

## 2. 構造改革の進行(A)

6. 保育所の設置主体制限が解除され、企業の参入が積極的に推進されていることに対する設問である。

(6-1)「民間企業が保育サービス事業者として参入しやすくするために、会計基準の運用を改革するなど、条件を整える施策は有意義と思うか」という問いに対し、

「いいえ」の回答は 65% (公 63:民 67)

「はい」の回答は 25% (公 25:民 25)

未回答 10% (公 12:民 7)

全国的には公営保育所・民営保育所共に同率で、3割弱の保育所が「有意義」、7割弱が「有意義ではない」の回答であり、1割が未回答であった。

所在地区別では、「いいえ」の回答が都区部・指定都市で公営民営共に 73%、県庁所在市で民営 74%、小都市Bの公営 77%と高率を示したことは特徴的である。

企業参入に対する危機感の高い地域なのであろうか。

(6-2)上記の設問で「いいえ」と回答した 65%の保育所に対し、更に「意義が認められない理由」を5項目のうち2項目の選択で尋ねたものである。

数値の高い順に列記する。

- |                              |                 |
|------------------------------|-----------------|
| (1) 企業に委ねることはできない            | 55% (公 53:民 57) |
| (2) 利潤追求の対象とする戦略は許されない       | 47% (公 46:民 48) |
| (3) 採算を度外視して公益活動に徹するとは考えられない | 33% (公 35:民 32) |
| (4) 企業に開放すること自体、動機として不純      | 23% (公 21:民 26) |
| (5) その他                      | 1% (公 1:民 1)    |

理由を2項目選択したためか、公営民営ともに順位も数値も同じ結果であった。

九州地区のみ、1位、2位の順位が逆転していた。

また、所在地区別でも県庁所在市以外のすべての地区で順位は同じ。

県庁所在市でも、1位、2位がわずかの差で逆転した程度であった。

企業参入推進を意図した条件整備施策に対して、全国のすべての地域の保育所が公営、民営同率(70%)で、その意義を認めていないことになる。

特に、都区部・指定都市、県庁所在市、小都市Bでは 75%前後が「いいえ」と意思表示により、他地域より関心が高いといえよう。

企業参入の実態が地域に発生しているか、発生する事が予測されるという現実感に基づく回答なのであろうか。

70%の保育所は、企業参入は利潤追求が目的であり、収支が合わなければ撤退する事業体である。故に、保護されねばならない乳幼児保育の分野、乳幼児の成長、発達を促進することを目的とする公益的活動の分野の事業を企業に委ねることはできないと考えていることになる。

一方、25%の保育所は企業参入推進施策を有意義と回答している。

県庁所在市で公営保育所において「有意義」が42.3%、「有意義ではない」が50.0%と他の地区とは異なった数値が示された。

また、公民差が少なかった都区部・指定都市に於いても、この設問に関しては公民差があり「有意義」とした回答が公営23%、民営9%と大であった。

小都市Bでは、逆に民営の方が「有意義」34%(公営11%)と高率であったが。

都区部・指定都市、県庁所在市、小都市Bは、「推進策は有意義とは思わない」の回答率が最も高い地区であったのだが、一方では「有意義」の回答率が公営、民営別々に高くなっており、企業参入の実態に対する評価が参入した企業ごとに異なり、身近に参入した企業の事業内容に比例して評価が分れ、企業参入をすべて不適とひとくくりには捉えられない実態があることを物語っているように感じた。

(猪股)

## 調理室の撤廃について

平成14年12月に総合規制改革会議が出した「規制改革の推進に関する第2次答申」の中で「幼稚園と保育所の一体的運営の推進」と合わせて「保育所の調理室必置義務についての見直し」など改革の必要があるとの答申が出されている。

### ・86%の保育所が反対

設問7-1は「調理室の必置規制は幼保一元化を妨げるものであり、企業が保育所経営に参入する障壁であり、撤廃すべきかどうか」を問うものである。回答結果は全国の86%の保育所が調理室撤廃に反対して賛成は6.4%、未回答は7.7%となっている。

地域別には際立った違いはないものの公営と民営を比較すると一部地域において相違がみられる。九州地区では公営78.3%、民営91.4%と民営の反対が13ポイント上回っている。東海地区でも公営80.0%に対して民営89.4%と民営のほうが同様に9.4ポイント高い。一方これらの地区とは異なる傾向を示しているのが関東地区と近畿地区である。関東地区では公営88.9%、民営84.3%、近畿地区では公営92.9%、民営80.6%と、いずれの地区も調理室撤廃に対して反対の考え方が、公営のほうが民営よりも上回っている。

