

認定こども園の現状と課題

松川 恵子・工藤 夕貴・西村 重稀

(2007年1月30日受理)

1 はじめに

幼保一元化についての問題は、ある時は保育所がわから提案されたり、ある時は幼稚園がわから提案されたりしてきた。しかし、幼稚園と保育所の所管が文部科学省、厚生労働省という二つの省庁に分かれていることもあって、幼保一元化に踏み込むことは容易でなかった。

主な経過をたどると、1963（昭38）年10月28日に各都道府県知事宛に文部省（現文部科学省）初等中等教育局長と厚生省（現厚生労働省）児童局長（現雇用均等・児童家庭局長）が連名で「幼稚園と保育所の関係について」という通知を發出し、「保育所のもつ機能のうち、教育に関するものは幼稚園教育要領に準ずることが望ましいこと。幼稚園と保育所の整備については十分に連絡のうえ計画的に進めるものとする。」等について指導している。

1988（昭和63）年の臨教審の第三次答申によると「幼稚園・保育所はその目的・機能は異なるが幼児教育において重要な役割を果たしており、就園希望、保育ニーズに適切に対応できるよう、基本的にはそれぞれの制度の中でその整備・充実を図る必要がある。この際、幼稚園・保育所の設置状況には地域により偏りも見られることや家庭の機能の変化など今後予想される多様な要請にこたえるため、両施設の弾力的運用を進める。」と報告され、幼保一元化の問題について結論を出し、この問題については終結したかようになっていた。

その後も地方分権委員会等で幼保一元化の問題が再燃し、平成9年度の子童福祉法改正の国会に

おいて幼保一元化について論議され、両施設の弾力的運用を進めることになった。

そのため、文部省（現文部科学省）の幼稚園課（現幼児教育課）と厚生省（現厚生労働省）の保育課の職員から構成された検討委員会が設置され、「幼稚園と保育所の施設の共有化等に関する指針について」がまとめられ、1998（平成10）年3月10日に両省の連名による通知が發出された。

その後も2000（平成12）年3月31日には、「保育所の設置認可に係る規制緩和に伴う保育所を設置する社会福祉法人による幼稚園の設置について」という通知が文部省初等中等教育局長より發出され、学校法人による保育所の設置、社会福祉法人による幼稚園設置が可能になった。

しかし、2002（平成14）年10月に出された地方分権改革推進会議最終報告において、幼保一元化について更に積極的に推進すべきであると取り上げられた。

2003（平成15）年2月の総合規制改革において重点項目にされていた「規制改革推進のためのアクションプラン」の中で「近年の社会構造・就業構造の著しい変化等を踏まえ、地域において児童を総合的に育み、児童の視点に立って新しい児童育成のための体制を整備する観点から、地域のニーズに応じ、就学前の教育・保育を一体として捉えた一貫した総合施設の設置を可能とする（平成18年度までに検討）。あわせて、幼稚園と保育所に関し、職員資格の併有や施設設備の共有を更に進める。」と記載されていたことを2003（平成15）年6月に「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2003」において閣議決定された。

更に、2004（平成16）年3月の規制改革・民間

開放推進3カ年計画についての閣議において、「就学前の教育・保育を一体として捉えた一貫した総合施設を設置する。その実現に向けて、平成16年度中に基本的な考えをとりまとめた上で、平成17年度に試行事業を先行実施するなど、必要な法整備を行うことも含め様々な準備を行い、平成18年度から本格実施を行う」と決定された。

これらの閣議決定に従い、厚生労働省は2004(平成16)年1月15日から社会保障審議会児童部会において審議され、文部科学省は2004(平成16)年2月2日から中央教育審議会幼児部会において、就学前の保育と幼児教育について検討してきた。

そして、2004(平成16)年5月から中央教育審議会幼児部会と社会保障審議会児童部会の合同の検討会議を行い、就学前の教育・保育を一体として捉えた一貫した総合施設の実現に向けて基本的な考えをとりまとめ、2004(平成16)年12月25日に報告がなされた。

2005(平成17)年度は、全国から35カ所の幼稚園と保育所を選び、施行事業を実施した。そしてこの施行事業について「総合施設モデル事業評価委員会」を設置し、教育・保育内容、職員配置、施設設備等に関する評価を行った。これら総合施設のモデルとなったところは、公立の幼稚園・保育所が9カ所、学校法人が11カ所、学校法人と社会福祉法人が7カ所、学校法人と公立保育所が1カ所、社会福祉法人が6カ所、その他が1カ所であった。

