

「川西市における就学前教育保育の
拠点施設のあり方について」

提言書

令和5年12月

川西市子ども・若者未来会議

川西市における就学前教育保育の拠点施設のあり方検討部会

1. はじめに

乳幼児期における教育保育は「子どもの健全な心身の発達を図りつつ生涯にわたる人格形成の基礎を培う重要なもの」（幼保連携型認定こども園教育・保育要領）です。この重要な役割を市内の全ての就学前教育保育施設がしっかりと果たすことができるよう、市全体として、就学前教育保育の質の向上が必要となっています。

川西市では、市立幼稚園と保育所を一体化し、認定こども園を新設する事業に取り組んできました。川西市子ども・若者未来計画において、これらの施設が「就学前教育保育に関する質の向上などに関する地域の拠点」と位置づけがなされたことから、本部会においては、この具体化に向け、拠点施設としての機能や役割、具体的な取り組みなどについて、慎重に審議を重ねてきました。

折しも、審議期間中に市内の小規模保育事業所において虐待事案が確認されました。このような事案が二度と発生しないよう、市立施設が拠点としての役割を発揮し、私立、市立の園所の連携・協働体制を構築することで、地域全体としての就学前教育保育に係る質の向上を図ることが、今までにも増して、重要かつ喫緊の課題であると認識したところです。

この度、5回にわたる当部会での審議の結果を受け、拠点施設のあり方について、提言としてとりまとめました。本提言を踏まえ、川西市が就学前教育保育の質の向上に取り組まれることを期待しております。

2. 拠点施設が担うべき機能

拠点施設が担うべき機能は、次の3つの機能を基本とすることが妥当であると考えます。

(1) コーディネート機能

拠点施設が中心となり、担当する地域の園所や小学校、関係団体との連携・調整を推進する。
(園所間での研修実施、園所と小学校との連携や接続など)

(2) シェアリング機能

市や市教育委員会がめざす教育保育方針や国・県から示される方針などについて、速やかに周知徹底及び浸透を図り、市の施設全体が教育保育について共通認識を持ち、ベクトルを合わせた取り組みができるよう導く。

(3) セーフティネット機能

障がいを持つ子どもをはじめ支援が必要な子どもについて、希望する園所での受け入れや教育保育の質の向上を図るため、先導的な役割を果たす。
(経済的に困窮している世帯の子どもや外国にルーツをもつ子どもなども含む)

シェアリング機能については、子どもの人権、安全管理や不適切保育の防止など、市のすべての施設が共通認識しなければならない部分について、求められる教育保育の水準を示し、羅針盤的な役割を果たすことが求められます。全ての施設が、幼稚園教育要領、保育所保育指針、幼保連携型認定こども園教育・保育要領に基づき、子どもの最善の利益を考え、子どもと保護者、家庭を支えていかなければなりません。

シェアリング機能は、教育保育の質の向上の基盤となるところであり、その重要性に鑑み、拠点施設の取り組みの中心に据えて進める必要があります。

あわせて、私立園所の特色ある教育保育や独自性などにも配慮する必要があると考えます。

また、子どもを中心に、保護者・家庭と園所が相互に理解を深めることが、子どもの成長にとって望ましいことから、保護者などに寄り添い、子育て支援の充実に向けた地域環境を整備することも、拠点施設の重要な役割の一つです。保護者と一緒に子どもの立場に立った教育保育を考え、保護者と信頼関係を深めていくことが大切です。

セーフティネット機能については、障がい児など支援が必要な子どもへの教育保育の質を向上を図るために、市立園所がこれまで培ってきた経験やノウハウを私立園所と共有するなど、連携をさらに強化する必要があります。そのため、市立園所が先導的な役割を果たすべきであると考えます。

