

次世代育成支援に関する各種提言等 (多様な提供主体の参入関係)

「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)

Ⅱ. 各重点分野における規制改革

1 社会保障・少子化対策

(2) 福祉、保育、介護分野

① 保育分野

ア 抜本的な保育制度改革

(エ) 官民イコールフットイングによる民間事業者の参入促進

認可保育所には市町村が開設する公立と、「官」以外が設置主体となる私立がある。また、公立の中には、市町村が運営する「公営」と、民営化され、社会福祉法人を始めとする民の経営による「私営」がある。

近年の認可保育所の設置状況を「社会福祉施設等調査」(厚生労働省)で見ると、箇所数の推移では、公立が減少、私立は反対に増加傾向にあり、平成19年現在では公立がまだ過半を占めているが、早晚、公私比率は逆転すると予想される。

同じ認可を受けた保育所であっても、経営主体によって、そのサービス内容は大きく異なっている。例えば、障害児保育を除く、その他の様々な種類の保育実施率は、私営がすべて公営を上回っている。

一部の地方公共団体では公設民営化の動きがあるが、平成18年の私営は363箇所と公立全体に占める割合はわずか3%に過ぎず、公立保育所のほとんどは依然公営である。また、私立の認可保育所の内訳では、社会福祉法人による経営が9割と圧倒的に多く、平成18年までの5年間で約1,300箇所も増えている。一方、多様な利用者ニーズに応えるサービスの提供者として期待される株式会社やNPOを含む「その他法人」が経営する比率は、平成18

年で5%にとどまっております、保育所事業への参入が進んでいないことがわかる。

地方公共団体が公立保育所の民営化を進める際、国の規制がないにもかかわらず、移管先を社会福祉法人に限定するケースが多いため、株式会社立となる事例はごく稀である。また、現在、私立保育所への施設整備交付金は、社会福祉法人立の保育所に限られており、株式会社、NPO法人は補助対象外である。社会福祉法人が半「官」的な存在とすると、実質的な官民のイコールフットイングがはかられていないと言える。さらには、保育所運営では株式会社であっても社会福祉法人会計が求められており、株主への配当が制限されるなど、参入の大きな障害となっている。

そのため、サービス供給量の拡大に向けて、多様な民間事業者の参入を促す環境整備を図るためには、上記のような阻害要因を早急に取り除くべきである。

具体的には、

- 施設整備交付金を社会福祉法人以外の民間事業者にも給付する
- 株式会社には企業会計の適用を認める
- 民営化の際、社会福祉法人以外の民間事業者を排除しないよう地方公共団体への指導を徹底する

等の対策が必要である。なお、1点日については、憲法89条の解釈問題が背景にあるものの、介護保険など、既に直接補助を行っている例に照らせば、直接補助を行うことによりほぼ解決できると考える。

「都市型保育サービスへの転換と福祉改革」（東京都）
（平成16年5月）（抜粋）

第3 都が実施すべきこと

1 国に求める認可保育所改革

（3）多様な運営主体の参入に向けた規制緩和

- 認可保育所の待機児童が急増し、多様な保育サービスが求められている中、「選択」と「競い合い」を通じて保育サービスの向上を図っていくため、また待機児童解消に向け保育の総量を増やすため、認可保育所へ多様な運営主体が参入しやすい仕組みづくりが必要となっている。
- そのためには、「中間のまとめ」でも述べたように、事業者間の対等な競争条件を整えられるよう、現行のシステムにおける補助制度、税制面等の見直しが必要であり、都は国に対し、強くその改革を働きかけていくべきである。
- また、大都市においては土地を自己所有することが難しく、賃借物件での保育所の設置が現実的である。既に賃借方式は平成12年度から規制緩和により認められているが、開設時における施設改修費や家賃の負担が重く、実際には普及していない。施設改修費への補助や、運営費の用途制限を一層緩和し、柔軟に活用できるよう、国に提案要求していくべきである。

