

本市における幼保連携の在り方に関する 調査報告書

平成 28 年 2 月

生駒市議会市民福祉委員会

目 次

1. 調査の概要	1
(1) 調査の背景と目的	1
(2) 調査の経過	1
2. 生駒市における就学前教育・保育サービスの現状	4
3. 関係者に対するヒアリング調査	9
(1) 公立幼稚園園長会	9
(2) 公立保育園園長会	13
(3) 生駒市PTA協議会 幼稚園部会	17
(4) 公立保育園保護者会	20
(5) 私立幼稚園	22
4. 先進事例調査	32
(1) 千葉県習志野市（市立杉の子こども園）	32
(2) 東京都町田市	43
5. 生駒市における幼保連携に係る各委員の意見	49
6. 生駒市における就学前教育・保育に係る課題	60
7. 生駒市における就学前教育・保育に係る施策の提案	63

1. 調査の概要

(1) 調査の背景と目的

平成 24 年 8 月に制定・施行された「子ども・子育て関連 3 法」に基づき、国はいわゆる「子ども・子育て支援新制度」の提示に当たって、全国すべての地方自治体に子ども・子育て支援事業計画の策定を求め、本市においても、平成 27 年 3 月までに「生駒市子ども・子育て支援事業計画」が策定された。だが、この計画の策定に当たっては、素案の策定時から市議会での一連の説明等を聴取する限りにおいて、一部、市としての基本的な方針が定まっていないのではないかと感じさせる場面も見うけられた。

本市では、これまでから、公立（市立）と私立の幼稚園、保育園において、就学前教育や保育が実施されてきた。また、少子化の進展とともに、就学前の子どもをもつ保護者の保育や子育てに対するニーズが多様化してきていることから、幼稚園での延長保育の実施や、「子ども・子育て支援新制度」に基づくこども園の整備、小規模保育園の整備をはじめとする多様な施設・サービスの整備も行ってきており、平成 28 年 4 月には市内初のこども園となる南こども園が開園する予定である。他方、女性の社会進出の進展等に伴って、保育園への入所希望者が施設の定員を上回り、保育園に入所することができないいわゆる“待機児童”が本市においても増加し、早期の対策が求められているところでもある。

このため、生駒市議会市民福祉委員会としては、市内の幼稚園や保育園、こども園のうち、とりわけ公立園について、その在り方や、公立園と私立園の役割分担の在り方、また、それぞれの施設における効率的・効果的な運用の在り方、提供される保育・教育サービスの質の向上、待機児童の解消にむけた取組等について、その現状や課題を把握し、その解決策を探るために、平成 27 年度は「本市における幼保連携の在り方について」をテーマに、必要に応じて、課題の解決にむけた政策提言を行うこととしたところである。

(2) 調査の経過

今回の調査の経過は下表のとおりである。

調 査 日	調 査 内 容 ・ ヒ ア リ ン グ 項 目
平成 27 年 6 月 18 日	●市民福祉委員会 テーマ別調査の実施と調査テーマについて →テーマを「本市における幼保連携の在り方について」として調査することを決定
平成 27 年 7 月 17 日 午後 1 時 30 分から 午後 3 時 20 分まで	●市民福祉委員会ヒアリング（こども課） ① 市内の幼稚園・保育園の現状 ② 市における幼保連携の現状 ③ 市内の幼稚園・保育園の運営に伴う課題 ④ 待機児童の解消にむけた市の方策と取組

平成 27 年 9 月 7 日 午後 1 時 25 分から 午後 2 時 30 分まで	<p>●市民福祉委員会ヒアリング（公立保育園 園長会）</p> <p>① 保育園を取り巻く環境の変化や現在保育園が抱える課題</p> <p>② 今後の公立保育園における在るべき姿 （認定こども園等との役割の違いや分担の在り方、連携の在り方）</p> <p>③ 保育園における教育機能の在り方 （就学前教育の在り方やその充実にむけた課題）</p>
平成 27 年 9 月 8 日 午後 1 時 20 分から 午後 2 時 35 分まで	<p>●市民福祉委員会ヒアリング（公立幼稚園 園長会）</p> <p>① 幼稚園を取り巻く環境の変化や現在幼稚園が抱える課題</p> <p>② 今後の公立幼稚園における在るべき姿 （認定こども園等との役割の違いや分担の在り方、連携の在り方）</p> <p>③ 幼稚園における保育機能の在り方 （預かり保育等の在り方や課題）</p>
平成 27 年 9 月 12 日 午前 9 時 55 分から 午前 10 時 25 分まで	<p>●市民福祉委員会ヒアリング（市立みなみ保育園 保護者会）</p> <p>① 市の就学前教育や保育サービスに対する問題</p> <p>② 市の就学前教育や保育サービスに対するニーズ</p> <p>③ こども園の設置 ④ その他</p>
平成 27 年 10 月 17 日 午前 9 時 55 分から 午前 10 時 35 分まで	<p>●市民福祉委員会ヒアリング（市立中保育園 保護者会）</p> <p>① 市の就学前教育や保育サービスに対する問題</p> <p>② 市の就学前教育や保育サービスに対するニーズ</p> <p>③ こども園の設置 ④ その他</p>
平成 27 年 10 月 21 日 午後 1 時 50 分から 午後 4 時まで	<p>●市民福祉委員会行政視察（習志野市（市立杉の子こども園） 幼保連携及び再編の在り方について</p> <p>① 市における保育・教育サービスの現状</p> <p>② 「習志野市こども園整備と既存市立幼稚園・保育所の再編計画」</p>
平成 27 年 10 月 22 日 午前 10 時から 午後 0 時 10 分まで	<p>●市民福祉委員会行政視察（町田市） 幼保連携の在り方について</p> <p>① 市における保育・教育サービスの現状</p> <p>② 認定こども園に求められる役割と連携の在り方</p> <p>③ 20 年間期間限定認可保育所事業</p> <p>④ 幼保連携にむけた今後の課題</p>
平成 27 年 10 月 24 日 午前 9 時 55 分から 午前 10 時 45 分まで	<p>●市民福祉委員会ヒアリング（市 P T A 協議会 幼稚園部会）</p> <p>① 市の就学前教育や保育サービスに対する問題</p> <p>② 市の就学前教育や保育サービスに対するニーズ</p> <p>③ こども園の設置</p>
平成 28 年 1 月 12 日 午後 0 時 50 分から 午後 1 時 50 分まで	<p>●市民福祉委員会ヒアリング（奈良佐保短期大学附属生駒幼稚園）</p> <p>今後における私立園としての運営方針等</p>
平成 28 年 1 月 12 日 午後 2 時 20 分から 午後 3 時 20 分まで	<p>●市民福祉委員会ヒアリング（白庭台幼稚園）</p> <p>今後における私立園としての運営方針等</p>

平成 28 年 1 月 12 日 午後 3 時 50 分から 午後 5 時まで	●市民福祉委員会ヒアリング（白百合幼稚園） 今後における私立園としての運営方針等
平成 28 年 1 月 14 日 午前 9 時 50 分から 午前 10 時 50 分まで	●市民福祉委員会ヒアリング（エンゼル幼稚園） 今後における私立園としての運営方針等
平成 28 年 1 月 25 日	●市民福祉委員会ヒアリング（こども課） 今後の幼稚園、保育園、こども園の在り方
平成 28 年 2 月 26 日	●市民福祉委員会 テーマ別調査報告書の取りまとめについて →報告内容を決定

2. 生駒市における就学前教育・保育サービスの現状

本市における「幼保連携の在り方について」をテーマとした年間を通じた調査を行うに当たり、まず、本市のこども課において所管している子育て施策に係る現状について説明を受けるとともに、現在抱えている課題等について把握することを目的として、平成27年7月17日(金)に、こども健康部長、こども課長、こども課課長補佐から説明を受けた。

また、本市のこども課が所管していない私立幼稚園の現状や課題等について把握するため、平成28年1月12日(火)と14日(木)に、市内の私立幼稚園4園を視察・訪問し、各園長から意見を聴取した。(聴取内容については、3(5)に掲載)

【市内の幼稚園・保育園の概要】

		平成27年度 定員(名)	平成27年5月 在園児数(名) 充足率(%)	平成27年5月 職員数(名)
幼稚園	公立 (市立)	高山幼稚園 【昭和30年4月開園 (昭和32年4月名称変更)】 (※ 前身の北倭幼稚園(私立)は 昭和29年7月開園)	180	149 82.8 (正規) 8 (臨職ほか) 10
		なばた幼稚園 【昭和46年4月開園】	173	118 68.2 (正規) 5 (臨職ほか) 10
		生駒台幼稚園 【昭和48年4月開園】	259	208 80.3 (正規) 7 (臨職ほか) 14
		南幼稚園 【昭和49年4月開園】	172	139 80.8 (正規) 8 (臨職ほか) 10
		生駒幼稚園 【昭和52年4月開園】	173	126 72.8 (正規) 5 (臨職ほか) 14
		俵口幼稚園 【昭和53年4月開園】	198	138 69.7 (正規) 7 (臨職ほか) 9
		あすか野幼稚園 【昭和54年4月開園】	274	220 80.3 (正規) 8 (臨職ほか) 12
		桜ヶ丘幼稚園 【昭和57年4月開園】	172	128 74.4 (正規) 5 (臨職ほか) 10
		壱分幼稚園 【昭和58年4月開園】	195	155 79.5 (正規) 6 (臨職ほか) 11
	私立	白百合幼稚園 【昭和17年6月開園】	280	177(市内127) 63.2 (※1) —
		エンゼル幼稚園 【昭和45年12月開設許可】	200	113(市内73) 56.5 (※1) —
		奈良佐保短期大学附属生駒幼稚園 【昭和52年11月開園】	220	249(市内86) 113.2 (※1) —
		白庭台幼稚園 【平成22年4月開園】	150	152(市内147) 101.3 (※1) —

	【参考】平群北幼稚園 (平群町)	(※1) —	233 (本市 136)	(※1) —
公立 (市立)	みなみ保育園 【昭和 28 年 5 月開園】	120	112 93.3	(正規) 15 (臨職ほか) 25
	ひがし保育園 【昭和 43 年 9 月開園】	180	177 98.3	(正規) 15 (臨職ほか) 25
	小平尾保育園 【昭和 48 年 5 月開園】	60	56 93.3	(正規) 10 (臨職ほか) 16
	中保育園 【昭和 49 年 8 月開園】	210	218 103.8	(正規) 21 (臨職ほか) 46
私立	いこま保育園 【昭和 29 年 6 月開園】	250	239 95.6	(※1) —
	いこま乳児保育園 【昭和 46 年 4 月開園】	75	72 96.0	(※1) —
	北倭保育園 【昭和 29 年 7 月開園】	120	126 105.0	(※1) —
	鹿ノ台佐保保育園 【昭和 56 年 4 月開園】	60	59 98.3	(※1) —
	あすかの保育園 【昭和 57 年 4 月開園】	90	102 113.3	(※1) —
	あいづ生駒保育園 【平成 20 年 2 月開園】	60	68 113.3	(※1) —
	はな保育園 【平成 20 年 4 月開園】	150	165 110.0	(※1) —
	登美ヶ丘駅前ピュア保育園 【平成 20 年 4 月開園】	120	126 105.0	(※1) —
	学研 まゆみ保育園 【平成 23 年 4 月開園】	120	137 114.2	(※1) —
	うみ保育園 【平成 24 年 10 月開園】	90	103 114.4	(※1) —
	あいづ壱分保育園 【平成 25 年 4 月開園】	100	99 99.0	(※1) —
	ソフィア東生駒保育園 【平成 25 年 4 月開園】	100	118 118.0	(※1) —
	ソフィア東生駒保育園分園 【平成 25 年 11 月開園】	29	24 82.8	(※1) —
	いちぶちどり保育園 【平成 25 年 4 月開園】	100	110 110.0	(※1) —

こども課提供資料等をもとに作成 ※1 データなし

【市における幼保連携の現状】

ア) 「生駒市立幼稚園・保育園 教育・保育カリキュラム（統一カリキュラム）」の運用と人事交流の実施

本市においては、平成28年4月に開園を予定している南こども園や、平成30年に開園を予定している高山こども園の開園にむけて、平成24年度から幼稚園教諭と保育士との間で人事交流を実施するに当たって、平成23年度までに「生駒市立幼稚園・保育園 教育・保育カリキュラム（統一カリキュラム）」を市教育委員会の教育指導課と市こども課が連携して策定し、平成24年4月から各園において運用している。



統一カリキュラムは、0歳児から5歳児までの発達過程に応じて、養護と教育の両面から指導する内容を定めた年間指導計画に基づき、保育者とのかかわりや家庭・地域との連携、保育者間における連携等に配慮することを求めている。

イ) こども園の開園にむけた先行自治体への視察

本市においては、南こども園の整備や運営方針を検討するために、平成24年度から県内の先行自治体におけるこども園の視察を行っている。

- ① 市立 富雄南認定こども園(奈良市) ② 市立 土庫認定こども園(大和高田市)
- ③ 檀原第2こども園【分園方式】、檀原第3こども園、檀原第4こども園【分園方式】、檀原第5こども園(以上、檀原市)
- ④ 町立 ゆめさと認定こども園(平群町)

【待機児童の解消にむけた市の方策と取組】

先に述べたように、女性の社会進出の進展等に伴って、保育園への入所希望者が施設の定員を上回り、保育園に入所することができないいわゆる“待機児童”が本市においても増加しており、その推移は次のとおりである。

(単位：名)

	平成23年		平成24年		平成25年		平成26年		平成27年	
	4月	10月								
0歳児	10	45	5	60	8	62	6	70	5	15
1歳児	22	25	58	32	14	16	25	33	30	18
2歳児	28	35	24	24	14	19	12	23	20	29
3歳児	12	5	14	5	4	7	13	14	10	13
4歳児	4	8	8	2	2	0	1	0	3	6
5歳児	3	2	3	1	1	0	0	0	0	2

合計	79	120	112	124	43	104	57	140	68	83
----	----	-----	-----	-----	----	-----	----	-----	----	----

こども課提供資料より

したがって、本市においては、保育園の待機児童の解消にむけて、私立保育園の誘致や小規模保育園の設置、幼稚園での預かり保育の実施に鋭意取り組んでいる。

ア) 私立保育園の誘致と小規模保育園の設置

本市においては、平成 20 年度以降、9 園の私立保育園（分園を含む）を誘致しており、一定数の待機児童の解消につながった。しかしながら、私立保育園を増設しては潜在的な待機児童が発生することにより、待機児童の解消には至っていない。

一方で、私立保育園を誘致できる用地の確保にも限度があることから、市としては、今後においては、ソフィア東生駒保育園分園のように空き店舗等を活用した小規模保育園の設置も視野に入れながら数園の私立保育園を設置していくことで、平成 30 年度には待機児童が解消されることを計画している。

イ) 預かり保育の実施

預かり保育とは、保護者が園児の兄弟姉妹の授業参観や懇談会等に参加する場合や、家族の入通院、看護、介護、保護者が就労や就学、その他保育を必要とする場合、希望により在園児を預かることによって、子育てを支援するものである。



現在（予定を含む）の本市（幼稚園）における預かり保育の実施状況は次のとおりである。

① 生駒、南こども園（南幼稚園）を除く幼稚園	弁当日（水曜日を除く）	午後 2 時から午後 4 時まで
② 生駒幼稚園	休園日を除く月曜日から金曜日	（早朝）午前 8 時 15 分から午前 8 時 30 分まで （午後）午前 11 時 30 分から午後 5 時まで （水曜日のみ） 午後 2 時から午後 5 時まで （月・火・木・金曜日）
③ 南こども園（1号認定子ども）【平成 28 年度】、南幼稚園【平成 27 年度】	弁当日（水曜日を除く）	【平成 27 年度（南幼稚園）】 午後 2 時から午後 4 時まで 【平成 28 年度（南こども園）】

(早朝) 午前7時30分から8時30分まで
 (午後) 保育終了後から午後6時30分まで

④ 私立幼稚園 (各園によって異なる)

おおむね月曜日から金曜日 おおむね午後2時から午後5時まで

また、平成26年度における公立幼稚園の預かり保育の利用状況は次のとおりであった。なお、4月と8月については預かり保育を実施していない。

(単位：名)

	5月	6月	7月	9月	10月	11月	12月	1月	2月	3月	合計
高山	44	74	13	106	99	59	49	57	113	42	656
なばた	42	33	17	30	111	93	74	44	157	69	670
生駒台	44	58	37	67	130	90	45	60	157	62	750
南	14	20	9	20	49	28	22	17	52	28	259
生駒 (短時間)	66	76	29	58	108	97	36	47	101	37	655
俵口	67	121	37	92	138	121	93	82	130	94	975
あすか野	96	98	47	139	158	170	113	139	222	99	1,281
桜ヶ丘	123	111	51	69	104	100	87	62	174	114	995
壺分	79	62	27	42	107	90	77	51	147	53	735
合計	575	653	267	623	1,004	848	596	315	1,253	598	3,514

こども課提供資料より

3. 関係者に対するヒアリング調査

前章で述べた市のこども課に対するヒアリング調査をふまえ、市内の幼稚園・保育園における現場職員（幼稚園教諭・保育士）と就学前の子どもをもつ保護者の問題意識やニーズに加え、今後の運営方針等を把握するため、市立保育園 園長会、市立幼稚園 園長会、市立みなみ保育園 保護者会、市立中保育園 保護者会、市PTA協議会 幼稚園部会、市内の私立幼稚園4園を対象として、意見聴取を実施した。

（1）公立幼稚園園長会

① 幼稚園を取り巻く環境の変化や現在幼稚園が抱える課題、② 認定こども園等との役割の違いや分担・連携の在り方をはじめとする今後の公立幼稚園における在るべき姿、③ 預かり保育等の在り方や課題を含む幼稚園における保育機能の在り方について意見を聴取するため、平成27年9月8日（火）に、市内の公立幼稚園9園の園長（と一部の副園長）に加え、こども課指導主事から意見を聴取した。

【幼稚園を取り巻く環境の変化や現在幼稚園が抱える課題】

ア) 幼稚園を取り巻く環境の変化

㊦ 園児や保護者の変化

各園において園児数が減少しており、園児の確保が課題となっている。

また、保育園と同様に、支援を必要とする子どもが増加しているものの、加配できる教員の人数には限度があることから、現在のところ十分な対応ができていない状況にある。

昨今、核家族化が進むなか、例えば5歳児（年長）になっても紙おむつをしている子どもがいるなど、本来、家庭でやるべきことができている状況も見うけられ、これまでにはなかったような子どもの生活習慣上の相談を受けることもある。他方、たとえ子育てに不安を抱えていたとしても祖父母等にすぐに相談できないばかりか、溢れる育児情報に振り回されている保護者も多いことから、園としても、園長から保護者への声かけを適宜行い、できるだけ保護者からの話を聴取するよう心がけている。

