

再考『保育一元化』の道への挑戦（後編）

—「保育史からみた西南学院の歩み」による総合的検証—

米 谷 光 弘

On the Unification of the Challenge Road of “Centralized Conservation” :

Comprehensive Validation of “Seinan Gakuin’s Pace
from the Perspective of Conservation History” Prat 3

Mitsuhiro Yonetani

【要旨】本研究では、我が国の保育に関わる約150年に及ぶ歴史を紐解くことにより、『保育一元化』・『幼保一元化』・『幼保一体化』の3つの相違点を明らかにし、歴史的・社会的視点に立って、就学前教育における保育理念・保育制度・保育内容・保育方法等の在り方を見直し、これからの保育者養成と保育現場の望ましい保育指導の在り方の示唆を得るため、総合的に再検証することを目的としている。

この論説では、前編・中編・後編の3部構成であり、前々回の前編では、西南学院100年の記念すべき年における西南学院の歴史と西南学院の『幼保の一体化』について、前回の中編では、主にキリスト系の他大学と保育者養成機関（幼児教育系大学）の歴史の変遷について、今回の後編では、保育現場における『幼保一元化』の動向について、それぞれをまとめ直し、戦後の『幼保一元化』論議を中心に、『保育一元化』・『幼保一体化』との共通点と相違点を明らかにしようとする試みである。

したがって、保育者養成と保育現場の望ましい保育指導の在り方の示唆を得るためには、繰り返し総合的に検証しようとする姿勢が大切である。

本稿では、『西南学院史』に関わる講義項目を中心に培われた成果を基に総合的に再検証することにより、今日の保育における最重要課題の『保育一元化』の提言についての方向性を再考していきたい。

I はじめに：後編を始めるにあたって

今回の『西南学院史』において授業を担当し、「保育史からみた西南学院の歩み」と題し、ライフワークである保育一元化に関する研究を総括する機会が得られ、創立100年の西南学院の歴史と対応させながら、以下の内容を授業で紹介することができた。

本稿では、本研究の対象となる『西南学院史』における「保育史からみた西南学院の歩み」をテーマとした授業において、準備・提供してきたパワーポイント（スライド：約320枚程度）の内容は、以下のP-I～P-Xの10項目によって構成している。（Pはパワーポイントの頭文字の略）

P-I 日本の近代教育制度の創始期：

1. 「学制」発布・2. 師範学校教育の変遷とその背景・
3. 身分によらない学校制度・4. 高い義務教育の就学率

P-II 保育所・幼稚園概史：

1. 保育所・幼稚園・認定こども園（幼保連携型・幼稚園型・保育所型・地方裁量型）

P-III 保育関連法の重要ポイント：

1. 教育基本法・2. 児童福祉法・
3. 幼稚園教育要領・4. 保育所保育指針・
5. 幼保連携型認定こども園教育・保育要領・6. 小学校学習指導要領・
7. 子ども・子育て支援新制度（子ども子育て支援3法）

P-IV 保育史関連デジタルアーカイブ：（ホームページ巡り）

1. キリスト教系大学・2. 保育者養成（幼児教育系大学）の歴史・
3. 創立100年 西南学院 の歩み

P-V 西南学院の幼児教育・保育：（心理学科 井上哲雄教授 提供資料）

1. 舞鶴幼稚園 103 年の歩み・2. 早緑子供の園 71 年の歩み

P-VI 戦後の「幼保一元化」論議⇒幼保一体化・保育一元化**P-VII 認定こども園関連調査研究：**（研究代表者：米谷光弘）

1. 財団法人こども未来財団「総合施設モデル事業調査研究」（平成 18 年）
2. 文部科学省「幼児教育の改善・充実調査研究」（平成 20 年）

P-VIII 子ども・子育て支援新制度（認定こども園）：移行への残された課題

1. 認定こども園へ移行するために財政支援等が不十分
2. 省庁間や自治体間の連携が不十分
3. 会計処理や認定申請手続き等の事務手続きが煩雑
4. 制度の普及啓発が不十分

P-IX 今後の取り組みの具体的課題：

- ① 財政支援の充実・
- ② 二重行政の解消・
- ③ 教育と保育の総合的な提供の推進
- ④ 家庭や地域の子育て支援機能の強化・⑤ 質の維持・向上への対応

P-X まとめにかえて：

1. 子どもの最善の利益を重視すること
2. 乳幼児期に最もふさわしい生活の場を保障すること
3. 教育・保育の質の維持・向上を目指すこと
4. 家庭や地域の子育て支援機能を評価し、強化すること

したがって、『西南学院史』（オムニバス式授業）における担当題目：「保育史からみた西南学院の歩み」の講義パワーポイント（スライド）の構成を基に、これまでの前編・中編では、前半 P-I～P-V を中心に考え直し、今回の後編では、後半の P-VI～P-X を中心に問い直し、この後編においても、「保育史からみた西南学院の歩み」をテーマとした授業におけるパワーポイントのスライド内容を歴史的・社会的視点から見直し、総合的に検証することにより総括するという新しい研究の手法を用いることにした。

前々回の前編（西南学院大学 人間科学論集 第13巻, 第1号, 2017（平成29）年：PP.153-204）では、西南学院100年の記念すべき2016年の翌年に、西南学院の歴史（P-Ⅳ・3：S1-S6・S128-S132）と退官した井上哲雄名誉教授の提供資料を中心による本学院の幼保の一体化（P-Ⅴ：S7-S127）についての視覚による歴史の変遷を明らかにすることができ、これまでの記念誌（10年ごとに発行）の資料を基に、幼保を対比させながら解説を加えて、考察を重ねることができた。

また、前回の中編（西南学院大学 人間科学論集 第13巻, 第2号, 2018（平成30）年：PP.77-121）では、保育史関連デジタルアーカイブを中心に、ネットサーフィンによるホームページ巡りにより、キリスト教主義の保育者養成校を中心とする各大学・各保育所・各幼稚園・各認定こども園・各小学校等の関連資料を収集することを目指すことにより、「1.キリスト教系大学」（P-Ⅳ・1）・「2.保育者養成（幼児教育系大学）」（P-Ⅳ・2）の歴史の変遷をまとめ直し、パワーポイントのスライドとして、それぞれのホームページ上の資料を加工し直す編集を試み、「3.創立100年 西南学院の歩み」（P-Ⅳ・3）と比較・容易にすることができた。さらに、「日本の近代教育制度の創始期」（P-Ⅰ）・「保育所・幼稚園概史」（P-Ⅱ）・「保育関連法の重要ポイント」（P-Ⅲ）について、まとめ直すきっかけとなり、この10年間の「幼保一体化」への政策に対する総合的に再検証することができた。

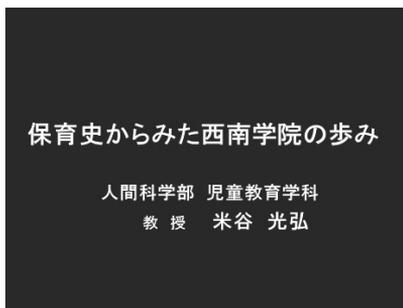
ここでは、明治時代の文明開化による武家社会からの脱却を目指し、天皇君主制及び帝国主義による国民皆学に至るまで、ドイツのフレーベル主義を導入した幼稚園や保育所等が誕生した『創設期』の明治の保育を『保育の第一の波』とし、昭和時代に入り、第2次世界大戦の敗戦国として、経済復興を唱え、敗戦からの脱却を目指し、平和と自由を求めての国民主権及び民主主義による欧米志向に至るまで、アメリカの新教育の影響を受け、国際化の道を歩み、経済回復するまでの『黎明期』の戦後の保育を『保育の第二の波』とした。

平成時代に入り、少子・高齢化が進み、2006（平成18）年に「就学前の子どもに関する教育、保育等の総合的な提供の推進に関する法律」が制定でき、認定こども園が誕生することにより、『幼保一体化』が実現する方向となった『変革期』の平成の保育を、『保育の第三の波』と呼ぶことにした。

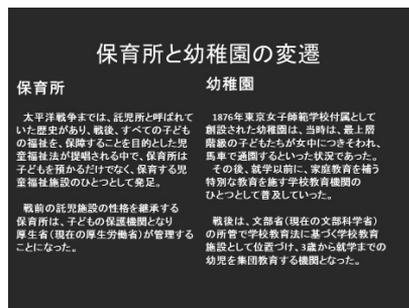
したがって、前編・中編を通して「幼保一体化」や「幼保一元化」の現状を顧みることができたが、当初の2000園が目標であった認定こども園の設立数は、10年目にして2倍を超え、待機児童対策が解決されないまま、12年目の現在は3倍を超えるに至ることができた。（2018年4月1日現在）

今回の後編では、P-VII～P-IXまでのパワーポイントによるスライド資料を基に紹介すると同時に、P-VIにおける戦後の「幼保一元化」論議を中心に、「保育一元化」・「幼保一体化」との共通点と相違点を明らかにし、新しい方向性としての「保育一元化」を再考することにより、今後の望ましい日本の保育制度の在り方についての示唆を得ることを目的としている。

II 戦後の「幼保一元化」・「幼保一体化」・「保育一元化」への道（P-VI）



S1



S187

1. 保育所・幼稚園、そして認定こども園への変遷

保育所と幼稚園の歴史の変遷の概要を振り返ると、一方の保育所は、太平洋戦争までは、託児所と呼ばれていた歴史があり、戦後、すべての子どもの福祉を保障することを目的とした児童福祉法が提唱される中で、保育所は子どもを預かるだけでなく、保育する児童福祉施設のひとつとして発足した。

戦前の託児施設の性格を継承する保育所は、保育に欠ける子を対象とした養護の視点を加えた子どもの保護機関となり厚生省（現在の厚生労働省）が管理することになった。

他方の幼稚園は、1876（明治9）年東京女子師範学校付属として創設された幼稚園は、当時は、最上層階級の子どもたちが女中に付き添われ、馬車で通園するといった状況であった。

その後、就学以前に、家庭教育を補う特別な教育を施す学校教育機関のひとつとして普及していった。戦後は、文部省（現在の文部科学省）の所管で学校教育法に基づく学校教育施設として位置づけ、3歳から就学までの幼児を集団教育する機関となった。

しかしながら、世の中の少子高齢化時代の到来は、子ども社会にも大きく影響を及ぼし、公務員（公立保育所・幼稚園等）の人件費が高騰し、園児の定員が割れ、廃園・休園が増えており、民営化が進む中、私立経営においても、労働条件が悪化し、園児募集ができない法人が増えてきた。戦前は公立園が整備されない中、個人立や宗教法人立等に就学前教育を補完してきた歴史があり、保育所の社会福祉法人化と幼稚園の学校法人化への移行を義務付けてきたが、いまだ完全に移行しないうちに、認定こども園では、保育所の学校法人の参入に始まり、企業・会社法人やNPO法人等が経営することが可能となった。言い換えれば、競争の原理による切磋琢磨が業界の質を向上させるであろうが、例えば、企業のように営利追及が目的なら、業績不振で赤字が続く場合、年度途中であっても園児が居るか居ないかに関わらず、撤退する恐れがあると考えられる。今日の時代や地域によっては、定員を維持させることが不可能であるなら、法人を引き継ぎ継続させていく難しさがある。

したがって、子ども不在の恐れがある施策では、少子対策の特区や辺境地等の地方裁量型による救済処置はともかく、幼か保のどちらかの設置基準を満たしていても、待機児童対策としての園児と園数の数合わせだけの量の確保に終始し、偏った保育になる恐れがあり、幼保における両方の設置基準を満たさないことでは、保育環境の劣化による質の低下になることが危惧される。

特に、労働力の確保や保護者の労働参画への支援も大切であるが、子どもにとっての保育を最優先させることが最も大切となり、同時に、育児に対する子育て支援を前提とした幼保連携型の最低基準を確保することが必要条件であり、保育活動における一元化だけでは十分条件になったとは言えないであろう。

2. 保育所・幼稚園・認定こども園の比較分類表

保育所・幼稚園の違い		
	保育所	幼稚園
所管	厚生労働省	文部科学省
法律上の位置付け	児童福祉施設	学校教育施設
対象児童	保育に欠ける0歳～就学前まで	満3歳～就学前まで
保育時間	原則1日8時間 延長保育もある	1日4時間が標準 預かり保育もある
職員配置	3歳児20人に対し保育士1人 4-5歳児30人に対し保育士1人	1学級(35人以下)に 教諭1人が原則
目的	日々保護者の委託を受けて、保育に欠けるその乳児または幼児を保育すること (児童福祉法第39条)	幼児を保育し、適当な環境を与えて、その心身の発達を助長すること (学校教育法77条)

S218

	保育所	幼稚園	認定こども園
所管	厚生労働省	文部科学省	厚生労働省・文部科学省
法律上の位置付け	児童福祉施設	学校教育施設	児童福祉施設・学校教育施設
対象児童	保育に欠ける0歳～就学前まで	満3歳～就学前まで	0歳～就学前まで
保育時間	原則1日8時間 延長保育もある	1日4時間が標準 預かり保育もある	0歳児は原則1日8時間、3歳児以上は原則1日4時間以上
職員配置	3歳児20人に対し保育士1人 4-5歳児30人に対し保育士1人	1学級(35人以下)に 教諭1人が原則	0歳児は保育士、3歳児以上は教諭
目的	日々保護者の委託を受けて、保育に欠けるその乳児または幼児を保育すること (児童福祉法第39条)	幼児を保育し、適当な環境を与えて、その心身の発達を助長すること (学校教育法77条)	0歳児は保育に欠けるその乳児または幼児を保育すること、3歳児以上は幼児を保育し、適当な環境を与えて、その心身の発達を助長すること

S219

したがって、上記左図（S218：保育所・幼稚園の比較表）でも示したように、従来の幼稚園と保育所が残り、上記右図（S219：保育所・幼稚園・認定こども園の比較表）でも示したように、認定こども園が加わり、4つのタイプに分かれ、都道府県の認定こども園認可・認定では、公私立を問わず、幼保連携型・幼稚園型・保育所型・地方裁量型の4タイプには、多種多様な形態と特徴には偏りの傾向にあり、所在する都道府県によっては、財政基盤や政策方針が違うことから、補助金・交付金等の削減を余儀なくされ、保育者の待遇面や労働条件等にも格差が生じていくことが懸念されるであろう。

サービス内容については、対象児が幼稚園では、満3歳～就学前の幼児であり、保育所は、0歳～就学前の保育に欠ける児童である。ここでも幼児と児童（0歳児から満1歳未満児を乳児と呼び、幼児前半の3歳未満児と幼児後半の3歳以上児を幼児と呼び）の名称の使い分けの不統一がある。

0歳児であっても、生後28日（4週）までを新生児期と呼び、生後43日（7週以降）あるいは生後57日（8週以降）でも可能とされている。

一般に、4～8ヶ月から受け入れる月齢を定め、保育所によっては、生後4ヶ月、6ヶ月、8ヶ月などの違いがみられ、小さければ小さいほど、保育の人手が必要となることから、首がすわる、寝返りやハイハイができる、腰がすわるなど、発育の安定状況によって受け入れの異なる基準を設けており、園側もリスクを避けるため、満1歳児にならないと入所させないのがほとんどである。

しかしながら、産前・産後の育児休暇の都合もあり、母親は産後8週間、医師が認めた場合は、産後6週間は就労できないことから、特別な場合を除き、家庭において、親の愛情をしっかりと受けることができる育児環境を保障することが好ましいであろう。

開設日数は、幼稚園は39週以上（春夏冬休みあり）であり、保育所は、約300日とされ、1年中ではないが、特殊な事情で、年末年始や盆休み等も預かってくれる場合もある。

保育時間は、幼稚園は4時間を標準として、預かり保育を実施でき、保育所は8時間を原則として、延長保育、一時保育を実施できる。

保育内容・教育内容については、前回の幼稚園教育要領（1998（平成10）年12月文部省告示）、前回の保育所保育指針（1999（平成11）年10月児童家庭局長通知）は、小学校学習指導要領のように、時代の移り変わりに合わせて、約10年ごとに改訂されてきた。

入所に関しては、幼稚園は、保護者と幼稚園設置者との契約であり、保育所は、市町村と保護者の契約（保護者の希望に基づく）としている。

また、児童福祉法に定められた保育所の基準をクリアし、都道府県に認可された「認可保育園」と、それ以外の「無認可（認可外）保育園」に分かれ、それぞれの利用条件や申請方法なども異なり、東京都では、自治体独自の基準（施設の広さなど）をクリアしている無認可保育園とは区別し、「認証保育園」として認可している。

このように、児童福祉法では、児童とは、満18歳までと定め、就学前始期に達する児童の総称を園児と呼び、小学校では、学童期あるいは、児童前期と児童後期に分ける場合もあり、一般には、学童や生徒と呼んでいて、満10歳頃までを幼年教育と位置づけ、学童保育という言葉も存在する。

