

令和2年度 第2回旭川市子ども・子育て審議会
旭川市の保育と市立保育所の在り方検討部会

○開催日時 令和3年1月14日（木） 18:30～20:30

○開催場所 旭川市第二庁舎 3階 健康相談室

○出席委員（4名）

小山委員，佐藤(貴)委員，佐藤(洋)委員，宮崎委員

○事務局（11名）

こども育成課 紺野主幹，土橋補佐，高橋所長，武田所長，村本主査，河本，森川，
石前

子育て支援課 岩本主査

母子保健課 児玉

子ども総合相談センター 本間主査

○傍聴者 0人

○概要

1 開会

2 議事

(1) 旭川市の保育と市立保育所の在り方について

(事務局)

前回の部会の内容を受け検討会議のメンバーで話し合った結果，研修会の開催や公開保育等，保育の質を高める取組は行ってきたが，外に向けた取組で足りない面が多くあるのではないか。地域支援では，園開放等力を入れている取組もあるが，市全体を見通した支援という点では不足している部分があるのではないか。特別支援については，保育士が愛育センターに勤務することもあり，自分の経験やスキルは身につけても，市全体のものとして生かし切れていないのではないか。コロナ等感染症の流行や，災害が起きた際に安定した保育を提供するといった緊急時の受皿としての体制づくりも公立で行っていくべきではないか。保育士の離職率の高さ，保育士にならない人が増えていることについて，解決できる手だてを見出していけないかという意見が出た。

(A委員)

今の話も踏まえた中で課題整理をしていきたい。保育所保育に限定するのではなく，児童福祉全体の担い手として，旭川市の保育士が本来行っていかなければいけなかったことが，全てではないが出てきたのではないか。先週出た様々な課題に対し，旭川市が取り組むべきことについて具体的な意見を出してもらいたい。

(B委員)

旭川民間保育所相互育成会は加盟園が86か所あるが，年々4月当初の充足率が減少してきていることを非常に懸念している。従前は，4月1日から120%超の園があり，待機児童

を何とか減らそうと行ってきたが、今は街の中心部では100%を切る状態、小規模施設では定員の半分からのスタートというところもあり、大変厳しい状態になっている。昨年4月の0歳児の人口動態は前年に比較して200名程度落ちているということで、保育の供給量、需要量の部分では、次第に供給超過になっているという懸念がある。就学前人口が14,000人程度、多いときは25,000人程度であったが、昨年4月は13,000人程度。次第にニーズが減っているが、それに反して小学校の特別支援の割合は年々増加しており、1割程度から多いところでは15%程度というところもあると聞く。子どもの数は減っているが、特別な支援や配慮を要する子どもの割合が増えていることとどのように対応していくのかということも課題。虐待の問題も年々数が増えてきているが、特別支援や配慮を要する子どもの増加と全く無関係ではないだろう。子どもや世帯に対しての支援をどのような形で今後行っていけば良いかということが懸念として生じている。

一時預かりという制度があっても対象外となっている0歳児のいる家庭に対するライトなレスパイトケアを今後考えていかなければいけないのではないかと。そういったケースに対し市として保育サービス、子育てサービスを提供することによって、旭川で子育て、出産ができて良かったということにつながっていくのであれば、保育という形態でのサービスではなく、今後は非定型的なサービスをどのような形で提供できるかということが、検討すべき課題として上がってくるのではないかと。保育所保育に限らず様々なところでのサービスを求める声にどのように答えていくか、現行の保育から離れていかなければどのようなサービスが必要かということにはたどり着かないので、園開放等子育て世帯との交流の場や、電話相談などの方法で拾えるニーズにどのように対応していくかが、今後在り方として1番求められてくるのではないかと。

(C委員)

専門機関の活用とあるが何をイメージしているのかこの文章だけでは伝わらない。

虐待や特別に支援が必要な子について、今増えているのがDVと心理的虐待。子どもの心の育ちが、いわゆる発達障がいと似た形で出てくる。虐待の問題は子どもだけではなく家族全体を見る視点が必要になる。子ども、保護者両方の実態が見え、どちらも信頼関係を持てる保育の場を生かせないか。地域子育て支援センターがその役割になるのか。地域包括支援センターは市内に11か所あるが、子どもの問題を相談する場所は子総相しかない。子総相まで行くのは相当なエネルギーが必要でありハードルが高いため、地域の中で子育て支援をしたいのであれば、つながりの中でもっとできることがあるのではないかと。保育施設の中だけの関わりではなく、児童福祉全体から考え専門家の活用や連携へと広げていけると良い。

