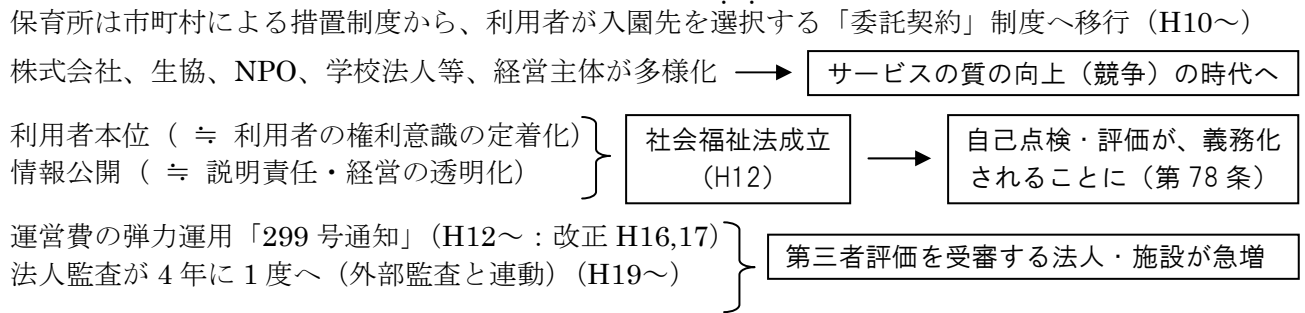


保育園における実践的「保育の自己点検・評価」についての考察

～ 自己評価から、第三者評価へ ～

青森県五所川原市 広田保育園 園長 渡邊 建道
(全社協・全保協認定保育活動専門員/青森県社会福祉協議会 福祉サービス第三者評価調査者)

1. 福祉（保育）サービスの「自己評価」、ならびに「第三者評価」事業の背景



※保育所における「自己評価」「第三者評価」の実施根拠

（1）法・規則等の観点から

社会福祉法（平成12年）第24条 社会福祉法人は（中略）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。

同法第78条 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。

社会福祉法人定款準則 第3条 この法人は（中略）提供する福祉サービスの質の向上並びに事業経営の透明性の確保を図り、もって地域福祉の推進に努めるものとする。

（2）『保育所運営費の経理等について（299号通知）』【平成17年3月9日改正】の観点から

第三者評価等を実施する場合→社会福祉法人の場合は、理事会の承認で可能に（知事への事前協議不要）

1 運営費の使途範囲（5）（6）

1-（3）の積立預金以外の運営費の使途

- ・ 同一の設置者が運営する子育て支援事業に係る経費（年間運営費収入の3か月分限度）
- ・ 同一の設置者が運営する社会福祉施設等に係る経費（年間民改費相当額までを基本）等

積立預金の整理 修繕積立預金、備品等購入積立預金 → 保育所施設・設備整備積立預金

2 前期末支払資金残高の取扱い 通常経費の不足に充当（3%超マイナス決算も、知事への事前協議不要）

（3）保育者養成・資質向上の観点から

保育所保育指針（平成12年）第13章 3 職員の研修等（前略）保育所では（中略）職員、所長及び保育所自身の自己評価を不断に行うことが求められる。所内研修、派遣研修は、保育所の職員体制、全体的業務などに留意して、体系的、計画的に実施する。また、自己評価は職種別あるいは保育所全体で個々に主体的かつ定期的に実施する。

全国保育士会倫理綱領（平成15年）5 チームワークと自己評価 私たちは、（中略）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。

（4）保育（園・者）の本質的な観点から ※(1)(2)(3)の前に求められる重要な視点

「少子化や子ども虐待の増加という社会的状況を受けて、子育て支援をはじめとするさまざまな政策が打ち出され、児童福祉法や児童虐待防止法の見直しも行われています。しかし、子育ての唯一の専門職である保育士が、自らの担う責務を自覚することなくしては、こうした政策がいくら打たれたとしても真の効果あるものにはならないのです」（柏女霊峰著『子ども家庭福祉・保育のあたらしい世界 理念・仕組み・援助への理解』生活書院 2006年 p.235）

