

《 子育てをするなら上田市で 》

上田市におけるこれからの 保育のあり方について



平成22年3月

上田市保育検討委員会

目 次

上田市におけるこれからの保育のあり方について

中間提言から最終提言に至る流れ	-----	1
中間提言のまとめ	-----	2
最終提言のまとめ	-----	3

テーマⅠ：子どもの健やかな育ちを保障するために 保育所等が行うべきこと

1 保育所等の役割、社会的責任及び保育の質	-----	6
2 質の高い養護や教育の機能	-----	9
3 健康で安心・安全な保育環境	-----	11
4 切れ目のない育ちを支援する体制	-----	12

テーマⅡ：地域における子育て支援の中核施設とし ての保育所等に期待される役割

1 仕事と子育ての両立支援における施策とは	-----	14
2 専業主婦等の子育て負担感軽減のための施策	-----	16
3 選択される保育所となるためには	-----	18

テーマⅢ：経済的支援策としての保育料等の軽減策

1 保育料の負担水準と軽減策のあり方とは	-----	20
2 利用者負担の公平性の確保のために	-----	23
3 保育料減免のあり方とは	-----	25

テーマⅣ：行政の果たすべき役割と保育基盤整備の方向性

1 保育の質の確保と効率的な保育行政の運営の 運営のためには	-----	27
2 保育行政のコストのあり方は	-----	29
3 保育の供給主体の育成のためには	-----	31
4 少子化を見据え、長期的に安定した保育の 実施のためには	-----	33
5 少子化社会で行政が果たすべき役割は	-----	36

資 料

1 上田市保育検討委員会の検討経過	-----	39
2 上田市保育検討委員会設置要綱	-----	40
3 上田市保育検討委員会委員名簿	-----	41

提 言

テーマⅠ

子どもの健やかな育ちを保障するために保育所等が行うべきこと

- 4歳児以上のクラスの配置基準の上乗せ
- 研修内容等の更なる充実
- 衛生管理の徹底
- 情報提供の充実

テーマⅡ

地域における子育て支援の中核施設としての保育所等に期待される役割

- 在園児の継続入所の見直し
- 未満児の受け入れ態勢の整備
- 保育士の資質向上、保育環境の整備、自己評価等の実施
- 積極的な情報発信

テーマⅢ

経済的支援策としての保育料等の軽減策

- 保護者負担の一層の軽減
- 私立幼稚園や認可外保育所に対する補助制度の充実
- 失職者等に対する保育料の減免措置

中 間 提 言

- 子どもの健やかな育ちを保障するために、4歳児以上の児童25人(国基準:30人)に対して保育士1人を配置するなど、配置基準の上乗せを検討することが重要
- 経済的支援策として、国の保育料基準額に対する市の軽減の割合が現在約25%だが、この割合を平均で概ね30%に設定し、保護者負担の一層の軽減を図ることが重要
- 保育所に期待される役割として、保育の実施基準の見直しについて、国の動向を見ながら、保育時間の見直し、育児休業中の入所児童の継続入所などの実施の必要性

最 終 提 言

テーマⅣ 行政の果たすべき役割と保育基盤整備の方向性

- 1 公立保育所の配置については、可能な限り統廃合を実施し、進捗状況に応じ民間活力の導入も視野に入れながら計画的に見直すとともに、私立保育所や幼稚園等を含めて、上田市の保育（幼児教育）を担う保育所等の適正配置を図っていく必要がある。
- 2 行政は、私立保育所等の民間保育施設に対して、長期的に安定した保育（幼児教育）実施者として期待し、財源を含め、一層の支援を行う必要がある。
- 3 今後、行政は、段階的に公立保育園の運営などの直接のサービス供給主体からの転換を図り、市全体の子育て支援策や保育水準の維持、向上のための基盤整備に重点を置いていくべきである。

上田市におけるこれからの保育のあり方について（中間提言）

少子化が進行し、共働きや核家族、ひとり親世帯が増加する中で、子どもたちの生活環境の変化、保護者の働き方の多様化に伴い、未満児保育の一般化、特別保育の拡充など保育需要が増大している。

また、景気の低迷が長期化する中、雇用状況が悪化し、子育て家庭への経済的支援の必要性に一層拍車をかけている。

このような中で、「上田市保育検討委員会」を平成20年10月に設置し、上田市の保育行政及び子育て支援の今後のあり方について検討を行ってきた。

検討テーマについては、

テーマⅠ：子どもの健やかな育ちを保障するために保育所等が行うべきこと

テーマⅡ：地域における子育て支援の中核施設としての保育所等に期待される役割

テーマⅢ：経済的支援策としての保育料等の軽減策

テーマⅣ：行政の果たすべき役割と保育基盤整備の方向性

の4つの区分を設けて検討を行ってきた。

これまでの検討委員会において、テーマⅢまでについて検討を行ってきたところであるが、それぞれのテーマで出された次の意見が特に重要な視点であると考えに至った。

- 1 子どもの健やかな育ちを保障するために、4歳児以上の児童25人（国基準：30人）に対して保育士1人を配置するなど、市として配置基準の上乗せを検討することが重要である。
- 2 経済的支援策として、国の保育料基準額に対する市の減額の割合が現在約25%だが、この割合を平均で概ね30%に設定し、保護者の負担の一層の軽減を図ることが重要である。
- 3 保育所等に期待される役割として、保育の実施基準の見直しについて、国の動向を見ながら、保育時間の見直し、育児休業中の入所児童の継続や短時間就労、早朝・夜間の就労の場合も保育の必要性がある。

これらの意見を受け、早急に保護者等のニーズへの対応や、子育て支援の一層の充実を図る必要があることから、今回、中間提言を行うに至った。

上田市におけるこれからの保育のあり方について（最終提言）

少子化が進行し、共働きや核家族、ひとり親世帯が増加し、子どもたちの生活環境の変化、保護者の働き方の多様化に伴い、保育需要が増大している中で、「上田市保育検討委員会」では、次の検討テーマについて保育行政及び子育て支援の今後のあり方について検討を行ってきた。

テーマⅠ：子どもの健やかな育ちを保障するために保育所等が行うべきこと

テーマⅡ：地域における子育て支援の中核施設としての保育所等に期待される役割

テーマⅢ：経済的支援策としての保育料等の軽減策

テーマⅣ：行政の果たすべき役割と保育基盤整備の方向性

既に、テーマⅢまでについては平成21年10月に中間提言を行い、次の意見が特に重要な視点であると提言したところである。

- 1 子どもの健やかな育ちを保障するために、市として配置基準の上乗せ
- 2 経済的支援として、国の保育料基準額に対する市の減額割合を概ね30%に設定
- 3 保育所等に期待される役割として、保育の実施基準の見直し等

今回、テーマⅣについて検討を終えたことから、最終提言を行うに至った。

少子化等が進展する中で、上田市では定員割れをきたす公立保育所も多く、保育所の適正な規模・配置が求められるとともに、園舎の老朽化が進んでいることから、保育環境の整備と併せて、統廃合などによる適正配置が必要な状況である。

また、保育の質の向上や保育所等の運営体制の充実が求められる中で、民間保育所等への支援体制の充実や連携が必要であり、国県の負担金や補助金の確保、財源の有効活用が求められている。

このような中で、「上田市保育検討委員会」では、次の意見が特に重要な視点であると考えに至った。

- 1 公立保育所の配置については、可能な限り統廃合を実施し、進捗状況に応じ民間活力の導入も視野に入れながら計画的に見直すとともに、私立保育所や幼稚園等を含めて、上田市の保育（幼児教育）を担う保育所等の適正配置を図っていく必要がある。
- 2 行政は、私立保育所等の民間保育施設に対して、長期的に安定した保育（幼児教育）実施者として期待し、財源を含め、一層の支援を行う必要がある。
- 3 今後、行政は、段階的に公立保育園の運営などの直接のサービス供給主体からの転換を図り、市全体の子育て支援策や保育水準の維持、向上のための基盤整備に重点を置いていくべきである。

なお、国においては平成23年度に幼保一元化などの提案がされており、子どもたちの健やかな育ちを保障するために、今後とも、国の動向を注視するとともに、「子育てをするなら上田市で」の更なる進展を望み、市の計画的な取組みを期待するものである。

また、次年度以降、本検討委員会に代わる運営審議会等を新たに設け、提言を行った個別の課題等について検討し、実現に向けて市と協働する体制を望むものである。

テーマⅠ：子どもの健やかな育ちを保障するために

保育所等が行うべきこと

はじめに

少子化の進行、共働きや核家族、ひとり親世帯が増加する中で、子どもたちの生活環境も変化している。特に、子どもたちにとって人と関わる経験の不足や生活リズムの乱れなどがある。

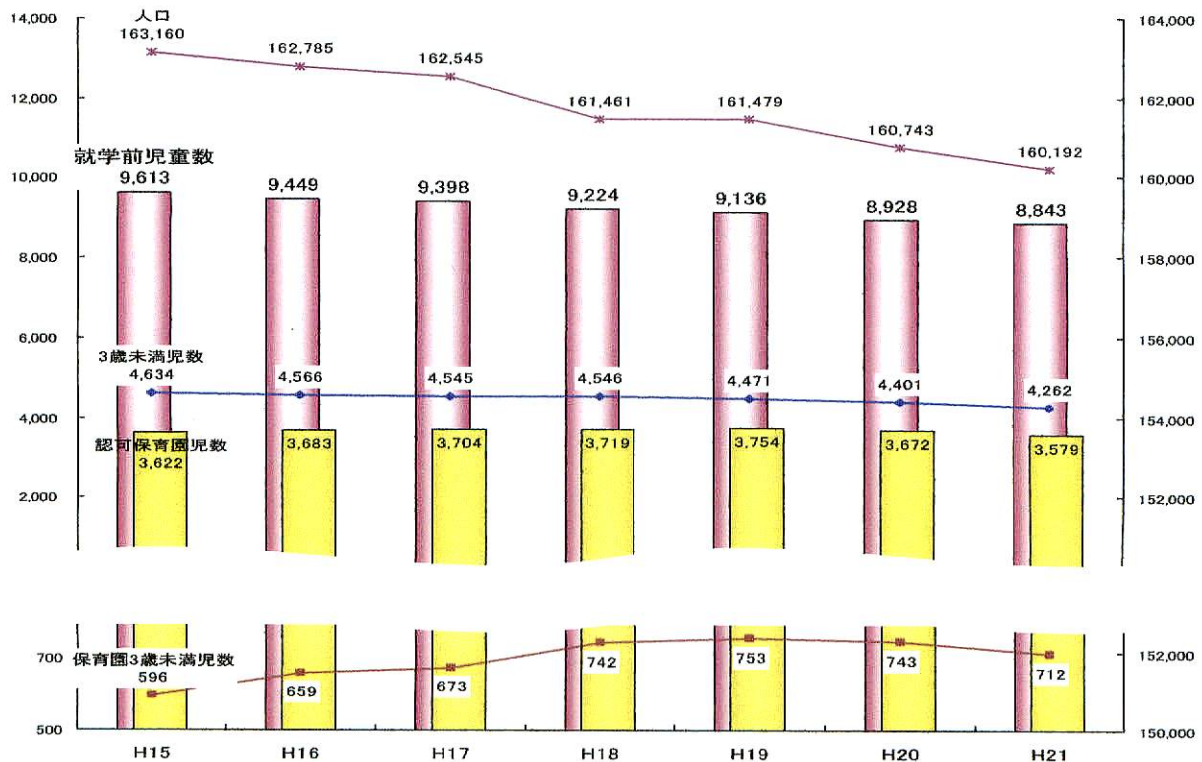
保護者の働き方の多様化に伴って、未満児保育の一般化、特別保育の拡充など保育需要が増大しており、一方では、核家族化の進行等により、親の教育力への支援や子育ての孤立感・不安感・負担感を抱えるすべての子育て家庭への支援が必要となっている。

