

# 学校法人菊武学園 名古屋経営短期大学

## 1 研究テーマ及び研究の観点

### (1) 研究テーマ

認定こども園の活用促進の在り方

### (2) 研究の観点

認定こども園は、親の就労の有無や家族の形態等で区別されることなく、就学前の子どもたちに幼児教育の機会を平等に提供し、すべての子育て家庭に対する支援機能をもつものでなければならぬと考えている。幼保一体化では、「子どもの日々の生活」と「子どもの未来に向けての教育」を統一的に実現することが重要である。したがって、本調査研究では、認定こども園が、これらの目標を達するために、現状を明らかにしながら、上記の機能を充実させるための課題を明らかにすることとした。

## 2 地域の概要

### (1) 地域の概要

地域の範囲 (市区町村名等)	人口	幼稚園		小学校		保育所	
		幼稚園数	幼児数	学校数	児童数	保育所数	幼児数
高浜市 (平成19年4月1日現在)	44千人	5園 (国)0 (公)4 (私)1	676人 180人	5校 (国)0 (公)5 (私)0	2,926人	8園 (公)4 (私)4	488人 341人
岡崎市 (平成21年4月1日現在)	376千人	24園 (国)0 (公)3 (私)21	449人 4,989人	51校 (国)1 (公)50 (私)0	785人 22,574人	53園 (公)35 (私)18	4,036人 2,654人
安城市 (平成21年3月31日)	179千人	13園 (国)0 (公)4 (私)9	812人 2,599人	21校 (国)0 (公)21 (私)0	12,092人	31園 (公)23 (私)8	2,830人 467人
春日市 (平成20年4月1日現在)	109千人	9園 (私)9	2,027人	12校 (公)12	7,688人	11園 (公)3 (私)8	371人 1,179人
篠栗町 (平成20年4月1日現在)	31千人	3園 (公)3	385人	3校 (公)3	2,156人	4園 (公)1 (私)3	138人 300人
合計	739千人	54園 (国)0 (公)14 (私)40	12,117人 0人 2,322人 9,795人	92校 (国)1 (公)91 (私)0	48,221人 785人 47,436人 0人	107園 (公)66 (私)41	12,804人 7,863人 4,941人

### (2) 地域における幼児教育に関する課題およびこれまでの取組

愛知県高浜市は、近年人口が急増し、既設の幼稚園・保育所ともに待機児童がおり課題となっている。待機児童解消のためには新園を増設する必要があるため、高浜市は社会福祉法人清心会に対し補助金を出すなどして

支援し、認定こども園翼幼保園を設立した。

愛知県岡崎市は、公立の認定こども園が2園ある。これらはいずれも市町村合併によって新たに加わった山村地域に存在しており、過疎地域のため若年世代が少ないという課題を抱える。

愛知県安城市は、大手自動車会社の下請け従事者が多く、若年世代も比較的多いまちである。従来私立幼稚園としての歴史が長い園から申請があり、幼保連携型の認定こども園が1園誕生した。児童虐待のないまちづくりを目指す市の期待を背負った存在である。

福岡県は、幼稚園型の認定こども園が存在しており、地方裁量型の認定こども園が比較的多いことなどが特徴である。待機児童の解消や認可外保育施設を多く抱えるという課題がある。

福岡県春日市は、福岡市のベッドタウンであり、若年者人口が比較的多く子育て世代も多いまちである。認定こども園が1園存在し、その動向が注目される。

福岡県糟屋郡篠栗町も、福岡市のベッドタウンである。近年、この町に認定こども園が2園設立されたが、いずれも地方裁量型であった。既存の保育所等では対応できないニーズについて、これら認定こども園が対応しているという現状であり、それゆえ課題もある。