「子どもの個別性を尊重した保育を実践するためには、子どもの発達や子ども・家庭の状況の理解や保育のあり方についてのふりかえりが必要です。その際、人から言われて行うのではなく、まずは自らがその大切さを認識し、自己評価を実施することが大切です。（中略）第三者評価基準など、さまざまなものを活用することができます」（柏女霊峰監修 全国保育士会編『全国保育士会倫理綱領ガイドブック』全国社会福祉協議会 2004年 pp.41～42）

2. 「自己評価」と「第三者評価」の意味合い

保育所保育指針（平成12年）第13章 3 職員の研修等

（前略）保育所では（中略）職員、所長及び保育所自身の自己評価を不断に行うことが求められる。所内研修、派遣研修は、保育所の職員体制、全体的業務などに留意して、体系的、計画的に実施する。また、自己評価は職種別あるいは保育所全体で個々に主体的かつ定期的に実施する。

福祉サービス第三者評価基準ガイドライン 別紙1の1（平成17年）

Ⅱ-2-(3)-③ 定期的に個別の教育・研修計画の評価・見直しを行っている。

【判断基準】（略）

評価基準の考え方と評価のポイント

○本評価基準では、個別の職員に対する教育・研修について研修成果の評価（①）・分析が行われているかどうかを評価（②）します。（後略）

*上記の下線及び①②は、発表者による付記

Ⅲ-2-(1)-① サービス内容について定期的に評価を行う体制を整備している。

【判断基準】

a) 保育サービスについて、自己評価、第三者評価等、定期的に評価を行う体制が整備され機能している。

b) （以下略）

評価基準の考え方と評価のポイント

○（前半部略）

○本評価基準は、現在の保育サービスを正しく評価するための組織としての体制整備に焦点をあてています。保育サービスの質の向上や改善のための取り組みや、保育サービスについての定期的な自己評価等を職員参加により行っていることが求められます。

評価の着眼点

○定例の会議を含め、年間を通じて職員から提案を募集するか、または定期的に（年に複数回）意見を聞くための場を設け、保育の質の向上や改善のための取り組みを行っている。

○定められた評価基準に基づいて、年に1回以上自己評価を行うと共に、第三者評価等を定期的に受審している。

○（略）

言葉の定義

定期的な取り組み：例えば、①定期的な職員と園長・主任等との個別あるいはグループ面接、②定期的に職員から改善のための提案をする機会等を設けている、等

自己評価：基本的には個々の保育士についてではなく、園全体としての自己評価を指す。個々の保育士全員の自己評価を園全体で実施して、園の保育に反映させている場合などは園としての自己評価とみなす。

保育所保育指針の改定について（中間報告）（平成19年8月）

3. 改定の内容

（前半部略）（計画・評価、職員の資質向上）

- ・保育所は、保育の質の向上を図り、保育所の役割や社会的責任を果たすため、**保育の計画の作成及びそれに基づく実践などを行なうとともに、その保育の内容等について、保護者や地域住民等の意見も聞くなどして、自ら評価を行い、その結果を公表**するよう努めることが必要である。
- ・各保育所においては、**上記の自己評価等**を踏まえ、職員が保育所の課題について共通理解を深め、体系的・計画的な研修や職員の自己研鑽等を通じて、職員の資質向上及び職員集団の専門性の向上を図ることが求められる。

保育所保育指針（素案）

第4章 保育の計画及び評価 2 保育の内容等の自己評価

(1) 保育士等の自己評価

ア 保育士等は、**保育の計画や保育の記録を通して、自らの保育実践を振り返り、自己評価**することを通して、その専門性の向上や保育実践の改善に努めなければならない。（後略）

(2) 保育所の自己評価

ア 保育所は、保育の質の向上を図るため、**保育計画及び指導計画の展開や保育士等の自己評価を踏まえ、当該保育所の保育の内容等について、自ら評価を行い、その結果を公表**するよう努めなければならない。