(D委員)

障がいを持った子どもや支援が必要な子どもについて、幼稚園でも他と連携しながらであれば通えるということもある。

旭川でも最近事件があったが、虐待の事件が起こらないようにするために、子どもだけではなく、保護者にも旭川で子育てをして安心だということを伝えていけるよう、行政も民間

も含め皆で子どもを育てていける仕組みができると良い。

障がいを持った子どもが増えてきているため、早期に判定をし関わることで少しでも障がいを乗り越えられたり、軽くなったりということが始められると良い。他地域では医師の診断がなくても、ある程度判定をつけられる機関を作っているところもある。旭川は医師に診てもらっただけでも長期間待たなければならない現状があるため、例えば市の保育士が関わる中で、判定の部分を担当していくことができないか。日常の保育に追われてしまうのであれば、保育所という場所ではなく、子ども達に関わる部分で旭川市の保育士が活躍できるような形になって欲しい。

(A委員)

旭川市全体がどのような保育を目指していくべきかがたたき台には取上げられていない。保育というのは幅が広い言葉であり、家庭で行われているのも保育、たたき台での保育がどのような範囲を指しているのか分からない。旭川に生まれて良かったと子ども自身が思えるような保育をこれから旭川市全体として考えていく上で、市民のニーズとして出てきたものがたたき台に記載されているこの三つなのか。市全体の保育をそれぞれが考えなければいけないときに、様々なことが見えてしかるべきであり、誰よりも語れなければいけない。それらが出てきていないがゆえに、今後の在り方の部分が全く見えてこず、結果的に保育所という場所にこだわらずに市立の保育士としての在り方を考えていこうという流れになってしまう。まずは旭川市が民間も含めて協働しながら、子の育ち、親の育ちに関してどのような関わりを持っていくべきなのかということから考えていきたい。

障がいに関する話も各委員から出てきたが、民も公も必ず行っていかなければいけない部分。保育士という専門職、心理士、他の専門職の関わり方は明らかに違うもの。本来保育とはどういうもので、子どもとどのような関わり方をしていかなければいけないのかが具体的に現れてきて欲しい。他の専門職を兼ねて欲しいということではなく、保育としてできることは何かを考えるということ。市全体としてどのような体制をとっていくことが、旭川市の保護者や子どもたちにとって良いことなのか、その中で特に民間では難しいことを市立保育所として引き受けるのであれば納得できるが、その部分もはっきりしていない。

小学校との連携推進についてはどう捉えていけば良いか。

(B委員)

スタートカリキュラムの問題は、どの程度まで進めるべきかについては小学校が主体になったとしても、市、教育委員会、小学校、幼稚園、保育園がどう足並みを揃えて取り組んでいくか。旗振り役を明確にしなければいけない。それぞれの小学校が全く違うスタートカリキュラムを作るということはないはずだが、それに対し幼稚園、保育園がどのように取り組んでいくのか、市、教育委員会がどのような立ち位置で関わっていくのかについて、どこかでオーソライズするような機関を設けて進んでいくという形が1番望ましいのではないか。アプローチカリキュラムについては、決定事項といったものではなく具体例的なものを提示してもらえるとありがたい。

2 (1) 多様性の認められる保育の形成の部分で、特別支援保育を実施している箇所数はどんどん増えてきているが、問題なのは保育施設で行われている特別支援保育が保護者の申請によって行うものであり、保護者の理解がなかなか進まず、保護者も了解していない、納得していない状況の子どもが大多数を占めてきている中で、その子の保育に関して施設として非常にエネルギーを使わざるを得ないという現状に対して、このままで良いのかということも10年近く市に言っているが、特別支援保育の関わりについてホームページ上で提示したくらいで一向に手だてを打ってもらえない。どのように関われば良いか、どこの園でも悩んでいると思うので、そこに対して何らかの手だてはないのだろうか。

