

保育所保育指針の改定について（報告書）

平成19年12月21日

「保育所保育指針」改定に関する検討会

本検討会においては、昨年12月から、保育所における保育の内容を定める「保育所保育指針」の改定について検討を行い、本年8月に中間報告を取りまとめた。その後、保育関係団体からの意見聴取を行うなど関係者の意見を聞きながら、更に内容の充実が必要な点等について検討を進めてきた。

このたび、これまでの議論を踏まえ、以下のとおり最終的な取りまとめを行い、「保育所保育指針（案）」を公表することとした。本検討会における検討結果が、告示化される「保育所保育指針」に反映され、保育現場において十分に活用されることを期待する。

1. 改定の背景

○ 現行の「保育所保育指針」策定から7年余りが経過し、この間、子どもたちが家庭内や地域において人と関わる経験が少なくなったり、生活リズムが乱れたりするなど、子どもの生活環境が変化してきている。また、保護者についても、子育ての孤立化や子どもに関する理解の不足などから、不安や悩みを抱える保護者が増加し、養育力の低下が指摘されたりするなど、子育ての環境が変化してきている。このように、子どもの育ちをめぐる環境が大きく変化する中で、以下のように、保育所に期待される役割が深化・拡大している。

(1) 乳幼児期は、子どもが生涯にわたる人間形成の基礎を培う極めて重要な時期であり、家庭や地域の子育て力の低下が指摘される中で、保育所における質の高い養護や教育の機能が求められている。特に、昨年12月に制定された教育基本法に幼児期の教育の振興が盛り込まれるなど、就学前の子どもに対する教育機能の充実が課題となっている。

(2) 保育所に入所している子どもの保育とともに、その保護者に対し、就労状況や子どもとの関係等を踏まえた適切な支援、更には地域の子どもやその保護者に対する子育て支援を担う役割が一層高まっている。

○ このような背景を踏まえ、保育所が果たすべき役割を再確認し、子どもの保育や保護者への支援等を通じて適切にその役割や機能を発揮できるよう、保育所の根幹である保育の内容の質を高める観点から、「保育所保育指針」の内容の改善・充実を図ることが必要である。

2. 改定に当たっての基本的考え方

(1) 各保育所の保育の内容の質を高める観点から、「保育所保育指針」を厚生労働大臣が定める告示とすることにより、保育所における保育の内容及びこれに関連する運営に

関する事項を定めた最低基準としての性格を明確化する。

- (2) 告示化により、すべての保育所が遵守すべき最低基準として位置付けられるが、保育の質を向上させるための各保育所の創意工夫や取組を促す観点から、内容の大綱化を図る。
- (3) 「保育所保育指針」が保育現場における実践に日常的に活用されるとともに、子どもの保護者にも理解される内容となるよう、明解で分かりやすい表現を用いる。
- (4) 「保育所保育指針」と併せて解説を作成し、内容の解説や補足説明、保育を行う上での留意点、各保育所における取組の参考になる関連事項等を記載する。

3. 改定の内容

- 改定の背景や改定に当たっての基本的考え方を踏まえ、現行の「保育所保育指針」については、次に掲げる内容の見直しが必要である。別添の「保育所保育指針（案）」は、以下の内容を踏まえて作成したものである。

なお、2.（4）に述べた「保育所保育指針」の解説については、本年8月に本検討会の下に設けられたワーキンググループにおいて審議を行っているところであり、本年度末を目途に取りまとめを行うこととしたい。

（保育所の役割）

- ・ 保育所は、入所する子どもの健全な心身の発達を図ることを目的とする児童福祉施設であり、子どもの最善の利益を考慮し、その福祉を積極的に増進することに最もふさわしい生活の場でなければならない。こうした保育所の役割について、「保育所保育指針」に明確に位置付けることが必要である。その際、保育所は、その特性を生かし、家庭や地域の様々な社会資源との連携を図りながら、入所する子どもの保護者に対する支援、地域における子育て支援など保護者に対する支援等を行う役割を担っていることを明確化すべきである。
- ・ 保育所の役割及び機能が適切に発揮されるよう、子どもの保育や保護者の支援に当たる保育士の業務を明確化するとともに、保育士をはじめとする職員間の連携や地域との連携についても明示することが必要である。
- ・ 保育の内容に関する対外的な説明責任、個人情報への適切な取扱いや保護者の苦情の解決など、保育所の社会的責任を明確化すべきである。

