

Ⅲ. 各委員による保育人材育成について詳細分析及び考察

(1) 次世代保育所長の人材育成体制

伊澤昭治委員

1. 調査内容から（7-1～7-6）

保育所長自身については、専任・兼任の状況、国家資格取得状況、経営面の能力等、現状資格と職務内容についての得意不得意についてたずねる内容となっている。

(1) 保育所長

①専任・兼任の状況

保育所長の専任・兼任の状況についてみると、「専任」が92.8%、「兼任」が5.1%。経営主体別にみると、公営保育所では「専任」が90.2%、「兼任」が7.8%となっているのに対し、民営保育所では「専任」が94.5%、「兼任」が3.2%となっており、わずかではあるが民営保育所の方が「専任」の割合が高くなっている。こうした傾向は地域においてもほぼ共通しており、公立保育所での兼任率が高い理由として担当課長が兼務をしているケースも考えられるが、関東地区のみは公営保育所の「専任」の割合（96.4%）が民営保育所（92.0%）よりも高くなっている。

自治体規模別にみると、公営保育所の「専任」の割合が民営保育所よりも高くなっている自治体として、「都区部・指定都市（公営保育所：97.1%、民営保育所：91.9%）」、「中核市（公営保育所：94.6%、民営保育所：92.5%）」がある。全体的に、自治体規模が大きいほど公営保育所の「専任」の割合が民営保育所よりも高くなる傾向がみられる。

この事は公営保育所職員の配置の充足率の高さと、民営保育所においては分園等小規模施設の設置に伴う兼務が考えられるが、集計内容の保育所の定員数を見ると「61～90人」が全体の26.0%（内公営 23.8%、民営27.6%）、定員「91人～120人」が全体の22.3%（内公営 21.8%、民営22.7%）。定員「46人～60人」の占める割合は、全体の20.8%（内公営 18.4%、民営22.4%）と高い率を占めている。都市部においては待機児解消施策と施設確保の問題から定員の拡大傾向と分園や小規模施設の設置が増えている中、現状30人未満の分園は園長兼務での実施となっていることを考えると、本園との距離にもよるが所長兼務も職務上大きな問題は無いと考える。しかし、分園の定義において概ね29名以内の未満児となり、本園との位置関係も概ね30分以内と曖昧で、定員の規定も一定条件の下、市町村が認めれば60名超えでも分園として昨年

までは認められた経緯がある。待機児解消と将来的人口減を考えたとき、都市部においては小規模施設での対応が経済性とスピーディな観点からは現実的であり、その際の園長の配置については一定条件下で兼任でも可能と考える。ただし、行事や職員会議、クラス懇談会など出席回数は倍になるので、全体の調整と工夫が不可欠である。また、一人の管理者で管理できる適正人数については、主任等管理職員の配置にもよるが、全保護者と子どもの顔と名前が一致できるかがひとつの目安と考えたい。

②経験年数

本調査においては、現在の保育所長の「保育所の経験年数」、「うち所長としての経験年数」、「保育所以外の職業経験年数」の3つの経験年数についてたずねた。

「保育所の経験年数」については、全国平均で25.4年となっている。経営主体別にみると、公営保育所では「31年以上」という割合が7割近く（68.5%）に達しているのに対し、民営保育所では35.3%となっている。保育士と同様に、公営保育所はベテラン保育所長が多く、公民で大きな違いがみられる。「うち所長としての経験年数」については、全国平均で7.8年となっている。最も多いのが「1年以上～5年以下」という層で全体の半数近く（47.6%）を占めている。経営主体別にみると、公営保育所では「1年以上～5年以下」という割合が7割近く（66.3%）に達しているのに対し、民営保育所では34.9%に留まっている。「11年以上～20年以下」という層についてみると、公営保育所では6.2%であるのに対し、民営保育所では16.8%となっている。保育所勤務自体は公営保育所の方が長い、所長としての経験は民間の方が長い傾向がみられる。この事は、公営保育所において保育士として長年従事し、一定年数後に昇任試験を受けながら、主任保育士を経て所長に就任していると考えられる。就任時の経験年数も自ずと高くなるため、所長就任年数は10年以下で93.5%を占めている。反面民営保育所では、実務経験2年以上で35歳以上（県によって若干の条件の相違あり）であれば、所長資格要件は満たすことになる。このことから所長就任年齢が民営保育所の場合若くして就任すると、自ずと所長経験年数が勤務年数に応じて長くなる傾向になる。民営保育所においては設立の経緯や規模、一法人一施設が圧倒的に多いことに加えて同族経営が相当数を占めている。また管理職の定年の延長制なども所長経験年数が長くなる要因の一つとも思われる。

「保育所以外の職業経験年数」については、最も多いのが「1年未満」という層で全体の半数近く（46.2%）を占めている。次いで「1年以上～5年以下（19.2%）」、「6年以上～10年以下（10.1%）」の順で多くなっている。ただし、「31年以上」という層も全体の10.0%存在する。経営主体別では、公営保育所では「1年未満」という割合が6割近く（58.9%）に達しているのに対し、民営保育所では37.6%に留まっている。「31年以上」という層についてみると、公営保育所では6.4%であるのに対し、民営保育所では12.4%となっている。民営保育所の方

が公営保育所に比べて、保育所以外の職業経験年数が長い傾向がみられる。この事は先の民営保育所の特性（設立経緯の違いや一法人一施設、経営基盤が弱小であることや同族経営等）により、次期管理者候補の育成に経費を当てられないことが大きい。言うなれば二足のわらじを履きながら、ボランティアで園の手伝いをしながら事務作業を覚える。主たる生計は保育所外の仕事で稼げるだけ稼ぎながら、ギリギリでバトンタッチをするということである。今の運営費には複数の管理者の人件費を捻出できるほど、次世代への人材育成経費は含まれていない。逆を返せば、今勤めている会社の給与を大きく下回る処遇で社会的責任の大きな保育所の所長に就任していただくわけである。他の設問で保育所長の処遇・社会的地位についての自己認識については「処遇がよくない」と感じている層は全体の67.0%となっており、「処遇面、社会的地位ともに満足している」は21.6%に留まっている。夢を語れる次期後継者を育成するには、処遇面の改善が求められる。こう考えると現状の民間保育所の経営は零細企業といえる。

③保有する資格について

保育所長が現在有している国家資格等についてみると、最も多かったのが「保育士（72.2%）」で、次いで「幼稚園教諭（47.6%）」、「社会福祉主事（14.8%）」の順となっている。

経営主体別にみると、公営保育所では「保育士（92.0%）」と「幼稚園教諭（67.9%）」の割合が突出して多いのに対し、民営保育所では「保育士（58.9%）」と「幼稚園教諭（34.0%）」に留まる一方、「社会福祉主事（23.0%）」や「小中学校教員（15.9%）」の割合が高くなっており、公民で違いが見られる。

この差は公営保育所長において保育士資格と幼稚園教諭免許の取得状況が高いのは、保育士として現業職に就いたことが推測でき、短大や養成校において両方の資格免許を同時取得したことが考えられる。反面民営保育所においては全体傾向としては保育士資格や幼稚園免許保有率は公営と比較して低いが、クロス集計では保育所長経験が8年未満においては、約6割が保育士資格を有し、約4割が幼稚園免許を有しており、所長候補者として資格取得を行ったか保育士養成校出身者が増えているとも考えられる。社会福祉主事資格取得率が高いことについては、所長資格には保育所経験2年以上の経験年数以外に要件はないが、新任所長研修会の受講や社会福祉主事任用資格研修が義務付けられることがあるため、取得率が高いと考えられる。小中学校教員免許取得の高さは、前述のその他勤務年数の長い事を裏付け、途中退職や定年後に園長として就任した事が考えられる。所長資格の必須条件に資格・免許が無い事は、所長としての資質を高めるためにも保育の部分为基础として、乳児保健や人事労務等幅広い研修会への参加を積極的に行い、スキルアップに努めるべきと考える。

④運営・経営面における得意・不得意

保育所長の資格・免許の定義が無い中で保育所長自身の保育所運営・経営管理面における得意・不得意分野についてたずねたところ、全体的には、「保護者支援」、「保育内容理解・保育実践力」、「地域関係機関との連携、ネットワーク体制」といった分野について、得意とする保育所長が多い反面、「法律理解」、「経営分析」、「財務管理」等を不得意とする保育所長が多い結果となっている。これらは日々の保育所長として関わっている時間の多さに比例していると考えられる。保育所の性格上保護者支援、保育内容、地域連携を得意とする点である。公営と民営での比較をしたとき、経営分析や財務管理を両者不得意としながらも、公営保育所長の不得意割合が民営を大きく上回っている点は、保育所経営を直接的に行う必要が無い結果と思われる。また、クロス集計では所長経験年数19年以上の民営所長の財務管理についての意識は、「得意＋どちらかといえば得意」の合計で約7割の高い割合を示している。長年の園経営の実績が自信につながっていると考えられる。

【クロス集計⑨】問7_4 A 財務管理は得意か不得意か

【 所長としての経験		総計		得意		どちらかといえば得		どちらかといえば不		不得意		未回答	
総計	計	1,245	100.0%	104	8.4%	485	39.0%	496	39.8%	110	8.8%	50	4.0%
	公 営	501	100.0%	26	5.2%	200	39.9%	214	42.7%	36	7.2%	25	5.0%
	民 営	744	100.0%	78	10.5%	285	38.3%	282	37.9%	74	9.9%	25	3.4%
～3年	計	544	100.0%	34	6.3%	193	35.5%	232	42.6%	65	11.9%	20	3.7%
	公 営	306	100.0%	19	6.2%	117	38.2%	127	41.5%	31	10.1%	12	3.9%
	民 営	238	100.0%	15	6.3%	76	31.9%	105	44.1%	34	14.3%	8	3.4%
4年～8年	計	335	100.0%	22	6.6%	128	38.2%	147	43.9%	25	7.5%	13	3.9%
	公 営	143	100.0%	5	3.5%	61	42.7%	67	46.9%	3	2.1%	7	4.9%
	民 営	192	100.0%	17	8.9%	67	34.9%	80	41.7%	22	11.5%	6	3.1%
9年～13年	計	147	100.0%	12	8.2%	60	40.8%	63	42.9%	6	4.1%	6	4.1%
	公 営	39	100.0%	1	2.6%	14	35.9%	18	46.2%	2	5.1%	4	10.3%
	民 営	108	100.0%	11	10.2%	46	42.6%	45	41.7%	4	3.7%	2	1.9%
14年～18年	計	63	100.0%	13	20.6%	21	33.3%	18	28.6%	6	9.5%	5	7.9%
	公 営	10	100.0%	1	10.0%	6	60.0%	1	10.0%	---	---	2	20.0%
	民 営	53	100.0%	12	22.6%	15	28.3%	17	32.1%	6	11.3%	3	5.7%
19年～	計	156	100.0%	23	14.7%	83	53.2%	36	23.1%	8	5.1%	6	3.8%
	公 営	3	100.0%	---	---	2	66.7%	1	33.3%	---	---	---	---
	民 営	153	100.0%	23	15.0%	81	52.9%	35	22.9%	8	5.2%	6	3.9%

