

A 野坂 勉研究員による考察

〔 アドミニストレーション
論の視点
=サービス運営管理 〕

(1) 保育所保育の自己点検

- (i)保育内容
- (ii)保育所保育の固有性
- (iii)保育所保育、この 10 年

(2) 保育所保育の専門性

- (i)スーパービジョン
- (ii)研修

(3) 改革下の保育所保育

- (i)両立支援としての延長保育
- (ii)情報開示と提供

本調査は改正児童福祉法が成立し、施行前夜ともいふべき 1997(平成 9)年 11 月に実施されたものである。

調査の目的は、制度改革を前に保育所保育が、いかなる状態にあるかを明らかにしようとしたものである。それは、改正法が制度改革として唱える措置入所から、利用者の選択的入所へ切り換わるのに際し、保育所の活動実体としての保育内容がどれだけ対象化され、認識する事ができているかが、前提となるからである。すなわち、利用者が選択する手掛かりとしての情報開示は、選ばれる地位に立つ保育所自身に関する資料の提供能力を試される事でもあるからである。

(1)保育所保育の自己点検

保育制度の改革によって、保育所は利用者との関係において被選択的地位に立つ事になる。かかる制度改革を前に、保育所が自らをどう語り、規定しているかをみたのである。

(i) 保育内容

保育活動の基本的枠組、すなわち保育所保育としての準拠枠が保育内容である。保育所保育は、それによって価値づけられ、動機づけられて保育活動を展開することになる。

1. 保育目標—ねらい

現在、保育所保育においてもっとも価値がおかれ、目標とされるのは、「やさしさと思いやり」といった心を育てる事がかけられる。同時に「基本的生活習慣の習得と、身辺自立」、ならびに「健康な体力づくり」もまた、大きな位置を占めている。

この目標とねらいを、1980年代当初の日本保育協会(以下、日保協という)の保育内容実態調査(1981《昭和56》年)では、「たくましさ」といった気力、体力がトップを占め、次いで「思いやり」が、あと「やさしさ」、「友だちと仲よく」といった順となっている。80年代の人間形成が、積極的な人間像をもって目標とされ語られている。

90年代後半、21世紀を前にしての本調査のそれは、心を育てる事に重きをおく事になっている。内向的で、しかも今日の世相を反映しての事とみられるであろう。

2. 保育計画

これらの目標を達成するための計画作成に当たっては、年齢別を基準としている。すなわち、発達段階に重きをおき、成長・発達の条件として異年齢混合の集団的要素を採用する割合は低い。

次にプログラム化する際、大半が保育所保育指針の参考案として例示する保育雑誌、保育団体のものを採用している。これに、保育所保育指針そのもので作成するものが3分の1となっており、指針が作成基準をなしている事は明らかである。これは幼稚園教育要領がもつ拘束性の域には達していないものの、その程度は高い。

ただ、日保協の保育内容実態調査によると、旧指針(1965《昭和40》年、制定)の基準性が、80年代は70%であったとされる。これが現行の改定指針では30%弱で異なる状況となっている。参考案を加えると90%近くになっている事では、基準性を失っている訳ではない。ただし、複雑化し、多様化したニーズに対応する内容設定に時間をさけない、準備が困難な状況があるとしても、保育案の索出能力研究能力が低下しているのではないか、という不安は拭えない。

また、指針が基準性を弱めているとすれば、特別保育の活動領域についての懸念が大きい。何故ならば、現行指針は、現場が直面する特別保育の領域に、空白を残しているからである。

3. 保育形態

基本的に、同年齢によって保育対象集団を編成している。

これを80年代当初の日保協・保育内容実態調査(1982《昭和57》年)によると、保育の勤務態様として同年齢担当者が60%、一部混合担当者が28%である。今回の調査では同年齢12%、一部混合72%と逆転している。

これは、保育目標とねらいにかかわる。“心の育て方”として、異年齢混合のもつ積極的意義、ないし保育観として採用されている事によるものとみられる。そして恐らく、特別保育たる延長保育が普遍化するなかで、方法論として要請と相まっての事と考えられるのである。

4. 活動主体としての子ども

心身の発達を具体的な活動として示す遊びは、そのバロメーターでもある。したがって、活動主体としての子どもにとって、遊びの占める位置は大きく、保育の方法としてとらえるならば、生活の基調をなし、リズムとなって生活を刻む事になる。その活動量をコントロールするものとして、休息、

昼寝の必要性が生まれる。

いずれにしても、保育のプログラム化には、活動主体としての子どもの遊びと、休息、昼寝が組み込まれる事になる。

(ア) 遊び

快であり、楽しくなければならぬとする立場を大半がとる。次に友達との「人間関係」をつくりあげ、絆を深めるものとされ、また判断や経験を取り込む事であり、主体的な自己実現に向かわせるものとする。指針のいう「遊びを通して」の意義を認めるものとなっている。

