

2009年改訂・保育所民営化問題への対処指針



目 次

I. 公立保育所の果たすべき役割	2P～
II. 民営化提案への対処法	6P～
III. 非正規職員の処遇改善と組織化に向けて	18P～
IV. 公立保育所をめぐる調査〈結果概要〉	19P～

はじめに

自治労社会福祉評議会保育部会は、2002年7月に、当時の情勢と2002年1月に実施した全国調査をもとに「統廃合・民間委託問題への対処方針（案）」を提起しました。進む政府の規制緩和により2000年3月には保育所設置主体の制限が撤廃され、自治体財政の逼迫や「公立保育所での特別保育への取り組みの遅れ」を理由として、統廃合、民営化の動きが急速になってきた、というのが当時の情勢でした。しかし、その後も「官から民へ」の動きは続き、公的部門の民間開放という名のもと、指定管理者制度の導入、三位一体改革の中での公立保育所運営費の一般財源化、市町村合併、認定こども園創設など、さまざまな要因が加わり、統廃合や民営化を検討、実施する市町村は増え続けています。中には、単組の取り組みにもかかわらず、公立保育所を全廃した自治体も出てきました。

厚生労働省統計によれば、2008年4月1日現在、認可保育所の全体数は22,909カ所（前年度より+61カ所）、定員2,120,899人（+15,455人）、利用児童数2,022,173（+6,791人）となっています。保育所の運営主体としては、公立保育所の減少が続いており、民間施設が338カ所の増で11,581カ所となったのに対して、公立は275カ所の減で11,328カ所となっています。施設数においても、初めて民間施設が公立を上回ったこととなります。

民営化については、首都圏や政令指定都市で沈静化している、という調査もあるものの、総体の数の上からみれば、公立保育所の統廃合や民営化による減少は決してペースダウンしていません。

この間、多くの自治体で公立保育所では地域ニーズに応じてさまざまな取り組みがなされてきており、また地域子育て支援の中核を担う取り組みも進んでいますが、行政の効率化、規制緩和を執拗に求める流れや地方財政の更なる悪化の中で、民営化や統廃合の提案は後を絶ちません。これまで実施された事例からは、利用者の反対があっても強行に進められ、問題ある事業者への委託・移管で混乱を引き起こしているなど、子どもの最善の利益に反するような、重大な問題点も結果として明らかになってきました。「利用者、子どもを尊重しているとはいえない」十分な根拠のない早急な民営化に対し、違法と判断した横浜地裁の判決はそのような民営化への警鐘です。

危機的な少子高齢社会の進行の中、「子ども・子育て応援プラン」の策定や、社会保障審議会少子化対策特別部会における議論のように、保育所が少子化対策や地域の子育て支援の中心となっていることから、財政的な裏づけを強化する動きもあります。

公立保育所を存続・充実させ、保育の市場化をねらう流れに対抗し公的な保育保障システムを後退させないために、私たちはどのように取り組んでいくのか、あらためて検討し運動課題を提起します。

I. 公立保育所の果たすべき役割

1. 自治体行政にとって必要な公立保育所

(1) 一般財源化の影響

公立保育所の運営費等が2004年度より一般財源化（注1）されました。一般財源化されたとしても、保育所運営費分については地方財政計画に計上され地方交付税措置がされています。

しかし、地方交付税の算定上、公立保育所運営費相当分が含まれていても、「一般財源」ではあり、地方自治体の裁量で運用されることになるため、首長の中には、「安上がり行政」を目指し、保育所の事業水準が低下した自治体も多く見られ、たとえば以下のような影響が発生しています。

- ① 民間委譲の増加。
- ② 正職員保育士の非正規職員（注2）への置き換えの大幅な増加と賃金水準の低下。

①については、「公立保育所の運営に必要な財源が存在しないため、民営化するしかない」などという説明もなされていますが、地方交付税には公立保育所運営費が算定されている上に、公立保育所を減らし、民間保育所を増やしたとしても、国が算定する公立・民間あわせての保育所運営にかかる国庫負担金＋地方交付税需要額の総額は基本的に変わりはありません。

また、公設民営（指定管理者制度）保育所は「公立保育所」であり、「民間委託」では国庫負担金の交付を求めることができないため、多くの場合「民間委譲」が選択されています。②については、公務員総数の削減と「定数管理」の影響で、非正規保育労働者が増加しているというだけではありません。一般財源化により民間保育所には存在している運営費の使途制限が存在しなくなったため、人件費の大幅な切り下げが可能となっています。

結果として、民間保育所に比べると、非正規保育労働者の比率が高く、低位の賃金水準におちいつています。

（注1）一般財源化

民間保育所の運営費は国が保育単価を示すことで総額が決まり、その2分の1を国が、4分の1を都道府県が、そして残りの4分の1を市町村が負担する形で確保されています。これに対して公立保育所は2004年度から一般財源化され、自治体の判断や基準によって国から移譲された財源の運用が決められることとなりました。国庫支出金、補助金は、国の地方自治への支配介入という名目で行われましたが、十分な税源委譲もなく、地方交付税の不交付団体にあっては何の財源補填もされないことから、保育所民営化の大きな引き金になっています。

（注2）「非正規職員」という呼び名について

自治労はこれまで、任期の定めのない常勤職員（正規職員）以外の職員を「臨時・非常勤等職員」と呼んできました。しかし、法律上の臨時職員・非常勤職員であっても、その多くの勤務実態は臨時でも非常勤（短時間）でもありません。このことから、ここでは「非正規職員」という名称を使用しています。

（2）保育ニーズへの対応

民営化にあたっては、その理由として公立保育所の人件費が高い、利用者の働き方の多様化に合わせた保育ニーズにできていないとされています。「子どものために長時間保育はしない」、「小さいお子さんは家庭でみるべき」などを理由に、求められている保育ニーズに認可保育所が対応していないという指摘もなされています。こういう中で、利用者は認可外保育所やベビーホテルを利用せざるを得なくなり、結局、多様化する保育ニーズに認可保育所が対応できていないことが、認可外保育施設の増加傾向に拍車をかけています。

また、通常保育以外の子どもと保護者への支援も、各自治体で様々な取り組みが行われていますが、まだ十分とはいえない状況です。0歳から2歳までの子どもたちの75%が在宅で子育てが行われている実態に対し、地域社会の中での交流や支援体制が十分ではないことから、在宅で子育てしている親の孤立も進んでいます。ネグレクトや虐待などの件数が増加している状況との関連性も考えられることから、地域への積極的なアプローチも求められています。

（3）公立保育所の役割・保育士の役割

このような社会状況の中で私たちは自治体職員として、また児童福祉の専門家としての視点から、住民に対する福祉サービスを提供する役割があります。保育所は、住民の保育・子育てニーズや変化を感じ取れる行政の第一線職場です。いろいろな親子と関わりながら学んできたこと、多くの配慮や行政対応が必要なケース（虐待・DV・障害・生活支援が必要な家庭）にも行政内部のネットワークを生かして迅速に対応してきた経過があります。

