

〈研究ノート〉

## 保育料問題の再検討

東 郷 久

### はじめに

本稿の課題は、児童福祉施設である保育所の保育料問題を取りあげ、本稿の立場である「公費負担・均一料金」の経済的、政策的根拠を検討しようとするものである。「公費負担」とは後に述べる人件費部分のそれであり、その政策的根拠である。

周知のように、保育行政の根拠法である児童福祉法は1997年に改正されたが、その主な点は次のようなものである（以下、今回改正されたものを「新法」、それ以前のを「旧法」と略記する）。

市町村は、それまで「保育する措置を採らなければならない」（旧法第24条、措置行政）とされていたが、「保育しなければならない」（新法第24条、保育の実施）と改正され、これと関連して、保育の実施は保護者からの「申込み」を条件とし、そのため、市町村は「保護者の保育所の選択及び保育所の適正な運営の確保に資するため……情報の提供」を行わなければならない（以上、新法第24条）と追加改正された。さらに、保育費用は、本人またはその扶養義務者から、それまで「その負担能力に応じ……徴収することができる」（旧法第56条）とされていたが、「児童の年齢等に応じて定める額を徴収することができる」（新法第56条）と追加改正された。

新法は保護者の「選択」（または、それがもたらす保育所間の保育サービス競争）をベースとし、保育費用を含めて保育行政の効率化や再編成を展望したものだと思われる。ただし、「措置行政」から「保育の実施」に変化したとはいえ、このことから直ちに保育行政が変質したりするわけではない。同じよう

## 保育料問題の再検討

に、保護者の「選択」それ自体は保育行政の発展にとって望ましいものでさえある。

しかし、「保育の実施」のもとで、「公立保育園を基本」にした従来の保育行政が「どんな保育園でも」可能となる場合、保育行政における公的責任の具体化が必要となる。また、保護者の「選択」は保育行政の充実があってはじめて選択することが可能となる。今回の改正においては、このような、とくに、保育行政の公的責任にかかわる点が不明確であるといえる<sup>(1)</sup>。

これらの政策的意味や意図は、別途、さらに検討されなければならないが、以上のような問題点は保育料を検討する場合にも重要な論点である<sup>(2)</sup>。

1996年現在、全国で、保育所は2万余施設、児童（在所児）は170万余人、保育所従事者は36万余人である（厚生省資料）；以下では、主として、大阪府八尾市の保育所関連資料を使用する。八尾市では、96年度末現在、人口28万人弱、就学前人口16,741人、保育所30施設、措置児童数2,994人という概要である（八尾市資料）。

(1)村山祐一、二宮厚美『児童福祉法「改正」と私たちの保育』自治体研究社、1997年、参照。

(2)保育費用については、児童の年齢別均一料金へと改正されたが、その条文には「家計に与える影響を考慮」することが含まれている。「あるときは均一金額になり、他のときは段階的な金額になる……住民の金銭負担である保育料が、これを課する行政側の考え方しだいでどのようにもなる」という問題点が生まれている。田村和之「保育所制度改革案の問題点」『保育情報』No.243、1997年5月号、参照。

児童福祉法の改正には衆議院厚生委員会の付帯決議が付され、そのなかでいわれている「保育費用等に対する公的責任を後退させないこと」とは、この均一料金への改正に含まれている問題に対する当面の対応であると思われる。

## 1. 保育料問題

### (1) 運営費と保育料

表1は八尾市の1995年度における保育所の運営費とその構成である。

表1 八尾市の保育所運営費

1995年度、単位：億円、%

国支弁額（保育単価による運営費）	21.3（100）	（41.6）
負担金	12.1（56.8）	
国	6.1	
大阪府	3.0	
八尾市	3.0	
保育料（国の徴収基準）	9.2（43.2）	
八尾市徴収額（保護者負担分）	4.9	
八尾市負担額（軽減分）	4.3	
実運営費	51.2	（100）
運営費差	29.9	

