

# 幼児教育のあり方と適正配置についての基本方針

平成21年9月

檀 原 市

檀原市教育委員会

|                               |   |
|-------------------------------|---|
| はじめに                          | 2 |
| 1. 公立幼稚園・保育所の現状・課題            | 3 |
| 2. 幼児教育のあり方についての基本的な考え方       | 3 |
| (1) 幼稚園・保育所の役割                |   |
| 幼稚園の役割                        |   |
| 保育所の役割                        |   |
| (2) 今後の幼児教育のあり方について           |   |
| 子どもを取り巻く環境の変化                 |   |
| 多様な保育ニーズ                      |   |
| 幼保一体化の取組                      |   |
| (3) 就学前教育の構築                  |   |
| 就学前教育の構築                      |   |
| 統一保育カリキュラムの策定                 |   |
| 3. 公立幼稚園・保育所の適正配置計画策定の基本的な考え方 | 6 |
| (1) 公立幼稚園・保育所のあり方             |   |
| (2) 特色づくり                     |   |
| (3) 公立施設の再編整備と幼保一体化への取組       |   |
| (4) 適正規模の基本的な考え方について          |   |
| クラス編制・教員配置の基準について             |   |
| クラス構成数について                    |   |
| (5) 適正配置の基本的な考え方について          |   |
| 通園区について                       |   |
| 通園支援について                      |   |
| その他の留意事項について                  |   |
| 4. 公・私の協調・連携                  | 8 |

## はじめに

檀原市の将来を担う子どもたちが個性や能力を伸ばし、健やかに成長することができるようにするため、家庭や地域でゆとりを持って楽しく安心して子育てができる環境づくりを支援するとともに、子どもの成長に応じた教育を提供していくことが、本市のまちづくりの指針のひとつであります。

昨今の社会の変化は、人々の子育て子育てに関する意識にも様々な変化をもたらしました。例を挙げると、女性の社会進出や子どもを生むことに慎重な人々の増加、子どもを生み育てることと自己実現とを両立させようとする人々の増加などがあります。それとともに、急速な少子化の進行、核家族化の進展、地域コミュニティの希薄化は、子どもが子ども同士の交わりの中で育ちあう環境を減少させ、子育ての様々な知恵の伝承が途絶えて、子育て子育てに悩む保護者も多くなっています。

しかしながら、子どもを取り巻く社会がいかに変化しても、また、子どもに障がいなどがあっても無くても、子どもの本質に変わりはなく、どの子も一人の人格を持ち、等しく「保育」を受ける権利を有しています。一人一人の子どもが、心身ともに健やかに成長・発達し、生き生きと乳幼児期を暮らすためには、豊かな愛情の中で生まれ、安心して過ごせる場所が必要です。その中で多くの人と関わり、様々なことを学び、自己を発揮して生活できる能力を引き出しながら守り育てることは、保護者、地域と行政の責務であります。

本市の幼稚園・保育所の状況をみると、いくつかの幼稚園では各学年単学級で1クラス10人に満たない園が生じている一方で、保育所では入所希望者の増加により待機児童が増加しています。そして、給食・3歳児保育の実施の希望、保育時間のさらなる延長などの幼稚園におけるニーズや、一時保育、病児・病後児保育などに対するニーズも多くなっています。

このような状況にあって、多様化した子育てニーズに対してでき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ことは、本市が早急に取り組むべき課題であります。

そのような中で、本年2月に檀原市幼稚園適正配置検討委員会から答申いただきました。「(1)市立幼稚園の適正配置計画の策定に関する基本的な考え方について」と「(2)市立幼稚園における幼児教育のあり方について(幼保一体化、認定こども園等の検討を含む)」について、市の就学前教育全体の中であり方を検討されました。社会情勢の変化による保護者のニーズの変化にどのように対応していくか、幼保一体化、認定こども園についての検討も視野に入れ議論されてきました。

檀原市の公立幼稚園・保育所のみならず、私立幼稚園・保育園すべてを含んだ就学前の子どもたちの育ちと教育を、どのように提供することが檀原市の将来を担う子どもたちにとってふさわしいのかという観点と、子育てをする家庭の保護者の期待に応えるためにはどうあるべきかという観点で答申いただきました。

