

厚生労働科学研究研究費補助金

子ども家庭総合研究事業

児童福祉施設等職員の資質向上に関する研究

—就学前の児童の保育・子育て支援の
専門性と資質向上—

平成16年度 研究報告書

平成17年3月

主任研究者 金子恵美

目 次

総括研究報告

児童福祉施設等職員の資質向上に関する研究

－就学前の児童の保育・子育て支援の専門性と資質向上－

主任研究者 金子恵美

A. 研究の目的

B. 研究の方法

C. 研究の結果及び考察

I 養成教育課程に関する研究

1. 養成の現状
2. 養成に関する議論の動向

II 海外の動向

－英国における子ども家庭福祉の動向－

III 保育者の現任研修

1. 保育士研修の現状と課題
2. 幼稚園教員研修の現状と課題

IV 結語

(資料) 研究組織図

〈研究成果の発表〉

研究報告書

児童福祉施設等職員の資質向上に関する研究
－就学前の児童の保育・子育て支援の専門性と資質向上－

主任研究者 金子恵美 日本社会事業大学社会福祉学部助教授

研究要旨

本研究は、保育・教育・子育て支援を統合化した機能を持つ児童福祉施設等に必要とされる専門性と専門職及びその養成教育・現任研修について検討するものである。本研究は2年計画であり、1年目である平成16年度は、①保育士資格と幼稚園教諭の現状とその専門性に関する議論の動向の整理、②英国における児童福祉施策の動向と、統合化した機能を持つセンターの職員資質等に関する情報収集・分析、③保育士と幼稚園教員それぞれの研修の現状と課題、について研究を行った。その結果は、下記の通りである。

保育・教育・子育て支援の機能を統合化する動きは、総合施設にみられるように、既に検討・試行が始まっている。英国では我が国に先駆けて、1997年より保育・幼児教育・家庭支援・保健を統合化するシュアスタート施策がスタートした。これをみると、機能の統合化は全ての子どもと家庭を網羅し地域を対象とした支援を行う上で有効であること、利用者層も幅広く地域のインクルージョンが進展することが実証されつつある。このような効果を得るためには、そこで多様な子育て支援サービスやプログラムを提供すること、“多様性”と“専門性”の両者を確保するために教育・福祉・保健医療等の幅広い分野から多彩な専門職を集め、チームを組むことが必要である。また各専門職の役割を明確にし、プログラムの目的に応じて専門職を組み合わせて効果的に活用すること、施設内と住民も含めた地域社会資源との連携を展開するためにはコーディネーター、ソーシャルワーカーが不可欠である。

この結果を踏まえ、保育（保育士）・教育（幼稚園教諭）・福祉（社会福祉士）の各専門性をさらに強化するために必要とされることとして、下記の仮説を得た。第一に、専門性をリンクさせるためには、各養成教育課程の再編と、実習・演習を中核とした新たなカリキュラムを構築することが必要である。第二に現任研修や大学院教育も視野に入れたリカレント教育で専門性のステップアップを促進していくために、二年間養成教育課程のみの現行保育士資格については新たな資格を検討する。その上で、二年間養成の保育士と幼稚園教育の養成教育課程には一体化も視野に入れた整合性の検討が望まれる。このようにして保育・教育・ソーシャルワークの各専門性の基盤を向上させて上で、共通部分を整理し総合化を図ることが求められる。

〈分担研究者〉

石井哲夫（社会福祉法人嬉泉 常務理事）
森上史朗（子どもと保育総合研究所 代表）
増田まゆみ（目白大学 教授）

〈研究協力者〉

三谷大紀（青山学院大学大学院）
高辻千恵（東京大学大学院）

A. 研究目的

我が国における戦後子ども家庭福祉の流れを振り返ると、子育て支援は都道府県が担うものであり、それは「児童相談所」と親子分離をともなう「施設保護」の二つの方法で行われてきた。一方で市町村では法制度の枠組みに従って、保育・教育・母子保健がそれぞれ個別に子どもと家庭に対応してきた。その間に子どもと家庭をめぐる環境は大きく変容し、家庭の孤立化とこれにともなう子育ての不安や負担の増大化、虐待を初めとする深刻な子どもと家庭の問題が生じている。結果として、少子高齢社会が加速度的に進展し、このようなニーズをますます拡大している。しかし前述したような地域や他分野と隔絶した子どもと家庭の福祉・教育・保健医療のシステムは「問題が深刻化・顕在化して初めて社会的対応がなされる」という実態につながり、地域におけるニーズの潜在化・深刻化を招く一因ともなっている。

今日、このような子ども家庭福祉施策を見直し、子育てを地域社会全体で支えていく新たなシステムづくりが急務の課題となっている。この動きを促進するため2003年に成立した「次世代育成支援対策推進法」は、すべての都道府県・市町村及び大企業等に2004年度末までに地域行動計画を策定することを義務づけた。それは地方分権の流れと連動し、“次世代育成支援”というキーワードに凝縮されて、急激な勢いで市町村に子育て家庭への支援整備を求めている。同時に2004年11月26日に成立した改正児童福祉法は、住民に身近な市町村において児童家庭相談援助に応じることを法律上明確化すると共に、児童虐待に係わる通告先に市町村を加えた。これによって、市町村では従来、実施していた母子保健や保育サービス等に加えて、今後は、全ての子育て家庭を対象とする子育て支援サービスや

