

「国家戦略としての幼児教育政策」

文部科学部会・文教制度調査会合同会議
幼児教育小委員会（大島理森委員長）報告

平成17年8月3日

1 子どもを取り巻く環境の変化と子どもの育ちの問題

（人間形成の基礎は、幼児期の家庭、地域、子ども集団）

- 人間形成の基礎づくりは、幼児期に始まる。子どもは、こうした大切な幼児期に、家庭で愛情を注がれ、地域の大人の世話を受け、子ども同士の集団で切磋琢磨する中で、家族の大切さ、人との関わり、礼儀、善悪のルールなど、人間として生きる上で大切なことを次第に身につけていく。

（子どもの成長を支える社会基盤の喪失）

- しかしながら、子どもをめぐる社会環境の変化、特に、少子化の進行、就業構造の変化、家庭・地域の教育力の低下の中で、子どもの成長を支えてきた伝統的社会基盤が失われつつある一方、社会の変化に即した新たな仕組みが未だ整備されていない。

（子どもや親の育ちの変化）

- このため、最近の子どもを見ると、基本的な生活習慣の欠如、コミュニケーション能力の不足、自制心や規範意識の不足、運動能力の低下、小学校教育への不適応、学びに対する意欲・関心の低下など、問題が指摘されている。
- 一方、親は、施設保育への依存（長時間化、低年齢化）を強める一方、特に在宅の子育て家庭での子育ての負担感、不安感が増大している。過保護、無関心、子どもへの低い評価、虐待など、子どもとの適切な関係が持てず、子育てに喜びを感じられない親が増えつつある。

（幼児期の子どもへの問題への取組の必要性）

- 幼児期の子どもの育ちの問題は、次代を担う子どもが人間として力強く生きる力を身につける上でも、我が国社会が活力を維持し安定的な発展を遂げていく上でも、極めて深刻な問題を投げかけている。今こそ、この問題に正面から取り組むことが、政治に求められている。

2 就学前施設の在り方の見直しの要請

(幼稚園・保育所の機能の変化)

- 我が国の社会環境の変化の中で、幼稚園では預かり保育が普及するとともに、保育所では幼児教育を重視した取組がなされるなど、元来その目的・役割を異にしている幼稚園・保育所の果たしている機能が、近年互いに接近してきている。

(現行制度の中で生じている問題)

- その一方、現行の幼稚園・保育所の制度では、
 - ① 子どもが減少する中で、個々の幼稚園・保育所において、それぞれ一定規模以上の子ども集団を確保できず、集団を通じた幼児教育が困難になる場合がある、
 - ② 就業形態をはじめとする生き方の多様化の中で、親の就労事情等で子どもやその親が幼稚園・保育所に分離されているため、親の就業状況の変更に伴い、子どもの通う施設を変更せざるを得ない場合がある、
 - ③ 家庭や地域の教育力・子育て力の低下の中で、特に幼稚園や保育所に通っていない在宅の3歳未満の子どもとその親への支援が不十分になっている状況がある、

など、地域における子どもの育ちを確保する上での問題も顕在化してきた。

(新たな枠組の検討の必要性)

- このため、就学前施設については、子どもの視点に立ち、時代の変化に即した新たな幼児教育・保育の仕組みを整備する観点から、親の就労事情等にかかわらず、幼児教育・保育の機会が提供できる枠組を作ることが求められている。

3 「国家戦略」としての幼児教育政策

(幼児教育重視の国家戦略の断行)

- 欧米諸国の多くは、幼児期からの人材育成こそ国民や国家の行く末を左右する国家的課題との認識の下に、幼児教育を「国家戦略」として重視し、公的投資を強化している。
- 我が国においても、子どもの視点に立ち、全ての子どもが力強く生きる力を幼児期から育成するという「幼児教育重視の国家戦略」が今こそ必要である。そのための重点的政策展開と抜本的基盤整備は、政治の責任において断行しなければならない。

(視点と目標の明確化)

- 国家戦略を進める前提として、子どもの育ちについての視点と目標を明確化する。

[視点] ① 親の就業事情等に関わらず、全ての子どもの健全な育ちを保障する。

② 0歳から小学校に入学するまでの子どもの育ちを一貫して支える。この場合、

- ・ 0～2歳児は、家庭における親子の触れ合いを大切にしながら、親をはじめとする特定の大人との愛情にあふれた密接な関わりの中で、その成長を支援する。
- ・ 3～5歳児は、主として子ども同士の関わり合いを中心とする集団的な活動の中で、その成長を支援する。

③ 「家庭」における教育・子育てを基盤としつつ、「地域」の異年齢の人々との様々な触れ合い、「幼稚園・保育所等の就学前施設」における子ども集団の中での教育がこれを支える。