## 3 研究協力機関

認定こども園名		3歳課	3歳児	4歳児	5歳児	合計	教職員数
翼幼保園	学級数	10	1	1	1	13	園長1, 主任1 保育士23(内パート8) 特定保育室担当保育士2 子育て支援センター2
	幼児数	39	33	34	20	126	
てらべ幼稚園 こどもの城保育園	学級数	1	3	4	4	12	園長1, 主任1 保育士15, 幼稚園教諭15
	幼児数	20	106	117	121	364	
形埜保育園	学級数	1		2		3	園長1, 主任1, 保育士2, 嘱託保育士1 パート保育士1, 事務員2
	幼児数	4	12	10	14	40	
恵星幼稚園	学級数	0	1	1	1	3	園長1, 主任1, 幼稚園教諭2(内パート1) 事務員1
	幼児数	0	17	14	14	45	
キッズドリーム 幼児園	学級数	1	1	1	1	4	代表1, 園長1, 保育者6
	幼児数	21	10	11	17	59	

(平成20年12月25日現在)

## 4 研究の内容

4 類型の認定こども園について実地調査、聞き取り調査、資料の収集と現地見学を行った。現時点では、一つの県・地域で4 類型について調査研究をするには限界が

あり、複数県にまたがり、調査を実施した。

A県における調査では、幼保連携型、保育所型を、B県では、幼稚園型、地方裁量型を調査した。調査内容は、大きく二つのグループに分けて検討を行った。

第一グループは、地域の背景、行政の努力過程、子育て支援の政策と認定こども園の子育て支援の現状をまとめること、第二グループは、認定こども園の教育・保育内容の現状を項目別に把握することに中心をおいた。

調査項目は、以下のとおりである。

(1) 各地域の行政の取り組みと背景及び認定こども園の子育て支援の現状と課題

- ① 認定こども園創設の経緯
- ② 地域の背景
- ③ 国の認定こども園の制定過程
- ④ 子育て支援策の現状
- ⑤ 認定こども園の子育て支援

(2) 認定こども園の教育・保育内容の現状と課題

- ① 教育・保育環境（園内、園外）
- ② 教育・保育状況（給食、研修）
- ③ 教育・保育内容（教育・保育課程、乳幼児保育、障害児保育・特別支援教育）

調査実施過程は、表1のとおりである。

表1

①幼保連携型	A県 A園（私立）	平成20年6月、8月	全員参加
②保育所型	A県 B園（私立）	平成20年6月、8月	全員参加
③保育所型	A県 C園（公立）	平成20年9月	全員参加
④幼稚園型	B県 D園（私立）	平成20年12月	2人派遣
⑤地方裁量型	B県 E園（認可外）	平成20年12月	2人派遣

その他、関連自治体A県a市・A県b市・A県c市の各市役所、B県の県庁の関係担当者から聞き取り調査を行った。

## 5 研究成果及び今後の課題

(1) 研究成果

調査結果から、全体として次のことがわかった。

第一に市町村の取り組みの温度差が大きい。今回調査した市の担当者は、認定こども園を進める上で行政の力量を発揮し、支援する姿勢が鮮明である。事務的煩雑さを地方自治体が良心的に援助している地域では、認定こ

ども園は前進している。

第二には、山間部における認定こども園は、地域における孤立した子育てを解消し、保護者にも、子どもにも利益をもたらす援助となっている。政策的方向性を利用する親の立場・地方自治体と子どもの双方に利益になるように舵取りをすることにある。そのためにも最低基準の切り下げでなく、未来ある子ども達の発育・発達に貢献できる条件づくりを行政的に支援する方向性が問われる。都市部においても、すべての子どもに等しく機会が保障され、利用者の立場をも改善できて、地域の発展に貢献できる可能性を拡大しなければならない。

第三に、両資格を保持した保育者の質的向上策が重要であり、研修体制の充実とそのための時間と援助を確保し、認定こども園が保育内容の質をリードする体制を保障することが望まれる。特に、乳児保育の質、集団教育・保育の質が認定こども園の質を左右すると考えられる。保育者の質の向上と設備・環境等においても、最低基準を上回る指標をめざすことが重要である。

