

どうする公立保育所民営化

- 保育の市場化の現状、保育の公共性を求める運動の方向 -

木村雅英（自治労連・自治政策局長）

はじめに

- 1 世界に誇る日本の保育制度、政府・財界の破壊計画
- 2 理念（公的保育制度）と現実の乖離、充実の運動
- 3 公立保育所の廃止・民営化とのたたかい
- 4 保育所保育指針の改定
- 5 子どもと子育てを支える保育所の未来
- 6 保育労働者の問題

点線の枠内は講師作成のレジюмеです。時間の関係でお話できなかった部分もありましたが、詳細なレジюмеですので参考に全部掲載してあります。

はじめに

現在の福祉全般といいますか、保育に限らずに福祉全般にかけている様々な制度改革の問題、構造改革の問題と照らし合わせながら保育問題についてご紹介をしていきたいと思えます。

おおむね三つの柱で情勢論といいますか制度論についてお話しし、最後に運動論というふうにしたいと思えます。

今日提示されたのは公立保育所の民営化問題でありますけれども、実際には保育所の実施母体である市町村の問題でもあります。しかし、この保育所の民営化問題というのは個々の自治体で起こってきてそれに対してどう向き合うかという問題よりも、むしろ背景として、一つは社会福祉の構造改革の流れに発する福祉における構造改革論が根底にあるわけです。今、国のレベルで言いますと保育制度をどうするかということが焦点になっているわけです。2000年から介護保険制度が始まり、そして障害者の自立支援法ができて高齢者福祉の分野と障害者福祉の分野は制度改革がずいぶん進められたわけです。権利保障としての制度というよりも保険制度も含めて随分と変えられてきているわけですが、実は保育の分野はそういう中で残された分野になっているわけです。それで最後の仕上げと言えらるるのですけれども、ここが焦点になっているわけです。

従って、実は、日本における保育制度がどのようにせめぎ合いをしているのかという中に公立保育所の民営化問題があるわけです。ただ、公立保育所の民営化問題は保育制度そのものをどのように変えようとしているのかとだけで連動しているのかということでは

なくて、むしろ地方自治制度の構造改革とも併せ持った形で出てきているわけです。端的に言えば、一方では、保育についての国と自治体の責任は縮小する、なくしていくという社会福祉の構造改革の流れを組む路線と、一方では、自治体における守備範囲を小さくし可能な限り民営化、民間委託をしていく、あるいは労働者については正規から非正規労働者に置き換えていくという自治体における構造改革が進行しているわけであります。財政制度で言いますと、自治体は自分で資金も含めて調達しなさいよという制度に枠組みを変えていく、そういう中で保育所そのものが自治体で維持できなくなってきたという背景のもとで公立保育所の民営化問題が現実的に生まれてきているわけです。つまり、社会福祉構造改革と自治体構造改革という二つのことを背景にして公立保育所の民営化が進んでいるということです。

そして、結果的に言うならば、どこに一番端的に出てくるかといいますと、保育の質の問題、安定的に保育を子どもたちに保障していくということ、あるいはそこに従事する労働者が誠心誠意子どもに対して責任を持っている、そこが崩れてきているわけです。保育労働に従事する保育労働者は、今では多いところでは7割は非正規職員での対応、つまり臨時アルバイト、非常勤職員となってきたわけです。だから、来年も引き続きこの子を見る可能性があるかどうかもわからない、あるいは引き続きこの保育所に従事するかどうかもわからないという不安定な雇用のなかで子どもを見ているわけですから、子どもにとっても極めて大変な問題になるわけです。また、公立保育所が民営化されますと、4月1日から突然生まれた保育集団も親集団も子ども集団もそこでのコミュニケーション、信頼関係がズタズタに切り割られるわけです。そこでの保育の質の継続性というものが全く保障されていないわけです。つまり、現実にはそこに現れてくるわけです。福祉あるいは保育制度の構造改革があり、そして自治体構造改革の中で公立保育所が非常に小さくなり、結果的に言うならば、公立も民間も含め保育労働者の不安定化が進むというふうになってくるわけです。

この三つの区分を制度といいますか情勢の話としてまずお話をさしてもらいたいと思います。その上で最後に保育の公共性を求める運動、つまり保育が将来どういう構想を持つのかという未来の問題についてお話をすることで進めていきたいと思います。

1 世界に誇る日本の保育制度、政府・財界の破壊計画

(1) 憲法と児童福祉法に基づく公的保育制度

国と自治体に保育実施責任

国が定める最低基準

保育経費（運営費・施設整備費）の公費負担

はじめに、保育制度の問題であります。改めてお互いに確認する意味で少し押さえ直しをしておきたいと思います。実は日本の保育制度は比較的しっかりとした制度として戦後の日本国憲法と児童福祉法によって打ち立てられています。

児童福祉法第24条には保育に欠ける子どもについては市町村が保育をする責任を持つという規定があるわけです。これは大変大事な問題であります。つまり保育に欠けるとい

うのはいろいろな条件がありますが、両親とも働いている場合もあるでしょうし、あるいは病気であるという場合もあるでしょう、家庭が崩壊している場合もあるでしょう、様々な要因があるわけですが、しかし家庭で子どもを保育できないという状態であるならばそのことについては自治体が保育をしなければならないという規定があるわけです。これが制度の根本であります。

保育所は、自治体が直接経営する公立保育所と、それから社会福祉法人や学校法人、NPOあるいは企業が経営する民間保育所があり、合計で全国で約2万4千か所あるんですけども、その運営費あるいは施設整備費というのは基本的に税金でまかなわれているわけです。だから民間保育園であろうとも、そこにかかる経費は全額税金で保障するという制度になっているわけです。親御さんから保育料を徴収するというのはあくまで市町村に対して使用料・手数料として入ってくるのでありまして、その保育、サービスの対価として受け取っているという構造にはなっていないわけです。そこが少し違う点であるわけです。従ってどういう保育水準を保障するのかということの当然決めなければならないわけです。

つまり、保育の実施責任がある、しかも費用を直接国と自治体が責任を持つということであるならば、その責任を持つ保育水準が何かということが決まっていなければならないわけです。例えば、零歳児の場合では子ども3人に対して1人の保育士を確保しなければならないという保育水準が、これは省令でありますけれども、決まっているわけです。言葉を変えて云いますと、これは財政力の比較的豊かな都市部であろうともあるいは大変財政が逼迫し地域経済が疲弊しているという地域であろうとも、少なくとも最低基準、最低水準の保育は子どもに対して保障されているということが、児童福祉法第24条から発生した制度になっているわけです。

しかしながら、考えてみますと、私自身も共働きで保育所に子ども二人を預けましたが、自分自身が子どもを育てるときに、親から「かわいそうなことしないでせめて3歳になるまでは自分で家庭で少し休んでみたらどう」というふうに言われたわけです。おそらく今日出席されている皆さんがたの多くはそうだろうと思うわけです。つまり、保育所に預ける子というのは、非常にかわいそうな子というイメージがありまして、さきほど申しあげました、憲法と児童福祉法ができたのは1946年でありますから、それからずいぶんと日にちが経っているなかでもそういう状態であったわけです。それが現実であったと思います。ところが、むしろ今日では保育所というのは地域の中で大変うらやましがられるわけです。実際には働いていないのだけれども、ちょっと就労証明を書いてもらって保育所に預けようかしらというように子どもの居場所としては大変安心できる場所として保育所があるわけです。

