

鹿嶋市公立幼稚園・保育施設再編方針

令和元年 5 月

鹿嶋市教育委員会

はじめに

平成 27 年度にスタートした子ども・子育て支援新制度では、質の高い幼児期の教育・保育の総合的な提供を推進するため、地域の子育て家庭の状況や、子育て支援のニーズをしっかりと把握し支援策を講じることとされています。

そのような中、公立保育所においては労働力不足等の社会的背景を一因とする社会環境の変化もあり、入所児童は増加を続け、平成 18 年度以降は定員の 9 割以上の入所となっています。しかし、公立保育所の施設は、適宜改修等を行い、安全・快適な環境の確保に努めていますが、昭和 40 年代以降に設置した施設の老朽化が進んでおり、早急な対策が必要となっています。

一方、民間幼児教育・保育施設においては、認定こども園 5 園、保育所 9 園、小規模保育事業所 3 園があり、それぞれの園において独自の教育理念、保育方針を掲げ 1,700 人を超える児童の教育・保育を担っている状況です。

しかしながら鹿嶋市の待機児童は、平成 27 年 4 月から 3 年間にわたり年度当初は解消しましたが、近年女性の就労傾向が高まるなど、高まる保育ニーズに施設整備と人材の配置が追いつかず、平成 30 年度は 0 歳児から 2 歳児 4 月に 5 人、10 月には 14 人の児童が待機する状況となりました。

公立幼稚園においては過去、鹿島開発が進んだ昭和 50 年から 60 年代にかけて、1,400 人を超える園児が在籍していました。同時に、私立幼稚園においても多くの園児を受け入れ、市の幼児教育の大きな役割を担ってまいりました。しかし、公立幼稚園においては、少子化の進展や保護者の就労形態の変化、社会環境の変化等によるニーズの多様化により、平成 29 年度からは全幼稚園において 3 歳から受け入れる 3 年保育を導入しました。現在では入園児が減少傾向にはあるものの、幼稚園ニーズはあると考えております。

加えて、幼児教育の無償化を段階的に進めるとの国政策により、地方においては幼児教育や保育の受け皿を確保することが求められることから、幼児期の教育・保育に係る財政的負担は、今後益々増加する見込みです。

これら「少子化社会の進展」、「就労する母親の増加に伴う幼稚園ニーズの減少と高まる保育ニーズ」、「民間の教育・保育施設の充実」、「幼児教育・保育に係る財政負担の増加」などの社会的な背景を踏まえ、中長期的な教育・保育の需要と民間事業者による供給のバランスを見込み、適正かつ効率的な施設の配置を目的として公立幼稚園・保育施設の再編方針を作成しました。

なお本方針に関しては、令和元年度から令和 10 年度の 10 年間の方針を定めるものとし、中間にあたる令和 5 年度に状況を再検証した上、見直しを行うものとします。

目 次

1 本市の就学前の子どもの現状

- (1) 出生数と出生率の推移
- (2) 男女別就業者数・就業率の推移
- (3) 就学前児童数の推移

2 本市の教育・保育施設の現状

- (1) 保育所・認定こども園
- (2) 幼稚園

3 本市の就学前の子どもの教育・保育に関する課題

- (1) 施設の老朽化について
- (2) 保育所入所待機児童対策について
- (3) 幼稚園のニーズについて
- (4) 障がい児保育・虐待防止の必要性について
- (5) 就学前教育の充実について
- (6) 保育士の確保

