

第4回講演（11月20日実施）

# 三鷹市の保育園運営に学ぶ

～株式会社への

保育園運営委託の検証～

## 「株式会社への保育園運営委託の検証」

三鷹市健康福祉部子育て支援室長

島田 勉さん



### はじめに

三鷹市の子育て支援室は保育園関係と児童手当や扶養手当などの業務を担当しています。3年ほど前の組織再編の時からこの3月まで、児童館、学童保育所、青少年の健全育成や青少年問題、補導連絡会等も業務として担当していましたが、1課で全部を所管するのは大変で、再見直しを行った結果、生涯学習関係の児童担当である児童館、学童保育所、青少年関係は教育委員会に担当を移しました。今、自治体では、子育て支援を1つの課で担当するように組織再編をするお話が進んでいるようですが、三鷹市の場合は、教育委員会に修学後の子どもは任せようということです。

最初に三鷹市の特徴をご紹介しておきたいと思います。「赤とんぼ」の作詞者の三木露風がお生まれになった兵庫県龍野市と姉妹都市になっております。三木露風が交通事故でお亡くなりになった場所が三鷹市だという縁です。姉妹都市交流というと物産交流的なものが多いのですが、三木露風さんは詩人ですので、文化的な交流をしようということで、いろいろな学芸的なもの、合唱団の交流等もやっております。

三鷹市は、東京駅からは中央線で大体30分程度、新宿から電車で15分程度というところです。隣接は、武蔵野市と23区の世田谷区、杉並区です。三鷹は江戸時代、「御鷹場」といって、徳川家康や家光が鷹狩りにも来ていたところだそ

うです。ここには幕府直轄地が20キロぐらいの範囲にあったそうで、少し外れると御三家の「御鷹場」だったということです。「御鷹場」がなまって「三鷹」になったというのが「三鷹」の名の由来に関する定説です。

三鷹市からは縄文、弥生時代の石器等も出ています。私が土地売買の担当をしていたときに、遺跡の包蔵地の試掘で、学芸員の方が弥生人が縄文人かが歩いた形跡があるという土地も売ったことがあります。

三鷹市の予算は600億円程度です。個人市民税が160億円、固定資産税が130億円ぐらいということで、ベッドタウン的な要素が非常に強くなっています。日産の工場があったのですが、最近移転して、そこがマンションになるということで、この間の日曜日にも400所帯が引っ越しに入居してきました。人口は16万5000人程度で、ずっと横ばいの状態です。そのうち子どもの数は微増で、少子化といえども、三鷹市ではまだ若干の伸びがあり、待機児も非常に多い状況です。

また、最近、宮崎駿さんのアニメーション美術館が市内にできました。東京都の土地に宮崎駿さんのジブリが建物を寄付してくれ、運営については委託しております。かなり好評で、切符もなかなか手に入らないということで、我々職員もまだ見たことがない状況です。また最近、筑摩書店が太宰治賞を復活させました。市内に

は『路傍の石』の山本有三が住んでいたところもありますが、その家が寄贈されて図書館になっております。このように、文化的な要素を表に出して、まちづくりを進めているところです。

### 1. 三鷹市の保育事情

今日は事例研究、株式会社運営の保育園の検証ということでお招きいただきました。今回の公設民営の保育園は新設園です。公立園の民営化をやっている自治体がありますが、三鷹市の場合、新設園を民営化したということです。現在、公立園は15園あります。そのうち13園が直営の保育園で、2園が公設の民間委託した保育園です。そのうちの1園が、株式会社ベネッセコーポレーションに委託した保育園で、もう1園は今年の4月に社会福祉法人に委託しました。あと、私立の保育園が7園ほどあります。子どもの数は、1年の出生数が1400人ぐらいですので、8400人ぐらいの就学前の子ども（0～6歳）がいることになります。

幼稚園は、私立が17園、公立が3園あります。このうち公立については、この6月議会で廃園が決まりました。17年度から順次、毎年廃園していこうということで、幼稚園行政はすべて民間に任せようということです。その背景として、入園率が悪くなってきていて、公立は相当定員を割っています。私立も平均的に定員の70～80%ぐらいですので、幼稚園行政については民間に任せようということです。過去、2園を廃止してきていますので、大きな反対もなく廃園が決まっている状況です。

幼稚園については3000人ぐらい通園しています。子どもの数が8400人で、保育園が1700人、幼稚園が3000人ですから、残り三千数百名が在宅、もしくは認可外の保育園に行っているとい

うことです。最近、東京都が認証保育園を立ち上げました。これは認可外ということで若干基準が甘く、A型、B型があります。駅から5分程度の場所に設置されたものをA型、従来の保育室が昇格して都の認証を受け、都の補助金をもらえるようになったものをB型といいます。A型のメリットは、改装費用が3000万円ほど出ることです。この認証は三鷹市には2園あります。また、都の制度である保育室は6園あります。あと、家庭福祉員が3人ほどいらっしゃいます。それは人数的にもそれほど多くはありませんので、半分ぐらいは在宅で子育てをされているということなのです。

三鷹市では過去、公立の幼稚園を2園廃止しておりますが、そのうちの1つが、今回ご紹介する株式会社ベネッセに委託した東台保育園です。平成9年にすでに廃園されていた公立幼稚園を、少子化特例交付金等を使い、内外装を改修して作りました。

