佐倉市立保育園等の在り方に

関する基本方針

平成24年5月

目　次

策定の趣旨・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１

１　保育園の現状と課題
（１）保育園を取り巻く社会状況・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・２
（２）佐倉市の保育園（公立・民間）の状況・・・・・・・・・・・・・・・・・３
（３）公立保育園民営化に係る動向・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・６

２　保育園の在り方
（１）保育施策の方向性・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・９
（２）公立保育園の在り方・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１０

３　公立保育園の民営化
（１）基本的な考え方・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１２
（２）民営化スケジュール・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１５
（３）移管に当たって・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１６
（４）移管後の保育の質の確保・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１６

４　児童センター・学童保育所の現状と課題
（１）児童センターの現状と課題・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１８
（２）学童保育所の現状と課題・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・２０

５　児童センター・学童保育所の在り方
（１）児童センター施策の方向性・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・２３
（２）学童保育所施策の方向性・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・２４

６　児童センター・公立学童保育所の民営化
（１）基本的な考え方・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・２６
（２）指定管理者制度導入のメリット・・・・・・・・・・・・・・・・・・・２７
（３）導入に当たって・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・２８
（４）民営化スケジュール・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・３０
（５）指定管理者制度導入後の保育の質の確保・・・・・・・・・・・・・・・３０

■資料編・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・３１

策定の趣旨

近年、各地の自治体において、保育園等の民営化や指定管理者制度の導入、民間委託が進められています。この背景には、核家族化の進行、保護者の就労形態の変化等による保育園待機児童の増加や保育ニーズの多様化、さらには地域全体での子育て支援の必要性が求められていることなど、子育てを取り巻く社会状況の変化とともに、各自治体の厳しい財政状況等も関係しているものと考えられます。この状況は、佐倉市においても同様です。

このようなことから、佐倉市では課題の解決に向けた取り組みとして、平成１８年３月に策定した「佐倉市集中改革プラン」（第４次佐倉市行政改革実施計画）において、「市立保育園の民営化の検討」「児童センターの指定管理者制度導入」「学童保育所の指定管理者制度導入・民営化の検討」の項目を掲げ、検討してまいりました。

その過程において、単に民営化や指定管理者制度導入の是非を論じるのではなく、今後の保育施策のあるべき方向性やこれらの施設の果たすべき役割について、時代背景を踏まえた再検討が必要であると判断し、平成２１年３月に学識経験者、保護者代表、保育園代表からなる「佐倉市立保育園等の在り方検討会」を設置し、１２回の検討会議を経て、平成２３年３月に同検討会から提言をいただきました。

この提言をもとに、市としての方向性を取りまとめ、子育て支援の推進に関し必要な事項を調査し、審議する「佐倉市子育て支援推進委員会」（構成員：佐倉市議会議員、学識経験者、医師・歯科医師、民生委員・児童委員、保育園長・幼稚園長、公募による保護者・市民等２３名）に諮問し、３回にわたる審議を経て、平成２４年１月に答申を受けたところです。

本基本方針は、これらの過程を踏まえて、保育園、児童センター、学童保育所に関する課題を解決し、さらには未来を担う子どもたちのために、子育て支援のより一層の充実を図ることを目的として策定するものです。

なお、現在、国は、幼保一体化を含む新たな次世代育成支援のための「子ども・子育て新システム」の検討を進めています。その内容は、まだ流動的な部分がありますが、制度改革の目的の一つに、すべての子どもへの良質な成育環境を保障し、子どもを大切にする社会の実現があります。

そのためにも佐倉市は、持続可能な自治体運営を行いながら、基礎自治体に求められる、保育園、児童センター、学童保育所の役割を今後もきちんと果たしていく必要があります。

本基本方針に基づき、「子ども・子育て新システム」について、今後とも国の動向を注視しながら、佐倉市としての子育て支援施策のあり方を構築していきます。

1　保育園の現状と課題

（１）保育園を取り巻く社会状況

①待機児童の増加

【現状】

近年、少子化の傾向は佐倉市でも顕著に見られ、就学前児童の数は減少傾向にあります。しかしながら、核家族化の進行や女性の社会進出の機会が増大したことに伴い、保育需要は増加の傾向を示しています。佐倉市では保育需要の増加に対応すべく、平成３年以降、公立保育園４園、民間保育園２園での園舎の建て替えに伴う定員の見直しや、民間保育園６園の新設など、施設整備や定員の拡大を進め、児童の受け入れ枠の拡大を図ってきましたが、依然として多くの待機児童がいる状況です。

平成２３年１０月には、入所人員の弾力化※の活用により、入園定員１，５７５人のところ、１，６８５人を受け入れたものの、なお待機児童数は５８人を数えています。

※入所人員の弾力化：待機児童解消を図るため、一定の範囲内で定員の枠を超えて児童の受け入れを可能とする制度

［図表１　保育園入園関係児童数の推移］

（就学前児童数のみ 9 月末現在、その他は 10 月 1 日現在）　（人）

	H18 年	H19 年	H20 年	H21 年	H22 年	H23 年
就学前児童数	8,091	8,067	8,130	8,060	7,975	7,978
保育園定員	1,312	1,312	1,402	1,402	1,552	1,575
入園児童数（管外委託分は除く）	1,467	1,475	1,539	1,566	1,678	1,685
待機児童数	38	24	44	42	47	58

【課題】

女性の就労の増加、保護者の雇用・就労形態の変化や子育てに対する意識の変化等により、保育園への入園を希望する児童数は、今後も高い水準で推移するものと予想されます。また、市内におけるマンション建設や区画整理事業の進捗などにより、子育て世代の転入が見込まれます。

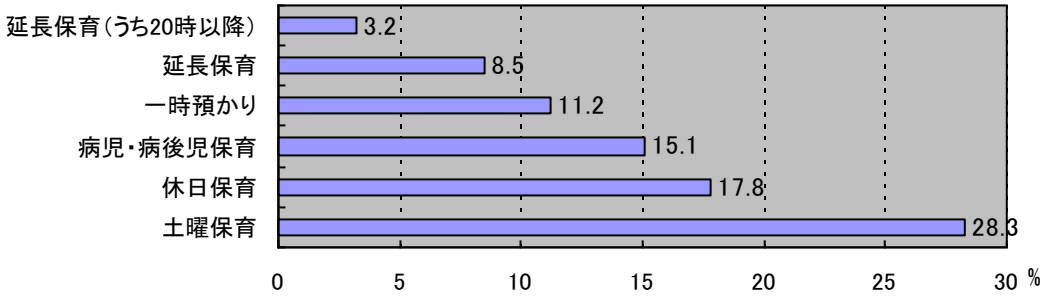
したがって今後も計画的な保育園入園定員の拡大など、待機児童の解消、保育ニーズの充足に努める必要があります。

②保育ニーズの多様化・高度化

保護者の保育に対するニーズも多様化しています。

「佐倉市地域行動計画に関するニーズ調査」（平成２１年３月）の「保育サービスの利用希望」では、図表２のとおり幅広い保育ニーズがあります。

〔図表２　保育サービスの利用希望〕



「佐倉市地域行動計画に関するニーズ調査」（平成２１年３月）をもとに作成

【課題】

延長保育や障害児保育の利用者は増加傾向にあり、現在、実施している土曜日保育の預かり時間の延長を求めるニーズもあります。さらに、現在、実施していない病児・病後児保育、休日保育の実施についてもニーズがあり、保育サービスのより一層の充実が求められています。また、保護者のニーズを満たすとともに、子どもの利益、子どもの育ちの視点に十分配慮することが必要となっています。

（２）佐倉市の保育園（公立・民間）の状況

①保育内容

保育園の運営に当たっては、保育室の面積やクラスごとの保育士数などについて、国が定めた「児童福祉施設最低基準」を満たすことが必須とされています。保育の内容についても、国の定めた「保育所保育指針」に基づいて行っていることから、公立保育園においても、民間保育園においても、一定の水準が確保されています。

そのうえで、公立保育園と民間保育園を比較した場合、公立保育園においては、すべての保育園で均一な保育サービスを提供しているのに対し、民間保育園では、各園の運営方針に基づき、それぞれ独自プログラムを作成するなど特色のあるサービスの提供がなされています。

延長保育、一時預かり・特定保育、産休明け保育等の実施状況についても、公立・民間の実施状況に大きな差はなく柔軟に対応しています。

障害児保育については、公立・民間すべての保育園で受け入れ可能となっています。

〔図表３　保育サービスの実施状況（平成 23 年度）〕　　（上段：園数　下段：実施率）

	延長保育（平日）			一時預かり・特定保育	産休明け保育	障害児保育
	～18 時半	～19 時	～20 時			
公立（8 園）	０ （0%）	４ （50%）	４ （50%）	３ （37.5%）	４ （50%）	８ （100%）
民間（10 園）	２ （20%）	６ （60%）	２ （20%）	３ （30%）	４ （40%）	１０ （100%）

②職員配置等

【現状】

正規職員の保育士と臨時職員（非常勤を含む。以下同じ。）の保育士の実人数比率については、公立保育園では正規職員の保育士が３５％であるのに対し、民間保育園では７３％となっており、大きな違いがあります。

また、佐倉市の公立保育園の正規職員の保育士の比率は、常勤換算後※1で４４％であり、この数値は、県内他団体と比較※2してもかなり低い数値となっています。これは、昭和５８年から昭和６３年まで正規職員の保育士の採用が全く行われなかった期間があったことや、様々な保育サービスの拡充を、主に臨時職員の保育士の補充により対応してきたことなどの影響と考えられます。

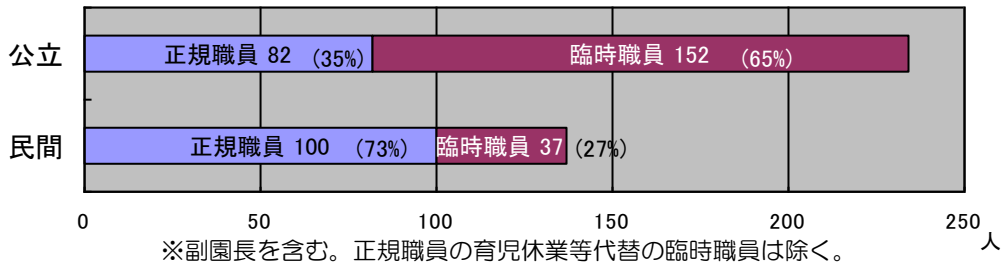
保育士の勤務体制については、公立保育園では、職員の基本的な勤務時間は午前８時３０分から午後５時１５分までですが、これ以外の時間帯は、早番・遅番のシフト勤務や、臨時職員により対応しています。例えば午前７時から午後８時までの長時間保育の園児に対して、保育士は、１日のうちに３～４回程度の交代勤務により対応しています。

一方、民間保育園では、全面的なシフト勤務の導入により、交代回数は２回程度となっている園が多くなっています。

※１　保育士の勤務形態は、１日４時間を週５日間勤務する形態や、１日７時間45分を週３日間勤務する形態のほか多様な勤務形態があります。このため、すべて１日７時間45分を週５日勤務する形態に換算することを言います。

※２　佐倉市が平成２１年７月に県内各市に行った調査では、回答のあった24市の中で、正規職員の常勤換算比率が高い市は、①浦安市77.7%　②匝瑳市77.4%　②松戸市77.4%　④勝浦市77.3%　⑤千葉市75.0%となっています。一方、正規職員の常勤換算比率が低い市は、①袖ヶ浦市35.6%　②四街道市38.3%　③佐倉市44.0%　④木更津市47.1%　⑤山武市49.0%となっています。

〔図表４　公立・民間保育園の正規・臨時保育士の人数（実人数）
（平成22年4月1日現在）〕



※副園長を含む。正規職員の育児休業等代替の臨時職員は除く。

【課題】

公立保育園においては、正規職員であっても臨時職員であっても、保育士資格を持つ職員により、適切な保育を行っています。

しかしながら、今後、延長保育、一時預かり・特定保育、産休明け保育等の多様な保育サービスのさらなる拡充をしていくことや、今後１０年以内に正規職員の保育士の４割弱が退職することが見込まれる中にあって、職員体制の確立が課題となっています。

