

第2節 インタビュー調査結果

第1節では、地方自治体等における保育者研修の実情や課題、国への要望を明らかにした。第2節では、保育者の資質向上のために研修等を工夫して行っている自治体の事例を紹介したい。今回のインタビュー調査では、5カ所を選定し、研修を担当する職員に対して、保育者研修の実施状況や工夫している点、課題をたずねた。第1節での全体的な傾向と、第2節での個別具体的な状況をあわせて、地方自治体における研修の実態をより多面的に把握することを試みた。

まずA市からE県の選定のねらいを示したい。

A市は、首都圏で私立幼稚園が多い政令指定都市である。教育委員会下にある幼児教育センターが果たす役割や課題を明らかにするために選定した。

B市は、関東南部にある都市で、首長部局が幼保（公私）の行政担当を一元化している。研修を中心に、認定こども園や幼稚園、保育所の教育・保育の質をどのように向上させているかを明らかにするために選定した。

C県は、教育委員会が幼保（公私）を所管している東北地方に属する県で、D市、D園（認定こども園のインタビュー調査対象）を擁している。市や園との関係性に着目して、具体的な取り組みを明らかにするために選定した。

D市は、C県に属する市で、C県との関係や、C市にあるD園とのかかわり、課題に着目し、選定した。

E県は、九州地方に属する県で、認定こども園が特に多い自治体であり、大学に委託した研修を通して、園の教育・保育の質の向上に努めている点が特徴的であるため、選定した。

以下の表は、各園のインタビュー概要を一覧したものである。

<インタビューまとめ>

	A市	B市	C県	D市	E県
地域の特徴	首都圏の政令指定都市	関東南部の都市	東北地方に属する県	C県に属する市	九州地方に属する県
幼稚園、保育所、認定こども園数の傾向等	2003年以降、私立保育所数が増加	公立幼稚園と公立保育所がほぼ同数	公立保育所、幼稚園ともに減少傾向	幼稚園は公私1園ずつ、保育所は公立7、私立4	幼稚園が減少傾向。2009年に認定こども園を15園整備
幼保の行政担当部署	公幼：教育委員会、私幼・公私保：首長部局	公私幼・公私保：首長部局	公私幼・公私保：教育委員会	公幼・私幼：教育委員会 保育所：首長部局	公私幼・公私保：首長部局
保育者研修等の特徴	・全校種に研修案内を送る ・校種間もしくは	・小学校区ごとに幼保小関連研修会を実施	・指導主事による訪問指導を実施し、園内研修	・県の保育指導員によって園内研修を活性化	・こども園の保育者のために、資格・免許のブラッ

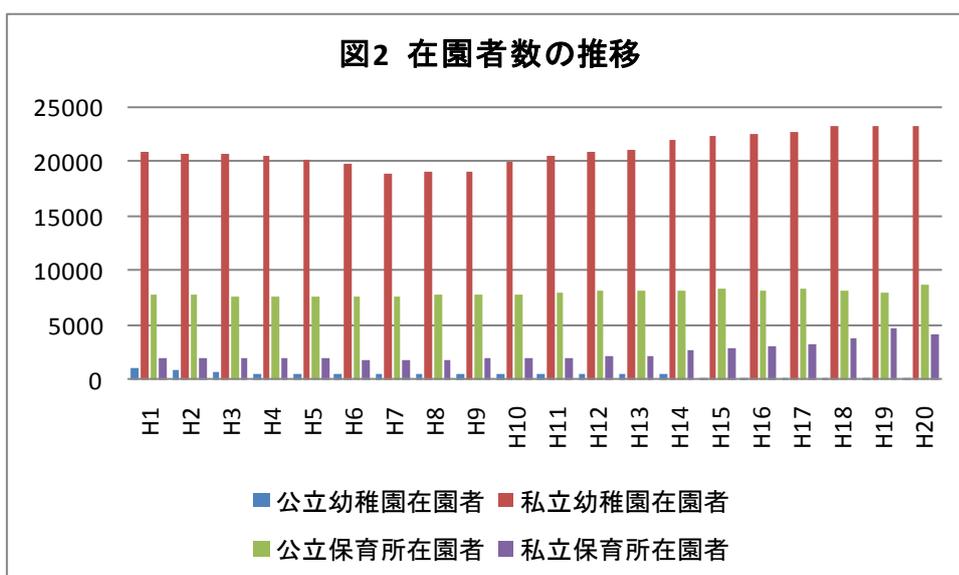
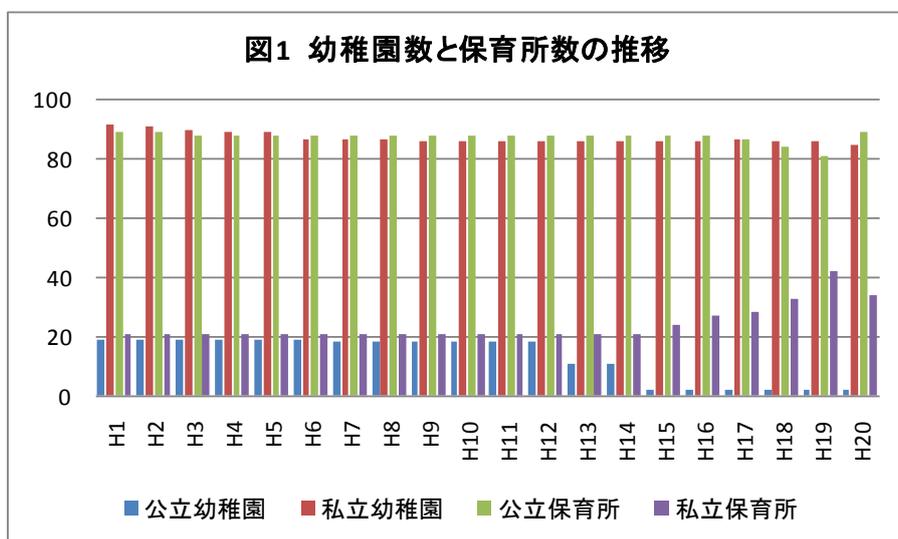
	<p>学校につなぐことを意識</p> <ul style="list-style-type: none"> ・私立のニーズもふまえた研修実施 	<ul style="list-style-type: none"> ・「保育一元カリキュラム」策定 ・公立幼稚園と公立保育所の積極的な人事交流 	<p>を充実</p> <ul style="list-style-type: none"> ・園外研修はすべての施設職員を対象 ・認定こども園に、「質のリード役」を期待 	<ul style="list-style-type: none"> ・保育内容にかかわる市独自の研修はない 	<p>シユアップを目的に研修を大学に委託</p>
<p>保育者研修にかかわる課題</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・参加人数を増やすこと ・ニーズの把握 ・幼児教育センターと行政区の情報共有 ・保育課との棲み分け 	<ul style="list-style-type: none"> ・保育士への研修の充実 ・研修制度充実のための財源確保 	<ul style="list-style-type: none"> ・園による意識の差 ・義務教育になげるために「豊かな遊び」の有用性を発信すること ・市町村との組織的なつながり 	<ul style="list-style-type: none"> ・教育委員会との連携 	

事例1 「幼・保・小・中・高をつなぐ幼児教育センターの研修」(A市)

1. A市の状況

A市は関東地方に位置する政令指定都市である。人口は過去20年間で約20万人増加しているが、総人口に占める0歳から4歳児の割合は低下傾向にある。

【図1】は過去20年間の公私立幼稚園数、公私立保育所数の推移で、【図2】はそれぞれの在園者数である。2001（平成13）年まで幼稚園と保育所はほぼ同数であったことから、バランス良く整備してきたといえる。それ以降は公立幼稚園の再編が進み減少しているが、私立保育所数は増加しており、全体的に保育所が占める割合が急増している。私立幼稚園数に大きな変化は見られない。なお、2008（平成20）年に市内初の認定こども園が1園設置され、2010（平成22）年にさらに1園新設予定である。



※出典（図1・2）：文部科学省「学校基本調査」、厚生労働省「社会福祉施設等調査報告」

2. A市の特徴

<各施設の担当部局>

【表1】A市の担当部局（2009（平成21）年10月現在）

	公立幼稚園	私立幼稚園	公立保育所	私立保育所
担当部局	教育委員会	首長部局		
	幼児教育センター	こども企画課	保育課	

<担当部局変遷の経緯>

1992（平成4）年：「A市幼稚園教育協議会」設置

1996（平成8）年3月：「A市幼稚園教育協議会」が提言、

4月：「A市幼稚園教育振興検討委員会」設置

2002（平成14）年：A市幼児教育センター開設

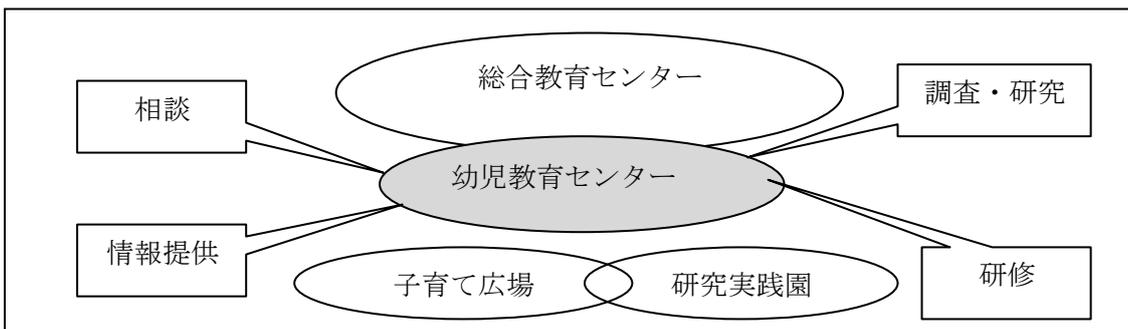
2008（平成20）年：首長部局に「市民・こども局こども本部」設置

<幼児教育センターについて>

- ・ 教育委員会総合教育センターの一部署として位置づけられている
- ・ 廃園した公立幼稚園の跡地を利用して、2002（平成14）年に設置された
- ・ 事務職2名と指導主事3名の5名体制であり、全員幼稚園教諭出身である

※本センターの機能及び事業は、平成22年度以降は首長部局に移管され、子育て支援施策を総合的に行う中で継承されることとなった。（教育委員会として引き続き担う事務は除く）

【図2】平成14年開設当初の幼児教育センターの位置づけと役割



<主な調査項目>

- ・ 幼児教育センターが果たしている役割
- ・ 私立幼稚園が多数を占める中で研修を効果的に実施するために、行政がしている工夫

<インタビュー対象者、調査概要>

- ・ A市幼児教育センター長（元幼稚園教諭であり、長きに渡り公立幼稚園で実践を行ってきた）1名を対象に、半構造化面接を実施した。調査時期は2009（平成21）年11月20日である。

3.A 市幼児教育センターが担う役割について

●研修の対象者は全校種

A市幼児教育センターが主催する研修は、「就学前教育の充実」を基本方針に掲げ、市民向けの「子育て期公開講座」と「教職員向け研修」から構成されている。「教職員向け研修」では、夏休みを中心に、①幼児教育課題、②幼児特別支援教育、③幼児事故予防、④幼小連携などの講座を開催している。研修の対象者について「対象者は幼保を含め、全校種教職員とし、公立・私立の幼稚園、公立・私立の保育所、小学校、中学校、高等学校、特別支援学校のすべて」と述べているように、校種等を超えた研修を実施しているのが大きな特徴である。

全校種等を対象とする場合に問題となるのが、案内を送る方法である。公立学校は、総合教育センターの研修の一つとして位置付けているため、教育委員会のネットワークを活用して周知している。しかしながら、それらを持たない私立幼稚園と私立保育所へは、園長会にお願いして直接案内を配布している。また、公立保育所へは保育課へ持参し、集配便システムで各施設へ配布している。

