

200500438A

厚生労働科学研究費補助金

子ども家庭総合研究事業

就学前の保育・教育を一体とした
総合施設のサービスの質に関する研究

平成17年度 総括研究報告書

主任研究者 増田 まゆみ

平成18年(2006)年 3月

認定こども園に関わる評価論

白梅学園短期大学 名誉学長
社会福祉法人嬉泉 常務理事
分担研究者

石井 哲夫

保育界における最近の出来事として、認定こども園の発足がある。この発足が真に我が国の保育現場をして、良い方向に作用していくことになるかが問われている。しかし我々は今その第一歩を踏み出している段階を迎えているので、後戻りするわけにはいかない。

此处で問題になることは、そのことから現在の子育てに関わる社会の関与と将来に向けての教育の両面から、この認定こども園の評価を行っていくことであろう。私は多くの保育所保育に関与して発言し作業を行ってきた立場から、今回のような急速な政治主導型の改革については疑問を感じているものの一人であるが、だからといって、反対し続ける運動家ではない。一実践者として、この問題は、制度論を担当する学問研究者の手に委ねることにしたいと思っている。ただ実践に関わる評価については、今まで保育所に関わる第三者評価を考えてきた関係から、それに加えて、今まで、とかく批判されてきている保育所の教育面に関して発言したいという気持ちがある。そもそもこの認定こども園は、幼児教育と保育を行政制度で分断されたままこれを変えないで、保育の上に教育を上積みするという発想には、確たる必要な根拠を見いだすことが出来ない。保育所保育はそれなりに教育と養護を一体化した営みと考えてきた。

しかし時代も変わってきた今日、改めて新しい変化に即応した考えを打ち出すことも、重要なことと思っている。我々実践者は、いかなる制度の変更の際しても、予想されることについての発言だけは行うが、いったん行政において決めた路線に関しては、それに沿いながら、建設的な意見を述べていくことが求められている。要は子どもの福祉を守り、良い成長、発達を支援していくために、児童福祉法や教育基本法に則る理解と実践を勧めていくことを考えるものである。その点から考えて、この認定こども園に関しての評価基準作成の研究に従事することにしたのである。主任研究者の増田まゆみ教授を始めとして、幼児教育や保育に造詣の深い研究者によるこの研究は、貴重なものになろう。私などがこのような冒頭に意見を述べさせてもらえるようになったことは望外の幸せなことと思っている。今、この認定こども園による子どもやその家族、更には地域への諸援助の価値を高める方向に「評価基準」を考えてきたのであるが、その理解の一助になれば幸いと思い、以下のような考えを明らかにしておく。

まず子どもの未来を考え、当然ながら前方視野に基づく評価であって欲しい。児童福祉施設に関わる第三者評価事業について考えたときに、この評価が、児童福祉の前進に繋がるものとしなければならないので、評価調査者を研究者と実践者との組み合わせにすることを考えた。また、評価を受ける施設の自主性を尊重して、自己評価を行いながら、その特性を発見し、その中で良いものを重視していくことを考えて実践してきた。その結果の評判は良いようである。

保育所においても幼稚園においても、子どもという存在を、「発達し続ける存在」として、発達論的見方をきちんとすることが求められよう。その為にはより確かな時代の流れからの我が国の社会のあるべき姿や、問題点の改善が理解されていることが必要である。保育所においては近年「保育ソーシャルワーク」の視点が求められているし、教育では、「学力の向上」と、より多くの人たちに対して「インクルーシブ(包容力のある)なもの」とを両立することが求められている。そして共通する事項としては、子どもの育つ環境としての家族関係や地域生活の問題解決とその改善向上のための支援に他ならない。

以上気のつくままを述べさせていただいた次第である。

目 次

就学前の保育・教育を一体とした総合施設のサービスの質に関する研究によせて
～認定こども園に関わる評価論

白梅学園短期大学 名誉学長

社会福祉法人嬉泉 常務理事

分担研究者 石井 哲夫

I	研究の目的	1
II	研究の方法	2
III	研究の結果及び考察	2
	1. 総合施設モデル事業実施園の全施設への質問紙調査による実態分析	2
	2. タイプの異なる総合施設モデル事業実施園 10 施設への 第一次訪問・ヒアリング調査	3
	3. 総合施設の評価基準（案）の策定	4
	4. 「評価基準」による評価の試行	6
	5. 教育・児童福祉の学識経験者へのヒアリング	9
IV	次年度研究への課題	9
	[結果 1] 質問紙調査結果	11
	[結果 2] 10 施設へのヒアリング・観察の結果	18
	[結果 3] 総合施設評価基準案	37
	[結果 4] 施設自己評価結果一覧	56
	[結果 5] 施設自己評価 自由記述結果概要	69
	[結果 6] 第 2 回訪問調査結果	73
	[結果 7] 学識経験者へのヒアリング概要	79
	資料 質問紙調査 調査票	85