第28回全国保育集会のレポート集には、北海道の保育所で、虐待事例の報告があり、各関係機関との連携について報告がされています。

傷やあざを発見した時は、担任から所長に報告⇒傷やあざなどの部分を写真に撮り、記録として残す⇒親と面談または家庭訪問⇒市の家庭相談員に連絡⇒児相に連絡、という連携をとっていった。問題が起きた時はその都度関係者会議を開き、今後の対応を検討していった。関係者会議のメンバーとして、児相の福祉士・市の家庭相談員・児童家庭係長・保育所長・担任保育士・保健師・地域の民生児童委員、また、必要に応じては、児童家庭課長・兄弟の小学校の担任教諭・警察担当者で構成されている。児相の福祉士や家庭相談員・保健師・民生児童委員は、保育所からの連絡時のみに限らず、定期的に家庭訪問をする。その後保育所に立ち寄り、本児達の日々の様子を確認していた。

公立の保育所ということもあり、市や各専門機関、また、地域との連携がとりやすく、虐待の事実を確認した時は、スムーズに対応することができた。

また、特に配慮を要する子どもの保育の充実も必要です。多くの地域で公立保育所が障害児を積極的に受け入れています。また、厚生労働省において、2008年7月に「障害児支援の見直しに関する検討会報告書」(注3)が公表されましたが、障害児支援において、保育所の役割が強調されているところです。

(注3) 障害児支援の見直しに関する検討会報告書(抜粋) 2008年7月22日

(4) 保育所等での受け入れの促進

- 保育所での障害児の受け入れは年々増加しており、平成19年度に保育所に保育に欠ける障害児を受け入れた場合の保育士の加配についての交付税措置も充実が図られている。引き続き、保育所での保育に欠ける障害児の受け入れ等を促していくとともに、保育士等の資質の向上を図っていく必要がある。
- 保育所等での受け入れを促進するため、障害児の専門機関が、保育所等を巡回支援していくことが考えられる。また、障害児通園施設や児童デイサービスのスタッフが、保育所等に出向いて行って療育支援を行うことにより、これまで障害児通園施設や児童デイサービスに通っている子どもが並行してなるべく多く保育所等へ通えるようにしていくことが考えられる。

私たちはこれまでの経験を生かし、地域の子育て機能を充実させるための「公立保育所」が求められていると考えます。半面、現在の公立保育所において雇用形態が不安定な職員(臨時・非常勤)を多数雇用している自治体もあります。仕事の責任を同じ責任を負いつつ不安定な立場で働かされていることは問題です。「安心・安全」の保育サービス体制づくり・人材確保については、公立保育所の重要な責務です。

また、「保育経験が豊富な保育士が多い」という公立保育所の特長を生かして、新たな取り組みを展開するソフト面のノウハウの開発と実践が求められています。

このように、自治体行政の中で公立保育所の果たすべき役割は大きく、民間保育所とともに自治体の子育て支援・保育を担っていく必要があります。

更に、全国保育協議会では、新公立保育所アクションプラン(注4)を公表しています。

(注4) 新公立保育所アクションプラン(全国保育協議会2009年3月)

具体的な取り組みとして、①地域の子育ち・子育てニーズに即した公共サービスとしての実践、②行政機関としてのネットワークを活かした関係機関との連携強化、③とくに配慮を要する子どもの保育の充実、④保育士等の資質・専門性の向上、⑤地域住民との協働、子育て文化の創造を打ち出している。

2. 公立保育所・保育士の機能を充実させるために

公立保育所は民間保育所と違って、①議会での予算決定がないと新事業の実施ができない、②職員定数が定められている中で保育士の増員が難しい、③臨時職員採用にも一定の制限がある、などの制度的な問題があり、多様なニーズに合わせて特別保育事業を自主的に実施するには、保育現場の熱意だけでは解決しない問題があります。

多様化するニーズに迅速かつ柔軟に対応できる公立保育所になるためには、以下の点について検討する必要があります。

- ① 次世代育成支援行動計画（後期計画）を展開するための検討会を労使で設け、保育現場の意見を反映できるようにします。
- ② 保育士の専門性・知見を行政に生かせるような職域拡大をはかり、子ども施策に参画できるようにします。また、保育士に保育をめぐる情勢（行政の動きや住民の要望）を伝え、保育士が視野を広げ、公立保育所の保育内容を考えられるようにします。
- ③ 地域の民間保育所と連携をとり、情報交換や研修が行える体制を整えるための中心的役割を務めます。
- ④ 他の行政機関（児童相談所・福祉事務所・保健所・小学校・他の福祉施設等）と連携し、地域の子育て・子育て状況を把握し、必要な保育施策を展開します。
- ⑤ 認可外保育施設と連携し支援していきます。
- ⑥ 保育所長が労使協議、職場協議を踏まえた上で、決済できるよう保育所長の位置づけを高めます。
- ⑦ 必要経費が少額な事業については、保育所長の決済で事業開始できるよう「保育所活性化（特色づくり）予算」など、保育所予算を確保します。
- ⑧ 全国的には、公立保育所保育士の約半分は非正規職員が担い、正職員と同様の業務を行っています。質の高い保育を行うためには、劣悪な賃金労働条件の改善と、労働組合加入の働きかけが必要です。

Ⅱ. 民営化提案への対処法

1. 保育所民営化とは

(1) 民間「委譲」について

公立保育所を社会福祉法人、NPOや株式会社などに譲渡し、運営をまかせることを言います。「民設民営」の保育所になるので、行政監査以外は内容チェックを行いにくいデメリットがあります。

土地は無償貸与するところが多く、建物・設備・備品一式は「無償譲渡」または「有償譲渡」の二種類があります。建物は「譲渡」なので、以後の経費負担は入所児童数に応じた運営費支弁、特別保育の実施や大改修・建替えに伴う補助金の交付となります。自治体の財産を譲渡することになるので、いっそう公正さが求められます。

(2) 公立保育所の一部の事業を委託

「清掃・調理」など現業業務の委託だけではなく、2001年9月の通知で「特別保育」の委託が認められ、延長保育・一時保育・子育て支援センター・乳幼児健康支援一時預かり事業・夜間保育・休日保育を、2002年5月には公立保育所の分園を（基本の保育所保育と切り離して）事業委託できることとなりました。しかし、いずれも日常保育との一体的運営を求められるものであり、これらの規制緩和は問題が多く、常勤職員を配置して事業実施すべきであり、常勤の勤務体制の工夫で実施できないか検討し、提案の撤回を求めます。特に、分園は、日常的に保育所長の指揮・命令・監督が必要なものであり、「業務委託できる」とするのは法的にも問題があります。

