

# 公立保育所新再編整備計画

平成25年4月(平成29年6月改訂)

こども青少年局

## 目 次

はじめに .....	P 1	5 移管手法と土地・建物の取扱について .....	P11
1 「再編整備計画」の成果と検証について .....	P2	(1) 移管手法と費用負担について	
(1) H16～H26（11年間）での取り組み		(2) 民間移管にかかる土地・建物の取扱について	
(2) 民間委託・休廃止の成果			
(3) 「再編整備計画」の検証		6 移管先法人の選定について .....	P13
2 「新再編整備計画」の基本的な考え方 .....	P4	7 統廃合・休廃止について .....	P14
(1) 「公立保育所新再編整備計画」（民営化） にかかると基本方針		8 公立保育所の役割について .....	P15
(2) 民間移管の基本的な考え方		(1) 保育サービス実施状況	
(3) 「新再編整備計画」（民間移管）策定の進め方		(2) 民営化に向けた今後の方針	
(4) 「新再編整備計画」の基本的な考え方		(3) 公立保育所の役割	
3 土地建物に関する調査・分類について .....	P7	9 円滑な民間移管のための児童・保護者への対応 .....	P17
4 公立保育所の施設規模別分類と民間移管方針 .....	P8	(1) 市民への民営化計画（民間移管）の説明	
について		(2) 児童への影響を最小限にとどめる措置	
(1) 土地・建物の移管条件が満たされた保育所		10 スケジュール .....	P18
(2) 耐震工事後、民間移管する保育所			
(3) 他の施設と併設している保育所			
(4) 建替工事実施後、民間移管を行う保育所			
(5) 大規模保育所			
(6) 公的機関用地建設保育所			
(7) その他			
(8) 公立保育所の施設状況分類と民間移管基本 方針（案）について			

# はじめに

近年、共働き世帯の増加や就労形態の多様化に加え、地域の相互扶助機能の低下などにより、こどもや家庭を取り巻く環境が大きく変化しており、保育に対するニーズが増大かつ多様化している。

こうした中、安心してこどもを生み、育てることへの様々な不安を解消し、子育ての支援を行う社会づくりが急がれている。

子育て支援策の充実・強化に取り組むために、本市の厳しい財政状況においては、限られた人的・物的資源を有効活用することにより、財源を確保する必要がある。

これまで、本市では平成16年度から、公立保育所の民間委託（公設置民営）により、民間法人の迅速かつ効率的な運営を取り入れてきたが、その効果が限定的となっている。また、公立保育所は児童1人あたりの保育にかかる経費が民間保育所に比して高いという課題がある。

これらを是正し、さらに事務効率を高めるためには、民間活力をさらに活用する方式である民間移管を導入することが必要であると考えます。

平成24年7月に策定された「市政改革プラン」では、保育所については、民間において成立している事業については、民間に任せることを基本として、セーフティーネットとしての公立保育所の必要性を考慮しつつ、原則民間移管に取り組む方針が示された。

また、この民営化の方針は、平成24年5月11日から29日まで、市政改革プランの一環としてパブリックコメントを行ったところである。

一方、本市の公立保育所を民間に移管するにあたっては、多くの取り組むべき課題がある。

最初に、民営化にあたり自治体として、保育サービスの維持・向上に努める必要がある。これまで公立・民間があいまって進めてきた多様化する保育ニーズへの対応を、今後は、民間保育所が主体となって行うことになり、公立保育所が積極的に行ってきた保育サービスを民間保育所が担うことになる。

次に、児童への配慮や保護者の不安を解消する対応が必要である。民間移管により児童の保育環境が変わることから、引継ぎをはじめ、共同保育、三者協議会（保護者、法人及び本市の三者で構成）の開催など、安定した保育を継続して行うための各種取組を行い、児童への影響を最小限に留める。

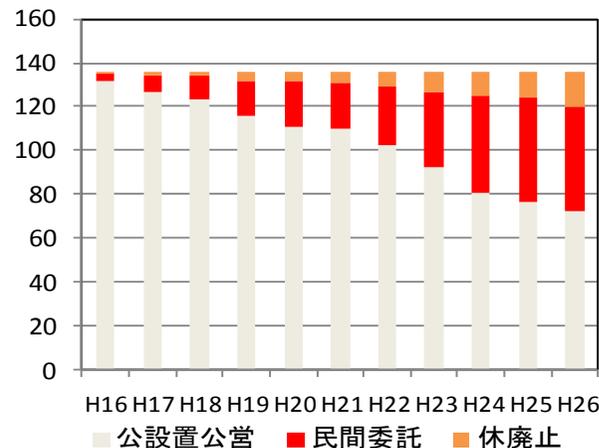
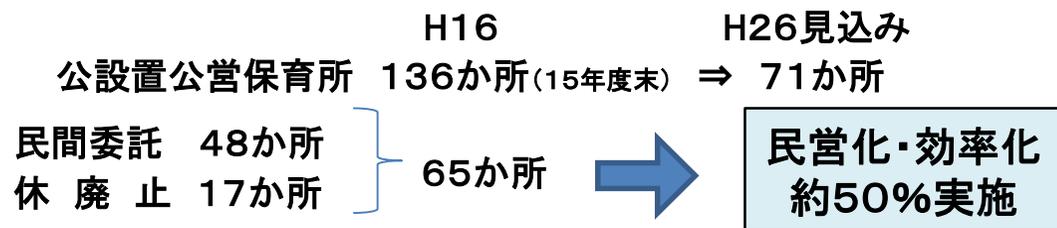
また、公立保育所を民間法人に引継ぐには、高い土地価格や建物の老朽化に対する対応など、土地・建物の譲渡や貸付において、民間法人が安定した保育を継続することが可能となる、民営化計画を策定する必要がある。

