

3第6号陳情 市立狭山保育園のあり方の検討に関する陳情

受理年月日 令和3年8月26日

陳情者

付託する委員会 厚生文教委員会

陳情趣旨

本陳情は、日本一子育てしやすいまちを目指す東大和市のあるべき姿として、「市立狭山保育園の段階的廃園の検討」に係る行政手続の不備が是正され、市内唯一の公設公営保育所の廃止の是非という極めて重要な課題に対し、保護者をはじめとする全ての市民が十分に納得のいく合意形成が図られるよう、東大和市及び東大和市議会が誠意ある行動をされることを強く願うものです。

- ①東大和市立狭山保育園段階的廃園ガイドラインの執行を停止するとともに、段階的廃園のスケジュールを見直されたき件
- ②保護者をはじめとする市民の合意形成に必要な会議体等を設立する等、段階的廃園の検討を適切に進めるための体制づくりをされたき件

陳情理由

東大和市立狭山保育園段階的廃園ガイドラインの執行を停止するとともに、段階的廃園のスケジュールを見直されたき件

令和3年5月31日市長決裁文書「東大和市立狭山保育園段階的廃園ガイドラインについて」(添付資料4)により「東大和市立狭山保育園段階的廃園ガイドライン」(以下、「ガイドライン」と言う。)が作成され、令和3年6月1日より、ガイドラインに基づく段階的廃園の手法として位置づけられている狭山保育園の園児募集停止が執行されました。しかしながら、段階的廃園に伴う多くの諸問題への具体的な対処方法は「検討中」もしくは「未検討」とされており、本来であれば、ガイドラインに基づく事務の執行を開始できる状態にはありません。つきましては、段階的廃園の検討が適切に完了するまでの期間においては、ガイドラインを根拠とする全ての事務の執行の停止を求めます。

なお、段階的廃園に関する十分な検討期間を設けることに伴い、ガイドラインで示

された段階的廃園の予定時期に固執することなく、保護者をはじめとする全ての市民の合意形成に要する適切な期間を算入したスケジュールへ、見直しをすることを併せて求めます。

保護者をはじめとする市民の合意形成に必要な会議体等を設立する等、段階的廃園の検討を適切に進めるための体制づくりをされたき件

狭山保育園の段階的廃園の基本方針及び具体的手法等については、令和3年4月7日及び4月30日に開催された東大和市市有地等利活用検討委員会等において狭山保育園の段階的廃園の「検討の必要性」が了承（添付資料1、2）された後、令和3年5月10日市長決裁文書「やまとあけぼの学園の「廃園」及び狭山保育園の「段階的廃園の検討」について」（添付資料3）及び令和3年5月31日市長決裁文書「東大和市立狭山保育園段階的廃園ガイドラインについて」（添付資料4）によって決定されたものです。しかし、このプロセスにおいては、特別職のほか、3名の職員の回議及び2名の職員の合議による確認しか受けていないため、保護者をはじめとする市民、市議会議員、有識者・学識経験者等の意見聴取等を経ていない、極めて閉鎖的な環境における限られた知識・情報の範囲の産物となっています。この結果、現在運用されている段階的廃園の基本方針及びガイドラインに対する住民理解は一切得られておらず、また、将来にわたっても合意形成は到底達成し得ないものと見込まれています。

そこで、市の歴史上初めて直面する重要課題にふさわしい体制で議論を行うため、官民の垣根を越えた会議体等を設立・運用し、誰もが納得できる、真に適切な段階的廃園の基本方針及びガイドラインを作成し直すことを求めます。

①社会通念上必要と考えられる手続を踏まず、ガイドラインに基づく事務を執行しており、不適切である。

令和3年7月21日付文書「市立狭山保育園のあり方に関する要望書に対する回答について」（添付資料10）において、段階的廃園の検討段階にあるにもかかわらず、令和3年6月1日より、市が段階的廃園の開始となる入園児募集停止措置を開始したことについて、保護者側が行った異議申立てに対し、「7月入園時点では、ガイドラインに基づき、停止を継続させていただきました。」と回答していることから、市が既にガイドライン内「4 手法及び時期」の「今後、原則として、新たな児童の受け入れは行わず」に該当する事務の執行、すなわち段階的廃園を開始していることが分かります。

