

## 第2章 保育・幼児教育の現状及び課題

### 1. 保育・幼児教育を取り巻く全国的な動向

#### (1) 人口減少と少子高齢社会

日本は、2008（平成20）年をピークとして既に人口減少時代に突入しており、国立社会保障・人口問題研究所の将来推計人口によれば、今後一貫して人口が減少し続けると推計されています。

若い世代の人口減少や婚姻数の減少は出生数・出生率の低下を招いており、これらは総人口に占める高齢者世代の割合の増加につながっています。

#### (2) 女性の出産・子育て期の就業率の上昇

女性の年齢別就業率は、出産・育児期に落ち込み、再び上昇するM字カーブを描いていますが、30歳から39歳の就業率の上昇により、M字の底が浅くなり、台形に近い形状に変化してきています。この背景として、女性の高学歴化や意識の変化に加え、女性活躍推進法が2015（平成27）年に施行されるなど、働く場面において女性の力が十分に発揮できるよう社会全体で取り組んでいる状況があります。

今後想定されている生産年齢人口の減少に伴い、女性の活躍がますます期待されることで、今後も女性の就業率は上昇していくことが見込まれます。

#### (3) 子ども・子育て支援新制度及び幼児教育・保育の無償化

国では、2015（平成27）年4月から幼児期の教育や保育、地域の子育て支援の量の拡充や質の向上を進める「子ども・子育て支援新制度」をスタートさせました。新制度により、地域の実情に応じて認定こども園の普及を図るとともに、「小規模保育事業」「事業所内保育事業」「家庭的保育事業」などの地域型保育事業を創設しました。その後、2016（平成28）年には、従業員が働きながら子育てしやすいように環境を整えて、離職の防止、就労の継続、女性の活躍等を推進する企業を支援することを目的に、「企業主導型保育事業」などを創設しました。

さらに、保育・幼児教育の重要性や少子化を背景に、これまで段階的に推進してきた幼児教育・保育の無償化の取組みを一気に加速させるとし、2019（令和元）年10月から、3歳から5歳までのすべての児童及び0歳から2歳までの住民税非課税世帯の児童について、利用料を無料化する「幼児教育・保育の無償化」を実施しています。

## <子ども・子育て支援新制度で増加した保育・幼児教育の場>

種類	概要	入園できる子ども
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	3～5歳
保育所	就労などのため家庭で保育のできない保護者に代わって保育する施設	0～5歳
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	0～5歳
地域型保育	保育所（原則20人以上）より少人数の単位で、子どもを保育する事業	0～2歳
①家庭的保育	家庭的な雰囲気のもとで少人数（定員5人以下）を対象にきめ細かな保育を行う	
②小規模保育	少人数（定員6～19人）を対象に家庭的保育に近い雰囲気のもときめ細かな保育を行う	
③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と一緒に保育する	
④居宅訪問型保育	障害・疾患などで個別のケアが必要な場合や、施設が無くなった地域で保育を維持する必要がある場合などに、保護者の自宅ですべて1対1で保育を行う	
企業主導型保育	企業が従業員の働き方に応じた柔軟な保育サービスを提供するために設置する保育施設	0～5歳

### (4) 特別な配慮を必要とする児童の増加

就学前児童が減少している中、2021（令和3）年1月「新しい時代の特別支援教育の在り方に関する有識者会議報告（文部科学省）」において、義務教育段階への就学予定者で、市区町村教育委員会が専門家の意見を聴取するための教育支援委員会などで調査・審議対象となった障がいのある児童の数は増加傾向にあるとされています。

また、福祉行政報告例によると、児童相談所や市町村における児童虐待相談対応件数は年々増えているとされ、特別な配慮や支援が必要な児童は増加傾向にあります。

### (5) 保育者の不足

子ども・子育て新制度がスタートしたことにより、保育・幼児教育施設が増加し、種類の多様化も進みました。保育・幼児教育の受け皿として多様な施設が増加する一方で、保育者は恒常的に不足し、2021（令和3）年3月の有効求人倍率は全職種1.12に対し保育士は2.67となっています。

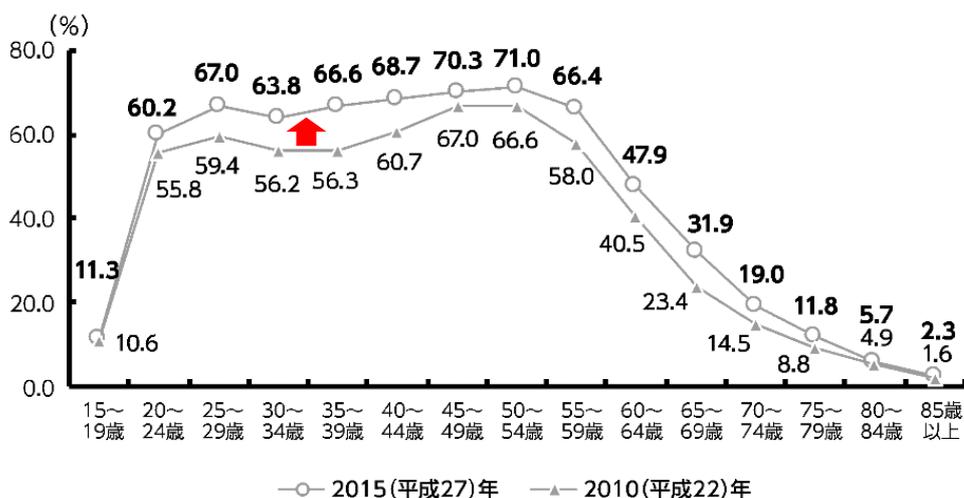
保育士の登録者数は増加傾向にあることから、保育士の資格を有しながら、保育所等で働いていないいわゆる潜在保育士が多くいることも、保育者が不足する大きな要因であると考えられています。