したがって、省庁によって、保育と教育の使い分けをしていることがみられ、統一するためには、保育を、周産期医療の概念から産科と小児科が結びつけ、乳幼児期（胎児期も含む）からの全面的な発育・発達を保障する教育とし、従来の「保護」と「養育」の語句の結合により、「保育」と「養護」に分けるのではなく、両者の意味を含む「保障」の保と「教育」の育により、「保育」と呼ぶことにすれば、子どもに対する保育の量的にも質的にも、児童全体への良い影響を及ぼしていくのではないかと予想される。

近年の政府の動きもみても、中央集権型から地方分権型への方向性が明確になってきたが、言い換えれば、独立採算制による道州制の導入が決まり、都道府県の裁量に委ねられた場合、競争力に拍車がかかり、地域格差は益々広がっていくことに疑う余地はない。最悪のシナリオとして、次世代に大きな借金の付けを回し、負の財産として受け継がれていくことは明らかであることから、早急に世界の中での日本の立ち位置を確立することが求められ、経済的にも頼られる信頼関係の構築が急務である。

将来、世界経済が悪化することにより、我が国の財政負担が大きくなる恐れがあり、政府や地方自治体からの交付金や補助金等が打ち切られることを想定しなければならず、地域社会だけの問題として捉えるのではなく、それぞれの園や学校格差が拡大するため、それまでに、各園の保育力を高め、教育的環境を改善しておかないと取り残されてしまうことを忘れてはならない。したがって、自己努力及び自己責任の名目により、園の運営管理を任される時代が来た場合、経営能力のない園や保育計画が杜撰な園などは、地域社会での存在価値が薄れ、残念ながら淘汰されていくに違いないであろう。

Ⅲ 再考「幼保一元化」・「幼保一体化」・「保育一元化」論議 (P-VI)

1. 「幼保一元化」・「幼保一体化」・「保育一元化」の意味するもの

再考：幼保一体化・幼保一元化・保育一元化

- ・ 1947年幼稚園と保育所は機能と目的を異にするものとして二次元的に制度化された。
- ・ 幼保一元化とは、小学校に入学する前の幼児が、文部科学省と厚生労働省の異なる所管でのもとで保育を受けていることに対し、両者が一体化するように保育制度の改革を求め、これを改めるような主張である。
- ・ その背景として、幼稚園も保育所もどちらも就学前の幼児の保育を目的としているため、すべての幼児の教育を受ける権利を平等に保障するために、現在、少子化で入園者が減少していたり、預かり保育を実施している幼稚園と、待機児童が多い保育所とが互いの「悩み」を補完しあう試みでもある。

S220

幼保一体化と幼保一元化について☆

- ・ 幼保一体化とは、
施設の形態化の問題
- ・ 幼保一元化とは、
保育所・幼稚園制度のあり方の問題
- ・ ※幼保二元化制度でも、一元化制度でも、
幼保一体化施設は存在する。

S221

それでは、子どもにとっての保育の質と量を問直し、時代に即した保育者の保育力と子育て支援のための教育的環境の在り方を見直すことが急務とされ、現代的保育の重要課題として、「幼保一体化」を経て、「幼保一元化」への展開し、真の「保育一元化」を目指すために、再び『保育の原点』を求めて考え直すことが不可決であると信じている

戦後、1947（昭和 22）年、幼稚園と保育所は機能と目的を異にするものとして 二次元的に制度化（当時、保育所は厚生省と幼稚園は文部省の管轄）された不条理な歴史があり、ここでの幼保一元化とは、小学校に入学する前の幼児が、文部科学省と厚生労働省の異なる 所管でのもとで保育を受けていることに対し、両者の行政や施設が一体化するように、保育に関わる法令や制度そのものの改革を求め、これらの保育内容とその方法に整合性を持たせ、一元化に改めようとした主張が成し遂げた賜物であった。

その背景として、幼稚園も保育所もどちらも就学前の幼児の保育を目的としているため、すべての幼児の教育を受ける権利を平等に保障するために、現在、少子化で入園者が減少していることや、満 3 歳以上児から就園できるとはいえ、預かり保育を実施しなければならなくなった幼稚園と、3 歳未満児の受け入れ保育施設の不足による待機児童が多い保育所とが、お互いの「悩み」を補完しあう試みでもあった。

つまり、従来の「幼保一体化」とは、施設の形態の問題を指し、「幼保一元化」とは、保育所・幼稚園制度のあり方の問題を意味していたと言える。過去の幼保二元化制度でも、一元化制度であっても、外面的に幼保一体化施設は少なからず存在していたが、制度の違いに合わせてながら、園経営を遂行し、保育現場においては、内面的に子どもを主体とする保育を目指し、「保育一元化」の道を歩んできた園も極わずかであるが存在していた。

今日の社会的背景における重要保育課題として、我が国の将来の労働力の確保の根幹となる少子化対策が後押しとなり、2006（平成18）年の就学前の教育と保育を融合しようとした総合施設が登場し、認定こども園という名称変更に至ったが、「幼保一元化」による制度の一元化を試みたことは、保育史上大きな進歩であったと評価できる。

しかしながら、実際には、「幼保一体化」という外面的な施設の統合か併設にしかっていないところが多く、守屋光雄が提唱し、我々が目指してきた「保育一元化」である子どもを第一義に考える“乳幼児期（胎児期も含む）全面的な発育・発達を保障する教育”の本質を忘れてはいないかが問題である。

戦後の「幼保一元化」論議のあゆみ ☆

- ・ 1) 戦後制度発足当時の一元化論議
- ・ 2) 1950年代後半から60年代—幼保制度の整備と幼保分離政策「つくり政策」を背景とした論議、幼稚園ブーム、5歳児就園義務化論、文部・厚生両省局長幼保の關係に関する共同通知
- ・ 3) 1960年代後半から70年代—幼保の普及と一元化論議
中教審「学制改革答申」をめぐっての論議
- ・ 4) 1970年代後半から80年代—保育所抑制政策と「一元化」論
「日本型福祉社会論」と福祉見直し
臨時行政調査会「行革」路線による保育所予算削減・保育所抑制
臨教審の「教育改革」路線—「教育の自由化」論の導入
民間活力の導入、競争・私費依存・教育クーポン制の導入などでの一元化、私立幼稚園行政を「教育の自由化」の典型と位置づけて
乳児保育の規制、経費比較、保育所の幼稚園化での一元化
- ・ 5) 1990年代後半から2000年代
規制緩和政策と「総合施設」、「幼保一元化」論

S222

近年における幼保一元化問題の流れ

- ・ 1997年 当時の文部省は、「預かり保育推進事業実施要項」で「幼稚園の保育時間は原則4時間」という歴史を踏み越えて、幼稚園も地域の「保育・子育て支援センター」として位置づけた。
- ・ 1998年 当時の文部省・厚生省は、「幼稚園と保育所の施設の共有化などに関する指針」を発表し、施設や設備の共有、職員との兼務と強力的運営を認めた。
- ・ 2002年 保育所を運営する社会福祉法人が幼稚園も設置できるようになった。
- ・ 文部科学省の調査では、2001年度において、施設を共有化している幼稚園・保育所は全国で155ヶ所以上になる。

S223

2. 戦後の「幼保一元化」論議のあゆみ

戦後の制度発足当時の一元化論議は、小学校と中学校の義務教育により、復興しようとした意気込みはあったが、幼稚園は付随した機関というイメージが強く、当時の文部省の管轄になり、保育所の方も、従来の名称であった託児所というイメージが残り、戦争による孤児救済が優先し、福祉の分野として、当時の厚生省の管轄になり、幼保二元化が再びスタートしたのである。

1950年代後半から60年代には、幼保制度の整備と幼保の分断政策が主流となり、「人づくり政策」を背景とした論議が中心となった。その後、高度成長とともに、幼稚園ブームが沸き起こり、教育熱が過熱する中、5歳児就園の義務化論が登場したが実現しなかった。

戦後の政策として、幼保の歩み寄りとは、文部・厚生両省局長による幼保の関係に関する共同通知が最初として挙げられ、「幼保一元化」に関心が向けられたことは特筆される。

1960年代後半から70年代には、幼保の普及と一元化論議が脚光を浴び、中央教育審議会による「学制改革答申」を巡っての論議が交わされたが、縦割り行政であった当時の保育所は厚生省・幼稚園は文部省という省庁の壁を超えることはできなかった。

1970年代後半から80年代には、保育所の抑制政策としての「一元化」論が起き、「日本型福祉社会論」による福祉政策の見直しがされ、臨時行政調査会の「行革」路線による保育所予算削減・保育所抑制を打ち立てられ、臨時教育審議会の「教育改革」路線においては、「教育の自由化」論の導入・民間活力の導入・競争と私費依存・教育クーポン制の導入などでの一元化の道が論議され、私立幼稚園行政を「教育の自由化」の典型と位置づけ、乳児保育の抑制、経費比較、保育所の幼稚園化での一元化を模索したが実現できなかった。

1990年代後半から2000年代には、規制緩和政策と「総合施設」による「幼保一元化」論を試み、今日の認定こども園への移行へのきっかけとなったが、幼稚園・保育所の壁が2者を分断し、「幼保一体化」への道は開けたが、「幼保一元化」へはそれぞれの思惑があり、実現には困難であることが理解できた。

3. 近年における幼保一元化問題の流れ

1997（平成9）年、当時の文部省は、「預かり保育推進事業実施要項」では、幼稚園も地域の「保育・子育て支援センター」として位置づけた。1986（昭和61）年に男女雇用機会均等法（正式名称：雇用の分野における男女の均等な機会及び待遇の確保等に関する法律）が施行し、時代の流れが変わり、「幼稚園の保育時間の原則4時間」という歴史を改めた。

1998（平成10）年、当時の文部省・厚生省は、「幼稚園と保育所の施設の共有化などに関する指針」を発表し、施設や設備の共有、職員の兼務と弾力的運営を認めた。

2002（平成14）年、保育所を運営する社会福祉法人が幼稚園も設置できるようになった。

文部科学省の調査では、2001（平成13）年度において、施設を共有化している幼稚園・保育所は全国で約150ヶ所以上あった。

2000年代後半から2010年代は、日本経済は、2008年の「リーマン・ショック」の世界金融危機以上の厳しい状況となり、1955（昭和30）年から政権を維持してきた自民党が、2009（平成21）年に政権を失い、民主党が3年間政権を担ったが、再び自民党が公明党等と組んで与党となり政権を取り戻したとはいえ、2011（昭和23）年の未曾有の東日本大震災が追い打ちをかけ、東北の被災地域だけでなく、我が国の経済全体に急速に悪化して政財界も低迷したことにより、幼保への影響も計り知れず、暗い影を落としたことは否めない。

したがって、「歴史を振り返り気づくことにより、未来のために学び、今何をすべきなのか」は、人類に課せられた永遠の使命であり、近年の地球環境における急速な変化は、世界経済における不況の連鎖を引き起こす恐れがあることに気づくであろう。国際化の波の中、さらに少子高齢化が進む我が国では、「幼保一元化」を基盤とした「保幼小一貫性」の在り方が問われる時代へ突入したことからも、地球規模の災害・不況・戦争などの最悪な状況になってからでは手遅れであり、「保育一元化」の保育の定義である「乳幼児期（胎児期も含む）からの全面的な発育・発達を保障する教育」として、「保育・教育の融合」を見据えた施策の取り組みの見直しを警鐘していくことが大切である。

4. 幼保一元化実施の代表的な例

幼保一元化実施の代表的な例

<p style="text-align: center;">＜北須磨方式＞1969年より</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 園舎は一つであるが、図面上は幼稚園と保育所に分け、それぞれが設置基準を満たす形にして、認可を受けている。 ・ 「短時間部」の幼稚園児と「長時間部」の保育園児が、保育時間の短長の違いだけで、年齢別の同じクラスで遊んでいる。 ・ 「施設や人員など幼保間で見られる格差を解消した保育を」を理念として掲げている。 	<p style="text-align: center;">＜岡山方式＞2000年より</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 幼稚園教育要領と保育所保育指針を織り込んだ独自の共通カリキュラムを作成し、発達段階に応じた幼児教育・保育を展開している。 ・ 幼稚園と保育所の連携に向けて、①幼稚園・保育所一体型②幼稚園・保育所連携型③幼稚園主体型④保育所主体型⑤幼稚園・保育所現行型—という5つのパターンによる新たな幼児教育・保育の展開を図ろうとしている。
--	--

S224

<p style="text-align: center;">＜ルンビニー学園＞</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 当初は無認可の保育所であったが、地域の親の教育要求が高まってきたので幼稚園を併設した経緯がある。 ・ 園舎は1つであるが、施設を2分して幼稚園と保育所とに分け、それぞれが設置基準を満たす形にして認可を受けている。 ・ 幼稚園児と保育所児が1つの園舎で保育を受けている。 	<p style="text-align: center;">＜あまだのみや幼児園＞</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 大阪府交野市で、北須磨方式に学び、1972年から、同市立第1幼稚園・第1保育所として発足。 ・ 1つの土地に幼稚園・保育所それぞれの基準に合致した建物で、前者の設置認可をとり、1人の園長が統括している。 ・ 幼稚園に関しては教育委員会・保育所に関しては福祉事務所から、それぞれの仕事を委任された形になっている。
---	--

S225

(1) <北須磨方式>1969年より

神戸市須磨区の北須磨団地（労働金庫設立）に所在し、園舎は一つであるが、図面上は幼稚園と保育所に分け、それぞれが設置基準を満たす形にして、認可を受けている。日常は、「短時間部」の幼稚園児と「長時間部」の保育園児が、保育時間の短長の違いだけで、年齢別の同じクラスで遊んでいる。

守屋光雄博士の「保育一元化」の提唱に基づき、守屋光雄・ます夫妻により、「施設や人員など幼保間で見られる格差を解消した保育を」を理念とした。

(2) <岡山方式>2000年より

幼稚園教育要領と保育所保育指針を織り込んだ独自の共通カリキュラムを作成し、発達段階に応じた幼児教育・保育を展開している。

幼稚園と保育所の連携に向けて、①幼稚園・保育所一体型②幼稚園・保育所連携型③幼稚園主体型④保育所主体型⑤幼稚園・保育所現行型—という5つのパターンによる新たな幼児教育・保育の展開を図ろうとしている。

(3) <ルンビニー学園>

当初は無認可の保育所であったが、地域の親の教育要求が高まってきたので幼稚園を併設した経緯がある。園舎は1つであるが、施設を2分して幼稚園と保育所とに分け、それぞれが設置基準を満たす形にして認可を受けている。幼稚園児と保育所児が1つの園舎で保育を受けている。

（４）〈あまだのみや幼稚園〉1972年より

大阪府交野市で、北須磨方式に学び、1972年から、同市立第1幼稚園・第1保育所として発足した。1つの土地に幼稚園・保育所があり、それぞれの基準に合致した建物で、両者の設置認可をとり、1人の園長が統括している。

幼稚園に関しては教育委員会、保育所に関しては福祉事務所から、それぞれの仕事を委任された形になっている。

Ⅳ 認定こども園関連調査研究：「幼保一体化」の始まり（P-VII）

創設期の認定こども園に関連する調査研究（研究代表者：米谷光弘）として、2006（平成18）年の『財団法人こども未来財団「総合施設モデル事業調査研究』』と2008（平成20）年の『文部科学省「幼児教育の改善・充実調査研究』』に焦点を合わせ、学会でのシンポジウムの発表を中心に、以下に加筆したものをまとめ直した。

1. 財団法人こども未来財団「総合施設モデル事業調査研究」（2006（平成18）年）

公開講座に至った研究の経緯

- ・ 財団法人こども未来財団の調査研究
（主任研究員：米谷光弘）の総合施設モデル事業実施。
- ・ 日本保育学会課題研究委員会シンポジウム：
（2007年・十文字学園にて発表）を実施する。
- ・ 文部科学省の平成20年度
「幼児教育の改善・充実調査研究」の委託研究：
『認定こども園制度の創設期における幼保一体化の現状と
幼児教育改善への提言—総合施設モデル園の選択の
違いからみた問題点と今後の課題—』の調査研究を実施する。
（代表研究員：米谷光弘・平成20年10月1日～平成21年3月10日）
を実施するに至った経緯がある。

S226

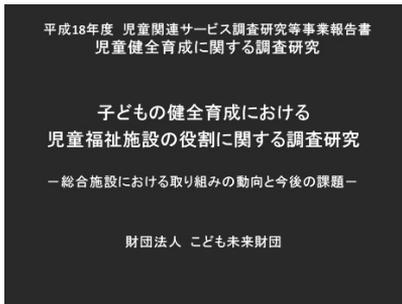
課題研究委員会の取り組み

- ・ 日本保育学会課題研究委員会（委員長：米谷光弘・西南学院大学教授・本学常任理事）では、財団法人こども未来財団より、平成18年度児童関連サービス調査研究等事業として、「子どもの健全育成における児童福祉施設の役割に関する調査研究—総合施設における取り組みの動向と今後の課題—」（代表者主任研究員：米谷光弘）を実施した。

