

# 保育園に「親の力」「専門家の目」 質を保つ仕組みを海外に学ぶ

「預けられれば御の字」-----。待機児童問題に視野は狭まりがちだが、海外では乳幼児期の重要性への認識が高まっている。

ブラック保育園

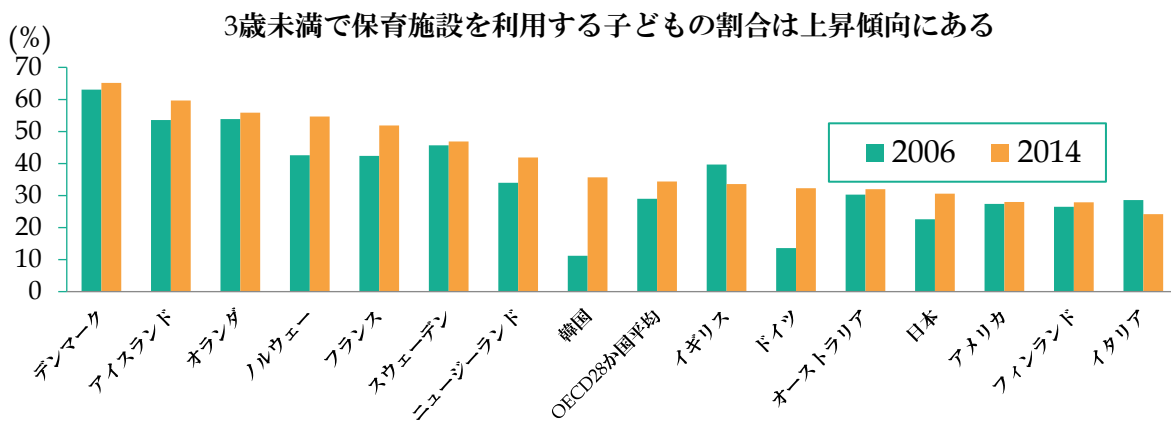
池本 美香 いけもと みか(株式会社日本総合研究所主任研究員)

保育園が急増するなか、経験の浅い保育者の増加や自治体の監査が手薄になるなど、質の低下が懸念されている。日本では保育園の質を確保するために、国が都道府県に対して、年に1度以上施設を訪問して問題がないかチェックすることを求めている。しかし、実態として、保育園が急増している自治体では、国の期待どおりの頻度での訪問が行われていない。

2013年から16年にかけての3年間で認可保育園の数が400カ所以上増えた東京都では、15年度の実地検査率は11%にとどまる。訪問する場合も事前に通知するため、問題が隠される可能性も否定できない。

このように日本では「保育の質」を担保する仕組みが十分でないまま、量の拡大が進められている。質に対する関心が低い背景には、いまだに保育園が、親が仕事などで子どもの面倒を見られない間の「預かり」と見なされていることがある。

これに対して海外では、乳幼児期の教育の重要性が注目され、保育を教育と位置づけた上で、親の仕事の有無にかかわらず、すべての子どもに保育を受ける権利を付与する傾向にあり、各国で利用する子どもの割合が増えている(図)。日本の保育園は厚生労働省の所管だが、海外では、すべての幼児教育・保育施設を学校担当省庁が所管する国も増えている。



(資料) OECD Family Database Chart PF3.2

(注) 2006年の日本は2007年、オーストラリアは2008年、2014年のアメリカは2011年の数値。

保育の質が確保されていない状況は、そもそも子どもの福祉の観点から見て問題だが、経済的な観点から見ても、女性の就労を抑制することや、子どもが能力を十分に伸ばせないことなど人材供給の制約となる。

保育の質を担保する海外の仕組みのうち、主なものを三つ挙げたい。

## 親.....

### クレームより参画

一つは、親が日常的に保育の質をチェックしたり、意見やアイデアを出したり、ボランティアで園の運営を手伝ったりすることが奨励されていることである。親は保育の質に最も関心が高く、かつ日常的に保育の質をチェックすることが可能だ。海外では親を保育の質向上に積極的に生かそうとしている。

日本の保育園は、「保育を必要とする」子どもを預かる施設なので、預かっている間は園に全ての責任があり、園側は「親に負担をかけてはいけない」と考える傾向がある。親の側も保育園に入れるまでの「保活」で疲れてしまい、入園後の保育の質にまで気が回らない。仮に保育の質に関心があっても、仕事のない日は子どもが保育を受ける権利がないとなるので、親が子どもと一緒に園に行つて様子を見たり、ボランティアで手伝ったりすることがそもそも想定されていない。

