

概	要	説	明																																																																																
・※15 社会保険事業主負担分（基本給×0.09×12ヶ月） (注) 今回の対象給与からは除外されているが、今後対象として検討するのは、扶養、超勤、住宅、通勤の各手当と時間差手当である。 (4) 基本給表 別紙の通り 但し、昭和48年は、第1表は第7号へ、第2表は第20号へ、そして、第3表は第17号へと上限が※16 1号あがる。 (5) 経過措置 本要綱の実施の条件をつくりだすために、次の通りの経過措置をとる。 ① 現給保障 基本給表の適用により、現給を下廻る職員に対して ・昭和47年度に関しては、措置費でもって各保育園は措置する。 ・京都市民間乳児保育園互助会加入園に対しては、現行より下廻る者については、移行表（特表）を適用する。		※15 健康保険、厚生年金保険、労働保険、全国共済。 ※16 最終的には、第1表は第21号、第2表・第3表は第36号が上限になる。																																																																																	
<table><tr><th colspan="2">互 助 会 格 付</th><th colspan="2">新 格 付</th></tr><tr><td>2 級 1 号</td><td>—</td><td>第 2 . 3 表</td><td>第 1 号</td></tr><tr><td>" 2 "</td><td>—</td><td>"</td><td>第 2 "</td></tr><tr><td>" 3 "</td><td>1 級 1 号</td><td>"</td><td>第 3 "</td></tr><tr><td>" 4 "</td><td>" 2 号</td><td>"</td><td>第 4 "</td></tr><tr><td>" 5 "</td><td>" 3 号</td><td>"</td><td>第 5 "</td></tr><tr><td>" 6 "</td><td>" 4 号</td><td>"</td><td>第 6 "</td></tr><tr><td>" 7 "</td><td>" 5 号</td><td>"</td><td>第 7 "</td></tr><tr><td>" 8 "</td><td>" 6 号</td><td>"</td><td>第 8 "</td></tr><tr><td>" 9 "</td><td>" 7 号</td><td>"</td><td>第 9 "</td></tr><tr><td>" 10 "</td><td>" 8 号</td><td>"</td><td>第 10 "</td></tr><tr><td>" 11 "</td><td>" 9 号</td><td>"</td><td>第 11 "</td></tr><tr><td>" 12 "</td><td>" 10 号</td><td>"</td><td>第 12 "</td></tr><tr><td>" 13 "</td><td>" 11 号</td><td>"</td><td>第 13 "</td></tr><tr><td>" 14 "</td><td>" 12 号</td><td>"</td><td>第 14 "</td></tr><tr><td></td><td>" 13 号</td><td>"</td><td>第 15 "</td></tr><tr><td></td><td>" 14 号</td><td>"</td><td>第 16 "</td></tr><tr><td></td><td>" 15 号</td><td>"</td><td>第 17 "</td></tr><tr><td></td><td>" 16 号</td><td>"</td><td>第 18 "</td></tr><tr><td></td><td>" 17 号</td><td>"</td><td>第 19 "</td></tr></table>		互 助 会 格 付		新 格 付		2 級 1 号	—	第 2 . 3 表	第 1 号	" 2 "	—	"	第 2 "	" 3 "	1 級 1 号	"	第 3 "	" 4 "	" 2 号	"	第 4 "	" 5 "	" 3 号	"	第 5 "	" 6 "	" 4 号	"	第 6 "	" 7 "	" 5 号	"	第 7 "	" 8 "	" 6 号	"	第 8 "	" 9 "	" 7 号	"	第 9 "	" 10 "	" 8 号	"	第 10 "	" 11 "	" 9 号	"	第 11 "	" 12 "	" 10 号	"	第 12 "	" 13 "	" 11 号	"	第 13 "	" 14 "	" 12 号	"	第 14 "		" 13 号	"	第 15 "		" 14 号	"	第 16 "		" 15 号	"	第 17 "		" 16 号	"	第 18 "		" 17 号	"	第 19 "		
互 助 会 格 付		新 格 付																																																																																	
2 級 1 号	—	第 2 . 3 表	第 1 号																																																																																
" 2 "	—	"	第 2 "																																																																																
" 3 "	1 級 1 号	"	第 3 "																																																																																
" 4 "	" 2 号	"	第 4 "																																																																																
" 5 "	" 3 号	"	第 5 "																																																																																
" 6 "	" 4 号	"	第 6 "																																																																																
" 7 "	" 5 号	"	第 7 "																																																																																
" 8 "	" 6 号	"	第 8 "																																																																																
" 9 "	" 7 号	"	第 9 "																																																																																
" 10 "	" 8 号	"	第 10 "																																																																																
" 11 "	" 9 号	"	第 11 "																																																																																
" 12 "	" 10 号	"	第 12 "																																																																																
" 13 "	" 11 号	"	第 13 "																																																																																
" 14 "	" 12 号	"	第 14 "																																																																																
	" 13 号	"	第 15 "																																																																																
	" 14 号	"	第 16 "																																																																																
	" 15 号	"	第 17 "																																																																																
	" 16 号	"	第 18 "																																																																																
	" 17 号	"	第 19 "																																																																																
② 人事交流の特例は、昭和48年度より実施する。 ③ 本要綱による必要費用の支払いは、昭和47年度については、京都市保育園長会（代表者 理事長・緒方玉喜）を経由し支払う。 ④ 認定外在籍職員については、認定数内にくり入れるに際しては、勤続年数を認める。 ⑤ 2ヶ園以上の保育園の園長を兼務している場合は、各れか一方の保育園で格付し、他は第1表第1号として格付する。																																																																																			

