の選定について

（区の提案）

新行財政改革推進計画に基づき平成20年度までに民営化する2園を選定する。対象園の選定は、以下の基準による。

- （1）耐震改修工事が終了しているなど一定の整備が行われていること。
- （2）0歳児から5歳児までを保育している園であること。
- （3）園児定員100人程度の標準的な園であること。

（保護者委員の意見）

現状、区がどのような長期ビジョンを想定しているかは不明であるが、公設公営園の民営化実施を要求するようなビジョンに限定してもなお、複数のものが考えうる。対象園の選定基準がビジョンによって変わるのは当然であるが、現状、たとえば下記のような具体的なビジョンが考えられる。

A) 将来的に公設公営園の大部分を民間委託・民間移管する。

この場合、核となる公設園を区内にバランス良く確保する、ということになり、対象園の選定は順番の問題にすぎなくなる。

B) 将来的にも民営化園は半分未満とする。

この場合、民営化園を地域のバランス良く配置する、ということになる。

上記のようなビジョンがあると想定しつつ、区の提案の（1）～（3）の内容を検討すると、下記のとおりとなる。

（1）耐震工事の終了基準について

A) 民間委託ないし建物の貸借方式による民間移管であれば、耐震改修工事が終了していることは一つの基準となる。

（しおみ、久堅、本駒込、本駒込南）

B) 他方、他の自治体で行っているように将来的な建物売却・民間法人による園舎の建て替え（土地は無償貸与か）を含む民間移管であれば、建物の減価償却が終了している園を安価に売却するほうが、応札へのハードルが下がり、多様な法人の応募を促すことができよう。この場合は、単独設置園が対象となる。

（藍染、青柳、さしがや、駒込、本郷、こひなた、本駒込西）

C) 民間移管を最良の方式と仮定し、かつ区の建物維持費にかかる負担をなくすために、建物の譲渡を前提とするのであれば、単独設置園が区内では限られているため、併設園については、児童館や育成室とともに民間移管する方策が可能ならば、検討してもよいであろう。

（大塚、目白台、水道、千石西、千石、本駒込、本駒込南）

（2）0～5歳児保育実施園との基準について

「多様な保育メニューの付加」を民営化のメリットにするのであれば、0歳児保育実施園で産休明け保育を開始するよりも、0歳児保育未実施園で0

歳児保育を新たに始めるほうが、ニーズへの対応効果が大きい。

(1) - B)のように、民間法人による建て替えなども加味して考えれば、0歳児保育未実施の単独設置園(藍染、青柳、駒込、本郷、こひなた)が候補となる。

(3) 定員100名程度の園との基準について

将来的な民間移管を念頭に置けば、社会福祉法人にとって最も経営的に有利な定員数は、90名程度の定員である。優れた社会福祉法人の応募を促す観点からは、90名程度の定員の園、という基準もあり得よう。

あるいは1歳児園に0歳児定員を新たに加えるならば80名程度の園となる。

(しおみ、本駒込、藍染、青柳、水道、駒込、本郷、千石西、こひなた)

上記のように、長期的ビジョンをどこに置くか、いかなる手法による民営化を実施するかによって、対象園の選定基準は異なってくることから、(1)公立保育園のあり方、(2)4方式の比較検討の結果を踏まえて、結論づける必要がある。

2. 2園の民営化について

(区の提案)

最初の1園については、社会福祉法人等の非営利団体を対象として事業者を選定することとし、次の1園については、先行園の状況等を踏まえて具体的実施方法を検討する。

(保護者委員の意見)

今回の計画の移行園2園については、保育の質の確保の観点から経験と実績を有する社会福祉法人等を対象とすることが協議の中で示唆されてきた。これを踏まえれば、最初の1園のみを社会福祉法人等とし、次の1園については社会福祉法人等の非営利団体以外の事業者をも対象とすることは、断じて容認できない。

3. 事業者の選定方式について

(区の提案)

- (1) プロポーザル方式により選定する。
- (2) 審査は、書類審査、現地調査、ヒアリング調査等により行う。
- (3) 学識経験者1人、民生・児童委員1人、区職員3人、保育園長1人、保護者2人の計8人を審査員とする審査会を設ける。
- (4) 対象事業者は、原則として、東京都及びその近郊において保育園運営の実績がある、社会福祉法人等の非営利法人とする。

(保護者委員の意見)

(1) プロポーザル方式について

プロポーザル方式によることは良いが、同方式によることの趣旨は、「価格競争のみによって事業者を選定することが不相当である事業について、事業の趣旨を踏まえて、事業の質を確保すること」にある。

この趣旨を踏まえて、プロポーザル条件の設定、募集、選定の各場面にあたって、「コスト重視ではなく、質優先であること」を確認しなければならない。

(2) 審査は、書類審査、現地調査、ヒアリング調査等により行う。

上記については異存はない。以下の点について、更に検討を要する。

それぞれの審査の点数配分

- ・ 保育の質を確保する観点から、それぞれについて総合点足切りと、項目毎の足切りを課す。
- ・ 書類審査を一次審査とするが、現地調査する事業者数を予め設定することなく、書類審査で一定の水準に達していた事業者はすべて現地調査を実施すること
- ・ 書類審査と現地調査、ヒアリング調査の点数配分は、書類審査の比重を下げるとともに、現地調査と書類審査の齟齬があった場合には書類審査点の後刻引き下げも可能とすること

書類審査について

- ・ 審査項目及び基準、配点については、保護者と協議すること
- ・ 足切り点を設定し、一定の水準に達しない事業者は排除すること
- ・ 応札価格については、事業者を選出するまでは厳封とし、選定後に予定価格との調整を行うこと

現地調査について

- ・ 保育状況（遊び、食事）、現地備え付け書類の確認（保育計画、児童票、職員会議録、事故記録等）、施設状況（建物、備品等）を確認すること

ヒアリング調査について

- ・ 移行後の園長候補者、主任候補者を面接対象に加えること
(園長、主任を新たに別途採用するやりかたは認めない)

(3) 選定委員会の構成メンバーについて

構成メンバーについては更に慎重な検討が必要であると考え、当面、区の提案に対する保護者委員の意見は以下の通りである。

学識経験者・・・児童福祉の専門家とすべき。

保護者委員の推薦または協議で決定すべき。

民生・児童委員・・・「主任児童委員」とすべき。

区職員3人・・・区職員は事務局役に徹し、構成員からは外すべき。

保育園長・・・対象園の保育園長に私立保育園園長も加えるべき。

保護者2人・・・対象園の保護者2人に加えて、区内の他の公立公営保育園の保護者2人も追加すべき。

4. 選定条件

(区の提案)

- (1) 保育園運営について良好な実績があること。
- (2) 保育園を運営するために必要な経済的基礎があること。
- (3) 代表者若しくは役員が社会的信望を有すること。
- (4) 保育士等必要な職員を次のとおり配置すること。
 - 園長は、保育士経験 15 年以上とする。
 - 主任保育士は、同じく 8 年以上とする。
 - その他の保育士については、経験年数 7 年以上の者が全体の 3 分の 1 以上を占めることとし、バランスのとれた年齢構成に努める。
 - その他の職員として、保健師又は看護師 1 名、栄養士 1 名を配置する。
- (5) 職員雇用体制については、継続して安定した体制とすること。
- (6) 審査の基準は、本協議会での議論を踏まえ、別途策定する。

(保護者委員の意見)

(3) 代表者・役員 of 社会的信望の条件について

この条件は削除すべきである。「各種団体理事」など、保育内容と関係のない、名誉職的な部分が過重に評価されるおそれがあるためである。

(4) 保育士配置について

職員構成は、次のとおりにすべきである。

(100 人規模の園の場合、保育士の数は 20 人程度)

- 園長 保育士実務経験 20 年以上かつ園長経験 10 年以上 1 人
- 主任保育士 (フリー) 経験 15 年以上かつ主任経験 5 年以上 1 人
- なお、園長と主任の年齢は 10 歳以上離れているものとする。
- 上記以外に経験 10 年以上の保育士 2 人以上
- 上記以外に、経験 7 年以上の保育士が全体の 3 分の 1 以上
- 全く保育士実務経験がない者は、3 人以内に抑える
- 看護師または保健師 1 人
- 栄養士 1 人

職員構成は、20 代～50 代の職員が均等の数となるようにする。

但し、経験年数の数え方は、ブランクが 3 年以内 (育介法に準ず) のもののみをカウントするものとする。

(5) 職員雇用体制について

厚生労働省の規制では「保育士の 6 割以上は『常勤』保育士による」とされているが、保育士の安定雇用を保証する枠組を構築するためにも、より具体的に「保育士の 6 割以上は、『期間の定めのない雇用による』保育士による」とする。

(6) 審査の基準について

審査基準は、保護者との協議会で策定すべきである。

5. 円滑な移行について

(区の提案)

民営化に当たっては、3か月程度の引継ぎ期間を設けるとともに委託開始後、区職員(保育士等)によるフォロー体制を組む。

(保護者委員の意見)

他区の民間委託移行園の現状を見ても、3ヶ月の引き継ぎ期間ではまったく不十分である。中野区の民間移管移行園では12月から新事業者の園長・職員が保育に入り込んでいる。最低でも、4～5ヶ月の期間は必要であろう。

また、移行時の保育の質の確保のためにも、「フォロー体制」を現場任せにせず、まずは本協議会の中で明確に定義すべきである。ただし、それには、現場の職員の声を聞く必要がある。

これらを鑑みて、移行にあたっての全体スケジュール、人数と期間、役割、引継ぎ内容の項目などの詳細化を詰めておかねばならない。

6. 監視と改善のシステム

(区の提案)

民営化に当たって、保護者委員から提案のあった、第三者支援体制構築委員会を設置し、保育の質の維持、向上を検証する。その組織等詳細については、今後検討する。

(保護者委員の意見)

