

○第三者評価ばかりを重視してしまいますと、形あるもののチェックになってしまって、サービスがどの程度できたかというようなことになりがちだろうと思うんです。

質の維持、向上ということをするためには、何度かここでも申し上げたと思いますが、これは保育・教育に当たっている者自身の自己点検・自己評価。そこに加えて、関係者による外部評価というようなことが非常に有効であるというふうに考えておりますので、この辺も、もし基準がつくられるのであれば、その辺を加味したものにしていきたい

〈第5回合同検討会 議事録より抜粋〉

○保育所の場合にはかなりの透明性が求められており、今、積極的な地方自治体ではインターネット等で保育所の内外（監査指導・第三者評価）等のすべてを公開するようになっております。そういう「運営の社会化」という形も、少し加味していくということが必要ではないかと思うのです。すなわち「児童処遇の社会化」と、施設の持っている機能を社会化していく、「機能の社会化」そして「運営の社会化」という3つがあるかと思えます。その確立を求めることが大事なことだと思えますが。

〈第6回合同検討会 議事録より抜粋〉

○最後に第三者評価の問題で、私は自己評価、関係者評価に加えて第三者評価が必要だと思うんですが、確かに第三者評価というのは、例えば厚生労働省関係でいえば、今、福祉施設について進められておりますけれども、先ほどの議論でいうとどうしても最低基準をクリアーというところに評価がどうしても行きやすい傾向があります。そういう意味では最低基準をクリアーしなければいけないんですけれども、その上でどこまで高い、望ましいレベルに行っているのかとか、目指しているかという、そちらの高いレベルの質の評価も加えていくと。

そうすると、何がいいかという、例えば先ほどから出ている食育です。私はこれは完璧に100%、どの園でもしなければいけないとは思わないんですが、やはり非常に望まれることなので、そういうところを努力されているところは食育という項目では非常に高い点が付くとか、そういうことを入れていかなければいけない。そうでないと、日本の保育の質が上がっていかないというふうに思っています。

〈第6回合同検討会 議事録より抜粋〉

3) 養成教育課程

今回の合同検討会では、検討範囲を超え
るとして、「審議のまとめ」には盛り込ま
れなかったが、保育士資格と幼稚園教諭免
許それぞれの養成については、今後に見
なければならぬ課題という点で、度々、
意見が出されている。そこでは他の資格と
の併有等についてもふれている。

これについて、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
5参照）。

① 養成に関する検討の必要性

討議の中で、総合施設のあり方を考える
上で、養成教育課程についてもふれざるを
えないということが認められ、意見が出さ
れた。

そもそも合同検討会での検討は幅広く行
い、既存の幼稚園・保育所にもどんどん取
り入れることとなっているので、幅広い意
見を出すこととなった。ただし、それを最
後に制度化するためには、この検討会議と
は別のそれぞれの手順がある。例えば、文
科省中教審の教員養成部会では、具体的
にもう免許状の問題の議論が始まる。保
育士の資格についての検討は厚労省でし
なければならない。ここでの議論はそれ
ぞれに伝えるとしている。（資料5-①参
照）

② 過密カリキュラムの解消

約8割程度が養成校で両資格・免許を取
得しているが、カリキュラムが過密である。
これを解消するために、今後、類似した内
容については整理すること等が求められる。
（資料5-②参照）

③ 4年生大学、及び3年間の専攻科の必 要性

時代が変わり、保育者に要求されるもの
が拡大していることから、学ぶべき内容が
多過ぎて2年間養成では難しくなってい
る。現在は短期大学が主流になっているが、
今後は4年制大学での養成は重要である。

だが短期大学が保育士、幼稚園教諭の養
成に関して大きな役割を果たしているこ
と、短期大学が4年制に転換することは非
常に難しい実情を考えると、過渡的方法と
して、2年プラス1年のコースを奨励する
ことも現実的である。既に専攻科というシ
ステムがあるので、これを充実させていく。
（資料5-③参照）

④ 現場実習の充実

教育内容として、現場の実習を充実させ
る等の意見が出された。（資料5-④参照）

⑤ 養成校における制度創設期における認 定講習等

養成制度の改正と並行して、制度の創設
期には柔軟な対応が必要であり、大学等が
必要な専門性について認定講習等をして
いくことが求められている。この両者を組
み合わせることによって、理想とする質の
高さを確保することができる。（資料5-⑤
参照）

⑥ 科目履修生や夜間大学院の活用

現職の保育者のための研修や学習機会と
して、科目等履修生、夜間大学院等のメ
ニューが充実してきている。それを奨励す
る方法があれば、保育士並びに幼稚園教
諭の質の向上は、より現実的になっていく。
（資料5-⑥参照）

⑦ 保育士と幼稚園教諭の統合化についての 検討

職員資格に関しては、基本的には幼稚園
教諭・保育士資格を併有することが望まし

く、それぞれの省庁で促進策を図っているところである。養成課程においても、両方の資格免許を出すように努力している。検討会議の範囲を超えるが、2つの資格・免許の統合的な取り扱いについても、いずれ議論が必要との意見が出された。(資料5-⑥参照)

