

岡谷市保育園整備計画



平成24年11月
岡谷市

目 次

第1 計画策定の目的と経過等

1 目的	1
2 背景	1
3 経過・体制	1

第2 保育を取り巻く現状

1 人口動態	3
2 入所児童数	4
3 保育サービス	5
4 施設の状況	5
5 クラス数の状況	6
6 運営費と保育料	7
7 国の動向	8

第3 保育行政の課題

1 保育サービス	10
2 保育施設	13
3 保育園運営	14
4 幼保小の連携	15

第4 基本方針

1 公立保育園のあり方	16
2 整備の基本的な考え方	17
3 計画期間	22
4 計画の推進	23

○ 資料編	25
-------	----

第1 計画策定の目的と経過等

1 目的

本計画は、平成 20 年度に策定しました「岡谷市保育園運営計画」※1に基づき、保育園の効率的な運営と、保育環境の整備、さらには保育サービス・地域の子育て支援の拠点としての機能の充実を図るため、児童数や施設の老朽化等を勘案しながら、保育施設整備と合わせて、移転や再編も含めた適正配置や整備の進め方等を策定するものです。

※1 岡谷市保育園運営計画 … 公立保育園の計画的な運営の方向を定めたもので、平成 26 年度までを計画期間としています。

2 背景

近年、保育環境を取り巻く状況は、少子化、核家族化の進行、ひとり親家庭の増加、女性の社会進出など社会状況が変化している中で、保育に対するニーズが多様化してきています。

一方、本市には、公立保育園が 14 園、私立保育園が 2 園あり、平成 24 年 4 月当初には、1,267 人の児童が在園していますが、昭和 53 年度には 2,822 人ももの園児がいたことを踏まえると、少子化の影響により入園児童数は大きく減少してきています。

さらには、昭和 40 年代からの児童数増加を受け、施設整備を実施した多くの保育園は、30 年以上を経て老朽化が進み、施設機能面からも多様化する保育ニーズに corres pond することが困難な状況となっています。

平成 21 年度をスタートとする「第 4 次岡谷市総合計画」※2の前期基本計画では、「輝く子どもの育成」を重点プロジェクトに位置付けており、さらには「第 2 次岡谷市児童育成計画」※3等を踏まえながら、地域の子育て支援の拠点としての機能充実や、保育サービスの充実を推進していくことが急務な課題となっています。

※2 第 4 次岡谷市総合計画 … 平成 21 年度からの 10 年間、長期的に目指す将来都市像と、その実現のための施策を総合的にまとめた計画です。

※3 第 2 次岡谷市児童育成計画 … 岡谷市における子育て支援の総合的な指針となる計画です。平成 22 年度から平成 26 年度までを計画期間としています。

3 経過・体制

平成 22 年度に、庁内の関係課で組織する「保育園整備計画策定検討ワーキンググループ」を設置し、保育園の整備等に関する調査・研究を行いました。このワーキンググループ内では、専門部会を設け、施設面や保育サービス面など、より専門的な観点から検討を行いました。

また民意を反映するため、現在子どもを預けている保護者の意見が最も重要となることから、平成 22 年度においては保護者会連合会と意見交換会を、平成 23 年度には 14 公立保育園等

を会場に、地域の方にも参加いただく中で意見交換会を開催するとともに、保護者会連合会にて、全保護者へ保育園整備計画等に関わるアンケート調査を実施するなど、保護者や地域の方の意見・要望等の聴取を行い、計画策定に取り組みました。

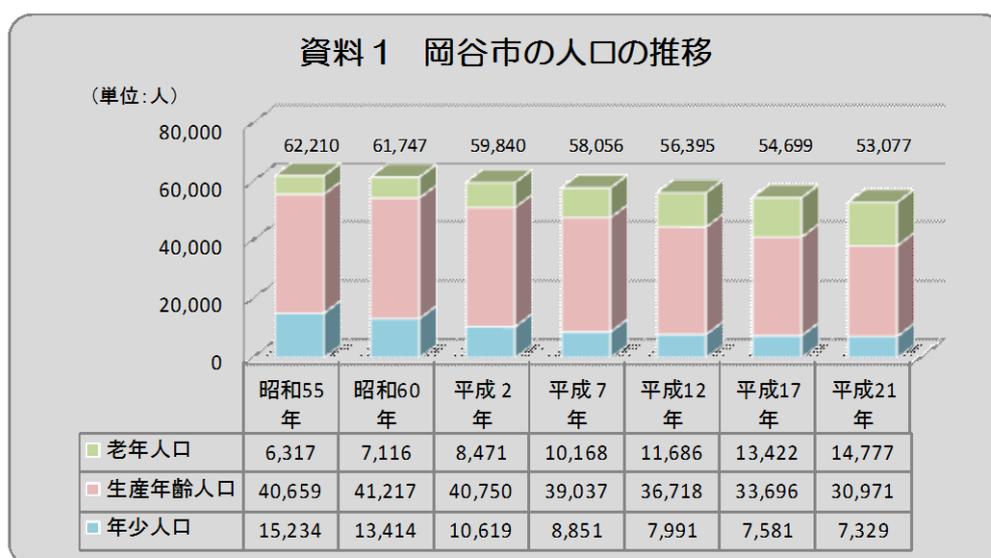
さらには、より専門的な検討を深めるため、市民の皆さんを委員とした「岡谷市保育園整備計画検討委員会」を設置し、委員会で出されました意見や要望を踏まえ、最終的な計画策定に取り組みました。

第2 保育を取り巻く状況

1 人口動態

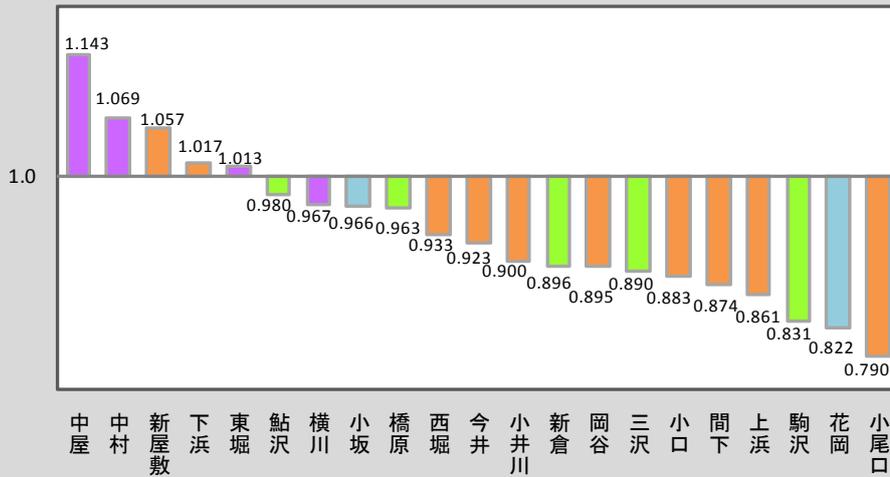
本市の人口は、昭和55年の62,200人をピークに減少し続けており、平成24年4月現在では、52,300人ほど（外国人除く）となっています。第4次岡谷市総合計画では、将来人口について、目標年度である平成30年度には、産業振興施策や子育て支援策などを推進することにより、53,000人の人口規模を目標としています。

一方で、国立社会保障・人口問題研究所の推計では、平成32年度には47,000人ほどに、平成42年度には41,000人ほどになると発表されており、人口減少と少子高齢化が将来にわたり、確実に進行することが見込まれています。



また、地区別の人口推移では、この10年ほどの間に5地区で人口が増加しているものの、16地区で減少している状況です。総じて、長地地区は微増の状況ですが、湊、川岸地区はすべての地区で減少しています。

資料3 地区別人口の推移



※平成12年の人口を1.0とした場合の、平成23年の人口の増減

2 入所児童数

人口の減少と比例するように、保育園に入所される児童数も、昭和53年度の2,822人をピークに、総じて減少傾向にあります。平成24年4月の保育園の入所児童数は1,267人で、ピーク時の45%まで減少しています。

また、国立社会保障・人口問題研究所の推計では、岡谷市の年少人口は平成22年度と較べ、平成32年度には△25%ほど、平成42年度には△41%ほど減少すると見込まれています。この減少率は、あくまで推計ではありますが、今後、保育園に入所する児童数も人口と比例して、減少するものと見込まれます。

