

認定こども園の現場から見た 新制度の可能性と課題

2014、5、17 日本保育学会企画シンポジウム
認定こども園あかみ幼稚園 園長 中山昌樹

1 はじめに(本園のプロフィール)

①類型 幼保連携型（2010年に幼稚園型から移行）

②定員 幼稚園籍245 保育所籍90

③現員 幼稚園籍212 保育所籍120

④所在地 栃木県佐野市

⑤佐野市について

人口 約120,000人

保育施設 公立保育所15 私立保育所4 私立幼稚園9 私立認定こども園3

* 保育所整備運営計画（2010）・・・建替えにあたり公立保育所を統廃合 →その受け皿として、認定こども園が機能

* 佐野市の取組みが、Starting StrongⅢ（OECD）p. 274に掲載

* 佐野市の子ども・子育て会議が「地方版『子ども・子育て会議』の取組みに関する調査報告書」（内閣府）p. 36に掲載される

2-① 幼保連携型認定こども園で可能と

思われる質の改善（「新制度」を必要とする背景）

A かつてと異なる3歳未満児の育ちへの対応

少子化等の背景から、同世代の子どもと関わる機会があまりなく、愛着形成の問題と相まって、人間関係能力の育ちが後退していると感じる。一方、家庭育児の孤立化等から、例えば排泄の自立（オムツの問題）等の生活面や運動面での育ちが十分でなく、年を追うごとに入園後の配慮が必要になってきている。

B 「保育に欠けない」子どもはだれなのかという問いに対する答え

今日、「保育に欠ける」のは、保育園児だけではない。やはり少子化等の問題から、幼稚園児の帰宅後の家庭での成育環境が必ずしも良質ではないと感じる。それは、幼稚園児が家庭で家族・大人とのみ過ごさざるを得ない状況であり、同世代の子ども（異年齢の関係を含む）との関わりがあまりない子どもの遊びや生活が、気がかりである。

C 親の働き方が変化し退園を迫られる子どもを助ける

労働の非正規化を含め、親の働き方の変化等から、突然「保育に欠けない」状態になる場合が増え、既存の保育制度上年度途中で退園し、幼稚園等に転園しなければならない子どもが増えているのではないかと。

2-② 幼保連携型認定こども園で可能と思われる質の改善

D すべての子どもが質の高い「学校教育」を受けられ仕組みを作る

実際には保育所保育指針にもとづいた保育・教育が実施されているが、学校教育法上の「学校教育」がすべての子どもに提供できない現状にある。法整備を含め、親の働き方や経済格差に関係なく、どの子どもも等しく質の高い「学校教育」を受けられる仕組みが求められるのではないかと。

E 親たちの暮らし方や育児に対する感覚の変化への対応

親たちの働き方・ライフスタイルが多様化している。さらに、家庭での子育てが孤立し、かつてない育児不安（親同士の間関係での不安を含む）の中、子育ての“外部化”を進める意識が標準化してきていると感じる。その不安に寄り添いながらも、子育ての楽しみや、親としての自信が得られるような支援が求められる。

F 地域コミュニティや街作りを再考する試み

歴史的観点から子どもの育ちをみると、常に子どもはコミュニティの中で大人の労働の一部を手伝う形で参画しつつ、相対的に独立した子ども集団の中で「遊び」という活動を通して大人になっていた。残念ながら今日の子どもは、親と教師以外の大人を知らない。かつての地縁に加え子育てを縁とした、子どもと多様な大人が関われる、新たな地域コミュニティの再構築が必要だろう。

3-①質の改善を実践に生かす際に生じる課題・・・「新制度」を進めるうえでの課題

A 多様な保育時間に対応する工夫

多様な保育時間への対応は、幼稚園の預かり保育での課題と重なるところでもあるが、親の働き方に左右されずに、子どもが継続した園生活を送るという視点からすると、これは、認定こども園特有の問題である。ここでは、保育に欠ける・欠けない等で降園時間が異なることを、子どもの負担にしない工夫が必要である。それは例えば、3～5歳の14時までを学齢別・14時以降を異年齢のカリキュラムとした場合、異年齢の子ども集団での遊びの伝承が、次の日の学齢別子ども集団に生かされる、というような工夫である。一方、デイリープログラムの場合は、例えば14時から段階的に降園時間を設定し（通園バスの時間を含めて）、場合によっては夕方まで過ごす空間を14時までのクラスと異なる環境で構成するなど、継続とメリハリの視点が重要である。さらに、2・3歳児の午睡をどのように考えるのかも、養護の視点と絡めて重要である。

