

就学前の教育と保育のあり方に係る一体的・総合的プラン（案）

～ 目 次 ～

1. 背景・目的	．．．．． P 2
2. プランの位置づけ	．．．．． P 3
3. プランの期間	．．．．． P 4
4. 就学前児童等の現状・課題と保育需要の見込み	．．．．． P 5
5. プランの基本的な考え方	．．．．． P13
6. 推進する取組み	
(1) 公立幼稚園における3歳児保育の実施と「枚方版子ども園」の開設	．． P15
(2) 認定こども園化も視野に入れた教育・保育サービスの充実	．．． P15
(3) 公立施設の役割と整理・集約	．．．．． P16
(4) 公立幼稚園の閉園と有効活用	．．．．． P16
(5) 公立保育所の民営化	．．．．． P17
(6) 在宅での子育て支援施策の推進	．．．．． P17

1. 背景・目的

■子育て支援に対するニーズの多様化

近年、核家族化や少子化の進行、共働き世帯の増加などを背景に、育児不安や待機児童が社会問題となっているほか、子どもたちが集団の中で生活したり、異年齢間で遊んだりする経験の不足などが課題となっています。このような中、就学前児童に対する教育・保育の提供や、在宅で子育てをされている家庭への支援など、子育て支援に対する関心は高くなってきており、そのニーズはますます多様化しています。

■子ども・子育て支援新制度

平成 27 年 4 月からスタートした子ども・子育て支援新制度においては、質の高い教育・保育の総合的な提供、保育の量的拡大・確保、地域の子ども・子育て支援の充実を柱に、すべての家庭が安心して子育てできる環境を整備することとしており、その趣旨に沿った対応が必要です。

■新しい「幼稚園教育要領」、「保育所保育指針」等の全面实施

平成 30 年度に新しい「幼稚園教育要領」、「保育所保育指針」、「幼保連携型認定こども園教育・保育要領」が全面实施され、就学前の子どもたちの教育内容の整合性が図られるとともに、幼児期の終わりまでに育ってほしい姿が明確化され、幼保連携のもと、小学校教育との円滑なつながりを実現していくことが求められています。

■本市における就学前児童等の状況

本市における就学前児童数については、少子化の影響を受け減少傾向にあります。こうした状況において、幼稚園の入園者数は減少傾向にあり、特に公立幼稚園では大幅に定員を割り込む状況が続いています。その一方で、保育所等では待機児童が発生し、本市では、平成 31 年 4 月当初における 500 人の入所枠拡大を図っており、その後も当面増える保育需要に対応するためには、更なる待機児童対策が必要となります。

■本市の長期財政の見通し

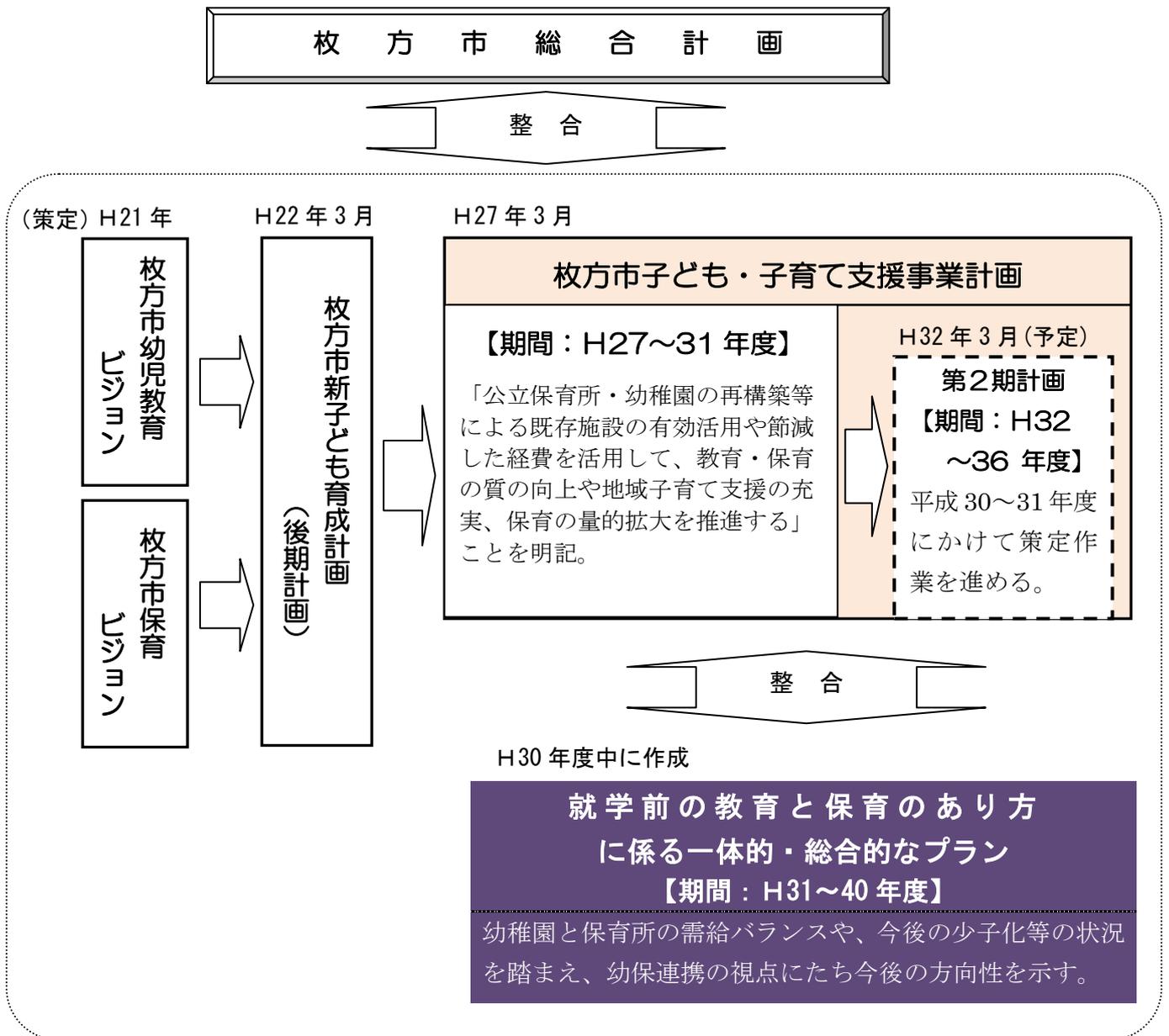
本市の市税収入は、平成 31 年度までは景気回復の影響などにより増加し、その後は、高齢化の進展などによる納税者の減少により緩やかに減少すると見込まれます。歳出面でも扶助費などの社会保障関連経費の増加などが見込まれ、本市財政を取り巻く状況は、年々厳しさを増していくものと予想されます。

