

# 「市立保育所のあり方」に関する基本方針



平成26年9月  
横浜市こども青少年局

## 目 次

1	はじめに	1
2	これまでの経過	2
3	保育資源ネットワークの構築事業の実施	4
4	保育資源ネットワークの構築事業の検証結果	6
5	子育てを取り巻く背景	7
6	市立保育所のあり方	8

### 《資料》

- ・市立保育所一覧（平成26年4月1日現在）

# 1 はじめに

保育所は、保育所保育指針や各保育所における保育の理念や目標に基づき、子どもの健康や安全を確保しながら、子どもの一日の生活や発達過程を見通した保育を行っています。

また、乳幼児期の保育・教育は、子どもの発達に長期的な影響を与える重要なものであるため、より質の良い保育・教育の継続した提供が求められおり、保育関係者の日々の努力のもと、保育の質の更なる向上に取り組んでいます。

その一方で、子どもや子育て家庭を取り巻く状況は変化し、子育てに不安や悩みを抱える保護者が増加し、養育力の低下や児童虐待も増加していることから、これらの課題や問題点に対応するため、各保育所において児童の見守りや地域の育児支援にも取り組んでいます。

本市においては、平成15年4月に「今後の重点保育施策（方針）」を策定し、「民間保育所は保育提供サービスの中心的役割を担い、行政は地域全体の保育力を高める役割に移行する。」という方針を示し、民間と行政（市立保育所）が、それぞれの役割を持って保育の充実に取り組むこととしました。

平成23年度から実施をしている「市立保育所を活用した保育資源<sup>(※)</sup>ネットワークの構築事業」では、「保育の質（専門性）の向上」と「地域の子育て支援の充実」に向け、市立保育所が各保育資源と連携し、安心して子どもを育てられる環境づくりに取り組んでいます。

この事業の検証により、今後も市立保育所が民間保育所等との「つなぎ役」となり、保育の質の更なる向上に取り組む必要があることを確認しましたが、その一方で、多様化する保育ニーズに対しては、民間事業者の柔軟性や効率性を活かして、迅速かつ効率的に対応する必要があります。

また、本市の厳しい財政状況の中では、柔軟かつ効率的な保育所運営を行う必要があり、市立保育所と民間保育所が、それぞれの役割を持って、今後も保育の充実に目指していかなくてはなりません。

本市は、平成26年1月に「新たな中期計画の基本的方向」を示し、保育の質の向上に取り組むとともに、幼児期の教育と小学校教育が連続性・一貫性をもって接続できるよう、幼稚園・保育所・小学校・関係機関の一層の連携を図ることとしました。

この基本方針は、保育の質の向上と子どもの将来を見据えた保育を各保育資源が連携して実施をしていくため、市立保育所が果たすべき役割や機能を示すことを目的として策定をします。

※認可保育所、横浜保育室、家庭保育福祉員、NPO法人等による家庭的保育事業、認可外保育施設

## 2 これまでの経過

### (1) 本市の保育所の設置経過

本市では、昭和 30 年代においては、設置されている保育所数について、民間保育所が多い状況にありました。その後、昭和 40 年代において人口が急増したにもかかわらず、民間保育所の設置が進まなかったことから、市立保育所を中心とした整備が進められました。

その後、保育所入所申込者数は、昭和 50 年代後半から平成 2 年までの間、減少傾向となりましたが、平成 2 年を境に増加傾向に転じ、待機児童数も増加し始めました。また、昭和 60 年代に入ると、保育所に対するニーズも 3 歳未満児の入所や延長保育の実施など、保育ニーズが多様化するようになりました。

このため、平成 9 年以降は、多様な保育ニーズに応えるため、「緊急保育計画」・「よこはま子育て支援計画」・「中期政策プラン」等に基づき、民間保育所の整備等が進められました。

### (2) 「今後の重点保育施策（方針）」の策定（平成15年4月）

子育て世代の就労形態や保護者の子育てに対する意識の変化から、保育ニーズが多様化し、保育所に求められる機能や役割が変化をしていきました。このため、保育施策の充実に取組むため、横浜市児童福祉審議会保育部会において今後の保育施策について議論し、平成 15 年 2 月に審議会から意見具申を受けました。

