

児童減少地域の保育園のあり方について

第2回子ども子育て審議会でいただいた意見について課題ごと整理し、今後のあり方としての方向性を考えていきます。

1 現行の保育園整備計画に示す休廃園基準について

<委員からの意見要旨：基本的に基準を廃止>

- ・地域に子どもがいることは地域活性化として大事で基準の廃止を考えるべき。
- ・現在の休廃園基準により地域は苦慮しており廃止すべき。
- ・地域の意見を尊重して、地域で話していくことが必要。
- ・山間部の過疎化を深刻化させ、地域ならではの伝統等が廃れてしまうため定めるべきではない。
- ・児童数の変化により、保育の期間中で転園となってしまう場合、児童や家庭にかかる負担は大きく基準の定数を設けるべきではない。
- ・人数の目安を定めることが、その保育園の存続に関わる統合等の方向が導かれるもので、望ましいとは思わない。
- ・利用人数の目安を定めることが「過疎地域の切り捨て」、と捉えられることが危惧される。
- ・地域の実情にはかなりの差があると思われるので、市として一律に休園・廃園の基準を定めることは一考を要する。
- ・人数の目安を定めることで、その保育園の存続に関わる統合等の方向が導かれるもので、望ましいとは思わない。

<委員からの意見要旨：方針を示す基準を策定>

- ・その時の状況に応じて臨機応変に考えることが良い。
- ・行政としての保育運営方針を示し理解を求めることが必要。
- ・基準はあっても良いが、絶対的なものでない方が良い。
- ・認可基準も変わっており、実情により変更してよい。
- ・優先すべきことを地域と話しあい比較していくことが必要。
- ・財政面から見た維持管理を考えることも必要。
- ・保育環境の整備等の観点からも基準は必要で、基準を設けた上で必要があるならば、個別に対応すれば良い。
- ・保育園が有るか無いかを理由に住む所を決めるケースは少なく、基準の継続、廃止等の整備について検討が必要。
- ・各行政の考える成長計画に沿って、その計画を地域住民にも理解して頂きながら利用人数の目安は定める必要はある。
- ・各行政の考える成長計画に沿って、その計画を地域住民にも理解して頂きながら利用人数の目安を定める必要はある。
- ・基準は望ましい。
- ・ルールにより一律に無くすのではなく、園毎、状況により話し合う時のルールを決めることが必要。

- ・中山間地に住む市民も安心して子育てできる保育園の運営基準とするために、「小規模保育園のあり方検討(1)施設整備計画 (2)小規模保育園における休廃園基準」を廃止すべきである。
- ・地域の実情にはかなりの差があると思われるので、市として一律に休園・廃園の基準を定めることは一考を要する。

- ・保育環境整備等の観点からも基準は必要で、基準を設けた上で必要があるならば、個別に対応すれば良い。
 - ・ある程度の目安は設けるとしても、休園・廃園等については、地域との連携も密にしながら、ある程度柔軟な対応が必要である
 - ・対象地域又は通える範囲内に、私立保育園以外の保育園等がない場合には、コミュニティとして存続させるべきで、他の私立保育園等がある場合は目安を定めることが望ましい。
- ある程度の目安は設けるとしても、休園・廃園等については、地域との連携も密にしながら、ある程度柔軟な対応が必要。
- ・1小学校区に1以上の保育園を設置し、利用人数の目安は一応決めてその条件は守れるようにする。
 - ・基準を設けることは望ましい。

<委員からの意見要旨：その他>

- ・年齢層によって思いや考え方は異なり、地域活性化の衰退を危惧する思いは若い世代より、高齢者のほうが強い。
- ・保育園の存続を地域の存続に繋げたい思いがある。
- ・地域の子供は地域で育てることが良い。
- ・現役世代は比較的楽観的で世代による考えは違う。
- ・若い世代は、保育園の存続を心配するより、現状に合ったスタイルを選択してく考え方が強い。



<考察>

現行の保育園整備計画に示す休廃園基準により、存続の危機に直面する地域では地域住民に負担を強いることになる一方、地域の活性化を視野に入れ地域の実情に合った方向性を示していく上での基準が求められる。