## 2. 郡山市の現状及び課題

### (1) 多様な保育・幼児教育ニーズへの対応

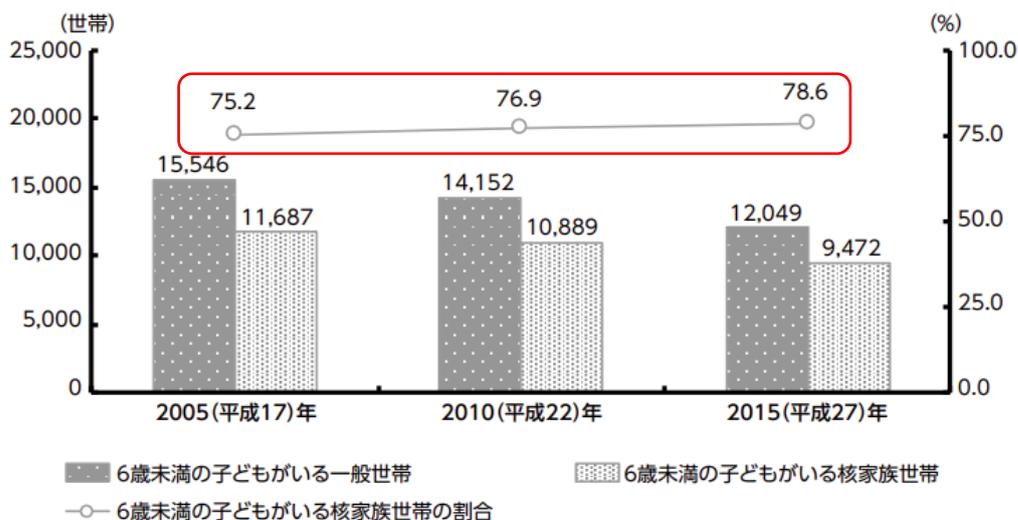
全国的な動向と同様に、本市においても女性の就業率の増加に伴い、共働き世帯が増加しています。また、世帯構成において、児童がいる核家族世帯やひとり親世帯の割合が増加傾向にあり、保護者アンケートでは、早朝や夜間、日曜・祝日の保育、施設利用中に体調不良となった場合の病児保育を求める意見が多いなど、多様なニーズへの対応が求められています。

