

第2回奈良市学校規模適正化検討委員会会議録

日 時 平成22年(2010年)11月11日(木)14:00~15:30

場 所 市役所 中央棟6階 第2研修室

委員名簿 奈良市学校規模適正化検討委員会委員(19人)(敬称略、順不同)

会 長 重松 敬一 (学識経験者・奈良教育大学教授)
椋本 洋 (学識経験者・立命館大学教授)
小柳 和喜雄 (学識経験者・奈良教育大学教授)
横山 真貴子 (学識経験者・奈良教育大学准教授)
山口 清和 (地域代表・奈良市自治連合会長)
田中 幹夫 (弁護士・奈良市顧問弁護士)
宮木 健一 (保護者代表・奈良市PTA連合会会長)
岡田 美佳 (保護者代表・奈良市PTA連合会中高部会部長)
香川 江里 (保護者代表・奈良市PTA連合会小学校部会部長)
副会長 秦 俊彦 (学校代表・奈良市立学校園長会会長)
黒田 八郎 (学校代表・奈良市立中学校長会会長)
久保 賢一 (学校代表・奈良市立小学校長会会長)
桐野 ゆみ (学校代表・奈良市立幼稚園長会会長)
巽 一郎 (行政代表・企画部長)
浦出 雅史 (行政代表・総務部長)
片岡 隆弘 (行政代表・市民活動部長)
奥田 千昭 (行政代表・保健福祉部理事)
森井 弘 (行政代表・学校教育部長)
荒木 恵子 (行政代表・教育総務部長)

出席者 委員 13名(欠席:椋本委員、小柳委員、横山委員、秦委員、片岡委員、荒木委員)
事務局 10名(学校教育課長、学務課長、教育総務課長、
教育企画課長、教育企画課職員6名)

傍聴者 市民 2名

議 事 1.開会
2.議事
(1)中学校区別実施計画案(中期計画)の見直しについて
平成20年1月策定時の中期計画案について
前期計画(H19-H22)の総括に基づいて
中期計画(H23-H25)案の方向性について
(2)その他

3. 閉会

開会

- ・事務局が、平成22年度第2回奈良市学校規模適正化検討委員会の開会を告げた。

中学校区別実施計画案（中期計画）の見直しについて

- ・事務局より、パワーポイントによる説明を行う。

会長

- ・幼稚園の現状と奈良市の適正化の状況について、厳しい状況であることが示された。
- ・平成20年に提示された中期計画に記載されている手法をそのまま実施することについては、厳しいのではないかと。何らかの見直しが必要ではないかという説明もあった。
- ・前回の協議会で、入園児の最低人数の基準を設けるなど、もっと大胆な手法が必要ではないかという意見が出された。
- ・また、幼稚園について、国の動向の簡単な説明があったが、その動向も踏まえて、検討を頂きたい。
- ・事務局の説明について、何か質問はないか。

A委員

- ・小学校内に併設される鳥見幼稚園について、確認したい。この場合、小学校長と幼稚園長は、兼務になると思う。かつて兼務の小学校でPTAの役員をした経験から、小学校長と幼稚園長を兼務されるのは、非常に負担が大きいと思う。このまま、幼稚園の小学校併設を進めていくと、兼務の校舎長が増えていく。この校舎長の負担の増大は、子どもたちにとっていい影響を及ぼさないのではないかと。
- ・地域と協力して課題を乗り越えて、鳥見幼稚園や右京幼稚園が開園する。しかし、この兼任の校舎長の負担の増大という問題が出てくるのではないかと危惧している。
- ・また、幼稚園の小学校内併設に伴う施設整備について、非常に費用負担が大きいと説明があった。市PTAとしても、幼稚園の小学校内併設よりも3歳児保育の導入を希望している。幼稚園の小学校内併設について、今後の適正化の手法としてそぐわないのではないかと。

会長

- ・適正化計画が策定された当時において、幼稚園の小学校内併設について、適正化の一手法として計画の中に取り入れた。
- ・しかし、施設整備にかかる費用や、今、指摘のあった兼務の校舎長の負担の増大の問題なども考えられる。
- ・今後、この手法を中期計画で用いることには、課題が大きいのではないかとのご意見である。

