

柏市保育のあり方に関する基本方針

(素案)

令和4年7月26日

柏市こども部保育運営課

柏市保育のあり方に関する基本方針について

現在、保育を取り巻く状況は、保育需要の増加及び保育ニーズの多様化、さらには保育を支える人材の確保難など、これまで全国的に言われてきた問題がさらに大きくなってきています。

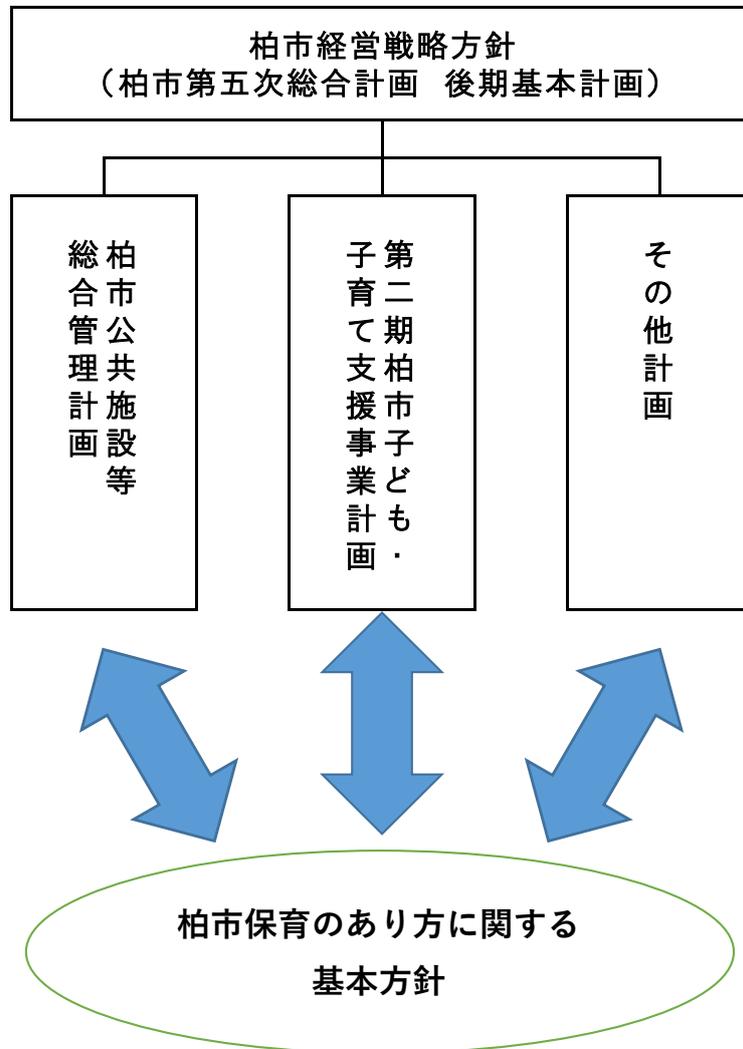
一方で、全国的には人口減少社会の到来が叫ばれる中、柏市においては柏駅等周辺の再開発や北部地区の開発に伴う人口の増加など、全国とは異なる独自の現象もみられます。

また、本市においては、昭和40年代に建設してきた公立園の老朽化が進む中、今後、多くの公立園の再整備を検討しなければならない時期を迎えており、それに伴う役割の再設定も必要です。

このような状況の中で、乳幼児期の教育・保育の質の向上と量の確保の両面を実現するため、本市の保育のあり方を中長期的な視点から検討し、基本方針を定めるものです。

柏市子ども・子育て支援事業計画等との関連について

柏市保育のあり方に関する基本方針は、本市が定める計画等のうち保育に関連する事項を横断的かつ一体的に検討し、定めるものです。関連する計画等並びに施策等は、本基本方針に沿って検討し、必要に応じて修正していきます。



保育に関する課題について

令和3年度に柏市保育のあり方検討懇談会を開催し、学識経験者、私立保育園等の運営事業者及び公募委員等から、本市が抱える保育に関する課題について、それぞれの立場からご意見をいただきました。また、保育園等（認可保育園、認定こども園及び小規模認可保育事業所）に在籍する園児の保護者の方々や、これから保育園等を利用することを検討している保護者の方々を対象としたアンケート調査の結果を踏まえ、本市が抱える保育に関する課題を、大きく以下の3つに整理しました。

