

幼保一体化が保育活動に与える影響と課題 —園行事精選の実態から探る—

濱口実紗希

(発達教育科学専攻 幼児教育領域)

第1章 問題の所在と目的

1. 幼保一体化の動向と保育活動の変化

日本では近年、家族形態の変化や女性の就業率の向上等を理由に、子育て支援の必要性が高まっていることに加え、保育ニーズは多様になっている。このような問題に対応するため、1998（平成10）年3月には、文部省・厚生省から「幼稚園と保育所の施設の共用化等に関する指針」が共同通知として出された。その後、2006（平成18）年10月には「認定こども園」制度が開始したものの、認定こども園は制度面の問題から広くは普及せず、2015（平成27）年に制度を一部改善する形で子ども・子育て支援新制度が施行され、法制度において認定こども園開設が進んだ。

しかし、幼保一体化に関する問題は複数の先行研究で指摘されており、安藤¹⁾は地方における幼保一体化によって生じた子どもや保護者への対応等の問題を指摘している。矢藤ら²⁾は認定こども園化後、保育者が保育者同士の連携や保護者への対応に否定的な変化を感じていることを明らかにした。また、島津³⁾は認定こども園化後の保護者会の取り組みから、保育者と保護者の持つ保育・教育に対する意識の違いを指摘している。南ら⁴⁾による認定こども園の定員に関する研究では、園の規模によって実施可能な保育活動の内容が異なることが指摘されている。片岡ら⁵⁾は公立の認定こども園における研修に着目し、移行後の自治体主導の巡回相談が、各園の問題に対して支援の役割を果たしたことを示した。これらの先行研究から、幼保一体化は園の規模や保育時間、在園年齢、利用する保護者の就労等の変化により、園運営や保育者・保護者の認識、保育活動等、保育において多岐に渡る変化をもたらし、それらは肯定的なものだけではなく、否定的に捉えられる課題も現状としてはあると考えられる。

特に保育活動については、加治佐ら⁶⁾の研究の中で園の規模や保育時間の変化等の要因から、保育活動の変化が挙げられたように、保育の中の遊びや園行事に変化をもたらすことが予想される。また、日本保育学会課題研究委員会⁷⁾の認定こども園に関する全国調査では、公立園において保育活動における変化や保育者同士の連携、保護者への対応等の課題が見られる実態が明らかになった。これらの変化について先行研究で指摘されているものの、具体的な園行事の増減や、その変化に関して保育者が抱える思い、園行事に関する課題への方策等は明らかになっていない。

そこで、幼保一体化が保育内容にどのような影響を及ぼすのか明らかにするために、本研究では認定こども園等の幼保一体化施設の園行事に着目し、幼保一体化によって園行事実施にどのような変化が生じたのか、現状や問題点を探ると共に、園行事精選の工夫点と課題を明らかにすることを目的とする。

2. 研究の方法と本論文の構成

本修士論文は以下の3つの研究から構成される。

研究1：志摩市の幼保一体化の経緯に関する行政資料による研究

研究2：中部地区7県における幼保一体化後の園行事の実態調査研究（質問紙）

研究3：園行事変化後の結果・課題に関するインタビュー・質問紙調査研究

第2章 幼保一体化の動向—志摩市の事例から—

1. 調査の概要

三重県志摩市では、「幼保園」という独自の保育・幼児教育の形態で幼保一体化施設を運営している。2004年以降の志摩市の幼保一体化に関する行政資料や先行研究から、その動向を整理することで、地方の幼保一体化の経緯の一例を明らかにし、その課題を検討することを目的とする。

2. 結果と考察

志摩市では、市町村合併後の保育所・幼稚園に関する検討会（2007、2008年）において、30施設ある保育所・幼稚園を順次統廃合、新築、改築する方針が示され⁸⁾、2012（平成24）年には最初の幼保園が開設された。また、同市では従来から3歳児までは保育所、4歳児以降は幼稚園に入園する地区が多く、全ての保育所・幼稚園で預かり保育を実施する等、施設間で役割分担がされていた。同市の「幼保園」は当時の地域の実情を踏まえ、現場の混乱を避け、保育・幼児教育の質を維持しながら幼保一体化を目指した志摩市独自の方法であると言える。

このような幼保一体化の経緯から、行政における地域の状況への考慮が施設の性質を決定することに関わっていると考えられる。しかし、市の方針としては職員への負担も考慮した上での幼保一体化ではあるが、同一の施設内に幼稚園と保育所が共存し、職員も幼保で分かれていることに対して、保育者の認識や、

