

白井市公立保育所の役割及び体制に関する提言書【案】

令和6年●月

白井市公立保育所の役割及び体制検討委員会

目次

【委員長挨拶】	P. 2
1 公立保育所の役割及び体制検討の目的	P. 3
2 市の保育の現状と課題	P. 4
3 公立保育所の役割及び体制の検討	P. 8
4 提言	P. 12
5 おわりに	P. 16

1 【委員長挨拶】

1 公立保育所の役割及び体制検討の目的

白井市の公立保育所は、民間保育施設と比較し大規模である施設の特性を生かして、長年待機児童対策の中心的担い手として、保育を必要とする多数の子どもたちを受入れてきた。

しかしながら、近年は、民間保育施設の充実や少子化の影響、育児休暇制度等子育て施策の改革等、社会情勢の変化とともに保育の状況も変化しており、公立保育所に期待される役割も、開設時とは変わりつつある。

このようななか、白井市行政経営改革実施計画では、公立保育所について、令和7年度までに「運営方法の検討と実施」を行うこととしており、そのためには、市民ニーズを適切に捉え、市の保育全体の質を向上するため、公立保育所としての課題解決や今後求められる役割を検討したうえで、今後の公立保育所の体制を検討する必要がある。

また、白井市第5次総合計画の基本構想のまちづくりの重点戦略では、若い世代定住プロジェクトとして子育てを安心して楽しめる環境づくりを進めることとしており、そのためにも公立保育所が今後果たすべき役割と体制をしっかりと検討していく必要がある。

これらの背景を踏まえ、本委員会では、公立保育所の課題を解決し、市の保育全体の質を向上することを目的として、これからの公立保育所が担うべき役割、機能及び今後の体制についての検討を行った。

施設名	設立年	所在地	定員
清水口保育園	1979年	清水口 2-8-1	180人
南山保育園	1981年	南山 1-7-1	140人
桜台保育園	1994年	桜台 2-9	120人

2 市の保育の現状と課題

現在、市の保育には、社会情勢の変化等に伴い様々な課題が生じている。

役割及び体制の検討に当たっては、市の保育の現状と課題、そしてその課題が生じるに至った背景の把握が必要であると考え、本委員会では、まず、市の保育に関する現状と課題を確認した。現状と課題の確認においては、市の保育の現状を正確に把握するため、現場視察や現場の保育士からの意見の聞き取りを行うなど、できる限り丁寧に情報を収集するよう努めた。

これにより、複数の課題が公立保育所又は市の保育全体において生じていることが明らかになったため、以降の議論の焦点を明確にする観点から、役割及び体制の検討により解決が可能な課題とそれ以外の課題に整理した。

公立保育所又は市の保育全体において生じている課題のうち、役割及び体制の検討により解決を目指すこととした課題とその現状は以下のとおりである。

(1) 公立保育所の現状と課題

① 正規職員保育士の割合が少ない

公立保育所においては、保育従事者のうち正規職員保育士の割合が少なく、正規職員保育士の不足を補うため様々な雇用形態の職員を雇用している。雇用形態により業務内容や時間、責任の範囲が異なるため、業務管理が複雑で管理事務に係る負担が大きい。

また、正規職員保育士の割合が少ないことから、経験の少ない正規職員保育士が責任ある指導的立場につくことも多く、若手保育士の育成の機会が十分に確保できていない状況であった。

【保育従事者のうち正規職員保育士の割合】

公立	26.0%
私立	64.8%

※市内全園の平均値（令和5年4月時点）

② 特別な支援を必要とする児童の公立保育所への偏り

近年、特別な支援を必要とする児童の保育所等（保育所、認定こども園及び小規模保育事業所をいう。以下同じ。）利用は増加傾向にある。

これらの児童を受入れるためには、本来の基準以上の保育従事者を配置する必要があるが、民間保育施設の収入は受入れ児童数によるため、一般的な水準を超えて保育従事者を配置することは経営的に困難なものとなる。

