

第 1 回 専門研修ワーキングチーム(地域保育)に対する意見書

平成 26 年 9 月 1 日

有限会社エムアンドエムインク子どもの領域研究所

尾木まり

1. 家庭的保育事業の研修が必要とされた背景と研修の体系

- * 法定化前、就業前に家庭的保育に特化した研修を実施する地方自治体は極めて少なく、保育者個人の保育経験と力量に大きく依存する形で家庭的保育が実践されてきたことから、自治体間や保育者による保育の質のばらつきが非常に大きかった。
- * 法定化にあたり、公的な保育事業としての保育の質を担保することが必要となり、保育内容は保育所保育指針に準ずることとされた。しかし、家庭的保育は 0 才児を含む少人数の異年齢保育という特性があり、それは保育所では実践されていないことから、家庭的保育独自の研修が必要となった。
- * 加えて、保育をひとたび始めたら、休暇が取りにくく、平日に研修受講することや、他の保育室を見学に行く機会が持てないという家庭的保育特有の事情があった。
- * 家庭的保育の基礎研修は、「家庭的保育者は保育士である」ことを前提として設定したものである（保育士資格を保有しない場合は、基礎研修の前に認定研修を受講）。そのため、基礎研修には保育者としての基本的姿勢や子どものかかわり方の基本等の原理的な要素が含まれていない。
→子育て支援員としての研修に組み込む必要性がある。
- * 家庭的保育補助者については資格要件を求めないが、家庭的保育者と同じ研修受講を義務づけた。
- * 必要最小限の内容を基礎研修として組み立て、それ以降はフォローアップ研修や現任研修で充実させていくこととなった。又、経験年数が長い保育者がキャリアアップするための指導者研修も用意したが、現時点では主として家庭的保育支援者養成に活用されている。

2. 専門研修（地域保育コース）についての考え方

(1) 地域保育コースに含まれる保育事業の特性の整理

地域保育コースに含まれる保育については、恒常的な毎日の保育から、一時預かり（定期的、非定期的、長時間・短時間）な保育まで、さまざまな保育形態が含まれることに加え、子どもの年齢や保育の場所等も様々である。それぞれの事業特性に対応する研修内容を組み立てることが望ましいことは言うまでもないが、研修を実施する市町村の負担や参加者が分散され効率的な運営ができなくなることを考慮するならば、それぞれの事業の特性の共通性に着目して、一緒に実施できる研修と、分けて実施することが望ましい研修を精査することが必要である。（資料 1）

(2) 地域型保育事業の保育者に求める研修について

小規模保育 C 型は家庭的保育事業が発展した形であり、両者の職員要件等は同じである。（資料 2）そこに異なる研修を設定するより、同じ研修で対応することが望ましい。また、小規模保育 B 型と C 型では子どもの人数構成や職員構成が異なるが、小規模保育事業として統一の研修が組まれることが望ましいのではないかと。さらには、事業所内保育については、小規模保育 A 型、B 型と同様の職員配置が考えられているため、事業所内保育と小規模保育は同じ研修を検討しても良いのではないかと。

事業所内保育の運営形態は多様であるが、小規模に行われる事業所内保育でも 0 才児を含む異年齢保育の進め方について、小規模な保育特有の課題が認められている（資料 3）。

一方、人数の体制等が異なることによる保育内容等の違いについては、小規模保育や事業所内保育にも保育士も含めた現任研修を位置づけ、その中で対応していくことが望ましいのではないかと。

(3) 有資格者も補助者として勤務する実態について

保育士であっても、短時間勤務を希望し、補助者として就労する人も多い。その人たちは子育て支援員の研修を受ける必要があるのか、部分的な受講で良いのか、検討が必要になる。

(4) 本 W T に期待すること

保育士資格を持たない保育補助者も研修受講により保育従事者として認める地域型保育事業については、批判や懸念の声も大きい。それぞれの事業の特性を活かしつつ、保育所と同等の保育の質が担保された保育事業として位置づけるための研修制度として検討していきたい。

資料1 地域保育WTの対象事業の特性の整理

		利用形態		保育の場所			対象児童の年齢 利用要件	研修受講義務		
		恒常的	一時的	専用 保育室	子ども の 居宅	その 他の 場所		(保育士含む) 保育補助者	保育士以外の 保育従事者	保育者
地域型 保育事業	家庭的保育事業	○		○			3号認定を受けた3歳未満児	あり		あり (保育士・同等以上)
	小規模保育事業C型	○		○			3号認定を受けた3歳未満児	あり		あり (保育士・同等以上)
	小規模保育事業B型	○		○			3号認定を受けた3歳未満児		あり	
	事業所内保育施設	○		○			3号認定を受けた3歳未満児		あり	
	居宅訪問型保育事業	○			○		3号認定を受けた3歳未満児			あり (保育士・同等以上)
地域子ども・子育て 支援事業	一時預かり事業		○	○			産休明けから就学前児童		あり	あり 少人数の場合は家庭的保育者でも可
	一時預かり事業 (訪問型)		○		○		産休明けから就学前児童			あり 居宅訪問型に準ずる
	ファミリー・サポート・センター事業		○		△	○*	産休明けから就学前児童・学童			あり
	ファミリー・サポート・センター事業 病児・緊急対応強化事業		○		△	○*	産休明けから就学前児童・学童			あり
	病児・病後児保育		○	○			産休明けから就学前児童			
	病児・病後児保育 (訪問型)		○		○		産休明けから就学前児童			あり

