

## 構造改革特別区域計画

### 1 構造改革特別区域計画の作成主体の名称

田方郡戸田村

### 2 構造改革特別区域の名称

戸田幼保教育特区

### 3 構造改革特別区域の範囲

戸田村全域

### 4 構造改革特別区域の特性

#### (1) . 区域の概要

静岡県田方郡戸田村は、静岡県東部、駿河湾の湾奥に位置し、伊豆半島の西海岸に面する、水産業と観光が盛んな美しい景観の村である。(関係資料 図1)

陸上交通の面では、伊豆の西海岸を縦断する主要地方道沼津土肥線と修善寺戸田間を結ぶ主要地方道修善寺戸田線、戸田村と沼津市南部を結ぶ一般県道達磨山西浦線の3本の幹線道路があるが、いずれも狭隘区間や屈曲区間が多く、特に山を越える路線は、豪雨、降雪による交通規制を受けやすくなっている。

公共交通はバスのみである。海上交通は、沼津港から戸田、土肥方面に高速船が運航しているが、高波での欠航も多い状況である。

#### (2) . 人口の減少

戸田村の人口は、昭和55年5,381人から20年間で2割以上減少し、区分別割合では、高齢化が著しく、老年人口が26.7%となっており、県下での高齢化率では、15番目に高い率になっている。

(関係資料 表1)

少子化の進展も著しく、昭和55年には、乳幼児児童生徒数の全人口に対する比率が18%であったものが、平成15年には、8.5%に低下している。(関係資料 表1)

また、保育所児と幼稚園児の人数も、保育所児のほうが幼稚園児より多い状況が続いていたが、平成14年を境に逆転している。

(関係資料 図3)

平成16年の幼児数は、保育所児と幼稚園児を合わせても、3歳18人、4歳26人、5歳20人であり(関係資料 表2)、今後10年間の出生率から推測しても、漸減傾向であると予想される。

#### (3) . 保育、就学前教育の現状

戸田村の保育所は、東海地震津波浸水危険区域にあり、木造園舎の老朽化が著しく、また幼稚園についても軽量鉄骨で塩害による腐食が著しく、地震に対して危険であり、住民から移転改築が強く望

まれていた。これにより、平成8年にプロジェクトチームで先進地視察、平成10年には担当者で先進地視察を行い、今後の保育所と幼稚園のあり方について検討を重ねてきた。

この結果の指針は

1. 行政事務については、法令を遵守し、村の窓口事務は一元化
  2. 職員については、幼稚園教諭免許と保育士資格の両方を取得することの奨励、園長は両園兼務
  3. 保護者会については、会の統一、会長兼務
  4. 園行事については、共同実施
  5. 保育料については、現状を維持
  6. 給食については、施設の統一、栄養士の兼務
- 等であったが、一部を除き実現していない。

この指針に基づいて県教委・県子ども家庭課と協議し、「幼稚園と保育所の施設の供用化等に関する指針(平成10年文部省初等中等教育局長、厚生省児童家庭局長通知)」に基づき、幼稚園と保育所の合築施設実現の運びとなり、平成11年4月、「へだっこセンター」として開設した。

以降、戸田保育所は村部局、戸田幼稚園は教育委員会で管理運営してきたが、合築施設の中で、入園・卒園式、遠足、運動会、クリスマス会等の行事は、別々に行われてきた。しかし、少子化の進展とともに、適正な規模での集団活動が難しくなり、住民からも合同活動および合同保育や運営窓口の一本化の要望が高まってきた。

なお、「へだっこセンター」は合築施設設置の先進事例であったため、この5年間に当該施設を調査視察に訪れた団体は、県内はもとより、遠く南は香川県、山口県、北は北海道におよび平成11年度で28団体に及んでいる。