第三者支援体制構築準備委員会は、監視と改善のシステムを導入するための準備委員会であって、本来の手順としては、民営化の前に設置し、監視と改善のシステムを構築しておくべきである。ただし、時間・コストともに掛かりすぎるおそれもあるため、本協議会と平行して準備委員会を立ち上げ、民営化にあたっては、

対象園の第三者評価の実施

事業者・保護者・区による「三者協議会」の設置義務づけ

苦情処理システム(窓口の明確化、苦情収受後の処理手順の明確化、調査

権限の付与など)の導入

を行なっていくべきであろう。

当面は、その中で、未熟な法人でもとりあえず委託するといった事態を排除するようにしていくべきである。

パブリックコメントについて

「中間のまとめ」を作成した時点で、その内容を区のホームページに掲載したほか、区内の保育園、児童館、図書館等に備え、広く区民からの意見を募集した。

寄せられた意見は、メールで98件、FAX45件、文書41件、はがき19件の合計203件であった。以下に、論点ごとに分類した。

「中間のまとめ」に対する区民意見の論点別分類表

	A	B	C	D
	文京区の考え方	文京区の考え方に対する保護者委員の見解	保護者委員案A (公設公営の地方独立行政法人化の提案)	保護者委員案B (公設公営の効率化・合理化)
1	<p>民営化に関する基本的な考え方 3件</p> <ul style="list-style-type: none"> ・保育サービスの質向上には、民間活力の導入が必要 ・子どもを安心して預けられれば、民間でもいい 	<p>民営化に関する基本的な考え方 35件</p> <ul style="list-style-type: none"> ・保護者の視点に立った計画の見直しを図るべき ・新設園の民営化なら了解できる ・地域全体の子育て支援を、保育園で行なうべき ・多様な保育メニューの提供は、子どもの視点を考えていない ・区の考え方には、長期的な展望がみえない 	<p>民営化に関する基本的な考え方 3件</p> <ul style="list-style-type: none"> ・公立保育園として、一定した方針と質を確保するためには、独立行政法人化が適切 ・区提案は、保育サービスや経費削減の観点から検討された結果とは認められない ・保育の質は、いきなり出来上がるものではなく、長い積み重ねでできるものである。 	<p>民営化に関する基本的な考え方 18件</p> <ul style="list-style-type: none"> ・公立保育園は、今のままの形で維持すべき ・今後の公立保育園のあり方を考えるべき ・保護者委員の意見は、「子どもの最善の利益」を最優先している ・公設民営化方式がベストなのか、今一度見直してほしい ・公の子どもに対する責任を果たすという点で、まずB案で実施すべき
2	<p>民営化の必要性について</p>	<p>民営化の必要性について 13件</p> <ul style="list-style-type: none"> 5件 <ul style="list-style-type: none"> ・民営方式は、区の関与が大きく民間保育園の良さが発揮できない ・「公」と「民」の良さを互いに発揮できない公設民営化は、不適切 ・運営の変更は、保護者の不安が大きい 8件 <ul style="list-style-type: none"> ・民営化は、保護者の不安も大きく、区民にとつての財政的なメリットもない ・保護者委員の意見は、先を考えているのに、区の見解は、民営化しか見えていない ・区立保育園の保育士削減に疑問をもつ ・人件費削減は、保育士以外あるはず 	<p>地方独立行政法人化の利点</p>	<p>保育事業に「民間に譲れるものは譲る」という考えはそぐわない 13件</p> <ul style="list-style-type: none"> ・人の命に関わるものは、本来、経済的利益と相反する ・人件費の縮小ということで、保育事業を民営化することは納得できない ・少子化社会での健全な子どもの育成の観点から望ましくない ・保育事業は、民営化による行革がなじむ分野ではない ・教育の原点の一つである公立の保育園が、採算をとる民営の事業になる理由がわからない。
3	<p>保育事業における行政の責任について</p>	<p>保育事業における行政の責任について 25件</p> <ul style="list-style-type: none"> 6件 <ul style="list-style-type: none"> ・区が積極的に保育の責任を負うべき ・保育事業はコストがかかるからこそ、公的な分野が担っていくべき ・保育の質を落とさない仕組みを工夫して、運営することが行政の責任 ・保育は、公の責任として徹底すべき 19件 <ul style="list-style-type: none"> ・保育の質の向上を図ることができない ・保育の質、保育士の質の保障が明らかでない ・保育水準を守られない場合の、区責任は子どもの安全の確保を、どう考えているのか不安 ・目先のコスト削減でなく、中長期計画の中で保育政策を位置付けるべき 		<p>公設公営方式のままの改革案 27件</p> <ul style="list-style-type: none"> 16件 <ul style="list-style-type: none"> ・公設公営を守るためなら、保育料改定に保護者も同意する ・財政上の効率化には、保育料や人員配置の再検討が必要 ・改善方法を労使双方で話し合い、保育サービスを改善・充実すべき 1件 <ul style="list-style-type: none"> ・高額所得層の保育料は、値上げすべき 8件 <ul style="list-style-type: none"> ・期間を決めて内部改善を行い、できなければ順次民営化を実施 ・内部努力によって合理化することを目指すべき
4	<p>社会福祉法人等の非営利法人を対象に限定することについて 2件</p> <ul style="list-style-type: none"> ・民営化するなら、営利目的の企業ではなく、非営利団体に任せたい 	<p>社会福祉法人等の非営利法人を対象に限定することについて 4件</p> <ul style="list-style-type: none"> 3件 <ul style="list-style-type: none"> ・どうしても民営化となれば、社会法人等の非営利団体が望ましい ・保育士の質確保の点から、株ではない事業主に厳選すべき 1件 <ul style="list-style-type: none"> ・保育内容・施設管理などで区の関与が大きい公設民営方式より、民間移管方式の方が民間の保育園の良さが発揮できる 	<p>保育市場の観点から</p>	<p>各園の保育士構成の効率的・合理的配置の観点から 5件</p> <ul style="list-style-type: none"> ・人員削減のもとに、保育士のキャリアが葬られて良いのか ・保育士がバランスよく配置されていないければ、安心して預けられない ・区立保育園では、ベテランから若手までバランスよく配置され、特性を生かした専門職としての保育を実践

	文京区の考え方	文京区の考え方に対する保護者委員の見解	保護者委員案A (公設公営の地方独立行政法人化の提案)	保護者委員案B (公設公営の効率化・合理化)
5	公設民営方式を最適とすることについて 4件	<p>公設民営方式を最適とすることについて 36件</p> <p>2件</p> <ul style="list-style-type: none"> ・民間移譲により、行政に頼らない運営方法で質の向上を目指すべき ・非営利法人に運営主体を絞らない民営化に賛成 <p>31件</p> <ul style="list-style-type: none"> ・経費削減を目的とした民営化は、保育士雇用条件の悪化等、雇用が安定しない ・不安定な保育士の雇用が、子どもに与える影響を考えると不安 ・子どもは、同じ保育士に長期間成長を見守ってもらえない ・保育の質を維持するといっているが、具体的な方策が見えてこない ・長期雇用できない保育士に子どもの成長を見守り、安定した保育ができるのか <p>3件</p> <ul style="list-style-type: none"> ・性急な民営化は避け、保育の質・安定性の確保と財政制約とを両立させる改革の実現を望む ・民営化された場合、保育の質を保証できるのか疑問 		
6	今後の検討課題	<p>29件</p> <p>適切な法人の応募がなかった場合の対応について 12件</p> <ul style="list-style-type: none"> ・保護者が、納得できない内容の事業者ならば委託を見送るべき ・一定以上のレベルに達しない場合は、委託を見送るべき ・子どもたちが安全で安心して過ごせる保育を行えない業者しかない場合は、民営化を見送るべき <p>監視と改善のシステム作りの提案 19件</p> <ul style="list-style-type: none"> ・公正・中立な立場の機関による第三者評価を実施し、監視と改善の仕組みを構築すべき ・保育の質の維持・向上に関しては、第三者評価機関が必要 ・「保育の質」の継続的な維持・向上を実現する仕組みが不可欠 ・円滑な引継ぎのために、保護者参加の監査団を結成してほしい ・サポートするための第三者のチェック機関は、必須である 		
7	いきいきプランに対する意見	<p>22件</p> <ul style="list-style-type: none"> ・区として力を入れるべき、保育事業の経費削減は適切でない ・公務員の業務効率化を進め、人員削減をしてからアウトソーシングすべき ・区の予算を減らし公設民営化を行なうことは、子育てにとって厳しい状況を作り出す ・保育の性格と、行政全体に目配りした議論が必要 ・人員削減のための民営化は、基本構想に反している 		
8	新たな視点	<p>66件</p> <p>民営化の時期を見直す 26件</p> <ul style="list-style-type: none"> ・引継ぎ方法をこれから検討するのに、来年4月の民営化は時期が早い ・子どもが卒園してから順次移行すべき ・変更が不要の混乱を招くことのないようにすべき ・引継ぎ期間には、十分に時間をかけてほしい <p>十分な議論をして合意形成してから進める 16件</p> <ul style="list-style-type: none"> ・いろいろな可能性を検討し、「規定方針」に縛られることなく、柔軟に効率化を検討してほしい ・性急に結論を出すことは、避けてほしい ・両者が納得いく結論に至るまで、期限を越えてでも議論すべき ・もっとじっくり話し合っ、合意できた時点でパブコメとってほしい <p>公設民営園からの意見 15件</p> <ul style="list-style-type: none"> ・民営園に満足している保護者の意見も反映してほしい ・公立園の保護者以外の視点が欠けている ・安定した保育内容と質を確保できる雇用形態をとれる方策を検討してほしい ・施設面での要望がある <p>その他 9件</p> <ul style="list-style-type: none"> ・非営利団体に運営主体を絞らない民営化を進めるべき ・民営化の成功例を保護者に示して、納得のゆく説明をすべき ・民営化が最善と判断するなら、全園を民営化すべき ・公平に公営・民営の選択肢が提供される配慮をすべき ・認証保育所を増やしてから、公設民営園をつくり、質を競うべき ・民営化へのスムーズな移行には、保護者の協力が不可欠 ・幼保一元化の視点からも、今後のビジョンを明らかにすべき 		

