

Bell (2000) developed a model of multi-disciplinary team working which identifies four types of teams:

- Type one, *realistic*, where there is an equality of participation and influence. Conflicts are seen as healthy and are negotiated.
- Type two, *pessimistic*, where there is equality of participation and influence. Conflicts are seen as damaging and as evidence that the team is not working.
- Type three, *repressed*, where the team is dominated by one agency but the domination is either not recognised or not acknowledged. There is little overt conflict.
- Type four, *depressed*, where the team is dominated by one agency and this is resented by other team members. There is considerable conflict which is not resolved.

Much of the current research into inter-agency relationships has relied on questionnaires to professionals (Hallett, 1995) or on unstructured observations (Farmer and Owen, 1995) and has merely reported the findings. However while this type of research provides one view of inter-agency partnerships it does not provide an in-depth, detailed or holistic picture of inter-agency partnerships nor does it provide a realistic way for those involved to improve inter-agency partnerships.

Aims and objectives

The aim of this project is to facilitate the integration of the Alpha Road Children's Resource Centre team and the Surbiton Hill Nursery Centre team.

The objectives are to encourage staff to:

- Consider what the advantages and disadvantages are of integration;
- Explore to what extent the teams are already integrated;
- Identify where integration requires further development or improvement
- Outline ideas about ways of improving integration
- Apply ideas about integration to practice
- Reflect on the results of the application of integration ideas in practice
- At the end of the project to evaluate to what extent the integration of the teams has been achieved

Methods

During this project staff will be encouraged to consider the extent of integration of the two teams and to work on ways to improve integration. The most appropriate method of achieving this is Action Research which is described by Coffey (1995) as 'a process of collaborative inquiry which aims to enable

participants in a system to develop the skills and knowledge to effect change in their own environment' (p.1). Action research is a practical, problem-solving approach which is directed at greater understanding and improvement in practice over a period of time. It involves a group of people working together and involved in the cycle of planning, acting (or doing), observing and reflecting on their work more deliberately and systematically than usual. The role of the researcher is as a facilitator and collaborator. Thus the participants (the EEC staff) would be involved throughout the project, including the selection and design of the research methods, such as questionnaires, interviews etc., with the aim of developing an integrated team,

Steps In the process of action research

1. Problem definition: the 'problem' is the integration of two teams into one team.
2. The establishment of a critical reference group: a small group of 6 or 7 key people and representatives of particular groups as an advisory group to the project. This group should meet as soon as possible.
3. The involvement of those most affected (EEC staff) in the research design process. There should be an initial meeting of all staff for half a day so that a) the project can be outlined and b) staff can decide what research methods should be used for the project, and c) determine how ethical issues should be addressed. The methods should be capable of evaluating team integration. The whole staff group might also meet two or three more times during the project, which is likely to last for a year.
4. Research designed
5. Research conducted and data analysed: this will provide an evaluation of integration in the EEC team
6. Conclusions drawn: this will provide information on the level of integration and how integration might be developed
7. Conclusions fed into planning process: concrete plans for developing integration will be outlined and implemented in practice
8. Steps 5,6 and 7 will be repeated a number of times during the project as part of the spiral of planning, doing, reflecting and evaluating

The project is likely to last for a year. The researcher/facilitator will be Dr. Lorna Bell (see attached CV) whose time will be funded through the Higher Education Funding Council.

Brief Curriculum Vitae - Lorna Bell

Current post:

Reader. Joint appointment with St Georges Hospital Medical School and Kingston University.

Responsible for development of research in the School of Social Work.

Duties include:

Programme Director for postgraduate research degrees programmes

Deputy Head of School of Social Work, Kingston University

Module Director for General Social Care Council Child Care Award programme

External assessor, Postqualifying Child Care Award, East Midlands Partnership.

External Examiner, MA Child Care, University of Nottingham

Previous posts held:

Local authority social work practitioner in England. Teaching, training and lecturing posts in England and Scotland since 1 982

Qualifications:

1996 - 2000 PhD - University of Stirling

1988 - 1991 MSc Advanced Education and Social Research Methods
- The Open University

1978 - 1979 Post Graduate Diploma / CQSW - Leeds Polyiechnic

1975 - 1978 BA (Hons) Social Administration - Leeds Polyiechnic

Previous Relevant Experience:

1996 - Research project with the Department of Human Services, New Jersey, to examine the working of multi-disciplinary child protection teams.

1997- 1999 - Invited member of ESRC Seminar Series "Mediating Institutions in Child Welfare, European Models and Applications"

Bell, L., and Skinner, K. (1994) "An Analysis of the Training Needs of the RSSPCC". Research project funded by the RSSPCC

Bell, L., and Skinner, K., (1995) "An Audit of Child Protection Training and Practice" Research project funded by CCETSW

Bell, L., (1995) "An Evaluation of Therapeutic Crisis Intervention Training in Grampian Region". Research project funded by Grampian Regional Council.

Bell, L., and Stark, K., (1 996) "An Evaluation of Training Physical Restraint Skills." Research award from the Scottish Office.

イントロダクション

キングストン・アーリー・エクセレンス・センターは、アルファロード子どもリソースセンターと サービトン・ヒル保育センターとが、幼児教育、保育、家族支援のサービスを統合するために集まって、2001年10月に作られました。

2003年度の評価で明らかにされたように、その創設以来、その目的の多くを達成してきましたが、さらにサービスを発展させ続けることを望んでいます。そこで、2004年の主たる目標は、アーリー・エクセレンス・センター・チームの中に、2つの既存のスタッフチームを含めて、サービスの統合を一層進めることです。

異なった分野と機関の専門家を統合することは難しいということ認識しており、戦略的なマネージメントグループは、リソースセンターチームと保育センターチームの統合を模索するためのプロジェクトに同意しました。

機関間の学際的な協働についての研究の背景

近年、公的サービスを提供するために共に働いている人々に関して、国と地方自治体の政策当局従事者は、異なった機関がパートナーシップに基づいて一緒に働くことによって、統合化された全体的なサービスが、最も効果的に提供されることを認識しています。例えば、共同体精神衛生チーム (Loxley, 1997) ; 多機関の犯罪防止策 (Liddle と Gelsthorpe, 1994)

