

宇治市公立幼稚園検討委員会提言書

平成29年3月

宇治市公立幼稚園検討委員会

【目 次】

はじめに	1
I 公立幼稚園の状況について	
1. 本市の就学前教育・保育の現状	2
(1) 就学前児童の現状	
(2) 私立幼稚園の現状	
(3) 保育所・認定こども園の現状	
2. 公立幼稚園の現状	4
(1) 公立幼稚園の歩み	
(2) 園児数・定員充足率について	
(3) 施設について	
(4) 公立幼稚園の運営費について	
(5) 東宇治幼稚園における「家庭的保育事業」の実施について	
II 公立幼稚園の意義と役割について	
1. 本市の目指す就学前教育	10
2. 公立幼稚園の意義と役割	11
(1) 就学前教育の質の確保・向上	
(2) 保幼小連携・接続	
(3) 特別支援教育	
(4) 子育て支援	
(5) 地域に根差した幼稚園	

Ⅲ 今後の公立幼稚園のあり方

1. 公立幼稚園の認定こども園への移行……………	1 6
(1) 幼保連携型認定こども園について	
(2) 認定こども園化へ向けて（3年保育・預かり保育等）	
2. 公立幼稚園の中核的役割……………	1 8
(1) 研修・研究機能	
(2) 子育て支援機能	
(3) 特別な支援を要する子どもへの配慮	
3. 公立幼稚園の適正規模・適正配置……………	2 1
(1) 適正規模について	
(2) 適正配置について	
む す び に……………	2 3

【参考資料】

1. 宇治市公立幼稚園検討委員会設置要項……………	2 5
2. 宇治市公立幼稚園検討委員会委員一覧……………	2 7
3. 宇治市公立幼稚園検討委員会 審議経過……………	2 8

【はじめに】

幼児期における教育は、子どもたちの心身を豊かに育て、生涯にわたる人格形成の基礎を培う重要な役割を担うものである。

しかしながら、近年、少子化、核家族化、就労形態の変化などを受け人々の価値観や生活様式が多様化するなど社会情勢が変化するとともに、子どもを取り巻く環境は大きく様変わりしており、保育所への入所希望が増加する一方で幼稚園の園児数の減少傾向が続いている。

本市においても、平成22年4月に宇治市就学前教育のあり方検討委員会より提出された「就学前教育のあり方のまとめ」における、「公立幼稚園における保育所の待機児童対策」、「今後の公立幼稚園運営」、「推進体制の構築」をもとに、公立幼稚園における様々な施策や事業を行ってきたが、園児数の増加には至っていない。

このような中で、国においては、平成27年4月より「子ども・子育て支援新制度」の施行に伴い、幼児期の学校教育や保育、地域の子育て支援の量の拡充や質の向上を目的として認定こども園の普及や地域型保育事業の推進を行っているところである。

さらに、次年度より幼稚園教育要領が改訂され、幼稚園教育において育みたい資質・能力として「知識及び技能の基礎」、「思考力、判断力、表現力等の基礎」、「学びに向かう力、人間性等」の3つが記載される。また、自己制御や自尊心などのいわゆる非認知的能力の育成など、現代的な課題を踏まえた教育内容の見直しを図るとともに、預かり保育や子育て支援の充実についても触れられているところである。

これらを踏まえ、本検討委員会は、公立幼稚園の見直しを図るために、平成28年6月に設置され、私立幼稚園、保育所及び認定こども園等の宇治市の子どもたちを取り巻く就学前教育・保育との関係の中で、公立幼稚園としての幼稚園体制のあり方や幼稚園教育の充実方策等について議論を行ってきた。

本提言では、公立幼稚園の現状と課題から、宇治市の就学前教育における公立幼稚園の意義と役割を明確にしたうえで、新たな取組として「認定こども園化について」、「中核的役割」及び「適正規模・配置について」を検討し、最終的に提言として取りまとめたものである。

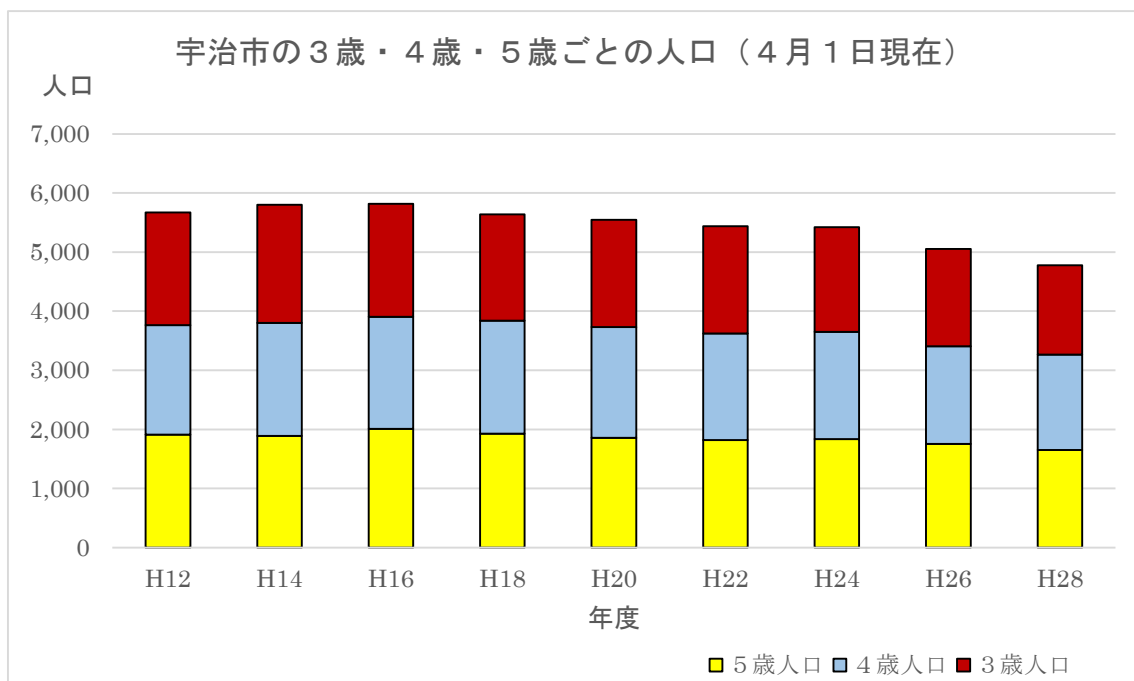
I 公立幼稚園の状況について

1. 本市の就学前教育（※1）・保育の現状

（※1）本提言書における就学前教育とは、小学校就学前の児童に対する教育をいう。

（1）就学前児童の現状

本市の就学前児童数（3～5歳）の推移を見てみると、近年の少子化に伴い年々減少し、平成16年頃には5,800人を超えていた児童数が、平成28年では、4,700人余りとなっている。



	H12	H14	H16	H18	H20	H22	H24	H26	H28
3歳人口	1,905	1,999	1,914	1,800	1,812	1,817	1,773	1,651	1,510
4歳人口	1,851	1,914	1,893	1,909	1,876	1,801	1,810	1,651	1,612
5歳人口	1,913	1,888	2,011	1,929	1,857	1,820	1,838	1,753	1,653
合計	5,669	5,801	5,818	5,638	5,545	5,438	5,421	5,055	4,775

(2) 私立幼稚園の現状

本市には、9園の私立幼稚園があり、独自の建学の精神や教育の理念に基づき、多様化するニーズに応じた特色ある教育を行っている。ニーズに応じた取組のひとつとして、市内の私立幼稚園全園で預かり保育（※2）及び3年保育（※3）が行われている。こうした私立幼稚園における就学前教育の取組の推進を図るため、本市より私立幼稚園就園助成費補助金や私立幼稚園運営費補助金等の補助を行っているところである。

しかしながら、少子化による児童数の減少から、私立幼稚園についても園児数が減少傾向にあり、平成16年頃には2,600人程度いた園児も平成28年現在では、1,800人程度となっている。