なお、保育の方法としての遊びの意義を重視するのは、指針改定の前年に実施された日保協・運営管理実態調査(1989《平成元》年)でも74%を占め、支持されてきたところである。ただ改定直後の、日保協・運営管理実態調査でも「自分の考えが出世、自分で考える活動だから」として、60%を占めていたものが、今回、17%に激減している事である。また対人関係の共感性、興味、関心をひろげるといった遊びの作用といった事への評価的態度が(1991《平成3》年度の同調査では高かったのが、今回の調査では極端に低くなっている事があげられる。これは、遊びが保育の方法として崩れている事を感じさせるものがある。遊びについて、「必要に応じて援助」するとして、保育者の関与を、制限的、最小限に抑えている結果によっても、明らかである。

(イ) 昼寝＝午睡

4分の3は、時間を決めた昼寝を採用し、そのうち半数が、季節によっては自由にする年齢児をおき、昼寝の実施態様に枠を設けている。

日保協の保育所入所児童健康調査(1991《平成3》年度、以下健康調査という)によると、低年齢児ほど睡眠をよくとる割合が100%近くに達しており、必要度の高い事を示している。日保協の10年(1983《昭和58》年～1992《平成4》年)にわたる健康調査において、低年齢児には殆ど変化がないのに対し、年長児(6歳)では、午睡時に睡眠がとれない児童の割合が低下しており、環境の変化による影響を現わしているものとみられる。それは家庭環境と共に、保育が長時間化する中で、午睡を必要とする者の割合が、増えてきた結果だと考えられる。

5. 保護者の参加

保育所を選択して子どもを入所させ、また延長保育などの必要性が発生する時には、保護者と保育所との連携は必要条件となる。

そのなかにあつて、意思の疎通を欠く事態は最小限にしなければならない。保護者との相互理解を深め、通常はとらえる事ができない相手を、多面的にみる機会が多いにこした事はない。保護者の参観、行事参加の意義は大きいといわなければならない。それは保育の内容を規定し、サービスの構成要素としていかすのは特別保育活動として拡張が求められる保育所の在り方にかかわるものである。

ほぼ100%参加するのが「運動会」、次いで「卒園の祝賀会」、「保育参観」となっている。「生活発表会」、「遠足」がやや下回るのは、保護者の4分の1は勤務時間や休日のやりくりがつかない事を示している。子ども達にとっての晴れの舞台であり、日常性からの解放であつてみれば、開催日の複数化や分散化といった工夫が求められるものと考えられる。

(ii) 保育所保育の固有性

改正法によって、保育が措置制度から利用契約に変わる事になる。それは地方自治体と保育所とが、事業施設としての業務の執行であり、民間にあつては保育の委託先となって被選択的地位に立つ事になる。それは定員割れを起こす危険性を免れない。

勿論、定員が需要と無関係に設定されている訳ではないが、将来的予測の上になされていない以上、定員を保障するものではない。

また、幼稚園、特に私立幼稚園が周知的、付加的サービス部門として、託児事業として拡大する傾向にある事から、利用者の選択肢に加わる可能性がある。

なお、注意されなければならないのは、認可保育所が利用を制限しているとして、制度外の民間サービスの利用経験と期待が少なくない結果(日保協「保育所利用者のニーズに関する調査」、1997《平成9》年)があるという事である。また拡充を必要とする種目として、「休日」、「放課後」、「一時的」、「病児」、「延長」があげられ、需要として顕在化する可能性が20%弱あるとみられる。ただ、これが全面的に市場供給型のサービスによって充足し得るかという点、採算面で事業展開は容易ではないであろう。

しかしながら、これらが両立支援として必要なサービスである事は間違いないのであって、高齢者の在宅ケアサービスとならんで、供給機構を設けざるを得ないであろう。これら時代的变化と、厳しい経営環境を踏まえながら、乳幼児の育ちの場としての保育所が、児童福祉施設本来の要件を確認しながら、社会的要請に伝えていかなければならない。そこでは、保持すべき部分と改変すべき部分とを峻別する必要がある。しかしここでは「選ばれる保育所」として、保育所保育の固有性を自覚的にとりあげ、提示する事になる。

1. 保育所保育の特色

まずもって、「通常保育の充実」こそが保育所をして保育所たらしめるものだとする自覚がここにはある。

「養護的機能」と、その作用を必要とする保育対象児の家庭が果たすべき養育監督義務、すなわち「家庭養育」を補完する関係にある事をあげている。そこでは、保育対象児の「自主性」を大切にするとして、成長、発達によって、自立を獲得する主体的な人間形成をはかる保育を目指すところに、保育所保育の特色があるとしている。

保育現場は、家庭養育の補完的位置に立つ養護的機能、すなわちマターナル・ケア＝母性的養育を中心として、子どもの自主性を尊重する保育展開に、保育所保育の存在理由があるとの共通認識がある。

