

小千谷市保育園適正配置基本方針

2020年8月策定

小千谷市

目 次

- 1 策定の背景と目的
- 2 施設状況や園児数等からみた現状と課題
 - (1) 保育園等の入園率の上昇
 - (2) 3歳未満児の入園率の上昇
 - (3) 充足率の低下
 - (4) 施設の老朽化に伴う維持管理費の増加
 - (5) 保育士の確保
- 3 適正配置にあたっての基本的な考え方
 - (1) 地域バランスと人口動態を考慮した施設配置
 - (2) 保育園等の施設の適正規模の確保
 - (3) 公立保育園の役割と公立・私立の保育施設全体での適正配置
- 4 適正配置の手法
 - (1) 保育園等の再配置
 - (2) 施設の改築・大規模改修
- 5 実施計画

1 策定の背景と目的

近年、核家族化の進行や女性の社会進出に伴う夫婦共働き世帯の増加により、低年齢児の保育ニーズが増加し、保育園に求められる役割は大きくなってきています。

本市では、適切な保育サービスの提供と多様な保育ニーズに対応するため、2015年（平成27年）に「小千谷市子ども・子育て支援事業計画」を策定し、子どもの健やかな育ちと子育てを社会全体で支援する環境の整備を進めてきました。

現在11施設の公立保育園と3施設の私立認定こども園において教育・保育サービスが提供されていますが、その多くは昭和50年代に整備された施設であり、築年数の経過とともに老朽化が進んでいます。また、人口減少が進んだことにより、施設規模と入園児数との間に不均衡が生じ、施設の効率的な運営が困難になっています。

さらに、3歳未満児の入園率が増加している中で、令和元年10月から始まった幼児教育・保育無償化は、今後保育園等の運営にどのように影響を及ぼすのか不透明な状況です。

これらの背景を踏まえ、保育園等の全体の現状を整理し、施設の適正配置を進めるとともに、効率的な運営を行うため、本方針を策定するものです。

2 施設状況や園児数等からみた現状と課題

【図表1】

施設名	設置・運営主体	所在地等	注3 建築年	保育等サービスの内容				
				注4 定員	受入開始年齢	開設時間		一時 保育
						平日	土曜	
【公立】11施設 879人								
東保育園	小千谷市	東栄2	S57	56人	4ヶ月	7:15~19:00	7:15~13:00	○
西保育園	小千谷市	土川2	S51	88人	4ヶ月	7:15~19:00	7:15~13:00	○
南保育園	小千谷市	船岡2	S55	91人	4ヶ月	7:15~19:00	7:15~18:00	○
北保育園	小千谷市	城内2	S50	70人	4ヶ月	7:15~19:00	7:15~13:00	○
わかば保育園	小千谷市	桜町	S58	93人	4ヶ月	7:15~19:00	7:15~13:00	○
吉谷保育園	小千谷市	西吉谷	S53	68人	4ヶ月	7:15~19:00	7:15~13:00	○
岩沢保育園	小千谷市	岩沢	S55	66人	4ヶ月	7:15~19:00	7:15~13:00	○
真人保育園注1	小千谷市	真人町	S59	20人	4ヶ月	7:30~19:00	7:30~13:00	○
すみれ保育園	小千谷市	千谷	S60	148人	4ヶ月	7:15~19:00	7:15~13:00	○
高梨保育園注2	小千谷市	高梨町	S61	40人	3歳	8:30~16:00	8:30~12:00	
片貝保育園	小千谷市	片貝町	S52	139人	4ヶ月	7:15~19:00	7:15~13:00	○
【私立】3施設 522人								
ひばり認定こども園	(学)東小千谷学園	菫生	S48	185人	4ヶ月	7:30~19:00	7:30~18:00	
小千谷幼稚園	(学)舟陵学園	平成2	H24	220人	4ヶ月	7:30~19:00	7:30~18:00	○
つくし幼稚園	(学)専正学園	平成1	H28	117人	4ヶ月	7:30~19:00	7:30~18:00	
計 14施設 1,401人								