また、少子化等の影響により、上田市の保育所の現場では恒常的に定員を超過する園もあるが、多くの園が定員割れしている状況にある。

更に、経済情勢の悪化が、子育て家庭への経済的支援の必要性にいつそう拍車をかけている。

このような視点から、子どもの健やかな育ちを保障するために保育所等が行うべきことは何かを明示する必要がある。

○ 就学前児童数の推移



* 認可保育園児数は、公立私的契約児、管外受託児含む。管外委託児除く。(毎年度4月1日現在)

1 保育所等の役割、社会的責任及び保育の質

* 上田市への提言

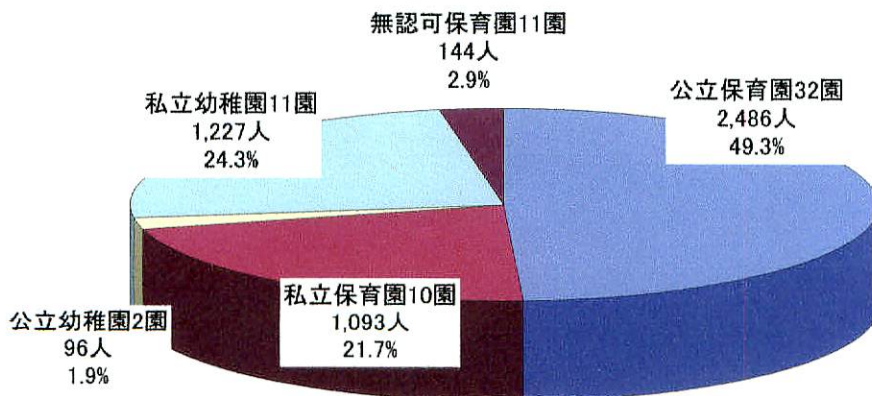
- 1 保育園等の規模について、平成21年度4月当初での入所児童数が30人を下回る公立保育園は4園あり、少子化の影響から児童数の多少の増減はあるが、今後もこの傾向が続くと考えられる。
また、クラス編成においても、ある程度の集団の規模を維持すべく、地域の実情に即して統廃合などの検討を進めるべきである。
- 2 保育士の配置基準において、上田市では1歳児の配置基準を、児童3人（国基準：6人）に対して保育士1人を配置し、保育内容の充実を図っている。
今後、他の年齢の児童に対しても、少子化の傾向を勘案しつつ、例えば4歳児以上の児童25人（国基準：30人）に対して保育士1人を配置するなど、市として配置基準の上乗せを検討すべきである。
- 3 保育計画の作成にあたっては、その過程において、保育士、家族、保護者、地域と連携し、協働することこそが基本又は中心であることを理解し、今後も継続して作成に当たる必要がある。

(1) 保育所の役割とは

保育所は、保育を必要とする乳幼児の保育と健全な心身の発達を図るとともに、保護者及び地域の子育て家庭に対する支援を行う役割を担っているものである。

平成21年4月1日現在の就学前児童8,843人のうち、保育園等に入所している児童は5,046人（内訳は次のグラフのとおり）、未就園児童は3,797人である。

○ 就学前児童の在園状況について



* 認可保育園児数は、管外委託児童、公立私的契約児含む。管外受託児除く。幼稚園児数は、H21/5/1 現在
* 無認可保育園児数は、のびのび保育すくすく園、おひさまクラブ里山こども園、保育所にやんにやん上田園、こどもの園、キッズ・うえだみなみ、NOVO DAMASCO の園児数
（*この他に通所施設として「上田いずみ園」「蓮の音こども園」があり、上田市の児童54人が在園している。）

(2) 保育の原理とは

子どもが現在を最も良く生き、望ましい未来をつくり出す力の基礎を培うための目標を目指し、子どもの主体性の尊重、生活や遊びを通じての総合的な保育、保護者支援の方法などに留意して保育を行う必要がある。

また、保育の環境には、人的環境、物的環境及び場の環境があり、これらが相互に関連して豊かな環境を提供できるよう、工夫して保育を行う必要がある。

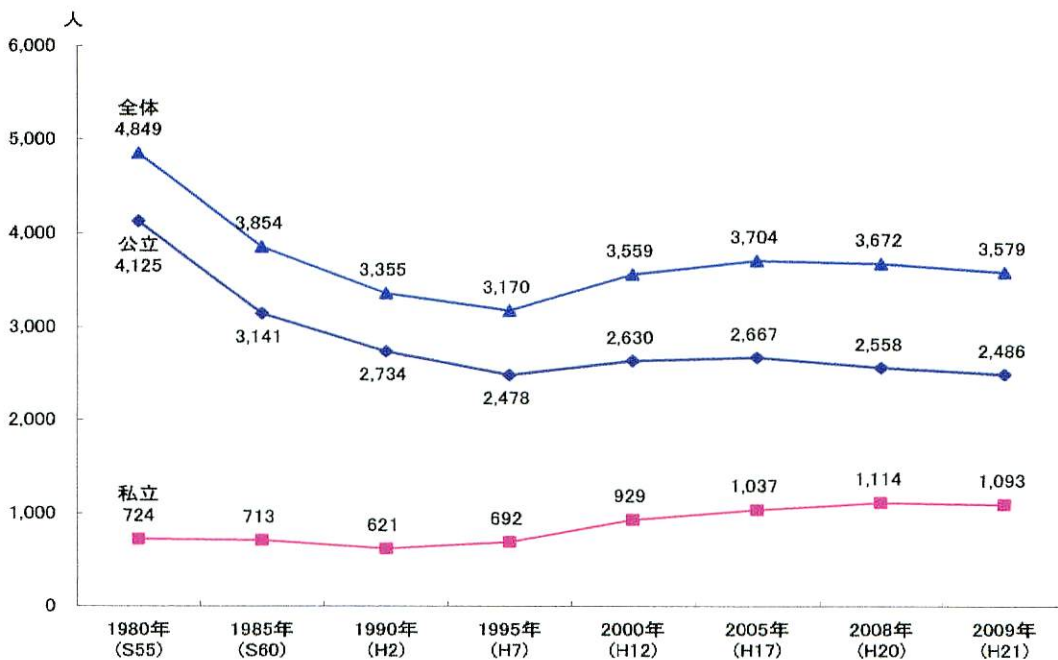
(3) 保育所の社会的責任とは

子どもの人権への配慮と発達や個人差などに留意して保育に当たるとともに、地域社会との交流や連携を図り、保育内容を適切に説明する必要がある。

(4) 保育の質とは

保育の質の定義（何が良質な保育であるか。）は難しいが、保育内容や保育環境の充実が求められる。保育の質の確保として、保育内容については保育の目標、保育環境については施設整備や職員配置の最低基準が定められている。しかし、最低基準は「到達点ではない。」という市民の共通認識が必要なのではないか。

○ 認可保育園の在園児数の推移



* 認可保育園児数は、公立私的契約児、管外受託児含む。管外委託児除く。(毎年度4月1日現在)

(5) 現状と課題

- ① 切磋琢磨して生きる力を幼児期から培っていくには、物的環境、人的環境、あるいは場としての環境をどう捉えてやるかが重要で、子どもの育ちを考えたとき、ある程度の保育所の規模は必要だと考える。

- ② 保育所の規模とともに、保育園におけるクラスなどの集団の規模も重要であり、具体的な統計データ、考え方をもとに、最低限の集団の規模というものを考える必要があるのではないか。
- ③ 児童福祉施設最低基準はあくまで最低基準であり、その上に上乘せするということを検討すべきだと考える。
- ④ 「子どもの健やかな育ちを保障するために保育所等が行うべきこと」は、基本的には保育方針や保育目標に基づき、実践や自己評価に伴う改善などを定めた「保育計画」にまとめることができると考える。ただし、保育計画を作る過程そのものが、保育計画の基本的な部分であり、中心にあるものとする。
- ⑤ 「子どもが自分で生きていく力をつけていく」という保育園の役割を、他の検討項目においても、この部分に必ず戻って検討する必要がある。



年長児 中村結菜さん

2 質の高い養護や教育の機能

* 上田市への提言

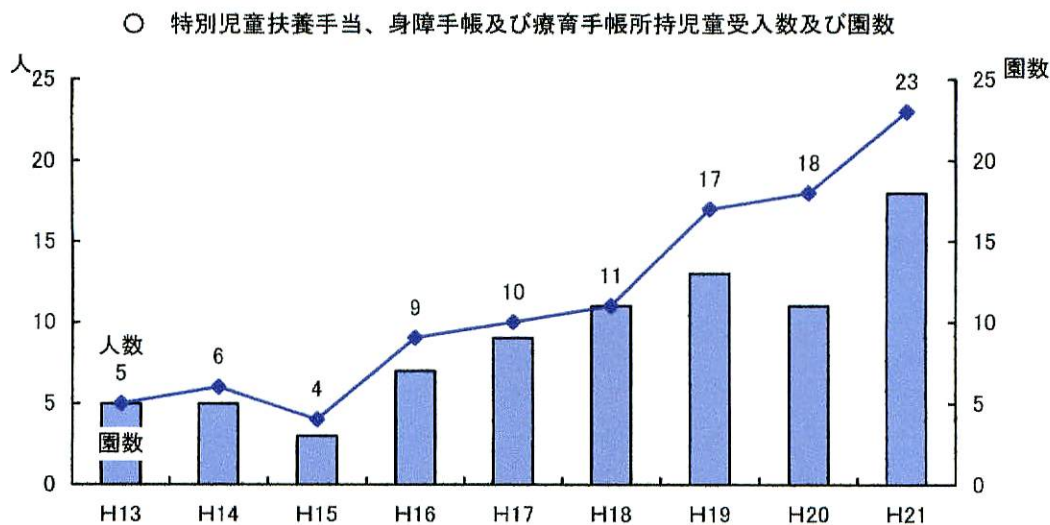
- 1 保育士の資質向上を図るため、全体的な研修計画に基づき、人間性の向上を図り、専門職としての知識を深め、非常勤保育士等も含めた研修の開催など、今後、更に研修内容等を充実していくことが必要である。
- 2 障害児等の入所にあつては、保育が可能な範囲で、できる限り地元の保育所に入所を認めるべきである。ただし、当該児童にとってもっとも適切な入所施設について十分検討することが必要である。

(1) 研修の充実

職員配置計画に基づき、優れた人材の確保と職員体制の充実を図るとともに、保育士の専門性を高めるため、保育所内外の研修は重要である。

(2) 障害児保育の充実

障害児又は発達上の気になる児童については、児童が自己を十分に発揮できるよう保育する必要がある、個別の支援計画など指導計画の作成、専門家による保護者相談、障害のある子の担当保育士学習会等の継続的な実施が重要である。



* 県の調査基準による。身体障害者手帳5級・療育手帳B1以上（毎年度4月1日現在）

(3) 食育の充実

健康な生活の基本としての「食を営む力」の育成に向け、食育の推進と献立検討会議、地産地消などによる給食の質の確保とともに、アレルギー食への対応などによる健康支援の実施が重要である。

(4) 現状と課題

- ① 保育士の専門性は、人間と関わっていくという部分であり、幼保小中高において根本的に子どもと触れあえるシステムがあり、その上で養成施設で専門的なことを学ぶ全体的なシステムを作らないと人材育成は難しいのではないかと。
- ② 人間性を育てることは保育園の使命の一つであるが、養成施設を卒業したばかりの保育士は保育技術において経験不足であり、状況に応じ、行政においても引き続き職員の指導又は支援の必要性がある。
- ③ 保育園における障害児の受入れについて、全てのニーズには応えていないという課題がある。全員が保育園で過ごすことが良いかという議論とは別に、働かざるを得ない家庭に対する支援は、保育園の第一の使命と考える。
- ④ 「ノーマライゼーション」の入口といえる保育において、障害児等の入園に当たっては、保護者の「生まれ育った近くで、育ちたい。育てたい。」という思いを大切に、保育園との間で入所等の相談が持たれるようになった。しかし、一方障害のない児童の保護者にとっては、保育園の入園は当たり前のこととなり、保育園の運営に保護者が関わらなくなってきたという現状がある。
また、保育園の入園に当たって、「障害の有無にかかわらず」入所が可能かどうか研究し、当該児童にとって最も適切な入所施設を検討する必要がある。
- ⑤ 保育士の日々の業務において、子どもたちと接する保育のほかに、保育計画や日報、月報などの作成に時間が取られ、保育に臨む時間や児童、保護者と向き合う時間が少ないのではないかと。

