

議論のとりまとめ

「中間的な論点の整理」における総論的事項に関する考察を中心に

2020（令和2）年6月26日

保育所等における保育の質の確保・向上に関する検討会

【 目 次 】

1. 本検討会における議論の経過	1
2. 調査研究等により得られた主な知見	3
(1) 諸外国における保育の質をめぐる動向	3
(2) 日本における保育所保育の歩み及び子どもとその育ちの捉え方	5
・ 保育所保育の基本的な考え方の基盤と背景	
・ 保育所保育の営みの持つ特徴	
・ 保育実践に携わる者としての保育観	
3. 本論	9
(1) 我が国の文化・社会的背景の下での保育所保育の特色	9
・ 児童福祉施設としての理念と乳幼児期の特性を踏まえて行う保育所保育	
・ 保育所保育指針に基づく保育実践	
・ 保育所保育の特色を踏まえて留意すべき事項	
・ 保育所保育の特色を踏まえた人材の育成及びマネジメント	
(2) 乳幼児期の子どもとその保育に関する基本的な考え方に関連して今後検討すべき事項	12
・ 子どもの生活と発達の連続性を踏まえた保育	
・ 多様な子どもの育ちを支える保育	
(3) 保育実践の質の確保・向上に向けた取組のあり方	14
・ 保育所保育指針の理解を共通の基盤とした取組の推進	
・ 組織及び地域全体での取組の実施	
・ 多様な視点を得るための「開かれた」取組の実施	
・ 実践の質の向上を支える地域の人材の確保・育成	
・ 地域の取組と全国的な取組の連動	
4. まとめと今後の展望	17
(1) 本検討会における保育の質に関する考察	17
・ 保育の質の基本的な考え方	
・ 保育の質の確保・向上に関わる取組の方向性	
(2) 今後の展望	17
・ 保育所保育に関する社会的な周知・啓発	
・ 保育内容等の評価の充実と様々な取組の全体像の明確化	
・ 地域における保育・幼児教育関係者のネットワーク構築	
・ 実践の質の向上を支える施策の実施と情報共有・意見交換の場づくり	

1. 本検討会における議論の経過

- 本検討会では、第1回から第6回（2018（平成30）年5～9月）において行われた構成員及び関係者（保育事業者、事業者団体、自治体）による意見発表と自由討議の内容を踏まえ、2018（平成30）年9月に「中間的な論点の整理」をとりまとめた。
- この中で、保育の質は多層的で多様な要素により成り立つものであり、保育の質の検討に当たっては、子どもを中心に考えることが最も基本的な視点であることが示された。その上で、今後議論を深めるべき主な事項については、「総論的事項」（我が国の文化・社会的背景を踏まえた保育所等における保育の質に関する基本的な考え方と、その捉え方・示し方）と、「保育の現場における保育実践」「保護者や地域住民等との関係」「自治体や地域の関係機関との連携」に関する「個別的事項」に整理された。
- これを受け、各事項に関連した取組として、2018（平成30）年度後半から2019（令和元）年度にかけて、
 - ・「保育実践事例集」の作成¹
 - ・「保育所における自己評価ガイドライン」の見直し²
 - ・都道府県等における保育の質向上に関する取組の実態調査³を行った。
- また、保育の質をめぐる国内外の研究や実践・取組の経緯及び現状等について知見を得るため、

¹ 「子どもを中心に保育の実践を考える～保育所保育指針に基づく保育の質向上に向けた実践事例集～」(2019（令和元）年6月) <https://www.mhlw.go.jp/content/000521634.pdf>

本検討会で発表された様々な保育の現場における取組を基に、保育の質の確保・向上に向けた取組を進めていく際の参考となる事例を、「中間的な論点の整理」において示された検討事項や多くの現場の抱える身近な課題と関連づけて紹介した。

² 「保育所における自己評価ガイドライン」(2009（平成21）年3月)の見直しを行い、改訂版試案を作成した(2019（令和元）年5月)。さらに2019（令和元）年8月から2020（令和2）年1月にかけて試案の試行検証を実施し、その結果を踏まえて、改訂版の内容を確定するとともに、自己評価に際しての具体的な工夫や配慮等を示した「保育をもっと楽しく 保育所における自己評価ガイドラインハンドブック」を作成した(2020（令和2）年3月)。試行検証は、全国各地の様々な現場（11ヶ所）と学識者（各現場を担当毎にチームで訪問し、聞き取り等による調査を実施)、本検討会構成員が参画し、各現場で日頃の取組をベースに行う「個別セッション」と、その成果を基に関係者全員が集合して協議する「共通セッション」(計3回)を組み合わせて行われた。

※試行検証の詳細に関しては、本検討会第8回資料2-1(2020（令和2）年1月24日)参照。

³ 全国の都道府県・指定都市及び中核市を対象に、保育の質の確保・向上に関する2018（平成30）年度の取組の実施状況をアンケートにより調査した。

※詳細に関しては、本検討会第7回資料4(2019（令和元）年5月27日)参照。

- ・諸外国における保育の質をめぐる動向（2018（平成30）年度）⁴
- ・日本における保育所保育の歩み及び子どもとその育ちの捉え方（2019（令和元）年度）⁵

について、調査研究等を実施した。

- その上で、これらの取組及び調査研究等の成果を通じてこれまでに得られた示唆や知見を踏まえ、
- （1）我が国の文化・社会的背景の下での保育所保育の特色
 - （2）乳幼児期の子どもとその保育に関する基本的な考え方に関連して今後検討すべき事項
 - （3）保育実践の質の確保・向上に向けた取組のあり方
- の3点を軸に議論を行った。本報告は、こうした一連の議論の主な内容を取りまとめたものである。

⁴ 保育の質に関する基本的な考え方や具体的な捉え方・示し方に関する調査研究事業
「諸外国における保育の質の捉え方・示し方に関する研究会報告書」（平成31年3月29日）
※詳細に関しては、本検討会第7回資料1-1（2019（令和元）年5月27日）参照。

（報告書本体：<https://www.mhlw.go.jp/content/11907000/000533050.pdf>）

⁵ 保育所等における保育の質の確保・向上に関する検討会「総論的事項研究チーム」
「保育所等における保育の質に関する基本的な考え方等（総論的事項）に関する研究会報告書」
※詳細に関しては、本検討会第9回資料1-1・1-2（2020（令和2）年5月19日）参照。

