

「利用しやすい保育所」と保母の役割

- 豊かな保育所の構築と保母の役割を考える会報告 -

平成7年3月
全国社会福祉協議会
全国保母会

はじめに

戦後のわが国の社会保障制度は貧困対策を前提としたものであったが、昭和22年に児童福祉法が制定されて以来、半世紀近くにわたり保育所は、幾多の困難を克服しながら、子どもたちの健やかな成長と幸福を願ってともに歩んできた。また、時代とともに急激に変化した社会情勢（少子化、女性就労の増加等）、保育のニーズの多様化・高度化の中で、子どもの福祉と親の就労を支え、その機能と役割を果たすことが求められるようになってきた。

昨今の保育制度の見直しの動きのなかで、全国保母会でも厚生省・保育問題検討会に「今後の保育のあり方について」の意見を提示し、さまざまな改善について求めてきた。同検討会からは平成6年1月に、「利用しやすい保育所」をめざしてさまざまな意見を盛り込んだ報告書が出された。そこで、保育関係者の相互認識を高め、保母の視点から保育所の課題を探り、新しい福祉ビジョンに添った保育所の方向性とそこでの保母の役割についての検討を行う場として、全国保母会では会長の諮問によって「豊かな保育所の構築と保母の役割を考える会」を平成6

年6月に設置した。

この会は、「今求められている保母像との関連について検討を」との要請を受けて、保母の役割がどのような背景から変化してきているのか、また、保育所の機能を十分に発揮し、心豊かな子育てのできる保育所としていかに取り組んでいくか、そのために制度改正に求めることを明らかにしていくことを考えた。

そこで、全保協「保育所の運営改善に関する検討委員会」と連携しながらも、とりわけ保母の役割についての保母会としての独自の検討・理解を深めて、取り組み課題へのコンセンサスを形成していくことを前提とした。

なお、全国保母会調査研究部では、特別保育事業等の時代に即応した取り組みの実態と保母等の意識を探るために、実態調査「時代的な課題への対応のために」を実施しており、その調査結果（中間報告）などをふまえながら実態に即した検討に努めたことを申し添えたい。

1. 保育制度問題の背景を考える

(1) 「利用しやすい保育所」とはどのようなものか

「利用しやすい保育所」をめざすにあたっては、

子どもにとっての保育環境を第一として、親にとっての利用しやすさ、保母にとっての働きやすさも含めて考えられなければならない。

子どもにとってあるべき保育環境は
人的環境、物的環境

乳幼児期におとなに依存する面が多く、おとなとの信頼関係に支えられて、はじめて自立的に行動できると言われている。子どもの気持ちをくんで、無条件に受入れ、認めてやれるおとながそばにいることにより、情緒が安定し自ら意欲的に活動に取り組み、自分の世界を広げていくことができる。大勢の仲間と接し、集団活動の場で相互に影響し合い、相互に反応し合う体験を通して、活動意欲も高まり自己の存在感・子ども間の人間関係・集団所属意識等社会性も発達していくので、子ども相互の縦・横の交流が充分できる生活を保障したいものである。

そこで保母は人的環境であり、一人ひとりの子どもを受容し、子どもが精神的な安定感をもって集団の中で生活できるよう援助することが大切である。

また、子どもの生命の保持と情緒の安定のために、生理的欲求はもとより子どもの様々な欲求を満たすことが保育所保育の養護の機能として重要である。そのうえで、子どもが主体的に遊びに取り組み個々の発達課題が達成されるよう、環境と活動が相互に有機的に関連しながら柔軟に変化し活動が発展していくためには、充分な物的環境（時間、空間等）が必要である。

こうした保育環境が整っていることが、「利用しやすい保育所」として大切である。

親にとって利用しやすい保育所とは
利用手続、保育時間

無認可保育施設利用の理由の一つに、入所手続が簡単であるというのがあげられており、認可保育所に、地域や保育の実情に柔軟に対応できるような利用手続の簡素化が望まれている。