統合化された保健福祉サービスが子どもと家族に提供されるように、国の複素サービスの枠組みは、専門分野の境界を打破し、機関間のパートナーシップを進めようとする国の保健サービス計画 (2000) の下に、確立しました。

子どもたちと教育に関して、政府は2000年に質の高い保護プログラムの一部として、シュア・スタートを導入しました。

そのイニシアティブのもとに、貧困地域において、公的機関・ボランティア組織・地域・親が、子どもたちに既存のサービス提供を強めて、そしてシュアスタート資金によって、0-4歳児のための新しいサービスを開発するよう奨励されました。

また高齢児童のためには、教育技術省 (DfES) が2001年に統合化した供給を導入し、全ての13-18歳の青少年に向けて教育と健康と福祉とに関するガイダンスと情報・助言の提供を通して、ユニバーサルとホリスティックなサービスを提供している。

グリーンペーパー「すべての子どものために」(2003)は子どもたちを守るためにすべての機関が一緒に働き、十分な機能を発火する必要を強調しています。政府はそこでの広範囲な提案の中で、子どもたちが多くの時間を過ごす学校と、シュアスタートセンターやそれと同様のプライマリーケアセンターに、多くの学問領域に渡るチームの基礎を置き、一つの組織に鍵となる子どものサービスを統合すべきと、提案しています。

これらの諸機関の、そして専門家間の関係が展開するにつれて、若干名が非常に成功していることが明らかになりました。同様に一方では、最近の Climbie 調査 (www.victoria-climbie-inquiry.org.uk) で証拠づけられるように、多くの傷もあります。そこでどの要因が諸機関の連携を強めるか、どの要因が悪い影響を与えるか

を見いだすことに対して、関心が向けられています。多機関と多くの専門家のグループとチームに焦点をあてた最近の調査結果から、それらを収集することができます。

グループで一緒に働くことを可能とする要因について、これまでの何年にも渡る多くの研究、特に社会心理学者（フォーサイス, 1990）とマネジメント学（Kraus, 1980）に関する研究は、多くの重要な要因を明らかにしました。

- ・グループの大きさ (Hinton and Reitz, 1971, Carter and West 1998, Bell, 2000)
- ・グループ構造(Forsyth, 1990; Bell, 2000)
- ・グループメンバーの特徴(Forsyth, 1990, Feilding and Hogg, 1997; Bell, 2000)
- ・力と影響の差違(French and Raven, 1959 Turner, 1991)
- ・グループの展開ステージ(Tuckman, 1965, Worchel, 1994)
- ・リーダーシップ(Bass, 1990, Lucas and Lovanglia, 1998)
- ・相互作用のパターン (Bales, 1950, 1970, 1980; Bell 2000, 2001)

多機関、多専門家のグループについて考える際に、一緒に働くことが意味するか、ものと、必要とされている統合の度合について調査することから始めることは有意義です (Liddle and Gelsthorpe, 1994; Ovretveit)。例えばゴフおよびその他(1987)は機関間の協力の4つのレベルを明らかにしています。

- ①別々に働くこと
- ②情報の共有
- ③仕事の分担
- ④チームの一員

Hallett と Birchall (1992) はコーディネートに非常に悪い影響を与える機関と人々を対象に、コーディネートを強化する要因を調べた文献研究を行っています。強める要因として、以下があります。

- ・協働の必要につて、政策の推進と社会の承認
- ・問題についての機関間の高度の意見一致
- ・一緒に働くことについてのゴールと一緒に働く事への約束
- ・リーダーあるいはコーディネーターとして重要な役割を果たす特定の個人の存在
- ・機関協働の境界線
- ・すべての機関がそこからいくらかの利益を得るグループゴールを持っている
- ・機関の地理的な近接

抑制的な要因は次のとおりです。

- ・訓練の目的、標準、基礎的な概念・倫理への理解の欠如；
- ・効果的なコミュニケーションの欠如
- ・プロとしての優越主義
- ・個人がいつ、どのようなマネジメントの責任補果たすことができるかという

ことへの混乱、

- ・効果的な専門家との連絡が制限されている組織間の関係
- ・専門家間の関係を形成する時間がない
- ・専門家間の信頼の欠如
- ・専門家と機関の文化の違い
- ・チームによって問題に関する異なった説明がなされる
- ・専門家と機関間のステータスと権力の差異

ベル（2000年）はチームの4つのタイプを明らかにして、多くの学問領域に渡るチームのモデルを発展させました

1. 現実的なタイプ：参加と影響の同一性があるところ。葛藤が健全であると考えられており、交渉がなされます。
2. 悲観的なタイプ：参加と影響の同一性があるところ。葛藤は有害であり、それはチームが働いていないという証拠であると考えられます。
3. 抑圧されているタイプ3：チームが1つの機関によって支配される。しかし支配は認識されないか、あるいは認められない。ほとんど公然の葛藤はありません。
4. 抑圧されたタイプ：チームが1つの政府機関によって支配される、それを他のチームメンバーが憤慨している。解決されないかなりの葛藤があります。

機関間の関係に関する現在の研究の多くが、専門家のアンケート調査か（ハレット、1995）、あるいは組織立っていない観察に頼って（ファーマーとオーウェン、1995）、調査結果を報告しています。このタイプの研究は機関間の統合の一側面に過ぎず、それが詳細ではないか、あるいは全体像を表していなかったとしても、それは機関間のパートナーシップを改善する現実的な方法を提供しています。

目的と目的

このプロジェクトの目的はアルファロード・リソースセンターチームとサービトンヒル保育センターチームのインテグレーションを促進することです。目的はスタッフにそれを奨励することです：

- ・統合の何が有利な点で、何が不利な点であるかを考えてください
- ・チームがどの程度まですでに統合化されているかを探究してください
- ・統合がどの点に、それ以上の開発あるいは改良を必要とするかについて明らかにしてください
- ・統合の改善方法についての考えのアウトラインを説明してください。
- ・統合についての考えを実践してください
- ・統合についての考えを実践した結果を熟考してください
- ・プロジェクトの終わりに、チームの統合がどの程度まで達成されたかを評価してください。