<あり方としての考え方（案）>

園児数を休廃園の基準とせず、地域の実情や子供の発育を踏まえ、将来的な児童数推計から園児数が20人未満を見込まれる施設については、子育て支援施策を多面的に検討し方針を示す。

2 保育環境と集団保育について

<委員からの意見要旨：少人数保育の必要性等と課題>

- ・園児数に応じた様々な保育形態や保育環境がある。
- ・集団保育としての適性人数もあるが、少人数の良さもある。
- ・未満児保育園とすることで保護者の選択肢が広がる。
- ・保育士さんの労働環境が整っていれば、ある程度の人数（少人数でも）希望があれば保育は行ってほしい
- ・特に3歳未満児は一番手がかかる時で、家庭内で介護とか看護しているとかの場合、たとえ短時間でも見ていただければ助かる。
- ・その保育園の保育、教育環境を向上、整備させることが第一に考えるべきである。
- ・一人でも二人でも保育士を置いて安全を確保できれば保育すべき。

<委員からの意見要旨：集団保育の必要性等と課題>

- ・保育士負担が増加し運営が厳しくなり保育士の確保が必要。
- ・保育の質を高めることの方が大切。
- ・園児が自分で歩いて通っていた時代とは違うので、自家用車での通園であれば、望む地域から少しはずれてしまっても仕方ない。
- ・子どもに問題がなく希望するなら望ましい。
- ・今後、小学校以上(社会人に至るまで)に上がれば集団生活が基本となる中で早くにその体験、経験させることは望ましいと考えるが、あくまで子ども目線で考える事に重点を置く。
- ・移動時間など大人の理由も含めてできる限り地元で見てもらいたいと思うが、子ども達が育つ上ではある程度の人数が必要。

- ・少人数保育園も地域性を考慮し考える。
- ・大規模園での集団生活の魅力、また小規模園での保育内容の魅力はそれぞれあるので、そこに対して転園すべきかどうかは判断できない。
- ・20分以上の移動時間は厳しい。
- ・集団保育にももちろんマイナス面があり、少人数におけるきめ細やかな保育や教育の利点にも注目すべきである
- ・一人でも二人でも保育士を置いて安全を確保できれば少人数でも保育すべき。
- ・少人数保育園も地域性を考慮して考えることが必要。

- ・転園するかしないかはその園の規模や保育内容を見る中で保護者が決定すること。
- ・集団での保育が可能であればそれに越したことはないと思いますが、通園距離や方法、地域への保育園の存続との兼ね合いで考えていく必要があるように思います。最終的に何を優先して考えるのかをしっかりと検討していく必要がある
- ・保育、教育環境の向上と整備を第一に考えるべき。
- ・一定の人数の目安を設けるなどして、行政の計画を住民に理解してもらうラインは決めるべきで、最終的には、何を優先すべきかが重要。



<考察>

少人数の保育園運営においては、保育士や地域、保護者の負担の増加も考えられる。家庭的保育の良さもある一方で、運営経費の効率性の他、保育内容の創意工夫や保育資質の向上が求められる。保護者の視点からは、特に未満児の送迎距離による送迎時間の増加は負担増と成り得る。



<あり方としての考え方（案）>

3歳以上の児童は、保育指針等に沿った集団保育の中で社会性や人間関係を育む保育環境が望ましく、少人数の施設では保育の資質向上と保育内容の充実が一層求められる。3歳未満の児童は、少人数であっても保育における支障は小さく、地域の地理的環境等を含め運営体系の確立と、職員の確保を図る。

集団保育の考え方（参考）

○内閣府国家戦略ワーキンググループ 各省庁等からのヒアリング資料より

厚生労働省が望ましいと考える「集団保育」の定義の具体的根拠として、

・幼保連携型認定こども園教育・保育要領解説 より引用

3歳以上児については、「集団生活の中で遊びを中心とする園児の主體的な活動を通して発達を促す経験が得られるよう工夫」し、「他の園児との関わりが深まり、他の園児からの刺激を受け、共同的な活動を通じて成長する」ことが必要である

・幼児集団の形成過程と共同性の育ちに関する研究（全国幼児教育研究会）より引用

「教育効果を高めるために望ましいと考える学級の人数を尋ねたところ、それは、3、4、5歳児とも20～25人であり、理由として「幼児期に必要な集団での関わりが十分確保できる」が最も多く選択されている。園長と担任の多くが3歳以上児の最も望ましい学級人数を20～25人であると考えている。

