

大阪府・大阪市がめざす 新たな保育人材の活用について

平成28年12月22日開催の国家戦略特区WGにおける御指摘に対する見解

1. 大阪府・大阪市がめざす新たな保育人材の活用について基本的な考え
2. 国家戦略特区を活用した「待機児童解消策」の提案のねらい・考え方
3. 大阪府・大阪市のめざすチーム保育 ①<概念図>
4. 保育士資格取得への新たなルートの検討
5. 保育に従事する人員の配置基準の緩和にかかる提案
6. 保育に従事する人員の配置基準のイメージ図
7. 保育士業務の分解と保育に従事する人員の配置基準への換算
8. 大阪府・大阪市のめざすチーム保育 ②<実際のシフトイメージ>
9. 各保育従事者の類型とその特徴
10. 保育士養成課程科目で足りない部分の補正について
11. 保育士業務の分解についての補足
12. 保育支援員養成スキーム

大阪府・大阪市
平成30年2月9日

1 大阪府・大阪市がめざす新たな保育人材の活用について基本的な考え

平成28年12月22日に開催された国家戦略特区ワーキンググループにおいて、厚生労働省保育課が指摘された「保育支援員」の課題について、大阪府・大阪市の考えをお示しする。

1. 危機的な保育士不足の現状において、待機児童解消のための緊急的な措置が求められるなかで、大阪府・大阪市が取りうる人材確保策として新たな保育人材の検討に至ったもの。
2. 大阪府・大阪市が提案する新たな保育人材「保育支援員」は、保育補助者として園で働く方を対象に、専門研修とOJTを経て養成する実務重視型の人材で、将来的には保育士資格を取得することを念頭においている。
3. 「保育支援員」は、保育士の役割（高い専門性）そのものを代替するのではなく、現在の保育士業務を分解し、高い専門性が求められるもの以外の業務を保育士と協働で実施する「チーム保育」の一翼を担う。
4. 実践力の高い「保育支援員」を活用することで、多忙を極める保育現場において「働き方改革」を行い、保育士が子どもに向き合う時間を増やすなど、保育士の専門性発揮をより高めていく。

業務改善の結果、保育士の離職防止や復職支援につながり、その結果、保育の質も高まっていく。

2 国家戦略特区を活用した「待機児童解消策」の提案のねらい・考え方

【背景】

- 待機児童が発生している状況で、保育の受け皿確保が急務。
- 保育の受け皿確保のためには、ハコ（保育所整備）とヒト（保育人材確保）の両方が必要。
- 待機児童が発生している原因として、保育士不足によるものが非常に大きい。

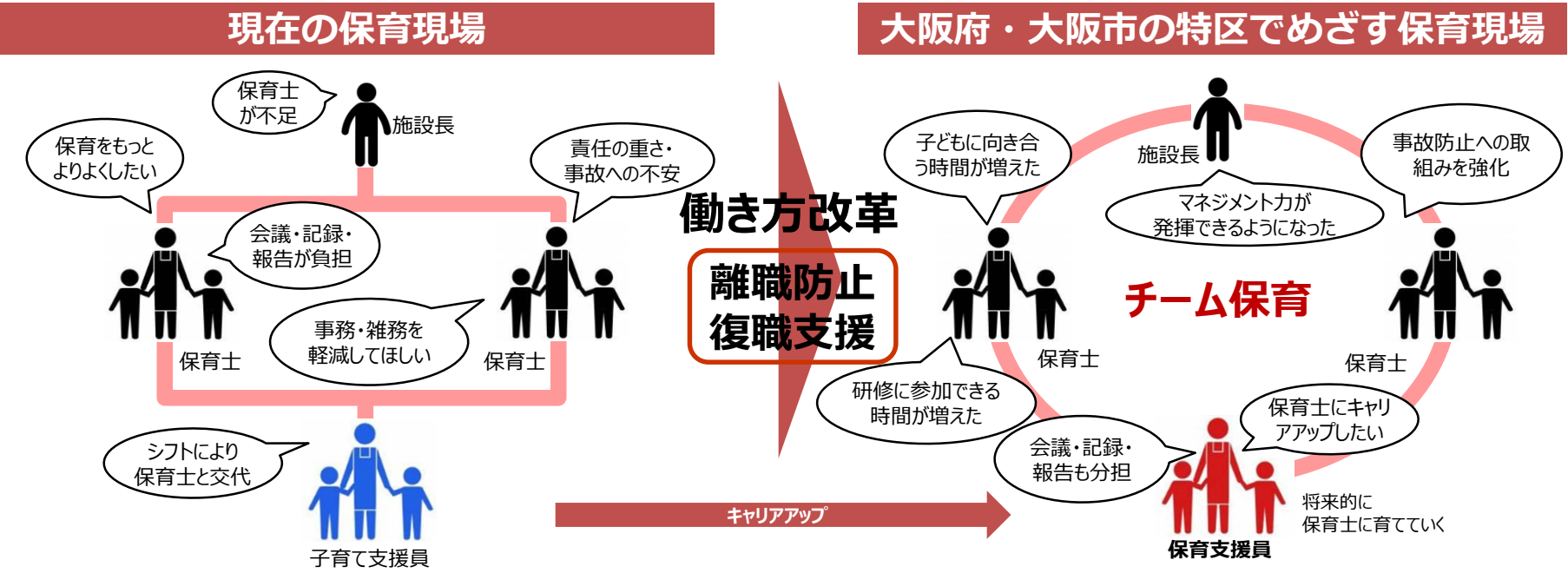
【現状】

- 国の緩和策により平成28年4月から、待機児童を解消し、受け皿拡大が一段落するまでの緊急的・時限的な対応として、配置要件が弾力化され、保育士に代えて幼稚園教諭・小学校教諭・養護教諭等の活用が可能になった。
- しかし府域では幼稚園教諭等の確保も困難なことから活用事例がほとんどなく、要件緩和の効果が発揮されていない。

