

# 「高石市の幼児教育のあり方について」

## 報 告 書

平成 21 年 11 月

高石市の幼児教育のあり方検討委員会

## 目 次

はじめに	3
1 幼児教育をめぐる国の動き	4
2 高石市の幼児教育の現状と課題について	4
2-1 公民の役割について	
2-2 市立幼稚園の適正規模及び適正配置について	
2-3 幼稚園、保育所、義務教育の連携について	
3 これからの高石の幼児教育の方向性・課題	7
① 地域、家庭と一体になった保育	
② 幼児教育センター的機能について	
③ 障がい児教育について	
④ 認定こども園の導入について	
⑤ 3歳児保育、預かり保育について	
⑥ 教育環境の整備について	
おわりに	10

## はじめに

近年、子どもたちのなかに基本的な生活習慣の欠如やコミュニケーション能力の不足、自制心や規範意識の低下、小学校への不適応、学びに対する意欲・関心の低下など憂慮すべき状況が見られる。

その背景には、少子化、核家族化、情報化に加えて人間関係の希薄化や地域における地縁的なつながりの希薄化といった、家庭や社会の変化があり、これらが子どもたちの育ちに大きく影響しているものと考えられる。

このようななかにあって、生涯にわたる人間形成の基礎が培われる幼児期の教育は、子どもの心身の健やかな成長を促す上で極めて重要であり、そのあり方が問われ続けている。

地域においても、異年齢の子どもが大人数で遊ぶ姿がほとんど見られなくなっており、このことから子どもの社会性が育ちにくい状況が進行しつつある。

これらのことにより、遊びを通じて子ども同士が互いに協力・反発し合ったり、自然に触れながらさまざまな体験をしたりするといった、成長段階に応じた貴重な経験や感動を十分得られないまま幼児期を過ごすことになり、人間形成の上からも決して望ましい状況にあるとは言えない。

本市における幼稚園・保育所への就園等の状況を見てみると、幼児数が減少するなか、幼稚園の就園人数は減少傾向にあり、逆に保育所の入所児数は、保護者の就労形態の変化等により年々増加傾向を示しており、入所に際して待機しなければならない状態も現れている。

こうした状況のなか、本委員会では、本市の幼児の健やかな成長のために必要と考えられる幼児教育の在り方について、①「本市の幼児教育の現状と課題又は方針に関すること」 ②「市立幼稚園の適正規模・適正配置」 ③「幼児教育における公民の役割分担」 ④「幼稚園と保育所ならびに小・中学校との連携に関すること」を中心に本市の今後の幼児教育の方向性について審議を進めた。

ここに報告書に取りまとめ、提出するものである。

## 1 幼児教育をめぐる国の動き

平成 17 年 1 月に中央教育審議会答申「子どもを取り巻く環境の変化を踏まえた今後の幼児教育の在り方について」が取りまとめられ、平成 18 年 10 月に幼児教育に関する総合的な行動計画として「幼児教育振興アクションプラン」を文部科学省が策定している。

また、平成 18 年 12 月改正教育基本法で「幼児の教育」という条項が新設された。平成 19 年 6 月改正学校教育法で①学校種の規定において幼稚園を最初に規定②幼稚園の目的・目標規定改正③家庭及び地域の幼児教育支援に関する規定の新設④「預かり保育」の適正な位置づけがなされた。

これらを踏まえ、国においては次のような幼児教育振興施策が展開されている。

- ① 幼稚園の教育内容の充実として幼稚園教育要領の改訂
- ② 幼稚園就園奨励費の充実
- ③ 保育所との連携推進や認定こども園の制度化
- ④ 安心こども基金の創設

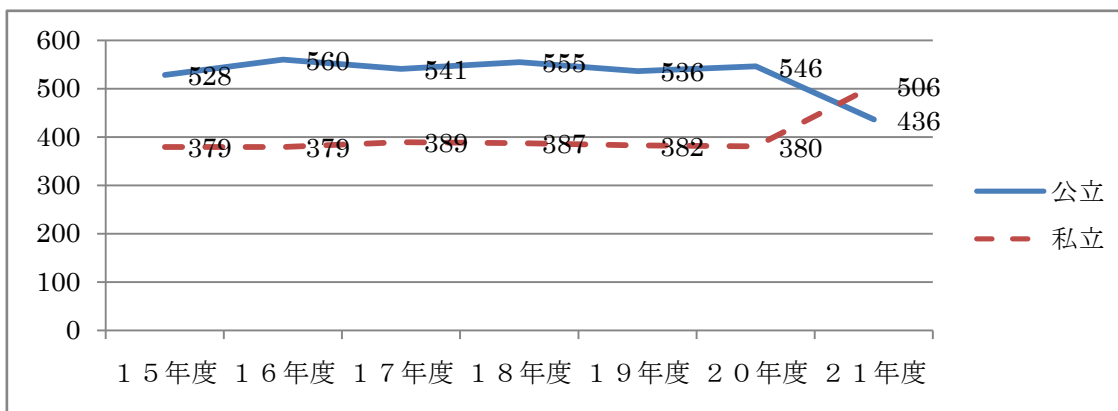
一方、平成 20 年に新しい保育所保育指針が告示され、保育所での教育の内容においても、幼稚園教育要領との整合性が図られたところである。