⑧ 他資格の併有

総合施設では多彩な機能が求められていることを考えると、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、他の専門職との関わりや保育士資格、あるいは幼稚園教諭免許と他資格の併有についても、検討が必要であるとの意見が出された。(資格の項目④, 資料2-④参照)

資料5：養成の課題

① 養成制度の抜本的検討の必要

- これは、諮問されていないけれども、養成まで言及してしまっていていいんですね。
- 総合施設のあり方をやっぱり幅広く考える中で、そういうことが必要ということであれば検討しますし、考えてみれば総合施設の議論のときに、もともと中間報告でも幅広く既存の就学前の子供たちのために一体どういうのがいいかと。それは、既存の幼稚園なり保育所にもいいところはどんどん取り入れてもらうという、幅広く検討するという事なので、そういったことは幅広くいろいろご意見をいただければと思っております。
- ただ、もちろん、それを最後に制度化なりするところは、それぞれの手順などがあると思いますけれども。
- そうでしょうね。実は文科省は中教審で教員養成部会というところがあって、具体的にもう免許状の問題の議論が始まるのですね、間もなく。ですから、保育士の免許状のご検討は厚労省でおやりになるのでしょうか、それを申し上げるということですかね。お伝えするということですかね。
- こういう議論がありましたということでお伝えすることでないか、と思うのですけれども。
- そうということですね。では、そういうことでよろしくお受けとめいただければありがたいと思います。
- 〈第4回合同検討会 議事録より抜粋〉

○ 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。

そこで、これは文科省の方がよく知っておられるのですけれども、小・中・高等学校教育あるいは幼稚園教育を含めて隣接免許状、小学校の先生で一定年数をやった人については幼稚園・中学校の免許状が取りやすい制度が数年前にできて、単位を1から取るよりもうんと取りやすくなる、そういう制度があるのと、もう一つは、講習等を受けて3年間とかという期限付きの臨時免許状で当分対応する。

将来において、あるべき姿ははっきりとしながら、教員養成制度、保育士養成制度を抜本的に充実させていただく。

〈第4回合同検討会 議事録より抜粋〉

○ これもまた検討会議の範囲を超える話で、職員資格とも絡んで、基本的には幼稚園教諭・保育士資格を両方持つことが望ましいわけですが、当然その併有ということについていろいろとそれぞれの省庁で促進策をお図りになっているわけでありまして。それは当然養成課程においても適用されていいわけで、養成課程も両方の資格免許を出す

ように努力しているわけです。やっぱりその辺の2つの資格免許の統合的な取り扱いとでもいいたいでしょうか、そういうこともいざれ議論をお願いしたいというふうに思います。

また当然、これは〇〇委員のメモにもあったような気がします、当分の間は片方だけの資格免許だけで総合施設で働くという場合が多々あるだろうと思います。そうすると、その場合の足りない知識・技能について補う研修なり何なりということが、かなり本格的な意味で必要だろうと思います。本格的というのは1日お話を聞けば済むというレベルではない、かなり立ち入った研修が必要だと思いますので、そのあたりもかなり急を要する話だと思いますが、ご検討をお願いしたいというふうに思います

〈第6回合同検討会 議事録より抜粋〉

それから最後に私も一つだけ、報告書と別に強調しておきたいのは、かなりの数の幼保一体施設を見ましたけれども、最後に問われるのはやっぱり保育・教育そのものの質だったのです。長時間保育の子供、短時間保育の子供、先に帰る、あとへ残る、いろいろな配慮事項は必要だとしても基本的にはそのすべてに共通して保育者のレベルと、それからやっぱり保育の質そのものが一番問われる。特に保育所・幼稚園よりも総合的にやる以上なおさら根幹の機能が一番大事だということだけ、やっぱり重視しておきたいなと思います。

〈第6回合同検討会 議事録より抜粋〉

② 過密カリキュラムの解消

○ 制度がスタートする最初のところは、ほんとうに柔軟にやっていただくことが必要で、今までのご議論はそのとおりだと思います。

ここでの議論からちょっと離れてしまいますので恐縮ですが、やはり養成課程での問題を、やはりちょっと時間はかかることだと思いますけれども、相当真剣にご検討いただかなければいけないのではないかと思います。

私も養成校で教えた経験がありますけれども、短大2年間の過程ですと、そもそも片一方取るのでも相当忙しいのです。そこを併有できるという形で両方取らせようとする、まことに過密なカリキュラムになって、ほんとうに教職あるいは保育士の仕事につく人をこういう養成の仕方でのいいのかというような状況がございますもので、似通った教科もたくさんあるわけですので、時間はかかるとは思いますけれども、これは急いでそこら辺の整備をお願いしたいと思っております。

〈第4回合同検討会 議事録より抜粋〉

③ 3年間の専攻科の必要性 及び

④ 現場実習の充実

○ ほんとうに乳幼児期の教育は非常に大事ななかで、短期大学が主流になっているというもとでの4年制大学の重要性、〇〇先生の話はよくわかるのですけれども、現実的な方法としまして、短期大学が非常に力を持ち養成の役割を果していることも事実であり

ますので、その2年プラス1年のコースを過渡的な方向としてぜひ奨励するような形を。
そして養成の方への意見としては、そして、もっと現場の実習を充実させるとか、
そういうようなことを過渡的な方法として提言していただいてもいいのではないかと
いう気がするのですが、短期大学がそう簡単に4年制に転換して、ということは
非常に難しいと思いますので。別に反論しているわけではないのですが、現実的
なこととして。

