

## 第4回「保育所保育指針」改定に関する検討会

- 1 日時 平成19年1月26日（金）13:00～15:30
- 2 場所 厚生労働省6階 共用第8会議室
- 3 議題 有識者からの意見聴取について
- 4 配付資料
  - 資料1 有限会社遊育代表 吉田正幸氏の意見要旨
  - 資料2 東京都八王子市立南大沢小学校校長 稲村正廣氏の意見要旨
  - 資料3 株式会社ベネッセスタイルケア チャイルドケア事業部長 小林圭一郎氏、  
株式会社ベネッセ次世代育成研究所 主任研究員 後藤憲子氏  
の意見要旨
  - 資料4 子育て環境研究所代表 杉山千佳氏の意見要旨
  - 資料5 子どもと保育総合研究所代表 森上史朗氏の意見要旨

## 保育所保育指針改定に関する検討会・ヒアリング要旨

「遊育」 吉田 正幸

## 1. 個と集団のバランス

保育所保育の原則の一つは「家庭養育の補完」にあり、「養護と教育が一体」となった保育に特性がある。そこでは、一人一人の子どもを大事に考える視点が一貫して流れており、いわば「個」に着目した要素が色濃く表れている。他方、幼稚園は学年制、学級制を基本として、子ども集団や共同性という、いわば「集団」を意識した組み立てがなされている。

しかし、少子化によって家庭で兄弟姉妹が少なくなり、地域で子ども集団が成り立たなくなってきた今日、保育所においては「個」を大事にすると同時に、今まで以上に「集団」の特性を取り込んだ保育を考える必要があるのではないか。その際、子どもの年齢に応じて、「個と集団のバランス」を可変的に捉えることも検討されている。また、人と人との関わりも「集団」の一要素であり、関係性という概念も重視する必要がある。

## 2. 発達の連続性

現行指針では、6か月未満児、6か月～1歳3か月未満児、1歳3か月～2歳未満児、2歳児～6歳児と、発達に応じた保育の内容の区分がなされている。これは、それなりに意味のあることではあろうが、子どもの発達の連続性と考えたときに、また保育士の配置基準との整合性を考えたときに、0～6歳を見通した保育全体の流れと意味を明確にする必要がある。

また、上述した「個と集団のバランス」という観点からも、発達区分の在り方を再検討し、低年齢児保育が拡大しつつあることも踏まえて、発達の連続性、保育の連続性、家庭との連携・協力の在り方などについて、総合的な考えを示す必要がある。特に、認定こども園が誕生したこともあり、0～2歳児と3歳以上児の発達の連続性を確保する視点が重要であると考えられる。

なお、幼児教育の充実という観点からは、保育所保育で完結しない小学校教育との連携・接続を視野に入れた発達の連続性を押さえることも大切である。

## 3. 機能と評価

保育所という施設で行われる保育も、その効果を子どもに及ぼすものであるという意味で、機能として捉えることができる。認可施設は児童福祉施設最低基準をはじめとする外形的な基準で、しかもある程度事前に規定することが可能だが、保育そのものをそうした発想で捉えることは難しい。

しかし、保育の質の維持・向上を考えたとき、その基準性をどう設定するかが問われなければならない。保育という機能を高めるためには、保育指針が一つの基準性を持つと同時に、固定的な基準ではなく、保育の営みというプロセスを視野に入れた柔軟な基準となることが期待される。

また、機能という目に見えないものを可能な限り“見える化”することが必要であり、すなわち保育を言語化するという作業を個々の保育所にも求める必要がある。言語化することで、理想の保育と現実の保育とのズレが認識でき、そのズレを改善につなげる努力が要請される。その意味で、自己点検・自己評価の視点を指針にも取り入れてほしい。

このほか、保育指針が告示化されることは、一定の基準性を強めることにつながると考えられるが、その際に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とが考えられる。敢えて言えば、養護的な要素は前者、教育的な要素は后者であり、そうした基準性の性格の違いを念頭に置いて保育指針を検討していただきたい。

