

第4章 調査結果のまとめ

1. 遅れのある子どもへの対応に関する保育所の現状と課題(アンケート・ヒアリング調査の結果から)

アンケート調査・ヒアリング調査の結果から、遅れのある子どもへの対応に関する保育所の現状と課題については、以下の(1)～(6)のようにまとめることができる。

(1) 保育所集団保育による子どもの遅れの改善

本年度調査では、保育所の集団保育が遅れの改善に役立っていることが判明した。これは子どもの遅れの改善だけでなく、小学校との連携、就学支援の上でも大きな成果であると考えられる。今回、保育所に対する遅れのある子どもの事例ヒアリング調査では、入所時あるいは入所後に発見された遅れについて、保育士のフォローアップ、集団保育、その他特別の支援等(各種プログラム)により、就学時には集団生活が可能までに回復したという声が多く聞かれた。

また、アンケート調査においても、遅れの発見から卒園までの遅れの状況が「軽減した」と答えた保育所の割合は約7割に上るなど、事例ヒアリングの内容を裏付ける結果となった。

(2) 保育所と多様な地域主体との連携の進展

昨年度のヒアリング調査においては、遅れのある子ども・家庭の支援を目的とした地域ネットワークと連携できている保育所では、遅れのある子どもだけでなくその保護者も含めた家族支援につながるほか、関係者同士の連携・情報交換が円滑に行くようになるといった効果、関係者の遅れのある子どもに対する認識が深まるなどの効果が指摘された。

今年度のアンケート調査では、地域ネットワークに参加している保育所の子どもの方が、参加していない保育所の子どもに比べて、子どもの遅れが「軽減した」と回答した割合が高く、「重度化した」という回答割合が低かった。地域ネットワークの働きが、関係者の遅れのある子どもに対する認識を深めることにより、子どもの遅れの改善につながっていると考えられる。

また、地域ネットワークへの参加により、「保育士の心理的不安が低減した」、「保護者に対する積極的な支援が得られた」、「保護者の心理的不安が低減した」などのメリットを得られたとする保育所が多い。遅れのある子どもを受け入れている保育所にとって、多様な地域主体との連携は望ましい取り組みであると考えられる。

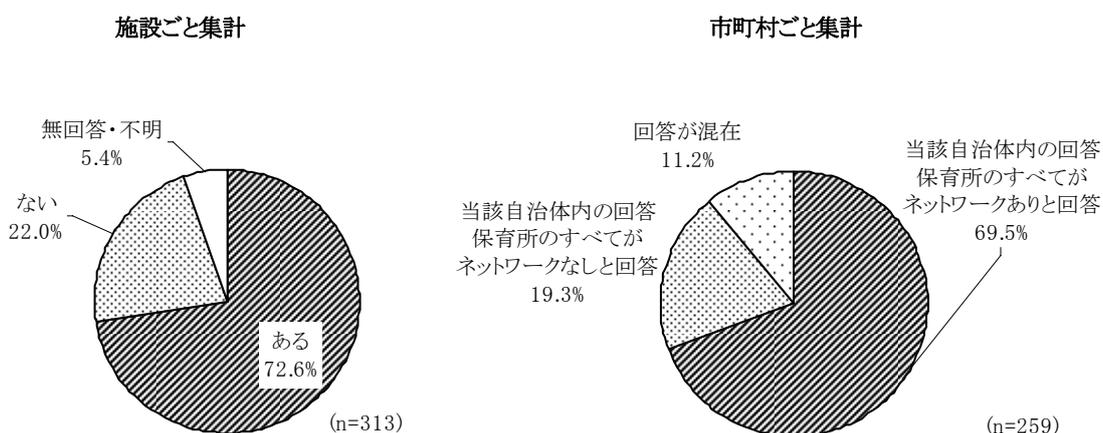
本年度のアンケート結果から、こうした地域ネットワークの構築状況をみると、回答保育所数全体および回答保育所の所在する市町村全体の約7割において地域ネットワークが構築されていた(市町村の一部でネットワークが構築されているような混在事例も含めると市町村全体の約8割で地域ネットワークが構築されていると考えられる)。また、地域ネットワークへの参加状況をみても、半数以上の保育所が「園としてネットワークに参加している」と回答するなど、保育所と多様な地域主体との連携が進展しているようにみられる(「園として直接ネットワークに参加しているわけではないが、保育所の代表が参加しており、所長会議などで情報を共有している」