【注：本資料における用語について】

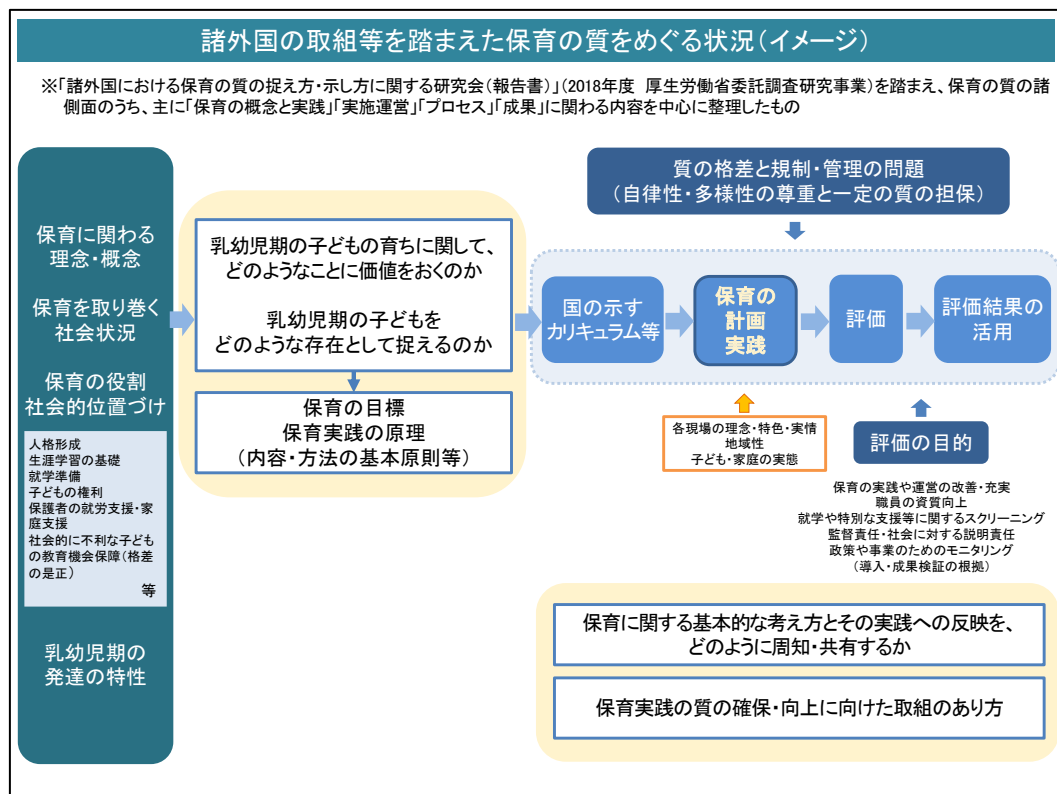
本資料2. は、諸外国の幼児教育・保育施設を包括的に対象とした調査研究の内容及び日本における保育士資格の法定化以前の時代を含む報告の内容のため、ここでは保育の現場で実践に携わる者を広く表す語として「保育者」を用いる。本資料3. 以降では、日本における現在の制度の下での保育所等について述べているため、「保育士等」を用いる。

2. 調査研究等により得られた主な知見

(1) 諸外国における保育の質をめぐる動向

- 保育の質の確保・向上に向けて様々な取組が進められている諸外国（ニュージーランド、イングランド、アメリカ、スウェーデン、ドイツ、ノルウェー、韓国、シンガポール、台湾）を対象に、各国の状況の全容を把握するため、学識経験者による研究会を置き、保育に関する文化・社会的背景、制度・政策、指針・カリキュラム（目標・内容・方法の基本原則等を示すもの）、評価等について、文献・資料により現状及び背景・経緯を概観し、各々の取組の成果・課題の整理と考察を行った。
- この結果、保育制度・政策や質の確保・向上に向けた取組のありようの全般に、子どもの福祉・教育に関する基本理念、保育施設の役割として重視されていること、行政による統一的な規制・管理と現場及び地域の多様性や裁量の関係についての考え方など、その国の保育に関する理念・価値観や社会全体の構造・趨勢が関わっていることが明らかとなった。各国の特色ある仕組みや取組を参考としながら、日本における保育の質の考え方を議論していく上で、質を支える様々な要因を個々に見ていくだけでなく、社会的な文脈・背景を踏まえ、全体として捉える視点を持つことの重要性が改めて示された。
- 指針・カリキュラムに関しては、近年、乳幼児期の保育とその質に対する国際的な関心の高まりや社会の急速な変化に対応して、何を・どのように育んでいくのか、従来の内容を見直す必要に迫られ、模索する動きが各国で見られる。
- こうした中で、現場の実情を踏まえた議論においては、特に3歳未満児の発達に即した保育のあり方（低年齢児期固有の特性に応じた内容や配慮、3歳以上児の保育との連続性など）や、子どもの多様性を包摂する枠組みを検討し、提示していくことが、多くの国で共通した課題となっていることが示唆された。
- 一方、保育の評価に関しては、実施の体制・方法及び使用するツール（指標等）、評価の目的と結果の用い方（公表の仕方、結果に基づく規制・管理やインセンティブなど）、評価者の立場・権限等が、国によって多様であった。背景に、社会全体の状況や行政によるガバナンスのあり方の違いが存在する。
- また、指針・カリキュラムと評価の内容がどの程度一貫・対応しているか、指針・カリキュラムにおいて何を目標として示し、またそれを基に何について評価を行うか（保育実践、子どもの発達や学びなど）といった点でも、国によって異なる特色が見られた。指針・カリキュラムと評価のいずれについても、全体として、近年はある時点での状態や到達度よりもプロセスを重視する傾向がうかがわれた。

- 各国の保育の評価をめぐる課題や動向を通じて、
- ①各現場の現状や課題を把握して改善を図り一定の質を確保するとともに、それぞれの実態に即して創意工夫を活かした実践の豊かさを捉え、さらなる充実を促す評価の仕組み
 - ②評価に対する負担感や評価の形骸化を避け、現場の保育者にとって効力感や納得感の得られる評価の方法
 - ③評価の妥当性や信頼性を確保するための評価者の立場・専門性と評価のプロセス
 - ④保護者や自治体担当者、小学校教師など多様な関係者が保育実践と子どもの育ちを理解することに資する評価の内容・結果の提示や活用の仕方
- といった観点から、評価のあり方を検討する必要性が示された。
- これらのことを踏まえ、今後日本においても、指針・カリキュラムに示される保育の基本的な考え方がより広く浸透するとともに、それが現場において各々の実情に即して実践と着実に結びつくよう、保育の質の確保・向上に関わる評価等の取組とそれを支援する仕組みの構築・展開を検討していくことが重要とされた。またその際、特に必要と考えられる課題として、多様な関係者が参画し共に考える仕組みづくりや、現場と協働的な関係のもとで保育の質を継続的に捉え支えていく人材の育成・供給といったことが挙げられた。



第7回（2019（令和元）年5月27日）資料1－2より

(2) 日本における保育所保育の歩み及び子どもとその育ちの捉え方

- 日本の保育所保育の特色に関して、その背景や拠りどころとなっていることを、時代による変遷・経緯も含めて探ることを目的に、学識経験者による研究グループを編成し、保育・児童福祉・幼児教育・発達心理学等の領域を専門とする学識経験者と保育実践経験者からヒアリングを行い、保育の制度や実践に関わる理念・思想とその歴史的経緯、乳幼児期の発達や学習、保育の実践の質向上に向けた現場の取組や保育者の意識等に関する知見を得た。これらの内容は語り手の主観的な視点を切り離すことができないものである点を考慮した上で、研究グループによる検討を加え、保育所保育の基本的な考え方の基盤と背景、保育所保育の営みが持つ特徴、保育実践に携わる立場から捉えた保育という3つの観点から整理・再構成を行った。

