

## はじめに

近年、待機児童の解消に向けて、全国の都市部を中心に保育所（園）や幼稚園、認定こども園（以下「子ども施設」という。）の新增設や改築が進められていますが、その一方で、子ども施設の整備・運営にあたり地域とのトラブルなどが発生するケースがみられるようになってきました。

子ども施設や自治体には、子どもの声から送迎の交通に関する事など多岐にわたる苦情等が寄せられていますが、特に「音」については人によって感じ方が異なるため、いったん苦情・トラブルが発生すると解決に向けて多大な労力や費用が必要となる場合があります。そのため、深刻なトラブルを未然に防止するための工夫や、発生した場合の適切な対応が重要となります。

また、近隣への配慮をしながら、子どもが元気に遊べる環境をどうつくっていくか、子ども施設や建築事務所による様々な工夫も求められています。

このような背景を踏まえ、大阪府では「子ども施設と地域の共生」を目指すとともに、地域の生活環境を保全することを目的として、子ども施設における騒音等のトラブルを未然防止するために**子ども施設を開設・運営する関係者を主な対象者**としたこの「子ども施設環境配慮手引書」（以下「手引書」という。）を作成しました。

本手引書では、子ども施設に寄せられた苦情等の事例をもとにその対策手法を紹介しています。なかでも対策の難しい「音」については、近隣への配慮や対策を少しでも効果的に行えるように「音」の性質について解説しています。苦情等の未然防止や、その解決策を検討するうえでの参考に本手引書を活用いただくとともに、子ども施設の特徴や、子ども施設に対して地域からどのような苦情等が寄せられているのかを改めて知っていただくことで、施設と地域の共生について考えるきっかけになることを期待しています。

また、市町村では、事業者や地域の方が相談に来られた際などに、本手引書を活用くださいますよう、お願いします。

「子どもは社会の宝」であり、「社会全体で子育てを支える」—そんな社会が求められています。様々な人が生活するコミュニティや人と人のつながりが、地域を豊かにしていきます。そのような観点からも、子ども施設が地域の一員として、地域と「共生」していくことが望まれます。

建築事務所や、保護者、地域の方など、子ども施設に関連する皆様にも広く本手引書をお読みいただくことで、子ども施設と地域との共生に向けた第一歩になることを願っています。

なお、本手引書は、府内市町村へのアンケート、子ども施設ならびに子ども施設の設計を手掛ける建築事務所等へのインタビューを実施するとともに、有識者や関係団体で構成する検討委員会を開催し、議論を重ねて作成したものです。