と答えた保育所を含めると、8割以上が地域ネットワークに参加している)。

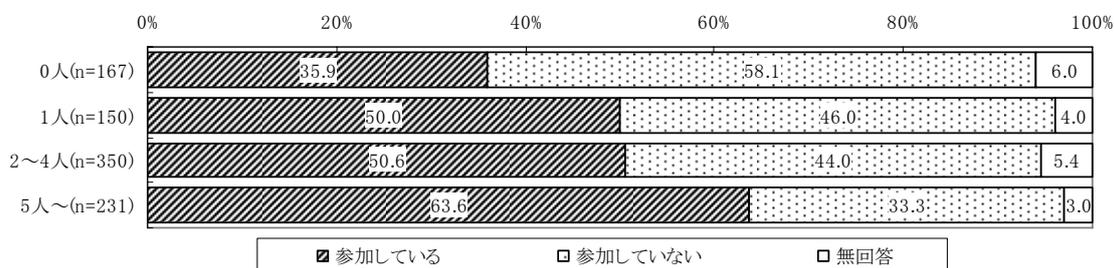
こうした地域ネットワークへの参加率の高さは、新しい「保育所保育指針」において保育所が「専門機関との連携を図り、必要に応じて助言等を得ること」とされていることのほか、今回調査の対象が過去に遅れのある子どもを受け入れた実績を持つ保育所であったことが影響している。遅れのある子どもを多く受け入れている保育所ほど地域ネットワークへの参加率が高いという昨年度調査の結果からも、こうした参加率の高さが裏付けられる。

反面、遅れのある子どもの受け入れ実績のない保育所では地域ネットワークへの参加率がまだ低い状態に留まっている(平成19年度調査では35.9%)。また、地域ネットワークに参加している保育所であっても、地域の多様な主体との連携が、子どもの遅れの改善につながる効果を持つような実質的な連携となっているのかどうかは把握できておらず、連携内容の質の向上が課題になると考えられる。

図表176 地域ネットワークの有無(再掲)



図表177 障害児の人数別 地域ネットワークへの参加状況(平成19年度調査再掲)



(3) 遅れの早期発見・支援に向けた保育所内でのマニュアルの整備不足

昨年度調査においてはヒアリング調査の結果から、遅れの早期発見・支援に資するマニュアル、フローチャートの整備不足を指摘したが、本年度調査において実施したアンケート調査では、遅れのある子どもを受け入れた実績のある保育所においても、そうしたマニュアル等を整

備・活用しているのは少数派であることが判明した(アンケート調査ではマニュアル等について「整備されていない」が回答保育所全体の 82.1%、「整備され活用されている」は 11.5%であった)。

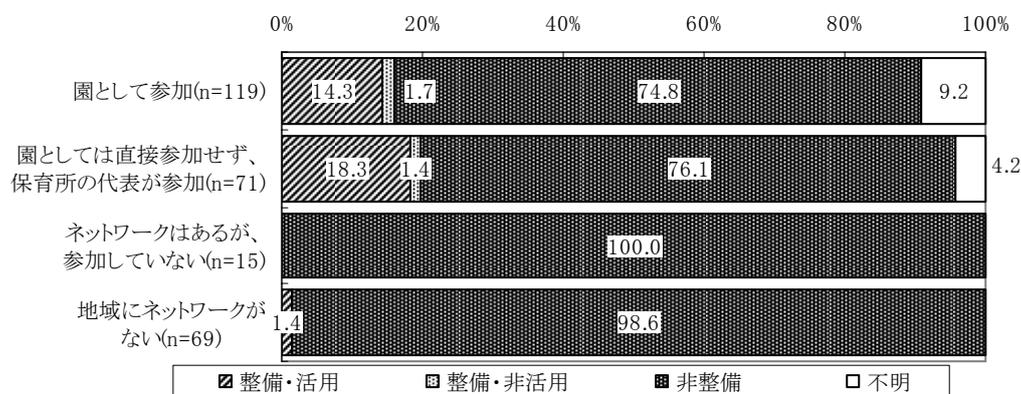
本年度のヒアリング調査においては、一部の保育所から明文化されたマニュアルやフローチャートの必要性を感じていない、あるいは子どもへの対応はケース・バイ・ケースなのでマニュアル等は作成できないという声が寄せられた。マニュアル等の整備不足の背景には、こうした保育所側の考え方が影響していると考えられる。しかし、遅れのある子どもを受け入れた実績のある保育所においては、マニュアル等の整備が近年急速に進められている傾向がアンケートの結果から判明した(マニュアル導入済み保育所のうち、今年と昨年で最新版を作成したという保育所は半数近くに達している)。

このほか、遅れのある子ども・家庭の支援を目的とした地域ネットワークと連携できている保育所ではマニュアル等の整備が進んでいるという事実も判明した。このことは、遅れのある子どもとの関わりにおいて保育所内部だけでは対応・解決できないような場合に、どのようなタイミングでどのような外部専門機関等の協力・支援を得たらよいか、保育所職員の間で共通認識を持つ上でマニュアル等が必要になるものと思われる。

