

第5回「保育所保育指針」改定に関する検討会

1 日時 平成19年2月19日（月）15：00～17：00

2 場所 厚生労働省6階 共用第8会議室

3 議題 検討課題の論点について
見直しの方針について

4 配付資料

資料1 検討課題の論点

資料2 これまでの議論を踏まえた基本的事項の整理

資料3 第2回検討会における主な意見

資料4 第3回検討会における保育関係団体からの意見聴取結果

資料5 第4回検討会における有識者からの意見聴取結果

資料6 保育所保育指針に関する調査研究概要（平成18年度厚生労働科学研究）

検討課題の論点

1. 保育所保育指針の告示化、性格の明確化

論点

- 指針の趣旨・内容を保育現場に広く周知し、保育現場でのより積極的な取組を促すため、指針を告示としてその位置づけを強化するとともに、指針に盛り込む事項の簡素化・大綱化を図る一方、指針の内容をわかりやすく解説する通知ないしガイドラインを新たに策定すべきではないか。
- 指針を①保育内容に関する事項、②保育内容に関連する保育所の運営に関する事項を総合的に規定したものとし、その性格を明確にすべきではないか。

(簡素化、大綱化、明確化)

- 保育指針の告示化に賛成である。
- 保育指針の内容の簡素化、大綱化を図ることにより、各保育所における保育の独自性や特色を尊重すべきである。
- 告示化は幼稚園教育要領との整合性から好ましいが、必要以上に監査に利用されないよう留意し、保育の営みという現場でのダイナミックなプロセスを視野に入れた柔軟な基準になるべきである。
- 指針が皆に読まれるためには、指針の作り方に工夫が必要である。例えば、保育のねらいとしての心情、意欲、態度の意味や位置付けがわかりにくい、また養護と教育の記述もわかりにくい。
- 「子どもの発達」と「保育内容」との関係性の理念をもう少し明確にすべきである。
- 発達過程区分は、発達段階ではなく、その年齢の多くの子どもが辿る発達のプロセスを示したものであることを明示すべきである。
- 児童福祉法に基づく保育所としてなすべきこと、保育士としてなすべきことを明記すべきである。
- 第3章から第10章の「保育の内容」は、「保育士は(が)」、「子どもは(が)」という主語を入れるべきである。
- 時代背景も含めた改定のねらいや理由を盛り込むべきである。
- 「保育内容に関する事項」と「保育内容に関連する保育所の運営に関する事項」を総合的に規定し明確にすべきである。

(構成)

- 告示の構成について、現行の第3章から第10章までを一つにまとめ、その細部は解説の方でわかりやすくすべきである。
- 第13章の「子育て支援」と「研修」はそれぞれ重要な項目であるので、章立てを別にしてはどうか。

(その他)

- 告示化にあたって、「保育所保育指針」という名称を「保育所保育要綱」、「保育所保育要領」へ変えたらどうか。
- レベルを下げないための基準と理想に近づけるための基準を、「養護と教育」や「個と集団」という視点から整理すべきである。
- 指針は保育士・保育所の専門性をアピールしていくための重要なツールとなるので、指針の活かし方を想定するべきである。

2. 養護及び教育の充実、小学校との連携強化

論点

- 子どもの育ちをめぐる環境の変化を踏まえ、
 - ①情緒の安定、基本的な生活習慣、規律の確立、遊びを通じた学びや社会性といった観点から、養護及び教育の充実を図るべきではないか。
 - ②発達や学びの連続性を踏まえた小学校との接続の強化の観点から、関連する内容・構成の改善・充実を図るべきではないか。

(明確化、充実)

- 「保育とはなにか」、「養護とはなにか」、「教育とはなにか」について、きちんと概念整理を行うべきである。
- 今の保育指針では、「養護」とは「生命の保持と情緒の安定」という意味であり、「養護と教育が一体となって」とは養護と教育は分けて捉えられるものではなく、生命の保持と情緒の安定があって初めて5領域にみられるような子どもの育ちが可能になるという捉え方であると理解している。
- 0～6歳児の発達の連続性を踏まえ就学前の保育・教育を明確にする必要がある。
- 保育の目標である、子どもに培うべき「望ましい未来を作り出す力の基礎」とは何か、本質的なものを示すべきである。
- 言語と社会性（人間関係）に関する教育観を明示する必要がある。
- 養護と教育の一体化が議論されているが「養護」が基本であり、「教育」はそこから発生してくるものではないのか。
- 保育所保育には、幼稚園教育要領と同等の教育的機能があるということを明示すべきである。
- 幼児教育原理として、子どもの主体性を尊重し、知識偏重ではなく「考える力」を育てることを強調すべきである。
- 遊びの充実（幼児期の教育の充実）が重要である。
- 保護者が本来の幼児教育を理解できるよう、指針に書き込む必要がある。
- 保育と教育を明確に分離せず1日の生活をデザインし、指導計画の作成につなげていくことが必要である。
- 18歳までの子どもの育ちを視野に入れて、乳幼児期の保育が位置付けられる必要がある。また、学童期における養護の取組も明記する必要がある。

(接続、連携)

- 幼児期の学びの特性と小学校期の学習の部分の接続について、少し異質なものと認識しながら接続させていくことが非常に大事なポイントである。
- 「接続」は基本的に教育課程や内容の接続を指し、「連携」は人の交流や教師と保育士が連携し合っって子どもを育てる視点と考える。その際、教育課程の接続強化（小学校教育への準備）という視点ではなく、発達や育ちにつながるようお互い連携していく視点であるべきである。
- 保育所は小学校との連携や接続だけを強めるのではなく、生涯学習の基盤となるということの位置付けが重要である。
- 保小連携は、小学校主体の教科内容のトップダウンではなく、保育所での生活スタイルの確立を基礎とし、小学校教育と連携すべきである。
- 教師と保育士との交流、幼児と児童の交流を深め、保護者への啓発をすべきである。
- 指導要録の抄本等、小学校への情報提供が行われるべきである。

3. 地域の子育て支援の拠点としての保育所の機能の強化

論点

- 次世代育成支援の推進のため、すべての家庭を対象とした「地域の子育て支援」の機能を保育所保育と並ぶ保育所の重要な機能として位置付けることとし、関連する内容・構成の改善・充実を図るべきではないか。

(明確化)

- 保育指導（ソーシャルワーク）と地域の子育て支援に重点を置く必要がある。
- 「保育指導とはなにか」ということをもっと具体的にまとめる必要があり、その際、必須の部分とそうではない部分があるが、絶対欠かせないものはコーディネートなどの役割ではないか。
- 上手にコーディネートできる機能を持つことが子育て拠点としての役割と考えてよいのではないか。
- 「保育」の概念に「子育て支援」を入れるのか入れないのか明確にしないと、保育と子育て支援の両方が保育であるとの矛盾が生じるのではないか。
- 前回の改訂時には保育所保育プラス子育て支援という形で整理したが、子どもの保育と親の指導も含めたものを保育所保育と整理するのかなど、明確にするための議論が必要である。
- 保育指針には、園児の保護者に対する具体的な指導・援助的な表現は書かれていないので、そうした内容を盛り込んでいくことが重要である。
- 保育士の通常業務の明確化と、保育士がコーディネートしていくという理念の明確化が必要ではないか。
- 保育所はもう少し親の力、子どもの力を伸ばすための子育て支援の拠点としてあるべきである。
- 保護者同士の関係づくりが子育て支援の大きなテーマの一つであるが、個人情報保護とのかね合いでやりにくい状況もあり、こうした点に関しての配慮が必要である。