こうしたことを踏まえ、公立保育所の民営化計画を「新再編整備計画」として位置づけ、以下のとおり策定する。

# 1 「再編整備計画」の成果と検証について

「再編整備計画」では、保護者の理解を得て円滑に民営化を行うため、本市の保育方針を継続する民間委託方式(公設置民営)を進めてきた。既に委託・休廃止の実施を公表している保育所を含め、平成16年度から平成26年度までの11年間に公表ベースで、民間委託48箇所、休廃止17箇所の民営化・効率化を進めている。

## (1) H16～H26(11年間)での取り組み



## (2) 民間委託・休廃止の成果

【費用削減の効果】(人件費を含む・平成23年度決算ベース)

48保育所の民間委託 6,600万円(1保育所あたり) × 48 = 31億6,800万円  
 17保育所の休廃止 8,200万円(1保育所あたり) × 17 = 13億9,400万円

**削減効果 45億6,200万円**

【人員削減の効果】

48保育所の民間委託 保育士 545人 技能職員 92人 } 対前年比合計、H16年度からH24年度は実績  
 17保育所の休廃止 同 55人 同 25人 } H25・26年度は見込み

**削減効果 保育士 600人 技能職員 117人**

### (3)「再編整備計画」の検証

<b>成果</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>・民間委託・休廃止により、平成15年度末当時の保育所数136に比して約50%の保育所の民営化、効率化を推進し、その結果、約46億円の削減効果を得た。</li><li>・合わせて保育士600人、技能職員117人の人員削減を行った。</li></ul>
<b>課題</b>	<p>民間委託の結果、民間活力の導入による柔軟かつ効率的な運営が図られた。</p> <ul style="list-style-type: none"><li>・本市が設置主体であることから、施設管理にかかる事務や経費負担が必要。</li><li>・費用削減効果や民間保育所の運営ノウハウの活用が民間移管に比して限定的である。</li></ul>

## 2 「新再編整備計画」の基本的な考え方

### (1)「公立保育所新再編整備計画」(民営化)にかかる基本方針

#### ①市政改革プラン 保育所の民営化 3-(4)エ (平成24年7月30日策定)

##### 【戦略】

保育所について、区長において、行政が関与する領域か民間に任せる領域かといった視点から事業の内容を精査し、民間において成立している事業については、民間に任せることを基本として、民営化を進めていく

##### 【取組】

区長において、施設や地域の状況を精査したうえで、休廃止も視野に入れながら、保育所については、セーフティーネットとしての直営の必要性を考慮しつつ、施設の状況に応じて、原則民間移管、民間移管が困難な場合は、補完的に委託化を推進する。