方法

このプロジェクトの間に、スタッフが2つのチームの統合の程度を考慮に入れて、そして統合を改善する方法に取り組むよう奨励されるでしょう。これを達成するこ

とについての最も適切な方法はコーフィー（1995年）によって「技能と知識を発展させるシステムの参加者に彼ら自身の環境の変化をもたらすことができるようにすることを目指す共同の調査のプロセス」（p.1）だと描写される行動研究です。行動研究は期間にわたって理解を深め、改善に向けられる実践的な問題解決アプローチです。それは一緒に働き、そして計画を立てて、行動をするか、（あるいはする）ことについてのサイクルに関係していて、意図的に、そしてシステムティックにいつもより彼らの仕事でいっそう多くを観察し、それを反映してグループを巻き込みます。研究者の役割は口きき役と協力者としてです。参加者（EECスタッフ）は、統合化されたチームを育成する目的で、アンケート、インタビューなどのような研究方法のセレクションとデザインを含めて、プロジェクトを通じて関わらるでしょう

行動研究過程の途上のステップ

1. 問題定義：「問題」は1つのチームの中に2つのチームの統合です。
2. 重大な参考グループの設立：6-7人の鍵となる人々とプロジェクトへの顧問団としての特定のグループの代表者の小さいグループ。このグループはできるだけ早く会合するべきです。
3. 研究デザインのプロセスにおいて最も影響を受ける人たち（EECスタッフ）の関わり合い。半日の間、すべてのスタッフの最初のミーティングがあるべきです。
 - a) プロジェクトが概説される
 - b) スタッフがプロジェクトのために使われるべき研究方法を決めることができる
 - c) 倫理的問題がどのように扱われるべきであるか決定してください。

方法はチーム統合を評価することができるものとすべきです。全てのスタッフグループはプロジェクトの間に2-3回会合を持つでしょう。それは1年間続く可能性が高いです。

4. 研究が設計されます
 5. 行なわれた研究と分析されたデータ：これはEECチームで統合の評価を提供するでしょう
 6. 引き出された結論：これはインテグレーションとインテグレーションがどのように発展するかというレベルについてのインフォメーションを提供するでしょう
 7. 結論が計画プロセスに加わります：統合を発展させる具体的な計画が概説されて、そして実際に実行されるでしょう
 8. プロジェクトの間に5, 6, 7が計画の連鎖の一部として反映され、そして評価され、ステップが繰り返されます
- プロジェクトは1年間続く可能性が高いです。

ローナベル博士 2004年1月5日

II. 地方自治体へのアンケートおよびヒアリング

1. アンケート調査

1) 目的：市町村における保育・幼稚園・子育て支援サービスの統合・協働の実態と質向上に向けた取り組みを把握する。

2) 対象：平成17年度総合施設モデル事業実施市町村（保育所・幼稚園所管課）

3) 調査時期：平成17年12月

3) 内容：①保育所・幼稚園・子育て支援サービスの所管における統合の実態

②保育・幼児教育・子育て支援に対する利用者の評価

③採用資格

④保育者の異動

⑤資質向上のための取り組み

4) 結果：

①保育所・幼稚園・子育て支援サービスの所管における統合の実態

平成17年度総合施設モデル事業実施全35市町村のうち、19市町村から回答が得られた（回収率54%）。うち、保育所・幼稚園の所管課が同じであったのは3市町村であった。

幼保が同一所管課である自治体に対して、「所管課が同じになったことでどのようなメリットがありましたか？」という質問をしたところ、「幼保一体化事業を実施する上で非常に有効」「一体的に就学前児童の保育施策が推進できる」「利用者の利便性の向上」「均等な教育・保育の提供」などの回答が得られた。同じくデメリットについても質問したが、「事務が繁雑となる」という点以外、特に直接的なデメリットは挙げられなかった。

幼保同一所管課および保育所所管課において、他に担当している主な施設・事業を以下に示す（括弧内は回答数）。

① 児童館（6）

② 学童保育（7）

③ つどいの広場事業（6）

④ 子育て支援サービス（11）

－子育て支援センター・ショートステイ・保育所地域子育て支援対策事業・一時保育・第三子出産祝金の支給・家庭福祉員・保育室・病後児保育・ブックスタート事業等

⑤ 母子相談（9）

⑥ その他の相談事業（8）

－児童家庭相談・子育て相談・育児支援家庭訪問事業・児童療育相談等

⑦ 障害児通園施設（1）

⑧ 母子保健（2）

－乳幼児健診・訪問指導・母親教室・妊婦健診等

⑨ 児童手当等（7）

－児童手当・児童扶養手当・特別児童扶養手当・児童福祉手当等

⑩ その他（2）

－仕事と家庭両立支援事業・結婚・出産祝品の支給等

なお、選択肢には他に「小学校」「中学校」「教育相談」「養護学校」を挙げていたが、これらについては該当するとした回答はなかった（主に幼稚園所管課が担当）。

②保育・幼児教育・子育て支援に対する利用者の評価

保護者や地域住民から保育者および保育・子育て支援の質についてどのような評価を受けているか質問したところ、良い評価としては主に「保育・指導の内容が良い」「保育者と気軽に話せる・相談できる・保育者が親切である」「障害児保育に手厚い」「1人1人の子どもへのきめ細かい対応が見られる」「子どもの著しい成長が見られた」といった内容が挙げられた。一方、要望や苦情等については、「保育士の姿勢・

言動等についての不満」「けがをした後の事後処理」「保育の内容」など保育および保育者の質に関するもののほか、「保育料」「入所基準・年齢」「保育時間」「障害児保育」など自治体に対する要望も多かった。また、「園児が少なくなり活気がない」「子どもの声がうるさい」「送迎の車のマナーが悪い」といった利用者以外の地域住民からの意見も挙げられていた。

③採用資格

市町村内の公立保育所において、「幼稚園教諭免許と保育士資格の両方を持っていること」を採用条件とした自治体は非常に少なく、2ヶ所にとどまった。多くは「保育士資格」を条件としていたが、一方、採用自体を行っていない市町村も少なくなかった。幼稚園についても同様の傾向が見られた。

