

公立保育所民営化推進計画(案)

～多様化する保育ニーズへの対応と保育施策の充実のために～

令和4年2月

こども青少年局保育所運営課

目 次

1	はじめに（本計画の策定趣旨）	P 1
2	公立保育所民営化の取組みについて	P 2
	（１）これまでの取組みと保育所数の推移	P 2
	（２）民営化の取組み方針と手法	P 3
3	民営化の実績と課題について	P 4
	（１）民営化の実績	P 4
	（２）現状分析と課題	P 5
4	新たな用地確保の手法について	P 6
	（１）現在の手法	P 6
	（２）新たな手法	P 7
5	新たな民営化手法の基本方針	P 8
6	公立保育所に求められる役割	P 9

7	公立保育所（直営）の必要箇所数について	P10
	（１）平成29年度に36か所と決定した経過	P10
	（２）今回の必要箇所数見直しの経過	P11
表 1	要保護児童対策地域協議会対象児童数及び障がい児入所児童数の推移(平成26年度～令和2年度)	P12
表 2	公立保育所・民間保育所の受入れ状況 (平成27年度と令和3年度の比較)	P13
8	民営化推進計画の達成時期について	P14
9	公立保育所民営化推進計画（まとめ）	P15
	（１）現状	P15
	（２）新たな民営化手法	P15
	（３）公立保育所（直営）の必要箇所数	P15
	（４）民営化達成目標	P16
	（５）今後の取組み	P16

[参考資料]

・区長会議 こども・教育部会 の経過と意見	P17
-----------------------	-----

1 はじめに（本計画の策定趣旨）

近年、様々な分野への女性の活躍推進などにより、保育ニーズは増加の一途をたどっており、就業を希望する人が働き続けながら出産や子育てができるよう、さらなる保育の受け皿確保が求められている。

このような状況の中、本市においては、仕事と子育ての両立を支援するとともに、安心してこどもを生み、育てられるよう、公立保育所と民間保育施設が相まって、待機児童の解消をはじめ、多種多様な保育サービスの充実など、保育施策の推進に取り組んでいる。

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。

こうしたことから、公立保育所の民営化については、「公立保育所再編整備計画」に基づき、平成16年度から民間委託に取り組んできたが、その後、平成24年7月公表の「市政改革プラン」で、民間において成立している事業は、民間に任せることを基本として、セーフティネットとしての直営の必要性を考慮しつつ、原則民間移管を推進する方針が示された。これを受けて、平成25年4月に「公立保育所新再編整備計画」を策定し、民営化に取り組んできた。

また、平成29年12月公表の「大阪市長官立保育所のあり方」において、セーフティネットとしての公立保育所の必要性を考慮し、令和8年度までに公立保育所（直営）を36か所にすることを目指すこととした。

しかし、公立保育所の大半が老朽化が進み、現施設をそのまま譲渡する手法では、法人応募が望めず、一方で建替えにより移管する手法も、建替用地の確保が難しいため、現時点では目標達成が困難な状況にある。

このため、実現可能な計画となるよう、民営化の手法や目標達成時期を見直すこととした。

また、公立保育所（直営）の必要箇所数については、決定後4年が経過していることから、直近の状況を精査したうえで、必要箇所数について改めて議論し、算定することとした。

こうした議論経過を踏まえて、民営化をより一層推進し、多様化する保育ニーズへの対応と保育施策を充実させることを目的として、このたび新たな計画を策定したものである。

2 公立保育所民営化の取組みについて

(1) これまでの取組みと保育所数の推移

平成16年度～

「公立保育所再編整備計画」を策定して、公立保育所の運営に民間活力を導入し、効果的・効率的な事業の推進を図るため民間委託に取り組み、直営として残す公立保育所については、集約化を図ることとした

平成25年度～

「市政改革プラン」の方針に基づき策定した「公立保育所新再編整備計画」（平成25年4月策定）により、公立保育所については、セーフティネット等の観点から機能・役割を果たす保育所を除いて、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行うこととした

平成29年度～

「大阪市立保育所のあり方について」（平成29年12月公表）において、セーフティネットとしての公立保育所の必要性を考慮し、令和8年度までに公立保育所（直営）を36か所をめざすこととした

【公立保育所数の推移一覧】

時点	公立保育所	内 訳		民営化実績 (委託、統廃合・休廃止含む) 〔平成15年度末から〕
		直 営	委 託	
平成15年度末	135か所	135か所	—	—
平成25年4月	124か所	76か所	48か所	59か所
平成29年4月	99か所	64か所	35か所	71か所
令和3年4月	87か所	57か所	30か所	78か所