（※2）通常の教育時間の前後や、土曜・日曜、長期休業期間中等に幼稚園が行う教育活動。

（※3）3歳児から就学前までの幼児について教育・保育を行うこと。

(3) 保育所・認定こども園の現状

本市には、公立保育所7園、民間保育所12園（※4）、幼保連携型認定こども園7園があり、幼保連携型認定こども園については7園すべてが子ども・子育て支援新制度（※5）に基づき、平成28年度より民間保育所から移行した園となっている。

近年では、女性の社会進出や就労形態の多様化に伴い、保育所への入園希望の割合が増えており、現在宇治市では国が定義する「待機児童」はゼロとなっているが、多くの施設で定員を超えた受入を行っている。

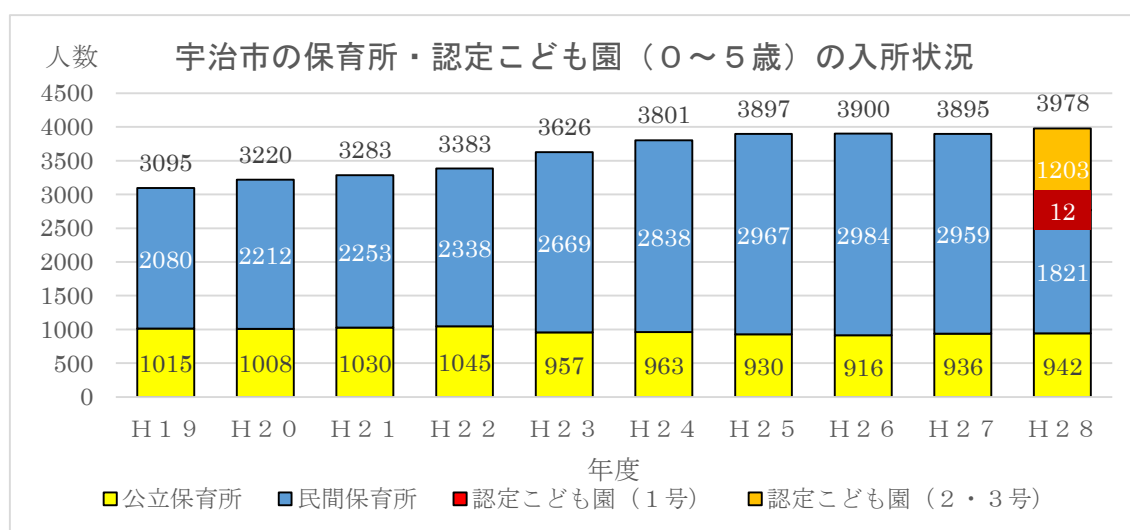
（※4）平成28年5月1日現在の、「認可外保育所」を除く保育所数。

（※5）子ども子育て支援新制度における認定区分。

1号認定…子どもが満3歳以上で、幼稚園、認定こども園で教育を希望する場合。

2号認定…子どもが満3歳以上で、「保育の必要な事由」に該当し、保育所、認定こども園で保育を希望する場合。

3号認定…子どもが満3歳未満で、「保育の必要な事由」に該当し、保育所、認定こども園等で保育を希望する場合。



2. 公立幼稚園の現状

(1) 公立幼稚園の歩み

昭和19年に東宇治幼稚園が宇治小学校敷地内に設立されて以来、昭和24年に菟道幼稚園、さらに翌25年に槇島幼稚園、昭和40年大久保幼稚園、昭和44年神明幼稚園、昭和47年伊勢田幼稚園、昭和51年木幡幼稚園、昭和55年平盛幼稚園を開園し、この時点で本市の公立幼稚園は8園となり施設数としてはピークに達した。

しかしながら、公立幼稚園の園児数は昭和52年の1,088人をピークに減少に転じ、各幼稚園とも大幅な定員割れが生じるようになってきた。一方、当時の社会情勢の中でも就学前教育の新たな振興と一層の充実が求められるようになってきたため、昭和58年には就学前教育問題懇談会を設置し、その提言を受け昭和60年度から2年間の2年保育を試行した。その後、幼児教育充実の重要性に加え、幼稚園規模の適正化、定員充足率の適正化、急増する経常経費の改善などの観点から、昭和62年に公立幼稚園8園のうち、菟道・槇島・伊勢田・平盛幼稚園の4園を廃園し、現在の大久保・神明・東宇治・木幡幼稚園の4園体制で2年保育を実施することとなった。また、平成2年には公立幼稚園の4歳児の定数を増加させ全園で4・5歳児各2クラスの編成となった。

そして、平成22年4月に提出された宇治市就学前教育のあり方検討委員会からの「就学前教育のあり方のまとめ」を受け、平成23年度より東宇治幼稚園の余裕教室を活用した家庭的保育事業の実施や、平成25年度より大久保幼稚園及び木幡幼稚園の定員の見直しなどを行ったところである。

現在は、平成27年度より施行された子ども・子育て支援新制度に移行した幼稚園(※6)として、地域の特色を活かし、幼稚園教育要領(※7)に則った教育を大切にしながら就学前教育を進めている。

(※6) 子ども・子育て関連3法の改正に伴い、施設型給付を受ける施設へ移行した幼稚園。

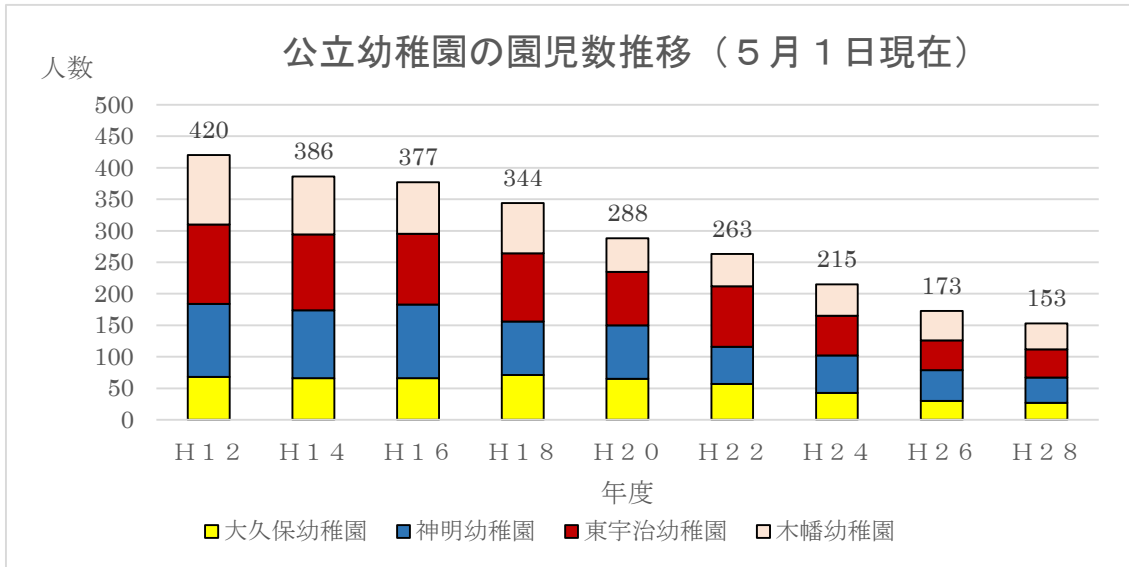
(※7) 文部科学省が定める幼稚園の教育課程その他の保育内容の基準。

(2) 園児数・定員充足率(※8)について

公立幼稚園の園児数については、平成28年5月1日現在で153人となっており、10年前と比較すると園児数は半数以下となっている。また、学級数についても、平成24年度の神明幼稚園の5歳児クラス、東宇治幼稚園の4歳児クラスを最後に全園1学級編成となっている。

充足率についても、園児数の減少に伴い減少傾向にある。平成25年度に大久保幼稚園と木幡幼稚園での定員枠の見直しにより一時的に充足率は約50%となっているが、その後も減少を続け、平成28年5月1日では40%を割り込む結果となっている。