総合施設モデル事業評価委員会では、平成18年3月31日に総合施設モデル事業の評価についての最終まとめの報告を行った。それによると、

- ①総合施設は就学前の子どもに適切な教育・保育の機会を提供すると共に、すべての子育て家庭に対する支援を行う機能を備えている。
- ②総合施設モデル事業は、幼稚園と保育所が連携した型、幼稚園が機能を拡充させた型、保育所が機能を拡充させた型、幼稚園・保育所のいずれでもない型の4種型で実施されている。
- ③機能の質を確保するため、職員配置・資格、施設設備、教育・保育の内容などに一定の指針が必要である。
- ④施設設備については基本的には幼稚園・保育所

のいずれの基準も満たすこと。

- ⑤幼稚園教育要領及び保育所保育指針の目標が達成されるよう教育・保育を提供することが必要である。
- ⑥一般的運用のため全体的な計画・月・週・日々の指導計画等を作成し展開する必要がある。
- ⑦保育室や遊具・教材などの環境の構成及び日々の活動には、指導計画の目標及び固有の実情を踏まえた工夫・配慮が必要である。
- ⑧小学校教育への円滑な接続に向けた教育・保育内容の工夫や小学校との連携が必要である。
- ⑨保育者の資質向上等については、幼稚園教諭と保育士の相互理解を深め、園内外での研修を充実し、勤務体制の組み立てにも配慮が必要である。
- ⑩子育て支援については総合施設の必須の機能とし、利用者が使用したいと思うときには利用可能な体制の確保が必要である。(週3日以上開設)実施に当たっては子育てボランティアや子育て支援NPO等と連携するなど地域の人材や社会資源の活用を期待する。
- ⑪一人の長を置き、一体的な管理運営を行うことが必要である。
- ⑫自己評価・外部評価及び結果の公表などにより教育・保育の質の向上に努めることが望ましい。と報告がなされた。

中央教育審議会幼児部会と社会保障審議会児童部会の合同の検討会議の審議結果や総合施設モデル事業の評価についての最終まとめを参考にして、国は「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」を国会で成立させ、平成18年6月15日に公布した。

この法律は、平成18年10月1日から施行することになり、認定こども園の名称は名称独占とした。施設の認可に当たっては、国が認可のための指針を作成し、この指針をもとに都道府県が認可基準を作成することになった。そのため、各都道府県では条例を作成し、議会で承認を得ることになった。

このような経緯から、現在、認定こども園における各都道府県の取り組みは様々である。条例だけでなく規則や要領、指針などの施行を10月1日

に間に合わせた県（秋田県、富山県、岡山県、大分県など）もある一方で、11月の時点では条例案を12月議会に提出する予定であるという県も多かった（表1）。

そこで、本稿では「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第三条第一項第四号及び同条第二項第三号の規定に基づき、文部科学大臣と厚生労働大臣とが協議して定める施設の設備及び運営に関する基準」で示されている国の認定基準を基に、11月の時点で認定こども園の認定基準を定める条例及び規則等を施行している21の道府県の認定基準を比較検討し、各道府県の特徴について記載する。

表1 認定こども園の認定の基準に関する条例等の進捗状況
(H18.11.10 現在)

都道府県名	条例施行日
北海道	H18. 10. 17
青森	H18. 10. 16
秋田	H18. 10. 1
山形	H18. 10. 10
岩手	H18. 10. 19
宮城	H18. 10. 13
岐阜	H18. 10. 12
富山	H18. 10. 1
福井	H18. 10. 12
大阪	H18. 10. 31
三重	H18. 10. 24
和歌山	H18. 10. 1
島根	H18. 10. 13
岡山	H18. 10. 1
広島	H18. 10. 16
愛媛	H18. 10. 17
徳島	H18. 10. 31
福岡	H18. 10. 16
佐賀	H18. 10. 3
大分	H18. 10. 1
宮崎	H18. 10. 1

※福島、茨城、栃木、群馬、埼玉、千葉、東京、神奈川、新潟、長野、山梨、静岡、愛知、石川、滋賀、京都、奈良、兵庫、鳥取、山口、香川、高知、長崎、熊本、鹿児島、沖縄の26道府県は12月施行予定

2 各県の認定こども園の認定基準（21道府県）

2-1 職員の配置（表2）

① 満三歳に満たない子どもについて

満三歳に満たない子どもに関しては、全道府県とも国の基準通りであり、満一歳未満の子ども3人につき保育者1人以上、満一歳以上三歳未満の子ども6人につき保育者1人以上としている。これは、保育所の基準に準じている。

② 満三歳以上の子どもについて

満三歳以上の子どもに関しても、長時間利用児については、全道府県とも国の基準通り、満三歳以上満四歳未満の子ども20人につき保育者1人以上、満四歳以上の子ども30人につき保育者1人以上としており、保育所の基準に準じている。

