

亀岡市公立保育所再編整備検討会議報告書

平成24年3月

亀岡市公立保育所再編整備検討会議

はじめに

今日の子どもと家庭を取り巻く環境は、急速な少子化の進行や核家族化、地域のつながりの希薄化などの社会情勢の変化や、社会進出する女性の増加や保護者の就労形態の多様化などにより著しく変化し、家庭や地域における子育て機能等が低下しているとともに、子どもの教育及び保育に対するニーズも多様なものとなってきています。

こうした中で、亀岡市公立保育所再編整備検討会議は、少子化や人口減少に伴う公立保育所の入所児童の減少や施設の老朽化、亀岡市の厳しい財政状況を踏まえ、より良い公立保育所の運営を目指すために、公立保育所の今後のあり方、配置計画等について検討するため慎重な審議を重ねてきました。

本検討会議は、公立保育所の現状（入所児童数の推移・施設設置後の経過年数・設置場所等）、保育ニーズの多様化や地域の実情などを踏まえた上で、現状の保育サービスの低下を招くことなく、更なる保育サービス充実を目指しつつ、効率的な運営を進めるべきであり、再編整備に当たっては、保護者や関係する市民等に十分説明し、意見を聴取した上で慎重に進めるべきであることを報告します。

なお、本検討会議の議論の中で、再編整備の対象となる保育所を明記

すべきではないかという意見もありましたが、本報告では、基本要件を明示するにとどめることとしました。

今後、本検討会議の報告が反映されることを期待するとともに、子どもの健やかな成長のためにより良い公立保育所の運営を目指した、具体的な施策の推進が図られることを願います。

平成24年3月

亀岡市公立保育所再編整備検討会議

会 長 安藤和彦

I 保育所を取り巻く現状

1 保育所の概況

亀岡市内には公立8保育所、私立9保育園（分園2園を含む）があり、入所児童数は全体では最近10年間大きな変化はなく、4月1日時点では2,000人前後で推移している。しかし、この10年間で、私立保育園は26%増加しているが、公立保育所は17%減少している。

その要因として、設置場所（公立は少子化が著しい周辺部に多く、私立は入所希望者の増加が見られる国道9号沿線に多い）の他に、保育時間（私立はいずれの園も延長保育を実施しているが公立は1保育所のみ実施）、送迎バス（ほとんどの私立がバス送迎をしているが、公立はすべて保護者送迎）などが挙げられる。

また、公立保育所の施設は、中部、東部保育所を除き、昭和40年代から50年代に建設されたもので、これまで維持補修に努めてこられたものの、老朽化が著しい。

公立保育所8保育所のうち、入所児童数が30人前後の保育所が3保育所（東本梅、別院、保津）ある。これらの保育所では、一部やむを得ず異年齢混合のクラス編成を行っているが、「発達の開き」が大きい就学前児童に対し年齢に応じた保育を行うことに課題がある。さらに、3保育所とも周辺部に位置し、今後入所児童数が増加することは見込みにくく、現在2年齢の混合保育であるが、今後、3年齢混合保育ということもありうる状況となっている。

また、障害のある児童の保育は、全保育所（園）で取り組んでいるが、支援を要する児童数は年々増加の傾向にある。

合わせて、延長保育や一時預かり事業など、多様化する保護者の

保育ニーズに的確に対応できる体制を整備するなど、地域における子育て基盤の形成を図ることが求められている。

2 保育所の状況

(1) 入所児童数について

保育所の入所児童数は、平成23年4月1日現在で、公立保育所578人、私立保育園1,523人、計2,101人であり、現在待機児童はいない。(希望する保育所に入所できないための待機児童を除く。)

亀岡市全体の入所児童数は、各年の4月1日現在で比較すると、平成13年1,904人、平成18年2,000人、平成23年2,101人と、10年間で197人増加し、増加率は10.3%となっている。要因としては、働く母親の増加や核家族化等によると考えられる。

平成23年度における保育所の定員総数は2,371人であるが、入所児童数に対して270人の定員割れの状況となっている。その内、公立保育所の状況は、定員総数950人に対し、入所児童数は578人であり、372人の定員割れの状況である。

* 公立保育所の入所状況

(平成23年4月1日現在)

保育所名	定員	入所数	入所率
本梅保育所	120人	58人	48.3%
東本梅保育所	70人	31人	44.3%
川東保育所	150人	107人	71.3%
中部保育所	90人	50人	55.6%
東部保育所	150人	163人	108.7%
第六保育所	240人	123人	51.3%
別院保育所	60人	20人	33.3%
保津保育所	70人	26人	37.1%
計	950人	578人	60.8%

