資料２

ヒアリングにおける各団体提出資料

〇特定非営利活動法人全国認定こども園協会・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ P. 1
（発表者：中山昌樹理事）

〇全国認定こども園連絡協議会・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ P. 5
（発表者：溜川良次会長）

〇公益社団法人全国幼児教育研究協会・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ P. 7
（発表者：宮下ちづ子理事長）

〇全日本私立幼稚園連合会・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ P. 9
（発表者：黒田秀樹教育研究委員会副委員長）

〇全国国公立幼稚園長会・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ P. 11
（発表者：荒木尚子会長）

〇社会福祉法人日本保育協会・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ P. 15
（発表者：森田倫代日本保育協会認定こども園保育要領に関する検討委員会委員）

〇社会福祉法人全国社会福祉協議会全国保育協議会・・・・・・・・・・・・・・・ P. 19
（発表者：上村初美副会長）

〇公益社団法人全国私立保育園連盟・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ P. 23
（発表者：藤森平司保育・子育て総合研究機構代表）

幼保連携型認定こども園　保育要領　必要とされる視点

平成２５年　９月　２７日
特定非営利活動法人全国認定こども園協会
理事　中山　昌樹

１．基本となる視点…子どもの育ちの一貫性と一体性

①育ちの一貫性・・・０歳から６歳～　における**「発達や学びの連続性」**

②育ちの一体性・・・家庭・地域社会・施設保育における**「生活の連続性」**

（別紙資料　参照）

２－①.

６年間のスパンで捉える子どもの育ち・保育のあり方

０歳から小学校就学までの育ちの固有性と連続性

→　個別・家庭的関係性にもとづく保育を土台に、集団を基本とした保育へ
→　小学校教育との連携・接続
→　「障がい」や「貧困」などが排除されない保育
→　親（保護者）の様々な価値観やライフスタイルが包含される多様性豊かな保育

２－②－a.

地域と園の連携・協働

失われた“地域コミュニティ”の中での育ちを、どこでどのように　取り戻すのか？

→　新たな形で地域コミュニティが再構築され、子どもが生産場面に出会う
・・・子どもが（親と先生以外の）多様な大人たちとかかわり、道具を使って何かを創造する場面に立ち会う
→　そこでの手伝い、あるいは仕事的活動が大切にされる
・・・子どもが大人たちへの“あこがれ”をもとに、その活動の一端を担う
→　守られた中で、相対的に独立した子ども独自の集団が保障される
・・・かつて見られた地域の子ども集団の再生
→　そこでは『遊び』…もちろんアナログ…　が必要不可欠な活動として大切にされる
・・・遊び＝学び（子どもは遊びたいから遊び、結果として、大人が期待する様々な力や態度を、自分から手に入れる）

→　学齢別カリキュラムと異年齢カリキュラムの　Best　Mix　が模索される
・・・２１世紀型の保育で求められる課題

２－②－b.

親（保護者）と園との連携・協働

親（保護者）参画が保育の質を高めるという視点

【エピソード】

３～5 歳児保育・・・集団を基本とした保育になると、子ども同士のトラブル（けんか）が増える。その際に、親は、相手の子どもがどのような家庭でどのような親と暮らしているのか知らないと、子ども同士のけんかに対して過敏になり、相手の家庭・親に対して攻撃的になりがち。そして、園の保育者にはけんかを抑制するよう要求し、結果として、子どもたちは人間関係能力の学びの場を失うことになる。

【保育の質を高めるために必要となる、親（保護者）の参画・・・そのためのサポート】

①親たちが顔見知りになりつながるためのサポート
②保育をとおして子育ての楽しさややりがいを感じるためのサポート
③なかなか子育ての楽しさに向かえない場合の“相談”あるいはサポート
④小学校就学前の子どもの育ちに対する情報提供やコンサルテーション
・・・質の高い保育を理解し、そこに参画するためのサポート

→　現場では、この①から④がらせん状に循環していくような仕組みが必要
→　一部の国や地域では、【保育への親（保護者）の参画を促進することで教育効果を高める】という視点や【施設の運営に親（保護者）の意見を反映させることでニーズにあったサービスが提供できる】という視点が政策に反映されている
→　日本では、子育て支援の必要性から親（保護者）にかかわることの重要性が認められているが、教育効果や施設運営上のメリットをねらって親（保護者）の参画を進める視点が未だない
→　この視点は、これからの日本でも必要になると思われる

