

III. 研究員による考察

5. 菅原恵子研究員による考察

はじめに

平成 15 年 4 月、静岡市と清水市が合併して「静岡市清水」となり 2 年目となります。平成 17 年 4 月には、政令指定都市をめざして着々と準備が進められています。

千代田保育園は、乳児棟昭和 46 年、幼児棟昭和 52 年といずれも耐震の建築にはなっておらず、東海地震に備えて耐震診断をしたところ、結果が悪く、補強が必要と診断された為、こども達の安全を第一と考え、改築計画を平成 14 年から進め、国そして市の補助を受け 16 年 6 月中旬に新園舎が完成し、移って約半年がたとうとしています。今後、同じ敷地内にある同法人の母子支援センターの改築も計画されています。

延長保育の現状

<千代田保育園での現状>

延長保育をとり入れて 2 年目となります。それ以前は、朝 7:30～夕方 6:00 までの保育時間となっていました。年々お迎え時間が夕方 6 時、6 時半を過ぎしまい、園に駆け込んでくる保護者が増えてきました。また、保護者からとった生活アンケート結果でも延長保育を必要としている家庭が増えている事がわかりました。

延長保育を実施していくのに当たり、職員間でも何回か話し合いをもちました。

- ・普段でも保育園の子は集団でいる時間が長いのに、さらに長くなってこどもに対する影響はないだろうか？
- ・延長保育をやることによって、必要もないのに親のお迎え時間が伸びて育児放棄につながらないだろうか？
- ・職員の勤務体制はどうすればいいのか？

などいろいろな意見が出されました。しかし、いろいろな問題はあるが延長を必要とする現実を受けとめて、働くもの同士で共感をしながら、実施の方向を確認し具体的に検討を進めていきました。

(1) 利用者会議での話し合い

延長保育を利用する人には、全員参加してもらい「利用者会議」を土曜日の午後もちました。そして保育園側からは

- ・保護者からの要望が強いので延長保育を実施していく事。
- ・延長保育は国の補助事業でやる事、補助が十分でない事から、夕方 6 時以降利用した人は、200 円徴集させていただくこと。(自主事業化)
- ・仕事が終わる次第お迎えに来てほしい事。
- ・初めての取り組みなので、実施してゆく中で、なにかあったら検討していきたいので遠慮なく意見をだしてほしい。
- ・職員の勤務体制など。

保護者側からは

- ・急に残業になった時など本当に助かる。
- ・仕事を辞めようと思っていたが、延長保育をやってくれる事により辞めないですんだ。
- ・延長保育となると仕事を断れないこともある。
- ・夕方 6 時までのお迎えでもお腹がすいている、補食はありがたい。
- ・また、こどもの成長、発達においてもできるだけ早く保育園にお迎えに来た方がいいことは十分理解できているが、今、現実に関が自分がおかれている立場、そして生活のためには利用せざる得ない。

など切実な意見が出されました。受け入れる保育園側の立場、考え、思いも伝える事ができましたし、なによりも多くの親が、こどもを大切に、ゆとりある子育てがしたいと願っている。しかし、今の職場で働き続けるためには、延長、長時間保育が必要である、という親の思いも伝わり、利用者会議を開いて本当に良かったとおもいました。

(2) 保育体制と実際

職員は、こどもの登降園時間に合わせ小刻みな 9 交代勤務のローテーションで動いています。朝 7:00～夕方 7:00 までの延長保育を取り入れる事により、

朝 7 時～9 時までパート保育士 1 名

朝 9 時～午後 1 時までパート保育士 1 名（延長保育担当のクラスに入る）

午後 2 時半～7 時までパート保育士 1 名

夕方 4 時半～6 時半までパート保育士 1 名

を配置し、非常勤保育士 2 名を常勤化し交替勤務のなかに組み込みました。

また、延長保育に当たる職員（夕方 7 時まで、月 1 回のサイクルで廻ってくる）は、ゆとりをもって気持ちよく最後の子まで保育できるよう、午後 12 時半～7 時までの勤務時間としました。千代田保育園の場合は定員 160 名（17 年度からは、改築したことにより 180 名の定員となります）と入所人数も多く、夕方 5 時半の時点でも全体の約 40%の子が残っています。特に今年度は、途中入所児に 0 歳児が多く、長時間保育、そして延長保育を利用する乳児が増えています。時間帯によっては最低基準を下回ってしまうこともあります。延長保育を取り入れるにあたり、財源が制限されているため短時間パートを増やし、とにかく子どもと関わる保育士を増やしています。しかし、職員数が増えれば増えるほど引き継ぎや密な連絡、コミュニケーションをとることが必要とされます。職員も精神的・肉体的にもいっぱい状態と言えます。

