

総 説

保育所保育指針等の3法令改正について

無 藤 隆

幼稚園、保育所、幼保連携型認定こども園は乳幼児を対象とする専門的な保育施設であり、それぞれ根拠法律も異なる。特に、保育所は児童福祉法に基づく保育の必要のある乳幼児を預かる保育施設である。それに対して、幼稚園は教育基本法・学校教育法に基づく幼児期の学校教育である。幼保連携型認定こども園は子ども・子育て支援法と認定こども園法に基づく同様の幼児期の学校教育であると同時に、保育所と同様の保育の必要のある乳幼児を預かる保育施設でもある。しかし、平成に入って、保育所は教育機能を高め、幼稚園は預かり保育を開始して、保育所と同様の機能を持つに至った。これは保育料無償化によりさらに強化されてきていることである。

そういった流れの中で平成29年(2017年)3月31日、保育所保育指針、幼稚園教育要領、幼保連携型認定こども園教育・保育要領が同時改定された。本格実施は平成30年度からである。なお、小中学校の学習指導要領も同時に改訂されており、本格実施は令和2年度から順次行われる。小学校の学習指導要領・総則編には幼稚園等(保育所・認定こども園を含む)との接続が明記されているので、そのスケジュールも考慮する必要がある。以下、特に保育所保育指針と幼稚園教育要領の共通部分を中心に保育所の独自なところをある程度含めて、それらの「解説」を参照しつつ、改定の趣旨を述べたい。

I. 改定の基本的な考え方

保育所保育指針は幼稚園教育要領と共通にできると

ころはできる限りそうしてきており、今回の改定はそれを目指したものである。ただ、違いは残っており、それは学校教育と見なされるかどうか、養護機能を保育としてどれほど重視するか、さらに園の運営に関わる事項を含めるかどうかで違いが生まれている。保育所保育指針では、保育の基本的な考え方や内容に関する事項とそれを支える運営に関する事項の双方を含めている。保育所保育指針は、保育環境の基準(児童福祉施設の設備及び運営に関する基準(昭和23年厚生省令第63号)における施設設備や職員配置等)や保育に従事する者の基準(保育士資格)と相まって、保育所保育の質を担保する。すなわち、保育所保育指針に基づき、子どもの健康および安全を確保しつつ、子どもの一日の生活や発達過程を見通し、それぞれの保育の内容を組織的・計画的に構成して、保育を実施する。この組織性・計画性があることが、とりわけ単に子どもを預かる場を超えて保育(さらに幼児教育)としての専門施設であることを明確にしている。

改定の背景と経緯を見てみよう。指針は幼稚園教育要領を受けて、昭和40年に初めて策定され、平成2年、平成11年と二度の改訂を経て、前回の平成20年度の改定の際に告示化されるとともに、幼稚園教育要領との同時改定となった。いわば対等の位置づけとなったのである。さらに、子ども・子育て支援制度が平成27年4月より施行され、保育所、幼稚園、認定こども園がともに一つの制度の中に位置づけられた(一部の私立幼稚園に例外がある)。また保育所の利用側を見ても、特に1・2歳児を中心にニーズが高まり、女性の労働

を支援する機能が重視されるようになってきている。さらに子育て支援の機能を強化するとともに、乳幼児期（以下、幼児期と呼ぶこともある）における幼児教育（乳幼児期全体の教育を指す）の重要性を示す実践上また研究上の証拠が世界的に増えたことが幼稚園などととも保育所や認定こども園の拡充を促してきた。それは待機児童を解消するという量的な拡大とともにその保育の質を向上させるべきものであると認識されている。それを受けて今回の改定がなされた。