おわりに

本協議会は、新行財政改革推進計画(新生文京いきいきプラン)において、公立保育園の民営化が提案されたことを受けて、2月から16回にわたって新行革における保育園のあり方を検討、協議してきました。

検討事項として、(1)公立保育園のあり方、(2)保育園の運営方式の比較検討、(3)具体化の手法及び(4)その他として保育の質の監視と改善のシステムを掲げ、検討をしてきました。そして、公立保育園のあり方、保育園の運営方式の比較検討及び保育の質の監視と改善のシステムまでを検討したところで(第12回協議会まで)「中間のまとめ」として公表し、広くパブリックコメントを募集しました。

「中間のまとめ」の公表に当たっては、協議会として一本化した結論を導くにいたらず、文京区の考え方、それに対する保護者委員の考え方、保護者委員A案及び保護者委員B案を併記する形となりました。

その後、文京区が保護者委員案A案・B案に対する考え方を示し、さらに相互の見解に対して質問・意見をやりとりするなどの協議を行いました。また、「具体化の手法」について文京区が「民営化にあたっての具体化の手法」を提案し、議論が開始されたところです。一方、公立保育園の改革に向けての、公設民営以外の運営方式(民間移管、地方独立行政法人化、公立公営のままでの改革)での「具体化の手法」の検討については、具体的な議論に入っていません。

しかし、新行財政改革推進計画における公立保育園のあり方を検討するうえで、いかなる改革手法をとるにしても、「具体化の手法」は、重要論点です。限られた時間の中ではあっても、子供の最善の利益を実現し、保育の質を確保するためには、改革手法毎に「具体化の手法」を検討した上で、総合評価を下すべきであること、また、協議を尽くした上で結論を一本化することが望ましいものの、それに至らないまでも議論を尽くした上で結論を分ける相違点がどこにあるかを明らかにする必要があるという点で、区側委員、保護者委員の意見は一致しました。

結論として、本協議会は、保育園運営における様々な課題を明らかにし、いかなる形態であれ、子どもの最善の利益を優先する運営を目指すことを確認したことで一旦終了とすることとし、残された課題についての検討と総合評価を中心に、第二次協議会で協議を継続することとなりました。

検討の過程では、本年4月に公設民営園に移行した他区の区立保育園保護者の方にご出席をお願いし、民営化園の生の事例を直接聞かせていただきました。また、多数の方からパブリックコメントをお寄せいただきました。さらに、毎回多数の方の傍聴の中で協議が続けられました。それらの方々に対してお礼を申し上げるとともに、私たちの協議した結果と区民のみなさまの貴重な意見を生かすことにより、区がこれからの文京区の保育園運営をよりよいものとし、また、子育て環境を充実させ「文の京」をふるさとにする住民を増やすという文京区基本構想を具現化していくことを、協議委員一同は切に望んでいます。

平成16年8月

新行財政改革推進計画における保育園のあり方検討協議会

～ 協議経過資料 ～

1 公立保育園のあり方

(1) 保育の質

保育の質について、様々な議論がなされるところであるが、一義的に定義することは困難であり、次のような多様な指標が参考となる。

当協議会では、「保育所保育指針に則した保育」を実施しているか否かを「保育の質」の指標として、協議を進めた。

保育の質

保育の質に対する関心が急速に高まっているが、きちんとした定義がされていない現状である。保育の質を評価するための明確な基準を設けることは、容易ではない。次のような視点から「保育の質」について、客観的に評価することを考えている。

1 構造的指標・・・保育士の能力や資格、保育所の施設に関する指標

(1) 保育士の能力・資格に関するもの

保育士比率

常勤比率

経験年数

保育士の新規採用時の研修の実施

保育士の外部への研修・セミナー・保育学会への派遣

保育士のリーダーシップ育成研修に参加させている

(2) 保育所の施設に関するもの児童一人当たりの乳児室面積

児童一人あたりの乳児室面積

野外遊戯場面積（除く代替公園）

屋内遊技場面積

2 発達心理学的指標・・・発育環境、子どもの健康・安全管理に関する指標

(1) 発育環境に関する指標

運動会の実施

園外保育（遠足、芋掘りなど）の実施

プール遊び（水遊び）の実施

リズム体操の実施

園庭・公園などでの外遊びの実施頻度

幼児教育の有無

(2) 子どもの健康・安全管理に関する指標

園児の日々の管理記録の実施

園児に対する定期健康診断・身体測定の実施

園児の在園期間中の怪我・事故の状況に関する保護者への説明の実施

保育士と保護者との連絡帳の実施

保育士同士のミーティングの実施

職員の定期健康診断の実施

嘱託医以外に提携病院を持っている児童事故時の保険加入

保育室や園庭にカメラを設置して子どもを見守り

3 父母の利便性

駅からの近さ

営業時間の長さ

延長保育時間の遅さ

休日保育の有無

病後児保育の有無

父母との懇談会・面談会の実施（平日）頻度

面談会・懇談会の休日（土曜日）実施

育児支援センター・育児支援・育児相談を実施している

保護者からの苦情処理窓口の設置

保護者との連絡は、Eメールで可能

4 その他サービス

障害児保育の有無

緊急・一時保育の有無

休日に園庭を地域住民などへ開放している

外国人の保育児童を入所している

インターネットのホームページの開設

出展：「保育サービス市場の現状と課題」

～ 内閣府国民生活局物価政策課 ～

平成 15 年 3 月 28 日発行

(2) 公立保育園のあり方

区内部で検討を進めた公立保育園のあり方と保護者委員の考え方を一覧表にまとめた。

一覧表は、次頁に掲載

項目	文京区の考え方	保護者委員の考え方
1 基本的な考え方		
	(1) 文京区の公立保育園として、保育の質の向上を図る。	文京区の公立保育園として、保育の質(保育所保育指針に則った保育)の維持・向上を図る。(区と共通認識)
	(2) 都市型保育ニーズの増大に 応えるため、保育サービスの拡大 を図らなければならない。	都市型保育ニーズへの対応という視点のみならず、一層の少子化・子育てへの負担感の高まり、特別な支援を要する子ども・家庭の増加といった社会情勢に対応して、保育園に入園している子どものみならず、家庭で養育されている子どもをも対象としたファミリーソーシャルワーク(子どもの障害への対応、家庭の養育力の低下などに起因する子育ての困難さをサポートするなど、広い意味での子育て支援)の機能を担うことを公的セクターとして重視すべきである。現在主として育児を担っている女性が安心して就労できる環境の充実によって、労働人口の増加と、長期的には特殊合計出生率の低下に歯止めが掛かることも期待できる。
	一層効率的な保育園運営を推進するためには、公立保育園の運營業務を民間企業・社会福祉法人等多 用な運営主体に委託する保育園の 民営化は、有効な手段である。	上記の目的を達成するため、保育園運営の効率化にあたっては、実際に保育を担う保育士の専門性(経験及び知識、技術の蓄積)を維持・向上するとともに、活動の幅を広げていけるような手段を確保しなければならない。
	こうした状況から、次の三点を文 京区の公立保育園の基本的な考え 方とする。	
	公営保育園と民営保育園が共存 することにより、保育サービスの 拡充を図る。	以下2. に述べるように、公私の役割を分担する前に、保育所が運営主体を問わず共通して満たすべき機能を確認すべきである。
	公営保育園の先導による民営保 育園との連携・協力により、保育 水準の維持・向上を図る。	新たに参入した経験の浅い民営園も存することから、公営保育所が長年の経験の蓄積により、先導役となり必要に応じて民間保育園を支援することによって、文京区の公立保育園の保育水準を維持することは適当である。実効をともなう連携のあり方を継続的に検討していくべきである。
	地域に開かれた保育園として、 子育て支援機能の充実を図る。	ファミリーソーシャルワークの必要性は、特定の公営拠点園でのみ実施すれば足りる程度を超えて普遍化している。公私の役割分担以前の機能である。

項目	文京区の考え方	保護者委員の考え方
2 公私の関係について		
	<p>2 公立保育園のあり方</p> <p>公営保育園の保育士等専門職員が、長年培ってきた経験の蓄積による知識やノウハウを基にして、公営保育園の特徴を生かした役割を考える。そのことによって、今後の公立保育園のあり方と方向性を明確にしていくものである。</p>	<p>2 公私の関係について</p> <p>今日の少子化・子育てへの負担感の増加に鑑みれば、公立・私立の別を問わず保育所である以上は、保育所保育指針に則った質の保育（前記）を提供し、かつファミリーソーシャルワークの機能（前記）をも果たせる運営体制（前記）でなければならない。</p>
(1) 公営保育園の役割		
	<p>子育てに対する家庭内の養育力が弱まっている中で、地域における子育て支援が益々必要となっている。そこで、地域に最も身近で、子育ての知識・経験・技術等を蓄積している公営保育園に対して、地域における子育て支援の社会的役割を担うことが求められている。</p>	
(2) 民営保育園の役割		
	<p>保護者の就労形態の多様化により、延長保育や産休明け保育などのいわゆる都市型保育ニーズが増大している。こうした保育需要に適切に対応するためには、民間活力の積極的な導入が求められている。</p>	<p>上記を満たした上で初めて、都市型保育ニーズへの対応に関する役割分担が検討されるべきである。しかし、延長保育・産休明け保育など、子どもの負担が大きい保護者のニーズについて、民間労働者の労働条件が低廉且つ柔軟であることを前提として、民間が適していると断ずるのは適当ではない。基本的に保育のコストの大部分は保育労働者の賃金であり、大幅なコスト削減に伴う保育労働者の低賃金化は、保育士のモラルダウンや、頻繁な保育士の入れ替わりなどを招き、子どもにとってなんら利益をもたらさず、保育の質の低下に直結すると考えられる（別紙2、P.18）。そのような質の低下した保育環境の中で、通常保育に比べより子どもにかかる負担が大きい保育サービスが行なわれることは、避けねばならない。</p>
(3) 民営保育園との連携・協働		
	<p>公営保育園が長年の経験の蓄積により、先導役となり民営保育園を指導・支援することにより、文京区の公立保育園としての保育水準を維持することができる。</p>	<p>既に保育事業への民間参入が進んでいることから、公営保育所が長年の経験の蓄積により、先導役となり必要に応じて民間保育園を支援することによって、文京区の公立保育園の保育水準を維持することは適当である。実効をともなう連携のあり方を継続的に検討していくべきである。</p>