しかし、一般的に、公立保育園の廃園が前提となるような重要事務への着手は、少

なくとも以下の点についてあらかじめ対応する必要があると考えられますが、市は一切の対処を行っていません。

- (1) 在園保護者の理解、合意
- (2) 東大和市立保育園設置条例の改廃を前提とする市議会の承認
- (3) 相当期間にわたる市民への事前周知

以上より、図1に示すとおり、段階的廃園の検討に関する経緯のなかで、「段階的廃園の開始」を決定した事実がなく、あくまで検討段階にある状況を鑑みると、市の事務執行は明確に不適切ですので、速やかに執行を停止しなくてはなりません。

図1 市立狭山保育園の段階的廃園の検討に関する経緯

- | | | |
|-------|--|---------|
| 2021年 | 第25回東大和市市有地等利活用検討委員会 | (添付資料1) |
| 4月 7日 | R3年度第1回東大和市公の施設の管理運営のあり方検討委員会
平成28年度に、市長より各部署へ指示された「貴職所管施設における民間活力の導入の検討」の調査結果報告等とともに、狭山保育園における段階的な廃園の検討の必要性について了承された。 | |
| 4月30日 | 第27回東大和市市有地等利活用検討委員会 | (添付資料2) |
| | 第一、第二学校給食センターの跡地利活用方法案について了承された。
なお、当該案において「市立狭山保育園（段階的な廃園の検討が必要）」との表記がある。 | |
| 5月10日 | やまとあけぼの学園の「廃園」及び狭山保育園の「段階的な廃園の検討」について（市長決裁） | (添付資料3) |
| | 「段階的な廃園の検討」については、令和3年度に入園している最小年齢児が卒園した時点をもって、狭山保育園を廃園とするものであり、具体的な手法について、在園する児童への影響が最小限となるよう検討を行うものである。」との方針決定をしたもの。 | |
| 5月31日 | 東大和市立狭山保育園段階的廃園ガイドラインについて（市長決裁）
「(5月10日決裁の) 方針決定を受け作成するものであり、狭山保育園の保護者等に対し、東大和市立狭山保育園の段階的な廃園における基本方針を周知及び説明するためのものである。」 | (添付資料4) |
| 6月 1日 | 狭山保育園の入園募集の停止
保育課が段階的廃園ガイドラインを根拠として、7月入園の募集を停 | |

止。

狭山保育園の段階的廃園についての職員説明会（6月1日）（添付資料6、8）

狭山保育園の保育士等に対して、段階的廃園の検討の状況について、初めて説明が行われた。なお、後日書面により質疑応答を実施したが、その内容からは真摯に職員の不安や疑問に寄り添う姿勢は見受けられない。

6月12日ほか 狭山保育園の段階的廃園についての保護者説明会（添付資料5、7、11）

狭山保育園の保護者に対して、段階的廃園の検討の状況について、初めて説明が行われた。ただし、配布済み資料の読み上げだけであり、質疑応答の時間は設けなかった。また、後日書面により質疑応答を実施したが、回答内容に不備が多く、保護者の思いに真摯に向き合っていない。

7月 1日 父母の会より「市立狭山保育園のあり方に関する要望書」提出
説明会開催にまつわる不審点、ガイドラインの策定経緯及び内容、その他様々な思いに対し、市が向き合う姿勢を見せなかったことから、父母の会で要望書を作成し秘書広報課へ提出。併せて市長面会の調整を依頼。同日、保育課と協議し、改めて意見交換の場を設けることとする。
(添付資料9)

8月 6日ほか 段階的廃園についての懇談会（中止） (添付資料12)
参加者調整や保育園との調整等は全て父母の会で行い段取りを行っていたものの、8月5日夕方、市の突然で一方向的な指示により中止。
市ホームページコンテンツの差し替え（8月6日）
保育課が、入園案内のPDFファイルに段階的廃園の検討に関する記載を追記し、公開中のコンテンツを差し替えする。更新日が記載されていないため、当初募集時よりその内容であったかのように見えてしまう。
なお、父母の会に対して情報提供等はない。