この意見具申の考え方をもとに、平成 15 年 4 月「今後の重点保育施策（方針）」を策定しました。

（方針の抜粋）

- 地域で求められる保育ニーズに柔軟に対応することを目的として、市立保育所の民営化を進めます。
- 民間保育所は保育サービスの提供の中心的役割を担い、行政は保育サービスの水準の維持・向上に向け障害児保育の拡充や各種施設との連携など、地域全体の保育力を高める役割に移行します。

この方針に基づき、平成 16 年度から市立保育所の民間移管事業を進めています。

### (3) 「市立保育所のあり方」についての報告（平成21年9月）

保育所入所希望者数の増加や保育所保育指針の改訂など、保育を取り巻く状況が大きく変化している状況を踏まえ、「市立保育所のあり方」についてより具体的な検討を行い、平成 21 年 9 月に「市立保育所のあり方」について公表をしました。

＜基本的な考え方＞

- 市立保育所の持つ特長を活かして、地域ごとに保育資源ネットワークを構築し、保育の質の維持・向上及び地域における子育て支援の充実に向けた取り組みを進める。
- 各区 3 か所程度の市立保育所を「ネットワーク事務局園」に指定し、機能強化・体制強化を行う。

□果たすべき役割・機能

- ①民間保育施設等との協働による保育の質の向上（実地研修・交流保育等の企画・実施）
- ②地域子育て支援の推進拠点（地域への保育のノウハウの提供）
- ③地域の保育資源の連携・協働の推進（ネットワークの構築・運営における事務局的作用）
- ④保育施策上のセーフティネット（継続困難施設への支援・災害発生時等における対応）

□体制強化の考え方

役割・機能を実現するため、「ネットワーク事務局園」には、専任の保育士1名を追加配置

□当面の進め方

平成23年度から育児支援センター園を順次「ネットワーク事務局園」に転換していきながら、「市立保育所を活用した保育資源ネットワークの構築事業」をモデル事業として実施

平成26年度にモデル事業の検証を行い、その結果を踏まえ、その後の対応を検討することとし、ネットワーク事務局園以外の市立保育所は、原則として民間移管等の対象として検討することとしました。

**（４）保育所設置数の推移**

		15年度	16年度	17年度	18年度	19年度	20年度
市立	施設数	127	123	118	114	110	106
	定員数	10,758	10,339	10,001	9,620	9,277	9,017
民間	施設数	140	166	209	254	273	296
	定員数	14,225	16,350	19,887	23,374	24,667	26,565
		21年度	22年度	23年度	24年度	25年度	26年度
市立	施設数	102	102	98	94	90	88
	定員数	8,765	8,765	8,613	8,538	8,391	8,279
民間	施設数	318	334	361	413	490	523
	定員数	28,106	29,530	31,394	35,069	40,525	43,027

\*市立は公設民営2園を含む。

### 3 保育資源ネットワークの構築事業の実施

#### (1) 事業の趣旨

市立保育所を活用した保育資源ネットワークの構築事業（以下、「ネットワーク事業」という。）は、保育資源における「保育の質（専門性）の向上」と「地域の子育て支援の充実」を図ることを目的とした事業です。より身近な規模の保育資源のネットワークを構築し、保育に関するノウハウや情報の共有を図り、保育の実践研修、子育て支援に関するイベントを共同実施する等、様々な取組を行います。

平成23年度からモデル事業を実施し、実施状況について26年度に検証を行いました。

#### (2) 事業実績

##### 「保育の質（専門性）の向上」への取組み

##### ○要配慮児保育研修

発達障害等により個々に配慮が必要な児童への関わり方について、市立保育所が中心となり、療育センターと連携して行う実地研修です。

##### 【取組の効果】

各保育施設において研修で学んだことを日々の保育に取り入れることにより、要配慮児やその保護者との関わりがスムーズになり、保育士のスキルアップにつながっています。

##### 「地域の子育て支援の充実」への取組み

##### ○「子育て支援イベント」の開催

公民保育所、地域のボランティア、子育て支援拠点などが協力してイベントを開催し、在宅で子育てをしている家庭に子育ての楽しさを伝え、保育のノウハウを提供します。

##### 【取組の効果】

イベントの企画段階から各保育施設が話し合いを重ねることにより、子育て支援のスキルを高め、地域の子育て支援の課題を共有しています。また、保育資源が協働で実施することにより、お互いの強み・弱みを知ることができ、保育資源相互の協力する関係や風土が醸成されています。

