

岐阜県の認可外保育施設の現状と課題

－保育資源としての可能性を探る－

第2報 入所している子どもへの対応と保護者に対する支援

徳広 圭子・大西 薫・田中 まさ子

The Present Situations and Issues of the Unlicensed-Day-Care Center in Gifu

: The Possibility of Childcare Resources.

Report 2 : The State of Childcare and Support for Parents and Guardians

Keiko TOKUHIRO Kaoru OHNISHI Masako TANAKA

要 旨

本稿は岐阜県における認可外保育施設の現状と課題を明らかにする一連の研究の中で、主任保育者にアンケートをとり、その中の「入所している子どもへの対応」と「保護者に対する支援」について、認可保育所との比較において考察した。その結果、認可外保育施設は認可保育施設に比べて小規模で、異年齢混合保育が主流であるという特徴がわかった。また、保育従事者が個々に努力しているものの、施設外との連携があまりなされていなかったり、記録に対する意識がやや低いということも明らかになった。このような現状や課題を改善していくためには、個々の努力と同時に、認可外保育施設設置基準を引き上げる必要もあると考察した。

キーワード：認可外保育施設、岐阜県、保育資源、気になる子、保護者支援

1. 問題の所在

本研究は、岐阜県における認可保育所以外の子どものを保育する施設である認可外保育施設の現状と課題を明らかにし、保育資源としての可能性を探ることが目的である。本稿は認可外保育施設の概要調査（主任保育者へのアンケート）のうち、「入所している子どもへの対応」と「保護者に対する支援」に焦点を当てて考察を行う。

2011（平成23）年10月現在で、全国に46,620人の待機児童がいる。その子どもたちの中には認可外保育施設を利用せざるを得ない子どもが多数いることを踏まえれば、まずは子どもたちの安全な居場所を量的に確保する必要がある。さらに、2011（平成23）年3月31日現在、7,579カ所ある認可外保育施設の中で、4,137カ所と54.6%を占める事業所内保育所は、従業員の子どものみならず地域の子どもの等も保育する場合、児童福祉法や子ども・子育て支援法における「事業所内保育事業」とすることができるようになる。そのため、こうした認可外保育施設についても多様な子どもたちに対応できるように、保育の質を向上させていく必要があると考える。

一方認可保育所は、2001（平成13）年11月30日の児童福祉法改正（2003年11月29日施行）によって「この法律で、保育士とは、第18条の18第1項の登録を受け、保育士の名称を用いて、専門的知識及び技術をもって、児童の保育及び児童の保護者に対する保育に関する指導を行うことを業とする者をいう。」と、業務について規定された（同法第18条の18第1項）。そして、この「児童の保護者に対する保育に関する指導」は「保育指導」と称され、「保育所保育指針解説書」では、「子どもの保育の専門性を有する保育士が、保育に関する専門的知識・技術を背景としながら、保護者が支援を求めている子育ての問題や課題に対して、保護者の気持ちを受け止めつつ、安定した親子関係や養育力の向上をめざして行う子どもの養育（保育）に関する相談、助言、行動見本の提示その他の援助業務の総体」と定義されている。このように、保育士の業務は子どもの保育と児童の保護者への保育指導とが車の両輪のように密になっているが、認可外保育施設ではどうなっているだろうか。この保育従事者と保護者との関係は、入所している子どもの心身の発達等に課題を抱えているような場合、さらに密にならざるを得ないが、どのような保育指導がなされているのだろうか。

認可外保育施設の保育内容に関する調査・研究はあまり見かけないが、認可外保育施設の一つである事業所内保育施設については、財団法人こども未来財団が「事業所内保育施設の保育内容調査」を行っている（以下、「こども未来財団調査」とする）^(註1)。この調査は、全30項目に及ぶ質問紙調査であるが、この中でも保護者対応に関する調査項目は「保育ノートの使用の有無」と「その書き方の工夫」の2問となっている。また「子どもの様子で気になること」も1問だけである^(註2)。

このようなことから、本稿では認可保育所に入所している子どもへの対応や保護者への支援を踏まえ、認可外保育施設の特性を探ってみたい。

II. 認可外保育施設の位置

1. 認可外保育施設の法的根拠

保育施設には、「認可保育所」と「認可外保育施設」がある。いずれも「日日保護者の委託を受けて、保育に欠ける乳児又は幼児を保育する」施設である（児童福祉法第35条）。認可保育所にうち、公立保育所は児童福祉法第35条第3項に基づき市町村に設置を届け出た児童福祉施設であり、私立保育所は同条第4項に基づき都道府県知事の認可を受け設置された児童福祉施設である。

一方、認可外保育施設とは認可保育所以外の子どもを保育する施設の総称である。認可外保育施設のうち、保育する子どもの数が1日5人以下のような小規模のものは届出対象外施設となり、6人以上の場合は届出対象施設となる。しかし、いずれにしても都道府県等による指導監督の対象となる。

