

# 保育者の専門性と課題

— 幼稚園教育要領改訂・保育所保育指針改定と北海道の保育現場調査から —

吾 田 富士子

## 1. はじめに

新幼稚園教育要領と新保育所保育指針は平成 21 年 4 月 1 日より施行される。幼稚園教育要領は平成 20 年 3 月 28 日改訂であるが、保育所保育指針は同日改定、告示化、大綱化された。保育所では、法的拘束力のないガイドラインであった指針が、最低基準として遵守しなければならない性格を有するものとなった。幼稚園・保育所の保育内容の基準は、昭和 23 年文部省が刊行した『保育要領 — 幼児保育の手引き —』が最初であり、当時は法的拘束力のない手引書として幼稚園教諭及び保育所保育士によって用いられた。その後、幼稚園独自の保育内容の基準である「幼稚園教育要領」が昭和 31 年に作成され、昭和 39 年には幼稚園の教育課程の基準として法的拘束力を持つものとなった。一方、「保育所保育指針」は「幼稚園教育要領」作成の翌年刊行され、以後法的拘束力を持たないまま今日に至った経緯がある。

そこで、幼稚園教育要領改訂・保育所保育指針改定の背景を探り、保育者の専門性に関する視点から改訂・改定内容を検討し、保育者の声から現場の抱える課題を考える。

## 2. 子どもをめぐる教育・保育行政の動向

幼稚園教育要領改訂・保育所保育指針改定の背景として、2000 年以降の教育・保育行政の注目すべき変更点を取りあげる。そこから浮き彫りになる課題は、幼児教育の重要性が認められ、従来の幼保二元化から保育の転換期にさしかかりつつある中で、更なる保育者の専門性向上が求められてきているにもかかわらず、保育者の社会的評価の問題が焦点化されていないことである。また、保育の質に関する議論を欠いた、経済的側面重視の保育制度に対する考え方であり、本質的な問題解

決がなされていない点である。

### 2-1 教育行政の動向

(1) 幼児教育・家庭教育の認識・教師の専門性と待遇：教育基本法改正

2006 年に改正された教育基本法の第 11 条には幼児期の教育に関する事項が新設され、教育における幼児期の重要性が示された。「幼児期の教育は、生涯にわたる人格形成の基礎を培う重要なものであることにかんがみ、国および地方公共団体は、幼児の健やかな成長に資する良好な環境の整備その他適当な方法によって、その振興に努めなければならない。」とし、「学校」と認めながらも義務化してこなかった幼児教育の「生涯にわたる人格形成の基礎を培う」点に着目、またその振興を促すことを明記している点は注目に値する。

次に、家庭教育の項目が新設され、教育における家庭の重要性と責任の所在、その家庭を支える国や地方自治体の役割や責任について明記している点も注目すべき点である。第 10 条には保護者の家庭教育の第一義的責任と国や地方自治体の責任について次のように記されている。「父母その他の保護者は、子の教育について第一義的責任を有する」「国及び地方公共団体は、家庭教育の自主性を尊重しつつ、保護者に対する学習の機会及び情報の提供その他の家庭教育を支援するために必要な施策を講ずるように努めなければならない。」

さらに、第 8 条では私立学校の項目が新設され、幼児教育の大半を担う私学の重要性が以下のように示されている。「私立学校の有する公の性質及び学校教育において果たす重要な役割にかんがみ、国及び地方公共団体は、その自主性を尊重しつつ、助成その他の適当な方法によって私立学校教育の振興に努めなければならない。」

加えて、教師の専門性に関して<sup>1)</sup>、新設された第 9 条の教員の項目で、研究の必要性、待遇の適正

と養成・研修の充実が次のように示されている。「法律に定める学校の教員は、自己の崇高な使命を深く自覚し、絶えず研究と修養に励み、その職責の遂行に努めなければならない。2前項の教員については、その使命と職責の重要性にかんがみ、その身分は尊重され、待遇の適正が期せられるとともに、養成と研修の充実が図られなければならない。」