*平成31年4月1日現在

注1：岩沢保育園の分園

注2：認可外保育施設（特例保育）

注3：建築年が異なる建物が存在する場合は、主要な建物の建築年を表記

注4：認可定員：施設設置に当たり認可された定員

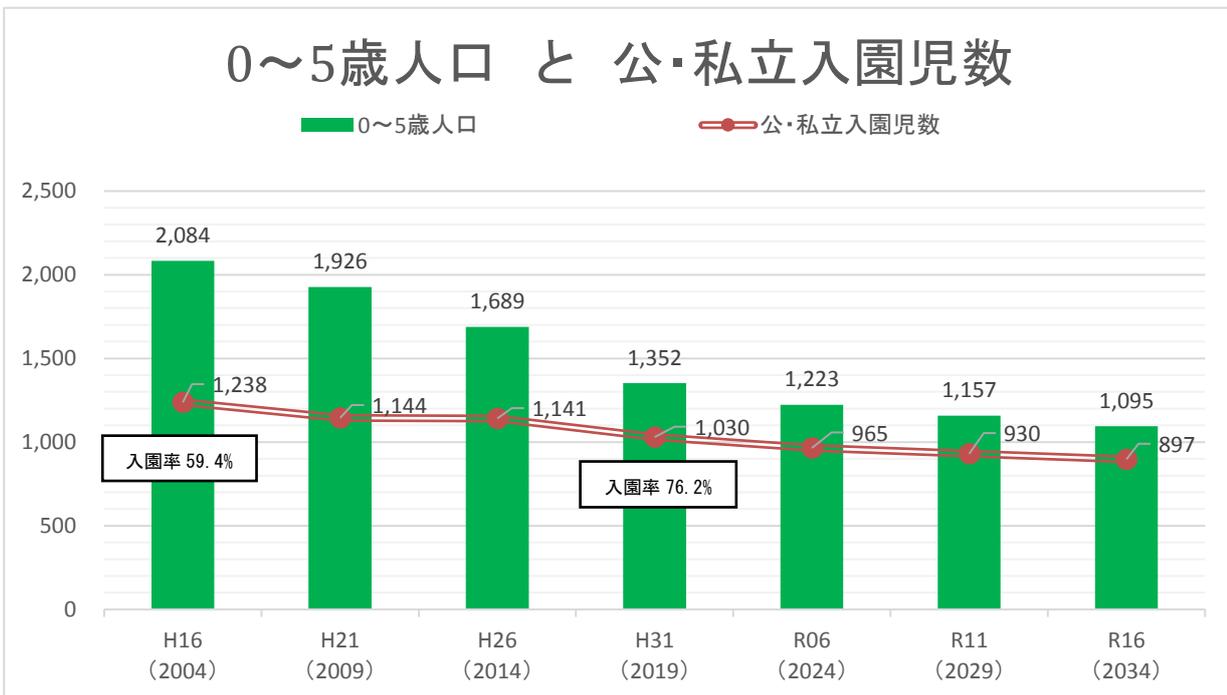
(1) 保育園等の入園率の上昇

本市の0歳から5歳までの人口（就学前児童数）は、人口減少や少子化などの要因により、平成16年では2,084人でしたが、平成31年には1,352人に減少しました。今後もこの傾向が続くと推計されます。

保育園等の入園児数（図表2）については、就学前児童数と同様、平成16年では1,238人でしたが、平成31年には1,030人に減少しています。今後も減少傾向が続くと推計されますが、核家族化の進行や女性の社会進出に伴う夫婦共働き世帯の増加により、保育園等への入園率は就学前児童数と比べゆるやかな減少で推移する見込みです。

一方、公・私立合わせた保育園等の入園率は、平成16年度で59.4%、平成31年度に76.2%と16.8ポイント上昇しており、保育園等への入園を希望する比率は高まっています。

