

## 第4章

### 各委員による調査結果の考察



## 1 調査票Ⅱ：待機児童問題・過疎地問題について(1)

普光院亜紀

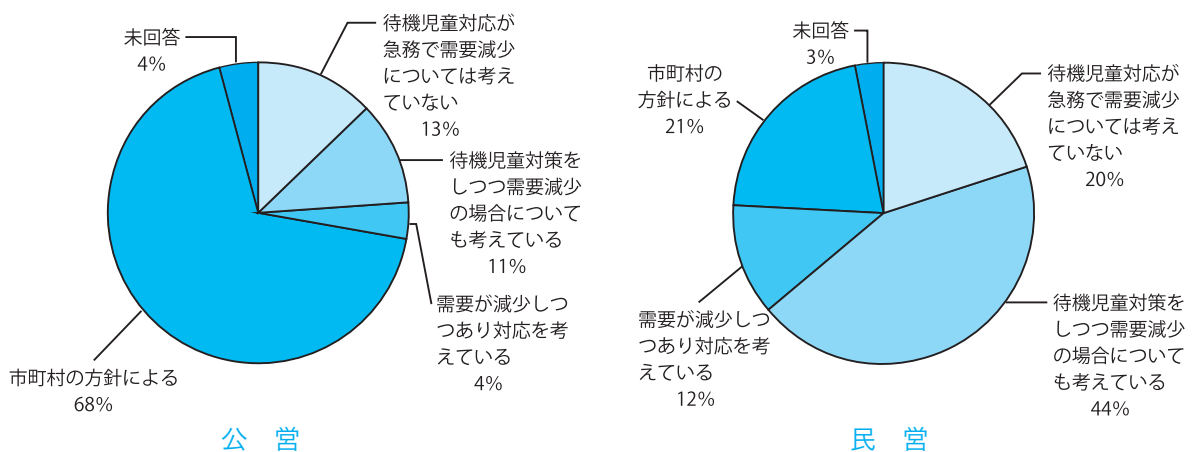
### はじめに

都市部においては待機児童問題があり、過疎地においては少子化による需要減の問題がある。本年度調査では、保育所自身がこれらの問題をどのように受けとめ対応しようとしているのかを探ることにより、保育所の運営課題について考察することを目的として、このテーマを取り上げた。

### 1. 地域の保育需要への対応について

設問7では、地域の保育需要への対応について保育所の考え方・姿勢を問う4つの選択肢を設けて回答を求めた。この結果は、経営主体すなわち公営か民営かによって大きな違いが認められた。

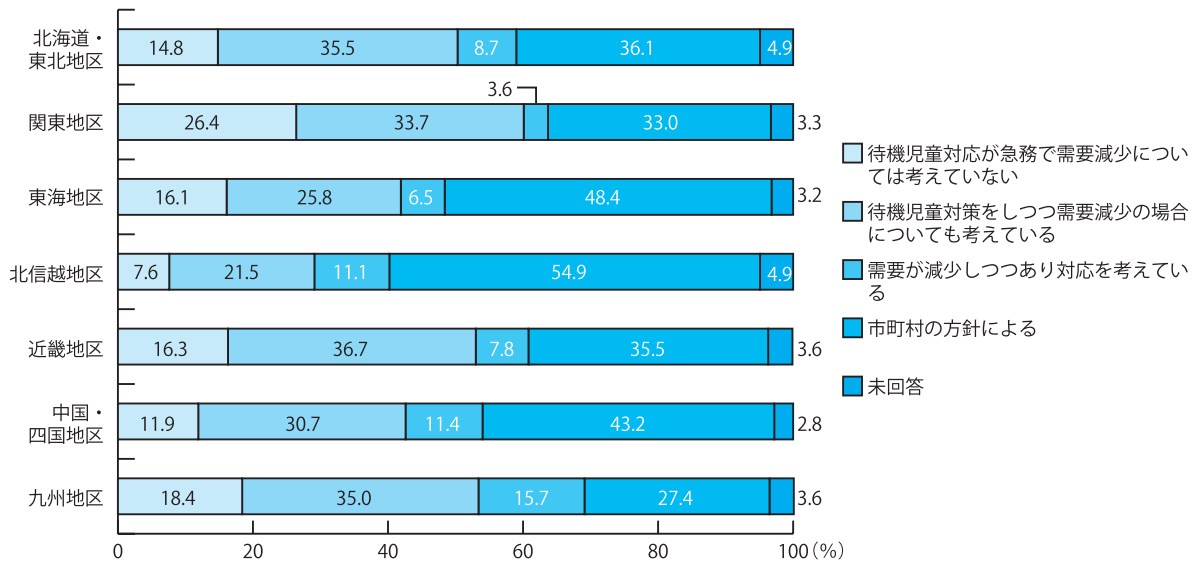
図—1 公営・民営別 地域の保育需要にどのように対応しているか（構成比）



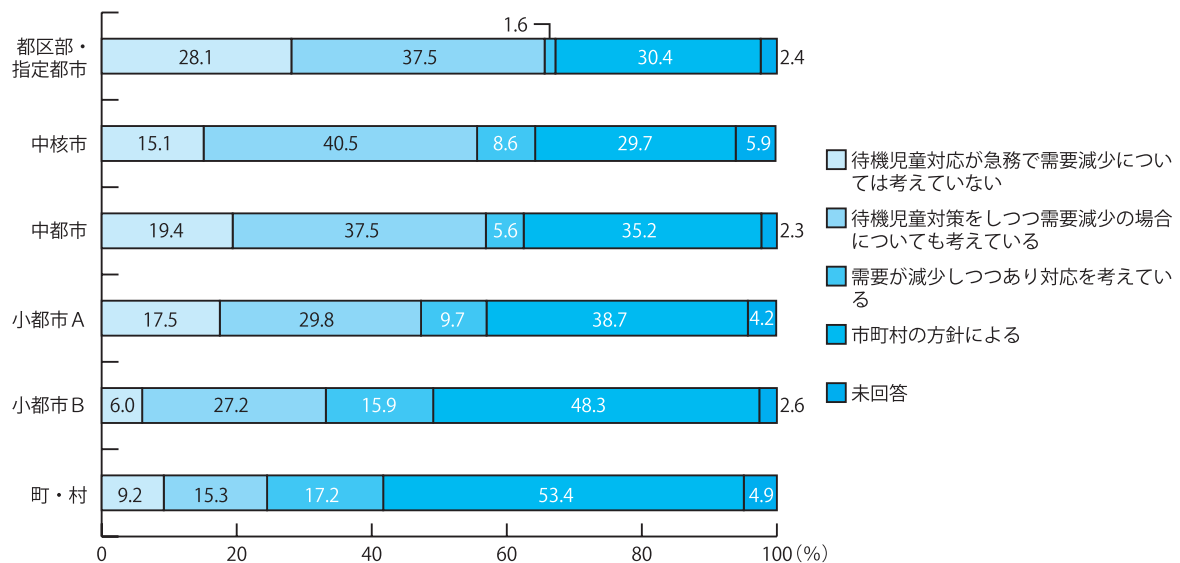
公営においては「市町村の方針による」が7割近くにのぼり、民営においては「待機児童対策をしつつ需要減少の場合についても考えている」が4割以上を占め最多となった。公営は、対応策が個々の保育所の裁量に委ねられるわけではないため当然の結果といえる。一方、民営では、上記選択肢と「需要が減少しつつあり対応を考えている」を合計すると、対応を考えているとした保育所が過半数となっている。

同じ結果を、地域区分別、所在地区別にして構成比を比べると図—2、図—3のようになった。

図一2 地域区分別 地域の保育需要への対応姿勢（構成比）



図一3 所在地区別 地域の保育需要への対応姿勢（構成比）



これらのクロス集計のカイ2乗検定では、保育需要への対応の回答の傾向には地域別区分・所在地別区分により有意な差が認められた。

地域別区分では、首都圏の深刻な待機児童問題をかかえる関東地区で「待機児童対応が急務で需要減少については考えていない」が他と比べて高い割合を示したが、それでも「待機児童対策をしつつ需要減少の場合についても考えている」「市町村の方針による」のほうが構成比としては上回っている。「市町村の方針による」の割合が高い東海地区・北信越地区・中国四

国地区は、いずれも公営の比率が他と比較して高い地区であり、その特色がより濃く反映されていると考えられる。

所在地別区分では、都市部ほど待機児童が多いという現状をなぞる結果となっているが、中核市では待機児童問題が急務とした回答の構成比が中都市よりも小さく、需要減が進行中とした回答の構成比が中都市よりも大きい。中核市は広域の合併により都市部と過疎地の両方の問題をかかえる場合が多いことが推測される。なお、小都市Bや町村はいずれも公営の比率が他と比較して高い区分であり、その特色がより濃く反映されていると考えられる。

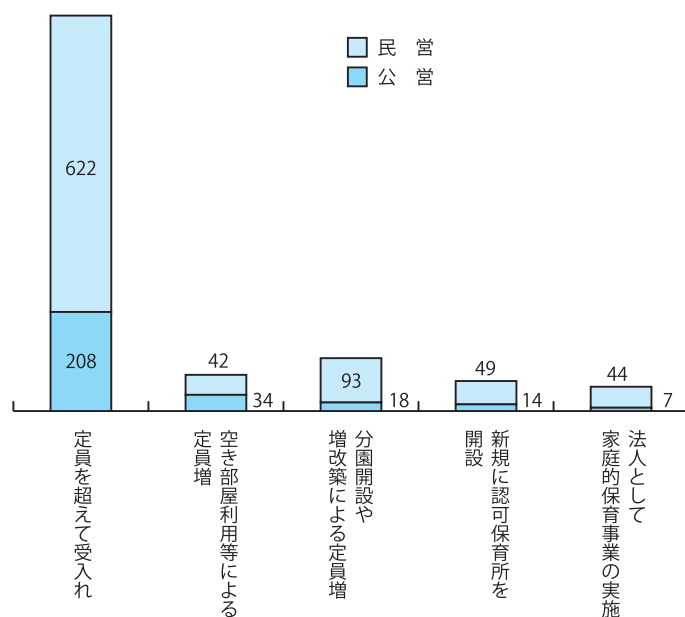
このように保育需要対応に対する保育所の考え方・姿勢は、それぞれの地域の保育需要の動向に応じたものとなっているが、それよりも増して、公営か民営かによって回答が大きく異なる結果となった。また、民営では、待機児童がある場合でも、需要が減少していく局面を想定して対応を考えている保育所が少なくないことも明らかになった。

## 2. 保育所が実施している待機児童対策・需要減少対策

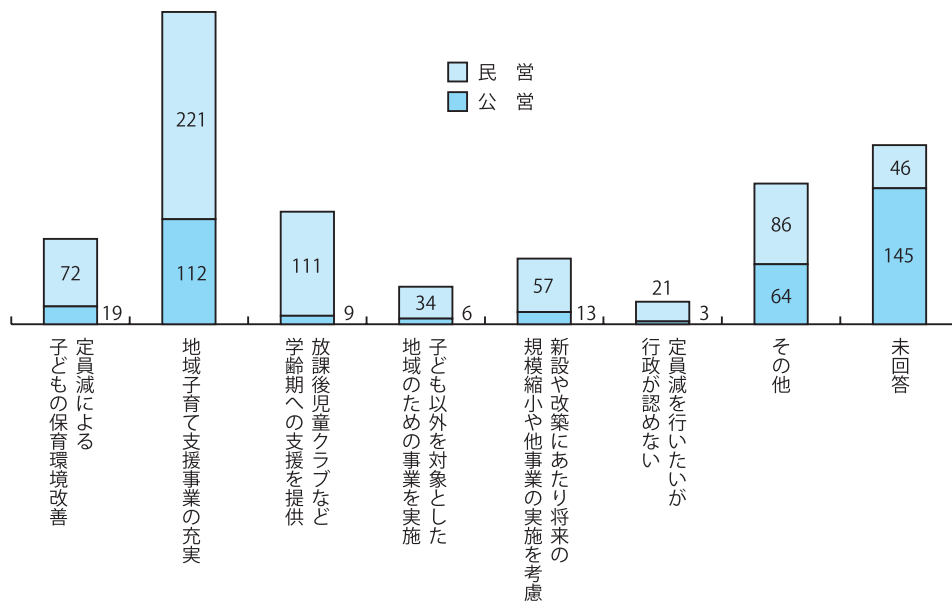
問8では、待機児童解消や需要減少への対応として、保育所が実際にどのような取り組みを行っているかをたずねた。問8全体の未回答は191で、有効回答数は1,159であった。

主に待機児童解消への対応をたずねた選択肢1～5は図—4のとおり得票数となり、定員を超過しての受け入れが圧倒的多数となった（有効回答1,159のうちの71.6%）。特に、民営保育所において定員超え受け入れを積極的に行っている。定員超え受け入れに比べると、新設や分園開設など新たに保育スペースを確保しての待機児童対策は非常に少ない。

図—4 待機児童解消のための取り組み（複数回答可・得票数）



図—5 需要減少への対応のための取り組み（複数回答可・得票数）

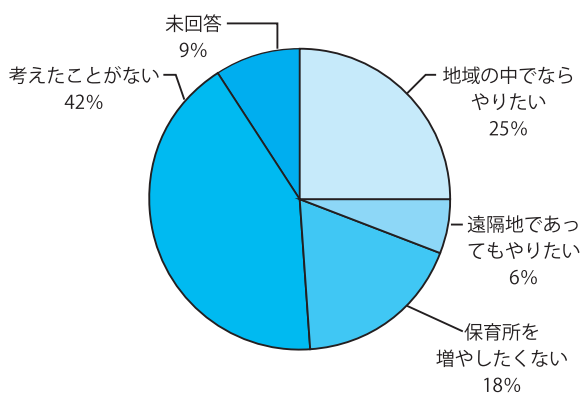


主に需要減少への対応をたずねた選択肢6～12は、図—5のとおり得票数となり、地域子育て支援事業に取り組んでいるとした保育所が多数になった（有効回答1,159のうちの28.7%）。次いで「放課後児童クラブなど学齢期への支援の提供」「定員減による子どもの保育環境改善」「新設や改築にあたり将来の規模縮小や他事業の実施を考慮」などにも一定数の回答があり、それぞれの環境に合わせた取り組みが行われていると考えられる。

### 3. 民営保育所の事業拡大意欲

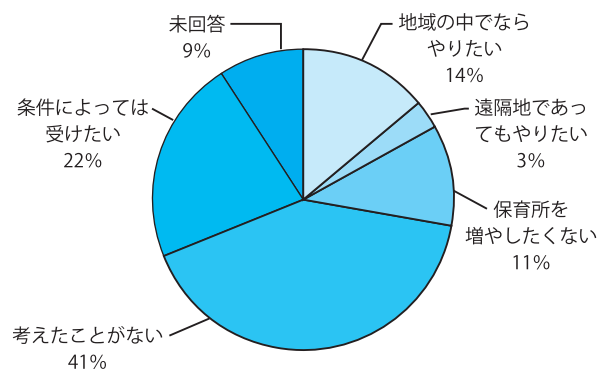
問9と問10においては、民営保育所が保育所新設や公立保育所の民営化（業務委託もしくは指定管理者制度による）を受ける意欲があるかどうかをたずねた。

図—6 待機児童が多い地域での新規開設（構成比）



民営のみ・有効回答 778

図—7 公立保育所の業務委託・指定管理者（構成比）



民営のみ・有効回答 771

いずれについても4割程度が「考えたことがない」と回答しており、「保育所を増やしたくない」と合わせると5割～6割になる。反対に、「やりたい（ふやしたい）」とする回答は、新設の場合で「地域の中でならやりたい」「遠隔地であってもやりたい」を合わせて3割程度、業務委託・指定管理者の場合で2割を切るが「条件によっては受けたい」と合わせると4割程度になる。

