

安曇野市立認定こども園の民営化に関する実施計画

平成 2 9 年 3 月

目 次

1	計画策定の経緯・目的	2
2	市が目指す幼児期の教育・保育の環境	2
3	現状と課題	4
4	民営化の基本的方針	6
5	公立・私立の役割	6
6	民営化の条件	7
7	民営化の形態	11
8	民営化の工程	11
9	移管後の市の関与	12

資料1 答申書

資料2 答申に対する市の考え方

1 計画策定の経緯・目的

市は、保育ニーズが多様化し、行政にかかる負担が増大するなか、現行の保育行政の中で、民間活力をどのように活用していくべきか、行財政改革推進の観点から、公立保育園の民営化に関する基本的な考え方について、平成 27 年 10 月 29 日に行政改革推進委員会に諮問し、平成 28 年 6 月 30 日に「今後予想される多様な保育ニーズへの対応及び行財政改革の観点から保育園の運営（経営）に民間活力を導入していく必要があると考えます。」との答申を受けました。

市は答申に基づき、多様な保育ニーズへ対応していくためには、民間の力を借りながら幼児期の教育・保育環境を充実させ、継続可能な実施体制を整える必要があると考え、公立保育園の一部を民営化することを決定しました。

また、幼児期の教育及び保育が生涯にわたる人格形成の基礎を培う重要なものであること等に鑑み、地域における創意工夫を生かしつつ、小学校就学前の子どもに対する教育及び保育並びに保護者に対する子育て支援の総合的な提供を推進する必要があるという観点から、子ども・子育て支援法の施行により、認定こども園、幼稚園、保育園を通じた共通の給付制度が創出され、質の高い幼児期の教育・保育の総合的な提供が市の責務とされました。

このため、市では幼児期の教育給付に対応できる認定こども園や幼稚園が不足していることから、平成 29 年度から公立保育園の全園を認定こども園へ移行し、幼児期の教育・保育を総合的に提供することとしました。

本計画では、市が目指す幼児期の教育・保育環境を示し、その環境を実現するためにどのように公立認定こども園の民営化を進めるのか、答申に盛り込まれた留意事項や指摘事項を整理し、民営化の具体的な計画を示すものです。

2 市が目指す幼児期の教育・保育の環境

平成 27 年 4 月に施行された子ども・子育て支援法の第 3 条第 3 項に市の責務として「子ども及びその保護者が置かれている環境に応じて、子どもの保護者の選択に基づき、多様な施設又は事業者から、良質かつ適切な教育及び保育その他の子ども・子育て支援が総合的かつ効率的に提供されるよう、その提供体制を確保すること。」と規定されています。

また、子ども・子育て支援法に基づいて策定した市の子ども・子育て支援事業計画の中で、幼児期の教育・保育について、「幼児期の教育・保育が人間形成に重要な役割を果たすことから、すべての子どもが発達段階に応じた幼児期の教育・保育を受けることができるよう、ニーズに即した教育・保育の実施体制を整備するとともに、質の向上を図る必要があります。」と基本的認識を示しています。

これらのことを踏まえ、市が目指す幼児期の教育・保育の環境を次のように示します。

（１）幼児期の教育・保育の多様な選択肢

社会は、多様な価値観を持った人々で成り立っています。幼児期の教育・保育においても保護者の価値観は多様で、子どもの適性も多様です。幼児期の教育及び保育が生涯にわたる人格形成の基礎を培う重要なものであることから、その選択肢も多様な実施主体から保護者がそれぞれの価値観に基づいて選択できることが重要です。

（２）発達段階に応じた質の高い幼児期の教育・保育

子どもの発達には差異があり、個性があります。教育・保育の実施にあつては年齢による区分も必要ですが、それぞれの子どもの発達段階に応じた教育・保育が実施されなければなりません。このことはどの実施主体を選択しても変わりなく確保される必要があります、その質（環境・人材・内容）も保障されなければなりません。