⑤考察と提言

保育所長の専任・兼任については、全ての保育所が専任であることが望ましいが、施設規模や地域性、将来的縮小・統廃合等状況によっては兼任であっても支障はないと考える。特に同一経営の複数施設で小規模施設や分園においては、所長に代わる主任クラスの職務代理者の選任ができ、職員体制が整っていることと所長との連絡体制や移動距離が短ければ可能と考える。但し、兼任することは当然責任が増す事なので、リスク管理や保護者対応、保育所運営が適切に行われることが前提である。また、小規模施設化した際の給食設備については、食育の観点からも自園調理を基本とする。

保育所長の経験年数と保育所以外の職業経験年数については、先述したが特に小規模施設では民営保育所の経営基盤と財政力の弱さを示している。保育所の歴史的成立ちが慈善・博愛と戦後の浮浪児対策や貧窮対策などから始まり、児童福祉法と社会福祉事業法の位置づけによっ

て充実し、各法の改正を経て現在に至っているが、私的財産の提供と同族経営が多い一法人一施設での体制は、ややもすると本来の目的が薄れ私物化傾向に陥りやすい問題を抱えているので、十分注意すべきである。経営面においては零細企業にも似ている。同族の場合設立者の理念を引き継ぐ意味と身近で保育所の役割と経営の難しさと遣り甲斐を肌で感じ取れる事は何物にも勝る点であり、保護者との信頼関係を継続していく点でも意味がある。反面後継者育成においては、保育士資格を有していれば保育士として雇用しながら育成もできるが、無資格である場合は事務員か調理員としての雇用となり、業務を行いながらの育成となる。余剰人員を置けるほど運営費に余裕はないので、他の仕事に就いている場合は所長交代の時期を見据えて園に就職または並行して仕事を続けるケースが少なくない。適格者をどのように育てどのタイミングで交代するのかが問われる。本来事業の継続が目的であるので、職員も含め職員集団の中から候補者が育ち、交代できる道を与えることも職員の保育事業へのモチベーションを高める意味からも一法人一施設でも検討すべきと考える。

保有する資格については、現在実務経験以外規定されていないが保育所の役割と対象が乳幼児と保護者であることから、それらに関する幅広い知識と研修の実施、生涯学習としての認定研修を継続的に行うことが必要と考える。また、保育士が国家資格となり、将来的に幼保一体の方向性もある中で所長資格の検討はなされるであろうから、そのことも踏まえ次期候補者の育成が求められる。

運営・経営面における得意・不得意については、所長がパーフェクトにできる事は不可能であるので、職員集団においての専門性を高める事や外部機関との連携により安心と専門性を深める事もできる。しかし所長としての役割を考えた時、全てをアウトソーシングで良い訳ではない。資格と同様に現場においては乳幼児の健康面や保護者との対応、変化する社会ニーズに対応できる感性と迅速性。組織的には中長期的ビジョンを示せるスーパーバイザー的役割が求められるのではないだろうか。

(2) 保育所長の資質向上と処遇改善

太田嶋信之委員

児童福祉法が施行されて65年が経つ。その間、社会の変化とともに、保育制度は措置から選択に変わり、保育所の役割は大きく変化しかつ多様化してきた。日本は経済の発展とともに、社会全体が大きく変化し、生活は豊かで快適かつ便利になった。しかし、子どもを取り巻く環境や状況については、反対に悪化し、子どもの発達や子育て環境に多くの影響を及ぼしてきていることは、改めて言うまでもない。

65年の間に、保育所の果たす役割と使命が、重要な国策として考えられるようになり、子どもの最善の利益を保障する地域の子育て支援の拠点としての機能に、地域の期待はますます高まってきている。

保育所保育指針においては、平成2年、12年、20年と3回にわたり改定されてきた。その間に保育士資格の法定化、保育所保育指針の告示化、子育て支援拠点としての機能の強化、幼児教育の充実など、保育所が果たす役割や機能が強化され、質の高い保育を展開するために、保育士のみならず職員一人一人が、資質向上に取り組むことが求められるようになった。

保育所長については、平成20年の保育所保育指針の改定で、資質の向上、責務、役割が指針に明記されたところである。しかし保育士と比べると、保育所長は法的にも資格を必要としない職種であり、最低基準でも配置基準に示されていない。また保育所長の資質に関しても、具体的に定められているわけでもない。したがって保育所保育指針上に明記されることで、その重要性が求められるようになったとはいえ、それによって保育所長の資質向上にどの程度反映されて、実現に向かうのかは難しいところだ。

今後、保育所長の処遇改善や社会的地位の向上が図られ、高い資質や専門性を備えた保育所長となるためには、最低基準の中の職員配置基準に明確に定めるとともに、保育所長として備えるべき具体的な要件についての規定を設ける必要があるだろう。

保育所長の処遇・社会的地位について

今回の調査で、保育所長の処遇や社会的地位について、どのように認識しているかを尋ねたところ、「処遇も、社会的地位も低いと感じる」が26.6%と最も多かった。保育所が果たす役割や使命の重要性に対して、処遇が見合っていない上に、社会的地位も低いと感じていることがわかる。

処遇についてみると、「責任の大きさや職務内容に比べて処遇が良くない」が21.4%、「社会的地位は高いと感じるが、処遇は良くない」が19.0%という結果からも、全体では67.0%が「処

遇が良くない」と回答している。満足している割合については21.6%と低率であった。

公私別を比較すると、一般的には公営保育所の方が民間保育所よりも処遇が良い市町村が多いと思われるが、結果は「処遇も、社会的地位も低いと感じる」割合は公営保育所29.7%、民間保育所24.5%と、公営保育所の方が「処遇が低い」と感じている割合が高かった。公営保育所の場合には、他の自治体との比較、あるいは自治体内部の一般行政職や専門職等と比較して低いと感じているためではないかと思われる。ところが民間保育所では、民間保育所間で経営内容が異なる上に、保育所長の年齢、前歴や経歴、経験年数、保有する資格も多様であるため、比較が難しいことの表れではないだろうか。

一方、社会的地位についてみると、「処遇面・社会的地位ともに満足している」は21.6%、「処遇は良くないが、社会的地位については高いと感じる」が19.0%で、社会的地位については、「高い」と感じている割合は全体の40.6%を示している。明確に「社会的地位が低い」と回答しているのは26.6%で、処遇面と比較すると社会的地位については思ったほど不満には感じていないようである。

処遇面と社会的地位について地域別にみると、「北海道・東北地区」と「九州地区」で「処遇面、社会的地位ともに満足している」割合が、それぞれ28.1%、28.0%と、その他の地区と比較して高い傾向がみられ、地域により処遇面で格差のあることがわかる。

この設問に対する自由記述をみると、処遇面に関して「低い」「公私格差がある」と感じている一方で、「よくわからない」「特に考えたことがない」「感じたことがない」という記述が何件か見受けられた。保育所長としての処遇といえば回答者のほとんどが給与面の処遇を想定すると思われるが、こうした記述を寄せた回答者は、現在の処遇について概ね満足していることの表れなのか、または職務内容、勤務時間など給与以外の処遇に納得や満足を感じているからかも知れない。あるいは給与も含めて処遇面について興味や関心が薄く、さほど重要視していないということも考えられる。

民間保育所長の給与については、求められている責務、役割、使命に比べると、かなり低いと言える。平成23年度保育所運営費の保育単価に算定されている金額は、俸給基準額（基本給）が253,400円、管理職手当20,605円と低額と言わざるを得ない。同様に保育士の処遇についても、高度な専門性が求められているのにも関わらず、公私間の給与格差は大きい。

「処遇の改善」と「保育の質の向上」は相関関係にあると考えられる。平成22年度に日本保育協会が実施した「保育所の発展・向上に関する調査研究」によると、「保育の質向上と子どもの最善の利益のために最も重要だと思うことは何か」という設問に対して、回答結果は1位「最低基準の向上」、2位「保育士の処遇改善」であった。保育士配置基準の見直しや、給与面、職務内容や勤務体制などの処遇改善は、保育の質向上と大きく関係しているということが伺える。

保育士の人材確保も年々困難になってきているようだが、優れた人材を確保するためには、保育士だけでなく、保育所長も含めた保育所職員一人一人の処遇改善が必要であることは間違いない。

保育所長の資質向上のための取り組みについて

保育所長の資質向上のために必要と思われる取り組みについての設問では、研修の見直しや強化、充実が有効だという回答が半数以上を占めた。具体的には「専門性を高めるための継続した集中研修や講座の実施」が62.1%と最も高く、つづいて「所長を含めた全職員の研修体系の見直しと強化」52.7%であった。保育所長についての研修は、行政が実施するもの、全国の保育団体が実施するものから地方の保育団体や福祉団体が実施するもの、また民間の研修組織が企画するものまで多様であり、参加については保育所長の判断に委ねられていることが多い。公営保育所や大規模法人においては、行政や法人組織の研修体系に組み込まれていて、保育所長の判断だけで参加の有無が決められないということもある。

今回の調査で、「継続した集中研修や講座」を求める回答が最も多かったわけだが、現在のところ、保育所長を対象とした専門講座についてみると、日本保育協会も含めて全国組織の保育団体等で毎年実施されている。しかし、数年先まで見据えた型での継続的な内容による研修というわけではない。あくまでも単年度単位の研修がほとんどである。一回受講した後、二回目の研修は必ずしも受講する必要がなく、単発的な研修参加にとどまっている。研修効果の持続性や発展性を踏まえた研修体系に基づいたものでないと、資質の向上に結び付くことはあまり期待できないのではないかと思われる。

継続した集中研修というと、3年～5年を見据え体系的に組み立てられた研修ということになると思うが、研修を企画するとなると問題点や課題も多いことは確かだ。研修対象者は公営・民営ともに全員が「保育所長」であり、職名には何ら違いがない。しかし、保育所長一人ひとりを見ると、前歴、年齢、経験年数、学歴、有している資格など様々で同じではない。すべての参加者が満足する研修を企画するのはかなり難しい。受講者の期待と研修主催者の意向がミスマッチとなり、研修効果が得られない可能性も高い。

こうした状況の下で「継続した集中研修や講座」を、効果のある研修とするためには、参加者一人ひとりの個別課題や、個別の保育所の実状に考慮した研修が望まれる。また、単年度研修から複数年にわたる長期的な研修に移行していくことで、専門性も高まることが考えられる。特定多数の参加者を対象とした研修から、個別対応の研修に変えていくことが必要である。

求められる保育所長の資格要件の明確化

社会福祉法人の経営する社会福祉施設の長については、昭和47年の厚生省・児童家庭局長連

盟通知の中で、「健全な心身を有し、児童福祉事業に熱意のある者であって、できる限り児童福祉事業の理論及び実際について訓練を受けた者。国公立の施設にあっては、児童福祉事業に2年以上従事した者又はこれと同等以上の能力を有すると認められた者であること」と定められているものの、それ以外の具体的な資格要件については、国公立の施設長を除いて定めがなく、誰でも所長になれることになっている。

民営保育所については、昭和51年の厚生省児童家庭局長通知「児童福祉法による保育所運営費国庫負担金について」の中で、運営費の所長設置保育単価認定要件として、保育所長は「児童福祉事業に2年以上従事した者又はこれと同等以上の能力を有すると認められた者で、常時実際にその保育所の運営管理の業務に専従し、かつ有給のものである場合に限る」という内容の通知が出され、現在に至っている。