厚生労働科学研究費補助金(子ども家庭総合研究事業)事業 研究報告書

就学前の保育・教育を一体とした総合施設のサービスの質に関する研究

主任研究者 増田 まゆみ 目白大学人間社会学部教授

研究の要旨

本研究は、多様な機能を柔軟に実施することが求められる総合施設におけるサービスの質(教育・保育の質)の向上に資するため、ガイドラインを策定することを目的とし、総合施設の教育・保育内容等を適切に評価する仕組みについての検討を行った。研究初年度としての17年度は、まず総合施設モデル事業実施施設35施設に対し、質問紙による実態調査を実施した。その結果から総合施設の現況を把握した上で、10施設への保育・教育内容の観察およびヒアリング調査による実態把握を行い、総合施設の機能が円滑に実施されていくために重要なこととして、①総合施設としての理念が職員全体に行き渡っていること、②理念に基づく一貫した保育・教育の計画があり、それが職員に理解され、実際に機能していること、③3歳未満児や長時間保育の更なる充実、④子どもの生活や主体的な活動が充実するための保育環境、⑤地域に対する積極的な子育て支援の展開、⑥小学校とのより積極的な連携、が明確となった。次に、先行実施されている保育所等の第三者評価評価基準や幼稚園自己評価評価基準等を参考に、総合施設の評価基準ガイドラインを検討し、ガイドライン案に基づく全モデル事業実施施設の自己評価・意見収集と、5施設への訪問調査を行った。その結果、①総合施設全体を組織的・調和的にマネジメントしていく運営体制をつくること、②乳児から幼児までの一貫性のある総合的な保育課程を編成すること、③各組織の職員間の円滑な連携を図る仕組みと研修や研究を合同で実施すること、④地域の多様なニーズに応じられるよう組織を総合的にコーディネートしていくこと、があげられた。これらの結果をふまえた上で、教育・児童福祉界の学識経験者へのヒアリングを行ったところ、総合施設が多様な機能を柔軟に実施していくためには、幼稚園・保育園の文化の違いを相互に理解し、新たな就学前の保育・教育の方向性を導くことの必要性と、保育内容の質を評価できる基準とシステムの必要性についての意見が得られた。本年度の研究結果を基に、次年度は評価基準による評価の試行と、評価基準理解のためのマニュアル作成に取り組む計画である。

分担研究者		研究協力者	
石井 哲夫	白梅短期大学名誉学長・社会福祉法人嬉泉常務理事	石井 章二	東京YMCA社会体育・保育専門学校教員
柴崎 正行	大妻女子大学児童学科教授	高辻 千恵	いわき短期大学幼児教育科専任講師
特別研究協力者		田中 まさ子	岐阜聖徳学園短期大学教授
森上 史朗	子どもと保育総合研究所 所長	富田 真紀子	全国保育士養成協議会現代

保育研究所主任研究員
渡辺 英則 ゆうゆうのもり幼稚園
園長

を図ることが求められ、そのためには、総合施設の教育・保育内容等を適切に評価する仕組みが必須となる。

I 研究の目的

1 本研究の背景

現代の日本では、子どもを産み育てることに対して不安感をもち、自信をもてない家庭が増え、少子化に歯止めのかからない状況が続いている。こうした状況の中で、次世代育成支援対策の推進が社会の重要課題となり、親の就労の有無にかかわらず、次代を担う全ての子どもの育ちと家庭の子育てを支える施設として、また保育所の待機児解消のための施設としても「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」構想が打ち出された。

総合施設は、規制改革や地方分権等の流れも踏まえ、地域が自主性を持って地域の実情や親の幼児教育・保育のニーズに適切かつ柔軟に対応することができるようにするための新たなサービス提供の枠組みを提示しようとするものである。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においても、既存施設からの転換や既存施設がその有する機能を互いに活かしつつ連携することなどを含め、可能な限り柔軟な制度とする方向で検討されてきた。また、教育・保育内容については、「幼稚園教育要領及び保育所保育指針」を踏まえ、子どもの発達段階に応じた共通の時間・内容を確保しつつ、子どもの視点に立ち、個々の子どもの状況に応じたきめ細かな対応に特に留意して来年度に実施される試行事業も含め、引き続き検討していくことが適当であるとされてきた。

総合施設が様々な形態で実施されたとしても、総合施設の教育・保育内容は子どもの最善の利益を第一義にし、子どもの育ち、親の子育て支援に資するものとしなければならない。そこで、保育・教育の質の確保及び向上

2 本研究の目的

本研究においては、多様な機能を柔軟に実施していくことが求められる総合施設におけるサービスの質（教育・保育の質）の向上に資するため、総合施設における保育・教育内容の評価基準ガイドラインを策定することを目的とする。

II 研究の方法

本研究は以下の方法で実施した。

1. 総合施設モデル事業実施園の全施設へのサービス、保育・教育の内容等その概要に関するアンケート調査による実態分析
2. 総合施設モデル事業実施園の中から、運営主体、運営形態、定員規模、立地条件を考慮して、タイプの異なる10施設を抽出し、保育・教育内容の実態把握
3. 先行実施されている保育所等福祉サービス第三者評価評価準や幼稚園の自己評価基準等を参考としながら、総合施設の評価基準の策定
4. 「評価基準」による評価の試行
 - (1) 全モデル施設への自己評価及び項目に対する意見の収集
 - (2) タイプの異なる総合施設モデル事業実施園5施設への第二次訪問調査
5. 教育・児童福祉界の学識経験者へのヒアリング

III 研究の結果及び考察

1. 総合施設モデル事業実施園の全施設への質問紙調査による実態分析
 - (1) 目的
総合施設モデル事業実施園の全施設へのサービス、保育・教育の内容等その概要に関しての実態を調査すること。

(2) 方法

平成17年8月12日に、35施設に対し調査依頼文、研究の概要書、調査票を送付し、1週間以内に回答を依頼した。有効回答数は18施設、有効回答率51.4%だった。

(3) 結果・考察

調査結果の詳細については〔結果1〕に示すが、主な点は以下の通りである。

施設の主な属性としては、実施形態では、幼保連携型が9施設(50.0%)、幼稚園実施型が5施設(27.8%)、保育所実施型が4施設(22.2%)と、幼保連携型が半数となった。また、施設形態では、私立が14施設(77.8%)、公立が4施設(22.2%)であった。

総合施設の理念や目標としていることについては、「子どもの最前の利益」「地域の子育て力」に「非常に良くあてはまる」と回答した施設が過半数となった。また、選択された項目の中で、特に重要としていることについては、1番目に重要とされたのが「子どもの最善の利益」で13施設(72.2%)が回答していた。次に、2番目に重要とされているのは「地域の子育て力」「幼児教育の機会の拡大」で5施設(27.8%)が回答し、3番目に重要とされているのは「地域の子育て力」が6施設(33.3%)であった。

