

今後の区立保育園の役割と民営化の方針について
～保育のあり方検討部会報告～

平成29年9月

杉並区

目 次

I 本検討の背景及び主旨	2
II 保育の現状と課題	2
1 待機児童の状況	
2 保育施設整備数の状況	
3 保育施設への支援等	
4 保育関連経費の増加	
III 平成17年度報告に基づく取組状況	5
1 区立保育園の民営化の取組	
2 民営化による保育サービスの向上	
3 民営化後の保育サービスの評価(第三者評価)	
4 民営化の効果	
IV 今後の区立保育園の役割	7
1 保育施設の保育の質の維持・向上(地域の中核園)	
2 障害児保育の拡充(障害児指定園)	
3 中核園と障害児指定園の指定	
4 子ども・子育て支援法に基づく連携園の役割	
V 区立保育園の民営化	8
1 区立保育園の民営化の基本的な考え方	
VI 区保育室の今後のあり方	9

《資料》

- 資料1 障害児保育実施状況
- 資料2 区立保育園の多様な保育サービスの取組について
- 資料3 指定管理者制度導入前の経費と平成27年度決算の差額
- 資料4 保育のあり方検討部会名簿

I 本検討の背景及び主旨

平成17年9月に保育サービスのあり方検討会の「保育サービスの新たな展開」報告(以下、「平成17年度報告」という。)に基づき、10年間で保育サービスの充実を図るとともに、区立保育園の民営化に取り組んできた。この間、女性の社会進出の増大に伴い認可保育所等の保育需要が年々増加し、入所に至らない待機児童を解消するために、認可保育所を核とする施設整備を行い保育定員の拡大を図ってきた。

また、児童福祉法の改正や子ども・子育て支援法の制定が行われ、保育は措置から保育の必要性に基づく認定制度へ移行し、確保量等の計画的な取組と地域型保育事業と連携する園設定などが義務付けられ、制度が大きく変化した。

待機児童解消緊急対策に伴う保育施設の整備により、平成29年4月現在、認可外保育施設を含めると区内全域で200か所を超える保育施設が点在しており、これにより保育関連経費は急増して、持続可能な財政運営のためには行財政改革の観点から保育サービス水準の維持・向上を図りつつ行政コストを縮減していくことが喫緊の課題となっている。

さらに、障害児保育の需要は年々増加しており、障害児指定園になっていない区立保育園(以下、「一般園」という。)や私立認可保育所等でも障害児の受入れを行っているのが現状である。(資料1)

これらの状況を踏まえ、平成29年3月に行財政改革推進本部の下に「保育のあり方検討部会」を設置し、これまで進めてきた民営化の取組の検証を行うとともに区立保育園のあり方と今後の民営化方針などについて検討することとした。

なお、本報告書は、平成29年9月1日に区に報告があった杉並区個別外部監査報告書の意見も踏まえ、「保育の質の維持・向上」や「区立保育園の民営化方針」について検討し、まとめたものである。

II 保育の現状と課題

1 待機児童の状況

区は激増する保育需要に対して、平成25年度に「待機児童対策緊急プラン」を策定して保育定員の拡充を図り、待機児童数は減少していたが、平成28年4月に待機児童数が136人に再び増加した。

《待機児童数の推移》

4月1日現在

	24年	25年	26年	27年	28年	29年
待機児童数※	52人	285人	116人	42人	136人	29人

※平成24年までは国の定義。平成25年4月1日発表分から、区独自の定義による。

2 保育施設整備数の状況

今後も保育需要の増加が見込まれる中、このままでは1年後に500名を超える待機児童の発生が予測される切迫した状況から、平成28年4月に「すぎなみ保育緊急事態宣言」を行い、区立公園を含めた区有地を聖域なく活用するなど、かつてない規模と手法で保育所整備等を行った結果、平成29年4月には認可保育所19か所をはじめとした40か所の保育施設を整備し、定員等2,348名の増員を達成し、待機児童は29人となった。また、平成29年4月現在の認可保育所は106園(分園を含む)となり、認可外保育施設を含めると区内全域で200か所を超える保育施設が点在している。

《区内の保育施設の推移》

(所)

