

公立こども園の適正配置に向けた基本方針

平成 28 年（2016 年）9 月

豊 中 市

はじめに	1
1. 小学校就学前児童を取り巻く現状と課題	2
(1) 今後の小学校就学前児童数の推移	2
(2) 核家族化の進行、地域のつながりの希薄化	3
(3) 子ども・子育て支援新制度の動き	4
2. これまでの取組み	7
(1) 公立保育所・幼稚園設立の経過とその後の取組み	7
(2) 公立保育所・幼稚園の認定こども園化の動き	8
3. 公立こども園のあるべき姿	12
(1) これからの就学前教育・保育施設について	12
(2) 公立こども園の役割	12
① ベンチマーク機能	13
② 人材育成機能	13
③ セーフティネット機能	13
④ 地域子育て支援拠点機能	14
(3) 公立こども園のめざすもの	17
4. 公立こども園の適正配置の基本的な考え方	18
(1) ニーズ視点	18
(2) エリア視点	18
(3) ハード・ソフト視点	19
5. 今後に向けて	23
(1) 公立こども園の適正配置に向けた流れ	23
(2) 適正配置による待機児童への対応	23
(3) 他計画・構想との整合性	24
おわりに	24

はじめに

この公立こども園の適正配置に向けた基本方針（以下「基本方針」という。）は、豊中市子育て・子育て支援行動計画「こどもすこやか育みプラン・とよなか」（平成27年（2015年）3月策定、以下「育みプラン」という。）に基づき、将来予測される小学校就学前の子どもの数の減少を見据え、中期的な課題として公立こども園の適正な配置について計画的に取り組むための基本的な考え方や方向性を示すものです。

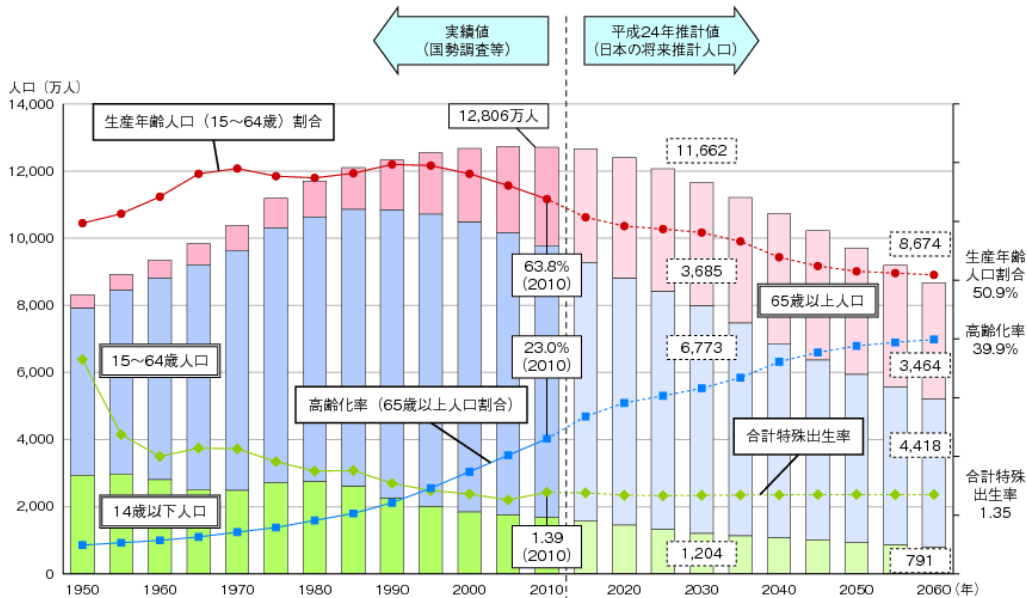
なお基本方針の策定にあたっては、公立こども園のあるべき姿について明らかにしています。基本方針で公立こども園が果たすべき役割について明らかにすることで、本市の就学前の子どもたちを支える様々な担い手が今後更に協働し、育みプランの基本理念である「すべての子どもの人権が尊重され、健やかに育ち、社会全体で子育て家庭を支え、子どもを愛情深く育むまち・とよなか」をめざしていきます。

1.小学校就学前児童を取り巻く現状と課題

(1) 今後の小学校就学前児童数の推移

人口減少・少子高齢化時代と言われています。(図表 1 参照) 我が国の人口については、国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口(平成 24 年(2012 年) 1 月推計)」における出生中位(死亡中位)推計を基に見てみると、総人口は、平成 42 年(2030 年)の 1 億 1,662 万人、生産年齢人口(15~64 歳の人口)は平成 22 年(2010 年)の 63.8%から減少を続け、平成 29 年(2017 年)には 60%台を割るのに対し、高齢人口(65 歳以上の人口)は、平成 22 年(2010 年)の 2,948 万人から、団塊の世代及び第二次ベビーブーム世代が高齢人口に入った後の平成 54 年(2042 年)に 3,878 万人とピークを迎えます。そのため、高齢化率(高齢人口の総人口に対する割合)は平成 22 年(2010 年)の 23.0%から、平成 25 年(2013 年)には 25.1%で 4 人に 1 人を上回り、50 年後の平成 72 年(2060 年)には 39.9%、すなわち 2.5 人に 1 人が 65 歳以上となることが見込まれています。

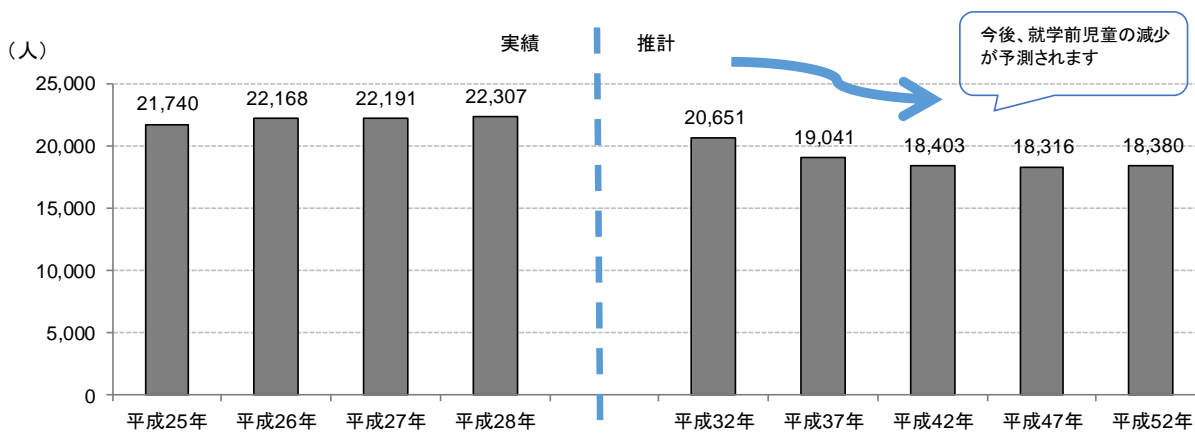
■ 図表 1



(出典) 総務省「国勢調査」及び「人口推計」、国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口(平成 24 年 1 月推計):出生中位・死亡中位推計」(各年 10 月 1 日現在人口)、厚生労働省「人口動態統計」

本市の人口はここ数年、全体として微増傾向にあり、小学校就学前の児童数についても増加している状況です。(図表 2 参照) その主な要因としては、団塊ジュニア世代の出産が増加したことが挙げられますが、合計特殊出生率が全国平均を上回った平成 25 年度(2013 年度)をピークに減少に転じ、平成 26 年度(2014 年度)には全国平均と同じ数値となりました。こうした出生数の伸びや就労する保護者の割合の上昇等から、現時点では待機児童数では高く推移していますが、今後については、就学前児童数の減少が図表 2 のとおり予測され、その推移を的確に把握し減少時期を見極めながら、教育・保育サービスの需給バランスを調整しながら未就園児も含めた子育て・子育て支援施策について計画的に取り組んでいく必要があります。

■図表2 小学校就学前児童数（0～5歳児）の推移



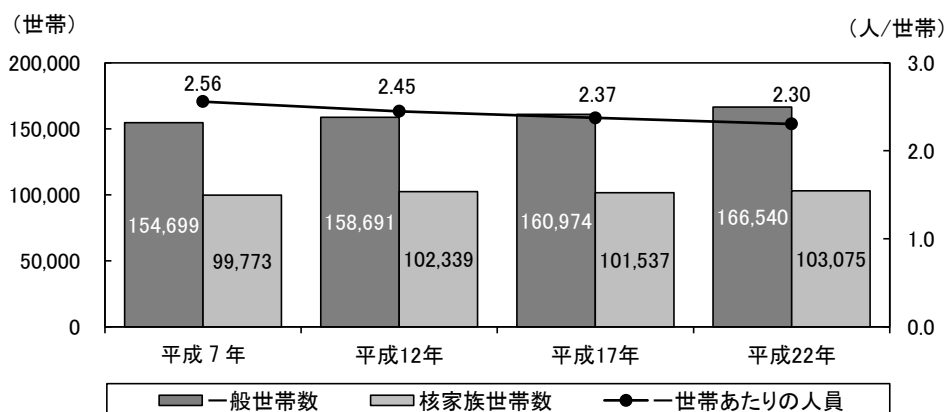
(出典)とよなか都市創造研究所資料
 ※平成28年(2016年)までは住民基本台帳・外国人登録による実績値。
 ※平成32年(2020年)以降は推計値。
 ※推計方法:豊中市まち・ひと・しごと創生人口ビジョンに準拠。
 (コーホート要因法・出生率仮定値は中位、純移動率は高位)

(2) 核家族化の進行、地域のつながりの希薄化 (図表3、図表4参照)

