

平成22年度第5回社会福祉審議会「福祉施策のあり方検討専門分科会」摘録

日 時：平成23年1月25日（火）19時～21時00分

場 所：ホテルルビノ京都堀川 2階「加茂の間」

出席委員：安宅義人委員，奥山茂彦委員，関川芳孝委員，仙田富久委員，浜岡政好委員，
古村正委員，宮本義信委員，矢島里美委員，山手重信委員

欠席委員：源野勝敏委員，菅原幸子委員，西晴行委員，村井信夫委員

— 開会 —

【事務局】

それでは、時間がまいりましたので、ただ今から、平成22年度第5回福祉施策のあり方検討専門分科会を始めさせていただきます。

委員の皆様におかれましては、大変御多忙中のところ御出席賜り、誠にありがとうございます。

本日の委員の皆様の出欠状況でございますが、源野委員，菅原委員，西委員，村井委員におかれましては、御都合により御欠席との連絡を頂戴しております。次に、本日の配布資料でございますけれども、お手元に『本日の次第』、『市営保育所の今後のあり方について第5回要求資料』、『民間保育園と市営保育所の今後の役割について（論点案）』を配布させていただいております。御確認いただきますようお願いいたします。

それでは、以降の進行につきましては浜岡会長にお願いしたいと存じます。会長、よろしくをお願いいたします。

【浜岡会長】

前回の会議で、事務局から、市営保育所の今後のあり方（中間意見（案））の説明を受けまして、これについて委員の皆様からいろいろ御意見をいただきました。これを踏まえて第4回までの議論の過程で明らかになった、現状に対する基本認識や、各委員の方から出された意見をまとめまして、市営保育所の今後のあり方中間意見という形で整理させてもらいました。

これにつきまして、既に12月に提出させていただいたということになってはいますが、最終的にこれを受けまして、京都市として今後どのように進めていこうとされておられるのか、そのお考えを少しお聞きしたい。事務局から御報告をお願いしたいと思います。

【事務局】

失礼いたします。先般の第4回本分科会におきまして、中間意見を取りまとめていただいたところでございます。私どもといたしまして、この御提出いただきました中間意見を重く受けとめ、本年4月からの実施に向けまして、保育所条例の改正案を2月定例会に提出することを含めまして、現在、準備を進めているところでございます。その際には、中間意見の中にごさいました、いわゆる幼児保育所と乳児保育所を乳幼一体併設化いたしまして、待機児童を解消する取組を含め、現在、検討を進めているところでございます。以上でございます。

【浜岡会長】

ありがとうございました。それでは、議論に入っていきたいと思いますが、今回は、前回の会議におきまして提出のありました委員の皆様からの要求資料につきまして、これについては次回ということでしたので、これに関する御説明と今回新たに事務局で用意されました第5回要求資料の御説明を受けていきたい。

その後、保育所の今後の役割に係る具体的な論点につきまして、事務局で整理された考え方を提示されていますので、それを受けて議論に入っていきたいと思います。

それでは委員の皆様からの要求のありました資料につきまして、前回の第4回分と今回の第5回分の両方の資料に基づいて説明をよろしくお願いいたします。

【事務局】

失礼いたします。それでは、前回お配りさせていただきました、第4回要求資料につきまして御説明申し上げます。この資料につきましては、お手元の青いファイルに綴じておりますので、どうか御覧願いたいと思います。

1枚お開きいただいて、1ページを御覧願いたいと存じます。まず「社会福祉法人等の経営状況について」でございます。

平成21年度社会福祉法人等指導監査報告書から確認の取れました93箇所分の状況につき、まとめさせていただいております。上段の平成20年度の収支状況につきましては、約2割の民間保育園が赤字、約8割の民間保育園が黒字となっておりまして、中段には収支状況の分布を示しております。また、支出のうち、人件費相当分が占める割合につきましては赤字、黒字の園でほとんど差がない状況をお示ししております。

次のページを御覧ください。本市の子育て支援に関する総合計画、「京都市未来こどもプラン」の施策項目に関連した市営保育所の事業実績について、まとめさせていただいております。なおこのプランは22年度からのものですが、このプランの中にある、「多様な保育サービスの提供」、「地域子育て支援」、「関係機関等との連携・支援」の3つの大きな項目で、あわせて31の施策について、20・21年度実績を掲載しております。なお、プランの全施策数は、210でございます。

次のページを御覧ください。「民間保育園における地域子育て支援活動について」でござ

います。これにつきましては、民間保育園に対しましてアンケートを実施し、そのうち回答のあった144箇園の、園庭開放をはじめ様々な取組につき、まとめさせていただいております。また、表に数値をまとめた項目以外に御回答のありました活動につきましても、その下に一覧を掲載させていただきました。

次のページを御覧ください。「常勤職員（正職員）が特例・延長保育に従事する割合について」でございます。ここでは、朝7時の延長保育が始まる時間帯の割合は正職員50%、非常勤嘱託員50%となっております。朝7時30分の特例保育が始まる時間帯は正職員77.2%、非常勤嘱託員22.8%、夕方6時の特例保育が終わる時間帯は正職員が84%、非常勤嘱託員16%、夕方7時の延長保育が終わる時間帯は正職員が50%、非常勤嘱託員が50%となっております。

次のページを御覧ください。「市営保育所の改築等の状況について」でございます。平成元年以降のもののみあげさせていただいております。13年以降、大規模な改築等は実施しておりません。

次のページを御覧ください。「各都市における市営保育所の見直しの動向について」でございます。他の政令指定都市の市営保育所の今後の機能として、現在位置付けておられるものにつきまして、本年10月1日時点の状況をまとめさせていただいております。

また、次のページを御覧ください。「各政令指定都市の保育所数について（平成16年度との比較）」についてでございます。本市の市営保育所の設置割合は、21年度時点で11.8%であり、政令市の中では2番目の低さとなっております。市営保育所の設置割合が最も少ないのが福岡市の9.3%、最も多いのが千葉市で60.6%となっております。平成16年度と比較いたしますと、ほとんどの都市で公営保育所数は減少しており、本市を除くすべての都市で市営保育所の設置割合は低くなってきております。

次のページを御覧ください。「待機児童の解消計画と実績について」でございます。ここで1点申し上げます。お手元の資料の、下から5行目、平成22年12月1日と記載しておりますが、この点につきまして、前回資料をお配りした際には、ここが平成12年12月1日と誤って記載しておりました。ここで訂正させていただくとともに、お詫びを申し上げます。そこで、内容でございますが、京都市未来こどもプランにおきましては、平成26年度の定員数を25,075人分とし、今年度中には420人分の増加を予定しております。平成23年4月には24,945人分の定員となる見込みとなっております。第4回の要求資料につきましての説明は、以上でございます。

【事務局】

失礼いたします。市営保育所の今後のあり方について、第5回要求資料を御覧いただけますでしょうか。それでは、市営保育所で働く職員の意見につきまして、御説明させていただきます。

この資料につきましては、第3回の分科会におきまして委員の方から要求のありました

御意見に基づき、市営保育所で働く全職員に対しまして、「市営保育所で働く職員として、あなたは今後どのようなことに取り組んでいきたいと考えているのか」、「市営保育所は、今後どのようなことに取り組んでいくべきと考えているのか」についてアンケートを実施いたしました。507名の職員から回答がございまして、アンケートの質問の趣旨に基づき、これら職員全体の意見をまとめたものでございます。

資料の構成といたしましては、テーマ別にまとめており、1、2ページが「保育内容に関すること」、3ページが「給食に関すること」、4ページが「特別保育事業に関すること」、5ページが「障害児保育に関すること」、6ページが「虐待、気になる子及び緊急時の対応に関すること」、7ページが「地域子育て支援及び関係機関との連携に関すること」となっております。

1枚お開きいただきまして、1ページを御覧ください。保育内容に関する意見から御説明させていただきます。保育内容に関する意見につきましては、一つ目の「心を育てる保育や一人ひとりの子どもの思いを大切に作る保育など、心の育ちに目を向けて保育をしている。」との意見や二つ目の「大切にしたいのは、自分で考えて行動できることや自分も他人も大切に思う気持ちを養うことといった、生きていく力をつけていくこと」など、引き続き、市営保育所が現在目標としている保育を行っていくとの意見が多く職員からございました。

こうした意見が出ました背景につきましては、市営保育所の保育方針がベースにあるものと考えておりますので、ここで少しお時間をいただきまして、保育の方針・内容について、御説明申し上げたいと思います。