##### 【スケジュール】

平成24年度中に民営化の計画(案)を策定し、平成27年度以降順次実施

##### 【成果目標】

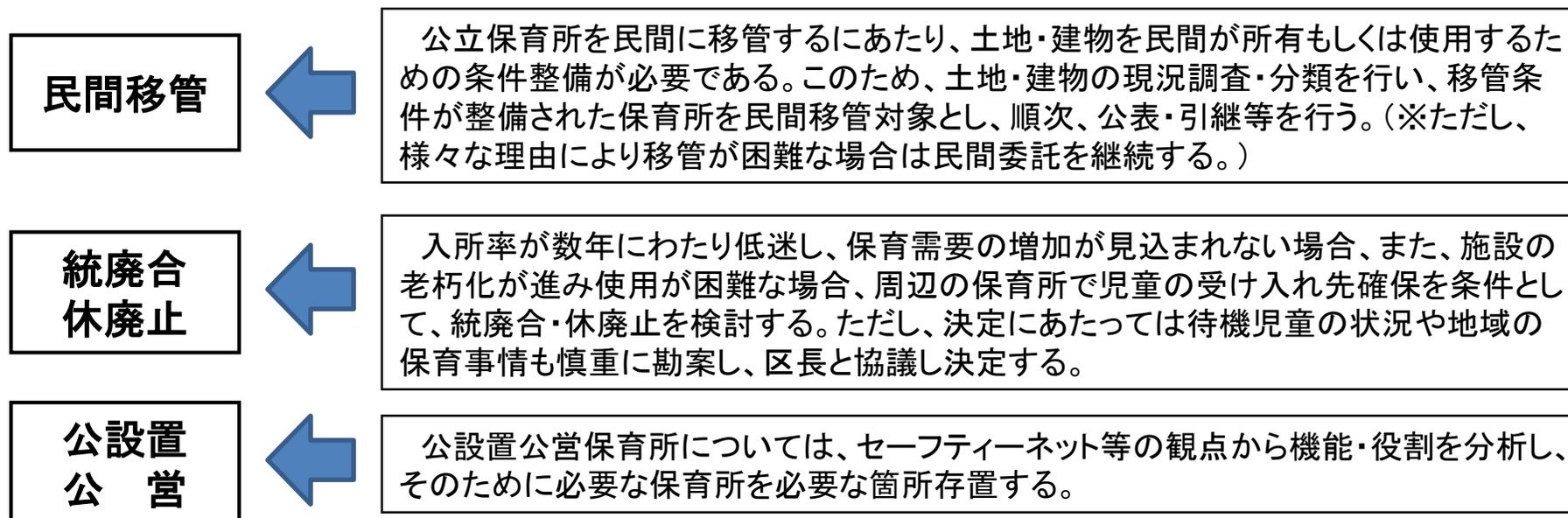
セーフティーネットとして必要な保育所を除く、保育所の民営化

#### ②パブリックコメントの実施

実施期間:平成24年5月11日～29日

## (2) 民間移管の基本的な考え方

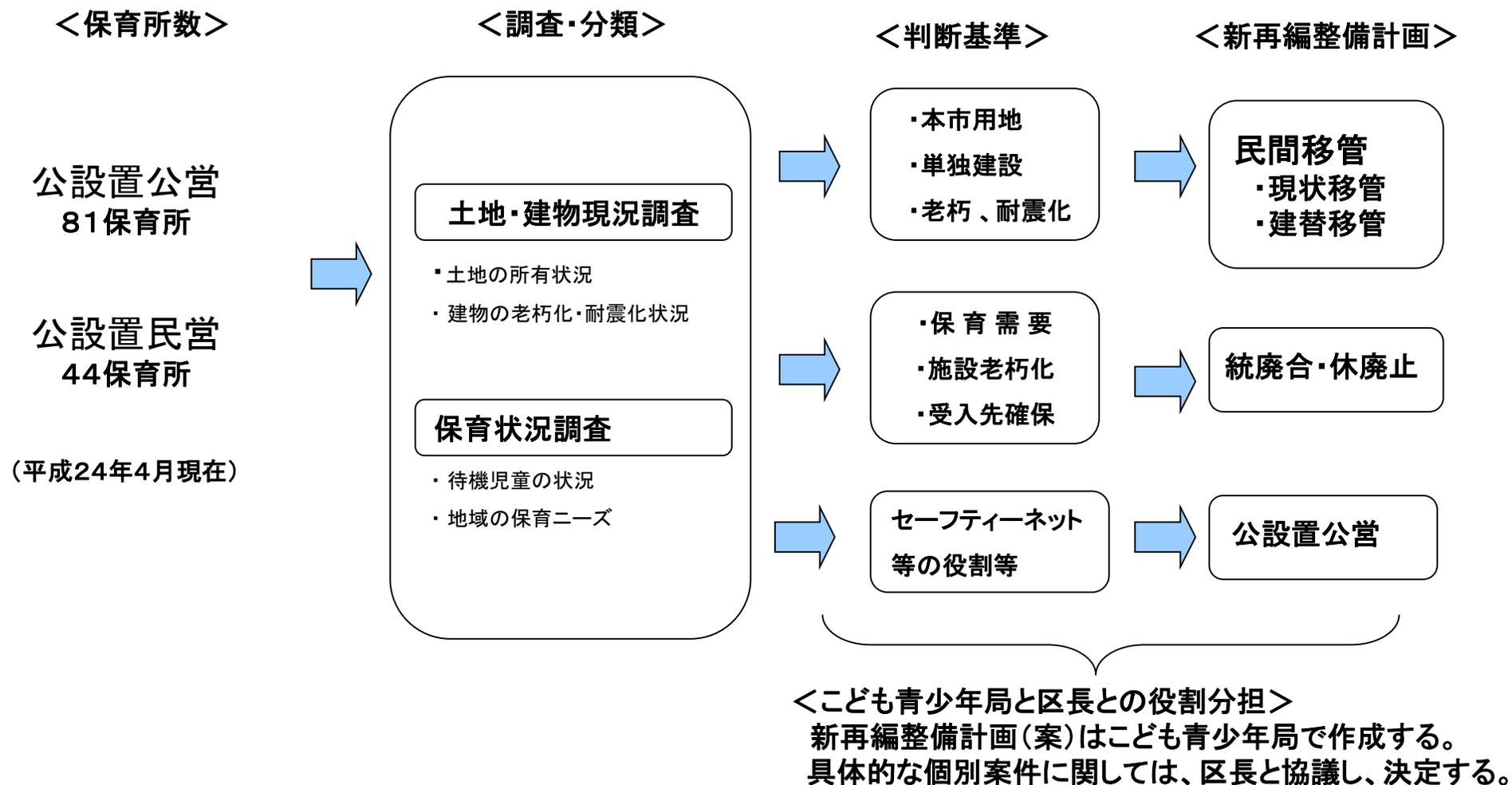
公立保育所については、入所率が低いなどの理由で統廃合・休廃止するか、セーフティーネット等の観点から機能・役割を果たす以外は、原則、民間移管を行う。