4 就学前の子どもにより良い教育・保育を提供するために（再編方針案）

※本稿において使用する用語の解説

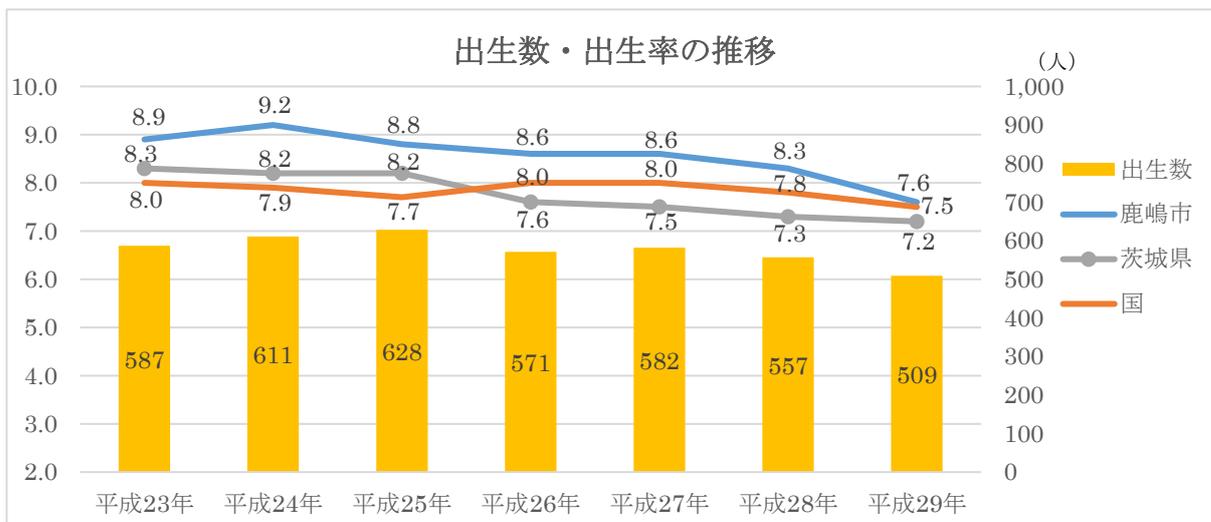
- 1号認定 … 3歳以上で幼稚園などで教育を希望する場合の認定
- 2号認定 … 3歳以上で保育所などで保育を必要とする場合の認定
- 3号認定 … 3歳未満で保育所などで保育を必要とする場合の認定
- 保育所 … 児童福祉法に基づく保育を必要とする児童を保育する施設（「保育園」と表される場合あり）
- 幼稚園 … 学校教育法に基づく就学前の学校
- 認定こども園… 保育所と幼稚園両方の機能を併せ持つ施設
- 小規模保育事業所…0歳から3歳未満児を対象とした、定員が6人以上19人以下の少人数で保育を行う施設

1 本市の就学前児童の現状

(1) 出生数と出生率の推移

茨城県及び国の出生率は前年比 0.1 から0.3ポイントの範囲で徐々に減少しており、国が 0.3 ポイント上昇した平成 26 年以降は茨城県が国を下回っています。

鹿嶋市の出生率は、国及び県同様に減少傾向にあるものの、国・県の出生率を上回って推移していましたが、平成 29 年に 7.6 と急激に減少（前年比較 0.7ポイント減少）したことにより国の出生率と同水準となり、出生数も減少しています。



