

保育所経営法人の新たな展開をめざして

平成2年7月20日

全国社会福祉協議会・全国社会福祉施設
経営者協議会

現在の保育制度をとりまく情勢とその影響

制度というものは、種々の社会情勢と政策が関連し合って作りあげられるものである。将来の制度を考えるにあたっては、現状をどうみよかの共通認識が必要である。

ここでは、保育制度のあり方に大きく影響しているものを挙げ、具体的に内容を検討してみる。

1. 保育所の需給関係の変化

出生数は昭和48年の209万人という第二次ベビーブームを頂点に、年々減少を続け、平成元年度には124万人にまで落ち込んでいる。これを保育所の対象児である0歳 - 5歳の6年間のトータルでピーク時と比較すると、300万人を超える人口差があると推定される。出生後は今後急速な回復は見込めず、将来の日本にとって、国家的な大問題となりつつある。

入所児童数は昭和44年に100万人台にのり、その後増加の一途を辿ったが、昭和55年に約197万人とピークに達し、以降毎年約4万人ずつ減少しており、平成元年現在、約162万人となっている。一方、保育所整備については、昭和38年の保育制度特別部会の中間報告では、保育に関する行政責任を明確にし、施設の設置計画を立てて、その設置に努力するよう求めている。翌39年の第二次中間報告では「保育所のない町村をなくすべきである」ことを求めている。

その保育所緊急整備計画が実施に移され、保育所は増加の一途を辿り、昭和59年に22,904カ所とピークに達した。その後は出生数の減少等が影響して、平成元年には157カ所減の22,747カ所となった。保育所の充足率の推移を全国総数で見ると、数次にわたる定員変更にもかかわらず、昭和50年は96.0%、昭和55年93.4%、昭和60年88.7%、平成元年は83.4%と年々低下傾向にある。このことは保育所の需要と供給のバランスは総体的には完全に崩れてきていることを示している。全国保育協議会の調査によれば、保育所が直面している課題として定員割れ問題をあげた民間保育所は45.3%であり、約半数近くの民間保育所が問題を抱えているといえる。

保育所の普及率（保育所在籍児数の対乳幼児人口比）で気になることは、普及率の高い県は大都市を抱えている県ではなく、地方の県に多いことである。現行の保育制度は比較的、都市型の保育ニーズにあわせてつくられているので、入所基準等が強化されたり、近くに幼稚園ができれば、定員割れに更に拍車がかかることになるのではないかと危惧される。

2. 保育ニーズの変化

今日、核家族化の進行、既婚女性の社会進出、生活様式の変化等、子供と家庭をとりまく環境が大き

く変化してきている。こうした状況にあって、家庭の養育機能の低下や女性の生き方の変化、就労形態の多様化等に対応するため、保育所は家庭の養育機能の支援や女性の就労対策の周辺援助としての役割を果たすことが期待されており、保育時間の延長や休日保育、産休明け保育など就労形態に合わせた多様な対応が求められている。

また、子供の少産化現象と女性の高学歴化があいまって、幼児教育の関心が高まり、幼稚園のみならず、保育所に対しても教育面での期待が高まっている。そのため、保育所での保育内容も養護面より教育面を重視する傾向が見られ、いわゆる「保育所の幼稚園化」が進んでいる。そして、費用がかかっても質の良いもの、好みに合うものを選ぶことができるなど「質」の高い保育サービスを求める傾向が次第に強まっている。

3. 保育政策の変化に伴う措置制度の変化の兆し（補助金制度等の導入）

保育所は従来、「保育に欠ける」児童を対象にして、措置費を中心に運営されてきた。ところが国の保育政策は最近の多様な保育ニーズに対応するため、補助事業を多く取り入れ、措置費と補助金を組み合わせたものに移行してきた。また、対象児童も以前は要保育児童だけであったのが、保育に欠けない、地域の一般就学前児童へも拡大してきた。この流れは時代の要請といえるが、従来の措置施設としての性格は相対的に薄められつつある。

保育科も、以前は応能負担としての性格が強かったが、現在では受益者負担の原則がとられ、今後ますます強化されていくものと推測される。そうなれば、利用者にとって手続きの煩雑さだけが残ることになり、簡素化を求める声が強くなるだろう。

4. 団体事務化による影響

保育行政が団体事務化されたことによって、行政責任の主体が市町村に移った。このことは、保育所を画一的なものではなく、地域の実情にあったものにしていくことを意味する。市町村住民、そして、市町村行政の保育所に対する期待が高ければ、保育所は安定的に維持され、かつ、さらにより充実した保育サービスを展開することができる。一方、その

必要性が減少すれば、徐々に衰退していくことになるだろう。

しかし、市町村間の財政格差や行政の保育所に対する理解の差がそのまま、行政の政策に反映され、歪んだ形で保育行政が実施されることが危惧される。

5. 自治体の負担強化と保育コスト論

市町村の措置費負担率は、昭和59年までは1/10であったが、それ以降は1/4と2.5倍の負担増になった。A市（人口約8万人）の例をとれば、昭和59年（1割負担の最終年）には市の負担が約2,300万円であったが、昭和63年には乳児や階層の違いにもよるが、約6,000万円に膨れあがった。

負担増分については市町村の財政力によって地方交付税交付金で補填されている。しかし、負担率の引き下げが実施された時期は保育所に対する市町村の超過負担が膨大になり、保育コストの論議が活発化し公費支出のあり方についての見直しが始まった頃であり、さらに論議に拍車をかける結果となった。その後、全国各地の市町村において、市町村独自の保育料軽減制度の見直しや公立保育所運営費の超過負担の是正の取り組みが進められている。

保育所の超過負担問題について合理的な解決策を見出さないと、市町村によっては幼稚園や無認可保育所等コストが少なくてすむ長時間保育を行う施設に助成金を出すことによって、これら施設が認可保育所の代替的な役割を果たすようになる傾向が強まるのではないかと推測される。

6. 幼稚園の保育所化とその他周辺サービスの動向

幼保一元化問題については、昭和56年の「幼稚園及び保育所に関する懇談会」において、幼稚園と保育所とではそれぞれ役割が異なるので、当分は、一元化は無理であるとの結論が出された。そして、保育所については多様化したニーズに応えるべきであるとし、一方、幼稚園については預かり保育を提起すると報告された。また、昭和62年の臨時教育審議会の最終答申では、「幼稚園、保育所は就園希望、保育ニーズに対応できるよう、それぞれの制度の中で整備、充実を進める。この際、保育所が整備されて