## (3) 「新再編整備計画」(民営化)策定の進め方

児童福祉法第24条により、市町村に保育の実施義務があるため、将来設置される予定の新たな基礎自治体が保育実施の権限と責務を持つことが想定される。そこにいたる経過として、「新再編整備計画」(民営化)は、各区における待機児童の状況をはじめ、人口動向・分布、都市計画に加え、土地利用計画、保育における地元事情・ニーズを勘案し、こども青少年局が作成し、個別案件について区長と協議し決定する。

## (4)「新再編整備計画」の基本的な考え方



### 3 土地・建物に関する調査・分類について

保育所の民間移管に向け、土地の所有状況及び建物の現況について調査し、次のとおり分類した。  
合わせて、土地、建物ともに、国庫補助、地方債の返還の必要性について調査を行う。

土 地	現 況				民間移管可能性
	市有地	こども青少年局所管地			
一部他局所管地		民間への貸付・譲渡	可能	可能	
公的機関の所有地	不可能		不可能		
	可能		可能		
不可能	不可能				
建 物	現 況				民間移管可能性
	単独建設	耐震性 (注1)	あり		可能
			なし	代替地等 (注2)	あり
				なし	不可能
	併設 (市営住宅等)	代 替 地 (注3)	あり		可能
なし				可能又は不可	

国庫補助、  
地方債の  
返還(注4)

- (注1) 昭和56年以降の施設、昭和56年以前に建設された施設で耐震性ありと判断された施設、及び耐震改修工事が実施された施設。  
(注2) 近隣で代替地が確保できるか、現地建替えが可能かどうかの判断を行う。  
(注3) 市営住宅に関しては、住宅建替時期に敷地内もしくは近隣に建替用地を検討する。その他の併用施設については、分離を検討する。  
(注4) ・10年経過前:国庫補助額等×残存年数/処分制限期間  
・10年経過後:譲渡額×国庫補助額等/総事業費  
・財産処分前に「財産処分承認申請書」を提出し、処分後1ヶ月以内に納付。

## 4 公立保育所の施設規模別分類と民間移管方針について

### (1) 土地・建物の移管条件が満たされた保育所

土地・建物の調査・分類結果から当局用地に単独建設されている保育所については、移管条件が整っており、早期に民間法人に移管することが可能である。

民間移管の実施にあたっては、同一行政区に集中しないことや公設置公営保育所と公設置民営保育所の実施箇所数などを考慮するとともに、地域の保育事情・ニーズを勘案し、区長と協議し決定する。

ただし、本市用地に単独建設されている保育所で、民間委託し当初の委託契約期間が終了していない保育所については、本市との契約期間(4年間)終了後、順次民間移管するものとする。

### (2) 耐震工事後、民間移管する保育所

休廃止には該当せず、耐震工事を実施すれば、継続して利用可能な保育所については、耐震診断後、適切な耐震化工事を実施し、民間移管を行う。

### (3) 他の施設と併設している保育所

#### ① 併設施設(市営住宅)

市営住宅に併設している保育所について、大阪市営住宅ストック総合活用計画において市営住宅の建替えが決定している保育所は、本市が代替地を確保し、民間法人による建替移管を行うか、本市が仮設施設を建設し、既存施設の撤去を行い、現地建替えを行うかにより対応する。

また、市営住宅の建替えが決定していない場合は、区長の協力を得て未利用地の確保に努め、同様に民間法人による建て替えを行うことを基本とする。

## ②併設施設に係る区長方針決定後、民間移管を行う保育所(市営住宅を除く。)

老人福祉センター、老人憩の家、子ども子育てプラザなどの併設施設は、新たな区割りが行われる時点で、併設施設が存続か廃止かを区長が決定する。廃止が決定された場合、基本的には民間移管を行うものとする。併設施設の存続が決定された施設については、分離方法・民営化方法の検討を行い、分離後、民間移管を行う。

(注)その他付帯施設には、集会所、民間施設があり、建物を区分所有している。

## (4)建替工事实施後、民間移管を行う保育所

本市が既に新築整備の予算化をしている保育所については、施設完成後、民間法人に移管する方針で進める。

## (5)大規模保育所

定員規模に比して、延床面積が大きい保育所については、施設の維持管理経費が大きくなるため、今後、統廃合を行うか、老朽化による建替えなどにより定員と延床面積が均衡するよう対応し、民間移管を行う。

## (6)公的機関用地建設保育所

公的機関用地に建設されている保育所については、土地の民間法人への貸付、建物の譲渡が困難であるため、暫定的に民間委託を継続する。施設の老朽化が著しく建て替えが必要である場合や児童の減少により健全な保育が継続できない場合に、民間移管や休廃止を検討し、その後の方針について協議する。

