

言をなくし、「保育の実施」による「保育所運営費」という表現にした点である。

これは単に表現だけの問題ではなく、従来の行政行為である措置から、利用者の選択による契約という、保育所の仕組みの本質にかかわる大改革であった。保育界にとっては、この決定は大きな『駆込方式』といわれる改革の第一歩となった。直接契約直接入所方式を目指すと言われてきたこの改革について、全国各地で、大きく反対の声があり、保育界は揺れ動いたが、結局、平成10年4月の改正児童福祉法の施行実施となった。

これらの課題がひと段落したと思うまもなく、併行して「社会福祉基礎構造改革」論が中央社会福祉審議会で提起された。社会福祉施設、社会福祉事業すべてを網羅した形の「事業者」と「利用者」の「相対（あいたい）の関係」という名分で改革論議が進行した。

これらを踏み合にして、平成12年には高齢者福祉については介護保険による直接契約とし、財源を税と保険とする新たな仕組みがスタートした。更に、障害者福祉施設については施設が補助金を代理受領するという支援費制度が議論され、この分野でも直接契約が平成15年度からスタートした。

こうした大きな国の施策の中で、保育の仕組みがどうなっていくのかについて、未だに様々な憶測も含め議論の渦中にある。

こうした激しく揺れ動く保育制度を背景にして、プール制委員会では国が保育の仕組みや財政支出の方法を変更するたびに一喜一憂しないでもよい、影響を受けない仕組みを模索した。プール制委員会では『現行制度上で考えられる問題点』グループと『時代に適応するプールシステムのあり方』グループのふたつの研究班を設け検討した。このなかで具体案としてはそれほどアイデアが出てはこなかったが、一つの試案として委託契約論が浮上した。「京都市の保育サービス供給機関として、連盟が京都市と委託契約し、安定財源の確保を図る」という趣旨で、任意のかたちであったが「サマリー（概要）」を作成している。事前に京都市に打診しているが、結局、固定的財源を将来にわたって保障することは手続き上も、理論上もできないと、不調に終わっている（平成11年度 総

会資料「プール制委員会活動報告」資料③参照）。

この活動報告のなかで、「平成8年以降、支出削減したあとも毎年3～5億円ほど、総所要額が増加している。でも、各園へ支払可能であったのは、これまで留保財源などがあったため」（同・要約）であり、決して財政が好転したのではないとしている。また、その増加の原因については平均号俸の上昇をあげており、「号俸が上昇することはプール制の目的に合致している。しかし財源が伸びない。留保金がない状況では破綻します」ではどうすればよいのか。同・活動報告では自問自答し、「一つは予算要求型で、結果として出てくる赤字分の収入を委託責任者である国と市に要求する」。もう一つは、「数年計画で現在の財政枠の中で回転するような仕組みを作り変える」として、選択肢を二つあげている。この選択を連盟として、決定してこなかったとし、会員に対しても能動的な議論と行動を迫っている。

収入が伸びずにいる一方で、保育士等、プール制の対象職員の定着率が年々上がっている。しかもそれはプール制にとって合目的な傾向であるという自家撞着に陥ってしまっている。繰り返し繰り返し訪れるプール制のもっとも大きな、そして本質的な課題である。

理事とともに、特にプール制にかかわる役員は、絶えず財政危機を抱えながら、プール制の安定化を求めて、再編成しなければいけないという意識をもち続けての運営である。財政の好転、悪化は、当然補助金の総額の増減や、先の平均号俸の上昇、年度替りの採用、退職者数の多寡など様々な要素によって浮沈する。この土台がどのように動くのか、という課題とともに、国の動きや、市の動向による配置基準や格付け方法など各細目にわたって現実的な処理をしていかななくてはならない。様々な要素を勘案しながら、操縦していかななくてはならない。

平成11年度は国の夜間保育園の11時間化や夜間延長保育の変更に伴い、プール制基準になじみにくくなったため、対象の各園と協議の上、プール制から除外することとしている。また、平成12年には保母の名称が保育士になったのに伴って、書類上も保育士に書き換え、兼任園長についても未