(連携、機能強化)

- 園児の家庭、園児以外の家庭に対しても、育児講座、子育て相談、園便り等を通して家庭育児への助言・支援を行い、家庭と連携すべきである。
- 地域の社会資源・関係機関との連携が大切であることを強調すべきである。
- 地域の保健・医療などの専門職との連携を強化し、家庭での育児機能の向上を支援できる体制整備が必要である。
- 保育の主体は家庭・家族にあり、現行の「家庭養育の補完」を含めた就学前の保育の定義をより明確にし、保育の充実を図るべきである。
- 保育は「家庭養育の補完」ではなく、「保護者と共同して子どもを育てる営み」として捉えるべきである。その先に、地域の人々との共同を目標としてよいのではないか。
- 保育所及び保育士は、その専門性を発揮し、地域ニーズに対応する拠点としての子育て支援の展開を図る必要がある。
- 子育て支援を必要以上に背負い込まないように、地域ネットワークという視点から他の地域社会資源との関係、外部人材の積極的活用を整理する必要がある。
- 保育所が地域の子育て拠点としての役割を担っていくために、研修の体系化、充実といった方策を講ずることが必要である。

4. 児童福祉政策等の展開を踏まえた内容の充実

論点

- 児童虐待、食育、障害児保育、個人情報保護、健康・安全対応など児童福祉政策等の展開を踏まえた内容の改善・充実を図るべきではないか。

(明確化、充実)

- 食育は、保育所のマネジメントのあり方にも大きく関わっており、こうした役割の重要性を明文化する必要がある。
- 健康・安全という問題では、子どもの命を守るということを一番の原点に置きながら、新しい知見をどう保育の中に盛り込んでいくかが非常に大切である。
- リスクマネジメントあるいはセーフティマネジメントの視点を盛り込むことが必要である。
- 現行の第12章、第13章は重なりがあるので、その示し方を変えていくことが大事である。
- 児童虐待の早期発見・対応の充実を図るため、内容・留意事項等、記述を充実させるべきである。
- 最も重要な遊び場である園庭、保育保健の拠点ともなる保健室の充実、換気など衛生環境の改善と照明、騒音などへのさらなる対策が必要である。
- 保育所外活動における安全指導についても明記すべきである。
- 大規模自然災害時の子どもの安全確保・心身の健康、地域との連携、不審者への対応などが必要である。
- 多様な年齢の子どもたち同士の関わりや小中高生、大人、高齢者との関わり方の取組を指針に位置付ける必要がある。
- 保育所は、家庭への援助、女性のライフプランへの理解、親として育つための支援、子どもの代弁という役割を持つのではないか。
- 指針と現場にギャップを感じるので、現実的に保育現場が抱えている課題について、よく議論すべきである。
- 特別保育事業など、保育所保育機能の一般化と拡大を、本来の通常保育と共に整理すべきである。
- 利用者志向、利用者との共創の意識を持ち、一方的な提供サービスという考え方からの転換が必要である。
- 一緒に子どもを育てる仲間として、保護者の視点をもっと登場させるべきである。

(連携)

- 保育の現場における子どもの健康は家庭との連携が基本である。
- 保育所だけの問題ではなく地域の大きな問題なので、例えば虐待については児童相談所や民生児童委員といった関係機関とのネットワークの仕方について、具体的な整理が必要である。
- 障害のある子ども、医療的ケアを要する子どもに対する保育については、一人一人の子どもの発達や障害状態に応じた適切な対応や、保護者支援、医療機関等の連携が必要である。
- 病児・病後児保育、障害児保育等のためには、保健室の充実、地域医療、専門職との連携強化が必要である。急性期の急性疾患を持つ乳児を保育所に預けるのは非常に大きな問題である。

5. 保育士の資質向上や保育内容の改善の取組を促す評価の仕組み

論点

- 保育所及び保育士の保育内容や運営の改善のための取組を促すため、保育内容等の（自己）評価・点検の視点を盛り込むべきではないか。
- 保育士の研修や自己研鑽など資質向上の取組を強化するため、関連する内容・構成の改善・充実を図るべきではないか。
- 利用者の苦情解決（権利擁護）や保育所の情報公開の取組を促すため、関連する内容・構成の改善・充実を図るべきではないか。

（明確化）

- 保育のプロセスの質が大事であり、指針の記述を詳しくすべき。その意味で保育士の資質向上と評価が重要である。
- 保育者が保育者として育っていく過程、そのための方法・条件が明確に示されていない。
- 保育者の倫理について、一定の内容を示すべきである。
- 研修や評価は、保育を振り返り、保育者の中で検討、共有されていく過程が重要である。

（研修の充実）

- 専門性を高めるための研修を義務付けすべきではないか。
- 保育士の技術と倫理について体系化して提示することが必要である。
- 保育士以外の職員も含む職員の資質向上と子どもの最大利益に基づく研修体制を整える必要がある。
- 保育所の機能の多様化に伴う、養護・教育への配慮、家庭保育支援、特別支援等の専門性確立の必要性から、職員の資質向上、研修は欠くことができない。
- 保育所の運営にあたる者及び保育士の質の向上のための各種研修の充実化をより積極的に位置付けるべきである。
- 現場研修、公開保育などの幼児の発達を保障する教育機能に対する研修を充実すべきである。

（自己評価）

- 保育士が自己評価・自己点検し、自らの保育を高めるなどの自己啓発・自己研鑽を図り、専門性の向上に努めることが必要である。
- 各保育所、各保育士による自己評価が大事であり、その上で専門家などの第三者による評価を位置付けるべきである。
- PDCAの重視、第三者評価への納得度と有効性を高め、経年の変化を含めた評価ができる仕組みが必要である。
- 自己評価と他者評価、第三者評価がうまく循環して、議論によって保育の質が向上していくような評価が必要である。

（その他）

- 価値観の多様化による苦情の増加に対して、適切な対応と説明責任を果たせるようにする必要がある。
- 保育士の国家試験化、施設長の資格化を検討すべきである。
- 等級制度など、意欲のある人が仕事を通して、能力を高めてモチベーションと自信が高まる仕組みづくりが必要である。
- 頻繁なローテーションの中で、研修時間を確保し自己の向上意欲を高めていくには、「幼児教育振興アクションプログラム」に相当する具体的な総合施策の策定が必要である。

これまでの議論を踏まえた基本的事項の整理

1 保育所保育の概念

- 保育所の役割・機能
- 子どもにとっての機能
 - ・養護 ～ 生命の保持と情緒の安定
 - ・教育 ～ 人間形成の基礎を培う発達援助
 - 保護者にとっての機能
 - ・園児の保護者への支援
 - ・地域の在宅子育て家庭への支援

○養護と教育の関係 → 発達過程（0～6歳）に応じ一体的に発揮するもの

2 保育所の今日的意義

○社会的環境の変化に伴う課題への対応

○保育所の直面する課題への対応

○保育所の持つ特質

3 告示化

○規範性の明確化 → 最低基準である保育内容に関する事項

○規範性を有する指針の内容

- ・明示的に規範性を有する事項
 - 例：保育計画・指導計画の作成、自己評価、研修など
- ・基本的考え方、原則的事項
 - 個々の保育所の独自性、柔軟性を認める
 - 例：保育の形態（クラス編成等）、家庭や地域との連携、子育て支援等