表－１ 保育所と認可外保育施設の違い

	保育所	認可外保育施設
法的根拠	児童福祉法第39条第1項	児童福祉法第59条の2
目的	日々保護者の委託を受けて、保育に欠ける乳児又は幼児を保育すること	日々保護者の委託を受けて、保育に欠ける乳児又は幼児を保育すること
対象	0歳児～小学校就学前	(基準なし)
保育時間	8時間を原則	(基準なし)
保育の内容	保育所保育指針(平成20年3月28日厚生労働省告示第141号)	「認可外保育施設に対する指導監督の実施について」(平成13年3月29日雇児発第177号通知)の別添「認可外保育施設指導監督基準」
設置手続き	公立：県へ届出 私立：県や中核市の認可	1日6人以上保育するなど、一定規模以上は県や中核市に届出
入所手続き	保護者と市町村の契約	保護者と施設の直接契約
保育料	市町村が保育料を決め、保護者は所得に応じて負担	施設が保育料を設定
運営費	公立：地方交付税 私立：保育所運営費負担金 (国1/2、県1/4、市町村1/4)	認可外保育施設運営支援事業
運営基準	「児童福祉施設の設備及び運営の基準」に基づき、地方自治体が条例で定める	認可外保育施設指導監督基準
保育に従事する者の配置	0歳児：概ね3:1 満1.2歳児：概ね6:1 満3歳児：概ね20:1 満4歳以上児：概ね30:1	11時間未満の場合、保育所と同様 11時間以上の場合、常時2人以上
職員	保育士、嘱託医及び調理員(調理業務の全部を委託する施設は、調理員を置かないことができる)	概ね1/3以上は保育士又は看護師
施設基準	満2歳未満児：乳児室(1.65㎡以上/人)又はほふく室(3.3㎡以上/人)、 満2歳以上児：保育室(1.98㎡以上/人)又は遊戯室、便所、調理室、医務室、屋外遊戯室	保育室(概ね1.65㎡以上/人)、調理室、便所
屋外遊戯室	満2歳以上児：保育室(3.3㎡/人以上)または遊戯室	(基準なし)
給食	調理室を設けること(調理業務の全部を委託する施設は、調理員を置かないことができる)	(基準なし)
備考		認可外保育施設指導監督基準を全て満たしている施設に対しては「認可外保育施設指導監督基準を満たす旨の証明書」を交付

2. 認可外保育施設指導監督基準

認可外保育施設については、1981(昭和56)年に「無認可保育施設に対する指導監督の実施について(昭和56年7月2日児発第566号厚生省児童家庭局長通知)」と、これに基づく通知(「認

可外保育施設に対する指導監督の強化について（平成12年4月14日児保第18号厚生省児童家庭局保育課長通知）」が出され、指導監督が行われてきた。しかしながら、認可保育所の不足に伴い待機児童が増え、その補充・代替的役割を担うため認可外保育施設が増加するとともに、認可外保育施設における乳幼児の事故が社会問題となった。このことがきっかけとなり、より効果的な指導監督を図る観点から、国が認可外保育施設の設置者に届出等を義務づけたり、行政による市民への情報提供を行うため、2001（平成13）年11月30日に「児童福祉法の一部を改正する法律」が公布され、2002（平成14）年10月1日から施行されている。

この改正によって、届出対象施設であっても届出対象外施設であっても、認可外保育施設は児童福祉法に基づき都道府県が必要と認める事項について報告したり、職員の立入調査や質問に対して協力することになった（児童福祉法第59条第1項）。そして、正当な理由がないのに報告をしなかったり、虚偽の報告をしたり、立入調査を拒んだり、忌避すること、質問に答えないこと、虚偽の回答をすることなどがあった場合は罰則が適用されることになった（児童福祉法第62条第6号）。また、先の1981（昭和56）年に「無認可保育施設に対する指導監督の実施について（昭和56年7月2日児発第566号厚生省児童家庭局長通知）」と、これに基づく通知（「認可外保育施設に対する指導監督の強化について（平成12年4月14日児保第18号厚生省児童家庭局保育課長通知）」は廃止され、「認可外保育施設に対する指導監督の実施について」（平成13年3月29日雇児発第177号通知）が発出され、その別添に「認可外保育施設指導監督基準」（以下「指導監督基準」という。）が設けられた。その後、通知の改正は2002（平成14）年と2011（平成23）年に行われている。

このように認可外保育施設の法的整備が行われているにも関わらず、例えば2010（平成22）年度の場合、立ち入り調査を行った認可外保育施設のうち、ベビーホテルは半数以上の6割が指導監督基準に適合していない。その他の認可外保育施設も46%、事業所内保育施設は39%となっているように、指導監督基準を満たしていない施設が未だに数多くある^(註3)。これを改善すると共に、指導監督基準を満たしている施設を利用者に情報提供する一環として、都道府県知事等が指導監督基準を満たす旨の証明書を交付している。

表－2 平成22年度の立ち入り調査結果

	指導監督基準に適合しているもの	指導監督基準に適合していないもの	計
ベビーホテル	535か所（41%）	757か所（59%）	1,292か所（100%）
その他の認可外保育施設	2,136か所（54%）	1,825か所（46%）	3,961か所（100%）
事業所内保育施設	135か所（61%）	86か所（39%）	221か所（100%）
計	2,806か所（51.3%）	2,668か所（48.7%）	5,474か所