附 記 昭和47年度の精算は、昭和48年3月10日までに必要書類を提出する。

◎提出書類は、給与額計算書と格付調書（個人別）

・格付調書には、前回提出した分を付けて出す。

・格付調書は、昭和47年中に在籍した全職員（認定分）

・認定職員・職種読み替え職員は、各園で行なう。

◎認定外職員在籍者名簿を格付調書（個人別）をつけ提出

資料⑦ 民間保育園の主体性を貫くために

（抜すい 昭和49年3月 園長研修会資料）

大プール制の到達点

実施した内容の特色は、

- ① 定期昇給制度を確立した。（園長は21号、保母、その他職員は36号迄）
- ② 園長給の改善をはかったこと。
- ③ 保母給については、基本給（本俸＋特殊業務手当＋調整手当）では、20号迄は公立保育所保母と同額又は、部分的には、それより高い額になったこと。
- ④ 調理・作業員については、初任給を始め17号までは、公立保育所の場合よりも高い額に格付けされたこと。
- ⑤ 社会保険料（全国退職共済を含む）の必要額の保障、主任保母手当（月 3,000円）の実現。
- ⑥ 現園就職までの前歴の換算について、①児童福祉施設経験100%の換算率 ②幼稚園教諭経験、病院等看護婦経験100%の換算率 ③その他の職歴は、80%の換算率 ④無職期間50%の換算率 などです。

大プール制で私たちの未来を

なぜこのような「プール制」を考えたかという点について

- ① 公的な責任追求を明確に迫るために

現在の措置費基準の低さを許している最大の原因は、現在の保育単価制にあることは明白です。即ち、単価で支払を受けた措置経費の使い方が、各園で自由に行え、各園でのみの基準しか持ち得ないという中で、各園でやりくりをうまくやれば経営ができるという仕組みになっているからです。

私たちは、常識的にみて妥当な基準（公立並みということが、現在では誰がみてもおかしくない基準と考えた）を作り、その上に、各園でのやりくりという名の曖昧さをなくすためにプールという方法がよいと考えました。

- ② 給与改善の上になって民間保育園の独自性の確立をめざすために

民間保育園の独自性の生命は、各園の特色ある保育内容にあると考えた。給与体系の確立は、各園のめざす特色のある保育に相応しい職員の確保を容易にすると考えた。いままでは、結局「安く働ける保母」という経営優先でもって保母の確保を考えたが、経験者、専門教育を受けた者の採用が、前歴の換算を含め、また公立並みという事から容易にできると考えた。

