

**(仮称) 小金井市保育計画 (素案)**  
**～ 第1・2・3・5章 ～**

# **第1章 保育計画の策定にあたって（素案）**

# 1 計画策定の背景と目的

---

## (1) これまでの経緯

子どもと子育て家庭を取り巻く環境の変化とともに、「子ども子育て関連3法」において保育の実施主体と位置づけられた基礎自治体である小金井市（以下「市」という）が担うべき役割はますます大きくなっています。こうした状況を踏まえ、市は平成27年3月に「のびゆくこどもプラン小金井」（平成27～31年度）を策定し、「子どもの幸福と権利保障を第一として、小金井市の子育て、子育て支援の総合的な施策を推進していくこと」としました。

これと並行して、市内の保育所の設置主体に応じた保育の現状分析及び市が設置する保育所の管理運営等の在り方の検討を行い、今後の保育行政について広く意見を聴くため、「小金井市保育検討協議会」が設置され、市の保育行政を今後より一層充実させるための検討が行われ、平成27年12月「今後の小金井市の保育行政のあり方に関する意見」として取りまとめられました。

このような中、市民、保護者及び市議会から、市としての保育のビジョンの策定や保育の質の維持・向上への対応が求められ、市は保育の計画と保育の質のガイドラインを策定することとしました。

## (2) 計画策定の趣旨・目的

保育所等の保育施設は、子どもの最善の利益に配慮しつつ、その健全な心身の発達を図ると同時に、保育する子どもの保護者、及び地域の子育て家庭に対する支援を行うことを目的としており、市の全ての保育施設も、こうした目的を理解し、使命感を持って業務にあたっています。

これまで市では、保育所に入所できない、いわゆる待機児童の解消を喫緊の課題として優先的に取り組み、保育需要の見込みに対するサービス量を確保するべく保育施設の増加及び多様化するニーズへの対応を進めてきました。かかる取り組みにより、保育の量については少しずつ改善が図られてきています。それとともに、国が定める保育の基準の下で、行われる保育事業の多様化と運営主体の多元化も進んできたところです。

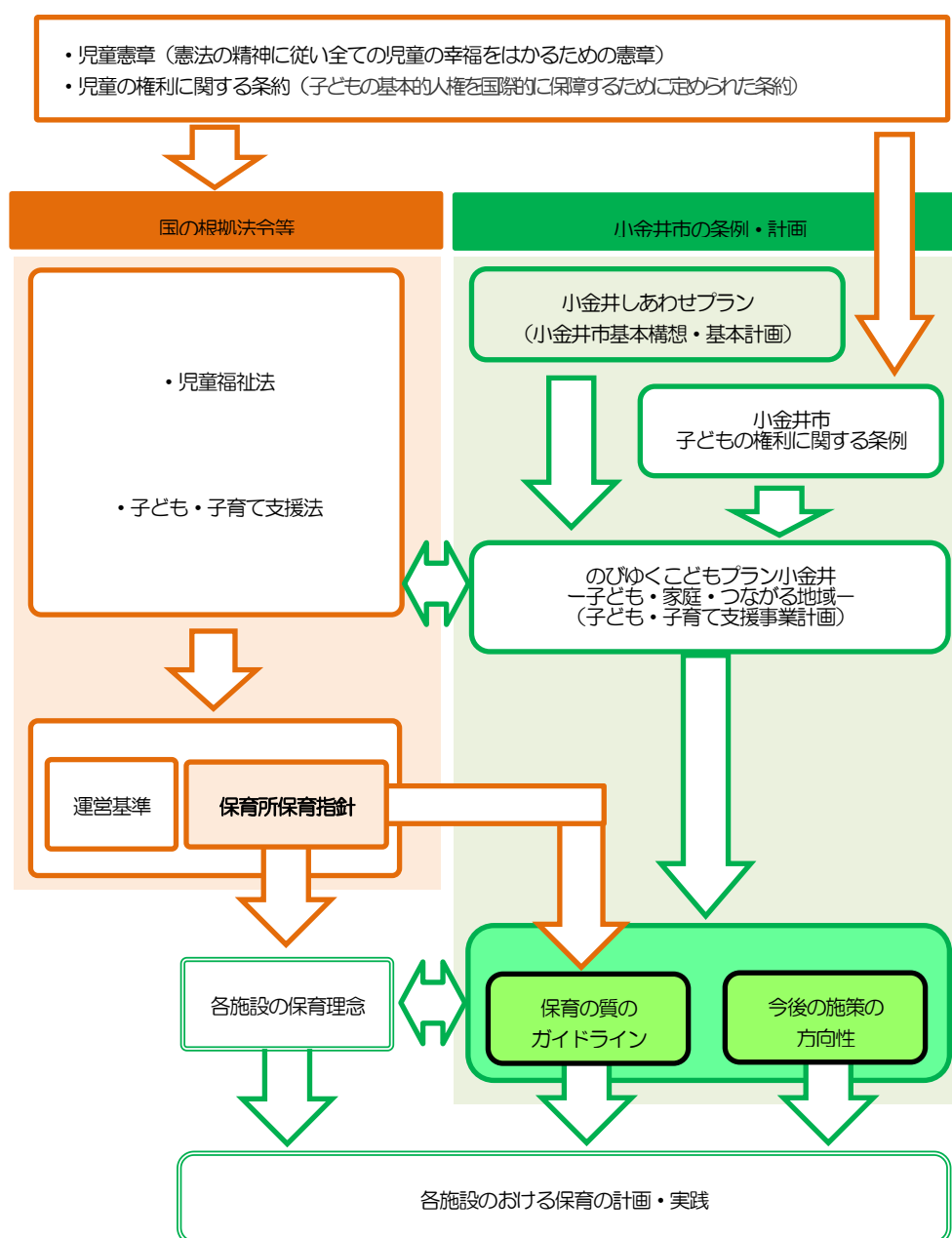
これら多様化・多元化が進む中、子どもの最善の利益を最優先させるためには、「保育の質」の維持・向上を目指さなければなりません。「保育の質」とは、例えば「子どもたちが心身ともに満たされ、豊かに生きていくことを支える環境や経験」であり、子どもを中心として、保育者の関わりのみならず、保育所、地域、行政が連携・協力し合っていくよう努めなければなりません。

本計画は、そうした認識の下、保育を希望する家庭及びその子どもが等しく質の高い保育サービスを受けられ、子どもが健やかに成長できるよう、保育の質のガイドライン（保育の質の維持・向上に関して市全体で共通し得る枠組みをいう。）と、子どもの最善の利益の観点から、保育関係者をはじめとする保護者、市民、行政が子どもに向き合う際の視点を明確にし、市として、今後の保育施策として取り組むべき方向性を示すものです。

## 2 計画の位置づけ

児童憲章や児童の権利に関する条約の考え方を基に、児童福祉法等の各種法令及び保育所保育指針などの基準等との整合性を図るとともに、本市の基本計画である「小金井しあわせプラン」や子ども・子育て支援施策の総合的な計画である「のびゆくこどもプラン小金井」の保育施策を補完・補足しながら、地域特性を踏まえたうえで、市内の保育施設が質の高い保育を実践するにあたっての基本的な指針や本市の保育施策の方向性を示すものとして本計画を位置づけます。そのため、「待機児童の解消」や「病児・病後児保育定員の確保」など、その方策が専ら「保育定員数の確保」に拠るところとなるものについては、本計画では第2章で課題のみ記載することとし、確保策自体は「のびゆくこどもプラン小金井」に記載するものとします。

なお、本計画は、今後、保育を取り巻く社会状況の変化や制度改正等にあわせ、保育者や保護者、また市民からのご意見等もいただきながら、必要に応じて、随時改善・見直しを行うこととします。



