

答 申 書

平成29年9月27日

深川市長 山下 貴 史 様

深川市子ども・子育て審議会

会長 渡 辺 貞 之

平成29年4月26日付けで諮問のありました市立保育所の今後のあり方について、慎重審議を重ね、当審議会としての意見を別記のとおり取りまとめましたので、答申します。

答申本文

1. はじめに

本市では、少子化や人口減少が年々進行する中で、女性の社会進出や就労形態の多様化に伴う保育ニーズの多様化や、市立保育所施設の老朽化、子育て支援サービスの充実などへの対応が求められており、良質で持続的な保育が提供できる体制づくりが急務となっています。

また、長期的視点から保育サービスや地域の子育て支援の充実を推進する指針として「深川市子育て・保育ビジョン」を平成23年3月に策定し、安心して子どもを生み、育てることができる環境の整備を推進してきたところですが、この間に「子ども・子育て支援法」をはじめとする子ども・子育て関連3法が成立し、平成27年4月から子ども・子育て支援新制度がスタートするなど、国の教育・保育政策に大きな変化が生じています。

こうした状況を踏まえ、市長より平成29年4月26日に下記事項について本審議会に諮問がありました。

これを受けて本審議会では、市立保育所における諸課題を検証するとともに、市立保育所の現地視察や先進事例道外視察を行うなど、これまで6回にわたり審議会を開催し、①保育環境と受け入れ体制、②保育の質、③保育サービス、④地域の子育て家庭に対する支援等、⑤保育コストと財政負担と公平性の5つの視点から、諮問事項について慎重に審議を重ねてきました。

今般、これまでの審議内容について、本審議会としての意見を取りまとめたもので、答申します。

(諮問事項)

市立保育所の今後のあり方について

- 1 市立保育所施設の整備について
- 2 市立保育所の効率的かつ効果的な配置、規模、運営及び民間活力の活用について

(趣旨)

本市の厳しい財政状況の下、限られた予算で、良好で快適な保育環境を確保し、今後の少子化時代を見据えた効率的かつ効果的な市立保育所の配置、規模、運営等を如何にしていくか。さらには、民間活力をどのように活用していくべきか。

2. 市立保育所の現状と課題

(1) 保育環境と受け入れ体制

現状、深川保育園、一已保育園及び納内保育園の園舎は、個々に程度の差はあるものの共に老朽化が進んでいます。特に、深川保育園と一已保育園の園舎は、

本審議会において視察を実施しましたが、保育室の暗さ、雨漏りの跡や床のきしみが見られるなど傷みが著しく、保育環境はもちろんのこと、職場環境の面からも早期に改善する必要性が認められます。

また、近年の市立保育所では、保育士不足から定員数まで児童を受け入れられない状況が見られ、昨年度は一時的にはあっても待機児童が発生しており、保育士等職員の安定確保が課題となっています。

(2) 保育の質

市立保育所は、道条例で定める「最低基準」及び国の「保育所保育指針」に基づく運営や職員研修等により、保育の質の確保に努めており、引き続き、保育の質の維持、向上に努める必要があります。

(3) 保育サービス

市立保育所では、一時預かり、障がい児保育を実施しています。

一方、延長保育や休日保育は、ニーズ量が少ないため実施していませんが、今後においても保護者のニーズの推移を見極めながら、必要とされるサービスを提供していくことが重要であると考えます。また、新たなサービス提供の際には、実施財源や保育士等職員の確保も課題になると考えられます。

(4) 地域の子育て家庭に対する支援等

保育所が行う地域における子育て支援は、幼稚園や児童館をはじめ、子育て支援センター、地域の様々な社会資源などと連携を図りながら、広く地域の子どもたちの育ちと家庭の子育てに資するものであり、今日社会問題となっている虐待の未然防止・早期発見・早期対応、障がいの早期発見・早期支援などのためにも、重要な役割を担っており、市立保育所においても地域活動事業や園開放事業など、地域の保護者等に対して積極的に行われています。

一方、深川保育園内に設置している深川市子育て支援センターでは、「なかよし広場」をはじめとする子育て親子の交流事業や「子育てサポート・ふかがわ」などの地域子育て支援拠点事業を実施しているほか、病児・病後児保育事業を行っています。

これらの事業は、共に地域の子育て家庭等を対象とするものですが、保育所による子育て支援は、個々の保育所としての役割であり、地域子育て支援拠点事業等は、行政としての役割になります。今後は、それぞれの目的、役割などを明確にし、より効果的なものとしていく必要があります。

