

子ども・子育て新システム検討会議作業グループ こども指針(仮称)ワーキングチーム(第4回)	参考1
平成23年2月16日	

# 第3回こども指針(仮称)ワーキングチーム (平成22年12月13日開催) における各委員からの主な意見(未定稿)

本資料は、会議の場における委員からのご発言をまとめたものです。  
各委員からのご意見については、発言者への確認が未了のものであり、未定稿です。  
「各委員提出資料」として提出された意見についても、本資料とあわせてとりまとめの際の参考とさせていただきます。

# 目 次

## (1) 教育・保育の定義について

法制上及び指針上の取扱いに共通する事項	2
法制上の取扱い	4
指針上の取扱い	5
その他	7

## (2) こども指針(仮称)の構成等について

こども指針の対象範囲・構成等	8
こども指針(仮称)の名称	9
法的規範性	10
子ども・子育てに関する理念等	11
こども指針(仮称)の内容の検討の視点	12
家庭、地域	13
その他	14

### 第3回こども指針(仮称)ワーキングチームにおける各委員からの主な意見

#### (1) 教育・保育の定義 について

法制上及び指針上の取扱いに共通する事項

(各委員からの主な意見)

法制上及び指針上の取扱いに共通する事項	<p>教育・保育の定義については、現状は、法制上の言葉、国語辞典的な語義、幼児教育や保育の実践における専門的な用語という意味が混在しているので、そのこと自体の意味付けをきちんと伝えていくことをこども指針では明確にすることが必要である。【大場委員(大妻女子大学)】</p> <p>教育・保育の定義については、言葉の使い方が混在している実態を受け止めて意味付けを伝えていくことが大切。専門家が意味を使い分けていることが一般の方には通じないのではないか。「養護」「教育」「保育」という言葉の一つ一つの意味を丁寧に説明していくことが必要である。【岡上委員(全国幼児教育研究協会)】</p> <p>従来、「保育」という言葉は意味や定義が違うままで用いられてきたので、今回真剣に議論されることは非常に大事なことである。制度としての言葉の定義には、学校教育は何歳からかということ議論する必要がある。一人一人の子どもの育ちという側面と、国家が責任を負う学校教育や家庭に代わる機能をどう保障するのかという議論は分けて考えるべきである。【田中委員(全日本私立幼稚園幼児教育研究機構)】</p> <p>こども園では、「養護」と「教育」の両者を含む「保育」という用語に統一すべきである。【島田委員(日本保育協会)】</p> <p>「教育」、「養護」と単純に言うならば、それをトータルしたものは「保育」でよいのではないか。または、「エデュケア」という言葉も使われてきているので、この際、新しい言葉でもいいのではないか。【山縣委員(大阪市立大学)】</p> <p>「教育」「養護」は、発達過程の中で位置付けられる法制上の用語として位置付けたい。「保育」は重要なテクニカルタームであるので、こども指針の中でどう位置付けるのかということを検討していく必要がある。【小田委員(国立特別支援教育総合研究所)】</p>
---------------------	--

(各委員からの主な意見)

