

「子ども・子育て支援新制度 実施後の神戸市立幼稚園のあり方」

1 子ども・子育て支援新制度 実施後の神戸市立幼稚園のあり方

(1) 国の動き

近年、人口減少・少子高齢化とともに、核家族化や地域のつながりの希薄化、さらに女性の社会進出が進むなど、子育てをめぐる環境は大きく変化しています。国は平成 24 年 8 月に子ども・子育て関連 3 法（「子ども・子育て支援法」「認定こども園法の一部改正法」「子ども・子育て支援法及び認定こども園法の一部改正法の施行に伴う関連法律の整備等に関する法律」）を公布するとともに、これに基づく新制度を創設し、子ども・子育て支援の更なる質・量の充実、地域の実情に応じた子育て支援体制の確保等の対策に取り組むこととしています。

平成 27 年 4 月から実施された「子ども・子育て支援新制度」（以下「新制度」という。）では、社会全体で費用負担を行いながら、市町村が実施主体となり、それぞれの地域特性やニーズに即して、より柔軟な制度運用・サービス提供を行うことで、「質の高い幼児期の学校教育、保育の総合的な提供」「保育の量的拡大・確保、教育・保育の質的改善」「地域の子ども・子育て支援の充実」に取り組んでいくこととなります。

(2) これまでの取組～『神戸市立学校園のあり方懇話会』報告（平成 22 年 4 月）を受けて～

これまで、学識経験者などの外部委員で構成された『神戸市立学校園のあり方懇話会』の報告（平成 22 年 4 月）を受け、公私幼稚園が役割分担し、連携・協調しながら幼稚園教育の充実を図るとともに、園児数が減少している、たもん幼稚園（平成 24 年度末・垂水区）・みどりのまち幼稚園（平成 26 年度末・北区）の閉園などに取り組んできました。

また、市立幼稚園では、平成 23 年度から 3 園（港島幼稚園、長尾幼稚園、岩岡幼稚園）で 3 歳児保育の研究実施を行ってきましたが、3 歳児保育を受けた幼児は、より主体的に自分達で考えて物事を進める力が強い傾向があり、周囲とも調整しながら集団の中で自己発揮が出来るなど、小学校への接続という意味からも有意義であると考えられます。

< 『神戸市立学校園のあり方懇話会』報告内容（抜粋） >

公私幼稚園が連携・協調しながら幼稚園教育の充実を図っていく必要があるため、公私幼稚園の役割分担を明確化し、公私相互が機能上の連携を図りながら、神戸の幼稚園教育を担っていくことが求められている。

市立幼稚園の役割として、西北神の過疎地域など私立幼稚園では経営の成り立たない地域での就園の確保や、障害児の受け入れを行う統合保育の充実、相談・研修等を実施する地域の幼児教育のセンター機能を持つこと、幼保小連携の窓口となることなどがある。また、期待されるあり方を実現するため、幼児数の推移を見ながら、園数の削減等について検討を行う必要がある。

(3) 神戸市子ども・子育て支援事業計画（平成 27 年 3 月）

本市では、平成 25 年度に「子ども・子育て支援事業計画策定にかかるニーズ調査」を行い、その調査結果や学識経験者、保護者、関係団体等の代表者から構成される「神戸市子ども・子育て会議」の意見をふまえ、教育・保育及び地域子ども・子育て支援事業の「量の見込み」、「確保方策」、「実施時期」などを示した『神戸市子ども・子育て支援事業計画（平成 27～31 年度）〔以下、「支援事業計画」という。〕』を策定しました。

支援事業計画の教育・保育の「量の見込み」では、近年、少子化による幼児人口の減少に加え、就業形態の変化により幼稚園より保育所を選択する保護者が増えるなど、子供を取り巻く社会環境は大きく変化しており、いわゆる幼稚園での教育を希望する幼児数を見ると、全市で、平成 27 年度の推計値 21,180 人が平成 31 年度には 19,664 人と年々減少する一方で、平成 27 年度の利用定員（供給）が 23,924 人と、量の見込み（需要）を上回っており、幼稚園施設の余剰があることが明らかになりました。