保育サービスの提供の新しい仕組みに関する意見

少子化対策特別部会
内海裕美

いつもたくさんの資料を用意して頂き、保育園利用者だった過去と園医として公立保育園、東京都認証A型、B型、認定子ども園、幼稚園（公立、私立）に深く関わっている私にも漠然とわからなかったことが明らかになりとても勉強になっています。

- 1) 少子化対策は国の重要かつ緊急課題であることの認識がまだまだ弱い。

国も企業も一般国民も。。

次世代が生まれない、生まれてもまともに育たない。

本日の資料2の10頁はあらゆるどころ、場面でアピールすべきだと思います。

- 2) 就労支援をしつつ子どもの最善の利益を確保する保育所と、子育てに専念しながらも支援を必要とする場合の子育て支援拠点のありかたは別に検討したほうが良いような気がします。

就労支援としての保育所の潜在ニーズを満たしたとしてもまだ半数近い女性は子育てに専念するという状況だと思います。

子育てに専念することも許容する方向であるなら（北欧は子どもが1歳になればほとんど職場復帰して税金を納めるという状況ですが）就労ではない一児あずかりの制度も導入した親子育ちの場を作る必要があると思います。

こんにちは赤ちゃん事業から継続した地域での子育て支援が今までの保育所とは異なった体系で必要ではないでしょうか？

虐待で殺される子どもが少なくとも1週間に2.5人です。保育園に行っている子どもは少ないと思います。孤独で密室化している家庭で多くは起っています。

スウェーデンでは地域に開かれたオープン保育幼稚園があって、育児休業中で子育てに専念している父親、母親と子どもたちの育ちの場になっています。

- 3) 現在、子どもたちはどこでどのような形で実際に保育されているか網羅した資料が欲しいです。

ベビーホテルや事業所内保育所、院内保育所などさまざまな場所で子どもが保育されている実態を共有の知識として持つておく必要があると思います。このあたりがきっと民間参入云々と言った議論に役に立つと思いますので。

- 4) 子どもを産んで良かったと思う国にするにはどうすればいいのか。ここを目標にしなければ待機児童が0になったとしても子どもの数は増えないと私は思います。

保育所に入れたから仕事が続けられる、、そんな簡単なことではありません。

企業側の子育て世代へのよほどの協力あるいは配慮がなければ（あるいはそのような行動をとれるインセンティブや国の支援がなければ）、働くことをあきらめている女性が山ほどいることも忘れないで欲しいと思います。

- 5) 医療崩壊と言われ、特に産科、小児医療の崩壊の中、誰が安心して妊娠して、産み、育てることができるでしょうか？

- 6) 子どもを産んだら楽しいことがある、少なくとも損はしないという展望がもてる国にしていきたいものです。

- 7) 現在の保育に欠ける要件を仮に見直したらこうなる第1案、第2案、、、みたいなサンプルを作ってみて、これではここが困る、みたいな具体的な討論もそろそろ必要になるだろうと考えています。

以上です。

* 特別寄稿：保育園入園までの道のり

かつて措置制度であった頃、保育園に子どもを入れるのに涙ぐましい努力をした、という話をよく聞いた。「敢えてみすぼらしい格好をして、涙を流しながらお願いしないと入れてもらえない」「有力な議員さんに何とかお願いしたら入れてもらった」といった話さえあった。ただ、それはもはや昔話だと思っていた。

ところが、保育所制度が措置から選択に変わり、行政主導から利用者主権になった（はずの）今日、依然として古い体質が残ったまま我が子の入園に苦労している人が実際にいたことに驚かされる。しかも、その人だけが必ずしも例外的なケースとは思えないところに、問題の根の深さがある。

待機児童のいる地域で入園に苦労するというのは分かる。入園できずに待機する場合があることも理解できる。しかし、入園できる、できないということと、児童福祉の観点から親身に対応するかどうかということとは違う。待機児童を増やしたくないという行政の思いも分からないではないが、だからといって利用者の気持ちを斟酌する必要はないということにはならない。

