

＊連載 保育所民営化、成功のポイント(中)

利用者の不安・不満解消には具体策の提示を

—事前の論点整理が不可欠—

中本 美智子 大阪市立大学大学院生／大阪府吹田市議会議員

第2章 保育所民営化の成功要因

厚生労働省に問い合わせたところ、平成十七年(二〇〇五年)四月現在で、公立保育所を民間に業務委託しているケースは三百九十八件、民間に施設(公有財産)を貸与しているケースは百九十九件、そして民間に譲渡しているケースが予定数も含んで九十七件とのことである。

報道等によると、こうした民間委託などの中には、受託業者が予定した保育士の採用ができず、十分な引き継ぎ・準備もされないまま業務が開始され、事故や虐待とも言える体罰、流行性疾病の蔓延、保育士の集団退職など多くの問題が発生しているケースもあり、保育の質が低下したとして保護者が運営者変更の要望を出すに至っているものもある。また、行政による計画発表から民営化実施までが半年弱という性急さで、保護者から理解が得られず訴訟に発展している例もある。その他に、民営化を議論したが、結局凍結となったり、白紙撤回したという事例もある。

(1) 3つのチェックポイント

公立保育所の民営化の明暗を分けるポイントは何なのか。失敗例も含め、これまで民営化を進めた自治体から学び取れる公立保育所の民営化成功へのチェックポイントは、①コスト②サービス③プロ세스——の三点に絞られる。以下、これらのチェックポイントについて解説する。

①コスト

公立保育所の民営化は、市町村の行政改革の一環という側面が大きい。中でも第一に、人件費の削減である。公立保育所の保育士の平均年齢は民間と比べて高く、同じサービスを提供しても、費用が多く掛かってしまうという現実がある。官民格差の是正をいかに進めるかという問題でもある。第二に考えなければならないのが、実際に公立保育所民営化を行う場合に掛かる建物関連コストである。例えば、新たに乳幼児保育を行う場合の部屋の増改築の費用を市町村が負担する場合や、仮移転の土地代、仮保育所建設費用などが必要な

場合はコストが増加する。しかし、建物を譲渡した場合、将来、建て替えが必要になった場合の費用負担を削減することができるので、コストメリットがある。

第三として、民営化に伴う運営費についても見ていかなければならない。公立保育所に掛かる維持費など運営費は削減されるが、民営化に伴う私立保育所への措置費用の増加と、民営化に伴う補助金などを創設した場合は、その分の費用が増加することとなる。

以上、公立保育所の民営化に関するコストの増減項目をまとめてみた(図表5)。

図表5 公立保育所民営化にかかるコストの増減項目

減	<ul style="list-style-type: none"> ● 保育所にかかる人員減による人件費の減額 ● 施設の有償貸与の場合の収入 ● 保育所にかかる運営費の減額
増	<ul style="list-style-type: none"> ● 民営化にかかる、建設・増改築工事費用、土地購入費用 ● 民営化後の法人への運営措置費 ● 民営化に伴う施策実施による補助金など

図表6 サービス向上のポイント

市町村全体の保育サービスの向上(保育施設)	<ul style="list-style-type: none"> ● 待機児童の削減 ● 保育サービスの拡充 一時保育・延長保育・病後時保育など特別保育の充実 地域保育支援サービスセンターの設置 ファミリーサポート制度や保育ママ制度など
個別保育所のサービス向上	<ul style="list-style-type: none"> ● 事業者による地域とのコミュニケーションの活発化と連携強化など

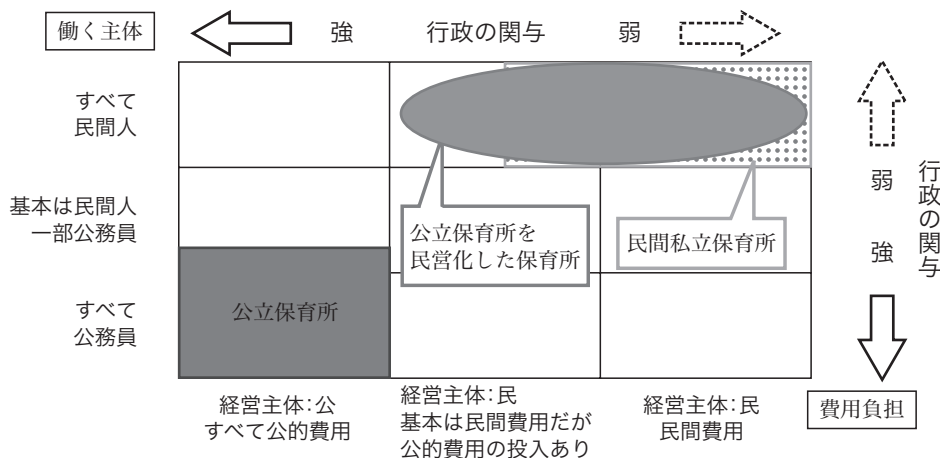
②サービス
公立保育所の民営化は、「最初にコスト削減ありき」では成功は難しい。むしろ民営化に伴い、どのように保育サービスの質を担保し、向上を図るかである。サービスと

