

新しい保育所保育指針

—何が変わったか、どう活かすか



はじめに

第1編においては、総論として、新しい保育所保育指針（以下、「保育指針」という。）策定の背景や意義、各章の概要や保育実践とのかわりなどについて概説したいと思います。



保育所保育指針改定の背景

まず、今回の指針改定の背景としては、(1)子どもや子育て家庭を取り巻く環境の変化、(2)子ども家庭福祉・保育施策の進展、(3)保育所保育指針の告示化の三点をあげることができます。特に、(2)の主な新しい施策の反映としては、①子育て支援事業の法定化と次世代育成支援地域行動計画による整備、②保育士資格の法定化と保護者支援業務の規定、③教育基本法や学校教育法の改正による幼児期の教育の振興や幼稚園の目的・目標の規定の改正、④学校教育法の改正などによる特別支援教育の導入、⑤食育基本法の制定、⑥認定こども園の制度化に代表される保育所と幼稚園との接近、の六点があげられます。



新指針告示化の意味と解説書の位置づけ

1 指針の性格

保育指針は、児童福祉施設最低基準第35条に基づく厚生労働大臣の告示として生まれ変わります。指針と同時に、児童福祉施設最低基準

第35条も、次のように改正されています。

「保育所における保育は、養護及び教育を一体的に行うことをその特性とし、その内容については、厚生労働大臣が、これを定める。」
(施行は平成21年4月1日)

指針はこの条文に基づくものとなります。したがって、新指針の内容は、最低基準としての規範性を有するものとなります。

2 指針の内容—保育内容とそれに関連する運営に関する事項

また、指針は、「保育所における保育の内容に関する事項及びこれに関連する運営に関する事項を定めるもの」とされ、それは、「保育の内容に係る基本原則に関する事項」とされています。保育の内容に「関連する運営に関する事項」として指針に定められている事項は、保育所保育指針解説書（以下、「解説書」という。）において、①保育実践を組織的に評価すること、②子どもの健康や安全の維持向上を図るための体制をつくること、③子育て支援に積極的に取り組むこと、④保育に携わる者の資質向上を図ること、という四点に整理されています。

このように、指針に規定される運営に関する事項は限定されていますので、それ以外の運営に関する事項については、児童福祉施設最低基準のその他の条文をしっかりと理解しておくことが必要とされます。

3 創意工夫

指針の内容が大綱化されたのは、各保育所の創意工夫や取組みが阻害されないようにとの配慮からです。しかし、内容が大綱化されると、当然のことながら、一つひとつの内容の真意が伝わりにくくなります。そこで、解説書が、新たに参考資料として作成されました。

解説書には、保育指針の内容の解説や補足説明、保育を行ううえでの留意点、各保育所における取組みの参考となる関連事項などが記述されています。したがって、解説書は保育所における保育の参考資料

として取りまとめられたものであり、法的拘束力をもつものではありません。



新保育所保育指針の内容

保育指針の改定内容は多岐にわたりますが、おおむね、保育所の社会的役割の明確化、保育の内容の改善、保護者支援、保育の質を高める仕組み、の四点が特徴的事項として指摘できます。各章の概要は、以下のとおりです。

1 第1章 総則

まず、第1章総則では保育所保育の全体像が示され、保育所の役割や社会的責任、保育の原理、保育の構成、保育士に求められる専門性などがしっかりと記述されています。保育所は児童福祉施設であり、子どもの最善の利益やその福祉を増進することを重視する生活の場でなければならないとしています。また、「保護者に対する支援」を役割の一つとし、「保護者の意向」や「子どもの思い」を受け止めることの大切さを強調していることも特筆すべきことです。

2 第2章 子どもの発達

第2章においては、誕生から就学までの長期的視点をもって子どもの理解を図るため、八つの発達過程区分に沿った子どもの発達の道筋が簡潔に示されています。それは、特定の大人と子どもとの情緒的な絆を基盤として子ども同士の関係を取り結び、生きる力の基礎を培う過程として示されています。発達の定義については、「子どもの発達は、子どもがそれまでの体験を基にして、環境に働きかけ、環境との相互作用を通して、豊かな心情、意欲及び態度を身に付け、新たな能力を獲得していく過程である。」と規定されています。

3 第3章 保育の内容

第3章においては、保育所保育におけるいわゆる「養護」と「教育」それぞれの意義について明確化するとともに、その一体的展開を

新しい幼稚園教育要領

—何が変わったか、どう活かすか

幼児教育を取り巻く諸状況は、平成10年の幼稚園教育要領（以下、「教育要領」という。）改訂の頃から大きく変化しています。今回の教育要領の改訂は、教育基本法と学校教育法の改正を受け行われましたが、このような環境変化の影響を少なからず受けています。ここでは、教育要領改訂のねらいと、その背景となる保育（幼児教育）をめぐるさまざまな動向について、重点的に解説したいと思います。

