

## 保育所保育指針の改定について(中間報告)への意見

全日本自治団体労働組合（自治労）

<担当：自治労社会福祉評議会・保育部会>

### 1. 前文部分について

#### 2. 改定に当たっての基本的考え方

- 大臣告示とすることによる保育所が遵守すべき最低基準としての法令上の位置づけ、各保育所の創意工夫や取組を担保する大綱化、などが図られており、また改定の内容においても保育所保育が「家庭養育の補完」とどまらず「教育的機能」をもつものであることが明確に表現され、その点では私たちの要望が受け止められていると考えます。
- 今後検討される解説書については、保育現場が実際にガイドラインとして活用できるものとして内容を十分に精査して記載していただきたいと考えます。

#### 3. 改定の内容

##### (保育所の役割)

- 入所児の保育・子育て支援（地域の子ども・地域の親・入所児の親）に加えて、保育を通じて「子育ての文化」あるいは子どもの権利や子どもの福祉の理念を社会に発信する役割を持っていることも付け加えるべきではないでしょうか。少子化社会では、社会全体が子どもや子育てへの理解をもち責任を担っていくことが求められ、子どもを持たない人にも理解されることが必要です。保育所で中高生をはじめ地域の様々な人たちをボランティアとして受け入れていることも、その役割の一環であると考えます。

##### (保育の内容、養護と教育の充実)

- 「養護と教育を一体的に行う」という内容理解のために、養護と教育の定義づけを行う必要があることは理解した上で、現在の保育の課題である「心の育ち」を考えると、両者は密接不可分であり「一体的に行う」「生活の中に教育がある」ことを強調すべきだと考えます。とりわけ3歳未満児の保育においては生活の中に教育があることについて一般的な理解が十分でないと思われるため、解説書で強調していただきたいと思えます。
- また教育の定義については「教育とは子どもが心身ともに健やかに成長し、生活や遊びがより豊かに展開されるための援助である」の表現がよりふさわしいと考えます。（「活動」には生活と遊びが含まれるとの意味だと思うが、「活動とは遊び」と誤解されやすいため）
- 幼稚園教育要領の改訂の動向で、保育指針の保育内容が変更される可能性があると思われますが、仮にそのようなことが生じた場合には、保育指針検討委員会の議論経過や保育関係団体の意見を踏まえた慎重な検討が必要です。

#### 4. 改定に伴う今後の検討課題

児童福祉最低基準35条を「養護と教育を一体的に行う」と改正することや、人材確保、環境整備や質向上プログラムを国や自治体に求めたことは大きく評価します。これらの実現に向けた厚生労働省の取り組みをぜひお願いします。

##### (1) 保育所保育指針の趣旨・内容の保育現場等への伝達及び普及

- 保育現場のみならず、広く社会への伝達及び普及を図ることが必要、としており、小学校との連携という観点から、ぜひ学校現場への周知を図っていくことも課題として明記していただきたいと思います。

##### (3) 保育所における人材の確保と定着

##### (4) 保育環境等の整備

##### (5) 保育の質の向上のためのプログラムの策定

- これらのことが、議論された保育指針の内容を実効力のあるものにできるかどうかのキーとなると考えます。現場ではこの度明記されることになった「保護者への支援」を含めその役割の認識は進んでいますが、体制が伴わない悩みがあります。ついでには、①保育所における質の高い人材を安定的に確保し、その定着を促進していくこと、②研修や職員全員の共通認識のために必要な会議時間等が確保できる職場環境の整備をはかること、③地域における子育て支援のための体制充実をはかること、等が保育所の現状から言えば、喫緊の課題であり、国や地方公共団体としても、先延ばしすることなく取り組むべきだと思います。
- 検討会の中でも議論があったように「保育に欠ける」という言葉は、保育所利用にマイナスイメージを与える言葉であり適切ではないと考えます。児童福祉法の規定であり、今回の指針の改定で変えることはできないと思いますが、今後の課題として、保育所の役割を踏まえて適切な用語を検討することを要望します。

## 2. 「保育所保育指針（素案について）」

### 第1章 総則

- 2－(4) 倫理観 → 人権意識・倫理観
- (保護者に対する保育に関する) 指導 → 支援 (前文でも第6章でも支援という言葉の基本としているため)
- 3－(1) ア(ウ) 道徳性の芽生えを養う → (削除)  
この項は、平成9年に厚生省から通知された『『人権を大切に育てる心』保育についての留意点』の表現の趣旨を生かしたものとすべき。道徳性の芽生えという表現では内容が明確でないため。  
(特に留意点の4の趣旨)  
「一人ひとりの人格が尊重される集団の中でこそ、子どもの能力や個性が発揮され

ることを踏まえ、互いを尊重する気持ちを持てるような、いじめや差別を生まない人間関係づくりに努める。すべての子どもが将来にわたって思いやりと協調性に富み、お互いの人権を尊重しあい、共生できる人間として、自立できるよう保育すること。」

なお、この通知は保育内容に関する重要な通知であり、一部は今回の改訂指針の中でも生かされていると思いますが、留意点の4や5を含めて少なくとも解説書には収録していただきたいと考えます。

