Ⅳ．これからの人材育成についての考察

（1）人材育成の本質

青山弘忠委員

1．はじめに

今回のアンケートの最後に「保育の質を高めるための職員の育成」について自由に書いていただく欄があった。園長先生方の日頃の苦労がにじみ出るような記述がたくさんあり、人材育成の難しさを改めて実感するとともに、様々な課題や問題点は保育の制度や仕組みそのものに原因があるということも理解できた。NHKが放映している「坂の上の雲」の中に次のようなシーンがある。203高地を攻略できない乃木司令官に代わって児玉源太郎大将が指揮を取ろうとした時、乃木司令官の伊地知参謀長が「この砲弾不足の中ではとても戦いになりません」と言い訳をした。その時児玉大将は、「砲弾が欲しいのはどの軍も同じだ。与えられた条件下で最善の努力を尽くすのが参謀官の仕事ではないか」と切り返した。

今の保育の世界もまさにこれと同じ状況、低い最低基準、安い給料、長い労働時間、保育士不足……言い出したら切りがない程の困難はあるものの、いくら声を大にして叫んでみても今すぐに良くなることはあり得ない。ならば、今与えられている状況の中で最大限努力し、工夫し、子どもたちが健やかに成長できる保育園、職員が生き生きと楽しく働ける職場環境を目指して前向きに取り組むことが大切なのではないかと思う。本稿では、人材を生かし、人とともに成長できる職場を実現するにはどんな意識を持って仕事をしていけば良いのかについて考察してみたい。

2．社会の変貌と子どもたち

現在の日本のデフレ経済下では、定職に就き安定収入を得ている人は豊かな生活を送れるが、一旦失業して家族関係にトラブルが生じたりするとホームレスになる可能性も秘めており、現代は豊かさの陰に貧困と孤立という問題を誰もが抱えている社会とも言える。

セーフティ・ネットが構築されていても、様々な運用における「穴」があり、セーフティ・ネットの穴から落ちると這い上がるのが難しい「すべり台社会[1]」となっている。セーフティ・ネットから落ちれば、生活が困窮し、実際にカネがなく、児童虐待や自殺の大きな要因になったりしているのが現状である[2]。

1　湯浅誠『反貧困』（岩波書店　2008年）

2　大海篤子『ジェンダーで学ぶ政治社会学入門』（世織書房　2010年）217頁

社会的断層の拡がりにともなって日本の相対的貧困率[3]は14.9％とOECD加盟30カ国中27位の水準となり、先進工業国ではアメリカに次ぐ高い比率となっている[4]。日本は本来格差の少ない同質的な国民であったはずなのになぜこういう状況になってしまったのであろうか？

604年聖徳太子は17条憲法を制定し、「和を以って貴しとなす」という条文を定めたが、これを受け入れる精神的土壌がその当時の日本に培われていたということは、驚くべきことである。さらに、日本建国の地ヤマトを大和（だいわ）と定め、お互い許し合い、睦み合い、和み合う文化を大切にして、比べること、争うことを嫌う和の魂が存在していたことも、自己主張を基盤とする西欧社会にはない日本独自の特質である。この特質は、中世以降の封建時代にも引き継がれた。西ヨーロッパの封建制は、君主は保護を、臣下は奉仕を保証するという相互の契約にもとづく法的関係であったが、日本の封建制は法よりも支配者の徳を重んじ、臣下の人的な忠誠心にもっぱら頼る[5]という武士道にも通じる精神性が重視されていた。

日本が戦後驚異的な経済成長を果たしたのは、聖徳太子以来の伝統を持つ農耕民族[6]特有の共同体意識の中で、お互いを助け合う安心・安全システムが自然に機能していたからであり、日本人のアイデンティティーは、江戸時代の農村を中心とする地縁・血縁の共同体社会の中に見ることができる。その後明治以降の天皇制国家による共同体を経て、戦後は会社（企業）という組織がその役割を担った。日本の企業は、「大きな家族」という連帯感の中で、お互い助け合い、励まし合い、仕事を通じてより自分の人格を高め、より社会に貢献するという理念の中で発展してきた。

しかしながら、特に21世紀に入ってからは市場原理主義、新自由主義的な考え方が欧米から入り込み、日本人が最も嫌う比べること、争うことを強要されることとなった。会社は生き残りをかけた熾烈な競争の中に呑みこまれ、もはや人々をつなぐ共同体としての役割を果たせなくなってきている。このような状況の中で非正規従業員が増加し、貧困化が進み、生活保護者数は260万人と史上最多に達している。これによって、社会の中に生じている様々な「ひずみ」が子どもたちの生活や家庭の中にも入り込んでしまうという状況が起こってしまったのである。

慶應義塾大学の渡辺秀樹教授は「地域の流動化は、地域社会の家族への干渉を弱めたが、同時に保護や地域の教育力も弱めた。地域から一定の独立を得た家族は、子どもに対する独自の教育力を発揮することが可能となった。しかし、見方を変えれば、家族が地域や親族の手を借りず単独で子どもの養育に当たらねばならなくなったことを意味する。[7]」と述べている。

