

枚方市就学前児童対策検討委員協議会報告書
(抜粋)

平成 14 年 1 月

枚方市就学前児童対策検討委員協議会

I 公立保育所の今後のあり方について

保育所は仕事を持つ男女が安心して働けるよう就労支援策として今日まで至っているが、核家族化の進行などによる家庭における育児機能の低下や様々な就業形態による保育ニーズの多様化など保育所を取り巻く状況は変化してきている。

さらに、平成9年に児童福祉法が改正され、保育所への入所がこれまでの「措置」から「選択制」へ変わった。このことにより、より利用者ニーズに対応した保育サービスの充実が求められてくる。

本協議会は、児童福祉の中核をなす保育所、特に「公立保育所」の今後のあり方について、他のテーマの倍の時間を割き論議してきた。本章では、多様化する保育ニーズにどう対応すべきであるか、また、今後公立保育所は保育行政や子育て支援策のなかでどのようにあるべきかについて提言する。

1 公立保育所の評価と現状

枚方市の公立保育所（※1）は、これまで乳児保育や障害児保育あるいは延長保育などの保育事業の実施について早くから先進的に取り組み、私立保育所（※2）をリードしてきた。高度経済成長時代の保育ニーズ急増期から現在に至るまで公立保育所の果たしてきた役割は大きなものであったとすることができる。

しかし、現状においては、障害児保育については公私立保育所全園で実施しているが、乳児保育は公立保育所18園のうち、2園が未実施である。私立保育所は、同一社会福祉法人が経営している2か所の保育所で年齢を分けて受け入れている園があるが、実質的には全ての私立保育所で乳児保育が行われている。

延長保育については、市内の全園が国基準の11時間保育を超える午前7時から午後7時までの12時間保育を実施しており、公立保育所全園もこの時間帯で開所している。枚方市における12時間保育の定着には、公立保育所が先導的に取り組んできた経過があるが、現在では私立保育所35園中10園が午後7時以降も開所して保育を行っている。最も遅いところでは午後9時まで開所している。

また、特別保育事業の一時保育については、公立保育所では実施していないが、私立保育所5園で実施されている。

地域の子育て支援として実施している地域子育て支援センター事業は、公私立とも3園ずつの6園で実施している。

※1) 枚方市立保育所と同一

※2) 社会福祉法人の認可を受けた保育所

市立保育所と表記すると表音上私立保育所と同一でまぎらわしいため、本報告書では、市立保育所を公立保育所と表記している。第Ⅲ章の幼保一元化の部分でも、同様に枚方市立幼稚園を公立幼稚園としている。

2 待機児童の解消

枚方市における保育所の待機状況であるが、この10年の間、毎年300人から400人余りの子どもが保育所に入所できないという状況である。近年は、特に0歳から2歳児の待機が多く、入りにくい状況になっている。

市は、待機児解消策として、定員の弾力化と小規模保育所の認可及び既設保育所の定員増で対応しているが、既存の器のみで解消するには限界があり、分園（※1）や家庭的保育（※2）などの手法も組み合わせ、待機児の解消に努めるべきである。また、全体の定員のなかで、年齢構成を検討し、1歳児、2歳児をより受け入れられるよう考慮すべきである。

新たな施設建設には莫大な費用が必要になるので、老朽化施設の建替え時における入所定員の増員や廃園が決定された公立幼稚園や学校の余裕教室などで分園方式で待機児を受け入れるなど様々な工夫をしながら待機児解消に努めるべきである。

※1) 分園とは、認可保育所の設置が困難な地域において、本体となる保育所を中心保育所とし中心保育所1か所について2か所まで分園が設置できる。定員は1分園につき30人未満で、中心保育所とは通常交通手段で30分以内の距離に設置しなければならない。

※2) 家庭的保育（保育ママ）とは、保育士又は看護婦の資格を有する者が、保育者の自宅で3歳未満の児童を3人まで保育を行うことができる事業

3 多様化するニーズへの対応

社会情勢の変化により、雇用状況も変化し、就業形態の多様化を反映し、保育ニーズも多様化してきている。そのため、これらのニーズに対応していくには、これまで以上に保育サービスを充実させる必要がある。このことにより、親の育児との両立支援やひとり親の支援が図られるものである。具体的には、

保育時間の延長であり、早朝、夜間及び休日保育の充実が望まれる。また、枚方市では早くから取り組んでいる病（後）児保育のより一層の充実も必要である。

4 保育所運営にかかる公私間のコスト差

一方、保育所運営にかかっている運営経費についてであるが、児童 1 人当たりの運営経費（平均）をみると、平成 12 年度実績で公立保育所は約 195 万円、私立保育所は約 116 万円と児童 1 人について約 79 万円の差があり、公立保育所は私立保育所の約 1.7 倍のコストがかかっている。

