

子ども・子育て支援新制度における幼稚園の位置づけと課題

著者：室矢真弓¹・大沢裕²・野末晃秀²

所属：目白大学(非常勤講師)¹・松蔭大学²

英文タイトル：Reconsidering the Role and Challenges of Kindergartens under Japan's New Child and Childcare Support System

英文著者名：Mayumi MUROYA・Hiroshi OSAWA・Akihide NOZUE

英文所属：Mejiro University・Shoin University

要旨：

本研究は、少子高齢化や家族形態の多様化を背景に2015年度から施行された「子ども・子育て支援新制度」が、幼稚園の制度的位置づけに与えた影響を検討するものである。新制度により、幼稚園・保育所に加えて認定こども園が法制度化され、幼児教育・保育の提供体制は大きく再編された。その結果、幼稚園は教育機関としての専門性を維持しつつ、多様化する保育ニーズへの対応が求められる一方、財政支援の不均衡や制度的格差、教職員の負担増など複合的課題に直面している。本研究では、制度的整理、統計分析、現場の教職員・保護者の意識調査を通じて、制度改革が教育実践や施設選択行動に及ぼす影響を明らかにした。その結果、幼稚園の役割は地域社会において再評価が必要であり、専門性を基盤とした教育活動や地域連携、多世代交流などの可能性が確認された。今後は、制度的再定義、人材育成、施設間連携の強化を通じ、教育と保育の一体化を担う持続可能な幼稚園像の構築が求められる。

キーワード：子ども・子育て支援新制度、幼稚園の制度的位置づけ、認定こども園の法制度化、多様化する保育ニーズへの対応

第1章 序論

1.1 研究の背景と目的

近年、日本社会は少子高齢化の進行や家族形態の多様化、女性の社会進出の加速など、子どもと子育てを取り巻く環境が大きく変化している。こうした社会的背景のもと、子育て支援の充実と質の高い幼児教育・保育の提供が喫緊の課題として浮上してきた。これに対応する形で、2015（平成27）年度より「子ども・子育て支援新制度」（以下、新制度）が本格的に施行され、幼児期の教育・保育の一体的な提供や、地域における子育て支援の充実が図られてきた。

新制度の導入により、従来の幼稚園・保育所という二元的な制度構造に加え、教育・保育を一体的に提供する「認定こども園」が明確に法制度化され、幼児教育・保育の提供体制は大きく再編された。この制度改革は、保護者の多様なニーズに応える柔軟な保育サービスの提供を可能にし、地域における子育て支援の基盤整備を進めるものであると同時に、従来の制度的枠組みに基づいて運営されてきた幼稚園に対して、新たな役割や課題を突きつけることとなった。

特に、幼稚園は学校教育法に基づく教育機関として、長年にわたり就学前の子どもたちに対する教育を担ってきたが、新制度の導入により、保育所や認定こども園との制度的な位置づけの違いや、財政支援のあり方、保護者の選択行動への影響など、多くの課題に直面している。さらに、幼稚園教諭の専門性や教育内容の独自性をどのように維持・発展させていくかという点も、今後の重要な検討課題である。

本研究の目的は、子ども・子育て支援新制度の導入が幼稚園の制度的位置づけにどのような影響を与えたのかを明らかにし、現行制度における幼稚園の課題と今後の展望について検討することである。特に、制度的な変化が現場の教育実践や保護者の意識にどのような影響を及ぼしているのかを明らかにし、今後の幼稚園制度のあり方について提言を行うことを目指す。

1.2 問題意識：幼稚園の制度的位置づけの変化

幼稚園は、明治期の創設以来、日本の就学前教育の中核を担ってきた。学校教育法に基づく「学校」として、文部科学省の所管のもと、教育課程に基づいた教育活動を展開してきた。一方、保育所は児童福祉法に基づく福祉施設として、厚生労働省の所管のもと、保育を必要とする子どもに対する保育を提供してきた。このように、幼稚園と保育所は制度的に異なる目的と運営主体を持ち、二元的な体制が長らく続いてきた。

しかし、共働き家庭の増加や核家族化の進行により、保護者のニーズは多様化し、教育と保育の一体的な提供が求められるようになった。これに応える形で創設されたのが認定こども園であり、教育・保育の一体的提供を可能にする新たな制度的枠組みとして注目を集めた。認定こども園は、幼稚園と保育所の機能を併せ持ち、保護者の就労状況にかかわらず利用できる柔軟な施設形態である。

このような制度改革の中で、従来の幼稚園は、制度的な優位性を失い、保護者からの選択肢としての魅力が相対的に低下する傾向が見られるようになった。特に、長時間保育や給食の提供、保育料の無償化など、保育所や認定こども園に比べて制度的な支援が限定的であることが、幼稚園の運営にとって大きな課題となっている。

