

いわき市教育・保育施設（公立）の整備のあり方（案）について

はじめに

本市の幼児教育・保育施策については、これまで、ライフスタイルの変化や就労形態の変化に対応したサービスの充実を推進してきました。

また、近年、高まる低年齢児の保育ニーズに対応するため、私立保育所などと連携しながら、乳児保育や延長保育、一時預かり、休日保育、さらには、病児・病後児保育などの多様な保育サービスの拡充に努めるとともに、現在から今後においても、さらなるサービスの質・量の向上を目指して、子ども・子育て支援新制度への適切な対応はもちろん、保育士確保、今回、御審議いただく育児休業に伴う入所取扱いの見直しなどのほか、市独自に保育料の見直しを検討するなど、妊娠、出産から幼児期の教育・保育、就学期に至るまで、切れ目なく子育てを支援できるよう努めているところです。

このような中で、少子化の進行、老朽化する施設への対応も喫緊の課題となっており、子どもにとって最適な環境づくりを念頭に置きながら、公立の教育・保育施設の再編についても、併せて取り組んで参りました。

具体的には、公立幼稚園については、市教育委員会の附属機関として設置されていた市幼児教育振興審議会から、また、公立保育所については、市社会福祉審議会児童福祉専門分科会からの答申に基づき、幼稚園は、四倉第三、第四、湯本第二、宮の4幼稚園の再編に向けた保護者との協議を重ね、保育所は、愛宕、梅香、植田、好間の4保育所の民間移譲などを実施してきました。

こうした中、東日本大震災による影響や平成27年4月からの子ども・子育て支援新制度への対応、施設の耐震診断結果の進捗などにより、考え方の再整理を行う必要が生じていたことから、平成27年度は、こどもみらい部において、これまでの経過を踏まえながら、公立の保育所、幼稚園のあり方を併せて見直し、11月に児童福祉専門分科会において、考え方を示したところです。

I これまでの経緯

市は、これまで、少子化が進行する中であって公立幼稚園と公立保育所はどうあるべきか、様々な視点から検討を重ねてきたところです。

検討の過程では、公立幼稚園、公立保育所ともに、外部の委員で構成されるそれぞれの附属機関において、それらのあるべき姿や適正配置、求められる機能などについて幾度となく議論が交わされました。

こうした経過の中で、これまで市は、幼保それぞれに様々な見直しに取り組み、幼児教育・保育の充実に努めてきたところです。

保育所・幼稚園の再編に関するこれまでの経過(概略)

年度	年月日	保育所	幼稚園
H14			
	平成15年1月～3月	「保育所のあり方の見直し」庁内検討部会(計4回)	
H15	平成15年7月3日		いわき市立幼稚園の在り方について(諮問)
	平成16年1月30日	いわき市における保育所整備のあり方(意思決定)	
	平成16年2月10日		いわき市立幼稚園の在り方について(答申)
H16	平成16年5月20日	いわき市における保育所整備のあり方について(諮問)	
		4回の協議	
	平成16年10月29日	いわき市における保育所整備のあり方について(答申)	
H17	平成17年7月27日	いわき市における保育所整備の具体策について(諮問)	
		4回の協議	
	平成18年2月10日	いわき市における保育所整備の具体策について(答申)	
	平成18年3月31日	今後の保育所整備の方針について(意思決定)	
H18		(民営化に向けた協議) ・保護者説明会・保護者相談会・地区説明会	
	平成19年3月29日		「公立幼稚園のあり方」に係る市の方針について(意思決定)
H19	平成19年7月		公立幼稚園のあり方について(方針) 公表
	平成19年11月30日		公立幼稚園の再編について(諮問)
	平成20年2月8日～29日	民営化委議先公募	10回の協議
	平成20年3月19日	民営化委議先法人選考委員会	
H20		三者協議会の開催	
	平成20年9月29日		公立幼稚園の再編について(答申)
H21	平成21年4月1日	4保育所(愛宕、梅香、植田、好間)民営化	
H22	平成22年12月27日		公立幼稚園の再編に関する基本方針
	〃		「公立幼稚園の再編に関する基本方針」に基づく実施計画
	平成23年3月	平成25年度 公立保育所の民間移譲の実施について(意思決定)	
H23			四倉三幼・四幼に係る保護者との協議(各園6回) 湯本二幼・宮幼に係る保護者との協議(各園2回)
H24	平成25年3月7日	公立保育所の民間移譲に係る計画の見直しについて(意思決定)	
H25			
H26		子ども・子育て支援新制度準備に係る事務	
H27	平成27年11月27日	保育所教育・保育施設(公立)の整備のあり方について (第2回児童福祉専門分科会)	内町幼に係る保護者との協議 湯本二幼に係る保護者との協議

Ⅱ あらためて考え方を整理する必要性

1 公立幼稚園及び公立保育所を取り巻く環境の変化

(1) 東日本大震災による影響

①公立幼稚園

市幼児教育振興審議会における熱心かつ慎重な議論を経て取りまとめられた答申を踏まえ、市は、平成 22 年 12 月に公立幼稚園の再編に係る基本方針及び実施計画を策定しましたが、平成 23 年 3 月に発生した震災により、施設の安全性の確保がこれまで以上に重要視されるようになりました。

公立幼稚園については、震災前から計画的に施設の耐震化を進めてきたところですが、震災の経験を踏まえ、施設の耐震化を一層推進すると同時に、震災により甚大な被害を受けた高坂幼稚園の建替えや、四倉第一幼稚園の四倉小学校への移転等、直面する喫緊の課題に取り組んできました。

このような経過から、公立幼稚園の再編は、計画どおりに進捗していない状況にあります。

②公立保育所

公立保育所については、平成 18 年 2 月の「いわき市における保育所整備の具体策について（答申）」を踏まえ、平成 21 年度に梅香保育園はじめ 4 保育所を民間移譲したところです。

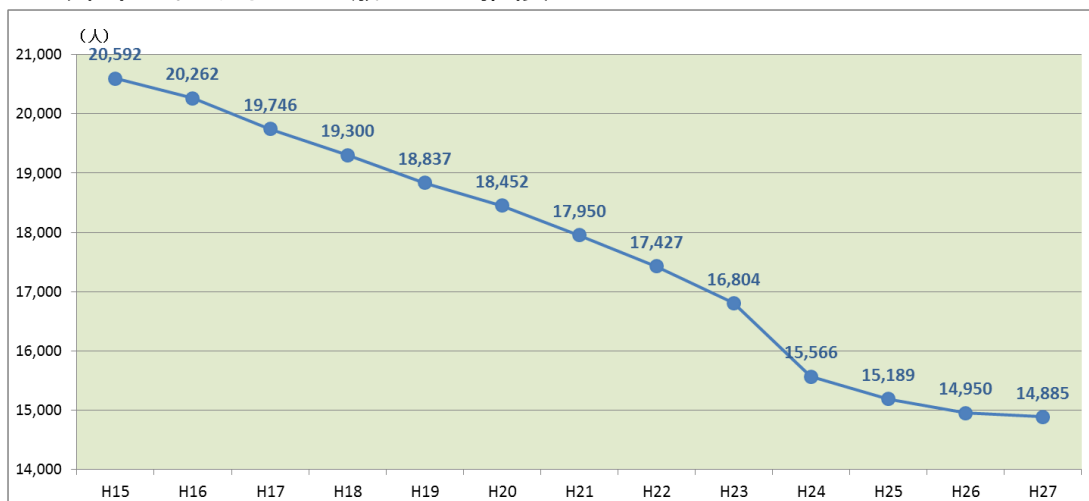
同答申では、次期民間移譲対象施設として錦保育所はじめ 4 保育所を平成 25 年度に移譲することとしていましたが、平成 23 年 3 月に発生した震災により、甚大な被害を受けた平保育園、江名保育所、下神白保育所、住吉保育所及び川前保育所の 5 保育所の取壊しを余儀なくされただけでなく、公立幼稚園同様、施設の耐震性の確保という安全面での課題がかつてないほどに一層際立って浮き彫りとなりました。

