

# 鳴門市公立保育所再編計画

～就学前教育・保育の今後のあり方も踏まえて～

(素案)

平成31年●月

鳴門市

## 目 次

1. 鳴門市の保育施設を取り巻く環境について	1
2. 鳴門市の公立保育所の再編にかかるこれまでの経緯	2
(1) 鳴門市公立保育所再編（民間移管）の経緯	2
(2) 経過	2
(3) 保育所民間移管計画（方針）	4
3. 公立保育所の現状と課題	4
(1) 保育士不足による入所児童数の減少	4
(2) 公立保育所 保育士数	6
(3) 施設の老朽化	6
4. 就学前児童数の現状と今後について	7
(1) 就学前児童数の推移	7
(2) 市内の就学前施設利用児童数	8
(3) 保育施設利用（保育認定）児童数の推移	9
5. 公立保育所再編にかかる基本的な考え方	10
6. 公立保育所再編（案）と課題への対応について	11
7. 再編計画推進に関する目標年度	12
8. 鳴門市の就学前教育・保育のあり方について	12

## 1. 鳴門市の保育施設を取り巻く環境について

国レベルでの少子高齢化の進展・総人口減少に歯止めがかからず、本市でも、0歳から5歳までの就学前子どもの数は減少することが予測されています。そのような中で、核家族化が進み、共働き家庭や多様な働き方が増えており、仕事と家庭の両立を支援するために、保育施設の果たす役割はますます重要になっています。

また、地域のつながりの希薄化などにより、地域での子育て力が低下しており、保育施設は、保育を必要とする家庭に限らず、在宅の子育て親子への育児相談や情報提供を行う役割も担い、地域の子育て拠点としての機能を果たしています。

本市では、昭和22年児童福祉法の制定により、昭和23年に、託児所2箇所が私立保育所としてスタートし、昭和25年に初めて公立保育所を開設しました。

昭和50年前後の高度成長期や第2次ベビーブームの中にあって、昭和56年には、公立保育所が11箇所、私立保育所が12箇所設置されました。

その後、児童数の減少に合わせて休所や閉所、公立保育所の民営化が進み、平成30年度現在では、公立保育所5箇所（うち2箇所休所）、私立保育所13箇所（うち1箇所休所）、私立認定こども園3箇所が設置されています。

施設面においては、保護者や地域の要望に応え、施設整備を行う私立保育施設に公的支援を行った結果、私立保育施設では平成26年度に耐震化率100%が達成できています。

その一方で、公立の施設整備が課題として残された状況となっており、早急な施設の改善が必要な状況です。

保育士人材に関しては、その責任の重大さなどから担い手不足と高い離職率が課題となっているほか、待機児童の解消に向け、全国的に保育士の需要が高まっており、公私立を問わず、その確保に苦慮している状況にあります。

本市としても、私立保育施設へは保育士の処遇改善に繋がる公的支援を、公立保育所へは臨時職員の賃金向上を行ってきましたが、課題解決には至っていない状況となっています。

## 2. 鳴門市の公立保育所の再編にかかるこれまでの経緯

### (1) 鳴門市公立保育所再編（民間移管）の経緯

#### （背景）

本市の危機的な財政状況下にある中で、「鳴門市行政改革実施計画」での方針を踏まえ、保育所の再編を早急に進める必要があり、また、三位一体改革の一環として公立保育所の一般財源化が図られるなど、公立保育所の取り巻く環境は非常に厳しい状況を踏まえ、保育行政の効果を高めるため、定員の見直しを検討しながら、民営化を含めた公立保育所の適正配置を計画的に進める必要が生じました。

#### （経緯）

保育所再編計画は、平成10年「鳴門市行政改革大綱」の中で、保育所の施設運営について市民サービスの確保と行政運営の効率化の両面から民営委託、民間移管を含め、そのあり方について検討することが示されました。

このようなことから、平成12年に「幼児教育・保育調査研究会」を設立し、幼稚園と保育所の望ましいあり方とその役割、幼・保一元化を視野に入れた検討を行うとともに、平成13年4月に、「幼児教育・保育調査研究会」の報告を受け、少子化傾向が著しい、両園舎が隣接している瀬戸地区の保育所・幼稚園の一元化に向けての検討を行うとともに、同年11月には、行政改革実施計画に基づく、保育所の民間活力の導入や統廃合等の検討をする「公立保育所今後のあり方検討会」を設立し、公立保育所のあり方について検討を行いました。

