

新潟中央短期大学 第35回保育研究会
「～子ども・子育て支援新制度によって変わるもの、変えてはいけないもの～」

講師：関西大学人間健康学部教授 山縣文治先生

(司会)

皆様、大変お忙しい中お集まりいただき、誠にありがとうございます。ただ今より、新潟中央短期大学第35回保育研究会を開催いたします。まず初めに、本学学長の石本勝見からご挨拶を申し上げます。

(学長)

学長の石本と申します。今日のはるばるといいますか、東京から新潟へ講師の先生をお呼びすることはよくありますが、大阪からおいでいただくことは、なかなかお金の面を含めてそういう機会はありませんが、今日はお忙しい中、関西大学の山縣先生においでいただきまして、お示したテーマで講演をしていただきます。先生は、子育てとか保育の研究・実践、あるいは研究者の養成といった面では素晴らしい先生なんです。この前、新潟で子ども家庭福祉学会を行いましたときに学会の会長さんもおやりになった先生です。先生のお弟子さんが県立大学（注：以前の女子短大）にいらっしゃいまして、その関係で女子短大（注：現在の県立大学）で授業をされました。それを私はこっそり聞きに行ったことがあります。本当に分かりやすい良いお話でした。今日は非常に分かりやすい、しかし、上っ面ではない深い話が聞けるものと期待しております。福祉の制度が毎年のように変わってきて、われわれ現場は困るんですよ。ただ、今度は補完的なことが動き始めているので、そういう中で先生からいろいろとお話を聞きながら、われわれも良い保育をやっていくことだと思います。

現在の本学の定員は80でございますけれど、これを100にしようということで国に申請しまして、ようやく認められております。これはなかなかうるさい仕組みがいっぱいあるのですが、まあいいです。

ということで、今保育者が不足しているというような状況もございますので、そういった面でも少しお役に立てるのかなと思っています。

もちろん量的なものだけでなく、建物もできましたし定員もそれぞれ適正にしたと思っていますので、今度は皆様のご期待に応えられるような、子どもが喜ぶような、あるいは保護者に信頼されるような、そういう保育者をもう一生懸命になって育てようと思っています。どうかこれからも私ども中央短大をご理解いただいて、育てていただければと思っています。

今日は山縣先生、どうぞよろしく願いいたします。

(司会)

ありがとうございました。それでは、山縣先生の簡単な講師紹介をさせていただきたいと思います。

先生は1954年に広島県でお生まれになり、大阪市立大学の大学院を中退後、助手を経て教授になりました。2012年より関西大学に異動なさって、認定こども園制度の在り方に関する検討会座長、子ども・子育て新システム検討会議作業グループの3つのワーキングチームの委員を務めるなど、新制度の構築過程に参画なさっています。現在は社会保障審議会の臨時委員、教科書審議会の臨時委員、日本社会福祉学会、日本子ども社会学会理事等をなさっています。

一応簡単に、ご紹介をさせていただきました。今日の講演会の簡単な流れを説明させていただきたいと思います。今日はこの後、山縣先生に講演をしていただきまして、先生の方である程度区切りのいいところで、30分程度休憩を取りたいと思います。その際に、皆さんの封筒の中にレジュメとアンケートと質問用紙がありますので、その質問用紙に質問がある方は質問を書いていただいて、その30分の休憩の間に回収をして、それを基に再開後、山縣先生から、質問を踏まえた形でまた話をさせていただくようにしたいと考えています。

それでは、早速山縣先生に講演をしていただきたいと思います。山縣先生、どうぞよろしくお願い致します。

(山縣)

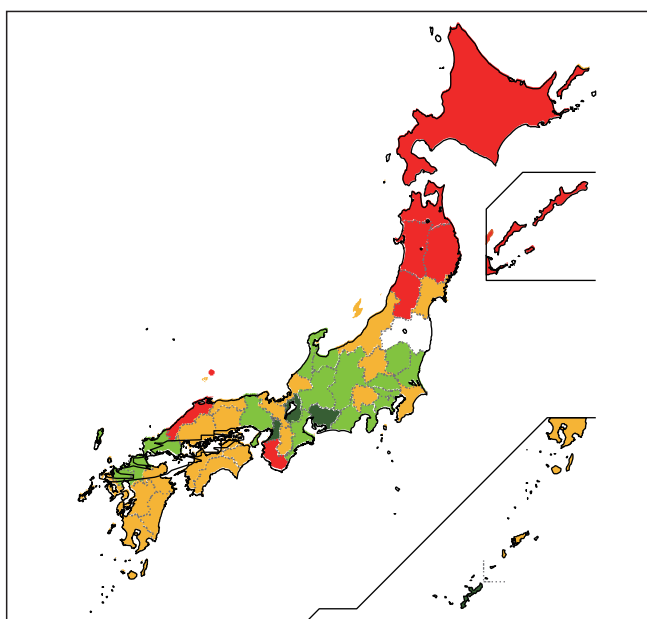
ありがとうございます。こんにちは。ああ、元気いいな、いいですね、若い人たちね。ぜひ頑張ってください。紹介いただきました山縣といいます。結構辛口です。でも、中身的にはできるだけわかりやすくというふうに思っていますので、メモを取ったりすることも結構多い。空白を埋めながらというところも多いんですけども、お付き合いいただきたいと思います。

1. 就学前の子どものおかれている状況

1) 市町村を維持できなくなっている

今日は、この4月から本格的に始まった新しい制度のことを考えていこうと思います。まず、日本地図ですね。4つの色に分けてます。赤が75～100%のところ。黄色が50～75%のところ。黄緑色が25～50%のところ、濃い緑色が0から25%のところ。新潟は黄色組です。

この色分けは、都道府県内の消滅可能性率50%以上の自治体の割合です。新潟県は60%、全国17位です。これ20代から30代の女性がどれぐらい残っているかをベースに消滅可能性というのを計算したものです。本当になくなるわけではありません。もう復活不可能



ということなんです。産む世代の人、産む女性がいなくなったら、当然次の世代が生まれません。

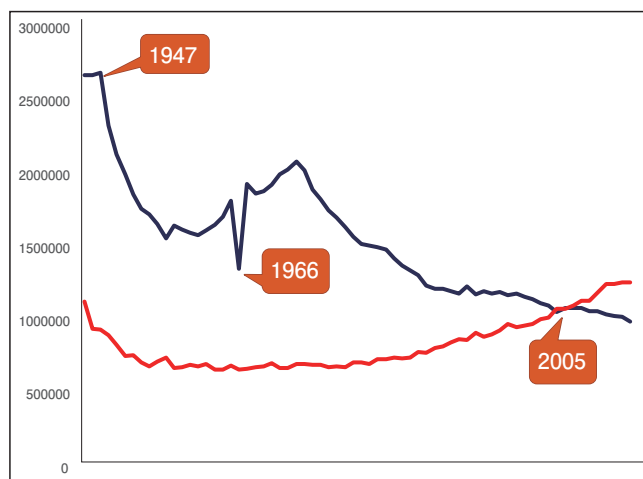
これが今日本で起こっている非常に深刻な出来事。1個1個の市町村をもはや残せない状況になっている。これは保育とか幼稚園で言うと、1個1個の施設が残せないということです。ね、「地域に残してほしい」要望がある。確かにそうだと思います。残してほしいと思うんですが、子どものほうから見たときに、近くにあって、地域住民が見える良さ。明らかであります。しかし、子ども集団で遊べなくなる。

私は、田舎の出身で、小学校の時、統合があり、全校児童が10人程度の学校から250人程度の学校に行くことになりました。大人は当然寂しがりました。でも私、子どもたちの世代はよその集落の5つぐらい小学校が一緒になっていますけど、ほとんどの子どもたちが面白って言っていました。「遊べるな。今まで遊ばれへんかったよな」と思って。遊べるな。「こんな遊びしたい、こんな、やりたかったよね」というふうに一気に仲良くなって。そういうプラス面もあります。だから、一方的に、変化するということはマイナスもあるし、プラスもあるということなんです。

制度もそうです。100点の制度は絶対ないです。必ずマイナスがある。変われば、必ずマイナス。しかし、変われば必ずプラスになる人がいます。長期的な視点で、プラスがより多そうな場合には変わる。マイナスが多そうな場合には、変わらないということです。

2) 出生数および総人口の減少

紺色の線と赤色の線、2つの折れ線グラフをつくりました。1947、1966、2000、ちょっと特徴的なところに線を入れました。ほぼ1975くらいです。さあ、この2つの折れ線グラフは何を意味しているのでしょうか。青いのが出生数。270万人くらい生まれたときから、もう今や、ほぼ100万。第1次ベビーブーム、第2次ベビーブーム、第3次ベビーブームは横ばいです。第二次ベ



