

令和2年10月19日

第4回武蔵野市立保育園のあり方検討有識者会議

資料1

武蔵野市立保育園のあり方検討有識者会議 報告書

令和2年10月

武蔵野市立保育園のあり方検討有識者会議

目 次

1 はじめに	1
2 これまでの経過	1
3 武蔵野市の保育をめぐる現状と課題	2
(1)待機児童の解消に向けた施設整備と保育の質の確保	
(2)市立保育園の職員構成	
(3)子ども協会への移管と市立保育園の財源的な課題	
4 市立保育園の必要性和今後の役割について	5
(1)市立保育園の必要性	
(2)市立保育園の今後の役割	
5 市立保育園の配置のあり方と保育士の確保、育成	7
6 おわりに	8
武蔵野市立保育園のあり方検討有識者会議	9

1 はじめに

武蔵野市では、平成21年度に行った検討の中で市立保育園の役割を再度明確化した上で、その保育内容・保育実践を継承しながら運営形態の見直しを図るため、平成23年度に2園、平成25年度に3園の市立保育園を財政援助出資団体である公益財団法人武蔵野市子ども協会(以下、子ども協会)へ移管した。

その後、待機児童対策として積極的な施設整備を行ってきた結果、認可保育所の数はこの10年間で2倍以上に増加したが、その一方で市全体で保育の質を維持していくことが大きな課題となっている。そうした状況の中、各地域の中核の園として市立保育園に求められる役割は広がっていると考えられる。

本報告書はこれまでの経過、現在の状況を踏まえた上で、武蔵野市として市立保育園の必要性をどのように考えるか、またその役割をどのように位置付けるかを、学識経験者、子ども・子育て支援に関する事業の従事者、公認会計士等、各方面の有識者により多角的に議論し、検討した結果をまとめたものである。

2 これまでの経過

武蔵野市では、「武蔵野市公立保育園のあり方を考える委員会」(平成14～15年度)、「公立保育園改革評価委員会」(平成16～18年度)、「武蔵野市公立保育園の役割及び認可保育園の運営形態を考える委員会」(平成21年度)を設置し、市立保育園の役割等について議論を重ねてきた。

平成22年5月には「新武蔵野方式による公立保育園の設置・運営主体変更に関する基本方針」を策定し、平成23年度に2園(千川保育園、北町保育園)、25年度に3園(桜堤保育園、東保育園、境南第2保育園)の市立保育園を子ども協会へ移管した。

○市立保育園、協会立保育園の配置図



その後、子ども・子育て支援新制度の開始(平成 27 年度)、幼児教育・保育の無償化の開始(令和元年度)、待機児童対策による認可保育所の急速な拡充など、武蔵野市の保育に関する環境が大きく変化する中、武蔵野市第六期長期計画、第四次子どもプラン武蔵野、第五次子どもプラン武蔵野において、市立保育園のあり方の検討が今後の取り組みとして位置付けられた。

【武蔵野市第六期長期計画(令和2年度～11 年度)】

「市立保育園については、市内の保育の状況や外部有識者など幅広い意見を踏まえて、その役割とあり方の検討を進める。」

【第四次子どもプラン武蔵野(平成 27 年度～31 年度)】

「新武蔵野方式により子ども協会に移管した5園の保育所の移管効果を検証するとともに、本市における公立保育所の役割・あり方を検討します。」

【第五次子どもプラン武蔵野(令和2年度～6 年度)】

「市内の子ども・子育て支援関係施設の状況、市から移管した子ども協会立保育園に対する評価結果等を踏まえ、市立保育園の役割とあり方の検証を進めます。」

これらを受け、令和元年度に「武蔵野市立保育園のあり方検討市内委員会」を設置し、市立保育園を設置する意義、子ども協会立保育園の役割等について検討を行ったが、具体的な事業展開等に関して専門的で幅広い視野からのさらなる議論が必要として、今後の検討の進め方として外部有識者会議の設置が同委員会で提言された。