核家族化によって子育ての助言をしてくれる祖父母や近所の知り合いがいなくなる中で単独

3　平均的な所得（中位所得）の半分以下の所得しかない人々の割合

4　宮本太郎『生活保障』（岩波書店　2010年）５頁

5　河合秀和『比較政治・入門』（有斐閣　2005年）202頁

6　田植えや稲刈り、そして田んぼに水を引くにしても一人ではできない共同作業。お互い助け合い、他人を思いやる心を大切にする

7　渡辺秀樹『変容する家族と子ども』（教育出版　1999年）180頁

で幼い子を養育すると、場合によって親子関係が濃密になったり、育児放棄や虐待を起こすことがあると言われて久しい。今一番問題なのは、「ゆとり世代」も含めてこの状況下で育った子どもたちがすでに大人になって保育士や保護者になっているという点である。

自由記述の中にも、「保育士になる気持ちはあり、悪い人ではないが、能力・信念・努力を持たない人たちが養育に係わる危険性、乳児における人命の危険性など、起こすミスのあまりのレベルの低さに不安が倍加していく」や「向上心をもちにくく、協調性が低く、自己中心的で幼稚な人が増えている」、「新卒採用者の基本的な社会人としての能力が欠けているところが目立つ。保護者との関わり、保育士同士の人間関係でうまくいかないところも気になる」等々新人を中心に若い保育士への悩みや不安が数多く見られる。

しかし、社会の変化に伴って若い世代の体質が変わることは当然のことであり、まずその現実をありのまま受け入れることが大切である。どんな保育士でも職員でも、何かの縁があって一つの職場に一緒にいるということは、偶然ではなく必然、大切な仲間であり、「家族」としてみんなで力を合わせていこうという思いを園長自身が発信する必要がある。そんな見方をするだけで、見える景色が今までとはがらりと変わり、今まで問題があると思っていた保育士にも何か取り柄があって、その人なりの大切な役割が全体の中から見えてきたりするものである。

自由記述の中に、「長くいてもらいたくない人は辞めない。辞めてもらっても、次の人は新人ですぐ役に立たない」という記述があった。気持ちは分かるが、こういう気持ちで職員と接していると、不思議なもので相手にもその気持ちは伝わり、余計悪い方へと進んでしまうものである。太陽のようなあたたかい気持ちでその人を受け入れれば、相手も心を開き、楽しくなり、本人も信じられないような素晴らしい能力を発揮することもあるはずである。

人材育成とは、具体的なスキルを教えるのではなく、園長個人の人柄、魅力、信念を職員にどれだけ伝えられるか、すべての職員をその園が持つ雰囲気にどこまで染められるかにかかっている。どれだけ能力が低いと思われた人であっても、その園に染まりさえすれば、それなりの役割をきちんと果たしてくれるものである。採用試験で大切なことは、その人の能力ではなく、その園の雰囲気に馴染めるかどうかを見極める眼力である。

さて、自由記述の中に、「処遇が良くない上に土曜勤務や研修会を実施しているため毎年公立保育園の試験を受けてその職員に採用されていく」、「８年・10年勤めた人が結婚で退職していくのが残念、近くに嫁いだ人でも子育てに専念したいと断られる」という記述があった。職員が辞めるということは、その園で働くことが楽しくないか保育内容や方針に納得していないからだと思う。処遇や勤務条件が原因ではないかと考えるのは経営者サイドの発想であって、職員にとってはそれ程大きな要因ではないケースが多い。それより職員は、楽しく仕事ができて自分のやっていることが誰かの役に立っていると感じられるからこそ、その職場で長く働きたいと思うものである。職員が定着しない場合には、待遇面の他に何か原因があるのではない

かと疑ってみる必要がある。

また、自分が勤務している保育園に将来自分の子どもを入園させたいと思うのが当然であるが、もしそう思わない場合には必ず何か問題が潜んでいると見て間違いない。仕事が楽しく、自分の保育に誇りを持っている人であれば、状況が許せば結婚してからもぜひ働きたいと思うし、子どももぜひその保育園に入れたいと考えるはずである。結婚して辞めるのだから仕方ないと安心していると、結婚が辞めるための口実になっているケースを見失う恐れもあるので注意が必要である。

新人が一般常識に欠け、レベルが低いことを学校（養成校）の責任にするという記述もいくつかあった。確かに第一義的には学校にも責任はあると思うが、少子化で大学全入時代を迎える中で、入学者を選別していたのでは学校経営は成り立たない。家庭でしっかりとした躾を受けていない、常識がない学生を大学がもう一度基礎・基本から鍛え直しているのである。学力低下に対応するため、大学というプライドをかなぐり捨て、小学校レベルの読み・書き・計算を正規のカリキュラムに入れているところさえある。

こう考えると、新人保育士のレベルが低いことを他人事のように考えることはもはやできない。保育園と養成校が保育実習等を通じて協力しながら、少しでも学生たちのレベルアップに貢献するという当事者意識を持つことが必要である。「保育士資格のハードルが低い」という記述もいくつかあったが、もしハードルを上げれば、ただでさえ少ない保育士の数が激減し、保育需要や施設が充分あっても保育士が足りないのでやむなく閉鎖するという保育園が数多く出てくるに違いない。