これは一体何なのかということに思いを馳せますと、確かに制度の枠組みができたのは戦後の憲法のもとでの児童福祉法であったかも分からないけれども、実際に「ポストの数ほど保育所を」ということで誰もが安心して子どもを預けながら社会参加や働き続けられる運動が起こった時期というのは、今から35、6年前の革新自治体の頃であったわけです。その時に憲法や児童福祉法を本当に国民の立場で生かすという取り組みが行われたんだろうと思います。その時期に保育所のレベルは非常に高まったし、その時丁度実は民間保育園ではなくて公立保育所が倍加したんです。今の数は民間が1万2000であり、公立も1万2000です。民間の数というのは実はそれほど伸びていないのですが、公立保

育所は1967、8年から77、8年くらいの10年間で5千から1万くらいに随分増えました。その時期に、保育内容や保育水準そのものも国が定める最低基準に上乘せしていくという作業をずっとやってきたわけです。例えば、当時でいえば零歳児は6対1だったわけです。つまり6人の子どもを1人の保育士が見るとというのが国基準だったわけですが、それでも、それでは到底子どもの発達保障といえますか、1人1人を大事にする保育はできないということで、自治体が持ち出しをして4対1、3対1という水準を作っていくわけです。それを追っかけながら国の水準が高まっていくということがずっと続いてきたわけです。

(2) 国・財界がねらう保育市場化

「権利保障としての保育」「福祉としての保育」「切り売りの保育サービス」へ

繰り返して言いますと、日本の保育制度の枠取りは憲法と児童福祉法で作られたわけですが、それを子どもの立場あるいは親の立場、権利保障の立場で生かしてきたというのはその後の運動の力であったわけですし、そしてこの制度があったからこそ国民自身がその運動のなかで今日時点で羨ましがられるような保育水準ができてきたと思えるわけです。

これに対して、財界、政府はメスを入れたがっていたわけです。これは保育だけではなくて冒頭申しあげましたように、高齢者福祉であろうと障害者福祉であろうとそういう方向に一齐に変えようと流れてきたわけです。何回か山場があったわけですが、それを取り敢えずはね除けてきたというのが保育の分野の特徴であったわけです。

しかしながら、そうは言ってもジリジリと保育の市場化の方向に向かっているというのも事実であります。今どこにメスを入れようとしているかといえますと、一つは直接契約制度の導入、もう一つは税金の投入の仕方、税金の出し方を直接補助制度、直接保護者に出すというやり方に変えるということが基本にあるわけです。どういうことかと言いますと、今保育所を利用したいという親御さんは、それぞれの保育所に対して入所の申し込みをして、その施設が空いていたら、入所できるという関係にはないわけです。そうではなくて直接市町村の窓口に行って、保育に欠けるから保育所を利用したいんですと申し込む。もちろんその時には、家に近いところとか通勤経路に近いところとかいろんな条件を出して申し込むわけです。それに対して自治体は最大限親の要望を受け入れながら、どの保育所に入所してもらうかというのを決めていく作業をしているわけです。つまりこれは、保育に欠ける場合の保育の実施責任は市町村にあるからそういうことになっているわけです。ところがそのことを変えたいわけです。つまり、幼稚園と同じような形にしたいわけです。幼稚園でいうならば、どの幼稚園にいくかというのは親が直接決めて直接その幼稚園に申し込むという関係になっているわけですから、市町村や教育委員会は一切関係していないわけです。しかしながら、保育料は極めて高いわけです。今民間の幼稚園で、都市部の相場もわかりませんが、月2万円くらい、公立で1万円くらいの相場です。それで保護者負担をいくらか和らげるために就園奨励金という形でいくらかの税金が投入されているわけで、幼稚園を運営するためにそのお金を出しているわけではなくて、あるいは幼稚園の先生の人件費に充てるために教育委員会がお金を出しているわけではありませ

ん。あくまで親の負担を軽減するためのお金として出ているわけです。

保育所はそうではなくて、保育料と保育サービスといいますか保育所の経営そのものとは全く切り離して、保育所の運営のために必要なお金は全部税金で出すよということになっているわけです。そういう仕組みを変えて幼稚園型にすることということを狙っているわけです。

そうするとどうなるかということですが、予算の範囲内で親に対する補助金を出したらいいけれども、しかしながら保育所が存続しようとしまいとそれは市場の原理でやってもらって結構ですというふうになってくるくるです。今は保育所の場合は経営の競争に入っていますが、公立保育所ではだいたい1人当たり年170万円かかります。つまり100人定員ですと、1億7千万円くらいかかるという計算になるわけです。社会福祉法人の場合でいうとだいたい1人当たり120万円くらいでやるわけです。もし仮に税金投入が一切されないとしたら、1人当たり170万円かかるわけですから12カ月で割りますと、月14万円の保育料を負担しなければならないことになるわけです。社会福祉法人であれば、月10万円の保育料を負担しなければならないということになるわけです。現在、基本的には公立であれ社会福祉法人であれ税金で全額補てんしていますから、この保育料とは連動しないわけです。

公立で月14万円、社会福祉法人で月10万円というのは今の働くお父さんやお母さん方の生活実態からいえば当然負担できないわけですから、例えば1人当たり7万円の税金投入をしましょうということになると、公立の場合は差し引き7万円の保育料ですと、社会福祉法人だったら差し引き3万円ですよとなるわけです。このやり方が直接契約で直接補助制度という仕組みに変わった場合の概念です。そうしますと、親にしてみたら当然のことながら、いくらい保育をやっているからといって月7万円の保育料を払っていいのかというといけるわけがありません。3万円を選ぶことになるわけです。もっと極端に言いますと、企業が経営する保育所でしたら1人当たり80万円で済むわけです。そうすると月6万円となるわけです。これではおつりがくるわけです。

この170万円、120万円、80万円というのは実は架空の数字ではありません。2001年の3月に政府は見解を変えまして、保育所に民間企業が参入すること認めるように行政指導を変えました。その時に東京の三鷹市の東台保育園というのですが、そこで公立でやればいくらになる、社会福祉法人であればいくらになる、民間企業であればいくらになるというふうにして応募させたんです。その時の数字がこれなんです。この数字は120万円というのは、もうちょっと130万円くらいだったかと思いますがすぐ近くにあるいわゆる民主的な保育園といわれているところ、つまり親たちが作った保育園で非常に良心的な保育をしているところでもあります。企業というのはベネッセコーポレーションです。そうしますと、当然親たちは安い方に流れていくのは決まっています。あるいは予算の範囲内の補助金も先ほど7万円と言いましたが、当然それよりも下がるのは決まっているわけです。この考え方というのは、いわゆる育児保険という考え方なんですけれども、そういうふうになるわけです。

問題はその根拠ですが、170万円、120万円、80万円の違いの根拠は明確です。保育所の運営費の85%から90%くらいは人件費なんです。保育所を運営しようとすれば、光熱水費も掛かるでしょうし教材費も掛かるでしょうけれどもそれはたかが知

れています。結局は保育というのは人で成り立っているサービスであるわけです。そうすると公立の場合の人件費は平均で40歳、経験年数20年になるわけですが、民間の場合は国の基準が低いものですから、平均経験年数10年、30歳なんです。ただ、それだけでは何故80万円になるのかというのが説明できないんですが、それは園長先生も契約社員ですし、半数はパート労働者、半分は契約社員だからなんです。1年雇用ですから園長先生も初任給18万円という水準になるわけです。もう完全に値崩れするわけです。