## 5 構造改革特別区域計画の意義

- (1) . 戸田村の保育園と幼稚園は各1園で、合築施設「へだっこセンター」内にある。このセンターの保育園児と幼稚園児の3歳児と4歳児と5歳児の合計幼児数は、平成6年度は112名だったが、平成16年度は74名とこの10年間で34%の減となり、少子化の影響を大きく受けている。また、平成16年度の5歳児の内訳は、保育所児4名と幼稚園児16名である。このため、幼児の遊び相手が大幅に減少し、適正な規模での集団生活が困難になっている。このような状況の中、合築園舎内で合同活動を行うことで、幼児に必要なとされる集団での生活および社会性や自主性が涵養されることが期待できる。
- (2) . 保護者の就労状況等家庭環境が異なるだけで、同年齢でしかも仲の良い隣同士のこどもでも、保育所と幼稚園に入所し交流の機会も極めて少なかったが、合同活動により、同じ体験・同じ就学前教育

を受けることが出来、多くの友達との関わりの中で、刺激し合いながら就学前に必要な知識および感性を育むことが出来る。

また、保育所と幼稚園とに就学前教育の差がないか等の保護者の不安も解消されると共に、保護者同士に共通の話題ができ、交流が活発化する。

- (3) . 保育所事務と幼稚園事務の窓口を一元化することにより、これまで保護者からの強いニーズのあった入所手続きなどを一元化することができるほか、幼児相談窓口も一本化でき、保護者へのサービスの向上を図ることができる。また、事務処理のより一層の簡素化・効率化も図ることができる。

また、年齢に応じた合同保育のカリキュラムの作成や幼稚園教諭と保育士の交流、合同研修会などが可能となり、一体的運営が推進できる。

- (4) . 事務の教育委員会への一元化により、小学校との連携を進め、保育士・幼稚園教諭と小学校教諭との研修交流を実施する。これにより、小学校での教育における児童毎の基礎資料が収集できるなど、就学前教育と初等教育の連携が深まり、児童の個性に合った幼児教育、初等教育が実現できる。

- (5) . 事務の教育委員会への一元化を図ることにより、教育委員会を通して、幼児と小学生および中学生との交流による異年齢の合同保育活動や老人ホームや介護施設への小中学生との共同参加による地域社会との交流が促進でき、幼児の人間性や創造性を育むことが出来るとともに、保護者の社会参加も促進することにもなる。

## 6 構造改革特別区域計画の目標

戸田幼保教育特別区域における構造改革特別区域計画の目標は、次の通りである。

- (1) . 低年齢からの保育や延長保育が求められ、幼稚園においても預かり保育が実施されるなど、保育と就学前教育の基本的な考え方に差はあるものの、保育所と幼稚園の機能は類似してくる傾向にある。

「へだっこセンター」では、児童福祉施設としての保育所と教育機関としての幼稚園の双方の利点を取り入れて、保護者の多様化するニーズに、一つの施設で対応していくものである。

保育所、幼稚園では、保護者の就労状況等家庭環境が異なるだけで、保育所、幼稚園間を移る必要が生じるが、「へだっこセンター」では、同一施設内で、保育所と幼稚園の事務手続きによる切り替えだけで、合同保育が可能となり、また、同じ教諭が継続的に幼児を担当することが出来る。このことにより、幼児にも保護者にも安心感をもたらすとともに、個々の児童の状況に継続して配慮し、一貫したケアを実現することを目指す。

(2) . 保育所事務と幼稚園事務の窓口を、教育委員会に一元化することにより、入所手続きなどの事務処理の一層の簡素化、効率化を図り、保護者にわかりやすい行政の実現を目指す。

また、事務の教育委員会への委任により、初等教育とのきめ細かな連携を推進し、児童の個性に合った幼児教育・初等教育の実現を目指す。

また、保育所保育指針と幼稚園教育要領の利点を生かした合同保育カリキュラムの作成や保育士と幼稚園教諭の交流や合同研修会の開催を進め、よりよい一体運営を目指す。

さらに、乳幼児相談窓口も一元化し、厚生部門との連携強化により、広範囲におよぶ質の高い乳幼児相談の実現を図る。

## 7 構造改革特別区域計画におよぼす経済的社会的効果

(1) . 少子化の進行する中で、3歳児5人、4歳児11人、5歳児4人の保育園に幼稚園を加えて、ようやく、3歳児18人、4歳児26人、5歳児20人となる。

このクラス人員が、戸田村の子どもの全児童数であり、保護者の就労状況等家庭環境に影響されずに合同活動ができる。また、保育所と幼稚園とに就学前教育の差が無くなる等の不安も解消されるとともに、保護者同士の交流も活発になる。