項目	文京区の考え方	保護者委員の考え方
3 将来の公立保育園のあり方		
	<p>3. 民営化への課題</p> <p>文京区の公立保育園として、利用者から評価されてきた質の高い保育を維持・向上させていくことが不可欠である。</p>	<p>3. 将来の公立保育園のあり方</p> <p>現在、公設公営保育園が抱えている「非効率」との問題点は、端的に言えば、一律年功序列型の公務員給与体系の硬直性（保育士に限った問題ではないが）に起因する。このため、全国的に見ても質の高い保育を実施している文京区では、財政状況を考慮すると、保育労働時間（開所時間）の拡大に伴う多様なローテーションの実施が困難となり、いわゆる「都市型保育ニーズ」への対応が簡単には実現できない状況にある。</p> <p>硬直的な公務員給与体系を改めつつ、公設公営保育所が担っている保育士の養成機能（経験及び知識、技術の蓄積）を維持する手段としては、区の保育所事業を切り出し、地方独立行政法人化するなどして、保育士の身分を民間労働者に切り替え、一定期間（たとえば10年程度）の労働条件激変緩和措置を取りつつ、保育士の給与体系を保育士の技能及び責任分担に見合う職能職務給体系に改めることが必要である。</p> <p>を実現することにより、公設公営保育所の高コスト体質を改め、都市型保育ニーズに対応することも可能になる。また、この法人で保育士の新規採用を行なうことで、これまで公設公営保育所が担ってきた保育士育成機能も維持することができる。文京区の法人において質の高い保育を実践する現場で育った人材が、多様な保育の現場でのリーダー的役割をになっていく、というのがひとつの理想の姿である。</p>
	(1) 保護者に対する説明責任	
	(2) 保育水準の確保	
	ア 支援体制の充実	<p>「保育の質の維持・向上」は掛け声だけで実現できるものではなく、具体的な仕組みづくりが必要不可欠である。効率化や多様な都市型ニーズへの対応など現場への負荷は今後ますます増大すると予測され、従来のような現場依存型の体制では、逆に「保育の質」が低下する懸念が大きい。</p> <p>「保育の質」を客観的にモニターしていく上で第三者評価は必須と考えるが、評価は目的ではなく手段に過ぎず、評価結果をどのように生かすかがより重要であり、そのための具体的な仕組みづくりが必要である。</p> <p>そこで、公正・中立な第三者機関による「文京区保育園の第三者支援体制の構築」を提言するとともにその構築を実現するための「文京区保育園の第三者支援体制構築準備委員会」の設立を提案する。</p> <p>(詳細は別紙参照)</p>
	イ 第三者評価等の実施	

項目	文京区の考え方	保護者委員の考え方
3	将来の公立保育園のあり方	
	(3) 委託先の選定方法	
	ア 選定基準の明確化	
	イ 選定委員会への区民参画	
	ウ 選定内容等の情報公開	
	(4) 移行方法	
	<p> 民営化の移行に際しては、子どもを最優先に考えて、それぞれの実情を配慮して、引継ぎ保育の方法や期間等を慎重に判断する必要がある。 </p>	

2 保育園の運営方式の比較検討

運営方式の比較にあたって、民間委託（営利法人、非営利法人）、民間移管（営利法人、非営利法人）、独立行政法人、公設公営（現状）を主体別に比較検討することとし、指標として保育内容、子どもの安全・健康に関する行政の関与及び役割、多様な子育てメニュー、保育園運営について、比較対照表を作成し検討を行った。また、それぞれの指標項目を実現するために必要な条件を表の右側に加えた。

- (1) 保育園の運営方式の比較検討について . . . 別紙 1
比較検討の対象となる項目を次のとおりピックアップした。
- (2) 保育内容（保育所保育指針に準拠して） . . . 別紙 2
表を作成するにあたって、文京区立保育園長 2 人からヒアリングを行った。
- (3) 子どもの安全・健康に関する行政の関与及び役割 . . . 別紙 3
主として事故の際の責任の所在を中心に検討した。
- (4) 多様な子育てメニュー . . . 別紙 4
多様な保育メニューについて、比較検討を行うとともに実現のための条件を検討した。
- (5) 保育園の運営方式による経費比較 . . . 別紙 5
文京区の認可保育園の現状をもとに、経費比較を行った。
- (6) 保育園運営 . . . 別紙 6
保育士の経験年数等について、文京区の認可保育園の現状をもとに、比較を行った。

(1) 保育園の運営方式の比較検討について

下記の各項目の観点で、保育園の各運営方式の比較検討を行なう。実現可能性の検討を行なう項目については、実現するにあたっての課題を抽出することを主眼とする。

- 1 保育内容（保育所保育指針に準拠して）
 - 一人一人の子どもの発達段階に応じた保育を実施できること（子どもの6年間の発達を見通せる保育士）
 - 一人一人に目配りの行き届いた保育
 - 発達段階に応じた保育、遊びや指導
 - 楽しく食事をする工夫
 - お散歩時などの安全管理のノウハウの周知徹底など
 - 保護者とのコミュニケーションを通じて、連携・指導ができること（親育て的な子育て支援を含む）
 - 障害児保育を全園で実施できること（保育の知識・経験・技術の観点から）
 - 子ども一人一人の顔が見えるような給食作りができること
 - アレルギー対応給食を実施できること
 - 突発的な事項への対応（口を怪我したなどに細かい刻みの食事を出してくれる等）など
 - 虐待が疑われるなど特別な支援を必要とする家庭への対応ができること
- 2 子どもの安全・健康に関する行政の関与及び役割
 - 事故の際の行政責任の所在
 - 行政の関与の度合い
 - 施設の維持・管理責任
- 3 多様な子育てメニュー
 - 多様な保育ニーズに柔軟に対応できる
 - 一時保育
 - 延長保育のスポット利用
 - 延長保育時間の延長
 - 産休明け保育
 - 病後児保育
 - 休日保育
 - 障害児保育など

地域での子育て支援（保育園保護者に限らず）

4 保育園運営

保育園運営経費

保育士の能力・資格

保育士比率

常勤比率

経験年数

研修など

保育士が知識・経験・技術を蓄積できる雇用体制を取っていること

保育の積み重ねが生きてくるような保育

ベテラン保育士と若手のバランスよい配置

保育士の入れ替えが激しくない（1園6年勤務、担任持ち上がりなど）

保育士の働く環境など

第三者管理体制の整備について

管理体制は、全園にまたがる部分と主体別に強化すべき部分とが混在していること、そして質の異なる内容を含むことを考慮し、運営主体ごとの比較ではなく、具体化の手法の中で、別途協議する。

方式 指標	公設公営（現状）	民間委託		民間移管		独立行政法人化	指標実現のための条件	
		営利法人	非営利法人	営利法人	非営利法人			
保育内容	1 - （一人一人の発達に応じた保育）	子どもの年齢に応じた職員配置や様々なレベルでの会議を通して一人一人の6年間が見えるように配慮。保育士のコミュニケーション能力が重要。子どもが自ら行うことには意味があり、大人の押し付ける遊びよりも優先。安全マニュアルは各園で作成。	文京区内では新設2園ともに2年未満の保育実績がなく、移行園もない。安全・指導マニュアルは充実。公営園同様の職員配置で、独自性のある保育内容に関する保護者及び行政の評価は高い。 参考：他区の移行園であるa保育園やb保育園では保育士の雇用がままならない事例（継続保育は当然望めない）や、移行に伴う混乱状態等が報告されている。	文京区内では実績がなく、評価不能。運営方式的には民間委託の営利法人、法人格としては民間移管の非営利法人のケースと同じである。職員の雇用形態が大きく影響すると考えられる。	文京区内では実績がなく、評価不能。運営方式的には民間移管の非営利法人、法人格としては民間委託の営利法人のケースと同じである。職員の雇用形態が大きく影響すると考えられる。	文京区内では既設園の実績しかないが概ね問題点は指摘されていない。 参考：c市の民営化計画ではゼロ歳児が卒園するまで移管を待つ、他区の移行園であるd保育園では引継ぎ保育に12月から入る等の手法で移行に伴う混乱を排除している。	少なくとも都内では実績がなく、評価不能。但し現状の公設公営の保育内容がそのまま引き継がれる手法であり、移行時の混乱もなく、移行後の保育もほとんど変わらないと想定される。	<ul style="list-style-type: none"> 各保育士が0歳から5歳までの6年間を経験できる枠組。 他の保育士との交流の中で保育士を育成できる。 退職や異動に伴う保育士の入れ替わりを一定割合に抑え、こども一人一人に対する保育の継続性を確保する。
	1 - （保護者との連携・指導）	子育て相談（園の保護者に限らず）を全園で実施。日常保育では連絡ノートや直接対話を通じて保護者の「聞いてほしい」という気持ちを大事にしている。親にとっては厳しい指導を行なうこともある。	保育士は、子どもの成長を共有するために、日々のコミュニケーションを大切にしている。適宜園長が、個別の子育て相談に応じている。0～2歳児は、連絡ノートの交換を毎日行う。3歳児は、健康等の基本情報以外は、必要に応じての連絡事項の記入。 参考：他区の移行園であるb保育園では移行後の混乱状態の中、保育士と話ができないといった現状が報告されている。			OB保護者を交えた子育て支援（文京区内既設B保育園）や、園主催の子育て講座（文京区内既設C保育園）を実施。 参考：他区の移行園であるd保育園園長「親に嫌われようともこどもために言うことは言う」	公設公営に準ずる。	<ul style="list-style-type: none"> 少なくとも各園児分の連絡ノートを書く余裕のある人員配置。保護者との対話が可能なローテーション。 地域に開かれた保育園であること。 子どもの立場を代弁し、保護者に意見できる体制であること。
	1 - （障害児保育）	全園で実施。ノーマライゼーション教育の一環としても位置づけられている。	文京区内の新設2園では未実施。			全園で実施。ノーマライゼーション教育の一環としても位置づけられている。	公設公営に準ずる。	<ul style="list-style-type: none"> 障害児保育の知識・経験の蓄積、技術の継承が可能な枠組。
	1 - （顔の見える食事）	アレルギー食は全園対応。他の子と見栄えが同じようになるような工夫をしている園もある。突発事項対応は保育士と連携し、常に実施。	文京区内の新設2園ではアレルギー食に対応し、通常の食事についても保護者の評価は高い。			文京区内の既設園では全園でアレルギー食に対応。	公設公営に準ずる。	<ul style="list-style-type: none"> 専任栄養士と園内での給食作り。 保育士と栄養士、調理師との連携。
	1 - （虐待対応）	不自然な怪我などあれば親に確認し、相談があれば対応。重大ケースの場合は区の関連機関や児童相談員に連絡。	文京区内の新設2園では虐待への対応を配慮できる体制であるが、過去に虐待の事例はない。			不自然な怪我などあれば親に確認し、相談があれば対応。重大ケースの場合は区の関連機関や児童相談員に連絡。	公設公営に準ずる。	<ul style="list-style-type: none"> 専門機関との連携や指導を受けやすい環境。 子どもの立場を代弁し、保護者に意見できる体制であること。