資料③

プール制委員会

委員長 杉本 五十洋

プール制財政危機による支出削減は平成8年以來の6項目が継続実施となっていました、それでも1,200万円の単年度赤字となった。幸いに前年度からの留保金があったので各園所要額からの一律カットをすることなく年度末を迎えた。

平成10年度のプール制に影響する国政策は、0歳児の保母数算出方法と夜間保育所11時間化であった。従来、0歳児は6:1で保母数が算出され、別に「乳児保育事業」と「乳児事業補助」として補助されていたが、本年度から3:1計算になって補助が無くなった。これのプール制への影響は総額190億規模からすれば差し引き無しと言える程であった。夜間保育所の11時間化は金額の懸念より保育時間11時間化が昼間園に波及する時の特例保育制度不要論による補助減額が不安材料であった。これら激しい国の保育制度改革に対応するため、昨夏には苗村執行部で国の保育制度変更に影響を受けないでプール制の抜本的解決試案「連盟は京都市の保育サービス供給機関として市と委託契約し、プール制財源の確保を図る」という委託契約案を民生局に打診したが、不調に終わった。

プール制の危機とは、所要額が毎年4月段階で確実に増加していることにあります。支出削減を実施した平成8年度以降でも毎年約3~5億円増となっている。(年初から年度末に向かって所要額は3~4億円増加していくのだが、これには収入も概ね同幅で増加するので不問にできる。)年初の収支が均衡していればその年は安定するが、赤字だとその年は決算で赤字になる。今まで幸いにも各園への支払いが満額実行できたのは先年からの留保金や新規の労短補助金の取り込みで収入額が増加してくれたからです。

何故、毎年初に所要額が3億も増えるのか。常勤職員平均号俸のH7~H10伸びは、2表の13.0→13.8号(0.8号増加)、全号俸平均では0.7号(12.6→13.3)増加している。号俸が上昇しているのは職員が定着していることでプール制の目的に合致した良い状況と言えます。しかし、財源が伸びない、留保金が無い状況では財政破綻に向かっています。これがプール制の危機と言われる理由です。原因は運営費(旧措置費)の人件費関連費が増えていることです。増えない理由は財政危機で国の予算規模が大きくなってからで、これはご承知の通りです。経済が右肩上がりの高度成長期から水平下がりになっていく時代に対応するプール制のシステムになっていないことです。今までのプール制の長い歴史の中でもこのような経済環境は無かったからです。ここに二つの考えがあります。一つは予算要求型の「結果として出てくる赤字分の収入を委託責任者である国と市に要求する」。一つは自主再建型の「数年計画で現在の財政枠の中で回転するように仕組みを作り替える」です。私が委員長をさせていただいた4年前からプール制の危機は予見されたのですが、委員会、理事会がこの2路線の択一決定ができないままに今日に至っているのは、従前のプール制と予算対策が一体となって、予対成果はプール制へ入れ、プール制財源にゆとりができそうだと次の処遇改善ステップを実行するという長年にわたり培われた我々の経験則によるもので、現況の社会構造の変化を受け入れ、適応する仕組みを作るには時間が必要なのでしょう。プール制が赤字になれば各保育園への支払い額が計算数値より数パーセント執行されません。そして翌年以降もより大きなパーセントで未執行になっていく危険性があります。しかし、職員の雇用責任は各保育園に残っています。プール制から減額されたからと職員給与を数パーセント減額できるのでしょうか。今後の早い時期に新しい仕組み作りが全会員のコンセンサスを得て策定されるよう園長各位の能動的、積極的な議論がもたらされています。

設置単価に改めるようにした。また、京都市の人事委員会が、マイナス勧告をだし、給与の引き上げが据え置きとなった。例年少しずつであっても、あがりつづけてきたベースアップがゼロとなり、賞与は4.95カ月分から4.75カ月分と0.2カ月分の引