## (7)その他

土地、建物に国等からの補助金が含まれている場合、その返還について、関係先と協議し対応する。

## (8) 公立保育所の施設状況別分類と民間移管基本方針について

現 状							今後の基本方針																																		
<b>1 局用地・単独建設保育所</b> <table border="1" style="margin: 10px auto;"> <thead> <tr> <th rowspan="2"></th> <th colspan="5">築後年数</th> <th rowspan="2">計</th> </tr> <tr> <th>40年～</th> <th>35～39年</th> <th>30～34年</th> <th>20～29年</th> <th>～19年</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>公設置公営</td> <td>7</td> <td>12</td> <td>4</td> <td>2</td> <td>7</td> <td>32</td> </tr> <tr> <td>公設置民営</td> <td>4</td> <td>11</td> <td>5</td> <td>3</td> <td>5</td> <td>28</td> </tr> <tr> <td>計</td> <td>11</td> <td>23</td> <td>9</td> <td>5</td> <td>12</td> <td>60</td> </tr> </tbody> </table>								築後年数					計	40年～	35～39年	30～34年	20～29年	～19年	公設置公営	7	12	4	2	7	32	公設置民営	4	11	5	3	5	28	計	11	23	9	5	12	60	60	(1) 同一行政区に集中して実施しない (2) 公設置公営・公設置民営の実施箇所数を調整する。
	築後年数					計																																			
	40年～	35～39年	30～34年	20～29年	～19年																																				
公設置公営	7	12	4	2	7	32																																			
公設置民営	4	11	5	3	5	28																																			
計	11	23	9	5	12	60																																			
<b>2 耐震化の対応が必要な保育所</b>							3	(1) 耐震化工事後 民間移管 (2) 民間による建替移管																																	
<b>3 大規模保育所</b> (定員に比して規模が大きい保育所)							8	定員と施設規模との整合性の確保 (1) 統廃合 (2) 建替時に定員規模縮小																																	
<b>4 併設保育所</b> (1) 市営住宅に併設している保育所 (2) 市営住宅以外の施設に併設している保育所 (老人福祉センター、老人憩の家、集会所、子ども・子育てプラザ 他)							26 17	(1) 民間による建替移管(一部、現状移管) (2) 併設施設の分離後、民間移管																																	
<b>5 公的機関用地建設保育所</b>							2	民間委託の継続																																	
<b>6 統廃合・休廃止候補保育所</b>							9	統廃合・休廃止の実施																																	
合 計							125																																		

(注) 施設状況別分類が重複する場合、移管方針を決定した項目に分類している。

# 5 移管手法と土地・建物の取り扱いについて

## (1) 移管手法と費用負担について

### ①現状移管

民間移管後、一定期間の使用が可能な保育所を対象として、土地を貸し付け、建物を現状のまま譲渡し、民間法人への移管を行う。なお、民間移管後の建替えについては、民間法人の建替え手法に準じる。

### ②建替移管

建築後長年を経過し、老朽化が著しく大規模な改修をしなければ使用が困難な保育所を対象とし、土地は有償貸付とし、建物については民間による建替えとし、民間法人への移管を行う。

		手順	本市負担	民間負担
		<b>現地建替</b> 市が仮設用地を確保し、仮設施設建設後、既存建物を解体し、民間法人が現地に建物を新築する。	① 仮設用地を確保、仮設施設を建設	○
② 仮設施設へ移転	○			
③ 既存建物の解体	○			
④ 保育所を現地に建設			○	
⑤ 新施設に移転	○			
⑥ 仮設建物の撤去	○			

		手順	本市負担	民間負担
		<b>代替地に建替</b> 市が代替地を確保し、民間法人が建物を新築する。	① 代替地確保	○
② 代替地に建物を建設			○	
③ 新施設に移転	○			
④ 既存建物の撤去	○			

## (2) 民間移管にかかる土地・建物の取扱について

### ① 土地について

○土地は、有償貸付とする。

○土地貸付料の設定について

賃料は、土地価格が高いことに加え、公立保育所の敷地面積が広いことから、市場取引価格を基礎にした賃料を設定するのではなく、保育所が定員により算定される運営費(一定額)で運営されていることから、法人の収入を根拠に賃料を設定する。

○土地の貸付条件は、別途、定める。

○インセンティブ手法について

民間移管実施にあたり、児童の保育の継続性を確保するため、様々な要件を法人に課すことになる。法人の実質的な負担軽減と経営の安定を促進し、民間移管への応募を促すためのインセンティブとして無償期間の設定を行う。

