

大阪府 大阪狭山市

# 大阪府 大阪狭山市

## 1. 大阪狭山市の紹介

### 【由来と変遷】

大阪狭山市の歴史は古く、その起源は旧石器時代にさかのぼります。縄文・弥生時代の遺物も出土し、古墳時代には市のほぼ中央に位置する狭山池が築造され、下流の広大な河内平野の灌漑用水源として、各時代を通して大きな役割を果たしてきました。

狭山の地名は、日本書紀に「河内狭山」、古事記に「狭山池」の記事が見えるように長い歴史をもっています。

安土桃山時代（1594年）に北条氏規が河内に7千石の領地を与えられて狭山藩の基礎を築きました。

明治22年市町村制施行の際に、狭山村、三都村が誕生。昭和6年（1931年）6月この2村が合併して狭山村となり、昭和26年（1951年）4月1日町制施行、昭和62年（1987年）10月1日に市制を施行し、全国で654番目の市として大阪狭山市が誕生しました。

### 【位置及び地勢】

大阪平野のほぼ東南隅に位置し、堺市、富田林市、河内長野市に接しています。

地勢は大別すると北・東部の平野地と南・西部の丘陵地帯に二分され、南から北へ傾斜した地形で、この平野地は東の羽曳野丘陵、北の大阪平野へ、丘陵地帯は南西の泉北丘陵へと連なります。大阪府内第2位のため池・狭山池には、南から天野川、三津屋川が流入し、狭山池からは西除川、東除川が北流し、大和川に注いでいます。

位置 東経:135度33分 北緯:34度30分

広ぼう 東西:2.4km 南北:7.0km

高度 最高:165m 最低:52m

面積 11.86平方キロメートル

人口 総人口 57,805人 就学前児童数 3,106人（平成23年4月現在）

保育所 6か所（公立1か所、私立5か所）

幼稚園 7か所（公立7か所）

保育所・幼稚園欄の施設数には、幼保一元化で運営する施設数を含んでいます。



## 2. 幼保連携施策の取り組み

### 【背景】

本市では、昭和29年に最初の幼稚園を開園後、「歩いて通える幼稚園」のスローガンのもと、小学校7校に対して公立幼稚園10園を設置しました。

しかし、園児数は昭和57年のピーク時から、平成15年には4割程度にまで減少し、10園を合わせた施設の充足率も、定員に対し30%前後にまで落ち込み、幼稚園によっては集団保育にも問題が出てくると指摘される状況でした。

一方、5か所ある保育所のニーズは、少子化によって就学前児童教が減少しているにもかかわらず増加しており、待機児童は年々増えていました。

このような幼稚園・保育所の現状を踏まえ、既存の施設を有効に活用した待機児童対策だけでなく、就学前の子どもたちが一貫した教育・保育を受けることができるよう、幼稚園教育・保育施策の連携を強化し、保育内容の充実や双方の長所を採り入れた一元化施設について検討することになりました。

### 【経過】

幼稚園・保育所の連携の推進を図るため、教育委員会、福祉双方において市民・保護者・学識経験者・行政等による検討委員会をそれぞれ設置し、課題と方向性について審議を重ねました。

両検討委員会から提出された報告書に基づき、幼稚園と保育所の連携強化とともに、幼・保一元化施設の創設など、就学前児童全体の教育・保育施策のあり方を抜本的に見直し「幼・保連携施策推進計画」を策定しました。

# 大阪狭山市幼・保連携施策推進計画

## 幼保一元化施設の運営

隣接する保育所と幼稚園施設及び人材の有効活用を図り、それぞれの機能を活かしながら、保育する幼保一元化施設を設置運営する。これを契機に、従来の幼稚園児・保育所児としてではなく、同じ就学前教育を受けるこどもという観点から、0歳児から5歳児まで子どもの発達段階に応じた教育・保育の展開をめざす。