（出所）八尾市資料より作成。

まず、厚生省により保育所の規模別、地域別に、保育児童1人あたりの保育費用が保育単価として算出される。これが保育所の運営費であり「国支弁額」である。つぎに、厚生省により、「負担能力に応じ」（旧法第56条）保護者から徴収する「保育料徴収基準額表」が、毎年、定められ通達される。これが「保育料」である。

保育料は八尾市では運営費のおよそ40%となっているが、全国的には、94年度予算ベースで、約50%である<sup>(3)</sup>。そこで、国支弁額から保育料を除いた額が国および都道府県、市町村の「負担金」となる。現在、この負担金は国1/2、都道府県1/4、市町村1/4という負担割合であるが、これは89年以降に「恒久化」されたものであり、84年以前は国8/10、都道府県1/10、市町村1/10であった<sup>(4)</sup>。

ただし、さらに、上記の保育料については自治体・八尾市独自の軽減策がとられており、これに該当する「市負担」を除いた部分が最終的に「市徴収額」すなわち保護者負担（保育料）となる。また、厚生省の計算による運営費では保母人件費等の算定が低く保育所の実際を運営することは困難であり、「実運営費」は国支弁額を大幅に上回ることになる（表1では前者は後者の2.4倍）。この「運営費差」が地方自治体・八尾市の超過負担を構成する<sup>(5)</sup>。

保育所の運営費をめぐっては、国支弁額と実運営費とが極度に乖離している

## 保育料問題の再検討

ことが一大特徴である。これは保育単価による運営費、算定の上でこれに連動する保育料、運営費における公費負担と保護者負担（保育料）との区分、これらそれぞれの内容が不明確であることを示しているが、むしろ、ここには保育行政と保育料をめぐる次のようなメカニズムが働いているとみることができる。

つまり、国支弁額（運営費）がこれほどまでに過小算定されるのはなぜなのか、ということである。保育料は「負担能力に応じ、その費用の全部又は一部」（旧法第56条）が徴収されるのであり、その意味で徴収には一定の限界が画されている。したがって、国支弁額をまかなうためにはそれだけ公費負担（国、および、府・市等都道府県の負担金）が増大させられなければならない。つまり、国支弁額の過小算定はこの公費負担の抑制に連なっているといえる。

他方では、しかし、公費負担を抑制したとしても、保育行政を実施する地方自治体部面では実際の運営費を抑制することには限度がある。保育料の引き上げがある程度可能だとしても、地方自治体の超過負担は避けられない。公費抑制の内実は国の負担金の抑制である。実際、全国の保育所運営費において、1976年度では国の負担率52%、保護者の負担率は35%であったが、80年度以降に両者は逆転するという経過をたどった<sup>(6)</sup>。

ここには、運営費における公費負担または公私負担区分、これらの基準が基本的問題の一つとして存在している。

- (3)厚生省児童家庭局編『利用しやすい保育所を目指して』増補版、大蔵省印刷局、1994年、98ページ。
- (4)厚生省児童家庭局編、前掲書、101ページ。  
社会福祉施設の財源構成は、92年度、国基準のものであるが、別表の通りである。保育所は、他の社会福祉施設に比して、「費用徴収」つまり保育料部分の割合が大きな比重を占めている。
- (5)市町村の保育料設定の考え方は、厚生省児童家庭局編、前掲書の資料によれば、「国の徴収基準額表を準用」しているものが29%、「国の徴収基準額表を何年か遅れて準用」しているものが27%、「独自の基準により作成」しているものが44%である。122ページ。八尾市は第3の類型だといえる。
- (6)大阪保育研究所編、前掲書、125ページ「図1」。

別表 社会福祉施設の財源構成 (1992年度・国基準)

保 育 所	国 庫	地 方	費用徴収
	(25.0)	(25.0)	(50.0)
(4.4)			
児童入所施設	国 庫	地 方	費用徴収
	(47.8)	(47.8)	
(6.8)			
精神薄弱者施設	国 庫	地 方	費用徴収
	(46.6)	(46.6)	
(8.2)			
身体障害者施設	国 庫	地 方	費用徴収
	(45.9)	(45.9)	
老人福祉施設	国 庫	地 方	費用徴収
	(43.63)	(43.63)	(12.74)