(5) 保育コストと財政負担と公平性

現在、民間保育所には、国が定める公定価格に基づき、市から運営費が支払われており、この運営費は、国・道からの負担金と市費で賄われています。

一方、市立保育所の運営費は全額市費で負担することとなっており、現状国の公定価格による運営費を大幅に超過しています。

なお、市立保育所の運営費の財源は、国からの地方交付税と市税等一般財源となっています。

認可保育所は、児童福祉法等の法令により、経営主体の別に関わらず、児童が受ける保育の質は一定水準を確保しなければなりません。この水準を保つための保育コストに大幅な官民格差が生じている状況は、税の公平性の点で少なからず問題があると考えます。

3. 市立保育所の今後のあり方について

本審議会では、市長から諮問のあった事項について、子どもの最善の利益を念頭におき、多くの課題解消を目指し、その方策を検討しました。

(1) 市立保育所施設の整備について

深川保育園、一已保育園及び納内保育園の園舎の状態は、程度に差はあるものの共に老朽化が進んでいます。特に、深川保育園と一已保育園の園舎の傷みは著しく、保育環境の低下を招いているため、可能な限り早期に改築するなど、保育環境の改善が求められます。

また、納内保育園の園舎についても老朽化による保育環境の悪化が認められるため、設置場所を含め、今後施設整備等を検討する必要があるものと考えます。

(2) 市立保育所の効率的かつ効果的な配置、規模、運営及び民間活力の活用について

① 配置及び規模について

深川保育園と一已保育園の施設整備の検討に当たっては、両園ともに敷地面積が狭いことや、両園間の距離が約 1.2km と近いこと、入園児童数の傾向、さらには保育士の効率的配置等を考慮すると、両園を統合し適地に建替えることが、保育環境と受け入れ体制等の課題の同時解決を図る効率的かつ効果的な方法であると考えます。

また、深川保育園と一已保育園を統合するとした場合の施設規模・定員については、入園希望者全員を受入れられる適切なものとするとともに、統合に伴う保護者の懸念に対応する必要があると考えます。

② 運営等について

ア 保育の質

市立保育所では、国や北海道が定める指針や基準、職員研修等により、保育の質の確保に努めていますが、保育所は実情に応じて創意工夫を図り、保育所の機能及び質の向上に絶えず努めることが求められていることから、今後とも、専門性の向上及び保育の質の維持、向上に向け、保育計画に基づく保育、保育内容の評価及びこれに基づく改善に取り組むとともに、地域の保育士養成機関との連携を図ることなどを通じて、更なる保育の質の向上に努める必要があると考えます。

イ 保育サービス

女性の社会進出や就労形態の多様化に伴う保育ニーズの多様化に適切に対応するためには、保護者のニーズの実態を把握し見極めながら、必要とされるサービスを提供していく必要があります。同時に、実施財源や保育士等職員確保に取り組む必要もあります。

一方、制度や施策が定着し、効率性や経済性のメリット、民間の持つ柔軟性を活かして、より利用者の満足度の向上が期待できるものは、民間活力を積極的に導入すべき分野であると考えられます。こうした視点から本市の現状を見ると、保育の約7割は民間保育所によって提供されており、民間保育所は本市の保育の中心として定着していると言えます。

また、市立保育所においては、予算や会計ルールなどから保育現場の状況に応じた臨機対応が難しい面がある一方、民間は財政規律が保たれていれば、臨機に柔軟な対応が可能であると考えられます。

こうしたことから、深川保育園と一巳保育園の施設整備を機に、納内保育園を含む市立保育所の運営に効率性や経済性、柔軟性を活かし、利用者目線の運営や延長保育などの保育サービスの拡充、保育の質の向上が期待できる民間活力の導入の検討が必要と考えられます。

また、障がい児等特別な保育の実施に当たっては、児童の安全確保が十分にできる職員体制など手厚い予算の確保が必要と考えます。

ウ 地域の子育て家庭に対する支援等

保育所保育指針には、保育所は、児童福祉法第48条の4の規定に基づき、「その行う保育に支障がない限りにおいて、地域の実情や当該保育所の体制等を踏まえ、次に掲げるような地域の保護者等に対する子育て支援を積極的に行うよう努めること。」とあり、日常の保育に支障の生じない範囲で、地域の子育ての拠点として、保育所機能の開放や一時保育、子育て支援に関わる人材の活用などを積極的に行うよう求められております。

一方、深川市子育て支援センターでは地域子育て支援拠点事業等を実施しており、子育て支援センターと保育所がそれぞれの機能を活かし相互に連携することによって、より効果的な事業展開が期待されます。

このことから、深川市子育て支援センターにおいては、本市の子育て支援の拠点として、より一層の機能強化が図られるよう、体制の充実を図るとともに、保育所との相互連携に努める必要があり、さらに、多くの子育て世代の方々の利用拡大につなげていくため、積極的に周知に努める必要があると考えます。

エ 保育コストと財政負担と公平性

本市の保育所運営は国・道の基準に準拠しており、国の公定価格は国の基準により運営される場合の必要額であることから、保育所は原則国の公定価格により運営が可能と考えられます。

