

日野市立学校適正規模、適正配置等について

答申案（10月12日現在）

当日配布版

令和3年11月

日野市立学校適正規模、適正配置等検討委員会

## 目次

I. はじめに	1
II. 答申事項	1
III. 市立幼稚園の適正配置について	1
1. 日野市における幼稚園設置の背景	1
2. 子育てを取り巻く状況の変化	2
(1) 子育てニーズの多様化	
(2) 幼児人口の減少と園児数・定員割れ	
3. 市立幼稚園が果たしてきた役割	3
(1) センターの役割	
(2) 幼保小連携	
(3) 特別支援教育	
(4) 市立幼稚園の課題	
(5) 公立と私立のそれぞれに求められるニーズ	
4. 日野市における経営的観点について	5
(1) 財政状況など	
(2) 行財政改革・財政再建計画	
(3) 公共施設の更新	
5. 日野市らしい幼児教育、市立幼稚園のあり方	6
6. 市立幼稚園の適正配置について	7
IV. 付属資料	8

## I. はじめに

このたび、日野市教育委員会から「市立幼稚園の適正配置について」、日野市立学校適正規模、適正配置等検討委員会に諮問があった。

このような諮問を受けるに至った背景には、日野市における市立幼稚園を取り巻く環境はこの半世紀において大きく環境変化がおきたことによる。市立幼稚園は幼児人口が急増した昭和40年代から順次開園し、昭和60年までに7つの幼稚園を設置した。その後昭和50年代をピークに幼児人口は一転減少に転じて、私立幼稚園の補完的役割から、園の統廃合を繰り返し、令和3年3月末時点で、第二幼稚園、第四幼稚園、第七幼稚園の3園による運営に至った。

市立幼稚園の適正配置にあたっては、前回の諮問と答申（平成30年3月）に続くものとなる。したがって当時と異なる「状況の変化」につき縦軸として、また諮問理由に即して、前回と同様、以下の観点を横軸として、俯瞰的な視点をもち検討が求められる状況となった。

- ①私立幼稚園の補完的役割として市立幼稚園が設置された経過と背景
- ②幼児人口の減少による園児数の減少や定員割れ
- ③社会経済情勢の変化により共働き世代の増加や家庭環境の多様化による保育志向の高まり

日野市教育委員会からは、これら状況の変化と3つの観点とともに、「今後の幼児教育や市立幼稚園が果たすべき役割」についてもあわせて諮問されている。この点においては、市立幼稚園がかねてより、幼保小連携や特別支援教育などの分野において、センター的機能として幼児教育を支えてきた背景もあることから、日野市らしい公教育のあり方を踏まえ、本検討委員会ではその意見をまとめ、以下のとおり答申する。

## II. 答申事項

市立幼稚園の適正配置について

## III. 市立幼稚園の適正配置について

### 1. 日野市における幼稚園設置の背景

- ①昭和30年代半ば、東京のベッドタウンとして日野市（当時の日野町）の多摩平に大規模な公団が建設され、若年層の人口流入が激しく、保育所・幼稚園の設置は喫緊の課題となっていた。
- ②公立としての幼児施設は保育所の対応が優先し、幼稚園の設置は遅れ、幼稚園入園希望者の受け皿としては私立幼稚園がその中心的役割を果たしてきた。
- ③それでもなお、施設に入所できない乳幼児のあらたな受け皿としては、公は保育所の一部を借り上げ、未認可幼稚園（幼稚舎）を設置し、他方、市民は地域で運営する自主的な幼児教室などを活用するに至った。
- ④昭和40年代になり幼稚園入園を望む市民の声に応えるべく、日野市では公立幼稚園の段階的設置を急ぐ一方、昭和50年代に入る頃から、幼稚園児の減少傾向が見え始め、公立幼稚園では入園希望者数の減少や余裕教室も出始めることとなった。
- ⑤以上の経過より、昭和40年代の幼児人口の急増期、幼稚園入園を望む市民への対応や、私立幼稚園の収容人数を超えた幼児の受け入れを実現するため、市立幼稚園は「私立幼稚園の補完的役割」として設置され、幼児人口の減少と園児数の減少ともに適正配置を繰り返し行ってきた。