現在、市営保育所が行っている保育内容とその方針は、平成元年から、当時、大阪樟蔭女子大学教授の名倉先生を、また、平成19年4月からは、名倉先生の後任として、当時、中京大学教授、京都大学名誉教授の鯨岡先生を、現在の子育て支援部担当部長に迎えて取り組んできたものでございます。この市営保育所が目標としている保育とは、保育士が子どもを主体として尊重し、その命を守り、情緒の安定を図りつつ、乳幼児期にふさわしい経験が積み重ねられていくように援助することです。子どもは、自分の存在を受け止めてもらっている保育士や友だちとの安定した関係の中で、自ら環境に関わり、興味や関心を広げ、様々な活動や遊びを通して新たな能力を獲得していくものだと思っております。

市営保育所運営方針にある「子どもを主体として受け止め、主体としての心を育てる」保育については、これまでも説明させていただいておりますが、市営保育所が最も大切にしているところです。大人から愛してもらった経験、認められた時のうれしさや安心感、「私を受け止めてもらえた」と子どもが心から感じられることで自分を大切に、人への信頼感という心を育み、自己肯定感を形成する土台になると思っております。そしてそれを基盤として子どもが一個の主体として育つことを願っております。

この間、市営保育所では、子どもの気持ちを受け止めたつもりで保育をしていなかったらどうか。受け止めた後、子ども自身が興味関心を広げ、保育士が願う育ちに自ら向かう

よう、保育士の「誘う・導く・教える・伝える」という教育の働きが子どもに届いているだろうか、改めて保育を見直し、丁寧に保育を進めてきているところです。

このような保育の基本を踏まえ、次に具体的な保育の内容を説明させていただきます。

0歳児では、人として生活していく基本となる生活リズムの安定とともに生活習慣の自立に向けて、担当する保育士が子どもに関わるようにして育児の責任を持つようにしております。いつも決まった保育士がミルクを飲ませたり、オムツを交換したり、安心して眠りにつけるようにします。このような育児の手順をいつも同じようにすることで、子どもが次に何をすべきか自ら知るようになり、例えばおむつ替えのときに自らおしりをあげるなど、子どもの自立につながる土台を築いていきます。また、同じ人が見守ることで子どもの育ちが良く分かります。そして、遊びではクラス担任間で連携を取り合い、子どもの育ちを共有し、その子の育ちに沿ったおもちゃを提供することで、保育士が育てたい子どもの姿へと導いております。

幼児では、将来、自ら考え行動できる大人像を保育の目標に据えております。そのために、保育室内に絵本、積み木、ままごと、パズルなどを設け、外遊びも含め、子どもがそれぞれに自ら遊びを選択できるような環境を整え、あえて時間を区切ることなく遊び込めるようにすることで、集中力と達成感を醸成するようにしております。遊び込めた子どもは、再び自ら決めた課題に向かって取り組んでいけるようになると考えているからです。同じことは、給食の時間についても言えます。遊び込めた子どもから、自分の気持ちを切り替え、自ら遊びを終えて給食の準備に入ることができます。保育士が、大きな声で子どもたちに指示をする必要もなく、子どもたちの気持ちが給食に向くように少し声を添えるだけで、子どもたちは次の活動に移ることができるようになります。

私たちが考える保育士の役割とは、子どもが遊び込めるよう環境を整えるとともに、各歳児や発達に応じたところまで、遊びの中で、教育的観点からサポートを行うことにあります。

市営保育所では、今申しあげました自由保育時間のほかに、みんなで一緒に一つのことに取り組む、いわゆる設定保育の時間も設けております。設定保育につきましては、絵画や造形、歌、体育遊びなどに取り組むことを通して、知識や表現力などを育てることはもとより、仲間と一緒に、人に対する信頼感や人の気持ちを尊敬する心、自己主張する心を育て、自主・自立・協調の態度を養うことを主眼に置いております。十分に遊び込めた子どもは、保育士が強く促さなくとも、この設定保育にスムーズに入れるようになり、集団保育が身に付くようになっていきます。

また、以上の保育内容をベースとして、市営保育所では、新たな保育の試みとして、異年齢クラス編成による保育の実践を始めています。これは、一般的な歳児別のクラス分けではなく、3歳児から5歳児までを混合して一つのクラスに構成するものです。同年齢の子どもの集団では、ともすると、競争したり、比べられたりすることによって十分に自分の力を発揮できない子どもも、違う年齢の子ども集団の中では、自分より幼い子をいたわ

ったり、教えたりする姿が見られます。また年齢の上の子のすることに憧れてそれを真似たり、学んだりすることで、子ども同士が学び合い、育ち合うことで、よりしやすい子ども集団になっていきます。こうした異年齢の保育については、当然、保護者の方の御理解・御協力が必要となりますが、引き続き検証しながら、取り組んでまいりたいと考えております。

以上、お時間をいただきまして市営保育所の保育方針・保育内容を御説明申し上げましたが、職員意見の多くはこうした考え、実践を踏まえ、出されたものだと考えております。このような意見がある一方で、市営保育所で取り組んでいない内容であります、おけいこ事や英語、体操などを保育内容に取り入れていきたいという意見もございました。

次のページを御覧ください。給食に関することにつきましては、保護者だけでなく、地域の方々にも知識を伝える取組をしていきたいとの意見がございました。アレルギー食や宗教食が年々多くなってきております。この宗教食とは、現在外国籍の子どもさんが多く在籍しておられます。その中で、イスラム教を信仰されておられる方は、肉類やアルコール類を食されませんので、それらを除去した代替給食を市営保育所ではこう呼んでおります。

また、3歳未満の子どもたちの食事は、大人が丁寧に援助することで、0歳の頃からの咀嚼、食器の扱いや椅子の座り方などのマナーが身につけられるようにと考え、できるだけ少人数にして細やかな援助ができるようにしております。そのため、調理師はそれぞれの子どもたちの食事の時間に合わせた配膳をしております。このようなことから、自園給食の継続性の必要性も意見にあがってございました。

次のページを御覧ください。特別保育事業に関する意見につきましては、障害児、アレルギー児、虐待が疑われる児童の受け入れや、延長保育、一時保育、休日保育等への取組等、現在行っている事業の充実以外に、様々な事業に取り組んでいきたいとの意見がございました。

次のページを御覧ください。障害児保育に関する意見につきましては、前回の資料でお示しさせていただいたとおり、年々受け入れ人数が多くなり、重度の子どもさんも増えてきておりますが、その保育のより一層の充実と保育士自身のスキルアップ、専門機関との連携強化などの意見がございました。

次のページを御覧ください。虐待、気になる子及び緊急時の対応に関する意見につきましては、同じ行政機関である児童福祉センター、保健センターや様々な機関との連携強化や、昨今の社会状況や保護者の抱えている精神的な負担から子どもたちに及ぼす影響は大きく、その子どもたちを受け入れる保育所として保育士のスキルアップの必要性も意見にあがってございました。また、災害時に公務員としてすべきことの見解もございました。

次のページを御覧ください。地域子育て支援及び関係機関との連携に関する意見につきましては、地域の子育て中の保護者の支援のみならず、高齢者をはじめ、地域の方々が気楽に立ち寄れる交流の場になることや地域に出向いての市民サービスの提供についてなど

の意見が出ておりました。市営保育所で働く職員の意見につきましての御説明は以上でございます。

【浜岡会長】

2回に渡って第4回前回要求資料について、それから今回の第5回の市営保育所で働く職員の意見聴取の要望に対応して507名の皆さんから回答があったものをまとめていただいたということですが、これらの資料説明につきまして御意見をいただき、また質問でもいただけたらと思います。いかがでしょうか。

【委員】

今まで市営保育所は、どこでも内容はほとんど一緒だと思っておったんですけども、先日視察させてもらって、ずいぶん違う取組をされているということに改めて驚いたわけがあります。これはこれで子どもはお互い頑張りたいという思いを持っているのですが、この職員の方々の出てきた意見を拝聴してちょっと気になることがあります。

一つは、市営保育所は人材の宝庫であると。毎年様々な研修の機会が与えられて蓄積した保育士が大勢いる。このような保育士のノウハウや知識を民間の保育所に提供していく仕組みを作ってはどうかと言われていました。我々は、この点、民間の保育所を市営の保育所の職員は、下に見ていると解釈せざるを得ない。しかし、個々の意見ですから、すべてそうだとは思っておりません。

もう一つは、手厚い体制や無駄なコストは高いと考えるのではなく、より良い保育を広めていくほうが必要で、それに見合った保育をすることで市民にも民間保育園にも理解をしてもらえるようにしていきたいとおっしゃっている。我々は福祉ですから、あまりコストを強く意識しないようにしながら、より良い保育をしていきたいと考えている。しかし経営しなければならぬから、まずコストを念頭に置いて考えていかなければならないのですが、そういった点は、公立の保育所の場合は、この意見にもあるようにコストを考えるのではなくということをおっしゃっておるのは、我々にとっては心外だという思いを持っております。