本市では、この検討委員会の答申を踏まえ、市としての方針である「幼児教育のあり方と適正配置についての基本方針」を策定しました。今後、この基本方針に基づき、地域ごとの具体的な実施計画を策定してまいりたいと考えています。

## 1. 公立幼稚園・保育所の現状・課題

### (1) 幼稚園の現状と課題

幼稚園は、少子化が進み、総園児数がピーク時の28.6%(昭和53年度3,092人 平成21年度884人)に減少し、現在では市内全15園のうち10園が30%以下に、4園が20%以下となり、園児数の減少傾向は著しい状況です。また、クラス数も減少し(昭和52年度94クラス 平成21年度41クラス)年長・年少が各1クラスの園が15園中8園に、1クラスの園児数においても16人以下の少人数のクラスが6園、7クラスあります。

園児数が少ない園では、集団生活の中で子ども同士が切磋琢磨する機会の減少、人間関係の固定化、また、良い意味での競争心の希薄化という教育の質の低下につながる懸念が生じています。

さらに、市民の幼稚園に対するニーズも多様化してくる中で、ニーズに対応するため積極的に預かり保育や子育て相談、そして未就園児の親子登園などの子育て支援活動に取り組みられてきましたが、それにも増して、近年の少子化現象から推測すると園児数の減少傾向は一層進むものと考えられます。また、モデルケースとして白檀南・北幼稚園の統廃合を取り組んだ後の検証により、適正な規模での運営をすることで集中して子どもたちのためになる教育環境を整え、保護者のニーズに応える方策を、地域の方々や関係者が協力して取り組んでいくことが必要であるとの認識に立っています。

### (2) 保育所の現状と課題

一方、保育所は、昭和51年までは、0歳児から3歳児までを保育し、4歳になれば当然のように幼稚園に入園していました。

社会での就労が母親(女性)にとって大きく影響し、それに関連して保育所保育の重要性が求められるようになったため、全保育所において0歳児から5歳児までの保育が開始されました。

その後も、年々保育所に求められるニーズが高まり、入所児童数も定数を超え、ますます保育の専門性が問われるようになってきました。近年の少子化現象にもかかわらず保育所への入所希望は増加しているのが現状です。

多様化する時代のニーズの質、量も大きくふくらみ、核家族の中で、親だけに子育ての負担と責任がかかる現代社会では、その孤独感、不安感などから派生する子育て問題に対する支援と、養育力の低下や児童虐待などについての保護者に対する支援のあり方が求められています。地域における子育て支援も今まで以上に創意工夫が求められ、保育所をめぐる環境も様々に変化しています。

そのような中、今ある施設、設備など限られた資源の中でどのように対応していくかが課題となっています。

## 2. 幼児教育のあり方についての基本的な考え方

### (1) 幼稚園・保育所の役割

#### 幼稚園の役割

幼稚園は、満4歳から、小学校就学の始期に達するまでの幼児を保育し、適切な環境を与え

て、その心身の発達を助長することを目的としています。

幼児期は、大人への依存を基盤として自立に向かう時期であり、その過程で幼児は、生活や遊びの中で具体的な体験を通して、生涯にわたる人間としての健全な発達や社会の変化に主体的に対応しうる能力など、世の中で生きるための最も基本となることを獲得していきます。

このため幼稚園では、幼児の主体的な遊びを十分確保し、小学校段階以降の生活や学習の基盤の育成につながることに配慮しながら、基本的生活習慣の形成・定着、人とかかわる力や道徳性・規範意識の芽生え、創造的な思考や主体的な生活態度の基礎などを育てることが大切です。

幼児は、家庭、地域社会、幼稚園という一連の流れの中で生活しており、幼児が望ましい発達を遂げていくためには、それぞれにおける幼児の生活が充実し、全体として豊かなものになっていかなければなりません。

そのため幼稚園は、家庭や地域社会との連携を深め、保護者の要請や地域の実態などを踏まえ、地域の幼児教育のセンターとしてその施設や機能を開放し、積極的に子育てを支援していくことが求められています。