短時間利用児の場合もほとんどの県が国と同じで、幼稚園の基準に準じている。山形県は、短時間利用児の場合も長時間利用児と同じ職員配置になっている。

③ 学級について

国の基準では、「短時間利用児及び長時間利用児に共通の四時間程度の利用時間については、満三歳以上の子どもについて学級を編成」し、一学

表2 職員配置

区分	条件	道府県
0歳児	3:1	国、全道府県
1・2歳児	6:1	国、全道府県
3歳児	長時間利用児20:1 短時間利用児35:1	国、下記以外の全道県
	長時間利用児20:1 短時間利用児20:1	山形、青森
	長時間利用児20:1 短時間利用児25:1	大阪
4・5歳児	長時間利用児30:1 短時間利用児35:1	国、山形以外の全道府県
	長時間利用児30:1 短時間利用児30:1	山形
学級担任	満3歳以上児35人以下を単位として、1学級に職員1人	国、大阪以外の全道県
	満3歳以上満4歳児25人以下、満4歳以上児35人以下を単位として、1学級に職員1人	大阪

注：知事による特例や但し書き等については一部省略・簡略化している。

級の子どもの数は35人以下を原則として、「各学級ごとに少なくとも一人の職員に担当させなければならぬ」となっており、ほとんどの道県で国と同様の基準を設けている。

山形県は、②でも述べたように、短時間利用児の場合も長時間利用児と同じ職員配置になっており、学級の人数も、満三歳以上満四歳未満の子どもの学級は20人以下、満四歳以上の子どもの学級は30人以下としている。

大阪府も、満三歳以上満四歳に満たない子どもについては1学級の子どもの数を25人以下としており、適切な保育を行えると知事が認める場合には1学級35人以下とすることができるとは、その場合は少なくとも二人の職員が担当しなければならないとしている。

青森県は、満三歳以上満四歳に満たない子どもについての1学級の子どもの数は35人以下としているが、子どもの数が20人を超える学級では二人の保育従事者を置くこととしている。

また、宮城県では「学級担任は常勤かつ専任のものに限る」と規程している。

子どもに対する職員配置ではないが、北海道では「子育て支援事業に従事する専任の職員を置かなければならない」という基準を設けている。

全体的に国の基準通りの県がほとんどで、長時間利用児については保育所、短時間利用児については幼稚園の基準に準じている。

2-2 職員の資格 (表3)

① 満三歳に満たない子どもについて

満三歳未満の子どもの保育に従事する保育者は、全道府県ともに国と同じ「保育士資格を有する者」となっている。

② 満三歳以上の子どもについて

満三歳以上児の保育に従事する保育者については、国の基準では「幼稚園の教員免許状及び保育士資格を併有する者であることが望ましい」となっている。望ましいけれども併有が難しい場合には「いずれかを有する者でなければならない」としている。表3からわかるように、「併有する者でなければならない」と、国以上に厳しい基準を設けているのが、北海道、秋田、岩手、宮城、富山、

表3 職員資格

区分	条件	都道府県
0～2歳児	保育士資格	国、全道府県
3～5歳児	幼稚園教諭免許・保育士資格併有あるいはいずれか	国、和歌山、佐賀
	幼稚園教諭免許及び保育士資格の併有者	北海道、秋田、岩手、宮城、富山、三重、岡山、広島、福岡、大分、宮崎
	幼稚園教諭免許または保育士資格	青森、山形、岐阜、福井、大阪、島根、愛媛、徳島
学級担任及び長時間保育従事者	学級担任：幼稚園教諭免許保有者が原則 長時間保育：保育士資格保有者が原則	国、下記以外の全道府県
	学級担任：幼稚園教諭免許保有者	秋田
	学級担任：幼稚園教諭免許保有者 長時間保育：保育士資格保有者	広島、徳島
	学級担任・長時間保育ともに幼稚園教諭免許及び保育士資格の併有が原則	三重

注：知事による特例や但し書き等については一部省略・簡略化している。

三重、岡山、広島、福岡、大分、宮崎の11道県であり、国より緩やかな「幼稚園の教員免許状または保育士資格を有する者」としているのは、青森、山形、岐阜、福井、大阪、島根、愛媛、徳島の8府県である。

③ 学級担任について

学級担任は幼稚園教諭免許保有者、長時間利用児の保育は保育士資格保有者が担当することが国の基準である。しかし、但し書きにより、既存施設が保育所である場合には、幼稚園教諭資格取得に向けて努力している保育士が学級担任となることができ、既存施設が幼稚園である場合には、保育士資格取得に向けて努力している幼稚園教諭が長時間利用児の保育を担当することができる。

ほとんどの道府県が国と同じ基準を設けているが、但し書きはあるが「学級担任となる者の三分の一以上は、幼稚園の教諭の免許状を有する者でなければならない」「長時間利用児の保育に従事する者の三分の一以上は、保育士でなければならない