ただし、保育所は年間を通じて開所していることから、夏休みであっても研修に参加することは困難である。また私立幼稚園も夏季保育や夏季研修等に参加するので調整が難しい現状にある。この点については、「いろいろ考えるなかで、夜なら、それも金曜日なら参加できるのではないかと述べているように、試行錯誤の上、金曜日の夜にも設定することにしたようである。「卒園児の運動会に行くことも多いので、学校の運動会の前の金曜日は外している」という配慮も忘れていない。

上述の問題は全校種等を対象とするが故に生じるのであるが、センター長は「時期や時間帯は、すべての幼稚園・保育所に投げかけるときに、こちらとして配慮すべき点だと思っている」と述べており、幼・保・小・中・高をつなぐ役割として

の使命を認識している様子であった。

●私立幼稚園・保育所のニーズが高い

研修の参加者について、センター長は「最初のころは公立保育所の方が多いという印象を受けたが、最近は私立幼稚園も増えている」と述べており、私立幼稚園教諭のニーズが高くなっていると認識している。この理由について「私立幼稚園教諭は経験年数が少ない人が多いため、研修の要望があるのではないかとのことである。そのため、「日程を組み立てるときには私立の幼稚園をまず考えて組み立てている」と工夫している。

また、私立保育所からのニーズが高い理由については、「公立の保育所は研修が充実しているが、私立の保育所の方たちは受ける場がなかなかないようで、夏の研修には多く参加する」と述べている。ただ、研修へ参加するためには「園内で夏季休暇をやりくりするのが難しい」ようである。

●3歳から5歳児にかかわる研修を中心に、校種間を「つなぐ」ことを意識

全校種等を対象にしてはいるが、それぞれにおいても研修は実施されている。公立保育所はA市保育課等が独自に研修を企画・実施しているが、幼児教育センターはどのような役割を担ってきたのか。この点について、センター長は「幼児教育センターとしては、3歳から5歳児にかかわる研修に特化してきた」ことを特徴に挙げている。

A市には「地域子育て支援センター」が約40カ所あり、0歳、1歳児を持つ保護者のための講座が行われている。ここは「幼稚園に行く前の親子や、保育所には行かずに家庭で育児をしている保護者が集う子育て支援の場にもなって」いるという。また特別支援教育、発達障がい者の支援として保健福祉センターもかかわるなど、充実したサービスを提供している。「0歳、1歳、2歳は充実してきているが、3歳から5歳を対象にしているところはない」とセンター長はいう。また、かつ

て保健福祉センターの健診を行う担当者から、「幼稚園に入ると子どもたちを追いきれない」と言われたことがあったという。センター長は「子どもは成長していくはずなのだが、輪切りになっている」ことを痛感したようだ。

そのため、「そこをつなぐのが幼児教育センターの役割ではないかと考えている」と述べているように、3歳から5歳児の段階に特化することで、幼・保・小を「つなぐ」役割を幼児教育センターは担うように意識しているという。特に、近年では「小1プロブレム」など校種間の移行の際に課題が生じるとされているため、様々な場面で「学校へつなぐことを意識しながら発言」をしていると述べている。

●特別支援教育が校種を「つなぐ」きっかけに

異なる校種を「つなぐ」ためには、共通した課題認識やテーマが必要であるが、「特別支援にかかわる研修については皆さんも課題ととらえていることが多いのか、参加率は高い」ことから、特別支援教育がポイントになる可能性を感じたという。そこで、「療育センターのケースワーカーや保健師に来てもらい、地域の幼稚園・保育所の教職員が思いのたけを話す」という研修スタイルを採用したところ、『夜間研修の参加者は少なめである』と言われていたが、どの回にも定員を超える人数が集まっている」と手応えを感じたようだ。

また、幼児教育センターでは、幼児特別支援教育連絡会という幼児期の特別支援教育にかかわる関係者が集まる会議を年間2回行っている。これは、文部科学省の地域指定研究をA市が受けたときにつくったものが続いているものである。そこには幼稚園・保育所の代表者や、特別支援学校や小学校の校長などが出席して、保育所はこうしている、幼稚園はこうしている、というディスカッションを行っている。特別支援教育に関しては、「教育委員会と首長部局が合同で事務局を担う特別支援連携協議会が立ち上がり、「就学」をポイン

トに議論をしているので、小学校への接続が滑らかになるのではないかと期待を寄せている。

●子どもの幼児期を知ってもらう工夫①

——小学校の教科との連携

A市では、2009（平成21）年度で公立幼稚園がすべて廃園となるため、幼児教育センターがその役割を引継ぎ、幼児期の教育の実態を周知することも重要になる。小学校の家庭科の先生から「家庭生活と家族」というテーマで講演依頼があったという。センター長は小学校の先生と協議を重ねながら、「家族に焦点を当てるけれども、幼稚園生活の写真をその中に入れる」という工夫を行った。すると、小学校の先生からも「子どもたちが自分たちでやかんのお茶を淹れるのを見て、『幼児でもこんなことができるんですね』という発言があった」と振り返っている。「幼稚園教諭としては当然のこととしてやっているけれども、子どもの育ちや園生活を知らせ、授業に生かしてもらわなければいけない」と強く認識したようである。

また幼稚園の領域と小学校の教科を結びつける取組として、研究会等で幼稚園教育の考え方を紹介している。図画工作の研究会において、写真を交えながら表現活動の紹介を行ったところ、参加した教員から「遊びの中から、子どもの思いを大切に、自然な形で表現活動がなされていることに感心した」「小学校では、幼稚園で行ってきたことをもっとよく踏まえるべきだ」等の感想を得て、教科との連携の必要性を感じたようである。

●子どもの幼児期を知ってもらう工夫②

——中学校の家庭科を生かして

中学校の家庭科にある「幼児の生活と家族」という単元で「幼児との触れ合い、かかわり方の工夫」を指導することとされており、幼稚園や保育所を中学生が訪問する授業が展開されている。A市幼児教育センターでは、実際に訪問授業を行う前に、幼児教育センターに勤務する指導主事が「幼

稚園はこういうところ」「3歳、4歳、5歳の発達を踏まえて、こういう風にするといい」「おもちゃ作りはここに配慮して」など、生徒へ事前に説明をしている。また、指導主事は「相手の幼稚園に了解をいただきながら、同行して、その様子を拝見する」ことで、より充実した授業になるように後方支援を行っているという。

●公立幼稚園の実績を引き継ぎ、発展させていく 幼児教育センター

学校の授業を通じて校種間を「つなぐ」役割を幼児教育センターは担っているといえるが、センター長は「子どもたちはその年齢でとどまっているわけではない。成長してそれぞれ学校が変わっていくわけで、教職員は、その前を知っておいてほしい」との強い願いがある。これは幼稚園教諭としての経験から「子どもたちを受け入れたときに、今までどうやって過ごしてきたか、この子の環境はどのようなかということを考えて保育をすることが多かった」という。そのため、「幼児期について知っておいていただくことは小学校以降の先生方にとっても大変有益ではないかと思うし、そのことを幼児教育センターが伝えていかなければいけないと思っている」と述べているように、公立幼稚園で培ってきた知恵を引き継ぎながら、他校種へ幼児教育の実態を周知することで発展させ、子どもの成長が「輪切り」にされるのではなく「つなぐ」活動を行っている。

4.課題

●参加人数を増やすこととニーズの把握

第一に、研修の参加人数を増やすことを挙げている。先述したように、「研修の組み立てをするときの時間帯や時期は、保育所と幼稚園は少し体制のずれがあるので、そのあたりをどうしたらいいかというのが課題」であると述べている。それとともに「ニーズの把握」も課題として挙げている。

この点については、先述した特別支援教育に加えて、保護者とのかかわり方も重要なテーマであるため、研修内容の工夫がポイントとなりそうである。

●幼児教育センターと行政区との情報共有

第二に、政令指定都市に特有ではあるが、行政区ごとに設置されている「こども支援室」との連携を挙げている。こども支援室は、①子育て支援担当、②保育所の運営担当、③学校教育担当の3つのセクションに分かれている。そのうち、学校教育担当については、幼児教育センターと同様に教育委員会の組織の中にあるため、「幼児教育センターで行っていることのアナウンスはできる」が、他のセクションに対しては課題が残るという。近年では区ごとに行われているこども支援室長会議にスポット的にセンター長も出席して、幼児教育センターで行っていることを紹介するなど、情報共有をはかる努力をしているものの、さらなる工夫が必要であるという。

●首長部局の保育課との棲み分けと、幼児教育センターの意義

第三に、首長部局の保育課との連携を挙げている。公立保育所は保育課が所管しているため、研修会の情報を施設へ周知するのも保育課の許可が必要となる。【表1】でも見たように様々な担当部署が分散している。センター長は「一人の子ども、家族をどうみんなが支援できるかというのは、小さな都市ではシステムなり体制づくりが進んでいるところはあっていると思うが、本市のように人口が140万人と大規模になってくると、情報がなかなか行き渡っていかない」と苦悩を吐露している。

特にA市では「子ども施策」を一体的に、総合的に実施するために、2008(平成20)年4月に「市民・こども局」が設置された。その中の「こども本部」に保育課や地域療育センターが設置されて

いる。就学前に関しては「市民・こども局」が所管している部分が多い。ただ、研修に関しては「幼児教育センターがイニシアティブをとっていく必要があると思う」と述べているように、研修や事業を通じて校種間を「つなぐ」という意義を継承・発展させていくことが課題であるといえる。

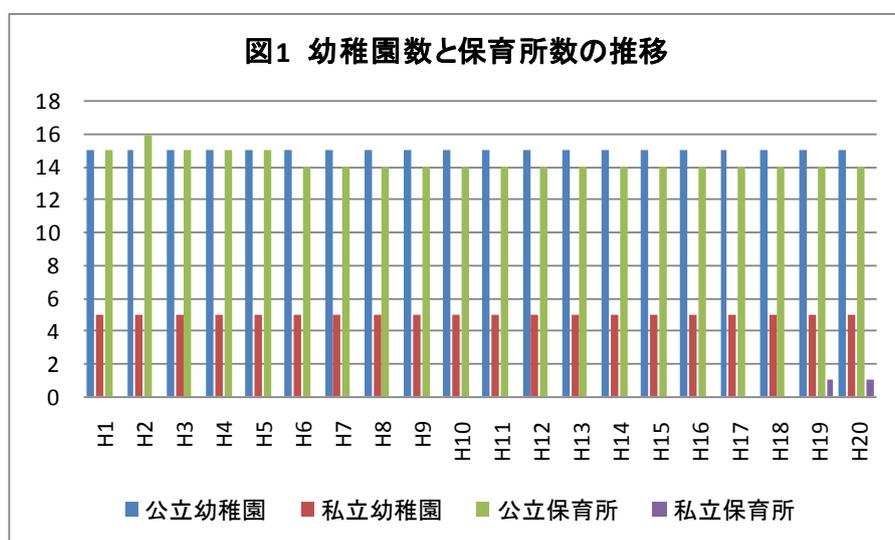
<A市のポイント>

- ・ 幼児教育センターが主催する研修は全校種の職員を対象にしている
- ・ 校種間を「つなぐ」ことを意識した研修メニューを実施している
- ・ 私立のニーズもふまえた研修メニューを実施している
- ・ 幼稚園教諭及び保育士が研修に参加しやすいように、平日の夜間にも研修を実施している
- ・ 学校の授業を通じて、幼児の興味・関心、育ち、幼稚園生活を知らせている
- ・ 小・中・高の学校の先生たちに幼児教育の実態を伝えることが使命と認識している

