

総合施設モデル事業評価委員会（第5回）議事次第

日時 平成18年2月20日（月）

10:00～12:00

場所 経済産業省別館 827号会議室

○ 議事

1. 開会
2. 総合施設モデル事業の評価について
3. 閉会

[配布資料]

資料1 総合施設モデル事業の評価について（最終まとめ）（たたき台）

資料2 最終まとめ案（教育・保育の内容について）

資料3 評価委員会における主な意見（第4回）

参考資料 合同検討会議の「審議のまとめ」（H16.12.24）

総合施設モデル事業の評価について（最終まとめ）（たたき台）

総合施設モデル事業評価委員会

「就学前の教育・保育を一体として捉えた一貫した総合施設」については、中央教育審議会幼児教育部会と社会保障審議会児童部会の合同の検討会議において、平成17年12月にその基本的な在り方について審議のまとめ（以下「合同検討会議の審議のまとめ」という。）を行い、昨年4月からモデル事業を実施しているところである。

本委員会においては、この総合施設の平成18年度からの本格実施に向けて、現在、全国35か所で実施しているモデル事業について、その職員配置、施設設備等の評価を行い、昨年12月に中間まとめを行ったところであるが、その後、教育・保育の内容等についてさらに議論を重ね、このたび、以下のとおり最終まとめを行った。

1 総論

- （資料2のとおり）
- また、合同検討会議の審議のまとめにおいて提言されたとおり、総合施設は、こうした機能を備えたサービス提供の枠組みであり、積極的に施設の新設を意図するものではない。
- 現在、モデル事業は以下の4類型で実施されている。
 - ①幼保連携型（幼稚園と保育所が連携し一体的な運営を行うことで総合施設としての機能を果たすタイプ）
 - ②幼稚園型（幼稚園が機能を拡充させることで総合施設としての機能を果たすタイプ）
 - ③保育所型（保育所が機能を拡充させることで総合施設としての機能を果たすタイプ）
 - ④地方裁量型（幼稚園・保育所のいずれの認可もないが、地域の教育・保育施設が総合施設としての機能を果たすタイプ）

- 総合施設については、こうした多様な種類の施設があり得るので、地域の実情に応じて住民が選択して利用できる施設となることが期待されるが、いずれの類型をとった場合でも子どもの健やかな育ちを中心におき、総合施設に求められる機能の質を確保する必要がある。

このため、以下のような評価を踏まえつつ、地域の実情に応じた適切・柔軟な対応が可能となるよう、一定の指針を策定することが必要である。

2 職員配置について

- 0～2歳児については、保育所と同様に8時間程度利用する子どもが典型的な利用者と考えられるところである。

モデル事業実施施設からは、「保育所と同様の職員配置を現に行っている」、あるいは「こうした配置が本来望ましい」との回答がほぼすべてのモデル事業実施施設から得られている。これを踏まえれば、保育所と同様の職員配置とすることが望ましい。

- 3～5歳児については、0～2歳児の場合とは異なり、幼稚園と同様に4時間程度利用する子どもと保育所と同様に8時間程度利用する子どもが同時にいることを踏まえた配置とすることが適当である。

また、すべてのモデル事業実施施設において学級が編制されているところである。子どもの発達段階上、3～5歳児の場合は、子ども同士の集団による活動が中心となることを踏まえれば、総合施設における3～5歳児の4時間程度の共通の時間については、学級を単位とし、学級ごとに職員を確保することが適当であるが、8時間程度利用する子どもの中には登降園時刻が異なることも想定されるので個別の対応も必要であると考えられる。

- また、教育・保育の質の確保・向上を図るための日々の指導計画の作成や教材準備、研修等に必要な時間の確保については、午睡の時間や休業日の活用、非常勤職員の配置など、施設ごとに様々な工夫により対応されていた。

また、総合施設においては幼児教育・保育・子育て支援等多様な業務が展開されるため、施設職員に対し園内・園外研修の幅を広げることが望まれる。

3 職員資格について

- 0～2歳児については、幼稚園にとってほぼ未経験の分野であり、多くのモデル事業実施施設においても保育士資格を有する者が配置されている。
こうした状況を踏まえれば、0～2歳児については、保育士資格を有する者が従事することが望ましい。

- 3～5歳児については、モデル事業実施施設においては、教育・保育を担当する職員の7割が幼稚園教諭免許と保育士資格を併有している。特に学級担任は両資格の併有者がほとんどであるが、保育所型の施設を中心に保育士資格のみを有する者を充てている施設もある。一方、幼稚園教諭免許のみを有する者が長時間保育に従事している施設もある。
こうした状況を踏まえると、3～5歳児については、両資格を併有することがより望ましいことはもちろんであるが、常に両資格の併有を義務付けるのではなく、学級担任には幼稚園教諭免許を求め、8時間程度利用する子どもの保育を担当する者には保育士資格を求めることを原則としつつ、他方の資格のみを有する者を排除することのないよう配慮することが望ましい。

4 施設設備について

- 園舎、保育室、運動場の広さについては、ほぼすべてのモデル事業実施施設が幼稚園・保育所のいずれの基準も満たしているところである。
こうした状況を踏まえれば、基本的にはこれら双方の基準を満たすべきと考えられるが、既存施設が総合施設になることが困難とならないような対応が必要である。

- 給食についてはすべてのモデル事業実施施設が実施しているが、乳幼児の食事についてきめ細やかな対応を図り、食育を推進する観点から、調理室についてはその設置が望ましい。
しかしながら、既存施設が総合施設になる場合、調理室を整備することは困難な場合もある。こうしたことから、モデル事業実施施設の中には外部搬入方式により給食を実施している施設もあるが、一部の施設については子どもの年齢に応じた給食の提供等の面できめ細やかな対応が行われていない状況も懸念されており、子どもの育ちに悪影響がないよう、十分な配慮が望まれる。従って仮に外部搬入方式をとることを認める場合でも、