また、交通の便等から、当該地域に居住している子育て家庭だけでなく、その地域の事業所に勤務する家庭への対応も考える必要がある。

とくに、仕事と子育ての両立支援を図っていくうえで、勤務時間に加え通勤時間を考慮し、これに柔軟に対応できる延長保育・長時間保育が必要になっている。

地域の子育て支援

地域の児童福祉施設である保育所は、子育て支援のセンターとして気軽に立ち寄れ、交流や相談のできる場を提供したいものである。

家庭・地域社会との連携を深め、保母との信頼関係をもとに、社会全体として子育て世代が子育てを

楽しめるような暖かい支援のネットワークづくりをすすめることが求められる。

保母にとって働きやすい重要な要素は
勤務時間・人員体制・給与等の待遇>

就業時間が多様になり、通勤時間の長さなどの理由から延長保育の必要性が論じられるが、一方でそこに働く保母等の心身の健康と生活の安定が図られなければならない、業務省力化等勤務条件の改善が必要であり、代替職員の配置をはじめとして人員体制の強化によって、保母がゆとり・豊かさをもって子育て支援等に取り組めるのである。

なお、給与等待遇面については格差が大きく、安定した職場として改善が図られなければならない。男性保育者も生活でき、増員されるような給与格付け・諸手当等整備についても検討が必要である。保母にとって働きやすい保育所は、子ども達にとっても過ごしやすい保育所となる。

（２）「保育所の未来像」を考える

子どもの豊かな育ちのための保育内容の充実
最低基準の改善への期待

乳幼児期は、子ども達が本来もっている成長する力・発達していく力を十分に発揮できる環境を、保育者がともに生活をしながら保障し、自らのびていけるように援助するあり方が望ましいと言われている。この新保育指針の個性の育成重視の観点に立って、一人ひとりの子ども達に充分な保育内容を確保するうえで、保母の配置基準の改善が是非とも必要である。

また、保母が保育に専念できる体制として、主任保母の専任化や事務職員の常勤化が必要である。

保育形態等の多様化と子どもや家庭の変化への対応

長時間保育等に関する研修・研究体制の整備

従来の基本部分の保育とさらに長時間保育等の拡大部分の保育の中では、子どもたちの豊かな人間形成と自主性ある生活を保障するために、柔軟な保育が求められている。新しい保育指針のめざす保育を実践し、保育内容の充実を図るうえで研修活動・研究活動は大変重要である。

このため研修・研究の体系化を図り、充分な研修・研究の機会を確保することが必要である。

全国保母会でも、1991年より「全国保母会研究紀要」を発刊し、保育の実践研究の推進に努めてきている。こうした実践研究の取り組みが、地域から県段階へ、そして全国段階へと積み上げられ、保育の発展に生かされていくことを期待している。

子育てのパートナーとしての保母像について
子育て支援における保母の位置づけの明確化
本来家庭や地域社会が持っていた育児機能は、核家族化や地域社会とのつながりの希薄化等により減少し、相談する人も周りから手助けする人もなく、

子育ての孤立化、育児不安等の問題が顕在化してきている。そうした悩みや不安をもつ親の相談にあたり、育児が楽しく、生きがいの持てるものとなるよう役割を果たしたいものである。これらは定型的な実践になりにくく、相手に合わせて柔軟に行われることが求められ、個々の問題・状況に照らした援助をすすめるうえでの、高度な援助技術が保母に要求される。

保育に関する専門家としての資質に見合った高度な専門職としての位置づけと資格制度が必要となる。

2. 新しい福祉制度のビジョンと保育所の課題への対応を考える

(1) 少子・高齢社会に向けて、社会保障制度改革の方向

これからの保育制度を考えるうえで、21世紀の福祉社会を展望した総合的な社会保障ビジョンをふまえる必要がある。ここでも、厚生省の私的諮問機関である高齢社会福祉ビジョン懇談会がまとめた「21世紀福祉ビジョン」をもとに理解を深めたいと考える。

制度改革の背景

21世紀福祉ビジョン - 将来に及ぶ財源問題と税制改正

社会保障は、国民一人ひとりの自立と社会連帯の意識に支えられた所得再分配と相互援助を基本とする仕組みである。我が国で社会保障給付費の9割は年金・医療が占め、福祉は1割程度というなかで、少子、高齢社会に適合した社会保障とするためには年金・医療制度の長期的安定を図り、高齢者介護や雇用・子育て等の需要に対応した対策の充実が必要である。