もう一点療育に関して愛育センターで療育を受けられるのは良いが、なぜ夏休みがあるのか。保育を中断して療育に行ったり、療育が終わっても保育に戻れないため仕事を休まざるを得ないなど、そこに不都合があるのではないかと。保護者も働きながら、子どもも療育を受けながらいつでも保育の現場に戻って来られる、保護者も就労の場に戻れるという形が、必要であり、何かを中断して、何かを犠牲にすることを求めざるを得ないような形でいいのかという懸念がある。特別支援についてはこの2点について何か公としての関わりはないのかを検討して欲しい。

(A委員)

特に2点目の部分は、もう何年も前からなぜ愛育の中に保育園がないのかという話がずっとなされてきた。結果的に具体的なものが載ってこなかったのは、やはり旭川市はそこに必要性がないと考えているか、それとも気付けなかったのか。幼保小の連携一つ取っても、色々な取組が既になされている。スタートカリキュラム、アプローチカリキュラムを通り越して、ジョイントカリキュラムというものを作っている地域もある。具体的に旭川市としてどう考えていくか、民間も市立も含めてどのように全体としてとらえ直していくかというところがあって欲しい。その中で市立保育所はこのようなことができるが、民間にはこういうことをお願いしたいという内容を記載すべき。全てを市立保育所が担っていく必要があるわけではなく、担えるわけでもない。全体というよりは市立の保育士としてどういふことにこれから取り組んでいかなければいけないかという視点で2の「旭川市の目指す保育の姿と取組」を考えてしまったのか。

(事務局)

公立保育所が今やるべきことというような視点に偏ってしまったのかもしれない。

(A委員)

最終的にはどのような形で上げていくことになるのか。

(事務局)

検討会議で決めたものを基本とし、市としての案を作っていく。

(A委員)

公立、私立抜きにして、旭川市にこれからどのような保育があれば、旭川に生まれて良かった、保護者が旭川で子育てができて良かったと思うのか意見をもらい、2の「旭川市が目指す保育の姿と取組」をまとめていく。

(B委員)

2の中に旭川市が目指す保育の位置づけは入っていると思うが、もう少し具体的なところで、目指す方向とその阻害要因、目指しているがなかなか進まない現状の部分も明らかにしていくことが1番良いのではないか。旭川が目指すべきというのは、やはり旭川で生まれ育って良かったと思うてもらいたいところ。その中で1番ネックになっているのは、特別な支援、配慮を要する子どもたちが余りにも多くいることに対し、市はなんの手立てもしていない、そのまま放置していいのかということ。巡回相談をして欲しい、専門職から保護者に話してもらいたいということで子総相で巡回相談を立ち上げてもらったが、行動計画の中に書き込まれてから動き出すまでに3、4年程かかった。特別な支援、配慮を必要とする保育に関わる子どもに対して非常に及び腰な点に対し、早急に何らかの解決策、対応策を考えて欲しい。そこがクリアにされないと、保育士の色々な意味で負担にもなり、将来的にその子が小学校に上がって、大きな転換期を迎えるときに大変さが出てくるのではないか。そのような意味で子総相があったはずだが、保育の問題だけではなく、市の取組に一体感が感じられない。虐待もそうだが、子どもに関わっている、世帯に関わっているところの一貫性を考えて欲しい。その中で公立保育所の位置づけはどこで、どのような役割が期待されているのかが本来あるべきだと思う。見る限りでは民間の数多くある保育園と市立保育所どこがどう違うのかということになってしまう。せっかく公立としての施設であるにも関わらず、一体感が全く感じられないことに、本来は悩むべきなのではないか。そうすればそこから民間とは違う役割が出てくるのではないか。残念ながら保育所保育という需要がなくなってきている以上、公立がやることの意味合いをどこに求めるかが見出せないのであれば、保育所保育に関しては民間に移譲し、エッセンスの部分を公立の中で行うということもあるのではないか。

特別支援のことにどう対応していくのか、そのことが虐待にもつながっていく可能性もあると考えたときに、どのような形で子どもと世帯を支援していくかが1番求められているのではないか。

(A委員)

一体感が発揮できれば公立の良さが出てくるし、それが民間保育所にも波及していくのではないか。

(C委員)