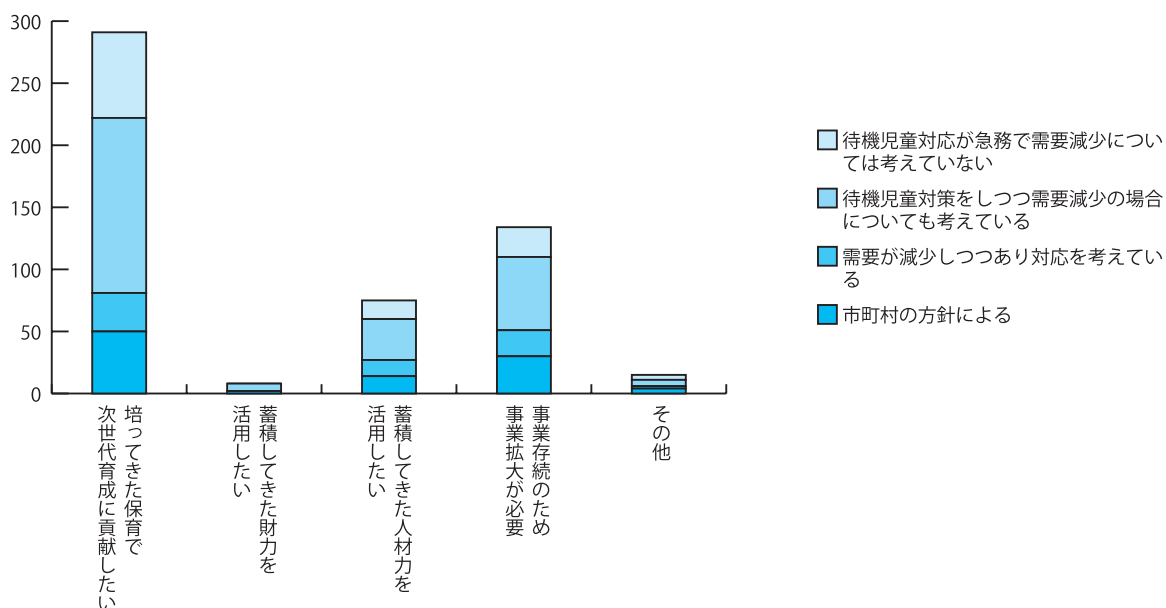
いずれにしても、民営保育所の個々の事業拡大意欲は両極化しつつ低いほうに偏っており、地域密着の傾向があることも明らかになった。

なお、回答保育所の定員規模とのクロス集計によるカイ2乗検定によれば、これらの傾向には、定員規模による有意な差は見られなかった。一方、問7の保育需要対応とのクロス集計ではカイ2乗検定において有意な差が見られた。「待機児童対応が急務で需要減少については考えていない」「待機児童対策をしつつ需要減少の場合についても考えている」とした保育所群では、新設について「地域の中でならやりたい」の比率が他と比べてやや高いが、「需要が減少しつつあり対応を考えている」とした保育所群では、新設と業務委託・指定管理者の両方について「遠隔地であってもやりたい」の比率が他と比べてやや高く、需要減少への危機意識がうかがわれる（需要減少地域であるため、新設について「地域の中でならやりたい」という比率は他と比べて少ない）。

#### 4. 事業を拡大したい理由

問11は、問9・問10において「やりたい」「受けたい」と回答した保育所に対して、事業を拡大したい理由について5つの選択肢を設けて回答を求めた。有効回答数は782であった。

図－8 事業を拡大したい理由（複数回答可）と保育需要対応（問7）



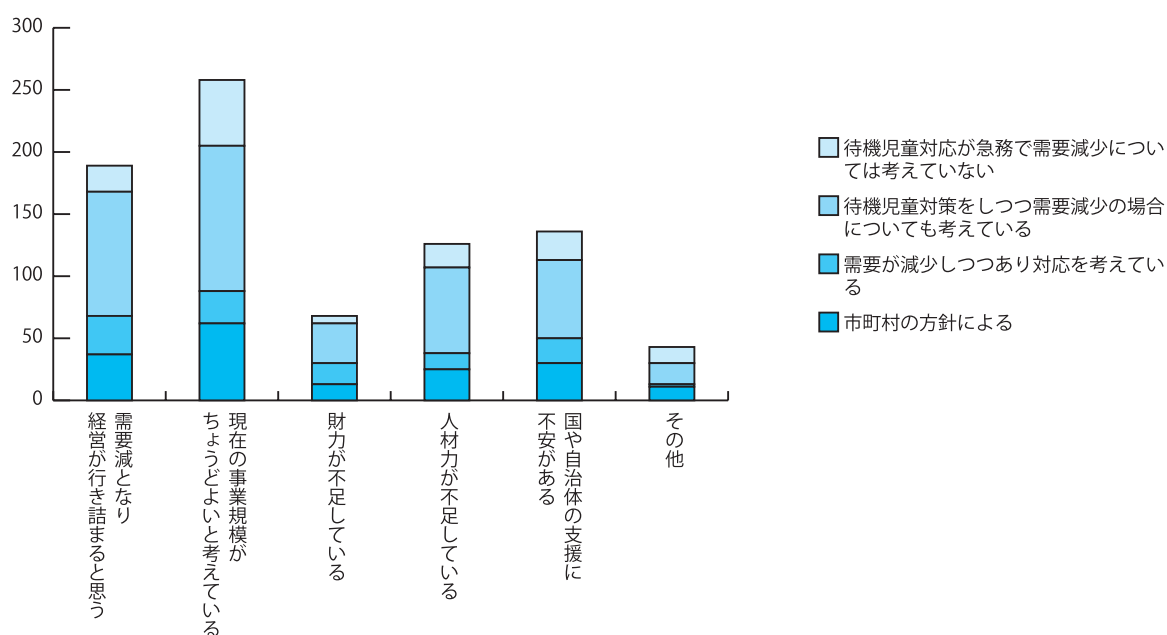
有効回答数（782）の過半数を得票した選択肢はなかったが、「培ってきた保育で次世代育成に貢献したい」（原文は「培ってきた保育をより多くの児童に提供し、次世代育成に貢献したい」）が最多数（291）となり、有効回答数の4割弱を得票した。次いで、「事業存続のために事業拡大が必要」（134）が2割弱の得票となった。「蓄積した人材力」を挙げた保育所は75と有効回答数の10分の1以下であり、「蓄積した財力」にいたっては8と非常に少なかった。

問7の保育需要対応とのクロス集計をとりカイ2乗検定を行ったが、これらの傾向に関して、保育需要対応による有意な差は見られなかった。

## 5. 事業を拡大したくない理由

問12は、問9・問10において「保育所を増やしたくない」「考えたことがない」と回答した保育所に対して、事業を拡大したくない理由について6つの選択肢を設けて回答を求めた。有効回答数は782であった。

図—9 事業を拡大したくない理由（複数回答可）と保育需要対応（問7）



事業拡大をしたくない理由については、得票数がバラついた。最多となったのは、「現在の事業規模がちょうどよいと考えている」（258）で3割強を得票した。次いで、「需要減となり経営が行き詰まると思う」（189）が2割半、「国や自治体の支援に不安がある」（136）が2割弱、「人材力が不足している」（126）は1割半程度となった。「財力が不足している」（68）は1割を切っている。

問7の保育需要対応とのクロス集計をとりカイ2乗検定を行ったところ、「経営が行き詰ま

る」と「財力が不足している」の項目について、保育需要対応による有意な差が見られた。「待機児童対応が急務で需要減少については考えていない」と回答した保育所群では、他と比較して「経営が行き詰まる」「財力が不足している」と回答した比率が小さい。一方、「需要が減少しつつあり対応を考えている」と回答した保育所群では、他と比較して「経営が行き詰まる」「財力が不足している」と回答した比率が大きい。前項の結果と合わせると、需要減に直面している保育所群では、他と比べて遠隔地で事業拡大したいと考える比率が高い一方で、事業拡大に消極的になる理由として経営に対する不安を挙げる比率が高いことがわかる。

## 6. まとめ

### 【保育施策への意識】

保育需要への対応への保育所の考え方・姿勢を問うた設問では、公営では7割、民営においても2割程度が「市町村の方針による」と答えた。保育所事業は公民にかかわらず市町村の事業であり、市町村の方針次第の部分が多い。一方で、民営保育所の過半数が需要減少に対する対応を考えていると答えており、中でも、待機児童をかかえつつ需要減少局面についてもすでに考えているという保育所が民営全体の4割半に上っていた。民営保育所にとっては、長期的視野のもと今後の事業の展開について考えねばならない時代となっていることが強く印象づけられた。公営の保育所は行政機関の一部であり、本問の回答に窮したことが想像されるが、公営であっても、いや公営であるからこそ、今後、現場として主体的に施策に関わっていく姿勢あるいはしくみを強化する必要があるのではないかと考えられた。

### 【待機児童への対応】

待機児童への対応の取り組みとしては、定員超え受入れが圧倒的多数であることは、わかっていたことではあったが、明確な数値で示され懸念が深まった。個々の保育所のゆとりスペースの有無にもよるが、首都圏等の保育環境はかなり過密になっている。待機している子ども・家庭の切実なニーズもあり悩ましいが、それぞれの施設で子どもの立場に立った受け入れとすることが望まれる。需要の変動も織り込みつつ子どものためになる工夫を、行政と保育所がともに考える必要があるだろう。

### 【需要減への対応】

需要減への対応の取り組みについて、選択肢には限られたものしか示すことができなかったが、地域子育て支援事業の実施など地域の子どもや家庭のために公益性の高い仕事に取り組む保育所の姿が回答に表れていた。常時保育児童が減少しても、余裕のスペースや人員を活用して地域の子ども・家庭あるいはそのほかの世代も対象とした事業を行い、小規模でも保育の場

を存続する努力をすることは地域への大きな貢献となる。

### 【事業拡大】

民営保育所の事業拡大意欲についてたずねた設問は、実は、待機児童対応策と需要減対応策の両方が関係している。

待機児童が非常に多い地域にあっては民営保育所の新設が相次いでいるが、その運営者として質の高い保育が提供でき、かつ児童家庭福祉に使命感をもつ法人の参入が期待されている。

需要減少局面の法人経営として考えると、需要が多い地域への事業展開も解決策のひとつとなる。複数施設を経営して規模を広げることは経営効率や人材育成の面でメリットがあり、保育の質の向上にもプラスになる部分が多い。

しかし、この設問への回答からは、待機児童をかかえている地域では相対的にやや事業拡大意欲が高い傾向があるものの、待機児童の有無にかかわらず事業拡大については関心がない保育所のほうが多いことが明らかになった。確かに、需要が減少する地域の法人が需要を求めて遠方の地で新規開設をしたり民営化を受けたりするとなると、既存の園の人材活用はしにくく、上記の部分のメリットは小さくなる。また、地域に密着し地域のために存続してきた事業であればあるほど、遠隔地に事業を拡大するインセンティブはなかなか働きにくいことは理解できる。このような悩みが本設問の結果に如実に反映されている。

事業拡大にポジティブな回答をした民営保育所に対して理由を問うた質問では、「培ってきた保育をより多くの児童に提供し、次世代育成に貢献したい」を選んだ保育所が4割近くとなった。事業拡大をどう考えるかは法人にゆだねられるが、少なくとも志をもって人材をしっかり育成し公益性の高い仕事をめざす法人が積極的に事業拡大をできるよう、事業環境やしくみを整えていく必要があるのではないだろうか。

## 2 調査票Ⅱ：待機児童問題・過疎地問題について(2)

安藤 哲

### はじめに

昭和22年12月に施行された児童福祉法によって、保育所は法的に位置づけされた保育施設として設置認可されることとなった。その後昭和40年に保育所保育のガイドラインとして制定された「保育所保育指針」によって、保育所の役割は教育と養護を一体的に行う社会的に信頼される保育所として、その役割は大きく変容してきた。こうした中で、今回の研究テーマである待機児童問題と過疎地問題について、これまでの歴史の経過の中で保育所保育がどのような状況で行われてきたかということについて考えてみたい。

最初に人口構成の変遷について述べることにする。戦後のベビーブームによって昭和20年代には0歳から14歳（年少者）までの人口割合は35%強であって、ある地域にあっては40%を超えるところもあった。それから第2次ベビーブームとなる昭和60年頃まで徐々にその割合は減少傾向となり、平成2年頃には20%を割り込み、少子化問題が深刻化される平成15年頃には全国平均で13%代に落ち込み、地方によっては15%を維持するところもあるが、大都市圏では11%台にもなるという、稀に見る不均衡な人口構成が現実となった。

一方、こうした人口構成になる要因として、大都市圏への人口流入が加速化し、地方の中、小都市や町村の人口減少も加速化していくこととなった。平成12年に総務省が制定した過疎地域市町村の割合でみると、特に東北、山陰、四国、九州などに集中し、ますます都市圏に人口が集中していく傾向が強くなっていった。これらの要因としてあげられるのは、経済発展による産業構造の変化と、それに伴う交通網の整備によって地方と都市圏との距離が短縮されたこともその要因に挙げられる。しかし、その都市圏にあっては都市改革や住宅整備などにより、都市のドーナツ化による都市中央の過疎化もみられ、一方過疎化となった都市周辺の農村地域が待機児童を抱えるという、まことに複雑怪奇という状況が絡み合っているということを踏まえて次の課題を考えてみようと思う。

そこで、これまでの保育所の現状について考えてみると、保育所の存在を考えることについて、2つの関わりをもってみることができる。1つは、公立と民間保育所との関係、2つ目には保育所と幼稚園との問題である。

公立保育所と民間の保育所については、先に述べたように昭和22年の児童福祉法によって市町村が保育の実施義務を負うこととなり、保育所が公的責任の下、その役割が明確化され、しかも戦後のベビーブームによって保育を必要とする児童が急激に増加していく状況であって、保育所の設置運営については、市町村の財政的な負担がかなり厳しい状況であることによって、

これまで地域の託児所や農繁期のみの託児施設など民間で行なってきた施設を、児童福祉法による保育所として認可し、こうした民間の保育所が戦後の保育所の礎を担ってきたといえる。漸く昭和30年代半ばになって、戦後の経済復興による自治体の財政力も復活したことによって、公立保育所が多く設置されるようになっていった。昭和50年代の第2次ベビーブームになり、自治体が公立保育所の設置が進められると同時に、民間活力の導入も視野に入れつつ、公的な役割を確固たるものにするべく社会福祉法人立の保育所設置認可が急速に進められていった。今日の保育制度の基盤が公立民間の相乗効果によって社会に果たす役割を多く担うこととなった。

次に、保育所と幼稚園の関わりについて考えてみると、幼稚園の歴史は古く、明治9年、当時の東京女子師範学校の附属幼稚園がその始まりとされ、その後も教育系大学の附属幼稚園として発展し、その後地方自治体などが公立幼稚園を設置しつつ、また多くの民間活力を背景に私立幼稚園の設置が進められてきた。

昭和50年頃には児童数の増加に伴い私立幼稚園が多く開園し、就学前の就園児童のうち6割強が幼稚園であったが、平成10年を境に幼保逆転し、保育所入所者が増加し続けていることとなった。その原因として女性の社会進出と男女雇用均等政策による就労形態の変化によって、いわゆる保育に欠ける児童の増加と、乳児保育や延長保育希望者が急激に増加したと考えられる。