アンケート結果からは、マニュアルの整備されていない保育所の方が、子どもの遅れの改善状況がよいという結果も見られたが、この結果の一因としては、保育所内にマニュアルがあることで遅れのある子どもへの対応が画一化し、子どもの個性に合わせた柔軟な支援ができていないという可能性も考えられる¹。

以上のことを踏まえると、保育所においては単に対処マニュアルを整備するだけでなく、マニュアルの内容や、マニュアルをどのように保育現場で活用していくかということに関して、今後更なる改善・見直しの必要性があると考えられる。

図表178 地域ネットワークへの参加形態別 マニュアルの整備・活用状況(再掲)



¹実際、アメリカにおける遅れのある子どもへの対応では、マニュアルに書いてあることしか実施しないという悪習があり、マニュアル依存が子どもの遅れをさらに重症化させているケースもあるという識者意見もある。

(4) 就学支援に向けた保育所と小学校の連携不足

昨年度調査では、教育関係の地域ネットワークに参加している保育所が少ないという課題を指摘するとともに、学校との連携の促進の必要性について指摘した。こうした経緯を踏まえ、本年度調査では、特に小学校との連携・交流の状況について調査を行った。

①実質的な連携の不足

アンケート調査では、「連携・交流はほとんどない」と答えた保育所は5.8%に留まるなど、保育所と小学校との間で遅れのある子どもの就学に関して連携が進んでいるように見える。

しかし、連携・交流の内容をみると、「園児による学校訪問、授業・行事や給食体験等」や「保育士が卒園後の様子を見届ける交流の機会」などという回答割合が全体の半数を占めている一方、新「保育所保育指針」に記載があるように、遅れのある子どもの円滑な就学にとって重要と思われる「保育所と小学校教職員の交流(勉強会や相互訪問等)」を実施している保育所の割合は35.1%に留まるなど、実質的な連携はまだ十分ではないと思われる。

また、今回幼稚園と保育所の連携の違いについては着目していないが、小学校と幼稚園との連携に比べて、小学校と保育所との連携、特に小学校から保育所へ向けた取組みが不十分であるという現場の声や識者意見もある。小学校から保育所に働きかける連携の方向性も望まれるところである。

今回のアンケート調査において、マニュアルが整備されている施設では「遅れについての引継ぎ・申し送りがあった」との回答が75.6%に留まったのに対し、整備されていない施設では88.0%にのぼった。マニュアルを整備しているような遅れのある子どもの支援に積極的な保育所は、遅れのある子の支援に積極的でないような小学校に対する引継ぎを忌避する傾向があるとも考えられる。こうしたことから、小学校における保育所への積極的な働きかけと遅れのある子どもへの対応についての意識転換が求められている。

②保育所における就学状況把握の不足

遅れのある子どもの就学状況についての把握ができていない保育所が11施設(全体の2.5%)存在することがアンケート結果から判明した。こうした保育所における就学状況把握の不足は重大な課題であると考えられる。本来、保育所にとって子どもの就学状況を把握していないという事態は決して望ましいことではない。早急な解決が望まれる課題である。

③小学校への引継ぎ書類の不備

遅れのある子どもの86.9%について、卒園・就学時に遅れに関する保育所から小学校への引継ぎ・申し送りがあった。また、遅れについての引継ぎがあった子どもの引継ぎの方法については、約8割が「対面」によるものとなっている(多くの事例では入学前に小学校関係者が保育所を往訪し、対面での引継ぎを行っている)。

現状の課題としては、こうした引継ぎにおける書類等が十分整備されていないということが挙

げられる。ヒアリング調査では、遅れのある子どもについての情報の引継ぎ・共有に際して、国の「保育所保育指針」の解説書に付されている連絡用書式(「保育所児童保育要録」の参考書式)をそのまま活用している保育所もあった。

新「保育所保育指針」に連携促進を目的とした「保育所児童保育要録」の参考書式を付すという国の取り組みの方向性は高く評価できるものではあるが、ヒアリングを実施した一部の保育所からは当該連絡シートについて、5歳時点の状況を記載・報告するだけでは対応は不十分であり、実質的な引継ぎに必要な情報が記載できないなどの問題点を指摘する声もあった。

現状の「保育所児童保育要録」は子どもの表面的な情報を提供するのみに留まっており、健常児についても不十分な情報である。加えて、遅れのある子どもの小学校への引継ぎについての考慮も不足している。これは大きな問題であると考えられる。