B委員

- ・いくつかの指摘と質問をしたい。
- ・例えば小規模園である幼稚園を小学校内に併設することが小規模園の解消につながるのか。幼稚園を小学校内に併設をしたところで、小規模園での園児の活動が大きく変化するとは思えない。
- ・国の動向について「こども園（仮称）」という構想があるという説明があった。国の方向が確定していないので、答えられない内容もあると思うが確認したい。「こども園（仮称）」の対象は、公立と私立の幼稚園なのか、それとも私立は関係ないのか。もし、私立が関係ないのであれば、ただ単に公立の幼稚園と保育所が

併設されるだけなのかという疑問がある。

- ・富雄南幼稚園が幼稚園型の「認定こども園」として開園された。この制度を導入するため、いろいろ施設改修をしていただいた。その時期、奈良市の幼稚園関係の予算が富雄南幼稚園に流れて、他の一般幼稚園の予算が削減されたのではないか。各幼稚園の施設は老朽化しているし、早く何とかしてほしい状況にある。適正化して、統合・再編をすることで、その分予算は浮いてくるかもしれない。
- ・左京幼稚園と佐保台幼稚園の統合・再編及び「認定こども園」制度を導入する計画について確認したい。左京幼稚園と佐保台幼稚園の園児数は少ない。近隣の朱雀保育所の園児数はどうなっているのか。奈良市の保育所は、駅に近い保育所の需要はあるが、そのほかの保育所は、定員に満たないところが多いと聞いた。朱雀保育所においても、駅に近いとは言にくい。このような状況で左京幼稚園に「認定こども園」制度を導入するということは、それだけの要望があるから導入するということか。
- ・地域との協議で合意が得られなければ適正化ができないとの説明があった。地域の思いとしては、地域の子どもが歩いて通える幼稚園を望むことは当然ではないか。そう考えると統合・再編で廃園になる地域からは、反対される。反対されたから駄目でしたというのが現状である。ここで何か手を打たなければ、奈良市の幼稚園は、休園を含めて40園の状況のままである。

会長

- ・小規模園である幼稚園を小学校内に併設したとしても、小規模園の解消につながらないのではないかとこの質問について、説明をお願いしたい。

事務局

- ・この手法による適正化の対象とした幼稚園について、適正化計画策定時には50人前後の園児が在園しており、この規模が継続することを前提とした計画であった。
- ・小規模園が小学校内に併設された場合、幼小連携の取り組みによる適正化の効果がないとまで言えない。しかし、施設改修等の費用に見合うだけの効果が得られるかについては、なかなか検証の難しい面がある。

会長

- ・質問内容をここでまとめておきたい。
- ・統合・再編を行い「認定こども園」制度を導入するという適正化の手法については、望ましい。しかし、その施設整備の経費等が、他の幼稚園の運営予算の圧迫につながるのではないか。結局は、幼稚園数が多いという課題につながってくるが、どの市立幼稚園においても、同じ教育環境を保障したい、そのためにはその費用が必要になる。一方に投資して、一方を削っているのではないかとこの質問である。
- ・適正化の対象となる地域の合意が無いと適正化計画が進捗しないという問題について、どのように考えているのかという質問である。
- ・適正化の手法が保護者の要望に沿ったものになっているのか。例えば、給食の導入、送迎についてなどがあげられるのではないかとこの質問である。

事務局

- ・富雄南幼稚園に「認定こども園」制度を導入したことによって、他の幼稚園への予算の配分が減ったと感じられたということだが、当時市立幼稚園に対して、保護者からの非常に強い要望として、3歳児保育・預かり保育があった。