ビーブームの1975年ぐらいに生まれた人たちが、今40歳です。ここが30前半で産んでいるということなんですね。だから、あと20年近くひたすら減り続けます。少々出生率が上がっても無理です。産む人が減っているから、少々出生率が上がっても、ひたすら子どもは減り続けます。これが、今日本の置かれている状況です。いずれ、都市も含めてどんどん減っていきます。

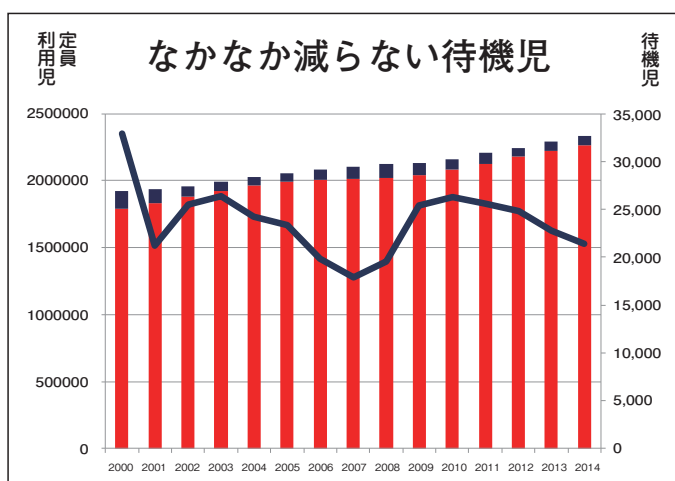
赤い線は死亡者数です。ずーっと大きく変わらなかったのが、1990年の手前から上昇し始めて、2005年、今から10年前に逆転してこんなに差が開きました。これは何を意味しているかということ、日本はこれから人口が減っていきますよということですね。

そうすると、今度は何が起こるかということ、社会保障の負担。ますますしんどくなるということですね。税金を上げるしかない。答えは2つです。税金を上げるか、税金を使わないかです。上げて福祉の充実をするか、上げずに今の福祉をあんまり下げないか、ということです。上げなかったら、横ばいになるわけじゃないですか。使う人は増えていきますから、同じ制度を維持したとしても、量は減ります。量を増やそうとしたら、税金を上げるしかないです。保険料を上げるしかないです。それがもう目の前に来ている。サービスを充実してほしい。よくわかります。でも、充実するときに金が必要。人を配置するような充実であるのなら、必ず金が必要のわけですね。その金を誰が払うか。その払う層が減ってきています。ということは、1人当たりの払うのはどんどん増えてくるということになってしまいます。これをどう乗り切るか。

3) 減少しない待機児

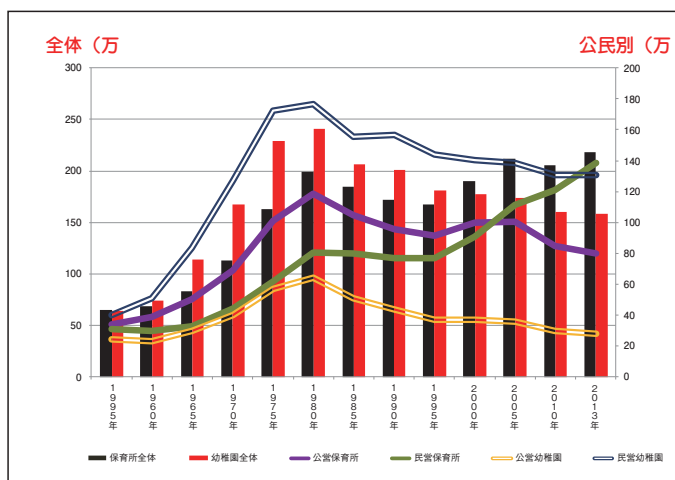
就学前の子どもが減ってきているのに、なかなか減らない待機児。施策をどう打っても、

またすぐ増える。利用児童数は、この20年で50万人分くらい増やしました。1.5倍です。制度ができれば利用者がどんどん増えていきます。我慢していた人たちとか、無理やから当面使わんと思うていた人たちがまた復活しますから、結果として、制度を充実すると、利用者が、待機児が増えるという、この繰り返しです。これは新潟では一部の地域しかないんで、これくらいにしておきます。



4) 幼稚園の利用者が急減

後ろの赤い線と焦げ茶色の線、これは赤が日本中の幼稚園の子ども数です。焦げ茶色は日本中の保育所の子ども数です。ずっと幼稚園が多かったんですけども、同じように減り始めて、幼稚園はひたすら減っています。保育所は95年ぐらいからわずかに増え始めました。最近でこぼこ状態です。



今後、幼稚園はどう頑張っ

ても増えません。理由は1つであります。先ほどのが関係しているんですけども、これからおそらく女性が働かざるをえない社会になっていきます。そうすると、幼稚園では無理やということになります。幼稚園もね。別に減るのをのんきに構えていたわけじゃないんですね。この辺だったら、2年型の幼稚園だったわけですよね。それが3年型になり、この10年で言うとも3年半型と呼んでいるんですが、3歳になった次の月からOKですよ。年度途中の人OKですよと、私立幼稚園はほとんどもうやってます。それから、時間がすごい延びました。2時くらいに終わってた幼稚園が、今6割は6時までやっています。3歳

以上であるならば、少なくともパートであれば働くことができる。そういう幼稚園をつくったけれども、やっぱり無理なんですよ。

片や、保育所はどんどん増えていく。折れ線グラフは経営設置主体別です。一番上が、民間の幼稚園さんです。紫色、長い間2位を走っていて、この間3位に変わった。これが公立の保育所です。黄緑色、一番下は保育所が走ってたんですけども、途中からずーっと上で、今トップにきた。これが社会福祉法人を中心とした民間の保育所です。一番下、黄色、こっちのほうと一緒に走ってたんですよ。いつの間にか見えなくなって、かなりもう背中が全く見えない状態。これが公立の幼稚園さんです。

公立幼稚園、決して中身が悪いから、私は利用者が減ったのではないと思います。何で減ったか。時代に合わないことをやっているからです。保育所が一番時代に合っているということになってしまいます。民間の保育所が一番時代に合っている。民間の幼稚園さんはどうするか、考えどころは、まだそれでも子どもがいるからこのまま頑張ろうという都市部の人たちと、地方に行くと、どっちにしてももう頑張りきれないぞ。そうすると、やめるか、保育所化するか。要は、3歳未満まで手を出すかどうかということです。

ちょっと細かい数字を出します。これが新潟県のこの15年間の姿です。幼稚園は15年間で6,000人減っていきました。6,000人、3割ですよ。ものすごい減り方です。相当この間努力していると思います。努力しても努力しても減る。一方、保育所は4万6,000から5万8,000、1万2,000人増えた。少子化、子どもが減っている中で、幼稚園が減った分のさらに

倍増えているんですから、明らかに働き始めているということですね。幼稚園から移行しただけではなくて、今まで働いていなかった人たちが3歳未満のところから働くから、幼稚園は経ずに一気に保育所ということです。新潟県でもはっきり表れています。

地域から見たら、幼稚園の子どもたちは徐々に見えなくなっている。このときは、まだ半分弱ありますから、そこそこ見えてたはずですが、もう3分の1以下ですから。4分の1と言っていいぐらいですから、もうかなり見えなくなっているはずですよ。

5) 教育の対等性の欠如

次は、教育の話です。現在の制度では、幼稚園の子どもと保育所の子どもの教育に制度上の対等性がないんですね。ここは考え方の違いですから、私が正しいわけではありません。私はこう思うというのがありますが、ただ制度の事実はどうです。

保育所の教育は、保育所、保育所保育指針で「養護と教育の一体的提供」として保育が

新潟県		
	幼稚園	保育所
2013	15,001	58,634
2008	16,964	57,983
2003	19,034	50,744
1998	21,085	46,695

あるんですよ。保育の中に教育が埋まっていますよ、というのが保育所の考え方です。法律でも、明らかに教育は認めているんです。保育所に教育があることは認めているんだけど、教育が見えない形、埋め込んであるという形です。幼稚園はどうか。幼稚園の教育は学校教育法で、幼児期の教育とは、「義務教育とその後の教育の基礎を培う」と規定しています。だからこれを学校教育と呼ぶんですよというのが、幼稚園の考え方です。保育所には教育はあるんだが、学校教育ではないというのが制度の見方になります。

