

佐倉市立保育園等の在り方検討会

提言

平成23年3月

はじめに

佐倉市立保育園等の在り方検討会は、市長からの依頼により、平成20年度から検討を行ってきた。途中でやむを得ない事情で委員長の交代などがあり、当初予定よりも会議の回数が増えたが、検討委員会の趣旨を重く受け止め、提言の取りまとめに議論を尽くした。

現代社会における子ども子育てのあるべき方向性を視野に入れ、公立保育園の民営化など、サービスの受け手である子どもや保護者にとって、非常に重大な内容も検討した。その過程においては、事務局に対し、再三にわたり追加の資料提供を求めるなど、丁寧な議論を心がけてきた。また、公立保育園、民間保育園、児童センター、学童保育所など施設の見学も2度にわたり実施した。

保育園については、当検討委員会の検討の最中に、国において平成25年度の施行を目標とした「子ども子育て新システム」の施策体系が明らかとされ、戦後初めての抜本的な改革であり、幼保一体化など今後の展開は予断を許さないが、保育園 特に公立保育園に求められる役割が、従来の通常保育だけでなく、多様かつ高度な保育サービスや、地域の子育て支援というところまで、ますます広がっていくことは、間違いない。基礎自治体に求められるこれらの役割をきちんと果たしていくためにも、公立保育園の民営化の議論は、やはり避けては通れないと考えるにいたった。

児童センターは、時代の変化をしっかりと見据えたうえで、子育て支援における地域の拠点として、すべての子育て中の家族のよりどころとなれるよう、現代に求められる在り方の検討が必要である。

学童保育所の現場にも足を運んでみて、かつ、現状分析をしたが、その運営は課題が多く、とても満足できない状況が見て取れた。子どもが放課後、家庭に代わるやすらぎと安全に満ちた場所として時間を過ごす環境が必要である。

最後をお願いしたいことは、こうした課題を取り組むときに「子どもの最善の利益」を忘れないことである。当検討委員会においても、このことを議論の中で何度も確認し、「子育て」の観点だけでなく、「子育て」の視点も忘れないよう、保護者のニーズに過度に対応することで、子どもの気持ちが置き去りにされてしまうことのないよう、常に念頭に置きながら検討を重ねてきた。

会議は、毎回委員それぞれの立場からの自由闊達な意見交換をすることができ、ここに提言をまとめることができたことに、感謝申し上げたい。また、こうした委員の意見を最大限、提言書に取りまとめをしていただいた、事務局にも改めて感謝申し上げます。

佐倉市におかれては、本提言の内容を的確に受け止め、未来を担う子どもたちのために、今後の保育園、児童センター学童保育所に関する施策の推進に生かしていただきたい。

佐倉市立保育園等の在り方検討会 会長 松崎 泰子

目 次

検討の趣旨	1
-------	---

第1章 保育園の在り方

保育園の現状と課題

1 保育園を取り巻く社会状況	2
（1）待機児童の増加	
（2）保育ニーズの多様化・高度化	
（3）地域の「育児力」の低下	
2 佐倉市の保育園（公立・民間）の現状と課題	5
（1）概況	
（2）保育内容	
（3）職員配置等	
（4）施設整備費・運営費の状況	
3 国・他団体の動向	10
（1）公立保育園民営化に係る他団体の状況	
（2）国の制度改革の動向	

保育園の在り方

1 保育施策の方向	12
（1）保育需要に対応した児童受入枠の確保	
（2）多様な保育サービスの提供	
（3）保育の質の向上	
（4）地域の子育て支援の充実	
（5）施設環境の維持	
2 公立保育園の在り方	19
（1）今後の公立保育園の担うべき役割	
（2）担うべき役割を果たすために	
3 公立保育園の民営化（民間移管）	23
（1）基本的な考え方	
（2）移管に当たって	
（3）移管後の保育の質の確保	

第2章 児童センター・学童保育所の在り方

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・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 27
 - (1) 児童センターとは
 - (2) 利用者の推移
 - (3) 事業内容
 - (4) 施設概要
 - (5) 事業費の状況
 - (6) 職員配置
- 2 学童保育所の現状と課題・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 33
 - (1) 学童保育所とは
 - (2) 運営形態の全国動向
 - (3) 佐倉市の学童保育所
 - (4) 入所児童数の推移
 - (5) 開所・閉所時間
 - (6) 施設の状況
 - (7) 運営体制
 - (8) 運営費・保育料

児童センター・学童保育所の在り方

- 1 児童センターの在り方・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 43
 - (1) 事業の充実
 - (2) 児童インストラクターの資質の向上
 - (3) 施設環境の充実
- 2 学童保育所の在り方・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 47
 - (1) 事業の在り方
 - (2) 円滑な運営の確保
 - (3) 施設環境の充実
 - (4) 保護者の費用負担の見直し
- 3 児童センター・公立学童保育所の今後の管理運営・・・・・・・・ 53
 - (1) 基本的な考え方
 - (2) 実施に当たって
 - (3) 移管後の質の確保

- 資料・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 57

検討の趣旨

近年、各地の自治体において、保育園等の民営化や、指定管理者制度導入、民間委託等が進められてきた。その背景としては、自治体の財政状況の悪化や、三位一体改革による市町村の保育園運営経費の負担増だけでなく、待機児童の増加、保育ニーズの多様化、地域全体の子育て支援の必要性など、さまざまな社会状況の変化という側面もある。そして、このような自治体を取り巻く状況の変化は、佐倉市にもあてはまる。

一方、佐倉市の保育園、児童センター、学童保育所の現場に目を向けると、臨時・非常勤職員が過半数を占め保育の質の確保に苦慮する公立保育園、利用者数が年々減少傾向にある児童センター、十分な運営体制が取れない学童保育所など、相当な課題が山積している。

このような状況から、課題の解決に向けての徹底した取り組みとして、平成18年3月に策定された「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」の項目が掲げられた。

ただし、上記のような佐倉市の子育て関連施設を取り巻く状況を考慮すると、単純に民営化や指定管理者制度導入の是非や移行手続きを論じるということではなく、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、また、公立の施設と民間の施設の違いや役割分担等について、時代背景を踏まえた再検討が必要であると考えられる。

そこで、市に学識経験者、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委員会」が設置され、これらについて検討を行った。

この提言は、その検討結果について取りまとめたものである。

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

近年、佐倉市の人口は17万5千人前後で推移している。少子化の傾向は佐倉市でも顕著に見られ、子どもの数は減少している。一方、核家族化の進行や女性の社会進出の機会が増大し、保育需要は増加の傾向を示している。佐倉市では平成13年度以降、民間保育園6園の新設等により児童の受け入れ枠の拡大を図ってきたところであるが、依然として多くの待機児童が発生している。

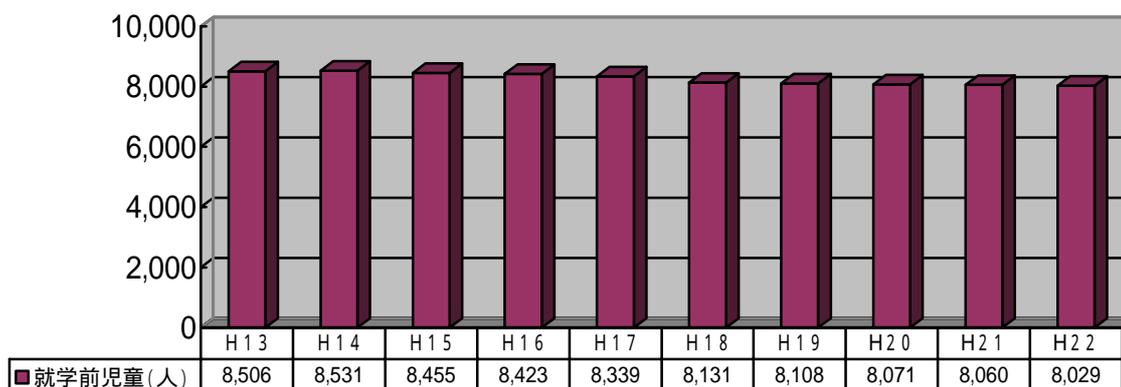
平成22年4月には、入所人員の弾力化()の活用により、入園定員1,402人のところ、1,517人の児童が入園することができたものの、なお待機児童数は40人を数える。

平成22年10月には、定員1,552人のところ、1,714名が入園したが、待機児童数は47名と増加している。

核家族化の進行と共働き世帯の増加により、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思われる。また、市内におけるマンション建設や市街地周辺の宅地開発など、子育て世代の転入が見込まれる要因もある。今後も計画的に保育園入園定員の拡大など、保育ニーズの充足に努める必要がある。

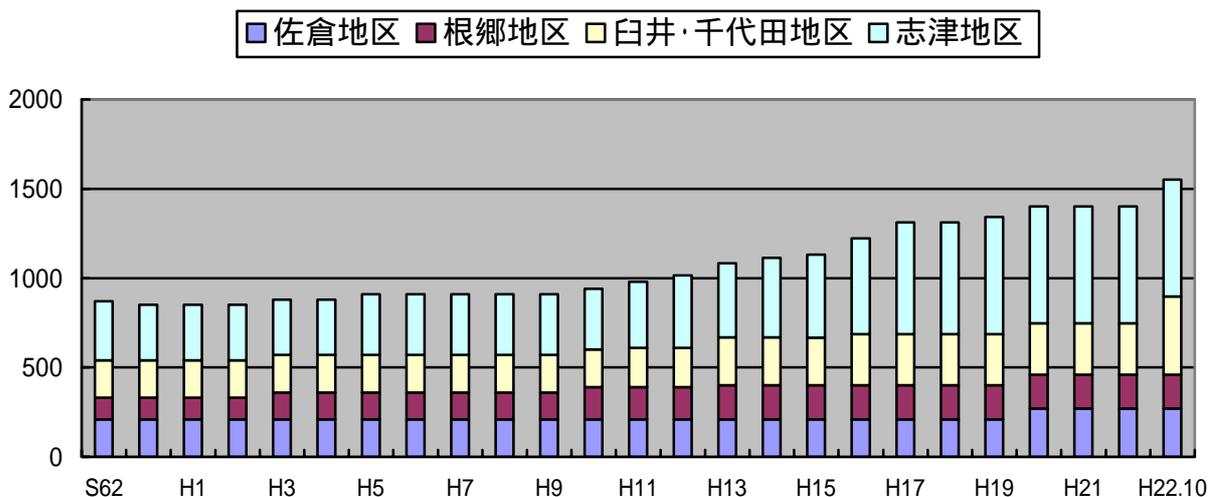
() 「入所人員の弾力化」：待機児童解消を図るため、一定の範囲内で定員の枠を超えて児童の受け入れを可能とする制度。