子どもは、過去歴代の京都市の方針に基づいて、何とか民間の活力を導入して安いコストでもって充実した保育を実現していきたいと聞いておりました。それによって民間保育所が京都市から委託されて子どもを預かってきたという経過がございました。そこで、やはり市としては、民間のほうがコスト的に安くてしかも充実した保育をやってくれるであろうということで、我々は京都の保育はちゃんとしていかなければならないと思って民間保育園は頑張っておるわけです。

ところが、充実した保育をしていかなければならないのですが、我々はコストを無視してやっていくことはできないと思います。市民の税金を使って保育をさせてもらっているわけですから、その辺が子どもはこういう意見を見ると、ちょっと引っかかってしまう。

その点、子ども民間保育園がやってきた保育水準、それと京都市が公立保育園でやっている保育水準と比べて民間保育園は劣っていると市は見ているのか。どうしてもそういう目で見られているということであれば、何とか京都の保育の水準を上げなければならないと、我々是一緒に頑張ってきているにも関わらず、大変心外に感じるわけであります。

それからいろいろ聞きたい点はあるんですけども、地域子育て支援拠点事業は京都市内16箇園全部市立保育園がやっておられるわけであります。もちろん、これはそれなりに随分頑張っていたという事は、我々も十分評価させていただいているんですけども、これはなぜ全部公立なんですか。これは民間がやるのを断ったという訳でもなかったと思います。一度もそういう話はなかったと思います。これはなぜ公立でなければいけないのかということをお聞きしておいてもらいたいと思います。

【委員】

私も日々保育に携わる立場として、今、先生がおっしゃったことと同じことを思っております。特に先ほどおっしゃいましたように公立の保育所が積み重ねられたノウハウや知識を私たちに教えていただけるというシステムを作ってはどうかということが書かれているんですけども、私自身は京都の保育の質に関しては、やはり民間がリーダーシップを取りながらリードしてきたと自負をしております。ただし、自負をしておりますけれども先般公立の保育所を見学させていただきまして、本音の部分で頑張っていらっしゃると非常に強く感じました。

先日もどういう保育を目指しているか熱く語っていただきましたし、今もいろいろ御説明いただいたんですけども、どういう保育が望ましいと思われているかということ、それを実際に実践に移されているのを見せていただいて良く分かりました。

今日も、そして昨日もお聞きした話ですけども、京都だからとかこの地域だからとかということではなく、日本どこに行っても、目指す子どもの姿、本当の幸せな姿は一緒でなくてはならないし、公立も民間も同じ思いで一緒であろうと思っています。

民間の保育園と市営の保育園との違いというのは、そのプロセスにおいて人的配置等さまざまな問題で、できることとできないことがあるのだろうけれども、最終的には同じ姿を目指して努力をしている。公立も民間も同じだろうと思います。昨日行かしていただいて改めて強く感じてまいりました。

ただ違うと思う部分は、民間園は制度があるなしに関わらず、その地域でその園が必要とされているのであれば、努力をしてその地域のニーズに応えていこうとしている。その辺は若干の違いかなと思っています。例えば、障害児保育でも育児相談でも一時保育でも休日保育でもその地域にニーズがあれば、何とかそのニーズに応えられるように努力をしている。それが民間園と公立と違うところであるのかなと思いつつ、昨日見学させていただきました。

昨日見学させていただきました園もかなり定員が割れています。民間であれば定員が割

れるということは、死活問題です。職員を辞めてもらわなければならないというのは、死活問題ですので、何とか定員を増やせるようにどういう努力をすれば良いか、寝ても覚めても日々努力をしながら民間は運営させていただいている。その辺が、公立と民間の違いかなと思いつつ昨日帰ってまいりました。

【浜岡会長】

いろいろ訪問したりして、お話を聞かせていただいたりしまして、今日の説明を含めて資料の背後にある実態をお分かりいただけたんだろうと思います。

【委員】

私も児童福祉の現場でしておりますけれども、一番ショッキングだったのは、委員の先生方も御存知のとおり、昨年6月11日に、国連子どもの権利委員会の締約国が日本に第3回目の総括所見を發布したことです。

締約国の社会支出がOECD平均より低い。最近の経済危機以前から貧困が既に増加しており、今や人口の約15パーセントに達している。発達のための補助金及び諸手当がこれまで一貫したやり方で整備されてこなかったことに深い懸念を表明し、権利を実現する締約国の義務を果たすため、中央及び自治体レベルでの予算を、子どもの権利の観点から徹底的に検討するよう指摘している。ここの検討はさらに増額せよという意味での指摘かと思えます。

もちろん本市の厳しい財政状況であることも承知をしております。しかし、本審議会専門分科会に課せられた課題は、児童福祉法第8条に規定された児童福祉審議会としての役割でありますし、その役割は児童を心身ともに健やかに育成するために何が必要なのかを論議することで、答申や意見をその立場からしていくものだと理解しております。

そして、分科会では何より大切な視点として、国連が条約締結国や自治体に求めている子どもの権利保障が実現されているかどうかということの検証が求められているのではないかと思います。そして本市の保育所運営の内容、例えば人員体制や施設のグレード、広さ、保育の内容などにおいて仮に民間との間で格差が残されているのであれば、そして仮に低い水準に置かれている側において子どもたちの健やかな育ちや保障のために懸念が認められるのであれば、私たち委員としては高い方の切り下げを行うのではなく、もう一方にこそ、改善を求めていかなければいけないと思っています。

これからの御論議ですけれども、公立と民間との間に格差があるという話を今まで承っているんですけれども、もしあるということであれば、この子どもの権利が本当に実現されているのかどうかを視点にして、進めていかなければいけないのではないかと思います。

今日も入りますときに、このようなピラを頂戴いたしました。寒い中で、1日のお仕事を終えられた中で、京都市だから市職員だからということではなくて、京都市の保育に携

わる保育者としての心の願いだらうと思って読ませていただいております。そういう期待に応えていくことが必要でないかと思えます。

他の委員からも御発言がありました現地見学の感想について、少し述べさせていただきますと思います。今回追加資料として提出いただいた職員の御意見にもありますけれども、現場の所長が子ども一人ひとりを主体として受け止めて、主体としての心を育てるんだという保育の実践内容を聞かせていただきました。

このことは、もちろん民間保育所でも当然に大切な課題として追求されているに違いないだらうと思いました。しかし、ともすれば子ども自身の自由な動きを尊重するやり方は、言葉が悪いですけれども、画一的、統率という集団指導よりも人手がかかるのではないかと見せていただきました。体制にもし民間に余裕がないのであれば踏み出しにくい条件があるのかと思いました。この点では3回目の分科会での御論議の出たスタンダードな保育の提供のという言葉の持つ意味が、180度異なった創意工夫がなされている。施設の構造や地域の特性、そして所属している子どもたちの構成を考慮してやられている。しかも保護者の理解も求めて得ながらやっておられる。このことは、公立である以上、いらないから来ないで下さいみたいなことは言えない。そういう姿勢で貫きながらやられている。公立は、硬直した上位下達の画一的な方針ではとの疑問を持っておりましてけれども、払拭されて、改めて関係職員の努力が感じられたように思います。

それから見学させていただく中で、自由は良いけれども、小学校に上ったときに苦労するのでないだらうかという御懸念の意見も委員の先生からありました。ただ、私が児童福祉司であるとかスクールソーシャルワーカーとかいう形で学校の子どもたちを見ておりますところの実感ですけれども、むしろ幼児期に自分の意思で自由に選択して行動することを経験し、豊かな人間性の目を養われた子どもたちは、成長してから他人をおもんばかったり、普段の和を大切にできる子どもに育つのではないかと感じています。計数的にどこかで発表されているのか存じ上げません。事務局でもしそのような文献があるとかであれば御紹介していただければありがたいと思います。

それから一方、おびただしい定員割れを来たしている保育所の理由として、せっかく有利な立地や面積条件などを有しながら、またすべての地域に向かって開かれた保育所であるはずなのに、施設の建設年次が随分古くてそのために現在の保育ニーズに十分に答え得る構造になっていないということなども伺いました。もちろん、その中でも随分工夫はされているということもあります。さらにいかんせん、第一印象で老朽化した施設と保護者に見られるので人気がないのかと思えます。

実際の子どもを預ける保護者たちの労働条件ですけれども、今やパート中心からフルタイム、さらには残業もあるというふうには、働き方がずいぶん変わってきていることに対して、せっかくの有利な立地を生かしながら、現場での努力が本当に生かされるような体制になっていくために何が必要なのかなと考えさせられた次第です。以上これが見学の感想です。