新しくできた幼保連携型認定こども園では、認定こども園法で、幼稚園と同じことが書いてあります。ということですから、学校教育ということになります。だから、保育所だけが学校教育でなくて、あとの2つは学校教育になります。

ここから先をどう考えるかです。ここから先はそれぞれの主張があつていいと思います。保育所も教育が入っているんだから、今のままでいいんだ。これも1つの答えです。その代わりしっかり充実しましょうねと。あるいは、誤解がないように分かりやすく伝えましょうね。保護者の方に伝えましょう。そういう努力はする必要がありますよねというぐらいでしょう。

もう1つは、やっぱり保育所の保育を学校教育にしてほしいなという考え方だと思います。過疎地に行ったら幼稚園ないんだから、ほな過疎地では、就学前の学校教育はないことになる。これからは、幼稚園が減って保育所が増えていくとするならば、今後の日本では、就学前の学校教育は衰退するということですね。これからは学校教育でない人たちが日本は維持されていくんです。世界にそれを発信するんですか。保育所関係者もそこは考えさせてもらえるなら、考えてほしいなと。

もう1つ言うと、言葉尻をとらえるとどうなるかということ、保育所の子どもは、「義務教育とその後の教育の基礎を培う」ことなく、小学校に入ることになります。義務教育の基礎をせずに、小学校に放り込まれるんだ。それがこれから増えていくんだ。それでいいんですか。そこも考えなきゃいけないよねというふうに思います。

現場ではもう、さっき言ったように違いはありません。私の感覚で言うと、言ってみたら、私が好きな保育があるかどうかだけであって、私が好きな保育とほかの人が好きな保育はまた別です。嫌いな保育は、比較的共通しています。たいたたりするとかね。嫌いなことは共通するけど、好きなところというのは、本当に幅があります。

6) 地域支援の脆弱性

就学前の子どもの4割が在宅子育てです。3歳までは7割。子育て支援を義務化した幼保連携型認定こども園ですけども、幼稚園教育要領同様、幼保連携型認定こども園教育・保育要領にも内容がほとんど書かれていません。

保育教諭も、幼稚園教諭同様、業務として触れていません。保育士は子育て支援をし

しょうと書いていますが、幼稚園教諭はそんなことは書いてないです。

新潟県について考えてみましょう。新潟は保育所多いですよって、さっき話しました。もうこんな状況になっています。それでも、3歳未満で言うとか保育所に行っていない子が6割です。3歳以上は、ものすごい保育所が多くなっているけど、3歳さんはあんまり変わらん。これが何を意味しているか。地域に幼稚園がないから3歳超えたら保育所に、認定無関係に保育所に来ているという。働いていない人も利用できているはずなんです。これは、税金の正しい使い方から言うと、ルール違反です。

そうすると、保育所は子どもたちをどうするかというと、認定こども園をつくってもらって1号認定で受けてもらえば入れますよ。それでルール違反でなくなりますよ。午後どうするんですか。そこは市町村の財政が許すならば、やってもらえばいい。国がお金を出します。市町村が出すのは自由です。子どもが少ない地域の話ですから、職員はおそらく増やさずにやることができます。ということは子どもの1人当たりの事業費だけで済むということです。そんなに莫大なお金は要らない。職員を増やすとすごいお金が要りますけれども、職員を増やさなければそんなにお金は要りません。というふうなことをおそらく次の段階、私はやってくると思います。

もう1つはこの部分。母親だけが対応すべきか。これは、実質お母さんてそこまでやりませんから。仕事をしていますので、お母さんが、母親だけがやるのか、母親はできるのか。しかも新潟はちょっと違うんだけど、幼稚園の利用希望者が基本的に全部ここに入ってきますね。3歳になるとき、これ。ここに全部入ってきます。だから私立幼稚園等も、ここにもっと積極的に手を出したほうがいいのかどうか。

7) 財源が確保されていない

この制度の実現には1兆円、一時期は1.1兆円必要といわれていました。消費税を10%にして、ここから、7,000億円確保するというものです。もともと、あと3,000億足りないとか、あるいは4,000億足りないという認識なのです。消費税をあげなければ、その分もどこから確保しないといけません。

しかもこれ、私立幼稚園の関係者の方はよくご存じだと思いますが、消費税10%上げた分は私学助成の幼稚園には渡さないという法律です。この制度の中に入っているところでしか使わないという約束を国会でして、つくったんです。だから、私学助成はここから出てきてはいけないんです。私学助成を充実したいとなったら、その金はさらに消費税10%以上にしなければ出てこない。あるいは、どこかを削ってもらわないと出てこないという形になります。私立幼稚園の方々には、非常に選択に迷う。入って、10%のところに乗っかるか、乗っからずに、何か運動をして別のところからもらうか。それは国民が了解してくれないといけないんですね。

2. 子ども・子育て支援新制度の概要

1) 給付の構造

子ども・子育て支援新制度は、子ども・子育て支援給付と地域子ども・子育て支援事業の大きく2つの給付からなっています。子ども・子育て支援給付は、さらに3つないし4つに分かれています。児童手当、施設型給付、地域型保育給付、育児出産等給付。今日話の中心になる、保育所・幼稚園・認定こども園は、施設型給付のお金を使うことになります。

公立保育所、公立幼稚園、お金は一般財源で、別のところから来ていますが、考え方としてはこの位置にあると思ってください。地域子育て支援ね、拠点事業とか、延長保育とか、地域子ども・子育て支援事業はその中に入っています。

2) 保育所と幼稚園の選択

保育所と幼稚園は、どんな形になっているか。幼稚園は、私立幼稚園は4つの中からの選択になります。公立は3つの中からの選択になります。公立は私学助成というのがないですから。公立の場合は、下の3つのどれを選ぶか。学校法人さんの場合、この4つの中からどれを選ぶか。保育所は今度は私学助成という発想がないですから、全て市町村給付ですから、保育所はこの3つから選ぶことになります。一番下が幼

保連携型認定こども園。間に、線が入ってないことを意識してください。ここまでははっきり線があるんです。でも、一番下になったら線がなくなります。というのがこの制度の特徴です。

それからあまりないんですけども、幼稚園なんだけども私学助成をもらわない幼稚園というのが認められています。数は少ないです。宗教法人なんかの幼稚園は結構ここに、個人立の幼稚園なんかもここに。いや、学校法人しか金出さんような仕組みをどんどん変えていこうというふうに言っていますので、変わらざるを得なくなっているということで、下のほうに来ておられますけども、たとえば、幼稚園型の認定こども園で、幼稚園でありたい。でも、保育系も受けたいという形の選択はあります。

この4月1日から動き始めて、全国の数字もそこに書いてあると思います。今2,500～

保育所・幼稚園はこうなる	
幼稚園	保育所
私学助成幼稚園	保育所
施設型給付幼稚園	
幼稚園型 認定こども園	保育所型 認定こども園
幼保連携型認定こども園	

2,600カ所ですね。去年までは、幼稚園ベースが多かったんですが、この4月から一気に保育所が増えました。元保育所の幼保連携型認定こども園が一気に増えました。大阪の堺市では、社会福祉法人の保育所の70%が認定こども園に変わってきました。保育所が多いところでは、きっと全国ではトップだと思います。幼保連携型認定こども園のほとんどが元保育所です。ということは、堺市ではどうなるかというと、今の制度をベースにしゃべると、いずれ、堺市の就学前の学校教育は元保育所が担うということになりますという先生も結構いらっちゃった。これは例外で、全国には、まだまだ私学助成の幼稚園が多いですからこうはなりません。

3. 幼保連携型認定こども園とは何か

1) 幼保連携型認定こども園の特徴

①保育所でも幼稚園でもない

さあ、その幼保連携型認定こども園は、いったいどんなものなのかということですね。保育所でも幼稚園でもないって、さっき言いました。認定こども園法、長い長い法律ですけど、この認定こども園法に基づく新しい施設ができるんです。4月以降にできた資料とか、今インターネットの厚生労働省の児童福祉法のページを見てください。幼保連携型認定こども園というのが、児童福祉法の児童福祉施設の中に書いてあります。幼保連携型認定こども園が保育所とは別に児童福祉施設として書いてあるということは、保育所ではないということですね、

認定こども園は児童福祉法の中にあるんですが、幼保連携型認定こども園になると、幼稚園はもう学校教育法との関係は直接はなくなります、法律上は。学校教育法には、幼保連携型認定こども園というのは出てきません。幼稚園しか出てきません。学校教育の始まりは幼稚園からであると、法律を変えて、ようやく作ったんですね。一番後ろにあった幼稚園が一番トップにきた。確かにそれは非常にいいことだと思っています。そこからスタートするのは、非常にいいことだと思っていたんですけども、幼保連携型認定こども園は、またなくなるということです。