ない」(北海道)、「学級担任のうち一人以上が幼稚園の教員免許状を有する者であること」「満三歳以上の子ども(長時間利用時に限る)の保育に従事する職員のうち一人以上が保育士登録を受けた者であること」(広島)と数を規定しているところや、「六年を限度として」(宮城)、「有効期限は原則として3年」(三重)と期限を規定しているところもある。

全体として、幼稚園教諭免許・保育士資格併有が理想であり、少なくとも学級担任は幼稚園教諭免許取得者、長時間利用児の保育を担当するのは保育士であることが望まれるが、現状に対応できるよう、但し書き等を定めているようである。

2-3 施設設備 (表4)

① 園舎・保育室等の面積について

満二歳児未満の子どもの乳児室またはほふく室の面積、満二歳の子どもの保育室または遊戯室の面積については、全道府県とも国の基準通りであり、保育所の基準に準じている。

満三歳以上の子どもの保育室または遊戯室の面積については、福井県以外の20道府県が国の基準と同じで、幼稚園と保育所の基準両方を満たさなければならないとしている。福井県は、新設の場合も幼稚園の基準か保育所の基準の「いずれかの要件を満たす」こととなっている。

② 屋外遊戯場について

屋外遊戯場の面積については、福井県、佐賀県

以外の19道府県が国の基準と同じで、幼稚園と保育所の基準両方を満たさなければならないとしている。福井県、佐賀県は、幼稚園の基準か保育所の基準の「いずれかの要件を満たす」こととしている。

屋外遊戯場の場所については、三重県以外の20道府県が国の基準と同じで、「子どもが安全に利用できる」「利用時間を日常的に確保できる」「子どもに対する教育及び保育の適切な提供が可能」「屋外遊戯場の面積を満たす」という要件が満たされる場合には、「付近にある適当な場所に代えることができる」としている。三重県は、「建物等と同一の敷地内又は隣接する敷地内に設置しなければならない」と、国より厳しい基準になっている。

③ 食事の提供について

満三歳未満の子どもに対しては、国及び全ての道府県で「調理室を設けなければならない」としている。

満三歳以上の子どもに対する食事の提供についても全ての道府県が国の基準と同じで、「子どもに対する食事の提供の責任が認定こども園にあり、業務上必要な注意を果たし得る体制が確保されている」「栄養士による必要な配慮が行われる」「衛生面、栄養面等、調理業務を適切に遂行できる能力を有する受託業者である」「子どもの年齢、発達段階、健康状態に応じた食事の提供や、アレルギー等への配慮など、食事の内容、回数及び時

表4 施設設備

区 分	条 件	道 府 県
園舎・保育室等 (面積)	0～2歳児 保育所基準(乳児室:1.65㎡/人、ほふく室:3.3㎡/人)	国、全道府県
	2歳児 保育所基準(保育室1.98㎡/人)	国、全道府県
	3～5歳児 保育所基準・幼稚園基準(1学級:180㎡、2学級以上320+100×(学級数-2)㎡)の両方が原則 保育所基準・幼稚園基準のいずれか	国、福井以外の府県 福井
屋外遊戯場 (面積)	2歳児 3.3㎡/2歳以上児	国、全道府県
	3～5歳児 保育所基準・幼稚園基準(2学級以下:330+30×(学級数-1)㎡、3学級以上:400+80×(学級数-3)㎡)の両方が原則 保育所基準・幼稚園基準のいずれか	国、下記以外の道府県 福井、佐賀
	調理室 設置しなければならないが、3～5歳児に限り外部搬入も条件によっては可	国、全道府県
屋外遊戯場	同一敷地内又は近隣が望ましいが、近所に代替可 隣接する敷地内に限定	国、三重以外の道府県 三重

注: 記事による特例や但し書き等については一部省略・簡略化している。

機に適切に応じることができる」「食育に関する計画に基づき食事を提供するよう努める」という要件が満たされる場合に限り、「認定こども園外で調理し搬入する方法」ととることができるとし、外部搬入も認めている。

施設設備については、全ての道府県でほぼ国の基準通りである。

2-4 教育及び保育の内容（表5）

教育及び保育の内容については、全道府県が具体的な内容については条例以外で定めている。11月10日現在では道府県の規則や要領、指針等を全て収集することが難しく、表5の内容については十分な検討ができない。ここでは国の基準について記載する。

① 教育及び保育の基本及び目標

国の基準では、「幼稚園教育要領及び保育所保育指針の目標が達成されるように教育及び保育を提供しなければならない」としている。

② 認定こども園に固有の事情として配慮すべき内容

国の基準では、①の基本及び目標に加え、認定こども園に固有の事情として配慮すべき内容を4

点挙げている。

- 0歳から就学前までの一貫した教育及び保育を子どもの発達の連続性を考慮して展開していくこと。（集団生活の経験年数が異なる子どもがいることに配慮する。）
- 一人一人の子どもの状況に応じ、教育及び保育の内容について工夫を行うこと。（保護者の就労状況等により子どもの利用時間、登園日数が異なることを踏まえる。子どもの一日の生活の連続性やリズムの多様性に配慮する。）
- 共通利用時間において、幼児期の特性を踏まえ、環境を通して行う教育活動の充実を図ること。
- 保護者及び地域の子育て力を高める観点に立って子育て支援事業を実施すること。