○告示と解説の役割分担

- ・告示：全ての保育所に適用される保育内容、及び関連する運営事項の原則、基本的考え方を規定
- ・解説：告示の内容の解説、補足する事項の説明、各保育所での創意工夫や指針内容の理解と参考になる事項の紹介

○改定に当たっての記述の留意事項

- ・曖昧な表現を極力避け、簡潔なものとする。
- ・鍵となる概念、用語は定義を明確にし、指針を通じて統一する。
- ・各章間、各章の各節（特に第3章から第10章）の記述内容の重複を整理する。
- ・各章、各節のつながりを踏まえた論理的でわかりやすいものとする。
- ・概念の説明的記述は必要最小限にとどめる（詳細は解説で記述する）

保育所の役割・機能及び今日的意義の考え方

【保育所の役割・機能】

◎子どもにとっての機能

1日の生活をベースに養護と教育が発達過程に応じて一体的に発揮

- ①養護：健康、安全で情緒の安定した生活ができる環境を提供
 - ・食事、排泄、休息、衣服の調節、生活習慣等
 - ・情緒の安定
- ②教育：生涯にわたる生きる力の基礎を育てる
 - ・基本的な習慣や態度を養い、心身の健康の基礎を培う
 - ・自主、協調の態度を養い、道徳性の芽生えを培う
 - ・自然等の興味や関心を育て、豊かな心情や思考力の基礎を培う
 - ・言葉への興味や関心を育て、豊かな言葉を培う
 - ・様々な体験を通して、豊かな感性を育て創造性の芽生えを培う

◎保護者にとっての機能

- ③園児の保護者への支援
 - 1) 園児保護者との協同による「子育て力」向上の支援
(相談、助言、情報提供など)
 - 2) 就労支援(延長保育などの特別保育の実施)
- ④地域の在宅子育て家庭への支援
 - 保育所の持つ特性を活かした在宅保護者等への支援
 - ・場の提供(一時保育、親子の交流、保育体験)
 - ・専門性の活用(相談・助言)、情報提供など

【保育所の今日的意義】

☆社会的環境の変化に伴う課題

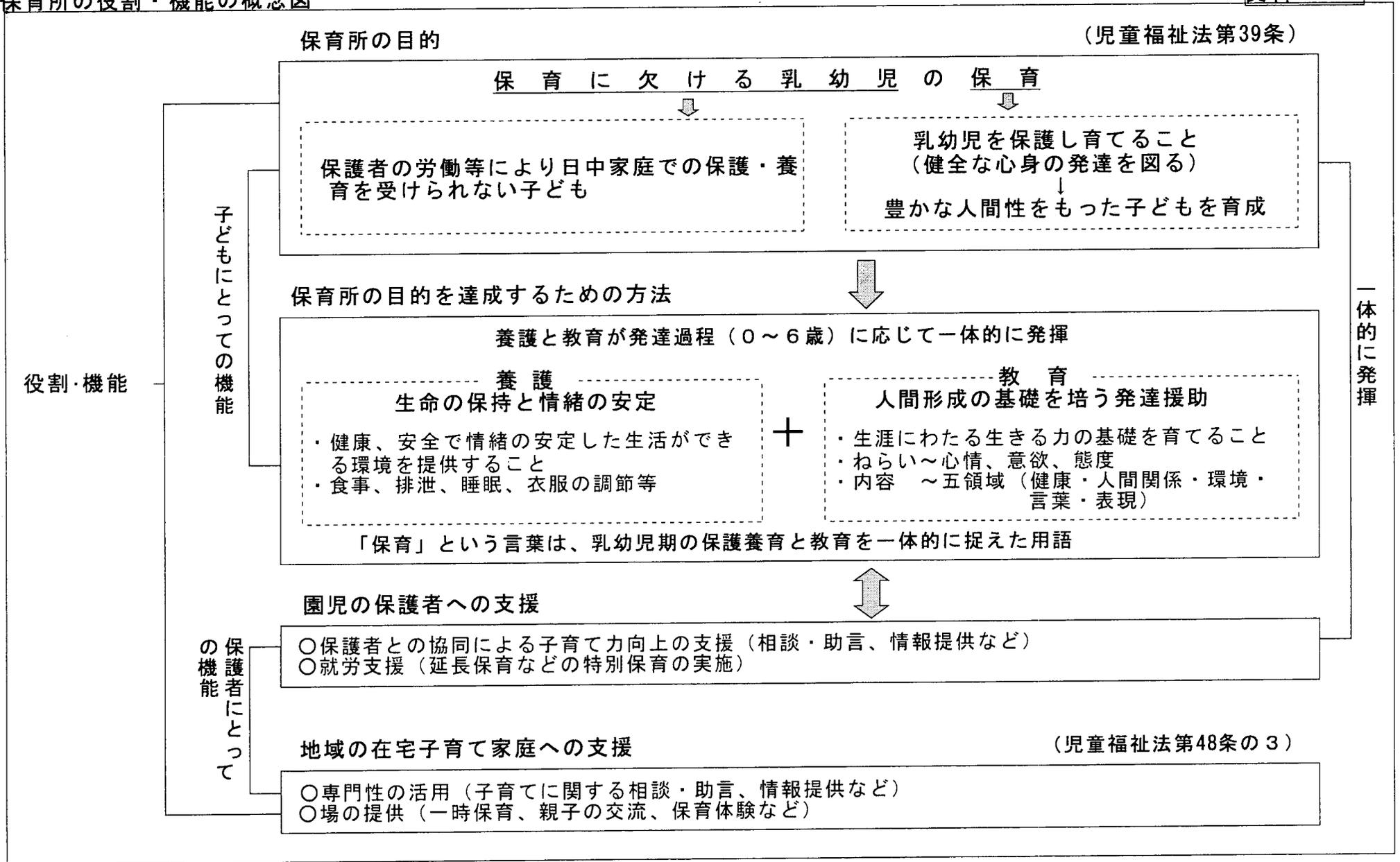
- ・子どもの生活環境の変化(直接体験、人との関わりの不足、生活リズムの乱れ、子どもにとって満足できる居場所の不足)
- ・保護者の子育て環境の変化(抱え込み・孤立化、子育ての知識不足、喜びがわからない)
- ・保護者の就労環境の変化(保護者の仕事と子育ての両立を支える環境が不可欠)
- ・虐待問題、母子家庭の増加など福祉ニーズの高まり
- 課題を解決するために保育所の持つ機能が不可欠
 - ・養護と教育の一体的な提供(子どもの健全な発達)
 - ・家庭との協同による子育て(喜び発見、子育ての知識の獲得、孤立化の予防、仕事と子育ての両立の実現)