学校教育法に書いてないのに、なぜ学校なんだというと、学校教育法としての性格は、認定こども園の方と教育基本法を基に与えられるということになっています。教育は学校教育法の幼稚園教育と同じものと位置付けられます。最初に見てもらったあの同じ文章ですよということです。同じ文章だから学校なんです。しかし、学校教育法の施設ではありませんよという話ですね。

10年もすれば、おそらく元保育所、元幼稚園というのが、徐々に徐々に薄まっていくと思います。幼保連携型認定こども園というふうに住民の人たちは思い始めるでしょう。今のところは、おそらく幼保連携型認定こども園という言葉よりも、元幼稚園、元保育所、

あるいは元さえなくて、保育所、幼稚園と言う人が多いはずですよ。これも時間がかかるというふうに思います。はっきり変わっているんです。

② 幼保連携型認定こども園教育・保育要領に基づく実践

幼保連携型認定こども園教育・保育要領に基づいて実践をします。しかし、正直あんまり変わってないんです。幼稚園関係の人は、「ものすごく変わった。保育所の人は大変ですね」とおっしゃるけれども真反対です。私の解釈では、幼稚園の人がよっぽど大変です。なぜか。3歳未満が幼稚園教育要領には書いてないんですね。3歳以上のことしか書いてない。でも、3歳未満の命に直接関わる発達が一番スタートのところを、幼稚園の先生方の頭にはある程度あるかもしれないけれども、その部分が新たに入ってくる。

それからもう1つ、子育て支援が義務づけられていますが、幼稚園教育要領にはこの進め方がほとんど書いてない。ただし、残念なことに、認定こども園教育・保育要領もあまり書いてありません。でも現場では、おそらく実践をされるはずですよ。そうするとそこも勉強しないと。保育所保育指針には既に1つの章を設けて、どーんと書いてありました。それが薄くなるんです。薄くなったから勉強しないでいいということはないですね。むしろそこは法律の保育所保育指針をベースに、私は勉強すべきだと思っています。

いずれにしても中身的には、よっぽど幼稚園関係者のほうが大変なんです。保育所関係者はというと、あまり差がありません。いや、教育をするか、教育と保育がどう違うか。これは最後にちょっと根拠を持って説明しようと思います。

③ 運営の基準は自治体で作る

これは大したことではないですね。国が基準をつくって、新潟県あるいは新潟市が、条例で修正して使います。それで国より下回ってはいけませんよという理解です。

④ 職員は保育教諭

職員が保育教諭となります。保育所、幼稚園教育の両方資格を持つことを原則とします。5年間は経過措置があって、お互い取る努力をすれば大丈夫ですよというふうに書いてあります。5年たったら駄目ですかという質問をよく聞くんですけども、国は一切そこはしゃべっていません。「5年間の間に考えます」としか言っていません。だからどうなるかわかりません。とりあえず5年間は大丈夫ですよということだけは保証しています。

その次、これも同じように5年間という期限付きで、これも5年後になったらやめるとは書いてありませんが、わからないわけですけども、5年間は特例によってお互いに8単位を取れば完了です。だから保育士さんについて言うと、教育系の科目がくつつくと思ってください。幼稚園教諭については保育系の科目が幾つかくつつくと思ってください。

もう一つ。幼稚園教諭の人は当たり前なんですけど、保育士さんの場合はこれは気にしておいてください。教職免許法、いわゆる学校の先生になるわけですから、学校の先生のルールが適用されます。更新制度。免許更新の制度は適用されます。これもそんなにすごいものではありません。講習を受けたら終わります。

これもね、中身的は大したことはないかもしれないですけど、私の中では非常に大きいんで、要はゼロ歳児担当からが教員ですからね。幼保連携型認定こども園には、制度上は保育士・幼稚園教諭はいなくなるんです。ゼロ歳児担当であっても、すべて保育教諭と呼ばれます。これも大きな変化です。今までなかったです。幼稚園、学校教育法が、幼稚園がいかに3歳以上が学校教育だと言っても、現場では学校教育はもうゼロ歳児も担当するというふうになっちゃったと。保育教諭という免許の人がゼロ歳児を担当しなければならない。保育士ではいけないということです。ほぼ、実はものすごい大きな変化だと私は思っています。教育で3歳以上にこだわった割には、資格のところや免許のところはすーっと行っちゃいました。

2) 幼保連携型認定こども園の意義

①親の生活により分断されない子どもの暮らしの場の実現

幼保連携型認定こども園は、親の生活により分断されない子どもの暮らしの場となります。親の生活状況で保育所に行くか、幼稚園に行くか分かれていたわけですね。お隣の子が違うところに行かざるを得なかった。それが一緒に行くことができますと。世界の、今先進国の徐々に潮流に、主流になりつつあります。その方向に日本もかじを切ったということです。

私が国の委員をしたときに、副大臣の方に、スウェーデンの、どこか先進国を見に行く必要があるかという話になって、「行ったらどうでしょう」と何人かで提案したのが、スウェーデンでした。その方がスウェーデンで聞いたら、「日本はまだいまだに分断してやっているんですか。スウェーデンはもう25年前からですよ。何でそんな古いことをやっているんですか、日本のような国が」って言われて帰ってこられました。でも、幼児教育の先生方も保育関係者もそうですけど、スウェーデンが大好きですよ。スウェーデンがそうになっているにも関わらず、その人らは帰ってきてどう言うか。別々のほうがいいと大抵おっしゃいます。スウェーデンをモデルにしながら、必ず別がいい。もし本当に分断、子どもが混乱したり分断するとするならば、その人たちにはね、小学校はなぜ分断の主張をしないんですかと言います。小学校も就労支援小学校と、非就労支援小学校があったら楽ですよ。学童保育なんかものすごく単純です。

②保育の必要な子にも義務教育の基礎を培う学校教育を保障

保育の必要な子にも義務教育の基礎を培う学校教育が適用されることになります。学校教育法ではないけれども、学校と認められて幼保連携型認定こども園を卒園したら、全て学校教育を受けたことになります。国際的にもこれが増えていきますから、幼稚園と幼保連携型認定こども園で日本の就学前の学校教育は支えられている。そうすると、保育所だけが違うということになる。

③親の生活状況が変化しても同じ施設で生活できる

これは私は幼稚園の保護者にとっては非常にいい話。保育所の保護者にとっては、あまり関係ない話。親の生活状況が変化しても同じ施設で利用枠の変更で対応できるようになりました。1号認定、2号認定という言葉があるんですけども、1号認定というのは幼稚園のような利用だと思ってください。幼稚園のような利用をしていた人たちですね。生活の都合で働かざるを得なくなった。お父ちゃん、収入が減ったとか、クビ切られたとか、あるいは離婚したというような形で働かざるを得なくなったときに、幼稚園的な利用から保育所的な利用の枠に動いたらいいだけなんです。園を変わずに卒園まで同じ園、同じ友達と一緒に行くことができる。

これを言うとまた、「そなん言って、保育所入れないって行っているじゃないですか。待機児がいっぱいって言ってますよ」って言うけれども、待機児は0、1、2、特に1歳を挟んだところになります。4、5歳のところが入れない保育所はほとんどないです。10人同時にと言われたら、しんどいところありますけど。

保育所はあまりいいですね。今まで働いていたけれども、急に働かなくてよくなりました。例外ですね。どんな例が多いか。今まで働いていたけれども、もっと働かなくてはいけなくなりました。延長保育のほうにお願いします。あるいは、さらにもう1時間延長させてくださいという声が出てくるんであって。働かない方向で来ることはありませんから、保育所の保護者にはあんまりメリットはない。幼稚園の保護者には、メリットがあります。

④学校教育法に規定されない学校の実現

学校教育法に規定されない学校は初めてできました。今まで防衛大学校とかね、水産大学校とか、大学校と付いた、気象大学校というのがあります。あれは公式には学校ではありません。学校相当というだけで、学校として認められているわけではありません。でも幼保連携型認定こども園ははっきり学校と認めています。児童福祉施設に初めて学校が規定された。

先ほど言いましたように、堺市で言うと、今は公立が動いていないからあんまり言えないんだけど、2017年にはすべての公立保育所が幼保連携型認定こども園になると言われて