いない幼稚園の時間延長，臨時的要請に対応する保育所の私的契約など両施設の運用の弾力化を進める」と報告され，幼保一元化問題に一応の決着がつけられた。

幼稚園はこれにもとづき，3歳児就園を進めるとともに，預かり保育と称して長時間化（夕方5時頃まで）を進めている。

幼稚園の長時間保育が一般化していくと，大きな問題になる点が3つある。第1に，保育所における「保育に欠ける子供を措置する」という目的や意味をどのように説明するかである。第2に，幼稚園の長時間保育は保育内答や職員配置，保育スペースなどについて生活ミニマムを割り込んでいるところが少なくない。保育の基本に関わる問題であると指摘する意見がある。第3に，保育料の問題である。幼稚園の長時間保育は本来の幼稚園運営（短時間保育）を確立した上で，さらに人を集めるためのサービスとして行っているところが多く，その保育料は非常に安くなっている。ところが，規模の小さい保育園は決められた高い保育料を徴収している。競争原理から考えると，保育所は非常に不利な立場に立たされているといっても過言ではない。

また，この他，保育所と競合するサービスとして企業内保育所，無認可保育所，ベビーホテル，保育ママ制度，ベビーシッター等がある。平成元年に発表された児童手当制度基本問題研究会の報告では児童手当制度の見直しの中で，児童の健全育成の一環としてチャイルド・ビジネスの振興についても提言された。現在，中央児童福祉審議会で児童手当制度の具体的な見直しの方向について検討されているので，その動向についても注目しておく必要がある。

7. 超高齢社会への対応

我が国における高齢化は世界で類をみない速さで進行しており，現在，超高齢社会に対応できるシステムづくりが政府の最重要課題の一つとなっている。

福祉分野については平成元年の福祉関係三審議会合同企画分科会意見具申によって，今後の社会福祉のあり方が示された。従来の施設福祉中心のシステムから，住民に最も身近な市町村において施設福祉と在宅福祉が一元的かつ計画的に提供されるシステ

ムへと転換していくこととなった。

こうした総合的なシステムをつくりあげていくうえで，在宅福祉専門施設の整備もさることながら，既存の施設がもつ機能を最大限に活用して，在宅福祉の拠点としての役割を果たすことが期待されている。

在宅福祉の理念は保育所にも，以下のような影響を及ぼすことになった。

保育所の対象が要保育児だけでなく，地域の保育に欠けない児童へも広がった。

保育所の家庭支援機能が改めて見直されることとなった。

施設の役割が，特定の専門化されたサービスから，統合化された幅の広い福祉サービスを求められるようになったことと並行して，保育所も児童の保育だけでなく，幅の広い福祉サービスが求められるムードがでてきた。

地域社会における最大の社会福祉資源である保育所は今後，在宅福祉の拠点として大いに注目されることになった。

8. 人材確保，労働時間短縮の動向

出生率の低下，人口の高齢化に伴い，生産労働人口は1995年頃をピークとして次第に減少していくと予測されている。あわせて，労働力人口が急速に高齢化を辿り，相対的に若年労働力の占める比率が低下していくと予測されている。

現在，好景気と若年労働力の不足傾向が重なり，空前の人手不足になっており，労務倒産をする企業も出てきている。

若年労働力の不足が今後ますます深刻になると予想されることから，福祉施設においても人材確保対策を講じる必要に迫られている。すでに，保育所についても地域によっては職員の確保が困難で，質の確保どころか量の確保すらおぼつかない状況になっているところがある。

また，我が国の長時間労働に対する欧米諸国の批判が追い風となって，政府は労働時間短縮推進計画を立て，1990年代前半には完全週休2日制に相当する週40時間制を実現し，年間総労働時間を1800時間を達成することを目標としている。そのため，法定労働時間を週40時間に向けて段階的に短縮すること

とし、昭和63年に労働基準法を改正し、法定労働時間は週48時間から46時間に短縮した。労働省は平成3年には44時間にする方針を示している、産業界の反発も予想されるが、労働時間の短縮が既定方針のもと進行することとなろう。こうした状況にあって、労働時間の短縮は保育所にとっても避けて通れぬ課題になっている。

ところが、保育所に求められているニーズは朝の受け入れをより早く、夕方の迎えをより遅くしてほしい、日曜・祝日保育も進めてほしいという、労働時間短縮とは相反するものである。そのため、職員の労働時間を短縮しながらサービス時間を拡大していくには従来とは違った発想で運営の転換を図っていくことが迫られている。

9. 育児休業制度の動向

労働省が平成元年に実施した「既婚女子労働者の生活実態調査」の結果によると、末子が1歳以下のときに雇われて働いていた既婚女子労働者のうち、

「育児休業制度あり」の者は19.7%であり、うち半数が同制度を利用している。また、子供を育てつつ職業を継続するために必要な労働条件・制度として「育児のために休める制度」をあげる者が44.2%となっている。特に、20～24歳では68.0%、25～29歳では62.3%、30～34歳では55.7%と半数以上の者が同制度が必要であるとしている。労働組合の中には育児休業制度の導入を要求に掲げるところが拡がりつつある。

政府は平成元年12月にまとめた「新人生設計計画」の中で男女均等の育児休業制度の導入等を示した。労働省は労働力の需給のミスマッチ解消を目指す総合的な雇用対策の主要な柱の一つとして、育児休業・女子再雇用制度の法制化を掲げることを検討している。

このように、育児休業制度の導入に対する気運が高まっている状況にあって、同制度の拡大に伴う保育所への影響とその対応策について今後、さらに検討を行う必要がある。

これからの保育所経営のあり方

保育所の役割は家庭の養育機能や女性の就労形態、生活様式等の変化、されにこれらに対応する児童政策の転換等に伴って、変化していく。

保育所経営の現状を見たとき、役割を十分に果たしている部分と、果たしきれていない部分がある。果たしきれていないことの原因を見ると、保育所経営者自身の努力不足によるものと、制度上の規制によるものがある。

団体事務化以前は国で決めたものを各市町村がその通り実施する仕組みになっていたが、それ以降は各市町村自身がなすべきことを決めて、それを国が支援するという仕組みになった。

以上の社会情勢や変革をもとにして、今後、新たに出てくるであろう保育ニーズに、どのように対応していくかを考えながら、これからの保育所経営のあり方を提言する。

1. 保育ニーズの多様化への対応と保育機能の拡大を進める

(1) 地域の保育センター、児童福祉センターとしての機能の確立

社会構造や女性の就労形態の変化等に伴い、保育ニーズは変化していく。ある時期に対応できていても、数年先には対応できていないという現象が起こってくる。昭和50年代半ばに、いわゆる「ベビーホテル」問題が社会問題化し、国会審議の場でも取り上げられ、保育所における対応が要請された。このことが多様な保育ニーズへの対応が社会的に求められる引き金となった。

