

総合施設モデル事業評価委員会（第4回）議事次第

日時 平成18年1月31日（火）

13:00～15:00

場所 学術総合センター12階 1208・1210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】総合施設における教育・保育の内容に関するガイドラインについて（論点）

【資料2】合同検討会議審議のまとめ、評価委員会中間まとめにおける「教育・保育の内容」に関する記述

【資料3】モデル事業のアンケート調査及び実地調査結果から

【資料4】モデル事業評価委員会（第1回～第3回）における主な意見（教育・保育の内容に関するもの）

- 参考資料
- ① 総合施設モデル事業の評価について（中間まとめ）
 - ② 幼稚園教育要領と保育所保育指針の関係
 - ③ 総合施設モデル事業実地調査票

総合施設における教育・保育の内容に関する ガイドラインについて（論点）

論 点

総合施設モデル事業園での実施状況及びこれまでの審議を踏まえ、以下の論点・観点について、ガイドライン策定に向けてどのように整理していくべきか。

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

- ・ 生活の連続性、発達の一貫性を考慮した教育・保育の在り方
- ・ 低年齢児への保育としての視点
- ・ 3歳以上児への幼児教育・保育としての視点
- ・ いわゆる早期教育を促進するものではないという視点
- ・ 子育て支援の機能

② 多様な実施形態（4類型）を踏まえた観点

- ・ 多様性と教育・保育の質の保障

2 教育課程・保育計画及び指導計画の在り方

① 総合施設に特有の課題を踏まえた観点

- ・ 連携型施設等における合同保育
- ・ 利用時間の長短と幼児への配慮
- ・ 登園日数の違い（土曜日、長期休業）
- ・ 生活スタイルの違い（幼児・保護者、給食）
- ・ 異年齢交流の工夫

② 保育者（幼稚園教諭・保育士）のかかわり方

- ・ 発達段階を踏まえた指導計画等の立て方、指導の在り方
- ・ 登降園時間が異なることへの対応など

③ 発達や生活の連続性を踏まえた教育・保育環境の構成

- ・ 園全体の環境の構成（遊具等の配慮など）
- ・ 保育者が教育・保育を展開する上での環境の構成

④ 小学校教育との連携

- ・ 発達段階を踏まえた円滑な移行
- ・ 施設類型を超えて小学校教育に円滑に接続するための配慮

⑤ 研修、保育者の資質向上

- ・ 個々の保育者の資質向上
- ・ 幼稚園教諭と保育士の相互理解
- ・ 園内研修、園外研修の在り方

⑥ 保護者・家庭との連携

- ・ 保護者との協力関係の在り方
- ・ 保護者（親）の子育て力（家庭教育力）の向上

3 子育て支援の在り方

- ・ 子育て支援の取組
- ・ 地域の人的資源等との連携

4 その他

合同検討会議審議のまとめ、評価委員会中間まとめ における「教育・保育の内容」に関する記述

1 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 審議のまとめ（平成16年12月24日）（抜粋）

- 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や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。

2 総合施設モデル事業評価委員会中間まとめ（H17年12月9日）（抜粋）

- 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。
- その際、同年齢保育と異年齢保育の両方を施設それぞれの工夫で適切に組み合わせることでいくことが望ましい。
- また、小学校教育と適切に連携を図ることが必要である。
- 併せて、総合施設における教育については、受験などを念頭に置いた知識の獲得を先取りするような、いわゆる早期教育を推進するものではないことについて周知していくことが必要である。

モデル事業のアンケート調査及び実地調査結果から

1 アンケート調査における主な意見（平成17年9～10月調査）

- モデル事業実施以前から幼保の共用化を進めている施設からは、利用時間等は異なっても同一内容を経験できるようなカリキュラムを一本化したとの回答が多く寄せられた。
- 幼稚園型では、モデル事業の実施に伴い乳幼児が身近にあることで、将来の人間形成の基盤としての乳幼児期の保育の大切さを職員が実感することができたとの声があった。
- 保育所型では、長時間利用児と短時間利用児の共通の保育時間の在り方について検討することで、改めて教育保育の在り方を再認識しプラスになったとの声があった。
- 施設からは、おおむね幼稚園教育要領及び保育所保育指針を踏まえ、子どもの発達や年齢、生活のリズムの違いを踏まえた無理のない指導計画を、短時間児担当職員と長時間児担当職員が情報共有を図りながら作成しているとの意見が多い。
また、クラス制を基本にしながら、異年齢で遊ぶ機会を増やすなど、異年齢交流を活動内容に取り入れているとの意見が多い。
- 施設長や職員からは、モデル事業の効果として、
 - ① 保護者の就労の有無等や子どもの年齢に関わらず、地域の子どもが一緒に過ごすことで、幼稚園児と保育所児、低年齢児と年長児の間で、相互に子どもの育ちに良い影響を与えている。
 - ② 職員にとっても自らの教育・保育観を問い直す契機となるなど、職員間の意識啓発・意欲の向上につながっている、との意見が多い。
- 施設長等が指摘する課題としては、
 - ①子どもの1日の生活のリズムや集団生活の経験の差があることへの対応
 - ②職員間の円滑な相互理解・意思疎通
 - ③生活スタイルや考え方の異なる保護者の理解、が多く挙げられる。
- 保護者からは、「就学前の教育・保育の内容に差がなくなって良い」「異年齢の交流が増えて良い」といった肯定的な評価がある一方で、「幼稚園児と保育園児で教育・保育内容に差がある」「合同活動によりこれまでの教育・保育の内容が変化するのではないか」といった意見も見られる。