第四に、認定こども園における労働時間・勤務体制等の改善が急がれる。教育・保育の質を向上させるためにも、勤務時間やローテーションにゆとりのある体制を組むことができるように改善することが急務である。研修時間差が保育内容の格差につながる。

(2) 今後の課題

認定こども園の前進のためには、以下の諸点を充実させることが肝要である。また、衆参両院の附帯決議を十分に認識し、確認していく取り組みが必要である。

- ① 乳児保育の充実と調理室の整備、財政的援助
- ② 運動場・園庭の環境整備と財政的援助
- ③ 障害を持った乳幼児の受け入れと専門性の向上
- ④ 労働時間の調整と研修体制の整備・充実及び人員の充実
- ⑤ 理念としての子どもの最善の利益と利用者への援助の保障
- ⑥ 本格的な幼保一元化に向けた教育・保育の充実
- ⑦ 行政的援助を可能にする両省の援助、事務的手続きの簡素化
- ⑧ 外国人の子どもの受け入れと援助

## 1 研究テーマ及び研究の観点

### (1) 研究テーマ

認定こども園制度の創設期における幼保一体化の現状と幼児教育改善への提言

—総合施設モデル園の選択の違いからみた問題点と今後の課題—

### (2) 研究の観点

幼保一体型の全国の総合施設モデル事業（35施設）の移行期を経て、本格的に平成18年10月に認定こども園制度が始まり、平成19年と平成20年（いずれも4月1日現在）の1年間の認定件数を比較すると、94件が229件（内訳：公立23から55・私立71から174：幼保連携型45から104・幼稚園型32から76・保育所型13から35・地方裁量型4から14）と増加の傾向にある。

これまで財団法人こども未来財団の調査研究（主任研究員：米谷光弘）の総合施設モデル事業の結果（日本保育学会課題研究委員会シンポジウム：2007年・十文字学園にて発表）を踏まえ、本調査では、その後の35園の移行状況を再調査するとともに、その中から選んだ認定こども園を中心に、政令指定都市部17地域とその都市周辺地域部における各園や行政の取り組みの現状を把握し、認定こども園・幼稚園・保育所のそれぞれの問題点を比較検討することにより、幼児教育に関する様々な今後の課題を明らかにし、認定こども園の活用促進の在り方の示唆を得ることを目的とする。

## 2 地域の概要

北海道から九州の全域にかけて、総合施設モデル事業実施園（35施設）の移行状況を中心として、平成20年4月1日現在、すでに移行が完了している認定こども園229園、移行の前段階にある幼稚園・保育所、さらには認定を行う公的機関をも対象としつつ、都市の規模等のバランスをふまえ、総合的かつ包括的な調査・研究を行う。

これまでの研究経緯として、日本保育学会の地区研究集会を平成19年3月10日（土）に、尚綱大学短期大学部で開催した。シンポジウムのテーマとして、『認定こども園に関する諸問題を考える』と題し、コーディネーター米谷光弘（西南学院大学教授・本学会常任理事）、シンポジスト松本秀蔵（おおくらの森子ども園園長 総合施設モデル実施園）・尾上正史（紅葉幼稚園園長 ナーサリーライムスクール：福岡市待機児童対策学校法人立保育所）、指定討論者は浜崎幸夫（尚綱大学短期大

学部教授、子育て研究センター長）が担当した。また、2008年度日本保育学会第61回実行委員会企画シンポジウムVを平成20年5月18日（日）に、名古屋市立大学で開催した。テーマは、「幼保一体化」の現状と課題—子ども・保護者・保育者の視点から検討する—と題し、亀谷和史（日本福祉大学教授）が企画・司会・指定討論者となり、シンポジストとして、村山祐一（帝京大学教授）・米谷光弘・愛知県豊田子ども保育課職員が担当した。（『保育学研究』第45巻2号2007年掲載）

