

構造改革特別区域計画

1. 構造改革特別区域計画の作成主体の名称

北海道上川郡東川町

2. 構造改革特別区域の名称

北海道東川町幼保一元化特区

3. 構造改革特別区域の範囲

北海道上川郡東川町の全域

4. 構造改革特別区域の特性

東川町は、北海道のほぼ中央に位置し、東部は大雪山国立公園を行政区域とし、北海道の最高峰「旭岳」をはじめとして旭岳温泉と天人峡温泉等の温泉郷を擁している。西部には道北の中核都市「旭川市」、南部は清流忠別川と隣接し、平坦部は肥沃な土地と大雪山国立公園の豊富な水利に恵まれ、稲作を中心とした北海道有数の農業地帯となっている。

まちづくりの特徴は、「お米と観光、工芸の町」として町の基幹産業の振興とともに、昭和 60 年には「写真の町」を宣言し、「人と自然がおりなす輝きの大地ひがしかわ」を基本理念として、自然、文化、産業それぞれが調和するまちづくりをすすめている。

町の地勢は、総面積 247.06 k²、その大部分が山岳地帯と山林が占め 68%(168 k²)となっている。また、忠別川の扇状地に広がる平坦部では、田が 12.7%(31.47k²)、畑が 2.8%(6.99 k²)、宅地 1.4% (3.32k²)、その他 15.1%という土地利用状況である。

人口の動向は、昭和 25 年のピーク時には 1 万人を超えていた人口が徐々に減少し、平成 6 年 3 月には 7 千人を割る状況となり、人口の減少傾向に歯止めをかける対策の確立が大きな課題となっていました。

東川町では、この事態を受けて町を挙げて人口増加対策に取り組み、豊かな自然環境と近接する旭川市のベッドタウンとしての地の利を生かし、民間を含めた宅地分譲や公営住宅の建設、自然にやさしい企業の誘致(木材加工、家具・木工クラフト等)、高齢者福祉施設や専門学校などの誘致を積極的に推進したことにより、近年僅かながら人口増に転じている。平成 15 年 8 月末には、人口 7,547 人を数えるなど人口の減少にも歯止めが

かかってきており、過疎振興地域からの除外とあいまって、持続可能な町づくりを積極的に推進している。

人口階層は、平成 15 年 3 月末現在で 5 歳以下の人口が 362 人(4.8%)、6 歳以上～14 歳以下が 650 人(8.7%)、65 歳以上が 1,850 人(24.7%)となっている。近年、とりわけ 5 歳以下の人口については、定住政策等の効果により微増傾向を示しているが、全体から見れば依然として少子化傾向が続いている。

東川町の乳幼児をとりまく家庭環境は、核家族化がより一層すすむなか、一方では、女性の社会参画の促進や雇用機会の拡大などにより、共稼ぎ家庭が増加傾向を示すとともに、雇用の場を中核都市・旭川市(距離 13km)に求める傾向がより強くなってきている。これにともない働く母親の増加が目立つようになり、保育需要も一段と高まって、保育ニーズの多様化や保育対象児童の低年齢化がすすんでいる。

本町の幼児保育は、昭和 42 年と昭和 45 年に建てられた町立認可保育所 2 ヶ所と昭和 37 年頃から設置した町立季節保育所 3 ヶ所(休所 1 ヶ所含む)で行なわれ、幼児の健やかな成長を促し、働く親たちの家庭を支援するうえで大きな役割を果たしてきている。しかし近年、各施設の老朽化がすすんできたことと併せて、少子化や多様化のなかにあって運営の簡素効率化と保育サ・ビスの充実を図るため、平成 9 年度に各保育所を統廃合して統合保育所を建設する計画が立案されたのである。一方、東川町立幼稚園は、昭和 53 年 10 月に開園し、4 歳児と 5 歳児の保育を実施しておりましたが、第 2 期新まちづくり計画策定時に行った「住民アンケート(平成 8 年 10 月実施)」では、3 歳児就園の要望が 60.8%にもものぼるなど、すみやかな対応が求められておりましたが、現在地においては、敷地と施設が狭隘のため増改築が不可能な状況であった。