##### 「ネットワーク事務局」の取組み

##### ○ネットワーク専任保育士の施設訪問

ネットワーク事務局園に配置されたネットワーク専任保育士が、民間保育施設を訪問し、保育技術の伝承や研修等の案内を行っています。

##### 【取組の効果】

ネットワーク専任保育士が訪問することで、各保育資源単体では難しかった情報交換が進み、経験の浅い保育士が多い保育所においても保育技術の習得が進んでいます。

◇保育施策上のセーフティネットへの取組み

横浜市では、平成22年度に「児童虐待対策プロジェクト」を設置し、23年度から「児童虐待対策」に重点的に取り組み、関係機関の連携強化と児童虐待対応技術の向上を進めています。

また、市立保育所が業務継続の困難になった保育施設に対する支援の中心的な役割を果たすことや、災害発生時における迅速な対応を行うための検討を進めています。

○「市立保育所を活用した養育支援強化モデル事業」

旭区では、保育資源ネットワークを活用し、養育支援強化や児童虐待の予防・早期発見を目的として、「市立保育所を活用した養育支援強化モデル事業」を実施しています。保育カウンセラー（臨床心理士）をネットワーク事務局園に配置し、近隣の認可保育所等へ電話や訪問による相談や助言、研修を行っています。

【取組の効果】

保育資源間で事例や情報共有することで、虐待予防や虐待の早期発見への意識向上、養育支援に関する保育士の専門性の向上につながっています。

また、不適切な養育、虐待ケースへの関わり、対応が難しい保護者への対応など、保育カウンセラーの専門的な見地によるアドバイスにより、保育士の疲弊感の解消や離職の防止にもつながっています。

【ネットワーク事業実績】

単位：回

実施内容		H23 年度	H24 年度	H25 年度
保育の質（専門性）の向上	研修（実地研修等）	86	238	517
	公開保育・保育見学	34	42	154
	事例研究会	0	1	37
	交流保育	105	328	355
	情報交換会等	4	32	93
地域の子育て支援の充実	子育て支援イベント	10	35	56
	出張育児相談	0	20	31
	育児講座・合同育児講座	16	52	67
	園児交流等	203	298	567
ネットワークの事務局	公民合同園長会	22	67	103
	情報交換会	94	129	217
	ネットワーク専任保育士の訪問等	355	784	2,865

## 4 保育資源ネットワークの構築事業の検証結果

### (1) ネットワーク事業の検証方法

各区のネットワーク事業の振返りや認可保育所等へのアンケート調査の結果を踏まえ、事業の検証を行いました。

### (2) ネットワーク事業の検証結果

#### ◇「保育の質の向上」への取組み効果

- 実践研修や公開保育等の公民協働実施により保育資源全体のスキルアップが実現しています。
- 障害児保育や養育支援に関する取組が充実し、セーフティネットとしての役割を果たしています。

#### ◇「地域の子育て支援の充実」への取組み効果

- 保育士同士で子育て支援のスキルを高めあい、地域の子育て支援の課題を共有しています。
- 保育に関するノウハウや育児支援情報の提供により地域の子育て家庭への支援が充実しています。

#### ■「ネットワーク事業」全体の効果

ネットワーク専任保育士が、各保育資源の「つなぎ役」を担うことで、各保育資源間での連携が推進されています。また、ネットワーク事業の取組みや市立保育所がこれまで培ってきた専門的な知識や経験を、構築したネットワークを活用して発信することで、横浜市の保育資源全体で保育の質の向上が進んでいます。さらに、保育資源間の連携が強化されたことにより、保育所相互で保育士のスキルアップに関する意見交換や子育て支援のノウハウの共有が進み、保育資源が互いに連携して課題解決に取り組む循環が生まれています。

### (3) ネットワーク事業を通して確認した市立保育所の特性

#### ◇保育の質の確保と経験の蓄積

本市の市立保育所は、比較的高い保育の質を確保し、市全域で様々な地域課題に対応してきた経験を蓄積しています。また、障害児保育や養育支援ケースへの対応経験も蓄積しており、セーフティネットとしての役割を果たしています。