また、保護者からのニーズが多様化している。

その結果、幼稚園における教育サービスの向上を望んでいる保護者がいるほか、長時間保育を望む保護者、現在のところ実施していない給食の提供を求める保護者等もあり、また、そのすべてにわたって幼稚園で実施することが当然であると思っている保護者さえいることから、園としても保護者からの幅広いニーズに適切に応える必要性が生じている。

④ 幼稚園部門の市長部局への移管

平成 26 年度から、幼稚園部門の所管が教育委員会から市長部局（こども健康部こども課）へ移り、施設の営繕面が改善されるとともに、子どもへの対応は手厚くなった。ただし、県からの通知については、現在も教育委員会が窓口となっていることから、事務処理においては別途整備が必要である。なお、現場の職員においては、当初戸惑うこともあったようであるが、徐々に慣れてきている様子が窺える。

イ) 現在幼稚園が抱える課題

㊦ 保護者との意思疎通

桜ヶ丘幼稚園を除く各園においては園区が広いため、送迎バスを運行しており、特に高山幼稚園、あすか野幼稚園、生駒台幼稚園では利用者が多い。ただし、バスを利用する園児の保護者からは、教員と密に話ができず、日常の状況を聞くことができないといった声もあがっている。そのため、保護者との間で十分な意思疎通ができるよう、園としても、園だよりを（こまめに）発行したり、参観日を増やしたり、電話や手紙で園児の様子を知らせるなどの努力をしているものの、まだまだ十分ではないとも感じている。

また、「子ども・子育て支援新制度」に基づき、平成 28 年度の 3 歳児から幼稚園保育料が見直され、保護者の所得に応じた支払い（応能負担）となるため、保護者に対してきめ細やかに周知していく必要性を感じている。

④ 人材育成にむけた対応

現在、各園における職員の構成が、おおむね正規職員が半分、講師（臨時職員）が半分の比率となっていることに加え、先に述べたとおり、保護者のニーズが多様化し、保護者への対応も年々難しくなっていることから、自園内で人材育成をしていかなければ適切な運営ができない状況にある。

㊦ こども園の開園にむけた対応

高山こども園の開園（平成 30 年度を予定）にむけては、現在、統合される高山幼稚園と私立 北倭保育園との間で職員の交流を実施しており、来年度からは子ども同士の交流についても実施していく予定である。なお、高山こども園の開園時に教員が総入れ替えとなることのないように、現在、高山幼稚園で勤務している講師（臨時職員）には、高山こども園でも採用・勤務できるよう、市としても働きかけを行っている。ただし、そのためにも、先に述べたとおり、講師の育成が必要となってくる。

また、来年度、高山幼稚園へ入園を予定している園児の保護者に対しては、市としてもとりわけこども園について詳細に説明することとしている。

一方、南こども園の開園（平成 28 年 4 月予定）にむけては、平成 25 年度から、統合される南幼稚園とみなみ保育園との間で職員の交流を進めてきた。子ども同士の交流（一緒での活動）については、平成 27 年度に年少、年中の交流を始めており、こ

れまでは遠足に一緒に行っただけであったが、次の行事からは一緒に活動することも検討している。

こども園でのカリキュラムや行事については、これまでから夏休みを利用して検討してきたが、実際に始まってみないと分からないこともあるため、不安な面もある。他方、南幼稚園は、現在、近隣にある生駒南小学校内に設置された仮設園舎での教育・保育の提供となっていることから、日常の教育時間中における安全面等での配慮も必要となってくる。したがって、現状において、南こども園の開園にむけた個々の検討事項についてさらに検討することは現実的に難しい状況にある。

【今後の公立幼稚園における在るべき姿】

ア) 質の高い教育の提供と関係者への周知



幼稚園は、子どもが初めて出会う学校（教育機関）であり、子どもたちに質の高い教育を行ううえでは、それぞれの教員の資質の向上が重要となってくる。この点については、保育園とは機能こそ異なるものの同じことが言える。

なお、「非認知能力（その人の意欲や社会適応力等のいわゆるその人が持つ特性）」は幼児期に身につけるべきものであり、これは遊びのなかで養われていくこととなるため、幼稚園としても園児が遊びの充実を図れるよう配慮している。一方、この取組を地域、保護者をはじめとする関係者にも見えるようにしなければならないのだが、現在のところ、市職員（行政職）にさえもこの点が理解されていない。「非認知能力」の習得過程は、子どもが単に遊んでいるところを見ているだけでは分からないことに留意する必要がある。

園としては、親の代わりはしていない。やはり子どもにとっては親が一番で、親の愛情に勝るものはないことから、園としてこの点を保護者に理解してもらったうえで、子どもに関わり、育てることの楽しさを伝えている。

また、幼児教育の重要性を市民により一層周知していく必要がある。

これまでから市内の各幼稚園においては、県教育委員会からの研究指定（2年間）を受けて、先に述べた遊びの充実、教員の資質向上を目的としての研究発表を行ってきており、市として今後も継続していく方針である。

イ) こども園の開設と他施設との交流

平成28年4月の南こども園の開園に当たっては、市としても先進自治体のこども園を視察し、園児が園に長時間とどまることによって、園児、教員がともに緊張状態が長時間にわたって続くことが分かった。また、長時間保育に対応するため、保育園のようにすべての職員に対して勤務シフト制を敷けば、担任教諭が不在の時間帯が生じたり、

研修のための時間が確保できなくなるなど、従来からの取組ができなくなるといった弊害が生じることが想定される。そのため、どのように研修のための時間を確保し、教員の資質を向上するかが課題となってくる。

なお、当然ながら、こども園に移行した後も、幼稚園、保育園のそれぞれの機能が低下しないようにしなければならないが、本市としても新規の施策であり、先に述べたように実際に運営してみなければ分からないこともあるため、対応に苦慮している。なお、幼稚園と保育園が交わるためにはある程度の時間が必要であり、先進自治体の1つである檀原市においても、幼稚園と保育園が交わるために3年を要しているとのことである。

また、各園においては、現在のところ、市内の他の幼稚園や保育園、他自治体との交流や研修のための機会が少ないのが実情であるが、園としては、関係施設からの情報収集や情報交換を行い、来るべき幼保連携の際に備えるよう努めている。

【幼稚園における保育機能の在り方】

○ 預かり保育の充実

幼稚園での預かり保育は、保護者に相当定着してきており、一部の園では想定以上に利用が増えている。

また、実態として、利用者が少ない日もあるものの、水曜日を除く毎日、原則14時から16時までの間子どもを預かっており、保護者からのニーズによっては16時30分まで預かっているケースもある。なお、朝の登園に際して、園児の安全を確保するため、8時30分以降とするよう依頼しているものの、仮に早く登園させたいとの保護者からのニーズがあれば臨機応変に対応しているケースもあり、現場の判断による預かり保育時間の16時30分までの延長と併せて、園における臨機応変な対応によって、保護者も園に歩み寄ってくれてきている。

このように、預かり保育の運用に当たっては、各園で運用しやすいように取り組んでおり、現在、預かり保育の利用要件こそ決まっているものの、園として、保護者が子育てから一時解放されてリフレッシュできる機会があってもよいと考えることから、保護者への支援の観点からも、今後預かり保育の利用要件を見直すことも必要であると考えている。

現在、長時間預かり保育（8時15分から8時30分までと保育終了後17時まで）を生駒幼稚園のみで実施している。なお、長時間預かり保育については、生駒幼稚園の園区外の子どもも利用でき、現在は年少8名、年中9名、年長8名（うち6名は園区外の園児）が利用しており、年々増えている状況にある。

また、市として長時間預かり保育利用者数の上限を設けておらず、現在のところ、保育を行う部屋に余裕はあるものの、仮に利用者が増えすぎた場合に、安全性の面から対応が難しくなる。

なお、生駒幼稚園以外でも、人員の手当て、保育を行う部屋やエアコン等設備の設置が整えば、長時間預かり保育を実施することは可能である。ただし、幼稚園の立地状況

にもよるが、仮に駅からの距離がある場合には、遅い時間での迎えに当たって自家用車の利用が予想されるため、駐車場の整備が別途必要となる。

また、預かり保育を利用する子どものなかには、他の園児との違いを気にする子どももいる。したがって、条件の違う子どもが一緒にいることに対して、双方の子どもへの配慮（新学期開始時の挨拶等）が必要であり、預かり保育を利用する子どもが肩身の狭い思いをしないよう、対応に苦慮している。

（２）公立保育園園長会

① 保育園を取り巻く環境の変化や現在保育園が抱える課題、② 認定こども園等との役割の違いや分担・連携の在り方をはじめとする今後の公立保育園における在るべき姿、③ 就学前教育の在り方やその充実にむけた課題を含む保育園における教育機能の在り方について意見を聴取するため、平成 27 年 9 月 7 日（月）に、市内の公立保育園 4 園の園長（と一部の副園長）に加え、こども課指導主事から意見を聴取した。

【保育園を取り巻く環境の変化や現在保育園が抱える課題】

ア) 保育園を取り巻く環境の変化

㊦ 園児や保護者の変化

昨今、支援を必要とする子どもが増え、育児に不安を抱えている保護者が多くなってきている。かつては、緊急連絡カードの連絡先に祖父母、親戚、近隣住民の名前が記載されていたが、今は名前が記載されていないケースも多く、子育てを夫婦だけか 1 名で行っている家庭が増えている様子が窺える。

なお、子どもの入園理由としては、以前は両親が共働きであることが大半であったが、今は産後うつが発症等によるケースもあり、保育現場における運営が難しくなっている。

㊧ 保育園の運営体制の変化

本市では、平成 26 年度より園長（管理職）と主任保育士（係長級職員）の間に副園長（管理職）を配置する副園長制度が導入された。

これまでから保護者とのやりとりを含めた渉外業務の多くは園長が担ってきたことから、副園長制度の導入は、園長負担の軽減の観点からも、また、保育現場として子育て支援を拡充させる観点からも、有益であったと感じている。

一方、保育園では、正規職員も臨時職員も含むすべての職員による勤務シフト制を敷いており、以前から会議や研修のための時間が十分に確保できていないことが課題となっている。

㊨ 保育士として求められる能力の変化

昨今の児童虐待の増加等に対応するため、保育士の資質の向上が課題となっており、園としても保護者対応のための研修を行っている。なお、「子ども・子育て支援新制

度」では、小規模保育園等に研修を受けた専業主婦等を子育て支援員として配置できることとなったが、保育は積み重ねが必要となるため、現場としては問題を感じている。

また、産後うつを伴う保護者への対応は、現在、こどもサポートセンターゆうと連携して、また、保育園に配置された看護職員（1園当たり1名配置）の力を借りながら対応している。現在のところ、保育士はうつ対応の研修を受講できていないものの、受講の必要性については十分に感じており、改善が求められている。園としては、保護者に対して、子育ての喜び、生きがいを感じてもらえるように対応していくことも必要であると考えている。

以上のように、昨今、保護者がソーシャルワーカーの要素を兼ねた保育士の存在を求めており、園としても、そのような保育士の育成が必要になると考えている。

⑤ 地域とのつながり

幼稚園は、園区制の採用によって地域とのつながりがあり、地元の高齢者による手伝い等も見られる一方、保育園は、市全域の児童を預かっており（車で来園する人も多い）、相対的に地域とのつながりが弱い。

その一方、民生委員による読み聞かせや昔遊び等の機会を利用しての民生委員や地域の高齢者への呼びかけ（アプローチ）によって地域との交流が始まった事例もある。中保育園においては、近隣にあるはとぼっぼ公園（東新町児童公園）での清掃活動の実施から、地域の自治会や老人会との交流が始まり、その後の関係も良好であることから、地域の自治会や老人会に園児との交流の機会の設定を依頼した際には、すぐに対応してもらえているとのことである。この事例からも、保育園から地域にアプローチすることによって、地域との交流の機会を広げていくことは可能であるものと考えている。

イ) 現在保育園が抱える課題

⑦ 人材の確保と育成の実現



公立保育園には長期の勤続によって経験を積んだベテランの職員も多いことから、若手職員の育成を行うことが可能であるが、すべての職員が勤務シフトに基づきそれぞれ時差出勤を行っているため、職員間で時間を合わせる事が難しく、人材の育成に十分な時間が確保できていない。

なお、0～2歳児クラスでは複数担任制を敷いており、正規職員も臨時職員も同様に担任業務を受け持っている。しかし、臨時職員は5年で任期満了となるため、やはり継続的に人材が育たない状況にある。

したがって、園としても、以上のような状況をふまえて、職員を対象とした研修計画を作成している。

このうち、園外研修は年間で7人を派遣している。また、園内研修は毎月行っており、このうち4回（1回×4園）は講師を招聘して、公開で行っている。ただし、保育時間内での研修となるため、1回当たり1人しか参加できていない。

園としても、保育士が働きやすい環境づくり、研修を受けやすい環境づくりがより良い保育につながると考えていることから、今後においても環境の整備に努めることとしている。

また、幼稚園免許の更新に当たっては、幼稚園においては夏季休業期間中（7・8月）に行う教諭が多いが、保育園においては勤務シフトを考慮しながら保育士に分散して行わせている。

④ 保護者への情報の発信

先に述べたとおり、各保育園では様々なことに取り組んでいるものの、現在のところ、それが十分に発信できていない状況にあり、結果的に、子育て支援のボランティア講座や民生委員との交流会等で保護者が保育園を訪れた際、園での取組に「こんなこともしているんですね」と驚かれることも多いのが実態である。

⑤ 地域とのつながりの薄さ

保護者が、交通アクセス等によって通園する保育園を決定することから、保育園としても、地域とのつながりを重視させるべく、幼稚園のようにブロック制（園区制）を採用することは難しい状況にある。

【今後の公立保育園における在るべき姿】

ア) “当たり前の保育”の実施

私立保育園においては、若手職員を積極的に採用して人件費（コスト）を削減しつつ、英語教育をはじめとした特色ある保育を進め、定員以上の子どもを預かっている。他方、公立保育園においては、ベテランの職員が多く、人件費（コスト）が高いため、生き残りが難しいと言われている。

一方で、公立保育園においては、小学校教育の準備をするのではなく、あくまでも遊びを通して基本的な学ぶ力を育成するという“当たり前の保育”を徹底している。公立保育園としては、その点に公立保育園としての存在価値があり、それこそが子どもにとって本当に必要な保育指針であると考えていることから、今後においても、遊びを通じた学ぶ力の育成を保護者や地域をも巻き込んで実施していきたいと考えている。

イ) 幼稚園や小学校との連携

公立の保育園や幼稚園としては、卒園後の小学校生活への円滑な接続を非常に重視している。しかしながら、今までは、小学校ではこうしてほしいといった保育園や幼稚園

側からの発信が弱かった。したがって、今後においても、小学校との交流、職員間の交流が課題となる。

また、公立保育園・幼稚園合同の園長会を年に3回、主任会を年に2~3回実施している。この他、地域ごと（中保育園と生駒幼稚園、ひがし保育園と桜ヶ丘幼稚園、みなみ保育園、小平尾保育園と南幼稚園）に幼稚園・保育園相互での連携（交流）を実施している。今後においても、幼稚園との連携を継続・強化させていく必要性を感じている。

ウ) 保育士としての適切な処遇

公立保育園の保育士は、一般的には、産休、育休等の福利厚生が充実していることから、私立保育園に比べて職場復帰もしやすく、人員配置について環境は整っているとされている。

しかし、一方で、一般に、保育士に対する賃金の低さが保育士不足の要因の1つであるとも考えられていることから、今後、保育士の社会的な必要性が認められる必要がある。また、市としても、いわゆる“待機児童”への対応は今後においても必要となることから、今後より一層保育士に対する適切な処遇が望まれる。

【保育園における教育機能の在り方】

ア) 体験を通じた教育の実現

公立保育園では、体験を通して生きる力を育てることを目的として、0歳児からの発達に即した積み重ね、生活の中での学びを大切にしている。

他方、このような取組は、いわば“見えない教育”とも言えるものであり、その評価は難しい。体験・経験を通じた教育を行うためには、保育士の質の向上、準備の時間、教材の研究等が必要であり、現場の保育士としては、そのための時間の確保を切望しているものの、現状においては子どもの昼寝の時間に対応しているにすぎない。

また、教材（おもちゃも含む。）を充実させるためには相当の予算額の確保が必要となるが、現在のところ十分確保できていない。

イ) こども園の開園にむけた対応

本市においては幼稚園と保育園との間で統一カリキュラムを整備しており、3歳児以上に対しては幼稚園と保育園で共通の就学前教育を行っている。また、保育園に通う0~2歳児に対しては、おもに養護の充実を目指している。

なお、今般のこども園への移行（後述）に当たっては、新規の施策であるため、幼稚園と保育園との間で、施設、備品、カリキュラム、事務の内容等について、おもに職員同士で全く0の状態からすり合わせ（調整）を行っている。ただし、保護者への説明・意見聴取会の開催日程がそれぞれ異なることもあり、その調整にはかなりの時間を要している。

(3) 生駒市PTA協議会 幼稚園部会

① 市の就学前教育や保育サービスに対する問題やニーズ、② こども園の設置の是非について意見を聴取するため、平成27年10月24日(土)に、生駒市PTA協議会における内部組織である幼稚園部会の部会長等から意見を聴取した。

【市の就学前教育や保育サービスに対する問題】

ア) 市からの周知不足

就学前教育や保育サービスに係る市からの通知、周知等があまりなされていないように感じている保護者も多い。確かに、広報紙等による広報はされているものの、自治会に加入していない市民(子育て世帯)には届かないこともあることから、市としてもその点について配慮が必要である。

また、就学前教育や保育サービスに係る市からのサービスや制度等の情報提供が不足しているため、保護者自身が調べなければならず、たとえサービス等があったとしても利用されていない状況にあることが懸念される。

イ) 保育料の値上げに対する懸念

来年度から幼稚園保育料が値上げされるが、先に述べたように、市からの説明が不十分であるため、市として「子ども・子育て支援新制度」の方針に沿って施策を進めていくとの説明はあったものの、働いていない母親への負担の増加が集中しているように思えて仕方ないと感じている保護者も一部にはいる。