(3) 民間「委託」と指定管理者制度について

民間委託は設置者責任を自治体に残したまま、その運営を民間に委託するものです。「公設民営」の経営形態となりますが、「公立保育所」と定義されるため、運営費は一般財源によります。

「指定管理者制度」は民間委託の一手法です。

指定管理者制度は、地方自治法の一部改正（地方自治法 224 条の 2 項）で 2003 年 6 月 13 日公布、同年 9 月 2 日に施行されました。小泉内閣発足後の日本において急速に進行した「公営組織の法人化・民営化」の一環です。

各地方公共団体が定める条例に従ってプロポーザル方式や総合評価方式などで指定管理者候補の団体を選定し、施設を所有する地方公共団体の議会の決議を経ることで、最終的に選ばれた指定管理者に対し、管理運営の委任をすることができるものです。

指定管理者は民間の手法を用いて、弾力性や柔軟性のある施設の運営を行うことが可能とされています。しかし、認可保育所の場合、保育料の決定をはじめ市町村関与による運営に大きな変更を施す余地は乏しく、実際には管理運営経費の削減による、地方公共団体の負担の軽減が目的となっています。

指定期間の満了後も同じ団体が管理者として継続して指定を受けられる保証は全くなく、選考に漏れるなどによって指定管理者が変更した場合にはほとんどの職員が入れ替わってしまう

事態も発生しています。また、総務省の指導により、指定期間を3～5年程度と定めている自治体が多く、このような短期間であれば正規職員を雇用して配置することが困難となるなど人材育成、専門性や施設運営のノウハウの継承は極めて難しくなる事態となっています。

更に、全国的には保育所指定管理を受けた事業所が倒産や事業撤退をすることが相次いでいます。指定管理者制度の提案に対して、これらの問題点を追及していく必要があります。

○ 指定管理先が破綻

多賀城市・学校法人高橋学園が、民事再生法の適用。

高橋学園にあかね保育所の運営を指定管理。指定管理者が経営難に陥る事態を全く想定していなかったため、対応は後手。

結局、市が直営にもどす。市議会や保護者から「市議が理事長を務める法人への委託は適正だったか」「保育所が指定管理者制度になじむか検証が必要」との反省や指摘。

(4) 公立保育所の施設整備について

近年、公立保育所の老朽化が進み、耐震構造などが問題となりつつあります。子どもの最善の利益のためには、安心安全の保育施設が欠かせません。しかし、2004年の公立保育所運営費の一般財源化においては、施設整備費も含めて一般財源化されました。このため、自治体においては、保育所の改築・新築のためには、起債をして市町村の単独事業として公立保育所の施設整備を行う必要があります。

このことから厳しい自治体財政の中では、公立保育所の施設整備はなかなか進まないのが現状です。しかし中には、自治体の創意工夫で保育所を新築した町もあります。北海道寿都町では、「森林・林業・木材産業づくり交付金事業」を活用し、地域の子育て支援と保育所を併せた施設をつくりました。

一方、民間の保育所では、次世代育成支援対策施設整備交付金、福祉・医療機構の貸付、安心子ども基金の活用などの選択肢があります。このため、公立保育所を民間委譲し、民間保育所として社会福祉法人が施設整備を行うことがあります。

市町村の保育責任を明確にし、少子化対策を積極的に進める意味で公立保育所を公立として施設整備を積極的に求めることが必要です。

2. 民営化提案を受けたとき

<保育所の場合>

(1) 子育て支援計画（次世代育成支援地域行動計画）（注5）を点検する

民営化が提案された場合、個別の保育所問題ではなく、自治体全体の保育政策問題として、全体の整備計画の中で検討していくことが必要です。「自治体の子育て施策の理念」「子育てニーズに対応できる機能を持った保育所」へという基本姿勢が求められます。そのため、組合から自治体全体の子育て支援制度を「ビルド」部分として政策提言を行うことが大切です。

少子化が進行している自治体、保育所の多機能化やコスト削減が求められている自治体も多く「保育所の再編整備」が避けられない状況です。その場合でも小学校との連携の観点から「校区との関係」も視野に入れての検討が必要です。少子化が進行していても、保育需要は増大しています。人口の推移や将来的な保育需要の増加も予測し検討すべきです。また、「保育に欠ける」児童の保育だけではなく「すべての子どものゼロ歳から就学までの一貫した子育て支援システム」（幼稚園児・在宅児童）として、再編整備を検討することが必要です。

さらに、自治体の施策の状況によっては、「保育一元化」「学童保育の併設」も検討するほか、地域のニーズによっては、高齢者や障害者サービスの提供施設との併設も検討し、地域福祉・家庭支援の拠点としてのあり方も検討します。

次世代育成支援地域行動計画は、5年スパンの計画ですが、実施計画は単年度ごとの作成となっており、地域の実情を把握し計画が適切であるかを見極め、不足しているところがあれば、地域全体の保育水準を改善しながら、公立施設の位置と役割を明確にする取り組みが必要です。

労使協議の際には次の点を確認し、検討すべきです。

- ① 地区別将来人口予測・ニーズ変化の予測・ニーズ動向調査の実施を求めます。
- ② 公立保育所の位置づけを明確に記す必要があります。
- ③ 公立保育所は地区の基幹保育所として、多様な保育ニーズに対応していきます。（延長・乳児・夜間保育、病後児サービス、休日保育、一時保育、子育て支援センター、ファミリーサポート、家庭育児支援など）
- ④ 民間保育所と連携し、地域の実態の把握に努め、行政に反映できる位置づけを求めます。
- ⑤ 行政機能を強化するため保育士の活用を求めます。（子ども政策に現場意見を反映するため、行政事務や企画部門への配置や、他機関との連携窓口や子ども関係の総合相談の担当など）

（注5）次世代育成支援地域行動計画

2005年度～2014年度までの10年間限定の次世代育成支援対策推進法に基づく計画。2010年度～2014年度は後期計画となる。

(2) 提案内容を検討する

① 新しいニーズ対応や待機児童対策が理由の場合

現行の体制の中で、新ニーズ対応・待機児童対策が実施できないか検討します。「公立保育所での特別保育実施（体制確保・充実）」が掲げられているのであれば、当局は少なくとも「公立の必要性」をふまえていると考えられるので、具体的な協議（条件闘争）に入り、公立保育所が自治体の中心的役割を果たす保育所としての位置づけを求めます。また、次世代育成支援行動計画の数値目標が適切であるのか検証し、地域ニーズにあった保育水準の改善を図るための「再編・整備」を検討することが必要です。

なお、待機児童対策には民営化は有効ではありません。公立保育所でも弾力化を実施しているのであれば、同じ施設ですから（施設面積の最低基準上）民営化しても受け入れ児童数が増えることは見込めません。待機児童が急増している中、公立保育所民営化を中断するところも出ています。

