

保育制度の解説と幼保一元化について

杉山隆一（大阪保育研究所）

はじめに

- ・ 憲法、児童福祉法に基づく保育制度の内容について理解し、公的保育制度についての意味を確かめる。
- ・ 幼保一元化と認定こども園制度の関連と問題点をさぐる。
- ・ 保育制度改革に対する今後の運動の課題を考える。

1、保育所の土台である公的制度

（1）国民の保育を受ける権利と市町村の義務

*児童福祉法 24 条、国民には保育を受ける権利がある・・・自治体に保育実施義務がある。

- ・ 保護者の保育所選択権を尊重する

選択権の内容と範囲・・・①入所する権利、②入所後の転園させられない権利、③満了するまで保育を受ける権利

- ・ 自治体には保育所整備義務がある。

認可保育所（公立、社会福祉法人）をつくること。

間に合わない場合、24 条但し書きで認可外でもできる。

- ・ 計画的な施策の実施

待機児童の解消を計画的に実施することを義務付け。待機児 51 人以上の場合、計画書作成する。

最低基準の読み替えで定員の弾力化政策をおこなう。

- ・ 地域全体で保育の底上げを行うこと。

* 最低基準を維持・向上させる義務がある。

* 公的費用制度・・・営利を目的としない

- ・ 租税により運営費を出す。
- ・ 最低基準を維持する費用を出す。
- ・ 保育所の公共性・安定性・持続性を確保する。

民間は、収益に分岐点を設けている。それを下回ると撤退する。

(2) 保育所の財政

- * 保育所は運営費と施設整備費による。
- * 運営費は、保護者負担 5 割、残り 5 割のうち国半分、あと都と区で半分ずつ負担
- * 都道府県の役割は重要だが、十分果たしていない。
- * 今、市町村の役割が強調されるが、財政的にきびしい。

(3) 保育所の保育料

- * 前年の所得状況で保育料決める。応能負担である。負担最高額で月額 8 万円。
- * 保育料は年々上がっている。税制が変わると保育料も変わる。
- * 滞納は全国で約 90 億円 (18 年度)。生活ギリギリで、負担能力と合わない。保護者のモラルハザードもあるが……。厚生労働省は、督促を強化。差し押さえも。また、滞納すれば退園するという誓約書取る方向も……。39 条の規定でできないと思うが。
- * 本来の保育料のあり方は、同一サービス同一負担であるべき。

2、幼保一元化と認定こども園

(1) 幼稚園と保育所の制度

- * 施設の性格・教育施設か福祉施設
- * 根拠法・学校教育法か児童福祉法
- * 対象児童・3 歳以上か 0 歳児以上
- * 開設日数・幼稚園は小学校と同じで三期休業などもあり少ない。保育時間も幼稚園は、4 時間。保育園は、今、11 時間開所している。
- * 保育内容は、幼稚園は、教育カリキュラムにより幼児教育を提供する。保育園は、保育指針による。今、09 年 4 月から保育所保育指針が改定される。保育の自由、専門性をしばっていくことが予測される。

(2) 幼保一元化について

- * 議論は、されているが、すすんでいない。一元化とは、一つの制度としていくものである。今、すすめられているのは、施設の一体化、共用化である。
- * 一元化と一体化、共用化の意味を区別して考える。

(3) 認定こども園について

- * 認定こども園の普及状況。全国で 105 箇所。今後、2000 以上になるのではないか。幼稚園経営の生き残り策としての認定こども園になっていくようだ。
- * 認定こども園のしくみ
- 4 種類がある。国のモデル基準に基づいて、都道府県が認める。

入園の方式は、園との利用契約である。もれた場合は、他へいくことになる。市町村は責任をもたない。契約は、対等にはできない。園側の都合優先。申し込みは園側が拒否できる。障害をもつ子、低所得の親の子、問題のある行動を行う子などは排除されていく。保育料は施設が決める。受益者負担主義である。滞納したら即退園させられる。保育条件は、公立より低い基準である。

3、保育制度改革と公立保育所の廃止・民営化

(1) 保育制度改革が描く保育システム

- * 選択を強調していく。選択できるが逆選択での排除もある。園の競争をあおる。
- * 直接契約を導入していく。
- * 保育料を自由に設定できるようにする。応能負担から応益負担へ。
- * 施設補助から利用者補助金に変える。
- * 介護保険のように「要保育度」の設定。

(2) 認定こども園による保育制度改革への誘導

- * 認定こども園を増やしていくことによって、公的保育制度を崩していく。

(3) 公立保育所の廃止・民営化と保育制度改革

- * 国が狙う保育制度改革には、公立保育所の廃止・民営化が必要条件である。
- * 直接的な保育実施義務から委託へいくもの。
- * そして、公から民への転換による保育市場を成立させていく。
- * 保育を権利から商品に変えていく。