また、幼稚園教諭の人材確保や処遇改善、教育内容の充実といった課題も顕在化しており、制度改革の中で幼稚園がどのように自らの存在意義を再定義し、持続可能な運営体制を構築していくかが問われている。さらに、地域によっては、自治体の方針や財政状況により、幼稚園の存続や再編が進められており、地域格差の拡大も懸念される。

このように、子ども・子育て支援新制度の導入は、幼稚園にとって大きな転機であり、制度的な位置づけの再考とともに、現場の実践や保護者の意識との整合性をいかに図るかが重要な課題となっている。

1.3 研究の方法と構成

本研究では、子ども・子育て支援新制度における幼稚園の制度的位置づけとその課題を明らかにするために、以下の方法を用いる。

第一に、文献調査を通じて、新制度の創設に至る政策的背景や制度の概要、幼稚園・保育所・認定こども園の制度的整理、幼稚園に関する法制度や行政上の位置づけについて整理する。これにより、制度改革の全体像と幼稚園の制度的位置づけの変遷を明らかにする。

第二に、統計資料の分析を通じて、幼稚園の利用児童数や施設数の推移、保育所・認定こども園との比較、財政支援や人材配置、運営基準に関する課題を把握する。また、地域ごとの格差や自治体による対応の違いについても検討する。

第三に、現場の視点を重視し、制度改革が現場の実践や意識に与えた影響を明らかにする。特に、教職員の教育実践の変化や保護者の施設選択行動、制度理解の実態、幼稚園教育要領との整合性について焦点を当てる。

第四に、特色ある幼稚園の取り組み事例を収集・分析し、地域連携や子育て支援など、制度の枠組みを超えた実践の可能性を探る。これにより、幼稚園が制度的制約の中でも独自性を発揮し、地域における教育・保育の拠点として機能している実態を明らかにする。

以上の分析を踏まえ、第5章では、今後の制度的再定義の必要性や、幼保連携・教育と保育の一体化に向けた課題、保育者養成や制度理解の深化に向けた教育的提案を行う。また、幼稚園の公共性と専門性の再構築に向けた方向性を提示し、制度改革の中で幼稚園が果たすべき役割について提言を行う。

本研究は、制度改革の中で揺れ動く幼稚園の現状と課題を多角的に捉え、今後の制度設計や教育実践に資する知見を提供することを目的とする。

第2章 子ども・子育て支援新制度の概要

2.1 制度創設の経緯と政策的背景

子ども・子育て支援新制度は、2012年に成立した「子ども・子育て関連3法」（子ども・子育て支援法、認定こども園法改正、地方自治法改正）を基盤として、2015年度より本格的に施行された制度である。この制度は、少子化対策と子育て支援の充実を目的として、従来の縦割り行政による幼児教育・保育制度を再編し、教育・保育の質の向上と地域子育て支援の強化を目指すものである。

制度創設の背景には、以下のような社会的課題が存在していた。

- ・共働き世帯の増加に伴う保育ニーズの多様化
- ・待機児童問題の深刻化
- ・幼児教育・保育の質の格差
- ・地域による子育て支援体制のばらつき

これらの課題に対応するため、政府は「子ども・子育て会議」を設置し、専門家や関係者の意見を踏まえた制度設計を進めた。新制度では、教育・保育の一体的提供を可能にする「認定こども園」の制度化、保育の必要性に応じた「支給認定制度」の導入、地域子育て支援事業の充実などが盛り込まれた。

また、財源としては消費税率引き上げによる増収分を活用し、安定的な財政支援の確保が図られた。これにより、保育料の無償化や施設整備、人材確保などの施策が推進され、子育て世帯の負担軽減とサービスの質向上が期待された。

2.2 幼稚園・保育所・認定こども園の制度的整理

新制度の導入により、幼児教育・保育の提供体制は以下の三つの施設類型に明確に整理された。

(1) 幼稚園

学校教育法に基づく教育機関であり、満3歳以上の子どもを対象に、文部科学省の所管のもとで教育課程に基づいた教育を提供する。教育時間は原則として4時間程度であり、保育ニーズへの対応は限定的である。

(2) 保育所

児童福祉法に基づく福祉施設であり、保護者の就労などにより保育を必要とする子どもを対象に、厚生労働省の所管のもとで保育を提供する。保育時間は原則として8時間以上であり、長時間保育や延長保育など柔軟な対応が可能である。

(3) 認定こども園

2006年に創設され、2015年の新制度により本格的に法制度化された施設類型であり、教育・保育を一体的に提供することが可能である。文部科学省と厚生労働省の共同所管であり、以下の4類型に分類される。

- ・幼保連携型認定こども園

- ・幼稚園型認定こども園
- ・保育所型認定こども園
- ・地方裁量型認定こども園

認定こども園は、保護者の就労状況にかかわらず利用できる柔軟な施設形態であり、教育・保育の一体的提供を通じて、子どもの発達支援と保護者支援を両立させることが可能である。