〔図表1 佐倉市の就学前児童人口の推移(各年3月末)〕

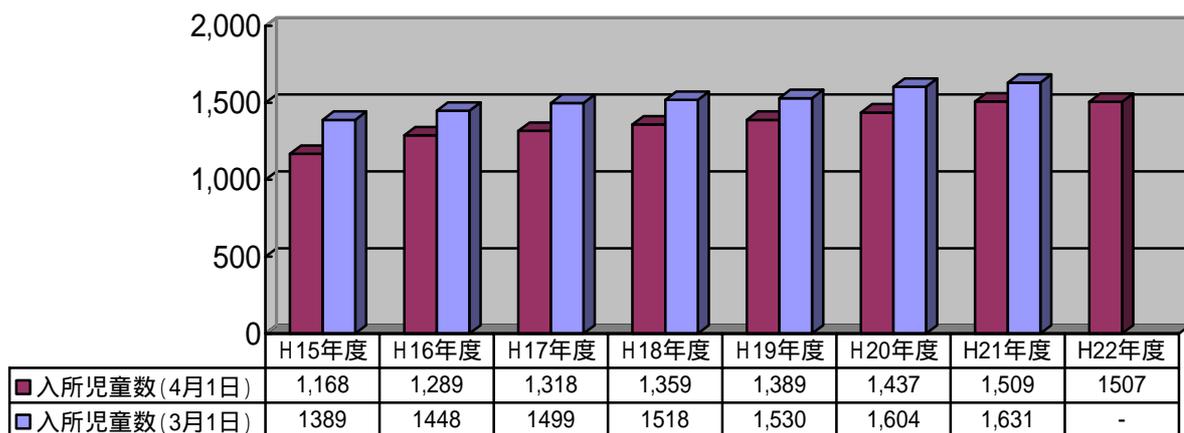


第1章 保育園の在り方

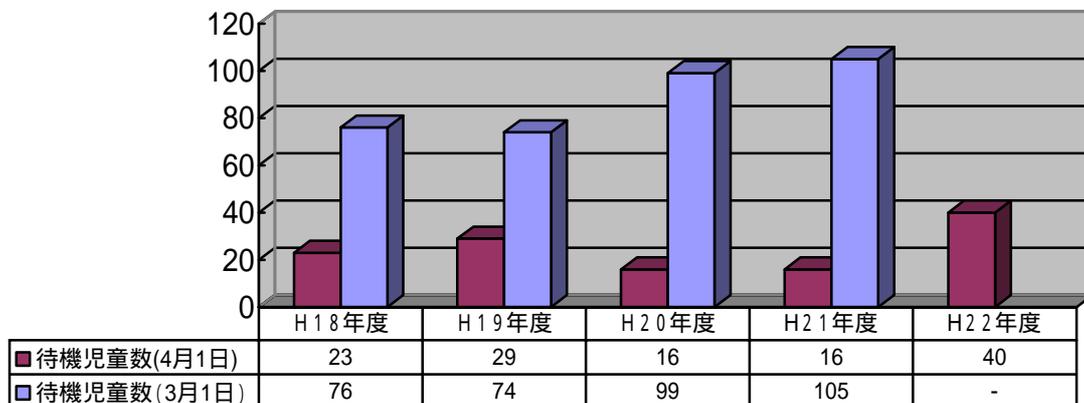
〔図表2 佐倉市の保育園定数の推移（各年3月末）〕



〔図表3 佐倉市の保育園入所児童数の推移〕



〔図表4 佐倉市の保育園待機児童数の推移〕



第1章 保育園の在り方

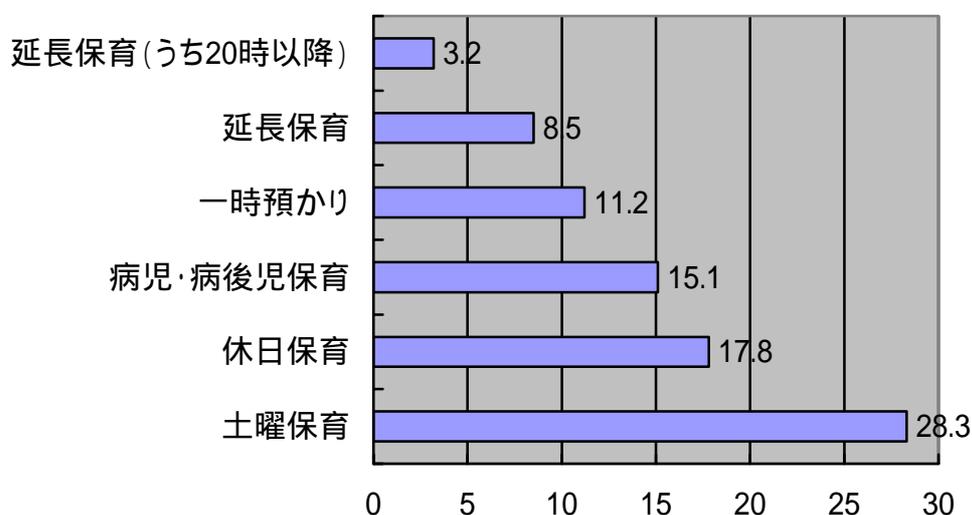
(2) 保育ニーズの多様化・高度化

女性の就労機会の増大や保護者の雇用・就労形態の変化、そして子育てに対する意識の変化等により保護者の保育に対するニーズも多様化している。

「佐倉市地域行動計画に関するニーズ調査」(平成21年3月)によると、特に、休日保育や病児・病後児保育、認可外保育所への支援等のニーズが高い。保育サービスの実施状況について見ると、延長保育の利用者は、増加傾向にある。障害児保育についても増加傾向にある。

時代の要請によって、多様な保育サービスの提供や食育の推進など、保育園の行う業務は高度化し、かつ、多岐にわたるものになってきている。

〔図表5 今後の保育サービス等の利用希望〕 (%)



「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

(3) 地域の「育児力」の低下

近年の核家族化の進行や、地域社会における人間関係の希薄化は、家庭や地域が持っていた「育児力」の低下を招いており、身近に相談相手がいないなどの理由から孤立し、子育てに関する悩みや不安、ストレスを抱えている母親が多くなっている。

2 佐倉市の保育園（公立・民間）の現状と課題

（1）概況

平成22年11月1日現在、佐倉市では、公立8園、民間10園、合計18の保育園において保育が実施されている。

佐倉市の保育園は、宅地開発による人口の急増に伴い、昭和40年代から50年代前半にかけてその大半が建設された。平成に入り、保育需要の増加に対応すべく、公立保育園6園、民間保育園2園での建物の建て替えや、民間保育園6園が新たに開設されるなど、施設の整備や定員の拡大が進められてきた。

〔図表6 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	120
	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
	レイサイト インターナショナル チャイルド 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	130
	南志津保育園	公立	S50.4	100
	みくに保育園	民間	S52.4	45
	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	90
	マミーズハンドさくら	民間	H17.9	60
根郷地区	根郷保育園	公立	S46.4	130
	馬渡保育園	公立	S50.4	60

(2) 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る。保育の内容についても、国の定めた「保育所保育指針」に基づいて行われていることから、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おり大きな違いはない。

ただ、大きな違いはないものの、公立保育園と民間保育園を比較した場合、公立においては、すべての保育園で均一な保育サービスが求められる傾向にあるのに対し、民間保育園は、各園の運営方針に基づき、バスを使ったお出かけ保育、お泊まり保育、リトミック()など、それぞれ独自のプログラムが工夫されているという傾向が見られる。

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見ると、他市町村で見られるような公立・民間の実施状況に大きな差はなく、どちらも比較的柔軟に対応できていると言えよう。

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ではあるが、実際には公立に入園する例が多い。

「リトミック」：音楽で楽しく遊びながら、子どもたちが潜在的に持っているあらゆる能力を引き出すための教育。

〔図表7 保育サービスの実施状況(平成22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%)	2 (25%)	4 (50%)	8 (100%)
民間(10園)	2 (20%)	6 (60%)	2 (20%)	3 (30%)	4 (40%)	10 (100%)

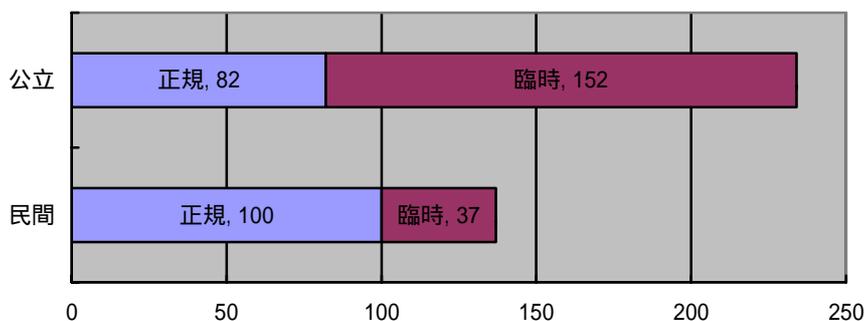
(3) 職員配置等

正規職員・臨時職員比率

正規保育士と臨時（非常勤を含む。以下同じ。）保育士の実人数比率は、公立保育園では正規職員が35%であるのに対し、民間保育園では73%となっており、大きな違いが見られる。

公立保育園の正規比率は、常勤換算で44%であり、県内他団体と比較してもかなり低い数値である。これは、市が定員適正化計画に基づき、保育士を含む正規職員数の削減を継続的に行ってきたことの影響と考えられる。

〔図表8 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）
（人）



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。

職員の勤続年数等

保育士の勤続年数は、公立保育園においては、平均約17年となっている。ただし、昭和58年から63年まで保育士の採用が全く行われなかった期間があり、現在40歳代の保育士が極端に少ないなど顕著な年齢構成の偏りが見られる。

民間保育園については、開園から年月が経過していない保育園も多いため、勤続年数を平均して算出することは避けるが、昭和40～50年代に開園した保育園を見ると、勤続30年程度の園長と、十数年程度の副園長、平均勤続年数4～7年程度の保育士という構成が標準的と思われる。

保育士の勤務体制

公立保育園では、職員の平均的な勤務時間は午前8時30分から午後5時15分までである。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る。1人の園児を担当する保育士は、1日のうちに3～4回程度交代する。

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。

(4) 施設整備費・運営費の状況

施設整備費の状況

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た。以後、いくつかの施設で改築が行われているが、改築が行われずに築後30年を経過した施設が18施設中8施設(公立4施設・民間4施設)存在している。中には、耐震性に問題を有する施設もある。

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る。

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、非常に困難である。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る。

〔図表9 佐倉市の保育園の開園時期(増改築を含む)〕

現園舎建設時期	公立	民間	計
築30年以上 (～昭和55年)	4	2	6
築20年～30年 (昭和55年～平成2年)			0
築10年～20年 (平成3年～平成12年)	4	1	5
築10年未満 (平成13年～平成22年)		7	7

築30年以上の公立保育園のうち、佐倉保育園及び馬渡保育園については、現在、改築整備を実施中である。

運営費の状況

保育園を運営する経費は、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で構成されている。

公立保育園の運営費に対する国庫負担金は、平成16年度から順次一般財源化され、さらに、特別保育事業費等の国・県補助金も年々削減傾向にある。

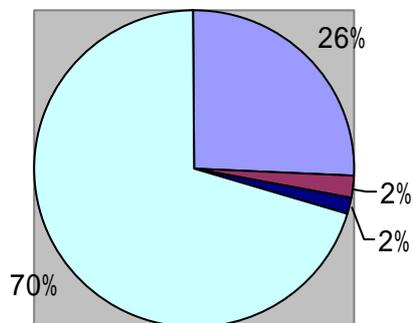
公立保育園と民間保育園の決算額に占める市の一般財源の割合は、平成21年度実績で公立70%、民間38%であり、公立保育園の運営には、民間保育園に比べ、市から多くの税金が投入されている。

運営コストを公立保育園と民間保育園で比較すると、一般的には公立保育園のほうが民間保育園より運営コストが高い傾向が見られるが、佐倉市においては、園児一人当たり一か月に要した費用は、平成21年度決算によると、公立保育園97,840円、民間保育園101,955円であり、民間のほうが若干運営コストが高くなっている。この要因としては、公立保育園の臨時職員の比率が高いことや、公立保育園の保育園の規模が民間より大きいことが影響していると考えられる。