課題1 多様化する保育ニーズへの対応について

支援を必要とするお子さんや、医療的ケアを必要とするお子さんの入園希望や相談が増えています。また就業形態の多様化によって、保育へのニーズも多様化しています。

柏市全体でみると0歳から2歳までのお子さんのお大半が保育園等を利用せずに家庭で保育していることが推測されることから、公立保育園、私立認可保育園、私立認定こども園及び小規模認可保育事業所（以下「保育園等」といいます。）の園児の保護者だけでなく家庭で保育を行っている保護者の支援も必要です。

課題2 保育人材確保及び保育の質の向上について

保育の人材確保に関しては、大都市圏を中心に保育士確保が難しい状況のなか、本市においても保育の担い手として整備した私立園数の増加のほか、一部の園では、クラスに占める支援を要するお子さんの割合が増加することにより、保育士確保の必要性が一層増しています。

保育の質の向上に関しては、乳幼児期は生涯にわたる生きる力の基礎を育む極めて大切な時期であり、保育の質の中核を担う保育士の確保だけでなく、その専門性の向上も欠かせません。また、保育士不足から、国が定めた「みなし保育士（子育て支援員、幼稚園教諭、養護教諭、小学校教諭等）制度」を活用していることから、保育士だけではなく、みなし保育士についても専門性の向上を図る必要があります。

課題3 変動する保育需要への対応について

令和2年4月の女性の就業率は全国で77.7%に達し、さらに国はその目標を令和7年に82%の達成を目指すなど、今後一定期間、保育需要は増加すると予測されますが、中長期的には人口減や少子化によって保育需要は減少に転ずるものと予測されています。今後は、短期的な施設整備にとどまらず、中長期的な時間軸を見据え、保育ニーズの変化を的確にとらえた保育の量の確保がますます重要になってきます。

また、公立保育園は築40年を超える施設が約7割を占め、今後多くの園で改修や建替え等の時期を迎えます。この経費には多額の市の財政負担が見込まれることから、今後の保育需要や公立保育園として求められる役割を見据え、施設整備方針を定める必要があります。

柏市保育のあり方検討に関する基本方針

本市が抱える保育に関する課題に対応するため、以下のとおり基本方針を定めます。
なお、この基本方針は、社会情勢に合わせて定期的に見直しを行います。

1. 多様化する保育ニーズへの対応について

基本方針

○増加する保育需要へ対応するとともに、多様な保育ニーズへの対応を検討します。

今後の取組み

◇障がい児保育及びいわゆる「気になる子」の保育

庁内関係部署や私立保育園等との連携を深め、保育園等における障がい児保育及びいわゆる「気になる子」（※1）の保育についての専門性を高め、園児が適切な保育を受けることができる状態を目指します。

◇医療的ケア児保育

当面の間は、公立保育園が中心となって医療的ケア児保育を実施します。医療的ケア児（※2）を安全に保育し、適切な緊急時の対応が行えるよう、職員の技術や能力の向上を図ります。

将来的に医療的ケア児保育を私立保育園等へ展開することを見据えて、必要となる環境整備等の準備を検討していきます。

※1 いわゆる「気になる子」

障害の診断は受けていないが、障害の疑いが感じられる子どもや保育上の支援を要する子ども（出典：「保育所における障害児やいわゆる「気になる子」等の受入れ実態、障害児保育等のその支援の内容、居宅訪問型保育の利用実態に関する調査研究報告書」（平成28年3月・社会福祉法人日本保育協会）

