

合研集会の討論をゆたかにすすめるために

第49回全国保育団体合同研究集会 基調報告(案)

常任実行委員会



はじめに

—合研集会がめざしてきたこと

全国保育団体合同研究集会(合研集会)は、1969年8月、日本の平和と民主主義を守り、子どもたちを大切に育てることを願うたくさんの保育や子育てにかかわる人たちによって誕生しました。それ以来、毎年8月、その時その時の保育・子育ての悩みや課題に正面から向き合い、誰もがいっしょに語り合い、聞き合い、学び合うことのできる研究集会として開催され、今年で49回を迎えます。

日本の保育所保育は、戦後、児童福祉法によって規定はされたものの、整っているとはいえません。働くことと子育ての両立は到底できないと考えられていた状況のなかで、私たちの先輩たちが、共に考え合い、工夫し合い、一つひとつ苦労しながら生み出してきたのが日本の保育所保育、乳幼児からの集団保育です。幼稚園でもまた、幼児教育があたりまえでなかった時代から、職員が学び合いを重

ねて子どものための実践が模索されてきました。

また、保護者の労働や生活を支えることと、子どもにとって安全で、楽しくて、通いたくなる日々を保障することはしっかりとつながっていることを、私たちは苦労しながらも学び、確信にしました。しかしながら、条件は悪くともにかく預かれればよいというこの間の国の施策は、これまで粘り強く積みあげてきた保育実践の歴史に反するものです。私たちはいま何を大切に、どんな保育を追求していくのか、合研のとりくみや論議をおしてあらためて確認し、確信にしていかなければなりません。

そして、戦争放棄を誓う憲法が施行されて70年目の今年、首相が2020年改憲を明言するなど、戦争ができる国づくりへの動きがかつてなく強まっています。共謀罪法案採決の強行に見られるように立憲主義という民主政治の大原則が崩され、声をあげづらい、自分らしく生きることがづらい社会になっ

ていくように感じます。一人ひとりが尊重され、だれもが安心して暮らすことができ、権利を保障される平和な社会でこそ、子どもたちは安心して育つことができます。平和な未来を子どもたちに手渡すこと日々の保育・子育ての営みは密接に結びついています。

第49回合研集会では視野を広く学び合い、みんなで語り合い、議論と実践を深めましょう。

1 社会問題化する保育と保育労働の現状・課題

①ゆとりのない生活と子育て、しんどい保育

—おとなたちの困難

子育てが家族であつても過労死ラインを超える勤務が常態化し、いっしょに食卓を囲むことさえままなりません。賃金が上がらず父も母も働かなければ生活が苦しいので、少子化でも待機児童は減る気配すらありません。経済格差が生き方の選択肢を狭め、生まれたときから格差や貧困にさらされて生きなければならぬ子どもは、子どもの貧困率15・6%(2012年、6人に1人の子どもの貧困ライン以下で暮らす)という数字以上にいるというのが、保育の現場での実感です。

そうした子育てを支える保育所の現状も深刻です。休憩も取れず持ち帰り仕事やサービス残業は「あ

たりまえ」で、命綱は保育者の良心や自己犠牲だけになっていきます。けれど、そんな現状を受け入れることは、保育労働には未来はない、守れない命や育ちがあっても仕方がないとあきらめてしまうことになりかねません。

子どもたちに、しあわせな毎日を保障したいと願う私たちの保育の現場で、保育者自身があきらめてしまったら、子どもたちにも真の意味で「自分らしく生きる」姿を見ることができなくなってしまうでしょう。そして、同じように低賃金や長時間労働を強いられて生きる多くの保護者に対しても、励まし合う対等な仲間関係ではなく、消費者とサービス提供者の関係になってしまったり、私たちが大切に育んできた育ち合う関係性は破壊されてしまいます。

子どもが一番身近にいる私たちおとなの暮らしがどうしてこんなにしんどくなってきているのか、目の前の状況にとらわれてばかりいたらみえない社会の構造が、学ぶことや知ることでみえてきます。

