

就学前教育保育施設の現状と課題について

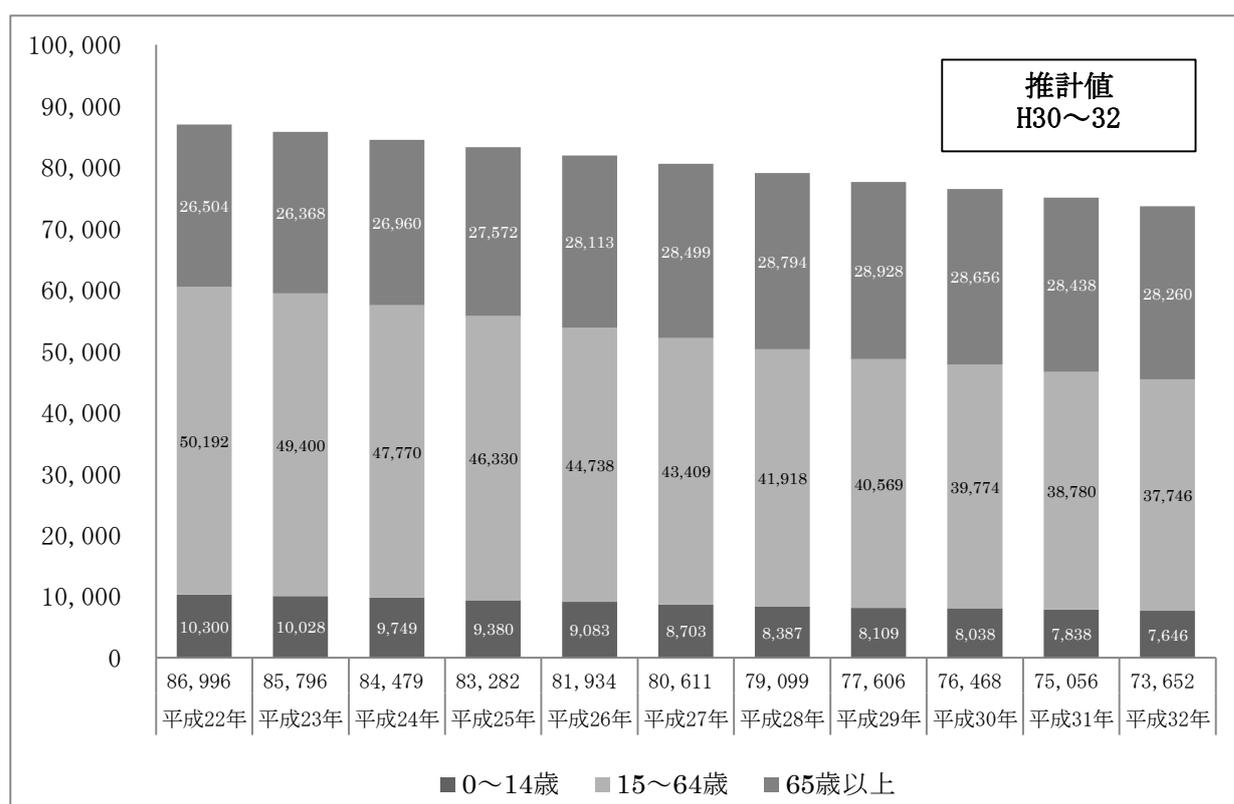
I 就学前教育保育の状況について

1 人口の推移

(1) 総人口および年齢3区分人口の推移および推計

宇和島市の総人口は年々減少傾向にあり、平成22年は86,996人であった総人口が平成28年には79,099人となっており7,897人減少しています。これは、平成29年における推計総人口をすでに下回っている状況です。さらに平成30年以降も減少する見込みとなっています。