### ② 建物について

建物は、有償譲渡とし不動産評価額とする。

## 6 移管先法人の選定について

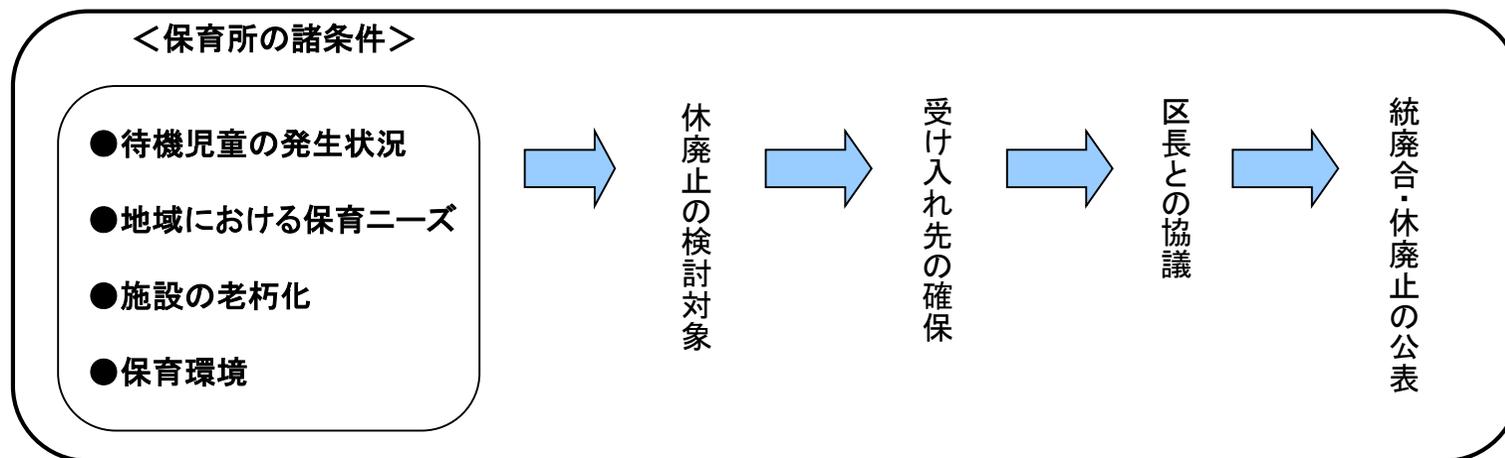
- 土地・建物について、移管条件として以下のとおり設定したうえ、学識経験者や保育の専門家等で構成する「大阪市立保育所民間移管・民間委託予定者選定会議」を設置する。
  - ・土地は有償貸付とし、収入から定めた一定額とする。
  - ・建物は有償譲渡とし、不動産評価額とする。
  
- 移管先法人の選定については、本来、価格も考慮すべきであるが、保護者の理解を得て移管後の保育が良好に運営されるために保育サービスの質を視点として法人の適格性を審査することにより、優良な実績のある移管先法人を選定する。

# 7 統廃合・休廃止について

公立保育所の統廃合・休廃止については、入所率が低く将来的にも保育需要の増加が見込めない保育所について、待機児童の発生状況、周辺地域の保育所の入所状況、施設の老朽化の状況、児童の保育環境及び地域の保育事情・ニーズなどを慎重に勘案し、受入先保育所の確保を条件として、当該公立保育所の統廃合・休廃止を検討する。

なお、統廃合・休廃止については、区長と協議し、決定する。

## 統廃合・休廃止決定までの手順



# 8 公立保育所の役割について

## 【公立保育所の現状における課題】

### ●「再編整備計画」の取り組みの成果及び検証について (保育所運営費)

児童一人あたりの運営コスト(表1)を比較すれば、公立が高コストである。これは、公立保育所では勤続年数が長い保育士が多いことや、給食調理業務を直営で実施していることにより人件費が民間保育所に比して高くなっているからである。したがって、本市「市政改革プラン 3-(8)人事・給与制度の改革」により、「技能労務職員や保育士等の給与の、民間の同種又は類似業務従事者との均衡を図る観点からの見直しを行う。」ことが必要である。

表1 100名定員保育所運営費  
(平成23年度決算)

	公設置公営	公設置民営	民間保育所
歳出ベース	1億6400万円	9800万円	1億400万円
実質市費ベース	1億4200万円	7800万円	5000万円

### ●公立保育所の施設状況 (施設の老朽化)

築40年以上 33%      築30年以上 85%      (市営住宅併設 25%)

### (1) 保育サービス実施状況

本来は、公・民を問わずすべての保育所が保育を必要とする児童を受け入れなければならない。しかし、実際、民間保育所の中には、障がい児や配慮を要する児童の受け入れや休日保育のニーズに消極的な保育所もある(表2)。また、保健福祉センターの判断や保護者の希望により、公立保育所が多く障がい児などを受け入れてきた実態もある(※)。

表2 平成23年度における実施状況

	障がい児受入	休日保育
公設置公営(92か所)	89か所(96.7%)	15か所(16.3%)
公設置民営(35か所)	33か所(94.3%)	—
民間保育所(257か所)	164か所(63.8%)	8か所(3.1%)

※ 区役所職員の意見(平成24年度保育所入所申し込みにおける各区担当者の意見より)