B 「共通利用時間」の質の改善に対する努力

多様な保育時間に対応すればするほど、「共通利用時間」における保育の質をより良いものにする必要がある。これは、すべての子どもが質の高い「学校教育」を受けるといふ、「新制度」の理念につながる視点である。そこでは、発達に関する

3-② …「新制度」を進めるうえでの課題

視点と相まって、小学校就学前の子どもの学びを「遊び」を中心に捉えることが基本となる。これは認定こども園に限ったことではないが、小学校就学前の子どもが何をどう学ぶのかという視点から、「遊び」そのものに対する理解を深めると同時に、そこで基本となる「環境による教育」の意義を考えたい。

C 親・保護者支援の考え方とその実践

日本総合研究所の池本氏が指摘するように、一部の国と地域では、親・保護者を単に支援が必要な弱い存在とせず、保育に参画できそのことで保育の質の改善を可能にする存在としている。もちろん「一時預かり保育」などの子育て支援は、上で述べた育児を取り巻く厳しい状況の中、大変意義深い事業である。その上で、精神的にも物理的にも親・保護者の自立を後押し、彼らが保育に参画する機会を作ることで、結果的に保育の質が向上する実践が必要だと考える。そこでカギとなるのは、子どもの成長を共に喜び合う関係作りのための、共同作業である。それは、親・保護者と保育者の関係を、消費者とサービス提供者の関係にしない戦略、換言するならば、親・保護者を“お客様”にしない仕組み作りであり、その意義と実践方法の理解が重要である。一方、認定こども園で求められる子育て支援は、地域の「在宅子育て」家庭を含めたものであることへの理解も必要である。

3—③ …「新制度」を進めるうえでの課題

D 多様なポジションで働く職員間の連携

認定こども園をめぐってよく指摘されるのは、幼・保の文化の違いからそれぞれの籍の職員の連携・協力が難しいということである。しかし、職員間の連携・協力を困難にしている要因は、幼・保の文化の違いではなく、仕事の仕方やポジションの違いであると思われる。例えば、0歳から2歳の保育がシフト制、3歳から5歳の保育が担任制の場合、同一の賃金体系の元、一年間の「変形労働時間制」により働く時間を前もって同一にしたとしても、シフト制の方が予定通りの時間で帰宅しやすい。さらに認定こども園では、子育て支援専任の職員がいたり、事務職員の人数も多いなど、大人数がいろいろな仕事に従事している。これらのことが、職員間の連携・協力を難しくしていると感じる。そこで重要なのは、そこでの保育の質に関する理念、そして認定こども園の「総合施設」機能に関する理念の共有である。

E 地域の社会資本との連携

上で述べたが、認定こども園は、新たな形で地域コミュニティを再構築する際の拠点となり得る。幼保連携型認定こども園の職員は、“地域の教育力の復活”を単なるスローガンに終わらせることなく、子どもの育ちにとっての地域コミュニティを、実際に再生させるための具体的手立てを習得する必要がある。地域には子ども・子育てを縁として、保育に協力したい個人や団体（NPO等）がたくさんいるので、それらとつながることで、子どもが多様な大人と関われる場を創出したい。

3-④ …「新制度」を進めるうえでの課題

F 地方行政との協働

上で述べた地域コミュニティの再構築については、市区町村との協働が不可欠である。それは、平成25年4月から施行が予定されている、「新制度」をめぐる包括的な子ども政策は、市区町村が実施主体となるからである。そこでは「地方版子ども・子育て会議」という合議体が重要になり、地域コミュニティの再構築拠点となり得る幼保連携型認定こども園は、保育の現場を政策につなげる役割を積極的に果たすべきである。



4 おわりに

ある保育所の先生と、「新制度」をめぐる課題について議論した時のことです。・・・『現行の保育制度は完璧ですか？』という問いかけに、『完璧な制度はないですよ。』というお答え。

・・・私は、『そうか、やっぱりそうだ。今度の「新制度」も完璧ではない。だからこそ私たち現場が、子どもや子育て家庭のために、「新制度」をよりよいものに育てていかなければならない。』と、改めて思いました。

研究者の先生方には、ぜひ、保育現場の保育の質改善を後押しする研究をお願いいたします。

恒久財源を確保した今回の「新制度」が、「すべての子どもの最善の利益」のための「新制度」となるために、これからますます地方版子ども・子育て会議が重要になってくるかと思えます。

そこでの議論が、街作りの視点を生かした、「すべての子ども」のものとなるために、研究者の先生方のお力が必要です。