

会 議 録

内容承認	公開・ 非公開	会議録の 作成方法	＜開催日＞令和元年8月19日（月）
ト田委員長 東城副委員長			＜時 間＞13：00～15：05
＜傍聴人数＞ 14名	公開	要点 記録	＜場 所＞ 市役所新館4階 第1委員会室

＜名称＞ 第2回岸和田市立幼稚園及び保育所あり方検討委員会

＜出席者＞

◇岸和田市立幼稚園及び保育所あり方検討委員会委員（○出席、■欠席）

足立	大城	ト田	東城	沖藤	田中
○	■	○	○	○	○

◇事務局

【子育て応援部】山本子育て応援部長、池宮子育て施設課長、倉橋参事、片山主幹、上野担当長、拝崎担当長、達担当長、松阪担当長

【教育委員会】藤浪教育総務部長、高井教育総務課長、山本学校管理課長、倉垣学校教育課長、井上参事、金永主査

【財務部】坂井財務部長、渡辺理事、新内行財政改革課長

【保育所】杉本所長、鈴木所長

【幼稚園】永野園長、石原園長

＜議題等＞

1 開会

2 議題

- （1）市立幼稚園及び保育所の現状と課題について
- （2）幼稚園・保育所の認定こども園化について
- （3）その他

<概要>

- 議題（１）（２）について事務局から説明
- 事務局の説明を受け、質疑・意見交換
- 次回会議に向けた資料提供

■議案（１）の意見交換

【ト田委員長】

本日の議題ですが、前回「市立幼稚園及び保育所の現状と課題について」一定議論しましたが、もう少し掘り下げて課題について話をする方が、今後議論を進めていく上で有効ではないかと思っています。本日の会議でも前半については、追加資料などに基づいて、岸和田市の現状と課題について、やり取りを行い、後半で幼稚園・保育所の認定こども園化について議論したいと思います。前回、岸和田市の特徴を共通認識できる部分があったと思います。岸和田市全体の特徴をもう少し掘り下げて理解したい、また施設の数字的な現状についても、話をしていく必要があると思います。後半は認定こども園化について議論したいと思います。

では事務局より、第１回あり方検討委員会が出された議論のまとめと、本日の追加資料の説明をいただきます。議題（１）について事務局よりお願いします。

【松阪担当長】

（議題（１）について事務局説明。主な内容は以下のとおり）

資料No.	資料の概要
2	幼稚園・保育所共に若年層の職員が多い。
3	本市の保育所・幼稚園・小学校・中学校の建築年数について、棟により違いはあるが、概ね昭和40・50年代に建築された建物が多い。
4	天神山幼稚園では小学校との間で、なめらかな接続が可能。
5	待機児童については、解消されることなく大きな課題。特に1・2歳児では、
6	待機児童が多く発生。潜在的な待機児童は、200人以上居られる。
7	児童減少に伴い、余裕教室（普通教室、支援教室、特別教室、学童保育室以外の教室・網掛け部分）を精査することで、学校教育以外の使用も可。

【ト田委員長】

説明が終わりました。今の事務局からの説明内容について何かご質問等がございましたら、挙手し、名前を言ってからお願いします。

【足立委員】

岸和田市の課題ですが、潜在的待機児童数を含めました待機児童の問題、特に1・2歳児については、無視出来ないのではないのでしょうか。待機児童の年齢という部分は、キーワードになると思います。また先進的事例として、天神山幼稚園と天神山小学校の接続の話もいただきました。幼稚園と小学校との接続がスムーズに出来ているようですが、就学前児童を一体的に検討する必要があるのではないのでしょうか。今回の事例は非常に良い事例ですので、対象者が幼稚園だけでなく認定こども園として、一体的に行っていくことが必要ではないかと思っています。またその際に、市全体と考えると、民間の園に通っている児

童も含めて、小学校との接続を上手くいくようにシステム作りが出来ないのか。天神山幼稚園の事例を発展させると、岸和田市における認定こども園の参考になると思います。今後の議論として財政問題もありますが、一つの提案・意見という形で発言いたします。