（２）民営化の取組み方針と手法

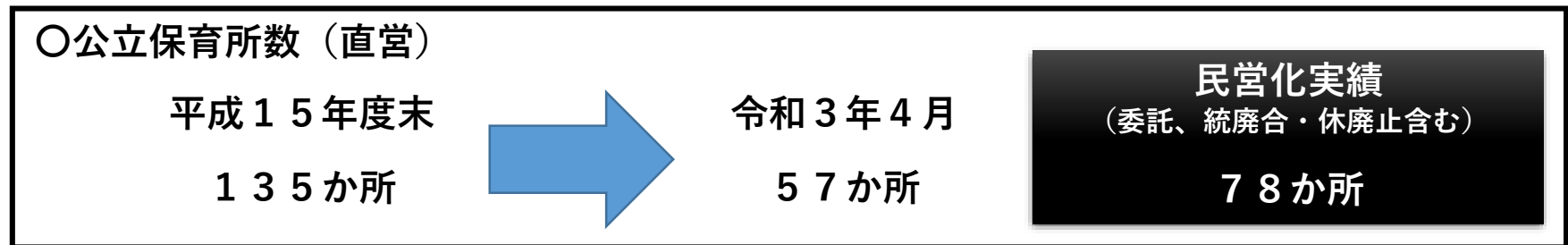
公立保育所の民営化については、「市政改革プラン」に基づき、区長において、施設や地域の状況を精査したうえで、休廃止も視野に入れながら、セーフティーネットとしての直営の必要性を考慮しつつ、施設の状況に応じて、原則民間移管、民間移管が困難な場合は、補完的に委託化を推進してきた。

※民営化の手法一覧

民間移管 (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、土地を有償貸付け、建物を現状のまま譲渡し、民間法人への移管を行う。
民間移管 (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。 移 転 型：市が代替地を確保し、民間法人が園舎を新築 仮設活用型：市が仮設用地を確保し、仮設保育所を建設し移転後、既存建物を解体し、民間法人が現地に園舎を新築
民間委託	市営住宅等が併設しているなど様々な理由により民間移管が困難な場合は、補完的に公立保育所のまま保育所運営を民間法人に委託を行う。
統廃合・休廃止	入所率が数年にわたり低迷し、保育需要の増加が見込まれない場合などで、周辺の保育所で児童の受け入れ先確保を条件として、統廃合・休廃止を検討する。

3 民営化の実績と課題について

(1) 民営化の実績



公立保育所の民営化については、平成16年からは「公立保育所再編整備計画」により民間委託に取り組み、平成25年度には「公立保育所新再編整備計画」を策定し、施設の築年数が浅く現状移管が可能な施設や、老朽化が進む施設でも用地が確保でき建替移管が可能な場合など、土地や建物の条件が整った保育所から順次民間移管を行ってきた。

これまで、法人応募を促進するために、保育事業者へのアンケートを踏まえて、社会福祉法人に限定していた応募法人種別の要件や、近畿圏に限っていた運営施設の所在地要件を撤廃するとともに、3年以上としていた実績年数を市内施設に限って2年とするなど応募要件を緩和した。また、法人の応募準備期間を十分確保するため、これまで公募年度に行っていた公表を、公募前年度に行うなど、様々な取り組みを行ってきた。

また、個別保育所の民営化を行う際には、十分な準備期間を持って事前に公表を行い、保護者説明会を開催して丁寧に説明するなど保護者の理解に努めてきた。そのうえで、これまでの保育内容を継続し安定した運営を担っていただける民間法人を公募により選定するとともに、入所児童への影響を最小限にする必要があることから、民営化後の保育に新しく携わる法人職員への保育内容の引継ぎや、こどもや保護者との信頼関係を築くための共同保育を1年間かけて実施してきた。

こうした取り組みを行ってきた結果、平成15年度末に135か所あった公立保育所（直営）は、令和3年4月には57か所となっている。

(2) 現状分析と課題

これまでの民営化の取り組みの結果、公立保育所（直営）は57か所となっているが、民営化対象として残る保育所は、民営化条件が整っていないものが大半であり、今後条件が整ったとしても、民営化の公表や公募、保護者への説明、保育の引継ぎなどの民営化手続きや新園舎の整備に5～6年程度が必要なため、令和8年度までの民営化目標の達成が困難な状況である。

このため、民営化の実績が低調になっている本質的な原因と向き合い、実現可能な民営化計画となるように見直す必要がある。

(民営化が進まない理由)

- ・ **現状移管**は、施設の老朽化（築40年以上が約8割）により、築60年までとしている土地賃貸期間が短く、運営が短期間となる反面、施設の譲渡費用、老朽化に伴う維持管理経費や土地返却時の施設解体費といった財政負担が大きく、法人の応募が期待できない。
- ・ **建替移管**は、移転または仮設用地として適切な用地が見つからないため、公募条件が整わない。
- ・ **移管が困難な場合の補完的委託**も、現状移管と同様に施設の老朽化に伴う維持管理経費等の負担や、現施設の使用期間を60年程度と考えた場合に10年程度しか運営できず、長期的な人材の確保が難しく、法人応募が期待できない。