このような急速な少子化、核家族化の進行により、子どもや家庭を取り巻く環境が大きく変化
 する中、地域のつながりの希薄化や子育て家庭の孤立化、経済的な困難を有する家庭の増加等が
 見られ、地域や家庭における養育力の低下が問題となっています。

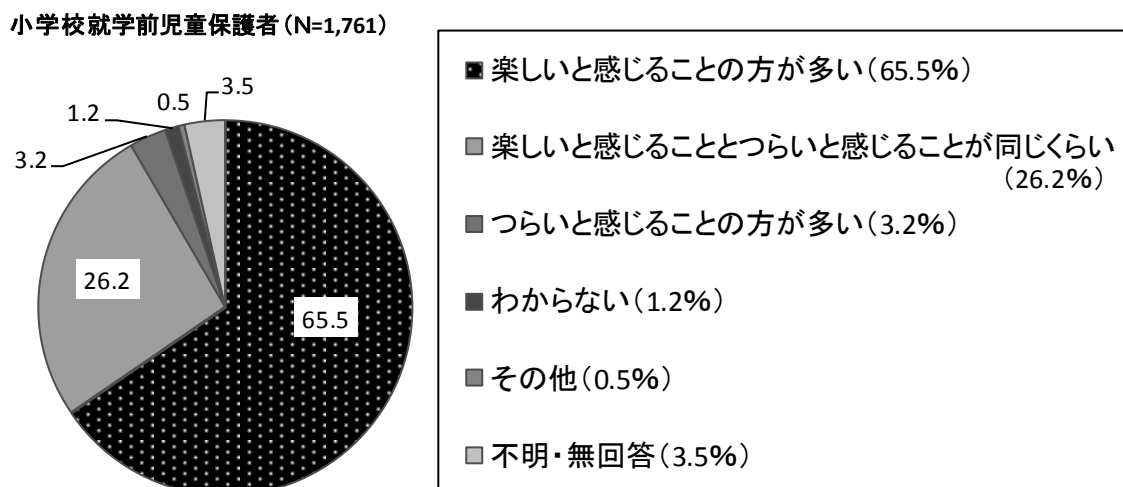
本市においても児童虐待対応件数や子育て相談件数の増加とともに、保育所等においては、一
 部で必要以上に子どもを預けるような実態もみうけられます。このため、在宅で子育てをしてい
 る家庭を含めたすべての子育て家庭への支援の充実、強化が求められています。子育て家庭の養
 育力の向上に向けては、家庭教育や保護者支援の取組みがこれまで以上に必要です。

■図表3 本市における一般世帯数、核家族世帯数及び一世帯あたりの人員の推移



(出典)平成26年(2014年)3月「豊中市子育て・子育て支援に関するニーズ等調査」

■図表 4 子育てに関しての不安や負担を感じる保護者の割合 (%)



(出典)平成 26 年 (2014 年) 3 月「豊中市子育て・子育て支援に関するニーズ等調査」

(3) 子ども・子育て支援新制度の動き

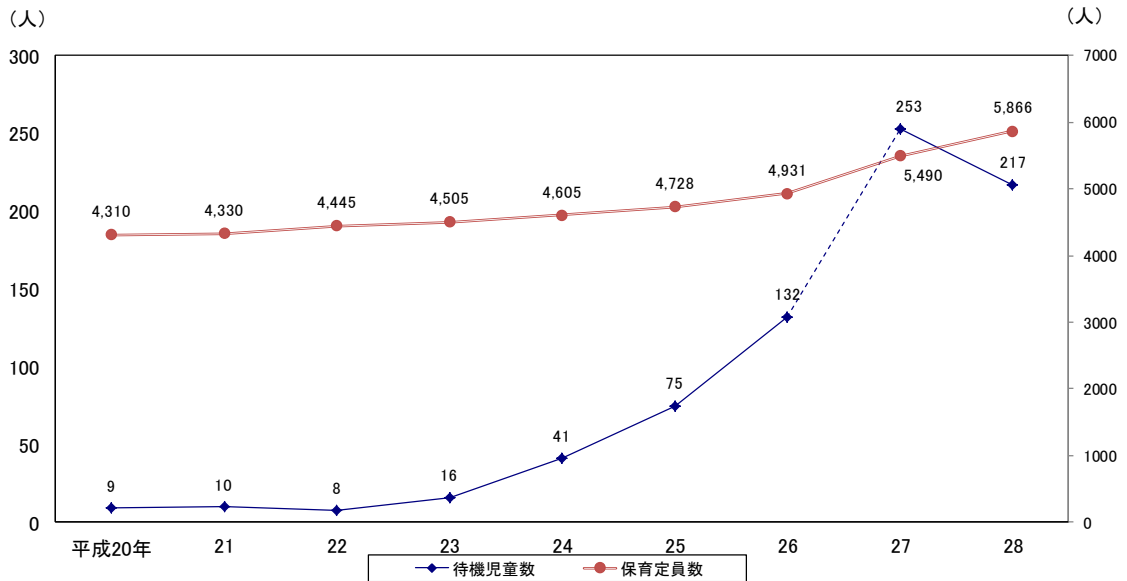
すべての子どもの良質な成育環境を保障し、子どもや子育て家庭を社会全体で支援することを目的として、子ども・子育て支援関連の制度、財源を一元化して新しい仕組みを構築し、質の高い学校教育・保育の一体的な提供、保育の量的拡充、家庭における養育支援の充実を図る趣旨のもと、平成 24 年 (2012 年) 8 月にいわゆる子ども・子育て関連 3 法が成立しました。その後、平成 27 年 (2015 年) 4 月の本格施行に向け国において制度設計及び各法令等の整備が進められるとともに、社会保障関連経費に対する財源の確保から消費税の引き上げを行い、当初の予定どおり本格施行されたところです。

また、国では女性の就業率の拡大を平成 32 年 (2020 年) には 76% (平成 26 年 (2014 年) 70.8%) と見込むとともに 1, 2 歳児の保育所等利用率を平成 29 年度 (2017 年度) 末において 48% (平成 26 年度 (2014 年度) 当初 35.1%) と見込み、平成 25 年度 (2013 年度) から平成 29 年度 (2017 年度) 末までに 50 万人の保育の受け皿を確保することを目標とし、「待機児童解消加速化プラン」に基づき整備を行い待機児童の解消に取り組んでいるところです。本市においても、待機児童数が増加するなかで、保育所整備等を進め、保育定員数を増やし平成 30 年度 (2018 年度) 当初の待機児童解消をめざしています。

今回の制度改正においては、保護者の就労の有無にかかわらず地域の子どもが等しく園に通うことができ法的に「学校」に位置づけられた、幼保連携型認定こども園の制度が改善されたところであり、国として認定こども園の普及をめざしており、市としても認定こども園の普及に努め、教育・保育の一体的提供を推進していく必要があります。また、新制度により保育を提供する事業者・施設形態が多様化してきていることから、豊中市の人権保育を推進し、今まで公民協働でつくりあげてきた教育・保育の質を担保するための取組みも求められています。

(※市における就学前教育・保育施設の状況は、図表 5、図表 6、図表 7 参照)

■図表5 豊中市の保育定員数・待機児童数の推移



(出典)豊中市こども未来部(各年4月1日現在)
 ※平成27年(2015年)から国により待機児童の定義が変更になったため、平成27年(2015年)以降の待機児童数はそれ以前の集計方法とは異なる。平成27年(2015年)からは従来含んでいなかった、求職活動中の方や64時間以上96時間未満の短時間就労者や内定中の方の児童を含むこととした。