こうしたなかで、国から平成 10 年 3 月に「幼稚園と保育所の施設の共用化等に関する指針」が示されたことから、東川町では、平成 11 年度に当初の統合保育所の建設計画を一部見直し、幼保合築施設で幼保一元化保育をめざす「東川町幼児センター」の建設計画が策定され、計画に基づき平成 13・14 年度の 2 ヶ年で建設し、平成 14 年 12 月に漸く開園となったのである。

東川町幼児センターでは、幼保の一元化保育をめざすために、開園と同時に、同一の保育目標・教育課程・共通のデイリープログラムを設定し、保育所部門では、延長保育・乳児保育・一時保育・障害児保育を実施するとともに、幼稚園部門においては、幼稚園児の副食給食を開始している。

平成 15 年 4 月からは、幼稚園部門において 3 歳児就園と預かり保育を始めるとともに、幼稚園入園料を廃止し授業料を保育料に改めて、保育所徴収金基準額表を基本とした幼保の同一保育料金体系(時間当りの負担を同じとする)へと移行した。さらに、幼保の交流を積極的にすすめるために各種行事(運動会・遠足・水遊び・お遊戯会・クリスマス会・餅つき会・伝承的な地域行事の参加等)の合同実施など、合同保育の日常化に積極的に取り組んでいる。

また、幼保の保護者会を統合し組織の一元化を図り、行事や活動、役員構成などの一本化をすすめるなど、東川町幼児センターでは、保育内容の面でも、組織運営面においても、地域社会の実情に即応する幼保一元化をめざした保育体制を整えている。

5 . 構造改革特別区域計画の意義

東川町幼児センターは、幼稚園と保育所、それに地域子育て支援センターの機能を融合した子育て総合施設であります。

建設時における幼保合築施設という要件により、施設構成は、面積按分により、保育室・保育室前の幼児用トイレ・廊下の一部はそれぞれの専用面積となり、その他の部分(玄関・プレイルーム・お話コーナー、ランチルーム、調理室、職員室・会議室など)は共用面積、それに屋外施設(遊具・園庭・物置等)も共用となっている。

また、多様化する保育ニーズに対応するために、開園以来、幼稚園の 3 歳児就園や預かり保育と保育園(平成 14 年 12 月 1 日より「保育所」を「保育園」に名称変更)の延長保育・乳児保育・障害児保育・一時保育、を実施するとともに、地域子育て支援センター併設し保育事業を行っているが、現行制度では、幼稚園と保育園のそれぞれ所管が異なることから、制度的には一体的に運営することは困難な状況となっている。

幼稚園と保育所との関係については、昭和 38 年 10 月 28 日文科初第 400 号・児発第 1046 号の通知により「保育所のもつ機能のうち、教育に関することは、幼稚園教育要領に準ずることが望ましい」との見解が示されており、幼稚園教育要領と 3 歳以上児の保育所保育指針において幼児教育の指導方法や内容に差異があってはならないことになっている。

これまで、東川町においては、幼稚園と保育所は別々に設置して運営されていたので、幼児相互の交流が困難な状況がしばらく続いていたのである。しかし、幼保合築施設においては、日常的に交流活動が可能となる施設であることから、家庭環境の違いにより幼稚園児と保育園児を

個別の保育室に分離して保育することは、子どもの視点から見ると明らかに不自然であるといえ、幼保が分け隔てのない平等・公平な保育を受けることができるよう、はじめに「制度ありき」ではなく「子どもありき」の考え方に立って保育を実施することが、地域にとっても最も望ましいことであり大きな意義があるといえる。

また、経済的要因等から保護者の就労形態が変わる毎に、クラス替えをすることが保育者や保育環境等の変化にもつながることから、幼児に心理的な影響を及ぼすことが懸念されるなど、幼保の一元的な保育活動や施設運営の確立が望まれている。

このようなことから、幼保の合同活動事業の認定を受けて、全ての園活動において公平・平等な保育・活動機会を設け、幼保の分け隔てのない幼児教育と保育の実施をめざして計画的に推進していきたい。