## ・賛成や反対の理由

撤廃に賛成の6.4%の保育所にその理由について設問した結果をみると、幼保一元化の必要性や企業参入の緊急性を考えると規制は撤廃すべきだと回答している割合は54.8%、人件費や労務管理上からみると負担が大きいと回答している割合が25.8%となっている。

一方、設問の7-1-2は撤廃に反対している86%の保育所にその理由を聞いたものである。「短絡的なコスト論は乳幼児の成長・発達・健康を無視するものである69.4%」「撤廃は保育所と幼稚園を類似施設として捉えた行政整理的な合理化論である15.9%」という回答結果となっている。地域別には特筆するほどの違いはみられないが、所在地区別にみると都区部・指定都市で「規制が障壁となっていることが重要である16.2%」と規制の必要性を感じていて全国平均の9.3%よりも高くなっている。

## 調理室の必要性について

調査結果は予想通り82.1%の保育所が調理室は絶対に必要であると回答している。公営85.5%、民営79.2%と公営の方が6ポイント上回っている。外注でも対応は可能と回答しているのは0.9%ときわめて僅少に過ぎず、調理室の必要性が強く表われた結果となった。その他の回答では「メインの献立は外注でもよい5%」「離乳食が可能ならばなくてもよい3.8%」といずれも5%未満であった。

ただ、地域区分で見ると一部の地区で全国平均と少し異なる結果がみられる。近畿地区の民営では「絶対に必要」は67.2%で他地域と比較すると最も低い。そして「メインの献立は外注でもよい10.4%」「離乳食が可能ならばなくてもよい6%」「外注でも対応は可能3%」と、調理は外注でも可能という内容の回答が19.4%と高い割合を示しているのが特徴である。

所在地区別では都区部・指定都市で「絶対に必要90.4%」と最も高く、公営・民営ともに全国平均を上回っていて、公営98.1%・民営84.1%とそれぞれ高い割合を示している。それに対して全国平均を下回っているのは県庁所在市で「絶対に必要76.3%」と6ポイント低く、経営主体別でも公営76.9%、民営76.1%と、それぞれが他の所在地区分と比較して最も低率となっている。

## 幼保一元化・民間委託・公設民営

### ・一元化、幼保一体化施設について

そのような施設があるかどうかについての設問であるが、「ある」と回答したのは7.3%、「ない」は87.9%と、現状の段階では実際に運営されている施設はまだ少ないことが分かる。地域区分別にみるとやや相違がみられる。そのような施設が「ある」と回答している割合が高い地域は中国・四国地区10.8%、九州地区9.2%、近畿地区8.3%にみられる。反対に低い地域は北信越地区1.9%、東海地区2.8%となっている。

所在地区別では都区部・指定都市11.3%、県庁所在市10.5%と人口の多い都市に幼保一体化の施設が多い傾向になっている。反対に人口5万人未満の小都市Bでは3.2%、町・村で5.9%

と人口の少ない市町村では、そのような施設がそれほどないことがわかる。

#### ・一元化の理由について

一元化や一体化が行われた理由については「一体的な制度の創設 29.6%」「園児の減少 28.2%」がほぼ同率の回答結果となっている。「園舎の老朽化 12.7%」も理由のひとつとして挙げられるが、「その他の理由 19.7%」の中で市町村の合理化政策の一環として一元化が進められているという意見も寄せられている。

地域区分や所在地区分については集計数が少ないため傾向として捉えるには不十分であるが、都区部・指定都市では「園児の減少 30.8%」「一体的な制度の創設 38.5%」が主要な理由として挙げられ、小都市や町・村でも同様な傾向となっている。そして、県庁所在市では「園舎の老朽化 50%」「一体的な制度の創設 33.3%」、中都市では「園児の減少 57.1%」が特徴的である。

このような回答結果をみると、一元化の動きの背景としては少子化と財政面の合理化が中心となっていて、子どもの発達や福祉、環境などに視点を置いた考え方が見えてこないことに懸念を感じる。今後、一層の論議と検討が必要であると言わざるを得ないだろう。