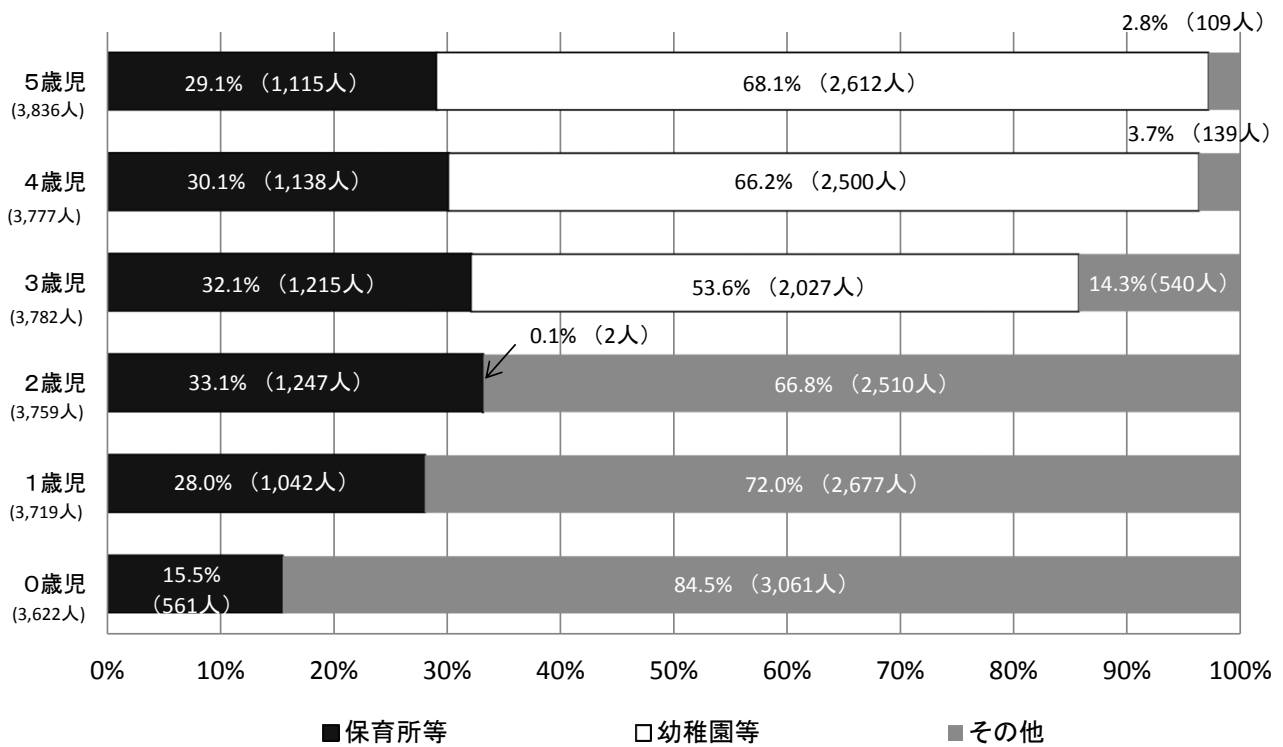
■図表6 豊中市の保育所児童数と申込者数の推移

	平成23年 (2011)	平成24年 (2012)	平成25年 (2013)	平成26年 (2014)	平成27年 (2015) (A)	平成28年 (2016) (B)	増減 (B)-(A)
	待機児童数 旧基準	16	41	75	132	112	-
待機児童数 新基準	-	-	-	-	253	217	▲36
入所できなかった 人数	438	584	541	898	732	786	54
保育所認可定員	4,505	4,605	4,728	4,931	5,490	5,866	376
0歳～5歳の人口	21,015	21,278	21,740	22,168	22,191	22,307	116

(出典)豊中市こども未来部(各年4月1日現在)
 ※他市委託・他市受託を除く。認定こども園を含む。家庭保育所除く。

■ 図表 7 0歳～5歳児童の施設等通園状況割合

平成 28 年（2016 年）5 月 1 日現在



(出典)豊中市こども未来部

保育所等…保育所、認定こども園、小規模保育事業所、家庭保育所等へ通園している児童(左記以外の認可外保育施設通園児は含まず)

幼稚園等…幼稚園、認定こども園へ通園している児童

その他…上記以外の児童。在宅、認可外保育施設通園児童、障害児通園施設通園児童等

2.これまでの取組み

(1) 公立保育所・幼稚園設立の経過とその後の取組み

① 公立幼稚園について

豊中市の幼児教育については、大正13年（1924年）の私立幼稚園開園から始まります。その後も私立幼稚園が順次整備され、それぞれの建学の精神と独自の教育理念を掲げ長きにわたり本市の幼児教育を支えてきました。公立幼稚園については、昭和35年（1960年）頃から、幼児数の急増に伴い市民の強い要望から、既存私立幼稚園との地理的・距離的な調整等を行いながら、昭和43年（1968年）に2園が開園しました。昭和56年（1981年）の幼児数のピーク時には、公立幼稚園は9園、私立幼稚園は38園となり、入園児童数は公立私立合わせて12,000人までに達しました。こうした設立経過から、公立と私立幼稚園の募集人員の割り当ての協定や募集人員枠内での2年保育の実施等私立幼稚園との共存共栄を基調としながら、公立施設としては、障害児の優先入園、5歳児の優先入園等セーフティネットの役割を担うとともに、就学前の教育を担う立場から公開保育等を積極的に進め質の向上をめざしてきました。また、地域の子どもと保護者を対象に育児相談や子育て・子育て支援講座、小学校就学前相談、園庭開放等地域の幼児教育センター的な役割を果たしてきました。なお、平成16年（2004年）に児童数の減少による課題対応のため、幼児教育振興審議会からの答申を経て2園の廃止を行っています。

② 公立保育所について

保育に欠ける児童に対しては、戦後、保育需要の拡大に対応するため、昭和26年（1951年）に保育所条例を制定し、桜井谷保育所を皮切りに、昭和61年（1986年）までに27か所の公立保育所開設を行いました。また、共働き家庭の急増による供給不足を補うため、昭和36年（1961年）から乳幼児保育に理解のある家庭の協力等により、市の委託事業として家庭保育所21か所と簡易保育所10か所が設置されました。その後も保育需要が益々増加する中、私立保育所の設置も進められました。

保育所の運営においては、就労する子育て家庭の需要に対応し、私立保育所とともに、一時保育や休日保育、延長保育等を計画的に導入するとともに、病後児保育にも取り組んできました。また、保育についての基本姿勢として、昭和49年（1974年）の「障害児保育基本方針」、昭和61年（1986年）の「同和保育基本方針」を経て、平成17年（2005年）には「人権保育基本方針」を策定することで、「共に認め合い共に生き共に育ちあう保育」を進めていくことを内外に示しながら、子どもたちにかかわる様々な差別の解消に向けた取組みを推進してきました。

また、地域子育て支援の取組みとして、平成2年（1990年）から子育て相談事業を開始し、平成8年度（1996年度）からは保育所の中に地域子育て支援センター設置を開始するとともに、子育て・子育て支援の経験豊富な「地域支援保育士」を配置し、子育て家庭の交流の場や子育て情報の提供はもとより、アウトリーチ型事業¹やネットワーク事業²等を展開しながら、地域での

¹ アウトリーチ型事業…援助が必要であるにもかかわらず、自発的に申し出をしない人々に対して、公共機関などが積極的に働きかけて支援の実現をめざすこと。訪問支援。

² ネットワーク事業…地域子育て支援センター事業の一つ。身近な地域での子育て・子育て環境の充実を図ることを目的とし小学校区単位で校区連絡会などを開催し連携を深めています。（15ページの図表11参照）

子育て支援拠点として取り組んできました。その一方で、平成 15 年（2003 年）に本市の財政状況が 6 年連続の赤字決算で財政再建団体への転落の危機に直面するといった状況を背景に、民間活力の導入を掲げ、平成 16 年（2004 年）には「公立保育所運営 3 か年計画」として 8 か所の公立保育所の民営化を計画策定し、平成 17 年度（2005 年度）から平成 19 年度（2007 年度）にかけて民営化を実施しました。

(2) 公立保育所・幼稚園の認定こども園化の動き

前項に記載のとおり、本市として幼保連携型認定こども園を推進する立場から、まずは公立保育所・幼稚園が認定こども園化することに向けこども未来部と教育委員会の職員による幼保一体化検討委員会を立ち上げ、課題整理を図りながら検討を進めてきました。平成 24 年（2012 年）には、今後の公立幼稚園が「幼保連携型認定こども園になること」について豊中市幼児教育振興審議会に諮問を行い、平成 25 年（2013 年）11 月に「こども園化の実現に向け着実に取り組むよう」との答申を受け、平成 27 年度（2015 年度）からの子ども・子育て支援新制度スタートに合わせ、公立幼稚園 7 園と保育所 19 か所はすべて幼保連携型認定こども園に移行しました。なお、答申では、今後こども園化に向けて踏まえるべき視点として次の意見を付しまとめられています。

- ① 「すべての子どもに最善の利益を実現する」という前提に立つこと。
- ② 更なる質の高い幼児期の学校教育・保育の向上に努めること。
- ③ 将来の幼児減少期を見据え、中長期の課題として、適正な施設配置について計画的に取り組むこと。

こうした意見も踏まえ、こども園への移行にあたり、幼稚園教諭と保育士の共同作業による「豊中市幼保連携型認定こども園教育・保育編成要領（案）」の作成に着手するとともに、全ての保育士と幼稚園教諭がこども園の職員として必要な「保育教諭」となるべく資格取得に取り組んでいます。

なお、自園調理設備の必要性等施設整備の課題等もあり、移行初年度については、幼稚園については、4 歳・5 歳の 1 号認定子ども³の利用定員設定でスタートしましたが、平成 28 年度（2016 年度）からは、3 歳児クラスで 2 号認定子ども⁴の受入れ枠を新設するとともに開園時間の延長を行い、こども園としての機能整備を段階的に進めています。