き下げとなった。このため、プール制もそれにならざるを得なかった。

そして依然として好転しない財政を少しでも安定化することをめざし、理論上に不公平感のあるところ、各園の運営上で配慮した方がいいこと、

などを勘案し、再編成の検討を開始することとした。検討開始と同時に、プール制の堅持のための

緊急アピールを全園に発信し、全園長の理解と協力を要請している（資料④）。

資料④

〔プール制堅持の緊急アピール〕

職員処遇の改善を目指し、私たちの先達が叡智をあつめて築きあげてきたプール制は、今日の「京都の保育」を全国に誇る水準に高める役割を果たしてまいりました。

しかしながら、これまで決して順風満帆であったわけではなく、2度にわたってプール制の赤字問題が発生し、その都度、会員各位の工夫と努力並びに京都市の緊急補填によって収支均衡を図ってまいりました。

今回の再編成については、平成13年度以降においても赤字が恒常化し、しかも3～4億円にのぼることが予想されるところから検討をはじめたものであります。これ以上連盟の繰越金もなく、京都市においても、低成長下の税収の減収による予算の一律削減など厳しい財政状況の中で、来年度以降の財源の大幅な確保は期待できない状況にあります。

このまま放置しておく、プール制維持そのものの危機が予想されます。この難局を切り抜けるためには、再び園長各位のご理解とご協力を必要とするものであります。

そのためには、毎年の赤字をどのように共有し、負担を求めていくのかという課題並びにこれらの赤字の体質を払拭し、運営の安定化のための対策が緊急に求められています。それも早急に、連盟が長期の見通しができる構想をうちたてる必要があります。

もともとこの大プール制は、昭和47年当時における民間給与等改善費と京都市の単費を共同でプールし、各保育園に配分するという互助の精神を基盤として発足したものです。全国どこの都市でも経験のない、まったくの新しい試みとして出発したこの制度は保育士の給与体系の確立において画期的な制度として全国にも脚光を浴びながら、幾多の財政危機に遭遇しつつ、その都度関係各位の努力によって制度の維持を図ってまいりました。

今、われわれ民間保育園の職員処遇改善を基盤とする安定した園運営と各園の独自性を発揮するためにも、このプール制はなくてはならない制度であります。

ここに園長各位に緊急事態を訴えるとともに、又皆様のお知恵を拝借しながらこの難局を切り開いていきたいと考えておりますので、何卒ご理解とご協力をお願いする次第であります。

平成13年2月

園長各位

社団法人 京都市保育園連盟
理事長 椋田 知雄

プール制再編成の考え方として、当時の資料では ○再編の目的 ①収支均衡②（運用上の）弾力化③（プール制算定の該当項目の）スリム化の三点を挙げている。また、○再編の考え方 ①左表中心に考える②右表は可能なかぎり各園へ直接執行するとし、検討課題として園長給、保育士認定数、非常勤調理員などをあげている。

これらの課題について、各区での討議等をくり返すとともに、園長研修会を開催するなどした後、平成13年3月26日の臨時総会でプール制の改正に

ついて決議している。このときの主な改定項目は、園長給をプール制からはずすことや、保育士定数を90%（9：1→1をフリー経費定数）にすること、右表を書きかえることなど、改定としては17年ぶりの大きなものとなった。（資料⑤）

この改定が、平成13年度からの実施であったため、これまで年度当初の予測が3億円ぐらいの不足であったが、13年度当初においては、ほぼ収支が均衡し、落ち着いた数字になった。前年の市の補助金の2億円の増額とともに、改定効果が現れ