資料4 園児数の推移



3 保育サービス

公立保育園では、未満児保育や延長保育を実施していない園もあり、一時保育や子育て支援センター事業などの多機能を有する保育園と、提供するサービスの格差が大きくなっています。

岡谷市ではこれまで、サービスを提供するための施設基準等を満たした施設とするため、保育園の建て替えなど、大規模な整備に合わせて、保育サービスの拡大を図ってきました。

提供する保育サービスの少ない園では、入所人員が定員の半数程度となっており、それら保育園の保護者からは、他園と同様なサービスの充実を望む声が大きくなっています。

とりわけ未満児保育の需要は全国的に増加傾向にあり、本市においても在園児に対する未満児の割合は、10年前と比較すると2倍近くまで増加しています。

資料5 保育園別特別保育実施状況

(平成24年4月現在)

保育園名	公私別	定員	入所数	土曜保育	延長保育	未満児保育	乳児保育	障害児保育	一時保育	休日保育	支援センター
小口保育園	公立	110	72	○	○	○	○	○			
今井保育園	公立	90	66	○	○	○		○			
あやめ保育園	公立	120	126	○	○	○	○	○	○	○	○
川岸保育園	公立	90	85	○	○	○		○			○
夏明保育園	公立	60	37	○				○			
成田保育園	公立	90	66	○	○	○	○	○			
みなと保育園	公立	90	72	○	○	○	○	○			○
長地保育園	公立	150	140	○	○	○	○	○			
若草保育園	公立	90	47	○				○			
西堀保育園	公立	120	62	○	○	○		○			
東堀保育園	公立	150	99	○				○			
神明保育園	公立	120	116	○	○	○		○			
横川保育園	公立	90	79	○	○	○		○			
つるみね保育園	公立	90	40	○				○	○		
聖ヨゼフ保育園	私立	90	92	○	○	○	○	○			
ひまわり保育園	私立	60	68	○	○	○	○	○	○		○
合計		1,610	1,267								

4 施設の状況

本市の保育園は、昭和29年に建築された夏明保育園をはじめ、昭和40年から昭和50年頃に集中的に整備された園舎が多く、さらに継ぎ足しによる増築を繰り返してきたことから、これまで大規模な整備を実施していない保育園が多く残っています。

一方で平成16年度以降、新築等を実施したあやめ、みなと、神明保育園では、保育サービスの多機能化・充実が図られ、施設間の差が大きくなっています。

また、モータリゼーションの進展に伴い、自家用車で送迎される保護者が多くなってきており、各園で十分な駐車場の確保に至っていない状況です。

資料6 保育園別施設の状況

(平成24年4月現在)

保育園名	建築年	経過年数	構造	建物延床面積 (㎡)	耐震基準判定等	敷地面積 (㎡)	
							うち借地
小口保育園	S53	34	木平・一部RC2階	903.81	○一部済み	1,992.70	58.71
今井保育園	S55	32	RC2階	1,252.87	○判定OK	2,398.32	
あやめ保育園	H16	8	RC2階	1,380.43	○新基準	2,871.37	
川岸保育園	S59	28	RC2階	1,134.80	○新基準	2,871.02	
夏明保育園	S29	58	木造平屋1階	331.42	未診断	960.00	799.00
成田保育園	S50	37	木平・一部RC2階	844.40	○一部済み	2,074.93	
みなと保育園	H17	7	木造平屋1階	1,023.42	○新基準	3,218.34	
長地保育園	S58	29	RC2階	1,207.75	○新基準	3,489.02	
若草保育園	S39	48	木造平屋1階	718.89	未診断	1,682.35	
西堀保育園	S42	45	木造平屋1階	626.99	未診断	1,268.42	1,268.42
東堀保育園	S43	44	木造平屋1階	784.29	未診断	2,389.95	
神明保育園	H20	4	木造平屋1階	913.51	○新基準	3,437.22	
横川保育園	S48	39	木平・一部RC1階	811.46	未診断	2,349.52	
つるみね保育園	S52	35	木造平屋1階	955.65	未診断	2,672.09	

※未診断の保育園は、法的に診断が必要ない施設の園である。

※建築年度は主要躯体部の建築年度としている。

5 クラス数の状況

平成24年4月現在の児童数とクラス数を見ると、児童数が100人を超える保育園では、3歳以上児において、1学年2クラス編成となることがわかります。

1クラスの平均児童数は、年少では平均16.8人(国基準20人)、年中では平均18.0人(国基準30人)、年長では平均19.0人(国基準30人)と、いずれも国の基準より余裕を持った中で保育を実施しております。なお、最も人数の少ないクラスでは児童数が8人ではありますが、人数の多いクラスは25人となっており、児童が置かれている保育環境にも大きな差があります。

資料7 保育園児童・クラス数の状況

(平成24年4月現在)

	定員	児童数	児童数				クラス数			
			未満児	年少	年中	年長	未満児	年少	年中	年長
小口	110	72	12	20	17	23	2	1	1	1
今井	90	66	11	12	23	20	1	1	1	1
あやめ	120	126	20	34	36	36	2	2	2	2
川岸	90	85	15	21	24	25	1	1	1	1
夏明	60	37	—	8	15	14	—	1	1	1
成田	90	66	8	19	18	21	2	1	1	1
みなと	90	72	10	19	21	22	2	1	1	1
長地	150	140	17	41	39	43	2	2	2	2
若草	90	47	—	16	16	15	—	1	1	1
西堀	120	62	6	20	19	17	1	1	1	1
東堀	150	99	—	31	37	31	—	2	2	2
神明	120	116	13	28	35	40	1	2	2	2
横川	90	79	10	35	11	23	1	2	1	1
つるみね	90	40	—	15	13	12	—	1	1	1
合計	1,460	1,107	122	319	324	342	15	19	18	18
			3歳以上児 … 1クラス平均児童数 17.9人							

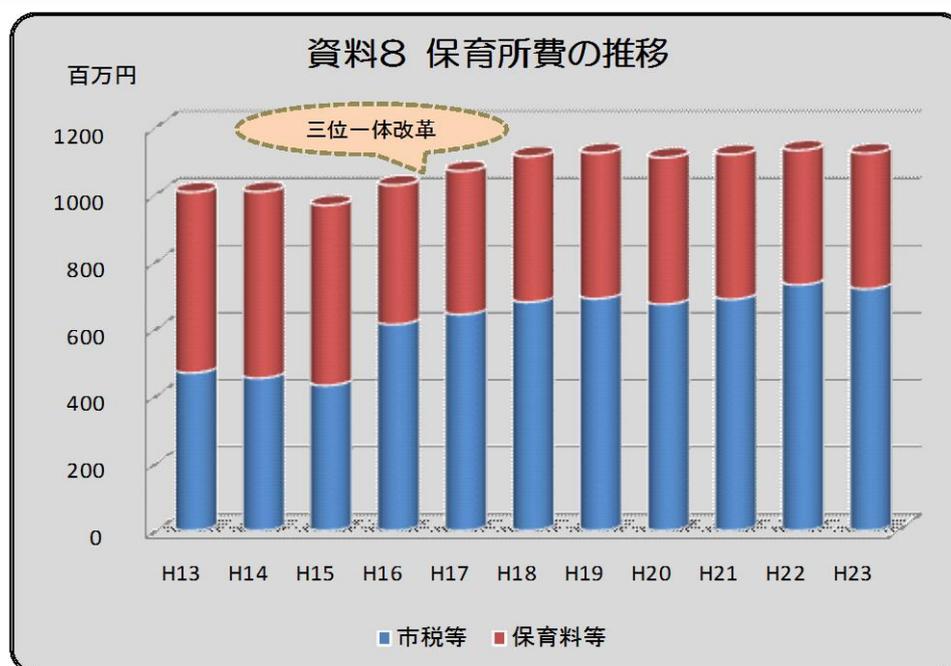
※未満児は、育児休業明けから入園される児童が多いため、例年、年度末には140人ほどの受入れとなる