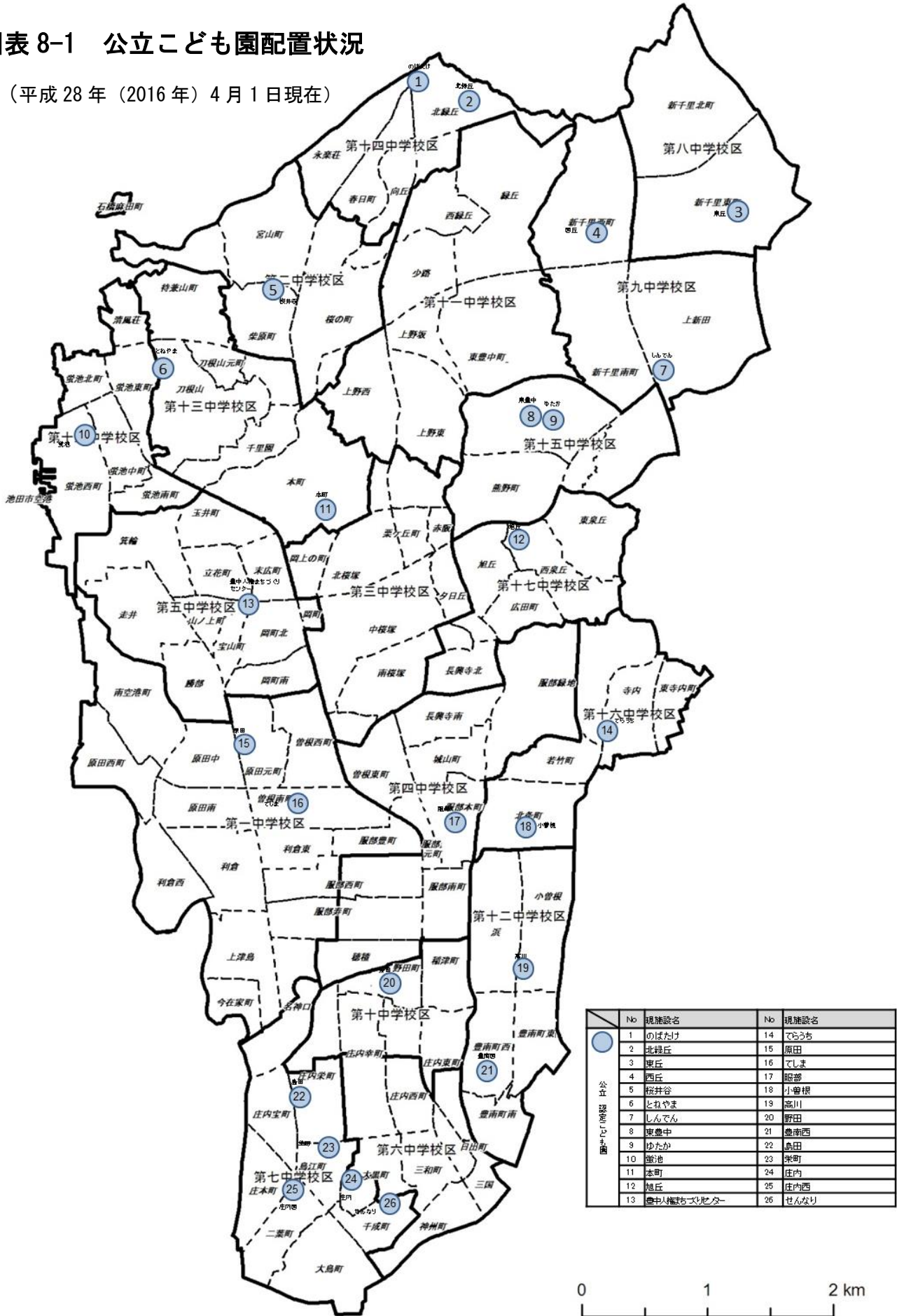
公立こども園の配置状況と平成 28 年度（2016 年度）の入園状況は次表のとおりとなっています。（図表 8、図表 9 参照）

³ 1 号認定子ども…保育の必要性のない満 3 歳以上の学校教育を受ける資格のある子ども。

⁴ 2 号認定子ども…保育の必要性のある満 3 歳以上の子ども。3 号認定は保育の必要性のある満 3 歳未満の子ども。

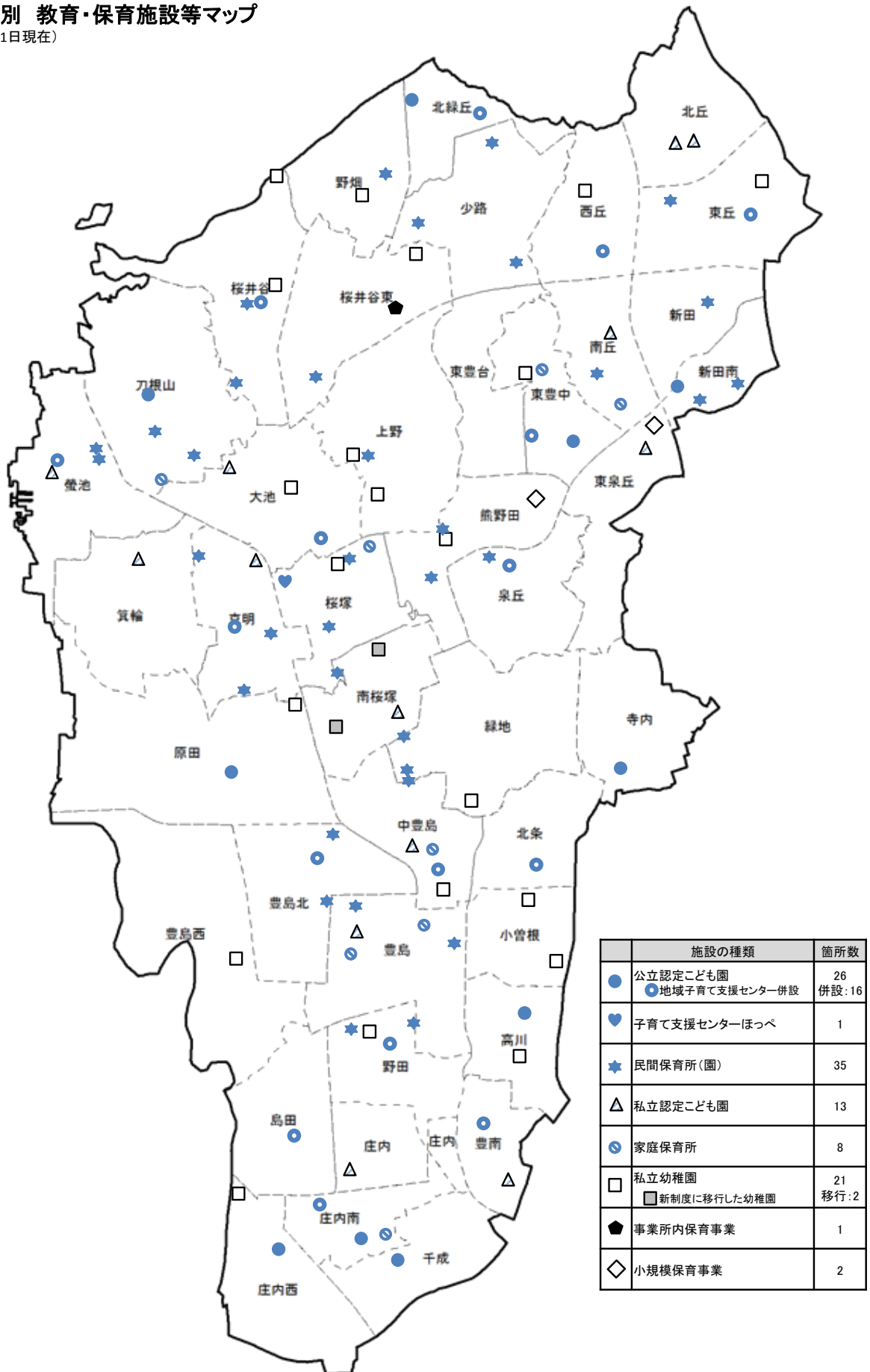
■図表 8-1 公立こども園配置状況

(平成 28 年 (2016 年) 4 月 1 日現在)



■図表 8-2

小学校区別 教育・保育施設等マップ (平成28年4月1日現在)



■図表9 公立こども園在園児数

平成28年(2016年)4月1日現在

園名	施設認可定員		在籍児童数												総計	
	1号認定	2号・3号認定	1号認定				2号・3号認定									
			1年保育 (5歳児)	2年保育 (4歳児)	3年保育 (3歳児)	計	1年保育 (5歳児)	2年保育 (4歳児)	3年保育 (3歳児)	4年保育 (2歳児)	5年保育 (1歳児)	6年保育 (6ヵ月)	新6年 (57日)	計		
桜井谷こども園	0	70	0	0	0	0	19	18	20	18	9				84	84
豊南西こども園	0	85	0	0	1	1	18	11	12	11	5	2	0		59	60
庄内こども園	0	70	0	0	2	2	15	13	14	12					54	56
野田こども園	0	90	1	0	0	1	25	30	20	17	10				102	103
栄町こども園	0	100	1	0	0	1	20	20	18	18	10				86	87
旭丘こども園	0	120	0	0	0	0	31	29	28	23	21	9	0		141	141
東豊中こども園	0	140	0	0	0	0	30	30	30	30	20	9			149	149
服部こども園	0	70	0	0	0	0	20	23	20	13	5				81	81
東丘こども園	0	140	0	0	0	0	31	28	29	23	20	9	0		140	140
庄内西こども園	0	90	0	1	0	1	14	19	19	17	10	5	0		84	85
小曾根こども園	0	120	0	0	0	0	28	28	27	24	20	6			133	133
西丘こども園	0	140	0	0	0	0	30	30	29	30	20	9			148	148
島田こども園	0	210	2	0	0	2	41	44	39	29	20	8			181	183
高川こども園	0	210	1	0	0	1	42	39	40	36	25	9	0		191	192
原田こども園	0	140	0	2	0	2	29	31	29	30	20	8	0		147	149
蛭池こども園	0	140	0	0	0	0	29	27	27	30	20	8	0		141	141
本町こども園	0	120	1	1	0	2	28	30	30	23	15				126	128
北緑丘こども園	0	100	0	0	0	0	28	22	26	18	14	6			114	114
豊中人権まちづくりセンターこども園	0	90	0	1	0	1	17	16	19	18	15	6	0		91	92
ゆたかこども園	189	21	101	69		170	4	0	19						23	193
てしまこども園	189	21	67	68		135	2	0	18						20	155
とねやまこども園	209	1	48	49		97	5	0							5	102
せんなりこども園	209	1	29	30		59	0	0							0	59
しんでんこども園	189	21	59	51		110	5	0	18						23	133
てらうちこども園	189	21	75	67		142	7	0	18						25	167
のばたけこども園	189	21	70	70		140	9	0	20						29	169
合計(26カ所)	1,463	2,252	455	409	3	867	527	488	569	420	279	94	0		2,377	3,244

(出典)豊中市こども未来部

3. 公立こども園のあるべき姿

(1) これからの就学前教育・保育施設について

少子高齢化や核家族化が進み、価値観も多様化する中、子どもの育ちにかかわる悩みや保護者自身の抱える困難な課題について身近に日常的な支援や助言を受けることが難しくなっています。そこで、子どもや保護者が一人で悩みを抱えることのないよう、身近なところで相談ができ、地域ぐるみで支えあうことができる環境づくりが大切となっています。