【東城委員】

前回の会議では、岸和田市の状況と今後どうしていくかということを議論しました。今後色々なことを考えていく中で、「保護者ニーズ、保育内容はどうなのか。また民間移行となるとどうなのか」は整理し、議論すべきだと思います。

また「現場はどう感じているか」という部分は無視できないと思います。今後、国も認定こども園化していくという方向性が出ていることを踏まえ、市としてタイミングはいつなのか、認定こども園化に向けた実際の現場の保育士・幼稚園教諭のバランスはどうなっているのか、ということも重要です。認定こども園化に向けた場合、岸和田市においては、保育士の幼稚園教諭免許取得率は非常に高いです。最初のハードルは、クリアしていると思います。この面だけではなく、幼稚園、保育所の歴史、取組みも含めての丁寧な議論が必要だと思います。

【ト田委員長】

現場の先生方には、後程伺いたいと思っています。

【田中委員】

天神山幼稚園の事例は、施設をリノベーションして活用されていますし、地域の密着度は非常に高いです。他の場所でも同様の計画があるのでしょうか。

【高井課長】

天神山幼稚園は施設一体型という形で運営されています。現状では、スペースの問題もあり、同様の計画はありません。岸和田市では 20 園は小学校に隣接又は敷地内に建設されており、全 23 園は小学校との連携は行われています。

【沖藤委員】

素晴らしい取組みですが、小学校の児童数が 194 名、幼稚園の児童数が 19 名です。それぞれの施設の人数が小さくなってきて実現したのかなと思っていますが、それ以外の場所では、なぜ進まないのでしょうか。

【高井課長】

小学校の使用できる教室の有無、給食の調理可能食数等といった、物理的な課題があります。

【ト田委員長】

前回の議論で確認されたことは、天神山幼稚園・天神山小学校の取組みは、施設一体型で連携がスムーズに進んでいるということです。幼稚園・小学校の関係を考えると、この事例は、更に一步進めた形ということで、意味があったのではないかと思います。ただ保育所の問題、特に 1・2 歳児の待機児童の問題があります。また岸和田市を考えた場合、地域の特性が強いことが挙げられます。その中で、子どもたちが、縦の関係の中で育っているということも大事にされるべきところです。

先程、足立委員より提案・問題提起をいただきましたが、幼稚園だけではなく、保育所、民間園に通っている市内全体の子どもたちに、小学校との接続をどうやって広めていくの

かということも、課題としてあります。その中で認定こども園という話も出てきます。また民間活力という話しも、今回のテーマになっています。民間活力を採り入れると同時に、地域のつながりという点をどう踏まえていけるのか、合わせて財政的な問題もあります。そのあたりで、如何に一番良いところを見つけていくのか、がポイントになると思います。課題の解決も含めて、「どういったことが現実的なのか」、「より良い方法は何なのか」を考えていく必要があると思います。

先程のご提案の中でも、認定こども園という話が出されました。まずは、認定こども園の議論をしていった方が良いのかなと思いますので、宜しいですか。

では続いて、認定こども園の議論に移りたいと思います。

■議案（２）の意見交換

【ト田委員長】

では「幼稚園・保育所の認定こども園化について」に移ります。

これまでの課題としましては、保育ニーズが高まっていく中で、待機児童、特に１・２歳児について、どう対応するのか。幼稚園と保育所の入所児童のアンバランスがあります。特に公立幼稚園に通学することがスタンダードだった時期に、公立幼稚園がたくさん建設され、定員も当時のままで来ていると思います。ですので、施設については、減っていくという流れなのかなと思います。

まず認定こども園化について、事務局としてはどうお考えですか。

【山本部長】

岸和田市では保育ニーズが年々高まっている中で、待機児童が発生し、解消していない状況が続いています。特に１・２歳児での待機児童の割合が非常に高い、これが課題であることは認識しています。一方幼稚園では、園児数が減少し、適正な集団規模の確保が困難であり、これも大きな課題となっています。ハード面でも幼稚園、保育所共に、建設から長い年月が経ち、老朽化が著しい状況です。

