

＜前回のまとめ＞

諮問事項 1. 保育所整備のあり方について

(4) 多様な主体による保育所設置

我が国においては、女性の社会進出にあわせて、保育需要も飛躍的に増大している。保育所の設置主体については、従前、原則として市町村・社会福祉法人に限られていたが、保育所を設置しやすくし、待機児童の解消等の課題に柔軟に対応できるようにする観点から、平成12年3月、規制緩和策として保育所設置に係る主体制限が撤廃されたところである。これにより、株式会社やNPO法人等による保育所の設置が可能となっている。

この規制緩和を受けて、市町村・社会福祉法人以外の多様な主体による保育所運営が行われるようになったが、設置者である株式会社が突然運営から撤退する等、保育の安定性において問題のある事例も一部見受けられている。この問題の一因として、株式会社による保育所設置・運営の場合は土地・建物等の財産を会社自身で処分できるという点が考えられる。一方、社会福祉法人の場合は、財産の保有・処分、組織運営等への規制・監督と税制優遇等の支援が一体的に行われており、安定的な事業を確保するための仕組みが制度化されていることから、保育所の運営面においてはその安定性が期待できる。

八尾市においては高まる保育需要を満たすため、これまで保育所の拡充等に努めてきたが、現在22園ある私立保育所（園）のすべてが社会福祉法人であり、保育需要の飛躍的な増大に対して社会福祉法人が果たしてきた役割は非常に大きく、結果として、本市の安定的な保育所運営と保育サービスの供給、保育の質の確保につながっている。

これらを踏まえると、運営の安定性、保育の質の確保等の観点から、引き続き社会福祉法人による保育所運営が望ましいものと考えられる。

しかしながら、規制緩和により認められている設置主体を市町村の判断のみで制限することは事実上不可能であることから、今後、多様な主体の参入も想定されることとなるが、その場合でも保育の質の確保や運営の安定性を担保するための仕組みづくりが求められる。その対応策の1つとして、市としてガイドラインのような基準を設けることが考えられるが、現行制度においては、保育所の認可権限が都道府県にあり、また、運営の指導監督においても大半が都道府県の権限となっていることから、現状では大阪府との連携が欠かせず、今後は事務移譲も視野に入れてその手法等について検討していく必要がある。また、設置主体の検討において、社会福祉法人、株式会社といった主体者の形式だけでなく、実際に通園する子どもの視点、利用する親の視点からの考察も重要であり、様々な角度からの慎重な対応が求められる。

なお、現在、国において、多様な主体の参入に伴い、突然の撤退等により子どもの保育の確保が困難とならないよう、設置運営者決定の際の基準のあり方や、公的関与のあり方等、保育の質を担保する措置について検討することとされており、今後これらの動きにも注視する必要がある。

諮問事項 2. 「就学前から就学へと切れ目のない支援について」

1. 現状と課題

(1) 子どもをとりまく環境の変化

少子化傾向にある中で、本市においても就学前児童の人口は減少傾向にある。また、核家族化や地域における地縁的なつながりの希薄化等、子どもをとりまく社会状況の変化は著しく、子どもの育ちをめぐる環境や家庭における親の子育て環境が大きく変化しており、家庭や地域社会における教育力の低下が指摘されている。このような環境の変化は、子どもの育ちにも少なからず影響を及ぼしており、子どものコミュニケーション能力の低下や基本的な生活習慣が定着していない等の課題が指摘されている一方で、子育てに対する不安やストレスに悩む親も増えており、児童相談所における虐待に関する相談件数なども増加傾向にある。

(2) 就学前から小学校への切れ目のない支援

我が国では5歳児の約97%が保育所や幼稚園等に通った後、義務教育段階である小学校等に入学している現状にある。また、教育という視点でとらえれば、保育所では保育所保育指針に基づき、養護と教育を一体として保育が行われている一方、幼稚園では幼稚園教育要領に基づき、教育が行われており、保育所保育指針のうち、3歳以上の幼児の教育については、幼稚園教育要領との整合性を保ちながら保育所の役割等が定められている。さらには、幼稚園と小学校との連携は従来から行われていたが、今回の保育所保育指針の改定により、保育所から子どもの育ちに関する資料が小学校へ送られるようになり、保育所と小学校の連携も求められている。

これらを踏まえれば、就学前においては、保育所や幼稚園が中核となって家庭や地域社会とともに幼児教育を総合的に推進していくことが重要であり、また、幼児の生活の連続性及び発達や学びの連続性の観点から、保育所・幼稚園と小学校双方が円滑に接続されていることが望ましく、就学前から小学校への切れ目のない支援が必要である。

2. 今後の取り組みの方向性及び視点

就学前の子どもは等しく保育され、教育を受ける権利がある。保育所・幼稚園は根拠法や制度の違いはあるが、就学前の子どもが通う施設という点では同じであり、また、平成21年4月1日から保育所保育指針が告示化されたこと等により、幼稚園教育要領と内容的に重なる部分が大きくなっていることから、多様化する保護者のニーズへの対応や子どもの発達や学び、遊びの連続性を確保するためには、保育所・幼稚園それぞれのよさを活かした、保育・教育を一体的に捉えた連携を行い、さらには小学校へ円滑につないでいくことが求められている。これらの実現にあたって、特に次の2つの視点に立った検討が必要と考えられる。

(視点1) 就学前における質の高い保育と教育の充実

就学前において、保育所や幼稚園が中核となって家庭や地域社会とともに幼児教育を総合的に推進していくためには、既存の保育所・幼稚園の枠組みを超えた一層の連携が必要であり、質の高い保育・教育双方の充実を図る必要がある。