2. 保育所保育指針の改定案

変動する地域社会と、そこにおかれる家庭をめぐる今日的状況において、保育所保育を規律する指針が要求に応え得ているかどうかである。

8割が何等かの形で変えるべきものがあるとしている。第1が、地域社会への保育所の働きかけについてである。次いで「特別保育」についてで、多様化するニーズへの対応があげられる。更に子育て支援の活動形態である。「育児相談」についての指針が求められる。

これらは、何れも児童福祉法改正を促す時代的背景と社会的事情の中から生まれてきたものである。保育所の情報開示、育児に関する専門知識と技術の提供、その活用、あるいは特別保育のニーズが普遍的なサービスとして要求されている中に、保育所が立たされている事を反映するものである。

3. 公私間の差違

公私立間における相互評価をみると、公立保育所に対しては、非個人的であったり、合理的で計画性があるといったとらえ方が一般化される。

これは私立保育所側からの反応として強くみられる。しかも、保育への取り組みの柔軟性、地域社会への参加、特別保育事業の実施など公立保育所自身の自己評価は高いものの、私立保育所からよせられる評価は否定的である。

一方、私立保育所のとらえ方では、特別保育に取り組んでいる事の実績に対しては、公私とも高く評価している。あと、保護者への働きかけ、ニーズに応えようとしている点について評価は高いものがある。また保育に対する柔軟性、すなわちニーズに対する適応性、あるいは受け入れといった事、地域社会への参加といった開放、連帯に対して、公立は割引きした評価を下しているが、相当な程度において認めている。

ただ相互評価における公私間のギャップは大きいものがあり、連携の前提をなす信頼関係としては疑問をもたざるを得ない。

3. 3歳以上児の保育—保育所対幼稚園

「保育内容の相違」をあげているが、これは私立に強い。公立は保育所も幼稚園と基本的には同じだとしている。公私に共通するのは、幼稚園が教育を重視しているのとらえている点である。

総じて、私立は保育内容の相違を意識し、公立は同質とするものと否とするものとに二分されている。

ここで問題とされるのは、幼児(ここでは3歳以上を指す)にとって、就学前教育という学校教育制度を前提に、準備課程が必要だとするならば、養育条件が異なる保育所児と幼稚園児の間においても、その内容と水準において同等でなければならないのは、当然である。しかし、この事をもって保育内容が、教育課程として編成されるべきだということにはならない。

確かに、幼稚園教育の対象児と同一年齢にある保育対象児の教育が「幼稚園教育要領に準ずることが望ましい(1963《昭和38》年、厚生省児童局長通知1046号、文部省初等中等教育局長通知400号、以下、共同通知という)」とされ、1965《昭和40》年・保育所保育指針が制定をみている。しかしながら改定・保育指針(1990《平成2》年)によって明らかにされたように、「養護と教育が一体」のものとしての保育内容である事からすれば、構成内容としての教育が、教育課程として編成された要素ではあっても、全部ではあり得ない。

ともあれ、保育内容には内容構成としてプログラム化する基準としての、保育所保育指針がある事に留意しなければならない。それは、保育対象児の成長・発達過程を保持、促進するためのマタernal・ケア＝母性的養育作用を、必要にして、かつ十分な養護(家庭的養育の補完)を要素として、システム化されたものでなければならないからである。

したがって、共同通知をもって保育内容の一元化であるとか、実質的な保幼一元化であるとする
とらえ方は、一面的だといわなければならない。公立保育所にみられる同質論が、十分な検討を
経た上でのものかどうかは別としても、幼稚園との共用施設化、あるいは幼稚園の保育所化が無
原則に進行する状況の中で、主体的な対応を困難にするもので、問題とされるであろう。

(iii) 保育所保育、この 10 年

1. 保育観と保育環境の変化

10 年前の 80 年代後半は、わが国が福祉国家から福祉社会へという福祉改革が、行財政改革と
して進行していった時代であった。

保育にあっては、70 年代から 80 年代後半まで、幼保一元化の圧力が保育制度に加えられてき
ていたのである。それは「上乗せ福祉(1985《昭和 60》年・貝塚レポート)」による過剰な保育需要を
喚起しているとする財政論からの批判、あるいは集団主義や全面発達といった運動論からの幼
保一元化が、保育現場に影響を残していた時期でもある。

10 年後の今日、現場は「個性」や「主体性」を尊重する保育観がとられるようになってきている。これは、80 年代のその時期までは、乳幼児の「好ましい集団生活」でなければならず、その
集団生活に「必要な基礎的能力」を保育目標とする保育実践が影響力を持っていた事と、対照的
である。

また、保育の「長時間化」や、保護者の「保育に関する要望」といった、保育ニーズと保育環境を
意識し、とりあげざるを得ないとし、変化した事を示している。

2. 保育内容の将来

5 割は保育所保育の内容は、将来においても変わらないとする。更に踏み込んで、家族への対
応を課題とした内容になるとするものも 4 割みられる。

これらは、家庭養育を補完する保育所保育の基本において変わる事はあり得ないとする。しか
しながら、社会変動が家庭の在り様を規定し、直結する今日的な問題状況を考えるならば、保育
内容が家庭支援、ないし援護を目標とするサービスへのニーズが高まる事を予測させる。保育現
場が、保育所保育の原点を踏みしめながら、家族と向き合う姿勢をとろうとする事に、強い共感と
将来を託したい。