民営化を実現するための課題

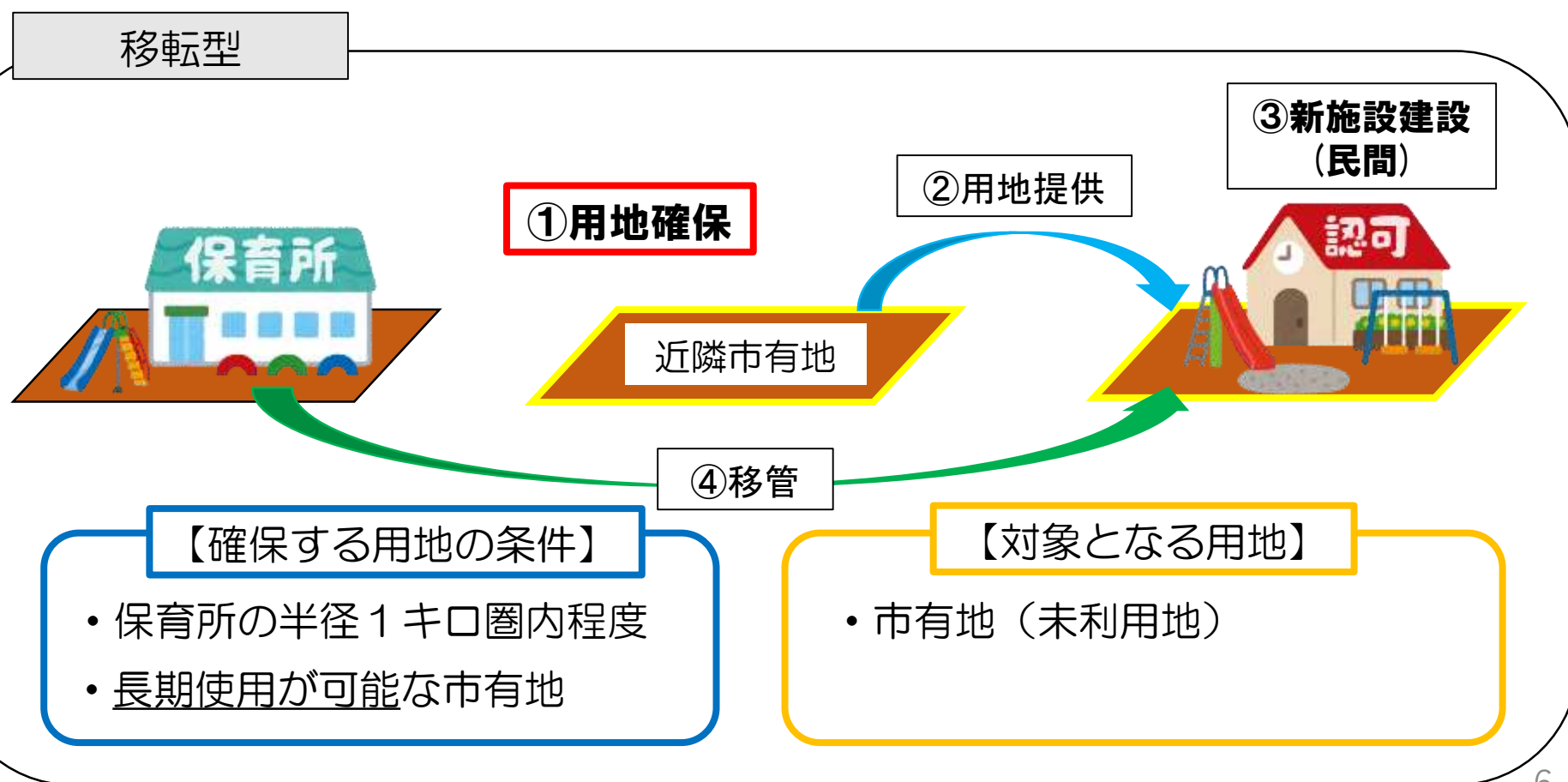
建替移管のための移転用地又は仮設用地の確保

4 新たな用地確保の手法について

(1) 現在の手法

これまでは、保育所近隣の市有地を新施設の建設用地として移管先法人に提供し、新施設完成後に移転する「移転型」を中心に建替移管を行ってきた。

⇒ 現状、保育所近隣に長期使用可能な市有地がなく実現困難

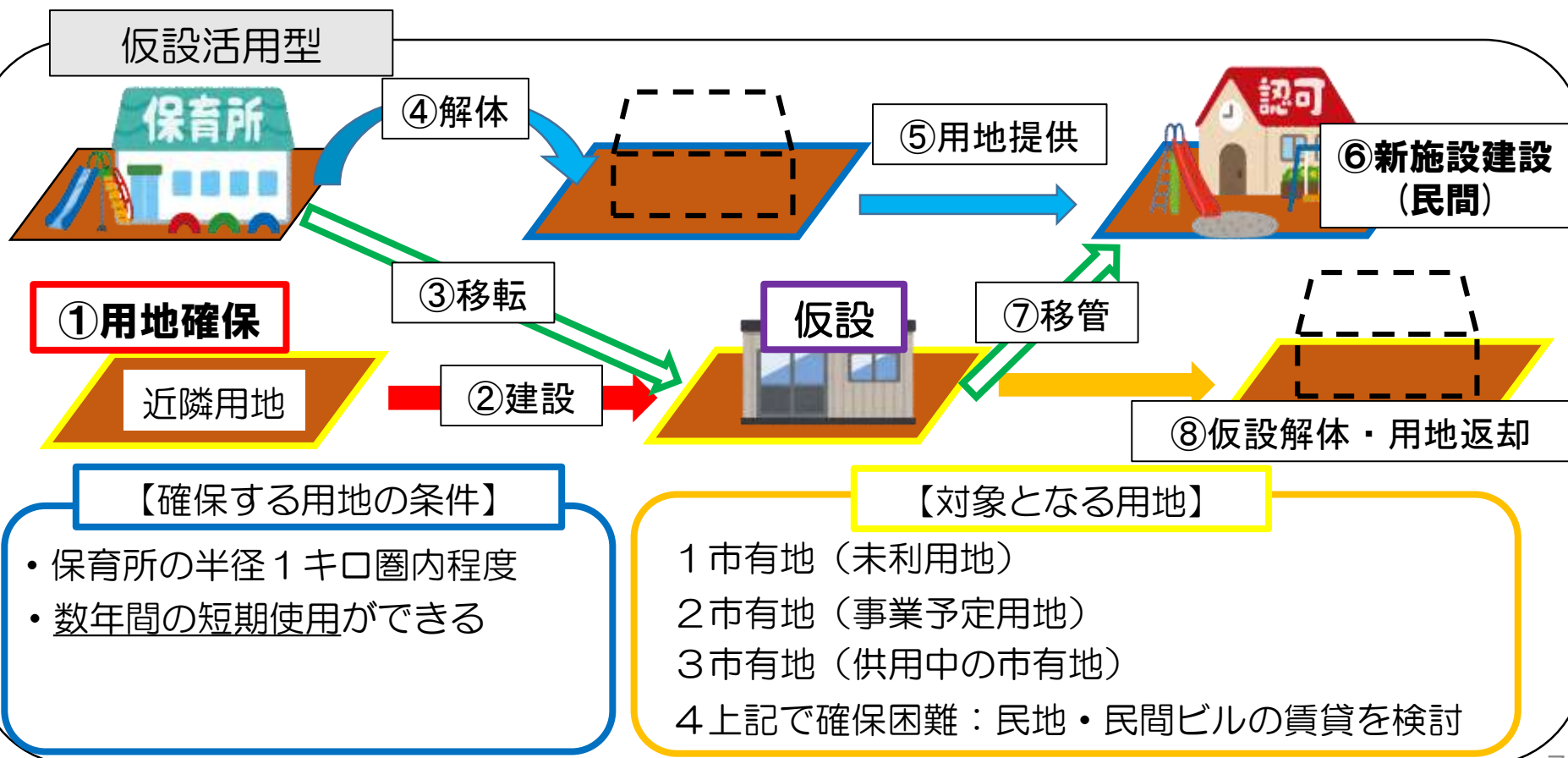


(2) 新たな手法

これまでの手法に加えて、本市が近隣に短期使用できる用地を確保し、そこに仮設保育所を建設し一時的に移転したあと、現保育所を解体した跡地を民間法人に提供し新施設を建設して民間移管する手法（仮設活用型）を積極的に活用する。

対象となる仮設用地は短期間の使用であるため、これまでの処分予定地に加え、事業予定地や供用中の市有地も検討対象とし、市有地での確保が難しい場合は、民地や民間ビルの貸室などの一時的な賃貸についても検討を行う。

⇒ 対象となる用地の選択肢が広がるため実現可能



5 新たな民営化手法の基本方針

老朽化が進む公立保育所では、建替移管により民営化を推進する必要があるため、本市が近隣に用地を確保し仮設保育所を建設し、現保育所を解体した跡地に民間法人が新施設を建設して民間移管する手法（仮設活用型）を積極的に活用する。

そのために、次の考え方により必要な移転用地又は仮設用地の確保をめざす。

基本方針

- ・ 用地の確保については、未利用地のうち処分検討地を基本とする。
- ・ このうち仮設用地については、処分検討地だけでなく、事業開始までの短期間の利用が可能な事業予定地も検討対象とする。
- ・ 未利用地による仮設用地の確保が難しい場合は、現在供用中の市有地についても検討対象とし、関係所属と連携して、地域住民の利用への影響等に十分に配慮しながら活用可能性を検討する。
- ・ 市有地での用地確保が難しい場合は、民地や民間ビルの貸室などの一時的な賃貸についても検討を行う。

