

伊予市公立保育所・認定こども園の 運営基本方針

令和4年6月

伊 予 市

伊予市公立保育所・認定こども園の運営基本方針

はじめに

近年、核家族化の進行や社会情勢の変化により、保育を取り巻く状況も変化しており、保護者の就労機会の増加による保育需要の増大だけではなく、就労形態も多様化し、延長保育や一時預かりなど保育サービスの更なる充実が求められています。

そのような中、本市では令和2年3月に5年間の子育て支援の指針となる「第2期伊予市子ども・子育て支援事業計画」を策定し、家庭・学校・地域・関係団体・行政が一体となって、伊予市民が将来にわたり“子どもの笑顔あふれるやさしいまち”の実現に向け取り組んでいるところです。

一方、現在市内には6か所の公立保育所と1か所の公立認定こども園がありますが、これら公立施設における運営経費は、平成16年度から一般財源化され、保育士等の人件費や施設の老朽化の進行に伴う維持管理費の増大が見込まれます。また、本市における財政状況は、歳入の基盤となる税収はほぼ横ばいで推移してきましたが、今後減少する見込みであり、合併に伴う特例措置で維持されていた地方交付税が平成28年度から段階的に縮減されたことに加え、社会保障費の増加も顕著となっていることから、今後も厳しい財源状況が続くことが予想されます。

また、社会福祉法人日本保育協会が平成19年度に全国の市を対象に実施した保育所運営費に関するアンケート調査では、60.2%の市で財源確保が困難と回答しており、この具体的対策として、コスト削減（50.6%）、公立保育所の民間移管（21.8%）、公立保育所の統廃合（17.4%）等を実施したとの調査結果も公表されています。

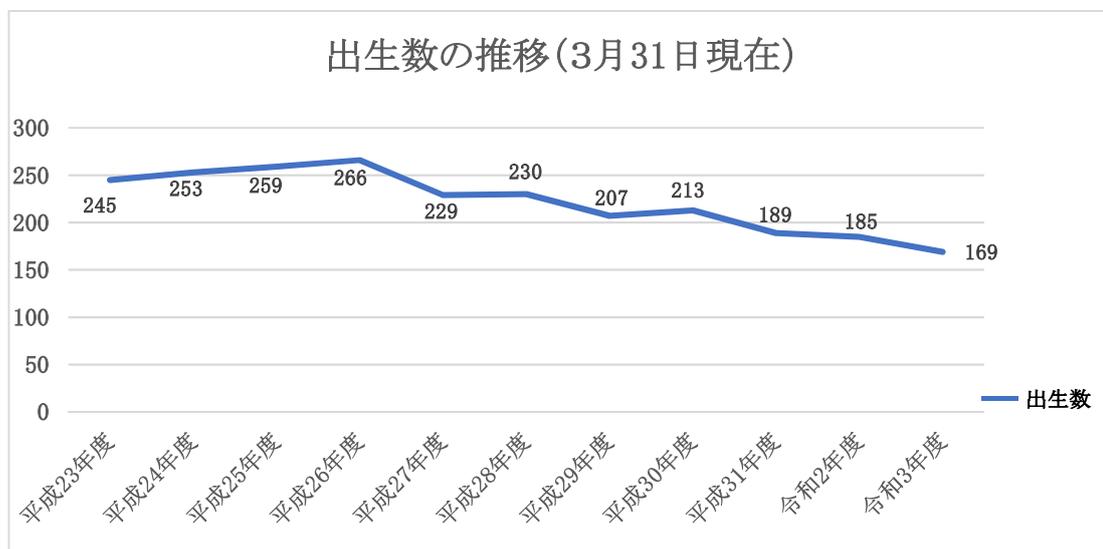
これらの状況を踏まえ、本市では限られた予算の中で今後も増大する保育所運営経費への対応と「第2期伊予市子ども・子育て支援事業計画」における認定こども園の普及に係る基本的考え方を考慮し、多様化する保育ニーズに対応していく必要があります。将来を見据えた運営方法の検討が必要な時期を迎えています。