このため市は、震災以降、各公立保育所の施設の耐震化に最優先で取り組むこととし、各施設の耐震診断の実施や耐震補強計画の策定を進め、並行して津波により全壊した豊間保育所の整備等に取り組んできたため、平成 18 年 2 月の答申との大きな乖離が生じているところです。

(2) 少子化の一層の進行

少子化の進行は、本市も例外ではなく、平成 27 年の 0～5 歳児の人口は、幼稚園及び保育所に係る答申を受けた平成 18～20 年と比較しても約 20%減少しており、答申当時から一層少子化が進行している状況にあります。

〈本市における 0～5 歳人口の推移〉



(出典：住民基本台帳)

(3) 子ども・子育て支援新制度の施行

今年度から施行された子ども・子育て支援新制度は、幼稚園と保育所を同じ枠組みに一元化するもので、同制度では、教育・保育の需要と供給を見込んだ需給計画を策定することとされています。

この趣旨を踏まえると、公立の教育・保育の受け皿（施設）について考え方を整理するに当たっては、それぞれ個別に検討するのではなく、幼児教育と保育の両方を俯瞰しながら、同じテーブルであらためて議論することが必要と考えられます。

2 公立幼稚園の再編と公立保育所のあり方に係る行政計画上の位置づけ

これまでの附属機関からの答申や、それら答申を踏まえた市の取組み、公立幼稚園及び公立保育所を取り巻く環境の変化を踏まえ、市の最上位に位置する「新・市総合計画」を構成する「基本計画 実施計画（平成 27 年度）」や子ども・子育てに特化した分野別計画である「市子ども・子育て支援事業計画」では、次の取組みを位置づけています。

(1) 新・市総合計画基本計画 実施計画（平成 27 年度）

項目名	取組内容	事業内容	
		平成 27 年度	成果（目標）
市立幼稚園の再編	「私立幼稚園の再編方針」及び「子ども・子育て支援事業計画」や「学校のあり方」の考え方にに基づき、再編に向けた取組みを行います。	「子ども・子育て支援事業計画」に基づく市立幼稚園の再編に向けた方針の策定	・適切な教育的効果の維持 ・施設維持管理費の削減 ・職員人件費の削減

※ 「新・いわき市総合計画 実施計画（平成 27 年度）」の「行財政運営編」（P174／「成果重視の行財政運営システムの構築」）から抜粋。

(2) 市子ども・子育て支援事業計画

項目	事業内容
公立保育所及び公立幼稚園のあり方についての検討	公立保育所及び公立幼稚園のあり方について、本計画の「量の見込み」・「確保方策」等との調整を図りながら検討します。

※ 「いわき市子ども・子育て支援事業計画」の「就労と子育ての両立支援」（P58／「多様な教育・保育環境の整備」）から抜粋。

Ⅲ 現状分析

1 人口減少をめぐる問題に対する国の動向と本市の対応

(1) 国の動向

①「まち・ひと・しごと創生長期ビジョン」等の策定

「人口減少時代」の到来に対し、国は、「まち・ひと・しごと創生長期ビジョン」と、そのビジョンの実現に向けた取組みをまとめた「まち・ひと・しごと総合戦略」を策定し、対応を進めています。

その「ビジョン」では、人口減少克服は我が国の構造的な課題であるとし、また、「総合戦略」では、政策パッケージの一つに、「若い世代の結婚・出産・子育ての希望をかなえる」を掲げ、少子化対策として「出産・子育て支援」はもちろん、『働き方改革』の推進（仕事と生活の調和（ワーク・ライフ・バランス）の実現等）などの取組みを位置づけるとともに、地方創生に向けて「一億総活躍社会の実現」を掲げています。

②「一億総活躍社会の実現」に向けた「新・三本の矢」

国は、「一億総活躍社会の実現」に向け、本年春に「ニッポン一億総活躍プラン」を取りまとめる予定としています。

同プラン策定に当たっての基本的考え方では、“我が国の構造的な問題である少子高齢化に真正面から挑み”、“少子高齢化の流れに歯止め”をかけるため、「新・三本の矢」を掲げ、「夢をつむぐ子育て支援」のほか、賃金増・雇用の改善や生産性革命（ワーク・ライフ・バランスの向上）、長時間労働の是正といった働き方改革など、多面的な取組みを進めることとしています。

「新・三本の矢」の一つである「夢をつむぐ子育て支援」では、「待機児童解消を確実なものとするための保育の受け皿の確保」や「多様な保育サービスの確保」、「保育人材の育成・確保」のほか、「経済事情に左右されない教育機会を提供するため、財源の確保とあわせた幼児教育の無償化拡大、教育費の負担軽減」や「ひとり親家庭、多子世帯等への支援」などといった具体的な取組みが示されています。

(2) 本市の対応（「いわき創生総合戦略〔素案〕」における「いわき市人口ビジョン」）

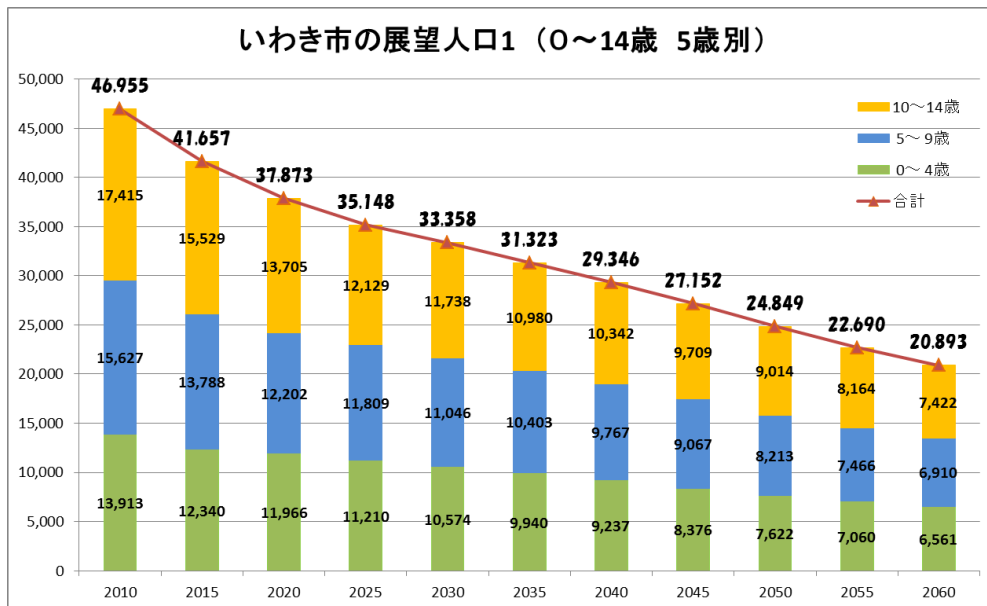
国の「まち・ひと・しごと創生長期ビジョン」の策定に呼応し、市は、「いわき創生総合戦略〔素案〕」を取りまとめました。同戦略では、本市の人口減少に対応するため、出産・子育てだけでなく、産業振興や多様な雇用機会の創出などの多様な取組みを「政策パッケージ」として位置づけています。

また、同戦略は、「いわき市人口ビジョン」としての側面を有しており、これらの「政策パッケージ」により人口動態が改善した場合の将来展望として、本市の人口を推計しています。