3 武蔵野市の保育をめぐる現状と課題

(1)待機児童の解消に向けた施設整備と保育の質の確保

近年、待機児童の解消に武蔵野市として積極的に取り組み、施設整備を集中的に行うことで過去 10 年間で認可保育所の施設数及び定員は 2 倍以上に増加した。一方で、都市部を中心に保育人材の不足が深刻になる中、保育施設の新規開設において人材確保が優先され、その結果、経験の浅い保育士が多く配置されることによって、安定した保育園運営を行う上で課題が生じるケースも出てきている。

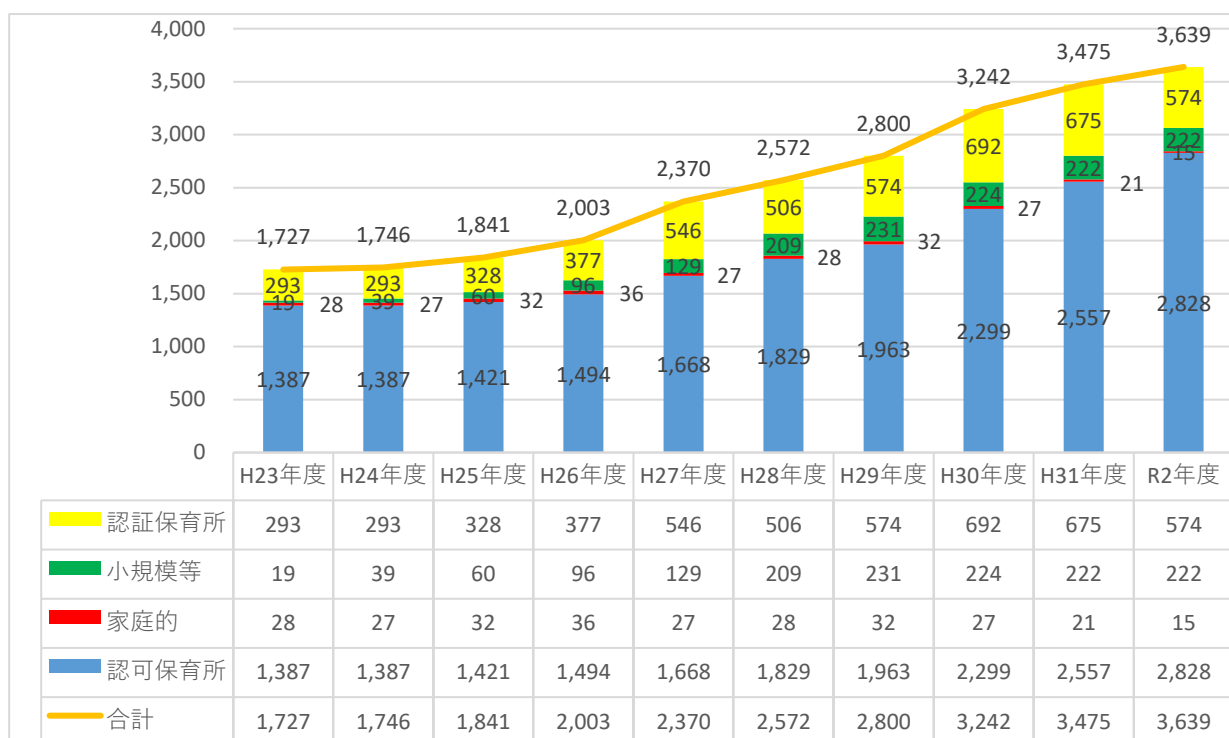
○過去10年間の認可保育所(認定こども園含む)の開設数

単位:施設

年度	平成 23 以前	平成 24	平成 25	平成 26	平成 27	平成 28	平成 29	平成30	平成 31	令和 2	合計
開設数	15	0	1	1	1	2	1	5	3	5	34
合計に占める割合	44.1%	55.9%									

○保育施設定員の推移(平成 23 年度から令和 2 年度)

