

八尾市社会福祉施設検討会議 報告書

～ 保育サービス(子育てと仕事の両立支援)の充実をめざして～

平成19年9月
八尾市

< 目 次 >

第Ⅰ章 八尾市社会福祉施設検討会議開催の趣旨	1
第Ⅱ章 八尾市の保育をとりまく状況	2
1. 八尾市の人口推移について	2
2. 八尾市の保育の状況について	3
第Ⅲ章 保育ニーズの状況	9
1. 保育所(園)入所申込の状況について	9
2. 待機・保留児童の状況について	9
3. 次世代育成支援行動計画保育サービス目標事業量の考え方.....	14
4. 今後想定される保育ニーズ.....	17
第Ⅳ章 課題(問題点)	20
第Ⅴ章 検討する項目	21
第Ⅵ章 社会福祉施設検討会議での検討内容、検討結果	22
1. 低年齢児(0～2歳児)への対応	22
2. 年度途中からの保育所入所希望者への対応	25
3. 地域偏在、保護者のニーズ・選択を意識した対策.....	27
第Ⅶ章 今後の方向性	30
1. 新たな認可保育所の設置について	30
2. 分園設置の推進について	30
3. 既存の保育所及び認可外保育施設の有効活用について	31
資料編	34

第1章 八尾市社会福祉施設検討会議開催の趣旨

保育所は、保護者が仕事などのために日中に家庭で乳幼児を保育できないときに、保護者にかわって子どもを保育することを目的とした社会福祉施設である。近年、保育所は地域の子育て支援の拠点として、さまざまな事業を展開しているが、その中でも保育所入所は保育所の根幹部分であり、乳幼児の子育てと仕事を両立するために欠かせないものである。ところが、八尾市では、保育所待機・保留児童(保育所入所申込みをしたが入所できない児童)が多い状況が続いている。待機児童解消については、八尾市次世代育成支援行動計画における保育サービス目標事業量(通常保育事業)を達成することにより実現することとしており、平成18年度に目標事業量を上方修正(約300人分)したところである。

また、平成15年12月に八尾市児童福祉審議会から、本市の保育所待機児童の解消方策について答申を受けている。この検討会議では、この解消方策に沿って、目標事業量をふまえて、保育サービス(子育てと仕事の両立支援策)の充実に向けた社会福祉施設(保育所)整備のあり方を具体的に検討した。

八尾市児童福祉審議会答申(平成15年12月)

～保育所入所待機状況への対応策～

従来から八尾市で実施してきた次の対応策についても引き続き取り組んでいく。

認可保育所の創設

既存保育所における定員増

既存保育所における定員の弾力的運用の推進

また、従来の取り組みでは限界があるので、保育所への入所児童数の一層の拡大、多様化する保育ニーズへの対応、さらには、保育所運営経費の増大を抑制していく必要性などから、以下の方策についても取り組むべきである。

無認可保育所の認可化

保育所分園の設置

保育士配置基準の見直し

公立保育所の民営化

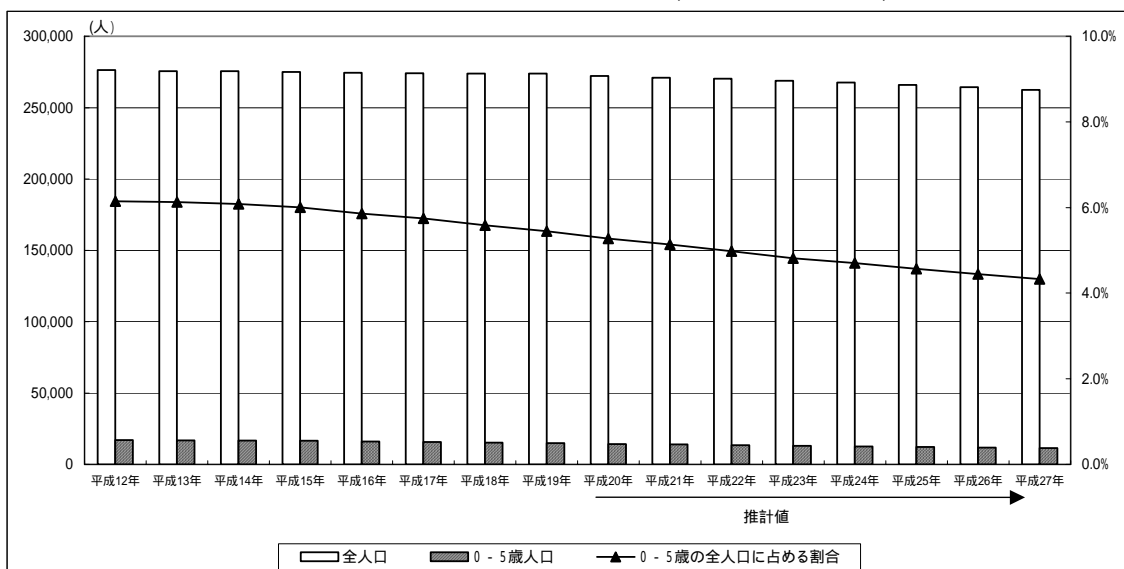
第II章 八尾市の保育をとりまく状況

1. 八尾市の人口推移について

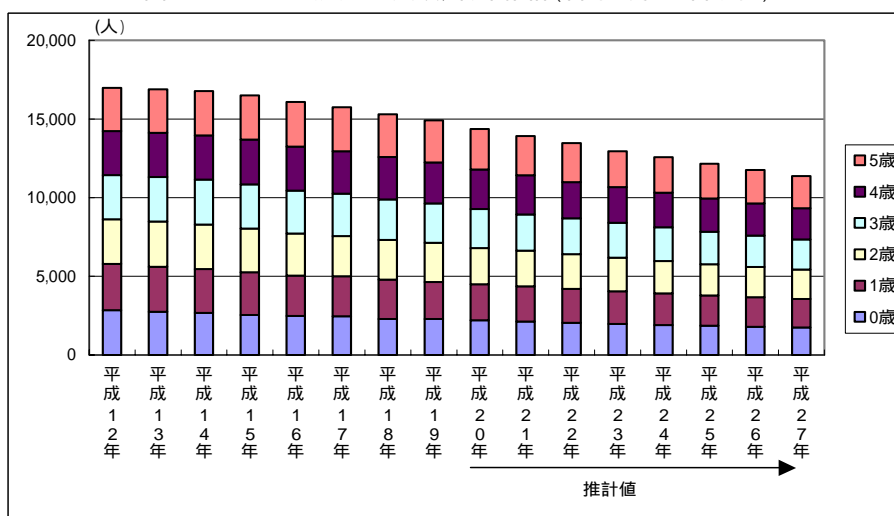
住民基本台帳及び外国人登録による市全体の人口をみると、年々微減傾向にあり、平成19年3月31日では273,883人となっている。また、0～5歳の人口も減少しており、平成19年に15,000人を割り、14,922人となっている。特に、0～5歳人口の市全体の人口に対する割合は0～5歳人口は市全体の人口の減少より減少率が大きいいため、平成12年では6.1%であったが、平成19年では5.4%となっている。

平成20年以降については、直近の3か年の平均変化率を用いてコーホート変化率法*で推計すると、平成20年以降も市全体の人口及び0～5歳人口ともに減少傾向にある。

図表-1 市全体の人口の実績、将来推計(各年3月31日現在)



図表-2 0～5歳人口の実績、将来推計(各年3月31日現在)



* コーホート変化率法: コーホートとは同期間に出生した集団のことをいうが、コーホート変化率法とは2時点におけるコーホートの変化率を用いて行う、人口推計の主な手法

2. 八尾市の保育の状況について

(1) 保育所に関する制度等について

保育所の定義

保育所は、児童福祉法第 39 条に基づき、保護者の労働や疾病などの事由により保育に欠ける乳幼児(0歳から就学前まで)を保育することを目的とする児童福祉施設である。設置主体は、市町村及び社会福祉法人等である。なお、設置に関しては、都道府県知事の認可が必要(市町村設置の場合は届出)である。

保育所入所に関する規定、申込

児童福祉法第 24 条に基づき、保護者の労働、疾病その他の理由により児童が保育に欠ける状態にあり、保護者から入所の申請がある場合に市町村が保育を実施する。八尾市保育の実施に関する条例の規定により、保育所に入所できる基準は次の通りである。

児童の保護者が次のいずれかの状態にあり、かつ、同居の親族その他の人が児童を保育することができない場合

昼間に居宅外で労働することを常態としている

昼間に居宅内で児童と離れて、日常の家事以外の労働をすることを常態としている

妊娠中であるか、又は、出産後間が無い(入所基準日が産前 6 週・産後 8 週間以内)

病気や負傷、又は、心身に障害がある

家庭内で長期にわたり病気や心身に障害のある人を常に介護している

火災・震災・風水害等の災害復旧にあっている

市長が認める前各号に類する状態にある

保育所入所希望者は、公立・私立の別を問わず、居住地の市町村に入所申込みを行う。なお、入所可能人数を超えて申込みがある場合は、市町村が公正な方法で選考する。

保育所定員

保育所は認可(届出)に際して、定員を設定する。保育の実施は定員の範囲内で行うことが基本であるが、待機児童の解消の観点から、定員を超えて入所することが一定の範囲で認められている。ただし、保育士の配置人数や保育室の面積等の児童福祉施設最低基準を下回ることはできない。

図表-3 保育所における入所可能人数

時期		入所可能人数
年度当初(4月1日)		概ね定員の 115%以内
年度途中	9月末まで	概ね定員の 125%以内
	10月1日以降	概ね定員の 125%以上

(注)10月1日以降は概ね 125%以上の入所は可能であるが、翌年度の4月1日には概ね 115%以内が適用されるため、慎重な運用が必要。

児童福祉施設最低基準

保育所の職員配置や施設については、児童福祉施設最低基準（厚生労働省令）を遵守しなければならない。なお、八尾市の保育士の配置基準は、国の最低基準を超えて、八尾市独自で設定している。

図表- 4 保育所施設に関する基準(主なもの)

児童の年齢	内 容
満2歳未満	乳児室(1.65㎡/人)又はほふく室(3.3㎡/人) 医務室、調理室、便所
満2歳以上	保育室又は遊戯室(1.98㎡/人) 屋外遊戯場(3.3㎡/人)、調理室、便所

(注)上記以外に、保育に必要な用具の配置、避難経路、防火対策等の規定あり

図表- 5 保育所における保育士配置基準に関する基準(児童人数:保育士人数)

児童の年齢	八尾市(公立)	八尾市(私立)	国の最低基準
0歳児	3:1	3:1	3:1
1～2歳児	5:1	5:1	6:1
3歳児	18:1	20:1	20:1
4～5歳児	25:1	30:1	30:1

(注)最低基準では、保育士以外に、嘱託医と調理員を置かなければならないとされているが、調理業務の全部を委託する場合は、調理員を置かないことができることとされている。

保育所運営経費と保育料

公立・私立別に運営経費（市歳出額）を比較すると次の通りである。

図表- 6 保育所運営経費(平成17年度決算額)

種別	市歳出額		左のうち一般財源(市税等による負担)	
	運営経費(総額)	児童一人あたり(年額)	運営経費(総額)	児童一人あたり(年額)
公立	2,738,717,924 円	1,943,042 円	2,419,948,385 円	1,716,885 円
私立	2,610,486,335 円	1,098,998 円	1,118,420,687 円	470,849 円

(注)公立保育所運営経費は人件費・事業費・管理費、私立保育所運営経費は保育所運営費(扶助費)・運営費補助金で構成する。

保育所保育料については、公立・私立を問わず、保護者が所得に応じて市町村に納めるという方式になっている。同一世帯で兄弟姉妹の2人以上が、保育所・幼稚園・認定こども園に在籍している場合は、減額がある。

図表-7 保育所保育料(平成19年度)

児童の年齢	八尾市の保育料額(月額)	(参考)国基準額(月額)
0～2歳児	0～63,000円	0～80,000円
3歳児	0～31,500円	0～77,000円
4～5歳児	0～26,100円	0～77,000円

(注)年齢は4月1日現在で、公立・私立同額。
ただし、主食費(3歳以上)・保育用品等は児童の年齢・保育所によって異なる。

図表-8 同一世帯に兄弟姉妹がいる場合の減額制度

児童の年齢	保育料の算定
最年長の児童	全額
次に年長の児童	半額
その他	免除

(注)同一世帯における保育所・幼稚園・認定こども園の入所(園)状況により決まる。

(2) 保育所等の設置状況等

保育所の状況

八尾市の保育所(園)は、平成19年度では公立11箇所、私立20箇所の合計31箇所、定員は公立1,350人、私立2,250人の合計3,600人となっている。平成13年度以降、公立保育所が2箇所減少し、私立保育所(園)が3箇所増加していることに伴い、公立保育所の定員は減少し、私立保育所(園)の定員が増加している。