手引書の作成にあたり、ご協力いただいた皆様に、心より感謝申し上げます。

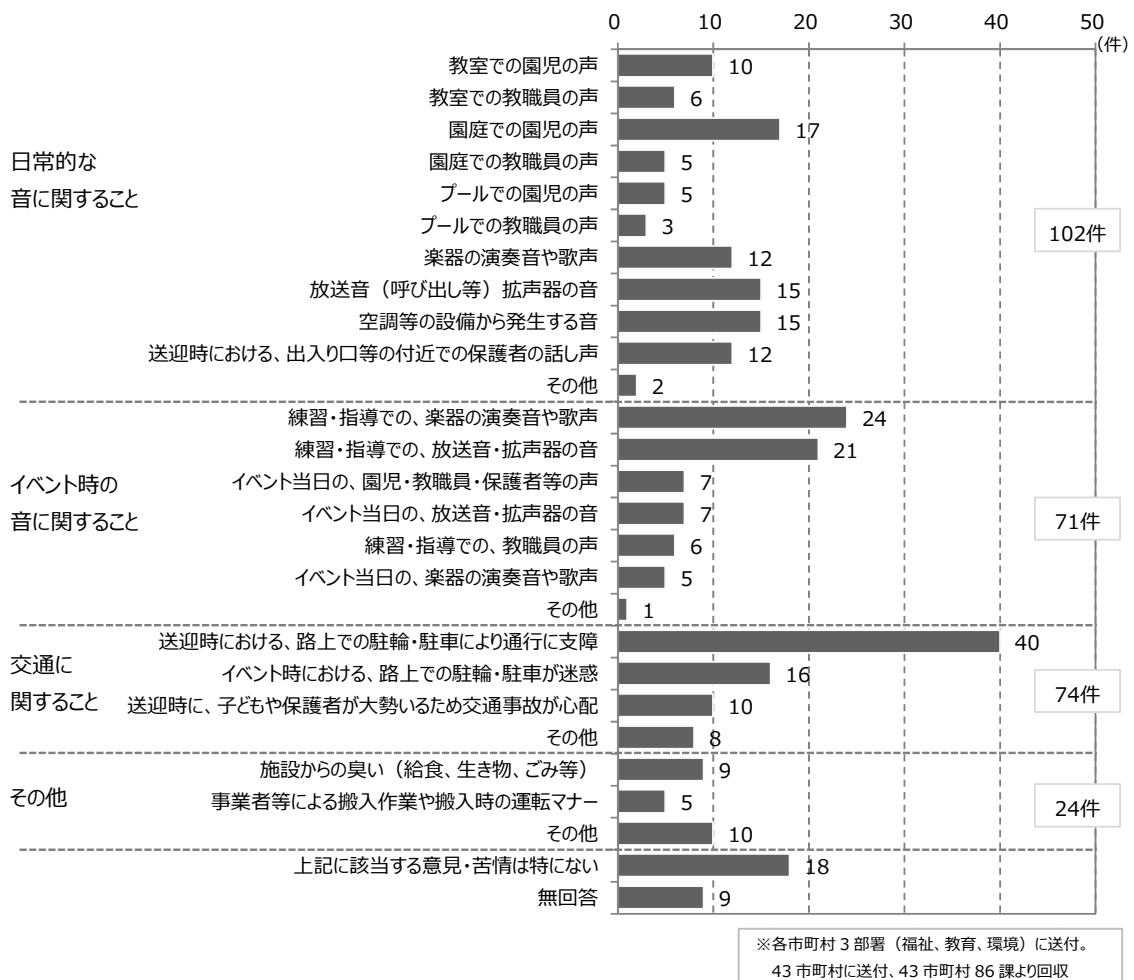
## <子ども施設における苦情・トラブル>

2016年4月に開園予定だった首都圏の保育所が、地域の同意を得られず開園を断念したという報道がされるなど、近年子ども施設の開園をめぐるトラブルがたびたび取り上げられるようになりました。関西でも、保育所の建設が中止になるケースや、開園後に子どもの声等の騒音をめぐって訴訟にまで発展したケースも報道されています。

大阪府が府内市町村環境部局へ調査したところ、過去3年間（平成24～26年）で計81件の子ども施設に関する騒音苦情が寄せられています。

また、今回の手引書の作成にあたり、改めて実施した府内全43市町村へのアンケート調査では、43市町村のうち37市町村で概ね過去3年間（平成25～27年度）に「子ども施設に関する苦情やトラブル等があった」と答えています。苦情等の内容として多い項目上位5つを選んでもらったところ、日常的な音に関する苦情が102件、イベント時の音に関する苦情が71件と、音に関する苦情等が173件になっており、33市町村が音に関する何らかの苦情等があったと回答しています。