〈展望人口 1〉

条件設定

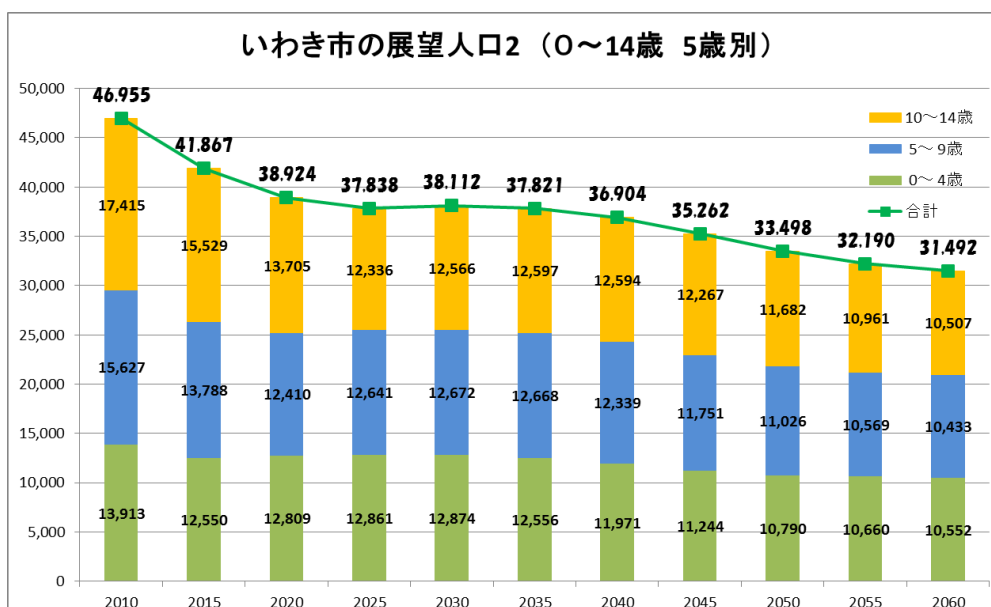
- 自然動態：県民アンケート（県実施）における希望出生率 2.16 を 2040 年に達成し、以降、この数値を維持すると仮定。
- 社会動態：過去の国勢調査における実績値をもとに算定。



〈展望人口 2〉

条件設定

- 自然動態：県民アンケート（県実施）における希望出生率 2.16 を 2040 年に達成し、以降、この数値を維持すると仮定。（展望人口 1 に同じ。）
- 社会動態：社会動態が現在よりも良好だった時期の水準まで回復すると想定。
加えて、女性の 15-19 歳→20-24 歳の社会動態について、3 割回復すると想定。

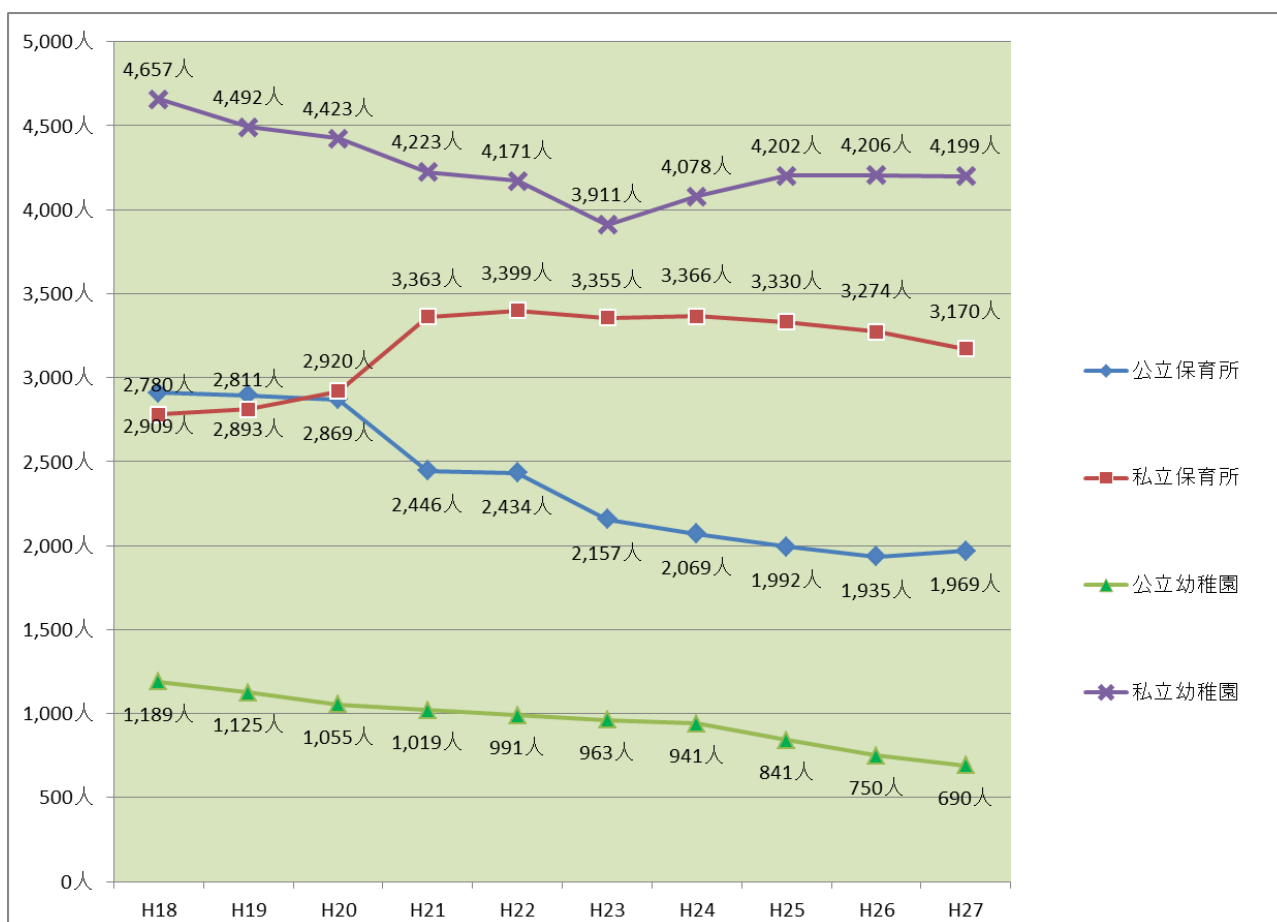


〈参考〉

「いわき創生総合戦略」では、以上の人口推計を踏まえ、「2030 年で約 30 万人、2060 年で約 22 万人の人口を維持」（「展望人口 2」を採用）することを目標に据え、自然動態を改善させる取組み（若い世代の結婚、出産、子育ての希望をかなえる）と、社会動態を改善させる取組み（若い世代の転出を抑制，若い世代の UIJ ターンを増加）を「政策パッケージ」として位置づけています。

2 幼稚園・保育所の利用児童数及び利用割合の推移（公立・私立別）

次のグラフは、公立・私立別の幼稚園及び保育所における過去 10 年間の利用児童数の推移を示したものです。



※ 保育所は各年度 3/1 時点（ただし、H27 は 9/1 時点）、幼稚園は各年度 5/1 時点。

〈幼稚園〉

- ・私立幼稚園は、震災前までは明らかな減少が見られ、平成 23 年度は震災の影響により大きく落ち込んでいますが、その後は回復傾向に転じ、直近の過去 3 年間の利用児童数は、ほぼ横ばいで推移しています。
- ・一方、公立幼稚園の利用児童数は、震災前、震災後とも、著しく減少しています。

