

【基調報告への追加】保育情勢（制度・政策の特徴）と制度改革論議

i 民主党政権の保育・子育て政策—地域主権と保育制度改革

① 自公政権の保育制度改革を無批判に継承する民主党政権

民主党政権は、自公政権が目指した規制緩和を通じた保育の市場化にどのような態度をとっているのでしょうか。「少子化対策特別部会」の第一次報告は白紙撤回されたのでしょうか。ゼロベースから議論を始めたのでしょうか。そうではありません。民主党政権の保育制度改革は、自公政権が引いた改革路線を引き継いでいるのです。自公政権の保育制度改革をまとめたのが第一次報告と保育専門委員会の「議論のポイント」です。そこでは、保育制度に契約、指定制度、利用者補助金、応益負担を導入し市町村の責任を保育提供責任（現物給付）から利用者への補助金交付（現金給付）に変更するものです。このような保育制度改革は、保育の公的責任をあいまいにし、保育の市場化に道を開くものです。保育の市場化は、金で買う保育を一般化し、所得格差が保育格差となり、保育の平等保障はむずかしくなります。民主党政権もこの道を歩んでいます。

② 自公政権の規制緩和路線を否定していない

民主党政権は、新自由主義政策の基本である規制緩和に歯止めはかけていません。待機児解消についても保育所建設で対応するのではなく自公政権がやってきた定員の弾力化、企業の参入など規制緩和により待機児を解消しようとしています。都市部では待機児童は解消せず、詰め込み保育が広がっています。保育への企業参入については、社会福祉法人と企業のイコールフッティングにより参入規制が緩和されようとしています。自公政権が目指していた保育の産業化に道をつけようとしています。民主党政権では、待機児解消や質のよい保育は期待できないでしょう。

③ 地方分権改革を引き継ぎ、促進する民主党政権

民主党政権は、地域主権改革を政権の一丁目一番地と位置づけ、第174国会に「地域主権改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律案」を提案しました。法案は、参議院を通過し衆議院で審議中です。この法案は、保育所最低基準を廃止し地方条例化するものです。地方条例化に当たり、従うべき基準、参酌基準、標準の三種類に分類し、人権に関わる職員配置などは「従うべき基準」として遵守事項とする。しかし、避難路など安全に関する部分は参酌基準とされており、人権保障そのものも危ういものとなっています。

保育所給食についても小泉政権が実施してきた構造改革特区の取り組みを引き継ぎ、かつ、何ら検証することなく全国展開するために3歳以上の保育所給食について外部搬入を容認しました。地域主権により市町村の裁量を拡大するという理由でナショナルミニマムを解体し、保育所の地域間格差を生み拡大することになります。

ii 子ども・子育て新システムの基本的方向—制度改革の問題点と課題

民主党政権は、2010年1月に「こども・子育て新システム検討会議」（以下、検討会議と略）を内閣府大臣政務官を中心に立ち上げ、保育関係団体、保育産業関係者、自治体関係者などからのヒヤリングを行い、「こども・子育て新システムの基本的方向」（以下、新システムと略）を公表しました。新システムは、「すべてのこどもへの良質な生育環境の保障」「仕事と家庭の両立支援」「出産・子育て・就労の希望がかなう」「新しい雇用の創出と女性の就業促進」の4点を目的とし、そのため必要な保育制度改革のアウトラインを提示しました。

新システムの仕組みの特徴と問題点は以下の通りです。①利用者と事業者の公的契約と利用者へ補助金の交付です。市町村は、直接保育を提供する責任はなくなり、利用者補助金交付に変更されます。都道府県は保育所の許認可から業者指定要件の設定と指定業務に変更されます。これは、保育の市場化につながる改革案です。これにより、保育条件の格差が拡大します。

② 保育料は応能負担から応益負担に変わり、保育所の利用と保育内容によって負担が重くなります。保育料の格差と利用抑制が生まれるでしょう。いい保育を受けようすれば保育料が高くなり、滞納が保育所からの退所につながります。保育を必要とする子どもの保育が保障されないこともあります。所得により保育格差も生まれるでしょう。

③ 保育所運営費は保育委託費から公定価格となります。公定価格は補助金+保育料で構成されます。補助金は家庭的保育、小規模サービス、短時間利用、長時間利用、早朝・夜間などで異なります。保育所は、利用ニーズに応じた収入で運営されることとなり、保育所運営は不安定になります。職員も非正規化がすすみます。

④ 企業とのイコールフッティングが強調されています。社会福祉法人への施設整備費補助は不公平であり、施設整備補助は廃止し、運営の中で施設整備を捻出するようにし、補助金の使途制限の撤廃、配当が可能となる会計システムなど企業が参入できる環境整備をすすめます。民主党政権は、企業を保育分野に進出させ、保育を成長産業に育てるために保育制度改革の実現を目指しています。成長戦略に従属した保育制度改革であり、子どものための保育制度改革とはいえません。