(保育所保育の基本的な考え方の基盤と背景)

- 保育所においては、児童福祉施設としての理念と使命のもと、乳幼児期の子どもが日々生活する場として、その心身の健全な発達を図る目的から、発達研究の理論・知見や幼児教育の考え方も踏まえ保育が行われている。これら保育所保育と深い結びつきをもつ児童福祉、発達研究、幼児教育の各領域における子どもとその育ちの捉え方には、時代とともに新たな視点が加わったり転換が図られたりしてきた。
- 児童福祉の観点では、今日、子どもは単に大人によって保護されるべき対象としてではなく権利の主体として捉えられている。1994（平成6）年に批准された児童の権利に関する条約の精神に則り、我が国における児童福祉の理念として、全ての子どもは適切な養育を受けることや健やかな育ちと自立が図られること等を等しく保障される権利を有する存在とされ、その福祉については子どもの最善の利益を優先して考慮し、保護者と共に社会全体で支えていくことが求められている。
- また近年、人の発達について遺伝的影響など生物学的・医学的基盤に関する科学的な解明が進む一方で、発達を捉える理論的な枠組みにおいては、個人の能力の発現や変化にのみ着目するのではなく、個人の生得的要因とその人を取り巻く対人的・物理的・社会文化的環境とが相互的・複層的に様々な影響を及ぼし合う中で成り立つものとして見ることに重点が置かれている。発達の道筋についても、膨大な要因が複雑に影響し合い変容が生じる過程の全体に目を向けることで、ある程度の範囲では方向性や順序性を共有しつつも、人それぞれに相当な多様性があるものとして捉えられるようになっている。
- さらに、発達研究の進展により、乳幼児期の発達において身近な他者との愛着関係が極めて重要であること、社会情動的な側面や認知的な側面など発達の各側面が密接に

関係しており、特に子どもは人との日常的な関わりや遊びの中で学ぶことが非常に多いという特徴があることなどに関して、実証的な知見が蓄積されてきた。

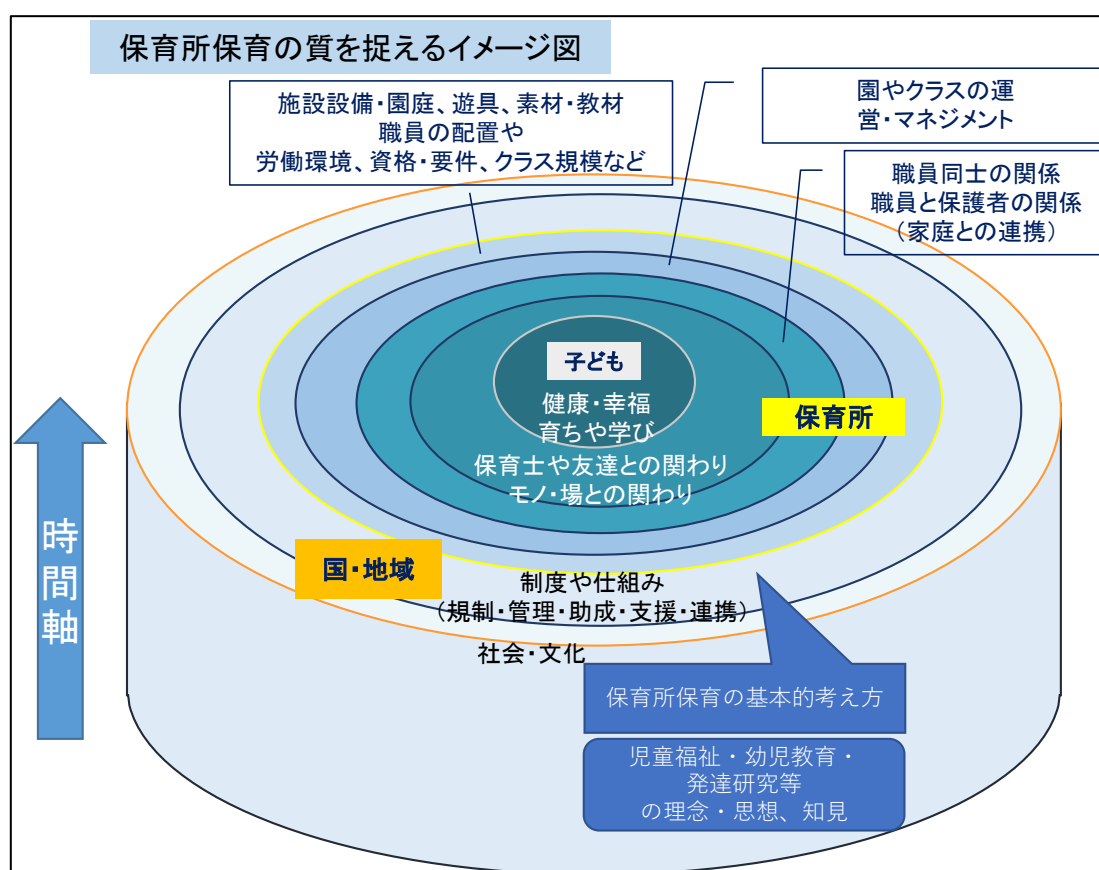
- こうした乳幼児期の発達の特性とその後の学びや生活へのつながりを踏まえ、保育において子どもの発達をどのように支え促していくかということについては、幼児教育のあり方をめぐる議論と重なるところが大きい。我が国における幼児教育の文脈では、子どもの自発性を尊重することと保育者の教育的な意図を実現することの関係を一つの主軸として議論が重ねられてきた。「環境を通して行う」ことなど幼児期の教育が持つ特色に関して、現場の中でも、また家庭や社会、小学校に対しても、どのように理解を共有し具体的な実践や小学校教育との接続等を考えていけばよいのか、様々な検討や取組が行われてきた経緯がある。
- これらの理念・思想や研究の進展を踏まえた子どもとその育ちを捉える視点は、保育所保育指針の策定及び各改訂（定）時に記載内容へ反映されてきた。同時に、保育所保育指針の変遷からは、時代とともに社会全体と家庭の生活の中で生じる様々な課題やニーズに応じて、保育所に求められる役割や機能が拡大・変容してきたことも読み取ることができる。保育所保育指針の策定及び改訂（定）の経緯を通して、保育所保育が社会や家庭との関係の中で常にそのありようを問われ続けているものであることが改めて示された。

