

公立保育園の役割と行方について考える(学習会メモ)

2011年9月4日 加藤 久忠

1、公立保育園はどうしてあるのか

アメリカを除いて、先進資本主義国では全て、国や自治体が保育・子育てに責任を持って施設設備・人員配置基準を定め、所得の高さに応じた保育料を支払い、保育所等に入所できる仕組み(多くの先進諸国では保育料は無料か低廉ですが)を作っています。これを一般的には**公的保育制度**とよんでいます。これと反対語が私的保育制度です。誰でも自由に保育を売買できる制度で事故が起きたときは民法や刑法で責任を追及する事後対処方式です。

1、何故国や自治体が責任を持つのでしょうか

子育ては単に父母の仕事・義務としてとらえるのではなく、子どもは次の社会を担う主人公であり、一人一人が豊かな環境の下でのびのびと育てられるよう社会が保障する責任があると考えられているからです。このことは国連子どもの権利条約や日本国憲法でも明記されています。児童福祉法は第1条で「児童が心身ともに健やかに生まれ、且つ育成されるように国民が努めること」、第2条で「国及び地方公共団体は児童の保護者と共に児童を心身共に健やかに育成する責任を負う」としています。保育の世界ではいまはやりの「自己責任」という言葉は通用しません。

2、児童福祉法24条によって保育に欠ける子どもを保護者が望めば保育所入所させるのは自治体の責任です。公立保育所はその自治体の保育実施義務を直接実現する役割を担っています。まず、自治体はその責任を果たすためには公立保育所を作り直接保育を実施することが原則です。そのため、憲法制定当初は福祉部門に民間が参入することを禁止していました。その後1951年には社会福祉法人に門戸を広げ必要な補助も行うことになりました。しかし、児童福祉法施行令11条で『児童福祉施設において法による保護を受けている者又児童福祉施設において状による保護を要する者を私人の設置する児童福祉施設に入所させる場合は、公の児童福祉施設が適当でないか又はこれを利用することが出来ない場合に限る』として、公立優先の原則は維持してきました。

1981年に入って「臨調行革」が本格化する中で1987年公立優先の原則は廃止されました。保育所は他の福祉部門と比べ公立の比重が高かった(平成14年4月現在、全国では60%、東京は62.7%→2011年4月では公立が大幅に減り全国では民間の方が多くなりました。)

3、公立保育所廃止の動き

1997年12月 中央児童福祉審議会が「保育所の最低基準の引き下げと公立保育所の民間委託推進」の答申

1998年12月 中央社会福祉審議会社会福祉構造改革分科会が「検討状況のまとめ」

① 現行の措置制度から事業者と利用者の直接契約制度への転換

- ② 多様な主体参入の促進の名の下に営利企業への門戸開放
- ③ 市区町村の位置付けを福祉の責任主体・実施主体から「契約による利用制度の管理者」に変えていく
- ④ 市区町村の責任による費用負担から契約に基く利用者負担と補助制度への転換

- 2001年4月 厚生省が民間営利企業の保育所運営を認める通知
- 2003年4月 ○日本経団連が初めて「子育て環境整備に向けて一仕事と家庭の両立支援・保育サービスの充実」を提言。提言は認可保育所を廃止し、直接契約方式を前提とした、利用者直接補助方式への移行を内容
- 自治省が『指定管理者制度』を導入、目的は地方自治体の施設の委託を営利企業等に積極的に委託するため。以降保育所の民間委託は殆んどこの手法によって行われている
- 2004年 小泉内閣が公立保育所の運営費を削減し、「一般財源化」。公立保育所の建替え補助も廃止、以降公立保育所の廃止、委託が加速的に進行。
- 2011年7月 菅内閣の子ども・子育て新システム検討会議が「子ども・子育て新システム中間とりまとめ」を答申。現行の公的保育制度を廃止し、利用者と事業主の直接契約方式と利用者に対する直接補助方式を提言

2、でも、「国分寺の公立保育所は父母の願いに応えた立派な保育所とはいえない」という声が

- 1、公立保育所=専門性豊かな保育者が父母の願いに応えた良い保育所と自動的になるものではありません。どうしてならないのか、原因は

第一に 国分寺市政が従来から父母と子どもの立場に立った保育行政を積極的に進める考え方を持ってこなかったこと

第二に 働く職員と労働組合の側の自治体職員として積極的姿勢の欠如。保育者が保育所が子どもの育つ権利と父母の働く権利の守り手という意識が十分でないこと

- 2、公立がなくなり民間保育所だけになると一市は保育行政から一層手を引く

国分寺市が直接運営する保育所をなくし、保育所運営に係わらないことは、国分寺市が一層保育行政に関心・無責任になる道です。市は今でも公立保育所を6箇所運営し、自ら直接保育の質を高められる条件があるのにそれもしていません。

1箇所の直営と二つの民間委託、計3箇所が基幹保育所になれば市内民間全保育所の保育の質が高まるなどということはありません。

- 3、計画は保育行政から単に手を引くというと市民から批判されるためのカモフラージュといえます。

3、国分寺市は基幹園方式で認可、認可外保育施設の連携体制を作り、全体として保育の質の維持・向上を図るというが

都は 児童福祉法46条によって認可保育所に立ち入り、調査・質問、書類の閲覧提出をさせることが出来ます。

市は 民間の認可保育所に対する指導検査の権限は持っていません。現行の児童福祉法では自ら実施すべき保育を委託=お願いする弱い立場ともいえます(但し、民間保育所は法46条の2により正当な理由がない限り拒むことはできません)。

入所予定者の名簿を送付し、毎月保育所の運営費(国の負担分と都の負担分と一般補助に加え、自らの負担分をたして)を支出するだけです。保育所の運営に注文をつけることは出来ません。どうしても民間保育所にいろいろと注文や要請をするなら、市はそれにふさわしい財源と援助体制をつくりお願いするしかないのです。ところが、市の「保育サービスの整備・運営および提供体制に関する全体計画」では権限も無く、財政および体制援助もせずに、市の言うとおりになるとしています。

全体計画への疑問

- 公と民が連携すると何故保育の質が向上するのか
- 公立が6つある今は何故民と連携出来ないのか、公立が減ると出来るか
- 互いの保育所のノウハウを共有するというがノウハウとは何をいうのか
それが共有されると何故保育の質が向上するかを具体的に説明すること
- 何故今公立保育所の人材交流ができないのか、
- 基幹型保育所になったら出来るかのように記述しているが。逆に民間委託した保育所との交流は一層困難になるが
- 何故、今、他機関との連携がなく、基幹保育所方式になると突然できるのか
- 国分寺市は今は民間認可保育所や認可外施設に対する研修の提供や家庭福祉員等への人的支援を行っていないのか、基幹型になると何故突然できるのか