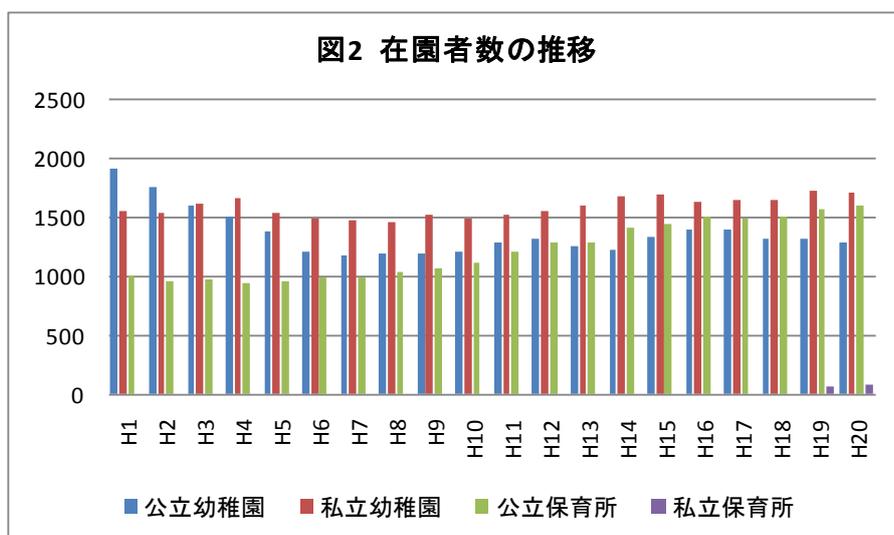
事例2 「幼保の行政部署が一元化している市における保育者研修」(B市)

1. B市の概要

B市は関東南部にある県の都市である。人口は過去20年間で上昇傾向にあり、0歳から4歳児の割合は1996（平成8）年以降増加傾向が見られたが、近年では徐々に低下している。【図1】は過去20年間の公私立幼稚園、公私立保育所数の推移である。これを見ると、公立幼稚園と公立保育所はほぼ同数であり、バランスよく整備してきたといえる。また、私立保育所については2007（平成19）年にはじめて整備された。なお、2004（平成16）年にこども園の特区認定を受け、2006（平成18）年にこども園を設置し、2007（平成19）年にB県第1号として認定こども園の認定を受けた。



【図2】は過去20年間における公私立幼稚園、公私立保育所の園児数の推移である。これを見ると、1995（平成7）年以降私立幼稚園児数は増加の傾向をたどり、全体の割合はもっとも多い。



※図1・2ともに、B市よりいただいた数値をもとに作成

2. B市の特徴

<各施設の担当部局>

【表1】B市の担当部局（2009（平成21）年10月現在）

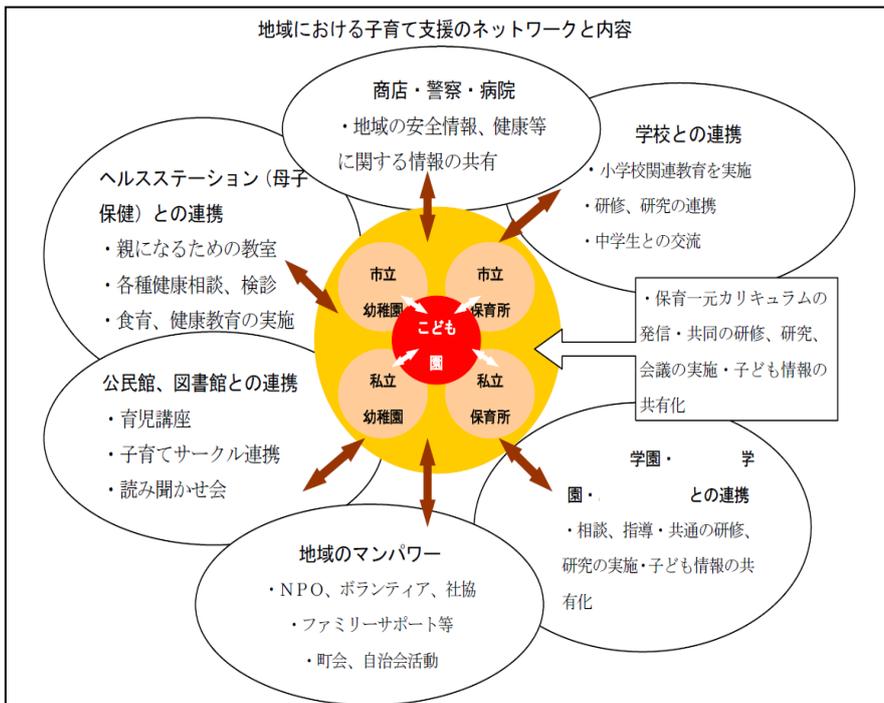
	公立幼稚園	私立幼稚園	公立保育所	私立保育所
担当部局	こども部			
	こども保育課			

<幼保一元化の経緯>

- 2001（平成13）年4月 事業推進本部設置
 5月 「B市幼保一元化ワーキンググループ」設置
 7月 「幼保一元化カリキュラム開発委員会」発足
- 2003（平成15）年6月 「B市におけるこども園構想」策定
- 2004（平成16）年4月 こども部設置
- 2006（平成18）年4月 「こども園」（公立）開園
- 2007（平成19）年2月 B県第1号の認定こども園として認定

<認定こども園の考え方>

- こども園は保育所と共に待機児童の解消を図り、幼稚園・保育所と共に多様なニーズに応える。
- こども園は子育て支援におけるセーフティーネットとなる。障がい児を含め、個別に支援が必要な乳幼児を支える。
- 地域における子育て支援のネットワーク



<主な調査項目>

- ・ 幼保の行政部署を一元化している自治体における保育者研修の体制

<インタビュー対象者、調査概要>

- ・ B市こども部こども政策課長、こども保育課長、幼児教育指導主事の計3名を対象に、半構造化面接を実施した。調査時期は2009（平成21）年11月27日である。
- ・ こども政策課長は行政職であるが、教育委員会に勤務していた経験がある。首長部局と教育委員会の併任辞令をもらっている。幼稚園指導主事は元公立幼稚園教諭である。

3.「こども部」の設置と「幼保一元化」

●こども部で、公私立幼稚園と公私立保育所の担当部署を一元化

B市では昭和40年代ぐらいに「ヘッドスタートプラン」が開始され、幼稚園と保育所という違いを超えて小学校からは同じレベルで就学するという発想から、就学前教育の充実がはかられてきた。そのため、公立幼稚園と公立保育所の垣根は低く、「幼保一元化」を可能にする土壌がすでに存在していたといえる。この背景には、もともと公立幼稚園と公立保育所が多い自治体であるという要因もある。

公立幼稚園の園児数は、昭和53年をピークに減少し、その後、定員の充足率が5割程度まで落ち込むという状態が、約15年以上にわたって続いており、教育委員会は公立幼稚園の再編を検討してきた。一方、公立保育所では入所児童の増加に伴って平成14年ごろから待機児童の発生が目立ってきており、このような背景から、公立幼稚園と公立保育所を統合するという再編案が浮上した。

2001（平成13）年には市長の特命組織である「事業推進本部」が立ちあげられ、そこでの議論の中で、公立幼稚園と公立保育所を統合した「こども園構想」が浮上し、「こども園」の設置へと進んでいった。また並行して「こども部」という幼稚園と保育所の担当部署を一元化する議論も行われ、2004（平成16）年に「こども部」が設置された。

●幼稚園の本籍は教育委員会、でも実質的にはこども部が主体

こども部は首長部局の所管となっているが、こども部長、次長、こども政策課、こども保育課、こども園の職員は教育委員会との併任辞令が発令されている。この実態については「窓口はもう実質的にこども部になっている。ただ、幼稚園部門は学校教育なので、必要なときに学校教育部の指導課長等に出てきてもらっている」と述べているように、日常的な事務や施設の管理・運営はこども部が担当しているが、指導内容等は教育委員会と連携しながら行っているようだ。

こども保育課には、幼稚園担当の指導主事と保育所担当の指導主事が配置されている。基本的にはそれぞれの担当する施設へ指導・助言を行っているが、2009（平成21）年度からは公立幼稚園と同様に公立保育所への指導訪問を開始するなど、研修面においても「幼保一元化」をはかりつつある。

●公立幼稚園・保育所の先生がつくったきめ細かい「保育一元カリキュラム」

B市の特徴は、独自に「保育一元カリキュラム」を作成していることである。これは2006（平成18）年に幼稚園教諭と保育士が共同で作成したものであり、「幼稚園教育要領・保育所保育指針、両方の実績と知見に立って、就学前の子どもたちの育ちを非常にきめ細かく、お母さんたちが子育て

で困ったときには一つの目安となるようなもの」である。カリキュラムは0歳から5歳にかかわる内容であり、現在は、幼稚園教育要領と保育所保育指針の改訂（定）を受けて、改正作業をしている。「幼稚園側と保育所側が共同でカリキュラムをつくり上げ、さらに研修を積み重ねて、こども園・幼稚園・保育所等で、それなりの幼児教育がなされていると思う」と述べている。

各幼稚園・保育所は、この「保育一元カリキュラム」をもとにして活動計画を作成・実施しているが、「各園・各保育所の独自性を失わせるのではなくて、基本的な保育・教育の発想点」として「保育一元カリキュラム」をベースにしているという。ただ、「私立幼稚園は独自の幼児教育があるから、拘束するのは無理」であるため、カリキュラムのねらいについて説明するにとどまっているという。

●幼稚園と保育所は人事交流を行うことで、互いの教育・保育を理解し合う

もう1つの特徴は、公立幼稚園と公立保育所で人事交流を行っている点である。B市では「保育所長が幼稚園長になったり、一般管理職や一般教諭・一般保育士も交流している」という。これにより、「互いの保育・教育を受け止め、子育て支援でも交流」することが可能になっている。人事交流を行うためには幼稚園教諭免許と保育士資格の両方を保有している人物が対象になるが、「ここ何年か、職員の採用にあたっては、基本的に幼稚園と保育士の免許・資格を持っている方を雇用する流れになっている」という。ただ、実際には1年間で2、3名と小規模の異動にとどまっている。また現在では、幼稚園から保育所に行ったきりではなくて、何年かたつと本籍に戻ってくるというやり方で交流しているが、将来的には「幼稚園教諭が保育所に出たら幼稚園に戻るのではなくて、今度はまた違う保育所に行くという案もある」ということである。だが、「法的に難しいところがある。人事交流の点でも法的に突き詰めていくと

課題はある」と、苦悩を吐露している。

人事交流の成果は、こども園設置前から見られたようである。すなわち、「こども園が始まる前から意識して幼稚園・保育所の先生方の研修や人事交流を、互いの環境を知るために行っていた。だから、両方の経験をした人たちがこども園の第一号に行ったことで、人的配慮がある意味でつながった」と述懐している。つまり、いきなり「幼保一元化」という大事業を実施したのではなく、人事交流というクッションを間に置くことで、幼稚園と保育所の「文化の違い」を乗り越えられたのが、「こども園」の成果へつながっていったと評価している。

4. B市の研修内容について

●小学校区ごとに行う幼保小関連研修会

第一に、幼保小関連研修会がある。幼児教育指導主事によれば、「全市規模で昭和40年代くらいから行われていて、全体研修会を年3回開催している」。対象者は幼稚園・保育所の5歳児を担当している職員および小学校の1年生を担当している教員である。

