

湖 議 第 22 号
平成 29 年 2 月 23 日

湖西市議会議長
二橋 益良 様

福祉教育委員会
委員長 竹内 祐子

福 祉 教 育 委 員 会 中 間 報 告 書

本委員会で調査した件につき、会議規則第 45 条第 2 項の規定により報告します。

第1 はじめに

当委員会は、平成 27 年 5 月 18 日の任期開始から現在までの間、「子ども・子育て支援事業計画のマネジメント」「地域包括ケアシステムの構築」等に関する調査研究を行うことを活動方針とし、積極的に調査研究を行ってきた。そして、その課題については、湖西市議会定例会における委員会の代表質問や各委員の一般質問にて質問を行い確認する等、議会及び行政との情報の共有を図り市政の発展に寄与するべく活動を行ってきたところである。

今回の中間報告では、当委員会において「子ども・子育て支援事業計画のマネジメント」等を検証した結果、「保育園の入所待ち児童の解消について」は最も早急に取り組むべき政策課題であると決定したので、調査研究の結果を会議規則第 45 条第 2 項の規定により報告をするものである。

第2 委員会及び勉強会における調査研究等の経過

開催日	内容
平成27年5月21日	平成27年度の委員会活動計画について
平成27年6月25日	所管課の基本方針や重点目標等の調査研究
平成27年7月9日	平成27年度の年間計画や管外所管事務調査内容の検討について
平成27年7月31日	管内所管事務調査 (岡崎保育園、鷺津保育園、新居幼稚園)
平成27年8月20日	所管課の基本方針や重点目標等の調査研究
平成27年10月13日	管外所管事務調査(千葉県習志野市) こども園の整備について
平成27年12月10日	所管課の基本方針や重点目標等の調査研究
平成28年1月29日	平成27年度主要事業の進捗状況や平成28年度の主要事業について
平成28年4月27日	所管課の平成28年度基本方針や重点項目について
平成28年5月19日	管内所管事務調査 (にこにこ広場、子育て支援センター、白須賀幼稚園)
平成28年6月21日	管内所管事務調査のまとめ
平成28年7月14日	入所待ち児童対策の進捗について
平成28年10月19日	入所待ち児童対策の進捗について
平成28年10月27日	管外所管事務調査(石川県小松市) 公立保育施設の民営化及び認定こども園移行について
平成29年1月25日	中間報告及び提言内容の検討
平成29年2月7日	中間報告及び提言内容の検討
平成29年2月13日	中間報告及び提言内容の検討
平成29年2月17日	中間報告書(案)について

※上記表中、今回の中間報告の内容に該当しない委員会及び勉強会における調査研究等の経過については掲載していない。

第3 国・県の主な動向

年 度	内 容
平成 13 年度	児童福祉法改正 ⇒社会福祉法人、その他の多様な事業者の能力を活用した保育所の設置、運営を促進
平成 16 年度	国・県から公立保育園の運営に対する補助金の廃止
平成 18 年度	国・県から公立保育園の建設に対する補助金の廃止
平成 24 年度	子ども・子育て関連3法が制定 ⇒認定こども園 ^{*1} 制度の改善により、認可・指導監査及び財政措置などが一本化
平成 27 年度	子ども・子育て支援新制度の実施

市民ニーズが高まる保育環境の充実を民間の力を活用するという国の方針

^{*1} 教育・保育を一体的に行う施設で、いわば幼稚園と保育所の両方の良さを併せもっている施設。
(内閣府ウェブサイトより)

第4 湖西市の現状

1. 市内保育園（こども園保育部分を含む）の入所待ち児童数の推移

地区名	平成 27 年 5 月	平成 28 年 4 月	平成 28 年 12 月
鷺津	9 人	16 人	23 人
岡崎	2 人	30 人	30 人
北部	5 人	9 人	22 人
新居	22 人	4 人	9 人
合計	38 人	59 人	84 人