③施設整備費の状況

【現状】

佐倉市の保育園は、その大半が第２次ベビーブーム期前後の昭和４０年代から５０年代前半にかけて建設され、改築が行われずに建築後３０年を経過した施設が１８施設中４施設（公立２施設・民間２施設）存在しています。

これまでも、安全で快適な保育環境を保つため、随時改修を行ってきましたが、一部の施設では部分的な改修では対応できず、改築等の抜本的な対応が求められています。

〔図表５　建設時期別保育園数〕（増改築を含む。平成 23 年 12 月現在）　　（園）

現園舎建設時期		公立	民間	計
築 30 年以上	（～昭和 56 年）	2	2	4
築 20 年～29 年	（昭和 57 年～平成 3 年）	1		1
築 10 年～19 年	（平成 4 年～平成 13 年）	3	2	5
築 10 年未満	（平成 14 年～平成 23 年）	2	6	8

※公立保育園のうち、佐倉保育園と馬渡保育園については、現在、改築整備を実施中のため、築１０年未満に分類しています。

【課題】

厳しい財政状況の中で、多額の資金を要する改築を短期間に集中して行うことは、非常に困難です。特に、公立保育園にあっては、平成１８年度から施設整備に係る国の交付金が一般財源化されたこともあり、今まで以上に施設整備の財源確保は困難な状況となっています。

④運営費の状況

【現状】

保育園の運営費に対する財源は、国及び県からの負担金・補助金、保護者から徴収する保育料と市の一般財源（市税等）で構成されています。

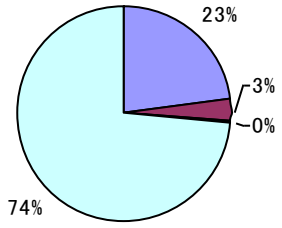
公立保育園の運営費に対する国・県負担金は、平成１６年度から廃止され、さらに、特別保育事業の国・県補助金も年々削減方向にあります。

公立保育園の運営に要する経費と民間保育園への委託料や運営費等交付金の決算額に占める市の一般財源（市税等）の割合を比較すると、平成２２年度実績で公立７４％、民間３６％であり、公立保育園の運営には、民間保育園に比べ、多額の市費負担が生じています。

運営経費を公立保育園と民間保育園で比較すると、園児一人当たり一か月に要した運営経費は、平成２２年度決算では、公立保育園１０７，０９５円、民間保育園１０１，４２６円であり、公立の運営経費が若干高くなっている状況です。

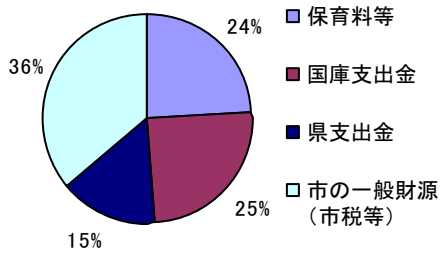
〔図表６　公立保育園・民間保育園運営費の財源内訳（平成 22 年度決算）〕

〔公立保育園〕



財　源	金　額（円）	割合（%）
保育料等	274,978,950	23
国庫支出金	35,326,000	3
県支出金	2,117,400	0
市の一般財源（市税等）	872,690,694	74
運営費合計	1,185,113,044	100

〔民間保育園〕



財　源	金　額（円）	割合（%）
保育料等	216,651,870	24
国庫支出金	216,799,875	25
県支出金	129,213,038	15
市の一般財源（市税等）	321,772,646	36
運営費合計	884,437,429	100

【課題】

前述のとおり、保育園は、国が定める基準に基づいて運営されているため、公立も民間も一定の保育水準が確保されており、佐倉市においては、公立と民間に大きな差はありません。

しかし、保育園を運営するための経費をどう負担するかについては、保護者の保育料負担を除いたほとんどを市の一般財源（市税等）で負担する公立保育園と、国・県で負担がある民間保育園では、大きな違いがあります。

厳しい財政状況の中で、これらの保育園を持続し、質の高い保育サービスを提供していくための財源を確保することは困難を極めると予想されますが、市全体の保育にかかる経費を見直すこと等により、確実に行っていかなければなりません。

（３）公立保育園民営化に係る動向

①全国の動向

全国的に公立保育園は減少傾向にあり、民間保育園は増加傾向にあります。

この背景には、国の規制緩和により株式会社等の参入が可能となったことや、公立保育園の建設費や運営費への国・県の負担金が一般財源化されたことなどにより、新たな保育園整備は公立ではなく民間でなされる例が多くなっていること及び公立保育園の民営化などを反映しているものと考えられます。

②千葉県内の動向

千葉県内においても、銚子市や市川市、浦安市、野田市、松戸市などでは、民営化が進んでおり、近隣の例では、八千代市で４園の公立保育園が民営化されています。

③国の制度改革の動向

ア　子ども・子育て新システムの概要

政府では、本格的には 2010 年代半ばの施行を目指して、子どもや子育てに関する抜本的な制度改革を検討しています。この制度改革においては、次のような目的・方針・内容で、新たな次世代育成支援のための包括的・一元的な制度構築に向けて検討が行われています。

【目的】　以下のような社会を実現

◆ すべての子どもへの良質な成育環境を保障し、子どもを大切にする社会
◆ 出産・子育て・就労の希望がかなう社会
◆ 仕事と家庭の両立支援で、充実した生活ができる社会
◆ 新しい雇用の創出と、女性の就業促進で活力ある社会

【方針】　以下の方針のもとに、制度を構築

◆ 子ども・子育てを社会全体で支援
◆ 利用者（子どもと子育て家庭）本位を基本とし、すべての子ども・子育て家庭に必要な良質のサービスを提供
◆ 地域主権を前提とした住民の多様なニーズに応えるサービスの実現
◆ 政府の推進体制の一元化

【新システムとは】　以下のような新システムを実現

◆ 政府の推進体制・財源の一元化
◆ 社会全体（国・地方・事業主・個人）による費用負担
◆ 基礎自治体（市町村）の重視
◆ 幼稚園・保育所の一体化
◆ 多様な保育サービスの提供
◆ ワーク･ライフ・バランスの実現

イ　保育制度の改革

子ども・子育て新システムの制度設計に際し、保育制度の変更に関わるものとして、以下のような項目が検討されています。

・幼稚園・保育所、認定こども園の一体化（保育に欠ける要件の撤廃等）
・小規模保育サービスや短時間利用者向け保育サービス等、多様な保育サービスを新システムに位置付け
・利用者と事業者間の公的保育契約制度の導入

・イコールフッティング※による株式会社・NPO 等事業者の参入促進

※イコールフッティング：今回の場合、参入事業者が対等の立場で競争が行えるように、基盤・条件を同一にすることをいう。

・社会全体（国・地方・事業主・個人）による費用負担

「子ども・子育て新システムの基本制度案要綱」
（平成２２年６月２９日少子化社会対策会議決定）より

ウ　検討状況

子ども・子育て新システムについては、国の「子ども・子育て新システム検討会議」において、平成２２年９月末から具体的な内容について検討がなされてきました。そして、平成２３年７月２９日に政府の少子化社会対策会議において、中間とりまとめが決定されました。

この中間とりまとめでは、今後、政府は費用負担の在り方など残された検討課題について、さらに検討を進め、実施主体である地方公共団体や関係者と丁寧に議論を行った上で、子ども・子育て新システムの成案を取りまとめ、恒久財源を得て早期に本格実施できるよう、平成２３年度中に必要な法制上の措置を講じることとされている税制抜本改革とともに、早急に所要の法律案を国会に提出するとされています。

２ 保育園の在り方

（１）保育施策の方向性

①保育需要に対応した児童受入枠の確保

＊児童受入枠の拡大

＊小規模保育園、分園等の整備

保育園入園待機児童の解消や、希望する保育園に入園できない状況の改善を図る必要があります。

平成２２年３月に策定した佐倉市次世代育成支援行動計画（後期計画）において、平成２６年度末までに保育定数を１，８００人にすることを定めています。この目標達成に向けて、保育園の誘致や既存施設の定員の見直しを進めていきます。

また、保育園の整備にあたっては、通常規模の認可保育園の設置だけではなく、施設整備や運営に要する負担が比較的少ない小規模保育園や保育園分園なども整備の対象としていきます。

なお、将来、少子化の進行や社会情勢の変化等に伴う保育需要の減少により、地域の公立・民間保育園の児童受入枠が過剰となった場合の定員見直しについては、まず公立保育園から行うものとします。

②多様な保育サービスの提供

＊現在の事業の拡充

＊新たな保育需要への対応

＊子どもの利益への配慮

多様な保育ニーズに迅速かつ柔軟に対応するため、現在実施している延長保育、一時預かり・特定保育等を、今後も公立・民間それぞれが更に充実できるようにしていきます。また、現在実施していない、病児・病後児保育、休日保育等の新たな保育サービスについても対応をしていきます。

これらを推進するに当たっては、保護者のニーズを満たすとともに、子どもの利益、子どもの育ちの視点に十分配慮していきます。

③保育の質の向上

＊職員の資質の向上

＊働く者の意欲を高めるための仕組みづくり

＊第三者評価や利用者の意見を取り入れた運営

保育の質とは、まず第一に、そこで働く人の質とも言えます。これからの保育者には、より高度な専門性や保護者との対話などが求められています。

そのため職員の知識や技能等の習得･向上を図るための研修体制を強化することと併せて、管理者（園長等）の能力を高め、保育の質を確保していきます。

また、第三者評価の導入など保育の質を客観的に点検する手法や、利用者の意見や苦情を聴取し、運営に反映させる仕組みについても検討していきます。

④地域の子育て支援の充実

＊地域の子育て拠点としての役割の充実

児童福祉法で規定されているとおり、保育園においては、入園している子どもたちの保育の実施のみならず、地域における子育て支援の拠点としての役割を担うことが求められています。

このため、子育て中の家庭や、これから親となる人に対して、日常の保育によって培われた知識、経験を活かし、地域における身近な子育て支援の拠点施設として、弱体化した地域の子育て機能を補完していきます。

⑤施設環境の維持

＊計画的な施設維持管理の実施

適切な保育環境を維持するために、維持管理や修繕のシステムを見直し、より一層計画的な維持管理を行っていきます。

（２）公立保育園の在り方

「（１）保育施策の方向性」に基づく施策を、厳しい財政状況の中でも着実に実施していくためには、公立保育園、民間保育園の双方が、それぞれの特性を活かしながら、適切な役割分担のもとに、連携・協力して取り組んでいくことが必要です。

公立保育園は、児童の保育及び保護者等への支援という保育園本来の役割に加え、次に掲げる役割に重点を置き、佐倉市の子育て支援サービスの拠点施設として、行政機関としての特性と専門性を積極的に担っていきます。

①今後の公立保育園の担うべき役割

ア　地域全体の保育水準の向上

公立保育園においては、保育士、栄養士、看護師等の同一職種ごとの検討会・研修会の実施や、園長会議・副園長会議などの職場横断的な体制があります。今後は、これまで培ってきた保育の技術やノウハウと併せて、時代に適応した新たな保育カリキュラムの作成や食育の推進など新たな課題に積極的に取り組み、これらを研修や研究発表等の形で民間保育園にも伝え、地域全体の保育水準の向上を図ります。

イ　特別な配慮を必要とする子どもへの支援

各保育園に、豊かな経験を有する保育士を配置し、障害児、アレルギーを持つ児童、その他福祉的支援を必要とする児童など、特別な配慮を必要とする児童の受け入れを積極的に行います。

ウ　保育サービスのセーフティ・ネット

佐倉市においては、全域において保育需要が高いため、民間保育園の経営が成り立たず、保育園の空白地帯が生じたり、既存の保育園が撤退したりするような状況にはありません。