☆保育所の直面する課題

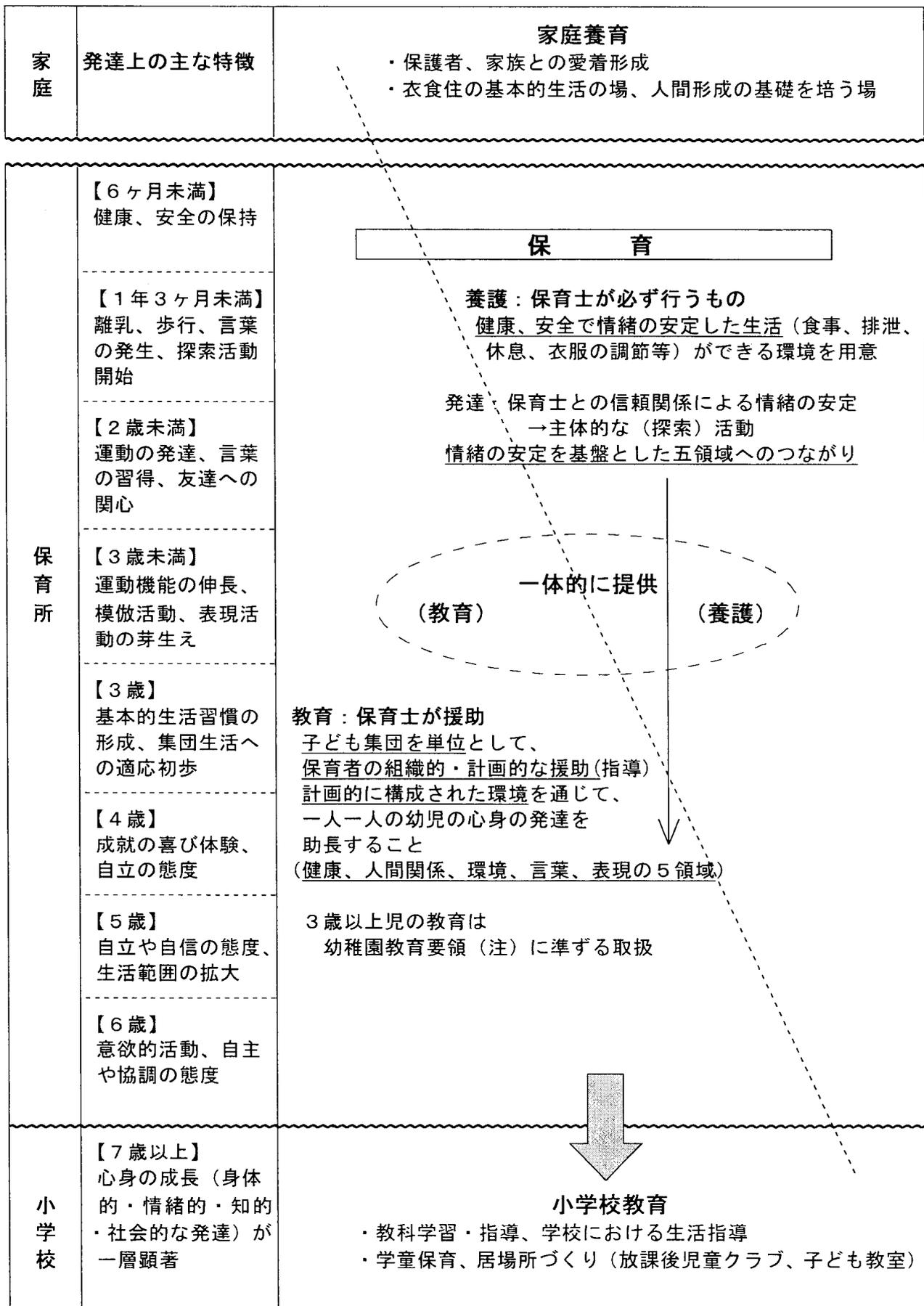
- 子育て支援に関する様々なニーズに対応した取組
 - 保育所の機能の拡充の反面、
 - ①現場の多忙化、職員の資質向上の機会が不足
 - ②保育指導、地域の子育て支援の機能のばらつき
 - ③地域の他の専門機関等との連携が不十分
- 方向性：子育ての専門機関としての機能の改善、実質化
 - ①保育士等の専門性向上の強化(研修、評価の充実)
 - ②地域の人材、資源の有効活用、関係機関との連携
 - ③地域の子育て支援の機能の整理
 - ④園長のリーダーシップ、組織体制の充実

☆保育所の持つ特質

- ①保育や子育ての専門性を有する保育所スタッフが存在
- ②0歳から6歳までの就学前の子ども集団を見ることが出来る
- ③様々な遊びや安定した生活ができる環境(園庭、調理室、保育室等)が存在
- ④保護者同士の交流の機会がある



保育所における発達過程区分でみた養護と教育の関係（模式図）



（注）幼稚園教育要領も、教育と一定の養護とが一体的に提供され、それにより教育目標が実現されるとの考え方。

第2回検討会における主な意見

【保育指針の告示化、性格の明確化関係】

- 告示化は長年の課題であったと思うが、告示化によって法的な拘束力が生じることから、最低基準等の関係性について具体的な検討が必要である。
- 児童福祉施設最低基準としての告示内容は、県の指導監査の対象となり保育所の独自性が規制される問題もはらんでいるので、細部にわたってはできるだけ書かない方がよいのではないか。
- 昭和23年の「保育要領」や昭和31年の「幼稚園教育要領」はわかりやすい内容であったが、この度の告示の内容に関しても簡素化とわかりやすさをお願いしたい。
- 告示の構成について、現行の第3章から第10章までを一つにまとめ、その細部は解説の方で具体的に記述してはどうか。
- 「子どもの発達」と「保育内容」との関係性の理念をもう少し明確に。また、第3章から第10章までの書き込みをどうするか議論が必要。運営に関しては第13章を明確に。現場の先生に伝わる解説書として、また母親や父親にもわかりやすい指針とすることが必要である。
- 告示化に当たっては、第11章から第13章の中には最低限の規則的な事項がかなりあると思うので、それらの運営に関する部分についてはきちんと書いていく必要がある。
- 保育所の社会的役割として子どもに対する保育と子育て支援が2本柱として位置づいているが、地域の子どもの保育を必要とすることと親に対する支援を同列に並べて議論する段階にきているのではないか。

【養護及び教育、小学校との連携関係】

- 幼児期の学びの特性と小学校期の学習の部分のスムーズな接続について、少し異質なものと認識しながら接続させていくことが非常に大事なポイントではないか。
- 今、学校教育の混乱もあって、保護者が子どもの教育にとても神経質になり、また不安を抱いている状況にある。保護者がイメージする幼児教育と、この場で語られる幼児教育とにはイメージの違いがあるのではないか。保護者が本来の幼児教育について理解できるよう、その辺りを指針にきちんと書き込む必要がある。
- 「接続」は基本的に教育課程や内容の接続を指し、「連携」は人の交流や教師と保育士が連携し合って子どもを育てる視点と考える。その際重要なことは、教育課程の接続強化ではなく（準備教育の意味合いではない）、発達や育ちがつながるようお互い連携していく視点が重要である。
- 暮らしの中にも学びはあるし、遊びの中にも学びがあることをどう読み取って連携を考えるかということを書き込むことが大事である。
- 保育所は小学校との連携や接続だけを強めるのではなく、生涯学習の基盤