現在の年金・医療・福祉等の給付構造は、5：4：1であるが年金制度の安定化・医療制度の安定化・効率化を図るとともに福祉等の水準を上げ、5：3：2を目指してバランスのとれた社会保障へと転換していく必要があるといわれている。

改革に関わる動向と考え方

制度改革に向けては、以下のような方向性をもって検討されてきているが、それが具体的な施策に反映されるよう、こうした考え方について理解を深め

ていく必要がある。これは、保育制度改革においても重要な方向性であることは言うまでもない。

- ・規制緩和、総合化、公平性の追求
- ・サービス供給システムの多元化と総合化
- ・社会福祉施設の複合化
- ・公的責任(基本)と民間部門の活用と役割分担(就労対策としての事業主責任等)
- ・利用者主体、サービス評価

緊急保育対策等5か年事業の取り組み

厚生省・文部省・労働省・建設省による「今後の子育て支援のための施策の基本的方向について(エンゼルプラン)」が平成6年12月に策定され、このエンゼルプランの施策の具体化の一環として、近年の保育ニーズの多様化に対応し、緊急に保育対策を促進するための5か年間の事業が展開されることとなった。これは、低年齢児保育や延長保育等の多様な保育の拡充をめざすもので、保育関係者には積極的な対応が求められる。

(2) 保育制度の課題～保育所の役割・機能の変遷について

これからの保育制度について考えるうえで、これまでの保育所制度の歩みを振り返り、そのうえで、具体的な課題と改善策について探りたいと考える。

保育ニーズの変化と保育所制度

保育所制度の歴史的経過

保育所は、昭和22年の児童福祉法の制定に伴って誕生したが、当時は、まだ戦災孤児、引揚孤児等の

対策が緊急の課題であり、また、戦争で母子家庭が大量に生じるとともに、生活苦から両親ともに働かなければならないなど、保育対策が大きな問題となったのであった。この児童福祉法の中で、はじめて保育所という名称が用いられた。制度創設当時、保育所は1,600か所ほどであった。

< 保育所が公的責任下におかれた意義

保育所は措置制度を背景として全国に普及したが、この「保育に欠ける」乳幼児を措置して保育とするという制度は、当初、保育所入所については保護者の保育所長への入所の願出と、それに対する保育所長の許可義務という形で立案されたが、当時の状況下で児童の保護を確保するためには願出を待つよりも公費で行政庁の処分として入所させる仕組みが適当であるとして、他の児童保護制度と同様に、今のよう制度化となった。

これにより、保育所は、「児童福祉施設最低基準」のもとにほぼ同水準の質を保ちながら、著しい整備が図られた。とくに、昭和40年代には、第2次ベビーブームへの対応と、核家族化の進行、女性の社会進出の増加等を背景として、緊急整備計画に基づいて急激に増設された。

保育所保育の特性として、家庭養育の補完という機能とともに児童相互の集団活動という体験の重要性が強調されるようになったのもこの頃である。

しかし、以後の出生率の低下を背景として、保育所の定員充足率は低下し定員割れの保育所の問題も生じるようになった。

保育所制度と他制度との関連

保育所の量的拡大が達成されてきた昭和50年代頃に、多様な保育ニーズへの対応の発端となるベビーホテル問題がおこった。これには、行政面から指導点検が行われるようになったが、一方で認可保育所に対しても従来の1日8時間程度の定型的な保育に加えて、延長保育や夜間保育等の施策が講じられた。また、昭和60年代からは、家庭と地域社会の連携をもとに育児相談等の子育て支援の強化が課題となった。

しかしながら、保育所の措置制度を基本とする枠組みは変わっておらず、今日の多様化するニーズの全てを認可保育所だけで受けとめ、対応していくのは不可能である。時には24時間の家庭支援も必要になってきており、こうしたニーズに対応し地域の子

育て支援活動をすすめていくために養護施設・乳児院・母子寮等とともに、それぞれの施設の機能に照らした役割分担と連携、そして協働活動（ともに協力して機能し合うこと）が必要である。

また、保育所が地域に向けた取り組みを一層強化していこうとする時、なおさら市町村の関係機関および社協との連携・協働活動が求められる。

保育所機能の拡大の今日的意義を考える

放置できない多様なニーズの普遍化>

a. 子どもの健全育成・親の就労支援という二面性

子どもを育てるということは、人格形成が順調に営まれればおとなになってその社会を担う際に立派な力量を発揮してくれるであろうという「人格形成論」に基づいた責任ある仕事である。