保育への影響等、現場の実態に関しては市が提供している情報では分からない。幼保で職員が分かれている場合、その方針の共有に問題が生じることも予想される。更に、ある地区では7施設が統合して幼保園に移行したように、多くの施設が統廃合された場合には、移行時に保護者から戸惑いの声がかかることも考えられる。行政側の情報に加えて、幼保一体化施設における保育の実態についても明らかにすることで、志摩市を含め、地方の幼保一体化が持つメリット・デメリットがより明確になると考える。

第3章 幼保一体化施設への移行後における園行事の実態

1. 調査の概要

公立園における、幼保一体化施設への移行に伴う園行事精選時に出された意見や、実際に実施されている行事数とその具体的内容を分析することで、園行事精選の実態を探ることを目的として、質問紙調査を実施した。調査期間は2019年11月～12月である。主な質問内容は(1)施設の特徴と幼保一体化の背景、(2)幼保一体化を契機とした園行事の変化である。質問紙は中部地区の公立園275園に送付し、142園(回収率51.6%)から回答を得た。回答者は園長を原則とした。

2. 結果と考察

質問紙の回答から、幼保一体化施設開設の経緯を複数の保育所・幼稚園等を統合した施設(①統合/43園)、単独幼稚園から移行した施設(②幼稚園/23園)、単独保育所から移行した施設(③保育所/66園)、新設園(1園)、その他の形態(7園)に分類した。ここでは、主に移行経緯①②③の園行事について分析する。

(1) 幼保一体化施設の開設背景と現状

移行経緯①②③の幼保一体化施設開設理由の上位2つは、①統合が「園児数の減少」(47.6%)、「予算の削減・合理化」(35.7%)、②幼稚園が「その他」の記述回答「市の方針」(40.9%)、「待機児童対策」(22.7%)、③保育所が「保護者支援」(30.2%)、「その他」の記述回答「市の方針」(27.0%)であった。また、子どもの人数規模変動の現状を見ると、②幼稚園や③保育所では小規模に、①統合では大規模になっていることが分かった。

(2) 幼保一体化を契機に変化した園行事

園行事の変化に関しては、全体的に変化は少ないものの、特に①統合や②幼稚園の約2、3割において変化が見られた。幼保一体化を契機として、追加・内容変更・削除があった園行事を質問したところ、126の記述回答を得た。回答の内訳は追加された行事が54(行事変化の内、42.9%)、内容変更のあった行事が48(38.1%)、削除された行事が24(19.0%)であった。追加された行事で多く見られたのは校区の幼保小

(中)との交流(18園)、内容に変更があった行事では、園外活動(9園)、参観(8園)、運動会(7園)、季節行事(7園)が、削除された行事では参観(8園)が挙げられた。このような変化の理由として、追加された行事では主に幼小連携や園の特色作りが理由に挙げられた一方で、内容変更や削除された行事では、子ども・保護者・保育者の負担軽減に関する理由が多く挙げられ、このような負担軽減を理由に行事精選が行われる実態があることが明らかになった。

(3) 園行事精選時に多様な意見が出た行事

園行事精選時に多様な意見が出た行事を質問したところ、①統合・②幼稚園では主に「運動会」(6園)、「遠足」(5園)、「地域交流」(5園)が挙げられた。意見例としては「運動会」で「3歳以上児・未満児と別日に行っているものを、一度にできないか」「準備・当日の係・プログラム種目の数や順について」という子どもの年齢・規模に応じた実施方法や、運動会の構成を見直すことに関する意見が見られた。「遠足」では「保育園卒の保護者参加が困難。雨天時の延期、時期・回数について」「幼保で同じ日にする(弁当を作ってもらう日が同じ日の方が保護者が作りやすいように)」という保護者への配慮に関する意見や、その一方で「保育園2歳までが親子遠足であったが(中略)大きくなって親子の触れ合いは必要という考えのもと、(4歳児、5歳児にも)拡大した」のように保育の充実につながる新しい方法を模索する内容の意見も見られた。③保育所においては、数は少ないが、主にねらいや乳児の参加についての意見、「保育者の負担軽減」「特色ある保育」に関する意見が見られた。