次に、年齢3区分別人口の推移状況を見ると、0～14歳、15～64歳ともに減少傾向にある一方、65歳以上については増加しています。

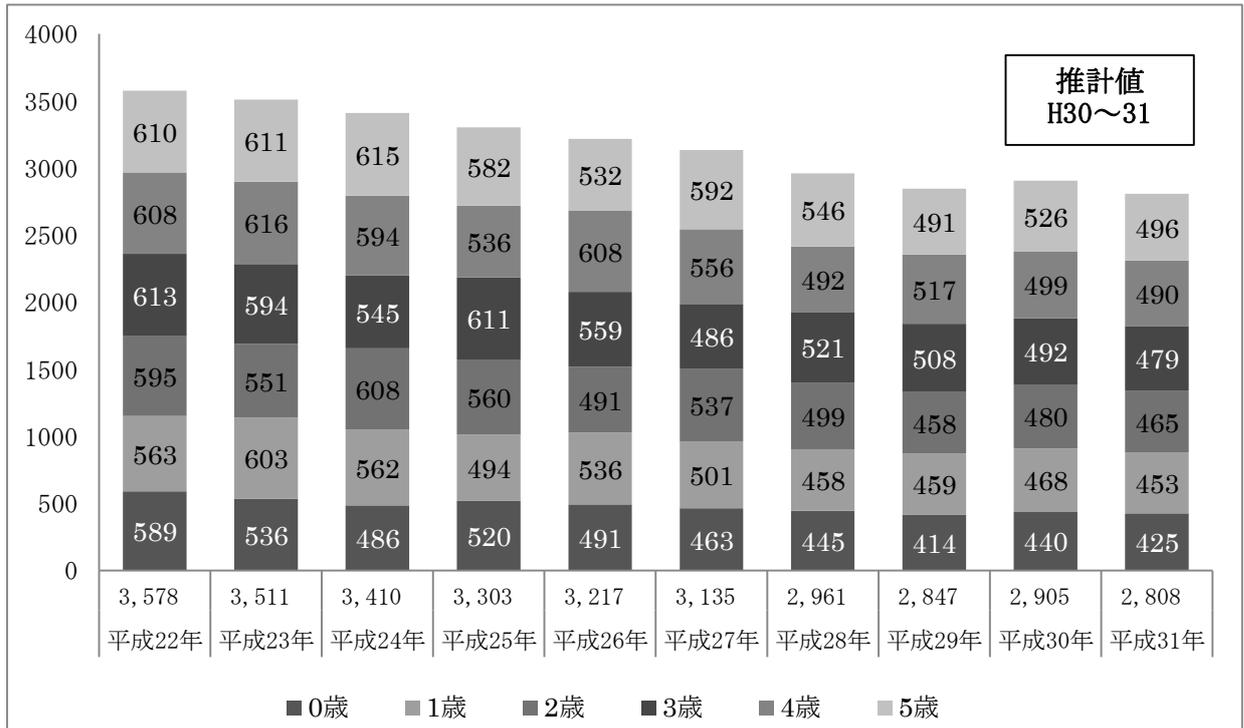


参考：宇和島市子ども・子育て支援事業計画
資料：住民基本台帳
基準：各年10月1日

(2) 就学前児童数（0～5歳）の推移および推計

就学前児童0～5歳の人口の推移についてみると、年々減少傾向にあり、平成22年の3,578人から平成28年には2,961人となり617人減少しています。

また、推計として、平成31年には2,808人までさらに減少する見込みです。



参考：宇和島市子ども・子育て支援事業計画
資料：住民基本台帳
基準：各年10月1日

2 教育・保育サービスの現状

(1) 認定こども園の利用状況(平成29年3月1日時点)

本市における認定こども園は、平成28年度に新設した公立の2施設のみであり、平成29年3月1日時点の園児数は、1号認定54人、2号認定121人、3号認定は71人であり、定員に対する充足率(以降、充足率という。)は84.8%となっています。

認定こども園		市立	私立
1号認定	定員数(人)	90	0
	園児数(人)	54	0
	充足率(%)	60.0%	0.0%
2号認定	定員数(人)	120	0
	園児数(人)	121	0
	充足率(%)	100.8%	0.0%
3号認定	定員数(人)	80	0
	園児数(人)	71	0
	充足率(%)	88.8%	0.0%
合計	定員数(人)	290	0
	園児数(人)	246	0
	充足率(%)	84.8%	0.0%