【提案のねらい・考え方】

- 厚生労働省の緩和策で認められている幼稚園教諭等の活用は難しいため、子育て支援員等に独自の研修を積み上げて養成する「保育支援員」を活用したい。厚生労働省の緩和策の範囲内（各時間帯2/3は保育士を配置）で運用することにより、**質は維持できる**ので、定員拡大にも活用できるよう、**基準数に入れてもらいたい**。
- 「保育支援員」の位置付けは、**保育士の役割（高い専門性）そのものを代替するのではなく、保育士の指導・指示を受け保育士とともに軽易な保育を担うという「チーム保育」の実効性を高める**ものである。
- なお、「保育支援員」は、国の平成28年4月からの緩和措置と同様に、当面の間とする。

3 大阪府・大阪市のめざすチーム保育 ① <概念図>



- 現在の保育現場は、保育士不足のほか、保育士が多岐にわたる業務を抱えていることによる負担感が非常に大きい。
- そこで、保育士の負担感を減らせないかという視点から、保育士業務を分解。高い専門性が求められるもの以外の業務を「保育士」と協働して担う「保育支援員」を加えたチーム保育を導入する、「働き方改革」を提案。
- チーム保育の考え方を導入することで、保育士が子どもに向き合う時間が増え、保育士の専門性がより一層発揮されるとともに、**離職防止や復職支援につながり、結果として保育の質も高まっていく。**
- また、**働きながら保育士資格取得につながる道筋を作る**ことで、保育支援員のモチベーションアップとともに、保育人材の裾野が広がる。

4 保育士資格取得への新たなルートの検討

現在

- ルート1 指定保育士養成施設を卒業
- ルート2 保育士試験に合格

新たなルートの検討

ルート3 保育園で働きながら、保育士資格取得できる新たなルートを設定

プランA

保育士養成課程教科目の一部免除

○ 実務経験（3年以上かつ 4,320時間）があり
幼稚園教諭免許状を有する者が保育士資格を取得する際に
免除される科目について、履修を免除。

○ 履修が必要な教科目については、eラーニングにより履修し、
スクーリングにより効果測定を行う。

【保育士養成課程教科目】

試験科目	履修科目
1 社会福祉	1 社会福祉
2 児童福祉家庭	2 相談支援
3 子どもの保健	3 児童家庭福祉
4 子どもの食と栄養	4 課程支援論
5 保育原理	5 子どもの保健Ⅰ
6 社会的養護	6 子どもの保健Ⅱ
7 保育実習理論	7 子どもの食と栄養
	8 保育原理
	9 乳児保育
	10 保育相談支援
	11 障害児保育
	12 社会的養護
	13 社会的養護内容
	14 保育内容総論
	15 保育内容演習
	16 保育の表現実習

eラーニング
により履修
8科目
スクーリングにより効果測定

履修免除
8科目

保育士へ

※白抜き部分が受験又は履修免除科目

プランB

保育士試験科目の一部免除

○ 実務経験（3年以上かつ 4,320時間）により演習・実習に相当
する試験科目の受験を免除

【保育士試験科目】

1	保育原理
2	教育原理 及び社会的養護
3	児童福祉家庭
4	社会福祉
5	保育の心理学
6	子どもの保健
7	子どもの食と栄養
8	保育実習理論
9	保育実習実技

別途、受験

受験免除
2科目

保育士へ

保育士資格を取得する新たなルートを設定することで、保育人材の裾野が広がる

5 保育に従事する人員の配置基準の緩和にかかる提案

◆提案内容

「保育支援員」の養成を前提に「児童福祉施設の設備及び運営に関する基準」第95条及び96条が定める「園全体として配置しなければならない職員」として、「保育支援員」を位置づけていただきたい。

