

別 添

(H29.2.27 資料)

公立保育所・公立幼稚園のあり方について

(案)

和泉市教育委員会こども部こども未来室

平成 年

1. はじめに

近年、急速な少子高齢化が進行している中、都市化や核家族化、女性の社会進出の増加、勤労形態の多様化、地域社会のつながりの希薄化などにより、子どもや家庭を取り巻く環境が大きく変化しております。

このような状況の中、人口減少、少子化にストップをかけ、若者が自らの希望に基づき結婚し、子どもを産み、育てることができるような社会をつくり、子ども・子育てをめぐるさまざまな課題を解決することを目的に子ども・子育て支援新制度が平成27年4月に施行されました。

新制度において戦略的に取り組む施策として、幼児期における質の高い教育・保育の提供、待機児童対策の推進、地域での子育て支援の充実等が掲げられています。

また、人口減少社会に対応するため、女性の力を「我が国最大の潜在力」として成長戦略の中核に位置付け、平成27年8月に「女性の職業生活における活躍の推進に関する法律」が成立しました。今後少子化がなお一層進行するにも関わらず、保育を必要とする子どもの数は増えることが予測され、保育サービスの一層の充実が求められています。

本市では、平成13年度以降、公立保育所の民営化を推進し保育枠の拡大を図り待機児童の減少に努めてきました。

一方、幼稚園での教育においては、保育ニーズの多様化を背景に近年は公立、私立ともに定員割れが続き、特に公立幼稚園では、1学年で20人に満たない園がある状況です。

このような中、公立保育所・幼稚園を従来と同様の規模で維持していくことは、老朽化した施設の更新が必要となり、多額の財政負担を強いることとなります。

子育てに関する新たなニーズや在宅子育て家庭への一層の支援、また公立施設として必要な役割を確実に果たすことが求められる中、その財源を確保する観点からも公立施設としてのあるべき姿を再検討し施設の集約化を図りながら、民間事業者の力を最大限に引き出すことが必要です。

このあり方については、和泉市幼児教育振興審議会での検討や子ども・子育て応援プランを踏まえ、公立保育所及び公立幼稚園の再編整備のための基本的な考え方を明らかにするために策定するものです。

2. 保育所等の状況

(1) 整備状況

保育所は、保護者が仕事や病気などの理由で子どもの保育ができない場合、保護者に代わって保育することを目的とする児童福祉法で定められた施設です。本市では、昭和30年代の合併・編入の際に旧町村時代の保育所をそのまま引き継いだことや、昭和40年代から50年代初めにかけて多くの保育所を建設するなど、公立園主体による保育所運営を進めてきた結果、平成13年度においては、市内25保育所のうち公立園が19園と府下でも公立園の占める割合が非常に高い自治体の一つとなっております。

また、「トリヴェール和泉」を中心とした開発の進展により人口は増加し、それに合わせて保育需要も増え、多種・多様化する保育ニーズに迅速・柔軟に対応するためには、公立だけで対応していくことは非常に厳しい状況であることから民間活力の導入が必要となり、公立・民間の適正配置による多様な選択肢を構築することが求められました。

これに対応するため、平成13年11月に①幼児園の総合園化、②適正配置による統廃合、③第3次和泉市総合計画に示された各地域に民営化による多機能保育園の設置を方針として策定した「和泉市子育て支援施策について」及び、平成22年3月策定の「和泉市次世代育成支援対策行動計画（後期計画）」に基づき公立保育所の民営化を進めた結果、平成26年度には計画の目標である公立と民間保育所比率が1：1となりました。

現在は、公立保育所は10か所、民間保育所（認定こども園含む）は20か所あります。

保育所整備状況				単位：か所（各年度4月1日）								
年度	S40	S50	S60	H13	H21	H22	H23	H24	H25	H26	H27	H28
公立	12	19	21	19	16	16	16	14	14	12	10	10
民間	0	0	5	6	10	10	10	11	11	12	9	7
認可											9	13
合計	12	19	26	25	26	26	26	25	25	24	28	30