※2 医療的ケア児

日常生活及び社会生活を営むために恒常的に医療的ケア（人工呼吸器による呼吸管理、喀痰吸引その他の医療行為）を受けることが不可欠である児童

◇地域子育て支援（一時預かりなど）

庁内関係部署や私立保育園等との連携を深め、保育園等の在籍児の保護者だけでなく、家庭で保育を行っている保護者に対する子育て支援を充実させることを目指します。

◇病児・病後児保育

新型コロナウイルス感染症の流行によって変化した就業形態の変化等を注視しつつ、実施拠点の新設を検討します。

◇夜間保育

夜間保育（※3）のニーズや実施方法について、引続き調査・研究を行います。

※3 夜間保育

原則として、午前11時頃から午後10時頃までの概ね11時間を開所時間とする保育のこと。

2. 保育人材確保及び保育の質の向上について

基本方針

○公立保育園及び私立保育園等が一丸となって、保育人材の確保及び保育の質の向上に取り組めます。

○保育の専門性を高めるための環境を整備し、意欲の高い人材の確保につなげていきます。

今後の取組み

◇公立保育園及び私立保育園等の合同の取組み

これまで公立保育園及び私立保育園等が合同で実施してきた保育人材確保事業に加え、以下の事項についても合同で取組み、柏市全体の「保育の質」の向上を図ります。

- ・ 柏市教育・保育目標の設定
- ・ 柏市保育研修事業の実施
- ・ やりがいを持ち、安心して働ける職場づくり

◇公立保育園基幹園の設置

将来的には、公立保育園の一部を基幹園として位置づけ、地域における保育のコーディネーター（調整役）としての機能を持たせ、地域の保育園等との連携を深め、互いに協力することで地域の「保育の質」を向上させることを検討します。

3. 変動する保育需要への対応について

基本方針

○保育需要が増加する局面においては、保育園等の新園整備等によって、一人でも多くの「保育を必要としているお子さん」を保育できるよう努めます。また、公立保育園の再整備を検討します。

○保育需要が減少する局面においては、地域の保育園等の配置状況等を考慮した上で、保育所定員の弾力化（※4）の終了や公立保育園の園児定員数の調整等を実施することで、私立保育園等を含めた市全体の保育が安定的に提供されるよう努めます。また、公立保育園の統廃合を検討します。

今後の取組み

◇保育園等の新園整備

保育需要が増加する局面においては、保育園等の新園整備を継続していきますが、将来的には保育需要が減少することが見込まれているため、保育園等の整備の方法や地域等については慎重に検討していきます。

◇公立保育園の役割

公立保育園の役割として、地域の保育の調整役となる基幹園（※5）としての機能、地域の保育園等の定員数を調整する機能、地域の保育に関するセーフティネットとしての機能を持たせることを検討します。

◇公立保育園の再整備

一人でも多くの「保育を必要としているお子さん」を保育することを優先し、保育需要が増加する局面においては、施設の改修・現地建替、近隣への移転を検討します。再整備に当たっては、施設の多機能化・複合化などによって建設費用や維持管理費用を低減させることを検討します。

ただし、用地が確保できないなどの理由で再整備が困難な場合は、代替措置を検討した上で閉園します。

◇公立保育園の園児定員数調整・統廃合

保育需要が減少する局面においては、公立保育園の園児定員数の調整や、統廃合によって地域の保育園等の定員数を調整することを検討します。

ただし、地域の保育園等の配置状況などから、公立保育園の統廃合を行うことで地域の保育が失われると判断される場合には、再整備を検討します。

公立保育園の園児定員数の調整や、統廃合によって捻出した公立保育園の保育士は、将来的に設置することを検討している公立保育園基幹園に配置するなどして多様化する保育ニーズへ対応することを検討します。

◇民間活力の活用

公立保育園の再整備及び統廃合に係る費用を低減することができないか、民間活力の活用を含めて検討します。

※4 保育所定員の弾力化

待機児童解消等のため、定員を超えて入所できるようにすること。年度当初においてはおおむね認可定員に15%、年度途中においてはおおむね認可定員に25%を乗じて得た員数の範囲内で、さらに年度後半（10月以降）は認可定員に25%を乗じて得た員数を超えて保育の実施を行っても差し支えないとされ、いずれも児童福祉施設最低基準を満たしていることを条件に認められている。

※5 基幹園

地域における保育のコーディネーター（調整役）としての機能を持たせ、地域の保育園等との連携を深め、互いに協力することで地域の「保育の質」を向上させることを目的とした園。

施策を検討する際に配慮すべき事項

柏市保育のあり方検討に関する基本方針に基づいて施策を検討する際は、以下の点に配慮します。

(1) 子どもの視点

子どもの年齢及び発達の程度に応じて、その意見が尊重され、その最善の利益が優先して考慮され、心身ともに健やかに育成される教育・保育を提供できるよう配慮していきます。