④保育者の異動

公立保育所と公立幼稚園間の保育者の異動（人事交流）については、ほとんどの自治体が「平成15～17年の間に保育所と幼稚園の保育者の異動はない」を選択し、「異動があった」と選択した自治体でも、同3年間のうちほぼ全てが1～2名と回答し、1ヶ所のみ幼稚園から保育所への異動が9名との回答であった。例外的に、愛知県豊田市では意図的な人事交流が行われていることから公立幼稚園・保育所職員648名中双方での経験者が101名であった。なお、「異動がない」「その他」を選択した自治体のうち、市内に公立幼稚園がないことを理由とする自治体も複数見られた。

⑤資質向上のための取り組み

保育・教育や子育て支援の質の向上に向けての取り組みとして挙げられた主な内容を以下に示す。

- ・ 役職（園長・主任）および保育士（臨時採用職員含む）全職員対象に計画的に研修を行っている。

- ・ 公私立合同研修会の企画・開催
- ・ 保育課職員による保健・栄養・保育の訪問指導
- ・ 教育懇談会（教育指導課担当）
- ・ 保育所・幼稚園の合同研修会
- ・ 保育サービスに関する苦情解決システムの確立

また、外部の大学・研究機関や専門家等からの継続的な保育の支援について質問したところ、大学教員・施設等の心理職および心理療法士・障害児施設職員・元園長等からの支援が挙げられた。

2. ヒアリング調査

アンケート調査の結果をふまえて、幼保を同一の課が所管している自治体のうち、北海道登別市および愛知県豊田市の所管課担当者に対し、より詳細に所管が統一された経緯および実態を把握することを目的として、ヒアリング調査を行った。それぞれの結果を以下に示す。

1) 登別市（北海道）へのヒアリング調査結果

2006.02.09./保健福祉部 子育てグループ

1. 市町村における保育・教育・子育て支援サービスの統合と協働の実態

(1) 機能の統合化の動向

①登別市の幼保一体化に対する考え方

登別市では、少子化と施設の老朽化が進む中、平成6年に登別市エンゼルプランが策定され、幼稚園と保育所の一元的運営が盛り込まれた。さらに、公立・私立幼稚園双方の定員割れや保育所（公立のみ）の待機児童の増加といった問題から、公立幼稚園のあり方が検討されることになり、平成13年より民間委託し、平成17年3月31日をもって廃止することとなった（そのため幼稚園と保育所の人事交流は現在行われていない）。

平成16年には幼保一体化のプロジェクトが本格的に立ち上がり、「登別地区幼保一体化モデル事業実践プログラム作成委員会」が設置され、幼保一体化の実情把握等が進められるとともに、登別市における幼保一体化保育計画の作成が行われた。市では、市長をはじめとして全市的に就学前の一貫した保育・教育体制を作るという構想のもと、平成17年度より幼保一体化モデル事業を実施している。今後も国の動向を見

極めながら幼保一体化を推進していく方向である。

事業の実施にあたり、幼保一体化推進モデル地区として、幼稚園・保育所・小学校・中学校各1ヶ所が集約している登別地区が選定された。施設設備については、同地区内にある老朽化の激しい登別保育所、道路整備事業により移転対象となった登別温泉保育所、へき地保育所として統合の計画のあった富浦保育所の3施設にかわって新たな保育所を建設、その隣接地に同じく老朽化していた学校法人立の幼稚園が移転新築して、両者を渡り廊下でつなぐという形で新設している。なお、保育所の運営業務は同学校法人に委託し公設民営の保育所として幼保の連携・融合を図った。また、同施設内に子育て支援センターも併設されており、こちらについては現在市が運営を行っている（所長（常勤）1名・非常勤職員1名。所長は元公立保育園園長）。

②所管課の統合

平成17年度より登別市の機構全体において、職員数の減少に伴い機動力を高める目的で従来のライン制からグループ制へと大規模な編成改革が行われた。ちょうど同じ時期に幼保一体化事業が実施されることもあって、平成17年4月より保育所および幼稚園の所管課が「保健福祉部 子育てグループ」として統合された。同グループでは、旧児童家庭課が担当していた施設・事業を中心に引き継いでいることから、幼稚園・保育所の他に、児童館・学童保育・子育て支援サービス・母子相談・児童手当等・仕事と家庭両立支援事業などを現在担当している。

新体制の初年度ということで所管が統合されたことによる具体的な効果や課題がまだ明確に把握されているという段階ではないが、メリットとしては、第一に窓口が一

つであることによる利用者の利便性の向上が挙げられる。幼稚園は私立のみのため入園の手続き等は個別となるが、保育所との選択なども含めて説明がしやすい。担当者も諸手当等など関連する事業・制度の概要が把握しやすく、スムーズな対応を行えるという利点もある。

課題としては、財政的な支援が難しくスタッフも少ない中で、今後ソフト面でどのように支援を充実させていくかということがあげられる。また、保育所から虐待・多動といった支援や介入を必要とするケースがあがってくるケースが多く、その対応や発達支援施設との連携、障害児保育の認定基準の明確化なども課題である。

登別市幼保一体化モデル事業の構想

■幼保一体化モデル事業取り組みの背景について

保育所、幼稚園については、それぞれ厚生労働省と文部科学省が所管し、設置目的により施設や環境の整備が図られてきたが、最近では平成11年に国が策定した「少子化対策指針」において「幼稚園と保育所の連携」が位置付けされるなど、地域の実情や需要に応じた両者の連携が可能となりました。

また、近年は女性の就労の機会が増加するなど社会環境が大きく変化する中で、多くの女性は地域の実情にあった保育所機能や幼稚園機能の確立を求めており、これまで「年齢」や「保育に欠ける」などの要件で子どもの育ちを区分するこれまでの幼稚園・保育所という垣根を乗り越えて、それぞれが強い連携と可能な限り融和を図り、0歳児から就学前の子どもの保育・教育を適切に推進することを目指して幼保一体化モデル事業に取り組むこととい

たしました。

幼保一体化モデル事業を推進するにあたっては、教育・保育内容の連携はもとより、幼稚園と保育所が連携して行う新たな仕組みの延長保育や預かり保育、さらには、小学校との交流など新しい時代にふさわしい、より創造的で可能性あふれる幼児教育・保育の推進を目指します。