(3) 子どもの安全・健康に関する行政の関与及び役割

指標	方式	公設公営(現状)	民間委託		民間移管		独立行政 法人化	指標実現のための 条件
			営利法人	非営利法人	営利法人	非営利法人		
子どもの安全・健康に関する行政の関与及び役割	2 - 事故の際の行政の責任の所在	区は設置者として、保育契約責任を負う。保育士に故意過失があった場合、当該保育士を追及するのではなく、国家賠償法で区が賠償責任を負う。施設の設置に瑕疵があった場合、国家賠償法に基づき、区が賠償責任を負う。	区は設置者として契約責任を負う。保育士に故意過失があった場合、保護者から区に対して責任追及があれば区が受ける。当該保育士個人は、公務員ではないので、国家賠償法の対象とならないが、個人として不法行為責任を負う。同時に法人には、使用者責任が生じる。区が賠償した場合、法人及び保育士個人との間で求償関係が生じる。施設の設置に瑕疵があった場合、国家賠償法に基づき、区が賠償責任を負う。	同左	設置者が法人なので、直接責任は法人が負う。保育士に故意過失があった場合の関係は、委託と同様。保育の実施者としての区の責任は残る。ただし、前例はない。施設の設置に瑕疵があった場合、法人が責任を負う。	同左	設置者が法人なので、直接責任は法人が負う。財政的には、区が全額出資の法人であり、区に年度計画及び中期計画を報告し、承認を得る関係にあるため、間接的に区が責任を負う。保育士に故意過失があった場合の関係は、委託と同様。施設の瑕疵は施設の所有形態により異なる。	•
	2 - 行政の関与の度合い		強い	強い	弱い	弱い	強い	•
	2 - 施設の維持・管理責任	区	区	区	法人	無償貸与の場合の維持管理責任は、法人。賃貸なら区。	無償貸与の場合の維持管理責任は、法人。賃貸なら区。	•

指標	方式	民間委託		民間移管		独立行政法人	指標実現のための条件	
		営利法人	非営利法人	営利法人	非営利法人			
多様な子育てメニュー	3 - 多様なニーズ							
	・一時保育	× 労使交渉次第	× 委託内容による	- 同左	- 移管先の自主事業	同左	- 公設公営に準ずる	職員の数。一時保育は子どもへの負担が大きいため、経験豊富で包容力のあるプロがあたるのが望ましい。地域の子育て支援の重要な柱なので区の保育課と緊密な連携をとりつつ、保育の前の事前面談や綿密な打ち合わせも必要。専用室を設けて行う方法と、同じ保育室において1, 2名の定員で行う方法があるが、施設の制限及び経験豊富な保育士の有効活用の観点から、新規に実施する場合は後者が現実的と思われ、経験豊富な保育士の活用及び利用者の利便性からも区内の保育園全園で少ない定員を設けて行うのが望ましい。待機児童対策で定員を埋めない工夫が必要。
	・延長保育のスポット利用	× 労使交渉次第	× 委託内容による	- 同左	- 移管先の自主事業	同左	- 公設公営に準ずる	職員の数。事務管理（申込受付、料金請求）が煩雑になるため、システムの構築が必要。
	・延長保育時間の延長	× 労使交渉次第	× 委託内容による	- 同左	- 移管先の自主事業	× 同左	- 公設公営に準ずる	職員の数、夕食の提供が課題。長時間に及び保育による子どもへの負担についての配慮が必要。「子どもの利益」と「親の利便性」が相反する項目であるが、子どものよい睡眠習慣を配慮し、延長時間を決めていく必要がある。ベビーシッター利用補助なども導入できれば、子どもの負担をへらしつつ、親の経済的負担へ配慮できる。
	・産休明け保育	× 労使交渉次第	× 委託内容による	- 同左	- 移管先と調整	同左	- 公設公営に準ずる	職員の数。SIDS対策や、冷凍母乳の管理など、よりきめ細やかな対応が必要。
	・病後児保育	× 医療機関との調整	× 委託また医療機関との調整	- 同左	- 医療機関との調整	× 同左	- 公設公営に準ずる	医療機関との調整。感染防止のための隔離するための部屋、消毒作業など。
	・休日保育	× 労使交渉次第	× 委託内容による	- 同左	- 移管先の自主事業	× 同左	- 公設公営に準ずる	職員の数。
	・障害児保育		× 委託内容による	- 同左	- 移管先と調整	同左	- 公設公営に準ずる	スキルのある保育士と数。ノーマリゼーションの観点、特別な支援を必要としている親子の増加、入園前にはわからず入園後に障害が発覚するケースもあること、障害児の通園の利便性を考慮すると、一部実施ではなく、全園での実施が望まれる。各種専門機関との連携が必要。また、障害児であっても一時保育、延長保育、延長保育の延長、休日保育、病後児保育などが受けられるべきであることから、どの「多様なメニュー」を実施するとしても、経験の浅いスタッフを中心に行うのは避けるべきである。
3 - 地域での子育て支援（保育園保護者に限らず）		× 委託内容による	- 同左	- 移管先と調整	同左	- 公設公営に準ずる	スキルのある保育士と数。息抜きのための一時保育を確保したり、参加しづらい「子育て相談」を実施することでは問題の解決にならない。条件の悪い園を除き原則全園での日常的・継続的な園庭開放などにより、家庭で低年齢児を養育している親子に、同年代の子ども及びこれを保育する保育士に接する機会を確保することで、子どもの育ち、育て方に関する育児不安を解消することが望ましい。その上で子育て相談や一時保育が用意されることが望ましい。また、必要な人が子育て支援を受けられるよう、保育所に限らず保健所、家庭支援センター等多様なチャンネルを用意し、他機関とのネットワークを構築することが必要。	

各項目、上段は文京区内の既存園での実施の有無。実施している場合は、実施していない場合は×と表記した。

民間移管の「自主事業」は、やってもやらなくてもよいこと。調整は、本来の保育事業。民間移管の場合も、移管条件にメニューを実施することを入れることは可能。

なお、意見として以下の保護者意見が出ている。

・延長保育はスポットだけでなく、通常の延長についても枠を設けず希望者全員が受けられるようなシステムが望まれる。

・延長保育のスポットについては、ファミリーサポートとの連携を検討していくことも考えられる。

・産休明け保育は、区内の0歳保育実施園全園で行うべきである。

・病後児保育、休日保育、延長保育の延長は、全園実施は困難と予想されるため、数箇所所設けて行うべきである。

(5) 保育園の運営方式による経費比較

単位：円（月額）

方式 指標	公設公営（現状）	民間委託		民間移管			独立行政法人化	
		営利法人	非営利法人	営利法人	社会福祉法人	他非営利法人		
歳 入	負担金 （国）	$30,000 \times 1/2 \times 100$ = 1,500,000	$30,000 \times 1/2 \times 100$ = 1,500,000	$30,000 \times 1/2 \times 100$ = 1,500,000	$30,000 \times 1/2 \times 100$ = 1,500,000	$30,000 \times 1/2 \times 112\%$ = 1,680,000	$30,000 \times 1/2 \times 100$ = 1,500,000	$30,000 \times 1/2 \times 100$ = 1,500,000
	負担金 （都）	$30,000 \times 1/4 \times 100$ = 750,000	$30,000 \times 1/4 \times 100$ = 750,000	$30,000 \times 1/4 \times 100$ = 750,000	$30,000 \times 1/4 \times 100$ = 750,000	$30,000 \times 1/4 \times 112\%$ = 840,000	$30,000 \times 1/4 \times 100$ = 750,000	$30,000 \times 1/4 \times 100$ = 750,000
	都 補助金	あり	なし （ただし、都区財政 調整算入）	あり （都区財政調整制 度）	なし	あり	なし	あり
	保育料	$20,000 \times 100$ = 2,000,000	$20,000 \times 100$ = 2,000,000	$20,000 \times 100$ = 2,000,000	$20,000 \times 100$ = 2,000,000	$20,000 \times 100$ = 2,000,000	$20,000 \times 100$ = 2,000,000	$20,000 \times 100$ = 2,000,000
歳 出	保育 委託費	$200,000 \times 100$ = 20,000,000			$140,000 \times 100$ = 14,000,000	$140,000 \times 112\%$ $\times 100$ = 15,680,000	$140,000 \times 100$ = 14,000,000	$200,000 \times 100$ = 20,000,000
	業務 委託費		$125,000 \times 100$ = 12,500,000	$125,000 \times 112\%$ $\times 100$ = 14,000,000				