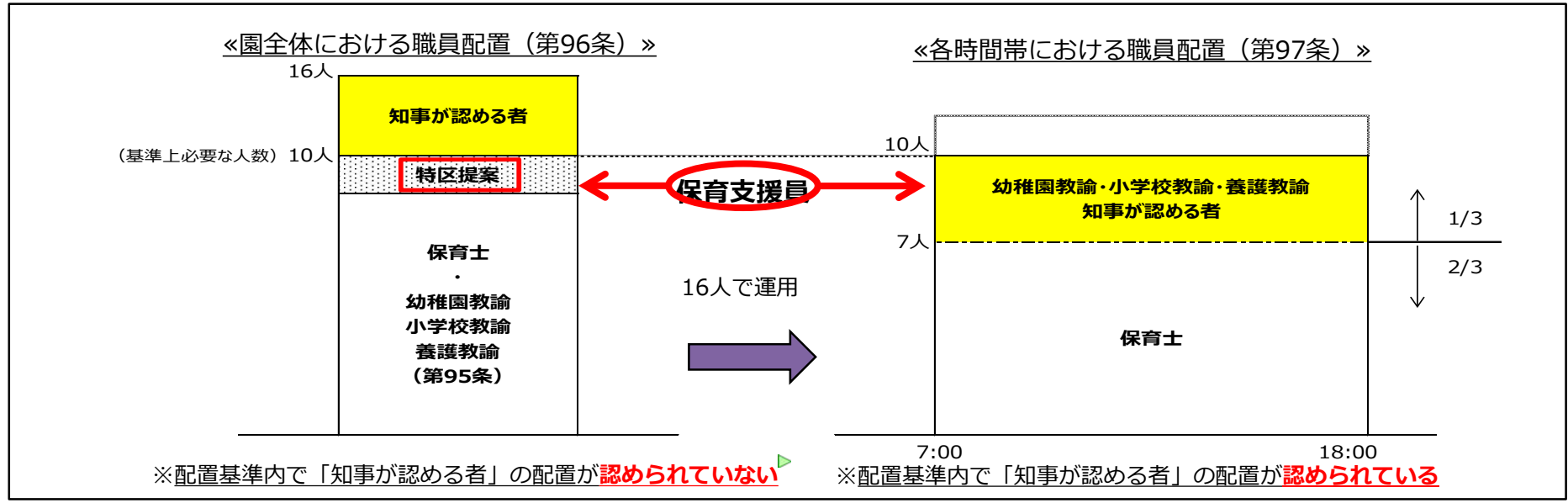
ただし、「保育支援員」1.5名をもって保育士1名相当として位置づける。

「保育支援員」1.5名をもって保育士1名相当として位置付けるポイント

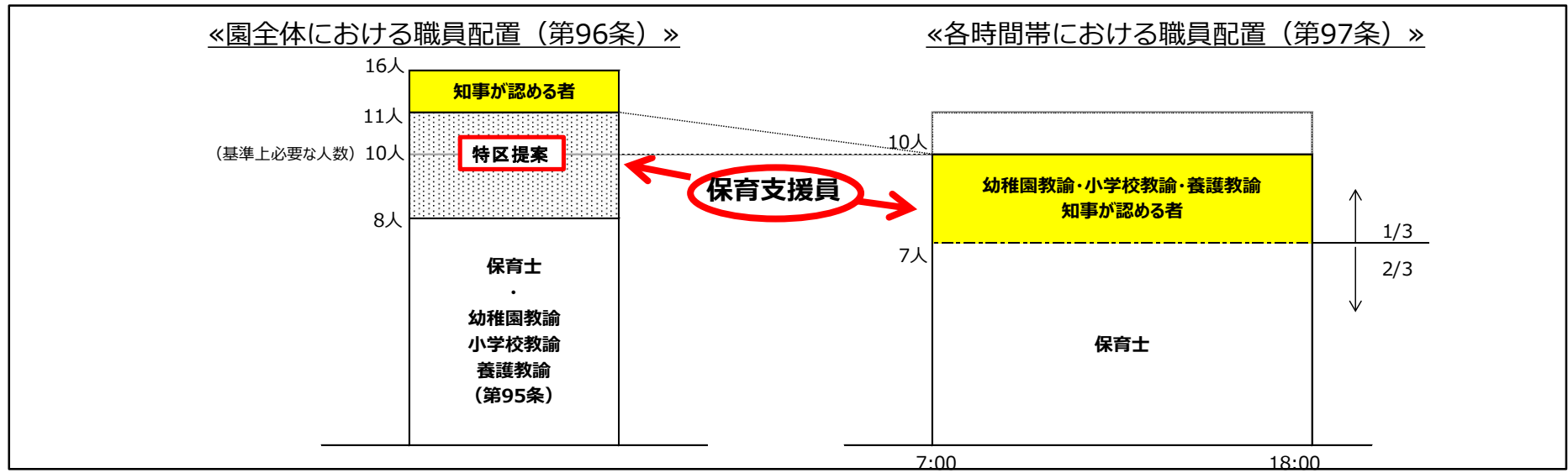
- 「保育支援員」は、「保育士」と「協働で保育を実施（「保育士」による指導・指示を受け「保育士」とともに軽易な保育を担うこと）」する人材であり、「保育士」の役割（高い専門性）そのものを代替するのではない。「保育支援員」に求められる資質は、一定の基礎知識に裏打ちされた保育の実践力・現場力であるため、「保育支援員」の養成カリキュラムは、講義よりもOJTを重視したものである。
- 例えば、「軽微な疾病等への対応」として、「保育士」から予め指示を受けた「保育支援員」が保育現場で通常想定される擦り傷などへの初動対応を行うことや、「保護者との連絡（連絡ノートなど）」として、「保育支援員」が一定の期間「保育士」から指導を受けたうえで、保育士と協働で対応する。
- そのため、「保育支援員」の養成カリキュラムや業務上の「保育士」との役割分担などに鑑み、「保育士：保育支援員=1:1.5」と取り扱うのが妥当である。その理由は、現在の保育業務を分解すると、「国家資格を有する保育士」が担うもの、「保育支援員」が担うことができるもの、それ以外のものとに切り分けることが可能であり、「保育支援員」の担う要務は「保育士」のおよそ2/3に相当すると考えられるためである。