（３）多様なニーズへの対応

核家族化の進行、就労環境の多様化、ひとり親家庭の増加等により、延長保育、夜間保育、休日保育、一時預かり保育等、求められる保育ニーズが多様化しています。

子ども・子育て支援法の基本理念に謳われているように、子ども・子育て支援は、父母その他の保護者が子育てについての第一義的責任を有するという基本認識の基に行われなければなりません。子育てをめぐる環境の現実の厳しく、子どもを生み、育てたいという個人の希望がかなうようにするためのサポートが強く求められており、様々な支援を必要としている方も存在しますので、必要ときに必要な支援体制が整っていることが必要になります。

（４）持続可能な実施体制

国が進める幼児教育の段階的無償化や保育の低年齢化（３歳未満児の増加）等により、幼児期の教育・保育にかかる財政的負担は、今後益々増加する見込みです。

しかし、本市においては今後、交付税の一本算定等により、財源が減少していく見込みですので、子育て支援は本市にとっても最重要課題の一つではありますが、限られた財源で持続可能な子育て支援を進めるためには、教育・保育の質と量を確保したうえで、より効率的な実施体制が必要になります。

また、保育士の処遇の低さから全国的な保育士不足の状況となっています。保育士・幼稚園教諭の処遇が保障され、本市で保育士・幼稚園教諭として働くことが喜びと感じられる雇用環境も持続可能な実施体制には必要なことだと考えます。

(5) 安曇野の豊かな自然・文化の享受

子どもたちが安曇野の豊かな自然や文化を享受でき、自然や文化を通じて豊かな人間性を育むことができることが、本市の教育・保育環境において重要であると考えます。

この様な考えから、公立保育園の全園で信州型自然保育（信州やまほいく）に取り組んでいます。こうした取り組みと教育・保育の多様性が相まって、本市での子育てに魅力が感じられることが移住定住の促進にもつながり、持続可能な地域社会の実現に寄与するものと考えています。

安曇野での子育てを喜びに感じられることを目指して、教育・保育の環境を整えていきたいと考えています。

以上の（１）から（５）までの環境が総合的に整えられていることが、本市が目指す幼児期の教育・保育の環境であると考えます。

3 現状と課題

(1) 施設状況と利用状況

本市の教育・保育施設（認定こども園・幼稚園・保育所）の状況は、公立では、認定こども園が18園、幼稚園が1園、私立では、認定こども園が1園、保育所が1園という状況で、幼児期の教育・保育の多様性という点において課題となっています。

また、利用状況については、少子化の影響から3歳以上児の利用者が減少しており、園によっては利用者が1桁のクラスも存在しているため、効率的な運営が課題となっています。

反面、3歳未満児の利用者は増加傾向で、0・1歳児については、現状の施設規模では入り切れない状況となっています。

こうした事態に対応するため、市では新たに市の認可事業である小規模保育事業の保育園を2施設、民間活力を導入して平成29年4月1日に開設することとしています。平成29年度当初の利用についても待機児童が発生する見込みとなっています。

このため、3歳未満児の受け皿の確保につきましては、引き続き民間事業者の協力を得て、小規模保育事業による保育園の設置を進めていくこととしています。

(2) 保育に関する支援事業等の状況

ア 延長保育

公立認定こども園の開設時間は午前 7 時 30 分から午後 7 時までとなっており、公平性の観点から全園共通の開設時間となっています。

就労形態の多様化から、開設時間の延長を望む声もありますが、公立としての実施内容の均一化や保育士確保等の問題から、公立園では現状以上の開設時間の拡張は困難となっています。

イ 一時預かり

一時預かり事業は公立では 7 園、私立では 2 園で実施されています。

利用者のほとんどが 3 歳未満児で、家庭で保育している方の随時利用の受け皿として利用されていますが、急な利用に対応できない場合もあり、柔軟に対応できる実施体制が求められています。

ウ 病児・病後児保育

本市では、病児・病後児保育室の開設にあたり、コスト面や従事する看護師や保育士等の人材確保の関係から、直営ではなく市内の医療機関に事業を委託して実施体制を整えています。

エ 土曜保育

子ども・子育て支援法の施行により、土曜日にも通常の保育時間に位置付けられましたが、公立園では保育士の確保が困難であること等から、土曜日の利用を希望する児童を 3 園に集約して行っています。このため、普段利用している園と異なった環境になることから、児童や保護者に負担がかかっている状況です。