幼稚園を公設民営化で保育園にするのであれば、既存の保育園の民営化はどうなるのだと、議会でも市長に再三質問されています。経費的にも公立の運営費の半額以下でできるからです。ただ、保育園の職員は、配置基準上、看護師、保健師、栄養士、調理員、用務員を配置しています。そういった職員を含めると全部で245名おります。万が一民営化した場合、1園20名程度の職員をどこに配置するかが問題になります。そういうことで、市長はできるものならやりたいということですが、まだ具体的にはやるともやらないとも答弁しておりません。今回の議会の中でも、公設の民営がすべてではないということで、保育園については白紙に戻してすべてを考えていきたいと答弁しています。公立園については、まだ今後の方向性は出ていない状況

です。

いずれにしても、幼稚園のように担任が見るのであれば、3クラスあっても担任は3人程度ですから、廃止しても職員の移行先は十分確保できます。過去2園の廃止の際は、特に問題は起きていません。ただ、保育士の高齢化が進んでいて、平均的な年齢が40歳です。若い方で20歳もいれば、60歳近い保育士もいるということで、民営化を実施したあとの職員の移行は難しいのです。長年保育士をやっている人を事務職というわけにはいかないのが、その辺がクリアできなければ、民営化の選択肢はありません。三鷹市の場合は来年に統一地方選挙がありますので、そういったことも争点になると考えられています。この質問は野党からではなく、ほとんど与党から出ていますので、今後、相当議論を呼ぶのではないかとこのところでは

申し遅れましたが、三鷹市の職員は現在1200人です。この数年で、自然退職ですが、80名減をしてきました。あと3～4年かけて、この1200人の10%、120人をさらに減らしていこうということです。これは自然退職で、補充しないという意味です。ただ、市長は保育現場の職員は減らさないという方針でやっています。市長に当選した当時は高齢関係に施策の重点を置いてやっていたのですが、今は子育て支援をメインに施策を進めているので、保育園の職員については手をつけないということです。

## 2. 株式会社への委託の経緯

東台保育園は平成9年度末に廃園となった市立幼稚園を、少子化対策特例交付金を使って保育園に改修したものです。60人定員の0～3歳の保育園です。その当時、0～3歳の待機児が相当多かったので、0～3歳の保育園をつくっ

たということです。しかし、本来は0～5歳の移行のない保育園をつくることを目指すべきです。子ども達にとって、3歳で別の保育園などに移行することは、大変なストレスになります。その当時、待機児が非常に多いという問題をクリアしなければいけないというところで、このようなものをつくった経緯があるようです。

この保育園については朝7時から夜8時ということで、13時間の開所をしています。そのうち委託については12時間です。これは定型の11時間と、プラス1時間は延長保育ということですが、そこからさらに1時間の自主事業として延長しています。それはベネッセコーポレーションが1時間750円をいただいて、自主事業としてやっているものです。ただ、保育園の立地に地域性があり、延長保育を受けるお子さまは非常に少ないようです。昨年暮れには自主事業



として年末保育も提案していただき、やっていただいたのですが、応募者はゼロだったという状況です。ここは駅から相当離れていて、畑が多いところで、そういった地域的な特性があるのかと思います。

この保育園の特徴は、平屋建ての建物で、小学校の敷地の中にあるということです。過去は、小学校の校長先生が園長を兼ねるという体制の幼稚園でした。屋上に小学校用の25メートルブ

ールがありますので、非常に頑丈な建物になっております。ですから、壊してどちらかに移転というわけにはいきませんので、プールのためにそのまま残していた建物です。

このような事情から、本来、保育園にする場合には民生関係の行政財産、一般に貸し付けをする場合には普通財産にするわけですが、これは教育財産、いわゆる行政財産のまま使っています。ただ、建物については、プールはできませんから、1階のワンフロアのみを保育関係の行政財産に切り替えてあります。土地については全体的な建築基準法の問題があり、土地を分割というのは可能なのですが、分割すると小学校の建物が不適格建築物になってしまうので、そのまま使っています。

これは当時の大蔵省（現財務省）の補助金を借りて造った建物です。まだ30年ぐらいしか経過していませんから残債があるわけです。大蔵省に打診したら、それについてはかなり規制緩和されているようで、子ども用の施設に使うのならそのまま使っていただいてもかまわないということで、申請が受理されています。受理イコール承認だそうです。それで、本来なら繰り上げ償還して大蔵省に返してやらなければいけないことになってくるわけですが、変更申請だけで使っている建物です。

幼稚園として使っていた建物ですから、保育園の小さい子どもが使うには広すぎます。それを子どもに合わせるために、天井は低くし、床を上げています。

三鷹市の場合は待機児が非常に多く、市レベルか区レベルか評価はわかりませんが、全国でも54番目ぐらいに多いということで、厚生労働省のヒアリングも受ける自治体です。2年に1回ということで、今年はヒアリングを受けませ

んでしたが、昨年、厚生労働省に呼ばれ、待機児の解消策についていろいろ質問されました。その中で厚生労働省に、いくら施設をつくっても待機児は減らないことをかなり説明させていただきました。つまり、いろいろなサービスが充実してくると、逆に供給が需要を呼ぶ現象が起きてきます。東京都品川区が夜間保育を始めたら、そのサービスのために逆に転入者が増えてきたという現象も起きているようですので、そういう現象が起きてきて、いくら保育園をつくっても待機児は減らないだろうということを、国にも説明しています。

従来のカウントのしかたで言うと、今年度の待機児は187人です。今年度から最新の方式と従来の方式ということで、カウントのしかたが2つになっていますが、新しい方式だと157人で、30人の差があります。従来の方式の数字で言うと、昨年が183で4人増えています。その1年前が184人でした。東台保育園は60名でつくったのですが、待機児は1人しか減らなかったということです。今年度は、三鷹駅前のビルの中に保育園をつくったのですが、それは30人です。あと、民間の保育所の4～5歳児を30名拡大していただいたので、60名ぐらい保育定員を増やしたのですが、逆に待機児は増えてきている状況です。