3．人材育成の本質

保育士が子どもたちに接する時に最も大切なことは、人間とは何かを伝えることだと思う。人間が集団として生きていく上で、何が大切で何が良くないことなのかを身をもってきちんと示していくことである。人間がこの世に生まれてくる理由は、長い人生を通じて自分を高め、磨き、誰かのために役立つ生き方をするためだと思う。自分が誰かに助けられてしか生きられないからこそ、自分も誰かの役に立ちたいと思うのである。人は誰かに喜ばれることによって、幸せを感じることができるのである。人間が20万年前に誕生して以来持つこの自然な思いを、人生のスタート時点である乳幼児期に漠然とでも意識させることができれば、最高の保育であるといえる。

北海道大学の田中孝彦教授は、「子どもを見る目の根底にあってそれを左右しているのは、人間とは何か、人間が生き成長するとはどういうことか、ということについての保育者の問いの深さ、つまり人間観の豊かさである。[8]」と述べており、「人間観を耕す」ことの重要性を説

8　田中孝彦『保育の思想』（ひとなる書房　1998年）90頁

いている。ということは、保育士は単に保育の専門性を磨くだけではなく、人間を観察し、人間が生きる意味は何かという哲学的な洞察力も求められるのである。

このことは何も難しいことではなく、仕事以外にも様々な人生体験を積みながら美しいものに感動したり、様々な人たちと出会ったり、葛藤したり、悩んだりする中で人間としての感受性を高めていくところから始まる。そして自分の体験から得られたものを、人生の先輩として普通に子どもたちに伝えることができるかどうかが大切であり、それを実現するためには保育士がそのことを日々意識しているかどうかにかかっている。

この力を研修によって養うことは不可能なので、園長が絶えず自分の人生観と合わせて人間の生き方というものを職員に伝え続けることが必要となってくる。園長にとって、自分の人生観を具現化するものが保育園であるはずであり、その思いを職員全員が共有できて初めてその園は一つの方向へ向かって進むことができる。園長を中心とした職員一人一人が持つ大人の人生観こそ、将来大人になる子どもたちの刺激になり、その園のアイデンティテーを醸し出すのである。

「人間力を耕す」ことを保育の基本と位置付けるなら、その手法は多義にわたり漠然としたものになってしまう。青木久子元国立音楽大学教授兼同付属幼稚園長は、「就学前教育は「生活による教育」という具体的で明証性のある理念や方法を掲げるだけに専門職としての認識が形成されにくく、幼児期の教育を担うものは小学校以上の教育者と同列には認知されない側面を持つ。[9]」と述べており、就学前教育・保育がカリキュラムを持つ小学校以上の教育とは別のものとする考え方を示している。

しかしながら、小学生になってカリュキュラムをこなしていくためには、自分で考え行動できる自立心を持っていなければならない。誰かに言われて受身的に行動するのではなく、自分から色々なものに興味を持ち、探求していく力が必要である。この力を養うのが就学前教育・保育である。前述の通り、人間の自然な思いである「誰かのために役に立ちたい」という気持ちは、子どもにとっては、友だちに対するやさしい思いやりの気持ちのことである。しかしながら、友だちのことを心配するためには、まず自分で自分のことが完結できる自立した子どもに成長していなければならない。自分のことで手一杯の子にいくら「友だちにやさしくしようね」と言ってもできるはずがないからである。

ということは、誰かの役に立ちたいという気持ちを育てることを目的とする保育を実践するには、まず「自分で考えて行動できる子どもを育てる」ことが必要なのである。そして、それによって小学校に進級した時に自立してカリュキュラムに取り組める、かつ友だちに対して思いやりの気持ちが持てる子どもに成長していくのである。従って、幼児期に子どもに対してあ

9　青木久子『幼年教育者の問い』（萌文書林　2007年）４頁

まりに手をかけ、教えすぎることは禁物である。保育士がお膳立てして進める保育は極力避け、子どもたち自身が自分で考え、工夫し、失敗し、学んでいく環境を数多く用意することが大切である。

確かに青木先生が言うように小学校以降の教育は、「できる」「できない」という具体的な結果が伴うので世間に対して何をしているのかが分かりやすい。それに対して、就学前教育・保育は内容が漠然としており、結果が見えにくく、単に子どもの世話をしているだけという表面的な評価しかされていないという残念な傾向もある。

しかし、縁の下の力持ちとして小学校以降の子どもたちの生き方を底辺でしっかり支える役割を持っているのは就学前教育・保育であるという誇りを持ち、その使命の大切さを我々保育関係者がしっかりと意識する必要がある。

（2）人材育成の課題

宮原大地委員

はじめに

2008年の保育所保育指針の改定により、保育所の社会的な役割や責任が大きくなり、保育所や保育士職員の一人ひとりが保育の内容の充実や地域のニーズに沿った保育、子ども達の発達についてより理解することを深く求められるようになっている。