	平成23年度	平成25年度	平成27年度	平成29年度
認可保育所	60	62	81	106
小規模保育事業	—	—	4	18
家庭的保育事業	—	—	0	3
事業所内保育事業	—	—	0	5
区立子供園	4	6	6	6
認定こども園	2	2	0	0
幼稚園長時間預り	2	3	6	6
認証保育所	18	20	23	24
区保育室	16	19	25	23
グループ保育室	2	2	2	2
家庭福祉員・家庭福祉員グループ	11	14	17	14
合計	115	128	164	207

3 保育施設への支援等

(1) 保育施設の質の維持・向上

保育課では区内の民間保育施設を巡回訪問し、実際の保育現場で子どもへの食事介助や、外遊びなどの場面で、具体的に保育内容について助言、相談を行い、保育士の気づきを引き出し、各保育園での保育環境の改善につなげている。また、年2回の地域懇談会を通じて全ての保育施設を対象に施設長と交流を図り、私立認可保育所等の支援を実施してきた。しかし、認可保育所と認可外保育施設は待機児童解消の取組により、今後も保育施設を整備していく中で、保育の質の維持・向上を図るためには、区からの支援は、よりきめ細やかに実践的に行うことが求められている。こうしたことから区立保育園が近隣の保育施設での保育の質の維持・向上を支援する中心的な役割を果たしていくことが求められている。

(2) 障害児保育の取組

区は、個別に配慮を必要とする障害児を受入れる施設として、障害児指定園を指定している。

障害児指定園では、定例の連絡会(指定園園長会)を設けて、障害児保育のあり方などの情報交換・情報共有や職員の保育技術の向上を図るとともに、障害児指定園の園長は、認可保育所への入所を希望する児童の保育園での体験保育に同行して観察を行い、児童の発達状況や障害の程度に関する意見を述べる役割を果たしている。

また、毎日子どもを送迎するには、交通機関を乗り継いでの通園は児童・保護者にとって負担となるため、地域バランスを考慮して現在区内8か所の障害児指定園に加え、より身近な地域に指定園を増やしていくことが必要である。