4、廃止・民営化がもたらしたことと運動の課題

(1) 裁判闘争では

- * 大阪地裁、横浜地裁、神戸地裁の判決の意味
- 保育所と保育の選択権は保護者にある。拙速な委託は違法である。

(2) 自治体による民営化に対する疑問の拡大

・ コスト論

財政危機の原因は公立保育所がつくりだしたものではない。子どもの発達保障、次世代育成に財政投資することの意味を強調することが重要。

・ ニーズ論

公立が多様なニーズに対応していないのか。また、できないのか考えることが必要。基本

的に公立がニーズに応じていくことは可能。

- ・ 保育の質の保持

民営化は保育の質を問わない。質を維持するといった場合、その担保を取ることが重要。

- ・ 自治体の役割への疑問

自治体は住民にとって何をするとところかを明らかにしていく。

（３） 廃止・民営化と保育士の専門性

①廃止・民営化は労働条件の悪化をもたらす。労働組合の否定へ。労働者の権利保障機能が失われる。

②保育の専門性の否定へ

③保育条件が悪化する

（４） 廃止・民営化と民間保育所

①対立関係ではないことを肝に命じる。公立保育所と民間保育所はともに保育の公共性の担い手である。民間は、一般的に即応性が高い。

②公立保育所の民営化は保育の企業化につながる。また、社会福祉法人の企業化にもつながる。

③共通の条件（質の高い保育をを保障する条件整備）による保育権の保障。公立保育所は地域の保育水準となっている。

５、公立保育所の廃止・民営化は地域の子育て環境や民間保育所の問題

（１） 地域の子育て環境に及ぼす影響

①公立保育所は地域全体を視野に入れることが重要。

②民間保育所は独自性を発揮することで地域全体に貢献する。

③民間保育所は「先駆性」「即応性」を発揮し、公立保育所は民間の成果を自治体レベルの制度化を行い、保育の安定性を確保する。

（２） 民間保育所への影響

①公立保育所の廃止・民営化は民間保育所の保育条件に大きな影響を及ぼす。

②公立保育所の廃止・民営化は民間保育所の中に「競争」を生み出す。

③保育が「競争原理」を基本とするようになると、経営基盤の弱い保育所は吸収合併される。

④保育理念ではなく、「利益」優先の保育が広がることが大きな問題。

(3) 地域における子育ての孤立化と個人主義化

- ①保育所の保護者は「子育て協同の受益者」から「個別の受益者」へ。
- ②保育所を通して、住民は個別ばらばらにされていく。

(4) 地域のすべての人の共有財産としての保育所づくり

- ①保育所は地域の子育てのノウハウが蓄積している文化財といえる

6、今後の運動の方向

*子どもの保育を受ける権利の充実の視点から、認定こども園の内容を豊かにしていくことが重要である。

- ・認定条例の改善。
- ・都道府県の条件整備を迫及する。

*地域の子育て環境の問題を全住民の課題にする。

人生のスタートを豊かにする保育園のために財政を使うことはいいことだ。

- * 格差を作り出さない保育条件の整備をすすめる。
- * 民営化の議論を関係者間で徹底して議論していくことが大事。なぜ、民設民営でなければならないのか。
- * 保育職員は自分たちの仕事の問い直しをこの期に行うことが重要。
- * 自治体全体の保育園、幼稚園事業の計画はどうなっているか迫及する。民営化ありきで場当たりの的になっていないか。
- * 保護者の選択権の保障を迫及する。
- * 保護者のニーズを明らかにさせ、行政のニーズ論との矛盾を迫及する。
- * なぜ、この園が民営化されるのかの説明を求め迫及する。
- * 保護者へのアピールは、保育実践の報告で。

以上

自治体での報告

大田区

委託された保育園では、1年間で多くの保育士はやめていく。保育士の給与安い。年収で200万くらい。

保育士削減が保育に影響。綱渡り保育だ。2003年から採用していないので、保育士不足に。非常勤を募集するが集まらない。派遣したパソナ株も保育士が集められなくて、契約解除で違約金200万支払う。

足立

保育重要は大きい。認可保育園でも保育事業を行ったことのない企業が進出。これでよい

のか不安がつのる。

世田谷

多様なニーズがあるが、財政難で、民営化を進める。区立幼稚園廃止し、認定こども園化をすすめる。民営化のガイドライン作成し、株式会社の参入をさせないことに。

練馬

強引に委託。水準低下させないといっているが、矛盾が出てきている。保育内容や事業は保育士によるところがおおきいので基本的には引き継げないことを認識させることが重要。

品川

保育士の10時間勤務を当局が実験している。