公立保育所の再編については、「幼児教育・保育調査研究会」や「公立保育所今後のあり方検討会」等の結果を参考にして、平成14年4月に鳴門教育大学の教授、保護者代表、主任児童委員など、関係団体からなる「鳴門市保育所再編計画策定委員会」を設置し、官民の役割、地域の特性等の検討を行ってきました。

平成14年12月末に当委員会からの「保育所再編計画答申」に基づき、公立保育所の再編を実施することとなりました。

この再編の内容は、「保育所再編計画答申」に基づく次の基本方針を柱として、民営化、統廃合を実施することとしたものです。

- ① 入所児童に対してよりよいサービスを提供していく視点から、官と民との役割を明確にし、民間でできるものは出来るだけ民間にゆだね、よりよい施設運営を図る。
- ② 再編計画を尊重しながらも、本市の出生数や入所児童数、財政事情や現状に応じた実現可能なものとする。
- ③ 入所児童に支障を来さないことを前提に、保護者が安心して利用できるよう進めること。
- ④ 多様化する保育ニーズに対応するため、本市の民間活力の導入を図ると共に、統廃合によって生ずる保育士の人的資源の活用と職場確保のため、有効活用を図る。

### (2) 経過

平成10年 6月 鳴門市行政改革大綱及び鳴門市行政改革答申により、保育

所施設運営について民間委託、民間移管を含め、そのあり方について検討することを提起。

		公立保育所 11カ所
		私立保育所 8カ所
平成12年	8月	幼稚園・保育所調査研究会発足（H13.3報告書）
平成13年	4月	市場乳児保育所休所
平成13年	6月	(瀬戸)保育所・幼稚園今後のあり方検討会 全3回（①H13.6.28 ②7.17 ③H14.8.20）
平成13年	11月	公立保育所今後のあり方検討会 全5回 （①H13.11.1 ②11.30 ③12.28 ④H14.1.18 ⑤2.27）
平成14年	4月	公立保育所再編計画策定着手
平成14年	5月～10月	公立保育所再編計画策定委員会開催
平成14年	12月	市長に保育所再編計画答申書提出
平成16年	3月末	ひかり乳児保育所廃止
平成16年	9月	木津・堀江保育所民営化発表 （保護者との話し合い 4回）
平成17年	2月	鳴門市保育所移管先事業者の公募 鳴門市福祉施設移管先選定委員会 全6回 （①H16.9.15 ②11.5 ③H17.1.18 ④3.8 ⑤3.14⑥3.24）
平成17年	3月末	保育所移管先事業者の決定（H17.3.31）
平成17年	5月～	三者協議会打合会（木津・堀江保育所） 全2回（①H17.5.17②8.5）
平成18年	2月	三者協議会（保護者・事業者・行政） 木津保育所全4回 （①H17.5.25②8.18③11.16④H18.2.13） 堀江保育所全4回 （①H17.5.26②8.19③11.17④H18.2.14）
平成18年	2月	木津保育所移管事業者と仮契約 堀江保育所移管事業者と仮契約
	3月	木津さくらんぼ保育園（旧木津保育所）すくすく保育園（旧堀江保育所）設置許可
	5月	民間移管後第1回三者協議会（木津さくらんぼ保育園） 民間移管後第1回三者協議会（すくすく保育園）

平成19年	3月	保育所移管先事業者の決定
平成19年	3月	すみれ保育園（旧大津保育所）板東みやま保育園（旧板東保育所）設置許可
平成19年	4月	すみれ保育園（旧大津保育所）板東みやま保育園（旧板東保育所）開設
平成19年	4月	里浦保育所休所（入所希望者減少により）
平成19年	5月	民間移管後第1回三者協議会（すみれ保育園） 民間移管後第1回三者協議会（みやま保育園）
平成26年	4月	長寿寺保育園休所（入所希望者減少により）
平成27年	4月	すくすく保育園が認定こども園すくすくに移行。
平成29年	4月	いずみ保育園が幼保連携型認定こども園IZUMIに、木津さくらんぼ保育園が認定こども園さらに移行。
平成30年	4月	瀬戸保育所休所（公立保育所の保育士不足により）
平成31年	4月	矢倉乳児保育園休所（予定）