## 公立保育所の民間移管

公立での幼保一元化に取り組むとともに、保護者の多様な保育ニーズに応え特別保育事業(一時保育、延長保育、休日保育など)を実施するため、2箇所ある公立保育所の一つを民営化する。

## 民間保育所の創設

幼稚園の再編統合で廃園となる施設を活用し、新たな民間保育所をつくり待機児童を解消する。

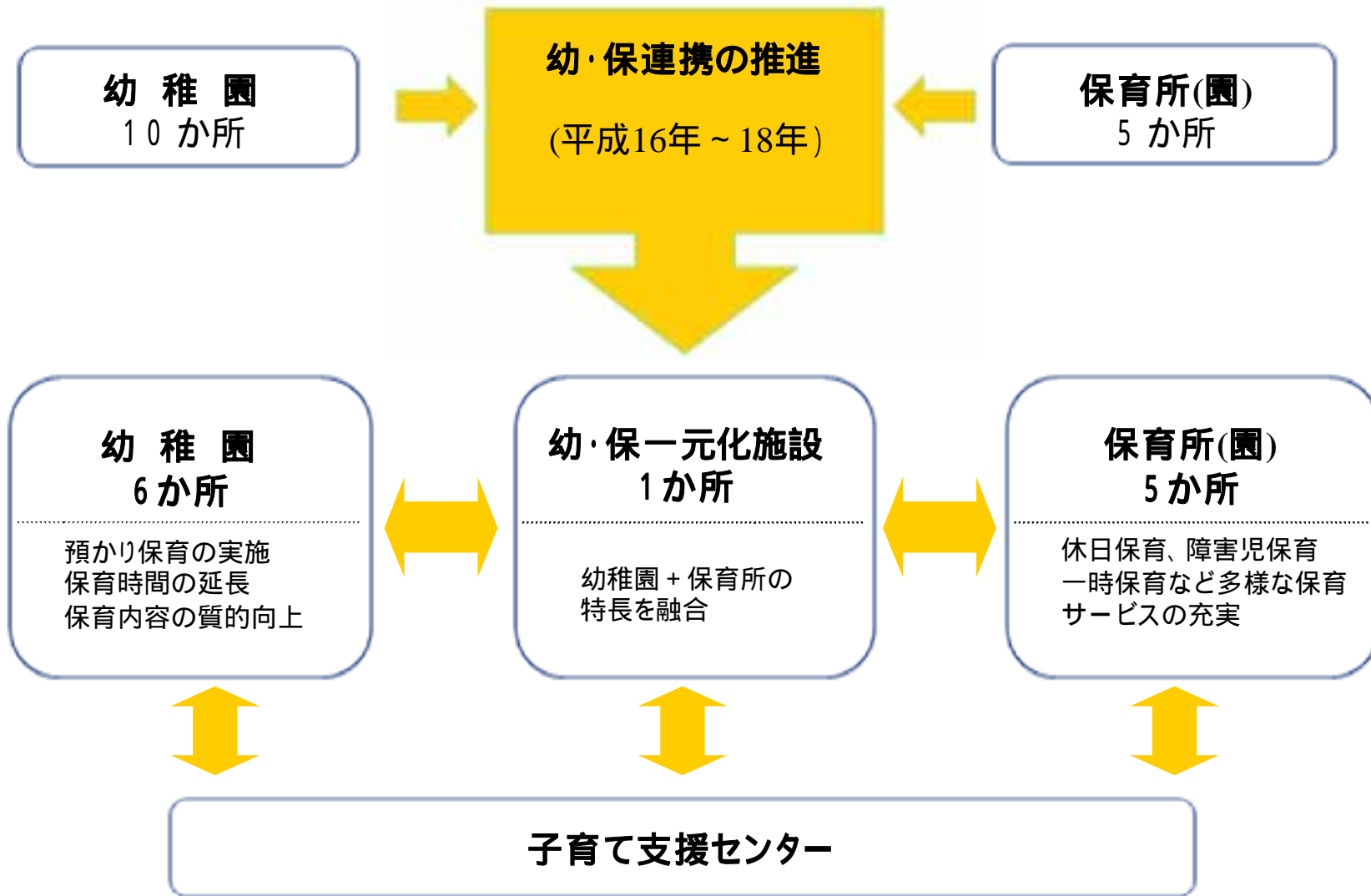
## 子育て支援センターの設置

幼稚園の再編統合で廃園となる施設を活用し、市の子育て支援機能の拠点となる施設を設置する。

## 幼稚園での預かり保育の実施

園児数の動向も見極めながら、適正な配置を考え、統廃合することとし、各幼稚園の特色を出した保育内容の充実、地域と密着した保育活動とともに、子育て支援機能の拡充を図る。

# 大阪狭山市幼・保連携施策推進計画のイメージ



### 3. 幼保一元化施設の運営経過

#### 平成16年

- ・ 保育所に隣接する幼稚園の空き施設を活用して、保育所児の4歳・5歳児の保育室を設置
- ・ 幼稚園内に調理室の設置、保育室に空調設備を整備
- ・ 幼保一元化カリキュラムを検討するためワーキングチームを設置
- ・ 幼稚園教諭と保育士の人事交流の実施
