

文京区区立幼稚園の認定こども園化検討委員会

報 告 書

— 文京区における幼児教育・保育の更なる充実に向けて —

平成28年8月

文京区区立幼稚園の認定こども園化検討委員会

はじめに

日本では歴史的に、幼稚園は満3歳以上の就学前児への教育機関、保育所は保育の必要性がある子どもを保育する養護・福祉施設として位置付けられ、異なる管轄のもとに展開されてきたことから、両施設共に就学前の子どもが育つ場であっても、その受けとめられ方は多様であった。

平成27年度から子ども・子育て支援新制度が始まり、その新制度の中で、幼稚園と保育園の機能や特徴をあわせ持つ「認定こども園」の普及を図るとともに、幼児期の学校教育・保育などの量の拡充や質の向上を進めることとされている。

文京区においては、平成18年度に区立柳町幼稚園の敷地内に、区立保育園の機能を追加し、区内初の幼保一元化施設として「柳町こどもの森」を設置した。平成21年3月に作成された『柳町こどもの森検証委員会最終報告書』において、今後の方向性として「柳町幼稚園を除く他の公立幼稚園9園について見た場合、保育園機能を付加するために欠かせない給食室の設置、保育室の確保といった点で、いずれも立地条件的に厳しいものがある。」としている。その上で、「現時点においては、新たな幼保一元化施設を開設する方向を示すことは難しいと考える。ただし、今後、幼稚園で実施する預かり保育の実施状況や国・他自治体等の動向等を踏まえ、幼保一元化施設の設置に係わる諸条件を見据えて、引き続き検討を進めていくことは必要と考える。」と結んでいる。その後、その運営は、今年で11年目を迎え、設置当初の幾多の課題の多くを解決しながら、子どもの育ちを中心に、幼児教育と保育の充実に努め、多くの成果をあげてきている。

また、区立幼稚園において、平成21年度から開始した教育課程後の預かり保育は25年度から18時まで拡大してきており、さらに28年度からは、教育課程前の8時から9時の預かり保育も開始し、利用者も年々増加してきている。

こうした経緯及び背景を踏まえ、本検討委員会においては、区立幼稚園における預かり保育の拡充の状況や諸課題等を鑑み、『文京区教育大綱』や『文京区子育て支援計画』において位置づけられた区立幼稚園の認定こども園化にあたり、認定こども園の運営における配慮事項等について、報告書としてとりまとめた。

今後、本検討委員会の報告書を踏まえ、文京区において、幼児教育・保育を総合的に提供するため、認定こども園を設置し、幼児教育・保育の更なる充実を目指していくことが望まれる。

1 区立幼稚園の現状

区内には10園の区立幼稚園があり、そのうち1園は平成18年4月から幼稚園と保育園が併設された幼保一元化施設（柳町こどもの森）として運営されてきている。

区立幼稚園を取り巻く主な課題と対応

	課 題	平成28年度からの対応策
定員拡充	3歳児においては、入園募集時に定員を上回る応募があり、その結果、各区立幼稚園で実施している親子登園において、幼稚園に入園できない3歳児の親子の利用が多くなっている。	3歳児保育において、応募が定員を大幅に超過している状況を鑑み、平成28年度の募集から以下の対応をとっている。 (1) 千駄木幼稚園3歳児募集枠の拡大 20名 → 40名 (2) 第一幼稚園3歳児新規募集 20名
預かり保育	保育需要が高まる中においても、長時間の保育とともに幼児教育を受けさせたいと望む保護者も増えている。また、短時間勤務をしながら、保育園に入ることを希望する保護者も増加している。このような状況から預かり保育の拡充が望まれている。	子育て支援として、区立幼稚園の預かり保育について、平成21年度から全園で実施し、25年度から教育課程後の時間を18時まで延長し、28年度からは、教育課程前（8時～9時）も新たに実施している。

2 認定こども園の必要性

平成25年度に実施した「文京区子育て支援に関するニーズ量調査」において、「今後利用したい定期的な教育・保育事業」として、当時未実施だった認定こども園が19.7%あり、幼稚園と保育園に続く第3の選択肢として認知されてきていると言える。また、就労等により保育の必要性があり、同時に幼児教育を希望する新たなニーズも増えてきていることもうかがえる。そのため、この区民ニーズを受け、平成27年3月に策定した「子育て支援計画」において、保護者の就労状況に関わりなく、子どもが教育・保育を一体的に受けることのできる認定こども園の設置については、拡大に向けて国に更なる環境整備の充実を求めるとともに、区としても制度改正の趣旨を踏まえ、保育所や幼稚園のニーズ量や地域の実情に応じて、適切に普及・促進を図っていくこととしている。