(※8) 定員数に対する入園児数の割合で算出する率。



公立幼稚園における定員充足率の推移状況（5月1日現在）

園名	平成24年度			平成25年度			平成26年度			平成27年度			平成28年度		
	定員	在園児数	充足率	定員	在園児数	充足率	定員	在園児数	充足率	定員	在園児数	充足率	定員	在園児数	充足率
大久保	130	43	33.1%	65	39	60.0%	65	30	46.2%	65	36	55.4%	65	27	41.5%
神明	130	59	45.4%	130	49	37.7%	130	49	37.7%	130	40	30.8%	130	40	30.8%
東宇治	130	63	48.5%	130	56	43.1%	130	47	36.2%	130	45	34.6%	130	45	34.6%
木幡	130	50	38.5%	65	49	75.4%	65	47	72.3%	65	45	69.2%	65	41	63.1%
合計	520	215	41.3%	390	193	49.5%	390	173	44.4%	390	166	42.6%	390	153	39.2%

（3）施設について

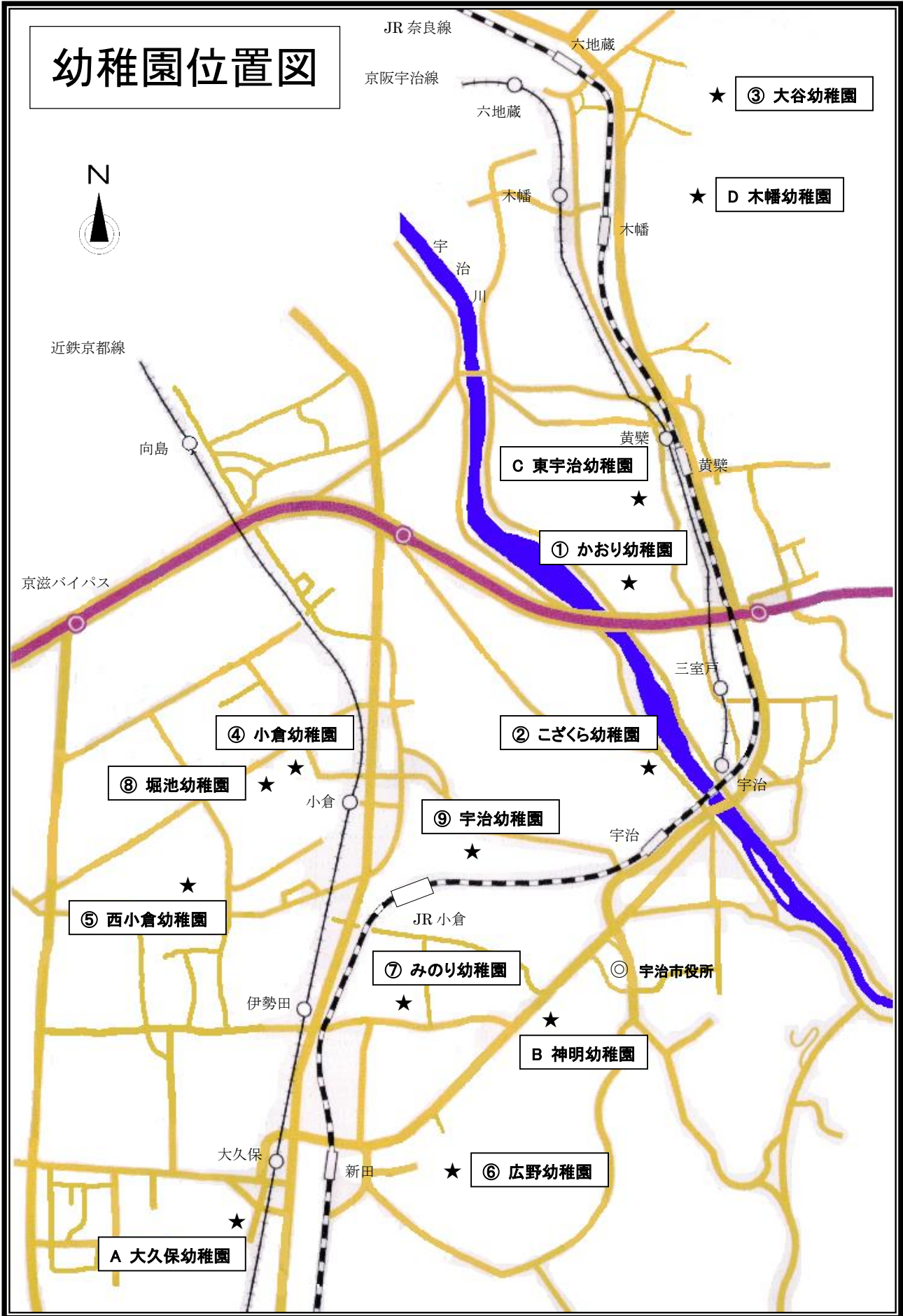
本市の公立幼稚園4園の施設の大部分は、築40年以上が経過しており老朽化が目立ち必要な箇所について大規模改造等で対応しているところである。

配置については、4園全てが徒歩通園を原則としていることから、市内全域の幼稚園への通園希望者の需要に応えられているとは言えず、私立幼稚園を含めて宇治市の幼稚園ニーズに対応している形となっている。

園名	所在地	保育室数	遊戯室数
大久保	宇治市大久保町山ノ内3	4	1
神明	宇治市宇治野神57	5	1
東宇治	宇治市五ヶ庄梅林官有地	5	1
木幡	宇治市木幡檜尾47-1	4	1

園名	開園	増築	プール	その他	大規模改造
大久保	S40年			S44年 遊戯室	H4年 屋上防水等 H24年 空調設置
神明幼	S44年	S48年		S45年 遊戯室	H5年 外壁防水等 H24年 空調設置
東宇治	S19年	S45年 (移転)	S46年		H6年 外壁改修等 H24年 空調設置
木幡	S51年			S62年 保育室 H1年 遊戯室 H22年 耐震補強	H16年 外壁・屋根改修 H24年 空調設置

幼稚園位置図

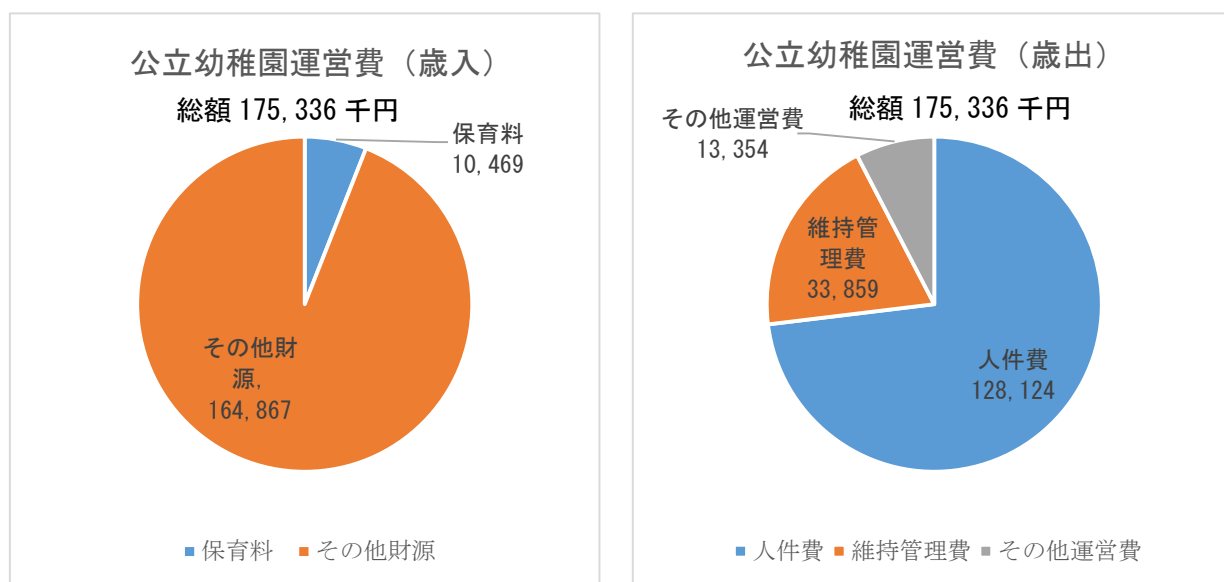


A~D → 公立幼稚園 ①~⑨ → 私立幼稚園

(4) 公立幼稚園の運営費について

公立幼稚園4園の1年間の運営に要する経費総額は、平成27年度決算で1億7千万円強を要しており、主な歳出としては人件費で約7割、残りの3割が維持管理費やその他の運営に係る経費となっている。