このような制度的整理により、保護者は「支給認定制度」に基づいて、子どもの年齢や保育の必要性に応じた施設を選択することができるようになった。これにより、施設選択の自由度が高まり、保育サービスの利用がより柔軟になった一方で、施設間の制度的差異や運営上の課題も顕在化している。

2.3 幼稚園に関する法制度・行政上の位置づけ

幼稚園は、学校教育法第1条に定められた「学校」の一種であり、義務教育前の子どもに対する教育を担う教育機関として位置づけられている。文部科学省の所管のもと、教育課程に基づいた教育活動を行い、幼稚園教育要領に準拠した指導が求められる。

制度的には、以下のような特徴がある。

- ・教育課程に基づく教育活動の実施
- ・幼稚園教諭免許を有する教員による指導
- ・学校法人や地方公共団体による設置・運営
- ・教育時間の標準化（4時間程度）

一方で、保育所や認定こども園と比較すると、以下のような制度的制約が存在する。

- ・保育時間の柔軟性に乏しい（延長保育の実施には追加的な体制整備が必要）
- ・給食提供体制の整備状況に差がある
- ・財政支援の制度が複雑であり、自治体による対応に差がある
- ・保育の必要性に応じた利用が困難（就労要件に基づく利用が限定的）

また、幼稚園は「教育機関」であるがゆえに、福祉的支援の対象とはなりにくく、保育所や認定こども園に比べて、子育て支援施策の恩恵を受けにくい側面がある。特に、保育料の無償化や人材確保支援、施設整備補助などの面で、制度的な格差が生じている。

さらに、自治体によっては、幼稚園の再編や認定こども園への移行が進められており、幼稚園の存続や制度的アイデンティティの維持が課題となっている。こうした動きは、地域の教育・保育政策や財政状況に大きく左右されるため、全国的な制度整合性の確保が求められている。しかし各幼稚園における運営、財務政策、外部に委託しての課外授業なども大幅に異なるため整合性を合わせることは簡単ではないというのが実情である。

2.4 制度改革による幼稚園への影響

新制度の導入は、幼稚園に対して以下のような影響を及ぼしている。

保護者の施設選択行動の変化：長時間保育や給食提供、外部に委託してのスポーツ教室や音楽教室、また英語学習や公文のようなプログラムなど、利便性の高い施設への志向が強まり、幼稚園の選択率が低下する傾向がある。

教職員の業務負担の増加：延長保育や子育て支援事業の実施に伴い、教職員の業務が多様化・複雑化している。

財政的課題の顕在化：施設整備や人材確保に必要な財源が不足し、自治体による支援の差が運営に影響を与えている。特に自治体においても地域により大きな差があり、決して同じように運営できないという問題が山積している。

教育内容の再定義の必要性：教育と保育の一体化が進む中で、幼稚園教育要領との整合性や教育の専門性の維持が課題となっている。

これらの影響を踏まえ、幼稚園は制度的な再定義とともに、教育機関としての専門性を活かした独自の役割を模索する必要がある。特に、地域との連携や子育て支援の展開、教育内容の充実などを通じて、制度改革の中でも持続可能な運営体制を構築することが求められている。今後はさらに園独自のプログラムが重要視されると考えられるため、内容や考え方などをより精査し設定することの重要性が高まる or 増すであろう。

第3章 幼稚園の現状と制度的課題

3.1 幼稚園の利用児童数・施設数の推移

子ども・子育て支援新制度の導入以降、幼稚園の利用児童数および施設数は全国的に減少傾向にある。文部科学省の統計によれば、2000年代初頭には約160万人を超えていた幼稚園児数は、2020年代に入ると100万人を下回る水準にまで減少している。施設数も同様に減少しており、なかでも公立幼稚園は、20年間で半数以下に著しく減少している。こうした現状を踏まえ、文部科学省は「公立幼稚園の減少に伴う地域の幼児教育の質の維持・向上の取組への影響について調査研究」を実施するとしている。

新制度導入に伴い、私立幼稚園の統廃合や認定こども園への移行が進んでいる。ただしそれでも決して大多数が子ども園に移行するということはなく、ここ数年は足踏み状態にあるといえる。その理由としては子ども園に移行した後の園の運営が様々な部分で不透明であったり、保護者側が子ども園とはどういうものなのかを十分に理解していなかったりなどが考えられる。

この背景には、少子化の進行に加え、保護者の就労形態の変化や保育ニーズの多様化がある。共働き世帯の増加により、長時間保育や柔軟な利用が可能な保育所や認定こども園への志向が強まり、教育時間が短く保育機能が限定的な幼稚園の利用が相対的に減少している。保育所に通園したくとも入れなかったという実情も数年前まではあった

が、現在はそのような状況も大幅に改善され、一部の地域を除いては保育所への入所はスムーズになったといえよう。しかしその弊害として十分な面積や機能を持っていない保育所の乱立などが地域的に存在している実態があり、決してすべてが良い方向に進んでいないことも事実である。