しかし、災害、その他不測の事態により、保育の実施が困難になった保育園が発生した場合には、公立保育園全体で対応できるような体制を整備します。

エ　関係機関・地域との連携・協力

公立保育園は、行政機関の一部であることから、他の行政機関との連携が比較的取りやすいという長所があります。児童相談所、県保健福祉センター（保健所）、学校等の関係機関や民生委員・児童委員・地域等とのネットワークを活用し、虐待など児童の諸問題の着実な解決に向けて、連携・協力を図ります。

オ　家庭保育員（保育ママ）※との連携・指導

公立保育園は、保育ママ自身の休暇、病気加療や資質向上のための研修参加等において代替保育を行い、安心して従事できる環境をつくります。また、相談・助言等を積極的に行うと共に、集団保育の場の提供も行います。

※家庭保育員（保育ママ）：保護者の就労、病気などにより家庭での養育が困難な場合、保護者に代わり保育するもの。保育は、市が認定した家庭保育員（保育ママ）が、保育ママの自宅で行うもの。

３ 公立保育園の民営化

（１）基本的な考え方

現在、佐倉市における保育サービスは、公立保育園８園と民間保育園１０園を中心に行われています。

保育サービスについては、公立・民間の運営形態の違いなどによる大きな差は見られませんが、運営費の財源と職員の体制面では大きな違いがあります。

保育料を除くほとんどの運営費を市が負担する公立保育園においては、年々、正規職員の占める割合が低下し、臨時職員を補充することで一定の保育水準を保っています。

しかしながら、今後、多様な保育サービスのさらなる拡充をしていくことや、公立保育園の担うべき役割を果たすための、職員体制の確立が課題となっていますが、人材の確保と質の向上を図るための財政負担も大きく、厳しい財政状況の見通しの中で、その財源を安定的・永続的に確保することは難しくなっています。

一方、民間保育園では通常保育の実施に加え、各種特別保育の実施や子育て支援事業に取り組む園があるなど、保育園運営における民営の有意性が評価できます。

このようなことから、今後は、公立保育園と民間保育園が、それぞれの特徴を活かした役割分担の中で連携・協力しながら、保育サービス全体の充実を図っていくため、公立保育園の一部について民営化を進めることが有効であると考えます。

①目的

公立保育園の民営化は、今後の保育ニーズの増大に対応するため、今ある保育の施設や人材、財源などを最大限に活用し、保育の質及び保育サービスの向上と保育園全体の運営体制の強化を図り、あわせて佐倉市の子育て支援施策のより一層の充実を図ることを目的とします。

公立保育園では、正規職員である保育士の集約により、既述の「今後の公立保育園の担うべき役割」を確実に実施できる態勢を整え、民間保育園では、民間活力及び国・県負担金を活用した市からの適切な財政支援により、これまでの安定した保育に加え、保護者の多様なニーズに、特色をもった保育で応えることを期待するものです。

②民営化の形態（平成２３年１２月現在）

民営化の形態には、図表７のように市が設置主体となって、運営業務を委託することや指定管理者制度などの公設民営方式と民間が設置主体となり運営も行う民設民営方式があります。

公設民営方式では、設置主体は市のままですが、定期的（概ね３年から５年程度）に、運営事業者の変更手続が必要となり、その都度運営事業者が変更となる可能性があります。また、施設整備や運営費について、国や県の負担金がありません。

民設民営方式では、設置主体は事業者にかわりますが、民営化後に運営事業者の変更は無く、長期間継続した保育運営をすることが可能となります。また、施設整備や運営費について、国や県の負担金（補助金）がある財政的メリットがあります。

以上のことから、佐倉市における保育園民営化の形態としては、民設民営（民間移管）を基本とします。

〔図表７　認可保育園の運営形態（平成 23 年 12 月現在）〕

<table>
<tr><td rowspan="2"></td><td rowspan="2">公設公営
（直営）</td><td colspan="2">公 設 民 営</td><td colspan="2" rowspan="2">民設民営
（民間移管）</td></tr>
<tr><td>運営委託</td><td>指定管理者</td></tr>
<tr><td>設置主体</td><td>市</td><td>市</td><td>市</td><td colspan="2">事業者</td></tr>
<tr><td rowspan="2">運営主体</td><td rowspan="2">市</td><td rowspan="2">事業者</td><td rowspan="2">事業者</td><td colspan="2">事業者</td></tr>
<tr><td>社会福祉法人</td><td>左記以外</td></tr>
<tr><td rowspan="2">民営化後の事業者
変更の手続き</td><td rowspan="2">－</td><td>有り</td><td>有り</td><td colspan="2" rowspan="2">無し</td></tr>
<tr><td>契約期間満了時</td><td>指定期間満了時</td></tr>
<tr><td rowspan="2">業務の範囲</td><td rowspan="2">管理・運営</td><td>運営委託</td><td>管理・運営</td><td colspan="2" rowspan="2">管理・運営</td></tr>
<tr><td>増改築・修繕は
市が行う</td><td>増改築・大規模
修繕は市が行う</td></tr>
<tr><td>運営費に係る国・県
負担金の有無</td><td>×</td><td>×</td><td>×</td><td colspan="2">○</td></tr>
<tr><td>施設整備に係る
国・県補助金の有無</td><td>×</td><td>×</td><td>×</td><td>○</td><td>×</td></tr>
</table>

③民営化対象園の選定方針

公立保育園の中から、次の点を重視し総合的に判断して民営化対象園を選定するものとします。

前述の「今後の公立保育園の担うべき役割」で掲げた役割を担う必要があることから、佐倉市地域福祉計画における５つの中域福祉圏ごとに、最低１園の公立保育園を運営し、それ以外の保育園については民営化対象園とします。

民営化対象園の選定にあっては、地区バランスとともに、施設の老朽化に応じた最適な民営化の方法を選択し、決定するものとします。

ただし、次の保育園については、当面、民営化対象園としないものとします。

保育園名	主 な 理 由
佐倉保育園	平成２４年１月から１０年間の賃貸借をしている施設のため。
馬渡保育園	地域の広域避難所と指定されているため。

〔図表８　地区別公立保育園の状況　（平成 24 年度末見込み）〕

地　区	保育園名	施設建設開設年月	経過年数	定員(人)
佐倉地区	佐倉保育園	平成 24 年 1 月	0 年	130
	佐倉東保育園	昭和 53 年 4 月	33 年	90
臼井・千代田地区	臼井保育園	平成 8 年 4 月	15 年	90
志津北部地区	北志津保育園	平成 11 年 4 月	12 年	138
志津南部地区	志津保育園	平成 5 年 4 月	18 年	150
	南志津保育園	昭和 50 年 4 月	36 年	100
根郷・和田・弥富地区	根郷保育園	平成 3 年 4 月	20 年	130
	馬渡保育園	平成 24 年 7 月(予定)	－	※90(予定)
合　計				918

※平成２４年度中の改築後の見込み定数を記載

④施設の老朽化に応じた最適な民設民営（民間移管）の手法の検討

公立保育園８園のうち、現在２園の改築整備を行っていますが、残りの園については、建築後（改築をした園については改築後）３０年以上経過している園もあることから、施設の老朽化に応じた民間移管の手法を検討します。

ア　建築後３０年以上経過している園・・・２園

これらの園は、いずれも財務省令で定める耐用年数を過ぎていることから、現園舎を民間事業者に引き継ぐことは難しいものと考えられます。

このため、これらの園については、現在の保育園がある地区内に、民間事業者が保育園を新築したうえで、民営化対象園の保育事業を引き継ぐ方法によるものとします。

なお、新園舎を建設する用地については、市が保有する公共用地の活用をファシリティマネジメント※の視点も含めて総合的に検討を行うものとします。

※ファシリティマネジメント：土地・建物・設備などを対象として、経営的な視点から設備投資や管理運営を行うことにより、施設に係る経費の最小化や施設効用の最大化を図ろうとする活動のことをいいます。

イ　建築後３０年以内の園・・・４園

これらの園は、すべて財務省令で定める耐用年数以内であることから、建物を民間事業者に譲渡することを前提とします。ただし、建築後１０年から２０年程度経過していることから、経年劣化部分の改修等について必要な措置を検討するものとします。

なお、土地については、原則として無償貸付をするものとします。

⑤民営化対象園の公表

前述の「民営化対象園の選定方針」に基づき、民営化対象園及び民営化実施時期を決定後、民営化対象園の保護者だけでなく市民に公表し、今後、入園を予定している保護者も保育園の選択ができるようにします。

また、民営化対象園の保護者に説明会を開催し、理解を得るための十分な期間の確保に努めます。

⑥移管先事業者

保育園の運営事業者に関しては、平成１２年度から国の規制が緩和され、地方自治体、社会福祉法人に加え、新たに株式会社、学校法人、ＮＰＯ等も認められるようになりました。

現在、佐倉市内にある民間保育園１０園中、社会福祉法人が運営する保育園は５園、株式会社が運営する保育園は５園あり、保護者等から一定の評価を受け、保育を実施しています。

しかしながら、公立保育園を民間移管する場合の事業者としては、次の理由から、社会福祉法人を第一とします。

ア　社会福祉法人は、社会福祉事業を行うことを目的として、社会福祉法に基づき設立された法人であり、公共性が極めて高く、営利を目的としない法人であるため。

イ　市有財産の譲渡や無償貸付、または今後の施設整備に国・県の補助が受けられる制度等において、社会福祉法人とその他の法人に対する扱いに違いがあるため。

（２）民営化スケジュール

今後、次のスケジュールにより民営化を進めます。

年 度	建物を譲渡する民間移管の場合	民間事業者が保育園を新築し、民営化対象園の保育事業を引き継ぐ民間移管の場合
平成２４年度	・民営化ガイドラインの策定、公表 ・民営化対象園の決定・民間移管の手法の公表 ・民営化対象園の保護者、臨時職員等への説明会の実施	
平成２５年度	・法人募集、選定、公表	・法人募集、選定、公表 ・千葉県との協議（認可事前協議、建設費補助金等） ・法人による新築設計
平成２６年度	・引き継ぎ・合同保育 ・千葉県への保育園認可申請	・法人による新築工事
平成２７年度	・民営化開始（４月）	・引き継ぎ、合同保育 ・千葉県への保育園認可申請
平成２８年度		・民営化開始（４月）

※今後の進捗状況により変更となる場合があります。

（３）移管に当たって

①方針の明示

民間移管の実施に当たっては、保護者に対し十分な説明を行うことはもちろん、移管を行う際の基準やスケジュールを、ガイドライン等の形で作成・公表し、市の方向性を市民に明確に示します。

特に、民営化対象園の保護者に対しては、相当な期間を設けて事前に周知を図り、説明を尽くして民間移管に伴う不安の解消に努めます。

②段階的実施

保育園は乳幼児が生活する施設であり、在園児への影響を可能な限り小さくすることが不可欠であることから、民間移管を実施する際は、一度にすべて移管するのではなく、まず１園で実施することとします。その中で課題が生じた場合は対応策を検討し、その後の民営化に反映させるなど、慎重な対応をしていきます。

③事業者の選定

有識者や保育関係者などで構成する選定委員会を設置し、子育て支援施策に対する情熱や理解、安定した経営基盤と運営実績、さらには障害児保育や多様な保育サービスの提供を含む保育内容、給食の考え方など総合的な観点から質の高い事業者を選定します。

④在園児への影響を最小限にとどめるための対応

運営を民間に移管するに当たっては、民営化対象園の在園児への影響を可能な限り小さくすることが不可欠です。その対応としては、移管条件として、保育内容、行事等保育環境の急激な変更は行わないことや、一定の経験を持った施設長の配置と、年齢や経験年数のバランスに配慮した保育士の確保を義務付けます。