また現在政府においては、「子ども・子育て新システム」の構築に向けての検討を行っており、今後保育所保育がこの「子ども・子育て新システム」によってどう変わっていくのか不透明であり、不安が募るばかりである。しかし保育制度が変わろうと今後も保育所としての子どもたちに対する保育の実践や役割、機能は変わることは決してないのである。その核となるすべての子どもたちの幸せの実現のためには、保育所としてまず第一に保育所の安定した運営・経営状態は必要不可欠であり、またその子どもたちの人格形成に直接関わる保育士の人材育成は大変重要なこととして認識しなければならない。

保育現場での多岐にわたる多くの問題があるなかでも、その一つに保育士の人材育成という課題は、今までもこれからも重要な事として考えていかなくてはならない。

保育士の育成は保育の質につながり、保育士を育成することによって保育の質が高められるわけである。子どもの最善の利益を実現するために、現在保育現場が抱えている保育の質を高めるための保育士の育成の課題についての自由記述の調査結果をここでは大きく分け［外部・内部の研修会の時間が取りにくい］・［保育士職員の仕事内容の多さ・時間の無さ］・［職員の処遇や待遇の格差］・［一般常識や専門性の欠如］という内容にまとめて取り上げながら考えてみたい。

［外部・内部の研修会の時間が取りにくい］という内容の自由記述を一部紹介する

＊職員数が少ないので、研修に時間（日数）を取ることが難しい。

＊保育時間が７時～19時で６パターンのローテーション勤務のため、研修時間の確保が難しく、園内研修も２グループに分けて実施している。保育活動の準備物など、自宅へ持ち帰りなんとかしのいでる現状で自己研修の時間的な余裕が少ない。

＊最低基準配置の保育士では園内研修時間も思うように取れない。外部研修会参加は旅費等の運営費が少額で困難。

＊正規、非正規の職員の割合が３（正）：７（非）で時間帯（勤務時間）がさまざまのため、会議等、全員参加ができない。現状は出られる職員で行ったり、グループを作ったりして、会議や打ち合わせ、研修等をしている。

＊早朝や延長等の導入で勤務時間がそれぞれであり、また振替休日が入ったりするため、全体での研修日が持ちにくい。日々の保育に追われていて、じっくりと研修時間を持つ事が難しい。臨時職員が多く、職員が数年で変わり保育を深めにくい。

＊開所時間は１日11時間、一方保育士の勤務時間は１日７時間30分（実働）なので、研修ばかりではなく、会議等の時間も取れない状況にある。出来る限り常勤保育士を研修に参加させる方針で、その間はパートタイマーで対応しているが、経営面に影響があり、配置基準の大幅な見直しが必要と考える。

＊保育の仕事は早朝から夕方遅くまで、片時も子どもから目を離すことができないため、ぎりぎりの職員体制のなかでは、研修時間がなかなか確保できない。

自由記述の中で最も多く記載されていたことは外部・内部の研修会の時間が取りにくいという内容の記述が多く保育の質を高めるための職員の育成には、やはり外部研修や園内研修は大変大事なことであると認識はしているが、現実は保育士としての仕事内容の多さや、人員配置の確保の難しさや予算、また勤務時間の違いで全員が揃うことができず、園内研修や職員会議すら取る時間が難しく、また職員配置も最低基準であるため研修会に出すことができないという園の意見が非常に多くあり人材育成以前の問題としての課題が見てとることが出来た。

［保育士職員の仕事内容の多さ・時間の無さ］という内容の自由記述を一部紹介する

＊保育制度も時代と共に変わり、また保護者のニーズも年々多様化し、そのような社会的要求に応えようと毎日保育に頑張っていますが、時間的にも心理的にも余裕が無い日常です。豊かな時間で保育をしたいものです。

＊最近は保育園が開園している間、子どもを預ける保護者が多く、保育士が時間通り帰れない。また、土曜日も預ける親がますます増え、週休で保育士を休ませるのも大変である。そんな中、研修が土日に集中している（多い時は毎週続く場合がある）。

＊長時間保育の中、日々の保育に追われ自分の保育を振り返る時間が持てず、常に不安を抱えている職員も多い。時間のゆとり＝心のゆとり。書類も増え、地域支援、保護者支援等々、やるべきことが山積みな上、定員を大幅に超える入所児を抱え、ゆとりがない日々である。

＊保育メニューを広げればそれに費やされる労働時間は、ほとんど振替としているため完全消化をすれば保育の質を高める為の時間が足りなくなってしまうし、振替も実際消化はされておらず、年々保育園の役割とそれに対する中途半端さを感じている。

＊日常の業務にいつも追われていて、職員は疲弊している。個人の真面目さと使命感により、研修等に参加、勉強を行っているが、体力、気力、時間ともにかなり厳しいことを痛感している。