３．すべての子育ち・子育てに共通の指針（保育要領）を！

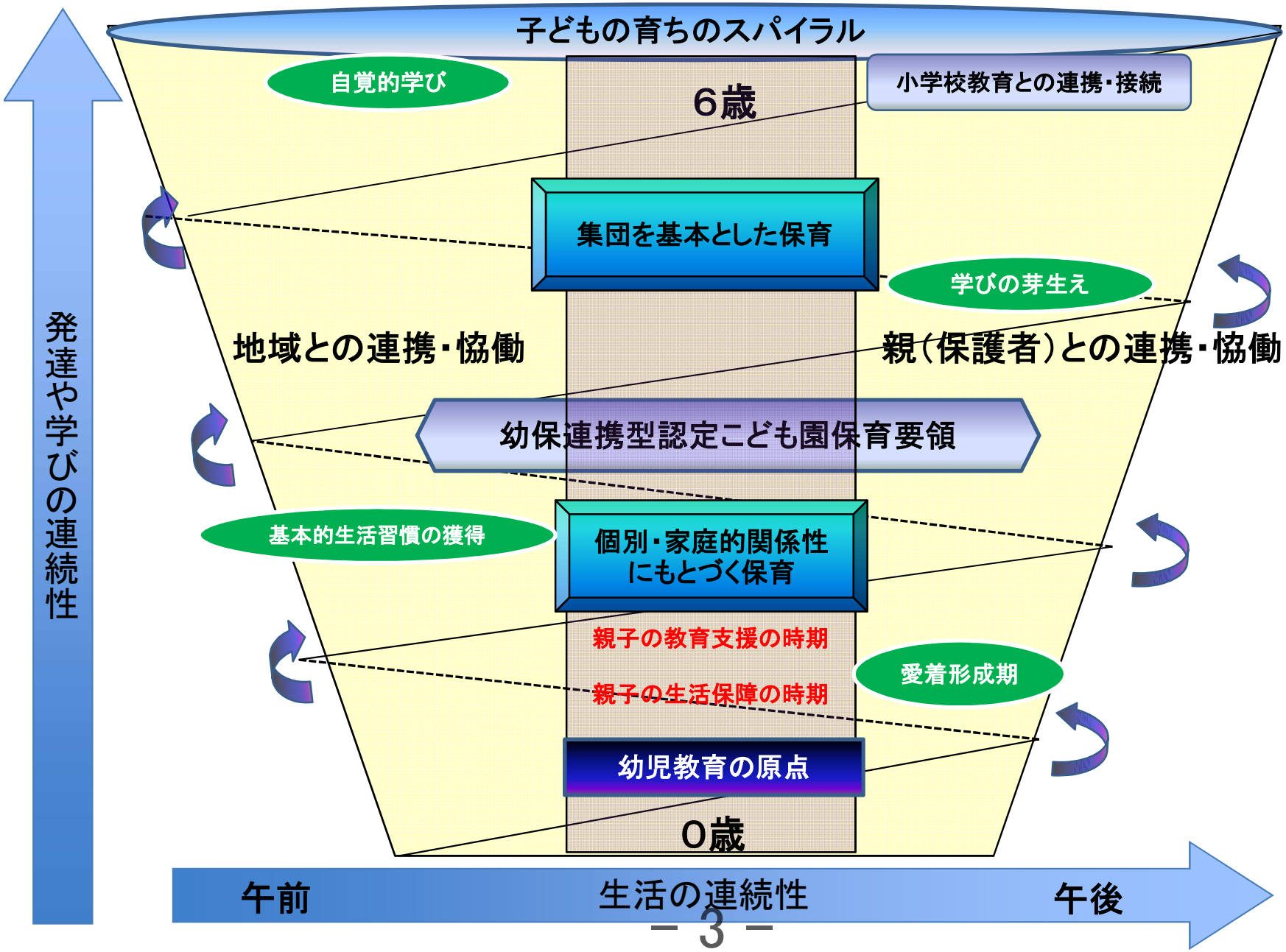
①親（保護者）がどの施設保育を選んでも、**等しく質の高い保育が保障される**

②それぞれの施設保育が、等しく質の高い保育を実践するために、**評価・指導のあり方が模索される**

③**家庭での子育て**のガイドラインになる

すべての子どもの最善の利益の保障

0歳から小学校就学までの育ちの固有性と連続性



幼保連携型認定こども園保育要領（仮称）の策定に関する意見書

全国認定こども園連絡協議会
会長　溜川　良次

基本的考え方

子ども子育て会議（親会議）及び基準部会においては認可基準にあたって次の視点で議論をされており、幼保連携型認定こども園保育要領（仮称）においてもこの考えの整合性を図る必要がある。

① 学校かつ児童福祉施設たる「単一の施設」としての幼保連携型認定こども園にふさわしい「単一の基準」とする。
② 新たな幼保連携型認定こども園の質を確保し向上させる観点から、現行の幼保連携型認定こども園に適用されている基準を基礎とする。
具体的には以下の方針を基本とする。
(1) 幼稚園と保育所の基準の内容が異なる事項は高い水準を引き継ぐ。
(2) 幼稚園と保育所のいずれかのみに適用のある事項は、学校かつ児童福祉施設としての性格に鑑み、両者の実務に支障のない形で引き継ぐ。
(3) 認定こども園に特有の事項で幼稚園・保育所の基準に定めがない事項は、認定こども園の基準を参考としつつ、基準として追加すべき内容を整理する。

また、地域の実態や特殊性、更には幼保連携型認定こども園保育要領（仮称）と解説書と分けて取り扱うことなど柔軟性を持ち合わせて進めてはどうか。

論点１：幼稚園教育要領及び保育所保育指針との整合性と独自性

そもそも所轄官庁の違いにより定められている二つ（幼稚園教育要領及び保育所保育指針）を一つにすることは難しさがある。特に教育と養護の部分は、乳児の保育や幼児でも園で過ごす時間の長短によって配慮する点が大きく異なるなど、教育・保育の全体像が見える工夫が必要になる。

ただし、これら二つを単に合わせて整合性をはかるというより、これまでの幼保連携型認定こども園の現状を把握しながら、今後、この幼保連携型保育要領（仮称）が日本の乳幼児の子どもの育ちを保障する基本的な枠組みになっていくことを念頭に、乳幼児に求められる教育や保育の在り方をきちんと明示してほしい。

その中で、必須事項でありながら、現在曖昧な子育て支援事業に関する基準や取り組み内容などを従うべき事項と参酌すべき事項を定める必要もある。

論点２：保護者支援の在り方と小学校教育との円滑な接続

小１プロブレム・中１ギャップ・高１クライシス*[1]と各接続時期に課題が発生している。入園時期や生活環境の多様なものによって構成される幼保連携型認定こども園においては、親子共にお互いの多様性を認め合う中で、子どもだけでなく、保護者同士も学び合えるような幼児教育・保育が求められる。子ども自身が周囲に受け入れられ、自己肯定感が育つ中で、自分の思いをきちんと相手に主張したり、他者の意見を受け入れるといった協同性やコミュニケーション能力が身についていく。そのためには、小さないざこざやトラブルを避けず、一見マイナスにみえるような子どもの姿も、子どもの成長には必要なことであることを保護者にも理解してもらえるように、子どもの育ちの道筋を保育要領で示す必要がある。