6 運営費と保育料

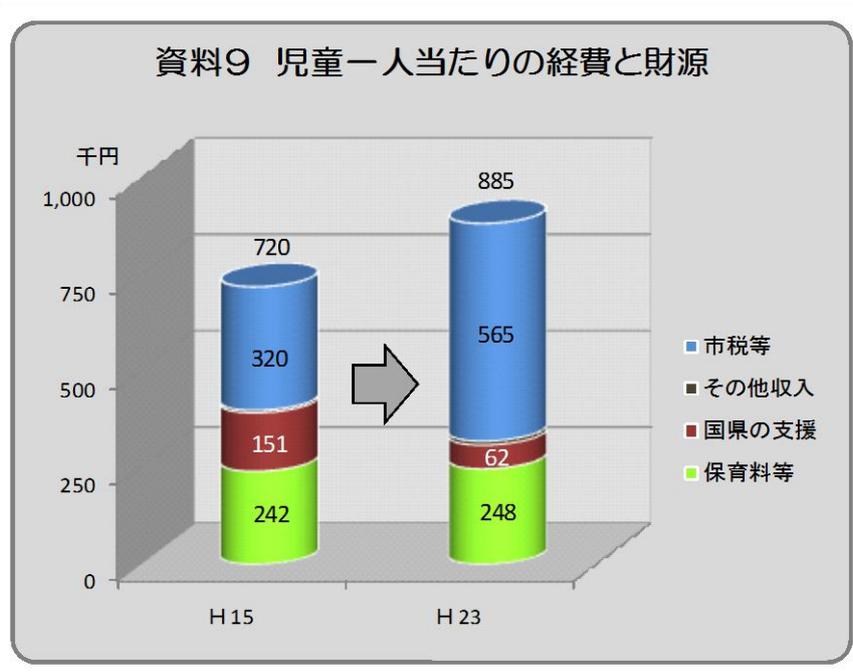
保育園の運営に関わる経費については、国と県がその一部を負担する制度がありましたが、国の三位一体の改革により、平成 16 年度から公立保育園分については廃止され、一般財源化※4 されました。なお、私立保育園に対しては現在も制度が残っています。

また、運営費は 11 億円以上に及び、保育サービスの充実などにより、総体的に増加傾向にあります。近年は一般財源化されたことにより、その多くを一般財源（市税など使途が定められていない財源）で賄っています。

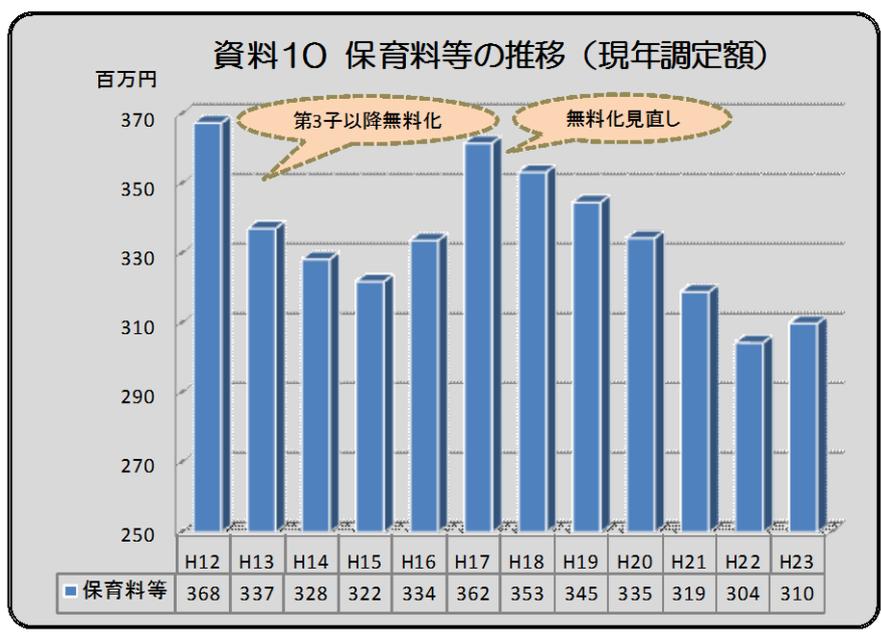
※4 一般財源化 … 国が地方へ交付していた、使い道が定められている負担金や補助金の一部を廃止して、その相当額を税率を上げることにより地方税に振り替え、使い道を特定しない一般財源として地方の自由度を高めた制度。（税源移譲）



この三位一体の改革がなされる前の平成 15 年度と、直近の平成 23 年度の児童一人あたりの経費、並びにその財源の中身を比較すると、児童一人あたりの経費では、サービスの充実などにより、23%ほど経費が増加しています。一方、その経費を賄う財源では、保護者が負担する保育料等は大きな変化はありませんが、国・県からの支援は、一般財源化により大きく減少しています。もともと保育料や国・県の支援だけでは賄いきれない部分は、市税などの一般財源で対応していましたが、さらにその割合が大きく増加しています。



一方、保育料は平成 17 年度以降、入園児童数の減少に伴い、減少傾向にあります。また保育料は生活保護世帯を除き、前年に課税された市民税、所得税額によって決まる仕組みですが、近年は経済危機などによる、階層の移動に伴う影響もあります。



7 国の動向

国では新たな次世代育成支援のための包括的・一元的なシステムの構築について検討を行うため、「子ども・子育て新システム検討会議」※5を設置して、平成 24 年の通常国会に関連法

案を提出しましたが、社会保障・税一体改革の3党合意により、現行の「認定こども園」※6 制度を手直した法律に修正、8月に可決されたところです。

この法律では、認定こども園のうち、認可幼稚園と認可保育所が連携して、一体的な運営を行う「幼保連携型認定こども園」について認可・指導監督の一本化や、認定こども園、幼稚園、保育所を通じた共通の給付、及び小規模保育等への給付の創設、さらには地域の子ども・子育て支援の充実が予定されているところです。

また、修正前の総合こども園の法案では、全ての保育所が幼児教育も提供する、総合こども園に移行することが義務付けられていましたが、修正後は既存の幼稚園、保育所から新たな幼保連携型認定こども園への移行は義務付けないとされました。

これにより、当初予想された大きな制度変更にはならない見込みですが、財政措置など具体的な中身はこれからとなるため、子どもが通園する幼稚園、保育所が、今後どのような施設となるか、なお一層、国の動向に注視する必要があります。

※5 子ども・子育て新システム検討会議 … 次世代育成支援のための新たな保育制度体系の設計に向け、平成22年1月に国に設置された組織。幼保一体化などの検討が進められ、総合こども園制度の創設などを盛り込んだ法案が提出された。（後に修正される）

※6 認定こども園 … 平成18年10月からスタートした制度で、幼稚園と保育所のそれぞれ良いところを活かしながら、その両方の役割を果たすことができる施設。4つのタイプが認められており、多くがその一つの幼保連携型認定こども園に移行している。（私立幼稚園が幼児教育のほかに3歳未満児の保育を実施する例が多い）

第3 保育行政の課題

保育行政に対する市民の要望は多様化してきており、保育サービスの充実、施設の整備、効果的・効率的な運営など、様々な角度から課題を整理し、将来の保育サービス、施設整備のあり方等を検討する必要があります。

1 保育サービス

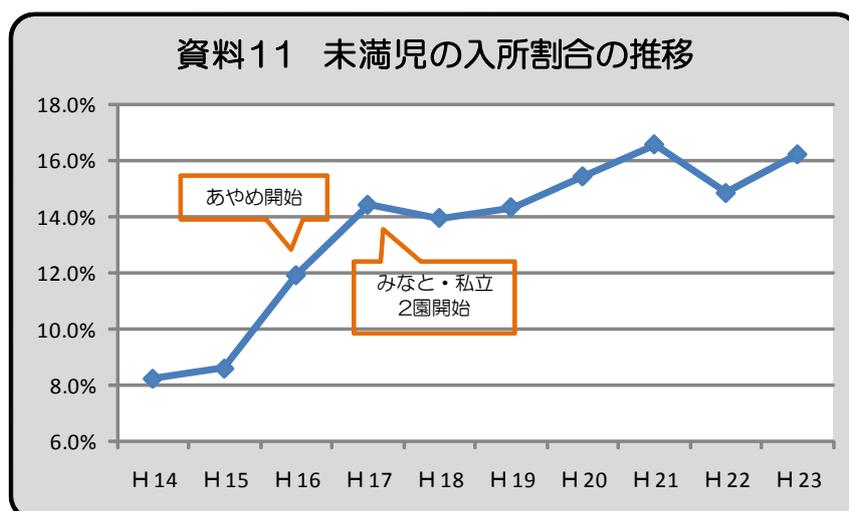
(1) 多様な保育ニーズへの対応

未満児保育、障がい児保育、長時間保育、一時保育、休日保育、病児病後児保育等、保育ニーズが多様化していることから、特別保育の充実を図るとともに、より身近な保育園で各種サービスが受けられるよう、各園において提供するサービスを、地域の実情に応じながら、均一化と集中化を展開していく必要があります。