(2) 幼稚園の位置づけの明確化：学校教育法改正  
教育基本法を踏まえ、2007年に改正された学校教育法第1条、学校の範囲で「幼稚園」が筆頭に挙げられている<sup>2)</sup>。また、第22条幼稚園の目的の項には、「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」という記述が加わり、幼児教育の意義と小学校以上の教育との関連が明記された。さらに、第24条には「保護者及び地域住民その他の関係者からの相談に応じ、必要な情報の提供及び助言を行うなど、家庭及び地域における幼児期の教育の支援に努めるものとする。」という記述が加わり、幼稚園教育の地域への開放や地域の教育力、子育て支援という広い枠組みからの幼児教育の捉えなおしが示唆されている。

(3) 確かな学力：学習指導要領改訂

国際的な視座から見た日本の子どもの学力は、成績は上位にあるが判断力・表現力が不十分で、学習意欲が必ずしも高くなく、学校の授業以外での学習習慣が身につけていない傾向にある事が明らかになった。また子どもの学びを支える自然体験・生活体験等の体験不足が大きく、人やものに関わる力が低下している結果となった。そこで、2009年の学習指導要領改訂の柱を確かな学力とし、問題解決学習や体験的学習により、弱点の克服を図る内容となっている<sup>3)</sup>。

(4) 教員の資質・能力の向上：教員免許更新制、教育実践演習必修化

教育職員免許法及び教育職員免許法施行規則の改正により、教育免許の有効期間が10年と定められ、免許状更新講習を受けなければならない事が明記された。また、教員として必要な資質能力の向上を目指し、平成22年度入学生から大学在籍中に「教育実践演習」履修が義務付けられた。教員として求められる以下の4事項を含めることとされた。①使命感や責任感、教育的愛情等に関する事項 ②社会性や対人関係能力に関する事項 ③幼児児童生徒理解や学級経営等に関する事項 ④

教科・保育内容等の指導力に関する事項。

## 2-2 保育行政の動向

(1) 保育士の名称独占：児童福祉法改正

専門職とは、国家資格を有し当該の法律で決められた業務を独占する「業務独占」と、登録による有資格者のみがその名称を名乗れる「名称独占」を有している者を言う。これらを付与されている医師や弁護士等と比べ、業務独占の難しい教育や福祉職においては、名称独占のみ付与されてきた。しかし、こうした中で保育士は2001年の改正まで、そのいずれをも与えられてこなかった。この改正で名称独占を取得し、同等の専門性を確保したことになる<sup>4)</sup>。

児童福祉法第1章には「保育士」の項目が加わり、第18条の4に保育士の定義が次のように示されている。「…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なうことを業とする者をいう。」また欠格条項や信用失墜行為の禁止等も記されている。

(2) 認定こども園制度：就学前の子どもに関する教育、保育等の総合的な推進に関する法律制定

就学前の教育・保育を一体として捉え、保育に欠けるかどうかに関わらず入園を希望する全ての児童を受け入れ保育提供を行う、幼稚園的機能と保育所的機能、子育て支援機能を併せ持った施設が認定された。文部科学大臣と厚生労働大臣が協議して定める施設の設備及び運営に関する基準も両省から告示され、文部科学省と厚生労働省が連携して設置している幼保連携推進室によれば、平成20年4月現在全国で229件、北海道では16件認定された。施行から2年を経て利用者への調査を全施設で行ったが、利用保護者の8割、認定を受けた施設の9割以上がこの制度を評価していた<sup>5)</sup>。反面、国が目指す2000件に及ばない背景に煩雑な申請手続きや補助金の不足が明らかになっている。これを受けて国は子ども交付金制度を創設し財政支援検討等を推進課題とした。

保護者の就労による幼稚園の定員割れと空き教室の増加、保育所の不足と待機児童の増大は首都圏を中心に深刻な状況である。幼稚園での預かり保育や保育所での一時保育のニーズの増大と共に戦後の幼保二元化の枠に収まらない現状になって

きている。こうした状況を踏まえ、幼保一体的施設（総合施設）のモデル事業を経て認定こども園制度が開始された。しかしこの事業が浸透しない背景には財政的裏づけのなさだけでなく、子どもを中心に据えた保育の必要性、保育の教育的意義や質の検討抜きに行われていることがあげられる。