（保育所保育の営みの持つ特徴）

- 子どもを中心に置き、現場における保育実践の中で生じる様々な相互作用、保育所と家庭・地域・社会の関わり、さらにこれらの時間的経過を俯瞰的に捉えた上で、保育所保育の営みが持つ特徴や課題とされること等に関する議論の内容を検討した結果、「総合性・一体性」「個別性・応答性」「連続性」の3つの視点を切り口として、以下のように整理された。
- 総合性／一体性：保育所保育においては、乳幼児期の子どもとその発達の特性に基づき、子どもへの援助や保育の環境、子どもの経験、育みたい資質・能力などを、いずれも実践場面では様々な要素が分かちがたく結びついて成り立つものとして捉え、保育が行われている。特に「養護と教育の一体性」は、保育所保育の特性として、保育所の制度的な位置づけに関する議論とも連動する形で早くから議論が重ねられ、今日多くの保育関係者に自明のこととして受け止められている。一方で、こうした総合性・一体性に基づく保育の具体的な実践に関しては、それをどのように意識化・言語化するかということとあわせて模索が続くとともに、現場によっては未だ理解の不足や混乱が見られる場合もあるなど、現状においても課題があることが指摘された。
- 個別性／応答性：保育の現場では、一人一人の意思や人格を尊重するという根幹的な理念が、実際の子どもの関わり合いを通じて保育者自身の子どもや保育に対する思いにもつながっている。また、発達の個人差が特に大きい乳幼児期に、多様な子ども

が集団で日々生活を共にし、育ち合う場として、保育者には個に応じた関わりや配慮が求められる。その上で、保育者が子どもの理解に基づく見通しや意図を持ちながら、子どもの体験が主体的・自発的なものとなるよう、応答的に保育が展開されていくことが重視される。現場の実践において、保育は保育者と子どもが共につくっていくものであるという理解を広く共有していくことの重要性が改めて示された。

- **連続性**：保育所保育と子どもの育ちを、一日の生活や日々の経験、生涯にわたる発達、時代など様々な時間軸における連続性や、家庭と保育所・地域・社会といった子どもの暮らしとそれを取りまく場全体の面的なつながりの中に位置づけて捉えることにより、現代における保育所保育の多層的な意義や重要性とともに、環境が大きく変わる移行期の保育や家庭との連携及び子育て支援など、今後さらに検討が必要になると考えられる課題が示唆された。子どもとともに保育所も様々な関係の網の目の中にあり、社会全体で急速かつ大きな変容が進む中で、常に理念に立ち戻りつつも、現状と実態に即して保育所保育の実践のありようを考えていくことの必要性が指摘された。



第9回（2020（令和2）年5月19日）資料1－2より

(保育実践に携わる者としての保育観)

- 保育実践や保育所の運営に携わってきた立場の方々によって語られた内容を統合・整理した結果として、保育者の保育所保育や保育の仕事に携わることに対する思い・考えと、それらの形成や変化に大きく関わり保育者としての成長を支える同僚・施設長との関係性や職場環境の重要性が示された。それぞれの語り手固有の経験に基づく内容であるため、必ずしも保育者の意識や経験に関する全容の把握や一般化ができるものではないが、多くの経験を重ねてきた保育者たちによる語り全体を通して、保育所保育のありようを捉える上で、個々の保育者にとっての実体験が持つ意味を考慮することの意義が提示された。
- 保育者は、子どもとの出会いや、職場の同僚や保護者との関わりの中で、子どもを一人の人間として尊重することの大切さや保育の面白さを実感し、保育という仕事に自身の生きがいや役割、社会的な使命や価値を見出していく。一方でその過程では、『母性』が求められる職業、「ただ子守をするだけ」「子どもと『遊んで』いるだけ」といった、保育所保育への社会的な理解や認識の不足、保育の仕事への低い評価に対する葛藤や、自身の保育者としての力量に関する自信の喪失、人間関係やライフステージの変化に際しての家庭生活との両立など一人の人間としての悩み等、様々な困難にも直面する。多くの場合、それらを乗り越える上で特に大きな支えとなった存在として、職場の上司や先輩・同僚が挙げられた。
- 周囲の人との出会いや関わりに支えられて保育の仕事が続ける上での困難を乗り越える体験は、保育者としての成長やアイデンティティの形成につながる一つの転機ともなっていた。また、こうした体験を経てキャリアを重ね自身の専門性を高めようとしていく中で、保育所保育の社会的な発信や保育者の地位向上といったことも意識されるようになり、園全体や地域、さらにより広い範囲で保育の質の向上を進める主導的な立場を担うようになる姿も見られた。
- 保育所保育において、職員の間に関わり合いに支え高め合う関係性が築かれることが、保育者の成長と園全体の保育の質の向上に大きく関わるということが改めて明らかとなった。さらに、こうした職場環境の醸成に向けて、職員間の対話や働き方のマネジメント、園内研修や園外における学びの機会が求められており、その実現には特に施設長の果たす役割が大きいことが指摘された。一方で、様々な職員がいる中で施設長が自身の思いや考えを伝え職員全体と方向性を共有し、組織をつくりあげていくことの難しさや、研修機会の確保の厳しさ等の課題も挙げられた。
- 一連の成果のまとめとして、今後、保育所保育のあり方とその質について考えていく上で、保育に関わる理念や研究から理論的に導かれる知見と、実践における保育者の体験や実感の両面を照らし合わせながら検討することが極めて重要であることが提言された。

3. 本論

(1) 我が国の文化・社会的背景の下での保育所保育の特色

(児童福祉施設としての理念と乳幼児期の特性を踏まえて行う保育所保育)

- 保育所は、生涯にわたる人間形成にとって極めて重要な乳幼児期の子ども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あることが求められる児童福祉施設である。これを踏まえ保育所保育は、入所する子どもの最善の利益を考慮し、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。保育士等には、保育所における日々の生活や遊びの中で子どもが安心感と信頼感を持って活動できるよう、一人一人の思いや願いを受け止めるとともに、子どもの主体的な活動を重視し、計画的に環境を構成することや応答的に関わることが求められている。
- 保育における「遊び」の重要性：「遊び」の目的は、遊ぶこと自体にある。このことを前提とした上で、乳幼児期の子どもが自ら心のままに思う存分周囲の人や事物との多様な関わり合いを楽しむことには、心身の健全な発達に重要な体験が非常に多く含まれていることから、保育所保育において遊びは重要な学びとして捉えられる。子どもは、信頼する身近な大人の存在に支えられて、自分を取り巻く環境に興味や関心を抱き、自分でしてみたいという思いを強める。そして、心身全体を働かせて環境と関わり合い充実感を味わうことを通じて、自分の世界を広げ、様々な力を身につけていく。とりわけ、他の子どもに興味や親しみを感じ、一緒に遊ぶようになり、さらにその遊びが発展していく過程では、子ども同士が相互に影響を及ぼし合い、心身の様々な面で育ち合う姿が見られる。このため、保育所保育における子どもの発達の援助に当たっては、遊びを中心に子どもの活動が豊かな広がりや深まりを持って展開されることが重視される。
- 個に応じた保育の必要性：乳幼児期は特に発達が著しく、また個人差も大きいことを踏まえ、保育に当たっては、平均的な、あるいは一律の発達の姿を前提とした対応ではなく、一人一人の個性や発達の過程を尊重した関わりや配慮が必要となる。保育所における集団生活の中で、それぞれの子どもが自分を肯定する気持ちを十分に育むことができるよう、個々の子どもの理解に基づく保育を行うことが重要である。
- 同年代の子どもたちが日々共に過ごすことの意義：保育所は、同年代の子どもたちが共に生活時間の大半を過ごす場であり、多くの家庭や地域で子ども同士が日常的に関わり合う機会が減少している今日、保育所において子どもたちが集団で様々な経験を共にすることの意義は大きい。保育士等には、集団全体の状況を捉え、全ての子どもにとって安全で安心して過ごせる環境をつくり出すとともに、子どもが他の子どもの存在や自分との違い、共にいることの楽しさなどに気がつき、仲間としての意識や友達関係が育まれていくよう、子ども同士のやりとりや活動の展開を促す関わりや配慮を行うことが求