います。そうすると、教育委員会はこれからは保育所を相手に仕事をしなければいけなくなってくるんですね。元保育所を相手にしないといけなくなる。教育委員会は、公立しか扱わないんで、私立が来ても大きな影響はないんですけど、さっき言いましたように、それが主流派になったときに乗り込んでいったということですね。教育委員会が、幼稚園ばかり見てて仕事をしていていいんですか。私立の保育所が学校教育を提供している。そこと小学校の接続を考えるのがあなたたちの仕事だと。いや、保育所は関係ないという従来のは一切駄目です。対等に扱ってください。公立幼稚園がほとんどないなかで、むしろ、優先する必要があります。

4. 保育所・幼稚園と、認定こども園との違い

1) 保育の必要性の認定

保育の必要性の認定、いわゆる要保育認定です。要保育認定は2段階とされていますけれども、利用者から見たら3段階の認定になります。教育標準時間認定というのと、保育短時間利用というのと、保育標準時間利用認定ですね。この3つになります。実際に書類を出して認定を受けるのは、保育短時間利用というのと、保育標準時間利用認定の2段階です。でも、利用者から言ったらこの3種類があるということです。教育標準時間認定は、認定に落ちた人という意味ではありません。認定に落ちた人も当然含みますが、認定に落ちた人よりも、一番多いのは何かと言うと、最初からここを希望している人たちです。幼稚園の利用を希望している人たちがいる。その人たちの枠です。

幼稚園の利用を希望される方。教育標準時間利用は3歳以上の全てに保障されます。市町村に申請して、応能負担で、5段階くらいで保育料を払うということになります。

幼稚園、私立幼稚園の利用者で言うと、何が違うかと言うとここです。今までは、園に届けたらそれでよかったんですけど、これからは役所に届けないといけないんです。ただし本人が届ける必要はないです。届けてもいいけども、ほとんど園がやってくれます。それから、園は必ず役所に書類を届けないといけないということです。制度上は、本人が届けるというイメージになっています。保育料は階段設定になります。これは大きく変わります。

市町村で公立幼稚園があるところで言うとこれが深刻です。おそらく2年型が多いです。3年のところは多くありません。3歳以上の希望者には、整理責任が発生します。今やったら、「3年保育にしてください」という要求に対して「無理です」と答えてたのが、もうそれは駄目ということです。要は、幼稚園の待機者が出てくるということです。公立幼稚園待機児が。

②認定と利用

教育保育時間、保育教育時間ですね。教育のほうで一番短いのが1日4時間程度とっています。保育短時間、これが8時間程度、保育標準が11時間程度。ですから左が今の幼稚園のようなもの、右が今の保育所のような感じ。中間ができるという感じですね。

これで利用者が排除されるというふうにおっしゃる人が結構いますけど、そんなことはないです。私がお金がすごいかかる制度だって言うのはここなんです。これでもものすごい利用が増えるんです、どう見たって。保育短時間、真ん中ですね。1カ月48から64時間程度必要があれば、1日8時間利用できます。48から64時間の間というのは市町村が決めてください。今はみ出したところはしばらくはみ出したままでもいいですよ。ただ、10年ぐらいかけてこの間に入れてくださいねという、そういうやり方です。

48時間。何時から何時というのは書いてないんです。国の担当者もそう答えておられます。朝9時から3時間働くとしてください。幼稚園に子どもが行っている時間帯です。9時から12時まで3時間、48を割ってください。16です。ほぼ1日置きです。1日置きに午前中3時間働いたら、毎日夏休みも含めて8時間利用できる制度です。これで利用者が減るかって。ものすごく増えますよ。64になったら大変か。そんなことはないです。ちょっと、1時間長めにしてください。公立幼稚園でも、今帰ってくるのは1時半から2時ですから、9時から1時まで働くと4時間です。64を4で割ったら、やっぱり16です。1日置きに午前中、お昼まで4時間働いたら毎日8時間、3歳以上ですから、保育料はおそらく2万から2万5,000円の間でしょう。よっぽど収入のある人は別です。中ぐらいの人は、今2万5,000円から3万ぐらい。収入のある人は6万、7万になってしまいますけども、そんなのを想定せずに考えたら、毎日それぐらいの労働時間、一方で収入があって保育料が3万ぐらいかかります。夏休みのことを考えたら、私は幼稚園の利用者が働くという方向に行く可能性がある。

あとは、預かり保育の料金との関係ですね。今のところ、まだ預かり保育のほうが安そうだというのがありますから、大きく変わりません。これ徐々に徐々に変わっていく。非常に短い時間でやったと。

120時間は、どうか。これは1日8時間。フルタイムを想定したら、1日8時間働くっていうこと。128で割ると、15です。2日に1回で済ませる。利用者が排除されることが、やっぱり増えている。今の利用者はほとんど抜けることはないです。もしこれで排除されるとするならば、やっぱり必要がないのに利用していた。税金がない時代に、無駄に使っていたと言わざるを得ないんじゃないかというふうに思います。いずれにしても、トータルで言うと、利用者がものすごい増えます。

教育標準時間を1号認定子どもといいます。要保育認定は長い・短いではなくて、年齢によって3歳以上を2号認定子ども、3歳未満を3号認定子どもというふうに呼んでいま

す。これによって、何が利用できるかが皆さん方のレジュメの2ページの一番下のほうにあります。丸が付いているところが利用できるところ、丸が付いていないのは利用できないところ、米印が付いているのは市町村が認めたら利用できるところ。でも聞いているところで、市町村が米印を認めているところはほとんどないです。特例給付ですがそれを行っているところはほとんどないです。

幼稚園がない地域で、保育所で、1号認定の子どもを受けている子が幾つかありましたけども、それはほとんど公式にはやっていないです。新潟県の場合ね、幼稚園がほとんどない。新規利用者の1号認定が増える可能性は、本当に働いていたら、何も問題ないですけども、働いてない場合は、1号認定が増えるというスタンスでおります。

これを受けるには保育所が認定こども園になるか、特例給付をつくるしかありません。園が変わるか、制度が市町村独自のものをつくってもらうか。これは保育所が多い地域では本当に深刻な話。お隣の長野県なんかもそうですけども、保育所が多い地域では、この1号認定の対応をどうするのかというところが非常に深刻な課題になっています。

③保育料

保育料は、負担の原則、保育料決定者、保育料の納入先という3つで考える必要があります。資料は、変化する部分だけを書いています、私学助成で残ったり、保育所で残ったら今までどおりですが、施設型給付幼稚園、あるいは類型を問わず認定こども園だったら変わります。赤い矢印、こっちから来ているのは、幼稚園が変わるということです。赤い右向きの矢印は幼稚園が変わると

ということです。左向きの矢印は保育所がこっちに来たら変わるということです。一応説明したことになります。応能負担に変わる、市町村に変わる、事業者に変わる。矢印だけ書いておいてもらえれば、大丈夫でしょう。

私立幼稚園であっても、園で保育料を決めることができなくなります。ベースは役所が決めた金額を集めてもらって、あとプラスアルファですね。納入金についてと、役所と相談をして決めてください。園が勝手に集めてもらっては困る。役所の了解を得て、上乗せをしてもらうという形になります。それは認められています。保育所も認められています。

応能というところとちょっとわかりづらいと思って、簡単に絵をつくってみました。保育料、

保育料はどうなる？			
	私学助成 幼稚園	施設型給付 幼稚園 認定こども園	保育所
負担 原則	応益負担	→ 応能負担	応能負担
決定者	事業者	→ 市町村	市町村
納入先	事業者	事業者←	市町村

所得、収入ですね。応益負担というのは、どんなイメージかと言うと、所得が上がっても、保育料は変わりません。でも、実はそうではなくて、年度末に就園奨励費という形で所得に応じて返ってきます。多い人は、年度末に24～25万返ってくるかな。3万ぐらいですか、私立幼稚園さんの1カ月の保育料。半分以上返ってきます。という感じになります。

応能負担というのは、所得が上がると、保育料も上がるという考え方です。この階段が8階段に分かれています。1号認定で言うと、5つ階段があります。あとは市町村が階段の数を、減らすことはまずありません。増やすことはいいですよ。階段の数を増やすと、段差が減りますから、所得が上がっても、ぼーんと上がらないんです。今そういう配慮をするということになっています。

所得の低い人は最初からあまり取っていませんから、当然これで就園奨励費はなくなります。もう最初から配慮してあるから返す必要はない。保育所に返さないように、この認定こども園になっても返しませんよという形ですね。

でも、この階段がさっき言ったように、幼稚園関係者で言うと、これに配慮して、一人一人家が違うということですから、事務負担が非常に増える。あるいは、ストレスがたまるといことになります。