一方、私立の園では、土曜日を通常の保育時間として実施しないと公定価格（国が定める運営費）が減額されることから、全園で実施されています。

オ 休日保育

休日保育については現在、私立の認定こども園（1 園）で実施されていますが、就労形態の多様化に伴い、今度さらにニーズの高まりが予想されるため、実施体制の拡充が求められています。

(3) 教育・保育施設の運営費の状況

公立施設の運営費に係る国・県の負担については、交付税で措置されていますが、町村合併後10年が経過したことから、交付税の額が段階的に減額される見込みです。

こうしたなか、近年3歳未満児の利用希望が増加しており、今後さらに増加が見込まれますが、3歳未満児の受入れには、より多くの保育士を確保する必要があります、今後さらに運営費の増加が見込まれます。

また、国では幼児教育の段階的無償化を進めていますので、これに伴い市の負担もさらに増加する見込みです。

こうしたことから、持続可能な実施体制を整えて将来負担の軽減を図るためには、安定した財源を確保していく必要があります。

4 民営化の基本的方針

民営化は、市が目指す教育・保育環境の実現を目指すもので、市全体として幼児期の教育・保育の向上が図られるものであると同時に、市が抱える課題の解決に寄与するものでなければなりません。

民営化にあたっては、教育・保育の質並びに支援内容の拡充・向上が図られるとともに、これらが長期的かつ確実に提供されなければなりません。

このため、公立と私立のそれぞれの役割を整理したうえで、具備すべき要件を定め、確実に履行できる体制を整える必要があります。

5 公立・私立の役割

(1) 公立

児童福祉法並びに子ども・子育て支援法に規定されているとおり、教育・保育の実施責任は市にありますので、保育施設を市が直接運営し、そのノウハウを蓄積するとともに、人材を確保し、育成することも必要になります。

教育・保育を実施するにあたって特別な配慮や支援が必要となる子どもについては、加配保育士や看護師の配置が必要になりますが、その年の状況によって配置の必要性が異なります。民間の保育園では、毎年雇用調整をして人材を確保することは難しい状況にありますが、公立保育園では、これらの人材を人事異動により配置換えをすることで、効率的に配置することが可能になり、毎年柔軟に受け入れることができますので、セーフティネット的な役割を果たすことができます。

また、公立保育園は、地域の子育て支援の拠点として、子育て家庭への相談支援等の役割が求められています。このため、民営化を進める上では、公・私との数的及び地理的バランスを考慮する必要があります。

(2) 私立

公立が行う教育・保育は、公平性が必要になりますので、統一的な質と実施内容が求められます。

一方、私立では保護者との合意が得られれば、ニーズに応じて柔軟かつ迅速に実施内容を拡充することができます。

また、私立では保育者の保育理念に基づいた特色ある教育・保育の提供が、継続的に行われますが、公立では、園長をはじめ担任の保育士が定期的な人事異動によって変わることがあり、年によっては一から信頼関係を築く必要があります。

このため、私立には個性を生かした特色ある教育・保育の実施とその継続性やニーズに応じた柔軟な対応が求められています。

6 民営化の条件

本市が目指す教育・保育環境を実現するためには、民営化の条件として、次の条件を具備する必要があります。

(1) 教育・保育の質の確保

民営化にあたって教育・保育の質の確保は絶対条件です。このため、次に掲げる事項を条件とすることで、質の確保を図っていきます。

ア 職員の経験年数のバランスの確保

質の高い教育・保育を長期間にわたって継続していくためには、職員の経験年数や年齢バランスが重要になります。

このため、園長は幼稚園、保育所又は認定こども園の十分な従事経験を有する者とし、保育士の経験年数や年齢バランスについても十分に配慮するものとします。

イ 研修の機会の確保

民間移管後においても職員に十分な研修の機会が確保できるよう、市が実施する研修への参加や、移管前において参加していた外部研修に参加できるよう必要な支援を行います。

ウ 第三者評価

社会福祉法第 78 条に基づく第三者評価を実施し、提供する教育・保育の質を当事者(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を行います。

エ 保護者・移管法人・市の三者協議

円滑な引継を行うためには、保護者、移管法人、市の三者の信頼関係の構築が必要になります。このため三者による協議会等の話し合いの場を設置し、相互理解を深めながら施設を運営できる体制を整えます。