虐待の予防・発見・対応等にも積極的に取り組むこととなる。

これらの法改正と並行して、新たなサービスやシステム作りも模索されている。例えば、「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」（中央教育審議会幼児教育部会と社会保障審議会児童部会の合同の検討会議の審議のまとめ、2004年12月24日）の検討では、これまでの福祉と教育とに分かれた法制度の枠組みを超え、教育・保育・子育て支援を統合化した新たな施設を創ることとした。

しかし地域の実態をみると、従来の制約や固定概念を打ち破れず、「総合的なシステムづくり」が果たして進んでいるのかという危惧を抱く。すなわち、このような地域における新たな子ども子育て支援システムを各地方自治体がイメージできないことから、行動計画が、在宅家庭に向けた新たなサービスの創設と、既存サービスの量的目標値の設定にとどまる傾向にないだろうか。もちろん子育て支援サービスの拡充は必要だが、しかしこれらサービスを実効性の高いものとするためには、従来のような対象や専門性を細分化した“点”としての支援ではなく、地域をベースとした“面”として支援すること、つまり各サービスや福祉・教育・保健医療の専門性が有機的に作用する「総合的システム」を作ることが求められている。

これらの新たなシステムをイメージし、実効性の高いものとして構築するためには、職員の資質向上が不可欠である。特に就学前の子どもと家庭にとっては中核となる保育・教育・子育て支援の専門性を再検討することが急務である。その際には、従来の保育士・幼稚園教諭・社会福祉士等の枠組みを超えて、トータルな検討を行うことが望まれる。

本研究は、このような社会的ニーズに応

えるために、地域において保育・教育・子育て支援を統合化して実施する児童福祉施設等に求められる専門性を検証するものである。これまで各領域に分化した範囲での専門性・教育内容・現任研修についての検討はあったが、本研究のように領域を超えて、相互の関連を含めて研究したものは見あたらず、学術的にも意義が高い。

またその成果は、養成教育課程・現任研修についての具体的な提言としてまとめることができる。これによって、直接的に児童福祉施設等職員の資質向上を図ることができ、次世代育成支援の実効性を高めることになる。このことは少子高齢社会を担う人材の健全育成に寄与することにつながり、国民全体の福祉向上という点で、社会的意義が大きい。

B. 研究方法

次世代育成支援にあたって、保育・教育及び子育て家庭を支援する専門職に求められる知識・技能の内容を明らかにする。この結果に基づいて保育・教育・子育て支援を行う児童福祉施設等に必要とされる専門性と専門職、及びその養成教育・現任研修について提言することが本研究の目的である。

2年計画の1年目（平成16年度）にあたる本研究では、下記を目的とした。

- ①保育士と幼稚園教諭に焦点を当て、養成教育の現状と課題、及び両者の関連について整理する。また保育所と幼稚園の総合施設に関する議論の動向等を制する。
- ②英国の保育・教育・家庭支援・保健を統合化したセンターを中心とする児童福祉の状況及び児童福祉施設等職員の専門性に関する情報収集・分析

* 備考

本研究は2年計画であり、今回の報告書はその1年目である。

C. 研究結果と考察

I 養成教育課程に関する研究

1. 保育士資格と幼稚園教諭の現状

1) 法的根拠

幼稚園教諭は学校教育法に基づく教員免許であり、保育士は児童福祉法に基づく国家資格である。それぞれ、次のように、規定されている。

〈保育士〉

・児童福祉法第18条の4

保育士とは、児童福祉法による登録を受け、保育士の名称を用いて、専門的知識及び技術をもって、児童の保育及び児童の保護者に対する指導を行うことを業とする者をいう。

・児童福祉法第18条の6

保育士資格は、厚生労働大臣の指定する保育士養成施設を卒業した者、保育士試験に合格した者が有する。

〈幼稚園教諭〉

・教育職員免許法第2条、第3条、第4条第2項、第5条

幼稚園教諭は、教育職員免許法により授与される専修免許状、一種免許状、二種免許状を持っていなければならないこととされている。

2) 資格の構成

保育士資格は、2年間養成の一種類のみ

だが、幼稚園教諭は、専修免許、一種免許、二種免許の三つから構成されている。

それぞれの養成校での資格取得の要件と教育課程、及び保育資格、幼稚園教諭免許保有者のそれぞれのうちに占める割合は、表1の通りである。

3) 資格の併有

保育士養成所を卒業し資格取得した者のうち、幼稚園教諭免許取得者は84.2%、幼稚園就職者のうち保育士資格取得者（養成施設卒業）は82.2%（平成15年）を占めている。

近年は、保育士資格と幼稚園教諭免許を同時取得しやすくする動きにある。

例えば、平成16年度から、幼稚園教諭免許を有する者に対する保育士試験科目の一部免除措置がとられている。また保育士資格所有者が幼稚園教諭免許状を取得しやすくするため平成17年度から保育士資格所有者を対象として幼稚園教員資格認定試験制度が創設された。

また養成課程においても、両資格の共通部分については、科目間の整合性が図られている。

4) 教育課程

保育所は保育指針、幼稚園は幼稚園教育要領に沿って、保育が行われている。ただし、保育所保育指針のうち、3歳以上の保育内容に関しては、教育要領に準じて定められている。また、平成14年に保育士の養成課程の見直しが行われたが、この際には、保育内容に関する科目については、幼稚園教諭の教育課程との整合性が図られた。その内容は、表1の通りである。