③ 教育及び保育の計画並びに指導計画

国の基準では、「教育及び保育に関する全体的な計画を編成するとともに、年、学期、月、週、日々の指導計画を作成し、教育及び保育を適切に展開しなければならない」として、留意する点を4点示している。

- 短時間利用児と長時間利用児がいるため、子どもの一日の生活時間に配慮する。
- 共通利用時間の「ねらい及び内容」については幼稚園教育要領及び保育所保育指針に基づいて実施する。
- 満三歳以上の子どもについては、学級での集団活動とともに異年齢の子どもによる活動を組み合わせることが望ましい。
- 早期教育となることのないよう配慮する。

④ 環境の構成

国の基準では、環境の構成について留意すべき点について4点挙げている。

- 満三歳に満たない子どもについては特に健康、安全や発達の確保を十分に図り、満三歳以上の子どもについては集団による活動の充実、異年齢の子どもによる交流等が図られるよう工夫する。
- 利用時間が異なる多様な子どもがいることから、子どもの生活が安定するよう一日の生活のリズムを整えるよう工夫する。
- 共通利用時間については、子ども一人一人の行動の理解と予測に基づいて計画的に環境を構成

表5 教育及び保育の内容（国と同様の内容）

国の内容	該当道府県数
①幼稚園教育要領と保育所保育指針の目標が達成されるための教育・保育を提供	北海道、秋田、岩手、岐阜、福井、大阪、三重、和歌山、島根、広島、愛媛、徳島、福岡、佐賀、大分、宮崎 (16)
②子どもの発達の連続性や状況に応じた教育・保育の工夫	北海道、秋田、岩手、岐阜、福井、大阪、三重、和歌山、島根、愛媛、徳島、福岡、大分 (13)
③教育課程と保育計画の性格を併せ持つ全体的な計画を編成	北海道、青森、山形、岩手、宮城、岐阜、富山、大阪、三重、島根、岡山、広島、愛媛、佐賀、大分 (15)
④子どもの健康・安全の確保、生活の安定	北海道、三重、島根、愛媛、大分 (5)
⑤年・学期・月・週・日ごとの導計画作成	北海道、三重、島根、広島、愛媛、大分 (6)
⑥小学校教育との連携	北海道、岩手、岐阜、三重、島根、愛媛、大分 (7)

注1：内容は一部省略・簡略化している。

注2：規則、要領、指針、通知等の全てを収集することはできなかったため、確認できている道府県を挙げている。

し、集団とのかかわりの中で自己を発揮し、子ども同士の学びあいが深まり広がるよう保育者のかかわりを工夫する。

- 保育者が子どもにとって重要な環境になっていることを念頭に置き、子どもとの信頼関係を十分に築き、子どもとともによりよい環境を創造する。

⑤ 日々の教育及び保育の指導における留意点

国の基準では、日々の教育及び保育の指導における留意点を8点挙げている。

- 子どもの発達の連続性を十分理解した上で、生活や遊びを通して総合的な指導を行う。
- 子どもの発達の個人差、集団生活の経験年数の差、家庭環境の相違等を踏まえ、一人一人の子どもの発達の特性や課題に十分留意する。
- 一日の生活リズムや利用時間が異なる子どもが一つの施設で過ごすことを踏まえ、子どもに不安や動揺を与えないようにする等の配慮を行う。
- 共通利用時間においては、同年代の子どもとの集団生活の中で遊びを中心とする子どもの主体的な活動を通して発達を促す経験が得られるように、環境の構成、保育者の指導等を工夫する。
- 望ましい食習慣の定着を促し、子ども一人一人に応じた接種法や摂取量、食物アレルギー等への適切な対応に配慮する。また、楽しく食べる経験や食に関する様々な体験活動を通じて、食事をする事への興味・関心を高め、健全な食生活を実践する力の基礎を培う食育の取り組みを行うこと。
- 午睡の重要性を踏まえ、安心して眠ることのできる環境を確保するとともに、一律とならないよう配慮する。
- 特別に配慮を要する子どもについて、一人一人の状況を的確に把握し、専門機関との連携を含め、適切な環境の下で健やかな発達が図られるよう留意する。
- 家庭と認定こども園とで日常の子どもの様子を適切に伝え合い、日常的な連携を図る。また、保護者の積極的な保育参加は、保護者の子育て力の向上に寄与するだけでなく、地域社会における家庭や住民の子育て力の向上及び子育て経