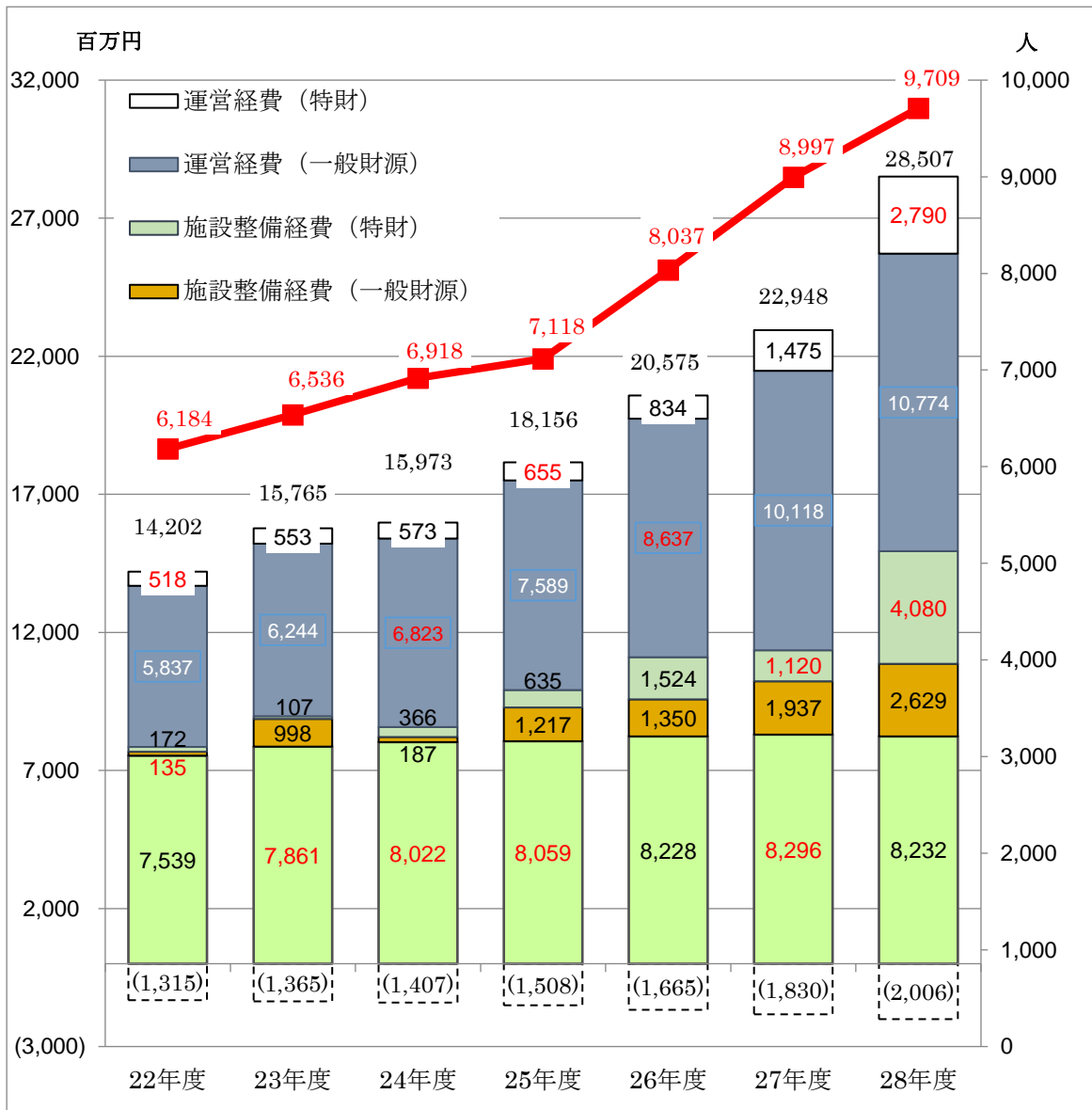
4 保育関連経費の増加

待機児童対策による保育施設数の増加に比例して、運営経費と施設整備費は共に年々増加している。平成22年度には142億円であったものが、平成28年度には285億円を超え2倍に増加し、一般会計に占める割合も平成22年度には9.2%であったものが、平成28年度には16.2%となり、この6年間で増加している。

《保育関連経費の推移》

(単位:百万円)

	22年度	23年度	24年度	25年度	26年度	27年度	28年度
一般会計 歳出額	153,649	153,099	161,261	162,124	166,707	167,467	176,216
①保育運営 経費	6,355	6,797	7,396	8,244	9,471	11,593	13,564
②保育施設 整備費	307	1,105	553	1,852	2,874	3,057	6,709
③人件費	7,539	7,861	8,022	8,059	8,228	8,296	8,232
保育経費 ①+②+③	14,201	15,763	15,971	18,155	20,573	22,946	28,505
一般会計に 占める比率	9.2%	10.3%	9.9%	11.2%	12.3%	13.7%	16.2%



※ 平成27年度までは決算額。平成28年度は決算見込額。

保育関連経費のうち、区保育室(委託型)の運営経費は全額区の負担となっており、下表のとおり推移している。

《杉並区保育室(委託型)の運営費(委託費)に係る支出額の推移》 (単位:千円)

対象		平成23年度	平成24年度	平成25年度	平成26年度	平成27年度
杉並区保育室 (委託型)	施設数	10	10	12	17	18
	支出額	261,051	263,953	288,923	410,110	491,497

今後も待機児童解消のために施設整備に取り組み、また、多様化する保育ニーズへの対応として、延長保育、障害児保育、病児・病後児保育などを進めていくためには、保育料の見直しによる歳入の確保や補助金の適正化、区立保育園の民営化、保育室の見直しなどを進め、保育関連経費の増加を可能な限り抑制していく必要がある。

Ⅲ 平成17年度報告に基づく取組状況

1 区立保育園の民営化の取組

平成17年度報告では、先行して指定管理者制度を導入した高井戸保育園と合わせて11園を10年間で民営化することとしていた。

しかし、老朽化による建替や大規模修繕を機に行っていたため、仮園舎の用地確保が困難なこともあり、平成27年4月までに民営化したのは5園に留まった。なお、平成28年度以降の民営化については、5園の民営化と1園の廃止により、平成17年度報告にある11園の民営化が達成する見込みとなった。