表 1 資格の構成と内容

〈保育士〉

	基礎資格	最低修得単位	必修						選択必修	教養科目*1)	割合*2)
			保育の本質・目的の理解に関する科目	保育の対象の理解に関する科目	保育の内容・方法の理解に関する科目	基礎技能	保育実習	総合演習			
養成施設	—	68	14	15	34	4	5	2	10	8	92.6%

*1) 体育（講義）・体育（実技）各1単位

*2) 保育士資格取得者のうちに占める養成施設と保育士試験のそれぞれの割合（平成14年10月1日現在）

	基礎資格	最低修得	試験科目		割合*2)
保育士試験	— *3)	— (9科目)	社会福祉 児童福祉 発達心理学及び精神保健 小児保健 小児栄養	教育原理及び養護原理 保育原理 保育実習理論 保育実習実技	7.4%

*3) 受験資格

- ・大学、短大を卒業（見込含む）又は2年以上在学し、62単位以上取得等
- ・高等学校卒業程度＋児童福祉施設での2年以上の実務経験
- ・中学校卒業＋児童福祉施設での5年以上の実務経験

〈幼稚園教諭〉

	基礎資格	最低修得単位	教科に関する科目	教職に関する科目	教科又は教職に関する科目	その他科目*3)	割合 (平成13年10月1日現在)
専修免許	修士	83	6	35	34	8	0.2%
一種免許	学士	59	6	35	10	8	19.7%
二種免許	準学士	39	4	27		8	74.6%

*3) 日本国憲法、体育、外国語コミュニケーション、情報機器の操作各2単位

〈保育士と幼稚園教諭免許の教育課程の比較〉

	保育士資格	幼稚園教諭論拠（２種）
	〈教養科目〉 8 外国語・体育・社会学・文学・哲学 等の基礎教養科目	〈一般教養科目〉 外国語・体育・社会学・文学・哲学 等の基礎教養科目
専門科目	社会福祉 60 児童福祉 保育原理 養護原理 教育原理 発達心理学 小児保健 小児栄養 保育内容 乳児保育 音楽 図画工作 保育実習	〈教科及び教職に関する科目〉 31 教育原理 発達心理学 保育内容 音楽 図画工作 教育実習 〈その他の専門科目〉 教育史 教育制度
最低修得単位数	68	62

2. 職員の専門性に関する議論の動向

－「総合施設に関する合同の検討会議」 にみられる意見－

平成16年度は、「総合施設に関する合同の検討会議（中央教育審議会初等中等教育分科会幼児教育部会と社会保障審議会児童部会の合同の検討会議）」が開かれ、中間のまとめをはさんで、計6回の審議が行われた。平成16年12月には審議のまとめが公表されている。そこで、ここでは、この総合施設に関する討議に焦点をあてて、就学前施設における職員の資格や専門性向上に係わる今日的な議論の動向を、以下四点に整理する。

- 1) 職員の資格
- 2) 資質の向上（研修等）
- 3) 養成教育課程
- 4) 家庭・地域との関係

1) 職員の資格

資料1に整理したような検討経過を経て、「審議のまとめ」では、資格に関して、次のように明示している。

総合施設の職員については、一定の教育・保育の質を確保する観点から、保育士資格及び幼稚園教諭免許を併有することが望ましいが、常に両資格の併有を義務付けるのではなく、基本的にはいずれかの資格を有することで従事可能とすることが適当である。

その上で、3～5歳児の4時間の共通時間については幼稚園教諭免許を有する者を、0～2歳児の保育については保育士資格を有する者を中心にするべきとの意見も踏まえつつ、総合施設の理念・意義に照らして、その在り方を検討していくことが適当である

（「審議のまとめ/1 職員資格等」より抜粋）

さらに、総合施設と保護者や地域住民が相互に協力し合い、地域に開かれた総合施設としていくことが重要であり、保護者や地域住民の声が総合施設の運営にも反映されるようにするとともに、保護者や地域住民に対してもボランティア等として総合施設の運営への積極的な参画を働き掛けていくことが望まれる。

（「審議のまとめ/8 設置主体・管理運営」より抜粋）

これについての討議の過程では、次のような意見が出された。以下、公開されている配付資料や議事録をもとに整理する（資料2参照）。

①併有による専門性の担保

職員の専門性は制度の基盤となるものであり、妥協せずにこれを高めていく方向で考えなければならない。同時に、3歳未満と3歳以上のいずれかにしか係わることができないという職員実態では、うまくいかない。このような理由から、総合施設の職員については、一定の教育・保育の質を確保する観点から、将来的には保育士資格及び幼稚園教諭免許を併有することが望ましいという意見が多くを占めており、審議のまとめにも盛り込まれた。（資料2-①参照）

②相互に学びあい、補完しあう

ただし、制度創設期には柔軟な対応と認定講習等を行っていくことが必要であるという点が討議においても強調されている。討議では、現状をみると園の中心になっているベテランが一方の資格のみを有することが少なくないこと、現行の資格制度では幼稚園の教諭あるいは保育士のキャリアを評価する仕組みがないことが話されている。