〈図表 1〉子ども施設の運営で苦情等として多い事項（府内市町村へのアンケート調査結果より）

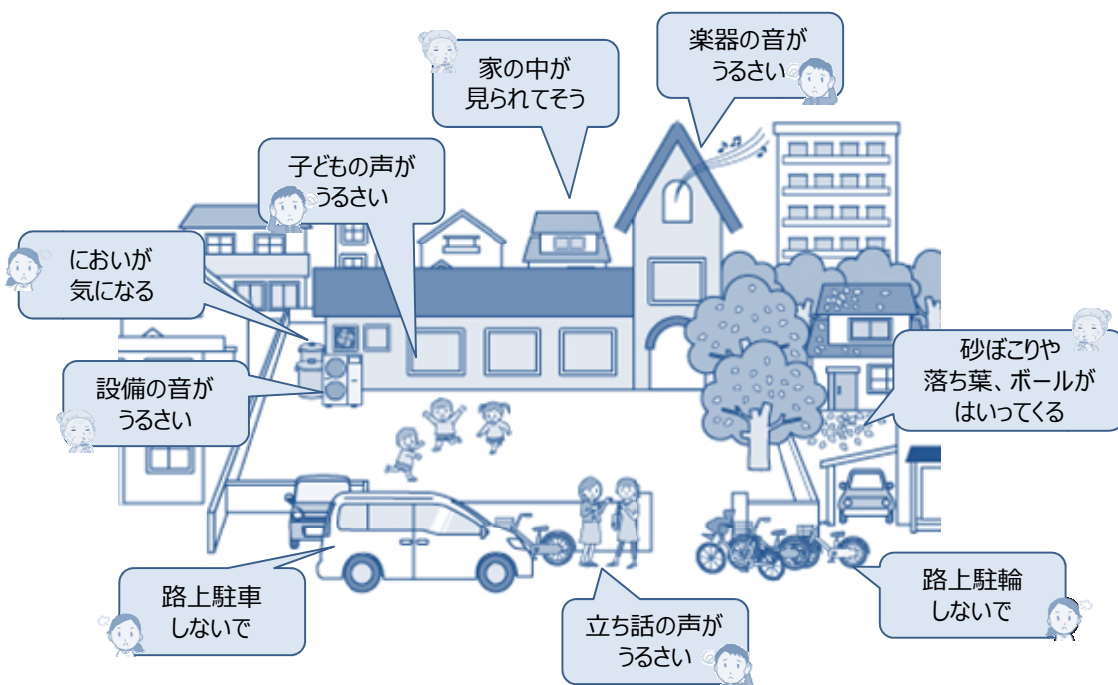


本手引書の作成にあたって実施した、子ども施設及び子ども施設の設計を行っている建築事務所を対象としたインタビュー調査でも、様々な音に関する苦情等の事例がありました。子ども施設のホームページで公表されている苦情等の内容としても、同様の事例があがってきています。

このように、子ども施設に関する苦情等は「音」に関するものが最も多くなっていますが、送迎時の路上駐車や渋滞など交通に関するものも多く寄せられています。その他、園庭の砂ぼこりや調理室等から出るにおい、植栽に関する事など、その内容は様々です。

また、新設時には「事前説明が不十分」「工事期間中の対応について配慮、説明をしてほしい」などの声も寄せられています。

〈図表 2〉子ども施設で発生している苦情等



## <子ども施設を取り巻く環境の変化>

子ども施設自体は昔からあるものですが、近年、その立地環境や、社会構造などの変化により、整備・運営における地域へのより細やかな配慮が求められていることを認識しておく必要があります。

### ■ 立地環境の変化

子ども施設は、子育て家庭の住んでいる場所の近くへの立地が求められるため、子どものいる世帯の多い住宅地で、新たな子ども施設の整備を行うことが多くなっています。

子ども施設の敷地は、小中学校と比べて一般的に狭くなっています。狭い敷地での施設の整備は、近隣住居と接して行われるため、音に関する影響の他、においやプライバシーについても配慮する重要性が高まります。また、道路幅が狭く、地域の人々が主に生活道路として利用されているような場所では、交通量や駐車車両が増えることで、渋滞の発生や安全性に関する懸念も考えられます。

子ども施設を整備する時には、これらの点を十分に意識し、近隣の住環境に配慮する必要があります。



### ■ 社会構造の変化

高齢化や働き方が多様化したことで、日中に在宅している、夜働き昼間に自宅で寝ている、土日に関わり平日が休みなど、子ども施設が運営している平日の昼間に自宅にいる人が増えていると推察されます。

世帯人数の減少や未婚率の上昇などにより、常に子どもの声がする環境で生活していない人が増えているなど、子ども施設で子どもたちがどのように過ごしているかを知る機会が少ない人も多くなっており、このような社会構造の変化も、近年の子ども施設に対する苦情等の背景のひとつと考えられます。