イ **保育所の自己評価**を行うにあたっては、次の事項に留意しなければならない。

(ア) **地域の実情や保育所の実態に即して、適切に評価の観点や項目等を設定し、全職員による保育の内容等の改善を図ること。**

(イ) 児童福祉施設最低基準第36条の趣旨を踏まえ、保育の内容等の評価に関し、保護者及び地域住民等の意見を聞くことが望ましいこと。

第7章 職員の資質向上 2 施設長の責務

施設長は、保育の質の向上のために、次の事項に留意するとともに、職員の資質向上のために必要な**環境の確保**に努めなければならない。

(1) 略

(2) 第4章（保育の計画及び評価）の2の(1)（保育士等の自己評価）及び(2)（保育所の自己評価）等を踏まえ、職員が保育所の課題について共通理解を深め、協力して改善に努めることができる**体制をつくる**こと。（以下略）

3. 「自己評価」と「第三者評価」の比較

	自己評価	第三者評価
法的根拠	「 実施義務 」が課せられている *社会福祉法第78条第1項「自ら提供するサービスの質の評価を行うこと」	現段階ではせいぜい「 努力義務 」程度 *社会福祉法第78条第1項「その他の措置を講ずること」の1つ
視 点	第1者（サービス提供者） の視点で（社福法78条「常に福祉サービスを受ける者の立場に立って」）	中立的な第3者 の視点で …ただし、第1者（自己評価）、第2者（サービス利用者へのアンケート結果）の視点を参考とする
目 的	・福祉サービスの質の向上（≠保育の質の向上？）	・福祉サービスの質の向上（≠保育の質の向上？） ・情報公開
利 点	・自主性が尊重されているため、園の実情に応じた弾力的な実施が可能 ・園独自の創意工夫あふれる方法による実施が可能	・サービス等の現状（質）や課題を、客観的に把握することが可能 ・利用者が、受審結果・情報をもとに園やサービスを選択することが可能に（同業者も自園と他園とを比較可能に） ・経営者や職員の意識は、確実に伸展・高揚する
問題点	・時に主観的、恣意的、自己都合的、あるいは無計画的なものとなりがちで、 利用者本位の姿勢が弱まる危険 ・具体的な方法が分からない、自己点検が表面的に終始している（評価ができていない、課題の分析がなされていない、改善検討・計画化・改善実施といったサイクル化に至っていない）園が存在 ・ 監査対策として、書面等を整えて、形だけやっただよに見せかけることも可能！？	・ 評価機関や調査者個人の価値観で、結果が大きく左右したり、マニュアル・書類等の重視偏向等が危惧される ・その時、その組（子へ）の保育が、全体の保育像として断定されかねない ・評価基準そのものに問題が山積するも放置状態（重複や矛盾がある、現場の実態とかけ離れている、主語がない、判断し難いあいまいな表現等） ・結果をただちに改善できても、公開内容は次の受審まで更新されない
方 法	保育所保育指針 では「職種別あるいは保育所全体で個々に主体的かつ定期的実施する」と述べられているものの、具体的には方法等は示されていない ※県の指導監査では、ガイドラインに照らして…がbetterとされるが、bestとは縛っていない … 園独自の評価項目や判断基準を使用することが可能	国が示す「 第三者評価基準ガイドライン（H16） 」に沿って、都道府県毎に設置された推進組織が 公認した評価機関ならびに評価調査者（評価機関に所属する者のみ） によって実施され、「公表」が原則 *青森県内の福祉施設は、県内8評価機関による「受審」のみが公認されることに *評価調査者には、児童虐待等、悪質な法規制違反を確認した場合は、関係諸機関へ通告義務あり
実施回数等	県・指導監査では、 1年に最低1回 は実施すべきとされる *ただし、点検・評価に留まらず、 結果（課題）の分析検討→改善計画策定→改善実施のサイクル化 も求められている	1回の受審につき3年間有効 *1年に複数の機関から受審することや、毎年受審することも可能
経 費	無料 （園の通常経費：印刷代・資料代等）	有料 （園児75～100人規模で25～40万円？）
今後の方向	・ 大臣告示化 ※1される『 新・保育所保育指針 』（中間報告：素案）では「第4章」として「保育の計画及び自己評価」が新設され、保育の計画と併せつつ評価の実施について義務的表記※2を強めている（「…しなければならぬ」が第4章だけでも9回使用：素案全体で26箇所中）。 ・ 自己評価結果の公表を義務化へ？！『新・指針』では努力義務化を明記 …文科省は、幼稚園・学校について実施を決定!!（20年度～）	・『 新・指針 』（中間報告：素案）では「 第三者による評価 」は言及されていないものの、今後の詰め段階で、特に解説書等で、どの程度まで言及してくるのか注目！ ・指針改定後は、現在のガイドラインは必ずや変更される方向に？！…普遍性から、汎用性・地域性の重視へ、運営管理・体制から園長の責務や保育内容の重視へ、必要書面の有無の確認からエビデンス【 確証 】の重視へ）

