

西宮市保育所待機児童解消計画

平成21年3月

西 宮 市

目 次

1	計画策定の趣旨及び目的	
(1)	子育てを取り巻く環境	1
(2)	計画策定の趣旨及び目的	1
2	計画の位置づけ	
(1)	計画の位置づけ	2
(2)	計画の期間	2
(3)	計画の推進にあたって	2
3	保育を取り巻く環境	
(1)	本市における人口の推移と就学前児童の推移	3
(2)	出生数の動向と合計特殊出生率	4
(3)	女性の社会進出に伴う就業の状況	5
(4)	保育所待機児童の状況及び保育需要の推移	6
(5)	幼稚園の園児数等の状況	9
(6)	県下主要都市の待機児童等の状況	11
(7)	保育需要の将来予測と目標設定	13
4	待機児童解消の具体策	14
(1)	就学前児童数と保育需要率の推移	15
(2)	待機児童解消の考え方と供給計画	16
(3)	施設整備	17
(4)	新たな補助制度	19
(5)	既存施設の活用等	20
(6)	効率的な計画の推進	22
5	西宮市立保育所民間移管計画(案)の見直しについて	
(1)	民間移管に関する経過	23
(2)	西宮市立保育所民間移管計画(案)の見直し理由と内容	23

1 計画策定の趣旨及び目的

(1) 子育てを取り巻く環境

近年、女性の社会進出や核家族化の進展により、子育てを取り巻く環境は大きく様変わりしている。このような現代社会において、子どもを生き育てやすい社会を実現するために、「仕事と育児の両立」を図ることは、安定した雇用・収入を確保することと並んで重要なことである。企業では、育児休暇、短時間勤務、フレックスタイムなどの制度が整備されつつあるが、育児をしながら働くことに対する周囲の理解と支援が未だ十分ではない。

さらに、仕事と育児の両立を妨げる最も大きな要因として育児サポート体制の不足があげられる。現状では、保育所・託児施設、「保育ママ」制度、幼稚園における預かり保育などが存在する。しかし、例えば認可保育所の場合、保育所への入所を希望しても空きがないために入所できない待機児童が全国では都市部を中心に約 20,000 人存在する。国においては、「新待機児童ゼロ作戦」(平成 20 年 2 月)を作成して、今後 3 年間で集中重点期間として待機児童をゼロにするための取組みを進めている。

これらの待機児童の大半は、3 歳未満の低年齢児であり、出産後の女性が育児休暇を取得できたとしても、再び仕事に復帰する際に、低年齢児を預けられる保育所がないという状況に直面することになる。核家族化が進展する中、祖父母の協力が得られる場合は少なく、たとえ協力を得られたとしても、育児負担に耐え得る体力、精神力を考えると、多くは望めない状況である。

このように、「仕事と育児の両立」を図ることが、子育てを支援する上で重要な課題となっている。

(2) 計画策定の趣旨及び目的

そういった状況の中、本市では、かねてより保育所待機児童の解消に努めてきたが、平成 20 年 4 月 1 日現在の保育所待機児童数は、前年度比 98 人増の 134 人となった。この待機児童を解消することは、市民が安心して子育てを続けるためには、欠かせないことであり、市が取り組むべき重要課題のひとつとして位置づけている。

保育所の待機児童を解消するためには、行政のみならず、企業・地域の協力も欠かせない。しかも、保育所施設の整備のみによる受入定員増には多額の財源投入が必要となることから、既存制度の見直しや新たな制度の創設を検討することや、さらには既存施設を保育所に転用するといった方策も積極的に検討すべきである。

また、この計画の策定にあわせて、平成 19 年 7 月に策定した「西宮市立保育所民間移管計画(案)」についても民間移管の手法や実施スケジュールを見直すこととする。

2 計画の位置づけ

(1) 計画の位置づけ

本市では、子育て支援施策を総合的・一体的に推進するため、次世代育成支援行動計画を策定し、この計画に沿って子育て支援施策を推進している。同計画は、平成17年度から21年度までを前期計画期間と定めており、平成21年1月には、22年度から26年度までの後期計画を策定するために必要なニーズ調査を実施しているところである。このニーズ調査では、保育需要についても潜在的なニーズを把握することとしており、調査結果を総合的に分析して、本計画に反映させていくということもあらかじめ考えておかなばならない。このように、本計画における待機児童解消施策については、適宜最適な見直しを図りながら、推進していくものとする。

(2) 計画の期間

本計画の期間は、平成21年度を初年度とし、25年度を目標年次とする5ヵ年計画とする。

(3) 計画の推進にあたって

計画の推進にあたっては、施設整備など多額の財源を必要とする実施内容については、実施する前年度に所要額を予算化するものとする。また、計画期間中において着実な事業の実施を図るため、定期的に事業の進捗状況を公表するものとする。

なお、「新待機児童ゼロ作戦」で掲げる働き方の見直しによる仕事と生活の調和(ワーク・ライフ・バランス)の実現や親の就労と子どもの育成の両立と家庭における子育てを包括的に支援するための「新たな次世代育成支援の枠組み」の構築については、市の責務として取り組むだけでなく、市民や企業への情報提供・啓発活動を継続的に行っていく。

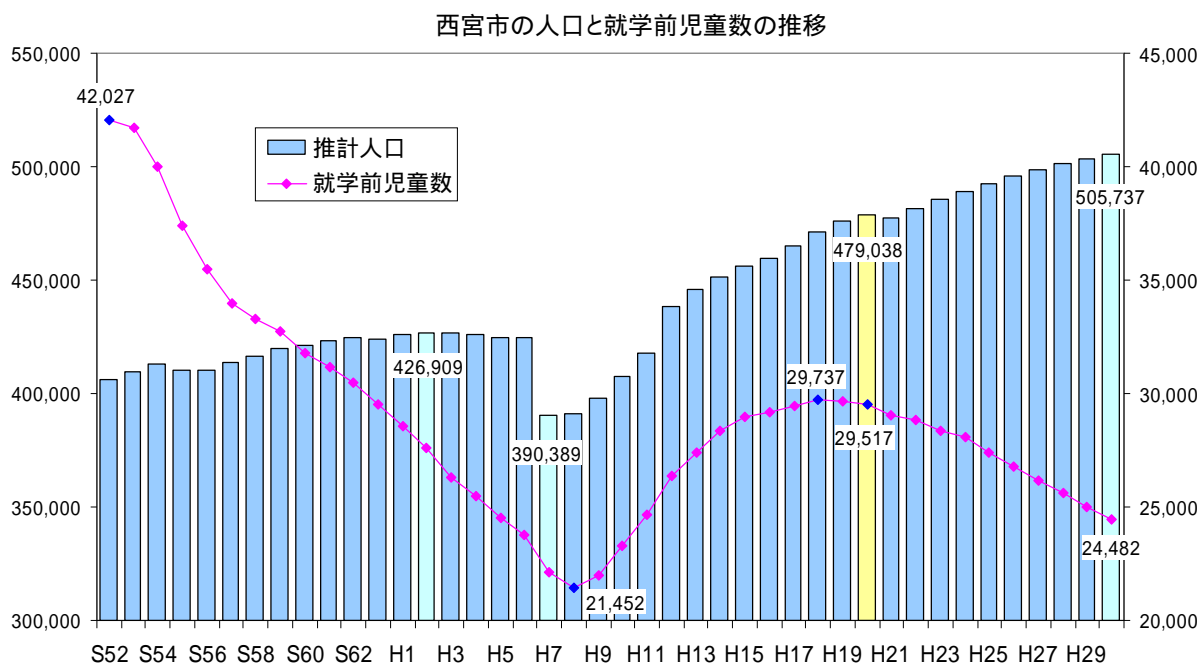
3 保育を取り巻く環境

(1) 本市における人口の推移と就学前児童の推移

本市の人口は、平成7年(1995年)に発生した阪神・淡路大震災により、震災前の42万人から震災後には一気に39万人にまで落ち込んだ。その後、震災復興によるまちづくりを進める中で、地価の下落とあいまって若い世代が購入しやすい住宅が供給されたことにより、現在では子育て中の世代が増加傾向にある。

