

認定こども園の設置促進の在り方

特定非営利活動法人 全国認定こども園協会

1 研究テーマ及び研究の観点

(1) 研究テーマ

認定こども園運営の具体的な諸事例に関する調査研究

(2) 研究の観点

認定こども園の設置促進・普及啓発など、国の検討会においても利用者のアンケート調査等を踏まえて広く議論されているところであるが、実際の教育・保育や子育て支援の内容について、全国的な調査研究はない。

認定こども園をめぐる状況と研究への動機から、「認定こども園の運営に関する好事例集」(仮称)の作成・配布のための調査研究を行う。調査研究に当たっては、認定こども園運営のいわゆる手引書やQ&Aのような内容ではなく、あくまでも個別の具体的な事例に当たりながら、園運営の中で社会が認定こども園に求めているものを具体化している事例を紹介することとした。これにより、認定こども園制度の検討や改善という狭い意味での効果ではなく、多くの認定こども園や認定こども園を志向する園・自治体、既存の幼稚園・保育所にとって、さらには社会に対して、今後の教育・保育や子育てをめぐる取り組みの方向性を指し示すことになると期待する。今、認定こども園で何が始まっているのか、何が始まるうとしているのかを広く紹介する取り組みとなることを目指したい。

2 地域における認定こども園の効果と課題

都道府県	認定数	公立	私立	幼保	幼	保	地方	都道府県	認定数	公立	私立	幼保	幼	保	地方
北海道	22	8	14	8	4	7	3	滋賀県	7	5	2	5	0	2	0
青森県	2	0	2	1	1	0	0	京都府	0	0	0	0	0	0	0
岩手県	7	0	7	2	5	0	0	大阪府	3	1	4	3	0	0	0
宮城県	1	0	1	0	1	0	0	奈良県	19	4	15	4	11	3	1
秋田県	15	8	7	11	2	2	0	和歌山県	1	1	0	0	1	0	0
山形県	7	1	6	5	1	1	0	徳島県	4	3	1	1	1	2	0
福島県	8	2	6	5	2	1	0	高知県	0	0	0	0	0	0	0
茨城県	11	3	8	9	1	1	0	鳥取県	2	0	2	0	0	2	0
栃木県	7	2	5	2	4	1	0	岡山県	5	5	0	4	1	0	0
群馬県	18	2	16	7	11	0	0	広島県	12	4	8	9	1	2	0
埼玉県	8	0	8	4	4	0	0	山口県	2	0	2	0	2	0	0
千葉県	12	5	7	8	2	1	1	徳島県	2	2	0	0	0	2	0
東京都	33	6	27	4	20	5	4	香川県	1	0	1	0	1	0	0
神奈川県	19	6	13	15	4	0	0	愛媛県	8	0	8	4	0	1	3
新潟県	5	1	4	5	0	0	0	高知県	5	2	3	2	2	0	1
富山県	3	0	3	1	2	0	0	福岡県	13	2	11	4	2	2	5
石川県	5	1	4	1	3	1	0	佐賀県	10	0	10	6	4	0	0
福井県	2	1	1	2	0	0	0	大分県	26	0	26	8	11	7	0
山梨県	1	0	1	1	0	0	0	熊本県	1	0	1	0	1	0	0
長野県	8	1	7	6	0	1	1	大分県	5	1	4	1	3	1	0
岐阜県	2	0	2	1	1	0	0	宮崎県	11	1	10	1	8	2	0
静岡県	2	1	1	0	1	0	1	鹿児島県	16	6	10	4	7	5	0
愛知県	5	2	3	2	0	3	0	沖縄県	0	0	0	0	0	0	0
三重県	0	0	0	0	0	0	0	合計	358	87	271	188	126	55	20

(平成21年4月1日現在)

