

〈2〉JR宇都宮駅東口周辺の局所的な保育ニーズに対応した保育サービスの提供

保育課 管理グループ 総 括 西槇 茂
主任主事 三木 陽平

1 はじめに

宇都宮市（以下「本市」という）では、平成27年3月に、乳幼児期を中心とした子どもや子育て家庭に関する施策・事業を総合的に推進する「宇都宮市子ども・子育て支援事業計画」を策定した。その後、女性就業率の上昇や幼児教育・保育の無償化などの社会環境の変化により保育ニーズの高まりがみられる中、安心して子供を産み育てられる環境をより一層充実・強化していくことが求められていることから、令和2年3月に「第2期宇都宮市子ども・子育て支援事業計画」（以下「第2期計画」という）を策定し、これまで以上に適切な保育サービスの供給体制等を確保し、年間を通した待機児童ゼロの実現を目指すこととした。現在、本市においては第2期計画に基づき、すべての子育て世帯が、必要な保育サービスを利用したいときに利用できる環境の整備に取り組んでいる。

その取り組みのひとつとして、局所的な保育ニーズに対応するため、児童をバスにより近隣園に送迎する「送迎保育ステーション事業」の実施に至った検討内容について報告する。

2 経緯

本市における待機児童数は、4月時点では平成29年度から5年連続、年度途中（10月時点）では平成30年度から4年連続でゼロを達成している（本稿でいう待機児童とは、国が示す定義である、“通勤経路上等において約20分～30分圏内の距離にある施設を希望しているが入所できない

児童”を指し、特定園のみを入所希望しているなどの理由で待機となっている児童は含まない）。

しかしながら、保育ニーズが高まる年度後半においては若干名の待機児童が発生していることから、第2期計画に基づき供給量に不足が見込まれる区域ごとに「幼稚園の認定こども園への移行促進」や「既存保育所の増改築・分園整備」、 「認可保育所の新設」などの「施設整備」に加え、「利用定員の弾力化の活用」や保育士確保策の推進など、計画を前倒しながら必要となる供給量の確保を進めてきた。こうした取組みにより、令和4年度中の施設整備が完了することで、市域全体における、年間を通した待機児童ゼロを達成できる見込みとなったところである。

そのような中、JR宇都宮駅東口周辺においては、現在進められている「駅東口地区整備」や「東口を起点とするLRT整備」を起因としたマンション等の建設増加に伴い、子育て家庭を含む世帯数が局所的に増加傾向となっていることが明らかとなった（図1）。JR宇都宮駅東口周辺は、その立地から通勤手段に鉄道やLRTなどの公共交通を用い、自動車を利用しない子育て世帯の保育ニーズの高まりが想定されるものの、通勤経路上にあり、送り迎えしやすい距離の認可保育所等が少ないことから、待機児童が発生しないよう、JR宇都宮駅東口周辺に特化した対応策の検討を行うこととした。

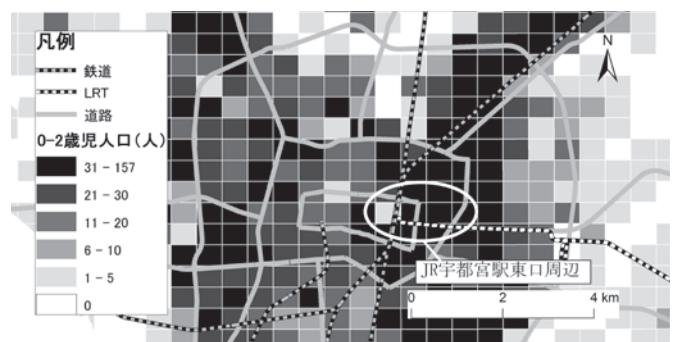


図1 0歳～2歳児の分布図（濃い部分は人数が多い）
うつのみや市政研究センター作成

3 対応手法の検討

JR宇都宮駅東口周辺における「通勤時に自動車を利用しない世帯の保育ニーズ」については、近隣におけるマンションの建設計画などを元に算定し、0～2歳児が15名程度、3～5歳児が30名程度、合計約50名分の受け皿の確保が必要であった。そのため、この保育ニーズに対応できるよう、効果や課題、近隣の保育施設等の整備状況を踏まえながら、第2期計画で示している供給体制の確保策を中心に、以下のとおり最適な対応手法の検討を行った。なお、「幼稚園の認定こども園への移行」については、周辺に幼稚園がないことから検討の対象外とした。