められる。

(保育所保育指針に基づく保育実践)

- 保育の現場においては、保育所保育の理念や理論的背景と、それらに基づき保育所保育指針に示されている保育の目標及び内容・方法等の基本原則を、保育士等が十分に理解し、実践に移していくことが重要である。保育所保育指針の内容を踏まえた保育の実践に際しては、その時々⁶の社会の状況や子どもや家庭、地域の実態等に即して、各現場において創意工夫を図ることが求められる。
- 保育の実践に当たり、保育士等が子どもに対する共感的・受容的な関わりを特に大切にしている⁶ことは、今後も継承すべき日本の保育の特徴と捉えられる。その上で、幼児教育を行う施設として、保育所保育における遊びの意味とその重要性について、現場の保育士等をはじめ関係者の間で改めて認識を共有することが求められる。遊びは本来自発的なものであり、子どもが自らの意思で決めたり選び取ったりする経験を通して、自身が行為の主体であるという感覚を育んでいくことは、今後の実践のあり方を考える上で重視すべき視点の一つと考えられる。

(保育所保育の特色を踏まえて留意すべき事項)

- 保育の過程や子どもの育ちの言語化・可視化：保育所保育は、乳幼児期の発達の特性に即して、子どもの主体性を尊重し、環境を通して行うことなどを特徴としている。保育士等は、一人一人の子どもの理解や育ちの見通しに基づいて、様々な意図や配慮をもって環境を構成し子どもに関わっているが、こうした過程やそこでの保育の目標・ねらいを、他者にも理解できるよう伝えるため言語化・可視化することが求められる。保育所における生活の全体に子どもの育ちの多様な側面に関わる内容が含まれ、また様々な文脈が幾重にも連なりつつ一体的に展開されていくという保育の営みが持つ特徴を踏まえて、その場面の状況とともに様々な時間軸や関係の中で保育の過程や子どもの姿を捉え、これらを現場の内外で広く共有していくための視点や方法が必要である。
- 関係者間での理解の共有：保育所保育は、保育所内のみでなく、現場を取り巻く多層的な人間関係の広がりのもとで成り立ち、営まれている。保育実践の質の確保・向上に当たっては、現場の職員間の連携とともに、現場、保育所の運営主体（法人の運営本部等）、家庭、地域の関係機関等、様々な組織や立場の関係者の間で連携が必要となる。現状では、保育所保育指針に示されている一人一人の子どもの人格を尊重した関わりや保育所における幼児教育の目標・内容・方法などが、関係者に十分に理解されていない

⁶ 保育所の保育士を含む国際幼児教育・保育従事者調査 2018（OECD, 2019）の結果では、日本の保育者が「子供の遊びに加わっているとき楽しそうにする」「話をしたり聞いたりするときは子供の目線に合わせる」こと等について「非常によく当てはまる」と回答する割合が特に高いことが報告されている。

場合もあることや、具体的な実践に反映されていない状況が一部の現場で見受けられることなどが、課題として指摘されている。保育の実践に直接携わる現場の保育士等に限らず、全ての保育関係者の間で、保育所保育の特色と基本的な考え方に関しての理解を共有することが求められる。

（保育所保育の特色を踏まえた人材の育成及びマネジメント）

- 保育の理念や基本的な考え方を実践に反映するために、保育士等には各々の現場の実態に即した創意工夫やその時々の子どもの状態に応じた判断・対応が必要となる。そうした実践の中で発揮される専門性の習得や向上には、実際の保育の経験とそれを踏まえて学ぶ機会、さらに学びを支える環境や人材が重要である。
- また、保育所保育は食事・排泄・休息等の基本的な生活習慣に関わる場面を含めて日々長時間にわたり行われること等を踏まえ、保育士をはじめ様々な職員の専門性を活かした連携・協働とその適切なマネジメントが特に必要となる。
- 保育所の職員集団のマネジメントに関しては、保育実践の質において保育所保育に関わる様々な人と人との関係性が非常に重要な要素であることを踏まえ、職員間で互いの良さに着目し、認め合う関係が築かれることが求められる。子どもが一人の人間として尊重される保育の実現には、一人一人の保育士等もまた行為の主体として尊重されることが必要であるという認識が、保育所の内外でより共有されるべきと考えられる。

(2) 乳幼児期の子どもとその保育に関する基本的な考え方に関連して 今後検討すべき事項

(子どもの生活と発達の連続性を踏まえた保育)

- 保育所保育指針には、保育所保育において育みたい資質・能力として、「知識及び技能の基礎」「思考力、判断力、表現力等の基礎」「学びに向かう力、人間性等」が掲げられ、これらを保育活動全体によって一体的に育むことが求められている。保育所保育は0歳から6歳という長期にわたり、また1日の保育時間が長時間に及ぶことを踏まえて、子どもの生活と発達の連続性を念頭に置きながら、保育所における日々の生活や遊びのさらなる充実を図っていく必要がある。こうした視点のもとで、特に「3歳未満児の保育」及び「移行期の保育と接続」に関しては、近年の研究等による様々な知見を参照しながら、現状に即して改めて具体的な実践のあり方を検討することが重要と考えられる。
- 3歳未満児の保育：低年齢児の保育所等利用率は増加傾向が続いており、保育所保育指針には、乳児及び1歳以上3歳未満児の保育について、各時期の特徴を踏まえたねらい及び内容が示されている。これを踏まえた上で、保育の環境や集団の構成、生活の流れ、子どもに対する関わり、保育士等の連携体制、家庭との連携及び保護者支援等に関して、どのような配慮や工夫が考えられるか、保育の現場での実践に資する具体的な検討が求められる。保健的対応や生理的欲求の充足を前提としつつ、特に集団生活における保育士等との愛着関係の形成、同年代の他の子どもと共に過ごす中で育ち、一人一人の子どもにとっての遊びの充実といった観点から、この時期の保育における教育的な側面を改めて捉え直すことが重要と考えられる。
- 移行期の保育と接続：保育所入所の時期、3歳未満児クラスから3歳以上児クラスに替わる時期、小学校就学の時期など、子どもにとって特に周囲の環境や一日の生活の流れの大きな変化を経験する時期の保育においては、一人一人の健康や情緒の安定に配慮し、新しい環境へ馴染んでいくことを支えることが必要となる。保育の記録や計画を含め、こうした移行期に着目した保育の実践のあり方に関する検討が求められる。また、移行期においては、それまでに育まれてきた資質・能力が次の時期の育ちへとつながるよう、保護者を含めた関係者間で互いの状況が見える関係性を形成し、個々の子どもの姿や育ちに関する理解の共有と連携が図られることが特に重要である。なお、幼児教育と小学校教育の接続に関しては、保育所と小学校が連携・交流を通じてそれぞれの目標や内容・方法、子どもの捉え方等について互いに理解を深めるとともに、こうした取組を幼稚園や認定こども園等も含めた地域の幼児教育施設全体で進めていくことができるよう、自治体の保育担当部局においても教育担当部局と積極的に連携を図ることが求められる。