今回の認定申請は、地域社会において安心して子どもを生み、育てることができる環境の醸成とともに、子どもを持つ親が何の不安もなく働くことのできる環境づくりへの最も基本的な要件であるとともに、地域における雇用・労働福祉環境の改善に大きく裨益し、雇用の促進と産業の振興などに大きく資するものであると考えられる。

さらに、「保育の実施に係る事務の教育委員会への委任事業」の認定を受けることにより、幼保合築施設においては、幼稚園と保育園の対住民窓口を一箇所に統合して、入退園受付・決定、入園選考、保育情報提供等の事務を同一施設内で一体的に行なうことにより、より一層簡素効率的な運営がなされるとともに、利用者にとっても大幅な利便性の向上となるものである。

6. 構造改革特別区域計画の目標

構造改革特別区域計画(「幼保一元化特区」)の目標は、幼稚園と保育園が相互に交流活動を実施するに留まらず、合同活動を日常化することにより、特別区域内(東川町全域)において、教育・保育を必要とする幼児を対象に、公平・平等で分け隔てのない教育・保育の場や機会を、計画的に整備・充実することにより、こうした幼保一元化の実践により東川町の幼児教育・保育の振興、充実を図ろうとするものである。

そのためには、幼保の定員の枠内で相互乗り入れ(合同活動事業の実施)することにより、幼稚園教諭と保育士の併有者を充てて指導体制を整えるとともに、幼保の保育料の整合化事業や幼稚園児に対する給食提供事業の実施、幼稚園教育要領と保育所保育指針に準じた保育目標や教育課程等の

保育内容の融合化事業、各種行事の合同化事業等の実施により、保育の質の向上や職員相互の連携・交流を図りながら、幼保が融合する幼保一元化保育体制を構築する。

さらに、一本化した保護者会(名称 = 父母と先生の会)の事業の充実と保護者と園との関係強化、次代を担う子どもたちの健やかな成長を願う地域社会(地域住民・小・中・高校・児童福祉関係機関団体等)との連携を深めて幼児教育・保育の充実を図る。

また、幼保合築施設の特性を生かし、保育の実施に係わる事務の窓口を一本化することにより、事務の効率化や簡素合理化を図るとともに、多様化する保育ニーズの的確な把握と情報の提供が図られ、地域子育て支援センター事業とも一体的に事務体制を整えることにより、利用者の利便性の大幅な向上を図る。

7. 構造改革特別区域計画の実施が構造改革特別区域に及ぼす経済的社会的効果

本町の幼保一元化特区は、幼保合築施設において、幼稚園と保育園の制度を基調としつつ一元的な運営体制を構築することにより、幼保の同年齢児に対し、分け隔てのない公平・平等な幼児教育・保育を行うものである。

本特例措置の適用により、東川町において合同保育が可能となる児童の数は、平成16年4月では150人、それ以降の平成17年4月には156人、平成18年4月では145人と推測され、この数値は東川町全域の対象者数の約85%にものぼり、大きな効果が期待できるものである。

これにより、東川町の就学前教育における幼児の教育・保育内容に幼保の差異はなくなることとなり、保護者の家庭環境の如何にかかわらず、だれもが安心して子どもを預けて働くことができ、質の高い均質な教育・保育機会の提供が受けられるようになる。

さらに、子どもを持つ親に、時間と生活に経済的なゆとりが生まれることにより、女性の社会参加や雇用・労働機会の拡大がすすみ、地域の活性化が図られる。このように、今回の認定申請は、地域社会における雇用・労働福祉環境の改善に大きく裨益し、雇用の促進と産業の振興などに大いに資するものであると考えられる。

また、「保育の実施に係る事務の教育委員会への委任事業」の特例措置を受けることにより、幼保合築施設においては、幼稚園と保育園の対住民窓口を一箇所に統合して、入退園受付・決定、入園選考、保育情報提供等の事務を同一施設内で一体的に行なうことができるようになり、よ

