

平塚市幼保一元化 に関する検討会

中間報告

- 【公立園のあり方】
- 【モデルケースの整備】

平成 24 年（2012 年）10 月

目 次

第一節 報告書の位置付け、検討体制など

1	はじめに	1 ページ
2	報告書の位置付けについて	3 ページ
3	検討体制について	4 ページ
4	検討内容について	6 ページ
5	検討経過について	7 ページ

第二節 国の動向、公立園の現状

6	国の動向について	10 ページ
7	公立園の現状について	12 ページ

第三節 あり方WGの平成 24 年度報告

8	未就学児童の将来人口推計、幼保の利用見込みについて	17 ページ
9	民間園との関係性について	21 ページ
10	公立園の政策的役割について	23 ページ
11	今後の公立園のあり方について	26 ページ
12	子育て支援を強化するための取組みについて	30 ページ

第四節 モデルケースWGの平成24年度報告

13	モデルケースの必要性について	31 ページ
14	モデルケースの実施エリアについて	32 ページ
15	施設整備の考え方について	33 ページ
16	整備する施設の概要について	35 ページ
17	今後の調整課題等について	38 ページ
18	施設整備のスケジュールについて	39 ページ

第五節 組織体制や予算科目、今後のスケジュール

19	公立園のあり方等を推進する組織体制について	41 ページ
20	想定される予算科目等について	42 ページ
21	今後の全体スケジュールについて	43 ページ

【別添資料】

- 資料1 幼保一元化の検討にかかる体制図
- 資料2 在園児童数（定員）や待機児童数、定員充足率の推移
- 資料3 市内公私幼稚園・保育所の現状
- 資料4 公立園の政策的役割に基づく再編のイメージ
- 資料5 公立園のあり方・（仮称）港地区認定こども園の施設整備等を所管する組織体制（案）

第一節 報告書の位置付け、検討体制など

1 はじめに

平成 23 年（2011 年）に内閣府が取りまとめた「平成 23 年版 子ども・子育て白書」によると、我が国の合計特殊出生率（1 人の女性が生涯に産む子どもの数）は、1970 年代中盤に 2.0 を下回ってから一貫して下降を続け、平成 22 年（2010 年）には 1.39 という水準となっています。これに伴い、年少人口（0 歳から 14 歳までの人口）も低い水準となっており、総人口に占める割合は 13.2%となっています。また、近年の女性の社会進出に伴い、保育園の利用ニーズも高まっており、内閣府の推計によると 3 歳未満児の保育サービス利用率は、平成 24 年度（2012 年度）が 27%であるのに対して平成 29 年度（2017 年度）には 44%となり、17 ポイントの増加が見込まれています。このような背景を踏まえ、女性が就労の有無に関わらず、子どもを産み、育てるための支援（以下、子育て支援という）の充実が求められています。こうしたことから、国では平成 18 年（2006 年）に施行された「就学前の子どもに関する教育、保育等の総合的な提供の推進に関する法律」に基づき、「認定こども園」制度をスタートさせており、本市においても民間園 1 か所が開設されています。なお、認定こども園制度については、平成 24 年（2012 年）8 月に「社会保障と税の一体改革」の子ども・子育て支援関連法案が成立したことにより、今後も維持することが決定しています。

こうしたことから、基礎自治体としても具体的に公立園のあり方、幼保一元化のあり方を検討する必要性が高まっているといえます。

本市の現状を概観しても、少子化の傾向は例外ではなく、平成 12 年（2000 年）には 14,270 人だった未就学人口（0 歳から 5 歳までの人口）が、平成 22 年には 13,313 人となっており、約 7%の減少率となっています。また、保育園の利用ニーズも高止まり傾向を示しており、平成 23 年度当初に待機児童ゼロを達成したものの、その前後では待機児童が生じており、多い年には 20 名を超えています。幼稚園と保育園の比較で見ると、保育園の待機児童は解消していないものの、幼稚園は公立・私立とも定員割れの状況が続いています。

また、本市の公立幼稚園・保育園（以下、特記なき場合は一括して公立園という）は、幼稚園が 5 園、保育園が 10 園設置されていますが、極めて厳しい財政状況を背景に、今後未就学人口が減少することも考慮すると、施設の老朽化に伴い耐震改修などの必要性が高まっていることもあり、幼保一元化や公立園

を廃園した上での民営化（以下、民営化という）など、公立園の政策的な役割の整理も含めた検討も必要とされています。

そこで本市では、公立園の幼保一元化にかかる政策的・実務的課題を整理するため、平成 22 年 11 月に関係部局による「平塚市幼保一元化に関する研究会」を設置し、公立園のあり方やモデルケースの考え方について中間的に取りまとめました。これを受け、平成 23 年 8 月にはそれまでの「研究会」を発展的に改組して「平塚市幼保一元化に関する検討会」（以下、検討会という）とし、モデルケースにおける幼保一元化に関する実務的知見の蓄積や、幼保一元化や民営化などを含めた公立園のあり方全体を検討してきました。

本報告書は、これまでの検討経過を取りまとめ、今後の公立園のあり方やモデルケースの全体像をお示しするものです。

2 報告書の位置付けについて

本報告書は、検討会におけるこれまでの検討を取りまとめ、今後の公立園のあり方やモデルケースの全体像をお示しするものですが、その具体的な位置付けは次のとおりです。

まず、公立園のあり方については、公立園の現状を踏まえて、公立園が担うべき政策的な役割を整理した上で、この先 10 年程度を見据えた方向性を示す位置付けとします。したがって、総量ベースでは維持すべき公立園数を明確化しますが、幼保一元化や民営化などを含めた具体的な調整を要する園名等については平成 25 年（2013 年）における検討へ委ねることとします。（今後のスケジュールについては 43～45 ページ参照）

一方、モデルケースの具体化については、幼保一元化を推進するためのモデルケースの実現に向けた手法や施設概要などを具体的に示す位置付けとします。したがって、モデルケースの実現手法や実施エリア、幼保一元化する具体的な園名のほか、整備する施設の概要や施設定員、整備スケジュールなどを整理し、基本的には平成 25 年度を起点として具体的な施設整備等を進めることができる内容とします。（モデルケースの整備等にかかるスケジュールについては 39・40 ページ参照）

また、本報告書で取りまとめた内容に基づき、今後の公立園のあり方やモデルケースの具体化などについて「平塚市総合計画・平成 25 年度版実施計画」への位置付けを検討することとします。

なお、本市の子育て支援を全般的に検討する際には、民間幼稚園・保育園（以下、特記なき場合は一括して民間園という）との関係性が極めて重要となりますが、民間園との協議を進めるためには、本市の公立園に対する姿勢が明確化していることが求められます。したがって、本報告書は原則として公立園に関する事項を取りまとめる位置付けとしますが、お示しする方向性は何ら民間園を拘束するものではなく、また民間園との協議が行われた際には、必要に応じて取りまとめ内容の見直しを行うものとします。

3 検討体制について

これまで本市における公立園の幼保一元化やあり方については、それぞれの所管部局において検討を進めていたこともあって部局横断的な議論となっておらず、有効な結論を得ることができていませんでした。

そこで、幼保一元化に関連する部局が共通認識を持ちながら検討を進めるため、平成 22 年 11 月に関係部局による「平塚市幼保一元化に関する研究会」を設置し（平成 23 年 8 月に「平塚市幼保一元化に関する検討会」へ改組）、全庁的に幼保一元化のあり方やモデルケースの実現について検討を進めることとしたところです。

そのため、検討会においては

中長期的な視野に立った、本市における公立園のあり方の検討
市立幼稚園における幼保一元化モデルケース実現のための検討

を同時並行で進めることとし、それぞれにワーキンググループ（以下、WG という）を置いて検討を進めることとしました。具体的には、「公立園のあり方を検討するWG」（以下、あり方WG という）と「モデルケースの実現を検討するWG」（以下、モデルWG という）の 2 組織となります。（検討体制については、別添「資料 1」を参照）

なお、検討会及び各WGの構成メンバーは次のとおりです。

【検討会】

企画部 ・ ・ 企画部長、企画課長、行財政改革推進課長
総務部 ・ ・ 総務部長、職員課長
健康・こども部 ・ ・ 健康・こども部長、こども家庭課長
教育総務部 ・ ・ 教育総務部長、教育総務課長
学校教育部 ・ ・ 学校教育部長、学務課長、指導室長
事務局 ・ ・ 企画課（企画政策担当）

【ワーキンググループ】

（あり方WG）

企画部 ・ ・ 企画課（企画政策担当長）、行財政改革推進課（行財政改革推進担当長）
健康・こども部 ・ ・ こども家庭課（子育て応援担当長、保育担当長）
教育総務部 ・ ・ 教育総務課（企画担当長）
学校教育部 ・ ・ 学務課（学務担当長）、指導室（指導主事）

事務局・・・企画課（企画政策担当）

（モデルWG）

企画部・・・企画課（企画政策担当長）

総務部・・・職員課（人事研修担当長）

健康・こども部・・・こども家庭課（子育て応援担当長、保育担当長）

教育総務部・・・教育総務課（企画担当長）

学校教育部・・・学務課（学務担当長）指導室（指導主事）

事務局・・・こども家庭課（保育担当）教育総務課（企画担当）

4 検討内容について

本報告書では本市における公立園のあり方に関する中長期的（10年程度）な方向性を示すとともに、幼保一元化を推進するためのモデルケースの実現に向けた手法や施設概要などを具体的に示すことを目的としています。そこで、検討会が検討の全体を取りまとめることとし、テーマごとにあり方WGとモデルWGを設置し、それぞれで検討を進めることとしました。

各WGにおける検討内容は、次のとおりです。

（公立園のあり方を検討するWG）

- ・ 公立幼稚園、保育園の現状
- ・ 公立園の政策的必要性
- ・ 公立園の再編や民営化
- ・ あり方を実現するためのスケジュール
- ・ 求められる組織体制など

（モデルケースの実現を検討するWG）

- ・ モデルケースの実施手法、実施エリア
- ・ モデルケースを実現するための施設整備
- ・ 施設整備等のスケジュール
- ・ 求められる組織体制など

5 検討経過について

本報告書を取りまとめるまでの検討経過は、次のとおりです。

【平成 22 年度】

「平塚市幼保一元化に関する研究会」を 4 回、WG を 4 回開催しました。

公立園の現状を把握するとともに、公立園のあり方、モデルケースの考え方に
関する検討を中心に議論し、中間的な取りまとめを理事者へ報告しました。

月	動 き	概 要 ・ 備 考
22年 11月	第 1 回 平塚市幼保一元化に 関する研究会開催	研究会の設置趣旨説明 国や県の動向確認 主な検討課題の確認
12月	研究会WG開催	研究会WGの設置趣旨説明 幼稚園、保育園の現状 モデルケースの考え方 12月中に 2 回開催
23年 1月	第 2 回 平塚市幼保一元化に 関する研究会開催	モデルケースの考え方 理事者への説明内容調整 今後のスケジュール確認
2月	第 3 回 平塚市幼保一元化に 関する研究会開催	公立園のあり方全体に関する検討 年度報告の内容調整 今後のスケジュール確認
	第 3 回研究会WG開催	公立園のあり方全体に関する検討 年度報告の内容調整
3月	第 4 回研究会WG開催	年度報告の内容調整 理事者への説明内容調整
	第 4 回 平塚市幼保一元化に 関する研究会開催	年度報告の内容調整 理事者への説明内容調整 東日本大震災発生のため、会議は 中止し、書面開催へ変更
	理事者に対する年度報告	公立園のあり方やモデルケースの考え 方に関する中間的な取りまとめを報告

