

## 保育所保育指針改定について（中間報告）への意見

平成 19 年 8 月 23 日  
（社）全国私立保育園連盟

## 1 告示化・大綱化について

今回、保育所保育指針が告示化され、保育内容に関する最低基準としての位置付けが明確にされることは、保育所保育の質を守る上で意味のあることだと思います。またそれに伴って内容が大綱化されることも、最低基準を守った上で自由に柔軟な保育の実践を可能にする好ましいことと思います。

ただここでしっかり押さえておいていただきたいのは、平行して作られる解説書はあくまでも解説書であってガイドラインではないということです。中間報告では「解説」となっていますが、検討会では「ガイドライン」という表現も使われていました。行政によって行われる指導監査では、保育所保育指針が法的拘束力を持っていない現在でも、指針に書かれたことを基準に細かな指導がされている現実があります。

「解説」が「ガイドライン」（準則）として示されれば、そこに記載されたことも指導監査の基準とされ、せっかく大綱化した意味が失われてしまいます。自由に柔軟な保育の実践を可能にするために、ぜひこの点は明確にしていいただきたいと要望します。

## 2 保育所の役割と社会的責任について

今回、保育所の役割とその社会的責任が指針に記載されたことは意味のあることだと思います。

ただし、「4 保育所の社会的責任」として「人権尊重」「説明責任」「個人情報保護」「苦情解決の責任」の4点だけが上げられると、保育所の社会的責任はそれだけなのかと違和感を感じてしまいます。その前にまず「児童福祉施設としての責任」「次の世代を育む施設としての責任」が上げられるべきではないかと思います。

それは「2 保育所の役割」のところに書いてあると言われるかもしれませんが、だとしたら「2 保育所の役割と責任」として一体化した方がすっきりします。

しかし、ここで感じた違和感は、「説明責任」「個人情報保護」「苦情解決の責任」がやたらと強調されている最近の風潮に対する違和感と言った方がよいかもしれません。

それらが不要だと言っているわけではありません。そうではなく、豊かさの中で新たな貧困や生活の崩れや荒れが子どもたちを脅かしている今、児童福祉施設としての責任がもっともっと強調され、その自覚が求められなければならないと思うのです。

なお、「人権尊重」の部分について素案では「子どもの人権を尊重して保育の実施に当たらなければならない」とありますが、意味する内容はこれだけでは不明確です。「子どもを侮辱したり体罰を加えたりしてはならない」といった保育行為上のことと読みとる人もいるかもしれません。本当はもっと広くとるべきで、最もだいにされるべきことは「障害や疾病の有無、家庭の経済状況、保護者の障害や生育歴等の状況、文化・民族の違い等による差別を行わない」ことだと思いますので、そういった規定をもう少し具体的に付け加える必要があるのではないかと思います。

### 3 「養護及び教育を一体的に行う」という表現について

総則の2「保育所の役割」では、(1)で「その福祉を積極的に増進することに最もふさわしい生活の場でなければならない」と規定した上で、(2)で「その目的を達成するために…養護及び教育を一体的に行うことを特性としている。」と表現しています。

この(1)と(2)の部分は、社会に対して「保育所とはこういう場です」ということを示す箇所でもあります。

そういう目で見たととき、とくに(2)の部分は、いかにも硬い表現で、「養護及び教育を一体的に行う」など100%おとなが主体となった表現になっています。

子どもを主体にして表現すれば、保育所は「生活の場」と同時に「交わりの場」であり「学びの場」です。この中に保育所のもつ教育的な側面もあるはずなのですが、「教育」といった途端に(専門性を備えた職員が)「行う」という表現になってしまうのだろうか!という溜息にも似た感想を持たざるをえません。

「保育所の役割」の箇所に記載されたものであるために、おとなを主体にした硬い表現にならざるをえなかったのでしょうか、表現上の工夫がぜひほしいところです。

### 4 「養護」の定義について

私たちは、保育を敢えて養護と教育に分けその上で「一体となって」とする必要をあまり感じません。ただ諸般の事情からこの両者を分けて表現するとしたとき気になるのは「養護」の定義です。素案では「ここにいう「養護」とは、子どもの生命の保持及び情緒の安定を図るために行う保育士等が行う援助や関わりである」と定義しています。

「生命の保持」「情緒の安定」が重要であることは当然のことですが、しかしこれでは具体的な一部だけが表現されていて養護の全体が表現されていないだけでなく、子どもが「主体」として表現されていません。