また、６年間の育ちや個別計画や記録、３歳以上児については学級編成が導入され統一された様式（抄本・学籍の記録）等を管理し、小学校等に就学するときは施設長の責任の下に、抄本などの記録送付はもちろんのこと、子どもの実態を話し合えるような連携の必要性まで踏み込む必要がある。

*[1]小１プロブレムは授業中の立ち歩きなど、集団行動になじまない生徒。中１ギャップではいじめや不登校が増え悩みを抱え、高１クライシスとは評価や出席日数が厳しくなって、退学する生徒が増えることを意味する。

論点３：幼保連携型認定こども園の固有の配慮事項

小規模保育事業のバックアップ施設や機能として、幼保連携型認定こども園が果たしていくことが十分考えられる中で、年間の活動計画や年齢別に配慮した養護と教育の支援のあり方、職員の体制などの記載が必要である。

質の向上が求められる中、学校かつ児童福祉施設たる「単一の施設」としての幼保連携型認定こども園は、どの施設よりも研修に励まなければならない実態があり、研修のあり方や期間、特別に配慮をようする子ども達への対応も含め、取り組むべき内容等にも記載すべきである。

幼保連携型認定こども園保育要領（仮称）の策定に関する意見

公益社団法人　全国幼児教育研究協会

はじめに

本会は、幼稚園・保育所の教員・保育士及びその養成にかかわる大学等の教員を中心とした会員で構成されており、会員だけでなく、広く社会に幼児教育にかかわる情報提供するとともに、教員・保育士等の力量形成や研修の場を提供することを中心に活動している。

新しくスタートする幼保連携型認定こども園の保育要領（仮称）が、子ども・子育て新制度の趣旨に基づき、真に「希望する３歳以上の子どもに対する質の高い幼児教育の提供」が実現するものための基準となることを切に願い、以下に意見を述べる。

記

１　質の高い教育・保育の内容や方法を示唆する幼保連携型認定こども園保育要領（仮称）

○　質の高い乳幼児期の教育・保育の提供は、広く国民が望むところである。
乳幼児期にふさわしい環境の中で、子どもたちの豊かな学びが保障されるような要領を作成していただきたい。

○　質の高い乳幼児期の教育・保育が実現されるために必要な内容を、明確に示す構成であって欲しい。

○　日々の保育での遊びや生活の中で、幼児が学んでいる内容が充実することに注目し、乳幼児の発達への期待をもって意図的・計画的に環境を構成することの重要性を示すものであってほしい。

２　これからの子育て環境の変化を見通し、乳幼児期の新しい教育・保育の基準であることをアピールする力のある保育要領（仮称）

―　保育教諭が共通の基盤に立って子どもたちの園生活を充実させる使命感を持てる文言を！－

○　既に、幼保一体化している園や認定こども園としての実践を行っている園も増えている。その実践者からよく聞くことは、教育・保育の中で重視することについての考え方が異なるということであり、「幼稚園文化と保育所文化に違いがある」という感想を聞くことが多い。

○　「幼稚園文化と保育所文化の違い」というと対立的に感じられるが、対立ではなく、いずれも幼児の最善の利益を見つめて、教育・保育について考えていることはよくわかる。しかし、細かな日常の指導計画の打ち合わせや研修の中で、保育で重視することについて、教員と保育士の間にズレを感じるというのが実感である。これまで幼稚園・保育所での養護と教育・保育を積み重ねてきた中で、それぞれが重視したことにズレがあることは当然のことであろう。

○　このことについて、既に実施している認定こども園等では、教員・保育士の共通理解を促進するために様々な工夫をしている。新しい形の幼保連携型認定こども園が、真に子どもにとって学び豊かな生活の場であり、心豊かで安定した生活の場となるためには、「幼稚園文化と保育所文化の融合」すなわち、教職員の共通理解が喫緊の課題と考える。

○　作成される保育要領（仮称）には、今後、幼保連携型認定こども園が幼児教育の中心となり、保育要領（仮称）が、その教育・保育内容の基準であることを強く印象付け、保育教諭が共通の基盤に立って子どもたちの園生活を充実させる使命感を持てるような文言を入れていただき

たいと考える。

○　具体的には、乳幼児も含めて一貫した教育・保育の理念を示し、教育形態として 3 歳未満と 3 歳以上の保育は異なるものが示されることになると思われるが、一貫した保育理念が新しい幼保連携型認定こども園の風土や文化として各認定こども園で醸成され、定着するような表現の工夫をお願いしたい。

３　「幼稚園教育要領及び保育所保育指針との整合性」等について

○　教育・保育にかかわる内容や小学校教育との円滑な接続について整合性を図る必要があり、評価を含めた園の運営に関する事項については、保育要領（仮称）の中ではなく、解説あるいは参考となる資料を作成するなどして、必要事項をまとめていく方がよいのではないだろうか。

○　乳幼児は、ゆったりとした家庭的な雰囲気の中での生活が求められる時期と、集団の中での体験を積み重ねる過程が必要となる時期があり、3 歳未満と 3 歳以上の保育内容を分けて記載されることが望ましいと考える。しかし、教育と保育を分けて捉えるのではなく、教育・保育、家庭における養育支援が、0 歳から 6 歳までトータルに考えられ、一貫した理念のもとに整合性が図られていることが読み取れることが重要と考える。

○　教育・保育と家庭における養育支援が 0 歳から 6 歳まで一貫して行われて始めて、3 歳児以上の学級編制が有効に機能し､集団生活の中で育つ子どもの自主･自律に向けた生活習慣や態度、社会性や協同性などの芽生え、小学校以降の学習の基盤となると考えるからである。

４　その他

⑴ 幼保連携型認定こども園の固有の配慮事項について

○　幼保連携型認定こども園では、子どもの一日の生活リズムや保育時間の長さによる園内や家庭での経験に違いがみられることから、それらの事情に配慮した規定を盛り込むことが大切だと考える。