【平成 23 年度】

「平塚市幼保一元化に関する研究会」を発展的に改組した検討会を 2 回、あり方WGを 2 回、モデルWGを 5 回開催したほか、先進地域の視察を 1 回行いました。

平成 22 年度に引き続き公立園のあり方を検討するとともに、モデルケースについては先進地域の視察などを含め、具体的な実現手法について議論し、公立園のあり方やモデルケースの具体案について理事者へ報告しました。

月	動 き	概 要 ・ 備 考
23年 8月	第 1 回 平塚市幼保一元化に関する検討会開催	検討会の設置趣旨説明 理事者指示の伝達 主な検討課題の確認
10月	第 1 回 モデルWG 第 1 回 あり方WG (合同WG)開催	WGの設置趣旨説明 検討会指示の伝達 主な検討課題、スケジュールの確認
11月	第 2 回 モデルWG開催	モデルケースの実施手法、実施エリアの確認 施設建設プランの検討 解決すべき課題の挙げ出し
12月	箱根町視察	先行事例の視察
24年 1月	第 3 回 モデルWG開催	視察を踏まえた意見交換 施設建設プランの検討 年度報告の内容検討
2月	第 4 回 モデルWG 第 2 回 あり方WG (合同WG)開催	施設建設プランの検討 あり方WGにおける解決すべき課題の挙げ出し 検討会への年度報告の内容検討
3月	第 5 回 モデルWG	施設建設プランのWGとしての結論 施設建設以外の課題解決主管部署と解決時期の明示 検討会への年度報告の内容検討
	第 2 回 平塚市幼保一元化に関する検討会開催	両WGからの検討結果報告 理事者への年度報告の内容検討
	理事者に対する年度報告	検討会における平成23年度の検討結果報告

【平成 24 年度】

これまでに、検討会を 2 回、あり方WGを 3 回、モデルWGを 3 回開催しました。

月	動 き	概 要 ・ 備 考
24年 5月	第 1 回 平塚市幼保一元化に関する検討会開催	平成23年度までの検討結果確認 公立園のあり方、幼保一元化の推進などに関する検討 平成24年度における検討項目やスケジュールの確認
	第 1 回 あり方WG 第 1 回 モデルWG (合同WG)開催	平成23年度までの検討結果確認 検討会指示の伝達 主な検討項目、スケジュールの確認
5月 から 7月	WGメンバーによる意見交換 (随時)	公立園の政策的役割に関する各部署からの意見聴取など
7月	第 2 回 あり方WG開催	公立園の置かれている現状の把握 公立園の政策的役割の整理 平成24年度報告の方向性検討
	第 2 回 モデルWG開催	施設整備に関する具体内容検討 整備スケジュールの調整 施設整備関係部署との協議
9月	第 3 回 あり方WG 第 3 回 モデルWG (合同WG)開催	検討会平成24年度報告の概要検討
	第 2 回 平塚市幼保一元化に関する検討会開催	検討会平成24年度報告の最終案検討
10月	理事者に対する年度報告	検討会における平成24年度の検討結果 (今後の方向性)報告
	庁議、定例行政報告会などへの報告(予定)	庁内合意、議会への説明など(予定)

第二節 国の動向、公立園の現状、平成 23 年度までの検討結果

6 国の動向について

公立園のあり方や幼保一元化を検討する際には、国における子育て支援施策等に関する法制度動向を把握する必要があります。この間の主な動向は、次のとおりです。

平成 15 年（2002 年）9 月に「少子化社会対策基本法」が施行され、同法第 18 条の規定に基づいて設置された「少子化社会対策会議」において、平成 16 年（2003 年）6 月に「少子化社会対策大綱」が取りまとめられた。

その中で、「就学前の教育・保育を一体として捉えた一貫した総合施設について、平成 16 年度中に基本的考え方を取りまとめ、平成 17 年度に試行事業を先行実施し、18 年度からの本格実施を目指す。」との方向性が示された。

この方向に沿って、平成 18 年に施行された「就学前の子どもに関する教育、保育等の総合的な提供の推進に関する法律」に基づき、「認定こども園」制度がスタートし、現行制度下における幼保一元化施策となっている。

一方、政権交代後の平成 21 年（2009 年）12 月 8 日開催の閣議において決定された「明日の安心と成長のための緊急経済対策」に基づき、幼保一体化を含む新たな次世代育成支援のための包括的・一元的なシステムの構築について検討を行うため、「子ども・子育て新システム検討会議」が開催されたところ。

構成メンバーは内閣府特命担当大臣（行政刷新）・国家戦略担当大臣、内閣府特命担当大臣（少子化対策）を共同議長とし、総務大臣、財務大臣、文部科学大臣、厚生労働大臣などとなっている。

また、検討会議の下に「作業グループ」（副大臣や政務官がメンバー）を置き、作業グループの下に「ワーキンググループ」（有識者や自治体首長などがメンバー）を置く組織構成となっている。（現在設置されているワーキンググループは、「基本制度ワーキングチーム」「幼保一体化ワーキングチーム」「こども指針（仮称）ワーキングチーム」の 3 会議体）

平成 22 年 6 月には「子ども・子育て新システムの基本制度案要綱」が策定され、これを「少子化社会対策会議」へ報告し、承認された。この中には、現行の幼稚園、保育園、認定こども園を統合し、「こども園」とする案も含まれていた。

しかし、政府の示した「こども園」の方向性には関係団体から異論が相次ぎ、また参議院で多数を占めている野党側からも新システムへの批判が高まったことから、当初の方向性はたびたび修正された。

最終的に、平成 24 年に入ると「社会保障と税の一体改革」の関係法を成立させるための与野党協議において「こども園」の創設を見送り、現行の幼稚園、保育園、認定こども園の併存を継続することとなった。

なお、平成 24 年 8 月に成立した「社会保障と税の一体改革」の子ども・子育て支援関連法案においては「認定こども園制度の改善」、「認定こども園、幼稚園、保育園を通じた共通の給付等の創設」、「地域の子ども・子育て支援の充実」を基本的な方向性としている。概要は次のとおり。

- 1 幼児期の学校教育・保育の総合的な提供
保育園と幼稚園の良さをあわせもつ施設(幼保連携型認定こども園)の改善、移行の促進
小学校就学前の子どもに対する学校教育や保育の給付の共通化
- 2 待機児童対策を強力に推進
認定こども園等のほか、小規模保育、保育ママなど多様な保育の充実により、質を保ちながら、保育を量的に拡大
- 3 大都市部以外でも地域の保育を支援
子どもの数が減少傾向にある地域でも、認定こども園等のほか、保育ママなどの小規模な保育の活用などにより、子どもに必要な保育を提供(地域型保育給付の創設)
- 4 家庭・地域の子育て支援を充実
市町村が地域の声を聞きながら、子育ての相談や親子が交流する場、一時的に預かってもらえる場を増やすなど、子育て支援を充実

以上のことから、子育て支援に関する国の議論に関しては、

認定こども園の存続

認定こども園、幼稚園、保育園を通じた共通の給付等の創設

などの点に留意する必要があると思われます。

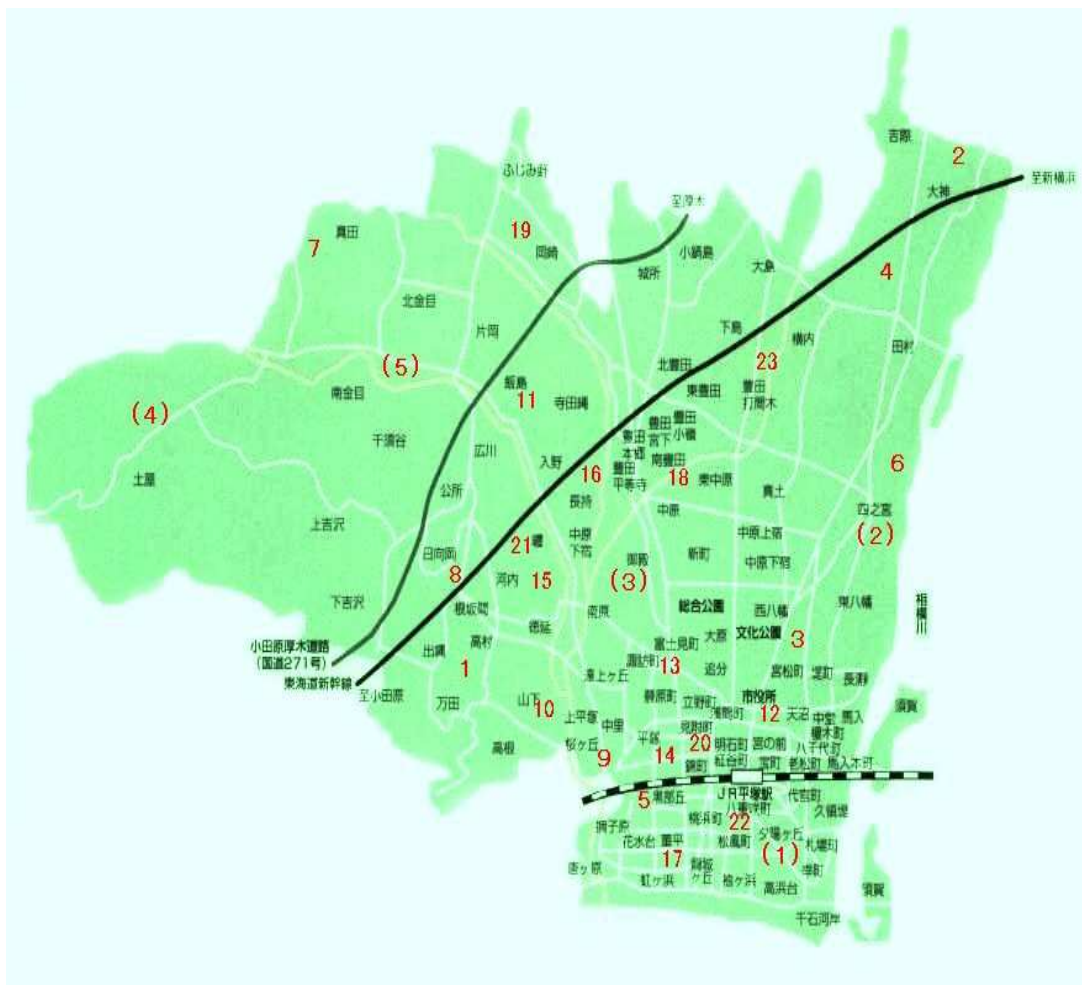
7 公立園の現状について

本市の公立園は、幼稚園が5園、保育園が10園設置されています。それぞれの現状は、次のとおりです。

(設置場所)

本市の公立幼稚園は、市内に5園が設置されています。設置場所は次のとおりです。

(公立幼稚園の設置場所)

