



特定非営利活動法人

全国認定こども園協会

発行者 特定非営利活動法人 全国認定こども園協会 代表理事 若盛 正城  
事務局 〒343-0117 埼玉県北葛飾郡松伏町田中 1-7-27 電話 048-993-3711  
Mail: honbu@kodomoenkyokai.org URL: http://www.kodomoenkyokai.org/

会報

No. 26

平成 28 年

10 月 1 日

発行

## 第7回 通常総会報告

◎日 時 平成 28 年 6 月 3 日 (金)  
10:00~12:00

◎場 所 全社協 灘尾ホール

◎審議事項

第1号議案 平成27年度事業報告について

第2号議案 平成27年度収支決算  
並びに監査報告について

第3号議案 平成28年度事業計画 (案)

第4号議案 平成28年度収支予算 (案)

第5号議案 理事の選任について

※上記の議案が審議され、特に異議なく承認されました。

理事は、以下の通りとなる。

代表理事	若盛 正城 氏	(関東地区)
副代表理事	白井 慶子 氏	(北海道地区)
副代表理事	古渡 一秀 氏	(東北地区)
副代表理事	角田 亨 氏	(関東地区)
副代表理事	福上 道則 氏	(中部地区)
副代表理事	萩原 勝義 氏	(近畿地区)
副代表理事	大村 英仁 氏	(中四国地区)
副代表理事	王寺 直子 氏	(九州地区)
理事	三井 有希子 氏	(北海道)
理事	田頭 初美 氏	(青森県)
理事	岡村 宣 氏	(福島県)
理事	東ヶ崎 静仁 氏	(茨城県)
理事	中山 昌樹 氏	(栃木県)
理事	藤澤 彩 氏	(千葉県)
理事	松原 道一 氏	(福井県)
理事	岡本 はるみ 氏	(滋賀県)
理事	正本 秀崇 氏	(大分県)
理事	伊豆元 精一 氏	(宮崎県)
理事	嶋田 典之 氏	(大阪府) 【新任】
理事	輿水 基 氏	(鹿児島県) 【新任】
理事	太田 勝基 氏	(埼玉県) 【新任】
理事	中田 貴士 氏	(広島県) 【新任】
監事	永山 光明 氏	(福島県)
監事	鈴木 悦子 氏	(埼玉県)

## < 代表理事あいさつ >

「子ども主体の教育・保育」をめざして  
～一人ひとりを活かし地域の核となる園～



わかもり まさしる  
代表理事 若盛 正城

社会情勢や保護者のニーズを含め、子育てや保育をめぐる環境や状況の変化は止まりません。特に、子どもの貧困や児童虐待などの問題は深刻化してきており、あらためて「質の高い教育・保育を目指す実践力」が地域社会との繋がりの中で発揮されることが求められています。国が打ち出している「まち・ひと・しごと創生総合戦略」などを含め、10年先を見据えて、新しい地域包括支援体制の構築に認定こども園が深くかかわり、役割を果たしていく時期になっていると言えます。

そのような社会からの期待、要請に応え、教育機能と保育機能を一体的に提供し、子育て支援機能を用いて地域を再生する働きを「認定こども園」は担います。そこでの保育においては、子ども一人ひとりが、保育者と共に挑戦や失敗を重ねながら、意欲や興味をもって育っていく時間や場づくりが求められています。子どもにとっては憧れやモデルとなり、最も大きな影響を与える保育者の専門職としての能力を育むために、園長・設置者は、「適切な給与と休暇を含む安定した生活保障」と「質の高い保育に向かう学びの保障」を実現していきましょう。

また「質の高い教育・保育」の担い手としての保育者には、0,1,2歳児では、温かで丁寧な保育者の配慮を通して、ゆっくりとした一日の生活リズムの中で、一人ひとりが安心して生活し、自己肯定観を高めていく工夫を。3,4,5歳児では、子どもが主体性を発揮して学ぶ場を保障する営みを実現してほしいと願います。そのために、子どもに何かを教え、理解させるのではなく、自ら体験する中から「善悪の判断や生きる知恵を身に着けることができる場」として、「子どもの自主性・主体性」を大切にしたい実践を心がけてほ

しいと願います。

認定こども園は、子育て支援や地域との連携の働きを通して「地域社会の核となる役割」を担っています。従来は「園の評価は園児数と規模にあり」でしたが、少子化による園児数の減少や地域離れなどを踏まえた新制度では、そこでの教育・保育の質や連携の内実こそが問われます。各地域の実情を踏まえながら可能なことから実践していく「地域への貢献」が望まれています。

今、制度の活用と財源の確保が切望される一方で「質の高い教育・保育」が最重要使命です。なぜなら、保護者の社会参加や地域の再生にとって「安心と信頼でつながる保育」が不可欠だからです。家庭や地域との信頼を築き、人と人との繋がりを創造していく各園の積極的な取り組みを、心より期待しています。

=====  
**平成 27 年度 子ども・子育て会議報告**  
 副代表理事 王寺 直子  
 =====

平成 27 年 4 月、紆余曲折を経て、「子ども・子育て支援新制度」が施行され、制度設計までの白熱した議論が一応終了したようでしたが、新たに施行に伴う各地での混乱がそれぞれの委員から報告されました。今回の制度の実施主体である市区町村の担当者の制度への理解と取り組みに差が生じ、公定価格や給付の算出に差が出たり、広域利用を認めなかったりと、各園で自治体とのトラブルが生じ困惑している実態が明らかにされました。このことに対し内閣府を始め 3 府省庁は、Q&A を丁寧に出す方針であると述べるとともに、各県への説明に行くと答えました。ただ、今回の制度の内容は大変複雑で、各園とその地域の自治体とがともに理解を深めていくことと、その地域における条例等を含めた、地域の実情にあった内容にしていくことが必要であると感じました。