(4) 市立幼稚園を取り巻く環境

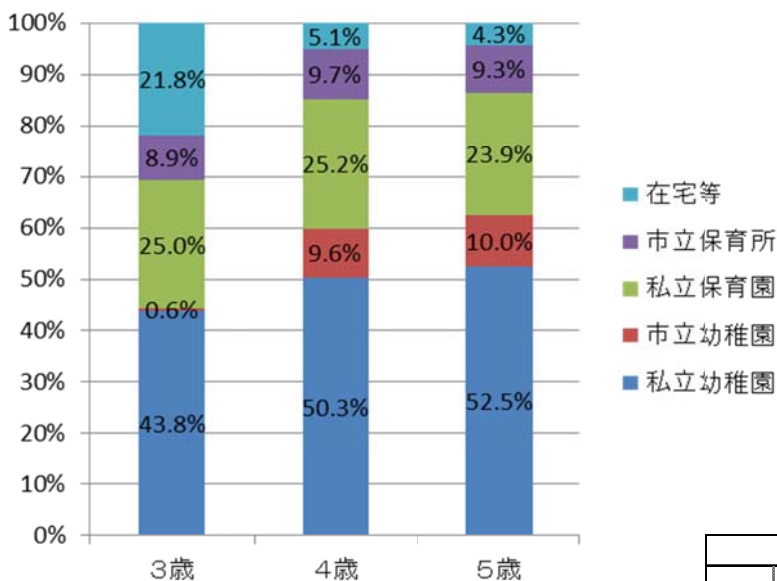
ア 就学前児童の居場所【表 1】

本市では 3 歳から 5 歳の幼児の約半数が私立幼稚園に通い、市立幼稚園に通っている幼児の割合は 4・5 歳で約 10%となっています。なお在宅等の比率をみると、4・5 歳が 4～5%であるのに対し、3 歳は 21.8%と高くなっています。

イ 幼稚園園児数推移【表 2】

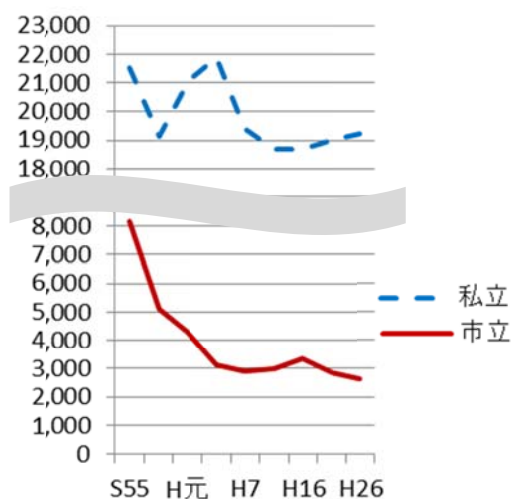
市立幼稚園は昭和 55 年の 79 園をピークに、平成 7 年から平成 14 年にかけて 70 園を 46 園に再編することで平成 15 年度から全ての市立幼稚園で 2 年保育を実施し、園児数は一時的に増加しましたが、その後減少しています。

表 1 就学前児童の居場所



神戸市子ども・子育て支援事業計画より抜粋

表 2 幼稚園園児数推移



		S55	H元	H7	H16	H26
私立	園児数	21,547	21,052	19,405	18,705	19,225
	園数	120	116	114	102	97
市立	園児数	8,144	4,318	2,917	3,347	2,649
	園数	79	72	70	46	42

学校統計調査より

ウ 市立幼稚園の規模

市立幼稚園においては園児数が減少する中で、約 6 割の園で各学年単学級編成になるなど、園によっては適正な規模での集団保育が困難になってきています。

神戸市立幼稚園の園児数別・クラス数別構成（平成 26 年 5 月 1 日 現在）

園児数	園 数	割合%	クラス数	園 数	割合%
40 人未満	18(8)	42.9(25.0)	2 クラス以下	24(14)	57.1(43.8)
40 人以上 70 人未満	9	21.4(28.1)	3 クラス	5	11.9(15.6)
70 人以上	15	35.7(46.9)	4 クラス	8	19.1(25.0)
計	42(32)	100.0	5 クラス以上	5	11.9(15.6)
			計	42(32)	100.0

※（ ）内は西北神等の 10 園を除く数

(5) 市立幼稚園の役割について

ア 幼児期における特別支援教育（インクルーシブ教育システムⁱⁱ）の充実

- (ア) 障害のある在園児の指導に当たっては、インクルーシブ教育システム構築に向けて、市内に設置されている通級指導教室ⁱⁱⁱとの連携を図りながら、集団生活の中で一人一人の発達を促していく教育を行うなど、特別支援教育を充実します。

<具体的取組内容>

- 北神地域の相談への対応強化…通級指導教室設置園の増加（道場）（平成 26 年 12 月）
- 自閉症通級指導教室の名称を「そだちとこころの教室」とし、親しみのもてる（通いやすい）ように改称（平成 27 年 4 月）
- 相談件数の増加に対し、とくに西神地域の対応強化（設置園等）を検討