出典：厚生労働省雇用均等・児童家庭局保育課「平成22年度認可外保育施設の現況とりまとめ」（2012年3月30日発表）をもとに、筆者が作表。

注：同調査では事業所内保育施設は含んでいない。そのため、事業所内保育施設については把握できるものについての集計となっている。

3. 設備や運営に対する助成金

認可外保育施設は、児童福祉法上の児童福祉施設ではないため、その設備や運営のための費用は事業主や利用者から徴収する。そのうち、事業所内保育施設に対する金銭的サポートとしては、

従業員の職業生活と家庭生活の両立を支援するための「両立支援助成金」の1つとして「事業所内保育施設設備・運営等支援助成金」がある。これは、乳幼児の定員が10人以上で1人当たりの面積が原則として7㎡以上の場合に適用される。設置費や増築費、運営費、保育遊具等購入費に使用できる。

4. 子ども・子育て関連法の成立に伴う動き

政府は、2012（平成24）年3月2日に少子化社会対策会議において決定された「子ども・子育て新システムに関する基本制度」等に基づき、同月30日にいわゆる「子ども・子育て関連三法案」を第180回国会に提案し、その後、6月15日に民主党・自民党・公明党によるいわゆる三党合意を受けて修正され、衆議院を経て、8月10日には参議院で可決・成立し、「子ども・子育て支援法（平成24年法律第65号）」、「就学前の子どもに関する教育、保育等の総合的な提供の推進に関する法律の一部を改正する法律（平成24年法律第66号）」、「子ども・子育て支援法及び就学前の子どもに関する教育、保育等の総合的な提供の推進に関する法律の一部を改正する法律の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律（平成24年法律第67号）」が8月22日に公布された。

この「子ども・子育て支援法」では、子ども・子育て支援給付と地域子ども・子育て支援事業が創設された。前者の子ども・子育て支援給付には、①施設型給付（認定こども園、幼稚園、保育所を通じた共通の給付）、②地域型保育給付（小規模保育等への給付）、③児童手当が含まれる。そしてこの地域型保育給付の対象事業は、3歳未満児に重点を置いた小規模保育、家庭的保育、居宅訪問型保育、事業所内保育である。

このように児童福祉法に規定されることによって、事業所内保育等は恒久的に行われることになるが、その根拠は以下の通りである。

児童福祉法第6条の3第12項

この法律で、事業所内保育事業とは、次に掲げる事業をいう。

- 一 保育を必要とする乳児・幼児であつて満三歳未満のものについて、次に掲げる施設において、保育を行う事業
 - イ 事業主がその雇用する労働者の監護する乳児若しくは幼児及びその他の乳児若しくは幼児を保育するために自ら設置する施設又は事業主から委託を受けて当該事業主が雇用する労働者の監護する乳児若しくは幼児及びその他の乳児若しくは幼児の保育を実施する施設
 - ロ 事業主団体がその構成員である事業主の雇用する労働者の監護する乳児若しくは幼児及びその他の乳児若しくは幼児を保育するために自ら設置する施設又は事業主団体から委託を受けてその構成員である事業主の雇用する労働者の監護する乳児若しくは幼児及びその他の乳児若しくは幼児の保育を実施する施設
 - ハ 地方公務員等共済組合法（昭和37年法律第152号）の規定に基づく共済組合その他の厚生労働省令で定める組合（以下ハにおいて「共済組合等」という。）が当該共済組合等の構成員として厚生労働省令で定める者（以下ハにおいて「共済組合等の構成員」という。）の監護する乳児若しくは幼児及びその他の乳児若しくは幼児を保育するために自ら設置する施設又は共済組合等から委託を受けて当該共済組合等の構成員の監護する乳児若しくは幼児及びその他の乳児若しくは幼児の保育を実施する施設

すなわち、現在の事業所内保育施設は従業員の子どもが対象となっている事が多いが、児童福祉法に規定される「事業所内保育事業」とは、従業員の子どもだけではなく、地域の待機児童なども保育する施設となる。このように認可保育所だけでなく様々な特色をもった保育施設が増えることは、利用者にとっては保育施設の選択肢を増やすことになり、待機児童を減らす一助となろう。これを保育内容から考えた場合、認可保育所の「保育所保育指針」は2008（平成20）年に現行のものが告示として出ている。同時に大綱化したため、それまでのものよりボリュームダウンしたが、「保育所保育指針解説書」も発行されている。一方認可外保育施設の場合は、指導監督基準の中に「保育の内容」と「保育従事者の保育姿勢等」、「保護者との連絡等」の3項目については、A4用紙5頁に渡って記されているに過ぎない。

しかしながら、認可保育所と認可外保育施設が共通して対象としているのは、「日日保護者の委託を受けて、保育に欠ける乳児又は幼児」であり、設立根拠等の違いによって保育のあり方が変わるということが、子どもの成長や発達に影響するようなことがあっては、すべての子どもの権利を保障しているとは言い難い。従って今後は、認可保育所であろうと認可外保育施設であろうと、一定の保育の質を確保することが出来る仕組みづくりが必要であろう。