り一層簡素効率的な運営がなされるとともに、利用者にとっても大幅な利便性の向上となるものである。

一向に歯止めがかからない少子化傾向に対応する本町の少子化対策の主要な政策として、地域社会あげて取り組む「幼保一元化」政策は、次代の地域を担う人材育成の大きな柱であり、地域の実情に合った「生みやすく」「育てやすい」環境の醸成と地域の子どもたちを分け隔てることなく育む幼児教育・保育体制の確立のためのささやかな実験でもある。このような地方の試みが、全国の同じような課題に直面している地方自治体の先例となり、少子化に対する対策により厚みと幅を持たせる事例として、多くの波及効果が期待できるものである。

8. 特定事業の名称

幼稚園における幼稚園児及び保育所児等の合同活動事業
保育所における保育所児及び幼稚園児の合同活動事業
保育の実施に係る事務の教育委員会への委任事業

9. 構造改革特別区域において実施し又はその実施を促進しようとする特定事業に関連する事業その他の構造改革特別区域計画の実施に関し地方公共団体が必要と認める事項

幼保一元化保育をすすめるにあたり、幼保に分け隔てのない幼児教育・保育をめざすために、次の事業を計画的に推進する。

幼稚園保育料と保育園保育料の整合化事業

幼稚園保育料と保育所保育料は、国から示される保育所保育料徴収金基準額表を基本として、1時間当たりの保育サ - ビスに対する負担がほぼ同額となるような料金体系にして、保育料の整合性を図る。

保護者会の一本化事業

幼稚園保護者と保育園保護者が一つの会（名称 父母と先生の会）を組織して、保護者相互の親睦交流を図りながら共同して園の運営にあたる。

国は、平成18年度までに就学前の教育・保育を一体として捉えた総合施設を検討していくことになっているが、東川町においてもさまざまな保育特定事業などに取り組むことによって、幼保一元化保育のより一層の充実に向けて検討を行っていきたい。

別紙

1 特定事業の名称

807 幼稚園における幼稚園児及び保育所児等の合同活動事業

2 当該規制の特例措置の適用を受けようとする者

東川町立東川幼稚園

3 当該規制の特例措置の適用の開始の日

構造改革特別区域計画の認定日

4 特定事業の内容

主体 東川町

区域 北海道上川郡東川町の全域

実施期間 平成16年4月1日から

事業により実施する保育基準

児童福祉施設最低基準(面積、職員配置)を適用する。

保育者は幼稚園教諭と保育士資格を有する者を充てる。

保育内容は幼稚園教育要領と保育所保育指針に準ずる。

整備された施設

東川町幼児センター 敷地図 参考資料 1

平面図(専有面積と共用面積表示) 参考資料 2

5 当該規制の特例措置の内容

わが国の長引く経済不況の中、本町の地域経済も低迷しており、本町の基幹産業である家具製造業の倒産、廃業が続くとともに、農業所得の減少などの要因により共働き家庭が増加し、その結果として、幼稚園児の減少傾向がすすんでいる。

本町の人口動態は、依然として続く少子・高齢化傾向の中で核家族化がすすみ、地域における幼児同士の活動機会も減少している。

このようなことから「一町一施設」となった本町の「幼保一元化施設」の事例においては、幼稚園の学級定員の範囲内で、幼稚園に在籍しない同年齢の保育所児を合同で教育・保育活動を行うことにより、幼保の分け隔てのない融合した教育・保育が可能となり、こうした日常的な合同活動の実施により、東川町の子どもたちの健やかな心身の発達や社会性、協調性が培われ、たくましく生きる力と豊かな情操を育むことができる。

別紙

1 特定事業の名称

9 1 4 保育所における保育所児及び幼稚園児の合同活動事業

2 当該規制の特例措置の適用を受けようとする者

東川町立東川保育園

3 当該規制の特例措置の適用の開始の日

構造改革特別区域計画の認定日

4 特定事業の内容

主体 東川町

区域 北海道上川郡東川町の全域

実施期間 平成 16 年 4 月 1 日から

事業により実施する保育基準

児童福祉施設最低基準(面積、職員配置)を適用する。

保育者は幼稚園教諭と保育士資格を有する者を充てる。

保育内容は保育所保育指針と幼稚園教育要領に準ずる。

整備された施設

東川町幼児センター

敷地図 参考資料 1

平面図(専有面積と共用面積表示) 参考資料 2

5 当該規制の特例措置の内容

本特例措置の適用を申請している東川町立東川保育園は、平成 10 年 3 月に国が示した「幼稚園と保育所の施設の共用化等に関する指針」に基づき建築が認められた幼保合築施設である。