○ 先生、それは専攻科というシステムがありますので、それはもう既にそういうものは
あります。うまく充実させればよいと思います。

〈第4回合同検討会 議事録より抜粋〉

○ 大変いいお話で、そのとおりだと思います。聞くところによりますと、新設の場合は
全部3年にしろと言われるらしいですね。もちろん法律的には2年でいいのですけれど
も、3年のほうがいいよということを勧められるらしいですね。今、〇〇委員のおっし
やられたとおりの方向に円滑に進んでいくと、確かにもう2年では無理なのですね。も
う教える内容が多過ぎてしまって。覚えなければならないことがいっぱいあるわけす
ね、学ぶことが。やっぱり時代がそれだけ変わってきたということだと思います。幼稚
園の先生に要求されるものですね。これがもう昔とは全然変わってきたという、そう
いうことがそういう現象を生み出しているということだろうと思います。これはぜひテー
クノートをしていただければと思います。

〈第4回合同検討会 議事録より抜粋〉

⑤ 養成校における制度創設期における認定講習等

○ 同時に、この制度の創設期にそういう柔軟な対応あるいは認定講習を地域の大学等が
やっていくとかという形での制度を組み合わせる理想とする専門的な質の高さをきち
と掲げて理想を高くしつつ柔軟な対応ができる、そのための養成制度のあり方も同時
にやっていくことが必要ではないかという気がします。

〈第4回合同検討会 議事録より抜粋〉

⑥ 科目履修生や夜間大学院の活用

○ それからもう一つは、科目ごとに科目等履修生とか、現職の教員のための夜間大学院
とか、学びたい方に対してはいろいろなメニューが充実してきていると思います。
○ それを奨励するような方法があれば、保育士並びに幼稚園教諭の質の向上により現実
的になっていくのではないかという気がします。

〈第4回合同検討会 議事録より抜粋〉

⑦ 保育士と幼稚園教諭の統合化についての検討

○ この報告書自体ではないのですけれども、今後のことの中で、総合施設の報告の中の、いろいろ検討が必要であるとか、今後の議論に委ねられている部分が幾つかあるわけです。その中で自治体における議論であるというのと、行政において財政的その他でこれから検討するということとともに、やはり審議会なり何なりのレベルで当然論じるべきこともあると思います。例えば教育・保育の内容の問題や、評価の問題その他だろうと思います。ですからぜひそのあたりも、この合同検討会議自体はこれで終わりと思いませんけれども、また別な形で責任を持って議論を進めていただきたいと思います。

それからもう一つ、これもまた検討会議の範囲を超える話で、職員資格とも絡んで、基本的には幼稚園教諭・保育士資格を両方持つことが望ましいわけですけれども、当然その併有ということについていろいろとそれぞれの省庁で促進策をお図りになっているわけでありまして。それは当然養成課程においても適用されていいわけで、養成課程も両方の資格免許を出すように努力しているわけです。やっぱりその辺の2つの資格免許の統合的な取り扱いとでもいいたいでしょうか、そういうこともいづれ議論をお願いしたいというふうに思います。

〈第6回合同検討会 議事録より抜粋〉

⑧ 他資格の併有

○ 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えますね。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〉

○ それが1点と、それから、〇〇先生が今さっきおっしゃったことは、いろいろなボランティアですね、受け入れるという方向だと思うのです。そのときにやっぱりだれの監督のもとにという形になっておれば、それは資格ではなくて責任を持った方がいらっしゃった上でその人とタイアップしていただいて、いろいろな形でもっと広げていくということは可能だと思います。そういう形で広がっていかないとだめだし、それから、すべてを園で抱え込むのではなくて、いつも思うのですけれども、やっぱり広げていく。〇〇先生がおっしゃったけれども、やっぱり食事の問題も食育ということも園でやるだけではなくて、もっと教育的に家庭や地域に広げていくという形で情報発信をしていく。子育て支援という意味では、その辺が非常に重要になってくる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〉

4) 家庭・地域との関係

総合施設は、教育と保育に加えて、子育て支援の機能を強調している。このため地域に開かれた施設とし、保護者や地域住民の参加を得ることとしている。このような新たな施設機能は、職員に対しても新たな専門性を求めることとなる。

家庭・地域との関わりに関しては、資料6に整理したような検討経過を経て、「審議のまとめ」は下記の枠内のように明示している。なお、家庭・地域との関係は多岐にわたる内容を含むことから、合同検討会でも多くの論議が行われた。その議論をここでは下記6つの視点に整理した。

- ①子育て支援
 - ②教育機能の強化
 - ③サービス提供を含めた福祉的支援の充実
 - ④配慮が必要な子どもへと家庭の対応
 - ⑤地域ネットワーク
- (小学校教育との接続、福祉機関・施設との連携、その他地域社会資源との連携)
- ⑥保護者・地域住民等の参加

以下、この視点に係わる審議のまとめを抜粋し、その討議内容を整理して記す。

①子育て支援

(0-2歳児の在宅の家庭に対する親子登園や親子の交流の場の提供を含む)