- ・ 幼稚園教諭と保育士資格の併有化の推進

#### 平成18年

- ・ 保育所児と幼稚園児の混合クラス編成により、本格的に合同活動を開始

0～3歳児施設(保育所施設)



4・5歳児施設(幼稚園施設)

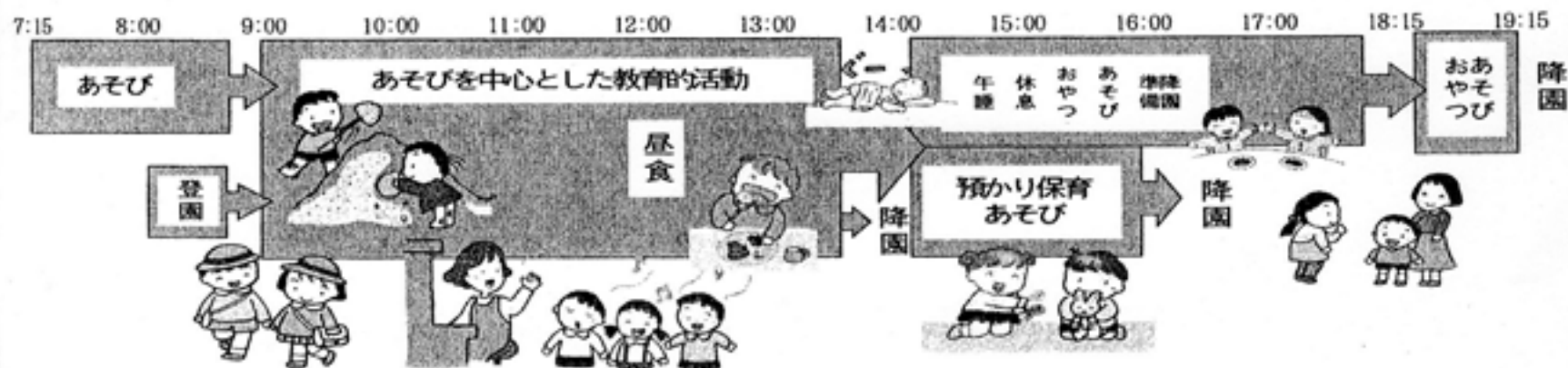


# 1日の生活の流れ

## 0~3歳児の生活



## 4~5歳児の生活



## 4. 幼保一元化の効果

- ・ 乳児から5歳児までの発達の連続性を見据えて、幼児期の教育・保育に取り組むことができる。
- ・ 子どもたちは、長時間児（保育所児）と短時間児（幼稚園児）という違いを認め、違いを受け入れる気持ち（人権意識）が育つ。
- ・ 4・5歳児が小さい子どもの世話をするなど、幼稚園では経験ができない異年齢児の交流ができる。
- ・ 短時間児から長時間児に子どもの環境を変えることなく変更することができることで、保護者が安心して仕事に就くことができる。
- ・ 保育所部分の定員によって、待機児童の解消につながる。
- ・ 幼稚園児のみの小さな集団から、幼・保双方による大きな集団づくりができる。
- ・ 短時間児にも給食を提供して、食育が推進できる。
- ・ 小学校との連携が取りやすくなる。