どこの市もそうだろうと思いますが、思いきって新しく保育園をつくらないかぎりには待機児の解消は無理だろうと思っています。ただ、この180人を分析すると、全部が全部、困っているわけではなく、9割方は保育園に預けられるのだったら働きたいという状態の保護者が多いようです。過去いろいろと調べた中では、本当に困っているのは10%ぐらいだろうという統計が出ています。



待機児が増えてきている背景は、三鷹市の場合は人口が16万5000人で、世帯が7万8000ですから、大体1世帯2～3人で、核家族化あるいは少子化が進んでいます。また、最近よくいわれている家庭の養育力の低下があります。入園の受付等で保護者のお話を聞いてみると、育児放棄、あるいは虐待からの入所希望が結構増えてきています。最近も、虐待で保育園に入所させる例も何件か出てきているような状況です。あと、子どもの面倒をみるのが大変だから、働いてほしいので保育園に預けたいと正直におっしゃる保護者もいらっしゃるようで、非常に困った状況が出てきていると思っています。それはひとえに家庭の養育力、子育て力が落ちてきているのだろうということです。

いろいろと話を聞いてみると、特に東京ではそうですが、最近はスーパーなどに行くとき小さくばら売りで売っていますので、包丁もまな板もない家庭もあり、子どもにどのような料理を食べさせているのかわからないような家庭が増えてきています。虐待等の話も、聞いてみますと、これでよく子どもが育つなという状況もかいま見えている状況です。

それから、保護者の意識の変化もあるだろうと思っています。自分の生き方として働きたいという方がかなり増えてきています。昔は就労のM字カーブがありましたが、今は台形になりつつあります。Mというのは、子どもを生むといったん仕事を辞めるという形です。それが、辞める方がいなくなって、そのまま仕事を続ける方が増え、M字カーブが台形カーブに変化しつつあり、それも待機児を増やしている状況になるのだろうと思います。また、不況がかなり長期にわたっていますので、主たる生計維持者の収入だけではなかなか生活できなくて、その

補てんとして共働きをせざるをえない家庭が増えてきている状況もあります。

三鷹市の児童は微増の状況ですので、これからまだ待機児が増えてくるのではないかと考えています。今日調べてきた数字では三鷹市の待機児は300人を超えている状況で、年末になるとこれが500人ぐらいの数になり、1月にだんだん増えてきて、3月の入所で減っていくわけです。今のところ、そういったことが繰り返されています。大体180人ぐらいの待機児を抱えている市はどこも、年末になると、三鷹市のように大体三百数十名ぐらいになっていくのだろうと考えています。

東台保育園については少子化特例交付金を使ったのですが、金額的には9400万円ぐらいのお金をかけています。内装関係で約7800万円、外装関係で1600万円です。少子化特例交付金を使って、市の直接の持ち出しもなくなったので、これは非常にありがたい補助金だと思っています。この補助金については三鷹市の場合には4億7900万円いただいています。ほとんどを子ども向けに使っています。今年、駅前の保育園をつくりましたが、その中の建物関係の費用、備品、あるいは公立保育園の備品関係にも相当な金額を投資できましたので、その点では非常にありがたい補助金だと思いました。こういったものをさらに作っていただければと、機会があると国にもお話しして、お願いしております。

次に、なぜ保育園の運営委託なのかということです。公立保育園を民間に委ねる方法はいろいろあると思います。皆さんの自治体でも、近隣の市でもやっていたらと思います。社会福祉法人に土地を使用貸借、あるいは賃貸借してやらせる方法もあるでしょう。あるいは、土地を売却してやらせる方法もあるだろうと思

います。いずれにしても、児童福祉法上、保育園をチェックする場合には、市町村が立ち入ることはできません。都道府県がいろいろと検査しますが、市町村は立ち会う程度で、ものを申すことができないのです。ところが、運営委託になると委託業務ですので、委託の中身についてかなり指導することができます。公設の民営化になると、社会福祉法人に委託してやらせる方法、いわゆる経営の委託という方法もありますが、運営委託になると、委託ですから、例えば庁舎内の維持管理をやる場合でも、毎月々報告書を出させたり、「ここは汚い」とか、「もっと掃除しろ」と、いろいろ注意できるのと同じように、保育の中身まである程度関与できます。運営委託の場合にはそういうメリットがあるのではないかということで、三鷹市の場合は運営委託をしています。

次に委託に至る経緯です。三鷹市が公設民営を始めた理由は、平成9年に駅前の協同ビルを建てるにあたって、最初からそこに保育園を入れようということを進めていました。その保育園については、こういった財政状況でしたから、民間に任せようということになりました。その当時は、保育園をつくる場合には自治体か社会福祉法人しかなかったわけですが、平成12年4月、設置主体の規制緩和があって、社会福祉法人以外の株式会社等も参入できるようになったということです。

ただ、この規制緩和はあくまでも設置主体の規制緩和で、運営委託ができるかどうかについての解釈はまだ出ていませんでした。市の内部でもできるかどうかをかなり議論しました。それで、その他の問題もいろいろありましたので、私どもは東京都を通じて直接厚生省にお話を伺いに行きました。厚生省の保育課の見解は、設

置主体の規制緩和であるから運営委託は株式会社でも差し支えないというものでした。本来だと、私どもが直接国に行くのはまずいのですが、前々から国ともいろいろな情報交換をしていましたので、そういった意味では行きやすい場所だったということもあります。そこで一応お話を聞いたら可能であるということなので、株式会社も視野に入れて、駅前の保育園の委託を考えたのが始まりです。つまり、最初から株式会社に決めてかかっているわけではなく、選択肢が広がったということです。