【図表2】



*各年4月1日現在

*人口推計は、小千谷市人口ビジョン「国立社会保障・人口問題研究所推計」に基づく推計

*入園推計は、3歳未満児322人、3歳以上児入園率99%で推計（H31:3歳未満児322人、3歳以上児入園率98.9%）

(2) 3歳未満児の入園率の上昇

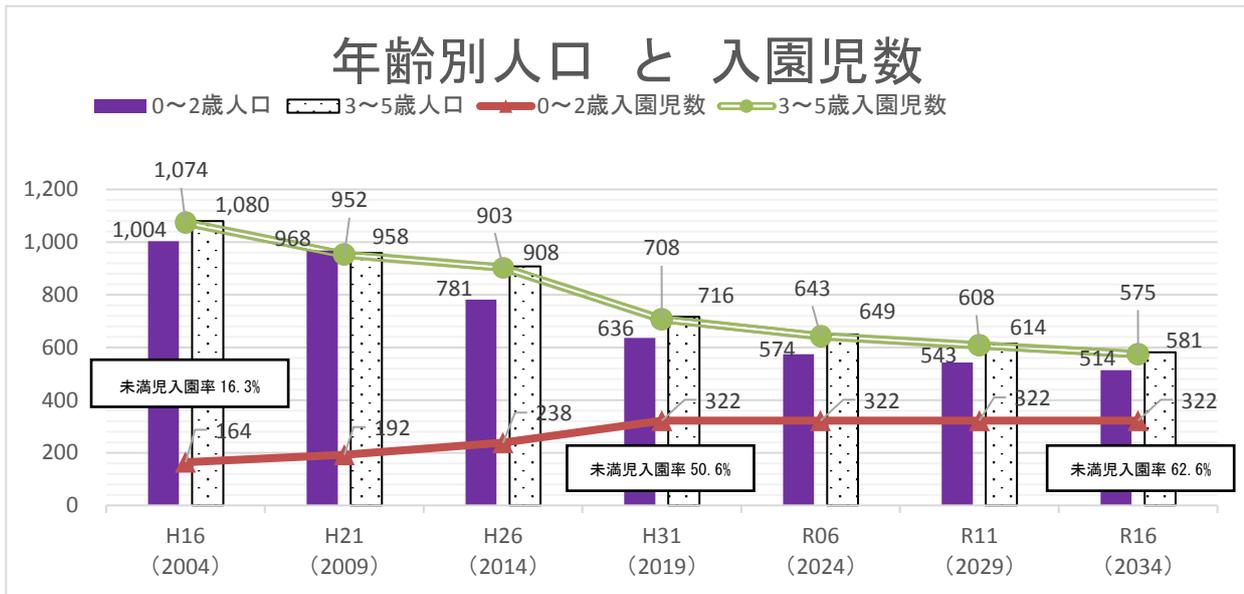
保育園等の入園児数は、特に3歳未満児が増加しています。

本市は就業先が比較的多い環境であり、子育て世代の女性就業率は全国的にも上位であることや、児童数の減少により自宅の周辺に同年代の児童が少ない傾向であることなどにより、保育園等への就園年齢が早まっていることなどが背景として考えられます。

公・私立合わせた3歳未満児の入園率（図表3）は、平成16年度で16.3%、平成31年度には50.6%と34.3ポイント上昇しています。

平成31年度以降の3歳未満児の入園率は、就学前児童数が減少するものの入園児数が横ばいで推移するものとし、令和6年度で56.1%、令和11年度で59.3%、令和16年度に62.6%と見込んでいます。