上記の位置づけを踏まえ、「文京区教育大綱」（平成27年11月）において、下記の通り定めている。

特に幼児期にあつては、従来の幼稚園や保育園における教育・保育の実施に加え、文京区立お茶の水女子大学こども園の開設、区立幼稚園の認定こども園化など多様な取組を進め、質の高い幼児教育・保育を提供します。

3 認定こども園化にあたっての定員設定等の前提条件の整理

(1) 定員の総数について

150人～170人（多くとも200人未満）の規模が望ましい。

- ・待機児童対策として、2・3号認定子どもの定員設定をする際に、限りある敷地内で、かつ、小学校との併設園においては、小学校の改築と同時期となり、小学校の改築との関係に配慮して、認定こども園の規模を検討する必要がある。
- ・区立幼稚園においては、柳町こどもの森の定員は168人（在園児は150人）、区立保育園で最大の定員数は150人程度であり、園児数は多くとも200人未満が園としてマネジメントしやすい規模と言える。
- ・幼稚園の小規模園や中規模園から認定こども園に移行する場合は、敷地面積等の状況や現状の規模を考慮し、個別に検証しながら定員の総数を設定する必要がある。

(2) 認定こども園の類型について

幼稚園型の認定こども園が望ましい。

- ・幼稚園は、地域とともに歩んできた歴史があり、認可された幼稚園として存続してほしいという声は多い。
- ・「文京区子ども・子育て会議」において、区立幼稚園の認定こども園化については、今まで幼稚園として大切にできてきたものを継承できるようにしてほしいという意見もでてくる。
- ・幼保連携型において配置が必要な「保育教諭」の人事制度については、特別区人事・厚生事務組合における検討を要するが、現時点においては制度設計の方向性が示されていない。
- ・上記を踏まえると、現時点においては認可された幼稚園に、区として重要課題である待機児童対策を進めるための保育機能を追加する「幼稚園型」での移行が望ましい。

(3) 現状の幼稚園の定員との関係

現状の幼稚園の定員をできる限り確保することを前提とすることが望ましい。

- ・現在の幼稚園の充足率を考慮すると、幼稚園の現在の定員を減らすことなく、保育所待機児童対策としての認定こども園化を進めることが望ましい。
- ・区立幼稚園においては、預かり保育の拡充に努めていることを踏まえると、預かり保育の登録利用の子どもは、2号認定に近い実態もあることから、全体の総数とのバランスなど総合的に考慮して、移行する幼稚園に応じて検討する必要がある。

(4) 学級編制について

1クラスの学級編制は原則、30人以下が望ましい。

- ・区立幼稚園における学級毎の園児数は、現状は多くとも3歳児20人、4・5歳児26人に特別保育児の枠を確保することとしている。
- ・区立保育園として最大の園児定員である千石保育園においても、4・5歳児において各30名の定員を設けている。

- ・施設規模にもよるが、安定的な教育・保育の実施には、現状の定員を踏まえた学級編制が望まれる。
- ・上記（３）の現状の幼稚園の定員との関係で、３０人を超える学級編制が必要となった場合は、人員配置等を考慮した上で実施する必要がある。

（５） 保育者の配置について

学級編制をしたクラスは、原則、幼稚園教諭と保育士のダブル担任制が望ましい。

- ・学級編制した学級の保育者は、柳町こどもの森の運営状況を参考に、原則、幼稚園教諭と保育士のダブル担任制が望ましい。
- ・学級編制を行わない３歳未満については、東京都の認可保育所設置基準等を満たすとともに、現状の文京区立認可保育所の人員配置状況を踏まえて検討していく必要がある。

（６） 定員設定について

１～５歳児について定員を設定することが望ましい。

- ・０歳児の定員を設定すると、１歳児は０歳児と１歳児の定員の差の人数しか入園できなくなり、最も待機児童数が多い１歳児の待機児童対策を進める観点からは、１歳児から保育を実施する園も一定数必要となる。
- ・０歳児は求められる施設整備も多く、限られたスペースでの配置は難しい面もある。
- ・上記より３歳児未満の３号認定子どもの定員については、０歳児は定員を設けず、１・２歳児については、現在の待機児童の状況と園の規模等を総合的に勘案する必要がある、現時点においてはそれぞれ１０人～２０人程度の定員設定が望ましい。
- ・３歳児以上の１・２号の定員設定は、園の規模や学級編制等を総合的に考慮して検討する必要がある。なお、３歳児の１号認定子どもについては、学級編制の対象となるとともに、幼稚園における待機児童が一定数いることから、定員設定について検討することが望まれる。

