

保育の市場化によって保育の質は上がるのか

大 倉 得 史

京都大学大学院 人間・環境学研究科

〒 606-8501 京都市左京区吉田二本松町

要旨 近年, 我が国では待機児童解消の名のもとに, 保育の市場化を推し進める施策が次々と打ち出されている。規制緩和をして企業を含むさまざまな事業者を参入させることで量的拡大を図るとともに, 競争原理を導入することで, 利用者のニーズに応じた質の高いサービスの創出を促せるのではないかという考え方がその背後にある。しかし, このような市場原理を保育に導入することは, 本当に保育の質を高めることにつながるのだろうか。本研究では, ある市立病院の院内保育所が民間企業に委託されるに至った経緯, およびその結果生じた保育の質の変化について詳細に検討し, 保育の市場化が逆に質の低下につながる機序を具体的に示す。同時に, 仮に一定程度の保育の市場化が不可避であるとするならば, そのような質の低下を防ぐためにどのような規制が必要になるかを検討する。結論として, 委託契約期間や最低委託額, 人件費率などに関する法的整備が, 子どもの最善の利益のために必要であることを示唆する。

1. 問 題

昨年 (2016 年 2 月 15 日), 一人の女性が書き込んだ「保育園落ちた, 日本死ね!!!」というタイトルのブログ (日記) が大きな話題となった。一向に解消されない待機児童問題¹⁾への苛立ちを綴ったこの言葉は, 世の働く母親たちの共感を呼び, 大きく取り上げられることとなった。さらに, これに対する首相の国会答弁が市民の怒りを買うなどして, 政府もついにこのブログの波紋を無視することができなくなり, 2016 年 3 月 28 日に厚生労働省から「待機児童解消に向けて緊急的に対応する施策について」 (以下, 「緊急対策」) が発表された。そこでは, ① 自治体レベルで上乗せをしている保育施設の面積基準や職員配置基準を国基準レベルに引き下げてさらに多くの子どもを入所させる, ② 幼稚園での預かり保育や小規模保育を奨励する, ③ 小規模保育の定員を 19 名以下から 22 名へ拡大し, 入所対象児は原則 3 歳未

満だったのを改め 3 歳以上も可とする, ④ 企業主導型保育を推進する, といった方針が打ち出された (藤井, 2016)。

この「緊急対策」には, 1990 年代後半から現在に至るまでの保育制度改革を通底する国のスタンスが, 凝縮された形ではっきりと現れている。すなわち, 保育所定員の弾力化 (1998 年), 民間企業による保育所設置の解禁 (2000 年), 短時間勤務の保育士割合の規制廃止 (2002 年), 公立保育所に対する国庫補助金の廃止・一般財源化による民営化の促進 (2004 年), 認定子ども園や小規模保育, 家庭的保育, 事業所内保育等の多様な保育事業への認可 (補助金給付) の開始 (2015 年子ども・子育て支援新制度) 等に見られる新自由主義的 (蓑輪, 2016) な発想である。そこでは, ア) 規制緩和をし, 民間活力を導入することによって (行政はできる限りコストをかけないで), 保育の受け皿を拡大していくこと, イ) 営利・非営利を問わず多様な事業者を参入させ, さまざまな形態の「保育サービス」の創出を促すことに

よって、「福祉としての保育」には希薄だった）競争原理を導入し、利用者のニーズに応じたより質の高いサービスの提供を目指すこと（八代, 2011）、つまりは「保育の市場化」が狙われていると言ってよい。

私見では、上記の「緊急対策」には特にアの側面が強く押し出されている。それゆえ、保育の専門家や保護者から「規制緩和と弾力化で待機児童を解消しようとするものであり、根本的な対策にはほど遠い」（猪熊, 2016）、「基準の緩和は子どもの安全と発達を脅かし、保育士の負担増になる」（保育を考える親の会, 2016）、「質を軽視したなりふり構わない施策」（藤井, 2016）といった厳しい批判が出されてもいるわけだが、政策担当者の念頭には同時にイの意図も含まれているのだと考えられる。言い換えれば、一部の保育関係者からのこうした警鐘が国の施策になかなか反映されないのは、規制緩和による量的拡大、多様な保育の創出が保育の質を高めることにもつながらずだという「信念」——これは、逼迫した財政状況の中、待機児童を解消するにはこれしか道がないという「信念」でもあると思われるが——が、行政の中に根強くあるからだと思われる。

ただし、このような「信念」を持つのは何も行政だけではない。例えば、保育現場における多数の死亡事故・重大事故を分析している脇（2016）は、待機児童解消を急ぐあまり危険な「ブラック保育園」が増えていることに警鐘を鳴らしながらも、“競争原理が働かないからこそ旧態依然とした保育園運営から脱却できず、今、保護者から求められている多様なニーズに対応できていない、かつ保育士の給与も地位も上がらない”（p. 59）のであり、“保育園は税金を使って運営しているところだからこそ、シビアな能力主義にして質を高め、それに見合った賃金を払うべき”（p. 60）であると主張する。同様に、塚口ら（2017）のようにとにかく「箱モノ」だけを整えれば良いとでもいうような昨今の行政の姿勢を批判しながらも、今や社会福祉法人も“市場におけるサービスの供給体の1つでしかない”（p. 35）という自覚のもとに、“自由競争によって良質なサービスが生き

残る」という競争原理”（p. 213）に則って保育運営を行っていくべきだとする社会福祉法人関係者もいる。つまり、保育の質の維持・向上の重要性を訴える保育関係者の中にも、保育の市場化に肯定的な論者がいるということである。

もちろん他方では、児童福祉法第24条1項の定める通り、保育所を設置する責任は基本的に行政が負うべきであり、民間保育所が一定程度必要であるにしても、事業の安定性と公益性を確保するためにはその事業者を非営利団体に限るべきだといった議論（大宮, 2006）や、子ども・子育て支援新制度において認定子ども園や家庭的保育事業等が24条1項の適用から外れされたのは、市町村の保育実施義務を形骸化しようとするものだと批判（中山ら, 2014）は、保育関係者の中に根強くある。これらの立場からすれば、上記のアの発想とともに断じて認められるものではない、ということになる。

このような「福祉としての保育」の擁護派と「保育の市場化」の推進派の議論とに大きなギャップがあることに加え、「多少の質の低下には目をつぶってでも待機児童を解消すべく量的拡大を図るべきだ」という立場（アに賛同）や、子どもの詰め込み政策には反対だが「保育の市場化」自体は肯定的に見る立場（イに賛同）などが入り乱れているというのが、現在の保育をめぐる言説空間の実態であろう。

このようにさまざまな見方や意見の乱立するカオス的な状況において、一定の見通しを共有しつつ建設的な議論を行っていくためには、次のような問題について実証的に検討する研究が必要だと考えられる。

- ① 2000年代以降進められている保育の市場化は、本当に質を高めることにつながるのか。
- ② むしろ質の低下を招くケースがあるのだとすれば、その原因は何か。
- ③ 逼迫する財政状況の中で保育の量的拡大を図っていかねばならないという現状にあって、仮に一定程度の保育の市場化が避けられないとすれば、子どもたちの最善の利益のためにどんな規制が必要になるか。