特に保育指針の改定の方針として5点が社会保障審議会児童部会保育専門委員会により挙げられているので、それを説明する。

- 1) 乳児・1歳以上3歳未満児の保育に関する記載の充実。この時期の心身の発達の基盤を形成し、学びの芽生えを育てる。そこで3歳未満児の保育の意義を明確にした。中でも乳児保育を3つの視点（自分の心身への関わり、人への関わり、ものへの関わり）として整理し、実践的なものとしたと同時に、乳幼児期全体の基盤をなす力を育成するものとした。
 - 2) 保育所保育における幼児教育の積極的な位置づけ。保育所での保育を「保育所保育」と明記したうえで、「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基礎を培う」として、さらに環境を通して養護および教育を一体的に行うとしている。これは幼稚園教育要領と幼保連携型認定こども園教育・保育要領との整合性を図る中心となることでもあり、ともに幼児教育を担うのである。その幼児教育を通して子どものうちに育てる資質・能力を明確にし、さらにそれが5つの保育内容の領域におけるねらい・内容に基づき展開される保育活動を通して生まれ、幼児期の終わり頃には具体的にどのような姿として現れるかを「幼児期の終わりまでに育ってほしい姿」として明示した。そのために、保育を計画的に進め、実践を振り返り評価し、改善し計画に反映していく循環を通して保育の質を高めていくのである。
 - 3) 子どもの育ちをめぐる環境の変化を踏まえた健康および安全の記載の見直し。家庭や地域における生活環境の変化・多様化に応じて、保育所における子どもの健康支援などに取り組むことを進めていく。同時に、アレルギーや事故防止など安全への配慮を強化する必要もある。さらに災害時の避難やそのための日頃からの防災教育を進めていく。
 - 4) 保護者・家庭および地域と連携した子育て支援の必要性。家庭での子育てのあり方も社会全体とともに変化してきて、とりわけ核家族のみならず、親族や家族からのサポートを得られない家族も増えてきている。一定時間を預けるということだけでなく、それ以外の時間やさまざまな保育へのニーズが増えてきており、また特別なニーズのある子どもへの支援も重視されるようになった。さらに子ども・子育て支援制度の中で保育所において保護者と連携して子どもの育ちを支えることを基本的視点とし、保護者と子どもの育ちを喜び合いながら、必要な支援を保育所の保護者や広く地域の保護者へ進めていくことが求められている。
 - 5) 職員の資質・専門性の向上。このように保育所に求められる機能や役割の広がりのみならず、より高いものが必要となってきた。そのために職員（保育士等）がその資質・専門性を向上させていく努力が大事になり、そのための研修の機会を大きく拡大する必要がある。保育士などのキャリアパスを明確にし、体系的な研修を作成し実施する。園の外での研修とともに園内での研修の時間をつくり、保育の見直しと改善の機会をつくっていく。それは担任・主任などととも施設長（園長）においても求められることである。
- 以上のようなところから、改めて教育要領・保育指針などに共通する改定（改訂）の方向性を次の4点ほどにまとめられよう。
- 1) 幼児教育としての共通性を確保する。3歳以上の幼児期の施設での教育を幼稚園・保育所・幼保連携型認定こども園に共通のものとして幼児教育と呼ぶ（文脈によっては、「幼児教育」で乳幼児期全体の教育を指すことがある）。なお、「保育」と呼ぶときは幼稚園保育、保育所保育などと使い分けをする。
 - 2) 保育内容として5つの領域があるが、これは三者に共通である。それに加えて、今回、資質・能力を育むことと幼児期の終わりまでに育ってほしい姿を育成することを共通に基本に置いた。
 - 3) 小学校への接続において、資質・能力の育ちを一貫した軸として、具体的には幼児期の終わりまでに育ってほしい姿（10の姿）を参照してつながりを図る。
 - 4) 背景として2つのことが挙げられる。1つは小学校就学前の年長時において、幼稚園と保育所に通う