しかし、市立保育所の運営費は、国の公定価格を大きく上回っており、市の財政負担や公平性の観点からも問題があると考えられます。

さらに、本市の厳しい財政状況の下、多様化する保育・子育て支援ニーズに応え、質の高いサービスの提供を図っていくためには、最小の経費で最大の効果を得る視点に立って保育所の市直営体制を見直し、これにより生まれてくる財源を本市の子育て支援サービス等の充実に積極的に活用することが必要であると考えます。

③ 民間活力の活用について

本審議会では、民間活力の活用について、児童福祉法の改正により平成27年度から新たに制度化された「公私連携型保育所」の先進事例である東京都三鷹市及び昭島市の視察を実施し、運営移管の方法や児童、保護者への影響、保育の質の確保、保育サービス、職員の処遇、財政効果など、様々な事項について調査を行いました。

さらに、他の方法とも比較検討した結果、法律上は民設民営とはいえ、保育等に関する基本的事項や、これに違反した場合の措置等を市と指定法人が協定で取り決め、その適切な実施を市が指導監督するなど、保育所運営に市の関与が法定されている「公私連携型保育所」への移管であれば、市立保育所の保育方針や職員の継続性など児童や保護者への影響を最小限に留めることができ、加えて保育の質やサービスを維持し、職員の処遇への配慮や財政効果についてもメリットが期待できるなど、総合的に考慮して、有力な選択肢であると考えます。

4. おわりに

本年4月に市長から「本市の厳しい財政状況の下、限られた予算で、良好で快適な保育環境を確保し、今後の少子化時代を見据えた効率的かつ効果的な市立保育所の配置、規模、運営等を如何にしていくか。さらには、民間活力をどのように活用していくべきか。『市立保育所の今後のあり方について』貴審議会の意見を求めます。」との諮問を受けました。

この諮問に対する本審議会の意見は、本文に記載したとおりですが、保育所の民営化に当たっては、子どもの最善の利益を前提に、その為に保護者への十分な説明と一定の理解を得てから進めること、移行に伴って、子どもたちへの影響を具体的に把握し対処すること、さらに、適切な保育士の確保と待遇改善、他地域の保育所の存続の見通しなどの配慮等が必要と考えます。

保育や幼児教育は、生涯に関わる人間形成として重要なことであり、行政、民間、市民、保育所職員などが互いに協力し合い、対処していくことが重要です。

全ての子どもたちが、心身ともに健やかに育ち、将来の地域社会を支える担い手として活躍することを切に願い、結びといたします。

深川市子ども・子育て審議会委員名簿

役職	氏 名	所 属 等	区 分	備 考
会長	渡辺 貞之	連合深川OB	学識経験者等	
副会長	浦山 三枝子	人権擁護委員	学識経験者等	
	細川 一成	あかとき学園長	児童の福祉その他子どもに関する事業に従事する者	
	余合 範子	深川西町保育所長	児童の福祉その他子どもに関する事業に従事する者	
	西山 育宏	多度志地区連合町内会長	学識経験者等	
	松浦 明美	主任児童委員	学識経験者等	
	関 良一	子ども会育成連合会会長	学識経験者等	
	榎本 洸	深川めぐみ幼稚園園長	学識経験者等	
	高橋 佐江子	公募委員	学識経験者等	
	笹口 和子	公募委員	学識経験者等	
	高島 裕美	拓殖大学北海道短期大学保育学科	学識経験者等	臨時委員
	我部山 久恵	深川保育園育友会代表	保護者代表	臨時委員
	浅見 朱美	同上	保護者代表	臨時委員
	野村 良篤	一己保育園父母の会代表	保護者代表	臨時委員
	吉村 大祐	同上	保護者代表	臨時委員
	桐山 幸英	納内保育園父母の会代表	保護者代表	臨時委員
	轡田 舞	同上	保護者代表	臨時委員

