

第2回次世代育成支援のための新たな 制度体系の設計に関する保育事業者検 討会における委員提出資料

- 椋野委員提出資料…………… 1
- 佐久間委員提出資料…………… 3
- 木原委員提出資料…………… 5
- 菅原委員提出資料①…………… 11
- 菅原委員提出資料②…………… 14

保育事業者である各委員へのご質問

平成 20 年 10 月 14 日

棕野美智子

先日は、各保育事業者からご意見を伺い、子どもをめぐる社会状況の変化により生じている様々な課題と、解決に向けた事業者の真摯な努力を再認識いたしました。

しかしながら、現下において少子化対策の観点からも児童福祉の観点からも最優先すべき課題は、

1) 都市部における認可保育所のサービス量の抜本的拡充と、2) 認可外保育所のサービスの質の底上げ の 2 点と考えます。

この点について以下のとおりご質問申し上げますので、保育事業者である各委員のご意見をお聞かせ願いたく、よろしくお願い申し上げます。なお、山口委員、佐久間委員には前回ご意見をお聞かせいただきましたが、補足があればお願いいたします。

1) 都市部における認可保育所のサービス量の拡充について

待機児童ゼロ作戦がなかなか功を奏さないのは、自治体が需給に直接に関与する仕組みであるため、厳しい財政状況の中で予算の範囲内に需給を抑制する力が働くからと考えられます。したがって、サービス量の早急な拡大には、医療保険や介護保険で行われているような、市場原理に基づかない直接契約・利用者補助、すなわちサービス供給体制に対する公的責任の明確化、サービス基準、公定価格制の維持の下での直接契約・利用者補助、減価償却費を含んだ運営費の設定がより有効だと考えますが、これらの仕組みとは別に、抜本的なサービス量の拡充方策として有効とお考えになる方策があればご呈示いただけますでしょうか。

2) 認可外保育所のサービスの質の底上げ

認可保育所のサービス量が十分に拡充されるまで、現に認可外保育所を利用せざるを得ない子どもの福祉の観点から、そのサービスの質の底上げが必要ですが、どのような仕組みが有効だとお考えでしょうか。

進め方についての意見

平成 20 年 10 月 21 日

椋野美智子

議論の観点

日常の保育所運営では、
入所している子どもにより質の高いサービスを
この場での議論
日本の保育事業をどうするか

前提

保育事業をめぐる課題は多い
どんな制度も問題点はある

議論の進め方

最優先課題を決めて、それを解決するためにはどんな制度が必要か、
その制度が持つ問題点を小さくするためにはどんな対応が必要か

最優先課題

都市部における認可保育所のスピード感を持った量的拡大←少子化対策
質の低い認可外保育所の質の底上げ←子どもの福祉

留意事項

どんな体系が必要な財源、必要な規制を確保しやすいか
地域特性の勘案

*事務局への資料のお願い

直接契約と市町村委託の制度のサービス量増加の比較

施設整備補助と運営費に減価償却を含める方式のサービス量増加の比較

待機児童のいる地域とそれ以外の地域の 20 代 30 代の女性人口と認可保育所定員、認可外保育所定員

都市部における保育事業の運営に当たって

平成20年10月21日
株式会社ベネッセスタイルケア
佐久間 貴子

都市部において保育を担う事業者として、都市部にまだまだ存在する待機児童＝保育を必要とする親子に対して、(量的な側面でも質的な側面でも) できるだけの実施サービスを実施して、少子高齢社会の課題解決に少しでもご協力・貢献したいと考えております。

こうした中で、次の3つの課題があると考えます。

■ 保育事業への参入の透明化

保育所を設置する法人の類型にかかわらず、保育事業を行う上での客観的な基準を満たす事業者は平等に保育事業を営むことができるようになりますと、需要が大きい都市部において多くの事業者が保育サービスを供給することになり、結果として待機児童の解消につながるものと考えます。