平成21年2月1日現在の本市の推計人口は479,387人であり、震災後の10年あまりで約9万人の人口が増加したことになる。「西宮市の将来人口推計報告書(平成19年6月)」によると、本市の将来人口は、今後増加率は緩やかになるものの、平成30年までは増加を続け、平成28年には50万人の大台に達すると見込まれている。

一方、就学前児童に関しては、震災後の平成8年の21,452人を底に増加に転じたものの、平成18年の29,737人を第2のピークとして減少傾向にある。将来の就学前児童数は、今後も減少傾向が続くものと考えられ、同報告書によると、平成30年には24,482人にまで減少すると推測されている。これは、震災前の平成5年と同程度の水準となる。

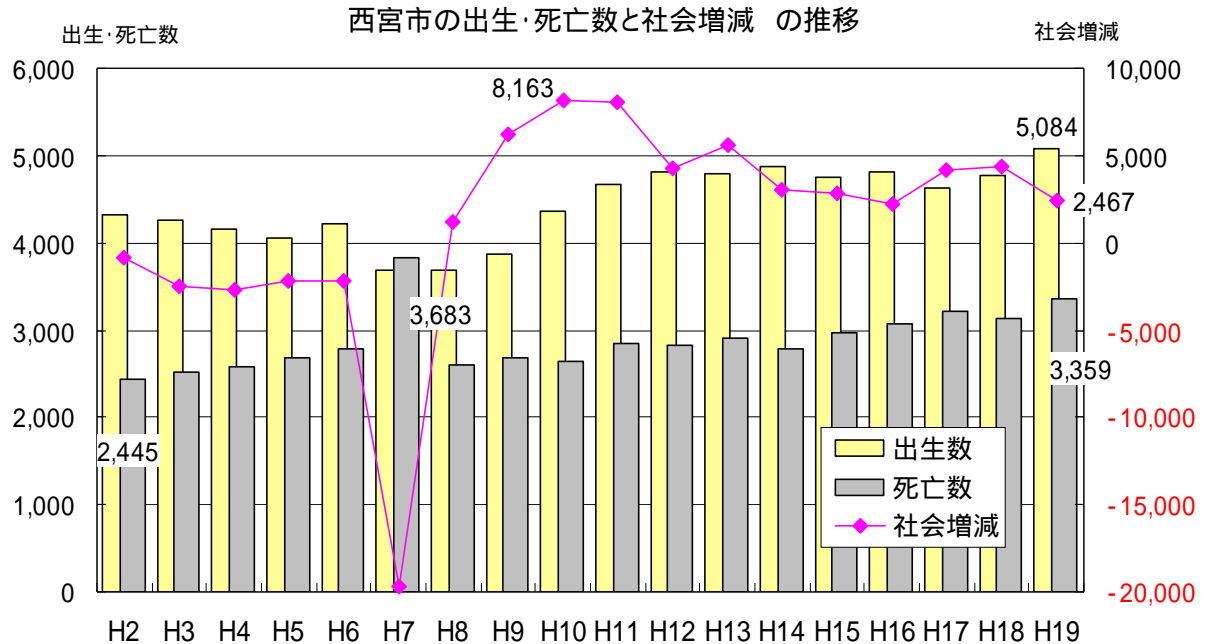


<資料> 西宮市統計書

西宮市の将来人口推計報告書(平成19年6月)

(2) 出生数の動向と合計特殊出生率

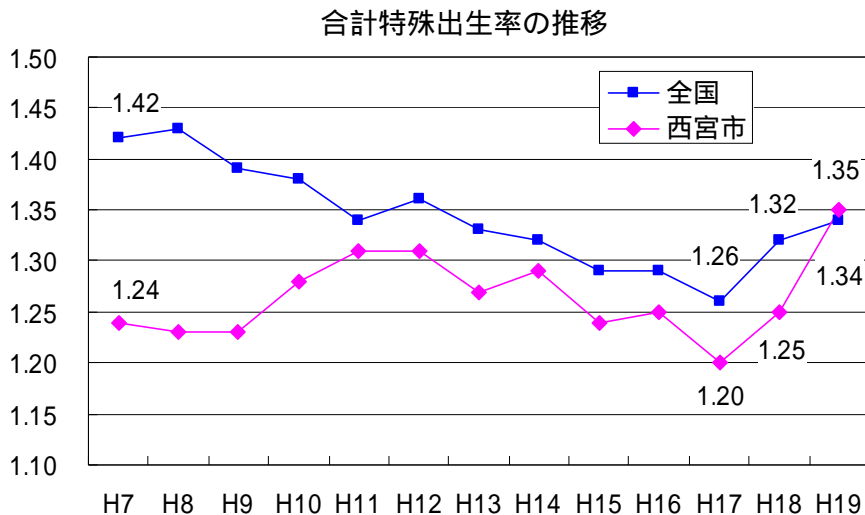
本市の出生数の推移をみると、就学前児童数と基本的に同じ傾向を示しており、震災後の平成8年の3,683人を底に増加に転じており、平成11年以降は、おおよそ4,800人程度で横ばいの状況が続いている。ただし、平成19年の出生数は5,084人となっており、昭和61年以降初めて5,000人の大台に到達している。



社会増減...転入から転出をのぞいたもの

<資料> 西宮市統計書

次に合計特殊出生率に目を向けると、平成7年に1.24人とこの時点で既にかなり低い数字となっている。その後は、ほぼ横ばいの状態であったが、平成19年には1.35人と、過去10年間で最も高くなっている。一方、全国の出生率は平成7年に1.42人であったものが、徐々に減少し、平成17年には1.26人となった。その後、平成19年には1.34人と持ち直したものの、本市と全国平均とが逆転した形となっている。

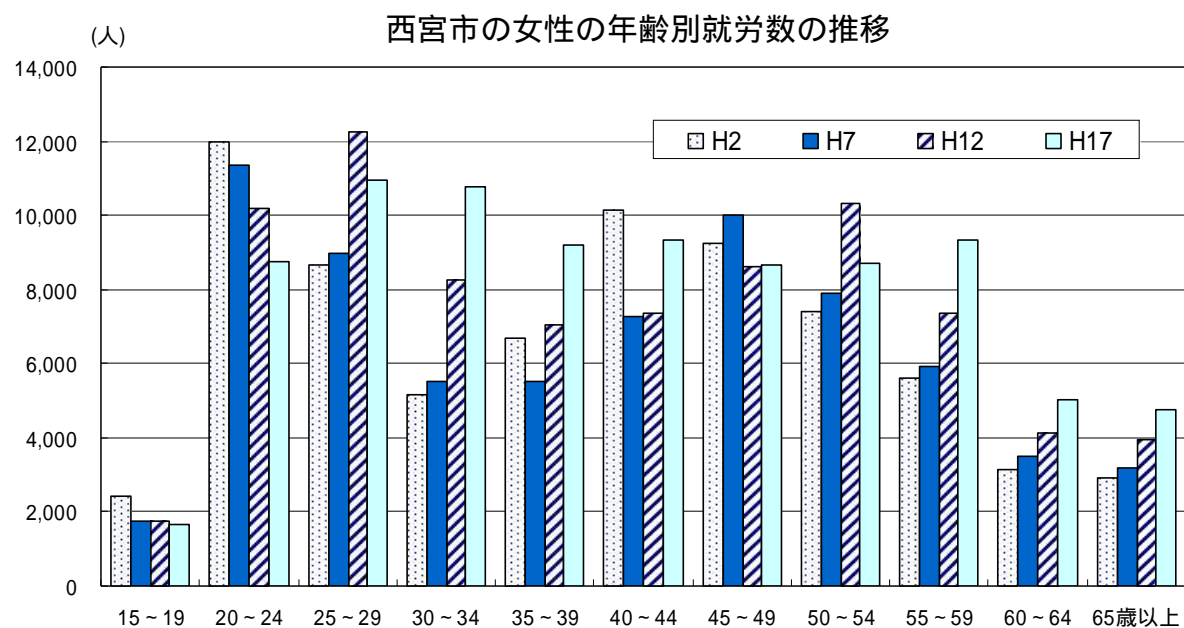


<資料> にしのみや統計だより

(3) 女性の社会進出に伴う就業の状況

女性の社会進出や昨今の社会経済情勢による必要性から、就労する女性が増えており、そのことが保育を必要とする児童が増加している要因のひとつであると考えられる。

年齢別就労数では、30歳～44歳までの女性の就労数は年々増加していることが分かる。出生率は平成7年当時と比較して差が無いことを考え合わせると、この年代の女性が就労する際に、就学前児童の居場所が必要となり、認可保育所をはじめとする児童を預かる施設が今まで以上に求められているものと考えられる。