(3) 規制改革・民間開放3カ年計画と保育制度こわし

直接契約方式、直接補助方式、保育料の応益原則、要保育認定制度

認定こども園の実施状況等を踏まえ、保育所において一体的に導入することの可否について長期的に検討

そういうふうな中で、保育制度を直接契約制度、そしてお金の流れを直接補助制度に変えていくということは、ある面ではこういう競争の中に保育を投げ込んでいくことになるわけです。実はこの段階で抵抗勢力に遭っているわけです。すなわち、親達や民間の経営者も含めて抵抗勢力になってきているわけです。オリックスの宮内さんがやっていた国の規制改革・民間開放推進会議がおおむねその先導役を担ってきたのですが、それが今非常に抵抗にあっているわけです。それで、現時点では、しばらく様子を見ましょと、新しく認定子ども園という制度ができたので、その状況を見極めて今狙っている制度に放り込んでいこうとなっているわけです。これが現在攻防戦になっているところです。「認定こども園の実施状況等を踏まえ、保育所において一体的に導入することの可否について長期的に検討」するというのが今年の6月に規制改革・民間開放3カ年計画として閣議決定された内容です。小泉政権下での閣議決定も同水準です。そこから一步も二歩も進めなくなっているということです。

運動と世論が情勢の変化を生み出した

「公的保育の堅持拡充・保育子育て予算の大幅増額」請願が衆参両院で採択
「改憲への暴走NO!」「貧困と格差拡大NO!」を示した参議院選挙

参議院選挙の中で示された民意で情勢が変わってきているといわれますが、私自身は保育の分野でこの問題をずっとやってきて、情勢は変化はしてきていると感じています。例えば、毎年250万人くらいの署名を集める全国運動があります。保育の分野でいいますと「公的保育の権利拡充、保育予算の大幅増額」という請願ですが、これが昨年12月の臨時国会で採択されました。これにはびっくりしました。つまり、この間30年くらい、毎年毎年あきらめもせず署名を集めては反故にされてきたわけですが、これが全会一致で採択されたんです。1回きりの出来事かなと思ったのですが、しかし今年の5月にも改めて採択されるという状況にもなっています。国会請願というのは採択されると、国会から内閣に送付され、内閣に回答義務が発生します。内閣はその請願に対してどう答えるんだということで責められるわけです。それをもとにして我々自身も直接厚生労働省やある

いは総務省にも要請に行くということで、非常に相乗効果として発揮するわけです。そこで、改めて潮目が変わったということを感じています。つまり今までの規制改革・民間開放一点ばりの情勢では少々なくなってきているという意味で少し変わったという気がします。これは自然と変わったわけではなくて、日頃の運動やあるいは矛盾が激化しているということであろうと思います。

(4)「地方分権」改革と保育制度こわし

三位一体改革(国庫補助金、地方税、地方交付税)

地方財政規模の縮小(地方交付税の削減、国庫補助金の一般財源化のときに削減)

公立保育所運営費、施設整備費を一般財源に

民間保育所運営費、施設整備費を交付金に 障害児保育加算等を一般財源に

「地方分権改革推進法」(2007 - 2009年)と「地方分権一括法」

国による「最低基準」の緩和・撤廃(現時点でも公立保育所は緩和・撤廃を)

民間保育所運営費・施設整備費の一般財源化

次に、保育制度について地方分権改革のところから厳しい側面もあるということでお話をしておきたと思います。

昨年11月に地方分権改革推進法が成立したわけですが、これは法律が成立したということが一つの大きな問題だと思っていますが、同時に前からの地方分権改革からもうそうでありませぬけれども、こういう議論が実は設定されているわけです。保育所というのは自治体に任せたらどうか、国が決める必要はないのではないか、例えば、零歳児保育が3対1などというのも融通が悪い、地方地方によって、力量によって変えたっていいじゃないか、ということです。公立保育所の今の運営費は三位一体改革の中で国庫負担金から一般財源化されていますから、そもそも国の補助金でないのだから、全てそのあり方についても自治体に任せなさいよ、というのが全国知事会の要望でもあるわけです。その事が本当に地方のあるいは自治体が責任を持つ保育の向上につながるのかという危惧を持っています。何故ならば、日本の保育制度がどのような仕組みの中で、つまり憲法、児童福祉法第24条に基づいて国が大きな枠組みを決めながら、同時に自治体が革新自治体の時に一歩二歩先に進んで国の流れを変えてきたという経過を全く逆戻りさせることになりかねないのではないかと感じるわけです。

特に今焦点になっているのは、職員配置基準のようないわば保育水準を決めるようなことは全て自治体に任せなさいという議論が非常に強くなってきておりまして、3年の時限立法である地方分権改革推進法の後におそらく分権一括法が出て来て、そのなかで決着がつけられるのだらうと思います。民間保育園については、今なお国庫補助負担金、名前は交付金という形に変わりましたが、基本的には2分の1は国が責任を持つという枠取りがありますが、そこに対しても手がつくのだらうと思います。今公立保育所の場合は、完全に自治体の一般財源で、その財源保障を国が地方交付税でやっているわけですが、その算定基礎は基準財政需要額で積算していくわけです。そこでは厚生労働省が今やっている民間保育園の補助金の単価表を使っているわけです。つまりあるべき保育の経費とは何なのかということをごそこで積算しているわけです。補助金があるから積算している

わけです。そこがなくなりますと、ある意味でどんぶり勘定になると思います。

そういう点で、この3ヵ年の分権改革の議論が本当に国民の権利義務、つまり基本的人権にかかわる問題について地方任せでいいのかどうか、もちろん地域経済やあるいは道路だとか橋だとかというのはもっともって地方によってコストを下げながら効率よく必要なものを作って行くということが大事ですけれども、しかし、発言能力もないといいますが、自ら「いじめられて困ってるよ」なんて言えないような子どもに対する権利保障の制度が本当に地方任せでいいのかということを改めて問い直すことが必要だろうと思います。地方分権そのものに反対しているわけではないですけれども、地方分権の名によって国や自治体による人権保障の面を空洞化するということに対しては強く反対をしていきたいと思っているわけです。

規制改革・民間開放推進会議からの圧力に対しては今ギリギリのところまで止めつつあるけれども、しかし地方分権という角度からの保育制度に対しての解体の動きもあるということについて押さえておいていただきたいと思います。

(5) 認定こども園制度

就学前の教育、保育等の総合的な提供の推進に関する法律 2006年6月15日公布
制度の仕組みと問題

基本となる施設；保育所・幼稚園・認可外施設に、新たな「看板」を付ける
施設の類型；1)幼保連携型（幼稚園+保育所等）

2)幼稚園型（幼稚園+保育所的な機能）

3)保育所型（保育所+幼稚園的な機能）＝「私立認定保育所」

4)地方裁量型（認可外施設）

財政；

<運営費>

現行の幼稚園（私学助成）、保育所（保育所運営費負担金）の制度活用

私学助成は社会福祉法人が設置する幼稚園にも助成

<施設整備費>

現行の幼稚園（私立幼稚園施設整備費補助金）、保育所（次世代育成支援対策施設整備費交付金）の制度の活用

私立幼稚園施設整備費補助金は社会福祉法人が設置する幼稚園に、次世代育成支援対策施設整備費交付金は学校法人が設置する保育所にも助成

入所；利用者と施設との直接契約方式

保育料；施設が一定の範囲内で自由に設定、直接徴収、滞納すれば退所

保育に欠ける子ども；

保育に欠ける子どもは、施設を経由して市町村に通知（運営費の精算基準）

施設と直接契約のため市町村への入所申請に連動しない

認定権限；都道府県が認定基準を定め、都道府県が認定

保育所 国が基準を定め、都道府県、政令市、中核市が認可

幼稚園 国が基準を定め、都道府県が認可

認定こども園の普及状況

2007年8月1日現在	105箇所	幼保連携型	(公)17	(民)32	(計)49
		保育所型	(公)1	(民)36	(計)37
		幼稚園型	(公)7	(民)6	(計)13
		地方裁量型	(公)0	(民)6	(計)6
		総計	(公)25	(民)80	(計)105