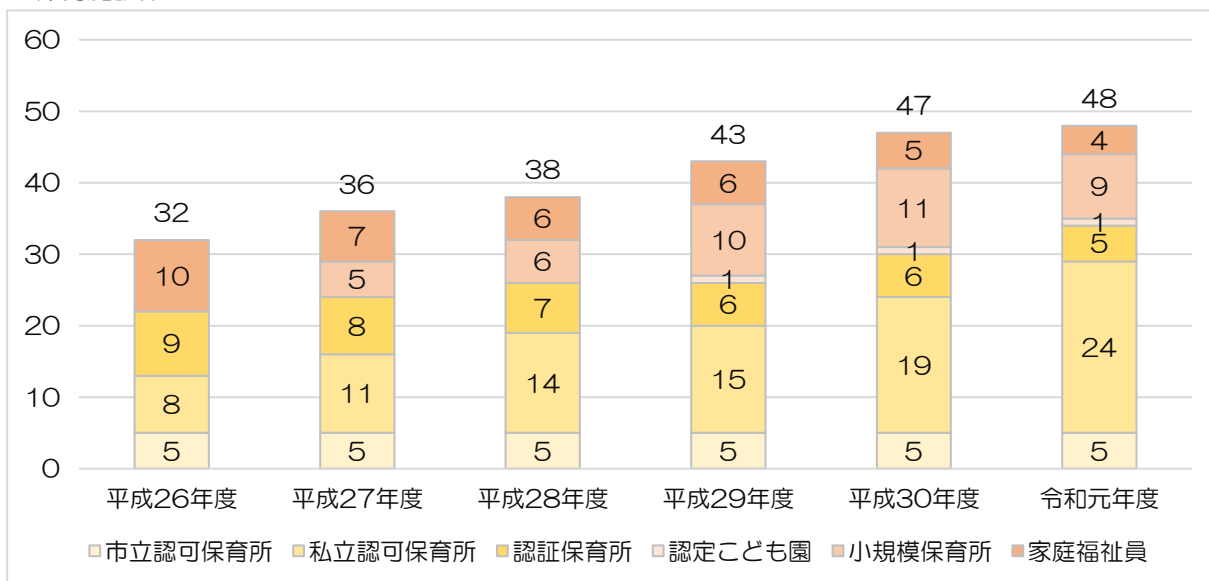
## **第2章 保育・子育て支援の現状と課題（素案）**

# 1 保育サービスの状況

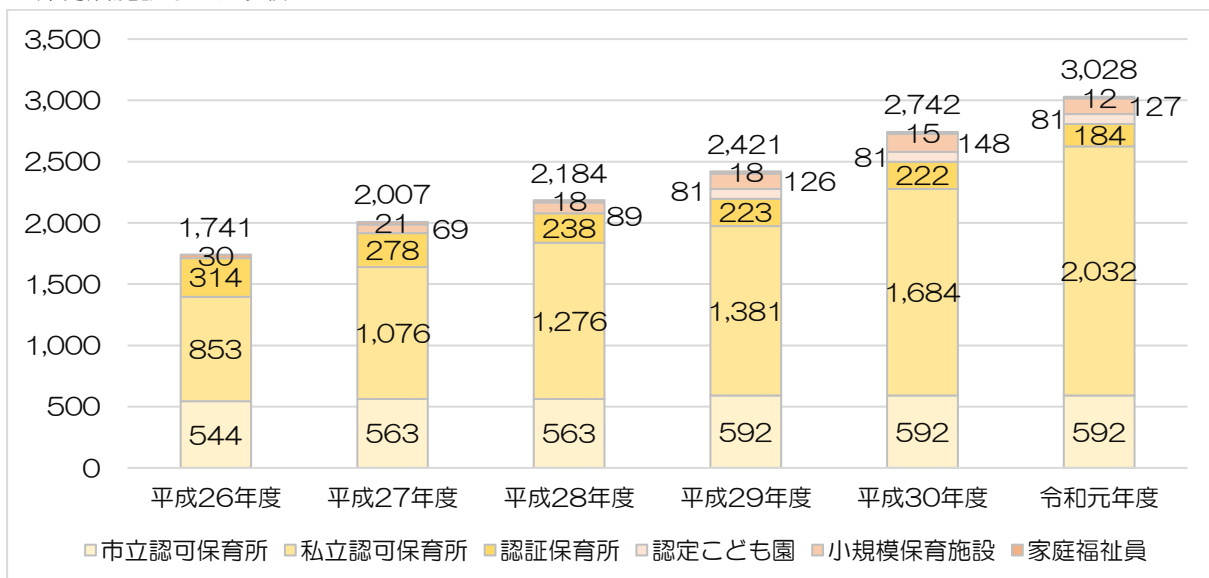
## (1) 保育施設数と定員の推移

小金井市内の保育施設数及び定員は、平成26年度が32か所、1,741人に対し、令和元年度は48か所、3,028人に増加しており、過去5年間で施設数で1.5倍、定員数で1.7倍に増加しています。特に、私立認可保育園は、平成26年度が8か所、853人に対し、令和元年度は24か所、2,032人に増加しており、過去5年間で施設数で3.0倍、定員数で2.4倍に増加しています。

■保育施設数



■保育所施設別の定員数



## (2) 保育サービスの利用状況

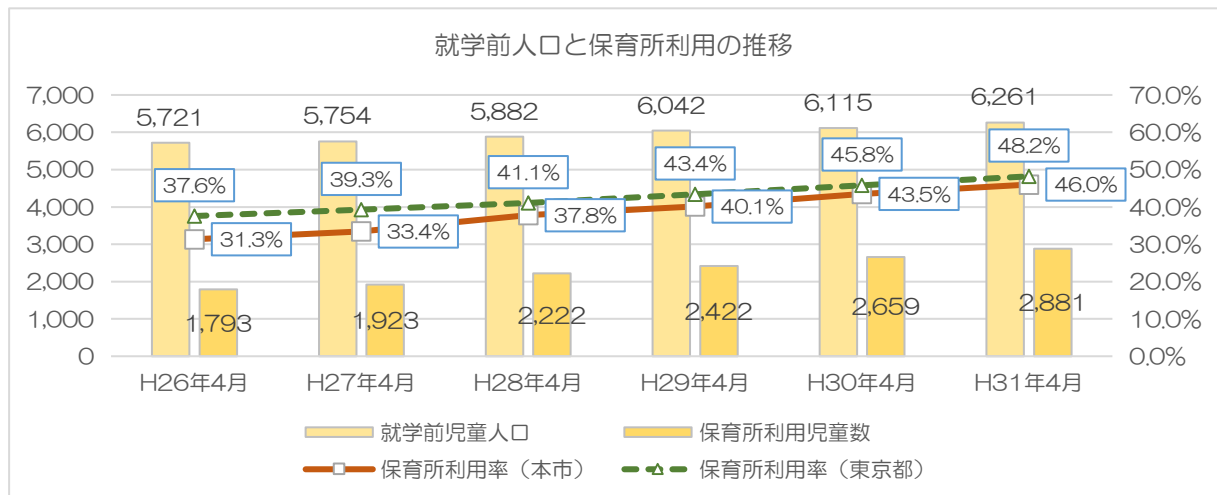
就学前児童は、過去5年間で東京都が0.5%の増加、多摩市部が0.8%の減少に対して、本市では9.4%と大幅に増加しています。また、保育所利用児童数は、過去5年間で東京都が31.6%の増加、多摩市部が19.5%の増加に対して、本市では60.7%と大幅に増加しています。

保育所利用率（＝保育所利用児童数÷就学前児童数）は、平成26年4月から平成31年4月の過去5年間で東京都が10.6ポイントの増加、多摩市部が9.4ポイントの増加に対して、本市は14.7ポイントと大幅に増加しています。

### ■保育サービスの利用の推移（東京都、多摩市部、小金井市）

		H26年4月	H27年4月	H28年4月	H29年4月	H30年4月	H31年4月	過去5年間増減
就学前児童 人口	東京都	625,347	630,419	637,329	640,273	641,920	641,341	0.5%
	多摩市部	202,079	200,060	199,171	197,594	195,655	193,805	△0.8%
	小金井市	5,721	5,754	5,882	6,042	6,115	6,261	9.4%
保育所利用 児童数	東京都	234,911	247,513	261,705	277,708	293,767	309,176	31.6%
	多摩市部	77,111	79,507	82,296	85,512	89,482	92,118	19.5%
	小金井市	1,793	1,923	2,222	2,422	2,659	2,881	60.7%
保育所利用 率	東京都	37.6%	39.3%	41.1%	43.4%	45.8%	48.2%	10.6ポイント
	多摩市部	38.2%	39.7%	41.3%	43.3%	45.7%	47.5%	9.4ポイント
	小金井市	31.3%	33.4%	37.8%	40.1%	43.5%	46.0%	14.7ポイント

### ■保育サービスの利用の推移



（資料）東京都保健福祉局 都内の保育サービスの状況について（平成31年4月）

## 2 量的保育ニーズと将来見通し

### (1) 長期的視点からの量的保育ニーズ

今後5年間の待機児童の解消策については、平行して策定が進められている「のびゆくこどもプラン小金井」において量の見込みと確保策が議論されているため重複を避けるべく、ここでは長期的視点からの待機児童対策を展開します。

待機児童の解消は首都圏を中心に喫緊の課題となっており現在の保育政策は、待機児童解消に向けた保育所整備が最重要課題となっていますが、近年の合計特殊出生率は、全国1.4程度、本市1.2程度で推移しており、乳幼児人口の減少は今後数十年にわたって続くことが必至とみられ、保育事業者や保育士を目指す人にとって、事業参入・継続やキャリア形成の先行きに不透明感が強い実態があり、それが供給制約の一因になっているとの指摘があります。

かかる現状において求められているのは、長期的な時間軸を明確に視野に入れた保育ビジョンであり、先ずは保育の量的ニーズの長期的展望を示す必要があります。あわせて、子どもを取り巻く環境の変化や保育政策の動向などを踏まえ、保育に求められる様々な機能や質的ニーズについても捉えられて、質の向上を図って行くべきものと考えられます。

### (2) 保育ニーズの長期見通しと対応

小金井市の合計特殊出生率は、近年1.2前後と横ばいで推移しており（東京都1.2程度）、小金井市人口ビジョン（平成28年1月）によると首都圏への人口流入による社会増にも拘わらず、年少人口は令和7（2025）年頃からピークアウトして行くが見込まれていますが、現下の本市の年少人口は、子育て世代の転入に伴う人口流入から推計値に比し増加しています。現時点の人口動態を基にコーホート変化率法（※）に基づき推計すると、就学前児童数は令和21（2039）年頃まで増加が見込まれます。

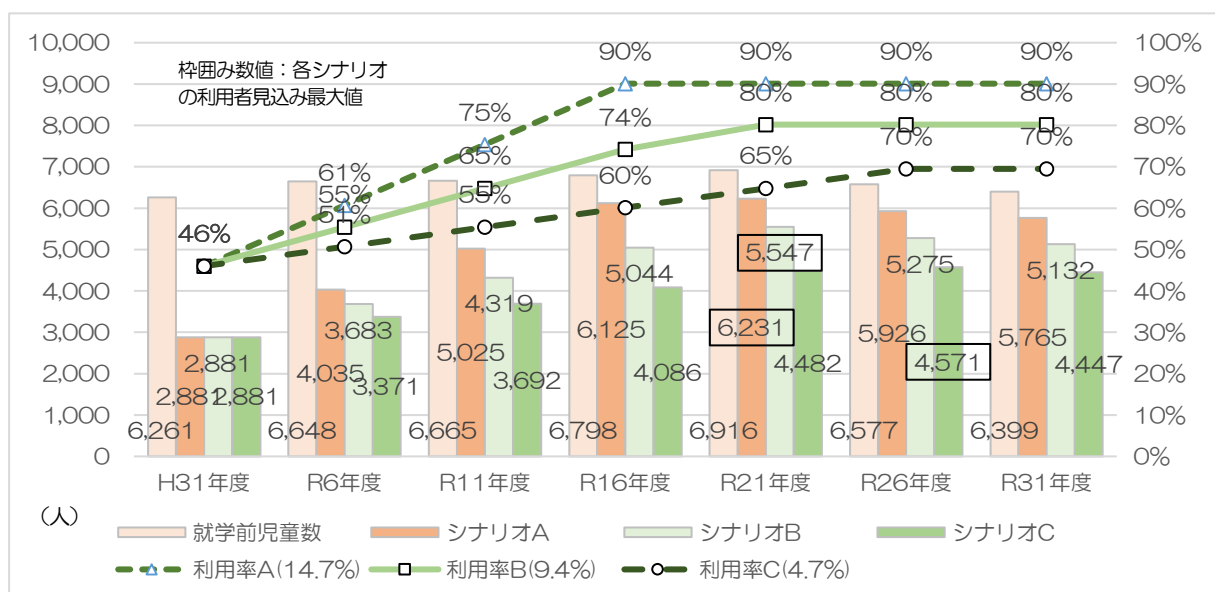
（※）コーホート変化率法

あるコーホート（同時出生集団）の一定期間における人口の変化率に着目し、その変化率が対象地域の年齢別人口変化の特徴であり、将来にわたって維持されるものと仮定して、将来人口を算出する方法