このような状況から、平成 27 年度 (2015 年度) から始まった子ども・子育て支援新制度では、すべての子どもや子育て家庭を対象とし、子どもたちの育ちを社会全体で支えるための仕組みの見直しが大きな柱となっています。施設や事業を利用する際の手続きも大幅に変わり、希望する施設が公立か私立かに関わらず、教育・保育の必要性に応じた「支給認定」を受け、保育料についても同じ基準で算定することになりました。保護者にとっては入園先の選択肢が広がるメリットとなることから、市では私立幼稚園や家庭保育所等についても新制度への移行を支援し促進しますが、並行して、どの施設に通う子どもたちも質の高い教育・保育の提供が受けられるとともに、安心して子育てできる環境づくりになお一層取り組んでいく必要があります。

このため、まずは公立も私立も新制度の趣旨を十分理解し、互いがパートナーシップのもと連携し地域での子育て支援の力を強化することが大切であり、また、これまで大切にしてきた施設それぞれの良さをより一層発揮することで様々な教育・保育、子育て支援の需要に応じていくことが大切です。

(2) 公立こども園の役割

「こどもすこやか育みプラン・とよなか」においては、公立こども園は次の 4 つの役割を果たすことをめざしています。(図表 10 参照)

- | |
|---|
| ① ベンチマーク機能 ② 人材育成機能
③ セーフティネット機能 ④ 地域子育て支援拠点機能 |
|---|

公立こども園の 4 つの役割は、公立施設のこれまでの取組みの積み重ねと、私立園や地域との協働・連携した子育て・子育て支援の成果と課題を反映したものです。

公立こども園は、子どもたちの健やかな育ちや子育てする保護者を下支えしているのだという意識を持ち、地域ごとの特性はあるものの、在園の有無を問わず子育てに関わる相談を幅広く丁寧を受け、支援につなげる実践を積み重ね、より一層支援の力を高める必要があります。

今後もこの 4 つの役割を果たすことにより、「こどもすこやか育みプラン・とよなか」の理念の実現を図ります。その具体的な取組み内容は、次のとおりです。

① ベンチマーク機能

ベンチマークとは、ものごとの基準という意味ですが、ここでは、小学校就学前の教育・保育を進めるにあたり、市がめざす水準を確保するための取組みのことをさし、共通目標の設定や、公民一体となった取組みの先導役となるものです。具体的には、教育・保育の実践の過程や、食育やアレルギー対応など安全・安心な給食づくりの取組みを公開保育において広く発信することで、教育・保育の質の向上につなげていく取組みや、「豊中市立幼保連携型認定こども園教育・保育課程編成要領」の研修会等での発信、また、これに基づく各園での実践と評価のしくみづくりを行います。

現在その評価のあり方について検討を進めています。本市としてめざす水準を明確化し、まずは公立こども園における実践を通じて見えてくる課題整理とその解決のための具体的な取組み目標を示すとともに、その取組み状況を適正に評価し公表します。その評価について利用者や外部からの意見を取り入れることで客観性を担保し改善につなげていくことが大切です。公立こども園では、こうした PDCA サイクルの取組みを広く情報発信し、民間事業者とともに研究を重ね、ベンチマーク機能を果たすことで、全市的な質の向上につなげていくことが求められています。

② 人材育成機能

保育者が、子ども一人ひとりの教育・保育と保護者の子育て支援の双方の役割を担うには、社会性、協調性、コミュニケーション能力などの基礎的な資質・能力に加え、より専門的で高度な知識と十分な経験による教育・保育能力の向上が必要となります。そのため、教育・保育現場における実践を通じた育成を基本としながら、研修・人事制度の効果的な活用による人材育成を進めるとともに、教育・保育施設として質の高いサービス提供を実現していくため、研究発表や公開保育などを通じて新たな課題に対応する柔軟な組織体制の強化をめざします。

また、公立こども園は、子ども一人ひとりが自分らしく豊かに、仲間と共に育つことを支える人権保育・障害児保育等を引き続き実践し、市内外へ情報発信していくことにより、実習生をはじめ、民間事業者などの教育・保育に関わる人材の育成に寄与していきます。

③ セーフティネット機能

公立こども園は、様々な家庭環境や困難を抱える乳幼児の支援等、公共として欠かすことのできないサービスの受け皿の役割を最優先で担っています。また、園では、子どもたちを見守るとともに、悩みを抱える保護者の相談を親身になって受けることで、身近に支えてもらえる場所があることに気づき安心した子育てにつながります。

今後の方向性としては、こうした園での実践を通して、保護者のニーズに対応する社会資源等について理解を深め、適切な支援につなげていくことが求められます。とりわけ児童虐待の防止や早期発見に向けては公民が共に十分な理解のもと適切に対応することが必要であり、地域の子育て支援ネットワークの最前線で共有と発信を積極的に行いながら、セーフティネット機能の強化を図っていくことが大切です。

④ 地域子育て支援拠点機能

在宅の子育て家庭については、自ら出向くことが困難な家庭や、情報が氾濫する中で子育て不安や孤立化してしまう家庭が増加傾向にあり、核家族化の影響等もあって、子育てに不安感をもつ家庭が依然として多くあります。こういった家庭については、必要な支援が届いていない等の問題が生じています。

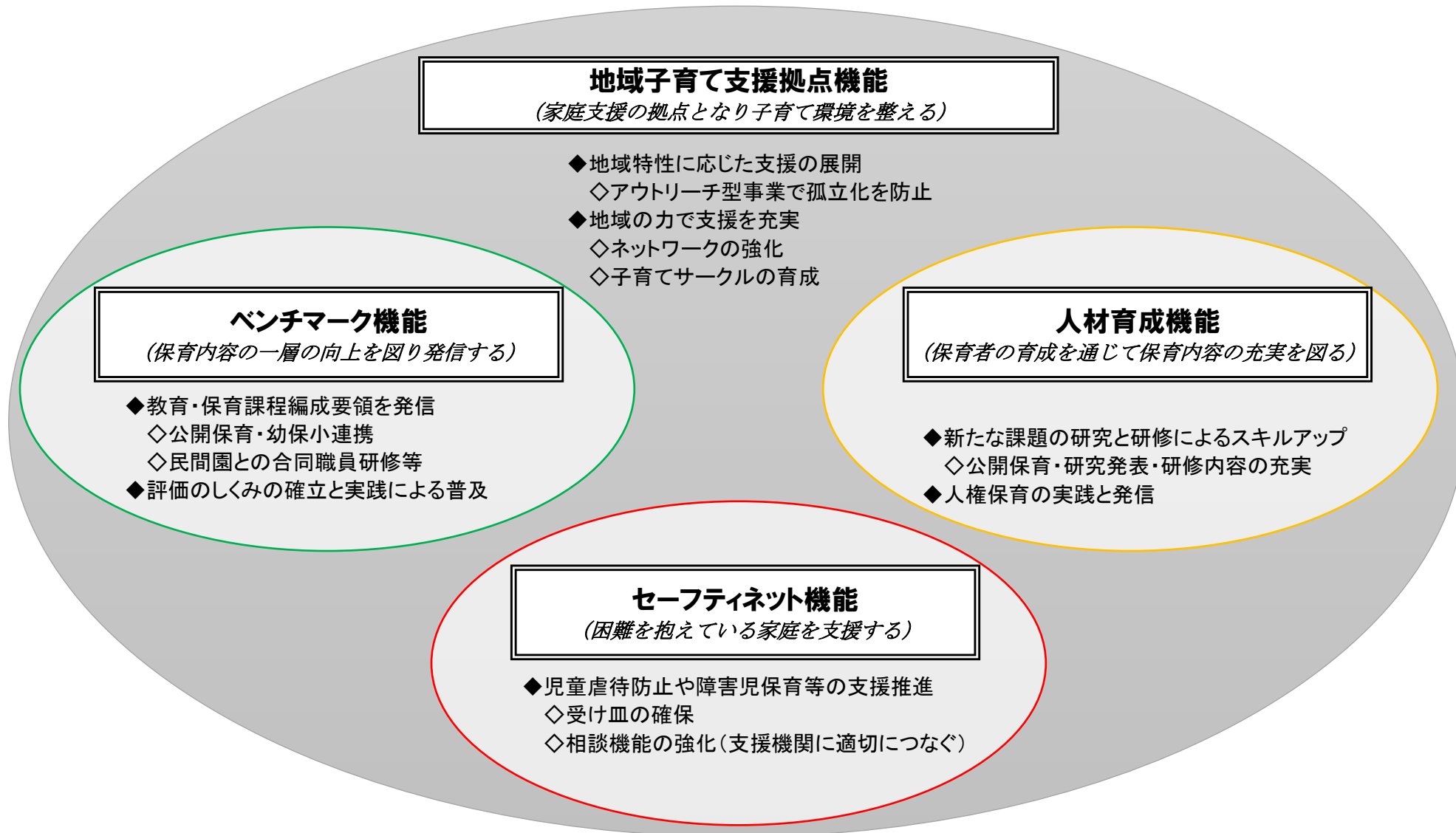
このような課題を解決するために、現在 16 か所のこども園に設置している地域子育て支援センターでは、地域の他の機関と連携しながら、子育て相談、情報提供、子育てサークルの育成、遊び場や交流の場の提供等の子育て支援事業を実施しています。地域子育て支援センターでは、こども園から地域に出向き、公園や公共施設等での館外事業や地域団体が実施する子育てサロン等に出前講座を行い、地域の子育て家庭との顔の見える関係づくりをしています。また、これに併せて、主任児童委員と一緒に生後 4 か月までの乳児のいる家庭を全戸訪問する「こんにちは赤ちゃん訪問」や「育児支援家庭訪問」等のアウトリーチ型事業を総合的に行うことで、外に出向くことが困難な保護者と地域子育て支援センターや地域で活動する人をつなげ、すべての家庭が安心して子育てできる環境づくりを行い、子育てへの不安・負担感の軽減につながっています。