- ③ 保育園運営への行政の介入の必要性をなくすために

低い措置費の中での経営のやりくりは、時には、監査用帳簿をつくる所へしばしば民間保育園を追い込んできました。そして、結果、民間保育園でありながら、保育内容にまでも行政の介入を許すことになってきていたと思いますが、私たちにとっては、行政の手による監査はもはや不必要になったと考えています。

どこの保育園でも給与体系が同じですし、その上、この体系表は、全職員の知る所になっていますから、わざわざ行政が監査をしなくても、職員が問題を指摘できるようになってきています。

④ 予算要求は「してもらうのだ」ということから、「当然のこと」として考えるようになるために。

予算要求運動が、大きな力になり難い原因の中に、保育園間にどうしてもいわない問題があり団結が強化されないという点にあり、行政の側も、団結のやり難さに便乗して、「やってやるんだ」という上からの善政主義があったと思います。私たちは、もはや保育園長同志かくしだてをすることはなくなったのですから、団結が強くなるのはあたりまえだし、いわんや、行政に対しても、「お願い」するのでなく当然の要求としてものが言えるようになりました。

保育園長会の課題

私たちは、真に市民に責任を持つ、各保育園の特色ある保育内容の充実に向けて今後も、一層の努力を行なうために、今回のこの取り組みで得た教訓を十二分に活して行きたいと考えています。

昭和49年に向けての予算要求も、全保育園が参加する研修会で決めましたし、一方、各園長も、そのような場できっちりと要求を語り、話し合えば、要求の実現は可能なのだという確信ももちました。ですから、従来、余り皆の前で発言しなかった方々も、はっきりと発言するようになってきました。

大プール制の充実の課題はまだまだつきませんが、今後の私たちの民間保育園には、一つの展望が開けたことは事実です。

京都市保育園長会は、今後も、全国長の団結の場として、一人一人の要求にもとづいて（一人一人の信条や思想、支持政党の違いに目を向けるのではなく）活動を強化して行くなかで、各保育園の独自性と主体性を守ることになると考えています。

2. プール制の拡充と財政危機

【昭和47年～58年度】

大プール制が発足した昭和47年度からの現実財源は、京都市の補助による処遇改善費と乳児保育対策費、措置費の民間施設職員給与等改善費であった。各年度の推移の通り（別表参照）、それぞれの給与表（第1表から3表）の改善を中心とした充実を図ってきた。

昭和49年度ははじめて職員定数の改善を行い、もっとも現場で切実な希望とされていた0歳児を、変則ながら3：1（ただし4人セットで四捨五入）とした。昭和50年度には国の休憩保母（121人以上は非常勤）をプール制に導入し、全園1名の常勤配置とした。51年度は調理加配の常勤職員をプール制に繰り入れ保障した。したがってプール制の現実財源としては処遇改善費・乳児対策費・調理対策費に休憩保母対策を加え4項目の市助成金と国の民改費となった。

この間、保母の給与は上限が47年度の18号から51年度は23号まで伸ばし、あわせて公務員給与と金額をそろえることとし、大きな是正となった。調理員等については16号から20号まで伸ばした。

52年度には幼児園のメリットが薄いことから定数の合計数の端数を6残7入とし措置費が園に少しでも残るように工夫した。

その他昇給短縮、栄養士資格1号、園長給の1号底上げ、主任手当の改善、事務職員雇い上げ費の設置、乳児保育特別対策費の導入、有資格調理員の給与表の新設、無資格保母給与表の設置など57年度まで多数の改善を実施し、プール制度の拡充を図っていった。

これらの約10年間について昭和56年3月、京都市保育一課から「一つの提起」という文書が出されている。この文書はプール制の基準に関する問題点・課題点について、公私の格差という視点で細かく分析している。第Ⅲ部には「今後検討すべき課題について」次の項目をあげており、プー

ル制の一定の方向づけとして大きな示唆となったことは否めない。

（なお、プール制の膨大な財源を受け入れ支出するため、任意団体の京都市保育園長会から、56年には社団法人京都市保育園連盟と変更した。）

（検討課題として示されたもの）

1. 対象職員の範囲
2. 非常勤職員の取扱いの是非
3. 労働時間の短縮化傾向
4. 特別乳児対策適用児数の拡大
5. 指導・専門職員（人材）の確保
6. 定員割れ問題とその解決策