保育所と連携する

今回の改訂の背景として何より重要なことは、保育所保育指針（以下、「保育指針」という。）が同時に告示されたことです。それは、幼児の連携・合同の方向を示しています。教育基本法第11条において、「幼児期の教育」の理念が述べられ、幼稚園・保育所と家庭・地域が連携して幼児の教育を進める趣旨が示されています。また、中央教育審議会の報告などで「幼児教育」という言い方が用いられるようになり、それには、幼稚園とともに保育所も含められると解されています。

改定された保育指針において、保育所の保育は養護と教育を一体的に行うものである、と定義しています。そして、告示になるということは、法令として遵守を義務づけられたということになります。そこに、保育所の保育に幼児教育を含めることが明記されたのであり、今後、保育所は正規に、幼稚園とともに幼児教育のための施設となるの

です。

保育指針の改定作業は教育要領と並行して行われ、多くの事柄が互いにすり合わされて、調整が図られました。ともに幼児教育を行う場として、その面については、それぞれのあり方を共通なものとしたのです。実際に認定こども園の設立がなされ、その認定の拡大も進められています。認定こども園にならないまでも、地域における子どもたちの教育をともに行うところとして、幼稚園と保育所は互いに協力し、連携しながら保育を進めていくことが重要です。



小学校と連携する

学校教育法第22条の幼稚園教育の「目的」において、幼稚園教育は義務教育およびその後の教育の基礎を培うとされました。それは、小学校につながるようにするというだけでなく、その後の長い人生における生涯教育までを見通すような意味で、幼児教育が果たす働きを述べているものです。これは、小学校への直接的な準備教育を行うということではありません。しかしまた、すべての学校種は互いに相手を受け、次に子どもを手渡すのですから、前の段階の教育の成果を活かし、次の段階の教育への見通しをもって教育を行うということです。

そのことは、同じく学校教育法で幼稚園の位置づけが従来以上に明確にされたこととも連動します。学校教育の始まりとして、公的な教育を担うということなのです。さらに、国際的にも日本の状況としても、幼児教育を公的な教育として捉え、そこに財政的な支援を拡充させていく動きは顕著になってきました。特に、少子化対策のための保護者負担の軽減を超えて、幼児教育の質の改善を目指すようになったことには大きな意味があります。

小学校につながるという点で最も基本となることは、子ども同士の交流や教師同士の相互理解を増すことに加えて、カリキュラムの筋道が橋渡しされるということです。幼児教育の成果が小学校教育に活か

されるということが重要なのです。その点で、今回の小学校学習指導要領の改訂において、国語・音楽・図画工作の教科では、1年生の教育にあたり幼稚園教育の関連する内容について配慮することが求められており、意義深いことです。また、生活科においては、入学当初に合科的な指導が行われるようになり、そこではスタートカリキュラムをつくり、幼児教育の成果を小学校につなげるようにすることが必要になっています。教育要領の改訂では、教育内容と指導計画の質を上げる工夫がいくつか強調されています。それもまた、カリキュラムの連続性をつくり出すためなのです。

幼稚園教育は、芽生えの教育と名づけることができます。学校教育法第23条の目標の規定においては、「規範意識の芽生え」「思考力の芽生え」「表現力の芽生え」という言葉が使われています。その芽生えとは、幼児期にふさわしい教育を行いつつ、次の段階において伸ばすべき芽をすでに育てているということです。すべての教育と同様に、幼児教育もまた、その時期の学び手の状態に対応しつつ、次に向けて力を発揮できるようになる用意を調えるものなのです。芽生えとは、具体的には何をすることであり、それが小学校にどうつながるのかを検討することが、幼小連携の大きな課題となります。



家庭と連携する

平成10年の教育要領の改訂において、すでに家庭との連携が示されており、それは画期的なことでした。学校の規定において、家庭からの協力を受けることを超えて、家庭の教育力の向上のために学校が寄与すべきであるとするのは、学校の捉え方の大きな変化だからです。

平成18年・19年の教育基本法および学校教育法の改正では、教育基本法第11条の「幼児期の教育」において、国・地方公共団体は幼稚園・保育所・地域・家庭で総合的に行われる幼児期の教育の充実に努めることとし、幼稚園が家庭との連携や家庭の教育力への支援の役割