【図表 3】



*各年4月1日現在
*推計方法は、図表2と同じ

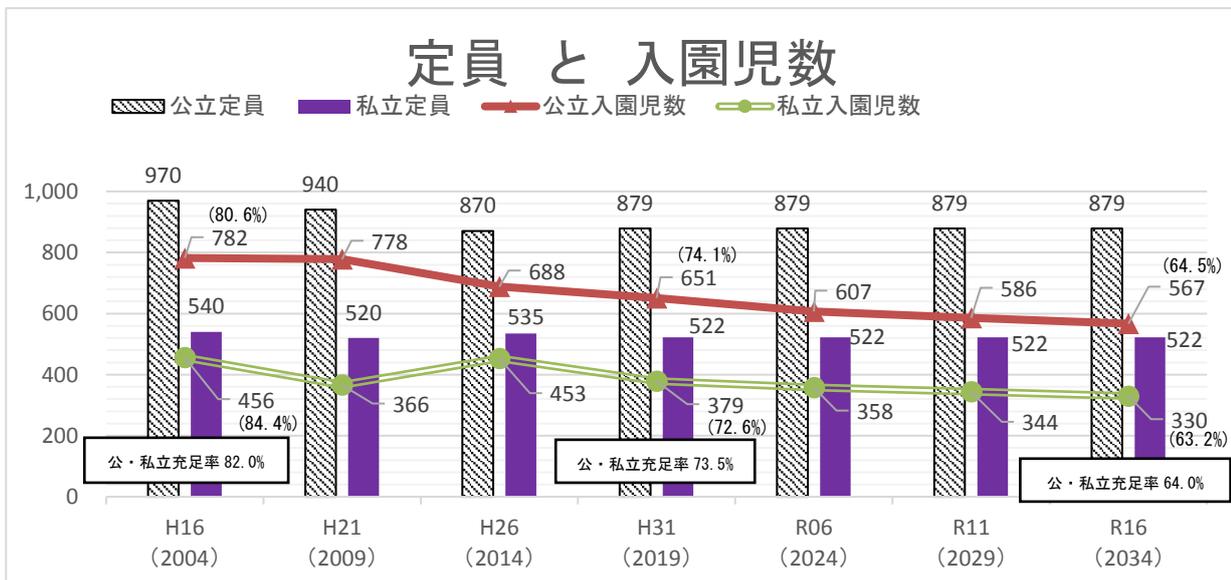
(3) 充足率の低下

充足率は、定員数に対する入園児数の割合で、施設の効率性を判断する重要な指標です。

図表4・5は公・私立の定員、入園児数、充足率を表したもので、公立への入園児数は、3歳未満児の入園率が上昇しているものの、入園児数全体では減少しているため、充足率は平成16年度で80.6%、平成31年度では74.1%と6.5ポイント低下しています。私立への入園児数は、平成16年度で84.4%でしたが、平成31年度では72.6%と11.8ポイント低下しています。公・私立合わせた充足率は、平成16年度で82.0%、平成31年度に73.5%と8.5ポイント低下しています。

今後の見込みとしては、現施設及び定員数が同じであった場合、公・私立を合わせた充足率は64.0%と推計され、充足率の低下傾向が続くことから、今まで以上に効率的な運営が課題となります。

【図表 4】



*各年4月1日現在
*推計方法は、図表2と同じ
*認可定員

【図表 5】

施設名	注1 定員 (人)	年齢別入園児数(人)							充足率 (%)
		0歳	1歳	2歳	3歳	4歳	5歳	計	
【公立】 11 施設									
東保育園	56	2	9	10	8	11	10	50	89.3
西保育園	88	1	12	10	9	15	12	59	67.0
南保育園	91	2	7	8	14	10	15	56	61.5
北保育園	70	5	6	13	11	11	18	64	91.4
わかば保育園	93	2	14	11	12	23	10	72	77.4
吉谷保育園	68	0	7	5	8	8	11	39	57.4
岩沢保育園	66	3	3	11	9	15	15	56	84.8
真人保育園	20	0	0	0	0	5	0	5	25.0
すみれ保育園	148	4	30	19	30	25	24	132	89.2
高梨保育園	40	—	—	—	5	1	4	10	25.0
片貝保育園	139	3	12	18	30	21	24	108	77.7
小計	879	22	100	105	136	145	143	651	74.1
【私立】 3 施設									
ひばり認定こども園	185	1	12	16	29	19	22	99	53.5
小千谷幼稚園	220	3	23	16	34	46	47	169	76.8
つくし幼稚園	117	3	8	13	28	30	29	111	94.9
小計	522	7	43	45	91	95	98	379	72.6
合計	1,401	29	143	150	227	240	241	1,030	73.5