幼保一元化の議論は既に大正から昭和期の保育施設増大期に、日本の幼児教育・保育の先駆者である倉橋惣三や木戸幡太郎が提唱している。彼等は保育内容や保育の質の点から幼保二元化の問題点を指摘した。また、1960年代に女性の社会進出により現在の日本と同じ状況にあったスウェーデンでは、1968年保育施設審議会を立ち上げ、保育施設と社会的ニーズ・教育的ニーズ・相談助言ニーズの適合に関する多角的・包括的な考察を行うこととし、保育内容・方法、地域社会との関係、心理・教育・社会学の立場から調査を行い、発達心理学、保育・教育哲学、社会機関としての位置づけ等子どもを中心に据えた多角的視点から保育施設の方向性を見出し、幼保一元化に至っている<sup>6)</sup>。1972年に出された答申「就学前保育」では①全ての子どもはなんらかの形態の保育を必要としている②幼保の分離による過去の弊害の認識③就学前保育を子どもと親のニーズに質的・量的に適合させる、と記し、1975年「保育施設増強協定」という5ヵ年計画において特定補助金としての予算計上を果たした。こうしたスウェーデンの幼保一元化は福祉・教育改革であり、この実現の背景には1940年以降の保育制度改革だけでなく総合的観点からの議論があり、それを幼児教育関係者が支えた事実があった。

このような歴史的経緯の中であらためて日本における認定こども園制度を見てみると、財政上の問題が議論の中心であり、子どもを中心に据えた保育の質的な議論を抜きにした制度である点が問題として指摘できる。

### 3. 保育士の負担と保育の質 — 北海道の保育現場調査から

著者らは2年にわたり、全道の保育施設380園の現場職員に保育環境と子どもの健康に関する実態調査を行った<sup>7)</sup>。

これは、保護者の生活の変化に伴い、子どもの発達への危惧が増大している中で、基本的な生活

習慣の欠如、運動能力の低下、自制心や規範意識の希薄化、コミュニケーション能力の不足がどの程度、保育士に認識されているのかを明らかにすることが目的であった。また、保育現場において育児支援のための長時間保育が増加し、子どもの視点に立った保育環境の検討が必要と考えたからである。その結果、北海道の子どもや保護者の生活実態とともに保育士のおかれている困難な状況も明らかになった。

そこで、本節では、子ども・保護者の生活と、保育士の状況を述べ、そこから示唆される保育の質について言及する。

#### 3-1 子ども・保護者の生活と保育環境

札幌市の場合、欠食児・睡眠不足児は6割の園で存在し、9時間以上の長時間保育児は4割の園で半数以上を占めている結果となった。親の意識・生活習慣・養育態度に問題を感じている保育者が35.5%となり、子どもたちの精神面での不安定さや他児とのコミュニケーション力、生活習慣や体力面での問題が示唆された。また、親のストレスやモラルの問題、精神的な病気を抱えている親や、親の労働環境の問題、周りのサポートの無さ、親自身の考えの安易さについての言及もあった。さらに定員以上の入所による問題として、保育室の狭さが4割、落ち着いた環境を用意しにくい等の問題も明らかになった。

札幌と道内の比較では札幌が欠食児、長時間保育児が多く、親のストレスも高い傾向にある。道内の保育園の方が子どもの体調への配慮やしつけが不足している傾向にあった。保育内容の改善点は「保護者に園の保育方針を理解していただく工夫や努力」が札幌の方が高いのに対し、道内は「遊具・備品類の整備」「保育者の研修」が高くなった。以下は調査内容の一部抜粋である。数字は札幌、道内の順に示してある。

##### (1) 保護者との対応で気になること

共に「親の生活優先で生活リズムが整わない」が最も高く24.0%、24.4%であるが、札幌の場合は「親が仕事や家庭生活でストレスがある」16.9%、道内では「体調が悪くても平気で連れて来る」19.7%が次いで高くなっている。その他の項目には、札幌では、精神的な病気を抱えている親やその予備軍的存在の親への対応、親の労働環境の問題や周りのサポートの無さ、親

自身の考えの安易さについての言及があった。一方、道内の場合、子どもの言いなりになる、過干渉になるなど年齢にあったしつけがなされていなく、また子育ての知識が薄く、無責任な親についての言及、モラル意識の違いについての意見もあった。

(2) 長時間保育で気になること

①情緒不安定で他児との関係がもてない25.2%、23.1%、②疲れやすく体力がない23.8%、22.4%、③基本的な生活習慣が身につけていない17.7%、22.4%。その他の項目には札幌では集中力や落ち着き、覇気が無いなどの情緒面での記述が4割を占め、親子の接触不足、疲労、病気がち、生活リズムの乱れ等があり、さらに保育時間に関わらず気になる子どもが増えているとの回答があった。道内では、親子の接触不足が3割、あくびや覇気が無いが続き、長時間保育を行っていないという園も複数あった。

