

3. 山城清子研究員による考察

〈保育所入所の事務について〉

地方分権一括法施行(平成12年4月)以後、保育所入所事務の変化を考えるにあたり、我が園での状況からにしてみた。まず、4月入所の申し込み受付は前年12月中に行う。申し込み書の配布や受付場所は市福祉事務所または市内の認可保育所で、入所の決定は市が行う。以前は入所申請書の配布のみを園が行い、受付は決められた日に福祉事務所の担当者が出張して来て実施していた。今は希望があれば代理申請も可能だが、目下のところ実行したことはない。新規に申し込む人のほとんどが直接福祉事務所へ赴くので、園での受付は数名に過ぎない。

本調査の結果は我が市とほぼ似ており、変わった点を挙げるならば、福祉事務所の情報提供(市内の全保育所への申し込み状況、第一希望の施設に入れなかった理由などの説明をしてくれるようになった等)の仕方である。そしてそれ以上に変わったのは利用者の意識である。市の決定で入所するのであるが、利用者(ここでは保護者のこと)は「自分でこの園を希望した」とはっきり述べる人が多い。申し込みをする以前から子育て支援の地域活動に参加したり、夏祭りや運動会を見に来て日常の園の情報を得ている。また第二希望での入所の場合も両親で見学の上、説明を聞き納得しなければ入所しない例もある。

児童福祉法制定から平成10年3月末までは措置による入所であったが、同年4月からは「保育の実施承諾」になり、市町村と利用者の関係は「公法上の契約」とされている。そして構造改革という大波は時折パウチャーという、我々保育関係者を震撼させるものまでも運んで来る。さらに介護保険がらみの育児保険の話題もあり、近未来にやって来そうな保育所と利用者の直接契約についても、利用者にとっては何の抵抗もないのかもしれない。

〈市町村事業としての特別保育〉

現在では特別保育事業の実施主体は市町村なので、市の承認を受けた事業実施なら当然市の負担分が発生するので、必然的に市の予算枠は膨らむ筈と見てよいであろう。しかし市の予算書を見ることはあまり無いし、仮に目にする機会があったにしても担当課の説明がなければわかりにくいのである。それ故、所在の市町村からは積極的に情報を求め、保育についての予算、公私立に区分した保育コストについて知る必要がありそうだ。特別保育のメニューも多彩になっているので、それぞれの地域で各保育所が必要と思われるものを実施しているのならそれでよし、とすべきなのではないかと思う。

〈「情報開示と説明責任」〉

待機児対策、入所選考、特別保育の実施など、保育行政としての情報提供などについてはおよそ6割が「取り組みが変わった」としている。さらに取り組み方の変化については地域によってばら

つきがみられ、100%の所（東海地区の民営）もあれば68%（北海道・東北地区の民営）という所もあった。概して公営よりも民営の方が、そして大都市よりも町・村の方が肯定の数値が低いのが気になる場所である。しかしながら情報開示が足りないと感じるのであれば、受け身の姿勢から積極的に動くことも必要なのではないだろうか。自らも地域に向かって情報発信したり、行政に対しても不明な点は説明を求めるべきであろう。公文書が来なくても、近頃は保育団体からの情報やインターネットもある。

〈改正社会福祉法の施行に伴う利用者保護・第三者評価への対応〉

平成12年に社会福祉事業法が改正され社会福祉法が成立した。この法律の目的には「利用者保護」実現のための仕組みがあるという。その第1番目は「情報の提供」、第2番目は「利用の援助」(利用者の意向を十分に尊重するとともに、利用者の立場に立って公正かつ適切な方法により行わなければならない。→第80条)である。そして第3番目は「苦情の解決」である。

措置制度に慣れた身には「社会福祉法」はなかなか馴染めないものがある。保育所の姿勢の中には筆者を含めて、まだまだ「子どもを預かってやっている」という点が見受けられる。そうしたことから利用者のニーズに鈍感になり、「子どもがかわいそう…」という尤もらしい理屈をつけて、土曜日の利用を制限したり、零歳児の延長保育利用を断っている例もあるようだ。かつて昭和40年代は保育所への要求文書を手に保護者が束になって押し付けて来たが、今の保護者達にはそのような時間的余裕が無いのか、自分の状況に合った施設選びをしているのである。悪意はなくても無策のままでは利用者のニーズに応えられないことになる。以上のような状況に陥らないようにするには、苦情解決の仕組みを作って機能させ、第三者評価を積極的に受けることである。黙っていても入所している乳幼児の数に応じて運営費が支払われる仕組みは間もなく終わるのではないかと危惧する次第である。

〈一構造改革施策関連一公立保育所の民間委託・短時間保育士の配置・PFI方式など〉

1 公立保育所の民間委託

本調査で公立保育所の民間委託が行われているかどうかの質問で「はい」は全国計19.0%であった。一説によれば、その数100を超えている…とも言われるが手近に資料がないのでよくはわからない。東京都の市町村全体では10施設ぐらいとのことである。筆者所在市では最近、市立保育所の一つが市内の社会福祉法人に委託された。市の予算で老朽園舎を約3億円かけて建て替え、休日保育、子育て支援センターなどの特別保育事業を実施することが委託の条件とされていた。

