

銚子市公立保育所再編方針

平成 23 年 12 月

銚 子 市

銚子市公立保育所再編方針

I 公立保育所再編方針策定の背景

平成23年4月現在、銚子市には認可保育所が11施設あり、このうち公立保育所が5施設、私立保育所が6施設となっています。また、認可外保育施設が1施設あります。

本市の公立保育所の入所児童数は、平成23年4月現在、定員570人に対し、425人、私立保育所の入所児童数は定員500人に対し、461人となっており、人口減少や少子化に伴い、保育所の定員割れが続いています。

就労形態が変化し、また、地域コミュニティの希薄化などが進んでいる状況化において、子育て支援の役割を担う保育所は、より充実した保育サービスの提供が期待されています。

一方、長引く景気低迷等の影響などにより、本市においても厳しい財政状況が続いており、より効率的な行政運営が求められている中で、平成20年3月に策定された第6次銚子市行政改革大綱においても、公立保育所の統廃合について検討することとされました。

このような状況から、厳しい財政状況の中にあっても、より良い公立保育所の運営を目指すため、平成22年12月に「銚子市公立保育所再編検討委員会」を設置しました。

この検討委員会において、公立保育所の再編について慎重に協議・検討が重ねられ、平成23年3月に「銚子市公立保育所再編検討委員会報告書」が提出されました。この報告書の中では、多様化する市民の保育ニーズに応えつつも、限られた人的、物的資源を有効に活用する観点から適正規模による効率的な運営を図るため、公立保育所の再編（統廃合）が必要であるとの報告がなされました。この報告書の提言を尊重し、より良い公立保育所の運営を目指すため、公立保育所再編方針を策定しました。

II 全国及び千葉県の保育所の状況

1 全国の保育所の状況

全国の保育所施設の総数は、平成15年10月は22,391か所で、平成20年10月では22,898か所と507か所（2.26%）増加しています。

この状況を公立、私立別の同時期での比較で見ると、公立保育所が1,301か所減少し、私立保育所が1,808か所増加しています。

定員や入所児童数についても、公立保育所が減少し、私立保育所が増加しており、施設の総数と同様の傾向となっています。

この傾向は、公立保育所国庫負担金や施設整備費が一般財源化されたことや保育

制度の規制緩和などにより、公立保育所の民営化や統廃合が進み、私立保育所の設置が促進されていることによるものと思われます。

(資料1 全国の保育所施設数等の推移)

2 千葉県の保育所の状況

千葉県内の保育所施設の総数は、平成16年4月は672か所で、平成21年4月では725か所と5年間で53か所(7.89%)増加しています。

これを公立、私立別の同時期での比較で見ると、公立保育所が9か所減少し、私立保育所が62か所増加しています。

定員は、公立保育所が35人、0.07%増加し、私立保育所は5,299人、26.72%増となっており私立保育所は大幅に増加しています。

入所児童数は公立保育所が92人、0.21%減となっていますが、私立保育所は5,441人、26.10%増と大幅に増加しています。

このように、千葉県の保育所の状況は、私立保育所が施設数、定員、入所児童数で大幅に増加しているのに対して、公立保育所の施設数は減少傾向にあり、定員数及び入所児童数は、微増、微減を繰り返しながら減少傾向にあるようです。

(資料2 千葉県の保育所施設数等の推移)

III 銚子市の保育所及び小学校就学前児童の状況等

1 銚子市の保育所の状況

銚子市の保育所は平成23年4月現在で、公立保育所5施設、私立保育所6施設、認可外保育施設1施設となっています。

公立保育所は、昭和25年3月20日に認可され最初に設置した第一保育所をはじめ5施設があり、第一保育所から第四保育所までの4施設は公設公営で運営しています。

海鹿島保育所は、社会福祉法人銚子市社会福祉事業団に運営を委託していましたが、平成15年に地方自治法が改正され、公の施設の管理を指定管理者に委任する指定管理者制度が導入されましたので、平成18年度からは銚子市社会福祉事業団を指定管理者として指定し、公設民営により運営しています。

現施設は、第一保育所が建設後40年経過しているほか、第二保育所が25年、第三保育所が20年、第四保育所が30年、海鹿島保育所が43年経過しており、一部施設の老朽化が進んでいる現状から施設の整備が課題となっています。

公立保育所の保育は、日曜日、祝日、年末年始を除く平日は午前8時30分から午後4時30分まで、土曜日は午前8時30分から午後0時30分まで実施しています。この保育時間のほかに、午前7時30分から午前8時30分までと、午後4

時30分から午後6時まで（土曜日を除く）の時間外保育も実施しています。

また、公立保育所は、障害のある児童を対象とした障害児保育を実施しているほか、第一保育所及び第二保育所では、保護者の冠婚葬祭時や傷病、育児に伴う負担等により一時的に家庭での保育が困難となる乳幼児を対象とした一時的保育事業も実施しています。