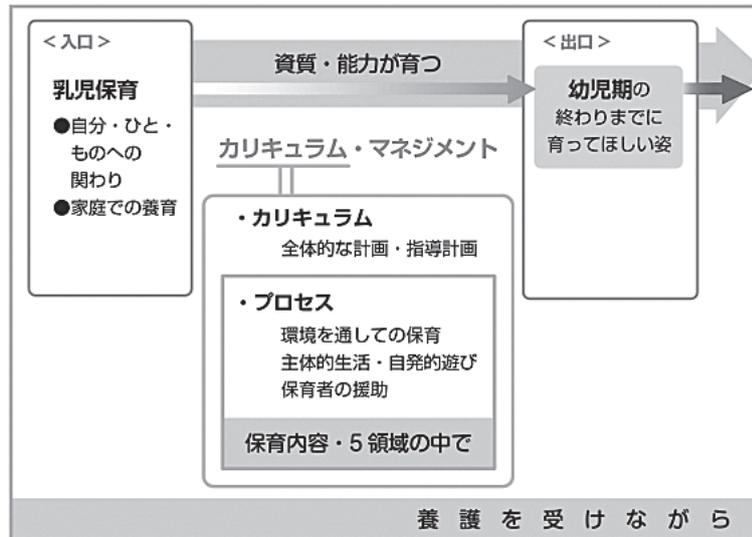


図1 幼児教育の構造

子どもの率が40%代前半とほぼ同じになったことがある。ともに子どもを預かるのみならず教育としての重みをもつようになった。もう1つはこの20年間ほどの世界中での実践と研究の積み重ねから幼児期の専門的な教育がこの時期に不可欠の教育であるというエビデンスが積み上げられたことがある。

II. 幼児教育の構造

今回の改定により提案された保育（幼児教育）の構造を図に表した（図1）。幼児教育の中核となる捉え方は「環境を通しての保育」である。要領・指針ともにそれが最初の概念規定となっている。その特徴は小学校以上の教科などの教育と比べるとよくわかる。小中学校などでは、45分（50分）という時間単位と教科書という主要な教材、そしてそれを元に教師が子どもに説明し、問答するという言葉や知識が中心となる教育を行っている。それは資質・能力の捉え方の導入で思考力重視に変わりつつあるが、その基本としての授業のあり方は同様である。それに対して幼児教育では決まった時間割などは必ずしも想定されず（あったとしても融通が利き）、また教科書などもなく、園にいる全てが教育（保育）の時間であり、そこで出会う全てのもの・人がいわば教材である。

そこで子どもはさまざまなことに会う。その出会いを通して種々の経験をするが、それを教育と呼び、またそこで身につくことを「学び」と呼んでいる。そういう学びの芽生えが時間・場所・対象を問わず出会いを通して起きることを「環境を通しての保育」と呼

ぶのである。そこで子ども自ら意欲を感じ、関わっていかうとすることを「主体的」とであると称する。また自発的に活動を始め、充実した肯定的な経験をすることを遊びとも呼んでいる（だからこの遊びは仕事や勉強と対比されることなく、そういった要素を含めて集中して取り組むことである）。

その出会いと経験は園の中で自動的に起こるわけではない。保育者が出会うべき園の環境のあり方を整え、また直接・間接にやり取りをして、子どもの多様で深く持続的で発展的な関わりが成り立つように援助する。そこにこそ保育者の専門性が成り立っているのである。

そういった出会いには必ず具体的な内容を伴って成り立つ。自分か、人か、ものか、さらに言葉などの記号か、造形・音楽などの表現かで、5つの内容領域を分けており、その内容によって子どもの活動のあり方はかなり違ってくる。

なお、そういう環境を通しての保育のあり方を保育の「プロセス（過程）」と称している。子どもの活動に伴い、生じていくことだからである。そのプロセスを支える身体的生命的な保育者の援助のことを「養護」と呼ぶ。生命を安全に保ち、さらに子どもの心の安定を図り、教育へとそのエネルギーを方向化する働きである。

こういった環境を通しての保育者の広義の働きかけは意図的で計画的に行われる。その見通しを与える計画を「全体的な計画」と「指導計画」とに分ける。全体的な計画（教育課程・保育課程とも呼ばれる）は、