※H28年度より小規模保育事業所開設（民間保育園に含む）

※和泉市立鶴山台第二保育園は平成30年4月1日廃園

(2) 入所状況

少子化が進行しているにもかかわらず、女性の社会進出や社会経済状況の変化などを受けて、保育所への入所申込児数は増加傾向にあります。

市では、公立園の統廃合民営化による幼児園の総合園化や民間保育所の建替えや私立幼稚園の認定こども園化等にもなう定員の拡大、また、保育士の人数や保育室の面積など定められた基準を遵守しながら保育所への入所の円滑化を行うことで受け入れ人数の拡大を図ってきました。

保育所入所状況

単位：か所・人（各年度4月1日）

	H21	H22	H23	H24	H25	H26	H27	H28
保育所数	26	26	26	25	25	24	28	30
定員	3,090	3,110	3,110	3,090	3,110	3,080	3,339	3,490
申込児数	3,071	3,058	3,159	3,318	3,440	3,541	3,550	3,709
入所児数	2,878	2,882	2,902	2,998	3,092	3,194	3,526	3,616
待機児数	46	42	43	41	48	29	27	44

(3) 特別保育事業

保育ニーズは質的に変化し、かつ、多様化しており、保育所は通常の保育だけでなく、延長保育、長時間保育、乳児保育、障がい児保育、産休明け保育、一時預かり（一時保育）、休日保育、夜間保育など、さまざまな特別保育事業を実施しています。公立園と民間園で比較すると保育サービスに格差が生じています。民間園と同様のサービス水準を実現するためには、人件費などさらなる経費が必要となります。

特別保育事業（平成28年4月現在）

	延長保育	長時間保育	乳児保育	障がい児保	産明保育	一時預り	休日保育	夜間保育
公立(10)	10	0	10	10	3	2	0	0
民間(20)	19	4	19	15	16	12	1	1

※延長保育：11時間を超えての保育

※長時間保育：12時間を超えての保育

※乳児保育：0歳からの乳児に対して実施する保育

※障がい児保育：支援を必要とする子どもの保育

※産休明け保育：9週目（生後57日目）からの保育

※一時預かり：保護者の就労や疾病等により一時的に実施する保育

※休日保育：保護者の就労により日曜、祝日等に実施する保育

※夜間保育：保護者の就労形態により夜間に実施する保育

3. 幼稚園等の状況

(1) 整備状況

幼児期は、生きる力の基礎となる心情、意欲、態度、基本的な生活習慣など、生涯にわたる人間形成の基礎が培われる極めて重要な時期です。

幼児教育における学びは、多様な活動を経験することによって、生涯にわたる学びの基礎を育てており、義務教育への円滑な接続を図るうえで重要です。

本市では、昭和25年に清水の里幼稚園（後の国府幼稚園）を国府小学校内に、泉ヶ丘幼稚園（後の伯太幼稚園）を伯太小学校内に設置し、昭和45年に和泉市立幸幼稚園、昭和47年に和泉市立北松尾幼稚園、昭和49年に和泉市立横山幼稚園、同南池田幼稚園、同南松尾幼稚園を設置、昭和52年に北池田幼稚園を設置し、公立園は8園となりました。

その後、園児数の減少による集団教育や行財政上の効率の観点、施設の老朽化等を踏まえ、適正配置を行い、現在は4園となっています。

また、さまざまな建学の精神に基づき設立された私立幼稚園は、昭和27年に設置された和泉幼稚園を始めに昭和57年には13園となりました。

認定こども園については、平成27年に私立幼稚園から4園、民間保育所から5園が移行し、平成28年は私立幼稚園から1園、民間保育所から3園移行し13園となっています。

幼稚園整備状況

単位：か所（各年度4月1日）

年度	S48	S51	S61	H13	H21	H22	H23	H24	H25	H26	H27	H28
公立	4	7	8	7	6	6	6	6	6	6	5	4
私立	8	8	13	13	13	13	13	13	13	13	9	8
認可											9	13
合計	12	15	21	20	19	19	19	19	19	19	23	25

(2) 入園状況

平成28年5月1日現在、本市には公立幼稚園が4園、私立幼稚園が8園、民間の認定こども園が13園で合わせて25園が所在しています。

公立幼稚園に通う園児は250人で、私立幼稚園（認定こ、市外幼稚園通園児含）に通う園児は2,690人となっており、幼稚園に通う園児の約9割が私立幼稚園に通っているという状況です。