(3) 気になる子どもの原因

①親の意識・生活習慣・養育態度34.6%、36.7%、②保育時間が長い23.6%、21.3%、③家庭の保育環境18.3%、20.7%

(4) 定員以上の入所・一時保育で気になること

①保育室が手狭38.4%、42.6%、②③静かな環境を用意しにくい26.0%、20.3%、子どもが落ち着かない24.0%、20.9%。その他の項目にはいずれも、保育士の疲労度についての言及が多い。道内では定員以上の入所を行っていないとの回答も高く、都市部との違いが示された。

(5) 園でのテレビ・ビデオ視聴の割合

道内が高く、一回の視聴も札幌より長い傾向にあった。

全く見せていない：78.6%、54.3%、時々視聴：18.3%、37.8%、毎日視聴：3.1%、7.1%。

一回の視聴時間：札幌①10～15分程度42.9%、道内①30分未満54.0%

(6) 保育園の環境に関して

札幌は騒音・交通量の面で課題が多いが、禁煙、通用門の施錠、侵入者対策等の危機管理は高い。特に、道内の調査実施が一年遅れであったことを考慮すると、数字以上の差であることがわかる。

園の保育環境の改善点：①保育室・園庭27.7%、26.8%、②保育者研修19.9%、

23.4%、③④保護者に園の保育方針を理解していただく工夫や努力18.4%、12.8%、遊具・備品の整備14.6%、19.1%。

(7) 子どもの健康のための改善点（自由記述、記入者22.9%、22.0%）

①生活リズムの改善と保護者への啓発46.7%、75.0%、②アレルギー・感染症対策と園内の衛生管理・予防接種無料化・看護師配置等30%、25%。

(8) 札幌が高かった項目①園の周りの交通量：一日中多い39.7%、22.0%。②騒音：「一日中騒々しい」「騒々しい時間帯がある」合わせて29.8%、16.5%。③騒音の種類：「園外のその他の騒音」44.4%、16.7%（「園外の車」44.4%、50.0%）。④騒音の状況：「睡眠が妨げられる」10.8%、3.4%（「弊害はない」81.4%、94.4%）。⑤禁煙の実施：「園内と敷地内」61.8%、44.9%、「園内のみ」21.4%、33.9%。⑥監視カメラ設置：28.2%、9.4%。⑦通用門の施錠：57.3%、26.8%。⑧侵入者対策訓練実施：52.7%、38.6%。

(9) 園の保育環境の改善点：①保育室・園庭27.7%、26.8%、②保育者研修19.9%、23.4%、③④保護者に園の保育方針を理解していただく工夫や努力18.4%、12.8%、遊具・備品の整備14.6%、19.1%。

(10) 子どもの健康のための改善点（自由記述、記入者22.9%、22.0%）

①生活リズムの改善と保護者への啓発46.7%、75.0%、②アレルギー・感染症対策と園内の衛生管理・予防接種無料化・看護師配置等30%、25%。

### 3-2 子どもの生活の乱れと親対応——保育士支援の必要性

子どもの生活の乱れは、既に全国的な問題となっているが、道内においても多くの保育者が危機感を持つ現状にあった。基本的な生活習慣や体力面だけでなく、精神面での安定や集中力、他児とのコミュニケーションにも影響が見られている。回答の中からは、こうした問題の解決をはかるために親との対応に苦慮している保育士の姿も浮き彫りとなった。特に長時間保育児が多く、親のストレスも高い傾向にある都市部においては、親への啓蒙だけでなく、まず親自身の生活態度や、そ

うせざるを得ない親の現状を受け止めることから始めなければならない状況にある。一方、地方においては、親自身の生活態度への危惧と同時に、親の子育て意識・養育態度、親自身のモラルに対するの危惧も大きい。このような問題を解決するために、まず保育士自身が子どもの発達や健康への正しい知識を得、それから保護者への理解をはかる、そのための研修の機会が切実に求められている。しかし研修会は都市部での開催が多く、地方の保育士の参加機会は充分とはいえない。家族援助論履修が保育士資格取得者に義務付けられ<sup>9)</sup>、親へのカウンセリング的役割が保育士に求められるようになって久しい。子どもの健康を守るための親支援は、今後ますます重要になっていく。

