第２回柏原市総合教育会議次第

日時：平成 27 年 12 月 25 日（金）午前 10 時から
場所：市役所別館３階フローラルセンター会議室

１　開　会

２　市長あいさつ

３　議　事

（１）柏原市立小・中学校の適正規模・適正配置について（中間答申）

（２）柏原中学校区学校施設統合整備事業に係る民間活力導入等計画について

（３）就学前児童のための教育・保育施設のあり方に関する提言書について

（４）その他

４　閉　会

柏原市立小・中学校の
適正規模・適正配置について

（中間答申）

平成２７年１０月

柏原市立小・中学校適正規模・適正配置審議会

目　次

はじめに　・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・　1

１．市立小・中学校の現状と課題・・・・・・・・・・・・・・・・・・　2
（１）児童・生徒数、学級数と今後の推移・・・・・・・・・・・・・　2
（２）通学区域・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・　3

２．市立小・中学校の学校規模・学校配置の適正化についての基本的な
　　考え方・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・　5
（１）学校規模・学校配置の適正化について検討する際の視点・・　6
（２）小規模校のメリット、デメリット・・・・・・・・・・・・・　8
（３）適正規模・適正配置・・・・・・・・・・・・・・・・・・・　9

３．小中一貫教育を推進する観点からの市立小・中学校の適正規模・
　　適正配置のあり方・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・　１２
（１）小中一貫教育の成果と課題・・・・・・・・・・・・・・・・　１２
（２）小中一貫教育を推進する観点からの適正規模・適正配置について　１３

４．適正規模・適正配置を実施する上での留意点・・・・・・・・　１３

はじめに

柏原市は、昭和３３年に市制が施行され、大阪市内まで約２０分という恵まれた交通条件と住環境の良さが相まって、ベッドタウンとして急速に発展してきました。しかし、人口は平成９年の７９，８８２人をピークに現在に至るまで減少傾向が続いており、平成２７年８月現在は、７１，６２７人となっています。

また、全国的に少子化が進んでいるなかで、本市においても児童・生徒数が減少傾向にあります。今年度、桜坂小中学校を除くと、国基準の小規模校（１２学級未満の学校）は、小学校で１０校中３校（堅上小、堅下北小、国分東小）、中学校では６校中４校（堅上中、国分中、堅下北中、堅下南中）になります。さらに来年度には、小学校で１０校中４校（堅上小、堅下北小、国分東小、柏原東小）、中学校では玉手中学校以外全て（堅上中、国分中、堅下北中、堅下南中、柏原中）が国基準の小規模校になる見込みです。

１学年１学級など、規模の小さな学校においては、一人ひとりが主役として活躍できたり、補充事業や個別指導などのきめ細かい指導が行いやすかったりする反面、集団の中で切磋琢磨して育つ機会が少なくなり、社会性やコミュニケーション能力が身につきにくいなどの課題があります。

また、柏原市は平成１９年度から堅上中学校区で小中一貫教育を開始し、平成２２年度堅下南中学校区、平成２３年度堅下北中学校区と年々規模を拡大し、平成２４年度には全中学校区において小中一貫教育を展開することになりました。今後、さらに充実するためには、一体型や複合型の校舎・施設についても検討し、具体化のための基本方針を立てる必要があります。

一方、柏原市の地勢は、東部に信貴生駒山系、西部に大阪平野があり、大和川が市を南北に分断しています。また、山地から低地へと高低差に富んでいることから、土砂災害警戒区域に指定されている地域・学校が多く、防災の観点も考え合わせた移転・再編等も含む学校整備を検討する必要もあります。

平成２７年５月１２日、柏原市立小・中学校適正規模・適正配置審議会（以下「審議会」という。）は、これらの課題を解決し、柏原市立小学校及び中学校のより良い教育環境と効果的な学校教育の実現に役立たせるため、「市立小・中学校の学校規模・学校配置の適正化についての基本的な考え方に関すること」及び「小中一貫教育を推進する観点からの市立小・中学校の適正規模・適正配置の方策に関すること」の２項目について柏原市教育委員会より諮問を受けました。

本諮問を受け、当審議会では、児童・生徒のより良い教育環境整備に向けて幅広い観点から審議を重ねてきましたが、諮問内容のうち、「小中一貫教育を推進する観点からの、市立小・中学校の学校規模・学校配置の適正化についての基本的な考え方に関すること」について一定の結論を得ましたので、ここに中間答申いたします。

なお、残余の内容である「小中一貫教育を推進する観点からの市立小・中学校の適正規模・適正配置の方策に関すること」の検討については、引き続き審議を重ね、最終答申としてまとめることとしています。

平成２７年１０月６日

柏原市立小・中学校適正規模・適正配置審議会
会　長　　島　　善　信

１．市立小・中学校の現状と課題

（１）児童・生徒数、学級数と今後の推移

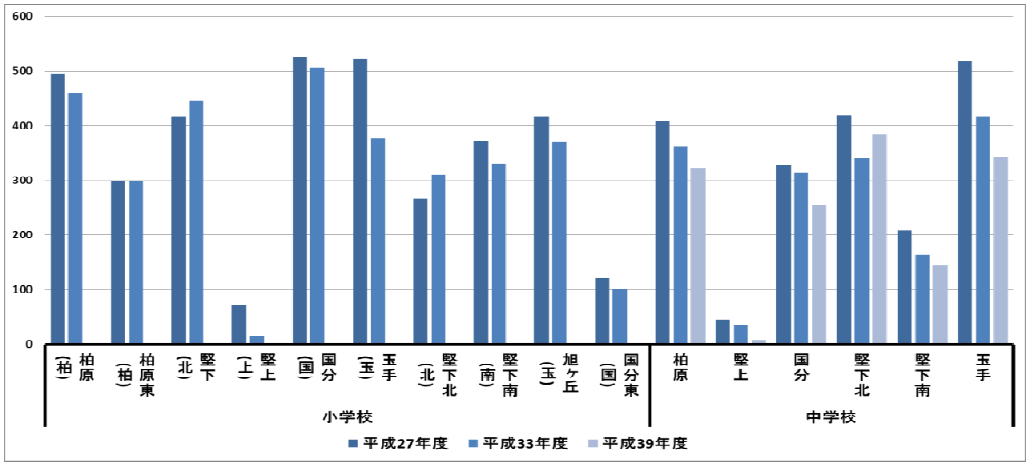
全国的に少子化が進んでいるなかで、本市においても児童・生徒数が減少傾向にあります。学校教育法施行規則で標準とされている１２学級から１８学級を下回る学校は、平成２７年度は小学校が１０校中３校、中学校が６校中４校あります。今後もこの傾向は続き、平成３３年度には全ての中学校が１２学級を下回ると見込まれています。

１学年１学級などの規模の小さな学校においては、補充授業や個別指導等のきめ細かい指導を行いやすい反面、集団の中で切磋琢磨する機会が少なくなり、社会性やコミュニケーション能力が身につきにくいなどの課題があります。さらに、学校運営上の課題として、経験年数や専門性、男女比等バランスのとれた教職員配置やそれらを生かした指導の充実が困難になります。

学校別児童・生徒数と推移予測（Ｈ２７．５．１現在）［桜坂小中学校を除く］

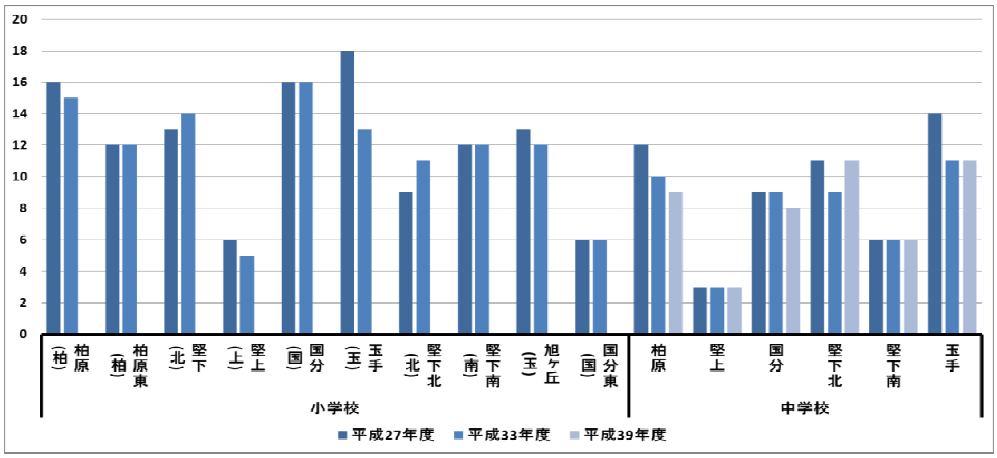
表中の（　）内は、進学中学校名を略したもの

	小学校										中学校					
	柏原（柏）	柏原東（柏）	堅下（北）	堅上（上）	国分（国）	玉手（玉）	堅下北（北）	堅下南（南）	旭ヶ丘（玉）	国分東（国）	柏原	堅上	国分	堅下北	堅下南	玉手
平成27年度	495	299	417	72	526	522	266	372	417	121	408	45	328	418	209	518
平成33年度	459	299	447	16	506	377	310	331	369	100	362	34	314	340	164	417
平成39年度											322	7	256	384	144	342



学校別学級数と推移予測（Ｈ２７．５．１現在）［桜坂小中学校を除く］
［特別支援学級を除く］

	小学校										中学校					
	柏原（柏）	柏原東（柏）	堅下（北）	堅上（上）	国分（国）	玉手（玉）	堅下北（北）	堅下南（南）	旭ヶ丘（玉）	国分東（国）	柏原	堅上	国分	堅下北	堅下南	玉手
平成27年度	16	12	13	6	16	18	9	12	13	6	12	3	9	11	6	14
平成33年度	15	12	14	5	16	13	11	12	12	6	10	3	9	9	6	11
平成39年度											9	3	8	11	6	11



（２）通学区域

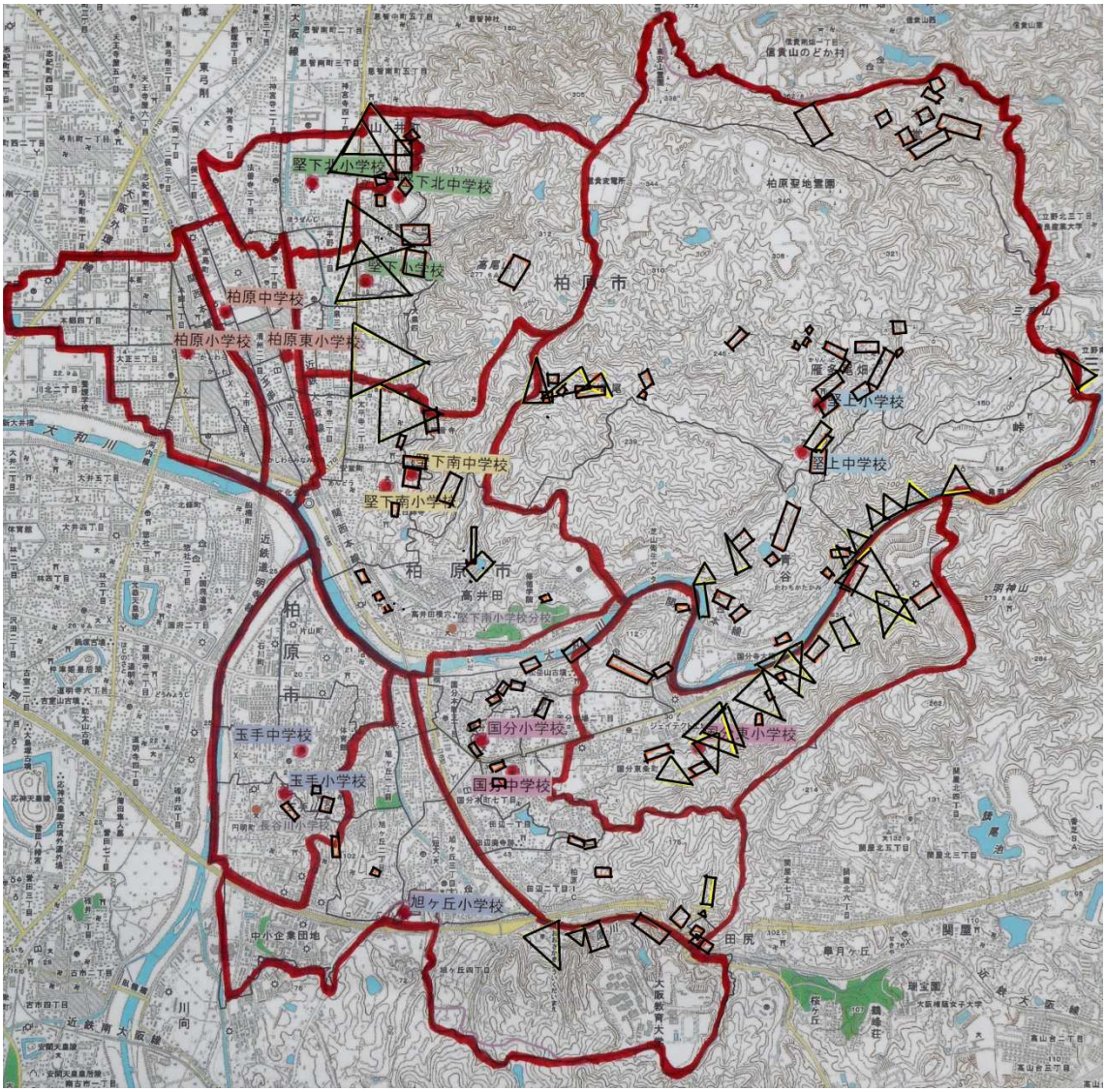
小・中学校における通学区域については、適正な学校規模と教育内容を保証し、教育の機会均等とその水準の維持向上を図るために、学校教育法施行令第５条に規定されており、教育委員会が指定することとされています。指定の際には、児童・生徒数や通学距離、通学時間、通学上の安全性、道路、河川等の地理的状況、地域社会の歴史的経緯や地域の実態などについて考慮するよう求められています。