#### 4. 子育て支援

保育士が国家資格化され、「児童の保護者に対する保育に関する指導」という親に対する指導援助も基本業務に規定されほか、改正児童福祉法や次世代育成支援対策推進法など、在宅子育て家庭を含めて地域における子育て支援が重視されている。このことを踏まえて、保育所における子育て支援の在り方について抜本的な検討が求められる。その際、子育て支援を必要以上に背負い込みすぎないように、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も含めて、考え方を整理する必要がある。

また、広い意味の子育て支援という観点からは、虐待や発達障害、食育といったことについても、一定の役割を明確に示す必要がある。

#### 5. その他Ⅰ

保育指針を告示化することにより、指針が簡素化・大綱化されるとともに、ガイドライン的な解説書（通知）との二本立てになることが予想される。そのことは幼稚園教育要領との整合性やバランスを図る上で好ましいことだと考えるが、一方で保育所の場合は行政の指導監査との関係を押さえておく必要がある。告示化することによって、それぞれの保育所の創意工夫が活かせるようにすることが大事であり、必要以上に監査に利用されるようなことがあってはならない。解説書を作成する際にも、監査にどこまで影響するか、しないかといったことも念頭に置いておく必要があるのではないかな。

#### 6. その他Ⅱ

保育指針に直接的に関係することではないかも知れないが、保育士の資質という点からその資格について国家試験化することも検討されているのではないかな。併せて、施設長の資格化についても検討されるよう期待したい。

また、現状でも、保育士養成校において保育士資格と幼稚園教員免許を併有するケースが多いが、認定こども園のスタートによって資格・免許の併有はさらに増加するものと思われる。短期大学等で併有する場合、単位取得のカリキュラムが過密であり、これをもっと改善する必要がある。それとともに、保育士の専門性についても、保育指針改定を契機により明確に示す必要があるのではないかな。

#### 7. その他Ⅲ

「保育に欠ける」要件について、単に保護者の就労の有無や形態だけでは家庭養育の程度が判別できない状況が生じている。「子どもの最善の利益」という観点から、「保育に欠ける」要件を見直し、保育所に期待される役割を再構築する必要があるのではないかな。

児童福祉施設最低基準についても、改定される保育指針との整合性を図る観点から、保育の質の向上を担保できるよう、必要な見直しを行うことが期待される。

## 小学校との連携強化を図るために（円滑な移行を求めて）

八王子市立南大沢小学校長

稲村 正 廣

### 【課題として捉えられる新入学児童の実態】

- 我慢することができず、わがままで自分勝手な行動をする。
- 家庭での基本的な躰がなされていない。
- その時の気分等で、友達と一緒に行動がとれない。
- 友達とのトラブルになると、すぐに暴力をふるう。

### 【実態に基づく小学校での重点的な指導・対応】

- 「人の話を聞く」「時間や決まりを守る」「自分のことは自分でする」等の集団行動における基本的な態度の育成。
- 「友達の気持ちを考える」「進んで友達とかかわる」「喜んで登校する」等の友達や学校とのかかわり方の育成。
- 気になる子（発達障害児等）の支援の在り方

### 【円滑な接続を図っていくために】

1. 教師と保育士との交流を深める。
  - 保育園の教育方針や園児の実態及び保護者の考え方等の情報交換。
  - 小学校の教育の現状や教育課程などの情報交換
  - 互いの教育内容や学び方の理解を通して、接続期の一貫性のある教育の推進。  
（小学校以降の生活や学習の基盤となる力の共通理解）
  - 発達障害児の情報提供（障害の状態に応じた必要な支援の手立て・配慮など）
2. 幼児と児童との交流を計画的に活発にする。
  - 交流がその場だけの1回で終わるのではなく、何回か続く交流を計画する。  
（児童への憧れの気持ちをもたせたり、小学校への期待感をもたせる。）
  - 学び合える交流を考える。（生活科・総合的な学習の時間等）
  - ◇ 様々な交流を通して、幼児が出会った遊びや内容を自分たちの遊びや生活に取り入れる。
  - ◇ 同じ地域に暮らす幼稚園児との交流を図る。
3. 保護者への啓発
  - 保・小の連携のねらいや成果を知らせる。
  - 親子で保育に参加できる企画を取り入れ、集団の中での我が子の様子に気づくようにする。
  - 保護者がもっている入学への不安や悩みなどの相談にのり、親子ともに安心・自信をもって入学できるようにする。
    - ・ 入学までにできるようにしてほしいこと。