⑵幼保連携型認定こども園保育要領（仮称）理解のための周知期間の確保

○　保育要領(仮称)に示されている趣旨や内容を関係する全ての職員が具体的に理解できるようにするための説明会や研修会を丁寧に実施する必要がある。説明会や研修会を実施するための計画や実施のための期間を十分取れるよう、本格実施までのタイムスケジュールに配慮をお願いしたい。

○　保育要領(仮称)の周知に当たっては、教育委員会や保育行政担当者だけでなく、幼稚園教諭・保育士養成機関等にも周知を徹底する工夫をしていただきたい。

⑶確実に質の高い教育・保育の提供ができるシステム構築

○　教員・保育士がその専門性や文化を伝え合い、新しい認定こども園文化を醸成する風土づくりのための研修の機会や組織が必要であり、研修を充実させるための環境整備が必要である。

○　保育教諭に対する免許更新についても意識啓発を行い、講習受講の環境整備が必要である。

⑷教育基本法第６条に基づく「法律に定める学校」としての位置付けに関する今後の配慮点

○　幼保連携型認定こども園は、学校教育法の規定の多くが適用できないことから学校教育法に定める学校ではなく、「法律に定める学校」としている。幼稚園教育要領は、他校種の学習指導要領とともに連続性を考慮して改訂されているが、今後、各学校種の学習指導要領の改訂が検討される折には、幼児期の教育と小学校教育の連続性を考慮し、常に幼保連携型認定こども園保育要領(仮称)についても、関連事項について改訂の必要性の有無を必ず確認・検討されるように留意願いたい。

平成 25 年 9 月 27 日

幼保連携型認定こども園保育要領（仮称）

策定に対しての意見書

全日本私立幼稚園連合会
会　　長　　香川　　敬

１．トリプルスタンダードにならないよう配慮を

本要領の策定が幼稚園教育要領、保育所保育指針とのいわゆるトリプルスタンダードになり混乱を招かないよう注意を要する。最終的に類型を超えた小学校就学前の乳幼児期に関する要領（指針）をナショナルスタンダードとして示すのであれば、移行期の現場の状況等を注意深く検証しながら慎重かつ十分な議論の上、進めるべきである。

２．短時間保育と長時間保育混合型への配慮を

３歳以上児の長時間保育と短時間保育の子どもが混在して運営される施設においては、子どもの生活パターンが大きく２つにわけられることから、クラスや集団等での取扱いに混乱を生じないよう配慮を要する。

３．幼保連携型認定こども園以外の施設との取扱いの整理を

現行の幼稚園教育要領と保育所保育指針に基づいて運営される施設では、在籍の仕方により適用される要領、指針が異なり、場合によっては併行して進められることに配慮し、取扱いの整理と明確化を図る必要がある。また、このことを踏まえて、それぞれの要領と指針における関係（接続）して運用される箇所と、それぞれが区別して運用される個所を整理して明確に示すべきである。

以　上

平成２５年９月２７日

幼保連携型認定こども園保育要領(仮称)の策定に関する

合同の検討会議における意見

全国国公立幼稚園長会
荒　木　尚　子

＜はじめに＞

本会は、現在、全国津々浦々で幼児教育に情熱をもち、汗を流している４，４７９名の園長、２２，６６５名の教職員と共に幼稚園教育要領に基づいた小学校就学前教育・保育に力を注いでいる。今後、７～８年先までを見通した全国規模の研究大会を計画、７ブロックによる研究大会、保護者参加体験型のキャンペーン研修会やリーフレット作成等を進め、教育内容の充実に貢献すべく努めている。

また、本会は、「子ども・子育て会議」「子ども・子育て会議基準検討部会」の委員として参加し、子ども・子育て支援新制度の準備が着々と進められていることに対して期待しているところである。この新制度の理念として、「子どもの最善の利益」が実現される社会を目指すとの考えを基本に、子どもの視点に立ち、子どもの生存と発達が保障されるよう良質かつ適切な内容及び水準のものとすることが必要とされていることに敬意を表すとともに、保護者が子育てについての第一義的責任を有するという基本的認識の下に子育て支援が行われなければならないことを明記していることにも心強く感じている。子どもは社会の希望、未来を作る力であるという言葉から法律の趣旨が書かれていることは、将来この国を担う人材育成という大きな視点に立ち、生涯学習の基盤づくりの重要性をも十分踏まえたことと理解している。

少子高齢化の進行や保護者の就労状況等の変化が著しい中、改めて、全ての子どもたちに、発達の段階に応じた豊かな成育環境を整え、「自他ともに充実した人生を生き抜く力」の基盤づくりをしていくことが、我々大人の責任であると考える。

質の高い幼児期の学校教育・保育が、確実に一人一人の子どもに提供されることを願い、以下に、本会としての意見をまとめる。

記

１　乳幼児期の発達に見合った区分を。

乳児期は身近にいる特定の大人との愛着形成により情緒的な安定が図られるとともに身体面の著しい発育・発達が見られる時期で、子どもが示す様々な行動や欲求に、身近な大人が応答的かつ積極的にかかわることにより、子どもの中に人に対する基本的信頼感が芽生え、情緒に安定が図られる大切な

時期である。
幼児期のうち、おおむね満三歳に達するまでの時期は、様々な動きを十分楽しみながら、人やものとのかかわりを広げ、行動範囲を拡大させ、自我が育つ時期である。子どもは、自分のことを信じ、見守ってくれる大人の存在により時間をかけて自分の感情を鎮め、気持ちを立て直すようになる。安心感や安定感を得ることにより、子どもは身近な環境に自ら働きかけ、自発的に活動するようになる。
幼児期のうち、おおむね満三歳以上の時期は、一般に、遊びを中心とした生活の中で、豊かな感性とともに好奇心、探究心や思考力が養われ、それらがその後の生活や学びの基礎となる時期である。また、人とかかわり、他人の存在に気付くことなどにより、自己を取り巻く社会への感覚を養うなど人間関係の面で日々急速に成長する時期である。
このような乳幼児期の重要性や特性を踏まえ、発達に応じた適切な保護者のかかわりや、質の高い教育・保育や子育て支援の安定的な提供を通じ、健やかな発達を保障することが必要である。