柏原市は、市域の約６５％が山地で占められ、平地は約３５％となっております。また、市域中央を府内で２番目に大きい大和川が市域を二分する形で東から西へ流れており、これに石川が南から合流しています。これに伴い地勢が山地から低地へと高低差に富んでいることから、市内には「土砂災害防止法」に基づき大阪府が指定した「土砂災害警戒区域」が数多く点在しており、小・中学校合わせて１７校の内５校が土砂災害警戒区域内にあります。今後、学校を再編整備する際には、区域内に存在する学校を移転する等、防災の観点を考慮に入れる必要があります。

国は「義務教育諸学校等の施設費の国庫負担等に関する法律施行令」におい

て、通学距離の基準は、小学校はおおむね４km 以内、中学校はおおむね６km 以内としています。柏原市ではこの基準を超える通学区域はありませんが、通学区域に山地を含む学校は、平地の学校に比べ通学路に高低差があるので、通学時の児童・生徒の負担を考慮する必要があります。

※通学区域略図及び土砂災害警戒区域略図

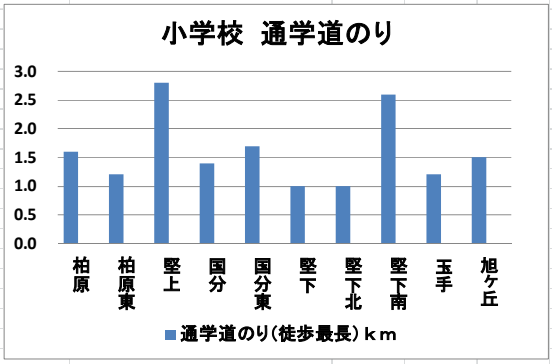


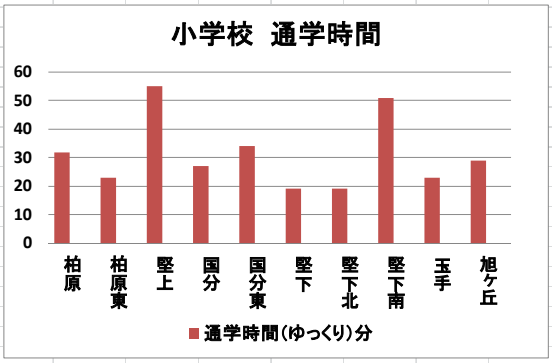
［ △：土砂災害警戒区域（土石流）　□：土砂災害警戒区域（急傾斜）］

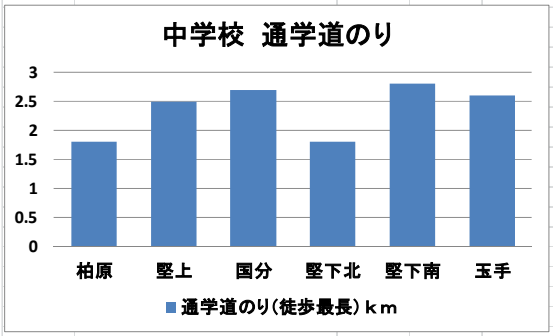
各校区の最長通学道のり及び通学時間（徒歩・ゆっくり）

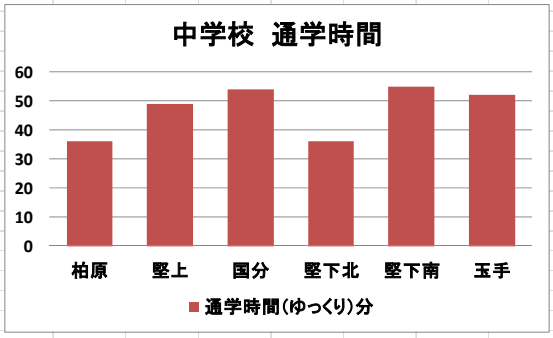
中学校	柏原		堅上	国分		堅下北		堅下南	玉手	
通学道のり（徒歩最長）km	1.83		2.5	2.7		1.8		2.8	2.6	
通学時間（ゆっくり）分	36		49	54		36		55	52	
小学校	柏原	柏原東	堅上	国分	国分東	堅下	堅下北	堅下南	玉手	旭ヶ丘
通学道のり（徒歩最長）km	1.6	1.2	2.8	1.4	1.7	1.0	1.0	2.6	1.2	1.5
通学時間（ゆっくり）分	32	23	55	27	34	19	19	51	23	29

※yahoo地図　ルート検索機能　（徒歩・ゆっくり）　参照









２．市立小・中学校の学校規模・学校配置の適正化についての基本的な考え方

柏原市では昭和３３年に市制が施行されてから平成１２年度までに、教育環境の維持・向上を目的に、小学校５校、中学校３校を新設し、増加した児童・生徒数や学級数の適正化を図ってきました。

適正規模・適正配置の検討にあたっては、児童・生徒の立場に立って、より良い教育環境を今後も維持、向上していくことが最も重要であることを常に念頭に入れておかなければなりません。さらに、児童・生徒数や学級数といった量的な側面だけでなく、教育活動や学校施設、地域コミュニティーや学校設置

の歴史的経緯、防災や通学条件など様々な視点をもって、総合的に検討する必要があります。

そこで、審議会では、学校規模・学校配置の適正化について検討する際の視点について審議し、以下のように確認しました。

（１）学校規模・学校配置の適正化について検討する際の視点

①　教育活動の充実による、子どもの育成 **②　小中一貫教育のさらなる推進** **③　通学条件の整備** **④　地域とともに育つ学校づくり、地域活性化に貢献する学校づくり** **⑤　自然災害（土砂災害等）に対しての備え** **⑥　学校設置や校区編成の歴史的経緯等に留意**

① 教育活動の充実による、子どもの育成

学校規模の適正化を図る上では、児童・生徒の立場に立ち、より良い教育環境を維持向上することが最も重要です。そのためには、多様な価値観や考え方に触れ合えるような学習活動や学校行事、部活動の活性化などの教育活動に関わること、個別指導の時間確保、クラス替えや多様な指導方法が可能となるなどの指導体制に関わること、施設整備に伴う教職員組織や保護者との連携などの学校運営に関わることなど、多面的にとらえて立案することが必要です。

② 小中一貫教育のさらなる推進

柏原市は、平成１９年度に堅上中学校区で初めて小中一貫教育校（施設分離連携型１小１中タイプ）を開校しました。その後、平成２２年度に堅下南中学校区（施設分離連携型１小１中タイプ）、平成２３年度に堅下北中学校区（施設分離連携型２小１中タイプ）、そして平成２４年度には、残りの３中学校区全てで小中一貫教育を実施しました。

国においては、平成２７年に小中一貫教育を制度化する改正学校教育法が成立し、平成２８年度から、自治体や学校法人の判断によって小中一貫教育を行う新たな学校「義務教育学校」が設置できることになり、全国的にも小中一貫教育校の開設が今後進むと考えられます。

柏原市では、幼小中一貫教育基本計画に則り、①『 学校力を高め、「確かな学力と自ら学ぶ力」を育む 』、②『 子どもの自律性・自立心を高め「豊かな心」と健やかな体を育む 』、③『 地域の教育力を活用し、「豊かな社会性」を育む 』、④『 教師・家庭・地域の力を高めて、育みを下支えする 』、⑤『 幼小の連携

を強め、誰もが輝く学校生活をおくる 』、⑥『 幼小中一貫教育の接続を明確にするための取組を進める 』の６項目、１５施策を打ち出し、実施しています。

しかし、全中学校区が施設分離型小中一貫教育校となっているため、交流活動にかかる児童・生徒の移動時間や教師打合せの時間確保に課題があります。そこで、これらの課題を解消し、小中一貫教育をさらに推進していくために、施設一体型小中一貫教育校の設置の可能性も検討する必要があります。

③通学条件の整備

学校の統合により通学距離が遠くなる場合や、通学路が変更となる場合は、通学条件（踏切・信号・横断歩道等の有無、登下校時間帯の交通量、防犯の観点等）を充分把握し、歩道の確保や防犯灯の設置など、子どもたちの安全の確保に努める必要があります。

また、国は通学距離の基準として、小学校はおおむね４km 以内、中学校はおおむね６km 以内としています。柏原市域は、ほぼ半径４kmの円の中に入っておりますが、柏原市は坂道が多く、例え４km以内としても子供に負担が多い場合は、通学手段（自転車、スクールバス、鉄道等の利用）を検討することも必要です。

④地域とともに育つ学校づくり、地域活性化に貢献する学校づくり

学校教育は地域の未来の担い手である子どもたちを育む営みであり、保護者や地域の方々と共に、様々な交流活動（高齢者との交流、フェスタ等）や学習活動（放課後子ども教室、体験学習等）が実施されています。

一方、学校は児童・生徒の教育のための施設であるだけでなく、地域の方々や団体、子ども会等が交流や話し合いの場として学校施設を利用しスポーツ大会や催し物を実施するなど、各地域のコミュニティーの核としての性格も併せ持っています。

このように、学校が受け持つ多様な機能にも留意し、学校教育の直接の受益者である児童・生徒の保護者や将来の受益者である就学前の子どもの保護者の声を重視しつつ、地域住民の十分な理解と協力を得ることが重要です。そのため、学校の適正化を進めるにあたっては「地域とともに育つ学校」「地域活性化に貢献する学校」としての視点を踏まえた丁寧な議論を行うことが望まれます。

⑤自然災害（土砂災害等）に対しての備え

市内には「土砂災害警戒区域」に指定されている地域が数多く点在しております。学校も市内１７校の内５校が土砂災害警戒区域内にあります。また、市内１７校の内８校が土砂災害の指定緊急避難場所になっています。

適正配置を考えるうえで、避難所や防災拠点としての役割も兼ね備えた学校配置といった、防災に備える視点も考慮に入れる必要があります。

⑥学校設置や校区編成の歴史的経緯等に留意

通学区域にはそれぞれの設立経過や校区の歴史があり、1つひとつの学校は地域社会と深く結びついています。学校の統合や通学区域の変更が妥当と考えられる地域に関しては、その歴史的経緯に充分留意する必要があります。

（２）小規模校のメリット、デメリット

全国的に少子化が進む中で、柏原市においても児童・生徒数が減少傾向にあり、市立小学校、中学校共に小規模校化が進んでいます。そこで、審議会では、児童・生徒にとってより良い教育環境の維持向上の観点から、小規模校化によるメリット、デメリットを確認したうえで、学校規模の適正化と適正配置の検討に取り組むことにしました。

①小規模校のメリット

【教育環境】

・学校行事や部活動等において、児童・生徒一人ひとりの個別の活動機会が設定できる。
・発表できる機会が多い。
・児童・生徒相互の人間関係が深まる。
・異学年間の縦の交流が生まれる。

【指導体制】

・児童・生徒の一人ひとりに指導が行き届きやすく、学習内容の定着状況が的確に把握できる。
・補充授業や、個別指導を含めた、きめ細かい指導が行える。
・児童・生徒一人ひとりの個性や課題を全教職員で共通理解できる。
・教材、教具などを、一人ひとりに行き渡らせやすい。
・体験的な学習や校外学習などを機動的に行える。