オ 教育・保育内容の継承

原則として移管前の教育・保育の継承を条件とします。しかし、民営化の目的の一つは、教育・保育の多様性であり、特色のある実施内容も必要となります。このため、新たな取り組みを始めるときは、しっかりとしたビジョンを示し、保護者の意見や要望を取り入れ、合意形成を図りながら進めることを条件とします。

(2) 多様な保育ニーズへの対応

移管前の実施内容の維持を最低条件とし、保護者の要望に応じて、柔軟に実施内容の拡充を図ることを条件とします。

(3) 特色ある教育・保育の実施

ア 「信州やまほいく」の継承・推進

「信州やまほいく」の取り組みは、安曇野市の教育・保育の基本理念として位置づけていることから、継承することを条件とし、さらに発展させていくための必要な支援を行います。

イ 民間の個性を生かした新たな取り組み

公立の教育・保育内容を継承し質を維持しつつ、民間の個性を生かした取り組みが行えることを条件とします。

(4) 雇用環境の向上

保育士の安定した雇用が教育・保育の質に影響します。また、市の成長戦略の一つである移住定住の促進の面からも雇用環境の向上が求められています。このため次の事項を条件とします。

ア 一定割合以上の正規職員の採用

一定割合以上の職員を正規職員として雇用し、処遇の向上に努めることとします。

イ 国が示す処遇の履行

職員の賃金については、国が示す保育所職員の本俸基準額及び特殊勤務手当基準額に則った額とすることとします。

ウ 職員の優先雇用

移管前の園に従事している市の非常勤職員が、移管後も当該園での勤務を希望する場合は、優先して移管法人において雇用することとします。

(5) 安定した経営基盤

将来にわたり安定した運営をするためには、移管法人の経営手腕、経営基盤が必要になります。このため、次の事項を条件とします。

ア 運営実績

一定期間の運営実績があり、安定した経営が行える法人とし、移管法人の選定にあつては、選定委員会を設置し、選定基準及び審査方法を定めた選定要領を制定します。

イ 安定した利用者見込み

安定した経営基盤の必要条件として、地域の利用ニーズが高いことが必要となることから、地域の人口動態から各園の利用者の将来予測を行い、将来にわたって安定した利用ニーズが見込まれる園を民営化の対象園とします。

(6) 地域の子育て支援への対応

市の保育施設は、地域の子どもの養育に関する様々な問題について、保護者からの相談に応じ必要な情報の提供及び助言を行っていることから、移管後も引き続き保護者の求めに応じて必要な支援を行うこととします。

また、市の保育施設では、地域の方々と連携し、様々な協力をいただきながら運営にあたってきました。このことは教育・保育の質にも重要な影響があることから、引き続き良好な関係の構築に努めることとします。

(7) 開設日・開設時間の継承・拡大

移管前の開設日・開設時間の継承を最低条件とし、ニーズに応じて開設日・開設時間の拡大を図るよう努めることとします。

(8) 利用定員・利用年齢の継承・拡大

移管前の利用定員・利用年齢の受入れを最低条件とし、施設の最低基準を下回らない範囲で最大限の受入れに努めることとします。

(9) 給食の実施体制の継承・拡大

食は、幼児期の教育・保育において重要な役割を担っているため、安全で質の高い内容が求められます。移管後においても市の栄養士による支援体制を確保するとともに、実施体制が継承されるよう次の事項を条件とします。

ア 自園調理方式の継承

移管後も自園調理方式とし、移管前の委託事業者との契約を継承することを基本とします。

イ アレルギー食への対応

給食の提供にあたっては、児童福祉施設における「食事摂取基準」に基づく給食計画により、児童の体調や食物アレルギーに対する除去食の実施等、個別の案件に十分な配慮を行うこととします。

ウ 食育の推進

「食育基本法」や国が示す「保育所における食育に関する指針」に基づき、園児の発育・発達段階に応じた食育に取り組むとともに、保護者に対しても必要な栄養指導に努めることとします。

(10) 保健衛生に関する事項の継承・拡大

保育施設は常に衛生的な管理・運営が求められるとともに、園児や従事する職員の健康管理を計画的に実施する必要があることから、給食施設及び設備、施設全般の衛生管理と児童及び職員の健康管理は、国が示す基準等に従い、適切に行うこととします。