ところで、委託の根拠となる公文書は平成13年3月30日に出された厚生労働省雇用均等・児童家庭局保育課長通知であった。ここには「地方公共団体が設置する保育所の運営業務(施設の維持・保存・利用者へのサービス提供等)については『規制緩和推進3か年計画』のとおり、事実

上の行為として……(略)…とある。さらに「……略…運營業務の委託先主体は、公共団体(一部事務組合等)、公共的団体(社会福祉法人、農業協同組合、生活協同組合等)、又は普通地方公共団体が出資している法人で政令で定めるもの(地方自治法施行令第137条の3、地方自治法施行規則第17条)に限られず、これら以外の民間毛体(NPO、株式会社等)への委託も可能である」と記載されている。

一方、公立保育所の当事者もこうした規制改革の動きに手をこまねている訳ではなく、(i)人比率の低さ(ii)特別保育事業の実施率の低さ(iii)保育コストの高さ(地方自治体の財政難による民営化の動き加速)などを課題として、公立保育所の質と信頼感を高めるための取り組みをしているところもある。

2 短時間勤務保育士の配置

短時間保育上の導入についての文書は平成12年2月18日・厚生省児童家庭局長通知で、最低基準上の定数の一部に短時間勤務(1日6時間未満または月20日未満勤務)の保育士を充てても差し支えないものとされている。本調査の結果では全国の公営では約33%が、民営ではおよそ53%が短時間保育士を配置していた。但し設問の内容が配置の有無だけなので、公営のように交代勤務のための要員なのか、公営に比してももとの人員配置が少ない民営では、常勤職員の定数内の配置であるのかどうかまでは不明である。

3 PFI方式による保育所の設置運営

調査結果によれば、全国計で「はい」は3.5%であった。待機児の多い都市部で待機児対策に設置されているようである。日本保育協会の資料(保育所分園の設置状況・余裕教室の保育所等への活用事例)によれば余裕教室の活用では9か所(平成14年3月現在)ある。このうち4か所は市町村、あとは東京都内の社会福祉法人の設置で建物や設備の費用は特例交付金を充てているようである。

4 民間企業の参入

民間企業による保育所の進出があったとしていたのは全国計では11.8%である。東京都においては目下のところ民間参入の認可保育所が8か所開設されており、その内訳は株式会社4・学校法人2・個人2とのことである。土地や既存の建物の所有、あるいは無償に近いかたちで借用できれば設置は可能だろうが、そうでなければ参入は難しいであろう。

〈現地調査〉

10 県K市・H保育園

1月半ば訪れたK市の人口は439,755人(1月1日現在)、この地方第3番目に大きい市であり、14年4月より中核市となった。市のデータファイルによると昭和42年に近隣3市が合併して新市として発足、気候温暖、世界的にも有名な0美術館の周囲は白壁土蔵造りの建物が立ち並び美しい景観となっている。ここはまた繊維産業も盛んな上、有数の工業地域として知られ国際コンテナ基地としても期待されている地でもあるという。

市内には市立保育所29(このうち公設民営1)・私立保育所55があり、更に市立幼稚園51(+

分園1)・私立幼稚園15がある。また、夜間保育1・一時保育7・休日保育4の実施がある。私立保育所に1園、大正14年開設の所があり、今も先駆的な保育に取り組んでいると聞いた。

お訪ねしたH保育園は昭和52年に開設された定員90名の、園長先生の真摯なお人柄を写した雰囲気のある保育園であった。「一人ひとりを大切にして、やさしく丁寧に関わる保育を心がける」が保育の方針と聞いた。夕方6時近く、お迎えを待つ子どもたちが各保育室で保育士に寄り添い落ち着いて好きな遊びをしている様子が伺えた。

2 H道S市・H保育園

S市の人口は1,849,186人、世帯数815,364(1月1日現在)、10の行政区がありそれぞれ地域の特性を生かした個性あるまちづくりをしているという。市の面積は全国の都市の中で第3位、昭和47年に政令指定都市になった。市内に157(市立28・私立129)の認可保育所と市立幼稚園17、私立幼稚園134がある。今のところ、公立保育所を民間委託する動きはないとのことである。また夜間保育所2、一時保育34、乳幼児健康支援サービス3(病院併設で5か月から就学前のすべての児童を対象。但し事前登録が必要)の他に公立のこども人形劇場がある。

1月下旬、白銀の中に木の香気とぬくもりの感じられる、温かで清潔な園舎のA保育園を見学した。園長先生の細やかな配慮が建物の全てに施され、子どもたちが安心して過ごせ、同時に職員が保育し易い場になっていることに感心するばかりであった。広々とした遊戯室で喜々として遊ぶ子どもたち、そんな光景に見とれていた私を、年長の男児が自分から案内役となって保育室を見せてくれた。身の引き締まるような寒さのS市での温かなもてなしであった。