

豊能町西地区における認定こども園の
設置について（提言）

令和4年1月

豊能町子ども・子育て審議会

目 次

1. はじめに	2
2. 現状と課題	3
3. 西地区認定こども園の運営形態	7
4. まとめ(提言)	10
5. おわりに	12
6. 参考資料	
(1) 資料	
(2) 豊能町子ども・子育て審議会条例	
(3) 豊能町子ども・子育て審議会規則	
(4) 豊能町子ども・子育て審議会規委員名簿	

提 言

豊能町子ども・子育て審議会は、豊能町長及び豊能町教育長から「豊能町西地区における認定こども園の設置について」の諮問（令和3年6月1日付豊能教こ第73号）を受け、当審議会で慎重に協議した結果、下記のとおり提言いたします。

令和4年1月12日

豊能町長 塩川恒敏様
豊能町教育長 森田雅彦様

豊能町子ども・子育て審議会
会長 鈴木正敏

1.はじめに

豊能町は、昭和52年の町制施行当時の人口は約8,500人であったが、大阪市内まで約1時間程度で通勤できることから、ベッドタウンとして急速に開発が進み、平成8年3月には、約27,500人に達した。しかし、その後は、現在、約18,800人と25年間で約8,700人減少し、平成28年度から令和2年度末にかけては、約1,700人の減少になった。就学前人口も107人減少している。

豊能町の就学前施設は、平成2年度に東能勢幼稚園が設置され、東地区では双葉保育所と東能勢幼稚園、西地区では吉川保育所、吉川幼稚園、光風台幼稚園の2保育所3幼稚園となった。しかし、出生数の減少や子育て世代の働き方の変化から、豊能町では、平成20年10月に「これからの豊能町の保育所・幼稚園の保育・教育施策のあり方について（提言）」を受け、平成23年4月に東地区は双葉保育所と東能勢幼稚園を統合し、認定こども園ふたば園とし、西地区は吉川幼稚園と光風台幼稚園を統合し、ひかり幼稚園として再編した。

現在、保育所、認定こども園、幼稚園が、それぞれ1所園あり、就学前児童の保育・教育を担っているが、共働き世代の増加や就労の多様化等により吉川保育所では年齢によっては定員を超える状況が続いている。

また、平成24年8月に制定された子ども・子育て支援法に基づく市町村子ども・子育て支援事業計画として、平成26年に「豊能町子ども・子育て支援

事業計画」を策定した。現在、「第2期豊能町子ども・子育て支援事業計画」の2年目となり、引き続き、子どもを安心して産み育てていくための環境整備を進めている。

保育所及び幼稚園の再編から10年が経過した現在、さらなる出生数の減少に伴い就学前児童数も減少しているが、学齢によっては、希望者全ての受入れが出来ない状況になることもある。この状況を改善することや子育て世代を本町に移り住んでもらうための施策のひとつとして、老朽化が著しい吉川保育所とひかり幼稚園を統合して、地域のニーズに合ったより質の高い保育や教育を提供する環境を整備するため、西地区における認定こども園の設置について本審議会に諮問された。審議会では、西地区での認定こども園の様々な検討資料を踏まえ、吉川保育所、ひかり幼稚園や先進地の視察等も実施して慎重に協議した結果を提言する。

2. 現状と課題

(1) 人口等の動向

本町の人口は年々減少し、令和3年3月末で18,978人となっており、子ども・子育て支援事業計画の最終年にあたる令和6年度には18,056人まで減少すると推測されている。

なお、小中学校の再編が予定されている令和8年4月には17,468人と見込んでいる。

西地区における人口減少は続いており、令和6年度には14,072人、令和8年4月13,681人まで減少すると見込んでいる。

(2) 就学前児童数

本町の就学前児童数は年々減少し、平成27年度で480人が、令和2年度で363人と117人減少している。

また、今後も引き続き減少が見込まれており、令和6年度には253人まで減少する見込みである。

なお、小中学校の再編が予定されている令和8年4月には232人と見込んでいる。

西地区においても、人口減少に伴い就学前児童数の減少が続いており、令和6年度には198人、令和8年4月181人まで減少すると見込んでいる。

一方で西地区の就学前児童の町内所園への入所・入園率は60%を超える水準が続いており、ひかり幼稚園では、預かり保育のニーズも高い。

(3) 待機児童

保育所、認定こども園（保育部）への入所園を希望しながら利用できないいわゆる待機児童は、令和3年4月1日時点での0人であるが、例年、年度途中の転入や入所適齢を迎えることにより一時的に発生している。特に乳児（0～2歳）については、その時点で入所園ができずに待機となった場合がある。