○未満児保育

未満児保育の需要は近年、増加傾向にあります。岡谷市全体の平成 14 年度における未満児の割合は、入園児童数に対して 8.3%でしたが、平成 23 年度には 16%程度まで増加しています。厚生労働省の調査では、平成 23 年度における未満児の入園割合は、全国平均で 24.0%となっており、今後岡谷市も全国平均に近づいていくことが予想されます。

また現在、未満児保育を実施していない園が 4 園、生後 6 ヶ月から受け入れている園が 5 園、満 1 歳から受け入れている園が 5 園と、園ごと提供するサービスが相違している課題があります。また、保育現場からは、マンツーマンの未満児保育の特殊性や、保育園全体の運営等を考慮した場合、あまりにも多くの未満児の受け入れは適当でないとする意見もあります。



○障がい児保育

近年、発達特性を持たれた児童が大幅に増加している状況にあります。これまでも、障

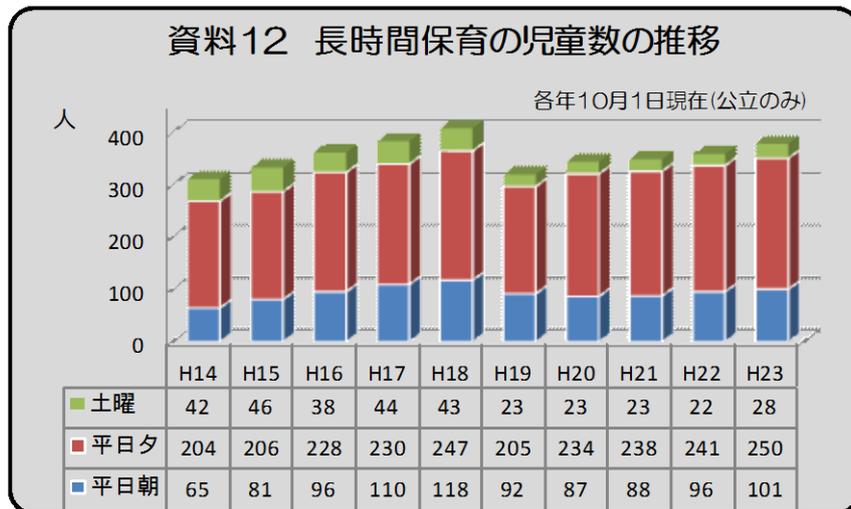
がいのない児童との統合保育を基本に保育を実施しておりますが、障がいのある園児一人ひとりの発達過程や障がいの状態を把握し、家庭との相互理解や専門機関との連携・分担を図りながら、療育面を考慮した施設整備など、今まで以上に、きめ細かな保育・支援の提供が必要となります。

【参考】発達特性を持たれた児童の割合（入所児童数に対し）
 平成 22 年度以前…3%程度 ⇒ 平成 23 年度…4%程度
 平成 24 年度…6%程度
 （本市専門委員会にて個別支援等が必要と判断した児童）

○長時間保育

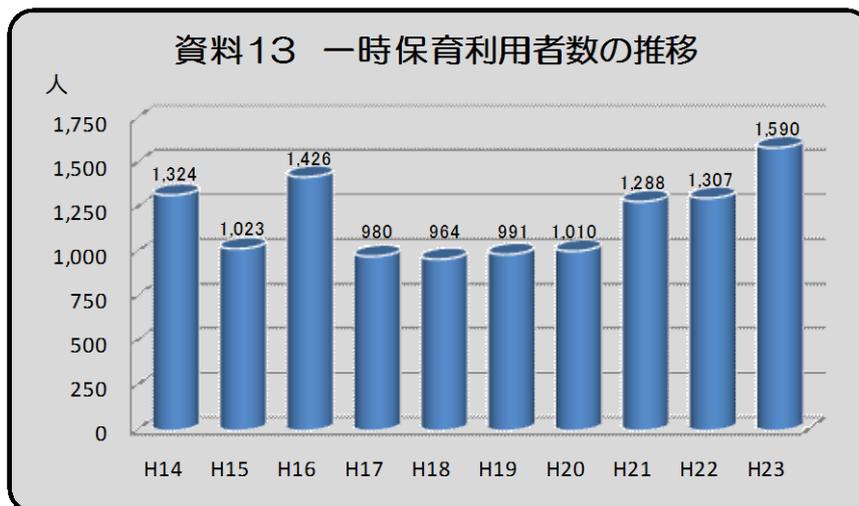
平日・土曜日とも 10 園が実施し、4 園が未実施となっています。実施している園いずれも、朝は午前 7 時 30 分からですが、就労形態の多様化によりさらなる早朝からの実施を希望する声も少なくありません。一方、夕方は午後 7 時 30 分まで利用する家庭は少なく、午後 6 時や 6 時 30 分までの家庭が大半を占めています。土曜日については、10 園中 6 園が午後 2 時までとなっており、就労状況を反映した時間設定となっていないほか、これら時間設定や実施・未実施の状況によっては、保護者の就労に影響を与えるといった声もあります。

時間設定等については、保護者ニーズに沿った検討を行うことは無論ですが、一方では、子どもの発達過程、生活のリズム、心身の状態に十分配慮した保育時間の検討も必要となります。



○一時保育

2 園で実施していますが、平成 23 年度では、1 日平均 5.6 人の利用です。これまでの利用実態からは、現行の 2 園程度でニーズに応えられますが、2 園を較べても利用者は 1 園に偏っていることから、保護者が利用しやすい実施園を検討する必要があります。



○休日保育

平成 16 年度からあやめ保育園で実施していますが、年々利用者数は増加しています。サービス業に就業されている方が、毎週利用されることから、実質は 4～5 人の利用となっています。事前申込みによる、ニーズに合わせた職員体制を確保していることから、効率性には配慮していますが、利用理由（保護者の疾病など）によっては、育児ファミリー・サポート・センター事業など、他の育児サービスとの連携や強化が必要です。

年 度	H19	H20	H21	H22	H23
延利用者数	5 人	18 人	68 人	74 人	94 人

(2) その他サービスの提供

各園でのこれら特別保育のほかに、以下の取り組みに関しても、検討が必要です。

○病児病後児保育

現在、山崎医院内に設置されていますが、1 日平均 2.2 人ほどの利用であり、定員の 4 人を下回っていることから、ニーズに応えられる状況となっています。しかしながら、現在の保育時間の午前 8 時 30 分から午後 5 時 30 分のさらなる延長要望や、同一疾病が流行した際には、定員を超える申込み希望があることから、医療機関との連携、協力を求めながら、それら課題の検討が必要です。

年 度	H19	H20	H21	H22	H23
延利用者数	469 人	450 人	491 人	669 人	537 人

○子育て支援事業

公立保育園においては 3 園、私立保育園では 1 園で、子育て支援センター事業（通称ばんだ組）を実施しています。身近な地域での子育て支援の拠点として設置していますが、北部地区に設置されていないため、配置面からもさらなる充実に向けた検討が必要です。

2 保育施設

(1) 地域特性への対応

本市は市域が狭く、宅地化が可能な土地も限られています。そのため、資料3にもあるように、人口（児童数）が増加、横ばいの地域と、減少する地域が見られ、地域の特性に応じた対応が必要です。

資料14 地区別年齢別人口（住民基本台帳による）

（平成24年3月31日現在）

年齢	今井	間下	岡谷	下浜	小尾口	上浜	新屋敷	小口	小井川	西堀	小坂	花岡
0歳	49	25	18	22	3	7	4	2	39	14	8	8
1歳	44	20	22	20	5	15	7	7	39	15	15	8
2歳	53	24	29	20	5	12	8	8	51	14	12	10
3歳	41	28	23	25	6	11	7	11	49	21	9	11
4歳	54	19	25	19	5	14	13	6	48	17	6	16
5歳	54	27	26	28	4	16	9	10	55	16	10	10
年齢	三沢	新倉	駒沢	鮎沢	橋原	東堀	中屋	中村	横川		外国人	合計
0歳	20	11	5	1	1	72	17	15	31		5	377
1歳	23	22	8	0	13	80	16	16	17		7	419
2歳	16	23	4	1	2	70	14	16	38		5	435
3歳	27	18	7	2	6	70	19	29	32		6	458
4歳	27	25	4	3	6	88	22	23	23		7	470
5歳	32	18	11	1	10	82	19	29	22		6	495
											合計	2,654