ここに掲載した寄稿に対しては、様々な受け止め方があるだろうし、賛否が分かれるかも知れない。しかし、こうした現実があることも確かである。改めて利用者の立場や子どもの最善の利益という観点から、この寄稿が訴えるものを考えてみる必要があるのではないだろうか。

なお、寄稿者の梨花（りか）さんは、“トークパフォーマー”と介護スタッフという二足の草鞋を履く一児の母。今回の顛末を伝え聞いた発行人が寄稿を依頼した。

「待機児童」という言葉を実際にわが身をもって体験するまでは、「昔の話」で済ませていた。少子化が社会問題として叫ばれて久しい昨今、いくらか改善されているであろうと思っていたからだ。

しかし実際は、子どもの数が減ったとはいえ保育園に預ける親が増えていて、慢性的に不足している状態であり、当然地域格差もあるのだが、運の悪いことに私の住む地域は「保育園不毛地帯」と呼ばれる処であった。元来の楽観的な性格から「どうにかなるだろう」と高を括っていたが、「どうにもならないかもしれない」というお先真っ暗な4ヶ月を過ごすはめになってしまったのである。

私の娘（現在、1歳10ヶ月）の入園騒

ぎは、今年の春突如として始まった。娘の父親である連れ合いと事実婚を解消し、いわゆる“母子家庭”になったので、すぐにでも働かなければならなくなったからだ。突如とは書いたが予想もしていたことで、去年の秋にはもしもの場合にと近くの保育園を見学し、今春からの一斉入所のための申請書も手にしていた（しかしながら、11月申請書配布、12月申請書提出、1月面接、3月決定——という長期間を要する手続きは何かならないものだろうか）。しかし、結局その時点で申請はしなかった。もし別れることになったら、実家のある東京に戻るかもしれないとも考えたし、それより何より連れ合いとの関係修復や将来について考えるの

が精一杯で、具体的に保育園をどうするかまでには頭がまわらなかったからだ。

そうした行動の遅さが入園までの道のりを遠くしたことは否めない。しかし、私のような理由でなくとも、転勤や介護の問題などで年度の途中で急遽保育園に預けねばならなくなる人も多いただろうに、そうした人たちの受け皿は決して広くないというのが実感である。

急遽スタートした保育園探し 積極的に助ける姿勢見えない役人

「4月入園の時期を過ぎたばかりですから、動きが出る可能性は低いですよ」

あっさりと言った役所の担当者Aさんは言った。毎日同じような相談を受けるからなのか、マニュアルのような返答だ。4月中旬より事実婚解消に伴う経済的な支援や住居探しの相談で何度か窓口を足で運んで来たにも拘らず、こちらのせつぱつまった状況に対し積極的に助けようとはしてくれない。こちらが聞くこと以上のことは答えない。しかも、具体的な保育園入園についての話を5月にはしていたのに、私が正式な書類を提出していなかったというだけの理由で、待機児童のリストに名を載せてくれない。その事実もこちらが問うたことで判明し、慌てて6月に入って申請書を提出した。

なかなか入園先が決まらないことに対し、「泣き落としでいかなきゃ」「社会勉強よ」「議員さんに知り合いは？」などと周りの人は言う。それは世の中を渡る術ではあろうが、“福祉”は“おもらいさん”ではない。当然の権利である。憲法にも保障されているではないか。

役所の担当者Aさんからは、私の希望するA保育園に対して、「あそこは来春まで待っても無理ですね」と一蹴された。

「いまならB保育園か、隣の区ならC保育園（最寄り駅より8つ先）なら入れますけど」

緊急とはいえ何処でもいいわけではない。A保育園は家から近いこともさることながら、園庭開放をしているので時々娘を連れて行き、保育士さんとも顔見知り、園の方針も共感できる。通わせている親の評判も良かったので、是非そこにとの思いがあった。それに反し、すすめられたB保育園は以前見学した際あまり良い印象を持たなかった。C保育園は家からも職場からも遠すぎて論外。朝のラッシュ時に1歳児を電車に乗せるなんて考えられない。

