

「保育の質」の向上への民間保育園長の使命と課題の考察

～ 「保育の質」の向上に関するアンケートを踏まえて ～

青森県五所川原市・広田保育園 園長 **渡邊建道**

1. 保育園再建の中で直面した「保育の質」の向上という課題

経営再建前 [着任当初]		経営改革	保育をめぐる動き	現在の保育園 [着任7年余]	
園児数	70名 ※定員割れ (93%、第一希望は6~7名)	・ 保育改革 保育機会の均等化 他園と同水準、それ以上の保育を 保育サービスを拡充 特別保育事業・自主事業 教育は共育から 保育園づくりに地域や保護者の声を最大限に尊重 環境整備・美化 施設改修、園庭遊具更新の徹底(安心・安全・安定の保育園) 基本標語の積極掲示 <u>いつも子どもが真ん中です</u> ・ 職員改革 会議の弾力化 クラス・ケース・行事・主幹・運営・給食・保健衛生… 職務分掌・体制改革 ファシリテーター、コーディネーター、スーパーバイザー、プランナー等 内部・外部研修活用 各種マニュアル整備 ・ 財政改革 法人理事会の再組織化・運営強化 借入金償還計画実行 効率的かつ先行的な予算執行 ・他園に先駆け聖域であった人件費・給与制度へメスを ・徹底した将来への先行投資を	平成 10 年 ・ 児童福祉法改正(措置から委託へ、保護者に選択権、情報公開) ・ 短時間保母、調理業務委託を容認 ・ 乳児保育一般化 ・ 入所の円滑化(定員の弾力化)	園児数	96名 (128%、第一希望は30~40名に)
職員数 ※嘱託医を含まず	12名		平成 11 年 ・ 保母から保育士へ改称	職員数 ※嘱託医を含まず	23名、他に非常勤講師4名(保育指導・幼児知育教室・音楽表現・柔道)
経営状況	・ 6千万円の借金 ・ 不信&軋轢(保護者・地域) ・ 不安定収入 ・ 会計や財産管理関連の書類が、数年来、未整備		平成 12 年 ・ 保育所保育指針改訂(保育の質の向上、個々から一人一人へ、SIDS・虐待防止) ・ 新エンゼルプラン ・ 待機児童ゼロ作戦	経営状況	・ 3年で借入金を完済(寄付金) ・ 特別保育事業補助金や利用料収入等で経営状況が好転 ・ 3千万円強の積立金
保育事業	・ 学童保育		平成 13 年 ・ 苦情解決システム ・ 新会計基準 ・ 児童福祉法改正(保育士資格の国家資格化:15年11月~)	保育事業	・ 障害児保育 ・ 延長保育 ・ 休日保育 ・ 一時保育 ・ 学童保育 ・ 地域子育て支援 ・ 地域活動事業
その他	・ 監査指摘事項は数十項目に		平成 14 年 ・ 第三者評価事業開始 ・ 保育士養成課程の見直し 平成 15 年 ・ 児童福祉施設最低基準改正(防火・避難基準緩和) ・ 障害児保育事業を一般財源化 ・ 児童福祉法改正(地域子育て支援事業を法律内に位置付) ・ 三位一体改革を政府与党合意	その他	・ 外部委託(アウトソーシング)の推進 (特別保育活動・保育指導・事務)
問題点	・ 地域や保護者との信頼失墜 「入れたくて入れたんじゃない…」 「苦情や悪評の絶えない保育園…」 ・ 保育の質の低落 ・ 園児&職員流出 ・ 3K(キケン・キタナイ・クサイ) ・ 3重苦(ヒト・モノ・カネ) ・ 理事会の不在	平成 16 年 ・ 次世代育成支援推進法施行 ・ 公立保育所運営費一般財源化 平成 17 年 ・ 子ども・子育て応援プラン(新々エンゼルプラン) ・ 総合施設モデル事業試行	問題点	・ 相次いで寄せられる保護者等からのクレーム ・ 困惑・疲弊する職員の増加 ↓ ・ 保育の質が低下?(これまでの仕掛けが有効に機能せず、保育の多機能化に対応しきれていない?) ・ 具体的な取り組みや方策として何をどのように進めるべきか? ↓ 再度、他園に学んでいこう	