## 5. 行政組織の見直し

幼保一元化施設の円滑な運営をはじめとして、幼稚園と保育所の連携をよりあるものとするため、平成20年4月に児童に関する事務を教育委員会に一元化

### ・ 保育所と小学校の連携

これまでの幼稚園と小学校の連携に加えて、保育所と小学校の連携が図れた。民間保育所が小学校を借りて運動会を実施するなど、これまでにはなかった取り組みが始まった。

### ・ 職員人事の一元化

幼稚園教諭及び保育士の人事交流から、人事異動として幼稚園、一元化施設、子育て支援拠点施設の配属が可能になった。

教育委員会主催の研修に、民間も含めて保育士が参加できるようになった。

### ・ 窓口の一元化

市役所の窓口一元化によって、1か所で保育所と幼稚園の事務手続が可能となり市民サービスの向上が図れた。

### ・ 施策の一元化

子育て支援、家庭教育、就学前教育・保育、義務教育、社会教育の取り組みについて、乳幼児から学齢期までを見据えて、一貫して展開できるようになった。

# 兵庫県 丹波市

## 1. 市の概要

丹波市は、兵庫県の中東部に位置し、典型的な中山間地域で、面積は約493km<sup>2</sup>です。人口は、平成16年の合併当時約72,000人でしたが、平成23年12月現在で、約69,000人と7年間で3,000人、4%減少しています。就学前人口は、現在約3,300人で5年間に約300人減少しています。

## 2. 認定こども園の整備

### (1) 認定こども園の必要性

#### ①時代の変化

##### ア 集団活動や異年齢交流機会の不足

少子化が進行し、子どもの数や兄弟の数も減少する中で、「群れて遊ぶ」という子どもらしい遊びのスタイルがなくなりつつあります。そのため、乳幼児の成長・発達にとって大切な集団活動や異年齢交流の機会が不足し、集団の中で異年齢児と共に育つ体験を十分に得ることが困難な状況となっています。

##### イ 多様な教育・保育ニーズへの対応

就業形態をはじめとするライフスタイルの多様化などと相まって保育ニーズも多様化しており、多様な教育・保育ニーズへの対応が求められています。

丹波市では、幼稚園に通える年齢になると、就労の形態を変え、ほとんどの子どもは幼稚園へ通うようになります。しかし、保護者の都合でどうしても保育所に残る子どももおり、保育所でできた友達がすべていなくなるといった状況もあります。

##### ウ 子育て支援機能の強化

核家族化の進行や地域関係の希薄化などによる家庭や地域の子育て力の低下等を背景に、子育ての孤立化が進み、子育てに不安や負担を感じる親が増加しております。

こういった子育てを取り巻く環境が変容する一方で、子育ての相談をする場や子どもと共に交流する場が不足している状況にあります。

## ②役割の変化

### ア 保育所の役割の変化

従来の保育所保育指針において、保育所が主に担ってきたのは、「家庭養育の補完」という役割でした。しかし近年、保育所が果たす役割は、単に「子どもを預かる」ことから、もっと積極的に「子どもを育てる」ことへと転じてきており、幼稚園に近づきつつあります。

### イ 幼稚園の役割の変化

幼稚園においては、1998年度の幼稚園教育要領の改訂により「預かり保育」が正式に盛り込まれ、この10年で幼稚園は保育所の機能を取り入れ、「幼稚園の保育所化」が進んでいます。