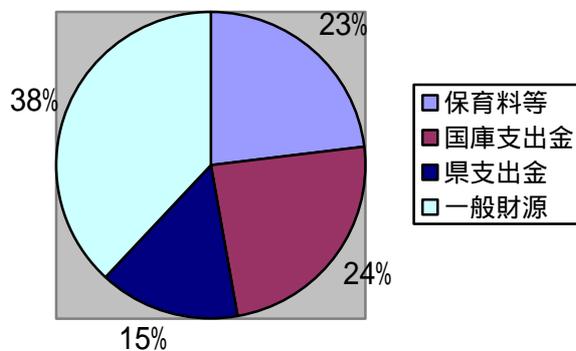
第1章 保育園の在り方

〔図表10 公立保育園・民間保育園運営費の財源内訳（平成21年度決算）〕

〔公立保育園〕



〔民間保育園〕



財源	金額(円)	割合 (%)
保育料等	285,514,600	26
国庫支出金	23,769,000	2
県支出金	18,914,000	2
一般財源	776,505,626	70
合計	1,104,703,226	100

財源	金額(円)	割合 (%)
保育料等	182,857,090	23
国庫支出金	191,323,175	24
県支出金	117,240,587	15
一般財源	302,830,290	38
合計	794,251,142	100

3 国・他団体の動向

(1) 公立保育園民営化に係る他団体の状況

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る。

規制緩和により株式会社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を背景として、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。

千葉県内の動向

千葉県内においても、銚子市、市川市、浦安市、野田市、市川市、松戸市等、東葛地区では、盛んに民営化が進んでいるが、県南部や印旛管内では、あまり進んでいない状況である。

近隣では、八千代市で4園の公立保育園が民営化（民間移管）された。

(2) 国の制度改革の動向

子ども・子育て新システムの概要

政府では、平成25年度の施行を目指して、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る。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る。

【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育成環境を保障し、子どもを大切に社会
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・事業者・個人）による費用負担
基礎自治体（市町村）の重視

第1章 保育園の在り方

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

保育制度改革

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

- ・ 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
- ・ イコールフットィングによる株式会社・NPO 等事業者の参入促進
- ・ 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

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、3つのワーキングチーム（以下「WT」という。）が設置され、平成22年9月末より具体的な内容について検討がされてきた。

3つのWTとは、「基本制度WT」「幼保一体化WT」「子ども指針（仮称）WT」であり、平成23年2月末までに延べ21回開催されている。

具体的な議論の内容であるが、例えば、幼稚園・保育所・認定こども園の枠を取り払い創設される「こども園（仮称）」については、一定期間後に幼稚園・保育所を廃止しこども園に一体化する案、幼稚園・保育所と並立する形でこども園を設ける案など、複数の案が検討されている。また、多様な保育サービスとして、小規模保育・短時間利用者向け保育などの実施が検討されている。

保育園の在り方

1 保育施策の方向

(1) 保育需要に対応した児童受入枠の確保

提言

- ・ 児童受入枠の拡大
- ・ 小規模保育園、分園等の検討

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ため、地域の保育需要に応じ、保育園整備や定員増を行い、児童受入枠の拡充を図る必要があります。

ただし、入所定員の弾力化の運用により定員を超えて児童を入園させる場合は、設備面等で支障が生じることのないよう、暫定的な措置とするなど十分な配慮が必要です。

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、検討対象とする必要があります。

委員の主な意見

- ・ 入所定員の弾力運用は、設備（給食設備、下駄箱、ロッカー等）の面で支障をきたす場合もあるので、暫定措置とすべきではないでしょうか。
- ・ ニーズ調査にも見られるように、子どもを預けられる場所があれば働きたいという保護者たちの潜在的なニーズも含めて考えなければなりません。
- ・ 待機児童対策は、公立保育園だけでできるものではありません。それにはまず、公立保育園はどうするのか、民間保育園をどうするのかを考えなければなりません。
- ・ 幼稚園には空きがあります。保育園だけの問題として考えるのではなく、既存の施設も待機児童の解消に活用できるのではないのでしょうか。
- ・ 認定子ども園について、引き続き検討していくべきと思います。
- ・ 公募による小規模保育所の取り組みも必要ではないのでしょうか。

(2) 多様な保育サービスの提供

提言

- ・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させることが必要です。

また、現在実施していない、病児・病後児保育、休日保育、夜間保育等の新たな保育サービスの需要への対応についても、検討が必要です。

ただし、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ことだけでなく、子どもの利益、子どもの育ちの視点を十分配慮することも必要です。

委員の主な意見

- ・保育園を利用する立場からすると、会社が終わってから迎えに行っても間に合うよう、もう少し長く保育してほしいです。
- ・子どもにとって職員が入れ替わるのは良くないと言われますが、意外に子どもは受け入れていて、気にしていません。昼は公立で運営し、夜は民間に委託するというように、24時間の施設があってもよいと思います。
- ・延長保育を遅くまで利用している人は、親子の関わりをいつしているのか心配です。保育ニーズの多様化は、本来の子育てとは違うのではないかと思います。
- ・多様な保育サービスの充実ということは、その人の人生観に関わってくることで、簡単には言えないと思います。
- ・病気の時まで、子どもを預けるというのはどうかと思います。もちろん、子どもが病気の時でも仕事をしないといけないというのわかりますが、子どもの気持ちを守ってあげる視点も大切だと思います。
- ・朝、子どもの具合が悪くても休めないという保護者もいます。社会のシステムとして会社を休めるようにしてあげなければならないのに、おかしいと思います。

第1章 保育園の在り方

- ・今の考え方は、子育てをしている人たちを支援しようという保護者に向けての支援策です。そうではなく、子どもの育ちを支援するということ、子どもの視点、子どもの利益でものを発想することが必要だと思います。

(3) 保育の質の向上

提言

- ・ 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、そこで働く人間の質とも言えます。これからの保育者には、より高度な専門性や保護者対応などが求められます。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し、同時に管理者（園長等）の能力を高め、保育の質を確保していくことが必要です。また、現場で働く職員の悩みを受け止めることや、各自の専門性の向上を職場が支援することなど、そこで働く者の意欲を高めるための仕組みづくりも求められます。

併せて、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が必要です。

委員の主な意見

- ・ 働いている先生のモラルが一番で、それをどう教育するかということ、モラルを持たせ続けることが重要です。やはり先生の人間の質も一番だと思います。
- ・ 基本的には保育士は学校で養成され、あとはOFF-JT（職場を離れた研修）やOJT（職場内研修）によって、職場の中で育てていくことになります。
- ・ 研修がしっかりしているというのが、質を担保していくことだと思います。
- ・ 特に障害児を保育する保育者は、資格や資質が問われ、より専門性が求められると思います。よりよい保育者の育成を望みます。
- ・ 保育現場における保育者たちは、職場の人間関係や保護者対応、保育の悩みなどをたくさん抱えています。保育者の悩みを聞いたり、相談にのったりするシステム（カウンセリング等）も必要だと思います。
- ・ 臨時保育士が多いため、正規の保育士が責任を負うことが多くなり、負担が増えています。保育の質の向上から考えても、どうにかならないのでしょうか。

第1章 保育園の在り方

- ・子どもにとっては、正規職員も臨時職員も関係なく、自分と最高の時間を過ごしてくれる先生が一番いいのです。私たちはいつの間にか正規が良くて、臨時はダメという思い込みにはまってしまっています。
- ・迎えが遅くなるのを柔軟に対応していただいていることがいい先生というような部分もあるかと思います。
- ・第三者評価は費用もかかりますが、外部から違う視点で佐倉市全体の評価を受けることもよいと思います。
- ・保育園になかなか苦情が言いにくいという意見がありました。民間だから、公立だからということでなく、園の経営・運営方針の中に、きちんと苦情が言えるということが入っているかどうかということだと思います。

(4) 地域の子育て支援の充実

提言

- ・地域の子育て拠点としての役割の充実

児童福祉法においても規定されているとおり()、保育園においては、そこに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役割を担うことが求められています。

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児童福祉施設として子育て支援に積極的に関わり、弱体化した地域の子育て機能を補完していくことが求められます。

() 児童福祉法 第48条の3

「保育所は、当該保育所が主として利用される地域の住民に対してその行う保育に関し情報の提供を行い、並びにその行う保育に支障がない限りにおいて、乳児、幼児等の保育に関する相談に応じ、及び助言を行うよう努めなければならない。」

委員の主な意見

- ・新たに市の施設を建設する際には、保育園、児童センター、学童保育所、ヤングプラザ、公民館、市民カレッジ等が入る複合施設として、幼稚園の時代から小学校、高校、大人、シニアの世代まで、つながりができる環境をつくると良いと考えます。
- ・保育園の子育て支援事業は、不審者対応のため、入口が閉まっていて利用しにくいとの意見があります。今後、保育園を建設する際には、入口を別にするなど検討していただきたい。
- ・井戸端会議や公園で子どもの話等をしていたのがなくなってきています。子育てというノウハウを伝えないといけないと思います。みんなで育てる、みんなで見守っていくということを確認しておかなければならないのではと思います。
- ・地域の子育て支援の充実は、これからの保育園が持つべきもう一つの顔だろうと思います。
- ・地域福祉分野では、福祉圏域、生活圏域の中に適切に施設を配置するという発想があります。これからの保育園は、通園している園児の親だけでなく、保育園にも幼稚園にも通ってない親に対して、子育て広場を展開したり、相談にも乗ったりもしなければなりません。生活圏域に近いところに保育園があるのが望ましいです。

(5) 施設環境の維持

提言

- ・ 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は、維持管理や修繕のシステムをきちんと構築し、計画的に維持管理を行うことが必要です。

また、老朽化した施設を建て替える際には、現場の保育士等の意見を取り入れることが必要です。

委員の主な意見

- ・ 予算や財政の問題を挙げる前に、建物をどうやって維持管理していくかという、資産を管理するマネジメントが大事ではないかと思います。
- ・ 公立は、古くなったら壊して建て直す、建て替えの際にも何千万もかけて仮設園舎を建てて取り壊すというような発想です。あるものはできるだけ大事に長く大切に使い、床や天井を張り替えるなりして、長く大事に使ったらどうでしょうか。
- ・ 保育園が駅前にあれば、子どもを預けてから電車で仕事に行くのに便が良いです。新たな保育園を建設するのではなく、市の既存の施設(余暇のための施設等)との入れ替えも、一つの考えです。

2 公立保育園の在り方

「1 保育施策の方向」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、協働・連携しながら取り組んでいくことが必要です。

佐倉市の公立保育園はこれまで、延長保育の実施、障害児や特別な配慮を必要とする児童の受入れ、子育て支援などに積極的に取り組み、市の保育水準の向上に寄与してきました。

こうした公立保育園の特性やこれまで果たしてきた役割及び問題点を踏まえ、民間保育園との役割分担も勘案したうえで、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、次に掲げる役割を積極的に担うことが必要です。

(1) 今後の公立保育園の担うべき役割

提言

- ・ 特別な配慮を必要とする子どもへの支援
- ・ 保育サービスのセーフティ・ネット
- ・ 関係機関との連携・協力
- ・ 地域の子育て支援
- ・ 地域全体の保育水準の向上

特別な配慮を必要とする子どもへの支援

公立の保育士は、勤続年数が比較的長いことから、長年の実務経験から技術やノウハウの蓄積がなされていることが予想されます。各保育園に、豊かな経験を有する保育士を配置し、重度又は重複障害児、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う必要があります。