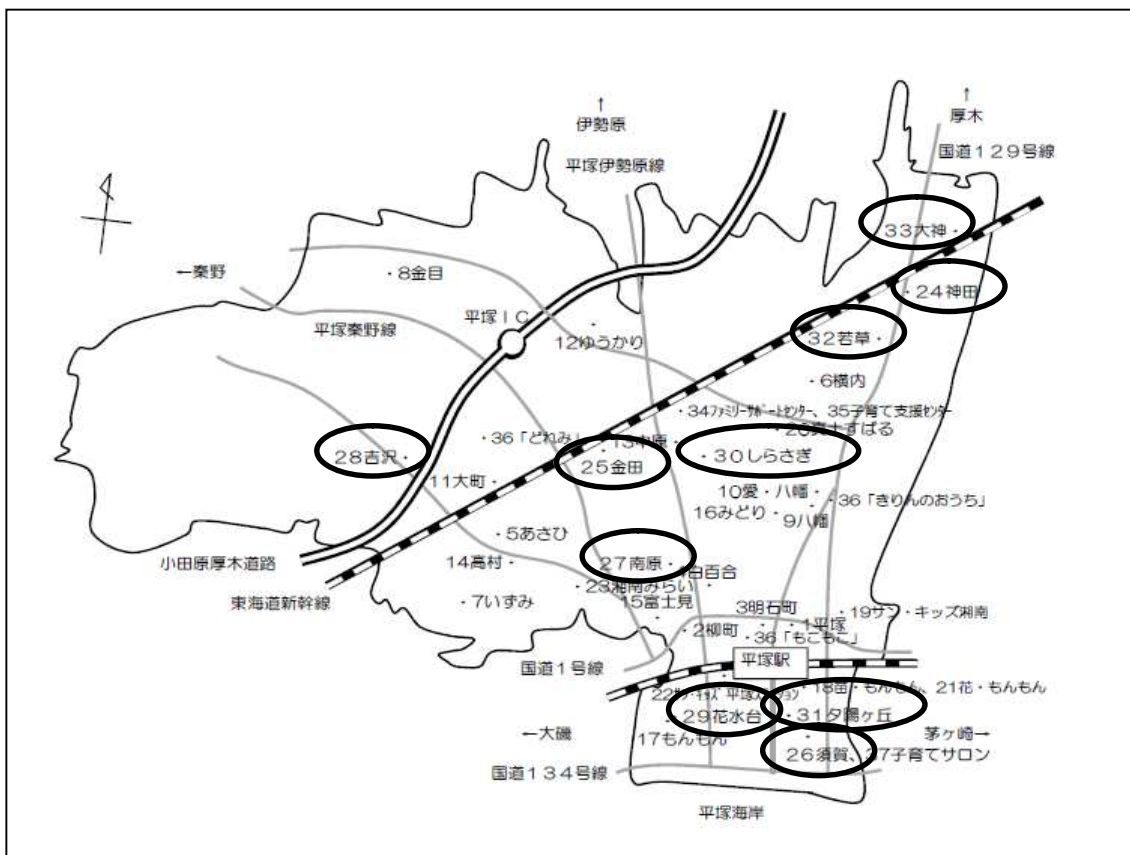


公立幼稚園は、上図のうちカッコ付き番号

- (1) 港幼稚園(夕陽ヶ丘) (2) さくら幼稚園(東真土)
(3) ひばり幼稚園(御殿) (4) 土屋幼稚園(土屋) (5) 金目幼稚園(南金目)

一方、本市の公立保育園は、市内に10園が設置されています。設置場所は次ページのとおりです。

(公立保育園の設置場所)



公立保育園は、上図のうち太い丸で囲まれた各園

- 24 神田保育園（田村） 25 金田保育園（入野） 26 須賀保育園（高浜台）
 27 南原保育園（南原） 28 吉沢保育園（上吉沢） 29 花水台保育園（花水台）
 30 しらさぎ保育園（東中原） 31 夕陽ヶ丘保育園（夕陽ヶ丘）
 32 若草保育園（横内） 33 大神保育園（大神）

(運営状況)

主な運営状況は次表のとおりです。

	幼稚園	保育園
開設時間	9時から14時	7時から19時
預かり保育の有無	なし	あり(18時から19時)
保育料(月謝)	12,000円	世帯の所得により設定
受入れ年齢	4歳児(年中)から	保育に欠ける0歳児から
総定員	240名	885人

(耐震補強の必要性)

耐震補強を必要とする園の状況は、次のとおりです。

(幼稚園)

園名	耐震診断	補強の必要性	設計	改修工事
土屋	平成 20 年度に実施	あり	未定	未定
金目				
さくら		なし		
ひばり				
港		あり	未定	未定

(保育園)

園名	耐震診断	補強の必要性	設計	改修工事
吉沢	21 年度に実施	あり	未定	未定
大神	10 年度に実施	なし		
神田	21 年度に実施	なし		
若草	7 年度に実施	なし		
金田	21 年度に実施	あり	24 年度に予定	25 年度に予定
しらさぎ	14 年度に実施	あり	16、17 年度実施	17、18 年度実施
南原	21 年度に実施	なし		
花水台	22 年度実施	あり	未定	未定
夕陽ヶ丘		なし		
須賀	20 年度に実施	あり	未定	未定

(待機児童数、定員充足率の推移)

公立園における過去 7 年間の待機児童数、定員充足率の推移について幼稚園と保育園それぞれで概観すると、幼稚園においては、過去 5 年間で定員充足率（設定定員に対する実際の利用児童数の割合）が概ね 100%となっているのに対し、保育園においては概ね 110%となっています。この背景には、幼稚園が一般的に定員を超えて児童を受け入れることがないのに対し、保育園は多数の待機児童がいる現状を踏まえ、一定割合までは定員を超えて児童を受け入れることができる仕組み（定員の弾力運用）が適用される点が挙げられます。（待機児童数、定員充足率の推移の詳細については、別添「資料 2」を参照）

(公立園の事業収支、人員配置)

これまで公立園の事業収支や人員配置状況についてはあまり検証されることがありませんでしたが、幼保一元化や民営化などを含めた公立園のあり方を検討する際には事業収支や人員配置の現状も把握する必要があります。

平成 22 年度を基準とした事業収支や人員配置状況は、次のとおりです。

総事業費 (単位 : 千円)

	人件費	その他経費	総 額
幼稚園	170,869	17,942	188,811
保育園	1,111,160	149,856	1,261,016

その他経費に含まれる主な項目は、耐震補強関係経費、維持管理費やイベント経費、給食材料費や消耗品費など

総収入 (単位 : 千円)

	法定事業費	利用者負担	総 額
幼稚園	0	36,664	36,664
保育園	0	285,243	285,243

法定事業費については、幼稚園・保育園ともに特定補助は存在せず、地方交付税交付金での対応となるが、実質的に割当額が極めて小さいため、本資料ではゼロ (財政課調整済み)

利用者負担は、月謝や実費負担などの総額 (未収分は収納されたと仮定)

園児一人当たりの事業収支 (単位 : 千円・人)

	総収入 - 総事業費	総利用児童数	一人当たり収支
幼稚園	152,147	236	645
保育園	975,773	12,593 (延べ)	930

総利用児童数は、平成 22 年度における最大利用児童数 (実人数)

保育園の収支については、利用児童数が年間延べ人数のみ把握可能なことから、全体を割り戻した後に 12 (ヶ月) で除して算出

常勤・非常勤の人数、比率（単位：名・％）

	常勤職員数	非常勤職員数
幼稚園	16名（64％）	9名（36％） うち5名は嘱託校務作業員
保育園	128名（50.2％）	127名（49.8％）

常勤職員とは市の正規職員、非常勤職員とはそれ以外の職員
 非常勤職員には、嘱託医など月1～2日程度の出勤職員を含まない
 職員数は、平成22年度における最大配置数

以上のことから、公立園は多額の事業費を必要とし、国県からの補助金も実質的にゼロという状況であることから、収支バランスが極めて悪い状態にあるといえます。

（幼稚園教諭と保育士の採用や給与水準）

本市においては、幼稚園教諭と保育士の採用や給与水準には差があります。具体的には下表のとおりです。

項目	幼稚園教諭	保育士	
採用権者	平塚市教育委員会	平塚市	
採用時期	原則4月採用（採用前年度6月頃試験実施）		
資格要件	幼稚園教諭の資格を有し、登録した者、または（採用日前までに）資格取得・登録見込みの者	保育士の資格を有し、登録した者、または（採用日前までに）資格取得・登録見込みの者	
応募年齢上限	上限25歳		
給与水準	初任給	170,200円	169,100円
	在職20年	354,500円	361,000円
	退職時	429,000円	428,900円

給与水準については、2年制の短大卒業の場合

第三節 あり方WGの平成24年度報告

8 未就学児童の将来人口推計、幼保の利用見込みについて

今後の幼保一元化のあり方を検討する際には、本市の未就学児（0歳から5歳まで）の人口動態を把握する必要があります。国・県・市人口推計の年齢区分や目標年度が異なるため若干の不整合はありますが、平成22年時点と平成36年（2024年）時点の未就学児人口比較は、次のとおりです。

（未就学人口の推計）

（国の15歳未満人口推計）

平成22年には16,479千人

平成37年（2025年）には12,159千人【約26%減】

国立社会保障・人口問題研究所の平成18年12月推計のうち、「出生中位、死亡中位」を採用

年齢3区分の0～14歳区分を採用

（神奈川県15歳未満人口推計）

平成22年には1,198千人

平成37年には944千人【約21%減】

神奈川県総合政策課による推計（慶応大学・大江教授によるコーホートシェア延長法による推計）を採用

年齢3区分の0～14歳区分を採用

（平塚市の15歳未満人口推計）

平成23年には35,456人

平成28年（2016年）には35,289人【約1%減】

平塚市総合計画改訂基本計画策定時（平成23年度が推計の基準年）の推計を採用

年齢3区分の0～14歳区分を採用

目標年度が28年になっているため、比較対象としない

（平塚市の未就学児人口の推移）

平成12年（2000年）には14,270人

平成22年（2010年）には13,313人【約7%減】

0歳から5歳までの人口を積算

以上のことから、国県市の推計や実績推移で多少の差異はありますが、本報

告書においては平成 22 年時点と平成 36 年時点の未就学人口を比較した場合、18%程度減少する見込みとします。

平成 22 年（2010 年）時点の未就学児人口

13,313 人

平成 22 年と平成 36 年の未就学人口を比較した場合の減少率

18%

平成 22 年と平成 36 年の未就学人口を比較した場合の減少数

約 2,300 人

以上のことから、平成 36 年時点での未就学人口は「約 11,000 人」と見込まれます。

（幼稚園・保育園の利用見込み）

次に、平成 36 年時点における幼稚園・保育園の利用見込みを推計します。

近年の利用動向を分析すると、幼稚園の利用ニーズは概ね横ばいであるのに対し、保育園の利用ニーズは一貫して増大しています。また、内閣府が「子ども子育て新システム」を検討するに当たり、3歳未満児の保育サービス利用率を推計したところ、

平成 24 年度（2012 年度） 27%

平成 26 年度（2014 年度） 35%

平成 29 年度（2017 年度） 44%

という結果が得られています。保育園の利用は3歳児未満に限定されるものではありませんが、本報告書においては、この数値を保育園における未就学児全体の利用状況として推計します。

上記の推計では、平成 24 年度から 26 年度の 2 年間で 8 ポイント（1 年間で 4 ポイント）上昇する一方、26 年度から 29 年度の 3 年間では 9 ポイント（1 年間で 3 ポイント）の上昇となっていることから、保育サービスの利用ニーズは徐々に安定するものと思われます。そこで、平成 36 年時点の保育サービス利用率を推計するに当たっては、1 年間増加率を概ね 2.5 ポイントとしました。

これを平成 36 年時点に当てはめると、対平成 24 年度比で 30 ポイントの増となります。21 ページで整理したとおり、平成 24 年 1 月時点の未就学人口は 12,821 名、保育園利用率は「26.6%」（3,406 人）なので、平成 36 年時点にお