また、市として、今般のこども園の設置よりも、幼稚園保育料に係る周知方法や保育料の再改定等について先に検討しなければならないのではないかと感じている保護者も多い。なぜならば、幼稚園への通園に当たって、公立園か私立園かを選択する際に、私立園には所得制限付きの補助制度があり、給食サービス等が整備された私立園もあることから、今回の料金改定をふまえれば、私立園を選択するメリットの方が高くなる場合もあるからである。

【市の就学前教育や保育サービスに対するニーズ】

ア) 預かり保育の拡充

幼稚園に子どもを通わせている保護者のなかには、預かり保育の保育時間を現在の16時までから17時までに延長することを希望されている人もいる。また、預かり保育の利用に当たっては1か月前までに申請しなければならないため、突発的な事情には対応できず、保護者としては、預かり保育における細かく丁寧な対応を求めている。

本市では、生駒幼稚園のみで長時間預かり保育(8時15分から8時30分までと保育終了後17時まで)を実施しているが、これを他の幼稚園でも実施してもらいたいという保護者のニーズは強い。なお、先に述べたとおり、他の園区からも生駒幼稚園の長時間預かり保育を利用する子どもがいるものの、車を駐車する場所がないため、長時間預かり保育が利用しにくい状況にある。

また、保育園ではなく幼稚園に通わせていることに対するこだわりを持っている保護者も多い。

イ) 給食の提供

本市の公立幼稚園においては、11時30分に降園となる水曜日を除く平日は8時30分から14時までが正規の保育時間となっているが、現在、給食は提供されておらず、園児は保護者が作った弁当を持参して昼食をとっている。

本市は、これまでから教育に手厚いと言われていたが、葛城市では公立幼稚園でも給食の提供サービスを行うなど、働く人にとって子育てしやすい環境づくりも行われており、本市としても十分な配慮を求める保護者の声も強い。

【こども園の設置】

ア) 市の唐突な方針決定に対する懸念



市によるこども園の設置決定を唐突に感じ、混乱している保護者は多い。

保護者としても、本来、こども園を設置する際は、地域、保護者を交えた設置委員会や準備委員会を設置して検討されるものと考えていたところ、本市ではそのような委員会が設置されることなくこども園の設置が決まったため、今般の高山こども園と南こども園

の設置に対しては混乱している保護者も多いとのことである。

このうち、南こども園の開設にむけては、当初、認定こども園として開設されることとなっていたが、突如、認定こども園ではなく単なるこども園が開設されることとなった理由が分からず、戸惑っている保護者もいる。

一方、高山こども園の開設にむけては、現在、懇話会が開催されているが、幼稚園の保護者は幼稚園のこと、保育園の保護者は保育園のことだけしか分からないことから、たとえ市から教育の内容は変わらないとの説明を受けても、それ以上に丁寧な説明がないこともあり、保護者としても、行政としてなぜこども園化するのか、幼稚園教育とは何か、保育園教育とは何かを分かって説明しているのか疑問を抱かざるを得ない状況にある。仮に在園児数が減少しているからと言って、市としてこども園の設置で対応すべきなのか疑問を抱く保護者もいる。

また、行政側にはたとえ保護者がどのような意見等を言及したとしても結論は変えないという姿勢が見うけられるとともに、仮に（説明等が）分からなければ自分で調べるように突き放されることもあったため、今回、親としての不安、憤りに伴うこども園の設置に対する慎重論が保護者から数多く出されていることが伺える。

いずれにしても、行政のビジョン、工程等が見えず、きちんとした説明がないことから、市は、子育て支援やこども園化に対する市や県の方針や、先行事例の成果、問題点について、丁寧に説明し、保護者との話し合いを経たうえで理解を得るように努めることが求められる。保護者にとって、子どもを幼稚園に預ける時期は、期待や不安が大きい時期でもあることから、市には親の心を理解した事業の進め方を行ってもらおうよう求める声もある。現時点においては、市からの情報の発信が乏しいため、こども園設置の必要性が分からず、現状のままで良いと思っている保護者もいる。また、今の環境を維持しながら、子どもが減少した時にどのように対処するのかを早い段階で周知し、先に述べたように、委員会を設置して保護者を交えて検討し、理解を促すよう努めてもらいたいとの意見もある。

なお、本市の南部地区を中心に、近隣の私立 平群北幼稚園への入園者が相当数存在するなかで、本市としても公立幼稚園の魅力を高めない、ますます園児数が確保できない状況が生じることが懸念される。平群北幼稚園をはじめとする私立幼稚園に通園した本市在住の子どもの多くが市内の公立小学校に通学することから、先に述べたように、小学校生活への円滑な接続を非常に重視する公立幼稚園としても園児確保のための取組が強く求められる。

また、保育園と同様に、公立園における保護者の負担とサービス内容との関係性が不明確であり、園児数に合わせた教員の加配はあるものの、その他、私立園に比べて公立園は運営に際して工夫が見られず、ややもすれば、行政としてこども園に移行させるために、公立園に工夫をさせていないのではないかとさえ感じている保護者もいる。

昨今、幼稚園での教育、保育園での教育（1歳児、2歳児に対する教育を含む。）のそれぞれに対して保護者からのニーズがあるが、従来からの校舎長会がなくなり、幼小連携がうまくできているのか不安と感じる保護者もいる。さらに、発達障がいを抱える子ども等も増えていることから、今まで以上に幼稚園と小学校との間の連携が求められる。

イ) こども園の運営やPTA（保護者会）活動に対する懸念

こども園を開設することによって、市が子ども・子育て支援に対して中途半端になってしまわないか不安に感じるため、子育て支援を展開していくに当たっては、子どもにとってどのような施策が適切であるのか慎重に見極めていく必要があると感じている保護者もいる。仮に保護者が不安に思っているとその不安が子どもに伝わってしまうことから、市に対しては、保護者が安心できるような施策の展開となるように配慮されることを切望する声もある。

いずれにしても、こども園は多くの保護者に周知・理解されていないなかで開設・スタートする。保護者としても、子どものことを考えてこども園の開設や運営に対して心配しているものの、市はその保護者の意見を吸い上げないなかでスタートさせようとしており、市には保護者の意見を丁寧に吸い上げていくことが求められる。給食の提供がいいのか弁当の持参がいいのかといった細かい点に至っても、保護者の意見は様々であり、市としてもきめ細かい対応を積み重ねることが重要となる。

また、幼稚園ではPTA役員となった際の負担が大きいですが、こども園に移行された際のPTA（保護者会）の役員の仕事については、たとえ働く保護者であっても平等にしてもらいたいと考えている保護者が多い。

さらに、こども園は、幼稚園と保育園の双方のメリットを取り入れた施設であることから、PTA（保護者会）活動も幼稚園寄りになることを求める保護者も多い。

（４）公立保育園保護者会（みなみ保育園保護者会・中保育園保護者会）

① 市の就学前教育や保育サービスに対する問題やニーズ、② こども園の設置の是非、③ その他市に対する要望等について意見を聴取するため、平成27年9月12日（土）に市立みなみ保育園の保護者会から、平成27年10月17日（土）に市立中保育園の保護者会からそれぞれ意見を聴取した。

【市の就学前教育や保育サービスに対する問題】

ア）費用負担の明確化

保護者としては、保育園と保護者との間における費用負担に関する基準（例えば、お尻拭きは保護者負担だが、ティッシュペーパーは市負担。遠足の交通費は保護者負担だが、クリスマスプレゼントは保護者会の負担となっている。）が分からないため、費用負担の基準の明確化を求める声もある。これは、保護者としても、高い保育料に加えてさらに延長保育料も支払っており、家計への負担が大きいため、より一層の基準の明確化を求めているものと推察される。また、同様に、仮に、こども園に移行された場合の費用負担の基準についても、事前の説明を求める声があった。

また、保護者説明会において、園児の日々の持参物についても口頭では伝えられているものの、通園に当たって持参しなければならない根拠等、保護者としては十分に説明されているとは思えないようである。なお、保育園の運営方針や保育提供日時、提供される保育等の内容、利用料金をはじめとする重要事項に関しては、文書（重要事項説明書）が各園に備え付けられており、いつでも閲覧できるようにはなっているが、保護者への周知は徹底されていない。

イ）施設の老朽化に対する対応の遅れ

保育園の周囲に設置された網が破損しているなど、施設、設備の老朽化が進んでおり、園としても、園児の安全を第一に考えて早急に修繕したいところだが、市の財政部局等にはすぐには予算がつかないと言われているのが実態であると聞いている。

また、保護者会としても、1年に1回要望事項をまとめて保育園に伝えており、その都度市で対応してもらっているが、同様に、対処までにかかなりの時間がかかっているのが実態である。

ウ) 保護者の就労状況に対する配慮

保護者としては、就職先を探しながら預け先の保育園を探すことになるため、就職の面接で預け先の保育園を答えることができず、結果として、就職が決まるまでの間、託児所を利用せざるを得ない状況にある。

また、現在、パート労働の場合は週3日以上の上の就業がなければ市の保育所入所基準を満たさないなど、保育に欠ける要件（保育園に預けられる要件）が厳しいので、基準を緩和してもらいたいと感じている保護者もいる。

【市の就学前教育や保育サービスに対するニーズ】

○ 保育園での就学前教育の拡充

保護者アンケートの調査結果からは、保育園でも就学前教育の充実を求める声もあがっており、そのニーズが高まっていることが伺える。したがって、市内でも、あいつ保育園等をはじめとする私立保育園では、公文式、英語等の教育カリキュラムを取り入れている保育園もある。その背景には、それぞれの幼稚園、保育園によって在園時における学習（教育）



内容が違くと、小学校入学直後からの学力が違ってくとも考えられるため、懸念を覚える保護者も少なくないことが推測される。

一方で、小学校入学までは勉強よりも遊びが大切であり、その点において、保育園では教育よりも保育を重視してほしいという意向の保護者もあり、保護者のニーズが多様化していることが伺える。

【こども園の設置】

ア) こども園開園にむけた市の対応

こども園が開園すれば、現在、先に述べた保育園に通わせながら教育サービスを求める保護者においてはメリットがあると考えますが、その他の保護者においてはこども園のメリット、デメリットについてよく理解できていない保護者も多いため、こども園に係る説明の際には、こども園への移行に伴うデメリットもきちんと周知してほしいとの意向が強い。

また、こども園の運営主体が社会福祉法人や学校法人以外の法人になる可能性があり得るのかなど、こども園への移行に当たっては不明瞭な点が多く、実際に開園してからでなければ分からないことに対する保護者の不安も大きいようである。

なお、こども園では短時間保育児と長時間保育児が同じ部屋で過ごすこととなるが、保護者による迎えのための時間に違いが出てくるため、園児への配慮が必要となってくる。

イ) 保護者会活動に対する不安・懸念

こども園に移行した際の保護者会の運営においては、働いている保護者と働いていない保護者が混在することとなるため、開催日程の調整がしにくくなるとともに、運営に参加する人と参加しない人が生じるのは問題ではないか、仕事を休まなければならないのではないかとといった保護者からの不満・不安がある。

また、市のPTA組織に参加し役員となればこれまでよりも負担が重くなるため、保護者会の活動は、幼稚園側においてもこれまでの保育園のやり方を踏襲すべき、幼稚園側の保護者への負担を軽減するためにも市のPTA組織には参加したくないという意見が強い。

今般のこども園の開設方針が市から提示されて以降、幼稚園・保育園の保護者会が交流を重ねてきた結果、双方の保護者会（PTA）の役員構成によって異なるものの、良好な関係を築けた年度もあった。今後においても、幼稚園と保育園の保護者会同士の綿密なすり合わせが必要になってくる。

なお、現在は、保育園においては、保護者会として、夏祭り以外については園で準備された企画（運動会、発表会等）にのみ参加しているにすぎない。保育園の保護者にとって、保護者会は行事のためにあるようなものであるとの認識にとどまっている。

【その他】

○ 病児保育に対するニーズ・懸念

本市では、一部の病院において病児保育を実施している。

保育園の保護者においては、病児保育を利用してまで職場に勤務しようとは思っていない保護者もいれば、働くためには病児保育を利用される保護者もいる。

なお、保護者からは、

- ① 病児保育は、現在別の施設で実施されているが、同じ病院施設で実施されるとありがたい
- ② 現在は、診察を受けてからでないと預かってもらえないが、病児保育は市が関与している取組であり、実際に運用される医療施設を信頼して、診察を受けなくても安心して預けられるようにしていただきたい
- ③ 前夜、生駒メディカルセンター（休日夜間応急診療所）を受診した場合には、翌日以降、改めて診察を受けることなく病児保育を利用したい



といった要望が挙げられた。

(5) 私立幼稚園

本市のこども課が所管していない私立幼稚園の現状や課題等について把握するため、平成28年1月12日(火)と14日(木)に、市内の私立幼稚園4園を視察・訪問し、各園長(と一部主任教諭)から意見を聴取した。

【今後における私立園としての運営方針】

ア) 子どもに対する幼児教育の在り方

㊦ 基本に立ち返った教育



各園においては、3～5歳にかけての時期にはゆっくり「人間教育の基本」を学び、幼稚園本来の姿、幼児教育の基本に戻していこうと鋭意取り組んでおり、すべての園児が“人が好き”“人はいいものだ”という意識を持てるようにするための教育を行うことを重視している園もある。

その一方で、各園においては、標準保育時間終了後に課外教室(後述)を実施しているものの、教室自体は担当の講師からの指示で始まり指示で終わることから、自分の体験によって学ぶ力を育てたり、自分の頭で考えることができなくなってしまっており、一部の園においては教室の見直しも検討している。本来、幼児教育は、園児の可能性を引き出すことが重視されるべきであるため、“たとえできなくても遅くても、先生はじっと待っていてくれる”というサポート・待ちの姿勢が大切であり、これは幼稚園でなければできない教育であると考えている。加えて、園児に接するうえで、「(幼児に対して)してはいけないこと」、「すべきこと」をよく考えて接することを心がけている。

このような保育園における「保育」とは異なる幼稚園における取組、教育方針等について、保護者に対して説明・啓発を試みているものの、後述するように、保護者のニーズが多様化するなか、私立園の経営上、一定以上の園児数を確保する必要性から十分に行えていない実態がある。一部の園では、今後、「園長を囲む会」を開催することで、保護者に対して十分な説明・啓発を行っていきたいと考えている。

また、幼稚園では遊びを通して小学校生活に対する準備を行うべく、また、読書の指導につながるように、一部の園では漢字に慣れ親しむ教育を行っており、子どもの名前を漢字で記載したり、漢字仮名交じりの絵本を用いた読書を行っている。加えて、標準保育時間中に英会話授業を取り入れ、日本語の大切さとともにさまざまな言葉があることを学ばせている。このほか、菜園や果樹園を整備して自然に親しむ教育、子

どもの好奇心や探究心を育てる教育も行っている園もある。

ただし、当然のことながら、私立園は公立園のように横並びではなく各園においてそれぞれ独自の特色の下で自由に教育・運営を行っている。

① 課外教室の充実

先に述べたように、各園においては、標準保育時間終了後に、外部講師を招いて、体育、音楽、英語、書道、茶道をはじめとする課外授業を実施しており、数多くの園児が利用している。ほとんどの教室は、預かり保育（後述）の時間と併行して行われており、多様化する保護者のニーズに応えている。なお、一部の園においては、課外教室を運営している事業者に対して、場所を無償で提供している。

しかし、一方で、保護者が私立園への通園を選択する理由が「課外教室が充実していること」にとどまっていたり、私立幼稚園が民間の教育機関（お稽古塾）の一種になってしまうため、私立幼稚園としても、先に述べたような幼稚園として本来目指している幼児教育の基本から離れることにつながりかねないというジレンマにも悩まされている。

② 預かり保育の実施

各園においては、標準保育時間の終了後、最長で17時30分までの間、預かり保育を実施している。個々の家庭の状況によって、本来は保育園に通園すべきと考えられる園児についても各園で現在受け入れていることから、連日、最終時間まで園で預かっている園児の数も少なくない。なお、当日での預かり保育の受入れや、預かり保育時間終了後の通園バスの運行の有無等については、各園ごとに異なっているが、それぞれ柔軟に対応している。

各園においては、「延長保育」と「預かり保育」を区別して捉えており、「延長保育」は園児に対する園への拘束時間を増やすこととなる一方で、「預かり保育」は園児に対して家庭の代わりをすることと捉えている。なお、3歳から5歳にかけての時期は、家庭との強いつながり、家庭教育が重視される時期でもあることから、園としては、「預かり保育」についてはあくまでもイレギュラーな措置として位置づけているが、昨今、「預けたい親（預かり保育の利用希望）」が増加傾向にあり、預かり保育専門の講師を配置する必要性も感じている園もある。

イ) 保護者との関係

㊦ 多様化する保護者ニーズ

少子化が進展するなか、近年の国が示す子育て施策は、保護者からのニーズに応えることを意識しているものの、子どもとどのように向き合うことを目指しているのかについて、方針があまり見えてこない実態がある。実際、支援すべき家庭とそうではない家庭をしっかりと区別できていない。一方で、保護者自身の置かれている状況が変化してきたことに伴って、保護者の「保育」に対するニーズが大きく変化し、じっくりと子に向き合うことが少なくなり、自分の都合を優先して「保育」を求めることが

多くなっている。また、先に述べたように、一部には、育児を離れてできるだけ長く自分の時間を確保したいがために預かり保育に預ける保護者も増えており、園としても、保護者による子育ては大丈夫であるのか懸念もしている。その一例として、幼稚園入園までに紙おむつが外れずトイレに行ったことのないような園児が入園してくるので、入園直後はトイレトレーニングのために時間をとられざるを得ない。

このように、各園においては、いわば「保護者教育」に苦慮している。家事・育児をはじめとする主婦業の社会貢献度の高さが定着しさえすれば、子育てそのものが見直されることが推定されるため、その意味において、国においては真の子育て施策の実施が求められていると言えるという意見もあった。



各園においては、先に述べたとおり、あくまでも家庭教育が土台にあって、少しずつ社会生活を広げさせていくのが幼稚園の役割であると考えているため、親子でふれあう時間を大切にしてもらいたいと思っている。

よって、園としても、現在提供しているサービスについて、保護者からのニーズに応えすぎているのではという

思いと、保護者からのニーズに応じてなぜ悪いのかという思いの間での葛藤があり、サービス競争が真のあるべき姿ではないと考えている。しかし、私立園としては結果を出していかなければいけないので、保護者からの要求が過大となることによって、先に述べた幼児教育の基本となる人間教育をゆっくり行うことができず、子ども自身が忙しくなりすぎて潰れてしまうのではないかと心配しているという意見もあった。