認定こども園制度は、以下のような近年の教育・保育に対する需要の多様化に地域の実情に応じて柔軟に対応することを目的として創設された。

- ア 就業形態が多様化する中で、保護者の就労の有無に関わらない施設の利用
- イ 子どもやきょうだいの数が減少する中で、子どもの健やかな成長にとって大切な集団活動や異年齢交流の機会の確保
- ウ 既存の幼稚園の活用による待機児童の解消
- エ 育児不安の大きい保護者やその家庭への支援を含む地域子育て支援の充実

認定こども園が設置された地域においては、保護者や施設は認定こども園制度を評価しているという調査結果が出ており、おおむね当初期待された役割を果たしていると考えられる。平成20年3月にとりまとめた「認定こども園に係るアンケート調査結果」(文部科学省調べ：認定こども園制度の在り方に関する検討会(第1回)資料)をみると、認定を受けた施設の9割以上、認定こども園を利用している保護者のうち回答のあった8割近くが、認定こども園制度を評価しており、また、回答のあった保護者の9割近くが制度を推進していくべきだと回答している。

具体的には、「保育時間が柔軟に選べること」、「就労の有無に関わらない施設利用」、「教育活動の充実」などの点について評価されている。また、専業主婦家庭は主として幼稚園、共働き家庭は主として保育所とその利用する施設は分かれているが、認定こども園は両方の家庭の利用が可能であるため、施設の運営の工夫により各家庭にとって良い交流の機会が提供されているとの指摘もなされている。

なお、このように認定こども園制度の意義・評価を踏まえ、以下のように認定こども園の教育・保育機能及び子育て支援機能をさらに充実させることにより地域における認定こども園の取り組みの効果が現れるものと考えられる。

教育・保育機能については、園における実践的な取組の積み重ねやその普及等を通じて、その内容・方法の整理も図りつつ、教育・保育機能の一体化をより一層進めるなど、地域の幼児教育・保育施設における教育・保育機能の総合的な提供の在り方について検討していくことが求められる。

認定こども園は、子育て支援機能について、保護者の就労の有無にかかわらず多様な地域の子どもや家庭が利用する施設であり、就労の有無や形態の違いを超

えた保護者の交流の場としての役割のほか、父親が子育てに主体的にかかわれるようになること、在園する園児の保護者に限らず、地域すべての子どもとその家庭を対象とした支援を行うなど親自身が育ち合う場としても有用であることから、これを適切な方法で積極的に評価し、その機能強化に取り組むことが重要である。

3 研究協力機関

全国の認定こども園 358箇所

4 研究の内容及び方法

(1) 調査対象

全国の認定こども園 358箇所

(2) 調査方法・経過報告

・調査アンケート実施：358園

(平成21年4月1日現在)

(北海道22園, 東北40園, 関東108園, 中部33園, 近畿36園, 中四国37園, 九州82園)

・実地調査園：15園(調査委員2人1組にて調査)(表1参照)

(3) 経過

7月21日 収集する事例の項目を選定する

8月上旬 調査アンケート実施

8月28日 収集した事例を整理する

10月2日 第1回運営協議会を開催

・認定こども園等への照会の結果を踏まえ、視察候補地について協議

11~12月 視察地となったところを視察

11月30日 第2回運営協議会を開催

・中間報告(事例集の内容について)
・視察園へ原稿依頼について

1月15日 各園原稿提出

2月10日 調査員による各園コメント原稿作成

2月22日 第3回運営協議会を開催

・講演会・シンポジウムの打ち合わせ

2月28日 報告会, シンポジウム開催

成果の普及を図る

3月29日 事例集の作成・配布

表1: 調査園一覧

園名	地区	類型	調査	特徴	
1	A園	北海道	幼保	11/8	・町の理念として子どもの最善の利益を町全体で保証している ・教育長がセンター長を務めることで、ネットワークの起点となっている
2	B園	北海道	幼保	11/9	・21年度より合築施設とし、保育の連続性を大切にしている ・保護者ニーズ, 交流に応えるため保護者支援に力を入れている