平成13年3月30日に厚生省の保育課長の通知が出ていていると思いますが、三鷹市の公設民営について裏付けてくれたのがこの通知です。この中では、公共団体、あるいは公共的団体、または政令で定められた地方公共団体が出資している法人に限らず、これら以外の民間団体（NPO、株式会社等）への委託も可能であるということで、三鷹市の運営委託を国が裏付け保証してくれたような通知でした。その2日後に、ベネッセコーポレーションの運営委託の保育園が開設したということです。

ここで、特に株式会社に委託する中で大きな問題が2つあります。まず1点目が地方自治法との関係です。地方自治法244条の2の第3項に「公の施設の設置、管理及び廃止」というところがあり、公共団体もしくは公共的団体でない公の施設の管理はできないと書いてあります。三鷹市の場合は、これは運営委託で経営の委託とは違うという考えです。運営委託となると庁舎の清掃業務と同じで、保育をその場でやっていただくということです。つまり、清掃をその場で提供しているわけで、管理しているわけはありません。それと同じように、保育業務をたまたまその場でやっていただくということで、

場所の提供をしているという考え方です。それで地方自治法244条の2の第3項についてはクリアしています。これについてはその当時、厚生省を通じて自治省に行き、解釈を求めておりましたが、問題ないという自治省の見解をいただいたうえで、やっています。

もう1点ですが、昭和46年7月に厚生省の通知が出ています。これは46（ヨンロク）通知とありますが、その中で、社会福祉事業団等の設立及び運営の基準について、「社会福祉法人等への施設の経営委託をする場合には、条例に委託先を明定する」ということが書かれています。しかし、これは経営の委託で、三鷹市の場合は運営の委託だということで、46通知にも違反しないということです。

ただ、東京都町田市では、この保育園の設置条例が否決されています。第三セクターの法人だということで、議会の反対に遭ったということです。そこで三鷹市の例が引き合いに出されたそうです。三鷹市のように社会福祉法人以外の選択肢があるだろうということで、3月の予算議会では条例が否決されました。保育園の設置条例そのものが否決されたとひところ話題になったのですが、それはそういった意味で、中身の問題です。ただ、その後、臨時議会が開かれて、その1～2か月後には、その社会福祉法人に委託したというお話を伺っています。

このように、株式会社へ運営委託する中でクリアしなければならない問題が2点ほどありましたが、厚生省なり当時の自治省に解釈を求めた中でOKが出ていますので、今後は特に問題なくやれるということです。特に、この間、樋口恵子さんが会長を務められている男女共同参画社会の「仕事と子育ての両立支援に関する専門調査会」で、今後の待機児ゼロ作戦にあたっ

ては、公設民営の手法があるだろうということに触れられており、かなり後押しされている状況です。

### 3. 株式会社へ委託する際の不安

株式会社へ委託する際は、相当批判を受けました。当初、平成12年3月予算議会に委託について上程したら、全国の社会福祉法人から市長のもとに、反対の請願が山高く来たそうです。しかし、市長は反対があればあるほどやりがいのある仕事だと喜んで進めたような状況で、私どもは何の心配もしていませんでした。ただ、議会等で質問されたのは、株式会社の保育は利益優先ではないかと、非常にその点を心配されてはいました。要するに、利益優先だと保育の質が下がるという解釈に結びついた反対があったのです。

また、東台保育園の運営委託を始めたあとも、新聞等でいろいろと書かれました。ある大手新聞では、公設民営でやっているベネッセの保育では保育士は紙芝居を読んでいるだろう、テープレコーダーで聞かせているのではないかと、保育士は紙芝居を読んでいるのだからということ、まことしやかに書かれました。それについて直接反論はしておりませんが、現場をいろいろな保育士に見ていただいています。保育士の関連の役員団体、自治労などの視察のほかに、社会福祉法人の団体の方も見えています。こういう説明をしたうえで現場に入ってもらおうのですが、皆さん、最初は半信半疑で、「それはうそだろう」という顔をして行きます。しかし、実際に現場を見て、「理解が変わった、よくやっている。自分たちの目指す保育をやっている」と言って帰っていかれました。批判されたのは、保育士の経験年数が短いのではない



かということです。確かにそれはあるのですが、我々が目指す保育については先行しているという評価をいただいています。

このように現場を見ていただくのもいいのですが、大勢の方が行きますと、子どもにストレスがかかることもあり、最初の年は定型保育を充実していただく意味で、視察等はできるだけ控えていただき、保育に専念していただきました。どうしても小人数で見たい方については、ご紹介して見ていただきましたが、見ていただくと、言葉で説明するよりよく理解していただけます。安定した保育、よい保育が実践されているのです。市長も、「公設民営の株式会社だからといってこれ以上の保育は必要ない。それなりの保育をしてもらえばいい」と議会でも答弁しております。しかし、そうはいつでも、全国で初めてそれ以上の中身をということでベネッセの名を売ったのだらうと思いますし、相当の宣伝効果もあったと思います。もし、万が一これで何かあれば、ベネッセの評価は地に落ちていくだろうと思っています。相当の力を入れてやっておられるようです。そういったことで、保育園の園長先生はじめ、保育士の皆さんが頑張っていらっしゃいます。

株式会社が保育園を設置するにあたっては、社会福祉法人にはない規制が3つあります。1つには社会的信望です。2つ目には必要な経済的基礎、3番目には不正または不誠実な行為があると認めるに足る相当な理由があるものでないことです。そういった規制がかけられていますが、これは株式会社に限らず、社会福祉法人であっても、今言ったような規制はかけられていくのだらうと考えています。