保護者が被虐待児という事案に対し、旭川市内にある相談機関の方は、元気だから大丈夫という判断をした。これだけ虐待が多くなり、虐待の研修等も受けているにも関わらずその

ような判断しかできない旭川の現状が悲しい。虐待事件もあり、ネグレクトも旭川は多い。ネグレクトは大人になってから影響やダメージがあると言われており、そのような子どもも親世代になっているはずなので、親世代もしっかり見て欲しい。しっかりフォローできなければ、その後子どもに対してどのような影響が出るか心配である。

旭川は医療機関が多い。医師の診断は重要ではあるが、そこに頼り過ぎないで欲しい。何でも診断してもらえば良いとは限らないと思う。1回テストする人と、毎日見ている保育所の先生とでは、乖離があると思うので、医師に頼り切るのではなく、現場でしっかり子どもを見て保護者のフォローもできるような保育現場がたくさんあると良い。

(D委員)

配慮の必要な子どももそうだが、子どもたちが育っていくのに旭川は良い街だと良い。受け入れができない子どもの場合は、保護者は就労ができなかったり、付きっきりになる。そのような子どもがいても働けるようになれば良い。また、保護者にも支援が必要な場合があるので、保護者も含め旭川は子育てを行うのに良いという取組ができれば良い。

(B委員)

親の課題は大きくなっており、貧困という問題もある。貧困が子どもの育ちにどう影響するのか正直わからないが、経験が恐らく変わるだろう。それが子どもたちの力、育ちにどう影響してくるのかを考えなければならない。また、親の社会規範も変わってきている。こうした親が持っている課題を、今後何とかしていかなければならないが、どのようにアプローチしていけば良いのかが課題。虐待に関しても、虐待を受けた人も虐待をしていた人も既に祖父母の世代になってきており、親の世代、祖父母の世代に対しても何らかのアプローチが必要になってきていると、年々実感することが増えてきている。

(A委員)

保育所保育指針の第4章に保護者支援、子育て支援を謳っている。保育園に通っている家庭のみならず、公立私立問わず全ての保育に求められていることではある。旭川市の色々な世帯の状況等を様々な視点で見たときに、保育として行わなければいけない部分が自然な形で浮かび上がるのではないか。子ども・子育てプランに忠実に倣って導き出した「旭川市の目指す保育の姿と取組」だとは思うが、今後旭川市全体として積極的に取り組まなければならないことを、もう少し広い視野で見えていかなければ拾い損ねてしまう懸念がある。

このたたき台で挙げられている具体的な取組事項を見ても、既に行っていること。何が不足し、何を構築していかなければいけないのか、その中で特にこれは民間で行うのが難しいので市立で行うというように自然な流れで論じられると良かった。委員から挙げた内容を取組事項の中を含めた時に、何が公立で行わなければいけないものか、残るものがあれば良いが。たたき台にある取組は、恐らく実施していないものはないため、これがこれからの旭川の目指す保育の姿と取組とはならない。この四つの目指す保育の姿でまとめるとなると、2の取組内容は追加や修正等をしなければいけない。

委員から愛育，子総相，その他含め具体的な取組が幾つか出てきたが，旭川市として措置によらない様々な具体的取組が必要ではないか。また今後の旭川を考えた時に，今トピックとなっている児相との関係性等も考えなければいけないのではないか。その中で公立の役割が浮かび上がってくるのではないか。児童福祉，保育が担うべきものの中で，不足しているもの，或いはもっと強化しなければいけないもの等が見えると分かりやすいのではないか。たたき台の取組事項は，行っていないことは恐らくない。公立私立問わずただ行っているだけとなると，今後の市立保育所の在り方を考えた時にあえて市立保育所は必要かとなる。

保育として措置等に関係なく旭川市が行うべきこと，民間が行うことに関係なく意見を出して欲しい。

(B委員)

真面目な保護者ほど，親が子どものことを見なければならぬという圧力を感じてしまっている。加えて祖父母の協力も得られず，結果として親が孤立無援の状態の子育てをせざるを得ない状況になっている。そのため，色々な意味で保護者を休ませてあげられる機会を用意しなければいけない。