そこで、平成30年7月に作成した「伊予市公立保育所の適正規模及び民営化基本方針」を見直し、公立施設の役割分担を明確化するとともに、公と民が協働して柔軟で充実した保育サービスを提供する体制を構築していくことを目的とした「伊予市公立保育所・認定こども園の運営基本方針」を新たに作成し、「伊予市子ども・子育て支援事業計画」に反映していくこととします。

1 伊予市の保育の現状と課題

(1) 出生数の推移

出生数は、平成26年度まで250名前後で推移していましたが、平成27年度以降出生数は減少傾向にあります。



(2) 保育施設の入所状況

保育所・認定こども園・小規模保育園（以下「保育施設」という。）は、小・中学校のように学区が決まっていないことから、自宅の近くの施設だけでなく、勤務先や通勤経路上にある施設の利用も多くみられます。郡中地区は、高い充足率となっていますが、中山・双海区域では、充足率が50%前後となっています。

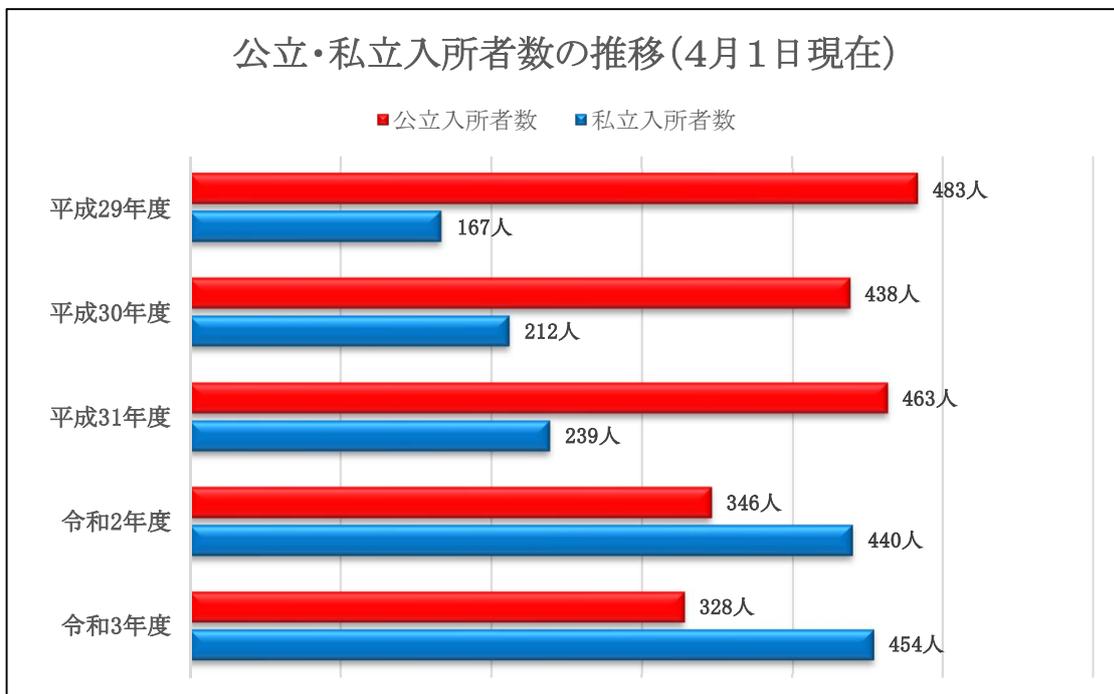
■令和3年10月1日現在の入所者数（認定こども園は保育所部門の子ども数）

保育提供区域	区分	保育所名	定員 (人)	入所人員(人)			充足率
				3歳未満児	3歳以上児	計	
大平	公立	おおひら保育所	45	5	26	31	68.9%
中村	公立	なかむら保育所	100	17	36	53	53.0%
郡中	公立	ぐんちゅう保育所	150	32	86	118	78.7%