厚生省は昭和56年度に「夜間保育」、「延長保育」を公的制度として実施し、昭和62年度にはこれらの保育と従来から実施している乳児保育等を合わせて特別保育事業とし、地域の実情に

応じた特別の保育科目の設定による保育を加え、保育ニーズの多様化に対応することとなった。また、平成元年度から乳児保育の対象を全階層まで拡大した。さらに平成2年度からは一時的保育までサービスの範囲を拡げ、要保育児童以外の児童も対象にすることとなった。このように、保育所は地域の保育ニーズに即して多様な保育サービスを提供する地域の保育センターとしての機能を発揮することが期待されるようになった。公的制度としての地域の保育センターの機能の要請は今始まったばかりではあるが、保育所経営法人はこの動きを積極的に取り入れていくことが期待される。

今後、さらに保育所機能を高めていくためには地域の保育センターとしての機能とあわせて、育児相談、ミニ児童図書館、学童保育等、広く地域の児童を対象とする児童福祉センター的機能をもつことも望まれる。特に、育児相談のニーズが大変多いので、すべての保育所で育児相談事業を実施することが期待される。ただし、相談事業は高度な専門技術と経験が必要であるので職員の再教育あるいは専門スタッフの確保が必要となる。

(2) 保育ニーズの変化への対応

このように保育所の機能が制度的にも多様化する方向にあるが、実際には多様なニーズに対応できていないことが各方面から強く指摘されている。

保育ニーズの変化に対応していくためには、保育所経営者の積極的な取り組みと行政の柔軟な対応が望まれる。

ア) 法人としての対応

まず保育所経営者が多様なニーズに対応しなければ、「保育所に明日はない」と自覚することから始まる。

次に、経営主体たる法人が地域社会や乳幼児を持つ家庭の実情を知り（いわばマーケティングの手法を導入して）、保育ニーズを把握するとともに、措置制度や補助金制度に乗らないニーズについても、それに応じた保育サービスや付随したサービスを必要に応じて提供できるシステムを法人独自で、あるいは他と協力して確立することが望まれる。

イ) 行政が対応すべきこと

多様な保育ニーズへの対応がこれまで行政主導で行われ、民間保育所が先駆性を発揮できなかった大きな理由として様々な制度上の制約があげられる。行政は保育所が保育ニーズの変化に、柔軟に対応することができる仕組みをつくることが期待される。行政に要望するものとしては、次のことなどがあげられる。

- ・措置費の弾力運用を図り、多様な保育ニーズに対応できるようにする。
- ・定員と収容能力の開差を、他の保育ニーズに有効に活用できるようにする。
- ・制度にのらない保育ニーズに対応していることを高く評価したり、それをするものの利点がある制度をつくる。

2. 保育所経営法人に福祉の複合機能を持たせる

戦後の社会福祉政策は施設福祉を中心に進められた。そして、施設種類は対象者の状態に合わせて、細分化された。その結果、施設種類ごとの専門性を高める一方、複合障害を持つ人や制度の狭間にある人々が利用しにくい状況を生み出した。また、施設の量的整備が一部の施設種類を除いておおむね確保されたが、施設の偏在により利用できないという資源活用の非効率を生んだ。この反省から、専門性を重視しつつ、総合的に対応できる仕組みが今日できつつある。

一方、超高齢社会に対応する福祉システムをつくるためには施設福祉と合わせて在宅福祉を重視するという政策の転換が図られたことにより、老人福祉サービスを中心に、住民に身近な地域に、多様な福祉ニーズに総合的に対応できる施設が求められることとなった。

このような状況のもとでの新たな社会的要請に対し、社会福祉事業の一翼を担う保育所経営法人は他人事として放っておくわけにはいなくなった。

幸いにも保育所は住民が多く住む場所に設置され、全国に23,000カ所もある最大の社会福祉資源である。保育サービス以外の新たな事業に対応するには苦労も大きいですが、保育所法人が地域での役割や位置づけを大きく伸ばす絶好の機会でもある。しかし、

保育所を経営しながら、法人が独自でこれらのサービスに取り組もうとしても、これまで行政の大きな障壁が2つあった。

第1は、保育所のみ経営する法人は保育所に付随しない事業、例えば各種の在宅老人福祉サービスを附随的公益事業として実施することができなかった。しかし、「老人福祉法等の一部を改正する法律」の成立によって、社会福祉法人は保育所の付随的意味を持たない公益事業も実施することができるようになる。

第2は、保育所整備に当たり公的補助金を受けておれば、補助金適正化法の施設の目的外使用になるとの解釈がある。この規制が改善されないと、保育所の利用時間以外に保育所設備を利用したり、空き室を活用しての様々な福祉サービスを実施することは困難である。

今後は、社会福祉法人であれば一定の条件のもと、どの分野の福祉ニーズにも応えられるようにすることが社会資源の有効活用にもなり、時代の要請でもある。

また、このことが社会福祉法人の活性化にもつながるので、規制の緩和が望まれる。

3. 民間保育所を保育サービス供給体の柱にする

民間保育所の現在の運営状況をみる限りでは、措置費に依存しすぎたり、運営における規制等により、硬直化した運営に陥っており、民間保育所の持つ長所を必ずしも発揮しているとはいえない。

しかし、今後は民間保育所を保育サービス供給体の柱に据えていくことが、国民の期待に応えていくうえで不可欠である。

民間保育所の組織体質が優れている点

- ア) 今後の福祉政策の重要な柱である在宅福祉が進められれば、そのニーズは画一的なものではなく、地域により、人により違いが出てくる。こうした多様なニーズに対応していくためには、施設運営の柔軟性と即応性が必要となるが、組織の体質上、民間の方が優れている。
- イ) 福祉行政が団体事務化されたことや、措置費の国負担の見直し等により、地方自治体の財政負担が高まり、保育所のコスト論が大きな行財政上の課題になっている。この問題を解決して

いかないと行政の保育制度離れや歪んだ保育行政になる恐れがある。現状を見たとき、公立保育所における人件費高による市町村単費のもち出し額が大きくなっている。(地方自治経営学会報告等)

このことは良し悪しの問題ではなく、組織の体質によると思われるが、民間保育所の方が経営効率がよい。

ウ) 第二臨調の答申内容は政策立案、行政方針を立てる際の基本となっているが、その中で住民に身近な問題は身近な行政で、また、民間でできる部分は民間に任せ、できない部分は公がやるという考え方が示されているが、民間保育所優先はその考え方に合うものである。