私立保育所は、昭和23年12月開設の外川保育園及び銚子保育園と、昭和52年4月開設の松岸保育園、昭和53年4月開設の聖母保育園、昭和54年4月開設の銚子中央保育園、昭和58年4月開設の東光保育園の6園があります。

外川保育園は東部地区に、銚子保育園、聖母保育園及び銚子中央保育園は中央地区に、松岸保育園及び東光保育園は西部地区に位置しており、公立保育所が主に東部地区に位置しているのに対して、私立保育所の多くは中央地区、西部地区に位置しています。

私立保育所の保育は、概ね公立保育所と同様の保育日、保育時間で実施されており、一時的保育事業を銚子中央保育園で実施しているほか、多くの私立保育所では子育て相談や子育てサークルへの支援、地域交流等を行う地域子育て支援センター事業を実施しています。

認可外保育施設は、児童福祉施設最低基準などの基準を満たし公費の負担を受けて運営されている認可保育所以外の保育施設です。

平成23年4月現在では、市内芦崎町の萌保育園の1施設があり、萌保育園は認可保育所と同じように保育を実施しています。

（資料3 銚子市の保育所施設概要）

2 銚子市の小学校就学前児童数の状況

銚子市における0歳児の乳児数は、各年の4月1日現在で比較してみると、平成8年 645人、平成13年 543人、平成18年 404人、平成23年 351人と、15年間で294人減少し、減少率は45.6%です。

また、0歳児から5歳児までの保育所入所対象児童数についても、平成8年 4,348人、平成13年 3,618人、平成18年 2,961人、平成23年 2,298人と、15年間で2,050人減少し、減少率は47.1%です。

なお、15歳から49歳の1人の女性が生涯に産む子供の数の推計値である合計特殊出生率ですが、銚子市は、平成8年は1.33で千葉県と同水準、平成10年は1.30で千葉県を上回りましたが、平成11年以降は、各年度とも全国や千葉県の合計特殊出生率を下回っている状況です。

（資料4 銚子市の小学校就学前児童数の推移）

（資料5 合計特殊出生率の推移）

3 銚子市の保育所入所児童数の推移

本市の私立保育所を含めた入所児童数（管外受託児童を除く）は、各年の4月1日現在と比較すると、平成8年 1,126人、平成13年 1,073人、平成18年 951人、平成23年 886人と、15年間で240人減少し、減少率は21.3%です。

平成23年度における保育所の定員総数は、1,070人ですが、入所児童数は、886人で、184人の定員割れの状況となっています。その内、公立保育所5か所の入所状況は、下表のとおり、定員570人に対し、入所児童数は425人で、145人の定員割れの状況となっています。

（資料6 保育所入所児童数の推移）

平成23年度 公立保育所の入所状況

（平成23年4月1日現在）

名称	定員(人)	入所数(人)	定員割れ(人)	入所率(%)
第一保育所	90	44	46	48.9
第二保育所	150	107	43	71.3
第三保育所	120	98	22	81.7
第四保育所	120	108	12	90.0
海鹿島保育所	90	68	22	75.6
計	570	425	145	74.6

※管外受託児童（他市町から本市の保育所に入所を委託された児童）を除く。

4 銚子市保育所入所率の推移

保育所の入所定員に対する入所児童数の割合（以下、「入所率」という。）は、保育所入所児童数の推移と同様の傾向となっています。

公立保育所の入所率は、平成18年4月は83.5%でしたが、平成23年4月には74.6%と8.9%減少しています。

各公立保育所の入所率は、入所児童数の推移とともに微増、微減を繰り返しながら減少傾向にあり、特に、第一保育所は平成18年4月時点で72.2%でしたが、平成23年4月には48.9%となり、定員の半数以下の入所率となっている状況です。

私立保育園の入所率は、平成18年4月は約80%でしたが、平成19年から平成23年4月までは90%前後で推移しています。なお、平成19年度に入所率が高くなったのは、銚子保育園が平成19年4月に定員を200人から100人に変更したことによるものです。

（資料7 保育所入所率の推移）

5 公立保育所入所児童の居住地別在籍状況

公立保育所に入所している児童の居住地別在籍状況は、

- ・ 第一保育所は、清水、明神小学校区から23人（47.9%）が在籍
- ・ 第二保育所は、清水、飯沼、春日小学校区から70人（59.8%）が在籍
- ・ 第三保育所は、明神小学校区から73人（73.7%）が在籍
- ・ 第四保育所は、春日、双葉、本城小学校区から90人（78.9%）が在籍
- ・ 海鹿島保育所は、高神、清水、明神小学校区から53人（76.8%）が在籍しているなど、各保育所とも主に所在地周辺の地区から入所しています。