(3) 保育内容

広い園庭に恵まれ、まわりには、公園、空き地と、いつでも散歩に行つてあそ

ぶ事のできる環境の中、こども達は毎日元気に伸び伸びと体を動かしてあそんでいます。あそび、生活の中でこどもの発達を保障し、個々のこどもが元気に楽しく園生活を送ることができるよう、また保育士、ともだち同士の関わりを豊かにするよう、日々の保育のカリキュラムに組み込まれています。

早朝や夕方についてもできるだけ、伸び伸びすごせるようとりくんでいます。

明るい間（冬場は5時前、夏場は6時過ぎまで）は雨の降らない限りは園庭での自由な遊びを保障しています。2歳児から年長児は大きな園庭にいますが兄弟、姉妹が仲良く遊んだり、兄、妹のクラスのクラスメートが妹、弟と一緒に遊んだり面倒をみたり又、はないちもんめや鬼ごっこ、ボール遊びなど自然にたてわりのグループで遊んでいることもあります。0歳児～1歳児も乳児用園庭でクラスを越えてお互いにかかわりながら遊んでいます。冬場は、5時過ぎ（日が落ちる時間により変わる）に部屋に入りブロック、絵本、人形、ぬいぐるみ、ままごと等々のおもちゃと自分のやりたい遊びをしています。時には服やバックを出したり等々、やりたい事をリクエストしたりもします。6時過ぎると補食をたべます。

ほとんどお迎えがきてしまいますが、1人～3人ぐらいの子たちは又、好きなおもちゃを出し、ねころがったり、保育者を相手におしゃべりしたりしながらのんびり遊んでいます。

6時過ぎの保育はある程度落ち着いてきます。しかし5時30分～6時5分が子どもも多くこの時間に部屋に入る時はあわただしいことがあります。

0歳児～1歳児（小さい2歳児を含む）が一部屋に2歳児～5歳児までが一部屋に冬場は入ること（春、秋、夏場は外にいられる。）

5時過ぎると、遅番、補助番、5時番、パート4人になり、5時31分には職員2人パート2人になりけっこう忙しく、あちこちに目を届かせ、その間にお迎えにくる父母の対応に追われます。又、引き継ぎした保育者への伝言を言い忘れないようにもするため、労働密度の濃い時間帯になっています。

国の延長保育制度の問題点

(1) 時間問題について経過

ア 児童福祉法では「保育所における保育時間は1日につき8時間を原則としてその地方における乳児又は幼児の保護者の労働時間その他家庭の状況等を考慮して保育所の長がこれを定める」と規定されていました。静岡市の条例でも「静岡市立保育所の保育時間は午前8時から午後4時までとする」と8時間保育を定めていました。措置費は「8時間保育の原則」の最低基準を維持することを前提に計算されていました。これでは、働く父母の実態に合わず少なくない自治体で補助金をつけ、保育時間の延長に対応していました。

ところが、1981年ベビーホテル対策として、出された、厚生省の延長保育対策の通達で「通常の開所時間とは概ね午後6時頃までである」として、その当

時の職員配置、及び措置費で概ね午後 6 時頃まで保育可能であるという驚くべき見解を示しました。このため、予算的な措置のないまま、父母の要求に応える形で早朝 8 時前と夕方 4 時～6 時の保育を各保育園で四苦八苦してやりくりしていた状態が通常とされてしまったのです。（静岡市でも残留保育対策費を少ないが補助として付けていました。）

イ 厚生省は開所時間を延ばすため 1996 年から国の緊急 5 カ年事業計画に基づき夜 7 時まで（A 型特例）の保育の補助金を（年 2,180,660 円）に増額し、さらに開所時間延長保育促進事業費（1997 年度 4,422,000 円）が付くようになりました。

ところが、厚生省は突然 1998 年度から延長保育の自主事業化の方針を打ち出し補助金を削減してしまいました。（年 1,200,000 円）そのため各地でチケット制度が導入されたり延長保育が増額されたりして、親への負担が増えました。