このような背景を踏まえ、幼保連携の考え方のもと、

- ◆子どもたちが安心して教育・保育を受けることができる環境づくりを進めること。
 - ◆保育需要の増加に対応できるよう、待機児童対策を推進すること。
 - ◆今後の厳しい財政状況等を踏まえ、民営化などによる民間の積極的な活用を図ること。
 - ◆保育需要の減少時期を見据え、公立施設の役割を明確化し、整理・集約を図ること。
- を目的に、「就学前の教育と保育のあり方に係る一体的・総合的プラン」(以下、「プラン」)を作成します。

2. プランの位置づけ

【イメージ図】

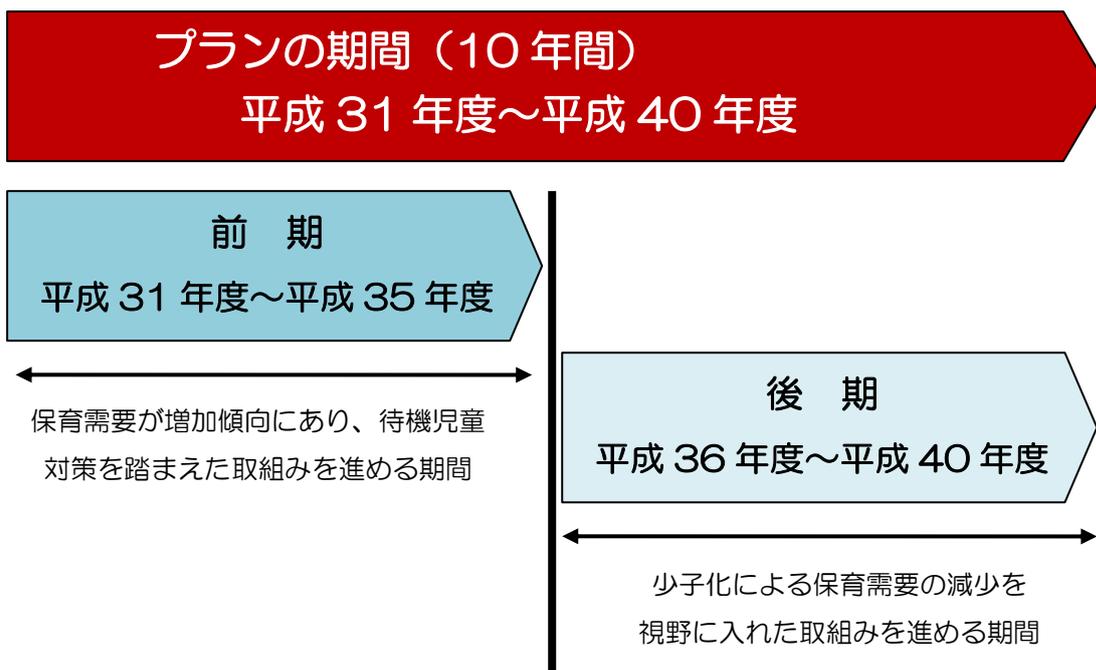


これまで、「枚方市幼児教育ビジョン」において幼稚園のあり方について、また、「枚方市保育ビジョン」において保育所のあり方について、それぞれの方針を示してきた経過があり、平成27年3月に策定した「枚方市子ども・子育て支援事業計画（平成27～31年度）」では、公立幼稚園・公立保育所の再構築等の必要性を明記しました。