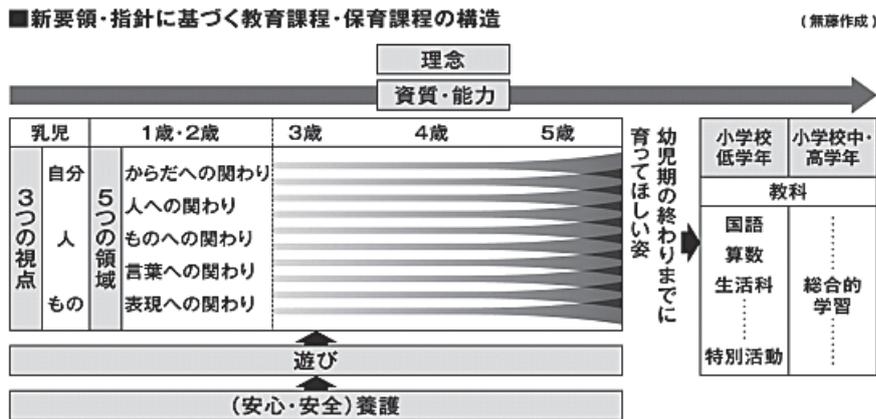


図2 新要領・指針に基づく教育課程・保育課程の構造

ねらいを集大成し系統化したものである。それに対して指導計画は年間、期(学期)、月さらに週・日などと分化していくが、どのような活動を行うかを予定として記したものである。全体的な計画をどのような活動を実施することにより実現していくかがカリキュラムとその実行である。その実際の保育の様子を見ながら、計画を手直しして、その次の活動をより良いものにしていくための枠組みをつくっていくことをカリキュラム・マネジメントと呼んでいる。なお正確には、保育指針では「カリキュラム」という用語は学校教育ではないため使用していないが、その趣旨に該当する記載は述べられている。

以上述べてきたことは細部の変更はあるものの、基本的には平成元年度・平成2年度以降、踏襲されてきた枠組みである。今回、まったく新たに加えられたのが資質・能力の概念であり、それは環境を通しての保育プロセスを通して子どもの内面で経験され、身につけていく力を明確にして、その育成を目指すことを幼児教育の中核としたのである。それが乳児期から始まり、乳幼児期を通して育成され、さらに小中学校において指導を受けて伸びていくのである。その際、幼児教育の終了時までにはその資質・能力が5つの内容領域ごとにどのように伸びていくかのめどを示したのが「幼児期の終わりまでに育ってほしい姿」なのである。

そこでの全体的な計画(教育課程・保育課程)の構造を示したのが図2である。乳児保育、1歳・2歳の保育、3歳以上の保育として分けてみるとわかりやすい。それぞれの時期について、要領・指針での記載からどのような保育(幼児教育)の時期と規定しているかを一覧としている。乳児期には3つの関わり視点

を挙げている。自分の心身への関わり、人への関わり、ものへの関わりである。既に乳児は主体的であり、生活をつくり出し、受容的に支えられながら、応答的に大人と関わり、さらにもものへの好奇心をもって感じ考える。それが十全にできるというのではなく、しかし存在しないということでもなく、その力の基盤が生まれ育つのである。乳児保育のねらいはこう書かれている。

健やかに伸び伸びと育つ：健康な心と体を育て、自ら健康で安全な生活をつくり出す力の基盤を培う。

身近な人と気持ちが通じ合う：受容的・応答的な関わりの中で、何かを伝えようとする意欲や身近な大人との信頼関係を育て、人と関わる力の基盤を培う。

身近なものと関わり感性が育つ：身近な環境に興味や好奇心をもって関わり、感じたことや考えたことを表現する力の基盤を培う。

それを受けて、1歳代に言葉と表現が出現して、5つの内容領域になるのであるが、まだ基本となるところであり、5つの関わりと呼ぶことができよう。すなわち、からだへの関わり、人への関わり、ものへの関わり、言葉への関わり、表現への関わりを意味する。それぞれが3歳以降、領域の健康、人間関係、環境、言葉、表現として十全なものになる。その中の主なところが4歳・5歳と重点化され、「幼児期の終わりまでに育ってほしい姿」の10個として伸びていき、それがさらに小学校へとつながり、小学校での教科等の芽生えとなっていくのである。