（登別地区幼保一体化モデル事業実践プログラム作成委員会「登別地区幼保一体化モデル事業に係る答申書」（平成17年1月18日付）より抜粋）

③カリキュラムの統一

現在「幼児教育プログラム」を作成中である。このプログラムは、一旦作成されたものの当初は3歳以降の幼稚園児を意識した内容であったため、市長の指示により0歳からのより一貫したカリキュラムとなるよう練り直すこととなり、検討委員会が設置されたところである。現在はその原案が作成された段階であり、これから検討に入る。来年度はこのプログラムをふまえた保育計画を作成する予定となっている。

④子育て支援サービス

登別市では子育て支援センターを2ヶ所設置すると同時に、地理的に各センターから遠い地区では、月に1～2回程度小学校の空き教室を利用した児童クラブで移動子育て支援センター事業を行っている。子育て支援センターの開放日は週3日。また、週2日は親子遊び等の様々な行事を実施している。センターについては地区によって新設の要望もある。移動センターについてもニーズは高く、今後は頻度を増やすことを考えている。また、センターにおいて電話相談も行っており、月～金曜日は9:00～17:00

0、土曜日は9:00~12:00まで受けている。相談は囑託の相談員が受けるほか、一般的な育児相談の場合には保育者が開放日などにその場で対応もしているが、専門的な医療知識を必要とするような相談に対しては保健師との連携もとられている。また、年に2回程度子育て支援センターの行事の中に管理栄養士・保健師が参加する回を設けてそこでも相談を受けるなど、専門職種との連携も行われている。

これらの子育て支援センターの支援事業については利用者からの評価も高い。市の所管課が同じであることもあって、幼稚園・保育所との連携がとりやすく、実際に援助を必要とする母子を早期にキャッチし保育所入所にまでつなげることができたケースもあった。

なお、保育所でも、平成17年度新たに拠点方式で休日保育・一時保育を実施し、子育て支援事業に取り組んでいる。

⑤保育者および入所児童について

公立保育所の常勤保育者数は86名。うち42名は臨時採用職員と比率が高い。保育者の年齢的なバランスはとれているが、経験に応じた研修計画などについては今後の課題である。平成17年度は正規の職員採用はなく、臨時職員についての採用条件は「保育士資格を持っていること」であった。

また、入所児童については現在6ヶ月児から受け入れているが、利用者からは引き下げを望む声がある。

⑥障害児保育について

市の障害福祉グループで福祉計画を作成中であり、その中で障害児の療育や就学にあたっての情報提供など各機関や施設、学校の連携が現場の専門職なども参加して検討されている。

(2) 保育者の現任研修の動向

登別市では、現在、保育所は公立のみ・幼稚園は私立のみであるため、人事交流や合同での研修は行われていない。モデル事業の様子を見て実際の保育のイメージを把握した上で検討したいと考えている。将来的には必要となると考えている。

幼稚園教諭の研修については各園で実施することになっており、市では市幼稚園協会に対し研修費を交付する形で財政的支援を行っている。

保育所職員の研修については、平成17年度は地域子育て支援センター研究協議会（北海道青少年育成協会）・3市合同保育士研修会（登別市・室蘭市・伊達市）・全道保育士研究集会（道社協社会福祉研修所）・保育所長セミナー（道社協社会福祉研修所）に参加した。平成18年度もほぼ同じ計画となっている。所長クラスの研修が多いため、実務者対象の研修への参加をより充実させていきたいと考えている。

2) 豊田市（愛知県）へのヒアリング調査結果

2006.03.08. / 子ども部保育課

1. 市町村における保育・教育・子育て支援サービスの統合と協働の実態

(1) 機能の統合化の動向

①豊田市の幼保一体化に対する考え方

豊田市では、子どもは皆同じであるという視点に立ち、保護者の就労状況によって子どもが区別されることがないようにという理念から、現行制度や国の動向を意識しつつ、保育所・幼稚園の一体化施策を進めてきた。その考え方を、次の二点に整理している

■少子化社会の到来に対応する効果的・効率的な行政経営

少子化が急激に進む中、保育ニーズは拡大しており、保育園に入園を希望しても受け入れ枠に空きがなく入園待ちとなってしまういわゆる待機児童が増加している一方で、幼稚園の経営は児童数の減少によって深刻な事態に直面する恐れがある。

■望ましい保育・教育環境・幼児教育の一貫性の確保

実際の利用形態としては、保育園は共働き家庭が、幼稚園は専業主婦家庭が利用する施設となっている。これはサービス供給側の視点に立った区分であり、利用者側、つまり子ども側の視点に立って考えた場合には、両者が別個に存在することに違和感を覚える。

保育園も幼稚園も子どもを保育する施設であり、実施する保育はいずれも養護と教育の要素を兼ね備えたものである。加えて、厚生労働省と文部科学省の両省は、「保育所へ保育指針」（平成11年児発第799号）と「幼稚園教育要領」（平成10年文告第174号）との整合性を図っている。保育時間の長短の差を除けば、その保育（教育）内容に大差があってはならないと考える。

（豊田市作成「渡刈保育園幼保一体化総合施設モデル事業」視察説明資料Ver.0510より抜粋）

②契機

豊田市における幼保一体化への取り組みは、昭和41年に4～5歳児の保育所・幼稚園全員就園施策（第一次豊田氏総合計画）にスタートする。この実施にあたって、市

域が広く幼稚園と保育所が偏在していたことから、保育所で積極的に私的契約児を受け入れるなどして、制度の枠組みにとられない柔軟な対応を図った。

③人事交流

保育所と幼稚園間の人事交流は、昭和52年から始めた。平成14年には市独自に「保育士」「幼稚園教諭」を総称して「保育師」とした。これは保育士・幼稚園教諭のいずれかの資格を持って、いずれかの施設で働く保育者の呼称である。現在、市は保育所と幼稚園の「保育師」の採用は同一枠で行っており、その要件は「保育士資格を持つこと」としている。ただし、結果は全員保育士資格・幼稚園教諭免許の取得者であった。また、保育師全体の取得免許状況をみると、両方の免許を持っている者が91%と多数を占め、保育士資格のみが8%、幼稚園教諭免許のみが1%となっている。