このような背景からは、制度創設期にはそれぞれに固有の専門性や経験を持つ単一資格者を排除するのではなく、むしろ相互に学び合い、補うことが重要であるとする。（資料2-②参照）

③保育士資格及び幼稚園教諭免許の併有のための取り組みの促進

将来的には「保育士資格及び幼稚園教諭免許を併有することが望ましい」という観点から、両資格を併有できるシステムが必要であること、これについての現行の取り組みを確認している。

すなわち、幼稚園資格取得者に対する保育士資格試験の科目の読替えが既に行われており、また平成17年度からは、保育所に3年以上勤務者のための幼稚園2種資格認定試験が実施される。（資料2-③参照）

④他の資格との併有

保育士資格及び幼稚園教諭免許の両資格の併有にこだわらないことによって、多彩な資格の保有者を導入しようという意見も見られた。つまり、単一資格での従事を可能とすることによって、上記に記したようなそれぞれに固有の知識・技術・経験を持つ者にとどまらず、他の資格を併有する者をも排除しないという意見である。あるいは、他の資格を持つ者を配置するという意見も見られる。

このような併有する他資格に関して、検討会議での意見は漠然とした例示にとどまっており、またそれが保育者としての資格と併有することなのかどうかは曖昧だが、例えば、看護師・小学校教諭・図書館司書・障害や虐待等に対応できる専門性等が浮かんでいる。

児童部会からの意見には、「保育ソーシャルワークの観点から子育て支援ソーシャルワーカーなどといった専門の職種を位置づけることが必要」「総合施設の付加的機能として、保健士、看護師などを置いて、保

健機能を有するようすべし」と記されている。審議のまとめにはこの点について明確な記述は見られないが、「基本的にはいずれかの資格を有することで従事可能とする」という結論から、保育士資格と幼稚園教諭免許を併有する者のみではなく、実質的にこのような他資格との併有の可能性を持つと言えようか。このような他の専門職との関わりや資格の併有については、今後の課題とされた「養成課程」の検討で改めて検討がなされることが期待される（資料2-④参照）。

資料 1 : 資格に関する検討経過

①幼児教育部会における意見

(4) 職員資格の在り方

○教育・保育を一体的に行う総合施設の機能を踏まえれば、職員の資格は、幼稚園教諭免許と保育士資格を併せ持つこととするのが適当と考えられるが、既存の幼稚園や保育所からの転換を考慮すれば、当分の間、いずれかのみでも可能とすべきではないか。

○乳児に対する安全面や幼児に対する教育面等、双方の専門性の相違を考慮しなければならない状況もあるため、保育士資格を有しない者の低年齢児の担当や、幼稚園教諭免許を有しない者の3～5歳児の学級担任については慎重な検討が必要ではないか。

(第1回配付資料3;「総合施設に関する議論の整理—幼児教育部会—」より抜粋)

②児童部会の意見

総合施設の施設・人員・運営の基準

【従事者が有すべき資格】

- ・保育士・幼稚園教諭のいずれかの資格のみで可能とすべき。
- ・3歳未満は保育士資格を必須とすべき。
- ・保育ソーシャルワークの観点から子育て支援ソーシャルワーカーなどといった専門の職種を位置づけることが必要。

【職員配置基準】

- ・幼稚園・保育所の現行の基準では十分といえないところもあり、それを検証した上で、総合施設の基準を検討すべき。
- ・子育て支援は、保育者が空いた時間でやるのは無理であり、専任者が必要。

【保育・教育内容及び運営の基準】

- ・幼稚園では、カリキュラムの充実や指導方法の充実が求められており、総合施設においてもその点を意識すべき。

(第1回配付資料5;「総合施設に関する議論の整理—児童部会—」より抜粋)

3. 総合施設の運営の基準

—委員の主な意見—

【保育者が有すべき資格】

- 3歳未満は保育士資格は必須とすべき。
- 保育士・幼稚園教諭のいずれかの資格のみで可能とすべきで、ソーシャルワークに強い総合施設や、教育に強い総合施設があっても良い。
- 人間の発達に対する専門知識をもった者が、総合施設において従事すべき。0歳は全人的なかかわり、健康面のケアが必要であり、3歳からは知的関心の育成が必要である。

【幅広い人材の活用】

- 保育ソーシャルワークの観点から、子育て支援ソーシャルワーカーなどといった専門の

職種を位置づけることが必要。また、研修機会の確保が必要。

○新たな研修制度を構築することにより、主任児童員やNPOなど幅広い人材の確保が必要。

○ソーシャルワーカーや障害の専門家などとの連携も必要。

○地域の高齢者などをボランティアとして来てもらうなど、開かれた施設にすべき。

○総合施設の付加的機能として、保健士、看護師などを置いて、保健機能を有するよう
にすべき。

・職員配置基準

○子育て支援は、保育者が空いた時間でやるのは無理であり専任者が必要。

－有識者の主な意見－

【保育士と幼稚園の職員の連携】

○合同保育は、広範な業務内容・複合的な勤務体制となることから職員間の共通理解が
難しい。

○職員間の相互理解を図っていくことが重要であり、そのために園内のマネジメント
の強化が求められる。

(第1回配付資料5:「総合施設に関する議論の整理－児童部会－/総合施設に係る主な
意見について(表)」より抜粋)