## ■ 地域における施設の位置づけ

地域コミュニティの構造の変化とともに、地域における子ども施設に対する見え方も変わってきています。

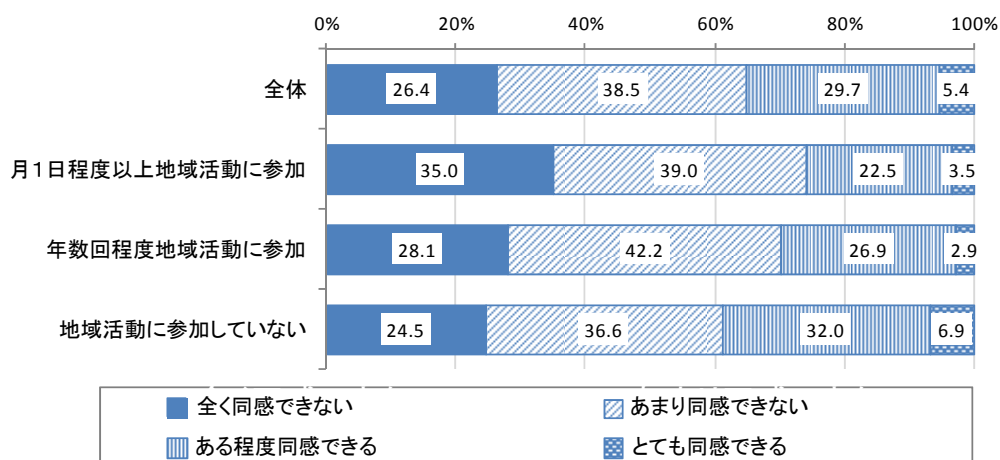
子どもの健全な育成環境のための施設であることに加え、地域にあるひとつの施設として地域にどう貢献するか、その工夫や取り組みが近隣との良好な関係を築く上で重要になっています。子ども施設のスペースを地域活動のために開放したり、施設のイベントに地域の人に参加いただくなど、地域との交流を積極的に行うことが求められています。

### 【コラム 1】子どもの声を騒音と意識する考え方をどう感じるか

厚生労働省委託「人口減少社会に関する意識調査」（2015 年）によると、園児の声を騒音のように意識する等により保育所立地に反対する住民の立場に、同感できるか聞いたところ、「ある程度同感できる」（29.7%）、「とても同感できる」（5.4%）と、反対する立場に同感できるとする人が 35.1%と全体の 3 分の 1 を占め、反対する住民の立場が特別なものではないことがうかがえます。

なお、地域活動への参加頻度が高いほど子ども施設に対してより寛容である傾向がみられます。

〈図表 3〉「子どもの声が騒音である」という苦情等に同感できるか



出典：厚生労働省政策統括官付政策評価官室委託「人口減少社会に関する意識調査」（2015 年）

## 本手引書の構成について

第1部は、「音」に関する基礎知識や、子ども施設で発生している音の特徴などについて解説しています。音の特徴を踏まえたより効果的な対策をするためには、専門的知見を有する建築事務所等に相談する必要がありますが、音の基礎知識を知っておくことは、施設運営上の日常的な音への配慮や対策に役立ちます。

第2部は、子ども施設において実際に発生した苦情・トラブルの事例と、その対応策を紹介します。音や交通など、苦情・トラブルの要因ごとに分類し、「新設時（建替え時）の設計段階での取り組み」「新設時または開設後でも対応可能なハード面での取り組み」「運営での取り組み」の3つに分けて対応策を整理しています。