### (3) 保育所民間移管計画（方針）

「保育所再編計画（答申）」に基づく

- ① 子育て支援の充実、推進を図るために行政運営の基本である「最小の経費で最大の効果」を理念に民間活力の導入を推進していく。
- ② 民間移管していくため、経営の安定、継続することが確保出来なければならない。
- ③ 統廃合及び幼・保一元化の対象とならない保育所4施設程度の民営化が望まれる。
- ④ 移管条件として、就労支援の拡充と環境整備を図り、現在行っている保育条件が後退することがないよう、地域の実情に即した保育施設と機能が果たせることを基本とする。

## 3. 公立保育所の現状と課題

### (1) 保育士不足による受入れ児童数の減少

全国的に保育の需要が高まる中、保育士の確保が困難になっており、平成29年度において林崎、中央保育所では「希望者はいるのに受け入れができない」状況となり、鳴門市としても初めての待機児童が19人発生しました。

これは、共働き家庭の増加や核家族化の進行により保育施設の利用を希望する家庭が増加したことによるものだと考えられます。また、本市においては子育て家庭の経済的負担の軽減を図るため、平成27年度から段階的に実施した多子世帯等への保育所等利用者負担額無料化事業も、保育施設利用希望者を増加させる要因となっていると考えられます。

平成30年度においても保育士の確保状況が改善されない見込みとなったことから、ひとりでも多くの児童を受け入れる体制を確保するために保育士を集約せざるを得ない状況となり、瀬戸保育所を休所しました。

ただ、みどり保育所については、保育士確保状況によらず、希望児童数が減少傾向にあります。

① 林崎保育所利用児童数の推移

	平成26年度	平成27年度	平成28年度	平成29年度	平成30年12月
0歳児	7	9	4	4	0
1歳児	21	13	14	6	11
2歳児	14	22	13	15	12
3歳児	18	15	22	15	17
4歳児	0	0	0	0	0
5歳児	0	0	0	0	0
合計	60	59	53	40	40

② 中央保育所利用児童数の推移

	平成26年度	平成27年度	平成28年度	平成29年度	平成30年12月
0歳児	6	6	6	2	3
1歳児	14	10	6	10	6
2歳児	11	17	11	6	12
3歳児	16	11	17	9	8
4歳児	2	1	1	3	3
5歳児	1	1	1	1	2
合計	50	46	42	31	34

③ みどり保育所利用児童数の推移

	平成26年度	平成27年度	平成28年度	平成29年度	平成30年12月
0歳児	0	1	3	2	1
1歳児	6	2	2	4	1
2歳児	2	6	4	2	3
3歳児	4	2	5	2	3
4歳児	0	3	1	3	2
5歳児	0	0	1	1	1
合計	12	14	16	14	11

④ 瀬戸保育所利用児童数の推移（平成30年度から休所）

	平成26年度	平成27年度	平成28年度	平成29年度
0歳児	0	1	0	1
1歳児	3	0	3	0
2歳児	3	1	0	5
3歳児	5	3	3	1
4歳児	0	3	1	1
5歳児	0	1	2	0
合計	11	9	9	8

⑤ 市場乳児保育所（平成13年度から休所）

(2) 公立保育所 保育士数（人）（※育児休暇職員を除く 4月1日現在）

	平成26年度	平成27年度	平成28年度	平成29年度	平成30年度
正規職員	23	22	21	18	17
再任用職員	0	2	5	4	2
臨時職員（常勤）	14	13	9	7	7
臨時職員（短時間）	0	0	0	4	4

(3) 施設の老朽化

現在、公立保育所5か所（うち2か所休所）は、昭和42年から48年に建てられた建物を使用しており、昭和56年度から運用された新耐震基準に適合していません。また、設備も老朽化が進んでおり、施設維持のため毎年修繕が必要となっています。今後、児童を安心・安全に受入を行うためには、施設の建替え等の検討が急務になっています。

施設名	認可年月日	設置（改築）年	様式及び面積
林崎保育所	昭和25年4月15日	昭和48年	鉄骨平屋建 1,002.73 m <sup>2</sup>
中央保育所	昭和30年1月26日	昭和47年	木造一部2階建 770.31 m <sup>2</sup>
みどり保育所	昭和46年4月1日	昭和46年	木亜鉛版平屋建 583.16 m <sup>2</sup>
瀬戸保育所 （休所中）	昭和42年4月1日	昭和42年	木造平屋建 377.46 m <sup>2</sup>
市場乳児保育所 （休所中）	昭和48年6月1日	昭和48年	鉄筋コンクリート平屋建 408.65 m <sup>2</sup>