新制度は始まったばかりで混乱は予想されているので、トラブルばかりでなく制度施行でプラスになったことなども、我々協会では調査していくことも加えて意見としました。

また、今回の制度の給付のひとつである「評価」に対し、我々は認定こども園の評価をどのようにするのかという評価制度の指針が決まっていないことを挙げ、早急に国から示してほしいことを意見として述べました。このことに対し内閣府では早急に対処しなければならぬと述べるにとどまりました。

協会では独自に先駆者としてこの評価がどのよう

な形にすれば良いのかを、アドバイザーリーボードの秋田先生等に相談し、プロジェクトチームで取り組むことに致しました。

政府は「一億総活躍社会」へ向け、働く女性のために「待機児童対策」のために企業内保育所や小規模保育所への参入に規制緩和を打ち出し、また、全国的な保育者不足による新たな待機の形に対し、朝夕の預かり保育時の人的配置に対し、有資格者が半数いれば無資格者でも残りはよしとする規制緩和も打ち出しました。この規制緩和に対し、私たちは保育の質に大きな影響を与えるのではないかと危惧することを申し、国が評価も含めた研修体制を確立してほしいと述べました。

28 年度は評価のあり方を含めた、新制度の成果と課題、教育・保育要領改定についての議論がなされていくものと考えます。



全国認定こども園協会 おすすめの本



**全国認定こども園協会  
 だからできる、  
 豊富な実践園紹介。  
 これからの園が  
 進むべき道が見えてくる！**

「子ども・子育て支援制度」スタートから 1 年が経ちました。3 年前刊行の『認定こども園の未来～幼保を超えて～』を制度開始にあわせて改訂しました。全国 23 箇所の認定こども園の事例紹介を中心に、これからの保育を考える際に必要な国内、外の制度等も解説します。

**NEW 認定こども園の未来**  
 ~保育の新たな地平へ~

監修：吉田正幸  
 編著：特定非営利活動法人  
 全国認定こども園協会

今回ご執筆いただいた  
 アドバイザー・ボードメンバー

- 秋田喜代美先生 (東京大学大学院)
- 網野武博先生 (東京家政大学)
- 池本美香先生 ((株) 日本総合研究所)
- 柏女聖峰先生 (淑徳大学)
- 汐見聡幸先生 (白梅学園大学)
- 無藤 隆先生 (白梅学園大学)
- 山藤文治先生 (関西大学)
- 吉田正幸先生 (保育システム研究所) (50 音順)

仕様  
 版型：A6 (21×15cm)  
 頁数：288 頁  
 色数：本文 1 色  
 発行：フレーベル館

**◆ 本書の内容 ◆**

**第 1 章 認定こども園がめざすもの**

認定こども園の実践からの想いやこれからの姿など、めざすべき方向や、子ども・子育て支援制度の概要がわかります。

**第 2 章 全国認定こども園事例と  
 分野別の見解**

新規園を含め、全国 23 箇所の実践事例を紹介。認定こども園の様子がよくわかります。

**第 3 章 海外の教育・保育事情**

イギリス、フランス、ニュージーランド、OECD・北欧の教育・保育事情をアドバイザー・ボードがわかりやすく解説します。

**駒村康平氏 (慶応義塾大学 教授) 推薦**

「新制度」の中核を担う認定こども園、「未来を築くすべての子どもの最善の利益」の理想を掲げ、各園が行っている実践活動は非常に刺激的です。 (本書の文庫から)

# 「子どもの最善の利益を願うあなたへ」

…全国認定こども園協会の強い味方…  
アドバイザー・ボードの皆さんからのメッセージ

# No.13

## 『子育て・子育てにやさしい社会へ』 ～認定こども園への期待～



増田 まゆみ 氏  
(東京家政大学教授)

●幼・保一体化への取り組み～  
保育者、行政等多くの方々の努力の積み重ねの上に今がある

2003年、第56回日本保育学会において筆者企画の自主シンポジウム「保育における多様化を考える～これからの時代の変化に対応する保育所と幼稚園の新しい在り方～」が蘇ってきます。企画主旨として「保育所・幼稚園が共に機能の拡大がなされ、両者の垣根が次第に低くなっている。様々な行政・法人等が、既に様々な方法・内容でスタートしている保育所と幼稚園の合同保育について、『子どもの最善の利益を考慮して保育する』という理念を共有し、『多様な保育の中でどのように保育の質を確保』するかを検討する場にしたい。」と述べています。1998年より4年間、石井哲夫氏・金子恵美氏を中心に、後半の2年間森上史朗氏と筆者とが加わった「合同保育に関する調査研究(保育内容・保育の質に着目)」の結果に基づくシンポジウムであり、吉田正幸氏(現、保育システム研究所代表)・安藤節子氏(当時、聖園学園短期大学)にも話題提供者としてご登壇いただきました。熱く語り合い、園の観察、そして保育者へのインタビュー等、保育の実態と課題が浮き彫りになったシンポジウムでした。多くの時間を経た現在の課題へと重なっていることに驚きます。

さて、幼保一元化は、1960年代前半には、保育関係団体を中心に、活発な議論が交わされ、その後、様々な動きがあり、先駆的な幼保一体化への取り組みが全国的に広まっていきました。長年にわたる二元制度のもとでの幼保の営みは、異なる文化を醸成してきました。一体化施設という条件の中で、戸惑い、悩みつつ、子どもの育ちゆく姿、保護者や地域との連携から生じる変化、それぞれの違いを認識しつつ、融合し、よりよい保育の構築に向けたさまざまな取り組みが行われたのです。