かつては大家族の中で教え伝えられてきた子育ての知識や知恵も、核家族の中ではかなえられず、不安感や孤立感を招くことになっている。保育所は単に親の就労支援ばかりでなく、子ども同士の育ち合いの場であり、親の子育て支援の拠点として役割を果たしていかなければならないのである。

b. 「保育に欠ける」の解釈を考える

また、自然破壊や車社会等で遊び場が減少し、地域から子どもの姿が消えてしまったとさえ言われる中で、子どもが仲間同士で自主的に活動しにくい状況が生じている。そこで、「保育に欠ける」の解釈を「保育を必要とする」というような見方にまで広げて、子どもたちが豊かな心で活動できるよう健全育成にも努めたいものである。

c. 福祉性の高いニーズの増加

一方、ひとり親家庭等の複雑で多様なニーズも増加してきている。これらの家庭の支援に努め、産休あけ保育・長時間保育・一時的保育・学童保育等積極的に取り組み、親とともに子育てを楽しみたいものである。また、地域差を考慮し様々な課題を探り、保育所の独自性ある福祉活動の展開が求められる。

(3) 「地域にあった保育所」にむけて

地域性と保育所の抱える問題

少子化・女性の社会進出がすすむなかで保育ニーズも多様化しているが、地域によってニーズは異なり、柔軟な対応が求められている。

また、保母の確保については、とくに年度途中で

の入所児童が増えた時の対応が難しいため、定数の換算方法等の改善が重要である。

市町村の財政的な問題と児童数の減少を理由として、また改築を機として、統廃合の問題が生じている地域もあるが、地域の保育ニーズの状況について十分に分析される必要がある。

ニーズへの対応策を考える

地域のニーズに対処していけるよう、行政と連携しながらニーズの把握に努め、実施できるものから考えていく必要がある。

保育所では、乳児保育、障害児保育、長時間保育等への積極的な取り組みに努めてきている。しかし、「必要である」と感じて「子どもにとって本当に望ましいのか」という保育者としての戸惑いや、画一的な方法では対応できないという現実の様々な問題があり、加えて、地域によっては保育所が取り組もうと考へても行政等との関係で対応ができにくい場合もあると思われる。今日の社会状況や福祉に対する問題意識・危機感をもち、関係者がともに考えていける基盤をつくるのが大切である。

そのために、子育て支援事業や研修会を地域内の保育所が協力して実施し、行政担当者の参画を得ていくような取り組みも重要である。

また、保育指針にも「家庭や地域社会との連携を密にして家庭養育の補完を行う」とあるように、保護者の意思・希望を尊重しながら、保護者との信頼関係を築き、保育所を理解してもらうことが必要である。保護者や地域の人々が交流でき、子育てに関して安心して相談できるような場づくりについても検討していくことが必要である。

新たな保育ニーズへの対応の課題

a. 保育所の一般機能としての位置づけを

(乳児保育、障害児保育、延長保育)

保育所は、入所児童に対する通常の保育を基本としながら、児童や家庭の状況に合わせて障害児保育、延長保育を実施してきているが、これらの特別保育対策としてすすめられてきた事業は、本来、保育所の一般機能として位置づけられ、措置体系のなかに含められるべきものと考え。地域や自治体の考え方等の違いから取り組みに格差が生じないように、仕事と子育ての両立支援の観点から早急に検討する必要がある。

b. 乳児保育・未満児保育の強化～保母定数の改善

親の育児意識の変化、家庭の育児機能の低下という状況が生じてきているなかで、保母には一人ひとりの子どもや親へのきめ細かな対応が一層求められる。乳児保育・3歳未満児保育が保育の重要な位置を占めるなかで、保母の意識改革を図るとともに、ゆとりのある保育ができるよう十分な保母の人員配置が必要である。特に乳児保育における長時間保育のニーズの増加等に関しては、保母定数の見直しが必要である。

