

新たな保育システムの検討と公的責任

湯沢町文教施設整備委員会保育分科会の報告から

植 木 信 一

はじめに

新潟県湯沢町の湯沢町文教施設整備委員会は、2011（平成23）年2月に「湯沢町統合文教施設検討結果報告書」（以下、「報告書」とする）をまとめ、町長に報告した。

筆者は、当該委員会が設置する3つの分科会のうち、保育分科会の座長を務めた。保育分科会の構成内訳は、一般公募者2名、保育所保護者5名、保育所保育士2名、役場職員2名に座長を加えた計12名である。なお、保育分科会では、小・中学校の統合課題には一切関与せず、新設する「認定こども園」について議論した。本論文では、あくまで公開済みの報告書や議事録等

を用いながら、このうち保育分科会における報告内容のポイントについて解説する。

1、報告内容のポイントの概要

①現在5つある公立保育所をすべて統合するのではなく、一部を「保育機能をもった児童館」もしくは、「季節保育所等」として残すことについて検討することとした。

②公立保育所を民営化せず、あくまで「公立」の「認定こども園」として再編することを確認しながら、公的責任によって、休日保育、乳児保育、病児保育、夜間保育等の多様な住民ニーズに応えられるような保育サービスを積極的に付加することを提案した。

③統合小・中学校及び地域との連携においては、単なる行事による交流で済ますのではなく、「子どもの最善の利益」につながる積極的な交流が必要であると明記した。また、保育士と教師の両者間における連携も、「有機的連携」が必要とあえて表記し、表面的な交流に終わらないようにした。

④労働者である保育士の「労働環境の一層の改善」が、「保育サービスの質の向上を図る」ことを明記した。

⑤地域子育て支援センターには、保育士のほかに、専門的な相談援助業務を担うソーシャルワーカーの配置が必要であると提案した。

⑥放課後児童クラブ（学童保育）は、単なる預かりの場ではなく、地域人材（ボランティア）が積極的に関わる重要な場であることを確認し、そのことによつて、湯沢町の活性化にも寄与することを明記した。

2、公立保育所の統合と地域の実情

湯沢町長は、2010（平成22）年の3月議会にて、「文教施設の構想実現に向けて取り組む」という決意表明を行った。これを受けて、4月より教育委員会事務局に「文教施設整備課」を設け、「文教施設整備委員

会」を立ち上げることになった。全体会のほかに、「教育分科会」、「保育分科会」、「建設分科会」の3分科会を設置し、このうち「保育分科会」では、保育サービスの内容が議論されることになっていた。

ところが、現在5つある公立保育所（神立、土樽、中央、湯沢、浅貝）を統合し、「認定こども園」にすることが、町長の決意表明によつて前提となつてしまつていたため、保育分科会がスタートする時点での議論に制約があつた。しかし、保育分科会の議論において、各地域の実情をふまえた課題が明らかになつたことから、保育分科会として次のような2点を提案した。

①現在の浅貝保育園（へき地保育所）については、保育機能をもつた「児童館」、もしくは「季節保育所」等として当該地区に残すことを検討する。

②今後の地域の実情を考慮しながら、保護者や地域住民などを含めての検討を行うこと。

現在、保育所を有する5つの地区のうち4地区（湯沢、土樽、神立、三俣）については、新園舎予定地への送迎に距離的にも保護者の負担には大きな問題はないことがわかつた。しかし、際立つて遠距離となる三谷地区（浅貝保育園）に関しては、課題が残ると判断

されたためである。

なお、児童館は、0歳から18歳未満までを対象とした児童福祉施設である。児童の遊びの指導のみならず、未就学児童の親子を対象とした子育て支援や、場合によっては、保育を実施することも可能である。担当職員は保育士であるため、保育所の異動によって配属されることになる。

当該地区は今後、将来予測として、保育に欠ける児童がいる年度と、いない年度が混在して出現するとされている。したがって、臨機応変な保育対応が可能な「児童館」に衣替えることは、むしろ当該地区に保育機能を残す有力な方法ではないかと考えるのである。

3、公的責任による「認定こども園」の設置

認定こども園とは、わかりやすく言えば、従来の幼稚園と保育所の機能を合わせた第3の幼保一体型施設のことである。

湯沢町に予定される認定こども園は、保育所を母体としそこに幼稚園機能をもった「保育所型認定こども園」として想定されている。

湯沢町には、私立保育所がなく、5園すべてが湯沢

町立であるため、認定こども園となった後も湯沢町立の施設として発足することを確認した。したがって、保育分科会で議論される保育サービス内容も、公的責任によって遂行される内容であるということになり重要なポイントである。

保育サービスを拡大し充実させることは、保護者の就労機会を保障することであり、厳密に言えば、母子世帯等を含めた多様な家庭の福祉を公的に保障することと等しい。それゆえ湯沢町の保育サービスにおいても、保育分科会における十分な議論と提案が必要なのである。

早期保育・延長保育・休日保育については、家庭生活の現状に合わせた内容を保障し、利用ガイドラインの検討を提案した。乳児保育は、産休明け時期の実態に合わせた保育を準備する必要があるとし、病児保育においては、保健師等を常駐させ、医療機関との連携システムを構築させることを提案した。