このような制度の構造上、特別な支援が必要な児童の受入れが公立保育所へ偏る状況となっている。

しかしながら、多くの特別な支援が必要な児童を受入れのために必要な保育従事者の確保が困難であること、また配置基準を超えて保育従事者が配置されるため保育室内の保育スペースを確保する観点から受入れ人数に限界があることから、一部の児童の受入れができていない等、偏りによる支障が生じている。

【特別な支援が必要な児童（加配を要する児童）の受入れ人数】

年度	公立（3園）	私立（9園）
令和3年度	34人（11.3人）	14人（1.6人）
令和4年度	35人（11.7人）	13人（1.4人）
令和5年度	40人（13.3人）	19人（2.1人）

※（ ）内は、1園当たりの平均値

③ 公立保育所に求められる役割の多様化

保育所には、保育以外にも、保護者支援や地域の子育て支援の拠点としての役割が求められる。これらの役割は、子育て家庭の支援において非常に重要なものであり、今後、ますますこれらの役割に対する社会的要請は高まりを見せることが想定される。公立保育所は、市の保育施設等のなかにあってこれらの役割における主導的立場を担うことが求められる。

これらの役割を担うためには、保育のみならず、保護者支援や地域の子育て支援に対する知識と経験を有する保育士が求められるが、現在の公立保育所においては、新たな役割を担うための正規職員保育士の配置や、そのための育成

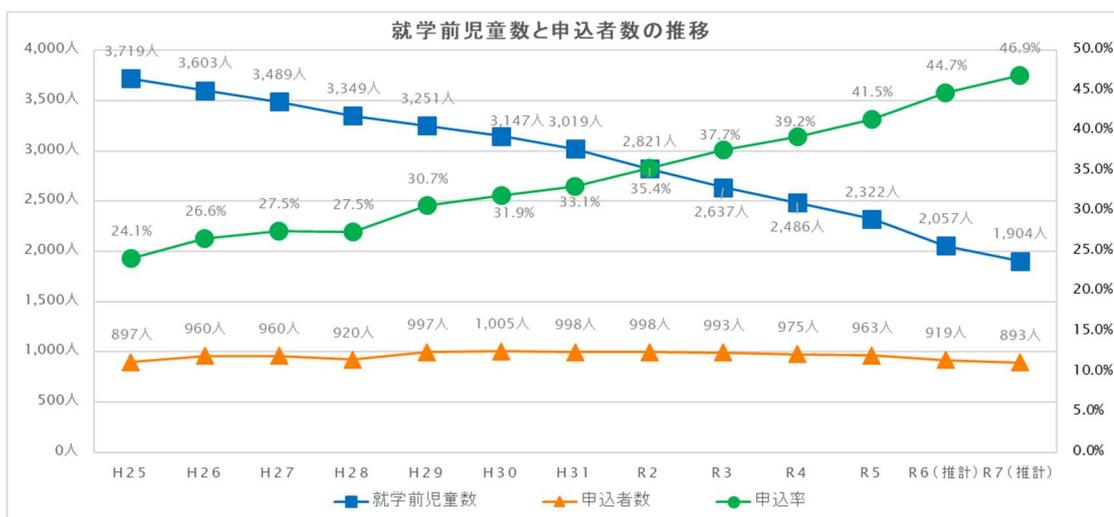
の機会を確保することが困難な現状がある。

(2) 市の保育全体の現状と課題

① 利用児童数の減少

市の出生数は年々減少しており、今後もこの傾向は継続していくことが見込まれる。一方で、保育所等の申込率は年々増加しており、これについても今後同様の傾向が続くことが想定されるため、保育所等の利用児童数は、出生数の減少と比べると緩やかに減少していくことが見込まれる。

民間保育施設においては、定員の充足率が施設の運営に大きな影響を与えることから、利用児童数の減少に伴う市内全体の定員管理や調整が必要となる。



② 社会情勢の変化に伴う保育ニーズの多様化

核家族化、ひとり親の増加、保護者の就労形態や価値観の多様化などの社会情勢の変化に伴い、保護者が保育所に求める保育時間帯や保育形態は多様化しており、今後、このような傾向はますます進行していくことが予想される。