調理機能、栄養面、衛生面、個々の子どもの年齢・発達や健康状態に応じた対応等につき、一定の条件付けが必要と考えられる。

- 運動場についても施設の同一敷地内にあるか隣接しており、専ら施設による利用が可能なものであることが望ましいが、モデル事業実施施設の中には、近隣の公園などを活用することで遊び場を確保している施設もある。
こうした近隣の公園などを運動場とすることを認める場合でも、運動場としての機能を果たし得るかどうかという観点から、施設を取り巻く地域環境等一定の条件付けが必要と考えられる。

- なお、低年齢児、特に0・1歳児は幼稚園にとって未経験の分野であり、遊具などを含め、幼稚園の施設設備を総合施設としてこうした子どもの利用に供する場合には、子どもの安全や発達の特性を考慮した環境の確保に特に留意する必要がある。

5 教育・保育の内容について
(資料2のとおり)

6 子育て支援について
(資料2のとおり)

最終まとめ案（教育・保育の内容について）

総合施設で行われるべき教育・保育の内容については、モデル事業園の調査結果及びこれまでの審議を踏まえ、中間まとめの「1 総論」について追加的な記述を行うとともに、「5 教育・保育の内容について」及び「6 子育て支援について」について、次のとおり整理してはどうか。

1 総論（抜粋）

- 総合施設については、乳幼児期が人間形成の基礎を培う重要な時期であることに鑑み、合同検討会議の「審議のまとめ」において提言されたとおり、小学校就学前の子どもの育ちを一貫して支える観点から、子どもの視点に立ち、「子どもの最善の利益」を第一に考え、次代を担う子どもが人間として心豊かにたくましく生きる力を身に付け、また、保護者や地域の子育て力を高めるために各種の支援を行う施設であるべきである。

こうした理念を踏まえれば、総合施設は、親の就労の有無・形態等で区別することなく、就学前の子どもに適切な幼児教育・保育の機会を提供する機能とともに、すべての子育て家庭に対する支援を行う機能を備えるものである。

（「1」における以下の記述省略）

5 教育・保育の内容について

- 利用時間の相違や幼稚園児・保育所児の別にかかわらず一貫したカリキュラムが必要であると考えられ、多くのモデル事業実施施設においてもこうしたカリキュラムを既に用いている。

従って、総合施設における教育・保育の内容については、幼稚園教育要領及び保育所保育指針を踏まえながら、子どもの1日の生活のリズムや集団生活の経験年数が異なることなどの総合施設に固有の事情も盛り込んだ総合施設の教育・保育の内容や運営に関するガイドラインを定めることが適当であると考えられる。

- ガイドラインに盛り込むべき事項は、以下のとおり。

（1）総合施設における教育・保育の基本・目標

- ・ 総合施設における活動は、0歳から就学前までのすべての子どもを対象とし、一人一人の子どもの発達の過程に即した援助の一貫性や生活の連続性を重視しつつ、すべての子どもに対する学校教育法所定の教育の目標の達成と、家庭において養育されること

が困難な子どもに対する保育の機会の提供という双方の機能が一体となって展開していくべきである。

- ・ したがって、いずれの施設においても、以下のような幼稚園教育要領と保育所保育指針の目標・方法等を踏まえた教育・保育を提供する必要がある。
 - ① 十分に養護の行き届いた環境の下、生命の保持及び情緒の安定を図る。
 - ② 基本的な習慣や態度を育て健全な心身の基礎を培う。
 - ③ 自立と協同の態度及び道徳性の芽生えを培う。
 - ④ 自然などへの興味・関心を育て、豊かな心情や思考力の芽生えを培う。
 - ⑤ 生活の中で言葉への興味・関心を育て話し聞く態度や言葉の感覚を養う。
 - ⑥ 多様な体験を通じて豊かな感性を育て創造性を豊かにする。
- ・ 保育者は、子どもの発達等に応じて教育・保育の目標を達成するために、より具体化したねらい及び内容を定め、子どもの主体的な活動を促し乳幼児期にふさわしい生活が展開されるように環境を構成し、子どもが発達に必要な体験を得られるようにする。

(2) 総合施設に固有の事情として配慮すべき事項

- ・ 0歳から就学前までの一貫した教育・保育
- ・ 子どもの1日の生活リズム
- ・ 3～5歳児の4時間程度の共通の時間
- ・ 利用時間の長短・登園日数
- ・ 集団生活の経験年数
- ・ 地域の子育て支援の実施

(3) 総合施設における教育・保育の計画等及び指導計画

- ・ 教育及び保育について、総合施設に固有の事情を踏まえつつ、園として目指すべき目標・理念や運営の方針を明確にするとともに、総合施設としての一体的運用の観点を踏まえた教育課程と保育計画の両方の性格を合わせもつような教育・保育の全体的な計画を編成し、また、年間指導計画、月・週の指導計画、日々の指導計画を作成し、教育・保育が適切に展開されるようにする。
- ・ 利用時間の長い子がいることから、指導計画の作成に当たっては、一日の生活時間の流れに配慮し、活動と休息、緊張感と解放感などの調和を図る。
- ・ 利用時間の短い子もいることから、3～5歳児の共通の時間における教育・保育内容については、幼稚園教育要領・保育所保育指針に基づき実施し、子ども一人一人の行動の理解と予測に基づき計画的に環

境を構成するなど、指導計画に定めたねらいや内容が達成されるようにする。

- ・ 同一学年の幼児等での学級を単位とする集団活動に加え、異年齢児とかかわる機会が減少していることから、低年齢児も含めた異年齢児との自然な触れ合いを重視する。
- ・ 受験などを目的に単なる知識の早期獲得のみを目指すような、いわゆる早期教育となることのないように配慮する。