深川市子ども・子育て審議会の開催状況

第1回 審議会 平成29年4月26日

- ・市立保育所の今後のあり方について 諮問
- ・諮問趣旨説明
- ・審議スケジュール案について
- ・議事録、傍聴等の取扱いについて
- ・参考資料等の説明

第2回 審議会 平成29年5月30日

- ・子ども・子育てに係る市内の状況について
- ・市立保育所の状況について
- ・市立保育所の視察日程について
- ・先進地視察について

第3回 審議会 平成29年6月29日

- ・会議に先立ち、市立保育所を視察
- ・市立保育所の今後のあり方について（検討の論点に対する所管の検討状況）
- ・先進地視察について

第4回 審議会 平成29年7月25日

- ・先進地視察の報告について
- ・市立保育所の今後のあり方について

第5回 審議会 平成29年8月24日

- ・市立保育所の今後のあり方について（答申素案の内容について）

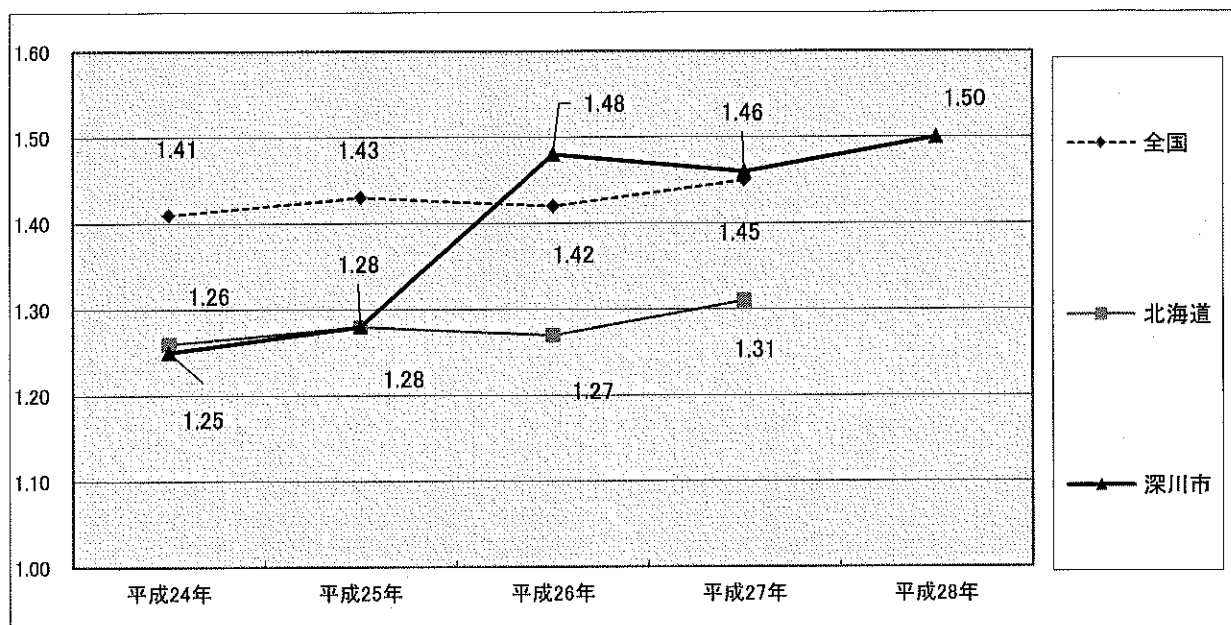
第6回 審議会 平成29年9月21日

- ・市立保育所の今後のあり方について（答申案の内容について）

子ども・子育てに係る市内の状況

1 少子化の現状

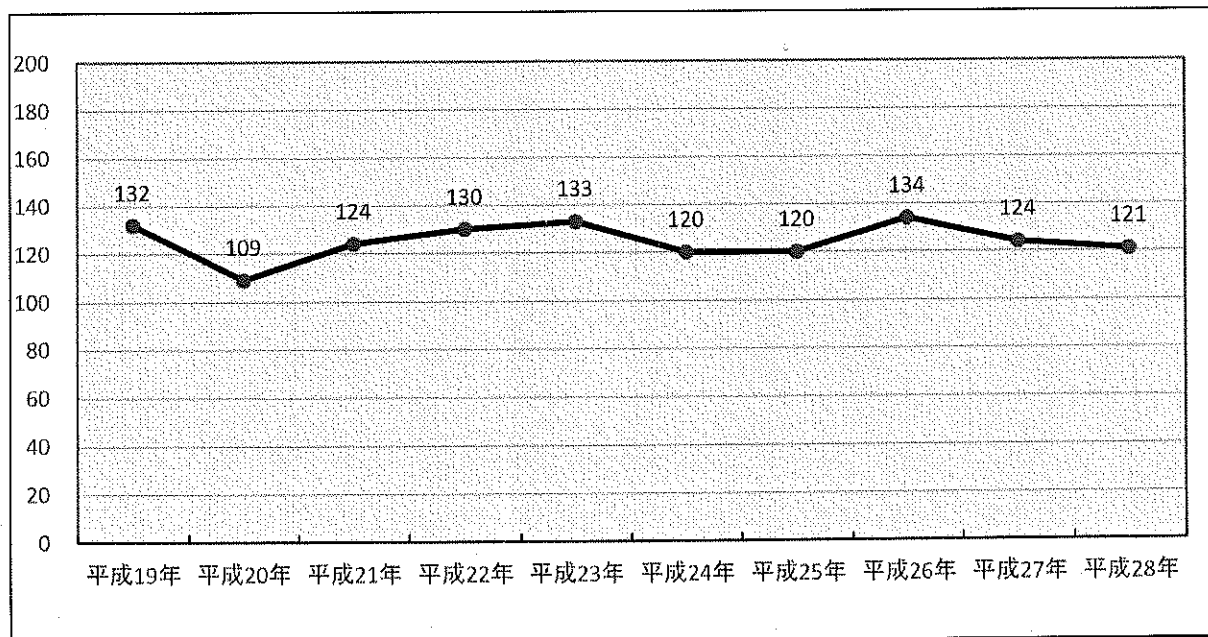
(1) 合計特殊出生率の推移



(厚生労働省・深川市分は市子育て支援推進室)

