

保育の質の向上について—保育士資格と養成に限定して—

2009.11.6 淑徳大学総合福祉学部 柏女 霊峰

1. 保育士の現状と社会的評価

「保育士の業務は多忙、かつ、感情労働のためストレスも高いが、やりがいもある。また、その業務に比べ専門性の認知度が低く、待遇も十分ではない」

2. 保育士資格、保育士の課題

- (1) 国家試験が免除されている
- (2) 独自の資格法がない
- (3) ステップアップの資格がない、資格の更新制がない
- (4) 2年で幼稚園教諭免許との併有が奨励されるなど就学前集団保育に特化されすぎている
- (5) 小学生以上のケアワーク、被虐待や非行、障害に対するケアワークの専門性が弱い
- (6) 保育指導業務(保育士の専門性を生かした保護者支援業務)の専門性確立が必要である
- (7) 児童福祉施設以外で働く保育士の全国統計がない
- (8) 待遇が十分でない

3. 保育の質の向上のための基本的視点

- (1) 幼児期の教育への投資は、社会的・経済的効果をもたらす
- (2) 発達障害や被虐待など保育・養育に専門性を必要とする事例の増加への対応
- (3) 保護者支援の強化
- (4) 保育士不足の解消のため長く続けられる環境づくりと待遇の向上

4. 保育士資格の課題克服、保育の質の向上のために必要とされること

- (1) 国家試験導入、法制化のあり方等、保育士資格のあり方そのものを検討する必要がある
- (2) 保育士資格の構造化や分化を検討する必要がある
- ① 2年の共通課程に、例えば、就学前保育課程、養育福祉課程、療育課程、医療課程、子育て支援課程等を上乘せ
- ② 保育士資格を、就学前保育士、養育(療育)福祉士、医療保育士、子育て支援士に分化
- (3) 施設保育士(特に社会的養護と障害児福祉)など子ども家庭福祉のケアワーカーとしての保育士養成を強化する必要がある
- (4) 保育士のアイデンティティを担保するため、保育士がコアとなった養成教育が必要
- (5) 「保育指導」(保育士の専門性を生かした保護者支援業務)の原理と技術等の体系化と養成教育への導入が必要である
- (6) 保育士養成カリキュラムの改正が必要である
- ① 保育指導原理、保育指導技術論、保育指導技術演習、保育士の責務と倫理、保育アセスメント論、保育マネジメント論
- ② 児童虐待援助論等の子ども家庭福祉ケアワーカーとして必要とされる科目
- (7) 生涯教育として、一人ひとりの研修計画の策定と実施に対する支援を行う必要がある
- (8) 待遇向上を図る必要がある

第5回社会保障審議会 少子化対策特別部会 保育第一専門委員会	参考資料2
平成21年11月6日	

保育の質の確保・向上と量的拡大について

平成21年11月6日

株式会社ベネッセスタイルケア

佐久間 貴子

本日は、「保育の質の確保・向上」という重要なテーマにもかかわらず、所要により出席できず申し訳ございません。

弊社としては、都市部において保育を担う事業者として、保育を必要とする子ども・家族の「よく生きる」を応援するために、また、都市部に多数存在する待機児童の解消に向けて、質的な側面でも量的な側面でも保育サービスを向上してまいりたいと考えております。

こうした中で、10月30日に開催された保育第二専門委員会の議論にも関係しますが、次の課題に配慮した制度設計をお願いしたいと考えております。

■ 保育の質の確保・向上のための保育費用の使途の自由化

①保育の質の確保・向上、②都市部での待機児童の解消のためのサービス量の拡大のいずれの側面においても、法人類型にかかわらず保育事業者が複数の保育所を運営し、保育サービスを拡大していくことが一つの解決策になると考えております。

こうした観点から、保育所単体での経理ではなく、保育事業者（法人）本部支出も含めて保育所運営費の使途は自由化していただきたいと考えます。

① 保育の質の確保・向上の側面

現行の設備、職員等の最低基準を満たした上で、よりよい保育のための研究、合同研修の実施、共同の事務処理などを実施することにより、よりよいサービスを効率的に実施することが可能です。

② サービス量の拡大

本日の議題ではありませんが、事業者努力により生じた剰余金を更なる保育所への設備投資にも充てることにより、現下の待機児童、保育サービスの需要に対応することが可能になると考えます。