④就学支援における行政関与の不足

本年度のヒアリング調査では、一部保育所において遅れのある子どもの就学支援に対して行政が関与する事例が見られた。具体的には、保護者と教育委員会が子どもの就学について相談する「就学相談会」の開催、遅れのある子どもの就学支援を目的とした「就学支援ネットワーク」の構築、小学校への引継ぎのための書類(保育要録)の作成など、自治体が主体的に行っている。

しかしながら、アンケート調査の結果では、遅れのある子どもへの対応についてのマニュアル等の整備に関しては自治体の関与が多く見られるものの、小学校への引継ぎに関して行政が積極的に関与しているケース(対面での引継ぎへの教育委員会の同席等)はあまり見られなかった。

また、保育要録の書式作成と各保育所への周知、教育委員会との連携を通じた保育要録の送付についての各小学校への事前の周知徹底といった行政の関与は、「新保育所保育指針」においても求められているところではあるが、指針の施行時期である平成21年度以前であることから、現状は一部自治体を除いてまだ不十分であると思われ、円滑な就学支援の実施における課題として考えられる。

(5) 遅れのある子どもへの対応に関する保育士の資質向上の取り組み不足

アンケート調査では把握できていないが、ヒアリング調査において一部保育所から遅れのある子どもへの対応に関する保育士の資質向上が課題として挙げられた。例えば、マニュアル等の整備やその適切な活用に向けた保育士の資質向上は、保育現場において重要な課題として認識されている。このほかにも、母子健康手帳¹から子どもの生育の流れを把握したり、保護者との普段のコミュニケーションから情報を収集したりすることで子どもの遅れを早期発見する能力、遅

¹母子手帳には、母親の妊娠中から出産、その後にいるまでの多くの情報が盛り込まれており、出生時の体重や出産時の状況等、子どもの遅れの発生に関わる重要な情報も含まれている。

れのある子どもへの対応方法を保護者に対して指導していける能力が保育士に求められている。

現状、保育士の資質向上を図るための研修機会の設定などの環境整備は「新保育所指針」において示されているところではあるが、必ずしも十分ではない部分もある。遅れのある子どもへの対応のためのマニュアル等は、遅れのある子どもの受け入れ実績を持つ保育所の8割以上で整備されておらず、今後のマニュアル等の整備の進展を想定すると、早急な保育士の資質向上が求められる。

(6) 遅れの早期発見・支援に向けた母子健康手帳・定期健診の活用不足

昨年度調査でも指摘したとおり、個人情報保護等の問題等があり、遅れのある子どもへの対応に際して、一部の保育所では母子健康手帳を有効活用していない。保育所において母子健康手帳があまり活用されていないという問題の背景には、保育所と保健所の連携不足という問題もあるが、保育所の方でも保健所に対して母子健康手帳を見せてもらうような働きかけが十分ではないことのほか、前述のように保育士の側に母子健康手帳から子どもの遅れに関わる情報を読み取る能力が不足していることも問題として考える。

また現状、就学支援に関する定期健診については、入学前健診が行われているが、この検診は「小学校での教育」を念頭に置くため、遅れの支援という視点が見落とされがちになるという課題がある。

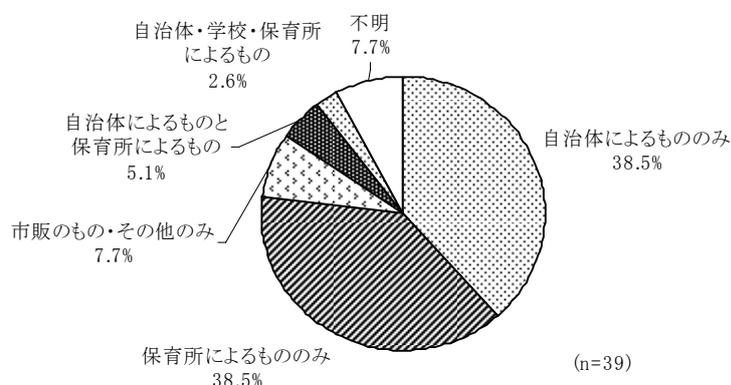
2. 遅れのある子どもへの対応に関する保育所の課題解決の方向性

(1)マニュアルの整備促進に向けた保育所の意識転換と行政等による雛型の作成

昨年度調査においても指摘したことではあるが、遅れの早期発見やその後の保護者との懇談、医療機関での障害認定、遅れのある子どもへの支援を円滑に進めるためには、遅れの早期発見・支援につながるマニュアル、フローチャート、あるいは遅れのチェック項目と遅れの発見後の支援方法について記載したアセスメント・シート等を作成することが重要である。