これら拠点施設が担うべき3つの機能は切り離すことが出来ないものであり、相互に関連させながら取り組むことで一層の効果を発揮することができると考えます。

3. 拠点施設として位置づける施設

川西市子ども・若者未来計画には、「市立認定こども園を就学前教育保育に関する質の向上などに関する地域の拠点となる施設とするよう本計画期間中に検討する」とあり、また、市立就学前教育保育施設の果たすべき役割について次のとおり記載されています。

「市立就学前教育保育施設の果たすべき役割」

※川西市子ども・若者未来計画（P.98）

① 教育的役割

私立の就学前教育保育施設では、独自の特色ある教育を行っている施設があります。それに対し、市立就学前教育保育施設は一定の質が確保された教育保育を推進することに加え、子どもたちを取り巻く環境が変化の中で、その時々々の社会の状況において求められる教育保育に関する研究・実践に取り組むなど、教育保育の水準を示していく必要があります。

② 福祉的役割

保護者の経済的な負担を極力減らしつつ、さまざまな困難を抱える家庭や障がい、アレルギー等、特別な支援が必要な児童を受け入れるなど、先導的な役割を果たす必要があります。

③ 施設間連携

それぞれの施設と各学校との円滑な接続や地域との連携を図るため、就学前教育保育施設及び地域型保育事業所、その他の認可外施設間のコーディネーターとしての役割を担う必要があります。

上記3つの役割は、「2. 拠点施設が担うべき機能」の3つの機能とほぼ同じ内容となっています。

① 「教育的役割」 ≡ 「シェアリング機能」

② 「福祉的役割」 ≡ 「セーフティネット機能」

③ 「施設間連携」 ≡ 「コーディネート機能」

以上のことを踏まえると、

- ・認定こども園は幼稚園と保育所の両方の機能を併せ持つ施設であり、特に「拠点施設が担うべき機能」が「市立就学前教育保育施設の果たすべき役割」と同様の内容となっていること。
- ・支援が必要な子どもを市立園所で多く受け入れており、これまで培ってきた経験やノウハウなどを

有していること。

などから、川西市子ども・若者未来計画に記載のとおり、「市立認定こども園」を拠点施設として位置づけることが妥当であると考えます。

ただし、将来的に、私立園所が拠点施設となる可能性が出てきたときには、再度、丁寧な議論が必要であることを申し添えます。

4. 拠点施設を軸とした取組体制

(1) 川西市の取組体制

拠点施設として乳幼児教育保育センターを設置し、機能や人員などを一つのセンターに集約する統括型・トップダウン型の体制で取り組みを進めている他自治体の例も多く見られます。そのメリットとしては、拠点となる施設をセンターの一つに集約することで、市全体の方針や情報等の共有が容易となり、共通認識を図りながら取り組みが進められることなどが考えられます。

一方、川西市においては、「拠点施設は市域を南部・中部・北部の3つのエリアに分けた各エリアの市立認定こども園が担い、市教育委員会に統括的・調整的機能を置いて、全体の平準化を図る役割を担う」という取組体制が望ましいと考えます。市域が南北に長い地形であり、巡回訪問や合同研修の実施など、物理的な距離の問題からも、市域を3つのエリアに分けて、それぞれのエリアの市立認定こども園を拠点施設として位置づけるメリットがあると考えられます。

さらに、小・中学校との接続や支援が必要な子どもの教育保育については、私立園所にとっても教育保育に関するテーマの一つであり、私立園所と連携して取り組みを進める上では重要な要素となると考えます。小・中学校との接続や連携を意識し、市域に複数の拠点施設を設置して、私立園所と顔が見える関係性を築けるような体制を構築することが望ましいと考えます。

また、「準備段階 ⇒ 初期段階 ⇒ 展開段階」と段階を経て、計画的に取り組みを進めることとしており、具体的な取り組み内容については、準備段階において市教育委員会が主導しつつ公私園所の参画のもと検討を行い、取り組みプランを作成することが実効性を高める観点からも有効であると考えます。

なお、拠点施設間において定期的に情報共有する機会を設けるなど、複数設置することの利点を活かしつつ、拠点施設間で取り組みに大きな違いが生じることなどがないよう仕組みを工夫する必要があります。