(出所) 厚生省児童家庭局編、前掲書、99ページ。

(注) 児童入所施設；乳児院、母子寮、養護施設、精神薄弱児施設等  
精神薄弱者施設；精神薄弱者更生施設、精神薄弱者授産施設等  
身体障害者施設；身体障害者療護施設、身体障害者授産施設等  
老人福祉施設；特別養護老人ホーム、養護老人ホーム等

## (2) 保育料における税制転用と公私負担

保育料は、厚生省の「保育料徴収基準額表」に基づいて設定されているが、税制の応能負担方式が転用され、八尾市の場合でみると、1997年度現在、生活保護世帯一1区分（保育料0円）、市民税非課税世帯一2区分、市民税のみの世帯一3区分、所得税課税世帯一17区分（税額0.3万円未満から72万円以上まで）の合計23階層に区分されている（国基準では、所得税課税世帯部分は6区分、全体で10階層区分）。

この結果、3歳未満児の月額保育料では、所得税額0.3万円未満世帯で11,000

保育料問題の再検討

円、所得税額72万円以上世帯で59,100円となっている。同じ保育サービスを受けながら保育料が大きく異なるという問題が生まれている。

この税制転用方式が生まれたのは、浦辺史氏によれば、児童福祉法が制定(1947年)された約10年後の58年である<sup>17)</sup>。それまで、保育料は、その当時算定された生活保護基準をもとに計算され、この基準の2.4倍(3歳以上児の場合)ないし2.7倍(3歳未満児の場合)以上の所得のある者からは100%徴収するというものであった。この額は所得の70%前後を占め「苛酷きわまる」ものとなり、会計検査院等が「家計負担額の徴収不適正の勧告」をし、税制転用方式の原型がつけられた(表2参照)。

その後、保育所と入所児童の増加とともに、「家計負担額」が考慮されるもとのと、とくに表2の「所得税課税世帯」が細分化され今日に至っている。保育費用およびこの算定基準である保育単価と家計負担を考慮した所得階層別の保育料徴収基準額とがリンクされており、保育単価と保育費用の上昇とともに保育料徴収基準も改定・増額されることになるが、ここでは、保育費用における公費と私費の負担区分は不明確なものとなっている。

表2 徴収金基準額表(1958年7月1日より59年3月31日まで施行)

階層区分		徴収金基準(月額)				備考
		3歳以上の児童		3歳未満の児童		
		基準額	加算基準額	基準額	加算基準額	
A階層	生活保護法による被保護世帯(単給の世帯を含む)	円 0	円 0	円 0	円 0	B及びC階層に属する世帯から2人以上入所している時は、2人目からは加算基準額により算定する。
B階層	A階層を除き前年分の地方税法による市町村民税を課税されていない世帯	100	50	200	100	3歳以上と3歳未満両児とが入所しているときは3歳以上は2人目とする。
C階層	A及びB階層を除き前年分の所得税法による所得税を課税されていない世帯	450	225	650	325	
D階層	A、B階層を除き前年度分所得税課税世帯	その保育所のその月初日の一般保育単価の額		1,500		

(出所) 大阪保育研究所編、前掲書、177ページ「表2」借用。

児童福祉法（旧法）では、市町村長が保護者から「その負担能力に応じ、その費用の全部又は一部を徴収することができる」（第56条）とされているが、これは費用の全額徴収を意味するものではない<sup>(8)</sup>。しかし、保育料徴収基準は「負担能力のある階層」を先頭に全額徴収をめざし、保育単価による保育費用と保育料徴収との差が結果として公費負担とされるものである。厚生省は保育費用とともに保育料徴収基準（徴収率）を「一方的に」決めている<sup>(9)</sup>。

負担能力を考慮した保育料における税制転用方式は、公費負担のある種の現れであるとはいえ、それ以上のものではなく、「負担能力のある階層」はその対象外である。負担能力の有り無しそのものの基準が設定されているわけではなく、この意味で、公私負担区分はとられてはいない。