保育サービスのセーフティ・ネット

現状のところ、佐倉市においては、ほぼ全市的に保育需要は高いため、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、中長期的な需要の変動により、採算性等の面から民間では保育サービスの提供が困難となった場合には、公立保育園において保育を実施することが必要です。

併せて、災害その他不測の事態により、民間保育園において保育の実施が困難になった場合には、公立保育園が対応できるような体制の整備についても、検討が必要です。

第1章 保育園の在り方

また、一般的には、民間保育園のほうが多様なニーズに応えた柔軟な保育サービスの提供が得意であるという傾向がありますが、民間では採算が取り難い少数のニーズや高度なニーズについては、公立保育園が率先して対応することが必要です。

関係機関との連携・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、学校等の関係機関や民生委員・児童委員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・協力を図ることが求められます。

地域の子育て支援

児童福祉法においても規定されている地域における子育て支援の役割を担うことについては、公立も民間も違いはありません。しかしながら、公立保育園は、長年にわたる豊富な経験の蓄積や、これまで築いてきたネットワークを活かし、地域のすべての子育て家庭を支援する役割を、より広域的な範囲において担うことが求められます。

地域全体の保育水準の向上

これまで培ってきた保育の技術やノウハウを活用し、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、これを研修や研究発表等の形で民間保育園に伝え、地域全体の保育水準の向上に役立てることが求められます。

また、日々の保育の実践において、新たなニーズや課題をいち早く捉える場として、今後の保育施策の展開に必要な情報の収集の機能も期待されます。

委員の主な意見

- ・民間では採算が合わず引き受けられない部分を、公立が率先して引き受けないといけないと思いました。
- ・公立の職員は「ぬるま湯」という批判もありますが、身分が保障されていることが、公立の良さとしてあると思います。保身に走ったり、経営者の言いなりになったり、同僚に対して競争を煽ったりするようなギスギス感は、公立にはなかったと思います。
- ・公立には異動があります。経験豊富な人や、やる気のある人が異動してくることによって、園の雰囲気やまると変わったり、行事に活気が出たりします。

第1章 保育園の在り方

- ・年配の職員から若い職員まで年齢層に幅があるというのは、公立の売りかと思えます。障害児保育等の推進や、豊富な知識経験の活用が期待できます。
- ・公立には横の連携や、地域とのネットワークがありますが、民間になってしまうと保てなくなってしまうのではないかと懸念はあります。
- ・元々は、国がお金を出さなくなったために、各自治体で保育園の運営が大変になり、民営化の動きが始まったと理解しています。市の財政状況が厳しいことも十分承知していますが、子どもたちの育ちと子育てをどのように守っていくか、自治体の判断にかかってきます。

(2) 担うべき役割を果たすために

提言

- ・ 適正な職員配置
- ・ 運営経費の効率化による財源の確保

適正な職員配置

推計によれば、公立保育園では、今後10年以内に正規保育士の4割弱が退職することが見込まれます。近年の職員採用状況では、今後さらに正規保育士が減少し、臨時保育士の割合が高まることは避けがたい状況です。

しかしながら、現在の佐倉市の財政状況において、正規の保育士を大量に採用することは望みえず、現場での努力も限界に近づきつつあります。年齢構成上、その次の10年間の園長候補となる年代が空白となっていることも、大きな課題です。

仮にこのままの状態が続けば、流動性の高い雇用体系にある臨時職員が大多数を占める中で、正規の職員への負担はいっそう増し、質の高い保育を安定的に行うことや、より高度な保育ニーズに対応することは、困難になっていきます。

この状況を打開するためには、例えば、公立のいくつかの保育園を民営化(民間移管)し、残った公立保育園に人材を集中して正規職員の比率を高め、保育の安定性や質を高めていく方策などの検討が必要です。

運営経費の効率化による財源の確保

公立保育園には、保育園を持続し、質の高い保育を提供していくことだけでなく、民間で採算の取りにくいサービスの提供を積極的に担うことが求められています。厳しい財政状況の中で、これらのための財源を確保することは困難を極めることが予想されますが、市全体の保育にかかる経費を見直すこと等により、確実にやっていかなければなりません。

前述のとおり、保育園は、国が定める最低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、また、佐倉市においては、運営コストや提供するサービスの柔軟性についても、大きな差はありませんでした。

しかし、保育園を運営するためのコストをどう負担するかという構造は、保護者の保育料負担を除いたほとんどを市が負担する公立保育園と、国・県・市が負担を分け合う民間保育園とで、大きな違いがありました。

大多数を占める在宅の児童や、保育園を利用しない市民との間の公平性を考えると、保育園にかかる経費は、できる限り軽くすることが必要です。何より、次代を担う子どもたちが将来背負うことになる負担を軽減するという意味でも、重要なことです。

したがって、公立保育園が担うべき役割を果たすための財源確保の観点からも、いくつかの公立保育園を民営化(民間移管)することは、検討に値すると考えられます。

3 公立保育園の民営化（民間移管）

提言

（1）基本的な考え方

目的

公立保育園の一部を民間に移管することにより、市全体として保育園にかかる経費を軽減し、また、残った保育園に正規の職員を集中させることで、正規・臨時職員の比率を改善することが目的です。

民間移管により生みだされた財源や人員を活用して、待機児童解消のための保育園整備、延長保育、一時預かり・特定保育など多様な保育サービスの提供、保育の質の向上や他の子育て支援施策の一層の充実が求められます。

移管する保育園の選定

公立保育園は、前述の「今後の公立保育園の担うべき役割」で掲げた5つの役割を担うことが求められます。その役割を確実に果たせるよう、地域のバランス等も考慮しながら引き続き公立で運営する保育園を選択し、それ以外の保育園については計画的に民間移管を行うことが必要です。

民間移管の対象とする保育園を選定する際は、施設設備の状況、地域の保育需要、近隣の保育園の設置状況等について、総合的に勘案し決定することが必要です。

移管先事業者

移管先の運営主体は、認可保育園の運営実績のある社会福祉法人を第一とすべきところです。佐倉市においては株式会社の運営する保育園が現に多数あり、保護者等から一定の評価を受け、実績のある保育園もあります。既に民営化を行っている他市の先進事例を検討する中で、社会福祉法人以外の法人についても、移管先の運営主体としての検討を進める必要があると考えます。

また、より質の高い事業者を選択できるよう、運営事業者は、広く公募により選定すべきと考えます。

第1章 保育園の在り方

(2) 移管に当たって

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ルールを、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すことが必要です。

特に、移管対象保育園の保護者に対しては、相当な期間をもっ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ることが不可欠です。

試行実施

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園で試行的に実施し、試行実施により課題が生じた場合は対応策を検討し、その後の移管に反映させるなど、慎重な対応が必要です。

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、保育園の運営方針や、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することが必要です。

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、対象保育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ることが必要です。

また、運営主体の決定から移管まで十分な期間を確保し、共同保育()を実施するなど、時間をかけた丁寧な引き継ぎが必要です。

「共同保育」：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。

(3) 移管後の保育の質の確保

確認・指導

毎年千葉県により行われる指導監査に同行するほか、佐倉市職員が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が不可欠です。

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、保育の委託者として、必要な確認や指導を行う必要があることは言うまでもありません。

保護者・事業者・市の三者による話し合いの場の確保

上記のような手順を踏んで慎重に進められた民間移管であっても、移管後に保護者と新たな運営主体との間では、様々な問題が生じることも想定されます。そのような場合には、市が積極的に解決を図ることが、特に当面は必要と考えます。

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することが必要です。

委員の主な意見

- ・全国的に、民営化されると質の高い保育が受けられなくなるというイメージがあるのが不思議です。変化に反対する人は相当いますので、民営化するのであれば、預ける時点であらかじめ保護者に浸透させることが必要ではないかと思えます。
- ・民営化して質が悪くなった事例は、移管前に運営者を見抜けなかった部分が顕在化したのだと思います。見た目の華やかなサービスに満足し、本来の保育指針から逸脱していて、子どもが育つ上のエキスになっていないのかもしれない。
- ・公立保育園の建て替えをする場合に、財政的に大変ですので民間にお願いするということは良いと思います。その場合、公立保育園は拠点保育園として、横のつながりを持ち、研修体制を充実させ、質を高めていくことが必要だと思います。
- ・民間でも意識の高い園では、研究しながら試行錯誤されているのではないのでしょうか。スタッフが定着しないで入れ替わっているようなところでは、そのような研究がどこまで行われているのか疑問です。
- ・不安が拭えないと、なかなか民営化というのは難しいのではと思います。
- ・最初に民営化ありきではないと、私は理解しております。財政状況から考えると仕方ないというのはわかりますが、やらなくてはならないことは他にもあるのではという気持ちはあります。

第1章 保育園の在り方

- ・民間には園の独自の文化があってもよいと思います。しかし子どもの最善の利益より、外見的に派手なことをやることによって人を集めるという保育園と、子どもにいろいろな経験をさせようとする保育園の差が大きいのではと思います。

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(主に3才以上の幼児から小学校低学年)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って、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る。

また、設置及び運営の主体は市町村、民法第34条により設立された法人、社会福祉法人、その他定められた要件を満たすものとされている。

佐倉市の児童センターは、土地区画整理事業や民間宅地開発事業による人口急増に伴い、昭和54年に最初の児童センターが建設され、昭和60年前後に児童センターに加え高齢者も対象とした老幼の館2施設が開所されている。

その後、平成12年に地域福祉センターなどを併設した南部児童センターが開所されている。

平成22年4月1日現在、児童センター3施設、老幼の館2施設の計5施設が開設されている。地区別に見ると、志津地区に2施設、臼井地区に1施設、佐倉地区に1施設、根郷地区に1施設開設されている。

〔図表1-1 全国・佐倉市の児童館数(平成20年10月1日現在)〕

(施設数)

	全 国	佐倉市
公 営	3,022	5
民 営	1,667	0
計	4,689	5

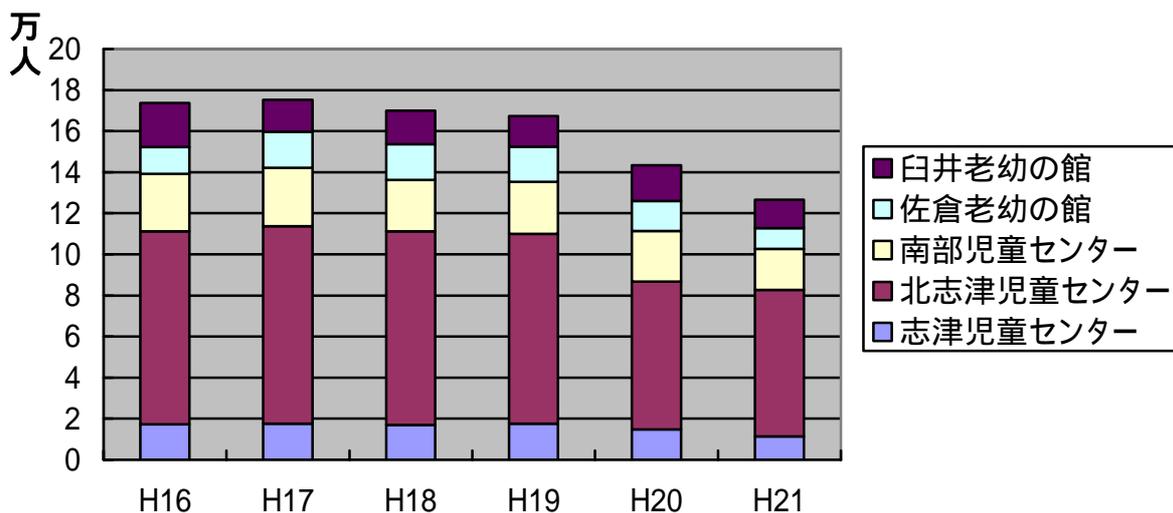
第2章 児童センター・学童保育所の在り方

(2) 利用者の推移

佐倉市の人口は、ここ数年横ばいで推移している中で、少子化の進行により、児童センターの利用者数も減少している。

〔図表12 児童センター年間利用者数〕 (人)