こういった課題の解決という点で、既存の枠組みでは課題解決に應えるのは厳しい状況にあることから、待機児童の解消、適正な集団規模を確保するといった本市の子どもたちの問題という点から、０から５歳児の子どもたちを合わせた一体化の中で、より良い教育・保育環境を提供するためには、認定こども園化について進めていかなければならないと考えています。

【ト田委員長】

これまで岸和田市の課題を話してきましたが、それを加味しながら具体的に考えていくことが必要だと思います。委員の皆様、如何でしょうか。

【田中委員】

“地域共生社会”という概念が厚生労働省より発表されました。ある町では、「子育てのしやすいまち」という考え方の下、様々な取組みがされています。その中の一つに認定こども園がありました。ただその中でも、認定こども園にあっては、子どもの成長に合った教育、公立から転園した子どもの心のケアが必要と感じます。また民営化した場合、運

営する法人のチェックも、市として必要と思います。

【ト田委員長】

認定こども園化について、他自治体の事例ということで、他にご意見ありますか。

【東城委員】

認定こども園化の話しと民営化する話しは、切り分けて整理すべきと考えます。

認定こども園化にあたっては、市として先駆的に進めている自治体もあります。また岸和田市のように、進めていこうという自治体もあります。どちらにせよ保護者の方と綿密なやり取りが必要になることは共通しています。また移行にあたっては、移行１・２年目は、園として丁寧な議論が必要だと思います。移行１０年目にして、ようやく形が見えてきたという声も聞きます。

「今までと何が変わるのか」、「ニーズに対してどう応えていくのか」といった部分は、時間をかけながら長期的な視点が必要と感じています。

認定こども園化については、デメリットもありますが、良い意味で幼児教育と保育の風通しが、凄く良くなったと聞かことがあります。これまでは幼稚園と保育所が別々でしたが、職員の交流も含めて幼稚園と保育所、０歳から２歳児の保育を考えていく部分については、市全体の話になってくると思います。共通の課題に対し、一緒に議論するという土壌が出来ること、更にもう少し踏み込めば、カリキュラム作りが一緒に出来るということを見ると、保育の質の向上にもつながりますし、これからの幼児教育・保育において非常にポテンシャルを秘めていると思います。

【ト田委員長】

同じ自治体でも、これまで幼稚園と保育所の積み上げてきた文化が違うので、「施設を一緒にすれば行けるだろう」というのとは違います。それが議論の前提にあるわけです。そのため、認定こども園が広がった例もあるし、逆に上手くいかず、時間がかかったという例もあります。先生どうしが人事異動で入れ替わり、次第に認定こども園になっていったという例もあります。完全に一体として運営されている自治体もあれば、施設は一緒ですが、認定こども園ではなく、幼稚園・保育所が一体となっている、という自治体もあります。色々なやり方があります。現場の先生同士では、これまで一緒に議論や交流等をされたということはあるのでしょうか。また適正な規模について、こういった考えをお持ちでしょうか。

【石原園長】

距離の近い園で交流している事例はありますが、認定こども園に向けて、という議論はこれまでありません。適正な規模については、少人数での幼稚園では、地域・小学校・近隣園との交流で補っており一概には言えません。

【永野園長】

保育所の先生方との直接の交流はありません。子ども同士の交流は、近隣園と行っています。他の自治体の意見を聞いていると、これまでの幼稚園と保育所の取組みが違うので、その点が課題と思っています。

【鈴木所長】

保育所としては、１・２歳児の待機児童は課題と思っています。岸和田市では平成１１

年度より円滑化がスタートしており、保育士数によって調整していますが、それでも待機児童は解消していません。待機児童をなくして、希望する子どもは全て市が責任を持って受け入れたいと思っています。また岸和田市の課題として、発達に支援を必要とする児童が増えています。そのような児童も待機となっているので、集団に入れるようにしていきたいと思っています。