(2) 施設の老朽化

施設の老朽化が著しく、また耐震性の確認ができていない園も多いことから、早期に改修する必要があります。

また、現施設では規模や構造から、保育サービスの展開・提供が制限される園があり、今後、提供する保育サービスの実施に必要な施設内容とする整備が必要となります。

(3) 送迎の安全確保、駐車場の確保

モータリゼーションの進展や、就労形態の多様化に伴い、車での送迎が増加しており、全園で保護者用の駐車場が不足している状況です。また交通量が多い道路や狭隘な道路に接している園では、送迎等での安全確保にも留意する必要があります。

(4) 適正規模

国の基準では、特別な場合を除き、定員は60人以上とされ、クラス数などは規定されていません。現在、児童が少ない保育園では1クラス8名のクラスがある一方、30人近いクラスがある保育園も存在します。小規模園ならではの良さがある一方、集団生活を学ぶためには、ある程度の児童数の規模が必要です。また、大規模な保育園では、園児一人ひとりの発達過程に応じたきめ細かな保育の実施や、子どもの安全安心の確保のためには、一層の体制強化も必要となり、理想とする定員、クラス数を検討する必要があります。

(5) 施設整備費

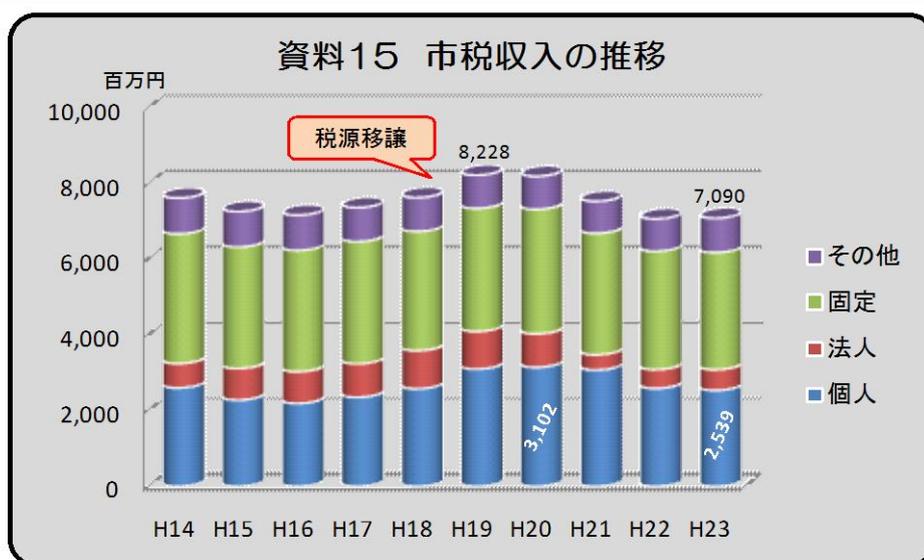
施設整備に対する国庫補助金が廃止され、すべて市の負担となりました。国庫補助金相当額は地方交付税で措置してくれる起債制度に振り替わりましたが、借金であることには違い

ありません。このようなことから、市の負担を軽減できる施設整備の手法も検討する必要があります。

3 保育園運営

(1) 公立保育園運営費の一般財源化

公立保育園運営費が一般財源化されたことにより、市の負担額が増加しています。税源移譲されたものの、生産年齢人口の減少や、昨今の経済不況により、税収も大きく減少しており、一層の効率化に努める必要があります。

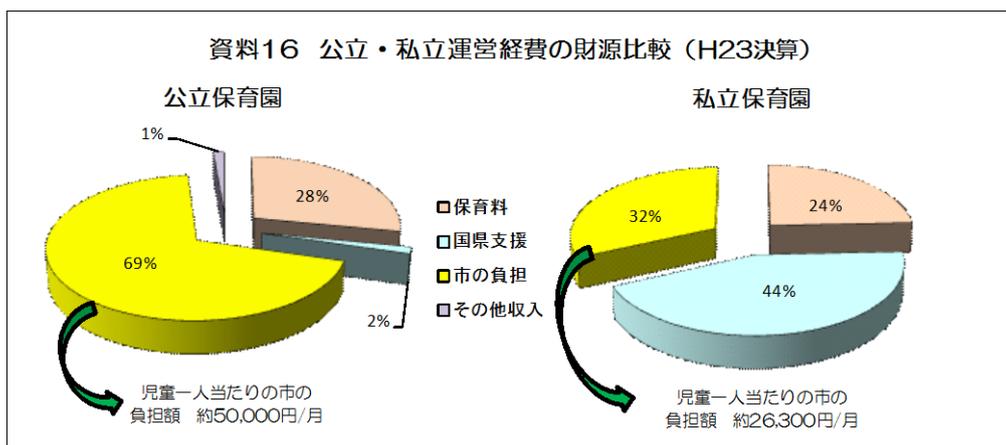


(2) 官民の役割分担の検討

公立保育園、私立保育園とも質の高い保育サービスを提供する役割は共通するものの、私立保育園では特色ある保育の実施に取り組んでいます。それぞれのあり方を再検討し、住民ニーズによっては、民営化の推進を検討する必要があります。

(3) 公立・私立の運営費

公立保育園の運営費は(1)のとおり、一般財源化されましたが、私立保育園に対する国からの負担制度は継続されています。また特別保育に対する国県の支援は、私立保育園に対するものが充実しており、児童1人あたり市が負担する額は、現制度下では私立保育園の方が低い状況です。今後、国の動向を見定めながら、運営費の面からも検討が必要です。



(4) 職員体制

児童数の減少に伴い、クラス数も減ってきているため、正規の保育士数も減少している状況ですが、岡谷市行財政改革プラン※7に基づき、定員適正化計画の推進（職員数の削減）を図っていることから、効率的な運営に職員体制の面から検討も必要です。

※7 岡谷市行財政改革プラン … 厳しくなる財政状況を踏まえ、平成18年度から平成27年度までの10年間の期間とする、特色のあるまちづくりを推進できる行財政基盤の確立を目指して、様々な行財政改革の取り組みを定めたものです。

4 幼保小の連携

(1) 幼稚園と保育園の連携

国の子育て関連施策にあっては、今後、新たな「幼保連携型認定こども園」が一つの柱として、具体的な検討が進められる予定のため、国の動向になお一層の注視が必要です。とりわけ、市内には4つの私立幼稚園がありますが、これら国の動向に対して、どのように考え、またどのような展望を持っているかなど、十分な協議も必要となってきます。

このようなことから、地域特性に応じた多様な形態による保育サービス、幼児教育を提供するため、保育園と幼稚園が積極的に連携していくことが重要になっています。

(2) 幼保小の連携

就学前児童が適切な保育環境、教育環境の下で、心身ともに健やかに育ち、小学校にスムーズに適應していけるよう、幼稚園・保育園と小学校が連携し、また連携が継続されるような仕組みの強化が必要です。

また、多くの保護者は、小学校の通学区を目安に入所する保育園を希望していること、園児と児童の交流も、各保育園・小学校間で活発に展開されていることから、小学校の通学区を基本とした保育園の配置にも留意する必要があります。

第4 基本方針

1 公立保育園のあり方

(1) 公立保育園・私立保育園の共通点

公立保育園・私立保育園はともに、児童福祉法による児童福祉施設であり、その果たすべき目的・役割に違いはありません。運営にあたっては国が定める児童福祉施設の設備及び運営に関する基準^{※8}や、保育所保育指針^{※9}に基づき、それぞれの特徴を發揮しながら一定水準の保育サービスを提供しており、また園児の入園の決定、保育料の設定とその収納についても、公立・私立の区別なく同じ基準で市が責任を持って行っています。

※8 児童福祉施設の設備及び運営に関する基準（旧 児童福祉施設最低基準） … 保育所などの児童福祉施設の設備・運営上の基準。施設の構造や設備の一般原則をはじめ、職員の一般的要件、衛生管理、健康管理ほか、施設の種類別に最低限守るべき基準を定めたものです。

※9 保育所保育指針 … 国が定めている児童福祉施設最低基準に基づき、保育園における保育内容に関する事項や、運営に関する事項を定めたものです。

(2) 公立保育園の特性

公立保育園は、市が運営する公共施設としての性格から、どの保育園においても、市の保育行政の方向性に沿った保育水準を確保しており、地域の特色を活かした行事の展開など、相違する部分もあるものの、提供している保育内容も概ね均一なものとなっています。