## アンケート結果による考察

先に述べたような歴史的背景を視野に入れて、ここからは今回のアンケート結果による待機児童問題と過疎地問題について、保育所がおかれた現状とこれからの果たす役割を考えることとする。

Ⅱ－7 「地域の保育需要への対応について」という設問について、最も多い回答は、都市部においては待機児童の対応しつつも需要が減少する場合の対応について考えているとあり、地方都市や町村にあつては自治体の方針によるという回答が多くあった。

都市部の民間施設においては、待機児童もあり現状の運営においては可能な状況ではあるが、今後需要が減少していった場合には自主的に対応できるようにしておかなければならないという考え方が多く見られた。また、地方都市や町村にあつては、公立はもちろんであるが民間においても既に需要減少しており、その対策も検討しているが、自治体の方針によらなければならないという現状があり、自主的な運営基盤の弱さがよく現れていると感じた。

Ⅱ－8 対応についての設問において、待機児童対策において最も多い回答は、定員を超過しても受け入れるということであり、特に都市部においてあまりにも待機児童の多いところで、分園開設や増改築などで対応しているところもあるが、定員超過で受け入れているというのが

60%を上回っているにもかかわらず（全国で61.5%）、実際に具体的な方法で取り組みがなされているところは20%を少し超えているくらいで、現時点での状況に対して施設整備など運営基盤に負担を求めることは難しく不安が大きいという、保育所の運営基盤の弱さが浮き彫りにされていると感じられた。

需要減少の対応については、地域の子育て支援事業や学齢期の子供への支援などの保育所保育事業にとどまらず、地域の保育所としての役割を地域社会に対して力強く発信していこうという姿勢が強く感じられた。しかもこのことについては都市部、地方都市、町村部に共通してみられる結果であって、保育所の社会に対する基本的な役割について十分に周知されていると考えられる。

Ⅱ－9 待機児童の多いところでの新規保育所の開設については、都市部ではおおむね4割は考えたことがないという結果であったにもかかわらず（帳票No.25）、都市部では25%強（全国で25.0%）が地域内であれば開設希望という結果であった。このことで考えられることは、都市部では、民間保育所の経営基盤の弱さを反映し、複数園を持つことで、経営基盤の安定や職員の雇用体制の融通性を高め、社会情勢の変化に対応できる保育所を願っている一面として考えられる。これに対して町村部で新規開設を「考えたことがない」（58.1%）そして地域の中でなら新設をやりたい（18.9%）の意味するところは過疎化と人口減少による保育所需要減少は、現状の保育所をいかに守っていくかが最大の課題となっていると思われる。

次の、Ⅱ－10では、「公立保育所の業務委託や指定管理者制度として受けるか」の設問に対して、やはり、考えたことがないという答えが約4割（40.8%）あった。しかしここで「条件によっては希望する」という回答がどの地域にあっても、平均で約2割（21.9%）が受けないという考えを持っているということは、先行きが不透明の中で状況が変わればいつでも現状に戻って保育所運営ができるという条件が必要であるという結果であろうと考えられる。先の設問（Ⅱ－9）において地域の中でという答えが多くあったが、ここでは「条件によって」という答えが多くなっていることを考えると、やはり単独で自立的積極的に行うのではなく自治体などの公的支援があれば行うという、ここでもやはり民間保育所の経営基盤は、行政と一体的に行うことによってよりその効果を生かせるものと考えている園が多いという結果だと思われる。これは次の（Ⅱ－11）設問でより明確な回答となって現れている。

Ⅱ－11において、新設園の開設や業務委託や指定管理制度など複数園への事業展開について、これまで培ってきた保育をより多くの児童に提供し、次世代育成に貢献したいと考えている園が79.7%に及び、地域によっては92.0%の回答が得られ（北信越地区）、また所在地区別で都市規模別で言えば小都市B（人口5万未満の市）が92.7%と多くなっていることは、需要減少と相まって危機感とともに、これからの保育所の役割について積極的に取り組んでいかなければならないということがこの結果から強く感じられた。そして、もう一つの回答として「事

業存続のために事業拡大が必要」が全体で36.5%ある中で、町村部においては46.7%がこの事業拡大を必要と感じているということは、需要減少と合わせて小規模保育所の運営が極めて困難であることが明らかになっている。

これとは逆に、事業拡大に否定的な回答をされた園は、都区部・指定都市にあつては「現在の事業規模が適当」という答えが49.5%ある一方、「国や自治体の支援に不安がある」という回答が都区部・指定都市で29.7%あり、待機児童を多く抱える大都市圏にあつて自治体自体がその対応に追われ財政面において大きな負担となっていることが、保育所を運営する事業者に不安を与える結果になっていると考えられる。これと対照的に町村部にも多くの不安がある(27.5%)という結果について、小さい自治体において、小規模保育所を多く抱えることにやはり財政的負担が多く、民間保育所に対する財政的な援助が大きな負担になっていることが、事業者の不安となっていることがうかがわれる。

これに対して、地区別に見ると東海北信越地区、つまり中核市など中間的都市が多い地域では、現在の事業規模が適当であり(東海地区55.8%、北信越地区56.8%)、自治体に対しても比較的不安感が少ないという結果が見られたことについて、推測されることは待機児童や需要減少問題についても、他の地域に比べてそれほど深刻な状態は抱えておらず、自治体の財政規模も比較的安定していることがその要因としてあげられる。

## おわりに

これらの結果を踏まえ、待機児童問題や過疎化による需要減少問題に、今後どのようなことが望まれるかについて考えてみようと思う。

これらの問題に対して、その視点を「この国に生まれたすべての子どもたちひとりひとりが、平等に生きる権利が保証される」ことを基本理念として考えるとき、今回のアンケート結果によって、それぞれの地域による格差、また大都市、中都市、町村など自治体規模による格差が明らかになったということは、大きな驚きであった。漠然として感じていた地域格差も、今回の結果を考察しながら、ひとつひとつの保育所の姿や、そこに働く保育士の顔や、そこにいる子どもたちの声が、「僕たち(私たち)はここにもいるんだよ」という叫びの声として感じられた。

それぞれの自治体の考え方や、特徴があることは大切なことであるが、これが子どもたちの置かれた状況に格差があつてはならないと思う。したがって、それらすべてを自治体に委ねるのではなく、国として果たすべき役割をより明確に示すことが急務である。

戦後、児童福祉法制定以来70年近く過ぎようとしている今、昭和26年5月5日(こどもの日)に宣言された「児童憲章」の最初に「われらは」と始まり、その一つ一つの宣言文の冒頭に「すべての児童は」とある。「われら」とは言うまでもなく、私たち大人一人一人であり、「す

すべての児童は」とは、「この国に生まれた子どもたちすべて」という意味をあらためて重く受け止めなければならない大切な言葉であると思う。

### 3 調査票Ⅲ：保育所の地域貢献について(1)

太田嶋信之

#### 多様化する保育施設・保育事業

子ども・子育て支援新制度がスタートすると、保育所と称される事業体が多様になることが考えられる。現状では一般的に保育所といえば「公営や社会福祉法人立等の認可保育所」及び「認可外保育所」を指すことが多い。しかし平成27年度以降になると、認定こども園をはじめとして、地域型給付等の公費助成の対象となる保育施設や保育事業、さらに多様な経営主体による保育施設が増加することが考えられる。

具体的に言えば、急増が予想される幼保連携型を中心とする4種類の「認定こども園」、「従来の公営・社会福祉法人等の認可保育所」「株式会社・NPO等の認可保育所」「地方単独保育事業による認証保育所等」「小規模保育所」「事業所内保育所」「家庭的保育」「ベビーホテル等の認可外保育所」など、多様な保育施設が地域に存在することになる。そしてその多くの保育施設や保育事業が公費の対象となる。

#### 利用者の保育所選択の基準

利用者である保護者からみると、現在は保育所を選択する際に「認可」か「認可外」かは重要な判断基準となっている。認可外保育所は多様な保育ニーズに柔軟に対応してくれるという点では利便性が高い一面もあるが、託児施設という印象が強い。保育内容、安全性、保育士の質、環境などの面では認可保育所のほうが信頼性が高いと判断している利用者は多い。また保育料も認可外よりも低額であることも大きい。

しかし、今後、新制度の下で一定の基準を充たした保育施設に公費が投じられるようになると、同時に保育の質を担保するための監督指導が行われることになる。また質向上のための支援体制の整備も考えられ、実際に認可保育所の研修会に参加を呼び掛けている市町村もすでにある。

そうすると、今後、保育所を選ぶ際の選択肢が増えるとともに、保育の質ならびに保育士の資質に認可保育所と認可外保育所との相違は狭まる可能性がある。つまりこれまでの認可保育所という看板だけでは利用者の選択の判断基準にならなくなる。今後、認可保育所はどのようにしたら存在価値を高め、より質の高い保育や事業を展開できるのか、また利用者や地域から高い評価を得て選択される保育所になれるのか、さまざまな対応や対策が求められる。まさに地域貢献や公益的な取り組みは重要な運営の柱になる。

## 保育所の使命と役割

一方、認可外保育所との競合だけでなく、幼稚園から移行した幼保連携型認定こども園との競合も深刻化する可能性がでてくる。認可保育所が幼保連携型認定こども園に移行した場合、幼児教育の内容や質は、入園を決める際の重要な判断基準の一つとなることは言うまでもない。保育所はもともと養護と教育を一体的に進めてきて幼児教育についても実績を積み上げてきているので、幼稚園よりも水準が低いということはない。しかし、幼稚園で実施している幼児教育との違いを明確にするととなかなか難しい。幼児教育の面で差別化等を図ることは得策とは言えない。幼児教育以外のことで評価を高めていくべきだと思われる。

保育所は児童福祉法に基づく児童福祉施設としての使命と役割をもっているということを、改めて見直す必要がある。保育に欠ける児童の受け入れのみならず、生活困窮家庭の児童や虐待児の受け入れ、また特別な支援が必要な児童の受け入れなど、保育所は積極的に対応すべきである。また子育て相談や子育て情報提供などの機能の充実など、地域の中の重要な子育て支援拠点としての役割も期待されているところである。

保育所が児童福祉としての専門性を高め、地域への貢献や公益的な取り組みをすることは必要不可欠であり、そのことが保育所の評価を高めていくことになる。認定こども園への移行の有無とは関係なく、保育所としての重要な使命と役割といえる。

## 調査項目について

本調査では、このような保育所の地域貢献や公益的な取り組みの実態について以下の5項目を設けて調査を行った。

- ① 通常保育以外で取り組んでいる地域活動事業について
- ② 福祉的機能を重視した取り組みについて
- ③ 地域の関係機関との連携・協働について
- ④ その他の実施している地域貢献や公益的取り組みについて
- ⑤ 今後の地域貢献や公益的な取り組みの必要性について

ここでは④その他の実施している地域貢献や公益的取り組み、⑤今後の地域貢献や公益的な取り組みについての調査結果について述べることとする。

## その他の地域貢献や公益的取り組みの実施について

保育所ではすでに通常保育以外の地域活動事業を長い間実施してきている。地域に開かれた社会資源として保育所の有する専門的機能を地域住民のために提供し、地域の需要に応じて活動を推進してきた。平成元年から実施された「保育所地域活動事業」では世代間交流や異年齢

交流、保護者及び地域の乳幼児を持つ保護者等への育児講座の開催、郷土文化の伝承活動などの普及にも取り組んできた。

また、福祉的機能を重視した取り組みとして、生活保護世帯の児童の受け入れや一人親家庭の児童の受け入れを行い、近年では被虐待児の受け入れや障がい等の特別な支援を必要とする児童の受け入れにも積極的に取り組んでいる。さらに地域の社会資源としての機能を有することで、地域の関係機関とも連携や協働を図りながら、保育所としての専門的機能の向上に努めてきている。

今回の調査でも、「一時預かり事業」「子育て支援事業」とともに50%以上の保育所が実施していた。また「障がい児の受け入れ79.2%」「一人親家庭児童の受け入れ70.1%」「生活困窮者の受け入れ41.6%」「被虐待児の受け入れ36.2%」と福祉的機能を重視した取り組みを行っていることが分かった。

こうした取り組み以外に、地域貢献や公益的な機能としてどのようなことに取り組んでいるかについて調査したが、結果は以下のものであった。（複数回答）

|                                 | 計     | 公営    | 民営    |
|---------------------------------|-------|-------|-------|
| 1. 保育ボランティアや職場体験の受け入れ……………      | 92.7% | 95.8% | 91.0% |
| 2. ホール、保育室、園庭等の開放……………          | 62.3% | 66.5% | 59.8% |
| 3. 保育所行事の地域住民への開放……………          | 61.4% | 50.5% | 67.8% |
| 4. 事業内容や運営・経営内容の情報提供や公開……………    | 38.0% | 23.4% | 46.5% |
| 5. 研修会や勉強会等への保育士の講師派遣や出前保育…………… | 29.3% | 30.1% | 28.9% |
| 6. 災害時における地域住民の避難場所としての開放……………  | 25.5% | 31.9% | 21.7% |
| 7. 備品、設備、図書等の地域住民への貸し出し……………    | 20.8% | 19.2% | 21.7% |
| 8. 第三者評価等の受審結果の公表……………          | 20.7% | 16.2% | 23.4% |
| 9. 地域の公園や道路の清掃活動等……………          | 16.1% | 10.4% | 19.5% |
| 10. その他……………                    | 1.8%  | 1.6%  | 1.9%  |

### （１）保育ボランティアや職場体験の受け入れは90%超

最も多い90%以上の保育所で取り組んでいることは、「保育ボランティアや職場体験の受け入れ92.7%」であった。全国いずれの地域でも90%前後と高い割合を示している。公営保育所と民営保育所の比較では、全体としては公営保育所が民営保育所を5ポイント程度上回っていて、地域区分別でみても都市規模の違いによる所在地区分で見ても、公営保育所が民営保育所よりも高い傾向がみられた。

保育ボランティアについては近年増加していて、「ボランティア受け入れマニュアル」を整備して効果的な取り組みをしている保育所が多い。中学生や高校生の職場体験では保育所を希望する生徒は、やはりここ数年増加の傾向にあるようだ。少子化や核家族化が進む中で子どもと触れる機会の少ない中高生にとっては、乳幼児の成長発達について体験を通して学ぶことで、子どもをいたわる気持ちが育ち、虐待の予防対策にもなることで重要な意味をもつと考えられる。ただ同じ時期に複数校からの希望が集中することもあり、保育現場としても受け入れ対応に苦慮しているようだ。

## **（２）公営保育所で多くみられるホール・保育室・園庭等の開放**

次に多いのが「ホール、保育室、園庭等の開放62.3%」であった。地域区分別では東海地区75.5%、近畿地区80.7%が全国的に見ても高い割合を示している。公営保育所と民営保育所の比較においては、保育ボランティアや職場体験の受け入れと同様に、公営保育所の取り組みが民営保育所を7ポイント上回っていて、全国各地において同様の傾向がみられる。とりわけ近畿地区の公営保育所89.4%、東海地区の公営保育所81.6%と高い比率となっている。

## **（３）民営保育所に多い行事の地域住民への開放**

続いて「保育所行事の地域住民への開放61.4%」が3番目に高い。保育所行事の開放については民営保育所が公営保育所を上回っている。民営保育所67.8%に対して公営保育所50.5%と17.3ポイントの開きがある。民営保育所の方が様々な行事に力をいれている傾向が強く、それが民営保育所の特徴の一つにもなっている。保育園行事については民営保育所に限らず公営保育所においても、夏祭りや運動会、クリスマスの集いなどの行事に地域住民を招き地域との交流を積極的に行っているところが多い。地域区分別では九州地区の取り組みが、他の地区よりも高いのが特徴。