## ③丹波市独自の課題

### ア 教育・保育条件の不均衡

丹波市では、幼稚園の無い地域、1年保育と2年保育、公立保育所と私立保育所の混在といった不均衡が生じています。

### イ 保育所の定員割れと幼稚園の小規模化

丹波市では、少子化の進行によって、大きく定員割れする保育所や1クラス10人前後の幼稚園が出てきました。

## (2) 基本方針の策定

平成18年度当時、私立保育所19園、公立保育所5園、公立幼稚園20園の計44園が開園されていました。保育所においては、中心部に位置する園は定員が超過し、周辺部に位置する園では定員割れする状況がありました。また、幼稚園においては、1年保育と2年保育を行っているところがあり、就学前教育の環境整備を早急に行う必要性がありました。

そこで、丹波市の次代を担う子どもたちに、就学前教育・保育の公平性と質の高い就学前教育・保育を提供するため、平成18年12月に「丹波市こども園に関する基本方針」を策定し、平成27年度を目途に就学前教育・保育を「認定こども園」で統一することにしました。

(3) 基本方針の主な内容

- ①形 態 幼保連携型
- ②設置主体 法人等を原則とする。
- ③規 模 150人から200人規模
- ④計画年度 おおむね10年間

3. 認定こども園の推進に関する経緯

平成23年4月現在までに、幼保連携型4施設、保育所型1施設が開園し、全て社会福祉法人が運営しています。施設整備については、土地は市が無償貸与し、園舎等は市の補助金で法人が整備しています。運営費については、必要となる経費を市が支援しています。現在、平成26年度、平成27年度の開園に向けて協議を重ねており、最終市内12園に集約する予定です。

平成16年11月	氷上郡6町が合併して丹波市が誕生
平成17年10月	市の重要施策について方向性を検討する「タスクフォース」設置 幼保一元化の効果、方向性の明確化 国がこども園構想を発表
平成18年 6月	「丹波市幼児教育及び保育のあり方検討委員会」設置 認定こども園に関する法律制定
平成18年10月	検討委員会より市長に意見具申
平成18年12月	「丹波市こども園に関する基本方針」策定
平成19年 3月	丹波市認定こども園の実施に関する条例・規則制定
平成19年 4月	(社)吉見福祉会 認定こども園よしみ開園(保育所型) 市立吉見幼稚園を廃園
平成19年 7月～	各地域で認定こども園に関する地域協議を開始
平成20年 4月	(社)みつみ福祉会 みつみ統合保育園開園(市立こぼと保育園、市立ながの保育園 私立みつみ保育園の統合)
平成22年 4月	みつみ統合保育園 認定こども園みつみ(幼・保連携型)に移行市立小川、市立久下、市立上久下各幼稚園廃園
平成22年 4月	(社)大路保育園 「認定こども園三尾の森おおじ」開園(保育所型) 市立大路幼稚園廃園
平成22年 4月	(社)氷上町福祉会 「認定こども園さちよ」開園(保育所型) 市立北幼稚園廃園
平成22年 4月	「認定こども園よしみ」 幼保連携型に移行 「認定こども園吉見こども園」に名称変更
平成23年 4月	(社)青垣福祉会 「認定こども園あおがき」開園(幼保連携型)市立青垣幼稚園、私立芦田、神楽、青垣北保育園廃園
平成23年 4月	「認定こども園さちよ」 幼保連携型に移行



<認定こども園あおがき 全景>



<園の様子(認定こども園あおがき)>

#### 4. 課題

##### (1) 財政負担

丹波市では、就学前の集団規模の確保、0歳から5歳までの育ちの連続性に着目した教育・保育の実施、保護者の就労の有無に関係なく就学前の教育・保育の提供を目的として、幼保一元化に取り組んでいます。このため、認定こども園開園に対して用地の確保、施設の建設についても市の補助制度を創設して対応しています。安心こども基金等の国庫補助や合併特例債の有効活用を行っていますが、財政負担は大きいものがあります。加えて幼稚園部の保護者負担をできるだけ軽減するため、幼稚園部についても保育所運営費相当を支出しているため、かなりの負担になっています。私学助成も活用していますがとても十分とはいえない状況です。