■ 保育の質の確保・向上のための都市部における保育単価について

現在、保育所を設置する法人の類型によって、地方自治体独自負担等が異なるた

め、運営費総額（収入）が異なっています。弊社で運営している認可外保育所の別の1園は、国が定める児童福祉施設最低基準は満たすことができるものの、当該地方自治体では、株式会社は認可保育所に対する地方自治体独自加算が受けられないことから認可を受けていません。そもそも地方自治体独自加算がないと都市部では保育所が運営できないこと自体が問題と考えています。

今後保育単価を検討していかれる際に、同じ「保育所」という制度の中で保育を受ける子ども、保育所で働く保育士の立場から、また、保育の質を確保・向上する上で最も重要な保育士の確保の観点から、公平で適切な保育単価を設定していただきたいと考えます。

つきましては、保育所の経営実態の調査を行い、都市部における保育所運営費額を国が適正に定めていただきますよう、要望いたします。

■ 保育サービス従事者の確保について

本日の資料の11ページにも記載がありますが、今後保育サービスの量や種類を拡大していく際に、保育サービスに従事する者の、量・質の確保は非常に重要な課題となってくると考えます。現在認可保育所の配置基準は保育士に限定をされておりますが、子ども園という流れもある中、また就学前までのお子様をお預かりしているということを鑑み、幼稚園免許取得者も一定の割合で可能にしていくなど、今後量・質の確保ということにおいて検討をしてもよいのではないかと考えます。

「保育に関する費用保障(給付)の仕組み」に対する 全国保育協議会の意見

11/5/2009

新制度体系において、公的保育サービスについて保育を必要とするすべての子どもに例外的でない保育を保障するとともに、市町村にサービス提供確保の義務を課すこと、あわせて質の確保された保育サービスの量的拡充が必要であることが求められていることについては、前提条件として理解しております。

そのうえで、これまでの主張のとおり、新制度体系導入にあたっては、①質の確保された量の拡大、②財源確保、③市町村の公的関与(三者間での契約)が前提であることを、あらためて提言します。

そして、10月19日の第4回保育第一専門委員会で検討されました「保育に関する費用保障(給付)の仕組み」に対し、下記により意見を表明します。

1. 保育に関する費用保障(給付)の仕組みについて

- 保育に関する費用はすべてが利用者に属するものではありません。保育所保育指針にあるように、保育所には緊急一時保護や相談・情報提供、保護者への支援、地域子育て支援等、利用者から料金を徴収できない内容も多くあります。また虐待や発達障害のある子どもの保育等、特別に配慮を要する子どもの保育等、保護者に費用を求められない状況も多くあります。
- 「必要な費用を公的に保障するために、市町村から利用者に費用保障(給付)が行われる」ことだけでは、一人ひとりの子どもの最善の利益を守るための保育が提供できないことが懸念されます。
- 子どもの保育を保障する観点から、配慮が必要なケースや利用料になじまない事業等、多様な保育機能の維持・発展等に一定の固定費が確保された仕組みが必要であると考えます。

2. 保育料の徴収について

- 保育料徴収を保育所で実施するのであれば、保育所には現行、徴収する事務体制がないので、事務体制と必要な経費の確保を行うことが必要です。(現行で徴収事務を委託されている場合は、1件60円程度の手数料のみになっており、事務職員雇い上げ加算も年間60万円程度にとどまっています)
- また、保育料未納の場合にあっても、児童福祉の観点から当該児童の保育の保障を侵害することはできません。保育料未納の督促や未納の場合の補填などは市町村の支払い義務の一環として市町村が行うべきです。

3. 利用者負担のあり方について

- 経済的に厳しい若年層の子育て家庭が多いことをふまえ、現行の4割負担である利用者負担を他制度と同様に引き下げる必要があります。

第5回社会保障審議会少子化対策特別部会 保育第一専門委員会	参考資料 3-2
平成21年11月6日	

平成21年11月5日

厚生労働大臣
長妻 昭 様

社会福祉法人 全国社会福祉協議会
全国保育協議会
会長 小川 益 丸
全国保育士会
会長 御園 愛 子

子どもの育ちを「ひとしく」保障してください。

「地方分権改革推進委員会第3次勧告に対する厚生労働省の対応方針」に対する意見

11月4日に公表されました「地方分権改革推進委員会第3次勧告に対する厚生労働省の対応方針について」に対し、全国2万1千か所の認可保育所を会員とする全国保育協議会と18万5千人の保育士を会員とする全国保育士会は、60年以上にわたり子どもの育ちを支えてきた立場から、反対意見を表明します。