(4) 保育士・幼稚園教諭

当町の正職員の保育士・幼稚園教諭（再任用職員を含む）は、令和3年4月当初では正職員29名、再任用2名の計31名、令和6年4月当初では24人の見込みである。なお、毎年1～2名の定年退職者があるが、定年退職者が再任用を希望するかは現時点では不明のため、令和6年4月当初の職員数に再任用職員は含めていない。

正職員の採用条件が任期付きのため、受験者は少なく、会計年度任用職員も恒常的に不足していることから、令和2年度からは人材派遣会社から保育士の派遣を受けている。

(5) 吉川保育所とひかり幼稚園の施設

吉川保育所、ひかり幼稚園は、耐震診断の結果では、耐震性の確保はできている。

しかし、吉川保育所は建築後50年、ひかり幼稚園は建築後41年が経過しており、耐震性は確保されているものの近年、施設の老朽化などによる修繕が絶えず、所園の運営にも支障をきたす場合があることから、抜本的な対策が必要と思われる。

なお、現在のひかり幼稚園は光風台小学校に隣接している。

(6) 運営コストと建築コスト

① 運営コストの比較

運営費において保育所に通う園児1人当たりの町負担額は次のとおり（令和2年度決算額、在籍者数）。

- 公立に対する町の財政負担（吉川保育所・ひかり幼稚園の合計204人）（単位：人、円）

①	②	③	④	⑤
歳出 ・人件費、光熱水 料費などの所園 運営に必要な経 費	歳入 ・保育料 ・地方交付税 ・給食費等	町負担額 (①－②)	園児数／月平 均	1人当たりの 町負担額／年 (③÷④)
266,539,364	49,292,018	217,247,346	204人	1,064,938

■ 民間園に対する町の財政負担（現在と同規模の民間園）

民間園は主に国・府・町が負担する公定価格により運営されている。公定価格は民間園の規模や地域により国が定めている。公定価格の国・府・町の負担割合は、公定価格から利用者負担額（保育料）を差し引いた額に対して国が1/2、府が1/4、町が1/4を負担する仕組みになっている（算出は内閣府ソフトを使用）。

（単位：人、円）

①	②	③	④	⑤
歳出 ・委託費 ・補助金	歳入 ・国府負担金 ・補助金 ・保育料 ・地方交付税	町負担額 (①－②)	園児数／月平 均	1人当たりの 町負担額／年 (③÷④)
—	—	102,427,076	204人	502,094

② 建築コストの比較

国等の交付金には、市区町村が策定する整備計画等に基づき、保育所、認定こども園、幼稚園及び小規模保育事業所に係る施設整備事業実施に要する経費に充てるため、市区町村に交付金が交付されている。

また、子育て安心プランにおける補助率の嵩上げ等について、引き続き実施するとともに、「防災・減災、国土強靱化のための3か年緊急対策」後も、引き続き、国土強靱化基本計画の目標に向けて、保育所等の耐震化を推進するため、耐震化を実施する場合の補助基準額を上げられる。

しかし、設置主体には公立は除かれる。

公立の保育所、認定こども園等の施設を建替える場合、国の補助はなく、全額町負担（認定こども園の幼稚園部分や幼稚園のみ 1/3 国の補助がある）になるが、民間業者の場合は、国の補助を活用することができるため、町の負担は 1/4 になる（補助には上限がある）。認定こども園の施設整備に係る補助金は、保育所部分の整備は保育所等整備交付金、幼稚園部分の整備は大阪府認定こども園施設整備費補助金の活用が可能である。

仮に、建替え費用と補助対象額がいずれも 2 億円とすると、設置主体の違いによる負担額は以下ようになる。

■ 公立（保育所部分）

町負担（1 億円）	地方債（1 億円）	利息
-----------	-----------	----

- ・ 地方債：公立の場合は国庫補助金相当額（1/2）について、地方債を発行する場合は、その元利償還金について交付税措置がされる。

■ 公立（幼稚園部分）

町負担 2/3（1.4 億円）・地方債	利息	国補助金 1/3 （0.6 億円）
---------------------	----	----------------------