##### (2) 幼保一元化制度について

丹波市においては、子どもの視点に立ち、「子どもの最善の利益」を第一に考え、教育・保育を一体的に提供するため、認定こども園の整備を積極的に推進しています。しかし、長い間に培われた幼稚園文化と保育所文化を融合させ、教育・保育を充実させることの難しさを改めて実感しています。

##### (3) 保護者ニーズにあわせた特別保育の充実

発達に課題のある幼児児童が増加しており、丹波市においてもその対応に追われています。義務教育では、特別支援教育の重要性が認識され、様々な対応が図られつつありますが、就学前教育・保育の場合、十分であるとは言えません。

保育所の障害児保育事業は、平成19年度から一般財源化され、交付税措置となり、各市町村の担当者は、財政局との折衝に四苦八苦している状況にあります。

保護者が安心して就労できる、看護師の配置や病児・病後児保育の実施等様々な制度設計を考えていますが、財政面等厳しい状況にあります。



<楽しく遊ぶ園児（認定こども園みつみ）>



<地域の人と一緒に（認定こども園吉見こども園）>

## <丹波市こども園に関する基本方針（平成18年12月）>

### はじめに

丹波市は、平成16年11月1日「人と自然の交流文化都市」を目指して旧氷上郡6町が合併して誕生しました。

近年、全国的に進行する少子化は、丹波市においても深刻で、活気ある新生丹波市の未来を創造していくためには、どうしても解決していかなければならないまちづくりの主要課題の一つとなっています。

幼児の教育及び保育は、家庭と十分に連携をとりながら、それぞれの施設において、総合的に「心豊かにたくましく生きる力の基礎」を育成していく必要があります。しかし、家庭や地域の子育て環境の変化や核家族化等社会構造の急激な変化は、多様な価値観を生み出し、既存の制度では対応が難しくなっています。

本計画は、多様化する子育てニーズに出来る限り対応するとともに、子どもが安全で安心して過ごせる環境を再構築するとともに、就学前の幼児の教育・保育の一体化をはかり、幼稚園・保育園の特徴を融合して丹波市独自の一貫した教育・保育を行うために策定するものです。

### 現状と課題

#### 保育園

丹波市においては、公立保育園5園、私立保育園19園があり、総定員数1895人、実入所人員1771人（平成18年5月現在）となっています。中心部に位置する保育園では定員を超過し、周辺部に位置する保育園では定員割れする施設が出てきています。

ただ、少子化の大きな流れの中では、中心部に位置する施設においても、将来、施設の維持・運営が困難になってくるものと思われます。

一方、保育園に求められる機能は、「保育に欠ける児童」に対する「家庭養育の補完」から『就学前教育機能』、『子育て支援機能』をも含めたものに重点を移しつつあります。

丹波市では、公・私の子育て施設が混在し、児童一人当たりに対する市費の支弁格差について、平準化を求める声もあります。

施設の中には、すでに築35年を経過したものもあり、建替えを目前に控えた施設もあることから、早急な基本方針を樹立する必要があります。

#### 幼稚園

丹波市には、公立幼稚園20園があり、1園は休園中となっています。休園中の幼稚園の対象児童は近接する保育園に通園しています。丹波市の幼稚園では、5歳児の1年保育と4・5歳児の2年保育を行っているところがあり、統一の必要が生じています。

幼稚園では、年々預かり保育を希望する保護者が増加しており、現在242名約36%（平成18年5月1日現在）が利用しています。このことは子育てニーズの多様化を意味しており、保護者の意識の中では、幼稚園と保育園の垣根は低くなってきているとも言えます。