施設名	H16	H17	H18	H19	H20	H21
志津児童センター	17,278	17,584	16,947	17,514	16,231	11,307
北志津児童センター	93,900	96,059	94,198	92,431	71,955	79,311
南部児童センター	28,005	28,456	25,041	25,287	24,563	22,774
佐倉老幼の館	13,061	17,676	17,524	17,133	14,564	11,258
臼井老幼の館	21,519	15,524	16,225	14,909	17,521	15,340
合計	173,763	175,299	169,935	167,274	144,834	140,706



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ヶ月間休止している。

(3) 事業内容

5つの児童センターでは、子育て支援、児童健全育成、地域・世代間交流を目的に、乳幼児から18歳未満の児童の健全育成に資する事業を展開している。

子育て支援事業は、乳幼児やその親を対象に親子のふれあい、仲間づくり、情報交換、育児相談などを目的として、志津児童センターでは「ちびっこ広場」、南部児童センターでは「ひよこタイム」、臼井老幼の館では「ぽっぽちゃん」などの幼児教室を開催している。

また、乳幼児の発達に合わせた遊びの提供や体力増進指導を行っている。

児童健全育成事業は、遊びを通して身体健康や情操を豊かにする事業やジュニアリーダーの育成、発達に応じた遊びの提供を行っている。

地域・交流事業は、お祭りやイベントを通して、いろいろな人とのふれあいや交流を図ることを目的に、志津児童センターでは「児童センター祭り」、北志津児童センターでは「ワンパクまつり」などを開催している。

第2章 児童センター・学童保育所の在り方

(4) 施設概要

5施設の内4施設は昭和50年代から、昭和60年前後に建設され、築20年以上経過している。安全な施設運営のため部分的な修繕や改修は行われているが、大規模な改修を必要とする施設もある。

児童センターは学童保育所も併設しており、学童保育所入所児童の増加により、学童保育所専用室以外の部分を使用している施設もある。

複合施設以外の単独施設の3施設は、来館者用駐車スペースや、児童が外遊びをするスペース（グラウンド）が非常に狭い。

〔図表13 施設概要 敷地・建物〕 (m²)

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14 施設概要 施設内部〕 (m²)

名称	総部屋数	遊戯室	図書室	和室	学童専用室
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	15畳	74.2
臼井老幼の館	4	111.8	49.7	12畳 12畳	37.0

網掛は学童室と兼用。

南部児童センター学童専用室は、現在入所児童がいないため、遊戯室として使用。

第2章 児童センター・学童保育所の在り方

(5) 事業費の状況

児童センターの管理運営費は、その9割以上が児童インストラクター等の賃金である。

〔図表15 児童センター管理運営費(決算額)〕 (千円)

年度	16年度	17年度	18年度	19年度	20年度	21年度
決算額	51,353	50,194	49,437	52,415	51,574	48,707

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。

第2章 児童センター・学童保育所の在り方

(6) 職員配置

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名の職員が配置されている。このほかに、各施設6名から7名の非常勤の児童インストラクターが配置されている。児童センターの業務は、正規職員の保育士及び臨時職員の児童インストラクターが中心となって行っている。

また、所長、保育士等は、児童センターに併設されている学童保育所の管理運営にもあたっている。

児童センターに配置されている職員には、週3日勤務の再任用の職員も含まれており、業務の引き継ぎなどに少なからず支障を来している場合もある。

佐倉市定員適正化計画により年々職員が減少する中で、正規職員の配置が難しい状況となっている。

〔図表16 児童センター職員配置状況〕 (人)

施設 (所管施設数)	配置 常勤 換算	職 員 配 置						
		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 (2)	5	1	1		1	1		1
	4.5	1	1		1	0.5		1
北志津児童センター (2)	5	1	1	1	1	1		
	4	1	1	1	0.5	0.5		
南部児童センター (4)	5	1	1		1	1	1	
	3.5	0.5	1		1	0.5	0.5	
佐倉老幼の館 (2)	4	1	1	1				1
	4	1	1	1				1
臼井老幼の館 (2)	5	1	1	1	1			1
	4.5	1	1	1	1			0.5
合 計 (12)	24	5	5	3	3	4	1	3
	20.5	4.5	5	3	3	2	0.5	2.5

上段は実人数、下段は常勤換算の人数

網かけは3日・3時間/週の再任用職員

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

2 学童保育所の現状と課題

(1) 学童保育所とは

児童福祉法第6条の2第2項に「放課後児童健全育成事業とは、小学校に就学しているおおむね10歳未満の児童であって、その保護者が労働等により昼間家庭にいないものに、政令で定める基準に従い、授業の終了後に児童厚生施設等の施設を利用して適切な遊び及び生活の場を与えて、その健全な育成を図る事業をいう。」とある。

学童保育所は、ここでいう子どもの放課後における「適切な遊び及び生活の場」にあたるものである。それは、親が安心して就労できるためだけにある施設ではなく、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あることを目的としている施設である。

(2) 運営形態の全国動向

平成21年5月1日現在、全国1,800市町村のうち、学童保育を実施しているのは1,609市町村で、実施率は89.3%という状況である。

国の調査では、平成21年5月1日現在、全国の学童保育所数は1万8,479か所である。これを運営形態別に見ると、公立公営が7,819か所(42.3%)、公立民営が7,469か所(40.4%)、私立民営が3,191か所(17.3%)という状況である。

また、全国学童保育連絡協議会の調査によると、平成21年5月時点で、学童保育を実施している1,609市町村のうち、指定管理者制度を導入しているのは120市町村で、率にして7.5パーセントという状況である。

〔図表17 運営形態(平成21年5月1日現在)〕

	公立公営		公立民営		私立民営		計
	施設数	比率	施設数	比率	施設数	比率	
全国	7,819	42.3%	7,469	40.4%	3,191	17.3%	18,479
千葉県	284	37.0%	337	43.9%	146	19.1%	767
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

(3) 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から始まっている。

昭和54年には、志津児童センターの開設に伴い、放課後児童ルームが開設され、その後、北志津児童センター、佐倉老幼の館、臼井老幼の館にも開設された。

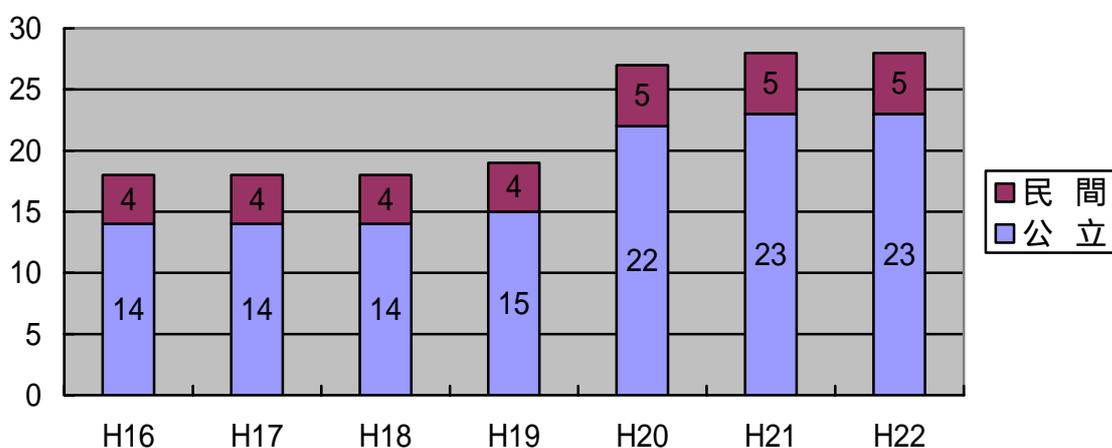
平成3年度には学童保育所事業が開始され、平成8年度には、大崎台、根郷、西志津、佐倉東の4施設（単独施設）が整備され、事業が開始された。

平成14年度から、児童センターで行っている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所の有料化が行われた。

そして、全ての小学校区への学童保育所の設置と、6年生までの受け入れに向けた整備を進め、平成21年度には、23小学校区中22小学校区に公立、民間合わせて28施設が整備され、16小学校区で6年生までの受け入れがなされている。未整備地区は和田小学校区のみとなっている。

〔図表18 佐倉市の学童保育所（各年4月1日現在）〕 (施設数)

区分	H16	H17	H18	H19	H20	H21	H22
公立	14	14	14	15	22	23	23
民間	4	4	4	4	5	5	5
合計	18	18	18	19	27	28	28



第2章 児童センター・学童保育所の在り方

〔図表19 学童保育所別利用状況（平成22年4月）〕 (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	64	24	25	14	1	45.4	6.5
		北志津児童センター	65	29	4	2	8	15	17.9	2.8
		西志津学童保育所	30	26	7	5	14	-	18.6	3.0
		下志津学童保育所	65	46	13	8	7	18	30.2	6.8
		南志津学童保育所	65	50	8	13	12	17	30.1	2.8
		井野学童保育所	50	43	15	18	7	3	27.1	5.8
		西志津小児童クラブ	45	60	27	26	6	1	41.0	7.8
		小竹学童保育所	60	43	9	17	8	9	25.2	0.6
	民間	光の子児童センター	30	36	13	11	8	4	24.8	1.3
		ユーカリ優都ぴあ	40	54	11	13	9	21	31.8	21.5
臼井・千代田地区	公立	臼井老幼の館	35	59	17	22	20	-	39.2	9.3
		印南学童保育所	70	32	4	12	3	13	17.3	5.8
		千代田学童保育所	65	29	7	8	5	9	18.5	2.5
	民間	青葉児童ルーム	30	11	2	3	6	-	4.0	0.5
		第二青葉児童ルーム	30	35	15	10	10	-	23.6	1.8
		すみれにこにこホーム	30	31	10	8	10	3	19.7	0.5
根郷・弥富地区	公立	南部児童センター	45	0	0	0	0	0	0.0	0.0
		大崎台学童保育所	30	29	0	0	10	19	19.6	0.8
		寺崎学童保育所	30	34	18	16	-	-	26.5	5.5
		根郷学童保育所	55	62	0	21	22	19	45.3	4.5
		第二根郷学童保育所	30	28	28	-	-	-	18.4	1.8
		山王学童保育所	65	18	4	5	4	5	13.8	3.3
		弥富学童保育所	50	6	3	2	1	0	4.0	1.0
佐倉地区	公立	佐倉老幼の館	55	39	4	8	5	22	26.7	4.3
		佐倉東学童保育所	45	31	7	5	12	7	21.0	2.0
		内郷学童保育所	65	11	3	6	1	1	7.8	1.8
		佐倉学童保育所	65	64	17	21	26	-	45.5	6.8
		白銀小児童クラブ	40	32	11	11	10	-	21.8	1.8
市全体			1330	1002	281	296	238	187	23.7	4.1

他市町村の児童を含む。

(4) 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、また経済状況の悪化により、学童保育所入所児童数は年々増加している。

