

平成 19 年 1 月 25 日

【保育所保育指針改定への意見】

(保育関係団体ヒアリング資料)

社会福祉法人 全国社会福祉協議会 全国保育協議会
〒100-8980 東京都千代田区霞が関 3-3-2 新霞が関ビル
TEL 03-3581-6503 FAX 03-3581-6509

1. 基本的な方向性**(1) 保育の目的・目標の明確化**

社会や家族の変容にあって、将来の社会を担う子どもたちの健やかな育ちを社会全体で支えていくという明確なメッセージをもとに、乳幼児期から次代の大人への連続性のなかで、保育の目的・目標を明確にし、社会的自立を視野に入れ、さらに子育ての社会化を位置づけていく必要がある。

(2) 子どもの最善の利益の尊重

保育は常に、一人ひとりの子どもの最善の利益を守るため、子どもの一日の生活を視野に入れ、安心、安全、安定した営みのなかで健やかな育ちや発達を保障するものと位置づけるべきである。その前提となる基盤は家庭や保護者とのパートナーシップにもとづいた関係であり、ここに保育が家庭支援を担う役割がある。

(3) すべての子どもの育ちの保障

就学前だけでなく 0～18 歳のすべての子どもの育ちの保障を視野に入れ、乳幼児期の保育が位置づけられる必要がある。

また、わが国の社会保障給付費全体の中で子どもと家庭に関する費用は 3.6%にすぎない。虐待やいじめなどの子どもの危機はわが国の危機と受け止め、子ども家庭福祉における国および地方公共団体の役割や責任を明らかにするとともに、機会の平等の観点から施策の整備、財源の確保についてもはかられたい。

2. 保育所保育指針の告示化、性格の明確化**(1) 保育指針の告示化**

保育所保育指針の趣旨・内容を広く社会に周知し、子育てを社会全体で支えていくためにも、保育指針の告示化に賛成する。

告示化にあっては、保育指針には保育の目的・目標といった基本的事項を明示することとし、保育現場において地域やニーズに応じて、特性や工夫を活かした実践ができるように、詳細にわたり規制となるような事項については言及しないこと。

また、指針の内容をわかりやすく解説するガイドラインにおいては、認可保育所で取り組む事項を盛り込むだけでなく、そのことを施策に実現させるために必要な条件や環

境の整備についても明示するべきである。

(2) 保育の基本

認可保育所における保育の基本は、「家庭や地域社会と連携を図り、保護者の協力の下に家庭養育の補完を行い、…」とされているが、保育の今日的定義においては「補完」にとどまらず、「子どもは24時間の中で育つ」ということ、また生活リズムとの関係性において、保護者と認可保育所・保育士がともに子育ての楽しさなどを共有しつつ子どもの育ちを考え、パートナーシップをもって子育てを行うものとなってきている。そのうえで、保護者の養育力を高める支援を行い、あわせて地域における育児の社会化を図っていくという考えを示すべきである。

(3) 児童福祉施設最低基準との関係

児童福祉施設最低基準の提示ではなく、すべての子どもの育ちを保障していくうえで確保すべき最高水準を示すべきである。子どもの発達保障に求められる適切な水準については「保育所保育指針」にもとづくものであることを明確にするべきである。

また、一人ひとりの子どもの発達に応じた個別保育、さらに発達障がいなど対応の難しい子どもや、保護者との関係性において、現行の基準では子どもの最善の利益を守れない状況にある。必要な職員の配置、専門性を有する職種の配置、ならびに生活基準の面積等の抜本的な改善向上が必要である。

さらに、保育内容の第35条「…自由遊びと昼寝…」というような誤解される表現は見直す必要がある。

3. 養護及び教育の充実、小学校との連携強化

(1) 一人ひとりの発達に応じた養護と教育が一体となった保育

保育の特性は、「養護と教育が一体となって、豊かな人間性を持った子どもを育成する」とされている。認可保育所では、大人との安定した関わりの中で、0歳から子ども一人ひとりの情緒の安定と自己肯定感を育み、発達に応じ、さらなる発達を促す関わりを生活や遊びをとおして、豊かな体験ができるよう養護と教育を行っている。この意義と内容をより一般の方々が理解できるように平易かつ明確に示す必要がある。

(2) 3か月未満児の保育内容

年齢区分については、「6か月未満児の保育内容」として指針に示されているが、生後3か月ごろの成長と保育内容を考慮し、新たに「3か月未満児の保育内容」等を示す必要がある。

(3) 発達の連続性の確保

乳幼児期に形成される愛着関係によって信頼関係とコミュニケーション能力や自己学習力を育むため、0～6歳までの発達の連続性を考え、0歳から愛情をもって個別的な発達、育ちに応じた言葉がけ、大人との関係性を重視した養護と教育の保育を行うことによって、集団に参加していくための人格や適応力の基礎づくりとなる。その上で、学齢期への接続のつながりについても具体的な事項を示すことが必要である。

(4) 環境

子どもの最善の利益を保障するために、子どもの生活や情緒の安定を図り、発達を促す活動を豊かなものとするために必要な環境保障について明示し、その実現を担保する必要がある。

政府の規制改革等会議や一部の地方公共団体では、最低基準の撤廃や引き下げが議論され、また一部の地方公共団体が独自に認可基準以下の運用をしているが、子どもの健全な発達の保障に照らし歯止めをかけるべきである。

(5) 異年齢児保育

家族規模の縮小や地域での子ども同士のふれあいや、大人との関係性が薄れていくなかで、子どもの発達における異年齢交流が必要とされている。

認可保育所においては異年齢児保育の実践が行われており、多様な年齢の子どもたち同士の関わりや小中高生、大人との関わりで実績をあげている。こうした取り組みを指針においても位置づけ、また集団を通じた保育内容・留意事項を示す必要がある。