今回の児童福祉法改正（新法）では、前述のように、保育費用を「家計に与える影響を考慮して保育の実施に係る児童の年齢等に応じて定める額を徴収することができる」（第56条）という条文が追加された。費用徴収方式におけるこの「均一」料金の考え方にに基づき、これまで所得階層別に区分されてきた保育料徴収の区分が集約され「一本化」されつつある。その経過措置を別にすれば、公私負担区分が不明確なままでは、「均一」料金が、今後、これまで存在した部分的公費負担をも一層縮小していく可能性がある。保育費用における公私負担区分の再検討が必要である。

(7) 浦辺史「保育制度と保育料問題」大阪保育研究所編、前掲書。以下、この歴史的経過の部分は浦辺氏によっている。

(8) 田村和之『保育所行政の法律問題』新版、勁草書房、1992年、150ページ。

(9) 村山祐一「保育料の構造と問題点」大阪保育研究所編、前掲書、122ページ。

## 2. 保育料の再検討

### (1) 保育料負担の現状

保育費用の公私負担区分や保育料のあり方を再検討するにあたって、保育料負担のおおよその現状を八尾市の場合でみることにしたい。

八尾市において、保育料は、この10数年、厚生省の「徴収基準額表」に準拠しつつ、市の超過負担の抑制と保護者負担の軽減を図る主旨で「前年度国基準

## 保育料問題の再検討

の80%」を目安として設定されてきている<sup>(10)</sup>。大阪府下の他市に比して、八尾市の保育料徴収階層区分数は多く、国基準での保育料徴収額と比較した八尾市の徴収実額は相対的には低い水準にあるといえる。

表3は運営費（保育費用）に占める保育料負担割合の推移をみたものである。国基準における保育料負担割合は、1980年度から85年度にかけて上昇してきたが、90年度、95年度にかけては低下してきている。八尾市の実運営費に占める保育料負担割合も、85年度にかけては上昇したが、90年度、95年度にかけては低下している（ただし、後者の低下率は前者のそれほどではない。保育料負担割合のこの間の低下は大阪府と八尾市双方の負担金割合の上昇に依っている）。しかし、問題は保育料負担の絶対的水準がどうかである。

表3 八尾市における保育料負担割合の推移

単位：億円、%

年度	1980	1985	1990	1995
国の定めた運営費 A	11.6	13.9	18.0	21.3
実運営費 B	28.1	35.3	44.4	51.2
保育料（国の徴収基準） C	5.7	7.7	8.4	9.2
保育料（八尾市徴収額） D	3.3	4.3	4.4	4.9
保育料負担 C/A	49.1	55.4	46.7	43.2
D/B	11.7	12.2	9.9	9.6

（出所）八尾市資料より作成。

表4は階層別の保育料負担率および入所児童数分布である。保育料負担率部分は現行の市の23区分を国の10区分に集約し、生活保護世帯を除く第2階層以上で表示した事例・モデルである。

所得に対する保育料の負担率は、市民税非課税世帯階層から所得税課税世帯のうちの1.7万円階層までは10%未満であるが、所得税1.7万円以上階層から所得税51万円未満階層までは10%を超え、そのなかで、所得税14万円以上20万円未満階層（年収638万円モデル）が最高の13.5%である。その後は低下し、所得税51万円以上階層になると再び10%未満となっている。