(保育の内容、養護と教育の充実)

- ・保育所における保育は、養護と教育が一体となって、豊かな人間性を持った子どもを育成することをその特性としている。このことについて、保育に携わる者の間に共通の理解を形成し、養護と教育の充実を図るため、養護とは、子どもの生命の保持及び情緒の安定を図るために保育士等が行う援助や関わりであり、教育とは、子どもが健やかに成長し、その活動がより豊かに展開されるための発達の援助であるということを確認すべきである。
- ・上記に関連して、保育の「ねらい」と「内容」についても、具体的な内容を把握するための視点として、養護と教育の両面から示すことが有効であると考えられる。この場合、実際の保育においては、子どもの活動との関わりの中で、養護と教育が一体となって展開されることに留意することが必要である。
- ・「保育の内容」については、現行の「保育所保育指針」においては6か月未満児から6歳児までの八つの発達過程区分ごとに示されているが、内容の大綱化を図る観点から、どの発達過程区分にも共通する基本的な事項を示した上で、乳児、3歳未満児、3歳以上児など発達過程に応じた特有の配慮事項を併せて示すべきである。
- ・他方で、一人一人の子どもの状況や発達過程を踏まえた適切な保育を行うに当たっては、乳幼児期の発達の特性やその過程について、誕生から就学までの長期的視野を持って子どもを理解することが必要であることから、「保育の内容」を支えるものとして、子どもの発達の道筋を示すことが必要である。
- ・子どもの健康・安全及び食育については、子どもの生命を保持し、健全な心身の発達を図る上で欠くことができない重要なものであり、「保育所保育指針」に明確に位置付けるべきである。
- ・これらの健康・安全及び食育に関する内容については、各保育所が作成する保育の計画の中に適切に位置けるとともに、施設長の責任の下に、全職員が適切に分担、協力して、健康・安全及び食育に配慮した保育が年間を通じて計画的に展開されることが期待される。また、取組の方針や具体的な活動の企画立案等の業務については、専門的職員が担当することが望ましい。

(小学校との連携)

- ・子どもの生活や発達の連続性を踏まえ、保育の内容の工夫を図るとともに、就学に向けて、小学校との積極的な連携を図るよう配慮することが求められる。

- ・また、保育所においても、幼稚園と同様に、就学に際して、市町村の支援の下に、子どもの育ちを支えるための資料が保育所から小学校へ送付され、活用されるようにすることが必要である。

(保護者に対する支援)

- ・保育所の目的は、入所する子どもの健全な心身の発達を図ることであるが、今日、保育所は、保育所の特性や保育士の専門性を生かし、家庭や地域の様々な社会資源との連携を図りながら、保育所に入所する子どもの保護者や地域の子育て家庭を積極的に支援するという役割を果たしていくべきである。
- ・保護者に対する支援を行うに当たっては、子どもの最善の利益を考慮するとともに、保護者とともに子どもを育てる営みに関わるという視点が重要である。また、保護者一人一人の自己決定を尊重することや、保護者の養育力の向上に結び付くような支援が行われることが求められる。

(計画・評価、職員の資質向上)

- ・保育現場における保育実践及び「保育計画」をめぐっては、
 - ① 保育所においては、保育士等の技量や持ち味により保育が行われてきた傾向があり、保育士等が保育所の保育方針や目標について共通認識を持ち、それに基づき計画的に保育を行うといった取組や、「保育計画」及び「指導計画」の展開において、保育実践を振り返り、保育を評価し見直すという一連の保育の改善のための組織的な取組などが弱い。
 - ② 「保育計画」については、「保育の計画」や市町村等が定める保育計画との混同が見られるとともに、保健計画や食育の計画など各保育所が作成する様々な計画がある中で、その位置付けが曖昧になっている。といった課題が見られる。