験の継承につながることから、これを促すこと。

⑥ 小学校教育との連携

国の基準では、小学校教育との連携についての留意点を3点挙げている。

- 子どもの発達や学びの連続性を確保する観点から、小学校教育への円滑な接続に向けた教育及び保育の内容の工夫を図り、連携を通じた質の向上を図る。
- 地域の小学校等との交流活動や合同の研修の実施等を通じ、認定こども園の子どもと小学校等の児童及び認定こども園と小学校等の職員同士の交流を積極的に進める。
- すべての子どもについて指導要録の抄本・写し等の送付により連携する等、教育委員会、小学校等との積極的な情報の共有と相互理解を深める。

「教育及び保育の内容」では、希望する全ての就学前の乳幼児に幼稚園教育と保育所保育を提供することができるよう、幼稚園教育要領、保育所保育指針に基づいた教育及び保育の内容が盛り込まれている。特に、満三歳以上の子どもについては、集団活動の中で遊びを通して学ぶことの重要性を強調している。それは、小学校への生活や学習の基盤の育成につながるようにという配慮があるためと思われる。

2-5 保育者の資質向上等(表6)

保育者の資質向上等についても、全道府県が具体的な内容については条例以外で定めている。道府県の規則や要領、指針等を全て収集することはできなかったため、十分な検討はできないが、収集した規則、要領、指針等から検討する。

国の基準では、保育者の資質向上等を図るための留意点を5点挙げている。

- ① 保育者の資質は教育及び保育の要であり、自らその向上に努めることが重要である。
- ② 日々の指導計画の作成や教材準備、研修等が重要であり、これらに必要な時間について、午睡の時間や休業日の活用、非常勤職員の配置等、様々な工夫を行う。
- ③ 幼稚園教諭と保育士との相互理解を図る。
- ④ 認定こども園の長も含め、職員に対する園内外

表6 保育者の資質向上等

国の内容	①保育者は、自ら資質の向上に努めることが重要	②日々の指導計画の作成や教材準備、研修等に必要時間を工夫確保	③幼稚園教諭と保育士との相互理解を図る	④園長を含めた職員の園内外の研修の幅を広げ、研修計画を作成・実施勤務体制の組み立て等に配慮して研修の機会を確保	⑤園長には、多様な機能を一体的に発揮させる能力、地域の人材・資源を活用していく調整能力の向上が求められる
該当道府県	北海道、秋田、山形、岩手、岐阜、三重、和歌山、鳥根、岡山、広島、愛媛、徳島、福岡、大分 (14)	北海道、秋田、山形、岩手、宮城、岐阜、三重、和歌山、鳥根、岡山、広島、愛媛、福岡、大分 (14)	北海道、山形、岩手、宮城、岐阜、三重、和歌山、鳥根、岡山、広島、愛媛、福岡、大分 (13)	北海道、青森、秋田、山形、岩手、宮城、岐阜、富山、福井、大阪、三重、和歌山、鳥根、岡山、広島、愛媛、徳島、福岡、佐賀、大分 (20)	北海道、秋田、山形、岩手、宮城、岐阜、三重、和歌山、岡山、愛媛、福岡、大分 (12)

注1：内容は一部省略・簡略化している。

注2：11月現在で制定されている条例及び規則等を基に作成した。

注3：宮崎県は保育者の資質向上等について「規則で定める」としているが、宮崎県の規則は収集できていない。

の研修の幅を広げる。その際、適切な研修計画を作成・実施するとともに、研修の機会を確保できるよう、勤務体制の組み立て等に配慮する。

⑤認定こども園の長には、一つの園として多様な機能を一体的に発揮させる能力や地域の人材及び資源を活用していく調整能力の向上が求められるため、こうした能力を向上させる。

上記の各基準について、規則、要領、指針等で同様の基準を定めている道府県は表6の通りである。国以上の基準を設けている道府県はなかった。

④の研修計画の作成・実施や、研修機会確保のための体制については、規則を収集することができなかった宮崎県以外の全ての道府県で触れられており、条例で挙げられている県もあった。

2-6 子育て支援（表7、表8）

子育て支援については、岩手、三重、愛媛以外の道府県が具体的な内容については条例以外で定めている。ここでも、十分な検討はできないと思うが、収集した規則、要領、指針等から検討する。

国の基準では、子育て支援事業についての留意点を3点挙げている。

- ①単に保護者の育児を代わって行うのではなく、教育及び保育に関する専門性を十分に活用し、保護者への支援を通して保護者自身の子育て力の向上を積極的に支援すること。
- ②子育て相談や親子の集いの場の提供、一時保育

等多様な子育て支援事業が考えられるが、例えば子育て相談や親子の集う場を週三日以上開設する等保護者が利用を希望するときに利用可能な体制を確保すること。

③職員が研修等により子育て支援に必要な能力を涵養し、その専門性と資質を向上させるとともに、地域の子育てを支援するボランティア、NPO、専門機関等と連携する等様々な地域の人材や社会資源を活かしていくこと。