【杉本所長】

昭和52年に答申が出されていますが、その中で、全国に先駆け長時間保育、障害児保育も実施してきました。現状、発達に支援を必要とする児童が公立保育所に転園してくる中で、公立保育所に入れない状態が課題と感じています。

【ト田委員長】

現場の先生の意見を受けて、委員の皆様いかがでしょうか。

【沖藤委員】

待機児童の問題を、如何に現場で解消しようと努力されていることが伝わってきました。これ以上円滑化での児童の受け入れを増やすことは、現実的ではないと感じました。かといって保育所を増やすという問題ではないですね。今、岸和田市にある施設と人材を上手く活かして、次の一手を打たないといけないと思います。その一手が認定こども園化だと思います。幼保一体化が本当に必要だと思います。幼稚園の施設を活用し、先生の力を借りて待機児童の解消を図る、補っていくべきと感じました。実際の現場の先生方は、0歳から2歳の保育をどうお考えですか。

【永野園長】

3歳児保育を幼稚園で始めた時、子どもの発達段階を非常に感じました。子どもの発達を見るという点では、認定こども園は有意義だと思います。ただ時間をかけて、研修等が必要だと思います。

【石原園長】

教育内容という点で、カリキュラムのあり方が難しいと思います。その点をしっかり議論することが必要だと思います。

【ト田委員長】

他自治体では、移行にあたっては、十分な時間をかけて行われています。そのあたりは一定意識されていると思います。

【足立委員】

障害児枠について、地域差はあるのでしょうか。

【杉本所長】

障害児枠については、地域差は設けていません。各園の受入定数が限られているので、保護者の方の想いとしては、どこかに入りたいというところです。

【倉橋参事】

市立保育所では、定数の4%を上限として、障害児枠を設け、児童を受け入れています。支援を必要とする児童が増えている中で、4%の上限を超えて受け入れている状況です。

【足立委員】

保育所の円滑化は、市内全域で行われているのでしょうか。それとも特定の地域でしよ

うか。

【池宮課長】

保育所の円滑化は市内全域で行われています。

【田中委員】

特にどの地域で待機児童が発生しているのでしょうか。

【松阪担当長】

待機児童が多く発生している地域は、都市中核エリア（岸城・野村・光陽）、葛城の谷（土生・葛城）エリア、旧 26 号線から JR 阪和線の間の人密度が高いエリアで多く発生している状況です。

【足立委員】

1・2 歳児の待機児童を考えた際に、現状の施設が、仮にフル稼働した場合でも待機児童が発生するかどうか、そのあたりが気になりました。そういったことであれば、1・2 歳児を対象にした小規模保育を考えざるを得ないのではないのでしょうか。3 歳児以降は受け皿が十分にあるので、1・2 歳児の対応を考える必要があると思います。その際は、待機児童が多いエリアに特化して実施した方が効果的だと思います。

【ト田委員長】

小規模保育に関する市の考え方は如何でしょうか。

【池宮課長】

現在、民間で 4 箇所の小規模保育事業所があります。開設にあたっては、3 歳児以降の連携施設の確保を条件に実施してもらっています。全て本園があって、そこに接続されるという形で運営されています。

【ト田委員長】

長期的な人口の推移を見た場合、人口は減少していきます。岸和田市は先を見通して小規模保育事業所を導入されていると感じました。

【足立委員】

将来的な人口減少を見据えると、公立で実施すると、その施設をその後どうするかという議論が往々にしてあります。一時的に短期間ということであれば、民間の方が流動的に対応可能だと思います。質を担保することが前提ですが、この先、人口の動きが激しいので、そういった意味では、民間活力の導入も視野に入れる方が良いのではないかと感じます。

【ト田委員長】

認定こども園化にあたって保護者の声は如何ですか。

【永野園長】・【鈴木所長】

認定こども園化については、尋ねてくる保護者はいません。

【足立委員】

障害児保育や公立のあり方を考えた場合、障害児保育については、公立でないといけないのでしょうか。

【杉本所長】

保育所では、市の配置基準を用い、複数担任制を採っています。民間では、歳児が上が

り、児童数が増えるにも関わらず、担任が 1 人になるケースがあった場合、障害児について個別に対応出来ないということが、起こっているのではないかと思います。そういった児童が公立に移ってきて、複数担任制の下で見ているという状態です。