意見内容の結果から、①統合や②幼稚園においては③保育所に比べて、行事精選時に子どもの規模や就労する保護者への配慮が求められることが考えられる。

(4) 園行事の実実施数とその内容

3つの経緯の施設で実施している年間行事を表1、2に示した8グループに分類した。各行事種の実実施数から、4月から3月に実施する行事2「成長の節目に関する行事」、行事4「生活に変化をもたらす園内活動」、行事5「園外活動」、行事7「保健・安全活動」において、移行経緯①②③のいずれかの施設間で約1～2回程度の差が見られた。その中でも行事4と行事5の内容を見ると、行事4では①統合に比べて②幼稚園の方が栽培・収穫やクッキングが多く、例えば芋掘りから焼き芋へと保育を展開する場合が考えられる。

行事5に関しては、「自然体験」が①②③全てに共通して見られたが、実施割合としては②幼稚園が多い。活動内容も②幼稚園では虫捕り等、実際の自然を活用した体験であることに比べて、①統合③保育所では「動物園見学」のような人工的な自然体験が見られた。このような内容の差異については、リスク管理への意識が理由として考えられる。

表1 年間行事数(「4月から3月に実施する行事」)の回答

施設の種類 (施設数)	全行事	1	2	3	4	5	6	7	8
①統合 (42)	30.43	8.05	7.07	4.12	5.33	2.52	1.48	1.81	0.05
②幼稚園 (22)	35.73	8.14	8.45	4.45	6.91	3.32	1.36	3.05	0.05
③保育所 (66)	29.95	8.27	5.36	3.77	5.92	2.80	1.12	2.59	0.11

横軸の数字: (1)季節・伝承的行事(2)成長の節目に関する行事(3)日保育のまとめに関する行事(4)生活に変化をもたらす園内活動(5)園(6)幼保小交流活動(7)保健・安全活動(8)その他 表3も同様

表2 年間行事数(「ほぼ毎月実施される行事」)の回答

施設の種類 (施設数)	全行事	1	2	3	4	5	6	7	8
①統合 (42)	2.88	0.00	0.86	0.02	0.31	0.07	0.24	1.38	0.00
②幼稚園 (22)	2.36	0.00	0.91	0.00	0.09	0.00	0.14	1.23	0.00
③保育所 (66)	3.27	0.00	0.82	0.00	0.68	0.05	0.05	1.67	0.02

これらの意見内容や行事内容の結果から、行事精選では「保護者の負担軽減」「リスク管理」「子どもの利用年齢の拡大」の3点が重視されることが示された。

第4章 保育者は園行事の変化をどのように考えているか

1. 調査の概要

研究2から幼保一体化によって園行事に変化が生じる実態が示されたことから、園行事変化後の状況や、行事精選が保育においてどのような結果を生じさせたのか明らかにすることを目的として、認定こども園等の幼保一体化施設に勤務する保育者(主に園長・主任)を対象に質問紙調査・インタビュー調査を追加で実施した。調査期間は2020年8月である。調査対象者は5人(表3)であるが、愛知県外の保育者CDEについては、感染防止の点から質問紙を中心に調査を実施した。

表3 調査対象者の詳細と幼保一体化施設の移行経緯

移行経緯	保育経験	移行時の役職
A 幼	保: 22 幼: 6 幼保: 3	園長
B 幼	保: 0 幼: 30 幼保: 2	園長
C 統	保: 6 幼: 22 幼保: 4	(幼稚園側の)主任
D 統	保: 30 幼: 0 幼保: 3	2年目に(保育所側の)主任として異動
E 統	保: 20 幼: 0 幼保: 5	(保育所側の)担任

幼: 幼稚園から移行 統: 複数の園が統合

2. 結果と考察

5人の保育者のインタビューや記述回答から、図1、図2に各移行経緯の行事変化に関する要因を整理した。調査結果からは、行事精選の際、園と保護者の関係性が重要であることが示された。特に保育者AやBからは、園長が保護者に向けて積極的に働きかけたことや、次第に保護者から別の保護者に対する関わりも見られるようになったことが語られた。内容変更等が生じる行事についても、特に保護者参加の行事は移行を契機として保護者に配慮した変更が行われており、それによって保護者の負担が減る一方で、活動内容に関して、統合前・移行前の園を知る保護者から「今まで通りの行事実施をしてほしい」等の不満が出ることもあり、「行事における保護者の負担軽減=改善」とはならな