今回、特に株式会社を選択するにあたって重点を置いたのは、まず事業の安定性です。もう

1点、継続性の担保も見ております。保育園の経営実績でいえば、その当時、ベネッセコーポレーションは全国で9園ほどの無認可保育園を展開していました。あとは、職員の定着度です。年度の途中でしょっちゅう保育士が入れ代わって保育されるようでは困るわけです。ベネッセではその当時、130人ぐらいの保育士がいたそうですが、お辞めになるのは4～5人程度で、定着率が非常に高いというところを見ています。

#### 4. プロポーザル方式の採用

今回の保育園の選定にあたりましては、参加要領にある条件でやっております。1番目に、参加資格では「東京都内で保育園を開設している法人」としました。「保育園」と書いてあります。児童福祉法上、認可保育園は「保育所」と言いますが、ここは「保育園」なので、無認可でもかまわないということです。極端な話、ベビーホテルをやっている業者さんでも何でも応募できるというのが、「保育園」という意味です。「東京都内」と限ったのは、現場を見させていただくという意味です。我々が実際に見に行くわけですが、車で回って見てこられる場所ということです。

「予定職員及び職員数等」では「国の設置基準以上であること」という条件をつけました。ここがかなり議論を呼んだところで、社会福祉法人からはかなり批判されました。国の設置基準以上でいいのかどうかという問題です。実際、ベネッセコーポレーションがやっているのは旧の都基準です。今の都基準は国の基準とほぼ同様になっていますが、ベネッセコーポレーションが配置している職員は旧都基準並みになっています。保育士の数は0歳で1対3ということがあります。一部分だけ厚い部分があります。

それが旧都基準ですが、そういう配置がされております。その他にもいろいろな要件を入れて、プロポーザルを実施しました。

「運営提案書等の提出書類」ということで、7項目のものを求めました。まず、「保育園運営に関する提案」については、保育園運営にあたっての基本的な考え方、各年齢に応じた保育内容についての考え方といった細かいことまで、10項目にわたって、ご提案をいただいています。2番目が「自主事業に対する考え方」で、11時間の定型保育以外に何ができるかという提案です。3番目は「地域との関わりに対する考え方」です。今は保育園が地域の「子育てセンター」になりつつあり、三鷹市では地域の子育ての中心的な施設の役割を果たしています。どなたでも、いつでもいらっしゃいということで門戸を開放していて、在宅で子育てにあたられているお母さま方が、いつでも来て、相談できるようにしております。そういった意味での「子育てセンター」、地域的な役割をどう考えているのかという提案もいただいています。

4番目から6番目までの項目として、「法人等の特記事項」「決算書」「見積書」をいただいています。こういった提案を出して、保育園をどのぐらいの金額でやっていただけるのでしょうかということで、見積書も出していただいているということです。しかし、見積書は出していただいています、必ずしも金額での評価はしておりません。たまたまこのときは3事業者の応募しかなかったのですが、金額的に申し上げますと、ベネッセは2番目でした。1番目と2番目の差は500万円ぐらいの開きがありましたが、委託にあたっては保育の内容を重視して、金額だけの選定はしておりません。内容をもって、プロポーザルで決めたということです。

備品等の購入については、委託料で備品は準備していただきました。保育に必要な備品については約2000万円ですが、市で委託料に組み替えて、備品等はすべてベネッセコーポレーションに用意させています。これは市が金を払って用意させたわけで、本来、委託してしまうと相手方のものになってしまうわけですが、万が一おやめになるときは、契約書上、置いていってくださいとなっています。都合のいい話ですが、数をそろえて置いていきなさいということでやっております。

それから、今年度やったプロポーザルでは1つ加えています。これは「情報公開」です。この当時はあまり考えなかったのですが、あえて今回入れておりますのは、情報公開請求があったときには基本的には開示しますという姿勢です。三鷹市の場合、情報公開がかなり進んでいて、市長の基本的な姿勢はすべて出せということです。

ただ、これは法人の書類なのです。一応、市に帰属はしていますが、法人情報になってきます。著作権もかかわってきます。そういうことなので、基本的には情報公開しますということです。万が一、請求があった場合には、法人に問い合わせをして、公開してもいいかどうかを確認するわけですが、東台保育園のときにはこれは書いてありませんでした。情報公開請求が実際に2件出てきて、法人情報、企業側としては出したくない部分として、いわゆる見積書の金額内訳の項目がありました。そのときは、トータルの金額が問題であり、内訳については企業秘密で知られたくないということを申し上げています。それから、運営提案書の保育の部分についてはノウハウがあるので、それは出しては困るということを言われました。当方が出し

でもよかったのですが、今度は法人と市との問題になってくるので、それは避けようということで、企業の意見を尊重して、その部分は出しませんでした。この結果不服審査が出てきて、情報公開審査会にかけて、いろいろと質問を受ける中で、最終的にはそのとおりにになりました。企業情報ということで公開はできないというのは認めてくれました。それは、コピーはさせないけれども、閲覧はOKということでやっています。皆さんもこういったことを進めるにあたっては、特に情報公開の部分をご注意される方がいいと思います。

プロポーザル方式についてはいろいろな方法があるだろうと思います。実際、保育については保育指針があります。保育指針で保育の仕様を定めれば、入札は可能なわけです。仕様書として保育指針を添付して、金額だけ争うこともできないことはないわけですが、そうすると、いろいろな提案がいただけません。それで、基本的なところは示していましたが、受託を希望するところから積極的な提案をいただくという意味で、プロポーザル方式を採用しました。なおかつ、社会福祉法人に限らず、どこでもいいというところでやったわけです。