表4 八尾市の階層別保育料負担率事例、入所児童数分布

単位：万円、人、%

階層(国基準)	父年収 同所得 職業	母年収 同所得 職業	年収合計 所得合計	保育料 所得負担率 年収負担率	入所児童数 (市基準の階層別)
2 市民税非課税	72.0 7.0 日雇労働	177.0 99.3 外交員	249.0 106.3	3.4 3.2 1.4	B1 -262 B2 -287
3 市民税均等割	198.0 133.0 建設業	104.0 39.0 パート	302.0 172.0	11.9 6.9 4.0	C1 - 88
4 市民税所得割	301.0 192.6 自営業	— — 自営業(専従者)	301.0 192.6	15.9 8.3 5.3	C2 - 54 C3 -136
5 所得税1.7	384.0 252.9 会社員	48.0 — パート	432.0 252.9	22.7 9.0 5.3	D1 - 54 D2 - 98
6 所得税1.7～8.0	442.4 300.0 会社員	70.9 5.9 パート	513.3 305.8	35.3 11.5 6.9	D3 -119 D4 -198
7 所得税8.0～14.0	493.0 340.2 会社員	115.2 50.2 パート	608.2 390.4	46.9 12.0 7.7	D5 -164 D6 -192
8 所得税14.0～20.0	457.2 311.4 会社員	180.7 108.3 公務員(嘱託)	637.9 419.7	56.8 13.5 8.9	D7 -148 D8 -100
9 所得税20.0～51.0	624.2 445.2 公務員	308.9 198.2 公務員	933.0 643.4	71.4 11.1 7.7	D9 -110 D10- 90 D11- 87 D12- 71 D13-107 D14-107
10 所得税51.0～	724.5 534.7 公務員	564.4 397.2 公務員	1291.8 931.9	85.9 9.2 6.7	D15-128 D16-122 D17-155

(出所) 八尾市資料より作成。

(注) ・設定条件 1997年度

4人世帯、共働き、第1子は4～5歳、第2子は0～2歳

・年収－給与所得控除＝所得

・この表に表示されていない市基準のA(国基準の第1)階層を含む全入所児童数は3028人。

保育料の対所得負担率が10%を超える階層(対年収負担率では7～9%)はかなりの負担である。表4の事例でいえば、保育料はパート・タイマー収入の40%前後を占め、家計補助収入の意味を半減させている。しかも、この階層の児

## 保育料問題の再検討

童数は（おおよそその世帯数も）入所児童数全体の約半数、49.3%を占めている。これが相対的に低い八尾市の事例であるとすれば、大阪府や全国レベルでは保育料負担がかなりの重圧になっているといえる。

保育料負担率の大きさがどのような意味での負担なのか。勝又幸子氏は、1990年度の東京23区、92年度の千葉県の場合における保育料負担について分析し、両者ともに、当時の所得税納税額15万円以上21万円未満の階層（世帯収入はおおよそ400万円から600万円未満に相当と推定）で入所児童が落ち込んでおり、ここに「母親である妻が就労を諦めざるを得えない分岐点」が存在しているとみている<sup>(10)</sup>。

(10)八尾市児童福祉審議会答申「保育料について」1982年5月13日、参照。

徴収実額は八尾市固有の要因もあり、96年度決算で60%強であり、その分、市の財政措置がとられている。

(11)勝又幸子「保育料にみる利用者負担と財源政策」社会保障研究所編『社会保障の財源政策』東京大学出版会、1994年、第13章、302（グラフ7、8）～304ページ。

八尾市の場合でも、表4の入所児童数の分布にみられるように、保育料負担率が最高に達した階層直後の階層（所得税21万円以上30万円未満）で入所児童数が減少しており、所得税納税階層の上昇を考慮すれば、勝又氏の仮説と強い関連があるとみることができる。ただし、入所児童構成等を含めてさらに検討する必要はある。

なお、日本労働組合総連合が1993年1月時点で調査した「女性の就業と保育に関する調査報告」によれば、「保育費の負担大・負担の不平等」が第1の改善点として挙げられている（総回答数6,667件のうち1,214件）。厚生省児童家庭局編、前掲書、55ページ。

## (2) 公費負担および均一料金

保育料が合理的な根拠に基づくものであればその負担も社会的に受容される。ここで保育料のあり方を検討するが、これまでみてきた問題との関連で、第1に、保育料の基本にかかわる保育行政の公共性、または、保育料における公私負担区分が、第2に、保育サービスに対する料金徴収の方法が問題となる。

保育行政は児童福祉の一環であり社会福祉として位置づけられる<sup>(12)</sup>。児童福祉法（新法）は、総則で「国及び地方公共団体は、児童の保護者とともに、児