さらに、2000 年度は開所時間延長促進事業費（4,422,000 円／年）は 11 時間 15 分以上開所しなければ補助の対象となくなりました。この頃になると朝 7 時（7：30）～夕方 6 時（6：30）の 11 時間を通常の開所時間として運営費で対応できるとする考え方を示したのです。静岡県では 1987 年、10 時間を越える保育園に長時間保育対策事業費（1 割以上残っている子ども）が創設されました。しかし、このような国の考え方が示されてしまったため、せっかくついた補助金が廃止されてしまったのです。（静岡市では残留児保育対策費と統合され残ったが）

ウ「延長保育」というには、「11 時間の開所時間の前後において、さらに概ね 1 時間、2 時間、4 時間または 6 時間の延長保育を行う事」とされています。

（厚生省児童家庭局長通知）また「延長保育促進基盤整備事業実施要綱」の中に

- ・事業を担当する保育士として 2 名以上等、対象児童数に応じて事業を実施するために必要となる職員を配置する事。
- ・対象児童に対し、適宜、間食、または、給食を提供するものであること。
- ・日々の対象児童の受け入れについては、保育需要に応じて弾力に対応する事とされています。通算 17 時間の（夜中の 12 時まで）保育を延長保育としていくところに無理があると感じます。

(2) 問題点

①「8 時間原則」から「通常の開所時間概ね 11 時間」に基本的考え方が急変したこと。保育職員の労働時間 8 時間を守って、11 時間開所のための保育体制をとるのはとても大変です。夕方 4 時以降の子どもの多い保育園では 5 時でも過半数以上が保育園にいて子ども 1 人が 10 時間半～11 時間いるところもあります。8 時間保育を越える子どもの人数が多ければ多いほどその保育園はそのため

の職員を増やすため複雑な交替勤務体制をとり、パート職員を確保しなければなりません。8時間と11時間という3時間の差を財政的な保障無しに行っていると結局、時間帯によって最低基準を下回ってしまったり正職を減らしてパートを増やしてやりくりしたり等々様々な問題が生まれています。結局、国の制度の不十分さを補うため自治体で補助制度を作ってきました。

②自主事業化の問題点

企業や経済界からの労働時間延長の働きの中で1998年までは保育時間を延長することこそが保育所の役割と開所時間に予算を付けて推進してきた厚生省が、自主事業化すると方針転換したのです。

もともと働く父母にしても長時間労働は大変です。しかし、それが避けられないから子どもを長い時間保育園に預けざるを得ないのです。労働時間が長いから短い時間を選ぼうとしても難しく、やむを得ない状態で保育園に預けている親が多いのに、親の勝手（都合）で延長するのだから受益者負担は当然ということになってしまいました。何度も言うようですが社会的な原因で長時間労働や、夕方5時以降までの労働が増えてきているのであって、働く父母の個人的都合によって労働時間が延長しているわけではありません。このままどんどん国の補助金を削減する方向が見えてきてとても不安です。

そして三位一体改革として公立保育園の延長保育、一般財源化が打ち出されてしまいました。

今後の課題

(1) 社会全体が人間らしい豊かな暮らしを取り戻して延長保育は最小限に朝起きて子どもが寝ているときに出勤してしまったり、逆に夜遅く帰ってきてまだ寝ていたり朝食も夕食も家族揃って食べられない家族が増えてきています。24時間営業のお店が、コンビニ、ガソリンスタンド、スーパー等々増え、工場も三交替で24時間機械を動かしています。保護者の話からも父親の帰宅時間が夜10時～12時と遅いことがわかります、どんなに忙しい生活を送って経済効率が上がってもそれは豊かな生活とは言えないと思います。