(2) 保育所保育の専門性

少子高齢社会が、その進展において深刻なのは歯止めのきかない少子化現象に襲われている
事にある。

高齢者のかかえる介護問題は、定量的で資金、マンパワーそれ自体を計画的に投入する事で、
解決の枠組はできていく性質のものである。それに対して、少子化対策のそれは、直接的に手立
てを講じて、増減を図ったり、動向を予測して介入し、コントロールできる問題でない事はいま
までもない。しかしながら、家族問題としての扶養機能の低下に対しては、老親扶養は外部化—金銭
扶養は社会保障給付へ、身辺扶養も、施設ならびに在宅福祉サービスへ—が限度まで進む事に

なると思われる。一方、子の養育監護にあつては、子の社会的自立までの期間として限定して考えることができる。ただ養育監護を維持する上でのリスク—離婚、家庭内暴力、虐待、放任などと、事故発生の危険が内在している事を条件に、安全措置をとる必要がある。しかも、その家族形成の初期過程において、家庭生活の維持、継続を困難にする事故への対処には、社会的な支援が必要である事はよく知られているところである。いずれにしても、家族成員の再生産機構そのものが崩壊する事であり、あるいは、過程において負った外傷は、次世代家族としての結合や、類似の問題家族を形成する例も少なくない。

ともあれ、初期家族への社会的援護の下部構造においては、その支柱であり、あるいはシステム拠点として保育所が存在する。21世紀の社会的状況を予測するならば、初期家族の多様な保障措置を必要とし、それは保育所の多機能化を進める事になる。かかるなかで、保育所は専門性を必要とし、ニードのもつ多面性への対応に迫られる事になる。

(i) スーパービジョン

スーパービジョン＝Supervision は、専門性をもつ機関、施設、ならびに専門職の業務が展開される領域において、独立的に要求される職務過程である。

そのスーパービジョンは、高度な専門機能を背景に指導・助言を担当するスーパーバイザー＝Supervisor と、その受け手であるスーパーバイジー＝Supervisee との間に、専門知識と技術を成立させる価値体系と規範がなければならない。

保育所にあつては、保育所保育に関する専門知識と保育技術、その基礎となる乳幼児の福祉と保育に関する専門諸科学を共有しなければならない。そうでなければ、職務上の指揮命令と服従関係になるか、あるいは一般的な身上監督といった人事管理や、職務上の勤務評定や考課査定になってしまう。スーパービジョンのそれは、共通の基準をもつ価値判断の上に、専門知識と技術をその実際において修正、創造し、また失敗やスランプからの脱出、情緒的混乱から立ち直る事を支援するのである。

現在、保育所長がスーパーバイザーとしての職能と業務に組み込んでいるかどうかは、公私立の設置主体や資格制度とも関係していて、一般的な制度論としてもとりあげる事は困難である。ただ、所長の関与がどの程度であるのか、その実態については関心がもたれるところである。それは専門性をたかめるためにはスーパービジョンという独立的な職能を職務過程として、どう確保するかが課題となるからである。

調査では「必要と思われる保母」を対象とするが4割をこえている。保育内容として技術的指導、あるいは保育方針と目標の具体化と活動展開についての評価など、所長の職務として把握されている事を示すものと考えられる。全クラスを対象とするものも4割に達しているが、これは一般的な指揮監督に属するものが行われる事と解される。放任に近い状態が15%程みられるのは、数字的にも問題であつて、本質的に避けているとすれば、深刻である。

(ii) 研修

専門性が高く、資格に裏付けられて独立的に業務を担当している場合、その職務遂行の能力向上、専門知識・技術の水準向上と維持に努める事は、職業倫理としても要求される。それは保育

所のような、公共性の高い制度的機能を担った職場集団は、組織風土として社会的使命に基づく目標達成のため、士気の維持と、向上意欲のために研修は不可欠である。すなわち、現任訓練、職場研修、卒後教育など、システムの研修体系を保有する事は、専門機関、施設としての必須条件である。

大半が、音楽、遊びといった実技研修で、狭い意味での保育技術の習得、向上が研修目的とされている。もっとも効果が現れやすい事と、教育課程的に組み立てる技術論的対応からくるものと思われる。あとは乳児・障害児保育の研修があげられる。低年齢児保育、あるいは総合保育といった事への保護者の要求など、保育所が直面する課題への取り組みを端的に表しているものとみられる。

(3) 改革下の保育所保育

この度の児童福祉法改正は、保育制度改革の法的な裏付けをはかるためのものだといつてよい。それは、エンゼルプランが「緊急保育対策5か年事業」の進捗状況と、その成果に左右されるところが大きい事から、制度の整備が急がれたからである。