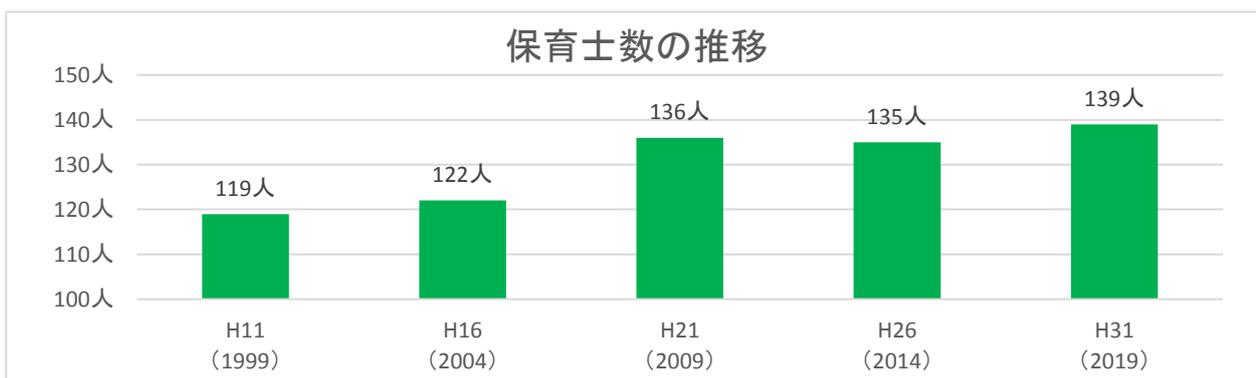
*平成 31 年 4 月 1 日現在 (0 歳児等の年度途中の入園児数は含まず)

注 1 : 認可定員

【図表 6】

	保育士の配置基準	
	国の基準	小千谷市の基準
0 歳児	乳児 3 人につき 1 人以上	乳児 3 人につき 1 人以上
1 歳児	幼児 6 人につき 1 人以上	幼児 5 人につき 1 人以上
2 歳児	幼児 6 人につき 1 人以上	幼児 6 人につき 1 人以上
3 歳児	幼児 20 人につき 1 人以上	幼児 20 人につき 1 人以上
4・5 歳児	幼児 30 人につき 1 人以上	幼児 30 人につき 1 人以上

【図表 7】



*各年当初予算ベース

運営収支（図表 8）は、職員配置により大きく増減しますが、充足率が低い施設ほど児童一人当たり収支が悪くなる傾向があります。また、施設規模が大きく入園児数が多い施設は、スケールメリットにより収支が良くなる傾向にあります。

公立と私立を比較した場合、公立保育園の一人当たり収支の額は△341 千円ですが、私立認定こども園への給付費（図表 9）のうち、市が給付している一人当たり給付費の額は 285 千円であり、市が負担する園児一人当たりの運営に係る費用は、私立の方が少額となっています。

【図表 8】

（充足率順）

施設名	注1 定員 (人)	入園児数 (人)	充足率 (%)	保育園運営費（H30 決算）（千円）			一人当たり収支 (千円/人)
				歳入注2	歳出注3	収支	
北保育園	70	68	97.1	57,500	67,872	△10,372	△153
すみれ保育園	148	129	87.2	96,662	121,254	△24,592	△191
東保育園	56	48	85.7	45,971	65,698	△19,727	△411
片貝保育園	139	114	82.0	73,339	97,938	△24,599	△216
わかば保育園	93	75	80.6	54,563	82,024	△27,461	△366
岩沢保育園	66	53	80.3	37,125	64,788	△27,663	△522
西保育園	88	62	70.5	50,156	75,603	△25,447	△410
南保育園	91	64	70.3	43,662	69,923	△26,261	△410
吉谷保育園	68	33	48.5	30,906	54,236	△23,330	△707
真人保育園	20	6	30.0	4,543	15,235	△10,692	△1,782
高梨保育園	40	8	20.0	5,059	9,894	△4,835	△604
計	879	660	75.1	499,486	724,465	△224,979	△341

* 「定員」、「入園児数」は、平成 30 年 4 月 1 日現在

注 1：認可定員

注 2：理論上算出される普通交付税を含む

注 3：備品購入や工事費などの投資的経費を除く

【図表 9】

施設名	注1 定員 (人)	入園児数 (人)	充足率 (%)	認定こども園運営費（H30 決算）（千円）				市が負担する 一人当たり 給付費の額 (千円/人)
				利用者 負担注2	給付費注3			
					国	県	市	
ひばり認定こども園	185	115	62.2	22,020	47,720	27,536	37,582	327
小千谷幼稚園	220	176	80.0	32,397	49,606	33,179	44,479	253
つくし幼稚園	117	107	91.5	18,396	38,925	25,363	31,545	295
計	522	398	76.2	72,814	136,251	86,078	113,606	285