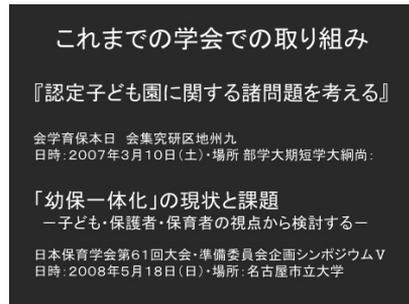
S227

一つは、財団法人こども未来財団の調査研究（主任研究員：米谷光弘）の総合施設モデル事業実施であり、日本保育学会課題研究委員会シンポジウム（2007（平成19）年・十文字学園にて発表）を実施することができた。

日本保育学会課題研究委員会（代表者：米谷光弘・西南学院大学教授、当時、委員長・本学会常任理事）の取り組みの一環として、財団法人子ども未来財団より委託研究を受け、2006（平成18）年度の児童関連サービス調査研究等事業として、「子どもの健全育成における児童福祉施設の役割に関する調査研究－総合施設における取り組みの動向と今後の課題－」（代表者主任研究員：米谷光弘）を実施した。



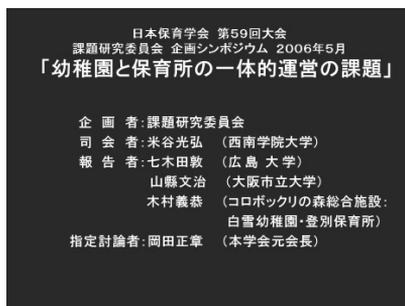
S228



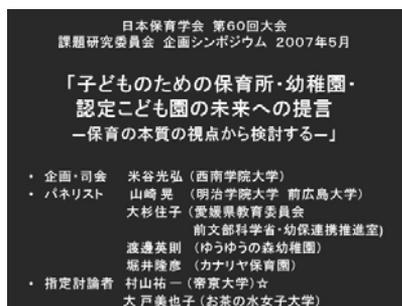
S229

2006（平成18）年度の児童関連サービス調査研究等事業報告書として、財団法人子ども未来財団の委託研究を受け、児童健全育成に関する調査研究「子どもの健全育成における児童福祉施設の役割に関する調査研究－総合施設における取り組みの動向と今後の課題－」と題して、これまでの本学会の以下の取り組みの研究成果等をまとめ、日本保育学会課題研究委員会により編纂した。

取り組みの一つは、本学会の課題研究委員会の企画シンポジウムとして、「幼稚園と保育所の一体的運営の課題」（日本保育学会第59回大会：日時2006年5月21日）・「子どものための保育所・幼稚園・認定子ども園の未来への提言－保育の本質の視点から検討する－」（日本保育学会第60回大会：日時2007年5月19日）と続き、日本保育学会第61回大会・準備委員会の企画シンポジウムVとして受け継がれた『「幼保一体化」の現状と課題－子ども・保護者・保育者の視点から検討する－』（日時：2008年5月18日（日）・場所：名古屋市立大学）等の一連の研究成果であり、もう一つは、『認定子ども園に関する諸問題を考える』（日本保育学会九州地区研究集会：日時2007（平成19）年3月10日（土）・場所：尚絅大学短期大学部）が主な内容である。



S230



S231

前途の「幼稚園と保育所の一体的運営の課題」では、企画者：課題研究委員会・司会者：米谷光弘（西南学院大学）が担当し、報告者：七木田敦（広島大学）・山縣文治（大阪市立大学）・木村義恭（コロボックリの森総合施設：白雪幼稚園・登別保育所）が話題提供を受け、指定討論者として、岡田正章（本学会元会長）により総括できた。

また、「子どものための保育所・幼稚園・認定こども園の未来への提言－保育の本質の視点から検討する－」では、企画・司会は、米谷光弘（西南学院大学）が担当し、パネリストとして、山崎晃（明治学院大学・前広島大学）・大杉住子（愛媛県教育委員会・前文部科学省・幼保連携推進室）・渡邊英則（ゆうゆうの森幼稚園）・堀井隆彦（カナリヤ保育園）に話題提供を頂き、指定討論者として、村山祐一（帝京大学）・大戸美也子（お茶の水女子大学）が総括できた。

さらに、『「幼保一体化」の現状と課題－子ども・保護者・保育者の視点から検討する－』では、企画・司会者・指定討論者は、亀谷和史（日本福祉大学）が担当し、話題提供者として、村山祐一（帝京大学）・米谷光弘（西南学院大学）・愛知県豊田市子ども部保育課等が登壇した。

日本保育学会 第61回大会
準備委員会企画シンポジウムⅤ 2008年5月

「幼保一体化」の現状と課題
—子ども・保護者・保育者の視点から検討する—

- 企画・司会者: 亀谷 和史(日本福祉大学)
- 話題提供者: 村山 祐一(帝京大学)
- 米谷 光弘(西南学院大学)
- 愛知県豊田市子ども部保育課
- 指定討論者: 亀谷 和史(日本福祉大学)

S232

日本乳幼児教育学会第19回大会
大会企画シンポジウムⅡ 2009年11月

認定こども園の今日的課題と
今後の方向性を探る

企画・司会者: 米谷 光弘 (西南学院大学)
話題提供者: 安藤 和彦 (京都文教短期大学)
山口 圭介 (玉川大学)
劉 郷英 (名古屋経営短期大学)
指定討論者: 米谷 光弘 (西南学院大学)

S233

2. 文部科学省「幼児教育の改善・充実調査研究」(2018(平成20)年)

もう一つは、文部科学省の2008(平成20)年度「幼児教育の改善・充実調査研究」の委託研究:『認定こども園制度の創設期における幼保一体化の現状と幼児教育改善への提言—総合施設モデル園の選択の違いからみた問題点と今後の課題—』の調査研究(代表研究者:米谷光弘・2008(平成20)年10月1日~2009(平成21)年3月10日)を実施することができ、公開講座・学会シンポジウム等の開催に至った経緯がある。

特に、日本乳幼児教育学会第19回大会(2009(平成21)年11月)の大会企画シンポジウムⅡにおいて、「認定こども園の今日的課題と今後の方向性を探る」と題し、企画・司会者・指定討論者は、米谷光弘(西南学院大学)が担当し、話題提供者として、安藤和彦(京都文教短期大学)・山口圭介(玉川大学)・劉郷英(名古屋経営短期大学)が登壇した。

これまでのシンポジウムの概要

- 日本乳幼児教育学会の第19回大会
大会企画シンポジウムⅡとして、
題名
『認定こども園の今日的課題と今後の方向性を探る』
- 文部科学省の平成20年度
「幼児教育の改善・充実調査研究」※
の委託研究の結果を中心に話題を提供する

S234

シンポジウムのねらい

- これまでの調査では、その後の35園の移行状況を再調査するとともに、その中から選んだ認定こども園を中心に、政令指定都市部17地域とその都市周辺地域部における各園や行政の取り組みの現状を把握し、認定こども園・幼稚園・保育所のそれぞれの問題点を比較検討することにより、幼児教育に関する様々な今後の課題を明らかにし、認定こども園の活用促進の在り方の示唆を得ることを目的としている。

S235

今回のシンポジウムの概要は、『認定こども園の今日的課題と今後の方向性を探る』と題し、これまでの一連の研究成果を踏まえ、文部科学省の2008（平成20年）度「幼児教育の改善・充実調査研究」の委託研究の結果を中心に話題を提供した。

これまでの調査では、その後の35園の移行状況を再調査するとともに、その中から選んだ認定こども園を中心に、政令指定都市部17地域とその都市周辺地域部における各園や行政の取り組みの現状を把握し、認定こども園・幼稚園・保育所のそれぞれの問題点を比較検討することにより、幼児教育に関する様々な今後の課題を明らかにし、認定こども園の活用促進の在り方の示唆を得ることを目的としている。

3. 総合施設モデル事業から認定こども園への転換

総合施設モデル事業⇒認定こども園

- ・文部科学省（初等中等教育局幼児教育課）と厚生労働省（雇用均等・児童家庭局保育課）は、2005（平成17年）10月から「総合施設モデル事業評価委員会」（委員長：無藤隆・白梅学園大学学長）による同モデル事業の実施状況（職員配置・施設整備・教育・保育内容等）等の評価・検証が進められ、2005（平成17年）12月9日に「総合施設モデル事業の評価について（中間のまとめ）」が報告されました。

S236

認定こども園の本格的スタート

- ・「就学前の子どもに関する教育・保育等の総合的な提供の推進に関する法律案」が、2006（平成18年）5月に衆議院を通過し、6月に参議院によって可決された。
- ・当時、総合モデル事業は打ち切れ、2006（平成18年）7月から、文部科学と厚生労働の両省にまたがる幼保連携推進室が開設されたことから、認定こども園が本格的に2006（平成18年）10月からスタートすることになりました。

S237

文部科学省（初等中等教育局幼児教育課）と厚生労働省（雇用均等・児童家庭局保育課）は、2005（平成17年）10月から「総合施設モデル事業評価委員会」（委員長：無藤隆・白梅学園大学学長）による同モデル事業の実施状況（職員配置・施設整備・教育・保育内容等）等の評価・検証が進められ、2005（平成17年）12月9日に「総合施設モデル事業の評価について（中間のまとめ）」が報告された。

「就学前の子どもに関する教育・保育等の総合的な提供の推進に関する法律案」が、2006（平成18年）5月に衆議院を通過し、6月に参議院で可決された。

当時、総合モデル事業は打ち切れ、2006（平成18）年7月から、文部科学と厚生労働の両省にまたがる幼保連携推進室が開設されたことから、認定子ども園が本格的に2006（平成18）年10月からスタートすることになった。

4. 認定子ども園の認定件数の変化

認定子ども園の認定件数の変化

	平成19年	平成20年	平成21年	現在
全 体	94	229	358	2836
公 立	23	55	87	554
私 立	71	174	271	2282
幼保連携型	45	104	158	1931
幼稚園型	32	76	125	523
保育所型	13	35	55	328
地方裁量型	4	14	20	53

幼保一体型の全国の総合施設モデル事業(35施設)の移行期を経て、本格的に平成18年10月に認定子ども園制度が始まり、増加の傾向にある。

S238

平成19年・平成20年・平成21年・平成22年・平成23年・平成24年・平成25年・平成26年・平成27年
1年間ごとの認定件数を比較する(いずれも4月1日現在)と、

- 全体: 94件→229件→358件→532件
- 762件→909件→1098件 ⇒ 1359件 ⇒ 2836件
- 内訳: 公立 23→ 55→ 87→122
149→ 181→220 ⇒ 252 ⇒ 554件
- 私立 71→174→271→410
613→728→879 ⇒ 1107 ⇒ 2282件

S239

平成19年・平成20年・平成21年・平成22年・平成23年・平成24年・平成25年・平成26年・平成27年
1年間ごとの認定件数を比較する(いずれも4月1日現在)と

- 幼保連携型 45→104→158→241
- 406→486→595 ⇒ 720 ⇒ 1931
- 幼稚園型 32→ 76→125→180
- 225→272→316 ⇒ 417 ⇒ 524
- 保育所型 13→ 35→ 55→ 86
- 100→121→155 ⇒ 189 ⇒ 328
- 地方裁量型 4→ 14→ 20→ 25
- 31→ 30→ 33 ⇒ 30 ⇒ 53

と少しずつとはいえ増加の傾向である。

S240

- 認定子ども園を認定した都道府県(40→43→44)
京都市・鳥取県・沖縄県は認定件数なし。
- 福岡県: 2(1)34 (3)公立2 (2)私立 12 (1)連携4 (4)幼 3 (2)保 2 (2)裁量5 (5)
全国: 532(338) 122(87) 410(271) 241(158) 180(125) 86(55) 25(20)
- 認定件数の多い都道府県:
(1)東京33→51 (2)長崎26→37
(3)北海道22→32 (4)兵庫19→31
(5)神奈川19→25 (6)鹿児島16→24
去年: 茨城11→22・群馬18→21・秋田15→20・佐賀10→20
- 昨年度より認定件数の増加した都道府県:
(1)東京(+24・+11) (2)兵庫(+12)
(3)長崎(+11・+11) (4)茨城(+11)
去年: 神奈川・鹿児島(+7)の順

平成26年現在

S241

認定子ども園の認定件数の変化については、幼保一体型の全国の総合施設モデル事業（35施設）の移行期を経て、本格的に2006（平成18）年10月に、認定子ども園制度が始まり、当初は、僅かながら増加の傾向にあった。

この制度が始まった2006（平成18）年の設立翌年から毎年1年ごとの認定子ども園の認定件数を比較すると、2007（平成19）年94件・2008（平成20）年229件・2009（平成21）年358件・2010（平成22）年532件・2011（平成23）年762件・2012（平成24）年909件・2013（平成25）年1098件・2014（平成26）年1359件・2015（平成27）年2836件となった。（いずれも4月1日現在）

前記の1年ごとの内訳は、公立園は、23→55→87→122→149→181→220→252→554件であり、私立園は、71→174→271→410→613→728→879→1107→2282件であった。

いずれも2007（平成19）年から2015（平成27）年までの1年ごとの認定子ども園の4つのタイプ別にみると、幼保連携型：45→104→158→241→406→486→595→720→1931であり、幼稚園型：32→76→125→180→225→272→316→417→524であり、保育所型：13→35→55→86→100→121→155→189→328であり、地方裁量型：4→14→20→25→31→30→33→30→53であった。ここでは、地方裁量型以外は余り増えていないが、他の3つのタイプは、少しずつではるが増加していく傾向であった。

認定子ども園を認定した都道府県（40→43→44）であり、京都府・鳥取県・沖縄県は認定件数なしの県もあった。（2014（平成26年）現在）以下同様

今日の最新情報（2018（平成30）年4月1日現在）では、大阪府573（481）・兵庫県463（382）・北海道344（191）・青森県257（205）・静岡県247（219）・群馬県206（147）の多い順（200園以上）であり、高知県34（13）・三重県40（33）・鳥取県40（27）・宮城県44（33）・香川県46（32）の少ない順（50園以下）であり、格差が大きく、括弧内は幼保連携型の数であり、移行への温度差が大きいことが伺える。

設立当初の福岡県の場合は、全体14（13）：公立2（2）・私立12（11）であり、幼保連携型4（4）・幼稚園型3（2）・保育所型2（2）・地方裁量型5（5）であり、全国の場合は、全体532（358）：公立122（87）・私立410（271）であり、幼保連携型241（158）・幼稚園型180（125）・保育所型86（55）・地方裁量型25（20）であり、他県に比べて、無認可保育所が移行した地方裁量型が多く、従来から私立大規模保育園も多いことが特徴である。

また、認定件数の多い都道府県は、東京都33→51・長崎県26→37・北海道22→32・兵庫県19→31・神奈川県19→25・鹿児島県16→24の順であり、去年の場合、茨城県11→22・群馬県18→21・秋田県15→20・佐賀県10→20の順であった。

さらに、前年度より認定件数の増加した都道府県は、東京都（+24・+51）・兵庫県（+12）・長崎県（+11・+11）・茨城県（+11）であり、去年は、神奈川県・鹿児島県（+7）の順であった。

それでは、全国の保育所と幼稚園の施設数と園児数を確認すると、保育所は、24,425箇所・約227万人（2014（平成26）年4月1日現在）であり、同じく幼稚園は、12,905箇所・約156万人（2014（平成26）年5月1日現在）であった。

- ・ 保育所
- ・ 24,425箇所 約227万人 平成26年4月1日現在

- ・ 幼稚園
- ・ 12,905箇所 約156万人 平成26年5月1日現在

S242

認定こども園 認可・認定状況
(平成30年4月1日現在)

： 全体：公立・私立（合計）

平成30年度：1,002・5,152（6,154）

平成29年度：852・4,229（5,081）

平成28年度：703・3,298（4,001）

幼保連携型	幼稚園型	保育所型	地方裁量型
公・私（計）	公・私（計）	公・私（計）	公・私（計）
648・3,752（4,400）	69・901（970）	283・456（718）	2・64（66）
551・3,067（3,618）	48・759（807）	251・341（592）	2・62（64）
451・2,334（2,785）	35・647（682）	215・259（474）	2・58（60）

S243

2016（平成28）年以降のその後の新しい認定こども園の認可・認定状況について、内閣府による最新データを追加したのが図（S241）であり、幼保連携型（公立・私立・全体の順、以下同様）・幼稚園型・保育所型・地方裁量型と続き、認定こども園全体の合計についても遡って、まとめ直してみた。

上記スライドの図（S241）で示したように、上から順序に遡ると、2018（平成30）年は、幼保連携型：公立648・私立3,752・（小計：4,400）、幼稚園型：公立69・私立901・（小計：970）、保育所型：公立283・私立456・（小計718）、地方裁量型：公立2・私立64・（小計：66）、認定こども園全体：公立1,002・私立5,152・（合計：6,154）である。

また、前年の2017（平成29）年は、幼保連携型：公立551・私立3,067・（小計：3,618）、幼稚園型：公立48・私立759・（小計：807）、保育所型：公立251・私立341・（小計：592）、地方裁量型：公立2・私立62・（小計：64）、認定こども園全体：公立852・私立4,229・（合計：5,081）である。