また、健康・保健担当や、教育担当などとの情報の共有化や、相互の連携、協力が容易なため、各種事業の展開や課題の調整が迅速、的確に行うことができます。

保育士については、経験豊かな保育士から保護者と年齢差の少ない保育士まで、幅広い人材が揃っているほか、公務員として守秘義務の厳守など、公務としての責任を有しています。

さらには、定期的な人事異動により、職場の活性化等が図られており、この結果として保育園間の保育の水準維持にも繋がっています。

(3) 私立保育園の特性

私立保育園は、均一な保育内容・保育サービスが求められる公立保育園と違い、園独自の保育理念や保育方針を持っており、特色ある保育サービスの柔軟な提供が可能です。平成24年4月当初時点では、私立保育園の入園児童数は160人となっており、近年は4月当初から定員を超える児童を受け入れています。これは産休明け（生後2ヶ月）からの乳児保育や、早朝保育（午前7時から）など多様な保育サービスの効果と考えられます。

(4) 今後の公立保育園の役割

公立保育園はこれまで、発達特性の程度によらない障がい児や医療ケアの必要な児童の受け入れ、アレルギー除去食への対応など、セーフティーネット機能としての実績が豊富にあります。

また、行政としての責任を果たしていく視点からは、保護者のニーズや地域における子育て支援の課題を的確に把握し、保育施策に反映するとともに、私立保育園では経費面から対応することが難しい休日保育などの保育サービスの提供を担ってきました。

こうした公立保育園の特性や、これまで果たしてきた役割を踏まえ、公立保育園の役割を、本市全体の保育を牽引しながら、質の高いきめ細かな保育が提供できるよう、以下の点を中心に運営していくものとします。

- 標準的な保育の実践と保育水準の維持向上
- セーフティーネット機能の発揮
- 地域の子育て支援の拠点

一方、保護者の意見の中には、私立保育園の充実を希望する声も少なくはありません。全国的にも、私立保育園（53.3%）が公立保育園（46.7%）より多い状況でもあることから、今後、積極的に民間活力を導入し、多様な保護者のニーズに応えることができるよう検討していきます。

2 整備の基本的な考え方

（1）総論

「ともに支えあい、健やかに暮らせるまち」を実現するため、社会情勢の動向を見極めながら、子育て支援サービスの充実を図るとともに、それらサービスを提供できる子育て支援の拠点としての施設整備を進めます。

なお、岡谷市全体の入所定員については、平成 23 年、24 年の人口規模（52,000 人ほど）、入所児童数（1,270 人ほど）に基づいた定員を確保してまいります。今後の人口動態に注視しながら、整備に合わせ柔軟に見直ししていきます。

（2）目指すべき保育園の姿

◆保育園の規模

子どもは自分の存在を受け止めてもらえる友だちや、保育士等との安定した関係の中で、自ら環境に関わり、興味や関心を広げ、様々な活動や遊びを通して、新たな能力を獲得していきます。

保育所保育指針でも、保育の目標の一つに、「人との関わりの中で、人に対する愛情と信頼感、そして人権を大切にする心を育てるとともに、自主、自立及び協調の態度を養い、心身の健康の基礎を培うこと」が掲げられており、子ども相互の関わりが重視されています。このため、子どもが生涯にわたる人間形成にとって極めて重要な時期に、望ましい未来をつくり出す力の基礎を培うためには、ある程度の集団を確保していく必要があります。

一方、子ども一人ひとりの発達過程と個人差に配慮した保育を実施する観点、またクラスとしてのまとまりや、子どもの安全確保といった観点からは、あまりにも大きすぎる集団とならないよう配慮することも必要となります。

このような視点から、クラスの園児数は、国の定める基準以下（概ね 2 割程度の減）とし、クラスとしてのまとまりや、保育士の目が園児一人ひとりに行き届くよう配慮していきます。さらには、国の基準は年中児、年長児が同じ基準となっていますが、成長に合わせた集団生活が送れるよう、段階的に園児数を増やし、小学校へバトンタッチをしていきます。

また集団という規模の確保面からは、年少以上では 1 学年に複数のクラスを編成することを理想とし、共感や競い合うことを学べる環境を整備していきます。

これらにより、規模は以下のとおりとします。

●クラス編成	…	1 学年	複数クラス
●クラス園児数	…	未満児	定員の 2 割程度
		年少児	原則 15 人以下（国基準 20 人）
		年中児	原則 20 人以下（国基準 30 人）
		年長児	原則 25 人以下（国基準 30 人）
●定員	…	100 人～140 人	

なお、すでに新築等が実施された園もあることから、当面は地域性を考慮しながら、長期的に実現を図ってまいります。

また、国では子ども・子育て関連 3 法の具現化の中で、クラスの園児数の見直しも検討していることから、国の動向や方針を踏まえながら、上記の見直しも検討します。

◆施設整備の内容

整備にあたっては、保護者の要望も踏まえ、以下の項目に従い、整備を図ります。

- 一定の整備が完了した、あやめ・みなと・神明保育園は、現状のまま供用を継続
- それ以外の保育園は、老朽化の度合い、新たな建設地や再配置を検討しながら整備
- 整備にあたって、可能な地域には民間活力の導入を検討
- 多様な保育サービスを提供できる施設・設備への改修
- 全保育園に保護者送迎用の駐車場を確保

◆保育サービス

整備後の各保育園においては、特に要望の多い、未満児保育と長時間保育については、保護者の就労支援と、就労機会を等しく提供する観点から、全園での実施を図ります。

一方、利用者の比較的少ない、休日保育、一時保育などは、機能の強化・充実を図りながら、一部の保育園で集中して実施し、効率性を図ります。また、地域の子育て支援の拠点施設として、子育て支援センターなどの付加機能の充実を図ります。

(3) 保育園の配置

平成 24 年 4 月当初における、公立保育園 1 園あたりの平均児童数は 79 人であるのに対して、(2)で示した目指すべき公立保育園の規模は 100 人を超える大きさであることから、より大きな保育園敷地と園舎、そして送迎用の駐車場スペースを確保する必要があります。

敷地内に送迎用駐車場を設けるためには、定員 100 人の保育園では 3,000 m²以上の敷地を確保する必要がありますが、整備対象となる保育園の多くは、現在の保育園敷地のみでは、必要とする敷地の確保が困難な状況にあります。

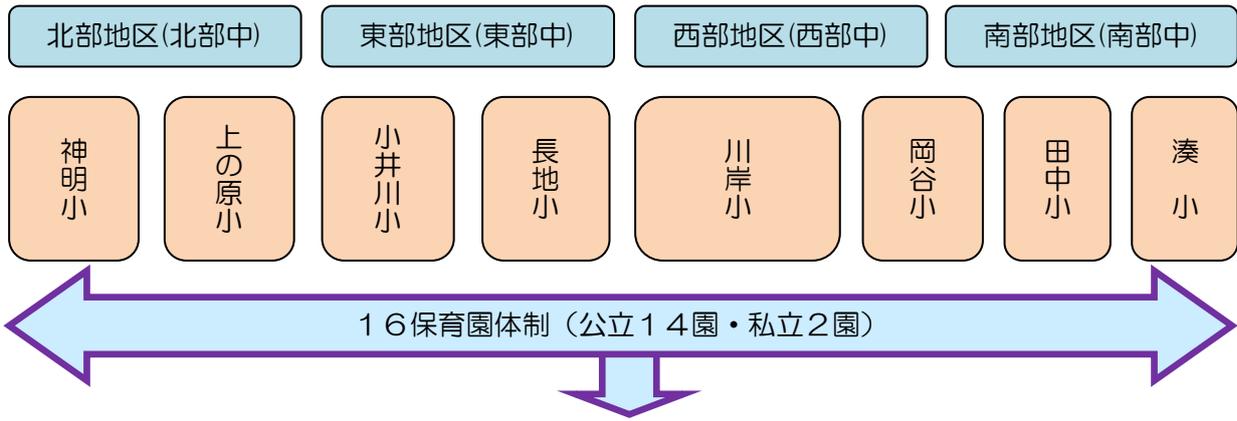
したがって、目指すべき保育園の実現に向けては、下記の視点から、保育園の適正配置を検討しながら、整備を進めてまいります。