④カリキュラムの統一

カリキュラムに関しては、平成3年に「豊田市幼稚園・保育園所教育課程」を策定し、その後平成13年、16年の改訂を経て、現在は0歳から就学前までを含むカリキュラムを作成している。豊田市内の保育・教育は一本化したこのカリキュラムに基づいて行われている。

⑤保育時間

幼稚園児・保育園児の共通の保育時間については、平成6年に市立幼稚園全園の保育時間を午前8時30分から2時30分までとし、平成7年から段階的に午後3時までまで延長してきた。平成10年には市立幼稚園全20園で午前8時30分から午後3時までの保育時間となり、現在に至っている。

⑥対象の拡大

従来の市立幼稚園の対象は4-5歳児であったが、平成13年より市立幼稚園4園で、保育要件を要する3歳児保育を開始し、また市立幼稚園2園で預かり保育（午後3時から5時まで）を開始した。平成14年、平成15年には、市立幼稚園で保育要件を要する3歳児保育、預かり保育をさらに増やした。

⑦保護者会組織の統合化

平成16年に、保護者会組織「豊田市保育園父母の会連絡協議会（市立及び私立保育所）」「豊田市立幼稚園PTA連絡協議会（市立幼稚園）」を「豊田市保育園・幼稚園保護者の会」として統合した。

⑧所管課の統合

平成13年に保育所と幼稚園を所管する部署を統一し、市長部局に「子ども課」を創設した。

所管課を統合したことによって、利用者（保護者）の利便性が向上した。つまり第一に、幼保の窓口が一本化したことで、情報が1カ所で得られること、第二に保育所と幼稚園が同列の選択肢として並び、範囲が広がったことである。

公立幼稚園の所管部署の市長部局への統合は、中核市では豊田市のみである（豊田市で最近、中核市へ問い合わせた結果から）。他にも市長部局が幼稚園の窓口となっているところは2-3カ所あったが、その市には公立幼稚園はなかった。

⑨総合施設への移行

平成17年に「とよた子どもスマイルプラン」を策定し、平成21年度までに保育所30園、幼稚園15園の総合施設移行を実施することとした。

これに先だって、平成17年、豊田市立渡刈保育園が国の実施する「総合施設モデル事業」に指定された。これは国の動きを知るためと、保育師（幼稚園教諭・保育士）の意識向上を図るために受けた。このために、現在、「幼保一体化検討部会」を設置し、幼保一体化案をとりまとめとする。利用形態、保育時間、保育・教育課程、利用者負担、職員の配置基準・資格、総合施設化に伴う施設整備計画、未就園児の子育て支援体制、0-2歳児・3歳児の就園等、総合施設の具体的な内容を検討している。

今年度中には「(仮)豊田市幼保一体化計画」素案を策定する予定である。策定した素案については、本年10月に本格実施される総合施設に関する具体的な制度（県の認定基準を含む）があきらかになるのを待って見直しを行う。その上で、市民理解（パブリックコメントの実施）を得、計画を策定する。これに基づき平成19年度中に施設設置及び保育料に関する条例等を見直し、平成20年度からの総合施設の開所を目標としている。

⑩課題

今後の課題として以下の三点があげられる。

- ・国の具体的な制度設計の市施策への反映
豊田市では国の施策を意識しながら、全園の保育所・幼稚園一体化を進めてきている。ただし国の制度改革は流動的であり、この動向をいち早くキャッチして市の施策に反映させることに苦慮している。
- ・保育士の意識の向上

共通カリキュラム、保育所と幼稚園間の人事交流、研修の一本化等を進めているが、勤務経験のない施設への理解を深めることは、依然として課題である。総合施設モデル事業を受けることによっ

て、職員の意識の向上を図っている。

・保護者の理解

保護者会組織は「豊田市保育園・幼稚園保護者の会」に一本化した。が、私立幼稚園はこの中に含まれていない。また平成16年に統合したばかりであり、保育所・幼稚園それぞれの保護者が参加したという段階である。両施設の保護者が自然にインクルージョンされるまでにはまだプロセスが必要である。

(2) 他職種間の協働の動向

①子ども部を創設し、子ども福祉施策の統合化を図る

保育所と幼稚園の所管課を一つにすることにとどまらず、ワン・ストップ・サービスの考え方に基づいて、子ども関係のサービス部局の統合化を図っている。平成13年に子ども課を創設し、保育所と幼稚園、母子保健、児童虐待への対応をこの課内に配置した。市長の子ども福祉施策に力を入れるという政策の具現化として行われた。

②子育て支援の一般化

全ての園で週1回以上子育てひろばを

実施し、保護者からの相談にも対応している。また子育て支援センター付設保育所が11カ所ある。

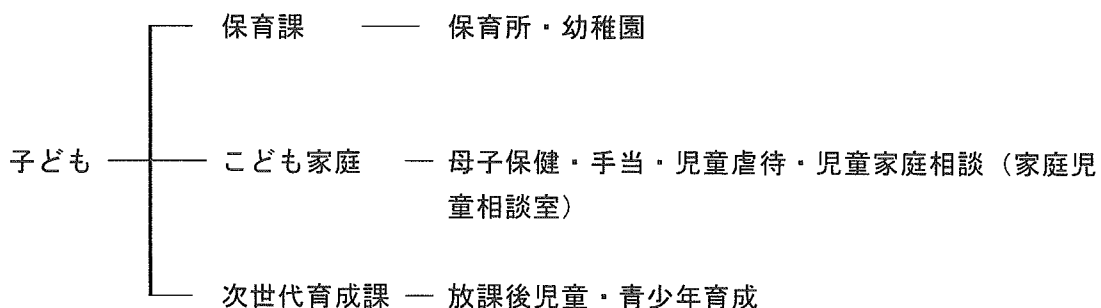
交流館の半数は子育てサロンを実施している。また市立幼稚園では3歳児サークルを登録制で月に1回程度実施している。