さらに、前々年の2016（平成28）年は、幼保連携型：公立451・私立2,334・（小計：2,785）、幼稚園型：公立35・私立647・（小計：682）、保育所型：公立215・私立259・（小計：474）、地方裁量型：公立2・私立58（小計：60）、認定こども園全体：公立703・私立3,298・（合計：4,001）の順であり、ここ3年では、毎年1000園以上増えている、当初の2000園目標（途中修正1000園目標の時期もあった）には時間がかかったが、約12年目にして、6000園を超えることができたことは大きな進歩といえるであろう。

しかしながら、地方裁量型のタイプは、現在の10分の1の約60数園を超えたところで横ばいになって増えていないことは、他の3つのタイプ幼保連携型・幼稚園型・保育所型の在り方、特に私立園が今後の認定こども園への「幼保一体化」における是非が問われていることになる。

つまり、現行のままの幼稚園と保育所でも良かったのか。すべてが幼保連携型に移行することが義務となり、その見返りとして補助金や交付金等の支給額が保証され、財政的援助や経営運営支援が受けられるなどの利点が得られることを選択の基準にするのか。また、保育を真剣に取り組んでいても、私立園として園児募集ができないとか、公私立を問わず、定員割れになったとか、運営規模や経営力が弱小の保育所や幼稚園に対しても、支援・救済することが急務であることも忘れてはならない。

ここ数年を振り返ると、公立より私立が移行する園が多く、幼稚園型にその傾向が顕著であり、以前と比べ少なからず、幼保連携型・保育所型も増えているものの、連携型については、設立基準が高過ぎて移行が困難なのか、保育所型は現行でも存続可能と考えることができ、私立幼稚園は、大規模園は規模を縮小したとはいえ、伝統と保育力を兼ね備えた園は、早急に移行することをためらい、世の中の動きを見極める余裕があるのではないかと推察できる。私立幼稚園が私立保育所を附設する動きや私立保育園が待機児童対策に便乗し、全国各地に、同じ法人として小規模の系列園を増やしている傾向にある。

しかしながら、公立の幼稚園や保育所の廃園・休園は後を絶たず、自力での存続ができなくなり、公立園は民営化への移行を余儀なくされることは周知事実である。苦肉の策として、認定こども園として、定員が80人から100人規模の地域に根差した中規模園の存在が見直されてきたが、弱き園から淘汰されていくことが仕方ないでは問題が残るであろう。

したがって、教育と福祉は弱肉強食の世界ではなく、儲けることは許されないが、昨今の『保育の第3の波』の到来は、それに対応する強き園の在り方が問われているのではないだろうか。先人が身を捧げてきたように、もう一度、保育の原点に戻り、「保育一元化」の道を歩み、再び幼保の壁を超え、園と家庭と地域社会による三位一体の融合・融和保育を目指し、“子どもとともに、子どもによる、子どものための保育”の世界を共有し創造することにより、夢を追いかけて続けたいと願っている。

V 子ども・子育て支援新制度：移行への残された課題（P—Ⅷ）

1. 認定こども園おける関連研究の教育動向（ベネッセ教育総合研究所等）

「認定こども園」なぜ増えないの？（提供：Benesse 教育情報サイト：<https://berd.benesse.jp/jisedai/research/2008.8.4.10:00>）施策の設立から約10年以上が過ぎ、何が問題なのかを明らかにするため、過去を振り返り、紐解いていきたい。

関連研究の動向★

★【教育動向】

「認定こども園」なぜ増えないの？

2008.8.4 10:00 (提供: Benesse教育情報サイト)

★【教育動向】「認定こども園」なぜ増えないの？
2008.8.4 10:00 (提供: Benesse教育情報サイト)

- ・「認定こども園」を利用している保護者の8割近くが、認定こども園を評価している……
こんなアンケート結果が先頃、
文部科学省・厚生労働省から発表されました。

「保育所持機児童ゼロ」
「幼稚園と保育園の一元化」を目指し、

平成18年の10月にスタートした施設のことです。

文部科学省・厚生労働省から、「保育所待機児童ゼロ」・「幼稚園と保育園の一元化」を目指し、2006（平成18）年の10月にスタートした施設である「認定こども園」に関するアンケート調査の結果が発表され、施設を利用している保護者の8割近くが、認定こども園を評価している……と報告された。

・ところが、そのこども園の数がなかなか増えません。
平成20年4月1日現在、全国で229件。
1年前の94件と比べれば2.4倍ですが、
満足といえる数字ではないようです。

というのも、今年に入っていくつもの審議会などが
提言を重ね、普及促進をアピールしてきたのです。

7月1日に閣議決定した「教育振興基本計画」にも、
「できる限り早期に」「2,000件以上」と
具体的な数字が盛り込まれました。

S246

・認定こども園とは、新たな制度ですが、
「第3の施設」ではありません。
既存の幼稚園や保育所を改編したものです。

簡単に言えば、幼稚園は保育所並みの長時間保育を、
保育所は幼稚園のように「教育」を行うのが、
これまでとの違いです。

0歳～就学前の子どもが対象で、
保護者が共働きかどうかは問いません。
地域の子育て支援も担います。
幼稚園・保育所双方の利点を合わせ持ったものが、
こども園というわけです。

S247

ところが、2008（平成20）年4月1日現在、全国で229件しかなく、1年前の94件と比べれば2.4倍であり、満足といえる数字ではないことが指摘され、この新しく誕生した「こども園」の数がなかなか増えないことが問題となり、その新年度に入っていくつもの審議会などが提言を重ね、普及促進をアピールしてきた。それらの中のひとつに、7月1日に閣議決定した「教育振興基本計画」にも、「できる限り早期に」「2,000件以上」と具体的な数字が示された。

ここでいう「認定こども園」とは、新たな制度であるが、「第3の施設」ではなく、既存の幼稚園や保育所を改編したものであり、簡単に言えば、幼稚園は保育所並みの長時間保育を、保育所は幼稚園のように「教育」を行うのが、これまでとの違いであることを打ち立てたのである。ここでは、0歳～就学前の子どもが対象で、保護者が共働きかどうかは問わないことや地域の子育て支援も担っていることを明確にし、幼稚園・保育所双方の利点を合わせ持ったものが、「こども園」という位置づけであった。

しかしながら、当初の見解のひとつには、既存の幼稚園や保育所の枠を変更してまで、認定こども園に移行する設置数が思うように増えなかったのは、どうも理念だけが先行してしまったためのものであると考えに至っている。

実際には、設定した両園を包括できる基準の高さの壁だけでなく、園自体の経営基盤の力不足や少子化に対応できる能力の未熟さ等、それぞれの園の抱えている問題は多種多様であったことが推察できる。

・しかし、数が思うように増えないのは、
どうも理念だけが先行してしまったためようです

・既存の幼稚園・保育所を改編するとはいえ、
それまでとは異なる機能を持たせるのですから、
人員も施設も整備が必要です。

けれども、新たな補助制度はなく、
財政的な負担に設置者は二の足を踏みます。

冒頭で紹介したアンケート結果では、
多くの自治体が「財政的支援が十分でない」と
答えています。

S248

・こども園の設置者からは、
課題として「文科省と厚労省の連携強化」
「会計事務処理の簡素化」なども挙がっています。

幼稚園は文科省、保育所は厚労省の所管という
縦割り行政の影響で、補助金は片方からしか
交付されません。

「同じ施設なのに、食材費や電気代の会計処理も
幼稚園と保育園では別々」と、
事務の煩雑さを指摘する声もあります。

S249

この見解を裏付ける要因として、既存の幼稚園・保育所を改編するとはいえ、それまでとは異なる機能を持たせるのであるから、人員も施設も整備が必要であり、前向きに検討しても、新たな補助制度はなく、財政的な負担に設置者は二の足を踏んでも当然のことなのである。

先のアンケート調査の他の結果では、多くの自治体が「財政的支援が十分でない」と回答していることから、幼稚園・保育所の当事者にとっては、戸惑いのあることが明らかになった。

「こども園」の設置者からは、課題として「文科省と厚労省の連携強化」・「会計事務処理の簡素化」なども挙がっていて、幼稚園は文科省、保育所は厚労省の所管という縦割り行政の影響で、補助金は片方からしか交付されることが原因となっていることが、移行へ躊躇しているといっても過言ではない。

このことは、「同じ施設なのに、食材費や電気代の会計処理も、幼稚園と保育園では別々」と、事務の煩雑さを指摘する声が挙がることも、事前に十分予測できたことであり、幼稚園より保育所の監査ための申請書類の作成の方が複雑のようである。

このスタート以前から、
預かり保育を実施する幼稚園や、
幼稚園・保育所連携園など、

さまざまな形で幼保一元化に
取り組んでいた施設は、たくさんあります。

「負担を増やしてまで認定こども園に
移行するメリットが感じられない」という園が
少なくないのが、数の伸びない要因のようです。

S250

・課題は他にもありますが、
ここで取り上げる余裕はありません。

財政支援が不十分という状況と裏腹に、
「保育環境よりも財政効率の追求が真の目的」
といった批判も根強いですから、
今後の施策に注目です。

S251

このスタート以前から、預かり保育を実施する幼稚園や、幼稚園・保育所連携園など、さまざまな形で「幼保一元化」に取り組んでいた施設はたくさん存在している点や、「負担を増やしてまで認定こども園に移行するメリットが感じられない」という園が少なくない点など、少子化社会における存続が危ぶまれる今日、こども園に移行してまで、新たなリスクを背負ってまでの余力はなく、園経営に踏み切れていないのが、数の伸びない要因ではないかと指摘できる。

以上のように、大なり小なり、それぞれの事情により、千差万別かつ多種多様な課題が山積していて、共通する悩みである財政支援が不十分という状況と裏腹に、「保育環境よりも財政効率の追求が真の目的」といった批判も根強く、今後の施策に注目するところである。

2. 認定こども園への政府見解から学ぶ：再び、認定こども園の是非を問う？

乳幼児施策を一元的に担う
「子ども庁」や「子ども家庭省」の創設、

文科・厚労省の補助金を統合した
「こども交付金」(子ども手当)など、
アイデアはいろいろと出てきています。

※「こども園」という入れ物はつくったけれど、
中身はこれからなのである。⇒質と量の向上

S252

再び、認定こども園の是非を問う？

・しかしながら、当初の認定目標は、
2000園(途中修正1000園)であったが、
毎年少しずつは増えているものの、

現時点では1000園に到達していないのが
現状である。平成27年現在：2836園

S253

その中でも、乳幼児施策を一元的に担う「子ども庁」や「子ども家庭省」の創設が期待される中、その場その場で継ぎ足していくアイデアはいろいろと試みられているが、従来から主張してきた幼保の両組織にとって制度の一本化は難しいのであろうか。

我が国の財政赤字の中、文科・厚労省の補助金を統合した「こども交付金」（子ども手当）などが重要であるが、消費税による増税を見込むだけでは、数字合わせの短絡的な改善の提案にすぎない。

将来、新しい ICT (Information and Communication Technology) 時代が到来し、ロボットがこれまでの人間の労働を補完するだけでなく、あらゆる職域まで進出し、人の仕事を奪ってしまう恐れもあり、人工知能 (Artificial Intelligence ; AI) の発展に期待すると同時に、幼児期から AI に優る労働力の確保としての人材を育成することが求められ、早急に、どのように貢献できるかに気づくべきである。

しかしながら、当初の認定目標は、2000 園（途中修正 1000 園）であったが、毎年少しずつは増えているものの、10 年前の時点では 1000 園にも到達していなかった。

その後、2015（平成 27）年時点において、やっと認定こども園として認可されたのは、2836 園しかなく、伸び悩みがあるとはいえ、最近では、認定こども園に興味・関心がある園が、以前より増える兆しが見えてきたが、量的には何とか確保できて、質的には未だ十分であるとは言えないのが現状である。

「再び、認定こども園の是非を問う？」ことが必要となったことは否めない。

厚生労働省：保育所の状況(平成21年4月1日)等について

○保育所定員は、この一年間で、1万1千人増加

・平成20年4月の定員は212万1千人であったが

平成21年4月においては1万1千人増加し、

213万2千人となった。

S254

○保育所利用児童(3歳未満児)の割合は、
0.7%の増加

・平成21年4月の保育所利用児童
(3歳未満児)の割合は、21.7%

平成20年4月の

21.0%から0.7%増加した。

S255

厚生労働省：保育所の状況等について、保育所定員は、この一年間で、212万1千人（2008（平成20）年4月1日）から1万1千人増加し、213万2千人（2009（平成21）年4月1日）となった。また、保育所利用児童（3歳未満児）の割合は、21.0%（2008（平成20）年4月1日）から0.7%の増加し、21.7%（2009（平成21）年4月1日）となった。

○保育所待機児童数は2年続けて増加

・平成21年4月の待機児童数は

5千834人増加し、

2万5千384人となった。

S256

設立当初の

幼稚園と保育所の施設数と園児数

・幼稚園の施設数は、2007(平成19)年5月時点では、1万4千か所(国公立:5千か所・私立:8千か所)・園児数は、170万5千人(国公立:33万8千人・私立:136万8千人)であった。

・保育所の施設数は、2007(平成19)年4月時点では、現在の2万3千か所(公立:1万2千か所・私立:1万1千か所)・園児は、201万5千人(公立:94万5千人・私立:107万1千人)

S257

保育所待機児童数は2年続けて増加することができ、待機児童数は、5千834人に増加し、2万5千384人（2009（平成21）年4月1日）となったが、都市部は待機児童対策は解決されていないのが現状であり、地域によっての対策もバラバラである。

この施策が始まった設立当初の幼稚園と保育所の施設数と園児数の規模を確認してみると、一方の幼稚園の施設数は、2007（平成19）年5月時点では、1万4千か所（国公立：5千か所・私立：8千か所）で、園児数は、170万5千人（国公立：33万8千人・私立：136万8千人）であった。

他方の保育所の施設数は、2007（平成19）年4月時点では、現在の2万3千か所（公立：1万2千か所・私立：1万1千か所）で、園児は、201万5千人（公立：94万5千人・私立：107万1千人）であった。

○特定市区町村は、101市区町村

・特定市区町村(※)は、

平成20年4月時点で84であったが、平成21年4月時点においては17増加し、101となった。

(新たに特定市区町村になったもの 24、特定市区町村から外れたもの7)

(※)児童福祉法に基づき、待機児童が50人以上おり、保育の実施の事業等の供給体制の確保に関する計画を策定することが義務づけられている市区町村。

S258

[1] 保育所施設数
保育所の施設数は、2万2千925か所で、前年から16か所(0.07%)の増。

[2] 保育所定員
保育所の定員は、213万2千81人で、前年から1万1千192人(0.5%)の増。

[3] 保育所利用児童数
保育所利用児童数は、204万974人で、前年から1万8千801人(0.9%)の増。883市区町村において利用児童数が約3万4千人増加した一方、834市区町村において利用児童数が約1万5千人の減少。

[4] 定員充足率
定員充足率(利用児童数÷定員)は95.7%で、0.4ポイントの増。

S259

児童福祉法に基づき、待機児童が50人以上おり、保育の実施の事業等の供給体制の確保に関する計画を策定することが義務づけられている市区町村のことを特定市区町村と定め、2008（平成20）年4月時点では、84であったが、翌年の2009（平成21）年4月時点においては、17増加し101となった。新たに特定市区町村になったもの24であり、特定市区町村から外れたものは7であった。

ここでの推移の特徴としては、(1)保育所の施設数は、2万2千925か所で、前年から16か所(0.07%)に増加した。(2)保育所の定員は、213万2千81人で、前年から1万1千192人(0.5%)に増加した。(3)保育所利用児童数、204万974人で、前年から1万8千801人(0.9%)の増化であった。また、883市区町村において利用児童数が約3万4千人の増加があったが、834市区町村において利用児童数が約1万5千人の減少があった。(4)定員充足率(利用児童数÷定員)は95.7%で、0.4ポイント増した。

子ども・子育て新制度の関わる内閣総理大臣を筆頭に、厚生労働大臣・文部科学大臣・内閣府特命担当大臣(少子化・男女共同参画担当)らによる政府の政策の目玉であった認定こども園は以下の問題点が挙げられる。

幼稚園を管轄する文部科学省初等中等教育局幼児教育課と保育所を管轄する厚生労働省雇用均等・児童家庭局保育課に、それぞれ幼保連携推進室が設置され、認定こども園においては、内閣府子ども・子育て本部（認定こども園担当：参事官）が担当し、我が国の少子高齢化と男女共同参画（雇用均等）という連携を取りながら推進してきたが、「こども園」という入れ物（乗り物）はつくったけれど、すべての園が乗りたいとは思っていないようであり、乗り遅れてはならないという危機感が薄いと言えるであろう。

政府の説明によると、認定こども園は、教育・保育を一体的に行う施設で、いわば幼稚園と保育所の両方の良さを併せ持っている施設であり、（１）認定こども園は、就学前の教育・保育ニーズに対応する新たな選択肢であり、保護者が働いている・いないにかかわらず利用可能とすること。（２）集団活動・異年齢交流に大切な子ども集団を保ち、すこやかな育ちを支援すること。（３）待機児童を解消するため、既存の幼稚園などを活用すること。（４）充実した地域子育て支援事業で、子育て家庭を支援すること。などの機能を備え、認定基準を満たす施設は、都道府県等から認定を受けることができる。