Ⅲ. 研究の方法

1. アンケートの内容

アンケートの配布・回収方法	郵送法
アンケートの配布日時	2012年4月27日
アンケートの最終回収	2012年5月31日
アンケート配布地域	岐阜県全域の事業所内保育施設における主任保育者
アンケート配布数	175件
不達数	8件（営業廃止、転居等による）
回収数	61件（回収率：36.5%）

本稿で報告する主任用アンケートの項目は、以下の通りである。

- (1) 入所している子どもへの対応
 - ①クラス・グループ編成
 - ②子ども一人ひとりへの対応
 - ③気になる子どもの有無
 - ④保育中に気になること
 - ⑤気になる子どもへの対応
- (2) 保護者との連携
 - ①連絡帳の有無
 - ②懇談会や参観日の有無
 - ③家庭訪問の有無
 - ④園だより等の配布
 - ⑤保護者会の有無
 - ⑥保護者からの意見や苦情の受付方法

IV. 調査の結果

1. 入所している子どもへの対応

(1) クラス・グループ編成 (図1)

どのようなクラスやグループ編成になっているかについては、「異年齢混合」が42カ所(63.9%)と最も多く、「年齢別」は14カ所(23.0%)、「未満児・以上児別」は3カ所(5%)となっている。これは第1報でも明らかなように、認可外保育施設の規模は小規模保育所に該当し、同年齢集団が編成しにくい側面があることと一致する。

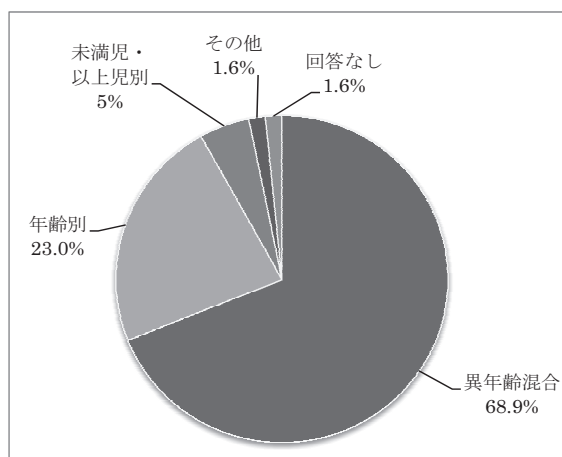


図1 クラス・グループ編成

(2) 子ども一人ひとりへの対応 (図2)

子ども一人ひとりにどのような対応をしているかについては、「すべての子どもの個人記録を作成している」が38カ所(62.2%)と最も多く、「3歳未満児は個人記録を作成している」の7カ所(11.5%)とあわせると7割を超えている。しかし一方で、「特に記録はないが、よく観察するようにしている」が10カ所(16.4%)、と続いている。記録とは、目の前の事象を文字にすることで、頭を整理したり、良かったところや問題点に気づききっかけとなる。また文字にすることによって、他者へも伝えやすくなり、後に振り返ることが容易になる。この場合の観察がどのようなものかわからないが、観察に止まらず記録や振り返りにつなげることが大事である。認可保育所の場合は、児童票や児童記録というような、誰もが見て分かる個々の記録として残していることが多い。そしてそれを次の保育につなげていることから、観察を記録に落とし込むことによって、よりよい保育につなげていくことが望まれる。

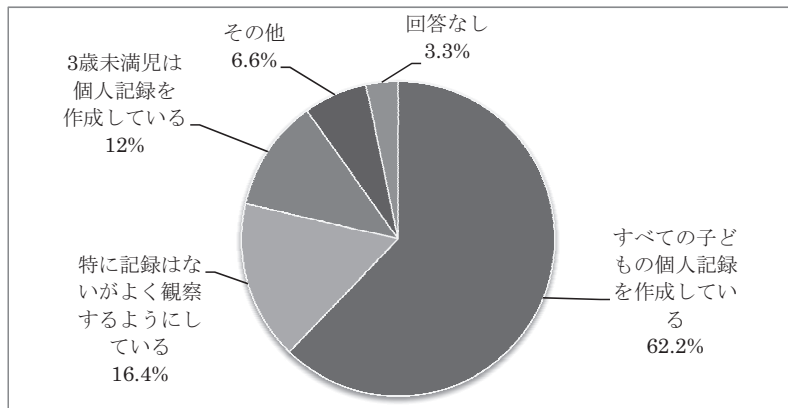


図2 子ども一人ひとりへの対応

(3) 気になる子どもについて (図3～5)

気になる子どもは、46カ所 (75.4%) が「いる」としている。そのように回答した中で、保育中に気になる点は、「アレルギー」が17カ所 (37.0%)、「保育士の指示が入らない」16カ所 (34.8%)、「言葉の遅れ」15カ所 (32.6%)、「偏食」13カ所 (28.3%)、「箸やスプーンがうまく使えない」12カ所 (26.1%) となっている。