【委員】

私も過日、他の委員と一緒に保育所見学をさせてもらったんですけども、そのときの感想をちょっと述べさせていただきますと、保育所長さんが5分、10分と説明された。その説明の内容は、自分の取り組んできた保育内容のこととかいろんなことをずっとしゃべられて、それはそれで良く分かったんですけども、資料が全然ないんですよ。

口頭だけでずっとしゃべられたということがございまして、ここにも書いてございんですけども、手厚い体制を無駄やコストが高いと考えるのではなく、より良い保育を広げていくことの方が必要であり、それに見合った保育をすることで市民にも民間にも理解してもらえる。私自身も保育園に関係しておりますし、また児童福祉施設にも関係しておりますけども、私どもでも、見学、視察があるときは、事前に人数とか分かっておりますから、それに見合うPR資料と申しますか、そういったものを事前に用意してその資料によって説明をさせていただくということをしている。

当初、私どもが行った施設では、資料も何にもなしに、保育所長が一生懸命説明をされた。それはそれで分かるのですが、そこに資料があればより良く理解、認識を深めることができるし、非常に良かったのではないかということで、急遽資料を要求しまして、その後出たんですけども、資料を見ながら説明を受けるとより良く分かる。一般市民の方が保育所のことを理解するのに、いつもこういう形でやっておられるのかなと、せっかくの視察なり、見学なりができればちょっと何か欠けているような気がいたしました。

できれば、他の保育所は存じ上げませんが、事前にきっちりとした資料を用意して説明すると、一般市民も広く認識が深まるのではないかと。当日見学に行かしていただいて、そのような感想を持ちました。以上です。

【委員】

私ども公立の保育所を見学させていただきました保育所の所長の熱い思い、また今日冒頭に公立の保育方針を所長が熱い思いで語られ、頑張っておられると感じたわけですが、民間保育園でも、どこの園でも保育方針、保育目標を掲げて地域のニーズに対応するために日々努力しております。応募者のある、ないが、民間保育園では経営が安定するためには保護者が多いということは、これは保育内容のバロメータと考えて、年中通じていろいろな行事、ニーズなどに応えて頑張っているところです。

ですから、職員の意見の中で一番目の、市営保育所の経営ノウハウを生かしてということですけども、私どもは、公立以上に保育内容では盛りだくさんな取組をさせていただいているところです。ノウハウもしっかり持っているつもりです。その辺はお互いに切磋琢磨して競争して頑張っていけば良いと思います。公立だからしっかりと受け止めないといけないとか民間の保育方針に対して保護者から意見が出れば拒否しなければならないとか、民間でも同じこととさせていただきます。保護者の意見をしっかりと受けとめながら、理解を

していただいて保育を日々やっておるところでございます。これがどこの園でも公立でも民間でも同じことだと思えます。何十年か前は、そういうこともあったかも分かりませんが、今は公的な施設ですので一切ないと思えます。

意見の中で、職員の方が書いておられます、特別保育授業に関する事で今後公立保育所でも取り組みたいという項目がございますが、この中で、夜間保育園、24時間体制でやりたいとか、病児病後児保育とか、要保育児童に対する虐待のとかショートステイ等、この辺りを今後公立の保育所の特色として実施されるのも公立保育所の生き残りの一つの方法ではないかなと思えます。この意見を読みまして、感じた次第でございます。以上でございます。

【委員】

市営保育所の特長の議論とも関連してくると思えますので、短く1点だけ伺いたい。

多様な保育サービスを巡って、地域子育て支援ステーションにつきまして、民間、児童館を含め、約180箇所あるかと思えます。先ほど委員の方から指摘されました拠点事業については、16箇所公立のみなんですけれども、単独乳児は両方とも設置していないように思うんです。

一方、一時保育については、市営7箇所、うち単独乳児4箇所となっている。こちらの方は単独乳児が中心に構成されているんですけれども、その根拠、理由は何なのかということも今後の議論との関連で伺えればと思えます。以上です。

【委員】

今回御説明いただいた資料は、二つとも私から要求して作成していただいたもので、それについて手短かに感想を述べさせていただきたいと存じます。

まず、第4回資料で次世代育成支援行動計画において、公立保育園の役割が見えないというお話をさせていただいて、それについて資料に上げていただいております。

多様な保育サービスについての取組は、京都市としての方針もございますので、やはり民間の方がその実績は優れていると思えますが、他方、地域子育て支援については、非常に広い範囲でまさに市営保育所、市の行政機関の一つとして認可保育所の役割を超えた取組が認められると思っております。

費用対効果を考えた場合には、民間をベースに比較すると高コストだという評価は止むを得ない部分がございますけれども、こうした認可保育園の役割を超える部分を市営保育所の経営者としてどう評価するのかということが一つポイントだろうと思えます。市営保育所をどういう設置理念で、どういう機能を持つものとして位置付けるのかというのは、民間であれば経営方針によるもの、民間でも認可保育園の役割を超えるものを機能として持つことは、十分ある。それを市としても認可保育園を超える部分として、こういうものを期待、実践があるので、コストとすれば十分納得できる範囲に収まっているという評価

が一つできるのかなと思います。

もちろん、地域子育てについて柔軟に取り組んでいただいているのは、公立だけではありません。民間も5ページの資料にありますように、それぞれ地域のニーズに応じて様々な取組を自主的にやっただいております。ただ、組織的にニーズに対応できるのは、30箇所持っている市営保育所の強みだろうと思っています。

そして、もう一つ、市営保育所と民間保育所の違いは、市営保育所の側は、市の方針次世代育成行動計画にそって重要なものに対応なさっている。民間保育園は、地域のニーズに対応して柔軟に事業を展開なさっている。こういう違いがあると思います。そして市営保育所のもう一つの強みは、これらの事業をするうえで予算措置がつかなくともできることから、実践していただいているということも強みだろうと思います。

3ページ、4ページに掲げられている取組を民間にお願いする場合は、予算、財源を用意して受けていただけないかという話で持っていくと、なかなか受けていただけないところを、今の市営保育所の「人、もの、金」を工夫しながらどれだけのことをやっただいていただいているということ、どう評価するのか考えているところです。こちらが非常によくやっているなと思って資料を読ませていただきました。

今日まとめていただいた資料で市の運営方針を第4回で御紹介いただきましたが、そのときに、国の保育所保育指針を忠実にまじめに丁寧に実践するということになるんですねとお話させていただきました。

私は本当にこれが市営保育所の保育士の方々がやりたい保育なのかと疑っておりましたけれども、この507名の方の意見書は、すべて原文のままコピーをいただいて、私の手元にも送っていただいて、すべて目を通しました。感想を一言申しますと、ほとんどの方が今の市営保育所の保育方針に今日も御紹介いただいた内容の保育をすることが私たちの使命であるとほとんどの方がそう答えてられます。民間がニーズに柔軟に応じて高い保護者満足、利用者満足を与えるというものもあるけども、私たちはこの方針に基づいた保育を公立保育園に来られる方々に提供したい、それが使命だと大部分の方がおっしゃってられます。

確かに、京都市が市営保育所を持つ意味というのは、市が考えるあるべき保育の具体的な表現を公立保育所の中で行っている。運営方針で書いたものはあれをまじめにやるとどうなるという具体的な表現を実践通じて見せることが大事だというのが一つあるかと思います。

ただ、それだけなのかとも私は考えています。多くのほとんどの方々がその実践が大事だとおっしゃっているけれども、少し違うんじゃないか。市営保育所は誰のためにあるんだろうかと考えた場合には、26,000人の子どもたちが認可保育園を利用していて、市営保育所に通っておられる方は、2,400人に過ぎない。すべての市民の子どもたちに還元できるような保育所の機能を広げていく認可保育園、幼稚園に入っていない未就園の子どもが25,000人いて、その子たちの保育、子育てを誰が守るのか、その子たち

のセーフティネットを誰が担うのかと考えた場合には、市営保育所の保育士さんの仕事がそこにあるのかと思います。

契約関係がなくとも、そこに財源の手当がなくとも、その子どもたちの保育を私たちが守っていく、そういう役割を担うというふうにしていただくと、先ほど少しありましたように、地域子育て支援事業の中での公立保育園の役割がもっとネットワーク化されて、いろんな公的機関やNPOや様々な人たちと結びついて、細かな目のセーフティネットを作っていただけるようになることに公立保育園の役割があるようにも思っています。

保育の質の話ですけれども、私は様々なところで公立園の中に入りこんで研修や研究会をやったり、民間園の中に入りこんで、研修会をやったりしてまいりました。あるいは、全体で公立民間の方々が一緒に研修会を受けていただいたり、ワークショップで机を並べて研修をやってきた経験がございます。保育士のレベルでいいますと、問題意識が高くて確実に育てられた公立の保育園のキャリア15年の保育士と、キャリア3年から5年の民間の保育士と比較すれば、個人レベルで言えば公立の保育士のレベルは素晴らしいと思います。