(2) 人材の配置・育成

質の高い教育保育を実践しながら、拠点施設が担うべき機能を果たしていくためには、各拠点施設に専任の「乳幼児教育保育アドバイザー」を配置する必要があると考えます。各拠点施設の乳幼児教育保育アドバイザーには、豊富な教育保育の経験を有する市の保育教諭等を配置するなど、職員自身の希望やキャリアパスを視野に入れ、人材の活用に繋げることが有効です。

乳幼児教育保育アドバイザーがその役割を十分に果たすためには、アドバイザーとしての資質、能力を高め、安心して専門性を発揮できる環境を整備することが重要です。乳幼児教育保育アドバイザーには、教育保育に関する専門性だけでなく、施設種別ごとの運営や特徴を知り、各施設の多様なニーズに対応し、調整する力が求められます。

そのため、乳幼児教育保育アドバイザーとして実践を積み重ね、経験値を高めるにあたっては、アドバイザーを支える体制を整備する必要があると考えます。乳幼児教育保育アドバイザーを対象とする研修等の実施やアドバイザー同士が学び合える仕組みをつくること、必要に応じてスーパービジョ

ンを受ける機会を設けることなどが必要です。

また、市教育委員会が担う役割は多岐にわたり、かつ重要なものであるため、幼保小接続を担い、拠点施設間の連携や調整、教育保育の質向上を担当する「指導主事」等を配置することが望ましいと考えます。

拠点施設と市教育委員会が連携を図り、公私園所と密接に関わりを持ちながら取り組みを進めるために、人員配置や体制について十分に配慮することが求められます。

さらに、保育教諭の専門性、経験、意欲など保育者のあり方が教育保育の質の向上に大きく影響することは言うまでもなく、ベテランの保育教諭を核として丁寧に職員を育成していく環境づくりを一層進めることが肝要です。保育教諭や乳幼児教育保育アドバイザー等については、将来的な見通しを立てたうえで、計画的に職員を育成すること、市立認定こども園が拠点として役割を継続的に果たすためには、保育教諭の世代別のバランスが重要であることから計画的な職員採用を行うなど、人材に対する投資が不可欠であることを申し添えます。

また、拠点施設の果たすべき具体的な役割とあわせて乳幼児教育保育アドバイザーの業務内容を明確にすることが、拠点施設の機能を発揮するために重要な観点であることにも留意してください。

(3) 市教育委員会及び拠点施設が取り組む具体的な内容と体制

ア. 市教育委員会

拠点施設をはじめ市全体の統括的・調整的な役割を担い、特別支援教育、栄養管理、保健医療、危機管理等の専門的なテーマは、市教育委員会等の各部署に配属されている専門職等と十分な連携により進める必要があります。

また、実効性のある取り組みを進めるためには、「準備段階」での取り組みが重要であり、市教育委員会が主導的な役割を担いつつ、拠点施設や公私園所、その他関係機関と連携を図りながら進めていくべきです。特に、川西市がめざすビジョンや基底となるカリキュラムの策定については、市教育委員会が主導的役割を果たしつつ、公私園所はもとより、学識経験者、保護者などが参画する策定委員会を設置するなど、様々な主体の参画により取り組みを進めることが重要です。

なお、それぞれの施設で取り組まれている幼児教育保育の質の向上に向けた優れた取り組みを、他の各施設で共有する仕組みや、拠点施設の実践を評価する仕組みの構築についても併せて検討することが必要です。

さらに、教育保育の質の向上に向けた取り組みについては、拠点施設と連携しながら、保護者や地域、市民に広く知らせることが、教育保育に多様な主体の参画を促すためにも有効であると考えます。

イ. 拠点施設

初期段階においては、各拠点施設の乳幼児教育保育アドバイザーが中心となり、巡回訪問や公開保育、合同研修、研究発表などの実施を通して、拠点施設が果たすべき3つの機能（シェアリング機能・セーフティネット機能・コーディネート機能）を担うことが望ましいと考えます。

