

保育総合研究会広報誌 NO. 34



発行所: 保育総合研究会事務局 H21・4
茨城県東茨城郡茨城町上飯沼1276-1 飯沼保育園内
TEL029-292-6868 FAX 029-292-3831
発行人: 会長 梶 沢 幸 苗

平成21年2月5日(木)・2月6日(金)の2日間にわたり、アルカディア市ヶ谷・私学会館において平成20年度年次大会が行われた。



鼎 談

テーマ「新たな保育の仕組み すべての子どものために」

ゲスト 東北福祉大学教授 岩淵 勝好氏
(少子化対策特別部会副座長 事業者検討会座長)

(株)JPホールディングス代表取締役 山口 洋氏 (事業者検討会委員)

聞き手 保育総合研究会事務局長 東ヶ崎 静仁



【東ヶ崎】 これまでの特別部会及び事業者検討委員会の感想を踏まえた方向性を聞かせていただきたい。

【岩淵氏】 本日のテーマは大変嬉しく思います。「すべての子どものため」の制度改革を1987年からこの問題に取り組んでいる。子育て支援が理解されない時代があり1. 57ショックから国民に理解されはじめる。小泉内閣の待機児ゼロ作戦をスタート、安倍内閣では子どもと家庭を応援する日本重点策を打ち出し1. 5兆円～2. 5兆円を必要とされている。この焦点は、人口推計により日本の将来のマンパワー不足を解消するためである。少子化対策として希望する人が結婚・出産・子育てが可能にまた働く意欲を持つ人すべてが働くことを可能にすることである。女性が働くことを可能にするために新たな保育サービスを打ち出している。

制度改革の根幹は行政改革である。市町村が新たな保育サービスを推している現状がある。また今の制度を維持しようとしても、政権の変更や経済財政諮問会議をはじめとする強い外圧がある。後ろ向きなままではいられない。私自信が感じているのは、大都市と地方とは様相が違うのは事実である。地方は経済的支援が必要である。改革が必要な最大の問題は待機児童である。全国民のための「すべての子ども」に役立つ保育サービスを構築する。

受給権については、親の権利要求の心配はあるが、親の義務は当然のことながら、行政責任を法的に位置づけ、保育を受ける権利つまり興的権利を構築していく。その中で保育所と保護者の契約がないのは筋論としてはおかしい。また認可外の支援については認可保育園の予算を削って回すのではない。利権を守る姿勢がみられると精神まで疑われるのでは。

【山口氏】 現在の保育事業に関与するようになった経緯は、サービス業のスタッフは子どもができるまで退職してしまう。この時期、親がパチンコをしていて子どもの痛ましい事件があった。このような背景の中、福利厚生として保育所を設立した。2000年より、企業立保育所が法的に認められ本格的に参入した。保育所の理念を打ち出し、安全で楽しく過ごせる施設、利用者にとって必要な施設を目指す。しかし保育出身でないため、はじめは保育士の理解が得られず自分自身保育の勉強を始めたことにより理解が得られる。経営で特に力を入れているのは安全・職員研修・コンプライアンスである。

事業者検討委員会の感想は、保育団体の人がやたらと反対と言っているのが不思議である。内容を理解されていないのだと感じる。偏見をもって反対するだけでなく、自分たちのレベルを上げる、本当に子どもと保護者のことを考えた質の高いニーズにあった保育をしていくところが残れる。地方自治体は、積極的に活力のあるところをどのようにして入れようかと考えている。それは社福にやると言ってもやってくれないからである。企業立保育所で危惧されている保育内容や配当についても、内容が充実しているところもある。配当についても上場企業だけであり中小企業はほとんどない。企業立だからといって問題はない。

保育を利用するにあたって不公平感がある。それは定型的な保育時間は上質なサービスが受けられ、利用時間帯によっては認可外になりサービスを受けられない。認可保育所と認可外とでは、支給格差が大きい。サービスを下げるのではなく新たな積み増し法を考える。そのためにも、守りにばかりは入らず逆にこちらから提案をしていく必要がある。

【フローア質問】 法人は、基本財産を寄付して理念・倫理性をもって運営している。しかし園が多様な保育を行いたいと思っても市町村の認可が得られない。また男女には生物的違いがある。今の政策は女性ばかりに負担が多いように感じる。日本の子どもをどうするか、柱をたて、いい法律を作成してほしい。