その上で、同計画の方向性に沿いながら、現在の幼稚園と保育所の需給バランスや、今後の少子化等の状況を踏まえ、幼保連携の視点にたったプランを作成します。

また、プランで示した方針については、平成31年度中に策定する「枚方市子ども・子育て支援事業計画 第2期計画（平成32年度～）」の策定作業につなげ、引き続き子育て支援の取組みを進めます。

3. プランの期間



プランの期間は、10年間とします。また、プランにおける今後の保育需要の見込み（「4. 就学前児童等の現状・課題と保育需要の見込み」を参照）を踏まえ、保育需要が引き続き増加傾向にあり、待機児童対策を踏まえた取組みを進める前期（平成31年度～平成35年度）と、少子化による保育需要の減少を視野に入れた取組みを進める後期（平成36年度～平成40年度）に区分します。

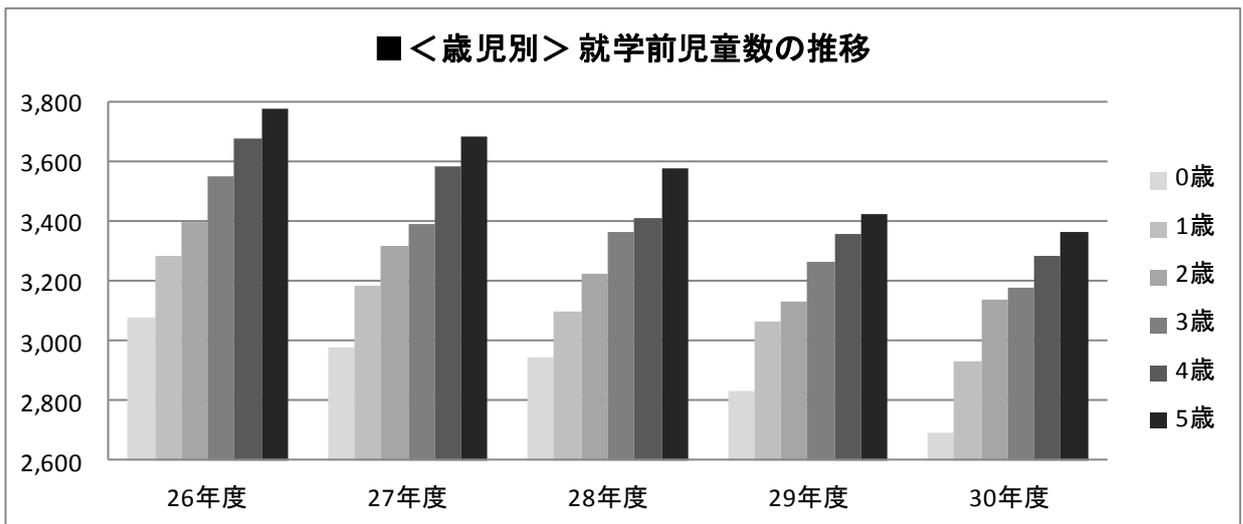
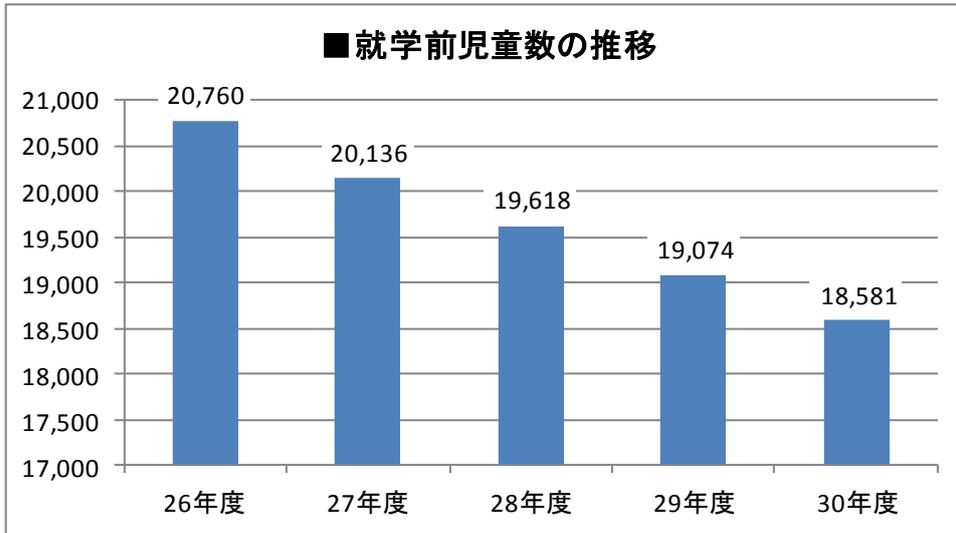
また、後期については、前期の成果や課題、その時点の少子化等の状況を踏まえ、平成36年度以降の取組みを示します。なお、国の幼児教育無償化の動向など、前期中においても状況を注視する必要があり、毎年度、現状把握を行い、必要に応じてプランの時点修正についても検討します。

4. 就学前児童等の現状・課題と保育需要の見込み

(1) 就学前児童の状況

① 就学前児童数の推移

[各年度4月1日現在]



本市の就学前児童数の推移については、少子化が進む中、この4年間で2,000人あまり減少しています。また、歳児別においても0～5歳の全ての年齢において、減少傾向が続いている状況です。