平成16年4月時点で511名であった利用者は、平成22年4月では1,002人となり、この5年間で2倍に近い増加を示している。

入所児童の増加に対応するため、平成17年度から平成21年度までの5年間に、9施設の新設及び増設を行い、605名の定員の増加を図った。

また、平成18年度からは、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を開始した。

現在では、公立23施設、定員1,170名、民間5施設、定員160名、そのうち、公立14施設、民間3施設の計17施設で小学校6年生までの受け入れが可能となっている。

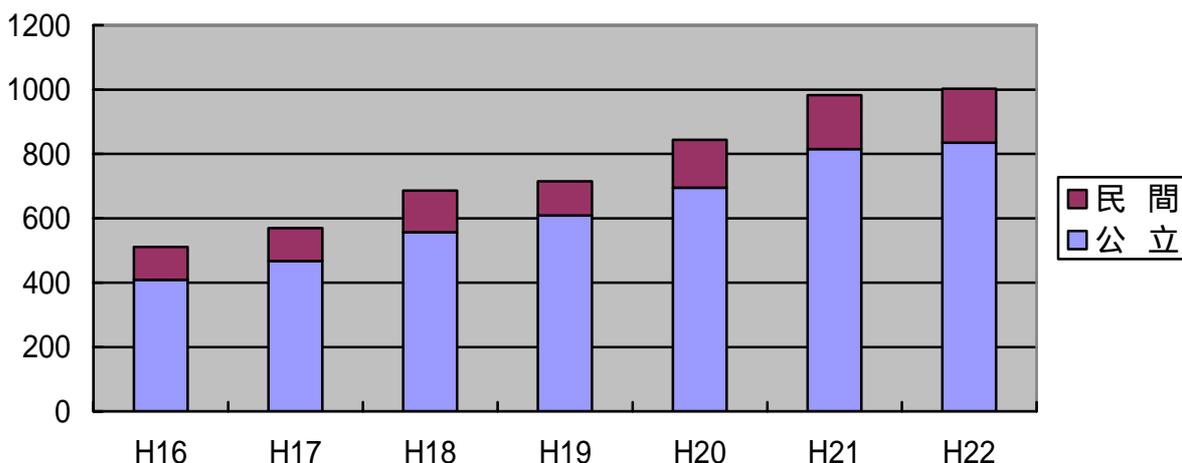
ただし、このように定員の増加は図られたものの、志津地区や臼井地区の一部の学童保育所では、定員を上回る児童が入所している状況である。

また、小学4年生以上の入所についても要望が多く、できるだけ多くの施設での受け入れが課題である。

障害児は全ての施設で受け入れ可能であり、現在14施設に入所している。

〔図表20 入所児童数(各年4月1日)〕 (人)

年度	H16	H17	H18	H19	H20	H21	H22
公立	409	467	557	608	695	815	835
民間	102	103	129	107	149	168	167
合計	511	570	686	715	844	983	1,002



第2章 児童センター・学童保育所の在り方

(5) 開所・閉所時間

女性の就労の増加や保護者の雇用・就労形態の変化、そして子育てに対する意識の変化等により、保護者の学童保育所に対するニーズも多様化してきている。

公立学童保育所の最長の開所時間は、午前8時から午後7時までとなっている。一方、民間の学童保育所では、2施設で午前7時、1施設で午前7時30分から開所している。

夏休み中や土曜日の開所時間について、保育園と同様に7時から開所してほしいという要望や、平日午後7時以降も延長してほしいという要望がある。

〔図表2-1 開所・閉所時間〕

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		8:00	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
	ユーカーリ優都ぴあ	8:00	放課後	19:00	19:00	月～土

〔図表2-2 1か月間の時間別利用状況(平成22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)	2,946	8,834	11,779	356	12,136
	割合(%)	25%	75%			
民間	総利用者数(人)	329	1,852	2,181	101	2,282
	割合(%)	15%	85%			
計	総利用者数(人)	3,275	10,686	13,960	457	14,417
	割合(%)	23%	77%			

(6) 施設の状況

当市の学童保育所は、児童センター（老幼の館）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9施設となっている。

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。

児童センターや単独学童保育所は、昭和50年代から60年代始めにかけて整備され、老朽化が激しく、大規模な改修が必要な施設もある。しかし、厳しい財政状況から、改修等の整備が進んでいない。

平成14年度以降は、小学校内に設置するという方針のもと、小学校内への設置が進められ、現在では14施設が小学校内に設置されている。

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。その一方、農村部で開所した学童保育所では、事前に行ったニーズ調査ではある程度の利用希望があったにも関わらず、実際の利用は数名にとどまっている。今後の施設整備は、市街地、農村部それぞれの地域性を踏まえた検討が必要である。

第2章 児童センター・学童保育所の在り方

(7) 運営体制

運営体制

公立の学童保育所は23施設あるが、児童センター(5施設)又は保育園(8施設)が所管している。児童センターでは2か所から3か所の学童保育所を、保育園では1か所から2か所を所管している状況である。

学童保育所には正規職員が配置されておらず、週3日から4日勤務の児童インストラクターにより運営されている。このため、学童保育所には責任ある立場の職員がおらず、入所児童、保護者、所管施設長との連絡調整を図ることが難しい場合があり、施設を運営する上での課題となっている。

学童保育所の閉所時間は17時であり、特に必要と認める場合は19時までとしている。保育園は19時または20時まで開園しており、閉園時間まで正規の職員がシフト制により勤務しているが、児童センター(老幼の館)の職員の勤務時間は17時15分までとなっていることから、児童センターが所管する学童保育所においては、夜間、正規職員が全く勤務していない状況となっている。

また、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、特に保育園長には負担が重く、その軽減のための検討が必要である。

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人等、児童数に対応した人数のインストラクターを配置している。また、障害児が入所する場合は、必要に応じて適宜インストラクターを加配している。

平成22年4月1日現在、130名の児童インストラクターが23か所の学童保育所に勤務している。このうち、保育士、学校教諭などの有資格者は108名、資格のない補助指導員は22名という状況になっている。

一方、民間の学童保育所においても、千葉県放課後児童クラブガイドラインに基づき児童インストラクターを配置している。

第2章 児童センター・学童保育所の在り方

〔図表2-3 公立学童保育所運営体制等（平成22年4月1日現在）〕 (人)

所管所属		名称	インストラクター数	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	7	64	1年生～3年生
		西志津小児童クラブ	8	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	29	1年生～6年生
		小竹学童保育所	5	43	1年生～6年生
	佐倉老幼の館	佐倉老幼の館	7	39	3年生～6年生
		佐倉学童保育所	9	64	1年生～3年生
	臼井老幼の館	臼井老幼の館	7	59	1年生～3年生
		千代田学童保育所	4	29	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	8	62	2年生～6年生
		第二根郷学童保育所	5	28	1年生
		山王学童保育所	4	18	1年生～6年生
保育園	佐倉保育園	白銀小児童クラブ	5	32	1年生～3年生
	佐倉東保育園	佐倉東学童保育所	6	31	1年生～6年生
		内郷学童保育所	4	11	1年生～6年生
	根郷保育園	寺崎学童保育所	5	34	1年生～2年生
		大崎台学童保育所	5	29	3年生～6年生
	志津保育園	西志津学童保育所	6	26	1年生～3年生
	北志津保育園	井野学童保育所	8	43	1年生～3年生
	南志津保育園	下志津学童保育所	6	46	1年生～6年生
		南志津学童保育所	6	50	1年生～6年生
	臼井保育園	印南学童保育所	6	32	1年生～6年生
馬渡保育園	弥富学童保育所	4	6	1年生～6年生	
合計			135	835	

* インストラクター配置人数は、実人数

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）	12施設
保育園（8園）	11施設

第2章 児童センター・学童保育所の在り方

(8) 運営費・保育料

運営費

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る。

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る。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、年々増加している。

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る。

保育料

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円となっている。

県内の他市町村を見ると、印西市では4,000円(高学年)、成田市では5,000円となっており、八千代市では12,000円、松戸市(民立民営)では15,000円(低学年)となっている。

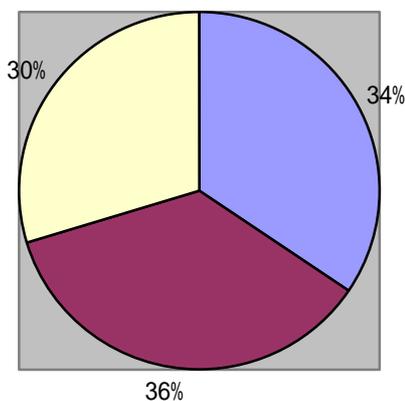
学童保育所の一時利用は、近隣では、印西市、栄町、佐倉市の3自治体で実施されており、利用料はいずれも1日あたり500円となっている。

〔図表2-4 公立学童保育所管理運営費決算額(平成21年度)〕 (千円)

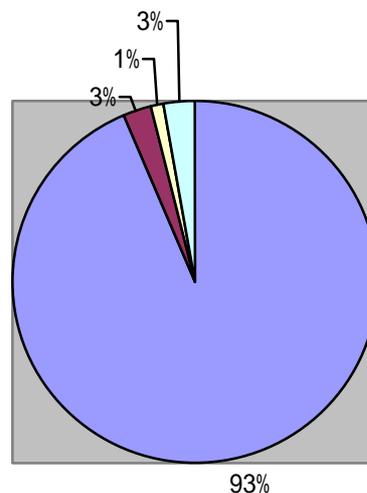
歳入		割合 (%)
保護者負担金	45,276	34
市一般財源	47,355	36
県支出金	39,054	30
計	131,685	100

歳出		割合 (%)
賃金	123,108	93
需用費	3,399	3
役務費	1,586	1
その他	3,592	3
計	131,685	100

■保護者負担金 ■市一般財源 □県支出金



■賃金 ■需用費 □役務費 □その他



第2章 児童センター・学童保育所の在り方

〔図表25 学童保育所管理運営費(決算額)〕 (千円)

	16年度	17年度	18年度	19年度	20年度	21年度	備 考
公立学童 運営費	72,582	74,465	78,811	85,753	105,612	131,685	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	19年度までは4施設、20 年度から5施設へ委託
合 計	81,462	83,345	87,691	96,113	116,712	142,785	

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。

児童センター・公立学童保育所の在り方

1 児童センターの在り方

(1) 事業の充実

提言

- ・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、役割分担
- ・地域の核としての施設づくり

児童センターは、児童健全育成及び世代間交流に係る拠点施設として、また、地域の子育て支援拠点施設としての役割を持つ施設です。

しかし、現在の児童センターは、上記の役割を十分に果たす魅力ある施設とは言えない状況にあります。

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の積極的な連携や、適切な役割分担を模索しながら、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が期待されます。

また同時に、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が求められます。

委員の主な意見

- ・児童センターはあまり知られておらず、何をやっているか知らない保護者が多いと感じます。
- ・スタッフがほとんど女性で、ダイナミックな企画や活動が少なく、活動内容が女の子向けであるように感じます。
- ・孤独に子育てをしている親からすると、児童センターではすでに世界ができあがっているように見え、そこに入って行くのに気後れします。
- ・保育園を利用していない保護者にとって、子育て支援という機能は非常に重要です。専門の人がいて、子育てに不安を持つ母親を受け止める機能が果たされながら、低学年の子どもの健全育成を、曜日を変えながら展開するということです。