これらの問題について、日本に先立って市場主義的な保育政策を展開してきた英米の動向を紹介した政策論的研究はいくつか見られるものの（例えば池本，1999；大宮，2006；埋橋，2004 など）、我が国で実際に生じている事例に基づいて、これを具体的に検討した研究はほとんどない。

そこで、本研究では日本のある保育所で最近生じた一つの「事件」を取り上げ、より現場に密着した視点から、これら三つの問題について検討していくことにする。

2. 取り上げる事例

本研究で取り上げるのは、日本のとある政令指定都市（P 市）にある A 保育園の事例である。A 保育園は約 40 年前に P 市立病院の看護師などの運動によってできた院内保育所である。いわゆる「認可外」の保育園であったが、認可保育園に引けを取らない充実した保育内容や、夜勤のある看護師のための夜間保育などのサービスにより、子どもを持つ看護師にとっての大きな支えとなっていた。保育士の給与も P 市の認可保育園の給与体系に準じており、ベテランの保育士も多かった。

ところが、数年前に市立病院が独立行政法人化された際に、保育園の運営が株式会社 Q 社に委託された。保育士と P 市の「雇用関係」（実質的に市立病院またはその設置者である P 市から給与が支払われる形）はなくなり、保育士は Q 社に雇われる形になって、給与はそれまでの約 3 分の 2 になった（なお、Q 社と病院との委託契約期間は 4 年と定められていたが、保育士は 1 年ごとの雇用契約だった）。ただし、この Q 社への委託に際しては、保護者からの要望もあって保育士がほぼ全員継続雇用され、保育内容は維持された。

しかし、それから 4 年後、契約更新の時期を迎えた際に、病院はそれまでの Q 社ではなく、突然別の株式会社 X 社に委託先を切り替えることを決定した。これまでと同等の保育を行っていくために必要な委託費として Q 社が提示したのは約 1 億 2 千万円だったとされるが、X 社が示したのはその半額の約 6600 万円であり、これは病院側が示した 9650 万円という委託希望額よりもさ

らに 3000 万円ほど安いものだった²⁾。なお、この委託切り替え時に、病院は Q 社への委託時には課していた職員の継続雇用という条件を外していた。

X 社は委託開始直前の年度末（1 月 26 日）に突然保育士たちに対して 2 月 1 日に採用試験がある旨の通知を行い、保育士たちは戸惑いながら面接試験を受けた。その際に提示された給与は経験に関わらず月額 13 万円という極端に低いものであったが、保育士たちはそれでも園や子どもたちのことを思い、継続して働きたい旨の意志を示した。しかし、結果は園長をはじめほとんどの職員が不採用とされ、これまでの主要メンバーがいなくなつては保育を行っていけないと、合格した数名の職員も採用を辞退し、結局二十数名いた職員全員が自らの意志に反する形で A 保育園を雇い止めになったというものである。

かつての A 保育園の主要な保育士たち数名は、P 市や市立病院に対して、継続雇用への期待権を侵害されたとして、支払われるはずだった給与や慰謝料などを求める裁判を起こした。2017 年 3 月現在、地方裁判所で審理中である。

保育士全員が突然入れ替わることは、保育園を利用する子どもにも非常に大きな影響を与える「一大事件」だと思われる。本研究でこの事例を取り上げるのは、保育の市場化が無制約に進んだときに何が生じてくるのかが、ここに最も先鋭化した形（目に見えやすい形）で現れているからである。A 保育園の事例を詳細に検討することで、前節で挙げた三つの問題に対して保育現場の実態に即した見通しを得ることができるだろう。

3. 調査方法

筆者は、元保育士ら原告の弁護団から、本件に関する意見書の作成を依頼された。作成にあたりいくつかの調査を行ったが、特に本研究の問題意識との関連で言えば、次の二つの調査が重要である。

(1) そもそもなぜ A 保育園は民間企業に委託されることになったのか。これについては、被

告である P 市が A 保育園の民間委託はやむを得なかったと主張する際の論拠にする、市立病院に対する包括外部監査報告書が Web 上で公開されていたので³⁾、次の第 4 節ではこの監査報告書を検討することにする。

- (2) A 保育園の以前の保育と比べて X 社に委託されて以降の保育がどのように変化したのか。また、子どもにどのような影響があったのか。これについては、弁護士団の仲介により A 保育園の保護者および保育士の協力を得ることができたので、インタビュー調査を行った。第 5 節で、その調査結果を踏まえて検討することにする。

4. 包括外部監査報告書の検討

包括外部監査制度は、政令指定都市等に対して、弁護士や公認会計士など外部の監査人から監査を受けることを義務付ける制度である。この包括外部監査報告書で P 市立病院の財務・経営のあり方について以下に見るような指摘を受けたことが、P 市が院内保育所の運営を民間企業に委託する契機となった（というのが、P 市の主張である）。以下ではその主な指摘事項を示し、そこからどんなことが見えてくるかを検討していく。

1) 監査報告書によって指摘された事項

① 「内部への委託」になっているという問題

A 保育園は、市立病院の役職者 8 名および A 保育園長 1 名の 9 名から成る「運営委員会」によって運営されていた。運営委員会は病院とは別組織であり、保育士と P 市および病院とのあいだに雇用関係はなかったというのが P 市および病院の主張であるが、決算や消費税の申告の処理などは病院の管理課で行われ、さらに、社会保険の届出や労働保険の申告は「P 市立病院 A 保育園」の名称で提出されていた。“これでは、運営委員会はその団体としての実体がなく病院の一部署（一担当課）であるといわざるを得ない”（p. 97）と監査報告書は指摘する。“病院が運営委員会という病院の組織としての任意団体を作り、その団体へ業務を委託している”ことになり、“こ

のような内部に対する委託では、その責任の所在が市立病院にあるのか運営委員会にあるのかははっきりしない”ので問題があるとされている（p. 97）。

② 人件費が高止まりしているという問題

監査当時、A 保育園では、アルバイトを除く正規保育士の平均給与は約 650 万円（平均年齢 45 歳）であった。これについて監査報告書は、P 市内の民営の保育士の平均給与・年齢と比べて、“院内保育所の保育士は給与で約 240 万円、年齢で 12 歳高くなっている。公営の保育士の平均年齢は民営に比べ約 16 歳高いというデータもあり、院内保育所は公営に近い平均年齢である”（p. 101）と指摘して、“民間の保育所であるにもかかわらず、人件費が高止まりしている”（p. 102）ことを問題視している。

③ 民営化した場合のシュミレーション

監査報告書は、院内保育所を現状のまま存続させる場合と、院内保育所を廃止し民営に移管した場合（公設民営保育所にした場合）の市立病院および P 市の負担額を詳細にシュミレーションしている。それによれば、現状の市立病院と P 市の負担額の合計は約 7500 万円であるが、民営化すれば市の負担額は約 5900 万円で済み（民間認可保育園には国の補助金が出るため）、現状に比べて約 1600 万円削減することができるとされている（p. 103）。