エ) 福祉関係三審議会合同企画分科会の意見具申等で、福祉サービス供給システムの多様化をめざすことがいわれている。

これからは利用者が施設を選択する時代になり、施設間に競争原理が働くことになる。それぞれの保育所の特色を出し、活性化した保育所運営を行うには民間が向いているといえる。また、サービス業そのものが国鉄とJRの違いでもわかるように、民間の方が適している。

以上述べたように、民間法人が本来的に持つ、先駆性、開拓性、独自性、即応性、効率性を活用し、育成していくことがこれからの保育所の在り方を考えていく場合に最良の方法ではなかるうか。公立保育所を優先しないと、保育サービスの低下を招くとの意見がある。しかし、サービス供給体としては民間の方が優れていることは明らかであり、このことと保育サービスに対する行政責任は別であることはいうまでもない。

この度、児童福祉法施行令11条の公立優先規定が改正されたが、この時期にもう一度公私の役割分担を見直し、民間に任せてよい部分と、公立がやらなければならない部分(例えば、高額な費用がかかる実験的なサービスや高度なサービス、保母等の再教育訓練の実施等)に整理し直す必要がある。

4. 活力ある法人経営と複数施設化を進める

(1) 法人経営活性化の基本的な方策

保育所経営法人は、「一法人一施設」という零

細法人が多く、また、経営主体というより、保育所をつくるために、書類上（制度上）必要だからあるという位に形骸化している。その一番大きな理由は、保育所の措置費運用のみが中心で、措置事業以外の法人独自の事業計画を立てたり、資金の動きを伴った法人経営を十分に行えていないからである。

法人が活力ある経営を展開し、本来の機能を発揮できるようにする具体的方策について考えてみる。

保育所運営における法人の位置づけを明確にすること。措置費を法人に支弁することも一つの方法である。

措置事業の中にも、施設の特徴を出すための工夫を、理事会として積極的に打ち出していく。

制度にのらない保育ニーズにも、独自事業として対応していく。

地域の福祉ニーズに、公益事業として積極的に取り組む。

財政基盤を強化する。

施設の経営努力が認められる制度をつくる。

経営効率を高めるため、複数施設経営を行う。

(2) 地域社会と関係強化

以上述べたうち、
の法人独自の事業を積極的に行うときに忘れてはならないことは、地域が求めるニーズを充足させることを念頭において進めていくことである。そのための有効な方法は市町村にある社会福祉協議会へ会員として加入し、その事業に協力していくことである。

社会福祉協議会は、行政とは違う立場で地域の福祉に関係する民間団体が集まって組織されているので、地域の保育ニーズや福祉ニーズを知る良い機会である。

また、社会福祉協議会を地域福祉推進の核として位置づけ、その中で協調して保育所経営を進めることは、団体事務化の中での保育所の評価をより高いものにすると考えられる。

(3) 財源の確保

の財政基盤の確立や経営努力を認める

システムづくりは規制の緩和がないとできない部分が多い。

ア) 収益事業の実施

法人独自の財源を確保する方法として、収益事業の実施があげられるが、その事例はあまり多くない。それより、法人の資産の有効活用、サービスのノウハウの活用などにより、収益の確保ができないか検討する。たとえば、保育時間外の建物を活用して、利用料等の収益をあげる。あるいは、ベビーシッターの派遣事業の実施や、企業内保育所を分園として運営するなどが検討されている。

現状では種々の規制で困難であるが、規制緩和等を図りながら実施にむけて努力する。

イ) 法人の独自事業は特別会計を設け、余剰金は法人へ繰り入れる。

ウ) 施設会計からの本部会計繰入金限度額の拡大。特に保育所は事務費単価が低く、絶対金額が少ないので配慮が求められる。

エ) 社会福祉法人に対する個人からの寄付金の控除額の拡大。

(4) 土地信託制度の検討

大都市圏で、かつ商業地域にある保育所は、信託会社と提携して、法人の自主財源確保のためにも、社会的に土地の有効活用を図るためにも、土地の信託制度を導入することを考えてよい。最近の厚生省政策ビジョン研究会の提言「転換期における厚生行政の新たな展開」等でも、同制度の導入を提言している。

(5) 複数施設経営の促進

の社会福祉法人をさらに活性化させ、効率経営を進めるには、複数施設経営が望ましい。

福祉関係三審議会合同企画分科会意見具申の中で、法人経営安定化方策の一つとして複数施設経営があげられている。

複数施設経営を促進するため、施設の合併には種々の困難がつきまとうが、将来的視野に立てば、それを克服する必要があると思われるし、新たに施設設置が必要な場合には、実績のある既存法人に優先的に認める等が必要である。

複数施設経営の利点としては以下のようなことをあげることができる。

ア) 法人機能の柔軟性と役割の拡大が図れる。

- イ) どちらかの施設を廃園，または業種転換するとき，法人としての経営基盤は維持できる。
- ウ) サービスの統合化，正門化（保育ニーズに共同で対応したり機能分担ができる）
- エ) 事務管理部門，調理部門等の共同化による合理化，省力化
- オ) 施設共同の物資の大量購入や設備，備品の共同使用による経費の節減
- カ) 職員の有効雇用，活用（余剰人員を生まない）
- キ) 職員の人事異動，交流（職員の活性化を図りやりがいを持たせることができる）

ク) 事務費の統合運用ができるようになれば複数施設経営の利点はさらに大きくなる

5. 保育需要の基礎的ニーズ及び付加的ニーズへの対応を図る

今後，幅広い概念での保育ニーズは量的にも質的にも増えていくことになる。現行の措置制度を前提に考えた場合，基礎的ニーズに対する行政責任（措置費）と付加的ニーズに対する契約及び補助金の2本立てで，それぞれの内容の整合性を図り，また，充実させていくことが実態に合ったものといえよう。

基礎的ニーズ	措置費	国が定める基本的な保育ニーズ 行政責任	制度にのる保育ニーズ
	補助金	保育センター活動事業費等の 国の補助金制度にのる保育ニーズ	
		市町村の単費で補助を受ける 保育ニーズ	
付加的ニーズ	契約	制度にのらない保育ニーズ（自由契約）	
		個人の希望による付加的保育ニーズ	

基礎的ニーズの範囲は，どの保育所でも対応しなければならないもので，いつの時代にも通用するものが基本となるが，時代の変化の中で付加的ニーズであったものが，基礎的ニーズになるものもある。付加的ニーズは時代とともに，また，人によって変わるものである。付加的ニーズの補助金部分は国の補助制度によるものと都道府県や市町村独自の保育事業によるものとに分けられる。契約の部分は制度にのらない保育ニーズや個人の希望による付加的保育ニーズである。