## 2 高石市の幼児教育の現状と課題について

昭和 47 年に加茂小学校が設置された翌年に加茂幼稚園が設置されて以来、市内の 7 小学校区が 1 小学校区 1 幼稚園の体制として維持されてきたが、その後平成 15 年度に清高幼稚園が民営化され、現在は 7 小学校区に対し公立 6 園の状況である。また、近年は、幼児の人口自体も減少しており、私立幼稚園の入園者の割合が増加している一方、公立幼稚園においては、4 歳児、5 歳児とも 1 クラスずつという、いわゆる単学級園が、平成 21 年度では全 6 園中 4 園となっていることや、クラス当たりの人数が減少していることにより、子どもが活力に富んだ教育環境の維持が難しくなっている。

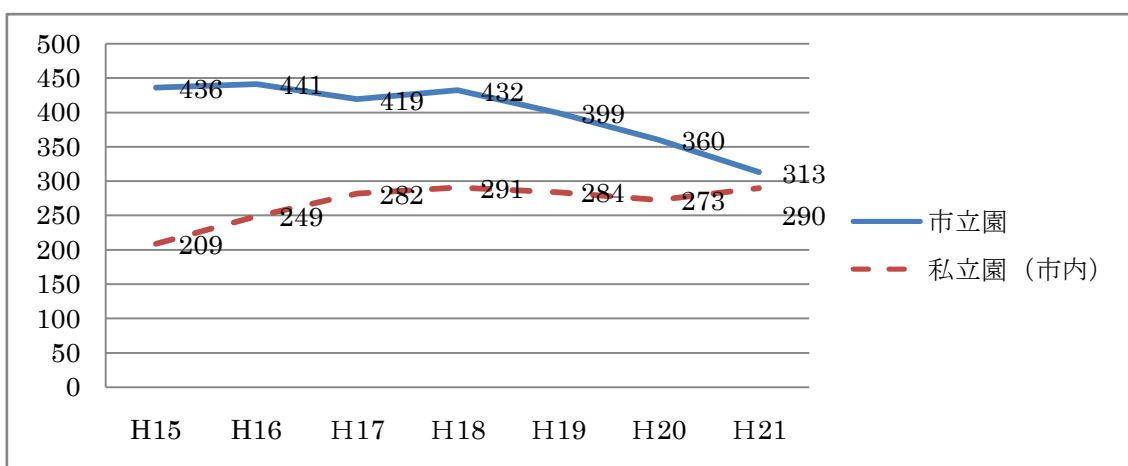
一方保育所は、平成 14 年に東羽衣保育所、平成 21 年に高石保育所が民営化されたことにより公立 4 か所、私立 4 か所となっている。加えて 2 つの保育所を民営化し定員増を図ったが、年度途中での待機児童が発生している。

図1 保育所の入所児童数の推移（各年度5月1日現在）



※ H21年度から高石保育所民営化

図2 幼稚園の入園児数の推移（各年度5月1日現在）



## 2-1 公民の役割について

公立幼稚園が持っている家庭と地域との関係の中で子どもを教育するという幼児教育の姿は、市民にとって貴重な財産であり、社会資源のひとつとなっている。

私立幼稚園ではそれぞれの教育理念に基づき、3歳児保育の早期実践、保護者の多様なニーズに応じた講座や、特色ある教育を実践するなど、幼児教育のなかで大きな役割を果たしてきた歴史的背景がある。