また、運営主体の決定から移管まで十分な期間を確保し、合同保育※を実施するなど、時間をかけた丁寧な引き継ぎを行います。

※「合同保育」：移管前の一定期間において、公立保育園の保育士と移管先法人の保育士が一緒になって行う保育

（４）移管後の保育の質の確保

①確認・指導

毎年、千葉県により行われる指導監査に佐倉市職員が同行するほか、適宜保育園を訪問し、民営化の際の条件が遵守されているか確認を行い、必要な場合には指導を行うなど、移管条件の遵守と保育の質を確保するための取り組みをします。

なお、移管後年数が経過した後であっても、市は当該運営事業者に対し、移管条件について必要な確認や指導を行います。

②保護者・事業者・市の三者による話合いの場の確保

民間移管後の一定期間、保護者・事業者・市の三者による話し合いの場を設け、情報を共有し、より良い保育環境を確保します。

4 児童センター･学童保育所の現状と課題

（１）児童センターの現状と課題

①児童センターとは

児童センターは、児童福祉法第４０条に規定された児童厚生施設であって、地域の児童（１８歳未満のすべての児童）に健全な遊びを与え、その健康を増進し、情操を豊かにすることを目的として設置された施設であり、地域の児童健全育成の拠点として重要な役割を担っています。

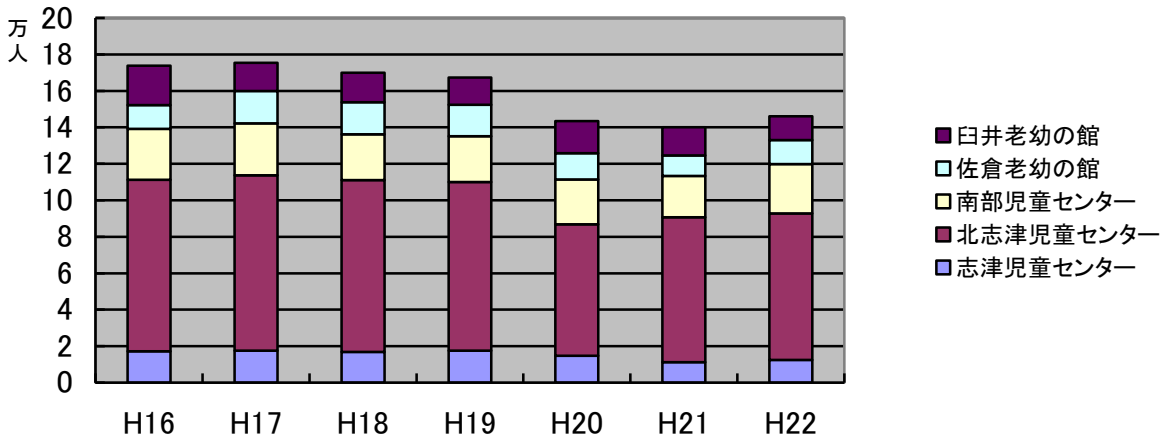
②佐倉市の児童センター

上記の趣旨に基づき、佐倉市には、３つの児童センター〈志津児童センター、北志津児童センター、南部児童センター〉と２つの老幼の館〈佐倉老幼の館、臼井老幼の館〉（以下「児童センター」という。）があり、子育て支援事業、児童健全育成事業、地域・世代間交流事業等を行い、遊びを通して子どもたちの健やかな成長を図るとともに、保護者や地域の方々と連携して、子育て・子育ちをサポートしています。

佐倉市の人口はここ数年横ばいで推移していますが、利用者は、少子化の進行により減少傾向にあります。

〔図表９　児童センター年間利用者数〕　（人）

施設名	H16 年度	H17 年度	H18 年度	H19 年度	H20 年度	H21 年度	H22 年度
志津児童センター	17,278	17,584	16,947	17,514	16,231	12,023	12,653
北志津児童センター	93,900	96,059	94,198	92,431	71,955	79,311	80,293
南部児童センター	28,005	28,456	25,041	25,287	24,563	22,774	27,051
佐倉老幼の館	13,061	17,767	17,524	17,133	14,564	11,258	13,117
臼井老幼の館	21,519	15,524	16,225	14,909	17,521	15,340	13,006
合　計	173,763	175,390	169,935	167,274	144,834	140,706	146,120



※平成２１年度：新型インフルエンザの影響で、事業が中止されている。
　平成２０年度：北志津児童センターが改修工事で１ヶ月間休所している。

③施設の状況

昭和５０年代半ばから昭和６０年代初めにかけて整備された志津児童センター、佐倉老幼の館、臼井老幼の館は老朽化が進んでおり、今後も計画的に改修を行っていく必要があります。また、この３施設は利用者用の駐車場が不足し、乳幼児を連れた保護者が利用しにくい環境になっています。志津児童センター、佐倉老幼の館では、児童が外遊びをするスペースが非常に狭いことも課題となっています。

なお、児童センターは学童保育所を併設しており、一部の児童センターにおいては、学童保育所専用室以外の共有スペースを活用し、定員以上の学童保育所児童を受け入れているため、学校の長期休業時には、児童センター事業の実施が困難な状況にあります。

④職員の配置状況

児童センターには、所長以下事務職員、保育士等４名から５名の正規職員が配置されています。このほかに、各施設、非常勤職員の児童インストラクター、図書整理員、用務員が配置されており、児童センターの業務は、正規職員の保育士及び非常勤職員の児童インストラクターが中心となって行っています。

また、児童センターは、併設学童保育所と近隣の学童保育所を所管しています。学童保育所の運営において、夜間や早朝（学童保育所が１日保育の場合）、児童センターの正規職員が不在となる時間をなくすため、児童センターでは平成２３年度からシフト制勤務を導入しています。

（２）学童保育所の現状と課題

①学童保育所とは

学童保育は、児童福祉法第６条の２第２項※に規定されている放課後児童健全育成事業であり、保護者が就労等により昼間家庭にいないおおむね１０歳未満の児童に、放課後等に適切な遊び及び生活の場を与えて、児童が安全に安心して過ごすことのできる場を提供し、その健全な育成を図ることを目的としています。

学童保育所は、親が安心して就労するための施設としてだけではなく、子どもが遊びや生活を通してすこやかに成長・発達することを質的に保障する場です。

※児童福祉法の改正により、平成２４年４月１日から同法第６条の３第２項に規定される。

②佐倉市の学童保育所

佐倉市の学童保育所は、昭和５０年代初めに、中志津地区の公園にプレハブ施設を建て、地域のボランティアが小学生を預かったことが始まりとなっています。

昭和５４年の志津児童センターの開設にあわせて、放課後児童ルームを開設し、その後、佐倉老幼の館、臼井老幼の館、北志津児童センター、及び社会福祉法人が運営する民間保育園３園にも開設されました。

平成８年度までに、大崎台、根郷、西志津、佐倉東の４施設を単独施設として整備し、平成１４年度からは、児童センターで行っていた放課後児童ルームを学童保育所に統合し、同時にそれまで無料で行われていた学童保育料金の有料化を行いました。

平成１９年度以降は、小学校の余裕教室を活用して７施設の整備を進め、佐倉市の学童保育事業を拡充しました。

また、平成２１年４月、弥富公民館内に弥富学童保育所を開設し、平成２３年１２月、和田公民館内に和田学童保育所を開設したことで、公立学童保育所が２４施設、民間学童保育所が５施設となり、全小学校区に合わせて２９の学童保育所が整備されました。

公立、民間を合わせると、児童センター併設が５施設、小学校内設置が１４施設、単独設置や保育園内設置等が１０施設です。

③入所児童数の推移

小学校の児童数は減少傾向にあるにも関わらず、女性の社会参画や就労形態の多様化をはじめ経済状況の悪化や核家族化の進行等により、学童保育所入所児童数は年々増加しています。

平成１６年４月時点で５１１人であった利用者は、平成２３年４月では１，０３８人となり、この８年間で２倍以上の増加となっています。

入所児童の増加に対応するため、平成１９年度から平成２３年度までの５年間に、民間を含め１０施設の新設及び増設を行い、５８０人の定員の増加を図っています。現在では、公立２４施設（定員１，１８５人）、民間５施設（定員１６０人）となっています。

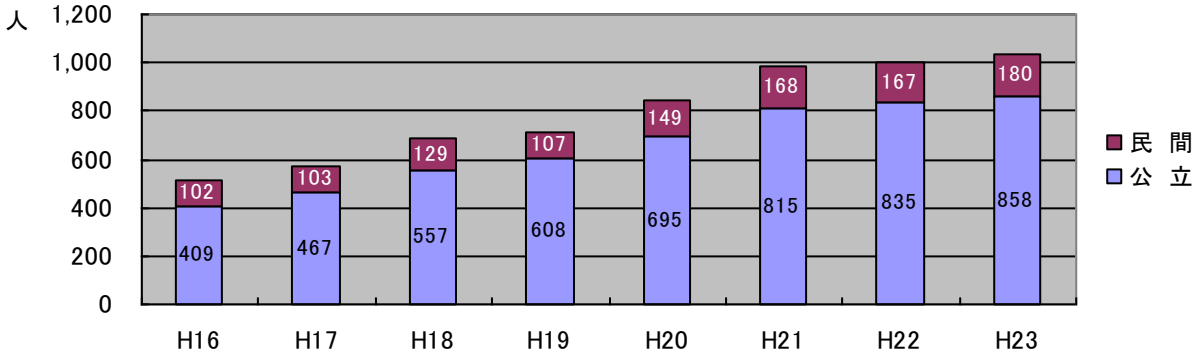
これまでの施設整備等により、定員の増加は図られたものの、志津地区や臼井地区の一部の学童保育所では、定員を上回る児童が入所している施設があり、過密状態を改善することが課題となっています。

また、入所定員に余裕のある施設では、４年生以上の児童の受け入れを開始し、全小学校区で６年生までの受け入れを目指しています。現在、２３小学校区のうち、公立・民間をあわせ、１７小学校区で６年生までの受け入れが可能となっています。

全学年の受け入れが可能となっていない施設では、４年生以上の入所の要望も多く、すべての施設で、全学年を受け入れられる体制を整備していくことが課題となっています。

〔図表１０　入所児童数（各年４月１日）〕　（人）

年度	H16 年	H17 年	H18 年	H19 年	H20 年	H21 年	H22 年	H23 年
公　立	409	467	557	608	695	815	835	858
民　間	102	103	129	107	149	168	167	180
合　計	511	570	686	715	844	983	1,002	1,038



④開設時間

保護者の就労形態の変化や核家族化の進行、子育てに対する意識の変化等により、学童保育所に対するニーズは多様化してきています。

公立学童保育所は、通常は放課後から午後７時まで、土曜日は午後５時まで、学校の長期休業時や土曜日の朝の開所時間は、平成２３年の夏期休業時から午前７時としています。

一方、民間の学童保育所では、２施設で午前７時から、１施設で午前７時３０分から開所しており、利用者の都合により柔軟に受け入れをしている施設もあります。

保護者からは、閉所時間の延長や休日の開設などの要望があります。

⑤施設の状況

児童センターに併設されている学童保育所では、入所児童の増加により、学童保育所専用スペースのほか、児童センターのスペースも活用しているため、学校の長期休業時等は、児童センター事業の実施を困難な状況にしています。

また、児童センター併設の学童保育所や単独設置の学童保育所は、昭和５０年代から６０年代始めにかけて整備されているため、老朽化が激しく、大規模な改修が必要な施設もあることから、計画的な改修を進める必要があります。

⑥運営体制

公立の学童保育所は２４施設あり、保育園や児童センターが、学童保育所を１施設から４施設所管しています。

学童保育所には正規職員がおらず、日々の保育は、週３日から４日勤務の児童インストラクター（非常勤職員）により運営されており、学童保育所と離れた施設にいる保育園長あるいは児童センター所長が、学童保育所を管理しています。このため、常に児童インストラクターと連携して、日々の保育にあたることは困難であり、施設を円滑に運営する上での大きな課題となっています。