- ① 既存保育園の増改築・分園整備
- ② 認可保育所の新設
- ③ 送迎保育ステーション事業の実施

①の手法は「本園を運営する実績ある事業者による安定した事業が期待できる」、②の手法は「1施設で必要となる整備量の確保が可能」といったメリットがあるものの、共通して「地価の高騰により用地の確保が困難」で、事業者による安定的な運営が望めないという課題があった。一方で、③の手法である「送迎保育ステーション事業」については、児童をバスにより近隣園に送迎する手法であり、JR宇都宮駅東口周辺においてもビルテナント等の確保により事業実施が可能であることから、「安全・安心な実施体制の構築」や「送迎先となる施設の理解促進」といった課題があるものの、「用地確保が比較的容易」である上、「定員に余裕のある郊外部の既存保育施設の最大限の活用が可能」であった。また、テナント等で開設可能な小規模保育事業を併設し、そこで0～2歳児の保育を行うことで、バス送迎に伴う0～2歳児の体への負担といった課題に対応できることに加え、3歳児クラスに進級する際に、送迎先となる施設が複数あることで、選択肢が広が

ることは保護者へのメリットになると考えられた。これらを踏まえ、安定的な事業実施に向け、実現性が最も高く、また、今後の保育ニーズにも柔軟に対応できることから、小規模保育事業を併設した「送迎保育ステーション事業の実施」（図2）を対応手法に選定した。

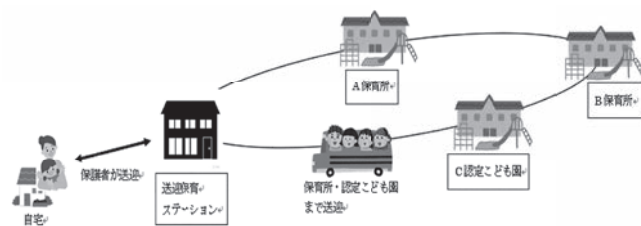


図2 送迎保育ステーション事業のイメージ

筆者作成

4 実施方法の検討

「送迎保育ステーション事業」は、保育ニーズの高い地域に送迎保育ステーション等を設け、朝預かった児童を送迎バスにより日中を過ごす既存保育施設（送迎先施設）へ送り、夕方再び送迎バスでステーションに迎え、保護者が迎えに来るまで預かる事業である。厚生労働省が「広域的保育所等利用事業の実施について」で示す手法の一つであり、事業実施にあたって自治体が負担する保育士や運転手の人件費、ステーション及び送迎バスの整備費・賃借料などの必要経費の一部に、国の補助金を活用することができる。駅前等の用地確保が困難な東京圏の自治体を中心に導入されており、既に事業を実施している流山市や町田市などの既存事例を参考にしながら、事業実施に向けたスキームの検討を進めた。

(1) 運営方法の検討

運営方法については、他市の既存事例の多くが民間事業者への委託としており、本市においても民間ノウハウを活用した柔軟な保育の実施が期待できることから、これまで整備してきた教育・保育施設と同様、公募を行った上での民間事業者へ

の委託を基本に考えていた。その際、市域の広い本市においては、事業者が送迎先施設を自由に設定すると、距離の遠い施設までの乗車時間が長時間となり、児童への負担が生じることが懸念された。そこでJR宇都宮駅から車で約20分の移動距離にある保育施設を市が参考として示し(図3)、事業者が送迎先施設を設定することとした上で、運営方法を民間事業者への委託とした。



図3 駅東口から車で約20分を目安とした施設

うつのみや市政研究センター作成

(2) 送迎方法の検討

送迎方法については、他市の既存事例において多様な方式が採用されており、主なものとして以下の送迎方法があったことから比較検討を行った。

- ① 送迎先施設1か所が、駅前などに設けた送迎保育ステーション等(待機場所)を運営し、送迎バスで児童を自園に送迎する
- ② 複数の送迎先施設が、自園の送迎バスを使い、児童を送迎保育ステーションから送迎する
- ③ 送迎保育ステーションの運営事業者が、送迎バスを使い、児童を複数の送迎先施設へ送迎する

①の方法については、定員に3~5歳児30名程度の余裕があり、単独で受け入れ可能な施設がなく、②の方法については、本市内の保育所が送迎を実施しておらずバスを保有していないため、運営事業者がバス送迎を行っている認定こども園、もしくは新たに送迎バスを購入する保育所に限られてしまい、保護者が選択できる施設の幅が狭ま