また、自治体によっては、地域の子育て支援政策の一環として、幼稚園の認定こども園化を積極的に推進しており、制度的な再編が進んでいる。これにより、幼稚園としての独立した施設数は減少しつつあり、制度的アイデンティティの維持が課題となっている。

3.2 幼稚園の役割と保育所・こども園との比較

幼稚園は、学校教育法に基づく教育機関として、子どもの発達段階に応じた教育活動を展開することを目的としている。幼稚園教育要領に基づき、遊びを中心とした教育を通じて、子どもの主体性や社会性、言語能力などを育むことが重視されている。そのようにどのような形であっても「学校教育」として存在しているのが幼稚園である。

一方、保育所は児童福祉法に基づく福祉施設であり、保護者の就労などにより保育を必要とする子どもに対して、生活の場としての保育を提供することが主眼である。認定こども園は、教育と保育の両方を提供する施設として、幼稚園と保育所の機能を併せ持つ。

このように、制度的な目的や運営形態に違いがあるものの、実際の現場では教育・保育の境界が曖昧になりつつある。特に、幼稚園においても延長保育や預かり保育の実施が進み、保育的機能の強化が図られている。また、保育所や認定こども園においても、教育的視点を取り入れた保育実践が展開されており、制度的な役割の違いが実践上の違いに直結しない状況が生じている。それはわが国の制度に由来する問題点でもあるのだが、決して簡単には解決しない状況であると言えよう。

このような状況の中で、幼稚園は教育機関としての専門性をどのように維持・発展させるかが問われている。特に、幼稚園教育要領に基づく教育内容の充実や、教職員の専門性の確保が重要な課題である。

3.3 財政支援・人材配置・運営基準の課題

幼稚園の運営においては、財政支援のあり方が大きな課題となっている。保育所や認定こども園に比べて、幼稚園への財政支援制度は限定的であり、自治体による補助制度の有無や内容により、運営の安定性に大きな差が生じている。

特に私立幼稚園においては、保育料収入に依存する運営が多く、少子化による児童数の減少が経営に直結するリスクを抱えている。公立幼稚園においても、自治体の財政状況や教育政策によっては、統廃合や認定こども園化が進められるケースがある。さらに施設給付金による運営の法人と、私学助成型の運営による幼稚園とでもかなりの差が生じており、地域的な差異もかなり存在している。

また、人材配置に関しても課題が多い。幼稚園教諭の確保が困難である地域もあり、特に地方部では教員不足が深刻化している。教員の処遇改善や研修機会の充実が求められているが、財政的な制約や制度的な支援の限界により、十分な対応が困難な状況が続いている。法人によっては卒業前年度から早い内定を出すなど、青田刈りのような状況も発生し大きな問題となっている。

さらに、運営基準に関しても、保育所や認定こども園に比べて柔軟性が乏しく、保護者のニーズに応えるためには追加的な体制整備が必要となる。例えば、延長保育や給食提供、子育て支援事業の実施には、人的・物的資源の確保が不可欠であり、制度的な支援が求められる。そのためには国を挙げての賃金水準を引き上げることも必須であろう。

文部科学省は、幼児教育の質的向上の根幹である幼稚園教諭の人材確保や定着を推進するために、園務改善や大学を拠点とする総合的なキャリア形成支援などの事業を進めている。

3.4 地域格差と自治体対応の違い

幼稚園の制度的課題は、地域によって大きく異なる。都市部では、保育所や認定こども園の整備が進んでおり、幼稚園の利用率が低下する傾向がある。一方、地方部では、幼稚園が地域の教育・保育の拠点として機能しているケースも多く、制度的な再編が進みにくい状況も見られる。

また、自治体による支援の内容や方針にも大きな違いがある。ある自治体では、幼稚園の特色を活かした教育活動を支援する施策が展開されている一方で、別の自治体では、幼稚園の認定こども園化を推進し、制度的な統合を目指す動きが強まっている。ただしその傾向も地域によって大きな差異があり、ある自治体では子ども園への移行を現在中断する方向にもあるなど、決して一枚岩ではない。

このような地域格差は、保護者の施設選択や子どもの教育環境に直接的な影響を与える。特に、幼稚園の存続が危ぶまれる地域では、教育の選択肢が狭まり、子どもの発達支援における多様性が損なわれる可能性がある。

したがって、幼稚園の制度的課題を解決するためには、全国的な制度整合性の確保とともに、地域の実情に応じた柔軟な支援策が求められる。自治体間の情報共有や差をできるだけなくすような配慮を行うなどの政策を通じて、幼稚園の持続可能な運営体制の構築が必要である。

第4章 現場の視点からみる制度の影響

4.1 教職員の意識と実践の変化

子ども・子育て支援新制度の導入は、幼稚園教職員の意識や日々の教育実践に大きな影響を与えている。従来、幼稚園は「教育機関」として、幼稚園教育要領に基づいた教

育活動を中心に据えていたが、新制度により、保育所や認定こども園との比較や連携が求められるようになり、教育と保育の境界が曖昧になる中で、教職員の役割認識にも変化が生じている。