いっても、市町村全体でどれだけ保育サービスが向上するかという点と、民営化される個別の保育所のサービスが具体的にどう向上するかという点の二面がある。まず最も重要なポイントは待機児童の解消が図れるかである。次に、延長保育や一時預かりなど特別保育の充実と在宅子育て支援機能などの拡充が図られること。そして、個別の保育所において事業者の努力により地域とのコミュニケーションの向上が図られるといった付加価値の創出である(図表6)。

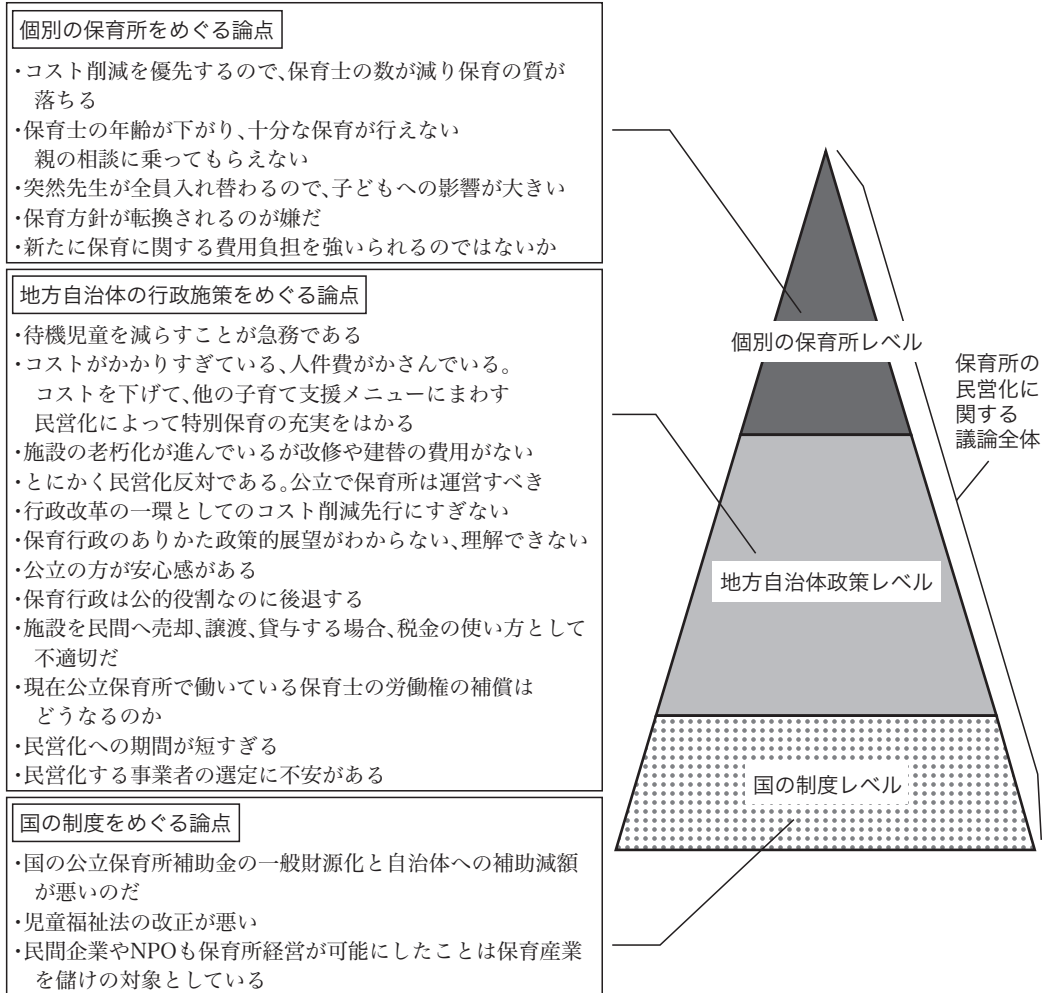
③プロセス
公の施設の民営化の中でも、特に公立保育所の場合、民営化に至るプロセスが成否を分けるポイントである。チェックポイントとしては、第一に、そもそも民営化することの整理できているか、第二に民営化に関する議論のレベルが切り分けられているか、第三に民営化に対する不安や不満を分類し、それぞれへの対応を考えているか――の三点がある。