（７） 食事の提供について

原則、１号認定子どもも含めた自園調理による完全給食を実施することが望ましい。

- ・今年度、区立お茶の水女子大学こども園においても、提供義務のない１号認定子どもにも食事を提供しており、全ての園児を対象に完全給食を実施している。
- ・満３歳以上の子どもに対しては、園外で調理したものを提供する外部搬入について一定の基準を満たすことで実施することができるが、満３歳未満への食事は、外部搬入による提供はできないため、すべての園児に対し自園調理で提供することが望ましい。

4 認定こども園における配慮事項

（１） 集団生活の経験年数が異なる園児に配慮した小学校就学前までの一貫した教育及び保育

- ・幼児期は、生涯にわたる人間形成の基礎が培われる極めて重要な時期であり、幼児期の子どもは、生活や遊びにおける直接的・具体的な体験を通して、情緒的・知的な発達や社会性

を修得していくこととなる。平成27年度に策定した『文京区版幼児教育・保育カリキュラム』や、平成28年4月に開設した区立お茶の水女子大学こども園での実践成果などを活かして、小学校就学までの一貫した教育・保育を充実することが重要となる。

- ・新たに集団生活に入る新入児が集団生活に慣れるまでは別クラス（グループ）とし、1学期終了時等にクラス（グループ）を再編するなどの学級編成等の工夫が重要となる。特に入園当初は家庭と連携、協力のもと、園児が新しい環境や生活のリズムに慣れるよう配慮していくことが重要である。

（２） 一日の生活の連続性及びリズムの多様性に配慮した教育及び保育の内容の工夫

- ・在園時間が異なる多様な園児がいることを踏まえ、園児の生活が安定するよう、家庭や地域、園における生活の連続性を確保することが重要である。特に午睡に関しては、する、しないを選択できる余地をもつとともに、それに伴う場所の確保と人員を確保することで、年齢や一人一人に応じた生活パターンを整えていくことが必要である。
- ・保護者の生活スタイルの多様性への配慮は必要となるが、集団生活の中では、遅くとも何時までには登園するなどのルールづくりが重要となってくる。その上で、小学校への円滑な接続に努めていく必要がある。

（３） 環境を通して行う教育及び保育

- ・1号子どもと2号子どもが一緒に過ごす教育活動の部屋と、主に2号子どもが長時間保育で過ごす場所を分けることができれば、環境面において継続が必要な遊びの展開がしやすくなるため、環境面の工夫について検討する必要がある。
- ・一日の生活のリズムを整えるよう工夫をすることが重要であり、特に満3歳未満の園児については睡眠時間等の個人差に配慮するとともに、満3歳以上の園児については集中して遊ぶ場と家庭的な雰囲気の中でくつろぐ場との適切な調和等の工夫が重要となる。

（４） こども園における養護及び園児の健康及び安全

- ・園児が快適かつ健康で安全に過ごすことができるようにするため、家庭と連携し、保護者から家庭での情報を得ることが大切である。また、園児一人一人の発達の特性や発達の過程を踏まえ、園児一人一人の行動を予測し、起こりやすい事故を想定しつつ、環境に留意して事故防止に努めるとともに、事故が発生してしまった際の対応を整備しておくことが重要となる。
- ・日々の生活と遊びの中で、自らの意欲を持って食にかかわる体験を積み重ね、食べることを楽しむなどの食育の推進が重要となる。それぞれの職員の専門性を生かしながら、アレルギー対応をはじめ、食育について総合的に展開することができるようにすることが大切である。

（５） 特別保育児の対応について

- ・認定こども園は、幼稚園と保育園の良さを併せ持つ施設のため、特別保育児に対して、年齢や1号・2号という認定の違いに関係なく、就学前の一貫した継続性のある対応を検討する必要がある。
- ・『幼保連携型認定こども園教育・保育要領』においては、「健康状態、発達の状況、家庭環

境等から特別に配慮を要する園児について、一人一人の状況を的確に把握し、専門機関との連携を含め、適切な環境の下で健やかな発達が図られるよう留意すること。」と記載がある。これまでの区立幼稚園と区立保育園の実践も踏まえ、幼児一人一人に応じたきめ細やかな支援の体制を検討する必要がある。