園児数に経営基盤を依存する私立幼稚園では、経営努力のなかで多様かつ特色のある教育機会を提供している。少子化がますます進み、保護者ニーズも多様化している状況のな

かで、今後は、公立と私立はそれぞれ特色を生かし、保護者がニーズにあったサービスを選択できるように、役割分担をし、目的や機能の違いを踏まえながら施策の展開をすすめていくべきである。特に、公立幼稚園には地域の子どもを地域で育てるという役割だけでなく①障がい児や課題を抱える養育環境にある親子の教育支援②核家族化等といった子育て環境の変化に対応していくために、認定こども園の担う子育て支援機能との役割分担を検討しながら、未就園児の一時保育機能をも含む幼児教育センター的機能を担っていくことが求められる。

## 2-2 市立幼稚園の適正規模及び適正配置について

現在、高石市の公立幼稚園は、その規模や地域の実情に応じて定員を設け、園児を受け入れる体制をとっている。しかし、平成21年5月時点では、園全体の定員に対する就園率は35%と低く、就園率が最も高い高陽幼稚園で50%となっている。

このことについては、少子化もさることながら多様化するニーズに対して十分な対応ができなかったことも要因のひとつとなっていると考えられる。

幼稚園は、教育の場であり、教育上望ましい集団活動が実施できる教育環境を確保することが必要と言える。しかしながら、幼児人口の減少が今後も続くことを考慮すると、現在の設置状況のままでは、公立幼稚園の小規模化がますます進むことが懸念され、いわゆる1小学校区に1公立幼稚園を維持していくことは困難になっている。

また、幼児期の教育は、生涯にわたる人格形成の基礎を培う極めて重要なものであるが、近年の少子化により、地域において子どもが多人数で遊ぶ姿はほとんど見られなくなり、社会性が修得しにくい状況になっている。

以上のことに鑑み、幼稚園における集団保育の必要性を考えると、1学級あたりの人数は重要なことであり、規模があまりに大きすぎるまたは小さすぎる場合はその効果が必ずしも期待できない。

学級数についても同じ理由から、同年齢において単学級よりも複数学級が望ましいと考えられる。幼稚園での教育活動では、学級間の競争意識や対抗意識が子どもたちの意欲を喚起し大きな教育効果が期待できる側面もある。適切な集団規模の中で、自分が所属する集団をより高めていく経験が可能となるよう、複数学級の設置が望ましい。また、教職員も一定の規模のもと連携・協力し指導にあたるが必要になっていると言える。このような観点から適正規模としては、4歳児・5歳児ともに1クラスの下限は概ね20名程度とし各年齢において複数学級となることが望ましい。

今後、適正な園児数及び学級数を確保するためには、公立幼稚園や私立幼稚園の地域的な偏在や施設の耐震性の状況も考慮しつつ、市民の選択の幅を狭めないよう配慮しながら、再編により公立幼稚園の規模の適正化を図り、家庭のニーズにも配慮した取り組みを導入することにより教育上適切な集団活動が実施できる教育環境を整備することが望ましい。

その際、園児の生活エリア、通園時間、疲労を感じさせない程度の通園距離、さらに駅勢圏や中学校区を中心としたまちづくりの考え方にも十分配慮すべきである。

なお、通園については、親子登園の良さがあるとの意見や、通園バス等による通園手段の確保について検討すべきとの意見もあった。

表 公立幼稚園各園就園率及び1クラス当たり平均園児数

平成 21 年 5 月 1 日現在

幼稚園名	定員 A (名)	クラス数 B	園児数 C (名)	就園率 C/A × 100(%)	1クラス当たり 平均園児数 C/B
高石	140	2	28	20.0	14.0
羽衣	140	2	50	35.7	25.0
高陽	140	3	70	50.0	23.3
取石	140	2	33	23.6	16.5
北	140	2	50	35.7	25.0
加茂	175	4	82	46.9	20.5

### 2-3 幼稚園、保育所、義務教育の連携について

校種の異なる教職員がどのような子どもを育てたいのか、めざす子ども像について「共通の目標を持つ」という視点に立った連携が必要である。しかし、小学校との交流については幼稚園に比べ保育所は交流の度合いが低い。在籍の園児数はそのまま小学校入学時の人数比に反映されており、今後小学校においては様々な幼児教育機関とどのようにつながっていくのかが課題でもある。

また昨今では、保育所（園）・幼稚園、そして義務教育への子どもの発達の連続性や学びの連続性をめざすことも求められている。幼児教育で行われる教育活動が、小学校の教育課程に、広くは中学校の学校生活にどのように接続していくのか、また学習活動における規律にどのようにつながっていくのか等、校種の異なる教職員が、子どもたちの将来の姿を具体的にイメージし、それを共有していくことが極めて重要な時代に入ったといえる。保・幼・小・中の円滑な接続をめざして、高石市の地域性も生かした保育・教育課程の編成を試みるべきである。