2008年4月1日までに542箇所、その後を含めて計2,096箇所といわれるが

「認定子ども園」という制度が昨年できました。幼保一体化、幼保一元化、つまり幼稚園、保育所の就学前の子供達の一体化を図ろうとするものです。農村部に行けば当然あるかと思えますけれども、それぞれの集落に保育所や幼稚園を完全独立で置いておくのはどうも無理だろうということで、例えば4歳、5歳児については幼稚園、そして3歳児以下については保育所という仕組みをとっているところも地方によってはいくつかあるわけです。だから、幼稚園に行っている子も保育園に行っている子も一緒に運営したらいいじゃないかという議論があることも事実です。

ただ、今の認定子ども園はそういう幼稚園と保育所とがそれぞれお互いに棲み分けをしながらも連携しあっている形をより一体的に進めていくために作っているのではないんです。最初の大義はそうであったわけですが、実際は違うんです。なぜならば、先ほど申しあげましたように、保育制度を見直すのは認定子ども園の状況を見極めてやろうと言っているわけです。なぜあえてそういうことを言うのかというと、保育所は自治体と住民との契約関係にあります。認定子ども園の場合はそれをわざわざ施設対住民との契約関係に全部変えたんです。それから、認定子ども園となった途端に施設についての基準を緩和したわけです。

例えば、給食調理室は置かなくてもいいようにしたわけです。保育所の場合でいいますと、長時間子どもの生活の場でありますから食の問題というのは極めて大事であります。もちろん集団遊びの中で子供達は生き生きと発達するものでありますけれども、しかしそういう11時間、12時間の暮らしの中での食の問題というのは極めて大事であります。ですから保育所の場合、給食調理は必ず自園方式でなければならない、つまり自らのところに調理室を置かなければならないし、そこに調理員を配置しなければならなくなっているわけです。

ところが、認定子ども園の場合は、給食調理室を置かなくてもいいよとなったわけです。なぜなら、それは幼稚園では置かなくてもいいことになっているからということなんです。だけど、幼稚園はだいたい4時間位を基本にしながら預かり保育をやっているわけですが、そのなかで民間幼稚園の場合は仕出し弁当なんかでやっているわけです。それは比較的短時間ということを前提にした施設基準になっているから給食調理室は要らないというわけです。しかし、認定子ども園、つまり幼稚園と保育所とを併せ持ったような機能で良いところでありながら、長時間の保育に必要であるところまで到達点を築いてきた給食調理室については要らないようにしてしまいました。つまり、直接契約制度あるいは施設基準を緩和をするということを認定子ども園では、幼保一元化という名目で実は導入しているわけです。そこに狙いがあるわけです。

別に認定子ども園の制度を利用しないでも幼稚園、保育園を今まで通り一体的に運営す

ることは可能なわけです。敢えて私は認定子ども園制度に乗っからなければいけないのかということ問い直したい。もちろん認定子ども園が絶対駄目よとは思いませんけれども、つまり自治体ならではの自治体が責任を持って保育水準を引き上げるとか、あるいは直接契約とはいえ本当に保育に欠ける子どもに対して、いわゆるネグレクトといいますか育児放棄をしたり、あるいは保育料を払えないとかいう人に対してのきちっとしたフォローができるのならば認定子ども園だって絶対反対という立場にはならないわけです。危惧されるところはそこなんです。直接契約にしますと、手のかかる子どもは外に出したいんです。障害を持っている子ども、あるいは保育料を払わないかもわからないような家庭の子どもたちはできるだけ外に出したいんです。直接契約ですからリスクは全て施設がかぶるわけです。そういうことに対するきちっとした配慮が大前提になっていると思うわけです。

ですから、認定子ども園はこれまでの幼稚園、保育園という施設をもとにしながら看板だけを変えて規制緩和をするものですから、必ずしも普及していないんです。現時点では先ほど2万4000カ所の保育所があったといいましたが、認定子ども園は現在百カ所くらいになっていますから、政府は多めに統計をとって将来は2000カ所くらいになるだろうということも言っておりますが、それほどメリットはない制度であろうと思います。

(6) 保育の市場化、規制緩和を押しとどめる運動と世論

2 理念(公的保育制度)と現実との乖離、充実の運動

(1) 国と自治体の責任で(公的保育制度)「子どもの最善利益」が確保されているか
貧困な国の保育施策

職員配置基準 補助単価 常勤職員配置の規制緩和 高い保育料の徴収基準
現実の待機児解消策

すし詰め保育(定員の弾力化)

認可外保育施設(ベビーホテル、認証保育所、幼稚園の預かり保育)

保育労働者の中に広がる不安定・低賃金雇用
保育労働者の中に占める非正規労働者の比率
非正規労働者に支えられる保育
不安定低賃金雇用がもたらす問題

高い保育料と「保育を受ける権利」を空洞化しかねない保育料の滞納対策
「保護者のモラル」で片付けられない問題

(2) 公的保育制度をいかすことこそ、願い・要求が実現

憲法、児童福祉法を住民の暮らし、自治体の施策に生かす
保育所の増設と保育内容の充実を
地域の子育て支援の拠点としての機能の充実を

保育労働者の雇用と労働条件改善を求めた運動
栃木県野木町のたたかい(「大新東」の派遣労働から町の直接雇用)

「6 保育労働者の問題」として最後に

3 公立保育所の廃止・民営化とのたたかい

(1) 公立保育所廃止・民営化の理由と検証

理由1 保育所運営経費の削減

2 多様な保育ニーズへの対応

3 自治体は事業実施から撤退

検証 保育所運営費の削減とは

多様な保育ニーズと自治体の責任

企画立案と実施の分離がもたらすもの

次に、肝心の公立保育所の問題についてお話しします。公立保育所の民営化の理由は二点でほぼ間違いないと思います。しいていえば三点目が入るわけですが、まず一つは、今財政は厳しい、だから民間保育所にすれば安くなるんだよというコスト論であります。もう一つは、公立保育所はどうもニーズに対して石頭だ、例えば長時間保育について公立の場合はなかなか柔軟に対応してくれないとか、あるいは休日、夜間が数は少なくとも必要性が高まっているわけですがそれに対応してくれないとか、ということでどうも公立は小回りがきかない、民間だと非常にサービス精神が旺盛だからそういうことをやってくれるという、だいたいこの2点です。