保育ニーズの分類と費用負担のあり方については別問題であるが，制度にのる保育ニーズについては応能負担の原則に戻して，だれもが低い費用で利用できるようにすることが望ましい。制度にのらない契約の部分については受益者負担になるだろうが，公的施設として利用しやすくするための方策を講じる必要がある。

また，付加的ニーズに対応する施設整備を行う場合，社会福祉・医療事業団の融資対象にすることが望まれる。また，これら施設についての減価償却制

度の導入も検討されてよい。

6. 保育所にも複数の形態を創設する

現在の保育制度は比較的，都市型の保育ニーズに対応したもので進められている。そして，保育所を評価するとき，保育に欠ける状況や保育時間は何時までやっているか等，都市型の物差しで善し悪しをいうことが多い。ところが地方では都市型のようなニーズが少ない町村が多い。また，財政力の脆弱な市町村においては，保育所には施設整備費の公費補助がつくことと，運営費も補助率の改正以前は1割負担でよかったことなど，主に財政上の理由により，保育所を幼稚園がわりの就学前教育施設として建設したところが多いといえる。

このような状況にあって，今後は地域の実態に合った形態の保育所を創設することが望まれる。

現在，措置対象児童の減少によって運営の危機に瀕している保育所，特に山農漁村にある保育所には，児童の健全育成，及び接する機会が少ない児童福祉

文化の拠点として、多様な福祉的機能を併せ持つ「児童福祉文化センター」的な役割を果たせることが望まれる。運営費については現行の措置費に補助金を組み合わせて支弁することとする。そして、人口は少なくとも、一定の地域に最低1カ所のこうした形態の保育所の設置を義務づけることができないであろうか。また、地域によっては現行型の保育所と新たな形態の保育所の両方がある、それぞれの特色を出せるようにすることも必要であろう。超高齢社会を支える児童の健全育成対策として保育所を積極的に活用することが期待される。

7. 利用者に選択される保育所経営を目指す

従来は利用者が保育サービスを選択できる要素はあまりなかったが、これからは、利用者が保育サービスを選択する傾向が強まるといえる。保育所の定員割れに伴う保育所間の競争にとどまらず、長時間保育を行う幼稚園や無認可保育所その他チャイルド・ビジネスなど保育サービスの供給体の多元化に伴い、さらに競争が激しくなると推測される。特に大都市部ではその傾向が顕著である。

利用者が求める保育ニーズに供給体（保育所）が応えず、ニーズからかけ離れた保育サービスを提供しているのでは、利用者が来なくなるのは当然であるといえよう。

このように、大きく変化していく状況で保育所経営者は以下のようなことを大切にすることが肝要である。

- ア) 経営者、園長・幹部職員がしっかりした保育理念をもつこと
- イ) 保育内容の質を高めていくことと同時に、どの保母でも一定の保育サービスができるシステ

ムをつくること

- ウ) サービスメニューを利用者に分かり易くする
- エ) 保育内容で優れている点をはっきり打ち出せるものをつくる（特色をつくる）
- オ) 他園にはない、多様なニーズに対応する保育サービスを取り入れていく
- カ) 類似の保育事業（幼稚園、無認可保育所等）に対しては、保育所保育としての特色を出す以上のことを、十分配慮するとともに、地域から信頼される日々の実践の積み重ねが必要であろう。

8. 人材確保のための環境を整備する

現在、労働力の絶対数の不足により、各企業ともその採用に苦労している。その対策として、労働条件の改善、とりわけ労働時間の短縮や休日数の増をさかんにPRしている。また、採用時期も早くなり、初任給等はどんどん高くなり、社宅、寮等の厚生施設も改善している。

こうした状況にあって、福祉系の大学・短大・養成校の卒業生の中には労働条件が厳しい福祉施設を避けて一般企業へ就職する傾向が強まっているといわれる。事実、保育所においても数年前には想像もできなかった保母の求人難に見舞われている。

今後、景気の変動に伴い、幾分求人難がやわらく時期がこようが、その時にも労働条件が現在のままでは福祉施設への回帰が見込めないと推測される。

多様、かつ、より高い質のサービスの提供が期待されている今日、ますます優れた人材の確保が重要課題である。そのためには労働条件の改善や職場環境の改善など運営、並びに組織全般にわたる見直し改善が必要である。具体的な改善策は次章でふれることとする。

現在保育所が抱えている課題への対応

1. 定員割れ対策

保育所経営法人の緊急課題は、全国的に広がっている定員割れによる経営難や将来に対する不安をど

のように解決するかである。

長年にわたる出生数の減少化傾向によって、昭和50年頃と比較すると、現在では就学前児童数が5割から6割近くになっている地域も多く出現している。保育の需要（要保育児童数）と供給（保育所の

総定員数)のバランスは完全に崩れており、この関係を見直さない限り、定員割れ問題は解決しないであろう。

言い換えれば、保育所の定員や規模を現状に合ったものに見直し、それによって過剰となる保育所については業種転換も含めて統廃合し、供給量を削減する必要がある。

一方、保育所機能を拡充し、制度にのる保育ニーズだけでなく、その周辺の保育ニーズや保育以外の福祉ニーズにも対応し、需要量を増やしていくことも必要であることは先に述べた通りである。

具体的な定員割れ対策としては次のことが考えられる。

(1) 市町村ごとの総定員の見直し(大幅な定員割れへの対策)

毎年、各地域で定員の削減を行っているにもかかわらず、一向に定員割れが解決しておらず、平成元年度の定員充足率は83.4%となっている。

著しく定員割れをきたしている市町村の場合は、統廃合も含めて要保育児童数に見合う定員に見直す必要がある。

そのときに単なる数字合わせではなく、21世紀の超高齢社会を支える児童の健全育成を進めるうえで、保育所機能はどうあるべきかをも含めて検討する「21世紀を支える児童の健全育成委員会」(仮称)等を市町村に設置することが望まれる。

(2) 定員手続きの簡素化(軽微な定員割れへの対策)

保育所の措置費は、地域、年齢、定員規模によって決められているので、実員にあった定員にすれば、職員の余剰人員さえなければ運営できる仕組みになっている。軽微な定員割れの場合は、定員の増減手続きを簡素化することによって解決でき、また、現在の30人区切りによる単価計算を10人~15人単位にして開差を緩和することが望まれる。

