

## 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 —

### A Nationwide Survey on Management of Chartered Infant School: Part 1 — The real situation of nursing and teaching, and of coping with operations —

加治佐 哲 也\* 岡 田 美 紀\*\*  
KAJISA Tetsuya OKADA Miki

幼保一元化が「認定こども園」という形で一応の実現をみた。幼児教育・保育の経営は、認定こども園制度の創設によって新しい展開をみることになった。認定こども園の経営では、複雑な条件や要素を調整するとともに、それを生かすことが求められており、これができるか否かが、認定こども園の成否を決定的に左右するといえる。本調査研究は、先行園の経営実態を明らかにして、認定こども園制度を拡充するための経営上の条件整備に資する基礎データを得ようとするものである。それを2回に分けて紹介する。本稿では、先行設置事例の基本特性と、認定こども園の保育・教育活動および園務にかかわる実態と課題を扱う。

キーワード：認定こども園，学校経営，全国調査，新しい教育・保育活動，増大する園務の処理

Key words：Chartered Infant School, School Management, Nationwide Survey, New Activities of Nursing and Teaching, Coping with Increasing Operations

#### I 調査研究の目的

我が国における学校制度上の最大課題の一つであった幼保一元化が「認定こども園」という形で一応の実現をみた。幼児教育・保育の経営は、認定こども園制度の創設によって新しい展開をみることになる。

認定こども園は、IIの同制度の要点に示すように、幼稚園と保育所の機能を一体化したものである。加えて、子育て支援にかかわる事業の運営が義務化される。このような多機能化のために、その経営の範囲が拡大し、複雑化する。

認定こども園は幼稚園と保育所の機能の一体化ではあっても、幼稚園と保育所という二つの制度を一元化したものではない。これまでの幼稚園と保育所の制度は認定こども園という枠組みの中で併存する。したがって、異種複数の制度を同時に運営するという困難性を抱えた船出でもある。

認定こども園はこのような多機能化と複数制度の併存のために、複雑な環境のもとでの経営を必然的に迫られている。教育課程・保育課程の編成やクラス編制、職員配置や勤務体制、園務の処理、子育て支援にかかわる活動や組織づくり、教職員の研修づくりなどにおいて、さまざまな条件や要素を考慮し、調整することが求められる。

しかし同時に、これらの多機能性や複雑な仕組みは認

定こども園制度の特色であり、それをうまく生かせば、それまでの幼稚園や保育所では発揮できなかった経営上の「強み」にもなりうる。

すなわち、認定こども園の経営では、複雑な条件や要素を調整するとともに、それを生かすことが求められており、これができるか否かが、認定こども園の成否を決定的に左右するといえる。

平成19年8月1日現在で105園が認定されている。これらの先行園は複雑な環境や条件のもとでの経営をどのように行っているのか。また、それらを「強み」として生かした経営を展開できているのか。認定こども園制度の拡充は、今後の国の教育政策の重点事項の一つとなっている。本調査研究は、先行園の経営実態を明らかにして、認定こども園制度を拡充するための経営上の条件整備に資する基礎データを得ようとするものである<sup>(註)</sup>。

2回に分けて紹介する。本稿では、先行設置の認定こども園の基本特性と、それらにおける保育・教育活動および園務処理にかかわる実態と課題に焦点を明らかにする。次稿（本紀要第36巻）では、先行園の保育者と園長の力量および研修の実態と課題を扱う。

就学前の教育・保育組織は、これまでほとんど教育経営研究の対象となっていなかった。ひじょうに複雑な経営上の要素や条件をもった認定こども園こそ、教育経営研究の対象とすべきであり、それは教育経営研究の社会

的有意義性を高めると考える。

## II 認定こども園制度の要点

平成18年6月に「就学前の子どもに関する教育・保育等の総合的な提供の推進に関する法律」が制定され、同年10月に認定こども園制度が発足した。これにより、厚生労働省管轄の保育所と文部科学省管轄の幼稚園が、それぞれの特長を生かし両者の機能を一体化した認定こども園が誕生した。

認定こども園の機能の特色は次の2点である。

- ① 就学前のすべての子ども（0～5歳児、5歳児は年度途中で6歳となる）を受け入れ対象として、幼児教育・保育を一体的に提供する。
- ② 地域における子育て支援。地域のすべての子育て家庭を対象に、子育て不安に対応した相談活動や、親子の集いの場の提供などを行う。

認定こども園の設置形態には次の4タイプがある。

- ① 幼保連携型：すでに認可を受けている幼稚園と保育所が一体化。
- ② 幼稚園型：認可を受けている幼稚園に保育所の機能を加える。
- ③ 保育所型：認可を受けている保育所に幼稚園の機能を加える。
- ④ 地方裁量型：認可を受けていない幼稚園と保育所が、地方の裁量で認定こども園と認定される。

## III 調査の対象・方法

### (1) 調査対象

- ① 全国のすべての認定こども園の園長105人（平成19年8月1日時点）
- ② 全国のすべての認定こども園105園（平成19年8月1日時点）に勤務する保育者

### (2) 調査方法

郵送質問紙法

②の保育者調査票については、1園あたり10票ずつ郵送。保育者が10名以上の場合は担任を中心に配布してもらうように園長に依頼した。

### (3) 調査時期

平成20年1月23日発送 2月25日到着分まで回収

### (4) 回収数（回収率）

- ① 園長調査票 61票（58%）
- ② 保育者調査票 474票（45%）

保育者調査票の回収率は、配布数1050票（105園に10部ずつ配布）に対して回収数が474票であったので、45%（ $474 \div 1050 \times 100$ ）とした。

## IV 調査の結果

### 1. 認定こども園の基本特性

先行の事例はどのような認定こども園であるか。

#### (1) 設置類型（表1-1参照）

回答のあった61園のうち、最も多いのは幼保連携型であり、半数近い。続いて、幼稚園型、保育所型となっており、地方裁量型は1園のみである。

調査対象である平成19年8月1日現在の認定こども園105園の設置類型の内訳は、連携型49園（46.7%）、幼稚園型37園（35.2%）、保育所型13園（12.4%）、地方裁量型6園（5.7%）であった。回答園の内訳はこれと大きな差はない。

表1-1：認定こども園の設置類型別構成

区分	幼保連携型	幼稚園型	保育所型	地方裁量型	合計
回答数	27	22	11	1	61
構成比	44.3%	36.1%	18.0%	1.6%	100.0%

#### (2) 設置者（表1-2参照）

認定こども園の設置者は学校法人が半数以上を占めており、最も多い。次いで、市区町村、社会福祉法人となっている。NPO法人などこの三者以外はきわめて少ない。公私別では、私立がひじょうに多く、公立の約3倍となっている。調査対象105園は公立25園（23.8%）、私立80園（76.2%）であった。回答園の公私割合はこれとほぼ一致している。

設置類型別に設置者をみてゆくと、幼保連携型の設置者は学校法人が最も多い。公立と社会福祉法人立もある。それまで同一設置者が経営していた幼稚園と保育所が認定こども園として一体化した設置パターンが多いと思われる。幼稚園型は、ほとんどが学校法人立であり、学校法人がそれまで経営していた幼稚園に保育所機能を加えた設置パターンである。保育所型は公立と社会福祉法人立が半々であり、それぞれがそれまでに経営していた保育所に幼稚園機能を付加した設置パターンである。

#### (3) 立地地域の特性：子どもの数（表1-3参照）

認定こども園はどのような地域に設置されるのか。とくに、その立地地域における子どもの数の大小は認定こども園の設置と関係があると考えて、これについて聞いてみた。ところが、「1. 待機児童がいるなど子どもの数が多い地域」、「2. 園が小規模化するなど子どもの数が少ない地域」、「3. 1, 2のどちらともいえない地域」のいずれにも認定こども園は設置されており、割合にも大きな差はない。先行の設置園では、その立地地域の子どもの数は認定こども園の設置に影響する要因とはいえない。

表1-2：認定こども園の設置者

区分	幼保連携型	幼稚園型	保育所型	地方裁量型	合計
1 公立	10 (34.5%)	0 (0.0%)	5 (45.5%)	0 (0.0%)	15 (23.4%)
2 学校法人	14 (48.3%)	21 (95.5%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	35 (54.7%)
3 社会福祉法人	5 (17.2%)	0 (0.0%)	6 (54.5%)	0 (0.0%)	11 (17.2%)
4 NPO法人	0 (0.0%)	1 (4.5%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	1 (1.6%)
5 その他	0 (0.0%)	1 (4.5%)	0 (0.0%)	0 (100.0%)	2 (3.1%)
合計	29 (100.0%)	22 (100.0%)	11 (100.0%)	1 (100.0%)	64 (100.0%)