こうした通知の内容から見ると限りでは、保育所長が制度上において必要かつ重要な人材として位置づけられているとは到底思えない。唯一、保育所保育指針の中で保育所長の責務や役割の重要性、専門性や資質の向上の必要性について明記されたことだけが、保育所長の存在が認められているような気がする。

このように法的根拠や規定上では重要視されていないのが現実であるが、実際の保育所長の業務内容はかなり重労働であり、責任も重い上に、高い専門性と多様な能力が求められる。保育所保育指針の第7章では「施設長の責務」として、法令の遵守、専門性等の向上、保育の計画策定と評価、自己評価と改善、研修の体系的で計画的な実施などについて記載されている。また、経営的な観点からみれば、人事管理能力、財務管理能力、保育環境整備能力、地域や関係機関との連携能力、スーパービジョン能力などが求められ、常に能力の向上に努めなければ経営は成り立たない。

重要な役割と責務のある保育所長の資質向上のためには、保育所長を法的根拠に基づいた職種として明確に示すことが必要ではないかと思う。幼稚園は学校教育法第27条で「幼稚園には園長、教頭及び教諭を置かなければならない」と示されていて、幼稚園設置基準の第5条においても「幼稚園には、園長のほか、各学級ごとに少なくとも専任の主幹教諭、指導教諭又は教諭を一人置かなければならない」と定めている。

一方、保育所長としての資格要件についても、具体的な要件を明確に規定するべきである。一人ひとりが各々異なる資質を有している保育所長各人が、専門性を高め、持っている能力や資質を向上させていくためには、保育所長の資格要件を明確な形で示すことは重要である。同時に、個人個人の課題や、不足している能力を知ることにもできる。

保育所長の役割と使命

「子ども・子育て新システム」は、平成24年1月に最終まとめが示されたが、その中で保育

所は「総合こども園」に移行する方向で進められようとしている。「総合こども園」は幼保一体化施設として、「保育所でも幼稚園の幼児教育が受けられる」ということで、制度上は「児童福祉施設」と「学校」の両方の機能を持つ施設として位置づけられる。保育所が「総合こども園」へ移行するとなると、保育所が行う幼児教育に対して社会の関心は大きく高まることが考えられる。

そうは言っても保育所側からは、これまでも幼稚園と比較して勝るとも劣らない幼児教育を行ってきたと明言する保育所長も多いことだろう。しかし、法的根拠から見れば、幼稚園は学校教育法に基づいた学校として位置づけられているが、保育所は児童福祉法上の児童福祉施設であり教育機関ではない。そのために保育所は教育を行う場所ではないという間違った認識を持たれてきた。

保育所の保育は養護と教育が一体となっていて行われているといっても、それは保育所関係者だけが理解しているのものであって、一般の多くの人には幼児教育に関しては幼稚園よりも保育所を低く見ている。従ってこれからは保育所の保育について、「養護」と「教育」を一体的に実施していて、それを長い時間をかけて積み重ねてきた実績を積極的に社会に発信しアピールしていく必要がある。それは保育所長の役割であり、責務でもある。

今後、保育所が「総合こども園」に移行することになるのかどうか、現段階では明らかではないが、保育所が有している専門性の高い機能や役割について、改めて見直したり、強化したりすることが必要である。そのためには、保育所長のリーダーシップで職員一丸となり、次のことに取り組むことが必要ではないかと考える。

一つ目は福祉的支援、社会的支援の強化である。障害児の支援、被虐待児支援、虐待予防、低所得者家庭児の保育、単身家庭の支援などの高い専門性が必要であり、それを強化していくことである。

二つ目は幼児教育の再考である。保育所が「養護」と「教育」を一体的に行っていることの中で、「幼児教育」の研究や実践を積み重ね、その結果や成果について、十分に説明するとともに社会に理解してもらう努力をすべきである。保育所の保護者は理解しているかもしれないが、保育園との接点のない人たちは、保育所で幼児教育がしっかり行われていることを分かっていないことが多いからである。

三つ目は保育ニーズへの対応である。「延長保育」や「一時預かり」は、ほとんどの保育所で実施していて一般化されている。遅々として進まないのが「病児・病後児保育」「休日保育」「夜間保育」「特定保育」などである。これらの事業については、認可保育所の多くは潜在的ニーズがあることは分かっているが、子どもの最善の利益を考えた場合、取り組むことに抵抗を感じる保育所長や保育士が多い。子どもが病気の時ぐらひは、家庭で保護者が子どもに付き添って看病すべきである、乳幼児を抱える親が夜間まで働くことは子どもにとって良くない、休

日に保育所を開所すると子どもは年間のほぼ毎日を保育園で過ごすことになる、などの理由で実施している保育所は極めて少ない。

多様化する保育サービスのすべてを、認可保育所が担うことは現状では難しい。設備面、職員配置、安全管理体制、財政面など解決しなければならない課題が多い。加えて、今後「総合こども園」に移行することになるとしたら、幼児教育機能が重視されることで、定型的保育と非定型的保育のバランスをどう取り合っていくのか、十分な研究や検討も必要となる。

現在、保育サービスに対応している保育施設として認可保育所以外に認可外保育施設がある。認可保育所が対応できにくい休日保育や夜間保育等の保育サービスを担っていて、さらに待機児童の受け皿としても大きな役割を果たしている。今後、このような認可外保育施設と認可保育所が棲み分けをしながら、保育サービスに添えていくことも必要ではないだろうか。

定型的な就労者を中心に保育する認可保育所には手厚い公的支援があり、多様な保育ニーズに対応している認可外保育施設には公的支援が薄いとの批判がある。バランスよく棲み分けていくためには、子ども・子育て新システムの中でも検討されているが、一定の基準を満たしている認可外保育施設に対して公的支援を手厚くしていくことも必要である。

四つ目には、保育所経営・運営の見直しである。子ども・子育て新システムが実現すると、企業やNPO等の多様な経営主体が保育分野に参入してくると思われる。そうすると当然のこととして競争原理が働いて、利用者は家庭の状況や子どものことを考えて最良な保育所を選択することになる。

これからの保育所は経営や運営の見直しをせざるを得ないことになる。保育サービスに特化した保育所、幼児教育を特色とする保育所、福祉的支援や社会的養護に力を入れる保育所、老人施設との一体型保育所、障害児保育に力を入れる保育所、など、その地域で必要とされ利用者のニーズに適切に対応できて、かつ質の高い保育やサービスを行う保育所が残ることになる。また、経営や運営の効率化を図る中で、地域内の保育所が連携して取り組んだり、効率的な経営をするために法人間の統合ということも必要かもしれない。

保育所長としては、地域の大切な社会資源としての保育所を守り、発展させ、地域にとって不可欠な子育て支援の拠点として、その質の向上に努めなければならない役割と使命が課せられているのである。

(3) 保育士が継続して働ける工夫についての考察

橋本聡子委員

はじめに

保育者は、子ども達の育ちに寄り添い、導く役目として常に保育の向上を意識し続けることを求められる。楽しくも厳しい毎日ではあるが、保育の質を意識し日々の保育を積み上げていくことがスキルアップの一番の身近な研修場所でもある。しかし、日々の保育の中で保育者一人が質の向上を意識し続けることはなかなか容易なことではないし、保育の向上にむけて多くの人と取り組んだ方がまわりの保育者の影響を受け、よい結果が出る。そこで、保育所全体で様々な工夫が必要となる。

今回の調査の中で、すでに保育所で様々な工夫がなされていることが数字に表れている。そして様々な集計結果から保育所別の工夫の特長も見えてきた。

では、更なる質の向上には、何が必要なのかを集計結果から考察していく。

保育の質の向上のために、保育士が保育所で継続して働けることは必要だと思うか。

保育の質の向上のためには、保育士が保育所で継続して働けることは必要かの問いに「思う」86.2%、「思わない」1.1%、「どちらとも言えない」11.3%、「未回答」1.4%の結果から継続性が質の向上につながっていることは明らかと思われる。さらに踏み込んで、この設問と以下の内容のクロス集計（所長の経験年数・所長が保育所で仕事をした経験年数・保育士平均勤続年数・児童充足率・保育士有資格率・施設認可年・保育所長専任か兼任・保育士正規雇用率）の結果をみると、

「思わない」には変化は見られなかったが、「思う」「どちらとも言えない」で多少の変動が見られた。

「どちらとも言えない」のポイントが平均11.3%より大きく高くなっているのは、所長（19年以上）民営保育所17.6%、保育士平均勤続年数（31年以上）公営民営保育所平均19.2%、保育所の保育士有資格率（70%未満）公営保育所20.0%、保育所長兼任の民営保育所20.8%、保育士正規雇用率（70%以上）公営保育所23.5%だった。

結果、保育の質の向上のためには保育士が継続して働けることはアンケート結果から読み取れたが、一部「どちらとも言えない」と答えた保育所があった。公営保育所では、保育士平均勤続年数（31年以上）が長い、保育士有資格率（70%未満）が低い、保育士正規雇用率（70%以上）が高い、いずれかの場合は保育士の質の向上のために保育士が継続して働けることについて必要かの設問にやや「どちらとも言えない」のポイントが高くなっている。

民営保育所では、所長としての経験年数（19年以上）が長い、保育所長が兼任、保育士平均勤続年数（31年以上）が長い、いずれかの場合は保育者の質の向上のために保育士が継続して働けることについて必要かの設問にやや「どちらとも言えない」のポイントが高くなっている。

このことから、長期雇用や正規雇用が多い保育所では、すでに質の安定ができていてもこれ以上継続して質の向上をする必要を感じないため「どちらとも言えない」と思うのか、勤続年数の長さや質の向上は比例しないと考えるのか、この両面が考えられる。保育士資格率の低いところは、まだ、質より人の確保が課題と考えているのかもしれない。

今回の設問では、「思わない」「どちらとも言えない」と回答した保育所に理由をきく設問がないので理由がはっきりとしないがそのようにも考えられる。

児童充足率が高い低いに保育士が継続して働けることとの関係性は見られなかった。

では、保育士が継続して働ける環境づくりとは、どのような環境の工夫があるのかを次の設問から考察していく。

保育士が継続して働けるような工夫をしていることはあるか。

このデータ分析は調査結果の概要分析（P.22）の通り（同じ記述）。

保育士が継続して働けるような工夫についてたずねたところ、「職員同士の人間関係を大切にし、相互理解や親睦を促すように配慮している」（78.8%）、「職員会議での発言のしやすさ、意見を十分に聞くなど運営を心がけている」（73.5%）、「施設長と職員のコミュニケーションを密にしている」（66.0%）、「勤務時間や休暇を配慮するなど、ワークライフバランスに力を入れている」（64.2%）といった項目の回答割合が多くなっている。「給与など待遇条件をできるだけ改善する」という回答割合は36.2%と相対的に低く止まっている。経営主体別にみると、こうした工夫に大きな違いがみられる。公営保育所においては「職員同士の人間関係を大切にし、相互理解や親睦を促すように配慮している」、「職員会議での発言のしやすさ、意見を十分に聞くなど運営を心がけている」、「施設長と職員のコミュニケーションを密にしている」といった項目の回答割合が公営保育所に比べて6～8ポイント程度高い。一方、民営保育所では「勤務時間や休暇を配慮するなど、ワークライフバランスに力を入れている」、「給与など待遇条件をできるだけ改善する」といった項目の回答割合が公営保育所に比べて高く、特に後者の項目については、公営保育所の14.2%に対し51.1%と36.9ポイントの開きが生じている。