単位:人



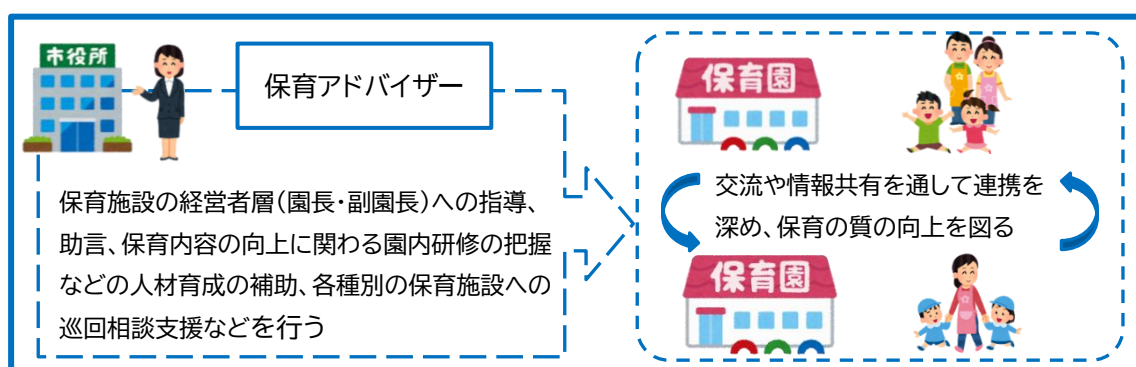
*平成 26 年度までは、小規模はグループ保育室、家庭的は家庭福祉員としての定員数(平成 27 年度より認可事業に移行)

○待機児童数の推移(各年度4月1日現在)

単位:人

年度	0歳児	1歳児	2歳児	3歳児	4歳児	5歳児	合計
平成 27	48	60	17	2	0	0	127
平成 28	27	75	15	4	1	0	122
平成 29	46	43	29	2	0	0	120
平成 30	14	29	5	5	0	0	53
平成 31	14	20	9	2	2	0	47
令和 2	0	0	0	0	0	0	0

こうした背景から、保育士の確保、定着に関する財政的支援や保育アドバイザー巡回等による保育の質の確保に向けた支援の必要性が増している。



(2)市立保育園の職員構成

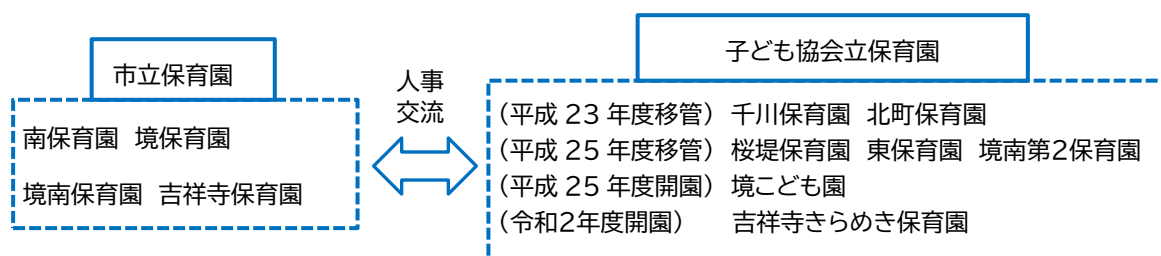
武蔵野市では市独自の保育士配置基準を設定するとともに、市立保育園に勤務する市の保育士が「武蔵野市保育のガイドライン」の策定や各種会議・研修の実施に関わることにより、市の保育の質の維持・向上を進めてきた。しかし、市の保育士の採用は平成 22 年の採用を最後に行われていないことから、職員構成の偏りが大きくなっている。現在、市と子ども協会の人事交流を行い、子ども協会の保育士のスキルアップを図っているところであるが、長期的に見ると市全体の持続可能な保育施策の取り組みに支障が出ることも懸念される。

○市の保育士の年代構成(令和 2 年4月1日現在)