ける保育園利用率は「約 57%」(26.6% + 30 ポイント)となります。

一方、幼稚園利用率については近年の実績が「約 30%」でほぼ一定となっています。本来、幼稚園と保育園の利用状況はトレードオフの関係にあり、保育園利用率が増加すると幼稚園利用率は低下することが想定されますが、ここでは近年の幼稚園利用率が大きく変動していない(近年においても保育園利用率は高まっているにも関わらず、トレードオフの関係が顕著になっていない)ことを踏まえ、平成 36 年時点における幼稚園利用率も引き続き「約 30%」を維持するものとします。

両者を合算すると、利用率は「約 87%」となり、大半の未就学児は幼稚園または保育園を利用することが想定されます。

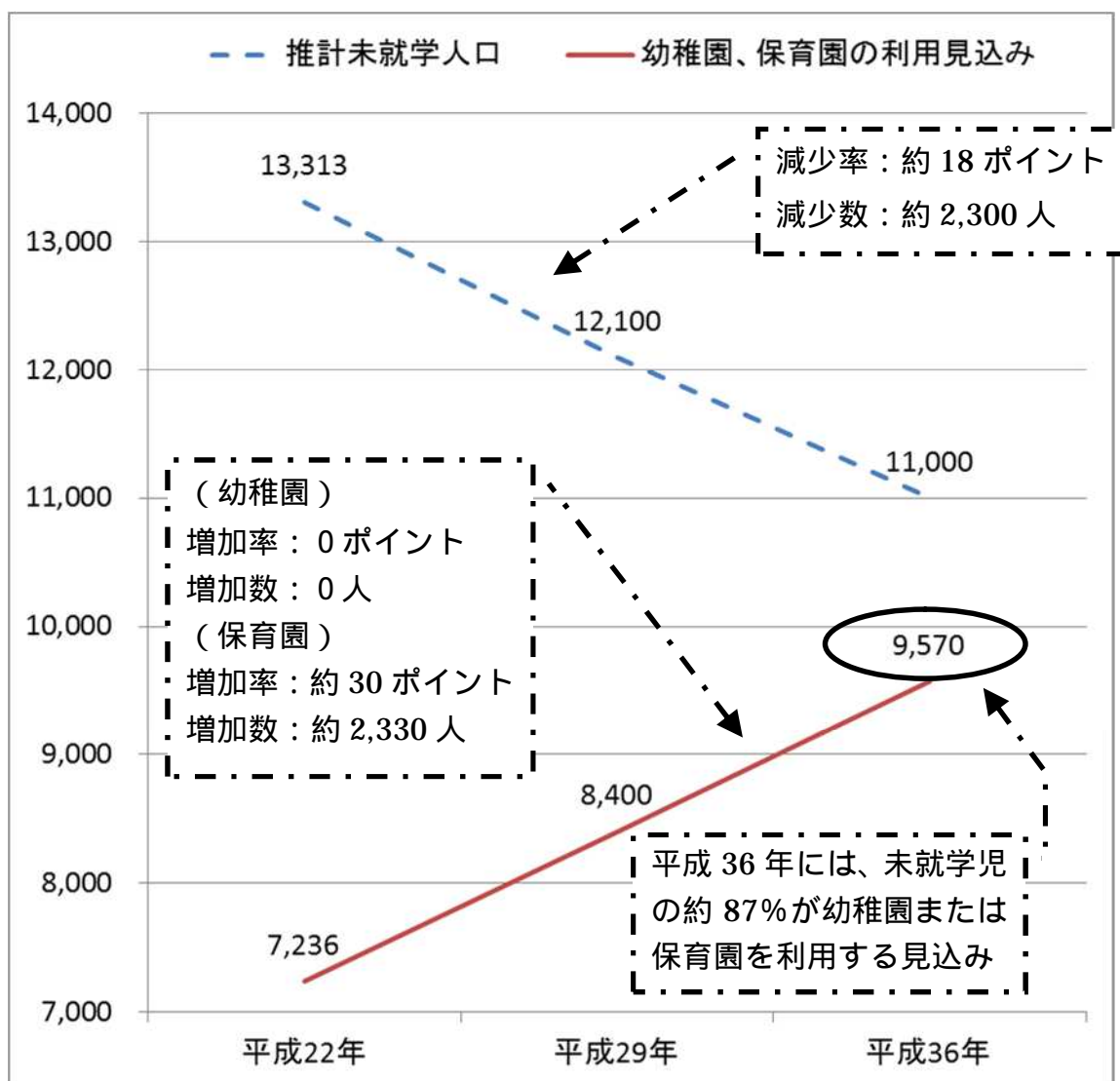
平成 36 年時点の推計未就学人口は、18 ページで推計したとおり「約 11,000 人」です。これを基に、平成 36 年時点における幼稚園、保育園の利用人数を推計すると、

平成 36 年時点の未就学人口	約 11,000 人
幼稚園または保育園の利用率	約 87%

以上のことから、平成 36 年時点での幼稚園、保育園の利用人数は「約 9,570 人」と見込まれます。

なお、推計未就学人口と幼稚園、保育園の利用見込みを表したグラフは、次ページのとおりです。

推計未就学人口と幼稚園、保育園の利用見込み（単位：人）



9 民間園との関係性について

本市は公立の幼稚園と保育園を設置していますが、下表のとおり、特に県内の市部においては少数派です。

県内市町村の公立幼稚園・保育園設置状況

設置状況	該当市町村名
幼稚園・保育園とも設置	小田原市、相模原市、秦野市、 <u>平塚市</u> 、南足柄市、横須賀市、大磯町、大井町、中井町、箱根町、山北町、湯河原町
幼稚園のみ設置	開成町、清川村、真鶴町
保育園のみ設置	厚木市、綾瀬市、伊勢原市、海老名市、鎌倉市、川崎市、座間市、逗子市、茅ヶ崎市、藤沢市、大和市、横浜市、愛川町、寒川町、二宮町、葉山町
幼稚園・保育園とも未設置	<u>三浦市</u> 、松田町

市町村名は市・町村の別に 50 音順

また、実際の児童受入れ状況については、下表のとおり民間園での受入れが大半を占めています。

さらに、幼稚園と保育園の利用人数比率を比較すると、現時点では幼稚園利用児童の方が多い状況となっておりますが、近年は保育園利用児童が増加しており、逆転するのは時間の問題と見られています。一方、公立園と民間園を比較すると、85%近い子どもが民間園を利用していることが分かります。

具体的な比較は、次のとおりです。

未就学人口に対する幼稚園・保育園の利用率（単位：名・％）

平成 24 年 1 月時点の未就学人口は 12,821 名

	公立園	民間園	総 数
幼稚園	240 名 (1.8%)	3,590 名 (28.0%)	3,830 名 (29.9%)
保育園	945 名 (7.4%)	2,461 名 (19.1%)	3,406 名 (26.6%)
公民比較	1,185 名 (16.3%)	6,051 名 (83.7%)	7,236 名 (100%)

保育園については「特定園への入園希望」という概念は存在しないが、便宜的に公立園と民間園を分別して記載

保育園の利用児童数は平成 24 年 4 月 1 日時点の入所児童数（管外受託児童除く）

全幼稚園、保育園の受入れ可能児童数、比率（単位：名・％）

	認可園	いわゆる無認可園	総 数
幼稚園	5,055 名（98％）	80 名（2％）	5,135 名（100％）
保育園	3,856 名（89.2％）	468 名（10.8％）	4,324 名（100％）

認可園とは、学校教育法または児童福祉法に基づく認可を受けた園、いわゆる無認可園とは、それ以外で本市が把握している認可外幼児教育施設や私設保育園

認可保育園は保育室面積から算出した各室の最大入所可能数の合計
無認可園の児童数は公表定員（うち事業所内保育園 94 名）

さらに、公立園と民間園における運営形態や待機児童数、定員充足率を比較すると、幼稚園と保育園で大きく状況が異なることが分かります。幼稚園における比較では、次の特徴があります。

預かり保育について、民間幼稚園では実施している園もあるが公立幼稚園では実施されていない

保育料（月謝）について、就園奨励費補助金制度はあるものの、公立幼稚園の方が民間幼稚園に比べて割安である

児童の受入れ年齢について、民間幼稚園は3歳児（年少）からの受入れが標準的であるが、公立幼稚園は4歳児（年中）からの受入れである

定員充足率について、民間幼稚園に比べて公立幼稚園が高い

一方、保育園における比較では、次の特徴があります。

児童福祉施設最低基準があるため、提供されるサービスや受入れ児童の年齢、利用者負担などについての公民格差は少ない

一部の園を除き、ほとんどの園で定員を大幅に上回る児童を受け入れているが、公立園の方がやや受入れ人数比率が高い

こうしたことから、特に幼稚園に関しては公民格差が大きいといえます。（公立園と民間園の比較詳細については、別添「資料3」を参照）

10 公立園の政策的役割について

ここまで整理してきたとおり、公立園は多額の事業費を必要とし、国県からの補助金も実質的にゼロという状況であることから、収支バランスが極めて悪い状態にあります。また、21 ページにあるとおり、公立園と民間園の状況比較からは、85%近い子どもが民間園を利用している状況にあります。

このような状況を踏まえると、本市として今後も継続的に公立園に対する事業費（市の単独財源）を支出していくためには、投入することに関する「相当の政策的役割」が求められます。

政策的役割として考えられる項目は、次のとおりです。

(その1)

通番	政策的役割	選定の理由
1	障がい児に対する幼児教育、保育・子育て支援	幼稚園、保育園ともに障がいのある子どもを受け入れており、その比率は私立園よりも高い割合となっている
2	被虐待児などの要保護児童に対する幼児教育、保育・子育て支援	特に保育園においては要保護児童の受入れをしており、その比率は私立園よりも高い割合となっている
3	民間園が進出できない(しにくい)地域における幼児教育・保育の保障	少子化の進展により、地域によっては経営の観点から民間園の開設が困難となることも想定されるが、幼児教育・保育の実施はできる限り身近な地域で展開されることが望ましいため、経営上の観点をある程度柔軟に考慮できる公立園の設置が望まれる
4	経済的に困窮している世帯の子どもに対する幼児教育機会の提供	公立の幼稚園は民間幼稚園と比較して通園月謝が低額なため、幼児教育を希望しながら機会を得られない経済的困窮世帯に対する幼児教育機会の提供主体となりうる(保育園については所得に応じた利用者負担となっているため、経済的困窮世帯については利用者負担がゼロとなっている)

(その2)

通 番	政策的役割	選定の理由
5	地域の子育てサークルや里親等への支援（例：里親が急用時などの一時預かりの実施、子育てサークルにおける保育スキル向上のための職員派遣など、バックアップ機能）	保育・子育て支援サービスの一翼を担う地域の子育てサークルや里親などに対して、機関支援のみならず緊急時の一時預かり拠点として個別の支援も実施することで、地域の保育・子育て支援のバックアップ施設となる
6	地域の幼児教育、子育て支援の中核	公立園が有する知見を活用することで、地域の子育て家庭への支援を拡充するための「総合幼児教育センター」や「地域子育て支援拠点」としての位置付けでさまざまな施策事業を展開することが可能
7	地域の幼児教育、保育・子育て支援水準の向上（例：発達障がいのある子どもへの対応とした「園内療育」の実施）	市の正規職員として雇用されている幼稚園教諭や保育士が支援ノウハウを継続的に蓄積し、公立園が質の高い実践、先駆的実践を積み重ねることで、地域の幼児教育、保育・子育て支援水準の底上げにつながる