(3) 保育者の現任研修の動向

保育所・幼稚園の保育者は同じ「保育師」として置付け、研修計画も完全に一本化して行っている。

(4) その他、保育者や保育所・幼稚園の質向上に向けた取り組み

- ①保育課には4名の教育保育職がおり、2人が指導主事として全ての市立保育所・幼稚園への訪問指導を行っている。4名のうち2人は保育所・幼稚園の両者への勤務経験を持つ。他2名はそれぞれ幼稚園、保育園のみでの勤務経験を持つ。
- ②大学教授等の外部の専門家から継続的な指導を受けている。
- ③総合施設の指定を受けることによって、職員の資質向上の契機としている。



3. 考察

(1) 全体的な傾向

本研究における調査結果では、総合施設モデル事業に取り組んでいる市町村の中でも幼保を同一の課で所管している自治体は回答全体のうち16%程度であった。保育の所管課において子育て支援サービスも担当していると回答した自治体が過半数にのぼったことから、多くの自治体では保育と子育て支援サービスの連携や協働が図られていることがうかがわれるが、現状では保育・教育・子育て支援サービスを統合化する動きは各モデル事業一施設における取り組みにとどまり、市町村全体の動きにはつながっていないことが多い。また、保育所と幼稚園の所管課が同一である場合についても、ごく最近になって統一化されたため具体的な取り組みや機能の一層の充実については今後の課題とする自治体も多いと考えられる。

保育者の資質向上に関する取り組みとして研修を挙げる回答が多く見られたが、幼保あるいは公私立合同の研修が一部では試みられているものの、多くの自治体では別々に実施されている。人事交流についても、公立の幼稚園・保育所（特に幼稚園）の統廃合の動きを受けて、ほとんど行われていないのが現状と言える。さらに臨時採用の職員の比率が高いことから、採用自体の少なさに加えて資格についても両資格を採用条件とする自治体は少数にとどまった。

こうしたことから、一般的に、保育・幼児教育・子育て支援サービスの統合化については、多くの自治体では一施設の取り組みがまだはじまったばかり

りであり、それ以外の自治体全体での変化・影響は今のところあまり見られないと言える。

(2) 市町村による特色ある試み

上述した全体的な傾向はあるものの、一部には地域の子どもたちの一貫した育ちを支援する体制作りを目指し、独自の取り組みを先駆的に試みている市町村もある。それらの自治体における総合施設は、平成17年度総合施設モデル事業のために幼保の一体化を実施したのではなく、市町村全体にわたる構想のもと以前から実施されていた、あるいはモデル事業を一つの契機として実施されたものであり、市町村全体の今後の施策のモデルとして位置付けられている。なお、一方では「市内の施設がモデル事業の指定を受けたことが幼保一体化を現実的に考える大きなきっかけとなった」といった自治体からの声も聞かれた。

こうした自治体は、数としてはまだ少ないものの、単に保育所と幼稚園の所管課を一つにするといったことだけではなく、保育所・幼稚園にかかわらず地域全体の0歳から6歳までの子どもを対象とした保育カリキュラムの作成や、積極的な人事交流や他職種との連携を図るなど、多様な側面から就学前児童に対する総合的・一体的な保育施策の推進に取り組んでいる。

このような取り組みについては、財政上の問題の他、保育者の意識・資質の向上などソフト面における今後の課題も認識されているが、これまでに利用者の利便性の向上や、支援・介入を必要とする子ども・家庭への早期の対応、1人1人のニーズに応じたより柔軟できめの細かいサービスの提供といった成果をあげている。今後についても幼保一体化を含め機能の統合化を推進する姿勢を示しており、これらの取り組みの発展が期待される。

(3)まとめ

今回総合施設モデル事業実施市町村を対象に調査を行ったが、各自治体が子どもの保育・教育・子育て支援についてどのような理念を持ち、またどのようなスタンスに立つかによって、保育所と幼稚園の一体化のシステム・実態・効果には違いが見られた。モデル事業実施施設のみにとどまるのか、あるいは市町村の全ての子どものために機能の統合化や協働化を推進する意図があるのかによって、カリキュラム・保育者の研修・他職種の連携などに格差が生じていることが示された。

Ⅲ. 現任研修

ここでは、保育士、幼稚園教諭、その他の児童福祉施設等職員への現任研修の方法とその効果を明らかにする。以下、三つの方法で実際に研修を行い、検討を行った。

1. 幼保一体化園における実践検討会

(1) 目的；園内研修による継続的な実践検討を通して、保育士と幼稚園教諭の相互理解と協働を推進する。さらに相互に影響しあうことによって、固有の専門性を高めると同時に、新たな専門性を育成する。これらを通して園内の保育・教育・子育て支援の向上を図る。

(2) 対象；幼保一体化園の保育士・幼稚園教諭

(3) 内容；実践例をとりあげて検討

(4) 備考；本検討会は同一施設での2年間の継続研修である。

2. 子育て支援に関する研修

(1) 目的

保育士に新たに必要とされている家族援助の知識と技術を習得し、地域において実際に子育て支援を行うことができるよう資質の向上を図る。

(2) 対象

保育所保育士、幼稚園教諭

(3) 方法

全国での保育士・幼稚園教諭等を対象とする研修会（30カ所／2年間）を通して、その方法と効果を検討した。

(4) 内容

講義と演習（ロールプレイ・事例検討・実践発表）を通して、以下のような力量を育成する。

3. 他職種間の合同研修

(1) 目的

子どもの発達支援を中心に据えた他職種連携の方策の一つとして、交流保育を行っている施設間で事例検討を実施する。これらの事例検討を通して、参加メンバーそれぞれの専門性へのお互いの理解を促し、子どもへの支援の視点を共有化することで自らの実践への評価や気づきを得ることを目的とする。同時に研修の効果測定を行う。

(2) 対象

知的障害児通園施設の指導員、統合保育を実施する保育所の保育士

(3) 方法

講義1回、事例検討2回、（計3回）

研修の効果測定（研修会の参加者は3回すべてに参加する。第1回研修会の前と第3回研修会終了後に参加者は全員にアンケート調査に回答し、効果測定を行う）

1. 幼保一体化園での実践的研究 ～人間性と専門性の向上のための研修の 在り方について～

①仙石原幼児学園（神奈川県箱根町） 幼保合同保育実施園の継続的研修について

はじめに

平成15年、仙石原幼児学園は幼・保合同保育を実施施設としてオープンし、公立保育園と公立幼稚園、子育て支援センターとが、一体化した施設の中で、町全体の子どもの子育て・子育て支援を担っている。