＊日々の保育が忙しすぎる。目の前のことに対応することで、いっぱいになっている。その中で、質の向上のための取り組みはかなりの努力がいる。
＊ひとりひとりの意識は高く、意欲もあるがそれを生かせるための時間が足りない。目の前の保育行事、事務に追われ、余裕をもてず、もう一歩進んだところに到達できない。まじめな人格であるほど、そのために抱える苦悩も大きい。
＊保育の質の要は職員であり、そのために園長は環境整備、自己評価、園内・園外研修などを通して、保育の質を向上するための努力をしなければいけないが、実際には多様な保育サービスを求められる保育所の現場においては保育士の多忙さとストレスが問題となっている。

先に述べた［外部・内部の研修会の時間が取りにくい］という内容の自由記述の背景には、ここにあげたように今の保育園の現場の状況に反映される。昨今の保育士に求められている仕事量は年々多くなっている現状の中、職員配置による最低基準の改善もなく、保育所に求められているニーズは非常に大きくなっている。子どもたちのための安心安全な保育、保育行事、事務、自己評価、園外・園内研修、職員会議等々、毎日多くの仕事量や時間に追われての保育であり、実際には保育士ひとり一人の心の余裕がなくストレスを抱えながらの保育であるという意見が多数であった。

［職員の処遇や待遇の格差］という内容の自由記述を一部紹介する

＊嘱託職員が増えてきている。処遇が低いのに正規職員と同じ仕事量への不満やモチベーションや研修意欲を高める事が難しい。
＊公立保育所という職場だからなのか、正規雇用と非常勤雇用に責任感の差がある。もっと仕事に責任感を持って全員が保育してほしい。
＊臨時やパート職員が半数以上を占め、責任感のない人が増えた。その人達は、保育の質よりも、時間内をただ働けばよいと考えているので、なかなか質は高まらない。
＊正規職員と非正規職員との割合が２：１であり､非正規職員の雇用規定は最長で３年であり、質の向上の為に研修を重ねても継続することは雇用形態からして難しい。
＊正規職員、非正規職員が同じように担任として勤務している状況の中、給与や処遇の格差にいつも気兼ねがあって、時間外の研修への参加や仕事へのより熱心な取り組みを求めることが難しい。
＊非正規雇用の保育士の研修は制限があり、どうしても正規雇用の保育士が優先され十分な成果をあげていない。
＊非正規雇用の保育士の待遇を改善し、仕事への意欲を持たせる。雇用期間についても長期的に働けるように。いろいろなニーズに対応するために６時間雇用等の勤務体制がいるが、な

かなか役割分担できず、中途半端な状態。また、職員会議の持ち方も難しい。

ここでは公立・私立共に運営面での予算の余裕がないため正規職員は年々減少し補助的な職員が増え雇用条件により、責任の問題、時間等の問題で職員間の打ち合わせ、会議や研修会に参加することが難しく、ここでも職員育成以前の問題として課題が残っている。正規職員・非正規職員という違いはあるが、将来を担う子ども達に対する保育は同じであり、その子ども達に接する職員一人ひとりがとても重要な役割を持ち、責任のある保育士なので全ての保育士の質の向上は必要である。保育の質を高めるためには時間やコストが掛かり、ある程度のスキルをもっている保育士を中長期的に雇用していくためには保育士としての処遇の改善が必要である。実際の保育現場ではリーダーとしての立場でお手本になっていくべき中堅保育士が減少しているという意見が多くあった。

[一般常識や専門性の欠如] という内容の自由記述を一部紹介する

＊保育の質を高める前に、社会性と少なくとも組織の中における人材であるという意識をもたせたい。他の職種では通用しない社会人であってはならないので、その質を高めてから質を考えねば、社会的地位の向上はないのではと考える。

＊保育士以前に社会人としての常識やマナー、仕事に対する心構えなどについては、研修のほか日々の業務の中で取り組んでいるが、それぞれの育ってきた環境や考え方が多様化しているため難しい。

＊昔から言われているが「最近の若者は」と言いたい面がよくある。本や新聞を読まない、ニュースを見ない等、社会人としての基礎から教えなければいけないのが大変。

＊保育士の質を高める以前に、人間性へ価値観など、見直しする必要性がある。

＊保育者として、人間としての倫理観が確立していない。

＊研修に参加して知識などは、得ていてもそれを実践する場で生かすかすことができない。自分のもっている技術、保育の内容を実践する時に上手に生かしていけない。子ども達を保育する上で目配り、気配りがうまくできていないので、子ども達を落ち着かせることができない。

＊新卒の職員は社会人として、ごくごく当たり前の常識がわかっていないので、まず社会の常識を指導しなければならない。

＊以前であれば見て学ぶ事が出来ていたが、今は言われて動く（指示待ち）の姿勢の人が多い。その人をいかに自ら考え動き判断できるように育成するか。

＊新卒者の採用の際、常に感じることだが、一般的な生活の常識がわからないことなど多いように思う。養成機関でのカリキュラムの見直しなど、もう少しして頂きたいと思う。職員の育成については職員数がギリギリで即戦力となってほしいが、じっくり養成できないと思う。