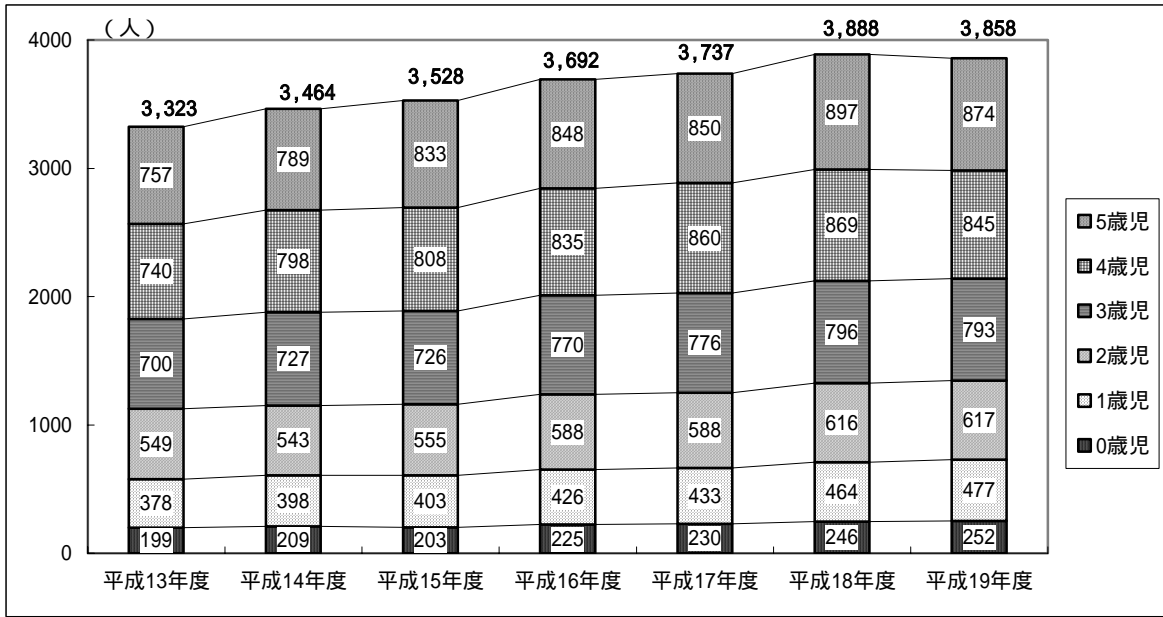
保育所(園)の入所児童数の推移をみると、平成13年度以降年々入所児童数は増加していたが、平成19年度はほぼ横ばいとなり、3,858人となっている。また、年齢別にみると、どの年齢も入所児童数は増加しているが、特に0歳児、1歳児の増加率は他の年齢に比べて大きい。

各歳児人口に対する割合の推移をみると、どの年齢も増加傾向にあり、平成19年度では、0歳児が11.1%、1歳児が20.3%、2歳児が24.7%、3歳児が31.6%、4歳児が32.4%、5歳児が32.6%となっている。特に1歳児では増加傾向が他の年齢に比べて大きい。

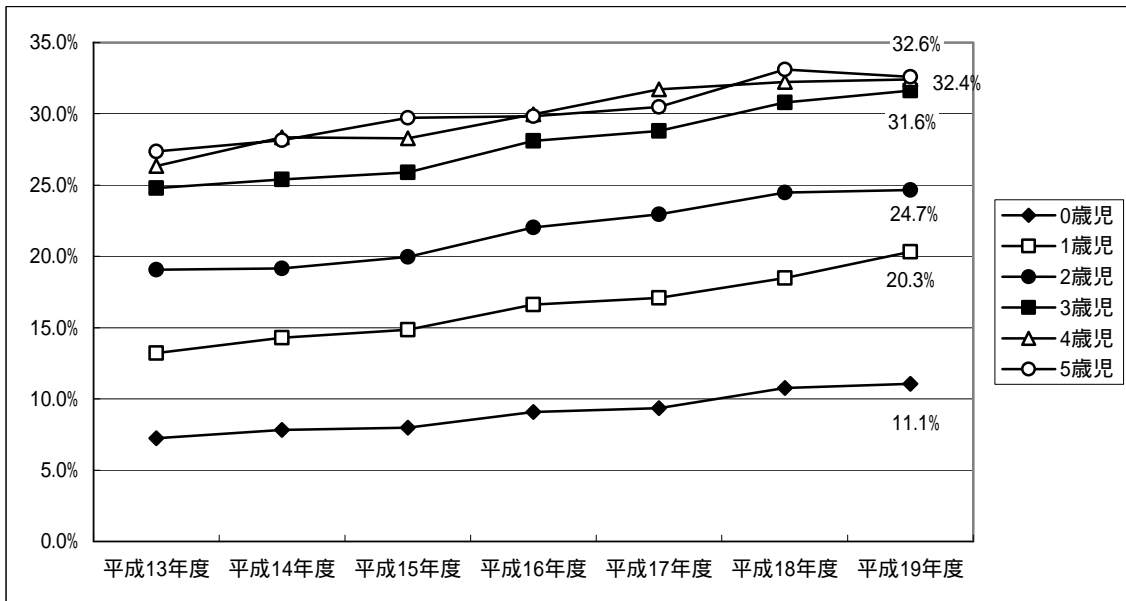
図表-9 保育所(園)の施設数、定員数、入所児童数の推移(各年度4月1日現在)

		平成13年度	平成14年度	平成15年度	平成16年度	平成17年度	平成18年度	平成19年度
施設数	公立	13	12	12	12	12	11	11
	私立	17	17	17	18	18	20	20
	合計	30	29	29	30	30	31	31
定員数	公立	1,650	1,470	1,470	1,470	1,470	1,350	1,350
	私立	1,750	1,750	1,780	1,950	1,995	2,220	2,250
	合計	3,400	3,220	3,250	3,420	3,465	3,570	3,600
入所児童数	公立	1,358	1,400	1,424	1,412	1,413	1,334	1,292
	私立	1,898	1,973	2,023	2,211	2,271	2,496	2,505
	他市	67	91	81	69	53	58	61
	合計	3,323	3,464	3,528	3,692	3,737	3,888	3,858

図表- 10 年齢別 保育所(園)入所児童の推移(各年度4月1日現在)



図表- 11 各歳児人口に対する 保育所(園)入所児童数の割合の推移(各年度4月1日現在)



認可外保育施設の状況

認可外保育施設(乳児又は幼児を保育することを目的とする施設であり、都道府県知事の認可を受けていない施設を総称したもの)については、事業所内保育施設等や定員5人以下の施設を除き、大阪府知事への届出が必要である。

平成19年7月現在、八尾市内の届出済み認可外保育施設は、16箇所である。なお、これらの届出済み認可外保育施設のうち、八尾市では、3箇所を簡易保育施設として位置づけている。この簡易保育施設は、産後休暇・育児休業終了後等の0～1歳児で保育所に入所できない児童を保育することを目的としており、あつ旋基準(図表12下参照)に該当する児童で保護者が希

望する場合において、簡易保育施設にあっ旋し、保育を委託している。

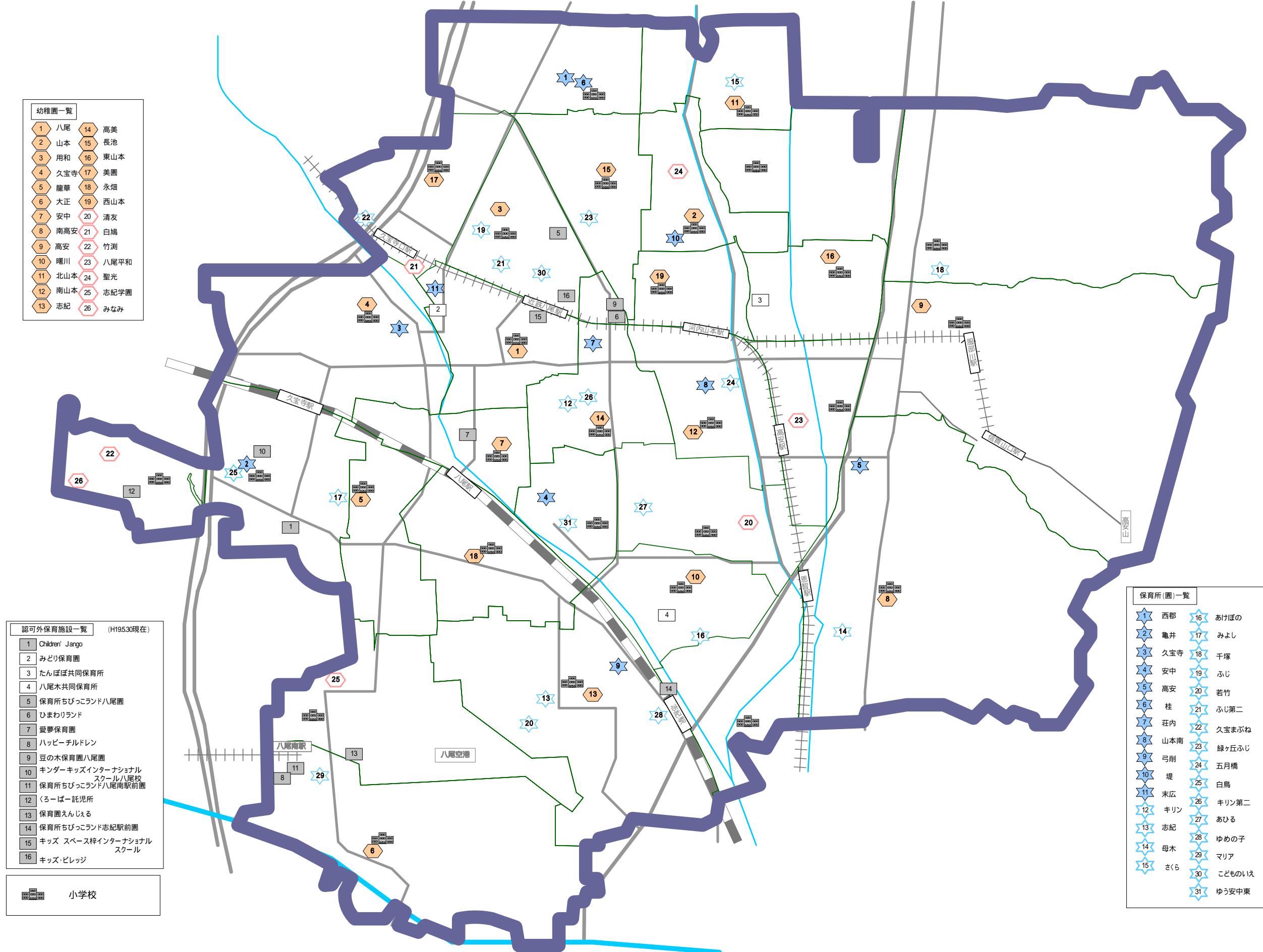
図表- 12 簡易保育施設の状況(平成 15～18 年度)

	施設数	定員	年間延べ あっ旋児童数	市歳出額 (年額概算)
平成 15 年度	3 箇所	55 人	408 人	約 44,000,000 円
平成 16 年度	3 箇所	55 人	374 人	約 42,000,000 円
平成 17 年度	3 箇所	55 人	306 人	約 38,000,000 円
平成 18 年度	3 箇所	55 人	426 人	約 42,000,000 円

(注) あっ旋基準

- ・ 児童の保護者が産後休暇(概ね出産後8週間以上)及び育児休業の終了により職場復帰することになった場合
- ・ 児童の保護者が日中に概ね7時間以上、1ヶ月に20日以上、日常の家事以外の労働を常態としている場合
- ・ 死亡・離婚・行方不明等その他緊急な理由により両親の一方もしくは両方がいない家庭もしくは生計の中心者の失業により前号の就労を必要とし、施設入所時に就労可能な旨、客観的にその事実が確認できる場合
- ・ 児童の保護者が疾病にかかり、もしくは負傷し、または精神もしくは身体に障害を有している場合
- ・ 児童の保護者が、長期にわたり疾病の状態にあるか、または精神もしくは身体に障害を有する同居の親族を常時介護している場合
- ・ 児童の保護者が出産前6週間から出産後8週間の期間にあたる場合
- ・ 震災、風水害、火災、その他の災害復旧にあたっていること
- ・ 特に市長が認める前各号に類する常態にあること

図表- 13 八尾市内の認可保育所(園)、幼稚園、認可外保育施設の配置状況(平成 19 年 5 月現在)



1	八尾	14	高美
2	山本	15	長池
3	用和	16	東山本
4	久宝寺	17	美園
5	龍華	18	永畑
6	大正	19	西山本
7	安中	20	清友
8	南高安	21	白鳩
9	高安	22	竹測
10	曙川	23	八尾平和
11	北山本	24	聖光
12	南山本	25	志紀学園
13	志紀	26	みなみ

1	Children' Jango
2	みどり保育園
3	たんぼぼ共同保育所
4	八尾木共同保育所
5	保育所ちびっランド八尾園
6	ひまわりランド
7	愛夢保育園
8	ハッピーチルドレン
9	豆の木保育園八尾園
10	キッズインターナショナル スクール八尾校
11	保育所ちびっランド八尾南駅前園
12	くろーばー託児所
13	保育園えんじえる
14	保育所ちびっランド志紀駅前園
15	キッズスペースインターナショナル スクール
16	キッズ・ビレッジ

小学校

1	西郡	16	あけぼの
2	亀井	17	みよし
3	久宝寺	18	千塚
4	安中	19	ふじ
5	高安	20	若竹
6	桂	21	ふじ第二
7	荘内	22	久宝まぶね
8	山本南	23	緑ヶ丘ふじ
9	弓削	24	五月橋
10	堤	25	白鳥
11	未広	26	キリン第二
12	キリン	27	あひる
13	志紀	28	ゆめの子
14	母木	29	マリア
15	さくら	30	こどものいえ
		31	ゆう安中東

