

令和元年度

市民福祉教育常任委員会
行政視察報告書

令和元年7月22日（月）～ 7月24日（水）

北海道 函館市
北海道 札幌市



日光市議会

市民福祉教育常任委員会行政視察 結果報告書

令和元年12月17日

市民福祉 常任委員会	委員長 青田 兆史		副委員長 和田 公伸	
	斎藤 久幸	福田 悦子	阿部 和子	
	田村 耕作	伊澤 正男	山越 梯一	

◆視察項目

実施年月日	令和元年7月22日（月）～7月24日（水）		
視察目的	1. 公立保育園の民営化について（P2～）		北海道函館市
	2. スポーツ推進の取り組み・スポーツ健康都市宣言について（P8～）		北海道函館市
	3. 子育て支援総合センターについて（P11～）		北海道札幌市
視察概要	北海道 函館市	<p>*人口： 264,592人 *面積： 677.86km²</p> <p>*特徴： 北海道の南端部に位置し、1859年に横浜、長崎とともに日本最初の国際貿易港として開港した。青函連絡船の北海道の玄関口として、また北洋漁業の基地として発展してきた。諸外国の影響を受け、今も面影を残している。</p>	
	北海道 札幌市	<p>*人口： 1,936,173人 *面積： 1,121.26km²</p> <p>*特徴： 道庁所在地で北海道の政治・経済・文化の中心である。1972年には政令指定都市に移行し、人口が195万人を超える国内5番目の都市に発展している。市民と行政が目指すべきまちの姿とまちづくりの方向性を共有し、共に取り組んでいくため、2022年までのまちづくりの指針「札幌市まちづくり戦略ビジョン」を推進している。</p>	

◆視察結果（個別票）

個別項目	公立保育園の民営化について		【北海道函館市】	
	視察先担当課	子どもサービス課	添付資料	有 ・ <input type="checkbox"/> 無

I 視察要旨

函館市は、函館市アウトソーシング推進計画に基づき、公立保育園の民営化を実施しており、民営化園に対しては巡回指導として保育現場に入り、実施状況調査を定期的に行っている。また、民営化園の保護者に対しては、聞き取り調査やアンケート調査を行っており、保育環境の改善を図っている。

日光市も保育施設整備計画に基づき公立保育園の民営化も含めた再配置や定員などについて検討を行っており、先進的な取り組みの函館市を視察研修した。

【函館市における保育サービスの提供体制】

函館市は、女性の就業機会増加に伴い、3歳未満児の保育ニーズが増加（0歳児の保育施設利用率は、平成28年14.0%⇒平成31年16.4%）している。その一方、少子化の進行で、将来、各保育施設の入所率に格差が生じることが予想され、公立保育園の民営化や老朽化した施設の整備を進め、定員の適正化、保育環境の充実を進める必要があるとのことだった。

保育施設については、市の保育施設の新設はないものの、幼稚園から認定こども園への移行が進み、増加につながっている。また、幼稚園での預かり保育の充実などによって、保育ニーズの受け皿が確保されており、待機児童はゼロとなっている。

○保育施設数・定員の推移

	平成15年		平成31年	
	施設数	定員	施設数	定員(2・3号)
保育園	44	3,505	11	900
うち公立	12	820	1	110
認定こども園	/		48	2,804
うち公立			1	45
合計	44	3,505	59	3,704
うち公立	12	820	2	155

【民営化実施の経緯と目的】

限られた財源を有効活用し、質の高いサービスの提供や効率的な行政運営を実現していくとともに、産業や雇用の創出・拡大による地域経済の活性化につながることを期待して策定した「函館市アウトソーシング推進指針」に基づき、「民間に委ねることができるものは民間に委ねる」ことを基本に、全庁的な事務事業の見直しを行い、保育事業についても、民間がサービスを提供する方がコスト面のメリットやサービスの向上が期待できることから、民営化の対象として位置付けた。

【事業の概要】

1. 民営化計画の策定・実施

公立保育園は、平成17年度から平成21年度までに6園、平成23年度から平成28年度までに6園の民営化（民設民営方式）を実施した。また、1園は、近隣の幼稚園の認定こども園化に合わせ平成30年度末に閉園した。

民営化年度については、施設の老朽度や保育士の退職者数等を考慮し設定しており、比較的園舎の新しい2園は現物建物を無償貸与し、その他の園では、市有地に移管先法人が新園舎を整備したうえで運営を移管している。