まず、公営の施設の民営化を考える指標として経営主体が公か民かという点と、そこで働く人たちの身分という点から考えると図表7になる。この図では、横軸を経営主体とし、経営主体が公で費用もすべて公が担うもの、次に経営主体は民間である場合、そして経営主体も費用もすべて民間が担うものの三つに分類する。縦軸には、そこで働く人たちを、すべて公務員、基本は公務員だが一部民間人、そしてすべて民間人という分類とする。この図に、公立保育所、民間私立保育所、そして公立保育所を民営化した保育所を当てはめてみる。公立保育所は、経営主体は市町村であり、すべて公費で賄われているが、清掃など一部外部委託されている部分もあり、公務員である保育士をサポートするパートやアルバイトが働いている場合も多い。民間私立保育所は、働く保育士や調理師などは民間人だが、運営補助や公私間格差是正のため民間施設給与等改善費が公費から補助されている。次に、公立保育所を民営化した保育所の

図表7 経営主体と働く主体による民営化の分類



図表8 保育所民営化をめぐる議論の整理



場合、民間私立保育所と同じく経営主体は民であるが、土地の無償貸与や建物の無償譲渡、当初の施設整備費負担といった、運営コストへの公的な補助がなされている場合が多い。

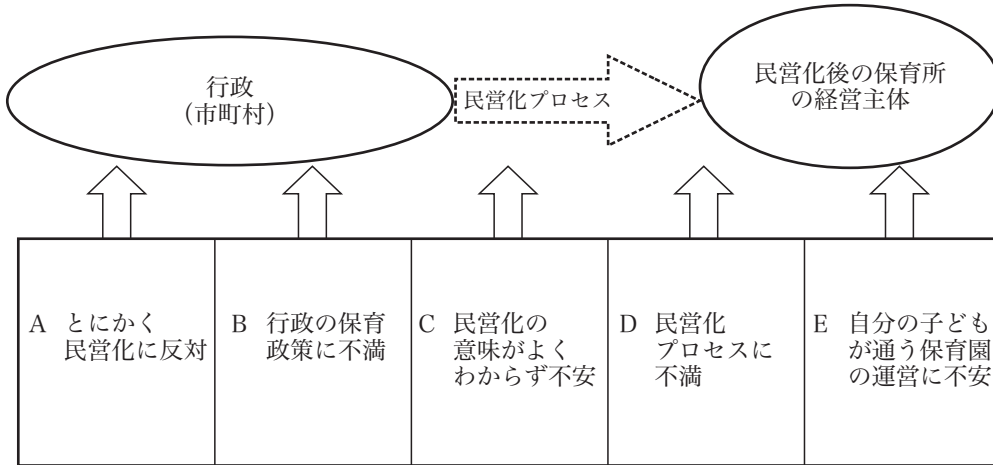
図表7から行政の関与度合いを見ると、公立保育所が民営化された保育所は、公立保育所と民間私立保育所の中間に位置することが分かる。運営面においても、民営化するには保育サービスの基準や、望ましい条件整備などが決められており、民営化といっても行政の関与の度合いが強い。

ii 民営化をめぐる議論

公立保育所の民営化に関する議論にはどのような論点があるのか整理してみると、**図表8**のようになる。実は、一つの保育所の民営化について議論する場であっても、国の制度をめぐる論点もあれば、自治体の行政施策をめぐる論点、個別の保育所をめぐる論点がある。現場ではこれらの論点が渾然一体となつて、市民や保護者から噴出する。人によってどのレベルで議論しているのかが違う。行政側がこれらを分類整理した上で対応を考えておかないと不満や不信を招く結果となる。

例えば、国の制度をめぐる論点は、地方自治体において個別の保育所の民営化を考える上では議論しようがない。地方自治体の行政施策をめぐる論点では、「とにかく民営化反対」や「公立の方が安心感がある」といった感情的な論点は論外である。また、公立保育所の保育士の身分保障については、保育所の運営とは別の次元の話である。

図表9 反対運動の不満・不安の整理



しかし、それ以外の保育行政をめぐる論点は、行政がいかに市民を納得させる施策を示せるかという問題である。さらに、民営化の対象となる施設を利用する子どもたちや保護者の不安を取り除き、個別の保育所のサービス向上をどのように図るかという点への対応策も必要である。

iii 民営化への不満・不安の整理

次に、各地で起きている公立保育所の民営化反対運動について、ヒアリングや反対派のホームページの閲覧、雑誌などへの掲載記事、民営化に反対する主張が書かれた図書などから、反対意見を分析しプロセスごとに分類してみると図表9のようになる。Aの「とにかく民営化に反対」というような人に対しては、どのような手段も通じない。しかし、BとEに分類した不安や不満に対しては、市町村の担当者が、当事者や市民に対して積極的に情報公開と情報提供を行うべきである。そして、なぜ民営化なのか、どのような手法を取るのか、どのようなメリットがあるのか、保育サービスの向上があるのか、といった点を説明できれば解消される課題である。保育所の民営化問題が、多くのもめ事を引き起こしているのは、Aの人たちによる反対運動もあるが、BとEの人たちに対する行政の説明不足、対応のまずさがあるのではないだろうか。

最終回となる今回は、実際の自治体での保育所民営化の成功例を紹介して分析するとともに、筆者の考察を提示する。