#### ・一元化により新たに行われた動き

「とくにない」という回答が 42.3%と半数近くを占め、「ある」と回答した割合は 36.6%であった。地域的な特徴はとくにみられない。どのようなことが行われるようになったのかという設問に対する回答をみると、最も多かったのが「幼稚園での3年保育 53.8%」、つづいて「子育て支援センター 38.5%」「保育園での0歳児保育 34.6%」の順であった。その他の回答として「幼稚園入園児の低年齢化」「幼稚園での0歳児保育」「幼稚園での18時までの長時間保育」が寄せられていた。

こうしたことから幼稚園の保育園化の動きが進行していることが分かるとともに、保育園でも保育園としての役割を改めて認識し、0歳児保育への一層の取り組み推進や、子育て支援センターの設置に拍車がかかってきていることがわかる。

#### ・合同保育のタイプ

最も多いのが「運営一体型 34.6%」である。北海道・東北地区と近畿地区の公営では回答を寄せた保育所の100%が運営一体型となっていて、それは主に町村の公営に集中している。運営一体型については制度上の問題点はあるが、公営の場合においては民営間の一元化対応と違って運営上はスムーズにいくことが考えられる。

その次の合同保育のタイプとしては「カリキュラムの一本化 26.9%」「交流型保育 19.2%」の順であった。これらのタイプは民営公営問わず取り組みやすい一元化の方法であるが、とくに民営で多くみられる。

公営と民営の比較では、公営で「運営一体型 42.9%」「カリキュラム一本化 21.4%」に対して、民営では「カリキュラム一本化 33.3%」「交流型保育 25%」と、その取り組みのタイプに相違がみられる。

### ・幼保合築施設の責任者

幼稚園と保育所が一体化した施設の運営責任者については、幼稚園の園長が責任者となる傾向が強いことが結果に表れている。「幼稚園園長 34.6%」に対して「保育園長 11.5%」と22ポイントも低い。この傾向は公営・民営に関わらず、また地域区分や所在地区分にも関係なく幼稚園園長が責任者となっている割合が高い。

また、どちらか一方の園長が責任者を務めるというのではなくて、それぞれに園長を配置するケース、1名だけの施設長を幼・保兼務のような形で配置するケースもみられる。

しかしながら、データ的には幼稚園の園長が運営責任者となるケースが多いことは確かである。このような結果は保育所関係者からみると、幼保一元化が幼稚園主導で動いている表れとも受けとめられ、不安と危機感を覚えるのではないかと思われる。

### ・公立保育所の民間委託の動き

平成11年以降に公立保育所の民間委託が始まっているかどうかについて設問したものである。「始まっている」は全国平均18.6%で、「始まっていない」が同79.4%という結果になっている。民間委託について地域区分でみると近畿地区23.1%、九州地区22.2%、関東地区20.3%が全国平均を上回っている。さらに所在地区別についてみた場合は、人口の多い都市部で民間委託の動きが積極的であることが分かる。中都市31.5%、県庁所在市26.3%、都区部・指定都市26.1%がそれぞれ全国平均より高い割合を示している。人口の少ない小都市あるいは町村において民間委託の割合が低い理由としては、公営保育所の箇所数が少ないことや、所在地によっては委託対象となる民営保育所が一箇所も存在しない地域もあるからと考えられる。

### ・公立保育所の委託先について

公立保育所民営化の委託先については社会福祉法人が84%、学校法人7.7%、社会福祉協議会7.7%、企業6.1%となっており、社会福祉法人が当然のことながら圧倒的に多いことがわかる。しかし地域別にみると相違もみられる。社会福祉法人への委託についてみると東海地区の100%、近畿地区の96.4%が高い割合を示しており、これらの地域では社会福祉法人以外への委託は皆無に近い。しかし、北海道・東北地区では委託先が第3セクター15.8%、関東地区では企業15.4%、北信越地区では社会福祉協議会20.0%、九州地区においては学校法人19.5%と社会福祉法人以外への委託も目立つ。

所在地区別では町・村において社会福祉法人への委託が65.4%、社会福祉協議会は23.1%と高い比率となっている。

### ・公設民営型保育所の増設と運営主体について

平成11年度以降に公設民営型として増設された保育所についての設問である。「増設された」は32%、「増設されない」が65.7%で、公設民営型の保育所の増設が確実に進んでいることがわかる。なかでも関東地区については53.8%の高い割合を示し他の地域を大きく上回っている。そし