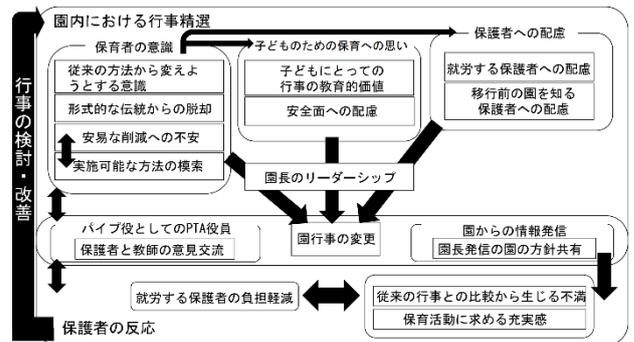


図1 幼稚園から移行した幼保一体化施設における行事変化

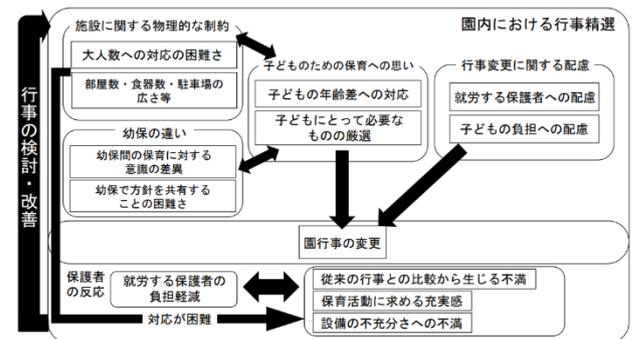


図2 統合した幼保一体化施設における行事変化

い場合もあることが分かった。就労する保護者への配慮と、保護者が感じる保育活動への充実感との間で対応していかなければならない問題は、移行期の園に共通すると考えられる。加えて、保護者に配慮したとしても、それが本当に子どもや保護者のための変更になったかどうか、特に移行期は検討を続ける必要がある。

また、保育者Cの園(統合)では、地域において幼保一体化施設と(0~5歳児が入所可能な)保育所とを選べる状況であったこともあり、幼保一体化施設の幼稚園には「開設当初は幼稚園を選んで来たのだから今まで通りに行事を行い、『子どもたちに豊かな体験を』『親子で共に楽しみたい』という意見が多くあった」ものの、実際にはこれまで通りの行事をそのまま続けることは難しく、以前の幼稚園を知る保護者と、新しく幼保一体化施設内の幼稚園にきた保護者の双方から不満や指摘の声が上がったと考えられる。保育者AやBの園(幼稚園から移行)も、保育所に行くか認定こども園等に行くかを選択できる状況であるが、従来の幼稚園をそのまま幼保一体化施設として利用しているという施設面の事情から、在籍するのは幼児のみである。それらの施設と比較して、乳幼児が幅広く在籍するC、D、Eの園では、年齢に応じた活動や配慮等の点で検討すべき内容が異なることが明らかになった。例えば、統合した園においては乳児と幼児が同じ環境で過ごすことへの配慮が求められる場面が見られ、飼育・栽培物や遊具等の議論では、安全面に関する場合はリスク管理を重視せざるを得ないと考える。しかし、そのような状況でも、どのような内容ならば子どもの学びにつながられるのか、活動内容や飼育・栽培物等の設置方法について園に応じた工夫が求められる。

今回の調査から示された幼保一体化の今後の工夫として、まず園が意図を持って続けてきた活動については、子どもにとって本当に必要か移行時に検討することや、移行後の園運営において保育・教育の方針を明確にすることが、園内での一貫した保育の実施や、保護者から理解を得ることにおいて重要である。その際、園の方針・情報を発信する園長のリーダーシップや、園の協力体制、保護者との共通理解に努めることが求められる。併せて、園側の工夫だけではなく、移行後の子ども数や保護者の就労状況等を予想した上で、移行前における保育室や園庭等の数・広さに関する十分な検討が必要である。また、統合した施設の保育者からは幼保の保育に対する意識の差異に関する問題も挙げられた。教育と保育を一体的に提供する施設の職員として共通認識を持つためにも、今後は幼保の人事交流の実施も求められる。今回の調査からは、移行の対応は園に任される部分が多い実態が見られ、園を主導する園長に負担が集中する場合も考えられる。自治体側には前述のように設備面の検討、人事交流等、保育・幼児教育への理解に基づいた取り組みが求められる。

なお、保育者A、Bの2園では、保育者間の問題は見られなかったが、この2園では従来から人事交流が実施されている、あるいは職員のほとんどが幼稚園経験者である等の背景が理由として考えられる。