(多様な子どもの育ちを支える保育)

- 保育所保育においては、全ての子どもについて、一人一人の多様性を認め、それぞれの価値や意思を互いに尊重する心を育てることが求められる。子どもたちが自分を大切に、社会の中で他者と共に生きていく力を培うため、どの子どもも安心して自己を発揮することができるよう保育を行うことを基本とした上で、特別な配慮や支援を必要とする子ども及び家庭に関して、保育所における具体的な対応のあり方を検討する必要がある。その際、配慮や支援の観点を定めたり示したりすることが、かえって対象を属性やニーズ、背景等によって一括りに捉えたり先入観を抱いたりすることにつながるものがないよう、十分に留意することが重要である。
- 特別な配慮を必要とする子どもの保育：障害のある子どもや外国につながる子どもなど、特別な配慮を必要とする子どもの保育については、子どもの実態から今の育ちや心身の状態を捉えた上で、その子どもにどのような支援が必要となるか考えていくことが求められる。在籍期間の前後や集団の中での他の子どもとの関わり合いも含め、保育士等による関わりや環境面での工夫、職員間及び家庭との連携等について、様々な知見や事例等を多面的に収集し、それらを基に個々の子どもに応じた支援を講じていくための観点や手立てを地域や現場で共有することが重要である。また、関係機関との情報共有や連携、行政による支援に関しては、より一層効果的な取組を進めていくことが求められる。
- 保護者に対する子育て支援：家庭における生活の多様化が進む中、子育てに関して保護者の置かれている状況やニーズもそれぞれに異なり、保育所の特性を生かした子育て支援のあり方に関して、各々の状況や現場の実情に即した具体的な方法等の検討が求められる。保育士等と保護者が日々のやりとりを通じて子どもの姿や保育について理解や情報を共有することは、保護者が安心感を得ることにつながるとともに、保育士等が子どもについて理解を深め、保育の質の向上を図っていくことにも資する。こうしたことを踏まえた上で、特に個別の支援が必要な家庭に関しては、複合的な困難を抱えている可能性にも留意しながら、早期に状況を把握し、保育所内及び地域の関係機関との連携を図ることが重要である。あわせて、現代の家族とそれを取り巻く社会状況の理解等を含め、子育て支援に関する保育士等の専門性とその向上のあり方についても検討を進めることが必要である。

(3) 保育実践の質の確保・向上に向けた取組のあり方

(保育所保育指針の理解を共通の基盤とした取組の推進)

- 保育内容等の評価や研修など保育の質の確保・向上に向けた取組が、より現場における実践の改善・充実に実効性のあるものとなるために、保育士等をはじめ様々な関係者が保育所保育指針の内容について理解を深め、これを共通の基盤としながら、常に「子どもにとってどうか」という視点から各々の取組のあり方が検討され、一貫性あるものとして実施されることが重要である。
- 日々の保育の振り返りや対話、記録は、様々な取組の土台となるものであり、各現場においてこれらの充実を図ることが求められる。同時に、行政による監査の際にも、画一的な指導により現場の創意工夫が妨げられることのないよう、監査を行う側と受ける側の双方で子どもを中心とした視点と保育所保育指針についての理解を共有した上で、その保育所における保育の過程の全体像を捉える視点を持つことが望まれる。
- また、保育実践の質を捉える上では、子どもの健康・安全の管理に関することや、一人一人の人権・人格の尊重に関することなど、一定の指標や基準に照らして適切に行われているか確認することが可能な側面と、実際の保育と子どもの姿から様々な意味や可能性を見出し、今後の援助のあり方を探っていくことが求められる側面がある。全ての現場において保障されるべき質の確保と、多様な実態に応じた各々の現場や保育士等による創意工夫に資することの両面を踏まえて、各取組の具体的な実施方法等を検討する必要がある。

(組織及び地域全体での取組の実施)

- 保育実践の質の確保・向上に向けた取組については、各現場において、組織全体で進めていくことが求められる。その際、こうした取組に保育士等一人一人が主体的・継続的に参画することが重要である。そのための職場の環境づくりに当たっては、施設長や主任保育士など、現場のリーダーとなる職員の果たす役割が特に大きい。
- 一方で、保育所を取りまく地域の状況や保育所の運営主体となる法人等とそのもとの施設の規模・組織体制は多様であり、特に近年は新規に保育所の運営に携わる運営主体や新設された保育所が増加していることなどもあり、保育所保育指針に基づく実践の質の確保・向上に向けた意識や取組の実施状況には、現場によって差が見られる現状がある。運営主体の経営者や法人本部等の職員、現場の施設長をはじめとするリーダー層の職員、保育士等の間で保育所保育指針に基づく保育実践について理解や認識の違いがあり、そのために現場が自律的に保育の質の確保・向上に取り組んでいくことが困難となる場合もある。保育の現場だけでなく保育所の運営主体を含め、組織全体で取組を進めていくことができるよう、共通理解を図っていくことが重要である。

- また、現場における職員組織のマネジメントや人材育成に関して、施設長などのリーダー層が迷いや困難を感じ、孤独感や不安感を抱いている場合もある。地域において、現場間で相互に支え合う関係を持つことができるよう、同じ立場同士での情報交換や研修等の機会を充実させていくことも重要と考えられる。
- こうしたことを踏まえ、今後より各自治体や団体等による地域全体での取組の推進と現場への支援体制の充実を図っていくことが求められる。同時に、施設の種別や運営主体の別を超えて、地域において保育所保育指針等に関する共通理解を図り、各々の実情に即した具体的な実践やマネジメントのあり方を学び合うことのできる互恵的なネットワークを構築していくことが重要である。
- その上で、地域において、現場、自治体の保育部局、保育関係団体、保育士養成施設等が協同し、様々な取組を連関させながら推進していくことは、個々の取組の実効性を高めていくことにつながると考えられる。自己評価ガイドラインの見直しに際しての試行検証を一例として、自治体が現場や地域の関係者と連携しながら、外部研修等による協同的な学びと各現場の実践とがより密接に結びついたものとなるような仕組みを構築していくことが求められる。またその際、自治体の保育担当部局と幼児教育担当部局の間においても連携が図られることが重要と考えられる。各地でこうした協同的な取組が実施され、さらにそれぞれの地域における成果が地域間で互いに共有されることを通じて、広域的に展開していくことが期待される。