- ・教育委員会としては、幼稚園型の「認定こども園」制度を導入することを通して、3歳児保育・預かり保育を実施する。私立幼稚園との調整もあり、市立幼稚園全てに3歳児保育を導入することは難しいのだが、まず富雄南幼稚園で実施する。これを成功例にして、何とか市立幼稚園としての魅力を高めていくモデル園として開園した。
- ・まず前提になる予算の話をしたい。学校・園の施設を新設・改修する予算と学校・園を管理・運営する予算は、全く別の予算である。そのため、富雄南幼稚園で施設改修したために、管理・運営の予算が減ったということはない。
- ・管理・運営の経費が減ったと感じられたのは、管理・運営の予算に対して、毎年一定の率の削減となっている現状があるので、そのように感じられたのかもしれないが、全く別の問題である。
- ・小規模園が小学校に併設されることで小規模化が解消されるのかという質問について述べたい。東京のある幼稚園が小学校に併設された。小学校と連携した取り組み、その実践を見ていく中で園児数が回復していったという事案もある。鳥見幼稚園と右京幼稚園についても、今後の取り組みを見た上で、評価していく必要がある。
- ・また、先ほどの東京の例では、幼稚園の跡地について、施設改修を行ったうえで保育所として活用している。ただ、東京は、どの地域にも待機児童が多い。奈良市の場合は、地域によって差があるため、一概にそのまま当てはめることはできないが、参考にすることはできる。地元協議会で議論していた当時も、跡地活用の問題については、前述のような議論があった。
- ・「認定こども園」については、地域の中に未就園児の保護者ニーズが高かったことと、地域に子どもが多いなどの状況があり、まず富雄南幼稚園において、モデル園として開園した。左京幼稚園と佐保台幼稚園の計画について、子どもの数ということを考えることも重要である。しかし、「認定こども園」制度を導入する地域については、周辺に公立の保育所がないことを考慮した。奈良市北部の左京地域及び佐保台地域は、周辺に公立の保育所がない地域であるので、この地域に制度の導入を計画した。
- ・適正化の対象となる地域の合意が必要であることについて述べたい。子どもにとって何がいいのかということが、やはり教育上の大事な問題になる。地域に対して、このことを理解頂いたうえで、適正規模にすることが大事であると考えた。こうした経緯から、適正化の対象となる地域の合意を重視した。

B 委員

- ・今、議論されている「こども園（仮称）」について、もう一度説明を願いたい。

事務局

- ・現在の内容では、「幼稚園」「保育所」「認定こども園」の垣根を取り払うということが言われている。国公立・私立という区分は関係なく検討されるということではないか。

C 委員

- ・幼稚園や保育所は、法律などでトイレの数などの細かい部分までの基準が定まっている。「こども園（仮称）」について、こういった基準はこれから定めるということか。また基準が定められた場合、奈良市としてその基準に従って、施設整備・制度設計をしていくということか。

事務局

- ・幼稚園及び保育所には、設置基準が設けられており、この基準に従って設置されている。「こども園（仮称）」についても、子ども・子育て新システム検討会議において厚生労働省と文部科学省が調整をしていると思わ

れる。当然、「こども園（仮称）」についても設置基準が定められると思う。しかし、今より良い基準になるのか、今後の課題になってくると思う。

会長

- ・設置基準について、どちらかという幼稚園より保育所のほうが厳しく定められている。この部分の調整が課題になってくるのではないかと。
- ・幼稚園の小学校内併設について、計画策定時、幼小の連携を図ることによる成果を期待していた。しかし、実際の導入に際しての施設整備等に想定以上に費用が係るようになった。この手法が悪いということではないが、中期計画において積極的に用いるということは、難しいのではないかと。次善の策としておくのがいいのではないかと。保護者の要望は、計画策定時からどんどん移り変わっている。
- ・単純な子どもの人数の割り算だけで決められるものではないが、奈良市において、公立幼稚園の数が多い。適正な規模を確保するため、統合・再編等の手法で適正化を図ろうとする。しかし、適正化の対象となる地域の合意が得られず、なかなか進捗しない。
- ・募集時期にある一定の集団を確保できない場合、例えば姫路市では15名という基準を決め、それに達しない場合は、休園を前提にした募集停止を行うという施策をとっている。かなり大胆な手法になるが、この施策を適正化の手法として取り入れたうえで、適正化の対象となる地域と協議をすることについては、どう思われるか。

事務局

- ・姫路市については、姫路市教育委員会を訪問して、内容について確認をとった。募集時期に15人集まらないと募集停止とし、2年続くと休園という措置をとっている。
- ・人数は異なるが、浜松市の10人未満、岡山県津山市の5人、大阪府柏原市の15人など、似たような施策を取っている他市町村は存在する。