(2) . 「保育の実施に係る事務の教育委員会への委任事業」の実施により、合築施設「へだっこセンター」を、1つの施設と認識していた保護者および住民に対しての疑問や不合理性が解消され、実質的な窓口の一元化が実現する。

合築施設「へだっこセンター」ができて5年間経過したが、構造改革特別区域計画の実施により、村政に対する住民の信頼感が芽生え、協力が大きく期待できる。

## 8 特定事業の名称

(1) 幼稚園における幼稚園児および保育所児等の合同活動事業

(2) 保育所における保育所児および幼稚園児等の合同活動事業

(3) 保育の実施に係る事務の教育委員会への委任事業

## 9 構造改革特別区域において実施しまたはその実施を促進しようとする特定事業に関連する事業その他の構造改革特別区域計画の実施に関し地方公共団体が必要と認める事項

(1) . 地域子育て支援センターの業務の充実

\* 子育てサークルの育成と支援

\* 育児相談や情報の提供

## 別紙

### 1 特定事業の名称

番号 807

名称 幼稚園における幼稚園児および保育所児等の合同活動事業

### 2 当該規制の特例措置の適用を受けようとする者

戸田村立へだっこセンター

戸田村立幼稚園

施設の設置主体：戸田村

施設に規模：敷地面積 3007.24 m<sup>2</sup>

延べ床面積 972.50 m<sup>2</sup>

鉄筋コンクリート造 一部鉄骨造・2階建て

施設の所在地：静岡県田方郡戸田村戸田1031-1

### 3 当該規制の特例措置の適用の開始の日

構造改革特別区域計画の認定を受けた日

### 4 特定事業の内容

主体 戸田村

区域 戸田村全域

実施期間 構造改革特別区域計画の認定を受けた日から

整備される施設 構造改革特別区域計画の認定後、戸田保育所、戸田幼稚園の合築施設である戸田村立へだっこセンター（図2平面図）において、幼稚園児および保育所児等の合同活動を行う。

### 5 当該規制の特例措置の内容

本村には、幼稚園、保育所各1園があり、人口4,111人（平成16年3月31日現在）で、平成11年度より、合築した園舎で保育を行ってきた。平成13年10月から3歳児保育を開始して、現在に到っている。

人口の減少（表1）にともない、幼保園児数の推移（図3）は、平成6年度112名が平成16年度73名（表2）と、この10年間で35%の減になっている。平成16年の幼児数は、保育所児と幼稚園児を合わせても、3歳児18人、4歳児26人、5歳児20人であり（関係資料表2）、今後10年間の出生率からの推定を行っても、漸減傾向のあることが確認されている。また、5歳児の内訳は、保育所児4名と幼稚園児16名であり、このままでは、就学前に適切な集団教育の中で養うべき、人間性、社会性、創造性を育むことが困難になると共に、保護者からは、幼児の社会性を涵養することが出来る体制づくりを要望されている。

特例措置を受けて、合築園舎にある保育所と幼稚園において、保育所児と幼稚園児を合同で、保育・教育することにより、よりたくましく感性豊かな幼児の育成を目指すものである。

## 別紙

### 1 特定事業の名称

番号 914

名称 保育所における保育所児および幼稚園児等の合同活動事業

### 2 当該規制の特例措置の適用を受けようとする者

戸田村立へだっこセンター

戸田村立戸田保育所

施設の設置主体：戸田村

施設に規模：敷地面積 3007.24 m<sup>2</sup>

延べ床面積 972.50 m<sup>2</sup>

鉄筋コンクリート造 一部鉄骨造・2階建て

施設の所在地：静岡県田方郡戸田村戸田1031-1

### 3 当該規制の特例措置の適用の開始の日

構造改革特別区域計画の認定を受けた日

### 4 特定事業の内容

事業に関する主体：戸田村

事業が行われる区域：戸田村全域

事業の実施期間：構造改革特別区域計画の認定を受けた日から

整備される施設 構造改革特別区域計画の認定後、戸田保育所、戸田幼稚園の合築施設である戸田村立へだっこセンター（図2平面図）において、幼稚園児および保育所児等の合同活動を行う。