■ 民間

町負担 1/4 （0.5 億円）	法人負担 1/4 （0.5 億円）	国補助金 2/4 （1 億円）
---------------------	----------------------	--------------------

■ 民間（参考：新子育て安心プランの採択を受けた場合）

町負担 1/12 （0.17 億円）	法人負担 3/12 （0.5 億円）	国補助金 8/12 （1.33 億円）
-----------------------	-----------------------	------------------------

- ・ 新子育て安心プランに基づく整備：国庫負担率が 1/2 から 2/3 に嵩上げされ、町負担は 1/12 になるので、0.17 億円になる。
- ・ 豊能町は新子育て安心プランの採択は受けていない（令和 3 年度で採択予定）。

(7) 町の財政状況

令和2年度一般会計の決算状況は、実質収支は黒字となっているが、財政調整基金を取り崩して収支バランスを保っている状況である。

しかし、自主財源である町税については、人口減少に伴い減少傾向は続き、近い将来において財源不足に陥ることが予想される。一方、歳出面においては、少子高齢化に伴う社会保障費、施設の老朽化に伴う維持管理費等の経常的経費の増加が見込まれているため、厳しい財政状況が今後も続くものと懸念される。

なお、保育所、幼稚園の再編を進めた平成22年度決算と令和2年度決算の町税及び財政調整基金を比較すると次表のとおりになり、町税は535,169千円減少、財政調整基金は94,902千円減少している。

	町税	財政調整基金
平成22年度決算	2,314,470千円	1,524,113千円
令和2年度決算	1,779,301千円	1,429,211千円

3. 西地区認定こども園の運営形態

(1) 認定こども園の類型

認定こども園には次の4つの類型がある。

	幼保連携型認定 こども園	幼稚園型認定 こども園	保育所型認定 こども園	地方裁量型認定 こども園
法的 性格	学校かつ児童福祉施設	学校(幼稚園+保育所機能)	児童福祉施設(保育所+幼稚園機能)	認可外保育施設(幼稚園機能+保育所機能)
形態	幼稚園的機能と保育所的機能の両方の機能を併せ持つ単一の施設として、認定こども園の機能を果たすタイプ	幼稚園が、保育を必要とする子どものための保育時間を確保するなど、保育所的な機能を備えて認定こども園の機能を果たすタイプ	認可保育所が、保育を必要とする子ども以外の子どもも受け入れるなど、幼稚園的な機能を備えることで認定こども園の機能を果たすタイプ	認可保育所以外の保育機能施設等が、保育を必要とする子ども以外の子どもも受け入れるなど、幼稚園的な機能を備えることで認定こども園の機能

				能を果たすタイプ
職員資格	保育教諭を配置 (幼稚園教諭と保育士資格を併有)	<ul style="list-style-type: none"> ・満3歳以上：幼稚園教諭と保育士資格の両免許・資格の併有が望ましい ・満3歳未満：保育士資格が必要 	同左	同左
学級編成	満3歳以上の教育時間相当利用時及び教育及び保育時間相当利用時の共通の4時間程度については学級を編制	同左	同左	同左
給食の提供	<ul style="list-style-type: none"> ・2、3号認定子どもに対する食事の提供義務 ・自園調理が原則、調理室の設置義務(満3歳以上は外部搬入可) 	<ul style="list-style-type: none"> ・2、3号認定子どもに対する食事の提供義務 ・自園調理が原則、調理室の設置義務(満3歳以上は外部搬入可) ・基準は参酌基準だが、大阪府は国と同様 	<ul style="list-style-type: none"> ・2、3号認定子どもに対する食事の提供義務 ・自園調理が原則、調理室の設置義務(満3歳以上は外部搬入可) 	<ul style="list-style-type: none"> ・2、3号認定子どもに対する食事の提供義務 ・自園調理が原則、調理室の設置義務(満3歳以上は外部搬入可) ・基準は参酌基準だが、大阪府は国と同様
開園日・開園時間	・11時間開園、土曜日は開園が原則	・地域の実情に応じて設定、大阪府は11時間開園に努める規定	・11時間開園、土曜日は開園が原則	・地域の実情に応じて設定、大阪府は11時間開園に努める規定