## 3 研究協力機関

(1) 北海道・東北・上越・関東・中部東海・信越・関西・中国・四国・九州の10地区より、総合施設モデル事業を実施した35園から選抜した。

①コロポックルの森（登別市）、②柴田幼稚園（弘前市）、③聖児幼児園日立園（日立市）、④ゆうゆうの森幼稚園（横浜市）、⑤金城幼稚園（新潟市）、⑥常磐会短大泉丘幼稚園（堺市）、⑦かわしま幼稚園（各務原市）、⑧東松山幼稚園（松山市）、⑨だいいち子どもの国（岡山市）、⑩おおくらの森幼稚園（玉名市）

(2) 上記以外の研究協力機関

日本保育学会、日本乳幼児教育学会、NPO 法人すこやかキッズ、NPO 法人こどもプロジェクト

## 4 研究の内容及び方法

日本全国を北海道・東北・上越・関東・中部東海・信越・関西・中国・四国・九州の10地区に分け、総合施設モデル事業を実施した35園から選抜し、インタビュー調査による資料収集を実施（今回は、すべての35園を訪問）し、移行状況および問題点を把握できた。また、新しく認定こども園になった園へのアンケート調査を実施（2008年10月に278の認定こども園に送付し、86園から回答。回答率は31%）でき、上記10地区の他の認定こども園4タイプ（幼保連携型・幼稚園型・保育所型・地方裁量型）と現存の幼稚園や保育園にも、前記のインタビュー調査を兼ねて訪問でき、移行状況と認定こども園に対する考え方や幼児教育の実態を把握することができた。

## 5 研究成果及び今後の課題

(1) 研究成果

① アンケート調査による資料収集と統計処理の結果 各認定こども園では、その実情に応じたカリキュラムのあり方を模索しているようであるが、同時に、今

後は園のタイプによる違いを超えたカリキュラムの普遍的なあり方についても考慮する必要もあることが示唆された。

〔研究1〕カリキュラム作成の実態について

【分析方法】認定こども園におけるカリキュラムの実態について、次のような観点を基に検討した。

【分析対象者】所属する認定こども園のタイプ（①幼保連携型、②幼稚園型、③保育所型、④地方裁量型、\*以下番号のみにて記す）について回答のあった管理者70名（①30、②29、③6、④5）、及び保育者329名（①138、②143、③29、④19）を分析対象とした。なお、本報では管理者のデータのうち、無効回答を除外した61名（①25、②26、③5、④5）について分析を行うこととする。

【調査内容】1)カリキュラムの有無〔ある、ない〕2)カリキュラム作成の経緯〔新規作成、一部変更、無変更、認定後変更〕3)カリキュラム作成への指導〔受けた、受けていない〕4)カリキュラム作成で考慮した事〔設置目的、家庭環境、保育目標、ねらい、家庭連携、現在の子どもの姿、行事、幼稚園教育要領、保育所保育指針、地域環境、他園のカリキュラム、小学校連携〕5)カリキュラム作成の意義〔指導計画のため、保育目標達成のため、園全体の統一のため、年間保育の一貫性のため、保育の見通し、保育の見直し〕6)保育時間によるカリキュラムの区別〔個別（「短時間児用のカリキュラム」と「長時間児用のカリキュラム」を設定）、一部共通（「共通カリキュラム」で基本保育時間を規定し時間外保育はカリキュラム外）、全共通（保育時間による区別なし）〕7)今後のカリキュラム改善時の配慮点〔発達段階、地域実態、子どもの状況、家庭状況、保育時間、生活の連続性、発達の連続性〕

【調査結果】○どのタイプの園においても保育目標を軸にカリキュラム作成しており、中でも③保育所型が他タイプにより積極的に指導をうけながらカリキュラムを新規作成しようと試みていることが示された。

○また、①幼保連携型②幼稚園型は他タイプに比べて、保育時間によるカリキュラムを区別していることがうかがわれた。

○どのタイプの園も保育目標を中心にカリキュラムを作成しているものの、タイプによって以前の園状態から変化した部分、重視している内容が異なり、カリキュラムの内容や改善点に違いがあることがわかった。

