

全国民間保育園経営研究懇話会

経営懇ニュース 10月号 (No.131)

2014年10月21日

162-0837 東京都新宿区納戸町 26-3 保育プラザ 3F Tel03-6265-3174 Fax03-6265-3184 gsp10404@nifty.com

会員のみなさん、いかがおすごしですか

運動会の季節、それぞれの園で子どもたちの姿をもとに、職員と保護者が語りあう機会も多いのではないのでしょうか。来年度から始める新制度のことを伝えるのにも、絶好の機会ですね。

さて、新制度施行に向けて、みなさんの自治体の準備状況はいかがでしょう。すでに、継続の申込みが始まっていたり、認定申請の書類が出されたり、保育料が示されたり・・・と、様々な動きが出てきています。その中には、問題があると思われる内容も見受けられます。

まず、自分の自治体で、新制度実施の準備状況がどうなっているのか、客観的な状況を把握することが必要です。その上で、現状の水準を大きく下回るような内容になっていないか等、分析・検討し、必要に応じて自治体に要望することも求められています。

新制度施行まで半年を切り、さらに様々な動きが出てくることが予想されます。そういった動きをいち早く把握し、地域の園長会や理事会・保護者会などに情報を集め、一緒に学び考え、声をあげていくことが重要です。

11. 3保育大集会& 11. 4国会要請行動



国に要望を届けよう
全国議員に要請します
(同封のチラシ参照)

次代を担う人材育成め ざし主任セミナー開催！

主任さんの派遣をお願いします

第11回経営懇主任セミナーを、11月7～8日に、兵庫県神戸市にて開催します。ぜひ、各園から主任さんをセミナーに送り出してください。

【第11回主任セミナー】

日程：2014年11月7日（金）～8日（土）

会場：神戸市勤労会館（兵庫県）

テーマ：語りあおう保育の仕事

新制度へむかうなかでの保育園・主任の役割

参加費：8,000円（資料代含む）

宿泊費：7,800円

交流会：6,000円



1日目シンポジウム

出演は兵庫と大阪の主任さん

2日目 分散交流会・情勢報告

記念講演～植田章さん（佛教大学）

★申込み締切は10月31日（金）

新制度をめぐる動き

●各種FAQの改訂、相次ぐ ～各地の状況をうけ、説明内 容にも変化が！？

9月末に、自治体向けFAQ第3版・公定価格FAQ(Ver4.)がだされ、10月16日には、事業者向けFAQ第5版が出されました。質問の追加や、回答内容の修正がされています。

◆利用定員・認可定員（自治体向けFAQ）

今、多くの自治体で、事業計画策定にあたり、供給を確保するために利用定員の確定が行われています。利用定員とは、新制度の施設型給付の対象となる施設の確認をおこなう際に、認可定員の範囲で定める定員です。この利用定員をめぐる問題がおきています。

現在、認可定員の弾力化で子どもを受け入れている施設が多い中で、「実際の受け入れ児童数にあわせて認可定員を改定し、利用定員を増やしてほしい」と要請する自治体が少なくないようです。しかし、認可定員改定は、園の収入に直結する問題でもあり、単純に判断することは難しい面があります。

9月末に出された自治体向けFAQ第3版によれば、『認可基準を下回らなければ、年度当初から利用定員を上回る受け入れは可能』と説明されています。

自治体向けFAQ 第3版より	
【利用定員・認可定員】2 利用定員を上回る受け入れ	
問	答
認可基準を下回らない範囲内であれば、年度当初から、利用定員を上回る受け入れを行うことは認められますか。	可能です。ただし、利用定員を上回ることがあらかじめ見込まれる場合や、利用定員を上回る状況が恒常化している場合には、適切に利用定員を見直していただくことが必要です。

このFAQの内容を、自治体担当者が知らず、年度当初の定員超過はできないと定員改定を強く求めるケースもあります。まずは、自治体窓口・担当者に確認しましょう。

一方で、その自治体の保育・子育ての現状をふまえたときに、どのように供給体制を確保するのか、という問題もあります。単に、認可定員改定しないといった目先の問題や損得で考えるのではなく、地域のニーズにどう応えるか、市町村にどう責任を果たさせていくか等、園長会として検討する必要もあるのではないのでしょうか。

◆認定時間（事業者向けFAQ）

短時間認定で、1日あたりの上限の利用時間（8時間）を超えて施設を利用せざるを得ない場合の取り扱いについて、最新の事業者向けFAQでは、次のように回答されています。（同封資料・事業者向けFAQ第5版21PのQ9）。

認定にあたっては、1か月当たりの就労時間が120時間以上であれば原則として保育標準時間認定、120時間未満であれば原則として保育短時間認定として認定することとしています。

一方で、ご指摘のように1か月の就労時間は120時間に満たないものの、1日の就労時間が8時間以上となるような就労を常態としている場合であって、保育短時間認定を行うことが適当でないと市町村が認めるときは、市町村の判断により保育標準時間認定とすることも可能であると考えています。