保育に欠けない0歳児の保護者は何のサービスも受けられないことから，平成9年に園開放を始めた。公立も実施している中で見えてきたニーズは何か。それに対して市立保育所として，行政としてどのように対応すべきなのか検討しているだろうか。そこから何が見え，どのように施策につなげるのかが公立としての強みなのかかもしれない。些細なことかもしれないが，美容室や病院に行けないという保護者の話に対し，どのようなことができるのか考え，市の施策に反映させることができるのであれば市立保育所がアンテナとしての役割を果たすことになるのではないか。

子どもといることが負担になってしまっている保護者が多いと思う。

(A委員)

(3) 地域の子育て支援の部分に「妊娠期からの切れ目のない支援」と記載されているが，具体的にどういうことか。

(事務局)

妊婦とパートナーの保育体験を公立保育所で行っているが，周知方法が良くなく，なかなか人が集まらない。保育所は妊婦との接点を持ちにくいので，妊婦とパートナーの事業をさらに活用し，妊婦の段階から保育所に来てもらい，保育所はこのような場所で，相談できる保育士がいるということを知ってもらう。そこから園開放やその後の就園へとつなげていき，保護者は子育ての悩みや発達のことを保育士に相談でき，保育士は旭川市で行っている発達相談機関等の話をすることもできる。保育士の専門性を早くから生かし，保育所という場を生かしてつながりを持つことができるのではないか。

(A委員)

取組は既に行っていること。欠けている部分を埋めていくことが目指す保育の姿になるのではないか。例えば妊娠中の方が来てくれて、世間話の中に本当に困っていること、不安に感じていることが紛れていると思う。そうしたことから民間含め旭川市では切れ目のない支援が十分にできていないというような気づきがあり、具体的にこの部分は公立でないと思えないというものが出てくれば良い。

日頃の保育所での保護者との会話などの中から保護者が問題にしていることに気づき、今の仕組みや制度の中には無いがそれがあると良い、もしあれば保護者は利用するというようなものはないか。

(事務局)

発達がゆっくりな子どもの保護者は育てにくさを感じていることが多い。子育て支援センターでは保護者自身が他の親子と比べてしまうが、園開放であれば保育士が子どもを遊ばせてくれるため、気持ち的にすごく楽で、保育士と自分の子どもとの関わりを見ているだけで気づくことがあるという話を聞いた。子どもがたくさんいる環境の中で、保育所の入所児童の中にも発達のゆっくりな子どもがいる場合もある。保護者自身が子どもを育てているのを見たことがない、自分の子どもしかわからない中で、どの子どもにも保育士が温かく接し、その中に自分の子どももいることが、保護者にとって気持ちが安らぐ時間になったという話を聞いた。遊びに行ける場所を紹介することも大事だが、保護者の心情は聞いてみないとわからないと感じた。

(B委員)

障がいを持った子どもが専門の施設に行くことが、保護者としてはつらく、保育園に行くように入り、その中にある療育のサービスを受けることができれば気持ちが楽だと、誰かに見られても保育園に通っていると言える。児童デイに通っていても、施設の車で家に乗り付けたくないと言われたという話も聞いたことがある。カモフラージュではないが、保護者もそう見られたくないという思いはある。いろいろ問題もあるが、そのような仕組みが作れないか。

園開放も、園側が来て欲しいと思っても、保護者自身は困っていない場合も多い。園開放が保護者に来てもらうことを目的とするのであれば、来てもらうための垣根をどれだけ下げることができるか、行って得をする、来ないと損をするような仕組み等を考えても良いのではないか。来てもらうことができれば、そこから何かにつなげることができるはず。

(A委員)

今の制度や事業の範囲の中でできることを目指すということではない。今の旭川市の中で、子どもの育ちや保護者の子育てのため本当に実施した方が子どもや保護者にとって良いと思えるものがもう少しあっても良い。実際にできるできないはその後の取捨選択で良いと思うが、公務員として市民がそれを望んでいるとしたら、そこを目指さなければいけないという

思いは忘れてはいけない。そこから初めてたたき台の3、4の中で、今の制度の垣根を超えるが、財源は限られている中で、何を具体的にできるかという話になる。今ある制度の中で、できるかできないかの話しであれば、制度自体は公立も民間も一緒なので、公立はいらないということになってしまう。しかし実施できる余地は明らかに行政の方が大きい。こうしたことを最大限に行っていくことが市民ニーズに応えることであり、将来的に旭川を支える子どもを育てあげていくことにつながっていく。