◆用語解説◆

1号認定(教育標準時間認定)

満3歳以上の小学校就学前子どもであって学校教育のみ受ける子ども

2号認定(保育認定)

満3歳以上の小学校就学前子どもであって、保育を必要とする子ども

3号認定(保育認定)

満3歳未満の保育を必要とする子ども

認定こども園

幼稚園と保育所の機能や特長をあわせ持ち、地域の子育て支援も行う施設。3～5歳の児童は、保護者の就労状況に関わりなく、教育保育を一緒に受けることができ、保護者の就労状況が変わっても、通い入れた園を継続して利用するほか、地域の子育て家庭へ子育て支援の提供を行う施設である。

(2) 幼稚園（1号認定）の利用状況（各年度3月1日時点）

市立幼稚園の園児数は年々減少傾向にあります。平成26年度末まで200人を超える園児数を維持してきましたが、平成27年度末は180人までに減少し、充足率は32.1%となっていました。平成28年度は、施設数が8施設から4施設に減り、定員数も減ると同時に園児数も100名まで減少、充足率は27.4%といった状況に至っています。

次に、私立幼稚園の園児数は、ほぼ横ばいの状況で推移しており、平成28年度末は350人、充足率は46.7%です。

幼稚園の利用状況は、次に示す保育所（2・3号認定）の利用状況に比べ、充足率が低い状況にあるといえます。

幼稚園		平成24年度	平成25年度	平成26年度	平成27年度	平成28年度
市立	定員数(人)	560	560	560	560	365
	園児数(人)	232	204	205	180	100
	充足率(%)	41.4%	36.4%	36.6%	32.1%	27.4%
私立	定員数(人)	750	750	750	750	750
	園児数(人)	336	343	358	345	350
	充足率(%)	44.8%	45.7%	47.7%	46.0%	46.7%
合計	定員数(人)	1,310	1,310	1,310	1,310	1,115
	園児数(人)	568	547	563	525	450
	充足率(%)	43.4%	41.8%	43.0%	40.1%	40.4%

(3) 保育所（2・3号認定）の利用状況（各年度3月1日時点）

市立保育所の平成27年度の園児数は871人であり、平成21年度の園児数に比べ103人減少している状況にあり、充足率はおよそ70%台を維持している状況です。

一方で、私立保育所の平成27年度の園児数は955人であり、平成21年度の園児数に比べ11人増えており、充足率も常に100%を超えている状況です。

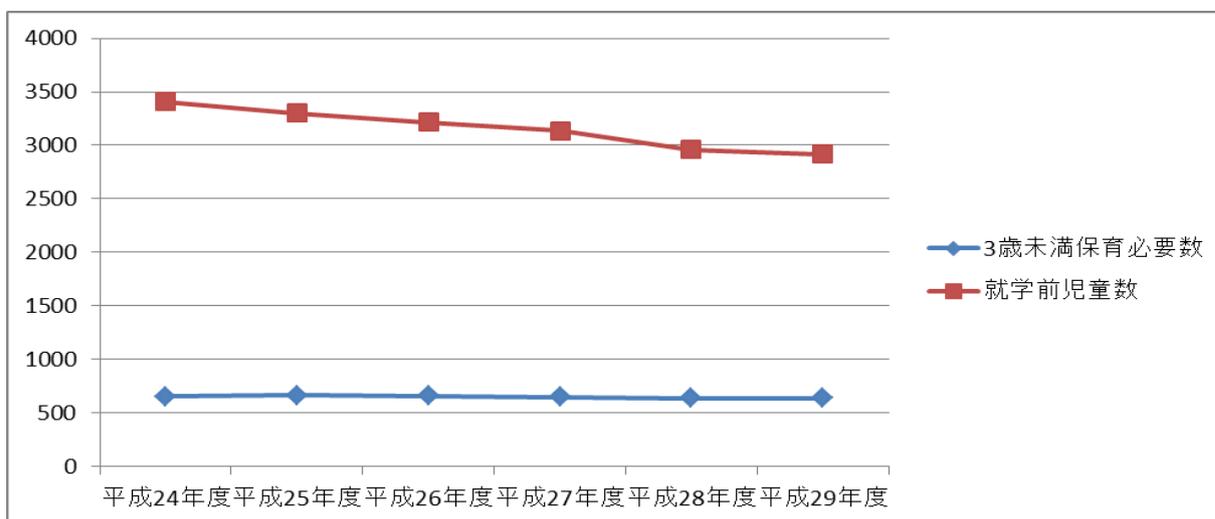
保育所		平成24年度	平成25年度	平成26年度	平成27年度	平成28年度
市立	定員数(人)	1,320	1,280	1,220	1,220	1,080
	園児数(人)	924	898	876	871	725
	充足率(%)	70.0%	70.2%	71.8%	71.4%	67.1%
私立	定員数(人)	880	880	880	880	880
	園児数(人)	964	953	971	955	949
	充足率(%)	109.5%	108.3%	110.3%	108.5%	107.8%
合計	定員数(人)	2,200	2,160	2,100	2,100	1,960
	園児数(人)	1,888	1,851	1,847	1,826	1,674
	充足率(%)	85.8%	85.7%	88.0%	87.0%	85.4%