### **保育所の役割**

保育所は、児童福祉法に基づき、保育に欠ける乳幼児を保育することを目的とする児童福祉施設です。したがって、保育所における保育は、入所する乳幼児の最善の利益を考慮し、その福祉を積極的に増進することに最もふさわしいものでなければなりません。

保育所は、乳幼児が、生涯にわたる人間形成の基礎を培う極めて重要な時期に、その生活時間の大半を過ごすところです。保育所における保育の基本は、家庭や地域社会と連携を図り、保護者の協力のもとに家庭養育の補完を行い、子どもが健康かつ安全で情緒の安定した生活ができる環境を用意し、自己を十分に発揮しながら活動できるようにすることにより、健全な心身の発達を図るところにあります。

そのために、養護と教育が一体となって、豊かな人間性を持った子どもを育成するところに保育所における保育の特性があります。

また、子どもを取り巻く環境の変化に対応して、保育所には地域における子育て支援のために、乳幼児などの保育に関する相談に応じ、助言するなどの社会的役割もますます必要となってきています。

## **(2) 今後の幼児教育のあり方について**

### **子どもを取り巻く環境の変化**

幼児教育は、これまで幼稚園、保育所という別々の制度の中で、教育・保育の環境を提供してきました。しかし、近年の少子化や核家族化傾向、女性の社会進出など子育て環境も変化し、幼児教育に求められることがらにも変化が見られます。これまでの、幼稚園は教育、保育所は保育という概念は、双方の施設ともその基本は根底に置くものの、同じような教育・保育が受けられるように変化しつつあり、教育活動、保育活動を併せて「保育」と呼ばれています。また、一般的には「地域の人とのかかわりや他の家庭との結びつきが弱い」、「親が子育ての不安を周囲に相談

することができない」、「近隣同士のかかわりで子育てを支えていく地域の教育力が弱くなった」などと言われていますが、本市においてもその傾向が見受けられます。

### **多様な保育ニーズ**

社会情勢の変化もあって、長時間保育や質の高い教育の提供を求める保護者、3歳児保育、給食の実施などの願いを持つ保護者が多くなっています。また、保育所の入所条件である「保育に欠ける」という解釈が、今、幅広く捉えられてきており、子どもの数は減少するものの、保育に対する需要はこれからますます増えることが見込まれます。

### **幼保一体化の取組**

先に述べたような幼児を取り巻く状況の中で、幼稚園・保育所の果たす役割は、ますます大きくなってきています。

上記の幼稚園・保育所のそれぞれの役割を踏まえた上で、就学前の幼稚園児・保育所児(4・5歳児)を、共に生涯にわたる人間形成の基礎を培う極めて重要な時期であるという認識のもと、就学前教育として一体的に行えないだろうか、その方向性を探っています。

幼稚園・保育所は、それぞれ異なる目的・機能を持った施設ではありますが、他方において、両施設とも、就学前の年齢の者を対象としていること等から、実態としてはかなり類似した機能が求められています。

子どもたちが心身ともに健やかに成長・発達し、生き生きと乳幼児期を暮らし、心豊かな生活を営む基礎となる力を身につけていくためには、本市の幼稚園と保育所がこれまでの長い歴史の中で培ってきた実績を生かし、今日的なニーズに即してそれぞれの特徴を発揮していき、幼稚園・保育所の連携を強化し、総合的な子育て施策の展開と体制の構築を図っていくことが必要だと考えます。

幼保一体化の実施によって、幼稚園児・保育所児の活動内容がより豊かになる上、幼稚園児にとっては0歳児から3歳児の生活を身近に感じたりふれあったりすることで体験の幅が拡大し、集団社会での人格形成の基礎をより深く学ぶことができます。さらに、発達段階をおさえた指導ができ、職員の研修も深まり、保育内容の指導の多様化、質的向上が期待できます。

幼保一体化の取組は、将来的には保育所のニーズの高まりや幼稚園の状況に、柔軟に対応できるものと考えています。

## **(3) 就学前教育の構築**

### **就学前教育の構築**

0歳児から5歳児までの就学前の子どもたちにとって何が最も大切であるのかという視点で、就学前教育のあり方について考えていく必要があると考えます。子育ては、幼稚園・保育所の中の教育・保育という視点のみならず、地域全体で子育て世帯を捉え、子育ての見通しが見える支援を広げていくことを考えていかななくてはなりません。