② 解決しない待機児童問題

「保育園落ちた!!」のブログから1年、待機児童問題はさらに深刻に、切実になっていきます。国は2000年以降、「待機児童ゼロ作戦」などを展開してきましたが、それは規制緩和や詰め込み、展覧の市場化を基本にしたもので、現在の政策もその延長線上にあります。待機児童を解消するとして2015年度から実施された子ども・子育て支援新制度では、地域型保育事業や企業主導型保育事業など公的責任や基準に格差がある多様な施設が創設されましたが、制度の不備による混乱は続いており、待機児童の解消には至っていません。

そうしたなかで、国は「待機児童解消加速化プラン」による2017年度末までの待機児童ゼロを早々と断念し、引きつづき「子育て安心プラン」(2018(2022年)を打ち出し、待機児童解消を3年先

送りしました。待機児童の7割が1、2歳児であり、多くが都市部に集中していること、保護者の多くが就学前まで安心して預けられる地域の認可保育所入所を希望していることはかねてから明らかであり、現実をふまえた解決策が求められているのですが、国の対策は全く不十分です。

幼い子どもの権利を保障し、成長と発達を支える保育の場をどう整備していくのか、これまでの政策の検証もふまえて、あらゆる資源を活用して、数の問題だけでなく、保育の質の問題からも待機児童問題に向き合うことが求められています。

③ 「保育士不足」の背景としての処遇問題

待機児童問題は社会的に注目されてきましたが、近年では保育士の処遇問題が多くの人に知られるようになってきました。保育士求人倍率は2014年には全国平均で1・88倍、東京ではなんと6倍を超えています。保育士不足で保育所の増設や定員増がかなわない例も続出しています。正規・非正規を問わず、退職者の補充すらできないケースが全国各地でおき、待機児童対策がすすめられない、深刻な状況となっています。

「保育士不足」は、保育士の働きづらさが引き起こしたものです。労働条件の面では、賃金の低さが際立っています。公民含めた保育士(園長含む)の平均月給は21・6万円(所定内賃金、賞与含む)。全産業平均をおよそ9万円下回ります(2016年「賃金構造基本統計調査」)。

また、労働時間の長さや不規則な勤務も顕著で、保育士をはじめとする社会福祉施設で働く人の労働時間は、一般よりも長いという統計結果が出ています。たとえば、女性全般では週43時間以上働く人が36・8%ですが、社会福祉施設で働く女性では42・4%になっています(2012年「就業構造基本調査」)。その結果、過酷な労働条件や責任の重さにたえかねて、保育士をやめてしまう人はあとをたたず、

半年以内に離職してしまう新卒保育士は7・6%のものほっています(2015年「社会福祉施設等調査」)。

保育士の処遇の悪さ、仕事の責任の重さを知り、保育士をめざしたけれども、保育士として働かない学生も多いといわれています。また、子育てなど、生活との両立に悩み、離職した後、ふたたび保育士として働くことをためらう潜在的保育士もとても多いのが実態です。

非正規保育士の処遇も深刻です。現在、保育士の4割以上が非正規であり、非正規保育士ぬきには保育が成り立たないのですが、非正規保育士の賃金は低く、全国平均で時給1049円にすぎません(2016年「賃金構造基本統計調査」)。近年、最低賃金は急激に引き上げられていますが、非正規保育士の賃金はそれほど上がっていません。かつて、非正規保育士は主婦のパートとしては相対的にマシな仕事でしたが、今、処遇面では最底辺の仕事へと近づいています。

このような処遇では、正規であれ、非正規であれ、なかなか保育士を確保することはできません。人手不足のなかで、現場は高い専門性を駆使して必死に保育の質を維持しています。しかし、その努力にも限界があり、もはや保育崩壊ギリギリのところまで来てしまっているのかもしれない。