鷺津・岡崎地区は勤務地、新興住宅地の増加に伴い子育て世帯が増え、保育ニーズが高まっている。

2. 市立幼稚園の園児数

市立幼稚園定員数	平成 28 年 12 月在園児数
1,240 人	749 人

保育ニーズが高まる一方、公立幼稚園の在園児数が定員割れのため、空き教室がある。

3. 幼稚園・保育園について、子育て中の保護者に調査^{*2}

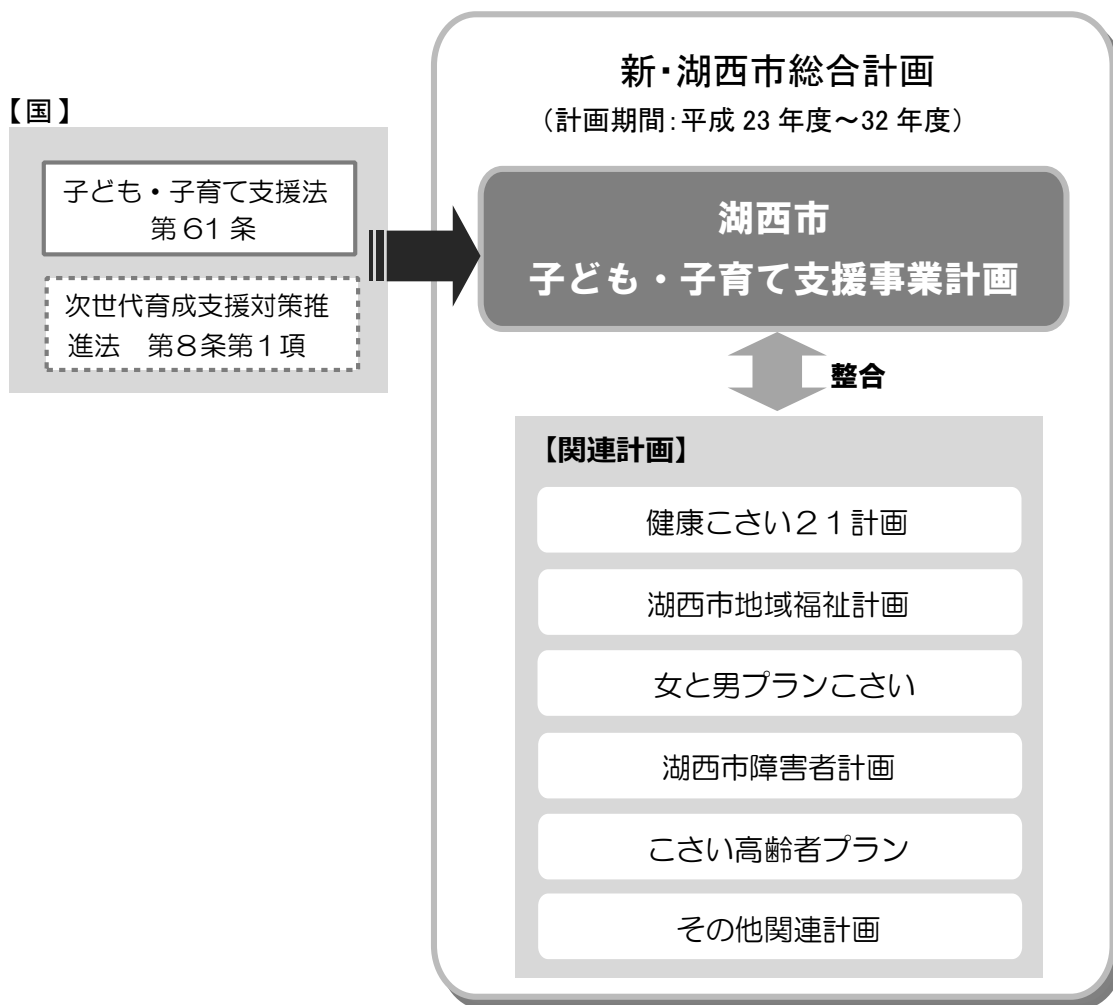
- ・こども園のように長時間預かってもらえる施設を利用したい。
- ・子どもが幼稚園の就園年齢に達したら、就労したい。

調査した保護者数は少ないが、ある一定の志向については推察することができる。

^{*2}湖西市子育て支援課の事業「にこにこ広場」にて調査(平成 28 年 5 月 19 日)

4. 湖西市子ども・子育て支援事業計画の位置づけ（下図を参照）

子ども・子育て支援法第 61 条に基づき策定された計画で、市最上位計画である「新・湖西市総合計画」やその他の関連計画との整合性を図りながら、施策の推進を行うとしている。