【視 点】

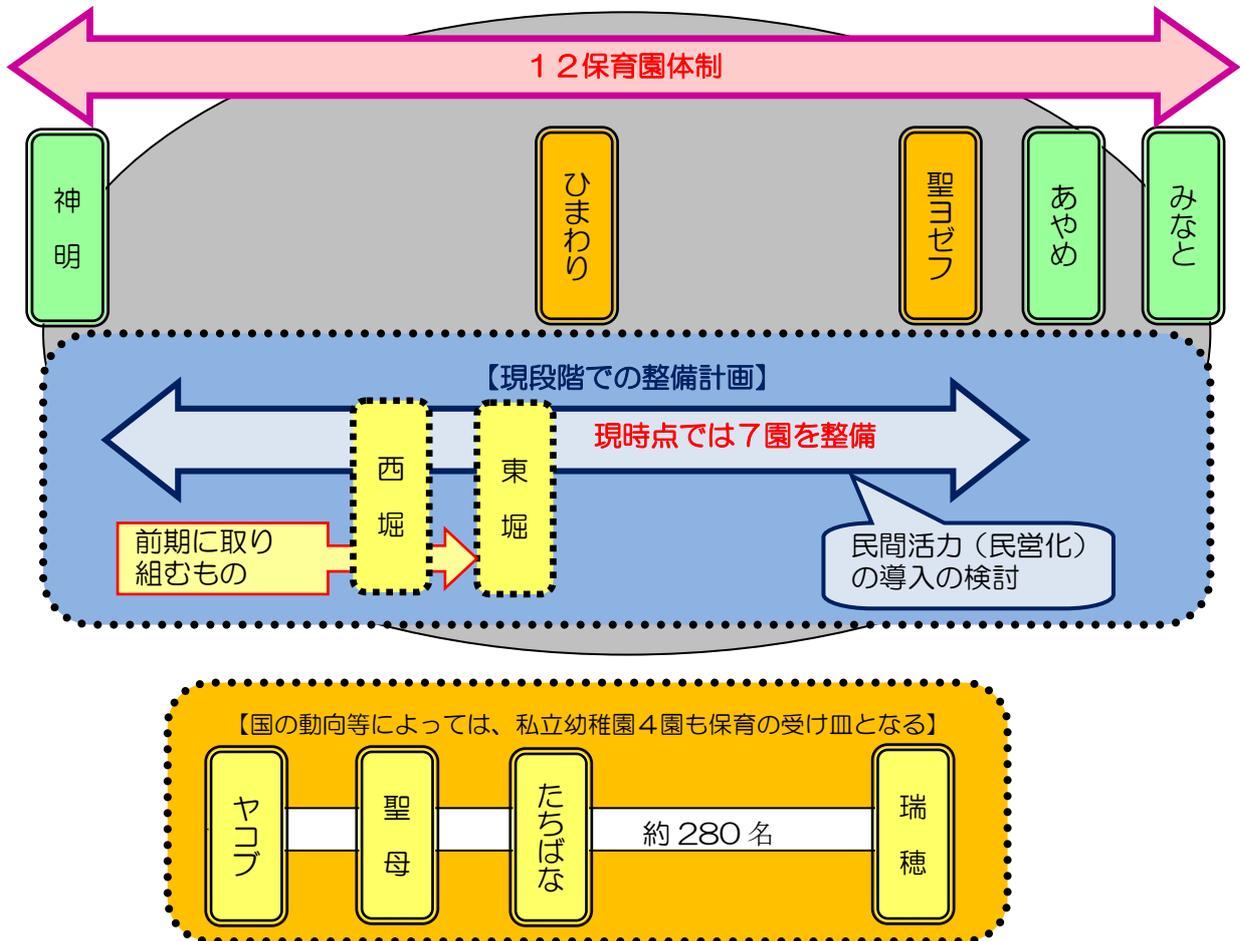
- 今後においても、少子化が進行し、入園児童数の減少が見込まれることから、将来人口を見据えた保育園の配置を決定する必要があります。また、多くの保護者が、入学する小学校の通学区域にある保育園を選択しています。このことから、小学校通学区域を考慮しながら、配置先の検討を行います。
- 公立保育園か私立保育園の選択にあたって、できれば公立保育園を望む保護者もいることから、各小学校通学区域には、原則 1 ヲ所の公立保育園を配置することとしますが、可能な地域にあっては、多彩な保育サービスが期待できる私立保育園（民間活力）の導入を検討します。
- 民間独自による、新たな保育所の設置に向けた動向がある場合には、当該保育所の設置予定場所、展開される保育サービス内容などを含めて、全体的な配置を検討します。
- 保育サービスの展開にあたって、集中して提供するサービスの実施園は、市内を東部、西部、南部、北部地区の 4 地区に分け（中学校区を目安）、その地区分けを基準に展開していきます。
- 適正配置の展開により、保育園の再編にも取り組むこととなりますが、地域の実情を考慮し、遠距離の通園については、市民の意見・要望を聞きながら、通園バスの導入などの対応を検討します。
- 国の動向によっては、保育・幼児教育を取り巻く制度の変更も予想されるところです。したがって、国の動向に注視しながら、市内にある 4 私立幼稚園の意向や、今後に向けた展望を十分に把握し、適正配置を検討してまいります。

○また、適正配置の検討にあたっては、昨年度実施した保護者や地域の方々との意見交換会の中でも、現在地での保育を望む声があった一方、再編等を進め、生み出された財源を活用し、よりよい保育サービスを求める声もあり、保護者や地域の方の想いはまちまちの状況です。よって、具現化の際には、十分、保護者や地域の方々の意見を聞きながら、共に検討、協議を深めてまいります。