## 2. 子育てを取り巻く状況の変化

### (1) 子育てニーズの多様化

- ①女性の社会進出や長時間労働の常態化・非正規雇用の増加、家族規模の縮小・共働き家庭の増加などの社会的要因を理由として、就学前教育・保育のあり方は多様化し、児童を低年齢から、また長時間預けることを求めざるを得ない環境（保育志向の高まり）となっている。
- ②平成24年8月、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・子育て関連3法」が成立、その後質の高い学校教育・保育の一体的な提供と保育の量的拡充、地域の子ども・子育て支援の充実を図り、一人一人の子どもが健やかに成長することができる社会の実現を目指す「子ども・子育て支援新制度」がスタートした。
- ③この制度が目指すところは、「家庭の経済的な負担を減らし、すべての子どもが質の高い教育を受けられるようにする」ことであるが、この結果、公民幼稚園の保育料に差異はなくなり、私立幼稚園であれば3歳児から無償で施設利用できることとなる。
- ④日野市においては、ご家庭では保育料などの経済的負担が緩和されるため、公立幼稚園にとっては経費負担の面で優位性がなくなり、一方、早期に幼稚園への入園を望むご家庭のニーズからすれば3歳児から利用できる私立幼稚園の魅力が一層高まった制度改正と考えられる。
- ⑤現に「都内の公立幼稚園設置状況」を確認すると、都内の公立幼稚園はおよそ170園弱で、そのうち多摩地域は府中市と日野市のみの設置で全6園。府中市は令和4年度で閉園が決まっているので実質公立幼稚園は日野市の3園のみとなる。近年は特に公立幼稚園を取り巻く環境は厳しく、その適正配置が進んでいる現状となっている。
- ⑥以上の点が、前回答申（平成30年3月）とは異なる市立幼稚園の適正配置の検討の視点（状況の変化）のひとつと言える。

### (2) 幼児人口の減少と園児数・定員割れ

- ①幼児人口の減少については、検討委員会の中で趣旨説明があったとおり、「幼児人口は昭和50年の16,781人をピークに減少に転じ、平成9年にはピーク時の半数程度の8,672人となり、市立・私立幼稚園の双方が定員割れ」となっている。
- ②また、提出された資料により令和3年度の未就学児及び学齢児の人口の推移を見ると、現3歳児から1学年の人口が減少傾向にあり、令和3年8月現在の0歳児人口は1,229人まで減少している。
- ③少子化の進行がより進んでいる傾向が見受けられるが、新型コロナウイルス感染症の蔓延という過去に経験したことのない特異な要件があるため、今後の人口推移には注視する必要がある。
- ④他方、園児数、定員割れについては、前回答申（平成30年3月）時点である平成29年度から令和2年度までの経年変化で動静を確認した。園児数全体では、平成29年度より各年度およそ50名ずつ人数が減少し、令和3年度では100名を下回っており、4歳児年少クラスにおいては、3園全体でも34名の入園に留まっている。
- ⑤この点においては、私立幼稚園の入園人数と仮定するならば、経営的観点から人件費や固定経費にかかる負担は大きく、運営継続困難な状況だとの意見があった。日野市が園児一人あたりにか

かる公費負担のあり方についても真摯に受け止めていかなければならない。ただし後述のとおり、市立幼稚園は特別な配慮を必要とする幼児への支援を積極的に行っている事実もあり、簡単な経費比較はできないと考える。

- ⑦そして、園数の適正化とは別に「園児数の適正化」についても併行して検討することが必要となる。同年齢・異年齢と協同的に遊ぶことや、子どもの育ちを保障していくためには、ある程度の集団の確保は必要であり、幼児教育の環境として共同性や豊かな感性を身につけていく上でも不可欠であり、あらためて園児数の妥当性を見極める必要がある。
- ⑧いずれにおいても今後、園の適正配置を検討するにあたっては、量的視点からは資源の「選択と集中」が必要であり、園数を維持すると仮定するのであれば、子どもの将来人口が増加に転じる推計が算定されるなど、明確な根拠が必要となるであろう。