上のそれぞれの基準について、規則、要領、指針等で同様の基準を定めている道府県は表7の通りである。子育て支援については、認定こども園の大きな機能の一つとされているため、国以上の基準を設けている道府県もある（表8）。特に北海道では、職員配置のところで「子育て支援事業に従事する専任の職員を置かなければならない」という基準を設けており、特記すべき内容であると思われる。

2-7 管理運営等（表9、表10）

管理運営等について、国の基準では以下の6点が挙げられている。

- ①一人の認定こども園の長を置き、すべての職員の協力を得ながら一体的な管理運営を行わなければならない。
- ②保育に欠ける子どもに対する保育時間は、一日につき八時間を原則とし、家庭の状況等を考

表7 子育て支援

国の内容	①保護者の支援を通じて保護者自身の子育て力の向上を積極的に支援	②保護者が利用を希望するときに利用可能な体制を確保	③職員の子育て支援に必要な能力の涵養様々な地域の人材、社会資源の活用（地域の子育てを支援するボランティア、NPO、専門機関等）
該当道府県	北海道、秋田、山形、岩手、宮城、岐阜、三重、和歌山、島根、岡山、広島、愛媛、福岡、大分 (14)	北海道、山形、岩手、宮城、岐阜、福井、三重、和歌山、島根、岡山、広島、愛媛、徳島、福岡、大分 (15)	北海道、秋田、山形、岩手、宮城、岐阜、大阪、三重、和歌山、島根、岡山、広島、愛媛、福岡、大分 (15)

注1：内容は一部省略・簡略化している。

注2：11月現在で制定されている条例及び規則等を基に作成した。

注3：富山県は「法第2条第6項に規定する子育て支援事業のうちいずれかの事業を行うものとする」としている。

注4：宮崎県は子育て支援について「規則で定める」としているが、宮崎県の規則は収集できていない。

表8 子育て支援（国の内容に追加）

追加項目	地域の実情を把握し、要望に即して実施し、市町村と連携する	子育て支援事業について相当の知識・経験を有する者を置く	子育て支援の実施計画を定める	地域のすべての子育て世帯を対象に
該当道府県	宮城、岐阜、三重、広島、福岡	北海道（専任の担当者）、福井、福岡	佐賀	大分

注1：内容は一部省略・簡略化している。

注2：11月現在で制定されている条例及び規則等を基に作成した。

表9 管理運営等

国の内容	①一人の長を置き、一体的な管理運営	②保育に欠ける子に対する保育時間は、原則1日8時間 開園日数、開園時間は保護者の就労の状況等の地域の実情に応じて適切に提供	③保護者の選択に資するような情報開示	④配慮が必要な子どもの利用が排除されないことがない公正な入園選考 地方自治体との連携を図り、受入に適切に配慮	⑤耐震、防災、防犯等子どもの健康・安全を確保する体制 事故等が発生した場合の補償の体制	⑥自己評価、外部評価等子どもの視点に立った評価 結果の公表等を通じて質の向上に努力
該当道府県	北海道、青森、秋田、山形、岩手、宮城、岐阜、富山、福井、大阪、三重、和歌山、島根、岡山、広島、愛媛、徳島、福岡、佐賀、大分、宮崎 (21)	北海道、青森、秋田、山形、岩手、宮城、岐阜、富山、福井、大阪、三重、和歌山、島根、岡山、広島、愛媛、徳島、福岡、佐賀、大分、宮崎 (21)	北海道、秋田、山形、岩手、宮城、岐阜、福井、大阪、三重、和歌山、島根、岡山、広島、愛媛、徳島、福岡、佐賀、大分、宮崎 (19)	北海道、青森、秋田、山形、岩手、宮城、岐阜、富山、福井、大阪、三重、和歌山、島根、岡山、広島、愛媛、徳島、福岡、大分、宮崎 (20)	北海道、青森、秋田、山形、岩手、宮城、岐阜、富山、福井、大阪、三重、和歌山、島根、岡山、広島、愛媛、徳島、福岡、佐賀、大分、宮崎 (21)	北海道、秋田、山形、岩手、宮城、岐阜、大阪、三重、和歌山、島根、岡山、広島、愛媛、徳島、福岡、大分、宮崎 (17)

注1：内容は一部省略・簡略化している。

注2：11月現在で制定されている条例及び規則等を基に作成した。

表10 管理運営等（国の内容に追加）

追加項目の内容	既存施設が申請する場合、在籍している保護者の理解を得るよう十分説明	保護者からの苦情に対応する体制	防災に関する計画を策定	安定的・継続的な運営に必要な経済的基礎健全な財務内容	食育を推進（地産地消、食育基本計画の策定、食育推進担当者・調理員の配置など）	年齢構成・障害のある子ども等への適切な人員配置	地域における次世代育成支援対策等に協力 市町・市町教育委員会との十分な連携
該当道府県	宮城	宮城、広島、福岡、大分	福井	富山、大阪、三重、岡山、広島、福岡	福井、三重、岡山、佐賀、大分	三重、徳島、	三重