ただ、すべて公立の保育園の保育士が素晴らしいかというとは別問題でございます。園長先生で比較してみますと、公立保育園の所長先生と民間保育園の園長先生は少なくとも組織の力、マネジメント力で言うと雲泥の違いがあって、民間の園長先生のマネジメント力は素晴らしいものであるように思います。

これは私的な感想ですけれども、民間園には公立と比較して、抜きん出た保育の実践者が確実におられます。ただ、中間層で言った場合には、質の高い保育を実践なさっている公立園の実践の方が手堅いものがある。民間園の底辺の部分はどうなのかについてここでは申しませんが、真ん中のところで比較した場合には市営保育所の方々の実践が決して悪いものではないと思っています。少し長くなりました。申し訳ございません。

【浜岡会長】

次の議論も相当論点に出ているのですが、先ほど質問がいくつか出ていますので、その質問について事務局の方でお答えいただいて、次の論点をめぐる議論に入っていきたいと思えます。

【事務局】

何点か私の方から御質問等に対してお答えさせていただきたいと思っております。

まずコストの件につきまして、この市の職員のアンケートに基づいてコストの話及び保育の質の話でどういうことかと御指摘があったと思うのですけれども、まず保育現場に限らず、現在の京都市政は厳しい財政状況でございます。ですから10年、15年前から京都市職員というのは公務員であっても、やはり市民からいただいた税金をいかに使うか、いかに効率的に市民にお返しするかという観点は、事務職でもあるいは現場のいろんな職

員でも、技術職でも、保育職でも同じ観点で仕事をして行きなさいということが、日頃の研修や市長からの依命通達、市政方針であると思います。

ですから、ここに出てきております個々の職員の部分につきまして、そういう考えの職員があるということを私は否定しませんが、京都市としましては、公務員だからコスト意識はいらぬということではなくて、常にコスト意識を持ちながら市民からいただいた税金をいかに使うかという観点で仕事をしていくように保育課として指導していきまじ、いかなる仕事でも常に忘れてはならないことだと思っておりますので、本日のこの御指摘につきましては、我々も職員指導に生かしていきたいと思っております。

また、保育の質ですけれども、私も民間保育園・市営保育所とも見ております。先ほど先生の御意見がありましたように、個々の職員を見ますと、民間保育園も市営保育所もやはり優秀な職員もいれば、優秀でない職員もおります。それに関しましては、保育課としまして予算を組みまして、研修体制の資質のアップ等ここ数年いろんな関係団体と連携をしながら図っているところでございます。

この実践を何年も続けることによって、保育の質の向上、あるいは保育士の質の向上、ひいては京都の未来の子どもたちに返っていけるような、立派な保育理念というのを実践していきたくと思っております。個々の職員を見ますと色々な問題があるのですが、全体としては政令市と比較しましても、京都の保育は頑張っているのではないかと正直に私自身は思っております。

それと、先ほど委員の方からの「どういふ保育をした場合に、その後の小学校・中学校・高等学校に進んだ場合に影響があるのか」という指摘ですが、正直に言いまして、市営保育所の保育を受けた子どもさん、民営保育所の保育を受けたお子さんがその後どういふふうに行き行ったかといふのは、学術的にまとめた記録がございませぬ。これにつきましては、私自身、保育課としましても、やはり今後は市民に還元していきという部分でも、そういう研究的なこともやっけていって、保育が5年後、10年後どうつながるか、保育課として取り組んでいかななくてはと思っておりますが、現在、資料がないためお許しいたきたいと思っております。

また、委員からの「PR・資料等ないのではないかと」という指摘でございませぬが、例えばホームページ等は取り組めていなかった部分でございませぬ。これにつきましては民間保育園の方が充実した保育内容を市民に理解していただく方法としてホームページに取り組んでおりましたが、我々市営保育所も遅ればせながら近々ホームページも作って行きまして、市民の方に市営保育所がどういふことをしているのが少しでも分かりやすいような取組をしていきたくと思っております。

公務員だからPRをしない、公務員だからどんと構えていけば市民の方が寄ってくるという時代ではないと思っておりますので、この点につきましては今後も民間保育園の取組を参考にしながら、情報提供等していきたく思っています。

また、子育て支援事業につきまして、予算がなくても工夫しているという御指摘がござ

いました。この点につきましては、後ほど、拠点事業あるいは地域子育て支援ステーション事業や一時保育等に関連して御説明させていただきたいと思っておりますが、総じて、先生方が見ていただきましたように、市営保育所は他の役所機関と同じように頑張っておるんですが、どうしても予算主義あるいは単年度主義等々、役所の古い部分がございます。あるいはなかなか機能的な対応ができていないのが実情でございます。あるいは予算がなかったら動けない、動かないこともございますので、この部分に関しましては今回のようなあり方の議論の中で御意見をいただきましたら、我々も実践していきたいと思っております。

【事務局】

私の方から二点。一点は地域子育て支援拠点事業につきまして、もう一点は一時保育につきまして御説明申し上げます。

まず、地域子育て支援拠点事業でございます。現在専任の保育士を2名加配することで実施しておりますので、その点につきましては人件費のコストはかかっております。そもそも地域子育て支援拠点事業が市営保育所でどのような経過で取り組まれてきたかについて若干触れておきたいと思っております。

もともとは市営保育所、御承知のとおり旧同和保育所におきまして同和加配、そしてそのあと家庭支援推進加配、このような市営保育所の中にも一般の保育所にはない加配をつけることを同和保育所については過去行ってきた経過がございます。これにつきましては、すでに10年以上前に廃止をいたしました。その際に市営保育所、とりわけ旧同和保育所が培ってまいりました親支援・地域支援、このノウハウを引き続き単に同和地区だけではなくて、幅広い考え方としては行政地区全体の地域を支援するために、その加配を廃止した職員をもって地域子育て支援拠点事業を実施していこう、という考え方で市営保育所において取り組んできたというのが経過でございます。

今後、この地域子育て支援につきまして、公営、民営の役割について更に現状を踏まえてどうあるべきかということは、今後この場でも、是非御議論をお願いしたいと考えておりますのでよろしくお願いいたします。

次に、この地域子育て支援拠点事業は単独乳児のところでは実施されていない、一方で一時保育については4箇所単独乳児で行われていることとはどうしてかという御質問かというように思います。

まず、一時保育につきましての説明を先にさせていただきますと、一時保育の利用者のほとんどが3歳未満、つまり2歳児以下でございます。0歳、1歳のニーズが非常に高い状況でございます。3歳以上になりますと、基本的には幼稚園に行かれるか、あるいは保育園に行かれるかということで、一時保育そのもののニーズが減ってまいりますので、従いまして2歳以下が一時保育のニーズとなりますと、トイレ等の設備がすべて乳児向けで整っております乳児保育所で実施することがふさわしいという考え方で、この乳児保育所4箇所において一時保育がされております。それ以外につきましては乳児・幼児併設の保

育所で実施しておりますので、現在、幼児単独の保育所で一時保育は実施しておりません。

それから単独公営乳児保育所におきましても地域子育て支援拠点事業は確かに実施しておりません。これは単にスペースの問題が非常に大きくございます。やはり乳児保育所でするので、地域の方が何十人も来られますと、なかなか園庭ですとか、それからお集まりになっていただく場所が園舎の中にもございません。やはり、幼児保育所の方が広いため、基本的には併設保育所中心に拠点事業を実施しております。

なお、旧同和保育所の乳・幼が並び建っております地域におきましても幼児保育所で拠点事業を行っているところがたくさんございます。ここは幼児の園庭を使ったり、乳児の園庭を使ったり、幼児と乳児両方を使いながら実施しているというのが状況でございます。

市営保育所におきます地域子育て支援ステーション、これは京都市独自の制度でして、先ほど先生が言われましたとおり180箇所ございます。その中でほとんどが民間の保育園あるいは児童館で実施しておりますけれども、公営保育所におきましても16箇所を実施しており、この拠点事業を実施しております保育所を中心に実施しております。1箇所だけは拠点事業をしていない保育所がしております。いずれも併設保育所もしくは旧同和保育所で乳・幼が併設しているところでステーションの指定をしております。

