

第4回次世代育成支援のための新たな制度体系の設計に関する保育事業者検討会	参考資料3
平成20年11月17日	

少子化対策特別部会委員等からの意見

(第16回少子化対策特別部会資料)

認可外保育施設、保育の質に関する追加の意見

セレーノ 杉山千佳

◎ 認可外保育施設について

前回は述べましたが、認可外保育施設のなかでも、もっとも行政の目の届いていない施設に対しては、早急に何らかの対策を打ち、少しでもよい環境のなかで子どもが過ごせるよう、取り組むべきだと思います。

具体的には、

(すぐできること)

- ・ 認可外保育施設の認可化移行支援に係る補助制度をもっと手厚く、利用しやすくできないか。
- ・ 都道府県が把握している認可外保育施設について、市町村も連携して対応できるよう体制を整える。市町村の子育て支援情報が、認可外施設にも十分行き渡るよう、配慮。
- ・ 従事者の質の向上のため、自治体内の認可保育園の現役保育士が定年などでリタイアしたばかりの経験豊富な保育士が、一定期間、その保育施設の保育にかかわり、実地を通して、様々なアドバイスを行ってはどうか。
- ・ 従事者の質の向上のため、認可保育園との保育士間の人事交流のようなことをしてはどうか。

(中期的に進めていくこと)

- ・ 認可外保育施設の経営状況、問題点などをヒアリングして、どのような対応策が有効か検討を行う。
- ・ 認可外保育施設において従事している保育士が6割にとどまるという現状や、ボランティアな一時保育には無資格者も相当数いることを踏まえ、認可基準を満たすよう引き上げていく過程において、経過的に、保育士をホームヘルパーのように1級、2級、3級といった段階制にしていくことも検討していく必要があるのではないか。

保育士を標準としながら、サブで保育する場合は保育資格がなくてもいい、ただし、経験年数やボランティア経験などを問うとか、自治体などが

主催する子育て支援講座などの修了者とか。

さらに、ソーシャルワーク的なより専門性の高い保育・子育て支援を行う場合はさらにレベルの高い保育士資格を用意するとか。

◎ 保育の質に関して

- ・ 先日の清原委員の発言を受けて感じたことですが、公設公営の保育園には、民間ではできない、別の大切な役割があると思います。

自治体の財政事情に合わせて、どんどんと民営化を進めていくのではなく、公設の保育園を一定程度は残す、それに対して、国としてなんらかの支援を行うということとはできないか。

- ・ 先日の資料の中の、秋田先生がおまとめになった「保育環境の質尺度の開発と保育研修利用に関する調査研究」は、特に興味深く読ませていただきました。

ことに、保育の質をみるときに大きく2つの方略があること（より教師中心でより学業志向のカリキュラムや方法か、より地域に根ざした、子ども中心のホリスティックなカリキュラムか）や、「方向性の質」「構造の質」「過程の質」「操作性の質」「子どもの成果としての質」などいくつかの「質」の整理が体系的になされていること、質の評価の数量的実証をめざすアプローチではなく、理念的、思想的に保育の質をめぐる議論を実践の事実にも雄づいて行おうとする研究があるという指摘などは、初めて知るものでした。

「保育の場であるセンターをサービス提供の場としてではなく、地域の多様な声の交流するフォーラム、アリーナとし、保育の質を外部から評価する評価の言語ではなく、園は子どもや他者との出会いによって自己との対話を始める場として、意味生成の言語で語ることの必要性を説く。保育の質の評価は、地域文化にねざした市民参加のプロセスであり、保育過程の記録を行いその記録をもとに対話し省察を行う行為であるドキュメンテーションはそのために不可欠な行為と捉えられている」（資料P39）といった研究があることは、正直なところ、たいへん驚きました。

もし、時間的に可能であれば、秋田先生にOECD各国のそうした動向をご説明いただく機会を設けていただければ、たいへんうれしいのですが。

以上。

保育所における一時保育の経験からの提言

バオバブ保育園ちいさな家 遠山洋一

(平成20年10月29日)