総合施設の機能として目指していることについては、「親の就労の有無等で区別しない、保育の機会・幼児教育の機会の提供」に「非常によくあてはまる」と回答した施設が13施設(72.2%)と大半を占めた。その他の項目についても、ほぼ「非常によくあてはまる」「よくあてはまる」という回答であった。また、選択された項目の中で、特に重要としていることについては、1番目に重要とされたのが「親の就労の有無等で区別しない、保育の機会・幼児教育の機会の提供」であり16施設(88.9%)が回答していた。2番目に重要とされているのは「子育てに関する必要な相談・助言」であり9施設(50.0%)が回答し、3番目に重要とされているのは「地域の親子が誰でも交流できる場の提

供」で7施設(38.9%)であった。

0～6歳までの一貫した教育・保育の計画を作っているかについては、「ある」との回答は12施設(66.7%)であり、また、3歳以上の子どもの保育について幼・保合同保育を実施しているかについては、「実施している」との回答が12施設(66.7%)であり、まだ十分ではない現状であることがうかがえる。

幼稚園教諭・保育士の研修については、幼保合同で実施しているとの回答は園内研修11施設(61.1%)、園外研修10施設(55.6%)で、また、職員会議を幼保合同で実施している施設は9施設(50.0%)であり、幼保合同での実施は十分ではない状況である。

(4) 結論

総合施設モデル事業実施園がどのような状況におかれているかを把握するため、質問紙調査を行ったが、有効回答数は約半数であり、実態を完全に把握するにはやや少ない数となった。しかし、それらの施設からの回答傾向はほぼ一貫したものであり、理念・目標などの総合施設設立の意義に関わる部分については確固たるものが共有されているが、実際の幼保合同での実施形態等に関しては、まだ模索している状況ではないかと考えられる。質問紙調査で得られた結果を念頭に、次の訪問調査などで、総合施設モデル事業実施園の状況や更に必要とされる点などを明確にしていく。

2. タイプの異なる総合施設モデル事業実施園10施設への第一次訪問・ヒアリング調査

(1) 目的

総合施設モデル事業実施園の全施設へのサービス、保育・教育の内容等その概要に関しての実態調査の結果をふまえて、保育・教育内容の実態把握をより具体的に把握し、評価基準策定に資すること目的に、運営主体、運営形態、定員規模、立地条件を考慮して、タイプの異なる10施設での訪問・ヒアリング調査を行うこととした。質問紙調査からは把握

しにくい実際の現場に触れ、施設長からの率直な思い・考えを聞き取ることに重点をおいた。

(2) 方法

平成17年9月から10月にかけて、主任研究員・分担研究員・研究協力者で調査グループを編成し、実施した。手続き、調査内容・方法は以下に示す通りである。

○各施設を2名の調査者が訪問し、施設長へのヒアリング調査を実施した。また、あわせて施設内の様子や保育・教育内容の観察を行った。滞在時間は午前中の約2時間30分である。

○事前（8月実施）に依頼し回答を得ていた施設概要に関する質問紙調査の結果をふまえて、主に以下の項目について確認した。

<ヒアリング調査の内容>

- ①モデル事業実施の理由
- ②総合施設としての理念と目標
- ③一日の流れ
- ④保育の計画
- ⑤行事について
- ⑥小学校との連携
- ⑦特別なニーズへの対応
- ⑧子育て支援

<観察の内容>

- ①朝の登園等の保育の状況
- ②保育室等保育環境と保育内容
- ③食事の状況
- ④その他

(3) 結果と考察

10施設（AからJ）でのヒアリング・観察の結果を〔結果2〕に示す。理念・目標などの総合施設の設立の意義については明確にされているが、実際に幼保合同での保育の実施に関しては模索状態であることも明らかとなった。

総合施設としての機能が円滑に実施されていくために重要なこととして以下のことが、

確認された。

- ①総合施設としての理念が職員全体に行き渡っていること。そのためには規模の適正性と運営者の資質が問われてくること。
- ②理念に基づく一貫した保育・教育の計画があり、それが職員に理解され、日々の保育や職員間の連携などにおいて実際に機能していること。
- ③子どもの発達援助のためには、3歳未満児や長時間保育の更なる充実が求められてくること。
- ④生活や主体的な活動が充実するための保育環境の保障が求められること。
- ⑤地域に対する積極的な子育て支援をどう展開するかが重要となること。
- ⑥小学校との連携をより積極的にすること。

(4) 結論

総合施設モデル事業実施園がどのような状況におかれているかを把握するため、直接施設を訪問し、施設長へのヒアリング及び保育環境・保育内容等の観察調査を行った。ここで得られた結果を、総合施設におけるサービスの質（教育・保育の質）の向上に資するための評価基準ガイドラインを策定に可能な限り生かすことにしたい。

3. 総合施設の評価基準（案）の策定

(1) 基準案策定の基本的考え方

総合施設は、「平成17年度モデル事業評価委員会」においても、子どもの最善の利益を考慮するという視点で検討がなされた。今日の日本の就学前の子どもの保育・教育の実態は、「少子化にもかかわらず、保育所が足りないという保育所待機児解消策」、「次世代育成支援の観点からの家庭での子育てへの支援の強化」、「小学校との接続という観点からの就学前の子どもの保育・教育の多様な捉え方」等いくつかの課題を抱えている。

今、大切なことは、就学前の子どもの保育・

教育、子育て支援について、長年続いた幼保の枠を越えて、その基本的な指針とガイドラインを示し、誰もが願う「子どもの最善の利益」という視点から、その質の確保と向上を図っていくことを可能にすることである。

特に、規制改革や地方分権等の流れも踏まえ、地域が自主性を持って地域の実情や親の幼児教育・保育のニーズに適切かつ柔軟に対応することができるようにするための新たなサービス提供の枠組みとして提案されている総合施設において、保育・教育内容については、「幼稚園教育要領及び保育所保育指針」を踏まえ、保育・教育内容等を適切に評価する仕組みが必須である。