④ 保育士処遇悪化の原因と改善課題

― 時代にふさわしい労働条件を

では、なぜ、保育士の処遇は低いのでしょうか。保育士の処遇が悪化する最大の理由は、国の財政支援不足です。国の保育士配置の最低基準をベースとする限られた財政支援のなかでは、人手を厚く配置しようとするれば、どうしても安く人を雇わざるをえません。開園時間の延長、保育所定員の弾力的運用をすれば、さらに人手が必要になります。国が想定する、保育士一人あたりの賃金も十分とはいえません

ん。しかも新自由主義的な保育改革で、保育士の低賃金、長時間労働はさらに加速しました。

現在、共稼ぎがあたりまえの社会となっています。3歳未満児をもつ核家族の共働き比率は、リーマンショックを挟んだわずか5年間で32・2%から41・5%へと急激に上昇し(2007年、2012年「就業構造基本調査」、低年齢児の保育需要が急増しました。この背景には勤労者の所得低下に伴って、母親が働かなければ食べていけない世帯が一般化しているという事情があります。

そうしたなかで、保育所増設が急速にすすめられました。国が行ってきたのは保育士の処遇悪化を伴う、安上りの待機児童対策だったのです。今の保育士の処遇では、保育の質と量のどちらも保障することができないことは明らかです。保育の質と量を確保し、子どもの権利を保障していくためには、専門性にみあった保育士の処遇を実現することが不可欠です。

しかし、近年の国や自治体の処遇改善策は、とりあえず賃金を上げ、その場しのぎで人手を確保しようとしているにすぎません。多くの保育士が悩む長時間、過密労働の改善や非正規保育士の処遇改善は放置されており、都市部中心の賃上げだけに重点をおいた処遇改善政策が宣伝されることで、保育士が都市部へ流出し、地方の保育士不足までおきています。このままでは日本全国で保育の空洞化もすすみかねません。

全国どこの地域でも保育士の専門性が発揮でき、働きつづける見通しがある保育士処遇を実現するためには、労働時間の適正化、正規と非正規を問わない賃金引き上げを国と自治体の責任で行うことが不可欠です。そして、労働時間を適正化するためには、開所時間や保育の実態に合わせた保育士配置基準の引き上げ、上乘せが絶対に必要です。

また、正規はもちろん、非正規も含めて、安心して生活でき、専門職にふさわしい適正な賃金が保障

される必要があります。その際、保育士最低賃金(保育士最賃)づくりをすすめていくことは、国や自治体の財政保障を引き出す上で大きな力になります。最低賃金法では、よく知られる地域別最低賃金のほかに、労働者や業界の求めに応じて、職種や産業別の最低賃金を設定することが可能です。保育士最賃として、たとえば1500円とか1800円とかを定める運動をすすめる、そのなかでこの金額を国や自治体の財政支援の基準にするよう求めていくことができます。

また、自治体が発注する事業で働く労働者の賃金を地域別最低賃金よりも高く設定し、その賃金を支払うことを受注業者に義務づける代わりに業者に支払う受注単価を引き上げる、公契約条例を制定する自治体が増えていきます。公契約条例のなかに、保育士最賃を設定し、自治体の責任で保育士の賃金を業界全体として引き上げさせることも課題にしていく必要があります。

2 要領・指針の改定で問われる保育内容

①要領・指針改定の問題点

「幼稚園教育要領」「保育所保育指針」「幼保連携型認定こども園教育・保育要領」(以下、要領・指針)が改定され、来年4月から実施されます。今回の改定の最大の特徴は、これら三つの要領・指針すべてに「幼児期の終わりまでに育ってほしい姿」が新設されたことにあります。その内容を中心に、今回の改定が日々の保育にどのような影響をもたらすかを考えたいと思います。

この「育ってほしい姿」は、小学校就学前の時点までに育むべき「資質・能力」が育まれている幼稚園

修了時の具体的な幼児の姿」とされ、「健康な心と体」「自立心」「道徳性・規範意識の芽生え」「思考力の芽生え」など10の柱に分けて具体的な幼児の姿として示されています(以下、「10の姿」)。