注1：内容は一部省略・簡略化している。

注2：11月現在で制定されている条例及び規則等を基に作成した。

慮して認定こども園の長が定めなければならない。

開園日数及び開園時間は、保育に欠ける子どもに対する保育を適切に提供できるよう、保護者の就労の状況等の地域の実情に応じて定めなければならない。

- ③保護者が多様な施設を適切に選択できるよう、情報開示に努めなければならない。
- ④児童虐待防止の観点から特別の支援を要する家庭、ひとり親家庭又は低所得家庭の子どもや障害のある子どもなど特別な配慮が必要な子どもの利用が排除されることのないよう、入園する子どもの選考を公正に行わなければならない。また、地域公共団体との連携を図り、こうした子どもの受入れに適切に配慮しなければならない。
- ⑤耐震、防災、防犯等子どもの健康及び安全を確保する体制を整えなければならない。また、事故等が発生した場合の補償を円滑に行うことができるよう、適切な保険や共済制度への加入を通じて、補償の体制を整えなければならない。
- ⑥自己評価、外部評価等において子どもの視点に立った評価を行い、その結果の公表等を通じて教育及び保育の質の向上に努めなければならない。

上記の各基準について、同様の基準を定めている道府県は表9の通りである。①②④⑤の基準についてはほとんどの道府県で同じような基準を設けているが、③の情報開示と⑥の自己評価・外部評価については、基準を定めていない県もある。国の基準以外に、表10に見られるような基準を加えている府県があり、それぞれの道府県の事情や地域性に応じて対応していると考えられる。

2-8 その他の基準

これまでの基準のどれにも属さないものとして、過疎地域の特例に関する基準がある。北海道、富山では、地方裁量型認定こども園として認定を受けようとする場合の定員は60人以上となっているが、過疎地域の場合には20人以上としている。また、和歌山や大分では、知事が認める場合には職員資格、施設設備に関する基準を適用しないこ

ととしている。

3 おわりに（まとめ及び課題）

認定こども園という新しい制度は、政府の方針から生まれたものであり、幼保一元化への期待をもっていた保育関係者も多くいた。しかし、平成18年10月1日に「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」が施行され、十分に検証されず、子どもの健やかな発達・発育に対応したものにならないうちに制度がスタートしてしまったような感もある。

そのような状況で始まった制度であるため、始まりの姿をしっかりと捉え、その進んでいく方向について調査していく必要があるのではないかと思われた。

本研究では、始まりの姿を捉えるという目的で、国の認定基準と比較しながら、平成18年11月10日現在で条例等を施行している21道府県の基準について検討してきた。全体的には国の指針に沿った内容となっているが、細かく見ていくと、道府県により多少ばらつきもある。基準が厳しい道府県と緩やかな道府県との違いが、今後どのように変化するのか、また、子どもの育ちにどう影響するのか、興味深いところである。

職員配置、職員資格、施設設備、管理運営等のハード面については、各道府県ともに条例の中で基準を定めていたが、教育及び保育の内容、保育者の資質向上等、子育て支援のソフト面については、規則や要領、指針等の中で基準を定めている道府県がほとんどである。ソフト面については、条例で定めることが難しい面があるため、規則などで示している。そのため、今後も規則や要領、指針等を収集し、確認する必要がある。

また、今回は平成18年11月10日現在で条例を施行している道府県に限って基準を検討したが、12月議会で条例案が可決している26道府県についても検討が必要であると考えている。今後、今回対象としなかった26道府県の資料を収集し、全国的な傾向を捉えていきたい。そして、平成18年に始まった認定こども園がどのように進展していくか、今後も調査研究を進めていきたいと思う。

参考・引用資料

- 「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」
- 「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第三条第一項第四号及び同条第二項第三号の規程に基づき、文部科学大臣と厚生労働大臣とが協議して定める施設の設備及び運営に関する基準」(文部科学省 厚生労働省 告示第一号)
- 「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施行規則」(文部科学省 厚生労働省 省令第三号)
- 「認定こども園の認定の基準に関する条例」(北海道、青森、秋田、山形、岩手、宮城、岐阜、富山、福井、大阪、三重、和歌山、島根、岡山、広島、愛媛、徳島、福岡、佐賀、大分、宮崎)
- 「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施行細則」等規則、要領等(北海道、秋田、山形、岩手、宮城、岐阜、富山、福井、大阪、三重、和歌山、島根、岡山、広島、愛媛、福岡、佐賀、大分)