この問題に関しては保育業界だけが努力するというよりも、社会全般の事として真剣に考え捉えなければならない。なかでも養成校での資格取得の甘さや質の低下を指摘する意見もあり、今後も今以上に養成校には保育士としての人格形成や技能取得のさらなる指導を期待する意見が多くあった。やはり保育所を利用する立場で考えるなら、大事な子どもを保育所に預ける以上は人間として、社会人としての育ちに大きな不安や問題を抱えている人が、保育士として雇用されることは不安である。なによりも直接子どもたちの育ちや将来に大きく影響するため大変な危険性を帯びており、専門性と合わせ人間としての成長を期待する意見が多くあった。

[まとめ]

保育所保育指針は見直され、内容も深くなり充実され、社会的責任も重要になっているが、現在の多くの保育所での実態は、日々の保育や保育行事、事務に追われ、また多様化したニーズに対応するため、保育士が時間や気持ちに余裕を持てずに保育をしている保育所が殆どである。まず第一にやるべきこととして今の保育所ニーズに沿った人員配置の最低基準の見直しが必要である。そして保育所としての安定的な運営・経営が必要不可欠であり、予算に余裕があれば、正規職員、非常勤職員との労働形態の格差により日々の保育に影響が出ないようにもなるのではないだろうか。また人員配置にも余裕ができ今まで保育所全体で取り組むことの出来なかったことが出来るようになり、保育士にも時間的余裕や気持ちの余裕ができ新しいことに挑戦する気持ち、保育の見直しや反省評価をすること、後輩保育士の指導、しっかりと研修会や職員会議での職員同士の共通理解や意思疎通のできるゆとりある時間がもてると考えられる。保育士の人材育成においては多くの保育所は質の向上には必要不可欠であると認識してはいるものの、人材育成をするという以前の問題として、現在の保育所では多くの課題を抱えていることがここで調査した結果見て取ることが出来た。今後研修の充実においても、日々の保育の中での保育士職員の指導の充実においても、まず目の前にいる子どもたちの安心・安全な保育、安定した保育を考えての体制が確保されること、また保育士一人ひとりに業務の負担感を与えることのないような勤務体制が確保されることが、保育士職員としての一人ひとりの育成に繋がり、保育所全体の保育の質の向上にと繋がっていく大事な要素だと考える。

（3）保育所職員の処遇改善

篠原敬一委員

1．保育所職員の処遇の改善

これからの人材育成のために第一に必要とされるのは、保育所職員の処遇の改善である。

職員育成の課題についての自由記述において、「『保育の質＝保育士の質』だと考えています。保育の質を高めるためには、時間とコストが掛かります。ある程度のスキルを身に付けた保育士を中長期的に雇用していくためには、その保育士の地位（生活）を保障しなくては、定着に繋がりません。生活保障という意味では、今の福祉職の一般的な給与では本人のモチベーションもあまり高まらないと考えます。日本の福祉は、プロとしてではなく、ボランティア、奉仕として捉えられている様に感じます。家庭、地域の子育て力は益々低下の一途だと思っています。この時期だからこそ、保育士の地位（生活）向上を望みます。」や「正規職員が年々減少し、嘱託職員が増加傾向にあります。不安定な就労条件では、保育に対する意欲や情熱は期待できません。保育士の正規職員雇用促進など就労条件を整えることが、まず課題だと思います。」との意見があった。

本調査によれば、保育従事者数全体に占める正規雇用者の割合は、全国平均では47.0％だが、保育所運営費の一般財源化により、公立保育所では正規雇用者の割合が50％未満という回答が66.9％、民間保育所でも、34.5％という調査結果がでている。せっかく、大学や短大を卒業して保育士資格を取得しても、正規職員自体の処遇が低いうえに、さらにその正規雇用への採用の可能性が低く、相当数の学生が非正規雇用になりさらに低い処遇となるため、他の業種へ就職する学生が増加している。

また、保育士養成校の中には、現在検討されている「子ども・子育て新システム」が導入されれば、非正規化の傾向がさらに進むとして、保育所への就職を勧めない学校も出てきている。

「新システムの基本制度案要綱」において、イコールフッティングによる株式会社・NPO等の多様な主体の参入促進のため、『サービスの質を担保する客観的な基準による指定制を導入する』、『運営費の使途範囲は事業者の自由度を持たせ、一定の経済的基礎の確保等を条件に、他事業等への活用を可能とする』とされていた。これを受けて、「子ども・子育て新システムに関する基本制度とりまとめ」では、こども園については、『繰り入れや剰余金の配当に関する法的な規制は行わず、他事業との区分会計を求める。』とされている。公定価格とされるこども園給付は、委託費（運営費）ではなく、個人に対する給付なので法的な規制をかけることができないのである。結果として、子どもに供するため、社会全体から拠出された財源が、一般の企業活動に流出することを無制限に認めることになる。

他事業への繰り入れや剰余金の株主への配当などのため、利益確保を目的とした人件費の削

減が行われれば､保育士の処遇や子どもの処遇が悪化する。保育士の非正規化がさらに進むと、子どもとの信頼関係がしっかりしている特定の保育士の雇用が困難になり、有能な人材が保育士を志望しなくなり保育の質が大幅に低下する。