## **（４）一層の情報提供と公開を**

その他、民営保育所が積極的に取り組んでいることは「事業内容や運営・経営内容の情報提供や公開」が46.5%と高く、公営保育所の23.4%を23ポイントも上回っている。保育所の情報提供については児童福祉法で、また社会福祉事業の情報公開については社会福祉法において定められているところだが、さらに社会福祉法人の事業内容や財務諸表等の情報開示が平成24年度分から義務付けられた。今後、民営保育所の情報提供や公開は急速に進むものと思われる。地域の重要な社会資源であり公費で運営されている認可保育所としては、公益的な事業を行っていることを各保育所が十分に認識して、積極的に取り組むことが求められる。

## （５）講師派遣、出前保育、備品・設備の貸し出し

地域で行われる子育て研修会や勉強会に保育士や栄養士等を講師として派遣したり、あるいは託児室への派遣、さらには地域の集会場や公園等への出前保育といったことを実施している保育所は29.3%であった。都区部・指定都市37.2%、中核市32.4%、中都市30.6%、町村30.7%が平均値を超えている。

保育所が長い歴史の中で培ってきた子育てについての専門性や経験は、積極的に地域のために活用されるべきである。様々な遊びの方法、排せつや着脱や睡眠などの生活習慣、病気やけが、食育などの蓄積された知識やノウハウはかなり高い専門性を有している。これらを地域に提供し、地域の子育て支援のために大いに役立てることこそ地域貢献であり、公益的取り組みである。

また保育所が所有している備品や設備、絵本や専門図書などについては、地域住民に貸し出している割合は20.8%であり、全国的にみても2割前後となっている。設備、備品、図書などの貸し出しについては、破損や紛失というリスクも伴うので、一定の貸し出しルールを設けて取り組むことが必要であろう。

## （６）求められる利用者・地域への質の高い保育の提供

「第三者評価等の受審結果の公表」についても公営保育所16.2%に対して民営保育所の取り組みが23.4%と7ポイント高い。全国的にみてほとんどの地域や都市で低調であるが、関東地区では民営保育所43.7%、公営保育所33.6%と公営・民営ともに他の地域を大きく上回っているのが特徴的である。所在地区別でみても、都区部・指定都市の取り組みが40.3%と高くなっている。民営と公営との比較においても公営保育所が50.6%と際立って高く、民営保育所の35.8%を大きく上回っている。東京都の受審率が高いことに加え、指定都市においても公営保育所が積極的に第三者評価を受審している状況がみられることの結果であると考えられる。

## （７）公営保育所に多い避難場所としての開放

「災害時における地域住民の避難場所として開放」については25.5%で、公営保育所31.9%、民営保育所21.7%と公営保育所のほうが高い。公営保育所は市町村の施設ということで地域の避難場所として指定されていることが多いと思われる。今後、民営保育所においても、一時的な避難場所としてでも良いので地域のために貢献できる取り組みとして積極的に開放することも必要であろう。ただ市町村から避難場所としての指定を受けるとなると、行政機関ではないため難しいことも考えられる。

## 今後の地域貢献や公益的取り組みの必要性について

これまでも保育所は地域の中で、児童福祉施設として通常保育以外に、地域活動事業等を通して地域の子どもの健全育成、保護者や地域家庭の子育て支援、社会的な養護が必要な子どもの受け入れなど、地域への貢献や公益的な取り組みを行ってきた。

本設問では、今後の取り組みに対する意識や課題等について確認するために7つの質問を設け、結果は次の通りであった。

|                                 | 計     | 公営    | 民営    |
|---------------------------------|-------|-------|-------|
| 1. 今後、積極的に取り組む必要がある……………        | 47.7% | 48.1% | 47.5% |
| 2. どちらかといえば取り組む必要がある……………       | 21.0% | 22.2% | 20.2% |
| 3. 必要とは思いますが取り組む方法が不明……………      | 5.9%  | 4.4%  | 6.8%  |
| 4. 必要とは思いますが時間、人材、会場、資金等に余裕がない… | 19.0% | 19.0% | 18.9% |
| 5. 必要性は感じない……………                | 0.7%  | 0.2%  | 0.9%  |
| 6. その他……………                     | 1.6%  | 1.4%  | 1.8%  |

### (1) 取り組み姿勢が積極的な公営保育所

今後の地域貢献や公益的な取り組みについては、「積極的に取り組む必要がある」という回答が47.7%で公営、民営ともにほぼ同じ割合であった。ただ地域区分別にみると、公営保育所が北海道・東北地区34.5%、近畿地区38.3%と低いのが目立つ。公営保育所で必要性を積極的に感じている地域は関東地区56.6%、九州地区55.3%、東海地区52.9%であった。一方、民営保育所では東海地区39.7%、北信越地区37.5%が低率で、必要性を積極的に感じている地域は近畿地区だけが56.3%と高く、その他の地域では概ね平均値に近かった。

所在地区分で見した場合、人口規模の大きな都市ほど「積極的に取り組む必要がある」と回答をしている傾向が見られる。都区部・指定都市58.1%、中核市49.7%、中都市50.5%、小都市A42.9%、小都市B42.4%、町・村41.7%であった。公営・民営の比較では、中都市以上の公営保育所が積極的に取り組む必要性を感じている割合が高く、都区部・指定都市66.2%、中核市53.8%、中都市56%となっている。民営保育所については都区部・指定都市54.5%、町・村50%が平均より高いものの、その他の都市ではほぼ平均値か、または下回っていた。

### (2) 前向きな地域貢献や公益的取り組み姿勢

次に積極的とまでいかないが「どちらかといえば取り組む必要がある」は21.0%で公営・民営ともにほぼ同率であった。地域区分別では九州地区が17.9%とやや低く、公営保育所10.5%、民営保育所19.5%と公営・民営ともに全国平均を下回った。その他の地域では大きな違いはと

くにみられない。所在地区分においても特筆するほどの大きな傾向の違いはない。

保育所が地域貢献や公益的な取り組みを行うことについては、「積極的に取り組む」「どちらかといえば取り組む必要がある」を合わせると68.7%に及び、前向きに取り組む姿勢をもった保育所が多いことがわかる。

### (3) 取り組みたくてもできない状況

一方、地域貢献や公益的取り組みについて、取り組みたくても困難な状況もみられる。19%の保育所が「必要と思うが時間、人材、会場、資金に余裕がない」と回答している。地域区分では中国・四国地区が24.4%と高く、所在地区分では町・村24.5%、小都市B23.2%と少人口の都市で取り組みに困難と回答している。公営保育所と民営保育所の比較についてみると、民営保育所は中都市以上の中核市や都区部・指定都市で「余裕がない」と回答している割合が高い。一方、小都市や町・村等の人口規模の小さな都市では公営保育所のほうが、民営保育所よりも多くの保育所が「余裕がない」と回答している。

## 4 調査票Ⅲ：保育所の地域貢献について(2)

宮原大地

### 1. はじめに

現代社会において、保育所や児童福祉関連施設の需要は多様化し、誰もが利用しやすい社会資源として利用されている。さまざまな環境の変化とともに、子どもや子育てをしている保護者を今後どのように支え、守っていくことができるのか、家庭や地域を含め総合的に関わりを持つことが求められている。

今後はより「子どもの最善の利益」のために誰もが社会的責任を積極的に果たしていくことが大切である。そこで保育所は地域にとって、もっとも重要な子育て拠点として、今後も地域のために先駆的に取り組んでいかななくてはならない場所と期待されている。振り返ると2003年（平成15年）に、少子化社会対策基本法、次世代育成支援対策推進法、児童福祉法の改正法の3法が成立した。これらが示す次世代育成という考えに基づき、子育て支援施策のさらなる推進が図られることとなり、2004年（平成16年）には、少子化社会対策大綱「子ども・子育て応援プラン」が策定された。

また2010年（平成22年）には、少子化社会対策基本法に基づく新たな大綱である「子ども・子育てビジョン」が策定されている。保育所の多様化に伴い従来の「保育に欠ける」という要件に当てはまらない子どもやその保護者に向けて、より積極的に事業を展開することが時代とともに求められるようになってきている。

また2008年（平成20年）には保育所保育指針が改定され、保育者、保護者支援の双方の業務において家庭や地域の関係機関、地域住民活動などの連携が強化されている。この背景には保育ニーズの多様化や、また多様化していく要求に諸機関が対応しきれなくなってきたことが考えられ、今後さらに積極的に保育所が地域貢献や公益的に取り組んでいかななくてはならないのではないかと考える。

### 2. 本調査結果からの考察

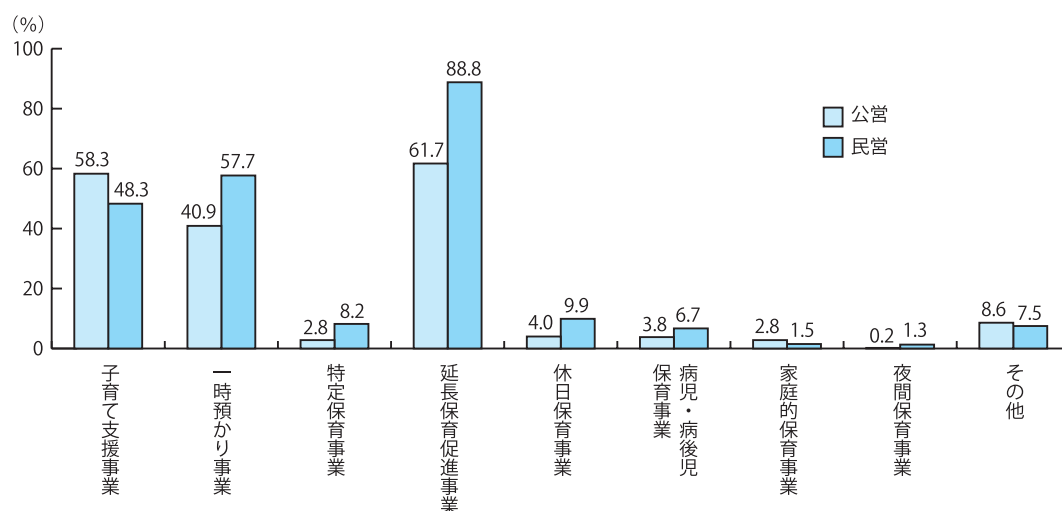
本調査結果を踏まえた保育所の地域貢献に関する考察として、保育所の経営主体別による比較を中心に、保育所として実施している事業の実態や課題、今後のあり方についての検討を行う。

#### 1) 保育所が通常保育以外で取り組んでいる地域活動事業について

保育所運営費で実施される通常保育以外で、地域の特性やニーズに対応するための「保育対

策等促進事業」や「子育て支援交付金による事業」がある。本調査で経営主体別に図1で示すとおり、公営は「延長保育促進事業」61.7%（308件）「子育て支援事業」58.3%（291件）「一時預かり事業」40.9%（204件）。民営は「延長保育促進事業」88.8%（756件）。「一時預かり事業」57.7%（491件）「子育て支援事業」48.3%（411件）。公営と民営ともに調査の中でも、この3事業が最も多く実施されている。本調査でもわかるように、現在の保護者の就労形態の多様化や、子育てに対して不安や負担を抱えている親の対応、また家庭において一時的に子育てが困難になった乳幼児の一時預かりなど、必要なときに気軽に利用できる事業の実施が多い。保育所保育指針の保護者支援の章（第6章）にある、保育所の特性を生かした保護者支援の役割を公営・民営ともにできる限り行っている結果であると考えられる。一方「特定保育事業」や「病児・病後児保育事業」「休日・夜間保育」等は事業実施に実施場所や看護師等の配置基準などの規定も設けられており、また留意事項が多く現状の保育体制や制度内では積極的に実施できないのではないかと考えられる。

図1 経営主体別による各活動事業の比較



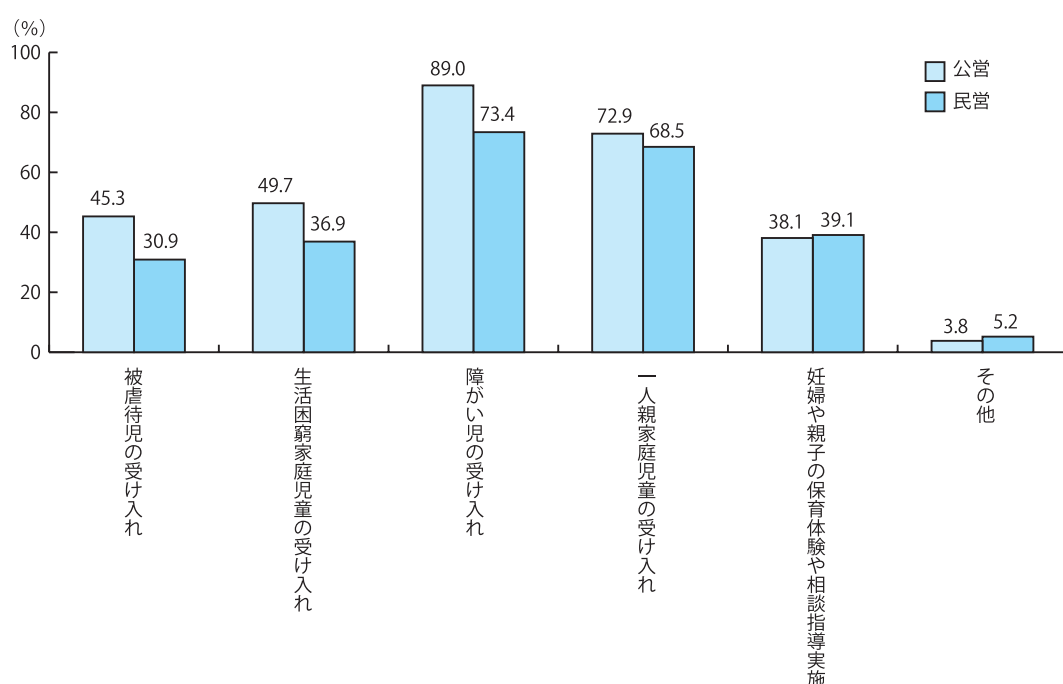
## 2) 福祉的機能を重視した取り組み

福祉的機能を重視した取り組みでは、本調査で経営主体別の図2で示すとおり、公営は「障がい児受け入れ」89.0%（444件）「一人親家庭児童の受け入れ」72.9%（364件）。民営では「障がい児受け入れ」73.4%（625件）「一人親家庭児童の受け入れ」68.5%（583件）。公営と民営ともに『障がい児の受け入れ』と『一人親家庭の受け入れ』の事業を多く実施している。

障がい児保育は1974年（昭和49年）より認可保育所において実施され、徐々にその重要性が認めれ、2004年（平成16年）発達障害者支援法が成立し、国や地方自治体の責務として、発達障害の早期発見や早期支援、子どもや保護者に対して継続的な相談事業や情報提供の支援を行

うこととされている。また子どもや保護者にとって地域の保育所をより身近に感じてもらえるようになり、保護者が自ら子どもの障がいや病気等に向き合い、子どもの養育や生活に主体的に取り組めるようにすることが大事である。また一人親家庭の地域での生活を支援する事業が都道府県において実施されており、子育てと就労の両立など、生活のなかに多くの問題を抱えている家庭は多く、母子及び寡婦福祉法では、「市町村は、児童福祉法第24条第3項の規定により保育所に入所する児童を選考する場合には、母子家庭等の福祉が増進されるように特別の配慮をしなければならない」と規定されている。