改革の鍵を保育所がにぎるとされるのは、いうまでもなく、法改正は制度改革を果たすためのものであるが、それは取りも直さず、制度的存在たる保育所が変わる事だからである。しかしながら、その保育所には、社会変動の影響と直接的に向き合う最先端基地として、保護者のニードや、環境との対応において、自ら修正をとげ、変容してきた部分が多い。ただ、変革を迫られているとしても、それを感じると境界域には差がある。そこに形作られたセルフイメージ＝自己像は、自ら変革の意思をもたない限り、変わる事はできない。

ここでは変革を求められる保育所が直面する課題をとりあげたものである。

(i) 両立支援としての延長保育

保育所が対応しきれない問題として、絶えず取り上げられるのが延長保育である。すなわち、そこでは保育制度の硬直性を表すものとして、二重保育の存在、あるいは無認可保育施設、ベビーホテル、託児チェーンなどが浮上してくる。

保育現場では、制度的にも対応すべきだとするものが5割、保育所の本質的な在り方から無制限ではあり得ず、限定されるべきだが、4分の1、あとは乳幼児の福祉と、特に母性保護の観点から、育児休業制度の充実と保障、労働時間の短縮などによる育児時間の確保など、政策的対応がなされるべきだが4分の1という事になる。

まず、保育所には児童福祉施設として、子どもの権利、福祉を守るべき立場があるとする。そこからは、中味としての家庭養育の補完が、家庭のもつ養育監護の機能を全面的に代替せざるを得ない状態に、水位が上がってきているのではないかという危機感が現場にある事を示している。ここには、延長保育を普遍化せざるを得ないとしても、現実認識において異なるものがあり、事態への対応がT字形に分かれているのである。

保育現場には、制度としての保育所が守備範囲としてカバーする事と迫るニード＝延長をはじめ

め、休日、病児、緊急などの状況がある。それらは、家族のもつ扶養機能が、急速に減退して問題を発生させ、それへの対応が社会的に求められている現実がある。これらは明らかに社会問題としての性質において対処されるべきであり、問題解決的な枠組と内容をもったソーシャルワーク的サービスとして扱われる必要がある。

ともあれ、保育所機能の拡張といった次元でとらえる事は、保育所自身のキャパシティーを破壊する事になる。それが家庭支援サービスの供給部門として、支援センター方式と機能を持たせて保育所に付置するという政策判断をすれば、まさに社会的次元の異なるサービスとして、機構的に独立させ運営すべきである。

(ii) 情報開示と提供

法改正によって、保育所は情報開示と提供義務を負う事になった。これは保育サービスの供給内容について、利用者との合意に基づく契約でなければならない事と、情報を求める事は、利用者の権利だからである。

1. 選ばれる保育所—保育所各自の個性

制度的改革がかかげたスローガンに、「利用し易い」、そして「選べる」保育所という事があげられた。

そこでは、保育所の側からするならば、被選択的地位に立つ事を意味する。すなわち利用者のニード充足という設問に対する正解を、複数の選択肢の中から選ぶ、その行為に類似する。

一種の市場操作に委ねる事からすれば、ニードの充足体制と仕組みをもっている事について、その充足率の高さを独自性をもってアピールする事になる。あるいは訴求力のあるメッセージを、発信する者の“顔”と共に伝えなければならない。

調査結果としては、「通常保育の充実」を特色とするのが支配的である。次いで「植物の栽培と動物の飼育」といった保育環境、ならびに「絵本や紙芝居」といった保育媒体と「絵画や造形」、「音楽」といった情操、創造性を育てる教育課程的な指導があげられる。

結果は、定型的ではあるが「養護と教育の一体」としての保育を前面に出す事になる。早期教育的内容や、教育競争的要素は排除されている。独自性という事になれば、保育内容の充実を客観化して伝える事が課題となる。

なお、教育要素的な保育内容での競争や導入が現場を過熱させているのではないかとの問題意識をもって調査に臨んだが、実態として、過剰な反応、あるいは行き過ぎた傾向は、全体として認められなかった。

2. 情報開示と提供

改正法は、個々の保育所にも情報提供を義務づけるが、立法過程や改正要綱によれば、園の保育方針、立地条件など保育環境、一日のスケジュールなどが、その事項としてとりあげられる。

情報提供としては、「保育方針」、「年間行事」、「開所時間」、「一日の保育の流れ」といった保育所活動の全体像を伝えるといった事が主なものとなっている。

いずれにしても、意識として広報段階に止まっているものとみられ、保育内容を情報化する素材として検討するといった感覚は育っていない。情報提供も問い合わせや見学の申込みに「丁寧に対

応する」といったフロント的、窓口的な感覚での対応が前面に出ている。

ただ法改正によって、保育所が被選択的地位に立つ事から、情報の提供について共通化するという意識が強く働いている結果がみられる。これまでの調査では、保健所からの紹介といった働きかけがなされてきたにもかかわらず、保育所側からアプローチするという情報の開示と提供する態度がみられない。利用者への情報提供のもつ意義と、発想の転換ができていない事を示している。何にしても、社会的に反応する力をつけていく事が何よりも求められる。