第III章 保育ニーズの状況

1. 保育所(園)入所申込の状況について

八尾市の保育所(園)入所申込状況の推移をみると、平成15年度までは増加傾向にあったが、それ以降はほぼ横ばいで推移しており、平成19年度の入所申込児童数は4,260人となっている。

図表-14 保育所(園)の入所申込数の推移(各年度4月1日現在)

		平成13年度	平成14年度	平成15年度	平成16年度	平成17年度	平成18年度	平成19年度
入所児童数	公立	1,358	1,400	1,424	1,412	1,413	1,334	1,292
	私立	1,898	1,973	2,023	2,211	2,271	2,496	2,505
	他市	67	91	81	69	53	58	61
	合計	3,323	3,464	3,528	3,692	3,737	3,888	3,858
保留児童数 (入所できない総人数)	公立	222	248	304	214	145	127	107
	私立	355	373	415	318	364	271	295
	他市	1	2	2	3	0	0	0
	合計	578	623	721	535	509	398	402
申し込み児童数	公立	1,580	1,648	1,728	1,626	1,558	1,461	1,399
	私立	2,253	2,346	2,438	2,529	2,635	2,767	2,800
	他市	68	93	83	72	53	58	61
	合計	3,901	4,087	4,249	4,227	4,246	4,286	4,260

2. 待機・保留児童の状況について

(1) 保育所(園)の待機・保留児童の推移

保留児童数は平成15年度をピークに減少しているものの、平成19年度で402人となっている。また、待機児童数も平成17年度をピークに減少しているが、平成19年度で72人となっている。

図表-15 保育所(園)の保留・待機児童数(各年度4月1日現在)

		平成13年度	平成14年度	平成15年度	平成16年度	平成17年度	平成18年度	平成19年度
保留児童数 (入所できない総人数)	公立	222	248	304	214	145	127	107
	私立	355	373	415	318	364	271	295
	他市	1	2	2	3	0	0	0
	合計	578	623	721	535	509	398	402
待機児童数 (保留児童のうち一定以上の要件)	公立	13	9	15	43	42	38	23
	私立	26	3	28	70	159	66	49
	他市	0	1	0	1	0	0	0
	合計	39	13	43	114	201	104	72

[注] 保留・待機児童の定義は次ページ参照

待機・保留児童の定義（八尾市）

保留児童：保育所入所申込をしながら入所できなかった児童の総数

待機児童：保留児童のうち、入所選考区分C区分以上に該当する児童。ただし、地方単独施策（八尾市の場合は「簡易保育施設」及び「ひとり親家庭保育支援事業」）利用者等を除外。なお、平成15年度以前は「1日6時間かつ週4日以上勤務」以上としていた。

平成19年度の選考区分表（八尾市）

区分	内容	
A	ひとり親世帯	主たる保育者が、日中7時間以上・週5日以上、居宅外の労働をしている
	心身障害	主たる保育者が、重度の心身障害（障害1～2級、療育A～B判定）の状態である
	疾病	主たる保育者が、疾病等で長期入院をしている
	家庭の災害	居宅を失い又は破損し、その復旧にあっている
B	居宅外労働	主たる保育者が、日中7時間以上・週5日以上、居宅外の労働をしている
	就学	主たる保育者が、日中7時間以上・週5日以上、通学をしている
	ひとり親世帯	主たる保育者が、日中4時間以上・週5日未満、居宅外の労働をしている、又は、日中7時間以上・週5日以上、居宅内で児童と離れて日常の家事以外の労働をしている
	疾病	主たる保育者が、重度の疾病等で常時寝たきりの状態である
	祖父母と子どもの家庭	両親が、死亡・離婚・行方不明・拘禁等で家庭におらず、祖父母のみの家庭である
C	居宅外労働	主たる保育者が、日中4時間以上・週5日未満、居宅外の労働をしている
	居宅内労働	主たる保育者が、日中7時間以上・週5日以上、居宅内で児童と離れて日常の家事以外の労働をしている
	ひとり親世帯	主たる保育者が、日中4時間以上・週5日未満、居宅内で児童と離れて日常の家事以外の労働をしている
	疾病	主たる保育者が、重度の疾病等の状態である
	病人の介護又は看護	主たる保育者が、同居の家族で重度の心身障害者（児）（障害1～2級、療育A～B判定）又は疾病等による寝たきりの者を常時介護又は看護をしている
	就学	主たる保育者が、日中4時間以上・週5日未満、通学をしている
D	ひとり親世帯	主たる保育者が、A・B・C区分を除く家庭である
	その他労働	主たる保育者が、B・C区分を除く労働をしている
	病人の介護又は看護	主たる保育者が、C区分を除く病人の介護又は看護をしている
	生計中心者の失業等	生計中心者の失業等で主たる保育者が、求職活動を行っている
	妊娠・出産等	主たる保育者が、出産前後（産前6週・産後8週の期間）である
	疾病	主たる保育者が、A・B・C区分を除く疾病である
	就労予定	主たる保育者が、就労予定（内定あり）である
E	就労希望	主たる保育者が、就労希望（内定なし）である

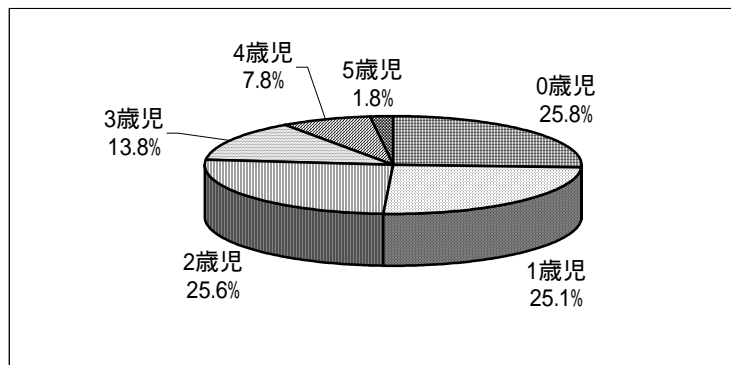
(2)平成18年度の保育所(園)の待機・保留児童の状況

平成18年度中に保育所に入所できなかった児童について、その状況などの分析を行った。

待機・保留児童の年齢

平成18年度(平成19年1月現在)の保育所(園)への申込者の状況をみると、入所児童数3,925人に対して、待機・保留児童(保育所に入所できなかった児童)は601人となっている。待機・保留児童の年齢をみると、0～2歳児が多く、全体の約4分の3を占めている。

図表-16 待機・保留児童の年齢(平成19年1月末現在)

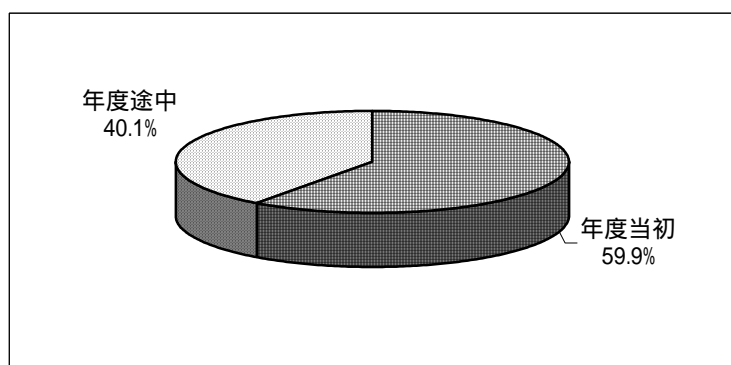


入所申込時期・希望保育所(園)の状況

1) 入所申込時期

平成18年度の待機・保留児童(平成19年1月末現在の601人)について、入所申込時期を分析したところ、年度当初(4月1日)から申込をしているが入所できない児童が6割、年度途中(4月2日以降)からの申込が4割となっている。

図表-17 入所申込時期(平成19年1月末現在)

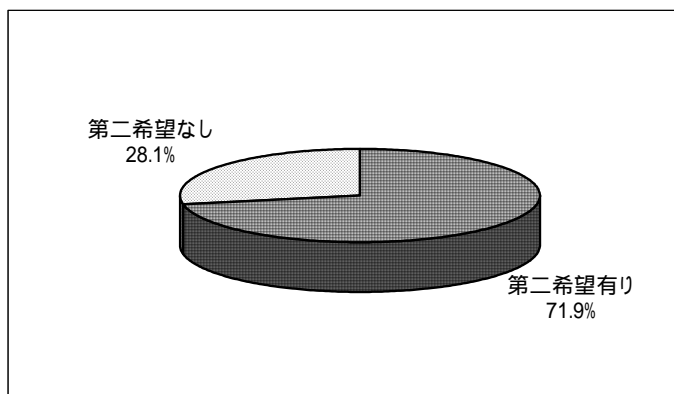


2) 入所希望

保育所(園)入所申込のときには、第一～第三希望の保育所(園)(平成19年度分申込からは第四希望まで)を申請書に書くことができる。待機・保留児童のうち、第二希望保育所(園)の有無をみると、7割強は第二希望保育所(園)があるが、3割弱は第一希望のみとしており、希望保育所(園)の偏りが生じてきていることがうかがえる。

公立・私立保育所(園)別 待機・保留児童数および入所率の状況をもて、保育所(園)によって、待機・保留児童数にかなりのばらつきがみられる。

図表-18 第一希望保育所(園)の有無(平成19年1月末現在)



図表-19 公立・私立保育所(園)別 待機・保留児童数および入所率の状況(平成19年4月1日現在)

(公立・私立ともに待機児童の多い順)

保育所名	保留児童数	(再掲)待機児童数	入所率
公立 A	15	5	96%
公立 B	19	3	110%
公立 C	17	3	103%
公立 D	13	3	93%
公立 E	12	2	106%
公立 F	8	2	103%
公立 G	6	2	91%
公立 H	5	2	104%
公立 I	6	1	98%
公立 J	3	0	96%
公立 K	3	0	62%
合計	107	23	96%

保育所名	保留児童数	(再掲)待機児童数	入所率
私立 a	34	9	113%
私立 b	57	8	115%
私立 c	35	7	117%
私立 d	15	6	109%
私立 e	18	5	113%
私立 f	27	3	117%
私立 g	8	3	112%
私立 h	33	2	113%
私立 i	17	2	113%
私立 j	15	1	111%
私立 k	7	1	93%
私立 l	4	1	112%
私立 m	4	1	115%
私立 n	11	0	118%
私立 o	3	0	112%
私立 p	2	0	111%
私立 q	2	0	107%
私立 r	1	0	108%
私立 s	1	0	102%
私立 t	1	0	112%
合計	295	49	111%

(注)入所率とは、 $\text{入所率}(\%) = \frac{\text{現在の入所数}}{\text{定員数}} \times 100$

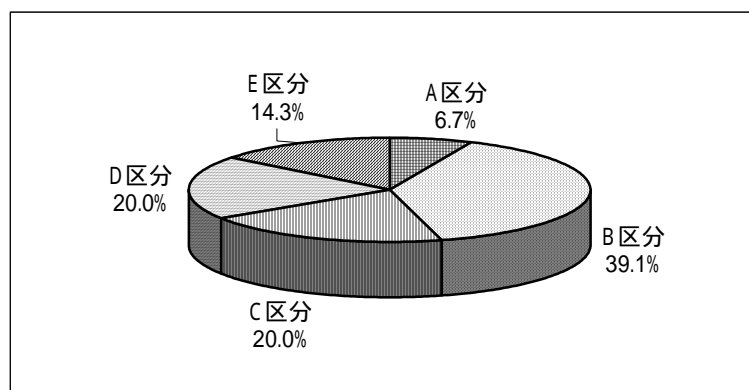
ここでは、小数点第一位を四捨五入して表記
待機児童・保留児童は、第一希望のみの集計

3) 待機・保留児童の保護者の状況

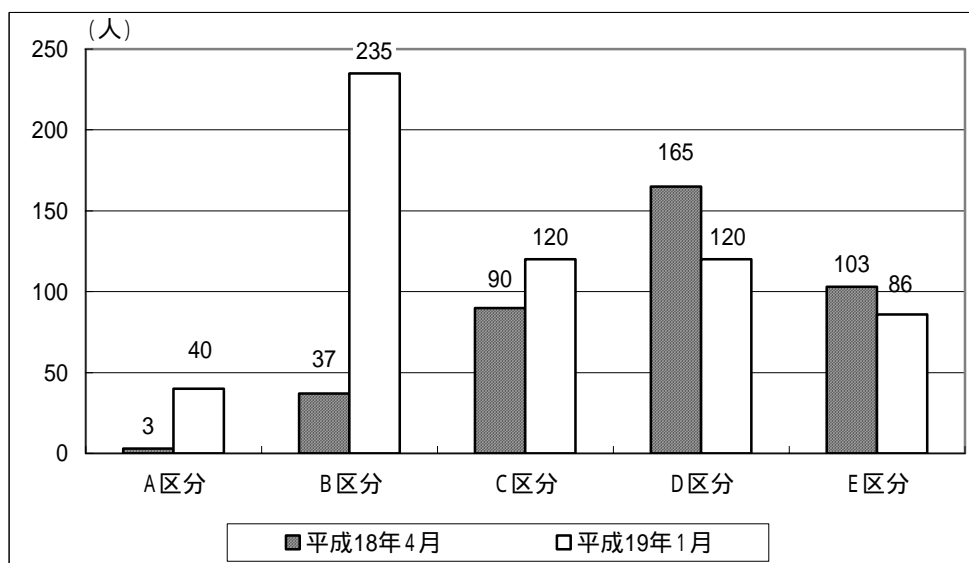
平成 19 年 1 月時点の待機・保留児童をみると、全年齢の合計では「B 区分」が最も多く、次いで「C 区分」「D 区分」が多くなっている。