<資料> 西宮市国勢調査

(4) 保育所待機児童の状況及び保育需要の推移

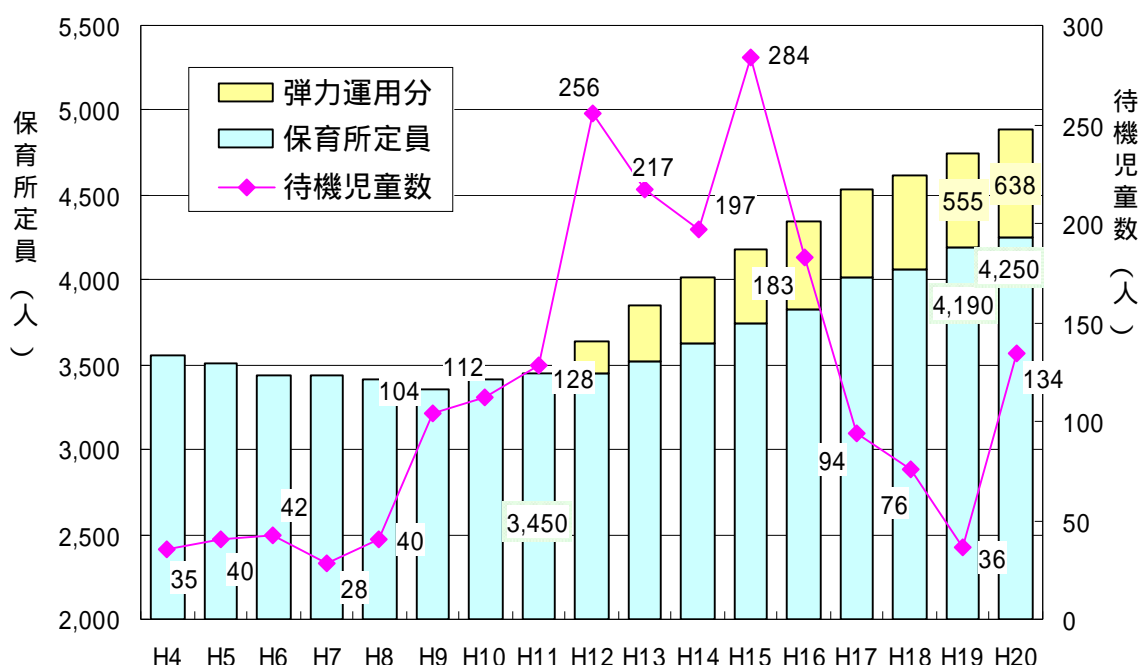
ア 待機児童数の推移

本市では、平成12年度から19年度までの間に、保育所の新設11園、分園3園(内、1園は平成18年度末に廃止。)を整備してきた。また、定員の見直しや弾力運用なども含め、1,300名受入枠の拡大を図ってきた結果、平成15年度には最大で284名だった待機児童数が、平成19年度には36名にまで減少した。

ところが、平成20年4月に60名定員の分園を新たに開設したにもかかわらず、待機児童数は急増し、前年度比98名増となる134名の待機児童が発生した。

この要因としては、就学前児童の増加ではなく、女性の就労や保育所のサポートを必要とする家庭の増加などにより、就学前児童に占める保育所への入所を希望する児童の割合(以後、「保育需要率」という。)が増加したことが考えられる。

西宮市の保育所定員と待機児童数の推移(各年度4月1日現在)



イ 過去3年間の年齢別・地域別待機児童の状況

平成20年4月1日現在の待機児童の約72%は0～2歳児の低年齢児である。地域別待機児童の分布状況を見ると、夙川地区、甲東・瓦木地区、塩瀬・山口地区が顕著である。

平成19年度においては、待機児童のすべてが1・2歳児に分布していた。地域別では2桁台の待機児童が発生している地区は無いが、夙川、浜（香櫨園・浜脇）地区が多くなっていた。

平成18年度においては、60%が0～2歳児に分布しているものの、すべての年齢児において待機児童が発生していた。地域別では今津、夙川、浜（香櫨園・浜脇）地区が2桁台の待機児童となっていた。

このように、過去3年間の推移をみると、年齢別では1・2歳児の待機児童が多く、地区別では市内全域にわたって待機児童が発生していることが分かる。

西宮市の過去3年間の年齢別と地域別の待機児童の状況 (H20.4.1現在)

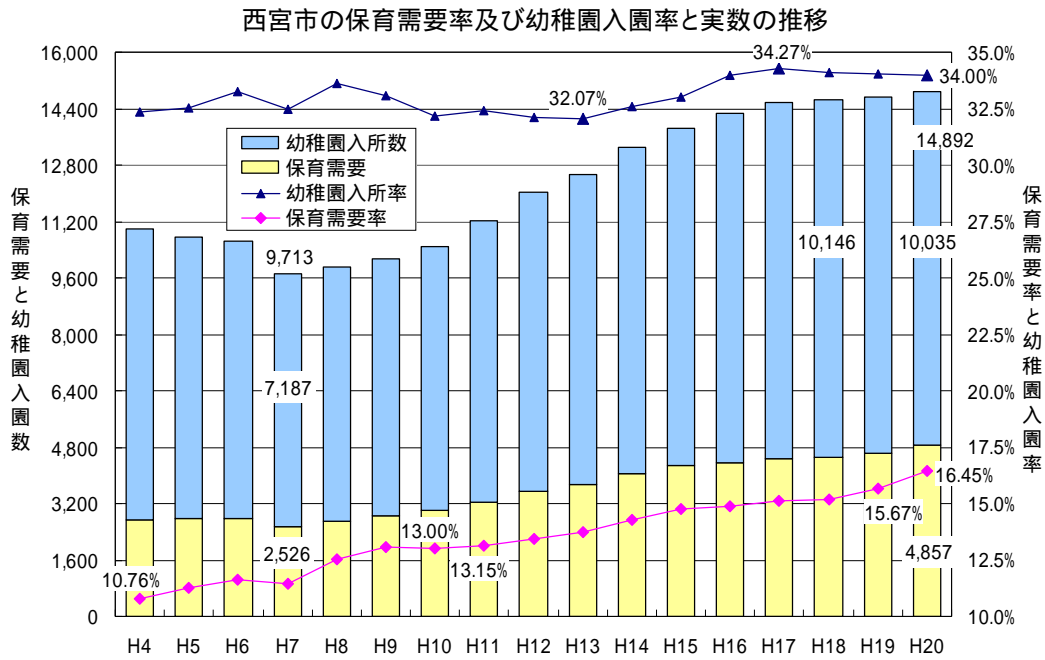
	0歳児		1歳児		2歳児		0～2歳児		3歳児		4歳児		5歳児		3～5歳児		合計	
	人数	割合	人数	割合	人数	割合	人数	割合	人数	割合	人数	割合	人数	割合	人数	割合	人数	割合
平成20年度	4	3.0%	63	47.0%	30	22.4%	97	72.4%	34	25.4%	3	2.2%	0	0.0%	37	27.6%	134	100%
平成19年度	0	0.0%	12	33.3%	24	66.7%	36	100%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	36	100%
平成18年度	2	2.6%	26	34.2%	18	23.7%	46	60.5%	22	29.0%	7	9.2%	1	1.3%	30	39.5%	76	100%
合計	6	2.4%	101	41.1%	72	29.3%	179	72.8%	56	22.8%	10	4.1%	1	0.4%	67	27.3%	246	100%