④ 一部の看護師のための利益にしかになっていないという問題

監査報告書は、院内保育所を利用している看護師の数は 40 人から 50 人で看護師全体の 1 割強程度、乳幼児を抱える看護師の 4 割程度に過ぎないと指摘し、市立病院の厳しい財政状況の折、これら一部の看護師のために約 7500 万円の負担を強いられていることは見直す必要があるとしている（p. 104）。

⑤ 監査報告書の勧告・意見

以上①～④の問題、およびその他財務処理上の

問題を指摘した上で、監査報告書は院内保育所を廃止することが適当であると結論付ける。その最大の理由は、「廃止により市立病院の約 7500 万円の支出を削減できること」である (p. 105)。また、①の「内部への委託」については問題が多いので、“直ちに運営委員会方式を廃止し、…(略)…競争入札により、純然たる委託に切り替えるべきである。そして競争原理を働かせ、委託先に経費節減を促し、少しでも市立病院の財政負担の減少を図るべきである” (p. 105) と勧告している。

2) 監査報告書から何が見えてくるか

上に見たように、監査報告書の論理は純然たるコスト論で貫かれている。包括外部監査とはそういうものかもしれないが、現在の A 保育園で行われている保育の中身については、“公立・私立の保育園の中でもかなり充実していると思われる” (p. 102) と一言触れたのみで、その認識が「院内保育所は廃止すべき」という結論に幾ばくかでも影響を与えた形跡は全く見られない。言い換えればそれは、A 保育園の保育士が長年かけて作り上げてきた「保育の質の高さ」に目を向けることなく、むしろ長期にわたって勤務していること（人件費が高騰していること）のみを問題視しているということである。

しかし、そもそも A 保育園の保育士の給与は P 市の民間保育園職員給与表により適正に計算されており、他の保育園に比べて高すぎるものではない。つまり、監査報告書の論理は、保育士の年齢が平均と比べて高くなっているから院内保育所を廃止せよ、と言っているに等しい。もしこうした論理がまかりとおれば、保育士は定年まで働くことなど夢のまた夢であり、年齢が平均を上回った段階で仕事を辞めねばならないことになる。

一般に、小規模な保育園の場合、職場環境が良く、長年働き続ける保育士が増えるほど、職員の新陳代謝が起りにくく、人件費が高くなる傾向にある。それは決して否定的に捉えられるものではなく、むしろその保育園の保育の質の高さを物語るもの (Phillipsen et al., 1997) として、行政のより積極的な支援の対象となるべきものなのではないか。

付言すれば、全国の民間園の保育士の平均給与月額は 21.6 万円で、全産業平均の 30.4 万円を大きく下回っている (厚生労働省, 2017)。特に他の教育職 (文部科学省「平成 25 年度学校教員統計調査」) によれば小学校教員 33 万円、中学校教員 34 万円、高校教員 36 万円) と比べて、著しく低い。

要するに、本来ならば他の保育園で用いられている給与体系との比較、あるいは他産業の平均給与との比較の中で A 保育園の給与が「高いかどうか」を検討しなければならないところ、監査報告書は誤った比較対象を持ち出して結論を引き出しているのである。

似たような誤謬は、1 割程度の看護師のために 7500 万円もの支出があるのは不当だとする指摘にも見られる。P 市のある県や総務省の統計によると、県全体の女性就業者は約 53 万人であり⁴⁾、そのうち育児をしている (未就学児を持つ) 25～44 歳の女性は約 6 万 2 千人となっている⁵⁾。そもそも、働く女性のうち育児をしている人の割合自体が県全体で 1 割強程度なのであるから、「看護師全体の 1 割程度しか保育所を利用していない」という理屈は成り立たない。むしろ、A 保育園は「育児をしている約 1 割の女性看護師のきちんとした受け皿になっている」と見るべきである。1 割の女性のためにしかなっていないから廃止せよという論理は、育児と仕事を両立させる女性のための保育所などそもそも不要であるという論理と変わらないのである。

このように詭弁的なコスト論を駆使しながら、P 市の運営する (半) 公的施設だった A 保育園を廃止ないし民営化するよう強く誘導するのが、この監査報告書の本質である。P 市は、運営委員会は病院とは独立の組織であり、そもそも原告らと雇用関係はなかったと主張するが、監査報告書も指摘するように、実態としては A 保育園は病院 (P 市) の一部署であった。にも関わらず、働く母親たちのために市が保育実施義務を引き続き果たしていこうという姿勢は一切ないまま、監査報告書の偏ったコスト論と競争原理の推奨を無批判に受け入れ、終身雇用を前提として雇っていた保育士たちの継続雇用をいささか乱暴な仕方で行

ち切ってしまったことが、今回の事件のそもそもの原因なのだと考えられる。

5. X 社による保育と子どもが受けた影響

では、保育士が全員入れ替わり、X 社による運営になったことで、A 保育園の子どもたちはどんな影響を受けたのだろうか。弁護団の仲介等により、X 社への委託開始年度に A 保育園の保護者であった 5 名 (a, b, c, d, e)、およびその年度に X 社の保育士として A 保育園に勤務した経験を持つ保育士 1 名 (f) の協力を得て、インタビュー調査を行った。

具体的にはまず、5 名の保護者に集まってもらい、弁護団・原告らも交えた合同での聞き取り調査を行い、その後、日を変えて各保護者に対して 60～80 分程度の個別インタビューを行った。保育士に対しては合同での聞き取り調査 (80 分) を 1 回行った。記録は、個別インタビュー調査については IC レコーダーで録音をし、合同聞き取り調査についてはその場でメモを取った。

以下の記述は、そこで得られた語りや情報を繋ぎ合わせつつ、筆者なりの考察を加えながら構成している (情報提供者をアルファベットで示す)。

1) 突然の保育士入れ替わりと不十分だった引き継ぎ

語り 1 「先生が替わるのは嫌だ」

a さん：(前の) 先生が不採用になって新規の先生になるってうちも聞いたときに、どう子どもに話していいのか分からなくて、言えないって思っていたのを、その頃の年長組の担任の先生が…(略)…もういいよっていうときに、一番年長の子たちにだけ、4 月から先生が替わるんやっていうことと、今見学に来てる人が先生に替わるんやっていうことを言わはったらしいんですけど。うちの上の子、そういうところにすごく精神的に繊細なというか、それを初めて聞いたときに、他の子らも不安そうな顔はしてたみたい

なんですけど、上の子は急にわあって泣きだしてしまって、「先生が替わるのは嫌だ」って言って泣きだして、その後から、自分のすごく好きな先生がいたので、その先生の後ろにずうっと何も言わずに付いて離れへんかったりっていうのがあったり、それ聞いてから、保育園に行っても、お迎えのときに結構寂しそうにするっていうのがあったので……。

その頃、まだ真ん中の子は年少やったので、その子はびんと来てなくて、引き継ぎの際にいろんな人が見てはるってのが、「ずうっとご飯のときとかも見てはんねん。気持ち悪い」みたいなことは言ってたんですけど。