また、歳入については、1千万円程度が保育料収入（利用者負担額）となっている。



平成27年度決算における公立幼稚園の運営にかかる経費

また、幼稚園児一人あたりにかかる宇治市から支出される経費は平成26年度では、私立幼稚園で約14万円、公立幼稚園で約97万円となっている。なお、私立幼稚園に係る経費については京都府等から支出されるものは含まれていない。

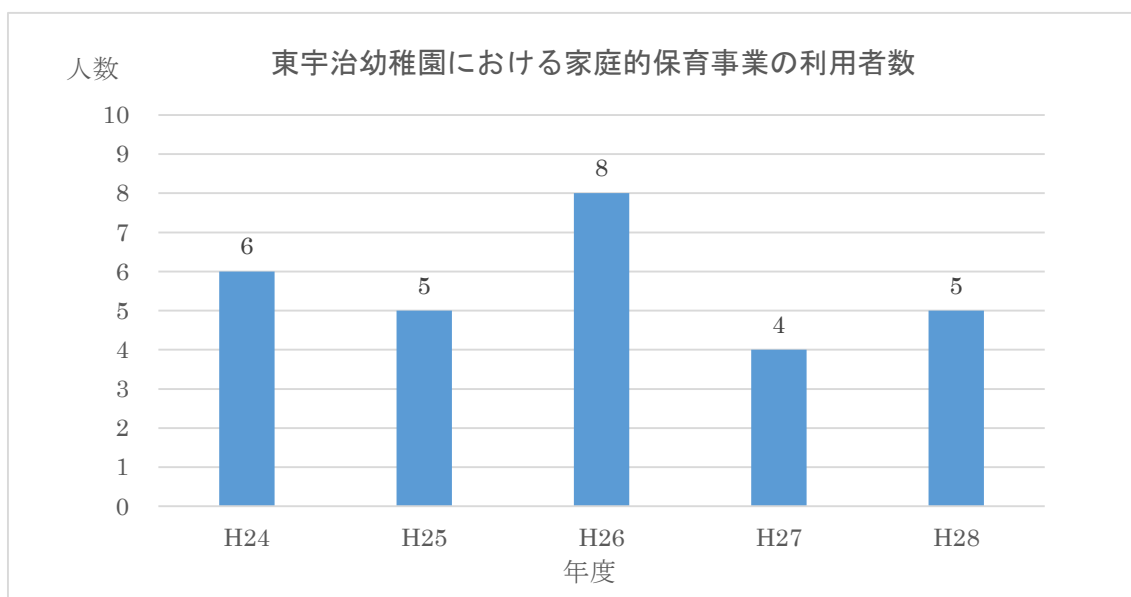
	平成23年度	平成24年度	平成25年度	平成26年度
私立幼稚園児数(5月1日) [人] (但し、市外から通園する園児を含む)	2,336	2,242	2,122	2,016
私立幼稚園の園児 1人当たりへの支出 [円]	105,427	100,085	107,073	139,272
公立幼稚園児数(5月1日)[人]	236	215	193	173
公立幼稚園の園児 1人当たりへの支出 [円]	781,623	875,887	775,492	967,084

(5) 東宇治幼稚園における「家庭的保育事業」の実施について

東宇治幼稚園では、平成23年度より待機児童対策として民間保育所による家庭的保育事業のため、余裕教室2室を提供している。

家庭的保育事業とは、0～2歳を対象とした地域型保育事業で家庭的保育者及び補助者により少人数の保育を行う制度である。

本市の公立幼稚園では、給食を実施していないため東宇治幼稚園における家庭的保育事業での給食、おやつ等は連携施設である民間保育所からの搬入となっている。



Ⅱ 公立幼稚園の意義と役割について

1. 本市の目指す就学前教育

幼稚園は、義務教育及びその後の教育の基礎を培うものとして、幼児を保育し、幼児の健やかな成長のために適当な環境を与えて、その心身の発達を助長することを目的としている。幼稚園における教育は、健康、安全で幸福な生活のための基本的な習慣を養い、身体諸機能の調和的発達を図り、集団生活を通じて家族や身近な人への信頼感を深め、自主、自律及び協同の精神並びに規範意識の芽生えを養うことが重要である。

しかし、近年は、核家族化や少子化の進行などにより、社会の状況が大きく変化する中で、家庭や地域の教育力の低下が指摘されており、幼稚園への就園時点で子どもに基本的な生活習慣が身に付いていないことや、自然の中での遊びや家庭や地域における同年齢あるいは異年齢の子どもとの交流を通じた直接的な体験機会が減少しているなどの変化が見られる。また、保護者についても、孤立した環境での子育てが増えていることで、子育てに対するストレスを抱えている傾向がある。さらには、発達に課題があり、教育的支援を要する子どもの発見数が増加していることから、子どもへの支援とともに保護者への支援についても適切な対応が必要となっている。

幼稚園としては、こうした子どもや保護者のニーズに適切に対応するため、幼児期の豊かな育ちを保障し、質の高い就学前教育を提供することが重要であり、また、子どもにとって望ましい環境や幼児教育のあり方などに関する保護者への支援を行っていくことが重要である。

また、新幼稚園教育要領には、「幼児期の終わりまでに育ってほしい姿」（健康な心と体、自立心、協同性、道徳性・規範意識の芽生え、社会生活との関わり、思考力の芽生え、自然との関わり・生命尊重、数量・図形・文字等への関心・感覚、言葉による伝え合い、豊かな感性と表現）が示される等新たな内容が含まれており、本市においてもこの要領に則した就学前教育の実施が求められていくこととなる。

そのような中、公立幼稚園としては、研修・研究の一層の充実によって私立幼稚園、保育所等及び小学校などの教育機関と連携を図り、本市全体の就学前教育の質の確保と向上のために努めていくことが必要である。また、特別な支援を要する児童に対する教育的支援や子育てに悩みを抱える保護者などへの子育て支援を充実させることで、地域に根差した幼稚園となって子育て世帯のニーズに応えていくことが必要である。

2. 公立幼稚園の意義と役割

(1) 就学前教育の質の確保・向上

《検討委員会での主な意見》

- 教育委員会が市内の就学前教育の現状を常に把握するために、公立幼稚園は必要である。
- 公立幼稚園は、研修・研究機能、特別な支援を必要とする子どものケア・子育て支援機能などの中核的な役割を担っていく必要がある。
- 公立幼稚園は、文部科学省が定める幼稚園教育要領に基づいた幼稚園教育をこれからも続けていくことが大切である。
- 公立幼稚園は市民のニーズに応える必要があり、市民ニーズの高い3年保育、預かり保育、特別支援教育等について、積極的に対応していく必要がある。
- 本市の就学前教育について、私立幼稚園が占める割合が大きく就学前教育の質を確保し向上していくために、私立幼稚園に期待する部分は大きい。

《まとめ》

宇治市の幼児教育施設が質の高い就学前教育を提供していくためには、研修の機会と研究の充実が重要であり、この二つを実現するために、公立幼稚園が就学前教育の中核的な役割を担っていく必要がある。具体的には、幼稚園教育要領に基づいた教育内容・保幼小接続・特別支援教育などについて、公立幼稚園がモデル的な役割を担うとともに、市内の幼稚園・保育所・認定こども園等実践研究等の成果を発信していく必要がある。

質の高い就学前教育をより確かなものにしていくために、公私や幼保の枠組みを超えた研修・研究体制が必要であり、将来的には宇治市の幼児教育センターの構築等も視野に入れて行くべきと考える。そして、研修が保障された中で経験豊富な教諭が多い公立幼稚園が、就学前教育の質の向上に向けた牽引役を担っていく必要がある。また、質の高い就学前教育を市内の就学前施設に広げていくためには、市内の幼稚園児の多くを占める私立幼稚園に期待するものは大きい。