《区立保育園の民営化等の実施状況》

民営化の年度	園名	民営化の手法	保育士定数
平成16年度	高井戸保育園	指定管理者	12人
平成18年度	高円寺北保育園	指定管理者	14人
平成18年度	荻窪北保育園	指定管理者	19人
平成21年度	高円寺南保育園	指定管理者	18人
平成26年度	堀ノ内東保育園	指定管理者	19人
平成28年度	下高井戸保育園	指定管理者	14人
平成29年度	上高井戸保育園	平成26年度休園⇒平成29年度指定管理者	8人 (休園前)
平成29年度	馬橋保育園	平成29年度委託⇒平成30年度民設化	14人
平成30年度	上井草保育園	民営化	18人
平成31年度	杉並保育園	民営化	13人
平成32年度	西田保育園	平成28年度民営化(荻窪りとるばんぶきんず) 平成28年度募集停止⇒平成32年度廃止	12人 (募集停止前)
合計		平成18年度～平成32年度	149人

2 民営化による保育サービスの向上

(1) 公設民営(指定管理者)

区立保育園の公設民営化は、平成18年度に高円寺北、荻窪北の2園を実施してから、平成27年度までに4園を行ってきた。公設民営化した園では、新たに産明け保育の実施や延長保育を実施し運営を拡充したほか、ひととき保育事業を行うなど保育サービスの充実を図っている。

(2) 公設公営

区立保育園においては、平成17年度報告を踏まえ、平成26年度までに延長保育を全園で実施し、平成24年度までに産明け保育をする園を11園、平成25年度までに障害児指定園を8園まで拡大(資料2)し、多様な保育ニーズへの対応のために必要な保育士の確保に努めた。

3 民営化後の保育サービスの評価(第三者評価)

第三者評価は、保護者が日常の保育サービスに対して感じていることや意見要望を無記名のアンケート方式で調査し、民間の評価機関が評価したものである。

平成27年度に実施した「保育園サービス第三者評価事業」は、区立保育園の直営4園、指定管理者4園を対象に実施した。

保護者の評価は、大変満足・満足を合わせて直営、指定管理者の区立保育園はそれぞれ高い評価を得ている。(下表のとおり)

《保育園サービス第三者評価事業の結果(抜粋)》

		大変満足	満足	計	どちらとも いえない	不満	大変不満
直 営	上荻保育園	57.0%	27.9%	84.9%	7.0%	1.2%	0.0%
	和泉保育園	56.0%	42.0%	98.0%	0.0%	0.0%	0.0%
	大宮保育園	44.7%	42.6%	87.3%	6.4%	2.1%	0.0%
	大宮前保育園	31.4%	45.1%	76.5%	13.7%	2.0%	0.0%
指 定 管 理 者	高井戸保育園	37.5%	45.3%	82.8%	10.9%	3.1%	0.0%
	高円寺北保育園	50.6%	35.1%	85.7%	7.8%	3.9%	0.0%
	高円寺南保育園	54.1%	37.7%	91.8%	4.9%	0.0%	0.0%
	荻窪北保育園	59.7%	29.0%	88.7%	6.5%	0.0%	0.0%

区立保育園の民営化に伴う保護者説明会等では、事業者が替わることで保育方針の変更や職員の経験年数、定着率などについての意見が出されることが多い。

こうした保護者の不安や子どもへの負担を最小限に留めるよう、区立保育園の保育をしっかりと引き継げる事業者の選定に努めていく。

4 民営化の効果

これまでの取組により、区立保育園は、働きながら子育てをする保護者の多様なニーズに的確に応えてきた。また、指定管理者制度導入前の経費と平成27年度決算の比較では、4園の合計が単年度で2億7千万円減となっている(資料3)。今後、増加する保育関連経費を抑制するためには、さらなる民営化が必要となっており、個別外部監査報告書においても補助金等収入のある民設民営方式の方がコストを抑えられるとの意見が示された。

IV 今後の区立保育園の役割

1 保育施設の保育の質の維持・向上(地域の中核園)

保育の質の維持・向上を図るため、地域の「中核園」として以下の取組を行う。

(1) 地域の保育施設への訪問、助言・相談

中核園は、地域の保育施設に対して定期的に訪問し、保育のあり方として子どもの育みへのきめ細かい保育の実践を支援し、また、保育現場での相談などを通して保育の質の維持・向上に努めていく。