問題は、短時間認定で園が設定する時間帯を超えて利用せざるを得ない場合です。延長保育の利用料

を支払うと標準時間の保育料を超えてしまう可能性もあり、自治体によっては、延長保育料の設定を工夫し標準時間保育料を超えないように設定するなど対応をしようとしています（例：吹田市）。

この件に関してFAQでは、下記のように書かれています（同封資料21P）。

なお、1日の就労時間は8時間未満ですが、勤務時間帯との関係から施設が設定する保育短時間認定に係る利用時間帯を超えて施設を利用せざるを得ない場合の取扱いについては、延長保育事業との関係も含め、考え方を整理の上、追ってお示しすることとします。

当初は、“一律の時間帯以外は延長保育として取り扱う”というだけの記述でしたが、考え方を整理し追って示すとされました。地域子ども・子育て支援事業の一つである延長保育事業のあり方も含め、今後注目し続けていく必要があります。

◆自治体担当者とも連絡を密にしながら

実際に、自分の自治体でどのように4月からの保育をすすめていくのか具体的に考えながら、自治体担当者とも確認していくことが重要です。その際、園ごとの対応にせず、園長会等で、集团的に検討・確認していくことも必要です。

●保育料滞納の「見込み」で、利用申込みを拒否できる！？ 一幼稚園・認定こども園等

9月11日の自治体向け説明会に出された応諾義務に関する資料によれば、幼稚園・認定こども園・地域型保育事業の直接契約施設等の契約の時点で、利用料等の未納が想定される場合は、申込みを拒否できるとされています。

保育所は、児童福祉法24条1項に規定されているように市町村が保育の実施義務を負うので、滞納の見込みを理由に申し込みを拒否できない、と明記されています。

◆24条1項の重さを再認識

これまで、国の資料では24条1項を意識的に扱わないようにしていると思えるほど、24条1項に関

わる記述はまれでした。この資料では、『保育所については、公立・私立を問わず保護者と市町村間の契約となるため、市町村は児童福祉法に基づき保育所における保育の実施義務を負い』と、明記されており、重要な記述といえます。さらに、『2号・3号認定子どもについては、市町村が保育の実施義務を負うことは変わらない』との記述も見られます。24条1項形骸化の危険性は引き続き指摘していく必要がありますが、児童福祉法に市町村の保育実施義務が残った意味は大きいことを改めて確信しましょう。

その上で、子どもの保育を受ける権利の保障の観点から、利用料滞納の見込みで契約を拒否できるのは問題であること・利用者と施設の直接契約方式であることから契約拒否を可能とするのであれば直接契約方式には問題があること、などを指摘していく必要があります。

自治体の動き・ポイント ～公開研究会の論議より～

保育研究所の呼びかけによる新制度の公開研究会が、9～10月にかけて3回開催されました。村山祐一氏（保育研究所所長）・杉山隆一氏（佛教大学）をまじえ、民間保育園の園長や保育連絡会専従、保護者、労働組合からも参加がありました。それぞれの自治体の情報を持ち寄り、どう見るのか・対応のポイント等、交流もまじえて議論を行ないました。その中から出された自治体の動き等を紹介します。

<東京都杉並区>

■利用調整について

利用調整は、調整指数（点数）にもとづき行う。これまで、認可外施設を利用していると点数が加算されたが、新制度施行後は小規模保育を利用しても加算はされないと説明された。小規模保育も「認可である」から、というのが説明を聞いた保護者は「認可でも基準が違う」と納得していない。

■認定時間について

杉並区の園長会として、“短時間8時間、標準時間11時間は「利用できる保育時間」ではなく上限時間

であり、基本は就労時間＋通勤時間であること”を、自治体から保護者に説明するように、確約させた。自治体の責任で行うべきことで、園で請け負うことではない。

<兵庫県神戸市> **小規模保育事業の基準をA型に**

神戸市では、9月議会に提案した家庭的保育事業等の設備及び運営に関する基準等を定める条例において、小規模保育事業の認可の基準を、A型の基準としている。

<東京都昭島市> **すでに保育料確定、大幅な値上げ**

■すでに保育料を確定させたが、現行の保育料の水準を短時間の保育料とし、標準時間はその金額に一律で1万円を足した額となり、大幅な値上げだ。また、短時間は標準時間の保育料の75～83%と、国基準よりも差が大きい。

■参加した園長「あたりまえと思っていた事が、自治体によって大きく違うことがわかった」

●自治体ごとに違う状況、 現状の把握と要望が不可欠

■自治体によって、状況や保育に対する姿勢も大きく違う。自分の自治体があたりまえと思わず、学習や交流で得た情報を自治体に伝える。

■現行制度がどうなっているか、自治体でどう運用しているかを、把握する必要がある。それをふまえて、新制度施行後の確認・検討を。現行の水準が下がらないように。

■今後の施設整備補助を確保するためにも、事業計画に施設の整備計画（児童福祉法56条の4の2）を盛り込ませることが重要。児童福祉法56条の4の3には『整備計画にもとづき予算の範囲内で交付金を交付』すると規定されている。