乳児保育指定園では、3名に1名の保母の配置が認められるが、一方で指定を受けられなかった保育所では、厳しい勤務条件のなかで長時間の対応を余儀なくさせられている。

0歳児は、産休明けからの受入れが望ましいものの、生後3か月、6か月などそれぞれの園で受入れ開始月齢が異なっている。そうしたなかで6か月より受入れている保育所でも、6か月児と12か月児では行動・発達に大きな違いがあるうえに個体差も大きく、発達段階に合わせた援助に苦慮しているのが実情である。同じ保育室で、全面的に介助の必要な乳児から歩き始めて行動範囲の広がる12か月までを一緒にみていて、常に目が離せない状態でありながら、保母は排泄の処置、沐浴、ミルクづくり、離乳食の配膳等で駆け回らなければならないというような場合も多い。一人ひとりの子どもを大切にしたいという保母の願いから切実に保母の加配が求められる。

また、乳児保育のニーズに応えるうえで、保育所の一般機能に位置づけ、1名の入所にも対応できるよう現行の枠を見直して柔軟な運用に向けて改善が必要である。

産休・育休明けなど途中入所の子どもも多くなり、各園でクラス編成に工夫したりしているが、多様な保育事業の実施は単に保育の工夫とか職員の調整と言われるようなことで済まされる問題ではない。人間形成の基盤をつくる大切な時期として未満児についても定数の改善が図られる必要があり、現行の3歳児の定数20:1を15:1に改善することも早急に求められる課題である。

さらに、乳児保育等の取り組みの充実には、保母の研修が重要である。

c. 延長・長時間保育と夜間保育の拡大を

延長・長時間保育では、保育時間が10時間～11時間にわたることを前提として子どもたちにゆとりある保育を展開することが重要である。

それには、家庭的な生活空間の確保と、十分な職員配置が必要である。子ども一人ひとりの生活のリズムや変化に合わせた保育のあり方が問われているのであり、夜間保育にあっては、一日の生活の流れのなかでの夜間の保育のあり方が十分考慮されなければならない。

長時間保育に対しては、家庭での母子の関わりが希薄になることを危惧するあまり消極的に考える向きもあるが、認可保育所に対応できていない子どもの状況について認識を深め、夜間保育についても今後一層の拡大を図る必要がある。そのうえで、家庭での母子関係の強化に向けた援助のあり方が重要であると考えられる。

- 1：全国保母会の調査では、常勤保母が行っている場合には異年齢（混合）保育が多く、パート保母を導入している場合に3歳以上児と未満児を分ける等の対応が多い傾向がみられた。（対象児童の人数にも関連していると思われる）

d．一時的保育の普及を

夜間保育や一時的保育、病児保育、学童保育の実施には、個々の保育所の規模や施設設備、職員構成等に即した一定の物的条件、保育条件などが必要である。地域のニーズ把握とこれを充足する他施設の状況等の情報収集を行い、地域性を考慮したうえで条件整備が図られなければならないだろう。

緊急的・一時的に「保育に欠ける」状態となって保育所の一時的保育の需要は高まっているが、一時的保育の取り組みをすすめるうえでは、とくに保母配置の改善がカギとなる。

一時的保育における保育形態は、一時的保育用の保育室で担当保母が児童全員を保育する混合保育型と、一時的保育用の保育室をベースにしながら同年齢の措置児との交流による年齢別保育型の、大きく2つに分けられると考える。後者の場合には、受入れ児童が措置児のようすをみて早く保育所の生活に慣れるというメリットがあるが、措置児のクラスの人数と受入れ児童の年齢層の偏りによって、近い年齢のクラスに編成するといった調整も生じ、保母には計画の変更等これに柔軟に対応できる力量が問わ

れてくる。加えて一時的保育は常に新しい児童が対象となるため、受入れ児童の健康状態の把握等きめ細かい対応が常時求められることになる。さらに、低年齢児が大半を占める場合が多いことから、職員配置が大きな課題となるのである。

そこで、担当者には経験豊かな常勤保母が望ましく、保母の加配が必要と考える。

通常の保育を大切にしながら一時的保育のニーズに最大限応えていくために、全職員が共通理解を持って共同ですすめていくことが重要である。

また、実施している保育所がまだ限られているため、遠距離からの利用者も多い現状だが、利用者の利便を考え、将来は地域の身近な保育所で受入れられ対応できるよう実施基準の改善が図られる必要があるだろう。