まず、延長保育や預かり保育の拡充により、教職員の勤務時間が長時間化し、業務の多様化が進んでいる。これまでの教育活動に加え、保育的な視点を取り入れた生活支援や保護者対応、地域との連携活動などが求められるようになり、教職員の負担感が増しているという声も多い。一方で、保育所や認定こども園との交流や研修を通じて、保育の視点を取り入れた教育実践の工夫が進み、子どもの発達をより多面的に捉える姿勢が育まれているという肯定的な評価もある。それらは施設間において大きな差異があることは事実であるが、良い方向に進んでいる状況にあると捉える保護者や保育者も多い。

また、制度改革に伴い、教職員の専門性の再定義が求められている。教育と保育の一体化が進む中で、幼稚園教諭としての専門性をどのように発揮するか、また保育士との役割分担や協働のあり方をどう構築するかが重要な課題である。現場では、保育者同士の対話やチーム保育の実践を通じて、相互理解と協働の深化が図られているが、制度的な支援や研修体制の整備が不十分であるとの指摘もある。特にチーム保育は実施することで賃金の加算対応となる地域も多く、より多くの園で実施するべきものであると思われる。

4.2 保護者の選択行動と制度理解

新制度の導入により、保護者は「支給認定制度」に基づいて、子どもの年齢や保育の必要性に応じた施設を選択することが可能となった。これにより、保護者の施設選択行動にも変化が見られるようになっている。

特に、共働き世帯やひとり親家庭など、保育の必要性が高い家庭では、長時間保育や給食提供、柔軟な利用が可能な保育所や認定こども園を選択する傾向が強まっている。一方で、専業主婦（主夫）世帯や教育内容を重視する家庭では、幼稚園の教育的な特色に魅力を感じ、あえて幼稚園を選択するケースもある。

しかしながら、保護者の間では、新制度の内容や各施設の違いについての理解が十分に浸透していない現状もある。特に、「認定こども園」と「幼稚園」「保育所」の違いが分かりにくい、支給認定の手続きが煩雑である、自治体によって制度運用が異なるため混乱する、といった声が聞かれる。また入所に際して保護者が記入する申込書も煩雑かつ複雑で難しいものも多く、より簡易でわかりやすいものに改善するべきであろう。

このような状況に対して、幼稚園側が積極的に制度の説明や情報提供を行うことが求められている。保護者との信頼関係を築き、教育内容や園の特色を丁寧に伝えることで、幼稚園の魅力を発信し、選ばれる施設としての地位を確保する必要がある。そのた

めにも各園は創意工夫を凝らし、よりよい保育内容を立案し実施できるように日々努力と研鑽を積む必要があることは言うまでもない。

4.3 幼稚園教育要領との整合性

子ども・子育て支援新制度のもとで、幼稚園が教育と保育の両立を図る中で、幼稚園教育要領との整合性をどのように保つかが重要な課題となっている。幼稚園教育要領は、子どもの主体的な活動を重視し、遊びを通じた学びを中心に据えた教育課程を示しているが、保育的ニーズへの対応が求められる中で、教育内容の実施に制約が生じる場面もある。

例えば、長時間保育や預かり保育の時間帯において、教育的な活動と生活的なケアのバランスをどのように取るか、教職員の配置や時間割の工夫が必要となる。また、保育所や認定こども園との連携においても、教育要領と保育所保育指針との整合性を図る必要があり、現場ではカリキュラムの調整や指導計画の見直しが求められている。子どもの年齢差や人数などといかに乖離しないようにするかという点は特に必須であり、カリキュラムの改善の重要性はますます必要とされているといえよう。

一方で、幼稚園教育要領は2017年の改訂により、「幼児期の終わりまでに育ってほしい姿」や「幼児期にふさわしい生活の中での学び」など、保育所保育指針や認定こども園教育・保育要領との共通項が強調され、制度間の連携を意識した内容となっている。このような動きは、教育と保育の一体化を進める上での基盤となるが、現場においては、依然として制度的な枠組みの違いが実践に影響を与えている。

したがって、幼稚園が教育機関としての専門性を維持しつつ、保育的ニーズにも対応するためには、教育要領の理念を実践に落とし込むための支援体制や研修機会の充実が不可欠である。研修会は自治体レベルで行われているものの他に、様々な幼稚園の連合会、支部会などで行われていることなど様々であるが、企業が立案運営しているものも多く、内容を精査し必要と思われるものに参加することが大切である。