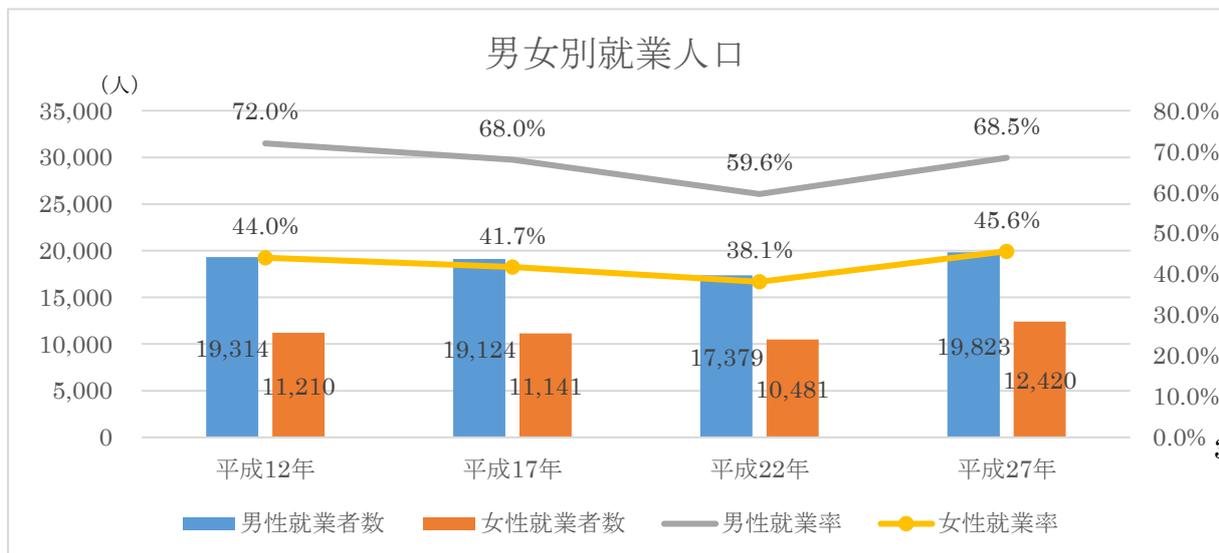
資料：人口動態統計（茨城県保健福祉部厚生総務課）

※ 出生率とは、当該年における「出生数/総人口」に 1,000 をかけたもの。（人口千対）

(2) 男女別就業者数・就業率の推移

本市の就業者数は、男性、女性いずれも減少傾向にありましたが、景気の好転や就業構造の変化などから、平成 27 年には大きく増加しています。

就業率についても、平成 27 年には男性、女性いずれも上昇し、特に女性については、社会的な要請背景に就労環境が整備されたことから女性の就業率は大きく伸びております。また、今後もこの傾向は続くものと考えております。資料：国勢調査

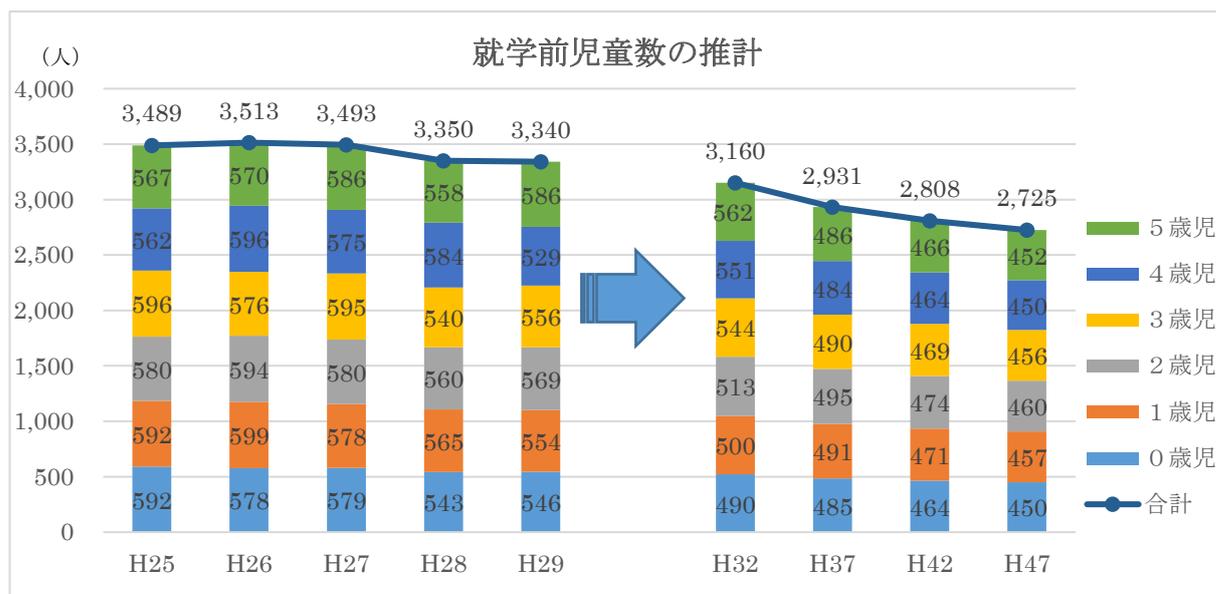


(3) 就学前児童数の推移

就学前の児童数全体は、平成 26 年度以降 10~20 人程度の減少傾向であったが、平成 29 年度以降はこの減少の幅が大きくなることが予想され、平成 29 年（3,340 人）から平成 47 年（2,725 人）の 18 年で 615 人（18.4%）の減少が見込まれます。

しかしながら若年世帯定住促進助成事業等、市の施策が推進されればこの状況が改善されることが見込まれます。

コーホート要因法による



2 本市の教育・保育施設の現状

(1) 保育所・認定こども園

保育所は、児童福祉法に基づく児童福祉施設として保育所保育指針に則し保育の必要な子どもへの養護と教育を一体的に行っております。就学前の子どもの心身の発達過程を踏まえ、発達及び生活の連続性に配慮しながら、豊かに成長できるよう保育を行い、保護者に寄り添った就労支援と養育力向上に結びつく支援を行っています。