### 3 これからの高石の幼児教育の方向性・課題

#### ① 地域、家庭と一体となった保育

「地域力」の低下が叫ばれて久しい。地域力の低下は、家庭の教育力に影響を及ぼしている。保護者の労働時間の長時間化により、以前であれば家庭で担われていた幼児の育ちのプロセスの多くが、幼稚園や保育所（園）で行われている実態も見られる。家庭で果たすべきであった部分を、幼稚園や保育所（園）が補っているともいえる。

それらの実態をふまえて、各家庭の子育てを支援し地域の教育力を掘り起こしていくために、家庭・地域と幼児教育の場である幼稚園・保育所（園）が一体となって「地域の子どもを地域で育てる」という共通の視点に立つ必要がある。子どもたちの生活の場として地域を捉えていくことが大切である。

そしてさらに、幼稚園や保育所（園）はこれまでの役割に加えて、家庭や地域社会が自らその教育力を再生し、向上していく取組みを支援する役割が求められている。幼稚園や保育所（園）ではそれぞれの特性を生かして、自然体験の場や、保護者や子どもが多くの人と関わる場の提供、また地域の季節行事や文化を子どもたちに伝えたりするなどの取組みや、親子参加型の事業など、親と子が「共に育つ」という視点からの取組みがますます重要になっている。実施にあたっては、各家庭が共感できる様な内容にするとともに、きめ細かな対応と各家庭のニーズの把握が必要である。

#### ② 幼児教育のセンター的機能について

今後の市立幼稚園は、その専門性を高め、地域の幼児教育センター的役割をより積極的に果たしていくことが求められる。これまで、市立幼稚園の歴史の中で培われてきたノウハウを子育て家庭へと還元していくことが重要である。幼児教育に関し、たとえば被虐待児や障がい児等の教育課題について調査研究し、質的向上を図るとともに、本市における家庭教育支援を含めた幼児教育の中心的役割を担い、私立幼稚園や保育所（園）、地域と情報を共有していくことが重要である。

#### ③ 障がい児教育について

「共に学び共に育つ」教育が推進され、障がいのある子どもたちが地域に根差し、生涯にわたって地域と共に生きていくことのできる社会を構築するためには、幼稚園と保育所（園）の果たす役割は大きく重要である。

配慮を必要とする幼児を含め、支援を必要とする幼児が、地域社会の中で健やかに成長し、豊かな思春期・青年期を迎えるための基礎づくりを保障するために支援教育の充実を図ることは、公立、私立を問わず必要であるが、とりわけ、公立の幼

稚園と保育所（園）の重要な役割である。

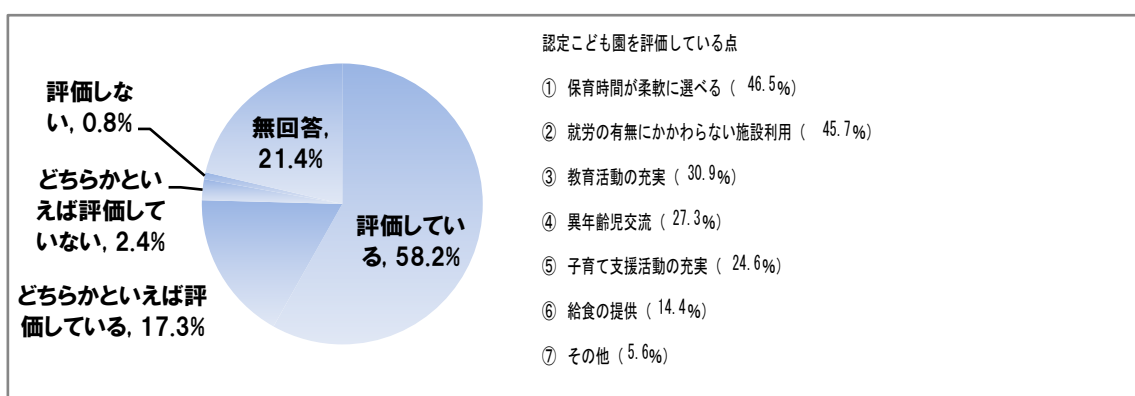
また、障がい児を含む支援を必要とする幼児とその家族は、多種多様なニーズを持っており、問題解決には多くの機関の連携が不可欠である。限られた社会資源を有効利用し、機関相互の連携や専門的知識と技術を生かせる仕組みが望まれる。