保育所運営費の自治体負担分は翌年の地方交付税に算入されますから（交付団体の場合）、待機児童対策で保育所運営費の自治体負担分が増大することはなく、財政対策としても有効ではありません。待機児童対策として民間社会福祉法人で新設保育所の設立や民間保育所の定員増を実施した場合は、自治体の負担は「保育料軽減」など自治体の単独施策に関わる部分のみで大きな金額ではありません。定員を上回って公立保育所で受け入れ、その対応が臨時職員対応となった場合、臨時職員の賃金（保育料軽減の単独施策がない場合）によっては、自治体の収入増になっていることも考えられます。

② 財政問題が理由の場合

安易な財政軽減のみで民営化を進めるケースも増えていますが、自治体財政に占める保育費の割合、公立保育所数などを同様規模の自治体と比較し、対応を検討します。他の自治体よりも保育費が少ない場合や整備率が悪い場合は、財政赤字の大きな原因は他にあると考えられますので、保育所の民営化の再検討・撤回を求めます。

「子どもの保育権を守る」ことが第一義ですから、保育所の存続のために「自治体独自の制度（職員配置など）の見直しで対応可能かどうか」「現行体制で新たなニーズへの対応ができないか」も検討し、これらを「逆提案」することで「民営化撤回」を勝ち取った単組もあります。

さらに、将来の保育所運営を考えた場合、保育士の年齢構成も検討しておく必要があります。民営化後は、「過員」の調整のため退職不補充（新規採用無し）が続くと予測されます。現状でも欠員不補充や特別保育対応等で、公立保育所の保育士の常勤比率は5割を割っている状況にあります。経験・専門知識の豊富な職員を養成し確保することが、公立保育所の役割でもあると考え、財政上の問題はあったとしても、将来を展望した正規職員確保策をあわせて検討することが必要です。

将来的な保育財政の検討（たとえば、現在の超過負担は職員の年齢構成によるものが多いので、数年すれば超過負担が少なくなり、その際、委託費の方が高くなることも考えられます）も必要ですから、その資料の提示を求め、組合としても検討します。

③ 公立保育所の「全廃」提案があった場合

組織の総力をあげて闘争することが必要です。

<幼稚園の場合>

出生数が減少し続けている一方で、保育所への入所希望児童が増加し、就園率（小学校1年生のうち幼稚園卒園児）は2007年度には57.2%と、年々減少しています。そのため、私学幼稚園は、「給食、送迎バス、預かり保育」に加えて「満3歳児入園」など子育てニーズに見合った保育事業を展開し、園児数の確保を図っています。また、文部科学省は、私学幼稚園の補助金として、預かり保育事業補助金、就園奨励費補助金を年々増額しています。文部科学省は「3年保育の実施・預かり保育の実施・幼児教育センター」を幼稚園教育振興計画の中で掲げていますが、いずれも保育所事業と類似しており、これらの実施にあたっては、保育所との役割分担が必要となります。

自治体でも、待機児対策を「幼稚園の活用」で行う方針を立て、預かり保育事業補助金の充実（早朝・延長保育・長期休暇対応など保育所同様の保育時間の確保）・私学幼稚園に3歳未満児の保育施設の併設（自治体の単独事業）等をすすめているところが増えていましたが、2006年10月実施の認定こども園制度により、これらの動きは一層強まると考えられます。

このような中で、公立幼稚園は「子育てニーズに合わない」との批判も受け、1985年に6,269園あった公立幼稚園は、2005年度には5,546園、2007年度5,382園（全体で13,723園）に減少しており、統廃合が進んでいます（入園児は1,705千人、内公立は331千人）。しかし、公立幼稚園は、低額の保育料により家庭の経済状況に左右されることなく幼児教育を保障できるなど、地域の幼児教育の普及に果たしてきた役割があります。また、家庭によっては8時間の保育を必要としないケースも多くあり、現行制度の中では「保育に欠ける子ども」に限定される保育所だけでは対応しきれず、公立幼稚園の機能を自治体の中でいかに継続するかが問われます。

しかし、少子化の中で極端に児童数が減少し、保育所と幼稚園の2つの施設を維持することが難しい場合は①幼保合同活動、②幼保の施設の共有化、③認定こども園を視野に入れて検討する必要があります。また、保育所の待機児童が大きな課題になっている自治体では、公立幼稚園を廃止し民間保育所に変更する動きも多くなっています。

本来、就労など親の条件で子どもの育ちの場が保育所と幼稚園に二分され、一方にのみ教育の位置づけを行うことは好ましいものではなく、この二元制度が、保育所を「託児のイメージ」に落とし込み、母親の就労を阻害し、3歳児神話を根付かせてきたといえます。すべての子どもが（保育時間の差はあっても）同じ保育内容を保障されるべきであり、また、男女共同参画社会の実現のためにも、自治体は「地域子どもたちがともに育ちあう保育の実現」として保育一元化を方針として掲げてきました。

このように公立幼稚園制度が危機的な状況にあるだけに、保育所整備計画とあわせて、公立幼稚園の今後のあり方を検討し、次世代育成支援行動計画の中に位置づけさせる必要があります。

<認定こども園の提案>

認定こども園は、2009年4月現在、全国に358カ所設置されています。規制改革会議などは、認定こども園制度を突破口にして保育所の直接契約制度導入と最低基準の切り下げを図ろうとしています。こうした中、認定こども園の普及促進策として「こども交付金制度」の創設と現行制度では国の補助がない幼稚園型の保育所機能と保育所型の幼稚園機能に対する事業費補助を行う等普及促進策が進められています。

今後、少子化が進行する地域において、公立保育所と幼稚園が統合する例、待機児童が多い地域で幼稚園の整備率が高い地域での「認定こども園」の提案が予測されます。

提案を受けた場合は、保育内容・保育条件の充実を要求して取り組み、「保育一元化」と地域の子育て支援の充実をめざして取り組むことが必要で、以下の点を確認する事が必要です。特に、保育士と幼稚園教員の保育観の統一が求められるので、労使の研究会を設置して、研修会・先進地視察などを実施し、保育一元化の理念を共有化し、新たな制度をつくる事が大切です。また、事例として「まず認定こども園」として、その後に民営化するという自治体もあります。この場合、認定こども園の特性(直接契約など)から民営化となれば、明らかに自治体の行政責任の放棄です。その場合には強力な反対闘争が必要となります。

- ① 入所を希望する全ての子どもの保育の実施（入所応諾義務）
- ② 保育所と同様時間の利用児童は他の保育所の子どもと同額の保育料で利用できる（自治体が定める保育料）
- ③ 地域ニーズに応じて地域子育て支援や特別保育の各種取り組みを新たに実施する
- ④ 保育条件
保育所最低基準・幼稚園設置基準の双方を満たすこと（施設改修・職員配置）
幼稚園児への給食実施、保育所の完全給食の実施
児童票など事務書類の統一
幼稚園と同様に教材の充実や研修時間の保障
統一カリキュラム作成のための研究会の実施
- ⑤ 要保護児童対策地域協議会・次世代育成支援地域協議会などに加盟する
- ⑥ 管轄課の統一（教育委員会兼務辞令の担当課の設置）
- ⑦ 労働条件
保育士資格・幼稚園教員免許の取得奨励策（研修受講や試験のための職務免除など）
（両資格の無い人でも、本人の希望・経験・保育技術を評価して担当を決めること。園長も同様）
幼稚園が教育職給料表の場合は、共済を含めて、賃金が低下しないように注意

