

委員提出資料集

1 木原副委員長提出資料

- ① 保育園の社会的な役割 …… 1

2 井上委員提出資料

- ① プール制についての考え方 …… 3
(第7回検討委員会読み上げ資料)

保育園の社会的な役割

1. 保育園の社会的役割(子どもの健やかな育成=最善の利益)

1)子どものおかれている環境の変化

①歴史的な変化→社会・経済の激変

都市集中、核家族化、過疎過密、地域社会の喪失、地域共同体の喪失、生活の孤立化、高度経済成長、物的に豊かな生活、消費社会、くるま社会、利便さ・効率化を追究

小売店の減少、大型店舗の進出、コンビニエンスストア、24時間社会、働き方の多様化など、

→都市に集中、家族の孤立化、育児の孤立化、

→就労支援体制の整備と、子育ての孤立化を防ぐために→育児・子育て(保育)の社会化

②経済社会の変化(経済成長至上主義、学歴社会、教育重視、早期教育の風潮)

知識習得の競争、受験戦争→母現病、自己肯定感の喪失、指示待ち人間、意欲の喪失、生きる喜びを見失う、ピサ調査、問題解決能力の劣化、コミュニケーション力、くるま社会が露地裏までアスファルト道路、遊び場の喪失、仲間と遊ぶ喜び、子どもの貧困など

→子どもの育成環境が限定的、縮小、商業化

→子ども時代を子どもらしく、いきいきと健やかに育っていくための環境の整備

2)社会資源としての保育園の役割

すべての子どもが多かれ少なかれ、上記の①②の社会的な状況の中で育っている

→子育ての仕組みを意図的に構成する必要がある。

中心的社会資源は保育園。保育園機能の拡大

→在園する子どもたちだけでなく地域の親と子ども達にたいしても支援活動

例:マイ保育園制度=かかりつけ保育園

→育児・子育て文化の継承

3)保育園「保育の質」は?

①日々の保育プロセスの質

②保育条件の質

③労働環境の質

○良質の保育の条件づくり→プール制がその役割を果たしてきた。

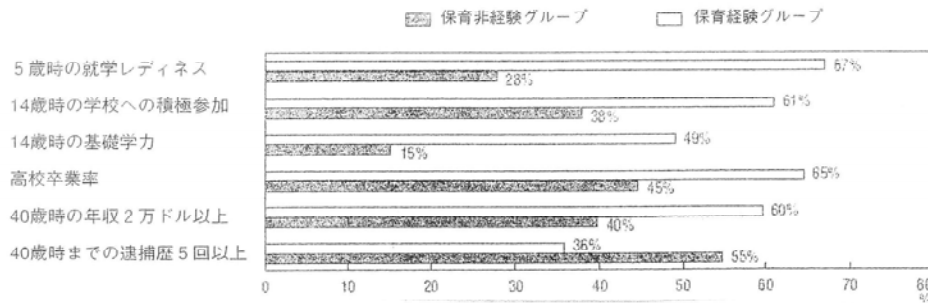
(参考)各国の最低基準

国・地域等	中央政府による法律による統一基準またはガイドライン提示の有無	室内の乳児一人あたりの面積	室内の幼児一人あたりの面積	園庭など子ども一人あたりの面積	保育者の配置(子どもの数:保育者数)
日本	認可保育所	有 3.3㎡(ハイハイする2歳未満の乳児)	1.98㎡(2歳以上)	3.3㎡(2歳以上)	ゼロ歳児3人:1人 1-2歳6人:1人 3歳児20人:1人 4歳児以上30人:1人
	東京都認証保育所A型	有 「児童福祉法」及び「児童福祉施設設置最低基準」 3.3㎡(年度途中は2.5㎡まで弾力化) 「認可外保育施設指導監督の指針」及び「指導監督基準」	1.98㎡(2歳以上)	規定なし	認可保育所と同様の配置基準とする
イギリス	イングランド	有 3.5㎡(2歳未満) 保育法(面積基準、子どもの知育活動に必要な諸室、職員配置、最大定員)	2.5㎡(3-5歳) 多目的室、通路等は含まない		2歳未満3人:1人 2歳4人:1人 3歳児以上13人:1人
スウェーデン	ストックホルム市	有 「環境法」および教育庁(Skolvert)ガイドライン	7.5㎡	7.5㎡	年齢による面積基準なし ゼロ-3歳未満児1クラス12人:3人 4-5歳児1クラス16人:3人
アメリカ	ワシントン州	なし —	4.64㎡(1歳未満) 幼児用ベッドを使用する場合、一人あたり1.39㎡追加	3.25㎡(1歳以上) 屋内空間の計算には廊下、階段等含まない	6.96㎡ ゼロ歳児4人:1人 1-2歳半未満7人:1人 2歳半-5歳児10人:1人

全社協「機能面に着目した保育所の環境・空間に係る研究事業総合報告書」(2009)および OECD Starting Strong II Early Childhood Education and Care (2008)参照

4) 良質な保育の社会的利益

ペリープリスクール研究の40歳時点での主要な結果



2. 保育園の社会的な役割 (経済的利益)

1) 保育園は京都市民の「子どもの健やかな育成」と同時に「就労支援」の保障

京都市の就学前児童数 67,980人

京都市内の保育園 25,671(民営 21,915、公営 2,505)

保育園受入れ率 37.8%(政令都市内で1位)

2) 保育園保護者推定 25,000人 × 1.8 = 45,000人 × 400万円(1人平均 GDP 推計)
= 0.18兆円

労働力人口 73万人の内 6%が保育園での就労支援を受けている(2009)