#### 4. 就学前児童数の現状と今後について

##### (1) 就学前児童数の推移

本市の就学前児童数は、年々減少しており、平成30年度以降も減少していく見込みとなっています。

##### ◆就学前（0～5歳）人口実績値

各年3月31時点

年度	0歳	1歳	2歳	3歳	4歳	5歳	合計	前年との差
平成26年	392	466	422	451	425	448	2,604	—
平成27年	382	411	454	418	446	416	2,527	▲ 77
平成28年	356	391	408	446	406	445	2,452	▲ 75
平成29年	336	374	390	407	440	406	2,353	▲ 99
平成30年	294	346	369	387	389	434	2,219	▲ 134

##### ◆就学前（0～5歳）人口推計

H28 第二期鳴門市教育振興計画より

年度	0歳	1歳	2歳	3歳	4歳	5歳	合計	前年との差
平成30年	368	392	400	401	407	451	2,419	—
平成31年	360	384	393	401	395	408	2,341	▲ 78
平成32年	352	377	385	394	395	396	2,299	▲ 42
平成33年	344	368	377	386	388	396	2,259	▲ 40
平成34年	334	359	369	378	380	389	2,209	▲ 50
平成35年	325	349	360	370	373	381	2,158	▲ 51
平成36年	315	340	349	361	364	374	2,103	▲ 55
平成37年	307	344	347	353	360	362	2,073	▲ 30

(2) 市内の就学前施設利用児童数

※休所施設は除く

※保育所、認定こども園は平成30年12月1日時点、幼稚園は5月1日時点

※保育認定の広域利用者は除く

◆撫養地区

町名	小学校	教育（1号）認定		保育（2号・3号）認定		
		施設名	児童数	施設名	定員	児童数
撫養町	撫養小学校	撫養幼稚園	81	林崎保育所（公）	50	40
	黒崎小学校	精華幼稚園	88	中央保育所（公）	40	34
	桑島小学校	黒崎幼稚園	30	正興寺保育園	60	60
	林崎小学校	桑島幼稚園	57	つくし保育所	60	57
		聖母幼稚園（私）	138	うずしお保育園	90	85
		認定こども園さら	6	岡崎保育所	40	42
		合計	400	桑島保育所	60	71
			認定こども園さら	50	47	
			合計	450	436	

◆里浦地区

町名	小学校	教育（1号）認定		保育（2号・3号）認定		
		施設名	児童数	施設名	定員	児童数
里浦町	里浦小学校	里浦幼稚園	43	里浦ちどり保育所	45	43
		合計	43	合計	45	43

◆鳴門地区

町名	小学校	教育（1号）認定		保育（2号・3号）認定		
		施設名	児童数	施設名	定員	児童数
鳴門町	鳴門西小学校	成稔幼稚園	32	幼保連携型認定こども園IZUMI	100	104
	鳴門東小学校	幼保連携型認定こども園IZUMI	29	合計	100	104
		合計	61			

◆瀬戸地区

町名	小学校	教育（1号）認定		保育（2号・3号）認定		
		施設名	児童数	施設名	定員	児童数
瀬戸町	明神小学校	明神幼稚園	50	明神善隣館保育所	60	56
		合計	50	合計	60	56

◆大津地区

町名	小学校	教育（1号）認定		保育（2号・3号）認定		
		施設名	児童数	施設名	定員	児童数
大津町	第一小学校	第一幼稚園	97	矢倉保育園	60	58
	大津西小学校	大津西幼稚園	39	矢倉乳児保育園	20	19
		合計	136	すみれ保育園	50	59
				合計	130	136

◆北灘地区

町名	小学校	教育（1号）認定		保育（2号・3号）認定		
		施設名	児童数	施設名	定員	児童数
北灘町	—	—	—	—	—	—

◆大麻地区

町名	小学校	教育（1号）認定		保育（2号・3号）認定		
		施設名	児童数	施設名	定員	児童数
大麻町	堀江北小学校	堀江北幼稚園	31	みどり保育所（公）	45	11
	堀江南小学校	堀江南幼稚園	13	板東ゆたか保育園	60	69
	板東小学校	板東幼稚園	66	板東みやま保育園	40	55
		認定こども園すくすく	28	認定こども園すくすく	60	69
		合計	138	合計	205	204