※残る2つの公立保育園に関しては、移管希望調査の結果を考慮しながら、民営化年度を設定予定である。

2. 民営化に係る事務スケジュール

○尾札部・臼尻保育園（平成28年4月移管）の場合

- 平成25年 8月 各法人に対し移管希望調査を実施
- 11月 民営化方針決定・市長決裁
議会（民生常任委員会）・職員組合への説明
保護者説明会開催 ※以降随時開催
- 12月 移管法人を募集（～平成26年1月）
- 平成26年 2月 移管法人決定
- 11月 建設予定地の取得
三者懇談会（移管先法人・市・保護者）※以降随時開催
- 平成27年 5月 尾札部・白尻両園で交流保育の実施
- 9月 市立保育園条例の改正
- 平成28年 1月 移管先法人との共同保育（～平成28年3月）
- 2月 新園舎完成
- 4月 移管条件確認書の締結・民営化

3. 移管先法人の選定方法

移管先法人の募集要件については、函館市内において、児童福祉法に基づく認可保育所を設置・運営している社会福祉法人・財団法人・宗教法人または学校法人であって、引き続き3年以上認可保育所を運営している法人としている。選考にあたっては、学識経験者及び福祉団体関係者を委員とする「函館市立保育所移管先法人選考委員会」を設置し、審査、選考を行っている。

4. 共同保育の実施

民営化により保育士が入れ替わるなど、保育環境が変わることによって子ども達の心理的な面への影響を配慮して行うもので、移管前の期間（3カ月程度）に移管先法人から保育士を派遣させ、公立の保育士との共同保育を通して公立保育園の保育内容等や園児一人ひとりの特性など、直近の状況を引き継ぐことで、円滑に移行できるようにしている。

※共同保育の実施にあたり、移管先法人に対し、共同保育に参加する保育士の代替臨時保育士の人件費分や新園舎での保育に係る光熱費分等を「公立保育園民営化準備負担金」として支出している。

※2園を統合する場合には、散歩や遊びを通して両園の園児の交流を図る交流保育を

実施している。

5. 保育の質の確保・事業の評価

移管条件確認書で、遵守すべき条件を明示しているほか、民営化園に対し、移管前の保育園における保育内容を継承していることや、不適切な処遇等がないことを確認するため、民営化後の1年間は週1回程度（年50～55回、1回2時間程度）、市の保育士3名が、巡回指導として保育現場に入り、保育内容や各種行事、保健・給食の実施状況等を調査している。

保護者に対しては、巡回指導の際の聞き取り調査を行うほか、アンケート調査や、市・移管先法人・保護者による三者懇談会を行い、意見等の反映に努めている。また、毎月、保護者に巡回の結果を報告している。

6. 移管に伴う既存保育士の処遇

民営化方針決定後に、職員組合に具体的な計画内容の説明会を開催している。（概ね民営化年次の3年前としている。）

民営化対象の園で勤務していた保育士は、基本的に他園への異動となるが、全体の正職員数が定数を超過する場合は、事務職への配置転換が必要となる。

配置転換にあたっては、面談等により職員の意向を把握しながら進めてきてはいるが、新たな業務に対する不安感を軽減できるようパソコン研修等を実施している。また、嘱託職員や臨時職員については基本的に雇い止めになるが、職員の意向を確認した上で、移管先法人で継続雇用されているケースもある。

II 事業の成果・課題

【事業の成果】

1. 財政効果

○尾札部・白尻保育園の場合（H28年移管）

2園を統合・民営化し、民間の認定こども園を設置した場合については、利便性に配慮するため、両園の中間地点に市が確保した土地を移管先法人に貸与した。施設は移管先法人が新たに整備し、施設整備の全体事業費は2億6,216万7,000円であり、国の補助メニューを活用し、市が費用の一部を助成している。

財政効果は、一般財源ベースで、約6,500万円（単年度）の歳出減を見込ん

でいるとのことである。

2. 子育て支援の充実

移管先の法人では、保護者の要望を受け、設備等保育環境の改善・向上を図るとともに、親子遠足やお遊戯会などの新たな行事にも取り組んでいる。また、公立では実施していなかった延長保育・一時預かり・子育てサロンを実施している。

【事業の課題】

民営化後も保育の質を確保し、移管先法人の円滑な施設運営を支えるため、経過措置として、移管先法人において市と同様の高い水準（国基準においては0歳児3名に対し保育士1名となっているところ、0歳児2名に対し保育士1名配置）で保育士を配置する場合の費用や市有地の貸与費用に対して助成を行っているが、今後の予算確保が課題となっているとのことである。