「民間保育所では、園によって障がい児受入の差が大きい。」

「公立保育所では、障がい児だけでなく、福祉的意味合いが強い家庭の受け皿となっている。」

「区役所の子育て支援室やこども相談センターといった公的機関と連携がとりやすい特徴があることから、虐待の恐れなど配慮を要する児童について、公立保育所に入所させている。」

## (2) 民営化に向けた今後の方針

- 民間保育所が大阪市の保育サービスを提供する主体となる。このため、本市は自治体の責務として民間保育所の保育サービス水準の維持・向上に向け、次のサポートを実施する。
  - ・障がい児保育など民間保育所での実施率が低い保育事業における課題への対応。
  - ・新設園や障がい児の受け入れに消極的な民間保育所の保育士に対する技術的な研修及び受け入れ後の巡回指導など。
  - ・虐待のおそれのある児童への対応における助言・指導(各区要保護児童対策地域協議会の機能強化)。
  - ・発達障がい児に対する支援プログラムなど、新たな保育ニーズに対する情報提供。
  - ・民間保育所に対するバックアップ機能を含めた公立・民間保育所間のネットワークの形成と連携の強化など。
- 優良な実績のある移管先法人の選定
- 民営化後の運営監理の強化を実施。

## (3) 公立保育所の役割

- 民営化を達成するまでの役割
  - ・民間保育所を補完するサポート機能の役割。
  - ・民間保育所で受け入れが困難な障がい児等を受け入れるセーフティーネットの役割。
- 最終的な役割
  - ・民間保育所では対応しきれない児童に対するセーフティーネットとしての役割。
  - ・保育施策の企画・立案とその有効性を実証する場としての役割。

## 9 円滑な民間移管のための児童・保護者への対応

### (1) 市民への民営化計画(民間移管)の説明

- ・公立保育所の民営化計画については、広く市民(保護者)の理解を得るために、可能な限り早い時期にホームページ等で公表する。
- ・民間移管の対象保育所の保護者に対し、民間移管の概要及び進め方、移管先法人の選定に向けた保護者の意向聴取、三者協議会、引き継ぎ、共同保育など、民営化を進めるにあたり必要な事項について、誠意を持って説明することにより、保護者の不安や疑問点の解消に努める。