区分	幼保連携型	幼稚園型	保育所型	地方裁量型	合計
1 公立	10 (37.0%)	0 (0.0%)	5 (45.5%)	0 (0.0%)	15 (24.6%)
2 私立	17 (63.0%)	21 (95.5%)	6 (54.5%)	0 (0.0%)	44 (72.1%)
3 その他	0 (0.0%)	1 (4.5%)	0 (0.0%)	1 (100.0%)	2 (3.3%)
合計	27 (100.0%)	22 (100.0%)	11 (100.0%)	1 (100.0%)	61 (100.0%)

\* 左表は複数回答も含む

\* 右表は私立内での複数回答だったため、私立1件とカウント

表1-3：認定こども園の立地地域の子どもの数

区分	幼保連携型	幼稚園型	保育所型	地方裁量型	合計
1 子どもの数が多い地域	8 (29.6%)	5 (22.7%)	3 (27.3%)	0 (0.0%)	16 (26.2%)
2 子どもの数が少ない地域	8 (29.6%)	10 (45.5%)	5 (45.5%)	0 (0.0%)	23 (37.7%)
3 どちらともいえない地域	10 (37.0%)	6 (27.3%)	3 (27.3%)	1 (100.0%)	20 (32.8%)
4 無回答・無効	1 (3.7%)	1 (4.5%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	2 (3.3%)
合計	27 (100.0%)	22 (100.0%)	11 (100.0%)	1 (100.0%)	61 (100.0%)

表1-4：認定こども園の規模

区分	幼保連携型	幼稚園型	保育所型	地方裁量型	合計
1 50人以下	1 (3.7%)	3 (13.6%)	3 (27.3%)	0 (0.0%)	7 (11.5%)
2 51～100人	3 (11.1%)	6 (27.3%)	3 (27.3%)	1 (100.0%)	13 (21.3%)
3 101～150人	9 (33.3%)	4 (18.2%)	3 (27.3%)	0 (0.0%)	16 (26.2%)
4 151～200人	3 (11.1%)	3 (13.6%)	1 (9.1%)	0 (0.0%)	7 (11.5%)
5 201～250人	6 (22.2%)	1 (4.5%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	7 (11.5%)
6 251～300人	3 (11.1%)	2 (9.1%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	5 (8.2%)
7 301人以上	2 (7.4%)	2 (9.1%)	1 (9.1%)	0 (0.0%)	5 (8.2%)
8 無回答	0 (0.0%)	1 (4.5%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	1 (1.6%)
合計	27 (100.0%)	22 (100.0%)	11 (100.0%)	1 (100.0%)	61 (100.0%)

#### (4) 規模（園児数）（平成20年1月1日時点）

（表1-4参照）

認定こども園にはどれくらいの規模（園児数）のものが多いのか。51～150人が少し多いが、50人以下の小規模園から300人以上の大規模園まで広範囲に渡っている。したがって、認定こども園に特有の園規模があるとはいえない。

#### (5) クラス編制：3歳児以上の、長時間児（保育所児）と短時間児（幼稚園児）の混合クラス設置の有無

（表1-5参照）

認定こども園は就学前の0～5歳のすべて子どもを受け入れるが、3歳児以上については、制度的には依然として、保育所部門に籍をおく子ども（長時間児）と幼稚園部門に籍をおく子ども（短時間児）に分けることになっている。しかし、保育所の保育機能と幼稚園の教育機能を一体化して両方の長を生かした活動を行うことが、認定こども園の本来の目的であり、特色である。そのための方法として、長時間児（保育所児）と短時間児（幼稚園児）を一緒にしたクラスを設置することが容易に思いつかぶ。混合クラスはどの程度設けられているのか。

3歳児、4歳児、5歳児のいずれにおいても、設けている園は半数に満たず、設けていない園の方が多い。不十分といわざるを得ない。混合クラスを設けると、長時間児、短時間児それぞれの在籍簿に加えて、合同の名簿が必要となる。必然的に各園児についての記録が二重になってしまう。このような園務負担の増加も混合クラス設置を促さない要因の一つと考えられよう。

設置類型別にみると、幼保連携型では、いずれの年齢児でも設置園が6割を超えており、混合クラスをもつ園の方が多い。幼稚園型では逆に、設けている園は2割にも満たず、未設置園が圧倒的に多い。保育所型は、設置園が未設置園よりわずかに少なくなっている。幼稚園型と保育所型では、設置園と未設置園の数・割合はすべての年齢児で同じであり、設けている園はすべての年齢児

表1-5：認定こども園のクラス編制（混合クラスの有無）

〈2歳児〉

区分	幼保連携型	幼稚園型	保育所型	地方裁量型	合計
1 設けている	4 (14.8%)	0 (0.0%)	1 (9.1%)	0 (0.0%)	5 (8.2%)
2 設けていない	23 (85.2%)	22 (100.0%)	10 (90.9%)	1 (100.0%)	56 (91.8%)
合計	27 (100.0%)	22 (100.0%)	11 (100.0%)	1 (100.0%)	61 (100.0%)

〈4歳児〉

区分	幼保連携型	幼稚園型	保育所型	地方裁量型	合計
1 設けている	20 (74.1%)	4 (18.2%)	5 (45.5%)	1 (100.0%)	30 (49.2%)
2 設けていない	7 (25.9%)	18 (81.8%)	6 (54.5%)	0 (0.0%)	31 (50.8%)
合計	27 (100.0%)	22 (100.0%)	11 (100.0%)	1 (100.0%)	61 (100.0%)

に設け、設けていない園はすべての年齢児に設けていないと考えられる。

ちなみに、2歳児からすでに混合クラスを設けている園もみられる。学年中に満3歳に達した子どもを幼稚園籍に移行させた場合と考えられる。

(6) 職員配置

① 配置数（表6-6-1参照）

職員数の平均値は次のようになっている。非常勤職員も少なくない。

表6-6-1：認定こども園の職員数

〈平均〉

区分	幼保連携型	幼稚園型	保育所型	地方裁量型
1 常勤	14.6	10.3	15.8	11.0
2 非常勤	5.7	5.3	3.9	0.0
合計	20.3	15.6	19.7	11.0

② 幼保連携型における幼稚園部門と保育所部門の責任者配置（表6-6-2参照）

幼稚園機能と保育所機能の合体である認定こども園では、両機能を統合・融合した効果的な教育・保育活動が求められる。同時に、制度的には幼稚園と保育所が併存しており、子どもの在籍管理など運営においては両部門の連絡調整が必須である。そのために、両部門に責任者を配置して、保育・教育活動の作成や事務処理に連携・協力してあたらせることが有効と考えられる。両部門に責任者を置く園はどの程度あるのか。

全体としては、幼稚園部門、保育所部門とも7割近くの園で配置されている。設置者別では、私立園のほとんどで幼稚園部門、保育所部門の両方が配置されているの

〈3歳児〉

区分	幼保連携型	幼稚園型	保育所型	地方裁量型	合計
1 設けている	17 (63.0%)	4 (18.2%)	5 (45.5%)	1 (100.0%)	27 (44.3%)
2 設けていない	10 (37.0%)	18 (81.8%)	6 (54.5%)	0 (0.0%)	34 (55.7%)
合計	27 (100.0%)	22 (100.0%)	11 (100.0%)	1 (100.0%)	61 (100.0%)

〈5歳児〉

区分	幼保連携型	幼稚園型	保育所型	地方裁量型	合計
1 設けている	18 (66.7%)	4 (18.2%)	5 (45.5%)	1 (100.0%)	28 (45.9%)
2 設けていない	9 (33.3%)	18 (81.8%)	6 (54.5%)	0 (0.0%)	33 (54.1%)
合計	27 (100.0%)	22 (100.0%)	11 (100.0%)	1 (100.0%)	61 (100.0%)

に対し、公立園では4割にすぎない。公立では、幼稚園部門を担当する行政機関（教育委員会）と保育所部門を担当する行政機関（首長部局児童福祉部門）がそれぞれの園務の処理を「肩代わり」しているのだろうか。