1. 子どもの育ちに、生まれ育つ地域によって差別があってははいけません。

子どもの育ちに必要な環境（面積や配置基準等）は、都市であれ、地方であれ異なるものではありません。子どもがその育ちを保障され、人権を守ることでできる環境を国として確保するべきです。今回の対応方針によって、地域を限り、一時的措置として、面積基準を標準化することは、子どもの育ちを生まれ育つ地域によって差別し、必要な環境を保障しないということにほかなりません。

2. 児童福祉法の理念を崩壊させることに反対します。

児童福祉法第1条では「すべて児童は、ひとしくその生活を保障され、愛護されなければならない」としています。地域によって保育の保障に差別をもたらすことは、児童福祉法や子どもの権利条約に抵触することであり、断固反対します。

3. 待機児童の問題は、国が責任をもって財源を確保し解消すべきです。

待機児童の解消は、国が社会や国民とともに国の重要政策として取り組む課題です。地域の問題とすることで、結果として自ら住む場所や保育所を選ぶことのできない子どもたちを悪影響の犠牲とするべきではありません。

わが国全体の宝である子どもを守り育てる環境整備とそのための財源の確保は、国が責任をもって行うべきです。

<本件に関する問合せ先>

社会福祉法人 全国社会福祉協議会・児童福祉部 全国保育協議会事務局（担当：今井、小川）

〒100-8980 東京都千代田区霞が関3-3-2 新霞が関ビル内

TEL 03-3581-6503 FAX 03-3581-6509 E-mail zenhokyo@shakyo.or.jp

子どもの最善の利益のもとに

子ども家庭政策を実現させる緊急アピール（案）

今を生きるすべての子どもは命を守られ、その生存と発達の権利を享受される主体です。さらに地域社会や家庭生活を基盤として豊かな「子育て文化」を次世代にしっかりと伝えていかなければなりません。しかしながら、わが国は、子育てがしづらい社会となつてきています。「子育てに自信がない、不安がある」という保護者（親）の悩みや負担感、さらには児童虐待や家庭内暴力などの社会問題が増え続けています。

人間の基本的な天命である子育ては、本来子どもの成長に親が豊かさを感じていくものです。今こそ「子どもは社会の宝として、子育て子育てを社会全体で支えていく」という国民の意識改革のもとに、人間の尊厳と生きる権利を保障する総合的な国の少子化・次世代育成施策の実現を喫緊の重要政策として確立させていくことが必要です。

私たち児童福祉関係者は、今日的な子ども家庭福祉への要請をうけとめ、自らの社会的な使命と責任を再確認するとともに、わが国の未来を担う子どもたちのために、子ども家庭政策の確立と財源投入の実現を強く要求し、ここに国と社会に向け提言を行うものです。

一、未来を担う子どもを豊かに育むための包括的な子ども家庭政策の確立は必要不可欠です

包括的・継続的な子ども家庭政策は、子どもの権利の保障と子どもの最善の利益を実現するものでなければなりません。少子化は「日本の将来の危機」との認識のもとに、国の責任をもつて子ども家庭政策を確立させ、大幅な財源投入をはかるべきです。さらに、子育て家庭の生活と働きの調和を実現するための社会システムを確立すべきです。

一、すべての子どもを対象とする保育・子育て支援の質的量的な基盤整備が必要不可欠です

家庭は子どもの育みと発達場です。保護者（親）がその責任をはたすために必要とされる公的な保育と子育て支援策をすべての子どもを対象に利用できるように保障すべきです。そのためには、国が大幅な財源投入をはかり、国の福祉施設最低基準を引き上げて、質の確保と量の拡大を図る基盤整備を緊急にはかるべきです。また、最低基準はナショナルミニマムとして福祉の根幹をなすものであり、最低基準廃止または地方自治体の条例に委任することは断固反対します。