A 保育園では突然、3 月末ですべての保育士が雇い止めになることが決まり、3 月 10 日頃から X 社の保育士たちが見学に来るようになった。だが、怪我などをさせたら責任が取れないからということで、来ても見ているだけで、保育を共同で行うといったことはなかった (d)。慣れ親しんだ保育園に見慣れぬ赤いエプロンをつけた大人たちがやってきて、何もせずにただ見学しているといた状況に、子どもたちも何らかの異変を感じ取っていたようで、「先生、辞めんの」などと保育士に聞くことがあったようである (a)。雇い止めになる保育士も何と説明をして良いか分からなかったようで、言葉を濁して何とかやり過ごしていたが、最後の最後になって年長組の子どもたちには本当のことを伝えるに至った。それを聞いた a さんの長女が、泣き出してしまったというエピソードである。

よく考えれば、年長組の子どもたちは 3 月末で卒園してしまうわけだから、保育士の入れ替わりを直接に体験するわけではない。少なくとも大人はそう考える。しかし、子どもにとってみれば、いつもの先生が、いつもの場所にいるということ、たとえ自分が卒園しても慣れ親しんだ保育園が変わらぬ形でそこにあり続けるということが非常に大切な意味を持つ。自分自身の絶えざる変化にも関わらず、自分を取り巻く環境がどっしりと安定

しているという感覚が、子どもの人格の基礎を成す安心感・安定感の源だからである（Winnicott, 1958/1990）。保育士が全員入れ替わるという事態は、その根幹部分を揺るがすものであり、子どもの体験世界に大きな喪失感をもたらすものなのだと考えられる。

一方、保育士側は3月半ばに一度研修があり、そこで4月からの同僚たちと初めて顔合わせをしたという。何もしない見学他には、園運営全体の引き継ぎとして3時間程度、クラス担任同士の引き継ぎとして1クラスにつき10分程度の時間しか取られなかった（f）。新園長は全体運営の引き継ぎの際に、漫然と聞いているだけであった（f）。それは以前のA保育園で、入所前、保護者に対して一人1~2時間ほど面談を行って、きめ細やかに子どもの情報を収集していた（a, c, e）のとは対照的な姿勢であった。

結果、4月からX社の保育士同士がほぼ初対面の状態で、何も分からないまま保育が始まった。登園してきた子ども一人ひとりに識別のための名札を貼りつけ（c）、どこに何があるかも分からないため「オムツはどこですか？」と保護者に聞いたり（d）、子どもや保護者に行事はどんなふうに行っていたかを聞き回ったりして（e）、何とか保育をしていくしかなかった。子どもからしても慣れ親しんだ先生がいなくなり、いきなりほとんど知らない大人たちに囲まれて落ち着けるわけもない。当初はすごく混乱して、子どもたちも泣き叫んでいるような状態であった（a）。

保育所保育指針解説書は、“進級などで担当の保育士等が替わる場合には、子どもが不安にならないよう、職員間で一人一人のそれまでの経験や発達の状態などに関する情報を共有し、関わり方が大きく変わらないように注意します”（厚生労働省, 2008, p. 108）として、職員の交替時には丁寧な引き継ぎを行うことを義務付けている。しかし、職員が突然全員入れ替わってしまうという事態にあってはその義務を果たすことは極めて難しい。また、X社の側にそれまでの保育や子どもの様子を知らうとする意識も乏しかったことがうかがわれる。

2）制止や禁止、叱責などの外圧的コントロールの増加

語り2 「先生キレはんで」

（X社の保育士が、自分の子育てでの失敗を踏まえて、「早くにしつけておいた方がいいですよ」と言っていたことに関して）

筆者：（その先生は）ご自身の子育てでしてないことを保育園でやってるわけですね。

bさん：そうそう、そんな気がします。自分がこうしたら良かったって思うことを子どもたちにしてくれてるような。「靴をそろえなさい」「片付けなさい」とか。いや、必要ですけどね。必要だけど、「～なさい」じゃないですよ。『やろうか』っていう感じだったらいいのになって。前は「直しとこうか」とか（だったのに）、（今は）命令形になったような気はする。

筆者：保育の基本ですけどね、命令形を排して誘う。

bさん：そういうふう to 実際に言っははんのかどうか分かんないですけど、子どもから印象的な一言が…（略）…前にも何回も言ってますけど、「先生キレはんで」って言うた一言が。先生はそういうスタンスで子どもたちをリードしているのかなと。

筆者：それは、年下の子が靴を履くのに。

bさん：逸脱してたんですね。みんな靴履いで準備してるのに、うちの子だけがいつまでも私にべたべた引っ付いたりとか自由なことをしてて、（そうしたら年長の子が）「そんなことしてたら先生キレはんで」って。

筆者：っていうふう to 年長の子から言われて。

bさん：その子は一生懸命先生の前で「いい子」にしたいんやろうな、というふう to 私は印象として受けて、（うちの子と）同じような子もいていいじゃんって思ってたんですけど。それは（周りに）付いていかなあかんとは思うんですけど、（で

も) まだ年少さんにそんなことを言うのかなと思ったり。「キレる」では脅しじゃないですか。脅しを子どもにさせるって恐ろしいなって。

以前の合同聞き取りの場でも話したこととして、個別インタビューでもbさんは印象的だったというエピソードを語ってくれた。それは、年少だったbさんの子どもが園庭に出る際に靴を履かずにモタモタとしていた際に、年長の子どもから「先生キレはんで」と言われたというものである。また、以前のA保育園にはなかったこととして、子どもが先生から「怒られた」「怒られるし」などと言うようになり、保育士が怒っている姿をbさんが実際に目にする場面も出てきたのだという。他にも、X社の保育士は「ダメです」という言葉かけが多く、園内には「そこ上っちゃダメ」「走っちゃダメ」といった声があちこちから聞こえて、すごく嫌だったという意見もある(d)。

実際、保育士の目から見ても、X社の保育士たちは子どもを集めるときに、「今は集まらないといけないから、集まって」と強く声かけをし、言う通りにした子を褒めるといった集団操作を行っており、その結果、次のような悲しい場面も出てきたのだという(f)。

保育士の言うことをまだ理解できない年少のH君に、年長の子が「H君、言うことを聞かないとだめだよ」「H君、またふらふらしてる」などと言うようになり、H君はストレスが溜まって、わけもなく叫ぶようになった。そして、もともとは仲の良かったダウン症の子に対して、年長の子たちと同様に「臭いからあっち言って」などをつらく当たるようになった。すると、今度はそのダウン症の子が、やり場のない気持ちをぬいぐるみの人形にぶつけるようになってしまったのだという(f)。

子どもが何かをしたときに、その行動をするに至った思いをまずは「～がしたかったんだね」と受け止め、制止や叱責を極力控えつつ「～しようか」と柔らかに誘っていくのは、言わば保育の基本である(鯨岡, 2010)。実際、保育の質に関する実証的研究が数多くある海外でも、“質の高い