しかし、一方において、保育士の就労状況は厳しく、非正規雇用保育士の増大、都市部における待機児童解消や少子化対策の一環としての特別保育事業実施<sup>9)</sup>などに加え、保育士は親対応の困難さに疲弊しきっている現状にある。一保育士の努力や一保育園の努力では解消できない問題も孕んでいる。首都圏の保育園ではメンタル面での問題をかかえ、欠勤する保育士が増えているため、保育士の精神的サポートをする相談員派遣の要請をしている園<sup>10)</sup>や、問題解決をはかるために園と保護者の間に第三者機関が入る園<sup>11)</sup>もある。今後は保育士の就労のあり方や業務内容、保育士支援を含めた、広い意味での保育の質向上のための保育制度の見直しが必要である。

### 3-3 保育環境と保育の質

定員以上の入所は、子ども一人当たりに必要な保育室の最低基準の広さを与えず、園内の騒音も含め、落ち着ける環境を提供できにくい状況にしている。特に都市部は園の立地上、交通量・騒音の問題がある上、待機児童解消のための特別保育事業が進められている。保育を行う上で、保育者を含めた環境は最も重要であり、保育の質を規定するものである。保育者の工夫や努力だけでは解決できない問題がある事をこの調査結果は示している。

また、地方においての危機管理の課題も明らかになった。環境的に必要性が低いという側面もあると考えられるが、喫煙の問題も含め、やはり子どもの健康を重視した対応策の必要性がある。さらに、保育におけるテレビ・ビデオの視聴に関し

ても、子どもの発達や保育の質の点から見直す必要があるだろう。家族支援や子育て支援も必要であるが、保育者にまず求められるものは、子どもの発達の視点から物的・人的環境を見直し、子どもにとって安心でき、知的好奇心をくすぐられる環境であるかどうかを吟味し、環境整備と保育実践をする力、科学的な視点での保育検証と、実践を言語化・理論化する力である。保護者との信頼関係は、カウンセリングからだけではなく、このような保育の実践力から導き出される。親支援、子育て支援の目的はあくまで子どもの発達支援である。実践力を身につけるための機会の充実が急がれる。

## 4. 保育所保育指針改定の概要と保育者の専門性

### 4-1 概要

(1) 保育所の社会的役割の明確化と保護者に対する支援・保育に関する指導

これまでの「家庭養育の補完」という言葉は削除され、「保育所の社会的責任」という言葉が明示され、保育所の役割が重視された形となっている。核家族が大半を占め、各家庭の子どもは一人か二人、保護者の養育能力や地域の子育て力が低下している現状で、子ども集団があり、保育の伝統・文化を持った保育の専門家集団が存在する保育所への期待は当然高くなっている。しかし、保育は本来保護者と共に家庭保育と連動させて行うものであり、保育施設と家庭は子どもの保育・教育の両輪である。その一方の役割を担う保育現場では、これまで以上に保護者に保育の理解を図ると同時に共に育てる意識が必要になってくる。

また、保育の専門的知識・技術を保育の中で生かすことは当然であるが、さらに保護者とのかわりどどのように用いていくのか、ということも今後の課題となる。専門家集団のプロとしての責任が問われている。

(2) 保育課程・発達や生活の連続性・コミュニケーション能力としての体験と言葉の重視

告示化に伴い、これまで多くの紙面を割いていた具体的な発達の姿や指導上の留意事項は削除され、幼稚園教育要領との整合性を図り、発達や保育内容についても骨子のみを記載している。従来、長期的総合計画として捉えていたカリキュラムを

「保育計画」としていたが、「教育課程」に併せて「保育課程」と改めた。

また、年齢ごとの発達の姿や保育目標を削除し、「おおむね〇歳」という表記で発達の姿を一つのめやすとして示し、発達の連続性に留意し、個々の現状に即した目標設定することを促している。発達の連続性は学びの連続性であり、幼児期の遊びと生活を通じた発達や学習が、小学校以上の教科学習の意欲につながり、小学校以上の学びを支える土台となる経験として注目されている。