となるということ的位置づけることが重要であり、その基盤として乳幼児期の大事なものはなにかということを書き込むことができればと思う。

- 保育所は0歳児から生活時間の大半を過ごしているので、それぞれの時期に子どもたちの力で生活を作り出していくことは非常に重要なことである。
- 養護と教育の一体性を考えると、「ねらいと内容」の示し方が3歳未満と3歳以上とでは書き方が大きく違っており、3歳未満のところから幼稚園と共通する部分への接続と、保育所から小学校への接続について明確にしておいた方が良い。
- 養護とは何かということについて、1回目の改訂時において保育所の独自性をより明確するという方向性の中で出てきたと思うが、今、このままで良いのかということを検討する必要があると思う。
- 養護というのは、家庭養育と比較して社会が養育を行うのでそれを養護あるいは社会的養護という意味で一番使われていると思うが、養護と教育の一体に係る議論の前に「保育とは何か」を明確にした方が良い。
- 今の「保育指針」では「養護と教育」の養護とは「生命の保持と情緒の安定」という意味であり、「養護と教育が一体となって」とは養護と教育は分けて捉えられるものではなく、生命の保持と情緒の安定があって初めて5領域に見られるような子どもの育ちが可能になるという捉え方であると理解している。
- 学校教育法第1条では「この法律で、学校とは、小学校、中学校、高等学校、大学」とあって、最後に「及び幼稚園とする」とされている辺りが小学校以上と保育・幼児教育が質的に違うことの宣言ではないか、接続か連携かということは相当しっかり議論していきたいと思う。
- 保育現場では、「養護と教育」を日々の保育の中に組み込んでいることが大事なことと思っている。
- 「保育」と「養護と教育」とがイコールかどうか。最近では幼稚園は幼児教育、保育所は保育とされるなど、ここ10年いろいろな概念が勝手に使われているのではないか。これまで共通に使われていた「保育」をできるだけ使わない傾向を感じるが、ここで概念整理をしっかりとやる必要がある。

【地域の子育て支援、保育所の機能強化関係】

- 現行の保育指針に第13章を追記した当時においても、(地域の子育て支援は)保育所が一番その役割を果たすところに位置していることが多かったと思う。
- 「保育指導とはなにか」ということをもっと具体的にまとめる必要があり、その際、必須の部分とそうではない部分があると思うが、絶対欠かせないものとしてはコーディネートなどの役割ではないか。
- 地域の子育て支援の拠点として、保育所はいろいろやるようになってきている。ただ、今まで少し「親の肩代わり」をしてしまったので、保育所はもう少し親の力、子どもの力を伸ばすための子育て支援の拠点としてありたいと思う。
- コーディネートの役割を担って子育て支援を行う場合、人材の確保等の条件整備なしでは本来の保育にもマイナスの影響が出るといった実態もあるの

ではないか。

- 子育て支援としてのコーディネートを行うには、より専門性の高い専門職の配置が必要ではないか。
- 小児学、小児保健の立場からは、乳児健診が子育て支援の最たるものと思う。子育て支援は関係機関が様々な形で行っており、保育現場での子育て拠点たる保育所がそれらを上手にコーディネートする役割を求められているのではないか。言い換えれば、上手にコーディネートできる機能を持つことが子育て支援の拠点としての役割と考えてよいのではないか。
- 「保育」の概念に「子育て支援」を入れるのか入れないのかを明確にしないまま決めていくと、保育と子育て支援の両方が保育であるとの矛盾が生じるのではないか。
- 前回の改訂時には保育所保育プラス子育て支援という形で整理したが、子どもの保育と親の指導も含めたものを保育所保育と整理するのかなど、明確にするための議論が必要である。
- 第13章には「～通常業務に加えて地域における子育て支援の役割を総合的かつ積極的に担う～」と書かれており、その「担う」の主体は保育士と読めるが、その通常業務の明確化と、保育士がコーディネートしていくという理念の明確化が必要であり、第13章にはどのようなコンセプトが必要かをもう少し書き加えた表現にすると良い。
- 保育指針には、園児の保護者に対する具体的な指導・援助的な表現は書かれていないので、そうした内容を織り込んでいくことが重要である。
- 現場では、親のことを忘れていたら保育は進まない。子どもの育て方がわからない、悩んでいる、困っているという親が多いと思う。
- 保護者同士の関係づくりが子育て支援の大きなテーマの一つであるが、個人情報保護とのかね合いでやりにくい状況（電話連絡網が作れないなど）もあり、こうした点に関しての配慮が必要である。
- 子育て支援は色合いがあって良い、全部やる保育所はないと思うがそれぞれ特色を持った子育て支援はできると思う。

【保育内容の充実関係】

- 食育については、食育基本法ができたからということではなく、今まで保育の中で十分に行ってきたことを、大切にしてきたことをもう一度再確認していくに過ぎないと思う。
- 保育所だけの問題ではなく地域の大きな問題なので、例えば虐待については児童相談所や民生委員、児童委員といった具体的なところとのネットワークの仕方に少し触れておく必要があると思う。
- 健康・安全という問題では、子どもの命を守るということを一番の原点に置きながら、新しい知見をどう保育の中に盛り込んでいくかが非常に大切である。
- 現行指針の第12章、第13章は重なりがあるので、その示し方を変えていくことが大事であり、食育の関連する部分も含め指針全体の構成を考えていく必要がある。
- 虐待や障害児保育の対応はある程度できているが、どこの機関とどのように連携したらよいのか整理する必要がある。

- 現行指針の第12章には、嘱託医、かかりつけ医、医師という言葉がかなり出てくるが、嘱託医の大体8割が保育所に来るのが年2回という現状であり、今後の人的条件をどう整えていったらよいか考えたい。

【保育士の資質向上、評価関係】

- 保育士の専門性にどこまで踏み込むか、「保育指導」は本格的なソーシャルワークではないレベルと受け取られている。
- 保育士の研修は、時間外に自主的に行っているのがほとんどであり、本当に苦勞していると思う。これだけ保育内容が複雑で多岐にわたり、さらに国家資格になっているのだから、研修の義務付けを示していくべきではないか。
- 保育内容の改善は研修の確保なしには難しいのであり、研修をきちんと位置づけ、保育士の技術と倫理について体系化して提示することが必要である。
- 現場ではかなりの研修があると思うが、それが体系化されていないことが一番の問題である。子どもの視線で学びを提案できるということがどういうことなのか（親へ説明できるかどうか）との発想も必要である。
- 目の前の子どもが一番豊かに育つための研修には何が必要かという議論が必要である。
- 保育所には保育士以外に栄養士、調理員、看護師もいるので、全職員の資質向上と子どもの最大利益に基づく研修体制を整えて欲しい。

【本日のまとめ】

- 一つ一つまだまだ議論を重ねていく必要がある。
- 基本的に大事なことは、使う言葉を丁寧にきちんと整理する必要がある。特に保育、養護、教育の言葉が重要なキーワードになる。これは現行指針があいまいということではなく、より求められている、積極的に強めていくということである。
- 保育所の機能強化については、現場がどうなるかということ考えたシュミレーション的な作業が必要である。
- 告示化（大綱化）する中で大事なことは、行政（地方自治体）、保護者、保育現場に理解してもらえよう基本的考え方をきちんと出すことが必要である。
- 保育と子育て支援との関係性の明確化、研修の位置付け・意味付けの明確化を行う必要がある。

第 3 回検討会における保育関係団体からの意見聴取結果

【保育指針の告示化、性格の明確化関係】

- 保育指針の告示化に賛成である。
- 保育指針の内容の簡素化、大綱化を図ることにより、各保育所における保育の独自性、特色を尊重すべきである。
- 「保育内容に関する事項」「保育内容に関連する保育所の運営に関する事項」を総合的に規定して明確化を図ることについて、賛成である。
- 保育現場、一般の方々に保育指針をより活用してもらうために、全体の構成、個々の文章にも配慮し、平易かつ明確に示す必要がある。
- 告示化にあたって、「保育所保育指針」という名称を「保育所保育要綱」「保育所保育要領」としたらどうか。
- 児童福祉法に基づく保育所としてなすべきこと、保育士としてなすべきことを明記するべきである。
- 行政の関わりを大切さを明示するべきである。
- 指針の内容を解説するガイドラインには、必要な条件や環境整備についても明示するべきである。
- 発達の原理として、感覚、情緒、認知の発達がわかるような記述を入れることが望ましい。
- 保育の内容の発達過程区分が、各年齢における保育達成目標であるかのような誤解を受けやすい。
- 就学前だけではなく、0～18歳すべての子どもの育ちを視野に入れ、乳幼児期の保育を位置づける必要がある。
- 保育所における集団保育の長所についてもっと記載されてよいのではないか。
- 新たに「3か月未満児の保育内容」等を示す必要がある。
- 第3章から第10章の「保育の内容」は、「ねらい」「内容」「配慮事項」の身に重複するものがある。
- 第3章から第10章の「保育の内容」は、「保育士は（が）」「子どもは（が）」という主語を入れて明快に記述するべきである。
- 第13章の「子育て支援」と「研修」は、それぞれ重要な項目であるため、章立てを別にしてはどうか。