幼保小関連研修会は、ほぼ小学校区に近い15ブロックに分かれて1年間に8～10回程度を目処に、隣接している幼稚園・保育所・小学校の関係者が集まっている。

研修会の内容はブロックによって若干相違はあるが、子ども同士の交流、職員同士の交流、幼稚園と保育所の交流等が主である。研修内容は各ブロックの担当者に任せているものの、基本方針については、幼稚園担当の指導主事が立案するとともに、内容をチェックし、場合によっては少し手直ししてもらうこともあるという。

年度の終わりにはブロックごとに発表を行い、その発表に対して指導課長から指導講評をいただき、次年度の研修へとつなげており、その成果を冊子にまとめている。このスタイルを何十年も続

けており、かなりの蓄積がある。

留意点として、指導主事は「何十年も同じことをやっていたはいけないので、今年度大事にすべきところはどこかということで、ただの交流では終わらせない」ことを常に意識しているという。ただ、「幼稚園と保育所は勤務体制が違うので、研修の時期や時間の設定が難しい」ことを挙げている。時期的にも、「幼稚園では8月はほとんど研修の設定ができるが、逆に保育所では8月は職員のローテーションの関係で研修に出にくく、その辺をどうすり合わせていくか」ということに頭を悩ませているようである。

●意識を統一する幼保合同研修会

第二に、幼保合同研修会である。幼稚園・保育所がそれぞれ、互いにできる限り声を掛け合うよう心がけている。1年間に3回開催している。第1回目は7月下旬、第2回目は8月上旬、第3回目は9月下旬。研修内容について講師を招き、講話をいただくという形式をとっている。

5. 課題

●保育士へ研修の充実を

保育士への研修の充実が課題である。幼稚園教諭は、新規採用研修や10年経験者研修が受けられるが、保育士はそのようなシステムがない。幼児教育指導主事は「保育士へもぜひそういう研修の機会を与えてほしい。特に1年目は大事なので」と強く要望している。

<B市のポイント>

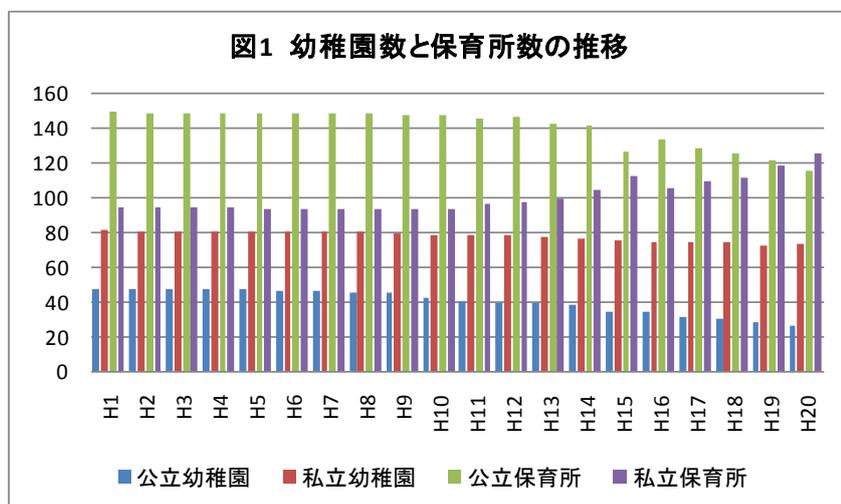
- ・ 公私立幼稚園と公私立保育所の担当部署を一元化している
- ・ 現場の職員が中心となって幼保共通カリキュラムを作成し、原則3年に一度の見直しを実施している
- ・ 幼稚園教諭と保育士の人事交流を積極的に実施している
- ・ 単なる「交流」にならないように、毎年新たなテーマを設定している

事例3「教育委員会主導による、教育・保育の質向上の取り組みと

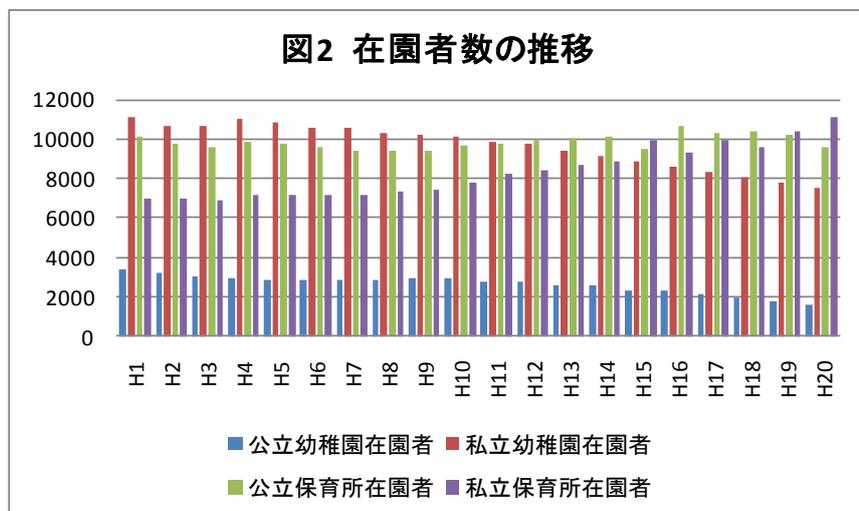
体系的な保育者研修」(C 県)

1. C 県の概要

C 県は東北地方にある県である。県内には D 市 (P144 参照) があり、さらに D 園 (P88 参照) がある。【図 1】は、C 県の過去 20 年間の公私立幼稚園、公私立保育所数の推移である。公立保育所がもっとも多かったが、近年は減少を辿り、2008 (平成 20) 年度からは私立保育所がもっとも多い施設となった。一方、幼稚園数は公立・私立ともになだらかな減少傾向にあるといえる。なお、C 県では 2009 (平成 21) 年 4 月 1 日現在、認定こども園を 15 園 (公立 8 園、私立 7 園) 整備している。



【図 2】は過去 20 年間ににおける公私立幼稚園、公私立保育所の園児数の推移である。これを見ると、全体的に在園児数は減少しており、少子化が進んでいる。全体的に、幼稚園児数の減少が目立つ。



※出典 (図 1・2) : 文部科学省「学校基本調査」、厚生労働省「社会福祉行政業務報告」

2. C 県の特徴

<各施設の担当部局>

【表 1】C 県の担当部局（2009（平成 21）年 10 月現在）

	私立幼稚園	公立幼稚園	公立保育所	私立保育所
担当部局	教育委員会			
	総務課	幼保推進課		

<幼保一体化の経緯>

2003（平成 15）年：「総合計画第 2 期実施計画」

2004（平成 16）年：「就学前教育振興プログラム」を策定

2004（平成 16）年：教育委員会に「幼保推進課」を設置し、幼保行政の窓口一本化を実現
→指導主事等を配置し、専任体制の強化を図る

2005（平成 17）年：0 歳～2 歳児の保育（手引）を策定

2007（平成 19）年：「就学前教育振興アクションプログラム」を改訂

<幼保一体化の考え方>

（1）目指す子ども像

- ・ 様々な人・もの・場にかかわりながら、のびのびと自己を発揮し、主体的に遊ぶ子ども
- ・ 豊かな遊びから学ぶ力へ

（2）行政の姿勢

- ・ 「はじめは乳幼児期から」がキャッチフレーズ
→0 歳から 18 歳まで、一貫した流れの中で望ましい育ちを目指す
- ・ 就学前教育は、小学校教育を先取りすることではなく、子どもの目線に立って、一人一人に寄り添いつつ、生きる力の基礎を培う教育・保育を推進
- ・ すべての子どもに視点を置き、思いやりやたくましさ、生きる力の基礎を培うなど、子どもの育ちを大切にされた教育・保育を推進

<主な調査項目>

- ・ 教育委員会主導による教育・保育の質向上の取り組みと保育者研修の体制
- ・ D 市や D 園への支援やかかわり

<インタビュー対象者、調査の概要>

- ・ 幼保推進課指導班主任指導主事（元小学校教諭）を対象に、半構造化面接を実施した。調査時期は 2010（平成 22）年 1 月 13 日である。

3. 幼保推進課による取り組み

●「幼保一体化」は組織改革の議論から

C 県では、2003（平成 15）年までは教育委員会が公立幼稚園のみを所管し、知事部局が私立幼稚園と保育所を所管していたが、組織改革の一環で様々な議論がある中、知事が最終的に「幼保一体化」を決断し、それに備えた組織体制が目指され、2004（平成 16）年に教育委員会に幼保推進課が設置された。

●すべての子どもに健やかな成長を保障する

幼保推進課の設置は決定されたが、肝心の「幼保一体化」の内容については「白紙状態」であった。そこで、幼保推進課を中心として、「幼保一体化」の具体的な理念と少子化への対応について議論がなされた。その過程で「少子化はマイナス要素だが、それをプラスに考え、子どもの数が少ないのだから質で勝負しよう」と少子化を逆手にとり、「質で勝負」するという発想に至った。そして、「すべての子どもに健やかな成長を保障する」という理念が創出された。

主任指導主事はこの理念について「どの施設に通っていても、あるいはどこにも通っていなくても、差があってはならないというのが基本コンセプトです」と述べているように、公立幼稚園、私立幼稚園、認可保育所（公私）、認可外保育施設、家庭での保育という場の違いを超えて、教育（保育）の機会均等を保障する理念であることがうかがえる。

●「保育の質」＝「保育者の質」と認識し、研修案内はすべての施設へ

主任指導主事は「最終的には保育の質は先生・保育者にあるので、この専門性の向上なくしてはあり得ないと思っています」と述べているように、「保育の質＝保育者の質」という認識を有している。保育者に求められる資質についてたずねた質

問紙調査では「乳幼児を内面から理解し、総合的に指導する力」と回答しているように、乳幼児に関わる職員一人ひとりが、専門性を有することが不可欠であると認識している。

そこで、C 県では「幼稚園教員・保育士の資質の向上」を柱に据え、①職務別研修、②年次別研修、③専門研修の 3 つの柱から構成される体系的な研修制度を確立している。「研修会は基本的にすべての就学前施設に案内を出しており、私立幼稚園・公立幼稚園・保育所で内容を分けてはいない」という点が大きな特徴である。

①職務別研修会では、園長や教頭などの職務に応じた研修メニューを用意していて、主任向けの研修としては PDCA 研修会を実施している。これは「幼稚園や保育所における運営や研修推進役として必要なマネジメントの手法について研修を行い、園運営や研修の円滑な運営を図る」ことがねらいとされている。保育者に求める資質をたずねた質問紙調査では、「園内での協力や支援などを構築するコミュニケーションの能力、コーディネートをしたりする力が求められていると考えます」と回答している。マネジメント手法を身につけることが、「園内でのコミュニケーションの円滑化」には必要であり、幼保小の連携を考えると「外部の多様な人材を活用し、コーディネートする力」が求められていると認識している。

②年次別研修については「幼稚園の場合は新規採用研修、10 年目研修など法的な縛りがありますが、保育所にはありません」と述べているように、幼稚園教諭と保育士では差が生じてしまう。そこで、「法的根拠がないため強制ではありませんが、保育士でも希望者に来てもらっています」というように、保育士にも実施していることが特徴である。

③専門研修では、「特徴的な研修として、乳幼児保育研修会を立ち上げています」というように、0 歳から 2 歳児に特化した研修メニューを用意している。この研修は「現場からの要望が非常に多く、

定員の 50 名を必ず超えるので増やすことを検討している」と述べているように、現場のニーズはとて高いようである。また、認可外保育施設の設置者、施設長や保育従事者を対象とした「認可外保育施設職員研修会」も実施している。通常、認可外施設に行政が関わるのは困難であると認識されているが、「認可外施設には強制力はありませんが、できれば認可外施設も保育所児童保育要録の写しを小学校に送ってほしいとお願いしています。そういったことを通して、質の向上の一助になればと思っています」と述べている。その背景には、「すべての子どもに健やかな成長を保障する」という理念を具現化しようとする行政の姿勢が示されている。