また、特別な支援を必要とする児童や医療的ケア児、虐待の恐れのある児童等の配慮を要する児童の受入れ等にあたっては、保育士には専門的な知識や経験に基づくきめ細やかな対応が求められる。

③ 保育士の不足

全国的な保育士不足という状況のなか、市の保育施設においても、保育士の確保が喫緊の課題となっている。

市では、保育士不足への取組みとして、私立園に対する保育士の給与の上乗せに係る財政的支援等を行っているほか、公立、私立を問わず市内の全ての保育施設が協働して「保育士の魅力ある働き方の推進」(※)に取り組んでいる。

児童の受入れ枠を維持するためには、保育士を継続的に確保することが必須であり、今後も引き続きこれらの取組みを継続、推進していく必要がある。

※ 保育士の魅力ある働き方の推進

保育士の安定的な確保と保育の質の向上を図ることを目的に、令和4年度より、市内の公立園と私立園が官民一体で実施している、保育士にとって魅力ある働きやすい職場づくりを推進するための取組み。

これまで、不適切保育の未然防止のためのチェックリストの作成、保育システム導入の推進、こどもあんぜんマイスター認定制度の取組みや、保育士自らが魅力ある働き方や保育の質の向上のための取組みを検討、提案するための保育士オフサイトミーティングの開催等を行っている。

3 公立保育所の役割及び体制の検討

(1) 役割の検討

市の保育の現状と課題を踏まえ、課題を解決するための公立保育所が担うべき役割の検討を行った。

役割の検討に当たっては、課題の解決はもとより、市の保育全体の質を向上させるために民間保育施設及び市に求められる役割も併せて整理し、公立保育所、民間保育施設及び市の役割分担による有機的な連携による、持続可能な体制の構築を目指すものとした。

検討の結果、今後の公立保育所、民間保育施設及び市に求められる役割について、次のとおり整理した。

ア 公立保育所に求められる役割

① 子育て支援の中核的機能

保育所に求められる保護者支援や地域の子育て支援の拠点としての役割は、保育を利用していない児童や保護者に対しても行われるものであり、支援に当たっては、保育施設、幼稚園、子育て支援拠点等の機関や市の子育て関係部局との連携が求められる。

公立保育所は、関係機関や市の子育て関係部局等との連携が取りやすいといった強みを活かし、これらの支援に関する連携の中核的機能を担うことが望ましい。

② 民間保育施設に対する相談・支援・指導機能

公立保育所には、これまで多くの特別な支援を必要とする児童や医療的ケア児を受入れてきた実績や産休明け保育の実施など、多様な保育を行ってきたことによる知識や経験の蓄積がある。また各園に看護師が配置されていることも公立保育所ならではの特色と言える。

公立保育所の保育士が知識や経験を民間保育施設へ共有することや、看護師が巡回相談等を行うことにより、公立保育所の特色を市全体の保育の質の

向上に活用することが望ましい。

③ 定員調整機能

出生数の減少に伴う将来的な保育需要の減少が見込まれるなか、民間保育施設が安定した運営を行うために常時一定以上の児童を受入れる必要があることから、児童数による運営への影響が少ない公立保育所が定員や受入児童数の柔軟な調整を行うことが望ましい。

④ 多様なニーズへの対応

社会情勢の変化に伴い、保育ニーズが今後ますます多様化していくことが見込まれる。民間保育施設が少数のニーズに対応することは、運営上困難なことから、少数のニーズに対しては公立保育所が受け皿となることが望ましい。一方で、保育時間の延長や開所日の拡大等の検討に当たっては、保護者のニーズのみに着目するのではなく、子どもの視点からも真に実施する必要があるかを十分に考慮する必要がある。

また、保育所等を利用していない特別な支援を必要とする児童への支援等、保育以外の子育てニーズの受け皿としての機能も公立保育所には求められている。

イ 民間保育施設に求められる役割

特別な支援を必要とする児童の受入れのさらなる推進

公立保育所への特別な支援を必要とする児童の偏りを解消するとともに、特別な支援を必要とする児童が市内のどこの施設でも選択することができるよう、これらの児童の民間保育施設での受入れをより一層推進することが求められる。