これを問題別に再掲すると、「食の問題 (アレルギー：第1位、偏食：第4位、箸やスプーンがうまく使えない：第6位、小食：第11位、噛まない (噛めない)：第12位、食べすぎ：第15位、朝食を食べてこない：第16位)」59カ所、「身体的な問題 (指吸い：第5位、かみつき：第8位、すぐ疲れる：第9位、便秘：第10位、ぜんそく：第13位、やせ気味：第14位、睡眠不足：第15位、肥満：第18位)」52カ所、「発達障害等の可能性 (保育者の指示が入らない：第2位、言葉の遅れ：第3位、友達と遊べない：第7位)」42カ所となっている。認可外保育施設は3歳未満児が多いため、「歩かない」とか「ハイハイしない」というような身体的な問題は分かりやすいが、「保育士の指示が入らない」「言葉の後れ」というような知的障害や発達障害を想起させるものについては、可能性を指摘することは出来ても、一般的に3歳以上にならないと診断や判断は難しい。

しかしながら、このように問題別に見ると、食の問題は7項目で59カ所が回答している。身体的な問題は8項目で52カ所となっている。そして、発達障害等の可能性は3項目で42カ所が回答している。発達障害等の可能性について、回答カ所数は食の問題や身体的な問題より下がるが、項目数は他と比べて少ないことから、認可外保育施設においても、認可保育所と同様に発達障害等の可能性のある子どもが「気になる子」として保育従事者の目にとまっていることが想像できる。

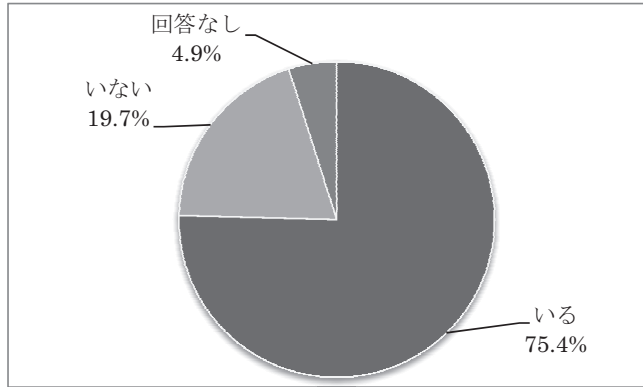


図3 気になる子どもの有無

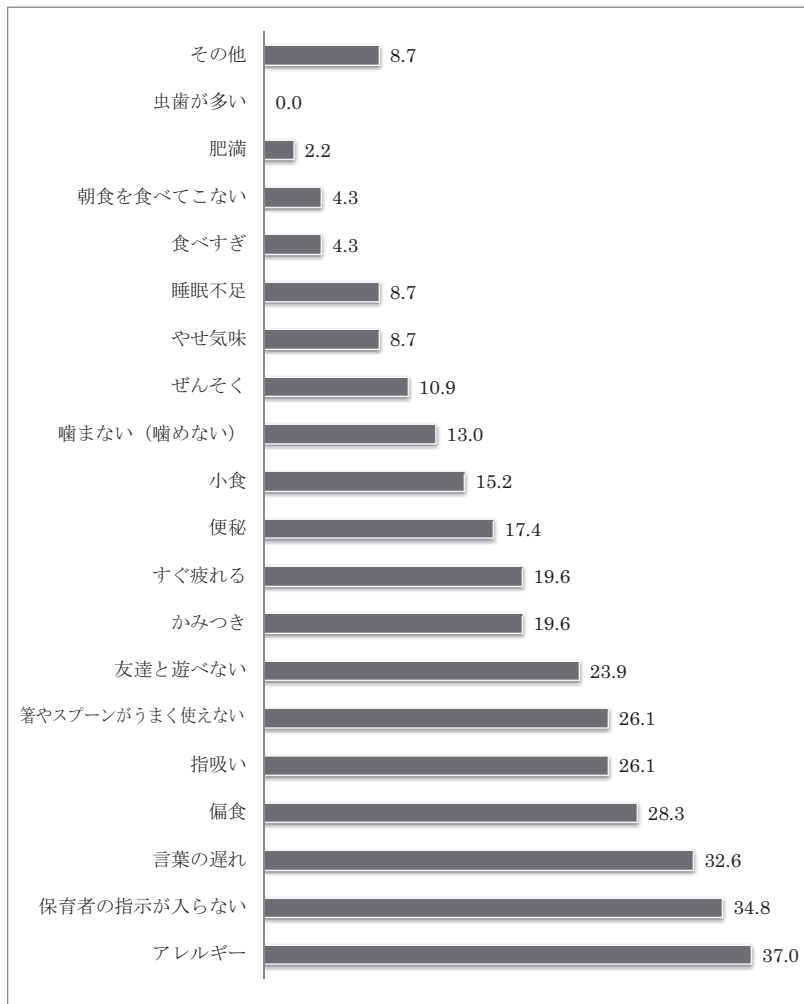


図4 保育中に気になること

気になる子どもにどのように対応しているのかは、「保護者との連携に配慮する」40カ所（87.0%）、「安全に配慮する」23カ所（50.0%）、「他の子どもとの仲間関係に配慮する」22カ所（47.8%）と続く。これらはいずれも施設内で保育従事者によって行われる対応と言える。一方、「専門機関との連携に配慮する」、「保育従事者の研修を行う」、「特定の保育者をつける」、「巡回相談を受ける」というような、施設外との連携が必要なものについては、極端に回答数が減る。「その他」については、「カウンセラーの先生に相談し対応を決める」、「必要に応じて病院（小児科）と相談し対応」と、施設外との連携について記されていた。