(多様な視点を得るための「開かれた」取組の実施)

- 各現場の課題に関しては、第三者評価等により外部からの指摘があつて気がつく場合もあるが、公開保育等により他の現場の実践や取組に直接触れることで、自分たちで気がつき改善へとつなげていくこともある。また、自分たちの保育を他の保育所の保育士等にも開いて語り合うことを通して、課題だけでなく良さも含めて新たな気づきを得ることもある。現場間で互いに保育を見合い、対話する機会を持つことは、保育の質の確保・向上に向けて各現場が自律的に取組を進めていく上で有効と考えられる。
- 各現場における様々な取組の方向性をより確かなものにし、保育士等による子どもの理解や保育実践の改善・充実に向けた検討を深めたり広げたりしていく上で、保護者、地域住民、学識経験者、保育実践経験者、地域の専門機関等の関係者といった多様な立場からの視点を得ることも有用である。その際、子どもにとってどうかという視点を中心に置き、多様な文脈の中での保育の過程を共に見ていくことが重要である。様々な関係者とともに保育を多角的・多面的に捉え、継続的に保育について対話を重ねていく機会をつくっていくことが求められる。

(実践の質の向上を支える地域の人材の確保・育成)

- 各現場において保育実践の質の確保・向上に向けた取組を進めていくに当たって、現場を外部から支援する人材が地域の資源として存在することは非常に重要である。こうした支援の担い手として、現場での豊かな実践の経験を有する保育士等や保育士養成施設の教員等が考えられる。現状では、既にこのような支援者を配置している地域もある一方で、担い手となりうる人材を探すことが難しい地域もあるなど、地域によって差が見られる。今後、各地域において現場の様々な取組の実施やそのための職場の環境づくりを支える人材の確保・育成を進めていく必要がある。
- こうした外部からの現場への支援に際しては、支援者側の保育観や経験のみに基づいて課題を指摘したり改善を指示したりするのではなく、その現場の保育士等及び組織全体の自らの保育に関する気づきや理解を引き出すような働きかけがなされることが重要である。それぞれの現場の実情や保育の流れなどを理解した上で、その保育所あるいは保育士等にとって何が必要かという視点から共に考えるという支持的・協同的な姿勢をもって支援が行われることが、現場において恒常的に自分たちの保育を振り返り、改善や充実を図っていこうとする意欲や意識が定着することにつながると考えられる。
- 支援者の役割としては、個々の保育士等と継続的に関わりながら専門職としての成長を支えていくことや、地域内で公開保育等の取組の企画運営や調整を行うことなども考えられる。各地域の実情に即して、地域全体としての取組の中核的な役割を担う人材を活用していく仕組みづくりが求められる。

(地域の取組と全国的な取組の連動)

- 現場や子どもの実情と保育の基本的な考え方がより密接に結びつき、現場の保育士等をはじめ多くの関係者に広く共有されていくために、各現場が参画する地域的な取組と全国的な取組とが連動しながら展開されていくことが重要である。現場の保育士等と地域の研究者や学識経験者等が協同的に保育の質の確保・向上に関わる取組を実施したり、実践について検討したりする機会を持つとともに、そうした各地の事例や意見等を基にした全国的な協議が行われることが求められる。
- 自己評価ガイドラインの見直しに際しての試行検証を一例に、国や自治体による指針やガイドライン等に関する周知や理解の共有と、現場や地域における実態の把握や実践的な取組等の成果の集約・共有が、継続的・循環的に行われる仕組みの構築が重要と考えられる。

4. まとめと今後の展望

(1) 本検討会における保育の質に関する考察

(保育の質の基本的な考え方)

- 本検討会における一連の議論を踏まえて、保育所等における保育の質は、子どもの経験の豊かさと、それを支える保育士等による保育の実践や人的・物的環境からその国の文化・社会的背景、歴史的経緯に至るまで、多層的で多様な要素により成り立つものであり、以下の点を念頭に置いて捉えることが重要と考えられる。
 - ・常に「子どもにとってどうか」という視点を中心とすること
 - ・一定の基準や指標に照らして現状を確認し、必要な改善を図り、全ての現場において保障されるべき質と、実際の子どもの姿や保育実践の過程について対話を重ねながら意味や可能性を問い、追求していく質の両面があること
 - ・「その時、その場」の状況とともに、日・月・年など様々な時間の流れや現場の内外的における多様な関係の中で捉えること
 - ・現場、運営主体、地域、国の保育の質に関わる様々な仕組み・取組のありようを、個々に見るだけでなく、相互の関連などを含めて全体的に見ること

(保育の質の確保・向上に関わる取組の方向性)

- 保育の質の確保・向上に向けた取組がより実効性のあるものとなるためには、保育士等をはじめ多様な立場の関係者が、保育所保育指針を共通の基盤として、多面的・多角的に保育の現状を捉え、主体的・継続的・協同的に改善・充実を図っていくことが重要である。こうしたことを踏まえて、今後、以下の取組の推進が求められる。

(2) 今後の展望

(保育所保育に関する社会的な周知・啓発)

- 保護者や運営主体の経営者及び本部の職員等をはじめ、広く保育所保育に関する理解を促進するため、周知・啓発を進める必要がある。その際、保育所保育指針に示される保育の基本的な考え方やその前提となる子どもや発達の捉え方などについて、保育の実践に日頃触れる機会のない人にもわかりやすく伝わるよう、周知の方法や内容に留意することが重要である。

(保育内容等の評価の充実と様々な取組の全体像の明確化)

- 保育の質の確保・向上に当たって、保育内容等の評価が各現場において着実に実施され、またその取組が充実したものとなることが求められる。一方で、評価の実施への負担感や「評価」という語自体に対する否定的な印象から、現場によっては取組が形骸化している例が見受けられるといった指摘もある。「保育所における自己評価が