ウ 市に求められる役割

① 民間保育施設への支援

保育需要は、出生数や社会情勢の変化等、様々な要因で増減するものであるが、引き続き、待機児童が生じないよう市の保育提供体制を確保するためには、民間保育施設が安定的、継続的に運営される必要がある。

民間保育施設の収入は受入児童数によるところであり、定員の充足率の低下や、特別な支援を必要とする児童数の受け入れのために配置基準を超えて保育士を配置することは、民間保育施設の運営に大きな影響を与える要因となる。

民間保育施設が本来求められる水準を超えた役割を担いつつ、安定的、継続的に施設運営を行うためには、市が財政的な支援を行うことが望ましい。

② 公立保育所の保育士の育成

公立保育所が中核的機能や支援・相談機能を担うためには、公立保育所の保育士には高いスキルや幅広い知識が必要となる。市には、そのような人材を育成するための仕組みづくりの構築が求められる。

(2) 体制の検討

公立保育所が新たな役割を担うためには、人員、財源の確保も視野に入れた持続可能な体制の構築が不可欠となる。本委員会では、提言をより現実的なものとするため、人員及び財源の効率的な活用も含め、今後の公立保育所の体制について検討を行った。

検討に当たっては、最終的に市の保育全体の質の向上に繋がることを念頭に、単に人材の確保、財源の確保にのみ焦点を当てるのではなく、課題の解決と一体的なものとなるよう考慮した。

ア 役割分担による体制の構築

課題を解決するとともに公立保育所等が新たな役割を担うための体制を構築する方法として、次の3点から公立保育所を一部民営化することが効果的であるとの結論に至った。

- ・一部民営化により保育士を集約することで、新たな役割を担う人材を確保で

きる。

- 一部民営化により生じる財政上の効果を、公立保育所等が新たな役割を担うための財源に活用できる。
- 民営化する園を児童発達支援事業所の併設等によりインクルーシブ保育を実施する園にすることで特別な支援が必要な児童の受入れを推進し、特別な支援を必要とする児童の公立保育所への偏りの解消に繋げることができる。

イ 民営化に係る留意点

他自治体の事例等を参考に、民営化後の園の機能、法人の選定、児童及び保護者への配慮、民営化後の市の関与等、民営化に当たって市が留意すべき点について検討を行った。

4 提言

市の保育における課題の解決と、今後の市の保育全体の質の向上を目的として、以下のとおり提言する。

なお、個々の取組みの具体的な内容の検討には、ニーズ調査、費用対効果の検証、関係機関等との調整等が必要であり、それらの作業には相当の時間を要することから、本提言では方針や方向性を示すこととした。

●提言1 今後の公立保育所が担う役割について

公立保育所は、保育所としての機能のみならず、市の保育施策や子育て世帯支援の中心的拠点として、次に掲げる役割を果たすこと。

① 子育て支援の中核的機能

公立保育所は、保育施設を利用していない家庭を含めすべての子育て家庭への支援の中心的存在として市の施策の推進に主体的な役割を果たすとともに、研修の開催や、市内保育施設や幼稚園、子育て支援拠点等の機関と市の子育て関係部局との連携の中核を担うこと。

② 民間保育施設に対する相談・支援・指導機能

公立保育所は、産休明け保育や医療的ケア児、特別な支援を必要とする児童の保育など様々な保育ニーズに対応してきた経験や、看護師が配置されているといった公立保育所ならではの特色がある。この特色を活かし、市全体の保育の質を向上させるため、これまでに培った保育に関する知識や経験の市内保育施設への共有や、民間保育施設への相談・支援・指導を行うこと。

③ 定員調整機能

出生数の減少に伴う将来的な保育需要の減少が見込まれるなか、民間保育施設が安定した運営を行うためには一定以上の定員の充足率を維持する必要がある。したがって、定員の充足率による影響が少ない公立保育所が定員調整機能を担うこと。