そのことについて説明するといいますか、これまで明らかにされたことについてご紹介をしておきたいと思います。

まずコスト論ですが、1カ所当たり100人定員とすると、公立で1億7千万円、社会福祉法人で1億2千万円、民間企業で8千万円となるわけです。コストが安くなると税金の効率的な使い方になると説明されるわけですが、内容は結局人件費を落とすことになるわけです。単純に人件費を落とすというよりも雇用の不安定化に移行させていくというふうに読みかえることができます。運営費は2001年の数字と申しましたが、この差は実は小さくなっているんです。2001年から民間企業が入って競争関係に入ったんですが、必ず安い方に流れるわけです。公立は170万円と書きましたが、これは公立の保育士が基本的に正規職員であることが前提なんです。ところが公立保育所であっても低いところでも30%から20%、多いところでは70%が既に非正規職員に入れ替わってしまっているんです。

自治体で働く非正規職員というのは給料がものすごく低いんです。だいたい最賃の水準なんです。つまり最賃が仮に700円とするならば、だいたい700円です。ただ、今は保育士は人材確保が大変ですから少し上がっていて、だいたい150円から200円くらい上かかもしれませんが、千円までいくことはまず考えられません。これは正規職員であれば、私くらいの年齢になれば時間給4千円とかという世界になるわけですが、仮に平均2千500円としてもそれが千円以下の労働者に替えるわけですから2分の1以下で済むわけです。だから公立保育所のコストもずいぶん下がってきているわけです。だから民間に行けば安くなるという理屈は、非正規化によって全体が、つまり公立も社会福祉法人も民

間法人も非正規化することによって全体としてコストダウンをしていますから、実はそれほど財政メリットがないという状況になるわけです。

しかも保育所の場合は民間委託、民営化したからといって首を切るわけにはいかないわけです。最近では分限解雇も出だしましたが、民営化を理由にして首切りというのはなかなかそれほど広がるというふうにはなっていないわけです。そうすると、民営化するとその正規職員は他の部署に変わるだけなんです。だからトータルとしての人件費そのものは抑制にならないわけです。当事者だけを、その保育園だけを見たら抑制になりますがその職員が他に回るだけなんです。そういうことでいうと、今ただちに財政危機を突破する方法として民営化はふさわしくないんです。10年、20年で正規職員が辞めていくという段階で初めて効果が現れてくるということになるわけですから、いま財政危機なんだけども何とかしたい民営化したいという理屈もあまり科学的ではないわけです。

しかし、民営化そのものをやる自治体の首長はけしからん逆さまやないかということになるのが入りにくいのは、そうはいったって自治体財政が非常に困窮化していますから、その中で何を優先するかというギリギリの判断になっている自治体が多いわけです。だから民営化そのものがけしからんというだけでは決着がつかない問題なわけです。それで住民合意が整うかといえば、本当にお金の使い方をどこで節約しどこで補助するのかという議論を抜きにしてこのコスト論については対抗できないと思うわけです。

それから、ニーズ論でありますけれども、公立保育所の方が融通がきかないで民間の方がサービス精神旺盛だというのは嘘です。理由は二つあります。事実でいいますと、公立保育所の場合の延長保育、保育時間の延長問題とか夜間休日保育の実施については確かに公立の方が実施率は低いです。ところが、障害児保育とか地域支援、つまり保育所で預かっていない子どもたちへの家庭支援は公立の方が圧倒的に実施率が高いんです。そういうことから考えますと、必ずしも公立だから新しいニーズに対応できない、民間だから新しいニーズに対応できるということでは事実でもってそうではありませんといえます。同時に、理屈からいっても考えてみれば当たり前ですが、自治体の保育所の場合はこういう保育をやると思えば自治体の責任でやれるわけです。民間の場合はお金の裏付けがなければその枠内でしかできません。もちろんまだまだ1法人1保育所が多いですから、意思決定はその法人の理事会でやればいいわけですから小回りは利く、つまり新しいニーズに対応する保育を実施する場合にその施設で判断が出来るわけです。公立の場合でいいますと、5カ所6カ所合わせて持っていますから合わせてどうするのかという議論が必要ですからそういう点では判断が大規模にならざるを得ないから時間がかかるという面はあります。しかしながら、同時にお金のことを少々度外視してでもやりますよということを自治体ならばできるわけです。そういうことからいうと、公立の方がやらないというのは、むしろ首長さんあなたがやらないからでしょうと逆に聞くんですけれども、現場がやりたくないやりたくないというのは別ですけども、そうでないならばむしろ天に唾するものではないですかというふうに思います。いずれにしてもニーズ論に対してはこういうふうに考えています。

最近では、それだけではない要素もありまして、頭から自治体というのは福祉行政を直接やる所ではない、そういうことは民間に任せたらいい、高齢者でも今はそうですし、介護事業者で実際に自治体が事業者になっているところはきわめて少なくなってきていて、

せいぜい外郭団体である社会福祉協議会であるとか事業団がやっているケースがありますがけれども、コムスンに示されているような形でのケースがずいぶん多いわけですがけれども、それがいいんだと、つまり自治体というのはそれに対していくらのお金を補給しながら監督さえやればいいんだというような理念になってきています。だから保育所だって別にわざわざ自分たちがリスクを背負って保育所の経営をやることはないんですよというわけです。

本当にそうなんだろうかと感じるわけです。なぜならば、先ほどから日本の保育制度の発段階階を見てきたときに、基本的には住民が自治体に対してこういうふうにしてほしいと求めて、住民が主権者としてその保育水準を作ってきたという経過を考えるならば、これは全く民間に任せた市場原理に任せたというやり方が本当に保育水準の向上に役立つのかというと、決してそうではないと思うわけです。いずれにせよ、そういうことで、最近ではそもそも公立では一切やめようという自治体も出始めています。例えば仙台もそうでありまして、函館市、大阪市などそういう方針に転換しているところが出ています。子どもにとってはそれだけみると大変受難だなと思いますけれども。

それから議員の皆さんもいらっしゃるようなので保育所民営化問題の仕組み、理屈論についてお話ししておきたいと思います。

公設公営型と公設民営型と民設民営型があるわけです。公設公営型は市町村立で自治体職員が運営します。公設民営型というのは2種類ありまして、業務委託方式とそれから指定管理者制度と二つあるわけです。宇都宮市立何々保育園という看板ですけども、実際は業務委託である請負企業なり請負の社会福祉法人等がやっているものと、あるいは指定管理者として指定された法人がやっている場合とあるわけです。基本的には公設公営型と変わりません。民設民営型は土地も建物も全部移譲してしまうわけです。場合によっては、土地は無償貸与をし、建物については有償譲渡をするわけです。

いくつか問題点を分析する必要があると思います。指定管理者制度というのは2003年にできたわけですがけれども、この制度の特徴は何かというと公の施設について民間企業が参入できるという理屈です。これが指定管理者制度のポイントです。2001年に厚生労働省は公立保育所の経営を民間企業にやらせることができるといったわけですが、指定管理者制度は2003年ですから、2001年から2003年は民間企業にやらせようと思って制度がなかったんです。そのために作ったのが業務委託方式です。本来、業務委託というのは自治体の清掃業務だけ業務委託するとか部分的な事実行為だけを委託するだけなんです。ところが、保育所の業務委託というのは丸ごと、給食だけは違いますが、経営そのものを委託するわけです。本来的にはできないわけです。できないのを実は脱法的に厚生労働省はいいよといったわけです。なぜかといえば、保育所に誰を入所させるかは自治体がやっているから大丈夫、だから部分的な業務委託だよといったわけです。そんな理屈にはならない理屈で実は業務委託方式に入ったんです。しかし、指定管理者制度ができましたから、民間企業の参入方式はあえて業務委託方式は要らないようになったのですが、それでも今のところは並立させていいようになっています。業務委託の場合は契約に対して不明朗だという批判もあります。ただ、指定管理者制度については、今年の1月に総務省が指定管理者制度の実施状況の報告をしましたけれども、99%は指定期間が5年以内です。つまり、5年以内でしか安定的に経営を任されないわけですから、子どもが零