保育サービス利用率（＝保育利用者数÷就学前児童数）は、女性のフルタイムでの就労率の上昇等を背景として最近5年間で14.7ポイント増加しており（本章の保育サービスの状況参照）、一億総活躍社会「夢をつむぐ子育て支援」の実現に向けた仕事・子育て両立支援の国の施策もあり、今後、保育サービス利用率は周辺自治体並みに若干鈍化することも予想されますが、この傾向は暫く継続するものと見込まれることから、ここでは以下の3通りのシナリオを想定して試算しました。



■保育サービスの利用見込み推計（独自試算）



シナリオ A	保育利用率は本市の過去 5 年間（14.7%）と同じ伸びを続けて 90%で上限到達
シナリオ B	保育利用率は多摩市部の過去 5 年間（9.4%）と同じ伸びを続けて 80%で上限到達
シナリオ C	保育利用率は本市の過去 5 年間の伸びより 10 ポイント低い 4.7%の伸びを続けて 70%で上限到達

今般の試算では、今後全国的には保育ニーズは量的な減少局面に入るものの、本市を取り巻く人口動態を考慮すれば、何れのシナリオにおいても向こう 20 年間に亘って保育ニーズは量的拡大が見込まれ、幼稚園から保育所へのシフトが大きく進む可能性があります。従って、当面の待機児童対策についても対症的なものではなく、長期ビジョンの一環に位置付けられるべきであり、かかる長期的見通しについて既往・新規の保育事業者や教育関係者、市民、行政が共通の認識を持つことが重要とみられます。

施設の新設を基本とするハード面、預かり保育や延長保育、一時預かり等に代表される多様な保育ニーズのソフト面、そして保育士確保等の人的資源といった様々な量的確保策について今後も引き続き取り組むことが必要であると同時に、保育を利用するすべての子どもの最善の利益を保障するため、保育の質の維持・向上に努めていくことも重要です。

今後、さらに保育園数及び保育定員数の増加が進む中、保育の質の維持・向上のためには、これまで以上に取り組んでいくことが、市に求められます。

### 3 保育の現状と課題

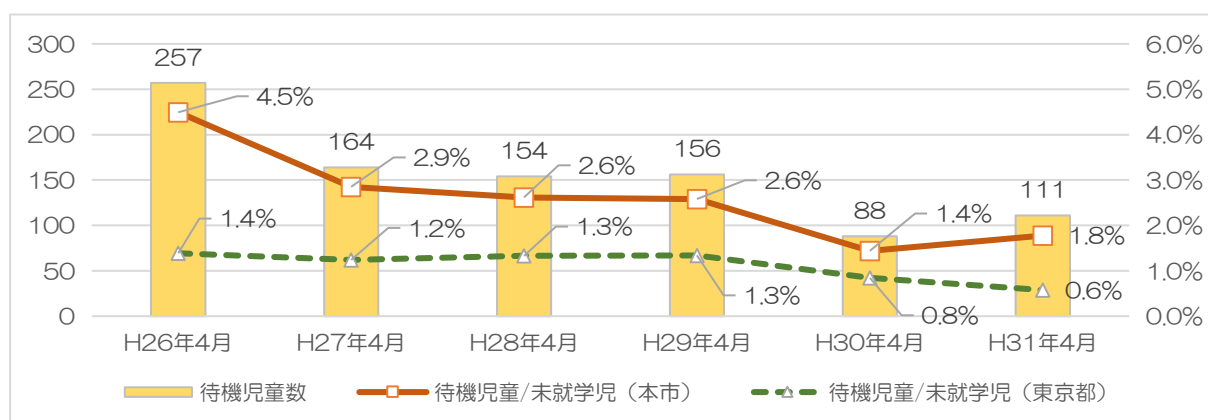
#### (1) 待機児童の状況

待機児童の解消に向けて、「のびゆくこどもプラン 小金井」に基づいた施設整備等の定員確保策が進められており、小金井市の待機児童は、平成30年4月に88人まで減少しましたが、平成31年4月には111人と再び増加に転じました。増加要因としては、最近の保育所利用率の大幅な上昇及び子育て世代の流入（平成28年より転入超過）に対して、供給体制が追いついていなかったことが考えられます。過去5年間の増減でみると本市の待機児童数は43.2%減少しており、待機児童率（就学前児童に占める待機児童の割合）は、2.7ポイント減少しています。本市の待機児童率は、東京都や多摩市部平均と比べると大幅に減少しているといえますが、相対的に高い水準となっています。

#### ■待機児童の推移（東京都、多摩市部、小金井市）

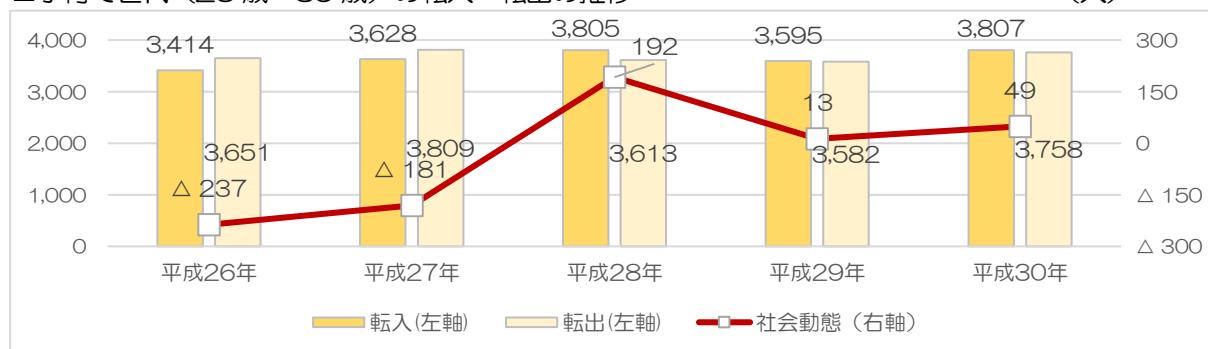
		H26年4月	H27年4月	H28年4月	H29年4月	H30年4月	H31年4月	過去5年間増減
待機児童数	東京都	8,672	7,814	8,466	8,586	5,414	3,690	△42.6%
	多摩市部	2,990	2,792	2,836	2,900	2,037	1,644	△55.0%
	小金井市	257	164	154	156	88	111	△43.2%
待機児童率	東京都	1.4%	1.2%	1.3%	1.3%	0.8%	0.6%	△0.8ポイント
	多摩市部	1.5%	1.4%	1.4%	1.5%	1.0%	0.8%	△0.6ポイント
	小金井市	4.5%	2.9%	2.6%	2.6%	1.4%	1.8%	△2.7ポイント

#### ■待機児童の推移



(資料) 東京都保健福祉局 都内の保育サービスの状況について (平成31年4月)

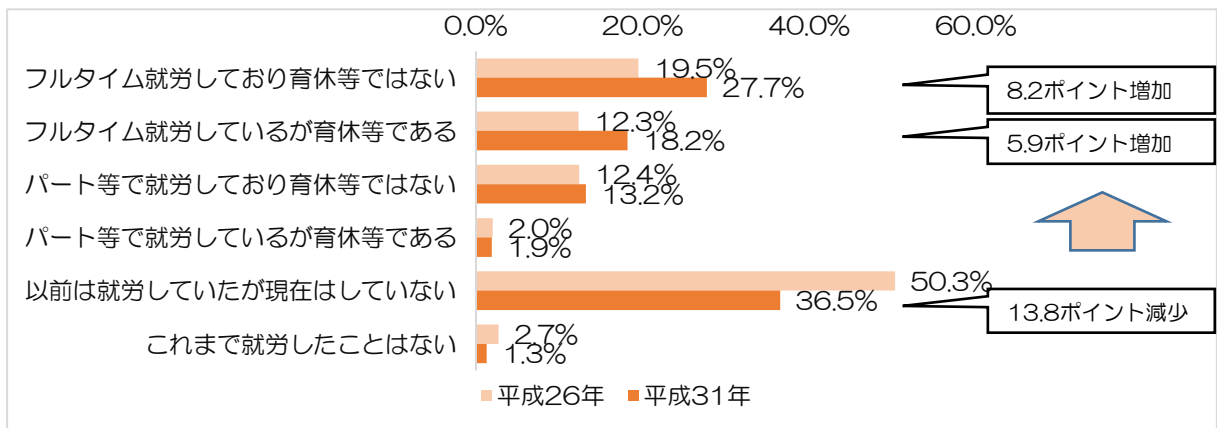
#### ■子育て世代 (25歳~39歳) の転入・転出の推移



(資料) 小金井市統計

小金井市子ども・子育てに関するニーズ調査（平成30年11月、就学前児童の保護者対象）によると、母親の就業状況についてフルタイムで就業している方は、育休等でない方とある方を合わせて5年前より14.1ポイント増加していますが、過去5年間で保育所利用率が14.7ポイント上昇していることと整合しており、今後も母親のフルタイム就業率の上昇に合わせて保育所利用率が上昇するものとみられます。なお、母親以外の保護者の就労、病気やけが、就職活動等さまざまな事由で家庭において必要な保育を受けることが困難である児童についても保育サービスを利用することができますが、他の自治体を含めて統計的には母親の就労率と保育所利用率は、ほぼ1対1の相関関係にあることから、ここでは母親の就労状況のみを取り上げています。