○保育所保育指針解説 より

第1章総則

1 保育所に関する基本原則

（3）保育の方法

「年齢が高くなってくると、クラス全体などの大きな集団で仲間と一緒に取り組む場面も多くなる。互いに協力したり役割を分担したりするなど、集団の一員としての立場や他者との関係を経験する。そして、個人で行う場合とは違う楽しさや達成感を味わうとともに、思いを伝え合うことの大切さや難しさ、それぞれの多様な個性や考えなどに気が付いていく。

こうした経験の中で、子どもは、互いを仲間として認め、集団の中で期待される行動や役割、守るべきルールなどを理解するようになる。このように集団で行う活動を中心とする生活に適応していく過程で、同時に、一人一人の思いや個性が十分に発揮されることも重要である。それぞれが集団の中で受け入れられている安心感をもちながら友達と関わり合うことで、遊びや活動の展開は豊かなものとなり、そこでの経験はより広がりや深まりをもつようになる。

このように、個と集団の育ちは相反するものではなく、個の成長が集団の成長に関わり、集団における活動が個の成長を促すといった関連性をもつものである。保育士等は、こうしたことを踏まえて保育することが重要である。その際集団の状況を把握し、子どもの関係や役割、立場を調整したり、それぞれの子どものよいところを他の子どもたちに伝えていくようにしたりするなど、集団としての活動が一人一人の子どもにとって充実感の得られるものとなるよう配慮することが求められる。」

3 未満児や通園環境に配慮した運営について

<委員からの意見要旨：通遠距離の優先度は高い>

- ・近隣にあることが望ましいが、極端に人数が少ない場合は一概に言えない。
- ・送迎時間は親にとっては重要（園まで20分以上かかったら辛い）
- ・保護者の通勤等の状況にもよると思われるが、遠距離の通園は保護者にとって大きな負担となる場合が多い。
- ・地域住民の意向をくむ協議の中で、個々に方向を決めていくべき。
- ・保・幼の時代は特に歩ける範囲がとして望ましい。
- ・徒歩でアクセスできる範囲を基本に考えるべき。
- ・3歳未満児は通園距離（通園時間）を考慮し、保護者及び園児に負担がないようにする。
- ・特に3歳未満児が一番手がかかる時で、家庭内で介護とか看護しているとかの場合、たとえ短時間でも見ていただければ助かる。
- ・保護者、児童（特に未満児）にとっては、保育園等が近くにあれば安心。極端な話、児童1名でも保育園等を開園しておくというのは明らかに無理があり、小規模保育園等の施策を検討も必要。
- ・小学校区に残すこと。
- ・行政の計画方針に沿った内容を理解してもらい、住民の意見に耳を傾けながら必要と判断した地域には例え人口減少している地域でも存続させる必要はある。
- ・少人数での保育環境を整える公的支援が必要である。
- ・地域によっては移動手段の十分な確保ができると良い。

<委員からの意見要旨：通遠距離の優先度は低い>

- ・車での送迎が多い為、通園距離の優先順位は低い。
- ・車社会の伊那地域であるので、通園距離は考慮する必要ない。
- ・今はほとんどの場合自家用車での通園になると思いますので、「通園のしやすさ」の方が重要な要素。
- ・利用のしやすさを向上させることが必要。
- ・車での通園なら多少離れていても時間はそんなに変わらないので、単純に通園距離という基準はあまり重要でない。
- ・保護者の勤務先の場所（方向）によっては、距離は遠くても通園しやすいケースもある。
- ・地域住民の意向をくむ協議の中で、個々に方向を決めていくべき。
- ・児童数が著しく減少し運営自体が困難で運営費を賄わなければいけない状態の場合、状況によっては運営自体を見直す事も必要。

<委員からの意見要旨：その他>

- ・地域住民の意向をくむ協議の中で、個々に方向を決めていくべき。
- ・児童数が著しく減少し運営自体が困難で運営費を賄わなければいけない状態の場合、状況によっては運営自体を見直す事も必要。