また、園としても、保護者からのニーズが多様化・過大となってくれば、そのすべてを受け入れて実施していくことはできない。自宅近くに通園バスが来るかどうかで通園する園を選択している保護者も多いようだが、通園バスを遠方まで走らせることによってバスの運行による収支が赤字となるため、その対応には苦慮している。

ウ) 市行政や地域との関係

㊦ 市行政との連携の模索

幼稚園として子どもに学ばせたいことや学ばせてはならないこと、“子どもらしく過ごすこと”の大切さについては、公立園であっても私立園であっても基本的に同じであると考えため、本市における幼児教育の在り方については、公立園と私立園が一緒になって協議・検討することが必要であり、その結果は市（行政）としてきちんと示していくことが必要である。そのため、私立幼稚園としても、協議・検討の場に参加することはやぶさかではないと考えている。

私立幼稚園の設置に当たっては、県の私立学校審議会で調査されるために、定員、設置場所等が制限されている一方、保育園の設置に当たっては制限がないことから、

私立幼稚園として今後の経営に与える影響も考慮し、今後の保育園の整備も合わせた市の方針を明確に示してもらいたいと考えている。なお、その際は、今後、年少人口のピークが過ぎるととりわけ保育園においては競争が激化するものと思われるので、公立園と私立園のバランス、また、幼稚園、保育園、こども園といった多様な施設のバランスを考えて、全市的な観点からバランスよく配置し、これらを社会資源として有効に活用していくことを検討していただきたいと考えている。

このほか、私立幼稚園として市行政との連携を模索するうえで、私立幼稚園からは次のような要望が示されている。

- ・ 私立幼稚園各園のPRをしたいが、市の所管でないためなのか、市役所内では目立つ場所に案内ちらし等を配架させてもらえていない。市内の就学前児童に対する教育・保育を提供している観点から、私立幼稚園の案内ちらし等についても配架させてほしい。
- ・ 私立幼稚園各園へは市内、市外問わず様々な小学校区から通園してくることをふまえ、少なくとも市内の公立幼稚園や公立小学校においては、運動会等催事の日程を揃えて、私立幼稚園との行事が重ならないように配慮してほしい。
- ・ 私立幼稚園が県の所管となっているため、市の会議等に参加しても、私立園の存在は浮いてしまっている。

私立幼稚園としては、園のこども園化にむけた取組をはじめ、将来の運営方針等について市の中で話し合う場が現在のところないため、今後市として話し合いの場を設定してほしい。

- ・ 先に述べたとおり、自宅の近くに通園バスが来るかどうかで園を選択する保護者も多いため、バスを遠方まで走らせているが、その分バスの運行による収支は赤字となっている。このほか、本市は公立園の整備が充実しており、3歳児保育の導入やスクールボランティアの活用も早い時期から行われてきた。

このように、公立園ばかりが優遇されているようにも感じるため、少なくとも公立幼稚園における通園バス代（3,100円/月）は値上げしてほしい。

なお、大和郡山市においては、当時の吉田市長が在任時代に教育に力を入れ、発展した経緯がある。市行政が幅広く後方支援してくれていることで、私立園を運営するうえでは全く安心感が違ってくる。

本市においても小学校と幼稚園が適切に連携して教育に力を入れてきた自治体であることは改めて言及するまでもない。そして、これまでのところは、おおむね市内一律での教育を行う公立幼稚園と、独自の方針で運営する私立幼稚園が共存してきた。今後の本市の姿勢に期待したいという意見もあった。

④ 市行政に対する懸念

先に述べたとおり、本市において最初に設置された幼稚園は、公立園ではなく私立の白百合幼稚園（昭和17年6月開園）であった。しかしながら、その後、市内に公立幼稚園が多数設置された（9園、平成28年2月現在）ことから、市内の幼稚園教育

については公立幼稚園が一手に担っているかのような見方も一部されてしまっている面は否定できないという意見もあった。

市行政においても、市の私立幼稚園に対する対応・姿勢は概してぞんざいである。これは、公立幼稚園が3歳児保育を開始する前に私立幼稚園に事前に連絡・相談すると聞いていたものの事前の連絡・相談はなく、開始決定直前になって一方的に開始を通告してきたことなどからも見てとれる。そのため、私立幼稚園としても、市行政に対して、私立幼稚園の存在を認めているのかという疑念を抱かざるを得ない。市行政が「私立幼稚園は勝手に経営している。保護者も（経済的に余裕があるから）勝手に通園させている」という姿勢で市内の私立幼稚園を見ているのであれば、先に述べた市行政との連携もままならないこととなってしまう。

国の示す「子ども・子育て支援新制度」に基づくこども園に移行すれば、所管が従前の県から市に変更となり、市の費用負担が増大するため、これまでの市の姿勢を勘案すると移管されることに対する不安はつきまわっている。また、後述するとおり、「子ども・子育て支援新制度」への移行に際して行政から投入される公費は、公立園と私立園が公平に配分されるのかについても甚だ疑問である。市の担当であるこども課にはこれまで以上の丁寧な説明を求めていきたいという意見もあった。

なお、公立幼稚園における預かり保育時間の延長を求める要望が大きいことは承知しているが、私立幼稚園としては公立幼稚園との間でサービスを差別化させる観点からも、公立幼稚園での預かり保育時間について、現状の原則16時までを延長することには反対であるという園もあった。

一方で、市が私立幼稚園に対しても人員配置がなされれば、私立幼稚園としても、保育場所を提供することはやぶさかではないことから、預かり保育時間を現在の最長17時30分までを18時すぎまで延長することも可能であるという園もあった。

④ 地域との共存

各園においては、幼稚園として地域に関わることで活力をもたらす“地域との共存”を目指している。

その一環として、幼稚園の近隣地域に居住する園児に通園のしやすさを活かした歩行通園を奨励したり、中学校に隣接する立地を活かしての中学生の放課後の居場所を提供することによって、地域に活力やにぎわいをもたらすことを検討している園もある。このうち、後者の「中学生に対する居場所の提供」については、市をはじめとする関係者との調整や協議が必要であるが、先に述べたように、現在のところ、市行政との間で話合いや意見交換の場が設けられていないことから、実現する見通しが立っていない。



なお、各園としても、地域との共存を目指し、入園者をできる限り園の近隣地域で募集したいと考えているが、先に述べた保護者ニーズの多様化によって園児数が減少している園も一部あり、実際のところは市内全域や市外からも多数通園しているのが実態である。

エ) 経営面から見た私立幼稚園の位置づけ

㊦ 私立幼稚園就園奨励費補助金交付額の少なさ

【資料 1】 私立幼稚園就園奨励費補助金の本市交付額と国基準との差（平成 27 年度）

① 兄弟が小学 1～3 年生にいない場合

		第 1 子	第 2 子	第 3 子
【第 I 階層】 生活保護世帯	国基準	308,000 円	308,000 円	308,000 円
	生駒市	220,000 円	0 円	0 円
市民税所得割額 【第 II 階層】 非課税の世帯	国基準	272,000 円	290,000 円	308,000 円
	生駒市	190,000 円	0 円	0 円
【第 III 階層】 77,100 円以下の世帯	国基準	115,200 円	211,000 円	308,000 円
	生駒市	106,000 円	0 円	0 円
【第 IV 階層】 211,200 円以下の世帯	国基準	62,200 円	185,000 円	308,000 円
	生駒市	43,600 円	0 円	0 円
上記以外の世帯	国基準	0 円	154,000 円	308,000 円
	生駒市	0 円	0 円	0 円

② 兄弟が小学 1～3 年生にいる場合

		第 1 子 (小 1～3)	第 2 子	第 3 子
【第 I 階層】 生活保護世帯	国基準	—	308,000 円	308,000 円
	生駒市	—	0 円	0 円
市民税所得割額 【第 II 階層】 非課税の世帯	国基準	—	290,000 円	308,000 円
	生駒市	—	0 円	0 円
【第 III 階層】 77,100 円以下の世帯	国基準	—	211,000 円	308,000 円
	生駒市	—	0 円	0 円
【第 IV 階層】 211,200 円以下の世帯	国基準	—	185,000 円	308,000 円
	生駒市	—	0 円	0 円
上記以外の世帯	国基準	—	—	—
	生駒市	—	0 円	0 円

以上、生駒市私立幼稚園協会資料より転載（一部加工）

【資料 2】 私立幼稚園就園奨励費補助金の交付状況（平成 27 年度）

（単位 円）

	交付対象	I 生活保護 世帯	II 市(町)民税 非課税世帯	III 市(町)民税 所得割額 77,100円 以下の世帯	IV 市(町)民税 所得割額 211,200円 以下の世帯	市(町)民税 所得制限無 第2子	市(町)民税 所得制限無 第3子
国基準	満3～5歳児	308,000	272,000	115,200	62,200	154,000	308,000
奈良市	満3～5歳児	229,200	199,200	115,200	62,200	0	308,000
大和高田市	3～5歳児	75,600	39,600	0	0	0	75,600
大和郡山市	満3～5歳児	153,500	116,300	88,400	43,600	0	153,500
天理市	3～5歳児	120,000	70,000	40,000	0	0	0
橿原市	満3～5歳児	308,000	272,000	115,200	62,200	154,000	308,000
桜井市	満3～5歳児	215,600	190,400	80,700	43,600	107,800	215,600
五條市	3～5歳児	79,000	20,000	0	0	40,000	79,000
御所市	3～5歳児	308,000	220,000	62,800	10,000	0	0
生駒市	満3～5歳児	220,000	190,000	106,000	43,600	0	0
香芝市	3～5歳児	205,300	132,800	76,800	41,400	102,700	205,300
葛城市	3～5歳児	20,000	20,000	0	0	0	0
宇陀市	—	—	—	—	—	—	—
四條畷市	満3～5歳児	308,000	272,000	115,200	62,200	154,000	308,000
精華町	3～5歳児	308,000	272,000	115,200	62,200	154,000	308,000
木津川市	3～5歳児	308,000	272,000	115,200	62,200	154,000	308,000

奈良県私立幼稚園PTA連合会資料より抜粋

各園においては、本市における私立幼稚園就園奨励費補助金の交付額が国の基準と比較して少ないことから、保護者からの問い合わせに対して苦慮している。保護者は、近隣自治体における交付額の情報等に対して敏感であることから、問い合わせの件数も非常に多くなっている。（【資料1】【資料2】参照）

以前は、家庭環境の違いで通園する園が公立園か私立園か異なっていたが、現在は、園児の半数から3分の2が補助を申請している園もある状況をふまえ、本市が子育て施策に対して力を入れているのであれば、保護者の負担を軽減させるためにも、就園奨励費補助金の交付額について国の基準にまで引上げを求める声が非常に強いとのことである。一方、本市は私立幼稚園に対する運営費の補助は他市と比較して手厚いことから、引き続き継続することが求められている。

④ 「子ども・子育て支援新制度」に対する功罪とこども園化

（認定）こども園の制度自体は、子どもが幼稚園から帰って同一の敷地内に設置された保育園に通うことも含まれるという子どもにとって望ましい形態（「自宅→幼稚園→保育園→自宅」か「自宅→保育園→自宅」）であると考えるので、市として（認定）こども園への移行に伴う方針を提示し、公立園が先行して移行すれば、私立園も移行

しやすいのではないかと考えている園もある。すなわち、幼稚園教諭が“先生”である一方、保育士が子どもの身体のことを第一に考える“ママの代わり”と求められる機能が異なるため、同一の敷地内で機能が一体的に提供できる(認定)こども園は幼児教育を提供する場として理想的である。

また、「子ども・子育て支援新制度」には、幼稚園と保育園の間の格差や、公立園と私立園の間の格差をなくしていきたいとする国の意向がある。なお、一般的には、小規模園であるほどこども園化すると経営環境は改善されることとなる。また、仮に過疎等の進行で園自体がなくなった地域においては、(認定)こども園の有効性があるのではないかと考えられる。その意味において、国が(認定)こども園への移行を一律に推進することには問題がある。



その一方で、先に述べたように、「子ども・子育て支援新制度」は、女性の社会進出といった社会状況の変化に対応するためなど、“保護者（特に母親）による育児を楽にさせたい”という保護者からのニーズに応えることを意識しているが、子どもとどのように向き合うことを目指しているのか方針が見えない、

言わば“子どもの顔が見えない”施策であり、子どもにとってメリットがなく、また、現実的にも、3歳児から5歳児までの「幼児教育」と「保育」を一体的に行うことは、理想的ではあるがそう簡単には実現できるものではない。また、国が示す幼保一体化によって、私立幼稚園としては、保護者の選択によってこれまで入園する園が選択できていたところ、市が2号認定子ども、3号認定子どもを認定し、入園する園を決定することとなるため、これまで展開してきた多彩な私立幼稚園の良さまでもが薄らぎ、保護者にとって自由な選択ができなくなるのではないかとといった懸念から、今後においても(認定)こども園への移行だけを推進することなく、幼稚園は幼稚園のまま残してほしいと考えている園もある。したがって、本市における(認定)こども園の在り方については、市行政として、子どもにとって何が有用であるかを基本として考える必要がある。

このように、「子ども・子育て支援新制度」は、2号認定子どもや3号認定子どもがいる家庭への支援が中心で、3歳以上の短時間利用児（1号認定子ども）に対する支援の方針が見えず、新制度に対しては違和感があること、これまで私立幼稚園しか経営してこなかった園の経営陣においては、幼稚園としての経営や運営しか視野になかったことなどから、(認定)こども園への移行（こども園化）に対して戸惑いがあり、研究を重ねつつも、多くの園では、当面の間は現行のまま幼稚園として存続させ、各園の動向を見ながら移行も検討していくこととしている。

なお、こども園に移行するに当たっては、敷地（保育スペース）や職員数の確保のほか、保育料の値上げも必要であり、保護者負担も増えることになるが、市民は保育

料の増減に対して大変敏感になっており、実際、「子ども・子育て支援新制度」への移行に伴って保育料の応能負担の導入による公立幼稚園保育料の値上げが決定した際には、各園にも多くの問い合わせがあった。このほか、一部の園からは、移行後の事務の煩雑・増大に対して不安を抱えていることから、移行後当面の間における事務処理に対する配慮（事務負担料の加算等）を求める声もあった。

このようななか、国からは、平成 24 年度から 5 年以内に（認定）こども園への移行の検討を求められており、毎年、認定こども園への移行に対する意向調査（アンケート）が送付されてきているものの、先に述べた理由に加えて、こども園への移行によって、私立幼稚園として、市外の幅広い地域から園児を募集することができなくなり、経営母体が安定している近畿大学附属幼稚園や奈良学園幼稚園（ともに奈良市）をはじめとする大規模幼稚園以外においては、職員の確保等、現状でも単独園での経営は厳しいことなどから、先に述べたように、多くの園において、当面の間は現行のまま「子ども・子育て支援新制度」に移行しない私立幼稚園として存続させ、各園の動向を見ながら移行も検討していくこととしている。また、市からは、市内における待機児童解消にむけて、2 歳児の保育受入れの検討を求める要請も受けたが、先に述べたように、市行政に対する懸念もあるため、現在は、各園においてその判断に踏みきれていない状況にある。

この背景には、全国的に私立幼稚園が多い（設置数全体の 80%、園児数全体の 60%）なか、奈良県においては全体の約 6~7 割が公立幼稚園で占められ、教育内容も充実していることから、県の私立幼稚園に対する支援が少ないことも少なからず影響している。実際、県内でこども園に移行した園は 1 園のみに過ぎず、全国でも最低水準にすぎない。したがって、一部の園からは、行政に対して、公立園、私立園を問わない公平な予算の計上の仕方に配慮することが大切であるとの意見が寄せられた。

4. 先進事例調査

これまでに述べた市のこども課や市内の幼稚園・保育園関係者に対するヒアリング調査の結果をふまえ、次のステップとして、こども園の開設をも含む幼保連携について先進的な取組を行っている自治体である千葉県習志野市（杉の子こども園）と東京都町田市を訪問・視察し、本市における幼保連携に係る課題の解決にむけた方策を検討することとした。

（1）千葉県習志野市（市立杉の子こども園）

習志野市においては、昭和45年に「文教住宅都市憲章」を制定され、本市と同様に、おもに公立幼稚園での幼児教育の拡充に全力で取り組まれてきた。しかしながら、習志野市においても全国的な少子化の流れが押し寄せたことから、園施設の老朽化対策も兼ねて、単なる幼稚園や保育所の統廃合だけにとどまらず、これまでからの習志野市の幼児教育に対する取組もふまえてこども園への移行を決定されたところである。

今回の視察においては、習志野市で培われてきた幼児教育・保育に対する取組、こども園の整備と市内の公共施設の統廃合と連動させた既存の市立幼稚園・保育所の再編計画の取組等について学ぶため、千葉県習志野市を平成27年10月21日（火）に訪問・視察し、こども部こども政策課と杉の子こども園の担当者から説明を受けるとともに、実際に杉の子こども園を現地視察させていただいた。

【市における保育・教育サービスの現状】

		平成25年度 定員（名）	平成25年度 在園児数（名）・充足率（%）		
幼 稚 園	公立（市立）	秋津幼稚園	210	40	19.0
		香澄幼稚園	175	47	26.9
		大久保東幼稚園	210	68	32.4
		実花幼稚園	140	47	33.6
		向山幼稚園	210	78	37.1
		津田沼幼稚園	210	80	38.1
		屋敷幼稚園	210	80	38.1
		つくし幼稚園	140	70	50.0
		谷津幼稚園	210	127	60.5
		藤崎幼稚園	140	87	62.1
		新栄幼稚園	70	51	72.9
	私立	第一くるみ幼稚園	(※1) —	(※1) —	(※1) —
		青葉幼稚園	105	(※1) —	(※1) —
		習志野みのり幼稚園	120程度	(※1) —	(※1) —
		みもみ幼稚園	90程度	(※1) —	(※1) —
	ホーリネス幼稚園	90程度	(※1) —	(※1) —	