2　「学校教育としての幼児教育」の質を低下させないために三歳以上には「幼稚園教育要領」を大切にする。

幼稚園教育要領と保育所保育指針のいずれにおいても、５領域のねらい、内容が記載され、ほぼ整合性がみられる。ただし、幼稚園教育要領の各領域には、１ねらい、２内容　の他に　３内容の取扱い　があり、ここに書かれている取扱いに当たっての留意事項が教育の観点で重要である。
幼児が環境にかかわって遊びを展開する具体的な活動を通して総合的に指導されるものであることに留意するために、３内容の取扱いは記述するべきと考える。

3　利用時間の違いの配慮

幼保連携型認定こども園では、長時間利用児と短時間利用児がいるため、指導計画の作成に当たっては、子どもの一日の生活時間に配慮した計画がなされなければならない。特に三歳以上の学校教育の部分では、集団教育の中で身に付ける規範意識や自主性、主体性、社会性などの育成のためにも質の高い教育を確保できる正規の教員によるシフト制でない学級担任制が守られなければならない。利用時間の違いによる配慮点については、現存の認定こども園設備運営基準に記述されていることが的確と考える。

4　研修・研究の充実を通して質の確保を

自ら学び続ける教員として、幼保連携型認定こども園における保育教諭も当然、免許更新制度や、初任者研修、十年経験者研修等も適用されることは重要である。しかし、日々の教育活動の充実の積み重ねなしに質の高い学校教育は維持できない。園内共通の意思疎通を図る職員会議はもとより、様々な研修に加え、園内研究を通して、幼児理解を深めたり、教材研究や教材開発を通して教育内容の充実、指導力の向上が図られる。したがって、研修・

研究、話合いの機会の確保、時間的余裕の保障、さらには人的配置がなされなければならない。発達に即した遊びを中心とした教育内容の充実や、小学校教育への滑らかな接続など確実な学びの芽生えを意識した教育活動が、新しい施設にも浸透していくことができるよう、研究・研修が実践されることの記述は必要である。

5　特別支援児と共に学び合う環境を

豊かな人権感覚を身に付けるためにも、幼児期からインクルーシブ教育をすすめることは重要である。そのための配慮事項、特に特別支援児の長時間保育利用に対しての人的配置も含めて個別対応の重要性を記載することが必要である。

6　保護者の多様な生き方、地域で社会貢献して生きる姿を大切にする。

核家族化や居住環境の変化等により、子育て家庭の親同士の交流機会が減少している。子育ての悩みを共有し、解決法を見出そうとする過程に、親が親として育つ重要な営みがある。子育ては親育ちである。虐待予防のためにも子育て文化を次代に継承していくことが軽んじられてはならない。

子育てを通して地域社会とかかわりたいと考える人の生き方がある。ＰＴＡ活動もそのひとつである。様々な価値観をもった家庭が地域に存在することで、地域コミュニテイーが活性化し、子どもの健全育成も図られる。日本の将来が無縁社会にならないよう保護者の社会貢献の場を提供することも大切である。認定こども園の拡充のために、ＰＴＡ・青少年教育団体共済法の一部改正が行われたことも意義深い。保護者自身が自己肯定感をもって子育てができるような配慮として、ＰＴＡ活動の重要性と多様なかかわり方の工夫を記述する必要がある。

＜終わりに＞

本会は、今後とも、「子どもの最善の利益」のため、保護者と共に子育ての重要性を見つめつつ「質の高い学校教育・保育」を追究していく考えである。

幼保連携型認定こども園保育要領（仮称）に対する意見

平 成 25 年 9 月 27 日

社会福祉法人　日本保育協会

日本保育協会は保育所保育の質の向上のために全国の保育所長、主任保育士など保育所職員の研修を開催している。また、全国の保育所の諸問題に関する調査研究を行い、その結果を踏まえ保育所制度の改善や保育所保育についての質の向上のための提言を国に対して行ってきた。

今回の新しい子ども・子育て新制度の策定に伴い、保育制度のあり方が検討され、幼保連携型認定こども園は幼稚園型、保育所型、地方裁量型認定こども園から独立し、新幼保連携型認定こども園が創設された。

この新幼保連携型認定こども園についての学校教育及び保育内容等に関する事項は、「就学前の子どもの教育、保育等の総合的な提供の推進に関する法律」第 10 条により、幼保連携型認定こども園の保育要領は主務大臣が定めると規定されている。

今回、この保育要領の策定にあたり当協会のヒヤリングを実施して頂くことに深く感謝を申し上げ、これまで保育所が積み上げた保育内容についての知識・技術及び経験を基に以下のことについて提言する。

１　３歳未満児の保育についての保育内容の充実を求める

新幼保連携型認定こども園は３歳未満児の入園を義務づけていないが、待機児童解消や過疎地域の乳幼児の現状を考慮すれば、今後、必然的に３歳未満児を受け入れなければならなくなるのではないかと思われる。そのため、３歳未満児の健康･安全については保育を実施する場合には切り離すことはできない。例えば、乳児特有の SIDS の対応、離乳食の進め方など、また乳幼児に多いアレルギーの対応などがある。そのため、保育所保育指針の第５章の健康・安全との整合性を図ることと更なる充実を求める。

