

第2回京都市プール制検討委員会摘録

日時：平成21年8月27日（木）9時30分～

場所：京都市職員会館かもがわ2F 大会議室

出席者：委員長 宮本義信，副委員長 木原克美，

井上直樹，片岡滋夫，土江田雅史，山田尋志，山手重信，山本 隆，

油谷幸代，今井豊嗣

（敬称略：五十音順）

※ 計10名（欠席者：安保 千秋）

— 開会 —

○ 事務局

おはようございます。本日は、お忙しい中御参集いただき誠にありがとうございます。それでは、ただいまから第2回京都市プール制検討委員会を開始致します。私は、前回に引き続き、本日の司会を努めさせていただきます保育課長の加藤でございます。どうぞよろしくお願い致します。

本日、委員11名中10名出席となっておりますので、本委員会が成立していることを報告させていただきます。

続きまして資料の確認をお願いいたします。お手元に「第2回京都市プール制委員会 資料」「第2回京都市プール制検討委員会 参考資料集」「プール制の仕組み」そして片岡委員からの提出資料としまして、「プール制の歴史」「プール制 最近の10年」及び、冊子形式の「京都市民間保育園職員給与等運用実施要項—プール制運用の手引き—」がございますか。不足等がございましたら事務局の方から配布させていただきます。

それでは宮本委員長，議事の進行をお願いいたします。

○ 宮本委員長

おはようございます。早速議事には行っていきたくと思います。

まずプール制のしくみにつきまして、前回第1回の委員会におきまして京都市の保育施策全般についての説明を、事務局の方から説明をしていただきました。

その際、複数の委員の方々から、「プール制の説明を受けたけれども難解だ」という声があがっております。したがって、まずプール制の詳細な仕組みにつきまして再度委員の皆様方と共通認識を深めていきたいと思っております。従って、本日はそのプール制の仕組みにつきまして再度説明を受けるところから始めていきたいと思っております。では事務局の方からよろしくお願いいたします。

○ 事務局からの説明

(プール制の概要について)

それでは、お手元の「京都市プール制検討委員会 資料」の19ページをご覧ください。この資料につきましては、前回の委員会でプール制について御説明申し上げた資料と同じものでございます。再度御説明する中で、今回はより細かな部分についてスライドで御説明申し上げたいと考えております。

では、1 プール制の趣旨についてでございます。

既に御案内のとおり、プール制の基本的な仕組みは、各保育園に支出される民間施設給与等改善費、これは、国基準運営費の一部でございますが、このいわゆる民改費の人件費部分を各保育園が保育園連盟に拠出し、本市の単費援護費と合わせてプールし、一定の精算基準、すなわちプール制基準に基づき再配分するシステムとなっております。

イメージを図示したものが次の概念図であります。

図は、21年度予算を大まかに捉えたものでございますが、まず、左側に国基準運営費の人件費部分約125億円及び民改費の人件費部分約14億円を記載しております。これらの財源としては、国・地方自治体・保護者の三者で負担しております。

このうち、国基準運営費の人件費部分は本市が各保育園に直接支払っております。次に民改費の人件費部分につきましては、本来、民改費も国基準運営費の加算部分でありますので、本市から各保育園に直接支払うものであるところ、各園の相互扶助の精神のもと、本市は保育園連盟のプール制に対して民改費の支払を行っております。この民改費に本市の単費援護費約40億円を加えることにより、プール制に一旦54億円をプールすることとなります。

そして、その右側の部分ですが、保育園連盟においては、各園から必要な書

類の提出を受け、プール制基準をもとに各園のプール制所要額を算定し、園に直接支払われている国基準運営費の人件費分を当該所要額から差し引いた精算額、いわゆるプール制配分金を矢印のとおり各保育園に支払うこととなります。

今申し上げましたプール制所要額とは、プール制において定められている職員配置基準に関する基準や職員の給与格付に関する基準を各園ごとに適用し、算出された各園ごとの人件費に後述する運営改善費などを加えた全所要額のことです。

ここで、プール制基準とは何かということですが、次のページの中ほど、2プール制による配分基準をご覧ください。

まず、(1) 職員の配置基準についてです。

ここでは、保育士の職員配置基準について、プール制基準と国基準を比較した表をお示ししております。

児童の年齢による配置基準をごらんいただくと、1歳児、3歳児、4歳児、5歳児の区分で国基準を上回っております。

例えば、1歳児ですと国基準では6人の児童に対し保育士1人のところプール制基準では5人の児童に対し保育士1人となっております。3、4、5歳児についても同様の改善を図っているところでございます。

次の休憩時間を確保するための加配についても、国基準に比べ改善をしております。

また、次の本市独自の制度である特例保育に関する加配につきましては、特例保育対象児に対し同様にプール制の年齢別基準を適用し、その0.3掛けが特例保育部分として、国基準に比べそのまま加配されることとなります。

最後に、これらによって算定された保育士数は、いわばプール制基準による保育士認定数となるわけですが、その1割相当分をフリー経費定数化することとなっております。

この、フリー経費定数化とは、プール制基準による保育士認定数の一定数について、いわゆる給与格付を行わず、非常勤保育士相当の単価で固定費化し、所要額を算定するものであります。

そして、フリー経費定数化されたもの以外の認定保育士数が給与格付対象となります。

21 ページをご覧ください。

これは、調理員等の配置基準について、プール制基準と国基準を比較したものでございます。

プール制基準は国基準に比べ、より詳細な区分を設けており、3名の常勤配置まで幅を設けている形となっております。

ここで算定された調理員の認定数が、保育士同様給与格付の対象となります。次に(2)運営改善費についてでございます。

ここまでの基準は、職員の配置、給与格付に関するものであり、個々のプール制認定職員の給与が一定のルールで算定される関係上、園にとってはあまり裁量の余地のないものでございますが、運営改善費は、労働条件改善、運営条件改善、給食業務改善という大きな目的のため、施設の認定職員数や入所定員に応じて、プール制所要額に算定される部分であり、園の裁量によって様々な活用の仕方ができるところであります。

資料の19ページをご覧ください。中ほどの〔現行方式〕の部分でございます。

プール制の基準を再認識していただいた上で、プール制所要額及びプール制配分金の算定に当たっては、現行、まず

- ① 先ほどの「職員配置基準（本市基準）」に基づいた職員数を算定します。
- ② ①によって算出された保育士・調理員数に応じ、「市給料表に準じた給料表」に基づき保育園連盟が格付作業を行い、人件費所要額を算出します。
- ③ ②の人件費所要額に先ほどの運営改善費部分を加算します。
- ④ ①～③によって積算された各園ごとのプール制所要額から各園に支払われる国基準運営費を差し引いた額が各園にとってのプール制配分金となり、プール制から再配分を受けることとなります。

この一連の流れにつきまして、今回はスライドをご用意しましたので、そちらで順を追って再度ご説明いたします。

それでは、プロジェクター画面をご覧ください。

細かな文字など見にくい場合につきましては、お手元に「プール制の仕組み」という資料をご用意しておりますので合わせてご覧いただければと存じます。

「はじめに」ということで、プール制所要額は、主に「職員配置基準申請書」

に基づいて計算されます。

参考資料集の39ページ、資料9を合わせてご覧ください。

前回もお示ししましたが、職員配置基準申請書の例でございます。

この左半分を俗に「左表」、右半分を俗に「右表」と読んでおります。

主に左表が職員の配置基準、ひいては給与格付に関すること、右表が運営改善費を算出しております。実際の計算について御説明いたします。スライドにお戻りください。

まず、プール制所要額及びプール制配分金の算定に当たっては、まず①「職員配置基準（本市基準）」に基づいた職員数を算定します。画面には、「職員配置基準申請書」の左表の上部、1在籍年齢基準数の部分を拡大しております。そこには、プール制基準の保育士配置基準が記載されております。

仮に児童が例のとおりであるとすれば、それぞれの年齢区分毎に少数第3位四捨五入で計算した合計が12.63となります。例えば0歳でしたら、児童数10を3で割ると3.3333...ですから3.33ということになります。それらの合計が在籍年齢基準数の12.63ということになります。

次に、2の休憩保育士対策数についてでございます。

ここでは、（注2）（注3）（注4）にしたがい人数を算定します。ここでは2名ということになります。

次に、3の特例保育対策基準数でございます。

先ほどと同じく保育士の配置基準が記載されております。

仮に特例保育の対象児童が例のとおりであるとすれば、それぞれの年齢区分毎に少数第3位四捨五入で計算した合計が8.14となります。

特例保育は、通常保育（いわゆる午前8時から午後5時30分）の前後1時間の保育でございますので、先ほど計算した8.14に係数として0.3を乗じまして、四捨五入したものが特例保育対策基準数の2.44となります。

