

「目黒区立保育園の民営化に関する計画（素案）」に対する目黒区職労見解

0 目次

【本文】

- 1 はじめに
- 2 区職労の基本的な姿勢（考え方）
 - (1) 保育は人が育ち人を育てる仕事
 - (2) 保育での利潤追求は保育の質と逆行する
 - (3) 全体の保育の維持・向上には自治体の力が必要
- 3 区の素案への見解
 - (1) 民営化の経過と評価について
 - (2) 2つの主な課題と解決の方向性について
 - (3) 公立保育園の役割について
 - (4) 公立保育園の適正配置について
 - ①私立保育園 13 グループに対応できる施設数が必要
 - ②医療的ケア児等の保育需要に応えられる施設数が必要
 - ③公立施設の活用や交流などの要望に応えられる施設数が必要
 - ④子どもの安全を守り、保育の質向上に対応できる施設数が必要
 - ⑤日常生活圏単位の公立保育園配置で地域の子育て支援の充実を
 - ⑥感染症、災害など緊急時に保育を継続できる体制の維持が必要
 - ⑦緊急一時保育の需要に応えられる施設数が必要
 - (5) 役割を果たすための執行体制の確立について
 - ①育休等代替制度の不備による欠員の解消
 - ②直営の給食調理堅持と必要な職員の採用
 - ③公立の役割に対応した執行体制の強化
 - ④医療的ケア児の受け入れ体制の確立
 - (6) 民営化の進め方等について
 - ①民営化で配慮すべき事項
 - ②公立保育園の建て替え計画
 - ③保育の質の評価

【資料】

- （目黒区資料）目黒区立保育園の民営化に関する計画（素案）
- （区職労）目黒区立保育園の民営化の進め方に対する考え方（概要）
- （区職労）私立保育園に対するアンケート集計結果（概要）
- （区職労）直営給食の必要性
- （区職労）公私立園長会 13 グループに対応した施設配置表（案）

1 はじめに

目黒区は2005年に「目黒区子ども条例」を策定しました。前文で「子どもは、一人ひとりがかげえのない存在です。1人の人間として尊重され、自らの意思でいきいきと成長していくことが大切にされなければなりません。」とし、子どもの権利の尊重と擁護を謳っています。保育園は保護者の就労保障と共に「目黒区子ども条例」を体現する場でなくてはなりません。

保護者の就労を保障するためには、待機児童を無くし保護者が安心して預けられる保育園がたくさん必要です。一方で「子どもの権利」を保障するためには、子ども達がいつでも安全に走り回れる園庭や、安心して過ごせる環境が必要です。子ども達のまだ言葉にならない声や、言葉の奥にある要求に耳を傾け、子どもの成長発達を援助していく保育園にとって職員数と質の確保は必要不可欠です。それは本質的には子どもの幸せを思う保護者の願いでもあります。目黒区は双方を満足するために、条件を整備することが求められています。

区立保育園には幅広い年齢層、経験層、職層の職員がいて、保育は勿論のこと保護者への支援や、地域の子育て支援、近隣園との交流の起点となっています。今求められる「区立保育園の役割」を果たすためには、最低でも現存する区立保育園の存続が必要だと考えます。

2 区職労の基本的な姿勢（考え方）

（1）保育は人が育ち人を育てる仕事

- 「保育の質は子どもの将来を決める」と言われます。公務労働者である私たちがめざす目標は「すべての子どもたちに質の高い保育を！」の実現です。
- 目黒区では保育園の約8割が民間保育園となっており、すべての子どもたちに質の高い保育を提供するためには、公私双方の質の確保が不可欠です。
- 保育は人（保育者）が人（子ども）を育てる仕事です。したがって、保育の質とは保育士等の「保育労働者の質」とイコールと言って過言ではありません。
- 保育の質の維持向上には、安心して働くことのできる環境で継続して働き、経験の蓄積、研修等によるスキルアップ、チームワーク、多職種による連携が必要不可欠です。