また、今後、建物を無償貸与している保育園の経年劣化に伴う大規模改修が見込まれるので、移管法人に有償貸与とするなどの検討が必要であるとのことであった。

児童数が減少傾向にある保育園は、移管希望法人がない状況にあり、移管先がない場合は公営で存続させる必要があるとのことである。

III 視察所見

函館市は、平成16年に策定した「函館市アウトソーシング推進計画」に基づいて、民営化を進めていき、市内に59ある保育施設のうち、公立は2施設という状況にある。

特に目を引いたことは、民営化前の子どもの環境変化を考慮した共同保育や円滑な運営に向けて、公立保育園の保育内容・園児一人ひとりの特性等、直近の状況を引き継ぐなど、丁寧な対応を図っていることである。

また、民営化後も保育の質の確保のための対策とともに、保護者の不安を払拭するための対応も十分に行い、行政の責任を果たしていることは、当市でも是非参考にすべきである。

その反面、函館市は、日光市で実施している公立保育園から私立保育園への移行時にかかる園服やバックなどの購入補助（2万円補助）は実施していなかった。この移行時の必要経費については、所得の低い家庭などに対し、経済的負担増の対策が必要

ではないかと感じた。

公立保育園の民営化でのメリットとして、公立では実施していなかった延長保育・一時預かり・子育てサロンを実施するなどの子育て支援の充実が挙げられるが、民営化のねらいの中には、人件費大幅削減がある。公立保育園を民営化すれば、職員全員が入れ替わり子どもへの負担が大きく、低コスト運営を強いられて保育の質の低下も心配されるという問題も抱えている。

民間の運営で人件費が削減され、保育士の安定した勤務が保障されないとしたら、重要な発達段階にある子どもたちに与える影響ははかりしれない。民営化が進んでいる東京都では、低賃金で1年雇用の派遣保育士の入れ替わりが激しく、担任の保育士がころころ変わるという状況があるとのことである。

地域の宝である子ども達の保育に携わる保育士も、ベテラン保育士・中堅保育士・若手保育士で構成する安定した体制を確保してこそ、子ども達の体や心の健やかな育成に責任を負うことができると考える。

当市においても、民営化後の子ども達や保護者に対する丁寧な対応や保育技術・保育力の継承など取り入れるべき課題を学ぶ視察となった。

◆視察結果（個別票）

個別項目	スポーツ推進の取り組み・スポーツ健康都市宣言について 【北海道函館市】			
	視察先担当課	スポーツ振興課	添付資料	有 ・ <input type="checkbox"/> 無

I 視察要旨

日光市は、平成28年3月に策定した日光市スポーツ推進計画に基づき様々な施策を行っているが、急速な少子高齢化社会の進展に伴い、市民のスポーツによる健康維持は重要な施策となり、医療費増加の抑制においても大きな課題となっている。そのため、スポーツによる健康維持の方策の参考とすべく、函館市のスポーツ推進の取り組み及びスポーツ都市宣言について函館市を視察した。

【事業の概要】

1. 函館市スポーツ推進計画

この計画は、市民だれもが生涯を通じ、健康を守り、スポーツに親しみ、夢と感動に満ちたスポーツの振興を図るための中長期的視野に立ったものであり、健やかな心身を育むスポーツの振興を基本目標に掲げ、①子どものスポーツ機会の充実、②ライフステージに応じたスポーツ活動の推進と環境の充実、③競技スポーツの促進の3つを基本方向とし、各種取り組みを展開している。

2. 総合型地域スポーツクラブの活動状況

函館市には、5つの総合型地域スポーツクラブがあり、各団体がそれぞれの特色を生かして様々なスポーツ活動を行っている。

屋内スポーツでは、バレーボール・バドミントン・卓球・エアロビクス・キッズダンス・ヨガなどを行っている。また、函館港に近い地域では、ボート・カヤック・セーリングなど海洋スポーツを中心に活動している。

3. 函館市スポーツ振興事業

(1) スポーツ・レクリエーション指導者育成事業

有能な指導者を育成するため、資格の取得に要する経費の一部を補助するものである。補助金の額は、補助対象経費の2分の1以内で、養成事業（自らの

意思に基づき資格を取得した者に対し、経費の一部を補助する事業)は、1人につき5万円を限度とし、派遣事業(教育委員会の要請に基づき、資格を取得する者及び新しい技術を習得するための研修会等に参加する者に対し、経費の一部を補助する事業)は、1人につき10万円を限度としている。