B 日名子太郎研究員による考察

最初にお断りしておくが、問1から問3までの部分についてはすでに前述したので、ここでは問4以降について主として考察することとするが、総合的考察のため特に必要かつ関係のある箇所についてはその部分についても随時引用することもあるので、その点に多少の重複のあることはご了承ください。

問4 子どもの遊びについて

遊びは、子どもの主体的活動であり、保育の原理の一つであり、保育方法としても、保育内容としても基本的に重要なもので、よく知られているようにフレーベルが彼の主著『人の教育』の中で「保育の路は主として遊びである。児童の遊びは初めは単に自然生活なのであるから、人々はよくこの遊びを保育して、児童の生命を養成すべきである。」と述べている。そして、ご承知のように保育所保育指針では、1.保育の原理－(2)保育の方法－「エ.子どもが自発的、意欲的にかかわれるような環境の構成と、そこにおける子どもの主体的な活動を大切に、乳幼児期にふさわしい体験が得られるように遊びを通して総合的に保育を行うこと。」とあるし、また幼稚園教育要領においても1.幼稚園教育の基本－「(2)幼児の自発的な活動としての遊びは、心身の調和のとれた発達の基礎を培う重要な学習であることを考慮して、遊びを通しての指導を中心として第2章に示すねらいが総合的に達成されるようにすること。」と述べられている。しかし、現場の保育者は、ややもするとこの遊びの本質的重要性と保育における意義を忘れて、「遊びの効果」的追求に関心が向けられ、「なぜ遊びが大切なのか」「なぜ子どもは遊ぶか」「子どもにとって遊びとは何か」といった本質を忘れる傾向のあることを憂いていたが、問4-1の集計結果を見ると、明らかにこの憂いが現実になっていることを先ず指摘したい。そのような考え方を回答で系列化した上で全国の選択率を併記すると、

- I. 主体的活動(回答 4－30.2%)－自分で考えること(回答 5－16.8%)
- II. 子どもにとって楽しい(回答 1－67.2%)－情緒の安定(回答 7－12.7%)－エネルギーの表出(回答 10－2.8%)
- III. いろいろなものの学習(回答 13－2.3%)－いろいろな刺激や経験(回答 2－29.3%)－いろいろなものへの興味(回答 12－21.9%)

ということになろう。

他の回答 8—身体を使うこと、回答 9—人への共感、回答 3—感受性や情操を育てる回答 11—友達との友人関係、回答 6—生活の内容が豊かになることは、いずれもむしろ遊びによって自然に培われる目的乃至は効果であるといつてよい。この辺を現場ではよく考えることが必要である。なお、「いろいろなものの学習」における「学習」は勉強といった意味ではなく心理学における学習と受けとれば刺激、経験、興味といったものはその下位分野と捉えられもつと多数の選択があったと思う。

次に問 6—保護者の参加している行事—についてであるが、取り上げられている項目は 14 種目あり、それ以外にも「その他」に各園が行なっているものを含めればかなりの数になろう。ふだん中々子どもの様子を見られない保護者にとって子どもといっしょに楽しい時を過ごすことは大切で、価値のあることは否めないが、あまりに行事を中心とした年間の流れに依存する保育は保育内容研究の立場から言えば、全面的に賛成することは出来ない。その理由は、行事の準備、それに伴う子どもと保護者との連繋、そして保護者と保育者との相互理解には大いに役立つが、余りそれが多くなると保育は安易にながれて新しい観点から保育を考え、子どもたちの心身の発達を助長する保育ということからは、逸脱することも多くなるから、あくまでそのことに注意しながら行事を検討して、どうしても必要と思われるものに限定することも必要であると思う。

問 7—あなたの保育所の特色として行なっている保育について—では、これを基礎理論的項目と具体的保育内容的項目にわけて全国的傾向を見ると、前者は僅かに 5%以下にとどまっているが、後者は 50%以上に植物栽培、絵本・紙芝居、30%台で音楽・絵画造形、動物飼育、20%台でクッキング、10%台にスポーツ、その他 10%以下になっている。また、遊びが 34.3%、通常保育充実が 79.9%になっている。そしてこれを地域区分で見ると、植物栽培では中国・四国、九州地区がほぼ 60%前後と高い傾向にある。絵本・紙芝居では、東海地区と九州地区の私立が 65%台で特に高い。通常保育充実は、全国的には公>私(間差=8.8%)、地域別では関東地区で公>私(間差=25.6%)大差を示し、公立は 93.7%と全国で最高である。最後に知識教育について見ると、全国的には公<私(間差=10.4%)と大差があり、地域別で北信越・近畿・九州の三地区で公私間の開きがいずれも 10%以上の大差がある。