(事務局)

一時預かりは利用者が多い。1回毎に利用料を納めるのではなく、1週間や1か月等という単位で枠を広げて預かることはできないか。措置というところから離れ、旭川方式のような、気軽に子どもを預けたり、小さいうちから子どもが集団生活を送る場を提供するということがあっても良い。育児休業を取っている保護者が多いので、0、1歳の子を抱える保護者に対しての支援を旭川方式で作ってけると良い。

(B委員)

育休が定着してくると0歳児の入園者が減ってくるが、0歳児はどこを利用すれば良いのか。保育に欠けない0歳児が行く場所は母子保健の健診くらいしかない。そこで育ちは分かったとしても、どのように子どもに関わったら良いか教えてくれる場所がない。自園で行ったのは1日4時間、1歳になるまで8回利用できる事業。育児の悩みを相談でき、保護者が保育士とやり取りができるような場を提供する、そのことを1歳になるまでの権利として付与してあげて欲しいということを今まで何度も市に言ってきた。市が利用して欲しいと言ったから、回数券をくれたから利用しないと損だということになれば子どもを預けやすい環境になり、その子の情報を市も把握できる。

(A委員)

色々なところにヒントはある。市が行っている施策でいうと、もりもりパークは保護者が一緒に居ないと利用できないが、ちょっと街で買い物したいなどと思った時に、そこで市立の保育士が預かれば、それだけでレスパイトになる。もりもりパークは民間委託をしているが市の施策。実は市民の声を一番拾える場所なのかもしれない。アンケートでも子どもを預かってくれないのか、保護者同伴でなければいけないのかという声が多い。

(B委員)

預かりっ放しである必要はないが、少し息抜きができる場所になれば良い。

(A委員)

市が実施していることだけを見ても、保育者が関われることは多い。旭川市が目指すべき保育の姿として、妊娠期から切れ目のない支援といってしまうえば簡単だが、その中で何が本当に必要とされていて、行政に関わる1人として、どういう市民の姿が見えているのかが、

この在り方の中に表れて欲しい。保育士の専門職種として捉えているが、公務員としての視点は絶対に忘れてはならない。公務員だからこそたががはめられ枠もはめられるが、まずは市民ニーズとして出てきているものを取り上げ、それをどの様に民間と協力しながら地域、あるいは市全体で子どもや保護者を支援できるのかを議論したい。そうした時に協力してくれる民間はたくさんある。その中で、ここのところは民間では難しいので市が行わなければいけないとなり、予算や人手等が初めて具体的に増えてくる。

市立が行わなければいけないことではなく、旭川市として本当はこういうことがあると、子どもの育ちや子育て支援につながるのではないかとというのがあれば、次の最初に発表して欲しい。次回からは、市立保育所としての在り方と保育士の役割ということで狭い範囲の話になるため、その前に簡単に課題と旭川市としての目指すべき方向性をまとめた上で進みたい。

(B委員)

切れ目を作っているのは自分たちではないか。措置ではとか、保育所の役割ではとか、行政権限としてはとか、そういうことで切れ目を作ってしまったところを今は埋めていかなければならない。自分で問題を克服できない人が増えている以上、そこを何とか埋める手だてをしなければならぬ。

特別な支援を要する子どもの話があったが、そのきょうだいには何か手を差し伸べなくてもいいのだろうか。障がいを持った子どもを預かるから保護者にはきょうだいと過ごしてもらおうというの必要なのかもしれない。措置や制度には当てはまらない子どもや保護者にどのような支援を行えるか考えていかなければならない。

(A委員)

保護者は当然同じだけの愛情を注いでいるが、きょうだいはどうしてもケアをする側に回されてしまうことが多い。やれるべきことは本当にたくさんあり、それを包括的に見て欲しい。旭川市にはどんな子どもたちがいるのか、それぞれの姿を市の職員であれば見続けて欲しい。どのような子どもでも同じ旭川市の子どもたち。その辺りを考えてもらいながら来週につなげていきたい。