3	C園	秋田県	幼保	12/15	・学校法人を廃止し, 社会福祉法人立幼稚園としている ・県と共同して園内研修に取組, 保育の質向上に努めている
4	D園	福島県	幼保	12/14	・幼稚園と保育園が2.7km離れている ・私立幼稚園の入園料をなくし, 幼保の保育料の均等を図る
5	E園	新潟県	幼保	12/17	・学校法人立の幼稚園, 保育園, 児童センターの3つの施設が総合施設として機能し, 地域のニーズに応えている
6	F園	栃木県	幼	12/15	・総合施設の機能と遊びを核とした質の高い保育をめざす ・22年度より保育園を併設しNPO子育て支援事業を実施
7	G園	埼玉県	幼保	12/15	・合築園舎の中央ランチルームが子どもの交流の場となっている ・幼保関係なく, 「異年齢保育」「コーナー保育」を実施
8	H園	東京都	幼	12/11	・学校法人立保育専門学校と幼稚園に0, 1, 2歳児の保育園と保育センターを設立し, 幼保一元化と子育て支援事業を展開
9	I園	兵庫県	保	11/2	・地域から, 財政的な側面も含めて, 運営の支援を受けている ・幼児教育を改めて学び, 幼と保の一体化を目指す
10	原稿未提出	広島県	幼保	11/5	・試行錯誤しながらも, 「異年齢保育」を核に園生活を創造 ・法人内の複数の施設で共有した研修等を行いレベルアップ
11	J園	佐賀県	幼保	11/19	・養成校附園を生かし, 保育の質の向上に努めている ・子育て支援事業は, 保育所の財的補助でかなり充実
12	K園	長崎県	幼保	11/20	・幼保だけでなく, 児童館, 老人施設と多機能を持っている ・県が認定こども園の推進に力を入れ, 現場保育者研修を実施
13	L園	大分県	幼保	12/2	・過疎の町で幼保を1つにすることで子ども集団の確保 ・職員間で部署を設け, 保育を振り返るよう努めている
14	M園	熊本県	幼	11/16	・0歳から5歳の自然や語りを生かした保育の連続性を重視 ・学校地域と一体的取り組み, 障害児NPO支援センター実施
15	N園	宮崎県	幼	11/9	・幼稚園を増築し, 0歳からの受け入れしている ・自然を生かした, 意識した保育を展開

5 研究の成果及び今後の課題

(1) 研究成果

好事例の中から, 以下のような成果がみられた。

ア 保育・教育活動における工夫

(ア) 0歳から5歳までの発達を見通した教育・保育課程・計画

・「保育」「教育」「養護」をはじめ, 「幼稚園教諭」・「保育士」, 幼稚園部門「園長」・保育所部門「施設長」などの言葉の整理をして, 幼保一体の取り組みを進めている。