* 「定員」、「入園児数」は、平成 30 年 4 月 1 日現在

注 1：認可定員

注 2：保護者から徴収する市が定める保育料の額

注 3：児童への教育・保育に対して、国が定める公定価格を基に算出した施設型給付（国 1/2・県 1/4・市 1/4） 「給付費＝公定価格－利用者負担」

（4）施設の老朽化に伴う維持管理費の増加

公立保育園は、第二次ベビーブーム（昭和 46 年～昭和 49 年）直後の昭和 50 年代に整備された施設が多く、建築から 40 年を経過し施設の老朽化が進んでいます。（小千谷市公共施設等総合管理計画では、鉄筋コンクリート造の耐用年数 60 年で算定）

年次計画により施設の長寿命化を図るため、屋上防水改修や外壁改修などを計画的に実施していますが、平成 16 年に発生した中越大震災の影響もあり、小規模な施設修繕が増加し、総費用が増高する傾向にあります。

人口減少により、市税の増加が見込めない財政状況において、効率的に施設及び設備を維持していくためにも、施設の適正配置については、施設の建替え、改修、譲渡、統合、廃止などを選択する必要があります。

(5) 保育士の確保

保育士不足は全国的な課題であり、本市でも同様です。

図表7は、公立保育園の保育士数の推移を表したもので、団塊世代の保育士の退職などにより平成21年度から平成26年度まで減少しましたが、未満児保育ニーズの高まりにより平成31年度では再び増加しました。

入園児数は減少していますが（図表4）、午前7時15分から午後7時までの延長保育の実施や一時保育の受け入れなどの多様な保育サービスに対応するため、また、3歳未満児の増加（図表3）による受入児童の年齢に合わせた保育士の配置基準（図表6）により、保育士数の適正配置を確保する必要があります。

3 適正配置にあたっての基本的な考え方

(1) 地域バランスと人口動態を考慮した施設配置

「小千谷市子ども・子育て支援事業計画」では、市全域を保育等の提供区域として設定していますが、中山間地と市街地は人口動態や世帯構成などが異なるため、より適正にニーズを把握するためには細かな区域設定による検討が必要です。

平成31年3月に本市が実施した「子ども・子育て支援事業に関するニーズ調査」では、「保育園等を選ぶ際に重視する点」の設問に対し、「子どもが将来通う小学校のある居住地区内にあること」に44.0%の方が回答し、「自宅の近く（79.4%）」、「給食を提供している（44.8%）」に次ぐ3番目に高い回答率でした。このことは、小学校と保育園の関連性が非常に強いことを示しているものです。

また、保育所保育指針（平成29年3月31日厚生労働省告示第117号）では、「小学校との連携」、「家庭及び地域社会との連携」が保育実施にあたり留意すべき事項として示されており、保育園等は小学校区の地域と連携して充実した保育等が展開するような配慮が必要とされていることから、本方針における保育等の提供区域は、各小学校区を基本として検討するものとします。