【学校運営】

・全教職員間の意思疎通が図りやすく、相互の連携が密になる。
・施設・設備の利用時間等の調整が行いやすい。
・特色あるカリキュラムが編成できる。
・学校が一体となって活動できる。
・保護者や地域社会との連携がより図れる。

②小規模校のデメリット

【教育環境】

・集団の中で、多様な考え方に触れる機会や学びあいの機会、切磋琢磨する機会が少なくなり、意欲や成長が引き出されにくい。

・クラス替えが困難なことなどから、人間関係や相互の評価等が固定化しやすい。

・運動会などの学校行事や音楽活動等の集団教育活動に制約が生じる。

・集団の中で自己主張したり、他者を尊重したりする経験を積みにくく、社会性やコミュニケーション能力が身につきにくい。

・部活動等の設置が限定され、選択の幅が狭まりやすい。

・集団内の男女比に極端な偏りが生じる可能性がある。

【指導体制】

・学年別や教科別の教員同士で、学習指導や生徒指導等についての相談・研究・協力等が行いにくい。

・児童・生徒数、教員数が少ないため、グループ学習や習熟度別学習、小学校の専科教員による指導など、多様な学習・指導形態が取りにくい。

・組織的な体制が組みにくく、指導方法等に制約が生じやすい。

・中学校では、各教科の教員をバランスよく配置できない。

【学校運営】

・一人で受け持つ校務分掌が多くなる。

・教員の出張、研修等の調整が難しくなる。

・児童・生徒一人あたりにかかる経費が大きくなる。

・ＰＴＡ活動等における保護者一人当たりの負担が大きくなる。

（３）適正規模・適正配置

①適正規模

学校教育を行ううえでの学校規模は、児童・生徒の教育環境、教員の指導体制、学校運営面などに様々なメリット、デメリットが生じます。国が標準としている学校規模は、小中学校ともに、１つの学校で１２学級以上１８学級以下です。

審議会では、柏原市の実態を踏まえつつ、学校を一定の規模とすることにより、児童・生徒の教育効果をより高められるものと考え、適正規模の基本的な考え方や望ましい規模について審議しました。

本市の学校規模についての考え方（定義）		
	小規模校	適正規模
小学校	11学級以下	12学級以上24学級以下
中学校	8学級以下	9学級以上15学級以下

【小学校】

小学校では、一定規模の児童の中で、互いに学び合い、競い合い、助け合える環境づくりが必要です。全学年でクラス替えを可能とし、多様な学習活動が可能であること、さらに同学年に複数教員を配置するためには少なくとも１学年２学級以上（学校単体で１２学級以上）が必要となります。

また、児童の学習活動に制約が生じることなく、充分な教育効果を得ることができるためには、図書室や理科室などの特別教室が週一回は使えることが望ましいので、時間割編成上、学校全体で２４学級以下を適正規模とします。

【中学校】

教員数は「公立義務教育諸学校の学級編制及び教職員定数の標準に関する法律」により学級数で配置できる教員数が決まっています。

中学校における学習指導は、教科担任制であり、全教科に専門の教員を確保することが必要です。教員の配置定数や学校運営の観点により学校全体で９学級以上は必要と考えます。

また、生徒一人ひとりの活躍する機会を十分確保でき、互いの人間関係が希薄にならない、教員が生徒一人ひとりの把握が十分できる、特別教室や体育館等の施設利用の面から教育活動に制約が生じない等、充分な教育効果が期待できることから、学校全体で１５学級以下を適正規模と考えます。

②適正配置

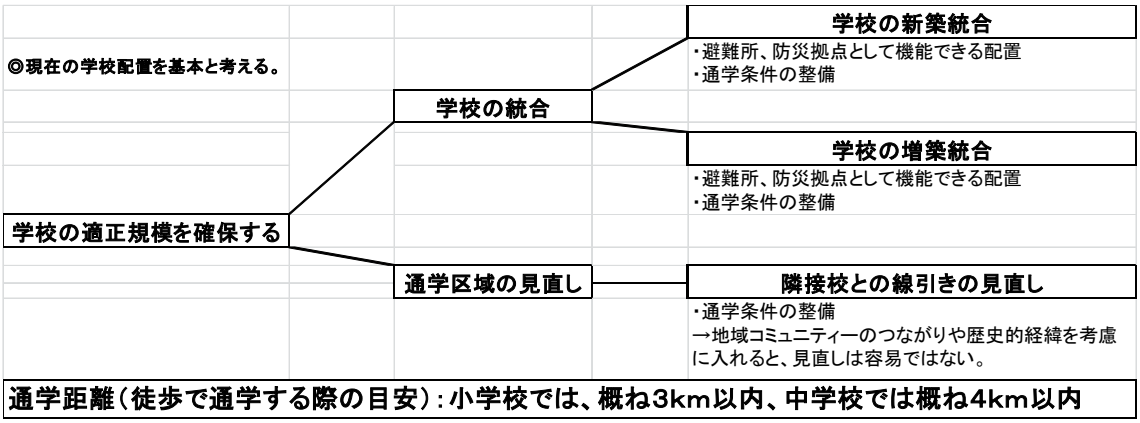
学校配置を考える際の手順は、「現状を基本」として審議しました。

まず、適正規模を確保するための学校の適正配置について考えます。本市には大規模校はありませんので、小規模校への具体的対策としては、「学校の統合」「通学区域の見直し（拡大）」が考えられます。「学校の統合」には、さらに「学校の新設統合」「学校の増築統合」が考えられます。「通学区域の見直し」には、「隣接校との線引きの見直し」が考えられますが、地域コミュニティーのつながりや歴史的経緯を考慮に入れると見直しは容易ではありません。

次に、通学距離については、通学条件の整備を考える上で、重要な観点となります。適正な通学距離は、安全確保を図りながら、徒歩で通学する際の目安として、小学校では概ね３ｋｍ以内、中学校では概ね４ｋｍ以内とします。

本市においては、仮に今後統合が進んで、市政施行時（昭和３３年）の学校数（小学校５校、中学校３校）になった場合でも、小学校の通学距離は約３ｋｍ以内、中学校では、約４ｋｍ以内に収まります。

適正配置の考え方



③適正規模を実現することが地理的条件等により困難な場合

学校が適正規模でない場合でも、地理的条件等で学校統合による適正配置が困難な場合も考えられます。その場合には、学習面、生活面、学校経営面等において、教育効果を高めるための様々な工夫ある取り組みを行う必要があります。

○　１学年１学級以上
○　１学年２０名程度の児童・生徒数

全学年が単学級の場合でも、「集団の中で、多様な考え方に触れる機会や学びあいの機会、切磋琢磨する機会が少なくなり、意欲や成長が引き出されにくい。」等の小規模校のデメリットを緩和するために、話し合い活動を協同的にすすめ、互いの良さを経験させるなど、グループ活動を通じて思考の多様化を求める学習の場が必要です。そのためには、少なくとも１班５～６名編成で４～６班できる事が望ましいので、１学年に２０名程度の児童数、生徒数が望ましいと考えます。

３．小中一貫教育を推進する観点からの市立小・中学校の適正規模・適正配置のあり方

（１）小中一貫教育の成果と課題

本市は、平成２４年度から市内の全小・中学校区で小中一貫教育を行っています。取り組みの特徴としては、小中一貫教育推進コーディネーター[1]による取り組みの計画や各校との調整、小中一貫教育推進教員[2]による小・中学校それぞれでの授業や具体的な連携推進といった「人的配置の特徴」、小中合同会議での小・中全教職員による会議や情報共有、生活指導の一本化や９年間の系統立てたカリキュラムの作成等の「組織的活動の特徴」、児童・生徒の合同清掃等の合同行事、中学校の教員が小学校で授業を実施したりする授業交流や教員の小中合同研修といった「教育活動面の特徴」などがあります。

成果としては、小中一貫教育を実施している中学校区毎で共通の目標を掲げ、児童・生徒の９年間の育ちを小・中の教職員が協力して見守ろうという流れができたことです。様々な取り組みにより、「授業の内容がよくわかる」「家で自分で計画を立てて勉強している」等、アンケートで肯定的な回答が増えています。また、いわゆる「中１ギャップ」で不登校になる生徒数やその割合も大阪府下に比べて大幅に減少しております。生徒指導面では、小・中で統一した観点で指導することにより、小・中間での指導のぶれがなくなり、中学１年生のストレスが減少し、問題行動も減少したとの報告を受けています。

課題としては、全国学力・学習状況調査結果での数値に、明確な成果が表れていないことがあげられます。経年変化では、中学校区により上昇しているところもありましたが、全体的な上昇傾向は確認できませんでした。今後、系統立てたカリキュラム編成や指導方法の工夫、小・中教職員の意思疎通、情報共有等さらに推進する必要があります。しかし、全ての学校が施設分離型小中一貫教育校であるため、教職員や児童・生徒の移動に時間がかかるため、頻繁に交流活動や合同研修が行いにくい現状があります。今後、小中一貫教育の取り組みが進み、実りあるものになるためには、日常的に児童・生徒も小・中教職員も交流できるような方策を考えていくことが大切になります。

１　小中一貫教育推進コーディネーター：各学校において、一貫教育に関する取り組みの中心的役割を担うと共に、学校間における調整を中心的に行う。

２　小中一貫教育推進教員：各中学校区に設定された「めざす子ども像」を実現させるために、小学校専科指導の充実とコーディネーターの負担軽減を目的として市単費の教員を配置している。

（２）小中一貫教育を推進する観点からの適正規模・適正配置について

今後、小中一貫教育をさらに推進していくためには、前述した成果を伸ばし、課題を克服する必要があります。

具体的な校区で適正規模・適正配置を考える際、２－（１）「学校規模・学校配置の適正化について検討する際の視点」の②を基に、次のように進めます。

１．柏原市は、施設分離型小中一貫教育を平成１９年度に始め、平成２４年度からは、全中学校区で取り組んでいる。

２．小規模校の課題を解消するとともに、小中一貫教育をさらに推進するために、施設一体型小中一貫教育校設置の可能性を追求することが必要である。

○施設一体型小中一貫教育校のあり方○

・教育目標：９年間を見通した教育目標を明確化する。
・教育課程：９年間一貫した系統性を確保した教育課程を編成する。
・学年段階の区切り：６－３制以外にも４－３－２制などの導入を検討する。
・学校運営：小・中学校間の意思決定の調整システムを整備する。
・施設環境等：
　①９年間を見通した教育活動の充実が図れる施設面積、特別教室等を確保する。
　②発達段階や学年の区切りに対応した教室等の環境を整備する。
　③年齢の異なる児童・生徒が日常的に交流できるように、各教室や空間を利用しやすい位置に配置する。
　④異学年交流スペースを確保する。
　⑤教職員や児童・生徒が効果的に共同利用できる施設を考える。
　⑥地域が交流し合い、地域の教育力を積極的に活用できる施設を確保する。
・通学区域：中学校通学区域は現状を基本に考える。

４．適正規模・適正配置を実施する上での留意点

学校の再編整備に伴い、通学距離、人間関係、校舎の配置等、当該校の児童・生徒、保護者、地域住民を取り巻く環境が大きく変わることが予測されます。それらの変化によって生ずる様々な課題と正面から向き合い、これまでに示し

た視点を充分考慮し、否定的な問題の解消や緩和に向けて取り組むことが肝要です。再編整備計画に対する地域住民や保護者の理解と協力を得るために、説明会や懇談会等、様々な機会を活用するなどして、計画の具体化と推進をていねいに進めることが大切です。緻密な計画の策定と実施によって、再編整備後の新しい学校における教育活動が円滑に進むことができるように努めなければなりません。

柏原市立小・中学校適正規模・適正配置審議会の中間答申について

１．審議会への諮問について

全国的に少子化が進んでいるなかで、本市においても児童・生徒数が減少傾向にあります。来年度、桜坂小中学校を除くと、国基準の小規模校（１２学級未満の学校）は、小学校で１０校中４校、中学校では玉手中学校以外全てが国基準の小規模校になる見込みです。

規模の小さな学校においては、一人ひとりが主役として活躍できたり、補充事業や個別指導などのきめ細かい指導が行いやすかったりする反面、集団の中で切磋琢磨して育つ機会が少なくなり、社会性やコミュニケーション能力が身につきにくいなどの課題があります。

また、柏原市は平成１９年度から小中一貫教育を開始し、平成２４年度には全中学校区において小中一貫教育を展開することになりました。今後、さらに充実するためには、一体型や複合型の校舎・施設についても検討し、具体化のための基本方針を立てる必要があります。

このような背景から、教育委員会は、柏原市立小・中学校適正規模・適正配置審議会（以下審議会）に対し、これらの課題を解決し、柏原市立小学校及び中学校のより良い教育環境と効果的な学校教育の実現に役立たせるため、以下の２点を諮問しました。