このことから、「気になる子ども」といっても、施設外と連携するほどのレベルではなく、保育をしてもさほど大変さは感じないのかもしれない。また、認可外保育施設が保育施設の一翼を担っているとの認知度が低かったり、そこで働く人達の福利厚生的なものとして見られているような場合、外部から連携すべき施設として認識されていないのかもしれない。これについては、ヒアリング等で実体を明らかにする必要があるが、ストレートに施設外との連携が難しいことだけは指摘できる。

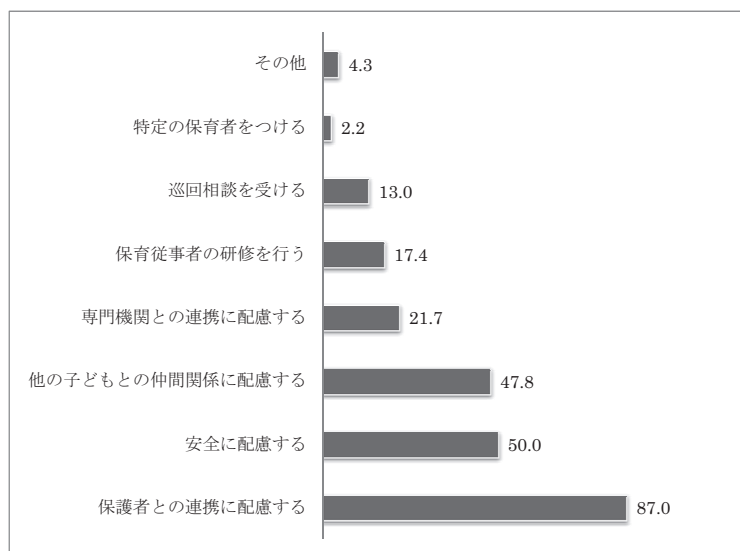


図5 気になる子どもへの対応

2. 保護者に対する支援

(1) 連絡帳等の有無（図6～10）

保護者に対する支援としては、連絡帳や送迎時の対話を通じてなされる日々のコミュニケーションや保育参加などの保護者が参加する行事、保護者会などの保護者の自主的活動、これらを通じ行う相談・助言などがある。

このうちの連絡帳については、「ある」が57カ所（93.5%）、「ない」が3カ所（4.9%）となっている。懇談会や参観日を設けているところは22カ所（36.1%）で、設けていないところの方が（38カ所・62.3%）と多くなっている。家庭訪問をすることがあるのは5カ所（8.2%）で、大半は行っていなかった（56カ所・91.8%）。園だよりなどを保護者に配布しているのは39カ所（72.1%）であり、配布していないのは15カ所（24.6%）である。配布方法は、定期的なのは39カ所（63.9%）、不定

期なのが5カ所（8%）である。保護者会については、「ある」は13カ所（21.3%）、「ない」は47カ所（77.1%）となっている。

認可外保育施設評価基準では、「保護者との連絡等」について、a. 保護者との密接な連絡を取り、その意向を考慮した保育の実施、b. 保護者との緊急時の連絡体制、c. 保育室の見学の3項目が用意されている（表3参照）。このうちのaは「連絡帳又はこれに代わる方法により、保護者からは家庭での乳幼児の様子を、施設からは施設での乳幼児の様子を、連絡しているか」が調査内容となる。その基準をクリアするためにも、連絡帳があるところが93.5%となっていると推察できる。しかし、このような調査内容に具体的には記されていないが、認可保育所では年中行事の中におおよそ含まれている懇談会や参観日、家庭訪問、園だより等の実施率は低くなっている。