これらの政策的役割を必要とする児童の数については推計手法が確立されておらず、参考数値となりますが、本報告書では次のとおり整理しました。

（障がいのある子どもの数）

本市のこども発達支援室「くれよん」において、障がいを要因として何らかの専門相談を受けた未就学児の数を基礎として推計しました。ただし、平成14年度（2002年度）に文部科学省が教員を対象に「教育指導上特別な配慮を要する子ども」の割合をアンケート調査し、約6%の子どもが配慮を要するとされたことを踏まえ、数値の最大値を平成36年時点の未就学人口（約11,000人）の6%（660人）に設定しました。

(障がいのある子どもの数)

年 度	人 数	年度ごとの増加率
平成 20 年度	271 人	
平成 21 年度	315 人	+ 16%
平成 22 年度	376 人	+ 19%
平成 36 年度 の推計	約 660 人	現在の増加率で推計すると最大設定数を超えるため、660 人とするもの

(要保護の状況にある子どもの数)

こども家庭課で把握している、養護性が高いと評価された未就学児の数を基礎として推計しました。

年 度	人 数	年度ごとの増加率
平成 20 年度	210 人	
平成 21 年度	260 人	+ 24%
平成 22 年度	267 人	+ 2%
平成 36 年度 の推計	約 320 人	毎年 3% ずつ増加する条件で平成 36 年度の対象者数を推計し、その 82% としたものの

このように、何らかの課題を抱えた子どもたちの数は増加傾向を示していることから、平成 36 年度時点では 1,000 人近くに達すると推計されます。

11 今後の公立園のあり方について

前項で整理したとおり、公立園における政策的役割は未だ大きいものがありますが、一方で、公立園の役割を障がいのある子どもや要保護の状況にある子どもに特化していくことは現実的ではありません。何より、21 ページで整理したとおり、85%近い子どもが民間園を利用している現状を踏まえると、実際には公立園における政策的役割が認められる子どもであっても、民間園を利用するケースが多くなるものと予想されます。

他方、公立園の中でも幼稚園と保育園を比較すると、幼稚園は預かり保育を実施しておらず、受入れ年齢も4歳児(年中)からとするなど、民間園のサービス水準に及んでいない反面、定員充足率については民間園を20ポイント以上上回っており、公民格差が大きい状況となっています。これに対し保育園では、児童福祉施設最低基準があるため、提供されるサービスや受入れ児童の年齢、利用者負担などについての公民格差は少ないという特徴があり、利用待機が常態化しているという課題もあります。

さらに、本市の行財政改革の指針である「平塚市行政改革大綱」では、「より質の高い行政サービスをより低いコストで提供する」「PFIや指定管理者制度などのアウトソーシングを推進する」という方向性を掲げており、公立園のあり方についても、この方向に沿った対応が求められます。

これらのことから、本市における公立園の今後のあり方を、次のとおり整理します。

(公立園のあり方・総論)

公立園には、障がいのある子どもや要保護の状況にある子どもなど、生活上の課題を抱える子どもに対し、適切な幼児教育や保育サービスを提供することで、本市の子育て支援施策の一翼を担う役割が期待されます。しかし、実際には大多数を占める民間園での受入れなくしてこれらの子どもたちへの支援は成り立たないことから、現在と同じく、公立・民間を問わず生活上の課題を抱える子どもを受け入れていくこととします。

その上で、公立園は民間園で対応が困難になった場合のセーフティネットとしての役割を担うこととし、障がいがあっても要保護の状態であっても、できる限り住み慣れた地域で暮らすことのできる体制を構築します。

そのため、民間園5～6園に対して公立園を1園配置することとし、配置された公立園では、近隣の民間園で対応が困難になった子どもに対する支援について責任を持って対応する役割を担います。現在、市内には46園の民間園(幼稚園23園、保育園23園)が開設されていますので、現在15園ある公立園については、8～10園に再編されることになります。

また、再編時のエリア設定については、地域の未就学児人口分布等も考慮しつつ8～10のエリアに分割し、各エリアに概ね1か所公立園を配置することとします。これらのエリアごとに配置された公立園は、単に近隣の民間園で対応が困難になった子どもに対する支援について責任を持つだけでなく、「地域の幼児教育、保育・子育て支援水準の向上に向けた取組み」や「地域の幼児教育、子育て支援の中核機能（バックアップ機能）」など、23・24ページで整理された公立園の政策的役割についても役割を果たすものとし、（公立園再編のイメージについては、別添「資料4」を参照）

なお、再編の具体的な内容については、平成25年度に関係者や有識者の意見を踏まえて検討することとします。

（平成25年度の検討について）

本報告書においては、今後の公立園のあり方について全体的な方向性を取りまとめているますが、民間園との役割分担のあり方や実際のエリア割、具体的な統合・廃園・民営化等の対象園などについては、より踏み込んだ検討が必要となります。また、検討会組織はあくまで庁内関係課によるものであり、方向性の具体化を図っていく際には、外部有識者などを交えた議論が期待されます。

そのため、平成25年度中を目途として、関係者や有識者から子育て支援にかかる公立園の役割に関する意見や具体的に統合・廃園・民営化等を実施するエリア（園）などに関する意見をいただき、公立園のあり方を具体化するための具体的な方向性の取りまとめを目指します。

なお、これらの意見聴取は平成25年度に入ってから開始しますが、スピード感のある検討を実現するため、平成24年度中からあり方WGを中心に事前準備を進めることとします。

（幼稚園のあり方）

公立幼稚園については、民間園と比較して提供サービスの水準が高いとはいえないにも関わらず、定員充足率については民間園を20ポイント以上上回っており、公民格差が大きい状況となっています。

また、本市においては平成23年度当初に待機児童ゼロを達成したものの、その前後では待機児童が生じており、多い年には20名を超えている状況ですが、標準的な定員規模（概ね90名～110名）の保育園を新規に整備する水準には至っていないという特徴があります。

さらに、24・25ページで整理したとおり、今後障がいのある子どもや要保護の状況にある子どもへの対応が拡大した場合、施設機能としては幼稚園タイプの機能よりも保育園タイプの機能が求められることとなります。

そこで、公立幼稚園については、可能な限り早期に現行の「幼稚園単独としての5園体制」を前提としない抜本的な見直しの方向性を整理します。具体的には次のとおりです。

- 1 公立幼稚園については、モデルケースの対象園となっている港幼稚園（32ページ参照）を除く全園について、廃園や統合による認定こども園化が可能かどうかについて検討する
- 2 廃園、統合による認定こども園化が困難と判断された園については、単独施設で認定こども園へ転換し、保育園の待機児童対策や近隣の民間園で対応が困難になった子どもに対する支援について責任を果たす
- 3 単独施設で認定こども園へ転換する際には、既存の幼稚園施設を活用するものとし、幼稚園のスペースや定員などを調整して、保育園用のスペースや定員を確保する

（保育園のあり方）

保育園については、児童福祉施設最低基準があるため、提供されるサービスや受入れ児童の年齢、利用者負担などについての公民格差は少なく、喫緊の課題として全市的な待機児童の解消を目指すことが求められていることから、当面は保育園そのものを縮小することは考えにくい状況にあります。

しかし、それゆえに公立園でなければ提供できない特別なサービスも少ないことから、「平塚市行政改革大綱」に基づくアウトソーシング（民営化）について検討が可能であるといえます。

そこで、公立保育園については、現在の「公設公営としての10園体制」を維持することは前提とせず、保育園事業の効率的運用や行財政改革を推進する観点から、アウトソーシング（民営化）や認定こども園化などの方向性を目指します。具体的には次のとおりです。

- 1 公立保育園については、現下の保育園待機児童対策を担う観点から、当面の間、廃園や統合を検討しない
- 2 ただし、基本的に公立保育園についてはアウトソーシング（民営化）の検討が可能なことから、民営化（公立園としては廃園）を推進する
- 3 将来的な人口減少の予測や民間幼稚園の認定こども園化の状況なども踏まえ、公立園における保育園待機児童対策が不要と判断された段階で、廃園や統合について検討する
- 4 現下の待機児童対策については、民間園の増床改修のほか、公立幼稚園の認定こども園化により対応する

なお、民営化を検討する際には、公立保育園のほか、公立認定こども園も含めることとします。

12 子育て支援を強化するための取組みについて

ここまで、公立園の現状や政策的な役割などにに基づき、今後の公立園のあり方を整理してきましたが、これらの検討の背景にあるのは子育て支援の拡充であり、本市の政策的な役割もその点に集約されます。

したがって、幼保一元化や民営化などによって得られた財政的成果については、地域の幼児教育、子育て支援の中核機能や地域の子育てサークルや里親等へのバックアップ機能、さらには地域の幼児教育、保育・子育て支援水準の向上機能などへ還元されることが重要です。

当然ながら、この役割は公民問わず担っているところですが、公立園においては、地域のバックアップ機能を果たすための職員配置の増強や、先駆的な幼児教育、子育て支援施策を展開する際の実原資とするなど、本市の幼児教育、子育て支援を充実するために活用することが求められます。

具体的な内容については今後の検討事項となりますが、一例として次の事項が考えられます。

（職員配置の増強）

公立園には「地域の子育てサークルや里親等への支援」や「地域の幼児教育、保育・子育て支援水準の向上」など、数量化は困難ですが重要と思われる政策的役割があります。こうした部分へ対応するためには、法定の幼稚園・保育園配置人員とは別に、たとえば「地域支援専任コーディネーター」などの人員配置が求められます。

また、特に大きな生活上の課題を抱える子ども（民間園での対応が困難な子ども）を受け入れるためには、法定の幼稚園・保育園配置人員を超える加配職員や専門支援スタッフ（理学療法士や作業療法士、臨床心理士など）などが不可欠です。

（先駆的な取組み）

公立園においては、市の正規職員として雇用されている幼稚園教諭や保育士が長期にわたって現場に関わりやすい特徴があり、なおかつ今後は生活上の課題を抱える子どもへの対応ノウハウの蓄積が期待されます。そのため、幼稚園や保育園における「園内療育」の実施など、先駆的で質の高い幼児教育や保育を実践し、それを地域の幼稚園・保育園へ還元する政策的役割があります。

こうした取組みを実現するためには、人員の増強もさることながら、施設改修や専用備品の確保なども必要になる可能性があり、多額ではありませんが一定の財源確保が必要になると思われます。

第四節 モデルケースWGの平成24年度報告

13 モデルケースの必要性について

第三節で整理してきたとおり、今後の公立園（特に幼稚園）のあり方を考える際には、幼保機能の一元化を図る必要があります。そのための手法はいくつか考えられますが、国の動向（10・11ページ）や保育園の待機児童数が引き続き一定水準で推移している点などを勘案すると、幼稚園を認定こども園化することが適当といえます。

また、公立幼稚園の認定こども園化は、単に幼稚園と保育園の機能や施設を効率的に統合するというだけではなく、本市の子育て支援機能の拡充や待機児童の解消を目指した取組みとして捉えることが可能です。幼稚園を認定こども園化することにより、保護者の就労要件等に関わらず「地域子どもがともに育つ」という環境を整備できるメリットに加え、保護者間の交流も活性化することが想定されます。さらに、幼児教育と保育サービスの機能が統合されることで、より充実した子育て支援が展開されることも期待されます。