本市の地域子育て支援センターがこども園に設置されているのは、地域支援が本来こども園の役割であること、また地域ごとの実情に応じた関係機関とのネットワークを構築する必要があること等いくつかの理由があります。その中でも、こども園に併設されていることの利点として、自分の子どもの状況しか見えていなかった在宅で子育てをしている保護者が、こども園で実施される事業を直接見ることで、乳児期から小学校就学前の子どもたちの発達や育ち、保育者と子どもの関わり方、子ども同士の関わり方を知り、自分の子どもの発達を推察したり、子どもへの接し方や子どもたちが多様な個性を持ち、発達もそれぞれであることを確認することができ、子育てに対する不安を軽減する効果があります。(図表 11 参照)

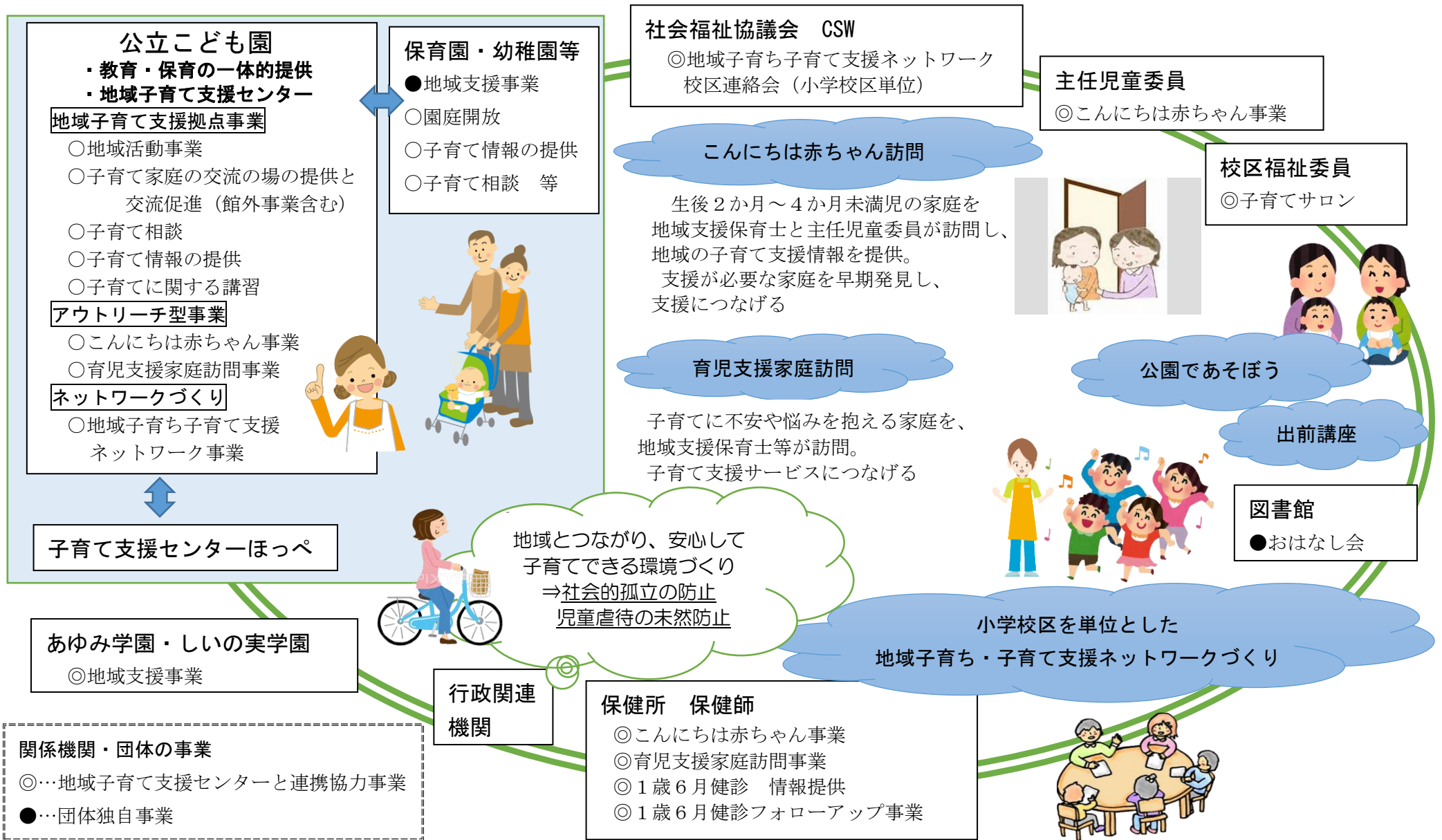
こうした地域での子育てを支えるしくみについては、私立保育所・幼稚園・こども園においても同様の取組みを進めていきますが、多様な施設や関係機関や地域団体等とともに築いてきたネットワークの強化を図りながら進めていく必要があります。そして、公立こども園が中心となり、その地域のネットワークを十分に活用した地域特性に応じた子育て支援のスタイルを確立していくことが必要です。

こども園の他の機能、ベンチマーク機能や人材育成機能、セーフティネット機能も、これらの地域特性に応じた取組みを通し具体化を図ることが大切であることから、地域子育て支援拠点機能はこども園の役割でも最も核となる機能となります。

■図表 10 公立こども園 4つの機能の関連イメージ



■図表 11 地域子育て支援拠点機能のイメージ



(3) 公立こども園のめざすもの

これまで記載した公立こども園の役割を踏まえ、公立こども園のあるべき姿をまとめると、以下のイメージとなります。

共に育ち、学ぶ、すべてのとよなかの子どものために

- 地域の様々な機関・団体・資源と連携した子育て・子育て支援の取組みの推進
- 次代を担う子どもたちの育ちを支える教育・保育内容の充実を確立
- 地域のすべての子育て家庭がいつでも身近に立ち寄れる居場所づくり

4. 公立こども園の適正配置の基本的な考え方

公立こども園の適正配置にかかる検討にあたり、前項の公立こども園のあるべき姿を実現するためには、どのような配置が望ましいか、それぞれの規模や数、施設の状況、職員配置、地域特性等の踏まえるべき視点について、現状の公立こども園の課題や問題点も整理しながら基本的な考え方を以下にまとめます。

(1) ニーズ視点

① 将来的な受入れ数の予測について

平成 27 年（2015 年）に策定された「豊中市まち・ひと・しごと創生人口ビジョン」では、様々な都市魅力を高める施策を展開することで、今後の少子化に歯止めをかけ、人口の将来展望については平成 52 年度（2040 年度）で 38 万人とし取組みを進めていますが、本市の人口動態、今後の推計については、20 歳から 44 歳の女性人口が減少し特殊出生率も低下傾向にあること等から年少人口は減少すると予測しています。民間施設の整備や公立こども園の定員拡大により待機児解消をめざしている現状ではありますが、限られた資源を最大限に活用し円滑に適正配置を進めるためには、年少人口の減少期を見極めるとともに、申込み状況の分析等からニーズ量の変化を分析し、常に中長期の視点で予測することが必要です。

② 地域ごとのニーズ変化への対応

ニーズ量の把握については、地域ごとの人口動態も大きな要素となります。

例えば、北部では、千里中央地区の活性化に向けた再整備の検討が進められています。また南部地域においては、「(仮称) 南部コラボセンター基本構想」や「庄内地域における「魅力ある学校づくり」構想」に向けた大規模な校区再編が提案されたところです。こうした動きは、就学前施設の需要にも大きな影響を受けるものであり、地域の児童数や近隣の民間施設の立地状況等を勘案しながら配置園の検討が必要です。また、とりわけ小中学校の再編については、就学前の子どもたちの育ちにも大きく関わることから、教育委員会等関係部局と連携しながら、小学校への円滑な接続ができるように、より効果的な配置のあり方について示していくことが必要です。

(2) エリア視点

① 適正数について

平成 16 年度（2004 年度）に策定した「公立保育所運営 3 か年計画」における公立保育所のあり方で示された方向性に則して、おおむね中学校区 1 か所に地域子育て支援センター機能を付加し、子育て支援の経験豊富な「地域支援保育士」を配置し、地域におけるネットワークのコーディネーター役あるいはソーシャルワーカーとして子育て家庭の孤立化の防止や子育ての不安解消に努めてきました。

中学校区という単位は、地域子育て支援センターを配置する位置として、特に支援を必要とする家庭の中でも外出すること自体に困難を抱える保護者等が、徒歩圏で身近に相談できる位置にあることが望ましいことからです。しかし、全中学校区すべてに公立こども園がないことから、現状は、子育て支援センターほっぺにおいては、市全体の子育て支援を統括する役割に加え第三中学校区の範囲を受け持ち、おおむね中学校区に一つの子育て支援拠点を整備してきました。こ

のことから、基本の配置数はおおむね中学校区ごととしつつ、今後もこども園と子育て支援センターほっぺとの役割分担についても整理を図りながら、配置園の検討を進めることとします。

② 公民含めた施設の配置状況について

第3項の「(1) これからの就学前教育・保育施設のあり方について」に記載のとおり、公立と民間が共に本市の就学前の子どもの育ちを支えていくことから、既存の民間施設の受入れ数を考慮しながらバランスを調整する必要があります。また、現在私立幼稚園がこども園になる等の将来の予測も必要となってきます。この際、地域単位で位置関係や受入れ数を分析し、検討していく必要がありますが、その地域単位として、おおむね中学校区単位で検討を進めることとします。

