

## 保育の質の向上をめざす自治体の取り組み

杉並・生活者ネットワーク 奥田雅子  
世田谷・生活者ネットワーク 高岡じゅん子

東京都は大都市の多様化する保育ニーズに対応するため、0歳からの預かりで13時間の開所を基本とした保育サービスを提供する「認証保育所」制度を導入してきました。都独自の基準を設定することで、民間企業など多様な事業者の参加を促し、適切な保育水準の確保をすすめてきました。民営の認可保育所や認証保育所に対しては定期的に東京都福祉サービス第三者評価の受審を促して、サービス推進費の交付をするしくみとしています。

10月からの幼児教育・保育の無償化では、ベビーホテルなどの認可外保育園も対象となります。これに伴ってさらに保育園の需要が高まることも予想され、十分な施設や人員を確保せずに認可外保育所の開設がすすむことも懸念されます。保育の質を確保するため、杉並区では指導監督基準を満たさない認可外保育園を無償化の対象から外すよう条例化をすすめています。「保育の質の確保」の取り組みについて杉並・生活者ネットワークと世田谷・生活者ネットワークにレポートをお願いしました。

### 保育の質の確保に向けた取り組み 杉並区

#### ➤ 待機児童解消対策

杉並区は次年度の待機児童数が560人を超えることが見込まれた2016年に保育緊急事態宣言を行い、区有地や区立施設の活用も含め認可保育所の整備を最優先にすすめた結果、待機児童は2017年4月に29人、2018・2019年は2年連続のゼロとなりました。3年間で4,765人の定員増により今年4月時点の認可保育所定員は12,080人、認可保育所等入所内定率は77.1%と向上しましたが、まだ2割以上が入りたくても入れない世帯であり、区は今後も認可保育所の整備をすすめるとしています。2020年4月にはさらに約1,000人の定員の確保が見込まれているということです。



#### ➤ 保育の質の確保のための重層的な取り組み

こうして、量的には充足してきたものの、民間から参入した運営事業者はさまざまであり、気がかりなのは保育の質の問題です。区も重要課題と捉え、巡回訪問・助言の体制強化に加えて、昨年の9月には区立保育園に係る中核園の指定についての基本的な考え方を打ち出しました。これは、区内を7つの地域に分け、まずはその地域ごとに区立保育園1園を中核園に指定し、地域内の公立・私立、認可・認可外を問わず、す

べての保育施設が連携・情報共有するしくみであり、ともに保育の質の底上げを図っていくねらいです。

|     | 区立認可 | 私立  | 公設民営 | その他認可 | 認可外施設等 | 計     |
|-----|------|-----|------|-------|--------|-------|
| 施設数 | 35   | 82  | 7    | 40    | 67     | 231   |
| 心理職 | 183  | 394 | 35   | 150   | 204    | 966   |
| 保育士 | 70   | 294 | 21   | 130   | 185    | 700   |
| 計   | 253  | 688 | 56   | 280   | 389    | 1,666 |

2020年4月スタートにあたり、説明会が5回開催され、247所中181所、73%が参加しました。しかし、参加しなかった保育施設含め、各園の足並みをどのようにそろえるのか、どのように連携・情報共有をしていくのか、課題を一つひとつ整理し検討する必要があります。区は、これまで本庁の保育課が実施してきた地域懇談会や保育に関する電話相談窓口「サポートライン」は各中核園が所管すること、各中核園は研修を主催することになるが、それは保育課が教育部門と連携して行う合同研修のテーマに沿って、より実践的な内容になることをめざしています。

この中核園の取組みには期待していますが、課題も指摘されています。保育現場は保育士の配置にも余裕を持ってない実情であり、子どもの最善の利益を保障する保育の実現をめざし、現場をエンパワーするしくみでなければなりません。

一方、「(仮称)保育の質ガイドライン」の策定もすすんでいます。区内全保育所を対象としたガイドラインは初めてであり、保育の質の向上を求めてきた立場から歓迎するものです。現在、各保育施設からの意見を反映させるべく取り組んでいるとのことであり、その内容が明らかになるのはもう少し後になりそうですが、このガイドラインの内容が運営事業者にも共有され、保育士ひとり一人に浸透し、保育の実践に生かせ

るものになってほしいと思います。

#### ➤ 保育の質を担保する保育環境の整備

また保育の質の向上は、保育士の安定的な確保の上で初めて成り立つことでもあります。家賃補助制度や区の独自加算などの処遇改善策の継続と共に、さらなる充実も必要です。効率重視ではなく、未来への投資だと考えることが子どものいのちを守り、豊かな成長を保障することに繋がるのだと思います。