入園状況（公立）

単位：か所・人（各年度5月1日）

	H21	H22	H23	H24	H25	H26	H27	H28
幼稚園数	6	6	6	6	6	6	5	4
定員	805	805	805	805	805	805	735	630
入園児数	467	486	471	423	360	331	283	250

入園状況（私立・認定こ）

単位：か所・人（各年度5月1日）

	H21	H22	H23	H24	H25	H26	H27	H28
幼稚園数	13	13	13	13	13	13	9	8
認定こ数							9	13
入園児数	2,804	2,740	2,851	2,926	2,953	2,905	2,832	2,690

（3）公立幼稚園、私立幼稚園の状況

公立幼稚園は、勤務年数が比較的長く豊富な知識・経験を有する教員がおり、地元の子どもが比較的多く入園しており、小学校や地域との連携を図りやすいことなどの特性を生かし、積極的に幼児教育の研究活動等に努めるとともに、小学校や保育所と連携した幼児教育の充実に努めています。

私立幼稚園は、さまざまな建学の精神のもと設立されており、通園バスにより広い地域から就園児を集め、3歳児保育や預かり保育の実施、英語や音楽、体操やスイミングの指導など保護者のニーズに柔軟に対応しながら特色のある教育を実践しています。

（4）公立幼稚園の園児数の減少

平成28年5月1日現在で、公立幼稚園4園に在園する園児数は630人の定員に対して250人となっています。

平成28年5月1日現在の公立幼稚園 園児数 単位：人

	国府	伯太	北松尾	北池田
5歳児	34	30	46	29
4歳児	30	21	28	11
3歳児	21	—	—	—
園児数計	85	51	74	40
定員数	210	140	140	140
定員充足率	40.5%	36.4%	52.9%	28.6%

本市では、これまで私立幼稚園に幼児教育の多くを委ねてきており、また、数字上においても公立の幼稚園児（平成28年度250人）を受け入れることができる定員数を持っています。

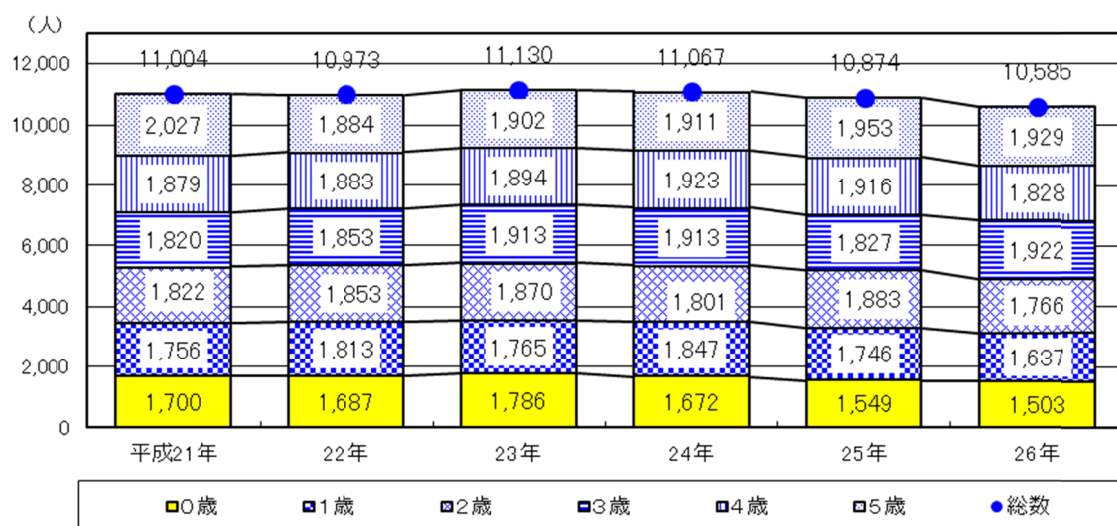
平成28年5月1日現在 単位：人

	定員①	在園児数②	① - ②
市内私立幼稚園	2,990	2,204	786
市内認定こども園(1号)	878	777	101

②には、市外からの通園児を含む

加えて、公立幼稚園の園児数は減少傾向にあり、全園で定員割れが生じています。公立幼稚園の定員充足率をみると、平成16年度は82.3%、平成20年度は58.6%、平成25年度は44.7%、平成28年度は39.7%と定員そのものが減少しているにもかかわらず、低下傾向が続いています。