6 保育に従事する人員の配置基準のイメージ図

▶ これまでの提案内容のイメージ



▶ 「保育支援員」1.5名を保育士1名相当として配置基準内でカウントする場合のイメージ



7 保育士業務の分解と保育に従事する人員の配置基準への換算

◆配置基準への換算

保育士 1名 ≡ 保育支援員 1.5名

⇒保育支援員は保育士業務の2/3の領域で協働可能

保育士は、以下のように膨大で多岐にわたる業務を日々抱えている。このうち、**保育支援員が保育士との協働により担うことができると考えられる業務の時間数**は、最大で以下に示す**253.2分**≒約4.2時間（1日約6.8時間のうち）、すなわち全体の約**2/3**と想定される。そのため、**保育士と保育支援員の業務割合は1：2/3と位置付けたい**。なお、右図をイメージとして保育士業務を園全体で行うことにより、保育士が子どもに向き合う時間を増やす。

保育士1人1日当たりの主な業務の時間及び業務発生率

○特に保育士の負担となっているものは、会議・記録・報告となっている（1時間弱）。

主な業務内容	業務時間(分)	発生率	主な業務内容	業務時間(分)	発生率
室内遊び	62.6	100.0%	掃除	10.0	100.0%
会議・記録・報告(施設内の活動)	52.5	100.0%	保育の計画・準備・調整	8.8	100.0%
表現活動への支援	35.7	98.2%	ミルク・離乳食等	8.2	40.8%
愛着・スキンシップ	31.8	77.7%	職員の行動	8.1	99.6%
食事摂取の援助	29.1	100.0%	登降園時のコミュニケーション	8.0	73.4%
挨拶・日常会話	26.4	98.6%	降園時の送り出し	7.7	79.1%
就寝の援助	24.9	77.7%	保育の記録	6.8	60.6%
着替え	17.0	99.6%	排泄の対応	6.6	87.2%
連絡帳	13.8	93.3%	登園時の受け入れ	6.1	89.0%
おやつ(食間食等)	12.4	100.0%	訴えの把握・心理的支援	6.1	75.9%
児童の行動への指導・関係調整	10.8	85.1%	園庭での遊び	5.9	86.2%
移動時の誘導・見守り・介助(障害児を除く)	10.4	99.3%			

【算出方法】

■保育支援員が担うことができると想定する業務

- ① 97.4分
- ② 12.4分
- ③ 10.4分
- ④ 10.0分
- ⑤ 32.0分
- ⑥ 12.7分

①～⑥計 174.9分…A

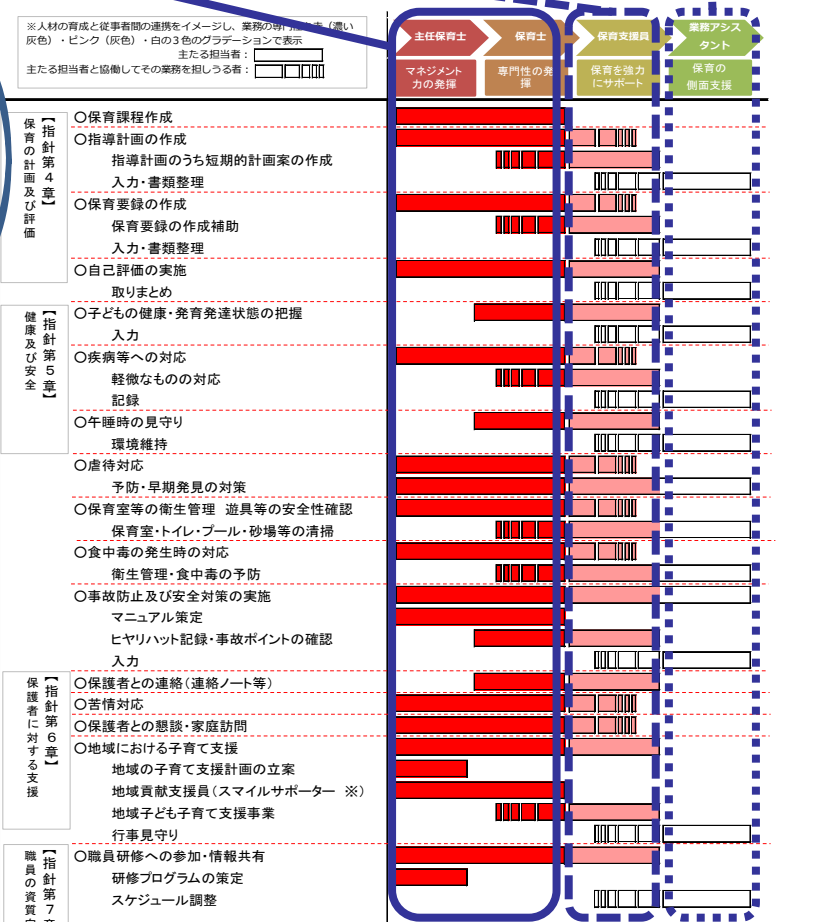
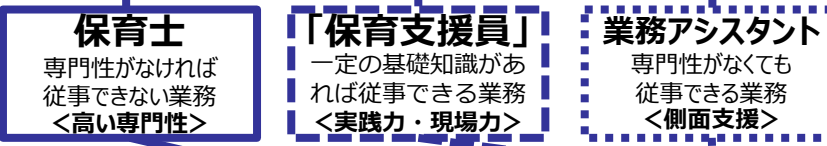
■業務時間の1/3を保育支援員が担うことができると想定する業務(注)

①～⑥以外計 234.8分
 $234.8分 \times 1/3 = 78.3分$ …B
A + B = 253.2分 / 409.7分

⇒全体の61.8% (約2/3)