	夙川地区		浜地区		甲東・瓦木地区		塩瀬・山口地区		その他地区		合計	
	人数	割合	人数	割合	人数	割合	人数	割合	人数	割合	人数	割合
平成20年度	31	23.1%	14	10.4%	25	18.7%	32	23.9%	32	23.9%	134	100.0%
平成19年度	9	25.0%	8	22.2%	2	5.6%	0	0.0%	17	47.2%	36	100.0%
平成18年度	15	19.7%	15	19.7%	15	19.7%	2	2.7%	29	38.2%	76	100.0%
合計	55	22.4%	37	15.0%	42	17.1%	34	13.8%	78	31.7%	246	100.0%

ウ 保育需要の推移

保育需要率の推移をみると、年々増加していることが分かる。本市では、就学前児童数がすでに減少し始めているにもかかわらず、平成 19 年度から平成 20 年度にかけて保育需要率が 0.78 ポイントも上昇した。平成 11 年度から平成 20 年度の過去 10 年間に於いて保育需要率は 3.3% しか上昇しておらず、年平均にすると 0.33 ポイントである。

このように、保育需要率の急上昇が平成 20 年度に待機児童を急増させた大きな要因であると考えられる。また、平成 19 年の出生数は、平成 2 年以降で初めて 5,000 人の大台に達しており、このことも待機児童を急増させた要因のひとつであると推測される。



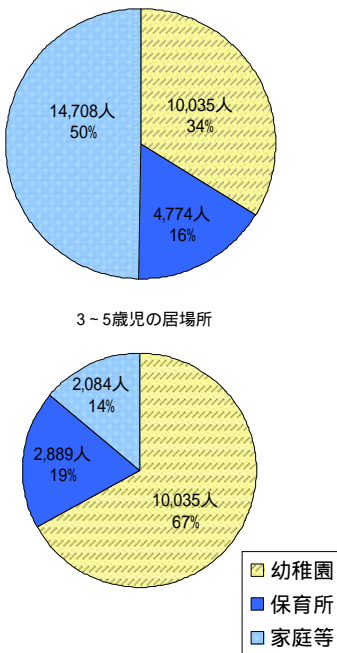
(5) 幼稚園の園児数等の状況

本市の就学前児童の居場所として特徴的なことは、幼稚園の園児が多いことである。平成 20 年度当初における保育所の入所率（就学前児童に占める保育所入所児童の割合：4 月 1 日現在）が 16% であるのに対して、幼稚園の入園率（就学前児童に占める幼稚園入園児童の割合 5 月 1 日現在）は、34% に達している。さらに、3～5 歳児に限定すると、保育所の入所率が 19% であるのに対して、公立幼稚園においては 4・5 歳児の保育のみであるにも関わらず、私立を加えた幼稚園全体の入所率は 67% にも上る。

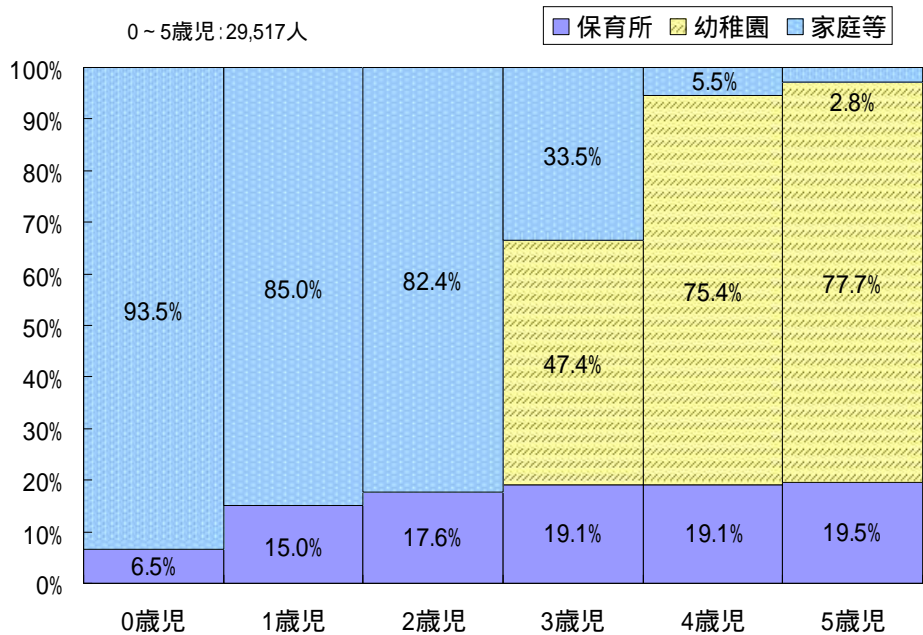
平成 17 年度の全国のデータと比較すると、保育所と幼稚園の入所比率は、就学前児童全体で 27% 対 25%、さらに 3～5 歳児では 38% 対 50% となっており、本市では幼稚園の利用者が多いことがよく分かる。

ただし、この統計では、認可外保育所等の利用者が「家庭等」の中に含まれている。本市では、認可外保育所等の利用者が全体で 1,000 人程度あり、これらの施設を利用する児童の内、どの程度を認可保育所への入所を希望する潜在的需要として捉えるべきかという課題が残る。

就学前児童の居場所



西宮市の年齢別就学前児童の居場所 (平成20年5月現在)



兵庫県主要都市の保育所及び幼稚園における入所率

H20.4.1現在

都市名	人口	就学前 児童数	保育所					幼稚園					入所率 入園率 合計
			保育所数		定員	入所数	入所率	幼稚園数		定員	入園数	入園率	
			公立	私立				公立	私立				
神戸市	1,529,116	78,342	73	116	18,743	18,677	23.84%	51	104	28,600	22,339	28.51%	52.35%
姫路市	535,571	31,225	33	52	9,767	9,642	30.88%	61	11	不明	4,337	13.89%	44.77%
西宮市	476,329	29,517	23	26	4,250	4,723	16.00%	21	40	11,937	10,035	34.00%	50.00%
尼崎市	458,603	23,977	30	51	6,124	6,042	25.20%	18	24	不明	7,113	29.67%	54.87%
明石市	291,927	16,143	11	26	3,463	3,756	23.27%	28	2	4,165	3,195	19.79%	43.06%
宝塚市	222,198	12,604	8	14	2,190	2,224	17.65%	12	14	4,490	3,937	31.24%	48.89%
伊丹市	194,922	11,790	8	10	1,980	1,985	16.84%	17	9	4,875	3,757	31.87%	48.71%
川西市	157,441	8,248	9	5	1,050	1,047	12.69%	10	8	3,375	2,590	31.40%	44.09%
芦屋市	92,382	5,165	6	5	756	753	14.58%	9	4	2,750	1,389	26.89%	41.47%

就学前児童及び幼稚園入所数は5月1日現在、その他は4月1日現在。

平成 20 年度における県下主要都市との比較において、本市の幼稚園入園率は 34.00%と最も高い水準であり、この表からは、幼稚園入園率が高い都市ほど相対的に保育所入所率が低いという傾向を知ることができる。

また、本市の私立幼稚園では、8 割を超える園において預かり保育を実施しており、保護者が就労している場合でもその就労形態によっては、幼稚園を利用することが可能である。このように、本市では、私立幼稚園が保育所機能を実質的に補完する役割を担っており、保育所待機児童解消計画を策定する上では留意する必要がある。

(6) 県下主要都市の待機児童等の状況

待機児童の状況は、各市まちまちであるが、尼崎市では、保育所の待機児童は少なく、平成16年度からは一桁台に止まっている。また、伊丹市においても平成18年度から待機児童は発生していない。その他の都市に関しては、年度ごとの違いはあるものの、平成19年度までは減少傾向を示している都市が多い。