法制上及び指針上の取扱いに共通する事項	<p>「保育」という言葉に関しては思い入れがあるが、何でもかんでも保育という言葉に入るのかという難しい。子どもの生活をきちんと保障するためにどんな環境が必要か、どんな制度が必要かを考えて、言葉の整理をする必要がある。【渡辺委員（全国認定こども園連絡協議会）】</p> <p>「養護」ということで辞書を調べると、特別な保護の下に育てるとなっている。一般の方が読んでも分かるように養護の定義がなされてしかるべきである。【池委員（栃木県家庭教育オピニオンリーダー連合会）】</p> <p>「教育」というと大半の園はまだ一律一斉的な教育をしているのではないか。こども指針の中の「教育」という言葉の意味を再確認する必要がある。【島田委員（日本保育協会）】</p> <p>「教育」と言ったときに、一律一斉的な学習の意味で捉えるのは誤解がある。幼稚園では環境を通して行う教育として、体験をしながら、探索しながら考えていくことなどを行っている。【荒木委員（全国国公立幼稚園長会）】</p> <p>仕事の関係で全国の幼稚園の実践を見ているが、一律一斉の教育が大半という印象はない。環境を通して行う教育がこの20年で浸透してきている。【岡上委員（全国幼児教育研究協会）】</p> <p>一律一斉が幼児教育だと思っている方がいる。現場の者として本当に発信しきれていないと感じる。生涯学習の基盤を培う幼児教育とは何なのか議論してきたつもりだが、多くの国民に理解されていない。そのことについてこれからもっと努力を払っていくべきと考える。【田中委員（全日本私立幼稚園幼児教育研究機構）】</p> <p>「保育」と言うと保育所、「教育」と言うと早期教育と、一般的なところでは受け止められてきたのが事実ではないか。こども指針がどうなるのか見えていないので、この議論を前に進めながら外にも発信してほしい。【松田委員（子育てひろば全国連絡協議会）】</p>
---------------------	--

## 法制上の取扱い

(各委員からの主な意見)

法制上の取扱い

子どもの幸せのためには、児童福祉法も学校教育法もそれぞれ必要。うまくいっていない点があればその点を検討することが必要。これを一つにするという考え方をすると双方とも不幸になる。

【小田委員（国立特別支援教育総合研究所）】

教育・保育の定義については、学校教育法と児童福祉法で用語の概念が異なっている。今回の検討では、目的・目標概念と方法機能概念との整理が必要ではないか。【山縣委員(大阪市立大学)】

法制上のことについては、きちんとした意味付けは必要。そうでないと現場が困る。教育計画、保育計画をつくるときに、今は幼稚園教育要領と保育所保育指針をすり合わせながらつくらざるを得ない。早いうちに一本にしてほしい。【若盛委員（全国認定こども園協会）】

乳児のときから養護と教育は渾然一体となっているものなので、年齢で保育、教育を分けることはすべきではない。【島田委員（日本保育協会）】

こども園（仮称）における、標準的な教育時間の教育を一律に時間で区切るのではなく、こども園で過ごす子どもの時間帯や発達の個人差を配慮した中で柔軟に提供されることが重要である。【御園委員（全国保育協議会）】

こども園では、3歳以上については全て学校教育としての教育が行われているという規定をしなければ、今と同じことになってしまうのではないか。【山縣委員（大阪市立大学）】

法制上の取扱いについては、3歳以上の全ての子どもが教育を保障すべきと考えるので、学校教育法と児童福祉法で規定される部分は分けて考えるべきである。【秋田座長代理（東京大学大学院）】

「保育を必要としない子ども」はいないのではないか。どの程度必要かということではないか。3歳未満についても保育だけでなく教育という要素がある。【山縣委員（大阪市立大学）】

「保育を必要としない子ども」「必要とする子ども」というより、保育が必要であると認められた子どもが社会的制度上存在するというのではないのか。【秋田座長代理（東京大学大学院）】

## 指針上の取扱い

(各委員からの主な意見)

指針上の取扱い

こども指針において「教育」と「養護」という用語整理がされようとしているが、「養護」と「教育」を分けて行うのではなく、一体的に提供しているのが「保育」である。このような現状に合わせて「保育」という言葉を使用していただきたい。【御園委員（全国保育協議会）】

「いわゆる「保育」という表記は「保育」に改めるべき。学校教育法や児童福祉法でも「保育」の用語を使用しているので、指針の中でも「保育」を使用すべきである。【秋田座長代理（東京大学大学院）】

「養護」と「教育」は機能・目的概念として、「保育」は専門家が具体的に園生活において行う営み、行為を示す概念として定義されるべきである。【秋田座長代理（東京大学大学院）】