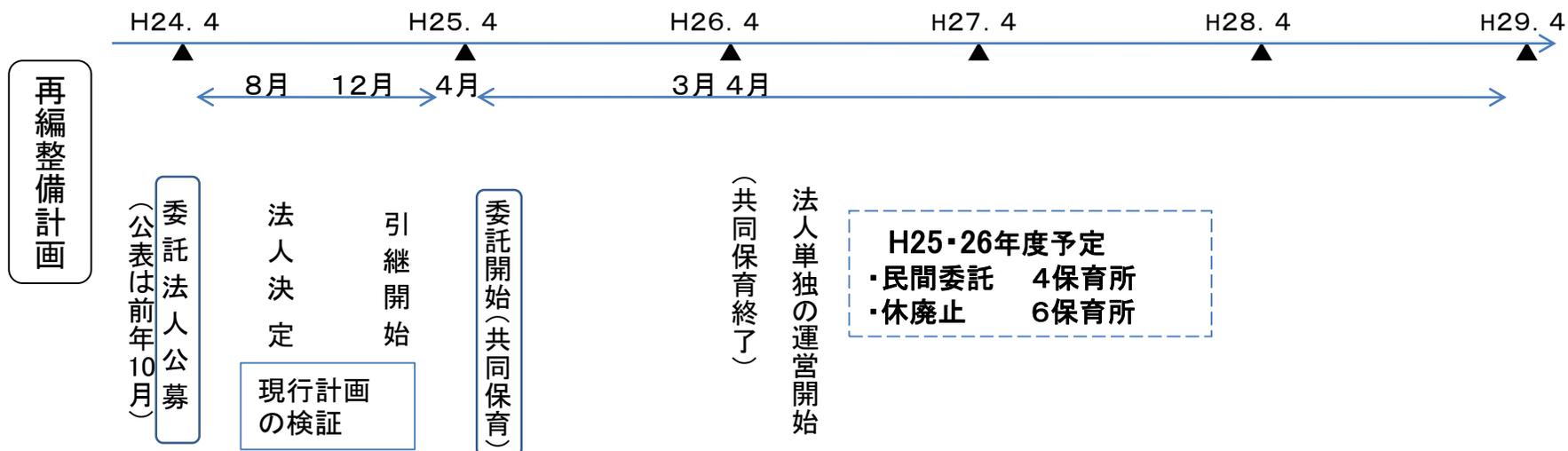
### (2) 児童への影響を最小限にとどめる対応

民間移管の前日時点で在籍している児童が保育期間を終了するまでは、保育の継続性を維持するために、次の各種の取組等を行う。

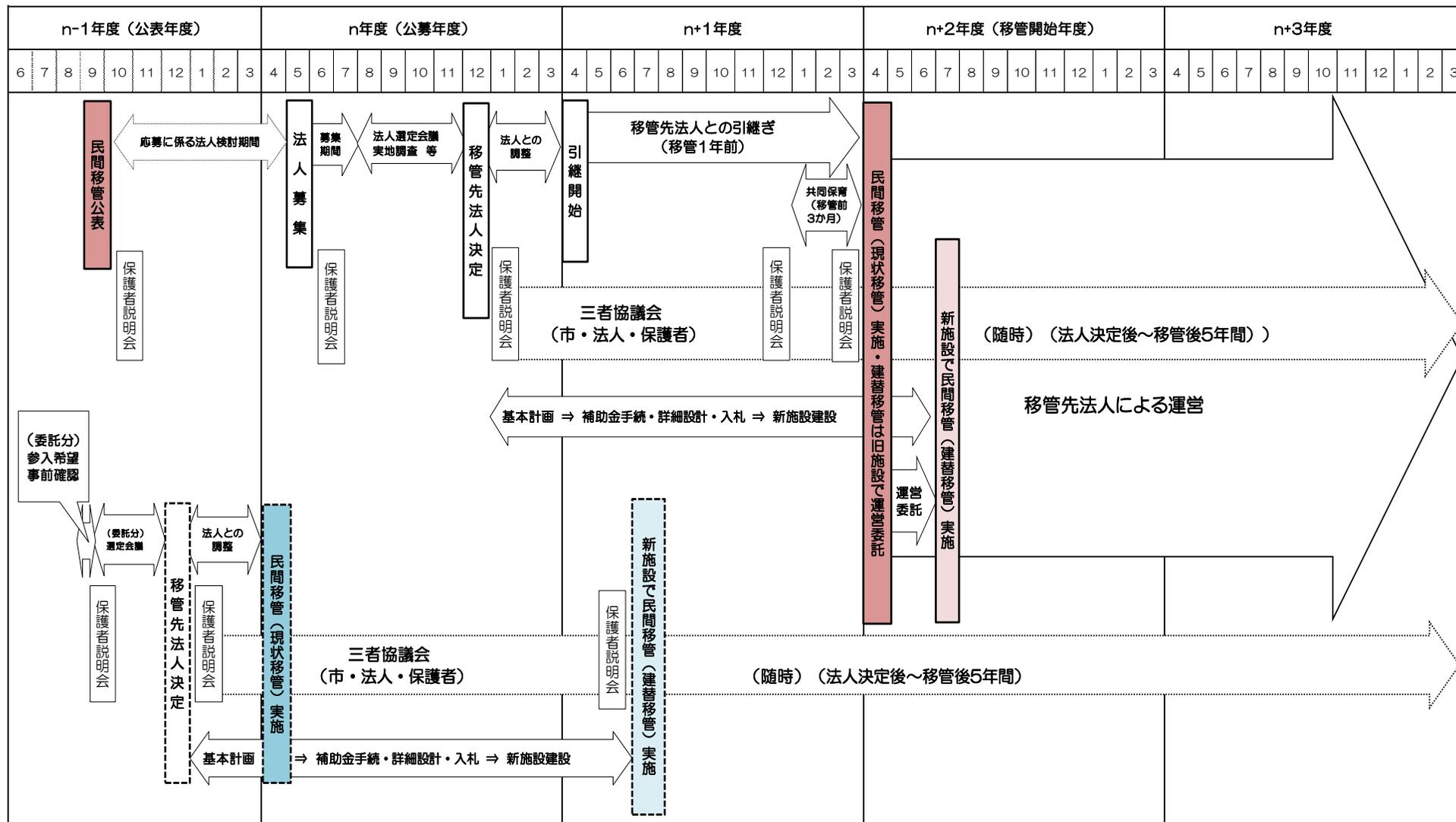
- ①法人の選考にあたり、当該保育所の継承すべき点や民間移管後の保育所運営に期待すること等を、選定委員及び移管法人に伝えるため、アンケート調査を実施する。
- ②保護者、移管法人及び本市の三者で組織する「三者協議会」を設置し、民間移管に伴う諸事項(行事等の保育内容、アレルギー対策、主食提供、時間延長サービス、費用等)について協議し、合意形成を図る。
- ③移管法人の施設長予定者、主任保育士予定者に、保育内容・行事、児童の様子等について、1年を上回る期間を設定し引き継ぎを行う。
- ④民間移管後に勤務予定の保育士と入所児童・保護者の信頼関係を築くため、民間移管前約3ヶ月間の共同保育を実施する。
- ⑤民間移管を行うため必要な期間として、民間移管の公表、法人募集・選定、決定から共同保育終了まで約31ヶ月を設定し、児童、保護者に対し、十分な配慮・対応を行う。
- ⑥ その他、保護者の理解を得るため、保育サービスの維持・向上に必要な措置を講じる。

※民間委託する場合も、民間移管と同様の施設長予定者、主任保育士予定者への引き継ぎ及び勤務予定保育士による共同保育を実施する。

# 10 スケジュール



# 改訂後のスケジュール（民間移管公表～民間移管実施まで約31ヶ月）



※民間委託する場合のスケジュールは民間移管（現状移管）に準ずる

※平成29年度公募については、改訂前スケジュールにより実施