(4) 保育を必要とする3歳未満児園児数推移 (各年度4月1日時点)

3歳未満児の保育所入所園児数推移については、下表に示すとおりですが、このほかに年度途中で入所する児童も多くいます。

	平成24年度	平成25年度	平成26年度	平成27年度	平成28年度	平成29年度
2歳児	322	333	317	312	329	321
1歳児	254	262	250	270	238	247
0歳児	75	69	91	67	69	70
3歳未満児合計	651	664	658	649	636	638

下のグラフのとおり、就学前児童数は減少傾向にかかわらず、3歳未満児の保育ニーズは横ばいで推移している状況から、これは女性の社会進出により、結婚や妊娠による離職が減り、就労を継続する女性が増加している状況によるものと考えられます。



また、下表のとおり、3歳未満児の保育施設入所率は40～50%といった状況からしても、低年齢児から保育を必要とする家庭のニーズに応えなくてはならない状況が明らかです。

平成29年5月1日現在

	就学前児童数			認可教育保育施設入所者数			3歳未満児の 保育施設 入所率
	合計	3歳未満児	3歳以上児	合計	3歳未満児	3歳以上児	
全体	2,919	1,381	1,538	2,174	681	1,493	49.3%
宇和島	2,078	1,003	1,075	1,580	507	1,073	50.5%
吉田	309	147	162	228	75	153	51.0%
三間	214	84	130	155	36	119	42.9%
津島	318	147	171	211	63	148	42.9%

Ⅱ 就学前教育保育環境のあり方についての検討

近年の少子化や社会状況の変化により、幼児教育に求められる内容も変化し続けています。例えば、幼稚園にも長時間の保育が求められるようになり、保育所にも「教育」としての「保育」を求められるようになりました。

従来は、幼稚園と保育所のあり方等について、制度の違いや所管する省庁の違いなどにより、本市においても管轄部署が分かれていたため、一体的な検討が困難な状況にありましたが、平成 27 年度にスタートした子ども・子育て支援新制度を皮切りに、本市においては、就学前教育保育の窓口を市長部局に移し一本化したことで、幼稚園と保育所がそれぞれ担っている役割を明確にしなが、認定こども園など新たな施設のあり方の検討を行うなど、子どもたちの心身の健やかな成長を最優先に考え、就学前教育保育施設のあり方について一体的な検討を行なうことが可能となりました。

子ども・子育て支援新制度では、地域の子ども・子育て家庭の状況や需要を調査・把握したうえで、「市町村子ども・子育て支援事業計画」を策定し、地域の実情に応じた子育て支援の施策が求められています。

さらに、幼児教育保育の提供体制や給付のしくみが大きく変わったことによる私立認可施設の動向にも留意しながら、「幼児教育保育全体の充実」を考えた取組みを進めるために全体構想を策定していく必要があるといえます。