また、児童センターが所管する学童保育所では、以前は、夜間や早朝に正規職員が不在となる時間帯がありましたが、こうした状況を改善するため、現在、児童センター職員はシフト制で勤務しており、学童保育所の運営体制の向上に努めています。

しかしながら、保育園及び児童センターが学童保育所を所管するという現状の運営体制では、質的・量的な要求が高まる保育園、少ない正規職員で施設を運営している児童センターともに負担が重く、その軽減のための検討が必要です。

⑦児童インストラクターの配置状況

公立の学童保育所では、千葉県放課後児童クラブガイドラインに基づき、児童３０名までは２人、４０名までは３人といった、児童数に対応した人数の児童インストラクターを配置しています。また、障害児が入所する場合は、必要に応じて適宜、児童インストラクターを加配しています。

平成２３年１２月１日現在、１４１名の児童インストラクターが２４か所の学童保育所に勤務しています。学童保育所の整備により、雇用する児童インストラクターの人数も増大し、雇用事務にかなりの時間を要していることが課題となっています。

⑧運営費・保育料

公立学童保育所は、県からの補助金、市の一般財源、及び保護者負担金で運営されています。支出の大部分は児童インストラクターの賃金が占めています。公立学童保育所の総事業費は施設数、入所児童数の増加とともに、年々増加しています。

一方、民間学童保育所は、市からの委託金と保護者負担金により運営されています。

保育料は、公立学童保育所は月額６，０００円、民間学童保育所は月額９，０００円から１２，５００円（おやつ代含む）となっており、公立と民間の保育料の格差是正が必要です。

5 児童センター･学童保育所の在り方

（１）児童センター施策の方向性

①子育て支援拠点施設としての役割の拡充

＊社会情勢の変化や利用者ニーズを捉えた事業展開

＊地域のNPOやボランティア等との連携

＊実践的・効果的な研修の実施

核家族化の進行や地域におけるつながりが希薄化し、子育てに対する支援が受けにくくなるなど、家庭における育児の不安感や負担感が以前に比べ大きくなっています。このため、子育てが孤立化しないよう、地域全体で子育てを支えていく必要があります。

児童センターは、遊びを通して子どもの発達を支援する施設として、また、地域の子育て支援拠点施設として、これからも重要な役割を持つ施設です。

今後の事業展開にあたっては、社会情勢の変化や利用者のニーズを的確に捉えるとともに、地域のＮＰＯやボランティア等と積極的な連携を図り、適切な役割分担をしながら、地域で子どもを見守り育てる意識を醸成し、児童の健全育成及び子育て支援等における地域の核となることを目指します。同時に、育児相談や情報交換等の集いの場として、利用者が気軽に来館できる施設づくりに努めます。

また、今の子どもたちに不足している自然体験や社会体験等の事業の充実も必要です。

児童センターには、遊びの指導をする児童インストラクターが配置されており、児童の自主性、社会性及び創造性を高めるため、遊びの指導を行っています。遊びの指導については専門的技術を要し、その指導の在り方が児童の諸能力の発達に強く影響するため、児童の遊びを指導する者が果たすべき役割は大きいと言えます。

児童インストラクターの資質向上や専門的知識の修得を促し、社会情勢の変化や利用者ニーズに的確に対応した事業を実施するため、関係機関と連携し、質の高い研修を実施していきます。

②施設環境の充実

＊施設の計画的な改修

＊求められる機能を備えた施設づくり

児童センターの中には、築３０年以上が経過し老朽化が著しい施設もあるため、計画的な施設改修を進めます。大規模な改修が必要な場合には、ファシリティマネジメントの視点から、複合施設としての整備も検討します。

また、乳幼児を連れた保護者が事業に参加しやすくするため、求められる機能を備えた施設整備にも努めます。

本来、児童センターは、児童がいつでも気軽に利用できる施設ですが、一部の児童センターにおいては、定員以上の学童保育所児童を受け入れているため、学校の長期休業時に、児

童センター事業の実施に少なからず制約を受けている状況です。こうした状況を改善するよう努めます。

（２）学童保育所施策の方向性

①安心して楽しく過ごせる場の提供

＊健やかな成長と自立を支援

＊６年生までの受け入れ拡大と開設時間の延長

学童保育所は、保護者が就労等により昼間家庭にいない小学校に通う子どもたちに、遊びや生活の場を提供し、その健全な育成を図る場所です。

子どもたちが安心して楽しく過ごせる居場所となるよう、また、遊びや生活を通して健やかな成長と自立を支援するよう努めます。

また､高学年であっても必要としている子どもが､安全に安心して放課後を過ごせるよう、全学年の受け入れに向けた整備に努めます。

開設時間に関しては､平成２３年の夏期休業時から朝の開所時間を午前７時としましたが、保護者からは、休日の開設や閉所時間延長の要望もあり、子どもの安全面からも、また子育てと仕事の両立を支援する面からも対応を検討します。

②保育環境の充実

＊実践的・効果的な研修の実施

＊運営体制の見直し

学童保育所においては、その設置目的から、児童インストラクターの担う役割が重要となっています。

児童インストラクターは、その日の保育状況などを保護者に報告し、保護者と適切にコミュニケーションを図らなければなりません。今後も、より実践的、効果的な研修を実施し、資質の向上に努め、採用する際には、学童保育に対して熱意とやる気を持った職員を採用するとともに、子どもの心に寄り添い、日々の保育が円滑に行われるよう、常時勤務できる児童インストラクターの配置に努めます。

児童センターが所管する学童保育所では、土曜日や学校の長期休業時など、正規職員が不在となる空白時間帯が生じないよう、平成２３年度から児童センターにシフト制勤務を導入し、児童のケガ等の緊急時に迅速に対応できる体制を整えています。しかし、このことが、児童センター開館時間中の正規職員数の減少につながっています。保育園が所管する学童保育所では、保育園本体の業務において質的・量的な要求が高まっており、学童保育所の管理を併せて行うことは困難な状況です｡こうした運営体制についても改善する必要があります。

また、同じ公立学童保育所内でも運営に多様性が見られることから、（仮称）佐倉市学童保育運営基準を作成し、望ましい方向を目指します。

③施設環境の充実

＊施設の計画的な改修

＊入所定員に見合ったスペースの確保

学童保育所の中には、老朽化が著しい施設もあることから、児童が安心して快適に利用できるよう、計画的な施設改修を進めます。

学童保育ニーズの高まりから、施設によっては児童の出席率を勘案したり、児童センター併設学童保育所では、遊戯室の一部を共用スペースとして活用するなどして、定員を拡大している施設もあります。ゆとりあるスペースを確保し、子どもたちが落ち着いて過ごせるよう、今後は余裕教室だけではなく、他の公共施設や空き店舗なども視野に入れた整備を検討していきます。

④保護者の費用負担の見直し

＊受益と負担のバランスの検証

＊保護者負担額の格差是正

学童保育にかかる保護者負担（保育料）は、公立と民間では大きく異なっています。

小学校区に民間の学童保育所しかない場合､利用者に施設を選択する余地はほとんどなく、施設によって保護者の負担が異なることは、好ましい状況ではありません。

国においては、学童保育の基本的なサービスに対する保護者負担の金額を、運営費の概ね２分の１と示しています。受益と負担の適正なバランスを検証し、保育料の見直しを行うとともに、公立と民間の保育料の格差是正を図ります。

また、開設時間の拡大に伴う運営費の増加については、延長保育料の設定により、利用する保護者から負担を求めることを検討します。

⑤学校との連携

学校施設の利用や子どもが抱える問題について、必要に応じて学校と連携を図り、きめ細やかな保育ができるよう努めます。

⑥民間の学童保育所との連携

民間の学童保育所は、独自に運営を行っており、基本的なサービスをできる限り統一したものとなるよう各施設と調整を図ります。

6 児童センター･公立学童保育所の民営化

（１）基本的な考え方

①指定管理者制度の導入

児童センターについては、地域の子育て支援の拠点施設としての役割をさらに拡充していくことが必要です。

学童保育所については、定員以上を受け入れている施設の過密状況の改善、及び全学年を受け入れ対象とするための施設整備が必要です。また、多様化する利用者ニーズに、柔軟に対応することも求められています。

一方、学童保育所の拡充に伴い、すべての施設の維持管理、児童インストラクターの雇用事務、児童の入所や保育料徴収事務などの業務量も年々増加しています。

こうした児童センターと学童保育所の現状と課題を踏まえると、児童センター及び学童保育所業務のすべてを市の直営で運営していくのではなく、市として取り組まなければならない事業と民間に任せられる事業を役割分担することが望ましいと考えます。様々なニーズに、より効果的、迅速に対応するため、民間の柔軟な発想を活かした経営手法や運営のノウハウを活用することは、利用者サービスの向上に有効な方法であると考えます。

そして、市として取り組むべき子育て支援施策の推進に、限られた人（正規職員）と財源を効果的に活用し、すべての子育て家庭を対象とした支援の拡充につなげます。

民営化の手法については、学童保育所は学校の余裕教室を活用している施設が多いため、民間移管をすることは適切ではありません。業務委託の場合は、契約範囲内のサービスの提供となり、自主的なサービスを期待することは困難です。また、業務委託は、原則、単年度契約が基本であるため、保育という事業の継続性を勘案しても長い期間の委託は難しいと考えます。

事業者の自主的なサービスや創意工夫により施設を最大限に活用してもらうこと、また、保育の継続性・安定性を考え、長い期間の委託が可能であることから、児童センターと学童保育所については、指定管理者制度を導入します。

施設の維持管理や簡易な修繕、学童保育所における入所決定や利用料金制度を活用できる指定管理者制度を導入し、施設運営の柔軟性や事業者の創意工夫を活かし、魅力ある事業の展開、保育の充実、サービスの向上を目指します。

また、保育園併設学童保育所については、当該保育園が民間移管となる場合に、併せて民間移管とすべきか検討します。

（２）指定管理者制度導入のメリット

①魅力ある事業の展開

児童センターについては、社会情勢の変化を的確に把握し、利用者の多様なニーズに合わせた様々な事業を展開していくことが求められています。

民間の持つアイディアやノウハウを活用し、魅力ある事業を展開することで、児童の健全育成、子育て支援の拠点としてのさらなる活用を図ります。

学童保育所の運営については、子どもの生活を豊かにする事業を実施することも必要であり、事業者のアイディアや創意工夫により、子どもたちが楽しめる自主事業の展開が期待できます。

②サービスの向上

学童保育所については、保護者の就労形態の多様化や核家族化の進行により、開設時間の延長や休日の開設、一時利用などの要望が寄せられています。長年の要望事項であった学校の長期休業時や土曜日の朝７時開所は、平成２３年の夏期休業時から実施しましたが、児童インストラクターの確保や所管施設の負担増加等の問題があり、その他の要望に柔軟に対応できているとは言えません。

指定管理制度の導入により、民間ならではの柔軟な発想と経営手法を活かすことで、利用者ニーズへのより迅速な対応が可能となり、サービスの向上が期待できます。

③運営体制の強化

現在､学童保育所では､非常勤職員である児童インストラクターがシフト制勤務により日々の保育を行っています。また、学童保育所は、児童センターや保育園が所管施設となっていますが、児童センター及び保育園の業務を行いながら、児童インストラクターと常時連携を図り学童保育所を運営していくことは難しい状況にあります。

指定管理者制度を導入することにより、大幅なコストの上昇なしに、統括する立場の常勤児童インストラクターを各学童保育所に配置することで、運営体制を強化し、保育の継続性を図り、保育の質を高めることが期待できます。

④施設整備の推進

児童センターについては、老朽化している施設が多いため、今後計画的に整備を進めていく必要があります。

学童保育所については、現在、待機児童が出ないよう、入所児童の出席率や児童センターの共有部分を活用して定員を増やしている施設があるため、過密状態になっている施設があります。また、施設に余裕のあるところでは、６年生までの受け入れを行っていますが、３年生までしか受け入れができていない施設もあります。