6 公立保育所に求められる役割

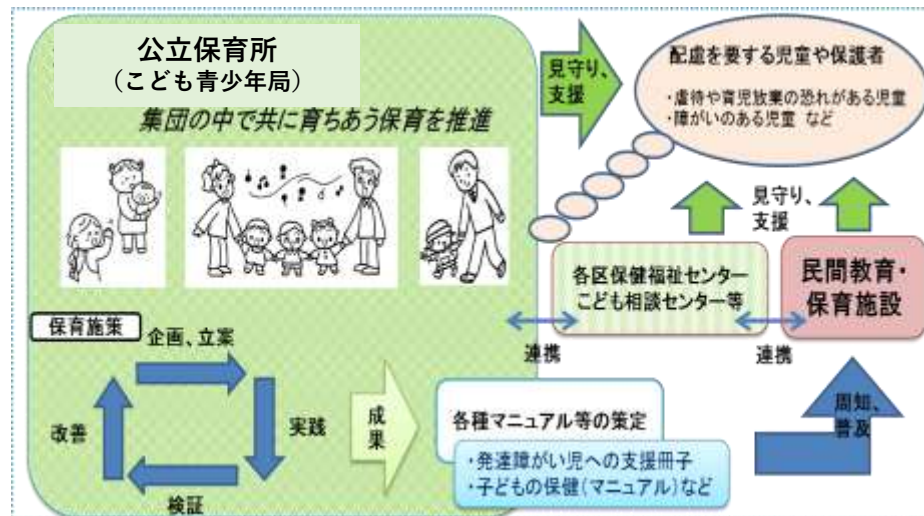
本市では、多様な事業者の参入により、保育施設が急激に増加している中、こどもの安全・安心と保育の質の確保が重要な課題となっている。

このような中で、特に配慮や支援を必要とする児童や保護者へ、より適切な対応を行っていくためには、これまでセーフティネットの機能を果たしながら積み上げてきた貴重な経験やノウハウを持つ公立保育所の役割は、ますます重要となっている。

公立保育所については、「市政改革プラン」に基づき、民間で成立している事業は民間に任せることを基本として、セーフティネットとしての直営の必要性を考慮しつつ、原則民間移管を推進しているが、今後も引き続き、公立保育所に求められる保育ニーズに応えるとともに、本市保育施策の向上につながるよう、役割を果たしていく。

公立保育所のセーフティネットの機能・役割

- 虐待や育児放棄の恐れがある児童、障がいのある児童、アレルギーのある児童、外国にルーツのある児童や保護者など、配慮や支援を必要とする児童や保護者を見守り、集団の中で共に育ちあう保育を推進する
- 各区保健福祉センター、こども相談センター等、関係機関と連携し、配慮を要する児童や保護者を支援していく
- 保育施策を企画、立案、実践、検証し、その成果を民間教育・保育施設へ周知・普及していく
- 全ての公立保育所において障がいのある児童を受け入れており、民間の教育・保育施設においてもセーフティネットの機能を果たせるように、保育士の人材育成などの支援を行っていく



7 公立保育所（直営）の必要箇所数について

（1）平成29年度に36か所と決定した経過

- 「公立保育所新再編整備計画」においては、公立保育所は、民間保育所では対応しきれない児童（障がいのある児童や配慮を要する児童）に対するセーフティネットや保育施策の企画・立案とその有効性を実証する場としての役割を果たすことが求められている。
- 公立保育所（直営）の必要箇所数については、「公立保育所新再編整備計画」策定当時には結論が出ず、平成27年6月に当時の市長から、「公立保育所の必要箇所数等については、次の市長に判断を委ねることになる。今後、部会で議論していただきたい。」と指示があった。
- 平成27年度から29年度にかけて、区長会議こども・教育部会において、セーフティネットの機能を果たすための公立保育所（直営）のあり方を検討し、**1行政区1か所を基本とし、客観的な数値である区内の要保護児童対策地域協議会の対象児童数と区内の公立・民間保育所に入所している障がいのある児童数（以下、「支援を要する児童数」という）を考慮して決定**することとなった。
- そのため、**平成26年度から28年度の支援を要する児童数をもとに算定した結果、36か所の公立保育所（直営）が必要**との結論に至った。
- 区長会議こども・教育部会で決議した素案に基づき、市長の決裁を完了した。