イドライン（2020 年改訂版）」の周知等を通じ、保育内容等の評価の本来的な目的・趣旨を継続的に発信していくことが重要である。

- 保育内容等の評価は、その取組の過程において、保育士等が子どもの育ちや自らの保育の実践について、その場では気がつかなかった様々な意味や可能性を見出していくことにも大きな意義がある。その際、自己評価への関係者の関与や第三者評価、外部研修、公開保育等を通じて、園内外の多様な立場からの視点も取り入れ、多面的な検討を行うことが、評価の妥当性・信頼性を高めるとともに、子どもや保育についてのより深い省察や理解へとつながる。また、日や週、月、期・年単位など、多層的な時間軸での評価が、相互につながりを持って行われることも重要である。
- こうしたことを踏まえ、各現場において、評価や研修等の実施や参加に際し取組相互の関連性がより意識されるよう、様々な取組やその成果物等に通底する考え方を明確にした上で、これらの全体像と一つ一つの取組の位置づけを整理・可視化して発信することが有用と考えられる。それぞれの取組が保育の質の確保・向上に向けた全体的な流れの中に位置づけられた上で展開されることで、個々の機会や保育士等個人の気づきや学びが、組織全体のものとしてより有機的につながっていくと考えられる。

（地域における保育・幼児教育関係者のネットワーク構築）

- 現場によって保育の質の確保・向上に関する意識や取組状況が異なる中で、各現場がそれぞれの実態に即して自律的に取り組んでいくことに資するよう、地域において様々な現場の保育・幼児教育関係者が互いに情報を共有したり学び合ったりすることを支えるネットワークの構築が求められる。また、各地域において、こうしたネットワークづくりとともに、評価や研修等への保育士等の主体的な参画や各現場における効果的な園内研修・公開保育等の実施の支援を担う人材の育成・配置を進めていくことが重要である。

（実践の質の向上を支える施策の実施と情報共有・意見交換の場づくり）

- 行政の役割として、現場におけるよりよい保育に向けた実践や取組を支える施策を推進することが求められる。特に研修時間やノンコンタクトタイムに関しては、その確保が難しい現場も少なくないのが現状である。キャリアアップ研修をはじめ、各現場における全ての保育士等の資質・専門性の向上を図っていくための施策が講じられることが重要である。
- 3（2）において今後検討を深めるべき事項として挙げられた「3歳未満児の保育」「移行期の保育と接続」「特別な配慮を必要とする子どもの保育」「保護者に対する子育て支援」のほか、集団生活の中での子どもの健康・安全の管理と人との関わりを中心とした豊かな体験の保障、保育や職員の研修及び業務負担軽減等における ICT やデジタルメディアの活用など、保育の実践及び現場の運営に関して、今日多くの現

場で模索されている課題がある。

- これらに関して、本検討会の議論を踏まえ引き続き様々な場において議論を深めていくことが求められる。その際、調査研究と実践を連動させながら、関係者間で継続的に理解の共有・促進を図っていくことが重要である。また、こうした課題について、全体的な現状・動向と先駆的な事例等を把握し、広く共有できるようにすることは、現場が各々の実態に即した方策等を検討する上で有用と考えられる。
- こうしたことを踏まえ、今後、国や自治体において、保育所保育指針に基づく保育の実践等に関する共通理解を図るとともに、各現場の実践や取組等の例を基に関係者間で情報共有や意見交換を行う場・機会をつくっていくことが求められる。

保育所等における保育の質の確保・向上に関する検討会

開催要綱

1. 目 的

保育所等における保育は、生涯にわたる人格形成の基礎を培うものであり、子どもの健やかな育ちを支え、質の高い保育の機会を保障するためには、保育の受け皿整備を進めるとともに、保育の質を確保・向上させていくことが重要である。

こうした中、保育の質に関しては、主に「内容」「環境」「人材」の3つの観点が考えられるところ、2018（平成30）年4月から改定保育所保育指針（以下「改定指針」という。）が適用されたことなどを踏まえ、改定指針に基づく保育所等の特性を踏まえた保育の質の確保・向上を図ることが必要である。このため、子ども家庭局長が学識経験者等に参集を求め、保育の質を支える「環境」や「人材」に係る取組などを広く視野に入れつつ、主として保育の「内容」面から具体的な方策等を検討することとする。

2. 構 成

- （1）検討会の構成員等は、別紙のとおりとする。
- （2）検討会に座長を置く。座長は構成員の互選により選出する。座長は座長代理を指名することができる。
- （3）座長は、必要に応じて、構成員以外の関係者の出席を求めることができる。

3. 検討事項

- （1）保育所等における保育の「内容」面に係る質の確保・向上に関すること
（改定指針を踏まえた「保育所における自己評価ガイドライン」の見直し 等）
- （2）その他、保育所等における保育の質の確保・向上に関すること

4. 運 営

- （1）検討会は公開とする。
- （2）検討会の庶務は、子ども家庭局保育課が行う。
- （3）この要綱に定めるもののほか、検討会の運営に関し必要な事項は、座長が子ども家庭局長と協議の上、定める。

(別紙)

保育所等における保育の質の確保・向上に関する検討会
構成員名簿

- | | | |
|---|---------|---------------------------------|
| ○ | 大豆生田 啓友 | 玉川大学教育学部教授 |
| | 古賀 松香 | 京都教育大学教育学部准教授 |
| ◎ | 汐見 稔幸 | 東京大学名誉教授・白梅学園大学前学長 |
| | 野澤 祥子 | 東京大学大学院教育学研究科附属発達保育実践政策学センター准教授 |
| | 普光院 亜紀 | 保育園を考える親の会代表 |
| | 松井 剛太 | 香川大学教育学部准教授 |

◎ 座長 ○ 座長代理（五十音順、敬称略）

(オブザーバー)

内閣府子ども・子育て本部参事官（子ども・子育て支援担当）付
内閣府子ども・子育て本部参事官（認定こども園担当）付
文部科学省初等中等教育局幼児教育課

検討経過

第1回 2018（平成30）年5月18日

- 座長の選任等
- 構成員発表

第2回 2018（平成30）年6月12日

- 構成員発表
- 関係者ヒアリング（保育事業者）

第3回 2018（平成30）年7月4日

- 関係者ヒアリング（保育事業者）

第4回 2018（平成30）年8月2日

- 関係者ヒアリング（保育事業者団体）

第5回 2018（平成30）年9月3日

- 関係者ヒアリング（自治体）

第6回 2018（平成30）年9月26日

- 中間的な論点の整理（案）について

第7回 2019（令和元）年5月27日

- 調査研究報告（諸外国における保育の質をめぐる動向）
- 保育実践事例集（案）報告
- 保育所における自己評価ガイドライン改訂版（試案）報告
- 保育所等における保育の質の確保・向上に関する実態調査（都道府県等における取組状況）結果報告

第8回 2020（令和2）年1月24日

- OECD 国際幼児教育・保育従事者調査 2018 結果概要報告
- 保育所における自己評価ガイドライン改訂版（試案）試行検証 報告
- 保育所における自己評価ガイドライン改訂版（案）報告

第9回 2020（令和2）年5月19日

- 調査研究報告（日本における保育所保育の歩み及び子どもとその育ちの捉え方）
- とりまとめ（素案）について

第10回 2020（令和2）年6月26日

- とりまとめ（案）について