A委員

- ・奈良県内の他市町村の状況についてはどうか。幼稚園の規模については、似たような状況ではないのか。

事務局

- ・似たような施策をとっている奈良県内の市町村はない状況である。

会長

- ・御所市のように財政状況の厳しいなかで、統廃合計画を立てたが、住民訴訟を起こされた市もある。こういう例も踏まえて、奈良県内においては、慎重な姿勢をとっておられる市町村が多いのではないかと。

事務局

- ・適正化の対象となる地域において、総論的には適正化について賛成していただける。このような規模では、集団教育としての学びの機会を確保することが難しいことを理解していただける。
- ・しかし、地域の幼稚園が無くなる、学校が無くなるという話になると、反対という意見になる。適正化の進捗しない理由として、この部分が一番難しく、大きな課題になっている。

会長

- ・先ほど名前を上げられた市で、この手法について、パブリックコメントを取ったという市はあるのか。

事務局

- ・おそらく無いように思われる。

D委員

- ・確かに一定の人数を基準にして、打ち切るという施策に対しては抵抗感がある。しかし、人数があまりに少ない幼稚園では、集団教育としての学びの機会を確保することができない。例えば、働いておられない方についても、近くの保育所に特別に通えるなど、柔軟な施策を展開することはできないのか。

会長

- ・確かにいきなり休園というだけではなく、何らかのサポートする施策は必要になるかもしれない。
- ・中期計画において適正化を進めていくために用いる手法について、どこまで決定する必要があるのか。

事務局

- ・中期計画を平成23年度から進めていくにあたり、適正化の対象となる地域に対して、このような手法により適正化するというを示す必要がある。

会長

- ・例えば、中学校区別にどの学校・園が対象になるかを明記する。
- ・同時に、園児の募集状況により休園などを行う手法についても、明記する必要があるのか。

事務局

- ・おおよそそのような計画案を示すことができればよい。

会長

- ・園児募集をしている担当課は、この手法をどのように考えるのか。

事務局

- ・担当課としては、来年度の幼稚園の募集要項の段階では、姫路市のように条件があれば、ありがたい。
- ・経済的な側面からだけではなく、本当に教育的側面からも判断していただきたい。

会長

- ・別の論点に移りたい。
- ・「認定こども園」の幼稚園型を導入したが、これが本当に保護者の要望と合致しているのか。どちらかというところ「認定こども園」の保育所型の導入を望んでいるのではないかという意見もある。
- ・幼稚園型の「認定こども園」制度の導入と比べた場合、保育所型の「認定こども園」制度の導入のほうが、より費用がかかるのか。

事務局

- ・「こども園（仮称）」に収束していくと仮定する。現在の市立幼稚園は、4・5歳児を対象にしている。そのため、「こども園（仮称）」になるためには、0歳から3歳までの施設を用意する必要が生じる。
- ・現在の情報から考えて、保育所型の「認定こども園」制度が「こども園（仮称）」に一番近いのではないかと考えている。

E委員

- ・保育所には、例えば調乳のための設備等、0歳から3歳までの施設が備わっている。
- ・奈良市の公立保育所において、充足率が100でない、つまり定員に空きがある。その一方で、待機児童が存在するという状況がある。
- ・この状況は、保育士の不足によるところが大きい。この不足について、必要な人材の半分以上を臨時の方に頼っていることが現状である。今後、ますます人材的に非常に厳しい状況になることが想像される。
- ・この状況において、幼稚園と保育所の一体化を考えた場合、幼稚園の先生方の協力のもとに作り上げていかなければならないと考えている。

会長

- ・極端な例で確認したいが、幼稚園において通常勤務されている教員の方に、通常勤務の時間ではない、朝と夕方の時間帯について、協力願えたら有難いということか。

E委員

- ・幼稚園と保育所の一体化を考えた場合、保育士と幼稚園教員について、どのような配置がいいのかは、大きな課題にはなる。しかし、全体的に人員が不足している状況があるので、交流を図って解決していくことは大切なことである。