3. 反対運動の取り組み

(1) 労使交渉の中での解決が基本

基本的には労使交渉の中での解決をめざします。自治体として、子ども施策をどう充実するのか、という観点があり、再編協議に入ることができる場合には、必ずしも反対運動にならない場合もあると考えます。

「管理運営事項」(P22※参考を参照) であるとして「労使協議課題ではない」とするところや、当局が政策的に「対決姿勢」で臨んでくることもあります。職員の異動を伴うものであり労働条件面からの交渉を手がかりに、「公立保育所のあり方問題」へと発展させ、それらと関連させて交渉に取り組むことが必要です。職種転換を求める提案があった場合は、当然、交渉事項になります。

(2) 反対運動への取り組み

当局が労使交渉に応じない場合(型どおりの交渉のみで、実質的交渉が困難な場合も含めて)は、市民や利用者に計画の内容を知らせて、その内容によっては反対運動に取り組むことが必要になります。特に全廃提案やそれにつながる可能性の高い提案には全力をあげて取り組みます。反対運動は労働組合だけでなく保護者や地域住民との共闘ができなければ、効力をもつことは期待できません。公立保育所の保育内容や特別保育実施が保護者から支持されているか、地域の中で公立保育所の役割や必要性が認知されているか、が前提条件として問われるものです。民営化反対運動に取り組む中で、あらためてそのことの重要性に気づいたという報告がいくつもあり、保育部会としても現場レベルでの日頃の意識や取り組みの必要性を強調してきたところです。

反対運動として各地の具体的取り組みでは、①市民・利用者・労働組合などによる「保育を考える会」などの結成、②市民向け講演集会の実施、③ビラ配布や新聞の意見広告、④議員要請行動、⑤反対署名などが展開されています。

(3) 注意すべき点

反対運動に取り組む時に注意すべきは、いたずらに不安感を煽るようなやり方ではなく、その統廃合や民営化において何が問題なのかを明らかにし、それぞれの立場を踏まえながら保護者や地域住民と連帯していく方法を採用することです。

自治体としては「次世代育成支援計画の中での保育施策」や「公立保育所のあり方」問題と関連させながら当該自治体の保育・子ども施策への関心を広く呼びかけることが必要です。特に民営化の場合、利用者の反対理由は、民営化に伴う職員の入れ替えや保育の変化が子どもへ大きな負担を強いる、進め方が一方的で強行、保護者の意見が充分聞いてもらえない、などが主なものです。必ずしも「民営化そのものに反対」というわけではないことに留意すべきです。

また、待機児童数が多いところや在宅の子育て支援施策が不十分なところでは、反対する保護者側が「自分の子どものことしか考えていない」などの批判を受ける場合もあり、反対運動が幅広い支持を得るためには、利用者との連携に加えて地域住民の意識や自治体施策全体への観点も欠かせません。

反対運動が(時期の延期やいくらかの計画変更はあったとしても)民営化そのものをストッ

ブできた事例は多くはありませんが、残る公立保育所の果たすべき役割を考える時、取り組みの中で利用者や地域との幅広い関係を形成していく過程こそが大事な点になります。そういう意味でも民間保育園を一般論として批判するような議論も決してするべきではありません。

(4) 利用者が特定の保育所を選択する権利、保育の継続性への権利について

とはいっても、「利用者の権利性」についてはあらためて関心と呼んでいる動きもあります。訴訟に至っているケースでは、保護者は「保育所選択権」「入所権（就学前までの実施決定がされている）」の保障として存続を求めています。2006年5月に横浜市立保育所民営化取り消し請求訴訟において横浜地裁が出した判決では、初めて利用者の上記の権利を認め、翌年4月1日で市立保育園としての廃止を決めた条例改正は自治体の裁量権の逸脱・濫用があり、違法としています。（ただし横浜市は控訴しています。）

<横浜地裁が下した判決内容>

- ① 「児童福祉法 24 条は、保護者に対して、その監護する乳幼児が保育の実施を受けるべき保育所を選択しうるといふ地位を一つの法的利益として保障したものと認めるのが相当」
- ② 「法が入所時における選択を認めていることは、必然的に入所後における継続的な保育の実施を要請するもの」
- ③ 「この保育期間中に当該選択に係る保育所を廃止することは、このような保護者の有する保育所を選択しうるとの法的利益を侵害するもの」
- ④ 「保護者の納得の得られていない状況下で」「平成 16 年 4 月 1 日に本件民営化を実施しなければならないといった特段の事情があったとはいえない。」「被告が説明してきた理由は早急な民営化を正当化する根拠としては不十分」

また、民営化の場合、利用者からすれば、手続き上は「解除と新実施（変更）」にあたり、「福祉の措置及び保育の実施等の解除に係る説明等に関する省令」で、その手続きが定められ、第 5 条で「内容及び理由を当事者に説明し、当該措置又は保育の実施等の解除についての当事者の意見を聴かなければならない」としています。これまでの判例では民営化の場合、保育の実施の解除に当たらない、という判断ですが、上記の横浜地裁の判決では市立保育所として廃止し民間に移管したことについて「実施の解除に当たる」と認め、不利益処分にあたると判断しています。

しかし、東京高裁の控訴審判決は、2009 年 1 月 29 日、「民営化の移行期間や保護者の理解など、必ずしも対策が十分とはいえなかった」としつつ、「3 カ月間の引き継ぎ期間を設けるなど、条例制定に違法な点はない。保護者の利益を最大限尊重している」と保護者側の賠償請求を退けました。

ただ横浜地裁の判決は、利用者の「保育所選択権」や「継続的な保育の実施」を法的な権利として認め、過熱している民営化路線に再考を求める大きな契機となっています。このことも踏まえて、利用者や子どもの権利を無視した一方的な公立保育所の民営化に歯止めをかける取り組みを保護者や地域住民とともにいっそう強化していくことが求められます。

4. 実施が決まってしまった時の取り組み

(1) 統廃合を実施する際の要求事項（地域住民や利用者の合意が前提）

少子化を背景に提案されることが多いですが、今後の出生数や保育希望者の動向（潜在的なニーズの掘り起こし）などの分析を行い、現状のままで集団保育が可能かどうかの検討を行います。さらに、保育所だけの問題として考えず、在宅の子育て支援・幼稚園・学童保育(放課後児童対策)・小学校の校区の関係などから存続の必要性がないのか、総合的な検討が必要です。また、統合した保育所が大規模化しないように、通園距離が遠くなりすぎないように検討が必要です。