【浜岡会長】

一通り御説明いただいていたかと思いますが、すでに先ほどのお話の中でこの後議題になります民間保育園と市営保育所の今後の役割についてに関わる議論もだいぶ入ってきています。今後どういうところを柱立てにしながら議論をしていくのか事務局でお考えになっているものがございますので、それを少し提示していただいて、その後この論点整理で良いのか、今後、我々が議論を進めていく時に、欠けているものはないのかを含めて御意見いただけたらと思いますので、先に論点案を少し御説明いただきたいと思います。よろしく願いいたします。

【事務局】

失礼いたします。それでは、お手元の資料、『民間保育園と市営保育所の今後の役割について（論点案）』についてでございます。

まず、この資料の説明に入らせていただく前に、皆様に今後御議論・御検討いただくうえで、いくつか念頭に置いていただきたいことを2点申し上げたいと存じます。1点目でございますが、どうかお手元の青いファイルを御覧願いたいと存じます。この中での第1回分科会資料でございます。この中の資料4でございます。資料4は「福祉施策を取り巻く状況と福祉施策における公民の役割分担」でございます。この部分をお開き願いたいと存じます。

これは、この福祉施策のあり方検討専門分科会で、19年3月にとりまとめていただきました「公営施設のあり方及び京都市醍醐和光寮の運営主体に関する意見」の一部でござ

います。この中では、本市の個々の公営施設のあり方を今後審議するに当たりまして、まず、福祉施設を取り巻く状況、福祉施策における公民の役割について、御検討いただいております。この資料の3枚目をお開きいただきますと、福祉施策におきます公民の役割を主にまとめた「第1章 福祉施設を取り巻く状況と福祉施策の公民の役割」についての抜粋を掲載しております。その要旨は、すでにこの第1回分科会の際に御説明申し上げたところでございます。詳しい説明は割愛させていただきますけれども、改めて皆様の御参考に願いたいと存じます。

2点目でございます。この第1回分科会の資料の次の5でございます。これをお開き願いたいと存じます。これは、私どもが皆様に市営保育所の今後のあり方を御検討いただくうえでお示した審議の4つの視点でございます。本日は、この視点の1つ目の「民間保育園と市営保育所の今後の役割」に主に関わって、御議論・御検討願いたいと考えるものでございます。

そこで、本日の資料の説明に入らせていただきます。『民間保育園と市営保育所の今後の役割について（論点案）』でございます。まず、この資料の上段の部分でございますが、現在、市営保育所が果たしている役割として考えられるものをあげております。これは、主に、第2回分科会での討議資料、また第4回分科会でまとめいただいた中間意見、さらに第3回分科会での討議資料の中の「市営保育所の運営について」、また先ほどの私どもの説明でも触れさせていただいているものでございます。

一つ目は「子ども一人ひとりを主体として受け止め、主体としての心を育てる」ことに重点を置いた保育の提供」でございます。その内容につきましては、先程御説明を申し上げたところでございます。市営保育所でこうした保育を実践することにより、本市の保育水準の維持・向上の一翼を民間保育園と共に担っているのではないかと考えております。

次に、「年度途中入所への対応」、「障害児や特別な配慮を必要とする子どもの積極的な受入れ」、「被虐待児や気になる子どもの積極的な受入れ」の3つについてでございます。これらにつきましては、民間保育園と比べ市営保育所の方が高い受入割合を示している現状もある中、市営保育所が一定の役割を果たしているのではないかと考えております。

最後に、「地域子育て支援拠点事業の実施」につきましては、行政区など比較的広い地域を対象に、民間保育園と連携した地域の子育てネットワークの構築や子育てサークルの育成等の取組、また福祉事務所や、保健センター等と連携した家庭訪問事業等の事業を展開しているところでございます。以上が、現在、市営保育所が果たしている役割についてでございます。

次は、「高コストとなる市営保育所の今後の役割を議論するうえで検証すべき事項」でございます。再度お手元の青いファイルを御覧願いたいと存じます。第2回の分科会の討議資料でございます。38ページを御覧願いたいと存じます。これは、市営保育所と民間保育園の運営にかかる財源構成をお示したものでございます。市営保育所は民間保育園と比べまして、児童1人当たりで見た運営コストが約1.9倍かかることがお分かりになる

と存じます。

またその次のページを御覧願いたいと存じます。これは、「公民別保育所運営費における市継足額の差について」の資料でございます。ここでも継足額に大きな開きが生じておりまして、その主な理由は、民間保育園に比べますと、作業員の配置、常勤職員の平均給与の高さや障害児の受入割合が高いことなどをお示しているものでございます。

ここで、元の資料にお戻り願います。ここでは、先ほど申し上げました、現在、市営保育所が果たしている役割を踏まえまして、民間保育園と比べて高コストとなる市営保育所は、民間保育園との分担で、今後それぞれがどのような役割を担うのかを御議論いただきたい、そのために御検証いただくべきと考えられる事項をあげさせていただいております。

そこで、資料の中ほどでございます。まず、「民間保育園と市営保育所が行う保育内容について」でございます。ここでは、「それぞれの保育内容にどのような特色があるのか」、また「市営保育所に特色があるとすれば、それを本市の保育水準の向上にどのように活かすべきか」という観点でございます。

次に、「年度途中入所への対応について」でございます。「民間保育園に比べて市営保育所の方が年度途中の入所児童の増加率が高い現状をどう捉えるか」、また「今後とも、市営保育所がその役割を主に担う必要があるか」という観点でございます。さらに、「障害児保育や特別な配慮を必要とする児童への対応について」、またその次の「被虐待児や気になる子どもへの対応について」でございます。

それぞれに「民間保育園に比べて市営保育所の方が入所児童に占める受入割合が高い現状をどう捉えるか」、また「今後とも、市営保育所がその役割を主に担う必要があるか」という観点でございます。また、「地域子育て支援について」でございます。「民間保育園ではなく市営保育所でなければできないものがあるか」という観点でございます。最後に、「特別保育事業の実施について」でございます。ここでは、「地域の新たな保育ニーズに対して、市営保育所が今後担うべきものはあるか」という観点でございます。以上、御説明申しあげました事項の観点から、またその他の観点も必要であれば加えていただきまして、市営保育所の現在の主な役割と共に、今後の民間保育園と市営保育所の今後の役割、つまりそれぞれの役割ないし役割分担につきまして、御議論をお願いしたいと存じます。私からは、以上でございます。

【浜岡会長】

ただいまの論点案におきまして、現状として市営保育所が果たしている役割と、今後、市営保育所の役割をどう考えていくかということで、それぞれ論点案を提起されています。こういった中味について先ほどの感想、御意見等の中にも含まれていたかと思いますが、残された時間まで議論を深めてまいりたいと思いますので、御意見賜りたいと思います。

【委員】

今改めて聞かせていただいて、御報告の中で見て下さいというところがありました、高コスト論のところですけども、かなり気になるんです。実態として起こっていることは否定いたしませんけれども、今までの分科会の中でも御説明のありましたように、京都市の場合は、一見、ベテランから経験の浅い保育士の方までバランスが取れた配置になっている。それに対して民間では、なかなか厳しくて、保育士さんの確保が難しい、またすぐ辞めていかざるを得ない。それが低賃金の条件があるからなのかどうかは先生方からお聞かせいただきたいんですけども、そういう条件があるがために起こっているんでないかと思えます。

そうであるとすれば、そのことが先ほど私が申しあげたように、子どもの権利条約が求めている子どもの権利をより豊かに生かされるように、国や自治体が果たさなければいけない役割に照らしてどうなのかという視点での論議がなければいけないのではないかと思います。提起いただいた検証すべき事項は、それぞれこのとおりでと思うんですけども、それぞれを検討する柱、バックボーンというところ言えば子どもの権利条約が求めている水準に本市において達しているのか、満たしていない点があるとすればどこなのかという点の論議がなければいけないと思いますし、先生方にも是非その視点での御論議をお願いしたいと思います。

それと、そういう立場で思いますところですけども、先ほど、行政の古い体質があつてという表現が事務局からの説明であつたと思うんですが、現地の見学をさせていただいても、現場の保育士なり、所属長の方々がこんなことをしたいんだと思っておられるけれども、なかなか行政の壁があつて進まないというところが、そこは現在でいくと民間の創意工夫のほうが、小回りが利いて非常にニーズにあつたことがやれている。そういうところの改善こそ求められるのではないかなと思います。そういうことができないから、公立は駄目なんだというふうになってしまうと、それこそ私の経験でいくと、現場から市の中樞が遠ざかってしまうことによって、余計に現場が見えにくくなるということになりかねないと思います。

現在のわが国の保育制度は、運営自体としては民間もありますけれども、制度全体としては公的な保育として進んでいくわけですので、京都市が保育全体の水準に対して責任を持つことは当然でありますし、そのための検証の場であるとか意見を吸い上げる場を設けること、もちろん民間からいただくこともあろうと思いますけれども、京都市が直接運営している保育所で働いている保育労働者の皆さんの意見が風通し良く、京都市行政の中に伝わってくるのが大事ではないかと思えます。