(4) 日々の教育・保育活動における留意点

- ・ 0歳から就学前までの子どもの発達の連続性について十分理解した上で、生活や遊びを通して総合的な指導を行う。さらに、幼児の発達は個人差が大きいことや集団生活の経験の差を踏まえ、一人一人の子どもの発達の特性や課題に十分留意する。特に低年齢児の集団生活への円滑な接続に十分留意する。
- ・ 1日の生活のリズムや利用時間が異なる子どもが一つの施設で過ごすことを踏まえ、子どもに不安や動揺を与えないようにするなどの配慮が必要である。
- ・ 3～5歳児の4時間程度の共通の時間における教育・保育内容について、同年代の子どもとの集団生活の中で遊びを中心とする活動を通して子どもの発達を促す経験が得られるように、環境の構成や保育者の指導などを工夫する必要がある。
- ・ 食事は、子どもの健やかな発育・発達に欠かせない重要なものであることから、食事に関する生活習慣の獲得を促すとともに、年齢に応じた食事、食物アレルギーへの適切な対応に配慮し、また、楽しく食べる経験等を通して食を営む力の基礎を培う食育の取組を行う。
加えて、利用時間の違いにより食事をとる子とらない子が存在することにも配慮する。
- ・ 午睡は生活リズムを構成する重要な要素であり、安心して眠ることのできる環境を確保するとともに、利用時間に違いがあることや、睡眠時間は発達や個によって差があることから、一律とならないよう配慮する。
- ・ 健康や発達、家庭等の状況から特別に配慮を要する子どもについて、一人一人の状況を的確に把握し、専門機関との連携を図ることも含め、適切な環境の下で健やかな発達が図られるよう留意する。
- ・ 子どもの健全な心身の発達を図るためには、家庭に園での様子を確実に伝えたり家庭での状況を把握するなど、十分な連携を図ることが必要である。その際、職員の協力体制を築き、信頼を得られるように

する。

また、総合施設における行事や教育・保育活動に対する保護者の積極的な参加を促す際には、保護者の生活スタイルが異なることを踏まえ、すべての子どもの保護者の相互理解が深まるように配慮する。

(5) 環境の構成

- ・ 0歳から就学前までのさまざまな年齢の子どもが利用することから、発達の連続性の観点を踏まえ、園舎、保育室、園庭、遊具、教材等の環境の構成について、同年代の子どもによる集団による活動の充実、異年齢交流、低年齢児の安全の確保等に配慮することが必要である。
- ・ 利用時間が異なる多様な子どもが在園することから、生活の連続性の観点を踏まえ、一日の生活のリズムに配慮し、特に3～5歳児については、集中して遊ぶ場と家庭的な雰囲気の中でくつろぐ場とが適切に調和するなど環境の構成を工夫する。
- ・ 3～5歳児については、集団とのかかわりの中で、自己を発揮し、子ども同士の学びあいが深まり広がるように環境の構成を工夫する。
- ・ 保育者は子どもにとって重要な環境となっていることを念頭に置き、信頼関係を十分に築き、子どもとともによりよい教育・保育環境を創造するよう努めるものとする。

(6) 小学校教育との連携

- ・ 子どもの発達や学びの連続性を確保する観点から、小学校教育への円滑な接続に向けた教育・保育内容の工夫を図り、連携・接続を通じた質の向上を図る。
- ・ 地域の小学校等との交流活動等や小学校教員等との合同研修などを通じた園児・児童及び職員同士の交流を積極的に進めるとともに、指導要録等の送付で連携するなど、情報の共有と相互理解を深め、就学前から小学校への育ちの確保を図る。

(7) 保育者の資質向上等

- ・ 保育者の資質は、幼児教育・保育の要であり、自ら資質向上に努めることが重要である。
- ・ 職員間、特に幼稚園教諭と保育士の協力体制をつくり、子ども理解などの情報共有と、教育・保育内容の相互理解を進める。

- すべての職員について、職員研修・交流など園内における研修に加え、園外での適切な研修も含めた研修計画を作成・実施するなど、研修の機会を確保できるよう、勤務体制の組み立てなどに配慮する必要がある。
- 園長には、一つの園として多様な機能を一体的に発揮させる能力が求められるので、そうした資質を備えることが必要である。

(8) その他

- 自己評価・他者評価など子どもの視点に立った評価と改善を行い、その結果の公表を通じて教育・保育の質の向上に努める。
- 総合施設の教育・保育内容のガイドラインについては、幼稚園教育要領又は保育所保育指針が改訂された際には、その改訂内容を踏まえ、適宜見直しを行う。

6 子育て支援について

- ほぼすべてのモデル事業実施施設が何らかの子育て支援を実施しているが、その利用者からは「親子とも友だちをつくることができた」「職員への相談や、母親同士の会話を通じて子育ての悩みが解消された」など肯定的な評価が極めて多い。地域の子育て世帯全世帯を訪問している施設もある。

このように、園児のみならず、在宅の子育て家庭を含めたすべての子育て家庭に対する支援の充実が求められており、子育て支援は、地域の様々な人々の参加も得つつ、総合施設が自ら取り組むべき必須の機能とすべきである。この際、合同検討会議の審議のまとめにおいて提言されたとおり、単なる親（保護者）の育児を肩代わりするのではなく、子育て相談や親子のつどいの広場など、親への支援を通して、親自身の子育て力の向上を支援するものとする必要がある。