地域別にみると、「給与など待遇条件をできるだけ改善する」が必要という回答は、「九州」において48.2%と高く、「東海地区」で26.8%と低く、両者の間に21.4ポイントの違いが生じている。

では、さらに踏込んでこの設問（1 給与などの待遇条件をできるだけ改善する・2 勤務

時間や休暇を配慮するなど、ワークライフバランスに力を入れている・3 目標設定や職務の評価によって、モチベーションを高めるようにしている・4 職員会議での発言のしやすさ、意見を十分に聞くなど運営を心がけている・5 施設長と職員のコミュニケーションを密にしている・6 職員同士の人間関係を大切に、相互理解や親睦を促すように配慮している)と前項目同様のクロス集計(所長の経験年数・所長が保育所で仕事をした経験年数・保育士平均勤続年数・児童充足率・保育士有資格率・施設認可年・保育所長専任か兼任・保育士正規雇用率)の結果は次の通り。

所長(～3年・4年～8年・9年～13年・14年～18年・19年～)としての経験年数とのクロス集計による特徴は、経験年数が少ないほど「人間関係を大切に、相互理解、親睦を促すように配慮している」「発言のしやすさ、意見のヒヤリング」「施設長と職員のコミュニケーション」に工夫する傾向にあり、経験年数が長く(19年以上)になると「給与など待遇条件をできるだけ改善する」という項目が高かった。

このことから経験年数が少ないところでは、みんなの意見を聞き、保育所の意見を固め、経験が長くなると、職員のモチベーションは給与など待遇の改善の工夫と考えているように考察できる。

保育士勤続年数(1年未満・1年～5年・6年～10年・11年～20年・21年～30年・31年以上)とのクロス集計による特徴は、平均10年以下の保育所では「給与など待遇条件をできるだけ改善する」「ワークライフバランスに力を入れている」「目標設定や職務の評価によって、モチベーションを高めるようにしている」工夫にポイントが高い。

平均11年以上の保育所では「職員会議での発言のしやすさ、意見を十分に聞くなど運営に心がけている」が高かった。又、平均31年以上の場合は「施設長とのコミュニケーションを密にしている」「人間関係を大切に、相互理解、親睦を促すように配慮している」点も合わせ高かった。

10年以下の場合は保育者自身より保育所側がやりがいを設定する傾向にあり、10年以上は仕事にやりがいが出て意見が出てくるので、どのように意見を取り入れていくかを工夫するかが垣間見られる。施設の一員としても役割を生かす工夫が見られる。

児童の充足率(90%未満・90%以上100%未満・100%以上110%未満・110%以上120%未満・120%以上)とのクロス集計の特徴は、充足率110%以上120%未満の場合「勤務時間や休暇を配慮するなど、ワークライフバランスに力を入れている」点に工夫が見られた。「給与など待遇条件をできるだけ改善する」は110%以上で工夫が見られた。充足率の高いところは忙しくなりやすいので、待遇の改善に力を入れ、休みの工夫など働きやすいような工夫に力を入れている。常識的な範囲で推測する。

保育士の有資格率(90%未満・90%以上100%未満・100%以上110%未満・110%以上120%

未満・120%以上)とのクロス集計の特徴は有資格率70%未満では「目標設定や職務の評価によって、モチベーションを高めるようにしている」のポイントが少し高くなっている。モチベーションが上がるように保育所側がやりがいを設定しているように見られた。

施設認可年(昭和30年以前・昭和31年～昭和50年・昭和51年～平成6年・平成7年以降)とのクロス集計の特徴は、認可年が新しくなるほど「給与など待遇条件をできるだけ改善する」「目標設定や職務の評価によって、モチベーションを高めるようにしている」のポイントが高くなっている。保育所に歴史がない分、勤続年数が短いとも考えられる。保育所の理念の浸透の差もあるので、給与等の工夫をし、継続を促しているのかもしれない。

保育所長専任・兼任とのクロス集計を見ると若干ではあるが、専任のほうがポイントの高い項目が多かった。専任の方は目が行き届いているからであろう。

保育士の正規雇用率(30%未満・30%以上50%未満・50%以上70%未満・70%以上)とのクロス集計の特徴は、正規雇用率が50%以上の場合は「給与など待遇条件をできるだけ改善する」「勤務時間や休暇を配慮するなど、ワークライフバランスに力を入れている」「目標設定や職務の評価によって、モチベーションを高めるようにしている」を工夫し、50%未満は、「職員会議での発言のしやすさ、意見を十分に聞くなど運営を心がけている」に工夫が見られた。正規雇用者が多い方が雇用の安定という面からは良いが、逆に安定しているゆえに、給与などの処遇条件の改善やワークライフバランスの工夫が重要になっている。

次に工夫項目に焦点を当て工夫実施の高い傾向にあるクロス項目を記載すると、以下の通りに並び替えられる。並び替えるとよく特徴が見える。

1 給与などの待遇条件をできるだけ改善する

所長……………19年以上専任(うち保育所経験年数は11年以上)

保育士平均勤続年数…1年以上～5年以下

正規雇用率……………70%以上

有資格率……………70%以上90%未満

児童充足率……………110%以上

施設認可年……………平成7年以降

2 勤務時間や休暇を配慮するなど、ワークライフバランスに力を入れている

所長……………4～8年 19年以上専任(うち保育所経験年数は21年以上～30年以下)

保育士平均勤続年数…1年以上～10年以下

正規雇用率……………50%以上～70%未満

有資格率……………70%以上90%未満

児童充足率……………110%以上120%未満

施設認可年……………昭和51年～平成6年

3 目標設定や職務の評価によって、モチベーションを高めるようにしている

所長……………14年～18年専任（うち保育所経験年数は6年以上～10年以下 21年以上～30年以下）

保育士平均勤続年数…1年以上～10年以下

正規雇用率……………50%以上～70%未満

有資格率……………70%未満

児童充足率……………110%以上120%未満

施設認可年……………平成7年以降

4 職員会議での発言のしやすさ、意見を十分に聞くなど運営を心がけている

所長……………4～8年兼任（保育所経験1以上～5年以下）

保育士平均勤続年数…11年以上

正規雇用率……………30%以上～50%未満

有資格率……………80%以上90%未満

児童充足率……………90%未満

施設認可年……………昭和31年～昭和50年

5 施設長と職員のコミュニケーションを密にしている

所長……………～3年 専任（うち保育所経験年数1以上～5年以下）

保育士平均勤続年数…31年以上

正規雇用率……………30%以上～50%未満

有資格率……………70%未満 70%以上80%未満 90%以上

児童充足率……………90%未満 公営100%～110%未満

施設認可年……………平成7年以降

6 職員同士の人間関係を大切に、相互理解や親睦を促すように配慮している

所長……………～3年 兼任（保育所経験1以上～5年以下）

保育士平均勤続年数…31年以上

正規雇用率……………30%以上70%未満

有資格率……………差なし

児童充足率……………90%未満

施設認可年……………昭和30年～平成6年

経験の短い保育所所長は保育士とのコミュニケーションに力をいれ、経験の長い保育所所長は、給与等の待遇改善を工夫していると考えられる。

では、次にその他に自由記述で書かれたことを列挙する。

- ・行政雇用の為、雇用形態改善を図ってほしい（公営）
- ・派遣保育士の雇用はせず、職員の切り捨てはしないで、安定した雇用をする
- ・勤務時間が保育時間すべてにならないように、事務時間・研修時間を作っている
- ・退職した保育士をパート職員として再雇用する時は以前と同じ時間給で採用
- ・退職金制度・福利厚生の充実
- ・非正規雇用から正規職員へ増
- ・有給休暇取得・期間延長（育児休暇・産後休暇・誕生休暇・家族が病気の時・行事の時等）
- ・勤務時間内の仕事終業
- ・職員の家庭と仕事の両立スキルアップ法（料理・家事）の教育
- ・人事考課制度導入・成果貢献・QC活動
- ・研修の充実…内部研修（例 理念研修）
 - 研修トレーナーを採用
 - 海外研修を含め、他施設との交流
 - 研修参加推進と参加後の情報共有
- ・目標設定…保育士養成校指導者としてのステップアップを勧める
- ・クラスの打ち合わせには必ず入り意見を聞く
- ・保育士を認める・評価する
- ・個別指導制・個人面談（施設長と3ヶ月に1度）
- ・働くということ、この仕事の価値を伝えるようにしている（退職して後悔している人がいるので）
- ・全職員が役を持ち、責任と協力を得る大切さを理解

自由記述からは職員への施設の理念研修や職業倫理、保育士倫理研修を行ったり、保育士のステップアップのイメージを職員に持たせたりと具体的な指導内容が見られた。

最後に「保育の質の向上のために、保育士が保育所で継続して働けることは必要だと思うか。」「保育士が継続して働けるような工夫をしていることはあるか。」この2つの設問のクロス集計を見ると、継続して働けることは必要と「思う」と答えた保育所は「職員同士の人間関

係を大切にし、相互理解や親睦を促すように配慮している」「施設長と職員のコミュニケーションを密にしている」「勤務時間や休暇を配慮するなど、ワークライフバランスに力を入れている」「給与などの待遇条件をできるだけ改善する」の工夫のポイントは「思わない」に比べて高くなっている。

一方、クロス集計で継続して働けることが必要に「思わない」と答えた保育所は「目標設定や職務の評価によって、モチベーションを高めるようにしている」「職員会議での発言のしやすさ、意見を十分に聞くなど運営を心がけている」は「思う」と答えた保育所より微妙に高い。「給与などの待遇条件をできるだけ改善する」は低かった。推測すると、「思わない」と答えた保育所は保育士が継続して働くことを望むよりも、早期に人材育成ができるシステムやモチベーションを高める方法を望んだり、すでに獲得したりしているのであろう。

おわりに

今回のアンケートから、保育士が継続して働けるように工夫していると答えた内容で回答数の少なかった項目「給与など待遇条件をできるだけ改善する」「目標設定や職務の評価によって、モチベーションを高めるようにしている」この2点の取り組みが今後の保育士の継続雇用のカギとなると思われる。仕事のスキルアップに重要なのは、好きな仕事にやりがいを持てることが一番で、待遇とやりがいの両面の改善が大切と感じた。

今後、待遇ややりがいの改善につながる具体的な工夫点を問う調査につなげ、継続した雇用と保育の質の向上につながることを望む。

(4) 保育士の人材育成についての提言

普光院亜紀委員

ここでは、保育士の人材育成と、その背景にある保育士の雇用の状況について、データを分析し、考察する。まず、保育士の雇用状況のデータの分析、続いて研修・育成の実施状況の分析、さらに、全体を通しての問題提起と提言を試みたい。

