

# 文教民生常任委員会視察報告書

視察先

丹波市

と き

平成 25 年 4 月 15 日

西脇市議会

■ 視察実施日

平成25年4月15日

■ 視 察 先

丹波市（教育委員会・認定こども園みつみ）

■ 調 査 事 項

「丹波市の認定子ども園の取組みについて」

- ① 幼保一元化（認定子ども園設立）までの経緯
- ② 幼保一元化における保育・教育の効果
- ③ 設置形態 施設及び運用状況
- ④ 園内での人事交流、給与、退職制度、社会保険関係等について
- ⑤ 保育料について
- ⑥ 市民・保護者との合意形成について
- ⑦ 現状における課題

## 丹波市

1 市の概要

- ・ 市制施行年月日 平成16年11月1日
- ・ 人 口 68,706人（平成25年3月31日現在）
- ・ 面 積 493.28km<sup>2</sup>

2 行財政状況

【平成25年度当初予算】

一般会計	36,200,000千円
特別会計	18,781,000千円
企業会計	3,241,000千円
合 計	58,222,000千円

3 丹波市「認定こども園」取組概要

① 目的

認定こども園については、就学前の子どもたちの育ちの連続性

に配慮し、一貫して教育・保育を提供することに、更には、地域の子育て支援機能にも積極的に関わること等、その基本的な考え方において、丹波市の保育・教育がもつ課題を克服し、保護者ニーズにも応える制度である。

丹波市では、法律制定に併せて「丹波市認定こども園に関する基本方針」を定め、平成27年度を目途に就学前の教育・保育を「認定こども園」で統一することとしている。そのさきがけとして、平成19年4月に「認定こども園よしみ」が運営を始め、平成22年4月に3園、平成23年4月に1園が開所し、上記基本方針に沿った「認定こども園」設置に向けた取り組みを推進している。

## ② 主な取組経緯

平成18年5月	タスクフォース最終報告
平成18年6月	丹波市幼児教育及び保育のあり方検討委員会発足
平成18年10月	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施行
平成18年12月	丹波市幼児教育及び保育のあり方検討委員会から報告書提出
平成18年12月	「丹波市こども園に関する基本方針」策定
平成19年4月	認定こども園「よしみ」開園 (平成22年4月から「よしみこども園」改称)
平成20年3月	「丹波市認定こども園教育課程・保育課程」策定
平成21年9月	丹波市認定こども園民営化ガイドライン策定
平成22年4月	認定こども園「みつみ」「さちよ」「三尾の森おおい」の3園が開園
平成23年4月	認定こども園「あおがき」開園
平成24年4月	(福)市島福祉会・(福)竹山愛育会・(福)春日福祉会が同時発足
平成24年11月	(福)和田福祉会発足

## ③ 基本的推進方策

設置主体を法人等とし、その規模を150人から200人規模で集約する。平成27年度までに全市に広げていく。補助要綱を定め、運営費、設備整備費ともに可能な範囲で支援する。

## 所 感

藤本 邦之

設問は、認定こども園設立までの経緯、幼保一元化における保育・教育の効果、施設および運用状況等としたが、西脇市などと違って、なぜ認定こども園制度を先行させたか。養護と教育の連携性は旨く行っているかを調査したかった。

丹波市は保育所24カ所、幼稚園20園あるが、全部認定こども園としている訳ではない。

丹波市は平成11年6月に旧6町が合併したが、事業計画は集合しただけで、市として一体的な施政・経営視点に欠けていたことから、危機意識を持ち、平成17年10月にタスクフォークを設置し、その中で課題の1つである保育園のあり方を検討した。同年11月には幼保一元化のあり方を市長に中間報告するなどスピード感ある取組みで、18年5月には主要課題最終報告を市長と議会へ提出している。

その後、「丹波市幼児教育及び保育のあり方検討委員会からの報告書」、「丹波市こども園に関する基本計画」を同年12月中に策定、20年3月に「園教育課程、園保育課程」、21年9月には、「認定こども園民営化ガイドライン」を矢継ぎ早に策定、22年4月には、認定こども園「みつみ」「さちよ」「三尾の森おおじ」の3園を開園し、現在認定こども園は12カ園となっている。

考えるに当地区は教育に熱心な地域であり、市長も教育畑出身で、理解も早かったのではないかと思う。

現場視察した幼保連携型「認定こども園みつみ」については、保育所としての養護的な専門性と幼稚園の教育部分を包括した運営を行い3年が経過しているが、その接続、連携については、なかなか光明が見えず、未だ試行錯誤を繰り返している現状のようであった。

0歳から5歳まで10クラス 182名を預かり、教諭保育士、保育士、看護師、調理師など従事者は31名で多いように感じた。収支も赤字とのことであったが、行政が手厚く支援している様子だった。

岡崎 義樹

今回は、「丹波市の認定こども園に取組みについて」視察いたしました。丹波市は、平成17年10月にこども園構想や幼保一元化の効果、方向性についてなど、早くから取り組んでいました。