【養護及び教育、小学校との連携関係】

- 保育の目標である、子どもに培うべき「望ましい未来を作り出す力の基礎」とは何か、本質的なものが示されていないのは問題である。
- 保育観の基盤として、人間の生きる力の支援として何が出来るかを整理し記述する必要がある。社会を作っていく人間関係、集団への参加、自分を考え、人进行るといふことが大事になってくるのではないか。
- 言語と社会性（人間関係）に関する教育観を明示する必要がある。社会性

の教育として、人間の生命を尊重する、他人の立場を思いやるということが大事になってくるのではないか。

- 時代は異なっても、人類の文化、国の文化の継承が必要である。
- 総則に「生命の尊厳への認識」「感謝する心」「公共心」「規範意識」「他者を思いやる心」「国際性」等の涵養について記載することが必要である。
- 保育の場は、子どもと保育者の共同によって作り出されるものである。子どもたち一人一人が周囲から主体として受け止められ、主体として育っていく場でなければならない。
- 「養護とは何か」「教育とは何か」が明確でなく、人それぞれの解釈により混乱を生じさせている。
- 「養護」は子どもの側から出てくるものを受け止めること、「教育」は大人の側の願いに基づき大人から働きかけを行っていくことであり、子どもを育てる様々な場面では、両者は寄り合わさっているのではないか。
- 養護と教育の一体化が議論されているが、「養護」が基本であり、「教育」はそこから発生していくものではないか。
- 保育所保育には幼稚園教育要領と同等の教育的機能があるということを明示すべきである。
- 幼児教育原理として、子どもの主体性を尊重し、知識偏重ではなく「考える力」を育てることを強調するべきである。
- いわゆる「教育」について、安易な低年齢化を進めていくのではなく、就学前の子どもの人格形成、社会的適応力を身につけていくための人間性豊かな学びを大切にすることが必要である。
- 幼児の立場に立った保育を実践するため、幼児の生活リズムを重視し、養護及び教育を望ましい生活スタイルとして構成する意識で取り組む必要がある。幼小連携は、小学校主体の教科内容のトップダウンではなく、保育所での生活スタイルの確立を基礎とし、小学校教育と連携すべきである。
- 指導要録の抄本等、小学校への情報提供がなされるべきである。
- 保護者、保育士・保育所、教師・学校間の具体的な連携を行う必要がある。
- 18歳までの子どもの育ちを視野に入れて、乳幼児期の保育が位置付けられる必要がある。保育所保育のみならず、学童期における養護への取り組みも明記する必要がある。

【地域の子育て支援、保育所の機能強化関係】

- 保護者との子育て情報や指導体制の連携を明確にすると共に、保護者に対する相談・指導体制を確立する必要がある。
- 保育所を保護者が子育てを学ぶ場所にしていく必要がある。どうすれば子どもと良い関係を結ぶことができるかを、保育者と子どもとの関係を見ながら学んでいくことが望ましい。
- 保育所児の家庭、また保育所児以外の家庭に対しても、育児講座、子育て相談、園便り等を通して家庭育児への助言・支援を行い、家庭と連携するべきである。
- 保育の主体は家庭・家族にあり、現行の「家庭養育の補完」を含めた就学前の保育の定義をより明確にし、保育の充実を図るべきである。

- 保育は「家庭養育の補完」ではなく、「保護者と共同して子どもを育てる営み」として捉えるべきである。その先に、地域の人々との共同を目標としてよいのではないか。
- 保育所が幼児にとっての「居場所」になり、かつ、保護者にとっての家庭保育の支援の拠点になる必要がある。それにより、地域の子育ての支援の中核にもなり得る。
- 保育所及び保育士は、その専門性を発揮し、地域ニーズに対応する拠点として子育て支援の展開を図る必要がある。
- 子どもの健やかな育ちを社会全体で支えていくという明確なメッセージのもとに、保育の目的・目標を明確にし、社会的自立を視野に入れ、子育ての社会化を位置づけていく必要がある。
- 地域の社会資源・関係機関との連携が大切であることを強調するべきである。
- 地域の保健・医療などの専門職との連携を強化し、家庭での育児機能の向上を支援できる体制整備が必要である。
- 保育所が地域の子育て支援の拠点としての役割を担っていくために、研修の体系化、充実といった方策を講ずることが必要である。

【保育内容の充実関係】

- 児童虐待の早期発見・対応の充実を図るために、内容・留意事項等、記述を充実させるべきである。
- 食育指針の位置づけ、調理師や栄養士との連携についても記載しておく必要がある。
- 障害のある子ども、医療的ケアを要する子どもに対する保育については、一人一人の子どもの発達や障害状態に応じた適切な対応や、保護者支援、医療機関等の連携が必要である。
- 児童虐待、特に配慮を要する児童に対する保育、食育、個人情報保護、健康・安全対応など、今日の児童福祉政策の展開を踏まえたものを、指針の中により積極的に位置付けるべきである。
- 身体のすべての器官が未成熟で発達途上である乳児保育には、特段の配慮が必要である。乳幼児は原則として家庭における育児が望ましい。
- 病児・病後児保育、障害児保育等のためには、保健室の充実、地域医療、専門職との連携強化が必要である。急性期の急性疾患を持つ乳児を保育所に預けるのは非常に大きな問題である。
- 保育所の運営に不可欠な保育保健の基礎知識の向上・定着、地域医療との連携強化のために、その核となる常勤看護職の配備が必要である。
- 最も重要な遊び場である園庭、保育保健の拠点ともなる保健室の充実、換気など衛生環境の改善と照明、騒音などへのさらなる対策が必要である。
- 保育所外活動における安全指導についても明記するべきである。
- 大規模自然災害時の子どもの安全確保・心身の健康、地域との連携、不審者への対応などが必要である。
- 多様な年齢の子どもたち同士の関わりや小中高生、大人、高齢者との関わりの取り組みを指針に位置付ける必要がある。

【保育士の資質向上、評価関係】

- 保育者が保育者として育っていく過程、そのための方法・条件が明確に示されていない。
- 保育者の倫理について、一定の内容を示すべきである。
- 価値観の多様化による苦情の増加に対して、適切な対応と説明責任を果たせるようにする必要がある。
- 遊びは環境と援助で構成するものであるため、保育者の研修が求められる。
- 保育所の機能の多様化に伴う、養護・教育への配慮、家庭保育支援、特別支援等の専門性確立の必要性から、職員の資質向上、研修は欠くことができない。
- 保育所の運営にあたる者及び保育士の質の向上のための各種研修の充実化をより積極的に位置づけるべきである。
- 研修体系に基づき、保育士の段階的な資質向上、専門性の修得を図っていく必要がある。保育士の研修を個人や保育所の義務とするだけでなく、国や地方公共団体においても一定期間ごとに研修を受けることができるよう、研修を義務化すべきである。
- 現場研修、公開保育などの、幼児の発達を保障する教育機能に対する研修を充実するべきである。
- 保育士に必要な医学知識、生理的知識等については、栄養士、看護師等も連携して研修を行うことが必要ではないか。
- 保育士が自己評価・自己点検し、自らの保育を高めるなどの自己啓発・自己研鑽を図り、専門性の向上に努めることが必要である。
- 各保育所、各保育士による自己評価が大事であり、その上で専門家などの第三者による評価を位置付けるべきである。
- 研修や評価は、保育を振り返り、保育者の中で検討、共有されていく過程が重要である。