(2) 保護者の視点

就労している保護者、就労を希望している保護者の他、就労していない家庭の保護者の支援にも配慮していきます。

(3) 保育者の視点

保育士や子育て支援員などの保育者が、安心して、やりがいを持って保育を行えるよう配慮していきます。

(4) 事業者の視点

私立保育園等が質の高い保育を安定的に提供することができるよう保育人材の確保等に配慮していきます。

(5) 市の視点

市は、子どもや保護者の多様なニーズに対応した保育の提供や、保育者や事業者が安定した保育を行える環境づくりに配慮していきます。

市の財政面では、保育事業の効率化を進めるとともに国庫補助金等を活用することで、市の財政負担が過大にならないよう配慮していきます。

柏市保育のあり方検討懇談会について

保育に関係する様々な立場の方々の意見を聴取することを目的として、懇談会を開催しました。

1. 懇談会委員

(1) 外部委員（6名）

| 氏名（敬称略） | 職・所属等 |
|---------|-----------------|
| 阿部和子 | 大阪総合保育大学大学院特任教授 |
| 岡田剛 | 柏市医師会理事 |
| 佐野悠子 | 公募委員 |
| 戸巻聖 | 柏市私立認可保育園協議会会長 |
| 水野誠志 | 柏市認定こども園協議会会長 |
| 山田聡 | 柏市私立幼稚園協会会長 |

(2) 庁内委員（2名）

| 氏名（敬称略） | 職・所属等 |
|---------|-------------|
| 高木絹代 | 柏市こども部部長 |
| 村越由美子 | 柏市立豊四季保育園園長 |

2. 開催状況

| | 年月日 | テーマ |
|--|-----------|---|
| 第1回 | 令和3年7月15日 | 保育に係る現状の課題について |
| 第2回 書面開催 | 9月2日 | 保育需要増への対応について① 多様化する保育ニーズへの対応について① |
| 第3回 | 10月21日 | 多様化する保育ニーズへの対応について② 公立保育園の施設整備方針について① |
| 第4回 | 12月16日 | 保育人材の確保、保育の質の向上について |
| 第5回 書面開催 | 令和4年1月27日 | 保育需要増への対応について② 公立保育園の施設整備方針について② 保護者向けアンケート項目について |
| 第6回 書面開催 | 2月24日 | 意見整理 |

保護者向けアンケート調査について

保護者の方々の保育に関する満足度及びニーズ等を調査することを目的として、アンケート調査を実施しました。

1. 調査期間

令和4年2月25日（金）から3月17日（木）まで

2. 調査対象者及び周知方法

(1) 保育園等に在園する園児の保護者

保育園等に在園する園児の保護者に対しては、各保育園等から案内文を周知
※保育園等を利用する世帯数9,044世帯（令和4年3月1日時点）

(2) 子育て支援拠点等の利用者

子育て支援拠点等に案内文を掲示・配架するとともに、スマートフォン等のアプリケーションソフトウェア「LINE」上の「はぐはぐ柏」において案内文を周知

3. 調査方法

インターネット回答（ちば電子申請システムを利用）及び書面回答

4. 回答数

| 区 分 | 件 数 |
|-----------|--------|
| インターネット回答 | 2,068件 |
| 書面回答 | 0件 |

参考資料

【内閣府】

- ◇教育・保育及び地域子ども・子育て支援事業の提供体制の整備並びに子ども・子育て支援給付並びに地域子ども・子育て支援事業及び仕事・子育て両立支援事業の円滑な実施を確保するための基本的な指針（平成26年内閣府告示第159号）

【総務省】

- ◇労働力調査
- ◇自治体施設・インフラの老朽化対策・防災対策のための地方債活用の手引き（活用のあらし〜具体的事業例編）（令和2年7月）
- ◇地方交付税制度の概要（総務省ホームページ）

【厚生労働省】

- ◇保育所保育指針（平成20年厚生労働省告示第141号）
- ◇社会保障審議会障害者部会資料
- ◇保育の現場・職業の魅力向上に関する報告書」（令和2年9月30日・保育の現場・職業の魅力向上検討会）
- ◇地域における保育所・保育士等の在り方に関する検討会資料
- ◇各自治体の多様な保育（延長保育、病児保育、一時預かり、夜間保育）及び障害児保育の実施状況について（厚生労働省ホームページ）
- ◇保育士有効求人倍率（厚生労働省ホームページ）

【柏市】

- ◇柏市経営戦略方針（柏市第五次総合計画 後期基本計画）（令和3年3月）
- ◇第二期柏市子ども・子育て支援事業計画（令和2年3月）
- ◇柏市公共施設等総合管理計画「基本方針編」第1期計画（平成28年度～平成37年度）

【その他】

- ◇保育所における障害児やいわゆる「気になる子」等の受入れ実態，障害児保育等のその支援の内容，居宅訪問型保育の利用実態に関する調査研究報告書（平成28年3月・社会福祉法人日本保育協会）