表6-6-2：幼保連携型における幼稚園部門と保育所部門の責任者配置

〈幼稚園部門〉

区分	公立	私立	その他	無回答	合計
1 置いている	4 (40.0%)	19 (86.4%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	23 (69.7%)
2 置いていない	6 (60.0%)	2 (9.1%)	0 (0.0%)	1 (100.0%)	9 (27.3%)
3 無回答	0 (0.0%)	1 (4.5%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	1 (3.0%)
合計	10 (100.0%)	22 (100.0%)	0 (0.0%)	1 (100.0%)	33 (100.0%)

〈保育所部門〉

区分	公立	私立	その他	無回答	合計
1 置いている	4 (40.0%)	19 (86.4%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	23 (69.7%)
2 置いていない	6 (60.0%)	1 (4.5%)	0 (0.0%)	1 (100.0%)	8 (24.2%)
3 無回答	0 (0.0%)	2 (9.1%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	2 (6.1%)
合計	10 (100.0%)	22 (100.0%)	0 (0.0%)	1 (100.0%)	33 (100.0%)

③ 保育者の保有する免許・資格（表6-6-3参照）

保育者の資格・免許は依然として幼稚園教諭免許状と保育士資格に分かれており、統一されていない。幼稚園機能と保育所機能を併せ持つ認定こども園に勤務する保

育者の免許・資格は、どのような保有状況にあるのか。

幼稚園教諭免許状を有すると回答した保育者は、2種免許状は375名で全体の79.1%、1種免許状は54名で全体の11.4%であった。いずれかの幼稚園教諭免許状を保有している保育者は合計445名、93.9%であり、高い保有率である。保育士資格については、408名で86.1%が保有していた。幼稚園教諭免許状、保育士資格とも保有率が高いことから、認定こども園保育者の多くは両方の資格・免許を保有していると考えられる。設置類型別にみても大きな違いはない。

その他の免許・資格として記されていたのは、小・中学校教諭免許状やホームヘルパー資格、社会福祉主事任用資格などであった。

表6-6-3：保育者の保有する免許・資格

区分		幼保連携型	幼稚園型	保育所型	地方裁量型	合計
1	専修	0 (0.0%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)
	1種	31 (12.4%)	18 (12.8%)	4 (5.3%)	0 (0.0%)	54 (11.4%)
	2種	190 (76.3%)	119 (84.4%)	60 (80.0%)	3 (60.0%)	375 (79.1%)
	無回答	8 (3.2%)	3 (2.1%)	5 (6.7%)	0 (0.0%)	16 (3.4%)
2	保育士	221 (88.8%)	110 (78.0%)	70 (93.3%)	3 (60.0%)	408 (86.1%)
3	その他	24 (9.6%)	17 (12.1%)	6 (8.0%)	0 (0.0%)	51 (10.8%)
4	無回答	0 (0.0%)	0 (0.0%)	1 (1.3%)	2 (40.0%)	3 (0.6%)
回答者数		249	141	75	5	474

## 2. 認定こども園の活動内容

### A 保育内容・計画

認定こども園に移行して新しい保育目標や内容がつけられたのか。保育活動には、認定こども園の特性に対応したどのような工夫や特色がみられるか。

#### (1) 新しい保育目標（表2-A-1-1参照）

##### ① 認定こども園になって新しく加わった教育・保育の目標の有無

それまでの単独の幼稚園もしくは保育所から両機能を併せ持つ認定こども園に移行したのであるから、新しい教育・保育が始まることを明示するために、教育・保育の目標を更新することは意味があると考えられる。これはどの程度行われているのか。

「認定こども園になって新しく加わった教育・保育の目標はありますか。」という問いに対して、「ある」は約44%、「ない」は約48%であり、目標を変えていない園の方がわずかに多い。設置類型別にみても、新しい目標を加えた園はいずれの類型でも半数足らずである。

目標を変えていない園では、施設整備や人員配置、運

営組織づくりなど認定こども園としての「かたち」を準備することに手一杯で、保育目標の刷新など認定こども園としての「内実」を整えることには力を注いでいないのであろうか。あるいは、認定こども園のねらいや本旨が関係者に理解されておらず、保育目標の修正や開発には思い至らないのであろうか。いずれにせよ、先進園では、認定こども園としての新しい姿を保育目標として示していない園が少なくない。

表2-A-1-1：新しい教育・保育目標の有無

区分		幼保連携型	幼稚園型	保育所型	地方裁量型	合計
1	ある	12 (44.4%)	10 (45.5%)	5 (45.5%)	0 (0.0%)	27 (44.3%)
2	ない	11 (40.7%)	12 (54.5%)	5 (45.5%)	1 (100.0%)	29 (47.5%)
3	無回答	4 (14.8%)	0 (0.0%)	1 (9.1%)	0 (0.0%)	5 (8.2%)
合計		27 (100.0%)	22 (100.0%)	11 (100.0%)	1 (100.0%)	61 (100.0%)

##### ② 認定こども園になって新しく加わった教育・保育目標の内容（自由記述）（表2-A-1-2参照）

では、半数足らずの園において新しく加わった教育・保育目標とはどのようなものであるのか。自由に記述してもらった。

それをみると、当然ながら、次のような認定こども園の特性を表した目標が加えられている。

- 幼保の目標の共通化（3園）
- 短時間児と長時間児の混合保育（1園）
- 幼稚園、保育所、小学校の連携（2園）
- 0歳～5歳児までの連続した成長・発達に即した保育（4園）
- 乳児保育（2園）
- 子育て支援（3園）

他にも、認定こども園への移行を機会に、「食育」（4園）や、「家庭的で心地よい園生活」（1園）、「直接体験の機会」（1園）を充実させようとしている園もみられる。

##### (2) 認定こども園としての0歳児～5歳児の一貫したカリキュラム作成の有無（表2-A-2参照）

認定こども園は就学前の全年齢児を対象とするので、0歳児～5歳児の5年間の保育・教育が同一園で実施される。この特性を生かして、5年間の保育・教育の連続性や継続性、一貫性を意識したカリキュラムの開発が認定こども園には求められる。保育所はこれまでも就学前の全年齢児が対象であったが、認定こども園となれば幼稚園機能が加わるので、保育所を母体とする認定こども園であってもその必要性は変わらない。一貫カリキュラムはどの程度作成されているのか。

表2-A-1-2：新しい教育・保育目標の内容

<ul style="list-style-type: none"> <li>・保育指針・教育要領を合わせ持った目標を意識しています。</li> <li>・幼児教育・保育の目標から乳・幼児教育・保育の目標への変化。</li> <li>・1～5才までの連続した発達保育内容。</li> <li>・1歳児から就学前までの一貫したカリキュラム。</li> <li>・0才児から5才児の健やかな成長・発達を図るための保育のあり方について考える。</li> <li>・幼保小の連携の充実、子育て支援の充実。</li> <li>・二つの保育施設が別々に教育保育目標を持つのではなく、同じ内容にしました。             <ul style="list-style-type: none"> <li>1.よろこぶこども、2.かながえるこども、3.みつけるこども</li> </ul> </li> <li>・幼保が同一の教室で教育・保育をするためのカリキュラム。</li> <li>・つながりのある教育・保育を重視するようになった。</li> <li>・2歳児に対する適切な保育・教育。</li> <li>・一人ひとりの育ちを大切に、0歳児から就学前の一貫した教育・保育を目指す。</li> <li>・保・幼でそれぞれ保育計画、教育課程を立案していましたが、ひとつにまとめた保育計画を立案しました。</li> <li>・直接体験の機会を多く持つ。食事完全給食。</li> <li>・家庭的で心地よい園生活の実現</li> <li>・地域の子ども達、親のニーズを受け入れる。</li> <li>・給食を開始したことによる食育の推進</li> <li>・大きな目標は変わりませんが、0～2才児のクラスが新設されましたので、クラス（年齢）ごとの目標を設定しました。</li> <li>・現在0才1名、2才1名となっているので、乳児保育として目標が加わった。</li> <li>・学校教育法及び児童福祉法の趣旨に基づき、就学児前の児童に等しく教育と保育を施す。</li> <li>・食事について。自然の変化、特に植物・野菜を育てる。</li> <li>・地域の子育て支援と幼保小の連携を内容に組み入れる。</li> <li>・午前中の4時間は幼児教育を取り入れる。</li> <li>・幼稚園教育指導要領を参考にしている。</li> <li>・教育と養育</li> <li>・食育・子育て支援</li> </ul>
---