子どもを安心して産み育てることができる環境づくりを進め、効果的な少子化対策を進めていくことは、本市のみならず、全国的な課題となっています。

② 就学前児童施設の施設数及び定員

【注釈】

- 1号認定子ども： 満3歳以上で教育を希望する児童
 2号認定子ども： 満3歳以上で保育が必要な児童
 3号認定子ども： 満3歳未満で保育が必要な児童

[平成30年4月1日現在]

施設区分	種別	施設数	定員(人)
幼稚園	公立	7	910
	私立	12	4,225
認定こども園(1号)	私立	8	1,972
幼稚園等 合計		27	7,107

施設区分	種別	施設数	定員(人)
保育所	公立	12	1,260
	私立	43	5,245
認定こども園(2・3号)	私立	7	535
小規模保育施設	公立	3	57
	私立	9	138
保育所等 合計		75	7,235

③ 就学前児童の教育・保育施設の利用児童数の推移

[各年度5月1日現在]

		27年度	28年度	29年度	30年度
幼稚園 認定こども園(1号)	人数	5,970	5,586	5,253	4,942
	%	29.6%	28.6%	27.4%	26.4%
保育所 認定こども園(2・3号) 小規模保育施設	人数	7,213	7,477	7,700	7,833
	%	35.8%	38.2%	40.1%	41.8%
その他	人数	6,989	6,496	6,242	5,957
	%	34.6%	33.2%	32.5%	31.8%
合計	人数	20,172	19,559	19,195	18,732
	%	100%	100%	100%	100%

※「1号認定子ども」の人数には、新制度に移行していない私立幼稚園の児童を含む。

* 市外の施設を利用する児童を含む。

平成 27 年 4 月からの子ども・子育て支援新制度開始以降における本市の就学前児童の教育・保育施設の利用状況は、幼稚園入園児数（認定こども園の 1 号認定子どもを含む）は、平成 27 年度から 3 年間で約 1,000 人減少しており、就学前児童の割合で見ると、毎年約 1 ポイントずつ減少しています。

一方、保育所等の入所児童数（認定こども園の 2・3 号認定子どもを含む）は、女性就業率の増加などの影響を受け、平成 27 年度から 3 年間で約 600 人増加しており、就学前児童の割合で見ると、3 年間で 6 ポイント上昇しています。

その他については、認可外保育施設に通っている児童や在宅で子育てをされている児童、児童発達支援センターなどに入所している児童となりますが、この中には保育所等の待機児童も含まれています。その他の児童については、毎年約 1 ポイントずつ減少しています。

このような傾向は、幼稚園と保育所の需給バランスに影響し、幼稚園における定員割れや保育所における待機児童発生の要因となっています。

(2) 幼稚園の状況

① 幼稚園の利用児童数の推移

〔各年度 5 月 1 日現在〕

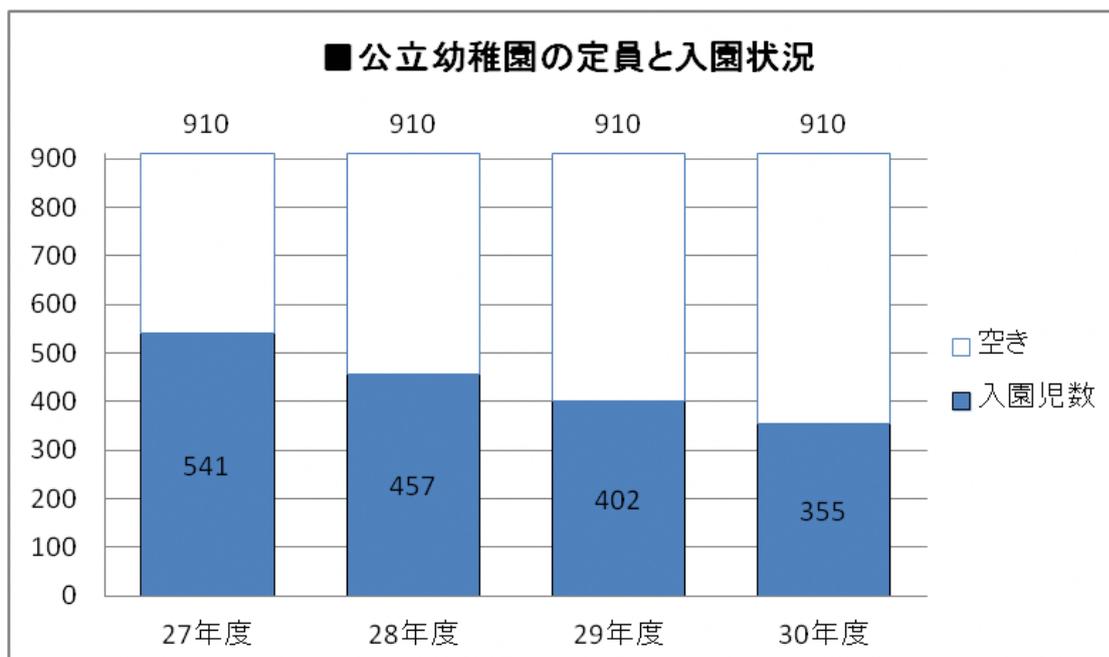
		27 年度	28 年度	29 年度	30 年度
公立幼稚園	人数	541	457	402	355
	%	9.1%	8.2%	7.7%	7.2%
私立幼稚園	人数	3,841	3,565	3,211	2,927
	%	64.3%	63.8%	61.1%	59.2%
私立認定こども園 (1号)	人数	1,588	1,564	1,640	1,660
	%	26.6%	28.0%	31.2%	33.6%
合計	人数	5,970	5,586	5,253	4,942
	%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