第2章 児童センター・学童保育所の在り方

- ・今、地域の中で、このような施設がどういう形で求められているのか、従来からあるからそのままあるではなく、新しい時代の中でどういう形に変えていくかという視点も必要です。
- ・世代間交流や健全育成の分野では、市民のグループやコミュニティの活動などがいくらでもあり、市民でカリスマ的にやっている人のほうが勉強もしていて魅力的です。そこまで濃い活動ができるのでしょうか。
- ・（市民のグループやコミュニティの活動との違いについて）市内全域や隣の市から人が集まってくるというのと、児童センターを拠点としてローカルなコミュニティを作っていくということなら、明確な違いがわかります。ならば「ローカルな地域の核になる」という表現があってもいいのかと思います。
- ・（児童センターと子ども会の事業での）子どもの奪い合いという面では、子ども会のほうがいいと思います。児童センターは別の方面を目指すべきで、事務局からは学童保育所が入っていて事業が展開しにくいという説明がありましたが、学童保育所があったほうがいいのではないのでしょうか。
- ・子育て支援センターなど、育児相談は場によって対象年齢の違いがありますが、利用者側から見ると区別して利用できているのでしょうか。利用しやすいのでしょうか。国はいろいろ制度を変えてきますが、一か所に行けばいろいろなことが母親として解決できるとよいと思います。
- ・18歳までを対象とした児童館のように、世代を明確に定めて、相談や情報交換や集いなどを提供する場がかつてあり、浸透していたので、そのような施設があってもいいのかと思います。

(2) 児童インストラクターの資質の向上

提言

- ・定期的、計画的な研修の実施

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、遊びの指導を行うものとされています。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ものであることから、児童の遊びを指導する者の果たすべき役割は大きいものです。

児童インストラクターの資質の向上や専門的知識を修得するため、千葉県児童館連絡協議会が主催する研修会に参加させるとともに、市独自で研修会も開催していますが、内容や実施回数が十分でないと思われます。

今後は、定期的、計画的な研修を実施し、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、児童インストラクターの指導力の向上を図っていく必要があります。

委員の主な意見

- ・スタッフに遊びを展開するスキルがあまり感じられず、地域での子育ての拠点を担っている意識が低いと感じます。
- ・保育士がたまに保育園から人事異動で児童センターに配属されて運営するのではなく、むしろコミュニティを作るとい志のあるスタッフのいる NPO や民間団体に運営をお願いしたほうがいいのではないのでしょうか。

(3) 施設環境の充実

提言

- ・施設改修等の推進
- ・求められる機能を備えた施設づくり
- ・駐車場の確保

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ことから、施設の改修を進め、児童が安心して、また快適に利用できるようにすることが必要です。

また、本来児童センターは児童が何時でも気軽に利用できる施設であります。現状では全ての児童センターに学童保育所が併設されているため、学童保育所が開設される放課後や夏休みなどは、児童センターの事業実施に制約を受ける状況にあります。

今後、求められる事業を展開していくには、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を実施するための施設環境や、子育て支援事業や相談などの子育て支援拠点施設としての機能が必要となると考えられます。

そのためには、学童保育所を児童センターから切り離すことも含め、今の時代に求められる機能を備えた施設づくりに向けた検討が必要と考えます。

なお、乳幼児を連れた保護者が事業に参加しやすくするためには車の利用が不可欠であり、利用状況に見合った駐車台数の確保も重要です。

委員の主な意見

- ・施設の中に密室になれる相談室がありません。発達相談など本気で育児相談をしてほしかったら、面接室ぐらいないと難しいと思います。
- ・児童センターから学童保育所を外に出すことによって、児童センターの在り方が新しい時代にどうあるべきかということを考えていく必要があるのではないのでしょうか。

2 学童保育所の在り方

(1) 事業の在り方

提言

- ・子どもが安心して楽しく過ごせる場としての学童保育所
- ・開所時間の延長

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あり、子どもの成長と発達を保障し、子どもの自立を支援することを目的としています。

学童保育所の運営においては、適切な児童インストラクターを配置し、子どもの生活を豊かにする魅力ある事業を実施することが求められます。

しかし、適切な児童インストラクターの確保が困難であること、学童保育所を所管する施設の職員の負担が増加していること等の問題があり、求められるサービス全てを提供することは、現状では大変困難であると推察されます。

そのような状況における学童保育所は、最低限、子どもが安心して楽しく過ごせるような場であることが必要不可欠と考えます。

事業（遊び等）の展開や一時利用等の多様なサービスの実施においては、保護者のニーズだけでなく、子どもの最善の利益に十分に配慮して検討することが必要です。

なお、開所時間に関しては、保護者から特に夏休み期間中や土曜日の開所時間を繰り上げ、保育園と同じ時間に開所してほしいと要望が寄せられており、子どもの安全の面からも対応が必要と考えます。

委員の主な意見

- ・親の立場からは、今の内容だったら学童保育所でなくても、大人の目のあるところにいてくれさえすれば安心で、学校で図書館を5時まで開けてもらえば済む話です。
- ・一つの在り方として、単に大人の目のある環境ということで、見ているだけと割り切る。もう一つは、せっかくだから意味をもった活動をやるということで、指定管理者制度や民営化など、放課後の過ごし方についてプログラムやアイデアを持つ団体に委託する。市として充実したことをやる必要はないのではないのでしょうか。
- ・集団の中では子どもは疲れます。イベントをやらせたり、保護者の要望に合わせて時間を長くしたりして、いつホッとするのでしょうか。子どもの視点から見てどうか検討が必要です。

第2章 児童センター・学童保育所の在り方

- ・子どもの最善の利益という視点を失うと、保護者の要求だけを呑んで、犠牲になるのは子どもたちです。子どもを守って、親の要求にもどう応えていくか、難しいところです。
- ・学童保育所をどうするかということをお話していること自体、日本という社会は貧しいと感じます。もっと子どもにとって親子関係が豊かになってほしいです。
- ・子どもの病気や介護が必要なときにも休めるように、社会全体のシステムとして職場環境を整えていかなければなりません。
- ・全小学校区で6年生までの受け入れを目指しているようですが、車での送迎を6年生まで続けて、生きる力につながるのでしょうか。親の立場からだけでなく、子どもの成長発達を、子どもの視点からも見てほしいと考えます。
- ・現場がインストラクター任せになっている状況で、在るべき子育てを語れる人がいるかということがあります。インストラクターが親に対して「4年生になったら一人で家に帰って生活できるように育てなければだめですよ」と教育するようなことも必要ではないでしょうか。
- ・小学校内に設置されている学童保育所が増えていますが、学校との連携がうまく行われていないように感じます。「社会全体で子育てを支える」といったキャッチフレーズとギャップがあるように思います。
- ・弥富小学校区と和田小学校区については、学童保育所の整備よりも、地域の特性を考えれば、就労という保育要件の有無に関わらず、地域の人が学校や公民館で子育て支援に関わる方向に変換していくのがよいのではないのでしょうか。

第2章 児童センター・学童保育所の在り方

(2) 円滑な運営の確保

提言

- ・ 定期的・計画的な研修の実施
- ・ 熱意あるスタッフの採用
- ・ 正規職員との連携体制の構築
- ・ 運営体制の見直し

学童保育所は、児童に適切な遊びを通して生活の場を与え、その健全育成を図ることを目的としていることから、児童インストラクターの役割は重要です。

また、児童インストラクターは、定期的に保護者と会合を開き、学童保育の現状や問題点などについて話し合うなど、保護者と適切にコミュニケーションを図る役割も期待されます。

現在、学童保育所の児童インストラクターの資質向上や専門的知識を高めるため、千葉県が主催する研修会に参加するとともに、市独自で救急講習会や発達障害の児童に対応するための研修を行っていますが、研修内容、実施回数等は十分とは言えない状況です。

今後、学童保育の質の向上を図るためには、定期的・計画的な研修を実施し、児童インストラクターの資質向上や専門性を高めることが求められます。何より、児童インストラクターを採用する際には、できる限り学童保育に対して熱意とやる気を持ったスタッフを採用することが重要です。

なお、児童センター（老幼の館）が所管する学童保育所では、正規職員は午後5時15分で勤務が終了するため、夜間に正規職員が不在となる空白時間帯が生じています。児童のケガ等の緊急時に迅速かつ適切に対応するため、シフト制勤務の導入など学童保育所が開所している時間帯には必ず正規職員が配置される体制が望まれます。

また、特に保育園が所管する学童保育所においては、保育園本体の業務において質的・量的な要求が高まる中、学童保育所の管理を併せて行うことは困難であり、運営がインストラクター任せとならざるをえない状況が生じています。保育園が学童保育所を所管する体制について、早急な改善が望まれます。

委員の主な意見

- ・ 学童保育所を数年で一気に増やした弊害か、学童保育所のインストラクターの全体のレベルが下がり、人と向き合って育てていける指導員が少ないように感じます。
- ・ インストラクターの資質をどう研修しながら高めていくか、検討が必要です。

第2章 児童センター・学童保育所の在り方

- ・男女両方のインストラクターが関わっていくのは望ましいと思います。地域にいる人材が関わっていく仕組みを作ることが必要です。
- ・問題は、良い人材を確保できるかです。熱意は重要です。研修という前に人間性が重要で、いくら研修を受けても、やる気のある人でないと駄目です。
- ・保護者も預けっぱなしではなく、一緒に子育てしているという意識を持っていただかないといけません。インストラクターが保護者の意識を、一緒にやっへ行こうという方向にどうやって持って行くかです。
- ・佐倉市で際立っているのは、運営形態として、公立公営というところです。とは言っても離れたところにある保育園の園長が掛け持ちしていて、実質的には不可能に近いことを形式的に公立公営という形にしていると見受けられます。

(3) 施設環境の充実

提言

- ・施設の改修の推進
- ・入所定員に見合ったスペースの確保
- ・ほっとくつろげる環境づくり

まず、学童保育所の中には築20年以上も経過し、老朽化が著しい施設もあることから、施設の改修を進め、児童が安心して快適に利用できるようにする必要があります。

学童保育ニーズの高まりから、待機児童を発生させないよう、児童センターの遊戯室などの一部を共用スペースとして利用し、定員を拡大している施設もありますが、入所定員に見合った学童保育の専用スペースを確保し、ゆとりある学童保育に努めていくことも重要です。

また、子どもの最善の利益を考慮し、特に学校内の学童保育所においては、ほっとくつろげる家庭的な環境づくりが必要です。

委員の主な意見

- ・大きな公園などに大人がいて安全な状況になってさえいれば、学童保育所という部屋に預けなくてもいいと思っています。街で子どもを育てるという観点で、器を作ればよいと思います。
- ・学校から解放されて家庭に帰る雰囲気を受け入れるというのが当初の考え方ですが、今は詰め込まれているだけです。親の都合では、学校から近いということもありますが、子どもの最善の利益を考えると、もっと別の在り方があるのかと思います。
- ・学校内なら安心ですが、子どもは一息入れられないということがあります。
- ・ほっと一息を入れられる環境を学校の中に用意するというセンスが必要です。
- ・施設のハードの面で、目が届かないというような物理的な問題は解消すべきですが、私としては児童インストラクターの問題だと思っています。
- ・(老幼の館のトイレが夕方閉館後に使用できなくなることについて)同じ建物内の話なので、もう少し縦割りではなく融通し合わなければならないと思います。

(4) 保護者の費用負担の見直し

提言

- ・保護者負担額の統一
- ・受益と負担のバランスの検討

学童保育に係る保護者負担(保育料)は、公立は月額6,000円、民間は月額9,000円から12,500円と、利用する学童保育所によって大きく金額が異なります。

しかしながら、学童保育の最も根本的な役割である、親が帰ってくるまで児童を安全に守るという機能には、公立も民間も違いはありません。小学校区に学童保育所が1施設程度しかない状況では、利用者に施設の選択の余地はほとんどなく、施設によって保護者の負担が大きく異なることは、好ましいとは言えません。