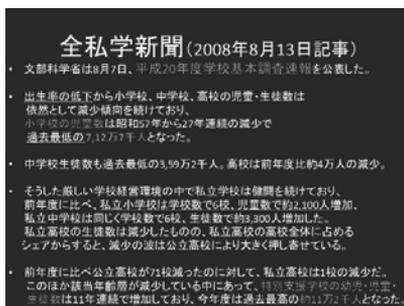
職員資格については、幼保連携型の認定こども園では、保育教諭を配置が義務化され、保育教諭は、幼稚園教諭の免許状と保育士資格を併有することが求められている。ただし、施行から５年間は、一定の経過措置がある。しかし、その他の認定こども園では、・満３歳以上児を保育するには、幼稚園教諭と保育士資格の両免許・資格の併有が望ましいことと、満３歳未満児を保育するには、保育士資格が必要であるとしている。

また、学級編成については、満３歳以上の教育時間相当利用時と、教育及び保育時間相当利用時の共通の４時間程度については学級の編成を基本としていて、１号認定としての教育標準時間認定・満３歳以上（認定こども園、幼稚園）、２号認定としての保育認定（標準時間・短時間）・満３歳以上（認定こども園、保育所）、３号認定としての保育認定（標準時間・短時間）・満３歳未満（認定こども園、保育所、地域型保育）と定めている。

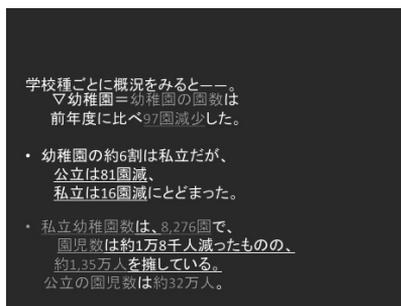
現在の認定こども園の幼保連携型とその他の認定こども園については、幼保連携型は、「認定こども園教育・保育要領」を踏まえて教育・保育を実施する。ただし幼稚園型は「幼稚園教育要領」、保育所型は「保育所保育指針」に基づくことを前提とし、タイプによる違いを配慮し、小学校における教育との円滑な接続を目指さなければならない。

就学前の子どもに関する教育・保育のニーズについては、(1) 保護者が働いていれば保育所、働いていなければ幼稚園を利用することとなり、保護者の就労の有無で利用施設が限定されるため、就労形態が多様化する中で、就労を中断あるいは再開した場合に同一の施設を継続して利用することができないこと。(2) 少子化が進行し、子どもや兄弟の数が減少する中、子どもの健やかな成長にとって大切な集団活動や異年齢交流の機会が不足しており、地域によっては、幼稚園・保育所別々では子ども集団が小規模化し、また運営面から見ても効率的でない状況があること。(3) 都市部を中心に約2万人もの待機児童が存在する一方で、幼稚園の利用児童はここ10年間で10万人減少しており、既存施設の有効活用による待機児童の解消が求められていること。(4) 核家族化の進行や地域の子育て力の低下を背景に、幼稚園にも保育所にも通わず、家庭で0～2歳の子どもを育てている者への支援が大きく不足していること。など、多様化の傾向にある。

3. 私学経営が抱える認定こども園の問題：（全私学新聞等の解説）



S260



S261

全私学新聞（2008年8月13日記事）では、文部科学省は8月7日、2008（平成20）年度学校基本調査速報を公表したことを受け、出生率の低下から小学校、中学校、高校の児童・生徒数は依然として減少傾向を続けており、小学校の児童数は、1987（昭和57）年から27年連続の減少であり、過去最低の数値である7,12万7千人となった。

このことは、就学前においても同様であり、少子化の傾向は、将来の労働力低下の恐れにも繋がる経済問題として、解決していくことが急務であると予想できる。

また、中学校生徒数も過去最低の3,59万2千人であり、高校は前年度比約4万人の減少であった。

この厳しい学校経営環境の中で私立学校は健闘を続けており、前年度に比べ、私立小学校は学校数で6校、児童数で約2,100人増加、私立中学校は同じく学校数で6校、生徒数で約3,300人増加した。私立高校の生徒数は減少したものの、私立高校の高校全体に占める割合からすると、減少の波は公立高校により大きく押し寄せていて、前年度に比べ公立高校が71校減ったのに対して、私立高校は1校の減少であった。

近年の学校教育現場では、知識重視・偏差値優先となり、公立精鋭主義により、学校間格差が生まれ、金銭的余裕のある家庭は、有名私立の進学校や大学まで一貫教育の附属中高を受験し、学園内で、進級が優先され、推薦による進学が可能な附属小学校を併設している場合、本格的受験戦争を避け、小学校から大学までの一貫教育ができる私立学園を選択する傾向にある。

したがって、私立においても受験生のニーズに合わせた特色のある学校経営を優先することが求められ、サバイバルな時代を生き残れないことは、休校・廃校の危機に直面していると考えられる。特に、公立の存続も厳しいが、私立学校の方が経営努力の差により、自然淘汰されていく恐れがある。

このほか該当年齢層が減少している中であって、特別支援学校の幼児・児童・生徒数は11年連続で増加し、今年度は過去最高の約11万2千人となったことは、将来の社会構造にも大きく影響することは否めない。

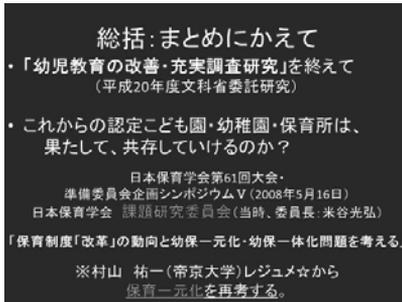
学校種ごとに概況をみると、幼稚園の園数は、前年度に比べ97園減少した。幼稚園の約6割は私立だが、公立は81園減となり、私立は16園減であった。

私立幼稚園数は、8,276園で、園児数は約1万8千人減ったものの、約1,35万人を擁している。公立の園児数は約32万人であった。

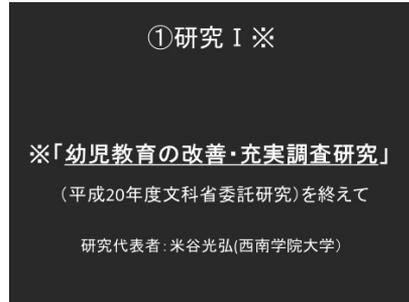
認定こども園問題に至っては、就学前教育現場における保育の在り方を問い直し、(1)認定こども園へ移行するために財政支援等が不十分なこと。(2)省庁間や自治体間の連携が不十分なこと。(3)会計処理や認定申請手続き等の事務手続きが煩雑こと。(4)制度の普及啓発が不十分なこと。などの問題が挙げられ、山積みされた問題点を明らかにすることにより、早急に解決することが望まれるであろう。

V 今後の取り組みの具体的課題：共同調査研究の総括（P-Ⅸ）

1. 認定こども園の未来：果たして、幼稚園・保育所と共存していけるのか？



S262



S263

「幼児教育の改善・充実調査研究」(2008(平成20)年度文科省委託研究:研究代表者:米谷光弘(西南学院大学))を終えて、これからの認定こども園・幼稚園・保育所は、果たして、共存していけるのか?という命題に挑戦した。

2. 「幼児教育の改善・充実調査研究」(平成20年度文科省委託研究)を終えて

これまで研究の一環として取り組んできた米谷光弘(西南学院大学)・山崎晃(広島大学)等の共同研究者に加え、シンポジウムの指定討論者として、村山祐一(帝京大学)に村山科研について話題提供を願い、日本保育学会の課題研究委員会(当時、委員長:米谷光弘)の学会シンポジウムである日本保育学会第61回大会・準備委員会企画シンポジウムV(2008(平成20)年5月16日)を開設するに至った経緯があり、それぞれの研究グループ(研究班)を取り上げ、村山班(村山科研:文部科学省研究)と比較するため、米谷班(米谷科研:文部科学省研究)と山崎班(山崎科研:文部科学省研究)と名付け、便宜上分けることにした。

米谷班と山崎班等の全国的な共同調査研究(文研)の研究成果を基にした話題提供を中心に解説すると同時に、特に、村山科研の研究成果である『保育制度「改革」の動向と幼保一元化・幼保一体化問題を考える』等のレジュメを中心に、総合的に検討することにより、「保育一元化」を再考することにした。

3. アンケート調査による資料収集（研究代表者：山崎晃・米谷光弘・山口圭介）

1. アンケート調査による資料収集

- 研究代表者：山崎晃・米谷光弘・山口圭介
- 「認定こども園の取り組みの現状とこれからの方向を探る」と題し、新しく認定こども園になった園を対象に、認定こども園の取り組みの現状を明らかにし、今後の方向性を探ることを目的とした。
- 全国規模のアンケート調査：山崎科研（山崎晃・米谷光弘・山口圭介らを中心となり、2008年10月に、認定こども園278園に送付し、園関係者が記入後、郵送での返送を依頼し、その結果、86園から回答があり、回答率は31%であった。）を実施することができた。

S264

アンケート調査の視点

- 研究1：カリキュラム作成の実態について
- 研究2：カリキュラムに関する
管理者と保育者の認識について
- 特に、上記10地区の他の認定こども園4タイプ（幼保連携型・幼稚園型・保育所型・地方裁量型）と現存の公私立の幼稚園・保育所にも、
- 前記のインタビュー調査の再確認を兼ねて訪問でき、移行状況と認定こども園に対する考え方の相違点や保育・幼児教育の実態を把握でき、地域差の大きさや特殊性を浮き彫りになった。

S265

この研究Ⅰのアンケート調査では、「認定こども園の取り組みの現状とこれからの方向を探る」と題し、新しく認定こども園になった園を対象に、認定こども園の取り組みの現状を明らかにし、今後の方向性を探ることを目的とした。

全国規模のアンケート調査：山崎科研（山崎晃・米谷光弘・山口圭介ら）が中心となり、2008（平成20）年10月に、認定こども園278園に送付し、園関係者が記入後、郵送での返送を依頼するアンケート調査を実施することができた。その結果、86園から回答があり、回答率は31%であった。

アンケート調査の視点については、「研究1：カリキュラム作成の実態について」と「研究2：カリキュラムに関する管理者と保育者の認識について」であり、特に、日本全国を北海道・東北・上越・関東・中部東海・信越・関西・中国・四国・九州の10地区の他の認定こども園4タイプ（幼保連携型・幼稚園型・保育所型・地方裁量型）と現存の公私立の幼稚園・保育所にも、先のインタビュー調査の再確認を兼ねて訪問でき、移行状況と認定こども園に対する考え方の相違点や保育・幼児教育の実態を把握でき、地域差の大きさや特殊性を浮き彫りになった。

4. 訪問インタビュー調査による資料収集（研究代表者：米谷光弘・山口圭介）

2. 訪問インタビュー調査による資料収集

- 研究代表者：米谷光弘・山口圭介
- 研究協力者：山崎晃・安藤和彦・菊野春雄・小林紀子・浜崎幸夫・七木田敦他
- 日本全国を北海道・東北・上越・関東・中部東海・信越・関西・中国・四国・九州の10地区に分け、総合施設モデル事業を実施した35園から選抜し、訪問によるインタビュー調査(研究代表者：米谷光弘・山口圭介)が中心となり、地域特性・保育環境・保育内容・方法等の資料収集を実施することができた。
- 今回は、全国(ただし、沖縄県を除く)150園以上の保育所・幼稚園・認定こども園等に訪問調査をすることができ、先の総合施設モデル事業園であったすべての35園に訪問し、移行状況および問題点を把握することができた。

S266

インタビュー調査の視点

- 今回の調査では、北は北海道から南は九州鹿児島まで、実際に沖縄を除くほとんどの都道府県の約150園以上の訪問調査を実施。
- 各園の施設規模の大小様々な形態、人員配置やシステムの遅れ、自然環境の有無、多種多様な保育内容・方法が異なっているなど、ハード面だけでなくソフト面にも様々な問題点や改善点が蓄積していることが再確認できた。

S267

米谷科研として、研究代表者は、米谷光弘・山口圭介が中心となり、研究協力者として、山崎晃・安藤和彦・菊野春雄・小林紀子・浜崎幸夫・七木田敦他との共同研究である。

日本全国を北海道・東北・上越・関東・中部東海・信越・関西・中国・四国・九州の10地区に分け、総合施設モデル事業を実施した35園から選抜し、訪問によるインタビュー調査（研究代表者：米谷光弘・山口圭介）が中心となり、地域特性・保育環境・保育内容・方法等の資料収集を実施することができ、今回は、全国（ただし、沖縄県を除く）150園以上の保育所・幼稚園・認定こども園等に訪問調査をすることができ、先の総合施設モデル事業園であったすべての35園に訪問し、移行状況および問題点を把握することができた。

インタビュー調査の視点としては、今回の調査では、北は北海道から南は九州鹿児島まで、日本のすべての都道府県（実際には沖縄を除く）ほとんどの都道府県（主に、政令都市・県庁所在地）の約150園以上（公私立園の認定こども園・幼稚園・保育所等）の訪問調査を実施できた。

その結果、各園の施設規模の大小様々な形態、人員配置やシステムの遅れ、自然環境の有無、多種多様な保育内容・方法が異なっているなど、ハード面だけでなくソフト面にも様々な問題点や改善点が蓄積していることが再確認できたと言えるであろう。

5. 「保育制度「改革」の動向と幼保一元化・幼保一体化問題を考える」(村山科研)

研究Ⅱとして、先の日本保育学会の課題研究委員会(当時、委員長:米谷光弘)の学会シンポジウムである日本保育学会第61回大会・準備委員会企画シンポジウムⅤ(2008(平成20)年5月16日)で話題提供した村山祐一(帝京大学)の村山科研の研究成果の『保育制度「改革」の動向と幼保一元化・幼保一体化問題を考える』のレジュメを解説・分析することにより、今回の認定こども園導入による従来の「幼保一元化」・「幼保一体化」問題を明らかにし、「真の幼保一元化」への提案を基に、我々の目指す「保育一元化」の方向性を再考するための示唆を得た。

②研究Ⅱ ☆

日本保育学会第61回大会・
準備委員会企画シンポⅤ(2008年5月16日)
日本保育学会 課題研究委員会(当時、委員長:米谷光弘)

**☆「保育制度「改革」の動向と
幼保一元化・幼保一体化問題を考える」**

村山科研:村山 祐一(帝京大学)レジュメから
保育一元化を再考する。

S268

構造改革・規制緩和と政策の「一元化」の内容とは、☆

「単に両者の併設と連携を推進するといふことにとどまらず、『幼児教育・保育サービスを提供する機関』として、同一の設置主体・施設・職員による運営が可能な「真の幼保一元化」を実現する」として以下の「制度統一」を実施

- 1) 設置主体の統一(幼稚園にも株式会社等による設置を原則解禁)
→ 企業参入の全面導入
- 2) 施設設備基準の統一(保育所の調理室設置義務の廃止)
→ 最低基準等の切り下げ、保育水準の切り下げ
- 3) 資格・配置基準の統一(幼稚園教諭と保育士)
→ 配置基準の水準の低下を意図?
- 4) 入所(園)の要件の統一(保育に欠ける以外の入所、3歳未満の入園)
→ 保育所の福祉機能の形骸化、市町村保育責任の後退

☆地域施設から利用施設化へ、親と施設の直接入所やクーポン制の導入従来の「一元化」論の考えとは相容れない、まやかしの「一元化」論(保育所・幼稚園の同一性を強調し、公平論などを持ち込む)子ども不在の論議、子どもに「痛み」押しつけるような論議の危険性

S269

ここでは、政府による構造改革・規制緩和と政策の「一元化」の内容を整理し、村山科研の研究成果を解説することにより、それらの問題点を指摘すると同時に、(1)財政支援の充実・(2)二重行政の解消・(3)教育と保育の総合的な提供の推進・(4)家庭や地域の子育て支援機能の強化・(5)質の維持・向上への対応、などの5つの視点から総合的に分析を試みることににより、子どもを第一義とした保育の原点に戻り、新たに創造した「真の保育一元化」の道を提案した。

これまでの村山科研をまとめると、「単に両者の併設と連携を推進するといふことにとどまらず、『幼児教育・保育サービスを総合的に提供する機関』として、同一の設置主体・施設・職員による運営が可能な「真の幼保一元化」を実現する」ためには、以下の視点を改善していくことが求められる。

(1) 設置主体の統一：幼稚園にも株式会社等による設置を原則解禁→企業参入の全面導入、(2) 施設設備基準の統一：保育所の調理室設置義務の廃止→最低基準等の切り下げ、保育水準の切り下げ、(3) 資格・配置基準の統一：幼稚園教諭と保育士→配置基準の水準の低下を意図？(4) 入所（園）の要件の統一：保育に欠ける以外の入所、3歳未満の入園→保育所の福祉機能の形骸化、市町村保育責任の後退、などとする「制度統一」を実施しようとしていることを指摘し、地域施設から利用施設化へ：親と施設の直接入所やクーポン制の導入についても、再度検討し直していくことが大切である。