就学前人口の推移



資料：各年住民基本台帳人口(外国人を含む)で、4月1日時点

就学前人口の推計

年齢	実績			推 計		
	平成26年	平成27年	平成28年	平成29年	平成30年	平成31年
0歳	1,503	1,467	1,379	1,430	1,404	1,385
1歳	1,637	1,547	1,535	1,531	1,499	1,473
2歳	1,766	1,677	1,569	1,610	1,575	1,543
3歳	1,922	1,794	1,707	1,653	1,645	1,609
4歳	1,828	1,955	1,813	1,746	1,676	1,667
5歳	1,929	1,857	1,964	1,844	1,761	1,693
小計	10,585	10,297	9,967	9,814	9,560	9,370

4. 財政状況

(1) 本市の財政状況

本市では、UR都市機構による新住宅市街地開発事業やテクノステージ和泉及びトリヴェール和泉西部ブロックへの企業進出などに加え、和泉府中駅前再開発事業の完成や大型商業施設のオープンなどにより市税収入は増加傾向となっています。しかしながら、本格的な少子高齢化・人口減少社会の到来を受け、今後は本市においても緩やかに人口が減少することが想定され、それに伴い市税収入についても減少傾向の見込みとなります。

歳入面においては、現在、市税や使用料・手数料、基金繰入金をはじめとする自主財源の占める割合が歳入全体の50%未満であるのに対し、地方交付税や国・府支出金、市債などの依存財源が50%を超えております。今後も引き続き厳しい財政状況が続く見込みであり、市税収入の確保をはじめとする歳入基盤の拡充の取組が必要不可欠となります。

また、歳出面においては、多様化する市民のニーズや少子高齢化に伴う社会保障費など経常的な歳出の増加だけでなく、大型施設整備や、老朽化が進んでいる小中学校や道路、庁舎をはじめとする公共施設の長寿命化を図るための改修や建替えなど、臨時的な歳出も見込まれます。

このような財政状況に鑑み、平成27年5月に「和泉再生プラン」の後継計画として、将来にわたり持続的に発展可能な「躍進のまちづくり」の実現をめざし、これを支える「質の高い行財政運営」を確立するための「財政健全化」、「組織・人づくり」に取り組む実施計画として、「和泉躍進プラン(案)」を策定しました。現在、「和泉躍進プラン(案)」の着実な実施に向けて、PDCAサイクルにより適切な進行管理に取り組んでいます。

(2) 運営コストの状況

保育所及び幼稚園に通う園児1人当たりの運営費をみると、公立保育所は1,226千円、民間保育所等は429千円と公立保育所は民間保育所等の約3倍となっています。

また、公立幼稚園は327千円、私立幼稚園は99千円で、公立幼稚園は私立幼稚園の約3倍となっています。(平成27年度決算)

公立保育所・幼稚園での保育・教育サービスと民間保育所等や私立幼稚園でのサービスを比較すると、保育・教育の実施時間や幼稚園の通園年数などで民間の方が上回っています。現在の公立施設数や規模のまま、民間と同等のサービスにするには、人件費や施設整備に要するコストが必要となり、運営経費の格差はさらに拡大してしまいます。

(3) 施設整備に要する経費

老朽化が進む公立保育所・幼稚園の園舎の建替えの財源については、市がまかなわなければなりません。今後も現在の規模で公立施設を保有し続けると、いずれの施設も老朽化が進み、建替えや改修に要する経費が多くかかってしまいます。

一方、民間保育所等の建替えは、事業者負担と国費や府費による補助制度があり、市の負担は建設費用のうち国庫補助基本額の4分の1程度で済み、施設維持管理費も事業者の負担となります。