保育園	公立（市立）	大久保保育所	150	138	92.7
		菊田保育所	145	162	111.7
		藤崎保育所	110	122	110.9
		谷津保育所	90	106	117.8
		本大久保保育所	90	92	102.2
		大久保第二保育所	110	119	108.2
		本大久保第二保育所	50	41	82.0
		菊田第二保育所	50	61	122.0
		秋津保育所	120	127	105.8
		谷津南保育所	150	158	105.3
	私立	かすみ保育園	90	104	115.6
		若松すずみ保育園	150	146	97.3
		明德そでの保育園	90	100	111.1
		アスクかなでのもり保育園 【平成25年開園】	— (※2) 80)	—	—
		アスクかなでのもり第二保育園 【平成27年開園】	— (※2) 120)	—	—
	キッズ☆ガーデン奏の杜園 【平成27年開園】	— (※2) 120)	—	—	
こども園	公立（市立）	東習志野こども園 （短時間児）	120	111	92.5
		東習志野こども園 （長時間児）	150	155	103.3
		杉の子こども園 （短時間児）	90	82	91.1
		杉の子こども園 （長時間児）	76	75	98.7
		袖ヶ浦こども園【平成26年開園】 （短時間児）	— (※3) 315)	— (※3) 69)	—
		袖ヶ浦こども園【平成26年開園】 （長時間児）	— (※4) 100)	— (※4) 86)	— (※4) 86.0)

視察時提供資料等をもとに作成

※1 データなし

※2 平成27年5月現在の数字（平成25年4月現在では園が存在せず）

※3 「袖ヶ浦こども園」の前身となった「袖ヶ浦西幼稚園（定員140名）」と
「袖ヶ浦東幼稚園（定員175名）」を併せた数字（平成25年度）

※4 「袖ヶ浦こども園」の前身となった「袖ヶ浦保育所」の数字（平成25年度）

ア) 施設数・園児数の状況

習志野市における幼稚園は、平成27年5月現在、公立が11園、私立が5園となって

いる。

市立幼稚園の園児数は、平成 20 年度以降、定員充足率が 50%を割り始め、それ以降もさらに年に 100 名ずつのペースで減少している。

(平成 25 年度：1,037 名、平成 26 年度：731 名、平成 27 年度：626 名)

今では定員の 20%を割り込む園も出て来ている。

なお、習志野市における公立幼稚園の平成 27 年度の平均の定員充足率は、32.5%である。

一方、私立幼稚園については、3 歳児から受入れ（市立幼稚園は 4 歳児から）を行っていることから、経営状況は安定している。

習志野市における保育所は、平成 27 年 5 月現在、公立が 10 園、私立が 6 園となっている。

少子化が進み、共働き家庭が増加してきたことにより、保育所への入園ニーズが上昇したことに伴って、市内保育所への園児数は増加傾向にあり、平成 27 年度は 1,969 人である。ほとんどの園で定員充足率が 100%を超えており、定員以上の園児を預かっていることになる。

(平成 25 年度：1,793 名、平成 26 年度：1,848 名、平成 27 年度：1,969 名)

なお、保護者の働き方が多様化しており、時間外保育（延長保育）の利用も在園児の約 90%を占めている。

また、待機児童は、平成 20 年度が 18 人、平成 25 年度が 47 人（0～2 歳児 45 人）、平成 27 年度で 72 人（保護者が入園不承諾のために入所できない園児は 300 人以上）となっている。習志野市では、平成 30 年までに保育児童 1,000 人増を目標に計画を策定した。

イ) 施設の老朽化の状況

習志野市における幼稚園や保育所の施設は、その多くが建設後 40 年を経過し、老朽化が進行している。平成 25 年 4 月 1 日現在、建設後 40 年を経過し耐震基準を満たしていない施設が、幼稚園と保育所を併せて 6 園あった。

【「習志野市こども園整備と既存市立幼稚園・保育所の再編計画」】

ア) これまでの取組状況

習志野市におけるこれまでの取組状況は、次表のとおりである。

なお、**赤斜字**は、幼保連携やこども園の開設、市立幼稚園・保育所の再編の検討に当たって、市民が参加された取組を示している。

年(度)・月	取 組	
昭和 37 年度～	当時の市長の方針により、1 小学校区へ 1 市立幼稚園を配置	㊦
昭和 46 年 4 月	幼保小研修計画の作成 5 歳児希望者全員の幼稚園入園を実施	

昭和 49 年度～	障がいをもつ 5 歳児希望者の幼稚園での受入れを開始	
昭和 56 年度	5 歳児の「 幼保基準カリキュラム 」を作成	
平成 9 年度	幼稚園・保育所のそれぞれで統廃合の検討を表明	
平成 10 年度	幼稚園適正配置を提言（「 幼児教育 P T 報告書 」） 保育所配置見直しを提言	
平成 12 年度	幼稚園・保育所の一元化を提言（「 幼保一元化 P T 報告書 」）	
平成 13 年度	事業推進本部の設置	①
平成 14 年度	<i>保育一元化市民検討委員会設置（市民による検討） 市民意見の聴取（平成 14 年 7 月～平成 15 年 3 月）</i>	
平成 15 年 4 月	習志野市就学前子どもの保育一元化カリキュラム指針 の策定	①
平成 15 年 6 月	習志野市におけるこども園構想 の策定	
平成 16 年 4 月	こども部の設置	①
平成 17 年度	地域におけるこども園の拠点機能 を提言（「 習志野市次世代育成支援対策行動計画 」）	
平成 18 年 4 月 平成 18 年 7 月 平成 18 年度 ～平成 20 年度	東習志野こども園の開園 中学校区のこども園と民間活力による保育所や幼稚園の運営 を公表（「 子育て・子育て支援体制整備基本計画 」） <i>習志野市立こども園整備・市立幼保再編検討委員会の設置・協議（計 14 回）を経て、「既存市立幼稚園・保育所の再編に係る最終答申」を報告（平成 19 年 2 月～平成 21 年 3 月）</i>	
平成 21 年 8 月	習志野市こども園整備と既存市立幼稚園・保育所の再編計画 <第 1 期計画> の策定 <i>習志野市立幼稚園・保育園私立化ガイドライン策定懇話会の設置・協議（平成 21 年 11 月～平成 22 年 4 月）</i>	㊦ ㊦
平成 22 年 6 月	習志野市立保育所私立化ガイドライン 、 習志野市立幼稚園私立化ガイドライン の策定	㊦
平成 23 年度	若松、袖ヶ浦第二保育所共同運営（平成 24 年 1 月～3 月）	
平成 24 年 4 月	杉の子こども園の開園 若松、袖ヶ浦第二保育所を社会福祉法人に民間委託	
平成 25 年度	若松、袖ヶ浦第二保育所民営化（社会福祉法人移管） <i>「子ども・子育て支援新制度」と『習志野市こども園整備と市立幼稚園・保育所の再編計画<第 2 期計画>素案』に係る市民説明会・意見交換会（7/9～7/27、計 11 回）</i>	㊦
平成 25 年 12 月	習志野市こども園整備と既存市立幼稚園・保育所の再編計画 <第 2 期計画> の策定	㊦
平成 26 年 4 月	袖ヶ浦こども園の開園 <i>習志野市立幼稚園・保育園私立化ガイドライン策定懇話会</i>	㊦

の設置・検討（平成26年5月～平成27年7月）		
平成26年8月	習志野市立保育所私立化ガイドライン	を改定 ㊦
平成27年7月	習志野市立幼稚園私立化ガイドライン	を改定 ㊦

㊦ 1 小学校区ごとへの1 幼稚園の配置（昭和37年度～）

習志野市においては、昭和37年ごろ、当時の市長による「（外出時には）長靴を履いてください（道路整備の先送り）。その代わり、幼児教育の充実に全力を注ぎます。」との方針の下、昭和37年11月の「市立杉の子幼稚園」の開園を端緒として、1小学校区への1市立幼稚園の設置を進めてきた。

また、これより前の昭和24年4月の「市立（当時は町立）大久保保育所」の開園を端緒として、幼稚園と同様に、原則として、1小学校区への1市立保育所の設置を進めてきた。

これらの動きもふまえ、習志野市においては、昭和45年4月、「文教住宅都市憲章」を制定している。

㊦ 幼保一元化・こども園化にむけた体制の整備（平成13年度～）

習志野市においても、全国的な傾向と同様、少子化の進展によって、幼稚園の需要が減少して空き教室が増える一方で、保育園の需要が増加するとともに、園施設の多くが昭和40年代に建設されたものであったことから、老朽化が進んできていた。

この問題に特化して検討するため、平成13年に事業推進本部を設置し、幼稚園や保育所の統廃合にとどまらない、あえて“習志野市らしい方法”としてこども園の整備を視野に入れるとともに、統一カリキュラム（習志野市就学前子どもの保育一元化カリキュラム指針）の策定を目指して検討を開始した。（なお、同指針は平成15年4月に策定された。）

かつては地域力、家庭力が確立していたことから、行政としても、在宅の支援に力を入れることなく、幼稚園、保育所の整備を優先させてきていた。しかし、後述するとおり、児童虐待等の問題が出てきたことから、上述した園施設の老朽化対策も端緒となって、在宅の子どもも含め幼児期の子どもを支援し、地域の子育て・子育て支援の拠点機能を強化するため、こども園を整備するとともに「こどもセンター（子育て支援施設）」を併設し、乳児食の作り方、健康づくり、反抗期の扱い等の相談、情報提供を行っている。

平成16年度には庁内の組織を改編して新たに「こども部」を創設し、それまでの事業推進本部が発展的に解消されている。なお、職員は、教育委員会と市長部局に跨る併任辞令を受けることとなった。（辞令については、平成27年度に一本化されている。）また、平成18年度からは、幼稚園と保育所の職員の間での人事交流も実施している。

なお、習志野市においては、上述した取組もふまえて、平成15年6月に「習志野市におけるこども園構想」を策定し、平成18年度に国の構造改革特区の指定（許可）を受け、これを具現化させている。したがって、国による「子ども・子育て支援新制度」は、「習志野市におけるこども園構想」もふまえた制度となっている。

⑨ 「習志野市こども園整備と既存市立幼稚園・保育所の再編計画」の策定

(平成 21 年度～)

習志野市においては、1 園めのこども園となる「東習志野こども園」の開園（平成 18 年 4 月）とその後の運営に当たって、事前研修等による周知も重ねていたものの、職員等がこども園化に十分納得できていないなかでの開園となりかなり苦勞したことをふまえ、平成 21 年 8 月に「習志野市こども園整備と既存市立幼稚園・保育所の再編計画〈第 1 期計画〉」（第 1 期計画）を策定した。

第 1 期計画においては、市内に 7 つある中学校の校区ごとに 1 園ずつこども園（子育ての拠点としての位置づけ）を配置し、その他の施設については需要を見ながら私立園化していくという方針を定めた。また、併せて、市立幼稚園と市立保育所を再編・統合するとともに、民間認可保育所の民有地や国有地・市有地への誘致促進を支援することとした。



また、第 1 期計画に基づいて、市立保育所 2 園（市立若松保育所と袖ヶ浦第二保育所）を私立園化し、習志野市では初めての私立保育園が整備された。また、市立幼稚園 2 園（市立つくし幼稚園と実花幼稚園）を私立園化する予定であったが、需要が減ってきたため、県の認可が下りず、実施は凍結・再検討されることとなった。

その後、平成 25 年 12 月には「習志野市こども園整備と既存市立幼稚園・保育所の再編計画〈第 2 期計画〉」（第 2 期計画）を策定した。後述するとおり、第 1 期計画の考え方を基本としながら、国の「子ども・子育て支援新制度」もふまえた内容となっている。

また、私立園化される園の保護者や学識経験者を交えて懇話会を開催し、幼稚園や保育園の私立化に係るガイドラインを作成した。なお、このガイドラインの内容もふまえ、平成 28 年度に市立保育所の 1 園を私立園化する予定であるとともに、平成 27 年度は私立園化する市立幼稚園 2 園の運営事業者を募集している。

イ) 第 2 期計画策定の背景

少子化の進行に伴う幼稚園在園児の減少や保育ニーズの増加に伴う待機児童の増加に加えて、家庭力の低下、子育て世帯の孤立化、虐待の増加等が第 1 期計画策定時から進んだことに加えて、全市的観点から、近隣小中学校の建て替えに合わせて市内の公共施設を統合していくことを方向づけた「習志野市公共施設再生計画」（平成 26 年 3 月策定）との整合性の確保、平成 24 年に策定された国の「子ども・子育て支援新制度」による制度上の問題を視野に入れる必要があったため、第 1 期計画をふまえて第 2 期計画を策定した。

ただし、市内4園めのこども園となる「(仮称)大久保こども園」(市立大久保保育所と市立新栄幼稚園の統合)については、すでに近隣の中学校の耐震化が済んでしまっており、既存の保育所を活用することとした。

なお、園施設の新築や老朽化に対応した改築・改修に当たって、公立園の場合は多額の市費の投入が必要となるが、施設整備費に対する国からの補助はなく、交付税算入されるのみであることから、公立園としての運営は極めて厳しい状況となる。その一方で、社会福祉法人等が事業者となる私立園の場合は、国や県による整備補助金の交付が可能となることから、こども園を含む公立園の新設や改築・改修に当たっては、市の財政状況を勘案すれば慎重にならざるを得ない状況となっている。

なお、今般のこども園への移行(後述)に当たっては、新規の施策であるため、幼稚園と保育園との間で、施設、備品、カリキュラム、事務の内容等について、おもに職員同士で全く0の状態からすり合わせ(調整)を行っている。ただし、保護者への説明・意見聴取会の開催日程がそれぞれ異なることもあり、その調整にはかなりの時間を要している。

ウ) こども園に求められる役割

㊦ これまで培ってきた公立としての良さの継承



習志野市においては、これまでから幼児教育を大切にしてきたことに加えて、平成19年度までは私立保育園がなかったことから、保護者の間では、私立園化すると保育サービスの質が劣悪化してしまうのではないかと不安に伴う私立園化への反対の声が非常に大きく、担当の職員も対応には大変苦慮した。したがって、習志野市では、私立園化に際して、1年半の間に200

回もの説明会を開催し、延べ3,000人の対象者に対して繰り返し説明を行った。その結果、開園した私立保育園2園では、現在、安定的に運営がなされている。

保護者としても、公立園の整備を長期にわたって待ってられない状況があるとともに、他市から転入してきた住民にとっては私立園への通園が当然であったことなどから、私立園化に対して徐々に気持ちが軟化し、市の方針に沿うのであれば問題ないといった意見に変化していった(反対意見がなくなってきた)。

また、こども園化に対しても、当初は反対の声が大きかったが、市による説明の結果、今ではむしろ増やしてほしいという声に変化してきている。

なお、市からの説明を通じて、さらには、

- ・ 子どもにとって、通園する幼稚園、保育園で区分されるのはおかしく、小学校に入学した時には同じ能力が備わっているべきである
- ・ 0歳児からの預かりを行うことにより発達の様子が分かる
- ・ 幼稚園が積み重ねてきた学習・教育を活かすべき

・ 自らの体験からの学びを大切することが基本であり、このことを充実することが公立園としての役割である
といった意見も保護者から寄せられた。

④ 地域の子育て支援センターとしての役割

発達障がいをもつ子ども等への対応は、私立園における経営面も考慮し、公立園が担うことが求められており、公立園として整備されたこども園の役割、こども園に対する期待は大きいものがある。このほか、一時保育による多様な保育ニーズへの対応等、こども園にはきめ細やかな子育て支援が求められている。

また、平成 27 年度から、こども園に併設されたこどもセンターに、子どもの発育や保育、教育など総合的な相談に応じるため、現有職員（保育士・保健師等の専門職）による「子育て支援コンシェルジュ」が配置された。上述したとおり、家庭力の低下、子育て世帯の孤立化、虐待の増加等に伴う支援の必要な子どもや保護者が増加していることから、こども園に通う子どもだけではなく、在宅保育の子どもや保護者を含めて、気軽に相談でき、しっかりと支援することができるセーフティーネット機関となり、市をはじめとする子育てに関係する様々な関係機関への窓口となって、相談支援のネットワークづくりに積極的に取り組み、地域の子どもや保護者のための子育て支援センターとしての役割を担うことも大きく求められている。

エ) 今後の既存市立幼稚園・保育所の再編にむけた方針と課題

㊦ 就学前教育・保育に対する市の方向性

習志野市としては、公立こども園 7 園と私立幼稚園、私立保育所で就学前教育、保育を行うことを 1 つの方向性としている。少子化の進行により、いずれ園の廃止を考える時期がくるものと推定されるが、その際には、公立園と私立園が共倒れとならないよう、長期的なニーズをふまえて、まずは公立園から廃止していくこととなる。

また、公立園の私立園化に際しては、これまでから市の幼児教育・保育に多大なる貢献をいただいていたことを勘案して、事業主体を市内の事業所に限って募集している。

① こども園の整備の遅れ

第 2 期計画の期間に 4 中学校区にこども園の配置が完了し、市内 7 中学校区のうちで整備されていない残り 3 園の整備に当たっては、平成 32 年度以降に策定される予定の第 3 期計画での課題となる。

㊧ 保育園の増設による対応

その一方、習志野市にはまだ農地が多く残り、今後 7,000 人規模での開発も予定されていることから、しばらくの間は乳幼児が増える見込みである。そのため、今後、認可保育園 7 園、小規模保育園 7 園が新たに開園する予定であり、これらの施設で計 1,000 名の収容が可能となる。習志野市では将来的に計 3,000 名の保育ニーズがある

と予測しており、現在のところ 2,000 名程度を収容しているため、上述した新たな施設の整備によって、待機児童の問題は解消できる予定である。

⑤ 幼稚園での受入れ体制と 3 歳児の待機児童の存在

習志野市においては、市立（公立）幼稚園では 4 歳児からの受入れ、私立幼稚園では 3 歳児からの受入れとすることを約 50 年前から取り決めている。このため、私立幼稚園においては、各園間での競争が厳しくなっているものの、経営は比較的安定しているとのことである。

しかしながら、現状においては、市内で 300 名近い 3 歳児の待機児童が存在していることから、この取り決めについては、市として再度検討する必要があるものと捉えている。

⑥ 私立園化した際の職員の質の保障

一般的に私立保育所では経験年数の浅い保育士が相対的に多いため、公立保育所の方が、保育の質が高いと思われる。

したがって、習志野市としても、市立保育所が私立園化するに当たっては、保護者の懸念が強かったこともふまえ、

① 職員の採用・配置に際して一定の経験年数の条件づけ

（3 分の 1 以上の保育教諭は 5 年以上の常勤経験者であること）

② 保育所の施設長やこども園の園長・副園長職配属者に対する一定の経験年数の条件づけ

- ・ 保育所の施設長 認可保育所又は認可保育所に準ずる集団的保育を実施する保育施設での常勤職員としての保育経験 10 年以上の者
- ・ こども園の園長・副園長 5 年以上の常勤としての保育経験者