(2) 出生数の推移

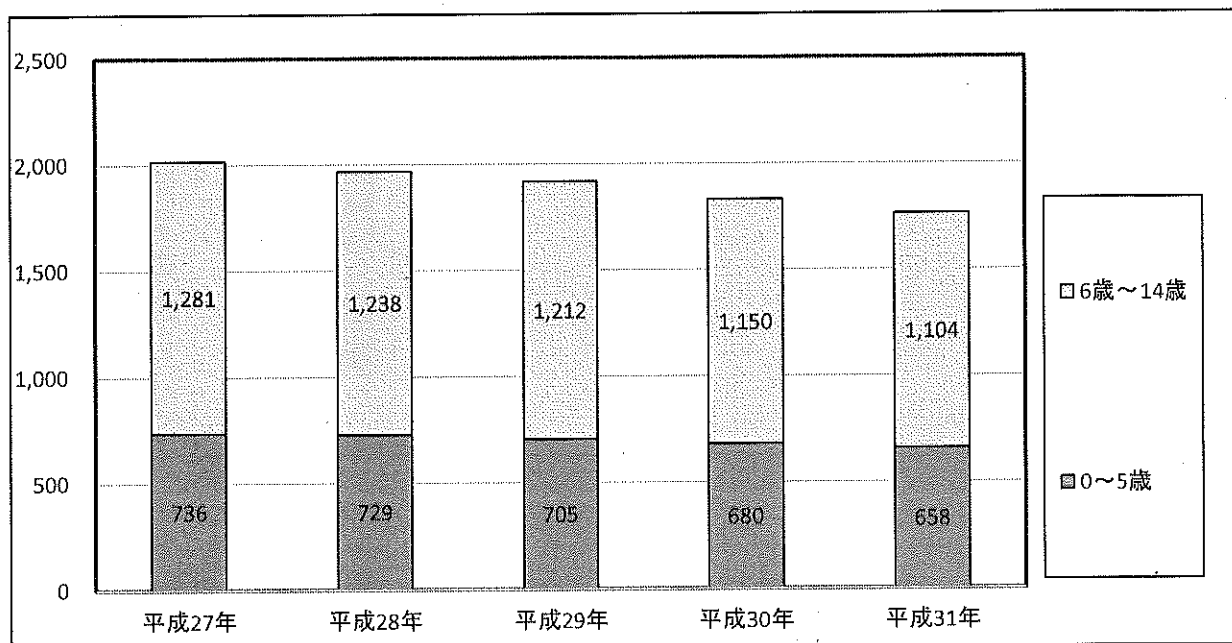
(単位：人)



(住民基本台帳)

(3) 年少人口（0～14 歳）の将来人口推計

(単位：人)



※平成 30 年、31 年は推計値

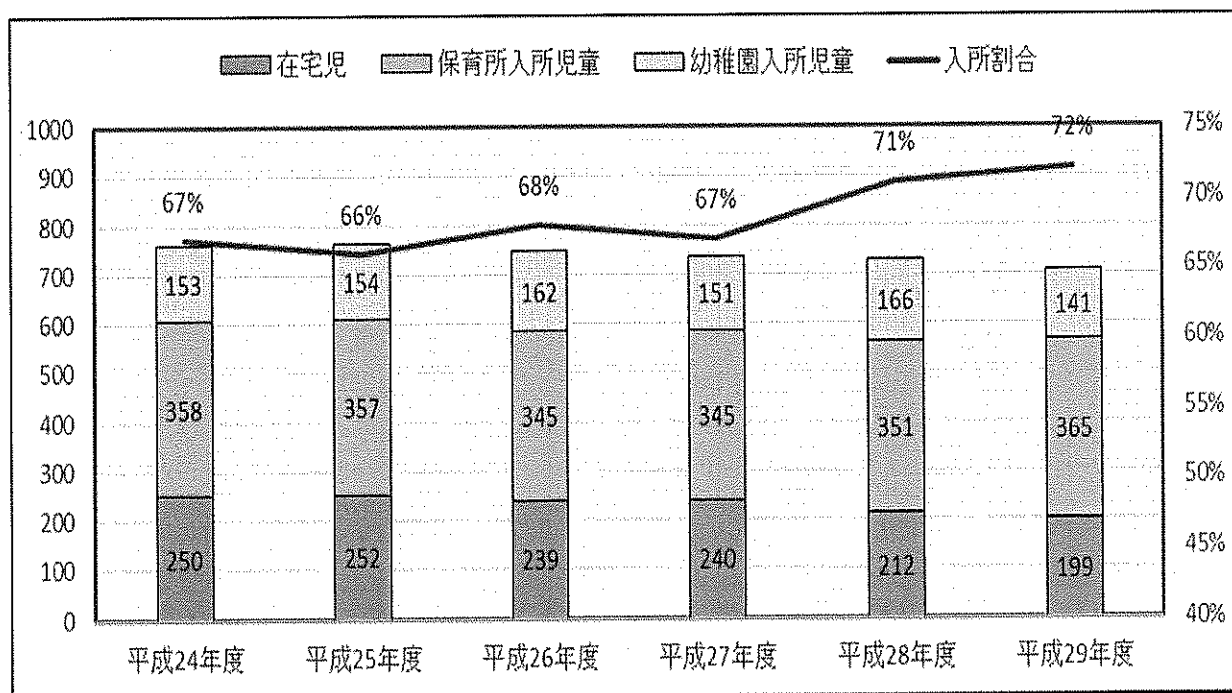
(子育て支援推進室)