公立幼稚園が、上記のような役割を担い、他園にも有効な実践を発信していくためにも、3年保育や預かり保育、特別支援教育等について、積極的に取り組んでいく必要がある。

私立幼稚園や保育所等を含めた宇治市の就学前教育全体の質を確保・向上させていくための中核的な施設としての役割を担っていく必要がある。

(2) 保幼小連携・接続

《検討委員会での主な意見》

- 小学校と公立幼稚園は連携がしやすく新しい取り組みを始めやすい。将来的には私立幼稚園や保育所、認定こども園とも連携をとっていく必要がある。
- 公私の垣根を越えた研修・研究や支援のあり方等について情報交換や交流をした上で、小学校と接続する必要がある。
- 公私や幼保を問わず、教育という視点を持ちながら協働で研修・研究できる機能が必要である。
- 一定の質を確保し、市内のどの幼稚園・保育所等に所属していても小学校に向かう学びの芽生えをしっかりと培うことができるようにする必要がある。

《まとめ》

幼稚園、保育所、認定こども園など様々な就学前の施設から小学校に上がることを踏まえ、学び合いの心を就学前教育の時期から培っていく必要がある。

そのためには、宇治市の教育の重点に沿ったカリキュラムの明示が必要となり、保幼小接続のカリキュラム作成や、カリキュラムに沿った実践のあり方を提示していくモデルとなる園が必要である。そのカリキュラムを実践する園として公立幼稚園を位置付け、その中で小学校に向かう学びの芽生えについて具体的な研究を行いながら、小学校や幼稚園、保育所、認定こども園などの教諭や保育士が合同で研修を行うことで、本市の就学前教育の質を保障し、市内どこの幼稚園や保育所、認定こども園に属していても、小学校に向かう学びの芽生えをしっかりと培うことが出来るようにすることが大切である。

そこで、人間としての力の基盤となる、主体的・意欲的・協同的に生きる力、学び合う力を就学前の時期にしっかりと育て、その効果を市内の私立幼稚園や保育所、認定こども園等に情報発信していく必要がある。

保幼小連携・接続にあたって、公立幼稚園の特性を活かした小学校との連携・取組を進め、またその効果を私立幼稚園や保育所等へも発信していく必要がある。

(3) 特別支援教育

〈検討委員会での主な意見〉

- 発達に課題を持つ子どもの保護者の不安について、気軽に相談できる場所を作ることは保護者にとって有益である。
- 発達の相談などを地域で行うことができれば、同じ年齢の子どもの保護者同士、つながりができ理解が深まっていく。
- 他の就学前施設でも小学校と公立幼稚園の間で使用している支援ファイルの活用が必要である。

〈まとめ〉

本市では、乳幼児健診や相談等で発達上の問題が疑われる就学前の子どもに対して、発達相談を実施し、支援が必要な子どもに対しては療育施設等への紹介も行っているところである。近年、子どもの発達の課題の発見数は増加傾向にあり、公立幼稚園においても支援を要する子どもの割合は高い状況にある。

公立幼稚園では、支援を必要とする子どもに対して、幼稚園就園指導委員会を通して、加配やコーディネーターを配置し、その子どもの特性に応じた指導が行われているところである。また小学校との円滑な接続を図るために、幼稚園が作成した支援ファイル等を活用しながら、小学校との情報の交換や交流を行っているところである。

今後は、私立幼稚園や保育所などと共に統一の様式を用いることで、より小学校と接続しやすい環境となり、小学校進学にあたっての保護者の不安なども軽減できるものと思われる。

そして、公立幼稚園が特別支援教育のカリキュラムを実践するモデル園となり、公私や幼保の枠組みを超えて協働で研修・研究を行いながら、全市にその情報を発信していく必要がある。さらに気軽に相談できる場所を作ることで、子どもの成長や発達について、保護者の理解が得られやすい環境の創出を図る、そうした役割を担っていく必要がある。

特別支援教育について、公立幼稚園がこれまで積み上げてきた知識や経験を活かして、研修・研究を推進し、宇治市全体のモデル的な役割を担っていく必要がある。

(4) 子育て支援

《検討委員会での主な意見》

- 保護者の就労形態が多様化していく中で、公立幼稚園は保護者ニーズに対応していける施設となっていく必要がある。
- 子どもが保育所や幼稚園に所属していない、子育てに不安や悩みを持つ保護者などが、気軽に足を運びいろいろな情報を得ることができ、相談できる場所が必要である。
- 相談場所には各種の専門職を配置し、ワンストップで相談できる体制にする必要がある。
- 遊具などで気軽に遊べるところに相談場所が併設されることで相談へも行きやすくなる。
- 不安や心理的な課題を抱える保護者が増えており、学校でも保護者相談が大きなテーマとなっている。
- 子育て支援のネットワークの構築が必要である。(発達の相談・子育て困難家庭への支援・子育てボランティアの養成・研修等)

《まとめ》

宇治市子ども・子育て支援事業計画における地域子ども・子育て支援事業では、時間外保育事業、幼稚園預かり保育、保育所等一時預かり、病児・病後児保育事業、ファミリー・サポート・センター、育成学級、子育て短期支援事業、地域子育て支援拠点事業、乳幼児家庭全戸訪問事業、養育支援訪問事業、妊婦健康診査等の様々な子育て支援を行っているところである。

事業計画におけるニーズ調査結果では、多くの保護者が3歳からの就学前施設への入園・入所を望んでいることや、幼稚園へ通わせたいという保護者が多くいるということが読み取れる。また、保護者は子どものことについて、気軽に相談できる場所を求めていることも結果に表れている。

このことから公立幼稚園では、預かり保育等によって、保護者の多様な就労形態に対応していけるよう努めていく必要があると考える。また、地域で身近な相談場所として、訪れた際に子どもと遊びながら気軽に相談でき、地域の保護者同士の交流にもつながるような施設であることも重要である。

相談場所では、子育てボランティアや専門スタッフによる子育てに関する相談や各種支援サービスについての説明や紹介など、在園児の保護者だけでなく、地域の子育て中の保護者などに対しても、積極的に支援をしていく必要がある。

公立幼稚園は自らの資源を在園する子どもやその保護者だけでなく、地域で子育て中の保護者や子ども、また妊娠期の母親等、幅広く子育てについて相談や情報提供などを行いながら、地域における就学前期中核的な役割を担っていく必要がある。

公立幼稚園は、預かり保育や子育て相談、保護者交流などによって、就学前教育の中核的な役割を担っていく必要がある。

(5) 地域に根差した幼稚園

〈検討委員会の主な意見〉

- 質の高い幼児教育には保護者の参画と地域との協働が重要な鍵となる。
- 午後の降園後の園庭開放に一般の方も受け入れ、子どもの遊び場の確保や広場としての場所の提供など、幼稚園を活用した子育て支援を広げていく必要がある。
- 公立幼稚園は就学前教育について、保護者や地域の方が学習する場を提供していく必要がある。

〈まとめ〉

近年、核家族が増えることで、地域との関わり方も弱くなり、孤立感を感じている保護者が多い状況である。そのため、子育てにおける地域の参画・交流は非常に重要で、これについて公立幼稚園でも積極的に取り組んでいく必要がある。

具体的には、地域や園の行事において相互に交流を図ることや、降園後の園庭開放において、在園児以外の地域の保護者や子どもを受け入れていくことで地域に開かれた幼稚園となることが大切である。また、各幼稚園に学校運営協議会などを設置し、幼稚園教育のあり方を地域と協働で考えていくことによって、園児の健全な発達への理解を深め幼稚園の教育課程を地域に開かれたものとしていくことが大切である。

また、地域の資源を活用し、園児の生活体験を豊かにすることが重要であり、地域の伝統や文化に触れる機会を設け、園児自らが地域の一員であることを意識づけるとともに地域からも園児を社会全体の子どもとして認識してもらうようにする必要がある。園児にとっても、地域との行事は生活に変化や潤いを与え、園児の活動意欲や新しいものに対する期待感などが味わえる機会となる。保護者も地域行事に園児と共に参加することで、保護者同士のつながりや親近感が生まれ、一人で子育てに不安感を持つ保護者の支えにもなる。

公立幼稚園は、在園児の保護者だけでなく地域の保護者と共に、就学前教育について学び合い対話する中で信頼関係を築き高めていく学習の場となる必要があり、今後とも地域に根差した幼稚園として、子育てについて支援していく必要がある。