③ 私立園化（開園）する 3 か月前から、私立保育園の職員が市立保育所において共同保育を実施することによる市立（公立）保育所のサービス内容の継承と担当園児の性格の把握

④ 開園後 1 年間は市立（公立）保育所の職員（指導研修係）による指導（相談・訪問による間接的指導）

⑤ 公私合同会議への参加の義務づけ

を行うことで、私立保育園の職員の質を確保しており、このことはガイドラインにも明文化している。

また、ガイドラインの内容が遵守されているかを監視するため、習志野市においては、市と園を運営する民間事業者と保護者の 3 者による「3 者協議会」を設置しており、保護者からの要望によりおおむね月に 1 回程度開催し、3 者による協議を行いながら合意形成を図っている。習志野市としても、指導主事による支援をきめ細かく行っており、私立園化した後も、決して丸投げしているわけではない。

なお、3者協議会の回数を重ねるごとに、保護者や市から民間事業者への要望は減少しており、最終的には、完全移管し、私立園としての独自性に委ねたいと考えている。

さらに、公立幼稚園がこども園に移行し私立園化する場合にも、3者協議会を通して詳細を決定していくこととしている。



なお、国の「子ども・子育て支援新制度」に基づき、公立園と私立園で保育料が所得に応じた6段階区分に統一されるため、習志野市では市内23か所で説明会を開催し、周知したところである。

【質疑応答（主なもの）】

ア) 保育時間の違いによる子どもへの配慮は

質問 こども園に移行した際、短時間保育園児と長時間保育園児の降園時間の違いによる子どもへの心理的な影響は大きいのではないかと危惧（心配）する保護者の声をたびたび耳にするが、実情は。

回答 大人は心配するが、当の子ども本人にとっては、0歳から続いてきた生活の延長にすぎないためにあまり深刻な問題ではなく、柔軟に乗り越えていっている。保育の内容でカバーできる範囲である。

また、この問題は、午睡時における設備等ハード面の工夫によって、未然に防ぐことが可能である。



なお、現在、概ね30名クラスのうち20名が1号認定子ども（短時間保育児）、10名が2号認定子ども（長時間保育児）となっており、9時から14時までの間は統一カリキュラムにより運営している。

こども園では、短時間保育児に対しては15時まで園庭を開放しているため、2号認定子どもは14時から15時までの間は午睡やおやつの時間となる。

このほか、短時間保育児については、降園時間に保護者とのコミュニケーションを直接とっている。なお、長時間保育児については、降園時間が子どもによって相当異なるため、連絡帳や保育メール等により保護者とのコミュニケーションをとっている。また、個人面談の充実に加え、平成27年度からは市として「保育メール」を導入し、市の担当者としても、これまで以上に迅速な対応

が図れていると感じている。

イ) こども園での保護者の運営は

質問 こども園に移行された後の保護者会（PTA）の運営について危惧（心配）する声も多いが、習志野市でも同様の状況は見られたか。また、この点について、市としてはどのように対応したのか。

回答 習志野市としても十分に配慮すべき点として認識しており、こども園への移行に当たって、まず旧幼稚園におけるPTA活動はいったん縮小し、アンケート調査し、保護者の意見を丁寧に聴取しながら、子どものために何をするのかを整理し、従来からの行事を負担のない範囲にまで整理し、保護者の総意として保護者会（PTA）を再構築した。

また、保護者会（PTA）の活動自体は、1号認定子ども（短時間保育児）の保護者が主となっているが、2号認定子ども（長時間保育児）の保護者も自身ができることを支援されており、行事当日はかなり支援されている。なお、活動自体は「できる人ができる時にできることをやる」ことを基本とされており、役員を強制的に任されるといったことはない。

ウ) 公立園として、障がいをもつ子どもへの対応を

質問 公立園の役割の1つとして、障がいをもつ子どもの受け皿となるべきであるとの認識はあるか。

また、習志野市において、他に障がいをもつ子どもを受け入れている施設はあるのか。

回答 習志野市においては、公立園では、臨床心理士等の資格を有する者を配置し、障がいの有無にかかわらずすべての子どもを対象として保育している。

また、私立園にも障がいをもつ子どもを受け入れてもらっている。なお、「習志野市立保育所私立化ガイドライン」では、運営主体となる民間事業者に対して、「障がい児保育の実施」を求めている。

このほか、習志野市では、ひまわり発達支援センターを開設し、必要に応じた園への臨床心理士の派遣等によって、職員への指導・支援を行っている。また、幼稚園2園には特別支援教室を開設し、有資格職員を配置している。その他の施設で受け入れる場合には支援員を配置する。

エ) 預かり保育（延長保育）の現状は

質問 市内の幼稚園やこども園における預かり保育（延長保育）の現状は。また、17時まで延長することによる問題はあるか。

回答 市立幼稚園における預かり保育は、平成26年度までは16時までであったが、保護者のニーズが高いことから、平成27年度から17時までとした。また、私立幼稚園においては、以前から17時まで実施しており、5園のうち1園については19時まで実施している。

こども園では、17時まで1号認定子ども（短時間保育児）の預かり保育を実施している。

預かり保育の利用時間が1時間延長されることにより、1園当たり職員1名が1時間の超過勤務となることから、コスト（人件費）が増加する要因となるが、国の「子ども・子育て支援新制度」においては、公立園での取組に対しても補助の対象とすることとなったため、財政的な問題は生じていない。



（2）東京都町田市

町田市においては、国の「子ども・子育て支援新制度」の提示を受けて、庁内組織を整備・拡充するとともに、近隣自治体との都市間競争によって、いわゆる“待機児童”の解消のための早期での抜本的な対策が求められていたことから、町田市独自の「20年間期間限定認可保育所事業」の実施に踏み切り、待機児童の解消にむけて取り組まれているところである。

今回の視察においては、「20年間期間限定認可保育所事業」の実施に至った経緯やその内容、効果等について学ぶため、東京都町田市を平成27年10月22日（水）に視察・訪問し、子ども生活部保育・幼稚園課と子育て推進課の担当者から説明を受けた。

【市における保育・教育サービスの現状】

	園 児 数							施 設 数	
	0 歳	1 歳	2 歳	3 歳	4 歳	5 歳	合 計	公 立	私 立
認可保育所	527	1,003	1,185	1,189	1,195	1,225	6,324	5	66
家庭的保育者 （保育ママ）	8	37	31	—	—	—	76	0	18
認証保育所	15	64	58	34	26	33	230	0	6
幼稚園	0	24	28	2,074	2,420	2,508	7,054	0	37
幼稚園（私学助成）	—	—	—	1,393	1,592	1,649	4,634	0	25
幼稚園（新制度移行）	—	—	—	189	256	249	694	0	5
認定こども園	0	24	28	492	572	610	1,726	0	7
合 計	550	1,128	1,302	3,297	3,641	3,766	13,684	5	127

平成27年5月1日現在 視察時提供資料より

ア) 施設・園児の状況

町田市における公立保育園は、当初9園であったものの、平成27年度現在では5園（市内全5地区に1園ずつ）の配置となっており、5園すべてに児童相談所を併設している。なお、保育所の総数は、平成27年度の認可保育所は71園、分園が8園となっており、平成26年度から4園増加している。また、家庭的保育者（保育ママ）は定員84名に対して76名が利用している。

一方、町田市における幼稚園は、公立園がなく、37園すべてが私立園となっている。このうち、平成27年5月現在では、7園が認定こども園（幼保連携型（1・2歳児も受入れ）が2園、幼稚園型が5園）に移行している。なお、国の「子ども・子育て支援新制度」における給付手法が「施設型給付」に変更され、補助額が減少したことに伴う経営上の懸念から、ここ数年、こども園から幼稚園に移行したり、再度こども園に移行したりする動きも一部に見られた。

なお、もともと、市民の幼稚園に対するニーズは高い地域であった。

また、平成27年4月現在の待機児童数は153名であり、0～2歳児が多くなっている。（平成26年4月時点では203名であり、50名減少している。）

町田市としては、今後においても、待機児童の解消にむけて、保育ニーズの高い地区に保育所を整備する方針である。

イ) 庁内組織の体制



国の「子ども・子育て支援新制度」への移行に伴う業務の増加により、町田市では平成27年度に組織を改正し、これまで町田市による保育・就学前教育サービスの担当であった「子育て支援課」について、「保育・幼稚園課」、「子育て推進課」、「子ども家庭支援センター」の3つの組織に再編した。「保育・幼稚園課」は、園施設や保護者に対する給付事務、公立園通園児からの保育料の徴収事務のほか、認可保育所や認定こども園、家庭的保育者（保育ママ）への入所事務、障がいをもつ子どもに対するの通園促進事業、「保育コンシェルジュ」と称した就学前の子どもの保護者を対象とした相談業務等を所管している。

「子育て推進課」は、市立（公立）保育園における保育業務、病児・病後児保育事業、認可保育所や認定こども園等の認定事務のほか、園施設の整備業務等を所管している。

「子ども家庭支援センター」は、センターの運営に加えて、ひとり親家庭に対する相談業務や自立支援事業等を所管している。

【認定こども園に求められる役割と連携の在り方】

○ 行政主導によるこども園化と多様な主体との連携

町田市においては、国の「子ども・子育て支援新制度」の提示もふまえて、① 保育

所の整備、② 多様な保育形態の充実、③ 乳幼児の発達支援、④ 保育サービスに対する負担の軽減の各項目を実現させるために、「町田市新5カ年計画（2012～2016年度）」や「町田市子ども・子育て支援事業計画」に基づき、まず、私立幼稚園から認定こども園化を進めている。市内に公立幼稚園がなく、公立保育所も圧倒的に少ないなかで、上述の4項目を行政が主導して取り組んでいく必要があることから、多様な主体との連携が必須となってくる。

なお、町田市においては、国の「子ども・子育て支援新制度」の発表に先がけて、平成21年度に認定こども園（幼保連携型）が市内の5地区に1園ずつ開設されている。また、平成26年度に「20年間期間限定認可保育所」（後述）の新設と幼保連携型認定こども園2園の整備により、保育施設の定員を410名増加させたとともに、今後においても、現時点においては、「20年間期間限定認可保育所」と幼保連携型認定こども園1園を整備し、保育施設の定員を189名増加させることを予定している。



【20年間期間限定認可保育所事業】

ア) 事業の実施に至った経緯



町田市においては、平成20年当時、待機児童数が200名を超えており、その解消にむけて、抜本的な対策が求められていた。一方、将来的には就学前児童数の減少が見込まれていた。

また、市内には、新たに保育所を開設できるような敷地が公有地にも私有地にもすでになかった。

なお、当然ながら、認可保育所の建設には初期投資費用が高く、運営主体となる民間事業者の負担も大きい。保育所に対する既存の整備補助金の制度を利用しては、開設に至るまでには通常2年かかり、保護者からのニーズに迅速に対応できない。

したがって、町田市においては、市独自の事業として、児童数の減少を見据えた20年間の期間限定での認可保育所の設置にむけて、私有地を活用し、土地所有者に対する認可保育所の建設費の一部を市が補助（市の独自財源）するとともに、認可保育所の運営主体に対する土地や建物の賃借料の一部を市が20年間にわたり補助（市の独自財源）する「20年間期間限定認可保育所事業」を平成21年度から実施するに至った。この事業は、土地の所有者と運営主体となる民間事業者の双方にメリットがあり、町田市とし

ても、市の一般財源からの多大な拠出はあっても、単年度で認可保育所を建設することが可能となることから、待機児童の早期解消にむけた対応策として期待されている。また、今後、新設される園については、20年間期間限定認可保育所のみとする方針である。

イ) 20年間期間限定認可保育所のメリット

運営主体となる民間事業者にとっては、① 建物の賃貸借によって初期投資が最小限に抑えられること、② 事業者（法人）の資産でないため、20年後の撤退が容易であること、③ 20年間にわたって、賃借料の一部補助を受けられることがメリットとして挙げられる。

その一方、土地・建物の所有者にとっては、① 20年間にわたって、安定した収入が得られること、② 20年後の資産運用が可能であること、③ 建設費の一部補助を受けられることがメリットとして挙げられる。

ウ) 20年間期間限定認可保育所の種類と実績

町田市における20年間期間限定認可保育所は、その開設手法等によって、「新築型」、「改修型」、「低年齢児型」の3つのタイプに分類される。

㊦ 新築型

更地に、おおむね定員100人規模の認可保育所を開設するタイプであり、町田市は、土地所有者に対して最大で3,000万円を補助することとし、土地所有者は社会福祉法人等に建物を貸す一方、運営主体となる民間事業者に対しては20年間にわたって、賃借料を最大で1,200万円補助する。

なお、平成26年度までの6年間で、計10施設、1,065名の定員を増加させることができた。

㊧ 改修型

既存の建物を改修し、おおむね定員60人規模の認可保育所を開設するタイプであり、町田市は、最大で2,185万5,000円（2,500万円の8分の7）を補助することで、既存の建物を賃借して保育所スペースに改修される。

また、運営主体となる民間事業者に対して、町田市は20年間にわたって賃借料を最大で600万円補助する。

なお、平成26年度までの6年間で、計7施設、340名の定員を増加させることができた。

㊨ 低年齢児型

新築型、改修型のどちらのタイプにも適用するが、0～2歳児を対象としたおおむね30人規模の認可保育所を開設するタイプである。

町田市は、新築型の場合、建設費には最大で2,000万円を、賃借料には最大で800万円をそれぞれ補助する。また、改修型の場合、建設費には最大で1,312万6,000円を、賃借料には最大で400万円を補助する。

なお、平成26年度までの6年間で、1施設、39名の定員を増加させることができた。

た。

また、低年齢型 20 年間期間限定認可保育所の卒園児は、3 歳以降は近隣の保育園に転園することになる。

なお、賃借料は、土地所有者と運営主体となる民間事業者との間で決定されており、市は固定資産税の 3 倍を基準として補助している。

エ) 事業に当たっての経費

20 年間期間限定認可保育園事業に伴う経費は、年間で 4 億 1,187 万 5,000 円であった。内訳は、建築費の補助が新築型で 3,000 万円、改修型で 2,187 万 5,000 円、賃借料の補助が新築型で 2 億 4,000 万円、改修型で 1 億 2,000 万円となっている。

このほか、平成 21 年度から実施している本事業に加え、認定こども園の設置推進事業として平成 21 年度から平成 23 年度までの 3 年間にわたり、開所時間に応じて交付金措置を行った。

【幼保連携にむけた今後の課題】

ア) 認定こども園に対する周知と適切な運用

認定こども園制度については、国の制度変更に伴い、運営主体自身が運営形態の変更を繰り返すなどしたこともあって保護者にとって分かりにくい制度となっていたため、町田市としても、説明用資料（各園の内容）を作成し、周知に努めているところである。



一方、認定こども園制度には保育認定、教育認定に柔軟に対応できるメリットがある。例えば、夏休みの時期までに、保護者（母親）の就労形態の変化に合わせて 1 号認定から 2 号認定に認定替えするケースはよく見られる。なお、認定替えは、1 号認定の 1 割までが上限となっており、各園で 10～15 名となっている。

いずれにしても、認定こども園制度に対する保護者の認知度を高めることが課題となっている。

また、国の「子ども・子育て支援新制度」に基づいて認定こども園に移行した場合は施設型給付となり、これまでの私学助成を下回る場合があるが、この場合、2 号認定子ども、3 号認定子どもに対して市単独の給付を実施することで、認定こども園に対して保育園と同等の給付を行っている。

イ) 20年間期間限定認可保育所事業における20年経過後の見通しと立地

20年間期間限定認可保育所事業は、建物所有者と民間事業者（運営主体）との間での「普通借家契約」によって成立しているにすぎず、「定期借家契約」を締結しているわけではない。したがって、20年の契約期間の経過後は、その時点での保育ニーズをふまえ、土地所有者の意向を確認しながら継続するか撤退するかを検討することとなるため、20年後に問題が発生しないかどうかの想定はできていない。

また、20年間期間限定認可保育所事業は、手揚げ方式（応募方式）を採用しているため、町田市保育ニーズに合わせて認可保育所の立地がなされるとは限らず、施設の偏在を是正することは困難である。町田市としても、保育ニーズの高い地区に土地や建物をいかに確保するかが課題となっている。

なお、認可保育所の認可権限は東京都にあるが、認可に際して20年という期限は設けられていない。

【質疑応答（主なもの）】

ア) 定期借家契約を締結していない理由は

質問 20年間期間限定認可保育所事業は「普通借家契約」により成立しているにすぎず、問題が発生した場合も民法の信義則に拠るところが大きいとのことだが、なぜ「定期借家契約」を締結しない制度としたのか。

回答 20年間期間限定認可保育所事業の運営主体となる民間事業者が「定期借家契約」を締結することに難色を示したことに尽きる。なお、定期借地権を活用すると、手続きが煩雑となることもあり敬遠されたものと推測している。

イ) その他

質問 国の「子ども・子育て支援新制度」における給付手法が「施設型給付」に変更され、補助額が減少することに伴う経営上の懸念から、ここ数年、町田市を含めて全国的に認定こども園の認定を返上する動きも見られるようだが、園の規模の違いによる差はあるのか。

回答 一般的に、園の規模（定員）が200名を超えると給付費が逓減すると聞いており、大規模な園を経営している事業者にとっては、こども園化は不利となる。

5. 生駒市における幼保連携に係る各委員の意見

(a) 公立園について

- 幼稚園・保育園ともに「小学校入学前の準備、学力をつける」ことよりも「遊びや体験のなかから学ぶ」が基本であるという共通の考えに基づく教育を展開しており、この点が公立園の特徴であり、役割であると言える。

小学校入学前の子どもの力に差が生じないように、本市では、すでに統一カリキュラムの作成と活用、合同の園長会・主任会議の開催をはじめ、幼稚園と保育園と交流・連携して就学前教育の質を合わせていく取組が進められている。教育の質を向上するには、職員の時間的余裕（準備、研究のための時間の確保）、職員の質の向上（研修、情報交換（先進的取組の情報収集等）の機会の確保）が必要であるが、現状では職員が不足するなかで、さらには問題を抱える子どもの増加や保護者対応等により、そのための時間を確保しがたいことが問題となっている。

また、幼稚園部門が市長部局で所管されるようになり、校園長会の枠組みから離脱したため、幼稚園・保育園・小学校での連携が十分に行えるのかといった不安の声もある。現在も園長と校長との合同会議は年に数度開催されているものの、問題のある児童が増えるなど、幼稚園・保育園・小学校の連携が今まで以上に重要となってくるなか、改めて連携のための体制、仕組みを充実させることが必要であると考ええる。