保育においては、保育者が子どもの対人的行動に対して感受性豊かに、肯定的に応答している。また、保育者は子どもの遊びや学びの活動に積極的に関わり、子どもたちの行動を優しく調整している”(Helburn & Howes, 1996, p. 64)といった共通認識がある。「感受性豊か」に子どもの思いを汲み取り、その思いを「肯定」的に認めた上で、より望ましい行動へと「優しく調整」していくというのが、子育ての専門家たる保育士のあるべき対応というものである。

しかし、X社の保育はそれとは対照的に、制止や叱責を多用して、大人が決めた枠組みに子どもを従わせることに傾いたものだったようである。そうした保育においては、子どもは安心感を持って過ごすことはできず、保育士の顔色をうかがって従順になるか、うまく適応できずにストレスを溜め込むかになる。そこに生じるのは、保育士の言うことをきちんと聞いている自分に比べて、きちんと聞かない他の子たちへの苛立ちや、保育士に気に入られている子への嫉妬心などであり、他者に対する真の思いやり、優しさといったものが育ってくることはない。言わばX社の保育士の持ち込んだ「言うことを聞かない子はダメな子」という枠組みが、年長の子から年少の子へ、年少の子から障がいのある子へ、障がいのある子から何も言わないぬいぐるみへと伝播していく中で、ついには弱い者を差別し攻撃する感情まで引き出してしまったのだと思われる。

3) 子どもたちに見られる心身の不調

語り3 「おなか痛い」

筆者：どうでした、4月、5月っていうんですか、直後というんですか。

cさん：私、4月にこの子産んでるんですよ(抱いている赤ちゃんを指しながら)。せやし、(当時4歳だった娘にしてみれば)保育園が変わり、先生が替わり、家に帰っても私はもう、そのとき、最初入院もしてたんですね、私。…(略)…(切迫早産気味で)入院もしてて、(保育園の)環境も変わってる中に、家に私はいいひ

んし、で、(私が家に) 帰ってきたと思ったら、結局 (この子が) 生まれて (入院して) また家にいいひんかったり、(病院に行ってみたら) 生まれた赤ちゃんがいるっていうのも、病院の保育園でも落ち着かへんし、新しい環境で、家もまた状況変わって、多分落ち着く場所ない状態やったよなって、それが前の先生いはったら、まだそこで安心できる人、安心できる所があったのになっていうのはありましたね。

筆者: そうなんですね。結構じゃあ子どもさんにとったら、ストレスフルだったかも。

c さん: すごいストレスやった、それやし、私が切迫入院から戻って、しばらくして、もう毎日おねしょされて。

筆者: あ、そうなんですね。

c さん: 連日、それまで全然おねしょとか、おむつ外すのに全然苦勞させへんかったから、おねしょも全然縁のない子やったから。

筆者: ああ、そうなんですね。4 歳でおねしょですか。

c さん: 最初、2 歳ぐらいのとき、たまにはあったけど、別にそんな、あったとしても、月に 1 回あるかないかぐらいの、ほんまに全然そんななかったんで、そこにいきなり連日のおねしょが始まって。

筆者: どんなふうに感じておられました、親御さんとして。

c さん: 私は、環境変わったし、どっかでこうやって、なんか変調来てんのかなって思って…(略)…でもそのおねしょも、1 週間ぐらいかな。その後、私が今度はお産で入院して、帰ったら、もうおねしょはそのときには週 1 回ぐらいに収まっていたかな、連日やったのが。

筆者: それでも週 1 はする。

c さん: 週 1 ぐらいでやっぱりあって……。5 月入ったぐらいには、おねしょはもうなかったんですけど、今度なんかしたときに「おなか痛い」っていうように

なって、でもご飯も食べれてるし、うちも出てるし、別に機嫌ようしてるから、なんやろうって思って、おなか触っても別にぼんぼんに張ってるわけでもないし、しばらく様子見てたんやけど、言い出したのが 5 月のゴールデンウィーク終わってからで、様子見てて、2 週間続いたから、ふとしたときに「おなか痛い」っていうのが、とりあえず「ほんなら、お医者さん行く?」って言って、行って、(お医者さんに)「どうもない」ってもちろん言われて、「どうもないって」って言ってるけど、「やっぱり痛い」って言うし、「じゃあ腹巻をしよう」って言って、腹巻をさせてみたら、なんかしてもらったっていうので多分、本能的に良かったんか分からへんけど、ちょっとマシになって。まあ、今でも言うんですけど、「おなか痛い」は。

先に見たような保育の質の変化によって、子どもにも多大なストレスがかかったことは、何人かの子どもたちにはっきりとした心身の不調が見られることから裏付けられる。

ここの語りにある通り、c さんの 4 歳の娘は、4 月当初、連日おねしょをするようになった。さらに、おねしょは 1 週間後ぐらいには週 1 回程度になり、5 月くらいにはなくなったものの、今度は頻繁に「おなか痛い」ということを訴え始めたという。小児科を受診しても身体的異常はなかったが、この腹痛の訴えは、1 年後のインタビュー調査時点でも続いていた。

確かに母親が入退院を繰り返していたことや、弟が生まれたことによる影響もあったのかもしれないが、それにしてもこれだけ長く心因性と思われる腹痛の訴えが続いているのは、やはり保育の急激な変化が子どもに持続的な悪影響を及ぼしたことを示唆しているように見える。母親も言う通り、家庭の状況が落ち着かない中であっても、せめて A 保育園の保育士たちが変わらず残ってくれていたなら、そこが「安心できる所」となって、おねしょや 1 年にもわたる腹痛の訴えにまでは至

らなかったのではないかと考えられる。

その他にも、1歳児クラスのある女兒は、半年前の入所以来収まっていた夜泣きが4月末頃から再び激しくなり、夏になっても完全には収まらなかったという。表情も硬く、緊張しており、母親が迎えに行くといわーっと走ってきて、そこからは抱っこ抱っこで離れようとしなかったようである。また、この子はそれまで食べていた給食も食べなくなった(d)。環境の変化による不安やストレスで、食事もうを通らなかったのではないと思われる。

さらに、5歳のある女兒は円形脱毛症になった(e)。先に見たような保育の大きな変化、X社の保育士主導の枠組みに適応するために、多大なストレスがかかっていたのではないと思われる。母親ができる限り家で話を聞くように努めたり、一対一で関わる時間を持つようにしたりした結果、5か月ほどでだいぶ良くなったというが(e)、大切な年長児の1年間、保育環境の急変に適応するためにエネルギーを使い、年長児本来のぐんと成長する機会を奪われたことの影響は、この子の人生にとって決して小さくはないと思われる。

もう一つ、語り1で取り上げたaさんの長女のその後についても記しておく。「先生が替わるのは嫌や」と言って大好きだった先生の傍を離れようとしなかったというaさんの長女であるが、小学1年生になっても、夜中に急に泣き出したり、その先生に会いたいと言い出したりすることがあったという。そして、その先生に連絡したり会いに行ったり⁶⁾するとようやく落ち着くということが何度かあったようである。さらに、トラウマなのか、小学校の離任式などで先生の入替わりがあるとき、自分の担任が辞めるわけでもないのに、「先生がいっぱい替わらはるんや」と言って、夜に急に泣き出したりもするのだという(a)。