3 健康で安心・安全な保育環境

(1) 健康支援等

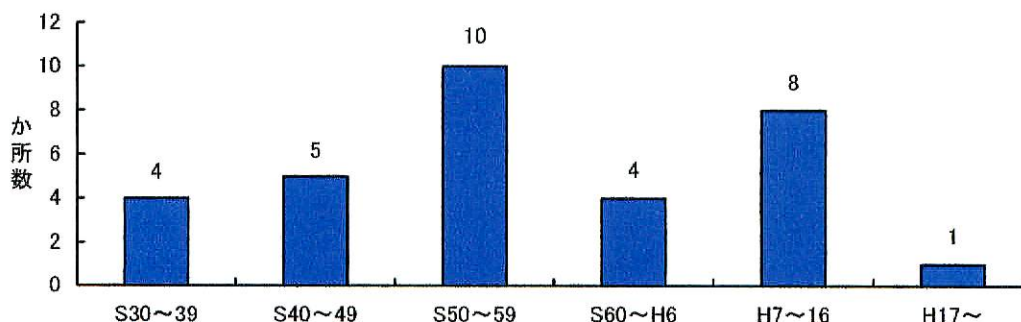
児童の健やかな生活を確立するため、疾病への対応、定期健康診断や栄養士の専門的対応などによる健康支援を継続して実施する必要がある。

特に、乳幼児は病気や感染症にかかりやすいことから、調理に関しては大量調理施設衛生管理マニュアル等に基づいた衛生管理の徹底が重要である。

(2) 保育環境等の整備

- ① 保育施設（公立32園）の老朽化と小規模化に伴う統廃合や計画的な耐震化の調査・工事、遊具等の設備の充実などにより保育環境の整備を図る必要がある。なお、私立（10園）については、補助金による園舎の新築、改築等の整備がされてきた。
- ② 児童の環境の安全は重要な課題であり、保守点検や避難訓練などによる災害等への備え、防犯スプレー等の配備など今後も継続して整備する必要がある。

○ 上田市の公立保育所の各年代における整備状況（改築含む。）



4 切れ目のない育ちを支援する体制

* 上田市への提言

- 1 子育て支援センターや児童館、公民館等を利用した広場事業を実施しているが、子育てに関する相談をどこですればよいか分からないという保護者もいる。
現在、新生児訪問や保健師等の定期的な訪問などの機会に子育て支援の情報を伝えているが、上田市の広報、ホームページ、子育て支援に関するパンフレットなどで情報提供の充実を図るべきである。
- 2 地域の子育て支援の活動の充実については、地域の高齢者や団体などボランティアの人材を有効に活用していく必要がある。

(1) 地域の子育て支援の充実

- ① 健康で安全な児童の生活を確立するためには、保護者等の協力は不可欠であり、保護者会、保護者会連合会などを巻き込んだ子育て支援事業を実施する必要がある。
また、地域の実情を踏まえ、福祉事務所等の関係機関、子育て支援団体及び地域との連携や地域活動計画により、地域性に応じた連携を図る必要がある。
- ② 地域における子育て支援において、子育て支援センターの遊びの広場、公民館の子育て広場、ファミリーサポートセンターなどとの連携を継続して実施する必要がある。
- ③ 児童の発育・発達状態などの情報を共有するため、保育園連盟、私立保育園協会、私立幼稚園連盟などの関係団体との連携を図る必要がある。併せて、切れ目のない育ちを支援するためには、保育士と教職員の交流や研修を計画的に実施し、幼保小中の連携を強化すべきである。

(2) 現状と課題

- ① 地域における子育て支援活動においては、特に、子育て支援センターや広場に参加できない保護者等に対して、相談などの支援活動を行う必要がある。
- ② 子育て支援事業においては、保護者等の支援が充実してきているが、当事者等の理解が十分とはいえない。今後、子育て支援事業について一層の周知を図り、事業を充実していく必要がある。

テーマⅡ：地域における子育て支援の中核施設としての 保育所等に期待される役割

はじめに

共働きや核家族化が進展する中で、保育の本質が特に支援を要する子どもの措置としての性格から、子育て家庭が広く一般的に利用するサービスへと変化している。

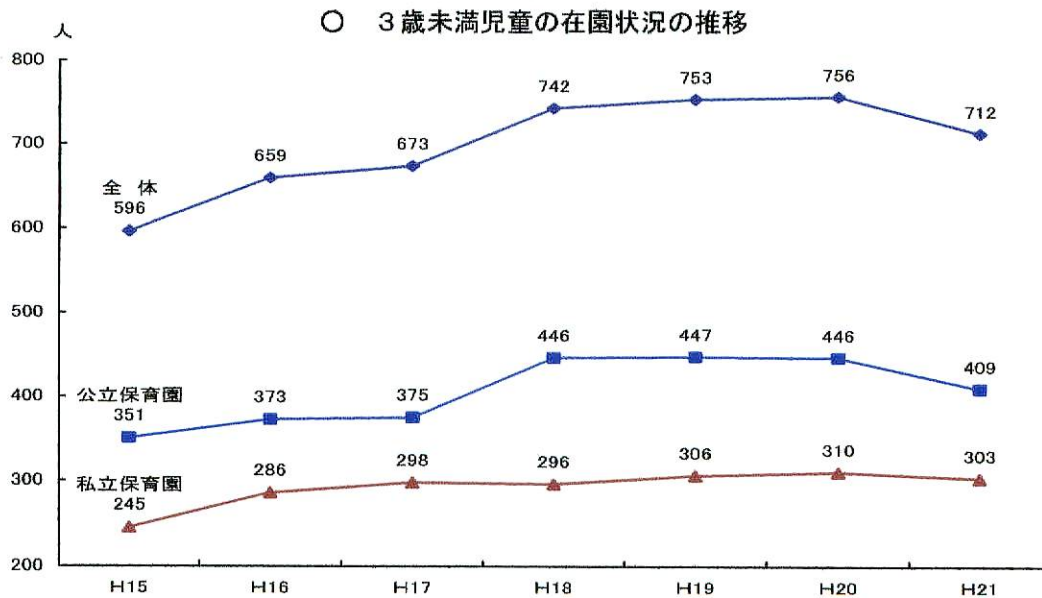
働き方の多様化に伴い、子育て期の女性の多くはパート等の非正規雇用であり、母親の多くは子どもが小さい間、短時間勤務を希望している状況がある。

また、子どもの養育と教育は親の第一義的な権利であるが、親の子育て力の低下や不適切な養育等も見受けられ、保護者に対する子育て支援が重要になっている。

このため、未満児保育、特別保育の拡充などにより保育需要の増大に対応するとともに、子育ての孤立感、不安感、負担感を抱えるすべての子育て家庭への支援が必要となっている。

保育には、現に「保育を必要とする」子どもに対する福祉という従来からの役割を超え、女性が「就労」を断念せずに「結婚・出産・子育て」ができる社会実現の役割が期待されている。

このような視点から、地域における子育て支援の中核施設としての保育所等に期待される役割を明示する必要がある。



* 毎年度4月1日現在の認可保育所における3歳未満児数

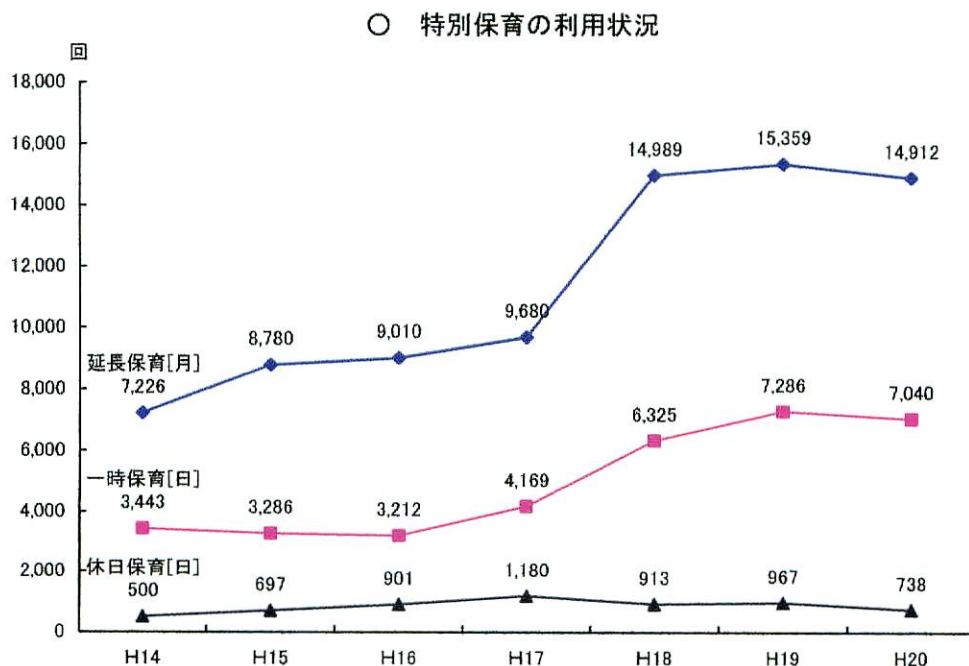
1 仕事と子育ての両立支援における施策とは

* 上田市への提言

- 1 育児休業中の保育を必要とする子どもについては、母親が実際上新生児にかかりきりとなる場合が多いこと、また、年齢等にかかわらず集団保育の必要があることから、在園児の継続入所の検討をすべきである。
- 2 入所要件における同居の親族については、家族形態の変化も著しいことから、65歳以上の祖父母などの同居の親族の年齢制限の見直しをすべきである。
- 3 保育の実施基準の見直しについては、国の社会保障審議会の少子化対策特別部会において中間的なとりまとめを行っている。今後、国の動向を見ながら、保育時間の見直しや短時間就労、早朝・夜間の就労の場合の保育の必要性を判断する必要がある。

(1) 仕事と子育ての両立

保育所は、保護者の就労等のため、児童を保護者にかわって保育することを目的とするが、共働き等が常態化し、女性の社会参加が進展する中で、保育所においては、通常の保育のほか、延長保育、一時保育、休日保育などの特別保育や病児・病後児保育などの保育サービスの充実等の多様な働き方に対応した子育て支援を推進するとともに、併せて認定こども園、幼稚園の預かり保育などの地域の保育資源を活用した取組が求められている。



* 公立保育園のみのデータ (H17 以前は、旧上田市のみのデータ)
* 単位[月]は、1月につき同じ子が何回利用しても1回(人)とカウント
* 単位[日]は、1日につき使用した回数を1回(人)とカウント

(2) 入所要件の規定と運用

平成9年度からこれまで市町村が措置（行政処分）として入所決定する仕組みから、保護者が保育所を選択する方式に改められた。しかし、保育の実施基準は従来どおりとされ、上田市においても国の基準に準じて、家庭内外での労働、母親の出産、保護者の病気、病人等の看護などと定め運用している。

(3) 入所要件の緩和

① 保育の実施基準の運用に当たっては、保護者が求職中であっても概ね1か月の間は入所を認めている。

また、育児休業取得時の既入所児童の継続にあっても、国が認める環境の変化に留意する必要があるときは、継続入所を認めている。

特に、母子、父子家庭や虐待等の特別の支援を要する家庭に対しては、入所決定時に柔軟な対応を行っている。

② このような状況にあつて、子育て家庭の負担軽減を図るため、短時間や夜間の就労の場合や国の要件を超える育児休業中の既入所児童の入所の継続、祖父母など同居の親族の要件など更に入所要件の緩和が求められている。