陳述要旨

- 1 現在保育所で行われている「一時保育」は、「中間的な保育ニーズ」に応えるものとして大きな可能性を持っている。しかし、その可能性の大きさが行政や保育関係者に理解されているとは言い難い。
- 2 統計上の一時保育実施箇所数の約半数は「数名を通常保育クラスに一時的に受け入れる」方式のものと考えられるが、私が大きな可能性を持つと考えるのは「専用の保育室と専任の保育スタッフを備え、一日10名ていどを保育する」方式の「一時保育」である。以下、そのタイプを想定して述べる。
- 3 「一時保育」の中心となっているのは「非定型保育」（隔週に1日～毎週3日といったペースで継続して保育するもの）で、そこに「緊急一時保育」（親の病気等で短期間の保育が必要なもの）が加わっている。
- 4 「非定型保育」が中心であることにより、それなりのまとまりと落ち着きを持った保育の場ができていて、子どもも楽しみにして来るようになる。そういう中には「緊急一時的」に来る子も溶け込みやすい。保護者どうしのつながりも生まれ、親としての学びもある。
- 5 「非定型保育」を利用する理由は、就労からリフレッシュまで幅が広い。リフレッシュも幅が広く、1, 2歳児と赤ちゃんを育てている人にとっての必要性などよく分かる。近年は育児疲れの親が市の健康センターなどから利用を勧められて来るケースも少なくない。1, 2歳児が友だちと触れ合うことのできる保育の場としての意味もあり、親の期待も一部はそこにもあるように思われる。
- 6 このような「一時保育」は、1, 2歳児を中心に1日10～15人を想定した30㎡ていどの部屋と3人ていどの保育スタッフを用意することで、30～50人のニーズに応えることができ、施設の効率性は高い。また、保育所の中で実施することで調理、看護、相談、事務など保育所が持つ機能や施設設備を活用している。独立施設でやればもっとコストがかかる。
- 7 利用方式は、一定の制度の下での利用者と保育所の直接契約である。「一時保育」の場合は、その方が即応力があり実地的である。ただし、受け入れ容量を超える利用希望に応えきれずお断りする苦勞は絶えない。
- 8 就労による利用者の中には、いわゆる待機児童もいる。しかし、週に3日利用し2日は祖母にみてもらうような人から、自宅就労なので成り立っている人、忙しい時期だけ

自営の夫の仕事を手伝う人など様々である。「就労支援のための保育」ということも、あまり一律に考えない方がよい。

- 9 パートタイム利用者も含めた形に保育所制度を再編成してはどうかという考え方もあろうが、私はごちゃ混ぜにしない方がよいと思う。「定型保育」を安定して運営できる保育所の基盤があった上で、このような形の「一時保育」が安定して実施できるのだと思う。保育の面では、両者はほどよい触れ合いを持っている。
- 10 当保育所の場合、ホールを利用して、週に4日、10時半～15時半、随時親子で利用できる「親子サロン」（0～2歳児対象）も開設しており、賑わっている。「親子サロン」、「一時保育」、「定型保育」の3点セットがうまく機能している。
- 11 「一時保育」がこのような場として機能している半面、短時間利用など気軽な預け場所としてはあまり機能していないのは事実で、そのような不満もあると思う。そのようなニーズに対しては別の種類の「一時預かり」の場を用意する必要がある。「ひろば」に付設するなど日頃から馴染んでいる場所であるのが望ましい。
- 12 3点セットで仕事をしていると、在宅子育て家庭が抱えている悩みや問題の大きさがよく分かる。親だけでなく、子ども（0～2歳児）も、子どもどうしの触れ合いがあり、ゆったり遊べる楽しい保育の場が必要である。
- 13 少子化対策という視点からすると、もっと「ひろば」や「一時保育」のような在宅子育て家庭支援に力を入れる必要があると思う。（待機児童対策との関係で、現状は少しバランスを欠いている印象をもつ。）
- 14 今の経済状況から、子どもを預けて働きに出たい母親は増えている。しかし、小さいうちは自分の手で育てたいと思っている母親は多く、しかし家に閉じこもりたくはなく、割り切れていない母親が多い。そういう母親が「一時保育」を経験して、保育の場が子どもにとってもむしろプラスであることを知り、仕事と子育ての両立の道に踏み出して行くことも少なくない。一時保育を手がけて、これまでのように all or nothing ではない 生き方を保障できる「中間的な保育ニーズ」に応える場の重要性を肌で感じている。