*ファミリー・サポート・センター事業におけるその他の場所は、提供会員の居宅や送迎のみの場合などを想定。

*病児・病後児保育事業については、子育て支援員が担う事業としては想定されていないようであるが、他事業との類似性もあるため並べた。

資料2 事業所内保育、小規模保育、家庭的保育事業の職員や設備等に関する基準一覧

	保育所	事業所内保育	小規模保育事業			家庭的保育事業	
			A型	B型	C型		
職員	職員数	0歳児 3:1 1・2歳児 6:1	0歳児 3:1 1・2歳児 6:1	保育所の配置基準 +1名	保育所の配置基準 +1名	0～2歳児 3:1 (補助者を置く場合、 5:2)	0～2歳児 3:1 (補助者を置く場合、 5:2)
	資格	保育士 ※保健師又は看護師 の特例有(1人まで)	定員20名以上 保育所の基準と同様	保育士 ※保育所と同様、保健 師又は看護師の特例を 設ける。	1/2以上保育士 ※保育所と同様、保健 師又は看護師の特例を 設ける。 ※保育士以外には研修 実施	家庭的保育者 ※市町村長が行う研修 を修了した保育士、保 育士と同等以上の知識 及び経験を有すると市 町村長が認める者	家庭的保育者 ※市町村長が行う研修 を修了した保育士、保 育士と同等以上の知識 及び経験を有すると市 町村長が認める者
設備・面積	保育室等	0歳・1歳 乳児室 1人当たり 1.65㎡ ほふく室 1人当たり 3.3㎡ 2歳以上 保育室等 1人当たり 1.98㎡	定員19名以下 小規模保育事業A型 B型の基準と同様	0歳・1歳児 1人当たり3.3㎡ 2歳児 1人当たり1.98㎡	0歳・1歳児 1人当たり3.3㎡ 2歳児 1人当たり1.98㎡	0歳～2歳児 いずれも1人3.3㎡	0歳～2歳児 いずれも1人3.3㎡
		給食	自園調理 ※公立は外部搬入可 (特区) 調理室 調理員	自園調理 (連携施設等からの 搬入可) 調理設備 調理員	自園調理 (連携施設等からの搬 入可) 調理設備 調理員	自園調理 (連携施設等からの搬 入可) 調理設備 調理員	自園調理 (連携施設等からの搬 入可) 調理設備 調理員

内閣府子ども・子育て会議資料より作成

家庭的保育、居宅訪問型保育等 多様な保育を必要とする 利用者の意識とニーズに関する調査研究（報告書概要） 抜粋

IV. 考察

保育・子育て支援における大きな制度改革を目前に控え、家庭的保育、家庭訪問保育、事業所内保育等の多様な保育を必要とする利用者への質問紙調査を通じて、子ども・子育て支援新制度上に新たに位置づけられる地域型保育事業のあり方について検討を加える機会を得た。ここでは、総合的に考察したい。

まず本調査を通じて、地域型保育事業に位置づけられる家庭的保育、小規模保育、家庭訪問保育、事業所内保育がとりわけ0歳児を含む低年齢児の保育ニーズに適した特性を持つ保育であることを改めて確認することができた。何よりも少人数保育における個別の対応の優位性があげられるが、産休明け等、早期に職場復帰が必要となる場合の受け皿としていずれの保育も機能していた。それは、子どもの居宅や子どもの家庭により近い環境である保育者の居宅等で行われる在宅保育の特性や、働く保護者が子どものいる場所の近くにおいて、子どもの体調不良時や授乳等にすぐに駆けつけることのできる事業所内保育の特性によるものであり、保育所の待機児童対策としての位置づけとはまた異なる側面を明らかにすることができた。

わが国では、保育所という集団保育の場が中核を担い、量的にも質的にも子どもや保護者のニーズに対応すべく拡充されてきたが、それぞれの発達過程を過ごす子どもにとって、それぞれの地域でどのように育つことが必要かを改めて問い直すことにより、地域型保育事業に位置づけられる保育の重要性が浮かび上がってくるものと考えられる。