(3) 保育施設利用（保育認定）児童数の推移

少子化に伴い、保育施設を利用する児童数は減少しているものの、4、5歳児の利用希望者が増加傾向にあります。

各年3月1時点。広域利用者を除く。

年度	0歳	1歳	2歳	3歳	4歳	5歳	合計	前年との差
平成26年	161	271	265	308	28	19	1,052	—
平成27年	166	212	301	277	41	9	1,006	▲46
平成28年	171	249	255	315	29	14	1,033	27
平成29年	160	226	277	257	55	14	989	▲44
平成30年12月	123	237	260	273	49	37	979	▲10

## 5. 公立保育所再編にかかる基本的な考え方

### ◆基本的な考え方

公立保育所の現状や課題を踏まえ、就学前児童の健全な育成を図り、より良い保育環境を確保していくため、以下の観点から再編を検討する必要があります。

#### ① 公立保育所としての役割

平成14年度の「保育所再編計画答申」において、『民間でできるものは出来るだけ民間にゆだねる』ことが基本方針として示され、この方針を踏まえ、これまで公立保育所の民営化を進めてきました。

しかしながら、保護者の就労形態の多様化やニーズに対応するためにも、公立保育所として求められる役割があります。

例えば、休日保育の実施や、虐待等のリスクがある家庭の児童、また、特別な支援を要する児童などの受入です。

公立保育所は、こうした児童を保護者が安心して預けることができるセーフティネットとしての機能を備えた保育所として、今後も保育を実施していく必要があると考えます。

#### ② 保育士確保による待機児童の解消（受入児童数の確保）

少子化が進展する中であっても、鳴門市で保育を必要とする家庭は一定数維持されるものと見込んでいます。

平成28年度以前、本市においては、待機児童は発生していませんでしたが、平成29年度になって年度途中の利用希望者が増加するにつれ徐々に受け入れ可能施設が減少していき、10月には「保育を必要とする児童を受け入れられる施設がない」状況となり、初めて待機児童が発生する事態となりました。

この時、公立保育所をはじめとする市内各保育施設では施設面積では児童の受け入れが可能であったのに、保育士が不足しているため児童の受け入れができないといった状況でした。

平成30年度において、待機児童は発生していませんが、平成30年10月から、徳島県事業として一部の第2子について保育所等利用者負担額が無料化となり、また、平成31年10月からは全国的に3歳以上児の保育所等利用者負担額が無料化となる見込みであるなど、利用に伴う負担の軽減によって、今後ますます保育所等の利用を希望する家庭が増加することが想定されています。

この状況に対応するには、公立保育所についても安定した保育を供給するため保育士を集約する必要があります。

### ③ 施設の老朽化への対応

公立保育施設はいずれの施設も新耐震基準に適合しておらず、さらに経年劣化による老朽化が進んでいます。施設の改善は利用する児童とその家庭、またそこで働く職員の安全と安心のために早急に取り組む必要があります。

## 6. 公立保育所再編（案）と課題への対応について

### ◆再編計画（案）

上記の基本的な考え方を踏まえ、次のとおり公立保育所の再編を進めることとします。

今後も、公立保育所としての役割を果たすための機能維持や待機児童対策の観点から、3施設での運営は困難な状況となっています。こうしたことから、効率的な規模や希望者の推移の状況を勘案し総合的に判断をした結果、公立保育所を1箇所に集約することとし、その定員については、現状の受入児童数に相当する規模とします。