平成 18 年 4 月当初の待機・保留児童は「D 区分」「E 区分」が多いが、平成 19 年 1 月の年度途中では「B 区分」が大幅に増えており、最も多くなっている。その他、「A 区分」も大きく増えている。

図表- 20 入所選考区分の状況(平成 18 年度(平成 19 年 1 月時点の待機・保留児童))



図表- 21 年度当初および年度途中の入所選考区分の状況(平成 18 年 4 月と 19 年 1 月の待機・保留児童)



【参考】平成 19 年度入所児童、待機・保留児童の状況

平成 19 年度の年齢別の入所児童、待機・保留児童数は以下のとおりとなっている。

図表- 22 年齢別 入所児童、待機・保留児童の状況(平成 19 年 4 月 1 日現在)

	0 歳	1 歳	2 歳	3 歳	4 歳	5 歳	計
入所児童数	252	477	617	793	845	874	3,858
保留児童数	34	138	116	68	23	23	402
(再掲)待機児童	3	30	33	5	0	1	72

(注)平成 15～18 年度については資料編参照

3 . 次世代育成支援行動計画保育サービス目標事業量の考え方

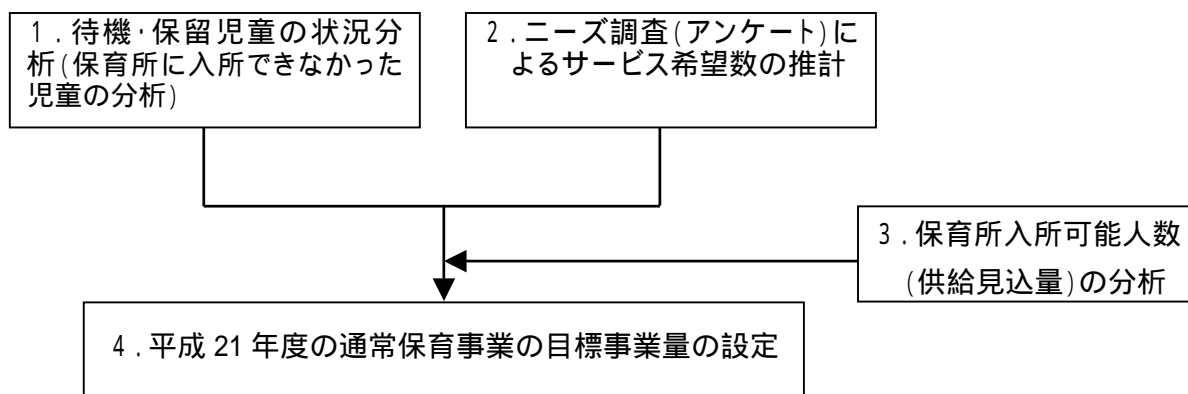
次代の社会を担う子どもを育成又は育成しようとする家庭への支援と、子どもが健やかに生まれ育成される環境を整備することを目的として、平成 15 年 7 月に次世代育成支援対策推進法が施行された。この法律では、国・地方自治体・事業主・国民の責務が規定されており、国・地方自治体・事業主（常時雇用の従業員が 301 人以上の事業主）にあっては行動計画を策定し、具体的な取り組みを推進していくことが求められている。

次世代育成支援に関する当面の取り組み方針の大きな柱のひとつとして「仕事と子育ての両立支援〈待機児童ゼロ作戦〉」が掲げられ、年度当初（4 月 1 日現在）の待機児童数が 50 人以上の区市町村については保育計画を策定し、目標年度までに待機児童を解消する必要があり、それに向けて施策を展開する必要がある。

八尾市においても待機児童が 50 人を超えており、市の行動計画（保育計画）において、保護者の就労等により保育所入所を必要とする家庭のニーズを満たす、保育サービス目標事業量（通常保育事業）を設定し、達成していくことが求められている。具体的には、八尾市では、平成 17 年 3 月に行動計画（計画期間 平成 17 年～21 年度の 5 年間）を策定しており、この計画の中で目標事業量は平成 21 年度で 3,995 人としたが、保育所申込児童の状況を考慮し、平成 18 年度に目標事業量の見直しを行った。

(1) 目標事業量の見直しの過程(平成 18 年度)

平成 18 年度の見直しでは、平成 21 年度の保育サービス目標事業量（通常保育事業）は以下の手順で算出した。以下の ～ は平成 19 年 2 月に次世代育成支援推進委員の会議等で公表した内容である。



通常保育事業利用者数、待機・保留児童の状況

平成 15～18 年度の状況をみると、対象年齢人口(就学前児童)は減少傾向にあるが、保育所申込児童数はほぼ横ばいで推移し、保育所入所児童数は増加しているため、保育所申込児童・入所児童の比率が年々上昇している。

図表- 23 保育所入所申込児童数等の状況(平成 15～18 年度 各年度 4 月 1 日現在)

	対象年齢 人口 (0～5歳)	保育所 申込児童数	保育所 入所児童数	保留 児童数 = -	待機 児童数
平成 15 年度	16,501	4,249(25.8%)	3,528(21.4%)	721	43
平成 16 年度	16,083	4,227(26.3%)	3,692(23.0%)	535	114
平成 17 年度	15,752	4,246(27.0%)	3,737(23.7%)	509	201
平成 18 年度	15,300	4,286(28.0%)	3,888(25.4%)	398	104

()内は対象年齢人口に対する比率

[注]待機児童数の定義はP8参照

また、年度初めの保育所申込児童・入所児童の比率の上昇のほか、保育所への年度途中からの入所希望者も多い状況にある。平成 18 年 10 月 1 日の状況をみると、通常保育事業利用児童(保育所入所児童)数は 3,925 人、保留児童のうち入所選考区分 D 区分以上の人数は 435 人で、入所児童数と合わせると 4,360 人となる。この人数は、八尾市次世代育成支援行動計画において掲げている平成 21 年度の目標事業量 3,995 人を大きく上回る状況になっている。

図表- 24 年齢別 保育所入所児童数、保留(D区分以上)児童数(平成 18 年 10 月 1 日現在)

	0歳	1歳	2歳	3歳	4歳	5歳	計
入所児童数 (A)	264	474	617	801	869	900	3,925
保留児童数 (D区分以上)(B)	93	114	121	59	38	10	435
入所児童数+保留児 童数(D区分以上) (C=A+B)	357	588	738	860	907	910	4,360
人口 (D)	2,302	2,453	2,462	2,600	2,608	2,691	15,116
保育所入所希望率 (保留はD区分以上) (C/D)	15.51%	23.97%	29.98%	33.08%	34.78%	33.82%	28.84%

八尾市次世代育成支援に関するニーズ調査による保育サービス希望数

平成 18 年度に八尾市が実施した「八尾市次世代育成支援に関するニーズ調査(以下「ニーズ調査(アンケート)」とする)」による保育サービス希望数は平成 21 年度で 4,407 人と推計される。

この希望数については、「そのうち働きたい」人や「現在ではないがいずれ保育サービスを利用したい」人を含んでいることから、年齢が低いほど現在の入所児童数(図表 24 の(A))や保留児童(D区分以上)数を含めた人数(図表 24 の(C))と乖離が大きい結果となっている。

図表- 25 ニーズ調査(アンケート)による 平成 21 年度における通常保育事業(保育所入所)希望児童の推計

	0歳	1歳	2歳	3歳	4歳	5歳	計
推計希望児童数(A)	699	817	632	639	761	859	4,407
推計人口(B)	2,120	2,234	2,275	2,306	2,480	2,500	13,915
推計保育所入所希望率(A/B)	32.97%	36.57%	27.78%	27.71%	30.69%	34.36%	31.67%

(注)推計人口は、平成 15～17 年の人口(住民登録及び外国人登録)の平均変化率を用いてコーホート変化率法で推計した。

〔参考〕

・八尾市次世代育成支援に関するニーズ調査について

調査対象者・回収率：平成 18 年 6 月 1 日現在、八尾市在住の就学前児童 2,000 名(各小学校区の児童数にあわせて無作為に抽出)を対象とし、回収率は 60.1%
実施時期・方法：平成 18 年 6 月に郵送による発送・回収とした

・推計保育所入所希望率について

アンケート回答における保育所入所対象児童(今後保育所を利用したい人のうち、週 1 回以上かつ 1 日 4 時間以上、就労中・就労予定(求職中)・そのうち就労したい・親族の介護・保護者の病気や障害・保護者の就学等の理由により利用を希望する人)に該当する回答者の割合を適用した。

平成 21 年度の通常保育事業目標事業量

就学前児童の人口は減少傾向にあるが、申込児童数が増加(就学前児童に占める申込児童の比率が上昇)しており、申込児童数が入所可能人数を大幅に上回っている状況が続いており、年度途中での申込児童の入所は極めて困難な状況にある。

今回の目標事業量の設定にあたり、年度当初における待機児童(入所選考区分 C 区分以上)を解消するとともに、年度途中からの待機児童や D 区分(就労内定あり)の児童についてもできる限り保育所に入所できるようにすることをめざす。ただし、設定に際して、平成 21 年度までの供給見込量を勘案する必要があるため、目標事業量を 0～5 歳の合計で 4,300 名とする。なお、年齢別の内訳については、現在の入所状況

を考慮したものであり、申込状況に応じて変化する。

図表- 26 平成 21 年度の通常保育事業目標事業量（変更後）

	0 歳	1 歳	2 歳	3 歳	4 歳	5 歳	計
推計人口	2,120	2,234	2,275	2,306	2,480	2,500	13,915
想定保育所 入所希望率	14.62%	26.41%	32.09%	37.29%	36.29%	36.40%	30.90%
目標事業量	310	590	730	860	900	910	4,300

(2) 目標事業量の達成見通し

行動計画の目標事業量（通常保育事業）は、ニーズ調査（アンケート）からの推計希望児童数を基本としつつ、近年の申込児童数・年齢別人数・供給見込量等を考慮して設定した。目標年次は平成 21 年度としており、公立保育所民営化、既存私立保育所（園）の定員増などにより達成する見通しである。また、この目標事業量は、年度途中からの入所や選考区分 D 区分相当のニーズへの対応も想定したものであり、平成 21 年度末の入所児童数は平成 19 年度当初の入所児童数（3,858 人）に比べると、全体では約 400 人の増加が見込まれるものである。

一方で、今後、低年齢児の入所希望の急増や、特定の保育所（園）への入所希望が集中すれば、目標事業量達成にもかかわらず、待機・保留児童が生じる可能性がある。

図表- 27 平成 21 年度までに入所児童数の拡大につながる整備等（計画中のものを含む）

区分	整備等の見通し
公立保育所	民営化による入所児童数の増 高安保育所（定員 40 名増） 桂保育所（定員変更なし、入所率向上） 保育士配置基準見直し
私立保育所（園）	久宝まぶね保育園（定員 30 名増） その他の施設の定員増など

〔注〕現時点で計画中のものであり、諸条件により変更する可能性がある。

4 . 今後想定される保育ニーズ

八尾市における就学前児童人口は減少傾向にあるが、地域差がある。工場・倉庫等があった場所に住宅が建設されることが珍しくない状況であり、一時的かつ局地的に就学前人口が増加する地域が現れてきている。特に、JR 久宝寺駅周辺で大規模な分譲集合住宅の建設が相次ぎ、平成 23 年には、1000 戸を超える分譲集合住宅の建設が予定されており、局地的な人口増加が予想される。

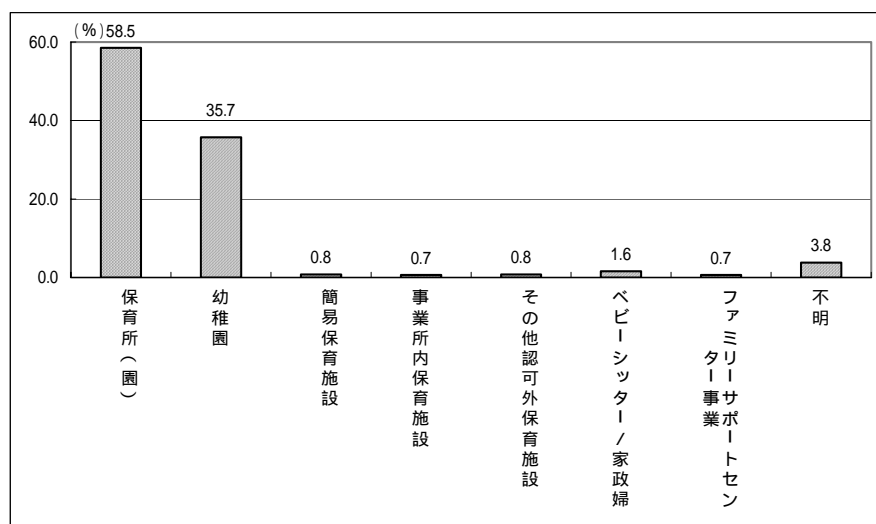
就学前児童については、家族構成・保護者の就労形態・保護者の子育てに対する考えかたなどによって過ごす場所が異なるため、すべての就学前児童が保育所に入所を希望する