イメージ図の「養護」についてだが、年齢によって比重が違ってくるという意味は理解できるが、図で表したときに、年齢によって養護がだんだん少なくなっていくというイメージではないのではないか。【藤森委員（全国私立保育園 保育・子育て総合研究機構）】

イメージ図については、養護がだんだん狭くなっているのは縦軸がどの年齢も同じ幅になっているからではないか。年齢が上がるにつれ、子どもの生活はどんどん広がっていくと解釈すれば、養護は年齢が上がっても縮小せずとも図が描けるのではないか。【山縣委員（大阪市立大学）】

イメージ図については、「養護」が土台にあって、上に「教育」が伸びていくように描けるとよい。【無藤座長（白梅学園大学）】

保育所では養護と教育を一体に提供している。イメージ図については、「養護」が土台となって「教育」がくるのではないか。【御園委員（全国保育協議会）】

(各委員からの主な意見)

指  
針  
上  
の  
取  
扱  
い

イメージ図については、子どもの生活のところは「保育」と書くべきではないか。また、家庭教育を一番土台に置いて、「養護」の上に「教育」を書いてほしい。さらに、小学校以降の生涯学習の基盤ということが分かるようにしたらどうか。【秋田座長代理（東京大学大学院）】

イメージ図の中に「保育」という言葉がでてこないが、この図全体を保育と指してよいのか。乳幼児期にどんな力をつけたらよいかということを表せる図にならないか。【藤森委員（全国私立保育園 保育・子育て総合研究機構）】

イメージ図の「教育」の「小学校教育につながる学校教育」についてだが、幼児期は人生の基礎という前提で、文字、数、科学などに、子どもが体験の中から、意欲や関心をもつということであり、この表記では、小学校の準備をするために文字などを教えるイメージでとらえてしまいがちにならないか。【藤森委員（全国私立保育園 保育・子育て総合研究機構）】

生涯学習の中の土台が幼児教育であり、それが小学校教育から先へつながっていくという意味ではないか。【荒木委員（全国国公立幼稚園長会）】

家庭教育は年齢を越えて全てのところに必要ではないか。【山縣委員（大阪市立大学）】

子育て支援と家庭教育が全ての底辺にあると考える。【松田委員（子育てひろば全国連絡協議会）】

## その他

(各委員からの主な意見)

そ の 他	<p>育休の人たちの不安はとても大きい。保育所への入所のため、育休を切り上げる人がいる。本当は保育を必要としているのに、保育を必要としていない子どもに数字の上ではカウントされてしまう。自分は復帰したいが復帰できない人、育休を延ばしたり、退職したりしてしまう人たちのことを考えることが必要である。【竹下委員（保育園を考える親の会）】</p> <p>基本制度案要綱にある「保育に欠ける要件の撤廃」が、指針の中でどのように扱われるのか期待と不安がある。【松田委員（子育てひろば全国連絡協議会）】</p> <p>指針の中で「遊び」という言葉がきちんと位置付けられるとよい。【松田委員（子育てひろば全国連絡協議会）】</p> <p>こども園になって競争原理が入ってきたときに、子どもにとって本当に大事なことを守ろうとするのか、それとも、英語など親にとって一見いいと思われるようなことをするのがよいのかを議論しなければならない。【渡辺委員（全国認定こども園連絡協議会）】</p> <p>幼稚園、保育所の枠を越えた保育という向かい方をしていくことが重要。子どもにとっての区分けはないし、子どもを受け入れる私たちも一緒だというスタイルをきちんとしていくことが大切と考える。【若盛委員（全国認定こども園協会）】</p>
-------------	--

## (2) こども指針(仮称)の構成等について

### こども指針(仮称)の対象範囲・構成等

(各委員からの主な意見)

