

第3回次世代育成支援のための新たな制度体系の設計に関する保育事業者検討会	参考資料4-2
平成20年10月27日	

「保育サービス」概念と財源確保の重要性について

～「保育事業者である各委員へのご質問」に対して～

平成20年10月21日

全私保連 菅原良次

今回の保育に関わる検討の中で「保育サービス」ということで「仕組みの問題」「量的問題」「質の問題」「財源の問題」等、様々な課題が議論されています。こうした議論の中で「保育サービス」の在り方をめぐって様々な立場から多くの意見が出されています。

その「保育サービス」概念の使われ方について、一つの意見を述べてみたいと思います。

※以下単に「サービス」と表記する場合も「保育サービス」を指すものとします。

1) 「保育サービス」という表現と内容について

「保育サービス」は、まず、「利用者に対する」と「子どもに対する」ものに区別し、理念的な問題と具体的な問題とに分けて論じるべきではないでしょうか。

① 例えば規制改革等でもこれまでと言われるところの「保育サービス」とはその多くが「利用者にとってのサービス」のことを指しているものであり、子どもに対しての「サービス」を意味するものではありません。利用者にとっての「サービス」とは、利便性や多様化するニーズに対応するため、いつでもどこでも必要なときに利用可能な「量」の拡大・充実へ応えることを意味します。さらに、その具体的ニーズとは「都市部における量の拡大」と「様々な保育時間、長時間、祝祭・休日、緊急時・病後時、一時保育、緊急時保育」等の保育所機能を充実させ、多様化するニーズに如何に正面から応えることではないでしょうか。同時に、サービスとは、広がる格差社会の問題も含め、利用料等の利用者負担の問題に対していかに対応すべきかであるとも考えます。

なお、保育料は、子どもたちに保育を受ける権利を保障することとも密接に関連する問題でもあります。

以上の課題との関連で「保育サービス」のあり方を議論するべきです。

② 子どもたちに対する「保育と教育」については、「サービス」という言葉、表現を使用することは適切ではないと考えます。保育は、子どもがどう育つかであり、育てるかであると思います。「育つか」「育てるか」は、家庭、社会としての“人づくり”のことであり、日本の社会と将来を担う子どもたちの“保育と教育”のことです。こうした“保育と教育”がもっている役割・責任については、家庭であっても、社会や国家であっても「サービス」という言葉を使用すべきではないと思います。実際に親も、自分たちの子どもを育てる営みについて「サービス」という捉え方はしていないと考えます。国も社会も、日本の将来である次世代を担う子どもたちの“保育と教育”を「サービス」で育てているのではありません。一昨年から今年にかけて論じられ、歴史的にも始めて教育基本法に定められた「幼児期の教育」の規定やこの度、告示化された新保育所保育指針にあっても「養護と教育」について「サービス」といった法的位置付けはどこにも記述されていません。その位置づけと表現は、本来の在り方が理念的なものとして、理解され評価されるべきと考えます。

子どもたちの保育と教育を「サービス」として捉え論議する方法は「子どもたちを商品として扱う」危険性を含んでおり、そうした議論に対してこの機会にあらためて疑問と意見は提示しておきたいと思います。

なお、すべての子どもたちが必要に応じていつでもどこでも利用できる、質の整った保育施設を量的に保障することとそのための財源確保は、上記で述べたことと決して矛盾するものではありません。それは、国や社会としての子どもたちが健やかに育つための人権保障であり「最善の利益」の保障であると考えます。

2) 「保育サービスの量的拡大の抜本的拡充」について

- (1) 保育施設の量的拡大を求める声とニーズの高まりの背景には「①急速な少子化に対する対応。②都市部における待機児童。③女性の社会的役割・自立と就労増。④生活の維持・確保。⑤国の労働力政策」などが主要な要因と考えられます。
- (2) これらの保育ニーズに応えるためには「子どもと家族を応援する日本」重点戦略検討会議（以下「重点戦略検討会議」）と「少子化対策特別部会」等から「質を確保」した量の拡大が必要であることが強調され、同時に財源の確保の重要性についても明確に提起されています。こうした考えと方向をまず確認し、基本として議論されることを期待します。
- (3) 一方、厳しい財政状況の中での予算の範囲内において「都市部の保育所のコストが高い」（J Pホールディングス）「民営化するだけで財政の余裕ができる」、「株式会社の参入を促すことが量的拡大を促す」などの意見が出されています。
 - ① こうした意見の中で、棕野氏の考えは、現在の政治と経済情勢を客観的に捉えたとき当然出てくる考えであるとは思いますが、一方で緊急課題としての、上記の（1）の諸問題への対応が困難になるものでもあるといえます。
 - ② 仮に一定の財源を設けずに「量的拡大」が実施されたとするなら、同じ財源内で、現在の保育予算を再配分することにより、個々の予算を減額し、結果として起こりうることは「安かろう悪かろう」の保育所を増やすことになることになります。昨年から今年度にかけて相次いで発表された社会状況の変化に対応した、経済界、政府による具体的政策「未満児の受け入れ強化」を中心とする「新待機児童ゼロ作戦」と「100万人の新雇用戦略」に対応できるものでないことは、誰が考えても明らかであると思います。
 - ③ 例えば企業を参入させることで費用を効率よくコストをかけず保育所を運営するというような主張は、「保育の質を担保する職員配置や最低基準を変更することにより、より条件を低下させた保育所づくりを目指すことを意味している」ということでもあります。
 - ④ いずれにしても、財源を増やさない「保育所サービス」の拡充は、上記（1）の緊急性のある諸課題に対応した「量的拡大」と未来志向としての保育の質を踏まえた子どもたちに対する「最善の利益」を保障するものではないと言わざるをえません。
「新たな財源確保」の保障が無い考えは、結果として規制改革等が進める市場主

義に基づく「企業参入」を広め、直接契約等の導入と最低基準の「改悪」につながる危険性を含んだ主張であることを、指摘したいと考えます。

3) 「ワーク・ライフ・バランス憲章」「重点戦略検討会議」「少子化対策特別部会」「国民社会保障会議」「経済財政諮問会議」等においても上記(1)の緊急課題の解決を訴え、そのための「財源の確保」の必要性が謳われています。そのことを実現させるためには具体的に21年度予算と税制のあり方に関する政府・国会の論議の中で、「少子化対策特別部会」として、積極的に論議される方向を打ち出すことが重要であると考えます。財源の裏打ちのない、質が確保された量的拡大と、制度改革が非常に困難であることを明確にして頂きたいと思えます。

4) その際、既にこれまでも取り上げられている「欧米諸国等との国際比較」でも問題になっている日本における教育や乳幼児、家庭等に対する「投資の少なさ」についても積極的に訴え、国民的な支持と理解で増額させていく取り組みを強化する必要があることについても要望しておきたいと考えます。