- また、保護者からは、子ども・親ともに友だちが増えたこと、きょうだいも少なくなっていることで異年齢交流が思いやりの気持ちを育むなど子どもの育ちに良い影響を与えていることを挙げる意見が極めて多く見られた。
- 夏休みについては、保護者からは、その期間の短縮などを求める声もあった。また、施設からは、子どもによって登園日に違いがあることを子どもに説明する苦勞に関する意見が見られた。
- 行事については、「行事の幅が広がった」などの肯定的な評価がある一方で、保護者の生活スタイルが異なる中で、行事の回数や開催日（平日か休日か）、行事のための準備への保護者の参画のあり方などに不満の声が見られた。

2 実地調査からの考察（平成17年10月）

- 総合施設として一貫した新しいカリキュラムの作成に取り組んでいる施設が多く見られた。
- 研修については、午睡の時間の活用や、夏季休業期間の活用、職員配置の工夫（フリー職員の活用など）によって対応している。
- 全ての実施園において、学級を編成しクラス担任を配置している。
- 異年齢交流については、多くの施設で取り組んでいる。
- 幼保連携施設型のうち、「低年齢児は保育所、年長児は幼稚園」のタイプでは、同年齢の幼児は同一施設に属しているため、同年齢の幼児に対する運営方針等の一体性が確保される。
「低年齢児は保育所、年長児は幼稚園と保育所」のタイプでは、幼稚園児と保育所児混合のクラス編成を行ったり、職員間の意思疎通を円滑にするための会議や研修の開催など、一体性を確保するためのさまざまな工夫がなされている。
- 幼稚園型では、低年齢児への対応や年齢を一貫させた視点での保育などの課題について腐心している様子である。
- 保育所型では、短時間利用児を受け入れることに伴い、集団生活の経験の差への配慮、短時間児への保育内容の組み立て、降園時間の違いなどの課題について腐心している様子である。

モデル事業評価委員会（第1回～第3回）における 主な意見（教育・保育の内容に関するもの）

1 総論

- 総合施設には柔軟性も必要であり、モデル園の教育・保育内容はかなり様々である。様々なものがあって良いが、基本的なものは押さえていることが必要。
- 総合施設における教育・保育の内容については、幼児教育要領や保育所保育指針を踏まえた上で、合同活動や子育て支援といった総合施設に固有の事情を踏まえた何らかのガイドラインが必要ではないか。
- 何らかのガイドラインを作成する場合には、最低限の歯止めをかける部分と同時に、良い取り組みを紹介して促すような部分があるのではないか。

2 教育・保育の概念整理（早期教育等の懸念）

- 資料では「教育・保育」と当たり前のように使われている、そもそも「教育とは何か。どう捉えるのか。」を整理していくべきではないか。「教育」の中身をはき違えると、幼児に無理をさせることにつながり子どものためにならない。
- 総合施設になれば1歳から英語やコンピューターを教えようとする人もいる。「(幼児)教育とは何か」を明らかにしなければ、他の幼稚園・保育所が迷惑をこうむる。
外国語教育等を全く否定しているのではなく、本来の教育要領や保育指針に基づく内容をしっかり行った上で「+α」として盛り込むのであれば構わない。ただし、早期教育を「売り」に総合施設に参入しようとする動きが見られることには、何らかの警鐘を鳴らしていく必要があるのではないか。

3 教育・保育時間

- 子どもの立場に立ち、長時間保育の標準は8時間程度であるべき。次世代育成支援のために働き方の見直しが行われている今、11時間、12時間といった保育時間を標準とすべきではない。
- 長時間の保育の中で短時間の保育では見られない子どもの成長を認めることがある。無理に保育時間を長くすることはないが、ある程度の時間の長さの保育の中で現れる長所も踏まえた上で指導のあり方などを考えていくべき。