《資料 17 再配置のイメージ》



【総論で示した、現在の入所児童数から定員 1,270 名を確保した場合】

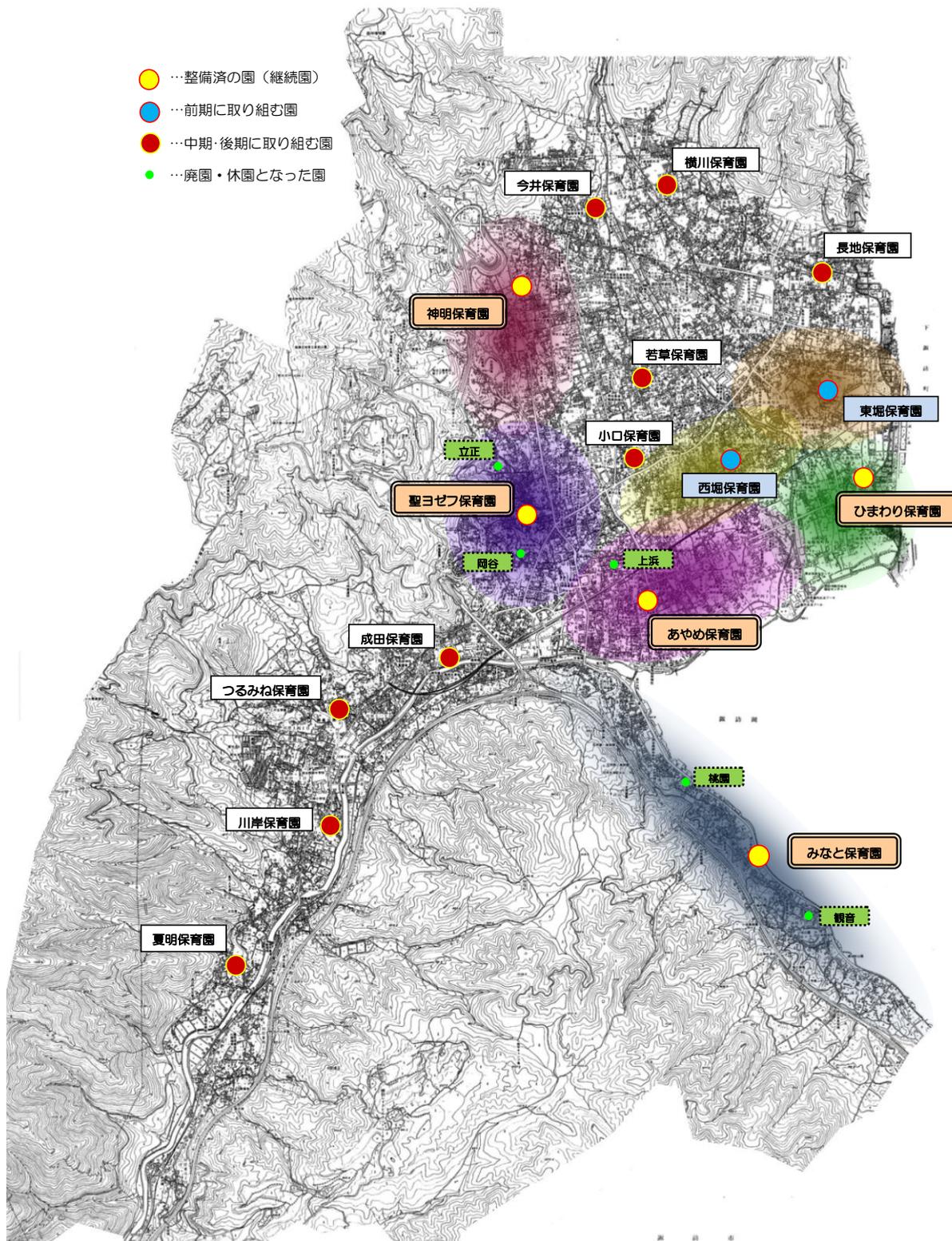


※参考

平成 24 年 5 月現在	保育園	…	1,274 名 (公立 1,112 名・私立 162 名)
	幼稚園	…	282 名 (市外を入れると 331 名)

《資料 18 区域の想定イメージ》

岡谷市保育園位置図（通園区域イメージ）



3 計画期間

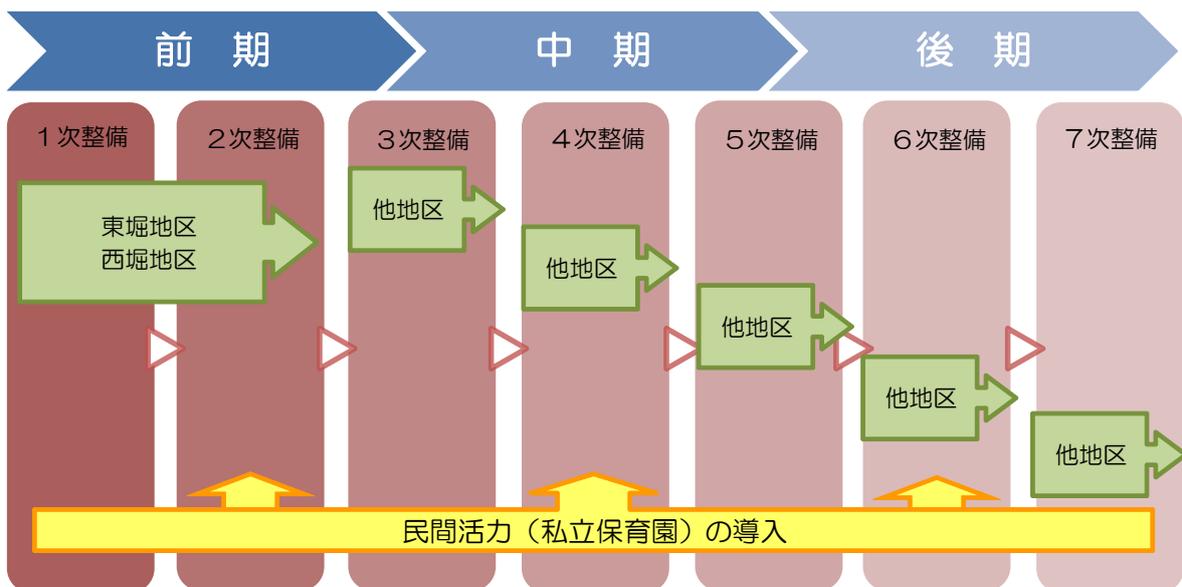
計画の実施にあたっては、市の実施計画との整合を図り計画的な整備が可能となるよう、計画期間を大きく、前期・中期・後期の3つの区分に分け、さらに概ね2年から3年程度を一つの整備期間とし、各次1園程度の整備を図ってまいります。

とりわけ、早期着手が必要な保育園や、早期着手が可能な保育園を前期に取り組むこととし、中期以降の整備計画については、目指すべき保育園の実現に向け、国の動向を見定めつつ、その時代の要請を踏まえた保育園整備が実現できるよう、具現化に取り組んでいきます。

また、一つの保育園を整備するにも、用地の取得、設計、建設工事の順に、数年間の期間を要すこととなります。将来の人口や保育需要を見据え、中長期的な視点に立って、整備を進めていくこととなるため、平成25年度から計画に着手するものの、全体の期間は設けず、できるだけ早期に整備が完了するよう、努めてまいります。

なお、計画期間が長期間に渡るため、この間にあっても、各保育園の必要な改修や修繕については、整備スケジュールとの整合を図りながら、積極的に対応してまいります。

《資料 19 整備イメージ》



4 計画の推進

(1) 前期計画【平成 25 年度～】

早期着手が必要で、早期着手が可能な保育園の整備に取り組んでまいります。整備対象園は、保育園運営計画で明記されている、耐震等安全性の緊急度（施設の老朽）、入所児童数や地区児童数の動向に加え、目指すべき保育園の実現を図る上で、保育サービスの拡大に繋がること、保護者用の駐車場が確保できることなど、大きな効果が期待できる点、さらには、整備用地の確保の容易さを視点として加え、整備を図ってまいります。

なお、整備にあたっては、保護者や地域住民の意見も聞きながら、可能な地域があれば、積極的に民間活力の導入に向け取り組んでまいります。

① それらの視点にたつて東堀地区は、東堀保育園と私立のひまわり保育園の 2 園体制ですが、東堀保育園は、現在、年少・年中・年長とも、目指すべき保育園像である 2 クラス体制で保育が実施されており、また地元区の人口も、10 年前と比較して増加している地域であること、さらには現状の施設では、未満児保育などの保育サービスの展開が困難なことから、近隣に新たな建設地を検討し、早期に整備を図ってまいります。

② また、西堀保育園については、敷地が狭く、施設も老朽化している状況ですが、現在の敷地と隣接地（武井武雄生家敷地）とを一体的に活用することが可能であり、早期着手が可能な園であります。また、武井武雄生誕の地であり、武井武雄ブランドを活用した、特色ある保育園とすることもできます。

一方、近年、発達特性を持たれた児童が増加しております。保育園においては、個に応じた関わりと、集団の中の一員としての関わりの両面を大事にしながら、障がいのない児童との統合保育を基本に保育を実施していますが、児童一人ひとりの発達過程や障がいの状況に応じた、きめ細かな一貫した支援体制の強化・充実が、喫緊の課題となっています。

このため、長期的な見通しを持った支援ができるよう、発達特性のある児童が就園前から、さらには就園後も保育を受けながら機能訓練が行える、通園訓練施設的な付加機能の充実した保育園として、早期の整備を図ってまいります。

(2) 中期・後期計画【平成 30 年度頃～】

中期計画のスタートは前期計画が予定どおり進捗したとして、5 年から 6 年先の見込みであり、また、すべての整備が完了するまでには、多くの年月を要するため、社会情勢の変化や国の動向など、現時点では不透明な部分が多くあります。

前期計画において整備を図る保育園以外の、すべての保育園整備に着手することからも、中期以降の整備は、目指すべき保育園の実現に向け、地域の状況や国の動向を見定めつつ、将来を見据えながら、具現化を図ることとなります。

したがって、今後の社会情勢や、地域の状況の変化の予測が難しい現段階において、中期・後期における具体的な計画を策定することは、適当ではないため、具現化に向けた詳細計画

は、前期計画が完了する前までに中期計画を、中期計画が完了する前までに後期計画を検討、立案することとします。

なお、整備を図る地域は、今井から長地にかけての北部地区、県道下諏訪辰野線と国道20号線に挟まれた地区（小井川区周辺）、岡谷駅付近から川岸にかけての西部地区となりますが、当該地区にある保育園のいずれもが、土地は狭く、接する道路の状況や交通の安全面において課題を抱えていることから、新たな建設地を検討しながら、目指すべき保育園の実現と、適正配置に向け、再編にも取り組んでまいります。

また、適正配置の検討・再編の実行段階においては、目指すべき保育園が実現できるよう、市民の皆さんとの協議が必要な課題については、十分な協議を行いながら取り組むものとし、施設の状況を勘案しながら、用地の確保の目処や、多くの保護者や地域の方の理解が得られた保育園から、逐次整備を図ってまいります。