

全国民間保育園経営研究懇話会(2024.6.24)

子どもの視点から、こども誰でも通園制度を考える

白石正久(龍谷大学名誉教授)

はじめに

- *子どもの身になって考えているか(子どもが権利主体)
- *利潤第一主義に保育が染まっていないか(新自由主義から国民を守る最後の砦)
- *公的な子育て支援制度(システム)をどうつくるのか(自治体のあり方を問う)

I. 「こども誰でも通園制度」(以下では「誰でも通園」)とは

(本制度の説明については、こども家庭庁、あるいは自治体担当者に依頼すること)

1. 「こども未来戦略～次元の異なる少子化対策の実現のための「こども未来戦略」の策定に向けて～」(2023.12.22.閣議決定の「加速化プラン」)

*すべての子育て家庭を対象とした保育の拡充であり、「孤立した子育て」への支援

*2025年(2023補正予算で2024年度より開始)に「地域子ども・子育て支援事業」として試行的事業、2026年から新たな給付として実施

2. 改定「子ども・子育て支援法」成立により、「乳児等のための支援給付」(仮称「こども誰でも通園制度」)の2026年度実施の決定

*制度の意義(2024.3.15.主管課長会議資料より)

- ・こどもが家庭とは異なる経験や家族以外の人と関わる機会
- ・ものや人への興味が広がるとともに、成長発達に資する豊かな経験をもたらす
- ・保育者からこどもの良いところや成長等を伝えられることで、こどもと保護者の関係性にも良い効果
- ・孤立感や不安感を抱える保護者の負担感の軽減
- ・育児方法の模範を見ることにより、親としての成長につながる
- ・保育者にとっては、その専門性をより地域に広く発揮できる
- ・給付制度にすることで制度利用のアクセスが向上
- ・利用状況を自治体が把握でき支援が必要な家庭の把握などにつながる

さらに

・「今後の人口減少社会における保育所等の在り方として、保育所等の多機能化の大きな柱になる」と説明。

*試行的事業の実際

- ・上限・月10時間
- ・定期利用と自由利用、その混合

- ・人員配置は「一時預かり事業」と同等
- ・保育所等への委託料は1人あたり1時間850円。保護者負担は1時間300円
- ・実施事業所は、保育所、幼稚園、認定こども園、家庭的保育事業所、小規模保育事業所、地域子育て支援拠点等

Ⅱ. 子どもは丁寧な心理的支えのもとで社会の一員になり、自我を誕生させて生活の主人公になっていく

1. 子どもの権利としての「保育」が切り拓いてきた発達の事実

- * 「婦人よ、家庭に帰れ」に抗して、保育の場を開拓してきた乳児保育
- * 集団のなかでの発達の事実

2. 3歳までの3つの不安期と丁寧な心理的支え

- * 「8か月不安」と言われる時期
- * 見えない心のはたらきに気づく時期(1歳前半)
- * 「はにかみ」つつ乗り越えようとする葛藤期(2~3歳)

3. 「いつも」の日課、「いつも」の集団のなかで生活の主人公に(1歳半)

- * 予期と期待、自分の「つもり」、見通しをもち始める
- * 「いつも」のある生活のなかで自分の要求をもち、それを伝えられることの大切さ
- * 「…ではない…だ」という心のなかのたたかいを、信頼して、じっくりとつきあう
- * 仲間との葛藤、受けとめられる喜びもじっくりと。「噛みつき」も本当は発達の大切な里程碑
- * 遊び、歌、絵本、リズム・・・子どもの文化

4. たしかな自分、自我、要求の主体を育てる

「誰でも通園」が想定しているような短い時間ではなくて、ゆっくり流れる時間と子どもの「心のストーリー」を理解してくれる人間関係があればこそ、子どもも大人も互いを尊重しようとする自我の新しい段階に向かうことができる。(3/2 全保連シンポ)

5. 3歳未満児の発達を支えるもの

- ①「第三者」と称す安心できる大人との関係、②「同じ釜の飯を食った」という友だち関係、③「いつも」という言葉に代表されるように、子どもが主体的な見通しと期待の持てる日課と活動