なお、問 7-2 で、前項の保育を行なうにいたった理由について、「子どもと保育者が互いに成長するためのもの」が最高で地域別はあまり差がないが、公私別では関東・東海・中国、四国地区で公>私(10%台の間差)がある。次いで「幼児期からよりよい刺激を受けさせたい為」が次に続いて上げられているが、これでは公<私(間差=15%台)となっている。

ここで問の順序を変えて問 9—保育所の特色は、どんなところにあるか—について述べる事にした。全国的に見て、第一位は「養護的機能」、第二位は「子どもの自主性を大切にする」、第三位「家庭養育の補完」となるが、公私別では公立は「家庭養育の補完」が、私立では「子どもの自主性を大切にする」が、それぞれ一位になっていることは興味深いものがある。しかし、3.まとめ(6)でも引用したが保育所保育指針—第 1 章・総則にある「養護と教育が一体となって、豊かな人間性を持った子どもを育成するところに保育所の特性がある。」という観点を重視すれば調査結

果における『教育的機能』の選択率がわずか 22.1%に過ぎないことに驚きと偏見を感じるものがある。最も、この事はわが国における多くの親やそれに安易に巻き込まれた大半の教師らの「教育」に対する解釈自体に誤りがあったことにも原因していることも否めない事であるが……。

そこで、問 12-3 歳以上児の保育については幼稚園と保育所はどのように違うと思いますか—における選択率が参考になろう。項目 1—基本的には同じである—とするものが全国で約 50%で地域区分においても関東・九州地区以外はほぼ半数になっているが、興味深いことは全地域とも何れも公立の方が基本的に同じとする割合が私立より高くなっている点である。また項目 3—教育と養護のバランスの点で、幼稚園は教育を重視している—という回答は 3 歳以上児を同様に扱うことは出来ないのではないかと思う。3 歳児と 5 歳児を同じバランスで扱うこと自体が誤りである。また、項目 4 と 5 で子どもの個性重視について保幼を比較しているが、私は乳幼児期においては幼保に関係なく子どもの個性は重視すべきであるという見地から、この比較はあまり意味がないと思う。

次に問-10 児童福祉法の改正により保育所保育指針について内容に加えたほうがよいと考えられるもの—について見ると、項目 2—情報公開の意味で、保育所から地域社会への働きかけに関すること—が最も多く全国では 42.3%であり、公私立では当然のことながら概ね私立が高い傾向があるが、関東、東海、近畿地区では何れも公立が高くなっている。しかし、この事項について一体何を指針に求めるのであろうか？保育所の内容的なことであれば、公私立別あるいは地域・所在地によっても、また親の要求もかなり異なるであろうし、人口密度なども異なることを勘案すると、地方分権化の時代ではこれを指針に求めることは見当違いであり、問題があるように思う。この点については問 17 の部分で関連性があるので、次に取り上げて検討することにした。

問 17-1 市町村・保育所が情報を提供する場合における情報の種類について—この回答で全国的にみて選択率の高い項目(70%以上)を上げて見ると、次の 4 項であった。・保育方針 80.8%・年中行事 74.6%・開所時間 73.7%・一日の保育の流れ 71.8%次いで、・受け入れ対象年齢 57.1%・特色 48.3%・実施している特別保育 44.6%となっており、一応妥当なところが上がっている。この後、入所申し込み手続き、環境、食事・おやつ、遊びの内容、職員配置、育児相談が上がっている。それ以下の項目も含めて基本的に必要なものが上がっているが「特に考えていない」とするものが 4.1%もあるのは問題であろう。

問 17-3 で情報提供の手段として他の施設・機関との連携についての考え方についての項目が上げられているが、最も重要な地域・市町村等による情報提供が考えられていない(質問紙の回答選択肢にも入っていなかった)は問題であろう。区報などで簡単に一括的な情報や掲示板等に掲示されている程度の情報では不十分であり、不親切である。この点、納税者の一人として市区町村などの地域サービス提供への努力を喚起したい。さて、前に戻って問 10 で、二番目に多い項目は、特別保育に関する事(全国で 34.1%)であるが、これについてはかねがね「特別保育原理」ともいうべきものが必要であることを主張してきたが、指針にもそのような原理を踏まえて方法・内容等について記す必要があると思う。したがってその基本となる「特別保育原理の研究」が

緊急に必要であると思う。また、ほぼ同数で選択されている項目3—保育所の育児相談—(全国で33.5%)も、相談室で専門家により行なわれるものか、母親との立ち話程度のものとは、質的にも、機能にも異なるから、その辺を配慮したものでないと、それほど有効ではないと思う。しかし、必要であることは言うまでもない。次いで項目4—異年齢混合の保育—であるが(全国で22.7%)、これは少子化現象がしばらくは続くと予想され、一人っ子の家庭が多くなり、家庭近傍に遊び友達などの得られないことから予測すれば、施設でむしろ異年齢混合保育は行なうことに従来より子どもの心身の発達から見ても意味があり、必要性もあるという見地からも、加えられて良いものであるが、同一年齢編成学級を当然のことと考えてきたこれまでの保育者にはかなりその意味・価値そして方法について詳しく述べる必要があるであろう。また「現在のままでよい」としているものが全国で19.8%あり、公私間にかかなりの差が見られる。(公<私、間差=4.9%)地域別に見ても、東海、近畿、中国・四国地区以外は、すべて私立の方が多く、とくに北信越地区では公私間に22.9%も開きがあるが、理由を知りたいところである。