（2）保育での利潤追求は保育の質と逆行する

- 約20年前から、それまで福祉であった保育はサービスとなり、保育事業で「儲ける」ことを可能とし、民間企業の参入が積極的に進められました。
- しかし、保育園は集客や販売増加で利益を増やすことはできません。決まった運営費の中で利益を上げるためには、その大部分を占める人件費や食材費などを「切り詰める」こととなります。
- その結果、「賃金が平均より9万円も低い」「離職率が高く経験を積んだ保育士が不足」「休みもとれず、不払い残業も」「精神的、肉体的につらい」「必要な数の保育士が配置されない」「欠員になっても人がいない」「保育内容の共有や研修の時間もない」という状況が多発しています。
- 保育事業で人件費等を削りながら「儲ける」ことと、質の高い保育の維持発展を両立させていくことは構造的に無理があり、結局、保育労働者の犠牲の上にかろうじて維持されていることを見る必要があります。
- すべての子どもたちに質の高い保育を提供するためには、保育労働者の地位向上と労働条件の改善が求められるということを区民・保護者のみなさんとの共通認識にできればと思います。

(3) 全体の保育の維持・向上には自治体の力が必要

○保育の質の確保が必要とされる中で、自治体と自治体に働く公務員保育労働者の役割はますます重要になっています。

○公立保育園は、民間に比較すれば安定した賃金・労働条件、バランスの取れた経験年数、執行体制があり、質の高い保育水準を維持しています。

○しかし、それがスタンダードだと言っても、先に述べたような民間保育園の実情では、自力で公立保育園の質に近づけることは困難です。

○公立保育園では現在でも、緊急一時保育、医療ケア児受け入れなど、民間では直ちに対応することが困難な保育対応、家庭の子育て支援、民間保育園への支援や連携など様々な役割を果たしています。

○引き続き、公立保育園の保育水準を維持しながら、民間保育園と連携し、目黒の保育の質を維持向上していくことが必要です。また、全国のどこの自治体でも共通の方針としていくことが求められています。

3 区の素案への見解

(1) 民営化の経過と評価について

○素案では、これまでの民営化の経過と評価に触れています。民営化については、サービスの拡大がされ、利用者アンケートの満足度が高いなどと評価しています。

○目黒区の最初の民営化計画(2007年)では、当初、保護者は、「いい民営化もあるかもしれないので話を聞いてみよう」と区との話し合いに臨みました。しかし、当時の区の計画は、公立保育園の保育の質を維持できる内容になっておらず、不安を覚えた保護者全体が反対の意思表示をする事態となりました。

○この時、保育者、保護者等が、保育の質の維持に必要な執行体制や保育内容を検討し、1年半にわたり区との協議を行う中で民営化にはなったものの、高い水準の民営化条件を作り上げました。

○目黒区が、民営化について成果として振り返ることができるのも、こうした保護者・保育者の経験や実践、知恵が計画に反映されたからだということを改めて確認する必要があります。

○新たな計画の策定に当たっても、現場の声や保護者の要望等に十分耳を傾ける姿勢を強く求めます。

(2) 2つの主な課題と解決の方向性について

○区は、待機児童問題への対策として、私立保育園の整備を加速してきました。その結果、10年もたたずに保育園数は100園近くとなり、全体の8割を私立保育園が占め、保育定員は倍増しました。

○こうした急激な保育施設整備に伴い、義務的経費である扶助費が301億円となり、平成25年度比で137億円増加しました。また、今後の老朽化施設の建て替えなどによる負担増など、コスト面が民営化推進の動機となっています。

○しかし、一方で私立保育園等の急増といった環境の大きな変化に対応し、目黒区全体の保育政策を円滑に実施していくうえで、公立保育園とそこで培われた「現場力」の連携が必要不可欠で