第3部は、第2部で紹介した個別の対応策以外に、子ども施設が地域とよりよい関係を築き、共生していくために心がけることが望ましいポイントについて紹介しています。

また、本手引書の最後には、策定にあたり様々な方からいただいたご意見を、子ども施設に関わる全ての皆様へのメッセージとして紹介しています。

## 本手引書の対策事例の活用について

**本手引書で紹介する事例は、どの施設でも必ず同じ効果が期待できるものではなく、また、全ての子ども施設が実践しなくてはいけないというものでもありません。**

**どのような対応策をとるかは、子ども施設の立地環境や、地域の特徴、保育・教育方針などに応じた方法を選択することが重要**です。本手引書を参考に、建築事務所などの専門家や、同様事例を有する他施設の協力を得ながら、それぞれの施設にあった取り組みを検討してください。

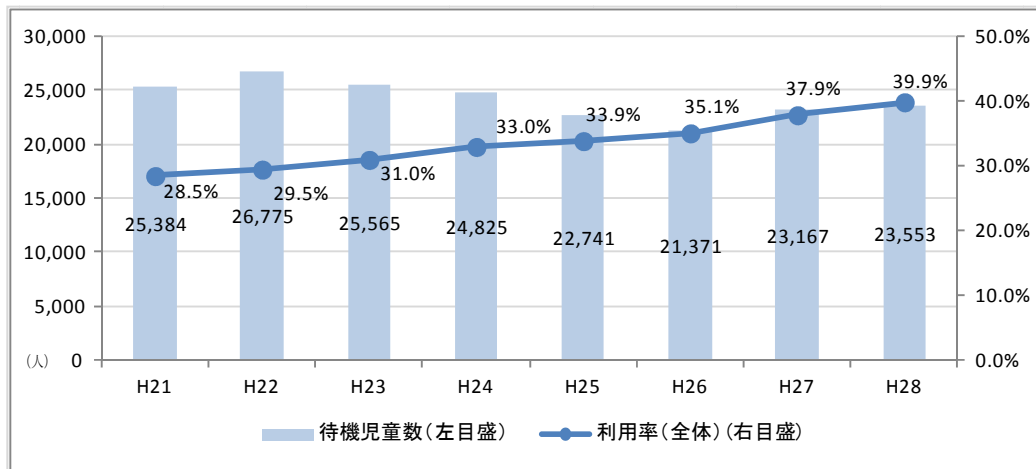
【コラム 2】待機児童の推移と解消に向けた施策

<待機児童数の推移（全国／大阪府）>

全国における子ども施設の利用率は年々高くなっている一方で、待機児童数も近年再び増加に転じており、平成 28 年 4 月 1 日現在 23,553 人です。また、大阪府では、1,434 人で、待機児童が多いのは、大阪市、吹田市、豊中市となっています。

また、首都圏や近畿圏の 7 都府県とその他の政令指定都市、中核市の合計は 17,501 人で全体の 74.3%を占め、待機児童解消の問題は都市部が中心となっています。

〈図表 4〉保育所等待機児童数及び保育所等利用率の推移



〈図表 5〉都市部とそれ以外の地域の待機児童数(平成 28 年 4 月 1 日時点)

	利用児童数		待機児童数	
	人数	利用率	人数	利用率
7 都府県・指定都市・中核市	1,390,726 人	56.6%	17,501 人	74.3%
その他の道県	1,067,881 人	43.4%	6,052 人	25.7%
全国計	2,458,607 人	100.0%	23,553 人	100.0%

※7 都府県；埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県、京都府、大阪府、兵庫県

出典：厚生労働省「保育所等関連状況とりまとめ(平成 28 年 4 月 1 日)」

<待機児童解消に向けた施策>

国では、平成 25 年 4 月に「待機児童解消加速化プラン」を策定し、平成 25 年度から平成 29 年度末までに保育の受け皿を 50 万人とする目標を掲げています。また、平成 27 年度からは子ども・子育て支援新制度がスタートし、市町村において計画的な子ども施設の整備が行われています。府内では、豊中市が国家戦略特区を活用し、市の管理公園内に保育所を整備するなど、待機児童の解消に向けた動きが加速しています。

土地の確保が困難な都市部において子ども施設の整備を進めるため、認可保育所において近所の公園を園庭の代替とすることの容認、保育室等の上層階での設置や、屋上園庭など、より狭い敷地での保育所の整備が可能となっています。