そうではなく、例えば「養護とは、保育士等が『今のあるがままのあなたが好きだよ』というメッセージを子どもに送りつつ、子どもが安定した生活を送ることができ今現在を健やかに生きられるよう護り支えること」とでも定義すれば、未来を指向する「教育」との対比も明確になり、また、現在を健やかに生きることが成長・発達の基盤ですから、養護と教育の一体性も自ずと明らかになるのではないのでしょうか。

総則の「保育の目標」にある「子どもが現在を最も良く生き、望ましい未来をつくり出す力の基礎を培う」という表現に素直に従えばよいのだと思います。

### 5 保育の計画について

私たちは前に「保育の計画は、(子どもと保育者の)共同の生活の大きな枠組みとしてとらえるべきで、そのとおりに実施するべき実行計画としてとらえるべきではない。」と提言しました。その視点からしますと、素案は旧来のものと全く変わっていないように思われます。

保育所が全体としての計画を示す「保育計画」は良いとして、問題は具体的な保育の展開にかかわる「指導計画」の部分です。

まず、「指導計画」という語は不適切であり「保育計画」という語に統一すべきです。保育の過程で指導的な面がないわけではありませんが、子どもと保育者の関係は相互的な関係であるべきです。保育の中心は子どもが環境に働きかけて展開する活動であり、子どもの自発的な行動や思いを保育者が受け止めて計画は絶えず書き換えられなければならないのです。ですか

ら、「指導計画」という語は不適切で「保育計画」という語に統一すべきです。

その場合、全体的な保育計画をどう名付けるかですが、「基本保育計画」としてもよいですし、検討会で出されていたように「保育課程」という新しい用語を用いるのもよいのではないかと思います。なじみの薄い言葉ですが、幼稚園教育要領の「教育課程」とも照応しますし、新しく関心を喚起する意義もあるかと思います。

なお、「指導計画の展開」の(エ)では「保育士等が、一人一人の子どもの姿や環境への関わり、保育の過程などを把握し、記録するとともに、これらを踏まえ、指導計画に基づく保育の内容の見直しや改善を図ること」と記述されていますが、この後段は、指導計画に基づいて見直しを行うかのように誤解されやすい表現ですので、例えば、「保育士等が、一人一人の子どもの姿や環境への関わり、保育の過程などを記録などによって振り返り、計画の内容を吟味すること」とでも表現を改めてはどうでしょうか

現行の指針での「週、日などの短期的な指導計画の作成」といった細かな規定が今回の素案で消えたことは、私たちは改善と受け止めています。それが「ガイドライン」によって復活し、実質上保育現場を義務づけることがないよう望みます。

## 6 保育の「評価」について

第4章は「保育の計画及び評価」となっています。保育の展開の過程は上記のようなものですから、計画とその振り返りはセットのものです。

しかし、素案ではその振り返りの過程が十分に語られず、「保育士等の自己評価」にすり替えられています。

私たちはまず、「保育の振り返り・省察」が明確に位置づけられるべきだと考えます。その振り返りの中には、計画自体や保育士自らの言動が適切であったかどうかの評価も含まれるでしょうが、まず必要なのは保育の過程の中で生じた事実、とくに子どもの行動の事実の中から意味を汲み取っていくことです。その中から次の計画が生まれます。

次に強調したいのは、個人としての「保育の振り返り・省察」と同時にそれをもとに様々な見方を出し合う保育者集団としての「共同省察」が重要だということです。

この過程を「評価」という言葉で表現することは適切とは言えません。「評価」と言ってしまうとどうしても「良かったか悪かったか」「出来たか出来なかったか」の単純な「チェック」の方法に捕らわれてしまいがちですし、管理手法として用いられるPDCAのサイクルが保育の過程にそのまま使えるように思うのは危険だと思います。

なお「保育所の自己評価」や「保育士等の自己評価」は必要でしょうが、それは上記のことと明確に区別してほしいと思います。

また、「保育所の自己評価」について「保育内容等の評価に関し、保護者及び地域住民等の意見を聞くことが望ましい」とありますが、保護者はともかく地域住民等の意見を聞くことが望ましいかどうかは疑問があります。最低基準第36条もそこまでは言っていません。

## 7 職員の資質向上について

職員の資質は保育の質の大きな鍵を握っています。職員の資質向上が重要な課題であることはいまでもなく、今回、一つの独立の章となったことは大きく評価できることです。

ここで、ぜひとも基本的な視点として押さえていただきたいことは、職員は、保育の仕事に携わることを通して、人間的にも専門家としても時間をかけて育っていく存在だということです。