①　市立小・中学校の学校規模・学校配置の適正化についての基本的な考え方に関すること ②　小中一貫教育を推進する観点からの市立小・中学校の適正規模・適正配置の方策に関すること

本諮問を受け、審議会は平成２７年５月２７日の第１回から現在までに１０回実施されています。

中間答申は、平成２７年１０月６日に提出されました。諮問内容のうち、①「市立小・中学校の学校規模・学校配置の適正化についての基本的な考え方に関すること」について記載されています。

（審議会構成員）

会　長	島　善信	氏	（大阪教育大学　特任教授）
副会長	藤村　裕爾	氏	（大阪大谷大学　特任教授）
委　員	茨木　英夫	氏	（柏原市区長会　代表）
委　員	松永　栄三	氏	（柏原市区長会　代表）
委　員	辰巳　幸男	氏	（柏原市地区福祉委員会　代表）
委　員	今水　栄一	氏	（柏原市青少年指導員協議会　代表）
委　員	平田　和男	氏	（柏原市こども会育成連絡協議会　代表）
委　員	興梠　義幸	氏	（柏原市ＰＴＡ協議会　代表）
委　員	水原　真証	氏	（柏原市ＰＴＡ協議会　代表）
委　員	浦上　隆	氏	（柏原市小学校校長会　代表）
委　員	小川　弘恭	氏	（柏原市中学校校長会　代表）

２．中間答申の概要

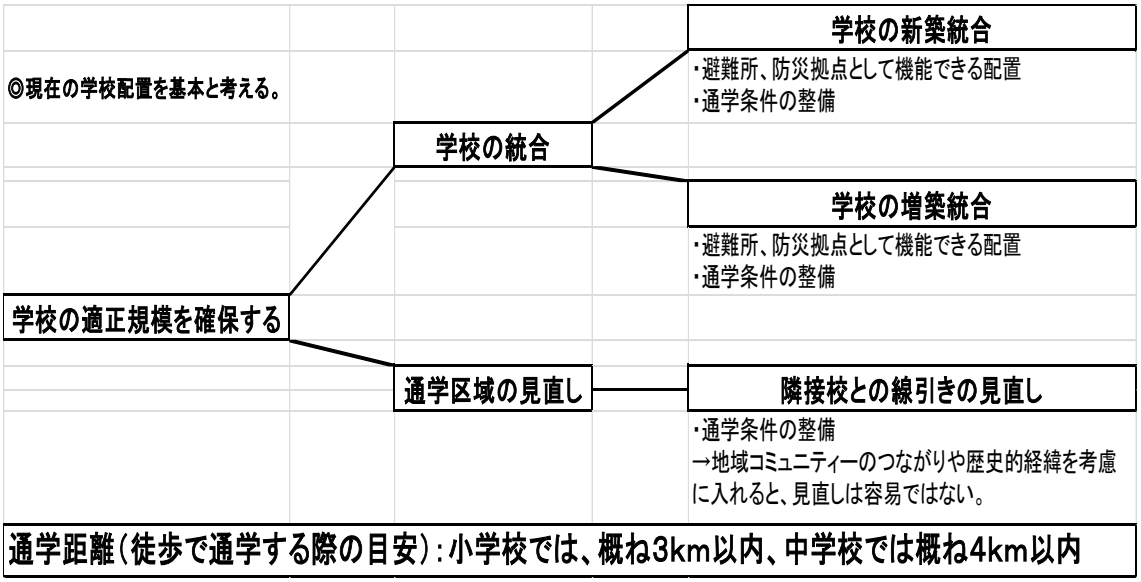
●学校規模・学校配置の適正化について検討する際の視点

① 教育活動の充実による、子どもの育成
② 小中一貫教育のさらなる推進
③ 通学条件の整備
④ 地域とともに育つ学校づくり、地域活性化に貢献する学校づくり
⑤ 自然災害（土砂災害等）に対しての備え
⑥ 学校設置や校区編成の歴史的経緯等に留意

●本市の学校規模についての考え方（定義）

	小規模校	適正規模
小学校	１１学級以下	１２学級以上２４学級以下
中学校	８学級以下	９学級以上１５学級以下

●適正配置の考え方



３．今後の予定

中間答申後は、諮問内容②の「小中一貫教育を推進する観点からの市立小・中学校の適正規模・適正配置の方策に関すること」を審議しております。１０年から１５年先の児童生徒数の推移予測から学校規模を推測し、中学校区ごとに審議を進めております。今年度中に最終答申を出す予定です。

柏原中学校区学校施設統合整備

中間報告に係る資料

業務の経緯（※予定を含む）

○打合せ（７回実施予定）

第１回　　平成２７年１０月　２日
　業務計画、基本構想（案）、教職員との意見交換、今後の予定

第２回　　〃　　１０月２２日
　教職員との意見交換、基本構想・計画（案）、可能性調査、今後の予定

第３回　　〃　　１１月１７日
　教職員との意見交換、基本計画、配置計画、可能性調査、今後の予定

第４回　　〃　　１１月２７日
　基本計画、配置計画、可能性調査、今後の予定

第５回　　〃　　１２月１５日
　可能性調査、市場調査（１月中旬～下旬）の実施方針、今後の予定

第６回　　平成２８年　２月上旬（※予定）
　市場調査の報告、取りまとめ方法の確認

第７回　　〃　　３月上旬（※予定）
　取りまとめ、最終報告の打合せ

○教職員との意見交換

　柏原小学校・柏原東小学校・柏原中学校教職員の代表と施設配置素案などの資料に基づき、諸室など施設の意見を出し、グループ討議を行った。

第１回　　平成２７年１０月２２日

第２回　　〃　　１１月１７日

1　基本計画概要

基本計画は、基本構想のコンセプト・整備方針に基づき、配置計画、諸室計画、構造計画、設備計画に関する基本的な考え方を整理し、設計等の指針となることを目的とする。

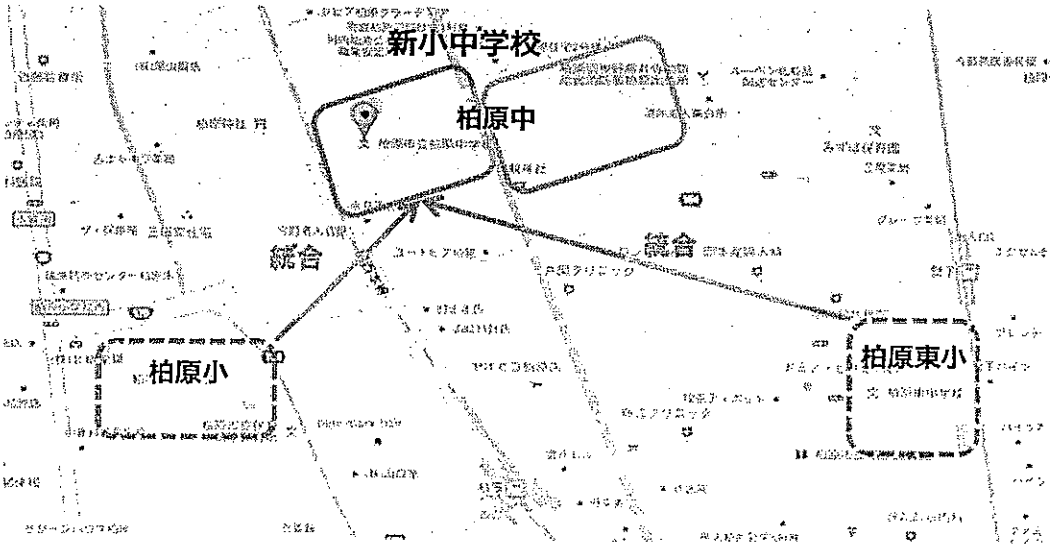
2　敷地与条件・法規制等

(1)　敷地の現況

本事業で予定している計画地は、現在の柏原中学校敷地（西側敷地（校舎棟利用）、東側敷地（グラウンド利用））、西側敷地北側のかしわらっ子はぐくみセンター（旧柏原東幼稚園）敷地、開発公社先行取得用地（ハローワーク河内柏原西側）である。

計画地は住宅地に囲まれた場所であり、ＪＲ関西本線柏原駅まで徒歩 10 分の場所に位置している。計画地東側は市道長瀬川西線に接し、府営柏原河原住宅があるほか、西側についてはＪＲ関西本線に接している。南側については、地域の骨格を形成する補助幹線道路（大県本郷線）が整備される予定である。

計画地 （敷地面積）	①柏原中学校 西側敷地：柏原市堂島町、清州１丁目 東側敷地：河原町 ②かしわらっ子はぐくみセンター：柏原市堂島町 ③開発公社先行取得用地：柏原市堂島町
敷地面積	約 29,436.38 ㎡ ①中学校西側敷地：約 15,596.25 ㎡ ②中学校東側敷地：約 13,840.13 ㎡
土地所有者	柏原市、柏原市土地開発公社



位置図

3　施設規模

(1)　計画学級数

小学校：学級数 28（普通学級：24、特別支援学級：4）

中学校：学級数 16（普通学級：12、特別支援学級：4）

(2)　施設規模

校舎の規模は、普通学級 36 学級、特別支援学級 8 学級とし、必要十分な諸室計画を想定しているが、将来的に児童・生徒数が減少することを踏まえ、合理的かつコンパクトに整備することを基本とする。

敷　地：29,436.38 ㎡

校　舎：16,000 ㎡程度

体育館：3,100 ㎡程度

プール：1,200 ㎡程度

(3)　必要諸室

校舎部分の必要諸室は、小学校、中学校、共用部分により計画する。

普通教室：53 教室（多目的教室、特別支援を含む）

特別教室：30 教室

理科教室、外国語活動室、音楽教室、家庭教室（被服・調理）、図画工作室、技術室、美術室、図書室、コンピューター教室、視聴覚教室、準備室

管理諸室：22 室

校長室、職員室、教師コーナー、職員会議室、保健室、教育相談室、校務員室、放送室、教材資料室、PTA 室、児童会室・生徒会室

その他　：ランチルーム、配膳室、ワゴンプール、倉庫等

4　配置計画

(1)　配置計画の前提条件

配置案は、教職員との意見を踏まえ、以下の３つの視点を重視し検討を行った。

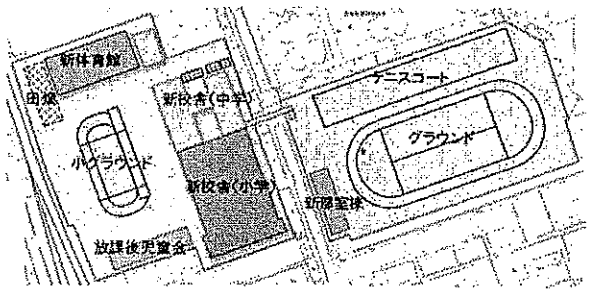
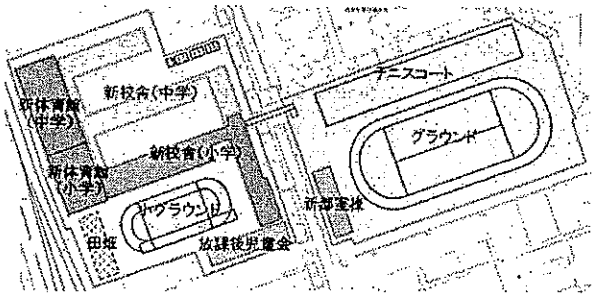
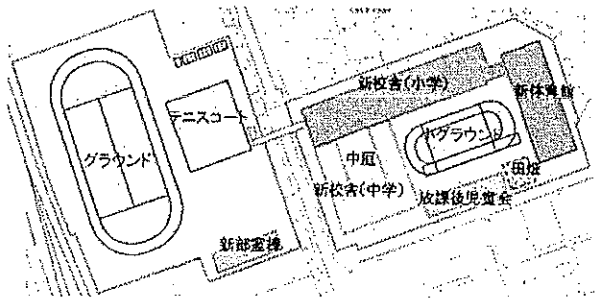
視点１：児童・生徒の安全の確保

視点２：JR 関西本線の騒音への配慮

視点３：校舎の日当たり

(2)　配置計画

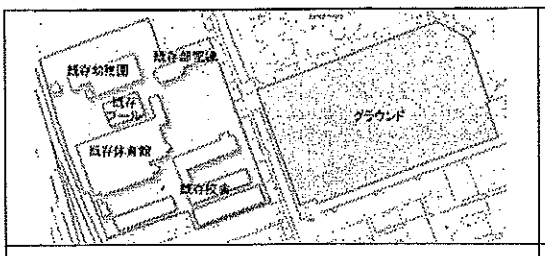
配置計画は、仮設校舎を活用した校舎棟西側敷地配置案（後述の A 案）、仮設校舎を活用しない校舎棟西側敷地配置案（後述の B 案）及び校舎棟東側敷地配置案（後述の C 案）の 3 案を検討した。なお、最終的な配置は、設計段階において決定することとなる。