- (イ) 家庭や医療機関、福祉施設などの関係機関、小学校や特別支援学校などとの連携、引き継ぎを計画的・組織的に行えるように通級指導教室及び小学校と連携し、研究事業を実施するとともに、その結果について幼小の教職員を対象とした研究報告を実施します。

<具体的取組内容>

- 『市立幼稚園支援プラン』^{iv}の実施及び報告会の開催
- 『他機関との連携モデル事業 配慮の必要な幼児の移行支援に関する研究』^vの実施及び研究報告会の開催

- (ウ) 特別支援教育に関して市立幼稚園の教職員の専門性を高める研修を行うにあたり、私立幼稚園、認定こども園^{vi}及び保育所等の教職員が参加できる機会の確保に努めます。

<具体的取組内容>

- 幼稚園新規採用教員研修「公・私立幼稚園教員合同研修」
- 夏期集中セミナー（保・私立幼）
- 特別支援教育コーディネーター基礎研修
- 幼小コーディネーター連絡会（モデル事業報告会）

イ 西北神等（私立幼稚園では経営の成り立たない地域）での就園の確保

西北神等において、通園にかなりの時間を要するなど、近くに私立幼稚園がない地域にお

いては、当分の間、市立幼稚園を存続し、地域全体の取り組みの中で対応を検討していきます。

ウ 質の高い幼児期の教育の実践及び発信

(ア) 幼児教育に関する実証的な調査研究の推進及び成果の発信

「幼児期における躰実践モデル」や小学校 1 年生への円滑な接続を進める「豊かな心育成連携プログラム」など幼児教育に関する実証的な調査研究を推進し、私立幼稚園、認定こども園及び保育所等にその成果を発信します。

<具体的内容>

○『幼児期における躰実践モデル事業』^{vi}の継続実施、実践事例集・躰カリキュラム集の作成及び報告会の開催

○『豊かな心育成連携プログラム事業』^{vii}の実施校拡大、実践事例集の作成及び報告会開催

(イ) 長年培ってきた幼稚園教育要領[※]に則った教育の実践及び公開保育の実施・研修の充実
生涯にわたる人格形成の基礎を培う幼児教育の重要性を踏まえ、「子ども・子育て支援新制度」のもと、市立幼稚園が長年培ってきた体系的・組織的・意図的な幼児教育を引き続き実践するとともに、私立幼稚園、認定こども園及び保育所等の教職員にも保育内容を公開します。また、従来より行っている公私幼保の合同研修について小学校への参加呼びかけなど充実を図るとともに、公私幼保小の関係者による会議を開催し小学校へのスムーズな接続を推進するなど、本市全体の幼児教育の質の向上に努めます。

<具体的内容>

○研究等実施園における公開保育の継続実施、広報の充実

○公私幼保小の関係者による会議を開催し、合同研修の充実や幼児期における就学前教育と小学校における学校教育との連続性を考慮したアプローチカリキュラムなどの検討

(ウ) 適正規模（複数クラス・人数）での保育の提供及び 3 歳児保育の実施

1 (4)ウ で見たように市立幼稚園のうち約 6 割にあたる 24 園が 2 クラス以下（各学年単学級）となっています。幼稚園では、集団保育の効果をあげるために一定規模の園児数が必要であり、子供同士の学び合い、競い合いはもちろん、教員同士も切磋琢磨することにより、幼児教育水準の向上が図れるため、出来る限り適正規模（複数クラス・人数規模）での園運営を行います。

3 歳児保育は、平成 23 年度より市立幼稚園 3 園で研究実施しています。今後、3 歳児保育実施園の一部拡大を検討します。

<具体的内容> 「2 今後の市立幼稚園の再編について」を参照

2 今後の市立幼稚園の再編について

(1) 再編方針

ア 園児数の状況や「支援事業計画」の教育・保育の「量の見込み」及び地域の状況等に応じ
て見直し実施

『支援事業計画』では、1号子ども（保育を必要としない3歳以上児）+2号子ども（保育を必要とする3歳以上児で幼児教育利用希望強）について「中央区において、平成27年4月1日の利用定員が計画の最終年度である平成31年度の『量の見込み』を下回っているものの、その他の区域の利用定員が『量の見込み』を大きく上回っていることや、通園バスにより広域利用している現状から、新たな施設整備は行わず、その他の区域の幼稚園で対応します。また、その他の区域については、平成27年4月1日の利用定員が平成31年度の『量の見込み』を上回っており、新たな施設整備は行わないものとします。」としています。