#### ◇行政機関としての公益性

本市の市立保育所は、行政機関として地域の実情や課題を把握し、地域の子育て支援の充実に向け関係機関と連携して課題の解決に取り組んでいます。

また、中立的な立場で民間保育所等との連携を推進し、各保育資源の「つなぎ役」となり、保育資源全体の保育の質の更なる向上に向け取り組んでいます。



## 5 子育てを取り巻く背景

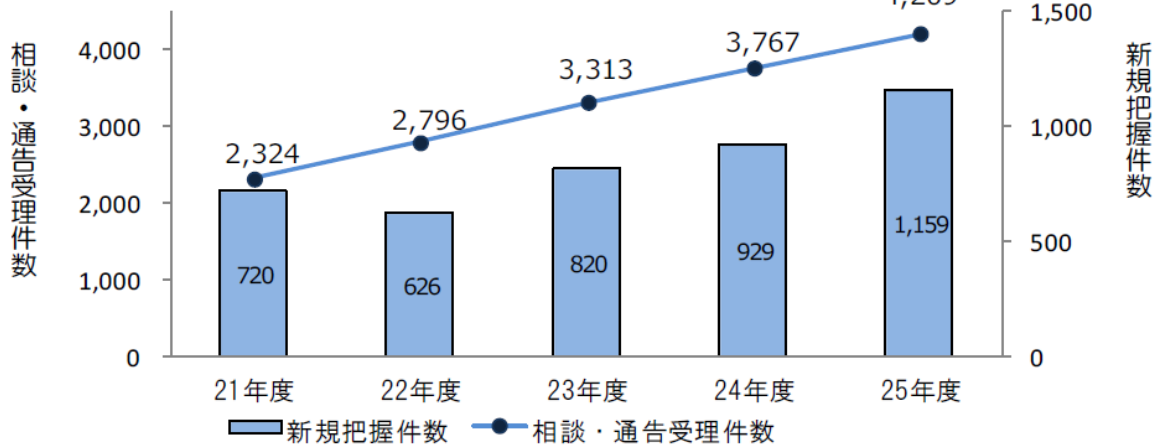
### (1) 子ども・子育て支援新制度の施行

平成 27 年 4 月に施行される子ども・子育て支援新制度では、幼稚園と保育所の長所を合わせ持つ「認定こども園」の普及を進める等、子どもの育ちに大きく影響する幼児期の教育・保育の質の維持・向上を総合的に進める必要があります。

### (2) 児童虐待の増加

平成 25 年度に児童相談所が新たに把握した児童虐待件数は 1,159 件（うち未就学児は 436 件・37.6%）となり、前年度に比べ 25%の増加となっています。

■ 児童虐待の「相談・通告受理件数」と「新規把握件数」の推移



### (3) 障害児保育の増加

過去 5 年間の保育所における障害児の入所数は、市立保育所、民間保育所ともに増加しています。

1 園あたりの受け入れ人数は、平成 25 年度で民間 1.9 人に対して市立が 4.0 人となっており、市立保育所が障害児を多く受け入れている傾向があります。

		21 年度	22 年度	23 年度	24 年度	25 年度
市立	実施園	89 園	94 園	89 園	91 園	85 園
	障害児保育	285 人	322 人	319 人	330 人	341 人
	1 園あたりの障害児数	3.2 人	3.4 人	3.5 人	3.6 人	4.0 人
民間	実施園	143 園	153 園	165 園	266 園	225 園
	障害児保育	260 人	279 人	322 人	350 人	421 人
	1 園あたりの障害児数	1.8 人	1.8 人	2.0 人	1.3 人	1.9 人

## 6 市立保育所のあり方

### (1) 市立保育所の今後の方向性

- ア ネットワーク事業の取組みが「保育の質の向上」と「子育て支援の充実」に資する効果が出ていることから、平成 27 年度以降、ネットワーク事業を実施します。
- イ 子どもの将来を見据えた保育を各保育資源間で継続的に実施するため、行政機関として中立性と公益性を持った市立保育所が、民間保育所等との「つなぎ役」となり、保育の質の更なる向上に取り組めます。
- ウ 市立保育所が、長年蓄積した専門的な知識・経験・技術を生かし、障害児保育や特別な課題を抱える保護者や乳幼児を、セーフティネットとなって支援します。

### (2) 市立保育所の果たすべき役割・機能

- 「21 年 7 月の第 9 回都市経営戦略会議での決定」、「ネットワーク事業の検証結果」及び「子育てを取り巻く状況」を踏まえ、今後の市立保育所の果たすべき役割・機能を次のとおりとします。
- 乳幼児期の保育が、子どもの発達に長期的な影響を与える重要なものであるため、子どもの将来を見据えた良質な保育を実践し、子どもの最善の利益を目的とした保育を各保育資源で実践できるよう、市立保育所の役割と機能を果たします。