■ 保育所運営費の使途の自由化

複数の保育所を運営し、保育サービスを拡大していく中で、保育所運営費の使途が限定されていることが課題となっています。

これは、法人類型にかかわらない共通の課題と思われませんが、よりよい保育のための研究、合同研修の実施、共同で事務処理などを実施することにより、よりよいサービスを効率的に実施したいと考えております。また、現下の待機児童、保育サービスの需要を踏まえると、更なる保育所への設備投資にも充てたいと考えております。また、株式会社には施設整備補助がない中、運営費を賃借料に充てることも自由に行えるようにしていただきたいと考えます。

■ 保育所運営費用に対する補助の公平性の確保

保育所運営費用に対する補助について、保育所を設置する法人の類型にかかわらず、できるだけ同様の補助をいただきたいと考えています。

① ハード交付金の有無

現在、土地建物を賃借して運営している保育所が増えていることから、保育所運営費についてハード交付金に相当する額を増額していただけると有難く存じます。

② 運営費額(収入)の多寡

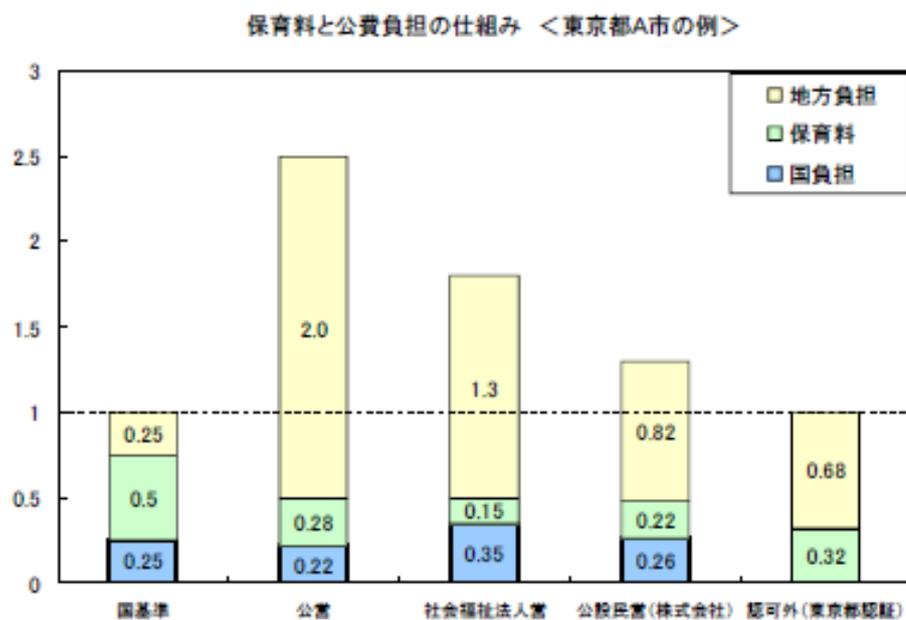
現在、保育所を設置する法人の類型によって、地方自治体独自負担等が異なるため、運営費総額(収入)が異なっています。同じ「保育所」という制度の中で保育を受ける子ども、保育所で働く保育士の立場から公平な仕組みとなるよう、保育所運営費の在り方を検討していただきたいと考えます。

(参考)

「中間とりまとめ 一年末答申に向けての問題提起」
(平成20年7月2日 規制改革会議) (抜粋)

(41 ページ)

図表1-(2)-⑥



(備考)1. 財務省 予算執行調査(平成14年6月、9月)による。

2. 国基準は、国の予算で想定する全国平均の姿。

3. 国負担、保育料の数値が運営主体間で異なるのは、実際に訪問した保育所の児童の年齢構成の違い等による。

椋野先生・質問に対する回答について

平成20年10月21日

全私保連 木原克美

質問の1)「都市部における認可保育所のサービス量の拡充について」

◇保育所の受け入れ児童数は着実に伸びています。平成11年の179万人から、「子ども子育て応援プラン」達成時の平成21年度で215万人(予定)となり、この10年余りで36万人の増加となる見込みです。特定保育・一時保育は9500カ所、夜間保育140カ所、合わせて保育サービスといわれている利用人数は220万人となるでしょう。近年では、毎年4~5万人の増となっています。これは現行の認可保育所の制度のもとで実現してきているものです。