わけではない。また、利用したい施設・サービスが異なるうえに、利用しはじめたい年齢にも違いが見られる。さらには、保育所には園区がないので、保護者が保育所入所申込を行うときには、保育内容・保育時間・立地条件等の諸条件で保育所を選択するため、保育所（園）によって待機・保留児童の人数には偏りが生じる。

しかし、八尾市全域で考えると、低年齢児（0～2歳児）を中心に、保育所入所を希望しながら入所できない待機児童が解消されない状況が続いており、今後も解消に向けて対応が必要な状況である。保育所（園）を希望する場合、入所希望時期は家庭によって異なるが、就学までの間の継続した入所が一般的である。したがって、低年齢児（0～2歳児）の待機・保留児童を解消するときには、3～5歳児を見通した対策が必要となる。

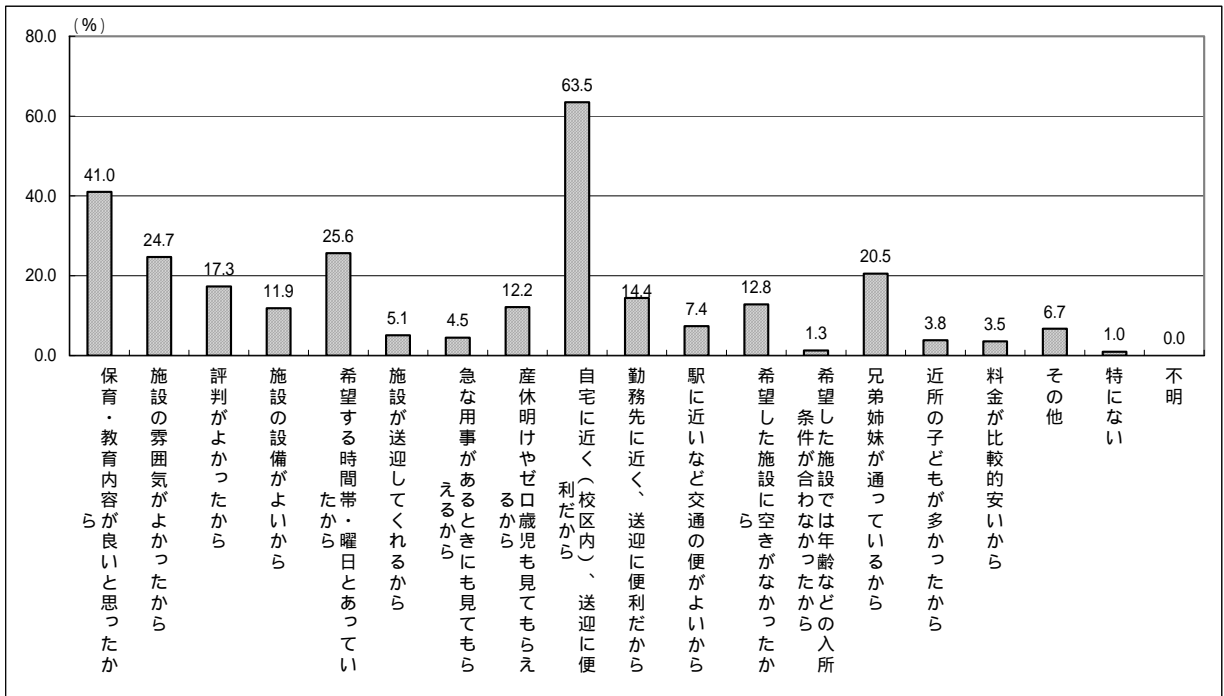
今後、就学前人口が急増することが見込まれる地域については、周辺の保育所（園）だけでは対応が難しい状況が予想されるため、保育所入所希望者への対策の検討が必要である。

図表- 28 就学前児童 利用したい施設<2つまでの複数回答>
(ニーズ調査(アンケート)より)



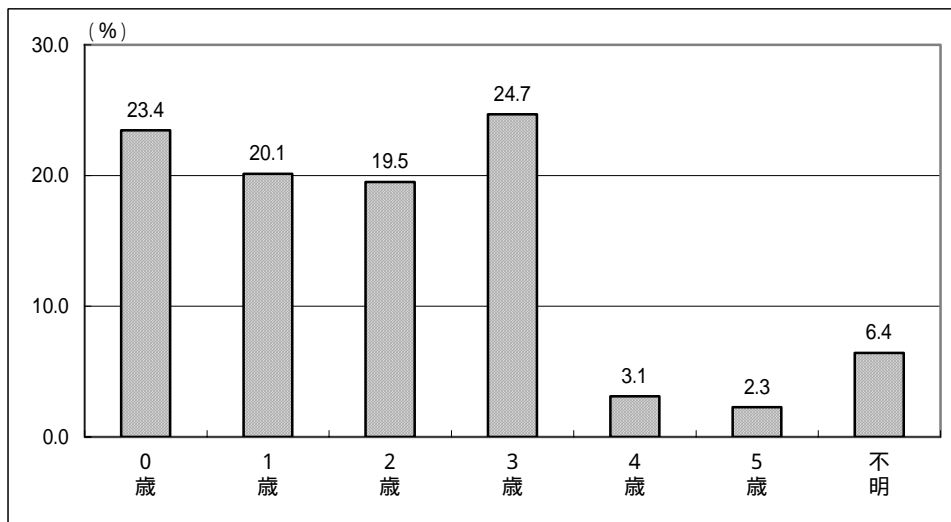
〔資料〕八尾市次世代育成支援に関するニーズ調査(平成18年6月実施)

図表- 29 現在保育所（園）を利用している人がその施設を利用している理由＜複数回答＞
（ニーズ調査（アンケート）より）



〔資料〕八尾市次世代育成支援に関するニーズ調査（平成 18 年 6 月実施）

図表- 30 保育所を利用したい人が その施設を利用しはじめたい年齢（ニーズ調査（アンケート）より）



〔資料〕八尾市次世代育成支援に関するニーズ調査（平成 18 年 6 月実施）

第Ⅳ章 課題（問題点）

今までの現状から、今回の課題や問題点を整理すると、以下の三点があげられる。

課題 年度当初（４月）の低年齢児への対応

待機・保留児童の大半が低年齢児（０～２歳児）である。特に、育児休業の普及や再就職等により、１～２歳児に集中している。低年齢児の場合、３歳以上に比べて、保育に必要な保育士の人数が多いため、既存の保育所において低年齢児の受け入れを増やすことは容易ではない。また、保育所に初めて入所する年齢はさまざまであるが、就学までの期間を継続して利用することが一般的であり、それぞれの年齢で、４月時点で新たに入所できる人数を確保することが難しい状況にある。

今後、公立保育所の民営化、既存の私立保育所の定員増、認可外保育施設の認可化を含めた新たな保育所の設置、分園設置等などにより、保育所を必要とする低年齢児（０～２歳児）の受け入れ人数の増加が求められている。

課題 年度途中からの保育所入所希望者への対応

年度当初（４月）からの保育所入所希望者に対応しきれない状況にあるため、年度途中からの希望者にはほとんど対応できない状況にある。保育所入所希望者が多いため、定員外入所（定員を超えて入所）は、ほとんどの保育所において恒常的であり、年度途中からの希望者が入所できるように、入所可能人数をあらかじめ確保しておくことは困難である。したがって、認可保育所だけで対応していくことには限界があり、対応しきれない保育ニーズの解消方策の検討が必要である。

課題 地域偏在、保護者のニーズ・選択を意識した対策

待機・保留児童が低年齢児（０～２歳児）に集中し、年度途中からの入所が困難である状況に加えて、就学前児童人口には地域差がある。また、保育所入所においては、園区がなく、保護者が入所希望保育所を選択するため、待機・保留児童の人数は保育所によって偏りがある。さらに、ＪＲ久宝寺駅周辺の集合住宅の建設によって就学前児童の増加が見込まれるため、今後、保育所入所希望が、一部の地域の保育所に集中する可能性が高い。このように、保育所希望者が大きく増加すると予想される地域での対策を、とあわせて検討する必要がある。

第V章 検討する項目

当検討会議では、八尾市児童福祉審議会答申(平成15年12月)で示された保育所待機児童解消の7つの方策(下記参照)や行動計画保育サービス目標事業量を踏まえ、保育所待機児童の効果的な解消策の検討を行った。

特に、現時点では取り組みが行われていないもののうち、無認可保育所の認可化 保育所分園の設置の2つについて、具体的に検討した。

八尾市児童福祉審議会答申(平成15年12月)

～保育所入所待機状況への対応策～

従来から八尾市で実施してきた次の対応策についても引き続き取り組んでいく。

- 認可保育所の創設
- 既存保育所における定員増
- 既存保育所における定員の弾力的運用の推進

また、従来の取り組みでは限界があるので、保育所への入所児童数の一層の拡大、多様化する保育ニーズへの対応、さらには、保育所運営経費の増大を抑制していく必要性などから、以下の方策についても取り組むべきである。

- 無認可保育所の認可化
- 保育所分園の設置
- 保育士配置基準の見直し
- 公立保育所の民営化

検討項目	視点
保育所の創設	<ul style="list-style-type: none"> ・ 保育所創設のありかた ・ J R久宝寺駅周辺地域の分譲集合住宅建設などに伴う、保育所入所希望者増に向けての対応策 ・ 地域偏在(保育所の所在地と入所希望児童の居住地の不均衡)への対応
無認可保育所の認可化	<ul style="list-style-type: none"> ・ 認可保育所としての適正規模や経費などから見た、既存施設の認可化の妥当性
保育所分園	<ul style="list-style-type: none"> ・ 分園設置の効果、妥当性

第VI章 社会福祉施設検討会議での検討内容、検討結果

1. 低年齢児（0～2歳児）への対応

待機・保留児童の解消については、平成21年度までに行動計画の保育サービス目標事業量を達成することにより、実現する見通しである。しかし、待機・保留児童が低年齢児に集中しているため、入所希望時期や希望保育所によっては、低年齢児で入所できない児童が生じる可能性がある。これは、1箇所の保育所で受け入れることができる低年齢児の人数には限りがあるためである。そのため、新たに保育所を増やして、入所できる低年齢児の人数を増やすことや、八尾市内にある認可外保育施設（無認可保育所）を認可保育所に移行すること、分園の設置といった対応方法について、当検討会議で議論を行った。

【検討結果】

認可外保育施設の状況

- ・ 八尾市内には、大阪府への届出済みの認可外保育施設が16箇所あり、低年齢児（0～2歳児）を保育している施設に着目したところ、大半の施設は、住宅やビルの一部に設置されており、利用人数は数名から30名前後の小規模な施設である。したがって、これらの施設を現状のままで認可保育所に移行する場合は、小規模保育所（定員20～60名未満）という位置づけになる。

小規模の認可保育所についての考え方

- ・ 単独で小規模保育所として認可する場合、低年齢児（0～2歳児）のみの保育所という形態になることが一般的である。子どもの成長とともに、子どもにとって最適な大きさの集団が必要であり、その点からも小規模保育所は低年齢児（0～2歳児）限定になる。たとえば、定員30名前後の小規模保育所で、0歳から5歳までを保育する場合、各年齢の人数が数名程度になるため、特に、3歳児以上では、子どもの発達段階に応じた集団の形成や保育内容を確保することが難しい。
- ・ 一方、保育所は保護者の就労等により保育に欠ける児童を保育するという施設であるため、入所後は就学までの期間の保育を必要とすることが一般的である。したがって、低年齢児のみの小規模保育所を設置する場合、3歳児から就学までの間も継続して保育所に入所できる体制が必要である。
- ・ 認可保育所は、施設の規模に関わらず、施設基準や職員配置などの児童福祉施設最低基準を満たさなければならない。認可外保育施設のなかには、施設基準を満たさないものも含まれると推測される。

新たな認可保育所の適正規模

- ・ 概ね定員 90 名以上であれば、0 歳から就学前までの児童の年齢に応じた集団形成をしやすいことから、特に、就学が近づく年齢では他者との関わりなど社会性を身につけやすいといえる。また、0 歳から就学前まで継続して同じ保育所で過ごすことができるため、親子にとって安心感がある。
- ・ 一方、小規模保育所や 60 名定員保育所は、定員 90 名以上の保育所に比べて運営経費がかなり高くなる。本市の限られた財源の中でできるだけ多くの待機・保留児童を解消していかなければならないということを考慮すると、ある程度合理的な定員設定が必要である。
- ・ したがって、今後、新たに単独で認可保育所を設置する場合の定員は、概ね 90 名以上（0～5 歳児の合計）が望ましい。
- ・ なお、小規模保育所を設置する場合は、3 歳以上の進級の継続性や運営経費等を考慮すると、認可保育所の分園としての認可が合理的である。

図表- 31 平均入所児童数（定員 90 名、120 名、150 名の比較）（平成 19 年 4 月 1 日現在）

定員	平均入所児童数（年齢ごと）							2 歳児以下 人数（比率）
	0 歳児	1 歳児	2 歳児	3 歳児	4 歳児	5 歳児	計	
90 名	7	12	16	21	19	23	98	35(35.7%)
120 名	6	12	16	28	31	31	124	34(27.4%)
150 名	9	15	21	33	35	39	152	45(29.6%)