「幼児期の終わりまでに」という言葉からわかるように、「10の姿」は「保育の最終目標」として位置づけられています。そして、その後の小学校教育はこの「10の姿を踏まえて行われる」(小学校学習指導要領)とされているので、あたかも全員が「10の姿」に育っていなければならないかのような位置づけになっています。

また、今回の改定で学校教育では「カリキュラム・マネジメント」(目標達成に向けてカリキュラムを組織的につくり、動かし、変えていくことと説明されている)の重要性が強調されていますが、この考え方がそのまま要領・指針にも持ち込まれています。つまり、保育を行う際には、まず最終段階で子どもたちが「何ができるようになるか」という目標(これがすなわち「10の姿」です)を明確にし、その目標を踏まえて各園が保育「計画」を策定し、「実践」においても常に考慮し、その目標の達成状況を「評価」し、その評価結果に基づいて改善を行う。これらをとおして質の向上を図りなさいというのです。

とくに深刻な問題は、幼児一人ひとりをこの「10の姿」に当てはめて「評価」するよう求めている点です。要領・指針では、幼児理解を深める観点でとか、到達度を測ったり他の幼児との比較を行うやり方をしないように、など慎重さを求めています。幼児一人ひとりをこの「10の姿」に照らして評価し、その結果を小学校と共有するよう求めているのですから、評価しないわけにはいきません。幼児は「人間は一つの尺度で測ることなどできない」ということをまだ知らないで、大好きな先生がどんなふうに関心を持って自分自身を評価しているかによって大きき影響を受けます。幼いときから「評価」にさらされると、のびのびとした、たくましい自我や社会性の育ちが

に従う必要はまったくないし、その内容が子ども
の健康やかな発達や主権者としての育ちにふさわしいもの
の可否かを自らの頭で考え判断し、納得できること
だけを実施する責任を子どもに対して負っています。

憲法の二つ目の原理は、だれもがみんな、「現在及
び将来にわたって」基本的人権を保障されなくては
ならないということです。具体的には、自分の人生
を自分らしく幸せに生きる権利、自己実現のために
学ぶ権利、働き団結する権利、好きなようにおしゃ
べりし主張する権利、健康で文化的な生活への権利、
不当に差別されず自由に生きる権利などが、どんな
子にも保障されなくてはなりません。

たとえば「学ぶ権利」とは、自分が好きなことに
熱中したり、がんばったけど失敗したり、ときには
がんばらなかつたり、休息することも当然だとい
うことなどが、認められなくてはならないとい
うことです。内心の意欲や善悪の判断まで「評価」するよ
うな「10の姿」の使い方をしはけません。

私たちには、子どもが幸せに生き、健やかに育つ
権利を保障する責任があります。そのためには「10
の姿」を憲法の原理を踏まえてつくりかえなくては
ならないことは明らかです。

これから、行政指導や、あるいは首長・議会の圧
力という形で、要領・指針の「徹底」を求める声が
出てくるかもしれません。それに対しては、民主
権・基本的人権の尊重、戦争放棄を高く掲げた日本
国憲法の精神を踏まえて、私たち一人ひとりが自分
の考えや意見を皆で学び交流し、譲れないと確かめ
合ったことはみんなで声をあげていくことが大事で
す。

保育の歴史を振り返れば、それぞれの場で、あり
のままの意見や要求を出し行動していくことで、「母
親よ、家庭に帰れ」や「3歳児神話」を打ち破って
きたし、すばらしい保育実践の交流がみんなを勇気
づけてきたことは明らかです。幼児期の発達にふさ
わしい、そして主権者である子どもの育ちを励ます