(注) 例えば「室内遊び」には、準備・後片付け作業が含まれている

保育士資格がなくても協働できる業務を洗い出す



業務分解の考え方

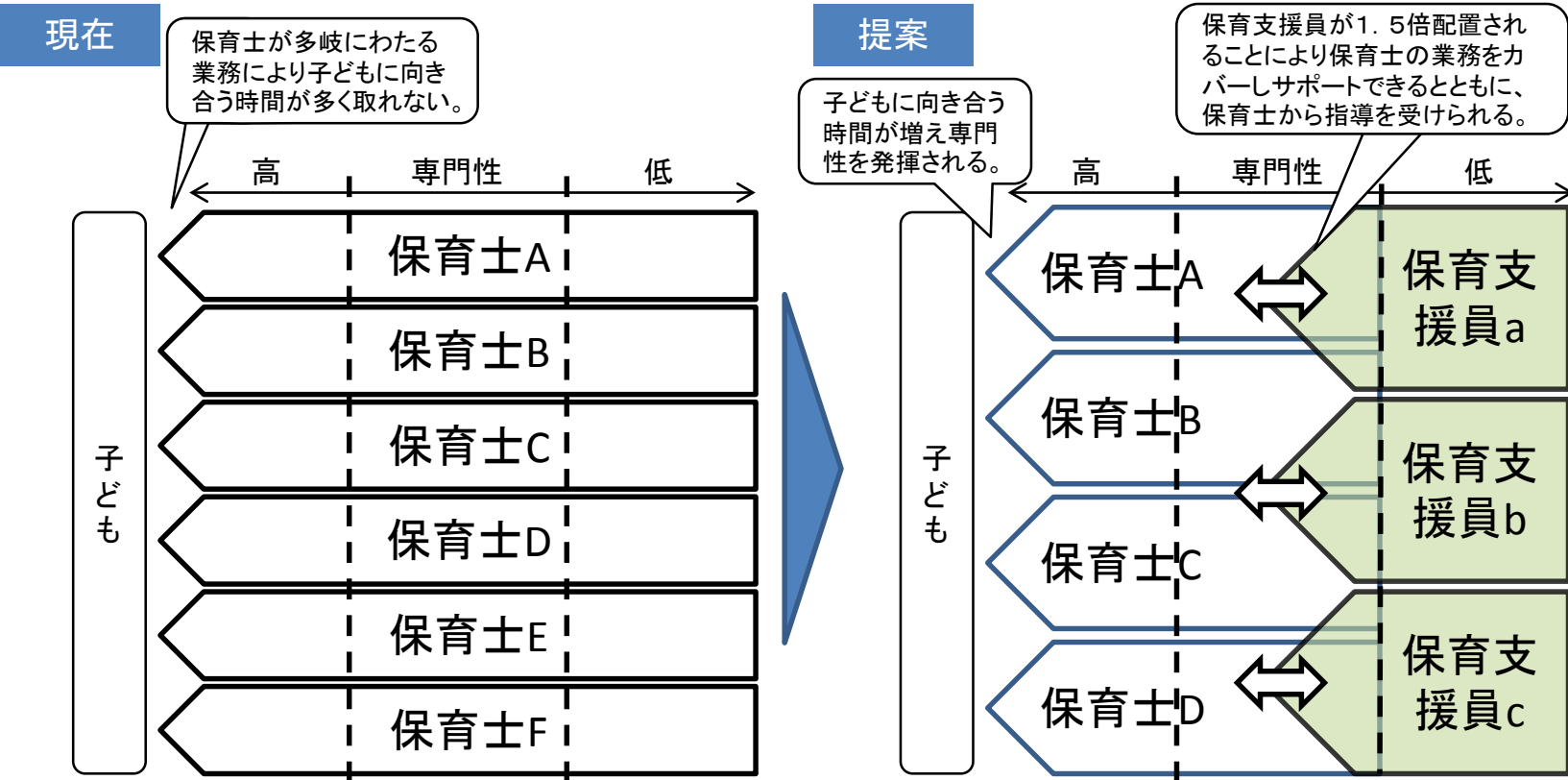
※保育士業務の分解マトリックス図(保育所保育指針第4～7章)から抜粋

(出典)「新たな次世代育成支援のための包括的・一元的な制度」の設計に向けたタイムスタディ調査 (H22 みずほ情報総研株式会社)
※職員1人1日当たりの業務時間が5分を超える業務のみを抽出
※ 厚生労働省 第3回保育士等確保対策検討会 (平成27年12月4日) 参考資料1から抜粋