２　子育て支援の充実を求める

保育所保育の場合には児童福祉法第４８条の３において地域の子育て支援が努力義務である。しかし、幼保連携型認定こども園は子どもの学校教育・保育の他に地域の子育て支援が義務づけられているため、保育所保育以上に地域の子育て支援についての内容の充実が必要である。そのため、保育所保育指針の第６章の保護者に対する支援以上の内容の充実を求める。

また、保育所保育指針では保護者支援と明記されているが、教育基本法にも家庭教育の大切さがうたわれており、家庭の教育力の向上を図る意味でも家庭教育支援という言葉で記述することを求める。

３　保育時間が異なる子ども（１号認定の子ども、２号認定の子ども、３号認定の子ども）に対する学校教育・保育における配慮を求める。

３歳以上児のうち短時間（教育のみの子ども）及び長時間の子ども（保育を必要とする子ども）、保育を必要とする３歳未満が入所している幼保連携型認定こども園では、子どもの心身の発達の違い、保育時間の違い、家庭での生活の違い、また保護者の当園に対するニーズの違いなどがある。このようなことを考慮すると子どもの学校教育・保育を実施する場合には、一人一人の家庭生活での状況、心身の発達状況、学校教育・保育時間などを踏まえた教育課程の編成や指導計画の作成が求められる。また、集団教育・保育だけでなく家庭の状況によっては個別配慮が必要になる子どももいることから、これらのことについも記述を求める。

入園時期の違いから集団生活の経験が異なる子どもが混在する保育の配慮の明記を求める。

４　障がい児及び特別な配慮を必要とする子どもの入園は今後も増加することが考えられることからこれらの乳幼児の学校教育・保育についての記述を求める。

５　３才未満児の保育（特に教育面）と３才以上児の学校教育の連続についての記述を求める。

幼保連携型認定こども園の３才未満児と３才以上児との発達の連続性を図ることは認定こども園と小学校との連続を図ると同様に重要と思われる。そのため、３才以上児の学校教育と３才未満児の保育（特に教育面）との連続を図るために必要な事項の記述を求める。

６　小学校教育との円滑な接続について

幼保連携型認定こども園における幼児の生活と教育方法と小学校における児童の生活や教育方法は異なっているため、小学校の生活と教育方法の変化に子どもが対応できるような状況を確保することは、子どもの発達と学びの連続性を確保するという意味でも大変重要である。そのため幼保連携型認定こども園保育要領においても、幼保小連携の課題としての小学校教育との円滑な接続についての記述を求める。

７　幼稚園教育要領及び保育所保育指針との整合性について

・保育所保育指針の第２章「子どもの発達」第５章「健康と安全」第６章「保護者に対する支援」第７章「職員の資質向上」は今回の要領にもぜひ記述を求める。

・保育所保育指針にある養護に関わるねらい及び内容として「多様な子どもとのかかわりの中で生命の保持と情緒の安定が図られるようにす

る」ことが重要である。

・幼稚園教育要領にあって保育所保育指針にない「指導」という言葉（「指導計画」と「保護者の指導」を除く）は、幼稚園・保育園現場での理解や意識の違いがあると思われるので、整合性を考慮した表現を求める。

・食育に関して保育所保育指針に準じることが基本であるが、給食を食す子どもと食さない子どもに差が生じないような配慮が大切である。

８　その他

入園時の子どもの健康状況の把握は入園後の学校教育・保育を実施するに当たって大変重要であると考えられるため、小学校入学と同じように入園前に健康診断を受診することを義務化することを求める。すなわち、保育所保育指針第５章「健康及び安全」に保護者と地方自治体の協力のもと入園前の健康状態の把握を行うという記述を求める。

平成 25 年 9 月 27 日

幼保連携型認定こども園保育要領（仮称）に盛り込むことを検討する事項への意見

社会福祉法人　全国社会福祉協議会
全国保育協議会　会長　万田　　康
副会長　上村　初美

◎全体を通じた目標を設定する観点から

・乳幼児期の教育・保育の基本に関すること

1　新・幼保連携型認定こども園保育要領（仮称）については、保育所保育指針を基本とすることが重要です。

新・幼保連携型認定こども園は児童福祉施設と学校の位置づけを併せ持つと規定されました。現行の保育所保育指針と幼稚園教育要領の双方に「保育」が位置づけられており、子の生命の保持と情緒の安定を保障する「養護」と心身の健全な成長・発達を助長する「教育」とが一体となった働きかけであることは、学校教育法第 22 条も含めて明らかです。園における子どもの生活では、養護的な側面と教育的な側面と 1 日を通じて不可分・不分離のひとつながりのものです。

上記のことから、現行保育所保育指針を基本としながら、教育課程を内包した保育課程の編成等を含む「幼保連携型認定こども園保育要領（仮称）」が策定されることが重要です。

2　生まれ育つ場所等によって、地域性や独自性・創意工夫の名のもとに、子どもにとっての不利益が生じないよう、総則の中に保育の原理（保育の目標、保育の方法等）を明記することが必要です。

3　誕生から就学前までの子どもの心身の発達過程と、保育の目標を具体化したねらいとそれを達成するための内容を明記し、新・幼保連携型認定こども園における教育的な側面が、いわゆる早期教育の偏重に陥ることが無いようにすることが必要です。

4　保育所保育指針及び幼稚園教育要領とも、生きる力の基礎を培うことを目標として環境を通して行うとしており、めざすところは本質的に同様です。基本指針との整合性が十分に図られることが必要です。

◎幼稚園教育要領及び保育所保育指針との整合性の観点から

・養護に関すること

1　0歳から就学前までの子どもにとっては、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る養護が特に大切であり、保育所保育指針でもそのことに触れています。

このことを踏まえ、保育のねらい・内容とあわせて、「養護」と「教育」、そしてそれらが一体となった「保育」について明記することが必要です。

・発達や学びの連続性に関すること

1　社会全体で子育てを行うという観点から、家庭はもちろんのこと小学校や地域社会との連携は重要です。こうした家庭や地域の機関等との連携について記載されることが必要です。