☆ 幼稚園と保育所の統合

幼稚園と統合する場合に「3歳以上は幼稚園、3歳未満は保育所」と年齢で区分するのはできません。自治体には保育義務があり3歳以上の「保育に欠ける」子どもを保育するため3歳以上児を受け入れる保育所を設置する必要があります。他に保育所がない場合、特に注意する必要があります。

公立幼稚園の整備率が高い地域や、公立幼稚園があり待機児童の多い地域では、幼稚園と保育所を「認定こども園」化する提案が多くなると考えられます。（「認定こども園の提案を受けたとき」→P11を参照）

その上で「やむを得ない」と考えられる場合は、以下の点の確認を行う必要があります。

- ① 住民や利用者の反対がある場合は、強行しないこと。
(住民・利用者に丁寧に説明を行い、合意を得ること)
- ② 今後の保育需要から、必要となった地域の「保育所開設」の確認
(待機児童を生じさせない確認)
- ③ 残る保育所での新規事業の実施
(子育て支援センター事業・一時保育・延長保育・産休あけ保育など、完全給食の実施など)
- ④ 残る保育所の施設改善・設備改善
(老朽保育所の建替え・新事業用のスペース・乳児室など)
- ⑤ 子どもの送迎保障
(保護者の希望に応じ、通園バス、タクシーの借り上げなど)
- ⑥ 職員の雇用保障
(特に非正規職員の正規職員化、本人希望を尊重した職種変更も検討。給食調理など現業職の確保に注意)
- ⑦ 非正規職員の継続雇用
(残る保育所での雇用、その他職場での就職斡旋など)
- ⑧ 統廃合後の空き施設の活用
(高齢者施策など他のニーズへの転用など)

(2) 民営化の際の要求事項(地域住民や利用者の合意が前提)

公立保育所の民営化の方法として、「運営委託」(公設民営、建物管理は自治体が行う)と、「委譲」「移管」(民設民営)の2種類あります。近年、特に少子化が進んでいる地域では、民間保育園(幼稚園)経営が成り立たず、自治体に移管(公立化)するところが出てきています(高知県・長崎県)。それだけに、保育の継続性を守るためにも、将来展望を含めた検討が必要で、単なる財政事情だけの理念の無い民営化提案には歯止めをかける必要があります。

民営化条件

いずれにしても、労使交渉で結論が得られず、民営化を強行される場合でも、以下の点について確認を行うことが必要です。

- ① 住民や利用者の反対がある場合は、強行しないこと。

(住民・利用者に丁寧に説明を行い、合意を得ること)

横浜市の裁判では、保護者の保育所選択権が認められ、早急な民営化は裁量の範囲の逸脱・乱用であり、廃園手続きは違法として、慰謝料を支払うよう判決がでています。

- ② 民営化予定保育所の児童のうち、転所を希望する児童の、希望先への優先入所の確認

- ④ 残る公立保育所の位置づけ(公民の中心的保育所に)、機能充実

- ⑤ 民営化先の選定委員会の設置(選定が密室化しないように)

選定委員会には、当該園の保護者代表や学識経験者を選任するよう求める。

保育実績など総合評価で選定する(書面調査だけでなく、保育所の見学調査・利用者の聞き取り調査も行うよう要求する)

民営化先は自治体の外郭団体や社会福祉法人に限定する(営利企業は絶対反対する)。受託法人の職員の労働条件が適切か、労働組合への不当労働行為がないか

☆ 「競争入札」はさけ、あくまで「保育実績」「保育内容」で選考するよう条件付ける。

☆ なお最近では、将来、認定こども園の認定申請を予定して学校法人に委託するケースがあります。この場合、保育所運営の実績がない場合が多く、理事者に社会福祉事業の造詣があるか、保育経験者を採用し保育内容が確保できるか疑問があります。学校法人に運営を委託する場合は、これらの点からの点検が必要です。

☆ NPO法人に運営を委託するケースもあります。東京都練馬区では保育所利用者が結成したNPO法人、岐阜県下呂市では子育て支援のNPO法人、長野県飯田市は地域住民(町内会)の出資で結成した社会福祉法人に運営委託しました。利用者自らの運営であり、地域ニーズに応じた事業展開をしやすいというメリットもありますが、保育実績がないだけに、委託後の市町村の指導援助体制を作っておく必要があると考えられます。

なお、労働組合が中心となって社会福祉法人を結成し、委託を受けることもできます。

委託条件の設定

☆ 保育行政への協力義務(保育の実施の受託義務・自由契約児の禁止など)

☆ 経験豊富な職員の確保

質の高い保育を行うためには、経験豊富な職員の確保が必要です。そのため、公立園の

年齢構成を参考に、たとえば「各クラスに1人以上の経験者が配属できる」ように経験者の配属（採用）を求めます。「指導者、中堅」がバランスよくなるよう、例えば「5年以上の経験者3割、10年以上の経験者1割を配属すること」などの条件をつけます。

☆ 公立保育所の水準を引き継ぐ

保育指針の遵守（「宗教保育をしない」「研修の実施」など）

障害児保育の実施（入所を拒まない事、受託義務）

職員配置基準、労働法規の遵守、常勤保育士の確保

保育料以外の徴収金（施設協力金・暖房費・教材費・行事費など）の禁止

「制服」など不要な物の購入を求めないなど

☆ 保育サービスの第三者評価の実施

民営化後、保育の質が低下していないのかどうか検証する際の客観的基準としても利用できます。

引継ぎ体制など保育の継続性を確保するための条件

委託前に第三者評価を受け、公立の保育内容を客観的に評価しておくことも必要です。評価を受ける前には、各種の「マニュアル」を整備することが必要になり、それを「引継ぎ内容」として示すことができます。また、残る公立保育所の保育の質を高めしていくため、自らの保育を振り返ることが必要で、第三者評価を受けておくことは望ましいことです。