※1 新・保育所保育指針の大臣告示化…「最低基準としての性格を明確化する」ものと、中間報告（H19,8,3）に明記されている。

※2 現行の『保育所保育指針』における義務的表現「…しなければならぬ」は6箇所だけ（1. 最善の利益確保 2. 人間性と専門性の向上に努め…倫理観に裏付けられた知性と技術を備え…1人ひとりの子どもに関わること 3. 発達に応じた適切な…環境の構成 4. 感性の育ちへ注目 5. 守秘義務の徹底 6. プライバシーの保護・秘密保持）なのに対し、『新・指針』（中間報告：素案）では26箇所及び、しかも義務的表記に続くように詳細事項が述べられているため、指針全体がまさしく「最低基準の性格」を帯びているものと理解できる。

4. 第三者評価基準ガイドラインの構成

現段階では1階部分のみを受審することも可能

ガイドラインは「2階建て」構造

1階 福祉サービス第三者評価基準ガイドライン【55細目・183 C.P.】（※県社協 246 C.P.）

	評価分類	細目数	C.P.数
I 福祉サービスの基本方針と組織 (12)	1 理念・基本方針	4	13
	2 計画の策定	4	15
	3 管理者の責任とリーダーシップ	4	15
II 組織の運営管理 (21)	1 経営状況の把握	3	4
	2 人材の確保・養成	9	28
	3 安全管理	2	10
	4 地域との交流と連携	7	29
III 適切な福祉サービスの実施 (22)	1 利用者本位の福祉サービス	7	21
	2 サービスの質の確保	8	26
	3 サービスの開始・継続	3	12
	4 サービス実施計画の策定	4	10

2階 福祉サービス内容評価基準ガイドライン【保育所版：34項目・168 C.P.】（※県社協 181 C.P.）

	評価分類	項目数	C.P.数
A-1 子どもの発達援助 (23)	1) 発達援助の基本	2	5
	2) 健康管理・食事	8	46
	3) 保育環境	2	16
	4) 保育内容	11	71
A-2 子育て支援 (6)	1) 入所児童の保護者の育児支援	5	11
	2) 一時保育	1	6
A-3 安全・事故防止 (5)	1) 安全・事故防止	5	13

5. 第三者評価基準ガイドラインを読み解く前に

理念とは？

- ・ **経営理念**（社会福祉事業を行う（経営していく）上での、根本的な考え）…**経営者（法人）の想い**
例：未来を拓く子どもたちへの保育サービスの提供を通じて地域社会の発展に貢献する
～地域のために、保護者と共に、子どもを大切に～
- ・ **保育理念**（保育園を運営し、保育を実施する上での、根本的な考え）…**保育園（保育者）の想い**
例：いつも子どもが真ん中です