本市において鹿島地区では昭和 41 年に公立保育所が、大野地区では昭和 44 年に私立大野めぐみ保育園がそれぞれ認可を受けて以降、公立私立の保育所がお互いに連携し保育行政を推進してまいりました。平成 30 年 4 月 1 日現在の施設は、公立保育所 3 箇所・認定こども園 1 箇所、私立保育所 9 箇所・認定こども園 5 箇所、小規模保育事業園 3 箇所の計 21 箇所となりました。

このように、平成 27 年の子ども・子育て支援新制度のスタートにあわせて、定員拡充、施設整備、認定こども園及び小規模保育事業所の開設などにより、3 年連続（4 月 1 日時点）待機児童ゼロを達成したところです。しかし、いずれの施設も

定員の上限に近い状態で保育・教育をしており、平成30年4月には再び待機児童が発生することとなりました。このような状況もあり、緊急的に1つの事業者を加え、平成31年4月に2つの民間事業者が小規模保育事業所を開設したところがあります。

今後も、国が示した女性の就業率80%という目標の実現に伴う保育ニーズの高まりを見据えた施設の整備と共に、より一層の教育・保育の質の確保に努める必要があります。

(2) 幼稚園

幼稚園は、学校教育法に基づく就学前の学校として、幼稚園教育要領に基づき、幼児教育を行っています。幼稚園における幼児教育は、「義務教育及びその後の教育の基礎を培うものとして、幼児を保育し、幼児の健やかな成長のために適当な環境を与えて、その心身の発達を助長すること（学校教育法第22条抜粋）」を目的としており、この目的等を達成するために、幼児期の特性を踏まえ、環境を通して行うものであることを基本としています。

本市における幼児教育は、昭和31年の私立鹿島幼稚園の設立に始まり、昭和46年には私立子鹿幼稚園が開園し、鹿島開発が進み人口急増期の昭和47年から昭和53年にかけて公立幼稚園が相次いで開園しました。

しかし、少子化の進展や保護者の就労形態の変化等により、園児数が減少に転じたこともあり、公立幼稚園は、平成9年から幼稚園の適正配置・統廃合を推進し、平成11年には大野区域に1箇所、鹿島区域に2箇所とする統廃合計画を示しました。平成18年に大野区域の統合園として4つの幼稚園を統合した「はまなす幼稚園」が開園し、その後、鹿島区域にあった5つの公立幼稚園のうち、豊郷幼稚園が廃園（平成27年3月）、平成27年度には平井幼稚園が平井保育所と統合し、「平井認定こども園」となりました。

一方、私立幼稚園は、平成27年度の子ども・子育て新制度開始時期とあわせ、全ての施設が認定こども園としてスタートしております。

現在、鹿嶋市内の幼稚園は、公立施設のみとなり、大野区域に1園、鹿島区域に3園、合計4園が設置されています。

公立幼稚園4園では、200人を超える幼稚園児が入園しており、平成29年度から全幼稚園において3年保育を実施していることもあり、3歳児はほぼ定員に達している状況を見ますと、近年の社会的な変化があるものの、幼稚園教育のニーズはあるものと考えられます。さらに、人口増加がみられる地域内に設置された幼稚園については、ますますのニーズの増加を見込まれます。

しかし、高松幼稚園を除く3園（三笠幼稚園：昭和46年建設、波野幼稚園：昭和47年建設、はまなす幼稚園：昭和53年建設、平成18年増築）については、築40年以上の施設であるため、老朽化が著しく計画的な大規模改修が必要です。

3 本市の就学前の子どもの教育・保育に関する課題

(1) 保育所入所待機児童対策について

保育ニーズが高まるなか、本市では、保育所の定員の弾力化運用等により、利用定員の増員や私立保育所の新設、認定こども園への移行など様々な施策によって保育ニーズに対応してきたことにより、3歳児から5歳児に関しては、十分な定員を確保できる状況になりました。

しかし、0歳児から2歳児に関しては、平成30年4月から待機児童が出ている状況です。そして、今後さらに女性の社会進出の高まりが予測されることから、0歳児から2歳児の保育ニーズはより高く、今後も引き続き受け皿が不足する傾向にあり、小規模保育事業所等0歳児から2歳児対象の施設を整備する必要があります。

あわせて今後の対応を検討するにあたり、0歳児から2歳児を受け入れる施設の不足、3歳児から5歳児の定員の状況を踏まえ、民間活力を最大限活用し、年齢ごとの保育ニーズをバランスよく整理することで、効率的な運営を目指す必要があります。