上野	公立	うへの保育所	75	27	45	72	96.0%
中山	公立	中山認定こども園	34	6	11	17	50.0%
双海	公立	上灘保育所	45	7	19	26	57.8%
双海	公立	下灘保育所	45	7	11	18	40.0%
郡中	私立	さくら幼児園	75	41	53	94	125.3%
郡中	私立	とりのきくじら保育園	110	42	72	114	103.6%
郡中	私立	伊予くじら認定こども園	75	47	48	95	126.7%
郡中	私立	いよ未来こども園	75	21	46	67	89.3%
郡中	私立	天使幼稚園	20	5	16	21	105.0%
上野	私立	みかんこども園	67	25	36	61	91.0%
郡中	私立	まんぼう小規模保育園	12	14	0	14	108.3%
郡中	私立	伊予ぺんぎん小規模保育園	12	13	0	13	116.7%
合計			940	309	505	814	86.6%

※国が定める設備基準及び職員配置基準を満たす場合は、定員を超えて入所することが可能となっています。

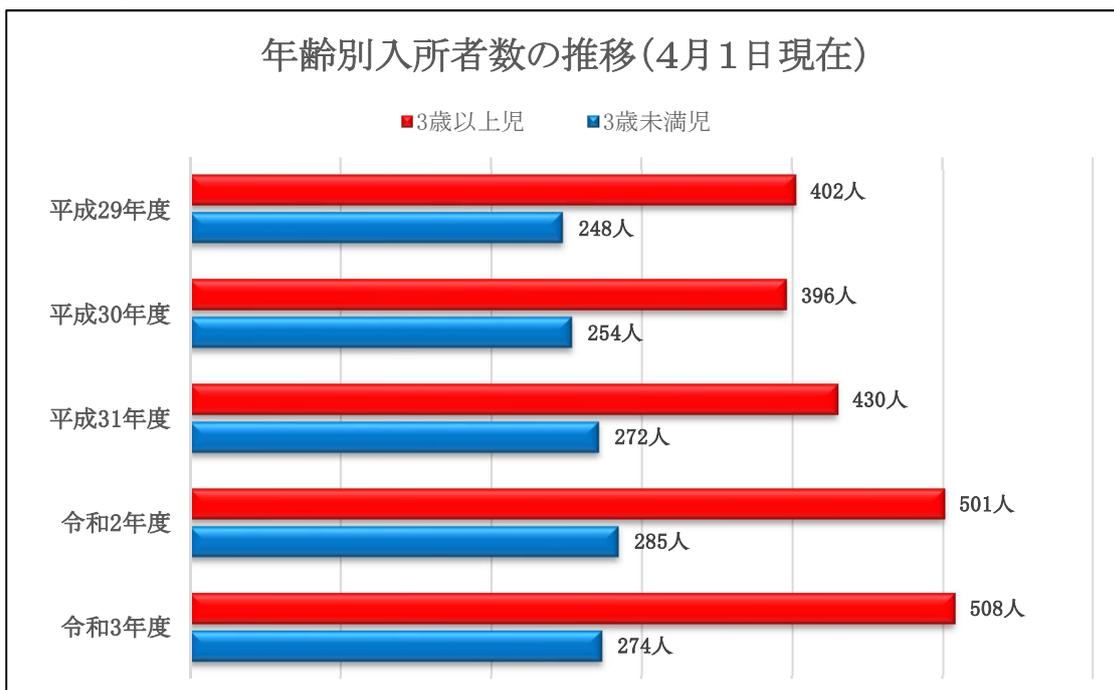
(3) 公立・私立保育施設の入所者数の推移

民間事業者により、平成29年度に私立の認定こども園及び小規模保育園が新設され、また、令和2年度に公立保育所の民営化及び私立の認定こども園が新設されたことにより、私立保育施設の入所者数の割合が高まっています。