○子どもを育成する父母や祖父母その他の保護者や地域の子育て力が高まるよう、地域に開かれたものとして地域の様々な人々の参加も得つつ、各種の支援を行うことにより、子育てをする人が子育てに喜びを実感できるような社会を形成していくとの基本的認識に立って検討することが重要である。

(「2 意義・理念」より抜粋)

○こうした総合施設という新たな選択肢が生まれることで、幼児教育の機会の拡大や地域の子育て家庭に対する支援の充実が図られるとともに、幼稚園と保育所をめぐる諸課題や待機児童の解消等につながることを期待されるが、これからの就学前の教育・保育に求められる取組を積極的に推進することにより、既存の幼稚園や保育所における教育・保育サービスの在り方にも好ましい影響を与えるものと考えられる。

(「2 意義・理念」より抜粋)

○また、子育てを取り巻く環境の変化と家庭や地域の子育て力の低下を踏まえれば、総合施設において、上記の基本的機能に加え、地域の実情等に応じて、在宅を含め地域の子育て家庭に対し、子育てに関する必要な相談・助言・支援を行うとともに、これらの地域の親子がだれでも交流できる場を提供することが重要である。

(「3 基本的機能」より抜粋)

—討議の内容—

今日、家庭・地域の養育力が低下しており、総合施設にも子育て中の家庭への支援が望まれている。特に0歳から2歳の在宅で子育てをしている家庭への支援が不足しており、切実に求められていること、これに対して総合施設が親子登園や親子の交流の場を提供することについては、委員の間でおおよそ意見が一致している。ただし、それは総合施設だけが行うものではなく、むしろ保育所・幼稚園・つどいの広場等と連携し、それら既存施設やサービスの活動に好ましい影響を与えるものとなることが期待されている。

一方でこのような在宅支援活動が有する福祉的機能と教育的機能に関しては、次の②③に示すような、活発な論議が展開された。

②教育機能の強化

(親の育児力の強化)

総合施設は、親の育児を単に肩代わりするのではなく、親と共に子育てに参加し、親の育児力の向上（親の育ち）を支援することを通じて、子どものより良い育ちを実現するものとすべきである。

(「3 基本的機能」より抜粋)

— 討議の内容 —

0歳から2歳児への子育て支援にとどまらず、総合施設が就学前の子育て支援の機能を持つことについては共通している。また「家庭養育の補完」を発展させて、「家庭の育児力の向上を図る」ことについては、いずれの委員も必要と考えている。だが、一時保育や長時間保育などのサービス提供に関しては賛否両論があり、活発な論議が交わされた。

教育的機能の強化を優先すべきとしてサービス提供に対して慎重な立場をとる委員の意見を整理すると、次のとおりである。

- ・我が国では幼児教育は未だ未成熟であり、総合施設でこれを高めていくことが不可欠である。
- ・サービス提供などの養育のアウトソーシングは、ますます家庭の養育力をそぐ一面を持ち、慎重にすべきである。
- ・子育てに自己実現を感じている家庭にもっと焦点をあて、これらの家庭を励ましたり充足度を高めていくことが重要である。
- ・困難な課題を抱えた家庭への支援は必要

だが、夜間保育やショートステイは教育の範囲ではなく、別の体制で充実させるべきである。

③サービス提供を含めた福祉的支援の充実

○このほか、地域のニーズに応じて様々な機能やサービスを付加することが考えられるが、このような機能等としては、例えば、

- ・早朝や夜間において保育を行う機能
- ・地域の様々な子育て支援サービスについて、情報提供を行う機能
- ・虐待予防などの観点から、関係機関と連携して適切な支援を行う機能などが考えられる。

(「3 基本的機能」より抜粋)

— 討議の内容 —

サービス提供を含めた福祉的支援の充実に関する意見を整理すると、次のとおりである。

- ・教育の前提である家庭養育が脆弱になっていることを考えると、まずはこれに対する養育支援について戦略をたて、その上に教育をいかにコミットしていくかを考えていく必要がある。
- ・一時保育などのサービスは親のニーズの肩代わりではなく、そこから親に対して様々なアプローチができる。いわば受信型・補完型のものが、そこから発信型になっていくことを考える必要がある。
- ・実際に都市部で孤立化している家庭や、あるいは24時間型の生活で家庭養育だけでは困難な家庭がある。地域ニーズに応じて、総合施設がパイロット的に、これらの家庭への支援のあり方を検証する機能を持っても良いのではないか。

④配慮が必要な子どもへと家庭の対応

○利用形態については、利用者と施設が向き合う直接契約が望ましいと考えられるが、例えば、共働きやひとり親の家庭であって保育を必要とする場合など、配慮が必要な家庭が排除されないような何らかの仕組みを検討するとともに、障害児への対応についても配慮することが適当である。また、サービスの利用に際し必要な情報の提供など、子育て家庭がサービスを円滑に利用するための援助を行うことも重要である。

(「4 対象者と利用形態」より抜粋)

○総合施設の利用者負担については、こうした両者の相違を踏まえつつ、施設サービスを利用している家庭と利用していない家庭との負担の公平、利用したサービスに応じた負担、子育て家庭の負担能力に応じた負担、地域における類似施設との負担の均衡等に配慮したものとすることが適当である。