- 負担金は、0歳児から5歳児までを平均した園児一人当たり月額（保育単価70,000 - 保育料徴収額40,000 = 30,000）×補助率（1/2, 1/4）×人数（100人）で計算した。民間移管（社会福祉法人）は、民改費（民間施設給与等改善費）12%を加算した。
- 保育委託費の民間移管は、0歳児から5歳児までを平均した園児一人当たり月額（140,000）×人数（100人）で算出。ただし、社福については民改費12%を加算し、独法及び公設公営は、人件費（15年度決算）を保育園児数で割り返したものを園児一人当たり月額として算出した。
- 業務委託費は、かごまち保育園の委託料を園児定員で割り返したものを園児一人当たり月額として算出した。非営利法人は、民改費12%を上乗せした。
- 負担金（国・都）については、平成16年度から一般財源化された（民間移管を除く）。

注 この経費比較については、文京区の認可保育園の現状をベースに算定したものである。

(6) 保育士の能力・資格

指標	方式	公設公営(現状)		民間委託			民間移管		独立行政法人化	指標実現のための条件
				営利法人		非営利法人	営利法人	非営利法人		
		100人規模		60人規模	21人規模					
保育園運営(4)	保育士比率 保育士有資格者÷ (常勤+非常勤) として算出	64% 23÷36=0.639	100% 25÷25=1.0	100% 9÷9=1.0			73% 33÷45=0.733	公設公営に準ずる	• 保育士資格の法改正に伴い、有資格者の雇用を促進する。	
	常勤比率	常勤 18人 すべて、正規職員 (公務員) 平均給与 770万円 非常勤 18人 週 8時間~30時間	常勤 15人 園長は、正規社員その他は、1年間の契約社員、 平均給与 360万円 非常勤 10人 月 20~80時間勤務	常勤 7人 園長・主任は、正規社員その他は、1年間の契約社員 平均給与 240万円 非常勤 2人 1日 5時間勤務			常勤 26人 すべて、正規職員 平均給与 620万円 非常勤 19人 1年の契約職員	同上	• 開所時間全てに、常勤職員を中心に配置する。	
	短時間保育士比率	10% 8時間勤務 144時間 短時間勤務 16時間	15.8% 8時間勤務 112時間 短時間勤務 21時間	28.4% 8時間勤務 48時間 短時間勤務 19時間			14.7% 8時間勤務 160時間 短時間勤務 27.5時間	同上		
	経験年数	園長 30年以上 30年以上 1人, 6% 20年以上 8人, 46% 15~20年 2人, 12% 12~15年 0人, 0% 9~12年 1人, 6% 6~9年 3人, 18% 3~6年 0人, 0% 0~3年 2人, 12%	園長 20年以上 30年以上 0人 20年以上 0人 15~20年 0人, 0% 12~15年 0人, 0% 9~12年 1人, 8% 6~9年 4人, 31% 3~6年 1人, 8% 0~3年 7人, 53%	園長 20年以上 30年以上 0人 20年以上 0人 15~20年 0人, 0% 12~15年 0人, 0% 9~12年 1人, 17% 6~9年 2人, 33% 3~6年 2人, 33% 0~3年 1人, 17%			園長 20年以上 30年以上 1人, 4% 20年以上 11人, 44% 15~20年 0人, 0% 12~15年 1人, 4% 9~12年 2人, 20% 6~9年 4人, 4% 3~6年 6人, 24% 0~3年 0人, 0%	同上 同上	• 園長は、保育士の実務経験があり、児童福祉事業に熱意のある方を配置する。 • 保育士は、経験年数を考慮し、バランスよく職員を配置する。	
研修等	特別区、ブロック及び区研修(専門・職能)	区及び事業者主催の研修に参加 その他、専門研修に参加	区及び東社協及び主催の研修に参加 その他、専門研修に参加			園の運営方針に従って実施	区及び法人の方針に従って実施	• 専門研修の充実 • OJTの活用		

3 監視と改善のシステム

今回の民営化計画に際して、子どもの最善の利益を優先する観点から、文京区の保育の質を維持・向上するために、公正中立な第三者機関による「文京区保育園の第三者支援体制構築準備委員会」の設立をという保護者委員からの提案を受けて、今後、検討協議を進める。

保護者委員からの提案資料は、別紙に添付する。

「文京区保育園の第三者支援体制構築準備委員会」設立の提案

新行財政改革推進計画における保育園のあり方検討協議会
保護者委員

基調

文京区の新行財政改革推進計画(新生文京いきいきプラン)における公立保育園の民営化計画に対する、多くの保護者の不安材料の主たるものは、「子どもの最善の利益」の観点に立った「保育の質」の低下を懸念するものです。

これに対して行政側も、多様な都市型保育ニーズへの対応や財政の健全化の為には「保育の質」の低下はやむなしとするのではなく、「保育の質の維持・向上」を前提に改革を推進していくものである旨、確認いたしました。

すなわちこの「保育の質の維持・向上」は両者共通の目標であり、また今後の文京区の保育行政の大前提となるビジョンと言えます。

しかしながら、この「保育の質の維持・向上」は掛け声だけで実現できるものではなく、実現するための具体的な仕組み作りが必要不可欠です。

文京区では従来このような仕組みが整備されているかどうかについて客観的に考察すると、現場である保育園への依存度が高く、現場の職員の質と量に支えられてきた側面が強いことは否めません。

退職者不補充政策などで既に現場の職員の質と量の確保に限界が生じているのに加えて、今後さらに効率化や保育メニューの多様化などで現場の負荷はますます増大すること。さらには(民営化計画が実行されれば)多様な運営主体の出現や各園の個別保育メニュー対応などにより公立保育園が多元化すること。これらを考慮すると、これまでのような現場依存型の実行システムでは「保育の質の維持・向上」の具現化は極めて困難であり、逆に「保育の質」の低下が懸念されます。

提案

公正中立な第三者機関による
「文京区保育園の第三者支援体制の構築」
を提言するとともに、
その構築を実現するための
「文京区保育園の第三者支援体制構築準備委員会」
の設立を提案いたします。

第三者評価の必要性

「保育の質の維持・向上」のビジョンの実現のためには、各園の「保育の質」の実態を定期的に客観的かつ専門的に評価・点検することが不可欠であると考えます。



国及び東京都の行う第三者評価事業は、事業者の提供するサービスの質を当事者(事業者及び利用者)以外の公正・中立な第三者機関が、専門的かつ客観的な立場から評価する事業であり、

- 1.各事業者によるサービスの質の向上に係る取組みを促進する、
 - 2.利用者が保育内容を十分把握できるようにする、
- ことを目的として行われているものです。

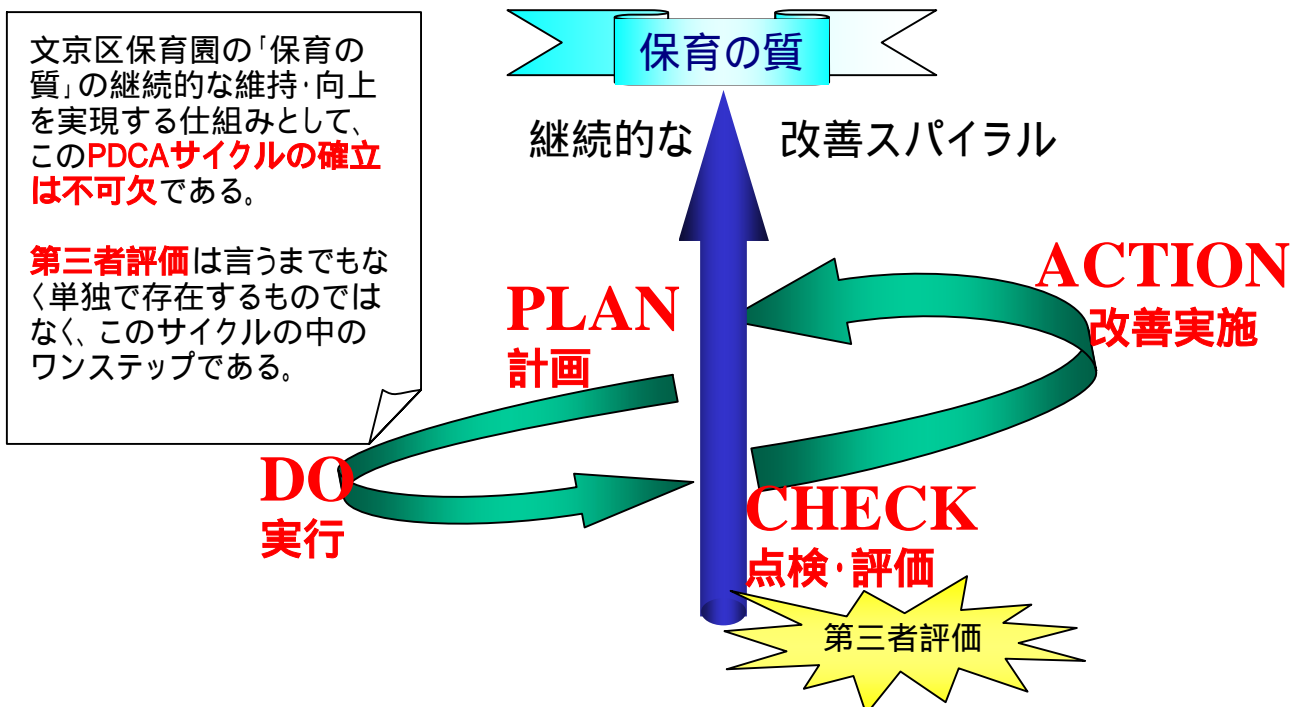
しかしながらこれらの第三者評価は事業者(保育園)が自主判断で評価を受けることとされており、以下の問題を考慮した場合、文京区の保育園全園で定期的実施することが必要であると考えます。