- 2：全国保母会の調査でも、1 - 2歳児の利用が多いことと、殆ど中堅（5 - 10年）クラス・主任クラスの保母が担当しているという結果が得られている。また、保育形態では同年齢の措置児と混合にしているというのが8割であった。

平成7年度から整備されるエンゼルプランと「緊急保育対策等5か年事業」の中で、乳児保育・未満児保育、延長保育、一時的保育の促進を図り、0 - 2歳児の受入れや長時間の保育に対しては保母の加配等の改善がなされることとなった。

事業実施促進に向けて、今後さらなる改善が図られることを期待したい。

e．病児保育・学童保育・休日保育等の拡大を

働く親にとって大きな不安の一つは、子どもの病気である。その病気も、家庭での静養で足りるような程度の病気と、「病児保育」として指定の保育所に対応すべき病気を別に考える必要がある。どの保育所でも保育中の急な発熱等の変化への対応は求められるであろうし、子どもの健康状態を把握し、軽い病気については医師との連携をとおして対応していくのがこれからの課題であろう。

C県では、保育園嘱託の開業医が病児保育室を設けて連携をとり合っている例もある。そうした試みとともに、保健・医療等の研修の強化や看護婦の設置等がもっと検討されてよく、これでは対応できない病児を受入れ、一般の保育所での対応を援助する専門施設として医療機関等に併設された病児保育所

の増設が望まれるのである。

保育所の複合化の中で、大きな期待が寄せられる取り組みの一つは学童保育（児童クラブ）の運営である。地域に親しまれ、児童健全育成の視点を持った保育所が低学年児童を受入れ、異年齢児童との交流をすすめることは、園児にとって良い刺激となり、地域の連帯感の強化にもつながるであろう。低学年児童にふさわしい施設設備と職員体制の整備が必要である。

また、産業の拡大等によって、休日保育のニーズも見過ごせないものとなっている。平日の勤務形態とのバランスを図りながら、少人数の児童を受け入れている例もあり、都市部に限らず町村部においても、ニーズ把握とその取り組みの具体的検討が求められる。

（４）子育て家庭支援活動の強化

就労と子育ての両立支援、さらには地域社会における子育てセンター的役割をもつことが、保育所に求められている。

子育ての社会的支援についての目的整理

地域の保育需要への対応のため、前述の延長・長時間保育、夜間保育、一時的保育、学童保育、病児保育、休日保育等の事業があげられる。その中には特別保育事業としてすすめられているものもあり、平成7年度からは「緊急保育対策等5か年事業」の実施により一層の予算化が図られる事業もある。

地域の育児相談・育児サークルの支援を促進するために設置がすすめられる「地域子育て支援センター」も「緊急保育対策等5か年事業」の柱の一つである。

子どもは、集団保育、つまり子ども同士の育ち合

いの中で、情緒的、社会的、道徳的、そして知的に発達していくのであり、地域の未就園児童への対応としても、電話や来園による相談のほか、実際に在園児とのふれあい保育の場を設けることも求められている。親子で遊びを体験することにより親の育児不安等も解消されていくことも考えられ、子育てについて体験談を聞いたり、子育てに悩んでいる親同士でのサークルづくりや子育てについての講演会の開催等の親への支援も大切である。その他、乳児検診等への保育所の参画等他の専門職との連携、保健所などの専門機関、地域の福祉施設との連携を一層推進していく必要がある。

地域の保育所相互の協力と連携による支援活動 育児相談等の子育て支援事業は、ゆとりをもって取り組めるような人員配置が必要となるが、各園でその十分な体制を確保することは困難な状況にある。そうした中で地域の保育所の相互協力の中での取り組みが重要となり、公立・私立の別なく連携が図られる必要がある。

子育て支援モデル事業の実践の例では、

- ・地域の保育所の主任保母による「子育て支援に関する連絡会議」の開催
 - ・行政との連携、地域の保育所の共同による「子育てについてのアンケート調査」等の実施
 - ・子育てに関する情報の共有化と情報提供における協力
- 等の活動の実施がみられる。

このモデル事業は平成7年度より「地域子育て支援センター」としてさらに活動の充実が図られるが、今後の展開への期待は大きく、「地域の子育ては地域みんなで支えよう」をスローガンに、地域にねざした児童福祉施設としての保育所の役割を発揮し、支援していきたいものである。