その重要施策の検討会として「タスクフォース」を設置、翌年の平成18年度には「丹波市幼児教育及び保育の在り方検討委員会」、「丹

波市こども園に関する基本方針」策定など、スピーディに事業を行ない、現在までに認定こども園は5園を開園しています。平成16年の合併当時は保育園は24園、幼稚園は20園でしたが、整備に当たってはいろんな課題がありました。時代の流れの変化として、少子化問題やライフスタイル・保育ニーズの多様化などがあります。どこの地域でも同様に人口減少による少子化の進行が進んでいます。それと保護者の就業形態により、幼稚園児は短時間保育から長時間保育の人数が増加傾向となっています。

基本的な取り組みとしては、期間は10年間で全市に拡張、規模は150人から200人規模に集約、補助金はできるだけ市が支援を行ない、地域6箇所についても早期に計画されていました。

よって平成26年度には3園、平成27年度には4園の開園予定に向けての協議を重ねていました。

西脇市では推進検討委員会が昨年度に設置なので、丹波市と6年との差は大きい。

それと園児の人数も少子化により、地域によっての変動も大きいので、早期に取り組まなければ、補助金も少なくなるのではないのでしょうか。園自体も築年数も古いので、その修繕費も必要となる事でしょう。今後は地震時の対応など国の動向も検討が必要ではありますが、施設整備も含めて早期に取り組むべきだと思います。

村井 正信

私は、幼保一元化の問題について子供たちの保護者の意見を聞くと、保護者は何も知らされていないことを知り、誰のための幼保一元化なのか疑問に感じていたところです。今回丹波市を訪ねるうえでこれらの疑問が解ければと思い訪問しました。

丹波市では、幼児教育が抱えている課題を解決するための検討が下記の5ケースでなされ、ケース2で決定されました。

- 1、現状維持とした場合
- 2、幼保一元化して民営化した場合
- 3、幼保一元化して公立で実施した場合
- 4、幼稚園のみ6園に統合した場合
- 5、幼保連携型（午前中幼稚園、午後保育園）

当初の説明では、上記のように様々なケースを考えて、それを検討していったとのことでした。しかし検討結果だけが前面に出されたので、何故民営化なのか、公立でという意見についてはどうですかと問いますと、民間委託に理解してもらえぬ人もありとの答弁で、なぜ民営化が良いのかという確固たる返事をもらえませんでした。

幼稚園における教育については、対象者は従来通り午後2時までは

教育としての時間を保障しているとのことであり、それぞれの特色は生かしてあると感じました。

民営化した場合、保育料は保育園と保護者の直接関係となり、市は関わらなくなります。この場合滞納が長期になった時の子供への影響は現われてくるのかを問いますと、滞納については市が徴収していた時より格段に少なくなっており、現在のところ子供に影響が及んでいるとは聞いていないとのことでした。この点については市も関与していきたいということでしたが、果たしてどこまで関与できるのか疑問を感じています。親の影響を受ける子供の権利をどのように守っていくかが課題です。

保育所24か所、幼稚園20か所を認定こども園12か所に一元化する予定で、現在3か所が開設されています。財政的な面では1か所4億円前後、総経費約40億円を見込んでおり、費用の4分の3は国の補助で残りの4分の1は合併特例債を予定しており、市の負担は約3～4億円でいけるのではとの見積もりでした。

私たちが訪れた山南支所は立派な建物で合併前に建てられたものと聞き及んでいます。これを見て、財政的な見込みは堅実なのかと一瞬頭をよぎりました。

宮崎 春貴

#### 【丹波市】

丹波市の幼保一元化の取組みについて、認定こども園みつみを視察した。丹波市では平成18年に「丹波市こども園に関する基本方針」を策定し平成27年度を目途に就学前の教育・保育を「認定こども園」で統一することとし、平成19年4月には「認定こども園よしみ」が運営を始めている。基本方針ではこども園の形態としては認可された保育園と幼稚園が連携して運営する施設が望ましい（丹波市の場合、保育所型）。設置の主体は、法人（社会福祉法人）を原則とする。利用料については、各施設と保護者との直接契約となるため、利用料も基本的には独自に定めることとするが、教育・保育の機会均等、公平の見地から、市が一定の基準を定める。運営費は法人等が運営する場合は、保育の実施に要する費用から、保育額を控除した額を市が支弁する。施設整備費については、市が出来る限りの支援を行う等となっている。平成16年丹波市合併時には保育所、24カ所、幼稚園20カ所があり幼保一元化事業完了時には、認定こども園12カ所となる予定となっている。認定こども園開設に向けての丹波市の補助金は、こども園運営補助金、保育費用補助金、こども園施設整備費補助金、新設の場合は「建設費用」と「定員×250万円」いずれか低い方の額（ただし国の補助対象の4分の1相当額は除く）、事務職員配置補助金その他色々な補助金

が用意されている。丹波市旧6町での一体の事業が難しい、福祉法人に理解してもらえない、教育事業でありながら立地について合意を得るのが難しい、地域の役員さんが交代されるので引き継ぎが上手くいかない、市の方針が地域の方向性を決めるので上手くいっていない点がある、等の問題点はあるが、将来を背負って立つ子どもたちに、均一で質の高い就学前教育・保育を提供、施設の老朽化、今後の丹波市の財政事情等を考えると避けては通れなかったのではないかと考える。