- モデル事業実施施設における子育て支援については、各施設で開催日数などにばらつきがあるが、保護者が利用したいと思ったときに利用可能な体制の確保が期待される。

その際、教育・保育に従事する職員が子育て支援に必要な能力を涵養していくことが望まれるが、同時に、地域の子育てボランティア、子育て支援NPOと連携するなど地域の力を活かしていくべきである。

評価委員会における主な意見（第4回）

議題：総合施設の教育・保育の内容に関するガイドラインの在り方

1 ガイドラインの基本的な考え方

(1) 総合施設の教育・保育の理念の観点

- 幼・保連携施設の中には、モデル園にも存在するが、園と園とが3km離れている例もある。その中で一体性を判断するには、共通の理念なりが求められると思う。一つの視点は、他の委員も述べているが、「子どもの最善の利益」であろう。
- 家庭・地域との連携を視野に入れた「生活の連続性」は重要な概念だが、保育所側からの意見としてよく聞くことは、「幼稚園は預かり保育の時間をオプションとして位置付けすぎる。」とのものである。預かり保育の時間を含めた、1日を通して子どもの生活を見ていく視点が大事。
- 「理念」は大事だが書き方が難しい。4類型での展開を考えると、理念をどうガイドラインに示していくか。理念として考えられるのは、教育基本法や、児童福祉法や、子どもの権利条約などに示され、また、それらの理念を踏まえて幼稚園教育要領や保育所保育指針も出来上がっているもので、それらで示された理念を示していけばいいと思うが。ただし、あまりにも様々な形態があるので、どこまで理念でしぼっていいかが課題か。
- 理念については、合同検討会議の審議のまとめや評価委員会の中間まとめに、審議を尽くして反映してある。ガイドラインにおいてもその考えを踏まえてほしい。
- 以前、評価委員会の別の委員とともに、幼・保一体型施設における合同保育の研究を行い、合同保育の指針について示したことがある。生活の連続性、発達連続性、子育て支援などを整理してきたが、全体をコーディネートしていくことが重要であると認識された。まとめるに当たっては、保育所保育指針の構成を基礎とした。自分は保育所指針の関係者でもあるので、保育所保育指針において様々な子ども、生活の多様性について配慮しながら策定してきた経緯も踏まえて、総合施設ガイドラインに当たっては、保育指針を踏まえてイメージ化

できるのではないかと思う。

- 今回の論点整理のペーパーが、もう少し文章化されている方が、議論がしやすいと思ったが、ほかに考えられる理念としては、
 - ・ 子育て支援を通して親の育ちを支える。
 - ・ 子どもの集団活動の効用
 - ・ 保育に欠ける子も、欠けない子も、よりよい育ちを支える、などがある。

(2) 多様な実施形態（4類型）を踏まえた観点

- 柔軟な実施形態が想定される中、以前にも意見が出たが、それぞれの施設が「自己評価」を行うこと、さらに、それが「第三者評価」にまで広がっていくことが大事。これは強制的な制度ではなく、保育の質を高めるために行うべきもの。施設の職員一人一人が共通の認識を持ち、組織の中で評価し、その評価を次の取組に活かしていくこと。
- 形態の多様性の中で、質を担保することが一番大事。親へのサービスも大事だが、子どもの育ちをどう支えるかが最も大切。その質を具体的に示していくことが必要であり、それを、自己評価、他者評価、第三者評価などで支えていく。
- 他の委員も言っているが、子どもの視点に立った評価を推進してほしい。
- 私も基本的に同じ考え。ガイドラインは、子どもの育ちに寄り添った形にしてほしいし、その中で、早期教育の問題などにも触れてほしい。

2 教育課程・保育計画及び指導計画の在り方

- 「教育課程」・「保育計画」、「指導計画」は、総合施設の教育・保育の基本である、名称も含め、概念を整理してほしい。
- 総合施設を作っていく中での、プロセスが大事である。私が関わった一体化施設の中で、幼・保双方の職員が在り方を議論していく中で、例えば早朝保育を「おはようタイム」、「共通の時間」を「わくわくタイム」、午後の保育を「ゆったりタイム」などと整理し、その各々についての課題を整理していく中で、早朝保育における課題などが明確化された効果があった。
また、そうした総合施設検討における課題整理が、既存の幼稚園や保育所の保育内容の課題整理につながり、保育の向上につながる。こうした効果があるので、総合施設設計におけるプロセスを大切にすべき。

- 総合施設の制度化とともに幼・保を巻き込んだ大掛かりな取組が始まる。これが既存の幼・保に良い影響を与えてほしいと思う。しかし現実には、総合施設化には、保育所側は後ろ向き、幼稚園側についても保育所側ほどではないにせよ及び腰だと聞く。総合施設化を推進するなら一定のインセンティブが必要。

(1) 総合施設に特有の課題を踏まえた観点

ア 合同保育

- 幼・保の合同保育や合同活動などの連携について、園行事中心に行っている施設と、完全に合同保育している施設とに大別される。
- 基本としては、行事だけの連携でなく、一緒に生活させるべきであろう。ガイドラインに「合同の保育が基本」くらいには書けないものか。

イ 利用時間の長短と幼児への影響

- 視察した園で、長時間児への配慮として、短時間児が降園するときに預かり保育室の窓をカーテンで仕切って長時間児に見えないようにしていたが、過剰反応のような気がする。預かり時間が極端に長い場合は別として、8時間程度の保育なら、子どもへの影響はそれほど出ないと思う。受け入れる側が発想を転換する必要があるかもしれない。