「子ども・子育て新システムに関する基本制度とりまとめ」では、総合こども園の設置主体において、一定の要件を満たした株式会社、NPO等の法人は、学校法人、社会福祉法人と同列に扱われて認可されるので総合こども園会計からの資金流出を制限するために、『総合こども園の永続性を担保するため、

A　区分経理された「総合こども園会計」から「子ども・子育て新システム関連事業及び学校・社会福祉事業以外の事業に係る会計」への繰り入れは認めない。

B　総合こども園会計からの株主への配当については、一定の上限を設ける。』とされている。

Aにおいて、「総合こども園会計」から「子ども・子育て新システム関連事業」への繰入れが認められているので、例えば、繰り入れに関して、法的な規制をかけられない同一株式会社が経営するこども園へ資金を繰入れれば実質的に繰入れ自由ということになるのではないかと危惧している。

Bの総合こども園会計からの株主への配当について設けられる一定の上限の水準は、基本制度ワーキングの議論から推測すると、学校法人又は社会福祉法人の借入金返済利息の水準と考えられる。

「子ども・子育て新システムに関する基本制度とりまとめ」で、学校教育・保育の質に直接関わる職員の常勤・非常勤の別、経験年数等については、公定価格への反映を検討するとされている。株式会社が、配当する場合には、この支給を停止すべきである。

「子ども・子育て新システムに関する基本制度とりまとめ」には、『質の改善に直接つながる職員配置の充実、その他の職員の処遇改善、食育の推進等については、順次、優先順位をつけながら、実現を図る。』とされている。しかし、「子ども・子育て新システム」において、保育士等の処遇を決定する人件費の単価設定基準が、現行の福祉俸給表から厚生労働省が調査発表する民間の職種別賃金等へ変更された場合、企業の人件費切り下げ競争により介護保険制度における介護職と同様に大きく引き下げられるのではないかと危惧している。株式会社の参入を促進するため、介護保険制度と同様に、人件費の抑制が容易になるよう常勤換算方式が、指定基準の人員配置基準として導入される可能性もある。新システムにおける職員処遇は、現行制度における職員処遇より不安定なものとなる可能性が高い。子ども・子育てビジョンによれば、2010年75万人（23％）の３歳未満児の保育所利用率を2017年には118万人（44％）まで増やすことになっている。仮にこの43万人増が全て１・２歳児だったとしても、７万人以上の保育士が必要になる。この７万人以上の保育士を確保するためにも、現行保育制度による保育士処遇の改善を図らねばならない。

2．良好な勤務状況の確保

これからの人材育成のためには、良好な勤務状況を確保することが必要である。保育士の勤務状況は、子ども達の保育時間によることになるが、「子ども・子育て新システム」では、子どもによって月単位の必要量に関する区分が異なる。「子ども・子育て新システムに関する基本制度とりまとめ」では、標準的な教育時間とは、学校教育における教育課程にかかる時間とされているので４時間となる。長時間とは、「主にフルタイムの就労を想定した長時間利用（現行の11時間の開所時間に相当）」とされている。短時間とは、「主にパートタイムの就労を想定した短時間利用」とされている。ここでまず問題となるのは、フルタイムの就労の定義がなされていないためどの範囲の就労があれは、11時間の認定を受けられるのかが判らないということである。これが決まれば、それ以下の就労形態がパートタイムの就労ということになる。次に、短時間利用者の保育時間が何時間かが示されていないためどうも予算額が決まってからその範囲で時間設定を決めようとしているのではないかと勘ぐりたくなる。さらに、「月単位の保育の必要量」とされているので、長時間利用者でも、月曜から土曜まで毎日11時間利用できるのかどうか不安になるのである。

さらに、新システムにおける延長保育事業は現行の11時間の開所時間後の保育ではなく、「認定された保育の必要量を超えて保育を提供事業」として、市町村が地域の実情に応じて実施する事業とされているので、財政難の市町村が、ある子どもに６時間の保育時間を認定し、あとの５時間は必要ないと判断して補助金を給付しなければ、５時間分の保育料が全額自己負担となる。この例のように、短時間利用者が、これまでと同じような定額の保育料で、月曜日から土曜日までのフルタイムの利用ができなくなることは明らかである。認定時間を超えて利用する場合は、利用者負担も増大するため、低所得の家庭等がサービス利用を抑制し、子どもが必要なサービスを受けられなくなってしまうことが予測される。

そもそも、親の就労形態によって子どもの保育時間が区分されると、子どもどうしの人間関係の形成や、生活の連続性を保障することが困難になる。それだけ、保育士に負担が掛かることにもなる。子どもの最善の利益はどこにいってしまったのだろうか？

子どもは自らの思慮判断によって自己の利益と幸福を守ることができないことから、子どもの最善の利益を守るために、児童福祉法第24条では、保育の実施主体が市町村であり、保育に欠ける児童に対して保育を実施する義務が市町村に課せられている。（直接実施の原則）