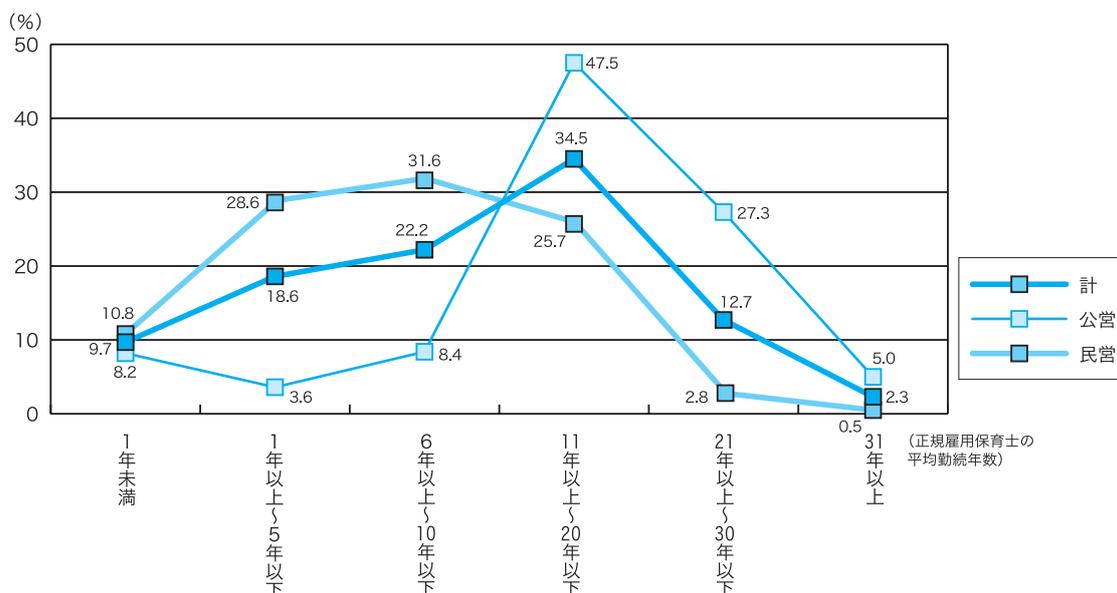
1. 人材育成の背景の分析

【正規雇用保育士の平均勤続年数と認可年】

保育士の人材育成について考えるとき、その勤続年数は背景として重要な要素となる。アンケートの第6問では、保育所ごとの正規雇用の保育士の平均勤続年数について、市町村や法人に採用されて以来の年数で回答を求めた。

正規雇用保育士の平均勤続年数の分布は、[図1](#)のように、総計は「11年以上～20年以下」を頂点とする山形になったが、公営は「11年以上～20年以下」区分が著しく高く、民営では「6年以上～10年以下」区分が最大になった。

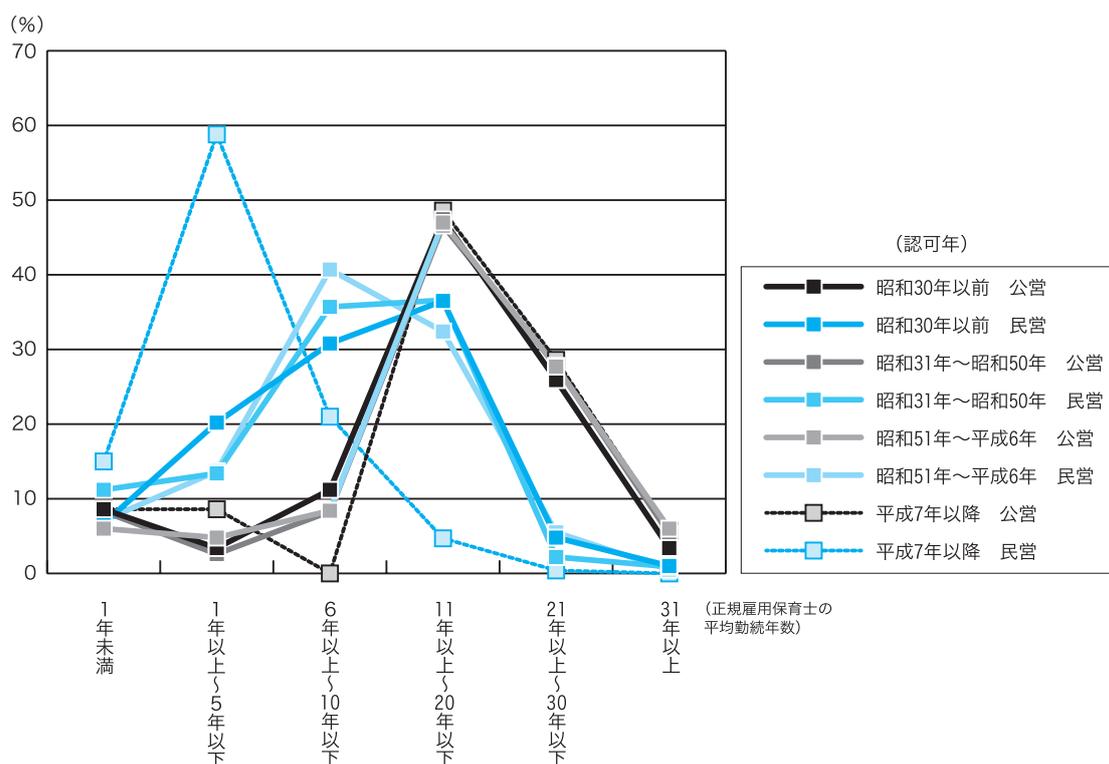
図1 正規雇用保育士の平均勤続年数の分布 (%はそれぞれの計を母数とした構成比)



また、平均勤続年数と認可年のクロス集計は、[図2](#)のようになった。平成7年以降に認可された新しい民営保育所は、平均勤続年数が「1年以上～5年以下」の区分に大きく偏って分布しており、これらの保育所では職員の層が薄くなりがちな傾向が認められる。また、民営保育

所では、認可年が古いほど平均勤続年数の分布が長いほうにずれる傾向が見られ、それぞれに人材の蓄積があることが表れた。公営保育所では、認可年に関係なくおおむね同じような分布状況となっている。公営保育所は、市町村に採用され人事異動があるために、職員構成が平均化している。

図2 認可年別に見た正規雇用保育士の平均勤続年数の分布



【保育士の正規雇用率と平均勤続年数】

今回の調査では、クラス担任等と補助職員とを特に分けずに保育士の雇用形態を聞いているため、実際に主たる保育業務を担う保育士における雇用の状況を正確に知ることはできなかったが、勤務する保育士全体について正規雇用率を回答してもらったところ、図3のような状況が明らかになった。なお、ここで言う正規雇用とは、常勤でかつ期間の定めのない雇用としている。

母数には、朝夕の補助などに配置される短時間勤務の保育士も含まれていることを考慮しなければならないが、正規雇用率が50%よりも低い保育所（47.6%ある）では、最低基準の定数に当たる保育士（クラス担任など）にも非正規雇用が相当数含まれている可能性が高いと推測される。

公営・私営別の保育所の実数の分布を見た図4では、公営保育所で著しく正規雇用率の分布が低いほうに偏っており、保育士の非正規化が明らかになっている。

図3 保育士の正規雇用率の総計での構成比

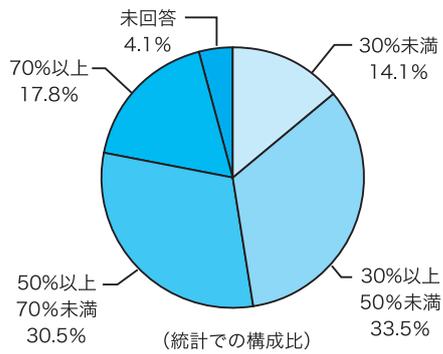
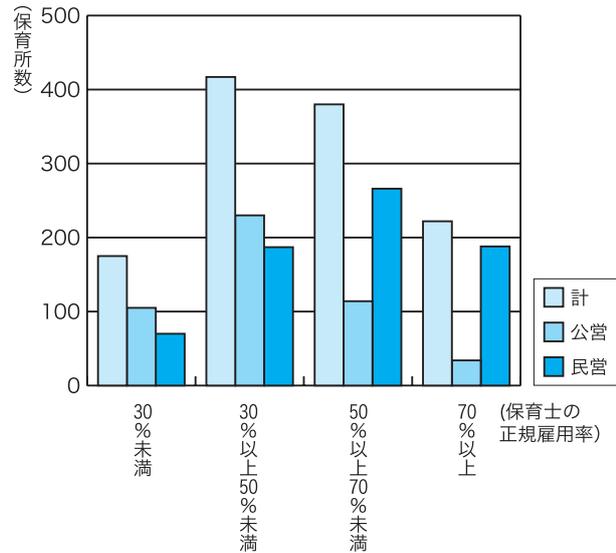
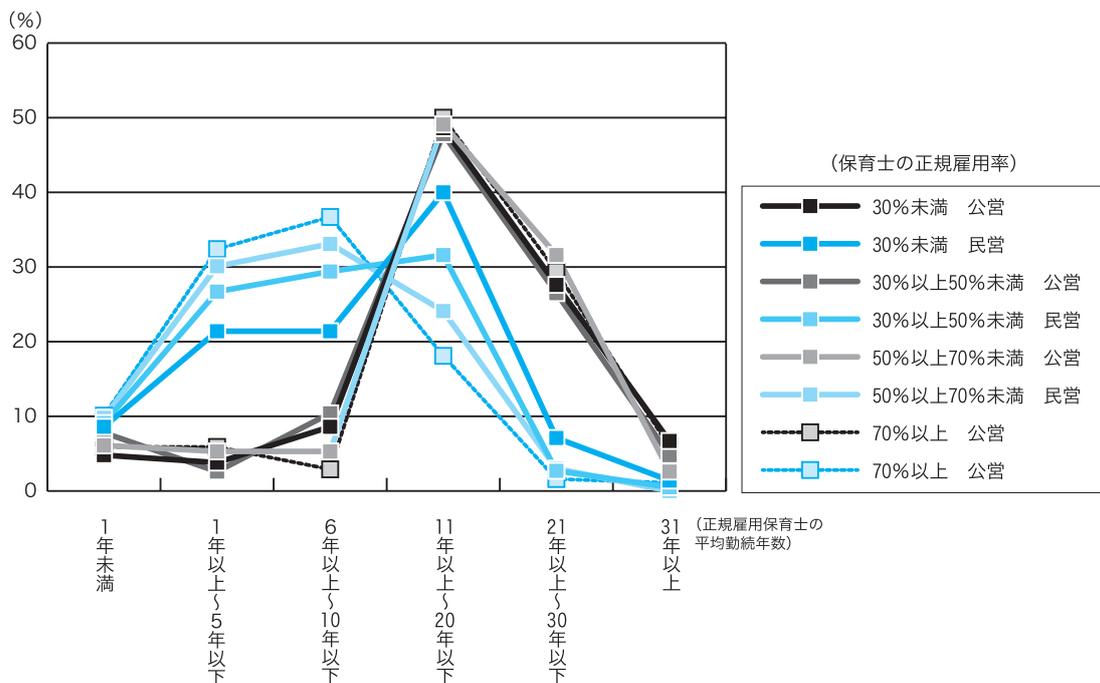