(2) 各施設の保育に関する情報共有の場の提供

現在保育課が行っている地域懇談会などは、地域での情報共有を図る場として、中核園が中心となって身近な施設同士が保育に関わる情報を共有できるように発展させていく。こうした取組を通じて施設間の交流が深まり、地域の特性を踏まえた連携に繋げていく。

中核園は、保育の質の維持・向上を図るために、地域の保育施設と連携して勉強会などを開催する。

なお、中核園が行う具体的な取組については、平成31年度までに保育課内で別途検討する。

2 障害児保育の拡充(障害児指定園)

障害児は、障害児指定園以外に一般園や私立認可保育所等にも入園しているが、指数により選考しているため、短時間の就労をしている保護者は指数が低く入所できないケースが多い。したがって、障害児保育の拡充を図るため、「障害児指定園」を新たに指定することで、集団保育に支障のない以下のような児童を受け入れる。

- ① 保護者が短時間就労であることなどで、入所選考の際に指数が低い障害児
- ② 医療的ケア(導尿・血糖値測定)を実施することにより、保育が可能となる児童
- ③ 現在、こども発達センターたんぽぽ園に通所しているが、保護者が就労を希望している児童

3 中核園と障害児指定園の指定

7地域の標準生活圏域をベースに地域バランス等を考慮し、以下の考え方により指定する。

なお、中核園と障害児指定園は同一園となる場合がある。

また指定した中核園や障害児指定園の検証を平成34年度に実施する。

(1) 中核園

- ① 中核園は、1地域に2園程度を指定する。
- ② 平成32年度から平成34年度までの間に段階的に指定する。

(2) 障害児指定園

- ① 現在の8園に加え、障害児指定園のない地域に新たに7園を指定する。
- ② 指定する園は、施設の改築又は大規模改修を伴わずに特別室を設置する。
- ③ 平成31年度から平成34年度までの間に段階的に指定する。
- ④ 指定する園には、区の保育士等配置基準に基づき配置する。

このことから、新たに設置する障害児指定園の候補は以下のとおりである。

高円寺東保育園、阿佐谷南保育園、永福南保育園、永福北保育園、高井戸東保育園、西荻北保育園、上荻保育園

これらの候補園から、特別室の設置について、修繕計画を策定した上で計画的に指定していく。

4 子ども・子育て支援法に基づく連携園の役割

地域型保育事業に対する連携園は、子ども・子育て支援法に基づき全ての認可保育所がその役割を担っており、区立保育園においても、代替保育、園庭利用、行事参加、合同健診、合同研修など、地域型保育事業者との契約に基づき実施していく。

V 区立保育園の民営化

1 区立保育園の民営化の基本的な考え方

(1) 基本的な考え

- ① 計画期間は、保育需要など今後の保育を取り巻く環境の変化に的確に対応していくため、現在、行財政改革推進計画に定める民営化等計画後の5年間とする。
- ② 7地域をベースに、地域間のバランス及び地域内の区立保育園と他の保育施設のバランスを図りながら段階的に民営化を進める。
- ③ 民営化にあたっては、「区立保育園の運営を民間事業者を引き継ぐためのガイドライン」に基づき区立保育園が行ってきた保育の目標を引き継ぐこととする。

(2) 民営化の手法

- ① 区が負担する運営費、施設整備費負担軽減を図る観点から、民設民営を基本とする。ただし、これまで行ってきた施設の建替や大規模修繕に合わせた民営化に加えて、比較的施設が新しく、当分の間、大規模修繕の必要がない施設については、土地、建物を貸与することによる民営化の対象とする。
- ② 指定管理者園についても、予め事業者との協議を行い、指定期間満了時を目途に、土地、建物を貸与することによる民営化への転換を図る。
- ③ 民営化にあたっては、保護者への事前の周知と丁寧な説明により、理解を得ながら進めていく。

(3) 民営化の園数と進め方

- ① 障害児指定園の拡充等に伴う保育士の再配置及び行政コスト抑制の観点から、平成32年度から平成36年度までの5年間で6園の民営化を行う(上記(2)の②は除く)。
- ② 平成37年度以降の方針については、保育需要や財政状況も踏まえて、それまで民営化した保育園の効果を分析し、平成34年度までに決定する。