現在、保育所の保育サービスについては、第三者評価が平成14年からスタートしている。社会福祉法第78条に基づいて実施される第三者評価は、そのスタートに当たって、特に保育所は、他の社会福祉施設とは異なる、保育所の独自性を尊重して、52項目が国のガイドラインとして示された。評価基準項目は、三つの視点（①福祉サービスの内容が向上するように誘導する＜多様な側面から評価・保育所保育指針等に準拠したよりよいサービス水準へ誘導するための基準・マニュアルや明文化に重点が置かれ過ぎないように、実際に取り組みが行われているかが評価される＞②評価結果が利用者にわかりやすい③行政監査と重複する項目は省くなど、特に運営管理に関する項目は簡素化）で検討され、平成12年、13年の試行事業も含めて以下のような変遷を経て、52項目と全体構成が成立した。

①平成12年 試行事業

I 運営管理	22項目
II 利用者を尊重したサービス提供	8項目
III 子どもの発達	26項目
IV 子育て支援	11項目
V 地域との連携	5項目
合計	72項目

試行事業の結果、子どもの視点から、保育

の質を高めるという評価にしていくために、大幅な変更がなされた。

②平成13年度 試行事業

I 子どもの発達援助	24項目
II 子育て支援	9項目
III 地域や関係機関との連携	9項目
IV 運営管理	11項目
合計	53項目

さらに、試行事業により検討が加えられた。

③平成14年度 本格実施

I 子どもの発達援助	24項目
II 子育て支援	8項目
III 地域の住民や関係機関等との連携	9項目
IV 運営管理	11項目
合計	52項目

その後、「福祉サービス第三者評価事業に関する指針」が、雇用均等・児童家庭局等3局長通知により出された。そして、第三者評価事業の普及・定着を図ることを目的として、各都道府県単位で実施する、また高齢・障害・児童福祉施設共通のガイドラインとして55評価基準項目が示された。保育所の独自性、特に子どもの最善の利益という視点で保育内容を尊重したシステムがよりよい方向に向かいつつあった矢先であり、運営・組織に関する項目に重点の置かれた評価基準と構成にかなりの課題を残している。1年後の2005（平成17）年5月、共通の55評価項目保育所版と34評価基準項目が別添として示された。

しかし、保育所における第三者評価は、さまざまな課題をもちつつも、全国規模で行われている全国保育士養成協議会はじめ評価機関が実施している第三者評価により、保育所での保育の質の向上が図られていることが、次第に明らかになってきている。

総合施設では、保育時間や登園日数の異なる子どもが混在するとともに、保護者の支援ニーズも多様化することが予測され、既存の第三者評価基準をそのまま適用することは当

然ながら不適切である。既存の施設の枠を超えた総合施設の機能・役割を踏まえた評価基準ガイドラインを示すことは、教育・保育内容が適切に評価・点検されることが可能となるものでなければならない。

一方、幼稚園においては、近く第三者評価への取り組みはスタートしていない。そこで、先行的に取り組まれている地域の幼稚園における自己評価項目も含めて、これまでの調査を参考に、総合施設の評価基準の策定を検討した。

その際、まず、重要としたことは、前述したように、「子どもの最善の利益」という視点で、従来の幼保の枠を越えて、就学前の子どもの保育・教育で必須の事項で構成することである。特に、現在、幼稚園教育において検討されている、協同的学びや小学校との接続等についても考慮した基準を盛り込んだ。こうした共通の基本的事項を基盤に、総合施設特有の課題、特に現在、幼保二元体制の中で実施する保育であることから生じる、さまざまな課題に関わる評価基準の設定、必須の機能となった子育て支援についても検討を重ねた。

本研究の評価基準項目（案）は、以下のような構成で、64項目とした。全体の構成については、現在の保育所の第三者評価は、他の福祉施設と共通55評価基準（Ⅰ福祉サービスの基本方針と組織《12項目》、Ⅱ 組織の運営管理《21項目》、Ⅲ 適切な福祉サービスの実施《22項目》、と保育所独自の34評価基準（A-1 子どもの発達援助《23項目》、A-2 子育て支援《6項目》、A-3 安全事故防止《5項目》）となっているが、本研究においては、子どもの発達と家庭を支援する施設としての独自性を尊重して以下のような構成とした。

Ⅰ. 子どもの発達援助	28項目
Ⅰ-1 子どもの発達援助の基本	8項目

Ⅰ-2 健康管理・食事	7項目
Ⅰ-3 保育環境	3項目
Ⅰ-4 保育内容	10項目
Ⅱ. 子育て支援	7項目
Ⅲ. 地域や関係機関との連携	7項目
Ⅳ. 運営管理	22項目
Ⅳ-1 理念・基本方針	12項目
Ⅳ-2 組織の運営管理	5項目
Ⅳ-3 安全・事故防止	5項目
合計	64項目

(2) 総合施設評価基準案の全体構成
評価基準一覧を〔結果3〕に示す。

(3) 考察

今回策定した評価基準は、就学前の保育・教育を評価する要素としては、その全容を包含しているが、多機能、柔軟性をキーワードとする総合施設の評価基準としては課題が残っている。また、保育所における第三者評価、幼稚園における自己評価ともにスタートしてまだまだ蓄積がないこともあり、本来の目的である、保育の質を評価する基準内容になっていない項目、すなわち、やっているかいないか、文書があるかないかという表面的な評価に終わっているものもある。これらは次年度検討しなければならない事項である。

4. 「評価基準」による評価の試行

1) 全総合施設モデル施設への自己評価及び項目に対する意見の収集

(1) 目的

評価基準項目案について自己評価を依頼し、自己評価結果を基に基準項目に対する意見を収集し、今後の評価基準の策定に生かすことを目的とした。

(2) 方法

平成18年1月初旬に、35施設に対し調査依頼し、研究計画書及び評価基準ガイドライン素案（施設自己評価版）を送付し、約2週間

以内の回答を依頼した。有効回答数は32施設（有効回答率91.4%）と、ほぼ全ての施設からの回答が得られた。

施設自己評価版には、最初に「記入の仕方」を示し、各評価基準には必要に応じて用語の定義等を書き加えた。なお、今回の調査は、施設の評価をすることが目的ではなく、評価基準を策定するための情報収集である。そのため、項目内容や用語説明、評価のポイントなどについて、改良すべき点、気づいた点などを施設側が記入できるように、「子どもの発達援助」、「子育て支援」、「地域や関係機関との連携」、「運営管理全体を通して」の