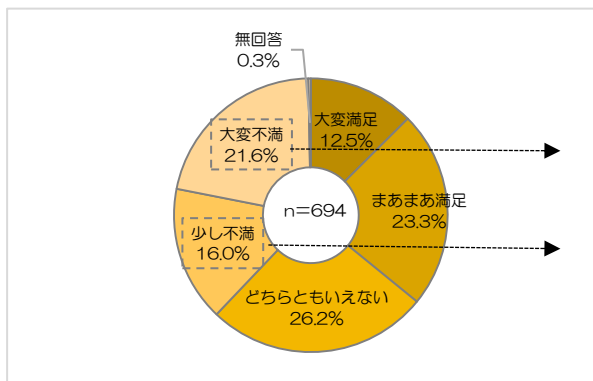
■本市就学前児童の母親の就労状況



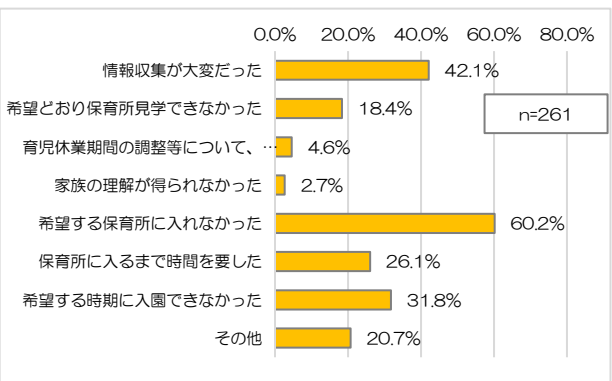
(資料) 小金井市子ども・子育てに関するニーズ調査（平成31年3月）

小金井市子ども・子育てに関するニーズ調査（平成30年11月、就学前児童の保護者対象）によると、子どもを保育所に入れるための活動と結果について、大変不満が21.6%、少し不満が16.0%となっており、不満の理由として約6割の保護者が「希望する保育所に入れなかった」と回答しています。入所を希望する保護者が特定の教育・保育施設に集中していること、また、母親の就労率の更なる上昇を踏まえつつ、地域バランスを踏まえた立地の適正化等を考慮しながら引き続き定員確保策を推進していく必要があります。保育の量の確保については、次期「のびゆくこどもプラン 小金井」の中で、年度ごとに計画数を定めます。

■保育所に入れるための活動や結果



■不満だと思う理由



(資料) 小金井市子ども・子育てに関するニーズ調査（平成31年3月）

## (2) 保育の質の向上

### ① 保育の質について

これまで市では、保育所に入所できない、いわゆる待機児童の解消を喫緊の課題として優先的に取り組み、保育需要の見込みに対するサービス量を確保するべく保育施設の増加及び多様化するニーズへの対応を取り進めてきたところですが、今後も、保育の「量」とともに「質」の維持・向上についても、同様に取り組む必要があります。

保育の質に関しては、認可保育所においては国の認可基準があり、また保育の内容については、認可・認可外にかかわらず国の保育所保育指針に則り、各園の保育理念等に基づき保育の実践を行うことで、保育の質の維持・向上が図られているところです。これらの基準に則り、運営されていることについては、東京都が実施する指導監査や、各園が実施する第三者評価の結果の公表などによって、保育の質が客観的に担保される仕組みとなっています。

さらに近年、他自治体においては、保育施設の増加や、保育事業の多様化と実施主体の多元化が進む中、自治体全体の保育の質の維持・向上を図るため、「保育の質のガイドライン」を策定し、活用する取り組みが広がってきています。

本市では、これまで「のびゆくこどもプラン 小金井」において、子どもの幸福と権利保障を第一に、子育て、子育て支援を推進していくことを基本理念とし、住民、関係機関・団体、行政など多様な主体が連携して、子育てと子育て家庭を支援する施策を推進してきました。平成27年度からの「子ども・子育て支援新制度」でも、教育・保育及び地域子ども・子育て支援事業の質の維持及び向上を図ることが必要であるとしており、保育ニーズの増大、家族形態や就労状態の変容など多様化する地域子育て家庭への対応など保育所等へ求められる役割もさらに大きくなっています。

保育園利用児童数の増加、子ども・子育て支援新制度の施行、児童虐待対応件数の増加等の社会情勢の変化及び幼稚園教育要領の改訂に向けた検討の状況から、国は「保育所保育指針」を平成30年度に改定を行いました。本市では、幼稚園教育要領、保育所保育指針等を踏まえた環境の整備及び教育・保育の質の向上、幼稚園教諭・保育士の専門性の向上を目指してきましたが、子ども・子育て環境の変化や「保育所保育指針」の改正の動きを踏まえて、子どもの最善の利益の観点から、保育関係者をはじめとして保護者、市民、行政は、今後、さらなる保育の質の維持・向上に努めていく必要があります。

本市の子ども・子育て会議（「のびゆくこどもプラン 小金井（小金井市子ども・子育て支援事業計画）」進捗状況に対する平成29年度評価について（報告）」において、保育者の待遇改善、専門性の向上、キャリア形成支援など、ソフト面の改善も図るとともに、保育の質の維持・向上のため、指導検査体制の充実が課題と指摘されています。

また、「とうきょう福祉ナビゲーション 福祉サービス第三者評価」及び「小金井市保育の質ガイドラインに関する簡易アンケート」の評価17項目を概観してみると、保護者アンケートで評価が最も低かったのは「外部の苦情窓口について伝えられているか」で、施設側にその認識が低いことによるものとみられます。次に低かった項目は、「保育時間の変更は保護者の状況に柔軟に対応されているか」、「子ども同士のトラブルに関する対応は信頼できるか」となっており、保育士の非常に多忙な勤務状況や勤務体系を反映しているものとみられます。

実際に保育を実践する保育士の処遇が健全であることは、保育の質の維持・向上を図るうえで、密接に関係するものとなっています。

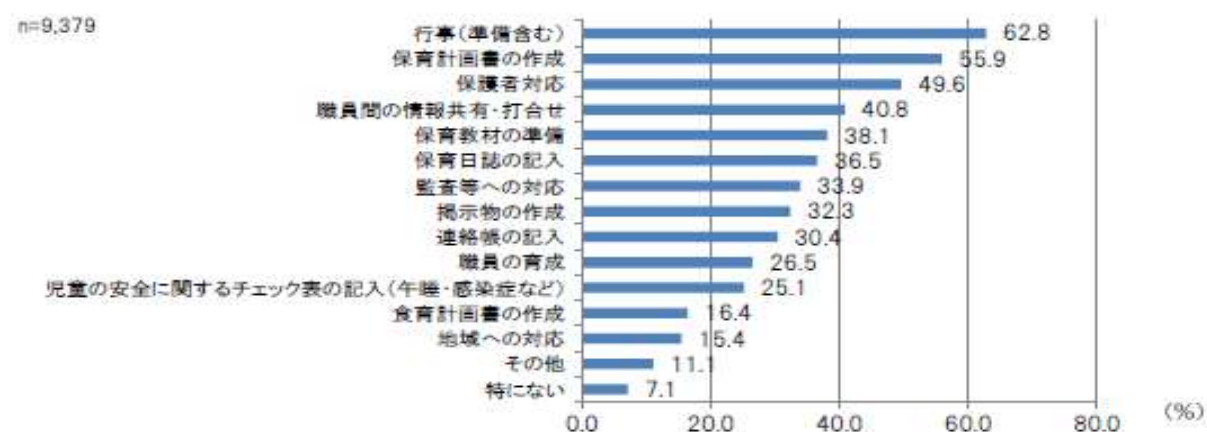
### ② 保育士の確保

各自治体が、待機児童解消のために保育施設の整備を急速に進めた結果、保育士の確保は非常に厳しい状況となっています。特に首都圏においては極めて深刻な保育士不足の状況が続いており、今後もいっそうの不足が見込まれているところ、国や都レベルでの保育士確保と、定着（離職防止）のため、よりいっそうの処遇改善策が望まれます。

保育士の有効求人倍率は、平成28年11月で全国3.2倍（全産業平均1.7倍）に対し、東京都においては6.4倍と特段に高くなっています。また、保育士の離職率は全国で10.3%（全産業平均15.0%）となっています。

東京都の保育士の平均年収は3,686千円と全産業平均（6,126千円）の約6割に留まります。東京都が行った保育士実態調査（以下のグラフ）によると、保育士として負担に感じることについては、「行事」が62.8%と最も多く、次いで「保育計画書の作成」が55.9%となっているほか、「保護者対応」と「職員間の情報共有・打合せ」が4割を超えています。

#### ■保育士として負担に感じること（複数回答）



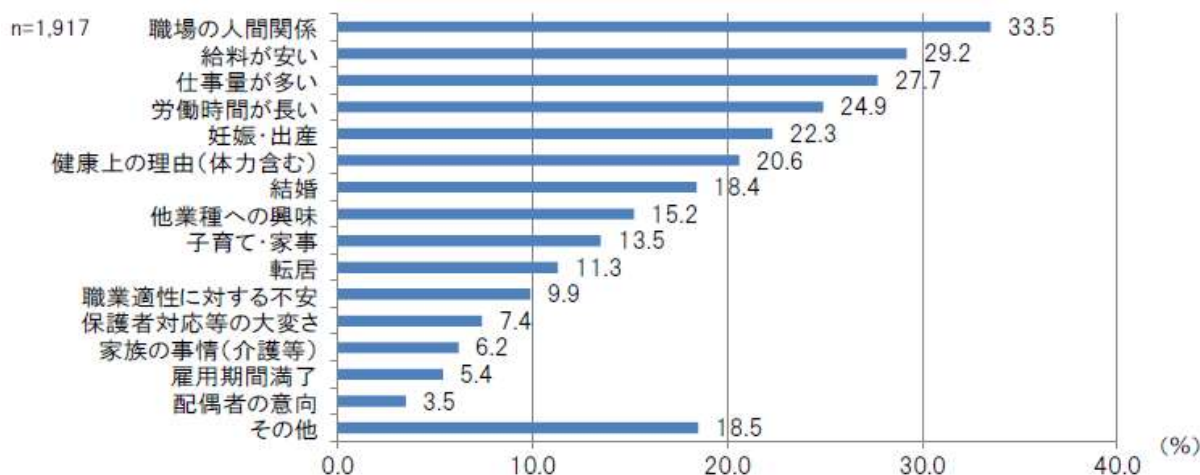
（資料）東京都保育士実態調査（平成30年8月）

保育分野における人材不足の状況（厚生労働省）によると、保育士資格を有するハローワーク求職者のうち約半数は、保育士としての就業を希望していません。また、保育士職への就業を希望しない理由で、就業継続に関する項目としては「責任の重さ・事故への不安」が最も多く、再就職に関する項目としては「就業時間が希望と合わない」が最も多くなっています。人手不足の職場においては、一人当たりの責任が重くなり、事故の可能性も高まる傾向があるところ、負の循環を生じさないためにも、保育士の確保は最重要課題です。