図2 経営主体別による各活動事業の比較



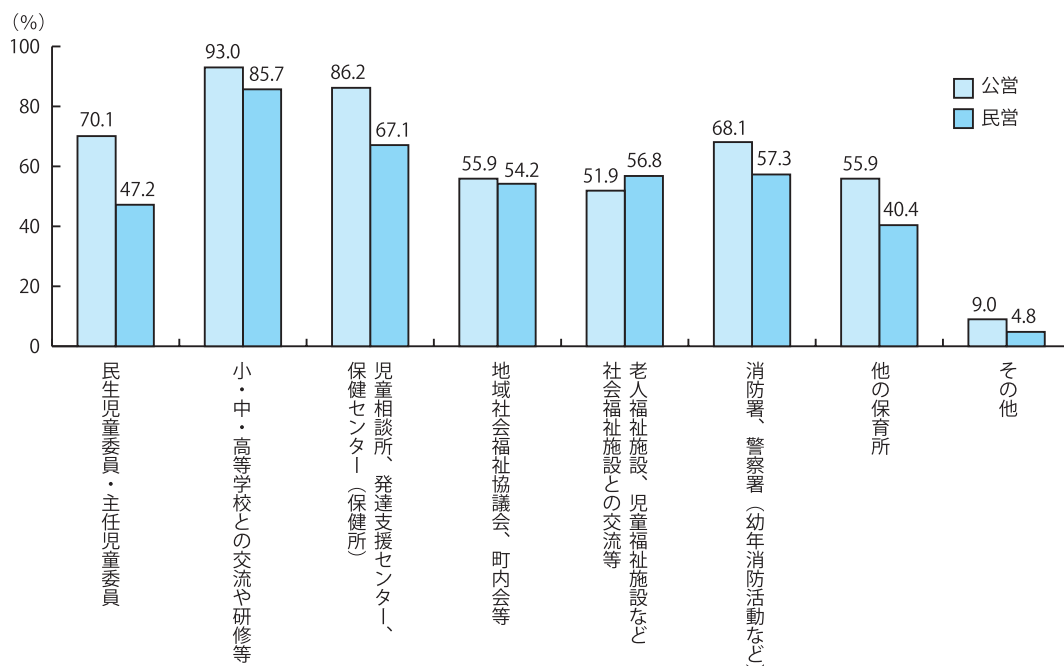
### 3) 地域の関係機関との連携・協働について

地域の関係機関との連携・協働について保育所が実施しているものについては、本調査で経営主体別の図3で示すとおり、公営・民営ともに各項目ほとんどの事業を4割以上を実施している。保育所保育指針では、保育者、保護者支援双方の業務において家庭や地域の関係諸機関、地域の住民活動等との連携が強調されていることなどから、現在の保育所には、保育所と地域にある多様な関係機関との連携・協働が積極的に求められており、地域にある住民活動や住民との関係づくりが、今後の保育事業にもっとも重要であると考えられる。

調査結果の中でも特に実施が多かった事業は「小・中・高等学校との交流や研修等」である。公営93.0%(464件) 民営85.7%(729件)。小・中・高等学校の児童生徒が保育体験を通して、直接乳幼児に関わることにより、生きる力を実感するなど総合的な心の教育の場としては望ま

しい活動である。また子ども達同士の交流だけにとどまらず、各指導者が連携を深めることのできる結果になると考えられる。全体的にみて、地域にある多様な関係機関との連携・協働により、地域の誰もが子どもたちに目を向け、地域全体で子育てをしているという意識を持ってもらえる取り組みであるということが本調査結果に繋がったと考えられる。

図3 経営主体別による各活動事業の比較



## まとめ

本調査結果では事業実施を経営主体別にみてきたが、公営、民営ともに事業によっては差がない場合もあった。また事業内容によっては公営の方が民営よりも多く実施されている事業も多くみることができた。公立保育所についての運営費は2004年（平成16年）の三位一体改革により一般財源化されており、保育所運営費において市町村の費用負担は、民営保育所、公営保育所で異なる中、公営保育所の機能としては当然のことではあるにしても、保育所に課せられた責任を果たすとの思いが事業実施の結果として出てきているのではないかと考えられる。

地域にある多様な機関との連携・協働に、保育所が今後積極的に取り組むことが求められており、具体的には保育所とNPOや保育ボランティアなど地域で保育サービスを行い、活動している団体との連携や、児童相談所や医療機関、また児童発達支援センターなど他専門機関との連携、母子保健推進員や言語聴覚士、理学療法士、作業療法士などの専門職との連携、さらには地域の人や老人ホーム、障害者施設などの多くの人との関わりを持ち、その住民と保育所の子ども達との関係づくりが今後の保育所の役割としても重要になると考えられる。「今後の

地域貢献や公益的取り組みの必要性」を見てもわかるように「積極的に取り組む必要性がある」と公営48.1%（240件）、民営47.5%（404件）と共に積極的に取り組む必要性があると感じている。今後保育の専門職として、保育所以外での保育サービス提供者への相談、助言、指導の役割を担っていくことが期待され、より広く実施していく必要があると考える。調査結果でわかるように、法整備がしっかりと確立されている事業に関しては実施している保育所は多い。今後の課題として、これからの時代と共に変化していくニーズに合わせ、法整備や保育所の環境改善が必要となる。

## 5 調査票Ⅳ：新たな子ども・子育て支援制度について(1)

青山弘忠

### I これまでの歩み

日本の就学前の保育・教育については、1960年代より続く幼保一元化の動きがあるが、幼稚園と保育所の所管が二つの省庁に分かれていることもあって、幼保一元化に踏み込むことは容易ではなかった。1971年に出された中教審の答申では、「将来は、幼稚園として必要な条件を具備した保育所に対しては、幼稚園としての地位を合わせて付与する方法を検討すべきである」という提案がなされたが、保育所側の反発は強かった。しかし、1996年に出された「地方分権推進委員会」における第一次勧告において「地域の実情に応じ、幼稚園・保育所の共有化等、弾力的運用を確立すべきである」との答申が出されたことによってこの問題が政府全体の課題に格上げされることになる。そして、1998年に文部省と厚生省は、「幼稚園と保育所の施設の共用化に関する指針」の中で、幼稚園と保育所の合築、併設、同一敷地内に設置する際の施設の共用化等の指針について示し、弾力的運営の具体化へと舵を切り始めた。これ以降、幼保をめぐる二つの省庁の独自路線は、規制緩和・構造改革という政財界主導の方針に大きく揺さぶられていくことになる。

2001年、小泉首相は、所信表明演説で歴代首相として初めて保育政策に言及し、この問題の解消を課題の一つに掲げた。新エンゼルプランに加えて、「少子化対策プラスワン」（2002年）を制定させた首相は、最重要課題として「待機児童ゼロ作戦」と銘打った対策を推進していくことになる。2000年には、保育所の設置認可が企業やNPO、個人にも開かれ、2004年には公立保育所運営費が、2006年にはその施設整備費も一般財源化された。又、1998年には短時間勤務保母を最低基準上の定数の2割まで導入することを可能とする通知が出され、2002年にはこの2割さえも撤廃されて保育士の非正規化はどんどん進んでいくこととなった。以上のように、待機児童を減らすことを主な目的にした保育所の規制緩和は、園児が減りつつある幼稚園の空き教室を保育所として利用することを目的とした「認定こども園法」（2006年6月に成立）へと進展していくこととなる。

2009年8月30日の総選挙において民主党は308議席を獲得し、自民党からの政権交代を実現させた。「普天間基地の海外移設」や「子ども手当」など民主党が掲げたマニフェストが次々と挫折していく中で、唯一粘り強く取り組んだ施策が「子ども子育て新システム」であった。規制改革会議を中心としたイコールフィッティングの議論の中で、民主党は株式会社の保育分野への参入を加速させる方針を打ち出した。公立保育所職員が加盟する自治労を有力な支持基盤とする民主党ではあったが、意外にも保育政策においては、その対極にある経団連が推進する

企業の市場拡大路線に迎合する方向性を採ったのである。そして、2012年3月30日、「子ども子育て新システム関連三法案」が国会に提出された。

## Ⅱ 新制度の課題

政府民主党が提出した「総合こども園法」をはじめとする関連三法案は、国会において自民・公明両党によって拒否された。自民党は、「児童福祉に基づく保育制度」を公約に掲げており、政府提出法案にはとても賛成できる状況ではなかった。ねじれ国会の中で何としても消費税増税を認めてほしい野田総理大臣は、野党案を丸呑みして修正に応じ、2012年8月10日にこの法案は参議院で可決された。20回にも及ぶワーキングチームで長時間議論されて提出された法案であったが、最終的には、自民党・公明党・政府の三者による数日の調整によってあっという間に法案の根底が修正されたのである。

いかに行政府が法律を作ろうとしても、多数派を構成する国民の代表者が賛成しなければ政策を決定できないという議会制民主主義の現実を初めて国民の前に示したような出来事であった。政府案では、保育所・幼稚園すべてが「総合こども園」に移行せねばならず、株式会社の参入も可能ということで、保育の産業化が大きく懸念される状況であった。しかし、保育所における児童福祉を守るべく要望活動を展開してきた保育現場の意向を汲む形で児童福祉法第24条が守られ、「幼保連携型認定こども園」には株式会社は参入できないという条項が加えられた。しかし、個人給付である施設型給付を民間保育所のみ委託費と解釈するには無理があり、今後の展開次第では児童福祉としての根幹が崩壊してしまう危うさも秘めている。

困っている親子を支援する児童福祉としての保育所を大切にしていきたいと考えるものの、状況次第では「認定こども園」に移行して直接契約施設にならざるを得ないのではないかと不安を持つ設置者も多いことと思う。又、一方で児童福祉にこだわらず積極的に「認定こども園」に移行し、教育施設としての機能を合わせ持ちながら園の特色をアピールしていきたいと考えている設置者もおられることと思われる。公定価格を始め新制度の全貌が明らかになっていない現時点（平成26年1月10日現在）においては、制度に対する様々な不安が交錯しているのも事実である。中でも「幼保連携型認定こども園」への誘導策（インセンティブ）として公定価格の基本単価や加算額で格差が設けられるのではないかという懸念が一番大きなものとして挙げられる。これについて田村厚労大臣は、「絶対に有り得ない」と明言されているが、事務方の動きを見る限り予断を許さない状況にある。

平成25年8月6日に出された内閣府事務連絡において、「保育所・幼稚園などの既存施設から認定こども園への移行の希望があれば、認可・認定基準を満たす限り認可・認定されるようある一定の数を都道府県計画で需要に上乗せして設定する」ことが示されている。又、供給過剰の地域においても認定こども園の「都道府県計画で定める数」の上乗せを認めるのか尋ねた

基本指針Q&A（平成25年8月22日内閣府公表）においても、それを認める旨の回答がなされている。これら内閣府の通達からは、できる限り多くの「認定こども園」をつくっていきたいという意思ははっきりと読み取れるし、保育所からの移行を進めるため何らかの誘導策が取られてもおかしくない状況にある。いずれにしろ、世間の風評に流されることなく自分の園の立ち位置をしっかりと把握し、創立の理念に立ち返って損得ではなく「自分の園は子どもたちのために何ができるのか」を基準に今後の身の振り方を考えていかなければならない。

さて、幼稚園サイドでは今何が課題として挙がっているのか考えてみたい。まず第1に「1号認定こどもの区域設定」の問題がある。幼稚園の園児は、広範なスクールバスの利用により当該市町村以外の自治体から通園する園児がたくさんいる。現状は、都道府県所管で私学助成が行われており何ら問題はないが、施設型給付を受ける幼稚園になると市町村が施設型給付を支給することとなり、近隣市町村から通う幼稚園児に対してどう対応するのかが問題になる。このことについては、市町村及び都道府県の子ども・子育て会議で調整していくことになる。第2に幼稚園の「預かり保育」が新制度でどう担保されるかという問題がある。幼稚園児の保護者で就労している人は年々増えており、幼稚園は預かり保育事業として平日の延長保育、あるいは夏休み・冬休みなどの長期休暇期間中の保育を行なうことによって対応している。子ども・子育て支援法に基づく基本指針案では、現行の「一時預かり事業」に加えるとの方針が示されているが詳細は不明である。幼稚園は、本来2号認定こどもであっても幼稚園に通いたいという希望を持つ子どもたちを「預かり保育」という形で取り込みたいと考えており、そのためには、しっかりと新制度の中に位置づけしてもらう必要があると考えているようである。

### Ⅲ 調査票から見えてくるもの

さて今回の調査では、「新たな子ども・子育て支援制度」に対して関心のある部分や、「幼保連携型認定こども園」への移行について基本的な考え方を尋ねている。現時点において、公定価格や給付などの詳細が発表されていないので正確な判断はできないものの、施設長が何を重視しているかその傾向を見ることができる。制度の理解については、約6割の方々がとても理解しているかおおむね理解していると答えており、新制度への関心の高さがうかがえる。制度について関心があり、詳細を知りたい内容については、「市町村における保育の必要性の認定」が飛びぬけて多く（74.1%）、続いて「教育・保育内容の基準」（54.2%）、「幼保連携型認定こども園の設置基準、配置職員について」（48.4%）が続いている。

「保育の必要性の認定」については、新たに保育標準時間・保育短時間という区分が発生するため、保護者がパートで短時間働いている場合新制度でどのような扱いになるのかという点に関心が集まっている。このアンケートが実施された段階では明らかになっていなかったが、その後の子ども・子育て会議において保育標準時間の利用可能な時間帯として11時間、保育

短時間の利用可能な時間帯として8時間が示されており、当初懸念された極めて短い時間での保育必要量設定は回避されたのではないかとと思われる。「幼保連携型認定こども園の設置基準、配置職員について」は、幼稚園・保育所どちらか高い基準に合わせるという大原則があるが、既存の幼稚園・保育所からの移行については優遇措置があり、移行を希望すればおおむね認められるのではないかとと思われる。経営主体別に見ると、「公定価格・利用者負担」、「確認制度」、「法定代理受領の仕組み」等において、社会福祉法人などの民営施設が高い関心を持っており、「教育・保育内容の基準」については市区町村などの公営施設の関心が高いという傾向が見られる。

「幼保連携型認定こども園」への移行について尋ねた設問では、公営施設については当然ではあるが市区町村の判断に従うという回答が多かった（86.4%）。公立の保育所・幼稚園を統廃合していこうという意向を持つ市区町村では、すでに市区町村子ども子育て会議において公立保育所の認定こども園化を示唆している地方自治体もある。一方、公立幼稚園を持たない自治体などでは、ニーズ調査次第では現状の保育所中心で進めていくという選択肢もあり得る。地方自治体の規模や待機児童の有無、公私立の幼稚園・保育所の割合、周辺都市環境の違いなどによって様々な判断が可能になると思われるので、それぞれの地域での子ども・子育て会議の進捗状況をしっかりと注視する必要がある。民営施設においては、77.5%の園が移行を考えていないか判断ができないとの回答を行なっている。民営施設が認定こども園に移行する上で必要な公定価格等の経営に直結する指標が決まっていない現状において移行について考えることはむずかしいが、それでも現時点で民営の14.7%の園が移行を考えていると回答している点は注目に値する。又、移行年度については、圧倒的に平成27年度からという回答が多く、制度開始に伴って新たな施設で新しく生まれ変わりたいという熱意を感じ取ることができる。

「幼保連携型認定こども園」への移行を考えない理由について尋ねた設問では、児童福祉施設として事業を継続していきたいためという回答が公営・民営を問わず最も多かった。やはり、直接契約・個人給付法定代理受領という認定こども園の原則を受け入れることは、児童福祉としての保育所の存在価値を否定することにもなり容認できないということであろう。法律が成立した以上この新制度を拒否することはできないが、あくまでも保護者の選択肢が増えたという認識の中で、児童福祉としての保育所の運営が従来と同じように新制度の中でも保障されるよう引き続き政府に対して要望していくことの必要性を感じる。