(2) 施設設備について

公立保育所の施設は、昭和56年度以降に移転改築した中部保育所、東部保育所を除き老朽化が進んでおり、下記のような状況である。

- ① 耐震性が低い保育所がある。(本梅、川東、別院、保津)
- ② 乳児室を除き、冷房設備が未整備である。
- ③ 保護者送迎にもかかわらず5保育所(本梅、東本梅、川東、別院、保津)は、敷地内に送迎用駐車スペースがない。
- ④ 老朽改築が実施された2保育所(中部・東部)を除き、いずれの保育所とも大雨時の雨漏りや床面の磨耗など施設・設備の老朽化が進んでいる。
- ⑤ 別院保育所については、急傾斜地に近接した場所にある。

(3) 運営費について

保育所の運営経費は、保護者が負担する保育料と国・府・市の運営負担金によって賄われている。(公立保育所は保育料と一般財源)

本市の保育料は国の徴収基準額の平均80%に設定され、20%分は市の一般財源により補てんされている。

公私立保育所運営経費総額は平成22年度21億8,555万円(平成22年4月1日現在の入所児童数1,981人)、公私立への公費支出額を比較すると、入所児童一人当たり年間、公立139万円、私立92.2万円(平成22年度決算)となっている。

公立保育所の運営費及び施設整備費は、国の三位一体改革の中で一般財源化されたことによって、国・府の補助金が充たらないため、公立保育所の定員拡大は困難な状況となっている。こうした状況に加え、厳しい財政事情からも、保育所の効率的運営が求められている。

(4) 公立保育所の職員について

公立保育所の保育士は、国基準に基づき配置しており、所長、所長補佐の他、子育て支援担当、家庭支援担当及びクラス担当保育士は原則として正職員を配置し、補助加配保育士は嘱託保育士を配置している。その他養護師(養護教諭)・看護師(0歳児が入所している保育所のみ配置)、給食調理員、作業員を配置している。

職員数は、保育所の規模等により異なるが、平成23年4月1日現在の公立保育所の職員数は239人(正規職員73人、非常勤嘱託・臨時職員100人、パート職員66人)となっている。

Ⅱ 亀岡市公立保育所の今後のあり方

1 基本的な考え方

亀岡市の将来を担う子どもたちの健全な育成は、本市の重要な責務であり、第4次亀岡市総合計画～夢ビジョン～に「すべての子育て家庭が安心して子育てができるよう…（中略）…多様な働き方に対応した保育サービスの充実に取り組みます。」としている。

子育て支援の拠点として、保育所のニーズがますます高まる中で、公立保育所はその機能や役割を果たし、公立保育所と私立保育園が一体となって、亀岡市全体の子育て支援の充実に努める必要がある。

(1) 今後の保育需要について

地域的には国道9号沿線の市街地（特に東部地域）において、また、年齢的に2歳児以下の低年齢児童において増加することが見込まれる。一方、周辺部の地域においては現状維持又は減少することが見込まれる。

(2) 保育需要への対応について

保育所施設整備経費に対する国の補助制度が私立保育園に対してのみであるため、財政事情を考えれば、今後の保育需要の増加に対しては私立保育所の計画的な整備により対応を図るべきである。

(3) 周辺部の公立保育所について

周辺部の入所児童数は、現状維持又は減少することが見込まれ、年齢に応じた保育が実施できる体制の確保のため、また、保育所運営財政の効率性の観点から、再編整備が求められる。

(4) 保育所の役割

「保育に欠ける」児童を保育するという基本的役割とともに、保護者に対する支援、地域における子育て支援の役割がある。これらは公私立問わず保育所の役割であるが、特に地域における子育て支援は児童福祉施策の推進に責任を持つ行政として、公立保育所の役割は大きく、今後の整備に当たっては重視する必要がある。

(5) 保育サービスの充実

公立保育所で延長保育や一時預かり事業を実施しているところは第六保育所だけであるが、保護者の就労時間や地域子育て支援の役割を考えれば、他の公立保育所においても、保護者ニーズに応える多様な保育サービスの展開が必要である。

2 再編整備の考え方

(1) 保育所の適正規模について

幼児期は、生涯にわたる人間形成にとって極めて重要な時期であり、集団とのかかわりから自立心や人とのかかわる力を培い、多くの友達と切磋琢磨しながら成長する時期である。この重要な発達段階にある幼児にとって、集団体験は、社会との適応性を育む上で大切な要素の一つであると考えられる。また、小学校は、より大きな集団で生活することとなるため、児童が急激な集団の大きさの変化に戸惑うことが想定されることから、適正規模の集団の中で保育を受けることが望ましい。