(「9 利用料・保育料」より抜粋)

－討議の内容－

総合施設の根底として、ソーシャル・インクルージョンの発想を重視したいという意見に対しては異論はなかった。つまり、様々な人が共に生きていくという、いわゆる共生の発想である。例えば、親の就労状況や経済状況などの理由で子どもの教育環境・保育環境が大きく左右されないことを補章。障害を持つ子どもや困難な課題を抱えた家庭など、配慮が必要な家庭も排除されないことが求められる。

このような配慮が必要な家庭が排除されないような仕組みについては、審議のま

めに以下のような記述がある。

「利用形態については、利用者と施設が向き合う直接契約が望ましいと考えられるが、例えば、共働きやひとり親の家庭であって保育を必要とする場合など、配慮が必要な家庭が排除されないような何らかの仕組みを検討するとともに、障害児への対応についても配慮することが適当である。また、サービスの利用に際し必要な情報の提供など、子育て家庭がサービスを円滑に利用するための援助を行うことも重要である。」

討議の中では、総合施設の指定の条件の1つとして「正当な理由がない限り入所を拒否してはならない」「サービス提供を拒否してはならない」といったことを入れていくのが必要ではないか、という意見がみられた。また、人的配置やこれに応じた専門性が新たに必要という意見もあった。

⑤地域づくり・ネットワーク

(小学校教育との接続、福祉機関・施設との連携、その他地域社会資源との連携)

○小学校教育との適切な連携といった様々な観点から検討を行っていくことが必要である。

(「5 教育・保育の内容」より抜粋)

○なお、子どもの育ちを一貫して、また、関係機関が連携して支える視点から、小学校を所管する教育委員会や保健・福祉関係機関を所管する部署と幼稚園、保育所、総合施設との連携が図られるようにすることが必要である。

(「11 地方公共団体における設置等の認可・監督等の体制審より抜粋」)

○また、地域においては、幼稚園や保育所のほか、多様な主体による子育て支援事業が提供されていることから、総合施設においては、これらの事業と適切に連携することが重要である。

(「12 幼稚園及び保育所との関係等」より抜粋)

－討議の内容－

家庭自身が力を取り戻すための支援であるためには、地域自体が力をもたねばいけない。それは幼稚園・保育園にも期待されていることであるが、総合施設ではその先導的な意味でも地域づくり、地域活動につながる機能を持つ必要があるという意見は、一致している。

例えば、私立幼稚園は、幼稚園バスがあることから通園する子どもの地域はかなり広域に広がっている。このため子どもの卒園後の小学校は広範に散らばり、幼稚園で作られた親の関係も切れてしまう。保育所も同様の傾向が見られ、選択肢が増えるほど、逆に地域性が失われていく。このようなことから、総合施設では地域との関わりを意識するということが大事であるという意見が出されている。

また、小学校教育との接続や子どもに関わる様々な機関や組織のネットワークを形成する必要があることも強調されている。このようなネットワークのためには、コーディネーター・ソーシャルワーカー的機能が必要という意見が出されている。

⑥保護者・地域住民等の参加

○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。

(「8 設置主体・管理運営」より抜粋)

－討議の内容－

総合施設は、地域に開かれた施設とすることが、強調されている。また、保護者や地域住民の声をが総合施設の運営にも反映すると同時に、職員だけではなく保護者や地域住民もボランティア等として参画することを期待している。

このような家庭・地域との連携・支援が重要なことは一致しているが、その方向性や方法に関しては、幼児教育部会委員と児童部会委員との間で論議が行われた。これに関して、公開されている配付資料や議事録をもとに整理した。なお、この部分の資料は検討会議の多岐にわたり、膨大な量となるので、ここで掲載することは省略する。

資料6：家庭・地域との関係に関する検討経過

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のこれまでの意見を整理し、地域ネットワークに関しては下記のことが出された。

(4) 職員資格の在り方

○地域の子どもたちのために役に立ちたいと考えている人は、潜在的にも多いと考えられることから、総合施設では積極的に外部の人材を活用すべきである。例えば、指導主事等の研修指導者をはじめ、子ども・保護者に対するカウンセリングの専門家、学生のインターンシップや地域の育児経験者によるボランティアの受け入れ等の取組を推進すべきではないか。

(5) 小学校との連携・接続の推進

○総合施設の制度化を契機として、幼稚園・保育所を含む就学前教育・保育施設と小学校との連携を一層進め、その接続の明確化を図る観点から、各施設の判断により、例えば、以下のような取組を市町村教育委員会が中心となって奨励すべきではないか。小学校以降の学習や生活への円滑な橋渡しに資するため、主に5歳児を対象として、学級全体で共通の目的を設定し、幼児同士が考えを出し、協力工夫して取り組む活動である「協同的な学び」を推進する。

市町村教育委員会に地域の小学校との連携・接続に係る必要な措置を講ずることを促す観点から、主に5歳児を対象として、「協同的な学び」による活動や生活科、道徳教育、特別活動等における小学校との合同活動や交流を推進する学級を「幼小連携推進クラス（仮称）」として位置づけ、対外的に幼小連携・接続の必要性について明確化する。