2 保育サービスの状況

(1) 教育・保育施設の現状

① 就学前児童と在宅児の推移

(単位：人、%)



(幼稚園は各年 5 月 1 日、保育所は各年 4 月 1 日現在 市学務課、市子育て支援推進室)

市立保育所の状況

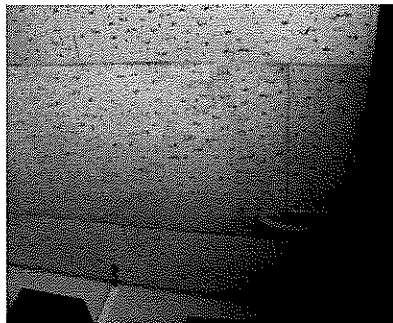
1 保育環境

保育園名	設置年月日	建設年月日	建物延面積	構造	過去5年間の 年平均修繕費
深川保育園	S25年12月25日	S48年12月	569.25 m ²	鉄骨コンクリート造	369 千円
一已保育園	S31年6月1日	S51年11月	586.44 m ²	鉄骨コンクリート造	324 千円
納内保育園	S40年2月1日	S48年3月	583.20 m ²	木造サディング造	391 千円

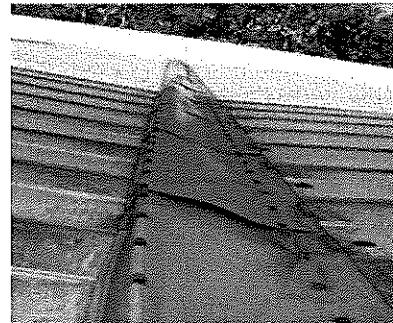
【深川保育園】



【深川保育園】



【納内保育園】



【一已保育園】



【一已保育園】



2 受け入れ体制

毎年4月1日現在

		H25	H26	H27	H28	H29
深川保育園 定員 60 人	入所人員	48	45	36	37	51
	利用率	80.0%	75.0%	60.0%	61.7%	85.0%
一已保育園 定員 60 人	入所人員	42	35	37	40	51
	利用率	70.0%	58.3%	61.7%	66.7%	85.0%
納内保育園 定員 30 人	入所人員	24	26	27	22	20
	利用率	80.0%	86.7%	90.0%	73.3%	66.7%
合計 定員 150 人	入所人員	114	106	100	99	122
	利用率	76.0%	70.7%	66.7%	66.0%	81.3%

3 保育の質

H29 年 4 月 1 日現在

	施設定員	受入定員	入所児童数	配置職員数		
				園長	保育士	調理員
深川保育園	120	60	51	1	8	1
一已保育園	90	60	51	1	9	1
納内保育園	90	30	20	1	4	1

※職員数は常勤換算による配置数

- * 自己評価は、毎年実施しています。
- * 保育計画は、数年毎に見直ししています。
- * 苦情処理は、深川市立保育所利用者の意見・要望等の相談解決実施要領に基づき対応しています。

4 保育サービス

	開所時間	産休明け保育	障がい児保育	延長保育	休日保育	病児・病後児保育	一時預かり
深川保育園	7:30~18:30	○	○	×	×	○(注)	○
一已保育園	7:45~18:45	○	○	×	×	×	○
納内保育園	8:00~18:00	×	○	×	×	×	○

