

保育と子どもはどのような影響を受けるのか

…保育・子育て支援分野

中山 徹（大阪保育運動連絡会）

はじめに

大阪都構想は大阪市を廃止し、大阪市を五つの特別区に分割し、大阪市が実施している事業や施策、資産を大阪府もしくは特別区に移管するものです。この具体的な内容は「特別区設置協定書」に書かれています。この協定書を下に大阪市の保育と子どもがどのような影響を受けるかを考えます。

1. 保育、子育て施策の大半を特別区が実施

大阪都構想では、経済対策や大型公共事業は大阪府の業務になります。そして保育や学童保育、高齢者、障害者、身近なまちづくり、環境対策、生活保護等、生活に関わる業務の大半は特別区が担当します。

特別区が設置されますと、全ての大阪市立保育所・幼稚園は、特別区に移管されます。区立保育所、区立幼稚園になるわけです。

また、児童福祉法の下では、認可保育所の認可、廃止、検査、改善・停止命令、最低基準に関わる条例の制定などは、都道府県の業務となっています。ただし、政令指定都市、中核市については、市が担当しています。東京都に設置されている特別区は政令指定都市、中核市とは違うため、東京特別区はそのような業務を担当せず、全て東京都が担当しています。しかし、大阪都構想では大阪市の実施してきたこと等を理由に、特別区がこれらの業務を担当するとしています。そのため本来であれば、特別区ではなく大阪府が担当すべきこれらの業務も特別区が担当することになります。

それ以外にも認可外保育施設に対する立ち入り調査、勧告、命令等についても特別区の業務となります。また、政令指定都市として大阪市が担当してきた障害児に関する業務、虐待を受けている子どもに関する業務、母子世帯に対する業務、少年法に関する業務等もほぼ全て、特別区が担当することになります。

東京都の場合、これらの事業は特別区ではなく東京都が担当しています。大阪の場合、これらの事業を大阪市が実施しているため、分割後の特別区が全て引き継ぎます。大阪市は政令指定都市であり、職員数も多く、専門性の高い業務を分担することができます。財源も十分保障されていない特別区で、本来は大阪府が担当する業務を特別区が長期的、適切に担当できるかどうか疑問です。

2. 各区で保育格差が発生する

現在、大阪市内の保育施策は全て大阪市が担当しています。窓口業務などは区役所が担当していますが、保育料、最低基準などは市役所が決めています。そのため、大阪市内であれば、保育施策は原則として同じです。

しかし、大阪市が解体され特別区が設置されますと、保育施策は特別区が担当します。

保育料、最低基準などもすべて特別区ごとに決めます。そのため、特別区が設置されますと保育料、最低基準などが特別区間で変わります。

特別区は五つ設置されますが、財政状況は様々です。そのため協定書では、各区の財政力格差を是正する仕組みを導入するとしています。財政力の豊かな区からそうでない区に財源が流れる仕組みです。東京都も財政力格差を是正する仕組みを導入していますが、東京都は全国で最も財政的に豊かな自治体です。そのような自治体であるため、各特別区に一定の財源を保障することができ、財政力格差の是正もできます。しかし、財政的に厳しい大阪府がその仕組みを維持し続けられる保障はありません。特別区の中では比較的豊かな区であっても、財政状況が悪化したとき、そのような仕組みを肯定し続けるかどうか疑問です。もし財政力格差を是正する仕組みが機能しなくなったら、財政的に弱い特別区は非常に厳しい事態になるでしょう。

特別区ごとに差がつく恐れのある業務としては、『特定保育事業（民間分）に関する事務「民間保育所等運営補助金による補助金額決定事務」』で、民間保育所への補助金額や、『保育士等に対する資質・専門性を向上させる研修に関する事務』では、市が今まで提供してきた研修が区によって質や回数に、『施設（民間保育所）の整備に関する事務』では保育所整備が進まない区も出てくるなど区ごとの格差が予想されます。

3. 保育、子育て予算の削減、民営化が不可避

先に書きましたが、特別区の財源の内、あらかじめ大阪府に一定の財源が取られます。その後、残った財源が五つの特別区に配分されます。そのため、特別区には移管される事業に対応するだけの財源が保障されません。そこで、大阪都構想では、大阪市が実施している施策や事業のかなりの部分を廃止、統合、民営化しようとしています。そうしなければ特別区が財政的に持たないからです。

保育も例外ではありません。協定書には「保育ニーズに対応するために保育所整備計画を作成し、その計画を進めるため社会福祉法人等へ保育所の整備費用の一部を支出することにより、保育所整備を促進」とあり、これは特別区が担当する業務になっています。しかし、この対象は「施設（民間保育所）の整備に関する事務」であり、公立保育所は対象になっていません。

先に書いたように、大阪市立保育所は全て特別区に移管され、協定書にも「公立保育所運営事業に関する事務」は特別区の担当とされています。その内容には「公立保育所の多機能化や入所枠拡大のための大規模改修」とあります。同時に「公立保育所の運営を社会福祉法人に委託」「公立保育所の民間移管に伴う移管予定保育所の保護者説明会の開催、移管先の社会福祉法人の公募・選定。適切に移管ができるよう保育の引継ぎ、巡回」も特別区の担当と明記されています。

大阪市立幼稚園も全て特別区に移管され、幼稚園に関する特別区の業務が書かれています。その中には「市立幼稚園の民営化にかかる事務」が明記されています。

4. 一部事務組合との連携が問題なく進むのか

大阪都構想では、特別区もしくは大阪府に移管できない施設、事業を一部事務組合で担

当するとしています。一部事務組合とは、自治体が行政サービスの一部を共同で行うために設置する組織です。大阪都構想では、この一部事務組合が100以上設立される予定です。ちなみに東京都の場合、特別区が設置している一部事務組合は5～6です。大阪府、特別区の双方に移管できない施設を全て一部事務組合にしたためこのような数になっています。

表5のように、子どもに関する一部事務組合も多数、設置されます。これらは現在、大阪市が運営していますが、一部事務組合になると特別区とは別の組織になります。障害のある子ども、虐待を受けている子どもなどは、保育所だけでなく、様々な施設、事業との連携が重要です。これらの施設が特別区とは別の組織になると、特別区の施設と緊密な連携がとれるかどうか疑問です。