同じく東京都保育士実態調査において保育士を辞めた方に対して理由を尋ねたところ、「職場の人間関係」が33.5%で最も多く、次いで「給料が安い」（29.2%）、「仕事量が多い」（27.7%）、「労働時間が長い」（24.9%）となっています。

#### ■保育士を辞めた理由（複数回答）



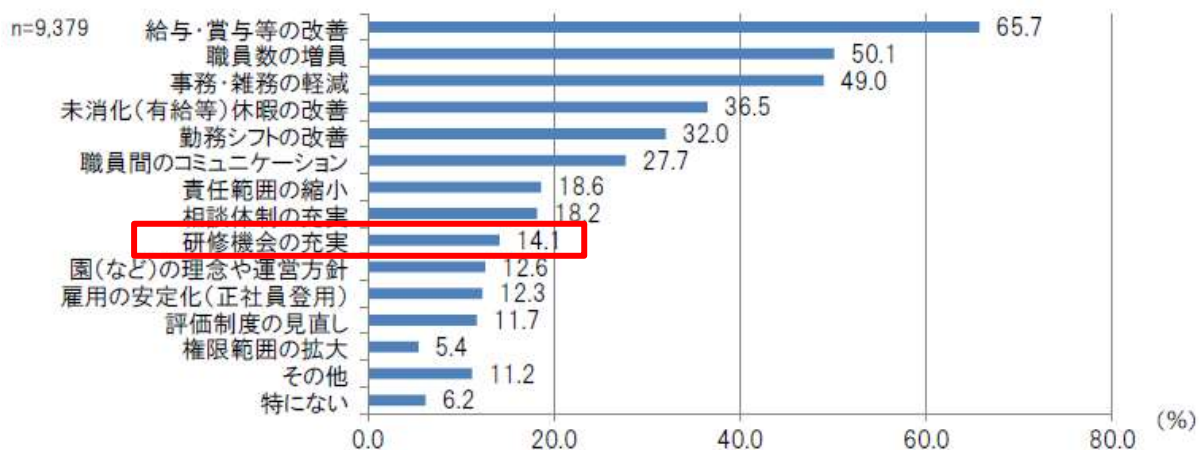


(資料) 東京都保育士実態調査(平成30年8月)

本市の子ども・子育て会議(「のびゆくこどもプラン 小金井(小金井市子ども・子育て支援事業計画)」進捗状況に対する平成29年度評価について(報告))において、公立・民間問わず保育士不足が問題となっていますが、保育の質の確保に留意しつつ、潜在保育士の掘り起こし等、実績につながるような保育士の確保方策を検討して欲しいとの意見もだされています。

市区町村単位で、保育士の確保方策を進めることは、自治体間で保育士を取り合うことが懸念されるため、一義的には、国や東京都における広域的な確保方策のさらなる展開が期待される一方、深刻な保育士不足を踏まえれば、市においても、保育の質の維持・向上のため、保育士の確保方策について検討していく必要があります。

■現在の職場への改善希望事項(複数回答)



(資料) 東京都保育士実態調査(平成30年8月)

東京都の保育士実態調査において、現在の職場への改善希望事項については、「給与・賞与等の改善」が65.7%で最も多く、次いで「職員数の増員」(50.1%)、「事務・雑務の軽減」(49.0%)など、雇用条件や就労状況に関する項目があげられています。「研修機会の充実」は14.1%となっており、保育の質の向上を図る上で必要不可欠な研修等による専門性向上の機会については、時間を十分にとることができない日常業務で多忙な就労環境が伺えます。

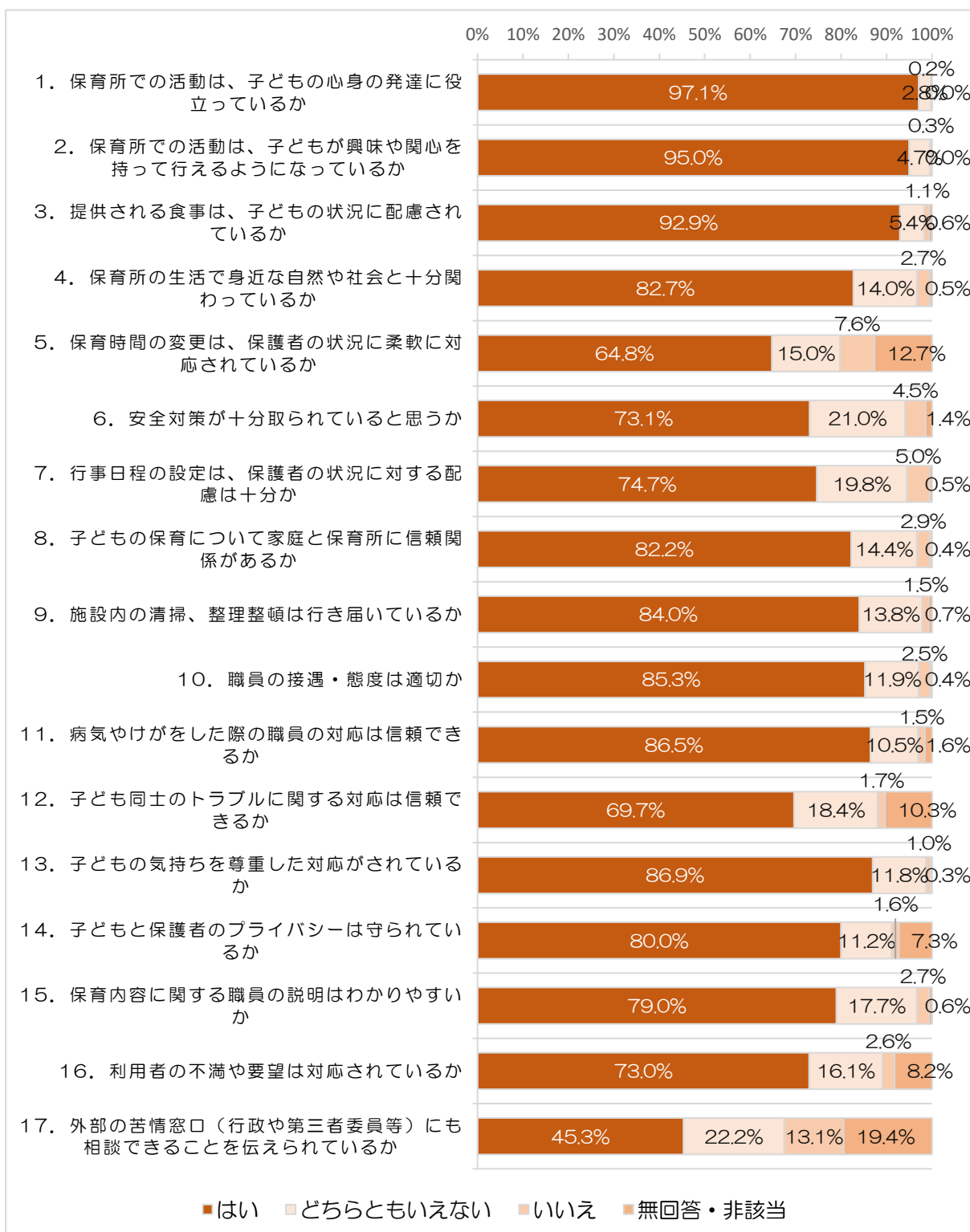
### ③ 市内保育事業所等との連携・幼保小連携

市内には、認可保育所をはじめ、特定地域型保育事業（小規模保育所）、認証をはじめとする認可外保育施設が点在しており、園同士、保育士同士の交流・連携は、各園または保育士個人に拠るところとなっています。特に、認可保育所における公立・民間での交流や認可と小規模など、異なる施設区分間については、市として体系的な交流・連携の体制を構築できていないのが実情です。

また、子どもの学びや発達が円滑に接続していくための、幼稚園・認定こども園・保育所と小学校の連携についても、各園がそれぞれ独自に取り組みを行っている状況であり、市による体系的な連携の体制構築には至っていません。

小金井市保育検討協議会がまとめた「今後の小金井市の保育行政のあり方に関する意見」（平成27年12月）によると、「今後、市の保育行政は、公立と私立、あるいは保育所と幼稚園という枠にとらわれず、利用する児童や保護者が求めるニーズに基づき、必要な支援やサービスを提供していくための体制作りを推進していく必要がある。さらに、公立保育所と私立保育所・保育施設のみならず、幼稚園や小学校、学童保育など、子どもにかかわる全ての機関や施設が相互に十分な情報交換・連携が図れるよう、ネットワークづくりを推進していくことも求められるとしています。また、そのため、担当課に保育の専門的知識を持つ職員を配置し、一定程度、継続的に市内の全ての保育施設への情報提供、指導監督の体制を構築するとともに、「こどもプラン」に基づく各事業の進捗状況も随時把握し、関係する会議体とも連携しつつ、市全体の保育の質的向上を図るための取組を充実させることも求めたい」としています。