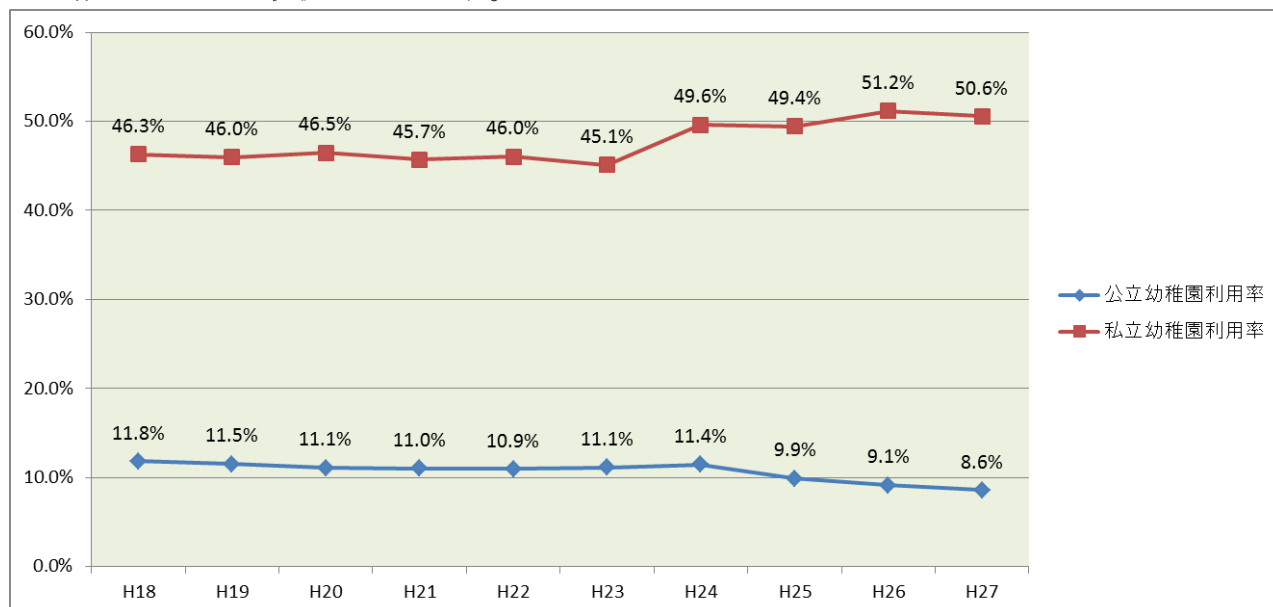
〈保育所〉

- ・公立保育所と私立保育所の利用児童数は、平成 20 年度までは、ほぼ同じ水準で推移していますが、平成 21 年度に公立保育所 4 施設を民間移譲したことにより、公立保育所と私立保育所の利用児童数が逆転しています。
- ・その後、私立保育所は、震災により僅かな減少が見られ、震災後は、微減の傾向を示しています。
- ・公立保育所は、震災の影響により平成 23 年度から 6 施設が休止（うち 4 施設は、平成 24 年度末で廃止）したため、平成 22 年度から平成 23 年度にかけての減少幅が大きく表れており、以降、減少していますが、今年度は増加しています。

(1) 幼稚園

次のグラフは、3～5歳の市内の全児童数における公立幼稚園及び私立幼稚園の利用割合の過去10年間の推移を示したものです。

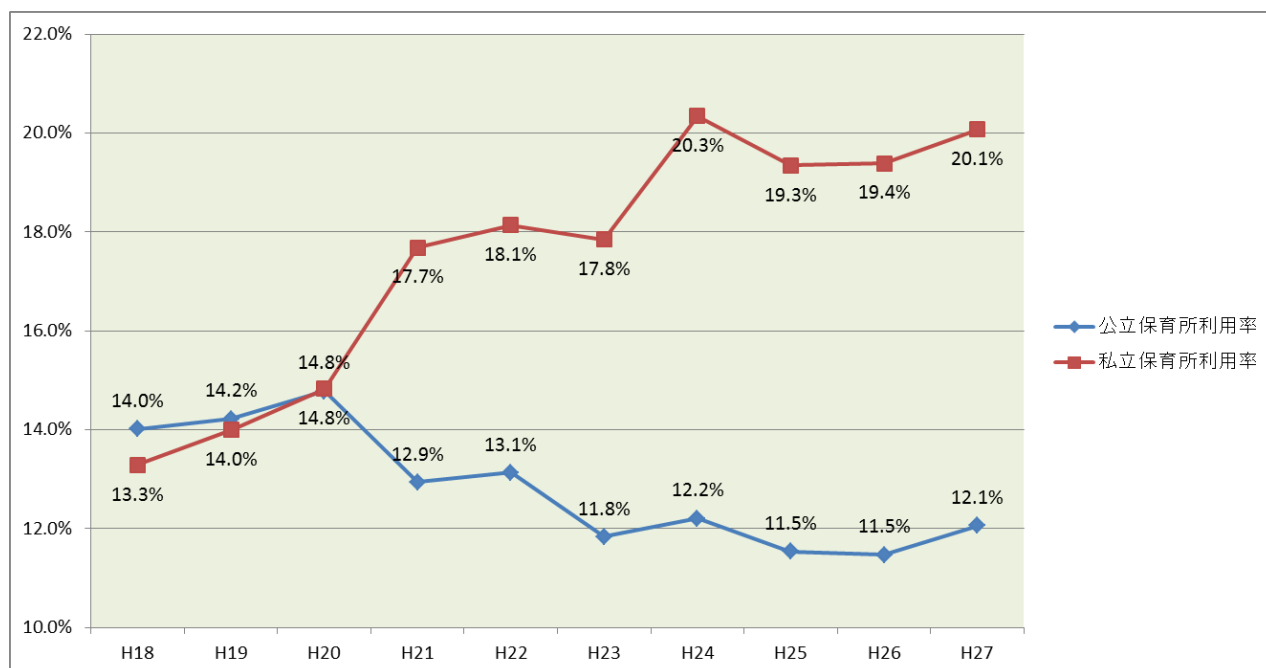
グラフ1と合わせて見ると、私立幼稚園については、少子化が進行する中であって、震災以降は、利用児童数、利用割合とも、ほぼ横ばいで推移していますが、一方、公立幼稚園については、利用児童数と利用割合の推移から、少子化の進行以上に需要が減少している状況にあります。



(2) 保育所

次のグラフは、市内の0～5歳の市内の全児童数における公立保育所及び私立保育所の利用割合の過去10年間の推移を示したものです。

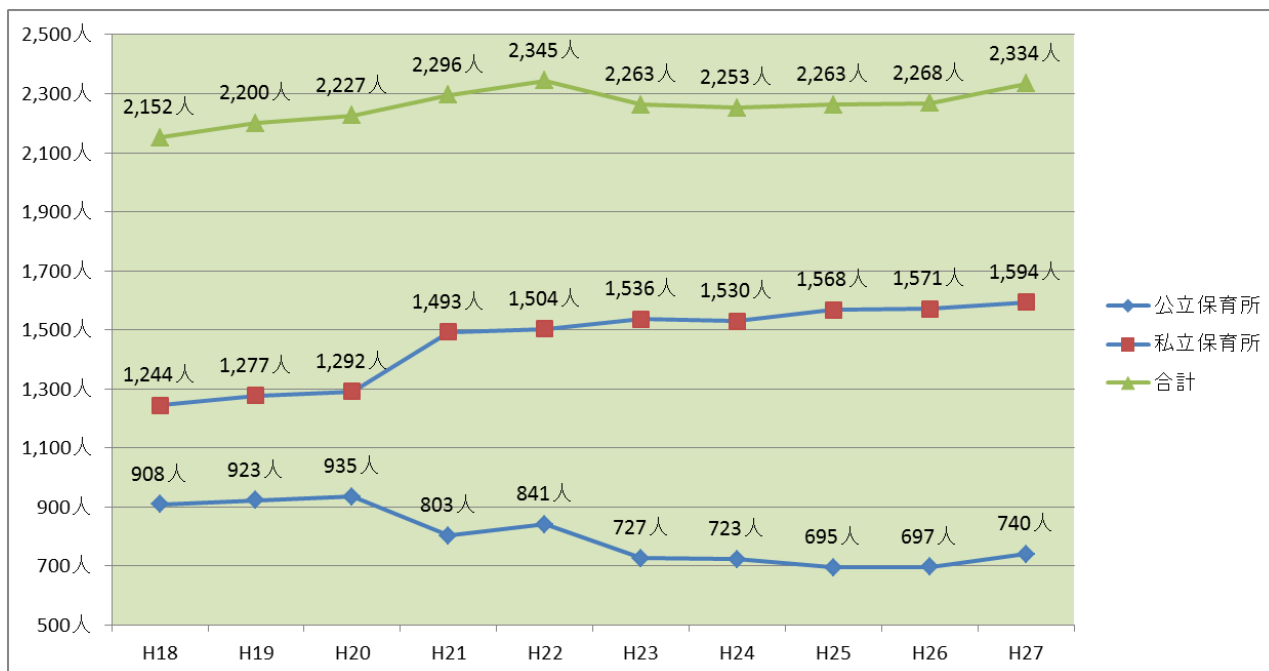
公立、私立とも、震災の影響により、平成23年度の利用割合が落ち込んでいますが、グラフ1と合わせて見ると、直近の過去3年間では、利用児童数は少子化の影響から僅かな減少傾向が見られるものの、利用割合では、公立、私立とも増加傾向を示しています。