### 5 当該規制の特例措置の内容

戸田村は、人口4,111人（平成16年3月31日現在）で、幼稚園、保育所各1園がある。

戸田村の保育所は、東海地震津波浸水危険区域にあり、木造園舎の老朽化が著しく、また幼稚園についても軽量鉄骨で塩害による腐食が著しく、地震に対して危険であり、住民から移転改築が強く望まれていた。これにより、平成8年にプロジェクトチームで先進地視察、平成10年には担当者で先進地視察を行い検討を重ねてきた。

この結果の指針に基づき、保育所および幼稚園の老朽化による建て替えに合わせ、「幼稚園と保育所の施設の供用化等に関する指針（平成10年文部省初等中等教育局長、厚生省児童家庭局長通知）」に基づき幼保合築施設として建設し、「へだっこセンター」と呼称して、この合築施設の中で、平成11年4月から、戸田村保育所および戸田村幼稚園として保育を開始している。

また、これに合わせ同施設内において、稚園児・保育園児以外の未就学児および保護者を対象に施設の開放、育児講座、育児相談などを内容とする「地域子育て支援センター事業」を実施している。

しかし、幼稚園と保育園との制度の違いから、施設の共用による交流はあるものの、同一施設内にありながら、幼保それぞれのクラスに別れ異なった活動を行う二元的運営となっている。

人口の減少（表１）にともない、幼保園児数の推移（図３）は、平成６年度１１２名が平成１６年度７３名（表２）と、この１０年間で３５％の減になっている。平成１６年の幼児数は、保育所児と幼稚園児を合わせても、３歳児１８人、４歳児２６人、５歳児２０人であり（関係資料 表２）、今後１０年間の出生率からの推定を行っても、漸減傾向のあることが確認されている。また、５歳児の内訳は、保育所児４名と幼稚園児１６名であり、このままでは、就学前に適切な集団教育の中で養うべき、人間性、社会性、創造性を育むことが困難になると共に、保護者からは、幼児の社会性を涵養することが出来る体制づくりを要望されている。

特例措置を受けて、合築園舎にある保育所と幼稚園において、児童福祉施設最低基準を満たす中で、保育所児と幼稚園児を合同で、保育・教育することにより、よりたくましく感性豊かな幼児の育成を目指すものである。

施設的には、当施設の保育室の面積は、表３のとおりであり、３歳児、４歳児、５歳児とも保育室の児童福祉施設最低基準（ $1.98 \text{ m}^2/\text{人}$ ）を満たしている。

また職員配置の状況は、保育士および幼稚園教諭の両方の資格を有しているもので、３歳児２人、４歳児２人、５歳児２人の配置で児童福祉施設最低基準を満たすものである。

合同保育に携わる職員については、保育士および幼稚園教諭の両面免許所持者に兼務辞令を交付することにより職務を明確にし、対応していくことにしている。

乳児学園の日常運営プログラムについては、資料１のとおりであり、合同活動の内容は、保育所保育指針と幼稚園教育要領に沿っている。基本理念としては「遊びの中で、「自ら学び、自ら考える」力の育成を基本とし、自分らしい暮らしが創りだせる子を育てていく。」

これに基づき、基本方針および具体的方策をつくり、各クラスごとの「年間指導計画」および「年間行事予定」を策定する。さらに、月間予定表、週間予定表により、具体的な保育展開を図っていく。

このため、「へだっこセンター」において、同年齢による幼稚園、保育所合同クラスなど、より集団と呼ぶにふさわしいクラスを編成するなどして、子どもの社会性を涵養していくことが必要になっている。また、幼保合築施設の利点を最大限に活用した幼稚園・保育所の一体的運営を推進し、集団生活に適應できるたくましい子どもを育むとともに、家庭の事情にかかわらず、同じ地域の子どもとして差のない保育を行い、安心して子育てが出来る村づくりを図っていく。