ボウルビイは愛着対象を失った不幸な経験を待つ人は、後の同種の体験に対しても傷つきやすくなると述べているが(Bowlby, 1988/1993)、aさんの長女にはまさにそうした傾向が認められると言って良い。たとえ直接話したことのない先生であっても、誰かが辞めていなくなるという状況それ自体が、心に深く刻まれた対象喪失の悲しみを

刺激し、再度外傷的に働いてしまうのである。そうしたことが繰り返されれば、この子は他者との別離に対して過度に敏感なパーソナリティに育ってしまうかもしれない。

先にも述べたように、保育園というものは在園児のためだけのものではなく、卒園児や保護者たちにとっても「いつでも帰れる心のふるさと(安全基地)」としての意味を持つものである。小学校入学という大きな環境の変化に際して、その「安全基地」を取り外されてしまったことの影響は、この子にとって非常に大きかったのだと思われる。

4) X社の職場環境・労働環境

語り4 「そんなん、怖くてよう言わへん」

cさん：あと、A保育園でずっとリズム⁷⁾をやってはって、今のX社の先生たち、リズム、多分知らんから、その中で、今のうちの娘のクラス担任の先生は、前の保育園でリズムやってはったから、知ってはるんです。知ってるけど、なんか、「言い出せない」って言ってはって。

筆者：え、そうなんですか。

cさん：知ってるんやったら子どもらに、もっとちゃんと私は教えてほしいって言ったら、「いや、もうそんなん、怖くてよう言わへんわ」とか。

筆者：その担任の先生がですか？

cさん：うん。言って、ちょっとちゃんとしてほしいし、「私知ってるんでって言って、先頭に立ってリズムの動きをもっと先生たちに教えて」ってお願いしたんですけど。

筆者：そんなことを言い出せないような職場環境って…(略)…保育士さんたちが、ちょっと働きにくそうな感じってあるんですね。

cさん：なのかなって思って。言いたいこと、言えへんのかなとか。

ここまで見てきたように、X社の保育は決して

質が高いとは言えないものである。こうした保育になってしまっているのは、個々の保育士の資質・力量以上に、職場環境・労働環境の問題が大きいと思われる。すなわち、X社の保育士集団は3月半ばの研修で初めて顔合わせをし、4月からいきなり仕事を始めたような急造の集団であり、ここの語りにある通り、保育士同士の信頼関係や連携体制が十分できていないのではないだろうか。

園長自身が「保育士の連携がとれるまでは園外に出ない」「早く連携をとれるようにがんばります」などと述べていたこと（d）、園長と主任の意志疎通はとれていたが、それ以外の職員からは二人に対する不満が出ていたということ（f）、保育を良くするための提案をしていた保育士たちが人間関係をこじらせて退職していること（d）などからも、それは裏付けられる。個人個人で見れば、恐らくX社の保育士の中にも力量のある人物はいるのだと思われるが、自由に発言できる雰囲気には乏しく、その経験や技術、保育観が職員全体に共有されていかなのだと考えられる。

また、X社の保育士たちは、経験に関わらず基本給13万円という低賃金で雇用され、委託開始直後のことさら負担のかかる保育業務を強いられていた。また、「常勤の保育士は原則として年度内に交代させないこと」という委託契約書の規定に反してすでに常勤を含めて多くの保育士が辞めるなど（b）、異動・離職率も非常に高くなっていた（配置すべき保育士数に対する異動・離職者数の割合は実に30%を超えている）。

低賃金かつ職場の人間関係も安心できるものではないとなれば、保育士自身が気持ちのゆとりや熱意を持って子どもに向き合うことが難しくなる。その結果、子どもたちの気持ちに寄り添っていくことが十分できずに、思い通りに動いてくれない子どもたちを外的な圧力を用いてコントロールしていくような関わりが増えていったのだと思われる。先に見た制止や叱責の多用というの、単に保育士の保育観や技量の問題だけではなく、労働条件や職場の人間関係といった構造的な問題によって引き起こされていた可能性が高い。

仕事の内容に見合った対価が支払われる安定した労働環境や、同僚たちとの信頼関係で結ばれた

安心できる職場環境は、保育の質が担保されるための必須条件なのである。

6. 総 合 考 察

以上のように、X社への突然の委託切り替えによりA保育園の保育は大きく変わり、子どもたちも少なからぬ影響を受けたことは明らかであるが、P市はNHKの取材に対しても「委託後も適切な保育が確保されている」「今後も毎年監査を行い、適切な保育が行われていることを確認していく」（2016年2月22日放送「クローズアップ現代」）などと回答し、このことを認めていない。私見ではまさにこここそ、現在の日本において保育の市場化を無批判に推し進める危険性が端的に現れていると思われる。以下では、A保育園の事例を踏まえて、第1節で掲げた三つの問題に対する示唆を引き出していく。

1）保育の市場化は、本当に質を高めることにつながるのか

2000年代以降の一連の施策によって、営利企業を含む多様な事業者が保育に参入し、利用者のニーズに応じたさまざまな形態のサービスが生み出されてきた側面はあるかもしれない。ただし、そこで想定されている「利用者」は主として大人であって、子どもではない。言い換えれば、保護者の耳目を惹きつけるような利便性の高い保育や、習い事や知育教材などの「付加価値」を付けた保育が人気になる一方で、そうした保育が子どもたちにとってどういう意味を持つのかという視点が弱くなってきていると思われる。特に、質の悪いサービスは淘汰されていけば良いという市場主義は、言わば「大人の論理」の最たるものであって、その「淘汰」によって一度きりのかげのない乳幼児期に大きな環境の変化を経験せねばならなくなる子どものことは、全く考慮していないということに注意が必要である。

これに関連してOECDは、“乳幼児期の分野では市場原理の法則では不十分である。というのも、質の悪い事業者を排除するまでにかかる時間は、一般的に子どもたちがそのサービスに在籍する数

年よりもずっと長いからである。つまり、規制のない市場化の影響は、乳幼児の教育や発達に深刻な結果をもたらしうる。他の市場においてと同じく、政府の介入は、市場が失敗する場合には、十分に正当化される” (OECD, 2011, p. 137) と指摘する。

つまり、子どもの育ちにとって望ましい時間の流れ方と、競争原理の支配する市場の時間の流れ方は全く違うということである（それはときに「急すぎ」、ときに「遅すぎる」）。この点に関する何らかの「介入」をしないまま、市場原理に委ねておれば良いといった「信念」に固執するならば、A 保育園の事例のように大きな不利益を被る子どもたちが今後も生み出されてしまうだろう。

2) 質の低下を招くケースがあるのだとすれば、その原因は何か

前節で見たように、A 保育園の新たな事業者 X 社の保育は、子どもへの配慮性や関わり方などから見て、それまでの保育に比べて明らかに「質の低い」ものである。競争原理によって良質な保育が生き残るどころか、むしろ低質な保育がこれを淘汰していくという現実があったことになる。その原因は、NHK に対する P 市の回答から明らかのように、事業者を選ぶ側が保育の質を正しく評価できていないという点にある。