3 保育所における 0～2 歳児の受入れ児童数の推移（公立・私立別）

次のグラフは、公立保育所及び私立保育所における 0～2 歳の利用児童数の過去 10 年間の推移を示したものです。

震災の影響により平成 23 年度の利用児童数が落ち込んでいますが、公私全体（合計）としては、震災前、震災後のいずれについても増加傾向を示しています。



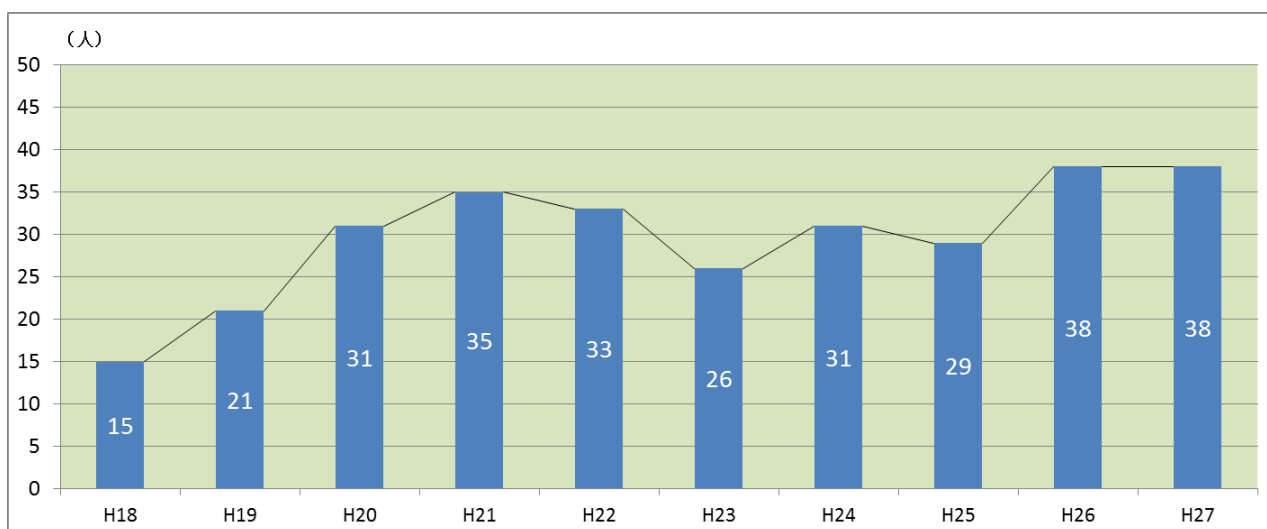
※ 保育所は各年度 3/1 時点（ただし、H27 は 9/1 時点）

4 障がい児数の推移

(1) 公立幼稚園

公立幼稚園における障がい児統合保育は、平成 19 年度までは 2 園で実施していましたが、市幼児教育振興審議会からの答申を踏まえ、平成 20 年度から 6 園に拡大したところです。（公立幼稚園での受入れは、障がいの程度が軽度の児童。）

直近の過去 3 年間の状況では、増加の兆しが見られます。



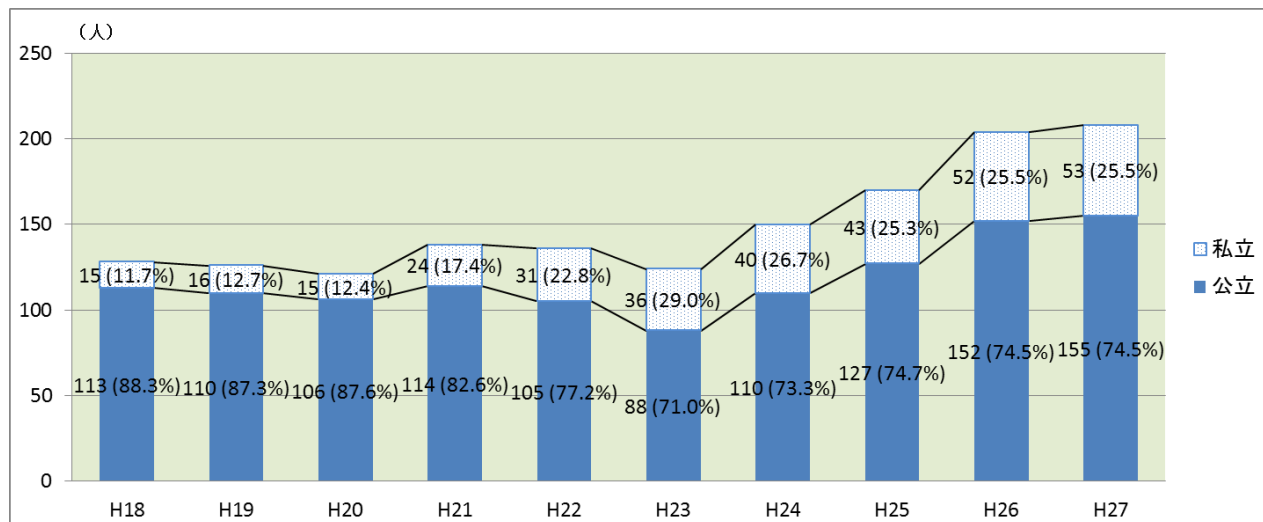
注) 私立幼稚園における障がい児数は把握していませんが、今年度においては、私立幼稚園 38 園中、16 園が障がい児を受け入れています。

(2) 保育所（公立・私立別）

公立保育所及び私立保育所では、障がいの程度（重度・中度・軽度）に関わらず、障がい児保育を実施しており、震災以降、明らかな増加傾向が見られます。

グラフには表記していませんが、障がいの程度別に見ると、私立保育所においては、重度の障がい児が増加しており、また、公立保育所においては、中度の障がい児が増加しています。

また、障がい児受入れの公私別の割合では、10年前と比較すると私立保育所における受入割合が増加しています。



5 待機児童の状況

本市においては、これまで待機児童は生じていませんでした。しかしながら、全国的に保育士の人材確保が問題となっており、本市もまた同様の課題に直面しています。

その反面、障がい児の入所希望や保育士の手厚い配置が必要な0～2歳児の保育需要が増加している状況にあります。

これらの要因から、今年度は待機児童が生じている状況にあります。

〈待機児童の状況〉

区 分	H27.4.1 現在	H27.10.1 現在
1 障がい児統合保育に係る入所希望者数の増等によるもの	18	15
2 保育所の定員超過によるもの	3	25
計	21	40

6 公立幼稚園及び公立保育所の老朽化・耐震化の状況

(1) 公立幼稚園

公立幼稚園は、その多くが、昭和41年の合併前に旧市町が設置したものや、合併後に民間が設置したものを引き継いだ施設ですが、その後、必要に応じて改築（新耐震基準）を行ってきたこと、また、耐震性が確保されていない施設については、「市学校施設耐震化推進計画」に位置づけ、計画的に耐震化を進めてきたため、一部に老朽化している施設があるものの、再編対象となっている園などを除き、すべての施設について耐震性が確保されている状況です。