(3) 民間保育所への措置の優先

民間保育所を育成するためと経営の安定と存続のために、現在も各地の市町村で実施されている民間保育所へ優先的に措置することをさらに促進する必要がある。

この方法を進める場合は、民間保育所の保育内容が措置された児童を満足させるものでなければならない。

(4) 市町村の行政区域を越えた措置委託

大都市を抱える県では行政区を越えた措置の相互乗り入れをすでに実施しているところがあるが、地方の県ではあまり実施されていない。

これは県単位でみて、市町村の保育ニーズに偏りがある場合、定員割れを調整する意味があるが、それ以上に都市構造の変化による職住分散が進む中で、現行保育制度の潜在的対象者を掘り起こすことになる。

(5) 保育所経営法大の統合

定員割れ問題を解決するためには、現在の供給過剰を見直すことになるので、保育所経営法人は現在より経営規模の縮小を余儀なくされる。現在でも零細な保育所はますます脆弱なものになってしまう。この厳しい状況を乗り切るためには、法人の統合による複数施設経営も一つの方法であるといえる。

ただし、法人の統合を進めるうえで様々な問題がある。

ア) まず、保育所用地がどのような形で取得されたかによって大きく違ってくる。

- ・法人の所有地か、あるいは借地か
- ・法人役員が寄付したものが、あるいは地域の共有地を提供されたものか
- ・借地の場合は私人のものか、あるいは公共用地か 等

イ) 統合時の財産状況(債権、債務、土地の評価)によって合併の主導権問題が起きる。

ウ) 統合された後の役員構成

エ) 職員の身分保障と労働条件の格差是正

以上のほかにも様々な問題があろうが、福祉の転換期にある今日、将来を見据えた統合は法人の活性化につながるものといえる。

統合によって、先に述べた複数施設経営の利点が得られると同時に、どちらかの保育所を閉所しなければならないような事態が生じた場合には、跡地を業種転換を含めて有効活用が可能である。

全国的に見れば、統合の気運が高まってきている。

(6) 廃園するときの問題点

総定員見直しによる廃園措置は原則として公立が行うべきで、民間の存続を最優先に考えるべきである。

それでもなお、一法人一保育所が解散するときに問題になるのが残余財産の帰属の問題である。現行法上では、解散による残余財産は最終的には他の社会福祉法人または国庫に帰属することになっている。

「設立時には、保育所をつくるためということで行政指導により法人名義にしたところ、児童数が減少して経営が苦しくなったら、行政からは何の支援もなく、結局は解散し、財産は国庫に帰してしまう。」

このようなことは不合理であるとの声があるが、基本財産を寄付者に返還することは、公益法人としての現行法上の体系を崩すことになるので、現状では無理であるといえる。

それより、解散前に他の法人と合併して施設の有効活用を考えるか、または大きな役割を果たした保育所経営に区切りをつけて、新しい福祉ニーズに対応するため、業種転換できるように各種の法律の規制緩和を働きかけていく方が建設的である。

(7) 他業種施設の設置

前述のとおり、ニーズが変化する中で制度の改善が図られる一方、いかに経営努力をしてもその施設を維持することが困難な場合には、他のニーズに対応する施設を設置経営することが法人を存続させていくうえで当然の行為といえる。事実、保育所経営からはじめた法人が時代の変化に伴い、特別養護老人ホームなど絶対数が不足している施設経営に乗り出しているところが増えてきている。地域の実情により異なるが、それぞれの地域の将来を予測して、必要な措置を講じておくことが肝要である。

2. 措置制度見直し論への認識

保育所がここまで発展してきたのは、措置制度があったからであることはいうまでもない。しかし、社会情勢の変化や福祉政策の転換等によって、現行制度への見直し論が強まっているのも事実である。

今後の措置制度のあり方について、保育所経営者の立場から、検討する時期がきているといえる。

(1) 措置制度見直し論の背景

措置制度見直し論が出てきた背景として、次のようなことがあげられる。

ア) 保育に欠ける児童の家庭が一般化してきた。

イ) 高額所得者への公費支出の是非が問われるようになった。

ウ) 措置の税制転用方式が税の不公平を大きくしている。

エ) 公費補助が保育需要を必要以上に大きくしている。

オ) 措置制度の硬直性が多様な保育ニーズに対応し得ていない。

カ) 保育コストが高くなっているのに、効率経営がなされようとしにくい。

キ) 受益者負担が強化され、全額徴収の者が増加してきた。措置の利点がなくなり、手続きの煩雑さだけが残り、公権力行使の必要性が弱い。

ク) 幼稚園の5時までの長時間保育実施園が多くなり、措置の意味が改めて問われることとなった。

ケ) 保育サービスに好みや質が求められるようになり、一律のサービスでは対応できなくなってきた。

コ) 保護者には保育原価が分かりにくいいため、保育サービスへの意識が育ちにくい。

サ) 現行の保育制度を維持するためにはコストがかかりすぎる。

(2) 国民に期待される保育制度の確立に向けての検討

これまで、措置制度の改革について様々な意見が提起されている。その例をあげると、対象者を限定して措置する、サービスの内容を限定して措置する、措置制度を廃止して、保護者への助成制度とする、保育切符を就学前児童を持つ保護者に交付する（通称パウチャー制）- などである。

国民が期待する保育制度を確立するうえでこれらの考え方には問題点が多い。今後、保育制度のあり方を検討するにあたっては、前章で提

起したように、措置制度によるサービスと補助事業によるサービス、さらに自由契約によるサービスは地域社会の実情に応じて弾力的に組みあわせて実施することができるようにする必要はある。その際、財政面からの見直しを優先したのでは将来にわたり禍根を残すことになる。

保育制度のあり方を見直すにあたっては、次のような視点が是非とも必要である。

- ア) 保育サービスの質を上げていくことができるか。
- イ) 多様な保育ニーズに柔軟に対応するのに適しているか。
- ウ) 利用者が公的施設として費用面でも手続き面でも利用しやすいか。
- エ) 優秀な保育者が集まる、質の高い保育所づくりに役立つか。
- オ) 現在ある23,000カ所、定員約200万人の保育所が大きな社会福祉資源として役割をはたせるものであるか。
- カ) 他の類似の制度との整合性を保つことができるか。

3. 一時的保育事業への取り組み

(1) 一時的保育事業の積極的な取り組み

厚生省はパート就労等婦人の就労形態の多様化に伴う一時的な保育や保護者の傷病等による緊急時の保育に対するニーズに対応するため、平成2年度、新たに「一時的保育事業」を実施し、保育所が地域における保育センターの役割を担う活動の充実、強化を図ることとなった。多様な保育ニーズへの対応が期待されている今日、この事業が実施できるようになったことは保育所の活性化を図るうえでも大変効果があるといえる。また、対象となる児童が措置の対象とならない児童とされている。従来は保育所の対象者は原則として措置児童に限定されていたことから考えると、思い切った施策の転換であり、保育所の需要の拡大につながるようになるので、経営の観点からも評価することができる。一部市町村はこの事業に対して消極的であるといわれているが、保育所関係者は市町村に積極