現状、これらのマニュアル等については、個々の保育所、または自治体(市町村)で作成するケースが多く見られる。

図表179 マニュアルの作成主体の組み合わせ(再掲)



マニュアル等の整備促進には、明文化されたマニュアルやフローチャートの必要性を感じていない、あるいは子どもへの対応はケース・バイ・ケースなのでマニュアル等は作成できないという保育所側の考え方の転換が求められる。同時に、マニュアル等の開発・整備を個々の保育所で行うことについては保育所側の負担も大きいと考えられることから、遅れの基本的なマニュアル等の雛型については行政側で標準的な仕様のもので作成することも考えられる。

各保育所においてはかかるマニュアル等の雛型を基本として、保育の専門家である保育士がその専門性を活かしながら、遅れのある子ども一人ひとりへの対応を検討・判断し、マニュアルを適切に運営していくことが求められる。

基本的なマニュアル等の雛型(望ましいマニュアル等のあり方)に関して、今回のアンケート調査では事例の収集を図るとともに、マニュアル等に盛り込むべき項目について保育所の意向を把握した。マニュアルが整備されている保育所から送付されてきたマニュアルの内容をみると、「気になる子の行動確認リスト」、「遅れのある子どもに対するかかわり方の詳細」についての掲載が多く見られた。一方、遅れのある子どもの早期発見・支援に向けた所内の体制、対応について記載している保育所は少なかった(図表 180)。また、アンケート回答結果を見ると、全体的には「遅れの種類やその特徴に関する情報」や「保護者への説明手順」、「幼児に関する記録のつけ方」などの項目について、現在マニュアルに掲載されている、あるいは掲載すべきという意見が多かった。

以上のような事例やアンケート結果を踏まえ、各自治体は遅れの早期発見・支援に向けた基本的なマニュアルの雛型を整備し、管下の各保育所におけるマニュアルの整備・普及を支援する必要があると思われる。

図表180 マニュアル同封保育所の概要

施設名	所在地	運営主体	内容	i	ii	iii	iv
A 保育所	徳島県上勝町	民営	発見、園内職員会議、乳幼児健診、カンファレンス会議、園内職員会議、保護者へ連絡、幼稚園への申し送り	○			
B 保育所	茨城県牛久市	民営	発達相談の流れ、発達障害と関連のある特徴と確認項目、気になる行動確認リスト、保護者への関わり方、子どもへの関わり方のポイント、地域での支援、県内の主な相談機関・療育機関など		○	○	○
C 保育所	茨城県ひたちなか市	民営					
D 保育所	茨城県神栖市	民営					
E 保育所	香川県高松市	公営	手引きの使い方、気になる子どもの気づきと支援フローチャート、幼児発達生活観察表、行動観察シート、個別支援計画、行動別関わり方のポイント、支援のポイントと対応、関係機関・ネットワーク一覧		○	○	○
F 保育所	埼玉県熊谷市	民営	担当保育士の配慮と子どもとの関わり、基本的な生活習慣、遊び、ことば・絵本、なかよしグループでの関わり、保護者との連携			○	
G 保育所	埼玉県熊谷市	民営				○	○
H 保育所	愛媛県東温市	公営	遅れの発見や状態把握に用いるチェックシート(1次チェック、2次チェック)				○
I 保育所	岩手県一関市	民営	岩手県立療育センター相談支援部、岩手県教育委員会、岩手県ことばを育む親の会が監修	不明			