年度		17	29	30	31	32	33	34	35	36	
民 営 化	平成17年度報告	7園			上井草	杉並	西田 (廃止)	計10園			
	平成29年度報告					2園	4園				
直営保育園数		43園	36園	35園	34園	31園				27園	

VI 区保育室の今後のあり方

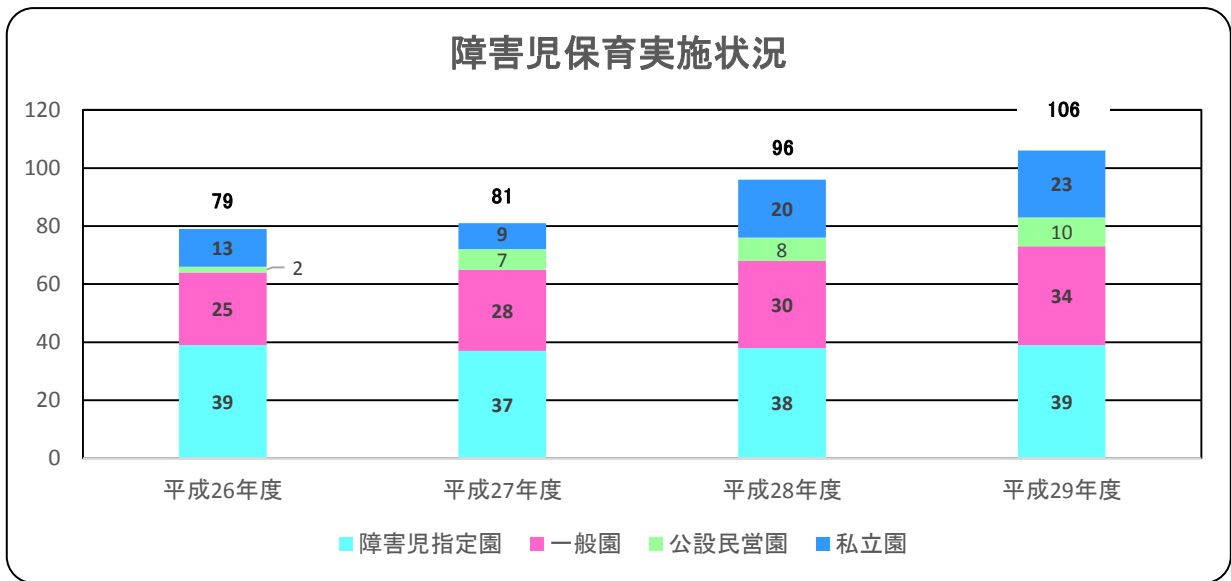
この間、待機児童解消緊急対策を実施するなど、認可保育所の整備を加速してきた結果、保育室の需要は年々減少しており、定員割れしている施設もある。また、認可外施設のため区の財政負担の割合が大きい。このことから、条件の整った施設から段階的に廃止に向けた調整を行うとともに、保育需要の高い地域の施設については、地域型保育事業への転換や認可保育所の分園化を進めていく。

障害児保育実施状況

1 障害児保育の実施状況

	障害児指定園		一般園		直営保育園計		公設民営園		私立園		合計	
	合計	園数	合計	園数	合計	園数	合計	園数	合計	園数	合計	園数
平成26年度	39	8	25	17	64	25	2	2	13	8	79	35
平成27年度	37	8	28	20	65	28	7	3	9	7	81	38
平成28年度	38	8	30	20	68	28	8	4	20	13	96	45
医療的ケア(内数)	(1)	(1)	(0)		(1)	(1)	(0)		(0)		(1)	(1)
平成29年度	39	8	34	19	73	27	10	6	23	17	106	50
医療的ケア(内数)	(2)	(2)	(0)		(2)	(2)	(0)		(0)		(2)	(2)