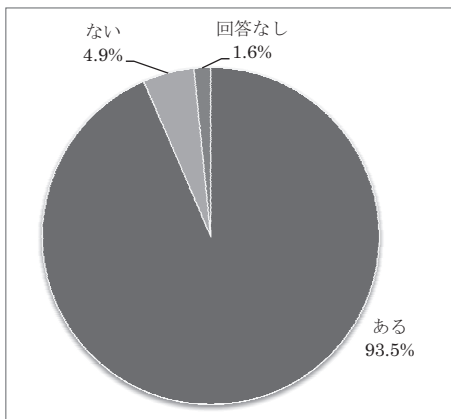


図6 連絡帳の有無

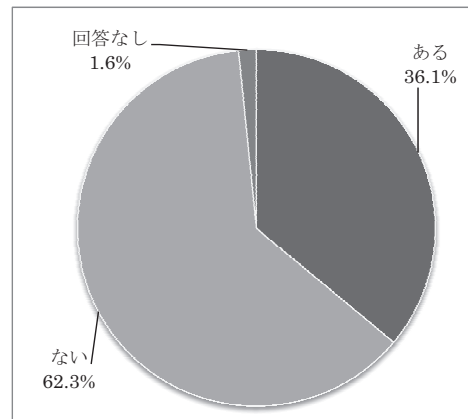


図7 懇談会や参観日の有無

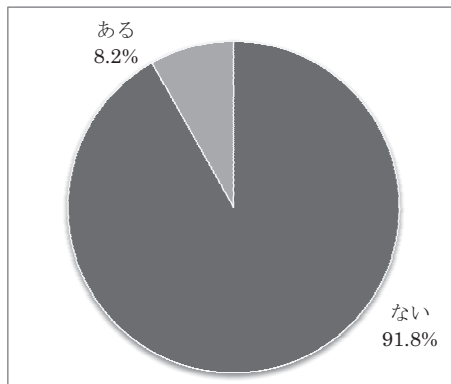


図8 家庭訪問の有無

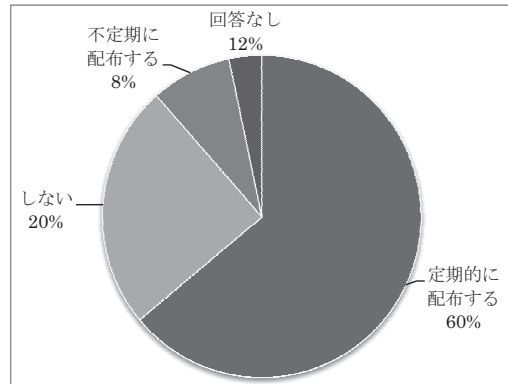


図9 園だよりなどの配布

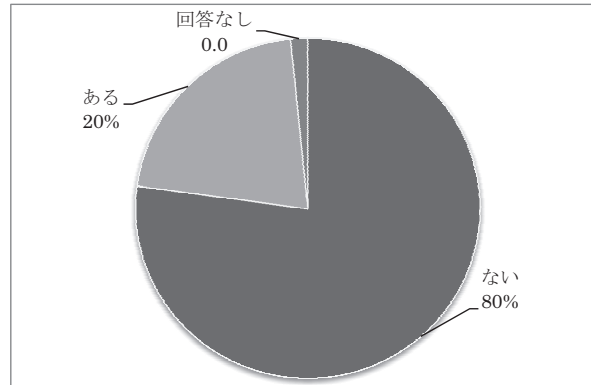


図10 保護者会の有無

表-3 認可外保育施設指導監督基準に基づく「評価基準」における

「保護者との連絡等」の調査内容

調査項目	調査内容	評価基準		
		評価事項	判定	
			B	C
a 保護者との密接な連絡を取り、その意向を考慮した保育の実施	連絡帳又はこれに代わる方法により、保護者からは家庭での乳幼児の様子を、施設からは施設での乳幼児の様子を、連絡しているか。	・可能な限り、保護者と密接な連絡をとることに心がけていない	○	—
b 保護者との緊急時の連絡体制	緊急時に保護者へ早急に連絡できるよう緊急連絡表が整備され、全ての保育従事者が容易にわかるようにされているか。 ※消防署、病院等の連絡先一覧表等も併せて整備すること。	・保護者の緊急連絡表が整備されていない。	—	○
c 保育室の見学	保護者や利用希望者等から乳幼児の保育の様子や施設の状況を確認する要望があった場合には、乳幼児の安全確保等に配慮しつつ、保育室などの見学が行えるよう適切に対応すること。	・保護者等からの要望があった場合に、乳幼児の安全確保、保育の実施等に支障がない範囲であっても、これらの要望に適切に対応していない。	○	—

注：A判定の事項（指導監督基準を満たしている事項）以外のB判定の事項（指導監督基準を満たしていないが、比較的軽微な事項であって改善が容易と考えられるもの）は口頭指導、C判定の事項（指導監督基準を満たしていない事項で、B判定以外のもの）は文書指導を原則としている。

(2) 保護者からの意見や苦情の受付方法（図11）

保護者からの意見や苦情の受付方法は「特にない」ところが24カ所（39.4%）で、「意見・苦情窓口を設けている」のが18カ所（29.5%）となっている。これも認可保育所であれば、社会福祉法第82条に「社会福祉事業の経営者は、常に、その提供する福祉サービスについて、利用者等

からの苦情の適切な解決に努めなければならない」とあることから、苦情受付制度が用意されている。またそれでも解決できないときの場合に、都道府県レベルに運営適正化委員会が設けられている。

認可外保育施設は、認可保育施設に比べて、長時間労働しているというような保護者の事情に柔軟に対応してくれる点に魅力がある。しかしながら、そのような柔軟な保育施設が少ないことから、そこを利用せざるを得ない保護者は保育従事者に意見や苦情などがあっても言いにくいだろうから、意見や苦情を受け付けるシステムは持つておくべきである。またそのような意見や苦情から、その認可外保育施設の問題点等が明らかになることもある。それを解決することによって、よりよい施設となる可能性も包含していることから、認可保育施設のようなシステム作りが求められる。