民間と公立の役割ですけども、提示いただいた内容については、そのとおりで思いながらも、それぞれの特長を認めながらその特性を生かしてお互い切磋琢磨してやっていくというのが、この分科会での論議の今のところの到達点と思いながら聞かせていただいております。

それから、こんなに定員割れが起こったら、民間なら死活問題ですよとおっしゃって

たことですが、公立ならなぜ起きているのかという、緊急臨時のニーズに応えるように残しておく。これは経営を考えなければいけない民間ではできないことではないかと思うのです。もちろん空きをどれだけ置いておくのか、今の内容で良いのかどうかという議論はあろうと思いますけれども、一定の空き定数を用意しておく調整弁機能みたいなものは公立が担わなければ、そこを民間にお願いするわけにいかないのではないかなと思いました。

平成19年の和光寮の論議のときの内容について、民間と公の役割論というのが随分この間いろんな論議をされて変わってきているように思います。

御指摘のあったように、皆さんも御承知の小泉内閣の登場以来、民間でできることはすべて民間で委ねて新たな市場を開拓していくという論調がかなり席卷したことがございましたけれども、最近、それに対する行き過ぎた風潮が見直されて、公が果たさなければいけない役割は、しっかり果たしていきなさいというふうになってきていると思うのです。もちろん審議会の議論として、こういう到達点に達したことについての理解はしていますが、今日の情勢にあった議論をこの分科会ではしていくべきでないかと考えました。

現地を見せていただいていますところ、公立、民間を問わずに思うのですが、保育現場で働く保育士などの労働者の中に正規やアルバイト、非常勤、京都市の場合は時間、日数もバラバラな形で働いている多様な形態の労働者の方が存在されています。しかもその中に占めている非正規の労働者の割合が増加していると感じていただいています。もちろんこういった傾向は、保育分野だけではなくて、わが国の産業構造全体に及んでいて、保育だけで解決できる問題ではないけれども、中には、そういう形の働き方を希望される方は一部いらっしゃると思いますけれども、ほとんどの方々は、せつかく未来を担う子どもたちを育てるといふ崇高な仕事に魅力を感じられて、専門の学問を学んで、一生の仕事にと資格も取得された若い有能な方々だと思っております。低賃金で不安定な非正規労働者の立場に甘んじさせることは得策と言えるのか、我が国の保育の将来に対する不安を覚えるものです。

余談になりますけれども、ホームレスの方の相談事業を京都市から受託しているんですけども、ずいぶん雇用者の都合で解雇されて、職を失われて路頭に迷って、若いのにホームレスにならざるを得ない方がいるんです。せつかく保育の仕事をしている方々が、何かその職場の都合で首を切られたりしながら、自分自身がホームレスになれる、あるいは子どもに対して虐待せざる得ないような経済状況に追い込まれるということはあってはならないと思いますので、国連の指摘にもあるように保育分野にコストを割いていただけるように、京都市としてもまず率先して国に対して意見を言っていく、そして民間の経営者の皆さん、労働者の皆さんも応援していくという立場に立っていただきたいと思っております。

【浜岡会長】

残された時間が非常に限られていますので、なるべく時間を考えながらお願いします。

【委員】

できるだけ簡潔に申し上げたいと思います。私どもは、市営の保育所と民間保育所がやっている内容は、ほとんど変わらないと思うんです。その中でいかにして質の良い保育ができるかということは、何に関わらず保育士の力量になってくるわけです。

我々は、保育士を育てたいということが一番の希望でして、そのためにはあらゆる機会があれば研修に行かせたいと思っておるんですけども、しかしながら、民間はぎりぎりの人数で回しておりますから、余分な人員を抱えてやっているということでは決してないわけです。まとめて4、5人ぐらい研修に行かせたいと思っておりましても、穴が空いてしまうからせいぜい2人ぐらいしか行かせられない。ということで、研修の機会、案内はたくさんもらっても、なかなか行かせられないという民間の苦しさを分かって欲しい。

しかし、その中で同じコストをかけるなら、安いコストで保育をして欲しいというのは、実は京都市のほうの基本的な考え方であろうと思います。先ほど最初の資料の中にもそういった内容があって、民間の手に委ねたいということになっているのではないかと思います。

そういう中で、障害児、被虐待児等これらの点につきましては公立が主として担ってもらおう大きな課題であろうと思います。もちろん、障害児も絶対数ははるかに民間の方がたくさん抱えております。割合が高いただけであって、私どもは障害児を抱えております。決して我々は逃げているわけではなくして、希望されればできる限り受けていきたいと思っているわけでありますので、そういう点は確かに公立でやってもらいたいけども、しかし同じ内容とするなら民間に任せて欲しいというのが私どもの基本的な考え方です。以上です。

【委員】

高コストとなる市営保育所の今後の役割を議論するうえでの検証事項の年度途中の入所への対応についてですが、私が思いますには、年度途中では公立が多いということですが、この1月12日現在の全市の公立民間保育園併せての入所状況を見てみますと、大半の公立が定員割れをしております。

民間については、4月現在で緊急入所、待機児童を解消するために応募者があれば逃さないために、待機児童解消のための努力をさせていただいて、ほとんど入所を決定させていただいている。わずかに余裕のある範囲で年度途中の入所、受入れをしております。そういう意味で、公立の枠が空いておれば、そちらへ入所されるということで、年度途中の入所率が高いのではないかと。

保護者については、最近の利用者が保育園を選ばれる時代ですので、4月現在の入所状況について1月12日の状況を見てみますと、それが明らかに現れているのではないかと。

と思うところでございます。

現在、民間保育園が求人を募集する場合、マスコミでは大卒の就職率が60パーセントを切り、厳しい冬の時代だと言われておりますが、民間保育園施設及び福祉施設においては、非常に求人が集まらない厳しい状況です。と言いますのは、3Kと言われる職場に近く、完全週休2日制も取れませんし、年間変動での週休40時間制度と色々な厳しい条件の中で経営している状況です。今後、子ども子育て支援システムの制度が実施された場合、その辺りの給料も上げていただけたらと考えているところでございます。以上でございます。

【委員】

論点案の市営保育所が果たしている役割ということで、子ども一人ひとりを主体として受け止め、主体として心を育てるということに重点を置いた保育を提供するというところで、すけれども、このことはしっかりと保育指針の中でも謳われていることですので、先ほども申し上げて繰り返しになるんですけれども、公立であるから、あるいは民間であるからということではなく、これは、公民どもこの方向性に向かって保育をしていかなければならない。それが、保育指針が告示された意味だと思います。

もし、これを保育の特色というふうに公立がされていくのであれば、それこそ特色とは一体何なのかという議論に帰ってくるかなと思います。先ほどから保育の質という、私もそういう言葉で申し上げていますが、保育の質というのは、それぞれの価値観によって定義づけられるものが違ってくるように思いますので、公立が考えておられる保育の質と我々民間が考えている保育の質は、ただ人材だけが質とは限らないと思いますので、その辺のところも少し検証する必要があると思います。

第4回目のあり方についての中間意見の中で、4ページに公立と定員割れをしている公立園とその周辺の民間園の状況というのが資料としてあがっているんですけれども、同じ地域の中であるにも関わらず、これだけ公民の入所希望者の格差があるということは、何か特色に差があるのかなと思えますので、この辺のところも一度振り返ってみてもいいのかなと少し思いました。以上です。

【委員】

論点案についてですが、これをベースに今後の役割として公私論を議論して良いのかというところに疑問を持っています。

一番目の、子ども一人ひとりを主体として受け止め、主体としての心を育てる、自己肯定力を育てたい、一人ひとりの子どもたちの自己肯定力を育てたいというのは、保育園、保育士すべての願いであって民間保育園においても当然同じことが言われますので、これに重点を置いた保育の提供と言われた場合には、公立保育園独自の存在価値は、ここにはないと思います。

さらに、高コスト論で、例えば年度途中でも障害児特別や特別な配慮を必要とする児童あるいは被虐待児や気になる子どもへの対応でも、市営保育所がその役割を主に担う必要があるかと考えた場合には、これらについては民間保育園の実践例もあり、制度も定着しており、必ずしも公立でなければならない理由はないように思うわけです。ただこの認可保育園の姿が今大きく変わろうとしている中で、市が新たにこども園をにらんで、あるべき子どもを預かる施設の姿というものについてビジョンがあって、そのビジョンを民間に率先して具体化していく、一つのモデルをこの5年で作りたいというのであれば、公立保育園の役割がある。