図4 保育士の正規雇用率の保育所の実数での分布



正規雇用率と平均勤続年数の関係については、図5のようになった。公営と民営では、明らかな違いが見られ、公営では、正規雇用率が高い保育所も低い保育所も平均勤続年数の分布に大きな違いは見られなかったが、民営では、正規雇用率が高いほど、平均勤続年数の分布の山が短いほうにずれるという傾向が見られた。すなわち、民営では保育士の正規雇用率が高い保育所ほど、正規雇用の保育士の平均勤続年数は短い（若い）傾向が見いだされた。

図5 正規雇用率による正規雇用保育士の平均勤続年数の分布比較



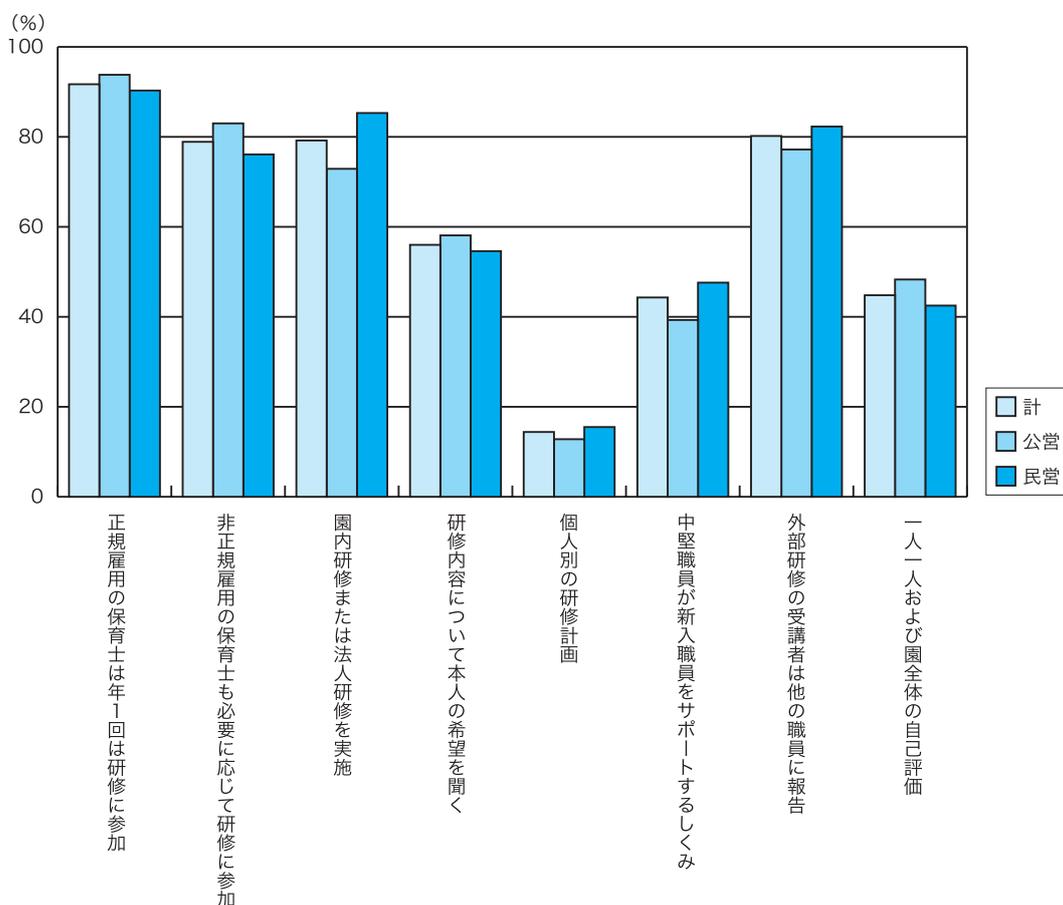
2. 職員の研修・育成について

【研修・育成の8事項の実施率】

第8-3問では、保育士の研修や育成にあたって、第三者評価や保育所保育指針、その他の研究結果等から求められている8つの事項を選択肢として示し、各保育所が行っているかどうかを複数回答で回答してもらった。8つの選択肢の文章は、次の通り。実施率の全体像は、[図6](#)のとおりとなった。

- 1 正規雇用の保育士は、ほぼ全員、年に少なくとも一度は研修に参加している
- 2 非正規雇用の保育士も、必要に応じて研修に参加している
- 3 園内研修または法人研修を実施している
- 4 研修内容について、本人の希望を聞いている
- 5 個人別の研修計画を立てている
- 6 中堅職員が新入職員をサポートするようにしくみをつくっている
- 7 外部研修の受講者は、受講内容を他の職員に報告している
- 8 一人一人の自己評価と、園全体の自己評価を行い、職員で話し合っている

図6 研修・育成に関する8事項の実施率



正規雇用の保育士は最低年1回は研修に参加しているとした保育所は公営・民営ともに90%を上回った。非正規雇用の保育士の必要に応じた研修や、園内・法人内研修、受講者の他の職員への報告なども、70~80%が実施していると回答しており、おおむね標準化していることがわかる。

これらに対して、研修内容について本人の希望を聞くことや、中堅職員による新入職員のサポートのしくみ、自己評価などの項目は40~50%程度の実施率となっており、個人別の研修計画は公営・民営ともに20%未満と実施率が低迷した。

公営と民営の間に大きな差はなかったが、公営のほうが若干、研修参加の実績が高く、2008年の保育所保育指針改定で強く求められた自己評価の取り組みもやや進んでいる。一方で、園内研修や中堅職員によるサポートのしくみ、受講者の報告などの工夫では、民営のほうが若干優位となった。

【正規雇用保育士の平均勤続年数・正規雇用率と研修・育成事項の実施率の関係】

図7は、正規雇用保育士の平均勤続年数による研修・育成事項の実施率の違いを比べたものである（比較する実数が小さくなりすぎるため、2区分に合算している）。

民営保育所でいくつか平均勤続年数による大きな違いが見られた。非正規雇用の保育士の研修の実施率は、平均勤続年数「11年以上」の保育所が高く「10年以下」がやや落ちる。これは、正規雇用保育士の平均勤続年数が長い→正規雇用率が低い→非正規雇用の保育士の研修の必要性が高い、という連関があると考えられる。個人別の研修計画の実施率は「11年以上」が群を抜いて高いのに対して、「10年以下」は公営とともに低い。逆に、中堅職員による新入職員のサポートのしくみの実施率は「10年以下」が高く、「11年以上」は公営よりも低い。

図8は、保育士の正規雇用率の高低によって研修・育成の実施率に違いがあるかどうかと比較したものである（大勢を見るため、2区分に合算している）。

正規雇用率による研修・育成事項の実施率の差は小さく、非正規雇用の保育士の研修についての項目のみが目立った。公営・民営とも正規雇用率が低いほど非正規雇用の保育士の研修の実施率が高かった。非正規雇用の保育士に担われる部分が多い保育所では、非正規雇用の保育士を対象とした研修の必要性が切実であることが推測された。

図7 正規雇用保育士の平均勤続年数による
研修・育成事項の実施率の比較

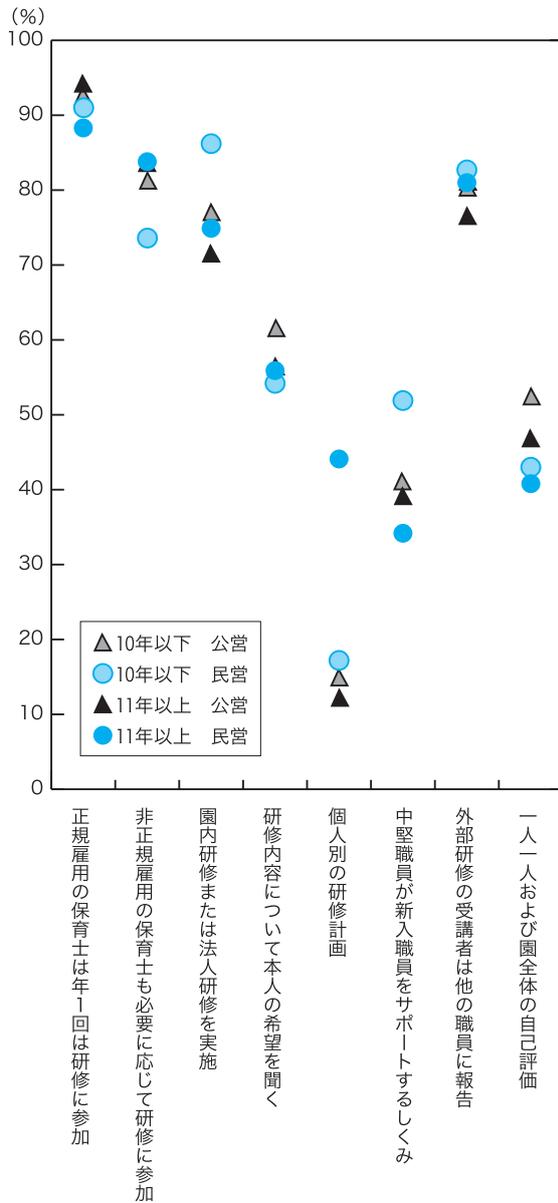
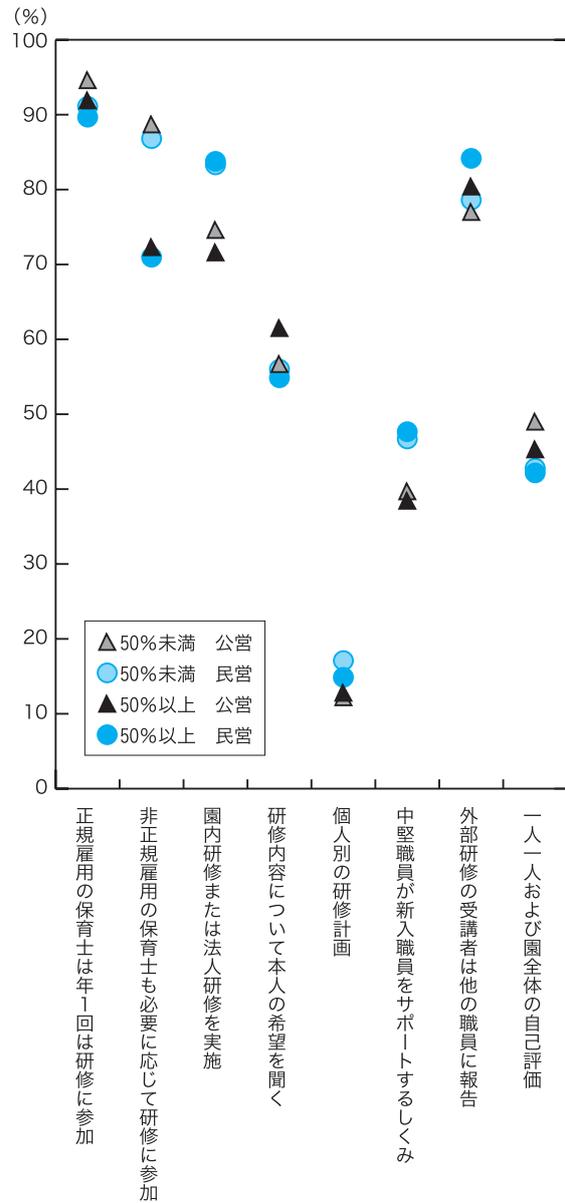