子ども・子育てに対する未来像が明確に示されておらず、具体的な実施計画も示されていない。

第5 湖西市の取り組み

年 度	内 容
平成 19 年度	教育基本法改正に伴い、幼稚園における子育ての支援と教育課程に係る教育時間の終了後に行う教育活動（預かり保育）が容認 ⇒岡崎幼稚園・白須賀幼稚園の保護者に対する状況調査を実施
平成 21 年度	「湖西市立幼稚園預かり保育試行要綱」、「湖西市立幼稚園預かり保育実施要綱」を制定、施行。
平成 21～23 年度	岡崎幼稚園で一時預かり事業の試行を開始 (平成 24 年度から本実施)
平成 23～25 年度	白須賀幼稚園で一時預かり事業の試行を開始 (平成 26 年度から本実施)
平成 24～26 年度	新居幼稚園で一時預かり事業の試行を開始 (平成 27 年度から本実施)
平成 24 年度～	岡崎保育園の移転改築に伴う施設整備費及び借入利子補助 (定員変更なし)
平成 25 年度～	認可保育園 1 園（真愛保育園）、認定こども園 1 園（しらゆりこども園幸保育園部）の開設に伴う施設整備費及び借入利子補助 (次世代育成支援行動計画（後期）に基づく。保育部分の定員 165 人増)
平成 26 年度～	微笑保育園の改築に伴う施設整備費及び借入利子補助 (定員変動なし)
平成 27 年度	鷺津幼稚園で一時預かり事業を開始
平成 27 年度	しらゆりこども園との定員変更の協議 (保育部分の定員 21 人増、教育部分の定員を 150 人に減)
平成 28 年度	長期休園日において、就労等の条件により保育を必要とする園児に対する一時預かり事業（長期休園日一時預かり事業）を白須賀幼稚園にてセンター式で開始
平成 29 年度	新居幼稚園で緊急一時預かり事業を開始予定

第6 管外所管事務調査の概要

1. 千葉県習志野市：平成27年10月13日「こども園化について」

(1) こども園化を進めた背景

平成9年度に「行政改革推進実施計画」において定員割れしている幼稚園、保育所それぞれで統廃合についての検討を表明。内部検討した結果、平成13年度企画課に事業推進本部を設置し、幼保一元化実現に向け検討開始した。施設の老朽化、保育所への入所希望の増加による待機児童の増加と多様化する子育てニーズに対応するため「市の幼児保育、教育をどうしたいのか」から議論し、教育保育の一元化について検討。平成15年度に「こども園構想」を発表。平成16年度には、機構改革により「こども部」を設置し、保育所・幼稚園・子育て施策を一体的に推進する組織体制を確立。平成18年度に幼保一元化に向けた「子育て・子育て支援体制整備基本計画」を策定し、中学校区を単位に7つのこども園を整備することを基本的な方向とした。平成19年度には平成26年度までの「2こども園化と4施設私立化構想」を発表。2こども園化と2保育所は私立化したが、2幼稚園の私立化については平成24年「子ども・子育て関連3法」が成立したことで乳幼児期の保育・教育の仕組みが変わり、将来的な社会変化や保育需要をよく勘案した中で、市の子ども・子育て支援の形を再構築する必要があることから、平成25年度「こども園整備と既存市立幼稚園・保育所の再編計画（第2期計画）」において再検討している。

私立化にあたっては、私立化の方式及び私立化の実施において基本となる工程や留意点などを示した「私立化ガイドライン」を市が策定している。また、その策定には保護者や有識者等による機関を設置し検討することとしている。

多様な市民ニーズへの対応として幼保一元化に向け、行政改革と併せ、目的に沿った庁内組織の再編を行うなどして幼保一元化を推進している。

(2) こども園への移行経緯

年 度	内 容
平成 9 年度	行政改革推進実施計画で定員割れしている幼稚園、保育所で統廃合の検討⇒適正配置の見直し
平成 10 年度	幼稚園適正配置提言（幼児教育プロジェクトチーム報告書）
平成 12 年度	第二次行政改革大綱にあたり幼稚園、保育所の一元化を提言（幼保一元化検討プロジェクトチーム報告書）
平成 13 年度	事業推進本部を設置し、幼保一元化の実現化に向け検討を開始
平成 15 年度	「習志野市におけるこども園構想」を公表
平成 16 年度	機構改革によりこども部を設置
平成 18 年度	・東習志野こども園を開園 ・「子育て・子育て支援体制整備計画」を策定
平成 19 年度	・市民参加による「習志野市こども園整備・市立幼保再編検討委員会」を設置 ・平成 26 年度までの「2 こども園化と 4 施設私立化の構想」を公表
平成 21 年度	「習志野市こども園整備と既存市立幼稚園・保育所の再編計画（第 1 期計画）」を策定
平成 24 年度	杉の子こども園を開園
平成 25 年度	・若松保育所、袖ヶ浦第 2 保育所を民営化（社会福祉法人へ移管） ・「習志野市こども園整備と既存市立幼稚園・保育所の再編計画（第 2 期計画）」を策定
平成 26 年度	袖ヶ浦こども園を開園