年齢	29 歳以下	30-34 歳	35-39 歳	40-44 歳	45-49 歳	50-54 歳	55-59 歳	計
人数	0 人	9 人	5 人	15 人	14 人	23 人	27 人	93 人
割合	0%	9.7%	5.4%	16.1%	15.1%	24.7%	29.0%	100%

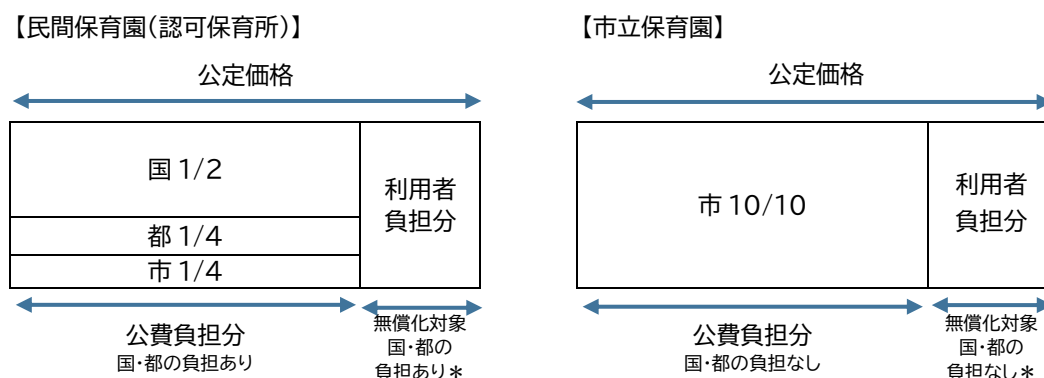
(3)子ども協会への移管と市立保育園の財源的な課題

平成 23 年度から市立保育園の設置・運営主体の変更により子ども協会への移管が開始され、現在5園が子ども協会立保育園となっている。移管に際しては市の保育士(公務員保育士)を子ども協会立保育園に派遣し、市立保育園の保育内容・保育実践を継承したことにより、円滑に設置・運営主体の変更がされ、子ども協会立保育園においても市立保育園と同様の運営が行われている。今後、段階的に市の保育士を引き上げるとともに、市立保育園と子ども協会立保育園の役割を明確化することが必要である。



武蔵野市は地方交付税の不交付団体であり、市立保育園の運営にあたり、その費用に関する交付税措置がされない(国による負担がない)ことから、制度上、市が当該分を全額負担しなくてはならない。これに対して、市立保育園を子ども協会に移管した場合、他の民間の認可保育所と同様、公定価格(運営に係る費用)のうち利用者負担分(保育料)を除いた部分について国が 1/2、都が 1/4 を負担するため、市の負担は残りの 1/4 となる。また、令和元年10月からの幼児教育・保育の無償化により、幼児(3歳児以上、市区町村民税非課税世帯の 0 歳児～2 歳児)の利用者負担分は市立、民間ともに徴収しなくなったが、市立保育園の場合、この利用者負担分について国(1/2)、都(1/4)の負担がないため、市の財政面への影響が生じている。

○国、都、市の負担割合



* 幼児教育・保育の無償化により3歳児以上、市区町村民税非課税世帯の0歳児～2歳児の利用者負担分は公費で負担

4 市立保育園の必要性和今後の役割について

(1)市立保育園の必要性

保育を必要とする児童に保育を提供することは市町村の責務である。これまで市立保育園は市の一機関としてその責務を担い、武蔵野市における保育実践の中心的な存在となってきた。そのことが市立保育園の最も大きな意義と言える。

前述のように市立保育園は運営費の公定価格分について国、東京都の負担がないため、市立保育園の運営を継続するには、子ども協会への移管の場合と比較して財政的な影響が大きいことを考慮する必要がある。