あることも確かです。

○こうした中で、「民営化は行うが、公立保育園の役割を明確にし、適正数を配置する」という解決の方向性が打ち出されています。

○これまでの全体ビジョンなき民営化方針ではなく、公立保育園の役割を明確にし、将来的に一定数を維持し、区全体の保育の質等の維持向上を位置づけたことは評価できます。

○一方、コスト削減を重要視しているため、数合わせの「民営化ありき」が前提になっていることは想像に難くありません。残った園数で本当に役割を果たすことが可能なのかについては、十分検証が必要です。

(3) 公立保育園の役割について

○素案では、「約 60 年の公立保育園の歴史の中で培われた知識・経験を踏まえ、私立保育園を含めた区全体の保育の質を向上させる中心として、さらに地域の子育て支援拠点としての役割を担う」としています。

○役割として、「地域の子育て家庭への支援」「地域の保育施設、関係機関とのネットワークの構築」「災害時、緊急時のセーフティネット」「民間保育施設では対応の難しい保育の実施」の 4 項目を挙げています。

○組合では、2020 年 7 月に「区立保育園民営化の進め方」を区が示した以降、2020 年 12 月まで保育園職員アンケートや私立保育園アンケートを実施して、役割について整理・検討し、それをもとに区当局との意見交換なども行ってきました。

○私立保育園アンケートは、区内私立保育園等 102 園に送付し、48 園（回収率 45%）から回答が得られました。回答内容は多岐にわたり、日ごろの保育の苦勞・悩み、区や公立保育園に期待することなど、回答のまとめは 10 ページ以上に及ぶものとなりました。（別紙「アンケート集計結果」参照）

○なお、「公立保育園で培われた知識・経験を踏まえ、私立保育園を含めた区全体の保育の質を向上」を実現するためには、保育の重要な要素である食育（給食）について、医療的ケア児など多様化・高度化するニーズに対応し、区全体の質を高めていくことを、公立保育園の中心的役割として位置づけることが必要不可欠です。

(4) 公立保育園の適正配置について

○素案では、5 園を民営化し、今後 5 地区 2 園づつの 10 園体制で公立保育園の役割を果たしていくとしています。しかし、組合では、以下のような理由から、役割に必要な適正配置は 10 園では足りないと考えています。

①私立保育園 13 グループに対応できる施設数が必要

○素案では地域内の保育施設間の情報共有や相談支援、園庭・プールなどの開放、交流保育、合同研修など、民間の保育施設と協力連携して地域全体の保育の質の向上に取り組むとしています。

○現在、公私の協力連携の中心となっている「公私立園長会」は、私立保育園 88 園が北部地区の 11 園に対し、中央地区 21 園、西部地区 24 園など 5 地区に偏りがあることから、北部・東部を各 2 グループ、中央・南部・西部を各 3 グループの全 13 グループに分けることで、公立保育園 1 園：

私立保育園平均7園の規模としています。

○素案では、単純に各地区2園の公立保育園をとしているため、西部では1:12の規模になり、当該の公立保育園に非常に負荷がかかるだけでなく、相談支援、協力、連携などの規模として無理が生じます。

○こうしたことから、現状のグループ規模を前提として、民営化時期が未定となっている第二上目黒保育園、目黒本町保育園、及び私立園の一番多い西部地区の第三ひもんや保育園の民営化について再検討し、当面13グループに対応できる施設配置を行うことが必要です。(別紙「13グループでの配置案」参照)

②医療的ケア児等の保育需要に応えられる施設数が必要

○近年、医療技術の進歩に伴い、日常生活で医療ケアを必要とする子どもの数が年々増え、医療的ケア児の保育ニーズも高まっています。こうした中、平成28年の児童福祉法改正で、医療的ケア児への対応が区市町村の責務として明記されました。