図8 保育士の正規雇用率による
研修・育成事項の実施率の比較



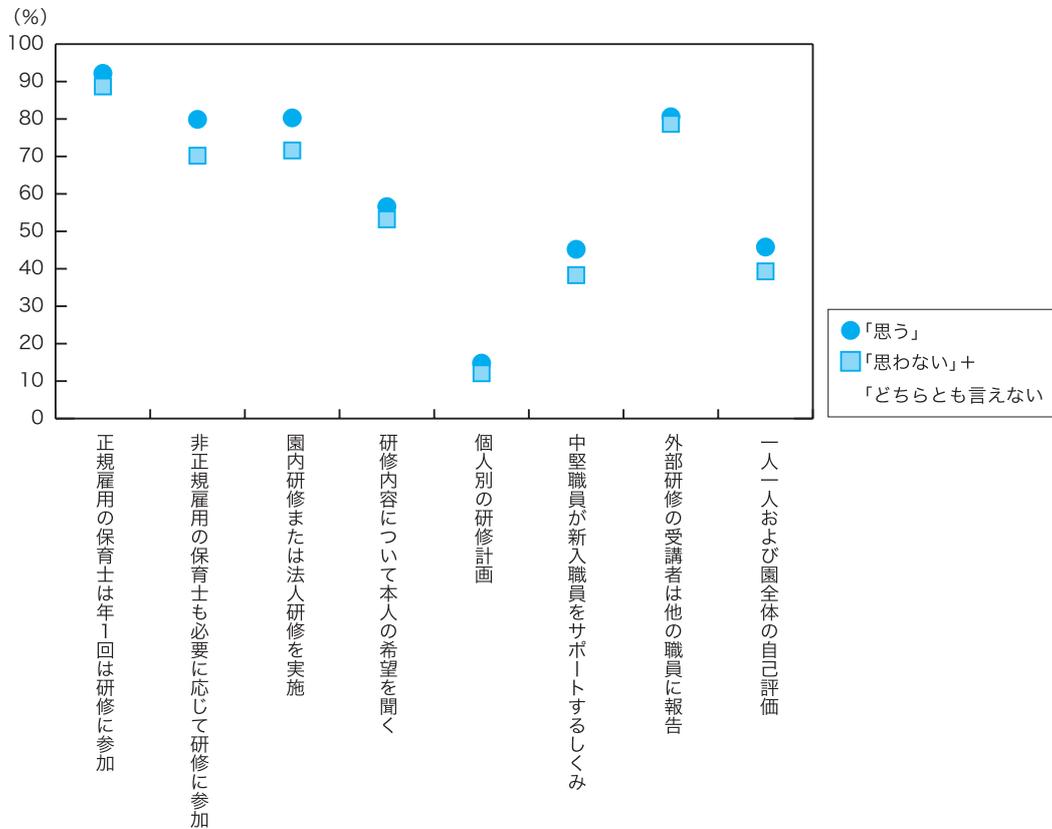
【保育士の継続就労への考え方と研修・育成事項の実施率】

第8-1問では、「保育の質の向上のために、保育士が保育所で継続して働けることは必要だと思いますか?」と聞いているが、この回答と研修・育成事項の実施率との関連を見たのが図9である。

少しずつではあるが、全体に「思う」の群のほうが研修・育成事項の実施率が高い結果となった。保育士のキャリアについての幹部の考え方は、研修の実施体制にも影響を与えていると考えられる。

図9 保育士の継続就労の考え方による研修・育成事項の実施率の比較

* 「思う」が1073票だったのに対して、「思わない」は14票、「どちらとも言えない」は141票となり、「思わない」は非常に少数であった。このため、「思わない」と「どちらとも言えない」と合算してグラフ化した。



3. 調査結果から見える課題と提言

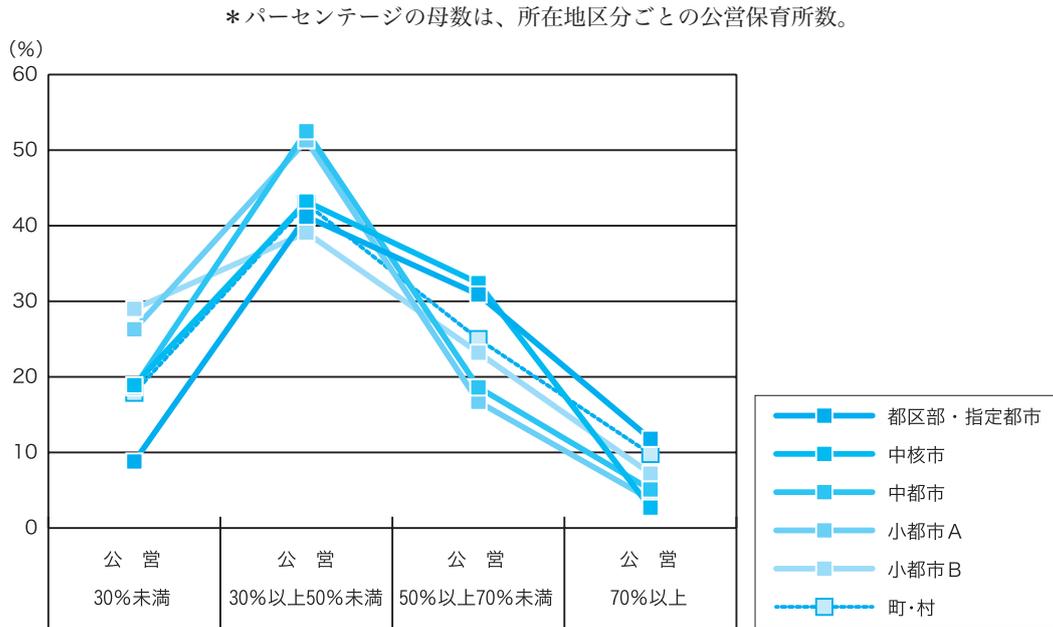
【課題1】 危惧される公営保育所の職員構成の偏り

今回の調査では、保育人材の状況が公営・民営で大きく異なっていることが鮮明になった。特に、公営は、正規雇用保育士の平均勤続年数が「11年以上～20年以下」の中堅層に集まっている反面、民営よりも明らかに保育士の正規雇用率が低下している。

延長保育などの付加的な事業を幅広く行っていれば、短時間保育士等がふえるのはやむをえないが、公営保育所の状況は、それが原因とは考えにくい。

公営について、正規雇用率と所在地区分のクロス集計を参照してみると、図10のように、大規模自治体よりも、財政が脆弱な小規模自治体のほうが正規雇用率の分布が低いほうにシフトしており、非正規化が進んでいることがわかる。このことは、2004年度からの公立保育所運営費の一般財源化以降、指摘されてきたことと符合している。

図10 所在地区別の公営保育所の正規雇用率分布



人材育成の観点から考えると、このような公営保育所の状況は危ぶむべきものと思われ、将来をにらみ保育士の雇用と育成をどうするのか、市町村に自律的な問題解決を求めたいところだが、財政の問題も切り離しては考えられない。

「子ども・子育て新システム」（以下「新システム」）では、公営保育所の財源は市町村の一般財源としたが、給付のしくみは「こども園給付（仮称）」のしくみを導入する形で構想されている。実際に、どのように改善できるのか、具体的な制度の構築に期待したい。

【課題2】新設民営の経験者不足、勤続年数と雇用形態の相殺的な関係の改善

民営では、約30%が平成7年以降認可の比較的新しい保育所であったが、その73.8%は平均勤続年数が5年以下であると回答している。待機児童対策等による事業の急拡大の影響が考えられるが、職員層の薄さを補う人材育成努力が求められる。

一方、民営についての正規雇用率と正規雇用保育士の平均勤続年数のクロス集計では、正規雇用率が高い保育所の群ほど、平均勤続年数分布が短いほうへシフトする傾向が見られた。これは、「正規雇用が多い→長く働く保育士が多い」という連想とは逆になっている。原因として、限られた人件費のもとでの経営判断によって、保育士のキャリア（を保障する給与）と正規雇用が「食い合い」になっている可能性が否定できない。

今後、保育士人材を確保し、保育、保護者支援、支援を要する子どもへの対応などの質を高めるためには、保育士を正規雇用で安定的に雇用し、キャリア形成を保障し、人材の確保と育成を確かなものとするのが不可欠であると考えられる。「新システム」では、保育士等の待

遇改善も課題に上がっていたが、そのための財源確保を求めたい。

【課題3】個々の主体性や相互関係が求められる研修・育成

上記のような公営・民営の状況からは、研修その他の人材育成の取り組みの重要性は一層高まっていると考えられる。

本調査で、研修・人材育成について実施の有無を問うた8つの選択肢は、第三者評価や保育所保育指針、その他の研究等によって必要性が認められている内容である。そのうち、正規雇用保育士の年1回以上の研修や、非正規雇用保育士の必要に応じた研修、園内・法人内研修、受講者の報告などは、おおむね広く実施されていたが、研修内容について本人の希望を聞くことや、中堅職員による新入職員のサポートのしくみ、自己評価などは40%~50%の実施率、個人別研修計画などは20%未満の実施率となっていた。これらは、保育士の主体的な取り組み、相互関係などが必要な内容であり、多忙な現場では手をつけにくいことが推測される。

研修内容について本人の希望を聞くことが、必ずしも優れた手法ではないという指摘もあるだろう。確かに、本人が自分に必要な内容を見極め、意欲をもつとは限らない。この項目は、自己評価や個人別の研修計画とつながっていなければならない。

研修内容には、担当職務に応じて必ず学ばなければならない内容と、園の状況・個人の状況に応じて学ぶ必要が生じてくる内容がある。特に後者、何が今、職員集団、あるいは保育士個人に必要なのか、ということは、日々の保育の振り返り（個々の自己評価）や、それらを共有する話し合い（園全体の自己評価）の中からこそ、明らかになっていくと考えられる。また、このようなプロセスを通して、一人一人が自分のために学ぶという主体性を獲得するとともに、組織（園）として目標を共有して必要な事柄をともに考え相互に補っていくというチームワークも育てていくことになる。その一環として、中堅職員による新入職員のサポートのしくみも含まれてくるはずである。この項目は、OJT（On the Job Trainingの略＝職場研修）として実施していると回答されると予想していたが、実施率は50%未満となった。

最も実施率が低かった個人別の研修計画については、最低限の研修しか実施できない場合にはあまり必要がないと考えられるかもしれない。しかし、経験年数に応じて達成すべき職務内容を明らかにしたり、個別に話し合っ個人目標を立てたり、個人別の研修履歴や計画を作成するなどの工夫によって、職員のモチベーション向上を図っている保育所は、私のまわりでは少なくない。集合研修だけではなく、さまざまな交流や体験も含めて、職員が「豊かに育つ機会」を考え、整えることも、施設長など幹部の役割である。

「新システム」の幼保一体化施設「総合こども園（仮称）」では、保育士は「保育教諭」という職になるが、教育職として研修機会を保障されなくてはならないはずである。そのために、具体的にどのような施策が打たれるのか、まだ明確ではない。何よりも、研修に割く時間、自