童を心身ともに健やかに育成する責任を負う」(第2条)とうたい、その具体的措置として、「市町村は……児童の保育に欠ける……場合……保育所において保育しなければならない」(第24条)と明記している。

この保育行政のあり方は今回の法改正でも変っていない、保育行政の公共性、それに対する公的責任の程度はかなり高いとみることができる。保育行政は、児童の育成される権利を、また、婦人の労働権を保障するものとして、さらに、財政による所得再分配機能の一内容として、住民運動等を通して歴史的社会的に発展させられてきたものである。保育行政を「特定の利用者」による特定の受益としてとらえることはできない<sup>13)</sup>。

公共サービスとの関連でその費用負担は次のように考えられる。その公共性の程度が極めて高い場合、一般道路や義務教育などにみられるように料金徴収はなく租税で社会的に負担される。しかし、公共性があるとしても、その公共性の程度がそれほど強くない場合、あるいは、種々の事情でそのサービスが特定の者に限られる場合、公営住宅や公営交通にみられるように、直接的サービス、人件費、施設建設費部分のいずれかあるいは一部に対して料金徴収が行われる。

保育所の施設建設費部分は公的責任(費用)のもとにあるが(施設建設費に対する民間保育所の場合の設置者負担は1/4、八尾市では1/2の補助があり1/8)、保育料には人件費部分も含まれている。保育単価の構成は表5のようになっている。1997年度時点で、一般生活費部分が20.0%、人件費部分が74.2%、管理費部分が5.8%を占めている。保育行政・サービスの根幹は施設と人的サービスにあり、保育行政の公共性の高さからすれば、この人件費部分をも公的負担の対象とすべきであろう<sup>14)</sup>。

したがって、保育料は上記の食費や水光熱費などからなる一般生活費部分がその中心的対象である。この費用は、保護者の所得階層にはかかわりなく入所児童の年齢で相違し、その意味で、年齢別均一料金となる<sup>15)</sup>。ただし、社会福祉としての性格から、生活保護世帯等に対しては軽減料金が適用されるべきであろう。

保育料問題の再検討

表5 保育単価の構成

91～120人定員、特甲地域、1997年度、単位：円、月額

		4歳以上児（基本分）	3歳未満児（加算分）
人件費	A	2,871,377	
管理費	B	224,400	
事務費総計	A + B=C	3,095,777	
事務費 / 児童1人	C/120=D	25,798	+53,108
一般生活費 / 児童1人	E	6,459	+ 3,083
保育単価	D+E	32,260	88,450

$\text{保育単価} = \text{人件費}(74.2\%) + \text{管理費}(5.8\%) + \text{一般生活費}(20.0\%)$
---

(出所)「保育の友ニュース」1997年8月1日付（平成9年4月改定の保育単価試算表）より作成。

以上の考えに基づいて現行の保育料および運営費を再構成すれば次のような概算になる。まず、保育料である。この内容を一般生活費に限定すれば、保育料は現行保育単価の約20%となり、表5から、3歳未満児で9,542円（月額）、4歳以上児で6,459円（同）となる。八尾市の場合、現在、第2子に対して減免措置がとられているが、年齢別均一料金が適用されることになる。

つぎに、運営費であるが、八尾市の場合でみると次のようになる。表6（一表1）は表1を再構成したものである。保育料は4.3億円に半減し、市徴収額である父母負担分は低下し、市負担（軽減分）は必要でなくなる。ただし、新たな意味での軽減策は必要となり、その分、市徴収額がマイナスとなり市負担額がプラスとなる。他方、国・府・市の公費負担金は17.0億円に40%ほど増大する。

運営費をめぐっては、これ以外に膨大な運営費差が存在する。しかし、この大部分（9割余）は人件費に起因しており、公費負担の対象であり、超過負担問題の経過を踏まえ、「国と地方」の財政関係のもとで別途解決されなければならないであろう。