- ・ 引継ぎは、書面によるもののほか、「子どもや親が新しい保育士に慣れる」目的で、委託前に引き継ぎ期間を設定し、民営化先の保育士を派遣させ、保育の引継ぎを実施できるよう求めます。
- ・ 保育方針や定例行事など、一定期間は「従来」の形を継続すること。変更する場合は、利用者に説明し同意を得ることを原則とする。
- ・ 民営化後、一定期間（1～3年）、職員を派遣して、保育を指導し、職員の激変を避け、苦情に対応する方法をとる自治体もあります。保護者や子ども達にも安心感があるものの、派遣する職員の労働条件を確認しておくことが必要です。なお、派遣職員を決定する際には、事前に本人同意が必要になります。また、派遣者は複数にし、問題解決のためのバックアップ体制が必要です。
- ・ 民営化の際には、子ども達の保育記録などを引き継ぐことが必要になります。しかし、一方で、個人情報保護法が制定されており、本人の意思確認が必要です。
- ・ 引継ぎは、段階を経て計画的に行うことが必要です。早くに民営化先が決定している場合は、指導的立場の保育士が大きな行事や定期的に日常保育を見学し一年の保育の流れをつかむ必要があります。また、民営化先への異動職員が早く決まっている場合は、定期的な見学ができます。しかし、委託料などの関係で、新規採用予定者の早期確保は難しいのが現実です。現職員と委託先職員の合同保育は必要ですが、あまり長期になるとトラブルが発生する恐れもあります。子どもや親になじみ、日常の保育が理解できる程度が良いと考えられます。
- ・ 大阪府大東市の委託裁判では、「配慮が不十分であった」「引継ぎ期間が一年は必要だ

った」として、損害賠償請求が認められました。

- ◎ 「ピアノ教室」など、施設の目的外使用の禁止（または「目的外使用の場合の事前協議制」）
- ◎ 自治体と施設経営者・利用者代表で構成する「運営協議会」の設置など、委託後の利用者の苦情に対応するとともに、自治体の責任で問題解決するための制度が必要です。
指導的立場の保育士を保育課に配置し、民営化園をフォローする制度を作ったところもあります。
- ◎ 職員の雇用保障、非正規職員の雇用保障
 - ・ 正規職員の働く場の確保
残る公立保育所へ保育士として異動することを基本としつつ、多様な選択肢を確保させます。また、給食調理など現業職場の確保を行います。
なお、分限解雇などの不当な事案が生じた場合は、直ちに県本部などに相談します。
 - ・ 非正規職員の雇用（任用）の確保
雇用（任用）が不安定な非正規職員が保育や給食調理に従事しています。このため、民営化後の雇用・任用の確保を確認します。中には、民営化先での雇用を希望する人もいますので、民営化先の労働条件の確保と優先雇用を求めます。子どもたちや保護者にとっても、馴染んだ職員が引き続き保育所に残ってくれることで、安心感を持つことができます。

Ⅲ. 非正規職員の処遇改善と組織化に向けて

調査結果でも明らかなように、公立保育所保育士の約半分は、非正規職員が担っています。これは、保育所運営費の一般財源化により、人件費の使途制限が事実上撤廃され、更には厳しい自治体財政、そして職員定数の削減により、正職員の新規採用が極端に抑制され、非正規保育士が急速に増えています。

非正規保育士の処遇は極めて悪く、年収にして 200 万円前後という方も少なくありません。また、時給、日給のところも多く、なかなか休みが取れない実態もあります。その結果、安心して長く勤務ができない、そのために人材確保が困難となっています。

また、任用形態も様々で、臨時保育士、非常勤保育士という形態、更には形態が不明確となっているところも多く、突然、雇用止めとなる場合もあるなど、大変不安定です。

保育を受ける子どもたちから見れば正規職員も非正規職員も保育者に変わりはなく、質の高い保育をめざすには、それぞれが同じように子どもの人権を守り親の育児支援の観点を踏まえた子ども理解の上に立った保育を行う必要があります。

そのためには、非正規保育士の雇用の安定化が必要であり、賃金・労働条件改善は不可欠です。さらに、意欲を持って働き続けるためには、非正規保育士の意見が反映できる民主的な保育所運営が必要です。ついては、労働組合として以下の取り組みを強めます。

- ① 非正規保育士の雇用状況を把握する
非正規保育士の種類、人数、労働条件
(賃金・労働時間・休暇・雇用保険・健康保険・作業服の支給など)
- ② 非正規保育士のそれぞれの任用根拠を調べる
地公法の適用条項 地方公務員法第 3 条 3 項の 3
地方公務員法第 1 7 条
地方公務員法第 2 2 条
- ③ 非正規保育士の意向の聞き取りをする
改善して欲しい点 不安に思っている点など
→ 非正規保育士からは労働条件だけでなく、保育所運営（正規職員との関係など）についても多くの意見が出ると考えられます。非正規職員からの指摘を真摯に受け止めて、正規保育士が「同じ資格者」として非正規職員を認めることが大変重要です。
- ④ 組合加入（または非正規職員組合の結成）を働きかける
- ⑤ 当局と改善について協議する
休暇制度 年次有給休暇（労基法を守る）、夏季休暇・忌引き
職員会議への出席 保育内容検討・所内研修には参加できるように超勤手当支給を求める
- ⑥ 雇い止め問題
非正規保育士の雇い止め問題が生じた場合は、直ちに単組・県本部に相談してください。

Ⅳ. 公立保育所をめぐる調査〈結果概要〉

(1) 調査の目的

政府の規制緩和の推進と自治体の財政逼迫とが重なり、各地で公立保育所の民営化の動きが急になっている情勢に加え、保育制度そのものの規制緩和の動きが強まっています。

各職場では雇用形態が多様化し、正規職員と非正規職員(臨時・嘱託)との比率が拮抗し、更には派遣労働者もめずらしくない状況となっています。厚労省によると、2008年4月現在の保育所数は公立が11,328か所、私立が11,581か所となっており、公立保育所はここ数年、毎年200か所以上も減少しています。このデータから、全国各地で公立保育所の民営化の流れが加速していることがみてとれます。こういうなかで、公立保育所の存在意義を明確にしていくことや、機能の強化や充実を図っていくことが重要になっています。このような状況から、新たな「民営化対処方針」を作成し、社福評・保育部会としてまずは組織内に発信していくことが求められています。その作成にむけて、各県、自治体・単組における現状を把握することを目的して調査を実施しました。

(2) 調査対象

自治労に加盟している市町村職単組および東京特別区の区職労にある全ての公立保育所

(3) 調査の基準日

2008年4月1日時点

(4) 調査票配布方法

公立保育所のある単組に配布(1単組につき1調査票を配布)し、単組ごとに調査票に記入。

(5) 調査結果の概要

① 正規・非正規職員の状況

非正規雇用が大幅に拡大しています。今回の調査では、46%が非正規保育士と出ていますが、ベネッセ調査では公立保育所の非正規率は57%、自治労政治政策局の調査では、非正規保育士は51.3%となっています。県別では大きな差はありません。中には、正規77人・非正規328人と、極端に非正規職員が多くなっている保育所もあります。また、派遣の保育士について、一時増える傾向がありましたが、偽装派遣問題が社会問題となり、また、各単組の取り組みの中で少数となっています。

調理員の非正規職員率は51%となっています。看護師については、非正規職員率は28%となっています。

② 臨時・非常勤・嘱託職員の労働条件

アンケートでは、短時間職員と週40時間職員、臨時職員と嘱託職員の区別をしていなかったため、正確な実態はつかめていませんが、時間給の場合、700円～900円。日給の場合、6,000円～9,000円、月給の場合13万～17万円という傾向にあります。ただし、東京は全く別の傾