#### 【認定こども園みつみ】

平成22年に、周辺3校区の公立幼稚園を再統合し、社会福祉法人（社会福祉法人みつみ福祉会）が設立する私立幼稚園の認可を取得し「幼保連携型こども園みつみ」として保育をおこなっている。25年度は0歳児から5歳児までの182名の園児数となっている。丹波市独自の運営補助金については保育費用補助金、こども園運営補助金（7,790,000円）、事務職員配置補助金等がある。園児数の増減により恒常的に職員を一定程度確保出来ないのが問題ではないか。また、私立なので運営という面で課題があるのではと感じた。

中川 正則

合併特例債を利用しての幼稚園・保育所の統合計画に基づき、丹波市幼児教育及び保育の在り方検討委員会を発足し、認定こども園については、就学前のこどもたちの育ちの連続性に配慮し、一貫して教育・保育を提供すること、更には、地域の子育て支援機能にも積極的に関わること等、その基本的な考え方において、丹波市の保育・教育がもつ課題を克服し保護者のニーズにも応える制度としている。平成18年小泉政権下で施行された教育・保育の総合的な提供の推進に関する法律に基づき、「丹波市こども園に関する基本方針」を策定し、教育委員会に「子ども育成課」を事務委任し統括を教育委員会がしている。

丹波市の方針として教育課程を4歳～5歳と保育課程3歳までの「壁」は特に設けていないが基本を短時間預かりで教育課程を、長時間預かりでは保育課程を体験させている。施設に求められる効果として、

- 1 幼稚園、保育所の枠を超えた0歳から5歳までの発達を見通した幼・保一元化カリキュラムの実践によって、市内の就学前の児童が同じ教育・保育を受けることができるようにする。
- 2 幼稚園・保育園それぞれの経験を生かした質の高い教育・保育を受けることが可能となるようにする。
- 3 保護者の生活実態に合わせた多様なニーズに対応できる施設とする。

- 4 子育て支援も同時にすることで、家庭・地域との連携が深まり、子育てに関わる多くの人の協力関係を築くことができる施設とする。
- 5 小学校教育への共通認識がしやすくなり、効果的な対応が可能となるよう努める。

特に4の項目において実践されている「在宅保育」は0～3歳児の入園調整にも繋がり効果が得られているようだ。

#### 廣田 利明

丹波市は平成16年11月1日に旧氷上町6町が合併して誕生しています。合併以前は6地区において、公立保育園5園、私立保育園19園があり、幼稚園は20園と多くの施設が混在していた。しかも幼稚園でも5歳児の1年保育と4・5歳児の2年保育を行っているところがあり、統一の必要性が生じていた。合併を契機に、保育園、幼稚園の現状を考えたとき早急に方針を打ち立てる必要があり、均一で質の高い就学前教育、保育を提供することが重要と考え、また保護者の多様なニーズに対応していく必要もありました。同時に今後の児童の推移、丹波市の財政事情を考慮し幼保一体化は避けて通れないと考え、こども園に関する基本方針を平成18年12月に策定した。

基本的事項として、幼保一元化には、いろいろなケースが考えられるが検討の結果、民営化法人が最も好ましいと判断しています。

経営主体としては、経営の継続性や安定性、事業運営の柔軟性や迅速性、財政効果などを考慮し「民設民営」事業者は、丹波市の保育所運営の歴史を考慮し、丹波市内で保育所運営に実績のある社会福祉法人または今後、地域で設置される社会福祉法人とする。

期間 概ね10年間で全市に広げていく。

規模 地域の実態を考慮しつつ150～200人規模のこども園に集約していく。

補助金 補助要綱を定め、運営費、施設整備費ともにできるだけ市が支援していく

6か所（柏原・山南・氷上・青垣・市島・春日）の地域において、地域協議会を立ち上げ時期、運営主体、施設数、場所等の方向性を決定する。

地域協議会の委員には、保育園長、幼稚園長、自治会代表、保育園保護者代表、幼稚園保護者代表、保育園理事長から選出する。

#### 地域協議会の役割

##### 1 地域としての意見集約と意思決定

保育園と幼稚園を集約して「認定こども園」として地域の就学前教育・保育を実施すること。これらの意見集約を行う過程として、地域、保護者への説明会を実施すること。説明は丹波市教育委員会



が責任を持って行うが、主催者は地域協議会となる。

2 運営主体となる社会福祉法人を検討すること。

3 おおむねの建設位置を決定すること。

以上の集約ができた段階で、市長に意思決定があったことを報告、認定こども園の推進を要請する。それを受けて、丹波市では用地取得、建設費用の予算化に動くことになる。

平成22年4月に認定こども園みつみをはじめ現在までに3カ所の認定こども園が開園している。丹波市全体で12カ所のこども園を計画しているが、2カ所を除いて平成27年4月までに開園が予定されている。