(これまでに保育園の就労支援を受けた経験者は計り知れない)

京都市の GDP 6.7兆円(2006)として 2.7%を占めると推定できる。

2009年11月

プール制についての考え方

私たち、京都の民間保育園は「全民間保育園の横断的な給与体系を確立し、関係職員の処遇改善と保育園経営の近代化、並びに保育水準の向上をめざす」（京都市民間保育園職員給与等運用実施要綱 第1条）ことを目的として、プール制を構築しました。

そしてこれまで、その時々々の社会情勢に規定された国運営費にかかわる歳出状況、京都市単費援護費の状況の変化などに対応しつつ、プール制の内容をより豊かにするよう努力を重ねてきました。それによって、京都における保育は、全国でも誇りうる水準となり、「子どもが現在を最も良く生き、望ましい未来をつくり出す力の基礎を培う」（「保育所保育指針」）ための、豊かな保育環境を提供してきたと考えています。

しかしながら、プール制を施行してから37年、「今」という時代の中で、さまざまな課題が山積していることも事実です。

「相互扶助」という考え方の検証、保育環境の大きな変化、アカウントビリティ（説明責任）の重要性、さらには「プール制検討委員会」（以下「検討委」）で取り上げられている内容等、踏まえるべき新たな要素が多々あることを考えるとき、当初の目的をしっかりと確認しつつも、プール制の再構築を図る時期にきていると考えています。

私たちはこのような問題意識のもとに、プール制について協議を重ね、再構築を期すための、基本的な考え方を整理しようとしています。この考え方は、もちろん「検討委」での議論を含め、関係機関との「対話」によって活かされ、具体的な制度設計に反映されるものです。

まだ不十分ですが、連盟プール制委員会の中でおこなっている協議を踏まえ、「検討委」に諮問されている課題にしたがって、現時点での基本的な考え方を以下に記します。

『現在においても各園の相互扶助を前提とした制度といえるのか』

「論点」に示されているように、「相互扶助制」を狭義な意味で、具体的に表すものとして民改費があげられており、これまで各園からプール制に拠出していましたが、指摘のように、プール制配分金が民改費額を下回る園があります。各区からの意見の中にも問題を指摘する声があり、民改費の扱いについて、今後従来通りプール制に拠出するにしても、個別園が結果的に持ち出すことのないような仕組みをつくる必要があると考えています。

また、民改費の性格上、プール制に現実財源として拠出することが妥当かどうかも検討を深めなければならないと考えています。

「相互扶助」の考え方については、当時の保育園を取り巻く社会状況が反映された中で打ち出された理念と考えていますが、今、あらためてその意味を検証する必要があると思います。

『現行の配分基準は本当に公平なのか』

「論点」ではいささか刺激的な表現がされており、現行の配分は不公平な面があること

が前提となっていると思われませんが、つまるところ、職員配置上、職員の経験年数のバランスをどうとるのかという指摘であると考えます。それは、各園の独自性による職員配置の結果であり、そのことをもって配分基準が不公平であると断じることはできないと思います。ただ、他方で、限られた財源である以上、配分上のバランスという観点は考慮すべきことです。常勤職員の基準数は堅持・充実させつつも、各園の独自性の中でバランスよく職員配置ができるような仕組みを、制度の中に担保しておくことは必要だと考えます。

『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』

第5回「検討委」の資料に、「こうした部分（給与格付）が固定的になるのではなく、各園における人事管理上においても一定の自由裁量範囲を設けることが例示されています。プール制は、「横断的な給与体系」の中で、職員の安定した「処遇改善」をおこなうことが目的である以上、人事管理上の自由裁量範囲の設け方によっては、職員処遇の不安定化を招き、結果的に保育の質の低下を招くことが懸念されます。ただ、例えば、常勤職員を配置する上での基本部分（いわゆる左表）を保障した上で、さらに付加部分（いわゆる右表）に常勤職員の処遇を含め自由裁量財源を設けることは、ひとつの考え方であり、検討する必要はあると考えます。

『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』

「多機能な保育需要」の要素をプール制に組み込むことは、それが将来にわたって担うべき大切なニーズであったとしても、各園が置かれている状況によっては、それに十分に応えられない事情がある場合があります。資料には要素としていくつか例示されていますが、それ自体に人材を確保し、人件費など財政的な裏付けが必要なもの等、実施することが条件によっては困難なものが含まれています。例示ではありますが、このような要素を「プール制における傾斜配分の算定基準として取り入れる」（第5回「検討委」資料）ことは、それこそ不公平感を招くのではないかと危惧します。

他方で、新保育所保育指針でもうたわれているように、保育園の役割の変化や質の向上を図るための取り組みなど、新たに向き合うべき課題が増えています。私たちは、それもまた「今」の保育を担い、子どもたちの豊かな育ちを保障していく上で大事な課題であると感じています。従って、「各保育園の創意工夫で応えられるシステム」は、基本的には、それぞれの事業として補助されるべき性格のものだと考えます。

ただ、アカウントビリティの観点から、プール制の透明性を確保するという点、また、第三者評価の受診などとあわせ、「多機能な保育需要」を担うことを通して、京都の保育の質についての市民的理解を得るという点、あるいは職員の資質の向上を図るための方策についてなど、先述のリスクを抑える手当を考え合わせながら、プール制の中にどういう形で組み込めるのかといった検討を深める意味は大いにあると考えます。

現在私たちは、プール制について、さまざまな角度からの協議を続けています。「検討委」での議論や、時間的な問題などの制約もありますが、こうした作業を通じて、子どもたちの豊かな育ちを促すことのできる保育環境がさらに充実されるよう、心から願うものです。