職員配置基準申請書

年 月現在

【常勤基準数】

保育士	<p>1. 在籍年齢基準数</p> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th>年齢</th> <th>基準</th> <th>児童数</th> <th>保育士数</th> </tr> </thead> <tbody> <tr><td>0歳児</td><td>3:1</td><td></td><td></td></tr> <tr><td>1歳児</td><td>5:1</td><td></td><td></td></tr> <tr><td>2歳児</td><td>6:1</td><td></td><td></td></tr> <tr><td>3歳児</td><td>15:1</td><td></td><td></td></tr> <tr><td>4歳児</td><td>20:1</td><td></td><td></td></tr> <tr><td>5歳児</td><td>25:1</td><td></td><td></td></tr> <tr><td>合計</td><td>-</td><td></td><td></td></tr> </tbody> </table> <p>(注1) 各年齢とも小数第3位四捨五入</p>	年齢	基準	児童数	保育士数	0歳児	3:1			1歳児	5:1			2歳児	6:1			3歳児	15:1			4歳児	20:1			5歳児	25:1			合計	-			
年齢	基準	児童数	保育士数																															
0歳児	3:1																																	
1歳児	5:1																																	
2歳児	6:1																																	
3歳児	15:1																																	
4歳児	20:1																																	
5歳児	25:1																																	
合計	-																																	
	<p>2. 休憩保育士対策数 2名 (注2) 特例完全実施園であり、かつ特例児0歳~1歳在園または定員の30%以上の特例児が在園の場合条件に満たない場合は1名。(1名は保障) (注3) 特例完全実施は7:30~18:00 (注4) 夜間園は1名</p>																																	
	<p>3. 特例保育対策基準数</p> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th>年齢</th> <th>基準</th> <th>児童数</th> <th>保育士数</th> </tr> </thead> <tbody> <tr><td>0歳児</td><td>3:1</td><td></td><td></td></tr> <tr><td>1歳児</td><td>5:1</td><td></td><td></td></tr> <tr><td>2歳児</td><td>6:1</td><td></td><td></td></tr> <tr><td>3歳児</td><td>15:1</td><td></td><td></td></tr> <tr><td>4歳児</td><td>20:1</td><td></td><td></td></tr> <tr><td>5歳児</td><td>25:1</td><td></td><td></td></tr> <tr><td>合計</td><td>-</td><td></td><td></td></tr> </tbody> </table> <p style="text-align: right;">(保育士数) × 0.3 →</p> <p>(注5) 各年齢とも小数第3位四捨五入 (注6) 夜間保育園は除く</p>	年齢	基準	児童数	保育士数	0歳児	3:1			1歳児	5:1			2歳児	6:1			3歳児	15:1			4歳児	20:1			5歳児	25:1			合計	-			
年齢	基準	児童数	保育士数																															
0歳児	3:1																																	
1歳児	5:1																																	
2歳児	6:1																																	
3歳児	15:1																																	
4歳児	20:1																																	
5歳児	25:1																																	
合計	-																																	
	<p>保育士数計 1~3の合計 = <input type="text"/> A → ↓ Aが整数10以上の場合 (10未満は対象外) $A \times 0.1 =$ <input type="text"/> B → 小数第1位が5~9の場合 → <input type="text"/> C → (小数第2位以下切り捨て)</p> <p>(A - B) = 保育士定数 (小数点以下は切り捨て)</p>	<p>(総数) <input type="text"/> (保育士端数) <input type="text"/> (フリー経費定数) <input type="text"/> B (フリー経費端数) <input type="text"/> C</p> <p>保育士定数 <input type="text"/> (A - B)</p>																																
調理員等	<p>1. 共通基準数 (1) 60人定員以上 2名 (2) 59人定員以下 1名 (注7) 外部委託の場合、(1)について1名は外部委託経費</p> <p>2. 調理員加配基準数 (注8) 給食センター利用園・外部委託園は除く (1) 80人定員以下で0歳児6人以上 1名 (2) 120人定員以上で0歳児5人以上 1名 (3) 150人定員で0歳児4人以上 1名</p>	<p>外部委託経費 <input type="text"/></p>																																
	<p>調理員等計 (1 + 2)</p>	<p>調理員等定数 <input type="text"/> 外部委託経費 <input type="text"/></p>																																

【常勤基準数 合計】
 (認定職員数)

保育士 名
 調理員 名
 用務員 名

職員定数

フリー経費定数 B
 保育士端数
 フリー経費端数 C