

茨木市立幼稚園のあり方について

茨木市立幼稚園のあり方庁内検討委員会

1 本市の就学前児童の状況

(1) 就学前児童の状況

本市の就学前児童数（3～5歳）については、平成元年度の9,190人から、令和2年度には7,841人まで減少し、平成元年度の85.3%となりました。

今後も減少すると見込まれ、令和10年度には7,163人になると推計されます。

(2) 就学前児童の就園状況

本市には、平成26年度までは公立幼稚園13園と私立幼稚園13園がありましたが、平成27年4月に子ども・子育て支援新制度がスタートし、保育所から認定こども園（※1）への移行が進んだことから、令和2年4月時点で、公立幼稚園8園（内1園休園）、公立認定こども園5園、私立幼稚園12園、私立認定こども園29園（※2）となっています。

公立幼稚園の園児数は、平成28年度は977人に対し令和2年度は、728人（公立認定こども園の1号認定子ども（※3）の数を含む）で25.5%減少しています。

私立幼稚園の園児数は、平成28年度は3,250人に対し、令和2年度は、2,675人で17.7%減少している反面、私立認定こども園の1号認定子どもが増加傾向にあります。私立幼稚園と私立認定こども園の1号認定子どもを合わせても平成28年度と比較すると減少しています。

一方、保育所や認定こども園の2号認定子ども（※4）は増加しており、平成28年度の2,995人に対し、令和2年度は、3,452人で15.3%増加しています。

また、施設類型別の就園状況では、平成28年度は公立幼稚園12%、私立幼稚園39%、公私立保育所16%、私立認定こども園22%となっていますが、令和2年度では公立幼稚園4%、公立認定こども園7%、私立幼稚園34%、公私立保育所15%、私立認定こども園34%となっており、幼稚園や保育所の割合が減少している一方、認定こども園の割合が増加しています。

- ※1 認定こども園とは・・・幼稚園と保育所の機能や特長をあわせ持ち、3歳以上児の児童は保護者の就労の有無に関わらず、一緒に教育・保育を受けることができる施設。
- ※2 私立認定こども園の増加について・・・子ども・子育て支援新制度のスタートにあわせて、認定こども園の仕組みや公定価格の仕組みが改められたことにより、保育所から移行しやすくなったことから、認定こども園化が進んだ。一方、幼稚園が移行するには、それまでの制度と大きく変わることから、移行が進まなかった。
- ※3 1号認定子どもとは・・・子ども・子育て支援法第19条第1項第1号に定められており、満3歳以上の小学校就学前の子どものこと。主に幼稚園や認定こども園の幼稚園機能部分を利用する子ども。
- ※4 2号認定子どもとは・・・子ども・子育て支援法第19条第1項第2号に定められており、満3歳以上の小学校就学前の子どもで保護者の就労等により保育が必要な子どものこと。主に保育所や認定こども園の保育所機能部分を利用する子ども。

2 公立幼稚園の現状

(1) 公立幼稚園の歩み

明治26年、本市における初めての幼稚園として、茨木村立茨木幼稚園が設立され、その後、昭和55年度までに21の公立幼稚園が設立されました。

園児数については、昭和53年度の2,360人をピークに平成元年度には815人まで減少し、全保育教室の56%にあたる40教室が余裕教室となっていました。

その頃、公立幼稚園の2年保育の導入に対する要望も高まっていたことから、平成元年度に茨木市幼稚園問題懇談会を設置、本市における幼稚園教育の適正化について、大きく「公立幼稚園の2年保育並びに適正配置」と「公私立幼稚園の共存」の2点について意見を受けました。

その結論について、市内幼稚園問題検討会や小委員会において検討を行ない、平成3年度から6園を統廃合し、残った15園において2年保育を実施しました。その後は園児数の減少に伴い集団的な幼稚園教育の実施が困難となった清溪幼稚園を北辰幼稚園に統廃合し、その北辰幼稚園についても同様の状況となったことから、平成21年度から休園しました。