*公開研究会は、1月29日13時～17時に開催される予定です。その後の開催は未定です。詳細は保育研究所03-6265-3173まで。

各地域のといくみ・動き

●要望することが今後につながる～旭川市でのといくみ

北海道・（福）葦の会 菅原信子

◆短時間認定の保護者負担について要望

（福）葦の会では、9月2日に法人として旭川市と懇談をおこない、新制度に関する要望を伝えました。そのなかで、認定時間に関する要望として、短時間認定の場合に8時間を越えたら延長保育になり、延長保育料を支払ったら標準時間認定よりも保護者負担が増える恐れがあることを取り上げました。市は、検討すると回答し、さらにその後、9月9日の園長会で短時間保育の延長保育料の検討を明言しました。具体的には、短時間認定で延長保育を利用しても、保護者負担は標準時間の保育料を越えないようにする方向をうちだしています。要望してよかった、と思いました。

今後も引き続き、要望し続けていくことが、制度の改善につながると考えています。

◆自主的に新制度の勉強会～園長会での関係づくり

少し前のことですが、園長会の中で、新制度について内容がわからないが、定例の会議ではなかなかじっくり話せないのが、別に集まって話したいという声があがり、自主的に集まり学習会をすることになりました。会長さんにも声をかけ、全園長さんに情報を渡し参加を呼びかけました。

7月23日に行った自主学習会には、15～16名の参加があり、葦の会の理事が講師になって、新制度に関する情報提供を行ないました。

その後も、定例会の後などに、井戸端会議のように集まっては、疑問などを話したりするようになっています。今後、事業計画を策定し新制度を実施していく中で、園長会の役割も重要になってきます。園長会として、旭川市の子どもたちのことを一緒に考えあっている関係をつくり、率直な不安や疑問

を出しあいながら、新制度の改善につなげていければと、思います。

●保護者と一緒に学び共有することが今後の力に！

東京・（福）陽光会・高田礼子

陽光会では、9月28日に、猪熊弘子さんを講師に招き、陽光保育園で学習会を開催しました。主催は、四者協議会です。四者とは、理事会・陽光保育園父母の会・後援会・労働組合です。後援会は、卒園児の保護者と職員、陽光保育園父母で構成する、法人を支える会です。

学習会では、猪熊さんから「課題が多い新制度だけど、内容は育て直し作り直していける。そのためにも声をあげていくことが大事」と話され、これからは運動が重要であることがわかりました。保護者が大勢参加してくださり、初めて保育新制度の話聞いたという方もいれば、「やっと、少しわかってきた」という人もいました。

あらためて、保護者と一緒に学習して行くことが重要だ、と感じました。

（福）陽光会では、陽光保育園のほかに、5年前に練馬区立北町保育園を受託し、公設民営で運営しています。陽光保育園では上記のように父母の会も一緒に学習会に取り組んだり、父母もまきこんで後援会活動を行っているのが、今後、北町保育園でも保護者とともに運動できるように工夫していきたいと思っています。

特に、新制度の問題は、一緒に学習しながら共有していくことが必要だと感じました。

●幼稚園も保護者もまき こんでシンポジウム開催～ 東京・練馬区でのとくみ

東京・向山保育園 古跡道子

10月5日に、練馬区保育問題協議会主催で、子ども・子育て支援新制度のシンポジウムを開催しました。コーディネーターに猪熊弘子さんを迎え、シンポジストとして、私立幼稚園連盟会長（子ども・子育て会議委員）、公立保育園保護者、認可保育園園長、学童保育連絡協議会会長、公立保育園職員の5名が報告しました。フロアから、認証保育園職員の発言もありました。

幼稚園連盟会長は、「現行制度より収入が大きく減ることから新制度への移行は考えにくい。11時間の預かり保育の実施を要請されているが現状では難しい。幼稚園と保育園はそれぞれ役割が違うので無理に一体化する必要はないのではないか」と、新制度には課題が多いことを報告されました。猪熊さんからは、他の自治体の状況をまじえた具体的な話がされました。

私立幼稚園連盟の会長さんは、当初、文書発言の予定でしたが、前日の晩に急遽参加できることになり、画期的なメンバーの構成で行なえたことは、本当にすごいことでした。

参加者は、予想を上回り、100人を超え、テーブルを何度も追加するほどでした。チラシやネットを見て参加した方が多いのですが、中には、交通案内で立っていた要員のチラシをみて、「入ってもいいですか？」と子ども連れの家族が参加する姿もあり、全体として子どもを連れて参加する方が多くいました。また、議員の参加が4名あったほか、保育ママさんや、公立・委託・私立の園長などなど、幅広い層の参加がありました。

参加した経営懇会員は「幼稚園の立場からの発言がきけて良かった。同じ行政区で、いろいろな立場の人が参加して一緒に子どもの事を考えていくことが重要だと思う」という感想を寄せてくれました。

●シンポジウム「子どもの 豊かな育ちと子育て新制度」開催～長野経営懇

長野経営懇 武藤タネ子

8月31日長野県経営懇のシンポジウムを73名の参加で行いました。

シンポジウムは、
①子どもの育ちの問題や、その背景に

ある社会状況、保育園の現状を学び、子どもの育ちに係る関係者同士の交流をします。

②子ども・子育て新制度について学びます。

③地域に子ども・子育て新制度の問題点を上げます。
以上の3つの目的で開催され、今年で3回目になります。今年は、現場からの報告と大阪大谷大学の長瀬美子先生を講師に講演をお願いしました。