女性の年齢別就業率の推移



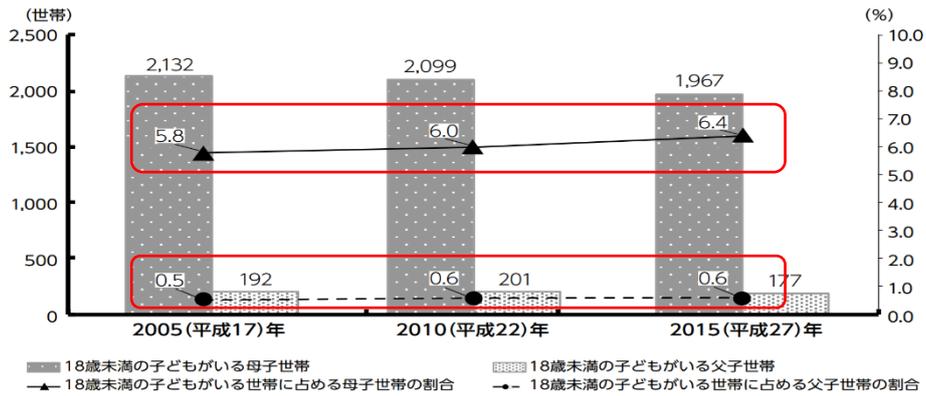
資料：国勢調査

6歳未満の子どもがいる世帯の状況



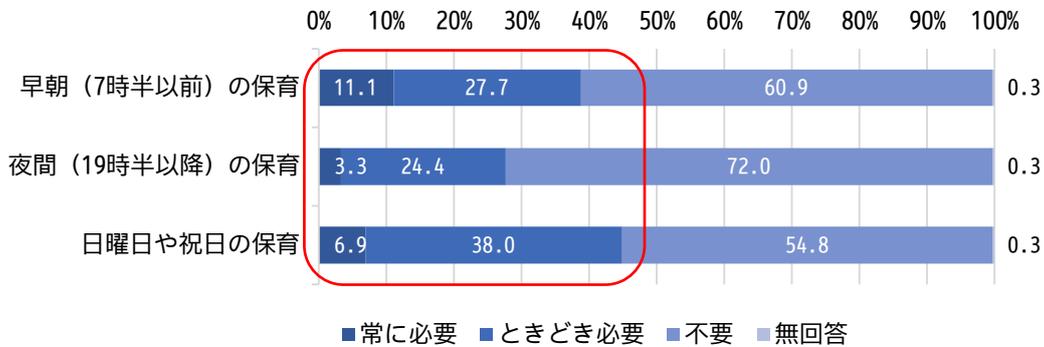
資料：国勢調査

### ひとり親世帯の推移



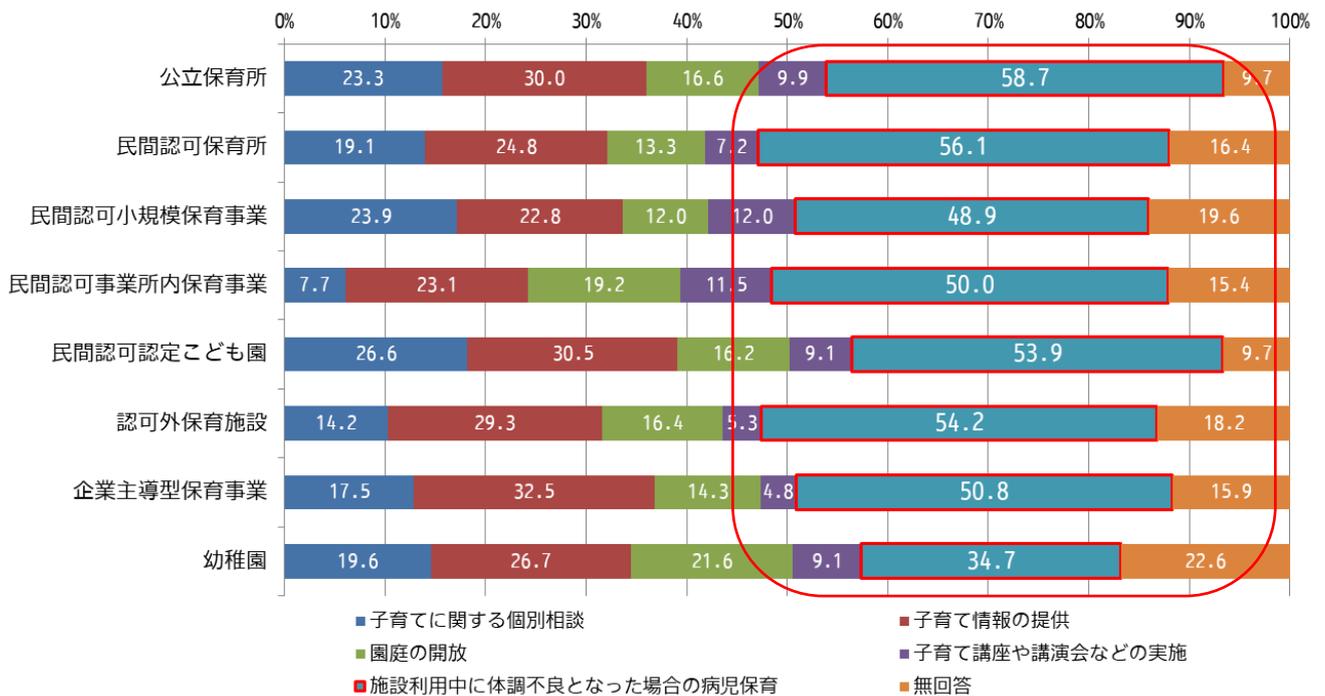
資料：国勢調査

### 早朝や夜間、日曜・祝日の保育ニーズ



資料：保護者アンケート

### 施設で行ってほしい子育て支援 (施設種別別・複数回答)



資料：保護者アンケート

## (2) 特別な支援を要する児童や保護者への対応

施設へのアンケート結果では、障がいの診断を受けている児童の受入れ人数や、障がいの診断は受けていないが何らかの障がいや発達の遅れが疑われる特別な支援を要する児童の受入れ人数が増加傾向にあると多くの施設が回答しています。そして、そうした児童への対応が施設運営上の課題となっていると約 6 割の施設が回答していることから、人的・財政的な支援や関係団体との連携支援など、支援体制の確立が必要です。

また、施設の約 7 割が特別な支援が必要と思われる保護者※の人数が増加傾向にあると感じていることから、関係機関や各種支援が効果的に連携し、対応していくことが求められています。

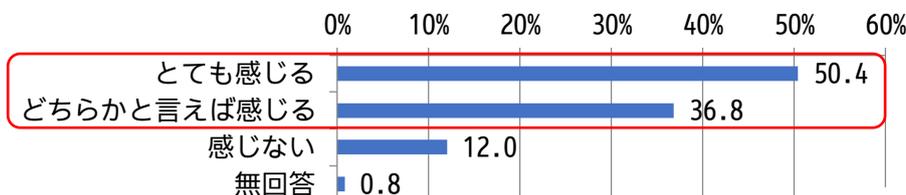
※ 児童の栄養状態が悪い、無断欠席や遅刻が多い、児童が保護者から暴力や暴言を受けている疑いがある、ネグレクトの疑いがある、貧困などの理由により支援を必要とする保護者のこと

障がいのある児童の受入人数が増加傾向にあると感じますか



資料：施設アンケート

特別な支援を要する児童の受入人数が増加傾向にあると感じますか



資料：施設アンケート

施設運営上の課題と感じるもの上位 3 項目（複数回答）	
1 位	保育者の確保 (68.3%)
2 位	保育者の資質の維持・向上 (60.2%)
3 位	障がいのある児童や特別な支援を要する児童への対応 (57.7%)

資料：施設アンケート

特別な支援が必要と思われる保護者の人数が増加傾向にあると感じますか



資料：施設アンケート

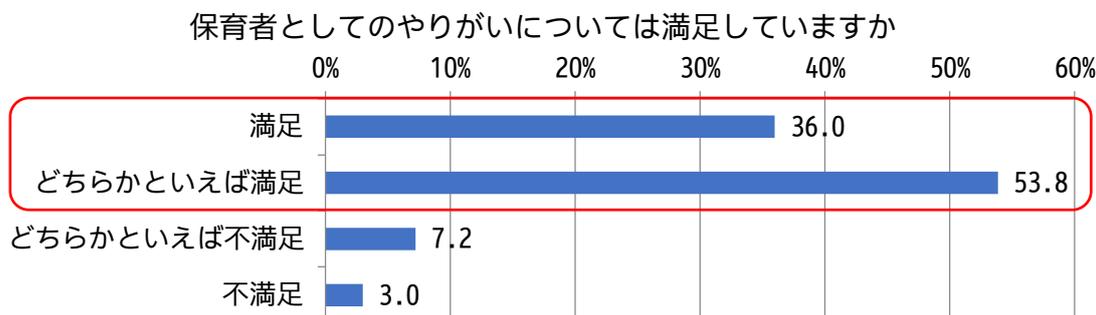
### (3) 保育人材の確保と保育者の負担軽減

全国的に保育者が不足している中で、本市の施設においても施設運営上の課題として「保育者の確保」が1位となっています。保育者アンケートでは、約9割の保育者がやりがいについて満足しているものの、7割以上の保育者が一度は退職を考えたことがあるという結果になりました。

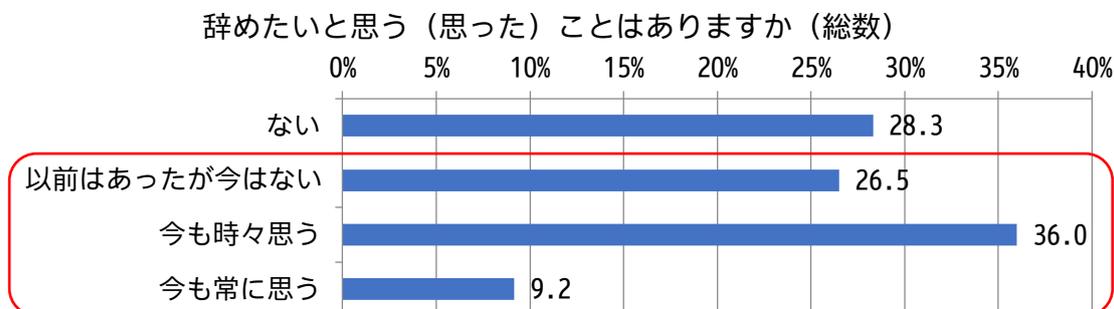
現在の施設での就業年数別にみると、辞めたいと「今も時々思う」「今も常に思う」人の割合が5年目～9年目が最も多く、保育業務以外の後輩指導や職場の人間関係、さらにはその責任の重圧などから、いわゆる中堅保育者の負担が重くなっていると推測されます。