このため、「保育計画」について、その名称を「保育課程」に改め、保育所の保育の基本的な計画として、他の計画よりも上位にあることを明確にすることが必要である。これにより、保育実践の組織性及び計画性がより一層高まり、保育の質の向上に資するものと考えられる。
- ・上記の「保育課程」については、子どもの育ちに関する長期的見通しを持って、子どもの生活の連続性や発達の連続性に留意して編成されることが必要である。
- ・このような「保育課程」とこれに基づく「指導計画」の展開において、保育士等が保育実践を振り返り、自己評価することを通して、保育士等の資質向上が図られることが望まれる。また、保育所においては、保育の質の向上を図り、保育所の役割

や社会的責任を果たすため、「保育課程」及び「指導計画」の展開や保育士等の自己評価を踏まえ、その保育の内容等について、保護者や地域住民等の意見も聞くなどして、自ら評価を行い、その結果を公表するよう努めることが必要である。

- ・各保育所においては、上記の自己評価等を踏まえ、職員が保育所の課題について共通理解を深め、体系的・計画的な研修や職員の自己研鑽等を通じて、職員の資質向上及び職員全体の専門性の向上を図ることが求められる。
- ・また、保育の質及び職員の資質を向上させるため、施設長の責務を明確化することが必要である。

4. 改定に伴う今後の検討課題

(1) 「保育所保育指針」の趣旨・内容の保育現場等への伝達及び普及

- 改定後の「保育所保育指針」の趣旨・内容が保育の関係者に十分理解され、同指針が保育現場における実践に日常的に活用されるよう、「保育所保育指針」が施行されるまでの間に、保育所の職員を対象とした研修の充実や市町村等の担当者に対する十分な周知等が必要である。また、「保育所保育指針」が子育て中の保護者にも理解されるものとなるよう、保育現場のみならず、広く社会への伝達及び普及を図ることが必要である。
- また、指定保育士養成施設においても、関係団体等の支援の下に、「保育所保育指針」の改定を踏まえた講義・演習内容等の見直しや、保育現場との一層の連携・協力が図られることが求められる。

(2) 保育内容の充実に資するための制度改正

- 保育所の保育の内容を規定する児童福祉施設最低基準（昭和23年厚生省令第63号）第35条において、健康状態の観察などの保育士等が行わなければならない事項や、自由遊びなどの子どもの活動といった個別の事項を列記するのではなく、養護及び教育を一体的に行うという保育所における保育の特性を明記することが必要である。

(3) 保育所における人材の確保と定着

- 保育士等がやりがいを感じながら、将来にわたって働き続けられるようにすることにより、保育所における質の高い人材を安定的に確保し、その定着を促進してい

くことが必要である。また、保育現場に求められる課題に対応するため、保育所職員の資質や専門性を向上させていくことも重要である。このため、保育士の資格や養成、研修の在り方について見直しを行うことが必要である。

- 職員の資質を向上する観点から施設長の責任と役割が高まっていることを踏まえ、施設長の資格の在り方についても検討することが必要である。

(4) 保育環境等の整備

- 「保育所保育指針」の内容が保育現場で確実に実践されるよう、保育所における取組はもとより、国及び地方公共団体においても、保育内容の充実、保健や安全の確保及び食育の推進等の観点から、必要な財源の確保や業務の効率化の推進と併せ、保育環境の改善・充実のための方策について検討することが必要である。
- また、保育所の職員の資質向上等の観点から、研修の内容や実施方法の改善、職員の研修への積極的参加、保育所外の人材の積極的活用が図られることが必要である。

(5) 保育の質の向上のためのプログラムの策定

- 国及び地方公共団体においては、新たな「保育所保育指針」を踏まえ、保育実践の改善・向上、幼稚園、小学校など地域の関係機関との連携、子どもの健康・安全の確保、保護者に対する支援、職員の資質向上、これらを支える様々な環境整備など、今後取り組んでいくことが必要な施策を一体的・計画的に推進するためのプログラムを策定し、各保育所における保育の質の向上に確実につなげていく取組が必要である。