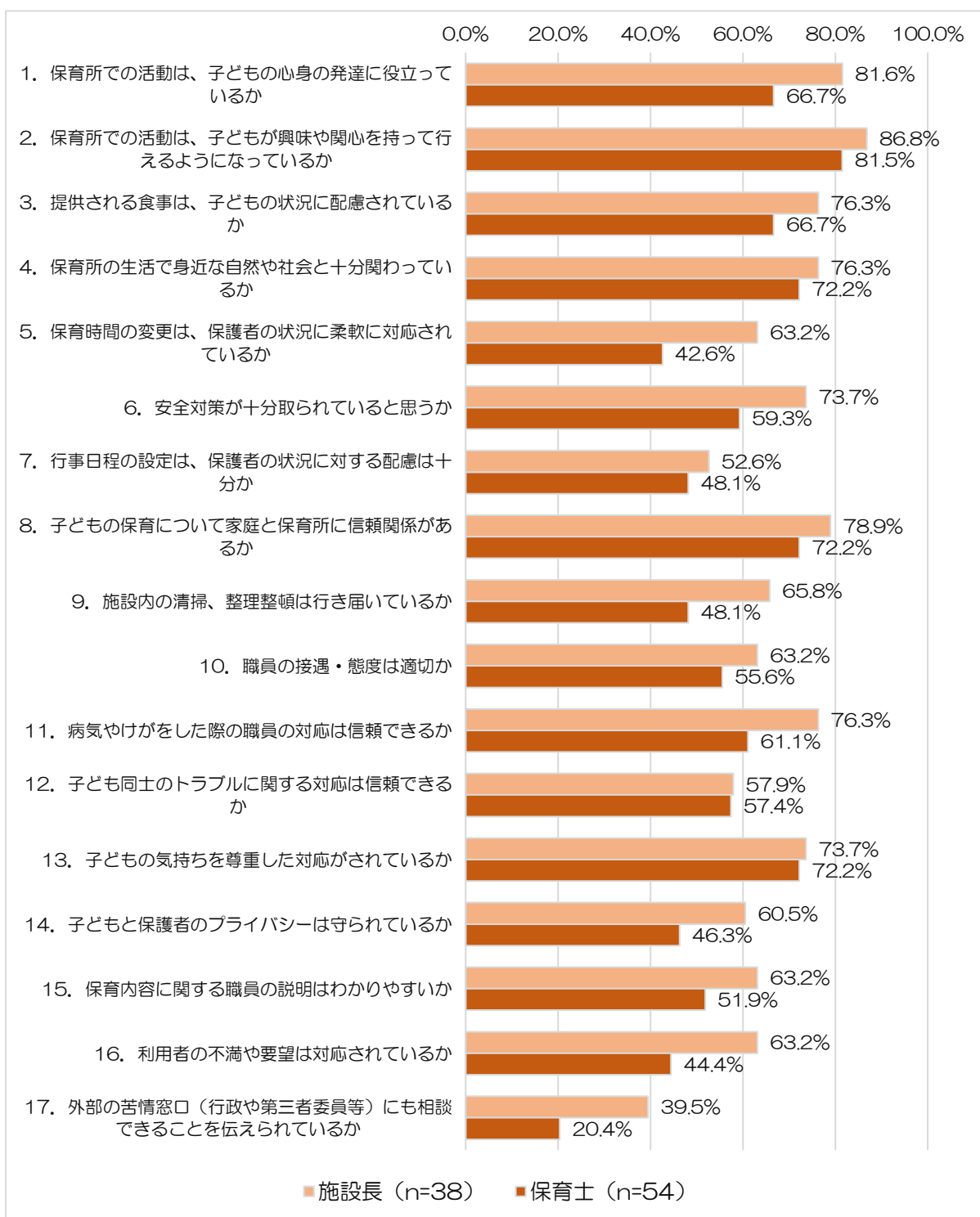
■保育の質に関する保護者の評価（認可・認証・小規模保育所の合計）



（資料）小金井市保育の質ガイドライン簡易アンケート、認可・認証保育所については「とうきょう福祉ナビゲーション 福祉サービス第三者評価 保護者アンケート調査」を集計



■施設長・保育士が特に力を入れている項目（複数回答）



（資料）小金井市保育の質ガイドライン簡易アンケート（令和元年5月）

### (3) 多様な保育ニーズへの対応

少子高齢化や核家族化の進展とともに、就労形態の変化にともない、保育ニーズの多様化が進んでいます。

「今後の小金井市の保育行政のあり方に関する意見（小金井市保育検討協議会）」において、「多様なニーズ」とは、「心身の発達において特別な配慮が必要な子どもの支援」、「アレルギーのある子どもの保育」、「要保護児童・要支援家庭の支援」、「休日保育や一時預かり」、「病児・病後児保育」などとされ、これら「多様なニーズ」への対応状況について、市は予算上の問題や体制上の問題から十分に対応できているとは言いがたい現状があると指摘されています。

一方、これら「多様なニーズ」に対応するためには、さらなる保育士確保が必要となることに加え、ニーズによっては、対応することにより保育士一人ひとりの負担増にもつながることにも配慮しながら、検討していく必要があります。

#### ① 特別な配慮が必要な子どもの支援

近年、特別な配慮が必要な子どもの保育ニーズ（入所希望）が増加しています。平成28年3月に社会福祉法人日本保育協会がまとめた報告書によると、障害児やいわゆる「気になる子」（障害の診断は受けていないが、障害の疑いが感じられる子どもや保育上の支援を要する子どもなど）の保育所での受け入れ状況は、全国の保育所の9割以上で受け入れが行われており、その割合は公営保育所の方が民営に比べてやや高いという結果となっています。

本市においては、平成30年度事務報告書によれば、平成31年3月現在、公立民間合計で、46人の受け入れを行っている状況です。また、就学前児童の保護者を対象に、子ども・子育て支援全般に関して小金井市や地域で充実してほしいことについて、20項目中3項目まで選択できることとして、調査を行ったところ、「虐待防止」や「経済的負担軽減」など様々な選択肢がある中、9.3%が「障がいや特別な配慮を必要とする子どもと家庭の支援」を選択していることから、一定以上のニーズがあることがわかります。

しかしながら、必要となる特別な配慮は一様ではないことに加え、安全な保育を行うため、特別な配慮を行う保育士等を別途配置し対応する必要がある一方で、保育士不足により保育士が十分に確保できないことなどから、特別な配慮が必要な子どもの入所がなかなか進まないという課題があります。加えて、集団保育が可能であっても医療行為が必要となる子どもの入所希望も増えています。このようなニーズに対する受け入れ態勢の整備・確保が求められています。

また、国際化の進展に伴い、海外から帰国した子どもや外国人の子ども、両親が国際結婚の幼児などのいわゆる外国につながる子どもの保育ニーズの増加も見込まれます。外国につながる子どもへの支援にあたっては、言語・宗教・文化など、日本との様々な違いがある中での支援となることから、今後、課題として顕在化することも見込まれます。

このように、必要となる特別な配慮が、より多様化、複合化していく中においても、安全で質の高い保育を行うことが求められています。

#### ② アレルギーのある子どもたちの保育

アレルギー疾患に関する3歳児全都調査（平成26年、東京都）によると、この1年間に何らかのアレルギー症状があった児童は44.3%に上ります。うち食物アレルギーは16.7%、約6人に1人の割合となっています。同調査では、この15年間でアトピー性皮膚炎のある子どもの割合は直近の5年間で増加から減少に転じている一方、食物アレルギー疾患のある子どもは一貫して増加していることが分

かりました。

国の保育所保育指針解説（平成31年2月）では、食育の推進とともに、アレルギーへの対応について、「完全除去を基本として保育所全体で組織的に行う」ことや、「常に食物アレルギーに関する最新の正しい知識を全職員が共有していることが重要」であり、「アナフィラキシーショックへの対応については、エピペン®の使用法を含めて理解し、身に付けておく必要がある」などと記載されています。また、平成31年4月に改訂された国の「保育所におけるアレルギー対応ガイドライン」においても、食物アレルギーに関する記述が大幅に充実したものとなっています。

小金井市保育の質のガイドライン簡易アンケート調査（令和元年5月）によると、「提供される食事は、子どもの状況に配慮されているか」の項目について、特に力を入れている施設長及び保育士が多く、保護者からの評価も高くなっています。国が示している「保育所におけるアレルギー対応ガイドライン（2019年改定版）」等に基づき、給食・食育の面においても、安全で質の高い食の提供が求められます。

### ③ 要保護児童・要支援家庭の支援

わが国の児童相談所への児童虐待相談対応件数は平成30年度には約16万件で、5年前と比べ倍以上となっています。また、児童虐待により年間60人以上もの子どもの命が失われています。国は、すべての子どもが、地域でのつながりを持ち、虐待予防のための早期対応から発生時の迅速な対応、虐待を受けた子どもの自立支援等に至るまで、切れ目ない支援を受けられる体制の構築を目指としています。また本市においては、子ども家庭支援センターにおける平成30年度の児童虐待の相談延べ件数は615人で、当該相談にかかる要保護児童数（18歳未満）は74人となっています。

児童福祉施設である保育所においても、施設内での虐待防止は当然のこと、在園の要保護児童への支援とともに、保護者支援の一環として要保護児童の保護者への支援も求められます。

小金井市子ども・子育てに関するニーズ調査（平成30年11月）において子ども・子育て支援に関して小金井市や地域で充実してほしいこと（3つまで選択）について伺ったところ、「家庭での子育て、子育てが困難な場合のきめ細かな支援」を選択した割合は7.3%に上りました。

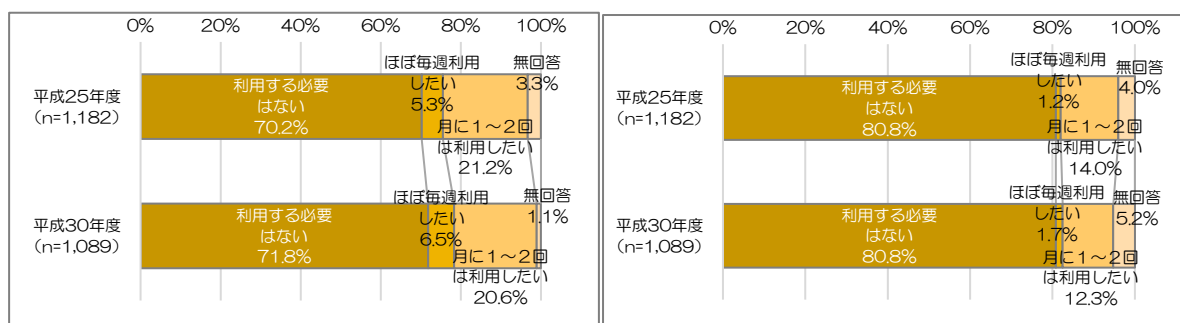
### ④ 休日保育や一時預かり等

就労形態の変化にともない、多様な働き方が進む中、休日保育や延長保育、また預かり保育についてもさらなる対応が求められています。

小金井市子ども・子育てに関するニーズ調査（平成30年11月）によると、土曜日と日曜日・祝日の定期的な教育・保育の事業の利用希望について、「月に1～2回は利用したい」は土曜日が20.6%、日曜日・祝日が12.3%、「ほぼ毎週利用したい」は土曜日が6.5%、日曜日・祝日が1.7%となり、土曜日については27.1%、日曜日・祝日については14.0%が利用希望となっています。