(2) 総合型地域スポーツクラブ育成支援事業

地域に根づいた生涯スポーツの振興を図るため、総合型地域スポーツクラブに対し、その活動に要する経費の一部を補助するものである。

補助金の額は、補助対象経費の2分の1以内の額とし、1年度に10万円を限度、補助期間は5年を限度としている。

(3) スポーツ合宿誘致推進事業

スポーツ振興を図るため、市内でスポーツ合宿を実施する団体の合宿に要する経費を補助するものである。

補助金の額は、合宿に参加する選手などが市内に連続して宿泊した延べ宿泊人数に1,000円を乗じた金額となる。ただし、10万円を限度としている。

4. 函館マラソンについて

1991年に始まった函館ハーフマラソンを前身とし、2016年からフルマラソンを加えた函館マラソンは、フル・ハーフ合わせて約8,000人の参加者がある。このマラソンコースは、函館市を代表する観光スポットを設定しており好評を得ているとのことであった。また、ゴール後のフード提供も魅力的で大好評とのことだった。

参加費はハーフ5,000円、フル9,000円で、招待選手については、1名2万円～3万円の謝礼金を選手所属企業に支払っており、大会総費用は1億6千万円～1億7千万円になる。

海外の方の参加者数は2016年35人であったが、海外の方に人気のあるインターネットのサイトでマラソンを紹介してもらい、そこでエントリーできる体制をとってから参加者数が増えて2018年は9.2倍の322人になった。

5. スポーツ健康都市宣言

平成4年10月10日の体育の日にスポーツ健康都市宣言を行い、「スポーツと健康づくりを通じて、からだと心を鍛え、活力あふれるまちづくりをめざす」という理念を柱に、スポーツの普及・振興を図っている。

スポーツ健康都市宣言

わたくしたち函館市民は、スポーツと健康づくりを通じて、からだと心を鍛え、活力あふれるまちづくりをめざし、ここに「スポーツ健康都市」を宣言します。

- 1 スポーツと健康づくりに励み、たくましいからだと豊かな心を育てます。
- 2 スポーツと健康づくりに親しみ、明るくすこやかな生活を営みます。
- 3 スポーツと健康づくりを通じて、友情とふれあいの輪を世界に広がります。

II 事業の成果・課題

事業の成果としては、スポーツ・レクリエーション指導者育成事業を利用した方が地域スポーツ指導員として活動しており、平成29年4月現在、160名の方が地域における基礎的なスポーツ技術の指導を行っているとのことである。また、スポーツ合宿誘致推進事業では、平成30年度、経済効果は不確定だが、延べ宿泊人数3,293人、約3千3百万円の補助対象経費の実績があったということだった。

課題としては、総合型地域スポーツクラブにおいて、日光市同様にクラブの拠点としてのクラブハウスの設置がないとのことである。

III 視察所見

函館市は、市民のスポーツと健康づくりを通じた活力あふれるまちづくりをめざし、「スポーツ健康都市宣言」を初め、指導者育成事業やスポーツ合宿誘致推進事業などスポーツ振興に関わる各種事業を展開している。また、平成27年8月には、新たなスポーツ拠点施設として「函館アリーナ」「函館フットボールパーク」を整備するなど市民の健康保持増進の取り組みを積極的に行っており、参考になることが多かった。

また、市職員については、スポーツ関連施設を活用すべく大学・企業クラブチームへの合宿誘致の広報活動を工夫し、また充実するように全力で傾注する、やる気が感じられた。

◆視察結果（個別票）

個別項目	子育て支援総合センターについて		【北海道札幌市】	
	視察先担当課	子ども未来局子育て支援部	添付資料	有 ・ <input type="checkbox"/> 無

I 視察要旨

札幌都心部子ども関連複合施設内にある子育て支援総合センターは、市内の専業主婦家庭の父親や共働き家庭など、それまでの事業への参加が難しい市民のニーズや地域を越えた広い範囲での仲間作りを求めている市民ニーズに対応するとともに、家庭の育児能力向上や家庭教育を含めた子育て支援を進めるため、平成16年3月に設置されたものである。