また障害児の問題とは別に、養育の問題を抱えている家庭も多い現状があります。児童と合わせて、そういった保護者のフォローも近年の課題になってきています。

【永野園長】

実際の事例ですが、民間園では 3 歳児までは、先生が 2 人態勢で見ていたが、4 歳児になった場合、先生が 1 人になるので、十分に見られるかわからない、と言われ、不安になって幼稚園に来た保護者の方もいます。なお幼稚園では障害を持った園児に対し、介助員制度を設けて対応に当たっています。また幼稚園でも、養育問題が増えてきており、虐待家庭は増えている状況です。

【ト田委員長】

障害児に対しての体制の組み方については、これまでの取組みを活かし、どう組んでいくのかという点、公立だからこそと言う部分もありますが、本当に民間では出来ないと言い切って良いのか、という部分もあります。

この点については、次回以降に議論したいと思いますが、委員の皆さん如何ですか。

【東城委員】

公立の役割というところについて、支援が必要な子ども・家庭にとって、ある種受け皿的なことが、公立の役割ではないかと思っています。ただ民間だから、それが出来ないということではなく、その手立て、可能性を探っていくことは必要と思っています。少なくとも全てを民間にした場合、そういった部分に手が届かないのは問題だと思います。その点は、議論が必要と感じています。

【ト田委員長】

私は、元々私立幼稚園の教諭をしていましたが、私の勤務していた幼稚園では、支援が必要な児童を積極的に受け入れていました。クラスの 3 分の 1 が支援の必要な児童だった年もありました。なぜたくさん居たのかと言うと、“保育方針と保育観”の問題があります。園の保育方針によって、支援が必要な児童が“お客さん”になってしまうこともあります。一緒に活動が出来ない、結果を出す保育を求めるところ、活動の水準の結果を求める園では、受け入れが難しいところがあります。民間園の選定にあたっては、支援が必要な児童の受入が出来るような保育方針を掲げているかどうか、これが民間園選定における最大のポイントになっているという事はあります。そういったことも、勘案して判断する必要があります。特に民間幼稚園の場合は、各園の建学精神に基づき、保育がされるので、色々な多様性の中で保育が行われています。保護者の方から見ると、多様性のあるところで、自分の子どもがどこに通うのか、ある種の選択が出来るようになっていると言うのが、ポイントになるのかなと思っています。そういう意味では、公民のバランスについては、色々勘案して、議論していく必要があると思います。

【足立委員】

幼稚園での預かり保育の現状はどうなっていますか。

【永野園長】

平成 19 年度から実施しています。当初は 16 時半まででしたが、平成 27 年度から 18 時まで延長しています。就労条件に関わらず受け入れています。

【ト田委員長】

3 歳児という部分では、ある程度対応出来ていますが、1・2 歳児をどうするのかと言う点、この点は改めて今回のポイントだと思いました。

さて認定こども園に向けてといった時、時間をかけて移行していくことが必要と話がありました。ただ幼稚園と保育所では、著しく保育観が違うということではないですね。一定の方向付けをしていくための議論は必要と思います。

また他市の例で言えば、保護者の不安という点で、園内における保護者活動はどうなるのかという声があります。また長時間・短時間の児童についてどう考えていくのか、子どもが寂しい思いをするのではないかといった声もあります。そういった点は超えていくべきものだと思います。そこで分かり合うには、論理が必要だと思います。それは何なのかといった時、地域のつながり・深さかもしれません。そのあたりが課題になってくるのかなと思っています。

本日の議論だけでは、認定こども園は直ぐに出来ないのかもしれませんが、ただ大きな方向として、認定こども園になっていくという方向は間違いのない、そのことを感じている方も居ると思います。認定こども園になっていく、向かっていくという方向性については、いかがでしょうか。