2. 「保育の質」の向上を、というけれど…

1) 法律などで盛んに唱えられる「保育の質」の向上

保育所保育指針（平成12年）

「(保育士は)自ら、人間性と専門性の向上に努める必要がある。また倫理観に裏付けられた知性と技術を備え、豊かな感性と愛情を持って…」(第1章総則)

社会福祉法（平成12年）

「社会福祉法人は、社会福祉事業の主たる担い手としてふさわしい事業を確実、効果的かつ適正に行うため、自主的にその経営基盤の強化を図るとともに、その提供する福祉サービスの質の向上及び事業経営の透明性の確保を図らなければならない」(第24条：経営の原則)

「社会福祉事業の経営者は、自らその提供する福祉サービスの質の評価を行うことその他の措置を講ずることにより、常に福祉サービスを受ける者の立場に立って良識かつ適切な福祉サービスを提供するよう努めなければならない」(第78条：福祉サービスの質の向上のための措置等)

全国保育士会倫理綱領（平成15年）

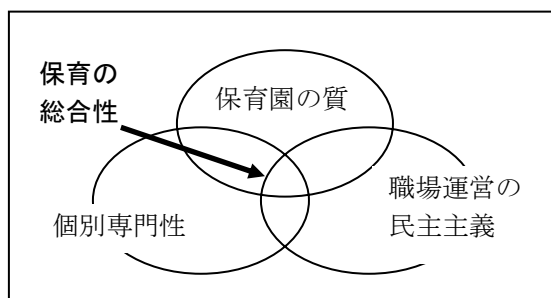
「私たちは自らの行う保育について、常に子どもの視点に立って自己評価を行い、保育の質の向上を図ります」

2) そもそも「保育の質」とは何か

保育研究者 浅井春夫の指摘

『保育の質』は、保育者個人の専門性ととも、保育所の専門性の発展によって高められる保育実践の水準」

図1 【保育の専門性】

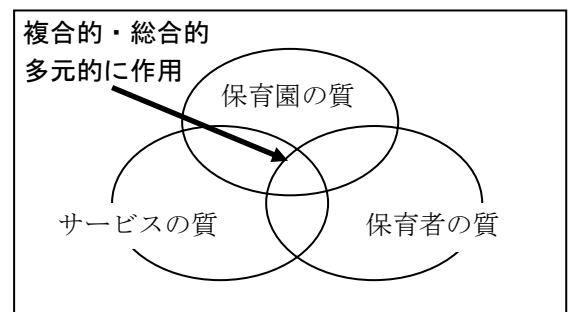


出典：浅井春夫『子どもの権利と「保育の質」保育問題最前線からの提起』かもがわ出版 2003年 p.78

「保育の質」の3要素（私論として）

- ①保育園の質…経営理念や経営・管理者の保育育観、経営倫理哲学、民主主義的土壌など
- ②保育者の質…人間性や専門性、倫理観に裏付けられた知性と技術など
- ③保育サービスの質…サービスの慈愛性・的確性・柔軟性・多様性・個別性・権利擁護性・代弁性など

図2 【「保育の質」の三要素】



「保育の質」の向上を阻害する主な要因（仮説として）

- ① 家庭・子どもの現代的特徴（急激なニーズの変化）
- ② 青年（若い親・若い保育士）の現代的特徴
- ③ 保育士養成（校）の実情
- ④ 保育士の確保の現実的問題
- ⑤ 職務慣れ・マンネリの危険
- ⑥ 職員研修・養成の実際
- ⑦ 複雑で過酷な勤務形態
- ⑧ 賃金水準や雇用条件の問題
- ⑨ 労働保護・労働者福祉の現状
- ⑩ 経営意識・体質の問題

3) 具体的な取り組みについて、参考にできるものが少ない

（中略）例えば保育や少子化対策に関する諸施策の推進にあたっては、子育てと仕事の両立支援、生活・就業環境の整備といったどちらかというと機能整備や社会整備の面に重点が置かれがちである。また、保育サービス体制や人事労務管理のあり方といった保育所経営管理論や、保育者に必要な基本的な保育姿勢や児童観についての保育本質論や保育援助技術論は数多いものの、日々、保育園で保育や子育て支援に直接関わっている保育職員の「保育の質」の向上のための、具体的で、かつ有効な手立てとなる実践論や方法論は未だに少ないように思われる。この点では学校教育分野における研究の現状と比べても、格段に遅れているようである。（後略）