さて、今回の調査では、あくまでも公私立の保育所のみを対象にしており、新たな子ども・子育て支援制度についての幼稚園の意向については知ることはできない。そこで、ベネッセ教育総合研究所が2012年10月～12月に実施した「第2回幼児教育・保育についての基本調査」に示されている調査結果を引用して私立幼稚園との比較・検証をしてみたい。この中で、認定こども園への移行の有無について尋ねた設問では、「条件によっては、認定こども園に移行して

もよい」と回答した園が私立幼稚園で36%あるものの、民営保育所では15.4%にとどまっている。園児減少によって定員割れや廃園が相次いでいる私立幼稚園にとって、空き教室を活用すれば容易に保育事業に参入できるのではないかと判断であろう。特に、現状においても私立幼稚園のほとんどの園で預かり保育事業（就労している保護者の子どもを平日の延長保育や特別休暇期間中の保育で預かるもの）を実施しており、園児の1割近くの子どもたちが利用している。従って、これらの子どもたちは、新制度では「2号認定こども」に認定される可能性があり、新たに募集をしなくても現状の幼稚園児を保育園児として衣替えさせることによってすぐにでも「幼保連携型認定こども園」に移行することができる。しかし、「幼保連携型認定こども園」に移行する場合には給食室の設置が義務づけられるので、不可能な場合には「幼稚園型認定こども園」で対応するという方法もある。現状、「幼稚園型認定こども園」に対する補助は極めて少なく運営が大変であるが、新制度では手厚い補助が行われるとの観測もあり、移行しやすい「幼稚園型認定こども園」が一気に増える可能性もある。

認定こども園へ移行を決める際に、特に重視する条件について尋ねた設問では、私立幼稚園の62.2%が「施設整備費の保障」を挙げている（民営保育所は30.4%）。このことは、現行の私学助成の中で施設整備に対する補助金が極めて少ない私立幼稚園にとって、保育所と同じ補助金がもらえる新制度は魅力的であり、幼稚園関係者に移行を後押しする最大の要因となっていることを裏付けしている。逆に、民営保育所が重視する条件としては、「保育者の処遇を改善するための人件費の充実」を挙げる園が多く、41.4%が選択している（私立幼稚園は29.4%）。移行にあたっての「不安・課題」では、私立幼稚園の52.5%が「施設・設備の面で対応が困難である」を挙げており、保育機能を合わせ持つための給食室をはじめとする施設・設備の改修費用の捻出に苦慮している姿が浮かび出ている。民営保育所では、「今の保育を変える必要があるのか分からない」を選択した園が48.0%もあり、現状0歳児から5歳児まで対応している保育所にとってわざわざ「1号認定こども」の定員枠をつくって教育機能を持つことにどんな意義があるのか、理解できないという不安が感じ取れる。認定こども園への移行にあたっての期待について尋ねた設問では、幼稚園・保育所共に、「希望するすべての子どもに幼児教育・保育を一体的に提供できる」を挙げた園が最も多くなった（私立幼稚園37.2%、民営保育所35.3%）。

以上の通り、公立幼稚園・保育所を運営する地方公共団体、学校法人を中心とする私立幼稚園、社会福祉法人を中心とする民営保育所、それぞれ三者三様の考え方や将来展望がある。民営保育所もいち早く認定こども園に移行しなければ、私立幼稚園に保育需要を奪われてしまうと警鐘を鳴らす人もいれば、認定こども園はそれほど普及せず、児童福祉としての保育所が引き続き重要な役割を果たしていくという人もいる。しかし、まったくの未知の世界に突入していく中で誰も正確に未来を予測する人などいないのである。制度改正に疑問を持つのではなく、

今この時代にこの流れが生まれるのはまさに天命であると確信し、自分の信じる道を選択するしかない。目先の利益や運営していくために有利な仕組みという近視眼的な考え方は捨て、今自分の園がどのように世の中に役立っているかを再認識し、その役割をさらに進展させる方向で未来の姿を展望していけば、おのずと答えは出てくるのではないかと考える。

〈参考文献・資料〉

- ・ 瓜生淑子・川端美沙子（2008）『認定こども園成立と幼稚園・保育所制度』奈良教育大学紀要 第57巻 第1号
- ・ 滝口圭子・田中利絵（2009）『認定こども園モデル事業園の保護者及び保育者は運営の移行をどのようにとらえているか』幼児教育研究年報 第31巻 63-70
- ・ 岡田晴奈（2013）『第2回幼児教育・保育についての基本調査』ベネッセ教育総合研究所
  - 1 調査テーマ：園の教育・保育活動、子育て支援活動、園の体制などに関する園長の意識と実態（認定こども園への移行）
  - 2 調査方法：郵送法（自記式アンケートを郵送により配布・回収）
  - 3 調査地域：日本国内全域
  - 4 調査時期：2012年10月～12月
  - 5 調査対象：園児数30人以上の国公私立幼稚園・公私营認可保育所、認定こども園の園長
  - 6 サンプル数：私立幼稚園 921（発送数 5,000・回収率 18.4%）  
：私营保育所 2,343（発送数 10,900・回収率 21.5%）

## 6 調査票Ⅳ：新たな子ども・子育て支援制度について(2)

篠原敬一

### 1. 人口減少社会における新たな子ども・子育て支援制度

2013年の保育所児童数は約221万人で、幼稚園児数は約158万人なので、両者の合計は約379万人となる。(ちなみに、2009年の保育所児童数は約204万人で、幼稚園児数は約163万人なので、両者の合計は約367万人であり、保育所児童数は、約17万人増で、幼稚園児数は、約5万人減であった。)

1957年の就学前児童数は約1,191万人だったが、2013年には約634万人と激減している。2020年の就学前児童数は、約500万人まで減少し、さらに2055年には就学前児童数が、約270万人になるとの驚くべき推計があり、この推計が的中すれば、2055年の就学前児童がすべて保育所か幼稚園に入所したとしても、約109万人分の児童施設が過剰ということになり、多くの施設が定員割れあるいは閉園に追い込まれる。

一部の大都市では、待機児童が爆発的に増加し、保育所整備が追い付かない状態が続いているが、あくまでもこれは短期的な現象である。

子ども・子育て支援策に係る費用推計をみても、子ども・子育てビジョンに基づき現物給付の量的拡大が継続するため、2017年度末までは給付総額は増加するが、それ以降児童人口の減少を反映して給付額は減少していくと推計されている。このような状況を放置すれば、わが国は人口ピラミッドが逆さにひっくり返った世界最高水準の超高齢国になり、少子化がさらに急激に加速していくことになる。

そこで、新たな子ども・子育て支援制度により、保育所、幼稚園、認定こども園を通じた共通の施設型給付及び小規模保育所等への地域型保育給付を創設するとともに、認定こども園制度を改善し、地域子ども・子育て事業の充実を図り、少子化に歯止めをかけようとしている。また、国の予算配分においても、2013年の子ども・子育て支援策に係る費用約2.2兆円に、消費税増税における追加所要額の2.7兆円から0.7兆円を子ども・子育て支援の充実にあて、さらに税制抜本改革以外の財源から0.3兆円を捻出し、あわせて1兆円の財源を上乗せすることになっている。

### 2. 公定価格について

2013年12月26日の第10回子ども・子育て会議において、(1)地域型保育事業について(2)地域子ども・子育て支援事業について(3)確認制度について(4)幼保連携型認定こども園の認可基準については、まとめが行われた。(5)保育の必要性の認定については、2014年1

月15日の第11回子ども・子育て会議において再度協議されることとなったが、「保育標準時間の就労時間の下限は、1週当たり30時間程度を基本とする。保育標準時間利用の保育必要量は、1ヶ月当たり平均275時間（最大292時間・最低212時間）とする。保育短時間の就労時間の下限は、1ヶ月48時間以上64時間以下の範囲で、市町村が地域の就労実態等を考慮して定める時間とすることを基本とする。保育短時間利用の保育必要量は、1ヶ月当たり平均200時間（最大212時間）とする。」案が有力である。（１）～（５）については、政省令等を作成する段階に入ったことになる。

そしてついに、最大の論点とされる公定価格についての本格的な議論が始まる。自由民主党人口減少社会対策特別委員会にも、公定価格に関するプロジェクトチームが設置されている。

### （１）公定価格の設定に当たっての基本的な考え方について

個別費目の積み上げ方式は、人件費、事業費、管理費等について、各々対象となる費目を積み上げて費用を算定するもので、給付費の中に積み上げる対象費目（国の算定基準）が明確になることから、他の補助事業との組み合わせが実施しやすく、特に人件費については経験年数に応じた対応や、配置基準の改善等の政策的な上乘せが実施しやすくなる。

それにたいして、包括的な報酬体系は、サービスに要する平均的な費用を実態調査により把握し、人件費、事業費、管理費等を包括的に評価し算定するもので、実際に要した費用（実態）を設定しやすいとされているが、実態調査が行われても、平均的な費用の判断は、国の裁量に委ねられるため、政策的、恣意的な価格操作や引き下げが行われやすい。また、「国の算定基準」が明確でないため、人件費の圧縮が生じやすい。現行制度の下でも、待遇が良くないため、保育士を募集しても人が集まらないなど、人材確保が難しくなっている。こうした状況の下で、「国の算定基準」が明確でないため、他の補助金との組み合わせや、人件費等の政策的対応が見えにくい包括的な報酬体系を導入すれば職員処遇改善施策を進めることができなくなり、さらに深刻な人材難を招くことになる。

なお、第３の案として、人件費については、対象となる費目を積み上げて費用を算定し、事業費、管理費等については、サービスに要する平均的な費用を実態調査により把握し、事業費、管理費等を包括的に評価し算定するという案も出されているが、事業費、管理費等については、給付費の中に積み上げる対象費目（国の算定基準）が明確でない部分が出てくるため、他の補助事業との組み合わせなどが見えにくくなるし、実態調査が行われても、平均的な費用の判断は、国の裁量に委ねられるため、政策的、恣意的な価格操作や引き下げが行われやすい。

したがって、公定価格の設定に当たっての基本的な考え方については、個別費目の積み上げ方式（保育所運営費等）を採用すべきである。

## (2) 公定価格の基本構造に関わるもの

- ① 職員の配置については、「3歳児を中心とした職員配置等の見直し」が必要である。
- ② 人件費については、保育の質の向上と待機児童解消のため、保育士等の処遇改善と雇用形態の安定化を図らねばならない。新制度においては、施設・事業に対し、常勤・非常勤別、勤続年数・経験年数等といった情報の公開が求められており、これらの要素を公定価格の加算項目とすべきである。特に、現在一時金等として職員に直接支給されている保育士等処遇改善臨時特例事業を恒久的な処遇改善に結び付けるためにも、民間施設等給与改善費に相当する保育士処遇改善制度を確立することが必要である。その際、保育士の非正規化に歯止めをかけ、死語となりつつある正規保育士の復活を図らねばならない。
- ③ 保育必要量の取り扱いについては、保育標準時間（11時間）と保育短時間（8時間）の2つの区分が設けられるが、保育短時間認定を受ける子どもの公定価格については、子どもの利用時間とは別枠で、職員の勤務状況、施設の安定的・継続的運営等にも配慮することが必要である。

そもそも、現行の保育所運営費は、8時間の保育時間を基本分として積算されており、11時間の保育所開所時間との3時間の差を埋めるための追加分としては、90人定員以下の保育所限定の休憩保育士1名加配と延長保育事業実施を条件とする保育士1名の加配があるだけである。 $(8/8 + \alpha)$

新制度の保育所運営費は、保育標準時間利用に対し、11時間を利用可能な時間帯として保障する以上、11時間の保育必要量を基本分として保育所運営費を積算すべきである。 $(11/8 + \alpha)$

- ④ 「新制度における施設整備費については、設備基準を考慮して設定する整備費用と施設運営における減価償却費の全国的な状況を踏まえ、その一定の割合に相当する額を組み込む形で給付を設定することにより、施設整備を支援することを基本とする。その上で、当面、緊急に対応する必要がある、①増加する保育需要に対応するための施設の新築や増改築、②施設の耐震化、老朽改築等、③幼稚園における調理室の新設については、別途の支援を行うこととしている。」とされている。

また、保育所と新幼保連携型認定こども園については、国会の付帯決議において児童福祉法に基づく新たな交付金による施設整備補助との適切な組み合わせが求められている。保育所については、市町村の委託制度が存続しており、現物給付と施設補助を基本とすべきであるので、上記の当面の緊急対応措置の補助金とは別に、新制度施行後も安心こども基金に相当する施設補助制度を確立することが必要である。

## (3) 公定価格の施設類型に関わるもの

保育所保育指針において「保育所は養護と教育を一体的に行うこと」とされており、文科

省・厚労省両局長連名通知には「保育所の保育について、教育に関する事項を含み保育と分離できない」とされている。また、学校教育法第22条にも「幼稚園は幼児を保育し」とあり、さらに、学校教育法第27条にも「教諭は、幼児の保育をつかさどる」と明示されており、保育所での保育と幼稚園での教育はほぼ同義語となっている。幼保連携型認定こども園は、幼稚園と同様に、小学校就学前の学校教育を行う学校であるとともに保育所と同様に、児童福祉施設でもあるとされている。したがって、幼保連携型認定こども園での保育・教育の内容は、保育所での保育あるいは幼稚園での保育・教育とほぼ同じものとなり、就学前保育・教育の平等を保障することになる。

保育は“養護と教育”であり、幼保連携型認定こども園と保育所での保育・教育内容が同じである以上、幼保連携型認定こども園と保育所の公定価格の基本部分はもちろん、加算部分についても格差を設けるべきではない。

### 3. 新たな子ども・子育て支援制度についての認識・意向調査結果について

#### (1) 新たな子ども・子育て支援制度についての理解の程度

とても理解している（1.8%）とおおむね理解している（58.1%）を足すと約6割の人が理解しているが、あまり理解していない（33.6%）とまったく理解していない（2.0%）を足すと約4割の人が理解していないことになる。

新たな子ども・子育て支援制度の理解は、保育所を運営する者にとって必須事項であるが、子ども・子育て会議の資料は膨大であり、さらに動画等を見てそれを理解することは至難の業であるのに約6割の人が理解されていることに対し敬意を表したい。

#### (2) 新たな子ども・子育て支援制度で関心があり、詳細を知りたい事項について

新たな子ども・子育て支援制度で最大の関心事は幼保連携型認定こども園設置基準であり、幼保連携型認定こども園の教育・保育内容である要領についてが54.2%であった。そして、設置基準、配置職員が48.4%であった。市町村による保育の必要性の認定（保育の必要性及び必要量）が74.1%、移行判断および運営に直結するので、関心が高いのではないかと考えた公定価格・利用者負担は、意外なことに42.1%にとどまった。

#### (3) 幼保連携型認定こども園への移行

公立なので、市町村の判断に従うと回答した保育所（33.0%）は、公営保育所の内の86.4%であった。移行は考えていないと回答した園は30.3%、判断できないとした園が21.0%であった。それに対し移行を考えていると回答した園は、9.8%であった。どちらにしても、市町村の判断が移行割合に大きな影響を与えることになる。

#### （４）幼保連携型認定こども園への移行予定年度

移行を考えていると回答した園の移行年度予定は、平成27年度が61園、平成28年度以降が17園であった。移行年度まで決めている園は、移行を考えていると回答した園の62.9%ということになる。