### 3. 市立幼稚園が果たしてきた役割

#### (1) センターの役割

- ①幼児期の教育は、生涯にわたる人格形成の基礎を培う重要なものであり、この時期に質の高い幼児教育が提供されることは、不可欠となってくる。
- ②市立幼稚園では、幼保小連携や特別支援教育をはじめとした、就学前後の幼児教育において「センター的役割」を果たし、公民の幼稚園、保育園といった設置主体の枠組みを超えて互恵関係を築き上げてきた中核的存在となっている。
- ③昭和43年から「幼児教育の質の向上」を常に考え続け、研究会や研修会を積み重ね、小学校教育との円滑な接続を推進してきたことや、特別な配慮を必要とする幼児への支援、幼児教育を担う人材の育成、そして専門性ゆえの人材育成の分野においても主体的に取り組んできた。
- ④昭和50年代後半設置された幼児教育センターが行った幼児教育の先駆的な研究成果は、今となっても就学前の教育・保育の質を高める文化として日野市に根付き、市内幼稚園・保育園の様々な幼児教育・保育の充実に向けた研究・実践の場で継承されている。
- ⑤旭が丘に位置するエール（日野市発達・教育支援センター）とは、日常保育の過程で特別な配慮を必要とする幼児と交流することで、子ども同士がお互いの存在意義を高め合い、対話的で多様な学びの機会（インクルーシブ）を創出し、共生社会の実現に向けた役割も担っている。
- ⑥以上のとおり、市立幼稚園は子どもを取り巻く環境の変化とともに、その時代に即した教育の質をアップデートしながら幼児教育を提供してきたことに功績があるといえる。

#### (2) 幼保小連携

- ①近年の幼児の育ちについては、基本的な生活習慣や態度が身につけていない、他者とのかかわりが苦手などの課題や小学校1年生などのクラスにおいて学習に集中できない、教員の話受け止めることができず、学級がうまく機能しないなど混乱が見られることがある。
- ②10年ほど前は、スクラップ&ビルドで1年生からの再スタート（適応指導）に強く意識していたが、小学校でもスタートカリキュラムを導入して、幼稚園保育園で学んだ子どもの力を活かせる環境を整えるため、それぞれの園に対して対話と相談を重ねて改善を心がけてきた。
- ③今現在、文部科学省が進める「5歳児教育プログラム」は、日野市が10年も前から取り組ん

できた幼児教育のそのものであり、その中核には公立幼稚園の存在や関わりがあった。

- ④日頃から幼稚園と小学校との交流があり、そのことは当然幼稚園にも学びがあるから、交流とは単に遊びの領域だけにとどまらず、これまでの互惠関係の中で学びや育ちがその背景にあるものと考えられる。
- ⑤園児と児童の具体的な交流は不可欠で、小学生になることを憧れる未就学児の立場からすると、スムーズな学校生活への心の準備が整い、遊びを通じたお互いの「世話焼き」があり、さらに特別な配慮を要する幼児においては、お互いの会話や遊びから体験する学びや習得があるなど、双方向での作用があることが見受けられる。
- ⑥小学校との接続のしくみやエール、保育カウンセラーそして公立幼稚園など、日野市には子どもの育ちや学びを支える大きな財産があるので、公立幼稚園が旗振り役となり、幼児教育のセンター的機能で連携を図れると良い。