実際、全市的には支援事業計画の平成27年度利用定員23,924人に対して、平成31年度の「量の見込み」は19,664人と4,260人の供給過剰となっています。

市立幼稚園各園の過去5年間の園児数の平均及びクラス数や、周辺地域における教育・保育環境などを考慮し、市立幼稚園の再編を進めます。

イ 市街地において適正規模に向けての統廃合及び3歳児保育実施園の一部拡大を実施

幼稚園は集団教育を基本としており、園児数の多い幼稚園、複数クラスの幼稚園では、幼児同士がより多くの刺激を受けることで、伸びていく姿があります。また、教員同士も協力しあったり、切磋琢磨するなど保育の充実にもつながっています。こうしたことから、4・5歳児とも単学級である小規模化している園について見直しを行います。ただし、見直しに際しては、周辺の幼稚園において就園機会が確保できることを併せて考慮します。

また、市立幼稚園3園で試行実施している3年保育について、実施園の一部拡大を検討します。

ウ 西北神等は当面の間、市立幼稚園を存続し地域全体の取り組みの中で対応を検討

西北神等の市立幼稚園のうち、市街化調整区域にあり小学校に併設されている下記の10園については、園児数が減少している園もありますが、私立幼稚園による就園機会が市街地ほど確保できないことから、当面の間、存続します。

本来、少人数の保育は集団教育を基本とする幼児教育においては望ましいものではありませんが、一方で、地域・まちづくりの観点からは、子供を産み育てるための施設の確保も必要となることから、今後、地域毎の状況をさまざまな角度から検証し、より良い教育の場が提供できるようあり方を検討していきます。

<西北神等の10園>

灘区：六甲山 北区：山田・道場・八多・大沢・淡河好徳 西区：太山寺・櫛谷・平野・神出

(2) 閉園の考え方

「(1) 再編方針」をもとに、下記①～⑥の項目について、総合的に検討し、「(3) 実施計画について」のとおり、事業計画期間中の平成27～31年度の5か年の間に9園を閉園します。

⇒8 ページ<市立幼稚園の状況>参照（数値は平成 26 年度時点）

- ① 「支援事業計画」における「量の見込み」と「確保方策」（需給関係）
- ② 過去 5 年間における、各園の平均クラス数（園児数）
- ③ 各園の保育室の数、施設経過年数（規模・老朽化）
- ④ 小学校の近接状況（小学校との連携のし易さ）
- ⑤ 各園に過去 10 年間に在籍した園児住所地における私立幼稚園（通園バス利用含む）の状況（私立幼稚園で受け入れ可能な子供の比率：カバー率）
- ⑥ 各園周辺（半径 1 km）で選択可能な私立幼稚園（通園バス利用含む）の平均数

(3) 実施計画（実施時期及び方法）について

「(2) 閉園の考え方」により総合的に比較検討し、下表の 9 園を 3 園ずつⅠ～Ⅲ期にわけて段階的に閉園します。比較検討に際しては、適正規模（複数クラス・人数規模）だけでなく、周辺の環境等も考慮するとともに、市立幼稚園の役割を各区域で実践できるように留意しました。

なお、閉園については、Ⅰ期の 3 園は平成 27 年度に最終の園児募集である旨告知し、平成 28 年度に募集停止、平成 29 年度末に在園児が終了したのちに閉園。Ⅱ期の 3 園については、平成 28 年度に最終園児募集の告知を行い、平成 29 年度に園児募集停止、平成 30 年度に閉園というように期ごとに年度をずらし、それぞれ 3 か年かけて段階的に進めていきます。

<実施計画>

期	閉園年度	区	園名 〔所在地〕	H27 年度	H28 年度	H29 年度	H30 年度	H31 年度	H32 年度
Ⅰ	H29 末	西	木津 〔押部谷町木津〕	4 歳児 最終 募集	4 歳児 募集 停止	募集 停止 ⇒閉園			
		須磨	名谷あおぞら 〔菅の台 4〕						
Ⅱ	H30 末	須磨	名谷こすもす 〔西落合 7〕		4 歳児 最終 募集	4 歳児 募集 停止	募集 停止 ⇒閉園		
		中央	清風 〔中山手通 7〕						
		東灘	住吉 〔住吉宮町 7〕						
Ⅲ	H31 末	東灘	遊喜 〔住吉宮町 1〕			4 歳児 最終 募集	4 歳児 募集 停止	募集 停止 ⇒閉園	
		北	すすかぜ 〔鈴蘭台北町 3〕						
		垂水	多間ひまわり 〔学が丘 4〕						
	H32 末	垂水	奥の池 〔狩口台 3〕				4 歳児 最終 募集	4 歳児 募集 停止	募集 停止 ⇒閉園