A 案		・敷地西側に施設を集約し、東側グラウンドを広く利用 ・校舎建替え時は東側グラウンドに仮設校舎を設置 ・JR の騒音に配慮し、校舎は線路から距離を確保 ・体育館 3 階建て・プール地下 ・教室の南面採光が図りにくい ・小学校と体育館の距離が遠い
B 案		・敷地西側に施設を集約し、東側グラウンドを広く利用 ・中学校を北側に建設後、南側に小学校を建設 ・体育館を線路側に配置（遮音） ・体育館平屋建て・プール屋上 ・工事期間中はプール使用不可 ・小学校校庭がやや狭い
C 案		・敷地東側に施設を集約し、西側グラウンドを広く利用 ・校舎建設後、既存校舎を解体 ・体育館 3 階建て・プール地下 ・小学校校庭がやや狭い ・府営住宅への日影規制の対応が必要

8　建替え手順

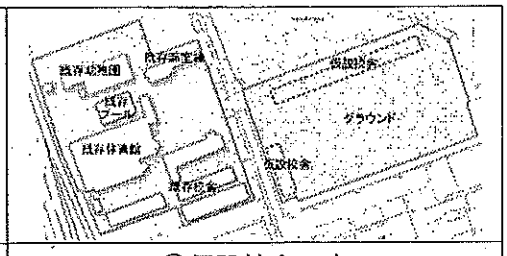
新校舎及び仮設校舎の建替え手順を示す。

①　A案

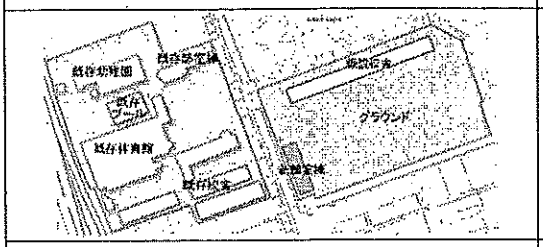


現況

⇒

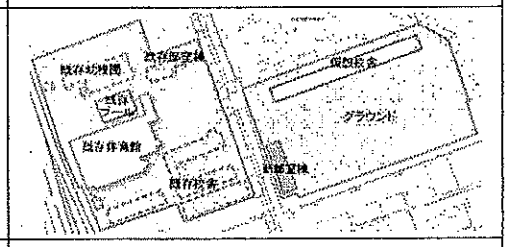


①仮設校舎工事

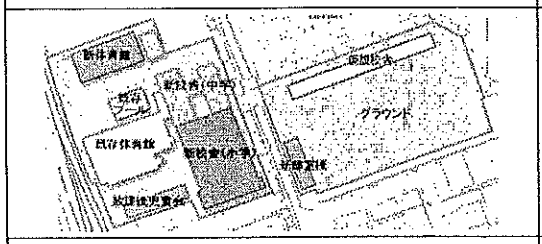


②仮設校舎への引越し

⇒

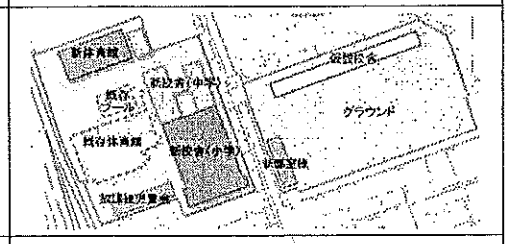


③幼稚園・既存校舎・部室棟解体工事

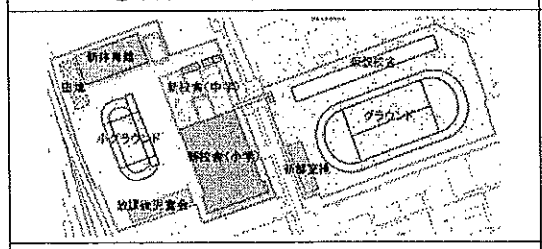


④新校舎・体育館建築工事

⇒

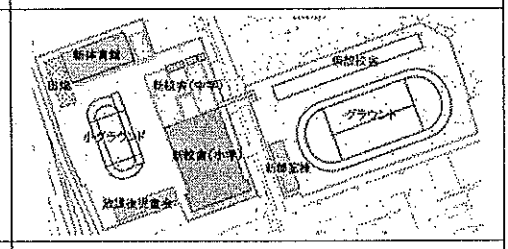


⑤既存体育館・プール解体工事

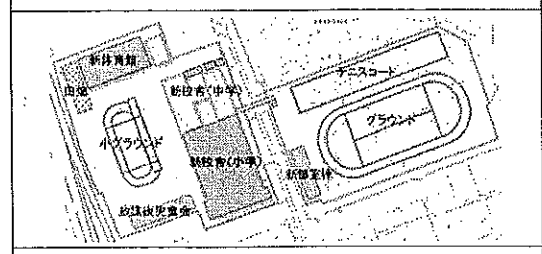


⑥外構工事・竣工

⇒

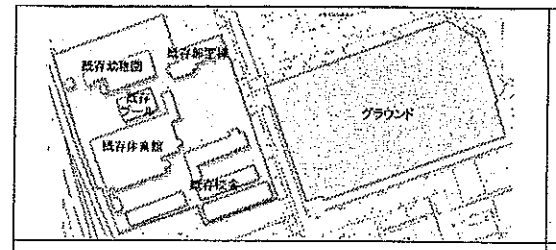


⑦新校舎への引越し



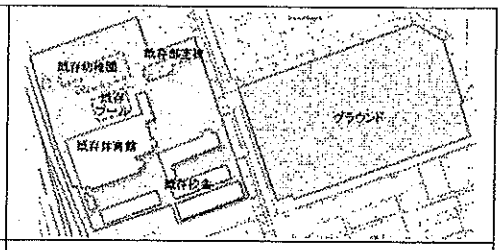
⑧仮設校舎解体工事

② B案

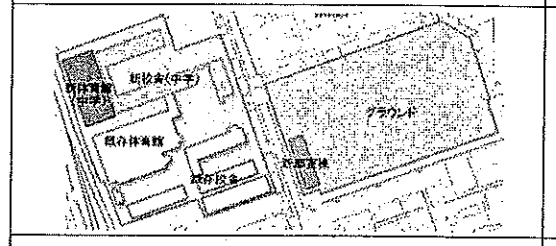


現況

⇒

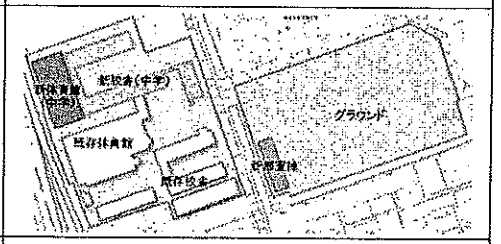


①幼稚園・既存部室・プール解体工事

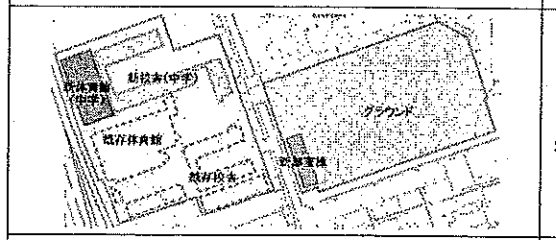


②新校舎・体育館（中学校）建築工事

⇒

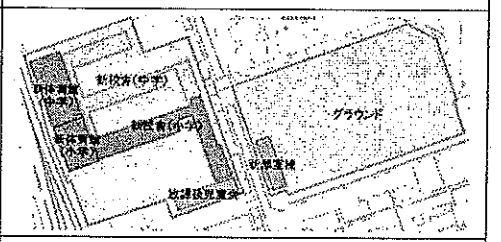


③新校舎（中学校）への引越し

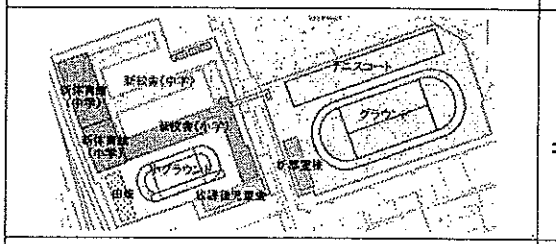


④既存校舎・体育館解体工事

⇒

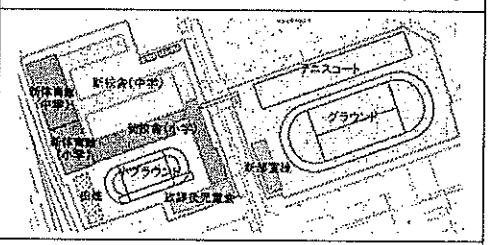


⑤新校舎・体育館（小学校）建築工事



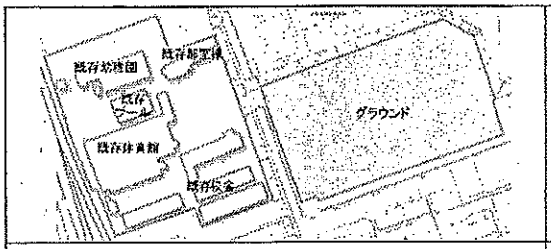
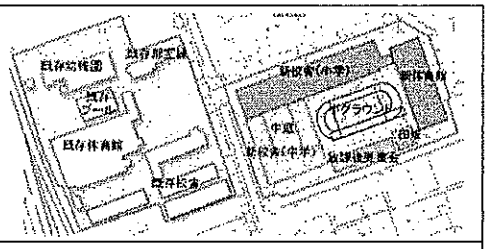
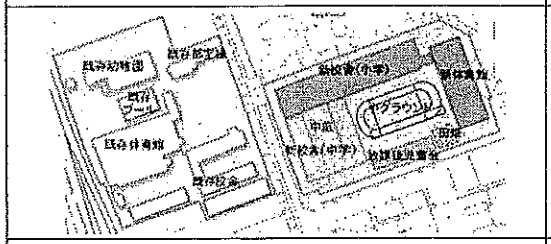
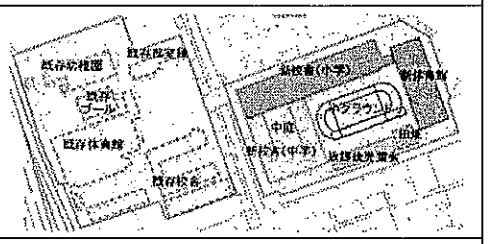
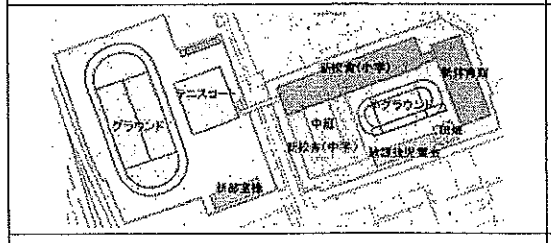
⑥外構工事・竣工

⇒



⑦新校舎（小学校）への引越し

③　C案

	⇒	
現況		①新校舎・体育館建築工事
	⇒	
②新校舎への引越し		③幼稚園・部室既存校舎・体育館・プール解体工事
		
④外構工事・竣工		

柏原中学校区学校施設統合整備事業　整備スケジュール（案）

	年度				
案	1年目	2年目	3年目	4年目	5年目
A案 西側 仮設あり	○PFI アドバイザリー業務契約 ○PFI 事業者選定、契約 ○基本設計	○実施設計 ○仮設校舎設置→仮設校舎に引越 ○旧柏原東幼、部室解体	○既存校舎解体 ○新校舎、体育館建築（～4年目）	○新校舎、体育館建築（3年目～） ○既存体育館・プール解体 ○外溝工事 ○竣工→新校舎へ引越	○新校舎使用開始 ○仮設校舎解体
B案 西側 仮設なし		○実施設計 ○旧柏原東幼、部室、プール解体 ○中学校新校舎、体育館建築（～3年目）	○中学校新校舎、体育館建築（2年目～） ○中学校新校舎へ引越	○中学校新校舎使用開始 ○既存校舎、体育館解体 ○小学校新校舎、体育館、プール建築、外溝工事（～5年目）	○小学校新校舎等建築（4年目～） ○竣工→小学校新校舎へ引越 ○小学校新校舎使用開始
C案 東側 仮設なし		○実施設計 ○新校舎、体育館建築（～3年目）	○新校舎、体育館建築（2年目～） ○新校舎へ引越	○新校舎使用開始 ○既存校舎等西側敷地建物解体 ○外構工事、竣工	