(4) 年齢別入所者数の推移

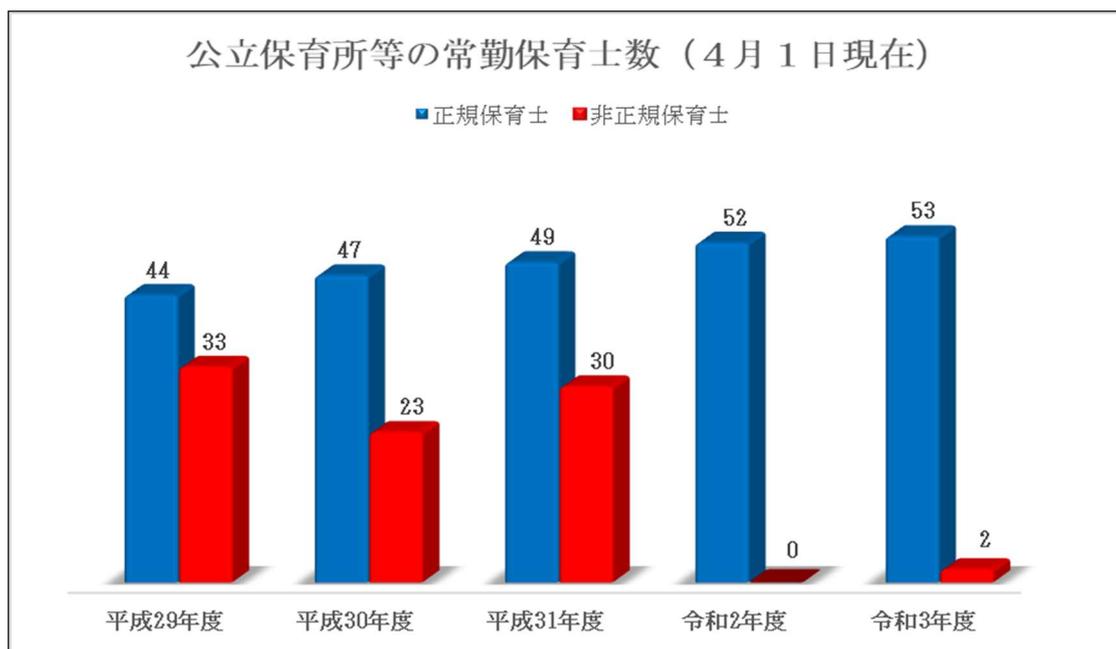
3歳以上児の入所者数は、平成31年度の幼児教育・保育の無償化により大きく増加しています。また、出生数が減少している中でも、3歳未満児の入所者数は増加傾向にあり、保護者の共働きやライフスタイルの変化により年齢別子ども数に対する入所割合は増えています。



(5) 公立保育所等の常勤保育士数

常勤保育士の正規と非正規の割合は、96対4となっています。令和2年度の公立保育所の民営化や私立認定こども園の新設により、私立保育施設の入所者数が増えたことを受け、公立保育施設の常勤保育士数は減少しています。

年度	正規保育士	非正規保育士	合計	職員比率	
				正規保育士	非正規保育士
平成29年度	44人	33人	77人	57%	43%
平成30年度	47人	23人	70人	67%	32%
平成31年度	49人	30人	79人	62%	38%
令和2年度	52人	0人	52人	100%	0%
令和3年度	53人	2人	55人	96%	4%



(6) 公立保育施設の運営費

公立保育施設の運営経費は、平成16年度から国が負担していた保育所運営費の国庫負担金が三位一体改革により一般財源とされ、全額が市負担となっています。

■保育所運営費の推移

（単位：千円）

保育所等名称	平成30年度	平成31年度	令和2年度
おおひら保育所	37,555	47,632	45,558
なかむら保育所	54,750	50,953	67,487
みどり保育所	32,667	—	—
ぐんちゅう保育所	112,823	141,276	132,527
とりのき保育所	85,741	94,021	—
うへの保育所	68,770	82,979	103,368
中山保育所	33,265	31,801	—
中山認定こども園	—	—	39,133
上灘保育所	38,985	38,305	47,909
下灘保育所	35,158	31,047	31,740
合計	499,714	518,014	467,722

