

今後の保育制度の姿についての意見

平成21年2月16日
社会福祉法人 日本保育協会

1. 基本的考え方

児童福祉法は、児童育成の責任として国及び地方公共団体が児童の保護者とともに児童を健全に育成する責任を明確にしており、今後の超少子高齢化社会に向かって子ども一人ひとりを心身ともに健やかに育成することがこれまでに増して重要であります。

また、少子化対策特別部会の「基本的考え方」や今回の第1次報告（案）においても保育制度については、保育の特性として公的性格、情報の非対称性、質や評価の困難性、選択者と最終利用者が異なることなどを踏まえた制度改革が前提とされております。

【日本保育協会の意見】

今回提案された新たな保育の仕組みにおける受給権をはじめとする利用方式は、公的責任が後退しているとともに、これまでの直接子どもの育ちを保障する保育制度が、保育費用を公的に保障するという現金給付的な考え方になっております。

従って、新たな保育の仕組みにおいても公的責任を明確にし、且つ、後退させない仕組みとするとともに、今後とも公的責任の下に引き続き直接保育を保障する児童福祉制度であることを明確にした仕組みが必要と考えます。

また、保育制度改革に当たっては大幅な財源確保が前提であります。

2. 受給権について

「新たな保育の仕組み」では、保育所の利用を希望する全ての者に保育を保障するという考え方に基づき、保育所の入所決定とは独立して保育に欠ける判断を実施し、保育ニーズの顕在化を図ることにより、保育が必要と判断された者には例外のない「受給権」を付与するとしております。受給権を付与する効果としては、利用者と保育所の間で利用契約を締結した場合に市町村に保護者に対する保育費用の給付義務が発生することとされております。

【日本保育協会の意見】

「受給権」を含む保育の利用の仕組みにおける市町村の保育の実施責任は、現物給付としての保育の実施から金銭給付としての保育費用の支払いになっており、公定価格などの公的関与があるものの、バウチャー制に繋がるものであり保育の質の低下を招く恐れがあります。

また、当部会においても選択者と最終利用者が異なることを保育の特性として指摘しておりますが、子どもの保育を受ける権利として受給権を付与する考え方としても保育の質は保障されていない。保育は、親の子どもに対する「養育義務」の一部を公が保障する制度であります。親の「義務」を「権利」として付与することになり適切ではないと考えます。

従って、受給権には反対です。保育ニーズの潜在化への対応は、独立した受給権を付与するのではなく、入所決定とは独立させた質が確保された保育保障のための認定の仕組みを導入することにより、市町村の保育認定証明書を交付するとともに、登録管理の義務化や待機児童に係る情報の開示などによりニーズの顕在化が可能ではないかと考えます。

3. 利用方式等について

新たな保育の仕組みでは、市町村と保育所との委託契約に代えて、利用者と保育所との間の公的契約（利用契約）とし、保育費用については、利用者への支払いの代理受領として保育所が受領するとともに、公定価格に基づく保育料を保育所が直接徴収する仕組みとなっております。

【日本保育協会の意見】

今回提示された利用方式は、公定価格という公的要素はあるものの公的な関与が後退し直接契約と変わらない仕組みとなっております。

従って、保育所利用の方式については、利用者、保育所等の関係者に対し児童福祉の理念に基づき市町村の公的関与の下での契約であることをより明確にする必要があると考えます。

そのため、公的契約は、市町村の保育の実施責任（法第24条）の下に利用者と保育所がより良い関係を構築する仕組みとし、契約形式は、単に利用者と保育所との取り決めではなく、市町村と利用者及び市町村と保育所間の法令等の規定や関与等をも含めた新たな三者関係の構築を内容とし、公的責

任を明確にしたものが必要と考えます。

併せて、改正後の保育制度が引き続き直接保育を保障する制度であることを明らかにするために、保育に要する費用については個人給付ではなく市町村が保育所に直接支払う仕組みが適切と考えます。

なお、保育料の決定及び徴収については引き続き市町村が行うべきです。

4. 給付方法（補助方式）について

新たな保育の仕組みでは、保育に欠ける判断の基準について、これまでのフルタイム労働者を基本とする基準を拡大し、給付の対象を短時間利用や不定期労働者にも拡大し、就労量に応じた必要量を判断し、給付上限量（時間）を例えば、週あたり2～3区分程度で判断するとされています。

【日本保育協会の意見】

保育所は子どもの生活の場でもあることを考慮する必要があることも踏まえ、給付上限量の設定は、単に就労量に応じた上限量のみで決めるのではなく、子どもの生活や友達関係など子どもの視点をも十分に考慮すべきです。

保育の質については、本年4月から最低基準として厚生労働大臣告示となった保育所保育指針が施行されます。新たな保育の仕組みでは短時間利用や不定期利用などに対しても給付対象を拡大することとされています。従って、短時間利用や不定期利用の保育の質的在り方について一時預かりとの関係を含め議論を深める必要があります。

また、単価設定について、利用量（必要量）に応じた単価設定（週単価制等）に改めることは、事業収入が不安定となると共に、保育士の確保や労働条件など保育所運営及び保育の質に極めて深刻な影響を及ぼすものであり、障害者福祉制度において憂慮すべき問題となっております。従って、保育の質を確保し安定的な運営のため、現行制度に係るフルタイム利用者については月額保育単価制を維持すべきです。

5. 事業者指定制度の導入等

待機児童や潜在需要に対する量的拡充を図る必要があるため、新たな保育の仕組みでは、保育所の認可制度が財政的な制約等による裁量性があることを理由として、認可制度とは別に客観的基準による事業者指定制度を導入す

ることとしております。

【日本保育協会の考え方】

認可保育所は、これまで保育の質の向上に大きな役割を果たしてまいりました。認可制度に加えて事業者指定制度を導入することについては、事業者指定のみの認可外保育施設にも給付を拡大することになり、最近の企業の保育所からの突然の撤退などの問題や保育の質の低下などが懸念されます。

従って、今後とも保育の質の低下を招かないようにするため、事業者指定制度の導入には反対です。

また、減価償却費相当額を運営費に上乗せすることを検討するとされていますが、認可保育所の改築や社会福祉法人の役割等を踏まえ引き続き施設整備費の補助制度を維持すべきです。

第7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	資料3-2
平成21年2月16日	

今後の保育制度の姿(案) についての日本保育協会の修正意見