市では今後も引き続き、児童センターの適切な維持管理、学童保育所の過密状態の解消や全学年受け入れを目指した整備に努めます。

質の高い保育サービスを継続するためにも、市として取り組まなければならない事業と民間に任せられる事業を役割分担することが有効です。民間は、民間のノウハウを活用してサービスの向上が期待できる事業や施設の維持管理、雇用事務などを含めた運営面を担い、施設整備は市の役割として取り組むことで、保育環境の向上につなげます。

（３）導入に当たって

①導入後の体制

現在、学童保育所に関する人事や予算等の事務処理は、担当課や児童センター、保育園が行っています。

学童保育所には事務を執るスペースが十分に確保できないため、仮に指定管理に移行した場合であっても、児童センターの責任者が学童保育所を統括し、学童保育所に関する事務処理を児童センターで行う体制が望ましいと考えます。

したがって、児童センター及び学童保育所における指定管理者制度の導入に際しては、図表１１のように市内を５つの児童センターの区域に分け、当該区域内にある児童センター及び学童保育所を一括して移管することが最適と考えます。

②指定管理者公募の対象

社会福祉法人やその他の団体（民間企業やNPO法人等）を広く公募するとともに、児童センター、学童保育所の管理運営を安定して行うことができる実績及び能力を有し、児童の健全育成に意欲のある事業者を選定します。

また、児童センター、学童保育所の運営方針、障害児保育や多様な保育サービスの提供を含む保育内容等の考え方など、総合的な観点から質の高い事業者を選定します。

③指定期間

学童保育所においては、保育の継続性、安定性が重要なことから、指定期間は、できるだけ長くすることが望ましいと考えます。

④周知期間の確保と円滑な引き継ぎ

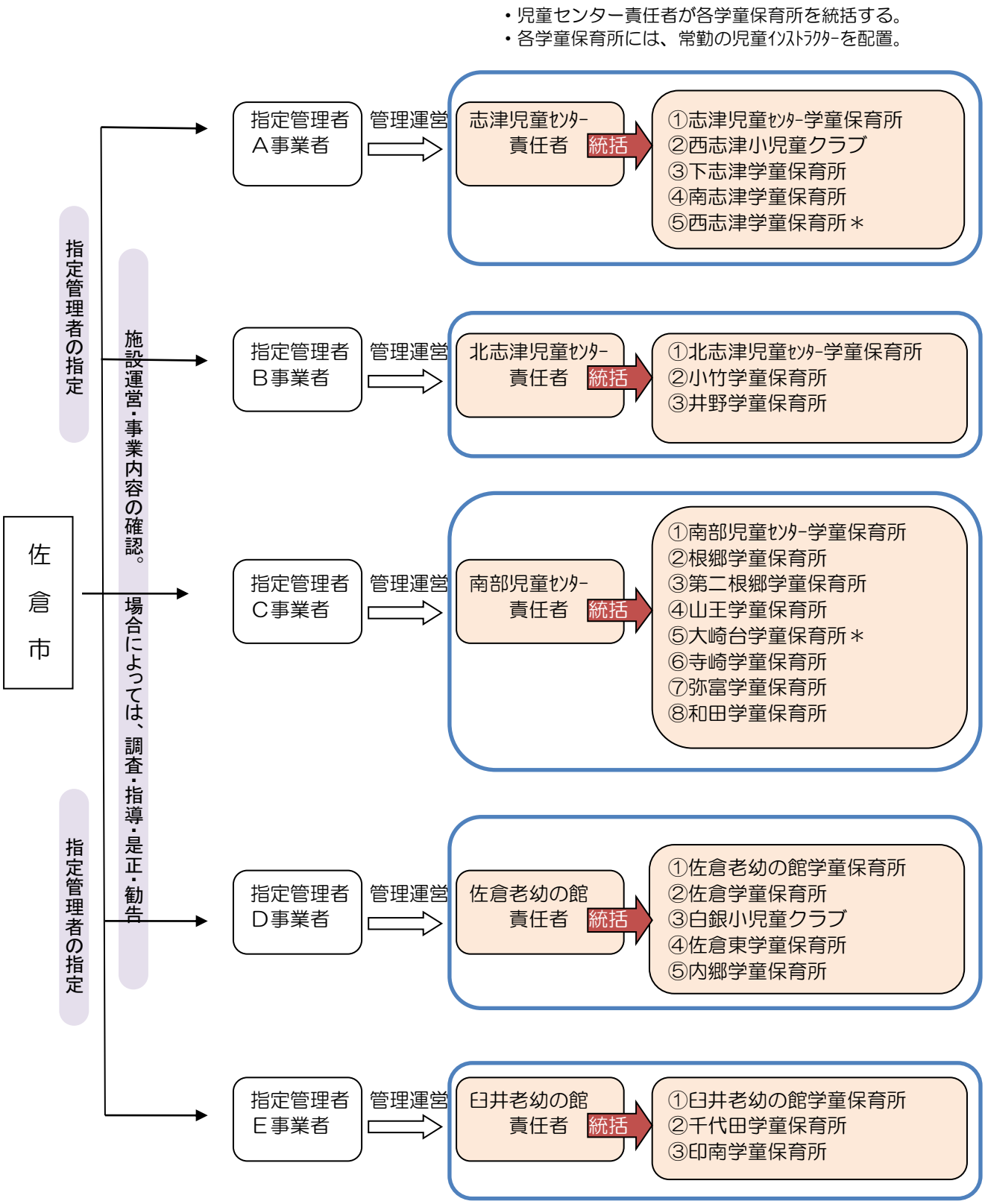
利用者が混乱することがないよう十分な周知期間を確保し、円滑な移行に努めます。

特に学童保育所においては、子どもたちの安全と安心を最優先に考え、市職員と指定管理者職員との合同保育の期間を設けるなど、十分な引き継ぎ期間を確保します。

⑤事業者選定方法

指定管理者の選定にあたっては、佐倉市指定管理者審査委員会に諮り、場合によっては、保育関係者など専門的な見地からの意見も踏まえ、事業者を選定します。

〔図表１１　指定管理者制度導入後の児童センターと学童保育所の運営体制〕



＊保育園併設学童保育所については、当該保育園が民間移管となった場合、併せて民間移管とすべきか検討します。

（４）民営化スケジュール

下記のスケジュールで、平成２６年４月１日からの導入を目指します。

平成２４年(実施月未定) 平成２４年１２月 平成２５年　２月 平成２５年　３月	＊指定管理者制度の導入について保護者・非常勤職員への説明 ＊佐倉市立児童センター設置及び管理に関する条例改正（案）、佐倉市立学童保育所設置及び管理等に関する条例改正（案）について、パブリックコメントの実施 ＊佐倉市立児童センター設置及び管理に関する条例改正、佐倉市立学童保育所設置及び管理等に関する条例改正 ＊保護者・非常勤職員への説明
平成２５年　４月 平成２５年　９月 平成２５年（指定管理者決定後）	＊指定管理者の公募 ＊指定管理者の指定 ＊指定管理者との協定内容協議、事務・保育の引き継ぎ、合同保育の実施
平成２６年　４月	＊指定管理者制度の導入

※今後の進捗状況により変更となる場合があります。

（５）指定管理者制度導入後の保育の質の確保

①市の役割・責任

指定管理者の運営に移行した後の施設運営や事業内容が、当初の条件のとおり実施されているか、市が常に確認します。問題があるときは、市が責任を持って調査、指導、是正、勧告をします。

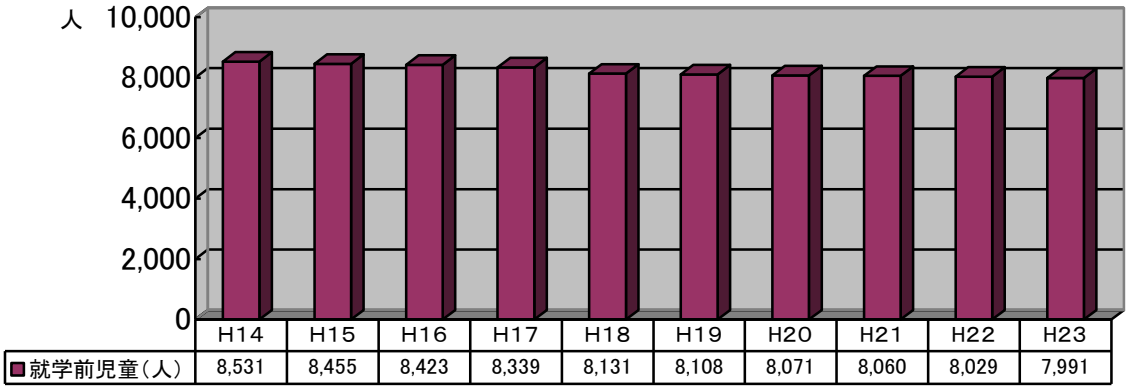
また、学童保育所については、児童一人ひとりにきめ細やかな対応が必要なことから、保育園、学校、保護者、他の関係機関と連携を図り保育に努めます。

②保育の質の確保と向上

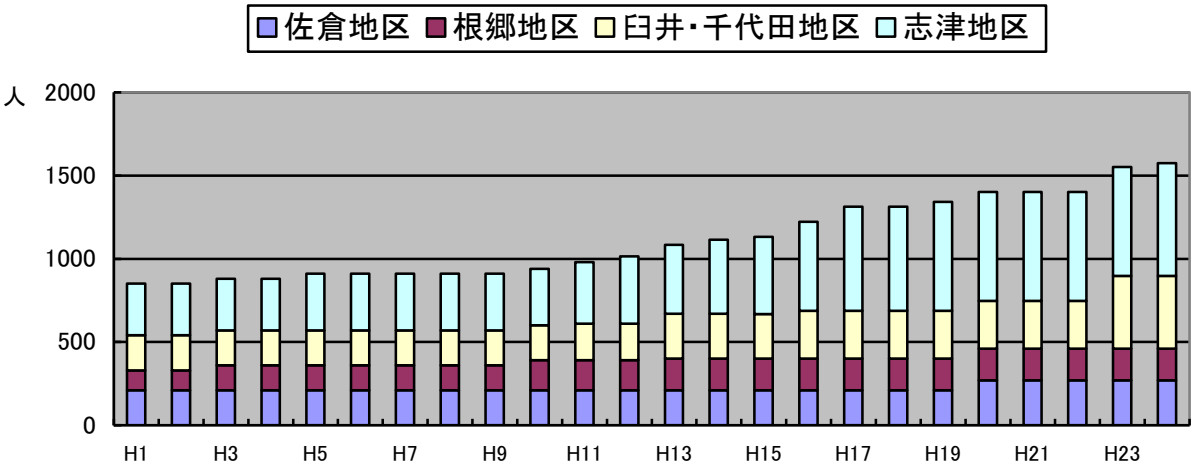
定期的にモニタリングを実施し、保育の質の確保と向上に努め、事業内容やサービスの充実を図ります。