兵庫県主要都市 保育所待機児童の推移

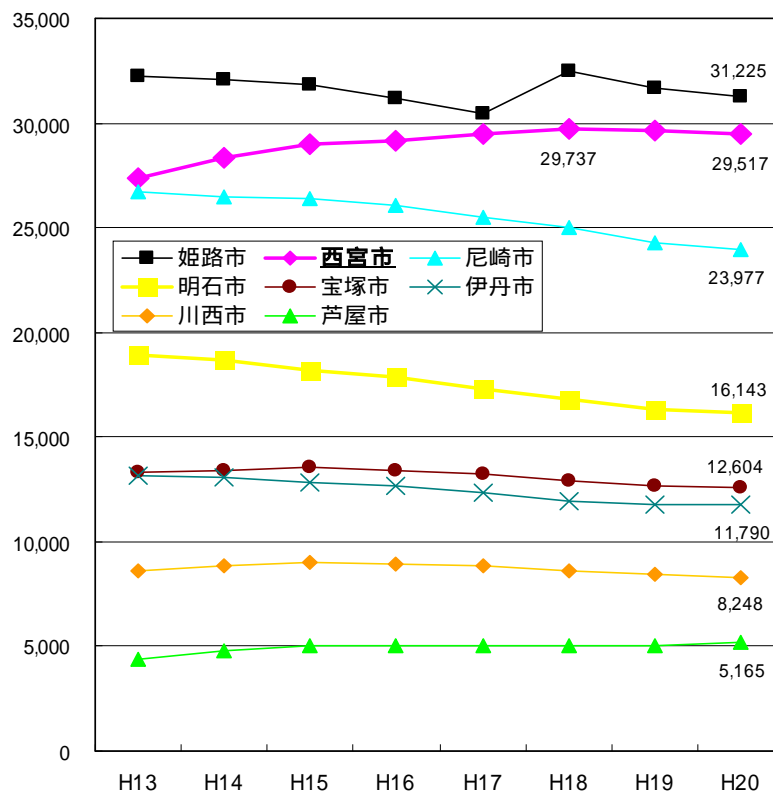
各年度4月1日現在

	H13	H14	H15	H16	H17	H18	H19	H20
西宮市	217	197	284	183	94	76	36	134
神戸市	778	1,076	934	623	652	560	489	487
宝塚市	164	188	22	21	35	34	29	58
姫路市	159	313	150	123	84	46	25	32
明石市	42	92	93	93	51	54	39	25
芦屋市	19	7	34	38	44	42	7	10
尼崎市	224	34	18	5	6	5	5	9
川西市	52	45	42	26	19	24	13	3
伊丹市	0	48	59	12	13	0	0	0

<資料> 「i-子育てネット」よりデータを引用し、こども部で編集

周辺各市の就学前児童の状況についてみると、軒並み減少傾向をたどっており、尼崎市や明石市においては、減少率が激しく平成13年度と比べて10～15%程度も減少している。

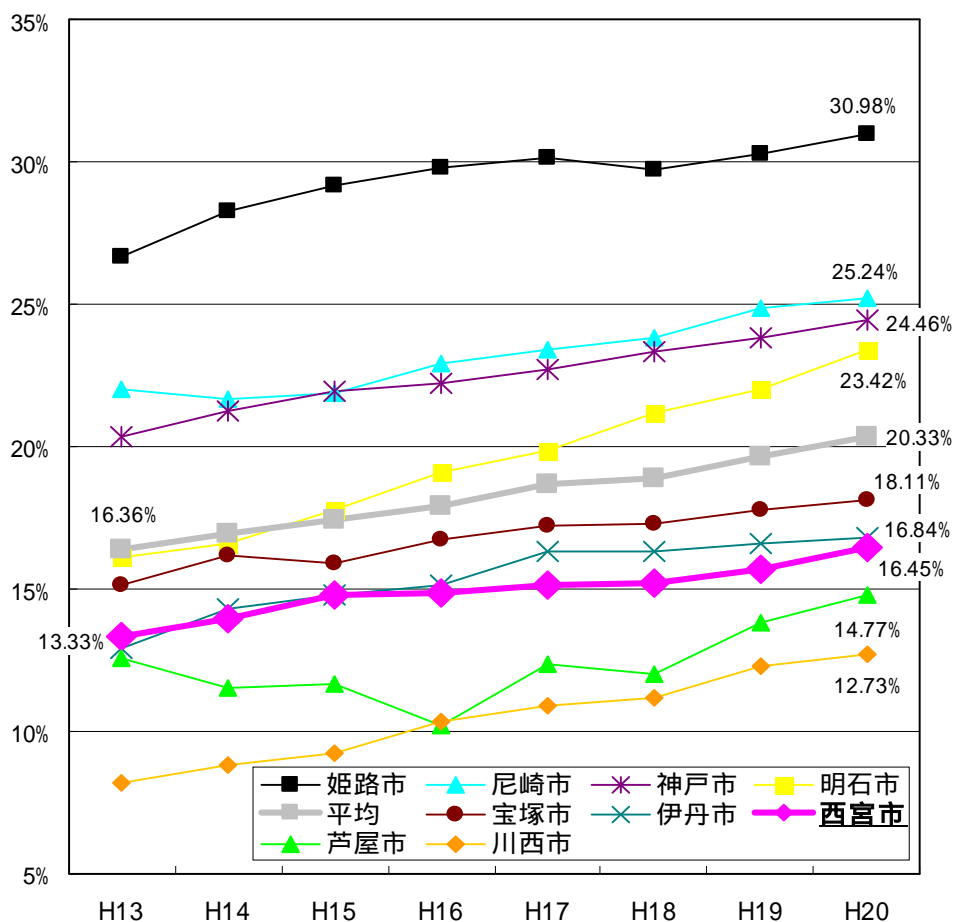
兵庫県主要都市 就学前児童数の推移



一方、保育所の需要率はほぼ全市において一貫して上昇している。平均値においても年率で0.57ポイント前後の高い伸び率になっており、阪神間その他県下主要都市においては、年々需要率が上昇している。各都市の需要率には大きな開きがあり、最も高い姫路市では本市の2倍近い状況である。尼崎市や神戸市、明石市においても需要率は高く、25%前後となっている。逆に、低いのは川西市の12.73%であるが、年率で0.65ポイントの上昇率となっている。

このことから、保育需要率は今後も一定の割合で上昇を続けていくものと推測され、さらには、社会経済情勢や女性の就労状況などが大きな影響を及ぼすものと考えられる。

兵庫県主要都市 保育需要率の推移



(7) 保育需要の将来予測と目標設定

今後の保育需要を予測する上では、就学前児童数と保育需要率をどのように捉えるかが課題である。この計画では、就学前児童数の推移に関しては、「西宮市の将来人口推計報告書（平成19年6月）」のデータを利用していくこととする。

保育需要率に関しては、過去数年間の推移、幼稚園や認可外保育所の受け入れ状況、他市の保育需要率の状況などを踏まえた上で、設定する必要がある。この保育需要の将来予測は、保育所整備を今後どの程度行う必要があるかを判断する上で非常に重要である。

本市の保育需要は、震災以前から年々増加しており、過去10年間における増加割合の平均値は、年率にして0.33ポイントであり、直近の平成20年度における保育需要率は16.45%である。

次に県下主要都市の保育所入所率と幼稚園入園率との合計値から見てみると、その数値の最も高いのが尼崎市であり、54.87%（保育所：25.20%、幼稚園：29.67%）である。尼崎市においては、保育所、幼稚園とも待機児童は多く発生していないことから、保育需要は充足されているものと考えられる。都市の性格は異なるが、仮にこの数値を本市に当てはめると、尼崎市の合計値54.87%から本市の幼稚園入園率34.00%を差し引いた20.87%まで保育所入所率を引き上げることが当面の課題となる。

また、中核市平均においても、保育所入所率と幼稚園入園率との合計値は55.61%となるため、本市の合計値を差し引いても、やはり保育所入所率を5%程度引き上げる必要があると思われる。

しかしながら、保育需要に関しては、保育所を整備することで新たな保育需要を生み出し、潜在ニーズを掘り起こすということが予想される。そういった潜在的ニーズの把握に関しては、次世代育成支援行動計画後期計画の基礎資料となる「子育て支援に関するアンケート調査」を現在実施中であり、この調査において潜在的なニーズの把握に努めるよう国から指針も示されているところである。今後、この調査結果や実際の入所希望を踏まえて、保育需要率の伸びについては、適宜見直しを図るものとする。