- 保育時間について国の基準として踏み込めるかは、やはり地域の実情や親の状況がある中では微妙。
- 総合施設については「子どもの最善の利益を保障」、「親の子育て力を養う」、「排除の論理に立たない」という形であるが、保育機能についても家庭の教育機能を持っていることを併せて検討すべきではないか。不定期に週に何日か預かるような不定期的機能や、親子登園の機能のように、一石二鳥の機能もある。
「幼稚園と同様の4時間」、「保育所と同様に8時間」との考えについては、子どもの在園時間と考えたらそのように割り切らなくてもよいのではないか。4時間・8時間という数字が一人歩きするのが怖いと考える。就労形態もフレックスやワークシェアリングなどがあり、柔軟性をもち、排除しないということが必要ではないか。
- 柔軟性をもつのは賛成、ただし、逆の心配もある。8時間に縛られる必要はないが、病児保育や0歳児保育について、すでに一定の対応が取られている地域にあって、さらに自治体が推進するようなことになれば、無限定なサービス拡大になる恐れがある。
そういったことが一般化すると、地域のニーズともずれし、また、企業がそういったものを当てにして、どんどん利用しると、企業の子育て支援責任を放棄する危険性もある。
- 「4時間」・「8時間」については既成の幼・保の枠組みであり、総合施設は家庭を中心に、地域の協力を含めて求めていくものである。「4時間」・「8時間」という表現は典型としての表現と考えられるし、モデル事業ではその配置だと言うが、モデル事業園はまだ実施を開始したばかりで、現在そうであるというだけのことではないか。
- 既成の制度からあまり離れるとかえって柔軟性を縛ることにならないだろうか。それに、援用するベースがなくなってしまう。
- 保育ニーズの地域偏在が多い中で、長時間保育などは足りない地域もあり、そういったところでは対応していく必要がある（ちなみに公立園の多い地域では延長保育への対応が鈍い傾向がある。）自治体が自覚と責任を持つようにすればよいのではないか。
- 保育時間をどうすべきについては、ニュアンスの違いがある。私が言いたいのは、合同検討会議の審議の記述を守る必要がある、つまり、地方の裁量は当然あっていいが、従来対応してきた枠組みを安易になくすと、本来の子どもの利益が損なわれることになる。これは、（次世代育成支援の観点から）長時間保育に流れるなど、親の働き方の見直しなどが議論されている中で、逆行することにもなりかねない、ということ。
- 4時間・8時間をなくすべきとは考えない、両方の指針に基づいているものでも実際には違う、ただ、4時間・8時間にこだわって排除してはいけない。「開所時間＝保育時間」ではないので、誤解を受けない記述をする必要がある。

4 同一年齢保育と異年齢保育

- クラス制（同一学年原則）と異年齢保育については、かなり検討が必要。保育所ではかつては同一年齢でクラスを編成されていたが、社会の変化の中で異年齢保育を積極的に行う流れになっている。
- 幼稚園と保育所のカルチャーの違いの典型がクラス保育と異年齢保育であるが、総合施設においては両方を取り入れるべき。
- クラス制は、園構成の基準としての使われ方、教育編成の要素、教育内容の要素の3つのレベルで切り分けて議論することが必要。実際には個別の活動の中で、同年齢・異年齢の組み合わせはそれぞれの園の工夫の問題であり、国レベルで統一することには疑問。
- 保育所の基準は子ども一人ひとりの個に着目した要素が多く、幼稚園の基準はどちらかといえば集団教育的な発想で学級という形になっている。総合施設の場合、個と集団のバランスを年齢や発達段階に応じてどのように考えるか。

5 職員体制、研修等

- 幼・保では、指導計画作成などの時間のかけ方が違う。時間の確保についての在り方を示した方がよいのではないか。これは研修についても同様。
- モデル事業において、園外研修の際に既存団体から支援を受けられないといった話があった、園外研修について既存団体においても受け入れるというような記載はできないだろうか。

6 障害のある子への特別支援

- 障害のある子への配慮を何らかの形で記載できないか。被虐待児や、ひとり親家庭への配慮事項なども同様。
- ちなみに（障害児やひとり親家庭への配慮は）、昨年 of 合同会議審議のまとめにおいて記載されている。
- 特別支援教育については、中教審の特別委員会でも審議されているが、支援対象が今は小学校止まりなので、障害のある子の教育について触れられることは賛成。
- 修学前の特別支援教育については文科省・厚労省で現在検討中であるが、総合施設で先取りするのはよいだろう。

- 総合施設については直接契約となるので、障害のある子どもなど、自治体から今まで何らかの配慮がなされていた子どもについて、セーフティネットが必要。

7 指導要録送付等、小学校教育との連携

- 幼稚園では小学校へ指導要録を送付するが、保育所にはこうした仕組みがなく、総合施設ではどうするかを検討が必要。
- 保育所も記録は十分行っているので対応はできる。

8 その他

- 保育所の場合、年度途中入所があるが、それを踏まえた上での総合施設における教育等のあり方を検討してほしい。
- 幼稚園と保育所で合同活動を行う場合には、施設の理念や組織といった点について統一的なものを確立することが求められる。
- 午睡や給食のあり方、長期休業期間の有無、保護者の参加、行事のあり方などについて検討が必要。合同活動については、少人数ではうまくいっても、多人数では難しいこともある。施設の規模に応じて考える必要があるのではないか。
- 保護者の意識に微妙に差があるため、苦情解決あるいは何らかの外部評価、積極的な情報公開といったアカウンタビリティを果たす仕組みが必要ではないか。
- 長時間児については投薬（投薬管理）の問題がある。