幼稚園名		建築 年月	構造	耐用 年限	減価償却 超過年数	構造耐震 指標 (Is値等)	耐震 緊急度	耐震化状況
すずかけ		H8.1	S	～H42	—	新耐震基準	—	
西小名浜		H6.2	S	～H40	—	新耐震基準	—	
玉川	園舎中央	S49.3	S	～H20	7	—	2	耐震化済(平成25年度)
	園舎西	S53.11	S	～H24	3			
	園舎南	S56.3	S	～H27	—	0.90	—	
江名		S57.3	S	～H28	—	新耐震基準	—	
錦	東園舎	S46.3	S	～H17	10	—	1	耐震化済(平成24年度)
	西園舎	S46.3	S	～H17	10	0.54	4	平成26～27年度耐震化予定
	北園舎	H13.1	S	～H47	—	新耐震基準	—	
汐見が丘		S55.3	S	～H26	1	0.65	5	平成27年度耐震化予定
湯本第一		H4.2	S	～H38	—	新耐震基準	—	
湯本第二		S62.3	S	～H33	—	新耐震基準	—	
湯本第三		S61.3	R	～H47	—	新耐震基準	—	
磐崎	北園舎	S41.3	W	～S63	27	1.52	—	
	南園舎北	S59.3	S	～H30	—	新耐震基準	—	
	南園舎南	H11.9	S	～H45	—	新耐震基準	—	
藤原	園舎中央	H10.3	S	～H44	—	新耐震基準	—	
	園舎南	H10.3	S	～H44	—	新耐震基準	—	
内町		S52.2	S	～H23	4	0.45	3	平成28年度から休止予定
高坂		H25.7	S	～H59	—	新耐震基準	—	
宮		H2.2	S	～H36	—	新耐震基準	—	
四倉第一		S40.2	R	～H24	3	0.31	2	平成26～27年度耐震化予定
四倉第二		H12.3	S	～H46	—	新耐震基準	—	
四倉第三		S37.3	W	～S59	31	0.23	1	検討中(再編対象)
四倉第四		S56.3	S	～H27	—	0.18	1	検討中(再編対象)

※ 構造耐震指標は、S（鉄骨造）及びR（鉄筋コンクリート造）の場合は0.7、W（木造）の場合は1.1を目標としている。

(2) 公立保育所

公立保育所は、昭和 41 年の合併前に 28 施設が設置されており、その後、14 施設を設置しましたが、これまで、施設の老朽化への対応に際しては、近隣の公立保育所を統廃合するなどしながら、必要に応じて改築を行うほか、乳児（0 歳児）保育の実施等、保育サービスの一層の充実を図るため、施設の増築等の改修を行ってきました。

しかしながら、公立幼稚園と比較すると、耐用年数を大幅に超過している施設が多いことに加え、公立保育所の半数以上が、耐震化を要する状況となっています。

こうした課題に適切に対応し、よりよい保育環境の実現を図るため、これまで市は、児童福祉専門分科会の意見を聴きながら、検討を重ねてきましたが、平成 12 年度以降、施設整備は進捗しておらず、また、その後、震災が発生したことから、喫緊の課題として、耐震性の確保に最優先で取り組む必要が生じています。

保育所名		建築 年月	構造	耐用 年限	減価 償却 超過 年数	耐震化工事 (補強等) の必要性	保育所名		建築 年月	構造	耐用 年限	減価 償却 超過 年数	耐震化工事 (補強等) の必要性
白土	遊戯室棟	S48.6	S	～H19	8	要	錦	園舎1 (乳児室、遊戯室等)	S53.3	S	～H24	3	一部要
	園舎1	S48.6	S	～H19		要		園舎2	S53.3	S	～H24		要
	園舎2 (離れ)	S51.3	S	～H22		一部要	窪田	園舎1	S48.3	W	～H7	20	要
あさひ	園舎1	S43.2	W	～H2	25	要		園舎2 (乳児室、事務室等)	S55.3	S	～H26		一部要
	園舎2 (離れ)	S51	S	～H22		要		遊戯室棟	S55.3	S	～H26		要
	遊戯室棟	S43.2	W	～H2		要	川部 ※休止中	園舎1 (乳児室、事務室等)	S51.3	S	～H22	5	不要
高久	園舎	S42.3	W	～H元	26	要		遊戯室棟	S51.3	S	～H22		不要
	遊戯室棟	S42	W	～H元		要		園舎2	S51.3	S	～H22		不要
夏井	園舎1	S39.3	W	～S61	29	要	菊田		H4.3	S	～H38	—	新耐震基準
	園舎2 (乳児室等)	S56	W	～H15		要	山田		S60.2	S	～H31	—	新耐震基準
	園舎3	S56	W	～H15		一部要	田人	園舎1	S48.6	W	～H5	22	要
	遊戯室棟	S43.9	W	～H2		要		園舎2 (乳児室、遊戯室)	S56.3	W	～H13		要
永崎		S56.3	S	～H27	—	一部要	常磐第一		S63.3	S	～H34	—	新耐震基準
古湊		H元.3	S	～H35	—	新耐震基準	常磐第二		H12.3	S	～H46	—	新耐震基準
本町	園舎 (調理室除く)	S49.4	S	～H20	7	要	遠野	園舎1	S46.3	W	～H5	22	要
渚	園舎1 (乳児室等)	S48.5	W	～H12	32	一部要		園舎2 (離れ)	S58.3	W	～H29		要
	園舎2	S36.3	W	～S58		著しい老朽化により 建替え相当	宮		S61.3	S	～H32	—	新耐震基準
鹿島	園舎	S45.3	W	～H2	25	一部要	綴		S55.3	S	～H26	1	一部要
	遊戯室棟	S56.12	W	～H13		一部要	高坂	園舎1 (乳児室、遊戯室等)	S48.7	W	～H7	20	要
滝尻	園舎1 (北棟)	S50.2	S	～H21	6	要		園舎2	S50.11	W	～H9		要
	園舎2 (南棟)	S50.2	S	～H21		要	御厩		S41.3	W	～S63	—	要
下川	園舎1 (事務室等)	S54.3	S	～H25	—	一部要	三阪		H6.3	W	～H28	—	新耐震基準
	園舎2	S59	S	～H30		一部要	三和		S57.3	S	～H28	—	新耐震基準
泉	園舎1	S42.3	R	～H26	1	要	四倉		H5.3	S	～H39	—	新耐震基準
	園舎2	S52.12	S	～H23		一部要	久之浜		S47.3	W	～H4	23	一部要
玉露		S47.5	W	～H4	23	要	小川		H7.3	S	～H41	—	新耐震基準
渡辺		S57.3	S	～H28	—	新耐震基準	桶壳 (福祉館)		S52.12	S	～H23	4	要

まとめ

以上のように、公立幼稚園と公立保育所の現状を比較すると、公立幼稚園は、施設は、耐用年数を経過しているものの、耐震性は確保されていますが、ニーズが著しく減少している状況にあります。

一方、公立保育所は、施設は老朽化が進行していることに加え、耐震性に大きな課題がありますが、ニーズは増加傾向にあります。

Ⅳ 公立幼稚園及び公立保育所のあり方の検討に当たっての基本姿勢

1 基本的な視点

子ども・子育て支援施策の展開に当たっては、子ども本位の視点で“子どもにとって何が大切か”、“子どもにとって、最適な環境とは何か”を考え、子どもを持ちたいと考える人が、安心してゆとりをもって、子どもを産み、育てることができる環境を目指すことが前提となると考えられ、公立の幼保施設のあり方の検討についても同様です。

幼稚園及び保育所について言えば、公立か私立かに関わりなく、教育・保育のニーズに応えるとともに幼稚園や保育所における教育・保育の質の確保・向上を図ることに重点を置き、併せて、多面的な子育て支援に取り組む必要があります。

〈考察〉多面的な子育て支援の取組み～子育てしやすい環境とは～

子育てしやすい環境づくりを進めるためには、教育・保育のニーズへの対応はもとより、それらを含めた多様な子育て支援の充実が必要ですが、そればかりでなく、長時間労働の是正といった働き方の見直し（ワーク・ライフ・バランス）など、様々な要素が複合的に作用し合って“子育てしやすい環境”が実現されるものと考えられます。

そのため、子育て支援の充実のみをもって“子育てしやすい環境”を実現できるものではありませんが、昨年3月に策定した「市子ども・子育て支援事業計画」は、教育・保育サービスをはじめ多様な子ども・子育て支援施策を総合的かつ計画的に推進するための行動計画であり、本市は、当該計画に沿って、様々な子育て支援を展開することとしています。

2 教育・保育のニーズに対して行政はどのような役割が求められているのか

～目指すべき方向～

市は、「市子ども・子育て支援事業計画」に沿って、様々な子ども・子育て支援施策に取り組むこととしていますが、そうした中で、公立の幼保施設のあり方の検討に当たっては、様々な子育て支援の中の一つである幼稚園及び保育所について、行政はどのような役割が求められているのかを踏まえる必要があると考えられます。