公立幼稚園は、地域に根差した幼稚園として、子ども・保護者・地域が活動・交流を行うための開かれた学習の場となる必要がある。

Ⅲ 今後の公立幼稚園のあり方

1. 公立幼稚園の認定こども園への移行

(1) 幼保連携型認定こども園について

〈検討委員会での主な意見〉

- 保護者の就労形態に変化があっても、同じ施設に通い続けることができる幼保連携型認定こども園を考えるべきである。
- 質の高い幼児教育を担保し、より機能強化していく方法として、認定こども園化を考えていくことが良い。
- 保護者は認定こども園に対して不安があるが、行政が丁寧に説明しながら進めて行っていただきたい。
- 認定こども園は、全ての子どもに質の高い就学前の教育及び保育の総合的な提供を行うことができる施設であり、これまでと同様の質の高い就学前教育を保障できる。
- 認定こども園も様々で、地域のニーズを考慮しながら宇治市の実態に応じた認定こども園を検討していくべきである。

〈まとめ〉

少子高齢化社会の中で、核家族化や共働き世帯の増加また就労形態の多様化などにより、子どもや保護者を取り巻く環境は著しく変化している状況にある。

本市においても、これまでから保護者の就労などの理由により保育所への入所を希望する方は多く、一方、幼稚園においては、幼稚園を求める声は高いものの、園児数の増加にはつながっていない状況である。特に公立幼稚園においては、減少傾向が著しく、これは3年保育や預かり保育を実施していないことも要因の一つとして考えられる。

子ども・子育て支援新制度では、新たな枠組みとして、保護者の多様な就労形態や保護者ニーズに対応でき、また子どもに対して均等に教育や保育を提供できる新たな施設として、幼保連携型認定こども園が導入されたところである。

この幼保連携型認定こども園は、全ての子どもに質の高い就学前の教育及び保育の総合的な提供を行うことができる施設である。今後、10年、20年先を見据えた時、保護者の働き方は一層多様化することが予測され、保護者ニーズに応えつつこれまでと同様の質の高い就学前教育が保障できる幼保連携型認定こども園は、本市が目指すべき姿であり、市内にある公立幼稚園のいくつかは幼保連携型認定こども園に移行すべきであると考えられる。

(2) 認定こども園化へ向けて（3年保育・預かり保育等）

《検討委員会での主な意見》

- 3年保育と預かり保育については、ニーズ調査を見ても需要があり、方向性としては認定こども園を考えるべきである。
- 認定こども園は給食等の施設整備や実施体制等のこともあるので、すぐに実施することは難しい。
- 先に、認定こども園で必要となる3年保育や預かり保育を実施すれば、将来的に認定こども園に移行すれば円滑に移行できる。

《まとめ》

学校教育法では、幼稚園は3歳から入園が可能とされ、市内の私立幼稚園や近隣の市町では、公立幼稚園で3歳からの保育が実施されている。子どもにとって年齢に応じた経験をすることは大切で、同じぐらいの年齢の子どもたちと一緒に言葉のやりとりをしたり、自分の思いを伝えたりする行為は子どもの成長・発達過程において非常に重要であるが、昨今、この様なことを家庭や地域の中で行うことが難しい状況にある。保護者の就労等の事情により、現状は多くの子どもが3歳の時点で幼稚園や保育所、認定こども園等を利用している状況である。

また、公立幼稚園では充足率が課題であり、充足率が上がらない要因として、保護者ニーズの高い3年保育や預かり保育が実施できていないことが考えられる。公立幼稚園では、幼稚園に就園していない子どもを対象に年間約40回の未就園児活動事業（こんにちは幼稚園等）を実施し、多くの子どもや保護者に利用されている。しかし、保護者からは「3歳の1年間が待てない」などの理由により公立幼稚園に行きたくても、子どもの成長・発達、周囲の状況を考え、他の就学前施設に通わせる傾向がある。3年保育は、子どもの成長・発達や保護者の子育てを支援する観点からも必要であり、幼保連携型認定こども園でも必須とされている。

将来的に幼保連携型認定こども園への移行が円滑に進められるように、移行するまでの間、3年保育や預かり保育を先行して実施すべきと考える。なお、公立幼稚園の認定こども園への移行に際しては、教育委員会が主体となって進めていかなければならず、認定こども園移行後の幼児教育の質保障についても教育委員会が責任を担っていくことが重要である。また、市全体の就学前教育の質の確保・向上のために、市内の多くの幼稚園児が通う私立幼稚園に期待するものは大きく、今後、公立幼稚園と連携しながら、市全体の就学前教育の充実を図るために、様々な形で支援していく必要があると考える。

2. 公立幼稚園の中核的役割

(1) 研修・研究機能

《検討委員会での主な意見》

- 研修体制や、現在公立幼稚園で活用されている支援ファイルの整理・活用や相談体制の充実などの取組の充実を図る。
- 研修経験の豊富な公立幼稚園の教諭が、地域の幼児教育や保幼小接続について、中核的な役割を担い、研修・研究していくことが必要である。
- 研修・研究で得た成果について全市の就学前教育施設に情報発信して行く必要がある。

《まとめ》

質の高い就学前教育を提供していくためには、教育・保育に携わる教諭や保育士等の専門性や社会性に加え、社会の変化に対応できる幅広い体験や感性の豊かさ、柔軟な心、たくましさ、そして協働性が求められるところである。そのためには、就学前教育に関わる現場の教諭や保育士の研修・研究の充実が必要となる。そこで公立幼稚園が「幼児教育のセンター的な役割」を担い、これまで培ってきた幼稚園教育要領に基づいた保育内容を実践していくモデル園となって、保幼小の教諭や保育士が協働で研修・研究を行うことや、その成果を本市のすべての就学前施設に情報発信していく必要がある。

○研修・研究機能の具体例

保幼小の教諭・保育士が協働し、共通認識を持つことで円滑な接続が図れるようになる。

研修・研究機能	保幼小の教諭・保育士が交流し、公開保育や公開授業などを通し、合同で、テーマを決めて研修・研究を行う。
モデル園機能	研修・研究を通して得た成果について、公立幼稚園がモデル園となって実践を行う。
カリキュラム作成	保幼小の教諭・保育士が、公立幼稚園がモデル園となって得た成果に基づき、就学前教育に必要なカリキュラム（宇治スタンダードとの円滑な接続等）を協働で作成する。
評価機能	カリキュラムにおける教育効果について、保幼小の教諭・保育士が合同で検討を行う。



市内の就学前施設に情報発信していく

(2) 子育て支援機能

《検討委員会での主な意見》

- 保護者が気軽に相談できる場所が幼稚園にあれば足を運びやすく、保護者同士の関わり合いの場にもなる。
- 地域には専門的な相談や支援に至らないケースも多くあり小学校への接続が課題である。
- 子育て支援機能については、発達相談へのスムーズな接続が大切で、虐待等の防止にもつなげていけるようなネットワークやシステム作りが必要である。

《まとめ》

近年、核家族化や地域のつながりの希薄化などの影響を受け、子育てに悩む保護者たちも多く、そのため、地域で遊びを通して気軽に相談できる場所が求められている。

発達の相談や、子育てに困難さを感じている保護者のために子育てについての相談も行えるよう、スタッフを配置し、様々な相談を受けながらアドバイスしたり、必要な窓口へ案内ができるようにしたりする必要がある。今後、公立幼稚園においても余裕のある施設を活用しながら、子どもの遊びを通して、子育てに悩む保護者への相談や支援ができるようにすることが期待される。また、他市で実施されているような、地域の子育て支援ボランティアを養成するとともに、情報発信をする必要がある。さらに、保護者の多様な就労や生活の豊かさを実現するために、在園児の保護者を対象に預かり保育を実施し、就学前教育全体の質の向上を高める必要がある。