【岩淵氏】 基本は生みたい人が産める環境、働きたい人が働き続ける環境ということでワークライフバランスがある。また保育経営者の考えや人格だけに頼るのではなく、きちっとした制度が必要である。

【フローア質問】 過疎になって、子どもが5～6人しかいない地域の保育所はこの制度をどう理解すればいいのか。

【山口氏】 検討委員会でも話をしているが、保育園を必要としている子どもがいるので、それを守るのには当面は保育単価を上げるしかない。

【岩淵氏】 児童手当と保育単価を上げるしか、色々な人にも聞くがほかにメニューがない。30人から20人規模の定員まで下げたことは定員割れ対策の1つだと考える。保育格差が大きくなっている。中3や高3までの医療費無料の地区、妊婦から高卒までの児童手当の支給があるところ、所得の新たな再配分機能を構築する必要がある。

【山口氏】 国がイニシアティブをとり制度を守るべきである。例え5人の子どもになっても保育を行えるように対応できる単価設定が必要である。

【フローア質問】 日本のすべての子どもとは、ある程度保育に欠ける子どもであると言われた。色々なニーズが出てくる。色々なニーズがあるから市場原理が動けばいい、つまりバウチャーの方が。また少子化は制度をいじっても、国民の意識改革がないと防止はできない。最後に園サイドとして3H保育だから3H保育だけで終了とは子どもの育ちを考えると一言ない。

【岩淵氏】 いきなりバウチャーにはならない。社会保障制度であり大原則は福祉である。

少子化は止まらないが、ソフトランディングが必要である。財政配分を要求していくことが重要である。

【山口氏】 私たちが言っていることは大切なこと。行政を巻き込んで皆で子育てを行っていく機能が必要である。

～まとめ～

【山口氏】 いい保育をしていく、と言う思いは同じである。私はたまたま話のできる機会がもてた。皆さんも様々なチャンネルを利用し意見をだしていただきたい。

【岩淵氏】 介護は、経営努力ということでリストラや職員の賃金報酬を下げた。一回目の経営実態調査では、月300万の黒字になり結果介護報酬を下げられる。三年後の調査でも、月150万の黒字になりまた下げられる。これによって職員の報酬は散々たるものになる。介護の失敗をしないように節にお願いしたい。



特別講演

テーマ
講師

「新たな保育の仕組み 基本的考え方と内容」
厚生労働省雇用均等・児童家庭局総務課
少子化対策企画室長 朝川 知昭氏



政府の「子どもと家庭を応援する日本」重点戦略会議の答申を受けて、社会保障審議会少子化対策特別部会で次世代育成支援のための新たな制度体系の設計に向けて議論を重ねてきた。昨年3月に検討を開始、5月に基本的考え方を取りまとめた。その後、「経済財政改革の基本方針2008」の「保育サービスの規制改革について平成20年度内に結論」等、各方面から指摘、9月に検討を再開して今後の新たな制度体系の詳細設計に向けて議論している。

基本的考え方として、すべての子どもの健やかな育ちの支援を基本に置く、保育の公的性格・特性を踏まえる、人口減少地域等を含めた保育機能の維持、選択できるだけの「質」の確保された量の保障・財源確保が不可欠であることを前提としている。

今までの議論を整理し、今後の保育制度の姿(案)を①現行制度維持、②新たな仕組み、③市場原理に基づく直接契約・バウチャー方式の3案を提示した。基本的考え方として、現行制度で対応が間に合わないのは財源不足とする①案、価格を通じた需給調整に委ねる(自由価格設定)市場原理とする③案に対して、対応が進まないのは財源不足と制度的問題があるとする②案が部会での支持が多い。

新たな保育の仕組みでは、市町村が保育の必要性・量、優先的利用など判断して、受給権を付与することになり、受入先の保育所へ直接申し込むことになる。受給権付与はお金を与えるだけの印象となっているが、付与することで保育を保障する意味としている。給付対象範囲の基本的事項は国が基準を設定、その上で、地域の実情に応じた基準設定を可能にする。人口減少地域の子どもの集団の保障、きめ細かな判断も出来るように配慮する。