乳幼児教育保育アドバイザーが市教育委員会の指導主事等と連携を密にしながら、国や市の方針を各エリアでシェアしていくことも大切です。さらに、各エリアの公私園所の取り組みや実践については、市教育委員会と共有するなど、双方向の関わりにより教育保育の質を高めていくことが求められます。

また、拠点施設には、相談や研修の場所、乳幼児教育保育に関する図書等を備えたコーナーを設置するなど、環境面の整備についても工夫・検討してください。

〈各段階に応じた取組内容〉 ※年度は予定

① 準備段階（令和 7～8 年度）

拠点施設が担うべき 3 つの機能の共通理解、取組みの実施に向けて、市教育委員会と拠点施設等が中心となり、取組みプランを整理し、見える化する。

② 初期段階（令和 9 年度～）

拠点施設が果たすべき 3 つの機能を、各エリアに位置つけた複数の市立認定こども園が担い、エリア内の各施設と連携を図りながら取組みを進める。

③ 展開段階

拠点施設を軸とした教育保育の質の向上に向けた体制が着実に機能している。
必要に応じて取組状況にあわせた拠点施設の見直しを行う。

なお、準備段階では次の内容について実施及び検討することが望ましいと考えます。

（公私の連携）

○公私園所のニーズや困り事の把握

○準備段階のプロセスに公私園所が参画し、連携・協調しながら関係構築

（組織内連携）

○障がい児福祉施策・施設の取組みなど既存資源の整理

○福祉、保健医療、子ども・子育て、教育等の横断的連携の再確認

（ビジョンの研究など）

○全市でめざすビジョン、カリキュラム等の策定に向けた調査研究

○研修体系の整理

○保護者や地域の参画の検討

（４）拠点施設の配置

拠点施設の配置にあたっては、小・中学校との接続や連携等を考慮した上で、市域を南部・中部・北部の 3 つのエリアに分け、施設数の多い南部エリアと中部エリアについては複数配置することが適切と考えます。複数配置する場合は、市教育委員会等との窓口的な役割を行う基幹園を設定し、効率的・効果的に運用することが有効です。令和 10 年度に開設をめざしている久代幼稚園と川西南保育所を一体化する認定こども園については、南部エリアにはすでに加茂こども園と川西こども園があるため、拠点施設として位置づけないことが妥当であると考えます。

〈各エリアの拠点施設〉

南部	加茂こども園（基幹園）、川西こども園	（施設数：19）
中部	川西北こども園、(仮)多田こども園【令和 10 年度開設予定】	（施設数：24）
北部	牧の台みどりこども園	（施設数：12）

※令和 10 年度に開設をめざしている久代幼稚園と川西南保育所を一体化した認定こども園は拠点施設に位置づけない

なお、エリア内に2つの拠点施設がある南部エリアについては、拠点施設間での役割分担などについて、準備段階でしっかりと整理・検討することが必要です。

また、中部エリアについては、(仮)多田こども園の運営が安定するまでの間は、川西北こども園が拠点施設としての役割を担い、運営が安定した後に(仮)多田こども園を基幹園とし、2施設で拠点施設の機能を担うことが望ましいと考えます。

北部エリアについては、施設数は12であるものの、エリアが広いので、中部エリアと連携協力するなど必要に応じて取り組みを工夫・検討することが望まれます。

拠点施設を軸とした取組体制が着実に機能している「展開段階」においては、取組状況に合わせ、必要に応じて拠点施設や職員配置の見直しを検討する必要があると考えます。

5. 拠点施設として位置づけない認定こども園のあり方

市全体の教育保育の質の向上を図っていくためには、私立・市立の隔たりなく、全ての就学前教育保育施設を対象とした取り組みが必要です。そのためには、市立認定こども園が市教育委員会と連携を図りつつ、拠点施設としての役割を果たさなければなりません。