これで休憩に入りましょう。

4. 休憩中の質問への回答

幾つかで質問いただいたんで、これ全部答えられるかは、時間的に難しいですが、実際に来年4月から取り組むんですという園の方が、私は1号認定、新潟増える可能性ありますよと言ったんですが、もう実際やはり定員をオーバーして1号認定が来ているそうです。

予想どおりなんですけれども、その方、公立なんですよ、その方はね。要するに公立の場合はその辺あまり気にする必要がない。お金の流れが違いますから、市町村の負担というのでは基本的には一緒なんです。いわゆる来た順に必要な職員配置ができるかどうかということが一番のポイントになるところです、職員は。しかし一方公立はそう簡単に増やせないという現実があります。1号認定の特徴というのは、クラス編成をするという大原則があるんですね。学級編成をして学級担任をおくという原則。ただ、これもあくまでも表向きであって絶対そうしないといけないとは書いてありません。

これはほかの方の質問ですけど、60人から80人ぐらいおそらく「こんなにちっちゃくても、やっていけるんですか」という意味だと思うんですけども、制度上はやっていけます。それは学級編成を工夫することができますし、一番ちっちゃい保育所が認定こども園になったら定員20ですから。20人でも幼保連携型認定こども園がやっていけるというのが書いてあります。ただ楽なわけではないですよ。決して楽ではないけども、その設定でできるという前提ですので、60から80でも基本的には十分行けます。

私は夜間保育の仕事、全国夜間保育連盟というところの何か顧問というのを30年ぐらい20代のときからやっているんですけども、夜間保育でもあれでも教育標準時間設定が可能です。午前中だと一般にはイメージするけれども、その時間帯も動かすことができます。そういう小規模のところは工夫をすればできる。その細かい部分についてはごめんなさい。時間がなかなかないのでお許しをいただきたいというふうに思います。

また、「29年度以降、移行は難しくなるという声が聞こえてくるんだけど」というのがあります。これってその声は明らかにそうです。間違いありません。ただ、本当にできるのかどうかというのはわかりません。なぜ難しくなるかというのは、これ3年ぐらいの先までを一応、3年ぐらいを1つの期間にしているんですね。それで市町村で既にやってはいけないことをやっている市町村があって、私はびっくりしているんですけども、1期目は、参入規制をしない。既存のところは、行きたいところはどうぞ。定員オーバー、地域の子どもの数がオーバーしても来てくださいと。でも2期目以降は、子どものほうが少なくて定員が多かったら、もう入ってきてもらわなくていいですよということを言っているというふうになっています。

入りづらくなるのはどこかと言うと、1号認定のところですから。1号だけでなく2号、3号もそうですけれども、要は幼稚園さんが遅れて入ろうとしたら入れなくなるかもしれません。保育所の場合は、3号認定のところは持っていますから、ここはそう簡単に規制は難しいと思います。1号枠のところを中心に幼稚園さんは運営しておられるので、その部分は時間がたてばどんどんどんどん入りづらくなります。間違いなくそうです。もともと少ない上になおかつ子どもが減っていくわけですから。そうすると過剰供給になる。

これは幼稚園の方々の主張でした。過当な競争をさせるなというのは幼稚園側の主張でしたから、自らその主張にはまってしまったというような、遅れると入れなくなる。しかし早く入るとしんどそうだといいところで、いつも悩んでおられる方が多いと思います。

公立はそういう制限の外にあるものですから、そんなに難しくはないんですが。今、公立を増やそうという発想の自治体はあまりないと思います。じゃあ公立は遅れてゆっくり行っていいのかというと、そんなことはない。むしろ私立のほうを多めに残していくという選択を一般にはされるだろう。これは国が進めているわけではない。市町村はそういう考え方になっていますよということで、公立さんの場合は、いつ行ってもいいけども、いつ行こうとも少子化地域では、公立は民間があれば生き残りづらくなっている。民間がなければそのまま生きるけれども、民間があるところだったら一般には民間のほうを残そうという傾向が市町村にあります。ということかなと思います。

5. 地域支援

レジュメには、利用者支援とか、今度の地域子ども・子育て支援事業ということに関す

る特定13事業とかの話が書いてあります。新しいもので基本的には今まであったものはみんなそこに入っているんですけども、新しいもので非常に重要なのが利用者支援事業という一番上に書いてあるやつです。それについてはレジュメも結構丁寧に書いています。3類型があって、それは今までの支援センターとか広くいわゆる拠点事業をやっておられたようなところは、そこに乗っかることができます。可能性があります。プラスアルファの予算がもらえる可能性があります。

ただ、市町村がどれぐらい計画しているか。ちっちゃい市町村でしたら、直接役所でやりますみたいなところもあります。福祉事務所でやりますとか、役場のほうでやるんで、民間には任せませんというところもあります。だから、計画の中にどれぐらいつくと書いてるのかというのがポイントだと思います。複数書いてある場合は、全部直営でやるというのはめったに考えられませんから、1つは直営かしらんけれども、残りは民間に出す可能性がある。それは新しい制度なもので、利用者と制度の間をつなぐ作業をやるのが利用者支援事業ですね。介護保険で言うと地域包括支援センターとかそんなイメージ。あるいは介護保険ケアマネージメント事業所、あんな感じのものだと思ってください。もうちょっと広くやりますけれども、非常に制度が複雑になったので間に入って相談してくれるような仕組みをつくりましょう。それを役所でやるか、民間でやるか。それぞれ地域によって考えてくださいということになります。

6. 保育所保育指針・幼稚園教育要領と幼保連携型認定こども園教育・保育要領

あと残った時間が30分ぐらいですが、今日ね、現場の先生方がおると学生さんがいらっしやるので、子どもたちに、親子にどう向かうかという意味で、保育所保育指針とか幼稚園教育の話もちょっとしたいと思います。中身ではなくて枠組みだけの話で、あとは皆さんで考えてもらうという形になるんですけども、保育所と幼稚園、認定こども園、この3つの保育所保育指針、幼稚園教育要領、幼保連携型認定こども園教育・保育要領、この3つと法律とを絡めながら、ちょっとお話ができたかなと思っています。

1) 施設の目的

施設の目的が意外と正しく知られていないんです。保育所はそんなに間違っていない。保育を必要とする子どもに保育を行う。これはそんなにね、誤解はないんですね。でも、保育を必要としなければ利用できないということなんですね。先ほどの要保育認定ですね。地域に幼稚園がないからというのは、保育の必要性とは言われません。特に、今回1号認定枠、認定こども園をつくるわけですから、そういった人たちは、1号認定で利用してくださいという制度になります。「保育を必要とする」という言葉が入っていますよということですね。

幼稚園、これが意外と世の中、あるいは現場の先生方も含めて理解されていません。幼稚園の目的は、保育所が保育に対して多くの人が幼稚園は教育だとおっしゃいます。そうではありません。学校教育法では、幼児を保育するところと規定されています。決して教育ではない。これはほとんど誤解されています。保育所の人も幼稚園の先生もどちらも誤解されています。世の中はもっと誤解しています。幼児を保育するところ、学校教育法で幼児というのは3歳以上のことを指していますから、3歳以上の子どもの保育をするのが幼稚園の目的です。

教育はどういうところに出てくるかというと、この保育の目的を実現するために教育という方法、課程をおくということです。手法が教育なんです。目的は保育なんです。はっきり使い分けられてます。

保育所は保育という目的を達成するために、保育という方法を用いる。目的と方法が一緒だから、その区別がつかなくなる。どっちがどう使い分けるのか。目的として保育を使われる場合と方法として保育を使う場合と両方入っています。同じ言葉に2つの意味を込めているからまたややこしいんです。それやったらむしろ幼稚園のようにはっきり言葉を分けるというようなやり方がいいのかもしれない。

幼保連携型認定こども園はまだ複雑。3歳以上の子に対する学校教育ならびに保育を必要とする乳幼児に対する保育を提供。ここで言う保育は、保育所の保育と同様に、養護と教育が一体化したものになります。保育の中に教育が入っていると言いながら、3歳以上についてまだ教育と書いてある。

それからもう1つのポイント。認定こども園には「保護者に対する保育の子育て支援を行うこと」という目的が入ってきます。保育所、幼稚園の頭には入っていませんでした。でも、これは施設の目的のところにはっきりと書いてあります。

2) 子育て支援の位置付け

保育所の子育て支援、これは一般に努力義務といいます。認定こども園は義務でした。幼保連携型認定こども園は義務と書いてありました。それで子育て支援で何なんですかというと、情報提供、相談、助言。これを子育て支援の中身として、書いてあります。