8 大阪府・大阪市のめざすチーム保育 ② <実際のシフトイメージ>

例えば

6人の保育士業務 ⇒ 4人の保育士+3人の「保育支援員」（保育士:「保育支援員」=1:1.5）の協働で実施



- 効果
- 保育士の有する専門性を効率的・効果的に発揮する。
 - 複数の人員で対応する「チーム保育」を強化するとともに子どもの安全確保に資する。

9 各保育従事者の類型とその特徴

【厚生労働省提出資料の記載内容】

	保育士	保育支援員	(参考)幼稚園教諭
研修・履修内容等	約1,000時間(※)	27時間	約900時間(※)
	①本質・目的に関する科目(200時間) 保育原理、 教育原理 、児童家庭福祉、社会福祉、 相談援助 、 社会的養護 、保育者論 ※赤字部分は保育支援員の座学研修に該当するものがないもの(以下同じ)	保育所保育指針等の基本について、人権、保育支援員概論(4.5時間)	○一般教育科目等(450時間) ○教科に関する科目(60時間) ○教育の基礎理論に関する科目(60時間) ○教育課程及び指導法に関する科目(180時間) ○教育実習(90時間) ○教職の意義等に関する科目(30時間) ○生徒指導、教育相談及び進路指導等に関する科目(30時間) ○教育実践演習(30時間)
	②対象の理解に関する科目(約200時間) 保育の心理学Ⅰ・Ⅱ、子どもの保健Ⅰ・Ⅱ、子どもの職と栄養、 家庭支援論	乳幼児の生活と遊び、乳幼児の発達と心理、小児保健Ⅰ・Ⅱ、アレルギー対応、心肺蘇生法、乳幼児の食と栄養、安全の確保とリスクマネジメント(12時間)	
	③内容・方法に関する科目(約200時間) 保育課程論 、保育内容総論、保育内容演習、 乳児保育 、障害児保育、社会的養護内容、保育相談支援	保育のねらい及び内容、特別に配慮を要する子どもへの対応、保護者への対応、虐待(6時間)	
	④ 保育の表現技術(60時間) ⑤保育実習(90時間) ⑥ 実践演習(30時間) ⑦ 教養科目等(255時間)	保育の計画と記録(1.5時間)	

【実態をわかりやすく記載した内容】

	保育士	知事が認める者		幼稚園教諭 第二種免許	小学校教諭 第二種免許状	養護教諭 第二種免許状
		保育支援員	子育て支援員			
特徴	保育士資格を有する者	子育て支援員又は保育士試験一部合格者で、保育士をめざす者	地域型保育事業(小規模保育事業等)に従事	幼稚園教諭免許状を有する者	小学校教諭免許状を有する者	養護教諭免許状を有する者
養成カリキュラム	講義演習 約810時間 保育実習 約180時間 ※保育実習指導は講義演習で計算 → 約990時間	講義 22.5~24時間 OJT 約480時間 → 約500時間 (+子育て支援員研修 約45時間)	講義 29~30時間 実習 2日以上 → 約45時間	講義演習 約405時間 教育実習(幼稚園) 約120時間 ※保育実習指導は講義演習で計算 →約525時間	講義演習 約495時間 教育実習(小学校) 約120時間 ※保育実習指導は講義演習で計算 →約615時間	講義演習 約585時間 教育実習 約90時間 ※保育実習指導は講義演習で計算 →約675時間
活用ポイント	保育の専門性を持つ	実務力が高い者	主に0~2歳児	・3~5歳児 ・活用する場合、保育を行う上で必要な研修(子育て支援員研修など)の受講が求められる。		
留意点	保育士不足 潜在保育士が多い	知事が認める者として、厚生労働省の緩和策の範囲内(各時間帯2/3は保育士を配置)で運用するため、実質的な質は低下しない		府域では活用事例がほとんどない		

10 保育士養成課程科目で足りない部分の補正について

保育支援員研修プログラム（案）に含まれていなかった教育原理を、追加修正する。

○保育従事者として習得する科目

	保育士養成課程にあって 保育支援員研修にない 研修・履修内容 (厚労省指摘事項)	左記に対応する 保育支援員研修プログラム (案)の科目番号
研修・ 履修内容	教育原理	未修
	相談援助	16
	社会的養護	13・14
	家庭支援論	1・13・16
	保育課程論	15
	乳児保育	3・4・5
	保育の表現技術	OJTの中で 保育の実施について 複合的に学ぶ
	実践演習	



保育支援員の研修カリキュラムの内容に「教育原理」を追加する。

保育支援員研修プログラム（案）

	科目	内容
1	保育支援員概論	・保育を取り巻く課題や社会制度 ・保育支援員に期待されるもの、チーム保育 ・個人情報保護
2	保育所保育指針及び幼保連携型認定こども園教育・保育要領の基本について	・保育所保育指針における保育の基本 ・保育所保育指針に示される保育の原理 ・幼保連携型認定こども園教育・保育要領における教育・保育の基本
3	保育のねらい及び内容	養護・教育に関わるねらい、留意事項
4	①乳幼児の生活と遊び	乳幼児の生活と遊び～保育実技 ・発達・成長過程に応じた、子どもへの関わり方（遊び方の支援、声かけ等）
5	②乳幼児の発達と心理	乳幼児の発達と心理 ・乳幼児への具体的な関わり方 ・発達段階に応じた関わり方、コミュニケーション
6	③乳幼児の食事と栄養	乳幼児の食事指導 ・発達に応じた、食事指導
7	アレルギー対応	アレルギーの予防、対処法、エビソンの使い方
8	⑩特別に配慮を要する子どもへの対応	発達障害等への理解 ・発達障害の対応 ・個別指導計画の作成
9	④小児保健Ⅰ	感染予防の実践 ・日常保育でのチェックポイント（手洗い、掃除等）
10	⑤小児保健Ⅱ	保育事故を防ぐ ・午睡中の事故例、対処方法
11	⑥心肺蘇生法 【※子育て支援員研修修了者は免除】	心肺蘇生法、AED、異物除去方法
12	⑧安全の確保とリスクマネジメント（保育上の留意点）	身近な安全管理対策 ・朝の確認、室内活動、屋外活動
13	人権	多文化共生保育 子どもの人権に関する条約・宣言 LGBT
14	虐待	虐待の予防、早期発見、対処法、保護者支援
15	保育の計画と記録	短期的保育計画、記録（連絡帳、保育日誌）の事例を学ぶ
16	⑯保育所・認定こども園における保護者への対応	保護者への相談・助言の演習