本市の公私立幼稚園・私立認定こども園（1号）の利用児童数の推移については、全体的に減少傾向が続いています。

ただし、私立認定こども園（1号）については、平成 29 年度以降、私立幼稚園が認定こども園に移行したことなどに伴い、利用児童数は増加しています。

② 公立幼稚園の定員と利用状況

〔各年度5月1日現在〕



公立幼稚園の定員に対する利用状況は、利用児童数の減少により、平成28年度にほぼ5割となり、平成29年度以降は5割を割り込む状況となっています。

(3) 保育所（園）等の状況

① 保育所（園）等の利用児童数及び待機児童数の推移

〔各年度4月1日現在〕

<利用児童数>

		27年度	28年度	29年度	30年度
公立保育所	人数	1,337	1,353	1,372	1,374
	%	18.7%	18.3%	18.0%	17.8%
私立保育所(園)	人数	5,438	5,591	5,712	5,715
	%	76.0%	75.7%	75.0%	73.9%
認定こども園 (2・3号)	人数	351	412	455	487
	%	4.9%	5.6%	6.0%	6.3%
公立小規模保育施設	人数	—	—	19	67
	%	—	—	0.2%	0.9%
私立小規模保育施設	人数	25	25	60	95
	%	0.3%	0.3%	0.8%	1.2%
合計	人数	7,151	7,381	7,618	7,738
	%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

本市の保育所(園)等の利用状況は、公立保育所については、ほぼ横ばいの状況となっています。私立保育所(園)については、待機児童対策で定員拡大を図ったことから、3年間で300人弱の利用児童数の増加となっています。また、認定こども園(2・3号)は、平成27年度に6園が創設され、定員拡大により、毎年度、利用児童数が増加しています。

3歳未満児を受け入れる公私立小規模保育施設は、子ども・子育て支援新制度開始当初は3か所でしたが、平成29年度は8か所、平成30年度は12か所に増え、それに伴い利用児童数が増加しています。

<保育所（園）等の待機児童数>

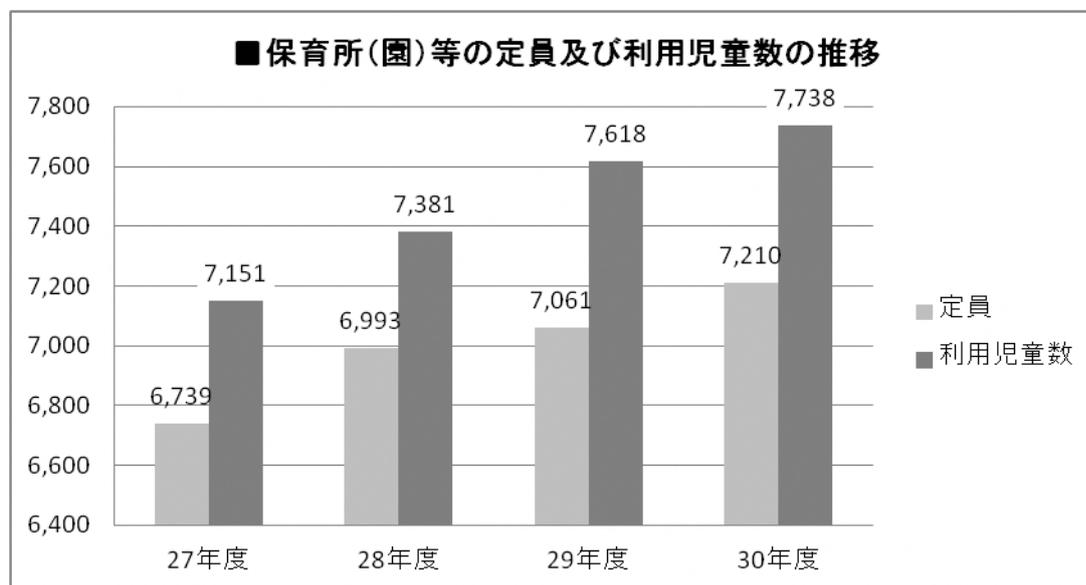
		27年度	28年度	29年度	30年度
0歳～2歳	国報告	36	0	9	25
	市公表	202	240	276	247
3歳～5歳	国報告	0	0	0	5
	市公表	41	43	23	73
合計	国報告	36	0	9	30
	市公表	243	283	299	320

国の定義による待機児童数(国報告)は、平成28年度当初に0人を達成しましたが、平成30年度当初では30人となりました。また、潜在的な待機児童も含めた待機児童数(市公表)は、平成30年度当初で320人となりました。なお、待機児童数は、3歳～5歳児に比べて、0歳～2歳児が多い状況となっています。