基本方針とは？

- ・ 上の理念を受けて、基本となる考え方や姿勢…**事業計画等の基本となるもの**
- ・ 職員行動指針

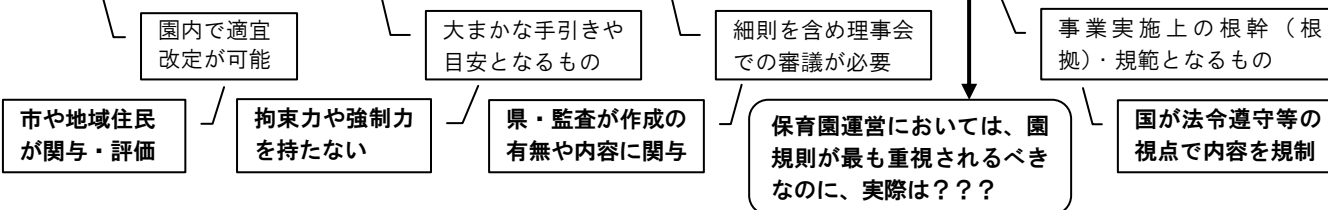
経営や運営に不可欠な「諸計画」とは？

- ・ 中・長期経営計画
- ・ 年次計画（事業計画）
- ・ **保育計画（※新・保育所保育指針の目玉の1つ）**
- ・ 指導計画（年間・月・週・日／年齢別・組別・個人別 等）
- ・ その他（保健衛生計画・食育計画・安全管理計画・消防計画・諸活動計画 等）

計画策定はどちらかというと簡単。難しいのは評価（振り返り）です。然るべき時に、然るべき手順で、評価できていますか？ → 園規則

※園内規則等の位置づけ

マニュアル・手引き < ガイドライン・指針 < 要綱・規程（細則） < 規則・定款（細則）



6. ここ10年の保育をめぐる動き

保育をめぐる動き	備 考
<p>平成 10 年</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 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、広域入所) ・ 短時間保母、調理業務委託を容認 ・ 乳児保育一般化(乳児 3:保育士 1) ・ 入所の円滑化(定員の弾力化・・・年度初め 10%、年度途中 15%、育児休業明け 20%) <p>平成 11 年</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 保母から保育士へ改称 ・ 定員の弾力化拡大 (定員の弾力化・・・年度初め 15%、年度途中 25%) <p>平成 12 年</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 社会福祉法施行(サービスの質の向上・自己評価が義務化へ) ・ 保育所保育指針改訂 (質の向上、「個々」から「一人一人」(*106)へ、SIDS・虐待防止) ・ 新エンゼルプラン ・ 待機児童ゼロ作戦 ・ 299 号通知 <p>平成 13 年</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 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～) ・ 定員の弾力化拡大(年度後半の枠を撤廃) <p>平成 14 年</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 第三者評価事業開始(「福祉サービスの第三者評価基準」・・・52 項目) ・ 保育士養成課程の見直し ・ 短時間保育士の保育士定数の 2 割未満の規制枠を撤廃 ・ 少子化対策プラスワン <p>平成 15 年</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 児童福祉施設最低基準改正 (防火・避難基準緩和) ・ 障害児保育事業が一般財源化 ・ 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 ・ 少子化社会対策基本法成立 ・ 全国保育士会倫理綱領採択 <p>平成 16 年</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 次世代育成支援推進法施行 (10 年間の時限立法～平成 25 年度) ・ 公立保育所運営費一般財源化 ・ 299 号通知改正 ・ 個人情報保護法施行 ・ 少子化社会対策大綱が閣議決定 <p>平成 17 年</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 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 ・ 299 号通知の大幅改正 ・ 第三者評価新基準ガイドラインを発表(2 階建て:全 89 項目) <p>平成 18 年</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 国家公務員俸給表の構造・体系が改正 (1 号が 4 号に細分化・人事考課をも視野に) ・ 認定こども園本格実施(10 月～) ・ 保育所保育指針改定作業開始 <p>平成 19 年</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 社会福祉法人監査の見直し ・ 運用財産の株式運用が可能に ・ 保育所保育指針改定(素案)中間報告 	<p>保育所保育指針の改定</p> <p>昭和 4 0 年 幼稚園教育要領を受けて。6 領域 (健康・社会・自然・言語・音楽 リズム・絵画製作)を基本。</p> <p>平成 2 年 幼稚園教育要領の改定を受けて。 6 領域を 5 領域 (健康・人間関 係・環境・言葉・表現)に。多様 な保育ニーズへの対応と地域子 育て支援が柱</p>