建前上そう書かざるをえないのかもしれませんが、全編を通してあたかも専門家として完成された保育士が保育を行うかのような記述が見られ、現実から明らかに乖離しています。そうではなく、保育の場は、子どもが育つ場であるとともに、保護者も保育者も共に育って行く場であるということを基本に、この章はもとより指針の全体を構成していただきたいと思います。

## 8 子どもの発達について

「乳幼児期の発達の特徴」の(3)で「この相互の関わりを通じて……情緒的、社会的及び道徳的な発達が促される」とありますが、重要なことだけに、もう少し乳幼児期に相応しい、また分かりやすい表現ができないものでしょうか？

関連して、「総則」の「保育の目標」の(ウ)として「人との関わりの中で、人に対する愛情と信頼感、そして人権を大切にすることを育てるとともに、自主、自立及び協調の態度を養い、道徳性の芽生えを培うこと」とあります。「人権を大切にすることを」「道徳性」もだいたいなことですが、それだけに、乳幼児期においてそれらはどういうことなのかが分かるような表現が工夫されるべきではないかと思います。

なお、子どもは直線的に発達するのではなく、足踏みしたり、退行したり、横道に逸れたりしながら発達していくことをどこかで表現した方がよいと思います。

また、子どもの発達の筋道を参考のために記すのであれば、小学校との連携を考える以上は、6歳を超えて小学校低学年くらいまでの発達の過程を示していただくとよいと思います。

## 9 五領域について

「幼稚園教育要領と整合させながら作成したものなので、そう言われても困る」と言われることを覚悟で気になる点を示します。

大きく気になる点は、五領域が並列的で構造化されていないことです。例えば「言葉」との関係だけを見ても「人間関係」は他の領域と並列的なものではなく、他の領域の基礎となるものだと思います。

五領域の一つとしての「環境」という用語は一見して理解しにくい用語です。人間も文化財も重要な環境ですが、それらはここでは除かれているようにも思えますし不明確です。「ねらい」や「内容」に記載されたものから逆に推測すると、「自然と地域社会」とでも名付けた方が分かりやすいと思います。

「環境」の領域の中に「数量」「図形」「文字」が含まれています。自然の領域の延長線上にある抽象的・論理的な思考につながるものとしてここに含まれているのですが、「文字」は、むしろ「言葉」の領域に含めるべきものではないでしょうか。

五領域の一つとしての「表現」という語は、内容から言って「感性と表現」あるいは「感性・イメージ・表現」とでもした方が、より適当ではないかと思います。

## 10 保育の内容について

前文で「ねらい」は……「子どもが身に付けることが望まれる心情、意欲、態度などの事項」とありますが、もっと踏み込んで、様々な習慣、能力、知識などが実際には求められているのではないのでしょうか。実際にはそれらを念頭に置きながら保育がなされているにも関わらず、心情、意欲、態度といった具体的でない表現に収めているところに実際の保育との乖離があるように思います。

例えば「健康」の「ねらい」の②に「自分の体を十分に動かし、進んで運動しようとする」とありますが、これなども「自分の体を十分に動かし、身体の様々な機能を伸ばす」とすべきところでは。

同じく「健康」の「内容」の⑨では「危険な場所や災害時などの行動の仕方が分かり、安全に気を付けて行動する」とありますが、「安全に気を付けて行動する」こと以上に、より積極的に「危険を察知し自らを守る力を身に付ける」としたいところです。

「言葉」の「ねらい」の③は「日常生活に必要な言葉が分かるようになる」とともに、絵本や物語などに親しみ、保育士や友達と心を通わせる」となっていますが、趣旨のよく分からない表現です。「保育士や友達と心を通わせる」は改めて言わずともよいことで「絵本や物語などに親しみ、」に続く文章としては、むしろ「言葉を通してイメージの世界に入り込み行き来する面白さを体験する」とはっきり書いた方がよいと思います。