今後、少子化の流れの中で年々園児数が減少することが予想され、集団教育機能を喪失することも危惧されます。

幼稚園でも保育園と同様、老朽化施設が多く見られ、今後これらを全て改築した場合、約30億円という莫大な費用負担が生じるものと思われます。

児童の安全確保を図る上からも市全体の基本方針を樹立していく必要があります。

## 総括

保育園・幼稚園の現状を考えた時、早急に方針を打ち立てる必要があり、丹波市の将来を背負って立つ子どもたちに、均一で質の高い就学前教育・保育を提供していくことは、私たちの責務であると考えます。

又保護者の多様なニーズに対応していく必要も生じています。

同時に、今後の児童の推移、丹波市の財政事情を推し量るとき、幼・保一体化は避けて通れないものと考え、この基本方針を策定します。

## 丹波市におけるこども園基本方針

### 目的

- (1) こども園は、保育に欠ける子どもにも、欠けない子どもにも教育・保育を一体的に提供し、市内のすべての子どもたちが通える同じ就学前教育施設とする。このため、市が新たに策定する「幼児教育・保育の推進にかかる指針」（仮称）のもと一体的な保育計画に基づいて実施する施設とする。
- (2) こども園は、市内の0歳から5歳までの異年齢の子どもたちが関われる施設とし、集団生活をとおして人間関係や社会のルールを学び、就学前の子どもたちが心豊かに健やかに成長できる施設とする。
- (3) こども園は、子育て相談や親子の集いの場の提供など、地域における子育て支援機関の中心的施設とする

### こども園の概要

#### (1) 対象者

- ① 児童福祉法第39条に定める保育所に入所する0歳から5歳までの児童
- ② 学校教育法第26条に定める3～5歳児で幼稚園に通園を希望する児童  
ただし、丹波市では4, 5歳児を対象とする。【学校教育法第80条から変更】
- ③ 就学前の子どもで、幼稚園、保育園のどちらにも通園しない児童及びその保護者（子育て支援）

#### (2) 形態

認可された保育園と幼稚園が連携して運営する施設が望ましい。

ただし、一定の期間認可保育所に認可外の幼稚園機能を付加した施設も可とする。

#### (3) 保育時間

- ① 前項第1号に該当する児童の基本時間は午前8時から午後6時までとする。
- ② 前項第2号に該当する児童の基本時間は午前8時から午後2時までとする。
- ③ 休園日は
  - (1) 日曜日
  - (2) 国民の祝日に関する法律に規定する休日
  - (3) 12月29日から同月31日まで、1月2日から同月3日までとする。



ただし、幼稚園に通園を希望する児童の休業日は、原則として上記に加え

- (1) 土曜日
  - (2) 春季休業日 3月21日から4月9日まで
  - (3) 夏季休業日 7月21日から8月31日まで
  - (4) 冬季休業日 12月23日から翌年1月8日まで
- とする。

(4) 設置主体

設置主体は、法人等を原則とする。

(5) 利用料

認定施設の利用は、各施設と保護者との直接契約となるため、利用料も基本的には、各施設が独自に定めることとする。  
ただし、教育・保育の機会均等、公平の見地から、市が一定の基準を定めるものとする。

(6) 運営費

法人等が運営する場合については、保育の実施に要する費用から、保育料相当額を控除した額を市が支弁する。

(7) 施設整備費

法人等がこども園として施設整備を行う時は、市はできる限りの支援を行うものとする。

(8) カリキュラム

丹波市で新たに定める「丹波市幼児教育・保育の推進にかかる指針」による。具体のカリキュラムについては、各園において策定するものとし、幼児教育の内容については、幼・小連携の観点から教育委員会の指導を受けるものとする