(6) 子育て支援の推進

○総合施設においても、現在、一部の幼稚園・保育所等が地域の実情や保護者のニーズ等を踏まえて実施している、親の子育て力の向上のための取組（子育て相談、親子登園・子どもの遊び場、親のリフレッシュ・仲間作りの場、親同士の関わりを通じて協同して学ぶ機会の提供等）を推進するとともに、総合施設を「親と子が共に育つ場」として位置づけ、それを支援することが必要ではないか。

○総合施設においても、これから親になる中・高校生や大学生等にも、保育体験をさせるなどして、早くから子育ての喜びやノウハウ、あるいは親になる自覚について学習させることが必要ではないか。

○総合施設においても、児童虐待への迅速かつ適切な対応や障害のある子どもへの適時適切な対応を図るため、児童委員・民生委員、児童相談所、保健所その他の関係機関との緊密な連携を図るべきではないか。

（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、地域とのネットワークに関しては下記のことが出された。

総論／【総合施設の在り方】

－委員の主な意見－

- 総合施設は、保育所・幼稚園の機能に加え、子育てのネットワーク機能・コーディネート機能を兼ね備えたものというイメージ。
- 総合施設は、幼稚園で対応できていない3歳未満児やパートの親のニーズ、保育所で対応できていない幼児教育のニーズを満たすものであるべき。

1. 総合施設の機能・サービス／(1) 基本的な役割・機能

－委員の主な意見－

- 機能として、家庭養育の補完を行うという発想から、家庭の育児力の向上を図るという考え方への発展が必要。
- 親子を対象に子育て支援をすることは、都市だけでなく地方でも重要。親だけで子どもの育児をしている現状が異常であり、児童虐待も社会問題化している中において、積極的に親支援を行うべき。
- 現在、地域では、親の就労の有無によって子ども集団が分断されるという事態が生じており、子育て支援を通じた地域のつながりの構築も必要。
- 待機児童の解消のためには、保育所を整備すべきであり、地域の子育て家庭のニーズに応えるという機能が重要である。

－有識者の主な意見－

- 保護者教育を行い、子育て力向上を図ることが必要。

2. 利用／・入所の仕組みなど利用方法

－委員の主な意見－

- 総合施設においては直接契約が望ましいが、現在すべての子どもが何らかの形で保育に欠ける状態にあるので、市町村が要保育認定を行うなど一定の配慮が必要ではないか。
- 総合施設においても、支援に配慮が必要な親子を排除しないよう、保育所と同様、サービス利用の応諾義務を課すことが必要。

3. 総合施設の運営の基準／【幅広い人材の活用】

－委員の主な意見－

- 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。

5. その他／【総合施設と小学校の連携】

－委員の主な意見－

- 総合施設と小学校の連携という視点も検討の際には必要。
- 総合施設は、児童相談所や保健センターなどと連携し、重層的な支援を行うことが必
要。
要。
- 総合施設に出来ない層、来られない層をケアするため、ソーシャルワーク機能を持たせ
る必要がある。
－有識者の主な意見－
- 子育ての難しい問題を解決するためには、地域住民、小学校、中学校の助けが必要。

(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－」
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

2 意義・理念

子どもを育成する父母その他の保護者や地域の子育て力がまるよう、地域に開かれたものとして地域の様々な人々の参加も得つつ、各種の支援を行うことにより、子育てをする人が子育てに喜びを実感できるような社会を形成していくとの基本的認識に立って検討することが重要である。

3 基本的機能

○ また、子育てを取り巻く環境の変化と家庭や地域の子育て力の低下を踏まえれば、総合施設において、上記の基本的機能に加え、地域の実情等に応じて、在宅を含め地域の子育て家庭に対し、子育てに関する必要な相談・助言・支援を行うとともに、これらの地域の親子が誰でも交流できる場を提供することが重要である。

○ このほか、地域のニーズに応じて様々な機能やサービスを付加することが考えられるが、このような機能等としては、例えば、

- ・ 早朝や夜間において保育を行う機能・地域の様々な子育て支援サービスについて、情報提供を行う機能
- ・ 虐待予防などの観点から、関係機関と連携して適切な支援を行う機能

などが考えられる。

4 対象者と利用形態

○ 利用形態については、利用者と施設が向き合う直接契約が望ましいと考えられるが、例えば、共働きやひとり親の家庭であって保育を必要とする場合など、配慮が必要な家庭が排除されないような何らかの仕組みを検討するとともに、障害児の利用についても配慮することが適当である。

5 教育・保育の内容

○ この場合、遊びや食事も含めた乳幼児の成長にふさわしい弾力的な環境づくりや小学校教育との適切な連携といった様々な観点が求められるものと考えられる。

9 利用料・保育料

○ 総合施設の利用者負担については、こうした両者の相違を踏まえつつ、施設サービスを利用している家庭と利用していない家庭との負担の公平、利用したサービスに応じた負担、子育て家庭の負担能力に応じた負担、地域における類似施設との負担の均衡等に配慮したものとすることが適当である。