あいさつや返事ができる。自分の名前が言える。自分が困っていることややってほしいことなどを相手に伝えることができる。洋服の着脱が一人でできる。傘を開いたり、たたんでとめたりできる。食事の前、トイレの後、帰宅後など手を洗う習慣をつける。一定の時間内で食事ができる。整理整頓、片付け、後始末ができる。

【課題】

1. 情報交換、交流活動、研修等の共に学び合うための時間や機会がなかなか作れない。
2. 新1年生は、様々な園（含学区外）から集まっている。同じ園時代の人間関係が続く。
3. 働きかけ、実践の校長、園長、職員の意識の問題。
4. 保育園の管理職に、個人情報を出さない考えが強い場合がある。
5. 親の意識の変化による家庭の教育力の低下。

2007年1月26日

(株)ベネッセスタイルケア チャイルドケア事業部 小林圭一郎

(株)ベネッセ次世代育成研究所 後藤憲子

#### 第4回 保育所保育指針改訂に関する検討会におけるヒアリング 事前提出資料

##### 1. 保育所保育指針の改定についての事業者から見た問題意識

(1) サービスの多メニュー化・求められる対応の高度化(広く子育て支援へ、一人ひとりの受け止め方の深化・深刻化・長時間化など)の中でどう保育の質を高めていくのか。

- ① 自治体、各種機関、専門家との連携の強化(認可、認可外園を問わず)
- ② スタッフに対する精神面も含めたフォロー体制
- ③ 保育園の役割拡大に対する理解と地位向上(対世間、対地域、対利用者)
- ④ 園内での役割分担・分業と、専門性や能力に対する評価・認定制度の設置

(2) 保育士資質向上や保育内容の改善を促す評価の仕組み

- ① 利用者志向・利用者との共創を重視した意識をもつこと。
- ② 意識・意欲の高い人材を、仕組みと制度で支えながら、現場で着実にレベルを上げていくこと。また、自分のレベルや次の目標が分かること。(若くても、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)
- ③ PDCAにより、積み上がっていく仕組みの重視・・・特にCheckとAction
- ④ 専門性の強化と人間性・コミュニケーション力のバランス・・・利用者満足に影響が大きいのは、「保護者とのコミュニケーション」「園長方針・対応」。コミュニケーション力をポイントに置いたスタッフのレベルアップ。(※弊社調査による)
- ⑤ 第三者評価の保育内容に対する評価の納得度と次のステップアップにつながるよう有効性を高めること(仕組みや経営にたいする評価は分かりやすいが・・・)。経年評価の納得度、評価者の経験による差などの問題。

(3) 養護と幼児教育の充実、小学校との連携について

- ① 保育園における幼児教育の要素を顕在化し、利用者の理解を深めるよう説明していくこと・・・説明不足から遊びの重要性が理解いただけでない。例えば保育園に求めるもの(重視度の高さ)は、「安全衛生」や「食」についてで、「遊び」や「数・量・時間」など教育的要素は相対的に低い。また充実する「幼児教育」の狙いと中身を明確にして理解を深めることが必要。
- ② 小学校進学時の保護者不安を解消すること。小学校と保育園の相互理解。
  - ・幼稚園、保育園の出身の違いが話題になるが、数ヶ月で隔てがなくなる。
  - ・交流・見学など小学校の理解に加え、保育園を理解していただくこと。

#### (4) 保育所保育方針の活用度と理解の向上

- ① 発達を体系的、時系列的に捉えやすくすること
- ② 保育計画→実践→検証→見直しの質向上の仕組みの中で捉える

#### 2. ベネッセで実施した調査より

ベネッセでは、2005年に「幼児の生活アンケート」調査を実施しています。首都圏(東京・神奈川・埼玉・千葉)の0歳6ヶ月～6歳就学前の幼児をもつ保護者2,980名を対象にしたアンケート調査で、95年、2000年にも同じ質問項目で調査を行っており、経年変化も見られる調査です。調査結果から、とくに「子育て支援」「保育園・幼稚園への要望」についてご紹介します。