従来の「一元化」論の考えとは相容れない、まやかしの「一元化」論であり、また、保育所・幼稚園の同一性を強調し、公平論論などを持ち込むことや、さらに、子ども不在の論議、子どもに「痛み」押しつけるような論議の危険性に対しては、村山科研が指摘したように、批判していく姿勢を忘れてはならない。

6. 認定こども園の特徴と問題点について

認定こども園の特徴と問題点について☆

- ・ 1) 「幼保一元化」ではなく「幼保一体化」運営
保育所と幼稚園の機能の一体的運営と子育て支援機能をもたせた安上がり施設。
- ・ 2) 4つの類型と法的拘束力のない認定指針
 - ① 幼保連携型：(認可幼稚園 + 認可保育所)
 - ② 幼稚園型：(認可保育所 + 認可外幼稚園)
 - ③ 保育所型：(認可幼稚園 + 認可外保育所)
 - ④ 地方裁量型：(認可外幼稚園 + 認可外保育所)
- ・ 国は法的拘束力のない指針を示し、都道府県はそれを参考に認定基準を条例で定める。そのため、②、③、④については、認可基準以下の施設が認定されることになりかねない。
- ・ しかも、認可外施設部分はすべて国の財政支援はされず、自治体や設置者の負担です。全国的な施設基準、ナショナルミニマムの必要性を否定、無視する発想による施設づくり

S270

3) 認定こども園保育所の直接入所の導入は、児童福祉行政の公的責任の形骸化
児童福祉法第4条の「保育に欠ける状態にあるかどうかの市町村の認定事務は連带的には保育所入所の決定事務であるが、そこには3つの意味が含まれている。

- ① 「保育に欠ける」状態にある乳幼児が路頭に迷うような状態をつくらない予防的対応。
- ② 乳幼児について、生活と発達を保障できる保育保障をおこなうという積極的対応。
- ③ その認定事務を日常的におこなない保育所との連携で地域の乳幼児の状況を継続的に把握すること。

☆直接的入所の導入は市町村の3つの機能を弱体化させ、地域の児童福祉行政への公的責任の形骸化をすすめる

4) 直接入所導入で保育所の二元化を推進？
☆普通の保育所→卒園まで保障されている、安定した保育認定こども園保育所→保育料が支払えなくなると退所の危険性ありの保育

S271

「幼保一元化」ではなく「幼保一体化」運営であり、保育所と幼稚園の機能の一体的運営と子育て支援機能をもたせた安上がり施設となっていないか。4つの類型とは、①幼保連携型：(認可幼稚園 + 認可保育所)・②幼稚園型：(認可保育所 + 認可外幼稚園)・③保育所型：(認可幼稚園 + 認可外保育所)：④地方裁量型：(認可外幼稚園 + 認可外保育所) である。

法的拘束力のない認定指針としては、国は 法的拘束力のない指針を示し、都道府県はそれを参考に認定基準を条例で定める。そのため、②、③、④については、認可基準以下の施設が認定されることになりかねない。

しかも、認可外施設部分はすべて国の財源支援はされず、自治体や設置者の負担ですすめる方向性にあり、全国的な施設基準、ナショナルミニマムの必要性を否定・無視する発想による施設づくりであると問題点として挙げている。

認定こども園保育所の直接入所の導入は、児童福祉行政の公的責任の形骸化であり、児福法 24 条の「保育に欠ける」状態にあるかどうかの市町村の認定事務は直接的には保育所入所の決定事務であるが、(1)「保育に欠ける」状態にある乳幼児が路頭に迷うような状態をつくらない予防的対応であること。(2) 乳幼児について、生活と発達を保障でき、保育保障をおこなうという積極的対応であること。(3) その認定事務を日常的に行い、保育所との連携で、地域の乳幼児の状況を継続的に把握すること。などの 3 つの意味が含まれ、従来の保育所制度の利点を指摘している。

したがって、直接的入所の導入は市町村の 3 つの機能を弱体化させ、地域の児童福祉行政への公的責任の形骸化をすすめることになる。さらに、直接入所導入で保育所の二元化を推進する恐れがあり、普通の保育所として、卒園まで保障されていて安定した保育が可能であるが、認定こども園保育所の場合、保育料が支払えなくなると退所の危険性ありうる恐れがあるという見解である。

「保育に欠ける」という状態は、現代社会に生きるすべての子どもに当てはまるという前提で、保育における保障の機会を与えることが積極的に求められる。保育所は福祉、幼稚園は教育という区分けをする時代は終わり、すべての園が、真剣に子ども達のために福祉と教育に向き合わなければならない時代になったのではないだろうか。

認定こども園の登場は、子どもの立場から保育所と幼稚園の垣根を無くすことが最優先であった、少子化対策・財政負担の軽減・待機児童対策など、直面した課題を克服していくことは大切であるが、幼保連携推進という同じ土俵に上がる努力する姿勢がなければ、「真の幼保一元化」の実現は不可能であるといっても過言ではない。

以上のことから、行政優先であり、子ども不在の施策であると断言できるが、保育一元化にとっては、歴史を振り返ると、施設の一体化は大きな前進であり、幼稚園と保育所の子どもが近くで遊べる環境が保障されるなら、園の理解と保育者の力量によって、塀を飛び越え、見えない壁を打ち破れる保育時間の確保ができることを期待したい。

しかしながら、すべての園にとっては、財政面の負担については大きくなることは避けては通れないことは明らかであり、国の財政難が回復するを待ち続けるのか、資金運用の改善を目指す努力をしていくのか、将来のためにも子どもの教育や福祉に向けられることが大事であり、今回の制度は完璧ではないが、1歩前進したと譲歩したとしても、今後は官民が協力し保育の量と質の確保が重要である。

Ⅵ 認定こども園・保育所・幼稚園の連携：一体化・共用化の取り組み（P-X）

1. 認定こども園制度の特徴と位置づけ。

- ・ 5) 東京都は保育所施設の三元化を推進
— 格差社会の象徴？：＜東京都認証＞
- ・ 6) 保育概念の二元化
現行の学校教育法、児童福祉法も
「保育」概念で一元化

S272

幼保一体化・共用化を考える☆

- 1) 「共用化」・「一体化」の取り組みを
どのような方向ですすめるか
 - ・ ① 現在の保育所・幼稚園の水準を向上する視点
 - ・ ② 入所の仕組みなど
保育所の福祉機能を明確に位置づけ発展させる視点
 - ・ ③ 短時間保育児（4・5時間程度）、
中時間保育児（6～8時間程度）、
長時間保育児（8時間以上）の保育について、
養護と教育の一体化という視点から
どのような内容と形態ですすめるのが、
子どもの発達と生活にとって好ましいかの検討する視点
 - ・ ④ 保育時間の異なる親への支援、
親相互の連携・協力をどのようにすすめるか等
 - ・ ⑤ 市町村行政、公私立保育所・公私立幼稚園、保護者との関係

S273

東京都は、東京都独自の認証園制度を導入し、保育所施設の三元化を推進し、格差社会の象徴？にならないか心配する声は後を絶たない。

しかしながら、都政の財政基盤は特殊であり、その運用の仕方によっては、一元化から後退し、近未来的な処置で終わるかもしれないが、事務的業務が複雑化するとはいえ、三元化が成立可能であっても、他の自治体では真似ができないケースであることを忘れてはならないであろう。

したがって、保育概念の二元化の現行の学校教育法、児童福祉法であっても、「保育」概念での一元化は歓迎できることであり、保育の概念を広義的に捉えることができれば、発展途上としての方向性を間違わない限り、すべての園が、すべての子どものための保育を司る園として統一化され、同一施設おいての保育環境が保障され、園と家庭と地域社会が協体制をとりながら、名称や概念に捉われない園の実現が望まれる。

ここでは、「共用化」・「一体化」の取り組みを、どのような方向で進めるかを問い続けるために、(1) 現在の保育所・幼稚園の水準を向上する視点、(2) 入所の仕組みなど、保育所の福祉機能を明確に位置づけ発展させる視点、(3) 短時間保育児(4・5時間程度)、中時間保育児(6～8時間程度)、長時間保育児(8時間以上)の保育について、養護と教育の一体化という視点からどのような内容と形態ですすめるのが、子どもの発達と生活にとって好ましいかの検討する視点、(4) 保育時間の異なる親への支援、親相互の連携・協力をどのようにすすめるか等の視点、(5) 市町村行政、公私立保育所・公私立幼稚園、保護者との関係による視点、などの5つの視点から取り組んでいくことが大切である。

2. 短時間児と中・長時間児の保育について

2) 短時間児と中・長時間児の保育について☆

- ・ ①短時間児と中・長時間児は、家庭生活のあり様の違い、
- ・ ②家庭生活と園生活は、子どもにとっては連続的、その接続・連携についての視点
- ・ ③園での生活では、生活や遊びの体験・経験の共有こそ保育の基礎、
- ・ ④短時間児と長時間児の独自性の保障と真の平等性、「4時間」保育「コア」論は、子どもの生活を無視した押しつけの機械的平等

S274

認定こども園制度と保育所・幼稚園の連携・共用化の取り組みについて☆

- 1) 認定こども園の認定を受けずに
独自のモデル的取り組みをすすめることの必要性
☆認定を受けるメリットが無い場合が多い。
- 2) いろいろな理由で、受ける場合の考慮すべき課題

S275

守屋光雄の提唱した北須磨保育センター（神戸市）では、短時間保育児（幼稚園児）と長時間保育児（保育園児）に分け、監査時には、施設を区切り分けていた境を取り除き、設置基準に適している区間に戻し、それぞれの園児が分かれて戻ることにより、対応している。日常の午前中は、登園後は短時間児も長時間児も関係なくシャッフルすることにより、すべての施設を利用して、保育活動を実施している。午後の最初の降園時には、幼稚園と同様に、短時間児が帰宅し、残された長時間児は、保育所と同様に、続けて保育を受け、2度目の降園時は多種多様な形で、子どもや家庭の実情に合わせて、臨機応変に対応するようにしている。

もちろん、今後は、社会のニーズに合わせ、短時間児が居残る場合や放課後に再登園することにより保育に参加でき、降園も延長保育・夜間保育等にも対応できるように、早出・通常・遅出・夜間等と保育者の出勤シフトを組むが可能と考えられる。

したがって、今日の「幼保一体化」にみられる同一敷地内・同一施設内であっても、幼保のエリアの境界線が存在し、日頃から別々保育をしている場合は、「幼保一元化」とは呼ぶべきでなく、一時的な保育交流ではなく、常に保育者同士が仲良く働き、常に園児同士が仲良く遊べる同じ保育の世界を共有できることが必須である。

ここでも村山祐一らが指摘するように、(1) 短時間児と中・長時間児は、家庭生活のあり様の違いであることを忘れずに、(2) 家庭生活と園生活は、子どもにとっては連続的、その接続・連携についての視点が必要であり、(3) 園での生活では、生活や遊びの体験・経験の共有こそが、保育の基礎として重要な役割を果たし、(4) 短時間児と長時間児の独自性の保障と真の平等性が求められ、「4時間」保育「コア」論は、子どもの生活を無視した押しつけの機械的平等であることを打破しなければならない。

一般に、幼稚園の場合は、長時間保育の受け入れの延長は大きな課題であったが、保育所（公私立であっても保育所が正式な呼称であり、私立の保育所を、通称は保育園と呼ぶ）の場合、認定を受けるメリットが無い場合が多いことから、認定こども園の認定を受けずに、独自のモデル的取り組みをすすめることの必要性があるが、いろいろな理由で、受ける場合の考慮すべき課題は残されている。

3. 村山祐一の6つの見解による必要条件

☆村山祐一氏の6つの見解

- ・ 第1: 保育の質の確保を図るには、すべて認可基準以上が必要、幼保連携型に限定し対応。
- ・ 第2: 短時間児と長時間児の子どもは、園での生活のリズムやその有り様が大きく異なるため、独自のカリキュラムの作成し、それぞれの独自性を考慮した相互の交流活動することが必要。
- ・ 第3: 施設環境は短時間児と長時間児が独自の保育を展開できるように、独自の保育実を確保し、ホールなど共用できる施設は両者の活動を配慮し広さや設備を考慮することが必要。
- ・ 第4: 認定こども園保育所の直接入園については、児童福祉法の理念及び種別規定を重視し、子どもや親さらには園や保育にとっても、何のメリットはない、実質的に市町村の責任で行う工夫をする。
- ・ 第5: 市町村と民間園園については、短時間児保育や長時間児保育とは別の施設であることから、その実施のためには必要な条件を園や自治体に確保させることが必要である。
- ・ 第6: 市町村や保護者などについては、短時間児、長時間児の家庭状況を踏まえてどのように保育を委ねることが必要。一方に合わせる機械的対応は子育て支援の機能を否定することになる。

S276

21世紀は、乳幼児期の権利保障・子育て支援の視点から
社会のしきみを変革する世紀にする歩みに☆

A. 子ども不在の「一元化」・「総合施設」政策を乗り越えるために、 児童福祉行政の一元化と地域子育てネットワークの構築へ

1) 子どもの保育を豊かにする本当の幼保一元化とは

- ・ 保育所の福祉機能の重要性とそれを破壊する直接入所
- ・ 保育所の福祉機能と市町村の責任、
- ・ 幼稚園を児童福祉行政に組み込んでいくことの大切さ
- ・ すべての乳幼児の子育て・保育保障を児童福祉行政の一元化
- ・ 丸投げの子育て支援から連携・ネットワーク的子育て支援への脱却
- ・ 地域の子育て諸資源のネットワークの確立

2) 最低基準の抜本的改善こそ重要課題

- ・ 最低基準の低さが規制線と政策の推進役になっていることの重大性
- ・ 考え方を含め一元化されている施設基準を子どもの視点から一元化へ
- ・ 施設基準の一元化と抜本的改善

S277

第1に、保育の質の確保を図るには、すべて認可基準以上が必要であり、幼保連携型に限定し対応することが必要である。

第2に、短時間児と長時間児の子どもは、園での生活のリズムやその有り様が大きく異なるため、独自のカリキュラムの作成し、それぞれの独自性を考慮した相互の交流活動することが必要である。

第3に、施設環境は短時間児と長時間児が独自の保育を展開できるように、独自の保育室を確保し、ホールなど共用できる施設は両者の活動を配慮した広さや形態を考慮することが必要である。

第4に、認定こども園保育所の直接入所については、児童福祉法の理念及び諸規定を無視し、子どもや親さらには園や保育にとっても、何のメリットはない。実質的に市町村の責任で行う工夫をすることが必要である。

第5に、子育て支援機能については、短時間児保育や長時間児保育とは別の機能であることから、その実施のためには必要な条件を国や自治体に保障させることが必要である。

第6に、行事や保護者会などについては、短時間児、長時間児の家庭状況をふまえてどのように進めるかを工夫することが必要である。一方に合わせる機械的対応は子育て支援の機能を否定することになる。

以上のように、村山科研による村山祐一の6つ見解は、守屋光雄の掲げた「保育一元化」の理念に通じ、我々の共同研究としての米谷科研・山崎科研等によって得られた示唆によっても裏付けされたものである。

したがって、21世紀は、乳幼児期の権利保障・子育て支援の視点から社会のしくみを変革する世紀にする歩みになることが重要である。

- ・ B. 子育て後進国からの脱却をめざして—
子育て支援予算の大幅な増額を

・ 日本の家庭政策に関する財政支出（児童手当、育児休業手当、保育サービス等）はOECD（経済開発協力機構）30カ国中26位で子育て後進国といわれている。

- ・ GDP比1%を目標に保育所・幼稚園予算の大幅増額を当面はGDP比0.5%（現在の保育予算の2倍）の予算増で保育料の軽減と最低基準の抜本的改善は可能である。⇒☆村山私案A・B

S278

日本保育学会第65回大会
自主シンポジウム 2012年5月

「こども園」移行時期における 保育者養成校と保育現場との連携

企画・司会者：米谷 光弘（西南学院大学）
山口 圭介（玉川大学）
話題提供者：安藤 和彦（京都文教短期大学）
三宅 茂夫（神戸女子大学）
劉 郷英（福山市立大学）

S279

村山祐一の主張をまとめてみると、次のように、大きく二つに分けることができる。

一方の村山試案では、子ども不在の「一元化」・「総合施設」政策を乗り越えるために、児童福祉行政の一元化と地域子育てネットワークの構築が求められており、他方の村山試案では、日本の家庭政策に関する財政支出（児童手当、育児休業手当、保育サービス等）は OECD（経済開発協力機構）30 ヶ国中 26 位で子育て後進国と言われている。

1) 子どもの保育を豊かにする本当の「幼保一元化」とは、保育所の福祉機能の重要性とそれを破壊する直接入所を阻止することであり、保育所の福祉機能と市町村の責任を基に、幼稚園を児童福祉行政に組み込んでいくことの大切さを認識し、すべての乳幼児の子育て・保育保障と児童福祉行政の一元化を目指し、特に、丸投げの子育て支援から連携・ネットワーク的子育て支援への脱却が急務であり、地域の子育て諸資源のネットワークの確立が求められている点を忘れてはならない。