社会全体が無駄な消費を減らして（クリスマスの電飾等々）もう少しゆっくりのペースで働き家族が家族共一緒に過ごす時間を取り戻してほしいと切に思います。

せめて子どもが小学生の間は両親とも夕食には家に帰れるような方向で社会の考え方が変化することを望みます。

その上で延長保育のどうしても必要な家族のためには国や自治体が保障する（自主事業化ではなく）ことが望ましいと考えます。

(2) しかし、現実には時短が進まず夜型の働き方も増えているため、そう簡単に延長保育が縮小するとは考えられません。今現在の状況を打開するために

はどうすればよいのでしょうか。もちろん第一には自主事業化でなく国や自治体がしっかり保障することです。そのためには、保育時間は概ね 8 時間という原則は児童福祉法でも、静岡市の条例でも変わっていないのですから概ね 8 時間を越える保育について、その越える子ども達の人数、年齢に応じた運営費の加算（補助金では不安）を基本にして保障するやり方が望ましいと思います。せめて予算のついた当初に戻し今のようにどんどん削減することは止めてほしいと思います。（8 時間を越える部分ですが 8 時間を越えた長時間保育について補助しプラス 11 時間を越えた延長について補助を厚くしてほしいと思っているということです。）

第二にはその保障に基づき昼間とは違ってかなりゆったり一人一人がのんびりゆったりできる保育を各園で努力することが大切ではないでしょうか。

子どもは夕方にも小さいときはよく泣くといわれています。

夕方の保育は昼間以上に保育士の配置を多くする必要があると思います。

また、最低一人は専属の人をおき、日々継続して子どもの様子を把握していることができると良いのではないのでしょうか。今は最後に一人残ってしまったときに「一人になっちゃった」という子もいます。また、同じクラスの子どもがみんな帰ってしまった時にも「〇〇組の子いなくなっちゃった」と言っていたりします。部屋や補食等々で昼間にはないゆったり感や楽しさの工夫、ほっとできる場所を確保したいものです。

第三に保護者負担を無くすということです。

(3) 親子いっしょの時間を保障できるような政策を望みます。育児休業制度 1 年～3 年に延びました。まだまだ利用しにくい状態があります。

産休すら今までの人はとったことのない職場もあります。まだまだ少子化社会に対応しての次世代育成支援の方向とはまったく違う（少子化にならざるを得ないような）現状があります。子育てのために家庭へ戻っても同じように元の職場に復帰できたり、小学生ぐらいの間は時間短縮できるようにすること、また、母親だけでなく、父親も必要な場合は、同じように子どもを育てるための時間を保障することが必要ではないのでしょうか？いま、母親が夜遅い仕事で帰れず子どもだけで留守番している家庭に夕食用のファーストフードをとどけるサービスが広がっているそうです。このような社会では、大人も子どもも、人間らしい暮らしはできません。経済優先の世の中ではなく、本当にひとりひとりの人間を大切にする世の中にしないと子ども達の健全な成長は望めないと切に思います。

一時保育について

< 保育所での一時保育 >

多くの自治体では、国庫補助事業に基づいて、保育所で一時保育が行われ

ています。事業対象は、(1) 週一日から三日の就労などによって、一時的にあるいは断続的に保育が必要となる場合、(2) 保護者の怪我や病気によって、緊急・一時的に保育が必要となる場合、(3) 母親の育児疲れの解消や、リフレッシュのために一時的に保育を必要としている場合、の 3 つです。この条件に合う場合に、一時保育事業を行っている保育所に申し込み、保育料を支払い、保育を受けることとなります。

一時保育を行っている保育園の現状 — K保育園の場合

平成 11 年度より、一時保育事業を始め、平成 13 年度までは、補助額 3 百 30 万円の基本分に利用料プラスした分が一時保育事業でした。しかし、14 年度からは、受け入れ数実績に対しての補助金しかでなくなり、また、利用時間 4 時間以内は 900 円、4 時間を越える場合は 1,800 円とくぎられてしまいました。現場からすると 4 時間以上あづかる子よりも 4 時間以内しかあづかれない子の方が手がかかってしまうことがわかってもらえないし、基本分がなくなり実績のみでやらなければならないので大変な事業です。また、保育を予約してあっても当日になって取りやめたりするので、人数把握がなかなかできません。しかしその為の保育士の配置はしなくてはならず人件費は常に赤字で採算の合わない事業です。

一時保育事業の問題点と課題

事業実施の困難さの割に国庫補助事業の改善が進んでいません。現場からしますと、突然親から引き離された子どもが慣れるまで、ひとりの子に保育士がつきっきりになるなど、事業実施に関わって大変な労力がいらいます。しかし、身近な存在である保育所での一時保育実施を求める声は大きく、子育て家族の要望をふまえる意味でも、今後ますますの補助金の拡充をお願いしたいとおもいます。