(2) 一般的な認定こども園のメリット・デメリット

一般的なメリットとしては、保護者の就労状況に関わりなく、就学前の学校教育・保育を一体的に受けられること、人口減少地域でも、一定規模の集団の中で育つことができることや同一施設内で保育所部と幼稚園部を選択できることが挙げられる。

一方で、デメリットは保育所部と幼稚園部で降園時間が異なることで、不安を覚える子どもがあることが挙げられる。

(3) 公立・民間・公私連携幼保連携型認定こども園の比較

運営形態が異なる認定こども園を比較すると、公立認定こども園は、長年培われた保育・教育のノウハウが継承されることや廃業がないことがあるが、施設整備、維持管理が年次計画になり公の財政状況に左右される可能性があることが挙げられる。

民間の認定こども園は、民間事業者による柔軟な運営が期待できることや施設整備に国の補助金があるが、民間事業者が撤退した場合、在園児の受皿が必要になることが挙げられる。

公私連携幼保連携型認定こども園は、民営化後の保育内容に関して町が関与することが可能になることがあるが、運営は民間であるので民間事業者が撤退した場合、在園児の受皿が必要になることが挙げられる。

(4) 公私連携幼保連携型認定こども園

公私連携幼保連携型認定こども園は、民間の運営でありつつも市町村の関与を明確にできる運営形態で、市町村との連携の下に保育・教育を行う幼保連携型認定こども園のことである。公私連携幼保連携型認定こども園が適正に運営されるよう市町村では、人員配置や提供する保育・教育等運営に関与すべく法人と協定を締結し、安定した質の高い保育・教育を確保する方策として、市町村から必要な設備の貸付け、譲渡、その他の支援が行われることもある。

なお、運営主体については、継続的かつ安定的に行うことができる能力を有する法人とされており、学校法人又は社会福祉法人に限定されている。

4.まとめ（提言）

本審議会では、少子化による今後の就学前人口の検証、認定こども園の形態、保育士及び幼稚園教諭の確保や町の財政状況等、また、女性の社会進出と労働形態の多様化に伴い、保護者からは保育のニーズについて様々な意見が聞かれたことを受け、あらゆる角度・視点から諮問内容である「豊能町西地区における認定こども園の設置について」の検討を行った。その際、町の財政状況が厳しいという理由だけで保育・教育施策を検討するのではなく、子どもや保護者の立場に立って考えることに留意した。また、これまで豊能町で培ってきた保育・教育の優れた点を継承し、さらに発展させることを念頭において、吉川保育所、ひかり幼稚園や先進地の視察を行い、協議を重ねた結果について次に示したい。

（1）西地区にふさわしい就学前保育・教育施設について

① 公私連携幼保連携型認定こども園の選択

就学前人口の推移や吉川保育所、ひかり幼稚園の施設の老朽化等を考えると、西地区に新しい就学前施設を整備することが必要である。保護者のニーズや子育て世帯の働き方の変化に対応していくためには、認定こども園の形態が最もふさわしいと考える。

豊能町には、平成23年4月に公立の認定こども園ふたば園を東地区に開園した経緯もあり、西地区においても同様に吉川保育所とひかり幼稚園を統合し、公立での運営が望ましい。しかし、町の財政状況を鑑みると国等の補助金は、公立では認定こども園の幼稚園部分しか補助対象にならないことから、公立で新たな施設の設置を求めることは難しい状況であると思われる。

そのような状況から民間法人等に新たな施設の運営をゆだねることも選択肢の一つと考える。運営主体が民間であれば、施設整備に国等の補助金を活用でき、町の財政負担が軽減できる。

ただし、これまで町で培ってきた質の高い保育・教育サービスやノウハウを継承することが必須である。

そこで、三者協議会（保護者、運営法人、町）を設置し、教育・保育に対する考えや方法、在園児に対する配慮や環境整備について、運営法人と一定期間の協定を結び、子どもと保護者の意見が反映される公私連携幼保連携型認定こども園を選択することを提案したい。

② 子育て支援センターの役割・機能の強化

現在の家庭状況は、核家族化や少子高齢化により、相談機能の欠如、他者との交流を苦手とする保護者の増加により同年代の子どもを持つ親同士をつなぐの希薄化、知識や経験の不足等の課題からくる育児不安、経済的困難、児童虐待等、保護者のみならず社会全体の育児能力の低下による課題が増加している。豊能町における子どもの西地区が占める割合は大きく、このような子育て世代の育児不安解消のため、また虐待防止や育児力の低下を補うことを目的とした相談機能強化等の子育て支援は、非常に重要である。