こうしたことなどを背景に特に大幅な改善となったのは、昭和58年3月の新配置基準による全面的な組み替えであった。

この改定の大きなねらいは、定員不充足の状況に対して保育園運営を安定させようと、前年度10月の基準数をもとに翌年度の基準数を推定・保障するという、いわば定員定額への道筋をつけるための方式をめざしたものであった。「常勤職員の固定化」と「前年度早期の職員数の確定」「定数職員の保障」の三つを大きな柱として考案された。このことを実現させるために、同時に「ナース（保母）バンク構想」の検討を開始した。つまり定員割れで余剰した職員を他園に派遣しようという構想であった。また、基準の運用に客観性をもたせるため、第三者機関の設立を含めた基金団構想も同時に検討を始めた。さらに、新たに特例保育対策、障害児加配、土曜対策、夏期休暇対策など、ほとんどの単費を導入し、公立基準と同じような算定方法を取り、財源を豊富にしようとした。

これまで予算運動と裏腹に推移し、順調に改善が進んできたかに見えたプール制は、特にこの58年度の改定により大きくバランスを崩しかねないという危惧から、先の「ナースバンク」「基金団」構想とあわせて59年1月の園長研修会においては

処遇改善「事業」としてのプール制と予算対策「活動」としてのプール制を分離することによって、健全化に向けての理論的整理をしている。
(資料⑧)

しかしながら、このとき考案した前年の10月で翌年の職員数を確定し保障するという方法は翌年、

4月の児童数との差が余りにも大きすぎるため、とても保障するには財源が及ばず、急拠、元の当年度の4月で定数を確定するよう見直さざるを得なくなった。だが、この修正にもかかわらず、翌年度には一気に240名の職員増というかたちで現れ、財政はたちまちに逼迫していった。

(資料⑨・園長研修会資料＝昭和59年1月・抜粋)

プール制の現況と問題点

昭和41年の乳児互助会のスタートした当時、20カ園であったプール制は、現在(58年度)では224カ園、3,300名の大所帯となっている。

別表(1)にみられるように実質的に大プール制を施行した48年度から10年を経た今日と比べてみると対象人員、予算総額ともに驚くほど増大している。

別表(1)

年 月	4 8 年 4 月	5 8 年 4 月	48,4を100とした場合
園 数	1 4 3 カ園	2 2 4 カ園	1 5 7 .
対 象 人 員	9 7 0 人	3, 3 0 0 人	3 4 0
総 予 算 額	1, 734, 000, 000円	9, 556, 000, 000円	5 5 1
単 費 (プール制のみ)	200, 000, 000円	1, 929, 000, 000円	9 6 5
平 均 単 価 総額 人員	1, 787, 000円	2, 895, 000円	1 6 2

(初任給)

園 長 (1 - 1)	69, 330円	186, 600円	2 6 9
保 母 (2 - 5)	47, 280円	111, 070円	2 3 5
調 理 員 (3 - 4)	43, 950円	103, 220円	2 3 5

このように膨大化した対象人員、総予算のなかで、プール制を支えてきた互助の精神は、措置費や単費の改善、乏しい時代体験のない新設園の急増等、高度成長期を経て、次第に意識下に沈みはじめているのも事実である。相互に園名ですらはじめて耳にするような、ましてや園長同士の触れ合いも発足当時のようにはいかないのが実状である。

また、52年からは資金に不足が生じはじめ、過去の保有財産の供出によって凌いできたが、54年以降は、定着率も急速に高まるとともに園長給の2等級格付や有資格調理員の給与カーブの改善等、別表(2)でみるように遂次内容の改善を盛り込んできたことも手伝って、今日に至るまで、当初予算どおりの財源ではどうしても賄いきれない状況となっている。ただ、諸々の改善が保育課との了解事項であるため、この不足分については、補てんが約束されてきた。しかも新しく定員不充足の対策の一環として、園運営の安定化をはかるため配置基準を抜本的