(6) 保護者との関わりについて

- ・保護者の園との関わり方については、保護者の生活スタイルに応じた配慮が必要である。ただし、子どもの発達に関する支援の内容は共通であるとともに、保護者の参加の有無等で子どもが寂しい思いをしないよう、行事の実施方法等を工夫する必要がある。
- ・保護者が入園を希望する幼稚園が在園中に認定こども園へ移行するかどうかについて、入園前に情報を受け取れることが望ましい。幼稚園・保育園・認定こども園という選択肢の中で、適切な選択ができるように努めることが重要である。
- ・区立幼稚園には、PTA組織が既に存在しており、その継続性への配慮が必要である。

(7) 地域の子育て支援について

- ・既に幼稚園で実施している在園児以外の親子登園といった子育ての交流の場の需要が一定あるため、地域の乳幼児とその保護者が集う場をつくることは重要である。子育て支援において、保護者同士のかかわりの中で、子どもの発達への見通しを持つことができるような情報交換がなされ、保護者の子育てや子どもの成長を支える力を育む支援が認定こども園にも求められている。
- ・認定こども園が子育て家庭にとって気軽に訪れ、相談することができる心強い身近な施設になることは、保護者の育児不安を和らげ、虐待を防止する役割も期待できる。

5 認定こども園の移行園の検討及び整備手法

区立幼稚園の認定こども園化については、その時の保育所待機児童数や幼稚園の充足率等の状況、区内の地域バランス等について、総合的に考慮の上、個別に各園について検討することが望ましい。

また、区立幼稚園に保育機能を追加するためには、給食室や保育室を増設するだけでなく、幼稚園の定員規模が今よりも大きくなることを考慮する必要がある。今の幼児教育の質を維持又はさらに向上させるためには、余裕のあるスペースの整備も重要となってくる。このような認定こども園において求められる機能に対応するための施設整備は、現在の幼稚園の充足率等を踏まえると、施設の転用での対応は難しい。また、限りある敷地内に設置された幼稚園の既存施設への増築も困難な状況である。

こうしたことから、区立幼稚園の認定こども園への移行については、校舎の改築・改修にあわせ整備する方針とし、その時々における保育所待機児童数の状況などの視点を踏まえ、園毎に個別に判断することが適当であると考え。

文京区立幼稚園の認定こども園化検討委員会 委員名簿

役職名	氏 名	所 属 等
委員長	久住 智治	教育委員会教育推進部長
副委員長	林 顕一	男女協働子育て支援部長（～平成28年3月）
副委員長	椎名 裕治	子ども家庭部長（平成28年4月～）
委 員	中島 一浩	教育委員会教育推進部教育改革担当課長 （～平成28年3月）
委 員	山崎 克己	教育委員会教育推進部教育総務課長（平成28年4月～）
委 員	竹田 弘一	教育委員会教育推進部学務課長
委 員	吉谷 太一	教育委員会教育推進部副参事（～平成28年3月）
委 員	川西 宏幸	教育委員会教育推進部副参事（平成28年4月～）
委 員	植村 洋司	教育委員会教育推進部教育指導課長
委 員	新名 幸男	男女協働子育て支援部保育課長（～平成28年3月） 子ども家庭部幼児保育課長（平成28年4月～）
委 員	萩原 靖恵	子ども家庭部子ども施設担当課長（平成28年4月～）
委 員	御手洗 竹代	柳町こどもの森 柳町幼稚園長
委 員	小岩井 聡	湯島幼稚園長
委 員	古矢 美由起	本駒込南保育園長（～平成28年3月） さしがや保育園長（平成28年4月～）
委 員	飛田野 美幸	柳町こどもの森 柳町保育長

事 務 局

所 属	氏 名
庶務課教育改革担当主査（～平成28年3月） 教育総務課教育改革担当主査（平成28年4月～）	大武 保昭
学務課施設係長	木村 健
教育指導課指導主事	松下 由紀子
保育課保育係長（～平成28年3月）	小菅 葉子
幼児保育課私立幼稚園・認定こども園担当主査 （平成28年4月～）	後藤 容子

文京区立幼稚園の認定こども園化検討委員会 検討経過

回	日 程	検討内容
1	平成28年 3月23日	○ 文京区立幼稚園の認定こども園化検討委員会の設置について ○ 区立幼稚園の認定こども園化について
2	平成28年 6月21日	○ 認定こども園における配慮事項について ○ 区立幼稚園の認定こども園化における諸課題について
3	平成28年 8月17日	○ 両園長会からのフィードバックについて ○ 文京区立幼稚園の認定こども園化検討委員会報告書(案)について

文京区立幼稚園の認定こども園化検討委員会報告書

— 文京区における幼児教育・保育の更なる充実に向けて —

平成28年8月

文京区教育委員会 教育推進部 教育総務課