※工事請負費、一時預かり事業費を除く。

(7) 運営コストの比較（令和2年度決算）

保育所等に通う子ども1人当たりの市負担額を比較すると、公立保育施設は運営費に係る国・県の財政負担を受けられないため、私立保育施設に比べ約4倍の経費がかかっています。

■伊予市内の公立保育施設に対する市の財政負担（7施設合計）

歳出 ① 保育所運営費 (人件費含む)	歳入 ② 保育料 副食費 広域入所負担金	市負担額 ③ (①-②)	延べ子ども数 ④	1人当たり市 負担額/月 ⑤ (③÷④)	1人当たり市 負担額/年 (⑤×12月)
467,722,649円	46,299,850円	421,422,799円	4,263人	98,856円	1,186,272円

私立保育施設は、国が施設の定員規模や地域により定める公定価格により算定された運営費を、国・県・市が負担することで運営されています。運営費の国・県・市の負担割合は、運営費から利用者負担額（保育料）を差し引いた額に、国が1/2、県が1/4、市が1/4の割合で負担する仕組みとなっています。

■伊予市内の私立保育施設に対する市の財政負担（8施設合計）

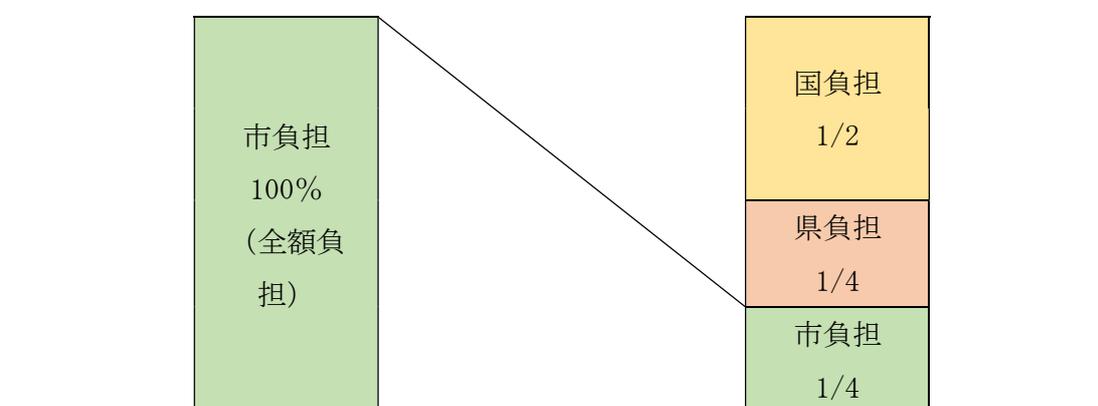
歳出 ① 委託費 施設型給付費 地域型保育給付	歳入 ② 保育料 国庫負担金 県負担金	市負担額 ③ (①-②)	延べ子ども数 ④	1人当たり市 負担額/月 ⑤ (③÷④)	1人当たり市 負担額/年 (⑤×12月)
548,455,910円	418,424,693円	130,031,217円	5,579人	23,307円	279,684円

(8) 施設整備コストの比較

公立保育施設の建替えや大規模改修は、国の補助制度がないため全額市の財政負担となりますが、私立保育施設の場合は、国の補助制度を活用することができるため、市の財政負担は1/4となります。