#### ④ 認定こども園の導入

近年の急速な少子化の進行や家庭・地域を取り巻く環境の変化、また、女性の社会進出などを背景に、保護者の就労の有無により、幼児の受け入れ施設が限定されることから、幼稚園と保育所の機能を併せ持った幼保総合施設への期待も高まってきている。多様化するニーズに柔軟に対応するため、平成 18 年 6 月に「就学前の子どもに関する教育、保育等の総合的な提供に関する法律」が成立し、同年 10 月から幼稚園、保育所等のうち、教育・保育を一体的に提供し、地域における子育て支援を実施する施設を認定する「認定こども園」制度が創設された。認定こども園制度は ①保護者の就労の有無にかかわらず施設利用が可能 ②適切な規模のこどもの集団を保ち、育ちの場を確保できる ③育児不安の大きい家庭への支援を含む地域の子育て支援が充実するなどの効果が期待される。

これらのテーマについては、今高石市が抱えている様々な問題と同じ視点のものであり、本市においても、認定こども園が、これらの利点を有することや園児が減少する幼稚園及び耐震化が急がれる幼稚園、保育所双方の再編にあたって有用であることを踏まえ、導入すべきである。

図 3 認定こども園となったことへの評価



(平成 20 年 3 月文部科学省・厚生労働省幼保連携推進室実施の認定こども園アンケート)

#### ⑤ 預かり保育、3歳児保育について

保護者からのニーズが高い預かり保育については、昨年度、学校教育法の改正により、家庭及び地域における幼児期の教育の支援について明記されたことや幼稚園の教育課程その他の保育内容に関する事項が定められたことを受け、平成20年3月に公布された新しい幼稚園教育要領においても地域の実態や保護者の要請により、教育時間の終了後に行う預かり保育を含めた教育活動について留意事項が示されたところであり、今後、受益者負担を考慮しながら公立幼稚園がどう取り組むべきであるかについて検討すべきである。

3歳児保育については、核家族化や少子化、都市化が進む中で、近隣での同年齢集団にも恵まれず、親子の孤立化が社会問題として取り上げられてきている中で、集団遊びや自然との触れ合いなどの、年齢に即した育ちの場を提供することが望ましい。

3歳児の発達段階を捉えても、自我の芽生えによる社会性の発達が著しく、この時期の環境が人格形成にも大きく影響を与えることに考慮する必要がある。また、孤立しがちな親へ働きかけて、幼児教育や社会参加への啓発・育成、親同士の連携により地域社会でのネットワークの基盤作りができることなどから、保護者のニーズや本市の財政状況を見極めながら、公立幼稚園における3歳児保育の試行的な導入を検討すべきである。

#### ⑥ 教育環境の整備について

幼児教育のさらなる向上を目指し、園児の生活エリアを大切にし、安全・安心の観点から園舎の耐震化や教育環境の整備については、早急かつ計画的に進めていくべきである。

## おわりに

高石市の幼児教育のあり方検討委員会は、平成21年7月から11月までの間に計6回の慎重な審議を行った。

高石市において、今後幼児教育を進めるにあたっては、財政状況を勘案しつつ、本報告書の内容、また、そこでの議論も踏まえ、市民の声にも十分配慮しつつ施策の展開に努められたい。

## 資 料

1	高石市幼児教育のあり方検討委員会設置要綱	12
2	委員名簿	14
3	審議の経過	15
4	子育て支援懇談会の報告について（抄）	16
5	公立・私立幼稚園位置図	17

## 資料 1

### 高石市の幼児教育のあり方検討委員会設置要綱

#### (設置)

第 1 条 高石市の幼児教育のあり方について、広く意見を聴くため、高石市の幼児教育のあり方検討委員会(以下「委員会」という。)を設置する。

#### (所掌事項)

第 2 条 委員会は、幼児教育のあり方に関し次の各号について調査検討し、教育委員会に報告書を提出する。

- (1) 本市の幼児教育の現状と課題又は方針に関すること。
- (2) 公民の役割に関すること。
- (3) 市立幼稚園の適正規模及び適正配置に関すること。
- (4) 幼稚園と保育所の連携に関すること。
- (5) 前各号に掲げるもののほか、その他必要とする事項

#### (組織)

第 3 条 委員会は、委員 14 名以内で組織する。

2 委員は、次の各号に定める者のうちから教育委員会が委嘱又は任命する。

- (1) 幼児教育の分野において専門知識又は経験を有する者
- (2) 社会教育関係者
- (3) 市内の公共的団体の関係者のうち、教育委員会が特に意見を聴くことが必要であると認める者