◆報告1・自然環境と子どもたちのあそびの実践

東御町にある海野保育園は、季節保育所として昭和20年代に開園した伝統ある保育園です。子どもの体の変化に気付き始めて、「自分の命を守り、自分で考え、自主的に生きていく子」を育てるために、外に出て自然の光や風、砂や泥、水で感触を育て、心を開放する自然体験を多く取り入れてきました。

長野県内はどこも自然という感じですが、登山・里山歩き・川遊び等、努力しないと体験できない場所に出かけ自然に触れ、心身を育てる保育をしています。スライドで見る子どもたちの姿がとても生き生きとしていました。

◆報告2・食を通して見える子どもの成長

佐久市にある認可2年目の保育園の報告です。
40年の無認可時代から食に力を入れていました。畑での野菜づくり・給食食材展示・ヨモギだんごや味噌・梅ジュース作り・ニジマスのつかみ取りなどの取り組みで、子どもたちの生き生きした姿や、給食室の工夫などの報告がありました。



◆報告 3・子ども・子育て新制度のこと養護と教育とは

子ども・子育て新制度では「幼稚園は教育を行い」「保育園は教育をしない」「幼稚園が格上で保育園は格下」そんなイメージを持たせ、幼保連携型認定こども園に誘導しているように思われる中で、保育園の保育をきちんと理解してもらうためにも、養護と教育にしばって、かざぐるま保育園元園長先生にお話をしてもらいました。

◆講演「乳幼児の発達と生活・あそび」

大阪大谷大学・長瀬美子さん

長瀬先生は、例えば0歳児期のリズムある規則正しい生活づくりとして、

①「やってみ

たい」という意欲がわき「できた」という喜びがある生活

②自分で考え行動できる生活、「保育をしやすい」環境ではなく子どもの目線と動線を考えた環境

③楽しいことがたくさんある生活

など具体的な例を挙げて下さり、わかりやすいお話しでした。

長瀬先生のお話で印象的な言葉は、「皆さん、やっていらっしゃると思いますが」という言葉でした。お話を聞いて改めて「ああ、これで良かったんだ」「みんなの思いと一緒になんだ」という気持ちになれたことだと思います。毎日の保育に追われる中で、ほっとできる時間だったと思います。



第17回夏季セミナー・シンポジウム

乳幼児期の子どもたちに保障すべき 保育・教育とは

第1回

2014年9月7～8日に、埼玉県さいたま市にて第17回夏季セミナーを開催しました。1日目のシンポジウムを数回に分けて、ご紹介します。今回は、大宮勇雄氏の報告を掲載します（要約・文責：事務局）。

コーディネーター：大宮勇雄（福島大学）

シンポジスト：小泉広子（桜美林大学）

笥 加代（大阪・瀬川保育園園長）

内田典子（埼玉・小学校教諭）

『保育と教育・学校教育

一子ども・子育て支援新制度は保育と教育をどう考えているのか』

大宮勇雄(福島大学)

◆「教育」と「保育」を機械的に切り離した新制度

「子ども・子育て支援新制度」は、教育・保育をどのように考えているのでしょうか。法律の条文を比較して「教育」と「保育」という言葉がどのように使われているかを確認しておきたいと思います。

<資料1> 学校教育法 第22条

幼稚園は、義務教育及びその後の教育の基礎を培うものとして、幼児を保育し、幼児の健やかな成長のために適切な環境を与えて、その心身の発達を助長することを目的とする

学校教育法第22条に幼稚園の目的が書いてあります。幼稚園とは幼児を保育するという場であるとして、「保育」という言葉で教育の目的を説明してあるところが、言葉にこだわっていえば大事かと思えます。歴史的にみても、日本の幼稚園はずっと「保育」という言葉を使ってきました。戦前、大正時代くらいから、だんだん託児所から保育所というように、保育所も「保育」という言葉を使うようになってくるなかで、意識的に「教育」という言葉を使うようになってはきましたが、基本的にやっていることは「保育」であると、幼稚園自身がとらえてきたことを示していると思います。そういう意味では、教育と保育とは、学校教育法の上では重なっているといってもよいと思います。

<資料 2> 保育所保育指針 2 保育所の役割の(2)

保育所は、その目的を達成するために、保育に関する専門性を有する職員が、家庭との緊密な連携の下に、子どもの状況や発達過程を踏まえ、保育所における環境を通して、養護および教育を一体的に行うことをその特性とする

一方、保育所保育指針では、「保育所の役割の(2)」の一文に、「養護および教育を一体的に行うことをその特性とする」と書いてあります。ここで大事なことは、“教育は当然やっている”と言っていることです。幼稚園とは違う教育であるというような、断り書きはありません。しかもそれは「一体的」ですから、切り離せない・保育から教育は切り離すことはできないのだ、ということです。このように、厚生労働省自身がずっと言っています。