2) 最低基準の抜本的改善こそ重要課題であり、最低基準の低さが規制緩和政策の推進役になっていることの重大性の考え方を含め二元化されている施設基準を子どもの視点から一元化へ・施設基準の一元化と抜本的改善に取り組む姿勢に集約される。

このように、財政難としての政策における悪化は、今後、益々子どもの社会に影響を及ぼし、特に、GDP 比 1% を目標に保育所・幼稚園予算の大幅増額に期待し、当面は GDP 比 0.5%（現在の保育予算の 2 倍）の予算増で、保育料の軽減と最低基準の抜本的改善は可能であるとされている。

日本保育学会第 65 回大会の自主シンポジウム（2012（平成 24）年 5 月：東京家政大学）では、『「こども園」移行時期における保育者養成校と保育現場との連携と題し、企画・司会者：米谷光弘（西南学院大学）であり、話題提供者は、山口圭介（玉川大学）・安藤和彦（京都文教短期大学）・三宅茂夫（神戸女子大学）劉郷英（福山市立大学）に登壇してもらい、「認定こども園」移行時期における保育者養成校と保育現場との連携について、現状の問題点と今後の課題について、話題提供をもらった。

Ⅶ 研究の総括:全体のまとめにかえて

1. 子ども・子育て支援新制度の登場

これまでのシンポジウムで確認できたこと

- 現存の幼稚園や保育所がすべて認定こども園に現段階では、移行するメリットや必要は少なく、各地域や各園の状況に応じて、幼保連携型・幼稚園型・保育所型・地方裁量型の4つのタイプに分かれ、将来はこれらの6つの種類が共存できるように棲み分けしていくことが今後の課題と考えられる。
- そのためにも、それぞれの保育の質を落とさないように、中央・地方財政による補助、職員の補充・最低施設設置基準の厳守など、園児・園経営者・保護者・保育者などの負担を伴わないように、配慮することが望まれるであろう。

S280

子ども・子育て支援新制度

- 平成28年8月成立
- 『子ども・子育て関連3法』に基づく制度のこと
- 「子ども・子育て支援法」
- 「認定こども園法（一部改正）」
- 「子ども子育て支援法及び認定こども園の一部改正法の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律」

S281

これまでのシンポジウムで確認できたことをまとめると、現段階では、現存の幼稚園や保育所がすべて認定こども園に移行するメリットや必要は少なく、各地域や各園の状況に応じて、幼保連携型・幼稚園型・保育所型・地方裁量型の4つのタイプに分かれ、将来はこれらの6つの種類が共存できるように棲み分けしていくことが今後の課題と考えられる。

しかしながら、そのためにも、それぞれの保育の質を落とさないように、中央・地方財政による補助、職員の補充・最低施設設置基準の厳守など、園児・園経営者・保護者・保育者などの負担を伴わないように、配慮することが望まれるであろう。

2012（平成24）年8月、少子化や待機児童の問題、そして、子ども・子育て支援の質や量が不十分といった課題に対応するため、「子ども・子育て支援法」という法律が成立し、同時に、認定こども園法（通称）を改正する法律とその他の関係法律を整備する法律の2つの法律として、2016（平成28）年8月に成立した『子ども・子育て関連3法』に基づく制度は、「子ども・子育て支援法」・「認定こども園法（一部改正）」・「子ども子育て支援法及び認定こども園の一部改正法」の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律が成立した。

これら3つの法律に基づく、消費税率引き上げによる増収分を活用し、貴重な財源を活かして、社会全体で子どもの育ち、子育てを支え、幼児期の学校教育や保育、地域の子育て支援の量の拡充や質の向上を進める新しい制度として、子ども・子育て支援新制度であり、2015（平成27）年4月からスタートした。

このことは、「保育園の幼稚園化」・「幼稚園の保育園化」は、認定こども園が登場する前からの、それぞれの立場（社会的役割・価値観・保育力等）を高めるための念願であった歴史があり、今日の少子化時代が到来して、再び、「幼保一体化」という名目で、それぞれの園が存続するための苦肉の策として提案されたものの、政府の思惑とはかけ離れてしまったが、一本化できずに違った形（既存の幼保と認定こども園の4タイプに分かれた）での展開が見られ、生き残りをかけての目先の利益だけがクローズアップされている点は、非常に遺憾なことである。

子育て後進国からの脱却を目指して、子育て支援予算の大幅な増額することがなければ、「幼保一元化」は困難であり、見せかけの「幼保一体化」では、認定こども園の幼保連携型に優遇ができない限り、保育所型・幼稚園型に甘んじてしまい、地方裁量型においては、救済処置としての財政援助がなくては、存続が危ぶまれるのではないかと不安である。保育力からみた経営基盤があり、現存を継続できる園は、移行へのタイミングを計ることができるが、保育に真剣に取り組んでいても、地域的に入園希望園児が激減し、経営に行き詰り存続が危ぶまれている園もある。

前者は、10年先を見極め、50年先までも保育を使命と考え、先代から受け継いできた法人財産を貢献者のためにも残す責任を負っているが、後者は、1年先がどうなるかわからない状況であり、日々保育に追われていて、移行したくてもできない園が少なからずあるいずれの園も自業自得で選択を誤らないことを祈るが、政府や自治体からの支援が削減され、最悪の場合は、打ち切られないとは限らないご時世となったことを忘れてはならない。

したがて、自然淘汰されていく園が後を絶たないと予想されることから、前者の園が幼保連携型に移行し、モデルとなることが望まれ、地方裁量型や後者の園に対しては、移行処置に対する特例処置を設けることが先決である。

2. 認定こども園の総合的機能への挑戦

認定こども園の総合的機能

- ・ 認定こども園の総合的な機能は、以下のような近年の教育・保育に対する需要の多様化や地域の実情に応じて柔軟に対応することが期待されている。
- ・ ①就業形態が多様化する中で、保護者の就労の有無に関わらない施設の利用
- ・ ②少子化の進行により子どもの数が減少する中で、子どもの健やかな成長にとって大切な集団活動や異年齢交流の機会の確保
- ・ ③既存の幼稚園の活用による待機児童の解消
- ・ ④育児不安の大きい保護者やその家庭への支援を含む地域子育て支援の充実

S282

移行への残された課題

- ・ ①認定こども園へ移行するために財政支援等が不十分
- ・ ②省庁間や自治体間の連携が不十分
- ・ ③会計処理や認定申請手続き等の事務手続きが煩雑
- ・ ④制度の普及啓発が不十分

S283

今後の取り組みの具体的課題

- ・ ① 財政支援の充実
- ・ ② 二重行政の解消
- ・ ③ 教育と保育の総合的な提供の推進
- ・ ④ 家庭や地域の子育て支援機能の強化
- ・ ⑤ 質の維持・向上への対応

S284

幼稚園教育要領・保育所保育指針に基づく教育・保育
「社会保障審議会・少子化対策特別部会
第1次報告(平成21年2月24日)」
示された保育制度改革に係る検討の方向性

- ・ ①子どもの最善の利益を重視すること
- ・ ②乳幼児期に最もふさわしい生活の場を保障すること
- ・ ③教育・保育の質の維持・向上を目指すこと
- ・ ④家庭や地域の子育て支援機能を評価し、強化すること

※上記の方向性や視点を踏まえて論点を整理
具体的な制度的検討を進める必要がある。

S285

認定こども園の総合的な機能は、(1)就業形態が多様化する中で、保護者の就労の有無に関わらない施設として利用すること。(2)少子化の進行により子どもの数が減少する中で、子どもの健やかな成長にとって大切な集団活動や異年齢交流の機会の確保すること。(3)既存の幼稚園の活用による待機児童の解消すること。(4)育児不安の大きい保護者やその家庭への支援を含む地域子育て支援の充実すること。など、近年の教育・保育に対する需要の多様化や地域の実情に応じて柔軟に対応することが期待されている。

移行への残された課題としては、先に述べたように、(1) 認定こども園へ移行するための財政支援等が不十分であること。(2) 省庁間や自治体間の連携が不十分であること。(3) 会計処理や認定申請手続き等の事務手続きが煩雑であること。(4) 制度の普及啓発が不十分であること。などが挙げられ、今後の取り組みの具体的課題として、(1) 財政支援を充実すること。(2) 二重行政を解消すること。(3) 教育と保育の総合的な提供を推進すること。(4) 家庭や地域の子育て支援機能を強化すること。(5) 質の維持・向上への対応をすること。などが挙げられる。

「幼稚園教育要領」・「保育所保育指針」に基づく教育・保育「社会保障審議会・少子化対策特別部会第1次報告(平成21年2月24日)」示された保育制度改革に係る検討の方向性については、(1) 子どもの最善の利益を重視すること。(2) 乳幼児期に最もふさわしい生活の場を保障すること。(3) 教育・保育の質の維持・向上を目指すこと。(4) 家庭や地域の子育て支援機能を評価し、強化すること。などが挙げられ、これらの方向性や視点を踏まえて論点を整理し、具体的な制度的検討を進めることが必要である。

また、政府の最新情報(内閣府子ども・子育て本部; 子ども・子育て支援3法と子ども支援新制度の概要: <http://www8.cao.go.jp/shoushi/shinseido/>)として「幼稚園・保育所・認定こども園等の経営実態調査」報告書(内閣府子ども・子育て本部: 2018(平成30)年3月)による幼稚園、保育所、認定こども園等に関して、職員の給与、施設等の収支の状況等を把握し、今後の施策の検討のための基礎資料を得ることを目的として実施した全国調査があり、認定こども園を取り巻く環境改善へ道筋となるであろう。

本調査は、幼稚園、保育所、認定こども園等に関して、職員の給与、施設等の収支の状況等を把握し、今後の施策の検討のための基礎資料を得ることを目的としている。

「調査対象事業」とは、幼稚園教育を実施する事業（預かり保育や子育て支援を除く。）、児童福祉法第24条の規定による保育を実施する事業、子ども・子育て支援法の規定による施設型給付費及び特例施設型給付費の対象となる事業、児童福祉法第6条の3第9項から第12項までの規定による、「家庭的保育事業」「小規模保育事業」「居宅訪問型保育事業」「事業所内保育事業」のことを指している。

調査時の全国の施設数は、幼稚園（新制度移行園：4,479（公立：3,809・私立670）・（新制度に移行していない園：5,455）、保育所（22,655（公立：3,655・私立5,931）、認定こども園、（3,317（公立：680・私立：2,637）、地域型保育事業所（2,668（公立：134・私立：2,534）であり、家庭的保育事業、小規模保育、居宅訪問型保育、事業所内保育を追加し対象としている。今後は、これらの全国調査研究で得られた具体的なデータを蓄積し、多角的・多面的・総合的に分析していき、認定こども園を基盤とした幼稚園と保育所にとっても有益な新たな「こども園」の出現を期待したい。

3. 後編を閉じるにあたり：まとめにかえて：

1. 子どもの最善の利益を重視すること。
2. 乳幼児期に最もふさわしい生活の場を保障すること。
3. 教育、特に保育の質の維持・向上を目指すこと。
4. 家庭や地域の子育て支援機能を評価し、強化すること。

「保育所保育指針」（2017（平成29）年3月31日：厚生労働省告示）・「幼稚園教育要領」（2017（平成29）年3月31日：文部科学省告示）・「幼保連携型認定こども園教育・保育要領」（2017（平成29）年3月31日：内閣府・文部科学省・厚生労働省告示）が、初めて同時に告示された。保育内容と方法は、小学校学習指導要領の教科と異なり、遊びを通じた総合活動であり、5領域（健康・人間関係・環境・言葉・表現）の名称が統一され、整合性を持たすことが明記され、『保育一元化』への礎となった経緯がある。

0歳からの保育所の養護も加わり、保育という言葉を保護と養育の概念から“乳幼児期（胎児期も含む）からの全面的な発育・発達を保障する教育”と定義づけることにより、保育と教育を対立概念ではなく、保育を教育の一環として捉えることができれば、小学校の学童保育も含め、乳児から就学前の始期に達する年齢を超え、満10歳程度までの幼年期まで見通した、保・幼・小関連による一貫教育と福祉の立場から、子どもの成育を保障することが求められている。今回の『幼保一体化』は、『幼保一元化』への登竜門であり、認定こども園という制度がもたらす意味は大きいと言える。

しかし、少子化と高齢化による社会構造の変革の中での施策であり、園経営優先の子ども不在の制度であった。結果的には、現存の保育所と幼稚園が移行することを拒み、認定こども園に幼保連携型・保育所型・幼稚園型・地方裁量型の4つのタイプに分かれ、政府の『一体化・一元化』の願いが、従来の二分制が残り、6分制に交代し、東京都の認証を含めると7タイプが共存していかなければならない複雑な課題となったことは、行政においても予想できなかった。けれども、保育と同様に『融合・融和』の道は残されていると信じたい。

果たして、『制度の一元化』は無理でも、『保育の一元化』を目指す道は、残されているのと信じたい。かつて、大学時代の恩師守屋光雄博士・ます夫妻が、独自の保育理念に基づく、理論と実践の両立を目指し、1969（昭和44）年に、幼稚園と保育所の一元施設である北須磨保育センター（神戸市）を設立により、幼稚園（短時間児）と保育所（長時間児）という棲み分けを超えて、保育一元化を提唱したように、“子どもの最善の利益を重視する”ことにより『保育の原点』に戻り、子どもの存在から出発した“乳幼児期に最もふさわしい生活の場を保障する”ことによる自然と遊びを通した施設づくりを願い、幼保の壁を越え、0歳から10歳までの一貫した“教育・保育の質の維持・向上を目指す”ことにより、保・幼・小連携による医療と福祉に守られた保育の場を提供し、“家庭や地域の子育て支援機能を評価し、強化する”ことにより、園（学校）・家庭・地域社会の三位一体の協力体制の中で、保育活動を創造していくことが求められるであろう。

VIII 全編を通してのメッセージ

三位一体の保育環境の整備

〈園・家庭・地域社会の共同体〉

- ・『保育とは、乳幼児期(胎児期も含む)からの全面的な発育・発達を保障する教育である。』
- ・ 基本的な生活権の保障による
- ・ 子ども・子育て支援システムの方向性

保育一元化の道

- ・ 子どもの発達権・遊び権の保障
- ・ 保護者の育児権・労働権の保障
- ・ 保育者の研修権・労働権の保障

S286

子どもの未来のために、
最良の環境で、最善の利益を
最優先する姿勢と最大の努力を
忘れないことが大切である！

子ども不在の施策からの脱却

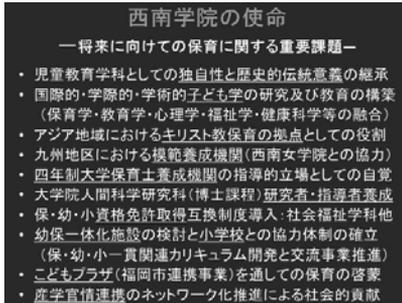
S287

西南学院の創立 100 周年を機会に開設した「西南学院史」のオムニバス授業に、講座代表者の文学部教授武井俊詳先生を介し参加でき、その中で「保育史からみた西南学院の歩み」と題し、長年講義を担当でき、西南学院の舞鶴幼稚園と早緑子どもの園の両園長を経験した元西南学院大学教授の井上哲雄先生からは貴重なスライド写真を提供して頂くことができ前編を完結でき、中編と後編を通じて、毎年、パワーポイントに最新のデータを加え、改善しながら講義やシンポジウムの発表に活用しており、そのスライドの数も約 300 枚を超えようとしていて、2006（平成 18）年の総合施設の設立から始まった「認定こども園」の歴史とともに、成長しながら歩んできたと言っても過言ではない。

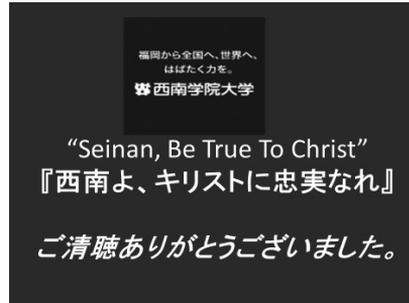
“保育とは、乳幼児期（胎児期も含む）からの全面的な発育・発達を保障する教育である。”と定義することにより、三位一体（園・家庭・地域社会）の共同体の保育環境を整備し、基本的な生活権の保障による「子ども・子育て支援システム」の方向性を、『保育一元化』の道に舵を取り直すことが、「子どもの発達権・遊び権の保障」・「保護者の育児権・労働権の保障」・「保育者の研修権・労働権の保障」を確立し、子どもと地球の未来を保障することにも通じる。

我が国が将来向かわなければならない国際化・高齢化・過密情報化・過熱教育化の 4K 化社会に対応するために、ICT を活用することにより、産学官を軸に情による医工と福農を連携させ、衣・食・住ネットワークを構築させ、生涯学習を見据えた相互的に連結していくため、“子どもとともに、子どもによる、子どものため”の独自の「こども園」の誕生を願ってやまない。