こども指針(仮称)の対象範囲・構成等	<p>こども指針の対象範囲は、0歳から就学前の乳幼児を対象とすべきである。【島田委員(日本保育協会)】</p> <p>章立てについては、従来の幼稚園教育要領や保育所保育指針を踏襲する形が一番間違いがないのではないか。【若盛委員(全国認定こども園協会)】</p> <p>こども指針は、質の保証の観点から、施設における保育・教育の基準(ナショナルスタンダード)として位置付けられるべき。第一部は法的拘束性は持たせずにミッションを書き、第二部では法的拘束性をもつ内容や方法をきちんと規定すべきである。【秋田座長代理(東京大学大学院)】</p> <p>施設の運営事項については、カリキュラムであるこども指針とは分けて、質評価と施設運営事項を関連付けで省令なりでつくるのが望ましい。【秋田座長代理(東京大学大学院)】】</p> <p>保育所保育指針と幼稚園教育要領に加えて、こども園保育指針ができることが望ましい。【島田委員(日本保育協会)】</p> <p>基準の記述法については、達成基準か経験基準か、年齢別基準か年齢自由基準かの軸があるが、子どもの保障されるべき経験と修了時点で望まれる子どもの姿の記載による基準とし、教育要領や保育指針の考え方をいかすことが求められる。【秋田座長代理(東京大学大学院)】</p> <p>教育要領はこれまで大綱化の方向で改訂してきているので、こども指針においても、それをいかして大綱化の方針で進めてほしい。家庭教育を縛るとすれば教育基本法にも抵触する。【小田委員(国立特別支援教育総合研究所)】</p>
--------------------	--

## (各委員からの主な意見)

こども指針(仮称)の対象範囲構成等	<p>こども指針(仮称)をどのような性格のものとしてつくるかにもよるが、大綱化して示すということが必要であると考え。もし、具体的に取り組む方法まで示すのであれば、こども指針(仮称)を使用する者にとってわかりやすいものにしていただくことが必要である。【御園委員(全国保育協議会)】</p> <p>こども指針の実現状況を評価するためには、質評価の在り方を考えることが必要である。【秋田座長代理(東京大学大学院)】</p> <p>大綱化には賛成だが、質をどう評価するか議論してことが必要。乳児を含めて良質経験が必要だと言っても、何が良質経験なのか議論されないままだと、結局預かっているだけということになってしまう。【渡辺委員(全国認定こども園連絡協議会)】</p> <p>幼稚園教育要領、保育所保育指針では解説書を作成している。こども指針の普及啓発のためには解説書の作成が必要。【秋田座長代理(東京大学大学院)】</p>
-------------------	---

## こども指針(仮称)の名称

### (各委員からの主な意見)

こども指針(仮称)の名称	<p>こども指針の名称は、子どもの保育をする施設への指針であるならば、こども園で子どもを保育する者を対象とすべきなので、こども園保育指針とするのが適当である。【島田委員(日本保育協会)】</p> <p>こども指針の名称については、こども園指針、又は、こども園で提供する内容を示す養護・教育要領といった名称がふさわしいのではないか。【御園委員(全国保育協議会)】</p> <p>現在、我々が検討している指針は、こども指針ではなく、子ども・子育て指針ではないのか。【山縣委員(大阪市立大学)】</p> <p>指し示す方向付けではなく、施設に対する法的拘束力をもつ「こども指針」が、「指針」という言葉でいいのかどうか検討が必要である。【藤森委員(全国私立保育園連盟 保育・子育て総合研究機構)】</p>
--------------	--

## 法的規範性

(各委員からの主な意見)