(11) 運営に関する保護者との合意形成

園の運営は、保護者との合意形成のうえに行われる必要があることから、次の事項を条件とします。

ア 懇談会等の開催

保護者との懇談会等を適宜開催し、保護者の意向を確認するとともに、保護者の要望等に対しては、誠意をもって対応することとします。

イ 苦情解決の体制整備

苦情を解決する仕組みとして、苦情解決責任者、苦情受付担当者、第三者委員を設置し、体制を整えることとします。

(12) 行事等の継承

各園の行事は、地域の人々との深いかかわりや、各園の長い歴史のなかで、保護者の理解や協力のもとに行われてきたことから、原則として移管前の行事を引き続き実施することとし、内容を変える場合や新たな取り組みをする場合は、保護者の同意を得ることとします。

(13) 費用負担に関する保護者との合意形成

民営化の目的の一つとして、特色のある教育・保育の実施や実施内容の拡充がありますが、付加価値的な教育・保育の提供に相応の費用負担を求める場合は、実施内容や費用負担について、保護者に十分に説明したうえで、同意を得て行うこととします。

7 民営化の形態

財政的なメリットを考えれば、施設を民間に譲渡して運営を委ねる民設民営が有利であると考えますが、現在の教育・保育の内容を継承し、質を確保していくためには、一定期間の引き継ぎ保育を行ったうえで、当分の間、運営のみを民間に委託する公設民営により市が運営に直接関与できる方法とします。

その後、運営状況を見極めたうえで、施設を譲渡して民設民営へ移管すべきであると考えます。

8 民営化の工程

(1) 中長期ビジョン策定

地域の人口動態から各園の利用者の将来予測を行い、統廃合の必要性や適性規模等を検討した上で、今後 10 年間に民営化又は統廃合をする園及び時期の計画を策定します。

中長期ビジョンの決定までの流れは次のとおりです。

案の策定 → 議会への説明 → 市民への説明 → 意見聴取 → 決定

(2) 説明会の実施

中長期ビジョンに基づき、民営化等の対象園の保護者・地域・関係者へ具体的な進め方について説明を行い、移管法人の公募に係る諸条件等について合意形成を図ります。

(3) 移管法人の公募・選考

移管法人は公募により選考するものとし、選考委員会を設置して募集要項及び選考基準を策定します。

(4) 移管法人への引き継ぎ

ア 準備期間と移管計画の策定

移管法人の決定後、移管までの準備期間を 1 年間以上確保するとともに、移管法人の引継体制や保護者の理解等、移管までに十分な準備ができるよう移管計画を策定します。

イ 引き継ぎの進行管理

市は移管計画に基づいた進行管理を行うとともに、問題等が生じた場合には、必要な改善及び指導を行います。また、移管準備期間及び引継保育期間において、市は、研修や職員配置について必要な支援を行います。

ウ 引継保育の実施

民営化により、保育士等が入れ替わることによる園児への影響を最小限にする必要があることから、民間移管準備期間中に市の職員と移管法人の職員が合同で保育にあたり、園児や保護者が新しい保育士等と良好な関係が築かれるように最低でも1年間の移管期間を設け、きめ細かい対応による引継を行います。

エ 三者協議会の設置

円滑な引継ぎを行うためには、保護者・移管法人・市の信頼関係の構築が重要であるため、速やかに三者による話し合いの場（三者協議会）を設置します。また、移管法人の職員と市職員が交流する場を設けることにより、円滑な移管に向けた意識の醸成を図ります。

9 移管後の市の関与

（1）市の支援

市は、移管法人による保育の質の維持・向上に資するため、研修の実施や訪問指導・相談等の必要な支援を行います。

（2）教育・保育内容の確認・指導

市は、移管後においても訪問指導等により必要な支援を行います。また、移管後も三者協議会は一定期間継続し、保育内容を逐次確認するとともに、問題等が発生した際は、必要な改善及び指導を行います。

（3）評価と結果の公表

移管後における保育内容については、三者協議会及び保護者へのアンケート等により把握し、その運営状況の評価を公表します。