に書き換え、従来の他の単費施策をも導入した。これには、子どもの人数が揃わない場合であっても、在職する認定職員は保障するという考えを採り入れ、解雇問題が生じないように予防策をたてた。いわば、措置費の最大の矛盾点を解決する定員定額制へのひとつのステップとして優れたシステムを目指しているものである。

これらのことをあわせ、結局、財源不足は解消せず、慢性化の一途を辿っているのが現況である。

ただ一方で、財源不足を生じさせることにより、補てんのルール化による予算増を図るのがプール方式の良さだという考え方も根強い。確かにプール制は予算運動から生み出され、予算運動と表裏一体で進展してきたという歴史的な経過があり、有効な論理であった。

しかしながら次の二つの点でもう一度整理する必要があると考えられる。

ひとつは、不足分は行政責任で行うとしてきた市当局も、行財政効率化の推進の波をかぶり、プール制に対する財政当局の極めて厳格な姿勢のなかで補正の確保に四苦八苦しているといい、思うに任せない状況に陥っているという。しかも、プール制のルール無視（互助精神というプール制の信頼関係を破る事象）の事例が真偽は別として、流布される事態ともなっており、そう保育予算の確保が苦しい立場にさらされている。

ふたつに、予算運動は、文字通り運動であり確定してはじめて絵が描けるのであって、それをアテにして事業は組めないのが普通である。3,300名の身分保障の事業は、事業として機能しはじめたとき、理論的には運動ではなくなる。従って、身分保障の事業に不安が予測される場合は、その運営責任者としての連盟は、健全運営のための自己管理の努力をしなければならない。でなければ結局全体への無責任性が問われるであろう。ただ、プール制事業を運動として位置づけるときは、背水の陣を組むときである。事業全体を賭して運動のエネルギーとするとき、それは成り立つであろう。

このことから、プール制の健全な財政運営とルールに関する自己管理について園相互の信頼関係を破らぬような体制づくりとあわせて、将来の展望について真剣に見直す時機にきているといえるのではないだろうか。

プール制の今後のあり方と展望

プール制の財源不足は、これまで市が改善内容を了解してきたという点で行政の責任で賄うのが筋合いであり、決してその手綱を緩めるものではないが、先にも触れているように、財源不足を生じさせ、予算増をはかるといふ時代ではなくなっている。発足当初から軌道にのるまで、このプール制という理論根拠によって、予算も獲得してこれた。しかしながら今日の状況は客観的にみて、当時と隔世の感がある。当時は園長給を削って保母給の上積みを図ったという時代の予算運動であるから、背水の陣であった。現在は、措置費の改善が進み、単費の改善も併行して進んでいる。決して十分な制度とはいえないにしても100号、175号、225号通知にみられるように、ややもすれば剰余金が云々される時代である。背水の陣を組もうとするのが大そう困難な時代になっている。

10年前に比べて人員が3倍の3,300名、総予算も5倍となっており、そして、賃金も払えなかったという状態での予算運動に比べて、要求内容の切実性にも拘らず迫力にもう一つ欠けている今日の状況、しかも、財源不足が慢性化し、補てんも思うにまかせないという中で、これまでのプール制の位置づけの曖昧性を明確にしていかななくてはならないだろう。

つまり、予算運動の方法論としてのプール制という側面と、3,300名の身分保障という運営管理責任上の側面を明確にしないといけないということである。運動の方法としてのプール制は、現場における様々な保育体制上の隘路について、224ヵ園共通の土俵にいる以上、制度的欠陥として生起するわけであるから、その理論的根拠とバックデータを提供し、予算運動を強化していく、いわばソフトな部分である。

運営管理責任としてのプール制は、3,300名の給与と労働条件を保障するため、様々な約束事や、客観的処理を要求され、プール制自体の不安要素を解消し、健全運営を目指していく、いわばハードな部分である。

前者と後者は当然連動していくものであるが、これまで、他都市に比べて最もシステムの手薄になっていると考えられる運営管理責任の体制の強化について、当面整理する必要に迫られているのではないだろうか。社会的には、臨調をはじめとする行動や幼保一元化論、マスコミによる保育園批判等々、極めて苦しい立場に追い込