待機児童数の解消は、本市の喫緊の課題となっており、引き続きさまざまな方策を活用しながら取組みを進める必要があります。

② 保育所（園）等の定員と利用児童数の推移

[各年度4月1日現在]



多くの保育所(園)においては、待機児童対策として、定員の弾力運用(最低基準を満たすことを前提に、認可定員を超過して入所できるようにすること)を行っており、定員を超過して受け入れている状況となっています。

(4) 今後の保育需要の見込みについて

本市の保育需要（量の見込み）や供給（確保方策）については、平成 27 年 3 月に策定した「枚方市子ども・子育て支援事業計画」において、平成 31 年度までの量の見込みと確保方策を定めています。

平成 32 年度以降につきましては、今後、平成 31 年度中に、同計画の第 2 期計画の策定作業において、国が示す手順に基づきニーズ調査等も行いながら検討した上で、保育需要等を示していく予定です。

また、平成 31 年度中に予定されている国の幼児教育無償化は、今後の保育需要に大きな影響を与えることが見込まれます。

こうしたことから、今後の保育需要のより詳細な推計は、同計画の第 2 期計画で行うこととし、本プランにおける保育需要の見込みにあたっては、以下のとおり、国の「子育て安心プラン」で示された内容を基に算出することとします。

① 国の「子育て安心プラン」の方針

平成 29 年 5 月 31 日に、国が発表した「子育て安心プラン」において、次のとおり方針が示されました。

- 遅くとも平成 32 年度末までに全国の待機児童を解消するため、平成 30 年度から約 22 万人分の受け皿を整備する。
- さらに、平成 34 年度末までに、女性就業率の向上の取組みに伴う保育需要の増加に対応できるよう、約 32 万人分（平成 30 年度～平成 34 年度）の受け皿を整備する。

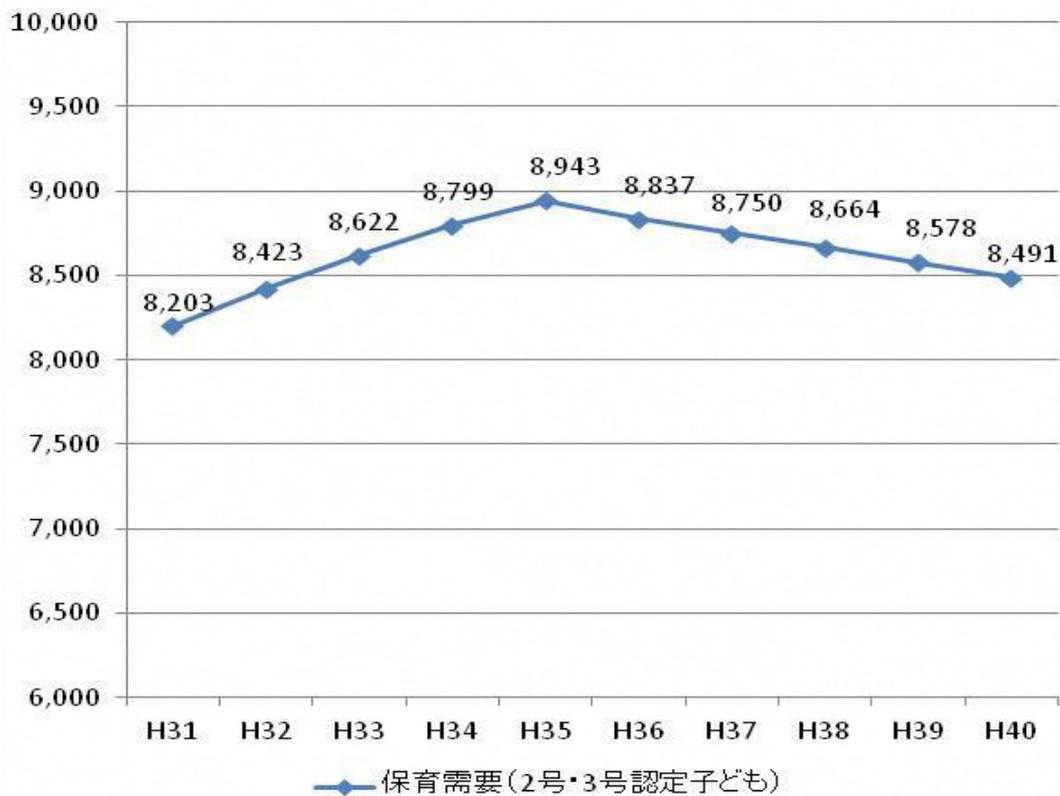
② 今後の保育需要の見込み

国の「子育て安心プラン」においては、少なくとも平成 34 年度末までは保育需要の増加に対応するための待機児童対策を推進することとしており、こうしたことも踏まえ、保育需要の見込みについては、次の手順により算出します。

- ◆当面の間において保育需要の増加が見込まれる「2号・3号認定子ども」の見込みを算出する。
- ◆支給認定割合（就学前児童全体のうち保育を必要とする児童の割合）について、近年の増加傾向を踏まえ、平成 35 年度まで増加し続けるものとし、その後は横ばいで推移するものとする。
- ◆今後の保育需要の見込み数は、将来の就学前児童の人口推計値に支給認定割合を乗じて算出する。