③ 各こども園の担当区域について

現在の地域子育て支援センターにおいて構築している地域子育て・子育て支援ネットワーク（校区連絡会）は小学校区単位で展開しており、顔の見える良好な関係をつくりながら、情報共有するとともに、校区内の民間施設とも連携した子育て支援事業を展開していることから、具体的な配置の決定にあたっては、全市域を切れめなく網羅する仕組みとして、配置園ごとに小学校区を単位とした担当区域の配分を行うこととします。

(3) ハード・ソフト視点

① 公立こども園の適正規模について

公立こども園は、セーフティネット機能と地域子育て支援機能を備える視点から、0歳から5歳児までの全ての年齢の1号から3号認定子どもを受け入れることのできる教育・保育施設であることと地域子育て支援センター機能をもつことを基本とします。

そのため、その二つの機能の発揮と、教育・保育施設としてより効果を高めるために必要な面積と設備を有するとともに、集団で活動のできる利用定員を設定することを前提条件とします。

② 施設の状況(老朽化、設備上の課題)について

現在の公立こども園26園のうち、昭和40年代（1965年～1974年）に建設した施設は16園、昭和50年代（1975年～1984年）に建設した施設は6園、昭和60年代（1985年～1994年）から平成5年（1993年）までが5園となっており、その後耐震化も含め必要に応じて修繕を行っていますが、子どもたちの安心・安全な保育環境の維持向上のため建て替えも視野に入れ検討する必要があります。（図表12参照）

また、保護者の就労状況の変化や障害児の受入れの増加や、自宅から遠い施設での利用等により乗用車による送迎が増加しており、駐車場の確保が課題となっている園があります。また、旧幼稚園では、2号・3号子どもの利用定員設定にあたり自園調理設備や送迎用駐車場がないことも受入れ数の制限につながっています。

このほか周辺の道路状況やアクセス、近隣住民の住環境への配慮等様々な対応が必要な園も存在することから、配置園の検討にあたっては適切なエリア（徒歩圏で身近に相談できる位置）や適正規模の条件（面積・設備、利用定員）を備えた施設となるよう、場合によっては新設も含め検討し、こども園としてよりよい施設環境をめざした再配置を行うことを基本とします。

■図表 12 公立こども園の設備状況

平成 28 年(2016 年)4 月 1 日現在

中学 校区	園名	敷地面積 (㎡)	延床面積 (㎡)	建築年月日	経過年 数(年)	支援 センター	備考
第 1	原田	4011.56	1386.24	S51. 8. 20	40		
	てしま	3312.00	1466.00	H 1. 6. 1	26	○	調理室なし・駐車場なし
第 2	桜井谷	663.54	520.86	S44. 4. 2	47	○	
第 3							
第 4	小曾根	3125.99	936.92	S46. 3. 25	45	○	
	服部	1190.00	499.96	S43. 3. 27	48	○	
第 5	豊中人権 まちづくり	2255.96	286.09	S47. 12. 25	43	○	複合施設
第 6	栄町	2162.55	1304.15	S59. 3. 19	32	○	複合施設
第 7	島田	3917.00	2528.87	S49. 3. 20	42	○	複合施設
	庄内	1501.00	802.02	S46. 3. 16	45		
	庄内西	1636.00	1097.42	S44. 12. 20	46		
	せんなり	3021.39	1138.00	S46. 3. 1	45		調理室なし・駐車場なし
第 8	東丘	3498.42	911.96	S44. 5. 6	47	○	
第 9	西丘	4100.86	1457.20	S47. 3. 25	44	○	
	しんでん	2509.73	941.00	S49. 3. 1	42		調理室なし・駐車場なし
第 10	野田	666.75	85.85	S47. 3. 25	44	○	駐車場なし・複合施設
	高川	3488.00	2296.57	S49. 10. 30	41		複合施設
第 11							
第 12	豊南西	2074.00	774.56	S44. 6. 10	47	○	複合施設
第 13	本町	2589.43	861.10	S57. 3. 26	34	○	
	とねやま	3004.66	828.00	S45. 3. 1	46		調理室なし・駐車場なし
第 14	北緑丘	4098.07	734.01	S61. 3. 20	30	○	
	のばたけ	4790.00	1156.00	S56. 3. 1	35		調理室なし・駐車場なし
第 15	ゆたか	2213.02	1460.29	H 5. 8. 1	23		複合施設、調理室なし 駐車場なし
	東豊中	2200.96	1275.41	H 9. 3. 25	19	○	複合施設
第 16	てらうち	3198.86	1053.00	S50. 5. 1	41		調理室なし・駐車場なし
第 17	旭丘	1814.00	835.57	S42. 9. 20	48	○	
第 18	螢池	3711.00	1384.69	S51. 3. 19	40	○	

(出典)豊中市こども未来部

③ 地域特性について

適正配置を考えるにあたり、市内の各配置場所にあってはそれぞれの地域特性があり、一概に要因を統一できるとは限りません。例えば、同じ中学校区でも河川や幹線道路、商店の立地等により生活圏域が異なる場合を考慮する必要があります。また、次のような事例が想定されますが、公立こども園だけでその役割を担うのではなく、他の公共施設を活用し子育て支援や居場所の機能により補完することも含め、役割の整理を行うこととします。

⇒転勤等による転入が多い地域は近隣住民同士の付き合いが疎遠になりがちのため、孤立化を防ぐためにも保護者同士が身近な場所でふれあい、支えあうことのできる環境の提供が求められます。こうした環境は、関係機関・団体とのネットワークの取組みの中で、様々な場や機会を創出していくことが必要です。

⇒社会生活を営む上で困難を有する子ども（家庭）が多い地域においては、相談をしっかりと受け保護者や子どもの声に耳を傾け、また、家庭の様子に気を配り、関係機関の支援へとつないでいくことが必要です。

また、非常災害時には公立こども園は避難所として市民の受入れを行うことから、氾濫の可能性が高い河川がある地域や土砂崩れの想定される地域で万が一災害が発生した際に、避難者を受け入れることができる場も確保（ある程度の園面積の確保）しておく必要があります。

④ 運営面での課題について

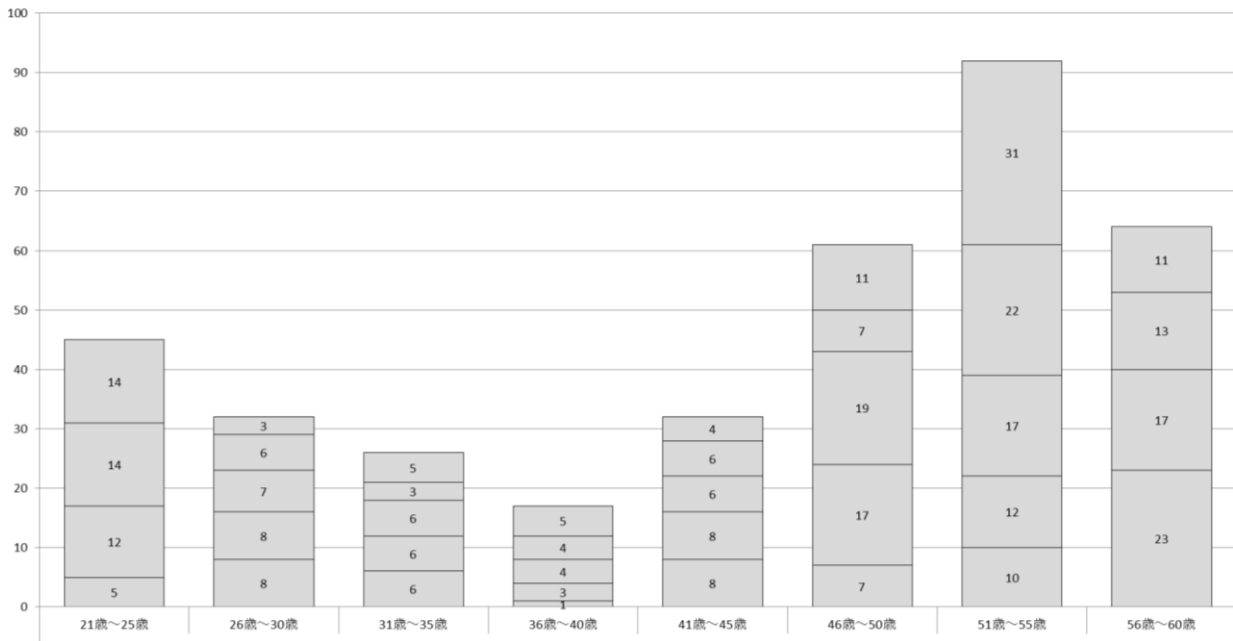
適正配置を進めるにあたっては、持続可能な運営を行うために、コスト面からの検討も必要です。子ども・子育て支援新制度では、国の財政支援のシステムが大幅に変わり、具体的に支援は、都市部における需要量の確保と配置基準の改善、保育者の賃金引上げ等を盛り込んだ「公定価格」により行われ、民間施設は保護者の代わりに「施設型給付」を直接受け、国や府から法で定められた割合の負担金を受けられることができるため、安定的に子ども・子育て支援予算が確保できることになりました。また、施設整備の際は民間施設を整備する方が、国からの補助を受けられます。

一方、公立施設の運営費は、施設の維持管理経費や人件費のほか教育・保育の提供にかかる教材費や職員の研修費等を市の独自財源（豊中市民の税金）から捻出する必要があります。また、様々な子育て支援にかかる補助金制度も創設されていますが、市の独自施策については独自財源を充てる必要があります。以上の観点から、限られた財源を市の特性に応じた多様な子育て・子育て支援施策により充てるためにも、公立・民間施設合わせて保育需要に的確に対応するために要する経費については、民間施設のシェアを上げつつ公立施設についてはより効率的・効果的運営が図れるよう必要な公立施設を再配置することが必要です。