一方で、昨今の集中的な保育施設の整備により認可保育所が急速に増加し、設置から10年未満のものが全体の半数を超える中(令和2年9月1日時点で34園中19園)、各地域の保育施設の要として各園をリードするとともに、武蔵野市の保育に対する理念を実現し、市として求められる保育の水準を市全体で維持していく役割を持った保育園が不可欠である。その役割を民間保育園が受け持つことは現実的に困難であり、子ども協会の園においてもそれに必要となる経験、スキル等の蓄積がさらに必要であると考えられるため、市立保育園が中心的に担う必要がある。

武蔵野市では平成22年に保育のガイドラインを策定したが、市立保育園はその実践を自園で行うだけでなく、民間保育園における取り組みも支援しながら、市全体の保育の質を向上に努めてきた。こうした経緯からも、保育のガイドラインをベースとした保育の実践を広める基幹園として市立保育園の果たす役割は大きいと言える。

また、市立保育園等での保育経験が長い職員を保育アドバイザーとして市の子ども育成課内に配置し、各園への巡回相談支援を行っている。こうした保育内容に関する側面的な支援についても、開設から間もない園をはじめとして全市的な保育の質の向上に大きく寄与している。そうした支援を行う人材を養成していく観点からも市立保育園の設置は重要な意味を持っている。

養育に困難を抱える家庭等への支援、医療的ケア児の受け入れなど、行政が中心となって取り組むべき保育ニーズや課題が広がっている。そうした中、市関係各課及び市立保育園がセーフティーネットの中核として多様な機関と連携しながら、多面的かつ継続的に子どもとその保護者の支援にあたることが市立保育園の役割としてこれまで以上に重要になると考えられる。

以上から、現在の市立保育園を維持することが必要と本有識者会議は考える。

なお、市の財政援助出資団体である子ども協会立の保育園（認定こども園を含む7施設）には、市内保育施設における保育の質の維持・向上、災害時の対応等において、地域の保育施設の核となる市立保育園を補完する役割を担うことが求められる。子ども協会立保育園のあり方については引き続き検討が必要であるが、今後、策定予定の子ども協会の中長期計画において、学童クラブ、地域子ども館、0123 施設等を運営する団体としての強みを生かし、市立保育園を補完する役割を担うことや子ども協会立保育園として人材や財源の面で自立した運営を行うことについて議論されることを期待したい。

（2）市立保育園の今後の役割

上記の視点から、市立保育園の役割について以下に挙げる。

■市内保育施設の保育の質の維持・向上

武蔵野市では保育のガイドラインを策定し、それをベースとした保育実践を進め、保育の質の維持・向上を図っている。開設からの期間が短い（10 年未満の）園が半数以上を占める中、今後、市立保育園が武蔵野市の保育の中心的存在として、自園での保育実践を、地域連携（地域の保育施設間の交流）、ケース検討会、研修会等を通して各園に伝えながら、市全体の保育水準を高めていく事業展開やシステムづくりが強く求められる。

【具体的な事業】

- 市立保育園職員を中心とした「武蔵野市保育のガイドライン」の更新
- 園長会議、保健会議、栄養士会議や各種専門研修などの開催
- 市立保育園勤務経験のある保育アドバイザーによる市内保育施設の巡回相談・支援・指導
- 各地域の保育施設の情報交換、各種研修を目的とした地域連絡会の開催

■養育困難家庭等への支援（保育関係施設におけるセーフティーネットの中核として）

保育園を利用する家庭において子どもの養育に困難を抱えているケースや虐待が行われている事例があり、そうした家庭への支援が課題となっている。市立保育園は、市の一機関であるため、保健センターや子ども家庭支援センター等の市の関係部署や外部の関係機関との連携をスムーズに行えることを十分に活かし、保育施設におけるセーフティーネットの中核として、養育に課題を抱える家庭の積極的な受け入れ、支援を行うことが求められる。その上で、地域の保育施設での対応を側面的にサポートする役割を担うことも期待される。