ここまで計算した、1在籍年齢基準数、2休憩保育士対策数、3特例保育対策基準数を合計いたしますと、Aが17.07ということになります。

このAが、10以上の場合につきましては、Aに0.1を乗じ、この場合は1.707という数値を作ります。この数値を少数第1位で四捨五入したものがBであり、この場合2となります。この2が、これまでも説明して参りました「フリー経

費定数」の数値となります。

また、1.707の数値の小数第1位が5～9の場合は、その少数以下の部分の小数第2位以下を切り捨てたものがC、この場合0.7となり、フリー経費端数として右表において計算されることとなります。

この場合でまとめますと、A17.07からB2を差し引き、少数以下を切り捨てたものが、保育士定数となり、15となります。これが後述する、給与格付の対象となる保育士数となります。なお、A17.07の少数部分0.07につきましては、保育士端数として、右表において別に計算されることとなります。

次に、調理員等の職員数についてでございます。

画面には、職員配置基準申請書の左下部分、調理員等の職員数算定の部分を表示しております。

調理員等の基準には、1 共通基準数と2 調理員加配基準数が設けられております。ここに、例の保育園を当てはめた場合、共通基準数で2名、加配基準数で1名、合計3名となり、調理員等の定数としては3名ということとなります。この3名が、保育士同様給与格付の対象数となるわけです。

ここまでに算定した保育士数と調理員数をまとめますと、職員定数としては18名（内保育士15名、調理員等3名）、フリー経費定数が2名、右表で端数換算の対象となる保育士端数が0.07、フリー経費端数が0.7ということになります。フリー経費定数は給与格付の対象外となり非常勤単価で算定、保育士端数とフリー経費端数は右表で現金化（端数換算額としてプール制所要額に算定される）こととなります。

ここまでのことを踏まえますと、保育士では、在籍年齢基準数の部分で児童数が多いほうが、特例保育対策基準数では特例児童数が多いほうが、調理員等の加配基準数では0歳児が多いほうが、認定される保育士・調理師数が多くなります。当然、プール制配分金が多くなることとなります。

次に、算出された保育士・調理員数に応じ、「市給料表に準じた給料表」に基づき保育園連盟が格付作業を行い、人件費所要額を算出いたします。

画面では、プール制における給与表を表示しております。保育士を例にとってお示しいたしますと、例①として、短大の保育士養成課程を卒業された新規採用職員（20歳）の場合、プール制においては初任給格付として1表17号に格

付されることとなります。この場合、本俸と地域手当を合わせた基本給では、月額 177,870 円に位置づけられます。

また、例②として、例①の職員が 30 歳まで昇給したとすると、1 表 56 号に格付されることになり、この場合の基本給は、266,420 円となります。

こうして給料表に格付けられた額をもとに、一人ひとりのプール制所要額が算定されていきます。

先ほどの例①で申し上げますと、基本給が 177,870 円ですから、基本給の年額は 12 月分の 2,134,440 円、期末勤勉手当が、平成 20 年度の 4.50 月として新規採用者の支給調整を踏まえすと 666,567 円、社会保険料等事業主負担分が 377,576 円、業務手当として、この場合は月額 2,500 円で年額 30,000 円、これらの合計として、3,208,583 円が例①の職員 1 人分のプール制所要額となります。

同様に、例②の場合には、5,018,501 円がプール制所要額となります。

この格付作業をプール制で認定された保育士数・調理員数の範囲で行なった上、一方でフリー経費定数として算定された部分については、給与格付の対象とならず非常勤職員単価でプール制所要額を算定します。

先ほどの給与表で申し上げますと、右下部分の 1 表 185 号がフリー経費定数の単価であり、月額で 201,840 円、年額では 12 月分で 2,422,080 円がプール制所要額となります。

また、認定された職員数に対し、給与格付を行う実際の常勤職員がない場合は、欠員単価で算定され、1 表 180 号の月額 201,840 円、年額 2,422,080 円がプール制所要額となります。

こうして、格付けられた人件費所要額及びフリー経費定数の所要額、欠員分の所要額の合計が、左表部分のプール制所要額となります。

続きまして、右表の運営改善費についてでございます。

運営改善費の部分につきましては、主に労働条件改善費、運営条件改善費、給食業務改善費で構成されております。条件や金額等につきましては、ご覧のとおりでございますが、今回、例としております保育園の場合は、労働条件改善費で職員定数＋フリー経費定数が 20 人となることから年額 2,880,000 円の区分に、また、運営条件改善費で定員が 90 人となることから年額 900,000 円の区分に該当します。給食業務改善費につきましては、調理員の加配があることか

ら対象外となります。

これらを月額で表示しますと、合わせて 315,000 円となります。

これに、右表の調整部分等、今回詳しい説明は割愛させていただきますが、保育士端数換算相当額、現給保障に対する相殺調整額、休憩保育士対策数に対する相殺調整額を踏まえ、右表の合計はこの場合 384,666 円となります。

ここまでの、「職員配置基準申請書」の左表、右表の説明となります。

まとめますと、左表で説明させていただいた部分、つまり、算定された職員数に対して給与格付を行った結果算定される個々の職員の人件費所要額の積み上げに固定額で計算されるフリー経費定数、欠員部分の人件費所要額の合計と、右表で説明させていただいた部分、つまり、運営改善費や端数調整部分の合計をあわせたものに、主任保育士加算など若干の加算が行われたものが最終的なプール制所要額となるわけでありませう。

画面には、プール制支払額計算書を表示しております。お手元の参考資料集 41 ページ、資料 10 に同じものがございますので、合わせてご覧ください。

これは、保育園連盟から各保育園に通知されるもので、各保育園のプール制配分金の内容について、まとめられているものであります。

プール制により配分される額は、先ほど説明しましたプール制所要額、つまり、各保育園にとってプール制基準によって必要額として積み上げられた額から、国基準運営費として本市から各保育園に直接支払われた経費を差し引いた額となります。

画面左下の部分（□A）がプール制所要額を標記した部分であります。この場合、約 8,800 万円となっております。そして、その上の□B の部分が国基準運営費を算定している部分となります。□B の右側に国基準運営費の単価が表示されております。これは、保育所運営費単価、この場合は平成 20 年度の単価から導き出されたものでございまして、参考資料集の 31 ページ、資料 5 にその単価を添付しております。

この単価をもとに、国基準の職員配置基準などを考慮し、計算されたものが国基準運営費となるわけでありませう。

結果、□A から□B を差し引いたものが、右下にございませうとあり、その園のプール制配分金になるという仕組みとなっております。

このような流れによって、実際のプール制配分金が計算されていくこととなります。

資料の22ページをご覧ください。

前回もお示しいたしましたが、このような計算が行われた結果、平成20年度のプール制配分金支払状況をおよそ1千万円区切りでまとめたものが(1)の状況であり、(2)では、このプール制配分金の上位・中位・下位の部分に位置する保育園について、定員規模や乳児保育の状況、特例保育比率、プール制認定職員数、平均在職年数、平均年齢をまとめたものでございます。これを見ますと、プール制配分金が多くなる要素として、乳児の児童数が多い、特例保育対象児童が多い、平均在職年数が高いなどが挙げられる状況がうかがえるかと存じます。

長くなりましたが、以上がプール制配分金の計算方法を含めたプール制の概要でございます。

参考資料集の31ページから41ページまで、資料5から10まで、先ほど説明させていただいたものや前回お示しした資料も含め、再度添付しておりますので、参考にしていただければと思います。以上でございます。

○ 宮本委員長

スライドを交えてのご説明、どうもありがとうございました。それでは、委員の皆様からご質問などございましたらお願い致します。

ご理解いただけたということで理解させていただいてよろしいでしょうか。

私の方から1点伺いたいのですけれども、プール制コスト総額の中の裁量が効くというように伺いました運営改善費、全体の何パーセントなのかをおおよそで結構ですので教えていただければと思います。

○ 事務局

運営改善費自体は全体で約1.1億円でございます。

○ 宮本委員長

では続いての議事へと進めさせていただいてよろしいでしょうか。

続きまして委員から前回、要求がありました資料の提示および説明です。
山田委員、木原副委員長から要求がありました資料につきまして、事務局の方
からご説明をお願い致します。