施設運営上の課題と感ずるもの上位3項目（複数回答）	
1位	保育者の確保（68.3%）
2位	保育者の資質の維持・向上（60.2%）
3位	障がいのある児童や特別な支援を要する児童への対応（57.7%）

資料：施設アンケート

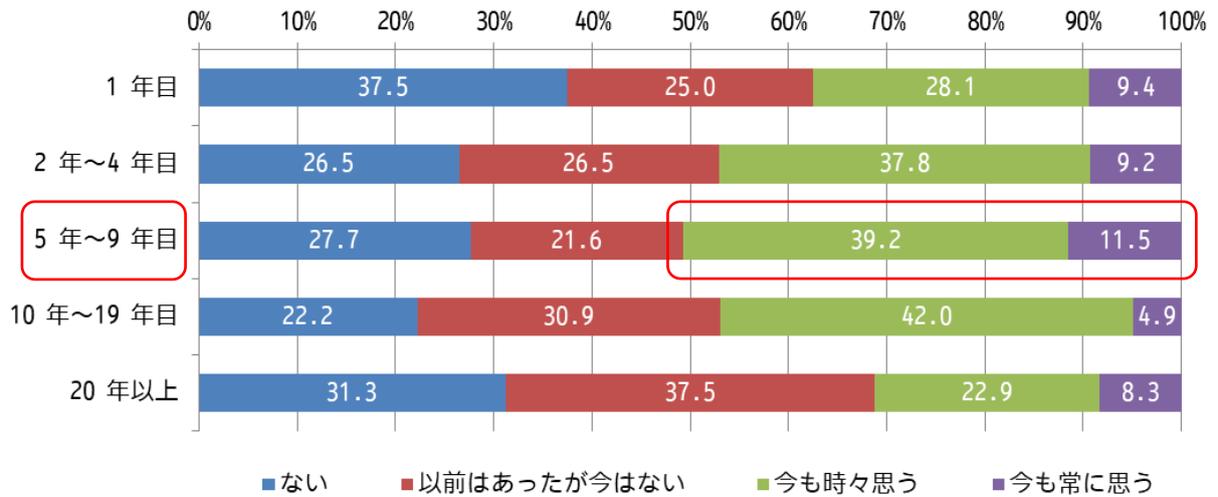


資料：保育者アンケート



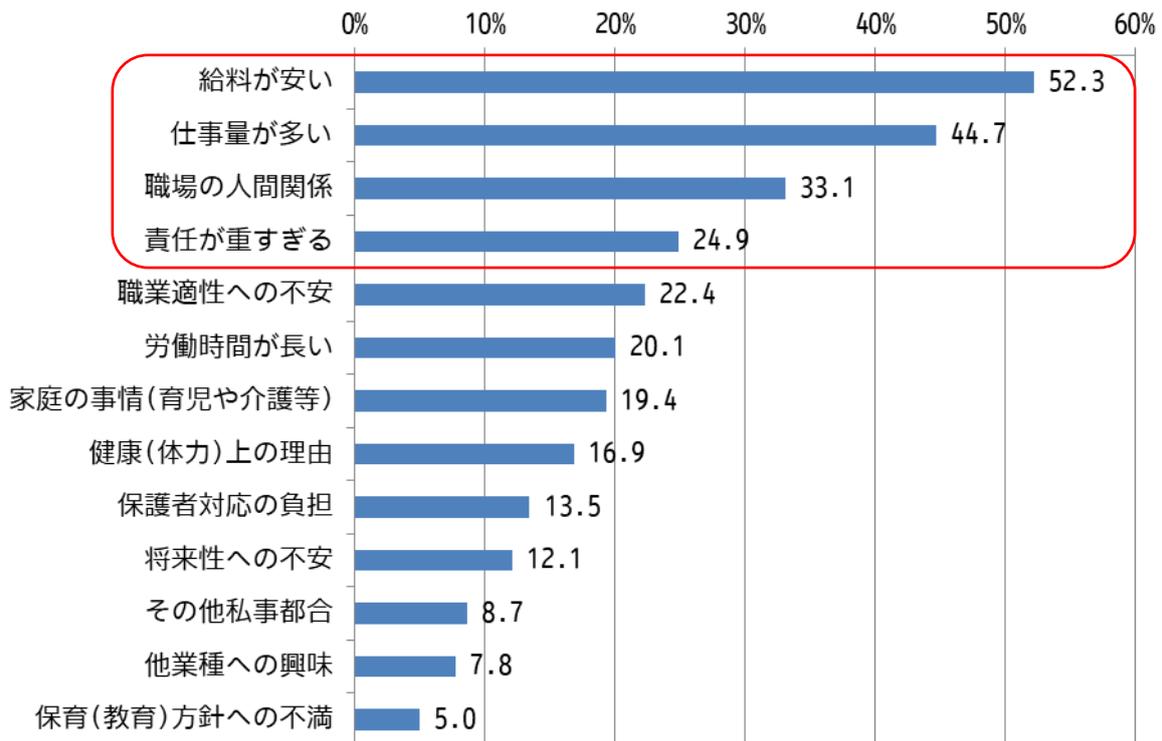
資料：保育者アンケート

辞めたいと思う（思った）ことはありますか（現在の施設での就業年数別）



資料：保育者アンケート

辞めたいと思う（思った）理由（複数回答）



資料：保育者アンケート

#### (4) 保育者の資質の維持・向上

施設運営上の課題として、施設の多くが「保育者の資質の維持・向上」と回答しており、保育・幼児教育の質の向上のために必要なこととして、施設・保育者ともに、「保育者の専門職としての知識・技術の向上」が1位となっています。

また、保育者の専門職としての知識・技術の向上に取り組むうえでは、各種研修を受講することがひとつの手段ですが、受講意欲があっても、それが実現していないことが保育者アンケートの結果から見るすることができます。