■医療的ケア児の受け入れに向けた体制の整備

近年の医療技術の進歩により、医療的ケアを受けながら日常生活を送ることのできる児童（医療的ケア児）が増えており、そうした児童の保育需要も広がりを見せているが、現状としては職員体制、施設環境等の面での課題から受け入れが進んでいない。すべての子どもの成長を保障するという考え方から、今後、障がいや病気等の有無に関わらず保育が受けられるようにするため、障がい児に対する保育の拡充とあわせて、医療的ケア児の受け入れをできる態勢の構築を進めるこ

とが必要である。ただし、一般的に民間保育園では経営的な側面から医療的ケア児の受け入れが困難であるため、市立保育園において職員配置や研修体制の確保を図ることが求められる。

なお、実施にあたっては十分な準備が必要であり、保育士を含む市の関係者、有識者等により、実現に向けた課題の整理、実施に向けたロードマップの策定など具体的な検討を様々な角度から丁寧に行う必要がある。

■災害時における保育園型福祉避難所の機能の確保

大規模な災害の発生時には、市立保育園は、保護者が行方不明となった乳幼児や通常の避難所等での受け入れが困難な乳幼児等を受け入れるための保育園型福祉避難所として機能することが求められる。そのため、被災状況によっては、自園の園児を安全に保育するだけでなく、通常は保育所に通所していない児童を受け入れることも想定される。また、市立保育園が地域の様々な保育施設の被災状況の把握や人的、物的支援の必要性の調査等を行うなど、地域の未就学児とその家庭に対する支援の拠点となる必要がある。

【武蔵野市地域防災計画における保育園型福祉避難所】

保護者が帰宅困難者や行方不明となった乳幼児、自宅や一般避難所で生活困難な幼児がいる家庭のための避難所

■保育士による課題解決に向けた施策提案等

現在、市の保育士は市立保育園または派遣により子ども協会立保育園に配置され、子どもの保育や子育て支援業務の実績を積み上げている。子育てに係る課題が多様化し、その解決に向けて市の各部署においてさらに専門的な知識、スキルに基づいた対応が求められる中、市の保育士が現場での経験をベースに市の関連部署で政策提案等に関わる機会を増やしていくことが今後、ますます重要となる。また、市の保育士が関連部署での経験を持ち帰り、園での保育実践に活かすことで、市及び現場の保育園のそれぞれに大きなメリットを得られることも期待できる。

5 市立保育園の配置のあり方と保育士の確保、育成

以上のような役割を市立保育園が担いながら、武蔵野市の保育の水準を維持・向上させていく上で、地域の核となる現行の4園の市立保育園を維持することが適当と考えられる。

医療的ケア児の保育を行うにあたっては、専門的なスキルや経験を持った職員の確保、配置、施設内(ハード面)の環境整備が必要になるが、市立保育園(4園)全園でそうした対応を図ることは現段階では困難であるため、モデル的な園を配置し、受け入れの機能を集約するといった想定も可能である。

市の保育士については、平成 23 年度以降、採用を行ってこなかったことから、市立保育園における市の保育士の構成に偏りが生じている。今後、4園の市立保育園を維持する上で安定的な職員体制を確保するとともに新たな課題に積極的に取り組むことのできる基盤を構築するには、市の保育士の年齢、経験年数等のバランスについて十分に考慮しながら、市立保育園と子ども協会立保育園との間での保育士の派遣のあり方を含めて、継続的にかつ戦略的に人材を確保することが必要になる。

また、本報告書に記載した役割を市立保育園が果たしていくには、保育士の育成も非常に重要である。今後、市の保育士は、保育現場での十分な経験をベースにしながら、市の関連部署の業務に従事することなどを通して、幅広い視野や見識、的確な判断力等を身につけていくことがより一層求められる。

6 おわりに

子ども協会への市立保育園5園の移管、民間認可保育所の急増、保育ニーズの多様化等、武蔵野市における保育の環境が大きく変化する中、本報告書で述べたように市立保育園に求められる役割は大きく広がっている。いずれも子どもの成長を保障するために重要な役割であり、具体的な取り組みや施策に展開するための検討に早期に着手することを希望する。