幼稚園のほうは「努めるものとする」というふうに書いてある。だからほぼ努力義務です。努力しましょうと書いてありますから、文末は微妙に違いますけど法律はほぼ同じ扱いですね。保育所と同じように努めるという、努力してくださいねということです。じゃあ、その幼稚園なり子育て支援の中身は何ですかと言うと、相談、情報提供、助言。順番は違いますけど中身は一緒です。あとは教育という言葉がチラっと入っているというだけの話。

認定こども園については施設の目的のために直接書いてあります。子育て支援をするた

めの施設なんだとはっきり書いてあります。だから、認定こども園だったら子育て支援は必ずやらないといけないということになります。中身は、相談、情報提供、助言。同じことがまた別のところに出てきます。

それから基本的に義務か努力義務かというのは別にして、今は保育所も幼稚園も努力義務と言えばほとんど何らかの事業をしておられますから、やっているという位置付けになっており、中身は三本柱がそこにならって、当然それを膨らませて、いろんなことをやる。多くのところをやっているのが、園庭開放とか、広場的な定期的な集いとかね、そういうのはやってその義務を果たしているということになると思います。

3) 職員

職員さんはどうなっている。保育所、今は保育士が中心ですけども、保育士はどんな仕事をするか。これ児童福祉法なんですけども、「保育士の名称を用いて、専門的知識と技術を持って、児童の保育と児童の保護者に対する保護に関する指導」を行う。保育士の仕事は、保育と保育指導とか、保護者指導というふうに言います。後半は、保育士が国家資格になったときにくっついた文章です。

もう1つ、特に保育所に勤務する保育士は、必要な知識および技術の習得・維持および向上に努めなければならない自分たちの子育て支援の質を上げるように頑張ってください、というふうに書いてあります。

次、幼稚園教諭ですね。ここがまた誤解されております。目的が保育だったというのを思い出してください。幼稚園教諭の仕事も教育とは書いてありません。これも学校教育法で「幼児の保育をつかさどる人」。教育をする人とはどこにも書いてありません。教職免許法の教職、免許法が適用される教員であることは間違いありません。でも中身は保育をするとつかさどると書かれています。法律にこう書いてあるのは重いですね。

では、認定こども園はどうなっているか。保育教諭は園児の教育と保育をつかさどる。目的を皆、反映しているということなんです、基本的に。3歳以上については教育。3歳以上の教育、業務時間部分については教育、それ以外の時間については保育。3歳未満についても保育という、そういう説明になると思います。

4) 指針・要領と子育て支援

子育て支援に関して指針や要領はどうなっているか。その前に、2008年の保育所保育指針の改定を簡単に振り返っておきたいと思います。

まず1つは、大綱化というのが特徴でした。幼稚園教育要領が同じ時期に変わっているんですが、幼稚園教育要領はもともと大綱化がされています。保育所保育指針はそれまで詳細に書いてありました。大綱化というのは薄くなることなんです。変な感じですけども、

何か言うと大枠、大枠だけ決めて中身の細かいことは書きませんということです。中身の細かいことはあなたたちが地域の事情とか園の歴史とかを考えながら工夫してやってください。自由度が高まっているということです。それまでの保育所保育指針は本当に細かく書いてありました。その部分がなくなった。これは私は非常にいいことだと思います。自分たちが工夫できる、園の特性を出すことができる、でもベースの枠は崩してはいけませんよ。大枠は大切に工夫をしてください。

もう1つの特徴は告示化です。これもいいことだと思います。公式に守らなければならない基準になった。社会的責任が重くなった。単なる通知だったんですけども告示になりました。いわゆる法律の中の一番レベルの低いものですが、法律の1つになったということです。幼稚園教育要領は何かと。幼稚園教育要領はもともと告示です。だから幼稚園教育要領は変わらないです。

ですから、保育所保育指針のほうが大綱化、告示化という形で、幼稚園教育要領の仕組みに近づいたということなんです。その考え方は基本的には私は間違いないだろうと思います。

当時の研修で私の内容は専門ではありませんから、もうそれでも呼ばれてやる時時々やっていたんですね。あなたたちは指針が通知であって、告示でなかったから守っていませんでしたかいうとき、みんな一生懸命勉強してましたよね。という意味では変わらないんです。今までどおり勉強すればいいんです。努力すればいいんです。告示になったからそれができるようになったからというので、またかえって動いていく人がいらっしやいましたけれども、気持ちとしてはそれでいいけども、実践としては変わらなくていいですよ。むしろ大綱が自由度が高まっているんだから、あんまりぐちゃぐちゃにやっても良かったら困るけれども。

それからもう1つ、子育て支援の明確化。ここは私は最も評価しているところなんです。が、努力義務なんだけれども、保育所保育指針は1つの章をつくって、しかも保育所を利用している人と保育所を利用していない人と分けて、丁寧に丁寧に説明していました。子育て支援がこれから保育所にとって非常に重要なんだということをやったのが2008年の改正になります。

幼稚園教育要領にはその他の配慮事項として数行入っているだけです。入っていないわけではありません。一応入れました。努力義務として入れたものですから入れましたけれども、章をつくるほどの入れ方はしていません。子育て支援は目次からは出てきません。保育所は目次からはっきり出てきます。これが大きな違いだと思いますし、次の時代を考えると私は子育て支援というのは、保育所・幼稚園に限らず就学前の親子の支援として非常に重要な取り組みだと思っています。

5) 養護と教育の一体的提供とその内容

養護と教育の一体的提供は、どのように説明されているのか。

基本的に国の説明はだいたいこんな感じになっています。養護というのは、子どもの生命の保持および情緒の安定を図るものと、保育所保育指針には書かれています。

子どもの生命の維持は言うまでもないですね。情緒の安定。これはしっかり意識する必要がある。教員は、子どもが健やかに成長し、その活動がより豊かに展開するための発達の援助というのが、保育所保育指針とか幼稚園教育要領の書き方です。これを学校として提供するか、学校として学校以外の場所で提供するかというのが、保育所と幼稚園の違いということになります。書いていることはほぼ一緒です。

それからその内容ですね。養護の内容という言い方はしないわけではない。養護の内容というときには社会的養護のほうを中心に書いていますから、保育所と幼稚園で言うと養護というのは、これは直接内容に入れることはなくて、内容はこの5要素ですね。健康、人間関係、感情、言葉、表現の5要素から構成する。保育所保育指針、幼稚園教育要領、幼保連携型認定こども園教育・保育要領とも一緒です。

6) 指針・要領の構成

保育所保育指針、幼稚園教育要領、それから幼保連携型認定こども園教育・保育要領の構成はどう違っていませんか。幼稚園の人たちも保育所の人たちも違う違うとおっしゃるんです。ものすごい違いを強調をされます。全く違うもののように説明されていますけれども、じゃあどこが違うんでしょうか。

さて、最も充実しているというイメージはどれでしょうか。最も薄い感じのイメージのものはどれでしょうか。最もいろんなことが書いてあるのは保育所保育指針です。例えば子どもの発達。残る2つにはそういうのはありません。それから後ろですね。健康および安全。それから保護者支援。職員の資質向上。後ろの辺は幼稚園教育要領よりも、幼保連携型認定こども園教育・保育要領にもありません。中身的には実は保育所保育指針というのが一番分厚いんです。保育所の社会的責任とか、そういうことがきっちり書いてあります。幼稚園教育要領とかはそのことは書いていません。

だからその幼稚園教育要領とか幼保連携型認定こども園教育・保育要領だけを勉強していると、幼稚園が一体社会的には、税金を使っている事業なんだけど、そういう部分の意識が育ってこない。教育の中身。直接日々やっている仕事のことを中心に、これは逆にいっぱいあります。保育所保育指針よりも多めに書いてあります。

そうするとまずここでわかるのが、幼稚園の人たちが認定こども園に変わったときのほうが、勉強すべきことが多いということになります。本来やっておくべきことが多くなります。表面的には、一緒なんだけど、もしそれが一緒だとするなら、保育所の人とはあん

まり勉強しないでいいということになります。でも保育所が大切にしてきた部分が認定こども園は義務にされているわけですから、本来そこをしっかりと勉強しないといけないはずなんです。そういう構成になっていない。

幼稚園の中では当然意識はしておられるし、研修等もやっておられると思いますけれども、幼保連携型認定こども園教育・保育要領に入っていない部分で、保育所保育指針にあったものでこれは結構重要ですよ。特に0、1、2歳がやってきますから、そうしたときの部分、健康および安全とかね。そういう部分を意識してもらわないで、なぜ認定こども園、0、1、2を入れながらそれを書いてないのかというのが私から見たら、生命の維持とかね、そういうことを言いながら、何でそんなことを抜いてしまったんだというふうに思うぐらいです。