また、人件費については、保育教諭の人数が大きな要素となります。保育教諭については、昭和40年代に大幅に施設数を拡大したことに伴い大量の保育士採用を行った経過があり、職員年齢が偏り平成28年度（2016年度）からの5年間は大量退職期を迎えることとなります。来たるべき子どもの減少期を見据え、将来においても安定的な運営を図るためには、職員年齢の平準化と計画的な人事管理が必要であり、そのためにも具体的な適正配置計画を固めておく必要があります。（図表13、図表14参照）

■図表 13 保育教諭年齢構成（人）

平成 27 年（2015 年）10 月 1 日現在



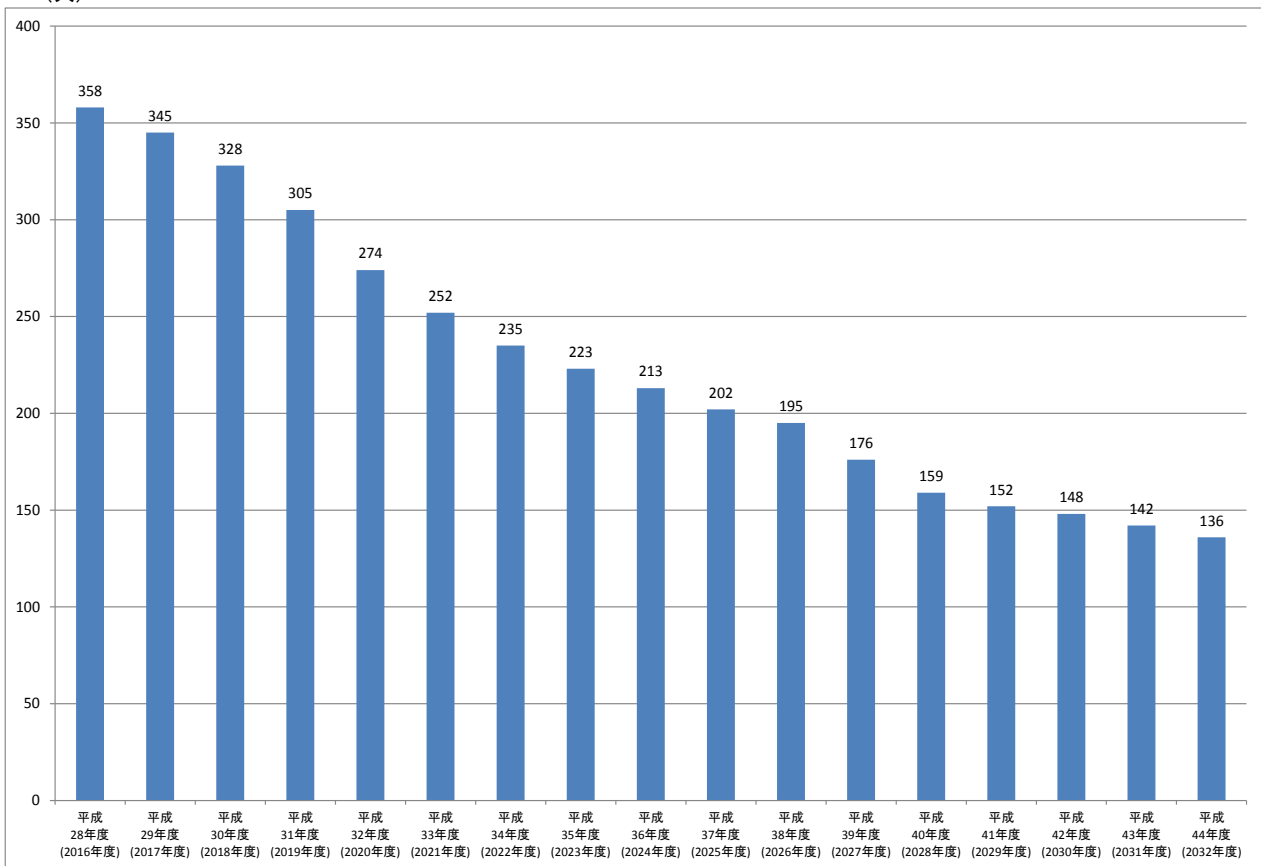
（出典）豊中市こども未来部

■図表 14 保育教諭在籍数と経年在籍数

平成 27 年（2015 年）10 月 1 日現在

（人）

※新規採用をしない場合

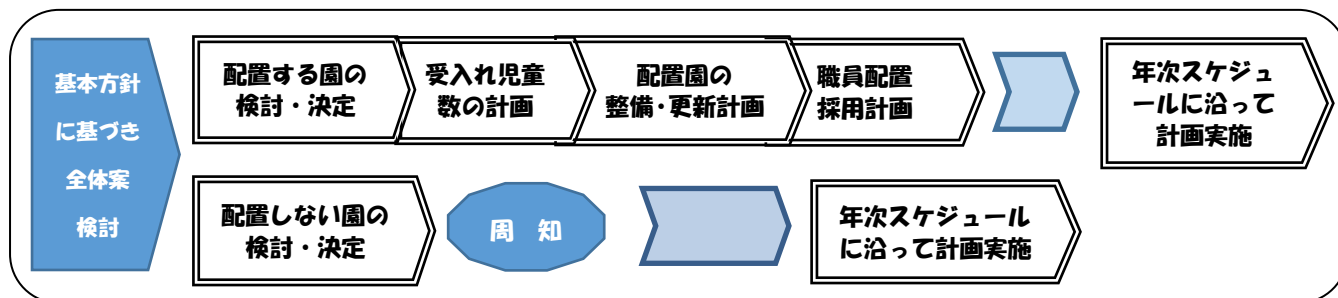


（出典）豊中市こども未来部

5. 今後に向けて

(1) 公立こども園の適正配置に向けた流れ

今後市全体の公立こども園の適正配置については、第4章で示した基本的な考え方に基づき配置する園と配置しない園を決定します。平成29年度（2017年度）にこれらを取りまとめた全体案を決定し、さらに具体化した実施計画については下記のとおり策定し、適切な時期に公表します。



<配置する園について>

配置する園については地域特性等にも考慮しながら市全体で ①受入れ児童数、②配置する園の整備・更新、③職員配置・採用について検討を行い方針を固めた後、①～③の計画を定め、実施に備えます。

<配置しない園について>

配置しない園については、需給バランスや周辺施設での受入れの可能性を見極めつつ、①実施時期や実施に向けてのスケジュール、②実施方法・内容、③利用者や周辺住民、民間事業者等への周知について明らかにしたうえで、複数年次をかけて段階的に実施するとともに配置園への人的・物的資源の再配分を行います。

<適正配置のタイミングの考え方と周知について>

現在のこども園は、その前身の施設が幼稚園か保育所で受入れ児童の年齢幅に差がありますが、0歳から5歳までの最長約7年間にわたり過ごす場所となります。入園する子どもたちが卒園するまでの間安心して過ごすことができるよう、やむを得ない事情を除き在園中の転園はできるだけ避けることが求められます。この観点から、入園するには見直しがある旨の周知をしておく必要がありますので、配置しない園とする場合の周知については、基本として受入れ年齢に応じた周知期間を設定する必要があります。

(2) 適正配置による待機児童への対応

待機児童が増加傾向にある中、本市では平成30年度（2018年度）当初の待機児童解消に向けた取組みを最優先に実施します。解消に向けては、施設整備等によるハード面の対応に公立施設・民間施設によるソフト面の対応を加えた両面にわたる総合的な取組みが求められます。

公立施設においては、地域の待機児童数の状況にあわせて現存する資源を最大限に発揮させる

ため、ハード面（全 26 施設）に対し、ソフト面（職員数・クラス編成）を適切かつ柔軟に変更することで利用定員の拡大（弾力化）や歳児毎の受入れ数調整を行っています。

このような状況の中で、待機児童が無くクラス定員に空きが見られる地域（現時点で想定されているのは南部地域）では、既に入園児童数が少なく、将来的にも入園児童が年々減少するという現象が想定され、とりわけ就学直前の 5 歳児については場合により一定の集団形成が困難となることが、円滑な小学校入学の妨げとなる可能性があります。このようなケースが想定される場合には、必ずしも卒園まで待つのではなく、適正配置の一部早期実施を行い近接する園に受入れ枠を確保し誘導することとします。これにより人的資源を待機児童が集中する地域へ再配分でき、受入れ定員の拡大を図ることも可能となります。そのため、適正配置の実施タイミングは上記の「適正配置のタイミングの考え方と周知について」による手順を基本としながらも、近接する園等との調整を行いながら臨機応変な対応が必要となります。

(3) 他計画・構想との整合性

適正配置は、「(仮称) 南部コラボセンター基本構想」や「庄内地域における「魅力ある学校づくり」構想」等、南部地域における取組みと整合を図り進めます。また、配置しない園については、跡地活用について「市有施設有効活用計画」の趣旨に基づいた検討が必要となります。その他の計画・構想についても今後必要に応じて整合性を図りながら進めていきます。

おわりに

今後も、こども園のあるべき姿の実現に向けて、公立施設・民間施設をはじめ様々な主体による子育て・子育て支援ネットワークの構築及び機能充実に努めていきます。

この基本方針の具体化にあたっては、関係部局との調整や市民、豊中市こども審議会からの意見を踏まえる等、待機児童解消後の展開を見据え計画的に取り組むこととします。

また、この基本方針の内容については、今後社会情勢の変化など子どもを取り巻く環境の変化により必要に応じて見直しを行います。