前回調査と同様に保育に対する満足度は非常に高く示されたが、従来から不満足な点として指摘されてきた運用面での保育所との違いや料金体系への不満は変わらなかった。シンポジウムで指摘された、社会調査等において日本人が満足と回答しやすい傾向や回収率が低い場合は満足度の高さに客観的な信頼が置けないという指摘は、このような満足度の高さがそれぞれの保育の普及に反映されて来なかった現実と照らし合わせても納得のいくものである。また、高い満足度や多くの謝辞、賛辞の合間に不満の声や保育者の質の低さを指摘する声が聞かれ、調査結果全体としては少数であっても、これらの声を丹念に拾い上げ、改善に向けて対応を考えていく必要がある。

保育に対する心配や気になることについて、意識の変化を尋ねた結果では、保育開始後3ヶ月、そして現在と、時間の経過を追って、心配や気になることが顕著に減少することが確認できたが、利用開始前の心配として「どのような保育が行われているか見ることができないこと」について、いずれの保育の利用者にも高い割合で選択され、なおかつ、現在に至っても1割程度その心配が解消されていない利用者があることに留意しなければならない。密室性への懸念や情報が伝達されないことへの保護者の不安が示されているものである。実際に保育を見ることができなくても、どのように保育が行われているかを伝える手段をより一層検討する必要がある。また、それぞれの考察で指摘されているように、外部評価の仕組みの構築とそれに基づく情報提供、研修体制の充実、研修受講の効果測定などによる保育の質の全体としての底上げが今後はさらに重要になると考えられる。

また、シンポジウムや考察でも指摘されたことに、それぞれの保育の特徴に照らした指針作りの必要性があげられた。現在は保育所保育指針を参考としつつ保育が行われているが、地域型保育事業の特性

に応じた指針はないことが質のばらつきを生じさせている可能性も否めない。とりわけ0歳児を含む異年齢保育の指針作りは早急に取り組む必要がある。地域型保育事業全体に共通する部分と、個々の保育の独自性を考慮した部分で構成することが適切であると考える。

また、保育に切れ目が生じないための対応も検討される必要がある。地域型保育事業は3歳未満児を対象とする事業であり、本調査結果でも3歳まで、あるいはより低年齢にふさわしい保育とし、年齢に応じて、保育所等の大きい集団に移行していくことを望む保護者の姿が認められた。待機児童が深刻な現状では、その移行時期や移行先を保護者が選択する余地はなく、またそのことが早い段階からの保育所入所を促進させていると言える。

今後施行される子ども・子育て支援新制度は、従来の保育制度の縦割り構造に変化をもたらすことも期待される。制度の運用面に限らず、研修の体制などの人材養成や評価、情報提供においても、それぞれの違いに着目するのではなく、共通点に着目しながら、自治体、関係団体、それぞれの保育に関わる事業者、保育者などが協働し、地域の子ども・子育てを重層的に支えていくことが求められている。さらには、例えば家庭的保育が連携保育所を持ち、保育所との連携を深めているように、地域におけるさまざまな保育事業が連携することにより、共に保育の質の向上を図り、地域の子育てに貢献していくことができると考える。

V. 結論

今後、子ども・子育て支援新制度における地域型保育事業に位置づけられることが想定される家庭的保育、家庭訪問保育、事業所内保育の利用者を対象とし、その意識とニーズを把握するための質問紙調査を実施した結果を検討し、以下の結論を得た。

1. 地域型保育事業は、個別保育における優位性など、0歳児を含む低年齢児保育として適している。保育所の待機児童対策としてのみ位置づけるのではなく、個々の子どもや保護者のニーズに対応して、利用が促進される必要がある。
2. そのためには、まず保育の質の全体的な底上げが必須であり、以下が求められる。
 - ①保育所保育指針には掲載されていない0歳児を含む異年齢保育等を含めた地域型保育事業の指針作りが必要である。地域型保育事業に共通の部分と、個々の保育の特性に焦点化した部分の組み合わせが求められる。
 - ②研修体制の充実・強化と外部評価の仕組みの構築が必要である。
 - ③外部評価に基づき、信頼のできる事業者、保育者、保育施設についての情報提供が行われる必要がある。
3. 利用者が安心して、地域型保育事業の利用ができるように以下が求められる。
 - ①保護者が希望に応じて、保育を選択できるようにする。
 - ②保育所利用と条件的な差が生じないような対応を取る。
 - ③一定年齢に達した後の切れ目のない移行を保障する。
4. 子ども・子育て支援新制度施行にあたり、官民、保育制度ごとの壁を超えて、地域の保育に携わる者が、それぞれの地域で子どもはどう育つべきかを考え協働することにより、共に地域の子育てを支えていくことが必要である。

研究メンバー：主任研究者 尾木まり(子どもの領域研究所)

分担研究者：網野武博(武蔵野大学) 福川須美(駒沢女子短期大学) 上村康子(大阪教育福祉専門学校)

大方美香(大阪総合保育大学) 野澤祥子(東海大学) 協力研究者：鈴木道子(NPO 法人家庭的保育全国連絡協議会)

坂本秀美 長崎真由美(公益社団法人全国保育サービス協会)