的に働きかけ、率先して実施することが期待される。

この事業が本格的に始まるのはこれからであり、事業の効果を予測することは困難であるが、女性の就労形態がかなり複雑・多様化している状況にあって、ニーズの変化に柔軟に対応することができるようにすることと、この事業の対象とならない乳幼児についても、乳幼児の健全育成の観点から利用を認めるなど今後、一層の弾力運用が期待される。

(2) 一時的保育事業の拡充

一時的保育事業は初年度、全国400カ所分が予算化されており、そのうち350カ所については「施設に余剰スペースがある施設」で実施、50カ所については「空地があり増築可能な施設」で実施することとなる。このことから推測すると、実施保育所の大半は空き室のある保育所であり、いわば定員割れ対策の一環ととらえることができよう。しかし、事業の目的からして、今後、実施力所数の拡大にあたっては、この事業に対するニーズがある地域の全保育所、特に都市部の全保育所で実施することができるようにすることが望まれる。

保育所1カ所当たりの事業額は年間3,772,000円であり、そのうち、保護者負担は50%程度と示されているので、1年間の保護者の総負担は1,886,000円になる。残りの1,886,000円は国、県、市町村各1/3の負担となる。職員配置は常勤職員1人となっている。

事業内容としては、非定型的保育サービス事業と緊急保育サービス事業の2事業とも実施という条件が付与されている。

このうち、非定型的保育サービス事業は市町村への事前登録制をとり、「保護者の就労形態により、家庭における保育が断続的に困難となる児童に対する保育サービス事業で、1日当たりの利用人員がおおむね10人程度であるもの」となっており、主としてパートタイムで働く人達が対象となるが、このほか、求職活動を目的とした職業訓練とかボランティア活動なども含まれるが、あくまでも社会的事由により必要と認められるもの以外は利用することができない。今後、制度の充実を図る中で、老人ホームの

ショートステイ利用のように、私的理由による利用についても認める方向で検討することが望まれる。

緊急保育サービス事業は「保護者の傷病，入院等により緊急・一時的に保育を必要とする児童に対する保育サービス事業」である。利用人員は毎月5人程度とされており，緊急性が高いために登録制をとらず，入所にあたっては緊急入所措置制度と異なり，診断書等の証明書は事後提出でよいとされている。なお，保護者の傷病については運用上，家族の傷病まで拡大することになる。核家族化が進み，地縁関係が希薄な都市部においては，かなりのニーズがあるものと予想される。

保護者の傷病，入院等以外の一時的な保育ニーズもかなりある。実際には保育者を確保できないため，ベビーシッターを派遣してもらい，その場をしのいでいる人も少なくない。緊急保育サービス事業についても今後，制度の充実を図る中で，私的理由による利用についても認める方向で検討することが望まれる。

(3) 保護者の利用料

厚生省の示す運営基準は1ヵ月当たり，非定型的保育サービス事業で10人，緊急保育サービス事業で5人を示している。ちなみに，1ヵ月10人の利用を基本として利用料を試算すると1人当たりの1日負担額は630円程度，1ヵ月7,560円程度になる。この事業は，あくまで利用施設としての立場にあるため経済的理由によって格差を設けることはできず，また就学前児童と3歳未満児，乳児等年齢によっても保育料に格差がなく一律の利用料が建前になっている。

しかし，生活保護世帯，低所得世帯については，児童福祉施設を利用する建前から市町村レベルで利用料の軽減なり減免を図ることが望まれる。

(4) 運営にあたっての課題

この事業に取り組む際，実施市町村と十分協議し，以下のような課題を解決しておくことが肝要である。

余剰スペースの確保可能な面積や建築構造上の確認，乳児保育可能な設備の確認。

非定型的保育サービス事業におけるの最低

登録人員20人以上の確保。

1日の利用者が10人 - 15人程度を常時下回る場合の財政援助。（市町村補助金の増額）

1日15人以上に利用が増えた場合や定数内での乳児や3歳未満児の利用があった場合の職員増を図らなければならないこと。（市町村の人件費分単独補助や利用料負担の問題）

生活保護世帯，低所得世帯等の利用料の配慮や軽減の問題。

地域住民に対する一時的保育事業の利用について積極的な広報活動などの在り方。

特に，この事業の採算ベースを非定型的保育サービス事業のみで試算すると，1人の利用できる保育期間が「1ヵ月12日以内」（1ヵ月の約半分）となっているので，1ヵ月の利用者が少なくとも20名程度確保できないと運営に支障をきたす恐れがある。

すべての登録者が必ずしも1ヵ月12日間を利用することではないので，延べ240人の利用を見込むことができる登録人員を確保する必要がある。

職員配置については，「事業の実施にあたっては必要に応じて適宜，措置児童との交流を行う等，弾力的な処遇を行うことも差し支えない」との実施方法が示されているので，常勤職員1名の配置で対応は可能であろう。ただし，乳児や3歳未満児の希望が多くなった場合，乳児を取り扱う上での設備が具備されていても，安定した処遇の確保ができるのかという不安が残る。

なお，この事業は市町村が実施主体であり，民間保育所は市町村からの委託事業として実施することとなる。そのため，特に児童の年齢別による職員配置の問題や利用料の設定などについて市町村の財源や取り組む姿勢に大きく左右されることとなる。事業の安定的運営を図るため，十分な配慮が必要である。

(5) 経営上の利点

この事業を実施することによって，以下のような経営上の利点がある。

ア) 現行の措置基準に合わない児童（週に3日程度就労）が，その後，週3日以上の上の就労につながる可能性があるため，ひとつのニーズ

の掘り起こしとなりうる。

イ) 措置と異なり煩雑な申請手続きが少なくなり、いわゆる「駆け込み寺」的な役割を持つことにより社会福祉本来の姿である「緊急性」への対応がより発揮できる。

ウ) 保護者にとっては、一度登録をしていれば再利用する際には面倒な手続きがいらすゝ気軽に都合の良いときに利用ができる。保育所にとっては、登録人員が少々増えても保護者に利用日の指定や変更を依頼することもできるので、効率的な職員配置と保育の質を安定できる。

エ) 「一時的保育事業」を活用することにより、母親同士の交流が生まれ地域の連帯感や育児の意義が高まってくる。さらに、家庭での育児機能の低下にみられる親の子育て能力の補完的役割が果たせる。このことによって、保育所が従来の制度の枠の中だけの体質から制度外のファミリーサポートへの質的転換を図ることができる。そして、近い将来保育所がインフォーマルなサービス供給を求められたとき、ベビーシッター、ホームヘルパーなどの派遣事業に取り組み易くなる。