4 待機児童解消の具体策

	平成20年度	平成21年度	平成22年度	平成23年度	平成24年度	平成25年度
就学前児童数 (*1)	29,517	29,069	28,863	28,360	28,057	27,364
保育需要率 (*2)	(16.45%)	(17.39%)	18.12%	18.85%	19.58%	20.31%
要保育児童数(×)	4,857	5,055	5,230	5,346	5,494	5,558
入所定員 (前年比増減)	4,250	4,280 (30)	4,475 (195)	4,715 (240)	4,925 (210)	5,135 (210)
(内訳) 新設、分園など		やまよし +30	新設 鳴尾町 4丁目+90 東山台1丁目 分園+45 北名次町分園 +60	新設 A +60 新設(市有地) +120	新設 B +120	公立幼稚園 転用+120 (協議中)
民間移管(先行整備)				愛児館移管先 +60	今津文協 移管先+90	鳴尾北移管先 +90
弾力化受入(定員超)人数枠 (前年比増減)	実人数(496)	615 公立(119)	644 (29)	680 (36)	711 (31)	742 (31)
受入枠(() × 99.5%) (*3) (前年比増減)	4,723	4,871 (148)	5,093 (222)	5,368 (275)	5,608 (240)	5,848 (240)
入所児童数	4,723	4,871	5,093	5,346	5,494	5,558
待機児童数(- -)	134	184	137	0	0	0
年度途中受入可能数(-)	-	-	-	22	114	290
在所率(/)	111.13%	113.81%	113.81%	113.38%	111.55%	108.24%

*1 平成20年度は教育委員会資料(5月1日現在)、平成21年度以降は総合企画局資料(各年4月1日現在推計)に基づく。

*2 平成22年度以降の伸び率を前年比+0.73%(平成18-19、19-20、20-21年度の過去3か年の伸び率の平均値)と見込む。

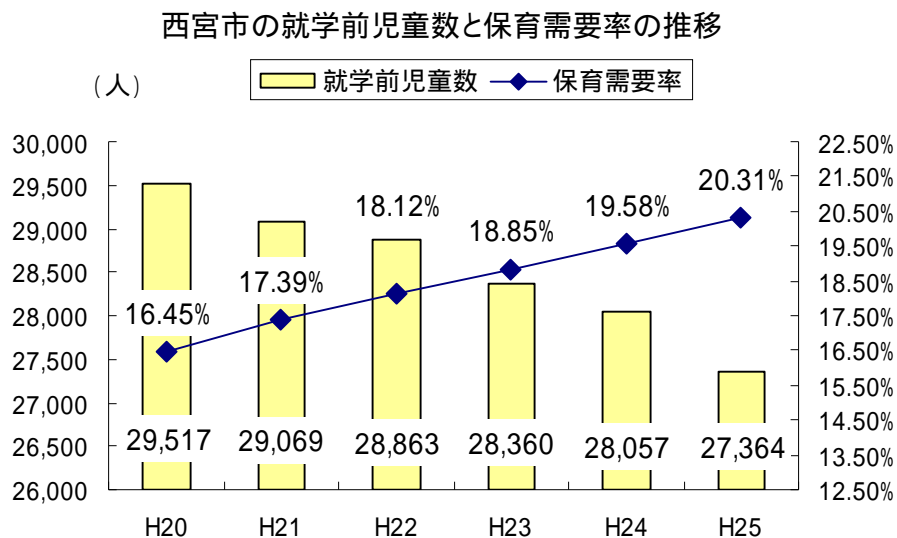
*3 要保育児童数と地域や年齢枠との相違率(アンマッチ)を0.5%(平成20年度)と見込む。

(1) 就学前児童数と保育需要率の推移

本市の就学前児童数は、平成 18 年度をピークに僅かながら減少する傾向にあり、前述した「西宮市の将来人口推計報告書」においても、今後もこの減少傾向は続くものと推測している。一方、保育需要率は、年々上昇し、平成 20 年度には 16.45% に達し、平成 21 年度は、平成 21 年 2 月 6 日現在の入所申込の状況から、要保育児童数は 5,055 人、保育需要率は 17.39% に達するものと見込まれる。

待機児童の増加原因については、単に就学前児童数の推移のみに影響を受けるのではないことがうかがえる。昨今の社会情勢による女性の社会進出や経済上の必要性から、就労する女性が増えており、そのことが、保育所への入所を希望する児童が増えている要因のひとつになっていると考えられる。

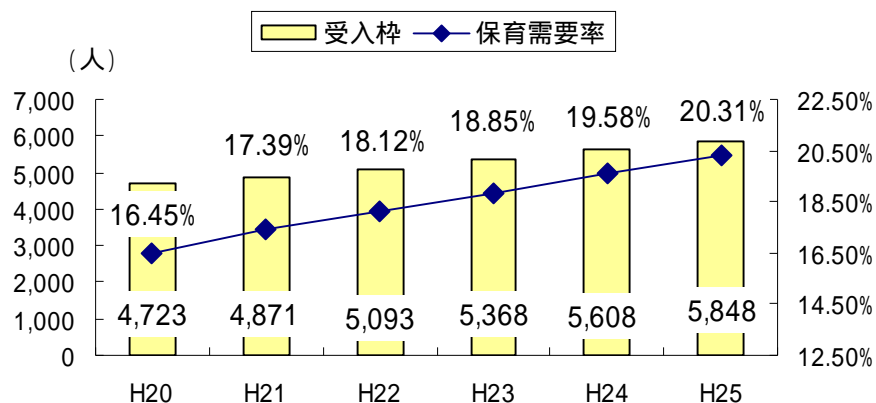
このため、新たな待機児童解消計画においては、今後の保育需要の伸び率を平成 18 年度から 21 年度までの過去 3 か年の伸び率の平均値である 0.73 ポイントと想定し、計画の最終年である平成 25 年度の保育需要率を 20% と見込み、具体的な目標量を設定している。



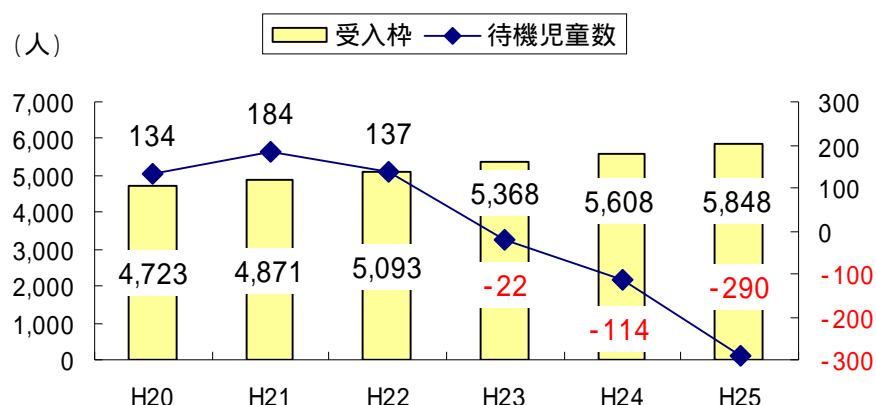
(2) 待機児童解消の考え方と供給計画

待機児童の具体的な解消策としては、平成21年度以降、分園や保育所の新設整備などを実施し、受入枠の増加を図ることで、平成23年度には待機児童の解消を図り、以降は、保育所入所定員の弾力化率の低減を図っていくこととする。

西宮市の保育所受入枠と保育需要率の推移



西宮市の保育所受入枠と待機児童数の推移



上昇を続ける保育需要に対応するためには、認可保育所の整備のみでは十分な保育所受入枠を確保することは困難な状況である。

このため、引き続き定員の弾力運用を実施し、施設整備を実施していくことに加えて、家庭的保育事業（保育ルーム）や事業所内保育施設など、認可保育所以外の多様な施設の活用を含めて、保育需要に応えていく必要がある。

また、認定こども園や認証保育所制度など、これまで本市では実施していない施策についても、実施に向けて検討するとともに、新たな補助制度の創設や屋外遊戯場に関する保育所設置認可要件の緩和など、新たな手法により、保育需要の増加に対応するなど、次節に掲げているあらゆる方策を講じて待機児童の解消に努める。