〔注〕150 名定員のうち、2 箇所（入所率の 60% 台と 2～5 歳児の保育所）は平均入所人数に含まず。

図表- 32 保育所運営費の単価（平成 19 年度当初単価）

定員	児童 1 人あたり単価（年齢別・月額）			
	0 歳児	1～2 歳児	3 歳児	4～5 歳児
20 名	226,670	154,840	101,480	94,300
21～30 名	203,040	131,210	77,850	70,670
31～45 名	197,680	125,850	72,490	65,310
46～60 名	189,340	117,510	64,150	56,970
61～90 名	177,340	105,510	52,150	44,970
91～120 名	168,820	96,990	43,630	36,450
121～150 名	165,730	93,900	40,540	33,360
151 名以上	164,500	92,670	39,310	32,130

〔注〕上記単価は、平成 19 年度当初単価で、民間施設給与等改善費加算（8%：常勤職員の平均経験年数が 4 年以上 7 年未満）とした。45 人以上は、主任保育士専任加算、事務職員雇上加算を含めた金額とした（30 人以下については加算対象外）。

図表- 33 保育所入所児童数と私立保育所運営経費比較（補助金を除く）

定員	対象年齢	入所者数合計	保育所運営費 (年額概算)	保育所運営費 (1人年額概算)
30名	0～2歳児	30名	約 52,000,000 円	約 1,730,000 円
60名	0～2歳児	66名	約 106,000,000 円	約 1,606,000 円
90名	0～5歳児	98名	約 86,000,000 円	約 877,000 円
120名	0～5歳児	124名	約 87,000,000 円	約 701,000 円
150名	0～5歳児	152名	約 104,000,000 円	約 684,000 円

(注) 上記運営費には各種補助金を含まず、保育所運営費のみの比較としている。

60～150名定員の対象年齢・入所児童数は八尾市内の同規模の保育所の定員の平均的な内容とした。

図表- 34 分園のメリット・デメリット

項目	メリット	デメリット・課題
事業の立ち上げ	<ul style="list-style-type: none"> ・認可保育所の分園であることから、認可保育所のネットワークを活用できる(私立保育園所の連携など)。 ・分園を新設する場合、社会福祉施設等施設整備に係る国庫補助制度(次世代育成支援対策施設整備交付金等)を活用できる場合がある。 	<ul style="list-style-type: none"> ・新たに分園を設置する場合、施設整備に関する財政支援が必要となる場合がある。また、国庫補助制度を活用する場合は、設置までに相当な期間がかかる。
補助、保育料	<ul style="list-style-type: none"> ・本園(中心保育所)と一体で運営できる。私立保育所の場合、国庫負担金制度の対象であり、保育所運営費は、本園(中心保育所)と分園の合計の定員で算定する。 ・保護者が負担する保育料は、所得に応じた負担である。 	
運営面	<ul style="list-style-type: none"> ・分園開設の時点から本園(中心保育所)と同じサービスの質が期待できる。 	
本園等との連携	<ul style="list-style-type: none"> ・分園を低年齢児に限定する場合、3歳児に進級する時点で、本園(中心保育所)等の連携先の保育所へ移行できる体制があれば、安心して就学までの期間の保育所利用が可能になる。 	<ul style="list-style-type: none"> ・分園を低年齢児に限定した場合、兄弟姉妹で本園等と分園に分かれることがある(場所が離れている場合、送迎サービス等が必要になる)。

2 . 年度途中からの保育所入所希望者への対応

年度途中からの入所希望事由は、産後休暇・育児休業終了、転入、家庭事情の変化等さまざまである。年度途中からの保育所入所申込をした待機・保留児童の選考区分をみると、A又はB区分の割合が高く、保育所入所を緊急に必要とする世帯が多い。しかし、すぐに保育所に入所できる状況にはないため、即効性のある取り組みが必要とされる。

認可保育所による対応のほか、認可外保育施設の活用方策について検討を行った。

【検討結果】

認可保育所の状況、見直し

- ・ 大半の認可保育所では、年度当初(4月)からの入所希望者が多い。そのため、すでに定員外入所を実施しており、定員外入所を新たな年度途中対策とすることは困難である。
- ・ 認可保育所を新たに設置することは、年度当初の保留・待機児童の解消には効果がある。平成16年度と平成17年度に認可保育所(定員90名)を各1箇所(合計2箇所)増やすことにより、待機・保留児童は721人(平成15年度)から398名(平成18年度)に減少した。
- ・ 行動計画保育サービス目標事業量(通常保育事業)を達成することにより、全体では入所可能児童数が大幅に増加することから、年度途中からの入所希望者への対応は現状よりは改善されると予想される。しかし、年度途中における待機・保留児童は低年齢児(0～2歳)が7割以上であることを考えると、認可保育所だけの対応には限界がある。
- ・ 待機・保留児童のなかには、私立認可保育所の一時保育を利用して入所を待っているといった、本来の一時保育の利用目的(緊急、一時的な保育需要)を超えて利用している例もみられる。

簡易保育施設での対応

- ・ 八尾市では、年度途中からの待機児童の解消策として、簡易保育施設を設置・運用してきた。具体的には、認可外保育施設のうち3箇所を簡易保育施設として位置づけ、0～1歳児の保育をあっ旋委託し、産後休暇・育児休業終了後等に就労を再開する世帯の保育対策という役割を果たしている。
- ・ 保護者の就労による利用の場合は「1日7時間以上、月20日以上勤務」を条件としており、一部の待機児童にしか対応できていない。また、待機・保留児童は1～2歳児に集中しているため、2歳児への対応ができない状況にある。
- ・ 利用料は、保護者が所得に応じて施設に支払っている(最高額との差額は八尾市負担)。

認可外保育施設の状況

- ・ 大阪府へ届出済の八尾市内にある認可外保育施設は16箇所(簡易保育施設3箇所を含む)であり、これらの施設を利用している待機・保留児童が存在する。利用料は、上記の簡易保育施設のあっ旋委託の利用者以外は、所得に関わらず各施設が設定している金

額を保護者が負担しており、認可外保育施設を利用している待機・保留児童の利用料に格差が生じてきている。

- ・ 他市町村では、東京都の認証保育所制度をモデルに、認可外保育施設を活用した待機児童解消策を実施しているところもあり、検討が必要である(堺市、仙台市等)。また、認証保育所制度を導入している自治体では、自治体の状況に応じた認証基準を決めており、認証基準を含めて、認証保育所制度の研究が必要である。

図表- 35 認証保育所制度の概要

<p>認証保育所制度とは</p> <p>認可外保育施設のうち、各自治体が独自に基準を定め、基準を満たした施設を認定・指定する制度。認定・指定をした施設に対しては、保護者負担の軽減等を目的として、助成金や運営委託料を交付している。制度を導入している自治体の大半が利用者と施設との直接契約方式を取り入れている。</p> <p>認証保育所制度を導入している主な自治体</p> <p>東京都内の自治体、さいたま市、横浜市、川崎市、堺市、浜松市、仙台市 など</p>
--

図表- 36 認証保育所制度のメリット・デメリット

	メリット	デメリット・課題
職員配置、施設 規準等	<ul style="list-style-type: none"> ・認可保育所よりも若干緩やかな基準で運営しているので、柔軟な運用が可能である。 	<ul style="list-style-type: none"> ・多くの保護者は認可保育所に対する信頼・安心感をもっている。子どもと保護者が安心して利用できる職員配置や施設の基準が課題である。 ・事業者の選定にあたっては、認証保育所になれない施設も出てくるので、公平に選定する基準が必要となる。
運営面	<ul style="list-style-type: none"> ・施設や職員配置の基準を満たせば、すぐに設置運営ができる。 ・すでに設置運営している施設が存在するため、事業者を広く募りやすい。 ・経理面では、認可保育所よりも柔軟な運用ができる。 ・保育所待機児童解消策として、大都市を中心に各地で、地域の実情に応じて運用されている。認可保育所に入れるまでの間の緊急対策として有効である。 	<ul style="list-style-type: none"> ・認可外保育施設の運営主体は民間企業や個人であり、事業の継続性を維持するための方法が必要である。 ・事業者によって保育が異なるので、慎重な事業者選定が必要となる。
サービス内容等	<ul style="list-style-type: none"> ・提供する保育サービスの自由度が高い。認可保育所ではないというデメリットを払拭するために、保護者のニーズにあわせて独自の工夫を行う事業者が多い(送迎、夜間・休日の預かり、知育的なカリキュラムなど)。 ・利用人数が少ない施設が多く、家庭的な雰囲気のもとで保育が行われている。 	<ul style="list-style-type: none"> ・園庭がないところが多いので、2歳以上児への保育内容の工夫が必要になる。 ・認可外保育施設指導監督基準では、調理室の設置が示されている。認可外保育施設の場合、外部で調理されたものを搬入していることがあり、給食の献立・調理等についての規準をどうするのが課題である。

	メリット	デメリット・課題
補助、保育料	<ul style="list-style-type: none"> ・認可保育所に入れない場合に、認可保育所に入れるまでの間の緊急利用であるため、保護者からの利用料収入と市からの財政支援による運営が一般的である。 ・既に設置運営している事業者・施設を活用するため、新たな整備費用の補助はほとんど無い。 	<ul style="list-style-type: none"> ・認可外保育施設の利用料は利用者の所得には関係なく、一律であることが一般的である。運営に対する助成がなければ、保護者が負担する保育料が認可保育所よりかなり高くなる(財政支援が必要)。 ・国・府からの財政支援がないため、原則市単独の事業となる。 ・幼児教育を目的として、保育に欠けていない子どもが通っている場合があるので、補助対象の考え方を整理をする必要がある。
その他	<ul style="list-style-type: none"> ・保護者が保育料を施設に直接支払うため、契約関係を明確に意識でき、保育サービスの利用と提供という位置づけが明確になる。 	<ul style="list-style-type: none"> ・認可保育所とは異なる事業概念なので、相互の連携などがとりにくいことが予想される。

3 . 地域偏在、保護者のニーズ・選択を意識した対策

八尾市内には図表 38 のように保育所(園)が分布しているが、保育所(園)が立地する場所と、0 - 5 歳人口が多い小学校区、あるいは 0 - 4 歳人口が増加している地域が一致していない状況が顕著になりつつある。一方、平成 18 年度の保育所(園)利用者の保育所(園)への(直線)通園距離は、平均で 1.2 km となっており、なるべく自宅の近くの保育所(園)を希望する人が多いことがうかがえる。

しかし、上述のように八尾市内で就学前児童が多い地域と少ない地域があるため、保育所に対する需要と供給の不均衡が生じることもある。

今後、JR 久宝寺駅周辺では、大量の住宅供給が予定されており、平成 23 年度以降に就学前児童数が急増することが予想されるが、その反面、市内全域では就学前児童が減少していくことが見込まれている。そのため、保育所(園)の立地と、保育所入所希望者の居住地の不均衡の解消策を検討した。

図表- 37 通園児童の自宅から保育所(園)までの平均距離(平成 19 年 1 月 1 日現在)

全保育所(園)			【参考】通園バスの有無	
最低	最高	平均	通園バス有り	通園バス無し
0.84 km	2.44 km	1.20 km	1.60 km	1.12 km

【検討結果】

- ・ 保育所には公立・私立を問わず園区がないが、保育所(園)と自宅の距離や通勤経路は、保護者が保育所(園)を選択する要因の一つとなっている。通園できる範囲には限

界があるため、保育所入所希望者の居住地と保育所(園)の立地との不均衡を克服し、多様な家族形態・就労状況などに応じたきめこまやかなサービスを提供できるなど保護者の利便性を考えた取り組みが必要である。

- ・ 他市では、送迎保育ステーション事業(鉄道駅の近くなどの利便性のよいところに保育スペースを設置し、駅から離れた保育所(園)への送迎を行う事業)などを導入しているところもあり、希望者の居住地と施設立地の不均衡を克服するための方策として、検討していく必要がある。
- ・ 保育所の新設には、保育所建設用地の確保や建物整備に多額の経費がかかるため、就学前児童が多い地域に保育所を新設することは容易ではない。人口推計によれば、八尾市全域の就学前児童の人口は減少傾向にあるため、局地的に保育ニーズが増加する地域を除いては、保育所を新設することは適切ではないと考えられる。
- ・ JR久宝寺駅周辺の就学前児童の急増への対策は必要である。大型の分譲集合住宅内に認可保育所(定員90名程度)の設置を予定しているが、通常保育だけでなく、多様化するニーズに対応できるサービス(長時間延長保育、一時保育、休日保育等)を幅広く提供できる施設となるよう誘導していく必要がある。また、周辺の住宅増加の動向を考慮し、新たな待機・保留児童を発生させないように、既存の保育所(園)を含めたネットワーク化を図るなど柔軟に対応できる機能が必要である。