このコスト差は、公立保育所職員の年齢構成、勤続年数や職員配置基準などの違いが要因であるが、保育内容に公私の差が無いにもかかわらず、コスト面では私立保育所は公立保育所の約 6 割の経費で運営が行われている。今後は、枚方市の厳しい財政状況を考えると、公立保育所について効率的、効果的な運営を図る必要がある。

5 公立保育所への民間活力の導入

前節で述べたように、公立保育所は私立保育所に比べ、同一の保育を行うに当たってコスト高になっている。同一の保育内容であれば、公立保育所の高つく保育は、納税者の立場に立てば容認できるものではない。例えば、児童 1 人につき年間約 79 万円の差は、90 人定員の保育所では、概算で年間約 7 千万円余りにものぼる。

現在、待機児童の解消や子育て支援の充実という課題を抱えていることから、公立保育所に民間活力を導入し、保育所運営にかかる経費を削減すべきである。このことにより、節減した費用を児童福祉の財源に充て、待機児童の解消や子育て支援に係る事業の充実を図っていくべきである。

また、公立保育所は、建替えを行った保育所以外は建築後 20 年以上経過し、老朽化が進んでいる。そのため、毎年施設の維持改修経費は相当かかるものと見込まれる。さらに、築 30 年以上の施設も複数あり、地域から建替えの要望が出ているところもあると聞いている。

これらの老朽化した保育所を、例えば施設建替え時に民間へ運営を委託または移譲することが考えられる。手法として、例えば公設民営、民設民営、民間移譲などが考えられるが、民営化に際しては、定員の増加を図り、特別保育事業

の実施を行うなど、サービスの量及び質の充実に努める必要がある。

なお、ここでいう民間とは、社会福祉法人が設置している私立保育所のことを指す。枚方市においては、保育需要急増期から公立保育所と私立保育所が協同で保育需要に対応してきた経過があり、延長保育や特別保育事業の対応等も含めこれまでの私立保育所の果たしてきた役割は大きなものがある。

6 公立保育所の今後の役割

本章で述べたとおり、枚方市の公立保育所は、これまで保育において一定の役割を果たしてきたが、私立保育所に比べ、同一の保育を行うに当たってコスト高になっていることから、保育事業の充実を図ろうとすれば今以上に税を投入することは避けられない。そのため、今後、公立保育所は現在の能力を生かして新規事業へシフトしていく必要がある。

公立保育所には、長年蓄積してきた子育てについてのノウハウや人材がある。一方、地域には保育所や幼稚園に行っていない在宅の子どもがおり、その親は子育てに不安を抱えていたり、悩んだりしている。また、障害を持つ子どもたちや虐待を受けている子どもたちにも支援の手を伸ばす必要がある。これらの層への支援を地域のなかで担っていくことが、公立保育所の役割として求められてくる。

枚方市では、高齢者福祉の分野において、早くから市内をブロック化し、各ブロックに拠点を整備し、高齢者サービスを展開してきた。介護保険制度が2000年（平成12年）度にスタートしてからは、市で直営の基幹型在宅介護支援センターを設置し、各地域の在宅介護支援センターと連携し、協同で高齢者に適切なサービスが提供されるよう努めている。

子育て支援についても、このような手法で村野の子育て支援センターを中心とし、各地域に子育ての拠点としての公立保育所を位置付け、子育て支援センターと地域の拠点保育所が連携をとりながら子育て支援にあたっていくようにする。地域において、拠点の公立保育所は、民生児童委員や保健婦、子育てサークルなどのいわゆる社会資源と緊密に連携し、子どもを抱える親が地域で安心して育児ができるための支援を行っていくよう努めるべきである。

7 本協議会の提言

(1) 待機児童の解消

- ・分園方式等様々な方法を組み合わせ、待機児の解消に努めること
- ・保育所全体の定員を見直し、特に0歳から2歳児の待機の解消を図ること

(2) 保育ニーズの多様化への対応

- ・延長、病（後）児保育を拡充すること
- ・早朝・夜間・休日保育を実施すること

(3) 民間活力の導入及び民間活力による保育事業の拡充

- ・私立保育所による保育サービスの拡充を図ること
- ・公立保育所民営化を含めた民間（社会福祉法人）活力導入を積極的に推進すること

(4) 公立保育所の運営及び役割の見直し

- ・公立保育所運営にかかる経費の削減を行うこと
- ・地域の子育て支援の拠点として機能すること