⑤ 幼保一体化の取り組みです。検討会議の幼保一体化とは、幼稚園制度、保育所制度、認定こども園制度を一元化するものではなく、財源面と機能面と内容面と所管の一体化です。財源は、子育て関連の国庫負担金・補助金・事業主等からの拠出金を「基金」に一本化し、一括交付金として市町村に交付する仕組みです。機能面では、幼稚園に保育機能、保育所に幼稚園機能を加えて機能的一本化を図り、内容面は「こども指針」とし、こども家庭省が所管する構想です。民主党政権の一体化とは、保育所も幼稚園もいろいろあっていい、それに「こども園」の網をかけて財源を一つのポケットから出しましようという案です。一元化でも一体化でもありません。問題として、幼稚園を学校制度から切り離すことで幼稚園関係者の理解を得られるのか不明確である。検討会議のヒヤリングでは幼稚園関係者は拙速な一体化ではなく現実を理解し、十分な討議が必要だと立場である。新システムが提起する幼保一体化の内容は全く不明です。関係者の理解が得られるとは思えない代物です。財源の一体化についても拠出金を労使、事業主、本人（が負担する仕組みです。本人負担を誰が、どのように徴収するのか不明です。こども保険も想定されているのかもしれません。民主党政権が示す新システムは不明なところが多く、混乱の種をまいています。

民主党政権は、自公政権ができなかった地域主権改革を掲げて給食の外部委託や保育所最低基準の解体をねらっています。民主党政権は、自公政権の規制緩和と弱者切り捨てに対する国民の批判を背景に登場しました。民主党政権が保育の分野で進めている保育制度改革は、自公政権の改革の促進であり、地方分権の名の下で住民自治ではなく議会軽視と首長権限の強化のための分権改革です。何よりも憲法が国民に保障している生存権保障であるナショナルミニマムを地域主権の名の下で解体することは、生存権を危うくすることになり、子どもの保育を受ける権利に格差と差別を持ち込むことになります。民主党政権の保育制度改革を阻止することが子どもを守ることになります。

iii 保育制度改革論議で大切にすること

民主党政権の保育制度改革論議がすすむなかで、私たちは以下の点を大切にして運動をすすめましょう。

① 保育における公的責任を明確に

「新システム」は、国や自治体の公的責任があいまいです。児童福祉法は第2条で「国および市町村は、保護者とともに児童の健全育成に責任を負う」と公的責任の所在をはっきりさせています。また、児童福祉法24条は市町村に保育に欠ける子どもへの保育提供を義務づけていま

す。保育制度改革でも国や自治体の責任を明確にしましょう、

② すべての子どもに質の高い保育を平等に保障するために

民主党政権は「地方主権改革一括法」で保育所のナショナルミニマム（最低基準）を地方条例化し最低基準そのものなくそうとしています。すべての子どもに同一条件で保育を保障するために「最低基準」の確立と向上が求められています。最低基準の抜本的な改革と国による保障の仕組みをつくりましょう。

③ 地域の子育て基盤の充実を図る

都市部における待機児童の解消は、緊急の課題です。民主党政権の待機児童解消は、市町村と企業まかせです。国は、待機児童解消のための緊急保育所整備3カ年計画を立ち上げ、予算化すべきです。地方では、少子化と財政危機から保育所や幼稚園の統廃合がすすんでいます。幼保の統廃合により地域から子育ての基盤をくずされています。子育てしやすい地域づくりのために住民が知恵と力を出して子育ての基盤づくりに取り組みましょう。

④ 拙速な幼保一体化は避け、国民の十分な討論を

民主党政権は、保育制度改革の目玉として幼保一体化を打ち上げています。関係者の中には異論も少なくありません。関係者や国民の十分な討論を経て一体化または一元化をすべきです。そのためには、保育所、幼稚園、保護者、幼児教育の研究者など関係者を中心に審議会を設置し、公開の審議を進め結論を得るべきです。

⑤ 財源は基金ではなく租税で

民主党政権は、「基金」による子育てに関する財源を構想し、市町村へは一括交付金として基金から交付する仕組みです。市町村は、現金給付と現物給付を組み合わせてサービスを提供します。どのようなサービスを提供するかは市町村にまかされているため、保育ニーズを保育所で満たすかどうかは市町村の判断によります。一括交付金の配分も市町村の判断です。一方で、地域主権改革では住民自治の強化ではなく、市町村長の権限を強化し、強い市町村長を作ることが目的となっています。一括交付金が必ずしも保育所の充実に使われるとは限りません。住民自治による配分の仕組みが必要です。また、財源については、基金ではなく国庫負担金や補助金による現行制度を堅持すべきでしょう。問題は、負担が市町村に重いことです。国の負担を増やし、市町村の負担を軽くするように負担割合の変更も必要です。