(4) 現状と課題

① 「保育に欠ける子ども」という考え方ではなく、「保育を必要とする子ども」と考えるべきではないか。

② 国で定める保育の実施基準では、週3日、1日4時間の短時間就労では入所の要件にあてはまらないが、上田市では入所要件を緩和し、子育て支援策として、子どもの最大の利益の確保にも通じる短時間就労などの場合にも入所を認める施策を採るべきではないか。

③ 仕事と子育ての両立支援のために、保育所等のサービスの拡充は時代の要請である一方、親の子育てへのかかわりが低下し、保育園まかせとなっている傾向もうかがえる。子育ての自信や教育力を失わせるとの指摘もあり、特別保育等のサービスのあり方を検討する必要があるのではないか。

④ 「保育サービス」は「福祉」であつて、営利目的の「サービス」と混同されている。「保育サービス」は「子どもの成長」や「子育て」を前提とするものであり、費用を払えば受けられる「サービス」とは異なるので、利用者の「保育サービス」に対する意識を変えていく必要があるのではないか。

2 専業主婦等の子育て負担感軽減のための施策

* 上田市への提言

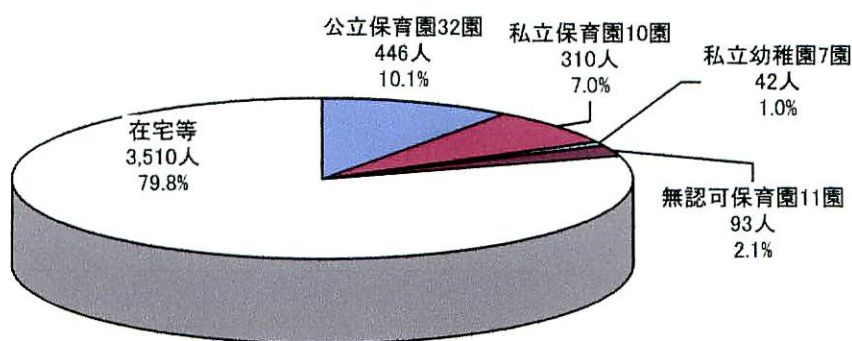
- 1 3歳未満児の入所が増加する中で、途中入所希望を受け入れられない状況が発生している。各地域の大規模園では、未満児の保育室が常に満員の状況であることから、未満児の受け入れ態勢の整備を検討する必要がある。
- 2 地域の子育て家庭の支援として、園開放、行事への親子参加、体験保育などの機会を通じ、また、父親の参加を促すとともに、子育てに自信が持てる働きかけを行っていくことが重要である。
- 3 認定こども園制度については、今後の上田市の保育のあり方を含め、その必要性等を検討していくべきである。

(1) 専業主婦の負担感等

国の調査では、専業主婦家庭の方が子育ての負担感が大きいと感じる者の割合が高く、負担感の内容をみると「自由な時間が持てない。」、「身体の疲れ」、「気が休まらない。」といった事項が上位を占めている。

3歳未満児の保育所等の入所は未満児全体の約2割であり、残りの8割の家庭が在宅で保育を行っている。

○ 3歳未満児童の在宅状況（4,401人）



* H21. 4. 1 現在

(2) 地域子育て支援センター機能の併設

上田市には、未就園児童と保護者の支援を目的に、保育園に併設して6か所の子育て支援センターを設置し、子育て家庭の支援活動、親同士の交流を図るとともに、育児不安等の相談や指導、支援を実施している。

(3) 在宅育児支援、育児相談、地域開放事業等の取組

保育所は一時保育のほか地域の子育ての拠点として、保育所機能の開放、相談や援助の実施、子育て支援に関する情報の提供などの支援を行っている。

(4) 「保育を必要とする子・しない子」の入所枠拡充としての認定こども園制度に期待されるもの

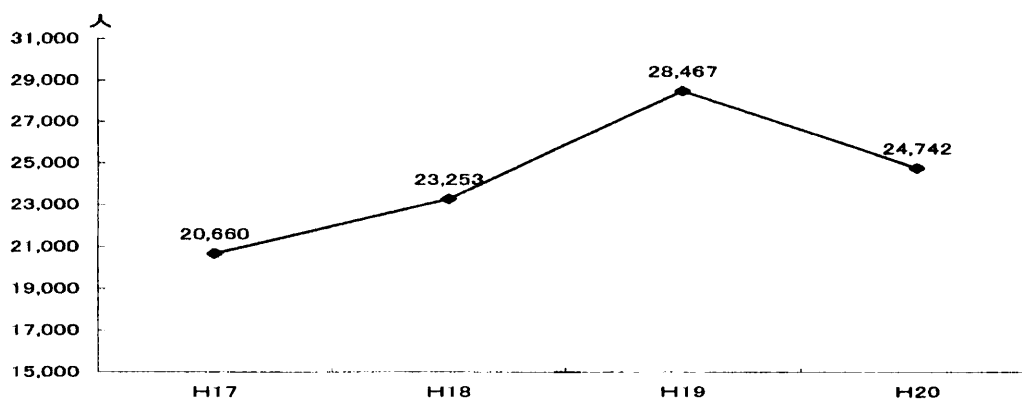
認定こども園は、保護者の就労の有無にかかわらず利用できること、適切な規模の子どもの集団を保ち、子どもの育ちの場が確保できるなどの効果が考えられる。

現在、市内には保育園と幼稚園の機能を持つ「地域裁量型」の認定こども園が1園あり、通年開所している。

(5) 現状と課題

- ① 保育所は、仕事と子育ての両立を支援する役割に加え、専業主婦等の子育ての負担感を軽減する等地域子育て支援の中心となる必要があるのではないか。
- ② 認定こども園制度の導入は、「保育を必要とする子・しない子」が入所でき、保護者の選択肢の幅を広げている。
- ③ 子育て支援センターを利用している保護者の中には、いくつもの支援センターを併用するなど、必ずしも「支援」となっていない場合が見られる。
- ④ 初めて母親になると分からないことが多く、保育士から教わることも多い。児童の保育で忙しい保育士だが、親に対する教育を保育園で行えるよう研修の実施や体制の整備をする必要がある。
- ⑤ 親になるにはまだ早い人が親になる。そこをどのように支援していくかが重要な課題となっている。

○ 地域子育て支援センター利用状況の推移



* 地域子育て支援センター：常設4園、他2園
 * 遊びの広場及び各種催しの利用者数
 * H20 新規開設：川辺・泉田地区防災センター 利用実績：3,944人
 利用者合計
 24,742人 + 3,944人 = 28,686人

3 選択される保育所となるためには

* 上田市への提言

- 1 保育士の資質向上や保育環境の整備を図るとともに、保育所の自己評価や第三者評価の実施により、保育内容の充実を図り、職員の意識改革と協働性を高める必要がある。

保育内容の充実においては、保育所保育指針に則った保育の実施とともに、地域性を生かしていくことが重要である。

- 2 保護者や地域住民、関係団体等に対して、パンフレットや園だよりなどにより積極的に情報発信を行い、その意見を反映し、保護者との連携、協働体制を築くことが重要である。

(1) 保育内容の充実等

特別保育の充実や保育士の資質の向上を図るとともに、安全管理の徹底と保育環境の整備を図ることにより、保育内容の充実を図る必要がある。

特色ある保育として、参加型保育の実施、通所施設との統合保育などに取り組むとともに、地域の伝統や行事に接することで、地域との連携を図る必要がある。

(2) 自己評価と情報提供

保育所は、保育の内容等について自ら評価を行い、その結果を公表するとともに、保護者、地域住民の意見を反映することが重要である。

保育所等の情報提供については、各施設におけるパンフレット、ホームページ、園だより等の情報の充実と発信について取り組む必要がある。

(3) 現状と課題

- ① 保育内容の統一を図る中で、地域性の中の良さを生かしながら、保育の質を高めていくということが重要ではないか。
- ② 私立保育園と公立保育園のあり方について、公立でなくてはできない保育サービスを分けて議論する必要があるのではないか。

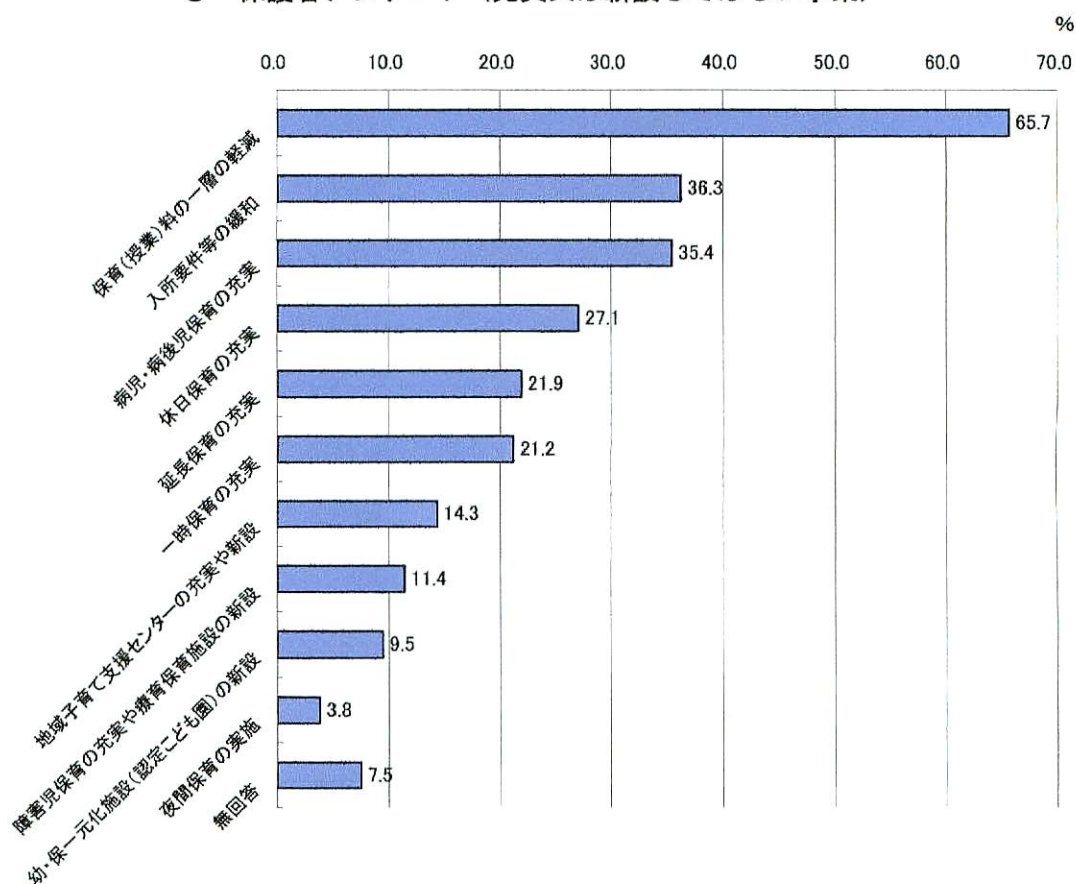
テーマⅢ：経済的支援策としての保育料等の軽減策

はじめに

景気の低迷が長期化する中、雇用状況が悪化しており、保育園等に入園している児童の保護者の経済的な負担が大きく、子育てに対する不安が増加している。このため、保育料や特別保育料の軽減、保護者の失業や雇用調整などで収入が著しく減少した世帯等の保育料の減免などにより、子育て世帯の経済的な負担を軽減し、子育て支援の充実を図る必要がある。

このような視点から、子育て世帯への経済的支援策としての保育料等の軽減策を明示する必要がある。

○ 保護者アンケート（充実又は新設してほしい事業）



* 平成19年10月実施 全保護者対象（保育課）

1 保育料の負担水準と軽減策のあり方とは

* 上田市への提言

- 1 国の保育料基準額に対する市の減額の割合が現在約25%だが、この割合を平均で概ね30%に設定し、保護者の負担の一層の軽減を図るべきである。
また、3歳未満児などの区分と軽減について検討が必要である。
- 2 延長保育料、一時保育料及び休日保育料について、保育料の見直しと合わせて、料金と計算方法や利用区分の見直しを検討すべきである。
- 3 多子世帯への軽減について、平成21年度から第3子軽減の条件の拡大を行ったところであるが、同時入所の場合の軽減や第2子の軽減なども引き続き検討を行う必要がある。