4.4 幼稚園の特色ある取り組み事例（地域連携・子育て支援など）

制度改革の中で、幼稚園は自らの存在意義を再定義し、地域に根ざした特色ある取り組みを展開することで、独自性を発揮している。以下に、いくつかの実践事例を紹介する。

(1) 地域との連携による子育て支援

ある地方都市の公立幼稚園では、地域の子育て支援センターと連携し、未就園児を対象とした「園庭開放」や「親子ふれあい教室」を定期的で開催している。これにより、地域の子育て家庭との接点を持ち、入園前からの関係構築や子育て相談の場として機能している。またそのような活動を園内で行った場合、補助金などを出している自治体もあり、実施している園は増える傾向にある。

(2) 多世代交流を通じた地域貢献

高齢化が進む地域の私立幼稚園では、近隣の高齢者施設と連携し、園児と高齢者の交流活動を実施している。季節の行事や共同制作活動を通じて、子どもたちの社会性や思いやりの心を育むとともに、高齢者にとっても生きがいつくりの場となっている。

(3) 保護者支援の充実

都市部の幼稚園では、保護者の就労支援の一環として、早朝保育や夕方の延長保育を導入し、柔軟な保育体制を整備している。また、保護者向けの子育て講座やカウンセリングの機会を設けることで、家庭と園との連携を強化している。

これらの取り組みは、制度的な制約の中でも幼稚園が地域における教育・子育て支援の拠点として機能し続けるための工夫である。今後は、こうした実践を共有・発信し、他地域への波及を図ることが求められる。

第5章 今後の展望と提言

5.1 幼稚園の制度的再定義の必要性

子ども・子育て支援新制度の導入以降、幼稚園は教育機関としての制度的アイデンティティが揺らぎつつある。保育所や認定こども園との制度的な境界が曖昧になり、保護者の施設選択においても「教育機関としての幼稚園」という認識が希薄化している。こうした状況は、幼稚園の役割や存在意義を再定義する必要性を強く示している。その場合大切なのは園長や設置者などの保育、教育に関する考え方や理念が大変重要となってくるし、それが正しいものであるかどうかを判断し評価する組織も必要になるだろう。

幼稚園は、学校教育法に基づく教育機関であり、子どもたちの「学びの芽生え」を育む場として、教育的な専門性を有している。この教育的価値を制度的に明確化し、保育所や認定こども園との違いを再整理することが求められる。具体的には、幼稚園教育要領に基づく教育活動の意義や、教職員の専門性、教育課程の構造などを社会的に再評価し、制度上の位置づけを強化する必要がある。

また、幼稚園が保育的ニーズにも対応する現状を踏まえ、教育と保育の両立を前提とした新たな制度設計が求められる。現行の「学校」としての枠組みに加え、地域子育て支援の拠点としての役割を制度的に位置づけることで、幼稚園の公共性と柔軟性を両立させることが可能となる。しかし学校という部分を強調しすぎ、文字や数字などの学習を必要以上に行い、小学校の予備校のような存在になることは絶対に避けるべきであり、幼稚園における一番大切な「遊び」が減少し、失われてしまうことは本末転倒である。

5.2 幼保連携・教育と保育の一体化への課題

教育と保育の一体化は、子どもの発達支援において極めて重要な視点である。幼稚園、保育所、認定こども園がそれぞれの制度的背景を持ちながらも、共通して「子ども

の最善の利益」を追求するという理念を共有していることは、制度連携の基盤となる。

しかしながら、現場レベルでは、教育要領と保育指針の違いや、教職員の資格制度、運営基準、財政支援の仕組みなど、制度的な壁が依然として存在している。これらの制度的差異が、施設間の連携や教職員の協働を阻む要因となっており、教育と保育の一体化を進める上での障壁となっている。

今後の課題としては、以下の点が挙げられる。

- ・教育要領・保育指針のさらなる整合性の確保
- ・幼稚園教諭・保育士の資格制度の統合的見直し
- ・施設間連携を促進する制度的インセンティブの設計
- ・教職員の共同研修や交流機会の拡充

これらの課題に対応することで、教育と保育の一体化が実質的に進み、子どもにとってより豊かな育ちの環境が整備される。特に、幼稚園が教育機関としての専門性を活かしつつ、保育的視点を取り入れた実践を展開することは、制度連携のモデルケースとなり得る。そのような実践を全国規模で展開し、それぞれが内容を共有しながら内容を向上させていることでより良い方向に進むことが出来るであろう。

5.3 保育者養成・制度理解の深化に向けた教育的提案

制度改革の中で、保育者養成のあり方も大きな転換期を迎えている。幼稚園教諭・保育士の養成課程は、従来それぞれ独立して設計されてきたが、教育と保育の一体化が進む中で、共通する専門性や協働の視点を育む教育内容が求められている。

特に、以下のような教育的提案が重要である。

- ・教育・保育の共通基盤としての「子ども理解」の深化
- ・教育要領・保育指針の比較学習による制度理解の促進
- ・現場実習における施設間ローテーションの導入
- ・地域子育て支援や家庭支援に関する実践的学習の強化