拙著 第五期保育所長講座修了論文より

他園（長）は保育の質の向上をどのように考え、実際にどのように取り組んでいるのか

そこで、他園（長）に学ぶしかない！この思いからアンケートを実施することに

3. 「保育の質」の向上に関するアンケートから

1) アンケートの目的

- ① 「保育の質」の向上への意識の把握
- ② 「保育の質」の向上への取り組みの把握

2) 調査方法とアンケートの内容

- ① 調査期間 平成 16 年 10 月 12 日～11 月 6 日
- ② 調査対象・方法 青森県津軽地方を中心とする民間保育園（所）245 施設に、アンケート用紙及び返信封筒を送付し、匿名での回答・返送を依頼。回答は 110 通、回収率 44.9%
- ③ 調査内容・主な結果
 - 1 保育の質とは何と考えるか
 - i 保育者の人間性 178
 - ii 保育者の専門性（知識技術） 121
 - iii 保育者の熱意・意欲 101
 - iv 施設の経営理念等 96
 - v 保育者の倫理観・道徳観 62
 - 2 保育の質の現状への満足度
 - i 大変に満足できる 3%
 - ii ほぼ満足できる 49%
 - iii どちらともいえない 31%
 - iv あまり満足できない 16%
 - 3 将来的な保育の質の向上の必要性
 - i とても必要 65%
 - ii ある程度必要 34%
 - 4 日頃の意識的な取り組みの有無
 - i 強く意識している 34%
 - ii どちらかという意識している 59%
 - iii どちらともいえない 12%
 - 5 日頃の具体的な取り組み
 - i 外部研修への派遣 85 (77%)
 - ii 園長による説諭 62 (56%)
 - iii 内部研修 60 (55%)
 - 6 保育の質の向上を阻害する要因
 - i 家庭・子どもの現代的特徴 252
 - ii 職務慣れ・マンネリ 220
 - iii 複雑で過酷な勤務形態 161
 - iv 保育士養成の実情 153
 - v 保育士確保の現実的問題 148
 - vi 若年保育士の特徴 137

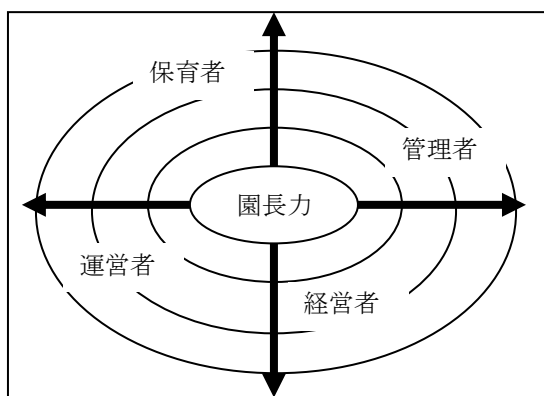
3) 分析・考察

- ① 保育の質の決定要因をどう考えるか
結果として保育者に責を求めるものが上位を占めたが、これらのいわゆる保育者の質をいかに高めていくかは重要課題ではあるが、果たしてそれだけで十分であろうか。保育者の質・サービスの質への着眼にやや欠けているのではなかろうか。
- ② 保育の質への意識をどう考えるか
質問 2 と質問 4 をクロスさせた結果、保育の質の現状を肯定的にとらえている園長ほど、積極的・意識的な取り組みを行っていることが分かった。逆に、否定的な見解を持つ園長ほど、取り組みも不活発と言える。
- ③ 何が保育の質の向上を阻んでいるのか
上位 3 点を総合すると、保育ニーズの複雑・深刻化が、保育サービスの主体である職員の勤務条件や労働環境を悪化させ、そのことが更には会議や研修といった保育の質の向上への機会の確保を困難にしている、という「悪循環」にあることが分かる。この悪循環を、どこから、どのように断ち切るかが、現場的・実効的な保育の質の向上策を探る有効な手がかりとなりえるのではないかと。