（3）結果・考察

自己評価一覧表と、評価基準等への自由記述結果の詳細については〔結果4〕〔結果5〕に示すが、主な点は以下の通りである。

①自己評価結果

自己評価においては、評価基準そのものの説明もなく、文面のみであるため、捉え方もさまざまであることが推察できる。大まかな傾向として、bcという評価が比較的多かった項目は、研修、計画（幼保連携しての計画、個々に配慮した計画）、健康・事故防止等のマニュアル、プライバシー保護に関する規程、自発的な活動のための保育環境、長時間保育等であった。これらは、幼保合同あるいは一体での保育実践を積み重ねている園、スタートしたばかりの園、さらにそれぞれの施設の価値観の相違等も影響していることが推察され、園の自己評価結果をどのように評価基準策定に生かしていくかの検討は、今後行っていくこととする。

②自由記述について

自由記述からは、総合施設モデル事業施設として、さまざまな課題、難しさを抱えて取り組んでいる様々な思いが述べられていた。また、評価そのものへの不安や提言も記述されており、次年度の検討に生かす必要がある。

以下に、「子どもの発達援助」、「子育て支

援」、「地域や関係機関との連携」、「運営管理」、「全体を通して」という区分で、自由記述の概要を述べる。

①子どもの発達援助

幼稚園型の総合施設の場合、自園での給食や0歳児の受け入れなどについては今年度が初めてのため、細部までの配慮はまだ難しい状況にあるとする施設が複数見られた。また、食事や生活習慣についての家庭との連携に関しては、状況によっては（家庭での食生活や生活習慣が子どもに十分配慮されたものではない場合など）項目の内容がそぐわない場合もあることが指摘された。

今回の評価項目では主に施設で長時間・長期過ごす子どもを念頭においた項目がいくつかあるが、遊ぶ場所や相手がいない今の地域環境を考えると、短時間の子どもや長期休業の子どもなど、従来の幼稚園型の子どもに対する配慮も必要であるという意見があげられた。

②子育て支援

一時保育の難しさについての意見が多かった。人件費や勤務体制など運営上の問題に加えて、在園児との混合保育を行っている場合に保育内容をどのように組み立てるかについても苦労している様子が窺われた。

③地域や関係機関との連携

それぞれの地域の特徴にあわせて近隣の人々や関係機関との交流・連携を図っているが、一方で小学校との連携については難しい現状が報告された。

④運営管理

マニュアルの作成については取り組み中もしくは今後の課題とする回答が複数見られた。また、運営については、総合施設の基本方針が未だ見えにくいことから、何を・どのようにすればいいのか不明確な中でモデル事業を実施しなくてはならない難しさがあることが、複数の回答から見受けられた。

⑤全体を通して

選択式なので時間がかからない、分かりやすい、今回の項目を今後の保育の参考にしたいという肯定的な意見があった一方で、回答しにくいという意見もあった。回答しにくい理由としては、判断の基準が極端すぎるという表現上の問題のほかに、幼稚園と保育園で判断が異なる場合があるという総合施設としての難しさがあったようである。また、項目の解釈に対する疑問もあげられた。

幼稚園型の総合施設では食事・低年齢児について現状ではまだ課題が多いことが窺われる一方、幼保連携型の総合施設では幼保の交流、職員の会議への参加など、連携の体制が十分にとりにくい状況が報告された。

総合施設としての運営および保育の取り組みについては、この1年をふりかえり、機能を充実させていくためには様々な課題が多く存在するものの、そのことでより就学前の子どもにふさわしい保育について探求すべきことや保育者の資質向上の重要性を実感できたという、保育者の思いが記されていた。一方、総合施設の基本方針の明確化を望む声や今後制度がどのようになっていくのかという不安の声など、行政側への要望・意見も複数寄せられた。特に、子育て支援や障害児保育の充実のために専門家による援助やそれを支えるための財政的な支援の必要性を訴える意見が数多く見られた。

(4) 結論

総合施設モデル事業実施園が、年度末が近づいている多忙な時期に、ほとんどの園が回答し、しかも制度そのものが、どのようになるかはっきりしない状況も関わらず、より質の高い保育に向けての意欲や姿勢が伝わってくる調査結果であった。

評価基準を保育実態に即して検討するために、さらに、タイプの異なる総合施設モデル事業実施園5施設への第2次訪問調査を実施することにより、評価基準の策定に更に必要とされる点などを明確にしていく。

2) タイプの異なる総合施設モデル事業実施園5施設への第2次訪問調査

(1) 目的

評価基準案の自己評価をもとに、訪問調査により評価項目が教育・保育の質の向上に資するためのガイドラインとして適切なものであるか、また評価システムの在り方を検討する資料とすることを目的として行った。

(2) 方法

平成17年9月から10月にかけて、主任研究者・分担研究者・研究協力者で2名の調査グループを編成し、訪問調査を実施した10園の中から、5園抽出し、平成18年1月末に調査を依頼し、全64評価項目についての検討を、観察とヒアリングで行った。

各施設を2名の調査者が訪問し、事前に送付したスケジュール表に基づき、施設長・保育者・給食担当者、子育て支援担当等へのヒアリング調査を実施した。また、あわせて施設内の様子や保育・教育内容の観察を行った。滞在時間は9時～18時までである。

(3) 結果と考察

5施設の調査結果についてⅠ. 子どもの発達援助 (Ⅰ-1 子どもの発達援助の基本、Ⅰ-2 健康管理・食事、Ⅰ-3 保育環境、Ⅰ-4 保育内容)、Ⅱ. 子育て支援、Ⅲ. 地域や関係機関との連携、Ⅳ. 運営管理 (Ⅳ-1 理念・基本方針、Ⅳ-2 組織の運営管理、Ⅳ-3 安全・事故防止) の特徴と課題に区分して整理した。その結果を〔結果6〕に示す。