2・3に教育原理の内容を追加

15・16科目×90分＝22.5～24時間
・・・週2日×2科目で4週間

※丸囲み数字の9科目は、子育て支援員研修の科目のうちより深く修得すべき実践的な内容を、それ以外の7科目は、保育士養成課程の履修内容に基づき作成した科目を示す。
※保育支援員研修プログラム（案）においては、いずれも講義60分＋参加者の振り返り討議30分の計90分を基本とする。

11 保育士業務の分解についての補足

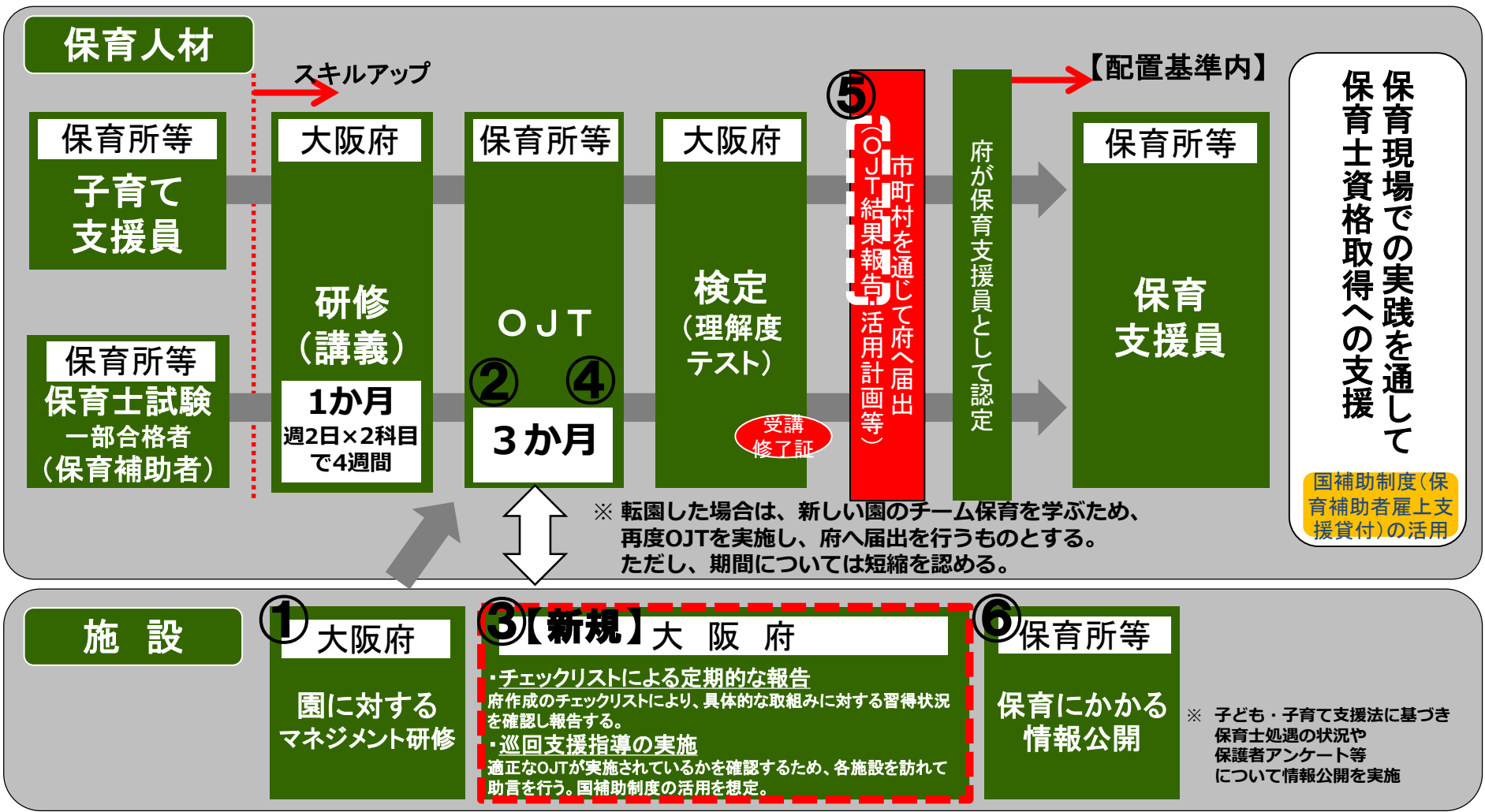
前提：「保育支援員」は、保育士との協働しながら、子どもの安全を第一に考えた実践に生きる研修とOJTを修めたいうで、保育現場での活躍が期待されるもの。また、保育現場で経験を積み、保育士資格取得をめざしていくことを想定。なお、分解業務として大阪府・大阪市が示したものはあくまでも例示であり、園の実態や個々人の能力によって、様々な運用が考えられる。