- ※1 上記9園の他、すでに10年以上休園中の御崎（兵庫）、有馬（北）、谷上（北）、多井畑（須磨）幼稚園についても、あわせて閉園することとします。
- ※2 上記の閉園対象園以外で、からと（北）、西野（長田）、おしんべ（西）幼稚園は、園児数が少ないですが、区に一園しかない、周辺幼稚園での就園機会の確保が難しいなどの状況にあることから市立幼稚園の役割も考慮しつつ、園児数の推移など今後の状況を見ながら、31年度までの間に必要に応じて見直しを実施することがあります。
- *3 点線枠囲みは、当初実施計画から閉園時期を変更した幼稚園（平成27年9月変更）
- *4 枠囲みは、当初実施計画から閉園時期を変更した幼稚園（平成27年11月変更）

(4) 今後について

今回、上記考えのもと、平成31年度までの市立幼稚園の再編について策定しましたが、「支援事業計画」の点検・評価及び次期「支援事業計画」に応じて、市立幼稚園が果たすべき役割をふまえ、園数については継続して見直していきます。

また、本市では、平成23年度から3園（岩岡幼稚園、港島幼稚園、長尾幼稚園）で3歳児保育の研究実施を行ってきたが、保育料の公私間格差が解消される平成30年度以降に向けて、新制度の動向や市立幼稚園のあり方を勘案し、公私の連携を協議しながら、実施園の一部拡大を検討します。その際、地域ごとの実情や園施設及び教員の状況なども考慮します。

-
- ⁱ 幼保小連携：私立を含めた幼稚園、認定こども園、保育所等と小学校の連携を図り、幼児教育から小学校教育への滑らかな接続をめざしている。運動会、音楽会等の行事や、プール、給食、授業等の見学や交流、教員同士の交流などを実施している。平成23年度からは、全市立小学校でオープンスクールを実施し、幼児・保護者の積極的な参加を進めている。
 - ⁱⁱ インクルーシブ教育システム：障害のある子供も障害のない子供も全ての子供が共に学ぶことを追求するとともに、個別の教育的ニーズのある幼児・児童生徒に対して、自立と社会参加を見据えて、その時点で教育的ニーズに最も的確にこたえる指導を提供できる、多様で柔軟な仕組み
 - ⁱⁱⁱ 通級指導教室：通常の学級に在籍しながら特定の時間、特別の指導を受けることができるよう設置された教室。神戸市では、言語障害・難聴通級指導教室を7か所、自閉症・情緒障害通級指導教室を5か所設置している。3歳以上の幼児に対しても対応するために幼稚園教諭を配置して、通級による指導を進めている。
 - ^{iv} 市立幼稚園支援プラン：平成26年度より、市立幼稚園の「統合保育」において、一人一人のきめ細かな支援を実現するため、通級指導教室と市立幼稚園の連携を強め、園内体制を整えたり、教職員の園児理解を深める中で支援の方針を見出すことで、より具体的な支援に移すことができることを目的として実施
 - ^v 他機関との連携モデル事業 配慮の必要な幼児の移行支援に関する研究：「市立幼稚園支援プラン」を主体的に活用した統合保育の研究を進める中で、学びの支援ネットワークプランを活用した移行支援のあり方について取り組むとともに、小学校と連携し、スムーズな小学校への移行に向けて、学びの支援ネットワークプランの作成と活用や、幼小連携の在り方について幼稚園及び小学校で取組実施。
 - ^{vi} 認定こども園：保護者が働いている、働いていないに関わらず、教育・保育を一体的に行う施設のこと。またすべての子育てで家庭を対象に、子育てで不安に対応した相談や親子の集いの場の提供などといった子育て支援を行っている。
 - ^{vii} 幼児期における実践モデル事業：25年度より市立幼稚園9園で2か年の研究実施。各園において取組報告会の開催を行うとともに、2年間の成果として「実践カリキュラム集」を作成。27年度より新たに市立幼稚園9園で研究実施。
 - ^{viii} 豊かな心育成連携プログラム事業：26年度より、小学校5ブロックで近隣公私幼保と連携して2か年の研究実施。27年度新たに小学校5ブロックを追加し研究実施。26年度各研究校ブロックからの報告会を開催するとともに、26年度の取り組みを「実践事例集」として作成。
 - ^{ix} 幼稚園教育要領（学習指導要領）：文部科学省が全国で一定の教育水準を確保するために、目標や内容などを定めた基準。ほぼ10年ごとに改訂が行われており、現行の幼稚園教育要領（学習指導要領）は21年度から実施。特別支援学校の学習指導要領等は幼小中高それぞれの実施時期に準じて実施。