②段階的廃園に伴う諸問題への具体的な対処方法はおおむね「検討中」もしくは「未検討」である。

令和3年7月30日付市長通知「市立狭山保育園の段階的廃園について アンケート」におけるご意見・ご質問について（回答）（添付資料11）のとおり、ガイドラインの執行に伴う諸問題への対処方法に対する指摘が保護者側から相次いだ結果、

市は段階的廃園に伴う課題への具体的対策をほとんど検討していない事実が露呈しました。なお、指摘点の代表例は表1のとおりです。山積する課題に対する対処の見通しが立っていない以上、陳情理由①にも示したとおり、ガイドラインに基づく段階的廃園の執行を開始してしまうことは極めて不適切です。

表1 段階的廃園に伴う課題等への具体的対策が示されなかった指摘点の代表例

保護者等の質問	市の回答	資料※
段階的廃園により1クラス1人や先生が辞めてしまう可能性についての配慮は？	現時点で具体的な案は示せない。	ア12
段階的廃園により行事が減ることへの具体的対策は？	保育士が、その時々に応じた質の高い保育の提供をできると考えている。(具体的対策はなし)	ア20
集団生活ができなくなる子どもたちへのケアは？	職員や保護者の意見を伺いながら考える。	ア26
在園児が1人きりになってしまい集団保育ができなくなったとき、市は責任を取るのか？	市としては、適切な保育を実施していく。	保説5
年長の集団が3人だけではクラスとして運営できなくなるのではないか？	その検討はしていない。	職説6
この保育園で、この先生たちに見てもらいたいから選んだのに、卒園までの成長がどうなるかはわからないと急に言うのは身勝手ではないか？	回答せず。	保説6
4月によろやく入れたばかりなのに、また新たに転園先を探さなくてはならないのは親の負担がすごく増えて困るのだが。	回答なし。	保説6
集団生活がありながら卒園を迎えることを想定して預けているのに、「最後まで見るからいい」という問題ではないのでは？	回答なし。	保説6
説明会は「市はちゃんと保護者に説明した」というアリバイ作りなのでは？	回答なし。否定もなし。	保説6
金の都合ばかりを気にして、ことを急いではいないか？今年度に入って慌てて急に動いているのはなぜか？	どの段階、いつの時点で説明会をおこなっても「急に話をされた」と言われただろう。※適切な時期を逸している理由になっていない	保説7
「転園時の優遇措置」とは？	内容については、現在、検討している。	ア2

「転園の時期」は？	現在、検討しているところである。	ア 2 1
「公平性を損なわない範囲」とは？	現在、検討しているところである。	ア 1 3 6
段階的廃園による転園時のならし保育等の配慮は？	転園先の保育園で判断する。(具体的対策なし)	ア 2 2
原則外の新規児童の受け入れとは？	今後、具体的な手法等を検討する。	ア 1 4 3
コロナ禍における保育需要変動について有識者や専門家の見解は？	意見聴取の考えはない。	ア 9 2
「私立保育園との緊密な連携」の具体的な方法は？	適宜、情報共有や支援方針の検討等を行う。	ア 1 8
信頼関係の構築手法は？	今後、市民の皆様との信頼関係の構築に努めます。(原文ママ)	ア 1 2 3
信頼関係構築のための意見交換等とは具体的に何か？	引き続き情報提供や意見交換の場を設定していきたいと考えています。(原文ママ)	ア 1 2 6
市全体の保育水準向上の具体的な目標値や達成時期は設定しないのか？	設定する考えはない。	ア 1 5 2
「速やかに解体・撤去」の想定スケジュールは？	今後、市有地等利活用検討委員会で審議する。	ア 1 6 0
段階的廃園ではなく、期間を区切った廃園ではダメなのか？	利用者の希望を踏まえて検討していきたい。	職説 7
質疑応答の時間は今後確保されるのか？	保護者が「ぜひお願いしたい」と言うなら機会を設けても構わない。	保説 2

※資料欄の表記について

ア…令和3年7月30日付市長通知「市立狭山保育園の段階的廃園について アンケート」におけるご意見・ご質問について(回答)(添付資料11)内の質問番号

職説…令和3年6月14日付市長決裁文書「東大和市立やまとあけぼの学園廃園及び東大和市立狭山保育園の段階的廃園についての職員説明会について」(添付資料6)内のQ&A番号