厚生労働省からいただいたご意見		大阪府・大阪市の考え方
保育士業務のうち、保育支援員が主に担う業務として切り分けられているもの		大阪府・大阪市の考え方
保育支援員が左記業務を担うことの問題点		保育支援員の担う役割として想定しているもの
①指導計画のうち短期的計画案の作成 保育士の履修時間：約30h 支援員の受講時間：約1.5h	短期的計画(週案・日案。参考①・②参照。)は日々の保育の中核となる実践的計画。「教育原理」や「保育課程論」未受講のため体系的な保育の知識を持たない保育支援員が行うことは、児童の円滑な発育・発達を妨げかねず、問題。	指導計画や保育要録について、作成のすべてを保育支援員にゆだねるのではなく、専門性をもつ保育士と協働し、作成にあたっての準備や補助として「案」の作成を行う。作成した「案」は、保育士が指導計画や保育要録を作成するにあたって活用するもの。 特に、計画については、基本的に施設長や主任保育士が中心となって策定することとなるが、保育支援員が実践的な計画の作成に携わることによって、保育従事者全体で園全体がめざすものを共有することができ、より質の高いチーム保育が実現する。そして、保育支援員にとっては、これらの業務に携わることが学びの場になり、研修やOJTを修了した後も専門性を高めることができる。 また、実際の保育現場からは「保育要録は、作成に時間がかかるため、作成のための準備を補助をいただければ助かるし、その場合の協働は可能」という声がある。
②保育要録の作成補助 保育士の履修時間：約30h 支援員の受講時間：約0h	保育要録(参考③参照)は小学校への円滑な引き継ぎのために保育所における児童の育ちを記入する公的な書類であり、小学校の指導の前提になるもので、保育の知識に乏しい保育支援員が補助可能な業務はほぼ想定できない。	保育支援員は、最終判断を担うわけではなく、保育現場で通常想定される擦り傷などの軽微なものについて、初動対応を行うことが可能と考える。これについては、現在保育現場で活躍する保育補助者においても、実践しているところ。 なお、保育士との協働が前提であるので、保育支援員が一人で判断することなく、保育士や看護師とともに業務にあたることを想定している。
③軽微な疾病等への対応 保育士の履修時間：約75h 支援員の受講時間：約1.5h	「転んだだけ」のほずが骨折であった、「咳だけ」のほずが深刻なアレルギーの初期症状であった等、疾病が「軽微」なのかどうかの判断は正しい知識を持つ者が責任をもって対応した結果として導き出されるものであり、乳幼児の疾病に関する知識に乏しい保育支援員が主に対応するのは困難。	保育支援員に、虐待の予防・早期発見の対策に係る業務の全てを委ねることは想定していない。虐待の予防・早期発見においては、日頃保護者や子どもに実際に接するなかでの気づきが重要であるため、保育に従事するものとして、気づきを保育士と共有し、専門性を持つ保育士の指導のもとで、日常的な対応について担うことを想定している。 保育士との協働において、園全体が虐待の予防・早期発見に取り組む観点から、保育支援員の役割として位置づけることに意義があると考えられる。
④虐待の予防・早期発見の対策 保育士の履修時間：約45h 支援員の受講時間：約1.5h	保護者との日常的な接触の中で、その言動から虐待の兆しを見て取り、助言や専門機関への接続等によって虐待を未然に防ぐ等、虐待に関する深い知識を持つ保育士が専門的な見地から責任を持って行う業務であり、虐待についての知識に乏しい保育支援員が主に対応するのは困難。	保育支援員については、事実を把握する者が、正確に記録することが重要であり、実際の記録については専門性を持つ保育士から指導を行う。また、事故ポイントの確認については、より多くの目で事故につながる危ない場面に気づくことができれば、事故を未然に防ぐことができる。そのため、保育支援員がこれら業務に携わり、気づきを保育士に伝えることは重要と考える。なお、記録や気づきの内容を精査し、その対応を考えることについては、専門性をもつ保育士が行う。
⑤ヒヤリハット記録・事故ポイントの確認 保育士の履修時間：約75h 支援員の受講時間：約1.5h	ヒヤリハット記録・事故ポイントの確認(参考④参照)は安全管理やリスクマネジメントに関する深い見識とそれに基づく経験値をもとに行う業務であり、事故の未然防止の観点からも、保育の知識に乏しい保育支援員の主対応は困難。	連絡ノート等、保護者とのコミュニケーションを行うに当たっては、高い専門性が求められる。そのため、ある程度の期間、保護者対応について保育士からの指導受け、保育士と協働する経験を持つ保育支援員が、段階を踏んで習得することを期待している。また、実際の保育現場からは「連絡ノートを記入できる人員が増えることはありがたい」という声がある。
⑥保護者との連絡(連絡ノート等) 保育士の履修時間：約30h 支援員の受講時間：約1.5h	保護者とのコミュニケーションは、保育に関する専門的な知識・技術を背景として、保護者の気持ちを受け止めつつ、安定した親子関係や子育て力の向上をめざして行われる相談、助言、行動見本の提示などであり、児童に対する保育と表裏一体となる保育士の中核的業務であるため、保育の知識に乏しい保育支援員が行うことは問題。	

【上記のほか、保育支援員が行うことを想定している業務】
子どもの健康・発育発達状態の把握(身体測定)、衛生管理・食中毒の予防、地域における子育て支援、食事の配膳・片付け、布団敷き、午睡時の見守り、排泄・着替え介助 など

12「保育支援員」養成スキーム【提言書P.22を修正】

OJTの実施にあたっては、①～⑥の手順をふみ、適正で効果的な実施をめざす。



※子育て支援員の養成状況

・府内における子育て支援員研修（地域保育コース「地域型保育」）の修了者は平成28年度末で約1400人の見込み。