柏原市

就学前児童のための教育・保育施設のあり方に関する提言書

就学前児童のための教育・保育施設のあり方検討部会

平成 27 年 11 月

目 次

はじめに --- 1

1 現状と課題 --- 2

2 幼保一元化について --- 3

3 公立施設の民営化について --- 6

4 まとめ --- 7

«参考資料»

1 地区別公立施設状況表 --- 8

«付 録»

1 就学前児童のための教育・保育施設のあり方検討部会 名簿 --- 9

2 柏原市子ども子育て会議条例(平成 25 年柏原市条例第 14 号) --- 10

3 柏原市こども未来プラン（柏原市子ども・子育て支援事業計画）抜粋 --- 11

4 公立施設の民営化等による幼保一元化ガイドライン --- 12

はじめに

国において、幼児教育・保育、地域の子ども・子育て支援を総合的に推進するため、「子ども・子育て支援法」をはじめとする子ども・子育て関連３法が成立し、柏原市ではそれに合わせて、平成 25 年 8 月に「柏原市子ども・子育て会議」が設置されました。

私どもは、「柏原市子ども・子育て会議」の委員として、子ども・子育て支援に関する施策の総合的かつ計画的な推進に関し必要な事項及び当該施策の実施状況を調査審議し、平成 27 年度から平成 31 年度を事業期間とする「柏原市こども未来プラン(柏原市子ども・子育て支援事業計画)」の策定にあたって参りました。

この度、「柏原市こども未来プラン(柏原市子ども・子育て支援事業計画)」及び平成 26 年 8 月に柏原市が策定した「公立施設の民営化等による幼保一元化ガイドライン」に基づき、今後柏原市が進めていく公立幼稚園と公立保育所の統合による幼保一元化施設（認定こども園）への移行及び公立保育所の民営化において、優先して取り組むべき施設について提言するよう柏原市から求められました。

このため、「柏原市子ども・子育て会議」に学識経験者、保護者、地域及び市民の代表で構成する「就学前児童のための教育・保育施設のあり方検討部会（以下、「検討部会」という。）」を設置し、これまで計 5 回にわたる検討部会を開催してまいりました。

検討部会では、事務局、市職員代表及び公立施設の施設長から公立施設の現状についての説明を受けるとともに、委員による現地視察を実施し、そのうえで、公立幼稚園及び保育所における課題となっている保育所の待機児童の解消、公立幼稚園の適正規模の確保、施設の老朽化対策について、地区（柏原・堅下・国分・堅上）別での、施設の状況並びに幼稚園、保育所の在籍児数及び保育所の待機児童数等により考察を行いました。

その結果、各委員の様々な視点からの活発な議論を経て、当検討部会としての考え方を「就学前児童のための教育・保育施設のあり方に関する提言書」としてまとめました。

なお、市におかれましては、今後の柏原市の就学前における教育・保育環境の整備にあたりましては、将来を担う子どもたちの最善の利益を最優先に考え、今後の取り組みを進めていただきますことを切に要望します。

1　現状と課題

(1)　保育所の待機児童の増加

核家族化の進行や、ライフスタイルの多様化等により、全国的に保育ニーズが増加している中、柏原市では、特に低年齢における保育ニーズが増加しており、保育所の待機児童が発生しています。

柏原市では待機児童の解消に向けて、小規模保育事業所の認可や公立保育所の民営化により低年齢児の入所枠の拡大を図ることで一定の効果は見込めるものの、公立保育所において 0 歳児からの保育に対応できていないことなどから依然として待機児童は存在しており、「待機児童ゼロ」に向けて今後も取り組みを進めていく必要があります。

(2)　公立幼稚園園児の減少

少子化に伴う就学前児童数の減少、共働き家庭の増加等により、公立幼稚園の在園児数は著しい減少傾向にあり、今後も公立幼稚園の小規模化は進行することが予測されます。

在園児の減少に伴い、各公立幼稚園において教育上望ましい集団活動が実施できる教育環境を確保できなくなることが憂慮され、休園・廃園等により幼児教育ニーズを満たせなくなる恐れのあることから、施設の再編について検討を行う必要があります。

(3)　施設の老朽化

市内のほとんどの公立幼稚園、公立保育所は、昭和 40 年代又はそれ以前に建築された施設であり、老朽化が進んでいます。子どもたちの安全面を最優先に考えた対応を検討していく必要があります。

(4)　幼稚園・保育所と小学校の接続

近年、いわゆる「小１プロブレム」が問題化するなか、柏原市では就学前の教育・保育施設と小学校との円滑な接続に向け、子ども同士の交流、職員の合同研修や就学を控えた子どもたちに対する入学体験（わくわくスタート）等の取り組みを行ってきました。

今後も小学校への「なめらかな接続」に向けた取り組みを効果的に行い、子どもの発達や学びの連続性を踏まえた教育を進めていく必要があります。

2　幼保一元化について

柏原市の課題である保育所の待機児童の解消及び公立幼稚園の適正規模の確保に向けて、教育と保育を一体的に提供する幼保一元化施設（認定こども園）への移行は、これらの課題の解消に向けた有効な施策であり、また、保護者の就労状況等に影響を受けず卒園までの教育と保育が保障され、様々な子育て支援を実施する幼保一元化施設に対するニーズはますます高まることが予測されることから、認定こども園は時代が求めるものであると考えられます。

柏原市が幼保一元化施設への移行を進めるに当たっては、公立認定こども園が、本市の幼児教育・保育、子育て支援における基幹的施設となることから、次の点に留意し、市の各部署の十分な連携・協力に基づく取り組みが望まれます。

① 小学校教育との円滑な接続に配慮し、先進市の様々な事例等を参考にしつつ、長期的な視野をもって検討を行うこと。

② 公立認定こども園は、本市の幼児教育・保育、子育て支援における基幹的施設となることから、地域性を考慮したうえで各地区での設置を検討するとともに、幼保一元化を見据え、公立施設において 0 歳児からの保育が実施できるよう自園調理に向けた取り組みや必要となる施設整備等を検討すること。

③ 幼保連携型認定こども園教育・保育要領との整合性の確保や小学校教育との円滑な接続、特別な支援を必要とする乳幼児への適切な支援等を全市的に実現するための教育・保育カリキュラムの策定や随時の見直しのため、積極的かつ継続的に教育・保育関係者（幼稚園教諭、保育士及び小学校教諭等）による研究交流の機会を設け、教育・保育の質の向上を図ること。

④ 認定こども園で取り組む地域子育て支援事業については、充実した内容の事業の実施に努めるとともに、利用者が利用し易いように駐車場を確保する等、施設環境の向上を図ること。

⑤ 短時間保育を必要とする幼児と長時間保育を必要とする乳幼児が共存することから、現在の幼稚園 PTA 活動と保育所保護者会活動の一体化が必要となるため、新たな保護者による活動形態については、保護者の意見を伺いながら、一方に対する負担を強いることのないよう配慮すること。

次いで、現在の施設について、地区ごとに幼保一元化施設への移行のあり方について考察・検討しました。

柏原地区

柏原地区は、私立幼稚園及び私立保育所が無く、公立幼稚園 1 園(柏原西)及び公立保育所 2 か所(柏原西・柏原)となっています。

このことから、0 歳児から入所できる保育所がないことに加え、今後、柏原西幼稚園在園児の減少により適正規模を満たさなくなることが憂慮されることから、幼保一元化施設への移行等による対策を早急に講じるべきであると考えます。

施設の統合については、3 施設による統合又は柏原西幼稚園と柏原西保育所による 2 施設の統合のいずれかが考えられますが、将来に向けた長期的なビジョンを持つとともに保育所の待機児童など喫緊の課題の解消を先送りすることなく迅速に対策を講じる必要があります。

堅下地区

堅下地区は、私立幼稚園 1 園、私立保育所 3 か所、公立幼稚園 2 園(堅下・堅下北)及び公立保育所 2 か所(堅下・法善寺)となっております。このうち、法善寺保育所については、平成 28 年 4 月からの民営化が予定されています。

施設の統合については、堅下幼稚園と堅下保育所の統合が考えられますが、地区に私立施設が集中していることから、新たな施設の設置等については、私立施設の今後の運営方針や地域ニーズなどを踏まえた慎重な検討が必要と思われます。

統合を実施する場合は、両施設とも老朽化が進んでいることから、既存施設の活用ではなく、他の用地を用いた新たな施設整備を検討する必要があります。

国分地区

国分地区は、私立幼稚園 1 園、私立保育所 3 か所、公立幼稚園 2 園(国分・玉手)、公立保育所 2 か所(国分・円明)となっています。

施設の統合については、国分幼稚園と国分保育所、玉手幼稚園と円明保育所が考えられ

ますが、堅下地区と同様に地区に私立施設が集中していることから、新たな施設の設置等については、私立施設の今後の運営方針や地域ニーズなどを踏まえた慎重な検討が必要と思われます。

統合を実施する場合は、国分保育所については小規模保育事業所の連携施設として卒園後の受け皿となっていること、また、既に子育て支援センターとして子育て支援事業を実施していること、さらに施設が小学校に隣接しているため、小学校と連携した幼児教育・保育が行えることなどから、施設の整備が可能であれば、国分幼稚園と統合した認定こども園化によって、3ページで述べた基幹的施設として発展できる可能性を持つと考えます。

玉手幼稚園と円明保育所については、現在の在籍児数に対する施設規模から考えると、既存施設を利用しての統合は困難であると考えます。ただし、新たな用地が確保できるのであれば、統合による認定こども園化について検討を進めることが可能となります。

堅上地区

堅上幼稚園を幼保一元化施設へ移行するには、施設改修(調理室の設置等)が必要となりますが、既存の敷地面積では困難であると考えます。

今後は、認定こども園としての設置基準を備えるべく、施設の移転や小学校等との複合施設化等の検討を行う必要があります。

3　公立施設の民営化について

柏原市が平成 26 年 8 月に策定した「公立施設の民営化等による幼保一元化ガイドライン」では、概ね 5 年で 2 か所の公立保育所を民営化するとされており、これを受けて低年齢児の待機児童解消を目的として、平成 28 年 4 月から法善寺保育所が民営化される予定です。

次に民営化する公立保育所については、前章での統合による認定こども園化の候補に入らない施設について、優先的に検討する必要があります。

具体的には、0 歳児から入所できる保育所がない柏原地区において、柏原西幼稚園と柏原西保育所の 2 施設による認定こども園化が選択された場合には、代替用地の確保を前提として柏原保育所の民営化を推し進めるべきであると考えます。

また、堅下地区、国分地区においても、統合による認定こども園化を基本としつつ、認定こども園化に向けた施設整備費等についての財政的負担を勘案し、民間活力を導入した方が効果的であると判断された場合は、代替用地の確保を前提としての検討をする必要があると考えます。

なお、民営化後の施設形態については、単に保育所とするのではなく、可能な限り認定こども園化を促進するとともに、地区のニーズに見合った検討を行うようにしてください。

４　まとめ

本検討部会でとりまとめた提言について個別に計画を進める際には、子どもたちの最善の利益を最優先に考えたうえで、人口動態や保護者のニーズに見合った施策とするため、広く市民の意見を聴取するとともに、十分な説明を行ったうえで実施してください。

また、市立小学校・中学校の再編等に幼稚園、保育所及び認定こども園の接続等を含めて、長期的な視野をもって計画を進めていくことが基本となりますが、現在市が抱えている喫緊の課題の解消も先送りせず、迅速かつ丁寧に課題の解決に向けた取り組みを進められることを強く望みます。

本提言書では、就学前児童のための施設のあり方について提言をするところですが、幼稚園、保育所及び小学校の関わりだけでなく、子どもたちが成人するまでより良い将来へ繋がるよう柏原市が責任を持ち、今後、柏原市において子育て環境がさらに充実し、定住人口の確保につながることを期待しつつ、提言のおわりとします。