■定期的な教育保育の利用希望<土曜日>

■定期的な教育保育の利用希望<休日>



(資料) 小金井市子ども・子育てに関するニーズ調査（平成30年11月）

小金井市保育の質ガイドライン簡易アンケート調査（令和元年5月）によると、「保育時間の変更は、保護者の状況に柔軟に対応されているか」の項目については、特に力を入れている保育士の割合が特に低くなっています。また、保護者からの評価でも必ずしも高くなく、民間の認証保育所では比較的高い評価を得ているものの市立保育園では高い評価とはなっていません。

急なニーズに対応している保育所もありますが、保育士からは「臨機応変の対応はなかなか難しい」との本音も聞こえてきます。女性の就労率がますます増え、かつ正社員での活躍の機会が増える傾向にある中、職場の子育て家庭への十分な配慮とともに、多様化する保育時間ニーズへの柔軟な対応が課題になっています。

#### ■特定保育施設における各種保育事業の実施状況（平成31年4月現在）

		市立保育所 (5施設)	私立保育所 (24施設)	合計 (29施設)
延長保育	1時間	5施設(100%)	24施設(100%)	29施設(100%)
	2時間	—	11施設(46%)	11施設(38%)
	4時間	—	—	—
障がい児保育		5施設(100%)	18施設(75%)	23施設(79%)
休日保育		—	—	—
年末保育		—	1施設(4%)	1施設(3%)
病児・病後児保育		—	1施設(4%)	1施設(3%)
一時預かり・特定保育		2施設(40%)	6施設(25%)	8施設(28%)

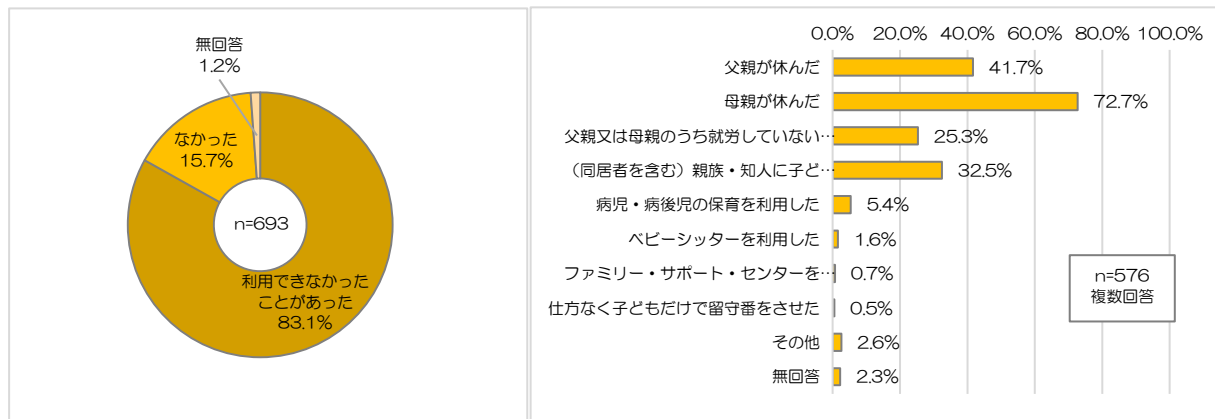
特定保育施設における延長保育・障がい児保育・預かり保育について、近年の待機児童解消に向けた施設整備に伴い施設数が増える中、延長保育は29施設(100%)、障がい児保育は23施設(79%)にて実施をしている一方、預かり保育については13施設(44%)での実施にとどまっています。平成30年度における「保育所等での一時預かり」は、計画上の利用希望(量の見込み)数よりも多くの日数(人数)で実施しているところですが、その一方で、一時保育を利用したいが混雑していて予約が取れない、一時預かりの予約が取りづらいとの声も寄せられています。様々な理由によるニーズに対応できるよう、定期利用型に加え、私的、緊急一時預かりなども実施していますが、限られた提供体制の中、さらなる充実が求められています。今後の量の見込みについては、次期「のびゆくこどもプラン 小金井」の中で、年度毎に計画数を定めていきます。

### ⑤ 病児保育・病後児保育

小金井市子ども・子育てに関するニーズ調査（平成30年11月、就学前児童の保護者対象）によると、平日の定期的な教育・保育事業を利用している方でこの1年間に子どもが病気やケガで平日の定期的な教育・保育の事業が利用できなかったことのある保護者は83.1%に上り、その際の対処方法として「母親が休んだ」は72.7%、「父親が休んだ」は41.7%となっています。

#### ■子どもの病気・ケガ時の事業利用

#### ■その際の対処方法



(資料) 小金井市子ども・子育てに関するニーズ調査（平成30年11月）

現在市内には、病児・病後児保育施設2か所（うち1か所は在園病児型）、病後児のみを対応する病後児保育施設が1か所となっていますが、先のニーズ調査などからも、病児保育事業へのニーズは大変高く、今後もさらなる整備が必要となっています。

病児保育・病後児保育事業の整備（量の確保）については、保育の量の確保同様、次期「のびゆく子どもプラン 小金井」の中で、年度ごとに計画数を定めます。

#### (4) 保育所の役割

平成27年4月の子ども・子育て新制度の施行に加え、子どもの育ちや子育てをめぐる社会状況は大きく変化しています。以下、保育所保育指針解説（平成30年2月）より引用すると、「少子化や核家族化、地域のつながりの希薄化の進行、共働き家庭の増加等を背景に、様々な課題が拡大、顕在化してきた。子どもが地域の中で人々に見守られながら群れて遊ぶという自生的な育ちが困難となり、乳幼児と触れ合う経験が乏しいまま親になる人も増えてきている一方で、身近な人々から子育てに対する協力や助言を得られにくい状況に置かれている家庭も多いことなどが指摘されている。保育の充実や地域における子育て支援の展開など保育関係者の努力によって改善されてきた面もあるものの、子育てに対する不安や負担感、孤立感を抱く人は依然として少なくない。こうした中、児童虐待の相談対応件数も増加しており、大きな社会問題となっている。他方、様々な研究成果の蓄積によって、乳幼児期における自尊心や自己制御、忍耐力といった主に社会情動的側面における育ちが、大人になってからの生活に影響を及ぼすことが明らかとなってきた。これらの知見に基づき、保育所において保育士等や他の子どもたちと関わる経験やそのあり方は、乳幼児期以降も長期にわたって、様々な面で個人ひいては社会全体に大きな影響を与えるものとして、我が国はもとより国際的にもその重要性に対する認識が高まっている。これらのことを背景に、保育所が果たす社会的な役割は近年より一層重視されている。」としています。

これらを踏まえ、平成30年4月に適用された保育所保育指針においては、保育所の役割として、以下の4項目を掲げています。

##### (1) 保育所の役割

- ア 保育所は、児童福祉法（昭和22年法律第164号）第39条の規定に基づき、保育を必要とする子どもの保育を行い、その健全な心身の発達を図ることを目的とする児童福祉施設であり、入所する子どもの最善の利益を考慮し、その福祉を積極的に増進することに最もふさわしい生活の場でないといけない。
- イ 保育所は、その目的を達成するために、保育に関する専門性を有する職員が、家庭との緊密な連携の下に、子どもの状況や発達過程を踏まえ、保育所における環境を通して、養護及び教育を一体的に行うことを特性としている。
- ウ 保育所は、入所する子どもを保育するとともに、家庭や地域の様々な社会資源との連携を図りながら、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役割を担うものである。
- エ 保育所における保育士は、児童福祉法第18条の4の規定を踏まえ、保育所の役割及び機能が適切に発揮されるように、倫理観に裏付けられた専門的知識、技術及び判断をもって、子どもを保育するとともに、子どもの保護者に対する保育に関する指導を行うものであり、その職責を遂行するための専門性の向上に絶えず努めなければならない。

また、この適用を遡ること3年前に、小金井市保育検討協議会がまとめた「今後の小金井市の保育行政のあり方に関する意見」（平成27年12月）において、認可保育所の役割については、次の4項目を意見として挙げています。

- 市は、職員団体との協議において、平成26年11月に「公立保育所の役割について（案）」等を示し、「1 行政機関としての役割」「2 地域子育て支援の拠点としての役割」「3 保育施設の拠点としての役割」の3点について、計10の具体的な役割を位置づけた。市が設置する保育施設として、その存在価値を示すためにも、これらの役割を遂行していくことは重要である。

○ 公立保育所は庁内各課との行政機関との連携をもとに、例えば、児童虐待の早期発見、要保護児童の支援についても迅速に対応していくべきである。

そこで、市には、公立保育所が庁内組織の一部であることを生かし、庁内各課との連携はもとより、民間の保育施設も視野に入れたセーフティーネットの構築を図るよう求めたい。また、こうした分野を中心に、公立保育所がモデル的な取り組みを示すことも求めたい。その上で、民間の保育施設との交流、あるいは合同研修の場などを積極的に設け、市の全ての保育施設の質の向上と役割を担う必要がある。

○ 市全体の保育の質を向上させるため、公立保育所は中核的な機能、あるいは家庭支援センター的な役割を担い、全ての保育施設の連携を図る役割を担うことも必要である。これらは、公立保育所の管理運営の効率化を議論する過程で、引き続き検討すべき課題である。

○ 公立保育所と民間の保育施設が担っている保育に違いはない。また、違いがあるべきではない。その上で、保育の質の観点から見れば、公立保育所は市が設置しているという条件の下、保育のスタンダードを継続的に実践していける体制にある。一方、民間の保育施設は運営母体の違いにより、その方針に違いが見られ、それが各保育施設の個性となっている。こうした質的な違いこそ、互いの担うべき役割を明確にする際の観点とすべきである。

なお、前述の1項目目に記載されている平成26年11月に市が示した「公立保育所の役割について(案)」については、以下のとおりとなっています。

(1) 行政機関としての役割

- ① 公立保育所は、市保育行政の方向性に沿った保育を提供する。
- ② 公立保育所は、庁内各課、他の行政機関との連携が比較的容易であることから、児童虐待の早期発見、要保護児童などの支援について、迅速な対応が可能である。また、増加傾向にある心身の発達において特別な配慮が必要な子ども、アレルギーを持つ子どもについても、公立保育所が積極的に受け入れ対応する。