「作成している」園が約4分の3とひじょうに多い。設置類型別にみても、どの類型でも作成園が非作成園を大きく上回っている。大方の園において、全年齢児（0歳児～5歳児）を対象とするという認定こども園の特性を生かそうとしているといえる。

表2-A-2：一貫カリキュラム作成の有無

区分	幼保連携型	幼稚園型	保育所型	地方裁量型	合計
1 作成している	21 (77.8%)	15 (68.2%)	8 (72.7%)	1 (100.0%)	45 (73.8%)
2 作成していない	4 (14.8%)	6 (27.3%)	3 (27.3%)	0 (0.0%)	13 (21.3%)
3 無回答	2 (7.4%)	1 (4.5%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	3 (4.9%)
合計	27 (100.0%)	22 (100.0%)	11 (100.0%)	1 (100.0%)	61 (100.0%)

(3) 新しい保育活動

① 認定こども園になって新しく作られた保育活動の有無（表2-A-3-1参照）

認定こども園は幼稚園機能と保育所機能の合体・融合、0～5歳の就学前の全年齢児を対象とすることなどの特性を有する。これらの特性を生かして新しい教育・保育活動を創造することが当然考えられる。これはどの程度つくられているのか。

認定こども園になって新しく作られた保育活動が「ある」とする園と、「ない」とする園がいずれも5割近くと相半ばしている。いずれの設置類型でもこの傾向は共通である。半数程度は認定こども園としての「保育・教育の新しい姿」を打ち出したが、残りの半数程度は認定こども園となっても従前の保育・教育と変わりはないことを意味する。

表2-A-3-1：新しい保育活動の有無

区分	幼保連携型	幼稚園型	保育所型	地方裁量型	合計
1 ある	13 (48.1%)	11 (50.0%)	6 (54.5%)	0 (0.0%)	30 (49.2%)
2 ない	13 (48.1%)	10 (45.5%)	5 (45.5%)	1 (100.0%)	29 (47.5%)
3 無回答	1 (3.7%)	1 (4.5%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	2 (3.3%)
合計	27 (100.0%)	22 (100.0%)	11 (100.0%)	1 (100.0%)	61 (100.0%)

② 認定こども園になって新しく作られた保育活動の内容（自由記述）（表2-A-3-2参照）

では、新しく創造された教育・保育はどのような内容であるのか。新しい活動を作成したとする園の園長に自由に記述してもらった。

それは二つに大別される。一つは、認定こども園の特

性を生かした次のような活動である。

- 異年齢交流活動（7園）
- 幼保の交流活動（3園）や幼保合同の全園児による行事（1園）
- 小学校との交流活動（2園）
- 乳児保育（1園）
- 子育て支援事業（6園）
- 一時保育事業（1園）や預かり保育事業（1園）
- 親子登園事業（1園）

もう一つは、認定こども園への移行を契機にして保育・教育活動の一層の充実や特色化を図ろうとする活動である。「英語、体操、スイミング」（1園）、「稲作や野菜、花の栽培」（2園）、「料理、親子クッキング」（2園）、「ブックスタート」（1園）、「作品展」（1園）、「個別面談や家庭訪問」（1園）、「野外活動」（1園）などが始められている。

**(4) 3～5歳児のカリキュラムのベース：長時間児保育か短時間児保育か（表2-A-4参照）**

認定こども園では3～5歳児は、保育所籍の子ども（長時間児）と幼稚園籍の子ども（短時間児）が併存し、両方の子どもの教育・保育が、少なくとも短時間児の在

園時間には同時に実施される。前述のように、長時間児と短時間児の混合クラスを設置する園があるし、混合クラスを設けていない園でも相互の交流活動を行うことが認定こども園の本来の趣旨である。では、そのカリキュラムは長時間児用の保育・教育と短時間児用の保育・教育のどちらをベースにつくられているのか。

短時間児用教育・保育をベースにしている園が6割近くと多く、長時間児用教育・保育の園は2割程度と少ない。認定こども園の3歳児以上の活動では、「幼稚園的な教育」が基盤になっている園が多いことを示している。

設置類型別にみると、幼保連携型では全体傾向と同じであるが、幼稚園型では短時間児用教育・保育の園がより多く、保育所型では逆に長時間児用教育・保育の園が当然ながらより多くなっている。

「その他」も2割程度と少なくはない。その内容は、「一緒です」、「両方をベースとしている」、「両方を含めています」、「平等に考えている」という両方を融合させているものが専らであるが、「双方をにらみ合わせ検討中」という園もあった。

**(5) 混合クラスの保育活動と長時間児(保育所児)のみの保育活動の扱い（混合クラスの設置園）**

表2-A-3-2：新しい保育活動の内容

<ul style="list-style-type: none"> <li>・幼稚園との交流。縦活動。</li> <li>・認定こども園すべての園児による行事。</li> <li>・異学年の交流の強化</li> <li>・幼稚園児と保育園児の交流保育。子育て支援行事として、未就園児むけの幼児クラブの開設。</li> <li>・異年齢交流をより充実させるような保育活動及び自主活動に力を入れている。</li> <li>・園児と小学生との交流活動。</li> <li>・0～5才児までの滑らかな教育・保育活動の移行。</li> <li>・一時保育事業、親子登園事業、預かり保育事業。</li> <li>・保育内で英語、体操、スイミングなどを取り入れた。</li> <li>・4～5歳児の異年齢交流</li> <li>・異年齢交流の仲良しタイム・年長が年少（0～1才）に対しての当番活動</li> <li>・園庭開放、子育て支援活動が1ヶ月3回が12回となった。</li> <li>・米とぎなど</li> <li>・子育て支援活動</li> <li>・0～2歳児の保育計画を新たに作成。</li> <li>・行事の在り方。</li> <li>・野菜・花の栽培、親子クッキング、園庭開放</li> <li>・ブックスタート</li> <li>・未就園児～光の子会、実施</li> <li>・異年齢交流カリキュラムを増やした。</li> <li>・乳児保育に関するもの</li> <li>・調理（食育活動の一貫として）</li> <li>・幼保小の連携の中の園児及び児童の交流活動（1年生及5年生）</li> <li>・子育て広場週2回</li> <li>・作品展や個人面談、希望者には家庭訪問実施。</li> <li>・以前よりも多環境教育に力を入れている。特に野外活動。</li> <li>・幼稚園部と保育園部（0～1、2才）の合同の発表会</li> <li>・稲作と畑での野菜作り</li> <li>・食育</li> </ul>
--

表2-A-4：3～5歳児のカリキュラムのベース

区分	幼保連携型	幼稚園型	保育所型	地方裁量型	合計
1 長時間児保育	5 (18.5%)	2 (9.1%)	6 (54.5%)	0 (0.0%)	13 (21.3%)
2 短時間児保育	15 (55.6%)	17 (77.3%)	2 (18.2%)	1 (100.0%)	35 (57.4%)
3 その他	7 (25.9%)	2 (9.1%)	3 (27.3%)	0 (0.0%)	12 (19.7%)
4 無回答	0 (0.0%)	1 (4.5%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	1 (1.6%)
合計	27 (100.0%)	22 (100.0%)	11 (100.0%)	1 (100.0%)	61 (100.0%)

混合クラスは幼保の融合・合体という認定こども園の目的を果たすために、前述のように半数足らずの園において設置されている。混合クラスでは長時間児(保育所児)と短時間児(幼稚園児)は同一の内容・方法の教育・保育を受けるが、短時間児の降園後や長期休業中は長時間児のみの活動が行われる。必然的に、混合クラスの活動内容と長時間児のみの活動内容をいかに調整するかは、認定こども園の運営上の課題となる。

この内容調整をどのように行っているのか。通常の保育日の場合と、夏休みや冬休みなどの長期休業中の場合について聞いた。

① 通常の保育日における、混合クラスの保育内容と、短時間児が降園後の長時間児のみの時間帯の保育内容との関係(表2-A-5-1参照)

通常の保育日の場合、「混合クラスの保育内容と長時間児のみのクラスの保育内容を全く別にしてしている」園は約15%である。全く別にしななくても「長時間児のみのクラスでは、自由遊びなどの個別活動を中心としている」園が最も多く、約35%となっている。これらを合わせると約5割となる。それに対し、「長時間児のみのクラスでは、混合クラスで行った活動を繰り返すなどしてより深めている」園は約18%に留まっている。このように、多くの園では混合クラスの活動内容と長時間児のみの活動内容の関連づけが進んでいない。とくに幼稚園型では、「より深めている」園は全くない。