○ 事務局からの説明

(委員要求資料について)

それでは、参考資料集43ページ、資料11をご覧ください。

これは、前回、山田委員から要求がございました、職種別の年収をまとめた
ものでございます。職種ごとに主な格付区分を例にとり、モデル年収を算出
しました。

例えば、保育士ですと、比較的多いと言われる保育士養成課程を備えた短大
卒の方の初任給格付がプール制給与表の1表17号となります。その場合の基
本給A、これは本俸と地域手当をあわせたものですが、と業務手当Bをあわせ、
賞与が20年度ベースで4.50月と仮定し、 $A \times 16.5$ 月に $B \times 12$ 月を
加えたものを年収として表したものでございます。

そして、順次昇給した場合もその下に記載しておりますので、以下、同じよ
うに見ていただければ結構でございます。また、以下、看護師、保健師、調理
師と栄養士についても同様に記載してございます。

なお、保育士、調理師、栄養士の若年層と壮年層では、年収で400万円ほ
どの差異が生じることとなっております。

次のページをご覧ください。先ほどの年収を、保育士、調理員につきまして、
約5歳刻みでグラフにあらわしたものでございます。ご参考に願います。

さらに次のページをめくっていただき、資料12をご覧ください。

こちらは、木原副委員長から要求があった資料で、保育園における常勤職員、
非常勤職員の在籍状況をまとめたものでございます。

先ほどのプール制の概要のところを参考として掲載しております、プール制
配分金支払状況の上位・中位・下位の園につきまして、各保育園が作成された
指導監査の事前資料をもとにまとめたものでございます。

左側に常勤職員の関係を、右側に非常勤職員の関係を記載しております。

常勤職員につきましては、当該資料に記載されていた基本給や各種手当をも

とに、賞与が4.50月分として算定したものであります。また、非常勤職員につきましても、1日6時間以上かつ月20日以上勤務している方と短時間勤務に従事している方に分けて集計しております。

以上でございます。

○ 宮本委員長

どうもありがとうございました。この件に関しまして、資料を要求された山田委員から何かありましたらよろしくお願い致します。

○ 山田委員

この資料を作成していただきまして本当にありがとうございました。私どもは高齢者の分野ですので、介護保険が導入される以前の仕組みを懐かしく思い出しながら聞かせていただきました。高齢者介護分野では、平成12年度から介護保険制度が始まり、民間企業等の参入などによりかなり労働条件の格差が生じたという印象を感じております。

社会福祉法人においては比較的待遇条件を維持するよう努めてきましたが、全体の状況ではかなりひどい印象を与えてしまっております。いい人材が去っていくという状況がある一方で、深夜早朝の時間帯の高齢者のご家庭での支援の必要性や、施設ケアの質の向上への動きが高まっている状況があります。高齢者福祉介護の世界では労働者の側に対する視点が少し弱まる一方で、利用者に対する視点においては理念や目標が高まっているというアンバランスがおきております。

そういう意味では保育業界は一定の基準で守られておられますので、我々は大変うらやましいと感じております。

ただしこの福祉介護職の、前はラダーという言い方をしましたが、臨床能力とキャリアを積むことによって、組織的にも専門職として見ても成長していく、そして組織の中で一定の役割を与えられて、大変重い責任を課されることを適確に評価する仕組みが必要です。

そういう意味では本人に給付される報酬と、能力あるいはキャリアなどをどうリンクしていくのかの課題が少しあるのではないかと思います。

前提としては一定の基準が守られていることに対する評価が基本的にあるのですが、やはり市民から見て、時代が求める新しいニーズに対してどう答えていくのかという課題と、それを実践できる専門性や責任ある役職に報いることのあり方についてどのように評価されるのかなども、今日のいただいた資料と直接関係ないかもしれませんが間接的に関係してくるのかもしれないという思いが浮かんだということです。以上でございます。

○ 宮本委員長

ありがとうございました。高齢者福祉第一線の現場からの問題提起であると私の方は理解させていただいております。このことに関しまして、委員の皆様から何かございましたらお願い致します。

○ 山手委員

今、山田委員がおっしゃられた内容と関連するかと思いますが、最近日本の経済は非常に落ち込んでいると思います。ある中小企業においてのことなのですが、経営が非常に厳しいので、250名ほどの社員がおられた中で、その内の比率が正社員50名、非正社員200名おられたそうなのです。しかし非正社員を全員最近解雇し正社員だけとなりました。解雇された非常勤の中には非常に頑張っておられた方も多く、中には退職後に子育てを済まれた方が非常勤として戻られたケースもあり、非常勤の方々が企業を全面的に支えていた実情があったのです。そのため、非正社員の解雇後は、その企業は正社員があたふたして企業としての経営が成り立たなくなってきた、現在非常に危機感を持っておられるとのことなのです。

我々職場におきまして、非常勤の方の果たす役割が非常に高まってきていると思います。アラフォーの年代の方々が支えている現状などを考えますと、やはりバランスが非常に大事だと思います。今後検討委員会で議論をされると思いますが、いろんな保育をするにあたって、若い職員や中堅層の経験豊かな能力において、やる気のあるそして能力のある職員が報われるような経営システムを、今後検討していくべきだと思います。

○ 宮本委員長

ありがとうございました。この議論はフリー経費定数制度にも関連してくると思いますが、資料提供を求められました木原副委員長からもお願いします。

○ 木原委員

山田先生のお話もですが、我々はよく考えていかなければいけないかと思えます。私がお願いした資料は45ページであります。これを見ただけでも非常勤あるいは短時間保育士の先生方が現場で結構大変苦勞をなさっていると思えます。

なぜこういうことをお願いしたかと申しますと、私の園も認定職員が15人位おりますが、認定職員の勤務時間は8時間に対して保育園は12時間開いているわけですから、どうしても非常勤を採用せざるを得ない状況にあります。

子どもにとって常勤職員および非常勤職員の違いは何もありません。この人は非常勤だから業務の手を抜くということでもなく、子どもにとっては保育士です。また子どもの毎日の生活にかかわってくるのは保育士ですから、同じような仕事をしながらこのようなあまりにも格差がある実態にあることが、非常に大きな悩みであります。できる限り、この常勤・非常勤の格差をなくしていきたい、そういう思いでお願いした次第であります。

実際に京都の保育を支えているのは全保育士でありますし、非常勤の人たちを絶対に無視することはできません。だいたい、ざっと見て非常勤の職員が2割か3割はいらっしゃるすると、プール制で3000人くらいの認定職員の方がおられますと、さらにあと1000人くらいは非常勤の方で、6時間あるいはもっと短時間（早朝だけとか夕方だけとか土曜日だけとか）いろいろな採用の仕方があるかと思えますし、数字的には大きな数字になるかと思えます。

運営改善費に係ってくる話ですが、京都全体の保育の水準を底上げするためには、ここも含めて議論の対象にしていく必要があるのではないかと思います。資料を作成していただきました。また、資料請求をしている訳ではないのですが、全数調査のそういうデータがあれば嬉しいと思えます。

これから非正規社員の問題、格差の問題、そういう問題についても議論していきたいと思えます。

○ 宮本委員長

ありがとうございました。非常勤の議論については、論点整理の議論について関連してくるかと思えます。

続いての議事にすすめさせていただいてよろしいですか。委員からの資料提出がありました。片岡委員からプール制の歴史などに関してのご説明をしていただきます。どうぞよろしくお願い致します。

○ 片岡委員

保育園連盟がずっと昔、昭和50年以前から続いてきまして、その中で制度自体も良くなってきております。そして、財政的に苦しくなってきた時に工夫しながら現在のところまで来たということが、資料のプール制の歴史およびプール制最近の10年にまとめておりますので、参考に読んでいただければと思います。それとピンクの冊子ですけれどもこれが現在の数字になっておりますので、これもあわせてご覧になっていただければと思います。保育園連盟のプール制が、どのような道をたどってきたかをご理解いただけるかと思えます。

○ 宮本委員長

今回は資料提供のみということで、この場でこれをふまえての議論等々は特によろしいですか。それでは次回以降改めてということにさせていただきたいと思えます。続きまして、論点整理にはいっていかうと思えます。

これまで、プール制について議論をいただいたのですが、それを踏まえまして今後の話し合いの方向付けおよび論点整理をしていきたいと思えます。

まず、現状のプール制に関して、どのような論点が見出せるのかということ。事務局の方から説明をしていただきます。よろしくお願い致します。

○ 事務局からの説明

(I プール制の論点整理について)