特に、第一保育所、第三保育所、海鹿島保育所の3施設は、市内東部地区の幸町、明神町、海鹿島町にそれぞれ位置しており、3施設が位置する清水、明神小学校区からは在籍児童216人中146人、67.6%の児童が入所していますので、3施設の在籍児童の7割近くが居住地域を同じくしている状況です。

（資料8 公立保育所入所児童の学区別在籍状況及び入所割合）

IV 公立保育所再編について

1 公立保育所の再編の必要性

本市の保育所入所対象児童数は、年々減少が続いており、本市の人口減少と相まってこの傾向は今後も続くことが予測されます。また、これに伴って、保育所入所児童数も減少を続けており、特に公立保育所においては、平成23年度当初において定員総数570人に対し、入所児童は425人と、大幅な定員割れを起こしています。

子どもは、集団の中で生活することで自主・自立性、協調性等が養われ成長が促されると言われており、定員割れにより、良好な保育の場としての環境に支障が生じないよう、保育所規模の適正化を図る必要があります。

また、市の財政状況が厳しさを増す中であって、多様化する市民の保育ニーズに応えるという公立保育所としての役割を果たしつつも、限られた人的・物的資源を有効に活用する観点から適正規模による効率的な運営が求められています。

このような状況や公立保育所施設の現況を踏まえ、恒常的に定員割れをしている公立保育所の再編（統廃合）が必要となっています。

2 公立保育所再編（統廃合）対象施設の検討項目

公立保育所の再編（統廃合）を実施するにあたっては、定員に対する入所児童数の状況、保育所の適正規模、保育所建物の状況、施設の周辺環境などを総合的に勘案し、再編（統廃合）対象施設を選定する必要があります。

（資料9 公立保育所の施設状況）

① 定員に対する入所児童数の状況

第一保育所、第二保育所、第三保育所及び海鹿島保育所は、本市の東部地区の比較的近い位置に設置されており、東部地区の保育所入所対象児童の大幅な減少に伴って、4施設とも定員割れの状況が続いています。

第一保育所は、定員90人に対し、直近4年間は入所児童数が50人を下回り、入所率も50%程度で推移しており、他の保育所と比べ大幅な定員割れが続いています。

0歳児から5歳児までの保育所入所対象児童が減少する中であって、入所児童数の増加が見込めない状況にあります。

なお、第二保育所、第三保育所及び海鹿島保育所については、やはり定員割れはしているものの、60人以上の入所児童がおり、入所率も70%以上の状況にあります。

② 保育所の適正規模

幼児期は、集団とのかかわりから自立心や人とかかわる力を培い、多くの友達と接することによって互いに影響を与え合い、切磋琢磨して伸び始める時期です。このような、精神面、身体面においてともに重要な発達段階にある幼児にとって、集団の大きさは、社会との適応性を育む上で大切な要因の一つと考えられます。

また、保育所から小学校に就学すると、より大きな集団で生活することになるため、児童が急激な集団の大きさの変化に戸惑うことが想定されることから、適正規模の集団の中で保育を受けることができる環境が整えられていることが望ましいと考えられます。

保育所入所対象児童数の減少や、公立保育所のうち4施設が市内の東部地区の比較的近い位置に設置されていることなどにより、他の公立保育所に比べ入所児童が少ない第一保育所では、職員や保護者が協力して、良好な保育環境の維持に努めていますが、少子化の進行などにより、今後も入所児童の増加が見込めないことから、適正規模の集団の中で生活することにより子どもが自主・自立性、協調性等を養い、成長が促されるという観点において、職員や保護者の努力をもってしても、良好な保育環境を維持していくことが難しくなりつつあります。

③ 保育所建物の状況

第一保育所は、鉄筋コンクリート造2階建てで、建築後40年を経過し、老朽化により壁面の剥離、亀裂が生じるなどしており、大規模改修が必要な時期にきています。

海鹿島保育所は、建築後43年を経過し、最も古い施設であるが、木造平屋建てであり、修繕が容易で費用も比較的安価で済むため、指定管理者において適切な維持管理が行われており、保育を実施するうえで大きな支障は生じていません。

④ 施設の周辺環境

第一保育所は、第二保育所や第三保育所まで、それぞれ約1kmの距離にあり、両保育所の中間の位置に設置されています。第二保育所は約40人、第三保育所は約20人の定員割れがあり、第一保育所の入所児童の受入れが可能な状況にあります。