- ◆ 仕事以外で家を空けるときの預け先は、祖父母や親戚(79.5% \* 保育園児の保護者のみのデータ。)、父親(50.4%)に次いで保育園(33.9%)があげられ、預け先として重要な役割を担っている。
- ◆ 5年前と比較して、幼稚園・保育園への要望が高くなっているのは、「子どもに友だち付き合いが上手になるような働きかけをしてほしい」(11.3ポイント)、「集団生活のルールを教えてほしい」(5.1ポイント)である。  
これは、少子化や地域の結びつきの低下、安全に遊べる場所の減少などを背景に園以外で友だちを見つけるのが難しくなっていることがあるのかもしれない。
- ◆ 「知的教育を増やしてほしい」も5年前と比較して全体に8.2ポイント増加している。「とても+まあそう思う」割合は、05年の調査では、幼稚園の保護者37.3%、保育園の保護者56.1%で、保育園の保護者の数値のほうが高くなっていた。
- ◆ 調査結果全体を通して、少子化が進む中、より子育てに熱心になっている親の姿が見られた。こうした社会変化を保育指針の改定を検討する際にどのように織り込むかという視点も必要ではないか。

#### <まとめ>

- ・ なぜ幼児教育の重視なのかなど、時代背景も含めた改訂のねらいや理由を盛り込むべきではないか。
- ・ 現場の保育士に求められるものが多くなっているため、改訂した指針を浸透させていくためには、園のスタッフを支える仕組みや役割分担の明確化、また、現場での達成度や次の目標が分かり向上意欲を支える仕組みが必要ではないか。
- ・ 保護者や地域の理解を深めるために、自治体や園からの発信力を高め説明責任を果たしていくべきではないか。

以上

## 保育所保育指針改定に関する検討会 ヒアリング

子育て環境研究所 杉山千佳

## 内容に関して

- ・ 保育所は何をすることでいいのかの整理が必要なのでは？  
(わたしの理解) 地域のなかで子育てをする家庭があり子どもがいる。その人たちを支える機能が多々あり、それらがゆるやかにつながって、彼らを支えている(保育所、幼稚園、小児科医、子育て支援センター、つどいの広場、などなど)。保育所はそのネットワークの一端を担っているという位置づけ。そんな保育所において、「保育」は行うべき仕事のひとつではないか。現在の「指針」に載っていないことが要因となって、少子化、虐待などがあるのではないか。
- ・ 保育所が「聖域化」していないだろうか。
- ・ 「園にいる子ども」だけでなく、地域に住む子どもすべてが対象であるという自覚を持つことも大切では？(施設を地域に開く)
- ・ 子どもだけではなく、社会変化の中での「家庭」への援助にも目を向ける必要があるのではないか。(園にいるときだけよければいい・・・というのではなく)
- ・ 「母親が働く・働き続ける」「女性の再チャレンジ支援」「女性のライフプラン」ということへの理解も必要ではないだろうか。
- ・ 保護者に対して、子育てのケアの方法、子どもの成長発達と関わり方などを意識的に説明する役割を保育士は持っているのではないか。(「指導」でも「受容」でもなく、親がエンパワメントして親として育つための支援)
- ・ 子どもの目線になって子どもの代弁(アドボカシー)することも保育所の重要な役割ではないか。(保育環境が変化しているなか、子どもの変化・家庭の変化をどこよりも早くキャッチできる立場にいる保育所は、きちんとデータを用意し、根拠をもった提言ができるのではないか)



- ・ マネージャーなど管理職クラスは、現場レベルの目の前の子どもとその親のことだけではなく、「地域」レベル、「市町村」レベル、「国の施策」レベルにも目を向けつつ、現場で働く習慣を持ってほしい。

- ・ 保育士のキャリアプランについての全体像を提示する必要があるのではないか。

(この研修を受けたり、一定程度の能力を身につけたら、保育所以外でもこういうところで働ける・・とか、「子育て支援総合コーディネーター」にキャリアアップするとか・・・)

### 使い方

- ・ 保育所と保育士ほど子どもの成長発達に気を配り、決め細やかな対応を考えているところはどこにもない。指針は、保育士・保育所の専門性を施設の外にアピールしていくための重要なツールとなる。指針の活かし方（保護者とのコミュニケーションツールとして使うなど）も想定してよいのではないかと。