3. 保母の資質向上に向けての条件整備を考える ～子育て家庭支援をめざして

（１）保母に求められる「意識改革」

新たな役割課題への理解と認識を深める

就労形態等の変化から、子育てと就労の両立を支援する保育所機能の拡大への社会的ニーズについてより一層の理解を深める必要がある。

一方、夜間に就労する親にとって現行の保育時間では二重保育に頼らざるを得ない現状であり、無認可保育所の利用は年々増加している。保育所が子どもと家庭の実態を丸ごと受けとめ、こうしたニーズに対応し延長保育・夜間保育等をすすめるうえで認可保育所の規制緩和等が求められる。

また、都市と町村では異なる多様なニーズの実態

と、その対応状況を把握することが前提となる。

地域福祉における保育所の役割について理解を深める

一方で、ひとり親家庭等の複雑で多様な福祉課題も増加してきている。問題の早期発見・解決をすすめるうえで、これらの家庭の支援をすすめる保育所の役割は大きく、地域福祉についても理解を深める必要がある。

(2) 現任研修の体系化・研修システムの確立を考える

保育所機能と保育形態の変化の中で、乳児・未満児・幼児のそれぞれにどのような対応が適切か、科学的・専門的な裏付けがなくてはならない。また、今日の子育て支援の展開上も、高度な専門知識・保育技術の向上のための現任研修が非常に重要である。

相談援助技術等の求められる資質について

・従来の保育理論・保育技術という専門分野に加え、
カウンセリング・人間関係学・臨床心理学・社会福祉学等の研修が重要である。

・乳児保育のニーズの増加に伴い、乳児・3歳未満に対する理解と対応の強化を図るうえでの研修が必要となる。とくに、保健・医療・看護等の分野の強化が求められると考える。

研修の体系化について

・現任訓練（研修プログラム）の整備が重要である。
・保母としてどのような研修が必要かを十分検討し、経験年数や保育所における職務内容との関係について整理することが重要である。

研修機会の保障のあり方について

保育ニーズの多様化・高度化に対応して家庭養育の補完等、心豊かな子どもたちの育ちを保障する保育所は、保母の力量を高め、保母の資質向上に向けての条件整備と位置づけが必要である。研修の意義についての共通理解を図り、研修機会を保障するうえでの支援策の検討を急がなければならない。

そのために、次の3点が重要である。

- ・研修に関わる費用の裏付け（予算化）
- ・研修代替保母の配置
- ・保母の研修権の確立と保障

4. 主任保母制度の確立を考える

～保母の専門性とスーパーバイズ機能

(1) スーパーバイズ機能の重要性と主任保母制度の確立

主任保母の位置づけの明確化

保育所は多様な保育ニーズに対応するなかで機能は拡大し職員の層も広がるなかで、職員集団をまとめ保育内容の充実にむけて調整を行う主任保母の役割は重要である。また、保育所が地域の子育てセンターとしての役割を果たしていくためにも、主任保母の専門性を高め、主任保母の制度的な位置づけを明確にしていく必要がある。

全国保母会が、専門性と指導性の確立を図るために開講している「主任保母講座」も今期で第8期を数え、自らの努力で修了しその役割を発揮している修了者のためにも主任保母制度の早期実現が望まれるところである。

主任保母のフリー化の必要性

多様で専門化する主任保母の職務内容を考える時、

そのフリー化・専任化問題は絶対に欠くことのできない問題である。園長の補佐的役割のみでなく、主任保母独自の職務が重要であり、専任化によってはじめて主任としての力量が発揮できる。

とくに、保母に対するスーパーバイザーとしての役割や、園内研修・研究をすすめる保育のリーダーとしての役割が十分に発揮できるよう、職務内容を明らかにしておく必要がある。

(2) 地域で保育所相互の連携を図るコーディネーター的機能

主任保母は、子育て支援センター事業等においては、担当保母とともに中心的役割を担うことが求められる。保育所相互はもとより他施設・団体・機関等との調整をはじめ、幅広く地域の児童福祉推進者としての働きが期待される。