◇さらに、待機児童が集中している都市部については、

- ①国有地(相続税などの物納物件も含む)を優先的に保育所用地として貸し出すか自治体に払い下げる。自治体にもそれを義務づける。
- ②学校用地の一部を使えるよう、様々な障害を取り払う。
- ③再開発などの際、一定規模以上の場合は保育所用地やスペースの提供を条件づける。
- ④施設整備では、補助金がハード交付金になって、従来補助金の時には、1/2が国、1/4が都道府県、1/4が法人の自己負担となっていたのが、都道府県の負担がなくなり1/4が市町村負担となり、市町村にとってはかなり重荷です。この面の改善。
- ⑤厚労省が要求している運営費の定員刻みの細分化は、柔軟に定員を設定できるようになることで、受入児童数の増に寄与するでしょう。
- ⑥例えば都道府県の財政事情から認可されていない基準を満たした認可外保育所は、「認可する」というような考え方も報道されていますが、これを実現した場合、認可保育所拡大につながります。
- ⑦24条の但し書き規定は、例外的一時的な救済措置を義務付けたもので、免責条項ではなく厳しいものであることを市町村に徹底すべきです。

また、認可保育所以外の保育サービスでは、

1. 全私保連が提唱している「家庭的保育」を制度的に充実(連携保育所制度と地域子育て支援活動への広がり)させ、拡充する。(参考参照)
2. 週3日の定期的利用や緊急一時保育などのニーズに対する「一時保育」を拡充する。
この場合も、保育所併設であれば給食や行事、通常保育児との日常的交流など既存機能を活用できます。子どもにとっても有効です。

等、現行制度の改善で認可保育所を一層拡充することができると考えます。

◇椋野先生のご質問によれば、自治体の関与は財政事情から供給量の抑制力が働くため、介護保険のように直接契約・利用者補助(代理受領)と同じような仕組みにするという提案であろうと伺えます。

介護保険制度はそれまで貧弱だった在宅介護支援の面では画期的な役割を果たしましたが、施設介護（ショートステイも含む）の面では多くの問題を抱えているのではないかと推測しています。

身近な人でも、特養の入所はもう何年も前から数か所に申し込んでいますが、いつ入れられるか分からず、老健施設は入っても期限を切られて出ざるをえず、自宅介護を基本的にショートステイと病院への入院でつないでいるという例を聞きます。医療行為を必要とするという理由で、入所はおろかショートステイでさえ拒否する施設が多いと聞きます。

保育は市町村が入所に関与しているから待機児童数がはっきり見えますが、介護の場合は市町村が入所に関与するシステムでなくなったために待機者数が見えなくなっただけなのではないでしょうか。

◇確かに在宅介護の面でどんどん需給が伸びているので自動的に財政規模はふくらんでおり、「自動的に」とは行かない保育から見ると望ましいシステムのようにも見えるでしょう。しかし、当然財政的な限度はありますから、間接的には介護報酬の引き下げ、介護職員の労働条件低下、確保難とつながって行く実態があるのではないかと思います。

この辺りの介護をめぐる諸問題をどのように考えればよいのでしょうか。なお、介護施設での実態について、最近の施設数の増減、受入数、待機者の概数、介護報酬の問題、職員処遇の問題などに関する資料を、少子化特別部会へ提出していただき議論をお願いしたいと考えます。