③中間まとめの記述

〈職員資格等〉

○総合施設の職員については、一定の教育・保育の質を確保する観点から、保育士資格
及び幼稚園教諭免許を併有することが望ましいが、例えば、地域の実情等に応じて、低
年齢児については一定数の保育士を、3～5歳児については一定数の幼稚園教諭免許保
持者を置く、あるいは一定の研修を課すことなどにより、一定の教育・保育の質を担保
しつつ、そのいずれかの資格を有する者でも可とするなど、弾力的な職員資格の在り方
についても検討することが必要である。

(「中間のまとめ」より抜粋)

④第4回までの合同会議における議論の整理

〈4 職員資格等〉

－主要な論点－

◆職員資格の在り方

○一定の教育・保育の質を確保しつつ、地域の実情に応じた弾力的な職員資格の在り方
としてどのようなものが考えられるか。

○その際、例えば、総合施設の機能・業務別の職員資格の在り方を検討するか。あるい
は、0～2歳児と3～5歳児のそれぞれについて行う業務に応じて職員資格の在り方を
検討するか。

○ボランティアの活用、高齢者との関わりなども加味されるとなおい。

○総合施設の職員が幼稚園や保育所の各種研修と一緒に参加できるような配慮が大切である。

－主な意見－

○幼稚園教諭と保育士資格を併有している必要はないが、業務に応じたいずれかの資格保有者が必要ではないか。

○職員資格については、専門性の観点から原則をしっかり定めつつ、過渡期には柔軟な対応が可能となるようにすべきではないか。

○幼稚園教諭と保育士資格の両資格とも養成課程の検討が必要。2年間で両資格を取得するカリキュラムは相当きつい。

○資格の有無だけでなく実務経験を評価すべきではないのか。

(第5回配付資料1：「議論の整理」より抜粋)

資料2：資格に関する議論

①併有による専門性の担保

○やはり専門性をより高めていかなければならないという意味においては、新しい制度設計をするときに、根本の部分であまり妥協してはいけないと思います。同時に、過渡期のときに3～5歳は教えられるけれども、0～2歳にはあまりかかわれないという、杓子定規なことでも実態としてうまくいかない。特にベテランの人が、資格がないということもあるわけですから。

(第4回合同検討会 議事録より抜粋)

②相互に学びあい補完しあう

○現実に私のほうでお聞きした範囲で言いますと、若い幼稚園の先生方は大体両方を持っているのですね。ベテランの、つまり幼稚園の中心になっているようなベテランの人が持っていないのですね。幼稚園だけという、そういうケースが多いようですね。

ですから、現場ではどういう対応をするのかなというのがちょっと心配ではあるのですが、若い人だけ見ていると、全然心配はないというか、両方持っているという感じなのですから。

○単純な質問ですが、経験を考慮するということはないですか。例えば10年の経歴とか、20年の経歴というものを評価するという仕組みはないのでしょうか。つまり、いわゆる資格でなくてもですね。実際にそういう両方の資格を持っておられない方も、一方の資格で20年やっておられるというようなときに、やはりその人は一方の資格しかない人という評定しかないのでしょうか。

○現行の幼稚園の教諭あるいは保育士資格について言うと、今はそういう制度にはなっていないです。それを今後どう考えるかということだと思いますけれども。

(第4回合同検討会 議事録より抜粋)

○そういう意味では、やっぱりお互いがやっぱり学び合う、お互いにいいところを学び合って補うことがとても重要なことだと思います。

〈第4回合同検討会 議事録より抜粋〉

○2番の保育・教育の内容等で資格の関係についての議論が出ておりますけれども、前に中間まとめ、ごめんなさい、そこではないですね、3ページですね、すみません、4ですね、望ましいという形で出ていますが、私もぜひ両方持っていなければやれないというような形にはしないで、いずれかの免許で、ただいずれかの免許という縛りは、私は必要なのではないかという気がしています。もちろん、最低基準以上に配置をする場合にそうでない方が入る、高齢者の方や保育経験を有する方が入ることを否定するものではありませんけれども、最適基準はやはり保育士かあるいは幼稚園教諭のいずれかの免許を有する者が入る。で、その上で、午前中といましようか、その3～5歳のところの共通の時間のところには、おそらくは幼稚園教諭の資格を持つ人がはいるだろうし、それから0～2歳のところもやはり幼稚園教諭を持った方でも私は入っていただいていると思うのです。ただ、そこにはやはり保育士の資格を持つ方がやっぱり当然入るだろうし、そこに幼稚園教諭も何人か入って勉強しながら、両方の力量を身につけていくと、

こういうやり方のほうが〇〇委員の趣旨に沿うのではないかと思います。

〈第4回合同検討会 議事録より抜粋〉

③資格併有のための取り組みの促進

○それに対応するために、来年度から保育所に勤められて3年以上の方は幼稚園の2種の資格を受けられる資格認定試験が、今、進んでおります。その検討が大方できていて、来年の9月にはその第1回の試験がなされますね。それから、逆に幼稚園しかない方は、もう今は保育士の資格試験を受けられますので、そういう意味では相互が資格を取り合うというような形にはシステムがなってきています。

〈第4回合同検討会 議事録より抜粋〉

④他の資格の併有

○それから、資格については、幼稚園教諭と保育士の両方の資格を持っていないければならないといったような議論もございますけれども、0歳から6歳までの子どもの育ちを総合的に支えていくということ、そして親の育ちも支えていくということを考えると、やはり両方持っていなければいけないということにこだわることは、私はないのではないかと思います。