問13と問14は、保育所の過去と将来についての変化を質問したものである。先ず、過去10年間ににおける変化では、保育実践面では、

- ・個性を大切にするようになった61.5%
 - ・主体性を大切にするようになった51.5%
 - ・異年齢混合保育の重視 30.1%
 - ・保育方法が計画的になった 9.2%
- 等が上位であり、また保育時間、開所時間については、
- ・保育時間が長くなった 54.6%
 - ・開所時間が長くなった 44.0%
- さらに、保護者の保育への要望度では、
- ・要望が多くなった 53.7%
 - ・要望が少なくなった 1.8%

次に、今後の保育内容については、全国で半数(50.8%)は、「変わらない」としているが、それに対してすべての面で「変えなければいけない」とするものは15.1%できわめて少ない。しかし、次のように変わる点を指摘するものの多いことから考えても、「変わらない」とするのは一考を要すると思われる。

どのような点が変わるかという点では、

- ・家族への対応を含む保育内容に変わる 42.9%
- ・保育の長時間化に対応する保育内容に変わる 37.2%
- ・視点の置き方が集団から個に変わる 34.6%
- ・食事、睡眠、社会性といった生活全般が重視される 28.4%

これらの項目で、「家庭状況に応じた、家族への対応を含む保育内容に変わる」は現今の社会情勢からみてきわめて要求度の高いもので、「親は子どもを育てるのは当たり前」といった論理では到底、現状の問題を解決することにはならないから、この視点は当然のことと言わなければならないし、これと関連して四番目にある生活全般の重視もふくめて大切であると思う。ただ、この項

の質問における表現が「知識教育よりも」とあることについて誤解を招く恐れがあるので一言述べ
ておきたい。乳幼児期における保育では、知識教育ではなく知的保育であるべきで、食事、睡眠、
社会性といったも、これらも知的保育の要素を含んでおり、それだからこそ「養護と教育は不可
分」という言い方ができるのであることをしっかり現場では理解しておくことが必要である。

また、「集団から個へ」という視点の置き方の変化も、かつて「集団主義的」保育への指向が強い
時期があって集団の尊重が、教育界においても一つの流れであったが、この考え方にはそれなり
の意味もあったことは認めるが、今日の少子化時代では集団から個に変わるというのではなく、
「集団も子も」という方向へ修正することが望ましいと思うし、また「集団の中での個への認識」とい
うことが必要であると思う。

問 15 で、保育所長の保育内容についての指導・助言について回答を求めており、しかるべき回
答が見られるが、ここで保母養成に当たっているものの一人として、非常に困難を感じている点は、
彼らの生活態度と生活習慣への学習が十分になされていないことにあるので、指導助言にあたっ
てもぜひ保育内容以前の問題としてこの面も含めていただく必要を含めてのものと解釈されたい。

最後に問 8-延長保育-をめぐる質問についてふれることにする。

全体としてどの項目の回答を見ても、保育所側の対応が、かなりこの困難な保育に応じているこ
とを感じ、日頃の保育者の方々の努力に深く感銘した次第である。とくに、問 8-5-延長保育を
実施する上で特に配慮していること-で、全国的回答での選択率の高いものを見ると、

・不安感をもたせないようにする	22.4%	公<私	間差=19.7%
・家庭的雰囲気大切に	21.1%	公<私	間差=14.4%
・保護者との連絡をしっかりと行なう	19.8%	公<私	間差=14.1%
・けがや事故がないようにする	17.3%	公<私	間差=14.8%
・健康状態のチェックをまめにする	14.2%	公<私	間差=12.6%

となっており、すべて最も大切にものがあげられていることがわかる。しかし、ごらんのようによすべ
ての項で私立の方が多くなっていること、また問 8-2-延長保育を実施していますか-に対する
回答で「実施していない」が全国的には、公立 73.1%、私立 38.3%と格差が著しいことに注目すべき
であろう。

【今後の展望】

児童福祉法の改正、少子化現象、男女雇用の平等化、社会・経済的な変動等々の諸条件が一
挙に噴出し、保育所はこれ迄に経験したことのない大きな変動の渦のさなかに置かれている。保
育所は、このような社会的条件と連動する性格の施設であるから、今までとは異なる見地から、自
己の保育、所属している職場を再点検すべき時期にきていると思う。条件はさらに時代とともに困
難な状態に陥ることが予測される。保育者の質的低下もよく耳にすることであるが、少なくとも今
回の調査を通じて感じた保育所への感触は、この難局の中にあつて大変に努力されていると言
うことであつた。おなじ保育の世界に生きるものとして今後も共に努力しなければと感じた次第であ
る。