Ⅲ. 「誰でも通園」を考える

1. 集団のなかで発達することは子どもの権利

*乳児保育のなかでの発達の実事

*就労率の高まりによる乳児保育の広がり

*育てにくさの強まり、乳児期からの子育て支援、障害のある子どもの保育の大切さ

2. しかし、現状の「誰でも通園」は、子どもの心理、発達への不適切な環境の拡大

*不定期、不規則な利用は、泣き、駄々こねなどになって現れる混乱、抵抗、不安を招き、保育の現場にも混乱をひきおこす

*子どもの心理的不安定は、家に帰ってもむずかり、親子の関係、生活そのものの不安定化をひきおこす

*子どもの必死の心の表現や心の葛藤を、なにより愛おしく思える親になるために、私たちはどう手をさしのべられるか

*乳児の保育の場に相応しい人的体制、専門性の確保、保育士養成課程の再構築など、条件整備の課題が見過ごされている

3. 現状の「誰でも通園」にはっきりと意見しつつ、対案を示していく

*独りである親は、離乳食の進め方、寝かせ方、「泣き」の受けとめ方、遊び方、育ちの不安などへのアドバイスを、いつでも、ゆっくり、なんどでもしてくれる「子育て支援」の場を求めている

*「誰でも通園」での片手間な時間と体制では、きわめて不十分。自治体の保健センターなどでの乳幼児健診の育児相談や他の親子との交流、具体的な「子育て支援」の場である「親子教室」などを、国と自治体の責任によって充実させる

*乳幼児健診 ⇒ 親子教室 ⇒ 保育所等に併設の集団保育(保育所の多機能化)

*民間保育園等と保護者の個人的な契約による「サービス利用」に委ねるのは、行政の役割や責任の放棄

4. 利用契約制度、応益負担、報酬日額制は、障害児分野で何をもたらしたか

*自由な契約による利用は、子どもにパッチワークのような生活を強いる。

*利益第一主義の事業者が増大する一方で良心的施設での経営の困難化

*利用契約制度は精神に侵入し、保護者との共同を壊す

おわりに

1. 児童福祉法のカラクリに潜むもの(下線は白石の考える問題箇所)

第一条 全て児童は、児童の権利に関する条約の精神にのっとり、適切に養育されること、その生活を保障されること、愛され、保護されること、その心身の健やかな成長及び発達並びにその自立が図られることその他の福祉を等しく保障される権利を有する。

第二条 全て国民は、児童が良好な環境において生まれ、かつ、社会のあらゆる分野において、児童の年齢及び発達の程度に応じて、その意見が尊重され、その最善の利益が優先して考慮され、心身ともに健やかに育成されるよう努めなければならない。

② 児童の保護者は、児童を心身ともに健やかに育成することについて第一義的責任を負う。

③ 国及び地方公共団体は、児童の保護者とともに、児童を心身ともに健やかに育成する責任を負う。

第三条 前二条に規定するところは、児童の福祉を保障するための原理であり、この原理は、すべて児童に関する法令の施行にあたって、常に尊重されなければならない。

2. 国連・子どもの権利条約、その「ジェネラルコメント」が教えてくれること
「生まれたばかりの子どもであっても、自己の意見を表明する資格を与えられる」

学習参考文献

白石正久(2011)『やわらかい自我のつぼみ—3歳になるまでの発達と「1歳半の節」』全障研出版部

白石正久(1994)『発達の扉・上』かもがわ出版

白石正久(2020)『発達を学ぶちいさな本』クリエイツかもがわ

Facebook「野の花こども館」より

ちょっと待って！「こども誰でも通園制度」

「誰でも通園」とは、親が就労していなくても、6か月から3歳未満の乳幼児(以下では未満児)が月10時間を上限に保育園等を利用できるというものです。本年度から2年間は試行期間であり、2026年度から本格実施されます。

今のところ、定期利用と自由利用(スポット利用)などがあり、そのミックスも可能とのこと。自由利用とは曜日、時間などを定めず、スマホのアプリなどで空きを確認し、予約を入れるものです。

私たちは、未満児の保育を否定するつもりはありません。それどころか、憲法の定める「法の下での平等」を力に、女性の働く権利の実現をめざして、1970年前後から取り組まれた「共同保育所」に始まる実践は、未満児も集団のなかでこそゆたかに発達することを、事実をもって私たちに教えてくれました。