なお、「環境」の「内容」に上げられていませんが、「地球環境の問題への関心」を含めることも、これからの時代を生きる者として必要ではないでしょうか。

## 1.1 保育の実施上の配慮事項について

「保育の実施上の配慮事項」として上げられているものに付け加えてほしい事項として気がついたものを以下に列挙します。

### ◇ 乳児保育に関わる配慮事項で付け加えてほしい事項

「適正な規模で生活するよう配慮し、静かで落ち着いた雰囲気を保つこと」

「保護者と連携し、24時間を通した生活リズムを整えるようにすること」

### ◇ 3歳未満児の保育に関わる配慮事項で付け加えてほしい事項

「場面に応じて適当な小グループに分け、子どもが落ち着いて行動できるようにすること」

「ひとり遊びが落ち着いてできるよう保障し、みたて遊び、つもり遊びなど、ごっこ遊びへの芽生えを培うこと」

### ◇ 3歳以上児の保育に関わる配慮事項で付け加えてほしい事項

「今日はこう、明日はこうする、といった生活の見通しを子ども自らが持てるようにすること」

「五感を通して感じとること、実体験を通して学ぶことを第一にしつつ、図鑑など各種の教材を参照しながら学んでいくよう配慮すること」

「冒険心や探究心が十分満たされるようにし、自ら学ぶ意欲が育つようにすること」

### ◇ 障害のある子どもの保育に関わる配慮

障害のある子どもの保育については「保育の実施上の配慮事項」では触れられておらず、「指導計画の作成上、特に留意すべき事項」の中で触れられています。

しかし現実には、「障害がある」とも「ない」とも見極めがつかないグレーゾーンの子どもの多数いて、その中で保育が行われているのが現状です。

ですから、「障害がある子」と認定し個別の特別支援計画を建てて保育するというふうにはなかなかなりにくく、むしろ、それらしい子どもも含めて個別に配慮しながら、一緒に生活を通してお互いに学び合っていくという保育者の覚悟と配慮が必要なのだと思います。

## 1.2 保護者との関係について

今回、現行指針の「家庭養育の補完」という言葉が消えたことは、保育所のより積極的な役割が求められている現状からいって当然のこととはいえ、大きな改善点だと思います。

前に私たちは「保育は、保育者と保護者が共同して子どもを育てるという基本姿勢の下に営まれるものである」と提言しました。さらに付言すれば、保育者と保護者の関係はそれぞれが主体であるものどうしの相互主体的な関係でありたいのです。しかし、このことはなかなか容易なことではありません。

この視点から素案を読みますと、この関係があまり適切に表現されているとはいえないように思います。

まず「保育所の役割」の（４）に「保護者に対する保育に関する指導を行う」とありますが、「指導」という言葉は適切とはいえません。もともと児童福祉法第 18 条の 4 の規定が良くないのですが、保護者との関係はできるかぎり共同的な関係であるべきことから考えれば、例えば「情報提供、助言等の援助」または中間報告で使っているように「支援」とすべきです。

一方、「保護者に対し、その意向を受け止め」という言葉が数カ所見られ、誤解して受け取られやすい箇所です。私たちは「意向を受け止める」とは必ずしも「意向を何でも受け入れる」ことではなく、保護者の思いや背景を十分に受け止めるという意味に解釈します。

保護者との関係は、実際にはなかなかきれいごとでは済まず困難が多いのですが、それでも、「子どもを中に挟んで共に悩み、又成長の喜びを共にすることを通して共有するものを広げていく」という「子育ての協同」の視点を基本に置くことが必要だと思います。

### 1 3 小学校との連携について

素案が「保育所に入所している子どもの就学に際し、市町村の支援の下に、子どもの育ちを支えるための資料が保育所から小学校へ送付されるようにすること」としていることについて、基本的には異論はありません。

中間報告には「幼稚園と同様に」とあり、「市町村の指導の下に」となっています。としますと、市町村教育委員会の指導の下に、現在幼稚園において使用されている「指導要録」の送付が義務づけられる可能性が高いように思います。

ただ、現在幼稚園において使用されている「指導要録」が果たして「子どもの育ちを支えるための資料」になっているかどうかは疑問が多いところです。下手をすれば、ただ事務量を増やすだけの結果であったり、子どもに対する評価をある枠にはめる結果となって保育にはねかえってくる恐れもなくはありません。

この「資料」の様式や使い方を市町村に任されては困ります。これについては文部科学省や中央教育審議会と十分協議をし、本当の意味で「子どもの育ちを支えるための資料」となるようなものにされるようお願いいたします。

### 1 4 保育環境等の整備について

現在、保育所が置かれた状況の下で、この指針素案の内容を実施することは実は容易なことではありません。むしろ、職員の非常勤化など、保育の質を確保する困難さは増しているときえいうことができます。

その点、中間報告が、「保育所における人材の確保と定着」「保育環境等の整備」「必要な財源の確保」「保育の質の向上のためのプログラムの策定」などを提言していることは心強いところであり、私たちとしても訴えて行きたいと思います。

以上