(6) 医療との連携

認可保育所においても、感染症やアレルギーへの対応、ADHDに代表される発達障がい等への取り組みが必要となってきている。こうした状況を踏まえ、医療機関や嘱託医との連携の方法等についても示しておく必要がある。

(7) 小学校への円滑な移行

子どもの発達の連続性において、小学校への養護と教育の円滑な移行を図るために保護者、保育士・認可保育所、教師・学校間の具体的な連携を行う必要がある。

また子どものいわゆる「教育」について、安易な低年齢化を進めていくのではなく、就学前における子どもの人格形成、社会的適応力を身につけていくための人間性豊かな学びを大切にすることが必要である。

(8) 学童期における養護の継続性

18歳までの子どもの育ちを保障するなかで、学童期における養護の継続性、放課後児童クラブや児童館での養護が提供できるようにされる必要がある。保育所保育のみならず、学童期における養護への取り組みも明記する必要がある。

4. 地域の子育て支援の拠点としての認可保育所の機能強化

(1) 地域子育て支援

地域に密着する児童福祉施設である認可保育所および保育士は、その専門性を発揮し、地域ニーズに対応する拠点として子育て支援の展開を図る必要がある。

支援にあたっては、認可保育所の機能・サービスを提供するだけでなく、保護者・地域の養育力を高める支援や多様な人々が子育てに関わる環境づくりを行う必要がある。

(2) 地域子育て支援を行っていくうえでの条件整備

地域が求める多様な子育てニーズや厳しい問題に対応するためにも、子育て支援を行ううえで、より専門性の高い保育士や福祉人材の配置が必要である。

必要な人員体制および財源・設備の拡充などの条件整備をあわせて示すべきである。

5. 児童福祉政策等の展開を踏まえた内容の充実

(1) 機会の均等の保障

地方分権化が進むなかで、どこに生まれても子どもたち一人ひとりが最善の利益を享受することができるよう、国や地方公共団体の子育てに対する責務を明確にし、機会の均等を保障するべきである。

(2) 児童虐待予防・早期発見・早期対応

虐待の疑いのある子どもの早期発見と子どもやその家族に対する対応については、認可保育所では早期発見・早期対応の役割が大きく、気づき、通告、他機関との連携、相談、支援について、内容・留意事項を示す必要がある。

(3) 食育の推進

認可保育所においては、発達段階に応じた豊かな食体験を通じた「食を営む力」を培う食育を推進している。とくに食生活の乱れにあって、子どもの心身の成長を支えるとともに、様々な体験をとおり、命の大切さ、生き物の成長というような学びを身につけている。さらに、食事を通じてコミュニケーションを育んでいる。平成 16 年には「楽しく食べる子どもに～保育所における食育に関する指針」が示されており、指針への位置づけが必要である。また、食育に関して専門性を有する調理師や栄養士(保健所の栄養士との連携を含む)との連携についても記載しておく必要がある。

(4) 障がいのある子ども・医療的ケアを要する子ども・親への対応

障がいのある子ども・医療的ケアを要する子どもに対する保育については、一人ひとりの子どもの発達や障がい状態などに応じた適切な対応や保護者支援、医療機関等との連携が必要である。また、保育者や保育士を通じ、他の子どもたちは、障がいのある子どもとの関わりを学ぶものである。その保育内容や留意事項を示していく必要がある。

(5) 大規模自然災害・不審者対応

大規模自然災害時の子どもの安全確保・心身の健康、地域との連携、不審者への対応などが必要である。

(6) 苦情解決

価値観の多様性に伴う苦情の増加に、適切な対応と説明責任を進める必要がある。

6. 保育士の資質向上や保育内容の改善の取り組みを促す評価の仕組み

(1) 保育者の倫理

全国保育協議会および全国保育士会では、「全国保育士会倫理綱領」を策定している。子どもや保護者の人権や人としての尊厳、生命ならびに発達などに大きな影響を与える保育者が、倫理を守ることは絶対であり、一定の内容を指針においても示すべきである。

(2) 保育士の資格位置づけと研修義務化

質の高い保育、多様かつ複雑な保育ニーズへの対応、保護者支援、地域子育て支援を行うためには、変化に応じて保育者一人ひとりの自己研鑽が欠かせない。

保育士の資格取得のあり方を検討するとともに、研修体系に基づき保育士の段階的な資質向上、専門性の習得をはかっていく必要がある。現在、努力義務である保育士の研修を個人や認可保育所の義務とするだけでなく、国や地方公共団体においても一定期間ごとに研修を受けることが可能になるよう、研修を義務化すべきである。

(3) 所長資格の明確化

保育所長の資格要件についても明確にしていく必要がある。また、主任保育士を最低基準へ位置づけるとともに、その役割・責務も明確にしていくべきである。

(4) 保育士の社会的評価・処遇の向上

保育士には現在、さまざまな課題に対応し、保育実践のみならず、子育て支援や児童虐待の防止、食育の推進や障がい児保育など新たなニーズへの対応を進める責務が課せられている。しかし、保育士の処遇は相対的に低く、必要な人材の確保・継続雇用が困難な状況にある。社会全体で子どもを育てるという時代にあって、重要な役を担う保育士の社会的評価や処遇の向上もあわせて考えていく必要がある。

(5) 評価

子どもの最善の利益を保障できる水準を確立していくため、さらに地域住民に理解してもらうことができるよう、認可保育所自らが自己評価を行い、その向上を図っていくことが大切であると考えている。

認可保育所の評価については、平成18年度より第三者評価が導入されているが、その内容については実態とあわず改善が必要であり(平成18年7月6日に意見書を提出済)、評価項目や情報開示についても見直し、改善をする必要がある。