歳で入ったときから卒園するまでの間に必ず1回競争にかけられるということになるわけですし、経営に極めて不安定化をもたらしているわけです。そういう問題が現実起こっていて、良心的な社会福祉法人が指定管理者制度を導入して保育所を受けたけれども実際に保育士を雇用しようと思ったときに、5年先にもしかしてうちがハズレたら辞めてもらうわねという契約しかできないんです。指定管理者制度にはこういう問題があります。

民設民営型にするというのは、いわば行政財産そのものを売り渡すわけですから、本当にそれでいいのかという問題もあります。

(2) なぜ反対するのか

保育実施責任の後退、保育労働者の不安定・低賃金雇用化、保育市場化への道
入所児童と保護者にとって「百害あって一利なし」
引き継ぐ法人の保育士と保護者・子どもにとっても問題

レジュメにいくつか反対理由を書きました。一つは、実は公立保育所が単体として民営化をするというそのことが争われているのではないということ、背景に保育に対する国と自治体の実施責任をあいまいするという流れのなかで公立保育所の民営化が出ているんだということです。しかも、そのことが保育労働者の不安定化・低賃金雇用化を招くということは多分立場が違っていても受け入れざるを得ない事実だと思います。

それから入所児童と保護者にとって「百害あって一利なし」ということです。入っている子どもにとっては絶対にプラスはありません。民営化の理由は何かというと、民営化すればサービスは良くなるコストが下がるということですが、コストが下がるというのは別に子どもにとって利益ではないわけです。サービスが良くなるということも、例えば保育時間が延びる、例えば幼児保育をやるかもわからないとなったときにも、これは今入っている子どもにとってのメリットではありません、これから入る子どものメリットなんです。今入っている子どもは充足しているわけです。だから全市民的に考えるとそういうサービスの拡大ということはプラスになります。だけれども今入っている子どもにとってはそれ自体はプラスではありません。

あるいは引き継ぎ法人がものすごく実績があって、今の公立保育所は今一ついい保育をしていない、だから良い社会福祉法人に任せたらもっと良くなるという意見もありますが、それは違います。それはもっと良いといわれている保育所の保育士さんや園長先生さんからも聞きました。なぜかということ、もちろん今の公立の水準が最高の内容、最高の保育実践をしているとは思いません。それよりも上回っている保育所もあります。その保育水準を広げるために民営化するんですかということ、違うんです。まずコストは公立よりも下げるのは決まっています。保育というのは保育内容がどれだけ素晴らしいかということもありますが、同時に子どもにとって安心できる場所なんです。つまりコミュニケーション、人間関係なんです。その時に、保護者集団と子ども集団がある、あるいは保育士の集団があると、この関係というのが一旦バサッと断ち切られることは子どもにとってストレス以外の何者でもありません。子どもにとっては必ず荒れるんです。辛いんです。もちろんいろんな形で乗り越えてきますが、しかし少なくともそこに入っている子どもにとってプラ

スになるための民営化ということではありません。

それから、こういう現実の問題もあります。受ける側の保育所、つまりA保育所が公立でなくなって例えば木村法人がとったとしましょう。その法人がいい保育をしていたとしましょう。だけれども、その法人も自分の保育所を1カ所運営しているわけです。それで新しい保育所を経営するわけです。枝分れする時は、一斉にいろんな問題がありますから、重点は新しい保育所におくわけです。半分以上の主力は新しい保育所に回すわけです。例えば園長とか、ベテラン保育士とかは当然新しい保育所に回すわけです。そうしないと子どものストレスなど新しい問題を乗り越えていきにくいからです。そうすると、これまでの保育園が困るわけです。実は、今の民営化の速度は非常に早いものですから、1から3に広がりつつあるんです。これまで経営していた保育所の保育集団あるいは保育の実績、積み重ねそのものが非常に危うくなってきているという問題になってきています。だから民主的な保育園も企業のような保育所に任せるわけにはいかないと言って、実は無理して手を上げてもらって引き取ってもらっています。運動としてそれもやっています。だけれども受ける側でもどんなに苦しいか分かってよというのは切実に出てきているわけです。

ということも含めて、この民営化問題について対峙していく、つまり原則についてどうなのか、そして具体的に乗り越える場合にどういう施策を打っていくのかということが必要であります。したがって民営化そのものについてキチッと反対し、おかしいと言いながら、同時に民営化に突き進んでいく場合の措置をどうするかという問題も考えていかないと子どもに対する責任は果たせないと思っています。いずれにしても、これだけ辞めさせられる自尊心を傷つけられる保育士、つまりあなたは人件費が高くて無駄だよと言い渡されるわけですから、当然公立保育所の保育士は傷つくわけですし、そして子どもも民営化された保育園の子どもはこういうことを言っています、「僕何か悪いことしたん、どうして変わるの」という傷の付け方をされているわけです。現実にはいろんなところで、そういうふうな子どもの危機感、あるいは親たちも仮にいい保育園に移るとしてもいいとはわかっていても、そうはいつでも今までの例えば運動会のやり方とかいろんなやり方があるわけですからそのことがどうなるのかという将来の不安があるわけですから、こういうことを傷つけるということを前提にした問題提起が必要ではないかと思うわけです。

(3) 廃止・民営化を押し止める保護者・保育労働者の運動

他分野における民営化をはるかにしのぐ反対運動

相次ぐ裁判 大東市、横浜市、神戸市の勝利判決、敗訴のなかでも実質勝利

文京区保育ビジョン

次に反対運動の到達点についてお話しします。今日出席の皆様の中には弁護士の先生がいらっしゃいますが、専門家の皆様からすれば荒っぽい話になるかもしれません。裁判は各地で、おそらく十数カ所くらいで起こっていますが、その状況についてかいつまんでお話しします。

一つは、民営化をめぐる裁判までして主権者である保護者が立ち上がる。これは保育の際立った特徴だと思えます。つまり、他の分野で民営化を阻止するために住民自身が原

告になって闘うというのは余りしてないわけです。それだけ逆に言ったら自分たちが作った、あるいは自分たちの保育園という感覚があるんだと思うんです、これは保育にかかわる人たちの誇りの一つに思ってもらっていい点だろうと思っています。そして、少なくとも全てについて共通する点は、保育所の民営化が訴訟になじむということです。つまり、全く審理に入れない状態で放り出されるというケースは無かったということです。何一つどれ一つありませんでした。つまり保育を受ける権利を裁判として争う権利として認めたことは全ての点で共通しています。しかも、これは議会で公立保育所の廃止条例が通ったからといって裁判に訴えるその権利は全く保障されているわけです。1人の親でもたとえ議会が住民の総意だという口実で民営化を決めたとしても、私はそれは認められない自分の子どもはどうしてそういう仕打ちに遭わなければいけないのかという裁判に訴えることについて裁判上の権利として認めた、これが全体の状況です。