第4回検討会における有識者からの意見聴取結果

【保育指針の告示化、性格の明確化関係】

- 告示化は幼稚園教育要領との整合性から好ましいが、必要以上に監査に利用されないよう留意し、保育の営みという現場でのダイナミックなプロセスを視野に入れた柔軟な基準になるべきである。
- なぜ幼児教育の重視なのかなど、時代背景も含めた改定のねらいや理由を盛り込むべきである。
- 指針は保育士・保育所の専門性を外にアピールしていくための重要なツールとなるので、指針の活かし方を想定するべきである。
- 発達過程区分は、発達段階ではなく、その年齢の多くの子どもが辿る発達のプロセスを示したものであることを明示すべきである。
- 告示化に伴う簡素化・大綱化の良さを活かしながら、現場にとって分かりやすく、体系的に見やすい指針にして欲しい。
- レベルを下げないための基準と、理想に近づけるための基準を、「養護と教育」や「個と集団」という視点から整理すべきである。

【養護及び教育、小学校との連携関係】

- 「養護」とは一言でいうと家庭養育、成長保障の部分であり、今は親以外の大人との相互行為が必要とされている。
- 保育の原則は「家庭養育の補完」にあり、「個」の要素が強いが、「集団」の特性を取り込み、関係性の概念を重視するべきである。
- 保育＝保育サービスという風潮が広がっているので、保育の教育的機能を明示すべきである。
- 保育と教育を明確に分離せずに1日の生活をデザインし、指導計画の作成につなげていくことが必要である。
- 発達過程区分と職員配置基準の整合性がとれておらず、また認定こども園によって3歳を区切りにされてしまう危惧があるので、0～6歳を見通した保育や、保育所保育の良さを活かした上での小学校教育との接続を視野に入れた、発達の連続性を押さえるべきである。
- 集団行動における基本的な態度の育成等のため、学校見学や運動会を通じて、教師と保育士、幼児と児童との交流を深め、保護者へ連携の成果などの啓発を行うべきである。
- 発達障害児については、守秘義務の問題も絡むが、行政主導で連絡シートなどを用意し、保育所から情報提供を行えば、円滑なつながりができる。
- 保育所における幼児教育について保護者の理解を深め、また小学校に保育所について知ってもらい、小学校進学時の保護者不安を解消することが必要である。
- 幼稚園教育要領の改訂と合同検討会を持つなど意見交換の場が必要であり、保育所も幼稚園と同じように小学校教諭の研修対象となるべきである。

- 小学校教育への準備という視点ではなく、発達の連続性という視点に立った検討をすべきである。

【地域の子育て支援、保育所の機能強化関係】

- 子育て支援を必要以上に背負い込まないよう、地域ネットワークという視点から他の地域社会資源との関係、外部人材の積極的活用を整理する必要がある。
- 保育所は何をすところなのか、地域、子育て家庭等のネットワークの一端を担っているという位置づけを整理する必要がある。
- 親の就労の有無・形態だけではない、「子どもの最善の利益」に立った保育を検討すべきである。
- 愛着（アタッチメント）の重要性など、脳科学と乳幼児期あるいは親子の関係も含めた知見を活用すべきである。
- 自治体や保育所からの社会に対する発進力を高め、説明責任を果たしていくべきである。

【保育内容の充実関係】

- 保育所は、家庭への援助、女性のライフプランへの理解、親として育つための支援（親のエンパワメント）、子どもの代弁という役割を持つのではないか。
- 指針と現場にギャップを感じるので、現実的に保育現場が抱えている課題について、よく議論すべきである。
- 特別保育事業など、保育所保育機能の一般化と拡大を、本来の通常保育と共に整理すべきである。
- 利用者志向、利用者との共創の意識を持ち、一方的な提供サービスという考え方からの転換が必要である。
- 一緒に子どもを育てる仲間として、保護者の視点をもっと登場させるべきである。

【保育士の資質向上、評価関係】

- 保育士の国家試験化、施設長の資格化を検討すべきである。
- 等級制度など、意欲のある人が仕事を通して、能力を高めてモチベーションと自信が高まる（向上意欲を支える）仕組み作りが必要である。
- 管理職クラスの保育士は、現場だけでなく地域、市町村、国の施策レベルに目を向ける習慣を持つべきである。
- 保育士のキャリアプランについて、全体像や長い視点での資質向上策を提示する必要がある。
- 頻繁なローテーションの中で、研修時間を確保し自己の向上意欲を高めて行くためには、「幼児教育振興アクションプログラム」に相当する、具体的な総合施策の策定が必要である。

- 指針のみならず現場においても機能をできるだけ“見える化”する工夫をした上で、自己点検・自己評価かつ公表の視点を取り入れるべきである。
- PDCAの重視（自己評価）、第三者評価への納得度と有効性を高め、経年の変化を含めた評価ができる仕組みが必要である。
- 自己評価と他者評価、第三者評価がうまく循環して、議論によって保育の質が向上していくような評価が必要である。

保育所保育指針に関する調査研究（研究報告者 増田まゆみ）

目的

保育に関連の深い有識者や保育実践者、並びに1990年より第二次改訂保育所保育指針（以下保育指針）に基づき保育に取り組んできた主任保育士に対して調査を実施し、現行の保育指針の活用実態や課題を聞くことにより、改訂に盛り込むべき内容や視点を抽出・整理することを目的とした。

方法

I ヒアリング調査：保育に関連の深い有識者4名、保育実践者4名に事前に質問を送付し実施

調査内容：・保育所保育指針の内容及び示し方

保育所保育の独自性（養護と教育の一体性の捉え方等）、発達過程別の保育の内容の示し方、保育士の専門性、保育士の研修

・保育所保育における子育て支援

子育て支援に関する示し方、保育所保育士の行なう子育て支援の独自性

・他の専門機関との連携

幼稚園や小学校との連携、地域の他の専門機関（児童相談所・母子保健機関等）との連携

・他の課題・問題点および子育て子育て環境の変化に伴う保育指針の今後の方向性

II 質問紙調査：主任保育士を対象

調査1：保育士団体主催の主任保育士研修会場にて実施（回収数63件、回収率92.4%）

発達課程区分別「ねらい」の各項目が指導計画作成時に参考にされているかの実態を把握するため、各発達課程区分別「ねらい」（第3章～第10章）の各項目の必要性についての「とても必要である」「やや必要である」「あまり必要でない」の3段階評価、及び保育指針の活用状況、自由意見

調査2：全国の保育所から2000か所の保育所を無作為抽出。郵送式にて実施

（回収数453件、回収率22.7%）

保育指針の構成や示し方についての意見を把握するため、各章、各項目ごとの内容についての「このままでよい」「一部変えるべき」「変えるべき」の3段階評価、及び保育指針の活用の状況、自由意見