なお、研修内容は幼保推進課指導班が計画するが、「研修に対してアンケートに寄せられた声は必ず拾い、できる限り改善するようにしています」と現場の意見を取り入れる姿勢を示しており、各団体からの要望を受けて土曜日に実施したり、認可外施設向けの研修は日曜日に行ったりするなど、工夫している。

●「学校教育の指針」と「アクションプログラム」が「質」の目安

C 県では、「質の高い教育・保育の展開」をもう 1 つの柱として据え、「幼保一体化」の理念の共有をはかっている。具体的には、県が示す「学校教育の指針」の中に幼稚園・保育所の両方を記載している。その際、幼保推進課を県教育委員会の中に置いているメリットを生かして「幼稚園・保育所と小学校との連携、接続を重視」している。さらに、国の「幼児教育振興アクションプログラム」をふまえて C 県版の「アクションプログラム」を策定している。ここでは就学前教育の重要な視点として「協同的な学び、協同する経験の充実」を推進し、「小学校側ではそれを生かしたスタートカリキュラムの検討をお願いしている」というように、連携の充実を目指している。

C 県のアクションプログラムの特徴は「すべての施設と園長・施設長に渡している」点である。C 県では毎年 4 月に園長等運営管理協議会を行っているが、そこで幼稚園長、保育所長、へき地保育所長、認可外保育施設長等に「アクションプログラム」の内容や趣旨を説明している。「学校教育の指針」と「アクションプログラム」は「拘束力はない」とのことであるが、「研修を受講するときの持参資料として指定している」ため、多くの施設が保管していることが考えられ、行政の理念は施設レベルにまで浸透していることが推察される。

●園外研修と園内研修は両輪、軸は訪問指導

ただ、これらの理念が浸透していたとしても、実際の保育に役立てられないと、「絵に描いた餅」になってしまう。そこで C 県では訪問指導に力を入れている。幼保推進課指導班には、常勤の指導主事が 4 名、非常勤の幼保指導員が 2 名置かれている。さらに、2 つの教育事務所にも指導主事 1 名と幼保指導員を 2 名配置しており、指導体制を充実させている。公立幼稚園には計画訪問を実施しているが、私立幼稚園、認可保育所、認可外保育施設は依頼があれば対応するという要請訪問の形態をとっている。幼保推進課として「県内 50% 以上の園を訪問」することを目標としており、2009（平成 21）年度はそれを達成している。

県内の施設を訪問するだけでも予算がかかるが、主任指導主事は「予算は毎年減らされるので、旅費がかからないように公用車を自分で運転」することで賄い、「園の費用は一切無料で、旅費は幼保推進課で工夫」して行っている。また、「各市町村の所管課と各施設、認可外を含めて、園内研修をするときに手助けが必要なときには連絡をしてください、とパンフレットを配っていて、研修内容やメニューに合った人間を派遣する」など、現場のニーズに可能な限り対応しようとする姿勢がうかがえる。

主任指導主事は、訪問指導を行うメリットにつ

いて「専門性向上のためには、研修だけだと受け身になってしまいます。研修で聞いた知識や情報、幼稚園教育要領の内容などを、園内研修という形で一度自分たちの園のフィルターに通さないといけません。研修と保育実践の両輪のために訪問指導をし、できるだけ質の維持・向上を目指すようにしています」と述べているように、園外研修と園内研修を両輪に据え、その軸として訪問指導を位置づけることで、「質の維持・向上」を目指している。

●認定こども園を模範園とし、質のリード役に

また、「認定こども園が質のリード役になってほしいという期待、願いがあります」と述べているように、質の維持、向上のリード役として認定こども園を位置づけている。そのため、「認定こども園の認定にあたっては、ほかの幼稚園や保育所の模範になるような保育をしているところを選んでいきます」というように、認定の基準に「質」も含めている。C 県の認定こども園は県の厳しい基準をクリアした「質の高い施設」であるため、「認定こども園をぜひ見てもらおうということで、3 地区を順番に公開しています」と、公開保育を実施している。「本来であれば公立幼稚園にこのような役割を担ってほしい」という願いはあるようだが、各市町村において民営化や統廃合が進んでいるため、認定こども園にその期待を寄せている。

●各団体の壁を越え信頼を得るために、指導主事等の役割が重要

C 県ではスムーズにこのような取り組みがなされてきたのかというと決してそうではない。主任指導主事は「公立幼稚園団体、私立幼稚園団体、保育協議会が一緒のテーブルにつくのは大変でしたが、今はわりと穏やかに話し合えていると思います」と述べているように、幼保推進課ができて3 年ほど辛抱する期間があり、ようやく信頼を得てきたと実感している。ここに至ることが可能に

なった背景について、「県が幼保一体の体制になったので進むしかない、という意識がありました。そのため、指導主事等が日常の研修会や訪問で適切なアドバイスをして少しずつ信頼を得ることによって、各施設が園外研修に人を出してくれるようになりました」と、指導主事等が様々な壁を乗り越えるための「つなぎ役」の役割を果たしてきたことがうかがえる。現在でも「研修への参加やアドバイスなど、要請があればこちらから積極的にそれぞれの団体に出かけていくように努めています」とさらなる理念浸透に余念がない。

●課題① 園によって意識の差がある

ただ、すべての施設で C 県の理念が浸透しているわけではない。主任指導主事は「研究熱心な園とそうでない園で格差、温度差があります。これと同じ土俵で話すのは非常に難しいのです」と吐露している。研修後に行うアンケート調査からもうかがえるようで、「研修が終わると感想を書いてもらっていますが、それを読むと成長を感じる人もいますが、中には成長を感じない人もいます」と保育者自身の意識や主体性に違いがあることを認めている。

このような保育者自身の意識の差を生み出す要因として、主任指導主事は「園の環境」を指摘している。すなわち、園長や施設長の意識によって園環境が異なり、それによって保育者の意識の差が生じていると分析している。「幼保推進課としては、全県の子どもたちができるだけ等しく、質の高い保育を受けてほしいと願っています」という思いから、「幼保推進課では園長研修で教育しています」と述べているように、職務別研修で園長や施設長への研修に力を入れ、「保育の質の向上」につなげ、園ごとの格差を是正しようと考えている。

●課題② 義務教育につなげるために「豊かな遊び」の有用性を発信していくこと

就学前教育での「豊かな遊び」を小学校・中学

校・高等学校へつなげていくためには、「遊びの有用性や意義を一般社会に発信していく」ことが必要であると述べている。「それがわかれば、小学校との連携も含めていろいろな人が協力してくれるようになると思う」と期待を寄せているが、「発信するにはエネルギーが要る」のは事実である。そのような状況であっても、幼保推進課が中心となって、各施設に対して「できるだけ発信してもらいように支援しています」とサポートしている。

●課題③ 市町村と組織的なつながりを持ちにくい

また、C 県は幼稚園業務と保育所業務のどちらも教育委員会の幼保推進課が担当しているが、市町村では幼稚園は教育委員会、保育所は福祉部局が担当している自治体がほとんどである。そのため、「市町村教育委員会とはつながっています。問題は福祉部局にある場合です」と述べているように、市町村との組織的なつながりは弱いといえる。

主任指導主事は「基本的に、保育士や幼稚園の先生を市町村で独自に研修するスタイルは少ないです」と述べ、さらに「大事なものは体系的になっているかどうかだと思います。システムや計画性、体系性を求めていかないと積み重なっていきません。幼保推進課では、そのあたりの中身を考えながら計画しています」と述べているように、市町村レベルでは困難な体系的な研修やシステムについて、県が積極的に取り組んでいるといえる。主任指導主事は「先生たちの資質向上は幼保推進課が応援しています」と積極的に支援する体制と姿勢を兼ね備えているといえるが、公立幼稚園と公立保育所の設置者は市町村であることから、市町村が県の理念を理解し、具現化しなければ「すべての子どもに健やかな成長を保障する」ことはできないため、県と市町村の組織的なつながりを持つことが課題であろう。

●就学前の豊かな遊びが、健やかな成長につながることを訴えていきたい

では、今後はどのような展開をはかろうとしているのか。主任指導主事は「今回の幼稚園教育要領と保育所保育指針の改訂（定）は質を上げる最大のチャンス」と位置づけている。この理由として、「あまり熱心でない施設には支援をしながら、できるだけまず意識を向けてもらいたいと思っています」と述べている。改訂（定）を契機に保育を見つめ直すことを通して、園による意識の差や「保育の質」の格差の是正を促す機会にしたいという期待をこめているものと思われる。また、「幼稚園教育要領にも保育所保育指針にも、就学前の教育は人生の非常に重要な時期を担っているとうたっています。幼保推進課があることで、教育委員会が0歳から18歳まで担当しているので、就学前の豊かな遊びが、小学校、中学校、高等専門学校へと連続し、健やかな成長につながるということを担当課としてぜひ訴えていきたいと思っています」と述べている。義務教育課、高校教育課、生涯学習課とつながりを持たせて、その土台である就学前の「すべての子どもに健やかな成長を保障する」という理念の具体化を考えているようだ。

<C 県のポイント>

- ・ 組織改革の議論のなかで、「幼保一体化」が実現している
- ・ 「すべての子どもたちに健やかな成長を保障する」という理念を創出している
- ・ 理念を具現化した「学校教育の指針」と「アクションプログラム」を県内全園に配布している
- ・ 指導主事等による訪問指導を実施することで、園内研修を充実させている
- ・ 園外研修はすべての施設職員を対象に実施している
- ・ 認定こども園を指導し、質のリード役を期待している

参考資料)C 県が幼稚園、保育所の園長・設置者に配布している資料(上)、研修計画(下)

<幼稚園要請訪問・保育所等所内研修支援>

明日の()を担うすべての()っ子的のために
私たちが応援します!
 ~いつしよに研修しませんか!~

目的は?
 園内研修に出向き、
 情報提供やアドバイス、
 意見交換などを行い、
 各園の研修の充実を図ります。

県内すべての幼稚園・
 保育所等、どこへでも専任のスタッフ
 (指導主事、幼保指導員等)が
 つかまいます。

- 研修メニューの例**
- ★ 教育課程・保育課程の編成
 - ★ 指導計画の立て方
 - ★ 週案・日案の立案について
 - ★ 環境の構成と保育者の役割
 - ★ 乳幼児保育
 - ★ 特別な配慮を要する幼児への対応
 - ★ 保護者とのかかわり
 - ★ 指導要録・保育要録(児童票)・
 ことも要録の書き方
 - ★ 小学校との連携
 - ★ 食育の充実
 - ★ 危機管理
 - ★ 改訂幼稚園教育要領の具体と展開
 - ★ 改定保育所保育指針の具体と展開 など
- 研修テーマもご相談に応じます。

費用等は?
 一切かかりません。
 その他、日程や訪問回数なども
 ご相談ください。再要
 請も大歓迎です。



ご相談は下記へ・お気軽に!