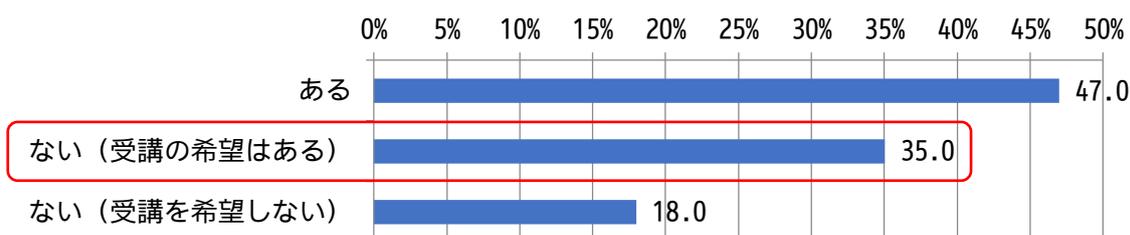
施設運営上の課題と感ずるもの上位3項目（複数回答）	
1位	保育者の確保（68.3%）
2位	保育者の資質の維持・向上（60.2%）
3位	障がいのある児童や特別な支援を要する児童への対応（57.7%）

資料：施設アンケート

保育・幼児教育の質の向上のために必要なこと上位5項目（複数回答）		
順位	保育者	施設
1位	保育者の専門職としての知識・技術の向上（76.1%）	保育者の専門職としての知識・技術の向上（94.4%）
2位	保育者の確保・加配（59.2%）	保育者の確保・加配（60.5%）
3位	保育環境の安全性の向上（47.1%）	保育環境の安全性の向上（54.8%）
4位	障がい児や特別な支援を要する児童への対応力強化（43.9%）	保護者とのコミュニケーションの充実（42.7%）
5位	保護者とのコミュニケーションの充実（36.3%）	障がい児や特別な支援を要する児童への対応力強化（38.7%）

資料：保育者アンケート  
施設アンケート

#### 専門性を高める研修を受講したことがありますか



資料：保育者アンケート

## (5) 待機児童ゼロの継続

本市の国基準待機児童数は2017（平成29）年度をピークに減少し、2021（令和3）年4月にゼロとすることができました。これは、市が待機児童の多い地域に施設整備をしたことに加え、小規模保育事業や認可外保育施設、企業主導型保育事業が、待機児童が多い1～2歳児の受け皿として機能したことも大きな要因として考えられます。

しかし、継続入所申込者（希望施設の定員に空きが出るまで待つ方）、育児休業から職場復帰するなど年度途中に入所を希望する方、近隣市町村からの広域入所受入れなど、年間を通じた潜在的な需要を満たしたわけではありません。

今後は、年度を通じた国基準待機児童ゼロを達成するとともに、継続入所申込者ゼロを目指して、保護者や児童が希望の施設に入所できる環境を整えることが求められています。

国基準待機児童数及び継続入所申込者数の推移（各年4月1日現在）



資料：郡山市保育課

第一希望の施設にお子さんを預けることができましたか



資料：保護者アンケート

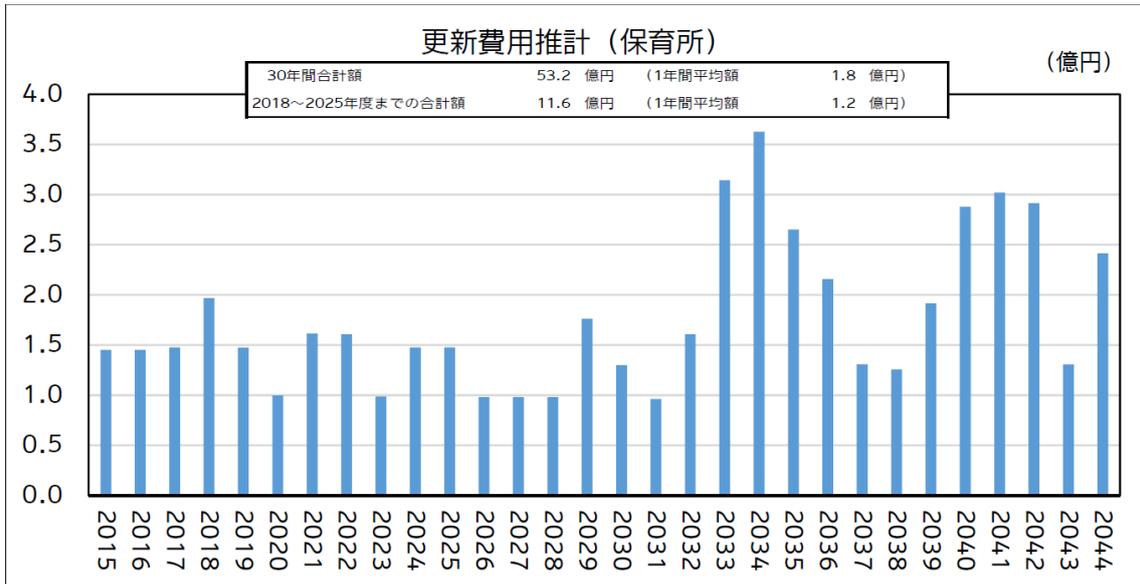
(6) 公立保育所の老朽化への対応と今後のあり方の検討

2021（令和3）年4月時点の平均築年数が、民間認可保育施設6年に対し、公立保育所は36年となっています。2022（令和4）年度には、25か所ある公立保育所のうち20か所が築30年を超えることから、老朽化への対応が必要となってきます。

しかしながら、2018（平成30）年3月に策定した郡山市公共施設等総合管理計画の個別計画・保育所編では、保育所を現状のまま維持し続ける場合に必要な更新費用は、30年間の合計で約53.2億円と試算されており、今後の財政推計において、高齢者の増加に伴い扶助費などの歳出が増加するとともに、生産年齢人口減少に伴う市税などの歳入の減少が予想される中では、現状規模のまま同様の手法で維持していくことは困難な状況です。

そのため、公立保育所の担うべき役割の整理や、少子化による保育需要の減少を見据えた再編成など、今後の公立保育所のあり方を検討していく必要があります。

2020（令和2）年11月には、郡山市子ども・子育て会議から「公立保育所の今後のあり方に関する意見書」が提出され、公立保育所の役割として、市全体の保育の質の向上のけん引、採算性の低い地域における保育サービスの確保、特別な配慮が必要な児童への対応などが考えられるとの意見がありました。