（平成29年7月4日）

(2) 今回の必要箇所数見直しの経過

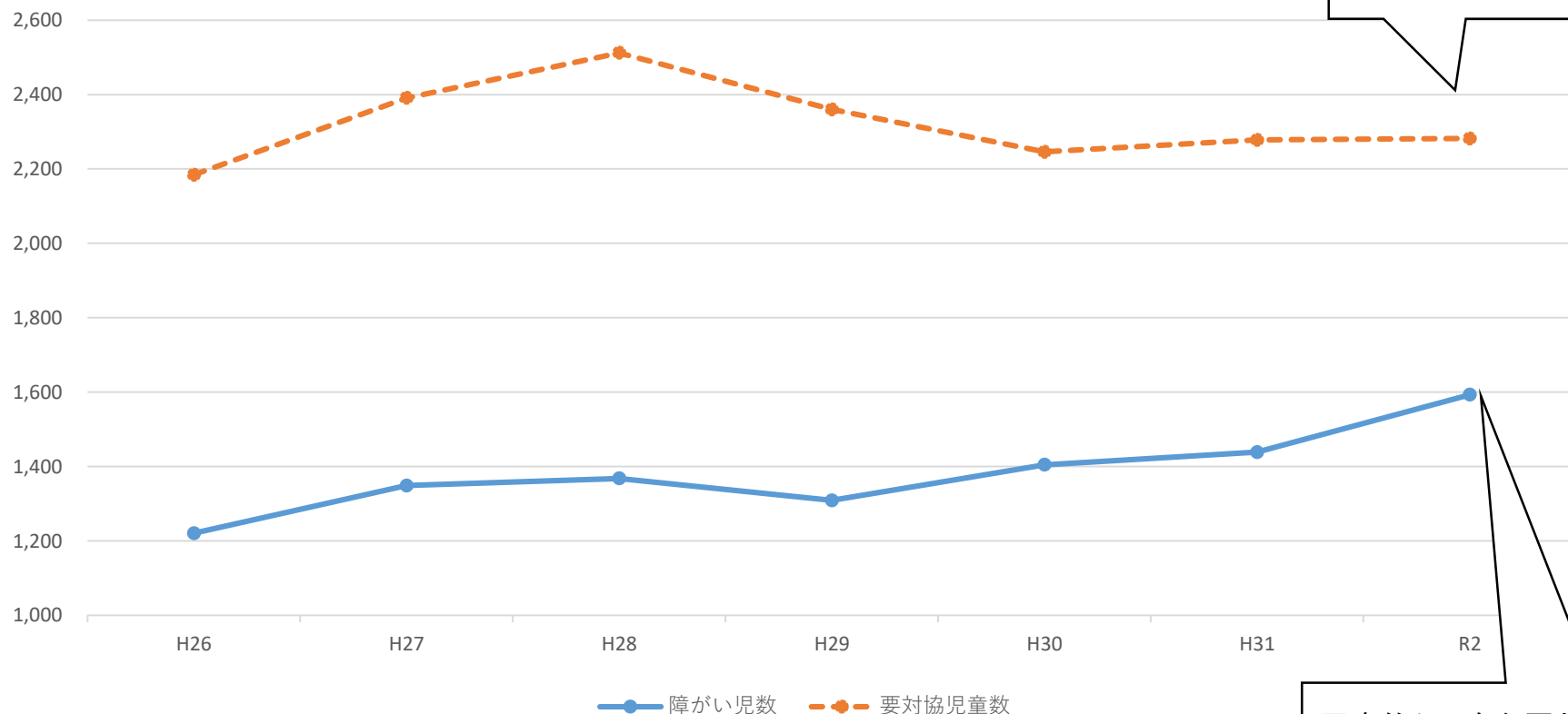
- 必要箇所数については、平成29年度に決定してから4年が経過し、算定基礎となる支援を要する児童数については変動もあることから直近の状況を精査したうえで、改めて区長会議こども・教育部会で議論した。（令和3年10月から令和4年1月）
- これまでの議論経過を確認するとともに、支援を要する児童数の推移（表1）や公立保育所・民間保育所の受入れ状況（表2）について分析を行った。
- 公立保育所・民間保育所の受入れ状況には顕著な違いがあり、直ちに公立保育所（直営）の箇所数を大幅に減らすことは現実的ではないことから、今までの考え方を維持することとし、直近3か年（平成30年度～令和2年度）の支援を要する児童数をもとに改めて必要箇所数を算定した。**
- その結果、各区の必要箇所数を**時点修正**し、**必要箇所数を35か所**とした。

【各区の必要箇所数】 ※現在の箇所数は令和3年4月現在

区名	現在の箇所数 〔公立保育所(直営)〕	必要箇所数	区名	現在の箇所数 〔公立保育所(直営)〕	必要箇所数
北区	1	1	東淀川区	4	2
都島区	2	1	東成区	1	1
福島区	2	1	生野区	2	2
此花区	2	1	旭区	2	2
中央区	1	1	城東区	3	2
西区	1	1	鶴見区	1	1
港区	2	1	阿倍野区	2	1
大正区	2	1	住之江区	2	2
天王寺区	2	1	住吉区	4	2
浪速区	3	1	東住吉区	2	2
西淀川区	2	1	平野区	5	3
淀川区	3	2	西成区	6	2
合計			合計	57	35

表1

要保護児童対策地域協議会対象児童数及び障がい児入所児童数の推移 (平成26年度～令和2年度)