それともう一つは、大東市、横浜市、神戸市で一部勝訴の判決が出ているわけです。大東市の場合はこの判決でした。大阪大東市の上三箇保育所の民営化をめぐる裁判でありますけれども、原告、つまり保護者に対して1人30万円の損害賠償と3万円の訴訟費用を支払えという命令が出たわけですが、これは高裁で逆転して勝ったわけです。この理屈は、大東の市長さんどうして民営化をしたんですか、いやいやうちはコストを下げた駅前再開発とか色々しなければならぬ市全体を考えればそうなんですよと訴えたわけです。それに対して裁判所は、そうですか民営化そのものについては違法かどうかは言いません。だけれども民営化に伴って子どもは傷つくでしょう保護者も傷つくでしょう、その子どもや保護者が傷つくことについて最大限小さくするためにどう努力したんですか、あなたは努力していないですね、だから30万円の損害賠償をなささいという判決であったわけです。

それで、そこで止まるかということ、そうではなかったんです。横浜の地裁の判決では、横浜市長さんあなたは民営化の理由をちゃんと付けましたか、ちゃんと説明できてないじゃないですか、そんな事で民営化したら駄目じゃないですか、民営化そのものが違法ですよという判決を下したんです。それで10万円の損害賠償といくらかの訴訟費用なんです、それは民営化そのものが違法だ民営化方針一般が違法だということではなくて、この保育園の民営化については違法だという判決なのですが、これは同時に事情判決でありまして、民営化してから既に2年経ってしまったので違法だからといって元に戻すわけにはいかないからそれはそれでやむを得ないので民営化そのものを取り消すことはできなかったわけですが、民営化そのものが違法だという判決は初めてだったわけです。

そのことをもとにして神戸地裁で判決があったのですが、仮差し押えです。つまり差し止めです。民営化の条例が議会あがったわけですが、このまま放置しておれば結局取り返しがつかない、横浜の問題のようになる、だからいったん民営化そのものの作業をストップしなさいという判決です。これは仮差し押えですから本訴訟ではありませんが、それでいま本訴の方に入っているわけです。

それからしますと、改めて子どもの保育を受ける権利というのは憲法と児童福祉法に基づいてあるわけですが、それがいずれの裁判でも決定的に何が重要かということ、その保育所でどういう保育がされてきたかということが焦点になっているわけです。つまり、マクドナルドのようなハンバーガーショップのような切り売りの保育であったら勝てない

んです。保育内容そのものがその継続性やあるいは専門性ということを知れば、そこにおける保育を受ける権利というのは高まって来るわけです。わたし自身がそれを思ったのは、日本における保育制度の保育水準が国民と保育関係者の力の中でそういう水準まで高まっているということだと思ふんです。部分的にせよ裁判に勝てるほどの水準まで高まっているということだと思っているわけです。

そういうことで、今どういう状況にあるかということ、大東市のように民営化はいいよだけど配慮不足だと言われぬように、3ヶ月だけ共同保育すなわち継続保育をする、公立から民間に渡す場合に一定期間合同保育をするわけです、それを伸ばすことによって形だけ誠意を見せておいて裁判に勝つようにとかいう自治体が増えだしてきています。あるいは茨城県では民営化が一旦止まるというような状況が生まれているとか、それなりの裁判効果があります。ただ、子どもは基本は裁判に訴えて裁判で勝訴するというよりももっと大きなところで決着をつけていく必要があるだろうと思っています。

(4) 運動の基本と展開

保護者、地域住民とどれだけ共同と連帯を広げられるか
要求は受け止める、現在の保育水準はゴールではない
地域における保育・子育て支援施策の拡充をめざして

4 保育所保育指針の改定

(1) スケジュール

07年7月：中間報告・保育指針（素案） 12月21日：最終報告・保育指針（案）
08年1月：パブリックコメント 3月までに告示 09年4月1日：施行

(2) 改定のポイント

通知 告示

教育基本法改定・学校教育法改定を背景にした幼稚園教育要領と連動

現行の幼稚園教育要領「保育園内外の行事において国旗に親しむ」

内容 簡素化（13章から7章へ）、年齢別保育等は解説書で補完

「第6章 保護者に対する支援」「第7章 職員の資質向上」

「第4章 保育の計画及び評価」

レジメの中ではもう一つ項を起こしたわけですが、これは保育所保育指針と言いまして、学校の先生がたはよくご存知ですが、教育基本法が昨年改悪されて引き続き学校教育法等教育三法が今年改悪されていますが、それとの関係で実は学習指導要領や幼稚園の教育要領が今変える時期になっているわけです。変わってきているわけです。それと併せて保育所の保育指針もいま変えられてきているわけです。その項も書いておきましたが、今日はその部分は外してお話します。

5 子どもと子育てを支える保育所の未来

(1) 「少子化問題」の原因と解決方法

(2) 保育所は働く保護者を支え、家庭の子育ても支援する地域の子育ての拠点

(3) 憲法は自治体で働く保育労働者に「主権者である国民全体(子ども)の奉仕者」としての奮闘を求めている

(4) 誰と手をつなぎ、誰とたたかうのか

(5) 情勢を自らの力で切り拓く可能性

公立保育所民営化とたたかいぬいた保育労働者

地域の保育を守り、保育水準を守った非正規の保育労働者

次に、将来の問題についてお話をしておきたいと思います。

まず、保育所の将来像であります。公立保育所の民営化に反対する運動は全国各地で起こっています。公立保育所は約1万2千カ所ですが、毎年260カ所から270カ所くらい減っています。減っている理由は民営化と統廃合の二つです。だいたい毎年2百カ所くらいが民営化されています。今、市町村合併あるいは中山間地域の疲弊問題があって、そこに住めなくなっている、30代のお父さんお母さんの働き口がないという状態があります。30歳代の就労の場がなかったら、そこで子どもを産み育てながら働くということはいわゆるできないわけです。そういう状態の中で保育所の統廃合が進んでいるということです。

民営化される保育所の全部で運動が起こっているわけではありませんが、一番最初に民営化を止めたのは、静岡県の御殿場でありました。1996年だったと思いますが、誰が反対したのか誰が止めたのかというと、実は爺ちゃん婆ちゃんだったんです。御殿場というのは自衛隊の東富士演習場がある地域です。だから市議員さんの中にも二人だったと思います。制服の自衛官がいるわけです。地域の実態からすれば民主的でも革新的でもないというような地域です。そこで保育所の民営化問題が出たわけです。非常に優れているのは、保育労働者も実は優れていたわけですが、改めて今の公立保育所が住民のあるいは保護者の期待に応えているのだろうかという問い直しを始めたわけです。親たちの長時間労働、あるいは休日夜間も含めて働かざるを得ない親たちが増えているわけです。おそらくこの地域でもそうだと思います。雇用形態もずいぶん変わっていますし、特にここ3、4年ですと若いお父さんお母さんの中で、お父さんもお母さんも不安定雇用という人たちが増えていると思いますが、そういうなかで何がやっていけるのかということで、保育時間を延長したり色々なことをやっていったわけです。十分に職員配置がされないなかでもとにかく頑張ろうということで少々無理をしながらやっていったわけです。保護者に対する説明会がありましたが、そこで異論が出たわけです。「保育所の民営化、あり方を議論するのに保育所の親たちに説明するだけで済むの」、「保育所と言うのは地域のものとは違うの」、「地域でどうして説明しないの」という話が出たわけです。御殿場市もそうした意見には逆らえなくて、結局地域説明会に入っていったわけです。その時に、管理職の職員が、いかに公立保育所が値段が高く付いているかという話をするわけです。それで住民の方が、「ちょっとあなたおかしいと思うんだけど、あなたは市の職員で保育行政の責任者でしょ、そのもとで日々一生懸命保育をしている人たちをどうしてそんなに悪く言