どちらか一方の資格を持っている方が、いろんな知識・機能を持った方々が集まってこれるような、そんな総合施設の方がイメージがしやすいのではないかと思います。

〈第1回合同検討会 議事録より抜粋〉

○実は先ほどから私、職員資格の関連でこだわり続けていることが一つあるのですけれども、これはもうここで議論することでなければ、そのまま取り下げます。よく親御さんから子供を預ける場合に困ったこととして聞かれるのが、病児というか、大した病気ではないけれども、少し熱があるというような場合に看護師の方が何らかの研修なり何かを取ってこういうところで働くことができれば、随分そのあたりが解決できるのではないかと思います。その辺、私、ほんとうにあまりよく知らないのですが、そこまで踏み込んで言っているのかどうか分からないのですが、そういうニーズが非常に多いということとをいろいろ聞かされるものですから、そのあたりももうちょっと広げることができないのか、あるいは、もう総合施設にあまりにもいろいろなことを期待するのは無理であるからということであれば、もうそれは取り下げますけれども。

〈第4回合同検討会 議事録より抜粋〉

○養成校なものですから発言させていただきますが、今、ほんとうにそういう意味では子育て支援とかいろいろなことが広がってきますので、4年制大学の、私は岡山大学なのですが、岡山大学は国立大学で最初に保育士養成に乗り出したのですが、それに続いて国立大学で、今、10大学が幼稚園の免許と保育士とというようにして両方取っております。プラス私のところは小学校の免許と、それから今はもう一つは図書館司書教諭、それぐらいを、例えば読み聞かせとかそういうことで非常に必要になってくるから、だから、おっしゃるようにやっぱり今は4大での基幹保育士とでもいうのでしょうか、すべてがすべてではないけれども、やっぱり中心になるそういう保育士であり教師をするのはそれぐらいが必要だと思いますね。学びというのは必要だと思うのです。

〈第4回合同検討会 議事録より抜粋〉

○「親子登園や親子の交流」。こういったことは是非とも入れ込んでいていただきたいところですが、こういったことをしていくためには人材の確保が必要だと思いますので、何らかのそういった点での記述が盛り込まれるといいと思っております。

〈第5回合同検討会 議事録より抜粋〉

○「利用形態の在り方」のところ、「配慮が必要な家庭等が排除されないような仕組み」というのがございます。例えば、これが障害のあるお子さんの受け入れとか、家庭に課題を抱えている方の受け入れとか、そういったときには現場の経験ですと専門家のケアが欠かせないだろうというふうに思いますので、そういった意味からも専門家なり、あるいはそれに準ずる方の支援というものが明文化されるといいというふうに思います。

〈第5回合同検討会 議事録より抜粋〉

2) 資質の向上（研修等）

資料3に整理したような検討経過を経て、「審議のまとめ」では、資格に関して次のように明記している。

職員の資質及び専門性を向上させるため研修は重要であり、総合施設内外における研修の機会やその内容の確保・改善を図っていくことが重要である。

（「審議のまとめ／7職員資格等」より抜粋）

また、教育・保育活動、運営状況等について、子どもの視点を踏まえながら、定期的な自己点検・評価や第三者評価などを行うとともに、その結果の公表など必要な情報提供を行うことなどが重要である。

（「審議のまとめ／8設置主体・管理運営」より抜粋）

これについての討議の過程では、次のような意見が出された。以下、公開されている配付資料や議事録をもとに整理する（資料4参照）。

①合同保育における研修の必要性

－保育士と幼稚園教諭の違い－

職員の資質・専門性の向上のために研修が必要なことについては、いずれの意見でも強調されている。

そもそも、保育所保育指針は幼稚園教育要領に基づいてしていることや、保育士資格と幼稚園教諭免許を併有している者が多いことを考えると、保育所、幼稚園に勤務したスタートラインでは、それぞれの保育者の資質には大きな違いがないと考えられる。だが、その後の保育の実際や職員配置、

研修によって、保育士と幼稚園教諭には大きな違いが生じている。不足している知識や技術を補い、また両者の文化の違いから相互に学びあい、補完しあうためにも研修が必要とされる。

このために研修システムや職員のローテーションの整備が必要という意見がみられる。（資料4－①参照）

②保育所の構造化された研修システムと多分野にわたる研修内容

討議の中で、保育所は開所時間が長いので幼稚園に比べて研修をしていないという指摘があり、これに対して幼稚園は公私の条件が異なり研修にも格差があること、ある特定の幼稚園と保育所とを取り挙げて比較し保育所の研修が少ないと指摘することは、社会に誤解を与えるという意見が出された。

ここで、保育所の構造化された研修と他分野に渡る研修内容が紹介されている。すなわち、国庫補助研修があり、量的にも多く、また初任者・主任者・中堅・所長研修会・所長ゼミナール等、構造化された研修が行われている。その内容も、乳児保育、幼児教育からソーシャルワークまで、多彩であることがその特色である。例えば、3歳未満児、特に乳児の保育について、長年の知識と経験と技術の積み重ねがある。特に乳児保育が一般化されて以降は、乳児保育の実際や小児保健の研修会が盛んに行われている。（資料4－②参照）