保説…令和3年6月17日市長決裁文書「東大和市立狭山保育園の段階的廃園についての保護者説明会について」(添付資料7)内のページ数

③段階的廃園に伴う保護者等の意見・要望等に対し、適時適切に対応するための時間的余裕や職員の事務処理能力が欠如している。

市が現在計画しているスケジュールに基づき段階的廃園が執行された場合、令和4年度より狭山保育園の運営体制が劇的に変化するため、令和3年9月頃から開始されるであろう予算要求や組織定数調整等までに、保護者等との合意形成を築き上

げることがあります。しかし、保護者側からの合意形成に向けた働きかけが積極的に行われているにもかかわらず、市の対応は極めて緩慢であり、何をするにも平均1か月以上の対応期間が生じています。(表2参照) これらのやり取りを「説明会での質疑応答の代替」と位置付けていても、一度の質疑の往復に1か月もかけているようでは、いつまでたっても合意には至りません。

表2 保護者の意見・要望等に対する市の対応に要した日数

内容	保護者対応日	市対応日	対応に要した期間
説明会後の質疑応答	6月25日提出	7月30日回答	35日間
要望書に対する回答	7月1日提出	7月21日回答	20日間
情報公開請求対応	7月1日申請	8月16日公開	46日間
質疑事項への回答	7月1日質問	8月4日回答	34日間
市長面会に係る調整	7月1日依頼	未対応	56日間(8/26時点)

一方で、市側からの発信はいつも期限直前です。例えば、説明会後のアンケート提出期間の延長は、当初予定されていた提出期限である6月25日当日の夕方16時頃に急遽提示されましたが、当然、全ての保護者が提出をし終えた後であり、完全に無意味でした。(添付資料12) また、懇談会の中止指示は、開催日の前日夕方に急遽示されたため、保護者は既に仕事の休暇を取得した後であったりするなど、この「ドタキャン」は甚大な影響を及ぼしました。(表3参照)

表3 保護者の意見・要望等に対する市の対応に要した日数

内容	当初予定	市が変更指示した日時・内容
アンケート回答期限	6月25日	6月25日16時 期間延長
懇談会	8月6日	8月5日15時 中止

こうした対応状況を勘案すると、市が計画したスケジュールにのっとり保護者等との合意形成を進めるためには、時間的余裕または職員の事務処理能力、あるいはその両者が著しく欠如していると言えます。よって、スケジュールの見直しが必要です。

④段階的廃園に伴う保護者等の意見・要望等に対し、的確に説明や回答をするために職員に必要となる理解力や読解力、文書作成力等が欠如している。

保護者等においては、段階的な廃園の検討に関する活発な議論の場が設けられるとともに、一人一人が納得いくまで市が説明責任を全うすることを強く望んでいま

すが、一方で、市はあくまで書面上のやり取りによって、その責任を果たそうとしています。しかし、書面による意思疎通を遺漏なく遂行するためには、双方の一定の理解力及び読解力、そして文書作成能力等が必要となりますが、これまでに市と保護者等との間で交わされてきた質疑においては、保護者等の質問に対して市がそごのある回答をしていたり、質問の意図や本質を理解せずに市が回答していたりするケースが多く見受けられるため、適切なコミュニケーションが成立しているとは言えません。(表4参照) また、いわゆるコピー&ペーストによって、全く異なる質問に対して全く同様の回答を複写しているケースも散見されます。こうした状況を陳情理由③と併せて鑑みると、現在の市の執行体制をもって、書面のやり取りのみで合意形成を築くことは不可能であると言えます。