「他のお母さん方も遠くても頑張って通わせてますよ」

何気ないAさんの一言にカチンと来た。「その人たちもシングルマザーですか？」と、口を突いて出そうになったが心に留めた。そりゃ、やってやれないことはない。だが、ひとり親の不安は、もし私が倒れたらどうなるかということだ。そのためにも少しでも理解のある条件の良い保育園に入れたい、と思うことがわがままなことだろうか。

周りの母親仲間にも相談した。いわく、本当に入りたい園があるのだったら、そこ以外はだめだという姿勢を通した方がいい、と。保育園見学も行く気がないのなら下手に行かないほうがいい。何故なら園から役所に連絡が行き、見学に行ったということで行く意思があると見なされ、ごり押しで決められてしまう可能性が高いというのだ。

なるほどそういうことか。市の発表では待機児童は1パーセント以下だという。

通園が不便であろうが、多少の不満があろうが、役所側としてはそうやって“とりあえず”入れてしまおうということなのだろう（母子家庭で兄弟を別々の保育園に通わさざるを得なくて大変だった、という話も聞いた）。とりあえずでも入った後、空きが出た時点で希望の園に移ればという考えも頭をよぎったが、それは無理だと知った。基本的に一度入ってしまったら転園は出来ないとの役所の返事だった。

待機児童1%以下の実態は 親が不満でも取り合えず入所

「とりあえずと思って我慢して入っても、母親が嫌がっている園は子どもにとってもよくない。毎日のことだからやはり家から近いところがいいよ」とは、保育士をしている友人の助言だ。ならばやはりA保育園しかない。私は園長に直談判に行った。

結果は不可だった。保育園入園については園側では決められず、あくまで役所が決定することだから、と。その返事の内容は役所の窓口と変わらぬものであったが、冷たく響きはしなかった。何故なら私の話をじっくりと親身になって聞いてくれたからだ。“泣き落とし”という演技ではなく、自然に涙が出てきた。先行き不安な思いを誰かに受け止めてもらいたかったのだ。

「本来、〇〇さん（私）のように困っておられる方を手助けするのが行政や園の役割ですのに、本当に申し訳なく思います」と園長はおっしゃった。

一度断られてもあきらめないほうが良いとの母親仲間の言葉もあったので、その後もA保育園へは何度となくアピールしつづけた。夏に転勤などの移動で一人

くらい空きが出るのではと期待した。だが、見通しは暗く、だんだんあせりが色濃くなる。

相変わらず役所は頼りにならないので、範囲を拡げて自分の足でいくつかの園を見て廻った。ほとんどは定員オーバー、来春ならどうか、というところや、条件のよくないところもあり、決定にはいたらない。

やはり初志貫徹、A保育園でいこうと再度役所へ足を運んだ。就労証明書があったほうが有利だということで、育休中の職場にお願いして提出した。援護射撃も必要だと生活相談の窓口から前もって役所へ電話もしてもらった。それでもだめだった。「他の方も待っておられますし」とのAさんの返事に、「優先順位の付け方を説明してもらえますか？」とつい声を荒げてしまった。母子家庭で私が働かねば生活できない状況の中、これ以上の緊急性がどこにあるというのか。

すでにB保育園も定員オーバーになってしまい、保育ママも近くで空いているところはなく、一時保育という手もあるが週3日以上あずかってはもらえず、保育料のことを考えても現実的ではない。盆休みが近い。このままでは貯金も底をつく。実家に帰らなければならないのか…。諸事情あってこの地に留まることを決意し、すぐにでも働ける場所があるというのに、保育園が見つからないばかりに本当に理不尽な話である。

しかし、半ばあきらめかけていたところに一筋の光が見えた。たまたま道で声をかけてくれた、以前子育てサークルで顔を合わせたことのある人に、保育園が見つからず困っていることを伝えると、「T保育園って評判いいみたいですよ、一度行ってみては」と言われ、早速その