判断基準の内容は、就労の理由についてフルタイム、2～3日就労、短時間の3区分する。就労以外の事由は、同居親族の介護、保護者の疾病・障害等、虐待事例等を保障する。同居親族の有無を問わず必要性を認める。専業主婦に対しても一定量の一時預かりを保障する。

保育の提供の仕組みでは、市町村に保育費用の給付義務や、提供体制整備責任、利用支援(利用調整等)など実施責任を課す。利用者が保育所と受給権に基づく公的契約を結び、利用することになる。公的契約とは、市町村が関与する受給権、公的価格などによるもので、自由な設定とは違うことである。

参入の仕組みとしては、客観的基準を満たす事業者は給付対象とする。現在の認可は基準を満たしていても都道府県で認可されないケースもあり、指定は基準を満たす場合は指定とすることになる。但し、突然の撤退等による子どもの保育が困難とならないような措置(指定基準のあり方、公的関与のあり方、事業者に対する監査のあり方等)について検討も必要である。又、施設整備についてはハード交付金から運営費に減価償却相当額の上乗せを検討する。

費用については利用者所得に関わりなく一定の質の保育を保証するために、保育の価格(公費による補助額+利用者負担額)を公定、保育料徴収は保育所が行うことを基本とする。しかし、未納があっても子どもの保育が確保されるよう、事業者への影響を配慮した方策(市町村関与等)を検討が必要である。

給付方法(補助方式)は、市町村が利用者に対する給付義務を負うが、実務上市町村が保育所に対して支払う(代理受理)。利用量(必要量)に応じた単価設定を基本としつつ保育所の安定的運営にも配慮する。

認可保育所の質の向上は、子どもの健やかな育ち支援、親が成長することの支援、地域社会とのつながりを強める場として機能とする。「質」を確保しながら「量」の拡充を図ることが必要である。しかし、親支援・障害児・一人親家庭の増加など、役割や専門性の高まりがある中で、職員配置・保育士の処遇・専門性の確保等が求められる。施設長や保育士の研修の制度的保障、ステップアップが図れる仕組み(専門性・指導助言役割)について、財源確保と共に併せて検討することが必要である。

認可外保育施設の質の引き上げについて、最低基準への到達に向け、一定水準以上の施設に対して、一定期間の経過的な財政支援が必要と考えている。地域の保育機能の維持・向上については、小規模サービス類型の創設、多機能型の支援などの支援、人口減少地域の実情に応じ、認定こども園の活用を含めて検討が必要である。

～2月6日(金)～



会長講演

テーマ
講師

「新保育指針、評価とその視点」
保育総合研究会会長 花沢 幸苗



「自己チェックリスト100」は、新保育所保育指針の第1章から第7章の各章に沿って、①保育士が基本的に理解しておくことが望ましい点②保育士として当然身につけておくべき点や実践すべき点③一人の人間として社会人として自己を成長させる視点から、100の中項目に設定しました。

このチェックリストは、先に出版されている「保育所の教育プログラム」「保育所保育指針サポートブック」「新保育所保育指針に基づく自己チェックリスト100」の3点を活用することで、保育の質の向上及び保育内容の説明責任が確保されます。

[保育士等の自己評価]

(1) 評価の視点は、子どもの育ちをとらえる視点

- ① 保育のねらいと内容の達成状況の評価
- ② 心情(目に見えにくい部分を見る。心の中の思い・心の育ち)
- ③ 意欲(積極的に何かをしようと思う気持ち)
- ④ 態度(活動の結果だけに目を向けない。取り組む過程・表情、身振り、言葉つきなどにも目を向ける)

(2) 自らの保育をとらえる視点

- ① 指導計画に書かれた、「ねらいと内容」「環境構成」「援助」が適切だったか
- ② 保育の目標やねらいを保育実践記録や省察を通して「達成状況」「課題」を明らかにできたか
- ③ 保護者との連携が十分に取れていたか

以上の点を考慮し、記録を見ながら自分の保育を自分で評価・改善し、指導計画を改善する。その繰り返しで保育士等の資質向上につながり、保育所の資質向上にもつながっていきます。