(9) 子育て支援

保護者の要請に応じた子育て相談を行うなど、適切な子育て支援が行える体制が整えられているものとする。

(10) 職員体制

こども園には園長を置く

「保育」職員は、年齢別乳幼児数に応じて必要な職員及びその他必要な職員を置く（県条例に準じるものとする。）

「保育」職員は、保育士・幼稚園教諭両方の資格・免許を有するものが望ましい。

障害等を持つ幼児に対しては必要に応じ、加配職員を置く。

(11) 運営管理

「保育」職員は、原則的に全員同一の勤務条件であり、全員で「保育」に当たる。

「保育」職員の資質向上を図るため、研修、研究時間を確保するよう、努める。

## 求められる効果

- 1 保育所、幼稚園の枠を超えた0歳から15歳までの発達を見通した幼・保一元化カリキュラムの実践によって、市内の就学前の児童が同じ教育・保育を受けることができるようにすること。
- 2 幼稚園・保育園それぞれの経験を生かした質の高い教育・保育を受けることが可能となるようにすること。
- 3 保護者の生活実態に合わせた多様なニーズに対応できる施設とすること。
- 4 子育て支援も同時に行うことで、家庭・地域との連携が深まり、子育てに関わる多くの人の協力関係を築くことができる施設とすること。
- 5 小学校教育への共通認識がしやすくなり、効果的な対応が可能となるよう努めること。

## 基本的事項

丹波市幼児教育及び保育のあり方検討委員会の報告を受けて基本的には次のように進めていきます。

- 期 間 おおむね10年間で全市に広げていく。  
規 模 地域の実態を考慮しつつ150人～200人規模のこども園に集約していく。  
補 助 金 補助要綱を定め、運営費、施設整備費ともにできるだけ市が支援していく。

## 地域における取り組み

地 域	取 り 組 み
柏原地域	公立幼稚園2園、公立保育園2園を運営。 法人化に向けて地域協議を進める。
氷上地域	公立幼稚園5園、私立保育園5園を運営。 地域協議会を設置。
山南地域	公立幼稚園4園、私立保育園2園、公立保育園3園を運営。 老朽化した保育園があることから、保育園の統合を先行し、認定こども園化をはかる。
青垣地域	公立幼稚園1園、私立保育園3園を運営。 地域協議会を設置
市島地域	公立幼稚園2園、私立保育園5園を運営 地域協議会を設置
春日地域	公立幼稚園5園（2年保育）私立保育園4園を運営 地域協議会を設置

# 丹波市内こども園想定図

場所等は未定



1. 柏原こども園 (柏原保育所・崇広幼稚園) 仮称社会福祉法人柏原福祉会
  2. 柏原西こども園 (柏原西保育所・新井幼稚園) 仮称社会福祉法人柏原福祉会
  3. 水上中央・葛野こども園 (水上町中央保育園・葛野保育園・中央幼稚園・西幼稚園) 社会福祉法人水上町福祉会
  4. 水上生郷・沼貴こども園 (水上町東保育園・東幼稚園・水上町南保育園・南幼稚園) 社会福祉法人水上町福祉会
  5. 認定こども園さちよ (幸世保育園・北幼稚園) 社会福祉法人水上町福祉会
  6. 認定こども園あおがき (芦田保育園・神楽保育園・青垣町北保育園・青垣幼稚園) 社会福祉法人青垣福祉会
  7. 春日東こども園 (明德保育所・黒井幼稚園・船城幼稚園) 仮称社会福祉法人春日福祉会
  8. 春日西こども園 (かすかべ保育園・大路保育園・進修保育園・春日部幼稚園・大路幼稚園・進修幼稚園) 仮称社会福祉法人春日福祉会
  9. 認定こども園みつみ (こぼと保育園・なかの保育園・みつみ保育園・上久下幼稚園・久下幼稚園・小川幼稚園) 社会福祉法人みつみ福祉会
  10. 山南西こども園 (わかかさ保育園・やわらぎ保育園・和田幼稚園) 仮称社会福祉法人和田福祉会
  11. 市島北こども園 (竹田保育園・前山保育園・竹田幼稚園) 仮称社会福祉法人竹山愛育会
  12. 市島南こども園 (吉見保育園・鶴庄保育園・美和保育園・吉見幼稚園・三輪幼稚園) 仮称社会福祉法人市島福祉会
- ※こども園の名称は仮称を含みます。赤字は予定する運営主体です。