指定園は、平成25年度から井草保育園が加わり8園になった。



区立保育園の多様な保育サービスの取組について

平成29年4月1日現在

No.	園名	指定管理等	産休明け保育	延長保育	障害児指定園
1	杉並			H 20. 4. 1	
2	堀ノ内			H 22. 4. 1	
3	井荻		H 2.10.29	H 19. 4. 1	
4	上高井戸	H29.4.1		H 29. 4. 1	
5	中瀬		H 4.11. 1	H 19. 4. 1	
6	下高井戸	H28.4.1	H28.4.1	H 17. 4. 1	
7	高井戸	H16.4.1	H15.10. 1	H16. 4. 1	
8	西田			H 26. 4. 1	
9	大宮前			H 21. 4. 1	
10	馬橋	H29.4.1		H16.4.1	
11	荻窪			H 19. 4. 1	
12	四宮			H 21. 4. 1	
13	高円寺北	H18.4.1	H18. 4. 1	H18. 4. 1	
14	天沼			H元. 4. 1	
15	和泉			H 19. 4. 1	
16	阿佐谷南			H 6. 4. 1	
17	大宮		H 5.11. 1	H 20. 4. 1	
18	高円寺南	H21.4.1	H21. 4. 1	H21. 4. 1	
19	上井草			S59. 9. 1	
20	成田			H 23. 4. 1	
21	本天沼			H 20. 4. 1	
22	宮前		H 2. 4. 1	H 20. 4. 1	
23	堀ノ内東	H26.4.1	H 4. 4. 1	H 8. 4. 1	
24	久我山東			H 17. 4. 1	H 3. 4. 1
25	荻窪南			H 23. 4. 1	S48. 5. 1
26	西荻北			H元. 4. 1	
27	高井戸東			H 3. 4. 1	
28	阿佐谷東		H24. 4. 1	S59. 9. 1	
29	上荻			S59. 9. 1	
30	井草			H 5. 4. 1	H25. 11. 1
31	松ノ木			H 26. 4. 1	
32	荻窪北	H18.4.1	H17. 4. 1	H18. 4. 1	
33	阿佐谷北			H 22. 4. 1	H 5. 4. 1
34	松庵		H 3. 4. 1	H15. 4. 1	
35	永福南			S59. 9. 1	
36	善福寺			S59. 9. 1	H22.10. 1
37	久我山			S59. 9. 1	
38	和田			H 26. 4. 1	S53. 5. 1
39	永福北		H 2. 4. 1	H 7. 4. 1	
40	浜田山		H 2. 4. 1	H10. 4. 1	H24. 4. 1
41	高円寺東		H 2. 4. 1	H18. 4. 1	
42	今川			H18. 4. 1	S55. 2. 1
43	下井草		H 2. 4. 1	H14. 4. 1	
44	荻窪東		H元. 4. 1	H15. 4. 1	
指定管理保育所除く		36園	11園	36園	8園
指定管理保育所		8園	6園	8園	-
計		44園	17園	44園	8園

※表中の年月日は保育サービス等の開始時期を示す(H:平成、S:昭和)。

資料3

指定管理者制度導入前の経費と平成27年度決算の差額

番号	保育園	民営化 の年度	27年度決算	指定管理 導入前の経費	27年度決算額－導 入前経費
1	高円寺北保育園	平成18年度	188,500 千円	244,061 千円 (H17年度)	△ 55,561 千円
2	荻窪北保育園	平成18年度	228,761 千円	258,730 千円 (H17年度)	△ 29,969 千円
3	高円寺南保育園	平成21年度	252,235 千円	356,170 千円 (H21年度)	△ 103,935 千円
4	堀ノ内東保育園	平成26年度	173,337 千円	260,424 千円 (H24年度)	△ 87,087 千円
合 計			842,833 千円	1,119,385 千円	△ 276,552 千円

保育のあり方検討部会名簿

	所 属	氏名
部会長	子ども家庭担当部長	鈴木 雄一
副部会長	保育課長	中村 充明
部会員	行政管理担当課長 (H29.4.1～)	小峰 孝
	行政管理担当課長 (H29.8.1～)	高林 典生
	施設再編・整備担当課長	福原 善之
	人事課長	手島 広士
	保健福祉部管理課長	松沢 智
	子育て支援課長	大澤 章彦
	保育施設担当課長	森 令子
	保育施設支援担当課長	毛利 比登志
	荻窪南保育園長	深澤 睦子
	住宅課高齢者住宅担当係長	坂本 正人
	区民課調整担当係長	池田 昇弘
	宮前保育園長	水上 美雪
阿佐谷南保育園	佐藤 裕子	

事務局

	所 属	氏名
	保育課管理係長	青木 博巳
	企画課企画調整担当係長	佐々木 俊和
	企画課企画調整担当係長	田之倉 英樹