保育を探究しつづけることが必ずや新しい保育の前
進につながることに確信をもって、自分たちの保育
をつくっていきましょう。

3 子育て・保育を豊かにすすめるために 支え合い、励まし合い、つながり合う

① 保育のなかにある力ー保育でしあわせになる

保育所・幼稚園には、さまざまな家庭の子どもた
ち、保護者たちがやってきました。「同じ時代に生ま
れた」子どもたちと「同じ時代に子育てをしている」
保護者たちが、それだけの理由で集まっているのが
保育所・幼稚園なのです。考え方も感じ方もちがう
し、経済状況や家族観も当然ちがいますが、「保育所」
「幼稚園」という「社会」は、一人だけで奮闘する
子育てとは全くちがう共同の子育ての一員になれる
福祉の場でもあります。当初は「こんな小さなとき
から保育所に入れるなんて」という罪悪感のような
ものが少なからずあった保護者も、専門職の保育士
との共同の子育てや、かけがえのない保護者同士の
出会いに、「働きながら子育てをする」という自らの
選択への自信を深めていきます。それが、福祉と
しての保育の役割であり、子育てという社会的な営
みを公的に保障していくことです。

疲れ果て、自分さえ良ければいいという空気が広
がるなかで、「子どもの育ちの保障」という社会的
な使命を前に保護者と保育者が手をつなぐこと、保
育所・幼稚園の職員集団が互いを尊重し合い、集団
で保育をつくっていくことを、いまほど大切にしま
なければならぬ時代はありません。子どもたちの「よ
りよく生きたい」という希望を阻む社会の現状にも
声をあげ、希望と意欲を育む保育の力を発揮するこ
とが、いま、求められているのです。

「ここがあつてよかった」と保育所・幼稚園に入
れたことを心から喜び、再び幸せになることに向
かって生きる意欲をとりもどす保護者がいます。「ど
うせ自分なんか」と自暴自棄になっていたけれど、
助け、助けられる子育て仲間とのかわりをおし
て、自分から行政の窓口に助けを求めることができ
た家庭もあります。おとなの顔色ばかり気にして、
うまく人とかかわれなかつた子どもが、友だちに助
けてもらい、仲間といっしょに何かをやるよろこび
にめぐめ、友だちの気持ちや事情に思いをはせるこ
とができるように成長する姿もあります。それら全
部が「保育の力」です。

保育は、計り知れない力をもっているのです。だ
から、どの子どもにも保障されるべきものであり、
保育をとおしてだれもがしあわせになることができ
るのです。

② 学び合い、つながり合い、声をあげ、 豊かな子育て・保育を

この間、保育制度は急激に変わろうとしています
が、私たちは時代に振り回されてばかりではありま
せん。いま、求められている保育は何か、目の前の
子どもや保護者の姿を一番近くで感じながら、私た
ちは「子どものための最善とは」を常に考えていま
す。保育の原理は福祉が基本であること、その本質
は、先人たちがここの研究会で耕してきた保育実践
に確かに流れていることも知っています。迷ったと
き、新たな判断を迫られたとき、歴史に検証された
こうした実践が確かなよりどころとなってくれま
す。そして、その実践は保護者と保育者がともに、
その時代時代に、社会に対して声をあげつづけたこ
との結果であることも忘れてはなりません。

残念ながら変わりゆく保育制度は、私たちが望ん
でいるものとは逆の方向に向かおうとしています。
新要領・指針で求められる保育は、私たちに高い専
門性を求めています。求められる専門性を発揮で

きる処遇は保障されてはいません。「この配置基準では、子どもの見守りだけで精一杯」「あの子たちの喜ぶ顔が見たいから」という私たちの『やりがい』をあてにして、課業の準備や行事の運営をさせないでほしい」そんな思いや声を行政にあげてくれるはあります。保育所・幼稚園、小規模保育、企業主導などの設置形態にかかわらず、どこに預けられる子どもたちも、どこで働く保育者も守られるべき人権はすべて等しいのです。

乳児からの集団保育に科学的な発達の視点を織り交ぜながら、子ども一人ひとりのほんとうの気持ちに思いを寄せて、「どうありたいのか」を保障する発達援助の専門性を、保育者たちは集団で発揮します。若手の保育者も、一人担任も、自己責任ではとうていやりきれない困難な状況に対して、職員集団全体でとりくんでいくときに、あたたかな同僚性が発揮されていくからです。