これらの教育的取り組みにより、保育者が制度の枠を超えて柔軟に対応できる力を育むことが可能となる。また、制度理解の深化は、保育者自身の専門性の確立にもつながり、現場での実践の質を高める要因となる。

さらに、保育者養成校と現場との連携を強化し、実践的な課題解決型学習（PBL）や地域連携プロジェクトなどを通じて、制度の現実的な運用や課題への対応力を育むことが重要である。そのためにも地域の連携は重要視すべきことであり、各々の教育施設や運営組織などとも密接な関係を持ち行うことも大切である。

5.4 幼稚園の公共性と専門性の再構築

幼稚園は、地域社会における教育・子育て支援の拠点として、公共性と専門性を兼ね備えた存在であるべきである。しかし、制度改革の中で、幼稚園の公共性が十分に認識されず、保育所や認定こども園に比べて制度的支援が限定的である現状がある。

今後は、幼稚園の公共性を再構築するために、以下のような視点が必要である。

- ・地域子育て支援事業への積極的参画
- ・地域住民との交流・協働による社会的価値の創出
- ・教育内容の公開・発信による社会的理解の促進
- ・公立・私立を問わず、幼稚園の社会的役割の再評価

また、専門性の再構築に向けては、教職員の継続的な研修や学びの機会の保障、教育実践の質的向上、研究活動の推進などが求められる。特に、教育と保育の融合が進む中で、幼稚園教諭が教育者としてのアイデンティティを保ちつつ、保育的視点を取り入れた実践を展開することが重要である。

このような公共性と専門性の再構築は、幼稚園が制度的に持続可能であり続けるための基盤となる。制度改革の中で揺れ動く幼稚園の未来に向けて、社会的な理解と制度的支援の両面からのアプローチが不可欠である。その両面が揃ってこそはじめて持続可能な状況が生み出されるであろう。

第6章 結論

6.1 本研究のまとめ

本研究では、子ども・子育て支援新制度の導入が幼稚園に与えた影響を制度的・実践的・地域的な視点から多角的に検討してきた。第1章では研究の背景と目的を明らかにし、第2章では新制度の概要と制度的整理を行った。第3章では幼稚園の現状と制度的課題を統計的・制度的に分析し、第4章では現場の教職員や保護者の視点から制度の影響を考察した。第5章では、今後の制度設計に向けた展望と提言を提示した。

これらの分析を通じて明らかになったのは、幼稚園が制度改革の中で大きな転換点に立たされているという事実である。教育機関としての専門性を維持しながら、保育的ニーズにも対応する柔軟性が求められる一方で、制度的支援の不均衡や地域格差、教職員の負担増など、複合的な課題が存在している。

また、保護者の施設選択行動や制度理解の実態、教育要領との整合性、地域における特色ある取り組みなど、現場の実践は制度の枠組みを超えて多様化しており、幼稚園が地域社会において果たす役割の再評価が必要であることも明らかとなった。

6.2 幼稚園制度の課題と可能性の再確認

幼稚園制度の課題は、制度的な位置づけの曖昧さ、財政支援の不均衡、人材確保の困難、地域格差の拡大など、多岐にわたる。これらの課題は、制度設計の段階で十分に考慮されてこなかった側面もあり、今後の制度的再定義が不可欠である。

一方で、幼稚園には大きな可能性も存在する。教育機関としての専門性を活かした教育活動、地域との連携による子育て支援、保護者との信頼関係の構築、多世代交流による社会的価値の創出など、幼稚園ならではの強みは多く存在する。これらの可能性を制

度的に支援し、社会的に評価する仕組みを構築することで、幼稚園は制度改革の中でも持続可能な存在として位置づけられる。

特に、教育と保育の一体化が進む中で、幼稚園が教育の専門性を担保しつつ、保育的視点を取り入れた実践を展開することは、制度連携のモデルとなり得る。こうした実践を支えるためには、教職員の研修機会の充実、施設間連携の促進、制度理解の深化など、多面的な支援が求められる。

6.3 今後の研究課題

本研究では、制度的枠組みと現場の実践の関係性を中心に幼稚園の課題と可能性を検討してきたが、今後の研究においては、さらに以下のような課題に取り組む必要がある。

(1) 制度間比較の深化

幼稚園・保育所・認定こども園の制度的・実践的な違いについて、より詳細な比較研究を行うことで、制度設計の妥当性や改善点を明らかにする必要がある。特に、教育内容、職員配置、財政支援、保護者対応などの観点から、実証的なデータに基づいた分析が求められる。データの分析を大きなコンサルティング会社やデータバンク等に依頼することもあるが、多額な費用を必要とするし、多くのデータを集計し検証するため、決して簡単なことではないが今後の展開を予想するうえでは有益な情報となることも多い。