また、評価書についても保育園の園長を含めて独自に作っておりますが、その中で、選定の基準にあたっては3つの項目を特に重視しています。1点目は質のよい保育を実践してもらう。2点目は市民ニーズに柔軟なサービスの提供が期待できるということです。3点目はできればより少ない経費でこれらをできないかということで、その3つの視点を入れました。金額だけで評価はしていません。その前の市民ニーズに合った柔軟な保育ということで、どのようなサービスを提供できるかというところに重点

を置いています。

確かに公立保育園は小回りが利きません。公設民営、株式会社の方については、決めればすぐに動けます。市の場合には組合等があり、何か1つするにしてもなかなか進まない状況がありますが、お願いすればすぐに対応してもらえというメリットがあります。市民ニーズにすぐ対応できるということです。保育のサービスの質ということになると、これは人だろうと考えています。人的なサービスですから、保育のスタッフにかかってくるということで、人の面、あるいは研修の面も重点的にお見せいただいています。

特に選定のプロセスですが、競争入札等審査会があります。審査会にかけてプロポーザルの選定をするわけです。そのために、選考方法について打診を得て、庁内に部長職3人、課長職3人でプロポーザル審査委員会を設けています。この当時は保育園の園長も入っていました。また、透明性、公平性を期するというので、2年度目には外部の識者ということで大学の先生に入ってもらって、審査をお願いしています。内部だけの審査ですと、対外的な説明をしにくい部分があります。透明性の十分な担保のためには、そうした方がいいと考えています。

この年は内部の職員だけで選定しました。プロポーザルですから、提案書をいただき、それについての書類の評価をしました。さらにプレゼンテーションをして、説明をしていただきます。そこで質疑応答、あと、保育園の視察をするということです。視察にあたっては、特に日程も知らせずに突然訪問するというのでやりました。そうでないと、相手方が身構えてしまって、普段やっていないような保育をされる可能性がありますので、現場を見るにあたっては、

日程を知らせずに突然訪問して、見させていた  
だくのがいいのかと思っています。

今年度、2回目をやった際には、提案では非  
常にいいことを書いてあるのですが、現場に行  
き、安全性の面などを見させていただくと、提  
案書とかなりかけ離れている事業者もいらっし  
やいました。提案書をよく読んで現場に入ると、  
実際の保育がよく見えてきたということです。  
そういったところも十分評価して、業者の選定  
をしています。

選定された経過の中で、ベネッセコーポレー  
ションが特に際立ったところは、研修のバック  
アップ体制です。つまり、大手の会社ですから、  
研修体制が非常にしっかりしているということ  
です。OJT研修方式の導入、あるいは開設前  
については、専任の講師が常に保育士にぴった  
りと付いて指導するというようなこともやって  
いらっしゃったようです。もう1点はアンケート  
調査です。ベネッセコーポレーションの場合  
は、毎年、100項目のアンケート調査をしてい  
ます。これにはプリペイドカードが付いていて、  
回収率が100%だそうです。何も付けずにや  
ると回収率が下がるのだらうと思いますが、プ  
リペイドカードを付けることによって、回収率  
が100%になるそうです。

これについては、私たちの方にもアンケート  
の中身と用紙については見せてくれません。結  
果分析についても見せてくれません。やはり相  
当なノウハウが詰まっているということだそう  
です。専門の分析会社に頼んで、回答に対して  
相当深い分析をなさっていらっしゃるようです。  
それを翌年の保育に反映させています。毎年フ  
ィードバックするのです。全園でやっている  
ということです。

それはなぜかという、株式会社の保育です

ので、お客さんとの契約に基づいてやっていら  
っしゃるわけです。事件が起きれば信用をなく  
してしまい、翌日からお客さんがいなくなっ  
てしまいます。株式会社なり認可外の保育につ  
いては、危機感を持ってやっていらっしゃるの  
だらうと思います。このような2点がかなり評価  
されました。

また、社員にもアンケート調査をしています。  
職場の改善度、不満といった調査も毎年やって  
いらっしゃるようです。そういったところが評  
価としてはあります。それから、ベネッセコー  
ポレーションについては契約社員ということで  
待遇は悪いのだらうと、外向きからは相当批判  
されてきました。しかし、契約社員といっても、  
毎年期限のない更新をするそうです。そういう  
意味で、保障はされています。あと、福利厚生  
制度については一般社員と同じで、育児休暇、  
産休制度はもちろん持っています。

契約社員制度の違いは、年齢にかかわらず給  
料のスタートは一緒ということです。給料的に  
は、公立の保育園は800万~1000万ぐらいの給  
料をもらっていると思いますが、たぶんその何  
分の1かだと思っています。ところが、ここは  
契約社員といえども能力給を採用していて、年  
3回の面接で給料を決める人事考課制度を導入  
しています。年度の始まる前に園長が面接をし  
て年間の目標を立て、中間でもう1回面接をし  
て、最後に、年度の終わりにもう1回面接をし  
て人事考課をします。それが月々の給料に反映  
していき、ボーナスにも跳ね返ってくるという  
ことで、能力給だそうです。

では、三鷹市の委託料はどうかというと、委  
託料については随意契約ですから、同じ金額で  
ずっと引っ張っていくのです。保育は普通の委  
託と違いますから、毎年入札して業者を決める



わけにはいきません。三鷹の契約の基本的な方針として、5年間ぐらいは随意契約でいくことを考えています。ただ、単に何もせずに随契を毎年やるのではなく、委託業務ですから、その間に報告書をいただいたり、チェックをしたりしています。