日に出かけた。駅で4つ目、自転車で20分と遠いこともあり、実際に通うのは無理かと思ったが、行ったついでに見学させてもらうことにした。しかし、それが正解だった。

頼りになる口コミ

自力発掘した入園先は高評判の園

突然の訪問にもかかわらず、とても丁寧に対応してくれた。正直言って老朽化した園舎を見て、「どうしてここが評判がいいのだろう？」と思ったのだが、実際に見学して納得した。園舎の古さや園庭の狭さというマイナス面を補ってあまりある、保育士さんたちの愛情と工夫で豊かな保育を実践している様子を垣間見ることが出来、多少遠くてもここにいたいと思った。主任の方に入園希望の旨を伝えると、あと一人か二人ぐらいなら大丈夫なので早めに役所に手続きに行ってください、と言われ心底喜んだ。

隣の区ではあるが、手続きは居住区でのことだったので、担当者Aさんのところへ今度ばかりは明るい顔して出向いていった。

ところが、ここで一軒落着とはいかなかったのだ。

「電話で（T保育園管轄の役所へ）確認したところ、T保育園はもうすでにいっぱい無理だということです」とAさんはいつものように淡々と言った。

頭が真っ白になった。

「でも、園ではいいと言われたのですけど…」

「あそこの園はお母さんたちにいい顔したいので、いつもそんな風に答えるから役所としても困っているとのことでしたよ」

そのもの言いに私は堪忍袋の緒が切れ

た。

「私が毎回どんな思いでここに通ってきたかわかりますか？ 子どもを抱えて預け先が決まらない不安がどれほどかわかっているのですか？ どんなに現状を訴えても何も変わらず、結局自力で探したんじゃないですか、T保育園だって。やっとの思いで見つけたのに、そんな言い方ないでしょ！ もし向こうの役所の言い分が本当なら、T保育園にそんないい加減なことを言ってくれるなと忠告してくださいよ！」

あまりの大きな声に周りの人の視線が集まる。感情的になって大人気ないと恥ずかしくなったが、心身ともにもう限界だったのだから仕方ない。

それが効を奏したかどうかはわからないが、数日後Aさんから電話があった。向こうの役所で再度会議をしてもらい、私の娘のT保育園入園が決定したという連絡であった。これで本当に一軒落着。9月から無事入園できる運びとなった。

余談ながら、このT保育園、偶然が重なって入った園ではあるが、とても志が高く評判通りの園であった。給食には特に力を入れているようで、娘のアレルギー食も丁寧に対応してくれ、また、亡くなった初代園長は保育士の労働条件改善のために労を尽くした人だったそうだ。そして何より感激したのは、入園前の面談日、現園長よりこんな言葉を頂戴したことだ。

「日本国憲法の基本的人権にのっとり、子どもの人権を第一に考えている園ですので、お母さんはどうぞご安心してお子さんをお預けください」

入園から2ヶ月、娘は嬉々として毎朝登園している。ありがたいことである。

(了)

東京都認証保育所協会
認証保育所の在り方に関する研究会：報告書（平成17年3月）
（抜粋）

2. 認証保育所の特長とケーススタディ
〔認証保育所の特長〕

（略）

「利用者と保育所の直接契約」については、やはり利用者が自分で積極的に保育所を選べるということで、満足度を高めることにつながっているのではないかと考えられます。認証保育所に対する利用者の満足度をみても、特に満足していることとして、「保育士の対応」（約61%）、「保育所の雰囲気」（57%）、「保育方針、保育理念」（22%）といった点が挙げられていることから、そのことがうかがえます。

また、直接契約であるということは、子どもの受け入れに際して、保育所の判断で入所できるかどうかすぐに分かるという利点があります。現行の認可保育所制度においては、保育の実施に責任を負う区市町村が入所の決定をすることになっていますが、その手続き等に一定の時間を要したり、待機の期間を明確にできなかつたり、いつどこに入れるか直前まで分からなかつたり、待機した挙げ句に入所できなかつたりといった、利用者にとってのストレスが決して小さくありません。それに比べて、認証保育所の入所は比較的スピーディーです。これは、必ずしも制度的な特長とは言えないかも知れませんが、実態的な意味で一つのメリットであると考えられます。保護者アンケートをみても、認証保育所を選んだ理由の一つとして、「申し込んですぐに利用できる」が2割近くありました。