さらに、その経験を具体的な保育内容で示すと、人間関係と言葉が中心となる。幼稚園教育要領も含めて整理する。①友だちと共通の目的を生み出し、協力し、工夫して実現していく共同の遊び・共同の経験②自分の思いを主張しあい、受け入れられたり受け入れられない体験を重ねながらきまりの必要性に気づく規範意識の芽生え③心動かされる体験から次の活動を生み出す体験、体験の多様性と関連性④心動かされる体験により、感動・思い・考えを言葉にして伝え、人の話を聞く伝え合い⑤友だちとの遊びの中で好奇心・探究心を育て思考力の芽生えを培う⑥豊かな感性と自分なりの表現、表現する過程を大切に⑦自分のよさに気づく（自己肯定感・自尊感情・自己効力感）。このような経験を重視しながら、人とかわる力、コミュニケーション能力の基本を身につけることが求められている。

#### 4-2 保育の専門性に関する記述<sup>12)</sup>

##### (1) 保育内容等の自己評価

第4章保育の計画及び評価において、保育内容等の自己評価の項目が新設された。保育士自身の自己評価と保育所の自己評価の必要性が記載されている。子どもの活動内容やその結果、子どもの心の育ちや意欲、取り組む過程の評価と同時に、保育士は保育計画・保育記録を通して自らの保育実践を振り返り、自己評価を通して専門性向上や保育実践の改善に努めなければならない、としている。また、職員相互の話し合いを通して保育の質向上の課題を明らかにし保育所全体の保育認識を深める、とした。

保育所の自己評価は、保育士個々の自己評価や保育展開の評価を行う中で評価をし、またその結果を公表するよう努めなければならない、とした。その際、全職員の共通理解を踏まえることと、保

護者や地域住民の意見を聞くことを留意事項として掲げている。

##### (2) 職員の資質向上 — 施設長の責務と職員の主体的学び

職員個々においては、子どもの最善の利益と人権を考慮した保育を行うために、倫理観、人間性、保育所職員としての職務及び責任の理解と自覚を基盤とした。保育所全体の保育の質向上は、職員一人一人の保育実践や研修での専門性の向上と、保育に関する職員全体の共通理解のもとに共同性を高めることとしている。さらに、職員同士の信頼感、子ども、保護者との信頼感形成の中で自己研鑽に努め、喜びや意欲を持って保育に当たること、と明示している。

施設長の責務に関しては、保育所の社会的役割遂行のために法令遵守はもちろん、社会情勢を踏まえて専門性向上に努める。また、職員が保育所の課題を共通理解し協力して改善に努める事ができる体制や環境を整備する。さらに、保育所内外の研修を体系的・計画的に実施するとともに、職員の自己研鑽に対する援助・助言に努めることとした。

研修に関して、自己評価に基づく課題を踏まえ、主体的に学び、様々な人や場とのかかわりの中で共に学び合う環境をつくり、保育所の活性化を図りながら子どもの保育、保護者の保育に関する指導を行なう専門的知識・技術の維持・向上に努めるよう明示している。

保育者の専門性と保育の質向上が重ねて記されている。

## 5. 保育者の専門性と保育現場の課題

幼児教育の長年の実績や、子どもや家庭の変化を通して家庭教育の重要性に焦点が当てられ、それらを支える保育者の専門性が重要視されてきた。改定保育所保育指針にもその専門性と、保育の質向上が明記され、今後の進むべき方向が示唆されている。

しかし、その一方で、保育者の社会的評価への言及はなく、現場の保育者の声は、一保育士、一保育施設の取り組みでは解決できない問題が示されている。専門職としての職能集団を構成するには、その社会的評価が伴わなければならない。社会的評価の一指標は給与である。

全国の国公立私立を合わせた幼稚園教諭の平均勤務年数と月額給与は男性 19.1 年、323,400 円、女性 10.0 年、220,700 円、合計 10.5 年、226,600 円である<sup>13)</sup>。北海道は同じく、男性 16.3 年、256,800 円、女性 7.7 年、180,600 円、合計 8.6 年、188,200 円である。女性の平均勤務年数に関して北海道は、長野、愛知、神奈川・埼玉に次いで短い年数である。女性の給与は宮崎に次いで、福井と共に全国ワースト 2 位である。高卒の新卒事務員の初任給は 155,791 円、短大卒では 162,826 円である<sup>14)</sup>のに対し、幼稚園教諭の大半を占める 2 種免許所有者の初任給は全国 156,059 円、北海道は 142,024 円である<sup>15)</sup>。1 種免許所有者は 167,248 円、北海道は 155,142 円である。ここに示されている待遇の低さと勤務年数の短さは、専門職とされながらも社会的評価が認められていない保育職の実態であり、保育の質向上を支えるための保育行政の大きな課題を指し示しているといえる。また、同じ保育職にあっても北海道の保育者のおかれている状況は、全国に比べて厳しい現状にあることも示されている。