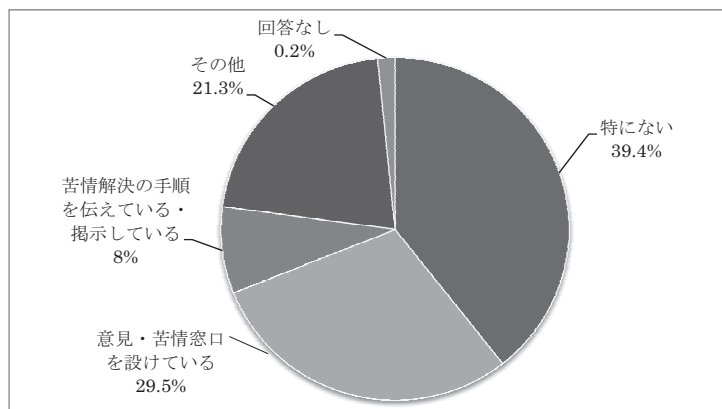


図11 保護者からの意見や苦情の受付方法

保護者との連携で特に配慮していることを問うた自由回答では、認可保育所と同じように、保護者と話し合う時間を持っているというように、直接コミュニケーションを図ろうとしている回答や、連絡ノートを活用したり、意見箱を設置する等、間接的に関わりを持つようとしているものがあつた。

その他に、「本社の保育関係の方、お母さん達の仕事のマネージャー、保育士と話し合う」、「会社よりアンケートを配り、会社へ返信してもらっている（年2回）。それに対して、「すぐに対処している。」、「マネージャーが集約する。」といった記述があつた。これらはおそらく事業所内保育ではないかと思われるが、保育従事者と保護者だけでなく事業所側の第三者が入っているのは認可保育所と大きく違う点である。

V. 考察

この調査からは、認可保育所と認可外保育施設を比べたとき、以下のような差異があつた。

まず、入所している子どもへの対応では、認可外保育施設が認可保育所に比べて小規模であることが多いため、異年齢混合保育が多くなっていることである。このように小規模であれば一人ひとりに丁寧な関わりができそうに思うが、それを個人記録として残すことについては7割に止

まった。認可保育所であれば、1年ごとにクラス担任が替わることが多いため、連続した保育を行うためにも、誰が見てもわかる記録は重視されている。また、職員の資質向上の一助として、自己評価や第三者評価が導入され、PDCAサイクルによって保育士の専門性の向上が求められている。自己評価を行う際にも子どもにどのような保育を行ったかを記す個人記録は、自らの保育をふり返る大切な資料となることから、認可外保育施設では資質向上につながるような活動が少ないのではないかと推察できる。

また気になる子どもの存在については、約半数の認可外保育施設で確認されており、食や身体的な問題もあるが、保育者の指示が入らなかったり、友達と遊べないというような、発達障害等の可能性がある子どもも利用していることがわかった。そのような子どもへの対応は、「保護者との連携に配慮する」が約9割となっていて、まず保育従事者が保護者との関係を大切にしていることが分かった。しかしながら、気になる子どもへの対応は保育従事者のみならず専門職に関わってもらい、より適切な支援等を教わることが特別支援教育や障害児保育のスタンダードになりつつある。このことから、今後は、施設外との連携が課題となろう。

保護者に対する支援についても、「認可外保育施設評価基準」に明記されているような連絡帳はほとんどの施設にあるが、その他に認可保育所の年間計画にはよく入っていきそうな参観日や懇談会のような保育の場に保護者が来るスタイルのものが少なかった。このような場の設定は、子どもの様子を見ることができたり情報交換を行うことができるというメリットの他に、保護者同士をつなぐ役割もあるため、その導入を期待したい。保育従事者は保護者と、日常的な会話を通してコミュニケーションを取っていると自負しているが、一般的に保護者は保育従事者に物言いにくい立場であることが多いので、同じようにコミュニケーションが取れていると感じているとは限らない。そのため、意見や苦情を受け付ける方法も用意すべきであろう。

総じて、認可保育所の補充・代替的役割を担っている認可外保育施設は、保護者の多様な働き方に認可保育所のスタイルが合っていないことから生まれてきており、子どもの成長や発達という観点から選ばれるということは少ない。一方、認可保育所のように4月に新しいクラスがスタートし、一定数の子どもたちが仲間としてのクラス集団を構成し、行事等も含めたいろいろな経験を経て子どもたちが育ちあい、3月を迎えて進級するというような一連の保育の流れは、認可外保育施設では作りにくい。これらのことは、認可外保育施設が保護者の就労形態に柔軟に対応することから選ばれるという現実とともに、指導監督基準が認可外保育施設の最低基準と化していることから生じると考えられる。しかしながら、子どもの成長・発達を考えたときに、親の就労形態によって認可保育所や認可外保育施設が選ばれるとしても、どの子どもにもある程度の質を保障した保育を提供するためには、認可外保育施設設置基準を引き上げる必要もあると考察した。

註

- (1) (財) こども未来財団：「事業所内保育施設の保育内容調査」に関する報告書。(財) こども未来財団，東京，2011年.
- (2) 同上書，pp.30-32.
- (3) 厚生労働省：平成22年度認可外保育施設の現況とりまとめ，2012年.

参考文献

厚生労働省：平成22年度認可外保育施設の現況とりまとめ，2012年.

- (財) こども未来財団：「事業所内保育施設の保育内容調査」に関する報告書。(財) こども未来財団，東京，2011年.