自己評価等に取り組む時間、職員会議の時間を確保できるように、「こども園給付（仮称）」が充実されることが期待される。

4. まとめ

私は、保育所保護者のネットワークを長年運営し、保護者の相談にも乗ってきたが、保護者にとって、保育所が信頼できるかどうかは天国と地獄ほどの違いがあると感じている。子どもにとって、保育所は日中の生活そのものであるから、もっと大きな存在であるはずである。保育所が豊かな場所であればあるほど、親子は救われる。子どもが保育所で生き生きと過ごすようす、その環境をつくり出す保育士の営みを見て、保護者は子どもへの理解と愛情を深めることができる。保護者を支援する力とは、つまるところ、子どもが受ける保育の質プラスそれを保護者に伝える力であり、保育の質が、最も根本的な価値であることに変わりはない。

保育の質は、ハード面などの条件にも大きく左右されるが、最終的には一人一人の保育士がつくり出すものである。

今、保育現場に求められる知識や情報の量は大きく膨らんでいる。しかし、保育の質にとって知識や情報は基本素材でしかなく、それらを生かす保育士自身の力が問われている。今回の調査では、研修の実施状況などを調べたが、研修に参加しさえすれば資質が向上するというものでもない。見聞きしたことを、常に自分の現場に引き寄せ考えられること、さらにそれを仲間と共有することが必要である。それは自己評価の一環でもある。すなわち、子どもの姿を見て自らの保育を振り返る、保護者の反応を見て振り返る、研修に参加して振り返る、仲間の保育や意見を見聞きして振り返る、それらを言語化して記録したり伝えたりするということが求められている。

2008年改定の保育所保育指針では自己評価の必要性が強く押し出されたが、調査結果を見ると、十分に組み込まれているとは言い難い。保育所保育指針が求めている内容を実現するためには、現場に意欲と時間が必要である。それは、施設長の才覚によってある程度は補えると思うが、公費で賄われている場だけに、制度の問題を抜きにはできない。

前節で指摘したように、保育士の正規雇用と勤続年数が「食い合い」になるようでは、保育人材の育成はおぼつかない。「新システム」構想によれば、保育所の多くはやがて学校教育法の適用を受ける「総合こども園（仮称）」に移行することになるが、学校教育法の適用はただの「看板」ではなく、内実を伴ったもの、すなわち、就学前教育としての保育の質を高めていくことを保障するものでなくてはならないと考える。

(5) 職員の養成および課題に関する自由記述

山縣文治委員

1. 記述の整理法と結果の全体像

この質問は、職員の養成および課題に関して、自由記述で回答を求めたものである。回答をよせた保育園は、736である。

集計は、記述された項目を複数の目を通して整理した。その結果、1,012の内容が確認できた(表1)。表中の数字は該当数を示している。内容が多岐にわたっている場合、それぞれをカウントしているため、合計数は、736を超える。

表1 自由記述の全体像

職員育成の環境面：561	研修：247	研修を開催するにあたって：217 研修内容について：28 その他：2
	勤務体制：314	職員について：244 運営について：53 その他：17
意識・関係性：355	職員個人の意識・適性面：252	
	施設の側の体制面：39	
	職員同士の関係面：64	
その他：57		
現在していること：39		

2. 職員育成の環境面

職員育成の環境面についての記述は、「研修」と「勤務体制」の大きく2つに分けることができる(表2)。

「研修」については、さらに、「研修を開催するにあたって」、「研修内容について」、「その他」に分類した。

「勤務体制」については、さらに、「職員について」、「運営について」、「その他」に分類した。

表2 職員育成の環境面に関する記述

(研修)

研修を開催するにあたって：217	参加が難しい（日々の業務の多忙さ、人員確保、金銭面、非常勤職員）：151 園内研修・勉強会の充実、OJT：61 園外研修の充実：3 個別研修の充実：1 研修の案内が多すぎる：1
研修内容について：28	職員のニーズに合わせた研修（経験年数別、臨時職員などの職員種別）：17 他保育園との参観、研修を含む交流：4 保育の知識、技術の研修：2 異業種の研修の導入：1 見通しのつく遊びの研修：1 専門性を高める研修：1 自己評価に関する研修：1 人権研修の確立：1
その他：2	研修以外の資質向上法の検討：1 研修のモデル例の掲示：1

(勤務体制)

職員について：244	職員の待遇改善（時間、給料、休暇、地位、嘱託・非常勤などの処遇格差、結婚・出産による休職・退職）：70 職員構成（若手と中堅、正規と非正規などのバランス）：31 仕事のハードさ（延長保育・土曜日保育・人材不足）：21 職員会議や話し合いの時間の確保、中身の充実：19 職員数の確保：14 臨時職員の待遇：12 職員に求められるものの多さ（保育、地域との関わり、事務作業）：11 職員育成のための人的・物的・時間的余裕がない：10 優秀な人材の確保（主任候補、新採用志望者の減少）：10 職員配置の充実：8 保育検討、振り返りの時間の確保：6 臨時職員のクラス（責任の所在、伝えることが多い、正規職員の負担）：5 職種の違いによる複雑な勤務形態：5 職員の資質、専門性向上のための時間の確保：4 職員の高齢化：4 有資格保育士の確保：3 新卒者の確保：3 男性保育士も働きやすい体制づくり：2 正規職員の若年化：2 教育に向け準備する時間の確保：1 正規職員数の規定変えたい：1 専門性を高め、学び、実践できる環境づくり：1 自己発揮できるような体制づくり：1
運営について：53	異動の多さ：11 園児：保育士の割合の改善：9 財政面の充実：8 施設長による環境整備（働きやすい環境、職員の個性や意欲を引き出す）：8 ゆとりを持った保育の環境整備：7 補助金不足：2 職場の活性化・効率化：2 園児の定数を下げる（クラス人数の見直し）：2 対子どもの保育士数を増やす：1 施設長の社会的責任の遂行：1 労務管理が難しい：1 保育園の質と保育サービスの質を高める：1
その他：17	養成校のカリキュラム・実践の充実、資格取得のハードルを上げる：14 養成校の学校別格差の是正：1 国のシステムの不安定さ：1 震災による被害：1

3. 意識・関係性に関する記述

意識・関係性に関する記述は、「職員個人の意識・適性面」、「施設の側の体制面」、「職員同士の関係面」の大きく3つに分けることができる（表3）。

表3 意識・関係性に関する記述

職員個人の意識・適性面：252	主体性・意欲・向上心：38 保育士としての自覚、意識の保持：27 意識の差（勤務年数、職員種）：26 人間性・社会性：25 保育の役割（保育指針など）・子どもについての理解：21 自己評価の心がけ：20 研修内容の伝達・活用：18 モチベーションの保持（長期勤続、新人、中堅、臨時、嘱託職員）：17 実践力・能力不足：7 学力、適正、資質の低さ：6 保育の見直し、反省、評価の実施：6 問題意識を持つ、課題を見つける：6 発達障害についての理解、支援：6 危機管理の徹底：5 第三者・第三者の評価の活用：4 一人ひとりの子どもへの対応力：3 リーダーの自覚のなさ：3 リーダーシップをとれる職員の減少：2 視野を広げる、周囲への気配り：2 自分の意見を話す力をつける：2 身だしなみ（髪染め、ズボンの長さ、ズボンの汚れ、破れ、髪の毛の長さ）：1 自己肯定感を高める：1 感性豊かになる：1 相手中心の関わりを心がける：1 相互批判を対等・平等に行う力をつける：1 キャリアと実績の見直し（量より質による評価）：1 子どもに対しての気持ち・揺るぎない愛情：1 自主的なサークル活動ができるようはたらきかける：1
施設の側の体制面：39	若手の指導、育成：13 管理者（所長・主任・SVなど）の力量：10 指導側の育成：8 指導体制を整える：2 管理職職員の保育観の徹底：1 良きリーダーの存在と人が育つ環境の整備：1 職員種別（正規、嘱託、再雇用職員など）に応じた育成：1 保育士が不足しており厳しい指導ができない：1 保育マニュアルの作成：1 保育の質の基準設定：1
職員同士の関係面：64	職員の連携・チームワーク：18 保育観・保育方針の共有・統一：16 コミュニケーションをとる：13 良好な人間関係・信頼関係の構築：11 職員集団全体の質、意欲の向上：4 連携となれあい保育（保育中のおしゃべり等）の混同：1 知識の共有：1

4. その他

特に上記に分類できない内容を「その他」として整理した。

表4 その他

保護者とのコミュニケーション、保護者支援：20
新体制になったばかりでまだ手探り：5 保育以外の指導の充実：3 ボーダーラインや気になる子の増加：2 勤務年数が長くなっても働ける財務体制：2 小学校や地域とのつながりづくり：2 行政対応の柔軟性：2 社会情勢やニーズへの敏感な対応：2
日々の保育日誌の内容・週案・月カリ・年カリとの整合性：1 PDCAの実施：1
時代に応じた研修の研究推進：1 補助金に頼らずに運営できる方法の模索：1 キャリアパス・キャリアラダーの検討：1 社会的コーナーを身につける：1 特別支援に関する記録：1 保育に養護だけでなく教育の要素も盛り込む：1 子どもの発達と保育との相関性を認識：1 子ども同士の間関係が育つような援助：1 保育参観の充実：1
家庭、園児のニーズ変化：1 求める保育（求められる保育）のレベルアップ：1
男性保育士の文章表現による力量不足：1 保育園の役割とそれに対する中途半端さ：1
園児減少により集団が成り立たない：1 公立と私立との職員の考えや動きの違い：1
中期計画、長期計画の欠如：1 町長の辞令により保育所長が任命される：1

5. 現在取り組んでいること

自由記述の中には、課題ではなく、現在実際に取り組んでいるものを記載されているものもあった。質問の趣旨とは異なるが、表5として整理しておく。

表5 現在取り組んでいること

研修会に積極的に参加（質の向上）：5 共通認識を持つ、共通理解を深める：3
職員同士の人間関係を大切にしている：2 自己研鑽・自己評価：2 全体の把握：1
連絡報告相談の徹底：1 気配り、配慮：1 子どもと一緒に活動して楽しさを体感：1
向上心を持つ：1 保育士として子どもと対面するときの課題を思慮する：1
理念の徹底：1 研修で賄いきれない部分を不得意の分野の専門講師を招く：1
臨床心理士による巡回相談：1 正規職員全員参加の職員会議：1 雇用形態の工夫：1
年2回の園内研修（非常勤職員も全員参加）：1 働きやすい職場を心がけている：1
職員同士の意見交換により、多面的な観点を持つ：1 外部研修：1
事例研究：1 「子どもたち1人1人を大切にする保育」を目標に頑張っている：1
1年目は経験者の保育士とペアで担任：1 地域に愛される園になるよう努力：1
国の保育目標について職員で共通理解ができるような話し合い：1
行事（夏祭り、運動会、作品展等）は委員を作り指示のまま、動くのではなく保育士が自分から色々な事に配慮し考えて行動できるようにしている：1 PDCA実施：1
チームティーチングで職員の指導をするスタッフを置くこと：1
保育の質について取り組み姿勢が違うので同等になるような工夫や改善：1
人事考課制度の導入や目標面接：1 職員の相互理解とチームワークを大事にする：1
モンテッソーリ教育：1