B委員

- ・「子どもの未来 社会の未来」という言葉がある。幼稚園にこのような課題がある現状は、いずれ社会的に大きな問題になってくる前触れではないか。
- ・保育所のニーズが高く、幼稚園のニーズが少ない、と受け止められる報告があった。しかし、個人的には、保護者が保育所と幼稚園のどちらを望んでいるかについては、半々であると感じている。必ずしも保育所を望んでおられるのではない。
- ・先ほど事務局の方が「子どもにとって何がいいのか」を考えることが大事であると言われた。この発言は、非常に心強い。「子どもにとって何がいいのか」について、公立幼稚園で働いている教員は、非常に敏感に反応している。
- ・奈良市の公立幼稚園において、3歳児保育を実施して欲しいが、4歳児からの保育になっている。子どもたちの3歳から5歳までを就学前教育の時期として扱ってもらいたい。「こども園（仮称）」に移行しても、同じように扱ってもらいたい。3歳から5歳までの就学前教育の機関としての幼稚園の体制をしっかりと保持して頂きたい。そのうえで、保護者からの要望があれば、預かり保育のような形で実現していきたい。
- ・「認定こども園」制度を導入すると仮定して、保育所は保育所型で、幼稚園は幼稚園型でお願いしたい、どちらもこのように考えていると思う。幼稚園の立場としては、今まで培ってきた就学前教育の場としての幼稚園を維持して欲しい、無くして欲しくない。

会長

- ・3歳児保育を実施すれば、保護者は子どもを幼稚園へ通わせたいという結果が分かる調査を行ったのか。

B委員

- ・保護者へ書面での調査などは、実施していない。保護者が集まった場で話を聞くと、その要望が非常に強いように感じた。

A委員

- ・「こども園（仮称）」について、確認したい。今ある幼稚園が2年保育のまま「こども園（仮称）」という名前に替わる、また保育所がそのまま「こども園（仮称）」という名前に替わるということではないのか。今の幼稚園にない保育所機能を付け加えていかなければならない、と言っているのではないと理解しているが、どうなのか。
- ・今の保育所を望む保護者は、保育所から「こども園（仮称）」に替わった園に行けばいいのではないのか。

会長

- ・「こども園（仮称）」としての問題は、今までと違って、保護者が園を選んで、直接申し込むということにもある。

A委員

- ・私立幼稚園に入るような仕組みになるということか。

会長

- ・そのような形であると思う。

事務局

- ・内閣府の案は、0歳から5歳までの子に、あらゆる選択肢を用意するというものである。現在の状況では、「こども園（仮称）」について、全体像が見えてこないと言いがたい。
- ・確実に示されているのは、利用者側である保護者が様々なサービスを選択できる制度にするということである。そのためには、それに対応できる多様な施設が出来るのではないかと。それを総称して「こども園（仮称）」という名称になるのではないかと。
- ・別の話になるが、幼稚園の廃止等についての手元資料の内容を紹介しておきたい。
- ・平成19年に吉野町では、幼稚園2園を廃止、4月に幼稚園1園を設置している。
- ・同じく19年3月に十津川村では、幼稚園を廃止して、保育所だけになった。
- ・平成20年3月に東吉野村では、幼稚園2園を廃止し、4月に幼稚園1園を設置している。
- ・平成21年3月に五条市では、幼稚園2園を廃止し、4月に幼稚園1園を設置している。
- ・同じく桜井市では、幼稚園2園を廃止し、4月に幼稚園1園を設置している。
- ・奈良県内において、小規模化が進んでいる幼稚園同士の統合ということが進んでいる現状がある。

会長

- ・「こども園（仮称）」について、全体像が見えてこない。保護者の選択肢は広がる可能性がある。しかし、保護者の要望に合った選択ができるかについては、現状では分からない。例えば、非常に遠くに行かなければ、