虐待を受けている児童をはじめとする支援が必要な児童は、毎年2,300人程度存在。

医療的ケアを必要とする児童を含む、障がい児童数は年々増加。

★ 36か所を決定した当時(H26年度～H28年度)と比較して、全体の傾向は大きく変わっておらず、障がい児童数はむしろ増加傾向にある。

表2 公立保育所・民間保育所の受入れ状況（平成27年度と令和3年度の比較）

* 民間は公設置民営含む

《平成27年度》 * 障がい児の数値は4／1現在数値【施設数 公立(直営):68か所 民間:371か所】

障がい児保育実施 施設の割合		
公立(直営)		97.1%
民間		61.2%

1施設あたりの障がい児 受入れ数		
公立(直営)		5.0人
民間		2.0人

各区要保護児童対策地域協議会 の報告対象児童在籍率		
公立(直営)		4.6%
民間		2.4%

《令和3年度》 * 障がい児の数値は4／1現在数値【施設数 公立(直営):57か所 民間:505か所】（令和2年度の在籍率）

障がい児保育実施 施設の割合		
公立(直営)		100.0%
民間		70.2%

1施設あたりの障がい児 受入れ数		
公立(直営)		4.9人
民間		2.2人

各区要保護児童対策地域協議会 の報告対象児童在籍率		
公立(直営)		5.5%
民間		2.4%

（受け入れ施設／全施設）

（障がい児入所児童／全施設）

（要対協入所児童／全入所児童）

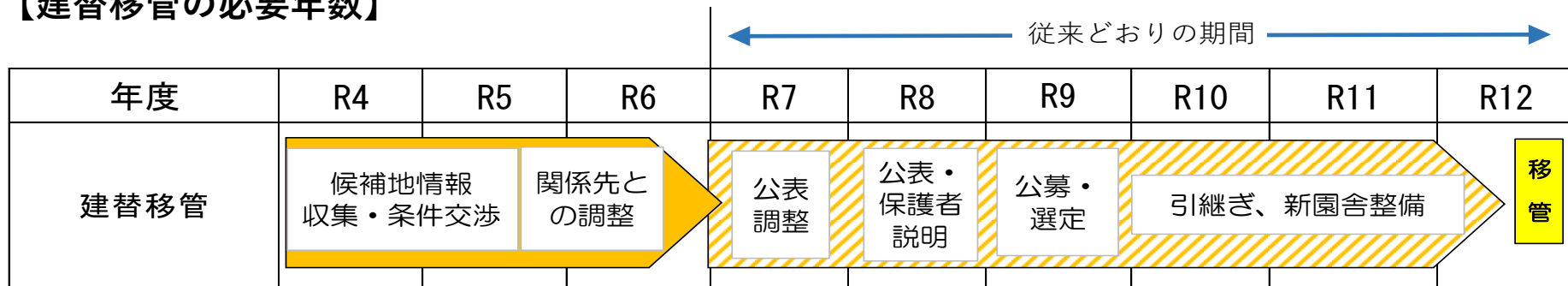
- ・平成27年度から比べると、民間保育施設数は大きく増加し、障がい児保育に関する各種補助制度等の拡充により、配慮を要する児童の受入れが増加している。
- ・一方、民営化の推進により、公立保育所の施設数や入所児童数は減っているが、配慮を要する児童の受入れ先としての役割を果たしている。
- ・公立・民間保育所が相まって、配慮が必要な児童の受入れを行っているが、依然として受入れに消極的な民間保育所もあることから、セーフティーネットの機能を担う、公立保育所の役割は重要と考えられる。

8 民営化推進計画の達成時期について

公立保育所（直営）の必要箇所数を35か所に見直すことにより、現在は57か所であることから、**民営化対象の保育所数は22か所となる**〔うち民営化手続き中5か所（法人決定4か所、公募予定1か所）〕。このうち大半は建替用地が未定のため、今後は用地確保にあたって、候補地の情報収集や条件交渉、地元への説明など、関係先や地域住民との調整に多くの時間がかかることが想定される。また、対象となる複数の保育所の調整を計画的に行う必要があることから、最大3年程度かけて用地確保をめざす。

具体的な用地が確保できた場合には、従来と同様に、公表に向けた関係先との調整、保護者への説明、移管先法人の募集や選定などの民営化手続きや新施設の建設などに概ね5～6年程度かかり、**合わせて9年程度の期間が民営化達成までに今後必要**となる。

【建替移管の必要年数】



○民営化目標達成時期

令和12年度末までの民営化目標の達成をめざす

9 公立保育所民営化推進計画（まとめ）

（１）現状

公立保育所の民営化については、平成15年度末には135か所あった公立保育所（直営）を、令和３年４月現在で57か所に再編整備を行ってきた。しかし、現時点で民営化対象として残る保育所の大半は、施設の老朽化や建替え用地の確保が難しいことから、民営化の条件が整わず、令和８年度までに36か所をめざすとしたこれまでの目標の達成が困難な状況である。

このため、民営化の実績が低調になっている本質的な原因と向き合い、実現可能な民営化計画となるよう見直す必要がある。

（２）新たな民営化手法

公立保育所の民営化を推進するため、これまでの手法に加え、本市が近隣に短期間使用可能な用地を確保して、仮設保育所を建設し一時的に移転したあと、現保育所を解体した跡地に民間法人が新施設を建設して民間移管する手法を積極的に活用する。

対象となる仮設用地は短期間の使用であるため、これまでの処分予定地に加え、事業予定地や供用中の市有地も検討対象とし、市有地での確保が難しい場合は、民地や民間ビルの貸室などの一時的な賃貸についても検討を行う。