限られた数園での実施では全体の実態が把握できず、また園同士の客観的な比較もできないため、問題点の改善、あるいは好ましい施策の他園での採用など、全体への水平展開が困難である。

上記の結果、同じ文京区の保育園でありながら保育の質にバラツキが生じる可能性が大きい。

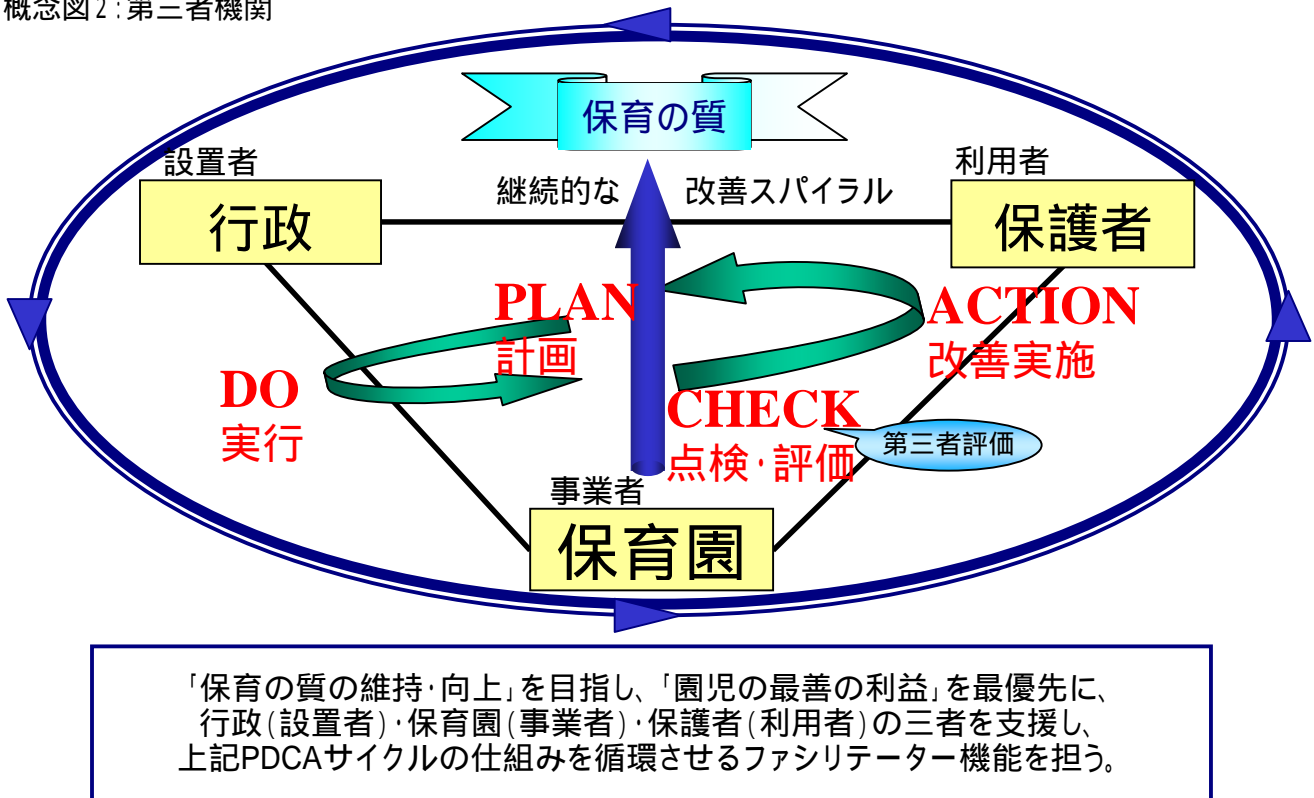
第三者評価の位置付け

概念図1:PDCAサイクル



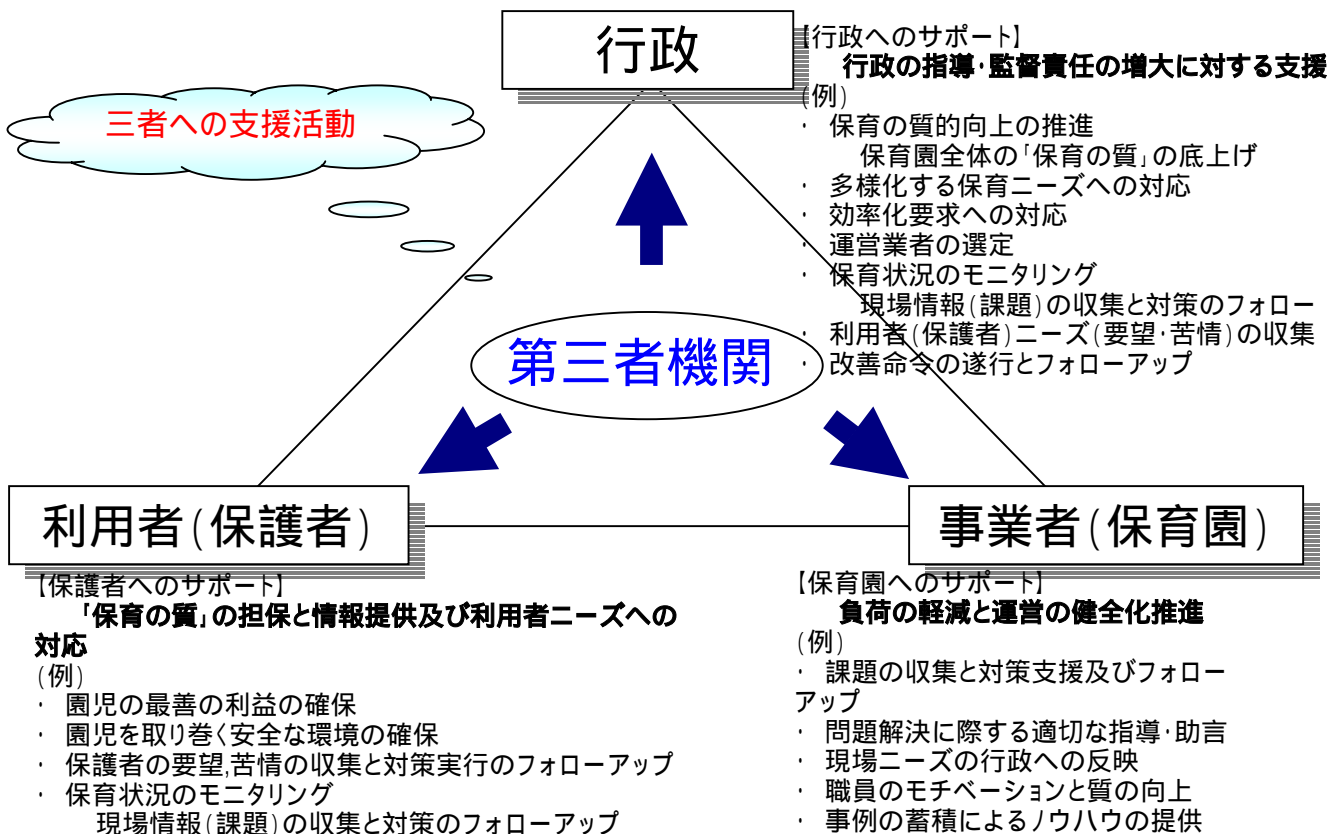
第三者機関の役割

概念図2: 第三者機関



第三者機関の役割

概念図3: 第三者機関



第三者支援体制構築準備委員会のコンセプト(案)

1. 目的

文京区の保育園の将来にわたる「保育の質」の継続的な維持・向上を実現するための具体的な仕組みとして、公正・中立な第三者機関を設立し、全保育園の第三者支援体制を構築する。この第三者支援体制の構築を今後の保育行政改革の前提条件とする。

2. 使命

特定の者への利害にとらわれない公正・中立な立場で「子どもの最善の利益」を最優先し「保育の質」に関わるあらゆる観点から最善の策を立案すること。

委員会のメンバーは「保育の質」に関わる様々な分野の知識・経験・見識を有した善意の人材から幅広く構成すること(保育分野の学識者、園長経験者、第三者評価に関する有識者、保護者、行政関係者、事業者、法律家、など)。

委員会のすべての活動は全区民に対する徹底した情報公開のもとで行うこと。

第三者機関のガバナンスのあり方を明確にすること。

立案内容については全区民に対して広く理解を促し、最終的なコンセンサスを得ること。

3. 活動内容

(例)事例研究～概要の立案～課題の抽出と対策～具体的な設計～関係機関との調整～本計画策定～立ち上げ

4. 設置方法と期間

設置方法:

文京区長の諮問機関とし、事務局は福祉部が担当する

期間:

現時点よりできるだけすみやかに立ち上げ、約1年程度をかけて具体的な体制構築の立ち上げを実行する

5. 課題

区民及び関係者のコンセンサス
組織化及び人材の確保
予算の確保
スケジュール
情報公開方法
など

この仕組みは短期的な対応ではなく、未来を担う子どもたちの健やかな成長を実現する独自のシステムとして文京区が全国に誇れる財産となるよう、長期的な展望に立って、実効力のある体制を構築すべく、本委員会では時間をかけた熟考が必要であると考えます。

最後に

民間委託あるいは民間移管を含む保育現場の改革に際し、スタート時点で「保育の質」を確保する為に万全の準備をすることは大変重要ではありますが、改革後の継続的なフォロー体制がしっかりしていないことには、改悪になってしまう懸念が残ります。