オ) 定員を割り余剰職員がいる場合、人件費の補填として活用できる。

人件費以外の運営費収入分（約772,000円と給食費程度の徴収分）は、定員割れに限らず経営の赤字補填や、硬直化した部分（費目）に充当できたり、施設の機能（育児相談・学童保育・病児保育等々）を伸ばしたいところに利用できる。

カ) 主体的に市町村の事業であるのに加えて、利用システムの導入なので、センターの在り方もニーズの選択も全国画一的な運営、経営にしなければならないという縛りがなくなり、硬直化しがちな保育所運営に弾力化が期待できる。

4. 人材確保と労働条件の改善

昭和63年の総理府の雇用問題に関する調査結果によると、仕事の内容について不満をもっている点として、収入が少ない、忙しすぎる、休日がとれない、

就業時間が長すぎるなどが上げられているが、福祉分野でもこのことが当てはまるといえる。

労働条件の厳しい福祉施設を避ける傾向が高まる中、優れた人材の確保どころか職員定数の確保すら困難な保育所が出てきている。今後とも継続的に優秀な人材を確保していくためには、職場環境を改善し、職員が自己実現できる機会を増やすことその他、給与や労働時間、さらには福利厚生等労働条件の改善を図るなど職員にとって魅力ある職場づくりを進めることが不可欠である。以下、保育所における具体的な方策を掲げる。

(1) 人材確保のための条件整備

4週6休制の早期導入

就職予定者の企業選択の一番の条件が「休日が多いこと」となっている。とりあえず、4週6休制の早期導入が望まれるが、平成7年頃には完全週休2日制へ移行していかなければ、人材を確保することが容易ではなくなるであろう。

互助制度等の導入による福利厚生の改善

福利厚生については零細な一保育所では対応できないことが多い。都道府県単位など広域的に改善を図って、企業に劣らない制度を作っていく必要がある。

具体的には、退職金の上乗せ、貸付金制度の創設、慶弔金の給付、スポーツ・レジャー等の福利厚生事業の実施などがあげられる。

将来保障のある給与体系の確立と人事考課制度の導入

将来の保障を確保するとともに、人事考課を導入した給与体系を確立することは、優れた人材の確保、育成をしていくために不可欠である。

しかし、施設長、保母の給与格付が低いため、給与水準が低い現状にあるので、格付是正が是非とも必要である。

職員採用時期の早期化と実習制度等の有効活用

人材を安定確保するためには、新卒者の採用時期を一般企業なみに合わせる必要がある。採用試験の時期が遅れると、保母を希望しても、最終的に採用される保障がないため、早い時期に民間企業に決めてしまうケースが

多い。

実習生の受け入れは民間企業にはない利点である。実習期間を活用して、優秀な学生に働きかければ優れた人材を確保しやすい。また、日常的に保育養成校等との連絡をとっておくことも有効な方法である。

職場環境の改善

新卒者が就職先を選ぶにあたって、労働条件とともにその企業が自己実現できる職場であるかを判断材料とする傾向が高まっている。このことは福祉施設においても当てはまることである。園長や主任保育者が一方的に決めるのではなく、職員が主体的に業務に従事することができるようにすることが肝要である。一定の権限と責任を職員に与えることや委員会等（例えば、勤務表作成委員会、給食委員会等）を設け、職員が様々な形で運営に参加できるようにしたり、自己向上のための研修の機会を多く設けるなど、職場環境の改善を積極的に進めることが労働条件が不利な保育所にとって特に必要なことである。

また、保育所は女性が大半を占める職場である。職員用設備について女性に配慮したものを設置することも一方法といえる。

(2) 労働時間短縮等労働条件の改善

労働条件の改善について、「保育内答の低下をきたさない」、「多様な保育ニーズに対応する」の二点を前提に、その方策を述べる。

保育所自身による自己努力

ア) 経営者（園長）が運営上の最重点課題は労働時間の短縮であるとの認識をもつことと、職員は休日が増えた分だけ、これまでの労働内容とは変わっていくとの自覚に立つ必要がある。

イ) 保育カリキュラムを見直す。特に、土曜日の保育は少人数の保育者で進めることができる内容を工夫する。

ウ) 保護者の協力を求める。母親の労働も週休2日制になっていくので、親子関係を深める意味からも休日の家庭保育に協力を求める。

エ) 保育サービスを維持するためには「人材」も必要だが、「人員」も必要である。短縮さ

れた労働時間を埋めるためには、賃金コストの低い臨時職員やパート職員を積極的に導入する。

パート職員は「曜日できめたもの」と「時間帯に分けたもの（朝・昼・夕）」を組み合わせ、ローテーションを組む。また、パート職員として潜在労働力が高い中高年主婦層を掘り起こす。

オ) パート職員の研修と連絡体制の確立

パート職員の保育に占める割合が大きくなるので、研修や連絡体制を充実させる必要がある。

カ) 正規職員の時差勤務と交替勤務の積極的導入

保育所運営において保護者への対応や対外的な責任体制は正規職員で確立しておく必要がある。保育所の開所時間が長くなる一方、出勤日数が減少するので、正規職員の時差勤務や複数のクラス担当による交替勤務等の体制を取り入れることが必要である。

キ) 保育ニーズへのネットワークづくり

労働時間の短縮を考えながら、多様なニーズに対応するには一つの保育所だけでは困難が多すぎるので、複数の保育所で対応することも一つの方法である。例えば、日曜保育については、当番制か保育所を指定する。そこへ各保育所から職員を交替で派遣する等が考えられる。

行政への働きかけ

ア) 40時間体制に見合う職員増

現行の保育サービスは、予算措置としてはおおよそ44時間分が見込まれているが、ローテーションは48時間を前提にして組み立てられている。

週40時間体制を確立するためには自己努力だけでは解決することができないので、職員増が不可欠である。

イ) 職員配置の規制緩和

前章で述べたとおり、労働時間短縮の観点からも直接処遇職員の一部パート化を認めることが望まれる。現状のままならば、正規職員定数を大幅に増やさなければ保育

サービスの低下を招くこととなる。

ウ) パート職員の資格の問題

労働時間の短縮に対応するためには仕事の内容を分析しなおし、パート職員に分担させてもよい部分は切り換えていく必要がある。その時、問題になるのが資格の問題

である。この問題については種々検討すべきことがあるものの、有資格職員とそれを補佐する補助職員の制度を導入しなければ、人員確保は今後、困難を極めることになるう。