それでは、「京都市プール制検討委員会 資料」の1ページをご覧ください。ここまでの議論も踏まえまして、プール制を見直すに当たっての論点整理についてでございます。ここで挙げます論点などを参考に、委員の皆様は議論を深

めていただきたいと考えているところでございます。

まず、(1)でございます。

プール制の趣旨につきましては、これまで説明させていただいたとおりでございますが、昭和47年の制度創設から約40年が経過し、様々な声が寄せられているところでございます。

諮問書にも挙げられておりますが、

- ① 現在においても各園の相互扶助を前提とした制度と言えるのか。
- ② 現行の配分基準は本当に公平なのか
- ③ もっと各保育園の自由裁量が働く余地を多くできないのか
- ④ 多機能な保育需要に各保育園の創意工夫で応えられるシステムとして構築できないか

などが主に挙げられるのではないかと思います。

次のページをご覧ください。

(2)でございますが、こうした意見、課題としての指摘につきまして、詳しく御説明させていただきます。

まず、①、「現在においても各園の相互扶助を前提とした制度と言えるのか」についてでございます。

ここでいう相互扶助とは、「各園が経費を拠出し合う」こと、また、「その拠出したものが結果的に自らの園ではなく、他の園のために配分されることを制度として受入れている」ことを指していると考えられます。

この相互扶助を行うため、各保育園が実際に拠出している額は、これまで何度も出てきましたが、国基準運営費の加算部分である「民改費」の人件費部分ということになります。

次のページをご覧ください。

各保育園と連盟（プール制）の間における、拠出額である民改費といわゆるリターンとしてのプール制配分金の関係を図示しております。

プール制全体を見ますと、平成20年度では、各保育園からプール制に拠出している額、いわゆるA民改費が約14億円となっており、リターンであるBプール制配分金は約56億円となっております。つまり、 $B - A$ が各保育園にとっては、プール制配分によるメリットを享受しているということになるろうかと

存じます。拠出に対するリターンの配分倍率でいえば、プール制全体で3.97倍でございます。

しかし、個別の園で見ますと、プール制配分金が多い園の例のように、拠出額が約1,200万円に対し、リターンが約7,800万円で、倍率6.74倍となり、平均配分倍率を大きく上回るリターンがある園がある一方、プール制配分金が少ない園の例では、拠出額が約280万円に対しリターンがなく、園の持ち出しとなっているところもございます。

参考資料集1ページ、資料1をご覧ください。

これは、各園のプール制所要額や配分金、また、拠出額である民改費などを一覧にまとめたものであり、個々の園別に拠出とリターンの関係を確認することができます。プール制配分金の多い順に並べてございます。5ページをご覧ください。下の部分にはプール制配分金が少ない園がございます。

もとの資料に戻って4ページをご覧ください。

民改費が持ち出しとなっている園として、先ほどの資料1から配分倍率が1.0未満の園をまとめたものでございます。

この持ち出し額を集計いたしますと約1,900万円となり、これが、当該保育園にとって、「拠出したものが結果的に自らの園ではなく他の園のために配分された部分」、いわゆる相互扶助している部分の合計となります。

このことを踏まえますと、論点としましては、①、プール制総額約180億円の規模からすれば、持ち出し額すなわち相互扶助額は0.1%の約1,900万円に過ぎず、相互扶助を前提とした制度とまで言えるのか、また、当該相互扶助を継続する必要があるのか。

また、論点②、民改費は国基準運営費の一部であることから、本来的には各保育園に支出されるべき額であるとの考え方もある中で、その考え方に立てば、持ち出し額が0円となる仕組みを構築しておかなければならないこととなり、その場合、ますます相互扶助の意味合いが薄れることとなる。

ということが挙げられるのではないかと考えております。

次のページをご覧ください。

次に、②、「現行の配分基準は本当に公平なのか」についてでございます。

プール制配分金の算定につきましては、前段の概要説明で御説明申し上げます。

したが、平成20年度で申し上げますと、プール制配分金が多い園と少ない園では約7,800万円の開きがございました。

もちろん、プール制配分金が多くなる要素として、

- ①園の規模が大きいこと
- ②児童数・特例保育児童数が多く職員の認定数が多いこと
- ③職員の在職年数が長いこと

などがあり、一概に、何をもって公平かを論ずることは難しいところですが、一つの指標として、プール制配分金を認定職員数当たりの額で比較してみました。参考資料集の7ページ、資料2をご覧ください。

プール制配分金をプール制の認定職員数で割り、認定職員数あたりのプール制配分金を算定したものでございます。参考としてプール制所要額についても同様の算定を行っております。資料は、プール制認定職員数あたりのプール制配分額の多い順に並べております。

また、一番左の列、NOの欄は、参考資料集1ページ、資料1の順、つまりプール制配分金の多い順にナンバリングした番号を表示しております。

資料の5ページ中ほどにお戻りください。

これらをご覧くださいますと、プール制配分金の絶対額が多いからといって、プール制認定職員数あたりの配分額が多くなるとは限らない状況がうかがえると思います。

プール制の基準には、そもそも、施設規模や児童数の多寡に応じた段階的配分が想定されております。そうであれば、各保育園が標準的な職員構成、例えば、職員の年齢や在職年数がまんべんなく分布しているなどの状況にあるならば、認定職員数当たりのプール制配分額にそれほどのバラつきはないはずとも考えられます。

参考資料集の12ページをご覧ください。資料2をグラフ化したものでございます。

これを見ていただきますと、認定職員数当たり、最大約380万円の開きがあることが分かります。

資料の5ページへお戻りください

下の方にごございますように、こうした約380万円の開きは、先ほどご覧い

ただいたプール制における職種別モデル年収についての参考資料11にございましたように、若年層と壮年層の年収の差異が約400万円あることを踏まえますと、論点として、プール制配分金の認定職員数一人当たり約380万円の差異は、制度として妥当な範囲であるのか。また、公平な配分基準であると言えるのかということがあるのではないかと存じます。

6ページをご覧ください。

次に、③、「もっと各保育園の自由裁量が働く余地を多くできないのか」についてでございます。

ここで言う「自由裁量」とは、「保育園の運営経費として支給された額を、園が、園長がと言っても良いでしょうが、独自の経営理念等のもと、園独自の給与制度や園の特徴を出す様々な取組を主体的に判断し活用すること」を指していると考えられます。

そこで、プール制の所要額の算定について改めて振り返りますと、大きく3つに分かれていたと存じます。いわゆる左表部分のA職員の配置基準とB職員の給与格付、そして右表部分のC運営改善費でございます。概要は表のとおりでございますが、A及びBは、個々の職員に支払われる給与を基準に算定されるものであり、各保育園においては、その基準を前提に各職員に給与を支払うこととなります。これは、園にとって裁量の余地は極めて少ないものであると言えるのではないかと考えております。

一方、Cは、認定職員数や定員規模によって所要額を算定するものではありませんが、その用途については、個々の職員の給与等に縛られることがない関係上、園にとって裁量の余地は多いものと言えます。

つまり、プール制は、統一の給料表により職員の給与格付を行う関係上、その基準を前提に職員に給与を支払っていけば、給与に関しては園運営が可能となっております。

しかしながら、その反面、園としての職員の給与制度を含めた園運営をどのように行っていくかという経営感覚が喚起されにくいものとなっております。

これらを踏まえますと、論点として、各保育園の自由裁量範囲を拡大し、園の経営感覚を向上させることにより、各保育園の地域や実情に応じたきめ細やかな多様な保育が促進される仕組みが必要なのではないかということが挙げら

れるのではないかと考えられます。

次のページをご覧ください。

次に、④、「多機能な保育需要に各保育園の創意工夫で応えられるシステムとして構築できないか」についてでございます。

現在、保育園に求められている機能・役割は、従前にも増して幅広いものとなってきております。例えば、新たな保育指針にも触れられている様に、地域の子育て支援の拠点となること、保護者のニーズに応える長時間保育をはじめ、障害児の受け入れ、一時保育、休日保育を積極的に行うことなどがございます。

ただ、多機能な保育に目を奪われるだけでなく、本来、保育園が提供すべき基本的サービスを着実に、継続的に提供することを担保することは何より重要でございます。

この委員会でご議論いただくプール制の枠組みは、いわゆる通常保育及び特別保育に係る人件費をカバーしているものであり、その他の様々な事業は、本市がそれぞれの事業に係る個別の助成を行って対応しているところでございます。