奥田雅子

### 子どもの命を守る保育 世田谷区の取り組み

今年10月から始まる保育の無償化に関連し、世田谷区は認可外保育施設の保育の質を守るため、国の制度では5年間の経過措置期間がある認可外施設に関し、2021年4月までに指導監督基準を満たせない場合、無償化の対象から除外するという独自条例制定に向け動いている。

世田谷区の保育の質へのこだわりの原点は、2004年11月多摩川河川敷の兵庫島公園で園外保育中、区立保育園児が溺死するという事故にあったと聞いている。この件を教訓に、何よりも子どもの命を守ることを第一に安全面にこだわり、保育待機児童解消を進めるという選択を世田谷区は取ってきた。2004年は、子

ども子育て応援プランが策定された年でもあり、保育待機児童解消のため、保育の民営化議論が始まった年でもあった。その後も、世田谷区は保育の質、特に子どもの命を最優先とし、認可保育園の運営公募対象を、社会福祉法人

#### 結びにあたり

保育所保育指針は「全ての子どもの最善の利益」のために全国の認可保育所が遵守しなければならない保育の基本原則で、事業者はそれをもとに創意工夫による保育サービスを提供しています。厚生労働省は2019年6月、保育実践に活用するための資料「保育所保育指針の解説」をまとめ、各保育所に向けて発信し、保育所保育指針に基づいた保育の質の向上を図っています。

自治体による保育の質の向上に向けた取り組みでは、巡回指導などは行っていますが、「保育の質ガイドライン」の策定はまだ少ない状況です。各自自治体が

に限る立場を2013年まで取り続けた。

この間も世田谷区の保育待機児童は増え続け、2013年全国ワースト1となる。その状況でも区としては保育の質の担保を求め、施設整備費補助の拡充と世田谷区独自の運営事業者の確性調査が可能になって初めて、株式会社による認可保育園開設への道を選択した。これに対し世田谷・生活者ネットワークとしては、更に子どもの権利を守る保障を求めた。2015年11月、新たに参入する事業者とも、安全で地域に開かれた保育を目指す世田谷の保育の理念を共有するための「保育の質ガイドライン」が発表され、保育の目標を、「子どもの幸せ」のためとしており、このガイドラインには子どもの権利の視点が活かされている。

2018年11月、企業主導型保育園の突然の休園が起り、区が関与しにくい認可外施設においても保育の質を守っていく必要があるということに注目が集まった。2020年4月には、区独自の児童相談所を開設、認可外施設に対する安全指導権限も移管され、世田谷区の責任となる。子どもの命を守る保育を考えた時、国の示した保育の無償化スキームの5年もの間、基準以下の保育状況を容認するというリスクは犯せないというのが世田谷区の方針だ。そこで、1年半の猶予期間の後、基準を満たさない施設は無償化の対象外とするための条例案が検討中で、2021年4月からの施行を目指している。

| 年     | 保育待機児童数 | 保育定員             |   |
|-------|---------|------------------|---|
| 2004年 | 192人    | 7,915人           | 兵庫島での保育園児死亡事故<br>保育の民営化議論始まる            |
| 2013年 | 884人    | 12,814人          | この年から5年間保育待機児童数日本最多<br>保育主体、株式会社にも公募枠拡大 |
| 2015年 | 1,182人  | 14,851人          | 保育の質のガイドライン発表                           |
| 2016年 | 1,198人  | 15,934人          | 世田谷区待機児童数ピーク                            |
| 2018年 | 486人    | 19,153人          | 待機児童ワースト1脱出<br>11月、企業主導型保育園の突然休園        |
| 2019年 | 470人    | 19,845人          | 保育の質を守るための独自条例提案予定                      |
| 2020年 | 未定      | 21,047人<br>(予定数) | 世田谷区児童相談所開設、<br>認可外保育施設への指導権限移管         |

国の無償化のしくみには、様々な矛盾点がある。無償化の対象から外れる施設を利用する保護者や子どもをどう守っていくのかも、大きな課題と考えている。

高岡じゅん子

子どもの育ちに目を向けて保育の質の向上のための一定の基準を設け、子どもの育つ場の質の確保につながるのではないのでしょうか。

幼児教育・保育の無償化、保育所ニーズの高まりを受けて、さらに様々な事業者が認可外保育所に参入する可能性、また、それを受けた一層の保育の人材不足が懸念されています。2019年度から認可外保育所も福祉サービス第三者評価の対象となりましたが、認可・認証保育所のように受審の費用補助のしくみは整っていません。保育の質の向上のためには、定期的に外部評価を行い、外部の目を入れるしくみが必要です。

工藤 春代