このため、新たな認定こども園を地域の子育て支援の拠点に位置付け、「地域の子どもは地域で育てる」子育て支援センターの役割・機能を強化していくものとなるようにすることこそ、西地区にふさわしい就学前保育・教育施設である。

(2) 魅力ある認定こども園について

① みんなで創る認定こども園

魅力あるまちづくりには魅力ある認定こども園の設置が必要と考える。そのためには運営や保育・教育について民間にすべてを任せるのではなく、「みんなで新たな認定こども園を創っていく」姿勢が必要と考える。ここでいう「みんな」は、「子ども」、「保護者」、「地域」、「運営法人」及び「町」のことであり、これまで豊能町において学び継承してきた子どもの立場に立った質の高い保育・教育を一体となって取り組むことが、魅力ある認定こども園を創造することだと考える。

② これまでの豊能町の保育の継承

現在、豊能町で実践している「これからの時代を生き抜くための主体的で対話的な保育」、「豊能の自然を通して感じ自ら考え工夫する命の教育」、「基礎体力と反応力を高め、体幹を育成する運動あそび」、「保幼小中一貫教育とつながる地域交流」に加え、障害共生保育、多文化共生保育、ジェンダーレス等、基本的な人権保育を継承していくことが重要である。

現職の保育士・幼稚園教諭からは、「我々が豊能町の保育における、先輩方から継承してきたもの培ってきたものを是非とも引き継いでほしい

い」との意見もあり、このような良い伝統を継承していくことも重要である。

また、民間法人等に運営をゆだねた後も数年間は、子どもたちのために慣れ親しんだ先生と接することができるように新たな認定こども園に町から保育士・幼稚園教諭を派遣する方法を検討することも望まれる。

③ 小中学校への隣接

町は保幼小中一貫教育を進めており、豊能町で生まれ育つ子どもを一貫して見守り連携や交流を持ちやすくするために、新たな認定こども園は西地区で再編される小中学校に隣接することが望ましい。このことによりさらに魅力ある認定こども園になっていくと考える。

5. おわりに

本審議会では、町の人口、税収の減少、少子高齢化が続く中、豊能町西地区における認定こども園の設置について検討を行い、今回の提言に至った。

その中で、民間法人の導入は、自治体運営の視点から有効であり、国・府から補助金等を得ることによる財政上のメリットは大きいことが確認できた。一方で、民間は撤退するかもしれないという不安は拭えず、法人の選定は慎重に行う必要がある、法人が撤退するようなことがあれば、認定こども園の運営を町が引き取ること、町から民間に移管した職員がいた場合、その職員も引き取る覚悟とともに、町が責任を持って対応することが必要である。

また、当町が掲げる「保幼小中一貫教育」を進めることも重要である。そのためには、公私連携幼保連携型認定こども園の制度を導入・活用し、これまで町営で培われたノウハウの継承に努めることが必要である。

最後に町におかれては、当提言の趣旨を踏まえ、子ども、保護者、地域にとってより良い保育・教育の充実を図ることを望む。

6. 参考資料

(1) 資料

- ① 諮問書・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・資料 1
- ② 東地区と西地区の未就学児童数の推移・・・・・・・・資料 2
- ③ 就学前人口と入所・入園者数の推移・・・・・・・・資料 3
- ④ 町の人口推移と予測・・・・・・・・・・・・・・・・資料 4
- ⑤ 財政状況・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・資料 5
- ⑥ 一般的な認定こども園のメリット・デメリット・・・・・・・・資料 6
- ⑦ 公立、民間、公私連携幼保連携認定こども園の比較・・・・・・・・資料 7
- ⑧ 町内保育所、幼稚園、認定こども園の比較表（定員、入所園数等）
資料 8
- ⑨ 町内 3 所園の平面図（0 歳児の部屋、遊戯室等の記載あり）・・ 資料 9

(2) 豊能町子ども・子育て審議会条例

(3) 豊能町子ども・子育て審議会規則

(4) 豊能町子ども・子育て審議会規委員名簿