なお、供給計画は、平成21年度から5年間にわたっているが、就学前児童数の推移、保育需要を長期にわたって正確に推定することは困難であるため、毎年検証を行い、計画のローリングを行う。

(3) 施設整備

ア 保育所の新設整備【拡充 定員 750 名】

本市では、待機児童の解消を図るため、保育所の新設整備を積極的に行うことで受け入れ増を図るとともに、一時保育事業の拡充等、特別保育事業や地域子育て支援事業の充実に努めてきた。待機児童の解消を重点施策のひとつに掲げる「西宮市次世代育成支援行動計画」が策定された平成 17 年度以降においても 8 箇所の保育所を新設整備してきたところである。

また、保育所の運営主体については、平成 17 年 6 月の西宮市社会保障審議会の答申を踏まえ、社会福祉法人に限定することなく、多様な運営主体の参入を可能とする制度に改めたうえで、保育所の開設を希望する法人等の募集を行ってきた。

平成 20 年度には、市内全域を対象に平成 22 年度に開園予定の保育所運営法人等を募集し、選定委員会の審査を経て、学校法人による（仮称）鳴尾町 4 丁目保育所（定員 90 人）を選定したところである。

本市においては、保育所開設に適切な用地を確保することが困難な面もあるが、今後は、随時募集を行うこととし、広く公募することで保育所の新設整備を進めていくほか、引き続き市有地を活用した新設保育所の整備も行っていく。

イ 保育所分園の整備【拡充 定員 105 名】

国の通知より、平成 10 年度に保育所分園制度が創設され、現に認可保育所を運営している経営主体が、「分園」を設置することが可能となった。分園は、中心保育所（本園）と一体的に施設運営が行われることで、新たな保育所を設置することが困難な都市部等における待機児童の解消を図ることが目的にあげられている。

施設の構造及び設備は、原則として中心保育所と分園のいずれもが、児童福祉施設最低基準を満たす必要があるものの、設置においては柔軟な対応が可能であり、認可保育所の定員増を図る効果的な方法のひとつと言える。

本市では、3 箇所の分園が設置されており、いずれも市有の用地・施設等を活用し、民間保育所が運営している。平成 20 年 4 月 1 日現在の待機児童数が急増したことに伴い、新たな分園をさらに設置するため、関係部局とも協議し、市有地の活用について調査を進めてきたところである。

平成 21 年度中には、新たに「北名次町」と「東山台 1 丁目」において、合わせて 2 箇所の分園を整備することとしている。

北名次町分園については 60 人定員、東山台 1 丁目分園については 45 人定員とし、受け入れ枠の拡充を図る。

ウ 認定こども園【検討】

認定こども園は、就労形態が多様化する中、保護者の就労の有無で利用する施設が、保育所か幼稚園のいずれかに限定されてしまうことや、子育てについての負担や不安を感じている保護者への支援が不足していることなどの課題に対応するための施設である。平成 18 年度に制定された「就学前の子どもに関する教育、保育等の総合的な提供の推進に関する法律」に基づき、都道府県が条例で定めた認定基準を満たす施設を

知事が認定する制度である。

認定こども園は、「就学前の子どもに幼児教育・保育を提供する機能」と「地域における子育て支援を行う機能」を備えた施設であり、兵庫県では、条例において、次の4つの類型を定めている。

幼保連携型	幼稚園と保育所とが連携して、一体的な運営を行うことにより、認定こども園としての機能を果たすタイプ
幼稚園型	幼稚園が、保育に欠ける子どものための保育時間を確保するなど、保育所的な機能を備えて認定こども園としての機能を果たすタイプ
保育所型	保育所が、保育に欠ける子ども以外の子どもも受け入れるなど、幼稚園的な機能を備えることで認定こども園としての機能を果たすタイプ
特定認可外 保育施設型	幼稚園、保育所のいずれの認可もない地域の教育・保育施設が、認定こども園として必要な機能を果たすタイプ

認定こども園は、幼稚園機能と保育所機能を併せ持つことで、施設の有効利用を図りつつ、保育需要に応えることができるという点で有効な施策である。

現在、市が実施中の「子育て支援に関するアンケート調査」の結果を踏まえ、西宮市立幼稚園の将来構想について検討中の教育委員会とも連携し、有識者を交えた検討委員会において、本市の実情にあった認定こども園の設置に向けて、具体的な検討を行っていく。

エ 家庭的保育事業（保育ルーム）【増設】

国においては、主に低年齢児の保育を行う「家庭的保育事業」を平成12年度から実施し、待機児童対策の一環として補助制度を設けている。さらに、国では家庭的保育事業を保育所における保育を補完するものとして、児童福祉法上に位置づけ、制度の拡充が図られたところである。

本市では、昭和44年度から、保育者が自宅等を開放し、日々保育に欠ける児童を家庭的な雰囲気の中で保育することを目的とした独自の「家庭保育所」制度を設けている。家庭保育所は、主に産休明けからの乳児の保育を実施する保育施設として、認可保育所とともに本市の保育を担ってきた。

さらに、本市では、平成13年度から、国の家庭的保育事業の実施要件を満たす施設として「保育ルーム」を開設し、現在、市内で4施設が運営されている。

本市としては、家庭的保育事業（保育ルーム）を待機児童の多い低年齢児の受け入れ枠を拡大するという観点から、平成20年11月に保育者の募集を行い、平成21年度から新たに2施設を開設することになっている。

(4) 新たな補助制度

ア 民間保育所定員変更促進補助制度【新規実施】

民間保育所の運営に必要な費用については、年齢や定員の規模等に応じて国が定めた保育単価表に基づき支弁される。したがって、民間保育所にとっては、定員を増員変更することで、適用される保育単価が減少することになる。

このため、変更前の定員に基づく保育単価と変更後の定員に基づく保育単価の差額の一部を一定期間補助する制度を創設し、民間保育所が定員の増員を図ることを促進する。

イ 事業所内保育施設補助制度【検討】

近年では、安心して働き続けられる職場環境を整備するため、事業所内保育施設を設置する企業が増加している。

兵庫県においては、仕事と子育ての両立を支援する取組のひとつとして、こうした事業所内に保育施設を設置する事業主に対し、設置経費の2分の1(750万円限度)を補助する制度を設け、その設置を促進している。通常、事業所内保育施設は、従業員のための福利厚生施設として設置され、認可外保育施設として運営されているが、兵庫県の補助制度の枠組においては、定員(3~9人)の半数を限度に地域の子どもを受け入れることを可能としている。

また、兵庫県の補助の対象となる施設は、国の定める認可外保育施設指導監督基準に適合するなどの要件を満たした施設である。

こうした施設に入所待機中の児童をあっせんし、施設が受け入れを行うことは、待機児童の解消に寄与するものと考えられる。

したがって、こうした制度の実施についても検討する。

ウ 集合住宅内保育施設設置補助制度【検討】

本市における人口の推移は、阪神・淡路大震災後の復旧・復興によるまちづくりや企業等が所有する私有地などの売却によるマンション建設などに伴い、増加の一途をたどっている。

とりわけ大規模開発に伴い発生する急激な人口増加は、若い子育て世代の転入と相まって周辺保育所の待機児童増加の要因になっているところである。

このため、一定規模以上の集合住宅などの開発事業に対しては、事業者建物内又は敷地内に保育施設を設置を要請するとともに、保育施設に必要な設備、備品等の購入費用の一部を補助することにより、集合住宅内の保育施設を設置を誘導していきたいと考えている。今後、関係部局との協議を行い、具体的な制度設計について検討していきたい。

(5) 既存施設の活用等

ア 定員の見直し、定員弾力化の拡大

本市においては、公立 23 箇所、民間 26 箇所（他に 3 分園）合わせて 49 箇所の認可保育所がある。公、私を問わず、国で定められた施設基準を満たしながら、定員の増員が可能な保育所にあつては、定員の見直しを行う。