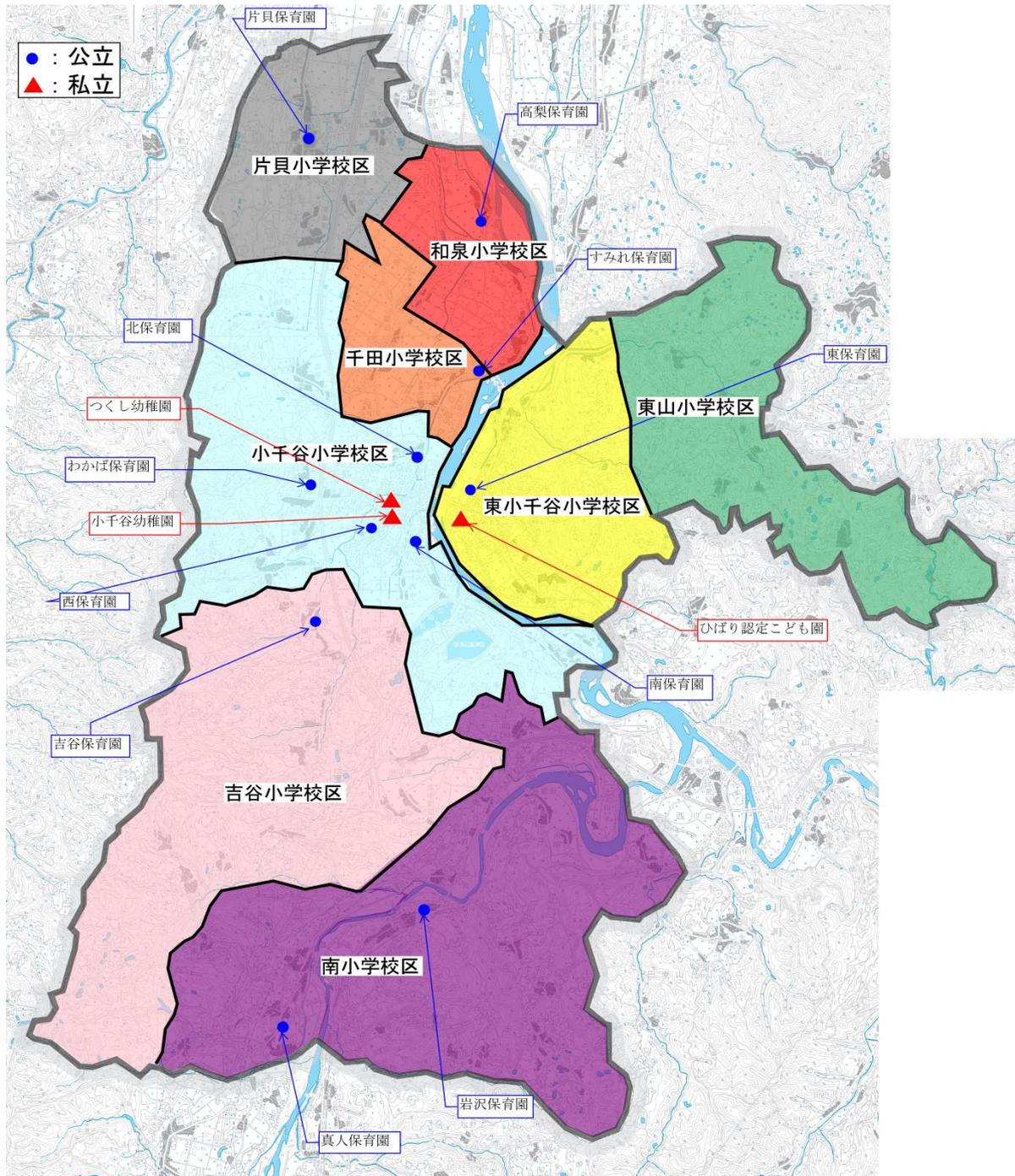
検討に際しては、地域バランスと出生数や年齢階層別人口などのデータを踏まえて、現施設が耐用年数に達する前に、施設の建替え、改修、譲渡、統合、廃止などの選択による保育園等の適正配置を推進します。

(2) 保育園等の施設の適正規模の確保

人口減少に伴い入園児数が減少していくことが推計される中で、少人数での保育の良さを考慮しつつ、子どもの健全な成長の観点から集団での保育を確保していくことが重要です。

地域別の出生数や年齢階層別人口などにより、児童数の推移及び保育ニーズを的確に把握し、保育サービスの水準を維持できる効率的な運営により、待機児童の発生や大きな定員割れが起きないよう、施設の適正規模による再配置を推進します。

【図表 10】



平成 31 年 4 月 1 日現在

(3) 公立保育園の役割と公立・私立の保育施設全体での適正配置

現在、11 の公立保育園のうち、市のほぼ中心に位置する小千谷小学校区には 4 施設があります。このほか、南小学校区に 2 施設、東小千谷小学校区、吉谷小学校区、千田小学校区、和泉小学校区、片貝小学校区にそれぞれ 1 施設あり、東山小学校区を除く各学区に公立保育園を開設しています。（東山小学校区には地域子育て支援事業（事業主体／東山地区振興協議会）により、東山里山子育てひろば「木のこん」が週 4 日運営されています。）

公・私立それぞれが対応し難い保育ニーズについての役割を補いあい、市全域での子育てを支えてきました。公立保育園は保育業務のほか、地域での活動としての育児相談や災害時の避難所など、地域の拠点の一つとしてその役割を担ってきました。