7)「言葉」の領域にみる違い

次、中身をちょっと見てみましょう。全部見るのは不可能なんで、言葉の領域について、保育所保育指針、幼稚園教育要領、幼保連携型認定こども園教育・保育要領、3つの違いを考えてみたいと思います。

まずは、「ねらい」です。「ねらい」はそれぞれ3項目書かれています。この3つ、違いを探し出してください。幼稚園関係者、ここで保育所の教育、保育には教育がないと言っている部分、内容の5領域で教育かどうかを議論しているはずですよ。じゃあ、どこが教育でどこが教育でないというふうに言われる。学校教育であってどこが学校教育じゃないと言われる所以なんでしょう。

(山縣)

①、②、③。一番上は、①は。全く一緒ですね。②は。一緒ですね。③は。前が違う。保育所保育指針は、「保育士等」と書いてありますね。幼稚園教育要領は、「先生」と書いてあります。幼保連携型認定こども園は「保育教諭等」。ねらいは、言うたら、全く一緒です。職名等で、1個1個分けられている。中に分けると長いと思いますが、ねらいの内容は全く一緒なんですね。かなり具体的に中身が違いますか。保育士指針が12、幼稚園教育要領が10です。幼保連携型が10です。保育所が2つ多い。残る2つは少なくなっています。だから量的には保育所保育指針のほうが多くなっています。多くなっているのは一体何ですか。残る10の違いは何でしょうか。これをまた相談をしてみてください。

もう言葉が、保育士か先生かはやりまじけども。それは大したことないので放っておきましょう。ほか何が違いますか。追加されている2つは比較的簡単に見つかりますよね。①と②が増えているなという感じですね。そうすると残るは10になって、残りの10が同じかどうか。どこが違うか気が付きますか。ここがポイントなんですよ。皆さん結構違いにこだわっておられるけれども、前からほとんど同じなんです。保育所保育指針と幼稚園教

育要領。片方しか見ていないから違うと思っているけど、ほとんど違いがない。これが、前回の保育所保育指針で行われたことなのです。

少し違うとすれば、保育所保育指針の1番と2番めの項目。これは、3歳未満児が生活していることによると考えていいでしょう。幼稚園には、3歳未満児はいませんので、それを意識した部分が幼稚園教育要領には当然ありません。しかし幼保連携型認定こども園は本来入れているはずなだけけれども、幼稚園教育要領のグループに引っ張られたものだからいれなかったと考えられるわけです。3歳未満児が生活しているにもかかわらずです。そうすると幼稚園の先生方のほうが勉強することが多くなりますよというふうに、私は考えているわけです。でも現場ではそういうのを意識しておられますから、そんなに大きな差はないといってもいいかも知れません。でも構造上そうなっているという、それでいいんですかというのが私の疑問です。ただそれが赤ちゃんが来るとより多く意識しなければ、例えば、寝ている時間に何分おきぐらいに、幼稚園だったら、寝る時間基本的にない。お昼寝の時間がないですね。お昼の時間があるけど、それは単に遠巻きに見て起きたら起きたねというのがいいわけではない。今保育現場では、5分間隔くらいでチェックしますよね。こういうことを意識して保育をしないとイケない。そういうところが幼保連携型認定こども園教育・保育要領には出て来ないんです、全く。教育の本質とかとは全く関係ないです。最低限のこと、そこが抜けてしまっているというところに私は問題があると思っています。3歳以上の教育にこだわってきた部分については、基本的には同じことが書いてあります。だからこれは今までどおりの勉強でいいですよ。特に大きな変化はないです。

繰り返しますが、以上のような事実にもかかわらず、教育と保育の違いとか、幼稚園と、保育所の教育のレベルの違いを語ってきた。というのは実質ではなくて、制度とか歴史だけの話ではないのか。法律が学校と書いているから学校にこだわっただけで、中身的には実は同じことをやっていたんだ。お互いやってたんだ。良い悪いではなく。こういうことに、保育関係者も自信を持ってほしい。

「認定こども園になったら教育を変えないといけないんですか」という質問をよく受けます。変わる必要はありません。ただ、変わるなという必要はありません。変わるかどうかはあなたたちが考えることです。先ほど言いましたように、少なくとも幼保連携型認定こども園教育・保育要領の範囲内では、大きく変える必要はないわけです。もっと保育士さんは自信持ってほしいし、幼稚園の先生方も今やっていることに自信を持ってほしいなと思っています。

「なぜそんなに変わらないといけないんですか。変わる必要があるんですか。」っていうふうに私は聞き返す事が多いですね。「そんなに自信がないんですか、今までやってきた保育所保育指針に基づく保育に」。

ただ自信を持っているからといって、そこにこだわってはいけません。親子の様子は時

代によって変わります。そこに合わせていく、あるいは新しい教育法と技術も出てきますから、それを日々研鑽（けんさん）して質を高めて、必要があれば変える必要があります。

教育と保育という言葉にこだわらないでくださいということです。中身にこだわってください。何が子どもにとって必要で、何が自分たちがやるべきことなのか。それを言葉として教育と使うか、保育と使うか、それはご自由にということです。

最後ですね。もうずっとこの変わる話を中心にやってきました。最後の辺で変わってはいけないと思いましたけれども、ここをもう一度言葉として押さえて終わりにしたいと思っています。

親子の生活と育ちを生活全体の視点で支えるという視点・姿勢、これはずっと変わってはいけません。幼稚園の先生方にも生活全体という視点を持ってほしいなということです。

家に帰ったら親という発想ではなくて、家に帰っても間接的に関わっているという、そういうまなざしですね。

それから親との生活の変化に対応するため、親子の生活に寄り添う。変化というのを意識してください。常に同じではないですよ。一人一人の家は皆、違う。一人一人の家もまた日によって違う。その変化に対応するという努力はしてください。

それから、保育・教育技術や制度の変化に対応するため、日々研鑽（けんさん）するという姿勢ですね。自己研鑽ということもしっかり意識してください。

また、在宅子育て層に対するまなざしを含め、地域福祉の資源として地域に貢献する、福祉という言葉を使うと、教育関係の人は嫌かもしれないけれども、憲法89条に基づく公的な資源と私は考えています。私立学校であっても、税金が投入されているんです。

保育所は今度さらに厳しくなります。社会福祉法の改正で社会貢献をしなければならない。はっきり出てきますから。今、法律は先送りになりましたけど、廃案にはなっていません（注：2016年3月31日成立、即日公布）。そこでさらに地域貢献してくださいというのが明確に出ています。憲法89と25条のつながり。25条はよく聞きます。89条というのはあまり意識したことがないと思うんですけど、これは税金を出す根拠と書いてあります。公の支配、公のルールにのっとっているから税金を使っているんだ。公のルールにのっとらないものについては税金出せないんだ。というふうに書いてあります。それは学校も保育所も同じだということですが、そのことを意識していただいて、ぜひ子どもたちや親子のために向き合っていただきたい。

3時間と長時間となりましたけれども、聞いていただいてありがとうございました。本当にお疲れさまでした。

（司会）

山縣先生、どうもありがとうございました。それでは最後に、本学の教務委員長の坂内教授から、閉会の挨拶をお願いします。

(坂内)

教授の坂内と申します。よろしく願いいたします。今回の子ども・子育て支援新制度ということで、これも既に先生方、何回かいろんな場で研修を受けられていたのではないかというふうに思います。その中にありまして、山縣先生からワーキンググループの委員になられている立場で、非常に保育者というんでしょうか。保育に携わる先生方の目線でさまざまな事例を取り上げながら、具体的に数字も出てきましたし、時にはクイズで、しっかりと読み取ろうという気持ちを喚起させていただいていたと思います。

今回のこの研修会、本当に山縣先生、ありがとうございました。

この後、保育の方にまた戻られましたら、今回の3時間にわたる研修でしたけれども、しっかりとまた先生方に伝えていただきたいと思いますし、研修の中には問題提起というような形での先生のご意見等もあったかと思うので、そうしたことを伝えていただければいいかなと思っています。

今日は大変ありがとうございました。

(司会)

それでは、これで新潟中央短期大学第35回保育研究会を終わりたいと思います。

最後にもう一度、山縣先生に拍手を送って下さい。

(山縣)

どうもありがとうございました。

この山縣文治先生の講演は、新潟中央短期大学第35回保育研究会として本学第4講義室で開催された（2015年11月6日(金)、13時から16時まで）。

後日、山縣先生からは2016年3月末時点での社会の動向をふまえて加筆・修正をおこなっていただいた。

なお、最終的な文章の責任は本学准教授福原英起が負うものである。