Ⅲ. 幼児教育の資質・能力とは

資質・能力は要領・指針で次のように規定されてい

る。指針では次のようにある。

次に掲げる資質・能力を一体的に育むよう努めるものとする。

(ア) 豊かな体験を通じて、感じたり、気付いたり、分かったり、できるようになったりする「知識及び技能の基礎」

(イ) 気付いたことや、できるようになったことなどを、考えたり、試したり、工夫したり、表現したりする「思考力、判断力、表現力等の基礎」

(ウ) 心情、意欲、態度が育つ中で、よりよい生活を営もうとする「学びに向かう力、人間性等」

これらは小学校以上で規定する資質・能力とつながっているのであるが、「基礎」として幼児期にふさわしいあり方にされている。知識・技能の基礎とは物事を受け止め、感じ取り、その特徴に気付き、またその対象にふさわしい扱い方ができることを指している。周りの世界にあるさまざまなものの個別的な特徴を認めることにつながり、知識となっていくのである。思考力等の基礎とは考える力であるが、とりわけ単に頭の中で考えるということではなく、子どもがやりたいことを実現しようとして試行錯誤し、工夫を凝らし、何度も試す中で頭を使い思考することを指しており、それを促そうというのである。学びに向かう力とは意欲をもって立ち向かい挑戦し、協働し、粘り強く実現しようとすることである。それは心情、意欲、態度という流れで育成される。すなわち、物事に感動し、面白く思い、驚き、憧れるといった心情と、それが起こることでやってみたくなり、実現したくなる意欲が生まれ、さらに何とか実現しようと粘り強く取り組む態度が形成される。さらに人間性とはもっと広く思いやりや人柄の育ちである。

それぞれ中核的な特徴を述べると、「気付くこと、できるようになること」、「試し工夫すること」、「粘り強く取り組むこと」である。それは身の回りのことに関わるときの、その関わりの深化を表している。物事の個別的な特徴にふさわしい関わり方をして、その特徴に気付き、特徴に見合った扱い方をすることが知識・技能を生み出す過程であるとしている。思考力については、実現したいことがあり、それを何とか可能にしようとして何度も試し、工夫することを指すので、これもまた考える過程を表している。さらに、学びの向

かう力では、物事のあり方に感動し、そこからやってみようという意欲が生まれて、それを意志として実現しようとしていくプロセスそのものの実現を述べている。このように全て、物事へのよりよい関わりのプロセス的あり方を資質・能力として規定している。これはまさに幼児教育のあり方のプロセスとしての特徴付けに関わりの際の子どもの経験に着目したものであり、プロセスとして生じていくことのまさに中核となるプロセスの記述なのである。

IV. 幼児期の終わりまでに育ってほしい姿

資質・能力が5つの内容領域において具体的に育成されていく様子が「幼児期の終わりまでに育ってほしい姿」であり、それは3歳ないしそれ以前から少しずつ育ってきて、5歳の段階で育成の重点的な内容となっていくものである。その10個の姿は以下に引用するが、その特徴はいくつかある。

第一に全ての姿の文章の末尾が「ようになる」としてまとめられていることわかるように、これは伸びていく途中の姿として述べられている。完成形ではなく、そちらに歩いていっている様子なのである。実は小学生でも完成したものとして身につけているものではない。

第二にそれぞれ資質・能力の表れとしてそれを示すキーワードがいくつか入っており、それによりこの姿が子どもの育ちとしてどういう特徴をもつべきかを示している。例えば、「健康な心と体」では、充実感、見通し、自らなどの語彙が組み入れられ、単に結果として健康な運動や生活習慣などに至れば良いのではなく、それを身につけていく過程で保育者にいちいち指示されずに「自ら」行い、また理由がわかって「見通し」の下で進めており、さらにその過程に「充実感」を感じてほしいのである。それは十全にではなくても、そのようなあり方を経過しつつ育ってほしいということなのであり、それはほかの姿でも同様である。

第三、これらの姿の各々に特定の活動が対応しているというのではない。一つの活動にはいくつかの姿が重なって生じるだろう。「砂場」の活動なら、自然、協同性、思考力、表現などが重なることが多いはずである。活動の多面的な姿を認めつつ、そのどこを伸ばすかを考えるのである。