ってしまうことや、事業を実施しようとする施設の公平性を欠くことが懸念された。③の方法については、送迎先施設を複数設定することで、受け入れ児童数を分散しながら必要とする定員の確保が可能であり、本市における事業実施に最もふさわしいことから③の送迎方法を採用することとした。なお、小規模保育事業の実施に当たっては、3歳以降にそれまでの保育方針を踏まえた施設への進級ができるよう連携施設を設けることとしており、送迎保育ステーション事業と併設する小規模保育事業を同一の法人が運営することで、送迎先施設を連携施設とするなど、円滑に保育の引継ぎができるような配慮が可能となった。

(3) 利用料の検討

令和元年10月から、「幼児教育・保育の無償化」により3~5歳児などは、送迎先施設での保育料がかからないため、送迎保育ステーションの利用料について検討を行った。他市では、無料としている場合や、その県のモデル事業の料金を参考に設定する場合、他の自治体を参考に料金設定している場合など自治体ごとに異なっている。本市においては、保育施設を利用している多くの世帯で、保護者が車などにより児童の保育施設への送り迎えを行い、経済的負担が発生していることから、公平性の観点や利用者負担の原則から送迎保育ステーションの利用料を設定することとした。金額については、他市の既存事例を参考としながら、送迎保育ステーションの運営に係る保育士等の人件費や施設の賃借料、光熱水費のほか送迎バスの運行にかかるガソリン代など実際にかかる経費を計上し、月額2,000円と定めた。これは他市における利用料とおおよそ同額である。

(4) 実施場所の選定

これまで、保育施設等の開設の際は、事業者自ら実施予定地を確保し運営事業者に応募している

が、他市においては、自治体が実施場所を確保した上で運営事業者を公募する場合や、それらを併用している場合もあった。

本事業においては、マンション建設予定地などの子育て世帯の増加が見込まれる地区から近く、また、鉄道駅及びLRT停留場予定地へもアクセスの良い実施場所（テナント）を確保することが必要であった。

そこで、市が事前に事業実施場所について下調べを行ったところ、面積や施設環境などの実施要件を満たせる候補地が限られていたため、運営事業者の選定に当たって、事業者が確保した実施場所の優位性が選定結果に大きく影響することが考えられた。そのため、同一敷地での運営事業者公募とすることで、事業者間での公平性が保たれ、保育内容を重視した選定ができることに加え、事業者が実施場所を探す負担を減らし提案内容の検討に注力できることから、市が実施場所を確保した上で運営事業者の公募を行うこととした。

本市による実施場所の確保に当たっては、さらなる物件情報を収集し、最終的に、事業実施に必要な面積や建物要件を満たし、かつ、保護者にとって通勤時の送り迎えがしやすいテナントを確保することができた（図4）。



図4 実施場所の選定について

筆者作成

(5) 日中等の送迎保育ステーションの有効活用

本事業においては、預かった3～5歳児が日中を送迎先施設で過ごし、その間、送迎保育ステーションを使用する必要がない。そのため、使用していない時間に児童の福祉に資する事業を行い、施設の有効活用を図ることとしたところであり、

地域の子育て家庭の負担軽減を図るための「一時預かり事業」や、近年のテレワークなど働き方の多様化に対応するための「コワーキング（テレワーク）スペースの運営」などについて、事業者からの提案も踏まえながら実施することにより、子育て世帯にとって利便性の高い施設を目指している。

5 まとめ

今回の検討の結果、本市初となる送迎保育ステーション事業を実施することにより、局所的な保育ニーズの高まりへの対応が期待できる。

現在、新型コロナウイルス感染症の流行について収束の兆しが見えないことから、園児や職員の体調管理や施設におけるこまめな消毒、保育時等の三密の回避など感染防止への取組みはもちろん、送迎保育ステーション事業実施における課題への対応として、余裕を持った送迎ルート設定・運行計画等による交通事故防止や、乗降時に複数で確認できる職員配置による児童取り残し防止など児童等の安全確保を徹底するとともに、本事業においては保護者と送迎先施設の保育士が普段は直接会わないことから、児童の体調や保育の様子等の情報共有など、送迎保育ステーション職員による保護者や送迎先施設との積極的な連携ができる体制の構築について、運営事業者の公募要件に加えたほか事業実施にあたって積極的に促していく。今後も「施設整備」や「保育人材の確保」による供給体制を確保しながら、社会環境の変化に対応した保育ニーズを的確に捉え、子育てと仕事を両立できる社会の実現に向けて、すべての子育て家庭が必要となる保育サービスを利用したいときに利用できる環境を、引き続き整えていく。

これまでの経過及びスケジュール	
令和3年12月～	事業者公募
令和4年3月	事業者決定
4月～	施設整備
7月	開所（予定）