出生数と市内施設定員（平成30年度）

	0歳	1歳	2歳	3歳	4歳	5歳	合計
出生数	513	544	551	562	556	524	3,250
公私定員（①+②）	146	259	319	544	661	663	2,592
公立施設定員①	24	46	60	169	238	239	776
私立施設定員②	122	213	259	375	423	424	1,816

(2) 施設の老朽化について

公立幼稚園・保育所（含む認定こども園）8園のうち3園が昭和40年代後半に建設されており、老朽化が著しく進行しています。

さらに、老朽化の激しい3園のうち2園は借地のため、効率的な運営の観点からも、これまで同様に施設維持補修経費を継続的に投入していくことについて、様々な観点から検討する必要があります。

施設維持補修の状況(平成25年から30年度の工事請負費と施設修繕費の支出状況)

(単位：円)

	工事請負費	施設修繕費	計	年平均(6年間)
三笠幼稚園	11,679,860	2,520,669	14,200,529	2,366,754
波野幼稚園	11,917,440	2,767,162	14,684,602	2,447,433
大船津保育園	7,005,576	5,798,714	12,804,290	2,134,048
宮下保育園	20,483,100	5,111,041	25,594,141	4,265,690
佐田保育園	8,762,563	8,051,585	16,814,148	2,802,358
計	59,848,539	24,249,171	84,097,710	14,016,285

(3) 幼稚園のニーズについて

幼稚園への就園希望者は減少傾向にありながらも、幼稚園での教育を希望する人は一定程度見込まれます。現在、幼稚園は公立施設のみとなっていますが、民間活力を最大限活用した幼保施設の再編を検討する中においても、公立施設が「鹿嶋市の幼児教育の先導役」としての役割を担うものとし、引き続き公立幼稚園を継続させる必要があります。

(4) 障がい児保育等への対応について

発達が気になるなど特別な配慮を必要とする児童を円滑に受け入れるために、公立の教育・保育施設では、当該児童の支援にかかる職員を加算配置し、また私立の施設に対しては保育に係る必要な経費を助成しています。

さらに、日頃から、健やかな子どもの育ちを促すための発達支援など積極的に努め、教育センターや総合福祉センター、保健センターなどの関係機関と緊密な連携を図っております。

また虐待予防及び虐待に対しても児童相談所等の関係機関と連携を図りながら、未然防止、早期発見、早期対応を進めてまいります。

今後も配慮を必要とする児童やその家庭をサポートしていくにあたり、民間事業者も含め公的機関として教育・保育施設の運営の基本を踏まえ、一定の水準を確保した役割を担っていく必要があります。

(5) 就学前教育の充実について

市では、就学前の幼児がスムーズに小学校の生活や学習に適應でき、幼児期の学びを小学校教育につなげるためにアプローチスタートカリキュラムを作成し、実践しております。

今後も、公立の幼稚園・保育所・認定こども園と小学校が、それぞれの施設で行われる教育を理解し、そして連携し、義務教育への円滑な接続を図るための取り組みを推進していく必要があります。

(6) 人材の確保

高まりつつある入所希望、増えつつある待機児童に対応するためには、施設整備とともに、幼稚園教諭や保育士の確保が必要です。全国的に広がる保育士不足の影響により保育士が確保できずに、計画した幼児・児童を受け入れられない、受け入れ人数を縮小せざるを得ないなど、幼児教育施設の運営が特に課題となっております。

配置基準にあわせた保育士を適正に配置するためにも、効率的な運営につながる定員管理が求められております。

保育士の待遇改善とともに、保育士を確保するための一定の公的支援は必要です。

4 就学前の子どもにより良い教育・保育を提供するために（幼児教育・保育施設の再編方針案）

前述のとおり、子ども・子育て支援新制度においては、子育てをめぐる現状を踏まえ、質の高い幼児期の学校教育・保育の総合的な提供、保育の量的拡大・確保、地域の実情に応じた認定こども園への移行など総合的に推進していくこととされてスタートして3年目となりました。

市内の幼児教育・保育施設は、5 公立幼稚園、2 私立幼稚園、4 公立保育所、8 私立保育所の 19 施設となっていたものが、平成 31 年 4 月現在 4 公立幼稚園、3 公立保育所、9 私立保育所、1 公立認定こども園、5 私立認定こども園、3 小規模保育事業所の計 25 施設となりました。

公立私立における施設整備で、3 歳児から 5 歳児に関しては、出生数以上の定員の確保をすることができました。しかし、未だ 0 歳児から 2 歳児の受け皿に関しては、民間施設の整備を毎年実施しているものの、平成 30 年から待機児童が出ている状況です。