③幼稚園における園内研修の重視と保育所における研修の課題

幼稚園では研修の中心は園内研修にあり、実践の検討を行うことが一番重要なこと、外部に行って勉強するというのはそれを補足するものとしてであるという考えが紹介された。

このような園内研修の観点から考える

と、保育所には職員全員が集まる時間がない。公立と私立、自治体間の格差が大きいことや、夜間・日曜日等を実施するという努力をしている保育所もあるので全国一律には言えないが、平均的にみたときには、保育所は交代勤務のため、職員全員が集まって園内研修をするという事は難しいのではないかという指摘がなされた。

第二に、幼稚園教諭と保育士の研修の格差として、特に公立幼稚園の場合に一部ではかなり長期の研修が認められていることが挙げられた。つまり大学院に行くことや数ヶ月間の研修が可能となっているが、保育所の場合には基本的にはそのような長期間の研修はない。中核的な教員・保育士、園長クラス、主任クラスの職員の学習機会として考えると、それは1日や2日の研修では済まないレベルである。また、保育のソーシャルワーカーなどの専門家を配置するときも、全く保育を知らない人を配置するよりは、保育の経験者を訓練・教育してより高い専門性に高めるということが現実的である。そのためには長期にわたる研修の保障という制度も、将来的に考えていく必要がある。(資料4-③参照)

④ 資質向上のための4つの課題

保育の質を確保するために、以下の4つの観点が挙げられた。

〈i 保育者の資質 ー養成の年数ー〉

養成の年数をみると、幼稚園教諭免許は、短大レベルが2種、4年制大学が1種、大学院が専修と、一つの目標にはなっている。保育士資格の場合は短大レベルの資格のみである。保育士は4年制大学養成も増えてきたが、やはり幼稚園教諭との差があり、そこをどう考えるかというのが長期的な課題である。またキャリアという面でもう一つ重要なのが、それぞれの園の職員の経験年数である。若い新人、10年、20年というように保育者の経験年数の幅広さを、ど

のように可能にするかを考える必要がある。

〈ii 経験年数・学歴と待遇・基準の関係〉

経験年数や学歴の問題というのは、待遇の問題と密接に関連する。これは補助金の問題とも連動しており、それは幼稚園と保育所とではシステムが違い、さらに公立と私立でシステムが違うため、複雑な問題である。最も条件が悪いところでは、そもそも10年経験の保育者を雇用することが不可能な補助水準のところもある。そういう低い水準に総合施設が合わせられてしまうと、保育の質を確保する上での根幹を保つことができない。

また、保育者1人当たりの子どもの人数が重要である。これは特に保育所で十分に検討されてきているので、それを念頭に置いて考えた方がいい。現場から見ると、幼稚園の定員は大き過ぎると思うので、幼稚園の一番大きな規模を総合施設に持ち込まれることは危惧する。

〈iii 研修〉

研修については、講習会とともに園内の研修が必要である。第二に、長期にわたる研修の保障制度も将来的に考えていく必要がある。中核的な教員・保育士、園長クラス、主任クラスの職員、あるいは保育者にソーシャルワーク等の訓練・教育をしてより高い専門性に高めるために求められる。

〈iv 評価〉

保育所は既に第三者評価に取り組んでおり、それをいかに拡大していくかが課題である。また保育所の第三者評価は、今のところ、ある一定水準を確保しマイナス部分を改善するという点について努力している。今後はより高いところを目指すにはどうしたらいいかという視点から工夫する必要があり、それは園の自己評価とどう連動させるかという課題と連動している。これ

らは、特に幼稚園側の大きな課題である。

(資料4-④⑦参照)

⑤合同研修を通じた質の向上

そもそも子育てのためには、福祉・教育・医療の三者の連携が重要であるという意見が出された。保育所と幼稚園は長年の文化が違い、住み分けをしてきたことから、文化の違いや感情的な行き違いもあるが、幼稚園と保育所、あるいは国立・市立・私立の垣根を超えた研修・相談・研究・情報発信をしていくことが必要とされている。

例えば、ある地域では保育園連盟と幼稚園協会が同じ建物の中に事務所を置き、保育士と幼稚園教諭とが企画委員会をつくって合同研修を実施している。そういう共同の取り組みを進めていくと、かなり変わってくる。担当部局が違って、保育所・幼稚園担当の部屋を一緒にする。すると、例えば「今、子育てには地域社会が大事だ」というように、制度の枠を超えた共通理解が生まれる。(資料4-⑤参照)

⑥小学校との連携のための合同研修の必要性

小学校との連携の必要性は、特に強調されており、このための小学校も含めた研修の必要が出された。

すなわち、今日、小学校教育、特に低学年教育の中では、「小1プロブレム」と呼ばれる問題が生じており、これに対応するために学びの継続性が求められている。学校と保育所・幼稚園との連携をいかにつくっていくか、相互理解を深めていくかが、重要な課題となっている。例えば、小学校の教員が保育所・幼稚園に出向いて話を聞いたり就学前の子どもの育ちを見たりする。また幼稚園・保育所の職員が小学校に行く。あるいは合同研修などの取組みが、ようやく始まっている。今後さらに、保育所と幼稚園のカリキュラムの統一、あるいは保護者も含めた関係者間の相互理解を深

めていくこと等が、教育改革の最優先課題の一つである。(資料4-⑥参照)