(4) 結論

平成14年から現在にいたるまで、全国保育士養成協議会が実施している第三者評価の訪問調査の日程とほぼ同じタイムスケジュールで、ヒアリング及び保育環境・内容等の観察調査を行った。ここで得られた結果を、総合施設におけるサービスの質(教育・保育の質)の向上に資するための評価基準ガイドライン

を策定に可能な限り生かすことにしたい。

アンケート・ヒアリングなどから次の点が明らかになった。

1. ほとんどの園で総合施設の理念は明文化されているものの、保育所と幼稚園のベースの違いから、それが0歳から就学前までの一貫性のある保育課程として編成されるまでには至っておらず、指導計画をどう接続させていくか取り組みの中の園が多い。
2. 保育所担当職員と幼稚園担当職員とは、職員室が別々に設置されている園も多く、話し合いや研修等が合同で行われていないなど職員の連携と教育・研修体制がまだ不十分である。
3. 乳児など低年齢児への配慮、健康管理や食育指導、感染症対策などが十分になされている園と、そうではない園がみられる。
4. 表現活動や集団での活動などに関して、幼児教育に対する多様な考え方が存在し、保育環境や保育者の援助・指導への配慮が不十分な園が見られる
5. 多くの園で、障害児保育や一時保育、また地域における子育て支援に対する具体的な取り組みがまだ十分であるとはいえない。

総合施設としての保育・教育内容を評価していくためには、以上のような点に特に注目する必要があると思われる。

5. 幼児教育・児童福祉の学識経験者へのヒアリング

本研究について、以下の項目に関して、事前に郵送で依頼し、3月中旬、1時間30分間、幼児教育・児童福祉の学識経験者へのヒアリングを行った。

①総合施設（認定こども園）における就学前の子どもの保育・教育の質を確保するための

基準として、今回の調査票の各項目が適切であるかどうかについて

②幼保一体型の施設における保育内容についての意見

③保育・教育の質を確保するために、評価をするということについての是非、もしくは評価システムについての意見

ヒアリングの概要についてを〔結果7〕に示す。

IV 次年度研究への課題

本研究は、平成17年度モデル事業が実施され18年度より本格実施が予定されている「認定こども園」等幼保合同・一体保育施設におけるサービスの質（教育・保育の質）の向上に資するため、評価基準ガイドラインを策定することを目的とするものである。平成17年度の研究成果をふまえ、次年度は、認定こども園や幼保合同・一体型保育施設への評価基準案を国内の先駆的な実践の実践も含め多面的に検討し、項目のさらなる検証を行う。さらに、職員の自己評価を基盤にした評価基準ガイドラインの策定のために、海外ですでに実施されている評価システムの試みについて、その現状や課題を把握する。

認定こども園については、保護者の就労の有無にかかわらず、全ての就学前の子どもに適切な保育・教育の機会を提供するとともに、在宅を含め地域の子育て家庭に対し、必要な相談・支援を行うこと、子育て支援が必須の機能として位置付けられた。既存の施設の枠を超えた認定こども園の機能・役割を踏まえた評価基準ガイドラインを示すことにより、保育・教育内容が適切に評価・点検され、保育・教育内容の質の確保及び向上に資することに繋がる。このことは、子育て・子育て状況が大きく変容する中で、今後の我が国の就学前の子どもの保育・教育の基本を再構築するための基礎研究になりうるように取り組んでいきたい。

就学前の保育が、「効率よく、コストをかけずに、目に見える教育効果を」といった流れにならないように、先行して実施されている保育所の第三者評価からの学びを生かして、幼保の枠を超えた共通するシステムの検討が必須であろう。

謝辞

本研究を進めるに当たり、多くの施設、行政、研究者の方々にご協力いただいたことに深く感謝申し上げます。特に、総合施設モデル事業実施園の施設長はじめ職員の方々には、多忙な折りに、様々な調査にご協力いただいたことへの感謝の思いは、言葉ではとても言い尽くせない。協力していただいた方々から得たものを、次年度の研究に生かす所存である。

◎施設の形態

公私別	公立	私立	合計
	4	14	18
	22.2%	77.8%	100%

◎実施形態

実施形態	幼稚園実施型	保育所実施型	幼保連携型	合計
	5	4	9	18
	27.8%	22.2%	50.0%	100.0%

問1 1)施設の開園時間

開園時間		閉園時間	施設数
7:00	~	19:00	2
		20:00	2
		21:00	2
		21:30	1
7:15	~	19:15	1
7:30	~	18:00	2
		18:30	2
		19:00	3
		19:30	1
8:00	~	17:00	1
		18:00	1

問1 2)施設の職員数

			施設長	副園長・教頭	保育担当		
					保育資格・幼稚園教諭免許の併有者	幼稚園免許のみ保持者	保育士資格のみ保持者
常勤職員数	幼稚園	最小値	0	0	0	0	0
		最大値	1	1	11	5	1
		平均値	0.67	0.31	4.06	0.94	0.06
	保育園	最小値	0	0	1	0	0
		最大値	1	2	28	0	12
		平均値	0.67	0.31	9.19	0.00	1.19
	幼・保合計	最小値	0	0	0	0	0
		最大値	2	3	23	2	18
		平均値	1.27	0.67	11.33	0.73	1.73
非常勤職員数	幼稚園	最小値	0	0	0	0	0
		最大値	1	1	5	1	0
		平均値	0.07	0.07	1.00	0.13	0.00
	保育園	最小値	0	0	0	0	0
		最大値	1	0	9	2	1
		平均値	0.07	0.00	2.00	0.13	0.07
	幼・保合計	最小値	0	0	0	0	0
		最大値	1	1	10	2	3
		平均値	0.13	0.07	3.00	0.27	0.27