民間施設は、平成 34 年度までの施設整備により、0 歳児から 2 歳児は 90 人、3 歳児から 5 歳児は 54 人の計 144 人の定員増加を予定しております。しかし 0 歳から 2 歳児の待機児童対策については十分とはいえない状況もあり、平成 35 年度以降も公募等による民間保育事業所の整備が必要となることを見込まれます。

そして、この状況を踏まえて、公立施設においては定員に余裕のある 3 歳児から 5 歳児の施設を縮小し、その幼児教育・保育環境及び保育士等の人材を 0 歳児から 2 歳児の受け皿の確保に振り向けていく必要があります。

公立施設は鹿嶋市の幼児教育の核、そして民間施設が受け入れきれない部分を担う施設として、施設整備、既存施設の大規模改修等により下記の通り計画的に配置していきます。

【鹿嶋市公立幼稚園・保育施設再編方針】

施設名	築年 (経過年数)	定員	園児数	方針	具体的対応
平井認定こども園	H26 (4)	195	160	継 続	0～2 歳の定員を増員するため改修を行う (大船津保育園受入停止の対応)
宮下保育園	S62 (31)	90	80	老朽化が進んでおり、 令和 8 年度までに廃園	令和 4 年度より新規受け入れ停止
佐田保育園	H10 (20)	110	112	10 年後を目途に高松幼稚園と統合後廃園	令和 10 年度から高松幼稚園（認定こども園化）に統合
大船津保育園	S49 (44)	75	80	老朽化が進んでおり、 土地も借地であるため 令和 6 年度までに廃園	令和 2 年度より新規受け入れ停止
三笠幼稚園	S47 (46)	80	60	波野幼稚園と統合	0～2 歳の定員を増員するため大規模改修を行い、認定こども園として運営開始
高松幼稚園	H24 (6)	75	41	10 年後を目途に佐田保育園と統合	増築し認定こども園として、令和 10 年度から運営開始
波野幼稚園	S48 (45)	80	59	老朽化が進んでおり、 土地も借地であるため 三笠幼稚園と統合後廃園	令和 6 年度以降に三笠と統合
はまなす幼稚園	S53 (40)	80	51	継 続	

上記のように再編した場合、定員の推移を見た表が次のとおりとなります。

施設の必要見込みと定員の推移

(単位：人)

年度	平成30年度						令和5年度（平成35年度）					
	0歳	1歳	2歳	3歳	4歳	5歳	0歳	1歳	2歳	3歳	4歳	5歳
出生数	513	544	551	562	556	524	490	490	490	490	500	513
必要見込み	169	299	413	562	556	524	162	270	368	490	500	513
定員（①+②）	146	259	319	544	661	663	164	275	360	484	554	580
公立定員①	24	46	60	169	238	239	21	40	54	100	112	130
私立定員②	122	213	259	375	423	424	143	235	306	384	442	450
出生数に対する定員確保率	28.5%	47.6%	57.9%	96.8%	118.9%	126.5%	33.5%	56.1%	73.5%	98.8%	110.8%	113.1%
必要見込みに対する定員確保率	86.4%	86.6%	77.2%	96.8%	118.9%	126.5%	101.2%	101.9%	97.8%	98.8%	110.8%	113.1%
入園希望者の率	33.0%	55.0%	75.0%	100.0%	100.0%	100.0%	33.0%	55.0%	75.0%	100.0%	100.0%	100.0%

年度	令和10年度（平成40年度）					
	0歳	1歳	2歳	3歳	4歳	5歳
出生数	485	485	485	485	491	495
必要見込み	160	267	364	485	491	495
定員（①+②）	167	277	372	491	549	557
公立定員①	21	36	54	95	95	95
私立定員②	146	241	318	396	454	462
出生数に対する定員確保率	34.4%	57.1%	76.7%	101.2%	111.8%	112.5%
必要見込みに対する定員確保率	104.4%	103.7%	102.2%	101.2%	111.8%	112.5%
入園希望者の率	33.0%	55.0%	75.0%	100.0%	100.0%	100.0%

※表中の入園希望者の率は、平成30年度時点での入所児童数と待機人数をもとに設定しており、その率をもとに各年度の必要見込みを算定しています。

市の施策等による、人口の増減など状況の変化がある場合、方針の見直しを行うものとします。