しかし、本市においては公立の認定こども園が存在せず、次の点において実務的な知見が不足しています。

- ・ 通園する児童の利用時間が幼稚園と保育園で大きく異なる中で、指導カリキュラムをどのようにするか
- ・ 給食や延長預かりなど、幼稚園と保育園で取扱いが違う運営のすり合わせをどのようにするか
- ・ 幼稚園教諭と保育士の相互交流と連携、あるいは業務の相互乗り入れや採用や給与表の一元化をどのようにするか
- ・ 幼稚園（教育委員会）と保育園（市長部局の健康・こども部）で所管が異なっているため、施設の維持管理をどのようにするか

また、市域全体を見ても認定こども園は民間園1園のみとなっており、今後民間園が認定こども園化を検討する際に、本市が後方支援する際のノウハウも不足している状況です。

そこで、公立幼稚園と保育園の施設を統合して認定こども園とすることにより、上記の課題に対する対応策を実践的に検討し、知見の蓄積を図ります。

14 モデルケースの実施エリアについて

公立幼稚園と保育園の施設を統合して認定こども園とするためには、具体的な実施エリアを定める必要がありますが、エリアの設定に当たっては、モデルケースの実現可能性を高めることができる条件を満たす必要があります。

本報告書においては、次のとおり条件を整理しました。

既存施設を統合した際に、利用児童や保護者へ影響がない程度に施設が近接しているか

保育園待機児童対策に資するための施設拡張などに対応した敷地の確保ができるか

現行の施設における耐震補強などの施設改修のタイミングと整合しているか（新施設を整備することで耐震補強の問題をクリアでき、平塚市行政改革大綱で示す行財政改革の方向性に資するか）

これらの条件を満たす幼稚園、保育園として、もっとも適した園は「港幼稚園」と「須賀保育園」であることから、モデルケースの実施エリアとしては「港幼稚園」と「須賀保育園」とすることが適当と考えられます。

主な理由は次のとおりです。

港幼稚園、須賀保育園が近接している。施設一体化の後の新施設が、従前の場所から距離的にも遠くなく、利用者（児童・保護者）の抵抗感軽減が期待できる

港幼稚園、須賀保育園ともに耐震補強が必要であり、特に須賀保育園は、老朽化等により大規模改修を必要としている

認定こども園と近隣小学校との連続性や交流が物理的にも深めやすい環境にある

港幼稚園、須賀保育園の施設を統合した認定こども園（以下、（仮称）港地区認定こども園という）を整備することができるだけの敷地を港幼稚園が有しており、須賀保育園を移転新設する際に定員を拡大することによって保育ニーズに応えることができる

また、上記のとおり港幼稚園、須賀保育園はともに耐震補強が必要であり、機能の一元化とあわせて新しい施設の整備が求められることから、既存施設を移設することなく新施設を整備できるだけの敷地面積を有する港幼稚園の敷地内を活用して整備することとします。

15 施設整備の考え方について

(定員の考え方)

(仮称)港地区認定こども園を整備する際には、公立幼稚園・保育園を取り巻く環境を踏まえた施設の全体像を整理する必要があります。そのため、単に現行の港幼稚園、須賀保育園を統合するのではなく、保育園定員については、須賀保育園の現行定員「90名」に対し、待機児童対策の観点からプラス20名(定員110名)としつつ、幼稚園定員については、港幼稚園の現行定員「50名」に対し、民間幼稚園の定員充足率が公立を下回っていることも踏まえ、マイナス10名(定員40名)とします。

	現行定員	今後の定員	変更理由
港幼稚園	50名	40名	民間幼稚園の定員充足率が公立幼稚園を下回っており、公民格差の縮小が求められているため
須賀保育園	90名	110名	保育園利用ニーズが高く、平成23年度を除いて待機児童が発生しており、待機児童対策が求められるため

(本体施設・合築施設の考え方)

一方、平塚市行政改革大綱においては、取組みの柱に「歳出削減策の推進」を掲げており、(仮称)港地区認定こども園の整備に当たってもこの視点を考慮する必要があります。具体的には、次の3点です。

- 1 施設整備に当たっては厳に華美を避け、認定こども園として必要最低限の設備にとどめること
- 2 施設整備の手法を工夫して最大限整備費を圧縮するとともに、活用可能な補助制度などを徹底的に精査すること
- 3 認定こども園との親和性が高い公共的施設を合築することで集約効果を高めること

上記のうち、1と2については、今後の施設整備に際して十分に留意することとなりますが、3については現段階で検証が必要となります。

まず、(仮称)港地区認定こども園が所在するエリア(海岸エリア)において、

認定こども園との親和性が高い公共的施設（主に未就学から小学校低学年までの子どもが利用する施設）が存在するかどうかを検証します。同エリアにおいて該当すると考えられるものは、「つどいの広場」（子育て中の親子が気軽に集い、相互交流や子育ての不安・悩みを相談できる場）と「放課後児童クラブ（学童保育）」（主に小学校3年生までの児童が放課後や長期休暇中に利用する場）の2施設です。

このうち、つどいの広場については「平塚市総合計画・平成24年度版実施計画」において、平成26年度に1か所を新規開設することとなっています。設置の時期はさておき、これまでの設置場所がすべて東海道線よりも北側だったことを考慮すると、海岸エリアへの整備が望まれるところです。また、放課後児童クラブについては、すでに港地区において民間借家への補助金を支出して事業が展開されている状況にあります。以上のことから、つどいの広場と放課後児童クラブについては、合築を検討すべき施設であるといえます。

次に、合築による集約効果を検証します。現在、本市内で実施されているつどいの広場や放課後児童クラブは、多くの場合民間借家で事業展開しており、本市は借家料を補助しています。その金額は、事業実施に必要な面積（約100平米）に対して、つどいの広場が3,600千円/年、放課後児童クラブが2,100千円/年となっていることから、新設の認定こども園施設が大規模改修等を要するまでの期間を約20年と想定した場合、つどいの広場が72,112千円、放課後児童クラブが41,967千円、合計で114,079千円（1億1千万円以上）の借家料補助が見込まれます。したがって、合築による整備費の増額分がこの金額を下回る場合には、合築を検討すべきであるといえます。

（つどいの広場、放課後児童クラブに対する借家料補助の概要）

	つどいの広場	放課後児童クラブ
補助年額（100平米）	3,600千円	2,100千円
20年間分の補助額	72,112千円	41,967千円
総 計	114,079千円（1億1千万円以上）	

16 整備する施設の概要について

前項で整理した考え方に基づいて、(仮称)港地区認定こども園施設の概要をまとめると、次のとおりです。

(施設定員)

港幼稚園部分 ・ ・ 40名(現行比 - 10名)

須賀保育園部分 ・ ・ 110名(現行比 + 20名)

(幼稚園、保育園部分の整備面積)

幼稚園、保育園における施設基準に基づく最低必要面積とします。屋外遊技場についても同様とします。これらを合算すると、認定こども園として整備すべき面積は約1,348平米となります。

(幼稚園、保育園部分の整備費概算)

近年の民間保育園整備(平塚保育園、湘南みらい保育園、金目保育園など)にかかる費用から平米当たりの施設整備費を算出し、これを上記の面積へ乗じて整備費を概算します。

近年の民間保育園整備にかかる費用から算出される平米当たりの概算整備費は297.2千円、認定こども園として整備すべき面積は約1,348平米であるため、幼稚園、保育園部分の整備費は、概算で400,625千円(約4億~~6百万~~円)となります。

(つどいの広場、放課後児童クラブの整備面積、整備費概算)

市内で開設しているつどいの広場、放課後児童クラブの床面積は比較的多様であるが、いずれも概ね100平米を確保すれば実施は可能と思われます。

これらの整備費については、認定こども園の整備と同時に行うことから上記の施設整備費概算を援用することとします。

平米当たりの概算整備費は297.2千円、整備すべき面積は200平米であるため、つどいの広場、放課後児童クラブ部分の整備費は、概算で59,440千円(約6千万円)となります。

これを34ページで整理した借家料補助と比較すると、次ページのとおり整備後20年間で5千万円以上の財政削減効果が見込まれることから、つどいの広場、放課後児童クラブについては(仮称)港地区認定こども園施設と合築することとします。

(つどいの広場、放課後児童クラブの借家料補助と合築整備費の比較)

	つどいの広場	放課後児童クラブ
100 平米当たりの借家料補助	3,605 千円 / 年	2,098 千円 / 年
20 年間補助した場合の総額	72,112 千円	41,967 千円
合築した場合の整備費	29,720 千円	29,720 千円
比較結果	合築することで約 42,392 千円(4 千 2 百万円)の支出抑制効果を見込む	合築することで約 12,247 千円(1 千 2 百万円)の支出抑制効果を見込む

合築に際しては、つどいの広場、放課後児童クラブともに必要面積を約 100 平米とした

(人員配置)

人員配置については、園長や主任をはじめ、幼稚園と保育園の双方へ運営基準に基づく人員を配置する必要があります。また、保育園については給食調理員が必要となります。具体的には、次のとおりです。

園長 ・ ・ 1 名

主任 ・ ・ 1 名

幼稚園教諭、保育士 ・ ・ 14 名(代替職員を含まない)

給食調理員 ・ ・ 3 名(施設維持管理の労務を含む)

ただし、「社会保障と税の一体改革」の子ども・子育て支援関連法の施行状況によっては配置人員の変更がありえます

なお、その他の施設機能等の詳細については、今後施設整備にかかる設計を委託するために必要な設計計画書(仕様書)を取りまとめる際、あわせて検討することとしますが、現時点で想定される(仮称)港地区認定こども園の概要は、次ページのとおりです。

(現時点で想定される(仮称)港地区認定こども園の概要)

項目	概要	備考
同一の施設で運営される施設	港幼稚園と須賀保育園	認可幼稚園と認可保育園を同一施設で運営する(幼保連携型の認定こども園)
各施設の定員	港幼稚園は40名、須賀保育園は110名	幼稚園定員は-10名、保育園定員は+20名
受け入れる子ども	港幼稚園は保育に欠けていない4歳児(年中)から受入れ、須賀保育園は保育に欠ける0歳児から受入れ	ただし、年中以上のクラスは幼保混合で運営
開設日、時間	月曜日から土曜日の7時から18時 港幼稚園については、上記のうち月曜日から金曜日の9時から14時	須賀保育園については、最大で19時までの延長保育 港幼稚園における延長保育等は、実施の可否を検討
利用料	港幼稚園については、入園料8,000円、保育料12,000円、諸経費など 須賀保育園については、市基準の保育料、給食費、諸経費など	須賀保育園の市基準保育料は0円から62,500円
給食	原則として自園給食	港幼稚園については、保護者の希望で弁当持参も可
地域の子育て支援	育児相談、園庭開放、一時保育、出張保育など	具体的な内容は今後検討
職員配置	園長1名、主任1名、幼稚園教諭、保育士14名、給食調理員3名	基本的には、法定の最低配置職員とするが、地域の子育て支援などを充実する場合には、相応の追加配置が必要

ただし、「社会保障と税の一体改革」の子ども・子育て支援関連法の施行状況によっては施設基準や配置人員の変更がありえます

17 今後の調整課題等について

(仮称)港地区認定こども園を整備するためには施設整備にかかる予算を確保する必要がありますが、財政状況を踏まえた対応が求められるだけでなく、関係する方々へ十分に概要を説明した上で理解を得ていくことが重要になります。また、公立における初めての認定こども園整備となることから、条例や規則などの整備が必要であるかどうか、検討を要します。