■資料編

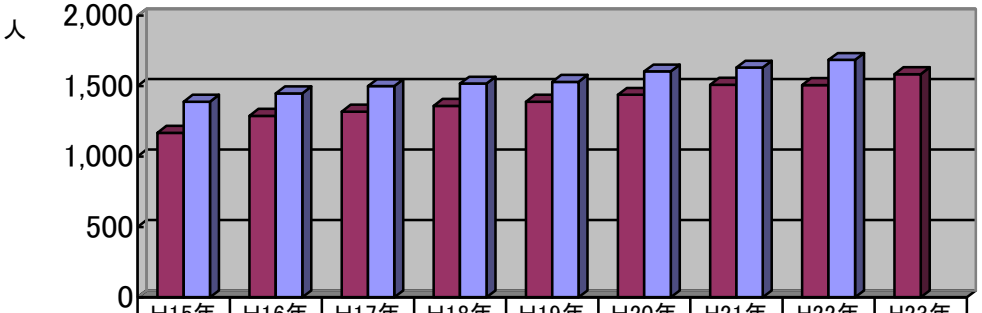
〔図表１２　佐倉市の就学前児童人口の推移（各年３月末）〕



〔図表１３　佐倉市の保育園定数の推移（各年３月末）〕

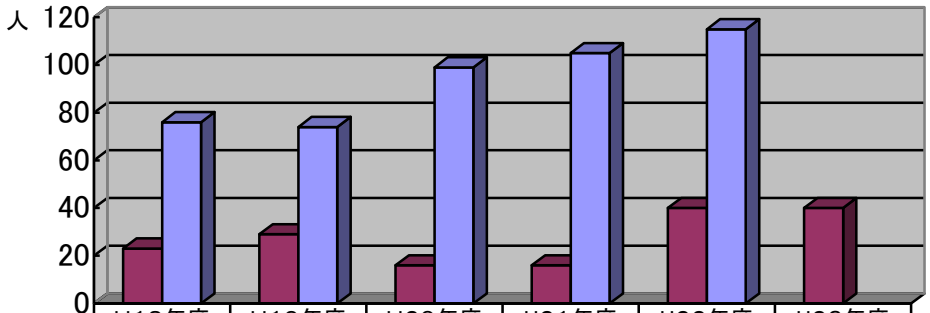


〔図表１４　佐倉市の保育園入所児童数の推移〕



	H15年度	H16年度	H17年度	H18年度	H19年度	H20年度	H21年度	H22年度	H23年度
入所児童数（4月1日）	1,168	1,289	1,318	1,359	1,389	1,437	1,509	1507	1584
入所児童数（3月1日）	1389	1448	1499	1518	1,530	1,604	1,631	1686	－

〔図表１５　佐倉市の保育園待機児童数の推移〕



	H18年度	H19年度	H20年度	H21年度	H22年度	H23年度
待機児童数(4月1日)	23	29	16	16	40	40
待機児童数(3月1日)	76	74	99	105	115	－

〔図表１６　佐倉市の保育園〕

地　区	保育園名	運営	開園	定員(人)
佐倉地区	佐倉保育園	公立	S28.5	130
	佐倉東保育園	公立	S53.4	90
	にじいろ保育園佐倉	民間	H20.4	60
臼井・千代田地区	臼井保育園	公立	S43.4	90
	すみれ保育園	民間	S48.4	80
	青葉保育園	民間	S55.4	90
	第二青葉保育園	民間	H15.3	27
	おひさま保育園	民間	H22.5	90
	ﾚｲｸｻｲﾄﾞ　ｲﾝﾀｰﾅｼｮﾅﾙ　ﾁｬｲﾙﾄﾞｹｱ	民間	H22.5	60
志津地区	志津保育園	公立	S45.4	150
	北志津保育園	公立	S48.4	138
	南志津保育園	公立	S50.4	100
	みくに保育園	民間	S52.4	50
	光の子保育園	民間	S55.4	80
	ユーカリハローキッズ	民間	H16.4	100
	マミーズハンドさくら	民間	H17.9	60
根郷・和田・弥富地区	根郷保育園	公立	S46.4	130
	馬渡保育園	公立	S50.4	60

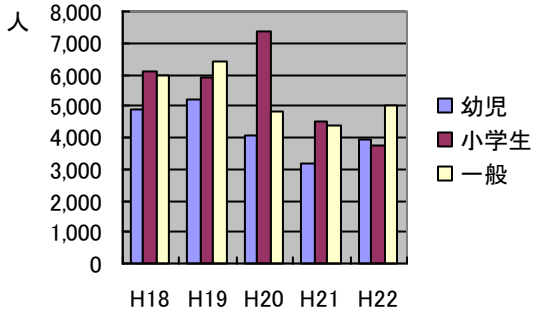
〔図表１７　民生費及び保育園運営費の決算額の推移〕

	一般会計歳出 決　算　額 （千円）	民　生　費		保　育　園　運　営　費	
		決算額（千円）	構成比	決算額（千円）	構成比
平成11年度	45,241,030	9,761,257	21.6%	1,397,523	3.1%
平成12年度	39,248,752	6,841,737	17.4%	1,605,330	4.1%
平成13年度	40,518,076	7,678,867	19.0%	1,535,166	3.8%
平成14年度	38,419,160	7,832,173	20.4%	1,597,418	4.2%
平成15年度	41,802,236	8,404,518	20.1%	1,603,633	3.8%
平成16年度	44,084,913	8,715,865	19.8%	1,639,060	3.7%
平成17年度	36,834,040	9,136,961	24.8%	1,645,032	4.5%
平成18年度	36,961,344	9,790,667	26.5%	1,644,793	4.5%
平成19年度	37,946,154	10,758,199	28.4%	1,666,690	4.4%
平成20年度	37,010,386	10,877,056	29.4%	1,808,947	4.9%
平成21年度	40,369,994	11,340,356	28.1%	1,911,472	4.7%
平成22年度	41,071,620	13,845,371	33.7%	1,997,862	4.9%

〔図表１８　児童センター世代別利用状況〕

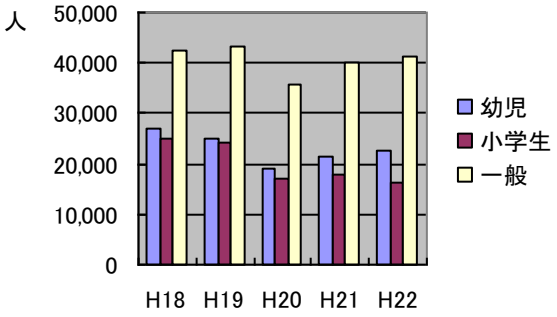
■志津児童センター　（人）

世　代	H18 年度	H19 年度	H20 年度	H21 年度	H22 年度
幼　児	4,898	5,198	4,038	3,175	3,926
小学生	6,102	5,931	7,384	4,477	3,732
一　般	5,947	6,385	4,809	4,371	4,995
合　計	16,947	17,514	16,231	12,023	12,653



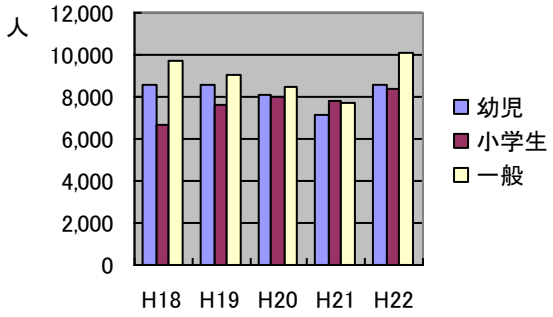
■北志津児童センター　（人）

世　代	H18 年度	H19 年度	H20 年度	H21 年度	H22 年度
幼　児	27,006	24,907	19,149	21,479	22,753
小学生	24,828	24,343	17,094	17,703	16,166
一　般	42,364	43,181	35,712	40,129	41,374
合　計	94,198	92,431	71,955	79,311	80,293



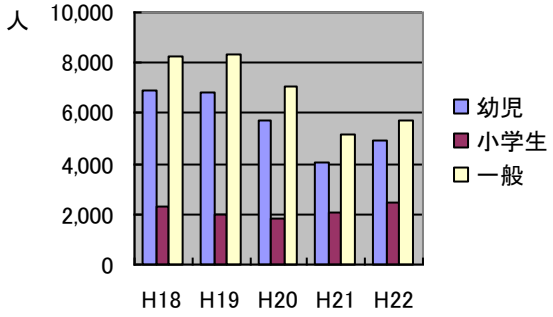
■南部児童センター　（人）

世　代	H18 年度	H19 年度	H20 年度	H21 年度	H22 年度
幼　児	8,603	8,556	8,098	7,175	8,564
小学生	6,681	7,661	8,028	7,841	8,347
一　般	9,757	9,070	8,437	7,758	10,140
合　計	25,041	25,287	24,563	22,774	27,051



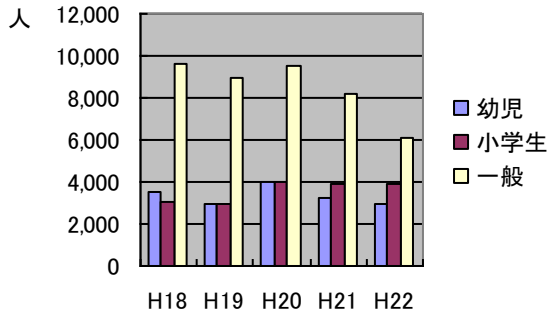
■佐倉老幼の館　（人）

世　代	H18 年度	H19 年度	H20 年度	H21 年度	H22 年度
幼　児	6,928	6,815	5,698	4,022	4,929
小学生	2,333	2,013	1,833	2,099	2,441
一　般	8,263	8,305	7,033	5,137	5,747
合　計	17,524	17,133	14,564	11,258	13,117



■臼井老幼の館　（人）

世　代	H18 年度	H19 年度	H20 年度	H21 年度	H22 年度
幼　児	3,546	2,974	4,022	3,236	2,968
小学生	3,058	2,997	3,976	3,949	3,901
一　般	9,621	8,938	9,523	8,155	6,137
合　計	16,225	14,909	17,521	15,340	13,006



〔図表１９　施設概要-敷地・建物〕　（㎡）

名　　称	建物構造	開設年度	敷地面積	建築面積	延床面積	駐車場
志津児童センター	鉄骨平屋建	S54 年	1,476	327	302	0 台
北志津児童センター	鉄筋コンクリート ２階建の１階部分	S62 年	20,236	743	671	85 台
南部児童センター	鉄筋コンクリート 鉄骨造２階建	H12 年	8,372	718	718	70 台
佐倉老幼の館	鉄骨平屋建 （一部木造）	S58 年	807	328	317	4 台
臼井老幼の館	鉄骨平屋建	S60 年	2,563	340	323	5 台

〔図表２０　児童センター施設概要 - 施設内部〕　（㎡）

名　　称	総部屋数	遊戯室	図書室	和室	学童保育所専用室
志津児童センター	3	115.6	29.2	—	49.1
北志津児童センター	3	122.5	182.5	—	33.0
南部児童センター	4	182.5 84.8	70.4	—	59.0
佐倉老幼の館	4	89.4	41.4	33.1	74.2
臼井老幼の館	4	111.8	49.7	37.0	和室を兼用

〔図表２１　児童センター管理運営費　決算額〕　（千円）

年度	H16 年度	H17 年度	H18 年度	H19 年度	H20 年度	H21 年度	H22 年度
決算額	51,353	50,194	49,437	52,415	51,574	48,707	48,968

※平成２０年度までは、児童センター管理運営費の決算額から学童保育所児童インストラクター賃金約 20,000 千円を引いた額を、児童センター単体の管理運営費として算出。

〔図表２２　児童センター職員配置状況（平成 23 年 12 月 1 日現在）〕　（人）

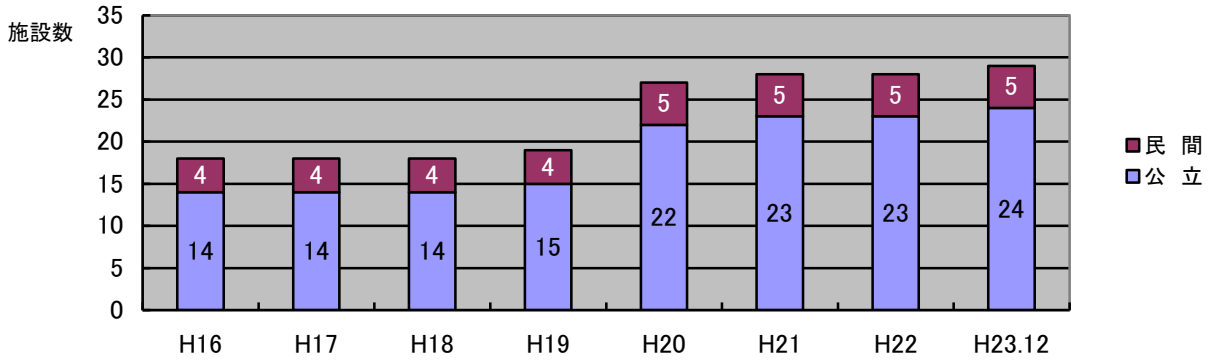
施設 （学童保育所 所管施設数）	配置	職員配置						
	常勤換算	所長	事務職A	事務職B	保育士A	保育士B	看護師	用務員
志津児童センター	5	1	1	1	1	1		
（２）	4	1	1	1	(0.5)	(0.5)		
北志津児童センター	5	1	1	1	1	1		
（２）	4	1	1	1	(0.5)	(0.5)		
南部児童センター	5	1	1		1	1	1	
（４）	4	(0.5)	1		1	1	(0.5)	
佐倉老幼の館	4	1	1	1	1			
（３）	4	1	1	1	1			
臼井老幼の館	5	1	1	1	1			1
（２）	4.5	1	1	1	1			(0.5)
合　　計	24	5	5	4	5	3	1	1
（１２）	20.5	4.5	5	4	4	2	0.5	0.5