しかし、国の示す保育士等の処遇改善策は、研修の受講を要件に保育現場に新たな役割をつくり、それを賃金にも反映させようとするものです。そこには必ず分断が生まれます。また、待機児童を抱えて苦しむ保護者を、公平性を名目にしたポイント加算で競わせています。こうしたことが「みんなできいしょに保育・子育てを」というあたたかな風土や人間性を破壊していきます。

保育や子育てはもともと「共同」が大切にされる文化でなくてはなりません。自分らしさを発揮するのが困難で、このような分断を生む新自由主義の社会にあって、「つながること」はいよいよ重要です。子どもたちの笑顔を守りたい人ならだれでもつながれる、そうした場が合研集会であり、日常的なきっかけが合研集会から生まれた『ちいさいなま』です。合研集会に参加して多くの人が感じる「自分は一人ぼっちではないのだ」というあたたかな気持ちを、日本中の子育てや保育にかかわる人たちにつな

げていきましょう。そのつながった手が、ぐるりとまわって、目の前の子どもたちの笑顔を守ることに必ずつながっていくのではないのでしょうか。

「おりこうでなくても、みんなとちがうことがやりたくっても、どんなあなたでもそこにいるだけで大切な存在なの」。私たちが保育の根っこで大切にしているものは、実は憲法に息づく「個人の尊厳」そのものです。私たちはそれを守っています。保育教育は、国が望むおとなをつくり出す営みではありません。乳幼児期に自分を大切にされたりできたりした子どもは、人を大切にできるおとなになります。そんな、本当の意味で豊かな社会をつくるために、私たちの保育はあるのです。だから、「保育をもっと」の願いを今こそ束ね、つながり、学び合って声をあげていきましょう。

4 だれもが大切にされ、安心できる 保育所・幼稚園を、社会を みんなできつくりよう

どの子ども大切にされ、わかってもらえている、認められているという実感をもって、身も心もそこにいるおとなにゆだねることができる。友だちを対等な仲間として、安心してけんかもでき、仲直りもできる。そんな関係のなかでわれを忘れて夢中になってあそびに熱中し、食べ、眠り、心もからだものびやかに日々を暮らし、育つことができる。この、子どもにとつてかけがえのない時間の積み重ねが、子どもに、自分のことも周りの人のことも大好きに思えるような人間への信頼を育てることにつながっていくのです。

そして、こうした日々のなかで、子どもたちはこの世界の不思議や法則、人の思いを自ら吸収して成

長していきます。

いま、さまざまな環境のなかで、これらのことが保障されない育ちを余儀なくされている子どもたちにとつて、保育所・幼稚園がこうした役割をしっかりと担うことは、とくに緊急で重要になっています。実際に、子どもたちをそうした状況も含めて理解し、ていねいにかかわることで子どもの幸せを実現させていくのが保育という仕事の専門性だと思っています。

また、生きづらい世の中で子育てを始めている保護者とも、同じいまを生きているおとな同士の連帯感をもつてかわかることで、保護者にとつて保育所・幼稚園はホッとできる場所になり、子どもを大切にしてくれることが伝わって、信頼関係が生まれます。信頼し合うおとなたちを育てられる子どもへの安心感、幸せな気持ちはおとなたちを励まし、子どもとともに暮らしていくことのかげがえのなさを実感させてくれる力をもっています。こうした力を引き出し、保護者も保育者も子育て・保育の醍醐味を味わえるようにすることも保育の専門性といえるでしょう。

私たちは、子どもたちが、自分の思いや考えを率直に表現でき、まわりの人たちと考え合い、支え合っただれのこともないがしろにしないで、人としてみつとつて幸せな人生を歩んでいけるようにと願います。そのためには、子どもを大切に思う人たちが手をつないで、その輪を幾重にも広げていくしかありません。

そして、子どもたちが万が一にも武器をとつて誰かを殺すことも、誰かに殺されることもないよう、平和を守るためにみんなで旺盛に学び、話し合い、知恵を出し合っけていきましょう。