			保健師 看護師	栄養士	調理員	事務担当者	その他
常勤職員数	幼稚園	最小値	0	0	0	0	0
		最大値	0	0	2	6	3
		平均値	0.00	0.00	0.20	0.73	0.67
	保育園	最小値	0	0	0	0	0
		最大値	1	2	4	1	2
		平均値	0.25	0.53	0.80	0.33	0.25
	幼・保合計	最小値	0	0	0	0	0
		最大値	1	5	4	7	4
		平均値	0.20	0.73	1.13	1.20	0.87
非常勤職員数	幼稚園	最小値	0	0	0	0	0
		最大値	0	1	1	1	6
		平均値	0.00	0.13	0.13	0.13	0.87
	保育園	最小値	0	0	0	0	0
		最大値	1	1	1	1	3
		平均値	0.07	0.20	0.33	0.07	0.20
	幼・保合計	最小値	0	0	0	0	0
		最大値	1	1	1	2	9
		平均値	0.07	0.33	0.47	0.20	1.40

問1 3)利用者数

		0歳児	1歳児	2歳児	3歳児	4歳児	5歳児	合計
定員数	最小値	0	0	0	0	0	0	30
	最大値	40	25	30	60	140	140	390
	平均値	10.25	13.00	15.25	34.25	52.25	52.00	191.65
利用者数	最小値	0	0	0	0	0	0	0
	最大値	25	56	70	83	121	87	362
	平均値	5.47	12.88	17.18	35.47	40.53	39.82	141.75
幼稚園と同様に4時間程度利用	最小値	0	0	0	0	0	0	0
	最大値	1	9	9	59	93	69	212
	平均値	0.07	0.60	1.20	13.80	17.20	13.27	39.20
保育所と同様に8時間程度利用	最小値	0	0	0	0	0	0	0
	最大値	9	24	23	36	41	44	177
	平均値	1.21	3.00	3.86	7.43	7.79	9.14	32.43
保育所と同様に8時間を超えて利用	最小値	0	0	0	0	0	0	1
	最大値	5	12	16	29	34	37	116
	平均値	1.53	4.00	6.13	9.87	11.20	12.53	42.56
親子登園、親子の交流の場への参加等	最小値	0	0	0	0	0	0	0
	最大値	10	33	57	27	36	8	101
	平均値	3.29	8.21	15.57	6.00	2.64	0.57	36.29

問2-1 総合施設の理念・目標

	全くあてはまらない	あまりあてはまらない	どちらかといえばあてはまらない	どちらかといえばあてはまる	よくあてはまる	非常によくあてはまる	不明・無回答	合計
子どもの最善の利益	0 0.0%	0 0.0%	1 5.6%	0 0.0%	5 27.8%	12 66.7%	0 0.0%	18 100.0%
地域の子育て力	0 0.0%	0 0.0%	0 0.0%	1 5.6%	8 44.4%	9 50.0%	0 0.0%	18 100.0%
地域に開かれた施設づくり	0 0.0%	0 0.0%	0 0.0%	1 5.6%	13 72.2%	4 22.2%	0 0.0%	18 100.0%
多様化する幼児教育・保育のニーズへの対応	0 0.0%	0 0.0%	1 5.6%	2 11.1%	7 38.9%	8 44.4%	0 0.0%	18 100.0%
新たなサービスの提供	0 0.0%	0 0.0%	0 0.0%	3 16.7%	10 55.6%	5 27.8%	0 0.0%	18 100.0%
幼児教育の機会の拡大	0 0.0%	0 0.0%	1 5.6%	2 11.1%	7 38.9%	8 44.4%	0 0.0%	18 100.0%
待機児童の解消	1 5.6%	1 5.6%	3 16.7%	6 33.3%	4 22.2%	3 16.7%	0 0.0%	18 100.0%

問2-2 特に重要としていること

	子どもの最善の利益	地域の子育て力	地域に開かれた施設づくり	多様化する幼児教育・保育のニーズへの対応	新たなサービスの提供	幼児教育の機会の拡大	待機児童の解消	不明・無回答	合計
1番目に重要	13 72.2%	1 5.6%	2 11.1%	2 11.1%	0 0.0%	0 0.0%	0 0.0%	0 0.0%	18 100.0%
2番目に重要	1 5.6%	5 27.8%	2 11.1%	4 22.2%	0 0.0%	5 27.8%	0 0.0%	1 5.6%	18 100.0%
3番目に重要	1 5.6%	6 33.3%	3 16.7%	2 11.1%	2 11.1%	2 11.1%	1 5.6%	1 5.6%	18 100.0%

問3-1 総合施設の機能として目指していること

	全くあてはまらない	あまりあてはまらない	どちらかといえばあてはまらない	どちらかといえばあてはまる	よくあてはまる	非常によくあてはまる	不明・無回答	合計
親の就労の有無等で区別しない、保育の機会・幼児教育の機会の提供	0 0.0%	0 0.0%	0 0.0%	0 0.0%	5 27.8%	13 72.2%	0 0.0%	18 100.0%
子育てに関する必要な相談・助言	0 0.0%	0 0.0%	0 0.0%	0 0.0%	9 50.0%	9 50.0%	0 0.0%	18 100.0%
地域の親子が誰でも交流できる場の提供	0 0.0%	0 0.0%	0 0.0%	3 16.7%	7 38.9%	8 44.4%	0 0.0%	18 100.0%
長時間保育	0 0.0%	1 5.6%	0 0.0%	3 16.7%	6 33.3%	8 44.4%	0 0.0%	18 100.0%
情報提供	0 0.0%	0 0.0%	1 5.6%	3 16.7%	6 33.3%	8 44.4%	0 0.0%	18 100.0%
地域の専門機関との連携	0 0.0%	0 0.0%	0 0.0%	6 33.3%	5 27.8%	7 38.9%	0 0.0%	18 100.0%