さらに、平成23年度には、本市の喫緊の課題である保育所待機児童の解消施策として、最も定員充足率が低かった東幼稚園の廃園を決定し、認可保育所へ転用しました。

また、そのころ、幼稚園・保育所の良いところを取り入れた質の高い教育・保育を目指し、幼保一元化に向けた議論が行われ、玉島保育所・幼稚園で保育士・教諭による交流保育を試みました。その結果、保護者ニーズの違いや幼稚園教諭と保育士の考えの違いなどが明らかになる一方、合同保育による成果も見られましたが、幼保一元化した施設運営には至りませんでした。その後、子ども・子育て支援新制度の法整備が進み始めたので国の動向を注視し、幼稚園・保育所の運営方法を検討していくこととしました。

その後、平成27年4月に新制度がスタートしたことから、公立幼稚園の就園者数の減少による余裕教室の活用と本市の保育所待機児童解消に資するため、平成29年4月から5園を認定こども園化しました。その結果、現在は8園（内1園休園）の幼稚園と5園の認定こども園となっています。

(2) 公立幼稚園の幼稚園教育

公立幼稚園では、幼稚園教育要領を基に幼児期における教育を実践しており、その実践にあたっては幼稚園教育の基本である「遊び」を大切にしています。

幼稚園における「遊び」とは、幼児任せにするのではなく、幼稚園教育要領に基づき、生きる力の基礎や小学校以降の生活や学習の基盤の育成につながる学びの芽を育むことなどをねらいに、教諭が遊具などの環境を活用し、工夫して配置・準備するなど、一人ひとりに応じた適切な指導・援助のもとに行なわれる幼児の主体的な活動です。

幼稚園教諭はこの幼児の主体的な活動である「遊び」を大切にしながら、幼児期にふさわしい態度や能力が身につくよう、一人ひとりを理解、記録し、必要な環境や経験を見通して計画を立てたうえ、継続的な指導や援助を行なっています。

また、近年、発達に課題のある子どもに対する教育・保育の社会的ニーズが高まっており、本市においても支援を要する子どもが増加傾向にあります。

公立幼稚園では、「すべての幼児に対して等しく教育機会を提供する。」という観点から、個別に支援を要する子どもを含め、できる限り受け入れ、幼稚園の集団の中で保育を行っています。

それぞれの成長に応じた段階的な保育や支援の提供については、就園前面談、心理判定員の巡回・相談・検査や個別の指導計画の作成、介助員の配置など、様々な支援等が行なえるよう体制を整えています。

(3) 公立幼稚園の園児数と定員充足率

公立幼稚園の園児数については、2年保育を開始した平成3年度時点において1,348人でしたが、その後、入園希望者が増え始め、平成16年度には1,597

人まで増加しました。しかし、その後、園児数は減少に転じ、平成 28 年度には 977 人となり、2 年保育開始後、初めて 1,000 人を割り込みました。

平成 29 年度からは、公立幼稚園 13 園（内 1 園休園）中、5 園を認定こども園化し、認定こども園では 3 年保育を開始しました。その結果、令和 2 年度では、認定こども園（1 号認定子ども）で定員 495 人に対して 450 人となりましたが、幼稚園では定員 805 人（休園中の北辰幼稚園を除く）に対して 278 人となり、就園者数は定員の 40%を割り込んでいます。

定員充足率でみると、平成 2 年に 28.6%でありましたが、平成 3 年度の統廃合及び 2 年保育の実施により 71.1%に上昇、その後も緩やかながら増加が続き、平成 16 年度には 79.9%まで上昇しました。しかし、その後は下降して、令和 2 年度では、認定こども園（1 号認定子ども）では 90.9%となっている一方、幼稚園は 34.5%となっています。

(4) 公立幼稚園の運営経費

公立幼稚園の運営に要した経費について、平成 28 年度は 6.42 億円でありましたが、令和元年度では 8.97 億円と増加しています。その内訳としては、人件費が 53.5%、残りの 46.5%が光熱水費等の維持管理経費となっています。