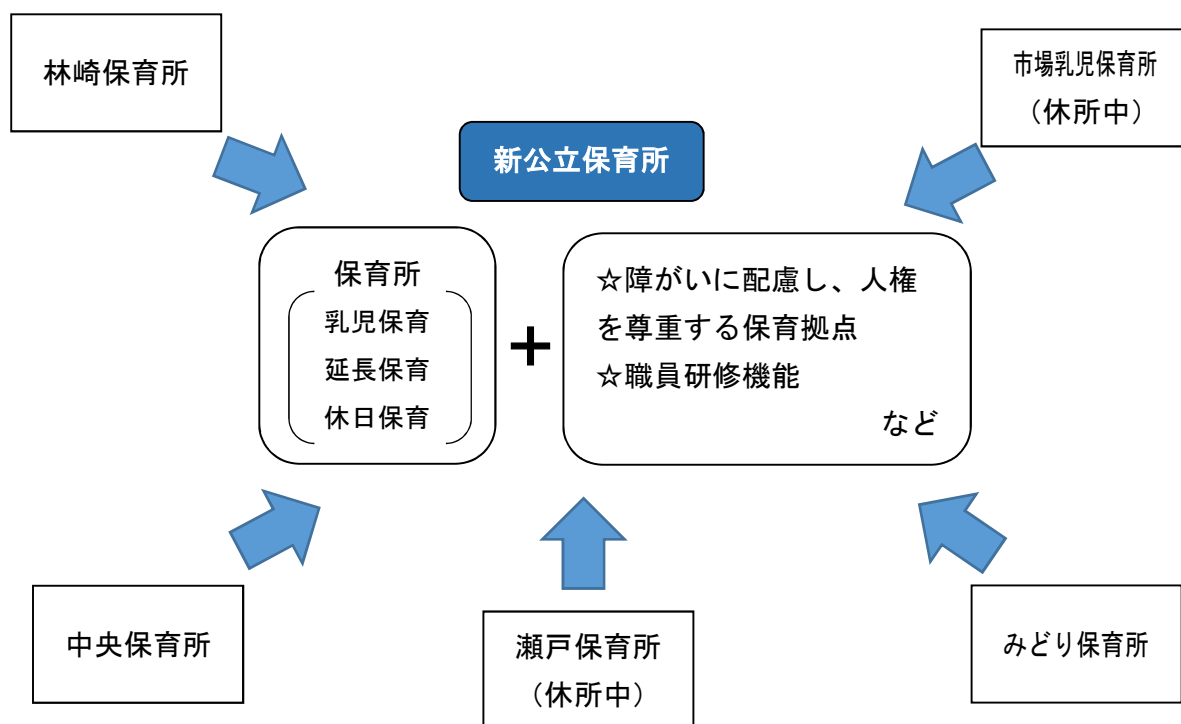
また、耐震性や老朽化など施設が抱える問題について、早急に対応する必要があります。現施設を耐震化するには多くの費用が必要となる一方で、老朽化の改善には至らないため、既存施設の改修ではなく、新たな施設を建設することとします。

建設箇所については、現施設設置場所での建替を含め、市が保有するその他の土地での建設についてもあわせて総合的に検討を行います。

現在児童の受入れを行っている3施設については、新施設の開所時期が明確になった時点で、新年度募集を停止し、新施設の開所にあわせて利用児童の転園手続き等、閉所の手続きを行うことで、利用者が不利益を被らない様、十分配慮を行います。

さらに、公立保育所として市全体の就学前教育・保育に関する様々な課題への対応として、下記の機能を中核的に備えた施設を整備するものとします。

- ① 研修機能及び子育て支援機能を兼ね備えた保育施設の整備
- ② 支援が必要な児童を受入できる保育環境の整備
- ③ 乳児保育・休日保育・延長保育の実施
- ④ 家庭支援推進保育士の配置と機能維持



## 7. 再編計画推進に関する目標年度

公立保育所の再編については、耐震化の観点からも速やかに施設整備を行う必要があることから、新施設の開設について、2021年度を目標とし、関係機関と連携を図りながら推進します。

## 8. 鳴門市の今後の就学前教育・保育のあり方について

平成27年4月より「子ども・子育て支援新制度」が本格施行され、就学前教育・保育に関する制度が大幅に変更されました。また、平成29年には、「幼稚園教育要領」、「保育所保育指針」、「幼保連携型認定こども園教育・保育要領」が改訂され、各就学前教育・保育施設では、小学校就学への連携・接続を見据えながら0歳児から5歳児までのそれぞれの発達段階に応じて、子どもたちの様々な経験を支援し、生きる力の基礎を育てています。

乳幼児期における就学前教育・保育が子どもたちの育ちに与える影響に改めて注目が集まる昨今の状況に加え、本市においては、新たに私立の3つの保育所が、認定こども園へ移行するなど、就学前の子ども・子育て家庭を取り巻く環境は充実が図られ、保護者の選択肢も多様化しています。

このたび、本計画を策定し、公立保育所の再編をすることといたしましたが、引き続き、本市における就学前教育・保育全体の充実を図るため、教育・保育施設で

の将来的な予測も踏まえた適切な受入体制の整備を進める必要があります。

さらに、すべての就学前教育・保育施設から小学校への円滑な接続を共通の目的として、本市の実情に則した就学前教育・保育のあり方を検討します。