「その他」は約27%あり、少なくない。調査ではその内容の回答を求めたわけではないが、何人かの園長が記述してくれた。それは、「当園は短時間児の降園時間をPM4:00として」いるので長時間児のみの時間はひじょうに短い、「混合クラスの保育内容は全て通常の幼稚園生活であるので、長時間児のみの活動は「預かり保育として行う」というものであった。

② 夏休みや冬休みなどの長期休業中における長時間児(保育所児)のみの保育活動の扱い(表2-A-5-2参照)

夏休みや冬休みなど長期休業中の長時間児(保育所児)のみの保育活動は、どのように扱われているのか。通常

表2-A-5-1：混合クラスの保育活動と長時間児(保育所児)のみの保育活動の扱い

区分	幼保連携型	幼稚園型	保育所型	地方裁量型	合計
1 全く別にしてしている	3 (13.6%)	2 (50.0%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	5 (14.7%)
2 長時間児のみのクラスでは、個別活動を中心としている	7 (31.8%)	2 (50.0%)	3 (42.9%)	0 (0.0%)	12 (35.3%)
3 長時間児のみのクラスでは、混合クラスで行った活動を繰り返す等してより深めている	3 (13.6%)	0 (0.0%)	3 (42.9%)	0 (0.0%)	6 (17.6%)
4 その他	7 (31.8%)	0 (0.0%)	1 (14.3%)	1 (100.0%)	9 (26.5%)
5 無回答	2 (7.4%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	2 (3.3%)
合計	22 (100.0%)	4 (100.0%)	7 (100.0%)	1 (100.0%)	34 (100.0%)

の保育日の活動とは分けて、「その期間中のみ長時間児対象の特別プログラムを実施している」園が約27%ある。「夏季保育を実施するなどして短時間児も参加できるようにしている」園は約38%と少なくない。このような工夫や配慮を行っている園がある一方で、「特に考慮していない」園も約12%ある。これはすべて幼保連携型である。

表2-A-5-2：長期休業中における長時間児(保育所児)のみの保育活動の扱い

区分	幼保連携型	幼稚園型	保育所型	地方裁量型	合計
1 特別プログラムを実施している	7 (31.8%)	1 (25.0%)	1 (14.3%)	0 (0.0%)	9 (26.5%)
2 短時間児も参加できるようにしている	6 (27.3%)	3 (75.0%)	3 (42.9%)	1 (100.0%)	13 (38.2%)
3 特に考慮していない	4 (18.2%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	4 (11.8%)
4 その他	5 (22.7%)	0 (0.0%)	2 (28.6%)	1 (0.0%)	7 (20.6%)
5 無回答	2 (9.1%)	0 (0.0%)	1 (14.3%)	0 (0.0%)	3 (8.8%)
回答者数	22	4	7	1	34

(6) 異年齢児クラス

① 異年齢児クラスの設置の有無(表2-A-6-1参照)

認定こども園は0～5歳児を対象とする。この特性を生かして、異年齢の子どものクラスをつくって、恒常的に異年齢交流を行うことが有効と考えられる。異年齢児クラスはどの程度編制されているのか。

設けている園は約2割、設けていない園が約6割である。認定こども園では異年齢児クラスの編制は少ないといえる。基本的には就学前の教育・保育のあり方に関する園の考え方によるであろうが、異年齢児クラスの運営には人手がかかり、それに必要な保育者数が確保されて



いないことも原因かもしれない。設置類型別では、幼保連携型でとくに少ない。一方、保育所型では相半ばしている。保育所型では、前身の保育所で異年齢児クラスがすでに設けられていたためではないか。

表2-A-6-1：異年齢児クラスの設置の有無

区分	幼保連携型	幼稚園型	保育所型	地方裁量型	合計
1 設けている	2 (7.4%)	6 (27.3%)	5 (45.5%)	0 (0.0%)	13 (21.3%)
2 設けていない	21 (77.8%)	10 (45.5%)	6 (54.5%)	1 (100.0%)	38 (62.3%)
3 無回答	4 (14.8%)	6 (27.3%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	10 (16.4%)
合計	27 (100.0%)	22 (100.0%)	11 (100.0%)	1 (100.0%)	61 (100.0%)

## ② 異年齢児クラスの特徴的な保育活動（自由記述）

（表2-A-6-2参照）

では、異年齢児クラスではどのような特徴的な活動が行われているか。設けていると回答した園長に自由に記述してもらったが、次表に示すように、異年齢児クラスの形態についての記述が多かった（「異年齢児交流活動」の記述もある）。異年齢児クラスに特徴的な活動の記述は1園のみであり、それは散歩、野菜の収穫、料理などである。

### B 小学校・地域との連携

#### (1) 小学校との連携や交流の活動の程度（表2-B-1参照）

就学前保育・教育と小学校教育との連携や交流が求められている。それは認定こども園についても同じである。「ほとんどしていない」という園は1割程度と少ない。行っている園は9割程度と多いが、「行事のある時に」が約7割と多く、「日常的に」は約15%と多くはない。認定こども園ではほとんどの園が小学校との連携・交流の活動を実施しているが、その大方は行事のあるときに限られている。

設置類型別にみると、「日常的に」実施している園が幼保連携型と幼稚園型では2割近くあり、それが全くな

い保育所型に比べてより盛んといえる。これまでも保育所に比べて幼稚園の方が小学校との交流は盛んであったが（とくに小学校と隣接する公立幼稚園では）、それが認定こども園でも引き継がれているということであろう。

表2-B-1：小学校との連携や交流の活動の程度

区分	幼保連携型	幼稚園型	保育所型	地方裁量型	合計
1 日常的に	5 (18.5%)	4 (18.2%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	9 (14.8%)
2 行事のある時に	19 (70.4%)	14 (63.6%)	10 (90.9%)	0 (0.0%)	43 (70.5%)
3 ほとんどしていない	3 (11.1%)	2 (9.1%)	1 (9.1%)	1 (100.0%)	7 (11.5%)
4 無回答	0 (0.0%)	2 (9.1%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	2 (3.3%)
合計	27 (100.0%)	22 (100.0%)	11 (100.0%)	1 (100.0%)	61 (100.0%)

#### (2) 地域との連携や交流の活動の程度（表2-B-2参照）

認定こども園と地域との連携・交流活動でも、全体的にはほぼ同じような傾向がみられる。すなわち、地域との連携・交流はほとんどの園で実施されているが、その多くは「行事のあるときに」であり、「日常的に」行っている園は少ない。しかし、設置類型別では少し異なる。保育所型は変わらないが、幼保連携型と幼稚園型では実施率が低くなっている。とくに、幼稚園型で「ほとんどしていない」園が増えている。地域との連携では、むしろ保育所型の方がより盛んといえないこともない。

### C 子育て支援の実施内容（複数回答）（表2-C参照）

認定こども園では、地域のすべての子育て家庭を対象とした支援事業を行うことが義務化されている。法令規定（「就学前の子どもに関する教育、保育等の総合的な提供の推進に関する法律施行規則」第2条）によれば、子育て支援事業として、①子ども、保護者の交流場所を開設し、子どもの養育に関する相談、情報提供、助言等の援助を行うこと、②地域の家庭において、子どもの養育に関する相談、情報提供、助言等の援助を行うこと、

表2-A-6-2：異年齢児クラスの特徴的な保育活動

- ・3児のおやつ後は異年齢合同の保育です。
- ・設けてはいるが、実際の活動は年齢別活動を主体にしています。大きい保育室を2クラスで使用している為。月1回の交流広場の際は、1歳児以上、全て合同保育。
- ・今年に限り5歳児が少数の為、4、5歳は一緒のクラス。
- ・常に同じ保育内容で指導を個々に合わせている。
- ・合同保育と分けての保育となっている。
- ・日常保育が常に3、4、5の縦割保育です。
- ・年長、年中、年少、満3歳児のクラス別とし、未就園児（イチゴちゃんクラブ）を週3日開催しております。
- ・1～2歳児の混合保育を行っている。
- ・共通の時間では、散歩や料理など。午後の異年齢クラスでは、自由遊びや散歩、野菜の収穫、料理など。
- ・7月の1ヶ月のみ異年齢保育のカリキュラムで自由選択