第四、資質・能力も幼児期の終わりまでに育ってほしい姿も指導計画の作成とその修正・発展に活かすた

めの指針として役立つべきものである。保育の様子を記録し、それを検討する際の視点として子どもの伸びていく様子を捉え、そしてそこから指導計画の次を構想するのである。

第五、これを「姿」として述べたことに意味がある。それは客観的な観察そのものではなく、保育者の関わりにより現れてくるものであり、保育者の言葉により記述された活動の特徴であり、そこに現れる子どもの経験を述べたのである。

第六、資質・能力と幼児期の終わりまでに育ってほしい姿は小学校側と共有され、幼児教育と小学校教育をつなぐ具体的な架け橋となるものなのである。

(付録)【幼児期の終わりまでに育ってほしい姿】

健康な心と体：保育所の生活の中で、充実感をもって自分のやりたいことに向かって心と体を十分に働かせ、見通しをもって行動し、自ら健康で安全な生活をつくり出すようになる。

自立心：身近な環境に主体的に関わりさまざまな活動を楽しむ中で、しなければならないことを自覚し、自分の力で行うために考えたり、工夫したりしながら、諦めずにやり遂げることで達成感を味わい、自信をもって行動するようになる。

協同性：友だちと関わる中で、互いの思いや考えなどを共有し、共通の目的の実現に向けて、考えたり、工夫したり、協力したりし、充実感をもってやり遂げるようになる。

道徳性・規範意識の芽生え：友だちとさまざまな体験を重ねる中で、して良いことや悪いことがわかり、自分の行動を振り返ったり、友だちの気持ちに共感したりし、相手の立場に立って行動するようになる。また、きまりを守る必要性がわかり、自分の気持ちを調整し、友だちと折り合いをつけながら、きまりをつくったり、守ったりするようになる。

社会生活との関わり：家族を大切にしようとする気持ちをもつとともに、地域の身近な人と触れ合う中で、人とのさまざまな関わり方に気づき、相手の気持ちを考えて関わり、自分が役に立つ喜びを感じ、地域に親

しみをもつようになる。また、保育所内外のさまざまな環境に関わる中で、遊びや生活に必要な情報を取り入れ、情報に基づき判断したり、情報を伝え合ったり、活用したりするなど、情報を役立てながら活動するようになるとともに、公共の施設を大切に利用するなどして、社会とのつながりなどを意識するようになる。

思考力の芽生え：身近な事象に積極的に関わる中で、物の性質や仕組みなどを感じ取ったり、気付いたりし、考えたり、予想したり、工夫したりするなど、多様な関わりを楽しむようになる。また、友だちのさまざまな考えに触れる中で、自分と異なる考えがあることに気づき、自ら判断したり、考え直したりするなど、新しい考えを生み出す喜びを味わいながら、自分の考えをよりよいものにするようになる。

自然との関わり・生命尊重：自然に触れて感動する体験を通して、自然の変化などを感じ取り、好奇心や探究心をもって考え、言葉などで表現しながら、身近な事象への関心が高まるとともに、自然への愛情や畏敬の念をもつようになる。また、身近な動植物に心を動かされる中で、生命の不思議さや尊さに気づき、身近な動植物への接し方を考え、命あるものとしていたわり、大切にす気持ちをもって関わるようになる。

数量や図形、標識や文字などへの関心・感覚：遊びや生活の中で、数量や図形、標識や文字などに親しむ体験を重ねたり、標識や文字の役割に気付いたりし、自らの必要感に基づきこれらを活用し、興味や関心、感覚をもつようになる。

言葉による伝え合い：保育士等や友だちと心を通わせる中で、絵本や物語などに親しみながら、豊かな言葉や表現を身につけ、経験したことや考えたことなどを言葉で伝えたり、相手の話を注意して聞いたりし、言葉による伝え合いを楽しむようになる。

豊かな感性と表現：心を動かす出来事などに触れ、感性を働かせる中で、さまざまな素材の特徴や表現の仕方などに気づき、感じたことや考えたことを自分で表現したり、友だち同士で表現する過程を楽しんだりし、表現する喜びを味わい、意欲をもつようになる。