○現在、目黒区の公立保育園では、医療的ケア児や緊急一時保育を、それぞれ各園1人定員で受け入れています。しかし、今後の需要増大に対し、複数受け入れは現状の施設・体制では困難です。また、専門職の配置や施設の制約などから民間保育園での受け入れはあまり進んでいません。

○こうした中、素案の配置数では、目黒区としての受け入れ枠が縮小してしまうこととなり、医療ケア児等の切実な保育需要に応えられなくなります。現在の公立保育園15か所での受け入れを維持しながら、今後の受け入れに対応するために、早期にガイドラインの策定と条件整備を進めていくことが望まれます。

③公立施設の活用や交流などの要望に応えられる施設数が必要

○現在公立保育園では、私立園からの「園庭やプールを貸してほしい」「交流したい」「実習にいききたい」等の要望にも積極的に応えています。

○素案の10園の区立園では1園で私立園10園に対応することになり、園庭やプールを貸すにしても、交流するにしても無理があります。園庭利用などは、現在の16園でも満員状態ですが、15園なら厳しいながらも私立保育園の要望に対応できると考えます。

○また、公立保育園の減少により区立園が遠方になることで、子どもを連れた移動は厳しくなり利用しづらくなる私立保育園も増えてしまいます。ヒーローバスでも限界があると思われます。

④子どもの安全を守り、保育の質向上に対応できる施設数が必要

○待機児童対策では、当初公立保育園での定数の拡大が求められ、受け入れコーナーやホール、廊下まで保育室の面積に入れて「詰め込む」ことで定数を増やしました。しかし、それだけでは足りず、結局、私立保育園の増設で待機児解消を行いました。

○目黒区でも待機児問題は一定解決されましたが、一方で現在は公私立園共に欠員が生じている状況です。コロナ禍のもと、さらに少子化が進むことも懸念されています。

○待機児解消のための公立保育園での詰め込みはすでに必要なくなっています。一人一人に行き届いた保育を提供するうえでも、感染症対策等の観点からも、子どもが保育室として使用している部屋だけで面積基準の計算を行い、園の数を減らすのではなく各園の定数を減らし、密を防げる

会計年度任用職員を合わせ 60 人にも及ぶ人事管理も含め、過重ともいえる業務となっています。
○一方で、今後の役割として、地域の子育て支援のネットワーク強化、民間保育施設との連携などを日常的に担っていくためには、公私連携の調整や企画立案等を担う専任体制が必要です。
○自園の子どもたちを健やかに保育する業務と、より一層私立保育園との連携を担うため、園長と副園長 2 人の体制にし、職種は保育士 2 名、事務 1 名での構成が必要です。

④医療的ケア児の受け入れ体制の確立

○目黒区の公立保育園では、他区に先駆けて医療的ケア児を受け入れてきましたが、ガイドラインや看護師その他の必要な人員配置は明確になっていません。現状では受け入れ前の面接も行われておらず、現場がなんとか対応している状態です。
○医療的ケア児受け入れは、命に係わる事業であり、医師・看護師・経験のある保育士・栄養士・調理職員等により多角的に検討し、早急にガイドラインを作成する必要があります。
○同時に、ガイドラインに必要な人員体制を明記し、今後の申し込み増加にも安全に受け入れ可能な執行体制を確立し、私立保育園等も含めた実施に向けた実践を積み重ねていくことが求められます。

(6) 民営化の進め方等について

①民営化で配慮すべき事項

○素案では、都内で 6 年以上の認可保育所運営実績を有する適切な事業者を選定委員会で選定するとしていますが、事業者の要件は事前に保護者等への意見聴取や選定委員会への保育士等の専門家を加えるなどの保育の質の確保に向けた対応が必要です。
○実施にあたって丁寧に保護者の意見・要望を聴きながら進めるとともに、引継ぎに際しては、保育の質継承に必要な十分な期間と引き継ぎ業務に必要な人員・予算措置が必要です。