本部会の議論において、拠点施設の役割とあわせて、市立認定こども園を拠点施設と位置づけることとしました。これにより、市立認定こども園としての意義や役割が明確に示されることとなりました。

市は、この拠点施設としての役割を果たしていくための予算措置を講じる必要があります。また、今後も待機児童のゼロの継続はもとより、入所保留児童の解消もめざすために、就学前教育保育施設を拡充し、定員を増やすことが求められます。しかし、質の向上ならびに定員の拡充を両立させるためには、多額の費用が必要であり、財源確保は教育保育の質の向上を議論する上で欠かすことの出来ない重要な観点です。そのため、質と量の両立に向けては、私立・市立の役割分担を行う必要があると考えます。

今後、市立施設は拠点施設としての役割を重視し、人的配置の拡充など、質の向上に向けた実効性のある取り組みを進めていくべきです。また、市立施設において長年培ってきた経験とノウハウを市全体の教育保育の質向上につなげるためにも、市立施設等で教育保育を担う職員と共に取り組みを進めることが大切です。

一方、保育サービスの拡充については、民間を主軸に進めることが望ましいため、拠点施設として位置づけない施設については、民間活力の導入による整備・運営を検討し、より効果的な施策展開に努める必要があると考えます。

公私の役割分担により生み出される財源については、拠点施設の機能強化や子ども・子育て支援施策、子育てサービスの充実などに投資することで、子どもたちの幸せにつながる施策が展開されることを期待します。

6. おわりに

本提言では「私立市立を問わず、地域を問わず、障がい等の有無を問わず、市全体で質の高い就学前教育保育が受けられる」ことをめざし、市立認定こども園が拠点施設として担う機能や取り組み内容、体制などについて取りまとめました。

川西市には就学前の児童に教育保育を提供する施設が合計57施設あります。この内、約8割、

45 施設は私立施設です。また、施設の種別も幼稚園、保育所、認定こども園、小規模保育事業、企業主導型保育事業、地域保育園、認可外保育事業と多岐にわたっています。私立施設の協力なくして、拠点施設の取り組みによる市全体の教育保育の質向上を実現することはできません。教育保育の質の向上という目的に向けて、拠点施設が私立施設と連携・協力を図ることが取り組みの重要なポイントとなります。

この提言の実現にあたっては様々な困難に直面することがあるかもしれません。どのような時にも子どもを中心とした教育保育の質の向上に向け、私立・市立のすべての施設が、それぞれの種別を超えて連携を深め、互いに協力し、市や市教育委員会と共に力強く取り組まれることを切に願っています。

最後に、就学前教育保育の質の向上を図るためには、日々、教育保育の現場で子どもたちと向き合っている保育者などの力が必要不可欠です。就学前教育保育施設のすべての関係者が教育保育の質の向上のために、力を合わせ、協力して取り組みを進められることを期待しています。

以上

◆川西市における就学前教育保育の拠点施設のあり方検討部会 委員名簿

No.	氏 名	所属・役職等
1	小野 セレスタ 摩耶	同志社大学 社会学部 准教授
2	久保田 健一郎	大阪国際大学短期大学部 幼児保育科 学科長兼教授
3	ト田 真一郎 (部会長)	常磐会短期大学 幼児教育科 教授
4	田口 巳義	川西市社会福祉協議会職員
5	大塚 千恵子	市民委員

(敬称略)

◆審議経過

回数	開催日	議 事
第1回	令和5年6月6日(火)	・拠点施設が取り組む具体的な内容について
第2回	令和5年7月31日(月)	・拠点施設が担うべき機能や役割について
第3回	令和5年8月31日(木)	・拠点施設を軸とした取り組み体制について
第4回	令和5年9月22日(木)	・拠点施設の体制や役割イメージについて ・拠点施設として位置づける市立認定こども園について ・提言書の骨子(案)について
第5回	令和5年10月23日(月)	・提言書(案)について