また、現行制度では、保護者と市町村の関係は利用契約関係に立つものと解されており、契約による権利の設定・内容が、児童福祉法により規定される「公法上の契約」と言える形となっている。したがって、この契約には、市町村が保育の実施者であること、契約の内容が公法上規定され行政の強い関与があるという特徴がある。

これに対して、新システムでは、保護者と事業者の間の契約により、保育を利用することに

なり、公的責任が大幅に後退する懸念があるので、契約に関し、①事前の関与（契約内容、手続きの法定など）、②契約締結時の関与（応諾義務の法定、利用調整など）③事後的な関与（指導・監督、撤退時の利用確保など）が検討されている。

新システムでは、保育の質は、指定基準によって確保されることになっており、「子ども・子育て新システムに関する基本制度とりまとめ」では、『子ども・子育て支援法には、市町村による計画的な幼児期の学校教育・保育の整備、こども園給付等による個人給付と権利保障、契約による利用手続・利用支援等の規定を設けることにより、確実な給付の保障を図る。』とされている。

しかし、法律家によれば、「新システムにおける保護者と事業者との直接契約の下で、契約当事者でない市町村が、保育を実施したり、提供したりする義務を負うことはありえず、保護者に市町村に対して保育の実施や提供を求める権利が発生することもありえない。市町村が保育を直接実施する義務を負わなくなれば、義務に対応する権利に基づき保護者が不服申立てや行政訴訟を提起して保育の実施を求めることができなくなる」とのことである。

とすれば、いろんな規定を設けても、市町村に保育の直接実施義務がなくなり、保護者と事業者の私的な直接契約になると、市町村の利用支援の実効性が弱まり、これまで『保育に欠ける』という要件のもと、最優先で入園できた子ども達が、入園できなくなることが予測される。また、正当な理由がない限り、入園申し込みを拒否してはならないという『応諾義務』の問題においても、介護保険法や障害者自立支援法のもとで、受け入れ体制が整っていない等の理由で、入所を拒否される事例が後を絶たないことを勘案すると、市町村の保育実施義務がなくなる新システムのもとでのこども園も同様となり、いわゆる逆選択が行なわれるおそれがある。現行保育制度の福祉としての意義をきちんと踏まえなければ、家に独りとり残される等、危険な状態に追いやられてしまう子ども達が多数出るおそれがある。

これからの人材育成のためには、定員の弾力化によるすし詰め保育ではなく、ゆったりとした保育環境が必要である。平成11年から平成21年までの10年間に増加した保育所数は、公私立を合わせて650ヶ所だった。一方、入所児童数は、この10年間で304,693名の大幅な増員となっている。仮に120名定員の保育所を650ヶ所創設したとすると、78,000名の増員が可能であるが、残りの226,693名の増員の多くは、保育所を増設せずに既存の保育所の定員増や定員超過で対応してきたことになる。ちなみに、『ポストの数ほど保育所を』というスローガンのもと、保育所を増設した昭和45年から昭和55年の10年間においては、公私立を合わせて7,935ヶ所の認可保育所が増設され、864,721名の入所児童数の増員が図られた。その差は歴然としている。

また、新システムにおける幼保一体化では、待機児童の82％を占める３歳未満児の受け入れを、こども園・総合こども園になる幼稚園に義務づけていないため、幼稚園の参入による待機児童の解消は期待できない。さらに、幼稚園に指定の有無にかかわらず私学助成を残したこと

により、総合施設になる財政上のインセンティブを付けにくくなった。やはり、待機児童解消のためには、施設整備費・運営費を短期集中投入し、必要な地域における認可保育所増設で解消すべきである。

3．研修時間の確保

人材育成には研修が不可欠となるが、職員育成の課題についての自由記述には、「勤務時間内で一斉に時間をとって勉強や研修をすることが難しい。いかに時間を確保するかが課題である。また、非常勤も視野に入れているが、それぞれ勤務時間帯が違うことで、常勤と一緒に行うことが少なくなり、何グループにも分かれて行なっているのが現状である。」「研修参加への時間が取れないことが最大の課題と考えます。当園の開所時間は、１日11時間、一方保育士の勤務時間は１日７時間30分（実働）なので、研修ばかりでなく、会議等の時間も取れない状況にある。当園は、できる限り常勤保育士を研修に参加させる方針で、その間はパートタイマーで対応しているが、経営面に影響があり、配置基準の大幅な見直しが必要と考えます。」「正規職員が少なく、延長保育を必要とする子が多いため、全員でじっくりと話し合ったりする時間を多く持つことができない。パート雇用の保育士には、特に時間を取ることが難しく、質の向上につながらない。職員の配置基準が現状のままでは、十分な対応ができず、質の向上につながらない。朝から夜遅くまで神経を張り詰め疲労感がある。年休を取得するように促されるが現在の人員配置では、負担が大きい。」との意見が多くみられた。「子ども・子育て新システムに関する基本制度とりまとめ」にも、「３歳児を中心とした配置基準の改善」と明記されているとおり、これからの人材育成のためには、職員配置基準を抜本的に見直し研修時間を確保できる体制を整えなければならない。これは、いかなる保育制度を採ろうとも、実現させなければならない課題である。