(注) 総務省ウェブサイトで公表されている更新費用試算ソフトを使用

資料：郡山市公共施設等総合管理計画の個別計画・保育所編

## 【公立保育所の今後のあり方に関する意見書（抜粋）】

### 2 公立保育所の役割について

行政機関としての公立保育所には、以下の役割があると考えます。

#### (1) 郡山市全体の保育の質の向上

今後も保育の量の確保を計画的に進めるとともに、更なる保育の質の向上に努める必要があります。

民間事業者の中には、新制度スタート後に保育所運営を始め、保育経験の浅い事業者もあり、また、保育の実践や保護者支援に対して具体的な取組事例を必要とすることから、豊かな経験を有する公立保育所において、民間事業者との交流や研修を行うことにより、郡山市全体の保育の質の向上を牽引していく必要があります。

#### (2) 地域における保育サービスの確保

入所児童数が少ない地域においては、民間事業者による施設運営が困難であることから、公立保育所において地域の保育サービスを確保する必要があります。

#### (3) 特別な配慮が必要な児童への対応

障がいのある児童や医療的ケアが必要な児童、年々増加傾向にあるいわゆる「気になる子」の保育・教育や保護者支援には、保育士や看護師等の加配及びその保育方法について専門の知識や経験が必要です。

さらに、虐待の疑いがある児童、ひとり親家庭等、特別な支援が必要な家庭への対応については、児童相談所や警察、医療関係者のほか、市他部局等、多くの関係機関との関わりが必要となります。

これら特別な配慮が必要な児童については、行政機関として専門性を持ち、関係機関との連携を図ることができる公立保育所において積極的に対応する必要があります。

#### (4) 子育て家庭に対する支援

保育所には、地域の子育て支援の拠点としての役割もあり、特に公立保育所においては、家庭保育を含めた子育て支援のほか、行政機関の窓口として、児童や家庭の状況、子育てに関する市民ニーズを把握し、市の保育施策へ反映させる機能が必要です。

### 3 民間活力の導入について

公立保育所は、公共施設等総合管理計画個別計画において、民間活力の導入について検討を行っていくこととなっています。

しかしながら、公立保育所は、「2 公立保育所の役割について」で記載したように、採算性の低い地域における保育サービスの確保や特別な配慮が必要な児童への対応等、市民の保育ニーズにきめ細やかに対応する必要があることから、今後、個別の施設についてその方向性を検討する際には、以下の項目について配慮するよう提案します。

#### (1) 公立保育所の必要性

「公立保育所の役割」を実践するために、必要な公立保育所を存続させる。

#### (2) 公立保育所の配置

民間活力の導入の検討に当たっては、「公立保育所の役割」に留意し、児童数の少ない地域の保育を継続するほか、児童の小学校へのつながりを考慮し、小学校の方部（東西南北中）ごとに保育の中核となる公立保育所を配置する。

#### (3) 個別施設方針の検討開始について

個別の公立保育所の方針については、原則として公共施設等総合管理計画個別計画の検討開始年度に検討を開始するが、以下の①から③のいずれかの項目に該当する公立保育所については、公共施設等総合管理計画個別計画の検討開始年度に関わらず、民間活力の導入等について検討を開始する。

① 老朽化等により施設の建て替えが必要となった保育所

② 4月1日現在の入所率が、3年以上連続して100%を下回った保育所

③ 保育施設の量が過剰と判断された地域にある保育所

ただし、待機児童の解消は最重要施策であることから、幼児教育・保育の無償化等の国の動向などにより今後の待機児童の状況に変化が生じる恐れがある場合や現に待機児童が発生している地域の保育所等、慎重に判断すべき事項がある場合は、個別施設方針の決定を数年遅らせることも必要である。