○ 保育料の基準額の比較

国基準額（9区分）

定義	基準額(月額):円		
	3歳未満児	以上児	
生活保護法による被保護世帯等	0	0	
市町村民税非課税世帯 母子・父子世帯、 障害児(者)	0	0	
	上記を除く世帯	9,000	6,000
市町村民税課税世帯 母子・父子世帯、 障害児(者)	18,500	15,500	
	上記を除く世帯	19,500	16,500
前年分所得 税課税世帯	40,000円未満	30,000	27,000
	40,000円以上 103,000円未満	44,500	41,500
	103,000円以上 413,000円未満	61,000	58,000
	413,000円以上	80,000	77,000

上田市基準額（14区分）

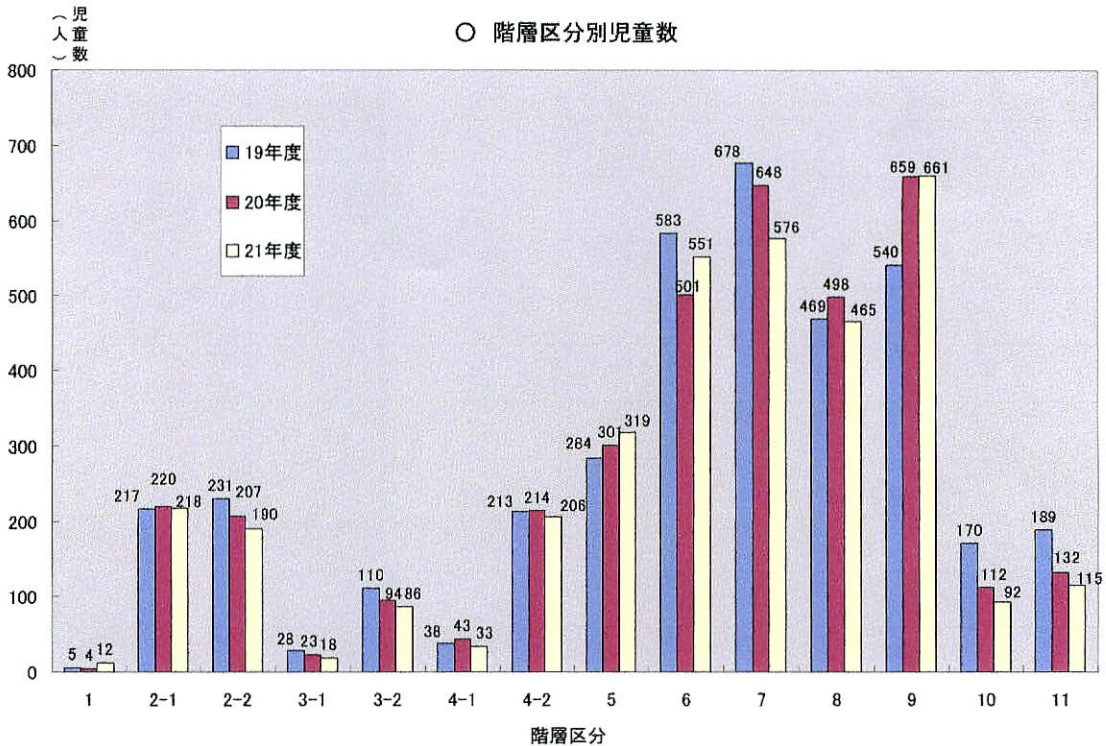
定義	区分	基準額(月額):円	
		3歳未満児	以上児
生活保護法による被保護世帯等	第1	0	0
市町村民税非課税世帯 母子・父子世帯、 障害児(者)	第2-1	0	0
	第2-2	7,500	5,000
市町村民税均等割のみの世帯 母子・父子世帯、 障害児(者)	第3-1	11,000	8,000
	第3-2	12,000	9,000
市町村民税所得割のみの世帯 母子・父子世帯、 障害児(者)	第4-1	15,000	12,000
	第4-2	16,000	13,000
前年分所得 税課税世帯	第5	21,000	17,000
	第6	26,000	22,500
	第7	35,000	27,000
	第8	44,500	29,000
	第9	54,000	31,000
	第10	59,000	32,000
	第11	63,000	33,000

(1) 保育料の現状と見直しの視点

- ① 保育料は、国の基準により算定された保育園の運営に必要な経費の一部を保護者の所得に応じて負担するもので、国の徴収基準を参考に、市町村ごとに保育料徴収基準を定めており、上田市では保護者の負担を軽減するため、概ね国基準の

75%に設定し、差額は市で負担している。

- ② 上田市の保育料は、国が徴収基準額表に定める9区分を、14区分に細分化し、額も国の基準額より減額を行っている。
- ③ 保育園在園児の属する世帯の所得分布では、平成20年分所得において、年所得350万円以下の世帯が5割以上に上り、平成21年度の保育料階層区分別の世帯数では、第9区分の該当者が最も多く、また、第6区分から第9区分の階層に全世界帯の約6割が属している。



(2) 保育料の軽減

- ① 国の徴収基準額の考え方は、平成9年の法改正までは負担能力に応じた負担（応能負担）であったが、改正により保育に要する費用を基礎として、家計に与える影響も考慮した負担（応益負担）に改められた。

保育料については、国の応益負担を踏まえつつも、階層区分を細分化するとともに、一定の逓減率により、負担軽減と公平性を確保すべきではないか。

- ② 保育に係る経費は、児童の年齢により異なり、国の運営費基準額においても、3歳未満児の経費は以上児より高額となっており、年齢の区分により軽減を検討する必要がある。

(3) 同時入所・多子世帯軽減

同一世帯の児童の同時入所の場合は、2人目を40%の保護者負担、3人目を無料とする保育料の軽減を行っている。

また、同一世帯における第3子以降の入所の場合は、第1子が中学生まで、該当児童の保育料を半額とする軽減を行い、多子世帯の負担軽減を行っている。

(4) 特別保育料の軽減

延長保育料は30分を単位として月額と日額の場合があり、計算方法が分かりにくいという意見がある。一時保育料及び休日保育料は4時間と8時間を単位として実施しているが、1時間単位の利用要望がある。

(5) 幼稚園就園奨励費

保護者の経済的な負担を軽減する目的で授業料等の減免を行った場合、市において私立幼稚園に対して就園奨励費補助を行っているが、市独自に補助区分の細分化や補助限度額の変更を検討する必要がある。

(6) 現状と課題

- ① 少子化社会にあつて、子育てにおける経済的負担の軽減策として、保育に関する受益と負担のあり方を見直す必要があるのではないか。
- ② 少子化への対応策として、保護者への経済的支援の拡充。特に、多子世帯への保育料等の軽減策を検討する必要があるのではないか。
- ③ 保護者を対象とするアンケートでは、3歳未満児の保育料や延長保育料が高いとの回答が多い。年齢区分での保育料の軽減を研究する必要がある。

2 利用者負担の公平性の確保ために

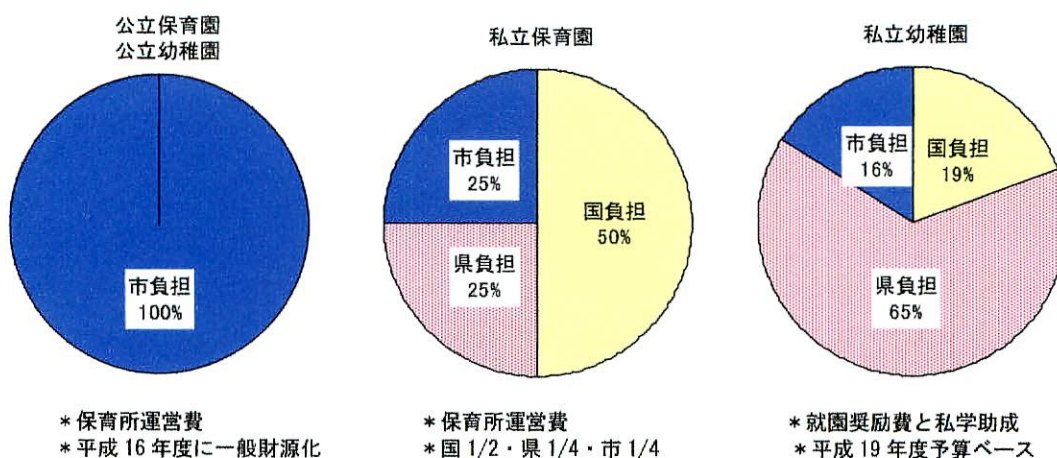
* 上田市への提言

- 1 私立幼稚園や認可外保育所に対する補助制度について、今後、市内の保育関係施設の運営体制の強化を図るため、制度の見直しを検討する必要がある。
- 2 児童の通園において、通園バスやデマンドバスの利用など方法は異なるが、利用者の公平性が確保できるよう検討する必要がある。

(1) 施設別の保育料

- ① 保育所、幼稚園又は認可外保育所により、保護者の負担は異なっている。幼稚園の基本の授業料は保育料に比べ低額であるが、認可外保育所の保育料は、3歳以上児の保育料が保育所よりやや高い傾向がある。
- ② 各施設への公費による助成は、私立保育園には、一定の基準により国2分の1、県市各4分の1の運営費を負担している。私立幼稚園には、国県市による運営費補助を行っている。認可外保育所には、国の補助はなく、県補助を受けて上田市が行っている処遇向上補助事業と市単独の保育料減免補助事業がある。

○ 施設別の公費負担割合



(2) 特別保育料

- ① 保育所における延長保育、一時保育等の特別保育料は、負担金ではなく、それぞれの施設の使用料として決定・徴収しているものであるため、私立保育園にあっては施設ごとに異なっている。
- ② 私立保育園の特別保育、私立幼稚園の預かり保育、認可外保育所の特別保育等に対して、国、県又は市の一定の補助制度がある。

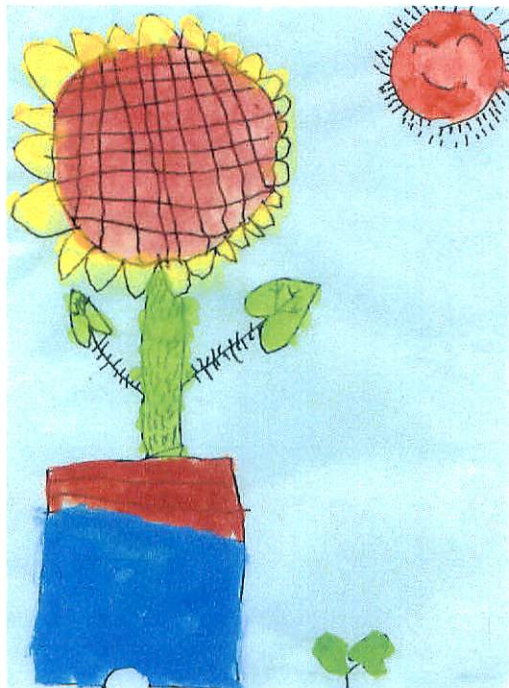
(3) 地域ごとに異なるサービス

公立保育所にあつては、通園バスを運行している保育園は7園あるが、運行主体が市又は保護者会である園や料金が無料又は有料の園がある。

また、デマンドバスの利用に対して補助を行うなど地域ごとに相違があるが、利用者の公平性を確保する必要があるのではないか。

(4) 現状と課題

- ① 保育所の形態、施設の違いにより、保護者への助成制度に相違が生じているのは不公平で、保護者の保育所等の選択権を狭める結果となっているのではないか。
- ② 延長保育など特別保育の利用料は、基本的に各施設ごとに決定されるものだが、施設への補助制度を見直し、結果として保護者等の利用者負担の公平性を確保できるよう研究すべきではないか。
- ③ 通園バス利用の場合など、公立保育所におけるサービスの地域間格差を是正する必要がある。