具体的には、次のとおりです。

- ・ 庁内における合意形成
- ・ 市議会に対する説明
- ・ 地元自治会、利用児童の保護者などへの説明
- ・ 民間幼稚園・保育園団体との協議調整
- ・ 補助金活用策の検討
- ・ 条例・規則・要綱等の整備
- ・ 神奈川県との調整
- ・ 施設整備にかかる各種法令等への対応
- ・ 公立幼稚園、保育園で勤務する職員への説明
- ・ 指導カリキュラムの統合に向けた実務者間の協議、幼稚園教諭と保育士の相互交流と連携、あるいは業務の相互乗り入れの推進
- ・ 採用や給与表の一元化
- ・ 幼稚園と保育園で取扱いが違う運営のすり合わせ
- ・ 施設の維持管理方法の確定

これらの調整については、平成 24 年度後半において検討会を中心に対応を進め、平成 25 年度以降は(仮称)港地区認定こども園の整備を所管する部署(41 ページ参照)において解決を図るものとします。

18 施設整備のスケジュールについて

(仮称)港地区認定こども園の整備に当たっては、庁内における合意形成のみならず、現に入園している子どもや保護者、地元自治会などの地元関係者、民間幼稚園・保育園に対する状況説明など、各関係者に対して十分な説明をして理解を得るプロセスが重要となります。

また、前項で整理した種々の課題についても、施設のハード整備とあわせて解決を図っていく必要があります。

そのため、施設整備に関するスケジュールについても関係者への説明期間や各種の課題解決に要する時間を見込む必要がありますが、ここでは現段階で想定されるスケジュールを示します。

(その1)

時 期	取組み内容	備 考
平成 25 年度	<ul style="list-style-type: none"> 施設整備を進める所管部署（新組織）の立ち上げ 基本設計の発注 補助金活用策の検討（平成 24 年度から継続）指導カリキュラムの統合に向けた協議、幼稚園教諭と保育士の相互交流と連携、施設運営のすり合わせ、採用や給与表の一元化など、調整課題の解決に向けた取組み 	平成 24 年度中の当初予算への計上前に、関係者への十分な説明が必要 設計については基本・実施の一括発注も検討
平成 26 年度	<ul style="list-style-type: none"> 実施設計の発注 指導カリキュラムの統合に向けた協議、施設整備にかかる各種法令等への対応、幼稚園教諭と保育士の相互交流と連携、施設運営のすり合わせ、採用や給与表の一元化、施設の維持管理方法の確定など、調整課題の解決に向けた取組み 	設計については基本・実施の一括発注も検討 補助金については、施設整備に直接関連がない分野についても調査

(その2)

時 期	取組み内容	備 考
平成 27 年度	<ul style="list-style-type: none">・施設整備工事発注・工事着手・指導カリキュラムの統合に向けた協議、幼稚園教諭と保育士の相互交流と連携、条例・規則・要綱等の整備、神奈川県との調整など、調整課題の解決に向けた取組み	工事の着手は平成 27 年度当初を想定 条例・規則・要綱等の整備は他市町村の状況を踏まえて検討
平成 28 年度	<ul style="list-style-type: none">・施設整備工事完了、供用開始・指導カリキュラムの統合、幼稚園教諭と保育士の相互交流と連携、条例・規則・要綱等の整備、神奈川県との調整など、調整課題の解決に向けた取組み	施設整備工事については、在園児が短期間でも新施設を利用できるように、工程を工夫
平成 29 年度	<ul style="list-style-type: none">・新施設の完全供用開始（つどいの広場、放課後児童クラブを含む）・統合されたカリキュラムの全園への適用	統合されたカリキュラムの適用については、より早く取りまとまった場合に既存園で試行することも検討

第五節 組織体制や予算科目、今後のスケジュール

19 公立園のあり方等を推進する組織体制について

現在、公立園の業務所管は幼稚園が教育委員会（教育総務課、教育施設課、学務課、指導室など）、保育園が市長部局（こども家庭課、職員課など）となっています。

しかし、ここまで整理してきた公立園のあり方や（仮称）港地区認定こども園の施設整備等を推進するためには、公立幼稚園・保育園の中長期的なあり方の検討や公立園の民営化の推進、職員採用の一元化に向けた調整だけでなく、（仮称）港地区認定こども園のハード整備と施設管理、認定こども園開設に向けた法令等の制定・改正、指導カリキュラムの共通化など、多岐にわたる課題を解決する必要があることから、これらを教育委員会と市長部局で業務分担することは困難と考えられます。

そのため、公立園のあり方や（仮称）港地区認定こども園の施設整備等を一括して推進する組織を新設することも検討が必要です。（公立園のあり方・（仮称）港地区認定こども園の施設整備等を所管する組織体制の案については、別添「資料5」を参照）

新たに設置する組織については、平成25年度に予定されている組織改正にあわせて実現することが望ましいことから、組織改正の議論の中で検討することとします。

ただし、公立園のあり方等を推進するためには、本来であれば幼稚園関連業務と保育園関連業務を統合して新組織が担うことも望まれるところですが、新組織が担う業務範囲は時限的で多岐にわたることから、当面の間、幼稚園関連業務と保育園関連業務を統合して新組織が担う整理とはせず、今後の（仮称）港地区認定こども園の施設整備状況や公立園のあり方の具体化状況などを勘案して検討することとします。

また、幼稚園教諭と保育士の採用については基本的に市長部局（職員課）へ業務を統合することが想定されますが、具体的な業務統合については平成25年度以降に検討することとします。

20 想定される予算科目等について

11 ページで整理したとおり、「社会保障と税の一体改革」の子ども・子育て支援関連法が成立したことに伴い、小学校就学前の子どもに対する学校教育や保育の給付の共通化が図られることになっています。前項においては当面の間、幼稚園関連業務と保育園関連業務を統合しないこととしましたが、給付の共通化が実現した場合、給付費の支払いについては予算科目の一本化について検討する必要があります。

また、給付の共通化前においても、(仮称)港地区認定こども園の施設整備にかかる整備費用、さらには整備後の施設維持管理にかかる費用などは新組織において予算措置する必要があります。なお、新組織が市長部局に設置された場合、施設管理にかかる費用については、教育委員会の施設維持管理費を1園分減少させ、新設組織へ付け替えることとします。(新設組織が教育委員会内に設置された場合は、こども家庭課の施設維持管理費を1園分減少させて付け替えることとします)

一方、当面の間、幼稚園関連業務と保育園関連業務を統合しない方向であることから、(仮称)港地区認定こども園関連以外の予算は、それぞれの所管部署で計上することとします。

21 今後の全体スケジュールについて

27 ページで整理したとおり、本報告書においては現在 15 園ある公立園について、8～10 園に再編することとしているため、最終的には、5～7 園程度の公立園を整理する方向となります。検討時期に関しては、港幼稚園と須賀保育園の認定子ども園化（モデルケース）を先行実施しつつ、平成 25 年度中に具体的な方向性を取りまとめることとします。

この場合の手法については、モデルケースのように既存の公立園を統合して新たな施設を整備する方法も考えられます。この場合は、公立園の施設数としては 1 園分の減少となるものの、新たな施設において既存園の機能は概ね維持されることとなります。しかし、整理手法としては廃園や民営化も想定され、この場合は、単純に公立園の施設数が 1 園分減少することとなります。

そのため、（仮称）港地区認定こども園の整備にも増して、現に入園している子どもや保護者、地元自治会などの地元関係者、民間幼稚園・保育園に対する状況説明など、各関係者に対して十分な説明をして理解を得るプロセスが重要となります。

また、仮に廃園や民営化を行う場合には、少なくとも現に在園している子どもの保護者に対し、廃園や民営化に関する周知を十分に行い、理解していただく必要があります。したがって、幼稚園の場合は最大で 2 年、保育園の場合は最大で 5 年間の周知（猶予）期間が必要となる点についても留意することが求められます。こうしたことから、今後の全体スケジュールを考える際には上記諸条件を勘案する必要がありますが、ここでは現段階で想定されるスケジュールについて、39・40 ページで整理した（仮称）港地区認定こども園の施設整備にかかるスケジュールも含めて示します。

(その1)

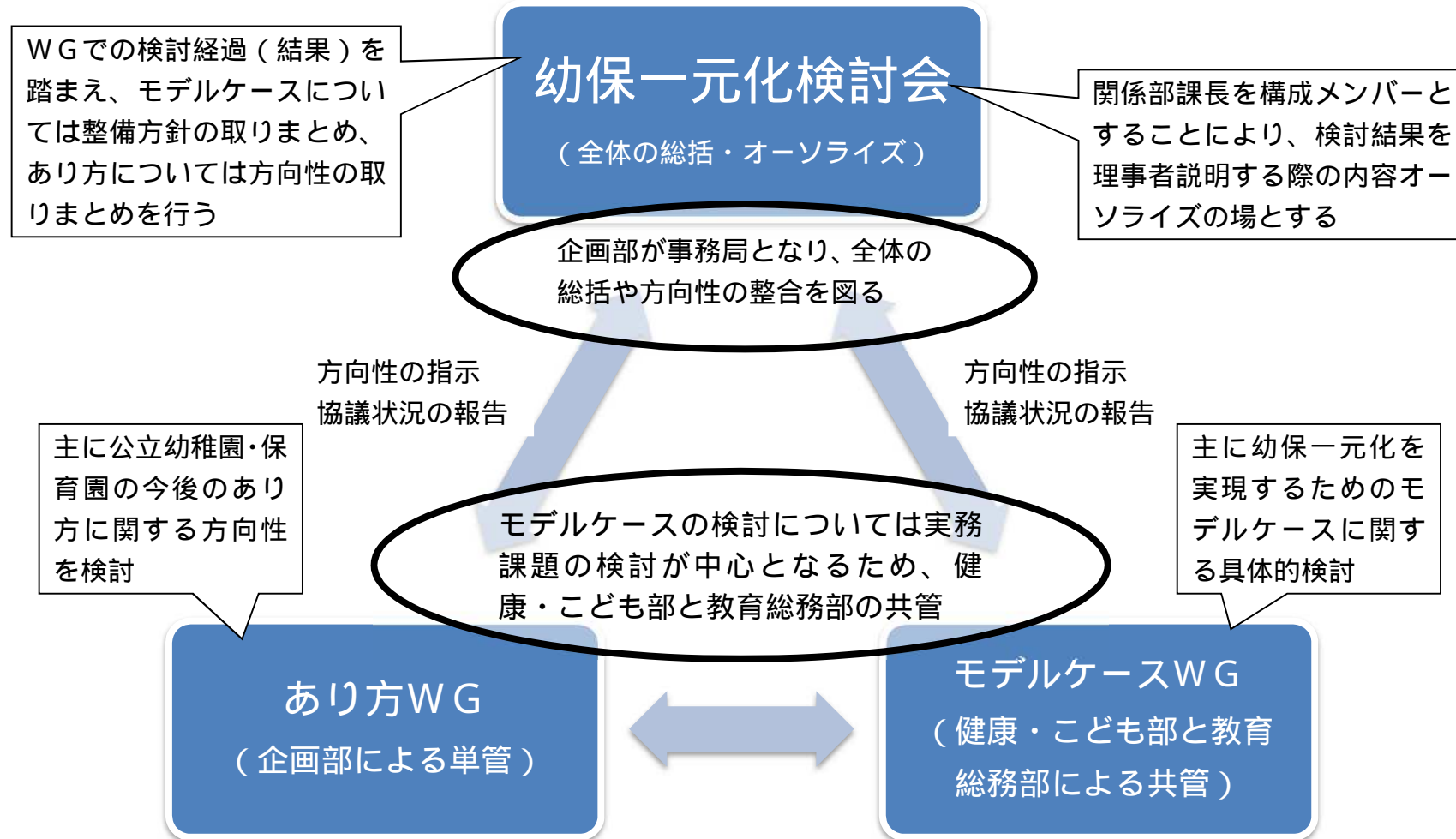
時期	取組み内容	備考
平成25年度	<p>(共通)</p> <ul style="list-style-type: none">・公立園のあり方やモデルケースを実現するための新組織設置 <p>(公立園のあり方)</p> <ul style="list-style-type: none">・港幼稚園と須賀保育園の認定子ども園化(モデルケース)を先行実施しつつ、公立園のあり方の具体化にかかる関係者や有識者への意見聴取、具体的な方向性の取りまとめ <p>(モデルケース)</p> <ul style="list-style-type: none">・基本設計の発注、指導カリキュラムの統合に向けた協議など	<p>新組織の設置については組織改正の議論の中で検討</p> <p>有識者からの意見聴取は、市政アドバイザー制度の活用も検討</p> <p>公立園のあり方の具体的な方向性取りまとめは、25年度中を想定</p>
平成26年度	<p>(共通)</p> <ul style="list-style-type: none">・公立園のあり方やモデル施設の整備に関する、関係者への説明 <p>(公立園のあり方)</p> <ul style="list-style-type: none">・取りまとめの具体化に向けた全体スケジュールの検討・優先的に民営化や認定こども園化等を具体化するエリア(園)や工程などの検討 <p>(モデルケース)</p> <ul style="list-style-type: none">・実施設計の発注、補助金活用策の検討、施設整備にかかる各種法令等への対応、施設運営のすり合わせなど	<p>公立園のあり方については、25年度の取りまとめに基づく全体的な具体化スケジュールを確定するとともに、優先的に民営化や認定こども園化等を実現するエリア(園)や実施に向けた工程などを検討</p>
平成27年度	<p>(公立園のあり方)</p> <ul style="list-style-type: none">・優先的に民営化や認定こども園化等を具体化するエリア(園)への取組み着手・次に民営化や認定こども園化等を具体化するエリア(園)や工程などの検討 <p>(モデルケース)</p> <ul style="list-style-type: none">・整備工事着手、指導カリキュラムの統合、条例・規則・要綱等の整備、神奈川県との調整など	<p>取りまとめに基づく民営化や認定こども園化等の実施に向けては、在園児の保護者などに対して説明し、理解を得る必要がある</p>