・一日11時間の流れを重視した生活リズムの再検討にもとづく, カリキュラムの共通化をはかることが不可欠であることがわかった。

(イ) 年間の教育・保育計画

- ・一日の生活の流れやコーナーを重視した保育環境を中心に、生活時間が長い個々の子どもに応じた、ていねいな生活の習慣化に取り組むことが、効果を上げている事例がみられた。
- ・スタッフ全員による指導計画の作成により、計画のあり方や内容について、幼保の枠をこえた共通理解の形成が図られている。
- ・認定こども園全体で発達に応じた環境を提供することにより、一貫した生活を可能にする。
- (ウ) 共通利用時間における一体的な教育活動
 - ・長時間保育児・短時間保育児の異年齢グループによる活動の工夫がみられた。
 - ・コーナー保育を意識的に取り入れることで、幼稚園と保育所の保育者が同じ体制・シフトで子どもに関われるようになり、そのことが結果として、子どもの遊びのきっかけを作ることにもなり、主体性を最優先にした幼保一体の保育の質を高めるきっかけとなっている。
- (エ) 一日の過ごし方（デイリープログラムなど）
 - ・保育所利用の子どもと預かり保育利用の幼稚園の子どもにおける、午睡や休息への配慮が多様な形で取り組まれている。
 - ・二つの離れている施設の機能の共有化（朝の受け入れ、幼保合同保育、預かり保育など）を図っている場合がある。
 - ・「遊び」を“やらせ”でもなく“放任”でもない本来の子どもの遊びとするための、室内環境を中心とした複数の遊び集団の形成の工夫に取り組んでいる。
 - ・生活の安定のための、「朝保育」、「夕保育」のあり方が検討されている。
- (オ) 異年齢保育
 - ・異年齢児と一緒に活動する時間と同年齢児の活動時間のそれぞれに、発達に必要な玩具や教材等の準備をすることで、異年齢保育と同年齢活動とのかわりの相乗効果を実現している事例があった。
 - ・生活と遊びの双方において認められた、異年齢間の“伝承”（生活や遊びの“お手本”）の営みを大切にす工夫がみられた。
- (カ) 小学校および教育行政との連携
 - ・発達と学びの連続性を核とした、幼保小連携の推進が可能な行政体制が実現している事例があった。
 - ・教育委員会を中心とした「ふるさと学習」プロジェクト等により、同じ場所で育ち一緒に小学校に上がっていく環境が作られた。
- ・行政窓口の一本化による、小学校と就学前教育との連携が図られている。
- (キ) 自己評価・学校評価
 - ・一般教職員向けと指導的立場用の項目により、職員一人ひとりが考え、結果を分析し、全員で共通の項目を話し合えるような評価体制の工夫がみられた。
- イ 研修・研究体制の工夫
 - (ア) 園内研修
 - ・県の研究モデル園が行っていた園内研修を園にとり入れ、それに主体的に取り組み、幼稚園、保育所で培ってきた固有の土台を見直し、自分たちの保育観を再構築している事例がある。
 - ・保育園の職員会議に幼稚園の園長や主任が出席、また幼稚園の会議には保育園長と主任が出席するなど、一体化の工夫がみられる。
 - ・幼稚園・保育所それぞれに研究・研修委員会を作り、同じ講師から指導を受けるなど、共通理解の工夫がみられる。
 - ・養成校附属園の強みを生かした園内研修の取り組みがみられる。
 - (イ) 園外研修
 - ・自治体の支援を受けた研修の充実がはかられている。
 - ・幼稚園の現場で一年間実地研修を行う「幼稚園教諭研修事業」が保育所型認定こども園で行われており、幼稚園文化への理解が深められている。
- ウ 家庭・地域との連携を含む子育て支援の工夫
 - (ア) 多様な家庭的背景に配慮した子育て支援活動
 - ・「地域子育て支援センター」に児童センターと地域子育て支援センターを設置して充実を図っている。
 - ・地域の社会資源を活用した多様な子育て支援を行っている。
 - ・子育て家庭を対象とした支援、地域の老人の集いの場としての茶話会、小学生、中学生、高校生との異世代間交流など、幅の広い活動を展開している。
 - ・在園児保護者に対する支援と在宅子育て家庭に対する支援を統合的に実施している。
 - ・子育て支援を担当する専任職員が地域の子育て家庭を訪問する「家庭訪問」を行うなど、一層の充実が図られている。
 - ・保護者同士が仲間作りをし、子育てや小さい子

どもが一緒に生活を楽しいと感じ、子育てに自信を持ち、自立したコミュニティを新たに形成していくための、フリーカフェを設置している。

(イ) 家庭や地域と連携した教育・保育活動

- ・保護者と園との情報共有のための複写式連絡帳の導入などの工夫がみられる。
- ・父親参加型の子育て支援に取り組んでいる。
- ・親向けに、絵本の館の無料開放や講演会の開催などの工夫をしている。
- ・希望者を募って保護者と共同作業の時間を設定している。
- ・地域の自治会が園の運営に参画し、地域との協働を図っている。