1 現状における課題

(1) 子どもの数の減少

I-1-(2)「就学前児童数(0~5歳)の推移および推計」にあるとおり、子どもの数は減少する一方です。この状況を踏まえながら、さらに地域別に分析などを行い、地域ごとに適切な施設のあり方を検討しなければなりません。

(2) 保護者ニーズの多様化

女性の社会進出、就労形態の変化などに伴い、就学前教育・保育の質や量の充実について保護者のニーズは多様化しています。また、仕事との両立支援のため、延長保育や病児・病後児保育の充実なども求められています。また、就園していない児童に対する一時預かり保育や、子育て相談や親子で交流を行なえる子育て拠点事業といった特別保育の充実も必要とされています。

(3) 市立幼稚園の園児数の減少

I-2-(2)「幼稚園(1号認定)の利用状況」にあるとおり、市立幼稚園全体の充足率は低下しており、平成 28 年度末においては、市立幼稚園全体の定員 365 人に対し園児数は 100 人、充足率は 27.4%といった状況にあり、今後、市立幼稚園のあり方について検討していかなくてはならない状況です。

(4) 3歳未満児の保育ニーズの状況

I-2-(4)「保育を必要とする3歳未満児園児数推移」にあるとおり、3歳未満児の保育ニーズについては、就学前児童数が減少傾向にあるにもかかわらず横ばい傾向にあります。特に、宇和島地区においては、3歳未満児の保育ニーズに対し、保育士不足が深刻な状況であることも大きな要因ではありますが、供給が足りない状況を生じています。育児と仕事の両立を支援するためには、3歳未満児の保育の供給量について状況に応じて増やす必要性があるといえます。

(5) 市立施設設備の老朽化

市立施設における園舎は、昭和40年代に建設した園舎が最も古く、昭和50年代に建設した園舎が比較的多い状況にあり、老朽化等による修繕費用は増加傾向にあります。これらの施設の大規模改修や改築などの整備についても、就学前教育保育施設の在り方の検討と併せて考える必要があります。

また、私立認可施設においても、耐震化や改修が必要となる園舎については、施設整備に対する補助の検討が必要です。

全体として、乳幼児の安全面と衛生面を第一に考え、教育保育環境を整えていかなくてはなりません。

(市立施設の園舎の建築年と施設数)

建築年	施設数
昭和 40年 ～ 44年	2
昭和 45年 ～ 49年	2
昭和 50年 ～ 54年	5
昭和 55年 ～ 59年	7
昭和 60年 ～ 64年	4
平成 元年 ～ 4年	2
平成 5年 ～ 9年	1
平成 10年 ～ 14年	2
平成 15年 ～ 19年	3
平成 20年 ～ 24年	1
平成 25年 ～ 29年	1

※休閉園施設含む

(6) 家庭や地域社会の教育力の低下

家庭や地域社会の教育力の低下は、子どものコミュニケーション能力、基本的な生活習慣の定着が十分に図られないなど、子どもの育ちに大きな影響を与えています。また、核家族化や地域社会のつながりの希薄化等により、子育てに悩み、不安を抱いている保護者が増えています。保護者や地域の子育て力が高まるよう、子育てに関する相談や親子の集いの場を設けるといった地域に開かれた子育て支援施設としての機能の充実を就学前教育保育施設が積極的に図っていく必要性があります。

(7) 特別な支援を要する児童に対する配慮

文部科学省が平成 14 年度に実施した調査によれば、小学校では、知的発達に遅れはないものの学習面や行動面で著しい困難を示すと担任教諭が回答した児童生徒の割合は約 6.3%の割合で存在するという推定結果が示され、平成 24 年度に行った調査結果でもその推定値は 6.5%という結果になっています。

また、本市の教育委員会が実施している教育相談への相談件数も年々増加傾向にあるほか、平成 28 年 7 月に本課が市立認定こども園、市立保育所を対象に実施した「配慮が必要と思われる児童数調査」では、「配慮が必要と思われる児童」について、保育教諭・保育士による回答は、園児数 928 人に対し 74 人という結果となり、約 7.9%の割合で存在するという推定結果となりました。そのような子どもたちに対する早期の気づきと対応に努め、適切な支援ができるような体制づくりがすべての就学前教育・保育施設等において求められている現状です。