(その2)

時期	取組み内容	備考
平成28年度	<p>(公立園のあり方)</p> <ul style="list-style-type: none">・優先的に民営化や認定こども園化等を具体化するエリア(園)への取組み・次に民営化や認定こども園化等を具体化するエリア(園)への取組み着手 <p>(モデルケース)</p> <ul style="list-style-type: none">・新施設の一部供用開始、統合された指導カリキュラムの全園への適用	モデルケースの施設整備については、28年度卒園児が少しでも新施設を利用できるよう、可能な限り工期の短縮を目指す
平成29年度	<p>(公立園のあり方)</p> <ul style="list-style-type: none">・民営化や認定こども園化等を具体化するエリア(園)への取組み・待機児童の状況や民間幼稚園の認定こども園化などを踏まえた、公立園のあり方の再検証 <p>(モデルケース)</p> <ul style="list-style-type: none">・新施設の全面供用開始、統合された指導カリキュラムの検証など	保育園についても、公立園における保育園待機児童対策が不要と判断された段階で、廃園や統合について検討 指導カリキュラムの統合については、モデル施設の整備前に他の公立幼稚園が認定こども園化した場合、その園で検証することもありうる

以上

幼保一元化の検討にかかる体制図



在園児童数（定員）や待機児童数、定員充足率の推移

在園児童数（定員）の推移（単位：名）

	17年度	18年度	19年度	20年度	21年度	22年度	23年度
幼稚園	233	236	236	247	248	236	240
保育園	928	908	942	935	949	991	969
	840	840	850	850	850	885	885

算定は公立の幼稚園、保育園全園とし、原則として各年度4月1日現在（ただし幼稚園については学校基本調査の基準日である5月1日現在）

保育園の上段は在園児童数、下段は定員

待機児童数、定員充足率の推移（単位：%、名）

	17年度	18年度	19年度	20年度	21年度	22年度	23年度
幼稚園	97%	98%	98%	103%	103%	98%	100%
保育園	12名	14名	19名	3名	24名	7名	0名
	110.48%	108.10%	110.82%	110.00%	111.65%	111.98%	109.49%

幼稚園は定員充足率、保育園の上段は待機児童数、下段は定員充足率

算定は原則として各年度4月1日現在（ただし幼稚園については学校基本調査の基準日である5月1日現在）

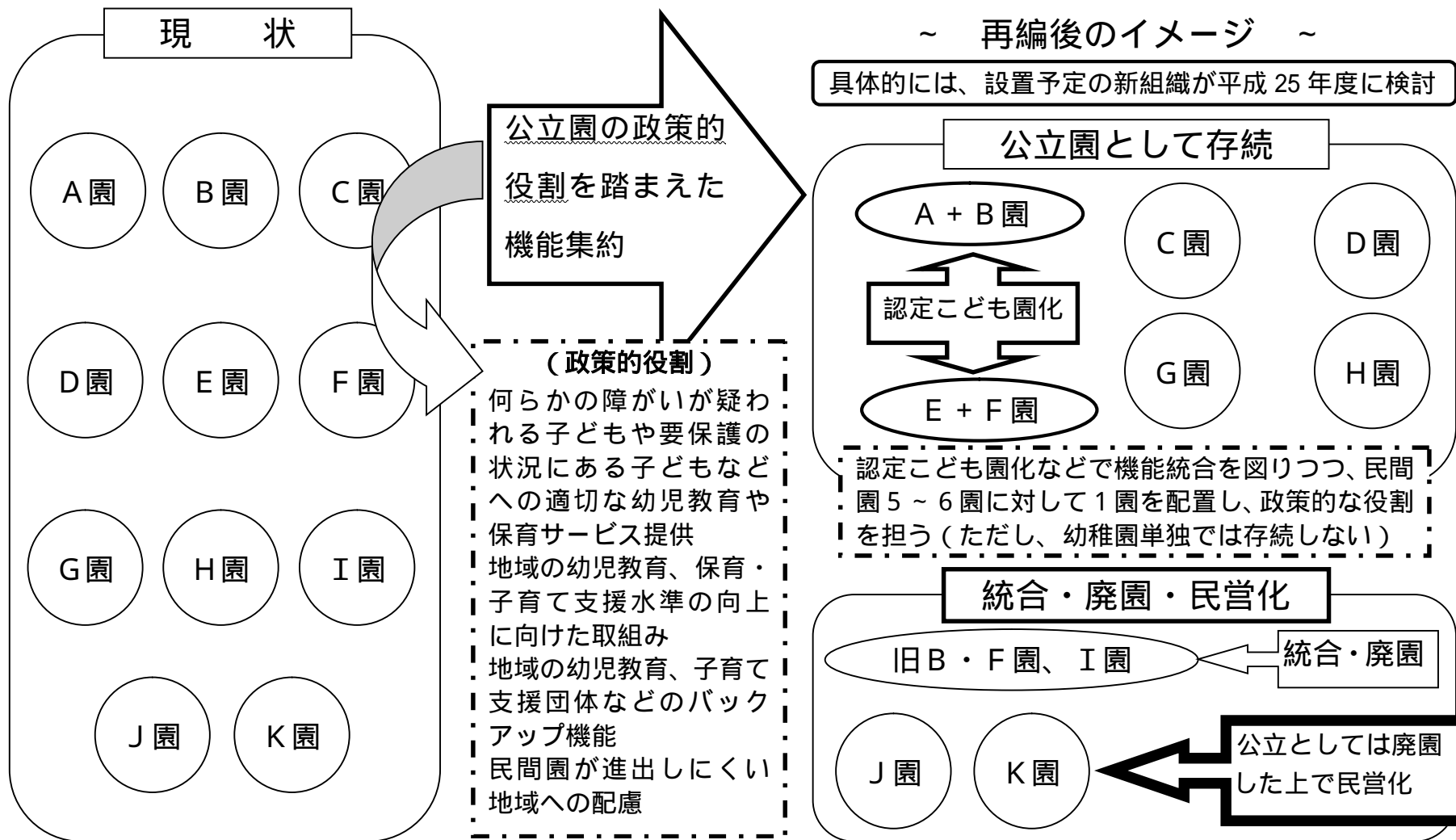
市内公立 / 私立幼稚園・保育園の現状

区 分	公立幼稚園	私立幼稚園	公立保育園	私立保育園
園 数	5 園	23 園	10 園	22 園
開設時間	9時から14時	9時から14時	7時から19時	7時から19時 一部の園は異なる
預かり保育(延長保育)の有無	なし	あり(ただし園による)	あり(18時から19時)	あり(18時から19時) 一部の園は異なる
保育料(月謝)	12,000 円	20,000 円から 24,580 円 (ただし、所得に応じた就園 奨励費補助金制度あり)	世帯の所得により設定(応能負担)	
受入れ年齢	4歳児(年中)から	3歳児(年少)から (園によってはさらに低年 齢のクラス設定もあり)	保育に欠ける0歳児から就学前まで	
総 定 員	240 名	4,815 名	885 名	2,165 名
待機児童数 (定員充足率)	98.3%(236名)	74.6%(3,590名) *ただし、定員を大幅に超え ている園あり	26名 (120.56%(1,067名))	93名 (115.33%(2,497名))

保育園については、この他に私設保育施設(いわゆる無認可園)がある。私設保育施設の中には、認定保育施設、事業所内保育施設、院内保育所も含まれる。幼稚園については、別に「幼児教育施設」あり(1園)

待機児童数(定員充足率)については、保育園は平成22年11月1日現在、幼稚園は5月1日現在の数値

公立園の政策的役割に基づく再編のイメージ



公立園のあり方・(仮称)港地区認定こども園の施設整備等を所管する組織体制(案)

新たに設置が想定される組織

現行の組織体制

【公立幼稚園関係組織】

全体の調整	教育総務課
幼稚園教諭の採用	教育総務課
施設の整備	教育施設課
入園手続き	学務課
指導カリキュラム	指導室

【公立保育園関係組織】

全体の調整	こども家庭課
保育士の採用	職員課
施設の整備	こども家庭課
入園手続き	こども家庭課
指導カリキュラム	こども家庭課

平成 25 年
4 月に予定
される機構
改革へ向け
て調整

【公立園のあり方を推進する部門】

(仮称)公立園のあり方に関する検討会(外部委員を交えた検討会)の事務局、公立幼稚園・保育園の中長期的なあり方の実現(各園の状況を踏まえた、民営化以外の手法の調整、推進) など

【モデルケースの施設整備を推進する部門】

モデルケース施設のハード整備、認定こども園開設に向けた法令等の制定・改正、指導カリキュラムの共通化、認定こども園の施設管理や入園手続き窓口 など

公立幼稚園にかかる事務や職員採用については平成 25 年度時点で市長部局へ移管することはせず、認定こども園化の推進に合わせて順次推進

組織体制については現時点で想定される案であり、今後関係部局との調整により変更がありえます。