## 【市立保育所の果たすべき役割・機能】

- ①これまで組織で蓄積した専門的な知識や経験を生かし、各保育資源と連携して保育資源全体の保育の質の維持・向上を図ります。
  - ◇実践研修や交流保育等の実施により、保育所単体では難しい経験の浅い保育士へのサポートを行うとともに、困難事例への対応方法を各保育資源で蓄積することで、保育資源全体の保育の質の向上を図ります。
  - ◇ネットワーク事業を展開することにより、保育所相互で保育士のスキルアップに関する意見交換や課題を共有し、保育資源が互いに連携して課題解決に取り組むことでスキルアップや連携強化をする循環を構築します。
- ②子育て世代の育児不安の解消と養育力の向上のため、地域の子育て支援を推進します。
  - ◇育児相談や育児講座等を実施することで、子育て家庭の育児不安を和らげ、安心して子育てができる環境づくりに取り組み、地域の子育ての相談窓口の役割を果たします。
  - ◇子育て世代や市民グループに対して、子育てや子どもの遊びについてのノウハウを提供することで、地域の子育て力の向上に貢献します。
- ③養育支援強化や障害児保育に取り組み、保育のセーフティネットの機能を担います。
  - ◇増加する児童虐待、不適切な養育に対応するため、支援を必要とする保護者に対する相談や児童の見守りを実施し、関係機関と連携して保育のセーフティネットの役割を果たします。
  - ◇障害児保育や養育支援家庭への支援を進めるとともに、市立保育所に蓄積した障害児保育の知識や課題がある家庭への援助方法を保育資源間で共有することで、障害のある子どもや養育支援家庭の子どもが安心して生活できる保育環境を整え、養育支援が必要な保護者を支援します。
- ④地域の教育・保育施設の「つなぎ役」となり、より質の高い教育と保育を総合的かつ継続的に提供するための施策推進に取り組みます。
  - ◇「幼・保・小連携」の取り組みの中で、保育所と幼稚園が連携し、質の高い幼児期の学校教育・保育を総合的に提供する施策を推進します。
  - ◇保育所と幼稚園が共通で取り組むことができる研修テーマについて検討を進め、保育と教育の一体的な提供を行うための効果的な研修体系の構築に取り組みます。

### (3) ネットワーク事務局園の指定

市立保育所が、保育資源間の連携を推進するとともに、地域のセーフティネットの役割を果たすため、各区3園程度、18区合計で54園の市立保育所を「ネットワーク事務局園」に指定します。

○保育資源間の連携を強化し、保育資源全体の保育の質の向上を推進するため、今後、段階的にネットワーク事務局園として指定する園に、「ネットワーク専任保育士」の段階的な配置を検討します。

○「ネットワーク事務局園」以外の市立保育所32園については、民間移管等の対象として検討します。

#### 【市立保育所 ネットワーク事務局園一覧】

区名	ネットワーク事務局園数	保育所名
鶴見	4	潮田・芦穂崎・馬場・鶴見
神奈川	3	松見・神大寺・西菅田
西	1	南浅間
中	3	錦・山手・竹之丸
南	3	しろばら・永田・井土ヶ谷
港南	3	野庭第二・大久保・港南台第二
保土ヶ谷	3	神戸・岩井・天王町
旭	4	左近山・ひかりが丘・今宿・柏
磯子	2	東滝頭・洋光台第二
金沢	3	金沢さくら・南六浦・並木
港北	4	港北・大曽根・南日吉・太尾
緑	3	十日市場・長津田・鴨居
青葉	4	美しが丘・奈良・すすき野・荏田
都筑	4	大熊・みどり・中川西・茅ヶ崎南
戸塚	3	川上・原宿・汲沢
栄	2	飯島・桂台
泉	2	北上飯田・和泉
瀬谷	3	瀬谷第二・中屋敷・二ツ橋
合計	54	