(注)：深川保育園内に設置の「深川市子育て支援センター」が窓口

5 地域の子育て家庭に対する支援等

○市内保育所が実施する主な地域活動事業（園開放、世代間交流、異年齢児交流等）

深川保育園	毎週園開放、七夕まつり、人形劇観賞、お店屋さんごっこ他
一已保育園	老人施設訪問、七夕まつり、敬老の日プレゼント、人形劇鑑賞他
納内保育園	老人施設訪問、敬老の日プレゼント、遊戯会、人形劇鑑賞他
多度志保育園	園児体験型演劇鑑賞、アグロメレ吹奏楽団と音楽のつどい他
あけぼの保育園	老人施設訪問、あけぼの地区クリスマス会他
西町保育所	老人施設訪問、人形劇鑑賞他
音江中央保育園	老人施設訪問、「園児の健康」「心配ごと相談」他
北光保育園	老人施設訪問、人形劇鑑賞（地域の方との交流含む）他

<地域子育て支援拠点事業>

本市では、地域の子育て支援機能の充実を図り、子育ての不安感等を緩和し、子どもの健やかな育ちを支援することを目的に、深川保育園内に「深川市子育て支援センター」を設置し、乳幼児及びその保護者の相互の交流や子育てについての相談、情報の提供、助言その他の援助事業を行っています。

深川市子育て支援センター事業実績

区 分			H24 年度	H25 年度	H26 年度	H27 年度	H28 年度
子育て相談	総数		134 件	198 件	43 件	47 件	49 件
	内 訳	来所	127 件	198 件	43 件	42 件	46 件
		電話	2 件	0 件	0 件	5 件	1 件
		訪問	5 件	0 件	0 件	0 件	2 件
わくわく広場			〔43 回〕 71 人	〔40 回〕 127 人	〔39 回〕 130 人	-	-
遊びにおいでよ			〔6 回〕 151 人	〔6 回〕 163 人	〔6 回〕 106 人	-	-
なかよし広場	総数		2,179 人	2,316 人	2,088 人	2,114 人	1,847 人
	ピッピ		〔24 回〕 781 人	〔24 回〕 855 人	〔24 回〕 846 人	〔24 回〕 1023 人	〔24 回〕 763 人
	コッコ		〔24 回〕 1377 人	〔24 回〕 1380 人	〔24 回〕 1153 人	〔24 回〕 1012 人	〔24 回〕 1016 人
	パパと遊ぼう		〔5 回〕 21 人	〔5 回〕 20 人	〔4 回〕 26 人	〔3 回〕 12 人	〔2 回〕 19 人
	親子で遊ぼう		-	〔1 回〕 61 人	〔1 回〕 63 人	〔2 回〕 67 人	〔3 回〕 49 人
なかよし広場 開放タイム			〔48 回〕 122 人	〔48 回〕 405 人	〔48 回〕 198 人	〔48 回〕 189 人	〔48 回〕 286 人
なかよし広場 春・夏・冬休み開放日			〔12 回〕 122 人	〔12 回〕 189 人	〔12 回〕 174 人	〔12 回〕 143 人	〔12 回〕 43 人
あそびの広場	総数		211 人	388 人	327 人	364 人	397 人
	たどし		-	-	-	-	-
	おとえ		〔24 回〕 69 人	〔24 回〕 136 人	〔24 回〕 94 人	〔24 回〕 74 人	〔24 回〕 102 人
	おさむない		〔24 回〕 49 人	〔24 回〕 84 人	〔24 回〕 58 人	〔24 回〕 37 人	〔24 回〕 39 人
	あけぼの		〔24 回〕 93 人	〔24 回〕 56 人	〔24 回〕 54 人	〔24 回〕 67 人	〔24 回〕 34 人
	ぶんせい			〔12 回〕 112 人	〔12 回〕 121 人	〔12 回〕 186 人	〔12 回〕 222 人
子育て講座			〔4 回〕 132 人	〔4 回〕 119 人	〔4 回〕 106 人	〔4 回〕 127 人	〔4 回〕 98 人
子育てサロン とことこ			〔144 回〕 3341 人	〔142 回〕 4076 人	〔145 回〕 3247 人	〔145 回〕 4662 人	〔145 回〕 3318 人
情報誌「まん丸」発行			5 回	6 回	4 回	4 回	4 回