ウ 登園日数の違い

- 休業をどうするのか、休園の条件などについて、整理してほしい。全国でばらばらな展開になってしまう。

エ 生活スタイルの違い（給食など）

- 給食については、食育の観点を踏まえ、整理が必要。給食についてモデル事業各園で取り組みが様々。そこに、まとまった考えを整理すべき。

オ 異年齢交流

- さまざまな形態で行われている。クラス単位での相互交流もあれば、3～5歳児についてクラスそのものを異年齢編成にしている園もある。モデル園では

ないが、0～5歳児を異年齢編成している園まである。また、オープンスペースの活用の仕方園によりまちまち。

カ その他

- 保育の内容を考えると、保健的なこと、例えば感染症対策とか、こうした保健や健康について、幼・保で意識のズレがある。長時間保育を行うに際しては、こうした視点が大切なので、子どもの命を守る観点からの整理も必要。
- 論点に整理されていないが、障害児への対応、特別支援教育の関連も盛り込むべき。

(2) 保育者のかかわり方

- 職員が共通理解にたって保育、子育て支援を行うことが大事。

(3) 発達や生活の連続性を踏まえた教育・保育環境の構成

- 遊具について、特に幼稚園にあっては、低年齢児（0～2歳児）用の遊具についての経験等が不足している。こうした点について事例集等で示すのが効果的。
- 遊具について、モデル園で観察したところ、低年齢児についての物的環境づくりの問題もあるが、一方で、広い園庭があるに関わらず、遊具を意図的に配置していない、固定遊具が絶対的に不足しているなどの例もあった。さまざまな取組があるので、これも事例集等に整理することが必要かと思う。
いずれにせよ、子どもが長い時間過ごす可能性がある施設なので、物的な環境について示すべき。
- 午睡は、保育所では中核となるものだが、実態としては、4～5歳児については午睡を取らすべきかどうか要検討。特に5歳児には午睡を取らせる必要があるのか検討する必要がある。
- 幼稚園は低年齢児の受入れについて、経験が不足していることから、環境の構成に不安がある。以前にも、満3歳児の受入れについて、幼稚園は試行錯誤しながら取り組んできた。総合施設では0～2歳児も受け入れることになるが、実施各園での総合施設化の準備は、急がないで準備していったほしいと思う。一步一步分かりながら準備を進めるのが大切。低年齢児は自分で自分の体重を支えられないことも多いので安全面の配慮が特に必要。

(4) 小学校教育との連携

- 指導要録の扱いを総合施設でどうするのか、ぜひ検討を。指導要録等の送付をガイドラインで示せないか。
- 小学校との連携についても、学校行事における連携が多い。連携がどうあるべきかを含めて示してほしい。
- 私も指導要録等の送付は賛成。また、内容的な連携も進めるべきで、カリキュラムの連携も必要。
- 小学校教員を初任者研修や10年目研修で幼・保で実習させるなど、相互理解の取組も進めるべき。

(5) 研修、保育者の資質向上

- 低年齢児や長時間児への配慮について、専門的な人的配置を心がけることは、すでに中間報告で打ち出されている。しかし大事なことは、ただ専門家を配置すればいいのではなく、幼・保それぞれの専門家同士が交流し、相互に理解に努めることだ。総合施設においては、チーム・ワーク、人的交流がとても大事になってくる。こうしたことを、ガイドラインや事例集等で打ち出していくべき。
また、幼稚園の世界では、保育所と連携していくに当たり、従来型の研修時間などを守りたいという意識が強いが、一方で保育所側ではローテーション勤務もあり、幼児の世話を離れて園内研修をする時間などが幼稚園と比較して不足しているのは事実であるので、幼・保連携にあっては、相互に配慮することも必要。例えば、ある連携施設では、夏季休業中は、幼稚園の先生も保育士の代わりに低年齢児保育を担当させた。すると、それが幼稚園教諭への研修効果があり、低年齢児の世話をすることで子どもの発達への理解が深まった。
- 総合施設の職員が、幼稚園関係者の研修、保育所関係者の研修の両方から排除されることのないような扱いを。
- 研修の中核は園内研修かもしれないが、園外小学校との連携についても、学校行事における連携が多い。連携がどうあるべきかを含めて示してほしい。
- 論点整理に記述がないが、総合施設が幼・保連携機能を高めるものなら、職

員の資質向上とともにマネジメント能力が要求される。その意味で、園長の果たす役割について整理すべき。

- 幼稚園教諭については教員免許更新制が検討されている。保育士はどうするのか。この点も検討すべき。

(6) 保護者・家庭との連携

- 親の子育て力を高めることに関してコーディネートする力が求められる。
- 視察した園で聞いた話だが、保護者との連携を進める中で、就労している親に対しても、趣旨などをよく説明し理解を求めると、休暇をとって園行事に参加もしてくれているという。いま、働き方の見直しを企業に求めていく中、幼稚園の活動にも父親の参加が増えている。働き方の見直しの議論とも連動していったらよい。

3 子育て支援の在り方

- ガイドラインの中で、子育て支援のメニューや、在り方を示すべき。
- 以前、他の委員が指摘した「アウトリーチ」の発想、在宅の子育てについて、園側からアウトリーチを図ることについても、連携の在り方として、検討されたい。
- 子育て支援を担当する職員の資質向上も大切である。
- 私は中間まとめの表現に不満がある。今の職員体制でも園児の育ちを支えるのが大変な中で、内部の職員に研修を受けさせるだけで子育て支援も担当させるように読める。子育て支援を担う担当者の在り方も、示すべきである。
- 子育て支援の人員配置等が不明確なまま、子育て支援が必須となり、スタートしてしまう。このことに懸念。
子育て支援の頻度などについても、「多くやれ、たくさんやれ」と強要せず、園がだんだんと力を付け、あわせて人的配置を検討した上で、段階的に発展させればよいのではないか。
- 今、小児科への親の相談が多く、小児科医がパンク寸前と聞く。子育て支援の充実により、別な形で親をサポートできればよいと思う。