さらに引き続き定員の弾力化を実施し、受け入れ枠の増加を図る。

なお、前述したように、民間保育所に対しては、民間保育所定員変更促進補助制度を創設することで、定員の見直しを促進する。

(平成 21 年度実施)

定員の見直し

保育所名	定員増員
やまよし保育園	30 人

定員弾力化の拡大（前年度比）

保育所名	受入増の人数
浜甲子園保育所	11 人
今津文協保育所	27 人
鳴尾東保育所	9 人
むつみ保育所	27 人
今津南保育所	16 人
上之町保育所	15 人
鳴尾北保育所	14 人
計	119 人

イ 保育所設置認可要件の緩和

児童福祉施設最低基準（昭和 23 年厚生省令）においては、満 2 歳以上の幼児を入所させる保育所には、屋外遊戯場を設けることとされているが、併せて保育所の付近に屋外遊戯場に代わるべき公園、広場、寺社境内等がある場合は、屋外遊戯場に代えて差し支えない旨も規定されている。

本市においては、保育所の敷地内に屋外遊戯場を設置することを認可基準のひとつとして運用してきたが、こうした条件を課すことは、土地の確保が困難な都市部においては、保育所の整備を促進するうえで制約となっている。

また、屋外遊戯場は地上に設けるものが通例であるが、耐火建築物においては、屋上が利用できることに伴い、屋上を屋外遊戯場として利用することが考えられる。

国では、屋上施設についても、便所、水飲場等を設けることや防災上の留意点などを示した上で屋外遊戯場として認めている。

今後の保育所整備を促進し、受け入れ枠の拡大を図ることができるよう、屋外遊戯場に関する保育所設置認可要件の緩和について検討する。

ウ 認証保育所制度

認可外保育施設の中で、市が定める一定の基準を満たす施設を認証する「認証保育所」制度の創設について検討する。この制度は、認証保育所が入所待機中の児童を受け入れた場合には、運営補助を行うものであり、待機児童の解消にも寄与するものであるが、良好な保育環境と保育の質を確保しつつ制度を導入するにあたっては課題整理が必要である。

こうした認証保育所制度については、東京都をはじめ、多くの自治体で導入事例もあることから、他都市の状況も十分調査して、西宮市社会福祉審議会児童福祉専門分科会の意見を聞きながら、実施に向けて制度設計を行っていく。

エ 既存公共施設の活用

本市においては、保育所入所の待機児童が深刻化する一方で、用地の取得難などの問題から、新たな保育所の整備には限界も見られる。限られた予算の中では、より効果的かつ効果的な施設整備が求められており、将来の就学前児童の減少を見込んだ整備を実施することが必要である。

こうした状況下においては、活用可能な既存公共施設を保育所に転用することは、待機児童の解消に効果的な方法と言える。

その一例として、公立幼稚園等の教育委員会所管施設の利用が可能かどうかを含め、所管部局と連携しながら検討を進めていきたい。

(6) 効率的な計画の推進

保育所経費に対する国の補助制度については、いわゆる「三位一体改革」により、公立保育所の施設整備費、運営費が一般財源化されたことで、地方自治体における保育所運営は、かなり厳しい状況にあるが、この計画を進めるためには、試算では、次表のとおりを経費が必要となる。

待機児童解消計画推進経費(試算)

(単位:千円)

		平成 21 年度	平成 22 年度	平成 23 年度	平成 24 年度	平成 25 年度
施設整備費		547,694	273,460	223,170	223,170	-
財 源 内 訳	国庫補助金	115,440	156,270	127,530	127,530	-
	地方債	421,100	117,100	95,500	95,500	-
	一般財源	11,154	90	140	140	-
運営費		90,354	314,888	630,939	892,135	1,153,680
財 源 内 訳	国庫負担金	3,588	67,255	155,365	226,785	298,206
	保育料	40,099	108,196	196,206	274,922	353,638
	一般財源	46,667	139,437	279,368	390,428	501,836

* 平成 21 年度の施設整備費には、民間保育所建設補助事業 202,020 千円を含む。

このように多額の財源を要することを鑑みると、増大する子育て支援関連事業の財源確保をどのように行うかが最大の課題である。

今後とも、保育所整備や運営にあたっては、限られた予算と人員の中で多様な保育ニーズに応えながら、より効率的かつ効果的な保育所運営が求められる。将来、就学前児童が減少していくことが確実な情勢においては、施設整備のみにとらわれない中長期的展望に立った待機児童解消計画を推進していくことが必要であると考えている。

5 西宮市立保育所民間移管計画（案）の見直しについて

（1）民間移管に関する経過

ア 西宮市社会保障審議会の答申

本市では、今後の保育サービスのあり方について、西宮市社会保障審議会に諮問し、同審議会から平成17年6月に「西宮市の保育サービスのあり方について」の答申があった。この答申では、「保育を取り巻く社会情勢の変化や時代の流れ、西宮市の財政状況などを勘案し、今後ますます多様化する保育ニーズに応え、地域子育て支援策を推進していく必要があること」、「税の効率的執行という観点からも民間移管を実施すること」、「民間移管にあたっては、関係者の意見を十分聞くこと」などを内容とする提言がなされた。

本市では、この社会保障審議会の答申を踏まえ、全公立保育所保護者を対象に、民間移管の趣旨に関する説明と今後の計画策定にあたっての意見を聞くため、平成19年2月と5月の2回にわたって説明会を実施した。

イ 西宮市立保育所民間移管計画（案）の策定

本市は、平成19年7月に、「西宮市立保育所民間移管計画（案）」（以下「計画（案）」という。）を策定し、公立保育所の民間移管への取組みを推進していくことにした。

民間移管の対象保育所の選定にあたっては、塩瀬・山口地域を除く、南部地域を6つのブロックに分割し、公立・民間保育所の配置状況や、施設の老朽度等を考慮しながら検討を行い、朝日愛児館、今津文協保育所、鳴尾北保育所の3園を民間移管の対象園とした。

計画（案）の策定以降、民間移管の対象園の保護者に対して、平成19年度中に、各2回の説明会を実施したところである。

（2）西宮市立保育所民間移管計画（案）の見直し理由と内容

ア 待機児童数の増大

平成20年4月1日現在の待機児童数が134名となり、60名定員の保育所分園を開園したにもかかわらず、前年度比98人増の結果となった。

民間移管の取組みについては、計画（案）に基づき推進してきたところであるが、待機児童解消が緊急課題となったことから、待機児童の解消を踏まえた民間移管計画に見直すことにしたものである。

イ 民間移管先保育所の先行整備

民間移管の推進理由のひとつとして、待機児童解消のための受け入れ枠の拡大を挙げている。このことは、民間移管に伴い、移転、建替え又は施設改修を行うことなどにより、民間移管後に定員を増員することが可能となり、受け入れ枠の拡大につながることを想定したものであった。

これらの方法でも待機児童の解消に一定の効果はあるものの、移管前と移管後の定員差の増加に留まる。本市がこれまで進めてきた待機児童解消施策を上回るスピード

で急増する保育需要に対応するためには、民間移管先保育所を先行整備し、新たな「待機児童解消計画」による様々な取組により、受け入れ枠が増加するまでの間は、3園を並存させることで、より多くの受け入れ枠の確保を図ることが現段階では適切な措置であると考えます。

こうしたことから、対象3園については、民間移管法人を募集し、近傍市有地を無償貸与し、民間保育所を先行整備することにより、受入枠の拡大を図ることとする。

朝日愛児館	23年4月移管先保育所新設(60人定員)開園
今津文協保育所	24年4月移管先保育所新設(90人定員)開園
鳴尾北保育所	25年4月移管先保育所新設(90人定員)開園

ウ 民間移管のスケジュールの見直し

計画(案)では、民間移管のスケジュールについて、平成21年度に鳴尾北保育所を、平成22年度に朝日愛児館と今津文協保育所を予定していた。

しかしながら、前述したように、緊急課題である待機児童解消のために、民間移管先保育所を先行整備し、受け入れ枠の増大を図る必要が生じたことから、当面、対象3園については公立保育所のままで並存させるものとし、待機児童数の縮減や定員の弾力化率を低減することが可能となる時期に、廃園するものとする。