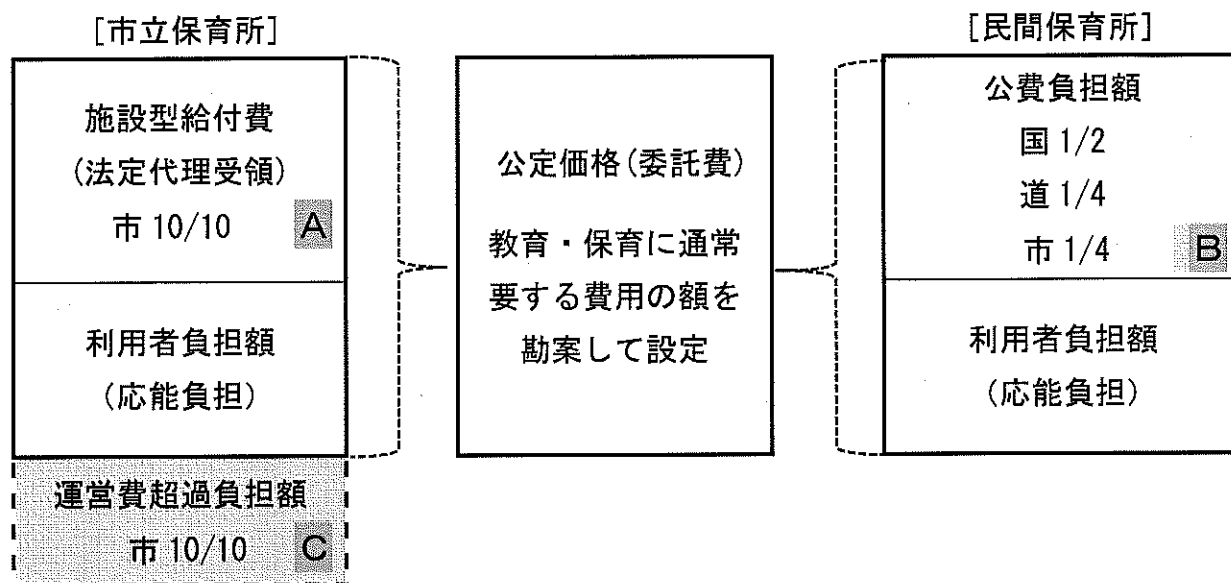
(市子育て支援推進室)

6 保育コストと財政負担と公平性

(1) 保育所運営費に係る財政措置

- ・ 民間保育所・・・国 1/2、道 1/4、市 1/4
- ・ 市立保育所・・・市 10/10（地方交付税措置による一般財源）

(2) 保育所運営費の構造（イメージ）



(3) 地方交付税措置の問題点

- ① 上記市立保育所の A の額の財源内訳は、国 3/4、市 1/4 となり、国 3/4 の額は地方交付税として国から市に交付されます。
- ② 国は公定価格に基づく経費を地方交付税で措置しているとしていますので、A の額 = B の額となるはずですが、
- ③ しかし、地方交付税は、国が設定した人口 10 万人の標準団体における保育所数や入所児童数、保育コスト等国が設定した標準モデルに基づき、計算された全国一律の単位費用額に、市町村の人口を乗じて算定されます。
- ④ この場合、小規模の保育所数が多いなど、標準モデルから外れる市町村の行政コストは正しく反映されません。また、仮に、保育所数や入所児童数に変動がなくても、人口の増減によって地方交付税の額は増減します。
- ⑤ この他にも、地方交付税の算定では必要経費から市税等収入を控除するなどしているため、実際の市町村の負担は、上記 A の額の 1/4 を相当上回っていると推測されます。

○市立保育所の収支の状況

(単位:円)

平成26年度	総支出額 A=B+C	物件費 B	人件費 C	人件費 割合 C/A*100	年間入所 児童数 D	月額保育 コスト A/D	国基準による 運営費 E=F+G+H+I	国費 F	道費 G	市費 H	国の保育料 徴収金 I	市超過負担 運営費 J=A-E
深川保育園	61,230,673	10,921,292	50,309,381	82.2%	590	103,781	47,413,610	13,894,905	6,947,452	6,947,453	19,623,800	13,817,063
一已保育園	63,293,626	8,307,273	54,986,353	86.9%	438	144,506	36,491,080	12,059,350	6,029,675	6,029,675	12,372,380	26,802,546
納内保育園	42,562,581	6,557,173	36,005,408	84.6%	311	136,857	29,982,550	10,645,400	5,322,700	5,322,700	8,691,750	12,580,031
合計	167,086,880	25,785,738	141,301,142	84.6%	1,339	124,785	113,887,240	36,599,655	18,299,827	18,299,828	40,687,930	53,199,640

平成27年度	総支出額 A=B+C	物件費 B	人件費 C	人件費 割合 C/A*100	年間入所 児童数 D	月額保育 コスト A/D	公定価格によ る運営費 E=F+G+H+I	国費 F	道費 G	市費 H	国の保育料 徴収金 I	市超過負担 運営費 J=A-E
深川保育園	61,413,430	9,462,014	51,951,416	84.6%	441	139,259	36,375,770	11,815,915	5,907,957	5,907,958	12,743,940	25,037,660
一已保育園	55,003,752	8,467,183	46,536,569	84.6%	437	125,867	34,164,580	11,001,520	5,500,760	5,500,760	12,161,540	20,839,172
納内保育園	43,590,542	6,718,387	36,872,155	84.6%	329	132,494	34,679,680	13,535,615	6,767,808	6,767,807	7,608,450	8,910,862
合計	160,007,724	24,647,584	135,360,140	84.6%	1,207	132,566	105,220,030	36,353,050	18,176,525	18,176,525	32,513,930	54,787,694