- 地域の子育て支援の活用についても、地域の人材が「入ってくる方が望ましい」というような形で示してもらった方がよい。
- 地域の人材以外に、地域の様々な機関との連携も示すべき。

4 その他

(1) 評価について

- 何らかの「評価」について考えていく必要がある。
- 柔軟な実施形態が想定される中、それぞれの施設が「自己評価」を行うこと、さらに、それが「第三者評価」にまで広がっていくことが大事。保育の質を高めるために行うべきもの。
- 形態の多様性の中で、質を担保することが一番大事。その質を具体的に示していくことが必要であり、それを、自己評価、他者評価、第三者評価などで支えていく。

(2) 園長資格

- 園長資格の問題は、どうするのか。総合施設で保育に従事する職員に対しては併有を求めるなど高い専門性を要求しているのなら、同様に、園長についても高い資質を求めるべきではないか。園長は誰がなってもいいのか。

(3) 安全配慮等

- インフルエンザの蔓延や、台風などの際に、休園にするのかしないのか、そうした整理もして、現場に示して行ってほしい。

(4) 園庭・運動場の在り方

- 公園を代替するケースなどについて、議論が深まっていない気がする。ガイドラインにおいて一定の整理ができないか。

(4) 被虐待児対応

- 論点に整理されていないが、総合施設化の中で、この視点も意識すべき。

【以上】

就学前の教育・保育を一体として捉えた一貫した総合施設について
(審議のまとめ)

中央教育審議会幼児教育部会と社会保障審議会児童部会の合同の検討会議

平成16年12月24日

本検討会議においては、本年5月から「就学前の教育・保育を一体として捉えた一貫した総合施設（以下「総合施設」という。）」について検討を進め、8月には、その基本的な在り方について中間まとめを行ったところであるが、その後、一層の具体化が必要な点等について更に検討を進め、このたび、以下のとおり審議のまとめを行った。

1 就学前の教育・保育をめぐる現状と課題

- 生涯にわたる人間形成の基礎となる就学前の教育・保育については、次のような課題が指摘されている。

(子どもを取り巻く環境の変化と子どもの育ちの課題)

- ・子どもをめぐる社会的環境の著しい変化の中で、近年の子どもの育ちについては、基本的な生活習慣や態度が身に付いていない、運動能力の低下、他者とのかかわりが苦手、自制心や規範意識が十分育っていないなどの課題が指摘されている。

(集団活動や異年齢交流の機会の不足)

- ・少子化が進行し、子どもの数やきょうだいの数も減少する中で、乳幼児の成長・発達にとって大切な、集団の中で同年齢児あるいは異年齢児と共に育つ体験を十分に得ることが困難な状況となっている。

(多様な教育・保育ニーズへの対応)

- ・パートタイム労働等の就業形態をはじめとする生き方（ライフスタイル）の多様化などと相まって保育ニーズも多様化しており、こうした多様な保育ニーズへの対応が求められている。他方、幼稚園教育についても、地域によってその機会が偏在しているとともに、保護者の就労等の事情により幼稚園における教育を希望する者がこれを受けられない状況も見られる。

(子育てを取り巻く環境の変化と家庭や地域の子育て力の低下)

- ・核家族化の進行や地域関係の希薄化などによる家庭や地域の子育て力の低下等を背景に、子育てが孤立化し、子育てに不安や負担を感じる親が増加している。

子育てを取り巻く環境が変容する一方で、特に幼稚園や保育所に通っていない在宅の3歳未満の子どもの子育て支援について、保護者が子育ての相談をする場や子どもと共に交流する場が不足している状況がある。

(仕事等と子育ての両立支援)

- ・共働き世帯が半数を超え、厳しい社会経済情勢の中で、仕事やその他の活動と子育ての両立を支援するため、待機児童の解消を図るための取組とともに、男性を含めたすべての人が、仕事時間と生活時間のバランスがとれた生活を送ることができるよう、働き方の見直しが求められている。

(幼稚園・保育所をめぐる諸課題)

- ・現在、各地域において幼稚園と保育所の連携が進みつつあるが、地域の課題や親の幼児教育・保育のニーズが多様化する中で、地域によっては既存の制度の枠組みによる連携だけでは、必ずしも柔軟に対応できない状況が指摘されている。

また、子どもの発達は連続していることから、就学前の子どもを対象として、幼児教育・保育を行う施設と小学校との連携強化の必要性が指摘されている。

2 意義・理念

- 総合施設の在り方については、子どもと親を取り巻く社会環境が変化する中で、子どもの視点に立ち、生涯学習の始まりとして人間形成の基礎を培う幼児教育の観点、そして社会全体で次代を担う子どもの育ちを支える次世代育成支援の観点から検討を進めることが必要である。

すなわち、子どもの視点に立ち、「子どもの最善の利益」を第一に考え、次代を担う子どもが人間として心豊かにたくましく生きる力を身に付け、また、子どもを育成する父母や祖父母その他の保護者や地域の子育て力が高まるよう、地域に開かれたものとして地域の様々な人々の参加も得つつ、各種の支援を行うことにより、子育てをする人が子育てに喜びを実感できるような社会を形成していくとの基本的認識に立って検討することが重要である。

- また、総合施設については、地域によっては既存の制度の枠組みだけでは必ずしも多様化する幼児教育・保育のニーズに柔軟に対応できにくい状況があることから、規制改革や地方分権等の流れも踏まえ、地域が自主性を持って地域の実情や親の幼児教育・保育のニーズに適切かつ柔軟に対応することができるようにするための新たなサービス提供の枠組みを提示しようとするものである。

したがって、既存施設からの転換や既存施設がその有する機能を互いに生かしつつ連携することなどを含め、可能な限り柔軟な制度とする方向で検討すべきであり、積極的に施設の新設を意図するものではない。