以上の手順により、平成 40 年度まで見込んだ保育需要の推移については、以下のとおりです。

■ 保育需要の見込みの推移



(5) 公立施設の状況

<保育所>

施設名	定員	開設年月	増改築・改築年月	保育室数
阪	140	S26.6	S46.5	6
山田	90	S35.9	S45.6	5
香里団地	170	S37.7	S56.3	12
菅原	90	S41.4	H3.8	6
枚方	140	S43.5	S46.5 H29.12	8
禁野	90	S45.4		8
藤田川	90	S46.6		6
渚	90	S47.8		6
楠葉野	90	S50.4		6
走谷	90	S50.4		6
桜丘北	90	S54.4		6
渚西	90	S58.11		6

<幼稚園>

施設名	定員	開設年月	増改築・改築年月	保有室数
枚方	140	S12.4	S42.3	6
香里	140	S42.4	S45.2	4
樟葉	140	S42.4	S45.5 S48.3	4
高陵	140	S43.5	S46.7 S48.3	4
蹉跎	140	S45.4	S48.3	4
蹉跎西	70	S50.4		2
田口山	140	S51.4	H7.3	4

5. プランの基本的な考え方

本プランにおいては、幼保連携の考え方をもとに、以下の「4つの基本的な考え方」を柱とし、取組みを進めていきます。

①子育て家庭のさまざまなニーズに合わせて、子どもが安心して教育・保育を受けられる環境づくりを推進します。

就学前の時期は、子どもたちの未来への可能性を最大限に伸ばすための人格形成の基礎を培う重要な時期です。全ての子ども用最善の利益を実現するために、質の高い教育・保育を総合的に提供することが求められています。

子育て家庭の教育・保育に対するニーズが多様化する中、幼児教育の充実を図るため、公立幼稚園においても3歳児保育を実施するとともに、公立施設については、幼稚園と保育所の両施設の機能を持たせ、3歳児以上の子どもは保護者の就労等の有無にかかわらず教育・保育を受けることができる認定こども園化の検討など、子どもや保護者がより安心して教育・保育を受けられる環境づくりを進めます。

②少子化が進む中、公立施設の役割を明確にし、公立幼稚園・公立保育所のあり方を整理します。

保育需要は依然として増加傾向にあります。少子化の進行により、将来的には保育需要の減少が想定されます。

公立施設については、引き続き、民営化や統廃合の取組みにより経費の縮減を図り、財源を生み出していく一方で、公立施設にこれから求められる役割や必要性を明確にし、その役割を果たしていくことで、子育て家庭のさまざまなニーズに対応できる体制づくりを進めます。

③公立幼稚園と公立保育所の需給バランスや保育需要の見込みを踏まえ、公立施設の整理・集約を進めます。

現在、公立幼稚園では恒常的に定員割れが生じている一方で、保育所（園）では、毎年、受入枠拡大の取組みを進めているにもかかわらず、待機児童が発生している状況です。また、現在、保育需要は増加傾向にあります。少子化の影響により将来的には保育需要の減少が想定されます。

こうしたことから、公立施設については、保育需要が増加する中で待機児童対策の強化が求められる前期と保育需要が減少していく後期のそれぞれの状況に応じ、引き続き、効果的に民営化を推進するとともに、幼保の一体的な運営による統廃合なども視野に入れながら、公立施設の整理・集約化を進めます。

④公立施設の整理・集約により生み出した財源等を活用し、教育・保育の提供や在宅での子育て支援の充実を図ります。

公立施設の整理・集約に取り組んでいくことで、その後の子育て支援の充実などに有効活用できる施設や財源などを生み出すことができます。

今後、こうした施設や財源などについては、効果的な活用方法を十分に検討し、子育て家庭の多様なニーズを踏まえ、教育・保育サービスの充実のほか、幼稚園、保育所等に通園（所）していない在宅で子育てをされている家庭への相談支援や情報提供、子ども及び保護者が交流できる場の提供などに活用していきます。

6. 推進する取組み

「プランの基本的な考え方」を踏まえ、以下の取組みを推進します。

(1) 公立幼稚園における3歳児保育の実施と「枚方版子ども園」の開設

平成30年度から全面実施されている「幼稚園教育要領」、「保育所保育指針」、「幼保連携型認定こども園教育・保育要領」において、就学前の子ども（3～5歳児）に対する共通の教育目標が示され、「幼児期の終わりまでに育ってほしい姿」として小学校教育でもこの姿を踏まえた教育課程の工夫が求められています。このように、幼児教育が重要とされる中、教育内容の充実を図るため、公立幼稚園（実施園については検討中）において、平成31年度から新たに3歳児保育を実施します。

そのうち、現在、待機児童対策の一環で1・2歳児の小規模保育事業に取り組んでいる4園（枚方・高陵・蹉跎・田口山幼稚園）については、同時に3～5歳児の教育時間の前後に預かり保育を実施し、小規模保育事業と同様に開園（7時～19時）することで、在園児に対して切れ目のない教育・保育を提供する「枚方版子ども園」として開設します。

また、「枚方版子ども園」として開設する4園以外の公立幼稚園（実施園については検討中）においても、同様に3～5歳児の預かり保育を実施し、開園時間を拡大（7時～19時）することで、待機児童対策などの子育て支援の充実につなげます。