<資料 3> 子ども・子育て支援法第 7 条②

この法律において「教育」とは、満 3 歳以上の小学校就学前子どもに対して義務教育及びその後の教育の基礎を培うものとして教育基本法第 6 条 1 項に規定する法律に定める学校において行われる教育をいう。

同 第 7 条③

この法律において「保育」とは、児童福祉法第 6 条の 3 第 7 項に規定する保育をいう。

今度の新しい制度はどうなっているかというと、子ども・子育て支援法の第 7 条の②に、「この法律において「教育」とは、満 3 歳以上」と書き。後半では、教育とは「法律に定める学校において行われる」と、わざわざ書いています。これは、これまでと違った新たな書き方になっています。一方、保育については同じ法律の次の条文に、どういうわけか説明はなくて、「この法律において「保育」とは」、児童福祉法を見なさいというふうになっています。

<資料 4> 児童福祉法第 6 条の 3 の⑦

この法律において、一時預かり事業とは、家庭において保育（養護及び教育（第 39 条の 2 第 1 項に規定する満 3 歳以上の幼児に対する教育を除く）を行うことをいう。以下同じ）を受けることが一時的に困難となった乳児又は幼児について、厚生労働省令で定めるところにより、主として昼間において、保育所、認定こども園その他の場所で、一時的に預かり、必要な保護を行う事業をいう。

では、児童福祉法でどのように書いてあるかというと、直接的には書いていなくて、児童福祉法の第 6 条の 3 の⑦、一時預かり事業の目的が書いてある

条文の中に「保育」という言葉が出てきます。「一時預かり事業とは、家庭において保育（養護及び教育（第 39 条の 2 第 1 項に規定する満 3 歳以上の幼児に対する教育を除く）を行うことをいう。）」というふうに、つまり、保育とは、養護及び教育を行うことと書いてあるのです。しかし、その教育（支援法で言うと、第 7 条の②）からは、児童福祉法第 39 条の 2 のところを書いてある満 3 歳以上の子どもに対して学校で行われる教育を「除く」と、されています。

なぜ「除く」のかという問題もあるかと思いますが、そもそも「除けるのか」という問題もあります。「除かれた教育」と「除かれてない教育」とを区別できるかどうか、何をもって区別するのか。それは、学校という看板だと言いますが、看板は区別できても、中身は区別ができないだろうと私は思います。区別できないものを区別するという、無理のある定義の仕方になっているのです。

養護と教育と書いてありますけれども、保育所保育指針に出てくる「一体的に」という言葉は、ここでは意図的に落として、入れなかったということだと思います。ですから、養護と教育は別物、となるかと思っています。

こういうふうに見てみますと、これまでとかなり違っているというのがわかると思います。保育所保育指針に書いてある教育は、0 歳から始まる教育で、子ども・子育て支援法に書いてある教育は 3 歳からになっています。



教育とは学校教育だと、幼児期の学校教育だと当たり前のように使っていますが、学校

校で行われる教育、あるいは学校教育というなかで、3 歳以上の教育を言うようになったということも、これまでにない新しいことです。そして、保育とは、

その学校としての教育を除くと言われたことが新制度の特徴といえます。しかも、なんの説明もありません。実際に保育や教育を担う人たちの合意がない中で、こういうことを決めていいのでしょうか。

◆なぜ幼児期の教育が学校教育になったのか

今回の制度改革では、非常に教育ということが強調され、しかも幼児期の教育とは学校教育だということが言われています。中身でいうと、この間、文科省は、幼稚園に対して、小学校との円滑な接続を進めるべきとして、小学校で子どもたちが授業にもっとスムーズに適応できるための教育を幼児期はすべきだと求めるようになりました。あるいは幼稚園の固有の役割はそこにあるのだ、と強調するようになりました。それは、“幼稚園は保育所とは違う”とアピールするためというよりは、小学校の教育をもっと効率よく進めるうえでそういうことが大事だという考え方になってきたといえます。

2010 年の文科省・調査研究協力者会議では、「幼児期から児童期にかけての教育の目標は、生涯にわたる学びの基礎となる極めて重要なものであることから、学びの基礎力の育成というつながりとして捉えることとする」と書いてあります。

<資料 5>

（「幼児期の教育と小学校の教育の円滑な接続のあり方について」文科省・調査研究協力者会議 2010.11）

「幼児期から児童期にかけての教育の目標は、生涯にわたる学びの基礎となる極めて重要なものであることから、学びの基礎力の育成というつながりとして捉えることとする」

「幼児期から児童期にかけては、学びの芽生えの時期から自覚的な学びの時期への円滑な移行をいかに図るかが重要となる。『学びの芽生え』とは、学ぶということを意識しているわけではないが、楽しいことや好きなことに集中することを通じて、様々なことを学んでいくことであり、幼児期における遊びの中での学びがこれに当たる。一方、『自覚的な学び』とは、学ぶということについての意識があり、集中する時間とそうでない時間（休憩の時間等）の区別がつき、与えられた課題を自分の課題として受け止め、計画的に学習を進めることであり、小学校における各教科等の授業を通した学習がこれに当たる」