○特に、②幼稚園型は時間の延長に伴い、④地方裁量型は地域への意識に伴い、それぞれ一部カリキュラムを加筆修正したり、今後の改善を考えているのに対し、③保育所型は認定こども園として園全体に一貫性をもたせるためにカリキュラムを新規に組み立てている可能性が考えられた。

〔研究2〕カリキュラムに関する管理者と保育者の認識について

【分析方法】認定こども園のカリキュラムについて、管理者と保育者の認識にはどのような差異・共通性があるのかを、次のような観点を基に検討した。

【調査内容】1)カリキュラムに関する保育者の認識〔保育者を対象として、自分が所属する園にカリキュラムがあるか否か、ある場合には自らが作成に携わったかどうか〕、わからない、ない、関与なし（あるが作成には携わっていない）、関与あり（作成に携わった）から四者択一を求めた。2)理想的なカリキュラムのあり方〔管理者と保育者の双方に、短時間保育児と長時間保育児のカリキュラムの理想的なあり方〕、個別（「短時間保育児用のカリキュラム」と「長時間保育児用のカリキュラム」をそれぞれ別個に設ける）、一部共通（「共通のカリキュラム」で基本保育時間を規定し、時間外保育はカリキュラム外とする）、全共通（保育時間による区別なしに、時間外保育を含むすべてを「共通のカリキュラム」で規定する）から三者択一を求めた。3)カリキュラム上より配慮を要する幼児〔管理者と保育者の双方に、認定こども園のカリキュラムを作成・改善する上で、短時間保育児と長時間保育児のどちらにより配慮を要すると思うか〕。どちらかと言えば短時間保育児、どちらかと言えば長時間保育児のいずれかを選択するよう求めた。

【調査結果】○カリキュラムの編成には3割程度の保育者しか携わっておらず、カリキュラムの有無がわからない保育者もいることが明らかとなった。

○また、保育所型では、管理者・保育者ともに、半数以上が認定こども園全体の共通カリキュラムの編成を理想とし、他のタイプとの違いが見られるようである。

② インタビュー調査による資料収集

○日本における認定こども園の関係団体として、総合施設モデル園の流れをくむ「全国認定こども園連絡協議会」（溜川良次会長：くるみ幼稚園園

長)と「全国認定こども園協会」(若盛正城代表理事:こどものもり園長)がある。どちらの団体も真剣かつ積極的な活動のもと、認定こども園の将来について論議しており、両集会に参加させていただいた際には、認定こども園関係者及び移行に興味のある参加の方々の意見を聞く機会が得られ、多くの示唆とともに貴重な資料収集及び情報交換の場となった。

- 今回の調査では、沖縄を除くほとんどの都道府県の150以上の園を訪問調査に回ってみて、各園の施設規模の大小様々な形態、人員配置やシステムの遅れ、自然環境の有無、多種多様な保育内容・方法が異なっているなど、ハード面だけでなくソフト面にも様々な問題点や改善点が蓄積していることが再確認できた。
- 認定こども園においても、4つのタイプを比較しても、厚生労働省や文部科学省の監督所管の違いだけでなく、保育・教育・福祉行政の時代的・社会的な取り組みの視点からも大きな差異がみられ、これからも都市部と地方の財政・生活格差が広がっていくことが懸念されるであろう。
- また、国公立・私立経営の立場や各法人のもつ誕生の経緯や特質の歴史を再認識し、さらに、保育・教育に関わる各団体間の方針の違いを克服することや地方行政の手続き・監査等に対する認識のズレによる複雑かつ不便さを改め、特に、地域の自然環境及び文化環境にも影響している地方自治体の財政難の対策の手立てや長期的なビジョンにたった政策を総合的に検討しなければならない。

## (2) 今後の課題

この研究成果を基に、「子ども」のために、継続して認定こども園移行期の問題点や改善点の関する資料を再び収集し、じっくりと時間をかけて、全国各地に出向き、多角的・多面的に分析していきたいと願っている。