(1) 研修事業
 ① 幼保推進課所管

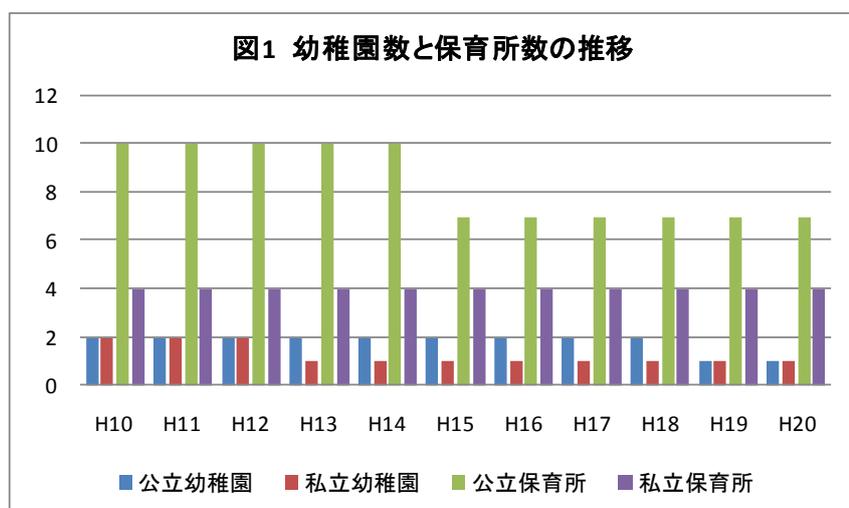
NO	研修会名	対象者	ねらい
1	園長等運営管理協議会(I・II)	幼稚園長、幼稚園副園長、保育所長、へき地保育所長等	幼稚園長及び保育所長等を対象として、秋田県の就学前の教育・保育関係施策の周知徹底を図ることに、今日の課題及び幼稚園・保育所等の運営・管理に関する研修を行う。
2	教頭・主任等研修会	幼稚園教頭・主任、保育所主任保育士等	幼稚園・保育所の運営や当面する諸問題について意見を高めるとともに、幼稚園教頭・主任、保育所主任保育士等としての資質の向上を図る。
3	PDCA研修(I・II)	幼稚園教頭・主任教諭、保育所主任保育士、研修・研究担当者	幼稚園や保育所における運営や研修推進役として必要なマネジメントの手法について研修を行い、園運営や研修の円滑な運営を図る。
4	幼稚園・保育所5年経験者研修(I・II)	在職期間が5年に達した(採用6年目)の幼稚園教諭・保育所保育士等	幼稚園・保育所における教育・保育の一層の充実を図るため、保育の実践及び保護者とのかかわり等について研修を行い、幼稚園教諭・保育所保育士等としての実践的指導力を高める。
5	幼稚園・保育所10年経験者研修(I~IV)	幼稚園・保育所の10年経過の教員・保育士	幼稚園教諭及び保育所保育士等に対して、その在職期間が10年に達した後、現職研修の一環として研修を実施し、個々の能力、適性等に応じて必要な事項に関する資質の向上を図る。
6	幼稚園・保育所新規採用者研修(I~VII)	幼稚園・保育所の新規採用者	幼稚園及び保育所等における教育・保育の一層の充実を図るため、幼稚園及び保育所等の新規採用者に対して1年間の研修を行い、新規採用者が幅広い知見を得るとともに、実践的指導力と使命感を高めることを目的とする。
7	保育技術協議会	幼稚園教諭、保育所保育士等	保育の専門技術及び環境の構成について、講義・演習等を行い、指導力の向上を図り、もって幼児教育の充実に資する。
8	新幼稚園教育要領及び保育所保育指針説明会	幼稚園教諭、保育所保育士、幼児教育関係者等	幼稚園教育要領の改訂、保育所保育指針の改定に係る趣旨説明や協議等を通し、その内容を周知するとともに、就学前教育の振興と一層の充実を図る。
9	就学前・小学校地区別合同研修会	幼稚園教諭、保育所保育士、小学校教諭、教育委員会関係者	地域における就学前教育と小学校の円滑な接続の在り方について、幼稚園・保育所と小学校等の教員間の相互理解を深めるとともに、幼稚園教諭・保育所保育士・小学校教員等の資質の向上を図る。
10	預かり保育・延長保育研修会	幼稚園教諭、保育所保育士等	預かり保育・延長保育における保育内容及び指導方法の研修を行い、担当者としての意識の高揚と資質の向上を図る。
11	認可外保育施設職員研修	認可外保育施設設置者、施設長及び保育従事者	認可外保育施設の保育従事者等に対して研修を行うことにより、資質を高め、もって、児童処遇の向上と健全育成に寄与する。

NO	研修会名	対象者	ねらい
12	乳幼児(0~2歳児)保育研修会	幼稚園教諭、保育所保育士、認可外保育施設の保育従事者等	乳幼児保育の実施に必要な専門知識及び技術に関する知識を習得し、3歳児以降の保育につながる指導計画の立案や保育と養護の一体とした保育を展開する資質を養う。
13	認定こども園公開保育研究協議会	認定こども園、幼稚園、保育所、へき地保育所等の教職員、認可外保育施設保育従事者等	認定こども園の保育を公開し、幼児教育関係者に秋田県の認定こども園に対する理解・啓発を図る。また、認定こども園の保育参観を通して、保育指針案の見方やねらいにせまるための環境の構成、保育者の役割等に関する実践力を高める。

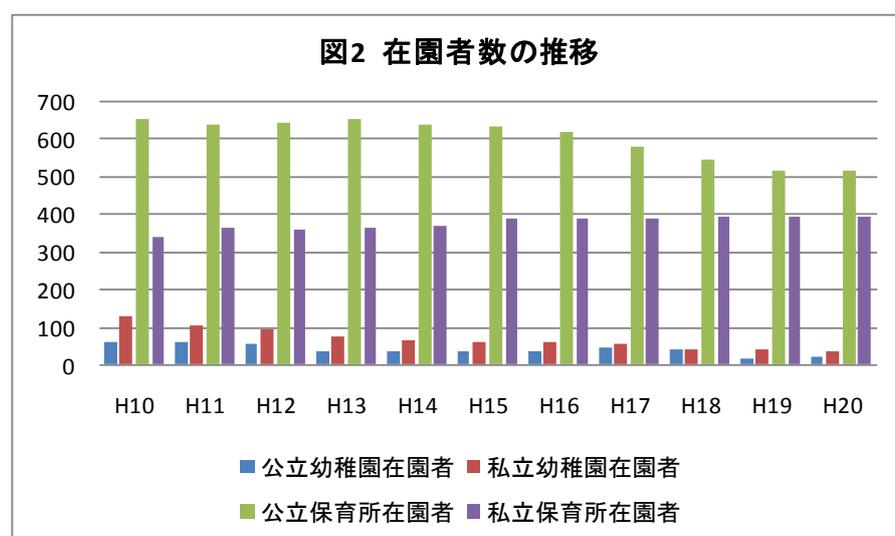
事例4「C 県に属する市における、認定こども園(D 園)とのかかわり」(D 市)

1. D 市の概要

D 市は東北地方にある C 県 (P137) にあり、市内には、D 園 (P88) を有している。2005 (平成 17) 年に複数の町が合併して誕生した。**【図 1】**は過去 11 年間の公私立幼稚園、公私立保育所数の推移である。これを見ると、2001 (平成 13) 年以降、幼稚園数は公立 2 園 (うち 1 園は平成 19 年に廃園)、私立 1 園に対し、保育所は公立 7 園 (僻地保育所を含めると 8 園)、私立 4 園と保育所の方が多くことが特徴である。



【図 2】は、過去 11 年間の公私立幼稚園、公私立保育所の園児数の推移である。これを見ると、全体的に在園者数は減少していることが分かる。特に、幼稚園在園者数が減少している。また、公立保育所の在園者数は減少傾向にあるが、私立保育所の在園者数は増加傾向にある。



※出典 (図 1・2) : 文部科学省「学校基本調査」、厚生労働省「社会福祉施設等調査報告」

2. D市の特徴

<各施設の担当部局>

【表 1】D市の担当部局（2009（平成 21）年 10 月現在）

	公立幼稚園	私立幼稚園	公立保育所	私立保育所
担当部局	教育委員会		福祉課	
	学校教育課	総務課	こども福祉班	

<主な調査項目>

- ・ 保育者研修の実情と課題
- ・ 認定こども園 D との関係
- ・ C 県教育委員会との関係

<インタビュー対象者、調査の概要>

- ・ こども福祉班副主幹 2 名、保育担当 1 名の計 3 名を対象に、半構造化面接を実施した。調査時期は 2010（平成 22）年 1 月 12 日である。

3.こども福祉班による取り組み

●こども福祉班が主に担うのは、予算管理・緊急時対応・特別保育事業

D 市は公私立保育所を所管しており、こども福祉班が各園の予算管理を行っている。かつて、私立保育所は県の管轄であり、監査の対象としての位置づけでしかなかったが、近年の地方分権改革の流れを受けて 2008（平成 20）年度から D 市が監査を実施するようになった。

特に、D 市が力を入れて取り組んでいるのは、病児・病後児への特別保育事業である。「病児・病後児・体調不良児は、各保育所で対応できるように」という方針のもとで、各園に看護師を配置している。さらに、特別支援を要する子どもへの補助については、「お金がかかってもかからなくても、人を置いたサポートを付けなければならない」という現状があるため、「できるだけ公立の保育所で受け入れるよう」にすることで、私立保育所への負担を軽減するなど、各所と連携がスムーズにとれるようにこども福祉班が介在している。

●認定こども園のメリットを感じるが、関われるのは保育所部分のみ

D 市には私立の幼保連携型の認定こども園（D 園,P88 参照）が 1 園存在する。認定こども園は、保育料を施設側が決定できるが、他施設との関係を考慮し、D 市と同じ保育料にする取り決めを行った。

認定こども園のメリットについて、「（施設が）増えれば、保育所自体の自立の意味も含めて、やりやすい。保育所の環境づくりという観点からしても、進んでいけばいいものではあると思います」と述べている。また、「認定こども園にすると、（子どもが）入所できる幅は広げられる」と述べている。

そこで、D 市では年間 2 回ほど、公立保育所の所長会議で認定こども園に関する研修会を開催した。こども福祉班としては認定こども園のメリットを感じているため、その理念を伝達することで認定こども園の増加につなげたいという意識が存

在する。

ただ、こども福祉班が担当できるのは、「文部科学省から外れる」部分であるため、認定こども園であっても保育所部分だけという現状である。

●保育内容にかかわる市独自の研修はない

では、研修についてはどのように行われているのか。「保育要録が新しくなるということで、その様式がある程度示されてきたので、D市バージョンを作成して、どのように書くかの研修会を初めて行いました」と述べているように、保育要録の書き方についての研修会を開催した。これに限らず、「何かあれば、園長会議とあわせてその都度、例えば事務のやり方であるとか、保育に関する意見交換は、去年だと3ヵ月に1回ほどの研修会をしています」というように、事務処理に関する研修会を開催している。

ただ、こども福祉班としては「保育所長会議で問題点が上がってきたときに、どういう風に入っていくか」と思案しているものの、事務処理に関する事項にとどまっておき、保育内容は踏みこんでいないようである。「小さな自治体ごとでは研修の機会はなかなか作れません。それだけの規模がある市はいいのですが、うちのほうはいくつかの町が合併して、各保育所の数が少ないこともあって、県で行う研修会に旅費とかを出して参加してもらったという形です」と述べているように、研修は県に依存しており、D市としては旅費の援助程度であるというのが現状である。そのため、誰が研修に行くのかや、研修で得たことの振り返り等はすべて施設の自主性に委ねている。

ただ、「ある地域で保育士さんたちが立ち上げて、独自で研修会」を行っているという。しかし、「こちらでは一切関与はしてなくて、全部、保育士さんたちのほうで自主的に役員を決めて」やっているため、「D市独自にやっている研修は、今のところはない」ということである。

●C県の保育指導員により園内研修は活性化。ただ事務処理については課題が残る

C県では教育委員会に幼保推進課が設置され、行政組織上は「幼保一体化」を実現しているが、県の理念はどの程度D市に浸透しているのか。「文書が回ってきて、われわれが受けて、上司に決裁を受けて回覧するのですが、その流れについて影響があったのかといわれると、『あったのだろうか』とわれわれが思うくらいの状況です」と述べているように、事務处理的には大きな変化は見られないようである。ただ、「別々だったものを一緒にしようという動きは、各市町村でもう出てきている」ようで、近隣の自治体では認定こども園設置の動きが進みつつあるようである。D市においても幼稚園と保育所の担当部署を一本化しようという動きは役所内であったようである。ただ、現在のところ、「なかなか実体化につながっていない」のが現状である。