表6 八尾市の保育所運営費の再構成（一表1）

1995年度、単位：万円

	現 状 一 再構成	
国支弁額	21.3	21.3(A)
負担金	12.1	17.0(A×0.8)
国	6.1	8.5
大阪府	3.0	4.25
八尾市	3.0	4.25
保育料	9.2	4.3(A×0.2)
八尾市徴収額	4.9	4.3－軽減分
八尾市負担額	4.3	0.0＋軽減分
実運営費	51.2	
運営費差	29.9	

(12)社会福祉 (Social Welfare) は、日本の場合、その目的の実現を示すものであるよりもその時々の方針を示す「実態概念」であるという現状にあり、生存権（日本国憲法第25条）として具体化される必要がある。阪野貢ほか『社会福祉』「保育講座」日本学芸協会、第1巻、1996年、参照。

この点で、94年5月に批准された「児童の権利に関する条約」は注目すべきものである。その第18条では、「締約国は、父母が働いている児童が利用する資格を有する児童の擁護のための役務の提供及び設備からその児童が便益を受ける権利を有することを確保するためのすべての適当な措置をとる」とされ、児童の権利の保障、児童福祉が明瞭にうたわれている。

(13)成瀬龍夫、小沢修司、武田宏、山本隆『福祉改革と福祉補助金』（ミネルヴァ書房、1989年）は、社会福祉の公共性を包括的に分析している。

(14)この人件費部分を公費負担とすべきであるとするものとして次のような文献がみられる。

- ・成瀬龍夫、小沢修司、武田宏、山本隆、前掲書、とくに、第3章「補助金削減と費用徴収制度の見直し」、第10章「社会福祉財源改革論の動向」。
- ・内山昭「保育料政策の前進のために」『保育情報』（保育研究所）1989年11月号。
- ・垣内国光「福祉『改革』と保育料徴収問題」小川政亮ほか編著『社会福祉の利用者負担を考える』ミネルヴァ書房、1993年、第6章。

保育料の全額を公費負担とすべきであるという無償論があるが、これに対する批判として、保母武彦「社会資本と資金調達」宮本憲一ほか編『公共事業と現代資本主義』垣内出版、1982年、第4章、参照。保育サービスの公共性の程

## 保育料問題の再検討

度は「政策選択」の問題であり、無償のためには「入所可能な保育所」が存在していなければならない、無償のフランスの場合でも高負担率の租税を通した「間接負担」がある、という批判内容である。

(15)児童福祉法（新法）を別にして、均一料金を主張しているものとして次のような文献がある。

- ・内山昭、前掲論文、1989年11月号。
- ・田村和之、前掲書、1992年。
- ・垣内国光、前掲書、1993年。
- ・里見賢治「社会福祉の財政」古川孝順ほか編『社会福祉概論』「これからの社会福祉」有斐閣、第1巻、1995年、第6章。

八尾市においても、均一料金論は1論点として存在している。八尾市児童福祉審議会答申、前掲資料、参照。

## おわりに

以上のような保育料問題における中心論点は、保育費用における公私負担区分であり、その具体化としての人件費公費負担である。

児童福祉法改正においては保育行政の公的責任論の具体化が欠如しており、この点を欠いたまま均一料金を適用すれば、保育行政の公共性をめぐって矛盾が一層拡大することになるといえる。均一料金は「夫婦共働き家庭の一般化に伴う保育所利用の一般化」をその一背景（理由）として導入された（有配偶女性就業者は、1994年現在、有配偶女子15歳以上人口の51.8%）。この場合、均一料金によって調達する費用の根拠とそこにおける公的責任の所在について新たな検討がなされたわけではない。

しかし、本稿は問題提起に止まっており、民間保育所問題を含めて上記の論点を具体化すること、地方自治体の公共料金のあり方を検討すること、保育所をめぐる自治体の財政問題を検討していくことなどは残された課題となっている。民間保育所を含めた問題では一時保育等に対する対応や公立保育所の役割と関連して、また、地方自治体の公共料金問題では住宅、交通、清掃等々の行政コストの体系と関連して保育料のあり方を再検討することが必要となる。