2. 石川県小松市：平成 28 年 10 月 27 日

「保育施設の民営化及びこども園化について」

(1) 民営化及びこども園化を進めた背景

保育所の設置運営は、これまで市町村と社会福祉法人に限られていたが、平成 12 年度以降の法改正によって学校法人、株式会社、NPO 法人等にも対象が広がった。

平成 16 年以降、公立保育所に対する国、県の財政支援が廃止され、市の財政負担が多くなった対応として、保育士の正規採用を抑制し、臨時採用が 50% を占める体制となった。これにより保育の質の低下が課題視され始めただけでなく、より安全で快適な施設環境の提供についても思うように整備が進まない状況であった。

こうした規制緩和と財政負担の増加から、小松市は保育所の民営化を選択し、平成 18 年 7 月に「小松市保育所統廃合・民営化計画」を策定、地元（保護者及び地域町会）への説明には時間をかけ（最長 3 年）、保育所の民営化に対する理解を求めた。移管の対象施設は定員 90 人を目安とし、その後のこども園化への移行は妨げないこととした。また過疎地域においては分園化、統廃合を行った。

この保育所の統廃合、民営化の検討に際しては、議会とも合意形成を図りながら計画が策定された。

(2) 保育施設の民営化及びこども園への移行経緯

年 度	内 容
平成 11 年度	「小松市スリム&ドレス調査検討委員会」を設置 ⇒保育所のあり方等についての検討し、公立保育所は基本的に民間へ移管していくことを掲げた
平成 15 年度	「小松市新エンゼルプラン」を策定 ⇒公立保育所の民営化について具体的な目標年次を設定
平成 18 年度	「小松市保育所統廃合・民営化計画」を策定
平成 22 年度	「小松市保育所統廃合・民営化計画（前期報告書）」の見直し
平成 24 年度	月津保育所を民営化（社会福祉法人へ移管） ⇒平成 27 年度こども園へ移行
平成 25 年度	ひかり保育所・矢田野第一保育所を民営化 （社会福祉法人へ移管）⇒平成 27 年度こども園へ移行

年 度	内 容
平成 26 年度	苗代保育所を民営化（社会福祉法人へ移管） ⇒平成 27 年度こども園へ移行
平成 27 年度	「小松市保育所統廃合・民営化計画（中期報告書）」の見直し
平成 28 年度	西軽海保育所を民営化（社会福祉法人へ移管）

(3) 移行後の状況

- ・民営化にあたり土地は一定期間（10 年程度）の無償貸与、建物は無償。
- ・移行初年度は正規職員の半数を移管先の法人へ派遣し、子どもへの安心感を確保している。また保育所の統廃合については、事業を円滑に進めるために市内 37 カ所の教育・保育施設で「小松市教育・保育協議会」を組織し、5 年に 1 回事業の見直しをしている。統廃合については地域の反対も多いため、話し合いは慎重に行っている。
- ・『こども家庭課』という名称で組織構図ができており保育所、幼稚園、子育て支援についての推進を図っている。
- ・市内を 3 地域に区分し、各地域に 1 カ所ずつ公立保育所を配置し、保護者が選択できるようにしている。

民営化の後押しをする補助制度、対象児童や地域に対するケアについては、時間をかけ慎重に検討する中で、公立を残すことも視野に入れ、議会とも合意形成を図りながら、事業を推進している。

第7 公立施設の民営化・認定こども園化への考察

湖西市は、昭和30年旧5カ町村が合併し湖西町となり、昭和47年に市制施行、平成22年旧新居町と合併し、平成29年1月時点の人口は60,339人を数えている。

近年、湖西市では核家族化の進展や地域のつながりの希薄化などにより、祖父母や近隣の住民から子育てに関する助言や指導が受けられず、不安や困難を抱える保護者が増えている。また女性の社会進出の拡大を背景に、結婚・出産後も働き続けることを希望する女性が増え、共働き世帯の増加により低年齢児からの保育の需要が高まっている。

本市の幼稚園、保育園の状況は、幼稚園の入園希望者は減少している一方、保育園への希望者が増加しており入所待ちの状況が続いている。そして、保育時間のさらなる延長や一時保育、病児・病後児保育などに対する要望も多くなっている。

また、施設の老朽化も進んでおり、多様化した子育てニーズに対し、子どもが安全で安心して過ごせる環境を構築する施策こそ早急に取り組むべき課題である。

以上のことから、湖西市子ども・子育て支援事業計画の基本目標の一つである「社会全体で子育て家庭を支えるまちづくり」を進めるには、公立幼稚園及び保育園の民営化または認定こども園化への検討が必要と考え、メリットとデメリットを勘案した。