このような公立の役割も踏まえ、私立のサービス提供の柔軟性、多様性などの特徴を生かし、公立・私立の保育施設全体での適正配置を推進します。

4 適正配置の手法

(1) 保育園等の再配置

3歳以上児は、集団生活の重要性が保育所保育指針に示されていることから、個の成長と集団としての活動の充実が図れるよう、一クラスの人数をある程度確保しなければなりません。

一クラスが少人数の場合、一人ひとりへの目配りはできますが、集団における体験からの学びが習得しにくくなる面があります。また、異年齢児を集めた混合クラスでは、多様な仲間関係から自我の発達にプラスになるメリットがありますが、一方で発達段階が異なるため、活動に制約を受けるデメリットもあります。定員に対し入園児が少ない状況は、集団での保育に適さなくなるとともに、充足率の低下により効率的な運営が難しくなります。

「集団での保育」と「高い充足率」を確保するためには、地域バランスと人口動態を考慮した施設配置が必要であり、その施設の保育サービス提供区域は小学校区を基本に、老朽化の進む保育園等が耐用年数に達する前に、施設の建替え、改修、譲渡、統合、廃止などの選択により、保育園等の適正配置となる施設規模や施設数などを検討します。

また、利用者への保育サービスを維持、拡充するため、私立のサービス提供の柔軟性、多様性を生かした対応も必要であり、さらには、利用者が公立と私立の保育サービスを選択できる環境づくりも重要です。

特に、同一小学校区に複数の公立保育園が設置されている地域や、将来的に一定の児童数が見込まれる地域の公立保育園については、施設の譲渡などを踏まえた民営化による施設の再配置を検討します。

保育園等の施設整備及び運営支援に対する[※]財政支援制度は公設と民設で異なり、私立経営による保育園等では、国及び県からの財政支援を受けることができるため、安定的に保育園経営を継続することが可能です。市の子育て支援施策及び保育サービスを効率的かつ継続的に推進し、多様な市民ニーズに応えるため「民設民営」方式を基本に検討します。

(2) 施設の改築・大規模改修

多くの公立保育園において、建築から40年を経過し施設の老朽化が進んでいます（小千谷市公共施設等総合管理計画では、鉄筋コンクリート造の耐用年数60年で算定）。そのため、安全を確保するための修繕など、今後、維持管理に多額の費用が必要となっています。

施設の改築及び大規模改修については、公・私立を問わず、施設の適正配置における基本的な方向性により、計画的かつ効率的に進めていきます。

なお、私立への国・県からの施設整備に対する財政支援制度については、最大限活用するものとします。

※財政支援制度：国の「三位一体の改革」により公立保育園の財政支援は、運営費は平成16年度に、施設整備費は平成17年度に地方交付税により一般財源化されたため、私立にかかる国庫補助金等と異なる。

施設整備：保育所等整備交付金の交付対象となる施設整備事業（新設・大規模改修・増改築等）は、社会福祉法人、公益社団法人、公益財団法人又は学校法人等の設置主体が設置する施設に係る施設整備事業が対象となる。

運営支援：平成27年度から「子ども・子育て支援制度」が始まり、財政支援制度として「施設型給付」が創設された。施設型給付の額は、国が定めた子ども一人あたりの教育・保育に通常要する費用（公定価格）から、利用者負担（保育料）を差し引いた額であり、国・県・市が負担している。なお、公立保育園の場合は、利用者負担（保育料）だけでは不足する部分を、税などの一般財源を充てた運営となる。

5 実施計画

具体的な行動を示す実施計画は、一期間を7年間とし、第1期を2021～2027年、第2期を2028～2034年とします。

各実施計画の推進事項は、第1期計画で適正配置の優先順位の決定及び第1期着手事項と第2期着手事項の選定を行います。また、その期間において各小学校区の充足率等の指標を設定し、計画期間最終年に達成できるよう本方針に沿って進めます。

【図表 11】

保育園適正配置実施計画	2021 年度	第1期実施計画	2027 年度	2028 年度	第2期実施計画	2034 年度
	2021～2027年度			2028～2034年度		