また、第一保育所は、周辺道路の幅員が狭く、駐車スペースも少ないため、登所・退所時に送迎の車による混雑が発生するなど、利便性に欠ける面があります。

なお、海鹿島保育所は、第一保育所から約2.3kmの距離に位置し、若干距離的に遠いが、約20名の入所児童の受入れが可能な状況にあります。

3 公立保育所再編（統廃合）対象施設

公立保育所の状況を勘案し、公立保育所の再編（統廃合）対象施設を総合的に検討した結果、第一保育所は、他の保育所と比べ入所率が50%程度で推移し、大幅な定員割れが続いており、子どもが成長するために必要な適正規模による、良好な保育環境の維持が難しくなりつつあります。また、建築後40年を経過し、老朽化により壁面の剥離、亀裂が生じるなどしており、大規模改修が必要な時期にきています。さらに、周辺道路の幅員が狭く、駐車スペースも少ないため、登所・退所時に送迎の車による混雑が発生するなど、利便性に欠ける面があります。

このため、近隣に設置されている公立保育所でその機能を分担することが可能である第一保育所を廃止し、通所する児童の地域が重複している第二保育所及び第三保育所へ再編統合します。

4 公立保育所再編（統廃合）の実施時期等

第一保育所を廃止する保育所再編（統廃合）の実施にあたっては、保護者や地域の方々の意見を十分聞き、理解を深めながら進めていきます。

このため、入所児童の募集停止を行いながら、その後に施設運営を休止し、その翌年度に廃止するという段階を踏みながら、次のとおり実施していく必要があると考えています。

- ① 第一保育所の廃止時期については、平成26年度から施設運営を休止し、平成27年度に廃止することとします。

このため、運営は平成25年度末までとなりますので、現在入所している児童の内、保育期間が終了しない児童は、平成26年度に他の希望する保育所へ転入所していただきます。

- ② 平成24年度からの新規入所を希望する児童の募集は、全ての年齢の児童を対象としますが、保育期間は平成25年度末までとします。

- ③ 平成25年度からの新規入所を希望する児童の募集は、5歳児のみとします。ただし、5歳未満の児童であっても、兄・姉が既に第一保育所に入所しているなど特別な事情のある児童は、1年間の保育期間となりますが、新規入所の受付をします。
- ④ 他の公立保育所に転入所することになる児童への対応としては、安心して保育サービスが受けられるよう保育士の配置や施設整備に配慮します。
また、他の公立保育所に転入所することに伴う児童の送迎に要する保護者の時間的負担を軽減するため、公立保育所の延長保育の拡充を図ります。
- ⑤ 第一保育所で実施している一時的保育事業について補完する必要があることから、同事業を第三保育所において実施します。

V 保育所の今後の方向性

保育所は、保育ニーズの多様化に伴って、それぞれの特徴をより一層生かした機能分担を行っていく必要があります。特に公立保育所は、私立保育所では不採算になる恐れのある保育サービスの拡充や、地域の保育水準を上げていくための役割が期待されています。

1 公立保育所

今後の公立保育所は、児童相談所など関係諸機関との幅広い連携を構築しながら、地域における子育て支援の拠点的な施設として積極的な役割を果たしていくことが求められており、これまでに蓄積された経験とノウハウを、地域のすべての子育て家庭に対する支援のために活用していくことが、今後の公立保育所の基本的な方向と考えます。

① 障害のある児童などの積極的な受け入れ

豊かな保育経験と実績を積み上げた人材が確保されている公立保育所が、地域におけるセーフティネットとしての役割を担うため、今後も障害のある児童や養育困難な児童などの受け入れを積極的に推進していきます。

② 多機能化

今後、多様化する市民の保育ニーズに的確に対応し、公立保育所が地域の子育てを支援する役割を効果的に発揮できるよう、可能な限り多機能化を推進します。

さらに、障害のある児童などを積極的に受け入れることはもとより、条件の整った保育所においては、地域子育て支援センターや一時的保育事業など、多様な保育サービスの拡充を図ることによって、在宅で子育てを行っている家庭や様々な就労形態にある家庭など、すべての子育て家庭を視野に入れた事業展開を図ります。

2 私立保育所

国においては、幼保一体化など、子ども・子育てを社会全体で支援する一元的な制度の構築に向けて種々検討がなされており、保育を取り巻く環境が大きく変化しつつあるため、現在も重要な役割を担っている私立保育所と連携し、それぞれの特性に応じた機能の強化を図り、利用者の多様なニーズに応えうる子育て支援体制の更なる充実を図ります。

また、私立保育所の経営の安定化に資するため、入所児童の状況等を勘案しながら、公立保育所の定員の見直しや、助成制度の充実なども検討していきます。

なお、本市西部地区には、無認可ですが、最近の数年間70人程度の児童を受け入れている民間保育所があります。これは、東部地区に対して、西部地区に保育需要があることの現れであり、更なる保育サービスの向上や、保護者の保育料負担の軽減・公平化の観点等から、認可保育所として開設できるよう千葉県等と協議を進めます。