年長児 森山雄一郎くん

3 保育料減免のあり方とは

* 上田市への提言

- 1 本年度実施している失職等による収入激減の場合の減免だけでなく、個別に特別な事由が生じた場合、今後も保育料の減免措置を講じる必要があるのではないか。
- 2 長期欠席在園児等について、保育料の減免制度を検討する必要がある。

(1) 保育料の減免

保育料の一般的な軽減と異なり、保護者の失業や雇用調整などで収入が著しく減少した場合や長期欠席の場合など、児童の属する世帯等に特別な事由が生じたときは、条例の規定に基づき保育料の減免を実施する必要がある。

(2) 現在実施している減免制度

景気の低迷や雇用状況の悪化を受けて、平成21年度において、次の減免制度を実施している。

減免の対象	減免の方法	期間
失職等により当該年の推定収入が前年に比べて5割以上減少する場合	当該世帯の減免申請を行った年の収入見込額による課税額を推計し、この課税額に相当する階層の額まで減免する。	翌月から当該年度の範囲内 ただし、3か月ごとに見直しを行う。

(3) 現状と課題

- ① 上田市では、これまで保育料を分納することで負担の軽減を図ってきた。しかし、個別に特別な事由が生じた場合、保育料の減免措置を講じる必要がある。
- ② 現在、欠席が1か月以上に及ぶ場合は、退園手続により保育料を発生させない方法を取っているが、再度入園手続を行う必要があり、減免による手続きも検討する必要がある。
- ③ 保護者が審議会など公的な会議等に出席する場合、未就園児童を同伴する必要がある場合は、兄弟等の在園する園での保育と減免について研究する必要がある。

テーマⅣ：行政の果たすべき役割と 保育基盤整備の方向性

はじめに

少子化や核家族化が進展する中で、定員割れをきたす公立保育所も多く、適正な規模での集団保育や効率的な園運営のため、保育所の適正な規模・配置が求められている。

また、上田地域の公立保育園の老朽化が進んでおり、耐震化を含め安全安心な保育環境の整備を進めるとともに、統廃合などによる適正配置が必要な状況である。

保護者の保育ニーズの多様化・深化が進む中で、保育所等の運営体制の充実、保育士の確保、保育士の資質・処遇の向上が求められるとともに、民間保育所等への支援体制の充実や連携が求められている。

国の三位一体の改革や社会・経済状況の大きな変化により、市や私立保育所等の財政状況は大変厳しい現状にある。地方公共団体の保育に対する国県の補助等の削減や、経済情勢の停滞、雇用の悪化が続く中で、国県の負担金や補助金の確保、財源の有効活用が求められる。

このような視点から、行政の果たすべき役割と保育基盤整備の方向性を明示する必要がある。

○ 市内の保育関係施設の状況

（平成 21 年 4 月 1 日現在：か所：人）

	公立保育園	公立幼稚園	私立保育園	私立幼稚園	認可外施設	計
施設数	32	2	10	11	6	61
定員	2,995	150	1,095	1,978	264	6,482
児童数	2,489	96	1,127	1,254	139	5,105

* 公立保育園及び私立保育園は、児童福祉法に基づき県知事の認可を得た「認可保育所」、公立幼稚園及び私立幼稚園は、学校教育法に基づき県知事の認可を得た「認可幼稚園」である。

* 認可外保育施設については、県調査・公表による施設数等である。

1 保育の質の確保と効率的な保育行政の運営のためには

* 上田市への提言

- 1 保育士の配置については、本来、国の最低基準に定められた保育士数を常勤保育士で配置すべきだが、公立保育所では、市が常勤職員の削減を図る中で、非常勤保育士を配置することにより対応しており、常勤保育士の配置については、一定のルールの下に実施すべきである。
- 2 公立保育所においては、非常勤保育士がなぜ増えてきたかその理由を検証し、常勤保育士とともに非常勤保育士の配置や処遇の適正化を図るべきである。

(1) 保育士の定数管理と適正な処遇

- ① 平成21年度4月1日現在で公立保育所32園に配置されている常勤保育士は、非常勤保育士より少ない状況にあり、公立保育所の通常保育は、常勤保育士と多くの非常勤保育士で対応しているという状況にある。
- ② 保育の質の向上や増加する障害児等への対応をするためには、保育士の増員が必要となるが、第一次上田市行財政改革大綱において常勤職員の削減目標を掲げ中では、常勤保育士の増員は難しい状況である。

保育士の専門的な知識等を高めることで保育の質を向上させるとともに、勤務時間や休暇など仕事に対する適正な処遇をする必要がある。

(2) 非常勤保育士の効率的な任用と処遇

- ① 保育の非常勤化が進む中で、公立保育所においては、クラス担任も非常勤職員で対応している状況となっており、平成21年度4月1日現在、約4割のクラスは、非常勤職員が担任をしている。
- ② 現在の市では、1歳児の保育士の配置など国の配置基準に上乗せをしている部分、途中入所児童や障害加配保育士に対応する保育士の確保が必要であることから、非常勤保育士の効率的な任用が求められる。

常勤保育士とほとんど同様の仕事を行っている非常勤保育士の処遇改善は、保育の質の向上のためにも必要なことであり、就業継続期間の長短とそれに伴う期待度の相違、採用方法、仕事の困難度、複雑性、責任などの観点から総合的に判断したうえで、適正な処遇を実施する必要がある。

(3) 職員配置の最低基準

- ① 現在、全国の保育所では、国の配置基準により保育士の配置が規定されているが、さまざまな保育ニーズや保育所の運営の必要性から、基準を超える保育士が配置されている現状がある。
- ② 障害を持つ児童や発達障がいになる児童の増加に伴い、平成17年度から保育課に障害児担当保育士を配置し、更に、平成20年度には該当園に50人近い障害加配保育士（非常勤）を各保育園に配置しているが、こうした児童に対する国の職員配置基準はなく、補助制度も廃止されている。

障害児保育においては、多動的、自閉的な児童が多く、その状況も一人ひとり異なることが多く、細やかな対応が求められる。発達障害の児童の入所も増えている中、財政的な問題もあり、手厚い配置が難しく、関係機関との緊密な連携が必要でもあり、その体制の整備にも課題を抱えている。
- ③ 優れた人材の確保とともに、職員体制の充実、保育所内外の研修の実施により保育士の資質の向上を図る必要がある。

(4) 現状と課題

- ① 保育所の運営に当たっては、保育士の仕事に対する適正な処遇とともに、社会的に支えうる適正な保育コスト、それを支える財源、併せて保育の基準や質について総合的に検討する必要があるのではないかと。
- ② 公立保育所と私立保育所の常勤保育士の平均人件費には、大きな格差が生じている。この格差は、平均年齢の差と給与体系の差であるが、この官民格差を是正するためには、民間給与との格差を是正する補助金を増額するか、公立の給与水準を見直すなど、現状ではいずれも困難な課題である。

2 保育行政のコストのあり方は

* 上田市への提言

- 1 公立保育所においては、保育所の規模、建設後の経過年数、所在地区により、園児一人当たりの年間の経常経費には差が生じている状況にあり、保育サービスの受け手の立場に立った保育所の統廃合等を含め、早急に整備・配置を検討する必要がある。
- 2 私立保育所の保育士の給与においては、国の保育単価だけでなく、その補助制度の動向を見極めながら、市の単独補助を含め、格差を是正するなど、保育の質を支える保育士の給与のあり方などについても検討が必要である。

(1) 保育に係る市民負担

- ① 公立保育所間における平成20年度歳出額（経常経費）に対する園児一人当たりの年額経費は、公債費等を算入した行政コスト計算比較では、最高額と最低額で大きな格差が生じている。
また、小規模園においては、大規模園に比べて園児一人当たりの年額経費は、2倍弱の経費を要している状況にある。
- ② 保育所の利用者において直接負担する費用としては、保育料の他に延長保育料、一時保育料、休日保育料の特別保育料、各種事業に伴う実費負担などがあるが、国の基準に基づき同一基準額を負担する保育料と異なり、特別保育料等は、公私立保育園で異なる場合もあり、市民の公平を考慮する必要がある。

(2) 公立保育所と私立保育所のコストの比較

公立保育所と私立保育所の支出面では、事務費・事業費は概ね同じ割合であるが、人件費の割合が、公立保育所が私立保育所より高くなっている。これは保育士の勤務年数構成による人件費コストにおいて、公立保育所では保育士の年齢構成が多岐にわたることによる。

また、保育士の給与が私立保育所では国の保育単価に基準を置くが、公立保育所では市の条例で定められ支給されていることに違いがある。

(3) 財源の有効活用

- ① 公立保育所の運営費及び施設整備費の一般財源化、障害児に対する補助など国県補助金の削減がされる中で、保育に係る財源の確保が重要となっている。
国の公立保育所の運営費相当分は交付税措置がされているとされるが、保育に係る特定財源ではないことから、すべてが保育予算に充当されているとは限らな

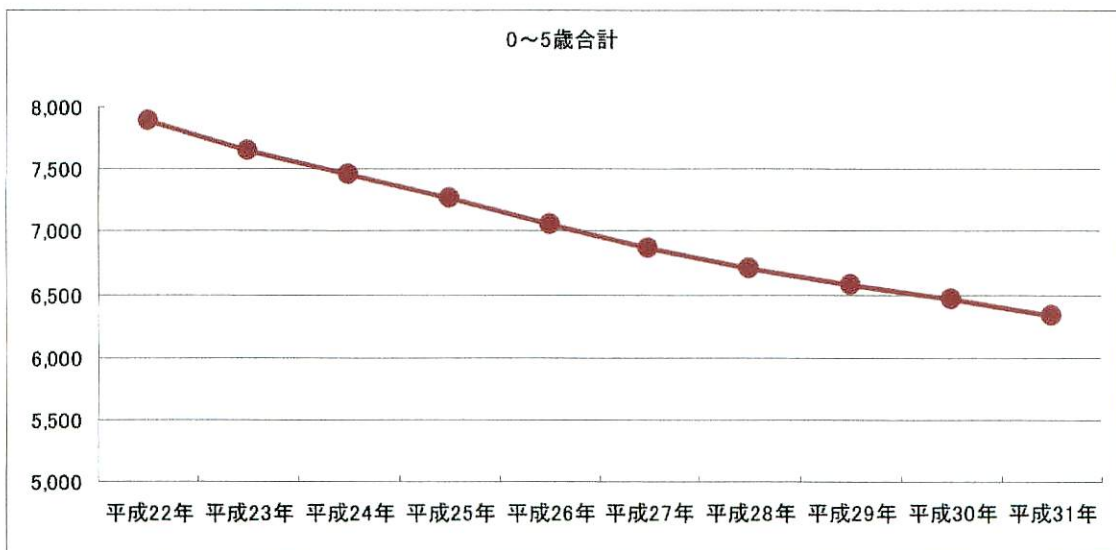
い状況を勘案し、財源の確保を図るべきである。

- ② 保育の質を確保するためには、一層の財源確保に努めるとともに、財源の重点配分を行っていく必要があり、公立保育所の統廃合や職員構成の適正化が求められている状況にある。

(4) 現状と課題

- ① 財源不足は、保育士の配置や処遇をはじめとする保育の質の確保・向上に支障をきたしているのではないか。
- ② 公費を投入するには、連続的に安定した保育の供給ができるところをきっちり認識して選んでいく必要がある。認可保育所でなくとも国の最低基準など一定の基準を満たした施設には、公費を投入しても良いのではないか。
- ③ 人件費の問題が重要であり、子どもを育てるヒューマンパワーに必要な人材を確保するということが、子どもを一貫して継続的に育てていくことを保障していく一番の根拠である。認可保育所だけでなく、認可外保育施設など実際に子どもを育てていくところに、公的資金が分配されるシステムを検討していく必要がある。