平成17年度は、開設3年目を迎えたが、当初より、職員の間人性・専門性の向上を図り、質の高い保育・教育を行うために、職員の研修に積極的に取り組んできている。我々、研究グループは、平成15年から、本施設に継続的な関わりをもち、保育の内容の充実と、職員の研修、とりわけ、園内研修に着目して、園長はじめ、研修担当職員とともに、研修の在り方について検討を重ねてきた。本報告では、平成17年度の幼稚園・保育所の一体施設における園内研修を通して、子どもを見る目、そして保育を見る目の変容が、子ども理解・保育理解に基づいた保育実践へ繋がるように、すなわち、就学前の保育・教育担当者としての人間性・専門性の向上に繋がっていくかを、具体的事例を通して考察する。

1. 仙石原幼児学園における園内研修体制と基本姿勢

職員の間人性・専門性の向上のためには、研修は欠くことのできないものであるが、とりわけ、日々の保育実践を通して保育の省察・評価を重ねながら取り組む園内研修は重要である。園外での研修ももちろ

ん効果はあるが、一人一人の職員が、具体的実践にさまざまな形で関わりをもちながら、保育を検討し、自らの課題を見出していくことが求められる園内研修は有効な方法である。それは、保育は子どもと保育者との相互作用の積み重ねであり、子どもの育ちは、子どもとの関わりを長時間、長期間にわたってもつ保育者の価値観も含めて人間性・倫理性、専門性が大きく影響されるからである。

言うまでもなく、今日の就学前保育の基本的な考え方は、「環境」を通して行う保育、また、生活・遊びを通した総合的指導による保育である。このことは、保育所保育指針、幼稚園教育要領共に共通した考えである。本幼児学園においても、こうした基本的な考え方のもと、それまで経験したことのない保育の体制、同一建物の中に、保育所・幼稚園・子育て支援センターが共存し、一体化した保育を展開していく、しかも、職員構成も、公立保育所・幼稚園、そしてそれまで低年齢児保育を担ってきた認可外保育施設での保育経験者と新任保育者であるという条件の中で、何よりも求められたのが、職員の保育に対する共通認識であった。

「心身ともに健康で、豊かな感性と思いやりの心をもった子どもを育てる」を保育目標とし、「めざす子ども像として、感動する子、あいさつができる子、ありがとうの言える子、人の話が聞ける子、仲良く遊ぶ子、がんばる子」とした。施設開所前に、検討が重ねられ、職員への対応など準備もなされてきていた。しかし、実際に保育がスタートしてみると、様々な場面で、保育者の価値観、子どもへの援助で大切にすること等保育の基本の部分での食い違いが見られた。保育目標に向けて保育実践していくためには、可能な限り園内研修の機会をもち、研修のテーマを「保育環境」とし、

それまでの保育者としての経験の違いを越えて、いずれの保育者についても具体的で、取り組みやすく、しかも保育の基本となるテーマとしたのである。このことが、3年間の園として取り組む研究テーマ「一人ひとりの豊かな成長を願い、必要な環境の在り方を探る」の設定へと繋がっている。

初年度の平成15年は、「保育室」を中心に屋内の環境を「生活の場」として、また「主体的な遊びを子ども自身が創り出す場」としてとらえ、2年目の平成16年度は、屋内環境から、外へと目を向け、自然や地域社会など、子どもを取り巻く身近な環境について検討することとしたのである。

3年目の平成17年度の研修テーマについては、2年間の研修を経て、幼・保いずれの職員も強く認識したのは、当然のこととはいえ、保育環境として、最も重要なのは、保育者自身の在り方である」ということであり、重要なのは、園内研修のテーマが、研修を積み重ね、そのプロセスを経て、参画メンバーの気づきから、決定されるということである。自らの必用感、すなわち主体的・能動的姿勢から研修テーマが決定していくことにより、「やらされる研修」からの脱却が図られるのである。「保育の中で環境作りに常に大きく関わる保育者の役割や子どもの育ちを支える様々な人的環境の在り方を探る」というテーマで、平成17年度の研修はスタートしたのである。

研修体制は、保育所・幼稚園のトップである園長、園内研究リーダー（0、1歳担当・5歳児担当）を中核に、全ての保育者がメンバーとして参画するという体制である。

なお、平成17年度の研究・研修計画は資料1に示す通りである。年間計画を作成し、参画する職員に周知された上で取り組みがなされている。

2. 事例を通して考察する

平成15年より、訪問し、保育の状況をビデオに記録し、保育者と検討する機会を持ってきた。

職員の事例研究による意識の変容と保育の変容・保育者の変容を考察してみたい。

事例1 ~~~~~
日常の保育の一場面から、私の保育を振り返る

平成16年初冬のある日、4歳児保育室で、子どもたちは、子どもそれぞれが関心のある遊びに取り組めるような環境の中で、思い思いに遊んでいる。B男は、友だちとの関わりをもつことが不得手であり、2年目となる園生活のなかでもなかなか、友だちとの関わりをもつことが難しい。

行事でクラスみんなで楽しんだ曲に合わせて遊ぶグループもある。保育者も子どもと一緒に遊んだり、声をかけるなどしている。B男は、こうした友だちと保育者の間を、笑みを浮かべながら、そして曲に合わせて口ずさみながら、行ったり来たり、何度も何度も繰り返している。

最初の内は、友だちや保育者からかなり離れた位置で、行ったり来たりしていたのだが、誰も声もかけず、気がつかない。しばらくすると、保育者にかなり近づきながら、しかし、自分から保育者に声をかけることなく行ったり来たりを繰り返している。繰り返しではあるが、B男自身の動きペースから、友だちが楽しんでいる曲の速度やリズムに動きが変わっている。

とうとう、保育者からも、友だちからも声がかからない内に、「お約束していたお散歩にいきましょう」という保育者の誘いに、「行こう、行こう」と玄関の外へ子どもたちは並びはじめる。B男も友だちの動きに合わせて、外へ出て、列から少し離れたところにいる。列で並びながら、誰ともなくわらべうたにあわせて動きを楽しんでい