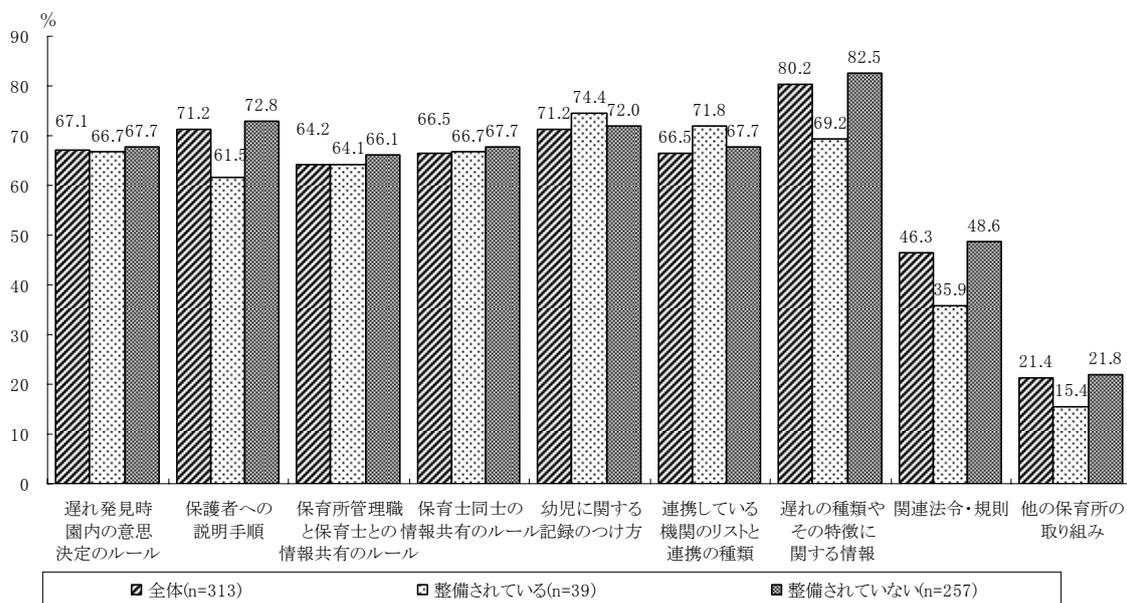
i 遅れのある子どもの早期発見・支援に向けた所内の体制、対応についての掲載

ii 遅れのある子どもの早期発見・支援に向けた連携機関の連絡先等の掲載

iii 遅れのある子どもに対するかかわり方の詳細の掲載

iv 気になる子の行動確認リストの掲載

図表181 マニュアルの整備状況別 マニュアルの内容(再掲)



(2) 就学支援に向けた保育所と小学校の連携促進

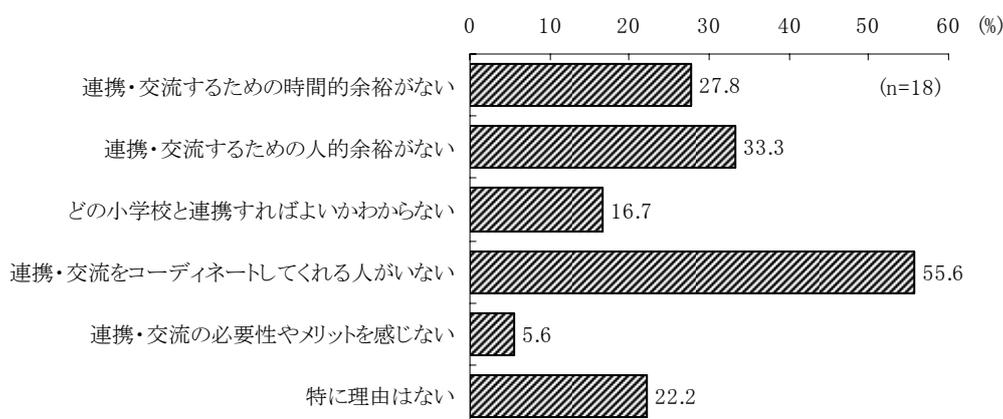
①実質的な連携のための共同勉強会や相互訪問の実施、コーディネーターの関与

新しい「保育所保育指針」には、保育所と小学校の連携が謳われており、現状、何らかの形で小学校と連携している保育所は多い。しかしながら前段で指摘したように、保育所と小学校の連携はやや形式的な部分も多く、実質的な連携につながる「保育所と小学校教職員の交流(勉強会や相互訪問等)」を実施している保育所は少ない。

以上のことを踏まえると、今後は学校と保育所の共同勉強会や相互訪問など、保育所職員と小学校教職員の交流を一層促進していく必要がある。その際の課題として、昨年度調査においても指摘したように「コーディネーターの不在」ということがある。今年度アンケート調査において、小学校との連携・交流はほとんどないと答えた保育所(18ヶ所)を対象に、小学校と連携をしない理由について尋ねたところ、「連携・交流をコーディネートしてくれる人がいない」と回答した保育所が過半数を超えた(10ヶ所)。

したがって、就学支援に向けた保育所と小学校の連携促進のためには、保育所関係者あるいはスクールカウンセラー等の学校関係者がコーディネーターとなって学校教員と保育士の共同勉強会や相互訪問等を企画・実施することも考えられるほか、市町村教育委員会等が主導する形で実施することが考えられる。

図表182 小学校と連携をしない理由(複数回答)



②行政による小学校への引継ぎ書類の整備・拡充

保育所から小学校への引継ぎ時における課題としては、前述のとおり、引継ぎに関する書類等が十分整備されていないということが挙げられる。国の「保育所保育指針」に付されている連絡用の参考書式である「保育所児童保育要録」は、実質的な引継ぎに必要な情報が記載できないなどの問題点があることから、国(厚生労働省)においても当該書式の改善を行うことが求められる。他方、市町村等の自治体においても地域の実情に合わせて、「保育所児童保育要録」を適宜改善して管下の保育所・小学校における使用を徹底させるなどの取り組みが求められる。