- 3－（1）イ 援助 → 支援（支援・援助の二つのことばが出てくるので）
- 3－（2）ここに示される留意事項と第3章－2－（1）の保育の実施上の配慮事項とはどういう整理でしょうか。言い換えや重複が見られます。現行の指針（総則の1－（2）保育の方法）にある、カとキは第3章に移行していますが、ク「体罰禁止」とケ「守秘義務」もどちらかに残す必要があると考えます。

## 第2章 子どもの発達

- 1－（3）及び道徳的 →（削除）
- 2 前文として、「ただし、この区分は…」以降に、区分が一人ひとりの子どもの発達過程としてとらえるべきもの、として現行指針以上に明確に記載されたことは重要だと思えます。
- 2－（8）おおむね6歳の項で、「身近な大人に甘えてくることもある」という一文は削除すべきです。どの年齢にもある甘えについて他の区分では記載がないのにここでいきなり出てくるのは唐突だと思えます。現行指針の文脈であれば趣旨はわかりませんが、解説書に譲ったほうがよいと思えます。

## 第3章 保育の内容

「人権を大切に作る心を育てる」が総則に示されていますが、「保育の内容」のねらいには示されていません。また、「障害児とともに育つ」という障害児保育が指導計画作成の留意事項でしか示されていません。障害のない子どもの心の育ち（ノーマライゼーションの理念）を指針に位置づけるべきだと思えます。

- 1－（2）イ（イ）⑪「友達との関わりを深めるとともに、障害のある友達や異年齢の友達と関わり、思いやりや親しみをもつ。」と、下線部分を挿入すべきだと思えます。
- 1－（2）イ（イ）⑮内容として具体性に欠けるので、「自分とは異なる文化を持った人がいることに気付き、関心をもつ」などの表現が妥当だと思えます。
- 2－（1）ア「子どもの心身の発達及び活動の実態、家庭背景などの個人差を踏まえると共に」下線部分を追加すべきだと思えます。
- 2－（1）オに関連して、外国籍の子どもやダブルの民族的文化を持つ子どもたちが自分の文化的背景に誇りをもち自尊感情を育てることができるよう、配慮すべきこと

にも触れるべきだと考えます。

2－(2)エ 保護者との信頼関係 → 乳児保育のみでなく保育に関わる全般的な配慮事項にあたるため(1)へ移行するのが妥当だと考えます。

#### 第4章 保育の計画及び評価

- 1－(1)ア、(2)ア(エ)それぞれに、～達成されるようにと記述されていますが、達成しないといけない…という取り方をすると、保育者の計画どおりに子どもたちを動かしてしまう恐れがあります。このような表現をするならば解説でしっかりと捉え方を明記するべきではないかと思えます。
- 1－(3)ア(ア) 個別的な計画を策定すること → 現行どおり「個別的な計画を立てるなど必要な配慮をすること」とすべきです。
- 1－(3)エ(ア) 放課後児童クラブとの連携を追加  
保育所を卒園した子どもの多くは放課後児童クラブに行くことになり、小学校だけでなく、放課後児童クラブとの連携も必要だと思います。(解説書には放課後児童クラブとの交流が示されていますが、保育指針の本文に連携として示すべきです。)
- 1－(3)エ(イ) 小学校への資料送付については、子どもや家庭への理解を深め必要とされる援助を継続する、という視点が必要だと思います。
- 障害児は、希望しても校区の小学校に入学できない制度になっており、小学校との連携の際には、保護者の意思を尊重した対応が必要であることを記す必要があると考えます。

#### 第5章 健康及び安全

- 2(2)イ 子どもの精神保健面における対応に留意→意味内容がわかりにくいので、よりわかりやすい表現が求められていると思えます。
- 不測の事態が発生してしまった場合の対応として、特に施設長の迅速・的確な判断の必要等についての記載も必要ではないかと考えます。

#### 第6章 保護者に対する支援

- 子育て等に関する相談や助言に当たっては、受容の姿勢とともに職員の人権意識が重要であることを明記する必要があると思えます。
- 各種の特別保育の実施や様々な地域の子育て支援事業の実施については、市町村の次世代育成支援行動計画への協力など、地域のニーズに合ったものとなるよう市町村と連携して取り組むことが大切であることを記す必要があると考えます。

#### 第7章 職員の資質向上

- 質の向上のために、計画・記録・評価が大切であることは理解しますが、改善目的を明確にしないと形骸化し、保育事務だけが膨大になり、職員が疲弊する恐れがありま

す。「保育内容の最低基準」の性格を持つことになるだけに、内容の簡素化を示すべきだと思います。

- 施設長の責務として、職員の資質向上との関係だけで記載されていますが、運営面での責務を明記すべきだと思います。特に、他機関との円滑な連携における役割や安全対策において長としての迅速な意思決定が大変重要であり、第5章に入れるなど、何らかの明記が必要と考えます。

## その他

- 告示化することで「保育内容の最低基準」として規範性を持つことになると思います。だとすれば、「しなければならない」が、文脈上どこまでかかるのか、明確に示した文章整理が必要です。（解釈が変わる可能性がある）