2　子どもの発達の連続性を確保するために、保育所における「保育所児童保育要録」と同様の内容が記載されたもの（育ちを支えるための資料）を通じて、一人ひとりの子どもの成育歴や留意すべき事柄が小学校に引き継がれることと、それに基づき小学校が必要な配慮等を行う体制の確立が必要です。

・特別な支援を必要とする子どもの保育に関すること
・特別な支援を必要とする子どもがいる保育に関すること

1　保育所保育指針では、障害のある子どもの保育について、一人ひとりの発達過程や障害等の状態を把握し、安心して生活できる適切な保育環境となるよう十分な配慮が必要であるとしています。

また、子どもとの関わりにおいては、一人ひとりの子どもに応じた関わりと集団の中の一員としての関わりを大事にしながら保育を展開していくことが重要であるとしています。新・幼保連携型認定こども園保育要領（仮称）においても、こうした配慮を行うことを明記することが必要です。

・健康・安全に関すること
・食育に関すること

1　衛生・健康・安全・食育は密接な関連性を持っており、これらの事項についても明記することが必要です。

2　とくに、食育は保育の５領域との関連性が深く、保育の柱でもあることから、食育基本法の理念も踏まえ、すべての子どもに食育を行うことが重要です。

・保護者支援も含めた子育て支援に関すること

1　保護者への支援と協働、地域の子育て支援などの子ども家庭福祉の役割を明記することが必要です。

2　個別の配慮が必要な子どもが増えてきており、また 11 時間を超えての長時間の保育も増えてきています。一人ひとりの子どもの発達と生活を大切にしながら、保護者と保育者が一緒に生活と育みのデザインができるよう、全ての子どもに個別計画を策定することが必要です。

◎幼保連携型認定こども園の固有の配慮事項の観点から

・認定こども園の特性に関すること

1　新・幼保連携型認定こども園においては、いわゆる支給認定において、1～3 号認定子どもの 3 種類になり、園での 1 日の生活時間が異なる子どもが存在することとなります。そのことで子どもへの影響が出ないよう、教育課程を内包した保育課程や、集団の形成等について配慮することが必要です。

・入園時期の違いによる指導体制・保育体制に関すること

1　子どもが年度途中で入所した時、そのクラスの中で安定して過ごせるようになるために長い時間がかかります。一人ひとりの子どもの保育について、職員間の共通理解が図られる体制をとることができるようにする必要があります。

◎その他

1　新・幼保連携型認定こども園の特性や保育教諭の役割について、保育者だけでなく、保護者や社会が理解しやすい内容・表現とすることが必要です。

2　保育所保育指針では一人ひとりという言葉が重要視されており、保育教諭が一人ひとりの子どもに寄り添った保育を行うことを、新・幼保連携型認定こども園保育要領（仮称）においても明記することが必要です。

3　保育の質を担保するための自己評価の実施については必須とすることが必要です。子ども・子育て会議基準検討部会における議論では、認可基準として、自己評価の実施とその結果公表を義務付けることが検討されており、加えて第三者評価の義務付けが焦点となっています。こうした議論の方向性との整合性を図ることが必要です。

4　前回の保育所保育指針の改訂の際と同様に、現場での実践が円滑に行えるよう解説書を作成することが必要です。また併せて新・幼保連携型認定こども園保育要領（仮称）の周知と理解促進のために、研修会の実施等の取り組みが必要です。

幼保連携型認定こども園保育要領（仮称）策定に関する
合同検討会議ヒアリング提言

平成 25 年 9 月 27 日

(公社)全国私立保育園連盟 保育制度検討会

(はじめに)

今回、保育要領の策定にあたり、規制緩和が起きている中での大綱化は、さまざまな幼児教育の形を認めることになりかねません。そこで、もう少しきちんと書き込むべきと考えます。その際、西洋における先行事例からだけを参考にするのではなく、人類学的、民俗学的、脳科学における最新の研究など様々な分野から考察し、日本における保育要領の議論をして頂ければと思います。

また、日本が子どもの権利条約を批准していることを誇らしく思うと同時に、その内容もきちんと保育要領に盛り込むべきでしょう。

そのためにも現在における子どもの環境を考慮し、また、最近の青少年における様々な問題点から過去の保育を検証し、乳幼児期における教育の果たす役割を再認識することが重要です。私たちは、教育基本法の目的に明記されるように「人格の完成を目指し、平和で民主的な国家及び社会の形成者として必要な資質」を備えていくための基礎を培う責任を持つべきと考えます。

(現在の社会の状況)

今、私たちが見直さなければならないのは、日本をはじめとして多くの先進国が直面している少子時代において、多子社会の頃に構築された一人一人を大切にしてきた保育に対して、子どもの学ぶ環境としての“子ども集団”について再考することです。それは、日本の保育現場で実践してきた教育メソッドや乳幼児教育に関する実践からの検証による考えをベースにして、日本をはじめとする東アジア諸国で無意識のうちに合意されている倫理観や道徳観を見直す必要があることでもあります。

保育要領の策定にあたり、まず、私たちはどのような社会を作ろうとするのか、そのための人材をどう育成するのかを考えなくてはなりません。そこで、まず、現代社会における背景を考える必要があります。

◇ 社会的変化について

- **○ 社会の工業化(第一次産業従事者の減少)と知識偏重社会**
- **○ 少子化と高齢化社会**
- **○ 多様な文化との出会い**
- **○ 産業界や市場の望む人物像の変化(自分の頭で考え、創造し、責任をとれる人)**
- **○ 従来の学びと違うシステム(生涯学習)の必要性 → PCの発展など育つ環境の多様化**
- **○ 子どもの成長過程における家族の履歴の多様化(離婚家庭など)**