[目標] ① 全ての就学前の子どもに適切な幼児教育の機会を提供し、その時期にふさわしい成長を保障する。

② 全ての親や親になる者が、子育てに喜びを感じられ、親として成長できることを保障する。

(幼稚園等の幼児教育機能の充実)

- 国家戦略の柱の第一として、幼稚園・保育所における幼児教育機能の充実に向けた抜本的基盤整備を行う。
- これまでの幼稚園・保育所といった施設中心の考え方から、各施設を通じて果たされるべき機能中心の考え方にシフトし、どの幼稚園・保育所においても、以下の機能がしっかりと果たせることを目指す（機能の一元化）。
 - ① 幼児教育機能（3歳から就学前までの子どもに対する子ども同士の関わりを通じた教育の機能）
 - ② 家庭・地域の教育力・子育て力の向上支援機能
- 特に、3歳以降の幼児教育機能の強化については、親の経済的負担を軽減し、全ての子どもが十分な幼児教育を受ける機会が実質的に保障されるよう、幼稚園・保育所を通じた幼児教育の無償化を目指す。当面は、そのための財政措置を拡充する。
- このような、幼児教育機能に着目した財政措置の重点配分を実現するために、国としての政策の優先順位を明確化する。この場合、21世紀の日本にとって、「人材育成」「人間力向上」が最優先課題であるとの認識に立ち、優先度が低くなった政策分野への財政投入を見直す。

(親としての育ちの支援)

- 国家戦略の柱の第二として、親としての育ちの支援に取り組む。この場合、子育てを通じて、親としての喜びや生きがいを実感できることが大切であり、子育ての喜びや素晴らしさを、様々な場を通じて、広く社会に発信する。
- 就学前の子どもの教育については、親の関わりが重要であるとの認識の下に、将来親となる世代に対する教育、親となってから必要となる知識・知恵をしっかりと身につけるための取組を強化する。
- また、子育ての時期にある男女が育児休業を取りやすい環境の醸成など、働き方の見直しも含め、親としての育ちを、企業や地域を通じ、社会全体として支えていく。

- こうした取組を通じ、母親のみならず、父親の子育てに対する自覚と参画を促す。

(総合的な政策展開)

- 国家戦略の柱の第三として、経済社会全体の中での子どもの育ちを支えていく政策を総合的に展開する。
- 幼児期から小学校以上の教育等を通じて、「人材育成」「人間力向上」に取り組むため、幼児教育分野を含む教育政策と保育分野を含む児童福祉政策の一層の連携を図る。
- 働き方の見直し、特に男性の働き方の見直しを進めるため、労働政策との連携や、親子が安心して遊べる身近な場所作りや子育てバリアフリーなど「まちづくり政策」との連携を進める。
- 省庁の壁を超えて総合的な政策を実行するため、将来的には、国の一元的な行政体制の整備を行うことについても検討する。当面は、総合的な政策展開のための関係行政の連携を強化する。

4 幼児教育充実のために取り組むべき5つの柱

(幼稚園・保育所を通じた幼児教育機能の強化)

- 3歳以降の幼児教育機能の強化・明確化のため、幼稚園・保育所における教育内容の整合性を一層確保し、幼児教育の機能や内容の面での一元化を目指す。また、両施設の職員の合同研修を推進する。
- 幼児に対するより質の高い幼児教育の提供、親として成長するための支援、地域の人材との関係づくりができるよう職員の資質を高める。このため、2種免許状から1種免許状の取得の促進や、職員の専門性を高める実践的な研修などを行う。
- 幼稚園教諭資格認定試験や保育士試験の活用などにより、幼稚園教諭免許・保育士資格のいずれか一方の資格の所有者が双方の資格を併有することを一層促進する。また、養成段階における共通部分の拡大など、将来的な資格の在り方についても検討する。
- 学習指導要領、幼稚園教育要領の改訂では、幼小連携のための教育内容の一貫性を図る。
小学校と幼稚園の間で、職員の人事交流を一層進める。その際、現在、いくつかの県で行われている小学校教員の長期研修（半年又は1年）という形での公私立幼稚園への派遣を全国的に広げていく。
- 市町村内での教育委員会と児童福祉担当部局との連携を図ることにより、保育所と小学校との連携を促進する。

(家庭・地域の教育力・子育て力の向上支援)

- 子育ての第一義的責任を担う親や家庭に対し、幼稚園などにおいて、子育ての素晴らしさについて発信するとともに、家庭における教育や子育てを支援する。
- このため幼稚園・保育所における子育て講座の開催、子育て相談や子育て情報の提供、地域の子育てNPOの活性化などに取り組む。この場合、共働き家庭やひとり親家庭など、家庭の様々な事情に配慮する。
- 幼稚園・保育所などの園行事や活動に、園児の親が参加・参画することを通じて、親の育児力の向上を図る。その際、母親のみならず、「おやじの会」などの形で父親の参加を促進する。