4. 保育園長に求められるセンスとは

1) 保育園長に課せられた 4 つのベクトル

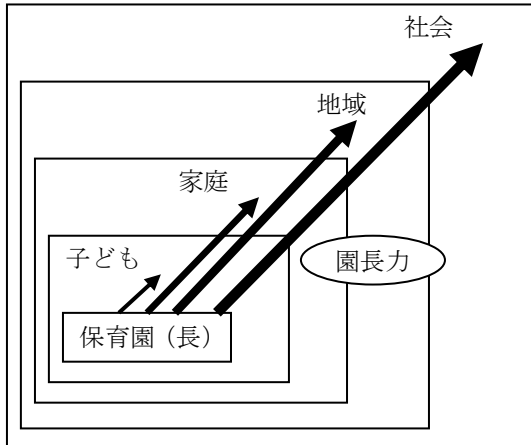
図 3 【4 つの「園長力」ベクトル】



- ① 保育者としてのベクトル
福祉観（保育観・子ども観）倫理観、知識経験・専門技術、保育計画策定や保育指導力、家庭連携能力
- ② 管理者としてのベクトル
人事・労務・財務管理能力、会計実務能力、衛生・安全・危機管理能力、設備管理
- ③ 運営者としてのベクトル
行政機関・関係団体・地域等との交渉能力、調査把握・事業実施能力、職員会議運営・業務分掌管理等
- ④ 経営者としてのベクトル
経営理念・哲学、経営方針、事業計画、理事会運営、経営展望・戦略（短期はもちろん中長期的な経営計画を）

2) もうひとつの4つのベクトル

図4 【機能・対象別の4つのベクトル】



① 子どもへのベクトル

生活支援（養護と教育：子育て支援）

② 家庭へのベクトル

家庭支援（子育て支援）

③ 地域へのベクトル

地域交流連携、保育ニーズ調査・把握、子育て支援、地域支援

④ 社会へのベクトル

関係機関連携、行政への運動・参画、保育制度改革や少子化対策・次世代育成支援への対応、社会支援

3) リーダーシップと同時にパートナーシップの発揮を

従来のタテ関係におけるトップダウン的リーダーシップの発揮だけでは通用しない。

いかに職員とのヨコ関係（信頼&共同関係）からのパートナーシップを発揮できるか。

4) ヒューマンサービスとしての保育観の再認識を

保育は安易安直にサービス業として捉えてはならない。

ヒューマンズムに立った保育ソーシャルワーク（サービス）として再認識しなければならない。

5. 民間保育園長の使命と課題・・・「民」ならではの新しい取り組みを

1) 新しい職員体制（職務分掌）の構築へ

ファシリテーター（組織運営や会議・研修等のシステム調整役）&コーディネーター（人間関係の調整役）

内部保育スーパーバイザー

※もはや主任保育士制度だけでは限界

2) 事業（業務）の更なるアウトソーシング化を

外部保育スーパーバイザー制度の導入

特活専任講師の活用（他園との差別化）

会計・労務等の業務委託（園長は現場へ・・・子どもへ、家庭・地域へ、社会へ、行政へ有機的な働きかけを）

3) 地域保育評議員制度の開設・実施を

地域住民（自治会・学校関係者・市議員・警察等）や保護者の代表によるサポーターズシステムを

保育ニーズや保育園への声・意見の把握

※「保育の地域化」→「地域の保育化」※研究論文参照

4) 新・保育園経営連合化に向けて本格始動へ

基本的な経営路線・PR戦略の統一をはじめ、職員研修、行事運営、保育の評価・マニュアル整備等を連合・共同化できないか（※既存の大きく組織化された保育団体とは一線を画すべき）

6. おわりに

2050年には出生数が今の半分になると予測されているように、保育園・幼稚園がいよいよ淘汰される厳しい時代へ突入することは必至であろう。まさに、地域・保護者のニーズへの対応が十分可能な、質の高い保育を提供する保育園が選ばれ、残っていくに違いない。繰り返すが「保育の質」とは、保育者の質のみならず、保育園の質、保育サービスの質が総合して形作られていくのである。

時代が変わり、社会が変わり、子どもと家庭・地域の保育ニーズも急激に変化している今日であれ、かの倉橋惣三が述べるところの「保育の新と真」を見誤ることなく、保育の原点を基点とするベクトルを指し示していくことは、私たち民間保育園長の第一の使命であり、そして民間ならではの民主的な創意工夫に基づく取り組みの推進こそが、私たちに重要課題となっているのである。