地区別公立施設状況表

地区	施設名	種別	建築年又は認可年	経過年数	園舎面積 園庭面積	対応年齢	定員	H27.4.1児童数	定員充足率	待機児童数(※1)	同地区にある私立保育所等	同地区にある私立幼稚園	その他特記事項	最寄の小学校	小学校までの距離(※2)
柏原	柏原保育所	保育所	S24	66年	478.31㎡ 350.00㎡	満1歳8か月～(※3)	90	77	85.6%	1	なし	なし		柏原小学校	約60m
	柏原西幼稚園	幼稚園	S45	45年	774.00㎡ 1195.00㎡	4歳児～	105	33	31.4%						約550m
	柏原西保育所	保育所	S51	39年	603.61㎡ 510.00㎡	満1歳6か月～	120	92	76.7%						約600m
堅下	堅下幼稚園	幼稚園	S29	61年	743.00㎡ 846.00㎡	4歳児～	175	33	18.9%	5	かしわ保育園 みずほ保育園 まどか保育園	第二白鳩幼稚園		堅下小学校	約100m
	堅下保育所	保育所	S44	46年	465.37㎡ 450.00㎡	満1歳6か月～	120	97	80.8%						約250m
	堅下北幼稚園	幼稚園	S49	41年	568.00㎡ 1617.00㎡	4歳児～	105	23	21.9%					堅下北小学校	約270m
	法善寺保育所	保育所	S48	42年	751.00㎡ 775.00㎡	満1歳6か月～	150	116	77.3%				H28.4.1民営化		約500m
国分	国分幼稚園	幼稚園	S44	46年	800.00㎡ 586.00㎡	4歳児～	175	72	41.1%	2	南河学園附属国分保育園 北阪保育園 旭丘まぶね保育園 (小規模) ニチイキッズ (小規模)つくし保育園	関西女子短期大学附属幼稚園		国分小学校	約200m
	国分保育所	保育所	S46	44年	562.85㎡ 1255.00㎡	満1歳6か月～	120	62	51.7%						約200m
	玉手幼稚園	幼稚園	S49	41年	535.00㎡ 479.00㎡	4歳児～	175	40	22.9%					玉手小学校	約90m
	円明保育所	保育所	S49	41年	599.80㎡ 550.00㎡	満1歳6か月～	120	116	96.7%						約200m
堅上	堅上幼稚園	幼稚園	S47	43年	147.00㎡ 378.00㎡	3歳児～	35	23	65.7%	0	なし	なし		堅上小学校	約300m

※1　待機児童数は、保育所入所を待機している児童で平成27年8月1日現在

※2　通用門間を徒歩で移動した場合の概算距離

※3　柏原保育所は4月1日現在の年齢が満1歳8か月以上(1・2歳児クラス混合のため。)

就学前児童のための教育・保育施設のあり方検討部会　委員名簿

（敬称略・５０音順）

区分	氏　名	団体名等
子ども・子育て支援に識見を有する者	こまつ　こうじ 小松　孝至	大阪教育大学　准教授
子どもの保護者	こんどう　はるこ 近藤　温子	柏原市PTA協議会母親部会
公募により選考された市民	なかの　みなこ 中野　美奈子	柏原市民代表（公募）
子ども・子育て支援に関する団体に属する者	にし　いくよ 西　育代	主任児童委員
子ども・子育て支援に識見を有する者	よこやま　まきこ 横山　真貴子	奈良教育大学　教授

柏原市子ども・子育て会議条例

平成 25 年 7 月 5 日

条例第 14 号

(設置等)

第 1 条　この条例は、子ども・子育て支援法(平成 24 年法律第 65 号)第 77 条第 1 項の規定に基づき、柏原市子ども・子育て会議(以下「子ども・子育て会議」という。)を設置し、同条第 3 項の規定によりその組織及び運営について必要な事項を定めるものとする。

(組織)

第 2 条　子ども・子育て会議は、委員 15 人以内で組織する。

2　委員は、次に掲げる者のうちから市長が任命する。

(1)　子どもの保護者

(2)　事業主を代表する者

(3)　労働者を代表する者

(4)　子ども・子育て支援に関する事業に従事する者

(5)　子ども・子育て支援に関し識見を有する者

(6)　子ども・子育て支援に関する団体に属する者

(7)　公募により選考された市民

3　委員の任期は、2 年とする。ただし、補欠の委員の任期は、前任者の残任期間とする。

(会長及び副会長)

第 3 条　子ども・子育て会議に、会長及び副会長を置く。

2　会長及び副会長は、委員の互選により定める。

3　会長は、子ども・子育て会議を代表し、会務を総理する。

4　副会長は、会長を補佐し、会長に事故があるとき又は会長が欠けたときは、その職務を代理する。

(会議)

第 4 条　子ども・子育て会議の会議は、会長が招集し、会長がその議長となる。

2　子ども・子育て会議は、委員の過半数の出席がなければ会議を開くことができない。

3　子ども・子育て会議の議事は、出席した委員の過半数で決し、可否同数のときは、議長の決するところによる。

(部会)

第 5 条　子ども・子育て会議に、部会を置くことができる。

2　部会に部会長及び部会委員を置き、それぞれ委員のうちから会長が指名する。

3　部会長は、部会の事務を掌理する。

(委任)

第 6 条　この条例に定めるもののほか、子ども・子育て会議の運営について必要な事項は、会長が子ども・子育て会議に諮って定める。

附　則

この条例は、平成 25 年 8 月 1 日から施行する。

柏原市こども未来プラン（柏原市子ども･子育て支援事業計画）抜粋

第４章　計画の基本的な考え方

３．基本目標（36 頁）

１　幼児期の教育･保育環境の充実

幼児期は遊びや生活を通じて、生きる力の基礎となる心情、意欲、態度、基本的生活習慣など、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す。多様化する保育サービスの需要に対応できるよう、保育サービスの充足や質の確保に努めます。また、幼稚園･保育所･認定こども園等が連携して幼児教育に取り組むとともに、小学校への円滑な接続を図ります。

(略)

第５章　施策の具体的展開

１．幼児期の教育･保育環境の充実

（１）多様な保育サービスの充実（39 頁）

就労する保護者が安心して子育てをしながら働くことができるよう、保育の量的拡大、多様な保育サービスの提供などに取り組み、保育環境の整備を図ります。また、保育を通して、子どもたちが基本的な生活習慣や豊かな心を養うことができるよう、保育内容の充実を図っていきます。

取り組み	内容
認可保育所の適切な整備	近年増加傾向にある保育ニーズ、特に低年齢児の保育ニーズの増加に対応するため、公立保育所の民営化に取り組むとともに、既存の保育所における入所枠の拡大、小規模保育所の整備等を進めます。

（２）幼児教育の充実（40 頁）

幼児教育を希望するすべての子どもが発達段階に応じた教育が受けることができるよう、幼児教育の質の向上に取り組みます。

取り組み	内容
幼児教育の充実	幼稚園や保育所等において、幼児期からの心を育む保育や教育を推進するとともに、小学校生活に円滑に移行できるよう、保幼小中一貫教育による質の高い保育・教育を受けることができるよう取り組みます。そのため、各部局が連携し、継続した支援が可能となるシステムづくりに努めます。また、支援の必要な子どもの早期発見、継続した支援が提供できるよう、「個別の教育支援計画」を市内全域で作成・活用することを通しても連携を深めていきます。

（３）教育･保育の一体的提供（41 頁）

保護者の就労状況にかかわらず、すべての子どもたちが質の高い幼児期の教育･保育を受けることができる環境づくりのため、認定こども園の普及を推進するとともに、幼児期の教育･保育から小学校教育への円滑な接続に向けた取り組みを進めます。

取り組み	内容
認定こども園の普及	就学前の子どもに関する教育･保育や地域における子育て支援を総合的に提供する機能を備えた「認定こども園」の設置が推進されるよう支援し、幼保一元化を推進します。

公立施設の民営化等による幼保一元化ガイドライン

■はじめに

全国的に少子化が進行している中、核家族化や女性の社会進出に伴う共働き世帯の増加等により、保育需要は増加傾向を示すとともにニーズも多様化してきています。

このような状況の中、平成 27 年度から幼児期の教育・保育の総合的な提供、待機児童対策の推進、地域での子育て支援の充実等を目的とした子ども・子育て支援新制度が本格的にスタートします。

子育て支援は、柏原市にとっての最重要施策であり、将来を担う子どもたちの最善の利益を考えるとともに誰もが子どもを安心して産み育てることのできる環境を整備するため、幼稚園・保育所の規模の適正化に取り組み、幼児教育・保育の質の向上を図ってまいりたいと考えています。

■保育所の現状と課題

本市には公立保育所 6 か所、民間保育所 6 か所の計 12 か所の保育所が設置されており、平成 26 年 4 月現在で、就学前児童 3,275 名のうち、1,237 名が保育所に入所されています。また、保育所入所待ち（待機）いただいている児童は 13 名（1 歳児 12 名、2 歳児 1 名）となっています。

10 年間での入所児童の推移状況をみると、就学前児童の全体数が減少している（平成 17 年 4,260 名→平成 26 年 3,275 名）中、保育所に入所する児童は 61 名増加しています。年齢別では 2 歳児 34 名、1 歳児 43 名、0歳児で 19 名増加しており、低年齢児の保育ニーズが高まっていることが顕著に表れています。

【表１】保育所入所児童数の推移

（単位：人）

		平成17年4月現在			平成26年4月現在			10年間での増減数		
		公立保育所	民間保育所	公立民間 計	公立保育所	民間保育所	公立民間 計	公立保育所	民間保育所	公立民間 計
年齢別	5歳児	167	132	299	152	133	285	▲ 15	1	▲ 14
	4歳児	137	135	272	124	122	246	▲ 13	▲ 13	▲ 26
	3歳児	126	119	245	131	119	250	5	0	5
	2歳児	85	113	198	119	113	232	34	0	34
	1歳児	18	111	129	34	138	172	16	27	43
	0歳児	—	33	33	—	52	52	—	19	19
児童数　計		533	643	1,176	560	677	1,237	27	34	61
定員計		720	645	1,365	720	645	1,365			
入所率		74%	100%	86%	78%	105%	91%			
0～5歳の児童数				4,260			3,275			▲ 985

次に、公立保育所と民間保育所の入所率（入所児童数／入所定員）の比較では、公立保育所は約 78%、民間保育所では約 105%と、民間保育所を希望される傾向が高くなっています。これは、従来から職員配置の対応など迅速かつ柔軟な運営を行える民間保育所に低年齢児の保育を担っていただき、公立保育所の入所対象年齢を満１歳６か月以上からとしていることが１つの要因であると考えられます。

これまでも、本市では有識者、保育所を利用する保護者の代表、保育所関係者等で構成された「柏原市の公立保育所の今後のあり方検討委員会」において、公立保育所の今後の運営について提言を受けています。

提言書では、保育ニーズの拡大や多様化する保育ニーズに対応した取り組みを進めるため、①障害児保育の一層の推進　②地域における子育て支援の推進　③公立保育所の民営化の推進が求められています。

■公立幼稚園の現状と課題

本市には公立幼稚園 6 園、私立幼稚園 2 園が設置されており、平成 26 年 5 月現在で、公立幼稚園に在園する児童数は 248 名、私立幼稚園（市外幼稚園を含む）に在園する児童数は 451 名となっています。

少子化の進行に伴い、公立幼稚園の園児数は著しく減少（平成 17 年 470 名→平成 26 年 248 名）しています。また、園児数の減少により 1 クラスの園児数が 14 人以下の少人数の幼稚園が３園６クラスあります。

【表 2】平成 26 年５月現在の公立幼稚園　園児数

（単位：人）

		柏原西	堅 下	堅下北	堅 上	国 分	玉 手	合 計
年齢別	５歳児	15	17	11	11	43	33	130
	４歳児	16	13	11	12	44	17	113
	３歳児	－	－	－	5	－	－	5
園児数　計		31	30	22	28	87	50	248
定員数		105	175	105	35	175	175	770
定員充足率		30%	17%	21%	80%	50%	29%	32%

園児数が少ない園では、子ども同士が切磋琢磨する機会の減少、人間関係の固定化、また良い意味での競争心の希薄化という教育効果の低下も考えられ、必ずしも適切とはいえない状況にあります。将来においても、就学前児童の減少が予測されることから園児数の減少傾向は一層進むものと考えられます。

本市では、有識者、幼稚園を利用する保護者の代表、幼稚園及び保育所関係者等で構成された柏原市幼児教育審議会に「就園数が減少傾向にある本市の公立幼稚園運営について」諮問し、同審議会から今後の公立幼稚園の運営については、個々の幼稚園や地域の実情に合わせ、再編統廃合・民営化・幼保一元化のいずれかの方法を用いることが望ましいとの答申を受けています。

■幼児教育・保育の質の向上に向けた取り組み

●民間活力の導入

今後もニーズの高まりが予想される低年齢児の保育に対応するため、公立保育所が新たな人材の確保、施設改修等を行うなど体制を整え実施するよりも、公立保育所を民営化し、更なる民間活力の導入を図ることが有効だと考えます。公立保育所の民営化により、低年齢児の保育に対応する民間保育所を増やすことで、待機児童の解消を図ります。