C県では指導主事を配置することで指導体制が確立されているが、D市ではどのように受け取られているのか。「最近になって保育要録がかなり変わったということで、県の保育指導員が各保育所に出向いてくれて、園内研修がすごく増えた」とその効果を実感している。また、「指導案を見せてもらおうと、指導主事の先生が来るようになってからは、すごく厚いというか、事細かに書くようになった」と、その効果は指導案の作成にも表れていることを指摘している。指導内容について、こども福祉班の職員が関わることはなく、C県の保育指導員にすべて委ねているのが現状である。

また、保育要録の書き方等については、県からモデルケースのようなものは提示されなかった。「本当はそういうのがあればやりやすいですよ」と事務処理の方法について、県への要望を述べている。

●教育委員会との連携には課題が残る

特別支援教育については、「障がい児を扱っている園で、巡回相談を年に2回やっているのですが、そのときには教育委員会からも来ていただいて、情報交換はしている」と、こども福祉班と教育委員会は連携をとっているようである。

しかし、「密（みつ）かと言われるとそういうわけではなく、本当に事務的なやり取りだけの連絡になってしまっている」と述べている。「小学校対保育所・幼稚園となると、やっぱり教育委員会での主催」という意識が存在するようである。そのため、「方向性としては『幼保一体化』をわかっているのですが、市がまだ追いついてないのかもしれない」と述べており、旧来のシステムから抜け出せていないようである。

●認定こども園を増やす前に公立の民営化を

先述の通り、D市では認定こども園を増やしたいという思いは持っているが、「優先順位の問題として、民間でできるものであれば、民間にお願い

していきたいというのが先にある」と述べているように、まずは公立保育所の民営化を進めていきたいという意向がある。理由としては、①財政的理由、②私立保育所の方が熱意がある、③非常勤職員を常勤化できる、という3点を挙げている。そして、「ある程度整理がついていけば、認定こども園にしていき、よい流れを作っていければ」という方向性を示唆している。

<D市のポイント>

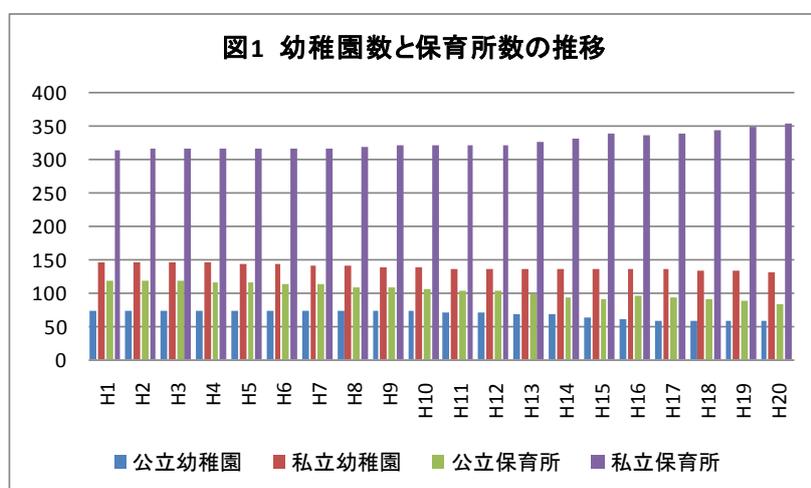
- ・ 幼稚園は市教育委員会が所管しているため、こども福祉班が担えるのは保育所の予算や施設の管理のみである
- ・ C県の保育指導員によって園内研修は活性化していると認識しているため、「保育の質」に関してはすべて県に委ねている
- ・ D市と市教育委員会との連携はないわけではないが、密とはいえない

事例5「大学と連携した研修により、認定こども園の保育者の資質向上を

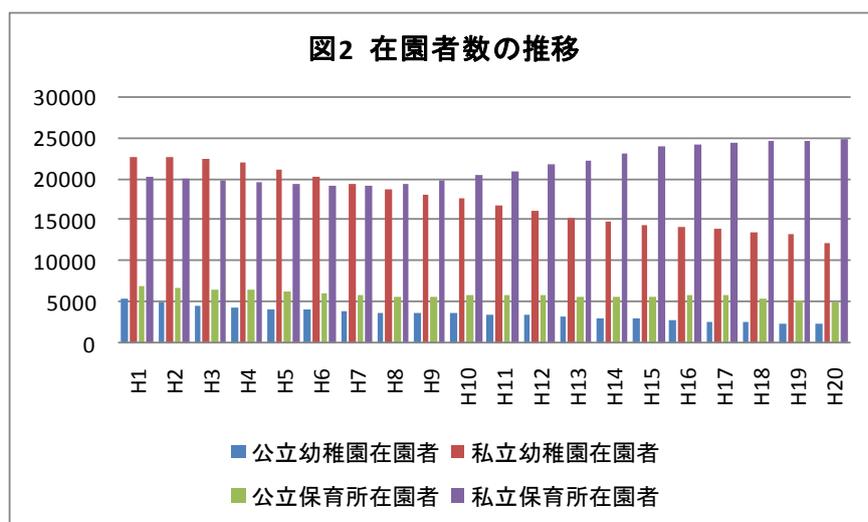
図る取り組み」(E 県)

1. E 県の概要

E 県は九州地方にある県である。【図 1】は、公私立幼稚園、公私立保育所数の推移である。E 県では幼稚園と保育所ともに私立が多い。また公私立幼稚園、公立保育所数が微減傾向にある一方、私立保育所数は増えている。なお、E 県では 2009（平成 21）年 4 月 1 日現在、認定こども園を 26 園（すべて私立）整備している。



【図 2】は、公私立幼稚園、公私立保育所の園児数の推移である。これを見ると、1995（平成 7 年）以降、私立保育所在園者数が増加傾向にある一方、幼稚園児数は減少している。



※出典（図 1・2）：文部科学省「学校基本調査」、厚生労働省「社会福祉行政業務報告」

2. E 県の特徴

<各施設の担当部局>

【表 1】E 県の担当部局（2009（平成 21）年 10 月現在）

	公立幼稚園	私立幼稚園	公立保育所	私立保育所
担当部局	知事部局			
	こども政策局こども未来課			

※公立幼稚園については、幼稚園教育及び研修を所管

<幼保一本化の経緯>

2001（平成 13）年～

2004（平成 16）年：児童・少年事件が数件発生

→「ココロねっこ運動」開始

→少年犯罪から、道徳教育と幼児期教育に関心が高まる

2006（平成 18）年 4 月 1 日：こども政策局設置 ※初代局長は元小学校校長

8 月 7 日：認定基準準備検討委員会立ち上げ

→メンバーは学識経験者、幼稚園・保育所関係者等

2007（平成 19）年度：認定こども園保育者資質向上研修会開始

<主な調査項目>

- ・ こども未来課幼保連携班が大学に委託して行っている研修の実情や課題

<インタビュー対象者、調査の概要>

- ・ こども未来課課長補佐と、指導主事（小学校教諭）を対象に、半構造化面接を実施した。調査時期は 2010（平成 22）年 1 月 22 日である。

3. こども未来課幼保連携班による取り組み

●担当部署を一本化することで教育委員会との連携がとりやすくなった

E 県は知事部局のこども政策局に、幼稚園と保育所の担当部署を一本化している。こども政策局の設置に至った背景には、「子どもの犯罪、事件が相次ぎ、子どもの健全育成のために部局を一本化することが必要」という知事の意向が反映されている。こども政策局の設置にあたっては、保育所や児童養護等の児童福祉を所管していた福祉保健部児童家庭課が母体となり、総務部学事文書課の私立幼稚園部分、教育委員会生涯学習課の児童健全育成、家庭教育部分、義務教育課の幼稚園教育及び研修部分が統合され、知事部局に一本化されている。

幼稚園の研修は、指導主事が知事部局で事務を補助執行する形式を採用している。「指導主事が教育委員会との連携を図りながら研修業務にあっており、県の教育センターなどの協力もより一層強いものになっている」という。

●認定こども園の担当部署の一本化は、行政・施設双方にとってメリットがある

2006（平成 18）年にこども政策局が設置されたが、「ちょうどその年が認定こども園制度スタートの時期であり、幼保連携班に認定こども園のための人員配置がなされた」と述べているように、法制度化に迅速に対応するための人員配置がなされていたようである。

さらに、班の体制を見ると、認定こども園の申請にあたっては、「申請書は、まず施設が自ら作成することを基本とするが、教育・保育の計画については指導主事が指導を行い、食育計画については、栄養士が指導を行い、認定こども園担当者とともに、申請に対して濃密な指導が可能」というように、県が個別に指導する体制を充実している

のが特徴的である。

また、すべての市町で認定こども園の窓口が一本化されており、「申請ヒアリング等には市町の担当者と一緒に県に来てもらう」という方法を取っている。「幼稚園と保育所の担当部署が違う場合、それぞれの実態を把握しづらいため、幼保連携型を設置する場合は、園側が両方の担当部署に相談や協議を行う必要も出てくるが、こども未来課は 1 つの班の中でそれが可能なので仕事を進めやすい」と行政側、施設側の双方にとって幼稚園と保育所の担当部署が一本化していることのメリットを掲げている。

また、E 県内には、私立幼稚園が 130 園近くあるが、「充足率が 5 割強程度で、認定こども園という新たな選択肢への関心と期待が大きいと感じた」という。前述のように、幼稚園と保育所の両方を 1 つの班で所管することで、「それぞれの良いところ、支援策で不足しているところがわかりやすい」ことから、認定こども園制度へ特に期待を寄せていた私立幼稚園に関しては、「補助制度や既存の支援策を見たときに、私学助成は 3 割程度と手薄い」と認識し、私立幼稚園への支援を拡充した。ただし、「認定こども園としての経営に対する新たな運営費補助は財政的に困難な部分もあり、調理室の施設設備整備に対する県単補助制度の創設のほか、国の私学助成制度を活用した支援策が中心」となっている。

●希望する施設への充実した個別指導と可能な限りの支援策に努める

E 県では、「認定こども園においては、教育・保育の質の向上が図られる」と期待している。

国の指針に、「認定こども園における教育及び保育の内容は、幼稚園教育要領及び保育所保育指針に基づかなければならない」とあるように、E 県においても同様の基準を定め、さらに、独自基準として、子育て支援について専任職員の配置を必須としている。よって、「保育の質を確保するため

には、幼稚園の預かり保育や子育て支援において、新たな職員配置が必要となることも考えられる」ことから、行政として、「人的配置に対する支援を行うため、私立幼稚園の国庫補助制度を十分に活用した助成のための予算の確保に努めている」と、基準を満たすための予算的条件を行政側が可能な限り捻出することで、認定こども園を支援している姿勢がうかがえる。

過疎地域で定員割れが進んでいた私立幼稚園で、「道路を挟んで100メートルぐらいのところ」に同じ設置者の保育所があり、「午前中は幼稚園舎で3、4、5才の教育を行い、午後、長時間児は保育所に戻って過ごす」という方法で幼保連携型認定こども園をスタートさせた例がある。これにより、「過疎地での認定こども園において子どもの育ちに必要な集団規模の確保ができた。保護者にもとても喜んでもらっている」と手ごたえを感じている。

E県では、現在の26園の認定こども園のうち、幼保連携型、幼稚園型の17園で私立幼稚園が構成施設となっており、私立幼稚園の取組が進んでいるが、認定こども園の経営に大きく関わるため、「設置者の意向を尊重することを基本としており、行政からの積極的な誘導はできない」という。