これからも、“子どもの元氣は、地球の力” “子どもの笑顔は、未来のバロメーター” であると信じて、子どもの未来のために、最良の環境で、最善の利益を、最優先する姿勢と、最大の努力を忘れないことが大切であり、「子ども不在の施策」からの脱却を目指し、子ども達と地球の自然に感謝するとともに、真の『保育一元化』の道を歩んでいきたい。



S288



S289

この研究を通して得られた私見として、『西南学院の使命—将来に向けての保育に関する重要課題—』として、以下の十の提言を西南学院大学への恩返しとして提案したい。

1. 児童教育学科としての独自性と歴史的伝統意義の継承
2. 国際的・学際的・学術的子ども学の研究及び教育の構築
(保育学・教育学・心理学・福祉学・健康科学等の融合)
3. アジア地域におけるキリスト教保育の拠点としての役割
4. 九州地区における模範養成機関（西南女学院との協力）
5. 四年制大学保育士養成機関の指導的立場としての自覚
6. 大学院人間科学研究科（博士課程）研究者・指導者養成
7. 保・幼・小資格免許取得互換制度導入：社会福祉学科他
8. 幼保一体化施設の検討と小学校との協力体制の確立
(保・幼・小一貫関連カリキュラム開発と交流事業推進)
9. こどもプラザ（福岡市連携事業）を通しての保育の啓蒙
10. 産学官情連携のネットワーク化推進による社会的貢献

Ⅹ おわりに：教育と研究生生活を振り返って

西南学院大学は、保育士資格・幼稚園教諭普通免許に加え、文学部時代から小学校教諭普通免許も含め、約30年以上1資格2免許が同時に取得できるようになり、児童教育学科と2学科として所属していた文学部社会福祉学科は、人間科学部移行後に、保育士養成課程（1学科制）が認可され、全国的にも稀な存在となっている。

その間、子ども学・応用健康科学を専門分野とし、乳幼児から幼年期を対象とし、保育学・乳幼児教育学を中心とした学際的な研究分野に取り組み、幼児健康学・幼児体育領域では、保育現場に出向き、子どもの健康に関する調査研究だけでなく、実践的・実証的なアクションリサーチによる幼児体育遊びの園児への直接的指導は約45年目になり、国公私立の専門学校・短期大学・大学・大学専攻科・大学院まで、保育者養成に携わり、保育関連の授業科目を担当してきた。

特に、福岡市社会福祉施設整備等補助対象施設設定委員会（委員長）・福岡市保育所設定・運営希望者設定委員会（委員長）として、行政を通して多くの専門的知識を獲得できたと自負している。

また、日本乳幼児教育学会 理事・常任理事、中国未来研究会教育分会 少数民族教育研究中心理事・日本子ども学会 設立賛同人、アジア幼児体育学会 代表理事兼日本幼児体育学会 顧問・会長・副会長、3E “Enjoyment, Elderly, Edutainment” International Conference（楽育・楽活・楽齢）国際会議 設立代表人等、国内外の各学会の役員等を歴任でき、多種多様な異文化の保育に関わる研究と教育にも従事する機会に恵まれたことを心より感謝している。

生まれ育った神戸市での幼稚園と保育所での10数年間の指導では、公私立の幼保の隔てなく、全国各地の園での指導は、約100園を超え、福岡市の西南学院大学に奉職してから約30数年が経ち、欧米豪、アジア各国にも足を運び、北は北海道から南は九州まで、ほとんどの都道府県の国公私立の保幼小の小規模園から大規模園に至るまで、認定こども園・障害児施設等も含め、数多くの園や学校に訪問し見学や指導を続けてきた。

海外では、英国・ロンドン市：ロンドン大学・IOE（1990～91）と豪州・メルボルン市：メルボルン大学・MGSE・YRC（2014～15）で、在外研究の機会が与えられ、中国・长春市：吉林大学の交換研究員（1996・2000）、中国・保定市：河北大学の客座教授（1998～現在）、韓国・釜山市：慶星大学の交換教授（2013～14）等を歴任し、国内では、大阪市立大学（1993～94：後期）と大阪教育大学（1998：前期）で研究に従事し、東京大学大学院・教育学研究科・附属発達保育実践政策学センター（2017：前期）等における国内研究の機会には、国内外の保育所・幼稚園・小学校を始め、認定こども園等にも訪問でき園内を見学することだけでなく、世界各国の保育者の研修指導や園児とも遊ぶことができたことは幸いであった。

X 結びにかえて：謝辞

本論説に関わる『幼保一元化』の世の動きの中、『幼保一体化』は制度を超え、財政的支援と労働条件が改善できれば可能であることが分かり、『真の幼保一元化』・『真の保育一元化』を目指す先人の思いは、多くの保育学研究の同志に受け継がれ、全国調査としての学際的なメンバーが集まり、二つの大きな共同研究（ひとつは、2006（平成18）年の総合施設モデル事業（財団法人こども未来財団の調査研究：2006（平成18）年実施：主任研究者：米谷光弘）と、もうひとつは、平成20年度「幼児教育の改善・充実調査研究」（文部科学省委託研究：2008（平成20）年実施：代表研究 米谷光弘））を遂行でき、これらの全国調査研究・シンポジウム開催に携わって頂けた多くの共同研究者の皆さんの協力のお陰であり、当時、日本保育学会の同じ常任理事の立場であった帝京大学教授の村山祐一先生には、課題研究委員会の委員長として取り組んだ研究課題について、多くの刺激と助言を頂け、共に共同研究を遂行できた元広島大学教授の山崎晃先生には、学術研究として公にする助言を受け、全国各地の約200近くの園での調査研究のため、集中的に一緒に遠隔地まで訪問して頂けた玉川大学教授の山口圭介先生には、大変お世話になったことを記して感謝したい。

この授業担当をしたお陰で。大学に赴任してからの過去約 35 年間取り組んできた保育研究の集大成の機会を提供してもらい、「保育一元化」をテーマに、この約 10 年間の再考してきた研究の成果をまとめることができたことに感無量である。

尚、西南学院大学人間科学部（文学部改組）児童教育学科には学究の道を与えていただき、西南学院史の授業では、振り返る時間とまとめるきっかけを頂き、感謝したい。

最後に、今回の研究テーマに関心をもてたのも、大学院時代に、元兵庫教育大学大学院教授の守屋光雄先生ご夫妻との出会いがあったからであり、大学院時代から神戸市の北須磨保育センターに通えることができたからであると、心から感謝している。

保育一元化の再考の研究成果を、前・中・後編を通してまとめることができ、この論説を天に召された守屋光雄・ますご夫妻の御霊に捧げます。アーメン

“Seinan, Be True To Christ” 『西南よ、キリストに忠実なれ』

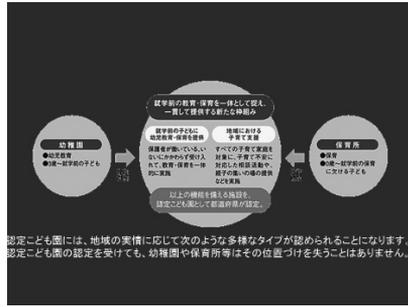
【認定こども園内閣府補足資料：(http://www.8.cao.go.jp/shoushi/kodomoen)】

認定こども園

2006(C) 文部科学省・厚生労働省 幼保連携推進室
http://www.youchigo.go.jp/mg01/kmo.gr

幼稚園、保育所等のうち、以下の機能を備え、認定基準を満たす施設は、都道府県知事から「認定こども園」の認定を受けることができます。

- 1 就学前の子どもの幼児教育・保育を提供する機能
(保護者が働いている、あるいは専業主婦である、保育所を一つだけ利用している)
- 2 地域における子育て支援を行う機能
(子育ての促進や地域社会に子育てに関与した人材の育成、親子の心の発達支援などを行う機能)



認定こども園4つのタイプ

- **幼保連携型** 認可幼稚園と認可保育所とが連携して、一体的な運営を行うことにより、認定こども園としての機能を果たすタイプ
- **幼稚園型** 認可幼稚園が、保育に欠ける子どものための保育時間を確保するなど、保育所的な機能を備えて認定こども園としての機能を果たすタイプ
- **保育所型** 認可保育所が、保育に欠ける子ども以外の子どもも受け入れるなど、幼稚園的な機能を備えることで認定こども園としての機能を果たすタイプ
- **地方創造型** 幼稚園・保育所いずれの認可もない地域の教育・保育施設が、認定こども園として必要な機能を果たすタイプ

認定こども園の認定基準は？

認定こども園の具体的な認定基準は、文部科学大臣と厚生労働大臣が協議して定める「国の計画」を参照して、各都道府県が条例で定めます。

- **職員配置**
 - 0～2歳児については、保育所と同様の体制
 - 3～5歳児については、学級担任を配置し、長時間利用児には個別対応が可能な体制
- **職員資格**
 - 0～2歳児については、保育士資格保有者
 - 3～5歳児については、幼稚園教諭免許と保育士資格の併有が望ましいが、学級担任には幼稚園教諭免許の保有者、長時間利用児への対応については保育士資格の保有者を原則としつつ、片方の資格しか有しない者を排除しないよう配慮

幼保連携型の特別について

- これまで、幼稚園の運営費及び施設整備費の助成については原則学校法人に、保育所の施設整備費の助成については原則社会福祉法人等に限られていましたが、幼保連携型の認定こども園については、設置者が学校法人、社会福祉法人のいずれであっても、運営費及び施設整備費の助成が可能になります。

- **教育・保育の内容**
 - 幼稚園教育要領と保育所保育指針の目標が達成されるよう、教育・保育を提供
 - 施設の利用開始年齢の違いや、利用時間の長短の違いなどの事情に配慮 ● 認定こども園としての一体的運用の観点から、教育・保育の全体的な計画を編成
 - 小学校教育への円滑な接続に配慮
- **子育て支援**
 - 保護者が利用したいと思ったときに利用可能な体制を確保（親子の集う場を週3日以上開設するなど）
 - さまざまな地域の人材や社会資源を活用

幼保連携型の財政上の特例 (私立施設)

	現行	新制度
(施設整備費) 私立幼稚園施設整備費補助金	学校法人のみの助成	社会福祉法人にも助成
(運営費) 私学助成	学校法人のみの助成	社会福祉法人にも助成
(施設整備費) 次世代育成支援対策助成(学校法人は対象外)	社会福祉法人、日赤等に	学校法人にも助成
(運営費) 保育所運営費負担金助成	設置主体にかかわらず	同左さらに助成対象を拡大(定員10名でも保育所認可)

認定こども園の利用手続きについて

- 認定こども園の認定を受けた施設は、保育所であっても、利用者と施設との直接契約による利用となり、利用者は利用料を直接施設に支払うことになります。

※幼保連携型、保育所型については、市町村が保育に欠ける子どもの認定を行う。

【参考・引用文献】全編（前編・中編・後編）を通しての文献一覧である。

※ウィキペディア・政府刊行サイト・CRN・保育界・遊育等参考としている。

米谷光弘（1996）「保育に欠ける子ども達—今一度、保育一元化を問い直そう—」エデュ・ケア 21, 第 2 巻第 9 号, 10 頁

米谷光弘（2007）『課題研究報告：子どものための保育所・幼稚園・認定こども園の未来への提言—保育の本質の視点から検討する—』保育学研究, 第 45 巻, 230-238

山崎晃他（2004）『幼保一元化・一体化をめぐる諸問題—保育関係者はこの問題をどのようにとらえているか—』保育学研究, 第 42 巻 2 号, 272-285

森上史郎（2005）『わが国における保育制度の展望—幼稚園と保育所の関係』を中心に』保育学研究, 第 43 巻, 92-103

若林紀乃・越中康治・松井剛太・樟本千里・藤木大介・上田七生・長尾史英・山口圭介・米谷光弘・山崎 晃（2009）. 認定こども園の取り組みの現状とこれからの方向を探る（1）—カリキュラム作成の実態について— 日本保育学会第 62 回大会 千葉大学（5 月 16 日）（日本保育学会第 62 回大会発表論文集, 38.

越中康治・若林紀乃・松井剛太・樟本千里・藤木大介・上田七生・長尾史英・山口圭介・米谷光弘・山崎 晃（2009）. 認定こども園の取り組みの現状とこれからの方向を探る（2）—カリキュラムに関する管理者と保育者の認識について— 日本保育学会第 62 回大会 千葉大学（5 月 16 日）（日本保育学会第 62 回大会発表論文集, 39.）

越中康治他（2013）『認定こども園におけるカリキュラムの現状と今後の課題』幼年教育研究年報, 第 35 巻, 27-36

小宮山潔子（2010）「日本の就学前教育・保育状況と政策の方向—諸外国と比較しつつ日本の今後を考える—」『海外社会保障研究』Winter 2010, No 173, 4-15

向平知絵（2010）「保育制度の成立過程に関する—考察—戦後の幼稚園制度を中心に—」『現代社会研究科論集』（4）, 59-72

原子純（2008）「わが国の幼保の一元化における戦後過程と今後の課題について」Child Research Net 2011. 12. 13,

- 守屋光雄 (1972) 『保育の原点』 (新読書社)
- 守屋光雄 (1976) 『保育学原論』 (朝倉書店)
- 守屋光雄 (1985) 『保育学研究』 (昭和堂)
- 守屋光雄 (1973) 「今後の幼児教育と児童福祉はどう関連をもつか」 大西憲明
(監修) 『幼児教育の設計』 (ひかりのくに)
- 守屋光雄 (1973) 「幼児一元化の実践と問題点」 『子どもの発達・保育と福祉』
(玉川大学出版部)
- 守屋光雄 (1984) 「問い直すべき乳幼児保育」 『教育と医学』 第 32 卷第 3 号
- 守屋光雄 (1984) 『「幼保」でなく、「保育一元化」を』 (読売新聞 1984 年 7 月
28 日「論点」)
- 岡田正章 (1970) 『日本の保育制度』 (フレーベル館)
- 岡田正章 (1976) 『これからの保育所・幼稚園』 (全国社会福祉協議会)
- 岡田正章 (1982) 『保育制度の課題—保育所・幼稚園の在り方—』 (ぎょうせい)
- 岡田正章・平井信義 (編) (1983) 『保育学大辞典』 (第一法規)
- 小原國芳・日名子太郎 (1971) 『玉川幼児教育講座 1 保育者論』 (玉川大学出版
部)
- 持田栄一 (編) (1972) 『幼保一元化』 (明治図書出版)
- 持田栄一 (編) (1974) 『教育変革への視座』 (田畑書店) :
- 梅原悟 (編) (1972) 『日本の教育はどうあるべきか』 (勁草書房)
- 梅原悟 (編) (1974) 『日本の教育改革を求めて』 (勁草書房)
- 一番ヶ瀬康子 (編) (1973) 『保育一元化の原理—子どもの全面的発達をめざし
て—』 (勁草書房)
- 植山てる・浦辺史他 (編) (1978) 『戦後保育所の歴史』 (全国社会福祉協議会)
- 吉田正孝 (2002) 『保育所と幼稚園—統合の試みを探る』 (フレーベル館)
- 無藤隆・神長美津子・網野武博 (2005) 『「幼保一体化」から考える幼稚園・保
育所の経営ビジョン』 (ぎょうせい)
- 小田豊 (2014) 『幼保一体化の変遷』 (北大路書房)

- 日本保育学会（編）（1977）『保育学の進歩』（フレーベル館）
- 日本保育学会（編）（1979）『日本の幼児教育』（チャイルド本社）
- 日本保育学会（1981）『幼児教育百年の歩み』（ぎょうせい）
- 文部科学省広報（2011）「幼保一元化」（文部科学省：2011年2月）
- じっきょう（2009）「幼保一元化の現状と課題について ～動き始めた認定こども園～」
- じっきょう家庭科資料 No.42（実教出版株式会社：2009年2月）
- 厚生省厚生科学研究（子ども家庭総合研究）『保育所と幼稚園の合同保育に関する調査研究』（2000年研究報告書：主任研究者：石井哲夫）
- 文科省科研B『男女共同参画社会を支える地域子育て支援ネットワークに関する学際的基礎研究』（2002 - 2005年：代表研究者：村山祐一）
- 文科省科研B『格差社会における子育て支援ネットワークのあり方と保育者の役割に関する総合的研究』（2007 - 2010年：代表研究者：村山祐一）
- 総合施設モデル事業（財団法人こども未来財団：児童健全育成に関する調査研究「子どもの健全育成における児童福祉施設の役割に関する調査研究—総合施設における取り組みの動向と今後の課題—」（2006年：主任研究者：米谷光弘）：大戸美也子・関口はつ江・平田智久・山崎晃・七木田敦・山縣文治（日本保育学会：課題研究委員会）
- 幼児教育の改善・充実調査研究：幼児教育支援方策委員会（文部科学省委託研究2008年度）「認定こども園調査研究」（2008年：代表研究者：米谷光弘）山崎晃・七木田敦・丹羽孝・山口圭介・菊野春雄・安藤和彦・小林紀子・星永・亀谷和史・原田健次・浜崎幸夫他