(ウ) 保護者組織の運営

- ・幼稚園・保育所の保護者が園と行事を一緒に開催して一体感を求めている。
- ・保護者の置かれている状況に配慮し、全員が何らかの形で参加できるように、参加日数などを調整する工夫がみられる。

(エ) 行政・他機関との連携

- ・幼稚園、保育所、小学校、中学校における子どもの育ち・学びの連続性を確保しようとしている。
- ・福祉担当者など関係機関との連携を図っている。
- ・街づくりの観点から、行政の事業に積極的に協力している。
- ・行政と協働して様々な「勉強会」を開催している。

エ 物的・人的環境、施設整備をめぐる工夫

(ア) 職員配置（ローテーションの工夫も含む）

- ・ミーティング・ユニットによる、全職員の情報の共有を図っている。
- ・携帯メール一斉発信により、休日中でも全職員が重要情報を共有できるようにしている。
- ・職務としての役割を検証し、各職員や分野担当者の役割の整理している。
- ・幼稚園・保育所の職員の給与体系・休暇などを同条件に設定している。
- ・幼稚園機能と保育所機能で、人事交流を実施している。
- ・全スタッフが交替で進行役を担当し、当日の保育についての報告・確認などを行う、毎朝15分ほどのミーティングを行っている事例がある。
- ・職員会議だけでは打ち合わせできないことを、小さな会議・部署にて話し合い、全職員で共有できるようにしている。

(イ) 園舎、園庭を含めた物的環境の工夫

- ・幼稚園と保育所が直線距離で2.7km離れていることから、保育（ソフト）面での総合機能に着目した運営の工夫をしている事例がある。
- ・子ども同士の自然な交流が生まれるような環境構成を図っている。
- ・幼稚園機能と保育所機能の中央に作られたランチルームで、幼保の異年齢交流が自然に行われている。

(2) 今後の課題

このたびの調査研究を通して、それぞれの現場が、子ども同士の育ち合いが難しくなっている状況やその育ちを包み込む大人同士の人間関係の希薄化に対して、保育の工夫や地域再生といったことを課題として向かい合ってきた多くの事例から、そこでの具体的な取組みがいかなるものなのかということについて、明らかにすることができた。それとともに、試行錯誤等を含むいくつかの課題も明らかになった。

今回の調査研究でも、「保育・教育活動」、「研修・研究体制」、「家庭・地域との連携を含む子育て支援」、「物的・人的環境、施設整備」の視点から、認定こども園に関する好事例を見出すことができたが、これらを以下の事からにより、さらに一歩進められる必要がある。

- 0・1・2歳児保育と3・4・5歳児保育の接続の問題、たとえば家庭的保育から集団を前提とした保育への移行などについて、「教育」と「養護」の視点でさらに精査、改善が求められる。
- とくに保育所機能に属する保育者の研修時間の確保について、優れた事例をより多く収集して、参考になるようにまとめる必要がある。
- 専門の療育・医療機関等との連携を促すためのコーディネート機能に関する実践をさらに検討する必要がある。
- 低年齢児（特に0歳児）のアタッチメント（愛着形成）に留意した人的配置の取り組みが必要である。

また、「保育・教育活動」、「家庭・地域との連携を含む子育て支援」において、以下の視点を新たに追加したい。

- 子どもの一日の生活における年齢別のカリキュラムと異年齢のカリキュラムの構成の検討が必要である。
- いわゆる「親教育」についての事例の収集と啓発が必要である。

以上、今回の調査研究の課題をあげたが、今後は、認定こども園の“好事例”を、課題も含めて幅広く発信し

ていくことが別な意味での課題となるであろう。そのためには、紙ベースにとどまらないweb上での情報公開や、“好事例”をもとに議論し合う研修等が有効であるのかもしれない。いずれにしても、本事業で示すことができた“好事例”が、認定こども園の普及・充実・啓発につながり、結果として次世代を担う「すべての子どもの最善の利益」のために活用されることを期待する。