したがって、プール制の中で、多機能な保育需要に創意工夫で応えられるシステムにするということは、論点として、いかに各保育園のインセンティブ、つまりやる気を引き出すようなプール制配分基準を構築するか、同時に、基本的サービスの提供がおろそかになっている場合には、配分基準が逆に厳しくなるような仕組みが必要なのではないかということが挙げられるのではないかと考えております。

次のページをご覧ください。

最後に、その他と致しまして、プール制は、これまで多額の税金が投入される事業として、事業の仕組みや役割、資金の流れ・使途などが、必ずしも広く市民の皆様に対してオープンではございませんでした。

前回、山本委員がプール制に関するアカウンタビリティ、つまり説明責任について論じられておりましたが、論点と致しまして、プール制によって、各保育園にどのような項目でどれぐらいの資金が配分されているのかなどにつきまして、その説明責任を果たすため積極的に情報を開示する方策が必要なのではないかということが挙げられるのではないかと考えております。

以上でございます。

○ 宮本委員長

ありがとうございました。プール制の論点整理について説明をしていただきましたが、ご意見・ご質問等ございましたらお願い致します。その際、できましたらこの論点に関しまして、としますとより具体的に話し合いができるのではないかと思います。また合わせましてこれ以外の論点、もしございましたら出していただければと思います。

例えば、先ほど山田委員からは、「隣接分野の現状との関連」においても検討していく必要があるのではないかとという提案をいただいております。

また木原副委員長の方からも「非常勤との関連」を議論していく必要があるのではなかろうかという提案を伺っております。よろしくお願い致します。

○ 油谷委員

保育の現場の様子を平成21年4月から施行されました新保育所保育指針を通して少しお話をさせていただきたいと思います。保育所における保育は本来保育所における保育の理念や目標に基づいて、保護者や地域の状況を踏まえてその上に保育所の独自性や、創意工夫が加えられて成り立つものだと思っております。その一方で子どもの最善の利益のために、保育の内容等に関する全国共通の枠組みとして、この指針が定められているのです。

この改定された指針の中で特に私が大切と思っているのは保育所の自主性、創意工夫が尊重されるということ、それから養護と教育を一体的に子ども達が一人ひとり丁寧に保育をされなければならないということ、それから保護者に対する支援及び地域における子育て支援をより充実させるということ、それから保育所に勤める職員が全員体系的そして計画的な研修をおこなって資質向上と専門性の向上を図るということだというふうに、私は考えております。

一人ひとりの子どもを丁寧に保育するというにおきまして、現在のプール制による職員配置基準を必ず守っていただきたいし、より手厚い保育を目指すのであれば年齢基準の中でも改善を願いたいと思っております。今回のプール制の見直しにより、私たちが一番懸念していることは絶対に保育の質を下げ

てはならないということ。質を上げていけるような制度にするということです。

保護者に対する支援と地域の子育て支援も保育園の業務としてはっきりと明記されております。現在、保育所では様々な支援事業をそれぞれにお考えになって展開しております。

そして体系的・計画的な研修、自己研鑽として一例ではありますが、夕方の勤務を終え、大阪や神戸方面への研修に参加するという職員もおります。日常の業務に支障を来さない、ぎりぎりのところで努力をしている状況であります。私はこんな努力も評価の値にさせていただけるような制度になればと考えております。

是非ご検討いただきたいと思っております。よろしくお願い致します。

○宮本委員長

ありがとうございました。保育サービスの質を保障する、有力な措置としてこのプール制をどのように機能させていくのかという論点であったかと思っております。各園の独自性とあわせて共通性とでもいったらいいのでしょうか。

共通基盤の確保をどうしていけばよいのか。関連しまして、あるいは他の事柄につきましてよろしくお願い致します。

○片岡委員

今の、プール制の論点について公平性と言ったお話もありましたが、お金をどう配分するかとかいう点については、保育される子どもにとって公平なあり方ということについても考える必要があると思っております。

例えばプール制で出てきました職員の保育士で1年目の保育士も1ですし、10年目でも1ですし、20年目でも1です。年齢に比例して経験が豊富になり、その結果いい保育をするかどうかというのは個別の問題がありますが、基本的には段々と良くなっていくと考えられます。

そんな時に、そういうことについての配慮がなされていなかったという気がしています。子どもにとって公平な保育をしてもらえるような状況というのに、少し論点を加えていく必要があると思っております。それと、現状の問題点としては栄養士および調理師のことが気になっております。

まず、栄養士と保育士では基本給料にかなりの格差がございます。現代の栄養士の仕事はかなり難しくなっておりまして、例えばアレルギー除去の問題などかなり苦労されております。

それから、現在途中入所がかなり多くなっており、年中、次々と0歳児が入所してきており、数的に少ない場合はまだいいのですが、0歳児の比率が高くなってきた時には栄養士の負担が大きくなってきております。

そのため、栄養士や調理師に対する処遇を改善する努力がこれから必要になるのではないかと考えております。特に、大学とか短大とかの保育士コースと栄養士のコースとを比べると、保育園で勤務を始めた時に、初任給の差が8号ほどあり、かなりの差がありますので最初に説明する時に職種が違うということと説明してはいるのですが、少し気になっているところでございます。

それともう1点、相互扶助が成り立っているかどうかというお話の中で、配分の説明について少ないのではないかというご意見がございました。このことは考え方が難しく、もっとたくさんの相互扶助が働いており、見えなくなっているのではないかと私は思っていたのですが、プール制がわかりにくいと感じております。以上でございます。

○ 宮本委員長

ありがとうございました。

○ 井上委員

私もプール制を論じている立場におりまして、こういう数字を挙げていただき、数字の中で見ますとどうなっているのかという言葉が一般の方からでてくるのではないかと思います。たくさんもらっている園がある一方で、あまりもらっていない園というのがあるのが事実ですし、我々もこれだけはっきり数字を見せていただくのも滅多にありませんので、当初驚きましたが、保育の中身を考えますとたくさん貰っている園につきましては、いろいろされています。

やはり働く職場として、しっかり働ける職場でもあると思います。逆に、たくさんもらわれていない園につきましては、もしかしたら0歳児の比率が低い、あるいは特例率が低い、障害児の受け入れ数が少ないということがあるのでは

ないかと考えられます。

たくさんもらっている園はいい思いをしている、あるいは少ない園は悲しい思いをしているということは一概に言えないと思います。また、確かに、プール制の給料は年功序列でありますから、より長く働いている方の待遇が良くなります。

また、新聞にもでていましたが、男性の保育士さんにつきましては、この給料で家族を養えるのかという問題がございます。園長としましては男性保育士さんが希望されますと、これで生活ができるのか、一家を支えることができるのかという言葉がでてまいります。偏見があるとお叱りを受けるかもしれませんが、我々はそういう世代で育っております。

何と比較してこの給料が高い安いという言葉がでてくるかはわかりませんが、やはり一般の民間企業と比べると、確かに残業が少ない決まった時間、もちろん長い時間の保育をしておりますので、複雑なローテーションの中で働いておりますが、8時間なら8時間、7時間なら7時間の労働時間の中で長時間の残業がないことや、保育士会の方がおっしゃっておられましたが、もちろん研修等々も受けられることもあります。ある面では良い点もあります。しかし、仕事内容は、重労働で責任のある仕事であると考えています。

昨今はインフルエンザもはやっておりますし、非常に気を使った保育をやらなければなりません。

これほど責任の重いことに努力をしているのだということを考えますと、本当に正当な給料かということも感じますし、また、同じ労働をしながら常勤と非常勤で差があります。木原委員が言っておられたように私の園でも感じます。

何事もすべて公平という訳にはいきませんし格差があります。これは一般社会にもあると思います。

このようにプール制が複雑なものとなったのは、それだけ何とかしてこのプール制を先輩の方々が築き上げてこられた結果であると考えています。何もこれは民間保育園だけが京都市に要求して作り上げたものではなく、京都市と一生懸命に話しあった上でなんとか園経営が安定してできること、それから片岡委員がおっしゃられておりましたように、認識しておりますし、手を抜いている訳ではありません。一生懸命やっている中ででてきた数字であります。

自由裁量という声がでてきたとおり、我々もやはり経営努力的なものをしていかなければいけません。多くの民間園の園長先生方も、経営努力を相当されておられると思います。そういう中において、京都市の保育を支えてきていたのは、225ヶ園の民間保育園が主体であるということでもあります。