法的規範性	<p>こども園と同様に、諸々の子育て支援も規範性を有する取組という形をとるべきではないか。これによって保育の質、担い手への相当の処遇、保護者の適切な費用負担といったことが配慮されるべきではないか。【大場委員（大妻女子大学）】</p> <p>法的規範性については、こども園は対象にするのは間違いないが、それ以外の子ども施設や事業まで対象とするのかどうか検討が必要。法的規範性の外に置いておかないといけないではないか。【山縣委員（大阪市立大学）】</p> <p>第一部は子どもに関するあらゆる施設を含めてよいと思うが、法的拘束力のある第二部についてどこまで対象となる施設の範囲を広げるかは検討が必要である。【藤森委員（全国私立保育園連盟 保育・子育て総合研究機構）】</p> <p>施設の教育・保育については、ある一定の規範性をもっていかなければ質の担保にはならない。【若盛委員（全国認定こども園協会）】</p> <p>家庭や地域について規範という形にしてしまうと何かしつこくさせられてしまうということになりかねないのではないか。【若盛委員（全国認定こども園協会）】</p>
-------	---

## 子ども・子育てに関する理念等

(各委員からの主な意見)

子ども・子育てに関する理念等	<p>子どもの乳幼児期の重要性を担保する保育をこども指針の基本に据えることがチルドレンファーストの具現化になるのではないか。【大場委員（大妻女子大学）】</p> <p>第一部の子ども・子育ての理念については、文化的価値と哲学を示すミッションステートメント、乳幼児期からの教育や良質経験の重要性、子どもの最善の利益と民主的市民としての子どもの理念、家庭との連携・保護者の責務、国や地方公共団体の責務について記述すべきである。【秋田座長代理（東京大学大学院）】</p> <p>子ども・子育ての理念については、子ども視点の書き方、視線者視点の書き方、親視点の書き方、地域視点の書き方が考えられる。記述に当たってはできるだけ簡略なものがいい。親がいろいろなものに拘束される可能性がないようにすべきである。【山縣委員（大阪市立大学）】</p> <p>子育ての理念の中に家庭教育の大切さをうたっていただきたい。また、家庭教育に必要なことは、将来にわたって生きていく上で必要な生活習慣、ライフスキルを身に付けることなので、そうしたことも含め、分かりやすく示してほしい。【池委員（栃木県家庭教育オピニオンリーダー連合会）】</p> <p>第一部には、子どもの最善の利益、ベストインタレストを書いてほしい。【竹下委員（保育園を考える親の会）】</p> <p>第一部では、大きな理念として、どういう人間を育てたいか、国としてどういう人間を育成していきたいか、国民としてどれだけ社会貢献できる人間が必要かという考え方が出るとよい。【荒木委員（全国国公立幼稚園長会）】</p>
----------------	--

## こども指針(仮称)の内容の検討の視点

(各委員からの主な意見)

こども指針(仮称)の内容の検討の視点	<p>保育を保障する側、質を保障する側の基準で、国と地方の責任ということを強調してほしい。【竹下委員(保育園を考える親の会)】</p> <p>こども指針には、命の尊さ、人間の尊厳といったことを含めて考えるべき。子育ては子どもを生み育てることの喜びがある。大きな意味で人間の豊かさを求めていくことが必要だと考える。【若盛委員(全国認定こども園協会)】</p> <p>こども指針には、環境による教育の大切さが必要だと考える。【若盛委員(全国認定こども園協会)】</p> <p>第二部の内容については、OECDのキーコンピテンシーなどのように、21世紀の社会的要請に応じ、どういう能力を育てるのかといった観点から検討する必要がある。【秋田座長代理(東京大学大学院)】</p> <p>こども園においては、乳幼児の保健について、とりわけ配慮されることを望む。【島田委員(日本保育協会)】</p> <p>こども指針の検討において、発達障害のことも含め、インクルージョンの問題についても検討することが必要である。【小田委員(国立特別支援教育総合研究所)】</p> <p>障害児が共に生活できるような指針を検討することで、世界に誇るこども園保育指針となるのではないか。【島田委員(日本保育協会)】</p> <p>インクルージョンはとても重要だが、障害者だけでなく、不登校や引きこもりが低年齢化してきている中で、その子たちの育ちをどのように保障していくかも含めて、子どもがどんな環境の下で育てられるべきかを捉えることが必要である。【藤森委員(全国私立保育園連盟 保育・子育て総合研究機構)】</p>
--------------------	--