て都区部・指定都市においては66.7%と高率の数値となっていて、その他の所在地と大きく異なっている。

一方、公設民営型保育所の運営主体についてみると、社会福祉法人が89.7%を占めていて、北海道・東北地区、東海地区、北信越地区、中国・四国地区においては100%が社会福祉法人の運営となっていることがわかる。その他の主体は皆無に近い。所在地区別にみても同様である。

#### ・構造改革特区と幼保一元化について

平成15年2月に構造改革特別区域法が成立して規制改革の先取りの施策がはじめられたが、構造改革特区では幼保一元化を施策の目玉とするケースもあるようだ。そうしたケースが多いと思うかどうかについて問9-1で設問したものである。結果は「はい」33.9%、「いいえ」54.6%、「未回答」11.5%であった。3割以上が重点的な施策として認識していることがわかる。また幼保一元化が施策として取り上げられる理由としては「時代の要請を受けた保育組織として受け入れられる要素がある」と考えている割合が78.8%と最も多い。どの地域でも概ね同様な結果が出ているが、九州地区では「住民が賛成する見通しをもっている」と回答している割合が19%あり、他の地域とやや異なる傾向を見せている。また、構造改革特区での幼保一元化施策が目玉的に進められていることはないという意見、あるいは施策に対して否定的・批判的な考えをもっている保育所は54.6%となっているが、その理由については以下のとおりである。「乳幼児の発達保障を差し置いた制度統合による効率化と財政緊縮を図ることに反対だから」35.2%、「乳幼児の福祉を害するものだから」28.8%、「財政基盤を崩すものだから」24.6%となっている。

自由記述欄をみると、現在のところ施策としてはとくに出てきていない市町村が多いように思われる。また一方で“短絡的行政整理的合理化論に過ぎない”“少子化による幼稚園のエゴ”“単なる行政施策”といった否定的・批判的な記述もみられる。

#### ・幼稚園との共用化・連携について

共用化・連携については現在のところ実施または計画されている状況は少なく全国平均で13%程度の結果であった。73.5%が計画されていないと回答している。九州地区では実施または計画されているという回答は6.5%に過ぎず、81.6%が計画されていない。所在地区別では都区部・指定都市で実施ないし計画されているのは6%、計画なしが84.3%という状況にあり、人口の多い都市では同様な傾向になっている。人口の少ない町・村をみると20.4%が実施または計画されていて全国平均と比較すると高い割合となっている。

共用化・連携の内容については「職員の人事交流」7.3%、「保育内容等の連携」2.3%、「合築・併設等」2%、「園庭・園舎の共用」1.3%、「その他」4.8%が全国平均の数字であった。町・村においては「職員の人事交流」12.1%、「合築・併設」4%が全国平均を上回っていた。

自由記述欄では「幼保の連絡会を毎月行い交流している」「地域に幼稚園がない」「少子化で幼稚園が閉鎖された」「計画が表面化していない」などの記述があった。

#### ・幼保一元化のあり方、課題

「制度を一元化すべきだ」という積極的推進派は 5.7%に過ぎないものの、「一元化は行うべきでない」という完全否定派の回答も 21%と決して多いとは言えない調査結果であった。むしろ共用化、連携、交流、容認の考え方が多く見られる。「施設の共用化、保育内容の連携」20.2%、「人事交流や兼務」4%、「多様な形態があってもよい」16.6%、「地方の考え方に委ねるべきだ」20.6%という回答結果からみると、一元化に対して柔軟で前向きな考え方が 60%程度にも及んでいることがわかる。

地域別にみると九州地区で一元化を否定する回答が 37.3%と最も高い。反対に関東地区では否定的考えは 13%と最も低くて、多様な形態があっても良いとする考え方が 24.5%に及んでいる。近畿地区でも関東地区と同様な結果がみられ、一元化否定は 14.9%、多様な形態があっても良いとする考え方が 23.1%であった。

幼保一元化に対する課題としては「幼保は機能や目的が異なる」32%、「子どもの視点に基づいた論点が不足」28.3%、「少子化や待機児童問題と一元化論は異なる」20.3%という調査結果になっている。このような結果をみると規制改革等関連で議論されている考え方と、保育現場の考え方に大きな違いがあることがわかる。

(太田嶋)