#### (委員の任期)

第 4 条 委員の任期は、第 2 条の所管事項に関する報告書が提出されるまでとする。

#### (委員長)

第 5 条 委員会に委員長を置き、委員の互選によりこれを定める。

- 2 委員長は、委員会を主宰する。
- 3 委員長に事故あるときは、又は委員長が欠けたときは、あらかじめ委員長の指名する委員がその職務を代理する。

#### (会議)

第 6 条 会議は、委員長が必要に応じて招集し、委員長が議長となる。

- 2 会議は、委員の過半数が出席しなければ会議を開くことができない。
- 3 会議の議事は、出席委員の過半数で決し、可否同数のときは、委員長の決するところによる。
- 4 会議は公開とし、その要領は別に定める。

(意見の聴取)

第 7 条 委員長が必要と認めるときは、委員会の議事に関係ある者の出席を求め、その説明又は意見を聴くことができる。

(専門部会等)

第 8 条 委員会に必要な応じて専門部会及び作業部会（以下「専門部会等」という。）を置くことができる。

2 専門部会等の議事その他運営について必要な事項は、委員長が定める。

(庶務)

第 9 条 委員会の庶務は、教育部教育総務課、教育指導課及び保健福祉部子育て支援課が処理する。

(その他)

第 10 条 この要綱に定めるもののほか、委員会の運営に関し必要な事項は、委員長が委員に諮って定める。

附 則

(施行期日)

1 この要綱は、告示の日から施行する。

(経過措置)

2 会議は、第 6 条第 1 項の規程にかかわらず、委員長が決定するまでの間は、教育委員会が招集する。

## 資料2

## 高石市の幼児教育のあり方検討委員会委員名簿

大方 美香	学識経験者	委員長
畠中 宗一	学識経験者	委員長職務代理
野澤 正子	学識経験者	
舩谷 隆康	連合自治会会長	
山崎 雅雄	民生委員・児童委員協議会代表	
松岡 勇二	社会教育委員会議議長	平成21年10月14日ご逝去
荒木 剛	社会教育委員会議副議長	平成21年11月2日から
片木 滋郎	青少年指導員協議会会長	
川村 千春	校区地域教育協議会代表	
森 由貴子	小学校長会代表	
伊藤 鼓代	連合PTA会長	
金谷 美千代	市立幼稚園長会代表	
青木 雅子	市立幼稚園保護者	
古川 康江	市立保育所長会代表	
長澤 邦男	市立保育所保護者	平成21年10月9日まで
寺島 誠	市立保育所保護者	平成21年10月9日から

資料 3

審議の経過

第 1 回	平成 21 年 7 月 23 日(木)	・本市の幼児教育の現状と課題又は方針に関する事
第 2 回	平成 21 年 8 月 27 日(木)	・関係者意見聴取(幼稚園・保育所に通園していない児童の保護者、浜寺幼稚園、取石南保育園) ・公民の役割に関する事
第 3 回	平成 21 年 9 月 24 日(木)	・関係者意見聴取(清高幼稚園) ・市立幼稚園の適正規模及び適正配置について
第 4 回	平成 21 年 10 月 9 日(金)	・市立幼稚園の適正規模及び適正配置について ・幼稚園と保育所の連携に関する事
第 5 回	平成 21 年 10 月 23 日(金)	・意見の集約について ・報告書のまとめ方について
第 6 回	平成 21 年 11 月 4 日(水)	・報告書のまとめ ・報告書の提出について

#### 資料4

### 高石市子育て支援懇談会の報告について（抄）

#### 保育所・幼稚園について

- ① 幼保一元化は、保育所と幼稚園の保育の仕方が違うことから、基本的には一律にするものではないが、一元化を行う場合は、保育所、幼稚園のそれぞれのメリット、デメリットをもう少し検討し、給食ではアレルギー対策を行う保育所にあわせるなど、両方の長所をいかし、また、それぞれの本領を発揮するために緩やかな連携が必要である。
- ② 総合施設としては、親子通園などで在宅を支援することができる機能を満たす必要があり、子育てとは何かということをおさえたいうで制度を考えることが必要である。
- ③ 保育所と幼稚園には一人親家庭、特に母子家庭が多いため、子育てにおいて父性の姿が必要なことから男性保育士等による父性の提供にも配慮が望まれる。