表2-B-2：地域との連携や交流の活動の程度

区分	幼保連携型	幼稚園型	保育所型	地方裁量型	合計
1 日常に	2 (7.4%)	3 (13.6%)	1 (9.1%)	0 (0.0%)	6 (9.8%)
2 行事のある時に	22 (81.5%)	11 (50.0%)	10 (90.9%)	1 (100.0%)	44 (72.1%)
3 ほとんどしていない	2 (7.4%)	5 (22.7%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	7 (11.5%)
4 無回答	1 (3.7%)	3 (13.6%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	4 (6.6%)
合計	27 (100.0%)	22 (100.0%)	11 (100.0%)	1 (100.0%)	61 (100.0%)

③一時的に認定こども園や家庭で保育を行うこと、④子どもの養育に関する援助を希望する保護者と援助を行うことを希望する民間団体・個人との連絡調整を行うこと、⑤地域の子どもの養育に関する援助を行う民間団体・個人に対して情報提供や助言を行うことが定められている。これをもとに、具体的な子育て支援事業として次の9項目を設定し、それぞれの実施の有無を園長に聞いた。

- ① 育児に関する相談やアドバイス
- ② 地域の保育サービスに関する情報提供
- ③ 一時保育
- ④ 親子や親同士の交流のための場所提供
- ⑤ 子育てサークルへの場所提供や助言
- ⑥ 講演会
- ⑦ 子育てサークルや児童相談所など関係機関の紹介
- ⑧ 地域の子どもや住民のあいだの交流イベント
- ⑨ 病後児保育

このように子育て支援事業の範囲は広く、種類は多いが、先行園ではどのような事業が実施されているのか。

実施園の最も多いのは、親子や親同士の交流のための場所提供（約84%）である。続いて、一時保育（約67%）、育児に関する相談やアドバイス（約62%）、講演会（約61%）が多い。半数程度の園で実施されているのが、地域の保育サービスに関する情報提供（約48%）である。

これに対し比較的少ないのは、交流イベント（約33%）、子育てサークルや児童相談所など関係機関の紹介（約38%）、子育てサークルへの場所提供や助言（41%）である。病後児保育にいたってはほとんど行われていない。

設置タイプのあいだで、これらの実施度に大きな差はない。

このように多様な活動が多くの園で行われている。しかし、子育て支援が本務となった認定こども園にとって、それは必ずしも十分に遂行されているとはいえないと思われる。園を親子や親同士の交流のために場所提供することや、一時保育、育児相談は実施園が多いとはいえ、

すべての園で行われてしかるべきものと考えられる。地域にある保育サービス情報の提供と子育て関係機関の紹介を行っている園はそれほど多くはなく、保護者への情報提供機能も充実しているとはいえない。地域の子どもたちや住民のあいだの交流のためのイベントの開催は、手間がかかるためか、より少ない。

表2-C：子育て支援の実施内容

区分	幼保連携型	幼稚園型	保育所型	地方裁量型	合計
1 育児に関する相談に応じ、アドバイスをする	14 (51.9%)	17 (77.3%)	6 (54.5%)	1 (100.0%)	38 (62.3%)
2 地域の保育サービスに関する情報を提供する	11 (40.7%)	10 (45.5%)	7 (63.6%)	1 (100.0%)	29 (47.5%)
3 園において一時保育を行う	21 (77.8%)	12 (54.5%)	7 (63.6%)	1 (100.0%)	41 (67.2%)
4 親子や親同士の交流のための場所を提供する	23 (85.2%)	18 (81.8%)	10 (90.9%)	0 (0.0%)	51 (83.6%)
5 子育てサークルに活動場所の提供や活動内容への助言を行う	12 (44.4%)	9 (40.9%)	4 (36.4%)	0 (0.0%)	25 (41.0%)
6 親の子育て力向上のための講演会等を実施する	18 (66.7%)	12 (54.5%)	7 (63.6%)	0 (0.0%)	37 (60.7%)
7 子育てに関するサークルや児童相談所等と連携する	11 (40.7%)	8 (36.4%)	3 (27.3%)	1 (100.0%)	23 (37.7%)
8 地域の子どもや住民の交流を目的としたイベントを行う	7 (25.9%)	7 (31.8%)	5 (45.5%)	1 (100.0%)	20 (32.8%)
9 園において、病後児保育を行う	0 (0.0%)	0 (0.0%)	1 (9.1%)	0 (0.0%)	1 (1.6%)
10 その他	3 (11.1%)	3 (13.6%)	1 (9.1%)	0 (0.0%)	7 (11.5%)
11 無回答	1 (3.7%)	2 (9.1%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	3 (4.9%)
回答者数	27	22	11	1	61

### 3. 認定こども園の園務

認定こども園に移行して園務にどのような変化があるか。それを処理するのにどのような工夫をしているか。

#### (1) 園務の変化（表3-1参照）

認定こども園は幼稚園機能と保育所機能を一体化したものであるが、幼稚園制度と保育所制度を併せ持つ組織でもある。幼稚園あるいは保育所から認定こども園に移行したことによって、園務が増えたり、複雑になったと園長は感じているのか。

「そうである」とする園長が約3分の2、「とくに変わらない」とする園長が約3分の1であり、園務が増えたり、複雑になったと感じている園長が多い。多くの場合、認定こども園化によって園務は増加し、複雑化するといえる。

設置タイプによってそれは異なっている。園務が増加し、複雑化したと感じている園長は保育所型でかなり多く、幼保連携型でも多い。それに対し、幼稚園型では半々となっている。

表3-1：園務の変化の有無

区分	幼保連携型	幼稚園型	保育所型	地方裁量型	合計
1 そうである	20 (74.1%)	11 (50.0%)	9 (81.8%)	1 (100.0%)	41 (67.2%)
2 とくに変わらない	7 (25.9%)	11 (50.0%)	2 (18.2%)	0 (0.0%)	20 (32.8%)
合計	27 (100.0%)	22 (100.0%)	11 (100.0%)	1 (100.0%)	61 (100.0%)

(2) 園務変化の内容(自由記述)(表3-2参照)

では、どのような園務が増えたり、複雑になったのか。「そうである」と答えた園長にその内容を一つだけ書いてもらった。

てもらった。

最も多いのが、幼保別々の事務処理を要することによる事務の複雑化・煩雑化と事務量の増加である。教育委員会等への報告書の幼保別々の作成、運営費補助の請求事務や保育料徴収(子どもの籍の保一幼の移動の度に徴収手続きの変更要)などにおける幼保別々の会計処理、幼保別々の入園受付と選抜、長・短時間児別の保護者宛文書の作成などがこれに該当する。

認定こども園化に必然的に伴う園務変化として、他にも、職員の勤務体制が複雑化したことによる勤務計画の作成が難しくなったこと、一時保育などの子育て支援事業の事務が加わったことが指摘されている。また、アン

表3-2：園務変化の内容

<ul style="list-style-type: none"> <li>・幼保それぞれの報告ものの提出。</li> <li>・事務的な煩雑化。</li> <li>・年次報告等の認定こども園独自の書式、長時間・短時間利用児ごとの手紙類などの分別。</li> <li>・会計処理</li> <li>・幼保の一元化、一体化の困難さ。</li> <li>・認定こども園の研修会関係。</li> <li>・幼・保が別々に行ってきたこと(行事など)の進め方に違いがあり、互いに出し合い調整を図るのが大変であった。会計処理の面(幼・保に按分する)。 保育料徴収(保育園)。午睡中に事務的な仕事や会議ができた保と、2時に降園した後に仕事ができなかった幼が一つになり、午睡しない限り、預かり保育児の担当など…とても混乱した。</li> <li>・幼保の経常経費の仕分けとその処理。</li> <li>・毎回、県教委提出の各学年ごとの詳細な指導計画。</li> <li>・幼稚園・保育所の二つの仕事(予算、アンケート、手続きなど…)</li> <li>・申込の受付・選抜</li> <li>・補助費の請求、報告書の作成(保育時間の確認など)</li> <li>・保育園管理事務が増えた。</li> <li>・今回のようにアンケートが多くなった。届出書類が多くなった。</li> <li>・料金体系(長時間保育児の料金について)</li> <li>・子育て支援事業の統括。</li> <li>・書類作成が多くなった。</li> <li>・入園関係</li> <li>・会計事務(保育園部、幼稚園部に全て分けて人件費、保育材料、光熱水費他処理)。保育料徴収関係事務(保一幼の移動の毎に口座が変わる)。</li> <li>・幼保の事務処理。</li> <li>・事務仕事</li> <li>・長時間児の入・退園手続き、保護者対応</li> <li>・運営について(長時児、短時児、様々な違いがある点)</li> <li>・会計処理</li> <li>・書類関係が異なり、戸惑う。</li> <li>・徴収事務</li> <li>・地域の子育て支援事業の業務(ジョイキッズ、一時保育)</li> <li>・預かり保育の増加</li> <li>・運営費補助事務</li> <li>・職員の勤務体制が複雑になり、勤務計画が困難になった。</li> <li>・幼稚園から増えた仕事は細々とあります。一つだけが要因ではないので、答えることができません。</li> <li>・事務管理</li> <li>・事務処理が増えた。</li> <li>・認定こども園に対する視察及びアンケート</li> <li>・保育時間、集金(長時間児と短時間児の徴収方法の相違)</li> <li>・園児数の増加に伴う変化(保育者-子ども間、保育者-保護者間、保育者-保育者間)といった人間関係の変化に伴う問題。</li> <li>・預かり保育料の徴収</li> <li>・職員の勤務体制の複雑化</li> <li>・保育事業の拡大</li> </ul>
---