図表-38 送迎保育ステーションの概要

送迎保育ステーション事業とは

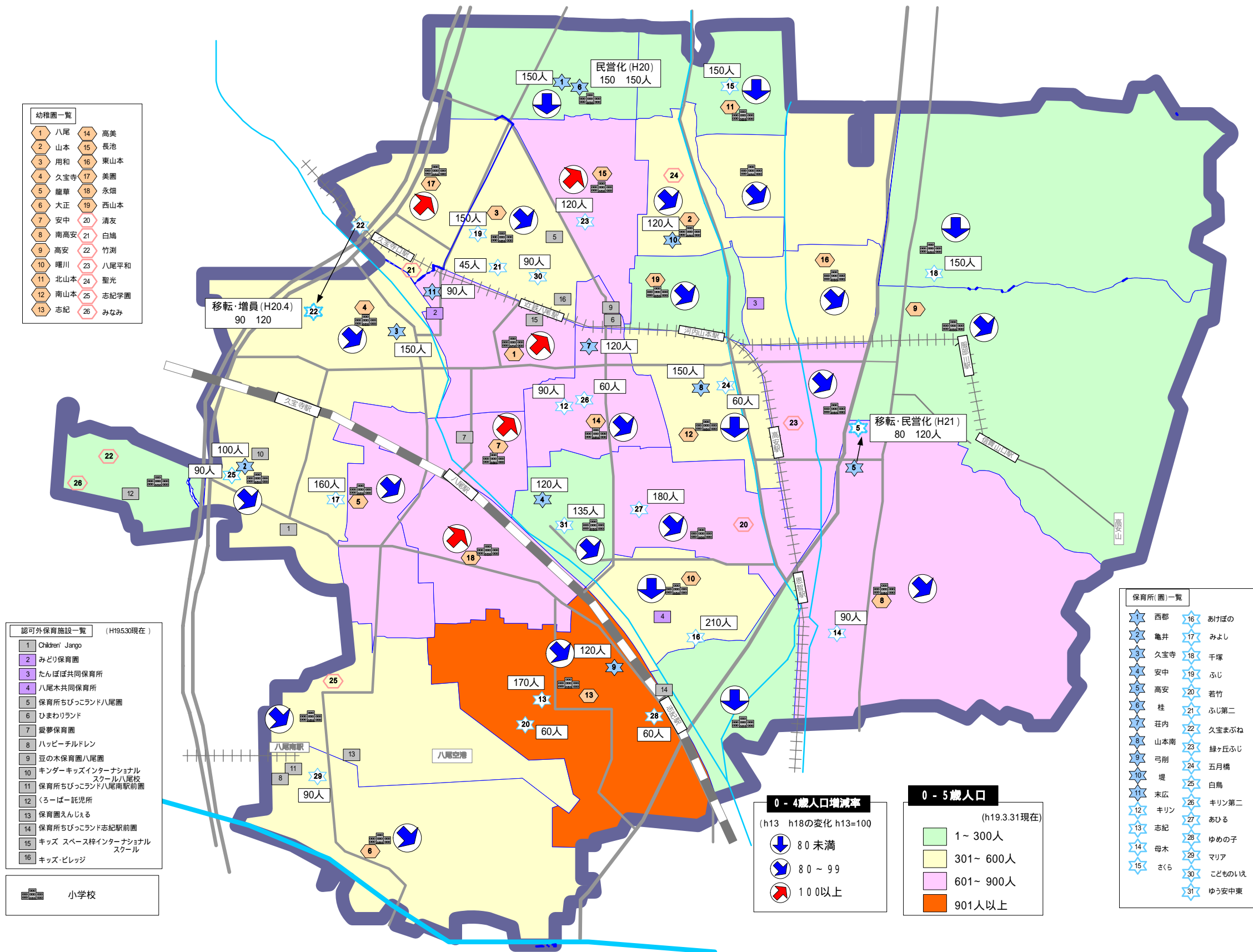
送迎保育ステーション事業は、国では、待機児童解消促進のための取り組みとして位置づけられている。

事業の内容は「駅前等利便性の高い場所に設置した送迎保育ステーションにおいて、郊外の複数の保育所への送迎及びそれに伴う保育を実施する事業」とされている(国庫補助事業)。

取り組み事例

大阪府池田市、埼玉県越谷市、千葉県流山市など

図表-39 保育所(園)の分布および小学校区別0-5歳人口の状況、0-4歳人口の増加割合



第VII章 今後の方向性

八尾市では保育所待機・保留児童が依然として多い状況にあり、保育所を必要とする理由・程度は様々であるが、入所申込を行う保護者にとっては子どもが保育所に入れるか入れないかは切実な問題であることに変わりはない。

現在、八尾市では、次世代育成支援行動計画において保育サービス目標事業量(通常保育事業)を設定し、公立保育所民営化や私立保育所(園)の定員増により、保育所待機児童解消を推進しているところである。一方で、本市の財政状況や今後の就学前児童の人口見込みを考慮すると、新たに保育所を増やしていくことには、慎重にならざるを得ないという現実がある。

本検討会議では、年度当初の低年齢の待機・保留児童(0～2歳児)への対応、年度途中からの入所希望者への対応、局地的に希望者が急増する地域への対応という観点から検討を行った結果、今後の保育所整備等について以下のようにとりまとめを行った。

1．新たな認可保育所の設置について

認可外保育所(無認可保育所)の認可化を含めて新たな認可保育所を設置する場合、待機・保留児童の解消及び発生予防に効果があると見込まれる場合に限り、次の点を十分に検討したうえで行うべきである。

(留意事項)

認可保育所を新たに設置するには、用地取得や建物建設にかかる多額の経費と相当の期間を必要とする。保育所入所希望者が局地的に急増することが見込まれる地域には、希望者に対応するとともに、保育所を利用しない子どもとその保護者にも対応できるような子育て支援の拠点となる保育所を設置することは必要である。

なお、1箇所あたりの保育所の適正規模については、保育所入所を希望する子どもと保護者が安心して利用することができる対応がしやすいことや、安定した運営を継続することを確保しやすくするため、定員は概ね90名以上が望ましい。小規模保育所(定員20～60名未満)は、低年齢児(0～2歳児)専用になることが想定されるため、入所児童が3歳児に進級する時点で、近隣の認可保育所に円滑に移行できるネットワークを確保できる場合に限ることが望ましい。また、核家族化の進展や仕事の形態の多様化に伴い、保育ニーズも多様化していることから、これらのニーズに柔軟に対応していける機能を付加していくことは必須である。

2．分園設置の推進について

八尾市内ではこれまで認可保育所分園の設置はなかったが、新たな認可保育所

を設置することに比べると、分園設置は建設経費等の初期経費が少なく、本園と一体で安定した運営が期待できる。低年齢児（0～2歳児）の待機・保留児童の解消及び発生予防に効果があると見込まれる場合に限り、次の点を十分に検討したうえで推進していくべきである。

（留意事項）

保育所分園は、原則として30名未満と規定されているため、低年齢児（0～2歳児）専用になることが想定される。現在の待機・保留児童は低年齢児が大半であることから、待機・保留児童の解消に効果があり、中心保育所（本園）等とのネットワークにより、3歳児進級時には円滑に移行できる内容であれば、積極的に推進していく。

3．既存の保育所及び認可外保育施設の有効活用について

八尾市内には、平成19年5月末現在、31箇所の認可保育所（園）と16箇所の認可外保育施設（事業所内・顧客専用等を除く、大阪府届出済み施設）が存在する。待機・保留児童への対策にあたっては、JR久宝寺駅周辺等のように就学前児童の人口が急増すると見込まれる地域については、拠点となる保育所の新設が必要である。一方、今後の就学前児童の人口推移や地域間の人口差等を考慮し、既存の保育所（園）・認可外保育施設を有効活用していくことが合理的である。

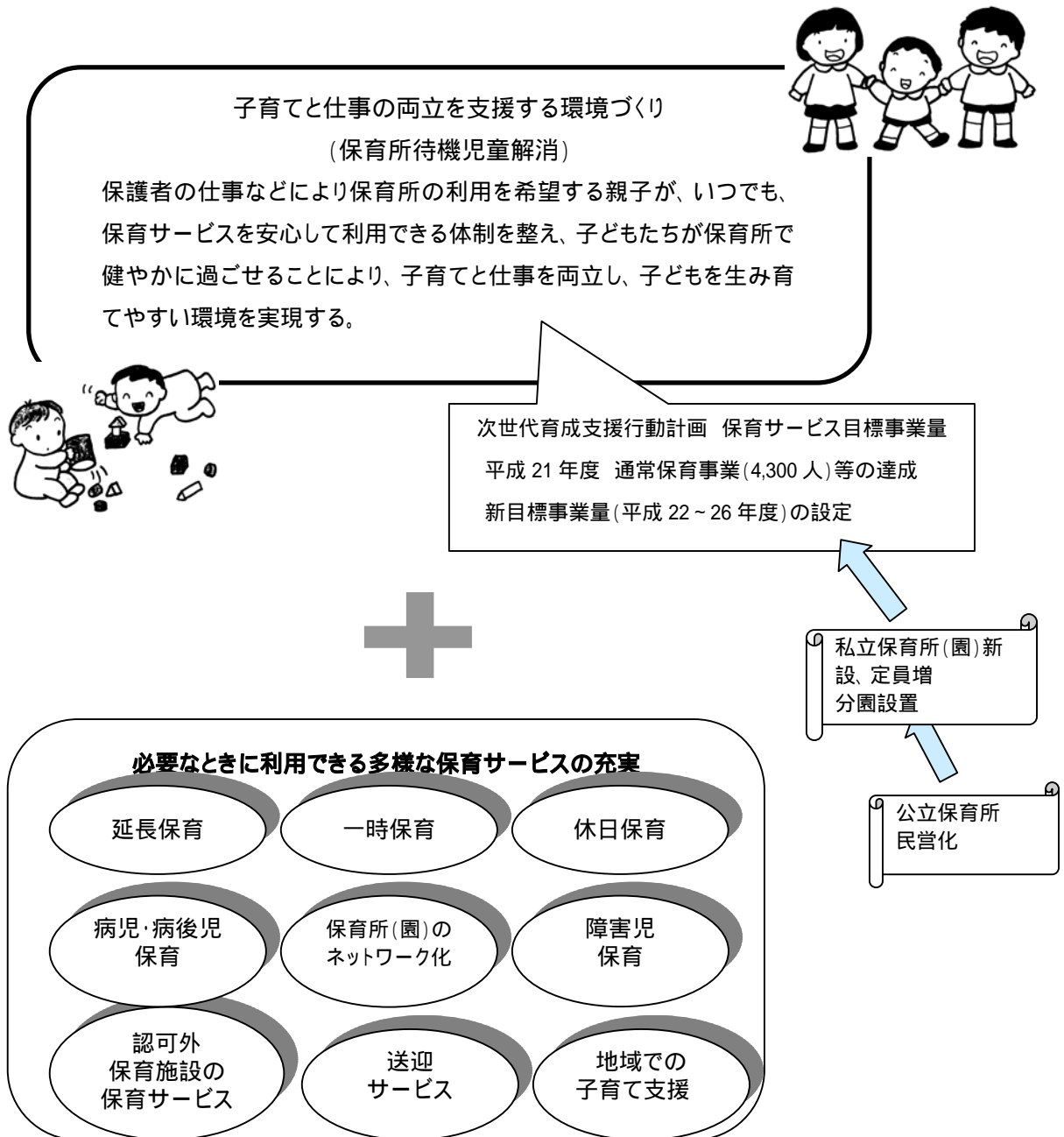
（留意事項）

保育所の整備は、認可・認可外に関わらず、乳幼児が安全に健やかに成長することができ、就労等により保育を必要とする保護者が安心して子どもを預けることができる環境を整えることを目的としている。

認可外保育施設のうち、簡易保育施設については、産後休暇・育児休業終了後等の0～1歳児への保育を担ってきた。3箇所の簡易保育施設以外の認可外保育施設についても、認可保育所に入所できるまでの間の保育の担い手として子育て中の家庭を支えているという点では同じである。これらのことから、他市で実施されている認証保育所制度を十分に研究し、八尾市独自の認証基準や助成のあり方を検討していくとともに、簡易保育施設制度の見直しを含め、広く認可外保育施設を活用できる方策を研究・検討する。

また、既存の保育所（園）の有効活用については、送迎保育ステーションなどの方策により認可保育所（園）をネットワーク化し、保育所入所希望者の地域偏在に対応していくことも可能と考えられる。今後の人口推移、各保育所（園）の保育所入所希望者の動向、既存の保育所が有する機能を考慮し、積極的に検討する。

保育サービスの充実(子育てと仕事の両立支援策)のめざす姿



資料編

八尾市社会福祉施設検討会議設置要綱

(設置)

第1条 社会福祉の変化の中で、これからの福祉施設の方向性を検討するため、八尾市社会福祉施設検討会議(以下「検討会議」という。)を設置する。

(任務)

第2条 検討会議では次に掲げる事項について検討を行う。

- (1) 社会福祉施設に関する事項
- (2) その他市長が指示する保健・福祉施策に関する事項

(委員)

第3条 委員は、次の各号に掲げる者をもって組織する。

- (1) 学識経験者
- (2) 検討項目に関係する部局の長
- (3) その他市長が適当と認める者

(議長)

第4条 検討会議に議長を置き、保健福祉部長(前条第3号の規定により、担当副市長が委員となる場合にあっては当該副市長)をもって充てる。

2 議長は、検討会議を掌理し、議事をすすめる。

(幹事)

第5条 検討会議は幹事を置くことができる。

2 幹事は、検討項目に関係する所属の長をもって充て、検討課題に係る所管課長が代表幹事をつとめる。

3 幹事は、検討会議での協議が円滑に行われるよう、委員を補佐し、検討課題について調査・研究を行う。

(意見の聴取)