ここで言っているのは、小学校と幼稚園、保育園が

連携して子どもたちと一緒に何かをやろうというよりも、もっと踏み込んで、幼児期の教育とは、学校教育の始まりである、ということです。“学びの基礎力”とっていますが、縮めて言えば、学力です。学力の基礎を育てるという点では、児童期と幼児期は一緒のもの、つながりとして捉えると言っているわけです。それぞれ固有のものであり、段差があるものをどう繋ぐかというよりも、同じ目的だと言っているわけです。つまり、学校的な教育のやりかたを、幼児期におろし、幼児教育を学校化する。あるいは、学校のような教育の方法を幼児期に取り込み、そのことによって、幼児教育を学校教育の始まりとして位置づける、それが教育を充実させることだ、という意味合いを含んで、教育という言葉が使われているのです。

そういう意味では、保育所は「保育」だと言われることで、学校的な教育に取り込まれていないともいえます。しかし、文科省の教育の流れとしては、幼稚園だけを学校化してもだめなので、保育所も当然、その対象になっていくであろうと思います。大きな流れとして、そういう方向に幼児期を位置づけようとする政策になってきていると思います。

幼保連携型認定こども園は、小学校の教育との「円滑な接続に配慮しなければならない」と、法律に書いてあります。接続を意識してきちんと教育するということが、幼保連携認定こども園だけ、法律に書かれたということです。そういう意味では、文科省の意図を実現するモデルケースのような位置づけになっているのかもしれませんが。

以上のように幼児期の教育を学校教育と位置づけようとしていることが、今度の制度改革の大きな問題の一つです。認定こども園をどう捉えるかという問題もありますが、そもそも教育とは何かとか、小学校に繋がるとはどういうことか等、根本のところから考えないといけない状況にきていると思います。

◆「保育」には「ねらいと内容」がなくていい「教育」が、新制度でどのように考えられている

かということをお話しました。では、「保育」についてですが、今回、保育とは、教育ではない、というような言い方で保育を規定しています。では、教育と切り離された保育とは、どう考えようとしているのでしょうか。

まず、「保育所保育指針」と「幼保連携型認定こども園教育・保育要領」とを比べてみてみましょう。

認定こども園の場合は、幼稚園教育要領と保育所保育指針それぞれを踏まえとなっていたのですが、幼保連携型認定こども園については新たに、独自の、教育・保育要領というものに基づいて保育内容を定めたと言っています。

中身は幼稚園教育要領と保育所保育指針を踏まえてつくったと説明しているのですが、比較して読んでみると、保育所保育指針とはかなり違います。どういうところが違うのでしょうか。

<資料 6>

幼保連携型認定こども園教育・保育要領

第2章 ねらい及び内容並びに配慮事項より抜粋

「この章に示すねらい及び内容は、主として教育にかかわるねらい及び内容であり、保育の実施に当たっては、園児一人ひとりの発達の過程やその連続性を踏まえ、この章の第1に示すねらい及び内容を柔軟に取り扱うとともに、この章の第2に示す保育の実施上の配慮事項を踏まなければならない。その際、教育及び保育の内容が相互に関連を持つよう留意する必要がある。」

内閣府・文部科学省・厚生労働省告示第1号

資料6の、第2章のはじめのところは、保育所保育指針でいうと、養護と教育とある5領域が書いてあるところに対応するところです。「この章に示すねらい及び内容は、主として教育にかかわるねらい及び内容であり…」、保育のねらいと内容は示してないと書いてあります。ここに書いてあるのは、あくまで教育のねらいと内容だ、ということです。幼保連携型認定こども園の教育とは、3歳以上児の午前中の時間です。3歳以上児の午後と未満児の1日は保育です。その部分の保育のねらいと内容は柔軟に考えてやってください、学校教育以外はあまり関心はありません、と言っているようなものです。では、「柔軟に考えてやってください」と言っている、そ

の中味は何なのでしょう。

私たちは保育は福祉制度であると考えてきましたが、保育所保育指針に書いてある福祉に関する言葉—例えば「福祉の積極的増進」とか「養護と教育の一体性」とか「保育の専門性」—が、あるいは保育指針にある子どもの発達の章が、認定こども園教育・保育要領にはありません。0歳から6歳までいるのに、発達のことが書かれていないのです。なおかつ、保育は専門的な仕事だと保育所保育指針に書いてありますけれど、それも全部ありません。福祉とも書いてないのです。

ですから、「教育から切り離された保育は福祉である」とも、必ずしもなっていません。比喩的な言い方ですけれども、国の言い方では、保育は、福祉から教育からも切り離された、とても中身の薄いものになっています。

これから、お金の問題等を考えるときに、保育は専門的な仕事ではないと考えたら、保育者の処遇の改善など進むはずはありません。そういう考え方のもとでの保育にしてしまったら、改善には繋がらないのです。保育は専門的なものであるという基底があるから、それを根拠に予算要求とか改善要求ができるのです。言葉上の問題のように見えま



【参考資料】

月刊『保育情報』2014年6月号

「幼保連携型認定こども園教育・保育要領」とあわせて、大宮氏のコメントも掲載。（送料込 650 円）

※ご注文は、保育研究所 03-6265-3173

<連載・第7回>

労務管理Q&A

社会保険労務士・松田康子（第一経理）

第7回「時間単位年休」

Q. 与えられた有給休暇はすべて時間で使うことができますか？

A.