(3) 保母資格についての検討 への期待

全国保母会では、かねてより保母資格・保母養成に関する検討を行ってきたが、多様化ニーズに伴う保育所機能の拡大、子育て家庭支援の展開等により、保育者に求められる役割も広がってきていることから、保母資格制度の充実、法的位置づけの明確化等にむけて、特別委員会「保母資格に関する検討会」を設置して検討を行っている。資格に関する内容については、「保母資格に関する検討会」の報告を待つものであり、ここでは本委員会としての検討に関わる内容についてのみふれておきたい。

専門職（職場）の構成と資格のあり方

保母の保育の専門職としての社会的地位を高め、保育内容の質的向上を図るためにも、保母資格制度の改革はさけて通れない問題である。保育制度の現状をふまえたうえで、資格に関する多くの問題点・課題について早急に検討されることを期待したい。

例えば「保母」の名称変更については、男性保育者を含めた名称が望ましく、保母・保父という名称

は馴染まれてきたが、資格の名称とは別に考えるべきものと思われる。

資格制度の構造化と主任保母制度

現行の保母資格制度をどのように捉えるのかは課題も多いが、国家資格としての法的位置づけ、主任保母制度との関連について明確化を図るべきである。資格取得については、経験年数と現任研修、その他の基礎資格についての構造化を検討するとともに、一方で園長資格の明確化の検討が必要であろう。

保母養成との関連

現行保母養成制度をどのように改善していくかは、保母養成協議会等による検討に期待したい。

具体的には現在の保母試験制度の適正化を図る意味で全国共通の試験内容など、統一試験とすることが望ましいと考える。但し、地域の特性をどう生かすか、一定の合格基準を設けた場合のマンパワーとの関係など、改善については課題も多い。

また、4年制養成課程の新設については、全国保母会の長年の願いであり、人間として保育者としてより広い知識を身に付け、保育の学際的探究、地域の子育て支援等の中心を担う専門性を高める必要がある。

おわりに

乳幼児を育てるといふ仕事が人に負うものであることから、子どもの育ちにとってよい環境であり子どもの発達を保障する保育が、希望すれば誰でも受けられる、即ち地域のニーズに応えられる利用しやすい保育所として役割を果たせるように、保母の定数改善をはじめとした改善策の早期実現と、今後のあり方についての検討の進展に期待する。

高齢社会を迎えるにあたり21世紀福祉ビジョンをもとに平成7年度からスタートした「緊急保育対策等5か年事業」や、エンゼルプラン～子育て支援総合計画は、子育てと仕事の両立支援と、ゆとりある子どもの健全育成など保育所機能の拡大を図るものである。この計画の理念の実現と具体的な推進方策等の対応に向けても、保育所および保母の意識改革が求められている。行政・保育関係者の連携の下に協働しながら子どもにとって豊かな保育所を構築する保母の役割を、強く認識することによってよりよい方向づけができると思う。

本委員会としても、今回の検討内容が単なる課題整理だけに終わることのないよう、今後の各地での論議を強く望むものである。

検討経過

6月17日 第1回委員会

「これからの保育所の課題について」

7月11日 第2回委員会（常任合同学習会）

レポート1「福祉新時代における保育所運営」

高岡 国土氏

レポート2「福祉改革の方向と保育所問題」

堀 勝洋氏

9月8日 第3回委員会

「保育所のあり方と保母の役割について」

討議内容の整理について

- 11月21日 第4回委員会
全保協・運営改善委員会の状況報告
討議内容の整理について
- 12月15日 第1回作業委員会
討議内容の整理（骨子案整理作業）
- 1月17日 第2回作業委員会 報告書現行とりまとめ作業
- 1月18日 第5回委員会 報告（案）の検討
- 2月20日 第6回委員会 報告（案）の検討
- 3月13日 全国保母会第2回委員総会にて中間
報告，意見提出依頼
- 4月27日 常任委員会にて意見とりまとめ

豊かな保育所の構築と保母の役割を考える会
委員名簿

- 久保 美和子（千葉県） 全国保母会副会長
- 野村 カヤ子（兵庫県） 全国保母会副会長
- 大塚 ちゑ子（名古屋市）
- 榊田 和子（熊本県）
- 根本 弘美（北海道）
- 平間 京子（宮城県）
- 青柳 知子（山梨県）
- 楠見 良子（和歌山県）
- 柴田 照子（大分県）
- は座長 は作業委員
- は保育制度に関する委員会委員