結果

ヒアリング調査結果：

それぞれの専門分野や保育現場の実情をふまえた立場からの貴重な意見が聴取された。

保育研究を行うことを主とする有識者が保育を俯瞰し、客観的にコメントをする傾向があるのに対して、当事者として保育に携わっている保育実践者のコメントは、より実践的で、体験を通して醸成された思いが語られる傾向が見られた。保育士の専門性、研修、保育所における子育て支援、小学校や関係機関との連携などについてはその重要性が共通認識されていた。「養護と教育の一体性」という保育所保育の独自性を示す表現については、「養護と教育の一体性は保育所に限られたものではなく、幼稚園にも見られる」、「保育における養護、教育に関する理解が保育現場では十分でない」また、「保育に欠ける」「家庭養育の補完」「発達過程の示し方」等の検討の必要性があげられた。研修では特に園内研修、子育て支援は在園する保護者・家庭への支援と地域の子育て家庭への支援を明示し、保育士の対応の方向性と他機関との連携、小学校との連携では指導要録の送付の必要性等があげられていた。

質問紙調査結果：

1. 総体的に現行の保育指針への評価は高く、発達課程区分別の「ねらい」の項目については「とても必要である」、各章各項目の内容については「このままでよい」とする肯定意見が8割を超すものがほとんどであり、9割を超えるものも多かった。

<肯定の割合が特に低かったもの>

- * 4歳以上の「ねらい」（図1）…「やや必要である」の割合が年齢の上昇とともに増加

「午睡など適切な休息をとらせ、心身の疲れを癒し、集団生活による緊張を緩和する」

「保健的で安全な環境をつくり、快適に生活できるようにする」

- * 第3章から第10章の発達課程区分について（図2）

…「一部変えるべき」「変えるべき」をあわせて20.3%

2. 保育指針の活用（図3）については、7割の主任保育士は「時々活用している」、同園の保育士は6割が「時々活用している」。「あまり活用していないは」保育士の1/4であった。

□とても必要である ■ やや必要 ◻ ほとんど必要ない □ 無回答

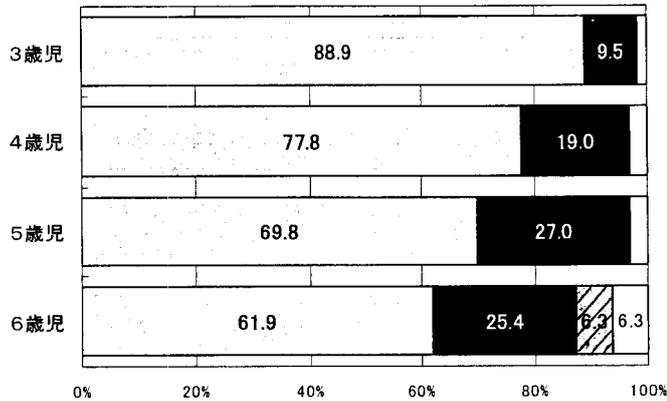


図 1-1 「ねらい」午睡など適切な休息をとらせ、心身の乱れを癒し、集団生活による緊張を緩和する

□とても必要である ■ やや必要 ◻ ほとんど必要ない □ 無回答

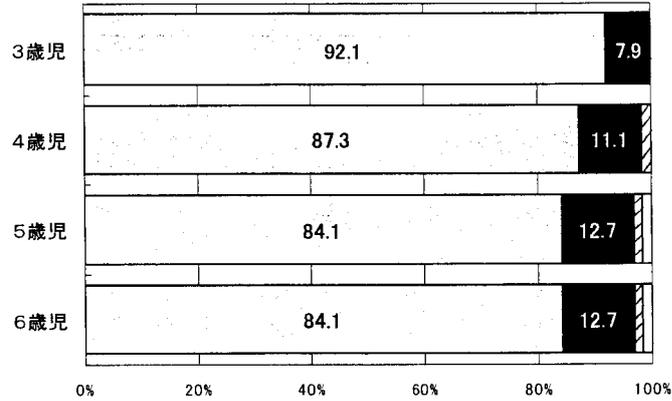


図 1-2 「ねらい」保健的で安全な環境をつくり、快適に生活できるようにする

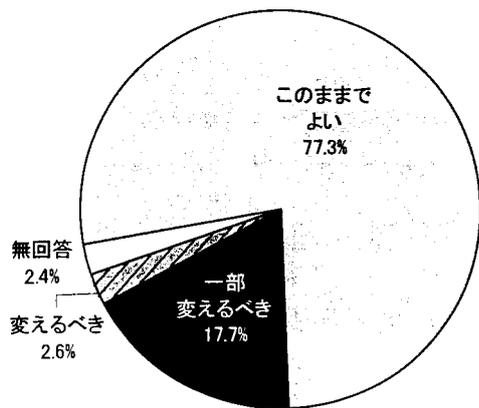


図 2 第3章から第10章の発達過程区分について

□いつも活用している ■ ときどき活用している ◻ あまり活用しない □ 無回答

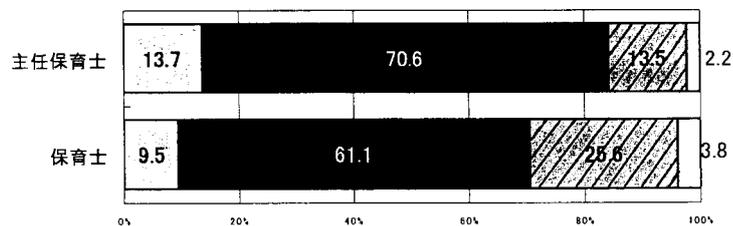


図 3 保育所保育指針の活用の状況(回答者:主任保育士)

考察

1. ヒアリング調査結果からは、保育現場、有識者、保護者など保育に関わる人々が『目指すべき保育のあり方』を共通に認識できるように、実態に即した、また、今後を見通したものとなるよう、わかりやすさと、具体性が必須のものであり、さらに議論を重ねることが必要であることが示唆された。
2. 主任保育士による現行の保育指針への評価は総体的に高く、また保育指針をより良いものにしていこうとする意欲は自由意見への書き込みの多さから推測された。しかしながら、中には保育指針の主旨や構成についての理解に誤解が生じていると思われる項目も見受けられた(ex. 「ねらい」と「内容」の混同、発達課程区分の主旨)
自由意見の中に、子どもとの日々の関わりから必要性が記載され、子どもの心の育ち、子どもの家庭環境等も含め子育て環境の変化から、今日的課題となっている食・人との関係性・自然との関わり・運動・個と集団の関係等生活を通して行う保育の重要性が浮き彫りとなった。なお、第3章から10章の発達過程の示し方については発達過程の意味と保育実践との関連からの見直し、さらには、小学校との連携、障害児への援助、長時間・延長・夜間保育、健康・安全、子育て支援の位置付けの明確化と示し方等の検討が求められる。
3. 保育現場では、保育指針に基づいて保育を行っており、いわば「保育指針ありき」の姿勢で保育を行っていることが本研究からうかがえた。保育指針の内容を現場の子ども等に照らし合わせ、実態とズレのない内容となっているかを検証することも肝要である。また、告示ということになった場合に、わかりにくい、具体性に欠けるという指摘が全体を通じて出されていることもあり、実践に活かされる解説書等のあり方を検討することが必須である。
4. 保育指針の意図や改訂の視点の理解促進を図るために、保育現場での定期的研修の機会が必要であることと、養成校における保育士養成課程での保育指針の扱いや行政担当者の理解に向けての取り組みが求められる。