○ 0歳から5歳までの将来推計人口



(資料：次世代育成支援対策行動計画人口推計ワークシートより算出)

3 保育の供給主体の育成のためには

* 上田市への提言

- 1 私立保育所などの民間保育施設に対して、長期的に安定した保育（幼児教育）実施者として期待し、行政は私立保育所等に対して財源を含め、一層の支援を行う必要がある。
- 2 少子化の進行や共働きの常態化の状況にある中、私立保育所の園児数は定員を満たす状況にあるが、私立幼稚園の園児数は減少の傾向にある。園児数の円滑な確保のためには幼保連携の取組みが必要である。

(1) 民間保育施設への支援

- ① 公立保育所への国県の運営費補助が一般財源化され、また、就労形態の多様化などにより、特別保育の需要が増加、深化する中で、国の障害児保育に対する補助金が廃止されるなど、財源が大変厳しい状況にある。
- ② 市内の私立保育所における園舎の新築、大規模改修等は計画的に進めているが、引き続き県等の助成を得て施設整備を継続する必要がある。
また、私立幼稚園における施設整備の補助は、国等の補助を活用するとともに、現在の補助制度を見直すなど施設整備のあり方を検討する必要がある。
- ③ 私立保育所への補助の継続とともに、私立幼稚園に対する運営費等の補助は、合併前の地域ごとで金額の相違があるため、早急に制度の統一を図るとともに、補助の充実を図る必要がある。
また、認可外保育施設への補助においても、他の保育施設間との補助格差も検討する必要がある。

(2) 幼稚園・保育所の役割の明確化と連携

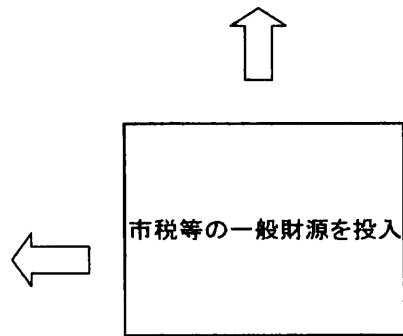
- ① 幼稚園・保育所はそれぞれ根拠となる法律は異なるが、幼稚園は3歳からの就学前の幼児の教育に当たり、保育所は児童福祉施設であって、就学前の保育を必要とする乳幼児の保育を行うものである。それぞれの役割に基づいて、保護者のニーズにより選択されるが、幼稚園の預かり保育など同様なサービスが提供されてきている。
幼稚園・保育所の機能として、就学前教育、保育の充実、小学校への円滑な移行が重要となっている。
- ② 保育所等において「保育を必要としない子ども」の保護者への窓口を広げることで、園児数の減少に悩む園や市周辺部の公立保育所を中心に受入態勢の充実を図るとともに、長期的に安定した保育（幼児教育）の実施について検討す

ることも必要である。

○ 平成20年度保育所運営費（公立保育所）

（単位：千円）

① 実際の保育所運営経費		2,275,583千円	
② 国の基準運営費		1,455,359	(63.96%)
③ 超過負担額		820,224	(36.04%)
* 国の基準運営費から国基準保育料を引いた額を国県市で負担 * 国県負担金は私立保育所分のみ			
④ 国庫負担金	⑤ 県費負担金	⑥ 市負担額	⑦ 国基準の保育料徴収金
$②-⑦ \times 1/2$	$②-⑦ \times 1/4$	$②-⑦ \times 1/4$	$② \times 1/2 \div$
308,388	154,194	154,194	838,583
		⑧ 市の保育料 (保護者負担)	市負担
		628,362	⑨=⑦-⑧ 210,221
* 公立保育所における国県運営費負担金の一般財源化(市負担) * 所得譲与税及び地方交付税による財源充当が不明			



(3) 現状と課題

- ① 市内の保育所、幼稚園、認定こども園、認可外保育施設は、上田市の今後の保育を担う保育施設として、公費による助成を行い、育成を図る必要があるのではないか。
- ② 就学前の子どもの教育や保育の提供主体は、多様化する保護者のニーズも踏まえ、適度な競争のもとに、経営体としても共同、連携が必要な時代ではないか。

4 少子化を見据え、長期的に安定した保育の実施のためには

* 上田市への提言

- 1 少子化の進展に伴い就学前児童の減少が見込まれる中で、公立保育所の配置については、地域住民等と協議のうえ、可能な限り統廃合を実施し、進捗状況に応じ、指定管理者制度による委託、民営化など民間活力の導入も視野に入れながら計画的に見直す必要がある。
- 2 私立保育所や幼稚園等については、その先駆的な活動や独自性を尊重し、保育や教育の実践を継続するため、上田市全体の保育（幼児教育）を担う保育所等の適正配置を図っていく必要がある。
- 3 公立保育所においては、入所児童数がかかなり少ない園が複数あるが、地域性を考慮する中で規模は異なるが、児童の切磋琢磨など保育の実施や財政負担、施設経営の面からある程度の規模は必要であり、今後、保育所の適正配置を実施するに当たっては、クラスや保育園の適当な規模を考えるべきである。

(1) 公・民を含めた保育所の統合、連携

- ① 市内の一部の公立保育所では、入所児童数の減少に伴い、児童の年齢に即した集団保育ができない状況がある。また、児童数が少ない保育所であっても、個々に園長などの適正な職員配置が必要であり、人件費における財政負担が大きいことから、効率の良い保育士配置が求められる。

公立保育所（32園）及び幼稚園（2園）において、常勤職員と非常勤保育士の配置について、園長、3歳以上児クラス担任、0・1・2歳児に対して常勤職員を1人配置し、特別保育等に対して非常勤職員で配置するという考え方で、現在の児童数、各保育園の教室数を基に配置を行うと、34園から9園減り25園と考えられるが、引き続き、児童数の減少なども考慮し、適正配置に努めていくべきである。

- ② 人口の減少とともに、就学前児童数も減少し、中学校区別に定員に対する入所児童数の割合をみると、第六中学校区で約8割、丸子中学校区で約7割、菅平中学校区で約5割という状況にあり、今後も減少が見込まれる。

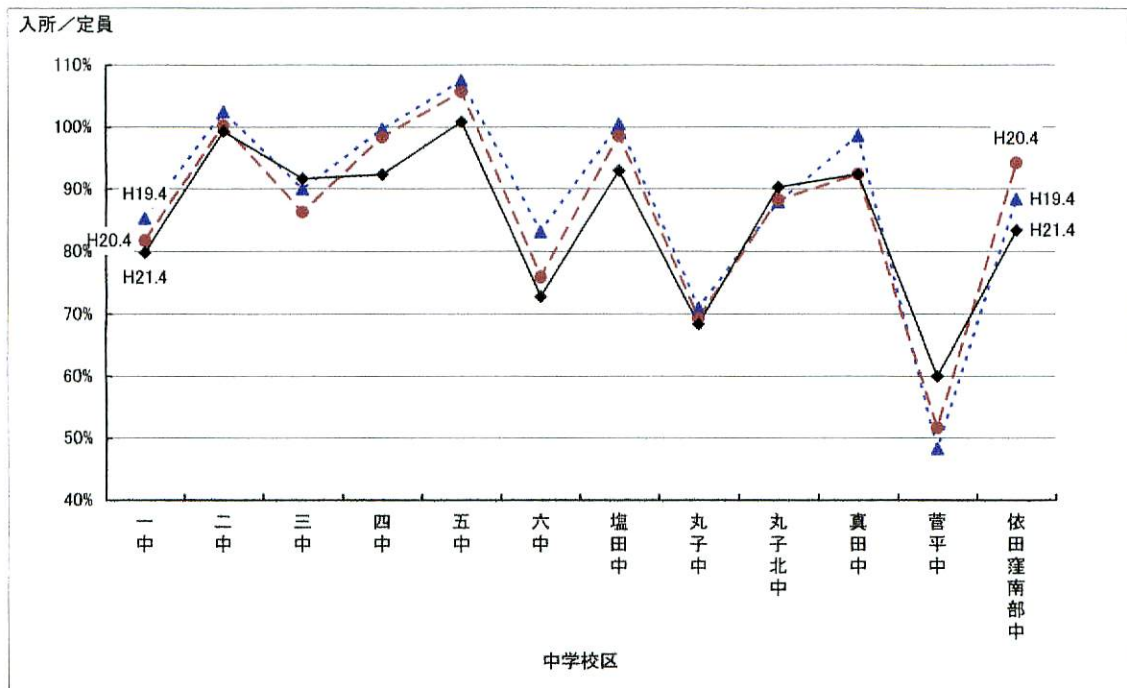
どの保育所に入所させるかは保護者が自由に選択できるが、保護者の多くは居住地の小中学校区内での入所を希望する傾向にあり、現状の保育所の配置は必ずしも小中学校区を踏まえた配置にはなっておらず、今後の施設整備に併せた保育所の配置について十分検討する必要がある。

- ③ 施設の維持管理においても、特に上田地域には建設後年数の経過した古い保育所が多く、今後、耐震工事や大規模改修工事などに多額の費用が必要なこと

から、抜本的な対策が必要である。

公立保育所においては、園児数の適正化や園舎の老朽化の対応として保育所の統廃合は必要であり、可能な限り統廃合による園舎の改築を進め、障害児保育や地域の子育て支援の中核的な担い手としての体制を整備する必要がある。

○ 定員に対する入所児童の割合（中学校区別）



(2) 民間活力の導入

- ① 平成9年度に児童福祉法が改正され、民間ができる事業は民間に任せ、効率的運営によるコストの削減、また、多様な保育ニーズへの迅速な対応や保育サービスが柔軟に対応できるよう大幅に規制緩和され、これまでの社会福祉法人のほかに学校法人やNPO、株式会社も保育所を経営できることとなった。

平成16年度から、国の三位一体の改革により公立保育所における運営費の国県の補助がなくなり、市の財政負担は増大し、更に、特別保育事業や障害児保育事業などで補助金が削減・廃止され、保育所運営の財源不足が深刻化している。

また、公立保育所の施設整備に係る補助制度も平成17年度に廃止され、公立保育所の新築、増改築、大規模修繕などの施設整備の全てが市の一般財源で負担するなど、市の財政負担が増加している。

- ② 平成19年度に策定された「上田市民間活力導入指針」には、「民間にできる

ことは民間に委ねる」の視点から行政と民間の役割分担の見直しを行い、新しい保育行政の推進体制づくりが示されている。

民間活力導入の手法としては、指定管理者制度による委託、民営化などがあり、また、民間活力導入の受け皿としては、市内において保育所経営に実績のある社会福祉法人などが考えられる。

(3) 現状と課題

- ① これからの保育所運営においては、民間活力の導入という視点が必要ではないか。
- ② 持続的な保育所の運営を確保するための方策（再配置）を、官民協力して検討する必要があるのではないか。
- ③ 少子化に歯止めをかけるため、保護者のニーズに応じて、子どもを産み、子育てを楽しみ、育てやすい環境をどう整備するかが重要で、保育行政を高める再配分が必要である。
- ④ 良い保育をするには、やはり財政投入以外にはないと考えられる。また、私立保育所への国の補助が一般財源化された場合は、果たして安易に民間活力の導入という形で考えてよいか。市単独の財政投入なくしては、この民間活力投入も維持できない状況が考えられる。
- ⑤ 上田市内のどの保育所であっても、保育の内容や質の変わらない保育が受けられる必要がある。地域の違いはあっても、保育に差があってはならない。

5 少子化社会で行政が果たすべき役割とは

* 上田市への提言

- 1 今後、就学前児童数の減少が見込まれることから、行政は、段階的に公立保育園の運営などの直接のサービス供給主体から、市全体の子育て支援策の企画や総合調整への転換を図りつつ、保育水準の維持、向上のための基盤整備に重点を置いていく必要がある。
- 2 公立保育所は、児童の減少している地域での保育の実施や地域子育て支援の中核的な担い手としての体制を整えていくべきである。
また、障害児保育に当たっては、公立保育所だけでなく、私立保育所でも実践し、保護者の要望に基づく選択の余地を広げる必要がある。
- 3 保育所においては、外部による第三者評価の実施により、保育内容の充実及び職員の意識改革による保育サービスの質の向上を図る必要がある。