海外では、例えばニュージーランド政府が出している「親のための保育園ガイド」では、時々予告なく園に立ち寄って、子どもがどのように過ごしているのかを確認するようにと書かれている。ノルウェー、デンマーク、ドイツ、韓国、カナダの一部の州などでは、園の運営に親の意見やアイデアを反映させるために、各施設に親が参加する運営委員会の設置が義務付けられている。

日本でも株式会社等が運営する認可保育園や東京都認証保育園などでは、親をメンバーに含む運営委員会の設置が義務付けられているが、それを公立や社会福祉法人立の園にも義務付けることを検討すべきではないか。園にとっても、親の意見が集約され、同じようなクレームに何度も対応する負担が軽減される。

もちろん、運営委員会が形式的なものになったり、あるいは親からのクレームが噴出して保育者が疲弊するだけに終わったりする懸念もあるが、効果的な親の参画の在り方を共有していくことで、親が保育の質確保に貢献できる可能性は大きい。

親のなかでも、参画への意欲を持つ人は少なくない。働き方が多様化するなかで、日中の保育補助などボランティアに参加できる親も増えている。日本では、とかく全員の親に公平に仕事を分担しなければいけないと考えて、「負担となる親もいるので協力は求められない」と考えがちだが、一部の親の協力であっても積極的に活用すべきであろう。

## 専門家.....

### 第三者評価を公表

海外では、親のチェックと併せて、専門家である第三者がすべての保育施設の質を評価し、結果を公表する取り組みが見られる。

例えばニュージーランドには、学校や保育施設の質を評価する国の機関（ERO）があり、原則 3 年ごとに評価を受けることがすべての施設に義務付けられている。各施設の評価レポートがウェブ上で読めるようになっており、親が施設を選ぶ際に参照されている。

イギリス（イングランド）にも同様の国の評価機関（Ofsted）があり、すべての保育施設は原則として4年に1度、評価を受ける。各施設の評価レポートのほか、高い評価を受けた施設のリストも毎年公表されている。

日本では、自治体の監査と、福祉サービスを対象とした第三者評価制度があるが、前者は自治体によって頻度や方法がばらばらであり、その結果も公表されないケースがほとんどである。第三者評価制度は、施設が評価者を自由に選択できることから、評価結果の信ぴょう性に疑問があり、かつ評価受審は義務ではないので、結果が公表されているのは一部の施設に限られる。

評価の対象も異なる。ニュージーランドやイギリスの評価では、子どもから見た教育の質が評価の中心にある。一方、日本の行政監査は法令違反がないかどうか、第三者評価は高齢者、障害者と共通の枠組みの福祉サービスとして適切かどうかを評価するものだ。いずれも安全性が中心で、保育者の子どもとのかかわり方など、質の高い教育が行われているかのチェックは十分とはいえない。国が、教育的な視点も重視した評価機関を設置し、評価受審と結果公表を義務化することも検討すべきではないだろうか。

## 保育者……………

レベルアップを促す

保育の質は、個々の保育士の知識や技能に左右される。子どもや家庭の問題が、アレルギーや障害、貧困や虐待の疑いなど多様化・複雑化するなか、保育士に求められる専門性は高まっている。保育を教育と位置付ける海外では、保育者を学校教員と対等に処遇する傾向にある。

例えばニュージーランドでは、保育者の登録を3年ごとに更新することも義務付けられており、教育者として十分な資質を備えているか、その都度チェックされる。保育者の資格には四つのレベルがあり、資格レベルごとに最低賃金が定められている。それを守らない施設に国は補助金を出さないため、保育者は高い資格を取ることで賃金が上がる見通しが持てる。保育者がレベルアップできる環境として国が設置するウェブサイトがあり、そこでセミナーを受講したり、他の保育者とディスカッションしたりすることもできる。保育者の質を確保する取り組みの結果として、保育者も小学校教員並みの賃金を得ている。

日本では海外と比べて保育時間が長く、ICT（情報通信技術）の活用などで保育者の事務負担を軽減する取り組みも弱いため、研修の時間が取りづらい。一方で専門性を高めても賃金が上がるという見通しが持ちにくい。

保育者にレベルアップを促す環境整備が求められる。

◇エコノミスト 2017.7.4 p.94～95 で公表された記事を掲載しています。