ベネッセコーポレーションの初年度の契約更新にあたっては、いくつかの試みをしています。1つには、公立の保育園の園長を含めてベテランの保育士5人で、一日がかりでチェックをしました。チェックについては、厚生労働省から発表されている第三者評価の試案をベースに保育士が独自にチェック項目を作りました。それが66項目ほどあります。その項目チェックを、分析した中で、66項目中97%がOKで、ほぼ完璧に近い評価でした。公立の保育園の園長会等で、園長自身、「非常にいい保育だ。私たちが進もうとしている保育をすでに実践している」という評価でした。そして、「いずれ公立が追い抜かれてしまう心配がある」というのが、ベテラン園長の最後の言葉でした。何ができていなかったかということ、感染症のマニュアル対策ができていなかったということです。感染症対策というのはどの保育園でもあるわけですが、その部分がないというところで、評価が3%下がっています。

もう1つ、毎月々報告書をいただいています。年度末になると、相当なボリュームになっているのですが、まず、職員の毎月々のシフト表をもらっています。シフト表は勤務の状況でしかないのですが、その裏付けとして、タイムレコーダーの写しをもらうようにしています。もちろん、これについてはすべて契約書にうたってはあります。さらに食材料、遺伝子組み換え食品が使われていないかについても契約書に書い

てはありますが、それについてもチェックを入れています。ほかに、毎月々の給食材料の納品書、請求書の写しを全部提出させています。あと、子どもたちの一人ひとりのその月の目標と結果という、個人ごとの保育状況の表を出してもらいます。その他、健康診断の結果や細菌検査など、公立保育園でやっているようなことについてはすべて出させています。毎月々、やや重いのではないかというぐらいの確認をしています。

よく、メリット、デメリットということで議会からも質問され、視察の方にも言われますが、「デメリットはない、メリットだけだ」と言っています。唯一デメリットは何かというと、0～3歳の保育園なので移行があるということです。東台保育園については4者といって、保護者、市役所、ベネッセ、学識経験者（大学の先生など）で2名ずつの8名で運営委員会を立ち上げていて、その中でいろいろな苦情等を聞くようにしています。あるいは、園の運営方針についても説明したりして、大学の先生などからのアドバイスもいただいています。その中で言われているのは、0～5歳の保育園にしてほしいという要請です。初年度はできなかったで、0～5歳の移行のない保育園ということで来年度から進めていくように、来年度の予算要求は終え、保護者への説明も昨晚やってきたところです。

これについては、自分たちの子どもがそのまま上がっていきますので何の不満もないわけです。希望がかなったということで、保護者からの評価は、これですべてOKかと思っています。特に、保育園での子ども同士のひっかきやかみつきというのがあるのですが、それが嫌でお辞めになったお母さんもいらっしゃいます。それ

は公立、私立を問わず、どの保育園でも起きることです。それを除くと特に大きな問題は起きていないということで、議会の答弁等でも、「メリットは結構あるが、デメリットはない」と答えています。

## 5. プロポーザル参加事業者

プロポーザル参加事業者ですが、全部で3事業者の応募しかありませんでした。株式会社が2、社会福祉法人が1でした。ところが、今年スタートした保育園で2回目の募集をやったのですが、説明会には24の事業者が集まりました。1か月間の応募期間を設けて提出してもらうのですが、11の応募がありました。2番目へのベネッセの応募は、取れないだろうということで、ありませんでした。来たのは株式会社が5、社会福祉法人が3、その他が3です。その他はNPO、組合、財団法人でした。最終的には社会福祉法人が内容的に、総合的な評価でトップでした。金額的にも一番安かったのが社会福祉法人、一番高かったのも社会福祉法人で、倍の開きです。2番目の保育園については8500万円ぐらいで委託していますが、一番高いところが1億7000万円ぐらいの見積もりでした。

ベネッセの委託費用は新聞や情報誌等で9000万円と言っていますが、実際にかかっているのは8354万2000円です。これは保育ということで、委託であっても消費税はかかっていません。ベネッセと同じ60人を公立で直営した場合、今年度決算で数字をはじくと、1億9000万円でした。大体2分の1です。そこがかなり一人歩きして、公設民営にすると安いと言われるのですが、ベネッセの金額が一番安かったわけではありません。この数字には12時間保育ということが入っています。見積もりは11時間ですので若干数字

が違いますが、それでも一番安いところと500万円ぐらいの開きがありました。ところが、新聞報道や雑誌等で紹介されると、金額が安いからというところを注目されているようですが、そういったことでは決してありません。

少し保育現場についてご説明します。

インタレストコーナーといって、子どもが背伸びをしなくてもいいように、低いところと高いところで、コーナー分けしています。寝るところについては一般的には布団ですが、コットという低いベッドを使っています。下にはシーツを1枚敷く程度、夏はタオルケットを掛け、冬は毛布を掛ける程度です。部屋の中にコーナーとしてトイレを作っています。皆さんどこでもそうでしょうが、保育士が補助に入ります。

木系を中心に最初から内装を作っています。冷暖はエアコンが入っていますが、床暖房は入っていません。ベネッセが選んできた家具もすべて木系です。よくカラフルな家具やおもちゃ等がありますが、ここの家具はすべて木系が中心になっています。テーブル等も木でできているようなところを全部出してあります。保育士はあまり命令口調ではやっていないようです。2～3歳児については1つの部屋、いわゆる混合保育で、月齢に応じてグループを分けてやっています。男性保育士も入っています。