(「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

1 対象者と利用形態

ー主要な論点ー

◆利用形態の在り方

利用形態について利用者と施設の直接契約としつつ、配慮が必要な家庭等が排除されないような仕組みとして、どのようなものが考えられるか。

◆地域の子育て家庭への支援のあり方

ー主な意見ー

○ 配慮が必要な家庭に対するサービス提供については、市町村の判断の下に総合施設は正当な理由がない限り拒否できない仕組みとすることが妥当ではないか。

○ 利用者の視点からは毎週2～3日の利用、午後だけの利用など、施設に余裕のある限り保育に欠ける欠けないを問わず様々な個別ニーズに対応できることが望ましい。

○ 現に幼稚園、保育所が存在する中で総合施設とこれらの施設の違いは、3歳未満の在宅の親子への支援ではないか。

4 職員資格等

ー主な意見ー

○ 職員のカウンセリング能力、地域とのコーディネート力など多岐にわたる能力が必要であり、研修の機会の確保が必要ではないか。特に施設内の研修の充実や幼稚園、保育所の各種研修への参加に配慮することが大切である。

○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。

6 利用料・保育料

－主要な論点－

○応益負担、応能負担等について、どのように考えるか。

－主な意見－

○利用料は原則応益負担として、低所得者に減免措置をとることが妥当ではないか。

8 地方公共団体における設置等の認可・監督等の体制

－主要な論点－

○教育及び福祉の観点からの関係部局の専門的な関わりについてどう考えるか。

－主な意見－

○小学校教育との連続性の観点等から教育委員会の関わりを持たせるべき。また、現在保育所と小学校の連携が希薄であることにも留意が必要。

(第5回配付資料1;「議論の整理」より抜粋)

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

Ⅱ. 海外の動向

－英国の状況 2004－

本年度の研究では、英国の状況を取りあげた。英国はイングランド、ウェールズ、スコットランド、北アイルランドの4つの地域からなっており、国としての大きな枠組みはあるが、それぞれ独自の制度を持っている。ここではイングランドに限定して、その子ども家庭福祉について、収集した資料と訪問調査の結果を基に整理する。

1. イングランドにおける子ども家庭福祉のアウトライン

(1) 地域における子ども家庭福祉の動向
まず初めに、イングランドの地域における子ども家庭福祉のアウトラインを示す。

1) ニーズ

貧困の世代間継承、移民等の課題を抱え、児童虐待の深刻化、思春期児童の問題行動が大きな社会問題となっている。これにひとり親家庭や働く母親の増大という要因も加わって、家族への社会的支援の必要が増大している。

2) 虐待ケース (protect case) への対応

このようなニーズに対応するために、地域における子ども家庭支援施策の体系化を図った1989年児童法 (Child Act 1989) に基づき、ケースのアセスメントの手法と基準とが明確化されている。この法には、保護者の合意のもとに「社会的支援が必要な in need Case (S47)」と、「家庭への公的介入あるいは子どもの保護を必要とする child protection (S17)」とをそれぞれ規定し、調査の結果、「虐待 (child protection)」に該当すると判断されたケースには家族への公的介入を義務づけている。

3) 地域における予防と早期発見

しかし子どもと家庭をめぐる問題は増え続け、深刻化の度合いを深めている。一方でこのような公的介入が行き過ぎていないかという見直しが行われるようになってきた。この双方が共通して示した方向が、問題が起こる以前の“家族の強化 (Strengthening Family)”“予防 (prevention)

& 早期発見 (needs catch)”である。すなわち深刻化するほどケースへの援助は困難となることから、問題が顕在化する以前に家庭を援助することによってそれを予防しようというものである。同時に、それが子どもと家族の権利を守ることにつながる。地域で日常的・継続的に子どもを含めた家庭を支援することを通して、家庭自身が早期に問題に気づき自らそれに取り組むこと、これによって貧困の世代間継承を絶つこと (break the cycle of disadvantage for the current generation of young children) を目指している。

4) シュアスタート施策

これを具現化するために、1999年より、全ての「子ども (Child)」「親 (Parent)」「地域 (Community)」の福祉を向上するための政府プログラム、シュアスタートが開始した。これは、①幼児教育 (early education)、②保育 (childcare)、③保健 (health)、④家庭支援 (family support)、の四つを統合化し、家庭が必要としているサービスを総合的に提供することによって、全ての家庭をもれなく対象とし、またその効果を高めようとするものである。この施策の詳細については、次の節で記載する。

5) 施策の成果

このような地域の機関・施設間の連携と機能の統合化による集中的な子ども・家庭・地域への支援は、成果をあげている。例えば「All our lives - Social Care in England 2002-2003 -」は、自治体社会サ

ービス部監査や業績審査やその他の規則に従った監視活動を根拠とした、イングランドにおける 2002-03 年のソーシャルケアの概況に関する報告書である。その第 2 章「services for children」のうち、「Families that need help (要支援家庭)」の項目をみると、まず、ヘルスビジター(保健師)、ドクター、スクール、ハウジングスタッフ、ボランタリーオーガニゼーションが、地域の要支援の子どもと家族にとって重要な役割を果たしていることが記されている。そこには、2000 年のヴィクトリア・クリンビエ虐待死亡事件審査報告書(2003.1)が、コミュニケーション不足と連携不全に焦点をあてていることを示して、子どもと保護者は、ソーシャルサービスよりもこれら身近な支援者にまずうち明けることから、困難と危機にさらされている子どもの情報を、これらの地域社会資源と共有し協働することは、地方自治体にとって非常に重要であるとしている。また 2002 年から 2003 年にかけて、ファミリーサポートサービスは 12.9 パーセント増加しており、これらのサービスは一般的に利用者から評価を得ていることが監査結果等から明らかとなった。さらに新たな施策は、幼児のためのプログラム、ファンド、コネクションなど、子どものための広範なサービスを著しく拡充したと評価している。