歳入については、平成 28 年度では運営経費 6.42 億円のうち、約 17%が利用者である保護者が負担する利用者負担額（保育料）や預かり保育料であり、残りの約 83%が一般財源による市費の負担となっていますが、令和元年度では、10 月から始まった幼児教育等の利用者負担額の無償化の影響もあり、運営経費 8.97 億円のうち、約 9%が利用者負担額等で残り約 91%が市費負担となっており、市費負担の割合が増加しています。

3 公立幼稚園就園者数減少の要因

(1) 保育所ニーズの増加

経済情勢の変化や女性の社会進出による共働き世帯の増加などにより、長時間保育を実施している保育所や認定こども園（保育所機能部分）を希望する家庭が増加していることから、幼稚園希望者が減少傾向にあります。

(2) 3 歳児の就園率の増加

3 歳児の幼稚園・保育所等に在籍している人数は平成元年度の 920 人から令和 2 年度には 2,318 人となり、就園率は 30.5%から 91.0%と大きく上昇しています。

このことから、低年齢から子どもを幼稚園や保育所などに預ける傾向にあり、2年保育への需要が減少しています。

4 公立幼稚園の課題

(1) 幼稚園教育の観点からみた課題

これまで、公立幼稚園では、環境を整え、幼児一人ひとりの特性や成長を考慮しながら、集団生活の中で他者との関わりを通して、幼児の健やかな成長を促すための幼稚園教育、特別支援について、保護者と手を携えながら、提供してきました。

ところが、就園者数の減少により、集団の形成（※5）が困難となってきており、集団生活の中で成長を促すことが難しくなっています。

また、特別な支援を要する幼児が増加の傾向にあり、幼児の協同性を育むことが難しくなっています。

※5 平成23年に文部科学省から委託を受けた全国幼児教育研究協会の研究調査によると、4、5歳児の1学級の人数は20人以上が望ましいとされている。

(2) 運営の観点からみた課題

現在の保護者のニーズは、保育所などの長時間かつ低年齢から子どもを預けられる施設にある状況となっています。

平成29年度からは公立幼稚園5園については、待機児童解消施策として認定こども園化し、3歳児から長時間保育を必要とする子どもの受け入れを開始しました。

しかし、その他の幼稚園では4歳児からの2年保育で、保護者の就労等により必要とされる長時間保育に対応しておらず、保護者ニーズとのミスマッチがあります。

(3) 行財政の観点からみた課題

行財政の観点からみた公立幼稚園運営については、年々、運営経費は増加している状況にあります。特に、認定こども園における長時間保育に対応するため、平成29年度からは大きく増加している状況です。

さらに、幼児教育の無償化がはじまり、預かり保育などの一部の経費を除き、市費負担していくこととなります。

一方、定員充足率に視点を移してみると、保護者ニーズの多様化や社会情勢

の変化などにより入園者数が減少しており、公立幼稚園 5 園を認定こども園化する前年度の平成 28 年度の定員充足率は全園平均で 54.7%、5 園を認定こども園化した平成 29 年度では全園平均（認定こども園は 1 号認定子どものみ）で 72.9%となりましたが、幼稚園のみで見ると平均 56.9%、令和 2 年度では 34.5%と 40%を割り込んでいます。

これらの現状を踏まえ、行財政改革の視点から、公立幼稚園の適正配置、民間活力の活用を含めた効果的・効率的な運営が求められます。

5 公立幼稚園のあり方を検討する視点

公立幼稚園 8 園（内 1 園休園）については、これまで述べてきた課題や私立幼稚園の就園状況、保育所待機児童の状況を踏まえ、以下の視点から今後のあり方を検討する必要があります。

- ①幼稚園教育を行っていくために適切と考えられる集団規模の確保。
- ②支援を必要とする子どもの成長につながる環境の整備。
- ③3年保育を実施している私立幼稚園における就園者数の減少。
- ④地域ごとの今後の保育需要の伸び。
- ⑤小規模保育事業（※6）の保育の提供終了後の受入先の確保。
- ⑥教諭の確保や運営経費など。

※6 小規模保育事業・・・定員が 6 人以上 19 人以下で満 3 歳未満の乳幼児を保育する施設。