- 幼稚園における未就園児の親子登園や園庭開放の充実などにより、0～2歳の在宅の子育て家庭の親子が集まり、交流し、悩みを相談し合える場を身近なところに数多く作る。
- 高齢者世代や学生などの地域のボランティアやNPOなど地域の人材の活用し、身近な地域に親子で安心して遊べる遊び場拠点を設けるなど、地域の教育力・子育て力を引き出し、その再生を図る。
- 将来の親となる世代である中高生を中心に、乳幼児やその親と触れ合う機会を増やす。その際、できるだけ継続的（1年程度）な触れ合い、関わりの機会とする。

（公的投資の充実）

- 幼児教育の充実強化のため、家庭・地域・施設を通じた幼児教育分野への重点的な公的投資を行う。
- 特に、幼稚園・保育所など施設については、幼児教育機能強化の観点に立ち、将来的に3～5歳児に対する4時間相当の幼児教育を国家が保障する「幼児教育の無償化」を目指す。
- 当面は、幼稚園・保育所の間や公立・私立の幼稚園の間の公費負担の格差是正を進めることとし、就園奨励費等を拡充するとともに、第2子以降が優遇を受ける条件（同時就園条件）を緩和する。

（幼児教育に取り組む市町村の役割の強化）

- 幼児教育については、幼稚園などの施設における教育の充実や、地域の多様な教育力・子育て力を引き出す観点から、地域に身近な市町村が中心的、積極的な役割を果たす。その際、行政窓口の一本化が望ましい。
- 公立幼稚園のみならず私立幼稚園に対しても、市町村が小学校との連携など幼児教育の充実のための支援を行う。
- 障害のおそれのある子どもや親への対応など、個々の幼稚園・保育所では対応の難しいケースに対応するため、市町村単位で、保育カウンセラーなどの必要な専門家を配置し、域内の幼稚園・保育所で巡回して支援するシステム（幼児教育支援センター事業）を拡充する。

(働き方の見直しと子どもの育ちを社会全体で支えるための国民運動の展開)

- 子どもの親、とりわけ父親が家庭の子育てに積極的に参加できるよう働き方を見直す。企業には、その社会的責任として、育児休業の取得促進など、子育て家庭を支援し、子育てと両立できる働き方を可能にするため意識改革を促す。

- このため、地域の一員として子どもの育ちを支えていく企業、子どもや子育てを暖かく支える地域社会、子育てなどの家庭生活と調和できる働き方に価値を認める社会など「子どもと子育てにやさしい社会」を創造するための国民運動を展開する。その際、経済団体をはじめ、幅広い関係者の協力を得る。

5 総合施設（仮称）

（幼児教育・保育の将来像の中での総合施設の基本的在り方）

- 総合施設は、これからの幼児教育・保育の進むべき方向を具体化するものとし、その果たすべき機能を中心に制度設計する。
- 総合施設の制度化を契機に、既存の幼稚園・保育所の在り方についても必要な見直しを行い、幼稚園・保育所・総合施設を通じて、子どもの健やかな育ちを保障する。

（基本的機能）

- 上記の基本的在り方を踏まえ、総合施設は、子どもの健やかな育ちを確保する視点に立ち、次のような基本的機能を備えるものとする。
 - ① 親が働いている、働いていないにかかわらず、全ての子どもに十分な幼児教育・保育の機会を提供する。
 - ② 0歳から2歳までの在宅の子どもの育ちを含め、0歳から小学校就学前までを見通した一貫した子どもの育ちを確保する。
- 子育て家庭への支援、地域人材の子育てへの協力促進など、家庭・地域の教育力・子育て力の向上を図る。

（国の責任）

- 3歳以降の子ども集団を通じた幼児教育機能については、幼稚園と同等の機能を果たすものとする。このため、国の責任として、その質を保障し、及び財政措置を確保する。

（配慮事項）

- 子どもの受入れ方式や行政サイドの窓口の一本化に配慮し、利用者や設置者の負担が過重にならないようにする。
- 幼児教育と小学校教育との連携を図る。
- 地域のニーズに弾力的・柔軟に対応できるようにする。
- 既存の幼稚園・保育所からの円滑な移行を可能とする。
- 地域の多様な人材など地域の幼児教育・保育資源を有効に活用できるものとする。

(名称)

- 総合施設（仮称）の名称は、親の働き方とは関係なく、0歳から小学校就学前までの全ての子どもを受け入れるという施設の基本的機能にふさわしく、かつ、国民にわかりやすいものとする。こうした観点から、当小委員会としては、「こども園」が適切であると考えている。