6) 児童法改正による新たな動き

上記報告書は、今後の重要なテーマとして、問題が発生する以前に地域に身近な機関や組織が連携することと住民とのパートナーシップを重視することを挙げており、このために地域におけるコーディネート力を強化すべきとしている。先に記したヴィ

クトリア・クリンビエ虐待死亡事件審査報告書に基づいて、2003年9月に児童福祉改革のための政策提案文書Every Child matters(全ての子どものために)が教育技術省から公表されて以降、このことについては、広く協議が進められてきた。その結果、このような地域における機能の統合と連携をさらに強めるため、2004年11月には、新たなChildren Act 2004(2004年児童法)が成立した。1989年児童法以来の抜本的な法改正であり、これに基づいて現在、急速な児童福祉改革が進んでいる。

その特徴について、矢部矢部久美子は「イギリス福祉情報 NO_32」において、次のように整理している(筒井書房HP, 2004)。

- ① イングランドに児童権利委員を設置する
- ② 地域で子どもの安全と福祉に関わる公的機関が互いに協力することを義務づける
- ③ 現存の児童虐待対策委員会を新たなものにおきかえる
- ④ 児童福祉の監査方法(第三者評価)を総合的なものにする
- ⑤ すべての児童に関する情報を含んだデータベースを作る
- ⑥ 個々の児童のニーズを判断するために共通のアセスメントシートを作る

また、政府発行の「Every Child Matters: Change for Children」は、この法律について、資料1のように要約している。

2. シュアスタート施策

ここでは、イギリスのシュアスタート施策 (sure start) に関する資料をもとに、これの概略を紹介する。

シュアスタート施策は、1999 年から開始したイギリスの新たな児童福祉施策である。“全ての子どもがベストな人生のスタートを過ごすことができること”を目的とし、全ての子どものために質の高い保育サービスを拡大すること、乳幼児のための健康、教育、情緒・社会性の発達を向上させること、親に“より良い機会”を提供し親としての働きを支援することを目指している。

それが影響を及ぼす範囲は、子ども、親、地域、の三者としている。親子の愛着関係や家庭の安定はがどもの発達には欠かせないものであり、親と子どもを一緒にとらえて総合的な援助を展開していくという視点、さらには地域社会の安全と見守りが不可欠であるという視点が強調されている。また“パーフェクトな親”になるのではなく、“家族としての絆”を形成することが強調されており、親子の愛着関係が子どもの発達に不可欠というボウルビィ以降の理念であり、愛着関係が良好であるにつれて虐待が減少するという近年の研究結果を反映したものとなっている。

sure start の対象は 14 歳以下の全ての子どもと親（障害を持つ16歳までの子どもを含む）だが、特に就学前の援助は子どもと家庭の育ちにとって最も効果的であり、かつその後の人生に大きな影響を与えるという認識から、力を注いでいる。

その特色は、幼児教育 (early education)、保育 (child care)、保健 (health)、家庭支援 (family support)、の四つを統合化し、ホリスティック・サービスを提供することによって、全ての家庭をもれなく対象とし

てあらゆるニーズに対応し、またその効果を高めようとするところにある。具体的には、住民に身近な地域にワンストップショップと呼ばれるような多機能型のセンターを設置し、保育・幼児教育・母子保健など誰もが利用するユニバーサルサービスを整備する。ここにアクセスしてくる家庭のニーズをキャッチして、スペシャルニーズを持つ場合、例えば障害や虐待等のニーズを抱えている場合には、これに対応する専門的なサービスに直接つなげている。いわゆるリスク度別に窓口が変わるのではなく、地域に身近な一カ所で家庭のあらゆるニーズに対応するシステムとなっている。このため潜在化しやすい家庭のニーズもここで確実にキャッチでき、必要なサービスやプログラムにつながっている。

もう一つの特徴は、このようなセンターは貧困地域 (disadvantaged areas) に設置されることである。その背景には、今日のイギリスにおいて“貧困の世代間連鎖”が極めて深刻な問題となっており、現ブレア政権が“児童の貧困の根絶”を主要な政策テーマの一つに挙げていることがある。ただし幼児教育や保育、さらには子育て支援や母子保健のサービス・プログラム等、ユニバーサルサービスは、地域に広く開放され、貧困家庭に限らずに誰でも利用することが可能である。拡大する保育ニーズに対応する必要や、貧困層がスティグマを持たずに利用できるという双方からのニーズによるが、その基盤には、グローバリズムという視点からもあらゆるバックグラウンドの子どもたちのミックスを重視する“ソーシャル・インクルージョン”の理念がある。つまり多様な子どもや親との交流は、個々の子どもと親が豊かに育っていく上で不可欠であり、特に恵まれないエリアの子どもにとって良いモデルや刺激を得ることができ、また親にとっても健康度の高い親との