#### （５）幼保連携型認定こども園への移行を考えていない園の理由

移行を考えていない園の移行を考えていない一番多い理由は、児童福祉施設として事業を継続していきたいため（62.6%）であった。この理由には、地域社会において児童福祉を担ってきたという保育園の矜持が感じられ感動した。次に多い理由は、新制度の詳細が明らかでないため（48.2%）であった。

## 7 調査票Ⅴ：保育士の人材確保について(1)

松本兼一郎

### (1) 分析

増加する保育需要や待機児童解消の取り組みに伴い、全国的に認可保育所等の保育士不足が現場から叫ばれている。まず初めに設問23から53までの答えの分析から始めたい。

23から32の設問は新規の大学生、短大生を採用するにあたり理事長、保育所長、主任保育士等に対する設問である。

まずは採用する場合、受験者が当該保育所の実習先とか、当該保育所の出身（卒園生）であるとかの設問であるが、半分以上が重視をしていない。しかしながら学業の成績は約70%（67.9%）が重視をしている。又保育技術については70%以上（75.2%）が重視をしている。そして一般常識に至っては90%以上（90.4%）が重視している。養成校等からの推薦は半分に分かれている。次に保育士のコミュニケーション能力は90%以上（91.1%）が重視をしている。そして当該保育所の保育方針を理解していることについても80%以上（82.5%）が重視をしている。そして仕事に対するの向上心についても90%以上（91.5%）が重視をしている。以上が設問23から32までの分析である。

次に当該保育所自体の設問に移ってみたい。

給与等の処遇改善は公営と民営では違いが相当でている。公営保育所は回答するのが難しい面があり未回答が半分近くあるが、民営の保育所は7割以上（78.5%）が処遇改善をしている。又職員の能力に応じた仕事をさせているかは全体の90%以上（90.3%）がしている。そしてやりたい仕事の希望を聞いているかとの設問に対しては全体の70%以上（74.2%）が聞いている。次に職員の勤務体制等であるが、休暇を取りやすい体制にしているかとの設問であるが約90%（91.9%）が取りやすい体制であると答えている。職員の勤務時間（残業等が多くならないよう）に配慮をしているかとの設問は90%以上（92.9%）が配慮をしている。職場の人間関係になじめるように配慮をしているかとの設問については90%以上（95.5%）が配慮をしている。職員の能力を引き上げるために研修等に積極的に参加をさせているかとの設問には90%以上（95.9%）が参加をさせている。又当該保育所の保育方針等を理解することができる機会を設けているかという設問も90%以上（91.0%）が設けているとの答えである。次に積極的に職員の不満や悩みなどを聞く機会を設けているかとの設問は80%以上（87.1%）が設けているとの答えである。

次にこれから就職をする大学生・短期大学生が就職先を決める要素としてどのような意識を学生たちが持っているかという設問事項である。

まず初めに実習先であるとの設問では重視していないと思うのが44.0%で重視をしていると思うのが52.8%である。又当該保育所の出身（卒園生）であることの設問は63.2%が重視していない。次に就職試験に関してその内容が簡単であることという設問は64.4%が重視をしている。そして当該保育所の勤務時間が規則的であることという設問は約87.2%が重視をしている。次に給料の額の設問には92.8%が重視をしている。そして服装、髪型が自由であることの設問にはほぼ半々に答えが分かれている。職場の清潔感があることの設問には87.7%が重視をしている。又職場の人間関係が良いことの設問には実に94.4%が重視をしている。次に上司の人柄が良いことの設問には91%が重視をしている。次に当該保育所の保育方針や保育内容が自分のイメージと近いこととの設問には85.7%が重視をしている。

最後に過去3年間に勤務していた保育士が辞めた理由（複数回答）は多種多様である。一番多いのが結婚（32.1%）や出産・育児の理由である。その次には違う職種を希望している（26.3%）が多い、そして又多いのが家庭の都合（配偶者の転勤や介護等）25.0%である。そして仕事に自信が持てない（19.9%）、又職場の人間関係（16.2%）が挙げられている。それらの中で注目されているのが、給料への不満（4.3%）と労働時間等働き方への不満（3.0%）というのが案外少なかった。

以上設問23から53までを分析してみた。

## （2）考察

設問23から53までいろいろ分析したが、その前に設問の対象者が保育所関係者だけになってはいたが、私としては設問の対象者は保育所関係者だけではなく、養成校の学生たちにも意見を聞きたかった。しかしながら保育所運営の実態とあり方に関する調査票だから無理は言えない。これからは保育士の人材確保という点だけ見れば、今から就職されるであろう若い保育士予備軍の意識調査も必要なことだと感じられた。

次に私はこれらの設問の答えを見て、保育士の人材確保という面では公営保育所も、民営保育所の管理者たちの意識も差は感じられない。給与等の処遇は公営保育所はしかたがないとしても、他の職員同士の人間関係とか、人とのコミュニケーションとか、残業等への気遣い等の保育所の管理者たちの思いは、公営も民営も同じだと感じられた。それだけ事態は深刻だと思う。

最後にこの3年間で辞められた保育士の理由の設問の答えが一番興味を引いた。結婚、出産・育児、家庭の事情（配偶者の転勤、家族の介護）等は他の職種でも十分考えられるがその次には他の職種を希望されているのも多い。その設問の答えの中で給与への不満（4.3%）とか将来の見通しが持てない（6.4%）の割合が少なかった。保育士と言えば低賃金とか一時は言われていたが現実としてはこの分析を見ている限りそうでは無いと思う。給料の面よりも人間関

係がうまくいかない（16.2％）とか、体力が持続しない（15.1％）とか、仕事に自信が持てない（19.9％）という答えが多かった。これらの答えを見ているとこれからは、保育所の管理者たちは職員の内なる声をもっと、もっと聞かなくてはいけないだろう。

### （３）まとめ

最初に書いたように増加する保育需要や待機児童解消の取り組みに伴い、全国的に保育士不足が現場から言われている。この根本的な要因を考えてみよう。一つは養成校の学生たちの生の意見を、私たち保育関係者は何人聞いただろうか。私自身驚いたことだが養成校の学生たち半分ぐらいは、はなから保育士なんかを目指していないそうだと。この実態は実習先の保育所が悪いのか、又体を使う仕事が嫌なのか様々の理由がありそうだと。私たち保育関係者はもっとも養成校の学生に、又は社会に保育の仕事の素晴らしさをアピールしないといけないと思う。今まで私たち保育関係者はこの保育の仕事に自己満足して、社会に対してのアピール度はまったくといってなかった。話は若干違うが、建設土木業界では若者が全くといっていいほどその建設土木業界に就職をしないで、御多分にもれず人材不足だそうだと。これらの原因は様々な要因があると思うが、世間的に見ると建設土木の仕事の素晴らしさはアピールされず、その仕事の苦しさとか、つらさばかり負の部分だけ注目されてまるで暗い業界のように認知されたのも一つの要因だろう。我々保育業界も似たようなものだろう。この現状を打開するためにはどんな方策があるだろうか。たまたま佐賀県では保育会の若い保育関係者たちが、養成校の学生相手に保育団体として就活セミナーを開催したところ、たくさんの学生たちが来られて我々も驚いた。このように個々の保育園だけで学生にアプローチするのではなく、保育団体として学生にアプローチする手段は非常に有効だと感じさせられた。この就活セミナーは保育園にとっても、学生にとっても非常に評判が良くこれからも続けていこうと思われる。このような例を、保育団体が考えていくと少しは事態が好転するだろうと考えられる。

又二つ目に考えてみたいのが、就職された保育士さんたちの精神的、身体的疲労を取れるようなバックアップ体制を保育園は進めないといけない。調査票の回答ではほとんどの回答がそのような体制作りをしているとあったが、まだまだ足りないと思う。人間関係の複雑さ、職員同士の意思疎通の無さ等、保育所という小さな職場はいろいろな問題が出てくると考えられる。そこにはやはりうまく問題を処理する園長先生、主任保育士の先生たちの手腕が問われる。そのような諸問題を解決するためには、いろいろな手段があると思うが、まずもって管理者の先生たちはリスクマネジメントの一環として、率先して取り組まないといけない。問題を問題としてきちんと自覚できる認識力や幅広い想像力等、管理者に求められることは数多い。これらの問題の解決方法は、個々の保育園では困難なこともあるかもしれない。そこでまた活用していただきたいのは、各都道府県の社協の活用もしくは地元保育団体の活用等が挙げ

られる。人間関係等ナイーブな問題は一つ間違ふとあらぬ方向にいくことが多いので、保育園の管理者たちは細心の注意を払って、外部の意見を聞きながら問題の解決に臨んでもらうほうがいいだろう。

又調査の仕方についてももう少し考えてみたい。別の調査の厚労省「職業安定業務統計」の設問と答えをみていると、保育士への就業を希望しない理由（複数回答）で1番に挙げられているのが賃金が希望と合わないが実に48%、休暇が少ない・休暇が取りにくい37%、就業時間が希望と合わないが27%、というように調査票の結果と非常かけ離れたものになっていた。この答えの違いは厚労省「職業安定業務統計」の対象者は保育士又は保育士予備軍に聞いたものであるのに対して、わが日本保育協会調査研究での本調査票の対象者は保育園の管理者たちが対象者である。どちらの調査の方法も適切だとは思いますが、保育士の人材確保という点だけ見れば、対象者が保育士又は保育士予備軍に直接聞いたものであるから厚労省「職業安定業務統計」のほうがより現状を映していると思われる。これはこれからの調査票調査の検討課題だと思う。

最後に保育士の人材確保の妙案というのは、簡単に見つけることは出来ない。個々の保育園の力では限界もあろう。これからは地元の保育会の就活セミナー又は各都道府県にある保育士・保育所支援センター等の活用が非常に有効だろう。そして又就職された保育士さんたちには仕事のアフターケア等が絶対的に必要であるから、保育所の管理者たちの責任は益々重くなっていくに違いない。そして厚生労働省は国挙げての保育所入所待機児童の解消の為、保育士確保に力をいれてくれている。平成25年度国は安心こども基金特別対策事業費補助金（保育士等処遇改善臨時特例事業）等の手当で保育士の処遇改善につながったが、この制度が平成26年度以降もなんらかの形で存続していくことを期待し、各保育団体もこの制度の存続の要望を国に要請してもらいたい。

## 8 調査票Ⅴ：保育士の人材確保について(1)

田中浩二

本調査研究では、保育所のさまざまな基本情報を含め、保育士の人材確保と題して、「これから就職する大学生・短期大学生を採用するにあたっての意識」および「就職した新人職員（概ね3年以内）が働きやすいように、あるいはやりがいを持てるように工夫していること」、「これから就職する大学生・短期大学生が就職先を決める要素として、どのような意識を持っているか」の3つの視点に関する質問をした。結果の概要は、本調査研究報告書第3章の結果に記述されているので省略し、本項では、人材確保に影響を及ぼすと仮定される要素の一つである経営主体別による人材確保の状況について分析および考察を行うこととする。

### 1 経営主体別による採用にあたっての意識（設問23から設問32）について

経営主体別による採用にあたっての意識（設問23から設問32）を表1に示した。経営主体別の傾向に違いがあるか否かは、表中の $\chi^2$ 検定による有意差の欄に示した。「市町村などの公営（以下、公営）」と「社会福祉法人などの民営（以下、民営）」では、設問26「ピアノの技術が身についていること」を除く9項目で傾向に違いが見られた。傾向の特徴としては、設問23「実習先が貴保育所であったこと」や設問24「貴保育所の出身（卒園生）であること」、設問28「養成校からの推薦があること」の3項目で公営よりも民営の方が、より重視している傾向が見られた。また、設問25「学業の成績」および設問27「保育技術（ピアノ以外）が身についていること」、設問28「一般常識が身についていること」、設問29「コミュニケーション能力があること」、設問32「仕事に対する向上心があること」については、民営よりも公営の方がより重視している傾向が見られた。なお、設問27「保育技術（ピアノ以外）が身についていること」や設問28「一般常識が身についていること」、設問30「コミュニケーション能力があること」、設問32「仕事に対する向上心があること」などは、公営と民営で重視する傾向に違いが見られたものの、いずれも「まあまあ重視している」および「とても重視している」の割合は多く、公営および民営とも重視しているが、より公営の方が重視している傾向が強いことを示している。

### 2 経営主体別による新人職員が働きやすい・やりがいをもてるための工夫（設問33から設問42）について

就職してから概ね3年以内の新人職員が働きやすいように、あるいは働くやりがいを持てるように工夫していることの経営主体別の結果を表2に示した。公営と民営の別によって違いが見られた項目は、設問33「給与等の処遇の改善をしている」および設問37「職員の勤務時間

表1 経営主体別による採用にあたっての意識（設問23から設問32）

n=1,350

| 項 目                               |            | 経営主体による区分    |      |                 |      | χ <sup>2</sup> 検定<br>による<br>有意差 |
|-----------------------------------|------------|--------------|------|-----------------|------|---------------------------------|
|                                   |            | 市町村<br>などの公営 |      | 社会福祉法人<br>などの民営 |      |                                 |
|                                   |            | 度数           | %    | 度数              | %    |                                 |
| 設問23<br>実習先が貴保育所であったこと            | 重視していない    | 213          | 52.1 | 117             | 14.0 | あり                              |
|                                   | あまり重視していない | 132          | 32.3 | 322             | 38.5 |                                 |
|                                   | まあまあ重視している | 53           | 13.0 | 290             | 34.6 |                                 |
|                                   | 重視している     | 11           | 2.7  | 108             | 12.9 |                                 |
| 設問24<br>保育所の出身（卒園生）であること          | 重視していない    | 247          | 60.0 | 228             | 27.2 | あり                              |
|                                   | あまり重視していない | 129          | 31.3 | 372             | 44.3 |                                 |
|                                   | まあまあ重視している | 33           | 8.0  | 195             | 23.2 |                                 |
|                                   | 重視している     | 3            | 0.7  | 44              | 5.2  |                                 |
| 設問25<br>学業の成績                     | 重視していない    | 16           | 4.1  | 25              | 3.0  | あり                              |
|                                   | あまり重視していない | 70           | 17.8 | 203             | 24.2 |                                 |
|                                   | まあまあ重視している | 266          | 67.7 | 556             | 66.3 |                                 |
|                                   | 重視している     | 41           | 10.4 | 54              | 6.4  |                                 |
| 設問26<br>ピアノの技術が身に付いていること          | 重視していない    | 10           | 2.5  | 34              | 4.1  | なし                              |
|                                   | あまり重視していない | 100          | 24.9 | 223             | 26.7 |                                 |
|                                   | まあまあ重視している | 246          | 61.2 | 492             | 58.9 |                                 |
|                                   | 重視している     | 46           | 11.4 | 87              | 10.4 |                                 |
| 設問27<br>保育技術（ピアノ以外）が<br>身についていること | 重視していない    | 6            | 1.5  | 10              | 1.2  | あり                              |
|                                   | あまり重視していない | 51           | 12.7 | 156             | 18.7 |                                 |
|                                   | まあまあ重視している | 239          | 59.3 | 518             | 62.2 |                                 |
|                                   | 重視している     | 107          | 26.6 | 151             | 18.1 |                                 |
| 設問28<br>一般常識が身についていること            | 重視していない    | 2            | 0.5  | 10              | 1.2  | あり                              |
|                                   | あまり重視していない | 1            | 0.2  | 12              | 1.4  |                                 |
|                                   | まあまあ重視している | 117          | 28.8 | 361             | 43.0 |                                 |
|                                   | 重視している     | 286          | 70.4 | 457             | 54.4 |                                 |
| 設問29<br>養成校からの推薦があること             | 重視していない    | 65           | 16.5 | 50              | 6.0  | あり                              |
|                                   | あまり重視していない | 128          | 32.5 | 282             | 33.7 |                                 |
|                                   | まあまあ重視している | 166          | 42.1 | 414             | 49.5 |                                 |
|                                   | 重視している     | 35           | 8.9  | 90              | 10.8 |                                 |
| 設問30<br>コミュニケーション能力があること          | 重視していない    | 1            | 0.2  | 5               | 0.6  | あり                              |
|                                   | あまり重視していない | 2            | 0.5  | 9               | 1.1  |                                 |
|                                   | まあまあ重視している | 98           | 24.1 | 268             | 31.9 |                                 |
|                                   | 重視している     | 306          | 75.2 | 558             | 66.4 |                                 |
| 設問31<br>保育所の保育方針を<br>理解していること     | 重視していない    | 4            | 1.0  | 9               | 1.1  | あり                              |
|                                   | あまり重視していない | 22           | 5.4  | 98              | 11.7 |                                 |
|                                   | まあまあ重視している | 207          | 51.1 | 408             | 48.5 |                                 |
|                                   | 重視している     | 172          | 42.5 | 326             | 38.8 |                                 |
| 設問32<br>仕事に対する向上心があること            | 重視していない    | 3            | 0.7  | 6               | 0.7  | あり                              |
|                                   | あまり重視していない | 1            | 0.2  | 4               | 0.5  |                                 |
|                                   | まあまあ重視している | 45           | 11.0 | 152             | 18.1 |                                 |
|                                   | 重視している     | 359          | 88.0 | 679             | 80.7 |                                 |