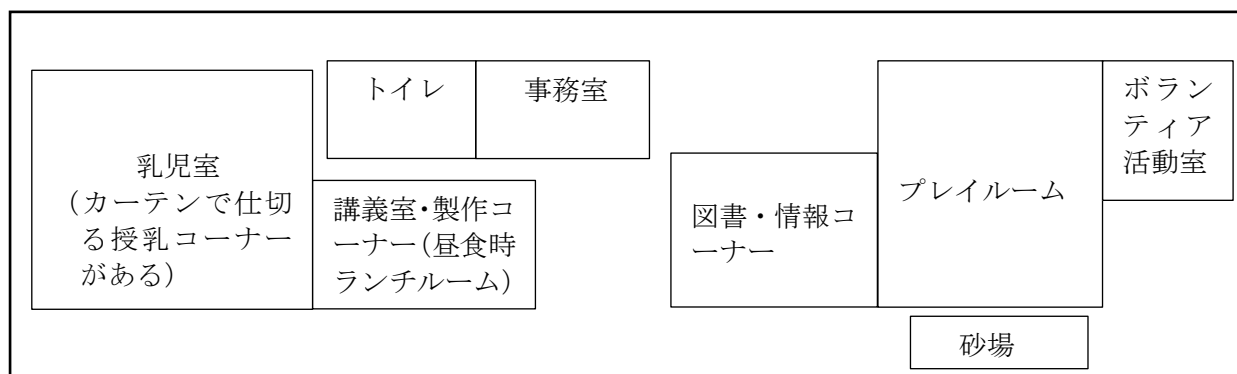
当市においても日光市子ども・子育て支援事業計画に基づき、様々な子育て支援策を講じているが、少子化がさらに進む傾向にあり、今後も子育てサービスの質の確保・向上が重要になってくる。そこで、家庭と地域の子育て力の向上を図っている複合施設の1つである札幌市子育て支援総合センターを視察した。

【施設の概要】

1. 常設子育てサロンの運営

年末年始を除き毎日午前9時～午後5時開催しており、複合施設である小学校・保育所・ミニ児童会館との施設間交流やボランティアとの交流を行っている。

子育て支援総合センター見取図



2. 利用者支援

- ・電話や来館による子育て相談を実施している。

- ・栄養士や歯科衛生士による専門相談を定期的に行っている。
- ・関係機関や地域と連携し、個別支援を行っている。
- ・子育てに関する各種制度やサービス等の情報収集と提供を行っている。
- ・親子あそびやリフレッシュ等の講座を実施している。

3. 総合調整及び関係機関・団体との連携

- ・子育て支援事業の企画や取り組み、総合調整を行っている。
- ・子育てに関する調査研究を進めるとともに、学生の研究活動も受け入れている。
- ・子育てガイド、子育て支援事業情報誌「子育てさっぽろ」などを発行している。
- ・関係機関、団体等との情報共有、協力を通し、全市的な子育て支援ネットワークづくりを推進している。
- ・市民が自発的に子育てを支援していけるように宣言、行動する「さっぽろ市民子育て支援宣言」に取り組んでいる。
- ・各種子育てサロンの支援や情報提供を行っている。

4. 人づくり

- ・子育て支援者の育成や研修を行っている。
- ・小・中・高校生等の育児体験支援を行っている。

II 事業の成果・課題

【事業の成果】

子育て支援総合センターは、1日平均約100人の利用者があり、平成30年度は33,642人の利用実績があった。土日祝日も開設している関係で父親の利用率が17.1%と非常に高くなっており、小・中・高校生等の育児体験支援、看護学生による実習など人気があるとのことだった。

また、活動内容や人気がある様々な子育て講座については、スマートフォンで利用できる子育て情報アプリなどを活用することで、一定の成果があったとのことであった。

利用者要望については、アンケート・御意見箱や直接利用者の意見を聞くなどして要望を集約し、定例会議で協議を行い、実施できるところは対応しているとのことである。特にどこにも関われない子育て中の方に重きを置き、研修などを積極的に開催

することや、父親や母親向けだけではなく両親の講座を開催し、父母の両意見を聞くことを大切にしているとのことである。

【事業の課題】

利用者数は、少子化だけではなく、働いている母親が多くなり、徐々に減少傾向にあるとのことであった。そのため、利用者の要望を聞くなど解決方法を探っているが打開策はなく、よりニーズに即した講座を開催することなどでリピーターを増やし、少しでもこのセンターを利用してもらい、仲間作りの場の提供を増やすことを心掛けているとのことであった。引き続き多くの子育て関係者に利用してもらうために広報活動を展開していくとのことである。

Ⅲ 視察所見

今回の視察を通じて、札幌市は急激に変化する社会情勢の中で、子育て支援策にいち早く重きを置き、重点施策として子育て支援総合センターを設置したことがわかった。

日光市は、公立保育施設の老朽化が進んでいることから、効率的な統廃合や施設整備を行う必要があり、この子ども関連複合施設のような思い切った政策も重要で、子育て支援ネットワークづくりや子育て情報アプリなどソフト面においても非常に取り入れる要素が多々あるように感じられた。