また、保育所は、同じ保育料により同様の保育サービスを提供する施設でありますが、国・府からの運営負担金は、民間保育所のみを対象としたものとなっていること等から、公立と民間では、運営経費にコスト差が生じています。公立保育所を民営化した場合、1 保育所あたり約 2,180 万円の経費の節減が見込まれます。

既存の公立保育所を民間に任せることにより、その運営に必要としていた人材や経費の一部は、障害児保育、家庭支援、地域における子育て支援の充実に活用し、柏原市全体の子育て環境の向上を図ります。

【表 3】保育所運営経費の比較

※24 年度決算に基づく試算（単位：千円）

（公立保育所）

	6園 計	1園あたり
歳 出 額	532,125	88,688
歳 入 額	111,229	18,538
市負担額	420,896	70,149 …①

児童 1 人あたりの年間コスト	766 延べ在園児数　6、596 人

（民間保育所）

	6園 計	1園あたり
歳 出 額	761,682	126,947
歳 入 額	471,542	78,590
市負担額	290,140	48,357 …②

児童 1 人あたりの年間コスト	396 延べ在園児数　8、785 人

公立保育所 1 園を民営化した場合の節減見込み額（①－②）	21,792

民営化の進め方

１．民営化の形態

民営化の形態としては、設置主体、運営主体ともに民間に移行する「民設民営方式」と運営主体のみを民間に移行する「公設民営方式」があります。

本市では、民間保育所の特性である柔軟性、迅速性を発揮した保育所運営が可能となり、施設整備にあたっては、国・府の補助金を活用できる「民設民営方式」を採用します。

２．民営化対象保育所の選定

市内６か所ある公立保育所のうち、２か所の民営化を中期目標（概ね５年間）とし、実施時期は平成28年４月を目標に取り組みを進めます。

対象保育所の選定については、地域のバランスやニーズを勘案したうえで、順次選定していきます。

３．民営化対象保育所の公表と説明会

対象保育所の公表は、広く市民に行います。公表にあたっては、保護者が入所を希望する保育所を選択できるように、次年度の入所申込み開始時期に間に合うように周知します。公表後は、対象保育所に入所している保護者の方々に理解を深めていただけるよう、説明会を複数回開催するなど、丁寧な対応につとめます。

４．移管先事業者の選定

民営化にあたっては、現在保育所に入所している児童が移管後の保育所においても、引き続き安心して安定した保育所生活をおくることができるよう進めていく必要があります。

そのためには、認可保育所の運営について豊富な経験と実績を有し、安定した経営が見込まれる社会福祉法人を選定するのが望ましいと考えています。

なお、社会福祉法人の選定にあたっては、明確な選定基準を定めるとともに、対象保育所の保護者代表、有識者、保育所関係者等で構成する選定委員会を設置し、選考にあたります。

５．引継ぎ

円滑な引継ぎのため、１年以上の期間をかけて移管する保育所の新旧職員が協力して保育に携わることとします。

このうち、移管前に移管先の職員が協力する保育（移管前の合同保育）及び移管後に移管前の職員が協力する保育（移管後の引継ぎ保育）の機会を必ず設け、その時期、期間については、保護者・移管先法人・市で協議し、定めます。

６．三者協議会の設置

移管先法人決定後は、速やかに対象保育所の保護者・移管先法人・市の三者からなる協議会を設置します。

協議会では、民営化移行までの期間は、引継ぎの計画や体制づくり等の協議を行います。また、民営化後は、保育所の運営状況を確認するとともに、問題が生じた場合は、解決を図ります。

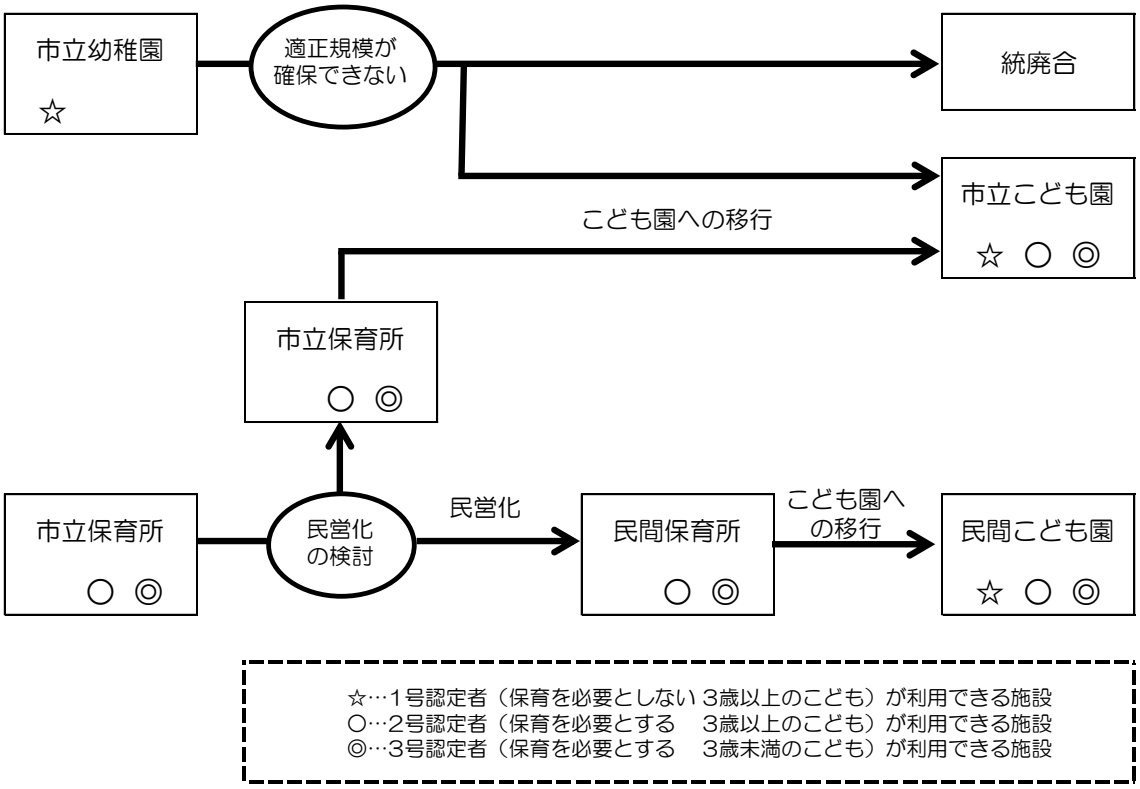
●公立幼稚園の規模の適正化（こども園への再編）

就学前児童数の減少、保育所入所児童数の増加により公立幼稚園の在園児数は著しい減少傾向を示しています。その結果、平成 22 年 1 園を休園（平成 24 年度に閉園）するに至りました。

現在ある公立幼稚園６園についても、園の小規模化が進行しており、適正な集団教育が図れなくなることが憂慮されることから、今後の公立幼稚園の運営については、市内の就学前教育と位置づけ、幼稚園と保育所を併せて、検討を進めることが有効だと考えます。

幼児教育の場としての適正な規模を満たさないと判断された幼稚園については、関係機関との連携を図ったうえで、保育所との統合による教育・保育を総合的に提供する施設（こども園）への再編を検討してまいります。

公立施設の民営化等による幼保一元化のイメージ



◆市立保育所・幼稚園の再編後◆

平成26年4月現在

	柏原地区		堅下地区		国分地区		堅上地区
市立保育所 【建築年】 （児童数）	柏原西 【S50】 （71人）	柏 原 【S41】 （89人）	堅 下 【S44】 （105人）	法善寺 【S48】 （123人）	国 分 【S47】 （53人）	円 明 【S49】 （118人）	
市立幼稚園 【建築年】 （園児数）	柏原西 【S45】 （31人）		堅 下 【S43】 （30人）	堅下北 【S49】 （22人）	国 分 【S44】 （87人）	玉 手 【S49】 （50人）	堅 上 【S47】 （28人）

再編

●保育所民営化後のこども園移行
●公立保育所と公立幼稚園のこども園化
（※園児数の減少により、適正規模を確保できない幼稚園を対象）

	柏原地区	堅下地区	国分地区	堅上地区
市立・私立 こども園	1～2園	1～2園	1～2園	1園

※民間保育園、私立幼稚園が現状のままとした場合

民間保育園		・みずほ保育園 ・まどか保育園 ・かしわ保育園	・南河学園附属 国分保育園 ・旭丘まぶね保育園 ・北阪保育園	
私立幼稚園		・第二白鳩幼稚園	・関西女子短期大学 附属幼稚園	

柏原市就学前児童のための教育・保育施設のあり方に関する提言書について

提言の目的

本市では平成26年に「公立施設の民営化等による幼保一元化ガイドライン（以下「ガイドライン」という。）」を策定しました。ガイドラインでは、増加する低年齢児からの保育所ニーズへの対応、園児数が減少傾向にある公立幼稚園の規模の適正化等に取り組むため、公立幼稚園と公立保育所との統合による認定こども園化及び公立保育所の民営化を検討していくこととしています。

ガイドラインに基づき、今後具体的な公立幼稚園及び公立保育所の再編計画（案）の立案に向け、ご意見をいただくために「柏原市子ども・子育て会議」の部会として「就学前児童のための教育・保育施設のあり方検討部会（以下「検討部会」という。）」を設置しました。

（検討部会構成員）

部会長	小松 孝至 氏	（大阪教育大学准教授）
委員	近藤 温子 氏	（柏原市PTA協議会母親部会会長）
委員	中野 美奈子 氏	（柏原市民代表）
委員	西　育代 氏	（主任児童委員）
委員	横山 真貴子 氏	（奈良教育大学教授）

検討部会では、平成27年4月30日の第1回検討部会から計5回にわたり会議を開催し、様々な視点から議論を重ね提言書として取りまとめ、平成27年11月に市長に提言書が提出されました。

提言書の概要

●認定こども園への移行に向けて必要な取り組み

① 小学校教育との接続に配慮し、長期的視野を持った検討

② 子育て支援の基幹的施設となることから、地域性を考慮し各地区での設置を検討

③ 施設整備の検討、施設環境の向上を図るための検討

④ 幼稚園教諭と保育士等による教育・保育の質の向上に向けた研究交流

⑤ 移行に伴う新たな保護者活動に対する配慮

●認定こども園への移行及び公立施設の民営化について、市内4地区別の考察　（右欄）

●まとめ

柏原市の子どもたちのより良い将来へ繋がることを最優先に考え、計画を策定すること。また、計画を進めるに際しては、広く市民の意見を聴取し、十分な説明を行ったうえで実施することが望まれる。

柏原地区

柏原西幼稚園

柏原西保育所

柏原保育所

施設の統合については、3施設による統合又は柏原西幼稚園と柏原西保育所による2施設の統合のいずれかが考えられる。

柏原西幼稚園と柏原西保育所の2施設による認定こども園化が選択された場合には、代替用地の確保を前提として柏原保育所の民営化を推し進めるべき。

いずれにおいても長期的なビジョンを持つとともに地区の特性（0歳児から入所できる保育所の確保、柏原西幼稚園在園児の減少等）から、幼保一元化施設への移行等による対策を早急に講じるべき。

堅下地区

堅下幼稚園

堅下北幼稚園

堅下保育所

※法善寺保育所
H28.4月に民営化

施設の統合については、堅下幼稚園と堅下保育所の統合が考えられる。

実施する場合、両施設とも老朽化が進んでいることから、既存施設の活用ではなく、他の用地を用いた施設整備の検討が必要。

地区の特性（私立幼稚園1箇所、私立保育所3箇所が設置されている等。）から、私立施設の今後の運営方針や地域ニーズなどを踏まえた慎重な検討が必要。

統合による認定こども園化を基本としつつ、施設整備費等についての財政的負担を勘案し、民間活力を導入した方が効果的であると判断された場合は、代替用地の確保を前提としての検討が必要。

国分地区

国分幼稚園

玉手幼稚園

国分保育所

円明保育所

施設の統合については、国分幼稚園と国分保育所の統合と玉手幼稚園と円明保育所の統合が考えられる。

- 国分幼稚園と国分保育所の統合については、国分保育所が小規模保育事業所の連携施設であること、既に子育て支援センターとしての機能を有していること等から基幹的施設として発展できる可能性を持つと考える。
- 玉手幼稚園と円明保育所の統合については、現在の在籍児数から考えると、既存施設での統合は難しい状況であるが、新たな用地の確保が可能であれば検討を進めることができる。

地区の特性、民間活力の導入については、堅下地区と同様。

堅上地区

堅上幼稚園

堅上幼稚園の認定こども園化については、施設改修（調理室の設置等）が必要となり、既存の敷地面積では困難であると考える。今後は、認定こども園としての設置基準を備えるべく、施設の移転や小学校等との複合施設化等の検討を行う必要がある。