◇ 子どもの変化について
- ○ 不登校、引きこもりの増加
- ○ 若者による現代うつ病
- ○ いじめ
- ○ 小１プロブレム、学級崩壊

(様々な観点)

これらの社会における問題点を、様々な観点から考察し、新たな要領の策定を考えるべきです。

(1) 人類の進化から

人類がどのような生存戦略をもって生き延びてきたのか？私たちの祖先であるホモ・サピエンスはどのような能力を持って、他のヒト族がすべて全滅する中で生き残ってきたのでしょうか？それは、社会を形成し、協力することで生き残ってきたことを意味しています。そして、その子孫である私たちは、その能力を社会の中で学んでいく種であることがわかってきています。人は社会の構成員としての資質を備えていくべきであり、その大切な教育としての、人との関わりと考えます。

(2) 民俗学から

日本人は、どのような子育てをしてきたのでしょうか。また、子どもたちはどのように大切にされてきたのでしょうか？それは、常に社会の中で大切にされ、社会全体で子育てを担ってきたものであり、常に子ども集団のなかでの遊びや生活から子どもたちは学習してきていると捉えられます。

(3) 脳科学から

1) 脳の神経細胞の発達

1970 年代に、人間の脳の神経細胞であるニューロンや神経回路であるシナプスは生まれてから数年間が最も多く、それ以降は、減っていくだけであり、育児とは、成長とは上手にこれを減らすことであるということが発見されています。人間の脳は、遺伝子に従って神経回路を作り、そして、その後の子育ての環境が作られた神経を壊してゆくということです。脳はこの減っていく過程で子どもの人格を作っていくのです。そのために、人間は生まれてからの８年間は、非常に大切な時期であると言われています。このことから、1990 年代以降、国際社会では、乳幼児期の発達と学習が初等教育を含むその後の人生の経験や生活の質に極めて重要な意味を持つとの問題意識のもと、ECEC（早い時期からの教育とケア）と呼ばれる分野への政策的な関心が高まってきています。

2) 神経細胞の質

しかし、人間は、確かに神経細胞、ニューロンの数は生まれて数年が一番多く、脳が育

つというのは、数が増えることだけではないと捉えられます。それは、生きていく上での質が高まらないといけないからです。その質とは、心を育てていくことであり、その心は、脳の中で、遺伝子が規定する脳神経の基本的な枠組みに従って、それぞれの脳神経細胞が環境からの刺激に応じて発育発達していきます。これらのことから、よく「発達は環境を通して行われる」ということがいわれています。そして、一番大切なことはなるべく早く子どもを社会脳ネットワークに参加させることだと思われており、重要となる一番のポイントは「社会脳を鍛えること」であるということが、最近の考え方でもあります。

(4) 今後、必要な教育に向けて

人類の心は、一個人の脳神経内に限定して機能するのではなく、さまざまな社会を構成している人どうしが相互に影響し合って、個人の脳も発達させていくものです。知識も人格も周囲の社会から学び取るものなので、その方法として、とくに乳児期から顔を見合って会話をし、相手の行動を見て、共感して、模倣して、そして、知識が伝授されていくというのが基本的な伝達方法です。教育とは、子ども関係のなかで人間関係を学習し、人類に蓄積された知識・教養・人格の遺産を受け継ぐことが必要であり、それ以外の教育方法は現在のところ困難を伴うと言われています。

(ソーシャルネットワーク論)

ソーシャルネットワーク論では、母子関係はその後のすべての人間関係の発達についての必要十分条件ではないと考えています。乳児は、母親、父親だけでなく、きょうだい、あるいは血縁関係のない養育者とも愛着関係を同時並行的につくっているといわれています。3 歳までには、子どもはある対象とある機能とを結び付け、子どもは助けが必要な時には親を、遊びたい時には同年齢の友達を、まねようとするときには少し上の子どもを、何かを教えてほしい時にはもう少し年上の子どもを選ぶことを見出しています。

仲間関係は社会的な技能、能力の発達において最も重要なものであり、仲間は乳児対大人関係の代用物ではなく、もっと本源的なもので、おそらく系統発生的にもより古く、種の生存のために不可欠であるということが最近の説として出されています。関連した研究によっても、生後 6 か月児でさえ、発声、接触、微笑によって二人の間で交代しながら交渉したという報告がされています。また、乳児は他の人間よりも仲間をより好むこともわかっています。最近の研究では、1 歳児の対人スキルの発達には 3 か月間にわたって絶えず子どもと接触することが重要であることがわかっています。

(乳児にとっての仲間)

仲間は、伝達したり、攻撃したり、防衛したり、協力したりするスキルをゆっくり丁寧に作り上げていく機会を与えます。仲間は子どもにとっていろいろな意味で近い存在であるので、人間関係の発達に必要な能力を訓練するパートナーとしては、親よりも適しているのです。それは、母親の存在を軽視するものではありません。ソーシャルネットワーク

論では、社会的発達における仲間の重要さとともに、母子と仲間とのシステム間には重大な差異があることも指摘しています。自由遊び場面で母親に向けられた交渉と仲間に向けられたそれとを比較して、仲間からの刺激は子どもにとって特別であり、魅力的なのです。そしてそれは「仲間の遊び場面で大人よりも応答的、持続的、情動的であること」「仲間の活動や応答はおとなより新奇で興味深いこと」「仲間は同じ発達水準にあるために、大人の行動よりも模倣しやすいこと」などによります。

仲間の存在が、乳児における教育にとって、最も必要な環境なのです。

(提案～まとめにかえて～)

以上のことをかんがみ、以下の提案をします。

1. **子どもは０歳から教育を受ける権利を持っていることなど、子どもの権利条約の内容を具体的に盛り込むこと。**
2. **子ども同士のかかわりの重要性を項目として挙げること。**
3. **乳児からの発達の連続性を重視し、乳児から幼児への接続である「乳幼連携」を丁寧に行うことを書き込むこと。**