- こうした総合施設という新たな選択肢が生まれることで、幼児教育の機会の拡大や地域の子育て家庭に対する支援の充実が図られるとともに、幼稚園と保育所をめぐる諸課題や待機児童の解消等につながる事が期待されるが、これからの就学前の教育・保育に求められる取組を積極的に推進することにより、既存の幼稚園や保育所における教育・保育サービスの在り方にも好ましい影響を与えるものと考えられる。

- 「総合施設（仮称）」の法制度上の名称については、その理念や機能を踏まえた適切なものとする必要がある。なお、個々の施設の呼称については、法制度上の名称とは別に、各施設の設置者において、より地域住民に親しみやすいものとする事も考えられる。

3 基本的機能

- こうした意義・理念を踏まえ、総合施設については、親の就労の有無・形態等で区別することなく、就学前の子どもに適切な幼児教育・保育の機会を提供し、その時期にふさわしい成長を促す機能を備えることを基本とすることが適当である。

- また、子育てを取り巻く環境の変化と家庭や地域の子育て力の低下を踏まえれば、総合施設において、上記の基本的機能に加え、地域の実情等に応じて、在宅を含め地域の子育て家庭に対し、子育てに関する必要な相談・助言・支援を行うとともに、これらの地域の親子がだれでも交流できる場を提供することが重要である。

総合施設は、親の育児を単に肩代わりするのではなく、親と共に子育てに参加し、親の育児力の向上（親の育ち）を支援することを通じて、子どものより良い育ちを実現するものとするべきである。

- このほか、地域のニーズに応じて様々な機能やサービスを付加することが考えられるが、このような機能等としては、例えば、
 - ・早朝や夜間において保育を行う機能
 - ・地域の様々な子育て支援サービスについて、情報提供を行う機能
 - ・虐待予防などの観点から、関係機関と連携して適切な支援を行う機能などが考えられる。

4 対象者と利用形態

- 総合施設の利用対象者については、3の基本的機能を踏まえ、就学前の子どもの育ちを一貫して支える観点から0歳から就学前の子どもとその保護者とするを基本とする。この場合、例えば、0～2歳児については、親子登園や親子の交流の場の提供などを通じた親と子の利用に供しつつ、幼児教育・保育については、主として3～5歳児を対象とするなど、地域の実情やニーズに柔軟に対応できる多様な形態も可能とすることが適当である。

- 利用対象者としては、

ア 3～5歳児については、

- ・幼稚園と同様に4時間程度利用する子ども
- ・保育所と同様に8時間程度利用する子ども

イ 0～2歳児については、

- ・親子登園、親子の交流の場への参加等の形態で利用する子ども
- ・保育所と同様に8時間程度利用する子ども

が典型的には想定されるが、もとより週に数日程度の利用や一時的な利用などニーズに応じた多様な利用も考えられる。また、

ウ 親については、

- ・親子登園、親子の交流の場への参加等の形態で利用する親
- ・子育て家庭への相談や助言等の支援を利用する親

が想定される。

- 利用時間については、適切な教育・保育の内容を提供する観点を踏まえつつ、個々の子どもや親のニーズに応じて利用できるようにすることが適当である。具体的には、保護者の就労の有無・形態等にかかわらず、すべての子どもの育ちを支える共通の教育・保育時間に加え、必要に応じ、一定時間の保育などを利用できるようにすることが適当である。この場合、例えば、短時間の利用や、延長利用などニーズに応じた多様な利用形態を可能とすることが考えられる。

- 利用形態については、利用者と施設が向き合う直接契約が望ましいと考えられるが、例えば、共働きやひとり親の家庭であって保育を必要とする場合など、配慮が必要な家庭が排除されないような何らかの仕組みを検討するとともに、障害児への対応についても配慮することが適当である。

また、サービスの利用に際し必要な情報の提供など、子育て家庭がサービスを円滑に利用するための援助を行うことも重要である。

5 教育・保育の内容

- 総合施設における教育・保育の内容については、現在の幼稚園教育要領及び保育所保育指針を踏まえ、子どもの発達段階に応じた共通の時間・内容を確保しつつ、子どもの視点に立ち、個々の子どもの状況に応じたきめ細かな対応に特に留意して、来年度に実施される試行事業も含め、引き続き検討していくことが適当である。

- その際、一貫した子どもの育ちを重視しつつ、子どもの発達段階上、0～2歳児の場合は、大人への依存度が高く、集団による活動よりも個別の対応が中心となること、3～5歳児の場合は、子ども同士の集団による活動が中心となることに留意する必要がある。

その上で、3～5歳児については、4時間程度の共通の教育・保育時間における活動内容を幼稚園における教育に相当するものと位置付けることが考えられる。

- さらに、遊びや食事も含めた乳幼児の成長にふさわしい弾力的な環境づくりや小学校教育との適切な連携といった様々な観点から検討を行っていくことが必要である。

6 職員配置・施設設備

- 職員配置や施設設備等については、経営の効率性のみを重視するのではなく、次代を担う子どもの健やかな育ちを中心においた上で、地域の実情に応じ、かつ地域の創意工夫が発揮できるよう、柔軟な対応が可能なものとする必要がある。来年度に実施される試行事業も含め、その適切な在り方について引き続き検討していくことが適当である。

- 3～5歳児については、4時間程度利用する子どもを典型的な利用者とする幼稚園と異なり、こうした子どもと、8時間程度利用するために身体的・

精神的な負担が比較的重い子どもの双方を典型的な利用者とするこも踏まえた検討を行うことが適当である。

また、0～2歳児については、3～5歳児とは異なり、保育所と同様に8時間程度利用する子どもが典型的な利用者と考えられることを踏まえた検討を行うことが適当である。

- また、このように総合施設は、幼稚園と同様に4時間程度利用する子どものみならず、保育所と同様に8時間程度利用する子どもの利用も想定される。このため、施設において食事を提供する場合について、各施設が受け入れている子どもの年齢構成や地域の実情に応じた適切な対応が可能となるような弾力的な仕組みを検討することが必要である。