子育て子育てに関する多様な課題に応えるためには、次代を担うすべての子どもたちが安心して暮らし、健やかに育つ環境づくりと施策の展開が求められます。

子どもの豊かな育ちを保障するため、共に学び共に育ち合う関係づくりをめざして、とりわけ公

立の施設については親の願いとして保育所機能を充実させ、子育て支援機能をさらに充実することで、子どもたちが生まれる前から、家庭生活、就学前教育の一貫した子育て理念・環境づくりを構築します。

#### **統一保育カリキュラムの策定**

幼稚園と保育所での教育・保育の違いにより、小学校就学時に影響が出ないよう、幼稚園と保育所双方の子ども観、保育観の共通認識が必要です。幼稚園教育要領や保育所保育指針はそれぞれの保育内容の上限を示すものではなく、基準を示したものであることから、各施設が積極的に特色を出し、切磋琢磨していくことが求められます。

そのためには、幼稚園教育要領と保育所保育指針を基本として、檀原市の子どもたちにとって真に必要とされる幼児教育の理念、幼保の共通した教育・保育の指針の策定をします。

### **3. 公立幼稚園・保育所の適正配置計画策定の基本的な考え方**

#### **(1) 公立幼稚園・保育所のあり方**

子どもたちの豊かな育ちの保障と保護者のニーズに応えるため、幼稚園・保育所では双方固有の保育機能を可能な限り融合させ保育サービスの充実を図る取組をします。

幼稚園は教育、保育所は保育という従前の殻を破り、市民サービス精神の更なる高揚を図り保育サービスに当たるよう努めます。そのため各園・所では、保育課題、勤務のあり方などについて自己点検評価による改革・改善に努めるとともに、園・所の教育交流などにより、更なる進展を図ります。また、保育機能の融合のために、市の就学前教育の指針の策定をします。

#### **(2) 特色づくり**

行政サービスの任を負う公立の幼稚園・保育所は所在する地域住民のニーズに応えるため、地域に根ざした特色づくりを目指します。

これまでは同一保育機関は同一形態であるのが原則でしたが、現在は地域のニーズに即した園・所の経営が望まれています。各園・所は、地域の文化、就労状況、家庭状況、保護者のニーズなどを踏まえ、地域の実情にあった特色ある保育活動を展開し、魅力ある地域の保育施設として努力します。

今、民間保育施設では財政保障が限定された中で常に危機感をもって点検し、民意に応える施策を図るなど、経営努力が重ねられています。公立においても、各園・所ごとに市民の負託に応えるべくさらに改善に努める必要があり、市民ニーズに応えられず入園、入所者が少ない園・所については、統廃合を進めます。

#### **(3) 公立施設の再編整備と幼保一体化への取組**

幼稚園、保育所の施設及び人材の有効活用を図るとともに、各々の特徴ある機能を生かしながら、教育・保育サービスの拡充を図った幼保一体化施設の設置による特色づくりなどにより、幼・保施設を含めた再編整備をします。

再編整備については、5保育所と15幼稚園の20施設について考えます。再編整備後に空い

た施設については、市としての有効活用を図っていきます。

ただし、この子育ての施策を進めるに当たっては、限りあるお金を使うときバラバラに使うよりも、集中して子どもたちのためになる教育環境を整え、保護者のニーズに応えるように、かつ資産を有効活用して、市民とともに着実に実現化する必要があります。

また、今後は幼稚園・小学校の一貫校、認定こども園、指定管理者制度などの民間活力の導入についても検討します。特に、認定こども園については、現在法制上抱える諸課題の改善状況をみながら、モデルケースとして取り組むなど段階的に進めます。