### (3) 特別支援教育

- ①日野市にはエールがあるため、小さな集団を経験しながら、他方幼稚園では加配の教員の配慮を受けながら、集団を経験することもできる。保護者としては子どもの可能性にチャレンジしやすい貴重な環境が整っていると考えられる。
- ②市立幼稚園では、ただ特別支援教育を行うのではなく、同じ教室でともに学び、小学校に入学してからも、特別に支援が必要な子どもという空間の隔たりや障壁を感じることなくシームレスに接する機会が実例としてあった。
- ③市立幼稚園は特別な配慮を要する子どもたちを集団の中で育てている。特別支援教育にとどまらず日常の生活を送る中で必然と「インクルーシブ教育」を実現している強みをPRしてよい。
- ④時はパラリンピックの開催期間となっているが、共生社会を考える中で、幼児期から色んな環境の子どもがいて当然ということに直面すること、特別な配慮が必要な子どもとともに過ごす子どもたちにとっても多様性を認め合う貴重な経験になると考えられる。
- ⑤ただし、「公立幼稚園＝特別支援に特化する」ことがあってはならない。色々な子どもが様々な環境で育ち、子どもたちがお互いを包み込み、違いを包摂できる人として成長しあうことが必要となる。
- ⑥今後特別に配慮を要する幼児を公立が積極的に受け入れるにあたっては、公立幼稚園において一定の園数は必要。他の自治体からの事例を見ても、園数を減じては公立だけでは受け入れできない状況もある。
- ⑦第3次教育基本構想にある「すべての命が喜びあふれる未来を作っていく力」、日野市は誰一人取りこぼすことなくそれぞれの子どもたちが明るい未来を歩んでいく。この理念に一致した日野市らしい取り組みだと考えられる。

### (4) 市立幼稚園の課題

- ①市立幼稚園の園児数の減少は今後継続するものと推測される。令和4年度以降も、入園予定園児の人数によっては、現3園で集団としての一定規模を確保することが難しい状況も推測される。
- ②市立幼稚園をかつて利用してきた保護者の中には、預かり保育や3歳児保育、送迎（園バス・自

家用車)、給食の提供などを求める声もあり、多様化する子育てニーズ・保育ニーズに十分対応できていない現状である。

- ③私立幼稚園の補完的な役割は、市立幼稚園設置当時の歴史的背景が存在しているということであるが、市立幼稚園においても一定規模の子どもを確保の上、子どもたちに「質の高い教育・保育」を提供すると共に、就学前の施設として多様な子育てニーズを検討する必要がある。
- ④このためには、園にとって必要とされる幼児教育の再検討とホームページなどによる積極的かつ魅力的な情報発信を行い、ご家庭から選ばれる幼稚園にならなければならない。
- ⑤仮に預かり保育などあらたな子育て支援を実施するにあたっては、ご家庭からのニーズと十分な数的エビデンスが求められる。
- ⑥これまで実践されてきた幼児教育、特に特別支援教育の継続にあたっては、市立幼稚園の人材の確保と継続した育成が不可欠となる。

#### (5) 公立と私立それぞれに求められるニーズ

- ①幼児人口の減少傾向という観点から推測できることは、市立幼稚園、私立幼稚園計13園が今後受け入れられる幼児の数が右肩上がり期待できないということである。
- ②当然、現状のままでは幼児教育施設が、1園また1園と減少していくことも懸念される。
- ③一方、これまでの検討委員会の過程で、公立、私立の各幼稚園がそれぞれの強みを発揮し、相互に補完的な役割を果たしていることを確認することができた。
- ④私立では園によって、建学の精神をはじめとした独自性、多様性に富んだ自由度の高い教育課程を編制できるため、毎年度特色ある保育を展開することができる。
- ⑤また、早朝保育や延長保育、夏季休業中の預かり保育など、企業経営の努力により、保護者が求めるきめの細かい子育て支援がより強化されてきた。さらに保育カウンセラー派遣など他市では取り組みの少ない支援制度により特別に配慮を必要とする幼児への対応につき、職員が経験を重ねスキルアップにつながっている。
- ⑥一方、市立幼稚園では、幼稚園教育要領という幼児教育のスタンダードに即した幼児教育を行っていることで、質の担保と向上に貢献できている。よって公立ならではの教育委員会を核とした小学校との接続のしやすさ、また特別支援教育の推進があげられる。
- ⑦先の特別支援教育の項番でもその特長には触れているが、特別支援教育支援員の積極的な配置により、園児一人一人にきめ細かな対応が可能となり、エールとの連携によって実質的にはサテライト機能も発揮していると言える。
- ⑧繰り返しとなるが、幼児人口が減少していく中で、就学前施設として両者が対峙することなく、それぞれがこれまで培ってきた強み、ノウハウ、人材などを最大限活かして、しいては未就学児全体の幼児教育や保育を両輪となって支えていただきたい。