◇また、仮に直接契約・利用者補助制度にしたとして、どうして待機児童が解消するのでしょうか。どうして受け皿が増えるのでしょうか。現行の国の予算、地方の財政事情の枠の中では、最低基準等の引き下げによる企業の参入による拡大を想定されているのでしょうか。仮にそうであるとすれば、子どもたちの育ちの異変(わが国の子どもたちが、意欲がない、自己肯定感が薄い、友達関係を結びにくい、キレやすい、自己中心的などという心の育ちのひずみ)が数多く指摘されている中で、どうして、欧米に比べて低い水準である最低基準、つまり子どもが育つ環境条件を下げていく方向を是認されるのでしょうか、あるいは別の方法があるのでしょうか。ということについても、お考えをお尋ねしたいと思います。

◇なお、企業参入を促進することによって、子どもの現在の課題に向き合った保育が可能なのでしょうか。先の事業者検討会で配られたパンフレット(漫画入りの冊子)のように、保育所は母親が就労しやすいような環境を整えることは大切です。そして同時に子どもの抱えている課題に真正面から取り組まなくてはなりません。冊子の最後のページに保育理念が書いてあり、漫画のイラストがありました。クッキング保育、英語プログラムなどとうたっています。しかしながら、「質の高いサービス」と称されるのは、とかく親の早期教育的な願望に対する「サービス」偏ってしまいます。子どもの最善の利益をどのように保障していくのかという時に、どうしても企業の場合は利潤を追求していく

ので、利用料の支払い当事者(親)へのサービスに偏ってしまいます。現代の子どもが抱えている課題から導き出した結果の最善の利益とは、「英語プログラム」や「クッキング保育」ではありません。

◇私たちは当然、就労支援サービスのため延長保育や一時保育の展開と、さらに待機児童解消のために定員以上の受け入れや分園など、拡大の努力を図ってきています。あわせて、新保育指針の解説(*1)にあるように、子どもたちの育ちに視点を集中させ、一人ひとりの課題に向かって丁寧に保育を展開しています。さらに地域の資源として在宅の子どもたちの支援活動も展開してきています。これを保障しているのが現行の公的な保育システムのよさだといえます。

◇また、「子どもと家族を応援する日本」重点戦略検討会議の議論とともに、少子化担当大臣(*2)も未来への投資として財政の大幅投入を示唆しておられます。EU各国のように、わが国の3倍以上といわないまでも、どうして、少子化対策に大幅な財政投入して出生率を回復するような、政策を打ち出せないのでしょうか。現行を切り下げて受け皿を増やすというのではなく、潜在需要が100万人で10ヵ年計画であるのですから、年10万人の良質な保育の受け皿拡大を5~10年続けるという政策発想はでてこないのでしょうか。子どもの今が、日本の未来なのです。

*1 「新保育所保育指針 解説書 総則 3. 保育の原理(1)保育の目標」

『保育には、子どもの現在のありのままを受け止め、その心の安定を図りながらきめ細かく対応していく養護的側面と、保育士等としての願いや保育の意図を伝えながら子どもの成長・発達を促し、導いていく教育的側面とがあり、この両義性を一体的に展開しながら子どもと共に生きるのが保育の場であるといえます。』

*2 「毎日新聞2008.9.29」小渕少子化担当大臣インタビュー◆保育所の待機児童を一日も早く解消できるよう取り組みたい。少子化の大きな解決策の一つは、仕事と育児、仕事と生活の調和、ワーク・ライフ・バランスをいかに整えるかということ。労働・経済界にも訴えたい。 ◆財源の裏付けがあつてこそ、安心して子供を産んでもらえる。消費税の話は避けては通れない。ただ、消費税(の引き上げ)を国民にお願いするからには、納得してもらえるように、無駄を切りつめなければならない。)

質問の2)認可外保育所のサービスの質の底上げ

◇先生が仰せのように、認可外は総じて、福祉の観点から質が低いと思われます。施設設備の物的環境条件だけでなく、人的環境も低いものと思われます。したがって、特異な教育サービスなどで積極的に認可外を利用する方は別として、認可保育所を利用したくても、認可外を利用せざるを得ない子どもの、福祉の観点から「質の底上げ」が必要でしょう。