2005年から2006年にかけて、総合施設モデル事業評価委員会は、全国35園のモデル園への訪問も含めてその実態把握に基づき、「就学前の教育・保育を一体として捉えた一貫した総合施設」の2006年度からの本格実施に向けて、総合施設に係る教育・保育内容や職員配置、施設設備の在り方などについて検討し

「最終まとめ」を出しました。筆者も検討委員の一員として、何カ所かの園を訪れ、先駆者として高い意識をもつ多くの保育者との出会い、努力しようにもどうにもならない壁に悩む園長先生との出会い等から、多くの気づきを与えられました。幼保のよさを活かす認定こども園となっていくためには、保育実践者と行政が相当のエネルギーを注ぐことが求められると強く認識しました。こんなに夜遅くまでいいのだろうかと思いつつ、保育者と園内研修で語り合ったことも思い出します。

北海道東川町では、幼保の一元化保育をめざすために、2002年開園と同時に、同一の保育目標・教育課程・共通のデイリープログラムを設定し、翌年、幼保の同一保育料金体系へと移行するという取り組みを熱き思いの担当者から直接うかがいました。

安藤氏の論文<sup>2</sup>の中で、「当時の保護者の感情的対立『金持の子は幼稚園、貧乏な子は保育所』を解消させることとなった。昭和48年、幼稚園と保育所を一か所に集めて、同一建て物の中での一体的運営とし、若竹幼児教育センターとした。保育を担当する職員は全員、教諭保母という職名となった。」と記述されています。

いかに、初期の段階から、保育の質を大切にし、子ども、そして保護者、さらには、地域全体を視野に入れた取り組みであったことに心動かされます。

### ●子育て・子育てにやさしい「認定こども園」が、新たな社会を創成する場に

最近訪れた園で、4,5歳児がテラスの一角で、大きな段ボールで窓や出入り口を工夫した家づくりに没頭していました。やがて園庭に建てられる小屋を、子どもが意見を交わしながら、試し、作業を進める姿、手を休め、保育者と目を合わせる……。テラスの向こうには、地域の農家の方と一緒に育てている田んぼ、そして山が見えます。

人生の基盤づくりの修学前のこの時期、多様な人のかかわり、直接的体験の場として認定こども園が機能していることを確認した瞬間でした。認定こども園が、子どもを真ん中に、保護者、保育者、地域住民が互いにもつ力を活かし合う場になることを期待します。

#### [引用文献]

- 1 第56回日本保育学会発表論文集 S26
- 2 聖園学園短期大学 研究紀要 第31号 2003年 67ページ

新連載!

## 『諸外国の保育制度を学ぶ～保育の質の向上・確保・評価～』



いけもと みか  
 <第 1 回> 池本 美香 氏 (日本総合研究所主任研究員)

子ども・子育て支援新制度がスタートし、制度理解もさることながら、保育の質の向上をどう図るかを試行錯誤している園長先生も多いと思います。そこで、日本総研の池本氏に、諸外国の取組みを年3回・連載していただき、保育の質の向上を探ります！

## 【保育の質の評価をめぐる海外の動き】

## ●保育の質確保に向けた検討の必要性

2015年4月の待機児童数が2万3千人と5年ぶりに増加に転じたことを受け、国は2017年度末までの整備目標を40万人から50万人に上積みした。上積みした10万人のうちの約5万人分の確保に向け、企業が従業員のためにつくる保育所に対する助成制度も創設された。こうした量的拡充の一方で、保育の質の低下に対する不安が高まっている。保育者による虐待や、保育施設における死亡事故の報道も目に付く<sup>i</sup>。

質に対する不安の背景には、保育施設の急増で経験の浅い保育者が増えていることがある。加えて、低年齢児やアレルギーを持つ子どもなど、特別な配慮が必要な子どもが増えており、保育時間も長時間化している。一人親や貧困家庭など、支援を必要とする親の増加も、保育者にとって負担となる。新制度への移行などで、事務的な作業にも時間が取られている。何らかの手を打たなければ、保育の質の確保が困難な状況にあるといえよう。

保育の質とは、保育者による虐待がない、重篤な事故や死亡事故がないといった最低限の安全・安心の確保にとどまらない。子どもの権利条約の批准に伴い、子どもの体と心の健康、様々な能力を伸ばすこと、遊びや文化芸術活動の機会、子どもの意見の尊重など、より高いレベルの質の確保が求められている。社会的な要請としても、少子高齢化で労働力が不足するなか、一人ひとりの能力を伸ばす教育が期待されており、その土台となる幼児期の教育の重要性が高まっている。

そこで、今回から3回にわたり、保育の質確保に向けた海外の動向について見ていきたい。



## ●海外における質評価機関設置の動き

保育の質の向上といえば、保育室や園庭の面積基準、保育者の配置基準、保育者の給与水準や研修時間など、保育の条件整備が取り上げられることが多い。確かにこうした条件を変えることで、一定程度質の向上が期待できる。しかし、実際には、面積は確保されていても、日照や騒音など子どもの生活環境として相応しくなかったり、教育的に配慮された空間づくりがなされていないケースもあり、高い基準をクリアした認可保育所でも死亡事故が起こっている。逆に、園庭がなくても、まち全体を保育空間ととらえ、子どもに豊かな経験が提供できている園もあり、保育士資格がなくても子育ての経験や他の専門性があるなど、安心して任せられる人もいる。