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については、保育園と同様に、公立・民間の区別なく統一的な設定とすることが望ましいと考えます。

また、他自治体の事例等も踏まえ、現在の金額設定が適正であるのか、受益と負担の適正なバランスについても検討が必要です。

なお、開所時間の拡大を行う場合の運営経費の増加に対して、延長保育料の設定などにより利用する保護者から負担を求めることも検討可能と考えます。

委員の主な意見

- ・保護者の負担額は、公立は6,000円、民間は9,000円から12,500円と、利用するところにより金額が違います。保護者から見るとどこも同じにするほうがすっきりします。
- ・保護者負担金は経費の3分の1程度ですが、このままでいいのでしょうか。

3 児童センター・公立学童保育所の今後の管理運営

提言

(1) 基本的な考え方

目的

前述の児童センター・学童保育所の現状と課題や在るべき方向を踏まえると、すべての施設を市の直営で運営していくのではなく、民間事業者の力を導入した運営を検討すべきと思われます。

具体的には、児童センターについては指定管理者制度の導入又は民間委託、学童保育所については指定管理者制度の導入、民間委託又は民営化（民間移管）が適当と考えられます。

〔児童センター〕

児童センターは、地域の子育て支援、児童健全育成及び世代間交流に係る拠点施設としての役割を担っており、利用者の多様なニーズに合わせた様々な魅力ある事業を展開していくことが求められます。しかし、限られた職員体制及び多様な事業実施のノウハウ等が十分でないため、魅力ある事業を十分に展開できていないのが現状です。民間のノウハウを活用し、魅力ある事業を展開するとともに、より質の高いサービスの提供に努めることが必要です。

〔学童保育所〕

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あり、子どもの成長と発達を保障し、子どもの自立を支援することを目的としています。

学童保育所の運営においては、適切な指導員を配置するとともに、子どもの生活を豊かにする事業を実施する必要があります。

しかし、適切な指導員の確保、開所時間帯、所管施設の負担が増加していること等の問題があり、円滑な運営を十分にできているとは言えないのが現状です。

民間のノウハウを活用し、子どもが楽しめる事業の実施や、延長保育や一時利用の実施など多様な保育サービスの提供を図ることにより、学童保育の質の向上を図ることが必要です。

移管する児童センター・学童保育所

現在、学童保育所には正規の職員が配置されておらず、近隣にある児童センターや保育園が所管しています。同様に、仮に民間事業者の管理運営に移行した場合であっても、学童保育所に正規の職員を配置することは、費用の面で困難であることが予想されます。このため、今後においても、正規職員の配置された施設を中心として、当該地区内の学童保育所を複数所管する体制が望ましいと考えます。

第2章 児童センター・学童保育所の在り方

なお、保育園の所管する学童保育所については、保育園の今後の運営を考えると、保育園の管理から切り離し、児童センターの管理下に置くことが適当と考えます。

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又は民間委託の導入に際しては、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。

〔児童センター〕

児童センターについては、5施設全てにおいて指定管理者制度や民間委託への移行を検討することが適当と考えます。

〔学童保育所〕

学童保育所については、原則として児童センターと併せて指定管理者制度や民間委託への移行を検討することが必要と考えますが、保育園の中にある学童保育所については、保育園の民営化に併せた民営化を検討することが望ましいと考えます。

移管先の運営主体

既に指定管理者制度の導入を行っている他自治体の先進事例等を検討する中で、NPO法人等、社会福祉法人以外の団体についても、事業者としての検討を進めることが適当と考えます。

また、事業者の募集においては、広く公募により事業者を選定することが適当と考えます。

許可権限の委任・利用料金制度の導入

〔児童センター〕

指定管理者制度は通常の民間委託(業務委託)と異なり、事業申し込みの決定や、利用料を徴収して事業費の一部に組み入れることができる利用料金制度を導入することができますが、児童センターの事業は原則無料であることから、利用料金制度の導入はなじまないと考えます。

〔学童保育所〕

指定管理者制度では、学童保育所の入所などの決定や、利用料金制度の導入により保育料の決定、減免、徴収などを指定管理者に委任することができますが、入所決定等について保護者とのトラブルが生じる可能性が大きく、入所の許可権限の委任や利用料金制度の導入には慎重な検討が必要と考えます。

(2) 実施に当たって

導入施設区分ごとの段階的实施

指定管理者制度、民間委託、または民営化への移行の際は、段階的に移行することが円滑な移行のためには適当と考えます。まず1区域で試行的に実施し、そこで生じた課題を検討し、その後で移行する区域に反映させるなどの対策が必要と思われます。

指定期間

児童センター及び学童保育所は、事業の性質上、指定期間や委託業務の期間は、できるだけ長くする必要があります。

ガイドラインの作成

児童センター及び学童保育所の指定管理者制度導入、民間委託又は民営化(民間移管)にあたっては、保護者へ十分な説明を行うとともに、移管を行う場合の基準、ルールをガイドライン等の形で事前に作成し、公表することが必要と思われます。

周知期間の確保

〔児童センター〕

利用者が混乱することがないように十分な周知期間を確保し、周知を図ることが必要です。

〔学童保育所〕

指定管理者制度や民間委託を導入する学童保育所については、十分な周知期間を確保し、保護者や市民への周知を図ることが必要です。

また、民営化する学童保育所についても、民間移管実施まで十分な期間を確保し、保護者や市民への周知を図ることが必要です。

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、その意見を踏まえたうえで事業者を決定することになりになりますが、オブザーバーとして有識者や保育関係者などを参加させることにより、専門的な見地からの検討も踏まえて適正な事業者の選定に努める必要があります。

また、民営化する学童保育所については、保育園の民営化に合わせ、有識者保育関係者などで構成する選定委員会を設置し、学童保育所の運営方針や、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を、総合的な観点から質の高い事業者を選定することが必要です。

円滑な引き継ぎ

子どもたちの安全と安心を最優先に考え、十分な引き継ぎ期間を確保し、円滑な移行に努める必要があります。

第2章 児童センター・学童保育所の在り方

(3) 移管後の質の確保

移管後の市の役割・責任

民間事業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、市がきちんと確認することが必要です。問題があるときは、市が責任を持って調査、指導、是正、勧告をする必要があります。

また、学童保育所については、一定期間、保護者、事業者及び市が定期的に話し合いを続け、育成内容を確認する必要があります。

質の確保と向上

定期的に利用者満足度調査等を実施し、事業やサービスの質の確保と向上に努めていく必要があります。

佐倉市立保育園等の在り方検討会 開催経過

会議	開催日	主な議題
第1回	平成21年 3月31日(火)	・佐倉市立保育園等の現状について
第2回	6月26日(金)	・視察(市内保育園・学童保育所)
第3回	7月30日(木)	・保育施策の方向について
第4回	10月29日(木)	・公立保育園の民営化について
第5回	平成22年 1月19日(火)	・公立保育園の民営化について
第6回	3月26日(金)	・保育園の現状と課題について ・公立保育園の民営化について ・児童センターの現状と課題について ・学童保育所の現状と課題について
第7回	4月27日(火)	・公立保育園の民営化について ・児童センターの現状と課題について ・学童保育所の現状と課題について
第8回	5月25日(火)	・視察(市内保育園、児童センター、学童保育所、 指定管理者制度導入施設(障害児通所施設、 青少年健全育成施設)等)
第9回	7月22日(木)	・児童センター・学童保育所の在り方について
第10回	10月21日(木)	・児童センター・学童保育所の在り方について ・保育園・児童センター・学童保育所についての 総括議論
第11回	11月18日(木)	・提言書について
第12回	平成23年 1月18日(火)	・提言書について

佐倉市立保育園等の在り方検討会委員名簿

氏名	所属等	選出区分	任期
関山 邦宏	和洋女子大学 教授	学識経験者	平成21年3月31日～ 平成22年1月14日
松崎 泰子	日本社会福祉事業大学 常務理事	学識経験者	平成22年3月26日～
桑原 逸美	千葉敬愛短期大学 特任講師	学識経験者	平成21年3月31日～
石橋 綾子	成田国際福祉専門学校 教務主任	学識経験者	平成21年3月31日～ 平成21年10月9日
石塚 フチ	千葉敬愛短期大学 非常勤講師	学識経験者	平成22年1月19日～
坂下 真奈美	佐倉市保育園父母の会 連絡協議会推薦	保護者代表	平成21年3月31日～
猪間 和俊	佐倉市保育園父母の会 連絡協議会推薦	保護者代表	平成21年3月31日～
岡安 義行	佐倉市立臼井保育園長 (当時)	保育園長代表	平成21年3月31日～ 平成22年3月31日
藤崎 和生	佐倉市立南志津保育園長	保育園長代表	平成22年4月1日～
横山 英実	佐倉市私立保育園長会会長 みくに保育園長	保育園長代表	平成21年3月31日～

「 」：要綱第2条第2項に規定する最終報告を行った日まで
網掛けは、途中退任者

【会長】

平成21年3月31日～平成22年1月14日 関山 邦宏
平成22年4月27日～ 松崎 泰子

【副会長】

平成21年3月31日～平成22年4月27日 横山 英実
平成22年4月27日～ 桑原 逸美

佐倉市立保育園等の在り方検討会設置要綱

(設置)

第1条 少子高齢化及び核家族化の進展に伴い、保育ニーズが多様化している中において公立保育園等が担うべき役割を再認識し、その在り方及び方向性について検討するため、佐倉市立保育園等の在り方検討会（以下「検討会」という。）を置く。

(所掌事務及び報告)

第2条 検討会は、次に掲げる事項の検討に関する事務をつかさどる。

- (1) 今後の保育需要への対応に関する事。
- (2) 保育サービスの充実に関する事。
- (3) 公立保育園の役割に関する事。
- (4) 民間保育園の役割に関する事。
- (5) 公立保育園の管理運営に関する事。
- (6) 児童センター及び学童保育所の役割に関する事。
- (7) 児童センター及び学童保育所の管理運営に関する事。
- (8) その他検討会が必要と認める事項

2 検討会は、前項各号に規定する事項の検討結果について、市長に報告を行うものとする。

(組織)

第3条 検討会は、7人以内の委員をもって組織し、次に掲げる者のうちから市長が委嘱し、又は任命する。

- (1) 学識経験者 3人以内
- (2) 保護者代表 2人以内
- (3) 保育園長代表 2人以内

2 市長は、委員に欠員が生じた場合は、補欠委員を委嘱し、又は任命することができる。

(任期)

第4条 委員の任期は、委嘱又は任命の日から第2条第2項に規定する報告を行った日までとする。

資料

(会長及び副会長)

第5条 検討会に会長及び副会長をそれぞれ1人置き、委員の互選により定める。

2 会長は、会務を総理し、検討会を代表する。

3 副会長は、会長を補佐し、会長に事故があるときは、その職務を代理する。

(会議)

第6条 検討会の議事は、会長が進行する。

(意見の聴取)

第7条 検討会は、必要があると認めるときは、委員以外の者を会議に出席させ、その意見を聴くことができる。

(会議の公開)

第8条 検討会の会議は、原則として公開とする。

(庶務)

第9条 検討会の庶務は、健康こども部子育て支援課が処理する。

(委任)

第10条 この要綱に定めるもののほか、検討会の運営に関し必要な事項は、会長が別に定める。

附 則 (平成21年3月12日決裁20佐字第494号)

(施行期日)

1 この要綱は、平成21年3月31日から施行する。

(有効期限)

2 この要綱は、検討会の目的を達成し、第2条第2項に規定する報告を行った日限りでその効力を失う。