第6条 検討会議では、議長の定めるところにより協議にあたって関係者の意見を聴取することができる。

(庶務)

第7条 検討会議に関する庶務は、保健福祉部福祉政策課において行うこととし、必要に応じて検討課題に係る所管課が加わるものとする。

(委任)

第8条 この要綱に定めるもののほか、必要な事項は、市長が別に定める。

附則

この要綱は、平成12年12月6日から施行する。

附則

この要綱は、平成13年4月1日から施行する。

附 則

この要綱は、平成16年2月26日から施行する。

附 則

この要綱は、平成19年4月1日から施行する。

八尾市社会福祉施設検討会議 委員・幹事 一覧

委員

学識委員

(千里金蘭大学生生活科学部教授) 野澤 正子

企画財政部長 野村 孝次

保健福祉部長 芦田 雅己

保育長 山本 和広

建築都市部長 山谷 剛三

教育総務部長 巽 完次

幹事

企画財政部次長兼地域経営課長 濱野 進

保健福祉部子育て支援課長 菱家 昭美

保健福祉部次長兼保育施設課長 小堀 喜三郎

(敬称略)

八尾市社会福祉施設検討会議 開催経過

開催日時	議案	出席者
平成19年5月30日(水) 午後2～4時	<ul style="list-style-type: none"> ・本会議の開催趣旨について ・八尾市における保育の現状 ・課題整理 	委員： 6名 幹事： 3名
平成19年6月29日(金) 午後2～4時	<ul style="list-style-type: none"> ・次世代育成支援行動計画目標事業量と今後の保育所整備の見通しについて ・保育所の規模及び運営経費(保育所の適正規模等)について ・認可外保育施設について 	委員： 6名 幹事： 3名
平成19年7月27日(金) 午後2～4時	<ul style="list-style-type: none"> ・保育所待機児童の解消に向けての論点整理 ・認可外保育施設の状況について ・地域偏在への対策について 	委員： 6名 幹事： 2名(欠席1名)
平成19年8月31日(金) 午後2～3時	<ul style="list-style-type: none"> ・報告書とりまとめ 	委員： 5名(欠席1名) 幹事： 3名

保育所入所児童、待機・保留児童の状況（全施設合計・年齢別）

〔入所児童数〕

（各年4月1日現在）

年度	0歳	1歳	2歳	3歳	4歳	5歳	計
平成13年度	199	378	549	700	740	757	3,323
平成14年度	209	398	543	727	798	789	3,464
平成15年度	203	403	555	726	808	833	3,528
平成16年度	225	426	588	770	835	848	3,692
平成17年度	230	433	588	776	860	850	3,737
平成18年度	246	464	616	796	869	897	3,888

〔保留児童数〕

（各年4月1日現在）

年度	0歳	1歳	2歳	3歳	4歳	5歳	計
平成13年度	44	152	155	148	54	25	578
平成14年度	59	136	170	164	71	23	623
平成15年度	57	180	203	150	83	48	721
平成16年度	51	115	162	115	55	37	535
平成17年度	71	129	107	134	45	23	509
平成18年度	39	106	128	70	41	14	398

〔待機児童数〕

（各年4月1日現在）

年度	0歳	1歳	2歳	3歳	4歳	5歳	計
平成13年度	4	14	6	6	5	4	39
平成14年度	4	4	3	2	0	0	13
平成15年度	7	13	14	4	2	3	43
平成16年度	9	28	43	19	6	9	114
平成17年度	17	53	49	59	15	8	201
平成18年度	7	38	37	9	8	5	104

保留児童：保育所入所申込をしながら入所できなかった児童の総数

待機児童：保留児童のうち、入所選考区分C区分以上に該当する児童。ただし、地方単独施策（八尾市の場合は「簡易保育施設」及び「ひとり親家庭保育支援事業」）利用者等を除外。なお、平成15年度以前は「1日6時間かつ週4日以上勤務」以上としていた。入所選考区分についてはP10参照。

認可外保育施設に関する諸規定について

届出制度（根拠法令：児童福祉法第59条の2等）

<考え方>

保育を行うことを目的とする施設であって都道府県知事（政令指定都市市長、中核市市長を含む。以下同じ。）が認可している認可保育所以外のものを総称して認可外保育施設と呼んでいます。

具体的には、公費の助成の有無に関係なく、保育者の自宅で行うものや少人数のものも含まれます。また、幼稚園以外で幼児教育を目的とする施設において、概ね1日4時間以上、週5日、年間39週以上施設で親と離れることを常態としている場合も認可外保育施設に含まれます。

<届出対象施設・届出除外施設>

施設種別	届出対象施設	届出除外施設
以下のどの種別にも該当しない保育施設	乳幼児の定員が6人以上の施設	乳幼児の定員が5人以下の施設
ベビーホテル 次の条件のうち、どれか一つでも該当する施設 ・夜8時以降も保育を行っている ・宿泊を伴う保育を行っている ・利用児童のうち一時預かりの乳幼児が半数以上	乳幼児の定員が6人以上の施設	乳幼児の定員が5人以下の施設
事業所内保育施設 企業や病院などにおいて、その従業員の乳幼児のみを対象とする施設	従業員の乳幼児以外に預かる乳幼児の定員が6人以上の施設	従業員の乳幼児以外に預かる乳幼児の定員が5人以下の施設
店舗等において顧客の乳幼児を対象にした一時預かり施設 (例)自動車教習所、スポーツ施設、歯医者等の一時預かり施設	顧客の乳幼児以外に預かる乳幼児の定員が6人以上の施設	顧客の乳幼児以外に預かる乳幼児の定員が5人以下の施設
臨時に設置された施設 (例)スキー場やバーゲン期間のみ開設されたデパートの一時預かり施設	6か月を超えて設置される施設	6か月を限度に設置される施設
親族間の預かり合い 設置者の四親等内の親族が対象	親族の乳幼児以外に預かる乳幼児の定員が6人以上の場合	親族の乳幼児以外に預かる乳幼児の定員が5人以下の場合

乳幼児の数には、一時預かりの乳幼児を含みます。

1日に保育する乳幼児が定員5人以下であることが約款やパンフレット等の書面で確認できない場合は届出が必要であり、書面に記載されていても、実態として6人以上の乳幼児が保育されることがある場合は届出対象施設です。

指導監督の指針（「認可外保育施設に対する指導監督の実施について」及びのうち「認可外保育施設指導監督の指針」）

保育に従事する者の配置に関する規定

児童福祉施設最低基準 (認可保育所)	認可外保育施設指導監督基準
<p>保育士の配置は</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 0歳 児童3人につき1人 ・ 1～2歳 児童6人につき1人 ・ 3歳 児童20人につき1人 ・ 4～5歳 児童30人につき1人 <p>とする。ただし、保育所1につき2人を下回ることはできない。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ 保育に従事する者の数は、主たる開所時間である11時間は、概ね児童福祉施設最低基準以上であること。2人を下回ってはいけない。11時間を越える時間帯は、児童が1人である場合を除き、常時2人以上配置とする。 ・ 保育に従事する者の概ね3分の1は、保育士又は看護師の有資格者。従事する者が2人又は1人のときは、1人以上は有資格者でなくてはならない。 ・ 常時、保育に従事する者が複数配置されていること（有資格者の配置が望ましい）。 ・ 保育士ではないものが「保育士」「保母、保父」などの名称を使ってはいけない。

保育室等の構造設備及び面積

児童福祉施設最低基準 (認可保育所)	認可外保育施設指導監督基準
<p>〔2歳未満〕 乳児室（1.65㎡）又はほふく室（3.3㎡）、医務室、調理室、便所を設けること</p> <p>〔2歳以上〕 保育室又は遊戯室（1.98㎡）、屋外遊戯場（3.3㎡）、調理室及び便所を設けること</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ 乳幼児の保育を行う部屋（保育室）のほか、調理室及び便所があること。 ・ 保育室の面積は、概ね乳幼児1人当たり1.65㎡以上であること。

資料：八尾市作成

東京都の認証保育所制度について

類 型		A 型	B 型
概要	設置主体	民間事業者等	個人
	入所決定方法	利用者との直接契約	
	対象児童	0～5 歳 (月 160 時間以上の利用)	0～2 歳 (0 歳児保育を必ず実施)
	定員	20～120 人 (3 歳未満児を定員の半数以上とすること)	6～29 人 (0 歳児保育を必ず実施)
施設基準	保育室 面積	0・1 歳児	1 人当たり 3.3 m ² 以上 (2.5 m ² まで弾力化)
		2 歳児以上	1 人当たり 1.98 m ² 以上
	屋外遊戯場	1 人当たり 3.3 m ² 以上 (付近の代替場所でも可)	特に規定せず
	調理室・便所・医務室 等	調理室・便所:設置 医務室:設置(事務所との兼用可)	調理室・便所:特に規定せず 医務室:設置(事務所との兼用可)
	その他	鉄道駅の改札口から徒歩で概ね 5 分間の距離の範囲	
職員	保育者	保育従事職員は正規職員とする(但し、年齢別保育従事職員定数の 6 割以上を正規職員とすること、開所時には正規職員が 1 人以上配置されていること、正規職員に代えて正規職員以外の職員を充てる場合の総勤務時間数は、正規職員を充てる場合の総勤務時間数を超えることを満たせば、定数の一部に正規職員以外の職員を充てることできる)	
	配置基準	乳児	1:3
		1・2 歳児	1:6
		3 歳児	1:20
		4・5 歳児	1:30
	施設長	児童福祉施設等の勤務経験を有し、かつ保育士資格を有する者	
その他	調理員・囃託医 (調理員は、45 人以下の施設においては 1 人、46 人以上の施設においては 2 人以上配置すること。なお、施設内の調理室を利用して調理する場合に限り、第三者に委託して給食を提供することができる)		
運営	開所時間	13 時間以上	
	保育料	下記の範囲内で自由に設定 3 歳未満児は 80,000 円、3 歳以上児は 77,000 円 (月 220 時間以内の利用の場合の月額)	

資料:八尾市作成

送迎保育ステーション事業について

国庫補助基準額(平成19年予算額)

事業費13,346,000円、賃貸料3,000,000円(国・府・市各1/3)

〔池田駅前保育ステーション「カルガモ」〕

- ・ 阪急池田駅前のビル内にステーションを設置し、運営は社会福祉法人に委託。
- ・ 平成12年度より待機児童解消策として開始。
- ・ 複数の保育所とステーションを結ぶルートで運用している。
 - 3箇所の凡その位置は の通り
- ・ 国庫補助金対象事業。利用料は1人月額2,000円。
- ・ 0歳から利用可能



資料:八尾市作成

〔国庫補助制度〕送迎保育ステーション試行事業

事業内容

駅前等利便性の高い場所に設置した送迎保育ステーションにおいて、郊外の複数の保育所への送迎及びそれに伴う保育(以下、「送迎保育」という。)を実施する事業

実施要件

ア この事業の対象となる児童は、住居地と保育所が離れている又は開所時間がニーズに合わないという理由により、送迎保育が必要となる児童であること。

- イ 事業に支障のない範囲内で、保育所又は放課後児童クラブの閉所後に当該施設の利用児童を、バスで送迎保育ステーション又は夜間受入れが可能な保育所に送る事業を併せて実施することができるものとする。
- ウ 対象児童は事前に市町村に登録することとし、登録児童数が概ね 20 人以上であること。
- エ 事業を担当する保育士を配置すること。送迎保育ステーションでの保育の際は保育士 2 人以上、バスで送迎するに当たっては、保育士 1 人以上(運転手を除く)をそれぞれ配置すること。
- オ 送迎保育ステーションの開所時間は、朝夕の送迎保育を合わせて、1 日につき 4 時間を原則とし、その地域における児童の保護者の労働時間、送迎先の保育所等の開所時間及び送迎に要する時間等を考慮して、市町村の長がこれを定めること。
- カ 実施場所については、保育所その他、公共的施設の空き部屋や建物の貸与を受けた施設においても実施できるが、この場合においては当該施設が建築基準法(昭和 25 年法律第 201 号)の規定における建物の耐火性能、階段数・構造、内装等に係る児童福祉施設の基準を満たしていること。
- さらに保育室を 2 階以上に設ける建物は、次の(イ)の要件に、保育室を 3 階以上に設ける建物は、次の(ア)及び(イ)の要件に該当するものであること。
- (ア) 地上又は避難階に通ずる階段が避難上有効な位置に設けられ、かつ、保育室の各部分からその位置に至る歩行距離が 30 メートル以下となるように設けられていること。
- (イ) 保育室、その他児童が出入りし、又は通行する場所に、幼児の転落事故を防止する設備が設けられていること。
- キ 乳児の送迎を行う場合には、乳児用補助装置(いわゆる「チャイルドシート」)を使用すること。また、送迎経路の設定に当たっては、児童の心身に与える影響及びその対応を十分に考慮すること。
- ク 家庭や保育所における子どもの生活、健康状態、事故の発生などについて保護者と保育所とが密接な連絡をできるよう体制を整えておくこと。
- ケ 保育に当たっては、保育所保育指針を参考として実施に努めること。
- コ 自家用自動車で送迎を行う場合であって、保護者から運行に必要な経費の一部又は全部を徴収するときは、道路運送法(昭和 26 年法律第 183 号)第 80 条第 1 項の有償運送の許可が必要であること。