ケート回答や視察の受け入れが多くなったという声もある。

**(3) 増加・複雑化した園務処理の工夫 (自由記述)**

(表3-3参照)

では、増加・複雑化したこのような内容の園務を処理するのに、認定こども園ではどのような工夫がなされているのか。工夫の内容を記述してもらった。それは大別して二つの取り組みに分けることができる。

一つは、人事上の対応であり、専任の事務員配置、事務員の増員、事務担当責任者の配置、非常勤保育者の配置、主任から担任業務を外すことなどが行われている。

もう一つは事務処理を合理化したり、システム化する取り組みである。勤務時間表に加え週毎の職員配置表を作成する、掲示板を活用して職員間での情報の共有化を図る、課題を出し合い園についての相互理解を促進する、保育者が現金を扱うことをなくしチケットや口座振替に切り替える、学校法人で決算するための規則を作成する、園務内容を明確化・具体化し分掌・分業を行う、システムティックな園務分掌の研究している、などの取り組みが該当する。

とくに行っていない、できていないという回答もいくつかある。

**V 認定こども園の経営実態と条件整備のあり方**

以上、先行の認定こども園の経営実態についての調査結果を示してきたが、それを、①認定こども園の保育・教育活動と、②認定こども園の運営課題への対応の2点で簡潔に整理する。そして、それをもとに、認定こども園拡充のための今後の条件整備のあり方を提案する。

**1. 認定こども園の保育・教育活動**

認定こども園では、幼稚園機能と保育所機能の一体化、就学前の全年齢児（0～5歳児）を対象とすることなどの特性を生かした保育・教育活動の展開が求められる。また、小学校や地域と連携した保育・教育活動をこれまで以上に推進することが期待されており、地域における子育て支援を実施することも本来任務となった。これらは先行園ではどのような実情にあるか。

**(1) 新しい保育・教育活動**

認定こども園の特性を生かした新しい保育・教育活動はつくられているか。長時間児（保育所児）と短時間児（幼稚園児）の同時在籍を利用した混合クラスは、全体では設けていない園が半数を上回っている。ただし、幼保連携型ではいずれの年齢でも設けている園が6割を超えている。認定こども園として保育・教育の目標を新し

表3-3：増加・複雑化した園務処理の工夫

<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 条例・規則の見直し等。</li> <li>・ 特になし。</li> <li>・ 業務内容の増加対応。</li> <li>・ 主に、主任の担当とし、内容に応じて学担に分担する。</li> <li>・ 2007年度は、職員間の相互理解の1年間として、小さなことでも課題を出し合うようにした。 シフト表（出勤時間）に加え、週ごとの配置表を作成し、目で確認できるものにした。 口頭で伝えることに限界があるため、職員室に掲示コーナーを設け、みんなで情報を共有できるようにした。</li> <li>・ 学校法人で決算するためのプロセス。現在、公認会計士とその規範作りで検討中。</li> <li>・ 特にしていない。</li> <li>・ 事務担当の専任化</li> <li>・ 事務員を1人増やした。</li> <li>・ 特にしていない。</li> <li>・ 現時点においては特に作り直していない。</li> <li>・ 園務分掌を具体化し、分業した。</li> <li>・ 主任と話し合い確認をしている。</li> <li>・ 主任をフリーにした。</li> <li>・ 今年はじめて（開園したばかり）の運営の為、できていない。</li> <li>・ 事務の増員</li> <li>・ 認定を得るために県の条例に合わせて書類を作成し、認可外保育所から学校法人の保育園として認可の条件に合わせて書類を作成したため、様々な内容で工夫し、現在も活用しながら修正を加えています。</li> <li>・ 非常勤であるが、ジョイキッズ担当の保育士（幼児有）を配属し、他職員と連携のもと実践している。</li> <li>・ 特になし</li> <li>・ 当然考えられる範囲の事は行っています。何か一つと言う事はないのでは？</li> <li>・ 園務内容を明記し、希望をとる。特に行事について。</li> <li>・ 特になし</li> <li>・ よりシステムティックな園務分掌の研究</li> <li>・ 保育者の現金扱いをなくし、チケット及び口座振替とした。</li> <li>・ 初年度は県と相談し、その指示通りです。</li> <li>・ 担当責任者を置く。</li> </ul>
--

くした園も半数に満たず、従前の目標と変わらない園の方が多く、0～5歳児の一貫カリキュラムは4分3程度の園で作成されている。認定こども園としての新しい保育・教育活動をつくった園は半数程度に留まっている。

幼保一体化の実現度を、混合クラスの設置、保育・教育目標の更新、一貫カリキュラムの編成、新しい教育・保育活動の創造という指標でみる限り、それは先行園では、一貫カリキュラムの編成を除けば、必ずしも十分ではないといわざるを得ない。「表5-1：認定こども園のメリット」に示されるように、「幼稚園と保育所の機能が合わさったことにより、教育・保育のレベルが向上した。」と感じている園長は、少なくはないが、半数程度に留まっている。「0歳から5歳までの子どもに、一貫した教育・保育ができるようになった。」についても、大方の園が一貫カリキュラムを作成しているにもかかわらず、半数弱の肯定に留まっている。一貫カリキュラムは作成している、一貫した教育・保育が実現していない園もあるということになる。「0歳から5歳児までの幅広い年齢の子ども同士の交流が盛んになった。」と感じている園長に至っては3分の1程度にすぎない。

とくに気になるのは、幼稚園型と保育所型では、認定こども園の特性があまり発揮されていないと園長には感じられていることである。新しい目標や活動の作成度に差はみられないとはいえ、同表に表れているように、「0歳から5歳までの子どもに、一貫した教育・保育ができるようになった。」「子育て支援等の活動を通じて、園に通っていない子どもの保育にも役立つことができるようになった。」「幼稚園と保育所の機能が合わさったことにより、教育・保育のレベルが向上した。」などの効力感は、幼保連携型で比較的高く感知されているのに対し、幼稚園型と保育所型ではそれほどでもない。

### (2) 小学校、地域との連携活動

ほとんどの認定こども園は小学校と連携・交流しているが、多くは行事のある時に限られている。地域との連携・交流の活動も同じような状況である。

### (3) 子育て支援

多様な子育て支援の活動が実施されているが、それが本務となったことに照らせば、十分とはいえない。園を保護者、子どもの交流場所とすることや一時保育、育児相談はすべての園で実施されていない。育児に関する情報提供や交流イベントの開催はもっと少ない。子育て支援機能はまだ十分ではないといわざるを得ない。

しかし、「表5-1：認定こども園のメリット」によれば、子育て支援活動を実施した園長には、「子育て相談や園庭開放など、子育て支援がより充実した。」「子育て支援等の活動を通じて、園に通っていない子どもの保育にも役立つことができるようになった。」として、子育て支援活動は認定こども園のメリットと感じられている。

## 2. 認定こども園の運営課題への対応

認定こども園は幼稚園機能と保育所機能の一体化ではあるが、幼稚園制度と保育所制度が認定こども園という仕組みのなかに併存している。そのことによって、必然的に発生するであろう次のような運営上の課題がある。