（視点2）小学校への円滑な移行

子どもの発達が続いていることを踏まえれば、保育所・幼稚園と小学校が相互に教育内容を理解し、各施設で広い視野に立って幼児・児童に対する一貫性のある教育を提供し、支援していくことが必要である。

3. 対応策の検討

（1）就学前における質の高い保育と教育の充実に向けた取り組み

子どもをとりまく課題解決に向け、幼保連携を深めて有効なものとしていくためには、保育所・幼稚園それぞれのノウハウを活かし、提供しあうことが必要である。具体的な取り組みとして、先ず、保育士及び幼稚園の職員同士の交流が挙げられる。実態として、保育所・幼稚園の若手職員においては、ほとんどが幼稚園教諭及び保育士の資格を併有している現状を踏まえ、合同での研修会の実施等を通じて、保育所・幼稚園双方の職員が交流し、相互理解を図ることで、よりきめ細やかな保育・教育を展開できる力を身につけることが期待できる。また、保育所・幼稚園双方の職場体験による交流も挙げられる。お互いの保育現場、教育現場を実際に体験することで、子どもの発達の連続性に対する認識が深まることが期待され、保育・教育双方の充実がより一層図られるものと考えられる。これらの取り組みに際し、行政の役割として、合同研修等の連携がスムーズに行われるよう、情報や資料の提供等支援を行っていくべきであり、その仕組みづくりを行う必要がある。

さらに、保育所・幼稚園双方の機能を有する幼保一元化施設が考えられる。幼保一元化施設の導入については、前述の「保育所整備のあり方について」の中でも、認定こども園制度について触れており、整備の方向は前述のとおりであるが、検討にあたっては、この制度が保育所・幼稚園双方の機能を有するだけでなく、育児不安の大きい保護者やその家庭への支援を含む地域子育て支援の充実を目的としている点が特徴であることから、就学前から就学への切れ目のない支援を図るという視点も重要である。

（2）小学校への円滑な移行に向けた取り組み

保育所保育指針の改正により、平成21年4月からすべての保育所入所児童について、保育所から就学先となる小学校へ、子どもの育ちを支える資料を「保育所児童要録」として送付することとなっている。小学校への円滑な移行を図るためには、保育所・幼稚園だけでなく、小学校も含めた三者間における連携・交流も重要であり、前述の保育所・幼稚園における合同研修を通じての職員同士の交流等、相互理解が図れる機会の創出が必要である。特に、子どもに関する情報交換については、書類によるやりとりで終わるのではなく、何か気になることがある場合には小学校入学後であっても、学校と保育所・幼稚園が連絡をとりあえるような環境づくりが必要である。

また、発達障害のある子ども、親が育児への不安やストレス、生活不安を抱える家庭の子ども、虐待やDVの問題がある家庭の子ども、日本語を母国語としない外国人の子ども等配慮を必要とする子どもたちが小学校へ円滑に入学できるような支援策も検討する必要がある。

さらに、保育所、幼稚園それぞれ違う環境で遊びや生活している子どもたちが、義務教育段階である小学校へ入学する現状を踏まえ、小学校の子どもたちと交流を図ることにより、人とかかわる喜びや楽しさを感じられる機会を提供し、また、小学校への親し

みや憧れを持つことにつながれば、保護者の不安も解消でき、より小学校への円滑な移行が期待できる。また、小学生にとっても自分たちより年齢が下の幼児とどうやって接すればよいかを考え、相手に思いを巡らせることでコミュニケーション能力の向上につながることも期待できる。

<前回議論できなかった項目>

～前回資料3 ページより抜粋～

(3) 小学校への円滑な移行に向けた取り組み ～保育の観点から～

小学校へと円滑に移行できるような体制づくりの中において、保育という観点で捉えれば、保育所に通っていた児童が小学校入学後に必要となるのが放課後児童室である。両親の就労により保育所に通っている子どもは小学校に入学しても放課後に過ごせる場が必要となるからである。

放課後児童室は、就学前の保育と並んで、子どもが安全に安心して過ごせる生活の場として、子どもを預かり、健全な育成を図る事業であり、小学校就学期の両立支援系のサービスとして不可欠なものである。

少子化傾向にある中で保育所入所希望者が高い水準にあることを考えれば、これらの希望者が小学校入学後に放課後児童室の利用を希望することが予想され、就学前の保育から切れ目のないサービス利用が可能となるよう質の確保を図りながら、低学年を中心としつつも小学校全期を対象として量的拡大を図っていくことが重要である。

本市においては、平成21年4月から開設時間を午後5時から6時までに延長し、また、小学校4年生の受入についてモデル実施を行う等、量的拡大も含めて事業内容の充実に努めているところである。ただし、保育所における延長保育が最低午後7時まで実施されている現状を踏まえ、さらなる時間延長について検討を行う必要がある。また、事業の拡大に伴い、公平な負担、税の投入バランスという面から保育料改定も検討すべきであるが、就学前の保育と並んだサービスであることを考慮し、保護者の過度な負担とならないよう慎重な対応が必要である。

また、小学校1年から6年までの全児童を対象とし、学校を活用して、地域のボランティアの方々の参画・協力を得て、学習したり遊んだりする放課後子ども教室がある。本市においては、月4回、1回あたり概ね2～3時間実施されており、全小学校区での設置を目指しているところである。

近年、児童の安全が脅かされる事案がおきており、放課後の安心・安全な居場所づくりという点では、保護者の就労の有無にかかわらず、全児童に対して保障されるべきであり、国においても放課後児童室、放課後子ども教室の連携について、放課後子どもプランとして一体的に推進していくものとされており、さらなる充実が必要である。