しかし今でもそうですが、未満児の入園には、不安で泣き叫んだり、駄々をこねる子どもを優しく受けとめ、楽しい生活や遊びを用意して、不安が期待に転換していくように「慣らし保育」が取り組まれているのです。毎日通っても、その環境に慣れて、バイバイして親と分離できるようになるまでには、ていねいな保育と長い時間が必要です。

実際、6月5日「毎日新聞」では、「初めての子どもは泣きっぱなしになる。保育士がかかりきりになれば、他の子どもをみる余裕がなくなる。保育の質が担保できない」とのある保育園の声が寄せられています。限られた通園回数やスポット利用では、子どもにとってはいつでも「初めて」のようなものなのです。その結果、個人差はありますが、子どもの心は混乱し、不安と抵抗に陥り、受け入れる保育の現場にも混乱をひきおこします。また、家庭に帰っても、その心理を引きずってむずかる子どもに親も苛立ち、生活そのものの不安定化をひきおこすことにはならないでしょうか。国が親との「アタッチメント（愛着形成）」を政策として採用していることと、大変に矛盾しています。親が、子どもの不安、悔しさゆえの泣きや駄々こねと向きあい、子どもの気持ちを愛しいと思えるようになるまでには、このような安易な「預かり」ではなく、ゆっくり流れる時間と、子育てのことを語りあえる大人同士の関係が必要だと思うのです。

国会での議論、報道などを見る限り、この制度を子どもの身になって考えている論点は見当たりません。私たちがいつも思っていることですが、「児童福祉法」は第1条で「児童の権利に関する条約の精神にのっとり」と書き、「こども家庭庁」は「子どもまんなかの社会の実現」を標榜しているのに、肝心な子どものことを具体的に想像し、子どもの立場に立って「子どもの最善の利益」を追求する姿勢が、わが国の政治や行政には、まったく欠けています。「子どもの立場に立って」とは、まず、「児童の権利に関する条約」の定める、子どもの生命、生活、発達をたしかに守ることであり、そのことによって、「生まれてきてよかった」と思える幸福な人生の基盤を、すべての子どもに築いていくことです。

「誰でも通園」は、「預かり」ではなく「子育て支援」だとされていますが、実態は簡易な「預かり保育」です。独りである親は、離乳食の進め方、寝かせ方、「泣き」の受けとめ方、遊び方、育ちの不安などへのアドバイスを、いつでも、ゆっくり、なんどでもしてくれる「子育て支援」の場を求めています。「誰でも通園」での片手間な時間と体制では、きわめて不十分です。自治体の保健センターなどでの乳幼児健診の育児相談や他の親子との交流、具体的な「子育て支援」の場である「親子教室」などを、国と自治体の責任によって充実させるべきなのに、民間の保育園などと保護者の個人的な契約による「サービス利用」に委ねるのは、行政の役割や責任の放棄です。

「未満児も集団のなかでこそゆたかに発達する」と言いながら、「誰でも通園」を批判するのは矛盾だと言われるかもしれません。それに対して私たちは、こう考えます。子どもの発達は、「アタッチメント(愛着形成)」が土台などという単純なものではなく、心理的安定を図りながら、安心できる人間関係を発達段階とともに広げていく社会化の過程です。そのとき、子どもだけではなく、親もつながりを広げて社会化していくのです。それに相応しい条件は、「誰でも通園」のような子どもに対して粗雑な制度であってはなりません。先に述べたような「親子教室」で親子ともに社会の一員になり、その経験に支えられて、不定期、不安定なスポット利用ではない集団保育を、文字通り「誰でも」利用できる制度へと改めていくべきです。

そのためには、保育所職員の配置基準は貧弱すぎます。0歳児は子ども3人に保育士1人、1・2歳児は6人に1人です。しかも「誰でも通園」では、保育士資格をもたない職員の配置が半分まで認められます。保育中の午睡、給食などでの窒息事故の多発を例示するまでもなく、専門性の必要な保育に対して、あまりにも脆弱な条件です。さらに、未来の保育を担う短期大学、専門学校等の保育士養成課程が、次々と募集停止している原因でもある、保育士の専門性や労働条件を軽視する政策に、厳しい目を向けたいと思います。

最後に、「誰でも通園」によって保育制度が「契約」によるサービス利用に踏み出すならば、障害児分野がそうであったように、利潤第一主義の企業参入が一気に進むこと、そのなかでは子どもの生命や発達は守られないことを、はっきりと言いたいと思います。