1. 民営化のメリット・デメリット

(1) メリット

ア 運営・建設経費に対する市の財政負担が軽減

現在、公立施設には国・県からの財政支援がないが、民営化した場合、国・県からの財政支援があるため、市単独で運営するよりも負担が軽減される。

イ 市民の多様なニーズに合った保育が可能

市の施策に関わらず、独自の保育方針を打ち出せるため、市民の多様なニーズに合った保育運営が行える。また競争原理も働き、保育の質の向上が期待できる。

(2) デメリット

ア 経営の安定性

母体団体などの経営状況により、施設の経年劣化による改修が行えず、児童の安全・安心で快適な保育環境が確保できない。また保育運営ができなくなる可能性もある。

イ 保育料以外の経費負担

多様なサービスを受けることができるため、保育料以外のサービスを受けた場合、保護者の負担が増えることが考えられる。

ウ 保育士の確保

多様なサービスにより、一定数の保育士の確保が必要である。

2. 認定こども園化のメリット・デメリット

(1) メリット

ア 施設管理費などの市の財政負担が軽減

現在、市内保育園のニーズが高まっているが、公立幼稚園は在園児の減少により空き教室がある。また国・県の財政支援が廃止となっているため、統合することで施設管理費などの市費は軽減できる。

イ 異年齢の交流ができる

ゼロ歳児から就学前の幼児までの幅広い年齢の子ども同士が、一つの空間を共有するため、異年齢の交流ができ、上の子は下の子に思いやることが学べる。

ウ 共通の教育・保育

3歳児から就学前の幼児までが就学に向け、共通の教育を受けることができる。

(2) デメリット

ア 保護者の行事参加、PTA運営等、保護者同士の意識のすれ違いが生じるおそれがあり、運営の在り方、行事の開催の仕方等調整が必要になる。

イ 幼稚園、保育園単独より、保育教諭（幼稚園教諭免許状及び保育士資格両方を持った者）数を多く確保する必要がある。

第8 提言

以上のとおり、福祉教育委員会における保育園の入所待ち児童の解消に関する調査研究の結果から、次のことを提言する。

湖西市の子ども・子育ての未来像を明確にし、市民にわかりやすく・見える「保育園の入所待ち児童の解消」について民営化も視野に入れた方針及び中長期計画を早急に策定すること

現在、保育園の入所待ち児童の解消について、市民が知りえる施策や計画は「新・湖西市総合計画」及び「湖西市子ども・子育て支援事業計画」のみである。

「新・湖西市総合計画」には施策の方向として、「保育園の入所待ち解消および施設整備（耐震化、施設の老朽化等）を含む再編計画を策定し、事業を推進していく」とし、また「湖西市子ども・子育て支援事業計画」では具体事業の方向性として「公立の幼稚園及び保育園の認定こども園の移行について検討する」と掲げているが、詳細な計画などは市民に見えていない。今後さらに複雑多様化する生活環境の中で安心して子どもを預けられる環境を整えるため、人口動態、子育てニーズ、施設の整備などを勘案した方針及び中長期計画が必要である。

また、早急に対応・検討されたい事項を次に挙げるので一考されたい。

- ・保育需要の高い地区の岡崎幼稚園と給食室が完備されている新居幼稚園の認定こども園化
- ・保育の需要は高いが、施設の老朽化が著しい鷺津保育園は「湖西市公共施設再配置基本計画」をもとに施設整備の検討

【参考資料】

- ・内閣府ウェブサイト <http://www8.cao.go.jp/shoushi/kodomoen/>
(平成 29 年 2 月 13 日閲覧)
- ・湖西市「湖西市子ども・子育て支援事業計画」
- ・湖西市「平成 28 年度湖西市人口統計月表」
- ・習志野市「習志野市におけるこども園構想」(平成 15 年 6 月 24 日)
- ・習志野市「習志野市こども園整備と既存市立幼稚園・保育所の再編計画〈第 2 期計画〉」(平成 25 年 12 月 27 日現在)
- ・習志野市視察資料(平成 27 年 10 月 13 日現在)
- ・小松市「小松市における教育・保育施設の統廃合(分園)及び公立施設の民営化・認定こども園移行の推進に関する報告書」(平成 28 年 3 月 10 日)
- ・小松市「小松市の幼児教育・保育(平成 28 年版)」
- ・小松市視察資料(平成 28 年 10 月 27 日現在)