(1) 保育施策の方向

- ① 保育所における保育の質の一層の向上とともに、働き方の多様化に伴う入所要件の緩和や、経済的支援としての保護者負担の一層の軽減を図る必要がある。
また、4歳児以上のクラスにおける保育士の配置基準の上乗せなど、保育環境の整備を図る必要がある。
- ② 就労形態の多様化に伴い、さまざまな保育ニーズへの対応が求められる中で、特別保育の充実とともに、未満児の受け入れ体制の整備が求められている。

(2) 行政の役割

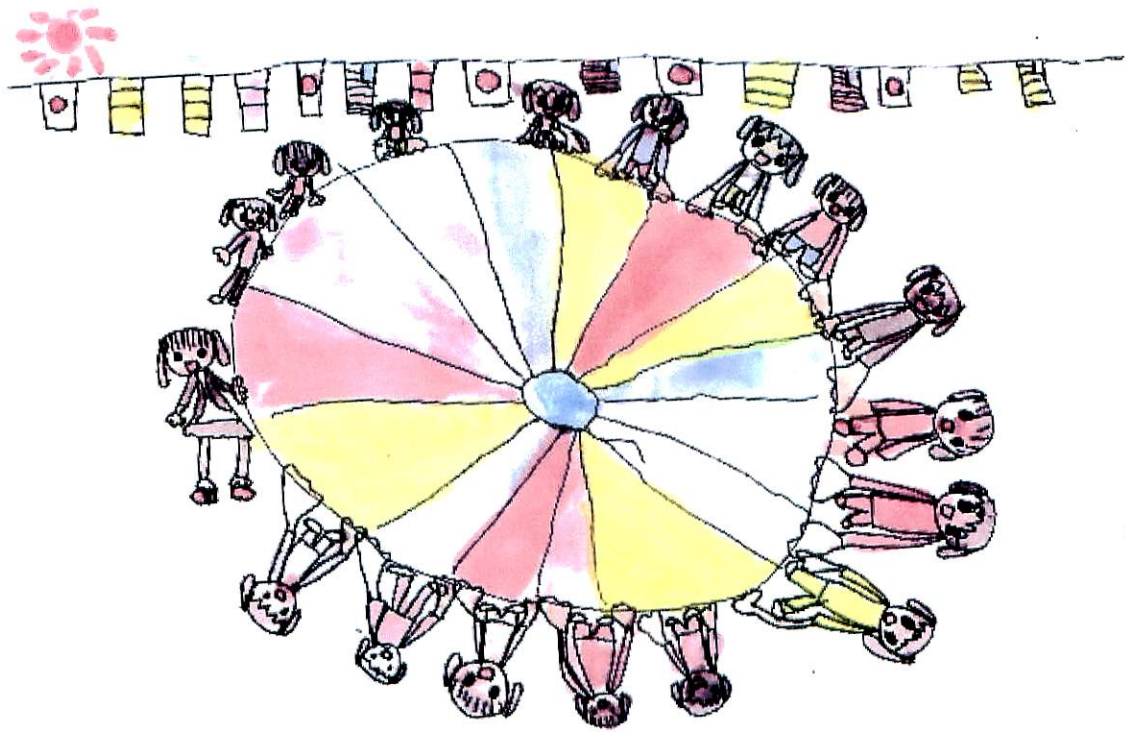
- ① 私立保育所・幼稚園における保育サービス・職員体制の充実を図り、将来にわたって就学前児童の担い手（受け皿）として、質の高い安定したサービスを提供し、安定的に園児数を確保できるよう、行政は、民間保育施設への支援を一層強化する必要がある。
- ② 保育の質の向上を図るためには、人材の育成及び指導の充実強化が必要であり、研修内容等の充実により保育士の資質向上を図るとともに、自己評価等による職員の意識改革を図る必要がある。
- ③ 保護者や地域住民等に対する園だよりなどにより積極的な情報発信を行うとともに、広報、ホームページ等による情報提供の充実を図る必要がある。
- ④ 保護者や地域からの苦情解決のため、第三者委員会などの体制整備を図るべきである。

(3) 行政の役割を踏まえた保育の実施主体のあり方

- ① 市全体の保育の質を向上させるためには、市内全域において、官民それぞれが持つ特徴や持ち味を発揮しながら互いに切磋琢磨し合える環境が必要であり、保護者の選択肢の幅を広げる観点からも、両者が適度に配置されていることが適当と言えるのではないか。
- ② 保育の質を確保・向上させ、少子化対策に向けての子育て支援対策を講じていくためには、公と民が適切な役割分担を行い、相互協力により総合的な保育サービスを展開していく必要がある。
また、地域の医療体制の整備や介護制度の拡充などを図るため、医療機関等の従事者の保育サービスの充実など、地域的な課題の検討も必要である。
- ③ 官民の適切な役割分担を図るため、特に民にあっては特別保育、公にあっては障害児保育、地域子育て支援事業の充実を図っていく必要がある。

(4) 現状と課題

- ① 少子化が急速に進行する中で、行政は直接のサービス供給主体から子育て支援の総合調整や保育基盤の整備に重点化する必要があるのではないか。
- ② 障害児保育を公立保育所でというように単に区分けで考えるべきではなく、研修等により保育士の障害児等に対するスキルを高め、将来的には保護者が自由に選択できる環境を整備する必要がある。
- ③ 公立保育所も、入園時等にその良さや特徴などを前面に出してアピールし、保護者の選択を得るべきではないか。



年長児 箕輪有華さん

上田市保育検討委員会の検討経過

委員会	開催日	内 容
第1回	平成20年10月28日	<ul style="list-style-type: none"> ・ 上田市保育検討委員会の設置について ・ 上田市の保育の現状
第2回	平成20年11月27日	<ul style="list-style-type: none"> ・ 上田市の保育行政の課題について ・ 検討項目の整理とスケジュール
第3回	平成21年1月22日	<ul style="list-style-type: none"> ・ テーマ別検討項目について ・ 今後の概ねのスケジュール
第4回	平成21年2月24日	<ul style="list-style-type: none"> ・ 保育施設の見学等（三好町保育園、塩田中央保育園、おひさまクラブ）
第5回	平成21年3月26日	<ul style="list-style-type: none"> ・ テーマⅠ「子どもの健やかな育ちを保障するために保育所等が行うべきこと」
第6回	平成21年4月27日	<ul style="list-style-type: none"> ・ テーマⅠの提言内容について ・ テーマⅡ「地域における子育て支援の中核施設としての保育所等に期待される役割」
第7回	平成21年6月26日	<ul style="list-style-type: none"> ・ テーマⅠ、Ⅱの提言内容について ・ テーマⅢ「子育て世帯への経済的支援としての保育料等の軽減策」
第8回	平成21年7月27日	<ul style="list-style-type: none"> ・ テーマⅠ、Ⅱの提言内容について ・ テーマⅢ「子育て世帯への経済的支援としての保育料等の軽減策」
第9回	平成21年8月28日	<ul style="list-style-type: none"> ・ テーマⅠ、Ⅱ、Ⅲの提言内容について ・ 中間提言について
第10回	平成21年9月29日	<ul style="list-style-type: none"> ・ 中間提言について ・ テーマⅣ「行政の果たすべき役割と保育基盤整備の方向性」
	平成21年10月23日	<ul style="list-style-type: none"> ・ 市長への中間提言
第11回	平成21年10月29日	<ul style="list-style-type: none"> ・ テーマⅣ「行政の果たすべき役割と保育基盤整備の方向性」 ・ 今後のスケジュール
第12回	平成21年11月26日	<ul style="list-style-type: none"> ・ テーマⅣ「行政の果たすべき役割と保育基盤整備の方向性」
第14回	平成22年1月13日	<ul style="list-style-type: none"> ・ テーマⅣの提言内容について
第15回	平成22年1月26日	<ul style="list-style-type: none"> ・ テーマⅣの提言内容について
第16回	平成22年2月22日	<ul style="list-style-type: none"> ・ テーマⅣの提言内容について
	平成22年3月2日	<ul style="list-style-type: none"> ・ 市長への最終提言

上田市保育検討委員会設置要綱

(設置)

第1条 上田市の保育行政及び子育て支援の今後のあり方について審議するため、上田市保育検討委員会（以下「委員会」という。）を設置する。

(任務)

第2条 委員会は、次の各号に掲げる事項について審議を行うものとする。

- (1) 子どもの健やかな育ちを保障するために、保育所等が行うべきこと。
- (2) 地域における子育て支援の中核施設として、保育所等に期待される役割に関すること。
- (3) 子育て世帯への経済的支援としての保育料等の軽減策に関すること。
- (4) 行政の果たすべき役割と保育基盤の整備に関すること。
- (5) その他今後の保育所等に関する必要事項に関すること。

(組織)

第3条 委員会は、委員20人以内をもって組織する。

2 委員は、次の各号のうちから市長が委嘱する。

- (1) 学識経験を有する者
- (2) 保育所等関係者
- (3) 保育所等保護者
- (4) 民生児童委員
- (5) 子育て支援団体関係者
- (6) 公募者
- (7) その他の者

(任期)

第4条 委員の任期は、審議終了までとする。ただし、2年間を限度とする。

(会長及び副会長)

第5条 委員会には、会長及び副会長を置き、委員の互選とする。

- 2 会長は、会務を総理する。
- 3 副会長は、会長を補佐し、会長に事故があるときは、その職務を代理する。

(会議)

第6条 委員会は、会長が招集し、会長が議長となる。

- 2 委員会は、委員の過半数が出席しなければ会議を開くことができない。
- 3 必要に応じて、委員以外の者を出席させることができる。

(事務局)

第7条 委員会の事務局は、こども未来部保育課に置く。

(補則)

第8条 この要綱に定めるもののほか、委員会の運営に関し必要な事項は、別に定める。

附 則

この要綱は、平成20年10月1日から施行する。

上田市保育検討委員会委員名簿

氏 名	所 属 ・ 役 職	選出区分
いいじま 飯島 としかつ 俊勝	私立保育園協会委員	団体推薦
いしだいら 石平 きぬえ 絹枝	保護者会連合会副会長(丸子地域)	団体推薦
おがわ 小川 ちかし 史	上田女子短期大学幼児教育学科専任講師	個人依頼
かやま 香山 ちえこ 千枝子	民生委員・児童委員協議会副部長	団体推薦
くまざき 熊崎 なおみ 直美	新日本婦人の会	公 募
こいけ 小池 しゅんいち 俊一	行財政改革推進委員会会長	団体推薦
さとう 佐藤 まきお 牧雄	おひさまクラブ上田こどもNPOセンター 理事長	個人依頼
たかみざわ 高見沢 えり 恵里	平成20年度保護者会連合会長	団体推薦
たけうち 竹内 かつや 勝哉	秋和保育園副園長	公 募
にしざわ 西澤 ちかこ 千香子	保護者会連合会委員(上田地域)	団体推薦
はしづめ 橋詰 くにお 邦男	敬老園上田福祉敬愛学院学院長	個人依頼
はやし 林 そうこ 惣子	スマイルママネットUEDA会員 平成21年度保護者会連合会長	団体推薦
ばば 馬場 さよこ 小夜子	自治会連合会袋町自治会長	団体推薦
まきうち 牧内 みさお 美佐緒	保護者会連合会委員(真田地域)	団体推薦
まつだ 松田 いくお 幾夫	私立幼稚園連盟副会長	団体推薦
みやざわ 宮沢 としゆき 俊行	行財政改革推進委員会副会長	団体推薦
よしいけ 吉池 ほうぜん 宝善	上田市手をつなぐ育成会会長	個人依頼
よだ 依田 れいこ 令子	保護者会連合会委員(武石地域)	団体推薦

(五十音順 敬称略)