たまたま元幼稚園で広いので、寝る場所と遊ぶ場所、ご飯を食べる場所は分けられるということで、場所的には非常に恵まれています。

定員についてはまだ相当数入れることはできますが、当面は60名でやっていきます。来年度以降、拡大したとしても、60名の定数は維持していこうと思っています。

保育士のエプロンの向かって左胸にマークがありますが、ベネッセというのが出てくるのは

唯一このエプロンだけで、あとは保育日誌という保護者と保育園とのやりとりにベネッセという言葉が書いてある程度で、外見からはベネッセコーポレーションが運営している保育園というところは見えません。

天井などから布を垂らして、目にやさしくしています。0歳児の部屋などは特にそうですが、上向きに寝ていると蛍光灯が目に入るので、目にやさしくするために、そういった工夫をしています。また、天井が高いと圧迫感があるので、あえて垂らして和らげているそうです。あと、木系が中心の家具をそろえ、それと、最近のアメリカの手法だろうと思いますが、インタレストコーナーといって、ソファを置いたり、家のキッチンのようなところがあったりと、それぞれの子どもの興味がわくようなコーナーを作っています。あれも年に何回か変わっています。行くたびにインタレストコーナーは動いていて、一回作ったから固定というものではありません。子どもの成長に合わせて変わっていくようです。

0歳児については1つの部屋、1歳児も1つの部屋ですが、2～3歳児は混合保育ということで、月齢に応じてやっています。

## 6. 株式会社ベネッセコーポレーションの保育園運営

このように、子ども一人ひとりを大切にしているようです。特に、命令口調であまりものを言わないのです。例えば、ご飯の時間になって、皆さんがテーブルに着きますが、本人が遊んでいる最中には「ご飯だからいらっしゃい」とはあまり声をかけないで、待っているところがあります。子どもの特性を大事にしている保育という感じがします。

また、子どもの健康状態については、どんな

けがをしたとしても、B5サイズ程度のメモに保護者への連絡ということで、「今日、こんな傷があった」「けがをしました」「熱があった」「転びました」「すりむいて何々を塗った」と、看護師がいますから、簡単なものはその程度で対応しています。大きい傷については、嘱託の小児科医が必ずいますので、そこに連れていくということで、常に保護者と連携をとりながらやっています。

備品は木製品です。あそこの保育園に行くと、何となく温かな雰囲気があります。落ち着いた感じになるのは、やはり木系の家具をそろえているからのようです。よくカラフルなおもちゃもありますが、創造力をわかせるという意味では、かえってああいっただ家具の方がいいのかということも特徴としてあります。

床と同じく、ベッドも衛生上、木の方がいいわけですが、ベッドに使っているのは、コットという、寝るところが網目状になっていて、弾力的な部分があるものです。子どもが寝ると反るような形になって、落ちないのだろうと思います。おしっこをした場合も下に漏れていくので、衛生上も非常にいいそうです。あれは、1台が1万5000～1万8000円ぐらいで売られているアメリカ製品だそうです。三鷹市の公立でも今年、新しく建て直して統合した園はすべて布団をやめて、コットにしています。場所はとりませんが、子どもが寝返りをうって、隣に乗っかってしまうことはあまりない特徴があるようです。布団だと、おしっこをすると乾燥させたりいろいろと大変だし、布団を干したりと維持管理にも手間がかかりますが、コットの場合は積み重ねておけますので、非常に便利だそうです。ベネッセの場合は最初からコットを使っています。これがだんだん普及しています。

## 7. 今後の課題について

三鷹市の場合、今後すべての公立幼稚園を廃止していくわけです。今、教育委員会と専門チームを立ち上げて、提言を出し終わったところです。教育と子育てのワーキングチームを作り、3園の今後の方向について提言をしました。

その中で、2園については地域性もあるので保育園にしたらかどうか。これも公設民営です。それから、もう1園の廃園については、いわゆる児童館、子ども家庭支援センター、あるいは学童も入れた子育て支援施設にしようという提案で、進めています。17年度以降、ほぼこの方向で進んでいくと思います。

いずれにしても、すべての運営は公設民営で委託を考えていて、直営方式は一切考えていません。来年度、建て替えが1園あり、今は休園になっている保育園が16年4月にオープンしますが、来年度プロポーザルをして、公設民営で委託していこうということです。今後、三鷹市が進める保育園については、公設民営の手法をすべて取り入れていこうと基本計画の中でもうたっていて、その方向で全部進めていく考えでやっています。

ただ、保育園については、さまざまな事業主体が今後入ってきて保育サービスを競う時代を迎えるのだろうと考えています。しかし、そうであっても、子どもの最善の利益を確保することを念頭に、質のよい保育サービスを追求していく必要があるのではないかとということです。これについてはどんな事業主体をとったとしても、すべて共通する課題ではないのかと考えています。

今後の地方自治体の役割としては、東京都がやっているような方法で、子どもの最善の利益を確保する意味で、保育の質の確保、向上に向

けた積極的な役割を果たすことが求められているのだろうと考えています。いわゆるコーディネート機能です。いろいろな事業主体がやっている保育園があります。あるいは認可外、認可保育などいろいろとあると思います。いずれにしても、どのような事業主体であっても、求められてくるものは1つではないかと考えています。

今、地方自治体の財政状況はどこも大変厳しい状況を迎えています。その中でよりよい保育、あるいは市民ニーズに合ったサービスを提供していかなければなりません。待機児の解消も進めていかなければいけません。なおいっそうの工夫が求められているわけですが、公設民営もその1つの手法だろうと考えています。それがすべてではありませんが、その中の選択肢の一つとして考えていただければいいと思っています。