それは、行政は、幼保施設が公立として存続することにとらわれるのではなく、公立・私立の別を問わず、教育・保育のニーズに応えつつ、質の高い教育・保育を提供することのできる環境づくりに努めることこそが重要と考えられます。

3 市幼児教育振興審議会及び市児童福祉専門分科会からの答申について

これまで、公立幼稚園のあり方については市幼児教育振興審議会で、公立保育所のあり方については児童福祉専門分科会で、それぞれ、外部の委員で構成される附属機関で熱心に議論が交わされてきました。その結果として取りまとめられた答申は、多くの示唆に富んだ大変意義深い内容となっています。

そのため、公立の幼保施設の整備のあり方の検討に当たっては、答申当時からの状況の変化を踏まえながら、これまでの答申の趣旨を尊重することが適切と考えられます。

V 公立の幼保施設の方向性

こうした基本的認識に立ったうえで、答申で示された考え方を念頭に置きつつ、公立幼稚園及び公立保育所の現状を踏まえて考察すると、公立の幼保施設のあり方については、次の方向性が導かれると考えられます。

1 公立幼稚園の方向性～幼児の教育的効果の発現～

(1) 統廃合による集約化

公立幼稚園については、これまでの答申において、幼児の望ましい発達を促すためには集団教育が必要とされているところです。

公立幼稚園では、これまでの数次の答申を尊重し、障がい児統合保育の拡大や子育て支援機能の強化など、幼児教育の充実に向けた努力を積み重ねてきました。しかし、残念ながら、少子化の一層の進行や保育需要の増加などを背景に、利用児童数は著しく減少しています。

答申を踏まえて、平成 22 年 12 月に市が策定した基本方針で定めた再編の基準（園児数が 2 年続けて定員の 50%を下回っている園）に該当する園は、現在 12 園となっており、これらは再編（統廃合による集約化）を検討する必要があるものと考えられます。それは、児童数が少ないこと自体が問題なのではなく、これまでの答申に照らして、“児童数が少ない状況においては、集団教育による教育的効果を最大限に引き出すという本市が理想とする幼児教育を具現化することは難しく、そうした状況が解消されるよう努めることが適当”という考え方によるものです。

(2) 民間移譲

公立幼稚園の民間移譲については、「公立幼稚園の再編について」（市幼児教育振興審議会答申／H20.9）の中で、“今後、公立幼稚園の再編（集約）を進める中で、民間への移行についても検討する必要がある”といった意見が示されています。また、「いわき市立幼稚園の在り方について」（H15.7）の諮問理由では、“今後、少子化が一層進行することや、都市部を中心に私立幼稚園と競合している”といった懸念が示されています。

私立幼稚園は、過去の答申でも言及しているとおり、本市の幼児教育の中核をなす存在であり、これまで本市の幼児教育のニーズに応え、質の向上に努めてきたところです。

そうした中、「いわき市人口ビジョン」（いわき創生総合戦略〔素案〕）における「人口の将来展望」によれば、政策パッケージにより人口動態が改善した場合であっても少子化が進行すると予測しています。

このため、将来的には、私立幼稚園との競合の可能性も否定できないと考えられます。本市では、私立幼稚園が幼児教育の中核的な役割を担っている現状を踏まえると、各園の安定的な運営が図られることは、より上位の目的である本市の幼児教育の質の確保につながるものであり、私立幼稚園と公立幼稚園の適切な役割分担を図っていくことが適当と考えられます。

これまでの答申によれば、私立幼稚園が対応できる部分については、積極的に役割を移譲することとし、地域の実情やバランスを考慮するとともに、その規模を縮小しながらも、障がい児統合保育など、その役割を充実させていくこととしており、今後、就園状況を踏まえながら集約化を進めた場合、統合により一定規模は確保されるものの、最終的には、これまで私立幼稚園では対応しにくい機能を担う公立園が残っていくこととなります。

こうした園について、当面は公立で運営しつつも、本市の幼児教育の質の確保を図るためには、将来的には、私立幼稚園で対応できる状況を見極めた上で、民間移譲を視野に入れていく必要があると考えます。

〈補足〉別の視点からの検証

①需給バランス

「市子ども・子育て支援事業計画」では、公立の幼保施設のあり方の検討に当たっては、需要と供給の観点から検証するとしています。

H27.5.1 時点で、幼稚園の利用児童数は 4,889 人となっています。そのうち、私立幼稚園の児童数は 4,199 人 (85.9%)、一方、公立幼稚園の児童数は 690 人となっています。

私立幼稚園の定員数の合計は、5,485 人であるため、公立幼稚園の児童 690 人の受け皿は確保されている状況にあります。

②幼稚園と保育所の違い

保育所は、保護者の就労や病気等により、児童の保育を行う者がいない場合に保育を行うものですが、仮に保育所がなければ、その児童は、誰の世話も受けられないこととなります。保育の実施責任は市町村が負うとされている根底には、こうした児童の福祉の観点に立った考え方があるものと考えられます。(保育所では、「養護」と「教育」を一体的に行うこととされています。)

一方、幼稚園は、「教育」に特化したもので、福祉的な役割が与えられているものではないため、必ずしも行政が担うものではないとされています。

〈公立幼稚園の統廃合等に当たっての留意点〉

◆障がい児統合保育

公立幼稚園 6 園においては、約 40 名の障がい児を受け入れており、増加の兆しも見られます。このため、統廃合等に当たっては、その点に十分に留意することが適切と考えます。

◆保護者や地域との合意形成

統廃合に当たっては、これまで市幼児教育振興審議会による答申で示されたとおり、保護者はもちろん地区との合意形成に向けた丁寧な対応に努める必要があると考えます。

2 公立保育所の方向性

～安全・安心の確保と多様な保育ニーズに対応するきめ細かな保育サービス～

(1) 児童の安全の確保と保護者の安心の最大限の確保

公立幼稚園は、ほぼすべての施設は耐震性が確保されていますが、一方、公立保育所は、著しい老朽化の進行と耐震性の確保が喫緊の課題となっています。

安全・安心の確保は、保育の質の確保・向上を図るうえで、最も基本的な要素であり、何よりも優先して、この課題に取り組む必要があります。

(2) 多様化する保育ニーズへの対応

女性の社会進出や核家族化などを背景に、全国的に0～2歳児の保育ニーズが増加している状況にあり、本市もまた例外ではありません。また、保育士の人材確保が課題となる中、障がい児の増加等に伴い、待機児童が生じている状況にあります。さらに、一億総活躍社会の実現に向けた「新・三本の矢」の一つである「夢をつむぐ子育て支援」では、児童虐待対策や子どもの貧困対策を進めるとされています。

こうした状況を踏まえると、多様な保育ニーズに対応できるよう受け皿を確保していくことが求められており、公立保育所については、運営主体が変わるとしても、基本的に、その機能配置（現存数）は当面維持する必要があると考えられます。

(3) 民間移譲

「いわき市における保育所整備のあり方について（答申）」（H16.10.29／市児童福祉専門分科会）では、“保育需要が高く、安定的な運営が期待できる都市部（旧市）においては、公立保育所を民間移譲し、公立保育所は、安定的な運営が難しい中山間部（旧町村）において、引き続き保育サービスを提供していく必要がある”といった公私の役割分担の考え方が示されています。さらに、公立保育所の役割について、“保育所運営のモデルとなり得るような先駆的保育の実施など、保育サービスの向上に努めるべき”との考え方が示されています。

このことから、私立保育所の参入を期待することが難しい中山間部については、公立が保育の役割を担うことを基本とし、また、保育需要が高い都市部であっても、すべての公立保育所の民間移譲を検討するのではなく、新たな機能を付加したうえで、公立による運営を維持することも必要と考えられます。

具体的には、保育ニーズの多様化を背景に、一層の子育て支援施策の充実が求められる現状等を踏まえ、一部の公立保育所については、総合相談機能や支援が必要な子どもの保護機能、関係機関につなぐ機能に加え、地域の子どもの交流拠点としての機能、さらには、待機児童・障がい児の受け皿としての機能などの面で、地域の子育て支援の中心的・基幹的な役割を担う公立保育所（基幹型保育所）として整備・機能充実を図ることも検討する必要があると考えます。