公立保育所のうち、周辺部に位置する保育所は、他の保育所に比べ入所児童が少なく、今後も入所児童の増加が見込めないことから、適正規模の集団を確保することは難しい。

一方、保護者アンケートを実施し、その結果において、保育所の規模については、回答者の70%が「適正規模」と考えており、一人一人の児童に見合った家庭的な保育を望む声も多いと考えられる。

しかしながら、少人数では、集団遊びができないなど、その年齢で経験しておかなくてはならないことができない。混合保育を実施している保育所では、保育活動の内容をそれぞれの子どもたちにどう定着させるかという難しさがあるという感想を多くの保育士が持っている。

については、集団保育の確保と年齢に応じた保育の保障を基本とし、「4・5歳児クラスの編成が1クラス概ね10人以上」の集団が望ましい。4・5歳児クラスの編成が1クラス概ね10人に満たない保育所については、再編整備の対象として検討されるべきである。

(2) 安全・安心な保育所

保育所は子どもたちが日々の生活を送る場所であり、児童の安全・安心を確保するため、耐震化など安全性の確保を急ぐ必要があるが、今後の再編整備と整合性を図ることが肝要である。

(3) 保幼一体化

保育所は、幼稚園とともに幼児教育の一翼を担っているが、「保育に欠ける児童」について保育している。しかし、周辺地域の多くは幼稚園がなく、「保育に欠けない児童」は市街地の幼稚園に通園しているのが現状であるため、再編整備にあたっては、国で議論されている「子ども・子育て新システム」構想の成り行きを見守りながら検討する必要がある。

(4) 地域の子育て支援

地域の子育て支援拠点としての保育所の役割が果たせるように考慮されるべきであり、適正規模の判断だけで一律に再編整備をすべきでない場合も想定される。また、統合の場合であっても跡地等を使った「出前子育てひろば」等の地域子育て支援事業を地域や市民ボランティア、NPOとも一緒になって展開することが大切である。

Ⅲ 公立保育所の再編整備について

1 公立保育所の整備計画の策定について

少子化により児童数が減少する一方、市民の保育ニーズは多様化してきている。また、施設は老朽化もみられ、昭和56年度以前建設の保育所については、耐震化など安全性の確保が急がれる。

このため、保育環境を確保するため、早期に公立保育所の整備計画を策定し、計画的な施設整備を求めたい。

施設整備を進めるには、保育所の再編整備も視野に入れる必要があるが、再編整備にあたっては、児童数の減少などにより将来的に集団での保育が困難となる場合を基本的な考え方とし、加えて、施設の老朽化等に伴う保育環境の改善が困難であることなど、次の点を基本とする。

(再編施設の基本要件)

- ①児童数が少ないこと。(4. 5歳児クラスの編成が1クラス概ね10人に満たない保育所)
- ②将来的にも子どもの増加の見込みが低いこと。
- ③保育環境の改善が困難であること。
- ④廃止等を行っても他の保育所の受け入れが可能であること。

なお、保護者アンケートでは、「保育所が遠くなり送り迎えに負担が増える」や「地域のシンボルである」などの意見が出されていることから慎重に進める必要がある。

また、施設整備を進めるに当たっての公立保育所の民営化については、当検討会議で十分議論を行っていないが、保育環境の改善向上のため、最善な方策を検討していく必要がある。今後、国で議論されている「子ども・子育て新システム」構想の動向を見極めて、地域の拠点としての保幼一体化と併せて検討する必要がある。

2 公立保育所の保育機能の充実について

(1) 子育て相談室の設置

地域の子育て支援機能をさらに充実するため、全ての保育所に「子育て相談室」を設ける検討を行うべきである。

(2) 多様な保育サービスの提供

保護者ニーズに応じ延長保育や一時預かり事業等の実施、また、体調不良児の安静が図れるスペースを設ける検討を行うべきである。

(3) 障害児保育の充実

全ての市立保育所に障害児保育コーディネーター（主任）を配置し、保護者や関係機関との連携を充実する。入所児童数の多い保育所についてはその専任化を図る検討を行うべきである。

3 再編整備を進めるに当たって配慮すべき事項

(1) 公立保育所は、学校とともに地域に根ざした「公共の場」として、地域に支えられ存立してきた。再編整備を進めるに当たっては地域の理解を得て進める必要がある。

(2) 再編整備は、子どもの健全な成長のため、保育所としての必要な集団保育の確保を図ることが目的であることを明確にし、具体的な再編整備にあたっては、統合・分園化など保育所ごとの諸条件を考慮して検討するとともに、必要な投資を惜しむことのないよう留意すべきである。