【市立保育所一覽】

区	園名	住所	定員	区	園名	住所	定員
鶴見	潮田	鶴見区 潮田町4-148	134	金沢	金沢さくら	金沢区 泥亀1-21-1	110
	芦穂崎	鶴見区 鶴見中央2-13-29	120		釜利谷	金沢区 釜利谷東1-1-3	65
	馬場	鶴見区 馬場2-7-27	68		南六浦	金沢区 六浦5-20-1	135
	鶴見	鶴見区 鶴見中央2-10-7	96		並木	金沢区 並木1-4-4	124
神奈川	菅田	神奈川区 菅田町1799	65	港北	並木第二	金沢区 並木1-23-6	102
	神大寺	神奈川区 神大寺2-1-7	65		港北	港北区 仲手原2-20-19	92
	西菅田	神奈川区 菅田町488	60		大曽根	港北区 大曽根2-5-1	76
	松見	神奈川区 松見町1-28-4	98		南日吉	港北区 日吉本町4-10-52	78
西	南浅間	西区 南浅間町23-3	95	菊名	港北区 菊名3-10-20	78	
中	錦	中区 錦町5	63	太尾	港北区 大倉山4-24-7	131	
	山手	中区 山手町124	64	箕輪	港北区 箕輪町3-7-2	77	
	竹之丸	中区 竹之丸53-1	120	十日市場	緑区 十日市場町1296	122	
南	清水ヶ丘	南区 清水ヶ丘25	100	緑	長津田	緑区 長津田2-11-1	95
	しろばら	南区 中村町4-270	70		竹山	緑区 竹山3-1-15	72
	三春台	南区 三春台107	74		鴨居	緑区 鴨居1-3-19	122
	永田	南区 永田みなみ台5-1	73	青葉	美しが丘	青葉区 美しが丘2-2-1	111
井土ヶ谷	南区 井土ヶ谷下町13-17	117	奈良		青葉区 奈良町1843-1	69	
港南	上大岡東	港南区 上大岡東1-18-18	82		すすき野	青葉区 すすき野2-8-6	106
	笹下	港南区 港南6-2-8	106		荏田	青葉区 荏田北2-11-40	102
	野庭	港南区 野庭町635	105	荏田西	青葉区 荏田西4-5-2	98	
	上永谷西	港南区 上永谷6-8-3	78	荏田北	青葉区 荏田北3-6-14	120	
	野庭第二	港南区 野庭町601	120	都筑	大熊	都筑区 仲町台3-6-6	119
	港南台	港南区 港南台3-7-5	123		みどり	都筑区 荏田南1-9-1	126
	大久保	港南区 大久保2-28-27	106		中川西	都筑区 中川3-6-6	122
	笹下南	港南区 笹下6-28-9	106		茅ヶ崎	都筑区 茅ヶ崎南1-12-1	136
	港南台第二	港南区 港南台7-25-28	92		茅ヶ崎南	都筑区 茅ヶ崎南5-11-3	138
	保土ヶ谷	保土ヶ谷	保土ヶ谷区 天王町1-3-3		120	戸塚	舞岡
向台		保土ヶ谷区 川島町734	69	川上	戸塚区 川上町4-9		144
神戸		保土ヶ谷区 神戸町104-20	105	汲沢	戸塚区 汲沢1-22-33		76
岩井		保土ヶ谷区 岩井町238	98	原宿	戸塚区 原宿4-22-2		66
川島		保土ヶ谷区 川島町870	69	俣野	戸塚区 俣野町1403-19		100
天王町		保土ヶ谷区 天王町2-42-29	101	栄	飯島	栄区 飯島町527	60
旭		左近山	旭区 左近山1997		120	公田	栄区 公田町740
	川井宿	旭区 都岡町98-1	76		上郷	栄区 野七里1-2-32	64
	ひかりが丘	旭区 上白根町795	92		桂台	栄区 桂台中4-15	86
	今宿	旭区 今宿南町2000-4	72	泉	北上飯田	泉区 上飯田町3050-3	77
	白根	旭区 白根7-31-3	78		和泉	泉区 和泉町5731-6	107
	柏	旭区 柏町59-1	125	瀬谷	下瀬谷	瀬谷区 北新15-4	67
	中尾	旭区 中尾1-17-3	106		瀬谷第二	瀬谷区 瀬谷3-18-2	106
	若葉台	旭区 若葉台2-20-1	114		中屋敷	瀬谷区 中屋敷2-29-2	97
磯子	滝頭	磯子区 滝頭1-2-17	60		細谷戸	瀬谷区 瀬谷町5945	71
	杉田	磯子区 杉田7-2-1	60	二ツ橋	瀬谷区 二ツ橋町527-2	60	
	東滝頭	磯子区 滝頭2-31-32	106				
	(分園)	(磯子区滝頭3-1-68 たきがしら会館内)	(18)				
	洋光台第二	磯子区 洋光台4-12-14	109		ネットワーク事務局園		