○子育て支援機能の具体例

子育てに関する不安や悩みを持つ保護者に対し支援を行って行く。

子育て支援ボランティア養成・研修機能	子育て支援ボランティアの養成や研修の実施により、地域の子育て支援について土壌づくりを行う。
コーディネート機能	子育てボランティアなどによる相談・各種の子育て支援サービスの照会・読み聞かせなど、幅広く子育て支援についてコーディネートを行う。
発達・相談機能	在園児や未就園児事業に訪れる保護者の子育てに関する悩みや相談について専門スタッフや子育てボランティアによる相談を行う。
子育て困難家庭への支援機能	子育て相談などを通して、必要な支援に繋がる様にコーディネートを行うとともに児童虐待などの芽を未然に防止する。
預かり保育機能	多様な就労や生活の豊かさを実現するために、在園児を対象に預かり保育を行う。
情報・発信機能	子育てに関する情報を市内の保護者や就学前施設に情報発信して行く。

(3) 特別な支援を要する子どもへの配慮

《検討委員会での主な意見》

- 発達の相談などを地域で行うことが出来れば、同じ年齢の子どもの保護者同士のつながりができ理解が深まっていく。
- 公立幼稚園では特別な支援を必要とする子どもに対し、専門的なケアが丁寧に行われている。
- 公立幼稚園は特別支援教育についての知識や経験について、情報発信していく必要がある。

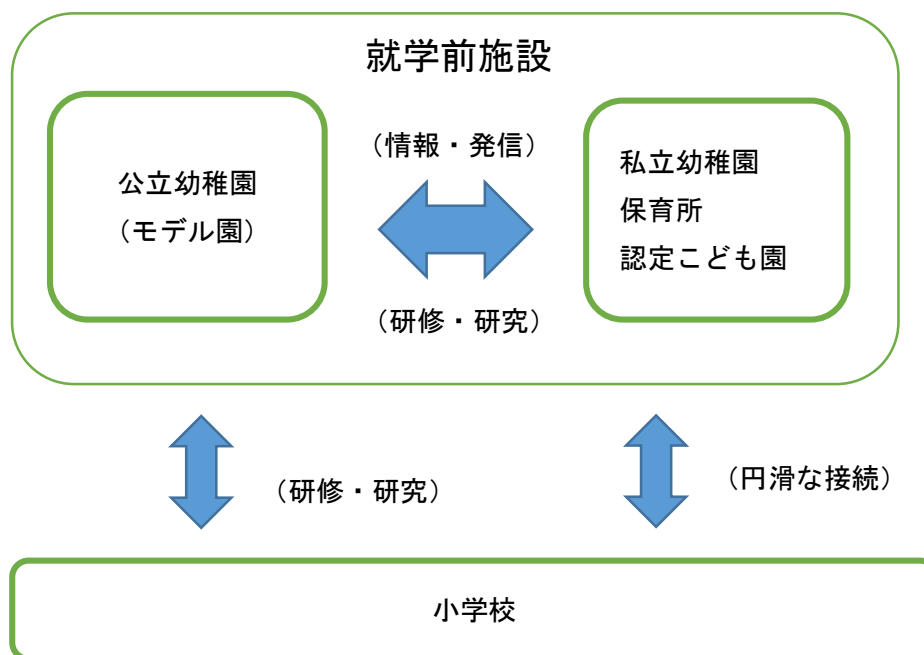
《まとめ》

特別な支援を要する子どもへの配慮については、これまで公立幼稚園では多くの特別な支援を要する子ども達と接して来て、その子どものニーズや課題についての確に把握し、適切な指導が行なわれている。また小学校と連携し作成した支援ファイルなどを通し情報交流を行い小学校との円滑な接続が図れるようしているところである。

支援ファイルによる小学校等の情報交流が市内全ての就学前施設で行われるようにする必要があり、そのために現在公立幼稚園が行っている支援ファイルの形式やそれにまつわる知識等を他の就学前施設と共有する必要がある。

また、よりスムーズな接続のために就学前の特別支援教育のカリキュラム作成やモデル園としてのカリキュラム実践及び市内の就学前施設に向けた研修の実施が公立幼稚園に求められる役割である。

<イメージ>



3. 公立幼稚園の適正規模・適正配置

(1) 適正規模について

《検討委員会での主な意見》

- 適正人数として、20～30人は必要。確保が難しい場合でもクラスの半分、概ね10～15人は必要。小学校に進級する上で人間関係作りは大切である。
- 学術的には日本における集団保育の適正規模は実証的に示されていない。欧米等では5歳児でも10～15人程度の適正規模が一般的である。
- 国は1学級当たりの定員を35人としている。下限はないがあまり少なくなると家庭教育に近いものとなり集団性が育ちにくいので、少なくとも10～15人程度が相応しいのではないか。
- クラス人数に捉われることは良くないが、15～20人くらいが目安と言える。

《まとめ》

就学前教育では、遊びを大切にした生活を通して、人や物との関わりを深めながら、社会性やコミュニケーション能力を身につけることが大切で、そのためには一定の規模を有する集団が必要とされる。園児数が少ない園では、人間関係や遊びの広がりといった面で、共感したり思いを伝えあったりするような子ども同士が交流する経験が乏しくなることが懸念され、集団の規模が大きくなる小学校への進学に対する不安が指摘されている。適正規模の集団を確保することで、子ども同士の関わりの中で、自然に遊びの集団が形成され、子ども同士のふれあいも活発になるなど、幼児の人間関係が多様になり、様々な体験や葛藤経験が得られることで、協同性や規範意識の芽生え等、社会性が培われていくことになる。

また、新たな幼稚園教育要領においても、幼児期の終わりまでに育ってほしい姿として、「協同性」、「道徳性」、「規範意識の芽生え」など10の姿を明確にし、就学前教育の学びの成果が小学校と共有されるよう工夫・改善が行われようとしている。

そのためには、現状宇治市の公立幼稚園で実施されている4・5歳児の保育における1学級当たりの適正規模としては、20～30人が理想と考えるが、保育所ニーズの増加や少子化等の影響により、どうしても確保が難しい場合でも、子どもの成長・発達を考えた場合、1学級定員の半数の概ね10～15人程度は必要と考える。

(2) 適正配置について

《検討委員会での主な意見》

- 各地域に公立幼稚園が必要だと証明するのは難しく公私が連携しながら各園で質の高い就学前教育を実施すべきである。
- 集団生活を経験しながら成長していくことを考えると、子どもの成長・発達に応じた教育を行うためには、一定の人数が必要で、公立幼稚園も公金で運営されている以上、再編について考える必要がある。
- 幼児教育の本質を見極めるのであれば数にこだわる必要はないが、公立幼稚園のコスト面については無視していくことはできない。

《まとめ》

多くの子どもにとって幼稚園生活は、家庭から離れて同年代の幼児と日々一緒に過ごす初めての集団生活であるとされている。公立幼稚園では、遊びを通して人格形成の基礎を培っており、適正配置にあたっては、教育上望ましい集団生活が行えるよう環境を整備することが重要である。また、私立幼稚園や保育所、認定こども園などの配置状況、市内の就学前児童の人口動向、地域的なバランス、将来的な幼保連携型認定こども園への展開、施設の状況、保護者ニーズなどを総合的に判断し検討していく必要がある。

また、これまで宇治市の公立幼稚園は徒歩通園を基本としていることから、駐車場の確保については、一部の園で確保できているものの、すべての園で確保できていない。特別な支援を要する子どもへの合理的な配慮等として、通園しやすい環境を整えるために、駐車場の確保等についても検討していく必要がある。

公立幼稚園では、主体的な遊びを通して学び考える力を育む体験や活動など、遊びの中での集団活動を活かした幼児教育を日々実践している。しかし、園児数が少ない公立幼稚園の現状では、幼児期の成長・発達過程において必要な他者との関わりやふれあいが少なくなり、幼児期に育まれる協同性等社会性の発達に関係する経験不足が懸念される。また、在園児は年々減少傾向にあり、このままでは適正な集団保育を維持することは困難である。

一方、行財政面においても、公立幼稚園の充足率及び園児 1 人あたりに要する費用は、これまでから大きな課題とされている。今後、公立幼稚園の意義と役割を果たすとともに本市の就学前教育全体の質の向上を図っていくためにも、適正配置とともに幼保の枠組みを越えた仕組みづくりが求められ、これからの宇治市が子育てしやすいまちとして環境を整えて行くために、幼保が一体となった新たな組織・体制の構築を本検討委員会は提言する。