では、保育者の資質向上をはかる上での現場の課題はどのようなものであろう。現在、告示化という保育所保育指針の大きな転換に伴い、保育現場では園長以下、研修の機会を組み、現状の保育の見直しとカリキュラムの構造化に取り組んでいる。指針改定に伴うどの研修会でも、現場では「保育実践の理論化」「経験知の言語化」の困難さに直面していた<sup>16)</sup>。延長保育や一時保育等の多様な保育ニーズへの対応、養育困難な家庭環境に育つ子どもたちの保育の難しさと親対応の困難さ、求められる保育の専門性と新任保育者の教育、現場はあらゆる問題をかかえ、臨時職員やパート職員に頼らざるを得ない状況にある。保育の科学的検証、専門性の向上に必要な環境は充分であるとはいえない。保育者の社会的評価の向上を行政サイドに働きかけつつ、保育士研修の充実と具体的な支援のあり方を模索して行く必要があるであろう。例えば具体的な保育計画、保育実践記録をもとに保育者と第三者が保育検証を行い、保育者自身の保育の意識化とその問題点を探る試み等である<sup>17)</sup>。

## 6. おわりに

求められる保育の専門性と、それに伴わない社

会的評価、子どもを中心に据えた保育検証や国全体での保育行政の見直しの必要性等、多くの課題が浮き彫りになった。専門職集団としての保育研究者や保育学会の存在が、日本の保育行政に関する議論に関与し、専門性を発揮することは急務である。

また、待遇等、北海道の保育者のおかれている厳しい状況の一端が明らかとなったが、北海道の保育課題や保育内容面での課題傾向については明らかになっていない。今後、地域性に着目しながら、子どもや大人の生活実態把握に努め、そこから地域の保育の課題を明らかにし、保育者の専門性向上の一端を担う養成校のあり方の検討が必要である。

## 引用・参考文献

- 1) リーバーマンは『専門職としての教師』(1956)で専門職の特徴を次の 8 点あげている。  
①業務が独占的で、その範囲と機能が明確に限定され、社会的に不可欠であること②業務遂行にあたって、高度に複雑な知的技術が重視されること③長期にわたる専門的訓練を必要とすること④個人としても、また職業集団としても、広範囲な自律性を持っていること⑤専門的自律性の範囲内において行った判断や行動に対して、それを行った各人が広範な責任を負うこと⑥職業集団に委ねられた社会的業務を組織し、実行する原理として、経済的利益よりもなされる業務の方が強調されること⑦包括的な自治的職業団体を構成していること⑧具体的に適用される倫理綱領をもつこと。

これらは、現状の教師には多くの点で合致せず、教師の準専門職論もあり、そもそも教師にこうした伝統的な専門職の基準を当てはめることに疑問を呈する数多くの論調もある。幼稚園教諭の現状と照らし合わせてみても、多くの部分で合致しない。業務独占ではなく、養成期間は 2 年～4 年で決して長期の専門的訓練とはいえない状況にある。ただし、生涯研鑽を積み学び続ける職業という点では合致すると考えることも出来る。自律性や責任に関しては各園の実情によって異なると考えられる。また、職業団体としての構成や倫理綱領についても設立主体や園の規模によっても異なり、たとえ倫理綱領があっても、本質的に独立した自治組織であるかと問えば、全てがそうであるとはいえない状況にある。「高度に複雑な知的技術」に注目すると、保育を知の構造として体系的に示すことは極めて困難であり、高度な知的技術として示すことができていない状況にある。

一方、ILO・ユネスコ共同勧告『教員の地位に関する勧告』（1966）で記された専門職の要素は4点である。①厳しい不断の研究を必要とする②専門的知識と特別な技術を必要とする③公共の役務の一形態である④生徒の教育及び福祉について個人的及び共同的責任感が要求される。③は満たしているが、①②は捉え方によって異なり、④については十分な議論がなされていないとの意見もある。しかし幼稚園教諭に関してはむしろ④は最も求められてきたものであり、保育士に関しても今回の改定で、保育者の専門性に関する随所に記されてきた部分と考えられる（4-2 参照）。