2 今後の方針（推進方針）

市立認定こども園、市立幼稚園、市立保育所は、標準的な教育保育の提供を行いながら、個々の状況に応じた対応に努めてきました。一方、私立幼稚園、私立保育所は、それぞれの教育保育理念に基づく特色ある教育保育を実践し、経営努力により多様なニーズに応じた教育保育機会を提供してきており、保護者は、それぞれのニーズにより希望する施設の選択を行ってきました。

近年は、認定こども園や幼稚園、保育所に求められるニーズは拡大する一方であり、環境整備も求められています。つまり、多様な教育保育サービスの導入の検討と同時に老朽化した施設の整備の検討が必要となっており、推進にあたっては、今後の児童数の減少も考慮しながら進めていかななくてはなりません。さまざまな事情を総合的に勘案しながら、安心・安全で子育てにやさしい環境整備と適正規模・適正配置を推進していきたいと考えます。

(1) 市立施設の統廃合と施設整備

市立施設については、園舎の老朽化等により改修等を検討していく必要のある施設が複数あり、年々、これらの施設にかかる補修費用が増大傾向にあります。しかしながら、そのすべての施設について改修や改築を行うことは適当ではありません。地域の子どもの数や、施設の状況、立地面など総合的に勘案し、周辺の施設との統合による閉園等も視野に入れた整備を行いたいと考えます。適正な規模と配置を行うことにより、認可（利用）定員についても整理を行います。

(2) 市立施設の民営化

私立施設が特別保育事業を実施する場合は、国や県の補助を受けることが可能であり、安定かつ継続的な提供が可能であることから、従来より、私立施設は、多様な保育サービスを提供してきました。

これまで本市は、増加するさまざまな保育ニーズに積極的に取り組むため、市立保育所について段階的に民間事業者に移管し、特別保育サービスの拡充に努めました。

今後も、適宜、民営化の検討を行い、その効果により発生する人員や財源を多様化する保育ニーズに充て、良質で持続可能な保育サービスを提供できる体制を私立施設とともに整えていくことを目指します。

(3) 私立施設に対する施設整備補助

私立施設においても、市立施設と同様に、耐震や老朽化に対する改修や、認定こども園化に伴う施設整備などを必要とする状況にあります。

サービスの低下を招くことなく「民でできることは民で」の考え方にに基づき民営化を実施してきた本市の状況からすれば、今後も、私立施設が持つ利点を最大限に活かし、保育水準の向上を目指しながら、適切な教育保育行政の推進を維持してもらうためにも、私立施設の施設整備に対し補助を行う必要があります。

このことにより、一時預かり事業や子育て拠点事業等にみられるような特別保育事業の提供や、独自性をもった教育保育を提供するといった大きな役割を担っていただき、利用する児童や保護者にとっての選択の幅を広げ、全体的な教育保育の質を高めることにつなげることは市としての役割であると考えます。

(4) 多様な教育保育施設のあり方の検討

子ども・子育て支援新制度により教育保育の場の提供が多様化したことにより、今後は、それぞれの地域の実情や特性に適した教育保育施設のあり方を考え、「認定こども園」や「地域型保育」(小規模保育所や家庭的保育)の導入、拡充について検討を行ないます。