※上段は実人数、下段は常勤換算の人数
※(　　)は、週３日勤務の再任用職員
※南部児童センター所長は、南部保健センターの副所長を兼務

〔図表２３　佐倉市の学童保育所数

（各年 4 月 1 日現在、平成 23 年は 12 月 1 日現在)〕（施設数）

区　分	H16 年	H17 年	H18 年	H19 年	H20 年	H21 年	H22 年	H23.12
公　立	14	14	14	15	22	23	23	24
民　間	4	4	4	4	5	5	5	5
合　計	18	18	18	19	27	28	28	29



〔図表２４　学童保育所開所・閉所時間（平成 23 年 12 月 1 日現在）〕

施　　設		開所時間		閉所時間		開所日
		休業中	学期中	平日	土曜日	
公立学童保育所		7:00	放課後	19:00	17：00	月～土
民間	すみれにこにこホーム	7:30	放課後	19:00	17：00	月～土
	青葉児童ルーム	7:00	放課後	19:00	17：00	月～土
	第２青葉児童ルーム	7:00	放課後	19:00	17：00	月～土
	光の子児童センター	8:00	放課後	19:00	15：00	月～土
	ユーカリ優都ぴあ	8:00	放課後	19:00	19：00	月～土

〔図表２５　学童保育所１か月間の時間別利用状況（平成 23 年 4 月)〕

種　　別		平　　日			土　曜	合　計
		17 時まで	19 時まで	計		
公立	総利用者数（人）	2,985	8,391	11,376	399	11,775
	割合（%）	26%	74%			
民間	総利用者数（人）	425	2,136	2,561	116	2,677
	割合（%）	17%	83%			
計	総利用者数（人）	3,410	10,527	13,937	515	14,452
	割合（%）	24%	76%			

〔図表２６　学童保育所別利用状況（平成 23 年 4 月 1 日)〕　（人）

地区	区分	施設名称	定員	登録人数	学年別登録人数				1日平均出席児童数		
					1年	2年	3年	高学年	平日	土曜	
志津地区	公立	志津児童センター	45	65	23	26	15	1	44.0	5.6	
		北志津児童センター	65	26	4	5	4	13	16.2	1.0	
		西志津学童保育所	30	23	12	4	7	－	15.6	2.2	
		下志津学童保育所	65	39	5	13	7	14	25.5	3.8	
		南志津学童保育所	65	49	19	9	7	14	29.3	2.2	
		井野学童保育所	50	43	20	14	9	0	30.9	7.2	
		西志津小児童クラブ	45	60	30	21	8	1	42.1	7.4	
		小竹学童保育所	60	50	13	12	14	11	31.7	2.8	
	民間	光の子児童センター	30	52	22	12	11	7	36.3	2.3	
		ユーカリ優都ぴあ	40	54	15	12	15	12	38.2	16.4	※
臼井・千代田地区	公立	臼井老幼の館	35	61	23	18	20	－	37.5	7.4	
		印南学童保育所	70	38	11	8	9	10	23.7	5.0	
		千代田学童保育所	65	28	6	10	7	5	19.2	3.8	
	民間	青葉児童ルーム	30	11	7	3	1	－	7.7	1.0	
		第二青葉児童ルーム	30	34	13	12	9	－	27.1	2.2	
		すみれにこにこホーム	30	29	10	8	2	9	18.9	1.8	
佐倉地区	公立	佐倉老幼の館	55	42	0	8	7	27	28.7	1.2	
		佐倉東学童保育所	45	34	10	11	4	9	21.2	3.2	
		内郷学童保育所	65	19	7	4	6	2	11.7	2.2	
		佐倉学童保育所	65	52	23	11	18	－	36.3	4.2	
		白銀小児童クラブ	40	30	9	11	10	－	20.9	1.2	
根郷・弥富・和田地区	公立	南部児童センター	45	2	0	0	0	2	0.6	0.0	
		大崎台学童保育所	30	44	8	1	15	20	31.4	6.2	
		寺崎学童保育所	30	29	11	18	－	－	19.3	3.2	
		根郷学童保育所	55	65	－	27	15	23	44.4	3.6	
		第二根郷学童保育所	30	19	19	－	－	－	11.7	1.0	
		山王学童保育所	65	32	6	6	11	9	22.8	4.6	
		弥富学童保育所	50	8	2	3	2	1	4.5	0.8	
		（和田学童保育所）	(15)	(8)	(2)	(0)	(2)	(4)	(－)	(－)	※※
合　計			1,330	1,038	328	287	233	190	24.9	3.7	

※他市町村の児童を含む。
※※平成 23 年 12 月 1 日開設時の登録人数。合計数に含めず。

〔図表２７　公立学童保育所運営体制（平成 23 年 12 月 1 日現在）〕　（人）

所管所属		名　　称	インストラクター雇用人数	入所人数	対象学年
児童センター	志津児童センター	志津児童センター	8	61	1 年生～3 年生
		西志津小児童クラブ	9	60	1 年生～3 年生
	北志津児童センター	北志津児童センター	5	22	1 年生～6 年生
		小竹学童保育所	7	53	1 年生～6 年生
	佐倉老幼の館	佐倉老幼の館	7	35	1 年生～6 年生
		佐倉学童保育所	10	53	1 年生～3 年生
		和田学童保育所	5	8	1 年生～6 年生
	臼井老幼の館	臼井老幼の館	7	53	1 年生～3 年生
		千代田学童保育所	4	28	1 年生～6 年生
	南部児童センター	南部児童センター	0	0	1 年生～6 年生
		根郷学童保育所	7	57	2 年生～6 年生
		第二根郷学童保育所	4	17	1 年生
		山王学童保育所	4	33	1 年生～6 年生
保育園	佐倉保育園	白銀小児童クラブ	5	28	1 年生～3 年生
	佐倉東保育園	佐倉東学童保育所	6	30	1 年生～6 年生
		内郷学童保育所	5	18	1 年生～6 年生
	根郷保育園	寺崎学童保育所	6	26	1 年生～2 年生
		大崎台学童保育所	6	35	1 年生～6 年生
	志津保育園	西志津学童保育所	6	21	1 年生～3 年生
	北志津保育園	井野学童保育所	8	40	1 年生～3 年生
	南志津保育園	下志津学童保育所	6	35	1 年生～6 年生
		南志津学童保育所	6	44	1 年生～6 年生
	臼井保育園	印南学童保育所	6	39	1 年生～6 年生
	馬渡保育園	弥富学童保育所	4	10	1 年生～6 年生
合　計			141	806	

学童保育所を所管する所属	所管学童保育所数
児童センター・老幼の館（5 施設）	13 施設
保育園　　（8 園）	11 施設

〔図表２８　学童保育所管理運営費　決算額〕　（千円）

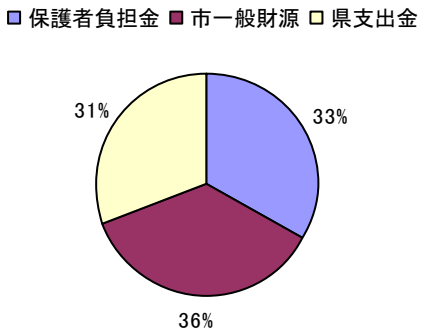
	H16 年度	H17 年度	H18 年度	H19 年度	H20 年度	H21 年度	H22 年度	備　考
公立学童運営費	72,582	74,465	78,811	85,753	105,612	131,685	141,035	児童センター費の学童インストラクター賃金を含む
民間学童委託費	8,880	8,880	8,880	10,360	11,100	11,100	11,100	H18 年度までは 4 施設、H19 年 8 月から 5 施設へ委託
合　計	81,462	83,345	87,691	96,113	116,712	142,785	152,135	

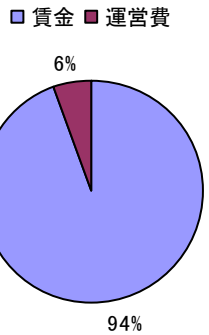
※平成２０年度までの公立学童運営費は、学童保育所管理運営費の決算額に児童センター管理運営費に計上していた学童保育所児童インストラクター賃金約 20,000 千円を加えて算出。

〔図表２９　公立学童保育所管理運営費 決算額（平成 22 年度）〕　（千円）

歳　入		割合（%）
保護者負担金	46,477	33
市一般財源	51,105	36
県支出金	43,453	31
計	141,035	100

歳　出		割合（%）
賃　金	133,207	93
運営費	7,828	7
計	141,035	100

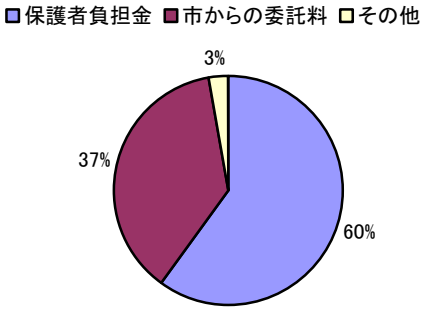


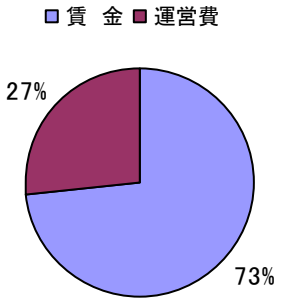


〔図表３０　民間学童保育所管理運営費 決算額（平成 22 年度）〕　　（千円）

歳　入		割合（%）
保護者負担金	17,875	60
市からの委託料	11,100	37
その他	803	3
計	29,778	100

歳　出		割合（%）
賃　金	21,726	73
運営費	8,052	27
計	29,778	100





＊保護者負担金におやつ代を含む施設あり。
＊市からの委託料 11,100 千円のうち、県補助金は 7,976 千円
　市負担分は 3,124 千円

〔図表３１　児童センター運営形態（平成 21 年 10 月 1 日現在）〕　（施設数）

	公営		民営		計
	施設数	比率	施設数	比率	
全　国	2,757	63.2%	1,603	36.8%	4,360
佐倉市	5	100.0%	0	0.0%	28

〔図表３２　学童保育所運営形態（平成 23 年 5 月 1 日現在）〕　（施設数）

	公立公営		公立民営		民立民営		計
	施設数	比率	施設数	比率	施設数	比率	
全　国	8,390	40.8%	8,718	42.4%	3,453	16.8%	20,561
千葉県	349	39.3%	394	44.4%	144	16.3%	887
佐倉市	23	82.1%	－	0.0%	5	17.9%	28

※厚生労働省「放課後児童健全育成事業の実施状況」による。

平成 23 年５月１日現在、全国１，７３５市町村のうち、学童保育を実施しているのは、１，５７４市町村で、実施率は 90.7%（東日本大震災で調査を実施できなかった１２市町村を除く）

※平成２３年１２月１日に和田学童保育所が開設され、佐倉市の公立公営学童保育所は２４施設（82.8%）となっている。