第5章 総合考察

1. 本研究の知見と総括

本研究の目的の一つ「幼保一体化によって園行事実施にどのような変化が生じたのか、現状や問題点を探る」に関しては、幼保一体化施設への移行により、特に幼稚園から移行した園や統合した園においては、行事の増減や内容変更の必要性が生じており、具体的には幼小連携活動や園独自の活動が追加される一方で、運動会、参観、遠足等、主に保護者が関係する行事については内容変更や削除が行われている。そして、それらの行事精選に際して、「保護者の負担軽減」「リスク管理」「子どもの利用年齢の拡大」の3点が主に重視されていることが明らかになった。しかし、この3点への重視だけでは、保育における子どもの育ちや発達への考慮が不十分であると考えられる。

もう一つの目的「園行事精選の課題と工夫点」に関しては、第4章の保育者へのインタビュー・質問紙回答に園行事変化後の状況や園長の工夫等が見られた。前述のように園行事は「保護者の負担軽減」「リスク管理」「子どもの利用年齢の拡大」を意識した削減・内容変更が行われる場合が多いと考えられ、第4章の調査対象である保育者からも同様の話を聞くことができた。しかし、このように配慮した場合であっても、保護者から「移行前と違う」という不満の声が上がる場合や、参観の回数を減らした後、保護者の声を受けて回数を

元に戻す場合もあり、負担軽減やリスク管理への配慮だけでは活動の改善にならないことが示された。そして、保育者AやBに共通していたのが、園長自身が保育の方針を固め、保護者との関係構築・意思疎通や情報発信に積極的に取り組んでいたことである。具体的には、PTA 役員会等の保護者との話し合いを始めとした園と保護者の関わりに加えて、おたよりを活用する例や、保護者同士が相談し合う機会を設け、園全体で思いを出しやすい雰囲気を作る例が挙げられた。保育活動に関する保育者の意図を保護者と共有することで、行事変化が保護者に受け入れられやすくなるだろう。

しかし、ここまでにも指摘したように、移行後の行事精選は保育者や保護者の都合で進められやすいことにも注意しなければならない。研究2の調査から、幼稚園から移行した園では幼保一体化と保育の質向上に関する質問項目において否定的な認識が多かったことも含めて、幼保一体化における保育の質向上の取り組みについては、今後も考える必要がある。

2. 今後の課題

本研究では公立の幼保一体化施設を対象に調査を実施し、園行事精選の実態や課題、実際の取り組みから工夫点を明らかにした。しかし、公立園に限定したことから、施設の形態別では回答数に差があり、各移行経緯で比較するのは困難であった。また、第4章の調査では、1号認定・2号認定の比率や職員の状況等、園によって差があり、今回の調査結果を読み取る際には、これらの違いも考慮すべきである。今後は公立園・私立園を含めてより多くの施設から話を聞き、施設の規模の差異と抱える課題に関して比較することに加え、行政面、財政面等、幅広い観点から各園の特色に応じた課題や共通点を明らかにすることが求められる。

(引用文献)

- 1) 安藤節子 (2003) 秋田県における幼稚園と保育所の関係について—保育施設の大規模化に伴う諸問題—。日本保育学会第 56 回大会発表論文集、354-355。
- 2) 矢藤誠慈郎 他 (2017) 認定こども園化に伴う保育者の専門性のあり方の変化に関する研究。保育科学研究、8、28-30。
- 3) 島津礼子 (2016) 保護者と保育者の協働的な学び—認定こども園における保護者会の事例から—。保育学研究、54(3)、34-41。
- 4) 南泰代 他 (2019) 認定こども園の定員の理想と上限。日本家政学会誌、70(6)、362-368。
- 5) 片岡元子 他 (2018) 認定こども園移行時における自治体の研修の果たす役割—園長の語りを通して—。香川大学教育実践総合研究、36、21-32。
- 6) 加治佐哲也 他 (2009) 認定こども園に関する全国調査①—先行事例の保育・教育と運営の活動実態—。兵庫教育大学研究紀要、35、5-7。
- 7) 日本保育学会課題研究委員会 (2020) 幼保一体化の課題と展望—認定こども園全国調査のまとめ—。一般社団法人日本保育学会、58-63、74-84、90-98。
- 8) 田口鉄久 (2010) 幼稚園・保育所の一体化運営への課題と展望—志摩市における取り組みを考察する—。皇學館大学教育学部研究報告集、(2)、61-62。