施設形態		特長	0歳児	1歳児	2歳児	満3歳・3歳児	4歳児	5歳児
認定こども園		幼稚園と保育所の機能や特長をあわせ持ち、地域の子育て支援も行う施設	○	○	○	○	○	○
幼稚園		小学校以降の教育の基礎をつくるための幼児期の教育を行う学校				○	○	○
保育所 定員20人以上		就労などのため家庭で保育できない保護者に代わって保育する施設	○	○	○	○	○	○
地域型保育	小規模保育 定員6～19人	保育所より少人数の単位で、原則として0～2歳の子どもを保育する事業	○	○	○	※原則3歳児未満		
	家庭的保育 定員5人以下	家庭的な雰囲気のもとで、少人数を対象にきめ細やかな保育をする事業	○	○	○	※原則3歳児未満		
	事業所内保育	会社の事業所の保育施設などで、従業員の子どもと地域の子どもを一緒に保育する事業	○	○	○	※原則3歳児未満		
	居宅訪問型保育	障がい・疾患などで個別のケアが必要な場合や、施設がなくなった地域で保育を維持する必要がある場合などに保護者の自宅で1対1で保育を行う事業	○	○	○	※原則3歳児未満		

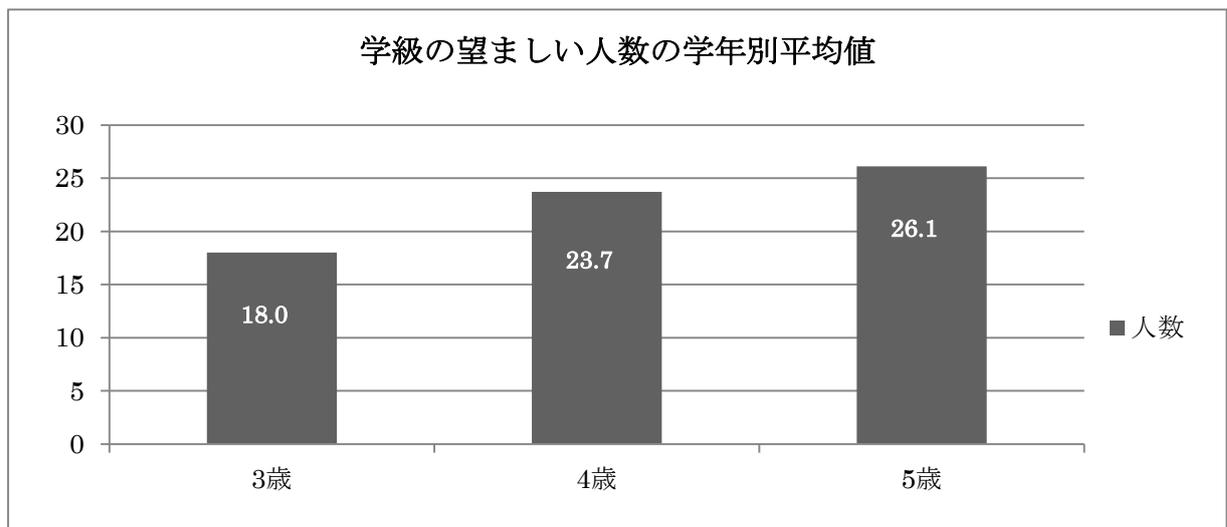
(5) 適切な集団規模の確保

就学前の教育保育では、遊びを大切にした生活を通じて、人や物とのかかわりを深め、社会性やコミュニケーション力を身につけることが必要であり、そのためにも一定の規模を有する集団を確保することが求められています。園児数が少ない園では、人間関係が固定したり、刺激が少ないため、遊びの種類が限られるなどして、友達同士等で、遊びのおもしろさを共感したり、思いを伝えあったりする経験が乏しくなりがちです。

適正な集団が確保されると、子ども同士のかかわりの中で、自然に遊びの集団を形成し、友達とのふれあいも活発になるなど、幼児の人間関係が多様になり、さまざまな感情体験や葛藤体験が得られ、社会性や協同性の芽生えが促されます。

例えば、次表のとおり、全国幼児教育研究協会研究概要によれば、1学級の適正人数については、3歳児であればおよそ18人程度、4歳児であればおよそ23人程度、5歳児であればおよそ26人程度が望ましいとされています。

これらを参考に、本市においても、就学前児童数の減少や近年の動向をふまえ、適当な集団規模を確保するよう努め、今後の施設のあり方の検討を行います。



(資料)「幼児集団の形成過程と協働性の育ちに関する意識調査」(全国幼児教育研究協会研究概要)