戸田村は、平成17年4月1日をもって、隣接する沼津市に編入合併することになっており、人口20万人の沼津市と4000人の戸田村が合併するが、三方山岳に囲まれた戸田村としては、乳幼児の沼津市への通園は不可能であり、合併後も引き続き、戸田地区としての保育に限定される。しかしながら、沼津市との保育所運営や施設管理、人事交流、研修会、情報交換、保護者同士の交流等により質の高い保育が可能になる。

特定事業の「807 幼稚園児および保育所児等の合同活動事業」については、同時に認定申請を行っている。

## 別紙

### 1 特定事業の名称

番号 916

名称 保育の実施に係る事務の教育委員会への委任事業

### 2 当該規制の特例措置の適用を受けようとする者

戸田村および戸田村教育委員会

### 3 当該規制の特例措置の適用の開始の日

構造改革特別区域計画の認定を受けた日

### 4 特定事業の内容

主体 戸田村および戸田村教育委員会

区域 戸田村全域

実施期間 構造改革特別区域計画の認定を受けた日から

実現される行為の詳細

保育の実施に係る事務（保育所の入所の決定、保育所の定員を超えた場合における入所の選考、保育所入所の申込の勧奨、保育所の状況等の情報提供等）の全部を教育委員会事務局へ委任する。これにより保育の実施に関する事務を権限とともに教育委員会で執行することとなり、当村が進めている幼保一元化の実施窓口の体制が整備される。

### 5 当該規制の特例措置の内容

本村は、人口4、111人（平成16年3月31日）で、幼稚園、保育所とも各1施設が設置されている。平成11年度より、幼稚園、保育所を、合築した建物で保育を行い、平成13年10月より3歳児保育を開始し3年保育となる。人口の減少（表1）にともない、幼保園児数の推移（図3）は、平成6年度112名が平成16年度73名（表2）と、この10年間で35%の減になっている。平成16年の幼児数は、保育所児と幼稚園児を合わせても、3歳児18人、4歳児26人、5歳児20人であり（関係資料 表2）、今後10年間の出生率からの推定を行っても、漸減傾向のあることが確認されている。このことから、保育園および幼稚園は、小規模化し多様な保育が出来にくい状況になってきている。しかし、幼稚園と保育園との制度の違いから、同一施設内にありながら、施設の共用による交流はあるが、幼保それぞれのクラスに分かれ異なった活動を行う二元的運営となっているが、住民にとっては一つの施設であり、収入その他の家庭の状況によって入所に関する事務担当窓口が変わることは、混乱を招くことになっている。

平成10年の合築園舎建設計画策定時に、「幼稚園と保育所の施設の供用化等に関する指針（平成10年文部省初等中等教育局長、厚生省児童家庭局

長通知)」を受けて、幼保合築施設として建設し、事務の一元化も、提案されたが、実現できず、保育所は村健康福祉課が行い、幼稚園は教育委員会が行ってきた。

幼保園児の減少から、さらに、保育園児と幼稚園児の児童数のばらつきから、事務（保育料の徴収・減免・還付、入退園、保育の指導、研修企画、運営経理、施設管理）の効率的な推進が難しくなってきた。

保育の事務が教育委員会に委任されることにより、保育所と幼稚園の事務処理の効率化、一体的で連携した運営、これまで住民からのニーズの高かった入所手続き等の一元化が図られ、「へだっこセンター」として、住民サービスの向上が図られる。

事務の円滑な委任を図るため、民生部門である村健康福祉課との連携を積極的に図っていく。（資料２）

県東部健康福祉センター（児童相談所、保健所）、民生委員および主任児童委員および病院とも連携し、家庭相談、障害児の発達支援、療育支援を、きめ細かく行っていく。このために、現在の「戸田村保育所運営委員会」に、民生部門の長および児童福祉担当を加え、幼児保育全般にわたる範囲を一元的にカバー出来ることになる。

また、「へだっこセンター」のための保育カリキュラム作成、保育士と幼稚園教諭との人事交流や研修会、合同保育の試行等が円滑に実施できることになる。

このことから、「９１６ 保育の実施に係る事務の教育委員会への委任事業」の特例措置を受けて、事務処理体制の効率的運用が可能になる。幼稚園、保育所の合同事業により、入園から施設管理に至までの事務処理体制の一元化は、事務の効率的な推進可能となる。