このため、海外では、保育の質の確保に当たり、面積基準や配置基準などの事前規制よりも、実際に展開されている保育が子どもにとって相応しいものになっているどうか、事後評価に力を入れる動きがある。たとえばスウェーデンでは、以前は国が面積等の基準を設けていたが、現在国が求めていることは、子どもにとって相応しい環境を確保することのみで、面積や人員配置に関する基準は定められていない。その一方で、国は各園が子どもにとって相応しい教育環境となっているか、安全面も含めて質をチェックする機関を設置している<sup>ii</sup>。

イギリス(イングランド)やニュージーランドでは、面積や配置に関して一定の基準も定めた上で、さらにすべての園の質を評価し、その結果を公表・分析・活用する機関を設けている<sup>iii</sup>。日本にも保育所には福祉サービス第三者評価事業があるが、イギリスやニュージーランドではこの事業と異なる点として、①すべての園が評価を受け、その評価結果がホームページで公表されていること、②すべての園が国の評価機関の評価を受けるので、園に評価機関を選ぶ余地がないこと、③評価結果が国の評価

機関に集約され、評価結果が政策の見直しや園の改善にも活用されていること、などがある。

4 段階評価とその評価の理由について書かれた評価レポートは、親にとって園選びの貴重な情報源となっており、園にとっても質改善のインセンティブとなる。イギリスでは高い評価を得た園のリストも毎年公表されており、その園の評価レポートを読むことができるほか、テーマごとに先進的な取り組みを行っている園も取り上げ、好事例として紹介されているので、園が運営の改善を図る際に情報が得やすいというメリットもある。

ニュージーランドでは、大人一人あたりの子どもの人数を基準として定めているが、大人のうち資格保有者は 50%以上であればよく、日本の 100%より低い。しかし、別途、実質的に子どもにふさわしい環境となっているか評価機関がチェックしていて、その評価結果が公表されているので、親にとっては日本よりむしろ安心できる。イギリスではさらに、小学校に上がる前の段階ですべての子どもの能力評価を行い、その結果を国で集計・分析している。税金も投入している保育施設が、子どもに相応しい環境であり、実際に子どもの能力を伸ばしているか、国が保育政策の成果を把握し、結果を公表することで、説明責任を果たしている。

●当事者の評価を重視する動き

そのほか、海外では、国の評価機関による保育の質評価に力を入れる一方で、当事者である親や子どもによる評価も重要視されている。これは、国の評価機関が園を訪問できるのは数年に 1 度といった頻度なので、それだけでは質の確保に限界があり、園の質に関する情報を一番多く持っている親や子どもの声を積極的に集めて、質の向上に役立てるためである。子どもの権利条約においても、子どもが自分に関連のある事柄について意見を述べることができ、その意見が尊重されるべきことが求められている。

ノルウェーでは、保育園法において、子どもが日々の活動について自分の意見を表明する権利を持っていることや、園の計画作成や評価に子どもが積極的な役割を果たす機会を与えることが定められている。イギリスでは、国の評価機関から親向けに、保育の質がどのようにして確保されるのか、その仕組みに関する説明資料も出されている。評価機関が定期的に施設を訪問して評価を行い、その結果は親に配布されること、評価結果が悪い施設にはど

のような措置が取られるのか、施設にはどのようなことが義務付けられているのか、保育の質に関する不安がある場合に親はどうすべきか、親からの通報に対して評価機関や施設はどのように対応するかなど、そこには評価機関単独ではなく、親とともに保育の質を確保するという考え方が示されている。

次回は、保育の質確保に向けて、親の参画を促進する取り組みについて、さらに詳しく見てみたい。

参考文献：池本美香「保育の質の向上に向けた監査・評価の在り方」日本総合研究所『JRI レビュー』Vol. 4, No. 34、2016 年

i 報道ではNHK クローズアップ現代+「子どもの命が危ない～保育園が非常事態～」(2016 年 4 月 12 日放送)、日本経済新聞「認可外保育で 1 歳男児死亡 東京・中央、うつぶせで寝かせる」(2016 年 4 月 12 日)、朝日新聞デジタル「『詐欺的でずさんな保育』乳児放置死に懲役 10 年」(2016 年 6 月 15 日)など、書籍では小林美希『ルポ保育崩壊』(岩波新書・2015 年)、脇貴志『事故と事件が多発する ブラック保育園のリアル』(幻冬舎・2016 年)などがある。

ii <https://www.skolinspektionen.se/>

iii

<https://www.gov.uk/government/organisations/ofsted>, <http://www.ero.govt.nz/>



< 今後の活動予定 >

- 10月21日(金)  
東北地区 地域活性化研修会
- 11月10日(木)、11日(金)  
ステップアップ研修会 II (東京会場)
- 11月25日(金)、26日(土)  
ステップアップ研修会 II (大阪会場)
- 1月14日(土)  
近畿地区 地域活性化研修会
- 2月20日(月)、21日(火)  
ステップアップ研修会 III (東京会場)
- 2月予定 九州地区 地域活性化研修会  
※協会HPでご確認下さい。



メディアはどう見る?! ~認定こども園と日本の子育て社会~



<第1回>

さかきばら のりこ  
**榑原 智子 氏**

読売新聞東京本社調査研究本部主任研究員  
国の子ども・子育て会議メンバー (H25~H26)

私たち保育側の立場から、「子ども・子育て支援新制度」を見てきましたが、そうではない、世間は、どう見ているのでしょうか？  
読売新聞社の榑原氏に年3回の連載をお願いしました。

取材の現場を30年近く歩いてきて、日本は今、大きな曲がり角にさしかかっていると感じている。とりわけ保育や子育ての分野では、従来通りのやり方ではうまくいけなくなり、次のステージへ進むことが必要になっている。それでも、先へ進む不安が大きくて、曲がりきれずに立ち止まっている人が多い——。こうした状態は、認定こども園をとりまく現状に端的に現れていると思う。