よって、「行政は、希望する施設が取り組みやすいように、個別指導の充実や県で可能な支援策を講じるなど、認定のための支援に最大限に努める」という姿勢をとっている。

●認定こども園は両資格・免許保有が原則のため、資格・免許のブラッシュアップを目的とした研修を大学に委託している

E県は「認定こども園として事業を行うにあたり、保育の質を向上させることが必要」と述べているように、認定こども園の「教育・保育の質」に重点をおいている。

このことは、認定こども園の認定基準にも明示されている。認定基準の中に「認定こども園にお

いては、子どもの教育及び保育に従事する者の資質向上等を図らなければならない」とする条文を設け、指導計画の作成、教材準備等の日々の保育に関する点、研修計画の作成等の点において、質の向上のための園としての計画立案を義務づけている。認定申請の際には、各園の資質向上計画について県の担当者と協議をし、短期的・長期的な視点で資質向上に向けた取り組みを行っている。

また、「保育の質の向上」を目指して、県主催の研修も実施している。E県では、「こども未来課幼保連携班が、公私立の幼稚園・保育所、認定こども園、認可外保育施設等の研修を所管している。指導主事が研修の企画、運営の業務を行い、就学前教育施設職員への研修を行っている。その中で特徴的なのが、「認定こども園保育者資質向上研修」である。認定こども園として事業を運営するにあたり、保育者には幼稚園教諭免許・保育所保育士資格の併有が原則となるが、「いわゆるペーパードライバーの免許・資格部分のブラッシュアップ」を目的としており、保育所の保育士は幼稚園教育要領を、幼稚園教諭には保育所保育指針を中心に研修を行うカリキュラムを組んでいる。

このようなカリキュラム編成を行うのは、認定こども園として教育・保育を行うには、幼稚園教育要領及び保育所保育指針の両方に精通することが前提条件であると県が考えているからである。保育者は両資格を保有していても、それまでは幼稚園教諭として、あるいは保育士として業務を行っており、いずれか一方の免許・資格については実務上活用していなかったことになる。そこで、再度研修をすることによりブラッシュアップを図ろうということである。先述した園独自の資質向上研修だけでは不十分な部分をフォローする意味でも、研修を実施することの意味は大きいと県は考えている。

本研修を実施するにあたっては、「県内にある2つの大学に業務委託」している。この研修の受講対象者は、「認定こども園の職員、これから認定こ

ども園を目指す施設の職員」であり、希望する者は受けられるようにしている。さらに、「受講しやすいように土曜日を中心に行う。職員の研修参加に伴う代替職員の雇用がある場合には、県が人件費の助成をする」など、行政が研修会への積極的な参加を促す環境づくりを行っている。研修内容の企画については、「基本的には委託先の大学に依頼するが、県の担当者との協議を行い決定する」としている。さらに、「研修終了後には受講者にアンケートをとり、次年度の研修計画立案において受講者の意見も反映させる」という配慮をしている。アンケートを見ると「例えば音楽遊びや造形遊びに関するものなど、現場での教育・保育実践に活かせる具体的な内容」の要望が多いという。

本研修は、「これまで3年間実施してきたが、参加者や施設長からは高い評価を得、今後も続けていく」という。

●行政は保育内容に関わりにくい、設置者(施設長)の意識改革を図りたい

E 県では「保育の質」にこだわりを見せている。行政側としては「教育や保育の中にもっと深く強くかかわっていききたいという部分もあるが、あくまでも建学の精神や独自性もないといけない。教育課程の組み方も、どこまで入れるかという、非常に難しい」と吐露している。行政としては、「質の向上でプログラムなどを作ってお示しし、設置者の意識改革を求めている」と設置者の意識改革を重要視している。「質を上げることが大事なのだ」と認識していただく、自覚をしていただくというのが必要」と認識しているが故に、「現場のニーズに即した研修の仕組みを作っている」と説明している。この一例として、2009(平成21)年度から、「私立幼稚園の3年目研修と7年目研修」を開始した。この反応として「今までは園内研修の中で細々とやってきたけれども、大学の先生など、専門の方から話を聞いたり、実践を開き合う機会を設けてくれて感謝しているという声」が園

長先生からあったという。このような声を受けて、「時間がかかるかもしれないが、新規採用研修や3年、7年、法定研修の10年も継続してきめ細かに研修を続けていくことで、少しずつ意識も変わっていくのではないかと、いや、変えていただきたいと思っている」と切に願っている。

●保育者一人ひとりの資質は設置者(施設長)の意識によって変わる

では、E 県が考える保育者の資質とは何に起因すると考えているのか。ここでも「それぞれの教員や保育士の意識とともに、設置者の、園全体での保育の質を高めようとする意識が重要」と述べている。すなわち、「設置者に研修に行って学ばせようという意識があったら、当然職員にもそれは伝わる。園の運営そのものにも向上心があれば、それは保育者一人ひとりにもつながっていく」と設置者の意識が一人ひとりの意識改革につながると説明している。そのため、「質の向上に関しては、まず設置者に意識を変えていただいて、自分も学び、そして園の中でも学ぶ、職員にも学ばせる機会を与えることだと思う」と述べている。

では、行政として「質の向上」ははかられてきていると考えているのか。「現時点では、例えば『発達障がいのある子ども支援』に関する講義を受けて、子どもへのかかわり方がとても丁寧になった、関係機関へのつなぎ方や保護者への対応が的確になされるようになったなど、目に見えるところで変容しているという声を聞く」と研修の成果として述べている。また、「来年度の研修計画を立てるうえでも、講義が終わった時点で大学がアンケートをとっている」ため、受講生の評価を踏まえながら来年度の研修計画へ役立てると述べている。各園の成果と課題を踏まえ、ニーズの高い研修を企画しようとしている。

●幼保合同研修を通じて幼稚園と保育所の交流が活発化

E 県では幼保合同研修会も開催している。これは、「理解推進事業」として実施されており、年3回開催される協議会で幼稚園と保育所の関係者が一堂に会している。また、受講対象者に非正規雇用職員や栄養士も含まれているが、この理由は「子どもたちの保育にかかわる者に、正規・非正規は関係ない。栄養士も事務も含めて広く勉強してもらいたいと思っている」からであるという。

さらに、「文科省の委嘱事業の中にある、食育と特別支援教育に関する研究協議会では幼稚園と保育所の交流の機会があり、互いに園の様子を日常的に見に行くなど相互に研修を深めている。顔を合わせることで幼保合同の研修がその後もつながっている」と、幼保合同研修を契機に幼稚園教諭と保育士の交流が生じているという。

このような動きは、こども未来課ができるまでは「なかった」という。「こども未来課になったので保育所も幼稚園も同じ研修を行うことで、互いの保育の良さを取り入れるようになった。どちらの顔も見えているし、あらゆるところでいろいろな施策でお互いに連絡を取り合うことも多い。こども未来課長の名で受講案内をするのも、両方が参加しやすい環境なのかもしれない」と、幼稚園と保育所の担当部署が一本化されていることも、幼稚園教諭と保育士の交流が生じている要因に挙げている。

●課題① 私立幼稚園教諭の経験年数は短い

課題としては、私立幼稚園教諭の退職率の高さが挙げられる。「公立幼稚園は経験者が多いが、私立幼稚園の特徴として、早く辞めてしまうという事情がある。公立と比べると教員の平均年齢も若い」という。また「私立幼稚園はここ数年、毎年新規採用が100人前後。ところが10年経過研修を今年実施したら、対象者が3人だけだった。ということは、もうそれまでに辞めている」とい

うのが現状であるという。行政としては「もう少し定着して子どもたちをしっかりと見守って、スキルも上げながら保育してほしい」と述べている。

●課題② 市町村も、幼稚園と保育所の担当部署を一本化してほしい

次の課題として、市町村では、幼稚園と保育所の担当部署がわかれている点が挙げられる。「子どもたちは市町村の子どもだし、子どもへの支援策ということで施策も大きく出てきたので、部署が分かれるよりは1つになってほしいと思う」と市町村行政に対して要望している。さらに私立幼稚園への情報伝達に問題があると認識している。「私立幼稚園が県の直接所管になっているが、一番身近な市町村が本来はかかわってほしい。幼稚園と保育所で、保育所には情報がいっても私立幼稚園にはいかないなど、自分たちがすでに一本化しているから余計に感じる。都道府県、市町村が同じような所管で流れていくと、もっと進めやすい部分もあるのではないかと述べている。このような対応については「それぞれの市町村で温度差もある」と指摘しているが、「幼児教育の重要性が叫ばれ、法律の改正もあって示されている。それならば、教育委員会なり市長部局の幼児教育の専門の人が担当として関連の幼稚園や保育所を回って指導するとか、何かそういう仕組みができればいいなと話している。県もそういう方とかかわっていく」と、指導体制の充実を県と市町村が協力的に行っていく必要性を説いている。

<E 県のポイント>

- ・ 幼稚園と保育所の担当部署を一本化することで教育委員会との連携がとりやすくなっている
- ・ 行政は認定こども園の設置を促進するため、希望する施設へ充実した個別指導を行い、可能な限りの支援策に努めている
- ・ 認定こども園の幼稚園教諭・保育士のために、

資格・免許のブラッシュアップを目的とした
研修を大学に委託して実施している

- ・ 保育者一人ひとりの質を向上させるためには、
設置者の意識改革が不可欠であると認識して
いる
- ・ 幼保合同研修を通じて幼稚園と保育所の交流

が活発化している

- ・ 市町村も幼稚園と保育所の担当部署を一本化
して県と市町村の連携を深めたいと考えてい
る

付記:

本調査は、平成 21 年度文部科学省委託事業「幼児教育の改善・充実調査研究」を株式会社ベネッセコーポレーションが受けて実施したものです。

本調査の企画・分析にあたっては、以下の先生方にご指導いただきました。この場を借りて、厚くお礼を申し上げます。

無藤 隆 白梅学園大学教授
秋田 喜代美 東京大学大学院教授
矢藤 誠慈郎 愛知東邦大学教授
大竹 節子 品川区二葉すこやか園 園長
塩谷 香 東京成徳大学子ども学部准教授

調査統括:

新井 健一 ベネッセ教育研究開発センター センター長
後藤 憲子 ベネッセ次世代育成研究所 部長 (A 園、B 市調査担当)

調査アドバイザー:

磯部 頼子 ベネッセ次世代育成研究所 顧問

調査分析担当:

荒牧 美佐子 東京福祉大学社会福祉学部保育児童学科 専任講師 (認定こども園調査担当)
島田 桂吾 東京大学大学院教育学研究科 博士課程 (地方自治体調査担当)
高岡 純子 ベネッセ次世代育成研究所 主任研究員 (C 園、E 県調査担当)
田村 徳子 ベネッセ次世代育成研究所 研究員 (D 園、C 県、D 市調査担当)
杉田 美穂 ベネッセ次世代育成研究所 研究員 (B 園、A 市調査担当)
真田 美恵子 ベネッセ次世代育成研究所 研究員 (事務局、全体とりまとめ)

※所属・肩書きは、報告書刊行時のものです。

**平成 21 年度文部科学省委託事業
「幼児教育の質を高めるための教員等の研修について」報告書**

2010 年 (平成 22 年) 3 月 ベネッセ次世代育成研究所

※本報告書は、文部科学省の「幼児教育の改善・充実調査研究」による委託業務として、ベネッセ次世代育成研究所が実施した平成21年度「幼児教育の質を高めるための教員等の研修について」の成果を取りまとめたものです。従って、本報告書の複製、転載、引用等には文部科学省に事前に連絡をいれてください。