現行のファミリーサポートセンター事業の見直しと充実を図り、将来的に夜間保育への検討を行うことも明記した。

何より認定こども園は、地域のすべての子育て家庭

を対象とすることができると、その特徴を活かしなが
ら湯沢町としての公的責任をはたすことが重要である。

4、「子どもの最善の利益」と有機的連携

統合小・中学校や地域との連携を推進していこうと
する場合、行事を合同で実施しさえすればすなわち連
携したことになると判断してはならない。

大切なことは、「連携する」という手段を用いたと
きに、それが「子どもの最善の利益」という目的につ
ながる有機的なシステムになっているかどうかという
ことである。

また、統合小・中学校と認定こども園を同一敷地内
におくねらいとして、あらかじめ湯沢町役場内部で検
討された結果、出てきた課題の一つに「小1プロブレ
ム」があるとされた。「小1プロブレム」とは、入学
したばかりの児童が、落ち着いて授業を受けることの
できない状態が数カ月続くことである（報告書より）。
そこで、保育分科会において、湯沢町の「小1プロブ
レム」について説明を受け議論した（第3回保育分科
会議事録）。

結論からいえば、「小1プロブレム」とは、「子ども

に存在するプロブレム」ではなく、その子どもに関わ
る「教師と保育士間の認識差のプロブレム」であるこ
とがわかった。つまり、問題は、子どもの側にあるの
ではなく、大人の側の認識の差であり、子どもに対す
る教師の関わりの認識と保育士の関わりの認識との両
者間の相違が、直接子どもに影響することこそがプロ
ブレムなのではないかということである。

したがって、認定こども園の保育士と、統合小・中
学校の教師との連携は、「有機的連携」でなければな
らないというのが保育分科会の結論である。それは、
家庭との連携においても、地域との連携においても同
様であると考えられる。それらは、すべて「子どもの
最善の利益」のためであることを忘れてはならない。

5、保育士の労働環境の改善

公的責任によって保育サービスを充実させようとす
ると、現場でその保育サービスを担う保育士の負担も
増すことになる。保育士の労働環境をそのままに、労
働量のみ増え続ければ、保育サービスの質を担保する
ことは難しいだろう。

したがって、保育サービスの質の向上と、保育士の

労働環境の一層の改善方策はリンクすると報告書に明記した。

また、保育サービスを提供するうえで、保育士の年齢構成のバランスも重要である。保護者の保育相談内容によっては、年齢の近い保育士が良いものから、中堅もしくは経験豊富なベテラン保育士でなければならぬものなどさまざまであると考えられるからである。安定した保育サービスの提供を実施するうえでも、将来的な年齢構成バランスを見通した保育士の採用計画が不可欠である。

6、ソーシャルワーカーの配置

認定こども園のほかに、地域子育て支援拠点事業（児童福祉法）に基づく「地域子育て支援センター」を設置し、その機能を独立させることを提案した。

地域子育て支援センターとは、子育て家庭に対する支援活動の企画、調整、実施を行い、地域住民の子育てに関する不安要素の軽減を相談援助業務によつてはたすことを目的とする社会福祉事業である。

保育分科会では、この地域子育て支援センターを核として、認定こども園、統合小・中学校、放課後児童

クラブ（学童保育）、一時預かり事業、ファミリーサポートセンター事業および保健センターとの有機的連携を図ることをイメージしている。

そこには、総合的な家庭支援や相談援助業務を担当する「ソーシャルワーカー」が配置され、おおむね0歳～15歳までのすべての子どもを一元的に把握し、コーディネート役となつて各部署を縦横につなぐ役割をはたすことを想定している。そのためには、地域子育て支援センターを独立させて機能させることが重要である。

ソーシャルワーカーとは、相談援助業務を行う社会福祉分野の専門職者の総称である。地域子育て支援センターにおいては、専門に配属される保育士等とチームを組みながら職務を遂行することになるだろう。

そのため、ひとり親家庭等を含む湯沢町住民全体から活用していただきたいと思うのである。

7、放課後児童クラブと地域の人材活用

いわゆる学童保育のことである。現在の湯沢町の放課後児童クラブの開所時間は、午後6時までであり、利用可能年齢は、小学校3年生までとなっている。

しかし、認定こども園の開所時間を午後8時までと

想定しており、利用実態を合わせる意味でも午後8時までには延長することを提案した。また、多様な家庭状況を勘案し、同等にそのあり方を尊重する意味においても、利用可能年齢を小学校6年生に引き上げることでも提案した。

なお、厚生労働省の補助金には、放課後児童クラブに関わるボランティア活動に対する項目が用意されている。つまり、放課後児童クラブにおける地域の人材活用は、効果的に遂行することが可能である。

学校は日曜日閉校だが、放課後児童クラブは、日曜日も夏休み等の長期休業中も開設することになる。学校で過ごす年間時間よりも放課後児童クラブで過ごす年間時間のほうが長いとの指摘もある（全国学童保育連絡協議会）。

したがって、地域のさまざまな年代の住民が関わることでできる児童健全育成の拠点となり得ると考えている。結果的に湯沢町全体の活性化に寄与することも期待できるのではないだろうか。

8、まとめ

これまで地域にあった保育所が、統合されるとい課

題には、慎重な議論が必要である。そこで、同じ児童福祉施設である児童館として保育を存続させる方法を構築し、有効性を提案できたことなど、専門的な工夫によって開拓できることがある。

保育分科会による提案は、湯沢町における新たな保育システムを構築するキツカケとなるだろう。

そしてそれは、湯沢町における保育の公的責任を再度確認させるキツカケでもある。

湯沢町文教施設整備委員会「保育分科会」は、合計6回の分科会開催と2回の全体会への参加を経て、2010（平成22）年度末をもって解散した。今後は、「報告書」の検討結果をもとに組織される新たな委員会において、その具体的な内容の議論が続けられることになる。

今回の保育分科会で整理された部分が、次の新たな委員会においても積極的に議論され、開拓されることを期待している。

（うえき しんいち・新潟県立大学人間生活学部子ども学科）