数字だけを見られるとえらいことをやっちゃっているのではないかと感じるのですが、そうではないものがやはりあると思います。

よろしくお願ひしたいと思ひます。

○ 宮本委員長

ありがとうございました。木原副委員長からよろしくお願ひ致します。

○木原副委員長

論点1, 2と続いてお話をいただいたのですが、私自身の思ひを少し申し上げたいと思ひます。論点1をデータとして見ますと、相互扶助の破綻という指摘があるわけですが、私はプール制の主旨はもともと相互扶助という形にてみんなで助け合ってきた訳ですが、少なくとも行政から直に各個別園に補助金くるのではなくて、一定民間の保育園団体の意思をとおして再配分という形をとっていますから、そういう意味では私たちの意見をかなり外に反映できるという制度としては素晴らしいと思ひます。

ただ、補助かどうかと言われますと、お互いがお互い京都の保育を高めていくためのしくみを守っていききたいという、最近はそのようなスタンスで行かないといけないという思ひでいました。

実際は、相互扶助ではないのですが、京都の保育全体を支えようと底上げするために225ヶ園が力を合わせていこうと、そのための一定条件作りだと、それがプール制だと理解しております。

数字的にはそうですが、新しい補助精神といひますか、ポリシーというかスピリットというか、そういうのがあると思ひております。

2つ目は、制度を検討する時に、個別園の具体的な話しで入っていきますと、全体的な底上げはまず不可能になってきます。

客観的な数字を基にしてそれは正当なのか、市民に対して情報開示もできる

のか、市民に合意を得られる数字なのかということも含めて客観的なデータがでないとは議論できません。

京都の保育界全体が保育の質を上げる条件作りとしては、プール制がこうあるべきだということをもとに考えることだと思います。

個別園で問題が出てくる場合があるかと思いますが、それは個別園のフォロー・ケアをしていく方法を考えないといけないと思います。この数字は職員1人あたりの数字は、私自身も事務局に求めさせていただいたものでありますので、参考資料として9ページを見ていただきますと、職員1人あたりの数字があります。これは何をみたかと言いますと、配分が多い園というのは、結構様々な取り組みをなさっていると思います。

しかしながらその要素を見た場合どうなのかというのが職員1人あたりの数字だと思います。

9ページの上から7番目を見ていただきますと、これは配分額が43番目ですけれども、実際には非常に単価としては低いということになります。その職員1人あたり、全体140万円あるいは130万円ということになります。

これは平均以下ということになります。

こういうふうに見ていきますと、その園で、これは各1人あたりの給料ではなくてそのベースには国の基準が当然あります。

実質的には700万円から400万円までであるということになりますが、この表を見ていきますと、実際に多い少ないだけの話しだけではなくていわゆる職員の勤続年数を1つの大きな配分要素としていますので、そのことが傾向としてでてくると思いますから、これがずっと40年間続けてきたプール制ですけれども、それで果たして市民的な合意が得られるのかという話になります。以上でございます。

○ 宮本委員長

ありがとうございました。本日は、結論付けるのではなくて、論点整理で意見を出していただければと思います。

○土江田委員

私が委員として選ばれたのは、保育に関する仕事をしていないので外部の目で意見を求められているということであることを前提として、お話をさせていただきます。論点から申し上げますと、相互扶助を前提とした制度といえるかどうか、当然にかなりの相互扶助というふうにはなっていない数字が出ているのは事実だと思います。それ以外の見えないところで相互扶助の制度として成り立っているという部分もあるという意見もありました。

昨今の傾向としましては、市民が理解できるような制度でないとその制度を維持していくのは困難だと思われるので、そういう意味ではやはりもう少し市民にわかりやすい、事務局が説明する持ち出された額だけが正しいかは判断ができませんが、何らかの形で相互扶助を目的とするならば相互扶助をはっきりと打ち出せるような方法が必要だと思います。

それから論点2つ目の5ページ目は細かく見ていきましても、公平を絶対的に保つことは不可能だと思います。長い歴史の中で、少しずつ制度をよりよい方向にやはり時代の価値観も市民の価値観もだんだん変わってきている中で、少しずつ配分基準を見直す、あるいは新たに加えるということだけで、公平というものを維持できるのかというのは、私は非常に疑問をもっております。

そういう意味ではかなりの部分を見直す必要があるのではないかと考えております。

6ページの論点に関しましては、時代の要請として求められると思いますが、これを全面的に押し出しますとどうしても破綻ということがでてくる可能性があります。それが市民の要請であれば仕方がないですし、それは困る、維持するべきだということであれば何としても維持するべきだ、と今は考えております。

7ページもよく似たことかなと思いますが、要するにインセンティブを引き出すということは、それぞれの経営努力並びに特色のある経営をするべきだということです。ただ、問題はやはり評価のしくみが非常にここは難しい、先ほどのプール制の問題との関連につきますと、これを評価するしくみは難しく、実際にできるのかどうかという不安がございます。最後の8ページに書いてある説明責任を果たせるかどうかということを、外部からの意見としましては、

ここを活かせる方策を考えていくべきだと考えます。

それぞれのお立場からいろんな御議論をいただいておりますが、最後分からなくなれば説明責任が果たせるかどうか、というそういうスタンスで議論をさせていただきたいと思います。ただあまりドラスティックなことをやりますと、必ず問題がでてくるでしょうし、継続が非常に大切だと思いますので、そこは急に何かを変えるということはこの制度では難しいと思います。

方向性を示した中で、改善をさせていくという方向で話し合いができればと思います。以上でございます。

○宮本委員長

ありがとうございました。説明責任を果たす、前回、アカウントビリティという言葉がキーワードにお話しをされました山本委員、よろしく願い致します。

○山本委員

まだ理解に及んでいませんので、4ページなのですが、説明責任の論点の1：プール制総額を約180億円の規模からすれば0.1パーセントにすぎず、は主語が何を言っているのかが分からないのです。これは持ち出し額を言われているのですか？

○事務局

おっしゃるとおりでございます。

○山本委員

貴重な御意見を聞かせていただいて私個人が勉強になるのですが、委員会の位置づけはそんな個人の勉強のレベルではないとは思いますが、私の考え方は市民サイドですね、地方財政も新しい法律もできていますし、お隣の知事さんでしたら、自分が納得できなければ0査定でばっさり切るというやり方が市民の支持を得ていらっしゃると思いますので、この論点を整理された保育課の方が切れるなど思ったのですが、本日のすべてのこの審議会で乗り越えないといけな

いテーマであり、これに触れましたというのであれば、こちらの諮問書を乗り越えられなかったということですので、諮問書のこの立場は皆様ご理解されている上で、こんな生意気なことを言うてはいけないのですが、悪いと言っていた方が良いということになりますし、良いと言った方が悪いということになりますし、やはり原点のお話しになると思います。

40年間経ったということですので、リセットでいい頃だと思います。良いと思って開発されたものを守るのだというのは、昨今は通用しませんので、納税者の立場からして不適切な可能性を持つものであればバサッといく可能性もあります。要するに、副委員長がおっしゃられたのですが、プール制というのは民間団体が足腰を強くして、もっと言えば基本は国の制度が現場に十分配慮できていない中で、保育に熱心な京都市さんがプール制を民間の方とパートナーシップされている、相互扶助なのですが、論点1は0.1パーセントでいいのですかという規模で、問いかけをされています。

先ほどのご議論では、スピリットとおっしゃいましたから、精神だとか新しい相互扶助だとおっしゃっていますが、諮問書ではそういうことは聞いていなくて、規模が小さければもうその意義があまりないのではないのでしょうか？ということです。

現場を一番良く知るものである利害関係の中で一番重要な保育関係者が相互に意見交換をしながら、財政調整をすることによって、京都市のお子さんに一番最善の利益をもたらしているのだということであれば、論点1の0.1パーセントという議論は駆逐できると思います。

私自身はかみあってないと感じましたのは、数字の審議会とっておりますので数字のことは扱いません、もう一度われわれの原点の志をご理解ください、というのを市民の方が他の施策もたくさんありますし、本日この場には高齢者のプロの先生もいらっしゃいますので、うらやましいとおっしゃったならば市民感覚としてはそうなのだ、ということになります。