時間単位として、使えるのは労働基準法で5日分までとなっています。なので、与えられた全ての有休が時間で使える訳ではありません。

みなさま、こんにちは。最近は涼しくなって過ごしやすくなりましたね。今回は、時間単位の有給休暇の取得についてです。

初めに、年次有給休暇の成立と趣旨について話をすると…

年次有給休暇は、世界的には、1930年代に入って制度化され始め、1936年の国際労働機関（ILO）52条条約で国際水準が決められました。日本では、1947年の労働基準法によって初めて制度化されています。この時は、1年間継続勤務した者に6日付与となっていて、現在のように10日となったのは昭和62年からです。

年次有給休暇は、労働者の心身の疲労を回復させ、労働力の維持培養を図るため、また、ゆとりある生活の実現にも資するという趣旨から、1日単位で取得するものとされてきました。しかし、平成22年の労働基準法改正で、労働者からの時間単位の取得の希望があることと年次有給休暇の取得の促進、また、仕事と生活の調和を図る観点から、5日の範囲

内で時間単位で取得できることになりました。

取得できるとは言っても、時間単位年休ばかり請求されては、本来の年休の目的が薄れてしまうので、取得できる日数は5日分が上限と決められました。

☆時間単位の年次有給休暇（以下、「時間単位年休」という）を与えるポイント

I. 時間単位年休に支払われる賃金額は、

①平均賃金

②所定労働時間労働した場合に支払われる通常の賃金

③標準報酬日額（労使協定必要）をその日の所定労働時間数で割った額になる。

II. 時間単位年休も有給休暇なので、時季変更権は認められる。ただし、日単位の請求を時間単位に、また、時間単位での請求を日単位に変えることはできません。

III. 労使協定の締結が必要。

労使協定には

(1)時間単位年休の対象労働者の範囲を定める。

正職員だけにするのか、全職員を対象とするのか。

(2)時間単位年休の日数を5日以内の範囲で定める。

ただし、前年度からの繰り越しがあっても、当該年度は、繰り越し分を含めて5日分以内になります。

(3)時間単位年休1日の時間数を定める。

1日分の年次有給休暇に対応する時間数を所定労働時間を基に定めます。分単位など時間単位未満は認められていないため、時間単位に満たない時は時間単位に切り上げます。例えば、1日の所定労働時間が7時間30分で5日分の時間年休を与える場合→7時間30分は切り上げて8時間とします。そして、5日分ですから、8時間×5日＝40時間分の時間年休を与えることになります。

ただし、パートさんなど短時間勤務者がいる場合は、短時間の時間が所定労働時間になります。例えば、6時間勤務の人は、1日の時間は8時間でな

く、6時間です。なので、労使協定には、複数の書き方になる場合があります。

例) ①所定労働時間が6時間の者 6時間

②所定労働時間が8時間の者 8時間

(4)1時間以外の時間を単位とする場合は

その時間数

例えば、1時間単位でなく2時間単位や3時間単位にする場合はその時間数にします。ただし、所定労働時間を上回することはできません。

IV. 就業規則に記載する。

「休暇に関する事項」にあたるのでその内容を載せておく必要があります。

☆有給管理は少したいへんです

例えば、所定労働時間が8時間で、1年目は10日、2年目は11日の有給休暇が付与されて、時間年休を年5日まで取得できる場合はどうなるでしょう。1年目は、5日を日単位で、20時間を時間で有給を消化したとします。

10日－5日＝20時間（2日と4時間）で残りは、20時間（2日と4時間）になるので、時間単位年休20時間が翌年に繰り越しされます。

2年目は11日付与です。2年目に使える時間単位年休は、繰り越し分も含めて5日までなので、1年目の繰り越し分が20時間（2日と4時間）あるので、2年目は付与された11日の中で、20時間（2日と4時間）が時間単位年休にあてられます。

11日－2日と4時間（20時間分）＝8日と4時間
この“8日と4時間”は、日単位で取得となります。

ここで、8日は日単位で取得することは理解できますよね。では、4時間はどうなるのでしょうか。2年目で、時間単位で使えるのは、2日と4時間と決まっているので、8日と4時間の4時間は2年目に時間単位で使うことはできません。