向にあり、日給では他の道府県より 1,000 円程度上回っています。

給与実態の中には、有資格者と無資格者に区分されているところがあります。人員配置基準をクリアした上で、「補助者」として配置されていると想定されますが、契約期間は、6 ヶ月から 1 年のところが多く、継続して雇用されていることも多い状況です。昇給については、地域差があり、積極的に昇給制度を取り入れている地域もあります。

組合加入については、極めて少数です。非正規労働者は臨時的・補助的な業務を担う存在でなく恒常的・基幹的業務を担う不可欠な存在です。非正規職員がいなければ、公立保育所の運営は不可能で、正規・非正規職員含めて質の高い保育サービスを提供するためには、非正規職員の組合への組織化と、労働条件改善は最も重要な課題です。

③ 過去 5 年間の民営化の状況

実施状況は、回答 653 自治体となっています。

民間委譲については、127 自治体 275 園。回答自治体の中で委譲をした自治体率が 19.4%。地連別に見ると九州地連の委譲自治体率が最も高く 28.3%となっています。受託先は、ほとんどが社会福祉法人ですが、株式会社も若干見られます。

指定管理者制度については 50 自治体。回答自治体の中では 19.4%で、指定管理先は、学校法人などがみられます。

④ 現在の民営化動向について

114 自治体・349 園が民間委譲の方向です。また、民間委譲検討自治体は、174 自治体となっており、地域差はあるものの、過去 5 年間の民営化の動向と今後の民営化の検討の流れをみると、民営化が一段落したとは言えない状況です。

指定管理者制度については、検討は少なく、少子化が進んでいるところ、合併したところでは、統廃合が検討されています。受託先は、社会福祉法人がほとんどですが、学校法人も若干増えてきています。

特に目立つのは、「あり方検討会」を設置し、世論の「コンセンサス」を取ったような形にして、民営化を進める形です。また、政令市の中には、30 園、21 園を民営化するというドラスティックな例も見られます。

公立保育所老朽化に伴う、民営化も更に拍車がかかっています。これは、公立保育所は、次世代育成支援ハード交付金、独立行政法人福祉医療機構貸付、県独自支援、安心こども基金の補助対象外となっているためです。ただ、委譲先については、社会福祉法人だけでは受けきれず、学校法人が受け皿となるところもありますし、保育制度の規制緩和の動向によっては、株式会社の参入が一気に増える危険性があります。

○ 指定管理については、導入例が少ない。

⑤ 組合の特徴的な取り組みについて

・伊勢原市

行財政推進計画の中において、公立保育所あり方検討会を設置。随時情報を収集し、保育職場との意見交換を定期的に行い、組合員サイドからのあり方を構築中。

・日野市

シンポジウム、パレード、学習会等を行う。民間委譲提案後、様々な取り組みにより、09年1月、委譲延期と決定。

・府中市

04年に提案があった際、駅前ビラ、腕章闘争、父母との話し合い等を重ね、方針見直しに至った。それに伴い年末保育、延長保育、地域支援事業、職員配置基準見直しによる正規保育士減など、厳しいものになっている。行財政改革プランの中には、委託導入に向けた検討がうたわれており、今は保護者に向け公立の良さを載せたビラを月2回ペースで発行。

・栃木市

07年2月に民間園が開園されたが、08年3月に当該保育所保育士が全員辞表を出す事態が起こり、計画が見直された。

・岐阜市

要求書、提案書の提出や労使交渉をした。地域住民団体と連携し、反対運動をした。保護者対象にビラ配布行動など。

※参考 「管理運営事項」を口実に、交渉拒否をさせない

保育所民営化に関して、一部の自治体当局は、「管理運営事項」を口実として、労使交渉を拒否する事例があります。しかし保育所民営化は、大きな労働条件の変更を伴うため、導入の可否については、労使交渉事項です。ここでは、制度的な裏づけについて説明します。

地方公務員の団体交渉権（地方公営企業法一部適用病院）は地方公務員法第 55 条が基本となっています。

地方公共団体の当局は、登録を受けた職員団体から、職員の給与、勤務時間その他の勤務条件に関し、及びこれに付帯して、社会的又は厚生的活動を含む適法な活動に係る事項に関し、適法な交渉の申し入れがあった場合においては、その申し入れに応ずべき地位に立つものとする。

③ 地方公共団体の事務の管理及び運営に関する事項は、交渉の対象とすることができない。

②、④～⑪（略）

このように、地方公共団体は交渉の拒否はできないものの、管理運営事項については交渉の対象とならないとされ、一部の自治体当局はこれを口実にして、交渉を拒否する事例があります。しかし、あとで説明する、地方公営企業法や労働委員会命令、更には裁判所などの判例から、交渉事項と当局に認識させることが必要です（一方で組合側に不利な判例も出されています）。

◇裁判所判例

「管理運営事項そのものは交渉の対象となりえないとしても、その処理の結果が職員の勤務条件等に関係する事項に影響を及ぼす限りにおいては、影響を受ける勤務条件等（OA化、国庫負担削減による人員削減など）に関する事項が交渉の対象となる。」（兵庫県教委団交拒否事件・神戸地裁判決 昭和 63 年 2 月 19 日、労働判例 513 号）

◇ 行政事例・定数条例と団体交渉

（昭和 29 年 4 月 22 日 労発第 127 号 労働省労政局長発 富山県知事宛て要約）

（問）職員の定数条例改正案の決定が団体交渉の対象となり得るか。

（答）地方公営企業の職員の定数条例の改正に当たって、その改正案の決定および議会への提出は、企業の管理運営に属するものであって、それ自体は団体交渉の対象事項ではない。従って、その決定及び提出について団体交渉を求められたにも拘らずこれを拒否したとしても直ちに不当労働行為とはならない。

但し、定数条例の改変によって職員の労働条件に変更を生ずることが当然に予想される場合においては、その労働条件について団体交渉を行い得ることは、定数条例改正の成立の前後を問わず、勿論のことであり、又その際、団体交渉の過程において職員の定数について論ずることを妨げるものではない。

◇ 地方公務員法の解説

「管理運営事項が勤務条件と密接に関連する場合に、交渉の対象となるかどうかは問題である。たとえば・・・(中略)・・・要するに、管理運営事項の処理の結果、影響を受けることがある勤務条件については、それが勤務条件である以上、交渉の対象となるものであり、また、勤務条件に関する交渉の結果、管理運営事項について措置をする場合もありうるのである。」(逐条 地方公務員法 鹿児島重治(元人事院事務総長) 学陽書房 P 835)

このことから、保育所民営化や組織機構改革などは労働条件に大きく影響することから、団体交渉の対象となります。しかし、当局が管理運営事項を主張し交渉拒否をしても、残念ながら労働委員会に提訴できないので、粘り強い取り組みが必要です。