うの、本当だったらもっと誇りに思うのと違うの、民間企業だったら自分の部下について悪く言う管理職というのはもう駄目よ」と、こんな話から始まるわけです。「この保育所はどうして作られたか知っていますか、これは部落有財産の土地を提供してその中で作ったんです。どうして今の自治体の職員の人がそういう歴史のあるものを勝手に民間に売り渡すの、それはおかしいんじゃないの」という話です。同時に地域のなかに保育所が根付いていて、我々も含めて子どもの集団というのは地域社会のコミュニティの中の一つの環になっているという中で、本当にそういうことを大事にしなければならない。民営化したからといって大事にしないというわけではないが、実態としてコスト優先で大事にしないというのはおかしいのではないかと、というような議論がずっとされる中で御殿場では民営化が吹っ飛んだわけです。

ごく最近の話では、東京の文京区ですけれども、ここでも民営化については完全に撤回されたわけです。いろんな経過があったわけですが、最終的にいうと住民の皆さん、つまり保護者の代表も住民の代表も一緒に、「区は民営化ということをして先に言っているけれども、本当に文京区の子どもの何をどうしたいのか、あるいは保育所をどう提供したいのか、幼稚園も含めて子どもの施設をどう整備したいのかということについてきちっと議論をし、展望を出しているの、そういうなかでの公立保育所の民営化なの」という問いかけがあり、そういうなかで将来検討委員会というものがつくられました。これは区長も偉かったと思いますが、それなりに住民の意見をきちっと受け止めたわけです。そういうなかで将来構想を作ってきたわけですが、そこで結論は180度変わりました。今保育所は地域の子育ての拠点としてもっと充実しなければいけないということが求められているんだという結論なのです。確かにそうだと思います。

今少子化であるわけですが、これは違う統計ですが、子育てに対する不安というのは、お父さんお母さんとも勤めて保育所に預けていて子どもにかかる時間が少ない親の方が多いかというと、違うんです。家庭で子どもを見ているお母さんの方が子育てで不安が大きいんです。それは一人ぼっちのお母さんでありますし、子育てのノウハウを結局はテレビとかベネッセコーポレーションなどが販売するCDの子育ての教材などに頼っているわけです。つまり、人対人のコミュニケーションが閉ざされる中での子育て不安の方がむしろ深刻であるわけです。ですから、そういうことで言うならば、両親が働いているということで保育に欠ける子どもに対してだけではなくて、家庭で子どもを見ている親に対しての子育て支援も非常に大事になってきているわけです。

じゃあ、その拠点はどこにあるのかといった時に、結局今あるのは保育所ではないのかという話なんです。つまり零歳から子どもの姿があり、そういう中で見て学べる場があるというのは保育所なんです。そのことを活用しないで、どういう子育て支援策ができるんですかというふうになるわけです。それは公立であれ民間であれそうなんです。だけれども、やっぱり公立がその環になっていかなければならないわけです。民間の場合はどうしてもお金のやりとり、お金の算段の中で、国と自治体の補助金の枠内でしかなか運営できないという制限があるわけです。もちろん、民間でも今地域支援に乗り出しているところがずいぶん沢山あるわけですからそのことを否定するわけではありませんが、けれども公立保育所があるそのことが先例を作る、そして民間でも広げるという役割がずいぶんあるのではないかと、これは文京区の結論が出るまでもなく、今の保育所の

役割からそういう議論がされてきているわけです。つまりそういうところに展望があるのではないかと思うわけです。

6 保育労働者の問題

保育労働者の中に広がる不安定・低賃金雇用

保育労働者の中に占める非正規労働者の比率

非正規労働者に支えられる保育

不安定低賃金雇用がもたらす問題

最後に保育労働者の問題について申し上げておきたと思います。

公立も民間も含めて非正規労働者が増えているというのは事実であります。特に3分の2くらいが非正規になってきますと、こういう状態が生まれるわけです。保育所と幼稚園の違いというのは集団です。つまり幼稚園は担任制を持ちますから、基本的には1人担任です。1人が35人とか40人の子どもを持つわけです。保育所の場合は保育所集団で、だいたい副担任という形でフォローしていくわけです。その中で結局はほとんどが非正規であって年長組か年少組かの中に1人だけが正規職員というイメージになります。非正規は自治体の場合であれ民間の場合であれ安上がりですから雇用が不安定であるというだけでなく、職員会議とか職員研修とかいう保障もされていません。保育士は保育そのもののサービスに従事するだけでなく、影の部分、仕込みと言いますか裏打ちしなければならない部分があるわけです。非正規の場合はその部分も削ぎ取っているわけです。そのことは少なくとも保障させていかななくてはならないと思います。つまり非正規を直ちに全員正規にして下さいというのはそう思いますが、それは労働組合の要求であって、必ずしも直ちにできるような状況ではありません。しかしながら、少なくとも1年先の雇用が分からないということはなくしてほしい、あるいは職員研修や職場会議、そういう集団の保障もされずにカリキュラムを作っているのは彼女たちなんです、そういうことを改善させるとか、大幅に非正規職員の労働条件といいますが勤務条件を改善しないと本当に権利保障としての子どもの保育が守られないということになっているわけです。そのことが実は今課題になっているわけです。

保育労働者の雇用と労働条件改善を求めた運動

栃木県野木町のたたかい（「大新東」の派遣労働から町の直接雇用へ）

今、ずいぶんとそのことについて運動が広まりまして、この研究所の事務局にも関わっておられる大森さんが今自治労連の栃木公務公共一般労働組合の役員もしてもらっていますが、地元野木町の運動で奮闘されています。野木町ではこういう形態であったのです。公立保育所の非正規職員を「大新東」という東京に本社のある会社の社員、つまり派遣労働にしているわけです。今保育所の中で非正規の比率が高いですけれども、派遣労働もものすごく増えてきています。その派遣も地元の派遣ではなくて東京に本社のある全国的な

企業なんです。その最大手の一つがこの「大新東」ですが、日光江戸村なんかも経営していましたが今は自治体関連の仕事にシフトしてきています。実は労働者派遣法というのは日本の労働法制でいうと例外的なものです。つまり専門的な26業種以外は基本的には一次的、二次的な仕事しか派遣労働をさせてはいけないというのが日本の法律なんです。つまり間接雇用、ピンハネ構造で、私が使うんだけど実際の雇用主はこっちだよというやり方ですから、規制しているわけです。野木町の保育所はそうだったわけです。それでその保育士さんたちが、もっと安心して子どもに対する責任を持って保育をしたいという生活不安の中で、町の議員さんに生活相談があり、それから労働組合に繋いでもらったのです。改めて考えたときに、どうして派遣労働がそんなに3年を超える長期間やっているのかという話から、直接雇用の申込み義務が労働者派遣法で発生しますから、それを適用するよう運動して野木町の嘱託職員という形ですが直接雇用に変わったんです。

いずれにせよ栃木県でもそうでありまして、全国各地でもそうなんですけれども、今はそういう不安定な保育労働者をどうして安定化をさせていくかという地道な取り組みも進んできているということ、地元でもそういう努力をされているということをご紹介します。私の話を終わらせていただきます。

(本稿は、当日の講義録をもとに事務局の責任で編集したものです。)