これにより、仮設保育所の建設は必要となるものの、対象となる用地の選択肢が広がることで民営化の推進を図ることができる。

（３）公立保育所（直営）の必要箇所数

公立保育所（直営）の必要箇所数については、改めて区長会議こども・教育部会において、これまでの議論経過を確認するとともに、支援を要する児童数や公立保育所と民間保育所の受入れ状況などの分析を行った。この結果、公立保育所と民間保育所の受入れ状況には顕著な違いがあり、直ちに公立保育所（直営）を大幅に減らすことは現実的でないことから、今までの考え方を維持し、１行政区１か所を基本とし、直近３か年（平成30～令和2年度）の区内の要保護児童対策地域協議会の対象児童数と保育所に入所する障がいのある児童数をもとに算定した。

今回の議論に基づき、直近の数値により算定し直した結果、各区の必要箇所数を時点修正し、35か所とする。15

（４）民営化達成目標

公立保育所（直営）については新たな手法により、現在の57か所のうち22か所を民営化し、令和12年度末までに35か所をめざす。

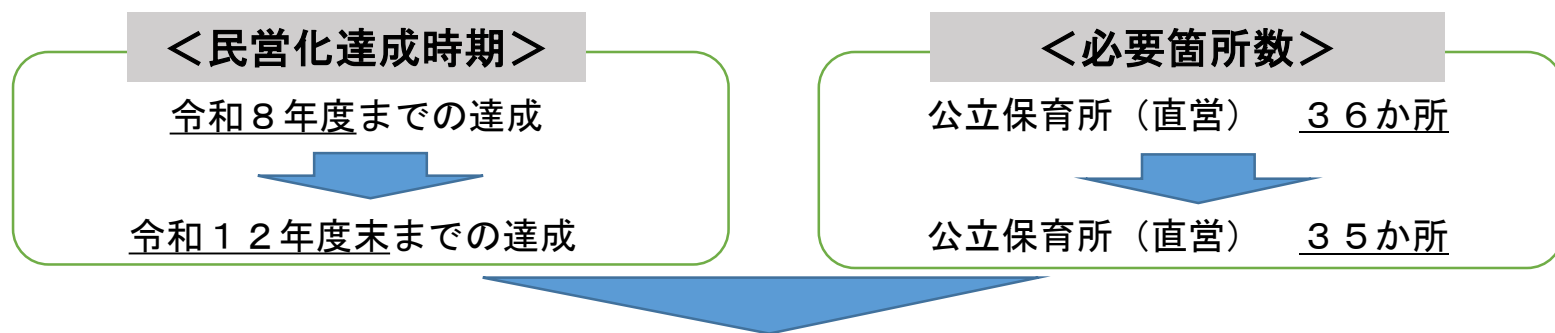
民営化の達成までには、用地の確保に最大３年程度、具体的な用地が確保できた場合には、従来と同様に、公表に向けた関係先との調整、保護者への説明、移管先法人の募集や選定などの民営化手続きや新施設の建設などに概ね５～６年程度、合わせて９年程度の期間を要する。

（５）今後の取組み

民営化の推進にあたって、用地確保については、土地所管局の協力が不可欠なため、全市を挙げて取り組む必要がある。また、令和12年度末までに目標を達成するために、区長会議において進捗管理を行っていく。

民営化対象となる保育所名については、具体的な民営化手法やスケジュールが決定した段階で公表し、保護者や地域へ丁寧な説明を行うこととする。

民営化を着実に推進し目標を達成することにより、多様化する保育ニーズに対応するとともに、保育施策をさらに充実させ、こどもを生み育てることに安心と喜びを感じることのできる社会をめざす。



公立保育所の民営化を推進し、令和１２年度末までに公立保育所（直営）３５か所をめざす

[参考資料] 区長会議 こども・教育部会 の経過と意見

本計画については、区長会議こども・教育部会で議論し、部会決議を行い、区長会議で報告した。

区長会議の審議経過

- ・令和3年10月27日 部会議論
- ・令和3年11月17日 部会議論
- ・令和3年12月22日 部会決議 (※別添[経過報告書](#)参照)
- ・令和4年 1月14日 区長会議で報告

区長会議における意見

今後の進め方について

- ・ 令和12年度末までに直営保育所を35か所をめざすとする新たな民営化方針に基づき、こども青少年局において、「公立保育所新再編整備計画」の改正など必要な対応をされたい。
- ・ 公立保育所の民営化について、令和12年度末までに目標を達成するために、区長会議において進捗管理を行っていく。

留意事項について

- ・ 民営化の推進にあたっては、引き続き民間保育所等の保育士等の人件費補助制度や人材育成の充実を図り、配慮や支援を要する児童の民間保育所等での受け入れを促進すること。
- ・ 公立保育所がより一層セーフティネット機能を果たすよう、区役所と公立保育所が緊密に連携し、配慮を要する児童・保護者への支援に努めること。
- ・ 民営化の対象となる保育所名の公表に関しては、単に保育所名を公表するだけでは、利用している児童や保護者に無用な混乱が生じる恐れがあるなど対外的な影響が大きいことから、従前どおり、区役所とこども青少年局で慎重に協議を行い、具体的な民営化手法やスケジュールが決定した段階で公表を行う。