①長時間児（保育所児）と短時間児（幼稚園児）の混合クラスを編制した場合、混合クラスの活動と、短時間児降園後や夏季休業中等の長時間のみの時間の活動との調整をどのように図るか。②幼稚園制度と保育所制度の併存によって園務が増えることが予想されるが、それをどのように処理するか。これらの課題に先行園はどのように対応しているか。

### (1) 混合クラスと長時間児のみの時間の活動との調整

混合クラスを設置している園のなかで、長時間児のみのクラスにおいて「混合クラスで行った活動を繰り返すなどしてより深めている」園は2割弱であり、混合クラスと長時間児クラスの活動の関連づけができていない園は少ない。

### (2) 増加・複雑化した園務の処理

約3分の2の園長が園務が増えたり、複雑になったと感じており、園務処理の負担は増えているといえる。その多くは幼保別々の処理を伴う事務の複雑化・煩雑化と事務量の増大である。これらに対処するために、専任の事務員配置などの人事上の措置や事務処理の合理化・システム化を行っている園もある。

「表5-2：認定こども園のデメリット」を一覧するとわかるように、園長は認定こども園に対してデメリット感はあまりもっていない。しかし、「幼稚園と保育所の機能が子どもが一緒になったことにより、園の事務負担が増えた。」については、半数以上の園長がそのように感じている。とくに幼保連携型では、7割以上の園長がそのように感じている。

## 3. 認定こども園拡充のための条件整備のあり方

以上の実態を踏まえて、次の2点の条件整備について提案する。

### ① 幼保一体化の実現

幼保の融合・統合という認定こども園の目的は、先行園では達成されているとはいえない。認定こども園としての外形はとっていても、「実質」が伴っていないのである。認定こども園の認可基準に問題があるのではないか。施設や職員数、子どもの通園条件や安全性などが基準をクリアしておれば、保育・教育の目標や計画はさほど問われていないのではないか。

認定こども園として育成する子ども像や、混合クラスや異年齢交流など認定こども園の特性を生かした教育・保育の内容や方法を創造しているか、そのなかに小学校や地域との連携は組み込まれているか、子育て支援の内容・方法や態勢は十分か、などの認定こども園としての

実質を認可基準として重視してゆくことが望まれる。

また、教育委員会幼児教育部署や首長部局児童福祉部署、あるいは最近増えている幼稚園行政と保育所行政を一元化した部署による専門的指導や支援が望まれる。これまでは市町村のこれらの部署には幼児教育や保育の内容・方法について専門的指導のできる人材の配置は少なかつた。そうした人材を配置し、認定こども園の園長・保育者と連携しての新しい教育課程や指導法の開発と実施が望まれる。とくに、幼稚園型と保育所型にはその必要性が高い。

② 園務処理への支援

先行園は増加し、複雑化した園務の処理に苦労している。いくつかの園は、職員の増員や事務処理のシステム化などで対応しようとしている。この問題に対する究極の条件整備はいうまでなく、幼稚園と保育所の制度と行政を完全に一元化し、子どもの在籍管理や会計処理などを一本化することである。

それがまだ現実的でないとするれば、行政からの二元的

な指示系統や資料作成要求を極力減らすことである。それとともに、認定こども園の特殊性に対応した独自の「事務処理システム」を開発し、それを全園に流通させることはできないのか。

表5-1：認定こども園のメリット

区分	幼保連携型	幼稚園型	保育所型	地方裁量型	合計
1 幅広い年齢の子ども同士の交流が盛んになった	14 (51.9%)	7 (31.8%)	1 (9.1%)	0 (0.0%)	22 (36.1%)
2 同年齢の子どもが増えて、集団遊びやクラス活動が活発になった	8 (29.6%)	5 (22.7%)	1 (9.1%)	0 (0.0%)	14 (23.0%)
3 一貫した教育・保育ができるようになった	17 (63.0%)	8 (36.4%)	4 (36.4%)	0 (0.0%)	29 (47.5%)
4 園児が増えたことで、園行事が活発になった	6 (22.2%)	2 (9.1%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	8 (13.1%)
5 設備がより一層充実した	4 (14.8%)	6 (27.3%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	10 (16.4%)
6 きょうだいが、同じ園に通うことができるようになった	12 (44.4%)	8 (36.4%)	1 (9.1%)	0 (0.0%)	21 (34.4%)
7 保護者の仕事の有無に関係なく、子どもが同じ園に通い続けることができるようになった	18 (66.7%)	11 (50.0%)	8 (72.7%)	1 (100.0%)	38 (62.3%)
8 相談・園庭開放等の子育て支援がより充実した	14 (51.9%)	14 (63.6%)	7 (63.6%)	0 (0.0%)	35 (57.4%)
9 職員の数が増えて、勤務負担が軽減できた	0 (0.0%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)
10 働いている保護者と働いていない保護者との交流が増えた	6 (22.2%)	1 (4.5%)	2 (18.2%)	0 (0.0%)	9 (14.8%)
11 子育て支援等の活動を通じて、園に通っていない子どもの保育にも役立つことができるように	19 (70.4%)	10 (45.5%)	5 (45.5%)	1 (100.0%)	35 (57.4%)
12 幼稚園と保育所の機能が合わさったことにより、教育・保育のレベルが向上した	17 (63.0%)	11 (50.0%)	4 (36.4%)	0 (0.0%)	32 (52.5%)
13 その他	3 (11.1%)	2 (9.1%)	2 (18.2%)	0 (0.0%)	7 (11.5%)
14 無回答	0 (0.0%)	2 (9.1%)	1 (9.1%)	0 (0.0%)	3 (4.9%)
回答者数	27	22	11	1	61

表5-2：認定こども園のデメリット

区分	幼保連携型	幼稚園型	保育所型	地方裁量型	合計
1 園児数が増えて、子ども一人ひとりに目が届きにくくなった	2 (7.4%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	2 (3.3%)
2 利用時間の違う子どもが一緒になり、園生活が落ち着かなくなった	4 (14.8%)	1 (4.5%)	1 (9.1%)	0 (0.0%)	6 (9.8%)
3 園児が増えて、設備や遊具が不足がちになった	3 (11.1%)	2 (9.1%)	1 (9.1%)	0 (0.0%)	6 (9.8%)
4 教育・保育の狙いが異なる幼稚園と保育所が一つになったので、まとまりにくくなった	1 (3.7%)	2 (9.1%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	4 (6.6%)
5 地域との関係が薄くなった	1 (3.7%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	1 (1.6%)
6 小学校との連携活動が少なくなった	0 (0.0%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)
7 通園児間が長くなったり、送迎時間が不規則になったりした	4 (14.8%)	4 (18.2%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	8 (13.1%)
8 保護者の保育料・授業料の負担が増えた	1 (3.7%)	2 (9.1%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	3 (4.9%)
9 幼稚園と保育所が一緒になり、職員間のまとまりが悪くなった	4 (14.8%)	1 (4.5%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	5 (8.2%)
10 働いている保護者と働いていない保護者の関係がうまくいかなかった	0 (0.0%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)
11 職員の勤務ローテーションが複雑になり、勤務が落ち着いてできにくくなった	11 (40.7%)	7 (31.8%)	0 (0.0%)	1 (100.0%)	19 (31.1%)
12 保護者が多様になり、園の対応が難しくなった	5 (18.5%)	3 (13.6%)	2 (18.2%)	1 (100.0%)	11 (18.%)
13 認定こども園の方針や活動に対する保護者の理解や納得を得ることが難しくなった	4 (14.8%)	1 (4.5%)	1 (9.1%)	0 (0.0%)	6 (9.8%)
14 幼稚園と保育所の機能や子どもが一緒になったことにより、園の事務負担が増えた	20 (74.1%)	7 (31.8%)	5 (45.5%)	1 (100.0%)	33 (54.1%)
15 保育時間が長くなったため、全職員による会議や研修が持ちにくくなった	17 (63.0%)	14 (63.6%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	31 (50.8%)
16 その他	4 (14.8%)	6 (27.3%)	4 (36.4%)	0 (0.0%)	14 (23.0%)
17 無回答	3 (11.1%)	2 (9.1%)	2 (18.2%)	0 (0.0%)	7 (11.5%)
回答者数	27	22	11	1	61

注：本調査研究は、教育・社会調査研究センターの平成19年度プロジェクト研究「認定こども園制度の経営的側面の実態と課題に関する全国調査」として行われたものである。