最後に1日未満の端数が残った場合は、①翌年にこの4時間を繰り越す もしくは②端数の4時間を日単位に切り上げて1日として与える などの対応

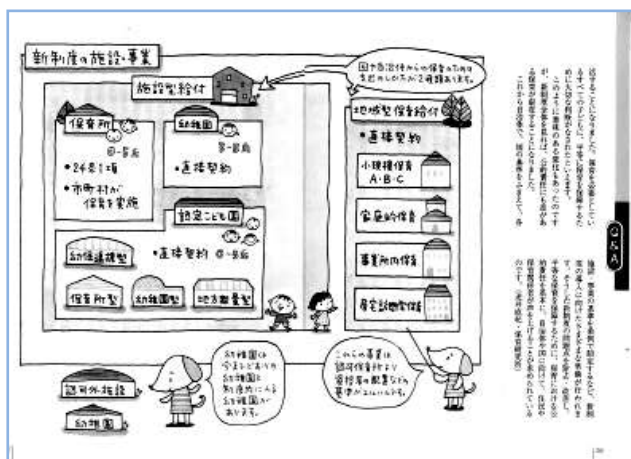
となります。

保育園は、子育てしながら働いている職員さんが多いので、時間単位年休を取り入れているところがほとんどだと思います。職員さんの中には、5日分しか使えないということを知らない方も見受けられるので、その点は周知する必要があるでしょう。

時間単位年休が5日分じゃ足りないという法人（園）さんはいらっしゃいますか？年次有給休暇は何日付与していますか。実は、法律以上に年次有給休暇を付与している場合、法定を上回っている分は、法人（園）でその使い方を自由に決めることができます。例えば、有給休暇が法定より2日多く付与していたら、その2日は日単位でも、時間単位でも使うことが可能となります。ただし、個別対応にならないよう、使い方は就業規則などにきちんと定めておくほうがいいでしょう。

●「子ども・子育て支援新制度Q&A」

月刊『ちさいなかま』11月号の特集です。1冊390円（税込）。11月号のみの取寄せも可能。



特集「子ども・子育て支援新制度 Q&A」

- Q1. 入所のしくみが変わるのですか？
- Q2. 「直接契約」が導入されたのですか？
- Q3. 在園児に関係あるの？ / Q4. 保育料はどうなるの？
- Q5. 認定こども園ってなに？
- Q6. 認定こども園の教育は充実していると ききましたが？
- Q7. 認定こども園への移行が決まった保育所はどうすればいいの？
- Q8. 保育所は入りやすくなるの？ / Q9. 保育者の処遇はよくなるの？
- Q10. 保育士ですが、幼稚園教諭の免許をすぐとる必要がありますか？
- Q11. 予算は増えるの？保育所の経営は？
- Q12. 公立保育所はどうなるの？ / Q13. 認可外施設はどうなるの？ / Q14. 幼稚園はどうなるの？
- Q15. 実施まであと少し！ 私たちにできることはなんですか？

当面の課題

●認定時間・利用定員等～ 実施方法や手続きを 具体的に確認していこう

施行まで半年をきり、各自治体での準備状況が明らかになりつつあるかと思います。在園児の手続きはどうか？認定や利用調整は、どのように行う予定なのか？など、具体的に確認しましょう。

姫路市では、在園児の保護者に「9月時点で保育料未納がある場合は、保育所入所を保留する」というような文書を出しました。しかし、保育料未納は、保育所入所を妨げる理由にはなりません。

このように、新制度施行を口実に、保護者や保育園に不利益となるような対応がされる可能性があり、注意が必要です。

自治体の条例、条例に基づく規則や、保護者・保育園への説明資料等を鵜呑みにせず、チェックし、確認していきましょう。

また、他の自治体の状況と照らし合わせながら検討することも重要です。

●自治体への働きかけ

*自治体・議会へ、要請や要望を！

- ・要望や請願署名（個人署名）等、具体的な要望事項を自治体・議会に届けよう。
- ・行政説明等では、質問や意見を出そう。
- ・条例案や事業計画に、意見を出そう。

*関係者との共同のとりくみを！

- ・保護者・関係者向け説明会開催を要望しよう。
- ・幅広い関係者・行政関係者も含めた学習会を企画したり、一致できる点で自治体への要望や懇談をしよう。

●国にむけて

*国向けの請願署名にご協力を

同封の請願署名に取り
組んでいます。

署名の第1次締切は10
月27日。第2次締切は

11月17日。現在開会中の国会に提出します。

*11.3大集会、11.4国会要請行動にご参加を

11.3大集会は、日比谷野外音楽堂で開催します。

11.4国会要請行動は、全国会議員をまわって、請願署名の紹介議員になっていただくように要請を行ないます。

署名用紙は同封
追加する場合
1枚2円＋送料

●保護者とともに 新制度へのとりくみを

新制度で、一番影響を受ける保護者に、新制度の内容を伝えましょう。制度の改善に向けたとりくみも、保護者と一緒に進めることが重要です。

保護者と一緒にとりくみを進めるために、まずは、各園・法人で保護者に新制度の内容を伝えましょう。

<お知らせ>

*第29回全国保育所給食セミナーinぐんま

保育園の給食に関わる全国的なセミナーです。給食室の職員はもちろん、離乳食やクッキング保育など、保育士の仕事とも大きく重なる給食分野の研修にもぴったりです。詳細は、同封の案内書をご覧ください。

<同封の資料～ご確認ください>

- ①事業者むけFAQ第5版
- ②11.3保育大集会チラシ
- ③署名用紙・チラシ
- ④全国保育所給食セミナーご案内