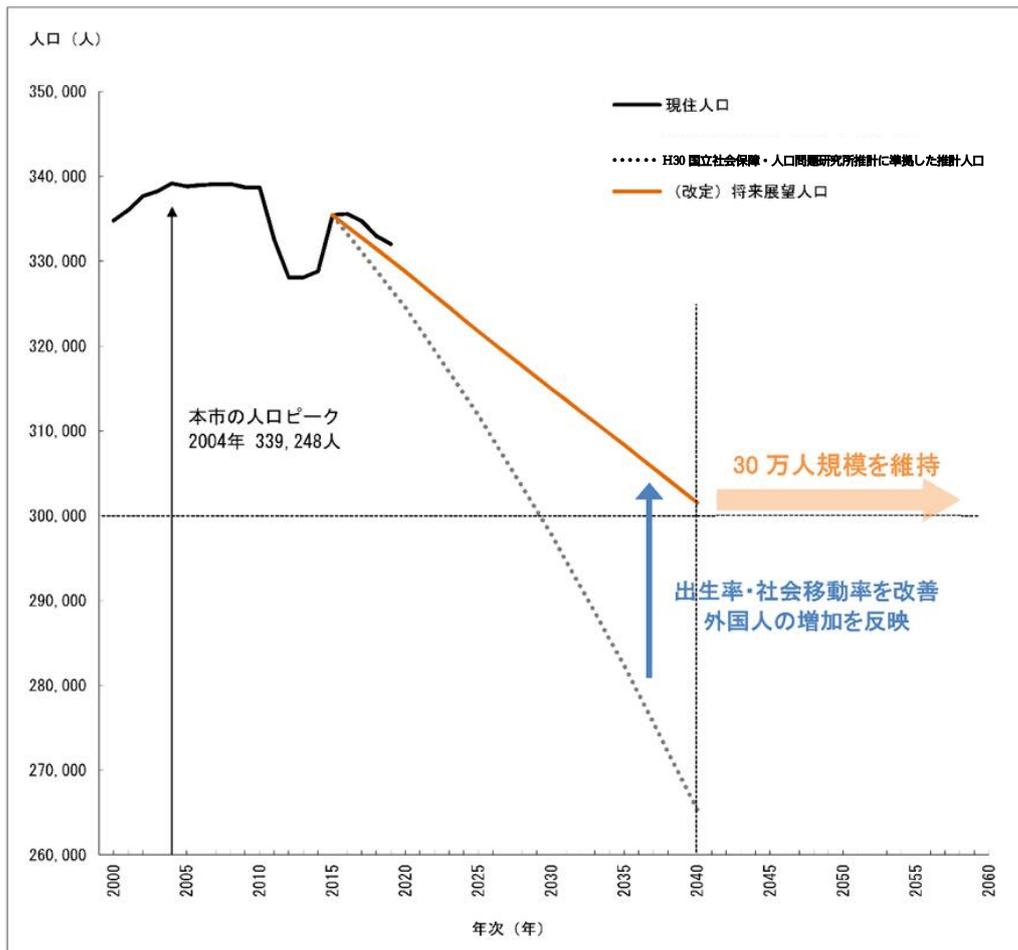
## (7) 将来的な保育・幼児教育需要の減少を見据えた施設の配置

本市においても人口減少及び高齢化が進行しており、「郡山市人口ビジョン 2020」において、下図のとおり、現在の人口減少が継続すると 2040（令和 22）年には、本市の人口は約 26.5 万人となると推計されており、社会動態の改善、出生率の改善、外国人の増加を反映し、人口約 30 万人規模を維持していくことを目標としています。そのうち 15 歳未満の年少人口については、17 ページ上の比較図を見ると、2015（平成 27）年時点で 41,865 人だったものが、現状の人口減少が続くと、2040（令和 22）年には 25,899 人と約 6 割まで減少すると推計されていますが、本市では約 8 割までの減少に抑えることを目標としています。

実際に、就学前児童数の推移を 17 ページ下のグラフのようにまとめると、2017（平成 29）年から 2021（令和 3）年の 5 年間で 15,667 人から 14,843 人へ大きく減少しており、女性の就業率が上昇したとしても、将来的には、確実に保育・幼児教育需要は減少していくと見込まれます。

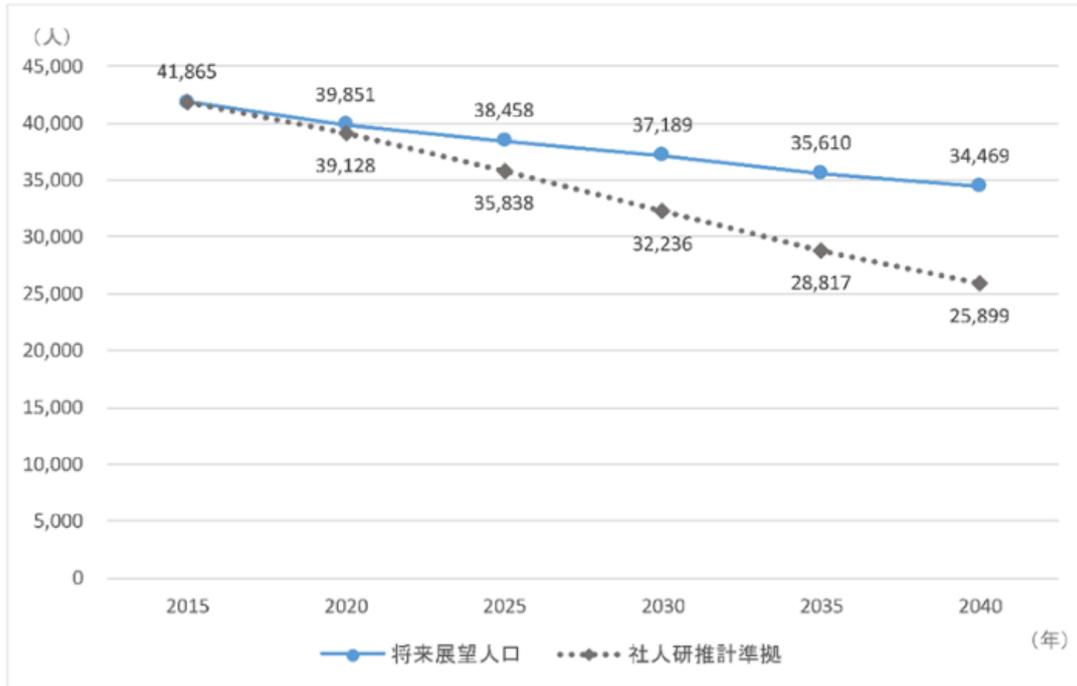
これまで、待機児童ゼロを最優先課題として施設整備や定員拡大に努めてきましたが、今後は、将来の保育・幼児教育需要減少を見据え、施設の最適配置について検討していく必要があります。

推計人口と（改訂）将来展望人口の比較



資料：郡山市人口ビジョン 2020

### 年少人口（0-14歳）の比較



資料：郡山市人口ビジョン 2020

### 就学前児童数の推移



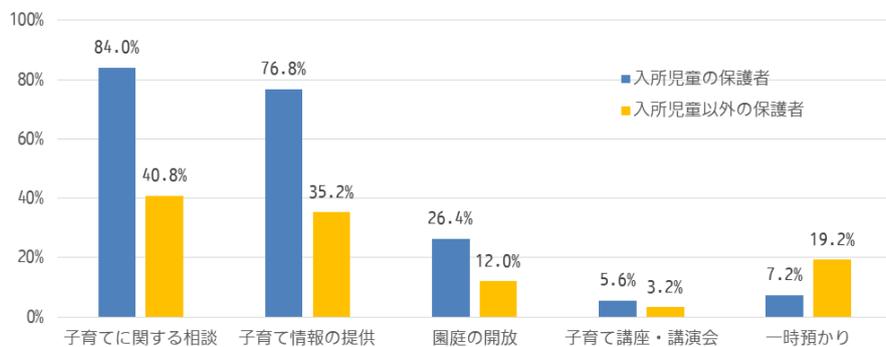
資料：住民基本台帳（郡山市保育課作成）

## (8) 子育て支援体制の充実

保育所保育指針では、保育所の役割のひとつに「入所する子どもの保護者に対する支援及び地域の子育て家庭に対する支援等を行う」とあり、幼稚園教育要領や幼保連携型認定こども園教育・保育要領においても、地域とのかかわりが明記され、保育・幼児教育施設が、地域子育て支援を担う施設となることが期待されています。施設アンケート結果からも、多くの施設で「子育てに関する相談」や「子育て情報の提供」が実施されています。