<参考> 「枚方版子ども園」1園あたりの年間運営経費

人件費等	115,494千円（一般財源ベース	78,029千円）
うち小規模保育分	54,045千円（一般財源ベース	27,708千円）
うち幼稚園分	61,449千円（一般財源ベース	50,321千円）

(2) 認定こども園化も視野に入れた教育・保育サービスの充実

子育て家庭における教育・保育ニーズが多様化する中、安心して教育・保育を受けられる環境づくりを進めていく必要があります。

認定こども園は、3歳児以上の子どもは、保護者の就労等の有無に関係なく在園でき、また、園に通っていない子育て家庭に対する相談事業や親子の交流事業など地域子育て支援の取組みも行う施設です。また、多様な環境にある子どもたちが同じ施設で一緒に過ごし、等しく教育・保育を受けることで、小学校生活へのスムーズなつながりも期待できます。

こうしたことから、公立施設の認定こども園化については、今後の保育需要の動向を踏まえた施設の整理・集約の取り組みの中で、幼保の一体的な視点を持ちながら検討を進めます。

(3) 公立施設の役割と整理・集約

近年、女性の就業率は上昇傾向にあり、保育需要は待機児童が発生するなど増加傾向にあります。しかしながら、今後、少子化が進行していく中で、将来的には保育需要は減少していくことが想定されます。

公立施設については、これまで、従来の方針に沿って、公立幼稚園の閉園や公立保育所の民営化などの一定の整理を図ってきましたが、今後、少子高齢化が進む中、資源のより一層の有効活用が求められており、公立幼稚園・公立保育所の整理・集約により、さまざまなサービスに活用できる財源等を生み出していくことが必要です。

そうした状況においても、公立施設については、民間の就学前児童施設と協調しながら、小学校へのスムーズな接続に向けた保幼小の連携を推進する役割や、教育・保育を実践研究する中での課題や国から示される指針等を率先して情報共有を行う役割のほか、特に配慮を要する保護者や支援が必要な子どもに対して、専門相談機関と連携しながら支援を行う役割を担っていく必要があります。

保育需要の減少時期における公立幼稚園・公立保育所のあり方については、プランの後期に向けて、市内の地域バランスも踏まえた適正な施設数や配置場所に関し、幼保一体的な視点を持って引き続き検討し、認定こども園化も視野に入れながら示していきます。

<参考>

公立保育所の1園あたりの年間運営経費

196,238千円（一般財源ベース 167,291千円）

公立幼稚園の1園あたりの年間運営経費

50,357千円（一般財源ベース 44,018千円）

(4) 公立幼稚園の閉園と有効活用

公立幼稚園については、恒常的に定員を顕著に割り込んでいるため、教育・保育の需要を見定めた上で、整理・集約を進めていくことが必要です。

こうしたことから、公立幼稚園については、前述の「枚方版子ども園」の開設のほか、認定こども園化や民営化についても検討を行うとともに、保育需要が減少するプラン後期においては閉園も含めた検討を進めます。

なお、民営化や閉園などにより生み出された財源等については、子育て支援の充実などに活用していきます。

<参考> 公立幼稚園の1園あたりの年間運営経費【再掲】

50,357千円（一般財源ベース 44,018千円）

(5) 公立保育所の民営化

平成 23 年 12 月に策定した「公立保育所民営化計画（中期計画）」において、民営化についての実施時期や手法等の検討を行うとしている 5 か所の公立保育所（走谷保育所、山田保育所、渚保育所、禁野保育所、藤田川保育所）のうち、現在、走谷保育所について民営化の取組みを進めています。

走谷保育所以外の 4 か所の公立保育所については、敷地が借地など民営化後の土地貸借の取扱いなどの個別課題を有しているものが多いため、引き続き、民営化により削減した経費をさまざまな子育て支援策の充実につなげていくためには、従来の方針に捉われず、その他の保育所も含め柔軟な視点をもって、民営化（統廃合等を含む）に取り組んでいく必要があります。

このため、公立保育所については、今後、整理・集約化していく公立施設の地域バランスも踏まえながら、これまでの手法に捉われず、民間委託も含めて、本プランの前期中に、引き続き民営化する施設を検討します。

＜参考＞公立保育所の民営化による効果額

1 人あたりの年間運営経費（一般財源ベース）

公立保育所 1,442 千円 私立保育所（園） 507 千円

公私之差 935 千円

例) 定員 90 人の保育所民営化の効果額 84,150 千円 (935 千円×90 人)

(6) 在宅での子育て支援施策の推進

近年、子育て中の保護者の育児不安や孤立化などが課題となる中、在宅で子育てをされている家庭も含めて、育児をされる保護者が安心して子育てできる環境づくりが求められています。

このため、公立施設の整理・集約に取り組むことで生み出される新たな施設や財源等については、教育・保育サービスの充実だけではなく、在宅での子育て支援施策の推進などにつなげていきます。また、今後、検討していく認定こども園については、地域子育て支援が必須とされているため、在園児だけでなく、在宅で子育てをされている家庭に対する相談事業や育児に関する情報提供のほか、親子の交流事業などに取り組むことで、地域に開かれた施設としての役割が期待できます。