一般に、健全な市場は、消費者が商品の質を正しく見極めることができ、その質に応じた対価を支払うことによって成り立つが、今の日本では保護者も含めた外部者にとって子どもが実際に受けている保育の質は非常に見えにくいものになっているし (脇, 2016)、本来は保育の質を管理すべき行政も保育の質とは何であるか、それが乳幼児期の子どもの育ちにとって、また社会にとってどれほど大きな利益をもたらすものなのか (鈴木, 2014)、正しく認識しているようには見えない。こうした状況下での競争原理は、より良質なものを創出する方向にではなく、「(どうせ正しく評価されない) 質を落として低価格で利益を上げる」あるいは「低価格で消費者 (事業者の選定者) にアピールする」という方向に働く (Helburn & Howes, 1996)。そうした事情は、A 保育園の保育

の中身については「かなり充実している」と一言触れたのみで、それにお構いなく競争原理を導入し経費節減をせよと勧告する監査報告書や、これまで働いてきた保育士に対する賃金保障 (あるいは継続雇用) など端から考えていないような X 社の極端に安い委託額提示、それに「飛びついた」かに見える市立病院の姿勢などにはっきり見て取れる。

英米などでは保育の質に関する相当数の実証的研究の蓄積を踏まえて、政府や民間団体、研究者等が客観的評価尺度を作成し、各園の評価結果を公表するなどしている (鈴木, 2014)。一方、日本で似たような仕組みとしては第三者評価制度があるが、その評価項目は研究の蓄積を踏まえて作成されたものではなく (大宮, 2006)、例えば保育の質を構成するとされる「プロセスの質 (子どもの経験の質)」「(人員配置などの) 条件の質」「労働環境の質」(Helburn & Howes, 1996) などを適切に評価するものとはなっていない。また、受審率そのものも決して高くない (全国社会福祉協議会の調べでは、平成 27 年度は保育施設全体で約 6% に留まっている)。

このように、保育の質の何たるか、およびその重要性についての社会の認識が成熟しておらず、質を正しく評価し、利用者に周知するようなシステムも未整備な今の我が国において、保育の無制約な市場化は、「安かろう、悪かろう」の保育を増加させる可能性が非常に高いのである。

3) 一定程度の保育の市場化が避けられないとすれば、子どもたちの最善の利益のためにどんな規制が必要になるか

A 保育園の事例からは、今の我が国における保育の市場化は、人件費を極力抑えた低コスト保育の増加につながるのではないかとの思いを禁じ得ないし、実際そのような「保育崩壊」が起きているとの報告も出てきている (小林, 2015)。だが、それでもなお、待機児童の解消のために一定程度の保育の市場化が避けられないのだとするならば、子どもたちの最善の利益を第一に考えたときに、最低限どんな規制を設けるべきだろうか。A 保育園の事例を踏まえて、特に緊急に対処すべ

きものを挙げておこう。

第一に、行政や企業等が外部の民間法人に保育を委託する場合、その委託契約期間は最低でも6年以上とすべきである。先に見たように、A 保育園の委託契約期間は4年であった。これでは、子どもによっては保育園在籍中に2回もの事業者の変更（保育の大きな変化）を経験することになってしまう。子どもの育ちに重要な意味を持つ保育の継続性・安定性（Hofferth, 1996）を考えると、保育委託契約期間を最低6年以上にすべしといった法的規制をかけるべきであろう。

第二に、不当に低い金額での受注を防ぐために、最低委託金額を決めるべきである。自治体によっては公契約条例等で、公共事業・サービスの買い叩きが起きないように仕組みを作っているところもあるが、国がリードして、自治体や企業が保育委託業者の入札・選定を行う際には同様の仕組みを導入することを義務付けるべきである。また、これに倣ってすべての保育事業者に保育の質の根幹である人件費率を一定以上にすること（Phillipsen et al., 1997）を義務付けることで、人件費カットによる「低価格競争」ではなく経験豊かな保育士による「質の競争」を生み出せるかもしれない。

第三に、保育所保育指針等の一定の法的効力を持つ法令に、事業者が入れ替わる際の新旧事業者の責務（一定期間以上の共同保育、引き継ぎ内容の明文化、新旧事業者および保護者による三者協議会設置等の義務）を明記すべきである。これらの責務が適切に履行されない場合に賠償請求等を行えるような法的整備や、子どもに対する悪影響を最低限に抑えるための行政の緊急支援（例えば、倒産した事業者の保育士を行政の支援のもと継続雇用するなど）を可能にする仕組み作りも必要であろう。

前項で議論したように、仮にこのまま保育の市場化を推し進めていくとするならば、これまでの研究の蓄積を踏まえた保育の質の定義、客観的指標の確立、各保育施設の質の評価・公表等が恐らく欠かせないと思われる。しかし、外部者による評価は保育の質の向上に対して限定的な効果しか持たず、保育の質の評価は本来、各保育施設が自

園の実践の向上のために自分たちの手で行っていくべきであるという見方もある（秋田ら, 2007; 鈴木, 2014）。そういう意味では、今述べたような「質の客観的評価」が一定程度実現されてもなお、保育の市場化が良質な保育を生み出し得るのか否かについて、まだ不透明な部分は残る。

ただし、一つ間違いないこととして、A 保育園の事例などを通じて見えてきたそれがもたらしうる明らかな弊害については、これに早急に対処していくことが必要であろう。現場から遊離した経済論ではなく、子どもたちの生活に何が起きているのかを踏まえた保育制度論が今、求められている。

謝 辞

本研究は JSPS 科研費 JP16K01865 の助成を受けたものである。

注

- 1) 2015 年の子ども・子育て支援新制度の施行により、認定子ども園や特定地域型保育事業等も含めた保育の受け皿（定員）は、2 年間で 29 万 8786 人増えているが、待機児童数は 2182 人増えている（厚生労働省, 2016）。保育所等を利用する子どもの割合が 35.9%（2014 年）から 39.9%（2016 年）に増加しているため、都市部を中心に保育の供給が需要の増加に追いつかない状態が 1995 年以降長らく続いている。ちなみに、2016 年 4 月時点での待機児童数は 2 万 3553 人であるが、待機児童数は 10 月時点で計測すると、例年 4 万人を超える（全国保育団体連絡会・保育研究所, 2016）。
- 2) 病院の委託希望額 9650 万円というのは、新たな委託開始時から保育定員を 45 名から 60 名に増員するという条件のもとでの額である。監査報告書によれば当時の A 保育園の運営費総額は 1 億 300 万円ほどであったが、これは 45 名定員のときのものである。病院の希望額 9650 万円をはるかに下回る約 6600 万という委託額は、子ども一人当たりのコストを大幅に削減するものである。一般に、保育という業種においてコストを削減するには、人件費をカットするしかないと言われる。
- 3) 「平成 16 年度包括外部監査の結果報告書 京都市立病院事業の財務に関する事務の執行及び経営に係る事業の管理について」<http://www.city.kyoto.lg.jp/kansa/cmsfiles/contents/0000145/145927/516.pdf>（2017 年 8 月 30 日閲覧）
- 4) 平成 24 年京都府統計書「市区町村別、労働力状態別、男女別 15 歳以上人口」