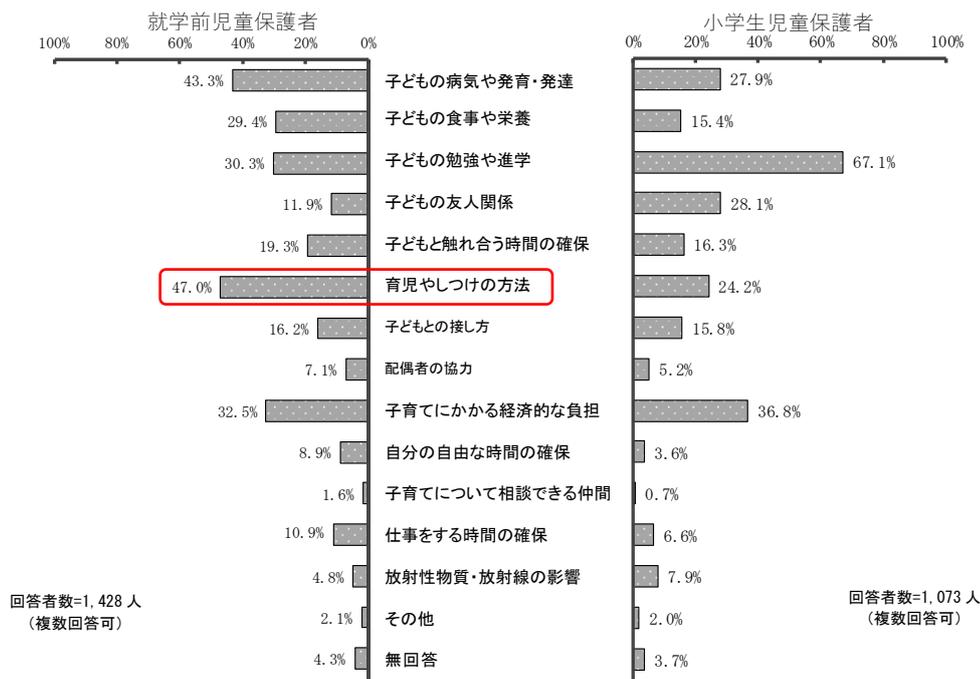
2018（平成30）年に実施した子育てしやすい環境づくりアンケートでは、就学前児童保護者の子育てに関する悩みや心配ごととして、「育児やしつけの方法」という回答が4割を超え、子育てへの不安を抱える保護者が多くいることがうかがえることから、家庭で保育されている児童の保護者も含め、子育て支援制度をさらに充実させていく必要があります。

子育て支援の実施状況



資料：施設アンケート

子育てに関する悩みや心配ごと



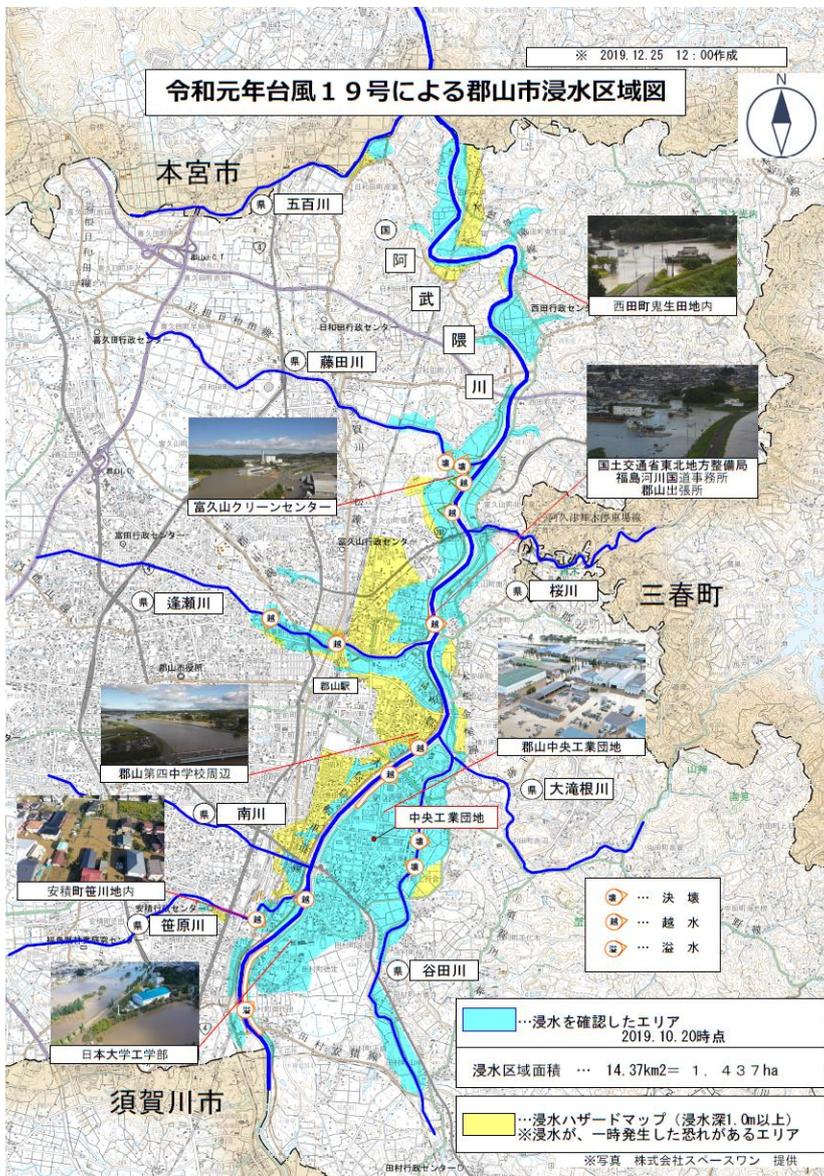
資料：子育てしやすい環境づくりアンケート（平成30年）

## (9) 感染症や災害への対応

2011（平成23）年に発生した東日本大震災では、市内の保育・幼児教育施設も大きな被害を受け、その後の原子力災害の影響は今も続いています。また、直近の豪雨災害である令和元年台風19号に伴う大雨では、3施設が床上浸水し、数日間の休所・休園となりました。

新型コロナウイルス感染症対策では、遊具や玩具のこまめな消毒、行事の持ち方の見直し、施設内で陽性者が出た際の保健所との連絡など、現在も各施設が手探りで対応に苦慮していることがアンケートの自由回答でも見受けられました。

今後児童が安心して施設で過ごすためには、このような大災害の発生や感染症の流行などの緊急事態時においても、児童の安全を確保した上で、保育・幼児教育を提供できるよう、市の支援や施設間の連携・協力体制づくりが必要です。



資料：郡山市河川課