5. 公立保育所・公立幼稚園のあり方

(1) 見直しの必要性

本市における保育所の運営経費は国の基準を超えて多額の市独自負担を生じているという実態があります。これらの超過負担は、保育サービスの充実、国の基準を上回る保育士配置による人件費支出、市独自の基準にもとづく保育料の設定などによるものであり、このような超過負担を解消するとともに、公民格差を是正することも急務となっています。

また、保育所入所待機児童の解消や多様な保育サービスの充実、すべての子育て家庭への支援、老朽化した施設等の建替えなど数多くの課題があり、その解消に向け取り組む必要があります。

そのためには、さらに多額の財源が必要となりますが、本市の財政は今後も引き続き厳しい状況が見込まれています。

こうした状況を踏まえ、より一層の保育サービスの充実を図るため、効率的な保育所運営を進めるとともに、その推進に当たっては、最小限の経費で最大の効果をあげるという観点から、民間活力の積極的な活用を図る必要があります。民間保育所等は公立保育所に比べ、運営コストが低い、職員の勤務体制など柔軟な施設運営が可能であり、延長保育や一時保育など多様な保育サービスに迅速に対応できるという大きな特色を有しています。

以上のことを踏まえ、保育所運営の効率化を図るため、公立保育所としての役割を果たすために拠点となる公立保育所を残し、充実させるとともに、それ以外の公立保育所については順次民間に移管、又は、廃園します。

公立幼稚園については、平成27年1月に文部科学省が策定した「公立小学校・中学校の適正規模・適正配置等に関する手引き」によると、各学年1学級以下の学級規模では、クラス替えや学級同士で切磋琢磨するような教育活動ができないというデメリットが生じるため、学校統合等により適正規模に近づけることの適否を速やかに検討する必要があるとされています。幼稚園においても、適正な集団規模を確保することで、子どもたちは他の幼児と触れ合い、共感しあう体験を通して人とかかわることの楽しさや大切さを学ぶことが必要です。また、平成23年度の（社）全国幼児教育研究協会による全国国公立幼稚園への調査では、望ましい学級の人数について最も多かった回答は、4歳児は21人から25人（平均23.7人）、5歳児は26人から30人（平均26.1人）であるとの調査結果が示されています。

本市においては、昭和62年1月に和泉市幼児教育振興審議会において、公立幼稚園の運営方針として「幼稚園における集団教育、並びに行財政上の効率性の観点から園児が20名に満たない園については、次年度から募集時期までに事前調査を実施し、その結果に基づき地元住民の理解が得られるよう適切に対応をしていく」との方向性が示されております。

園児数が少ない園では、子ども同士が切磋琢磨する機会の減少、人間関係の固定化、また良い意味での競争心の希薄化という教育効果の低下も考えられ、幼児教育の観点からは必ずしも適切とはいえない状況にあります。

将来においても、就学前児童の減少が予測されることから園児数の減少は一層進むものと考えられます。

一方で、保育所の入所希望者は増加しており、待機児童の発生という課題も生じています。

こうした状況を踏まえ、次世代を担う子どもたちの健やかな成長に向けて本市の幼児教育を一層推進するために、一部の公立幼稚園を拠点園にすること及び認定こども園にすることの可能性を検討し、その上で、他の公立幼稚園の統合または保育園化についても検討を行います。

(2) 見直しに当たっての基本的考え

公立保育所の拠点園化、民営化統廃合等、また、公立幼稚園の認定こども園化及び統廃合等の検討に当たって、基本的な考えとして次の2つを掲げます。

- ① 拠点園とする公立保育所は、本市における教育・保育の基本となる提供区域を北部、北西部、中部、南部の4地域としているが、南部地域には公立園はないことから、北部、北西部、中南部の地域に1園とする。公立幼稚園については、他の公立幼稚園と比較して入園希望者が多いこと、交通の利便性が高いこと、近隣に保育所や小学校等があり連携した事業が実施しやすいこと等を勘案し2園とする。また、認定こども園化については拠点園となる保育所、幼稚園をあわせて1園とする。
- ② 民営化及び統廃合等の検討に当たっては、待機児童の状況、近隣地域の公立保育所・幼稚園・民間保育所・認定こども園・私立幼稚園の設置状況など、地域の実態・特色を勘案する。