なお、これらの実施に当たっては、0歳児から3歳児の保育について十分な配慮・検討をします。

#### (4) 適正規模の基本的な考え方について

次の2つの適正規模についての基本的な考え方に基づき適正配置を図ります。

##### クラス編制・教員配置の基準について

幼稚園については、1クラス34名を維持し、それに伴った教員を配置し、特別な支援を要する幼児の入園に際しては教職員の加配に配慮します。

幼保一体化施設(こども園)については、長時間部(保育所部分)と短時間部(幼稚園部分)は、保育所の4歳・5歳児の基準、幼稚園の基準とします。

##### クラス構成数について

幼稚園については、各学年複数クラスの編制とし、また、これに加えて、多目的室が2室程度必要なことから、現有施設を考慮すると、最大で7クラスを上限とした構成とします。

各学年が複数クラスであることで、クラスごとの良さを認め合い、競い合い、そしてクラス替えの効果などもあって、集団生活の中で園児同士が刺激し合う教育環境が確保できることから、各学年複数クラスを設けることが必要と考えます。

クラスの上限は、その施設における保育可能な保育室の許容量が上限となりますが、未就園児の登園、子育て相談、預かり保育など子育て支援の充実のための部屋や、絵本が自由に読めるような教育活動のために必要な部屋などの多目的室を2部屋程度確保します。

幼保一体化施設(こども園)については、施設の収容数に応じて長時間部(保育所部分)と短時間部(幼稚園部分)の定員を設け、かつ、幼稚園同様教育活動のために必要な部屋などの多目的室を2部屋程度確保します。

#### (5) 適正配置の基本的な考え方について

上記、の条件を確保することにより、教育効果をより高めます。そのためには、この基準に合わない施設は統廃合や幼保一体化による再編を進めます。

教育的効果を考えるとき、適正規模が満たされない幼稚園は、一定規模の園児数を満たすクラス編制ができるよう適正化を図ることが必要です。一定規模の園児数を確保するためには、本市の現状では統廃合を進めることは止むを得ないと考えます。ただし、統廃合を進めるに際しては、地理的条件や通園の安全などを考慮した上で検討を進めることが必要と考えます。

更に限りある資金・資産を有効活用するという主旨から、原則的には施設の増築はせず、現在の幼稚園施設を利用していくことが必要です。ただし、幼保一体化施設については、給食の提供を含め、増築の必要がある場合も考えられます。

#### **通園区について**

幼稚園としては、適正規模・適正配置の観点から幼稚園区は中学校区内を原則とし、クラス数の適正規模が確保できない場合に限り、隣接園区も対象とすることが必要です。

しかし、適正配置計画を実行する際には、卒園後、進学する小学校、中学校は同じであることが望ましいですが、私立幼稚園・保育園への通園希望者もあり、少子化社会が進行する中にあることは、園の適正規模の確保が難しいことも想定され、通園区を外すことも必要かと考えます。

#### **通園支援について**

通園区の変更により、通園が著しく困難となるケースには、支援の方策、その要支援距離の目安についても検討します。

#### **その他の留意事項について**

公立施設の再編については、教育的にも財政的にも早急に取り組まなければならない課題ではありますが、段階的に実施することが望ましいと考えます。

また、適正規模及び適正配置については、一時的な検討に終わることなく、継続的に各園の状況をみながら取り組む必要があります。特に、クラス編制基準については、社会情勢の変化に応じて必要とされる場合には再検討します。

### **4. 公・私の協調・連携**

公立・私立の幼稚園・保育所はそれぞれの役割を分担しながら、お互いに切磋琢磨して全体として市民のニーズに応えるものでなければなりません。その際、市の就学前教育を支えることを共通の理念とし、公私の枠を超えて、お互いに補い合い、協調し合って取り組むことが求められます。したがって、そのためのコーディネート機能としての協議会の設置を進めます。

公・私、幼・保の枠を超えた協議会や研究会などを設けることにより、お互いのノウハウを提供することや、学び合う姿勢で研修するなどして、市の就学前教育の向上推進を図ることに努めます。とりわけ、公・私とも欠けている部分は補い合い、理解し合って将来を担う檀原市民の育成に尽力していきたいと考えます。

市内の各保育機関はそれぞれに課題を克服し、単独で又は連携して経営努力し、互いにその良さを認め合い、補い合って総体として市民の期待に応えることが「公私協調」であると考えます。