②公立保育園の建て替え計画

○保育園施設は、もっとも古い 2 施設が築 53 年、築 40 年以上も 9 施設あり、公立保育園を目黒区の保育行政の運営のかなめとして配置していく以上適切な更新計画が必須です。
○施設の更新にあたっては、今回のコロナ禍のような状況に対応できるフレキシブルにレイアウトできる構造が望まれます。また、こうした構造は、将来的な行政需要の変化にも対応できます。
○自然災害の多発に応じて、地域防災拠点としての整備も求められます。現在も 5 園が福祉避難所として位置づけられていますが、すべての公立保育園への拡大が望まれます。

③保育の質の評価

○私立保育園が 100 を超えるまでに増加した中、保育サービスや内容の新たなモニタリング制度を導入し、効果的で効率的な公私連携の方法を模索するなど、目黒全体でのより良い保育をめざしていくことも必要です。
○また、昨年 of 区職労による私立保育園アンケートには多くの切実な声が寄せられました。区としてもこうした声を毎年聞く取り組みが必要です。

私立保育園アンケートの取り組みについて（2次回収追加）

目黒区職員労働組合保育園支部

2021年2月14日

7月22日行財政改革推進本部から「区立保育園の民営化に関する計画の改定の進め方について(案)」が出され、計画の改定にあたっては諸課題の解決のための方策の一つとして、引き続き、区立保育園の民営化を進めていくこととし、民営化の改定を行う。一方、「区立保育園が担うべき今後の役割と適正配置を明記する」ともしています。

現在、私立保育園と連携し目黒区全体の保育の質の向上の実践を行っており、私立園が増加していく中、目黒区の保育を潤滑に進めていく為には区立保育園の適正配置は不可欠です。今後も「地域の中で区立保育園が担う役割」「区立保育園の存在意義」を明確化

連携を取っていくにあたり、「地域の中で区立保育園が担う役割」「区立保育園の存在意義」を明確化するため、“必要とする支援はどんな事か”“区立保育園に求める事はなにか”等について、私立保育園職員対象にアンケートを実施しました。

記

対象・・・目黒区内私立保育園・家庭福祉員 102園

認証10園 私立70園 小規模16園 家庭福祉員6名

期間・・・1次 2020年10月末～ 順次郵送

2次 2020年12月末～

方法・・・記入式アンケート

1次回収・・・35通 (回収率33.9%)

2次回収・・・13通(12園 1次提出したが追加1園) (回収率45%)

設問

- 園運営で困っている点がありますか？
- 区からの支援があると良いと思われることはありますか？
- 公立保育園がある事で助かる事は何だと思えますか？（複数回答 ○印で）
 - 保育要件に応じた子どもの受け入れ
 - 職員の人材育成（研修、マニュアル）
 - 保育内容や保育情報
 - 公私立保育園のネットワーク（連携の体制・仕組み）
 - 公立保育園の園庭やプールの利用
 - ドッチボール大会等行事・交流
 - その他
- 今後、公立保育園に期待する事はありますか？
- 自由意見がありましたら、お聞かせください。

以上

グループ	北部地区 11園	東部地区 14園	中央地区 21園	南部地区 18園	西部地区 24園
1	駒場保育園	第2上目黒 保育園	中町保育園 祐天寺保育園	ひもんや 保育園 原町保育園	大岡山 保育園
	6園	7園	7園	6園	8園
2	菅刈保育園	田道保育園	中央町保育園	第2ひもんや 保育園 南保育園	八雲保育園
	5園	7園	7園	6園	8園
3			鷹番保育園 ←	目黒本町 保育園 不動保育園	第三ひもんや 保育園
			7園	6園	8園
小学校 22校	駒場	烏森	上目黒	月光原	東根
	菅刈	中目黒	五本木	向原	八雲
	東山	田道	鷹番	原町	緑ヶ丘
		下目黒	油面	碑文谷	大岡山
				不動	中根
					宮前