私自身は審議会のご議論はプール制という財政措置ですので、そこは逃げずに議論していただく方がいいのではないかと考えております。

論点の2：持ち出し額のゼロ円となる構築をして、この「持ち出しのマイナス」とは何を意味するのですか？という問いは根本的問いかけですので、例え

ば各個別園の自主性というのであれば、この制度は自主性を阻害しているのか、仮に自主性の拘束があっても、このプール制によるプラスははるかに大きいものであって、それは実績として論点2も駆逐できるのではないかというふうに思っております。

また論点の1, 2と順番に議論, 解決していくべきで、上滑りすると最終的結論を誰が書くのかという時に、この審議会の知見卓見がなかったということにならないかなと思っております。

○宮本委員長

ありがとうございました。いずれにしても、諮問書に則って論点を整理していくことがとりわけ重要になってくるというように思います。いかがでしょうか。山田委員・山手委員、先ほどはお話をさせていただいておりますが、論点整理についてはまだだと思しますので、もしございましたらよろしく願いいたします。

○山手委員

論点に沿って、現在のわれわれの状態のあり方、市民サイドから見た目線も含めて、今後議論をしていただく必要があるのではないかと思います。できた当時は互いに助けあっていくというプールであったと思います。それ以後、かなりの年数が経って、今後新たなシステムを考えていかなければいけないと思っております。

○宮本委員長

ありがとうございました。

○山田委員

私は高齢者介護の分野ですけれども、介護保険の給付総額は3兆円規模から7兆円規模で、去年まで倍増しておりますけれども、こうやってわれわれの介護事業に国民から拠出されるいわゆる給付総額、財源です。これをどう有効に使っていくか、どうその財源を有効に配分して国民あるいは市民に拠出する財

源を配分するのか、そのことによって誰が満足をするのか、それは適正なのか、そのいわゆる介護事業・保育事業の自主性という言葉がありますが、これも非常にいろいろな見方があります。福祉事業の経営者がその地域で市民に対してどういう役割を果たそうとしているのかによっても、われわれ給付されている給付総額、財源をどう使うのかということの意味が見えてくると思います。

隠れたニーズをどうとらえていくのか、あるいはそれを実現するための専門職を育成していくこと、あるいはそのために必要な配置基準についてのご議論もあるでしょうし、たぶんそういういろいろな満足度を最大限にしかも特色をもって経営していく視点、これが事業者の自主性であり、そのあたりが現在あまり発揮できないような仕組みになっているとすれば、市民から見て、抛出された財源の額の多寡や、その使われ方について適正と思える方向に向かう必要があるわけです。

それから2つ目で言われた養護と教育の部分ですが、これは我々の介護の分野も同じでして、目の前におられるご利用者、保育であれば園児に対してどれだけ丁寧にその一人ひとりの教育をしていくか、こういうことでして、質を高めていくことを最大の目標と考えておりますし、保育もそうなのだと思います。このことは4点目におっしゃられた専門性と配置の問題に大いに関係してきて、財源を有効に使うとすればどういう議論になるのかと思います。

我々高齢者福祉介護の世界においても特別養護老人ホームでは100人の定員に対して3：1という最低基準が示されています。介護保険が始まる前は100に対して4.1対1でした。わかり易く言いますと、100人の定員の特養であれば約25人の介護職員等いればいいということでした。それが、介護保険が始まってからは、看介護職員の最低配置基準が34人となり、10人ほど増えたということになります。今の丁寧な介護を実現する為に、昨年度の厚生労働省による経営実態調査によれば現場の実態は平均44名を配置しておりますので国の最低基準である34人と比較すると平均値でも10人の差があるということになります。平均値とは別に、実際は施設間格差が大きく、1.5；1という施設もあれば、最低基準ぎりぎりの施設もあります。ちなみに私どもの特養では常勤換算で56名の配置しており、この程度の職員配置は、個別ケアに熱心な施設では一般的です。

ところが34人置いている施設と56人置いている施設の報酬は一緒ですから、1人あたりの単価は薄まるということに経営者は直面することになります。

ケアの質をとるのか職員の処遇をとるのかという究極の選択に直面しております。保育の話に戻しますと、今の丁寧な保育というのが専門性を高めると職員配置ということ言えば、当然ご議論になるということです。

要するに、財源給付される総額の多寡もですが、それがどういうふうに配分されて使われているのか、そのこともご議論になるかと思えます。

油谷先生がおっしゃった、保護者の支援、地域に対する役割、これに対してもこの財源の中で、この保育士の方あるいは園長さん、また役職の方が新しい地域のニーズを開発したり、連携したり、例えばそういう方を育てるための教育のしくみとか給料のしくみとか。能力に対してどうなのか。

介護の現場では介護職に対する給料の基準みたいなものが消滅してしまった、現場からの発信によりもう一度獲得しなければならないという、たぶん厳しい挑戦がこれからはじまると思えます。

保育の方は、先ほど私がうらやましいと言いましたのは、1つは専門職の資格制度、それに対する給料というのが、きちんとされている点です。

ただし、先ほど申し上げたようないろんな観点からこのプール制も含めて、国の制度もですが、社会的なニーズとそれに応える保育サービスのあり方から求められる本当に適正なものに向かって、さらに、市民的な視点からも、多くの論点がある、そのような印象を受けました。

○宮本委員長

ありがとうございました。他に委員の方からもしございましたらお願い致します。

○今井委員

立場上、あまり深くも言えないのですが、1番気になるのが、今でも相互扶助の制度であるのかどうかという点であります。事務局の方では金額の面の方で、極めて小額であるということを示したうえで、今でも相互扶助と言えるのですか？と問いかけたのに対して、木原副委員長からはスピリットがあるので

はないのかとの反論がありました。

果たして今でもスピリットが本当にあるのか、225ヶ園の民間保育園で相互扶助的な民間全体で支えていかなければいけないというスピリットが40年前と比べて、今でも継続しているのか、また、今後も継続していけるのかということは十分に研究がいるのではないかと思います。

特に今後、直接契約のようなものが入ってきて、いわゆる良質な意味での相互競争社会も保育の世界でどんどん入ってくる、ある意味、それは必然的ではあるのですが、その中でプール制の果たす役割をきちんと押さえておかなければ、この40億円という金額をつぎ込んでいく市民の理解が得られないのではないかと思います。ここをきちんと整理しておかなければ、なかなか続けることが困難になってくる。スピリットがあってほしい、それが連盟を一枚岩にするための方策だと言われる主旨は分かるのですが、なかなか市民には理解しにくいところはあると思います。現に昨年度、5億円カットさせていただいた中でもいろんな先生方からの意見が耳に入ってきた中で、それが一枚岩であるとは私は思えません。単に配分金額が多いか少ないかという論点ばかりが重要視されてしまって、深く突っ込んだ形でそれぞれの園長が取り組んでおられるとはなかなか思えません。

私が思えないのであれば市民はもっと分かりにくいのではないかということですので、このところは委員会の中でしっかりと議論をしていかなければいけないかと思います。40億円を削るということを前提にこの議論をやっている訳ではないので、いかに公平に、市民に納得していただける40億円の使い道をきちんと提示して継続的な安定的な京都の保育をしっかりと築いていきたいと思えます。

その観点から、山本委員の言葉で言えば、逃げないで上滑りすることなくしっかり捉えていただきたいという印象でございます。

○宮本委員長

ありがとうございました。

○木原副委員長

少し誤解もあったかと思います。業界を守るとかそういう意味ではなくて、先ほど、油谷先生が言われているように保育は地域にあるわけですし、京都市の子どもたちに対するいろんなニーズがでてくるわけですから、そういうことを社会的な役割、あるいは私はソーシャルミッションとよく言うのですが、そういうことを果たしていくための条件作りをプール制として担うということです。

決して市民には理解されない話ではないと思っておりますし、そういうものがあってこそ、はじめて数字の動き方、ポイントの見方とかができるのではないかと思っております。

そういうことがあってはじめて、数字の拠りどころやどういうふうに仕組みをしていけば良いか、という話しになっていくかと思えます。

ベースはそこがないと、拠りどころがないと思えます。

○宮本委員長

ありがとうございました。まだまだ言い足りないと思っておられる委員の方も、多くおられるかと思えます。会は続きますので、次回の委員会でさらに議論を深めていただければと思います。時間も参っております。他都市事例の説明につきまして、議論を客観視させるために理解しておかなければいけないと思えます。事務局の方から説明をよろしくお願い致します。

○事務局からの説明

(Ⅱ 他都市事例紹介について)