さらに、全米教育協会（National Education Association）の専門職の基準（1948）は次の8点である。①本質的に知的活動であること②専門的な知識を必要とする③長期の専門教育を必要とする④継続的な現職教育を必要とする⑤生涯の職業に値する⑥それ自体で自主的な基準を設ける⑦個人的な利益を求めるのではなく、社会的なサービスを重視する⑧協力で緊密な職能集団を結成する。多くの項目で見解が分かると考えられるが、③と⑧に関しては、やはり合致しないと考えるを得ない。専門職としての職能集団を構成するには、その社会的評価が伴わなければならない。（社会的評価の指標は給与であるが、それについては5を参照）。

- 2) これまでは小学校を筆頭に最後に幼稚園の順であった。
  - 3) 文部科学省ホームページより。
  - 4) 男性保育者の存在により平成11年に「保育士」と改められた保母資格は、児童福祉法成立により法制化された。それ以前には社会事業法において託児所は社会事業施設として位置づけられたが保母資格は法制化されなかった。このような状況で託児所サイドは昭和15年託児所令制定要望書で次のように保母資格法制化を求めた。「高等女学校卒業者、またはこれと同等以上の学力のあるもの、幼稚園保母の免許状を有するもの、もしくは産婆看護婦の免許状を有する者で3ヶ月以上実地に就き乳幼児の保育に適する教育を受け、かつ地方長官の検査に合格したものに限るべきこと」
- 児童福祉法制定時も戦後混乱期であり、戦災孤児や浮浪児、生活困窮者が増大し保母の量的不足を補う事が最優先され、昭和23～25年には「資格認定講習会」で旧幼稚園保母免許状を有し

ている者、1年以上の幼稚園保母養成校の卒業生、旧中学校卒業で託児所等の施設で保育の経験がある者に資格を認定した。昭和28年には保育所保母の定数確保のために制限つきで無資格者の採用を認める省令も出されている。

- 5) 幼保連携推進室ホームページより。
- 6) 泉千勢「スウェーデンにおける幼保一元化のとりくみ」『保育白書2003』草土文化、2003年、pp 51-54。
- 7) 吾田富士子、穴倉彌彌、笠原昇一、渡辺一彦、川合洋子、小熊陽子「保育環境と子どもの健康に関する調査第1報」『北海道医報第1068号附録』2007年、pp 16-18。「保育環境と子どもの健康に関する調査第2報」『北海道医報第1083号附録』2008年、pp 19-23。
- 8) 2002年度入学生から義務付けられている。
- 9) 厚生労働省は2000年、児童家庭局長通知「保育対策等促進事業実施について」で、一時保育や地域子育て支援センター事業、休日・夜間保育事業等の推進を進めている。
- 10) 汐見稔幸・菅井正彦・林加代子「保育園での育児支援とは？機能とは？」『エデュケーレ no. 19』、2007年、pp 15-20。
- 11) 野間和子他「保育園の家庭支援」『エデュケーレ no.23』2008年、pp 8-20。
- 12) 保育の専門性に関して教育振興基本計画には次のように記されている。第3章今後5年間に総合的かつ計画的に取り組むべき方向 基本的方向 2 ⑤幼児教育全体の質の向上、(4)特に重点的に取り組むべき事項◎豊かな心と健やかな体の育成○幼児教育の推進幼稚園と保育所の連携を進め、教育内容の整合性を図った新しい幼稚園教育要領と保育所保育指針を幼稚園・保育所で平成21年度から実施するとともに、幼児教育に携わる教職員の資質向上のための取組を促す。
- 13) 文部科学省「平成16年度学校教員統計調査」から抜粋。
- 14) 人事院「平成20年職種別民間給与実態調査」から抜粋。
- 15) 「平成18年度私立幼稚園経営実態調査報告」から抜粋。
- 16) 北海道社会福祉協議会主催保育士研修会他、地方自治体主催研修等。
- 17) 河邊貴子「明日の保育の構想につながる記録のあり方——『保育マップ型記録録』の有用性——」『保育学研究』第46巻第2号、2008年、pp. 109-120。