(3) 見直しの方向性

① 拠点園化

公立保育所・幼稚園は、民間保育所、私立幼稚園等と比較して

- ・勤務年数が比較的長く、豊富な知識・経験を有する職員がいる
- ・関係行政機関とのネットワークがある
- ・地元の子どもが比較的多く入園しており、小学校や地域との連携を図りやすい

などの特色があります。

これらの特色を生かし、一部の公立保育所・幼稚園を、保育や幼児教育、子育て支援に関する先駆的な調査研究、障がい児保育、特別支援教育の研究などを実施する拠点園にします。

拠点園の主な役割としては、それらの成果を認定こども園等を含めた市内の保育所・幼稚園に提供し、本市の保育や幼児教育の充実を図り、通常の保育、幼児教育の実践に加え、保育士や教員の資質能力の向上に向けた研修の実施、保育、幼児教育の研究・実践、障がい児保育、特別支援教育の研究・実践、養育に関して支援を必要とする子どもの保育などとなります。

② 公立保育所の民営化統廃合、公立幼稚園の統廃合の検討

- ・待機児童の解消

- 民営化に伴う園舎の建替えによる定員増
- 将来的な園児数確保の見込み
園児数の推移及び就園前児童数の推移から検討
- 園舎等の状況
施設の老朽化や借地の解消等
- 送迎の利便性
保護者による自家用車での送迎のための駐車スペース
- 近隣の保育所や幼稚園、認定こども園の状況
近隣の公立園との統合
民間保育所や私立幼稚園及び認定こども園の設置状況
- 統合によって削減可能となる公立保育所・幼稚園の運営経費については、拠点園の施設整備や調査研究等の就学前教育・保育の充実、また、新たな子育て支援施策（事業）に活用する

6. 公立保育所・幼稚園の拠点園についての基本的な考え方

（1）職員の資質向上

教育・保育の実施のためには、職員の役割が極めて重要であることから、資質向上が欠かせません。

拠点園では公民を問わず、和泉市の保育士、幼稚園教諭が参加して、保育や幼児教育、子育て支援に関する先駆的な調査研究やさまざまな課題をもとに公開保育を行い学び合います。

（2）障がいや発達に遅れのある子どもの教育・保育の充実

本市では、障がいや発達上の課題がみられる子どもの保育について、一人ひとりの子どもの発達過程や障がいの状態を把握し、個別の指導計画をたて、適切な環境と、十分な配慮のもとに支援を行い、障がいや発達に遅れのある子どもが他の子どもと日常の生活を通して共に成長できるように統合保育を実施してきました。

拠点園においては、障がい児保育・特別支援教育の研究などを実施し、それらの成果を認定こども園等を含めた市内の保育所・幼稚園に提供します。また、民間施設では対応が困難な障がい児の受け入れをします。

（3）養育に関して支援を必要とする子どもの保育

親などによる子どもの虐待が深刻な社会問題となっています。

本市では、保健、福祉、医療、教育、警察、地域団体等の関係機関からな

る「和泉市要保護児童対策地域協議会」を設置し、未然予防及び早期発見、早期対応に努めています。

拠点園においては、虐待等を受けた児童の受け入れ、また、その家族への支援方法など「和泉市要保護児童対策地域協議会」と連携を深め、対応します。

(4) 幼保小の連携

近年、小学校に入学したばかりの1年生の授業で、話が聞けない、歩き回る、集中できないなどといった、「小1プロブレム」という問題があります。

就学前の教育・保育と小学校の教育との連携が重要となります。

本市では、「就学前教育との連携の推進」として、「幼児の生活の連続性及び学びの連続性を踏まえ、幼稚園・保育園・認定こども園との円滑な接続が進むよう努めること」「幼保小連携については、幼児と児童の交流だけに留まらず、保育士、教員による合同研修や授業参観等を実施し、教育課程・保育課程の相互理解に努めること」としております。拠点園を中心に、就学前保育・教育と学校教育の連携を推進します。

(5) 子育て支援の充実

今までにおいても、公立・民間保育所、幼稚園、認定こども園では、育児相談や子育て情報の提供、園庭開放など地域の子育て支援に努めてきました。今後も拠点園が「地域の子育て支援の拠点」としての役割を担い、地域での子育てを支援していきます。