それでは、「京都市プール制検討委員会 資料」の9ページをご覧ください。

まず、政令指定都市等の年齢別保育士配置基準及び人件費関係の助成金における「給与格付」の有無をまとめた表をお示ししております。

なお、職員配置基準につきましては、参考資料集13ページ、資料3に各都市の職員配置基準が記載されておりますので、御参考に願います。

資料にお戻りください。人件費関係の助成金に関する給与格付の状況につきましては、本市のほかには名古屋市、大阪市、福岡市が給与格付を行っており

ます。

今回、他都市事例照会といたしましては、職員の給与格付を行っている部分でプール制と類似する部分があることから名古屋市、また、過去にモデル給料表を運用していたものの、多様な種別の保育サービスを推進する制度へと移行を果たした東京都につきまして簡単に紹介をさせていただきます。

給与格付に関する大阪市、福岡市に係る資料につきましては、次回参考資料として添付させていただきます。

まず、名古屋市でございます。資料の10ページをご覧ください。

名古屋市におきましては、社会福祉施設における公民格差の是正を目的として、昭和49年から民間社会福祉施設運営費補給金制度を運用されており、これは、職員の給与格付と配置基準の改善を中心とした制度となっております。

概要として、まず、ア職員給与格付についてですが、国基準運営費における職員の本俸は職種により一律となっておりますが、それを経験年数等に応じて個々の職員給与を格付することとされております。

次に、イ職員配置基準の改善につきましては、保育士に関しては、ベースの配置基準は国基準と同様であります。産休あけ加算や3歳未満児加算を別途措置することによって、配置基準を改善しておられます。予備保育士については、非常勤の常勤化で、調理員等につきましては、150人定員までを一律2名に改善しておられます。

次のページをご覧ください。

名古屋市の配置基準をプール制の基準と比較したものでございます。

次のページをご覧ください。

名古屋市とプール制の配置基準をモデル例に適用したものをまとめたものでございます。

これによりますと、職員配置につきましてはプール制基準の方が概ね多くの職員を配置する結果となっております。

次のページをご覧ください。

次に給与格付についての比較でございます。

次の表は、プール制給与表と名古屋市の民間保育所職員給料表の本俸部分につきまして、保育士養成施設である短大卒の保育士が採用から順に昇給した場

合の給与格付を比較したものでございます。

これを見ますと、名古屋市の民間保育所職員給料表の方が多くの時期でプール制基準を上回っている状況がうかがえます。

次のページをご覧ください。

エでは、職員配置の関係経費についてプール制と名古屋市の平成21年度予算額の比較をまとめたものでございます。必ずしも同じ尺度で集計できているわけではございませんので、参考としてご覧ください。

これらを踏まえ、中ほどのオで主な特徴をまとめております。

運営主体としては、プール制は保育園連盟が主体となりますが、名古屋市は行政が直接行っております。

また、相互扶助の観点では、プール制は民改費を拠出しておりますが、名古屋市の制度ではそのような仕組みはありません。

また、プール制では、各園の民改費や本市単費援護費を一旦プールしたり、繰越が生じた場合は次年度へプールしておりますが、名古屋市の制度にはそのような仕組みはありません。

給与格付につきましては、先ほど比較いたしました、名古屋市制度の給料表の方が多くの時期でプール制基準を上回っております。

配置基準につきましては、加配等も含めると両者とも国基準を超えておりますが、主な規模の児童数を例に算定される職員数を比較したところ、プール制基準の方がより多くの職員が配置される算定結果となっております。

園への支給額の算定方法につきましては、プール制はプール制所要額から国基準運営費を差し引いて算出しております。名古屋市も考え方は類似しており、配置基準や給与格付、その他加算等により算出した額から民改費を含めた国基準運営費相当額を差し引くなどして算出しております。

まとめと致しましては、名古屋市運営費補給金制度は、プール制に比べると配置基準よりも職員処遇に重点を置いている傾向が伺えるのではないかと考えております。

次のページをご覧ください。

次は、東京都民間社会福祉施設サービス推進費補助制度についてでございます。

東京都では、過去に「民間社会福祉職員給与公私格差是正事業」というものを行っておられ、これは、都立で保育所を運営するとしたら必要となる給料表を作成し、それをもとに民間保育園へ補助を行うというものであったようでございます。

しかし、それだけでは様々な種別のサービス向上が見込めないことから、様々な保育事業を実施することに対し補助を行うよう制度を変更し、現在の「東京都民間社会福祉施設サービス推進費」制度により、更なるサービス向上に努めておられるところでございます。

細かな説明は割愛させていただきますが、概要と致しましては、中ほどイ交付額の欄をご覧くださいと、(ア)の基本補助、(イ)の施設の努力・実績加算の算定というもので構成されております。(イ)は、特別保育事業等推進事業、保育所地域子育て支援推進加算、サービス評価・改善計画加算というものに分類されております。

参考資料集の17ページ、資料4をご覧くださいませでしょうか。

東京都民間社会福祉施設サービス推進費補助金交付要綱を添付させていただいております。そこで25ページをご覧ください。こちらが先ほどの(ア)基本補助に当たるものの単価でございます。交付額は、この単価に年齢区分に応じた各月初日の在籍児童数を乗じて得た額の合計額ということになります。

また次のページが、先ほどの(イ)の特別保育事業等推進加算の一覧となっております。算定方法は標記のとおりとなっております。

次のページをご覧ください。(イ)の保育所地域子育て支援推進加算の一覧となっております。算定方法はポイント制(1ポイント5万円)となっており、標記の基準を満たせばポイントが加算されることとなっております。

次のページをご覧ください。(イ)のサービス評価・改善計画加算の一覧となっております。

資料に戻っていただき、15ページ下段をご覧ください。

これらをまとめますと、東京都のサービス推進費補助制度は、様々な種別のサービスに対する補助金加算制度であり、各施設の取組や努力をストレートに評価するものとなっております。

この東京都の制度は、多様な保育需要に各保育園の創意工夫で応えられるシ

システム、各園のいわゆるインセンティブを喚起する手法として、プール制の見直しにあたって、一定の参考になるものではないかと考えております。

簡単ではありますが、以上でございます。

○宮本委員長

どうもありがとうございました。この委員会に与えられた時間が過ぎようとしております。ここで質疑応答に入らないといけないのですが、できましたら次回までにこの膨大な資料にしっかりとそれぞれの委員の先生方、目を通しておいていただきたいと思っております。

どうしても本日この委員会で確認しておきたいことがございましたらお願いいたします。

○土江田委員

名古屋市は人口の割に保育所が少ないという理解でよろしいですか。予算額がかなり小さいのが読み取れますがいかがですか。

○事務局

名古屋市の場合は公立保育園の割合が多いので、単純には保育園が少ないという訳ではございません。

○土江田委員

それでは、民営保育園が比較的少ないということですか。

○事務局

はい、そうです。

○土江田委員

わかりました。ありがとうございました。

○片岡委員

名古屋の比較のところでは保育士の数なのですが、保育園のプール制の場合はフリー経費定数があり、非常勤された人数が含まれてしまうというところに少し間違える危険があるような気が致しますので、フリー経費定数は省いた方がわかり易いかと思います。

○事務局

ありがとうございました。

○宮本委員長

よろしいでしょうか。では以上をもちまして、第2回のプール制委員会の議会は終了致します。今日の議論の総括ということではまったくなく、私の感想になります。例えば民改費では国基準の一部になっていて、それが実際に持ち出されてしまっているということは、国の基準と市が独自に作成した再配分の基準にミスマッチがあるということは、はっきりとしている点ではないのかなと思っております。

論点はどう深めていけばいいのか、各園の独自性を発揮しながら、子ども中心にしかもサービスの標準および質を高めながらそして守りながら、説明責任を果たしていく上での重要なシステムとして、このプール制をどう機能させていくのかということ、観念論のレベルを超えて具体的に方策を練っていかねばいけないと思います。

こういう方向でさらに次回議論を深めていくことができればと思っておりますので、委員の皆様には御協力をよろしくお願い致します。また前回ご提案しました、委員会として保護者会・労働組合等の方々の意見を聴取する機会を設けることにつきましても、具体的な日程を議論していかなければなりません。

もし委員の皆様から資料提供の要求がございましたら、次回開催の1週間前までに事務局へご送付いただきますようよろしくお願い致します。

それでは本日の委員会はこれで終了させていただきます。

どうもありがとうございました。

— 了 —