ほぼ7年越しの議論を経て、子ども・子育て支援新制度と、新制度の象徴である新しい認定こども園制度が昨春、ようやくスタートにこぎ着けた。ところが、約束していたはずの消費税増税による財源確保は一部先送りされ、就学前の育成環境をどう強化するのかという議論も行きつ戻りつしている。それでも、少子化が社会の存続を脅かすほど深刻な日本で、私たちが進むべき方向ははっきりしている。制度疲労に陥っている仕組みは手直しして、一刻も早く次のステージへ移ることが求められていると考えている。なぜそう考え、新制度やこども園に何を期待しているのか。報道の立場から思うことを、3回にわたりお伝えしたい。

◆「幼稚園世帯 v s 保育園世帯」の風景

首都圏などの都市部で、保育所の待機児童が深刻化している。今年4月、認可施設に申し込んでも入れなかった待機児童は全国で2万3553人に上り、2年連続で増えた。さらに、公式な待機児童数に含まれない「隠れ待機児童」は6万7000人を超えることも発表された。保育所の利用希望者は全国的に増えており、国も関係自治体も、かつてない危機感で待機児童の解消へ動いている。

そうした自治体の一つ、東京都の杉並区は「隠れ待機児童」が2000人を超え、保育所整備を急速に進めているところだが、用地をめぐる住民と激し

く衝突したことで、待機児童問題のホットスポットとなった。赤ちゃんや幼児のための福祉施設に、地元住民から強い反対が起きるのはなぜなのか。私自身も保育所にお世話になり、同区で子育てしてきた一人でもあり、対立の要因を知りたいと思い騒動の起きた地元取材した。そして見えてきたのは、街の景観や騒音などの問題よりはるかに根深い「幼稚園世帯 v s 保育園世帯」という古い対立の構図だった。

地元で子育てしてきた新旧の幼稚園利用の世帯にとっては、自分たちのテリトリーに次々と保育所が増えることに違和感を感じていたところ、「大切に使ってきた公園までが潰されて保育園になる」という事件が起きたのをきっかけに、感情的反発が一気に噴出したようだった。

杉並区は緑の多い住宅地で、核家族が多い。子育てする世代も95%が核家族だが、最近は仕事を続ける母親が増えている。2013年春に待機児童が285人と急増し、保育所に入れなかった母親たちが抗議活動を行い、集団で区に異議申し立てをした。「保育の反乱」とも呼ばれた騒動であわてた区は、認可保育所を早急に整備する方針を決め、2年間で定員を1879人分増やした。昨年の春には待機児童は大幅に減り、翌年のゼロが視野に入った。

ところが、昨年度中に予定していた13か所の保育所整備が、事業者の辞退などで7か所にとどまり、今年春の待機児童は再び1000人を超えてしまった。利用希望者は増え続けており、このままでは来春の待機児童は560人を超す見通しになった。危機感が高まり、今年4月、田中良区長が「すぎなみ保育緊急事



態宣言」を公表。認可保育所を中心に15か所を整備する第一弾の対策に続き、用地確保に手間のかからない区立施設を用いて11か所を整備する第2弾の緊急対策を公表した。来年春までに2000人超の定員増を図るというかつてない計画を打ち出したのだった。

杉並区では以前、「少子化でいずれ保育所は余る」とみて小規模な無認可施設ばかりを増やした時代があった。その結果、0-2歳向けのミニ保育所を出た親子が、再び保育所探しを強いられる状況が生まれた。認可保育所の整備率は都内23区で最低の水準に落ち込み、「あの時代の反省が今回の対策につながった」と区の幹部は明かす。現在、同区は「保護者のニーズが高い認可保育所を、必要な量だけきちんと整備する」との考えに立ち、愚直なほどまじめに施設整備を進めている。これは「保育が必要な全ての家庭に利用を保障する」という新制度の考えにも合致しており、評価されているものだ。

ところが、5月に公表した第2弾の緊急対策は、整備予定地に公園として使われている3か所が含まれていたため、地元住民の猛反対を招いたのだった。区が開いた住民説明会では怒号も飛び交い、深夜まで5時間半に及んだ会もあった。そうした様子はテレビ放映もされ、全国から「住民エゴではないか」「いや、公園を潰すのは拙速だ」と、賛否が寄せられる騒ぎに発展した。

区の計画があまりに性急で、子どもたちが実際に遊んでいる公園も対象にするなど、住民側の反発にも道理はあった。ただ、代替となる遊び場や校庭開放の計画などが示されても、なお対話や譲歩が成り立たない様子を見ていて、反対運動を展開する住民の中に保育所を使う側の人がないために、「待機児童」や「保活」の切実さが伝わらない問題があることに気づいた。

この数年、首都圏では保育所に入りにくい状態が極度に悪化しており、妊娠中や産後に保活で疲弊して体調を崩す人、「質」に不安を感じる保育所に預けたものの、子どものため転職や転居を考え続けている人など、目に余る事態が起きている。しかし、幼稚園利用世帯の中には、「母親は我慢するもの」「私は仕事をあきらめ自分で子育てしてきた」という自負や価値観が強い人がいて、今日的な状況への理解や共感を難しくしているようだった。「母親のキャリアのために幼い子を預ける保育所などを増やしてよいのか」と訴えていた女性住民の言葉に、幼稚園世帯の人たちが共有する疑問が凝縮されて

いるように感じた。

#### ◆幼保二元体制と地域の分断

人口が減る地方では、就学前施設も統合や再編が進み、待機児童とはまったく違う課題がある。それでも、都市部の保育所問題がヒトゴトではすまされないのは、地方の若者を吸い寄せる大都市で子育てが困難な状況を改善できなければ、日本の少子化は止められず、社会全体の衰退も地方消滅も止めることができないからだ。