<考察>

入園希望者が保育園を選択する際に、通園距離を優先する保護者が多い一方で、自家用車による送迎がほとんどであることから、通園距離による保護者負担感は限定的であるもの、3歳未満児の送迎においては、地域的な配慮が求められる。



<あり方としての考え方（案）>

市内の幹線道路の整備が進み、児童の送迎に係る利便性は向上しているが、特に未満児は、通園施設までの距離等により、入園の際は配慮が必要とされる場合がある。

4 小学校との連携と保育園の配置（1校1園）について

<委員からの意見要旨：小学校区単位に配置が望ましい>

- ・小学校の近くに保育園があることが望ましい。
- ・保育園と小学校等との交流を考えれば、両者はできるだけ近くにあることが望ましい。

<委員からの意見要旨：保護者ニーズを固定化しなくてよい>

- ・環境も違えば親（保護者）の考え方にも変化があり一概に比較するには無理があり、過去に捉われず今に適した内容を柔軟にその時に考えるのが良い。

- ・ 保育園の子が小学校の様子を知ること、小学生が園児と触れることはとても良いことで、それぞれの地域にあった活動ができれば良い。
- ・ 保護者は、保育園から小学校へ違和感なく入学できる環境を希望。
- ・ 子どもたちにとって良い方向に働いているのであれば、交流を継続していく事が望ましい。
- ・ 各行事は合同でできたらと良いが、能力の差などもあるため難しい。
- ・ 常に保育園と学校が連携を取り合って、保育園の先生が学校へ行って報告等をしており大事なこと。
- ・ 保小交流で実績を上げてきているので、今後も連携を密にすること。
- ・ 共働き家庭の増加・保護者の考え方の変化、児童数の減少等を考慮して、行事等（運動会など）を小学校と保育園合同で行う事や小さな保護者の参加が必要な行事の削減を行い、保護者の負担を減らすことも良い。
- ・ 保育園等と小学校等が隣接して設置できれば、給食室、運動施設などを共用できる可能性があり、児童数の減少する中、設備投資が抑えられる可能性がある。
- ・ 児童数が減少するからこそ、一層の小中の連携・交流の充実が必要。
- ・ 特に小規模校・園において保小一体となった施設の整備等も考えていってはどうか。
- ・ 地域の中で育っていくことが1校1園の趣旨。
- ・ 伊那西部地区は、市内で唯一校区内に公立保育園の運営がされておらず「一校一園体制」による「保・小連携」がなされておらず、私立はあくまで企業経営の施設であり公立保育園のように同じ市民として公平性が保てる市の公共施設ではない。

- ・ 保育園の集団がそのまま小学校へ行くのではない、ということにそれほどこだわらなくていいと思うので、その学校、園でできることをするのが良い。
- ・ どんな環境であっても子供自身が乗り越える力を身に付ける為の幼少期を過ごすことが出来たら、そんな力を付ける土台作りを幼児期に過ごしてもらいたい。
- ・ 子供の成長を考え遠くの園を含め複数の園を選択肢に入れている。
- ・ 伊那西部地区の場合、近くに幾つも園があり小学校の横に必要な疑問。
- ・ 伊那小は1校7園の状況で、実際の立地状況や、地区外の園を希望する保護者もあり保護者ニーズに沿った1校1園とはなっていない。
- ・ 親の通わせたいところで良い。
- ・ 地域が固執するのは問題で、1地域1園に固定化することには疑問。
- ・ 過去に捉われず今に適した内容を柔軟にその時に考えるのが良い。
- ・ 対象地域又は通える範囲内に、私立保育園以外の保育園等がない場合には、コミュニティとして存続させるべきで他の私立保育園等がある場合は目安を定めることが望ましいと考える。



<考察>

小学校と保育園との連携については、今後も継続していく必要があり、隣接していることが望ましいが、市内1校1園に固定化せず地域や保護者の考えに柔軟に対応しながら各園や学校単位で時代に合った連携を進める必要がある。



<あり方としての考え方(案)>

市内全ての幼稚園・保育園・子ども園と各小学校との連携や交流を充実させ、幼保小連携プログラムのスタート・アプローチカリキュラムに基づき、小学校へのスムーズな移行を図っていくとともに、園と小学校との職員交流や研修を通して職員資質の向上を図る。