- <http://www.pref.kyoto.jp/tokei/yearly/tokeisyo/tsname/tsg1210.html> (2017年8月30日閲覧)
- 5) 総務省統計局「25～44歳の育児をしている女性の都道府県別有業率——平成24年——」
<http://www.stat.go.jp/data/shugyou/topics/topi740.htm> (2017年8月30日閲覧)
- 6) A 保育園の保育士たちは、雇い止めになった後も、子どもたちや保護者とときどき会えるように、寄り合いの居場所を作っていた。
- 7) 音楽の伴奏に合わせて体をさまざまに動かす遊びで、健全な身体機能や表現力を培う効果があるとされる。
- 文 献
- 秋田喜代美・箕輪潤子・高櫻綾子 (2007). 保育の質研究の展望と課題. 東京大学大学院教育学研究科紀要, 第47巻, pp. 289-305.
- Bowlby, J. (1988). 二木武 (監訳). (1993). ボウルビィ 母と子のアタッチメント 心の安全基地. 医歯薬出版株式会社. (*A Secure Base: Clinical Applications of Attachment Theory*. London: Tavistock/Routledge.)
- 藤井伸夫 (2016). 子どもの保育——今、何が問題か——. 人権と部落問題, No. 891, pp. 6-13.
- Helburn, S. and Howes, C. (1996). Child Care Cost and Quality. *The Future of Children*, Vol. 6, No. 2, Financing Child Care (Summer-Autumn, 1996), pp. 62-82.
- Hofferth, L. (1996). Child Care in the United States Today. *The Future of Children*, Vol. 6, No. 2, Financing Child Care (Summer - Autumn, 1996), pp. 41-61.
- 保育を考える親の会 (2016). 待機児童解消に向けて緊急的に対応する施策 (3月28日) への緊急コメント.
http://www.eqg.org/oyanakai/opinion_160406kinkyu_comment.pdf (2017年3月7日閲覧)
- 池本美香 (1999). 教育費負担の構造: 諸外国の動向とわが国の今後. 八代尚宏 (編). 市場重視の教育改革, pp. 169-196. 日本経済新聞社.
- 猪熊弘子 (2016). 「保育園落ちた, 日本死ね!!!」が日本社会に与えたインパクト. 全国保育団体連絡会・保育研究所 (編). 保育白書 2016 年度版, pp. 154-159. ちいさいなま社.
- 厚生労働省 (2008). 保育所保育指針解説書.
<http://www.mhlw.go.jp/bunya/kodomo/hoiku04/pdf/hoiku04b.pdf> (2017年8月30日閲覧)
- 厚生労働省 (2016). 保育所等関連状況取りまとめ (平成28年4月1日).
http://www.mhlw.go.jp/file/04-Houdouhappyou-11907000-KoyoukintouJidokatei/kyoku-Hoikuka/0000098603_2.pdf (2017年3月6日閲覧)
- 厚生労働省 (2017). 平成28年度産業構造基本統計調査. http://www.e-stat.go.jp/SG1/estat/GL08020101.do?_toGL08020101_&statCode=0000010114
- 29 (2017年3月14日閲覧)
- 小林美紀 (2015). ルポ保育崩壊. 岩波書店.
- 鯨岡峻 (2010). 保育・主体として育てる営み. ミネルヴァ書房.
- 京都府 平成24年京都府統計書 市区町村別, 労働力状態別, 男女別 15歳以上人口.
<http://www.pref.kyoto.jp/tokei/yearly/tokeisyo/tsname/tsg1210.html> (2017年3月14日閲覧)
- 箕輪明子 (2016). 保育士のおかれている現状と処遇改善の視点. 全国保育団体連絡会・保育研究所 (編). 保育白書 2016 年度版, pp. 160-166. ちいさいなま社.
- 文部科学省 (2015). 平成25年度学校教員統計調査.
<http://www.e-stat.go.jp/SG1/estat/NewList.do?tid=000001016172> (2017年3月14日閲覧)
- 中山徹・藤井伸生・田川英信・高橋光行 (2014). 保育新制度 子どもを守る自治体の責任. 自治体研究社.
- OECD (2011). 星三和子・首藤美香子・大和洋子・一見真理子 (訳). OECD 保育白書—人生の始まりこそ力強く: 乳幼児期の教育とケア (ECEC) の国際比較. 明石書店
- 大宮勇雄 (2006). 保育の質を高める. ひとなる書房.
- Phillipsen, L., Burchinal, M., Howes, C., & Cryer, D. (1997). The Prediction of Process Quality from Structural Features of Child Care. *Early Childhood Research Quarterly*, 12, pp. 281-303.
- 総務省統計局 25～44歳の育児をしている女性の都道府県別有業率——平成24年——.
<http://www.stat.go.jp/data/shugyou/topics/topi740.htm> (2017年8月30日閲覧)
- 鈴木正敏 (2014). 幼児教育・保育をめぐる国際的動向——OECDの視点から見た質の向上と保育政策——. 教育学研究, 第81巻, 第4号, pp. 78-90.
- 塚口伍喜夫・谷村誠・明路咲子・谷村佳奈美 (2017). 保育の質を問う. 大学教育出版.
- 海沼芳晴 (2005). 平成16年度包括外部監査の結果報告書 京都市立病院事業の財務に関する事務の執行及び経営に係る事業の管理について.
<http://www.city.kyoto.lg.jp/kansa/cmsfiles/contents/0000145/145927/516.pdf> (2017年8月30日閲覧)
- 埋橋玲子 (2004). イギリスにおける「保育の質」の保証——保育環境評価スケール (ECERS-R) の位置づけに注目して——. 保育学研究, 第42巻, 第2号, pp. 92-100.
- 脇貴志 (2016). 事件と事故が多発するブラック保育園のリアル. 幻冬舎.
- Winnicott, D. W. (1958). 北山修 (監訳). (1990). 児童分析から精神分析へ. 岩崎学術出版社. (*Collected Papers*, London: Tavistock Publications.)
- 八代尚宏 (2011). 新自由主義の復権. 中央公論社.
- 全国保育団体連絡会・保育研究所 (2016). 保育白書 2016 年度版. ちいさいなま社.
- 全国社会福祉協議会 (2016). 「第三者評価事業 全国

の受審件数・実施状況（平成 28 年度調査 平成 27 年度実績）」

[http : //www. shakyo-hyouka. net/appraisal/sys-c34a.pdf](http://www.shakyo-hyouka.net/appraisal/sys-c34a.pdf)（2017 年 8 月 30 日閲覧）

Can Marketization of Early Childhood Education and Care Ensure its Quality ?

Tokushi OKURA

Graduate School of Human and Environmental Studies,
Kyoto University, Kyoto 606-8501 Japan

Summary Japan currently promotes marketization of early childhood education and care (ECEC) to meet increasing demand, but critics express concern that market competition may degrade its quality. This case study describes changing ECEC quality in a public hospital outsourced to private enterprise, to explore what measures could maintain ECEC quality. It concludes that quality assurance requires regulation concerning contract period, minimum price of outsourcing and personnel expenses ratio.