【公立保育施設の建設整備コスト】

【民間保育施設の建設整備コスト】



(9) 公立保育施設の建築年

公立保育施設は7施設あり、最も新しい施設は平成22年に整備されましたが、老朽化が進んでいる施設が増えています。

■保育施設の建築年

保育所	当初建築年月	構造	階数	床面積 (㎡)	定員 (人)	備考
おおひら保育所	平成22年2月	木造	1	469.25	45	
なかむら保育所	平成7年1月	木造	1	483.52	100	
ぐんちゅう保育所	平成17年9月	木造	2	1,379.89	150	
うへの保育所	平成12年2月	木造	1	580.50	75	
中山認定こども園	平成17年3月	木造	1	481.93	40	令和元年度認定子ども園化に伴い改修
上灘保育所	平成12年3月	木造	1	421.04	45	令和2年度施設移転に伴い改修
下灘保育所	平成5年2月	鉄筋コンクリート	2	500.1	45	

(10) 伊予市公立保育所の適正規模及び民営化基本方針の実施状況

平成30年7月に定められた伊予市公立保育所の適正規模及び民営化基本方針に基づき、公立2施設を民営化し、新たに私立保育所と私立認定こども園が開設されました。

また、集団保育の必要性や施設の効率的な運営等の観点から1施設を廃園のうえ、跡地を民間の障がい児通所施設として新たに開設し、2施設を統合のうえ新たに公立認定こども園を開設しました。

保育所	実施年度	実施区分	実施内容
みどり保育所	令和元年度	廃園後 用途変更	認可保育所としては廃止し、土地は有償貸与、建物は財産処分し、民間の障がい児通所施設（児童発達支援センター）として令和2年度に開設しました。
とりのき保育所	令和2年度	民営化	民間の事業者を公募移管し、私立保育所として令和2年度に開設しました。
からたち幼稚園	令和2年度	民営化	民間の事業者を公募移管し、私立幼保連携型認定こども園として令和2年度に開設しました。
中山保育所 中山幼稚園	令和2年度	統廃合	中山幼稚園と中山保育所を統合し、公立幼保連携型認定こども園として令和2年度に開設しました。中山保育所は廃止し、地域で有効活用できる用途での使用を検討しています。

2 公立保育施設の役割

伊予市子ども・子育て支援事業計画に掲げる「基本目標1 幼児期の学校教育・保育の充実」、「基本目標2 地域における子育ての支援」を踏まえ、次に掲げる目的を果たすことを公立保育施設の役割とします。

- (1) 未就学児の減少により、民間事業者では保育サービスの提供が困難な地域においては、公立保育施設において安定・継続的に保育サービスを提供できる体制の整備に努めます。
- (2) 通園している子どもの保育のみならず、未就園の子育て家庭にも配慮し、全ての子育て家庭への支援を行う観点から、地域における様々な子育て支援サービスの充実を図るとともに、障がいのある子どもの生活上の支援や就学支援に努めます。

3 公立保育施設の運営基本方針

(1) 実施方針

① 認定こども園への移行

就学前の子どもに関する教育・保育や地域における子育て支援を総合的に提供する機能を備えた認定こども園への移行にあつては、次に掲げる協議開始の判断基準に基づき対象となる地域関係者及び保護者との協議を開始します。

- ・子育て世帯の生活実態や意向等を考慮し、地域の子育て支援サービスの充実を図ることが特に必要と認められること。
- ・周辺地域の幼稚園機能を備えた施設がなく、教育・保育の受け皿が不足していると認められること。
- ・認定こども園の設備基準を満たすために行う改修等に係る財政需要が過大でなく、かつ職員配置基準を満たす職員数を、市全体を通じて確保できること。

② 統廃合

未就学児の著しい減少が見込まれる地域において、集団保育の必要性や施設の効率的な運営等の観点から、統廃合などを含む施設の存続のあり方について、次に掲げる協議開始の判断基準に基づき対象となる地域関係者及び保護者との協議を開始します。

- ・2年間連続して入所子ども数が一定数を下回ることで、集団保育の影響による子どもの成長が阻害されると認められること。
- ・周辺地域の代替施設があり、かつ代替施設により地域の保育ニーズを十分に満たすことができること。