だから見直すべき点は、偉い先生に作っていただいた、その当時は保育指針をリードしていた運営方針ではなくて、これからどうあるべきかという明確なビジョンをもとに、民間保育園にはない、そして新しい姿を市としてコストをかけてでも提示する必要があるというふうに考える拠り所がなければ、コスト論は議論できないように思います。

それから障害児や特別な配慮を必要とする子ども、被虐待児や気になる子どもへの対応につきましても今すでに制度はありますけれども、さらに京都市としてこのシステムを見直して、再構築し、新しい姿を全国に対して示していきたいというのであれば、その方向性に基づいたシステムの構築という役割の中で、民間園すべてを動かすという前に、モデルとしてシステムを各地域の中でネットワークを組んで作っていききたい、その実践例を公立で実験してみるという意味はあるかと思えます。

新しいこの二つの障害児や特別な配慮を必要とする子ども、被虐待児や気になる子どもに対する制度が対応していない、だから民間での対応も限界がある隠れたニーズに対して、公立保育園がその新しいニーズに対応する実践を開発して、新たな制度を作っていく。そのプロセスとして役割があるのではないか。ですから今やっている役割をそのまま認めて下さいと言うのでは、今の状況を考えた場合にあって民間ができるものを公立独自の役割ですねと言うのは難しいけれども、この資料4の視点に基づいて役割を絞り込んでいくと、公立保育園の存在意義は、十分にこの分野においても探し得るのではないか。

私は、とても優秀な保育士の人材を市営保育所の運営指針の呪縛の中に縛り込んでしまって、その役割がこういう新しいシステムの開発とか、新しいニーズへの対応に柔軟にできなくなっているところが、実は一番大きな無駄遣いのように見えています。以上です。

【委員】

私は保育内容の目標については、職員のアンケートにもありますけれども、子どもを主体者としてしっかりと受け止め、心を育てる保育、あるいは一人ひとりの子どもの思いを大切に作る保育、これについては公営も民間も一緒だと思うんです。こういったことを掲げて、そしてそれを実践に移している。そういった意味では、公営と民間とは同じ保育目標に沿って、日々、頑張っていると思うんです。

ただ、公営と民間との役割の違いは、一つは財政の問題があり、あるいは運動体の取組の結果もあり、そういったことがあると思うです。特に財政の問題については、民間は赤字になったらどうにもならない。とりあえず黒字で運営をするということが至上命令です。

そういった形で地域に密着した事業取組というのか、保護者のニーズに応えるような事業を展開して、定員を割らないよう、必死になって懸命に頑張っているわけです。ただ、そこで私が言いたいのは、公営の場合はその財政の問題で若干甘えと言うか、親方日の丸的な考え方があるのではないか。絶対ないと言い切れるのかどうか。その辺が地域に密着した、あるいは保護者ニーズに応えられるような保育を実施しているのかどうか、甘さがあるのではないかと思うんです。

ですから、公営については民間保育園のできないような障害児保育とか療養保育、虐待児対策、地域のニーズにあったものを拾い上げた形での保育を実施していくということがこれからも大事ではないかと思っております。

それからもう一つ、事務局から、2月市会に提案できるものは提案し、来年度実施できるものは実施していきたい、この分科会の意見を十分に尊重したうえで結論的なものが出ればというような挨拶があったと思うんですけれども、2月市会と言いますと、もう1月の末ですよ。

この検討分科会としての意見をまとめて、そしてそれを市が取り上げて来年度から実施していく。定員割れの施設あるいは幼児と乳児の保育所が同じような地域の中である場合には、統廃合という話が出ておりますけれども、前にも申し上げたように、統廃合は止むを得ない一つの選択肢ということで賛成しているんです。

そういったことを含めて、これからこの検討分科会の進め方ですね。もう2月、3月ですからね。2月市会と言うと、もう当然2月から始まるでしょうし、そういったことでこれからのこの検討分科会の議事の進め方、あともうせいぜい1回か2回しか年度内にはないだろうと思いますし、そういったことも含めて検討していただければと、意見も含めて申し上げます。

【浜岡会長】

挨拶のところは、既に我々が出した12月の中間意見に基づいて、それで実施できるところを2月市会に、という御挨拶ではなかったかと思うんですが。

【事務局】

失礼いたします。委員のおっしゃっていることに関しまして申し上げますと、本日申し上げましたのは、前回の中間意見、いわゆる5箇所ございます単独乳児、単独幼児保育所につきまして、これを乳幼一体併設化をする、その際には待機児童の解消等も考えまして、あるいは幼児保育所のスペースを乳児の受入枠として活用して乳児の受入枠を増やすとか、あるいは定員割れが著しく割れているところについては、定員の見直しなどを行うように

というものであったと考えております。

これにつきまして、実際に乳幼一体併設化、いわゆる統合をしようとするすると条例を改正する必要が出てまいります。5箇所申し上げましたけれども、楽只、養生、三条、崇仁、久世でございます。この5箇所のそれぞれの乳幼の保育所、単独保育所を一体化、併設化する、こういう条例改正を2月定例会に提案するべく準備を進めていることを申し上げました。

市営保育所の今後のあり方を御検討いただいている分につきましては、もともとのスケジュールといたしましては年度内を目途にと申し上げていたところでございますが、若干議論に時間がかかっておりますので、年度内というのは少々難しいのかと存じており、少し年度を越えてということがあるのかなということも前回申し上げたところでございます。以上でございます。

【委員】

市営保育所の大きな特長の一つとして、被虐待児や気になる子どもへの対応について指摘しておられるんですね。これがある程度できているということを前提にして、我々は議論をしているように思うですけれども、果たして、どれだけできているのかどうか私は疑問に思うんです。

例えば、京都市児童相談所における虐待認定件数は、平成21年度約600件、うち就学前が5割を占めているんですね。それに対して、例えば平成21年度途中の保育所入所の中の児童福祉法24条第4項による入所申込みの勸奨を行ったケースは、市営保育所の場合は9件なんですね。これを、「9件も」と理解することもできると思うんですけれども、私はやはり少ないのではないかと感じます。

要保護児童対策地域協議会の議論にも一部参加させてもらうことがあるんですけれども、代表者会議、実務者会議あるいは個別ケース検討会議等、やはり市営保育所の参加、参画がどうも不足しているのではないのかと思うんです。従いまして、高コストとなる市営保育所の今後の役割を議論するというところで、いくつか並んでいるんですけれども、この辺りができているということを前提に話をするのではなくて、実際はどうかということをも改めて検証していくことも重要になるのではないのかと思うんです。以上感想です。

【委員】

前から同じようなことを申し上げてきたんですけれども、保護者の声や職員に意見反映の機会を設けることをやって欲しいという要請が、ビラを配っておられる方からありました。

確かに507人の職員の方のアンケートがありましたけれども、職員の代表として労働組合の方もこうおっしゃっているわけですし、まだ残念ながら、利用者である保護者の方の意見を伺う機会がなかったので、是非、次回、事務局で工夫していただいて、何とか伺

える機会を設けていただければありがたいと思います。以上です。

【浜岡会長】

それは、要望ということでよろしいですね。今日は、この論点案について事務局で整理されたものについて、今後、我々がこういう論点に沿って議論していくということが妥当かどうかという部分で御意見いただいた。

委員の方からこの論点で言うと欠けているんだと。つまり公の役割を考えるうえで、公は先導的というか、先駆的なモデルをもっと積極的に提示するという形の部分は必要でないか、公の役割として切り開いて新しいモデルを提示したり、切り開いていくというところが求められているんだけど、いくつか公立保育所で既に行われていることをさらに強めていくという展望というか、それだけで良いのかという論点、御意見がありました。

また、既に公立の特長的なこととしてされていることが現在十分にやられているかどうか、検証すべきだという御意見も先ほどありました。

そういったことを含めて、既に出ているものについても本当にどこまでやっているのかということと、もしやろうとすればさらにこういう特長を発揮しないとうまく目標としていることが達成できないのではないかという御意見もあろうかと思うんですけども、とりあえず、今回は、今日御提示いただいた論点案を多少修正しながら議論深めていくという形で進めさせていただくということではいかかでしょうか。また、要望等も出ておりますので、事務局で今日の議論を含めて検討いただきたい。

【事務局】

会長ありがとうございました。委員の皆様におかれましても長時間に渡りまして、また委員お一人お一人には限られた時間内で、集中した御議論、御意見をいただき、誠にありがとうございました。

次回、第6回の分科会につきましては、2月の下旬を予定しております。具体的な日時が決まりますれば、委員の皆様にご案内申し上げますので、御出席のほどよろしくご願ひ申し上げます。それではこれもちまして、検討分科会を終了させていただきます。誠にありがとうございました。

— 閉会 —