④ 多様なニーズへの対応

社会情勢の変化による家族形態や保護者の働き方の多様化に伴い、今後、保育ニーズはますます多様化していくことが想定される。

公立保育所は民間保育施設より少数のニーズに対応しやすいといった特性を活かし、医療的ケア児の受入れ、利用希望者の少ない時間帯の開所など、多様な保育ニーズの受け皿としての役割を担うこと。

なお、保育時間の延長や開所日の拡大等の検討に当たっては、保護者のニーズのみに着目するのではなく、子どもの視点からも真に実施する必要があるかを十分に考慮すること。

また、公立保育所は、保育所等を利用していない特別な支援を必要とする児童に対して就学前に集団生活の経験の場を提供する等、保育以外の子育てニーズの受け皿としての役割を担うこと。

●提言 2 今後の公立保育所の体制について

今後、公立保育所が新たな役割を担うために必要な人員及び財源を確保するため、公立保育所の一部民営化により持続可能な体制を構築すること。

具体的には、一部民営化により公立保育所の正規職員を集約することで新たな役割を担う人材を確保するとともに、民営化により生じた財政上の効果を市の保育の質の向上のための取組みに活用すること。

なお、一部民営化に当たっては、次に掲げる事項に留意することとし、利用児童、保護者への配慮を十分に行うこと。

- ① 民営化に伴う保育環境の変化による児童、保護者への影響を最小限に留めるため、移行に当たっては十分な準備期間を設けるとともに、丁寧な引継ぎを行うこと。
- ② 事業者の選定に当たっては、市が求める保育が提供できることを前提に、法人の保育理念や経営状況等を考慮した選定を行うこと。

- ③ 運営主体の変更に伴う保護者の不安や心配は大きいと、保護者に対してできる限り丁寧な説明を行うこととともに、アンケートや意見交換等により保護者の声を聴いた上で移行に当たって配慮すべき点等を検討すること。
- ④ 民営化後も、保育所が適切に運営されるため、市が一定の期間、関与を行える仕組みとすることが望ましい。

●提言3 民営化する園の機能について

民営化する園においては、保育の機能に加えて、市の保育における課題を解決するための多機能な園が望ましい。本委員会での検討において、求められる機能として次のような意見があった。

- ・療育の一体的な提供（児童発達支援事業所の併設）
- ・医療的ケア児の受入れ（看護師等の配置）
- ・病児保育の実施
- ・学童保育（放課後児童クラブ）の実施

市は、保育以外の機能の検討に当たっては、上記の意見だけではなく、市民ニーズ、社会情勢、費用対効果等を踏まえ、必要性を精査すること。また、民営化する園において既に実施している子育て支援機能は、民営化後も継続して実施されることが望ましい。

●提言4 市の役割について

市は、市の保育全体の質を向上させるため、次の役割を果たすこと。

- ① 民間保育施設において特別な配慮を必要とする児童の受入れ枠を確保することは、公立保育所の課題解決に留まらず、市民にとっても特別な支援を要する児童の選択肢が拡大するという利点があることを踏まえ、事業者への支援を実態に合わせたものとするよう積極的に検討すること。

また、民間保育施設が安定的、継続的に施設運営を行うため、市は必要に応じて支援すること。

- ② 今後、公立保育所の保育士には、新たな役割を担うため保育のみならず保護者支援や地域の子育て支援に対する知識と経験が求められる。保育士が役割を十分に果たすため、保育士を育成する体制を構築すること。
- ③ 個々の取組みの具体的内容の検討に当たっては、子どもの視点からも検討を行うこと。
- ④ 個々の取組みが、将来に渡って社会的要請に応えるものであり、また保育の質の向上に繋がるものであり続けるため、その効果を継続的に検証していくこと。

5 おわりに

※ 参考資料

- ・ 委員名簿
- ・ 審議経過
- ・ 市内教育・保育施設一覧
- ・ 教育・保育施設の所在地（市内マップ）