注1 無効回答および未回答は除いているため、各項目での合計は異なる。

注2  $\chi^2$ 検定による有意水準は、0.05以下とした。

(残業等が多くならないように等)に配慮している」、設問38「事務作業が軽減するよう配慮している」、設問39「職場の人間関係になじめるよう配慮している」の4項目であった。具体的な違いの内容としては、設問33「給与等の改善をしている」と設問37「職員の勤務時間（残業が多くならないように等）に配慮している」、設問38「事務作業が軽減するよう配慮している」の3項目では民営での「(工夫を)している」傾向が強くなった。一方、設問39「職場の人間関係になじめるよう配慮している」では、「まあまあしている」が民営が多く、「している」は公営が多くなった。

設問33から42での新人職員が働きやすい・やりがいを持てるための工夫全体としては、設問40「職員の能力を引き上げられるよう研修等に積極的に参加」や設問39「職場の人間関係になじめるよう配慮している」を筆頭に、多くの項目で配慮や工夫をしている実態が見られた。そして、公営と民営の別では、いくつかの項目で違いが認められたが、これらの違いは公営の処遇を含む就業形態の特徴によるものであると想定される。

表2 経営主体別による新人職員が働きやすい・やりがいを持てるための工夫（設問33から設問42）

n=1,350

| 項 目                                         |          | 経営主体による区分    |      |                 |      | χ <sup>2</sup> 検定<br>による<br>有意差 |
|---------------------------------------------|----------|--------------|------|-----------------|------|---------------------------------|
|                                             |          | 市町村<br>などの公営 |      | 社会福祉法人<br>などの民営 |      |                                 |
|                                             |          | 度数           | %    | 度数              | %    |                                 |
| 設問33<br>給与等の処遇の改善をしている                      | していない    | 107          | 13.9 | 46              | 5.5  | あり                              |
|                                             | あまりしていない | 51           | 18.4 | 122             | 14.6 |                                 |
|                                             | まあまあしている | 83           | 30.0 | 419             | 50.1 |                                 |
|                                             | している     | 36           | 13.0 | 249             | 29.8 |                                 |
| 設問34<br>職員の能力に応じた仕事を<br>させるようにしている          | していない    | 5            | 1.1  | 9               | 1.1  | なし                              |
|                                             | あまりしていない | 19           | 4.2  | 46              | 5.5  |                                 |
|                                             | まあまあしている | 281          | 61.5 | 497             | 59.1 |                                 |
|                                             | している     | 152          | 33.3 | 289             | 34.4 |                                 |
| 設問35<br>やりたい仕事（担任、担当クラスな<br>ど）の希望を聞くようにしている | していない    | 29           | 6.2  | 67              | 8.0  | なし                              |
|                                             | あまりしていない | 65           | 14.0 | 144             | 17.1 |                                 |
|                                             | まあまあしている | 227          | 48.8 | 347             | 41.2 |                                 |
|                                             | している     | 144          | 31.0 | 284             | 33.7 |                                 |
| 設問36<br>休暇を取りやすい体制にしている                     | していない    | 1            | 0.2  | 5               | 0.6  | なし                              |
|                                             | あまりしていない | 22           | 4.7  | 40              | 4.8  |                                 |
|                                             | まあまあしている | 239          | 51.2 | 382             | 45.4 |                                 |
|                                             | している     | 205          | 43.9 | 415             | 49.3 |                                 |
| 設問37<br>職員の勤務時間（残業が多くならな<br>いように等）に配慮している   | していない    | 5            | 1.1  | 3               | 0.4  | あり                              |
|                                             | あまりしていない | 11           | 4.5  | 27              | 3.2  |                                 |
|                                             | まあまあしている | 232          | 49.5 | 345             | 41.0 |                                 |
|                                             | している     | 211          | 45.0 | 467             | 55.5 |                                 |
| 設問38<br>事務作業が軽減するよう<br>配慮している               | していない    | 7            | 1.5  | 4               | 0.5  | あり                              |
|                                             | あまりしていない | 71           | 15.2 | 82              | 9.7  |                                 |
|                                             | まあまあしている | 275          | 58.8 | 459             | 54.4 |                                 |
|                                             | している     | 115          | 24.6 | 298             | 35.3 |                                 |

|                                          |          |     |      |     |      |    |
|------------------------------------------|----------|-----|------|-----|------|----|
| 設問39<br>職場の人間関係になじめるよう<br>配慮している         | していない    | 0   | 0.0  | 2   | 0.2  | あり |
|                                          | あまりしていない | 4   | 0.9  | 18  | 2.1  |    |
|                                          | まあまあしている | 172 | 36.6 | 361 | 42.8 |    |
|                                          | している     | 294 | 62.6 | 462 | 54.8 |    |
| 設問40<br>職員の能力を上げられるよう<br>研修等に積極的に参加させている | していない    | 0   | 0.0  | 1   | 0.1  | なし |
|                                          | あまりしていない | 3   | 0.6  | 16  | 1.9  |    |
|                                          | まあまあしている | 142 | 30.2 | 248 | 29.4 |    |
|                                          | している     | 325 | 69.1 | 579 | 68.6 |    |
| 設問41<br>保育所の保育方針を理解することが<br>できる機会を設けている  | していない    | 0   | 0.0  | 3   | 0.4  | なし |
|                                          | あまりしていない | 30  | 6.5  | 47  | 5.6  |    |
|                                          | まあまあしている | 212 | 45.6 | 366 | 43.4 |    |
|                                          | している     | 223 | 48.0 | 428 | 50.7 |    |
| 設問42<br>積極的に職員の不満や悩みなどを聞<br>く機会を設けている    | していない    | 0   | 0.0  | 4   | 0.5  | なし |
|                                          | あまりしていない | 40  | 8.6  | 89  | 10.6 |    |
|                                          | まあまあしている | 246 | 52.7 | 452 | 53.7 |    |
|                                          | している     | 181 | 38.8 | 297 | 35.3 |    |

注1 無効回答および未回答は除いているため、各項目での合計は異なる。

注2  $\chi^2$ 検定による有意水準は、0.05以下とした。

### 3 経営主体別による、これから就職する大学生・短期大学生が就職を決める要素として、どのような意識を持っていると思うか（設問43から設問52）について

これから就職をする大学生・短期大学生が就職を決める要素として、どのような意識を持っていると思いますか、という問いに対しての公営と民営別の結果を表3に示した。公営と民営での結果に違いが見られた項目は、設問43「実習先であったこと」および設問44「卒園した保育所であること」、設問46「勤務時間が規則的であること」、設問48「服装、髪型が自由であること」、設問52「保育所の方針や保育内容が自分のイメージと近いこと」の5項目であった。相違の内容は、設問43「実習先であったこと」と設問44「卒園した保育所であったこと」の2項目では、顕著に民営の方が「まあまあ重視していると思う」と「とても重視していると思う」との回答が多かった。つまり、これから就職する大学生・短期大学生が就職を決める際の要素として、民営の保育所長は公営の保育所長よりも、実習先であったことや卒園した保育所であったことを重視しているであろうと考えていることを意味する。他の項目では、若干の相違はあるものの、公営と民営の所長の意識は類似した傾向であった。

表3 経営主体別による、これから就職する大学生・短期大学生が就職を決める要素として、どのような意識を持っていると思うか（設問43から設問52）

n=1,350

| 項 目                                  |               | 経営主体による区分    |      |                 |      | χ <sup>2</sup> 検定<br>による<br>有意差 |
|--------------------------------------|---------------|--------------|------|-----------------|------|---------------------------------|
|                                      |               | 市町村<br>などの公営 |      | 社会福祉法人<br>などの民営 |      |                                 |
|                                      |               | 度数           | %    | 度数              | %    |                                 |
| 設問43<br>実習先であったこと                    | 重視していないと思う    | 89           | 19.1 | 47              | 5.6  | あり                              |
|                                      | あまり重視していないと思う | 191          | 40.9 | 267             | 31.8 |                                 |
|                                      | まあまあ重視していると思う | 156          | 33.4 | 406             | 48.3 |                                 |
|                                      | とても重視していると思う  | 31           | 6.6  | 120             | 14.3 |                                 |
| 設問44<br>卒園した保育所であること                 | 重視していないと思う    | 244          | 28.4 | 105             | 12.5 | あり                              |
|                                      | あまり重視していないと思う | 247          | 52.8 | 368             | 44.0 |                                 |
|                                      | まあまあ重視していると思う | 82           | 17.5 | 294             | 35.1 |                                 |
|                                      | とても重視していると思う  | 6            | 1.3  | 70              | 8.4  |                                 |
| 設問45<br>就職試験の内容が<br>簡単であること          | 重視していないと思う    | 35           | 7.5  | 44              | 5.3  | なし                              |
|                                      | あまり重視していないと思う | 114          | 24.6 | 233             | 28.0 |                                 |
|                                      | まあまあ重視していると思う | 253          | 54.5 | 426             | 51.2 |                                 |
|                                      | とても重視していると思う  | 62           | 13.4 | 129             | 15.5 |                                 |
| 設問46<br>勤務時間が規則的であること                | 重視していないと思う    | 7            | 1.5  | 12              | 1.4  | あり                              |
|                                      | あまり重視していないと思う | 36           | 7.7  | 76              | 9.0  |                                 |
|                                      | まあまあ重視していると思う | 266          | 56.7 | 400             | 47.6 |                                 |
|                                      | とても重視していると思う  | 160          | 34.1 | 352             | 41.9 |                                 |
| 設問47<br>給料の額                         | 重視していないと思う    | 2            | 0.4  | 3               | 0.4  | なし                              |
|                                      | あまり重視していないと思う | 17           | 3.6  | 36              | 4.3  |                                 |
|                                      | まあまあ重視していると思う | 234          | 50.1 | 384             | 45.6 |                                 |
|                                      | とても重視していると思う  | 214          | 45.8 | 420             | 49.8 |                                 |
| 設問48<br>服装、髪型が自由であること                | 重視していないと思う    | 40           | 8.5  | 52              | 6.2  | あり                              |
|                                      | あまり重視していないと思う | 207          | 44.2 | 306             | 36.7 |                                 |
|                                      | まあまあ重視していると思う | 193          | 41.2 | 407             | 48.9 |                                 |
|                                      | とても重視していると思う  | 28           | 6.0  | 68              | 8.2  |                                 |
| 設問49<br>職場に清潔感があること                  | 重視していないと思う    | 3            | 0.6  | 9               | 1.1  | なし                              |
|                                      | あまり重視していないと思う | 45           | 9.6  | 66              | 7.9  |                                 |
|                                      | まあまあ重視していると思う | 313          | 66.7 | 526             | 62.8 |                                 |
|                                      | とても重視していると思う  | 108          | 23.0 | 237             | 28.3 |                                 |
| 設問50<br>人間関係が良いこと                    | 重視していないと思う    | 3            | 0.6  | 5               | 0.6  | なし                              |
|                                      | あまり重視していないと思う | 9            | 1.9  | 18              | 2.1  |                                 |
|                                      | まあまあ重視していると思う | 140          | 29.8 | 230             | 27.4 |                                 |
|                                      | とても重視していると思う  | 318          | 67.7 | 587             | 69.9 |                                 |
| 設問51<br>上司の人柄が良いこと                   | 重視していないと思う    | 5            | 1.1  | 4               | 0.5  | なし                              |
|                                      | あまり重視していないと思う | 29           | 6.2  | 44              | 5.2  |                                 |
|                                      | まあまあ重視していると思う | 214          | 45.5 | 365             | 43.5 |                                 |
|                                      | とても重視していると思う  | 222          | 47.2 | 427             | 50.8 |                                 |
| 設問52<br>保育所の方針や保育内容が自分のイ<br>メージに近いこと | 重視していないと思う    | 4            | 0.9  | 3               | 0.4  | あり                              |
|                                      | あまり重視していないと思う | 61           | 13.0 | 85              | 10.1 |                                 |
|                                      | まあまあ重視していると思う | 238          | 50.7 | 368             | 43.8 |                                 |
|                                      | とても重視していると思う  | 166          | 35.4 | 385             | 45.8 |                                 |

注1 無効回答および未回答は除いているため、各項目での合計は異なる。

注2  $\chi^2$ 検定による有意水準は、0.05以下とした。

## 4 まとめ

平成25年10月、厚生労働省は「保育を支える保育士の確保に向けた総合的取組」を取りまとめ、国として保育士の人材確保に向けて総合的に取り組む方向を示した。その背景として、待機児童解消に向けて保育の量的拡大が図られていることや、地方での保育士志願者の減少などが考えられる。平成22年に公表された厚生労働省委託調査研究である「平成21年度保育士の需給状況等に関する調査研究報告書」において、離職率等を考慮して推計される平成29年度の保育士数は38.6万人に対して、同平成29年末に必要とされる保育士数は約46.0万人と推計され、約7.4万人の不足が予測されている。保育士の不足が取りざたされる中、平成25年4月時点で全国には601の保育士養成校があり、毎年のように保育士が保育や幼児教育の現場へと出ている。一方で、具体的な数字は見当たらないが、保育士を養成する大学や短期大学等を卒業した後、保育所や幼稚園等に就職をしない卒業生も相当数いることが推測される。保育に関わる人材不足は複合的な要因を内包しているために解消する特效薬は見当たらないが、人材不足を解消するためのアプローチは大きく2つの視点が考えられる。1つは新人をはじめとして結婚や子育てなどによって退職した保育士資格保有者などの人材の確保である。もう1つは、現在働いている保育士が継続して働き続けられるようにすることである。

本調査研究では、保育所長の人材確保や新人職員の就労に対する意識を明らかにし、さらには公営と民営の意識の違いを示した。公営と民営という就労環境の違いはあるものの、人材の確保や働きやすい職場にするためのさまざまな配慮や工夫をしていることが伺えた。今後の調査研究の課題として、今回は主に保育所長の意識が中心であったが、大学生や短期大学生、さらには新人保育士等の意識も明らかにすることで、より適切な意識の共有が図られることが期待される。