具体的な改善の方向性としては、5歳時点の状況を記載・報告するだけでなく、母子健康手帳の内容について必要事項を転記するなどして充実を図るほか、必要に応じて0歳児時点からの生育歴を含めた継続観察の結果を記載・報告し、書面の引継ぎができるような改善が求められる¹。

③対面による引継ぎにおける多様な関係者の同席

前述のとおり、保育所から小学校への引継ぎの方法については、現状、約8割が「対面」によるものとなっている。こうした対面による引継ぎに関して、重度の遅れのある子どもの場合を除いて、行政関係者(教育委員会等)や遅れの専門家である医師・看護師、保護者などが同席しない場合が多い。対面での引き継ぎにおいて、そうした状況は決して望ましいことではないと考えられる。学校関係者、保育所関係者以外にそうした関係者も加わる仕組みが望まれる。行政・小学校・保育所の三者面談も視野に入れつつ、遅れのある子への対応について、厚生労働省および文部科学省があり方を共に考え直す時期が来ていると考えられる。

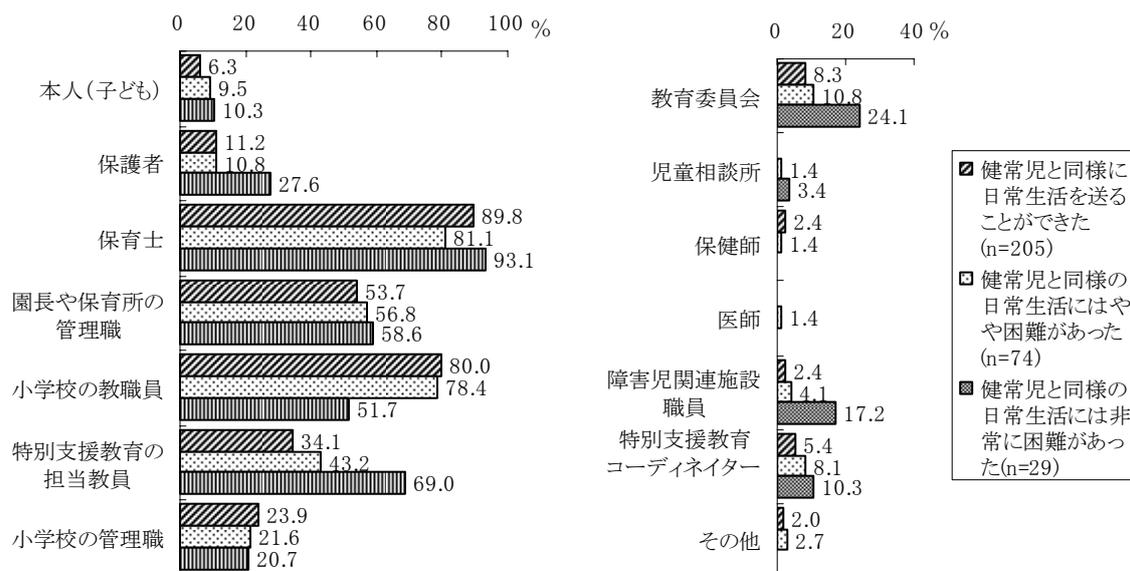
一部自治体では教育委員会が主導する形で、毎年遅れのある子・障害児一人ひとりに対して、適正就学教育相談会を実施している。これは医学・心理・教育の3つの観点から、医師、臨床心

¹実際の例としては、福井市などで用いられているような引継ぎ書類(「就学支援シート」)がある。

理士、特別支援学校のコーディネイター、学校長などの専門家のほか、親、本人、また希望に応じて保育士が付き添う仕組みである。

このように当面、行政(市町村教育委員会等)が主導する形で、上記のように専門家を含む多様な関係者が一同に会する引継ぎの場を設けることが求められる。

図表183 卒園時の遅れの程度別 対面での引き継ぎの同席者(複数回答)



(5) 遅れのある子どもへの対応に関する保育士の資質向上の取り組み促進

遅れのある子どもへの対応に関する保育士の資質向上については、まず、遅れのある子どもの生育の「流れ」と「広がり」を保育士が正しく把握することが重要になる。生育の流れとは、「現状どうか」、「これからどうするか」ということだけではなく、妊娠中の状況や出生時の状況・子どもの体重など、「これまでどのように育ってきたか」を理解することであり、生育の広がりとは、「からだ(身体)」、「あたま(知能)」、「こころ(精神)」の発達のことである。