※周辺地域の代替施設とは、平成29年3月31日付け雇児保発第0331第6号厚生労働省雇用均等・児童家庭局保育課長通知「保育所等利用待機児童数調査について」に掲げる立地条件（通常の交通手段により自宅から20～30分未満で登園が可能な場所）を満たす施設とする。

③ 民営化

公立保育施設の民営化にあつては、単にコストの削減のみを目的とするものだけでなく、保護者、市民、議会等に対し説明責任を果たすとともに、不安や懸念の払拭に努め、円滑に移行できるよう十分に配慮するとともに、次に掲げる協議開始の判断基準に基づき対象となる地域関係者及び保護者との協議を開始します。

- ・民営化することで保育施設としての役割を十分に発揮し、本市全体の保育水準を高め、保育環境の向上に寄与と認められること。
- ・公立と私立の保育施設の配置バランス、施設の規模等を総合的に判断し、長期的に安定した経営を実施することができると判断されること。

(2) 手法

① 認定こども園への移行

認定こども園は、幼稚園と保育所の認可基準を持つ「幼保連携型認定こども園」、認可幼稚園に保育所機能を持たせる「幼稚園型認定こども園」、認可保育所に幼稚園機能を持たせる「保育所型認定こども園」、認可外保育施設に幼稚園及び保育機能を持たせる「地方裁量型認定こども園」の4類型があります。

本市の公立保育所の認定こども園への移行の手法は、既存の認可保育所を活用することを踏まえ、原則「公設公営の保育所型認定こども園」により行うものとします。

② 統廃合

本市の公立保育所の統廃合の手法は、統合又は廃園となる施設の子どもへの影響を最大限考慮し、統合又は廃園決定後、1年度以上の経過措置期間を設けるものとします。

③ 民営化

保育所を民営化する手法は、設置主体は自治体のままで運営を民間に委ねる「公設民営方式」、設置主体、運営主体ともに民間に移管する「民間移管方式」があります。

本市の民営化の手法は、公立保育所では対象とならない国・県負担金の交付対象となり、安定した長期運営が可能な財源確保しやすい「民間移管方式」により行うものとし、移管先は、保育運営に実績のある社会福祉法人又は学校法人を対象に公募し、プロポーザル（企画提案）方式により決定することとします。

なお、移管先の選定に当たっては、良質で高度な保育内容を確保するために、学識経験者、保護者代表、市職員等で構成する選定委員会において審査をし、決定します。

(3) 保育施設の土地・建物等

統廃合された場合は、保育施設の土地・建物等の有効活用を検討し、民間への有償譲渡とすることを原則とし、民営化された場合は、土地は有償貸与、建物及び備品類は有償譲渡を原則とします。

なお、土地建物及び備品類の譲渡価格については、不動産鑑定等により適正な価格を算定します。ただし、施設によって補助金の返還や起債の繰上償還が発生する場合には、これらの額と不動産鑑定による評価額を比較し、いずれか高いほうの額を基本に設定します。

(4) 保育内容等

認定こども園への移行、統廃合、民営化のいずれの場合であっても、国が定める職員配置基準、設備基準、保育指針又は教育・保育要領に基づき保育を行うことを原則とし、以前に行っていた保育内容を最低限実施するとともに、市民の保育ニーズに則した保育サービスの提供と質の向上を図ります。

(5) 市の役割

市は、職員が定期的に訪問し、適切な保育が提供されているかどうか等保育施設の状況を確認するとともに、施設長等から保育の実施状況等を聴き、必要に応じて指導や助言を行い、施設が安定した運営を行うフォローを十分配慮して行います。

(6) 各手法の実施の流れ

実施時期	認定こども園移行	統廃合	民営化
前前年度	議会、保護者等への説明 認定こども園の種類の検討 移行施設の改修等の検討	議会、保護者等への説明 受入施設の選定と受入施設 の改修等の検討 財産処分方法の検討	議会、保護者等への説明 移管法人候補者の公募 移管法人候補者の選考 移管法人候補者の決定
前年度	市・保護者の意見交換（随 時） 条例改正 移行保育の実施	市・保護者の意見交換（随 時） 条例改正 財産処分の手続（土地・建 物・備品類）	市・移管法人・保護者の意 見交換（随時） 条例改正 財産処分の手続（土地・建 物・備品類） 引継保育の実施
当該年度	認定こども園への移行	統廃合実施	民営化実施