【永野園長】

認定こども園になる場合でも、幼児教育の部分はしっかりと引き継いでいきたいという気持ちはあります。

【鈴木所長】

保育所はこれからという感じで、まだ漠然とした感じです。幼稚園との交流については地域性があり、地域によってバラつきがあります。

【ト田委員長】

丁寧な議論と場の創出が必要であると感じます。方向性が共有されていない場合、現場が混乱し、子どもや保護者に伝わります。これは避けないといけないことだと思います。

この議論については、引き続き、認定こども園化については議論しながら、民営化についても、次回議論したいと思います。今回は、理念的な話しだけではなく、実際の財政面、自治体経営の点から議論が必要ですし、課題も出てくると思います。自治体経営の視点から、こういった資料が必要か、自治体経営専門の立場から、足立委員如何でしょうか。

【足立委員】

これまでの議論の方向性を定める上でも、キャップ（上限額）を定めておく必要があります。今後持続可能な岸和田市に根ざした幼稚園・保育所のあり方を考えるならば、財政面からのキャップが必要だと思います。

どのような建物でも建設費用、ランニング費用は必要です。前回の資料で民間と公立を比べた場合、民間が低額ということが示されました。

そこで、財政シミュレーションを次回お願いしたいと思います。待機児童の解消を目指しながら、3つのパターンをお願いします。パターン 1 は、現状の施設を改修・運営した

場合です。パターン 2 は、公立の認定こども園に再編・運営した場合です。パターン 3 は、公立施設を民間の認定こども園化した場合です。

これらを比較し、キャップを踏まえた上で、どこが落とし所なのかを探りたいと思います。

【ト田委員長】

財政シミュレーションという話がありました。足立委員も話されたように、現実的なところで、どうなのかというところです。現実的な話と前回と本日の理念的な議論を、どうすり合わせていくのかという点です。次回に向けては現実的な話ということで、資料提供をお願いします。

【沖藤委員】

岸和田市では、過去に保育所の民営化を行いましたが、その際の参考となる資料があれば、提供をお願いします。公から民へバトンタッチしたケースがあるので、何か参考になればと思っています。

【ト田委員長】

お伺いしたいのですが、小中学校再編の議論はどうなっていますか。

【藤浪部長】

小中学校については、小規模校が出てきており、適正規模の観点から、別の審議会で議論しているところです。10 月中に答申予定です。

【ト田委員長】

わかりました。学校は確かに丁寧な議論が必要ですね。

さて本日のまとめですが、認定こども園については、議論しましたが、直ぐに結論が出るということではなく、その方向は大事ということを確認した上で、引き続き議論すべきところがあるということです。ただ、今のままで、続けていくことは難しいということが、今回の議論の前提になっています。そういった点もあり、次回財政シミュレーションを意識しないと、議論が進まないこともあります。現実的にどこまで出来るのか、ということもあります。岸和田市にとって、持続可能な施設・配置のあり方は何なのかを考えていく必要があります。

認定こども園になるとしても、こういった議論が必要なのか、という点も詰めないといけないと思います。現実的な事を考えていく上でも、次回簡単な財政状況のレクチャーをお願いします。民間活力の導入についても、丁寧に議論していく必要があると思います。

また調査中の資料（民間での障害児保育の状況、低所得世帯の状況）の他、民間になった場合の保護者にとっての費用負担も意識しておく必要があります。低所得者世帯の対応を考えた場合、この部分は無視出来ない部分です。保育料以外の実費負担について検討できる資料があればお願いします。

最後に議案（3）その他につきまして、事務局から説明していただきます。

（議題（3）“意見書・次回の会議日について事務局説明”）

【ト田委員長】

以上で本日に予定していた議案は全て終わりました。委員のみなさまのご協力、ありがとうございました。積み残しについては、次回以降議論したいと思います。

ではこれで、第2回岸和田市立幼稚園及び保育所あり方検討委員会を閉会します。

本会議録に相違ないことを認め署名する。

委員長

副委員長