一、子どもの命を守り育むための社会的養護体制の抜本的な整備が必要不可欠です

顕在化する子ども虐待や家庭内暴力、子どもの貧困化など厳しい社会問題に対しての人権擁護とセーフティネットを確立させることが急務です。とくに厳しい状況にある子どもたちをうけとめ育む児童福祉施設等社会的養護体制は、養育の質や専門機能の向上のための職員配置基準などの拡充が急務な課題です。緊急かつ抜本的な整備、改善をはかるべきです。

一、国民の理解のもとに、子ども家庭施策への財源投入が必要不可欠です

国は、子ども家庭施策の理念とその将来像を明らかにするメッセージを国民に伝え、その社会資源の基盤整備のために財源確保をはかり、公的資金を投入すべきです。

平成二十一年十一月五日

子どもを守り育む全国フォーラム

社会福祉法人 全国社会福祉協議会

報道関係者 各位

地方分権改革推進委員会第3次勧告(地方要望分)に対する 厚生労働省の対応方針について

地方分権改革推進委員会「第3次勧告」を踏まえ、厚生労働省としての対応方針を別添のとおりまとめました。

<ポイント>

- 地域主権改革の実現に向けて、第3次勧告を最大限尊重し、地方分権を推進。ただし、保育・介護・福祉の質等に深刻な悪影響が生じかねないもののみ、例外的に全国一律の最低基準(規制)を維持する。
- 施設等基準については、すべて条例に委任した上で、「人員配置基準」「居室面積基準」「人権に直結する運営基準」に限り「従うべき基準」とする。
- この結果、施設等基準の約9割が地方自治体の判断で定められることとなる。

地方分権改革推進委員会第3次勧告(地方要望分)に対する厚生労働省の対応方針

- 地域主権改革の実現に向けて、第3次勧告を最大限尊重し、地方分権を推進。
ただし、保育・介護・福祉の質等に深刻な悪影響が生じかねないもののみ、例外的に、全国一律の最低基準(規制)を維持
- 施設等基準については、すべて条例に委任した上で、「人員配置基準」「居室面積基準」「人権に直結する運営基準」に限り「従うべき基準」とする。
⇒全基準の約9割が地方自治体の判断で定められること
さらに、保育所については、東京等に限り、待機児童解消までの一時的措置として、「居室面積基準」のみ「標準」とする。

	項目数	勧告	対応案	(保育所の取扱い)
①人員配置基準	28	標準	従うべき	東京等に限り、待機児童解消までの一時的措置として、「居室面積基準」のみ「標準」とする
②居室面積基準	22	参酌	従うべき	
③人権に直結する運営基準等 例：サービス内容の説明と同意、サービス提供拒否禁止、虐待・身体拘束禁止、秘密保持、保育指針、保育所調理室(自園調理)など	112	参酌	従うべき	
④上記以外の施設・設備・運営基準 例：居室定員、廊下幅、汚物処理室、事務室、サービスステーションなど 適切な食事の提供、介護の内容(入浴、排泄、着かえ等)、健康保持、地域との連携、娯楽の提供、保護者との連絡 など	1200	参酌	参酌	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 5px;">全基準(約1362項目)の約12%</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 5px;">全基準(約1362項目)の約88%</div> <div style="border: 1px dashed black; padding: 5px; margin-bottom: 5px;"> <条例委任を認める前提> ①「標準」「参酌すべき基準」の場合、国の基準を下回る施設・サービスについては、サービス水準に応じた介護報酬等を設定 ②「従うべき基準」の場合、条例を制定しない場合やその内容が国の基準に適合していないと認めるときは、総務大臣を通じて是正を求める仕組みを導入 </div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 5px;">○ 一部の「利用定員の基準」については「従うべき基準」</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px;">○ 水道事業の認可、高齢者医療の確保に関する法律の事前協議、医療計画の策定義務付けについても「存置」</div>
⑤利用定員	7	標準	標準(5/7)	
⑥協議、認可等/計画の策定等	5	廃止等	廃止等(2/5)	

「従うべき基準」: 条例の内容は、「全国一律」
 「標準」: 条例の内容は、地方自治体に「合理的なもの」である旨の説明責任あり
 「参酌すべき基準」: 基本的には地方自治体の判断で定められる