3. まとめ

保育(保育士)・教育(幼稚園教諭)・福祉(社会福祉士)の各専門性をさらに強化するために必要とされることとして、第一に、専門性をリンクさせるためには、各養成教育課程の再編と、実習・演習を中核とした新たなカリキュラムを構築することが必要である。第二に現任研修や大学院教育も視野に入れたりカレント教育で専門性のステップアップを促進していくことが必。第三に二年間養成教育課程のみの現行保育士資格については新たな資格を検討することが必要となる。その上で、二年間養成の保育士と幼稚園教育の養成教育課程には一体化も視野に入れた整合性の検討が望まれる。

引用文献

総合施設に関する合同の検討会議、配付資料・議事録等、2004

資料3：資質の向上に関する検討経過

①中央教育審議会幼児教育部会の意見

中央教育審議会幼児教育部会でのこれまでの意見を整理し、職員の資格に関しては下記のことが出された。

(4) 職員資格の在り方

○教育・保育に従事する職員の専門性の向上のためには、絶えず、研修の機会を確保し、提供することが重要であり、例えば、長時間保育に従事する者については、非常勤職員の活用など勤務体制の工夫により、研修の機会を確保し充実することが重要ではないか。

○特に総合施設の発足時においては、通常の幼稚園教諭や保育士に係る研修に加えて、総合施設に即した研修も実施すべきであり、そのためには関係機関との連携による組織的な研修プログラムの作成などが必要になるのではないか。

○総合施設の整備状況等を見据えながら、将来的には、乳幼児に係る教育・保育の双方に必要な高い専門性を有する教職員の養成方法や新たな資格内容等についても検討することが必要ではないか。

(7) 設置主体・管理運営等の在り方

○教育・保育の実施に必要な安定性や継続性、質の維持・向上を図る仕組みとしては、現在の幼稚園及び保育所等における取組を踏まえ、特に以下のような事項について検討する必要があるのではないか。

①保育者への研修の奨励

幼児教育の質は、保育に従事する者の専門性や資質に支えられる部分が大きいため、不断の研修を奨励することが必要であり、地方公共団体においては、研修の機会を確保し、提供することや各施設における研修を支援する取組が必要。

②地域に開かれた運営

地域に開かれた信頼される施設とするために、例えば、学校評議員制度や学校運営協議会制度等を参考に、設置者の判断により、保護者や地域住民が総合施設の管理運営に参画することを可能とする仕組みの検討が必要。

③自己評価と情報提供

各施設において、教育・保育活動、組織及び運営状況等について、定期的に自己点検や自己評価を行うとともに、その結果についてインターネット等を通じて広く公表することが必要。

④第三者評価

総合施設への多様な事業者の参画も踏まえ、利用者が教育・保育活動の状況等を客観的に把握できるようにするとともに、各事業者自身による教育・保育の質の向上に係る取組を促す観点から、自己点検・自己評価に加え、総合施設・家庭・地域の3者による相互評価や、関係者による第三者評価の導入についても検討すべきではないか。

検討に当たっては、第三者評価が有する課題（子どもの教育の視点よりも多様な機能の提供や延長保育等について高く評価する傾向があるなど親の利便性による評価に流れやすいこと、保育の成果をどのように評価するのか、評価する者をどのように評価する

のか等)に留意することが必要。

⑤保育者への研修の奨励

幼児教育の質は、保育に従事する者の専門性や資質に支えられる部分が大きいため、不断の研修を奨励することが必要であり、地方公共団体においては、研修の機会を確保し、提供することや各施設における研修を支援する取組が必要。

⑥地域に開かれた運営

地域に開かれた信頼される施設とするために、例えば、学校評議員制度や学校運営協議会制度等を参考に、設置者の判断により、保護者や地域住民が総合施設の管理運営に参画することを可能とする仕組みの検討が必要。

⑦自己評価と情報提供

各施設において、教育・保育活動、組織及び運営状況等について、定期的に自己点検や自己評価を行うとともに、その結果についてインターネット等を通じて広く公表することが必要。

(第1回/資料3 総合施設に関する議論の整理(幼児教育部会)より抜粋)

② 社会保障審議会児童部会の意見

社会保障審議会児童部会のこれまでの意見を整理し、職員の資格に関しては下記のことが出された。

【従事者が有すべき資格】

- ・総合施設に即した研修も実施すべきであり、関係機関との連携による組織的な研修プログラムの作成などが必要である。
- ・研修の機会を確保し充実することが重要であり、そのために長時間保育従事者に非常勤職員を活用する。

〈地域に開かれた運営〉

- ・地域に開かれた信頼される施設とするために、保護者や地域住民が総合施設の管理運営に参画することを可能とする仕組みの検討が必要。

(第1回配付資料5;「総合施設に関する議論の整理—児童部会—」より抜粋)

—委員の主な意見—

【従事者が有すべき資格】

- ・親育ちなど新しい機能を付与するためには、研修を充実強化すべき。そうすれば、総合施設において、親子と予防的関わりができ、児童相談所と連携し、虐待予防の機能を果たすことも可能

【研修の必要性】

- 親育ちなど新しい機能を付与するためには研修等の充実が必要。
- 研修を充実強化すれば、総合施設において、親子と予防的関わりができ、児童相談所と連携して虐待予防の機能を果たすことも可能。

(第1回配付資料5;「総合施設に関する議論の整理—児童部会—」総合施設に係る主な