- 公立幼稚園においては、市内で子どもが増加している地域においても、私立園との競合により児童が減少してきている。送迎バス、給食、預かり保育をはじめとするサービスを充実させることで私立園に対抗するための工夫が公立園にも求められるなかで、市行政が園における取組に対して後ろ向きではないかという意見さえある。

また、幼稚園においても保育機能を拡充しなければならないことは時代の流れであり、現状のまま預かり保育を拡充していくのか、こども園化を目指すのか、といった一定の方針を明確にしつつ、保護者ニーズに応じていかなければその存続が危ぶまれる。

現状においては、幼稚園に対する保護者ニーズは確実にあるとともに、預かり保育の拡充（「8時から」、「17時まで」）といったニーズに応えられれば、園児数を一定程度確保できる（私立園と競争できる）と考えられる。また、保育機能の強化のためには、一方で教育内容の向上、職員の質の向上のための時間を確保する必要があることから、さらなる職員の配置が必要となる。

- 保育園に対するニーズは高まり、待機児童は未だ解消されていない状況が続いているものの、公立園においては私立園に比べ経験の長い職員が多く、人件費の割合が大きくなりがちとなっているため、今後の生き残りが難しいと言われている。

しかしながら、経験の長い職員が多いことを逆に公立園の強みとして捉え、保育園本来の教育（遊び、体験のなかからの学び）の実施により私立園との差異を明確にするとともに、私立園のバックアップ（人的支援や相談・指導等）、問題のある子どもの受入れ等、公立園としての役割を強化していくことが必要である。

私立園、小規模保育園の増加が教育の質、保育の質を低下させるのではないかとの不安もあるなかで、規範となり、全市的な質の向上を先導するための公立園の存在は非常に重要であると考えます。

また、先進自治体に見られるように、地域の子育て支援のサテライト拠点としての機能を併設するなど、公立園としての役割を付加することも考えるべきではないか。

(b) こども園について

- 高山こども園、南こども園の整備に当たっての最も大きな問題は、保護者への説明が不足し、理解が得られないままに事業が進められている点にあると考えます。このことに対する保護者の不安、不満は大きい。

したがって、先進自治体の事例にも見られるように、こども園の整備に当たっては、まず事前に保護者に対する十分かつ丁寧な説明会を開催するとともに、設置準備委員会等、内容を協議する組織を設置し、保護者の意見を園の整備に反映させる機会を設ける必要がある。

特に、保護者の不安として、教育の質、保護者会活動の在り方（働く保護者と働いていない保護者の意識や保護者会への参加頻度の格差）、こども園からの降園時間の違いによる子どもの心理状態への配慮等が挙げられる。しかし、先進自治体においては保護者への十分な説明と協議のなかで1つずつ不安を解消してきた実績もあることから、準備段階での取組によって問題は解決できるものと考えられる。

- こども園への移行に当たり、新しい制度に慣れるまでには時間がかかるようである。支援が必要な園児や家庭が増えている現状をふまえ、幼稚園や保育園と行政の連携によって問題に取り組まなければならないと感じた。

- グレーゾーンの子どもが増えるなか、加配される教員が1人だけでは対応が難しいのではないかと感じた。

こども園に移行するに当たり、教員においても始まってみて気が付くことがあるのではないかと不安を抱えておられる。そのような不安を少しでも和らげるためにも、市や園は研修や視察のための時間を確保できる環境を整えることが急務であると考えます。

- こども園に移行した際に市のPTA組織に旧保育園側の保護者も加入しなければならないのかという疑問や、朝、子どもが熱を出しているにもかかわらず病院へ連れて行くことなく病児保育（病後児保育）を利用できるように手続きの簡素化を求める要望等が出てきたことには、一部ではあっても今の子育て世代に対する驚きをもった。

- 市のPTA組織への参加は、園と教員とのつながり、保護者同士のつながり、園児の様子をみるためのよい機会であると考えますが、働く保護者にとっては仕事を休めないことから負担となる現状が分かった。

したがって、こども園に移行した際には、旧幼稚園側の保護者の負担が大きくなるような役割分担とすることが、今後の課題であると考えます。

また、待機児童の解消は、働く保護者の不安を減らすためにも、大きな課題であると再認識した。

- 我が子を保護者の自分が育てていくとの意識に疑問を感じる。

保護者にとっては、保育園・幼稚園選びが最優先事項となっており、いったん入園してしまっただ後は、園への要望が高すぎるように思う。

子どものことよりも自分の生活等を優先させる保護者が増えているようであり、園としても、保護者の子どもへの愛情表現が変化していることを認識した対応をとる必要があるように感じた。

- これまでからも幼稚園、保育園の職員はそれぞれの部署において、そして双方で協議をされてきたものと思っていたが、今回の意見聴取をふまえる限りにおいて、まだまだ情報交換が不足しているのではないかと思われた。双方が集まってそれぞれの現状、課題を共有し、忌憚のない意見を出し合う過程を経て、これからの本市の子どもたちのために望ましい就学前教育や保育について方針（ソフト面とハード面の両方）を導き出す必要があると思われる。そして、学識者の意見や先進自治体の取組も参考にしながら市としての方針を文書で示すことが必要ではないか。

- 市の“保育ニーズに対応し、就学前教育の充実を図るための幼保一体化の検討”（市総合計画後期基本計画 2-（1）-③）はどこまで進んでいるのか。その前提となる理念や方針、方向性は明確に定められているのか。

また、市は市民に「こども園」について十分説明し、説明責任を果たしているのか。市のこども園設置についての方針、方向性について説明できているのか。（説明しようとしていない、あるいはできないことが「混乱している」要因ではないかとも感じる。）説明のないまま施策だけが先行していないか。今回整備されるこども園が認定こども園ではないことに対する市民の反応について、市は認識が甘いのではないか。

最後に、保護者の一番の不安は何であり、市としてどのように取り除こうとしているのか。市はどこまで保護者の不安に対応できるのか。

以上の点において、市としての丁寧な説明、保護者に寄り添う態度、対応が欠如しているのではないかと疑問に感じざるを得ない。

（c）習志野市立 杉の子こども園（千葉県習志野市）

- 今回、習志野市立 杉の子こども園を視察し、こども園を始めて見学させていただいた。生後 57 日目からの乳児を預かる産休保育室があり、習志野市における育児支援の手厚さと保育への市の力の入れ具合を垣間見た気がした。

こどもセンターが併設されていて、こども園に通う子供や保護者だけではなく、地域における在宅保育中の子どもや子育て中の保護者が気軽に集え相談できる環境は素晴らしいと思った。

- 習志野市においては、早くから小学校入学時に子どもたちが同じ学力を持つようにすることを前提として、公立を中心として幼稚園・保育所の教育・保育サービスに力を入れてきた。一方で、前述した問題が顕在化するなか、公立中心のサービス展開を方向転換し、「こども園整備と既存市立幼稚園・保育所の再編計画」を策定し、長期的な展望に立った施策を展開してきた。



具体的には、「1 中学校区に 1 公立のこども園を設置し、ここに子ども支援センターを併設する」、「その他の施設については私立園化を進める」、「私立園化に当たっては保護者の意見を反映したガイドラインを作成し、これに従って事業を進める」、「公立園・私立園のバランスに配慮しつつ私立園化を進め、将来的な児童減少に対して公私の共倒れを防ぐため需要をふまえながら公立園から廃止する」といった方針を持って事業を進めている。

また、私立園化に当たっては、保護者への説明、移行期の職員配置をはじめとする丁寧な対応を行い、保護者の不安を払拭してきた。

従来の取組を大きく転換する際には、長期的な方針を明確にするとともに、個別案件に対しては保護者や子どもの立場に立った丁寧な対応を行いつつ、事業を進めていることが重要であると実感した。

- 本市においても、今後、習志野市のように、市としての幼児教育・保育に対する方針（ガイドライン）の策定と、保護者や市民に対する丁寧な説明、合意形成の必要性を再認識した。きちんとしたガイドラインに基づいてこども園の役割を説明すれば、保護者もいずれ納得されることが理解できた。
- 習志野市では、幼保一体化、こども園化に当たってはたつぷりと時間をかけ、綿密な準備をしたうえで、保護者等関係者、市民への懇切丁寧な説明を行っていることが確認できた。その点、本市の取組には反省すべき点が多いように感じる。
- こども園とは何か分からないことで、保護者の不安が高まっている。
本市においても説明はしているが、習志野市のように繰り返し具体的な事例を出して説明する必要性が感じられる。
また、保護者会の運営についても幼稚園の保護者と保育所の保護者との考え方の違いがあるので、市、園、保護者の 3 者による懇談の場を、話合いの回を重ねて一番いい方法を探っていく必要がある。まずは、分からないことによる不安を解消するような対応を早急に望みたい。情報の発信が弱いという点は、保護者、園サイド両方から聞かれたので、情報の発信の強化が必要であると考え。
待機児童解消にむけた施策を必要な時期だけ行う方法も町田市の事例も参考に、本市においても、スピード感を持って進めていかなければならない。

- 習志野市では、すべての園が参加して統一カリキュラムが作成され、これによって、職員の意識が少しずつ変化していったそうだ。市の担当者も、やってみれば理解は進むし、環境が変われば人は変わることができる（変わらざるを得ない）と述べておられた。心にとどめたい。
- 杉の子こども園はこどもセンターを併設し、通園児やその保護者のみならず、地域の通園していない子どもとその保護者に対する支援も積極的に行っている。この取組は、地域の子育て支援センターとしての機能を担うものである。本市において将来求められるであろう「地域包括子育て支援センター（仮）」の整備にむけて、参考にすべき取組だと思う。
- 南こども園にも園庭開放等の取組だけではなく、地域のこども子育て支援センターとしての機能・役割を担える施設となることを期待したい。
- 南こども園は、本市初のこども園として、市立園として果たすべき機能・役割を明確に整理・準備されているのか疑問に思う。
- 「地域の園」としての保育園の位置づけが薄いと感じられている（保育園職員からの聞き取り）本市にとっては、こども園の整備はその解消にむけた有益な取組であるとも思われる。
- 言うまでもなく、地域との関係の強化を図るとともに、園児のセキュリティ確保のための万全な対策が求められる。
- 預かり保育の 17 時までの時間延長は、本市においてもニーズが高いと思われる。実現にむけて早急に取り組むべきである。
- 幼稚園、保育園と分けるのはおかしく、同じ力を持って小学校に送り出したいという思いを聞き、分ける必要はないことに気がついた。
- 公立保育所を私立化するに当たっては、変化を嫌う保護者の強い反発もあって、1 年半の間に 200 回近くの説明会を開催したと聞き、大変驚いた。
- 本市には、現在こども園がないので、これまで市から提供される資料を読んでもよく分からなかったが、実際に訪問して施設を見学することによって、こども園がどういう施設であるかを理解することができた。本市の保護者の皆さんからは「こども園についてよく分からない」という声を多数聞くが、こども園への移行が予定されている保護者の皆さんや市 PTA 協議会の皆さんに、実際こども園を訪問していただき、不安な点を質問することによって、自身が抱えている不安や心配を少しでも和らげていただければと思った。仮にそれが難しい場合は、これまで習志野市が行ってこられたような、丁寧な説明が必要であると思われる。

- 短時間保育児と長時間保育児の間で降園時間に差があること等に伴う子どもの心のケアを心配される保護者も多いが、子ども自身は状況を理解し柔軟に受け入れることができているようだ。今回視察した杉の子こども園では、短時間保育児の降園に伴う待機・園庭での遊びの際には、長時間保育児は昼寝やおやつを食べて過ごし、短時間保育児がすべて降園してから園庭で遊ぶなど、工夫がされている。



本市のこども園においても、同様の工夫・配慮がなされることを切に願う。

- こども園に移行した際の保護者会の運営に当たっては、今回、こども園側がやってほしいことを書き出し、保護者に出来るところに名前を書き、出来る人に行ってもらおうという事例を聞いた。

本市においても保護者会の運営について不安に思われている保護者が多いので、市は、先行するこども園の保護者会の運営の仕方の事例を集めて提示し、短時間保育児と長時間保育児の保護者との話し合いによって、お互いの状況や思いを理解しあい、無理のない範囲で楽しく活動ができるようになればよいと思う。

- こども園の小学校をはじめとする公共施設との統合等、財政や運営面での課題、自治体が必要な保育を提供していくうえでの課題に市がどのように応えていくのが今後の大きな課題と言えるのではないか。

(d) 東京都町田市

- 町田市においては、「保育園については各地区に1園の児童相談所を併設した公立園を配置する（それ以外は私立園）」、「幼稚園（すべて私立園）のこども園化を推進する」、「現在の待機児童、将来的な児童減少に対応する方法として20年間期間限定認可保育所事業を実施する」といった方針で取り組んでいる。

従来から私立の幼稚園・保育園を中心とした教育・保育サービスを展開してきた自治体であり、本市とは前提が大きく異なる。しかし、自治体の特性に合わせて、幼稚園のこども園化による保育サービスの拡充、現在の待機児童の解消にむけた取組や、将来的な児童減少に備えた市独自事業の推進を柱として取り組むという、中長期的な方針を明確にして取り組んでいる点は参考とすべきである。

- 市域を大きく5つの区域に分け、各々の区域に1か所ずつ整備された市立保育園に子育て支援センター機能を持たせて、それ以外の保育園及び幼稚園・こども園のすべては民間事業者による私立園となっている。2号認定子どもの増加や、保育にとどまらず幼児教育を希望

する保護者のニーズ、将来的な児童数の減少に対しては幼稚園から幼稚園型認定こども園への移行で対応しようとしている。「20年間期間限定認可保育所事業」は、“即戦力”と言えようが、契約上・市の財政負担上の課題もあることが判明した。また、本市では未実施である保育ママも17か所もある。

したがって、これら町田市で先進的に取り組まれてきた施策を参考に、本市でのこども園の整備や公立幼稚園・保育園の在り方、公立園と私立園の役割分担、様々な保護者ニーズへの対応等について検討していきたい。

- 市が私立園から認定こども園化を推進するとともに、財政面からバックアップしながら民間事業者の力やノウハウを借りて期間限定での認可保育所の開設を誘致する意義は大きいのではないかと。とりわけ、2、3号認定子どもに対する公的保育を保障していくうえで「20年間期間限定認可保育所事業」には期待したい。
- 「20年間期間限定認可保育所事業」は、現行の事業者のみならず今後増加が見込まれる小規模保育事業など、保育事業者数や保育所数を増やすためには、有効な施策であると考えている。また、空き家対策に関連した施策としても、継続して研究すべきであると感じた。ただし、定期借家契約等によらない契約となっているとのことであり、法的整合性には疑問が残る。
- 町田市における待機児童解消にむけた取組の1つである「20年間期間限定認可保育所事業」のうち低年齢児型認可保育所の整備は、空き家・空き店舗対策にもなり、よい取組であると考えている。定借ではないという課題もあるが、契約関係の問題点、そして、卒園後のスムーズな入園が可能になれば（町田市では、低年齢型認可保育所の卒園後、引継ぎ・入園先の保育所はバラバラになる）、本市においても待機児童解消につながるのではないかと考える。ただし、この取組は、国の補助をあまり使うことなく短期間で実行に移せるが、市の一般財源への負担、20年間分の賃貸料補助の債務負担があるため、将来世代への負担が増えることになり、この点は大きな課題であると言える。
- 1～2歳児をはじめとする待機児童の解消にむけて、ニーズ調査をふまえた小規模保育事業、保育ママ事業を含め、本市の計画・方針について再度確認する必要がある。
- こども園のメリットは、夏休み前等における母親の就労状況による変更に対して柔軟に対応できることにある。市として、このことについて情報を発信すれば、こども園の特徴が分かりやすくなる。



- 町田市は、「子育て情報誌」の内容が充実し、必要な情報（公共施設、園、保険事業、手当、補助金、医療助成制度、子育て相談、病院）が1冊にまとまっており、本市においても類似の情報誌を発行する際には参考としてほしい。
- 幼保連携に伴う先進自治体である町田市においても、本市に比べて長い年月をかけて丁寧な取組を進めてこられた。本市はこれからの事業であることから、より一層分かりやすい資料の提供と丁寧な説明は必要であると感じた。

(e) 私立幼稚園

- 私立幼稚園は、独自に運営できることにやりがいを感じておられるとともに、課外教室の実施をはじめとする特色を打ち出し、園を運営されている。公立幼稚園の保護者のなかには、私立幼稚園で実施されている教室を羨ましく感じる保護者もいれば、子どもらしくのびのび遊ぶことを望まれる保護者もいる。
- 一方で、各園においては、保護者からの要望に応えると、子どもが課外教室等に追われ、忙しくなることを心配されている。
したがって、遊びのなかから学んでいくことを重視する公立幼稚園と、子どもへの早期教育の提供を求める保護者の希望を叶える私立幼稚園の両方の選択肢があることは重要であると考える。
- 課外教室の提供といった園の特色だけではなく、どの幼稚園の通園バスがより家の近くまで来るか、より長時間預かってもらえるかということで園を選択する保護者も多い印象を受けた。
- 各園においては、① 親に十分甘える時期が幼児期であり、親は子供を辛抱強く見守ることが重要であること、家庭の役割が重要であること、幼稚園は遊びを通じて社会生活を学んでいく場であることをはじめとする幼児教育の基本の理解していない親がおられること、② 入園までにできるようになるべきトイレ訓練など人間としての習慣がついていない子どももいること保護者の子育てに対する考え方に問題意識を持っておられるように思われた。
- 各園においては、「遊び・体験のなかから学ぶ」、「幼稚園は小学校の準備のための教育の場ではなく、人間教育の基本を行う場である」、「子どもがゆっくと学ぶ（子どもの気づきや行動を待つ）」、「家庭教育との間の適切な役割分担が必要である」などの考え方を基本としつつも、経営面からは、拡大する保護者ニーズに対応するためにこの基本を崩さざるを得ないというまさにせめぎ合いの中で苦悩されているように思われる。
- 入園の際の私立幼稚園と公立幼稚園の選択に当たっては、経済的に豊かな家庭の子どもが私立幼稚園を選択していると思っていたが、現在は私立幼稚園に通園する子どもにおいても就園奨励費補助金を交付されている家庭が多く、必ずしも私立幼稚園に子どもを通わせてい

る家庭と公立幼稚園に通わせている家庭との間には経済的な格差がないことに驚いた。本市の私立幼稚園は、大学の附属幼稚園等の大規模園とは異なることから、本市の就学前教育における役割としてはかなり公立幼稚園に近いと思われた。