就学前の施設の一元化は、子どもが減る地域だけに必要なのではない。昭和に作られた幼保二元の体制そのものが、時代の変化に対応できずに齟齬をひき起こしていることを、杉並区の混乱は示している。地域の子どもが減る時代に、利用する施設種類の違いで子育て世帯が分断され、連帯や共感を難しくするような状態は放置していいものではない。幼稚園、保育所それぞれの事業者の思いとは別に、二元体制を残していること自体が、地域の利益ではなく、むしろ弊害となりつつあるのではないかと思う。

杉並区には、私立幼稚園が40園あるが、長時間の預かり保育を行うのは6園だけで、認定こども園は一つもない。もし、幼稚園の多くが長時間保育を行うかこども園になってくれば、これほど多くの認可保育所を性急に作らずにすみ、公園を残せたかもしれない。働く母親も専業主婦の母親も、一つの園で仲間として出会うことができれば、地域から分断の壁を消すことができるだろう。保育園の側も、地域にもっと園庭や施設などを開き、子育て支援事業に力を入れて住民に頼られ愛される存在になっていたら、保育園アレルギーの住民をこれ程までに増やさずにすんだのではないか。

「全ての子どもに良質な成育環境を保障し、子どもと子育て家庭を社会全体で支える」という理念は、新制度の最も尊いメッセージだ。全ての子どもに愛情と配慮を届けるには、地域に分断などがあってはできない。

いち早く21世紀型の施設になった認定こども園の人たちには、自園の未来を描くだけでなく、地域の分断を解消し、連帯を生み出すため、曲がり角で立ちすくむ人の背中を押す役割も果たしてもらいたい。そうした期待もあることを忘れないでほしい。



# 「保育環境を考えよう！」座談会

『幼保連携型認定こども園教育・保育要領』の策定に伴い、認定こども園の教育及び保育の内容は、教育・保育要領を踏まえることとなりました。そこで、認定こども園の実践者より、認定こども園として特に配慮している「園内保育環境」について論じていき、認定こども園の保育の質の向上を考えます。

### ～九州地区編～

- 司会 正本 秀崇氏（大分県：むさしこども園）
- 座談者 王寺 直子氏（佐賀県：あかさかルンビニー園）写真:中央
- 座談者 伊豆元精一氏（宮崎県：認定こども園あがた幼稚園）写真:左
- 座談者 輿水 基氏（鹿児島県：阿久根めぐみこども園）写真:右



#### (1) 各園の紹介・成り立ちについて

**(王寺)** あかさかルンビニー園は佐賀県の有田町（人口約2万人）に平成11年に公立保育所の民営化という形で誕生しました。民営化を引き受けたのが学法・華光学園と社福・浄元福祉会を運営していた私どもでした。公立保育所であったので保育所を開園してもよかったです。2つの法人を運営するうえで長年疑問に感じていた補助金等の不平等性（幼保の同じ年齢で比べても国の補助金に差がある）を、平成10年に出た、幼稚園と保育所の同一敷地内での運営を認めるという答申をもとに、両法人で「あかさかルンビニー幼稚園」と「あかさかルンビニー保育園」を開園しました。

**(伊豆元)** 宮崎県の南部に位置する人口約5万4千人の日南市に園はあり、創立47年目の幼保連携型認定こども園です。旧制度の時は幼稚園型で、新制度になり幼保連携型に移行することができました。認定こども園として8年目になります。

地域の協力も有り、園庭に樹木や築山、アスレチックの遊び場、菜園、冒険の森等、自然環境を生かすことができている。園の理念としては、「温かな昼間の家庭として子どもの心に寄り添い、家庭・地域とつながりの深い園をめざすこと」、及び「自己選択・自己責任のもと、生きる力の育成の充実を図ること」を目指しています。

**(輿水)** 鹿児島県阿久根市（人口2万2千）の街に平成19年4月に鹿児島県初の幼保連携型認定こども園としてリスタートする。キリスト教保育をベースとして、「ありがとう・ごめんなさい・がまんをする」のめぐみのやくそくの下、0・1歳児、2歳児、3～5歳児縦割り3クラスの5クラスで運営している。子ども主体の遊び中心の保育を試行錯誤している。子どもも大人も楽しく遊びたくなり落ち着ける場所のたくさんある新しい園舎（平成27年5月完成）は、第10回キッズデザイン賞奨励賞を受賞した。「子どもは子どもの中で子どもになる」をモットーにしている。

#### (2) 「乳児期の園児の保育環境」について

**(王寺)** 認定こども園になって見えてきたことは、一体化で今までとは違う視点が職員に生まれたことです。

特に乳児においては、ただ安全・安心にという取組みと生活習慣の確立が中心だったが、それも大切なことで

すが、幼・保が一緒になり「学びの連続性」に注目しました。幼稚園は3歳からの受入れだったが、0歳児を受入れたことで衝撃を受けました。生まれて間もないのに、1年も経つと、立ったり歩いたり、日本語を理解したりと、いろんな事を感じていることに0歳児からの育ちが大切だと職員の視点が移ってきました。乳児期にも「幼児教育」があると感じ始めました。いろんな環境を通して子どもは経験し、感じることで「生きる力」とするからで、また倉橋惣三先生の「生活そのものが学びである」という言葉が、まさに乳児そのものであるように感じました。だから当園では、いろんな「体験」や「感触」、主に「感じること」を大切にしています。