#### 4. 日野市における経営的観点について

##### (1) 財政状況など

- ①日野市では令和2年3月、3回目の財政非常事態宣言が発出された。これは、税の制度的な見直しや社会保障費の急激な伸びから、市の収入と支出の均衡が崩れたもので、これまでに発出され

た経済危機を起因とする外的要因によるものではない。

- ②国の経済対策により市財政のV字回復が望める状況ではなく、幼児教育への投資はおろか市全体における財政再建により抜本的な立て直しが必要な局面となっている。

## (2) 行財政改革・財政再建計画

- ①日野市では平成8年からはじまる行財政改革により公共サービスの質の維持と向上を図ってきた。令和3年度より「第6次」の行財政改革がスタートするが、これまでのいずれの段階においても、市立幼稚園の設立当時より私立幼稚園の補完的役割といった歴史的経過があることから公立幼稚園の統廃合が改革に位置づけられてきた。
- ②今後も持続可能な財政運営の観点から子育て、教育それぞれの分野において、その時代に求められる改革は実行されていくものと認識しておかなければならない。

## (3) 公共施設の更新

- ①日野市では平成29年3月に「公共施設等総合管理計画」が策定され今後30年という長期的な視点で公共施設等全体を適正に管理していかなければならない。この計画では公共施設の総量縮減目標が設定されており、維持費の不足額相当分を勘案して延床面積で全体の16%程度を減じる必要がある。
- ②幼稚園をはじめとした学校教育施設は、築30年以上経過している建物が全体で80%を超えており、老朽化が進む幼稚園施設においても改築もしくは大規模な改修工事が必然的に伴ってくる。
- ③防災面も含めた施設老朽化への抜本的な見直しも、これを機に適正配置における様々な検討要素となってくる。
- ④本検討委員会は、財政再建を目的とした会ではないので、詳細な議論は行わないが、以上、市立幼稚園関連の経費については、限りある人材の活用や予算の選択と集中は、長期的に考えなければならない。そして運営コストと教育の質の両立が求められる中で、市立幼稚園の適正配置が検討されなければならない。

## 5. 日野市らしい幼児教育、市立幼稚園のあり方

- ①検討委員会では、これまで市立幼稚園は私立幼稚園の補完的な役割に立って量的な視点から、私立幼稚園の適正配置について検討を重ねてきた一方、これからの市立幼稚園は視点を変え、「質(=ご家庭や地域から求められる子育て支援)」としての幼児教育における補完的役割が必要と考えられる。
- ②これは「(5) 公立と私立それぞれに求められるニーズ」で述べたとおり、「幼児人口が減少していく中で、就学前施設として両者が対峙することなく、それぞれがこれまで培ってきた強み、ノウハウ、人材などを最大限活かして」幼児教育全体を検討していくことがあらためて必要と判断したものとなる。
- ③以下、日野市らしい幼児教育のあり方についてその方向性その具体を示し、今後の幼児教育を質の高い、そしてより実践的な学びとして園児に行き届くことを期待して提案する。

- ア) 幼稚園、小学校とその立地が恵まれている近接地域においては、学校統廃合や改築・大規模改修の時点で幼稚園と小学校との統合（空き教室の活用）を検討する。
- イ) エールと対極となる場所にサテライトとしての拠点を作り、エールと同様の機能の配置を検討する。
- ウ) 小学校との接続の強みを活かして、幼小一貫校を設置し8年程度で子どもの成長を支える仕組みをあらたに構築する。
- エ) 幼稚園に「複式学級」をあらたに配置して3歳児の受け入れを行い、異学年の交流を深める。
- オ) あさひがおか幼稚園を発展的に解消し、幼保連携型子ども園に移行する。
- ④日野市の幼児教育の更なる発展にあたっては、設置主体（公私）や施設類型（幼稚園、保育園、認定子ども園）にとらわれず、幼児教育・保育の質の向上を総合的に推進するためのセンター的な機能を公立の幼稚園には果たしてもらいたい。
- ⑤なお、今後の幼児教育及び市立幼稚園のあり方については、本検討委員会では詳細を議論するに限りがあるため、別途あり方を検討する会議体などにより検討を図られたい。

## 6. 市立幼稚園の適正配置について

※現時点で記載なし