保育園の 3 歳以上児の定員は、3 歳児 30 名、4 歳児 30 名、5 歳児 30 名である。

保育所児と幼稚園児を一緒に保育する 3 歳以上の保育室は、それぞれ年齢別に 1 室ずつあり、保育室の面積が 3 歳児 81 m²、4 歳児 81 m²、5 歳児 81 m²であり、各保育室を幼児一人当たりの最低基準面積(1.98 m²)で換算すると 3 歳児 40 名、4 歳児 40 名、5 歳児 40 名となり適用要件を満たしている。

3歳以上児の保育に直接従事する職員は、保育園保育士と幼稚園教諭の併有の資格者を充て、職員は3歳児20名に対し1名、4歳児30名に対し1名、5歳児30名に対して1名を配置し、教育委員会が保育園保育士と幼稚園教諭の兼務辞令を交付する。

保育・教育内容は、保育所保育指針と幼稚園教育要領に沿った指導内容とし、保育目標と教育課程等を定めて保育の充実に努める。

地域経済の低迷が続くなか、共働き家庭の増加や核家族化がすすみ、保育を希望する家庭はますます増加する傾向にあることから、「一町一施設」となった本町の「幼保一元化施設」の事例においては、保育園の定員の範囲内において同年齢の幼稚園児と合同で教育・保育活動を行うことにより、幼保の分け隔てのない公平・平等で融合した教育・保育の実現をめざすものである。

こうした日常的な合同活動の実施により、東川町の子どもたちの健やかな心身の発達や社会性、協調性が培われ、たくましく生きる力と豊かな情操を育むことができる。

別紙

1 特定事業の名称

番号 916

名称 保育の実施に係る事務の教育委員会への委任事業

2 当該規制の特例措置の適用を受けようとする者

東川町・東川町教育委員会

3 当該規制の特例措置の適用の開始の日

構造改革特別区域計画の認定日

4 特定事業の内容

主 体 東川町

区 域 北海道上川郡東川町の全域

実施期間 平成 16 年 4 月 1 日から

事業の実施する内容

児童福祉法第 24 条の規定に基づく「保育の実施」に係わる業務を教育委員会に委任する。

委任事務は、保育所の入所の決定、保育所の定員を超えた場合における入所の選考、保育所入所申込みの勧奨、保育所の状況等の情報提供等とする。

整備された施設

東川町幼児センター 敷地図 参考資料 1

平面図(専有面積と共用面積表示) 参考資料 2

5 当該規制の特例措置の内容

「合築」による幼保一元化施設では、利用者の立場から、育児相談、入園相談、入園手続き、保育料算定や運営費経理などの施設業務が一元的に窓口処理されることが必要となっている。

「一町一施設」となった本町の「幼保一元化施設」の事例においては、施設自体が完結型の事務処理体制を確立することが利用者にとって最も望ましく、国における現行の厚生労働省がつかさどる保育行政と文部科学省がつかさどる幼稚園教育という二元化されている事務処理体制を、本特例措置により自治体段階においては、幼保の一元的事務処理体制とすることが、利用者の利便の向上や負担感の解消を図るものであり、しいては行政の簡素化・合理化につながるものである。

このことから、保育所の運営に係わる全部の業務を一括して教育委員会に委任する。

また、事務の委託に伴い、子育て支援に係る連携体制を構築して、町の保健福祉行政、児童福祉に係る北海道・支庁等の関係部署並びに児童に係る民生・児童委員等の各種公的委員や社会福祉協議会、青少年育成協会等の関係団体と密接な連携のもと子育て支援を行なうとともに、一貫した幼児教育・保育の充実を図り、小学校等との交流や連携を強化しながら東川町幼児センターの運営に努める。