基調講演

テーマ 「新たな保育の仕組み 認定こども園の行方」

講師 遊育編集長 吉田 正幸氏

(社会保障審議会少子化対策特別部会委員・認定こども園制度在り方に関する検討委員会委員)

いつも言っていることですが、キーワードは「すべての『子どもの最善の利益』」ということです。地域のすべての子ども、所得、家庭、親の働き方、障害の有無に関わらず健やかな育ちが出来るようにする。子ども環境を家庭、地域を含んだ次世代育成支援という視点が求められる。

<認定こども園制度の基本的仕組みと現状>

認定こども園は基本的な考え方として、施設ではなく機能に着目した制度設計で総合機能となっており、福祉的要素が大きいと思われる。4つの類型(幼保連携型・幼稚園型・保育所型・地方裁量型)があり、国の指針をベースに、県の条例によって認定している。認定こども園は当初目標2,000箇所に対して229箇所であるが、来年度は300箇所以上となる模様である。今後の設立について保育制度改革の状況も影響するが、少ないメリット・多いデメリットの影響もある。認定だけでは公費投入がなく、保育所では保育所部分、幼稚園部分を合算定員単価適用などデメリットが多く、本年度第2次補正予算で安心子ども基金を盛り込むことができ、施設整備費、事業費を助成が可能となった。しかし、本年度は安心子ども基金を本年度都道府県に分配して基金を作り、事業予算は来年度からになる。

<認定子ども園をめぐる動向と今後の課題>

認定子ども園に関して文部科学省・厚生労働省・内閣府で制度を検討、現在は内閣府が主導を握っているが、3月中に決まるかどうかは未定である。私も検討メンバーの一人であるが、子育て支援に厚い支援が必要、4類型は無くすよう発言したいと思っている。分類や窓口の簡素化することが求められ、幼稚園・保育所要録など二重行政を解消しなければならない。

保育所制度改革で認可から指定事業者へとなった場合、当然幼稚園も指定事業となり、企業より幼稚園の参入の方が脅威である。保育制度改革は消費税改正のタイミングを利用して財政の目途を立て、平成24年実施を目標としている。消費税は広く浅く集められるので、限定せずに広く利用されなければならない。施設整備については無くならず、減価償却分の運営費加算、幼稚園でも存在している。



<認定こども園に関連する動向>

幼稚園教育要領はマイナーチェンジの改訂、保育所保育指針はフルモデルチェンジの改定し、幼児教育の重視(共通化)と子育て支援の充実が求められている。次世代育成支援の新たな制度設計として保育所の制度改革が議論され、「保育に欠ける」から保育を必要とする「受給権」付与など、認定こども園への影響も考えられる。

新待機児童ゼロ作戦と少子化の進行は、都市部と地方部の状況の違いがある。現行の保育制度では、都市部で入所要件を厳しく、地方では緩やかにして入所しているが、状況に応じた基準・公費は、地方分権、一般財源化となってしまう。こうしたことから、少子化対策特別部会で議論されている「新しい仕組み」が良いと思われる。

<認定こども園が保育所に投げかける課題>

保育所は施設中心から機能重視の発想へと脱却できるかである。保育所は必ずしもフルセットで持つ必要はなく、地域によって自前、他業者との連携など機能を備えることが大切である。そして、アカウントビリティ(説明責任)の役割とエビデンス(証拠)の意味を求められる時代になる。子どもたちの育ち、成長の変化など社会に対して発信することも大事である。すべての子どもの最善の利益を考えた時、ソーシャル(社会的)・インクルージョン(包括的)の発想で取り組んで欲しい。

「新保育所保育指針に基づく自己チェックリスト100」

さて、兼ねてより作成中の「新保育所保育指針に基づく自己チェックリスト100」が完成し、この3月1日世界文化社から発売となりました。各保育園が自己評価によって資質向上に繋がることを期待し、ご活用をお願いいたく存じます。

尚、「チェックリスト100」は1冊525円(消費税込み)世界文化社発行となっておりますのでお申込は下記世界文化社又は各都道府県販売店にお願い申し上げます。



(発行元) 〒102-8187
東京都千代田区九段北4-2-29
株式会社 世界文化社

(TEL)
03-3262-5492
(FAX)
03-3262-6121

保育教材部