こうした子どもの生育の「流れ」と「広がり」を、前述したように、母子健康手帳や保護者との普段のコミュニケーションの中から抽出・分析することで、遅れを早期発見し対応する能力のほか、遅れのある子どもへの対応方法を保護者に指導できる能力を向上させることが求められる。

このような保育士の能力・資質向上のためには、研修が不可欠であり、保育所あるいは市町村側における各種研修等の企画、保育士に対する研修機会の提供などが求められる。行政としては先駆的な研修プログラム等の開発に関して、保育所等を対象に各種調査・実践や経済・人材・環境面での支援を行うことが求められる。情報をどのように収集し、分析・活用するかを学ぶための研修は、保育士「集団」でなく「個人」に注目するものであるべきである。研修を実施する場合にはこうした視点についての配慮も必要である。

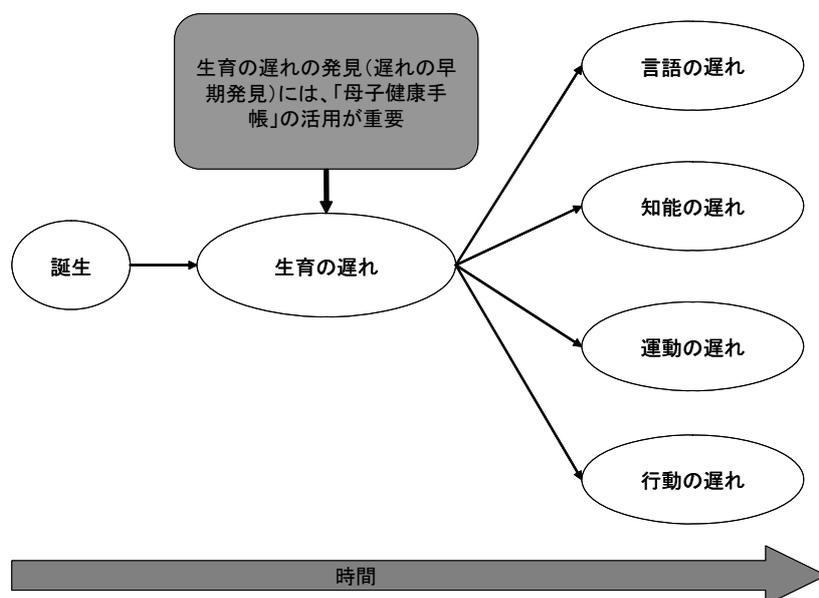
(6) 遅れの早期発見・支援に向けた母子健康手帳・定期健診の活用促進

母子健康手帳・定期健診の活用促進のためには、保育所あるいは行政の側において、前述したような遅れの早期発見に向けたマニュアル等の作成に合わせ、母子健康手帳の活用を遅れの早期発見・支援のプロセスの中に盛り込むことが求められる。また、保育所と保健所の連携を一層密なものとし、母子健康手帳の保育所における活用について、保健所から保護者等に趣旨を説明し、保育所に対する情報の提供を呼びかけるなどの取り組みも必要である。

また現状、就学支援に関する定期健診については、学校保健法に基づく就学時健診が行われているが、この健診は「小学校での教育」を念頭に置くため、遅れの支援という視点が見落とされがちになるという課題がある。

したがって、現在実施されている1歳6ヶ月健診、3歳児健診、5歳児健診等の集団定期健診のうち、特に5歳児健診を活用することで就学前の子どもの遅れの発見・支援につなげている自治体もある。各自治体においては5歳児健診を就学前の遅れの発見に役立てるとともに、母子健康手帳の活用と同様に、遅れの早期発見・支援のプロセスの中に盛り込むことが求められる。

図表184 遅れの早期発見における母子健康手帳の役割(平成19年度調査再掲)



(7) 課題解決に向けた事例研究・調査の継続

今回の調査では昨年度調査に引き続き、保育所における遅れのある子どもへの対応(特に遅れの早期発見・支援に資するマニュアル等の整備、就学支援における小学校との連携)に関して、前述のような課題とその解決の方向性を提示した。

今回調査で提示した解決方策の妥当性を検証するとともに、より実効性の高い具体的な解決方策を見出すためには、過去2回の調査結果を踏まえ、今後も全国規模の事例研究・調査を引

き続き実施していくことが重要である。

具体的には、①自治体独自の「遅れのある子どもに関するマニュアル」の整備状況についての全国調査、②遅れのある子どもの受け入れに関して先駆的な取り組みを行っている保育所を対象とした保育士の資質向上への取り組みについての調査、③遅れのある子どもの受け入れに関して先駆的な取り組みを行っている保育所における、保育士の資質向上への取り組みの実践等の調査の方向性が考えられる。

以上