しかも、直接契約であることに加えて、「月単位で柔軟に契約を切り換えることができる」ことが、利用者にとって大きなメリットになっています。例えば、週4日で契約していた利用者が、仕事の関係で忙しくなったため、週4日に一時保育を組み合わせて、実質的に週5日の利用になったケースがあります。そのときに、保育所側の勧めで翌月から週5日の契約に切り換えたところ、週4日に一時保育を組み合わせた場合よりも、利用料が安くなったといえます。仕事に余裕ができたなら、また週4日に戻せばいいわけです。働き方に応じて月単位で契約を変えられるというのは、利用料金の面で大きなメリットがあります。それと同時に、実際に必要な時間や日数以上に子どもを預けるということをしなくていいため、単にコストの面だけではなく、親子のライフスタイルを大事にするという意味でもメリットがあると言えます。

（以下略）

第13回社会保障審議会 少子化対策特別部会 平成20年10月6日	参考資料4
--	-------

保育サービスの提供の新しい仕組みに関する意見

少子化対策特別部会
庄 司 洋 子

1. いわゆる「待機児童」がどのようなかたちで待機しているのか、資料があれば提示いただき、その実態を知っておくことが必要ではないかと思えます。もしないのであれば、今後、そのようなかたちで実態把握することを考える必要があると思えます。
2. 保育の質についての検討は、当然ながら、子どもの発達保障という視点から議論されることになると思えますが、前回会議に出ていたように、その手前での少子化を問題にする際にも、子どもの発達という視点からの議論が必要であると感しました。すなわち、少子化への対応は、持続可能な社会保障システムという観点ばかりでなく、現在の子どもの発達環境への影響という観点をきちんと入れておく必要があると思えます。

(連絡先)

内閣府政策統括官(共生社会政策担当)付
少子・高齢化対策第1担当参事官 川又 竹男
(直通) 03-3581-1403

「認定こども園制度の在り方に関する検討会」の開催について

1 趣旨

- 「経済財政改革の基本方針2008」(平成20年6月)及び「5つの安心プラン」(平成20年7月)に盛り込まれた認定こども園の制度改革について検討を行うため、内閣府特命担当大臣(少子化対策)、文部科学大臣、厚生労働大臣の3大臣合意により、「認定こども園制度の在り方に関する検討会」を開催する。

2 検討会委員(五十音順)

秋田 喜代美	東京大学大学院教育学研究科教授
安藤 哲也	NPO法人ファザーリング・ジャパン代表理事
池本 美香	日本総合研究所主任研究員
井戸 敏三	兵庫県知事
猪熊 律子	読売新聞東京本社編集局社会保障部次長
長田 朋久	横川さくら保育園園長
駒村 康平	慶応義塾大学経済学部教授
齋藤 正寧	秋田県井川町長
田村 哲夫	認定こども園青葉学園野沢こども園園長
中澤 卓史	高知県教育長
無藤 隆	白梅学園大学教授
森 貞述	愛知県高浜市長
※ 山懸 文治	大阪市立大学生活科学部教授
吉田 敬岳	自由ヶ丘幼稚園園長
吉田 正幸	(有)遊育代表取締役
若盛 正城	認定こども園こどものもり理事長
渡邊 英則	認定こども園ゆうゆうのもり幼保園長
※: 座長	

3 庶務

- 検討会の庶務は、内閣府が文部科学省及び厚生労働省の協力を得て行う。
- 内閣府・文部科学省・厚生労働省の課室長クラスから成る「幹事会」を設置する。

4 第1回検討会: 10月15日(予定)(時間、会場等については後日連絡)