- 私立幼稚園においては、就園奨励費補助金を本市も国の基準にしてもらうことに加え、市からの情報が入ってこないことに対する改善を求めておられた。
- （当然のことながら）就園奨励費補助金について、すべての園が国基準の適用を希望しており、現状に至った経緯についての確認が必要であると感じた。
- 今後の本市の就学前教育・保育について考える際には、次の点に留意する必要があると感じた。
 - ① 私立幼稚園は幼児教育を担ってくれている大切な資源として存続させることを前提に、公立園と私立園の幼稚園の役割分担について、公立園・私立園の幼稚園の園長、職員をはじめとする当事者を交えて話し合う。その後、保護者に対して、公立園と私立園の幼稚園の役割について提示し、意見交換を行った後、幼稚園について市としての方針を導きだす。
 - ② その後、私立保育園を存続させることを前提に、公立保育園の在り方、私立保育園とのすみわけを当事者間で十分話し合い、その後、こども園の設置を含めた本市の就学前教育・保育について、市としての方針を作成し、市民に提案する。意見交換を行った後、市の方針を決定する。
 - ③ 以上の経過において、保護者に対して、幼児教育の重要性を再認識させる取組を併行して行う。なお、以上の議論においては、地域の小学校と就学前教育・保育施設の関係、公共施設の関係について十分考慮することが必要である。
- 市全体の幼児教育の在り方について、子どもを中心に考え、各園の特性を活かし、子どもたちの大切な幼児教育の時間を守るために、より一層の市と園の連携を望みたい。今回の視察・ヒアリングにより園の持つこれからの可能性も確認することができた。
- 本市においては、当初、公立幼稚園が整備されていなかったなかで私立幼稚園が市内の就学前教育を支えてきたという経緯があり、私立幼稚園の存在意義は大きい。

また、私立幼稚園が就学前教育をリードする様々な取組を先行してきた部分もあり、順次、公立幼稚園がその取組を取り入れて一般化していくといった状況があった。その意味でも私立幼稚園の役割は大きいと考える。

さらに、保護者の選択の多様性を確保するという観点からも、公立幼稚園、保育園、こども園とともに私立幼稚園が存在することの意味は大きいと考える。

一方で、市内の私立幼稚園においては、こども園化に対するメリットは一定確認しつつも、場所の確保が困難、子どもへの影響が不明、市に対して不信感があることなどを理由として、こども園化に踏み切れていない状況がある。

このような状況をふまえ、公立幼稚園との役割分担、共存共栄のために（適正な競争性を発揮するため）に以下のことが必要と考える。

- ・ 行政、公立園との情報共有を進めること
 - ・ 私立幼稚園就園奨励費補助金を国基準に従い支出すること
 - ・ 公立幼稚園における延長保育時間の拡充等、保護者ニーズに過度に応えないこと
- また、公立幼稚園が保護者ニーズにどこまで応えるのかを判断するため、「就学前教育はいかにあるべきか」という市の方針が必要であり、この基本的な考えを明らかにしたうえで、中長期的な市内の幼稚園・保育園・こども園の役割分担、公立園・私立園の役割分担を方向づけることが必要であると考え。
- その際には、公立園の預かり保育の時間延長についての検討状況と、私立園への説明についての市の対応について確認することが必要である。
- さらに、この方針を行政、各園が共有し、園運営に反映させていくため、方針の検討に際しては、各園が参画することが必要であると考え。また、このことを契機として定期的に市行政・公立園・私立園が相互に意見交換できる機会をつくることが必要であると考え。
- なお、この方針は市行政・各園だけでなく、保護者と共有することが必要であり、保護者にむけて、継続的に就学前教育の基本的な考え方を家庭教育の在り方とともに啓発していくことも必要であると考え。
- 本市における「子ども・子育て支援新制度」施行後の私立幼稚園の位置づけや、公立園との役割分担（すみ分け）についての認識が見えてこないのは問題ではないか。
- 「私立幼稚園が生駒らしさを担っている」という保護者の意見も聞く。
その一方で、今回、各園長からは、子育て支援の充実のための施策が公立園に通う園児とその保護者のためだけ、あるいはバランスがとれていないとの意見が聞かれた。これについては、何らかの是正措置が必要であると考え。
- 今回のヒアリングを通じて、私立幼稚園が本市の幼児教育に果たしてきた貢献が大変大きいことが再確認できた。しかしながら、市として、そのことに対する敬意が現時点でどれほど払われているのか。公立園と私立園という形態こそ違えども、生駒市の子どもに対する良質な就学前教育・保育の提供という観点からは、私立幼稚園の経営に直結する就園奨励費補助金の国基準での支給を復活させるなど、私立幼稚園に対する敬意を払う意味でも鋭意検討していただきたい。

(f) その他

- 現在、高山こども園と南こども園の整備が進められて状況を見て、高山幼稚園と南幼稚園以外の幼稚園の保護者からも「うちの幼稚園はどうなるのか」といった不安の声が聞かれる。このような不安は、子ども・保護者を取り巻く環境（社会経済環境、保護者の意識、制度等）

の大きな変化を前に、本市の就学前の教育・保育サービスをどのように提供していくのかといったビジョン・方針が示されないままに、個別事業が進められることに起因しているものと考えられる。

したがって、すでに高山こども園と南こども園の整備は進んではいるが、敢えて今、現在の保育ニーズの増大、将来的な児童の減少をふまえ、市の就学前教育・保育サービスの提供の在り方について、ビジョン・方針を明確にすることが必要であると考え。この際、闇雲にこども園化を進めるのではなく、保護者のライフスタイル、ワークスタイルが多様化し、保育ニーズが多様化しているなか、幼稚園、保育園、こども園のそれぞれのニーズを尊重しつつ、市全体としての教育・保育機能の充実にむけた取組方針を考える必要がある。何よりも、子どものために何が良いのかといった視点からの検討が求められる。

- 今回の意見聴取においては、多くの保護者から市の幼児教育・保育における方針がよく分からず、かつ、情報の発信が不足しているとの指摘を受けた。方針の方向性が決まれば、対象児の保護者だけでなくすべての保護者（将来入園する可能性のある子どもの保護者も含む。）を対象に、丁寧な説明をたくさんのお機でやり、説明会の場をはじめ、様々なチャンネルを通じて保護者の意見を聴取し、再検討したうえで、市としての最終方針をまとめ、再度、丁寧に市民、保護者に説明する必要があると考える。

6. 生駒市における就学前教育・保育に係る課題

生駒市の就学前教育、保育の実態、関係者へのヒアリング結果、先進地調査の結果をふまえ、生駒市における就学前教育・保育に係る課題を以下に整理する。

① 公立園の就学前教育のさらなる充実

幼稚園・保育園ともに「小学校の準備、学力をつける」ことよりも「遊びや体験のなかから学ぶ」が基本であるという共通の考えに基づき教育を展開している。

生駒市では、すでに統一カリキュラムの作成と活用、合同の園長会・主任会議の開催等、幼稚園と保育園とが交流・連携して就学前教育に取り組んでいる。

就学前教育を充実するためには、職員の時間的余裕（準備、研究のための時間の確保）、職員の研修、情報交換（先進的取組の情報収集等）の機会の確保が必要である。しかし、現状では職員が不足するなかで、さらには支援が必要な子どもの増加や保護者対応の必要性の高まりなどから、そのための時間を確保しがたいことが問題となっている。

また、幼稚園が市長部局で所管されるようになり、校園長会から離脱したため、幼・保・小の連携が十分に行えるのかといった不安の声もある。現在も園長と校長との合同会議は年に数度開催されているものの、支援が必要な児童が増えるなど、幼・保・小の連携は今まで以上に重要となってくるなかで、改めて連携のための体制、仕組みを充実させることが必要である。

② 公立園の維持

【幼稚園】

幼稚園では、子どもが増加している地域においても私立園との競合により児童が減少してきている。そのため、公立園においても送迎バス、給食、延長保育等のサービスの充実について検討が求められる。

また、幼稚園においても保育機能の拡充が求められている点は時代の流れであり、現状のまま預かり保育を拡充するのか、こども園化を目指すのか、といった一定の方針を明確にしつつ保護者ニーズに応じていかなければ、園児数の減少は食い止められず存続が危ぶまれる。

現状においては、幼稚園に対する保護者ニーズは確実にあり、また、預かり保育の拡充（「8時から」、「17時まで」）、延長保育の実施園の拡大といったニーズに応えられれば、園児を一定程度確保できると考えられる。また、教育内容の充実、職員の質の向上のための時間を確保する必要があるなかで、教育を充実し、保育機能を強化するためには職員の増員・配置が必要となる。

さらに、制度改正に伴う保育料体系の変更により、私立幼稚園の保育料との差が小さくなることで、公立園離れが進む可能性があり、保育料の負担増に対する不満をふまえ、保育料の在り方も検討課題となる。

【保育園】

保育園に対するニーズは高まり、待機児童は未だ解消されていない状況が続いているものの、公立園においては私立園に比べ経験の長い職員が多く、人件費が大きくなる傾向にあるため、今後、少子化が進行し子どもの数が減少した場合には、生き残りが難しいと言われている。

しかし、私立園、小規模園の増加が教育の質、保育の質を低下させるのではないかと不安もあるなかで、規範となり、全市的な質の向上を先導する公立園の存在は重要である。

また、経験の長い職員が多いことを強みとして、私立園のバックアップ（人的支援や相談・指導等）、支援が必要な子どもの受け入れ等、公立園としての役割を果たしていく必要がある。

さらに、他市に見られるように地域の子育て支援の拠点としての機能を併設するなど、公立園としての役割を付加することも考えられる。

③ こども園の整備

幼稚園と保育園の機能の違いを前提として、時間、空間を区分しつつ適正なサービスを提供できる点にこども園の利点がある。しかしながら、生駒市の施設配置の状況や保護者ニーズをふまえれば、すべてをこども園化することは求められていないと考えられる。

そこで、今後、保育ニーズが変化、拡大するなか、一定数のこども園化の必要性を前提として、地域の教育ニーズ、保育ニーズをふまえ、既存施設（幼稚園、保育園）の活用、こども園の整備について、市としての方向性を明らかにすることが望まれる。

また、北・南のこども園整備を巡っては、保護者の意見を聴く機会を設けることなしに整備が決定され、その後の保護者への説明も不足し、理解が得られないままに事業が進められたため、保護者に大きな不安、不満が生じた。

そのため、こども園の整備に際しては、他市の事例にも見られるように、まず事前に保護者に対する十分かつ丁寧な説明会を開催するとともに、設置準備委員会等の内容協議を行う組織を設置し、保護者の意見を園整備に反映する機会を設ける必要がある。

特に、保護者の不安として、教育の質の低下、保護者会活動の在り方（働く保護者と働いていない保護者の意識や参加頻度の格差）、迎え時間の違いによる子どもの心理状態等が挙げられている。しかし、他市では保護者への十分な説明と協議のなかで一つずつ不安を解消してきた実績もあることから、準備段階からの取組により問題は解決できると考えられる。

④ 私立幼稚園との連携

これまで公立幼稚園が整っていなかったなかで私立幼稚園が市内の就学前教育を支えてきたという経緯があり、私立幼稚園の存在意義は大きい。また、私立幼稚園が就学前教育をリードする様々な取組を先行してきた部分もあり、順次、公立幼稚園がその取組を取り入れ、一般化していくといった状況があった。その意味で生駒市の就学前教育に対する私立幼稚園の役割は大きいと考える。

さらに、私立幼稚園が存在することは、公立幼稚園、保育園、こども園とともに保護者の選択肢を増やすことにもつながっている。

このような状況をふまえ、公立幼稚園との役割分担、共存共栄（適正な競争性を発揮）できるように条件整備が必要である。

⑤ 市の方向性の明確化

現在、北・南のこども園整備が進められて状況を見て、北（高山）・南以外の幼稚園の保護者から「うちの幼稚園はどうなるのか」といった不安の声が聞かれる。このような不安は、子ども・保護者を取り巻く社会環境の変化を前に、生駒市の就学前の教育・保育サービスをどのように提供していくのかといった市の方向性が示されないままに個別事業が進められることに起因していると考えられる。

確かに「子ども・子育て支援事業計画」は策定されているものの、ここには就学前教育や保育の理念や方向性が明示されていない。

そのため、すでに北・南のこども園整備が進んではいるが、敢えて今、現在の保育ニーズの増大、将来的な児童の減少をふまえ、市の就学前教育・保育サービス提供の在り方について方向性を明確にすることが必要である。

この際、保護者のライフスタイル、ワークスタイルが多様化し、保育ニーズが多様化する中で、幼稚園、保育園、こども園それぞれのニーズを尊重しつつ、生駒市全体としての教育・保育機能の充実にむけた取組方針を考える必要がある。

また、保護者からの視点だけでなく、何よりも、子どものために何が良いのかといった視点からの検討が求められる。

⑥ 保護者に対する広報、啓発

社会環境の変化を背景として、保護者の保育ニーズはより多様化、拡大しており、施設運営の在り方に大きな影響を与えてきている。ただし、過度なニーズ、あるいは過度なニーズへの対応は、子どもの健やかな育ちにとって弊害となりかねない。

就学前教育、保育サービスを適正に提供するためには、乳幼児期における家庭の役割、就学前教育・保育の在り方に対する保護者の理解が必要である。

7. 生駒市における就学前教育・保育に係る施策の提案

幼保一元化、幼保一体化を目指し、「子ども・子育て支援新制度」の改革が進められたが、紆余曲折を経た制度改革の結果は、幼稚園、保育園、こども園が並び立つ三元化に結び付くものとなった。

生駒市では昭和17年に私立幼稚園が幼児教育の取組を始め、昭和30年に公立幼稚園を開園、現在では公立幼稚園9園、私立幼稚園4園が設置されている。また、公立保育園4園に加え、近年私立保育園が急増し（現在、事業所内保育園1園を含む15園）、3歳未満の児童の待機はまだ見られるものの、ベースとなる幼稚園、保育園はほぼ充足された状態となった。さらに、南北の両地域では既存の幼稚園と保育園とを統合するかたちでこども園の設置が進められている。

生駒市の就学前教育、保育の各ニーズの特徴としては、幼稚園を志向し、選択する世帯が多い（過半数を占める）点が挙げられる。

このような生駒市の実態をふまえれば、全市的に幼保一元化を目指すのではなく、保護者のニーズをふまえつつ、幼稚園・保育園・こども園の連携、公立園・私立園の連携を進め、生駒市として充実した就学前教育、保育サービスの提供を目指すべきと考える。

このような考えに基づき、生駒市の就学前教育・保育の現状・課題をふまえ、就学前教育・保育の充実、幼保連携にむけた取組を以下に提案する。

① 公立園の就学前教育のさらなる充実

- 就学前教育（遊びや体験を通じた教育）を充実するための時間と人を確保するため、各園の実情に照らして職員を増員するとともに、幼稚園・保育園をサポートする地域の人材を確保する。
- 人材の育成、情報やノウハウの全市的な共有化を目指し、効率的、効果的な研修システムを整備する。
- 平成28年度から幼稚園、保育園の所管が教育委員会に変わることをふまえ、幼稚園園長と保育園園長が参加する校園長会を開催する。

② 公立園の維持

【幼稚園】

- 各幼稚園の実情に照らして、預かり保育、延長保育の拡充、こども園化の是非等、保育機能の拡充について検討する。
- 保育料体系の改訂をふまえ、保護者の負担の程度、公立園、私立園のバランスに配慮して、保育料の在り方を検討する。

【保育園】

- 全市的な保育ニーズの動向をふまえ、支援が必要な子どもの受け入れ等、保育サービスを充実する。
- 私立園に対する人的支援や相談・指導等を実施する。

- 保育園を子育て支援の拠点と位置づけ、子育て支援サービスの提供を検討、実施する。

③ こども園の整備

- こども園の整備について市としての方向性を明らかにし、公表する。（「ビジョン（後述）」の一部とする。）
- こども園の設立に際しては、決定前に保護者の意見を把握し理解を得るとともに、決定後は職員、保護者を交えた準備会組織を設置し、保護者の不安、意見を聴取し、解決策を協議、検討する。
 - ※ 「ビジョン（後述）」には、当面こども園化する施設を明示するとともに、今後こども園化する際の手順（決定前の保護者協議、設立準備会の設置）を明示する。
- こども園の運営に際し、継続的な運営改善が可能となるよう、職員、保護者代表が参加する管理運営組織を設置する。

④ 私立幼稚園との連携

- 市の「ビジョン（後述）」に私立幼稚園を位置づける。
- 生駒市における就学前教育を担う大切な資源として、私立幼稚園を市民に対して紹介する。
- 生駒市における就学前教育のさらなる充実を目指し、行政、公立園との合同会議を設置し、定期的、継続的に開催する。例えば、公立幼稚園が預かり保育、延長保育の拡充をする際には、合同会議において十分に協議する。
- 公立幼稚園、保育園の保育料との整合に配慮し、私立幼稚園就園奨励費補助金の支出額（国基準にどの程度沿うか）を検討、決定する。また、国基準によらない場合にはその理由を明確にし、市民に説明する。

⑤ 市のビジョンの明確化

- 現在、総合教育会議において検討されている「（仮称）生駒市教育大綱」において、生駒市における就学前教育の基本的な考え方（教育理念）を位置づける。
- 教育大綱の下位、子ども・子育て支援事業計画の上位に当たる就学前教育、保育サービスの提供や、関係施設の整備・更新に係るビジョンを作成する。
 - なお、ビジョンには、「就学前教育はいかにあるべきか」という生駒市の基本的な考え方を前提として、就学前教育、保育サービスに係る市内の幼稚園・保育園・こども園の役割分担、公立園・私立園の役割分担や、相互連携の在り方、今後のこども園整備の考え方等を明示する。
- 将来的な児童数を明らかにし（予測し）、減少が顕著となる場合の既存施設の取扱い、市の財政に与える影響について検討、分析する。

⑥ 保護者に対する広報、啓発

- 市の乳幼児保育や教育の現状、特性について、ホームページ等の媒体を通して積極的に発信、説明する。

- 様々なチャンネル、機会を活用して、保護者に対して、生駒市の幼児教育、保育の理念、家庭教育の在り方等を啓発するとともに、学習機会（親子のふれあい・親同士のふれあいを通じた学習の場等）を提供する。

生駒市議会市民福祉委員会

委員長	伊木まり子	副委員長	成田智樹
委員	樋口清士	委員	桑原義隆
委員	沢田かおる	委員	久保秀徳