改革推進の主体である行政側と利用者である保護者の対話は有意義ではありますが、主役であるはずの子どもを実際に保育している保育の現場が議論の外に追いやられてしまっは現場の実態にそぐわない会議室での机上の論理に終始してしまう危険性があると考えられます。

お互いの立場から利害で対立する構図は勝者と敗者を分けるだけの結果になりかねません。

声なき子どもの代弁者として、立場を超えた公正・中立な第三者による、保育の現場に立脚した継続的なフォロー体制こそが「子どもの最善の利益」を守り、時代の変化に直面しながらも、連綿と受け継がれてきた文京区の「保育の質」を一層向上させ、ひいては文の京の次代の担い手を育てる永続的な循環型社会の基盤になり得るものと考えます。

本提案へのご理解と前向きな対応を是非ともお願い申し上げます。

以上

平成 16 年 8 月 6 日

新行財政改革推進計画における保育のあり方検討協議会保護者委員

意見書

保育料値上げが、現時点において最適な「行財政改革」ではないか、という考えを、整理しました。今、このような論を述べる背景は 2 点あります。パブリックコメントにおいて、代替案として保育料値上げを述べる意見が何件もあったこと、そして、区から改めて、値上げの試算が提示されたことです。

ただし、協議会においては、「具体化の手法」を検討することとなっており、その他調整事項もありますので、時間短縮のために意見を紙面にまとめました。

財政状況について

区の財政論でいうところの状況は、経常収支比率・人件費比率という間接的な指標での議論である。

1) これらの指標は状況を分析して問題点の所在を明らかにするために、有効なものである。

2) しかし、指標はあくまでも指標であり、これらの指標（例えば人件費比率）を低下させることを行財政改革の具体的な目標とするのは、適切ではない。

3) 指標に現れた状況をきちんと分析し、中味としてコストと収入のバランス、供給するサービスの質等によって、議論するのが、行財政改革のありかたである、と考える。

すなわち、保育部門において、値上げによって、今回見込みの削減分を充当可能であれば、表面的な指標において改善は得られないかもしれないが、行政改革の一環として十分な成果となろう。多様なサービスの原資も確保できるはずである。

区民の負担について

区民に負担を強いる前に、行政の内部で最大限の努力を払うべき、という 7 月 30 日協議会における浦部長の発言は、大変もったもなものである。ただし、「負担」とは金銭的負担のみを指すものではないだろう。今、子供の、そして親の最大の負担は、運営主体の委託移管等ともなう、移行の過程そのものである。先生が代わる、仕組みが代わる。これらともなう大小さまざまな調整、行き違い、これを防ぐ諸確認等の「負担」は、金銭以上のものとなり得る。

今回の行政改革のコスト面での効果はいくらか？特定の園の保護者と子供とに負担を集中させないで、全園の保護者で、値上げを受け入れるとしたら、いくらなのか、という発

想は、保護者にとって、極めて自然かつ合理的なものである。

また、値上げで現行の体制は、維持できたとしても、新規サービスの原資には不十分という趣旨の発言があったが、「痛みを分かち合う」、という発想はないのだろうか。すなわち、保護者の負担に見合って、区側でも内部努力を徹底的に追求して、本当に必要とされる新たな保育サービスを提供しよう、という考え方で、検討していただきたい。

退職者不補充とのコスト比較

今、57名削減で、コスト削減が、一人当たり人件費等 900 (万円/人) × 57 (人) × 0.3 (委託費は、現行の 70%) = 1億5千万 (円) の削減という荒い計算が成り立つ。しかしながら、この計算は、区の支出の減額分を適切に表していない。

民営化をした場合にこの5年間に減らせる人件費は、平均額 × 57名ではなく、新卒採用1年目から5年目の平均 × 57名分である。つまり、1年目から5年目の平均の人件費等の額が、900万円 × 0.7 = 630万円よりも安いのであれば、ここ5年における民営化のコスト効果は、生じない。区の支出額は却って増大することになる。

こう考えると、今回の民営化に経済的合理性はないのではないか、という大きな疑問が生じる。ただし、より詳細な数字は、区側の検討を待ちたい。

コストとサービス論の捻じ曲がり

そもそも、高コストであれば、見合ったサービスを提供する努力を、という保護者委員見解は、保育の基準を超えた多人数を見ろということではなく、むしろ、区側が、「コスト意識導入で、仕事の質が上がる」と述べている部分にこそ対応するものである。

既に公設民営園が2園あるのだから、さらにいえば、民設民営園も何園もあるのだから、既にかなり多様な運営主体による保育サービスは提供されてきているわけである。

コスト意識導入に関する、区の論理に従っていえば、これらのことによって、公設公営園においても、かなりコスト意識が導入されて、保育のあり方に対しても見直しがされているはずだが、具体的な成果は如何に？

見合ったサービスとは、今回議論にもあったような、多様な受け皿による地域的ネットワーク構築とか、パブコメにも例示されていたような地域に開かれた保育園運営など、多面的に検討いただきたい、と考えている。

保護者意見を、「厚生省基準以上の人数を保育せよ」と捉えているとすれば、誤解である。

以上、コスト比較の部分で厳密な数字が入っていないものの、値上げによる区財政の改善効果が、民営化と同等以上である可能性を提示し、保護者への負担の面からは、値上げのほうが民営化よりも合理的であるという視点を提示した。

これに対して、区として、少なくとも民営化に経済的合理性があることを具体的数値で示していただかないと、多くの保護者の理解と納得は得られないのではなかろうか。

【付属資料】

1 検討経過

回数	開催年月日及び会場	検討内容
第1回	平成16年2月10日(火) シビックセンター2103会議室	<ul style="list-style-type: none"> 会議運営、検討スケジュールについて 協議会(案)について
第2回	平成16年2月25日(水) 12階 サークル室	<ul style="list-style-type: none"> 協議会(案)について
第3回	平成16年3月12日(金) 12階 サークル室	<ul style="list-style-type: none"> 協議会(案)について
第4回	平成16年3月29日(月) 4階 シルバーセンター実習室	<ul style="list-style-type: none"> 公立保育園のあり方及び公設民営方式について(区側提案)
第5回	平成16年4月13日(火) 3階 障害者会館 会議室B	<ul style="list-style-type: none"> 文京区子育て支援に関するアンケート調査(ニーズ調査速報) 保育メニューの主体別比較、保育の質について 今後の協議会の進め方について
第6回	平成16年4月24日(土) 4階 シルバーホール	<ul style="list-style-type: none"> 保育園の運営方式の比較検討方法について
第7回	平成16年5月7日(金) 3階 障害者会館 会議室C	<ul style="list-style-type: none"> 保育士の協議会への参加について 保育園運営方式による経費比較
第8回	平成16年5月22日(土) 4階 シルバーホール	<ul style="list-style-type: none"> 文京区子育て支援に関するアンケート調査(概要版)について 保育園運営方式による経費比較 子どもの安全・健康に関する行政の関与及び役割
第9回	平成16年6月4日(金) 3階 障害者会館 会議室B	<ul style="list-style-type: none"> 子どもの安全・健康に関する行政の関与及び役割 多様な子育てメニュー 公立保育園における保育内容について(区立保育園長より)
第10回	平成16年6月19日(土) 5階中小企業振興センター 研修室A	<ul style="list-style-type: none"> 多様な子育てメニュー 保育園運営方式の比較(保育士の能力・資格)
第11回	平成16年6月24日(木) 地下2階 消費生活センター 研修室A	<ul style="list-style-type: none"> 保育園運営方式の比較(保育士の能力・資格) 多様な子育てメニュー 中間まとめ(案) 監視と改善のシステム
第12回	平成16年7月2日(金) 3階 障害者会館 会議室B	<ul style="list-style-type: none"> 保育内容について 多様な子育てメニュー 中間まとめ(案) 監視と改善のシステム
第13回	平成16年7月17日(土) 4階シルバーセンター会議室 会議室B	<ul style="list-style-type: none"> A区B保育園ヒアリング 今後のスケジュール
第14回	平成16年7月30日(金) 3階 障害者会館 会議室C	<ul style="list-style-type: none"> パブリックコメントについて 保護者委員案に対する区の見解について 具体化の手法について
第15回	平成16年8月7日(土) 4階 シルバーセンター 会議室B	<ul style="list-style-type: none"> 今後のスケジュールについて 具体化の手法について
第16回	平成16年8月20日(金) 3階 障害者会館 会議室C	<ul style="list-style-type: none"> 保護者委員の疑問点について(区側回答) 「具体化の手法」について(保護者委員提案) 「最終のまとめ」-協議経過報告-(構成案)

開催時間は、平日：午後7時から9時まで 土曜日：午前9時30分から11時30分まで
開催場所は、全てシビックセンター内会議室

2 委員名簿

所 属	氏 名	備 考
父母連会長	村上 陽子 (久堅保育園)	村上 高子 (藍染保育園5月まで)
久堅保育園	熊谷 京子	明石 重和(3月まで)
久堅保育園	寺町 東子	
青柳保育園	日暮 なおみ	
さしがや保育園	及川 敬子	
駒込保育園	中川 典之	桑山 桂子(3月まで)
大塚保育園	堀田 賢一	
大塚保育園	町田 直樹	
しおみ保育園	西田 薫	
しおみ保育園	水谷 夏彦	清水 文雄(5月まで)
千石保育園	本橋 由紀	
向丘保育園	梶間 有加	氏家 千恵(3月まで)
本駒込保育園	高橋 園子	
本駒込南保育園	浦中 祥子	
本駒込南保育園	塩野 光恵	勝尾 栄(3月まで)
本駒込西保育園	久武 朋子	
福祉部長	浦 新一郎	佐藤 一夫(3月まで)
保育課長	佐藤 樹一郎	
保育係長	澤山 一仁	
保育主査	酒向 幸江	