問3-2 特に重要としていること

	親の就労の有無等で区別しない、保育の機会・幼児教育の機会の提供	子育てに関する必要な相談・助言	地域の親子が誰でも交流できる場の提供	長時間保育	情報提供	地域の専門機関との連携	不明・無回答	合計
1番目に重要	16 88.9%	1 5.6%	0 0.0%	1 5.6%	0 0.0%	0 0.0%	0 0.0%	18 100.0%
2番目に重要	1 5.6%	9 50.0%	4 22.2%	1 5.6%	1 5.6%	1 5.6%	1 5.6%	18 100.0%
3番目に重要	0 0.0%	3 16.7%	7 38.9%	3 16.7%	1 5.6%	3 16.7%	1 5.6%	18 100.0%

問4 教育・保育の内容について

①0～6歳までの一貫した教育・保育を行うための計画を作っているか。

一貫した保育計画	ある	現在はないが作る予定			ない	不明・無回答	合計
		年度内	3年以内	4年後以降			
	12 66.7%	2 11.1%	2 11.1%	1 5.6%	0 0.0%	1 5.6%	18 100.0%

②施設内の個々の子どもの成長・発達について、幼保合同で話し合いをしているか。

	実施している	現在はないが、今後実施予定	実施していない	不明・無回答	合計
幼保合同での話し合い	13 72.2%	3 16.7%	1 5.6%	1 5.6%	18 100.0%

③3歳以上の子どもの保育について、幼・保合同保育を実施しているか。

	実施している	現在はないが実施予定				実施していない	不明・無回答	合計
		年度内	3年以内	4年後以降	不明			
3歳以上の 合同保育	12	0	0	0	1	1	4	18
	66.7%	0.0%	0.0%	0.0%	5.6%	5.6%	22.2%	100.0%

④施設での食事はどうしているか。

		給食 (自園式)	給食 (委託式)	お弁当	その他	不明・無回答	合計
幼稚園、保育園(所)共通		11	1	0	0	0	12
		91.7%	8.3%	0.0%	0.0%	0.0%	100.0%
幼稚園と保育 園(所)別々	幼稚園	0	2	1	2	1	6
		0.0%	33.3%	16.7%	33.3%	16.7%	100.0%
	保育園(所)	3	1	0	2	0	6
		50.0%	16.7%	0.0%	33.3%	0.0%	100.0%

⑤8時間以上の教育・保育を受けている子どものおやつはどうしているか。

	幼・保共通	幼・保別々	不明・無回答	合計
8時間以上の教育・保育を 受けている子どものおやつ	12	6	0	18
	66.7%	33.3%	0.0%	100.0%

⑥子どもの制服はどのようにしているか。

		ある	ない	不明・無回答	合計	不明・無回答 1 (5.6%)
幼稚園、保育園(所)共通		6	3	0	9	
		66.7%	33.3%	0.0%	100.0%	
幼稚園と保育 園(所)別々	幼稚園	8	0	0	8	
		100.0%	0.0%	0.0%	100.0%	
	保育園(所)	2	6	0	8	
		25.0%	75.0%	0.0%	100.0%	

⑦施設での行事(入園式、卒園式、運動会、誕生会)はどのように実施しているか。

	幼・保合同	幼・保別々	行事によって 異なる	不明・無回答	合計
行事の実施	10	0	8	0	18
	55.6%	0.0%	44.4%	0.0%	100.0%

⑧小学校との連携はしているか。

	している	していない	不明・無回答	合計
小学校との連携	14	4	0	18
	77.8%	22.2%	0.0%	100.0%

⑨保護者会はどのように実施しているか。

	幼・保合同	幼・保別々	機会に応じて 変えている	実施してない	不明・無回答	合計
保護者会の実施	7	2	7	1	1	18
	38.9%	11.1%	38.9%	5.6%	5.6%	100.0%

⑩障害児保育や育児不安など、特別なニーズがある場合、地域の関係機関と連携しているか。

	している	していない	不明・無回答	合計
関係機関との連携	16	2	0	18
	88.9%	11.1%	0.0%	100.0%

「している」と回答した場合、地域の関係機関と連携しているかどうか。

連携機関 (複数回 答)	児童相談所	保健センター	通園施設	医療機関
	7	8	7	11
	43.8%	50.0%	43.8%	68.8%
	教育委員会	こたばの教室	その他	不明・無回答
6	5	5	0	
37.5%	31.3%	31.3%	0.0%	

※ %は、各項目ごとに、回答数/総数×100で算出

問5 地域の子育て支援について

①地域の子育て支援に取り組んでいるか。

	取り組んでいる	取り組んでない	不明・無回答	合計
地域の子育て支援	18	0	0	18
	100.0%	0.0%	0.0%	100.0%

「取り組んでいる」と回答した場合、取り組んでいること。

子育て支援 への取り組 み (複数回 答)	一時保育	相談	情報提供	
	13	16	12	
	72.2%	88.9%	66.7%	
	園庭開放等 場の提供	育児講座や 母親サークル	その他	不明・無回答
14	10	1	0	
77.8%	55.6%	5.6%	0.0%	

※ %は、各項目ごとに、回答数/総数×100で算出

②地域の子育て支援のための専用スペースがあるか。

	ある	ない	不明・無回答	合計
地域の子育て支援のための専用スペース	14	4	0	18
	77.8%	22.2%	0.0%	100.0%

問6 職員について

①幼稚園教諭・保育士の研修はどうしているか。

	幼・保合同	幼・保別々	内容によって異なる	不明・無回答	合計
園内研修	11	3	3	1	18
	61.1%	16.7%	16.7%	5.6%	100.0%

	幼・保合同	幼・保別々	内容によって異なる	不明・無回答	合計
園外研修	10	4	4	0	18
	55.6%	22.2%	22.2%	0.0%	100.0%

②職員会議はどのように実施しているか。

	幼・保合同	幼・保別々	内容によって異なる	不明・無回答	合計
職員会議	9	2	6	1	18
	50.0%	11.1%	33.3%	5.6%	100.0%