(2) 地域子育て支援の拠点としての役割

- ① 公立保育所の特長を活かし、民間保育所、認可外保育施設等との連携を図り、地域における子育て支援の中核的な機能を果たす。
- ② 在宅の子育て家庭への支援として、一時保育、緊急保育の充実を図る。
- ③ 認証保育所、保育室、家庭福祉員その他の子育て支援関係団体とのネットワークの構築を推進していく。
- ④ 公立保育所の職員は、市職員として保育行政に携わり、保育需要や課題に積極的に取り組む。

(3) 保育施設の拠点としての役割

- ① 大規模災害の発生時には、小金井市災害対策本部と連携し保育を継続する。また、公立保育所職員は、市職員として災害対策の活動を行う。
- ② 公立保育所は、情報交換等を通じ民間保育所等との連携を図るとともに、人材育成を積極的に行う。

今後、市として、市が考える公立保育園の役割、保育検討協議会からの意見、及びその後の社会状況を踏まえて改訂された保育所保育指針等も十分に踏まえながら、保育ニーズの多様化への対応並びに保育の質の維持・向上の観点からも、保育所の役割について、整理していく必要があります。

### **第3章 小金井の保育の目指すもの・大切にしたいこと（素案）**



# 1 小金井の保育の目指すもの・大切にしたいこと

すべての子どもは、大切な存在として愛され、一人ひとりが持てる力を十分に発揮することで、健やかに育っていきます。

そのためには、子どもの幸福と権利の保障は、欠くことのできない基本的なことです。

小金井市は、子どもを中心として、保護者と地域とともに、子どもの育ちを後押しする責務を有し、すべての子どもが、「小金井市子どもの権利に関する条例」に基づき、質の高い安心できる保育をどこにおいても享受できるよう努めなければなりません。

すべての保育の機会において、豊かな育ちと発達が保障される環境を、将来にわたり実現するため

ここに、小金井市は、「小金井の保育の目指すもの・大切にしたいこと」を定めます。

## ～小金井の保育の目指すもの・大切にしたいこと～

すべての<sup>こ</sup>子どもの<sup>さいぜん</sup>最善の<sup>りえき</sup>利益を<sup>ほしょう</sup>保障し、  
現在<sup>げんざい</sup>を<sup>もっと</sup>最も<sup>い</sup>よく<sup>のぞ</sup>生き、<sup>みらい</sup>望ましい<sup>みらい</sup>未来を  
作り<sup>つく</sup>出す<sup>だ</sup>力の<sup>ちから</sup>基礎<sup>きそ</sup>を<sup>つちか</sup>培<sup>つちか</sup>います。

地域の<sup>ちいき</sup>自然<sup>しぜん</sup>や<sup>ひとびと</sup>人々と<sup>なか</sup>つながる<sup>なか</sup>中で  
多<sup>たよう</sup>様な<sup>たいけん</sup>体験<sup>なかま</sup>や<sup>とお</sup>仲間<sup>とお</sup>づくり<sup>とお</sup>を通して  
質<sup>しつ</sup>の<sup>たか</sup>高い<sup>ほいく</sup>保育<sup>めざ</sup>を目指<sup>めざ</sup>します。

## **第5章 今後の施策の方向性（素案（骨子））**

# 1 保育の質の維持・向上に向けて

保育の質の維持・向上に当たっては、各現場で目の前の実際の子どもの姿をもとに、保育実践をより良いものにしていく取組が日常的・継続的に行われることが重要です。

市は、子どもの最善の利益を保障するため、保育現場の保育者一人ひとりの自らの資質や専門性の向上を図る取組を支援するとともに、市として次の取組を推進することで、地域全体の保育の質の維持・向上を図ります。

## (1) 保育分野における巡回支援・ネットワークづくり

保育分野における保育士等で構成される巡回支援チームを編成し、市内各園の巡回を行うことで、各園における保育の現状や課題、課題解決に向けた取り組み等について、巡回支援チームとして情報の蓄積を行うとともに、その施設の形態から職員数が限定される特定地域型保育事業や認可外保育施設を中心に巡回支援を行うことで、さらなる質の向上を図ります。

また、巡回支援チームを含めた保育者全体の専門性の向上を図るため、(仮称) 幼児教育・保育アドバイザーの設置等、さらなる体制整備を推進します。

## (2) 保育の質ガイドラインの活用

市内のあらゆる保育現場において保育者の一人ひとりが、本計画の第4章において示された「保育の質ガイドライン」を保育の質の維持・向上に関して市全体で共通し得る枠組みと理解し、職員間で共有・活用することで、日々の保育における保育の質の向上を図ります。

市は、保育サービスの維持・向上に責任のある立場として、この保育の質のガイドラインに基づき、保育施設等との連携を密にし、保育所保育の質の維持・向上を目指し必要な支援を行います。また保育者研修などへの活用を推進するとともに、市内保育施設における保育の質を確保する指標として広く市民に対して公開することとします。

## (3) 保育者の研修

市は、市全体の保育の質・専門性の向上を図るために、保育者に必要な研修会や学習会への参加の機会の確保に努めるよう各保育施設に働きかけます。また、保育施設間の交流・連携が各園または保育士個人に拠ることになっている現状を鑑み、市が主体となって連絡会や研修会を開催するなど、体系的な取り組みを推進し、保育施設間の交流・連携の強化を図り、市内の保育士等の資質の向上や保育実践上のノウハウやスキルの共有化につなげていきます。

## (4) 保育士の確保

保育の質の維持・向上において、重要となる保育士の確保については、市として、国や東京都が実施する保育士等処遇改善施策等について最大限活用を図るほか、東京都社会福祉協議会が行っている様々な保育士支援制度の周知・情報提供を進めます。

また、就職フェア等東京都が行うその他保育者確保事業に積極的に参加・協力を行うほか、市においても、いっそうの保育士確保策を検討していきます。

■保育士募集にあたり利用した経路のうち効果の高かった採用経路

新卒者採用		中途者採用	
学校訪問（就職課等）	79%	ハローワーク	85%
資格取得実習受け入れ	72%	人材紹介会社	72%
養成校教員等の推薦	63%	新聞折込広告	51%
合同説明会参加・出展	59%	法人ホームページ	49%
学校訪問（説明会）	47%	職員からの紹介	46%

（資料）保育人材に関する施設アンケート調査（独立行政法人福祉医療機構）を基に算定

（５）各種評価の実施

福祉サービス第三者評価の受審費用の助成を継続し、外部評価の受審を促します。これにより、統一的な基準による客観的な評価を受け、その評価結果を公表することで、各園での保育の質の維持・向上を促進します。

また、国の「保育所における自己評価ガイドライン」の積極的な活用を推進します。

## 2 多様な保育ニーズへの対応

---

多様な保育ニーズへの対応については、市民から特に期待が大きくなっています。

しかしながら、「今後の小金井市の保育行政のあり方に関する意見（小金井市保育検討協議会）」においても、「多様なニーズ」として掲げられている一方で、市は予算上の問題や体制上の問題から十分に対応できているとは言いがたい現状があると指摘されています。

これら多様なニーズに対応するため、市として次の取り組みを推進します。

### （1）特別な配慮が必要な子どもの支援

特別な配慮が必要な子どもへの支援及び保育所への受け入れにあたっては、その子どもに対する支援等の内容を踏まえつつ、市全体での受け入れ枠の拡充に努めます。

また、特別な配慮が必要な子どもへの支援にかかる保育者のスキルを高めるため、小金井市児童発達支援センター「きらり」による巡回相談（「きらきらサポート」）の対象施設の拡充に努めます。

医療的ケア児についても、関係機関との連携・協力を図りながら、受け入れ態勢の整備に努めます。

### （2）アレルギーのある子どもたちの保育

国が示している「保育所におけるアレルギー対応ガイドライン（2019年改定版）」等も参考に十分な対策につき各保育施設に働きかけを行うとともに、アレルギー疾患に関する普及啓発を行い、保育所等における事故予防や、緊急時に適切に対応ができるための人材育成を支援します。また、子どもが食に関する判断力を養い、健全な食生活を身に付けられるよう、食育を推進します。

### （3）要保護児童・要支援家庭の支援

児童福祉施設である保育所の責務において、要保護児童及び要支援家庭に対する園内での日々の支援を行うほか、子ども家庭支援センターをはじめとする関係機関とも連携・協力し、各園での支援の充実に努めます。

また、市は、子ども家庭支援センターを中心に、行政の各部門、児童相談所、地域の関係機関等と設置している「小金井市要保護児童対策地域協議会」の連携・調整機能を強化し、子どもの立場から要支援家庭への支援を進めていきます。

### （4）延長保育・休日保育や一時預かり

保育所の新規開設にあたっては、延長保育時間のさらなる延長や、一時預かり事業の実施などについて、積極的に取り組むように促します。

また、休日保育については、さらなるニーズ把握に努め、必要に応じて実施を検討します。

### （5）病児保育・病後児保育

病児保育・病後児保育事業の整備（量の確保）については、保育の量の確保同様、「のびゆくこどもプラン 小金井」の中で、年度ごとに計画数を定めます。

### 3 保育施策の実現に向けた取組

---

保育所での保育においては、子どもを権利の主体として位置づける児童福祉の理念のもと、子ども一人ひとりについて、その人格を尊重し、生活や遊びを通して健やかで豊かな育ちを支え促していくことが求められており、各保育所においては、第2章で取り上げた「保育所保育指針」を共通の基盤としながら、各々の保育の理念や方針等に基づき、子どもの実態や家庭・地域の実情に即して保育が行われています。

一方で、保育の改善・充実の取組を進めていくには、公立や民間、認可や認可外等の区別なく、市内すべての保育所等において共通して取り組むべき今後の課題について共通理解を図るとともに、保護者や地域住民をはじめ、多様な関係者とも課題の解決に向けた取組について理解を共有し、連携することが必要となります。

これらのことを踏まえ、市は、子どもの最善の利益を保障するため、本取組の趣旨や内容を保育に関わる多様な主体に対して広く周知し、各保育所等と連携を取りながら、小金井市の保育の改善・充実に努めます。