さらに、今後の宇治市の就学前教育全体を考えた場合、研修・研究機能を強化していくことは必要であり、研修経験豊富な公立幼稚園の教諭がそのリーダー的な役割を担っていくことを期待してやまない。

【む す び に】

本検討委員会では、最初に本市の就学前教育の現状を様々なデータ等で把握するとともに、実際の公立幼稚園の状況を知るために、委員自らが幼稚園を視察し、園児の様子や実際に行われている幼児教育について、より正確な現状把握に努めてきた。

その上で、公立幼稚園の意義と役割について議論した結果、「就学前教育の質の確保・向上」、「保幼小連携・接続」、「特別支援教育」、「子育て支援」、「地域に根差した幼稚園」の5つの観点から、その意義や役割であるとの方向性で一致した。

そして、今後の公立幼稚園のあり方について、公立幼稚園の意義と役割を実現するための具体的な方策として、公立幼稚園の「認定こども園化」、「中核的な役割」、「適正規模・適正配置」について、活発な議論を交わしてきた。

まず、「認定こども園化」については、今後、10年、20年先を見据えた時、多様なニーズにスムーズに対応できる認定こども園は本市が目指すべき姿であり、市内にある公立幼稚園のいくつかは幼保連携型認定こども園に移行すべきであると考えます。その際、教育委員会が幼児教育に関する責任を担いつつ、移行が円滑に進められるよう、3年保育や預かり保育を試行実施するなどし、本市のニーズにあった幼保連携型認定こども園を目指していく方向性を示した。また、「中核的役割」では、研修・研究、子育て支援、特別支援教育等について、本市の就学前教育のモデル的・センター的な役割を担っていくことが重要であるとした。

さらに、「適正規模」では、園児数が少ない公立幼稚園の現状を見た場合、遊びや子ども同士の交流関係において経験が乏しくなることや、集団の規模が大きくなる小学校への円滑な接続に懸念が指摘された。適正規模の集団を確保していく必要性の観点から本検討委員会が考える幼児教育における適正な人数を示したところである。また「適正配置」については、集団生活が行えるよう環境を整備し、私立幼稚園や保育所などの配置状況、市内の就学前児童の人口動向、地域的なバランス、将来的な幼保連携型認定こども園への展開、施設の状況、保護者ニーズなどを総合的に判断し検討していく必要性が示された。

また、公立幼稚園の「認定こども園化」における保育部分や「中核的役割」における子育て支援の体制充実などは、教育と福祉の連携は勿論のこと全市的な取組が不可欠であることから、担当部局を越えた総合的な観点を持ちながら、全庁的な取組や体制の構築が必要とされる。

加えて、本検討委員会で議論されてきた公立幼稚園の意義と役割は、私立幼稚園や保育所、認定こども園及び小中学校との連携・協力なしにはその実現は困難なものであることから、これらの関係機関に本提言書の趣旨をご理解いただき、十分な配慮と積極的なご協力をお願いすることが重要である。

なお、本提言は今後の宇治市の「公立幼稚園体制のあり方」、「公立幼稚園教育の充実方

策」についての方向性を示すものである。本提言の内容・趣旨を踏まえた上で、本市の幼児教育を取り巻く様々な状況を鑑み、今後の具体的な方策については、教育委員会にて十分に検討を行っていただきたい。宇治市の公立幼稚園が今後の宇治市全体の幼児教育の充実及び質的向上へ向けて重要な役割を担っていくことができるよう、持続可能で効果的・効率的な幼稚園体制の構築・推進がなされることを強く期待する。

【参 考 資 料】

1. 宇治市公立幼稚園検討委員会設置要項

制定 平成28年6月1日教育長決裁

(目的及び設置)

第1条 本市における公立幼稚園の意義と役割を含む今後の公立幼稚園が目指す就学前教育の効果的な実施にかかる体制、施策等について検討するため、宇治市公立幼稚園検討委員会（以下「委員会」という。）を設置する。

(担任事項)

第2条 委員会は、次の各号に定める事項について検討し、意見を教育長に提言する。

- (1) 公立幼稚園体制のあり方
- (2) 公立幼稚園教育の充実方策
- (3) その他必要と認められる事項

(組織)

第3条 委員は、次の各号に規定する者のうちから教育長が委嘱し、又は任命する。

- (1) 知識経験を有する者
- (2) 幼稚園の関係者
- (3) 幼稚園の保護者
- (4) 小学校の関係者
- (5) 特別支援及び発達支援の関係者
- (6) その他、教育長が適当と認める者

(任期)

第4条 委員の任期は委員会が第2条に規定する事項の検討を終えたときに満了する。

(委員長及び副委員長)

第5条 委員会に委員長及び副委員長を置く。

- 2 委員長及び副委員長は、委員の互選により定める。
- 3 委員長は、委員会を代表し、会務を総理する。
- 4 副委員長は、委員長を補佐し、委員長に事故があるとき又は委員長が欠けたときはその職務を代理する。

(会議)

第6条 委員会の会議は、必要に応じて委員長が招集し、委員長がその議長となる。

2 委員会の会議は、委員の半数以上が出席しなければ開くことができない。

(意見の聴取等)

第7条 委員長は、委員会において必要があると認めるときは、委員以外の者を委員会の会議に出席させ、その説明若しくは意見を聴き、又は資料の提出を求めることができる。

(会議の公開)

第8条 会議は公開とする。ただし、委員の発議により出席委員の過半数で非公開とすることが議決された事項については非公開とする。

2 傍聴について必要な事項は、宇治市公立幼稚園検討委員会の会議の公開に関する要項を準用する。

(庶務)

第9条 委員会の庶務は、教育部教育総務課において処理する。

(委任)

第10条 この要項に定めるもののほか、委員会の運営に関し必要な事項は、委員長が委員会に諮って定める。

附則

1 この要項は、平成28年6月1日から施行する。

2 この要項の施行後最初の委員会の会議の招集は、第6条の規定にかかわらず、教育長が行う。

2. 宇治市公立幼稚園検討委員会委員一覧

	氏名	分野	所属・役職
1	越後 哲治	知識経験を有する者	京都文教短期大学教授
2	古賀 松香	知識経験を有する者	京都教育大学准教授
3	萬里小路 伸一郎	幼稚園の関係者	全国公立幼稚園・こども園 P T A連絡協議会顧問
4	松井 明恵	幼稚園の関係者	こぞくら幼稚園長
5	篠原 真奈美	幼稚園の関係者	木幡幼稚園長
6	水口 久美子	幼稚園の保護者	宇治市私立幼稚園 保護者連合会
7	後藤 真澄	幼稚園の保護者	宇治市立幼稚園 P T A連合会
8	藤井 宣夫	小学校の関係者	北小倉小学校長
9	岡野 康子	特別支援及び 発達支援の関係者	南小倉小学校教諭
10	高田 智恵子	特別支援及び 発達支援の関係者	宇治市健康長寿部 保健推進課長

3. 宇治市公立幼稚園検討委員会 審議経過

会議	開催日	審議内容
第1回	平成28年 6月23日	○委員の委嘱 ○委員長及び副委員長の選出 ○現状説明と課題の把握
第2回	平成28年 7月6・7日	○宇治市立幼稚園の視察について (大久保幼稚園、東宇治幼稚園)
第3回	平成28年 7月28日	○宇治市立幼稚園視察の報告 ○宇治市子ども・子育て支援事業計画等について ○宇治市立幼稚園の目指す就学前教育の体制のあり方と 充実方策について
第4回	平成28年 9月13日	○宇治市立幼稚園保護者アンケートについて ○認定こども園への移行について ○公立幼稚園の意義と役割について
第5回	平成28年10月31日	○これまでの公立幼稚園検討委員会のまとめ 公立幼稚園の意義と役割について ○今後の公立幼稚園の方向性にかかる課題について
第6回	平成28年12月19日	○提言書の作成について (骨子案)
第7回	平成29年 2月21日	○提言書の作成について (素案)
第8回	平成29年 3月23日	○提言書の作成について