保育を必要とする児童に保育を提供する責務を担う市の一機関としての市立保育園が、今後も保育実践の中核として地域の保育施設をリードしていくことは武蔵野市の保育の質の維持、向上に不可欠である。ただし、保育をめぐる諸課題に市立保育園だけで対応するのは現実的ではなく、地域の保育施設と協働しながら、または役割の住み分けを行いながら、地域全体で児童と保護者の支援を進めることがさらに重要になっていくと思われる。

本有識者会議において委員より様々な意見が出されたが、本報告書で全てを網羅して記載することができていないことについてご了承ください。

今後、市立保育園が武蔵野市の保育の実践の中核として新たな課題に対応しながら、地域の保育施設をリードしていくために、市として十分な職員の確保と体制の整備に取り組むことを期待したい。

武蔵野市立保育園のあり方検討有識者会議

<委員>

座長	榎田 二三子	武蔵野大学教育学部幼児教育学科教授・武蔵野市保育料審議会委員長
副座長	新保 庄三	一般社団法人日本保育者支援協会理事長・武蔵野市保育総合アドバイザー
委員	西巻 民一	西久保保育園園長・武蔵野市保育料審議会委員
委員	富樫 京子	臨床発達心理士・武蔵野市保育相談員
委員	鶴川 正樹	公認会計士・武蔵野市公の施設のモニタリング評価委員会委員
委員	勝又 隆二	武蔵野市子ども家庭部長

<開催日程・内容>

	日程	内容
第1回	6月29日（月）	有識者会議の設置について、市立保育園の今後のあり方について 等
第2回	7月30日（木）	市立保育園の今後のあり方について 等
第3回	8月24日（月）	中間報告書のとりまとめ、市立保育園の今後のあり方について 等
第4回	10月19日（月）	パブリックコメントについて、最終報告書のとりまとめ 等

<設置要領>

武蔵野市立保育園のあり方検討有識者会議設置要領

（設置）

第1条 武蔵野市内の子ども・子育て支援関係施設の状況を踏まえ、専門的で幅広い視点から市立保育園の役割とあり方を検討し、保育・幼児教育の質の向上、子どもと子育てを応援するまちづくりを推進することを目的に、武蔵野市立保育園のあり方検討有識者会議（以下「会議」という。）を設置する。

（所管事項）

第2条 会議は、次に掲げる事項について、協議及び検討を行い、その結果を市長に報告する。

- (1) 市立保育園のあり方に関する事
- (2) 前号の検討に関連する事業及び事務に関する事
- (3) その他市長が必要と認める事

（組織）

第3条 会議は、次に掲げる委員6人以内をもって構成し、市長が委嘱し、又は任命する。

- (1) 学識経験のある者
- (2) 子ども・子育て支援に関する事業に従事する者
- (3) 公認会計士
- (4) 子ども家庭部長
- (5) 前各号に掲げる者のほか、市長が必要と認める者

(座長及び副座長)

第4条 会議に座長及び副座長各1人を置く。

2 座長は委員の互選により選出し、副座長は委員の中から座長が指名する。

3 座長は委員会を統括し、会議を代表する。

4 副座長は、座長を補佐し、座長に事故があるとき又は座長が欠けたときは、その職務を代理する。

(設置期間)

第5条 会議の設置期間は、第3条の規定による委嘱又は任命の日から、令和2年12月31日までとする。ただし、市長の決定により、必要に応じて設置期間を延長することができる。

(会議)

第6条 会議は、必要に応じて座長が招集する。

2 会議は、必要に応じてWeb会議で開催することができる。出席する委員は、武蔵野市Web会議システム利用ガイドラインを遵守するものとする。

3 座長が必要と認めるときは、会議に委員以外の者の出席を求め、説明又は意見を聴くことができる。

(事務局)

第7条 会議の事務局は、子ども家庭部子ども育成課が行う。

(その他)

第8条 この要領に定めるもののほか、会議について必要な事項は、市長が別に定める。

付則

この要領は、令和2年6月9日から施行する。