表4 質問に対する回答に齟齬がある等適切に対応できていない事項の代表例

保護者等の質問	市の回答	資料※
子どもを犠牲にしなければならないほど行財政運営を失敗させた理由は？	狭山保育園を含め、引き続き、公共施設のあり方を総合的に検討していく必要がある。	ア134
コロナ対策を理由に質疑を受け付けない姿勢が信頼関係の構築か？	今後も、市民の皆様との信頼関係の構築に努めます。(原文ママ)	ア15
ガイドラインの内容は資料を読めばわかるのに、わざわざ説明会で資料読み上げをした理由は？	ガイドラインの内容について、説明差し上げました。 ※説明会は資料を一言一句音読しただけ	ア47
説明会の開催目的は？	児童発達支援センター及び認可保育園等の子育て支援施設の整備を考えているよというお知らせが一番の目的。	保説2 ※参考
質疑を受け付けないなら資料配布のみと変わらないのではないか？開催の意義は？	内容については事前にお知らせしたとおりである。	ア63
子ども子育て支援会議において段階的廃園の事前審議はしたか？	令和3年7月15日にご審議いただいた。 ※質問提出は6月25日	ア73
税金のことしか考えていない不誠実な対応では？	昨今の市全般にわたる厳しい行財政状況のため、段階的廃園を進めるもの。	ア34
「昨今の市全般にわたる厳しい行財政状況」とは？	「昨今」の具体的な年度はない。「厳しい行財政状況」について、定義はない。	ア102、103
質の高い保育サービスが市立園で実現できない理由は？	質の高い保育は、民間活力を導入し、市が実現するもの。	ア148
市の事業は全て公立保育園の維持	限られた行政資源を効率的・効果	ア168

より優先度の高い重要施策ということでしょうか？	的に注力すべき業務に投入していくべきものと考えます。	
採算性のない事業まで民営保育園が引き受ける担保は？	認可保育園の廃園は東京都と協議を要するため法人の独断ではできません。	ア181
市職員は自分たちの手で保育の質を維持向上させようという気概や矜持を持たないのか？	保育士等の知識や経験を保育の水準向上に活かしていただけることを期待している。	ア190
狭山保育園の先生方は信頼でき尊敬している。この方たちに子どもを育てて頂く機会はなくなるのか？	ベテランが多く、今後数も減っていく。市の行財政も厳しくなる。	保説4 ※参考
私立の保育園はどこも人手不足で中身に疑問もある。新たな私立園も信頼できない。	市としては、適切な保育を実施していく。 ※質問者は保育従事者	保説5 ※参考

※資料欄の表記について

ア…令和3年7月30日付市長通知「市立狭山保育園の段階的廃園について アンケート」におけるご意見・ご質問について（回答）（添付資料11）内の質問番号

保説…令和3年6月17日市長決裁文書「東大和市立狭山保育園の段階的廃園についての保護者説明会について」（添付資料7）内のページ数

⑤市職員だけで作成した基本方針及びガイドラインでは、地域における保護者の需要や保育園の実情が把握されていない。

令和3年7月30日付市長通知「市立狭山保育園の段階的廃園について アンケート」におけるご意見・ご質問について（回答）（添付資料11）における質問番号167への回答にて、「谷里保育園については、市北部の立地にも関わらず、入園児数比率はおよそ95%である、非常に需要の高い保育園であると認識しています。そのため、狭山保育園の段階的な廃園後は、狭山地域において、中心的な保育の受け皿となるものと考えています。」と市の見解を示しています。また、令和3年6月14日市長決裁文書「東大和市立やまとあけぼの学園廃園及び東大和市立狭山保育園の段階的廃園についての職員説明会について」（添付資料6）においては、「狭山地区に都水道局用地を活用した保育園（谷里保育園分園）整備があるから、保育需要はそこでカバーできる。」と市は回答しています。

しかしながら、保育園ごとの特性や需要、子供たちの扱い方、保護者の関わり方、卒園後の成長過程などを把握していれば、谷里保育園には狭山保育園の代わりが務まり得ないことは明白です。この2園は、互いに対極をなす性格を有するため、両立していることで市北部の保育需要の多様性をもたらしていましたが、谷里保育園

しかない地域になってしまうと、多様なニーズには対応できません。現に、狭山保育園を選んだ多くの保護者が、「谷里保育園にだけは入れたくない」と声を上げていることからわかります。地域の機関園たる要件は、特定の保育思想に染まっておらず、時代の流れやニーズの変容に合わせて流動的な対応が可能となる、ニュートラルな運営が行えていることです。こうした実情も把握できず、机上の数字ばかりでしか判断できていない点からも、市職員のみで閉鎖的環境での方針検討の限界が見受けられます。

このことから、正確に実情を把握し、適切な検討を実施するのであれば、保護者や専門家等を交えた会議体等が必要であることがわかります。

⑥東大和市の進める手法及び主張は、全国の自治体の客観的見地からみて不適切である。

狭山保育園の段階的廃園の検討に関し、東大和市の進める手法が適切であるのか、また、東大和市の主義・主張が「日本一子育てしやすいまちづくり」を目指す自治体に相応しいものであるのか、客観的見地からの意見を聴取するため、全国791の市区役所に対しアンケートを実施しました。(添付資料13)