要望に合った園を見つけることができないということも考えられる。

事務局

- ・現在、「こども園（仮称）」については、内閣府が中心になって考えている。これから内閣府が厚生労働省と文部科学省との調整を進めていく。例えば「幼稚園」「保育所」「認定こども園」がこれからどのように整理されていくのかなど、細かい部分についての検討はこれからであると思う。
- ・将来的には、保育士と幼稚園教諭が、同じような保育・教育を担っていく時期が来ると思う。奈良市においては、幼稚園教諭と保育士が「幼稚園教育要領」や「保育所保育指針」を基礎にしながら、3歳から5歳にかけて、同様の幼児教育が担えるような研修を行っている。また、幼稚園教諭が0歳から2・3歳までの発達過程について勉強していく機会を、教育委員会と保健福祉部とが協力して設けている。
- ・新しい制度に移行する前に、このような研修を積み重ねていき、公立幼稚園が培ってきた幼児教育をきっちりと引き継いでいきたい。奈良市の幼児教育とは、こうであるという形を作っていきたい。また、保育所で持っている保育の部分のよい面を確保し、より子どもたちのためによりものとして発展させていきたい。幼稚園と保育所のお互いにいいものを取り入れる形で発展させていきたい。
- ・また、公立の幼稚園・保育所についてだけでなく、私立の幼稚園・保育所にも協力していただいて、よりよい幼児教育環境の構築のために努力したい。

会長

- ・高等学校の話になるが、大阪府のように公立と私立の定員配分の廃止という話もある。このような大胆な施策を取ることはなかなか難しいが、私立の協力も頂いて、幼児環境の構築に努力して欲しい。また、このような動きについて、分かった段階で早いうちに情報として提示して欲しい。
- ・本日の協議会において、協議していただきたい議案については、一通り協議できたのではないかと。国の動向が読めない中、施策を展開するということは、難しいことだと思う。しかし、いい意味で先取りをして、きっちり対応できることが理想である。
- ・今日の協議会では、総論的な手法について協議をした。次回は、例えば中学校区別に方向性を示していただくと、協議の方向が定まるかもしれない。例えば、定員の基準を定める必要がある、保育所型の「認定こども園」制度を導入する、その施策について、どのような地域がその対象になってくるのか、その部分が見えてくるかもしれない。
- ・幼稚園の小学校内併設という手法については、これからの経緯を見守っていく必要がある。しかし、中期計画において、積極的に採用しない。この方向で進んでいくということで、問題はないと思う。

F委員

- ・適正化の手法について、いくら考えても意味がない。人口動態が変わらなないと、幼稚園に子どもが集まってくれない。このような状況においては、統合・再編をどのような手法で行うのかということだけが問題である。
- ・統合・再編において、不利益を被る場合、どのような施策で補償するのも考えなければならない。
- ・保育所型の「認定こども園」制度の導入・展開について、保育の要件を厳格に適用すると難しいのではないかと。「保育に欠ける」という部分での問題が出てくるのではないかと。
- ・国の動向がなかなか読めないが、なんらかの形での幼稚園と保育所の一元化を図る方向であるように思う。その方向性を市町村としては、早く示してほしい、待っているという状況である。しかし、子どもは成長する。そのためいつまでも待っていることはできない。そのため市町村自らが何らかの方向性を示す必要があるのではないかと。

- ・普通に考えて、5人以下の幼稚園を存続させるということは、無理があると思う。それを廃止することによって、不利益を被る場合の補償を考えなければならない。

会長

- ・この補償ということも、幼児教育の質を保障するうえで非常に大事なポイントになる。
- ・例えば、3歳児保育を導入したとしても、幼稚園の現状が変化しなかったということでは困る。しっかりと裏付けをしたうえで施策を展開していく必要がある。

A委員

- ・大規模となっている小学校の状況を確認したい。このような小学校では、プレハブ校舎で授業を受けている状態で、またそのプレハブ校舎のために運動場が狭くなっていると聞いている。この大規模の状況を解消するため、校区の弾力化などを図っているなど聞いているが、どのような状況なのか。また他の手法をとっているのか。

事務局

- ・校区の弾力化で対応している小学校はあるが、その他に何らかの施策をとっているということはない。推計において、現状の児童数がピークである。そのため、現状を見守る形になっている。

会長

- ・こうした問題も含めて、中期計画案について提示していただき、次回改めてご議論いただきたい。

事務局

- ・次回については、12月中でお願いしたい。