3 認定こども園

公立幼稚園の需要が減少する中であって、幼稚園機能を含む認定こども園を公立として整備することは、基本的にはその必要性は低いものと考えられます。

VI 今後の施設の再編及び整備計画

1 公立幼稚園

「公立幼稚園の再編に関する基本方針」（H22.12／市教育委員会）では、再編（統廃合）の基準を、「園児数が2年続けて定員の50%を下回っている園」としています。前述のとおり、現在、当該基準に該当する園は12園となっていますが、まずは、『公立幼稚園の再編に関する基本方針』に基づく実施計画に位置づけられた湯本第二幼稚園及び四倉第三・第四幼稚園の再編に取り組むこととします。（内町幼稚園については、園舎の著しい老朽化等の特殊要因により別途対応。）

2 公立保育所

第一に、耐震性の確保及び老朽化対策を進めます。施設整備計画の策定に当たっては、耐震性を基本に老朽化の度合いなどを勘案しながら優先順位づけを行い、また、具体的な整備に当たっては、都市部の公立保育所の場合は、基幹的な役割*を担うための機能付加や民間移譲を念頭に置きつつ検討することとします。

3 具体的な計画

公立幼稚園の再編や公立保育所の整備・民間移譲等の具体的な施設の順位づけについては、別途、実施計画において整理する考えです。

VII 子ども・子育て支援の一層の充実に向けた取組み

施設（ハード）面での基本的考え方や今後の方向性については、以上のとおりですが、他方、市は、子ども・子育て支援の一層の充実に向けた取組みを進めることとしています。

1 幼児教育・保育の質の向上・サービスの一層の充実に向けた取組み

別紙 1 参照

2 幼児教育・保育以外の子ども・子育て支援の充実に向けた主な取組み

別紙 2 参照

いわき版ネウボラ 構築の取り組み ～公立保育所の基幹的な役割とは～

(趣旨)

近年は、少子化、核家族化が進み、地域において妊産婦やその家族、子育て世帯を支える力が低下してきており、妊娠・出産・子育てに関する不安や負担が増加しています。

現在、本市では、現在、妊娠・出産から幼児期、学校教育期に至るまで切れ目なく子育てを支援していくため、「子育てコンシェルジュ」を各地区保健福祉センターに配置したほか、乳児家庭全戸訪問や各種健診など、母子それぞれの成長段階に合わせ、関係機関につながりなど、連携しながら業務を行っています。

しかし、相談に行けない、子育て広場等の交流に入っていけないなど、悩みを抱え孤立しがちな子育て家庭などについては、フォローが必ずしも十分ではなく、これら支援が途切れることのないよう、包括的にケアができる体制（相談、情報提供のしくみづくりなど）を強化する必要があります。

このため、今年度は、「妊娠・出産・子育ての切れ目のない支援システム」（いわき版ネウボラ）の構築に向け、部内において「いわき版ネウボラ検討チーム」を立ち上げ、これまで複数回にわたり検討しているところであり、平成 28 年度はこの検討チームを本格化させ、児童福祉専門分科会の意見を踏まえながら、より具体的な検討を進めることとしています。

こうした取組みを複合的・重層的に実施することにより、本市の将来を担うかけがえのない子どもたちの健全育成と、人口減少時代を迎える中にあっても子育て世帯が安心して暮らせるまちづくりに向けた取組を進めたいと考えています。

(具体的な検討事項)

◆ワンストップ拠点における専門職によるアセスメント

親子健康手帳の交付は、妊娠・出産・子育て期の最初の接点であることから、保健師等の専門職（母子保健コーディネーター）が妊婦の健康面のみならず、社会経済的な状況についても十分に把握し、適切な対応を行うことが望ましいとされています。

本市においても、親子健康手帳の交付を重要な機会ととらえ、すべての妊婦に対し、保健師等の専門職が面談し、個々の家庭環境や養育環境を把握したうえで、“困る前につながる”という予防的視点に立ちながら、その後の家庭訪問による面談や民間団体と連携したサービス提供などの必要な支援につなげていく施策の体系を構築したいと考えています。

◆子育て支援拠点の充実

心身の健康の悩みや育児への不安などに対する支援、いわゆる産前・産後ケアについては、現在、制度的に支援が弱いとされています。こうした課題に適切に対応する観点から、関係機関とのネットワークづくり、地域の民間団体や NPO との有機的な結合、関係団体の育成・協働などを図るとともに、保健師や助産師等の専門職に気軽に相談でき、必要な助言指導が受けられる子育て世代包括支援センターや産前産後ケア拠点の構築等について、検討しているところです。

また、基幹的な役割を担う保育所や児童館、公民館等について、相談機能のほか、子どもの遊び場を中心とした親同士の交流機能、情報提供機能を備えた地域子育て支援拠点として位置づけ、いわき版ネウボラのしくみ全体の中で役割を担うことも検討したいと考えています。



いわき版ネウボラ 現段階での検討イメージ

※下線は今後強化すべきもの

相談窓口

母子保健事業（保健師等）7 地区※ゆくゆくはコンシエリジュ化

母子保健事業の相談・支援

- 情報収集
 - ・妊娠届、医療機関等から情報収集
- 妊産婦等コーディネート
 - ・利用できるサービスを提供（情報提供含む）
- 子育て支援プラン作成
 - ・氏名、分娩予定、状態等記録
 - ・支援プランの評価・確認等
- 切れ目ない“つながり”
 - ・担当者間的確につなぐ
- 関係機関とのネットワークづくり
 - ・関係行政機関、児童委員、教育委員会、医療機関、学校、警察、NPO 等

産前・産後サポート事業・産後ケア事業

- 助産院への入所費用補助
- 産後ケア機能の拡充
- 産前・産後サポート
- アウトリーチ型産後ケア@

その他の関連母子保健事業

- プレママ・プレパパクラス
- 不妊・不育症相談・支援
- 妊婦健診
- 妊産婦相談
- いわき子育て健やか訪問事業
- 育児支援家庭訪問事業
- 乳幼児訪問指導
- 母子健康相談
- 各種教室 等

切れ目なく

教育・保育サービスを一貫して必要とする方

“つながり”

母子保健サービスを必要とする方

“つながり”

子育て関連事業の相談・支援

- 相談業務
 - ・保育所、幼稚園、認定こども園、学童保育等の利用案内
 - ・その他、子育てに関する相談
- 情報収集（社会資源の把握）、相談等の記録（継続支援）
- 広報・啓発
- 切れ目ない“つながり”
- 関係機関とのネットワークづくり
 - ・関係行政機関、児童委員、教委、医療機関

教育・保育サービスをメインに相談支援

（仮称）基幹型保育所（7 地区各 1～2 か所想定）

- 地域子ども・子育てでの総合相談機能
- 児童に係る諸問題の受け皿
- 地域ネットワークの拠点
- 地域子ども開放事業などの実施

一部公立保育所は子育て支援機能を位置付け、地域の開かれた施設とする
市街地：大規模保育所
中山間：現保育所

①こどもみらいBOOKの提供（ライフステージ別、地域別、ジャンル別）市が自ら地域協力でくみ上げた情報を基に相談窓口・②と併せ重層的に実施

ライフステージ別ネウボライメージ

結婚 妊娠 出産・産後 子育て期 学童期

②子育て応援メールの配信（ライフステージ毎に）日、週単位のタイムリーな情報

子育てコンシエリジュ等による相談支援・情報提供等、その他これらサービスの効果的な情報発信

母子保健コンシエリジュ（保健師等）による情報収集・コーディネート・支援プラン作成・引継ぎ

強化

子育て関連事業の相談・支援

母子保健事業の相談・支援

- ・産前・産後サポート事業
- ・産後ケア事業
- ・母子保健事業
- ・子育て関連事業

各種教室
（離乳食教室、園じかり教室等）

いわき子育て健やか訪問

育児支援家庭訪問

乳幼児健康診査（4 か月、10 か月、1 歳 6 か月、3 歳）

保育所・幼稚園・一時預かり・病児保育 など

放課後児童クラブ

①②はセットで重層的に