結果として、東大和市の行政事務の進め方は一般的な手法と比較すると、極めて性急かつずさんに執行されていることが分かりました。(表5参照)なお、この点について、全国の自治体から疑問の声が多数上がっています。

また、公設公営保育所の有無にかかわらず、公立保育園と私立保育園の差異について積極的に研究し、しっかりと認識したうえで保育行政を運用している自治体ほど、実務レベルが高い傾向にあることが分かりました。このことから、東大和市が「子育て」の分野で日本一を目指すのであれば、少なくとも「公立保育園の意義・役割の研究」から目をそらし続けるべきではないことは明白です。

以上より、東大和市が進めている段階的廃園の検討に関する一連の事務について、初めから見直さなければならないと結論づけます。

表5 段階的廃園の検討の進め方の比較

一般的な進め方	東大和市の進め方
<ul style="list-style-type: none"> ●「段階的な廃園の検討の必要性」が承認される ↓<適切な周知期間> ●段階的な廃園方針(案)及びガイドライン(案)を作成 ↓<直ちに> 	<ul style="list-style-type: none"> ●「段階的な廃園の検討の必要性」が承認される ↓<1か月後・一般への周知なし> ●段階的な廃園方針決定(内部決裁) ↓<3週間後・一般への周知なし> ●ガイドライン決定(内部決裁)

<p>●保護者との意見交換・議会の承認・保育士への適切な周知及びケア等（1年間～必要な期間） ↓＜必要十分な合意形成がなされた後＞ ●段階的な廃園方針（確定版）及びガイドライン（確定版）を策定 ↓＜適切な周知期間＞ ●ガイドラインに基づく廃園措置執行開始（入園募集停止）</p>	<p>↓＜1日後＞ ●ガイドラインに基づく廃園措置執行開始（入園募集停止） ↓＜2週間後＞ ●保護者説明会開催</p>
<p>検討の必要性が承認されてから合意形成を経てガイドラインを適切に整備し、廃園措置を執行するまで最低1年間は要する</p>	<p>検討の必要性が承認されてから2か月弱で廃園措置が執行されている。合意形成やガイドラインの詳細事項等は棚上げで未対応。</p>

添付資料

- 1 令和3年4月8日付市長決裁文書「『みのり福祉園跡地の利活用の調査・研究』及び『貴職所管施設における民間活力導入の検討』について（報告）」についての検討結果について」
- 2 令和3年4月30日付副市長決裁文書「第27回東大和市市有地等利活用検討委員会について」
- 3 令和3年5月10日付市長決裁文書「やまとあけぼの学園の「廃園」及び狭山保育園の「段階的な廃園の検討」について」
- 4 令和3年5月31日付市長決裁文書「東大和市立狭山保育園段階的廃園ガイドラインについて」
- 5 令和3年6月7日付市長決裁文書「東大和市立狭山保育園の段階的廃園についての保護者説明会について」
- 6 令和3年6月14日付市長決裁文書「東大和市立やまとあけぼの学園廃園及び東大和市立狭山保育園の段階的廃園についての職員説明会について」
- 7 令和3年6月17日付市長決裁文書「東大和市立狭山保育園の段階的廃園についての保護者説明会について」
- 8 令和3年6月29日付市長決裁文書「市立やまとあけぼの学園廃園及び市立狭山保育園の段階的廃園について 質問票」について」
- 9 令和3年7月1日付提出文書「市立狭山保育園のあり方に関する要望書」
- 10 令和3年7月21日付市長通知「市立狭山保育園のあり方に関する要望書に対する回答について」

- 1 1 令和3年7月30日付市長通知「市立狭山保育園の段階的廃園について アンケート」におけるご意見・ご質問について（回答）」
- 1 2 令和3年8月5日付子育て支援部長通知「市立狭山保育園 保護者の皆様と市の懇談会の開催の延期について」
- 1 3 公立保育所に関する全国自治体アンケート

※この陳情書には、上記の1から13までの資料が添付されています。