乳児は言葉を発しないが、子どもたちの表情や態度を見てみると「これは楽しんでいるな」と先生たちが理解する。子どもは何を楽しんでいるのか、何を要求しているのか、何を考えているのかを「先生たちが想像できる環境」を作らなければならないと考え出しました。

もうひとつは、乳児の場合は、複数担任なので、A先生とB先生が子どものことについて、同じように感じないといけな。共通理解ができる「研修」に重きをおいています。まずは乳児の「観察」と「研修」から始め、共通理解を図っています。その研修時間の確保として、土曜日を活用しています。また「ビデオ」を活用して、保育の振り返りをしています。サクラクレパスより『DVDでわかる乳児の造形』にウチが出ているので見てほしい。有識者（大学の教授等）を入れて、園内研修し、研修・研究を発表するなどをして、保育の質の向上につなげています。



**(伊豆元)** 宮崎県は2歳児特区があったので、幼稚園でも3歳未満児の受け入れをしてきました。でも内容は、現場の先生に任せっきりで、親には感謝をされていたかもしれないが、どう見ても子どもに対して厳しかったです。小さな子どもは泣くものと考え、泣かせっぱなしにすることもあり、怖がらせることによって、危ないことをさせない雰囲気を作っていました。恐怖感をもって安全を確保することがいいのか…と悩んでいたときに、ある大学の先生に出会い、乳児の環境は「昼間の家庭」なんだと聞き、それから倉橋惣三先生の保育観を勉強させていただき「温かな昼間の家庭」であることが大切と思



うようくなりました。今は「温かな家庭から子どもを預かり、昼間の温かな家庭で過ごし、また温かな家庭に帰す」ということを柱としています。

「しっかり抱いて、ゆっくりおろして、歩かせよ」という言葉も大切に、どのように歩かせたらよいか、また保護者にどう伝えるのかを試行錯誤しています。また、保育者は忙しい中、書く作業が多いです。それも大切ですが、もっと楽しいことを保護者に伝えられることを目指し、「保育室に入っていただく」ことにしました。今までは嫌な所を見せたくない気持ちもありましたが、そうではなく、保護者に保育室に入っていただくことで、子どもの様子を見てもらっています。園内が汚いとかおもちゃのことで苦情がきたときもありましたが、それは保育者一人での対応ではなく、組織として対応するようにしています。今では、今日の活動の内容をロッカーの上にわかるように写真とともに掲示して、保護者にお伝えしています。保育者の負担にならないようにしながら、保護者に楽しいことを伝える工夫をしています。

その中で大切なことに気づきました。園の経営の為には何か目立つことや習い事をアピールしなければと思っていましたが、保護者が一番喜ぶのは、子どもが「園が好きだ」「園に行くことが楽しい」と言っていることでした。子どもに優しく語りかけて、子どもが優しい雰囲気の中で毎日過ごし、楽しいことを子どもが保護者に伝え、子どもが保育者を好きになる。保護者も子どもが大好きな保育者を悪くは言わなくなります。親が迎えにくることを保育者も楽しく待つことができるようになりました。そのような好循環の雰囲気が生まれることで、さらに保育者ももっと楽しいことをしようという意欲が生まれました。そのために、勤務時間の職員ローテーションを工夫し、できるだけ朝と夕方に保育者が保護者と話ができるように、勤務時間を見直す工夫をしました。以上のようなことを進めています。



**(輿水)** 認定こども園なり、10年くらいになるが、ようやく乳児期に目が向き出したという所です。大学の先生が来られて、「保育を見える化する」取り組みを見ていただいた際に、ついでに未満児もみてもらいました。その時に未満児においては、まだまだ工夫が足りないという指導を受けました。職員は騒然としました…以前より「環境を通した保育」について研修をしていたが、具体的に踏み出せないところもあり、そこを明らかに指導されたことが、見直すきっかけとなりました。それから乳児保育に力を入れている園の視察を行い、先生方の意識が変わっていききました。

意識が変わりだすことはいいことだが、一方で、正職は研修に行き、非常勤の職員は研修できないということがあり、それにより意識が高くなった人たちと変わらない人たちの格差が広がり、溝を感じ出しました。今日も他園の視察に行っていて、その園では「乳児を担当制で保育していることでとても乳児が落ち着いている」という視点で視察に行っています。担当制を取り入れるかどうかだけではなく、子どもたちが落ち着いて過ごせるために、先生たちがどのようなことをしているのか？環境的なことも含め、どうしているのか？を正職の先生だけでなく、非常勤の先生たちも一緒に連れ立てて見せて

もらおうとしています。

自分達にできることや足りないことを探していこうという姿勢が動き出そうとしていて、意識を高くしようとする際のギャップ・溝が生じ、またその低い意識の部分をどう上げていくかが今の課題です。

高山静子先生の本などを参考に、未満児の年齢、月例、時期によって、差が大きいので、そこに合わせて環境を整えることに、ようやく目が向き出しました。長年、乳児を見てきた保育所でも乳児期の環境の設定の仕方に課題があることや、前からやって来たから変わりにくいということがあると聞きます。その逆に当園は、認定こども園になって初めて未満児を受け持つという良さもあり、まっさらであるからこそ、こうした方がいいよという指摘が受け入れられたと振り返ります。

いろんなところを参考にすることが大切で、認定こども園に移行される際も色々不安が、設置者や保育者もあると思うので、いろいろと見ることで少しは不安が解消される。様々な課題を持ち寄れる環境作りができるのと保育の質も上がるのではと考えています。