7 職員資格等

- 総合施設の職員については、一定の教育・保育の質を確保する観点から、保育士資格及び幼稚園教諭免許を併有することが望ましいが、常に両資格の併有を義務付けるのではなく、基本的にはいずれかの資格を有することで従事可能とすることが適当である。その上で、3～5歳児の4時間の共通時間については幼稚園教諭免許を有する者を、0～2歳児の保育については保育士資格を有する者を中心にするべきとの意見も踏まえつつ、総合施設の理念・意義に照らして、その在り方を検討していくことが適当である。
- 職員の資質及び専門性を向上させるため研修は重要であり、総合施設内外における研修の機会やその内容の確保・改善を図っていくことが重要である。

8 設置主体・管理運営

- 総合施設の設置主体や管理運営方式については、安定性・継続性、質の確保の仕組みを整えた上で、可能な限り弾力的なものとなるよう配慮することが適当である。
- また、教育・保育活動、運営状況等について、子どもの視点を踏まえながら、定期的な自己点検・評価や第三者評価などを行うとともに、その結果の公表など必要な情報提供を行うことなどが重要である。
- さらに、総合施設と保護者や地域住民が相互に協力し合い、地域に開かれた総合施設としていくことが重要であり、保護者や地域住民の声が総合施設

の運営にも反映されるようにするとともに、保護者や地域住民に対してもボランティア等として総合施設の運営への積極的な参画を働き掛けていくことが望まれる。

9 利用料・保育料

- 幼稚園及び保育所については、幼稚園の利用料が設置者ごと、すなわち公立の場合には市町村ごと、私立の場合には幼稚園ごとの設定となっているのに対し、保育所の保育料は、公立・私立を問わず市町村ごとに設定することとなっているほか、幼稚園と保育所、公立幼稚園と私立幼稚園とで利用者負担の水準にも相当の相違があるなど、利用者負担の在り方が異なっている。
- 総合施設の利用者負担については、こうした両者の相違を踏まえつつ、施設サービスを利用している家庭と利用していない家庭との負担の公平、利用したサービスに応じた負担、子育て家庭の負担能力に応じた負担、地域における類似施設との負担の均衡等に配慮したものとすることが適当である。また、総合施設の利用料の設定については、その利用形態（直接契約）を踏まえ、各総合施設で行うことが適当である。

10 財政措置等

- 総合施設の財源については、利用者からの利用料だけでなく、子育てを支えていく次世代育成支援の理念に基づき、社会全体が負担する仕組みとしていくことが必要である。
- 現在の幼稚園及び保育所の費用負担の仕組みは、利用者負担のほか、公立の施設である場合にはいずれも地方自治体の一般財源で賄うことを基本としているのに対し、私立の幼稚園の場合には、その経常的経費の一部について国庫による補助が、私立の保育所の場合には、その運営に要する費用の一部について国庫による費用負担が行われるなど費用負担の仕組みが異なっているが、今後、総合施設の意義・理念に照らして、新たな枠組みにふさわしい費用負担の仕組みを検討していくことが必要である。

11 地方公共団体における設置等の認可・監督等の体制

- 幼稚園及び保育所については、国においても所管する省庁が異なるが、地方公共団体においても、幼稚園と保育所で、また幼稚園の中でも公立と私立

で、設置等の認可や監督、管理運営等に関して、担当する部署が異なっている。

- 総合施設の設置等の認可や監督、管理運営等の体制については、事務の簡素化・効率化が図られるなど、行政の縦割りによる弊害が是正され、地域の実情に応じた柔軟な対応が可能となるようにすべきである。
- このため、就学前の教育・保育を行う総合施設については、教育委員会と福祉担当部署との適切な連携に配慮しつつ、地方公共団体の実情に応じて、設置等の認可や監督・管理運営等を行う部署を決定することができるようにすることが適当である。なお、子どもの育ちを一貫して、また、関係機関が連携して支える視点から、小学校を所管する教育委員会や保健・福祉関係機関を所管する部署と幼稚園、保育所、総合施設との連携が図られるようにすることが必要である。

12 幼稚園及び保育所との関係等

- 総合施設は、多様化する幼児教育・保育のニーズに対し、例えば少子化が急速に進行している過疎地域など、地域によっては幼稚園や保育所といった既存の制度の枠組みだけでは必ずしも柔軟な対応が困難な場合があることを踏まえ、こうしたニーズに適切かつ柔軟に対応することが可能な新たなサービス提供の枠組みを示そうとするものである。したがって、地域の幼児教育・保育のニーズに対して、既存の幼稚園や保育所の機能の拡充、組合せ・連携の強化等により対応するのか、あるいはこうした対応を基盤としつつ、更に新たな枠組みである総合施設を組み合わせ対応していくかは、地域の実情に応じて判断されるべきものである。
- また、地域においては、幼稚園や保育所のほか、多様な主体による子育て支援事業が提供されていることから、総合施設においては、これらの事業と適切に連携することが重要である。
- このように、総合施設の制度化は、既存の幼稚園や保育所及び各種の子育て支援事業の意義・役割を大切にしながら、これらの既存の施設・事業と新たな枠組みである総合施設がそれぞれ相まって、乳幼児期の子どもの健やかな成長を支える役割を担うことを意図するものであるが、子どもの健やかな育成をより一層推進する観点から、既存施設・事業の在り方についても、その改善に向けて必要に応じ適切な検討が加えられるべきである。