4 各保育施設の方針

市全体及び地域の利用定員の調整とその影響、今後の出生数、保育ニーズの推移と入所状況、長寿命化に向けた施設の改修等を総合的に踏まえ、各保育施設の方針は次のとおりとします。

なお、実施方針は今後の出生数、保育ニーズの推移と入所状況により変動するため、実施方針が変更となる場合は、議会、保護者等に速やかに公表します。

施設名	実施方針と内容	課題	今後の方針	予定年度
おおひら保育所	既存のおおひら保育所を活用し、公設公営の認定こども園への移行を目指します。	認定こども園への移行にあつては、職員の定員適正化計画との整合を図りながら、認定こども園の運営に必要な保育士資格と幼稚園教諭免許の2つの資格を持つ保育教諭数の確保が課題となっています。	既存施設の設備を活用し、国の設備基準を満たした上で、認定こども園への移行を目指します。ただし、他施設の認定こども園への移行状況を踏まえながら、職員の適正な採用を行っていく必要があります。	令和7年度
なかむら保育所	北山崎幼稚園となかむら保育所を一元化した統廃合とし、公設公営の認定こども園への移行を目指します。	上述の保育教諭数の確保に加え、北山崎幼稚園となかむら保育所のいずれかの設備のみを活用し、統廃合による認定こども園への移行を行った場合、現在入所が見込まれる未就学児の人数が、国の設備基準を満たさない恐れがあります。	隣接している北山崎幼稚園となかむら保育所の両方の設備を活用し、国の設備基準を満たした上で、認定こども園への移行を目指します。なお、認定こども園への移行後、国の設備基準を既存のなかむら保育所の設備のみで満たすことができる場合は、既存の北山崎幼稚園の設備は廃止とします。	令和6年度
ぐんちゅう保育所	現在の公設公営の保育所を維持します。	ぐんちゅう保育所にあつては保育需要が高いため、市民の保育ニーズに則した保育サービスの提供と質の向上が必要です。	ぐんちゅう保育所の近隣には、民設民営の認定こども園が4園あり、教育の需要が満たせていることから、現在の公設公営の保育所を維持し、保育需要を満たします。	実施済
うえの保育所	伊予幼稚園とうえの保育所を一元化し、公設公営の認定こども園への移行を目指します。	上述の保育教諭数の確保に加え、伊予幼稚園とうえの保育所のいずれかの設備のみを活用し、統廃合による認定こども園への移行を行った場合、入所が見込まれる未就学児の人数が、国の設備基準を満たさない恐れがあります。	既存のうえの保育所の設備を活用し、伊予幼稚園を廃棄した統廃合を行い、国の設備基準を満たした上で、認定こども園への移行を目指します。ただし、他施設の認定こども園への移行状況を踏まえながら、職員の適正な採用を行っていく必要があります。	令和7年度
中山認定こども園	現在の公設公営の認定こども園を維持します。	—	現在の公設公営の認定こども園を維持し、教育・保育の需要を満たします。	実施済
上灘保育所	上灘保育所と下灘保育所を一元化した統廃合とし、公設公営の認定こども園への移行を目指します。	—	入所者数が一定数を下回った場合は、既存施設の設備を活用し、国の設備基準を満たした上で、認定こども園への移行を目指します。ただし、他施設の認定こども園への移行状況を踏まえながら、職員の適正な採用を行っていく必要があります。	令和7年度
下灘保育所		上述の保育教諭数の確保に加え、下灘保育所の所在地は、保育所の南北が土砂災害警戒区域に指定されており、施設の建築から約30年が経過するなど施設の老朽化が著しくなっています。		