(各委員からの主な意見)

の こども 指針 の 検 討 の 視 点 の 視 点 の 視 点	<p>こども指針には、食育の重要性をしっかりと位置付けるべきである。特に3歳未満児の自園調理による食事の提供の重要性をおさえていただきたい。【御園委員（全国保育協議会）】</p> <p>こども指針を実践する職員の専門性や資質向上に関する項目は必要であり、入れていただきたい。【御園委員（全国保育協議会）】</p>
--	--

家庭、地域

(各委員からの主な意見)

家 庭 、 地 域	<p>家庭の在り方について、指針に入れるべきかどうかは検討が必要だが、何らかの形で示さない限り、好き勝手にすることが個人の権利だということに対する歯止めにならないのではないか。【田中委員（全日本私立幼稚園幼児教育研究機構）】</p> <p>家庭にどこまで介入するか、干渉するのか非常に難しい問題。あまり家庭の干渉と取られないようにすることが重要である。【竹下委員（保育園を考える親の会）】</p> <p>24時間の子どもの生活を見据え、地域や家庭での生活も含めた中で、子どもの保育をどのように考えていくかということを議論した方がよい。【渡辺委員（全国認定こども園連絡協議会）】</p> <p>保護者が園を支えてくれるという関係にならなければ、園はどうしても保守的にならざるを得なくなり、親のニーズを受けただけになっていく。子どもは、けんかや言い合いをしながら育っていくことをどう支えていくかなどがこども指針にないと、それらを排除することが子どもの育ちだという形になってしまう。【渡辺委員（全国認定こども園連絡協議会）】</p> <p>地域での子育て支援についても分かりやすく示してほしい。また、一体化になったときに縮小されることのないよう予算をしっかりと獲得してよりよい支援がなされていくような体制をつくってほしい。【池委員（栃木県家庭教育オピニオンリーダー連合会）】</p> <p>多様な保育サービスがどこにかかるのか。今の認可外、無認可という言葉には親も子どもも傷つく。「指針外」のような言葉が出てくるのが心配である。保育所や幼稚園以外のところで育っている子どもが地域にいることとの整合性を図ってほしい。【松田委員（子育てひろば全国連絡協議会）】</p>
-----------------------	---

## その他

(各委員からの主な意見)

その他	<p>保と幼の一体化の方向付けは中長期的に行うべきであり、こども指針は、そのための羅針盤となるよう、その構成を内容を検討すべきである。【大場委員（大妻女子大学）】</p> <p>全ての子どもが一人一人の特性をもっているのをどう引き出すかという立場で幼児教育をしていることを再確認することが重要。子ども一人一人の視点をもっていない施設がいかに貧弱な教育をしているのかについて理解が広まることが重要なポイントである。【田中委員（全日本私立幼稚園幼児教育研究機構）】</p> <p>養護と教育の一体的取組は、保育の担い手に委ねられていることが希薄にならないようにしたい。【大場委員（大妻女子大学）】</p> <p>教員や保育を担当する者の資質の向上については、低いところに合わせるのではなく、よりよい方向に合わせるようにすべきである。【岡上委員（全国幼児教育研究協会）】</p> <p>質の高い幼児教育を保障する意味で、保育に携わる研修、施設等の基準が低きにいかないように押さえる必要がある。【荒木委員（全国国公立幼稚園長会）】</p> <p>こども園に従事する専門職の名称をどうするのか、専門職が行う業務内容を表した名称をきちんと検討していただきたい。【御園委員（全国保育協議会）】</p> <p>OECDは乳幼児から高齢者まで幅広くやっているが、日本は乳幼児期についてはオブザーバーとしてしか参加していない。世界の情勢を知るためにもOECDに関わって国を挙げて参加することが必要である。【小田委員（国立特別支援教育総合研究所）】</p>
-----	---