### (3) これからの取組みについて

**(王寺)** 認定こども園の理念である、「地域の保育の核となること」「すべての子どもたちの最善の利益」という使命に向け、私たちの町のすべての乳幼児施設や、子どもに関係するすべての機関が、当園をハブとして結びつきができるようなネットワークを作っていきたいと考えています。乳幼児期の保育の質や発達障がい、要保護児童など社会的養護の必要な子ども達への支援など、自園だけの学びにとどまらず、地域を巻き込んだ乳幼児期のこどものすべてに関わっていきたいという夢に向かって努力しています。

**(伊豆元)** 子どもがもっと楽しく遊び、保育の質の充実を図るために、「遊びのコーナー環境の工夫や活動の可視化、休憩時間の確保も含めた職員の勤務時間の有効活用の工夫、物理的要素を楽しめる園庭の工夫」に取り組んでいます。また、地域を巻き込んだ子育て支援機能が充実できるように、「商店街の小規模保育所の開設、子どもを側で遊ばせながら学べる保護者の就職支援の拠点づくり」に現在取り組んでいます。もう一つ、今後どうしても取り組まなければならないのが、小学校との遊びと学びの連携だと考えています。幼児期と小学校との意識改革が、学校・行政を含めて必要だと感じています。

**(輿水)** まずは、園内研修の充実です。認定こども園になるにあたって、自分たちの大切にしてきた保育を見直す機会だと思い、以降月に1回のペースで時間外に園内研修を積み重ねてきました。まだまだ内容を濃くしたいと思いますし、保育者が主体的な学び手となる集団を目指したいと思います。また、保育者の働き方によって研修格差があるので、少しでも是正できるように体制作りと情報共有のあり方を検討したいと思っています。引き続き、環境を通した保育については課題をもっています。保育者が保育の充実に注力できる環境を作りたいと思っています。



## 『“0号認定”という発想』

子ども・子育て支援法第19条第1項の第1号から3号までの規定に基づいて、保護者の就労の有無や年齢などに応じた子どものための教育・保育給付（施設型給付、地域型保育給付）が行われることから、1号認定、2号認定、3号認定と言われる認定区分が設けられていることは周知の通りである。

子ども・子育て支援制度は、すべての子ども・子育て家庭への支援を行うという大前提に立って、1号～3号認定以外の子どもや子育て家庭に対しても地域子ども・子育て支援事業によって様々な支援を行うこととされている。とはいえ、1号～3号認定を受けた子どもに対する給付は、義務的軽費として確実に支給されるが、一時預かりや地域子育て支援拠点事業、地域子ども・子育て支援事業、乳児家庭全戸訪問事業といった地域子ども・子育て支援事業は法定化されているとはいえ、市町村の努力義務であり、それに充てられる子ども・子育て支援交付金も義務的軽費ではない。

しかし、保育認定を受けない在宅子育て家庭に対する子育て支援事業は、育児の不安・負担に悩む保護者にとって極めて重要であり、1号～3号認定を受けた子どもの円滑な就園につなげるという点でも大きな意味がある。何よりも、すべての子ども・子育て家庭はここから始まり、保護者の就労の有無や家庭状況、子どもの年齢などに応じて、必ず1号～3号認定につながっていく。そこで、筆者はここを“0号認定”と呼びたい。法令上の認定を受けるわけではないが、1号～3号認定につながる大事なベースという意味で、0号と称するのが妥当ではないかと考えている。

例えば、専業主婦家庭で母親が自ら子育てしていても、子どもが3歳になったら幼児教育を受けさせたいと考え、認定こども園や幼稚園に通わせると、いわゆる“0号認定”に3年間いて、その後1号認定に移る。共働き家庭で母親は仕事を継続している

が、出産によって1年間育児休業を取ったら、“0号認定”に1年間いてその後3号認定に移る。つまり、保護者の就労の有無や育休期間、家庭状況などによって“0号認定”にいる期間は数か月から3年、4年と幅はあるけれども、すべての子ども・子育て家庭はここから出発する。

そう考えると、この“0号認定”の段階で十分な支援を行い、保護者の育児不安や負担を少しでも軽減し、家庭の子育て力を高めるとともに、子どもの生活や発達の連続性を踏まえた円滑な就園につなげることが、いかに大切であるかが認識できるだろう。“0号認定”から1号認定、あるいは2号・3号認定に円滑につなげることによって、教育・保育の質の向上を図ることも可能になる。“0号認定”、1号認定、2号認定、3号認定を包括的に捉え、それぞれを切れ目なく充実させることこそが、すべての子ども・子育て家庭への支援であり、すべての子どもの最善の利益の保障に資することになる。

そして、フルバージョンの認定こども園が、まさにその役割を担うことが期待されている。なぜならば、保育所も幼稚園も子育て支援は義務ではないが、認定こども園はそれが義務であり、必須機能とされているからである。“0号認定”から始まる多様な子育て支援と、1～3号認定の子どもに対する質の高い教育・保育を一体的、かつ一貫性をもって提供することができるのは、認定こども園においてほかにない。

この認定こども園の持つ大きな特質を活かしていくためにも、“0号認定”という発想を大切にしたい。

### 【編集後記】

●少し遅くなりましたが、今年度最初の会報を出すことができました。会報の冒頭に定期総会の報告として、理事改選の年ですので、理事メンバーを載せました。2年間よろしくお願ひします。

●今年度の連載は、池本氏と榊原氏にお願いしています。私たち保育関係団体とは違う観点から、「保育」や「制度」を論じていただきます。今後を楽しみにして下さいね！「座談会」も各地区を回ります。お楽しみに！

●新制度が施行されて、2年目です。制度理解に関して、いろんな状況があると聞いています。各市町村と伴に、地域の子ども・子育て家庭のための施策となるよう「市町村版子ども・子育て会議」が重要となるでしょう。  
(九州男児)