### 補足

- ・ 現実的に保育現場が抱えている課題についてよく議論したほうがよいのではないかと。（某出版社の依頼で事例集を作成した経緯から）

## 保育所保育指針改訂に関するヒアリング資料

子どもと保育総合研究所代表 森上史朗

## 1. 「保育」と「教育」をめぐって

## (1) 「保育」と「教育」の用語について

乳幼児期の子どもへの働きかけは、古くから「教育」に代わって「養護」と「教育」が一体化されたものとして「保育」という用語が用いられてきた。今後ともその趣旨は受け継いでゆかなくてはならないものとする。しかし、最近、社会一般のとらえ方としては、「保育」即「保育サービス」であり、子どもの発達に欠かせない経験（＝保育内容）を与えることは「保育」とは別であり、それは「幼児教育」であるとする風潮が広がってきている。したがって、そうした状況を考慮して、「保育」には教育的機能が含まれているということを保育指針の中に明確に示すべきではないか。

## (2) “コアタイム”と指導計画の作成について

認定こども園など幼保一体化施設が増加し、親の働き方が多様で保育時間の異なる乳幼児がともに保育を受けるという状況が増大してきている。また、幼稚園・保育所と小学校との接続・連携が重視される中で、最近では短時間児、中時間児、長時間児等、全員の子どもが在所、在園する時間帯を“コアタイム”と呼び、そこを「教育」の時間として位置づける傾向が広がっている。これまで、保育所における保育は子どもの全在所時間を見通して、「保育」と「教育」を分離することなく一体的に提供することを原則としてきている。しかし、今後長時間の保育が拡大し、また時間帯の異なる幼児の存在が増えることになれば“コアタイム”のように「保育」と「教育」を明確に分離するのではなく、ある程度教育的機能の濃い時間帯と養護的機能の濃い時間帯に分けて、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などの工夫が必要ではないか。

## 2. 子どもの発達について

保育指針においては、子どもの発達は自分自身の中にある発達の可能性と、環境内の対象との相互作用によって行われることを示している。したがって、同一年齢の子どもが同じように発達するわけではなく、一人一人の発達は異なっており、また、発達の課題も異なっている。ゆえに保育指針の発達過程区分は、発達段階を示したものではなく、その年齢の多くの子どもが迎える発達のプロセスを示したものであることを一層明確に示す必要があると思われる。

### 3. 小学校との接続・連携について

文部省の「幼児教育アクションプログラム」では、幼稚園と小学校との接続・連携について、両者のなめらかな移行のために様々な施策の推進を自治体に求めている。しかし、同じ地域の子どもの発達を保証するという観点に立った時、保育所の子どもを小学校との接続・連携から除外することは出来ない。したがって幼稚園と小学校との連携と同じように保育所と小学校の連携を図っていくためには教育要領の改訂のための会議と保育指針の改定のための会議が合同して検討会をもつなど、何らかの形で整合性を図るための意見交換の場をもつことが必要と考えられる。

なお、保育所・幼稚園と小学校の接続・連携については、“小学校教育への準備”という視点ではなく、次世代育成支援対策推進法等における“発達の連続性”という視点に立った検討が望まれる。

### 4. 保育指針の告示化に伴う問題について

今の保育所には保育の長時間化、地域の子育て支援、危機管理、アトピー・アレルギー・感染症等への対応、第三者評価、保育士の資質向上と研修等、さまざまな課題がある。それらの課題解決のためには、それを可能にする条件の整備が必要である。たとえば、保育士の資質の向上と研修については、保育の長時間化、頻繁なローテーションのなかで、いかにして研修時間を確保するかが課題解決の鍵となる。したがって上述の課題解決について、具体的な方向を示さないとそれは絵に描いた餅に終わってしまう。

しかし、保育指針の告示化に伴って、その大綱化が図られると思われる。そこで新しい保育指針に盛り込むものと、ガイドラインに委ねるものの区分けが必要となり、ガイドラインをどのようなものにするかの検討が重要になる。それと同時に今保育所で課題となっているものは、それぞれ相互に関連している問題が多い。したがって、それらを可能にする条件の整備が重要であり、保育指針やガイドラインのほかに「幼児教育振興アクションプログラム」のような基盤整備のための総合的施策の策定が必要ではないか。