(2) 地域政策との連動性の検討

幼稚園の運営は自治体の方針や財政状況に大きく左右されるため、地域政策との連動性を検討することが重要である。地域ごとの支援体制や制度運用の違いが、幼稚園の存続や発展にどのような影響を与えているかを明らかにすることで、全国的な制度整合性の確保に資する知見が得られる。わが国では地域の格差がますます広がる傾向にあり、今後もそれは拡大すると考えられるため、その差をいかに縮めていくかが今後の政策の重要性となろう。

(3) 保育者養成と制度理解の教育的アプローチ

保育者養成課程における制度理解の教育的アプローチについて、カリキュラム設計や実習体制の観点から検討することが求められる。教育と保育の融合を前提とした養成課程のあり方を探ることで、現場における制度運用の質的向上が期待される。養成課程の向上の必要性は今後ますます重要になり、短期大学や専門学校のような養成校から、4年制大学の養成校の重要性に移行するものと思われる。

(4) 保護者の意識と選択行動の変容

制度改革が保護者の意識や施設選択行動に与える影響について、継続的な調査と分析が必要である。特に、制度理解の程度、教育的価値の認識、利便性の重視傾向などを把握することで、幼稚園の広報戦略や運営方針の改善に資する知見が得られる。

以上のような今後の研究課題に取り組むことで、幼稚園制度の課題をより深く理解し、制度改革の中で幼稚園が果たすべき役割を再構築するための理論的・実践的基盤を築くことが可能となる。幼稚園が教育と保育の融合を担う拠点として、地域社会において持続可能な存在となるために、今後も多角的な研究と制度的支援が求められる。

参考文献一覧

【制度・政策関連】

- 1 文部科学省（2017）『幼稚園教育要領』
（https://www.mext.go.jp/content/1384661_3_2.pdf）（アクセス日：2026年1月5日）
- 2 厚生労働省（2017）『保育所保育指針』
（https://www.mhlw.go.jp/web/t_doc?dataId=00010450&dataType=0&pageNo=1）（アクセス日：2026年1月5日）
- 3 内閣府（2025）「認定こども園制度の概要」（https://www.cao.go.jp/bunken-suishin/kaigi/doc/senmon138shi02_8.pdf）（アクセス日：2026年1月5日）
- 4 秋田喜代美（2021）『子ども・子育て会議のこれまでの取組と今後の課題について』（こども政策の推進に係る有識者会議 説明資料）
（https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/kodomo_seisaku_yushiki/dai1/kousei_siryou5-6.pdf）（アクセス日：2026年1月5日）

【統計・実態調査】

- 1 文部科学省（2024）『令和6年度学校基本調査』
（https://www.mext.go.jp/content/20241213-mxt_chousa01-000037551_01.pdf）（アクセス日：2026年1月5日）
- 2 厚生労働省（2024）『保育所等関連状況取りまとめ』
（<https://www.cfa.go.jp/policies/hoiku/torimatome/r6>）（アクセス日：2026年1月5日）
- 3 こども家庭庁（2023）『令和5年度「こども政策の推進に関する意識調査」報告書』
（<https://www.cfa.go.jp/policies/kodomo-research/r05-ishikichosa>）（アクセス日：2026年1月5日）
- 4 文部科学省（2025）「公立幼稚園の減少に伴う地域の幼児教育の質の維持・向上の取組に対する影響について調査研究を実施」
（https://www.mext.go.jp/content/20250626-mxt_youji-000043346.pdf）（アクセス日：2026年1月5日）
- 5 文部科学省（2025）「全国こども政策主管課長会議」

(https://www.cfa.go.jp/assets/contents/node/basic_page/field_ref_resources/b1ba8054-23a8-4ad2-94bb-d0f6e0a03c51/394a679b/20250314-councils-kodomoseisaku-syukankacho-b1ba8054-2700.pdf) (アクセス日：2026年1月5日)

【教育・保育実践】

- 1 三島秀晃・溝口綾子 (2022) 「幼稚園における教育課程編成の実際」『帝京短期大学紀要 第23号』
- 2 櫻木真智子ほか (2015) 「保育者の専門性の獲得に関する調査研究」『聖徳大学研究紀要 第26号』
- 3 松山郁夫 (2021) 「幼保連携型認定こども園の保育教諭における保育に対する認識」『佐賀大学教育学部紀要 第6巻第1号』

【地域・制度運用】

- 1 地方自治体 (川崎市、札幌市、福岡市など) の子育て支援計画・幼稚園再編方針 (各自治体公式サイト)
- 2 過外真帆 (2023) 「幼児教育における学校と地域の連携・協働に関する考察」『東洋大学大学院紀要第58号』

【制度理解・提言】

- 1 椋野美智子 (2018) 「子ども・子育て支援新制度 ―保障の強化と市町村の責任」『DIO No. 279』(連合総研)
- 2 川上輝昭 (2023) 「子どもから学ぶ力を育てる保育者養成の試み」『名古屋女子大学個人・人文研究 第66号』
- 3 前田麦穂 (2022) 「2021年の教育改革案・調査報告等」『教育学研究 第89巻 第1号』