参考資料

○ 一時保育制度をめぐる経緯

- ・平成2年 国の補助事業として創設。
- ・補助金は、定額制からスタートしたが、出来高払い制に移るなど変遷している。
- ・東京都では、平成8年にバオバブ保育園を含む4園で開始したのが最初。
- ・平成15年、国では「特定保育」（週3日ていどまで保育に欠けると市町村が認定した児童を対象に必要な日時保育する事業）の制度が出来た。一時保育利用者の中にはこれ

に該当する子もいるが、二つの制度を区別して実施することは煩雑なので「一時保育」の中で受け入れている所が多いと思われる。

- ・平成19年度全国統計は「一時保育」7,213カ所、「特定保育」927カ所
- ・児童福祉法が改正され「一時預かり事業」が法定化されると、「一時保育」も「一時預かり事業」の中に包括されるものと思われる。（「一時預かり」という名称には疑問。）

○ バオバブ保育園ちいさな家における一時保育の現状

- ・登録児数（10月1日現在） 50名
 - 週1日以上定期的に利用 39名
 - 不定期に利用 11名（週に2～3回利用する人も含まれる）
- ・登録児の年齢構成
 - 0歳児5名、1歳児28名、2歳児17名、3歳以上児0
 - （注）3歳以上児や月齢の大きい2歳児は、近くのバオバブ保育園に紹介している。
- ・利用の理由（申し込み時点での）
 - ・就労 21名
 - ・通院（出産を含む） 18名
 - ・生涯学習 2名
 - ・兄弟の行事等 2名
 - ・就職活動 1名
 - ・リフレッシュ 6名
 - 計 50名
- ・利用頻度（定期的利用者）
 - ・週1回 23名
 - ・週2回 5名
 - ・週3回 10名
 - ・週4回 1名
 - 計 39名
- ・平成20年3月に登録されていた一時保育児童の4月以降の状況
 - ・幼稚園に入園 16名
 - ・保育所に入所 4名
 - ・認証保育所に入所 1名
 - ・その他の理由で継続せず 2名
 - ・一時保育継続 21名
 - 計 48名

○ 多摩市における一時保育利用実績（年間のべ利用児童数）

		平成15	平成16	平成17	平成18	平成19
バオバブ保育園	一日	1,667	2,032	2,494	2,593	2,297
	半日	263	420	148	155	295
バオバブ保育園 ちいさな家	一日	1,610	2,220	1,833	2,183	1,999
	半日	286	164	165	171	84
A園	一日	1,241	1,252	1,922	1,511	1,626
	半日	300	348	95	45	37
B園	一日	818	1,138	1,633	1,294	1,424
	半日	392	263	85	213	114
C園	一日	1,211	2,558	2,944	2,517	2,469
	半日	830	1,043	85	88	74
D園	一日				2,122	1,999
	半日				58	84
合計	一日	6,547	9,200	10,826	12,220	13,629
	半日	2,071	2,338	578	730	752

（註）多摩市には公立2、私立16の認可保育所があるが、うち6カ所で専用保育室をもった一時保育を実施しており実施率は高いと思われる。

○ 「親子サロンびーだま」の状況（平成19年4～12月の実績）

- ・新規登録者数 270名
- ・のべ利用人数（子ども） 3,035名
- のべ利用人数（おとな） 2,891名
- ・開設日数 143日
- ・一日平均利用人数（子ども） 21名

（註）「親子サロンびーだま」は無料。スタッフ2名を配置し、その人件費は年間171万円。補助金は受けず保育所会計の中での独自事業として実施している。補助金を受けていないので、市の統計にも国の統計にも載らない。