

# 第1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

- 1 日時 平成20年9月29日(月) 17:00~19:00
- 2 場所 経済産業省別館10階 1036会議室
- 3 議題
  - (1) 座長の選出について
  - (2) 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ついて
  - (3) 次世代育成支援をめぐる最近の動き等について
  - (4) 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考え方について
- 4 配付資料
  - 資料1 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開催要綱
  - 資料2 検討会の公開の取扱いについて
  - 資料3-1 次世代育成支援をめぐる最近の動き
  - 資料3-2 次世代育成支援のための新たな制度体系の具体的検討に向けて  
(第11回社会保障審議会少子化対策特別部会提出資料)
  - 資料3-3 「基本的考え方」と具体的な制度について(保育園を考える親の会代表 普光院亜紀氏 第11回社会保障審議会少子化対策特別部会提出資料)
  - 資料4 全国保育協議会提出資料
  - 資料5 全国私立保育園連盟提出資料
  - 資料6 日本保育協会提出資料
  - 資料7 (株)ベネッセスタイルケア提出資料
  - 資料8 (株)JPホールディングス提出資料

## 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 開催要綱

### 1 目的

現在、地方自治体関係者や労使関係者などからなる社会保障審議会少子化対策特別部会において、『「子どもと家族を応援する日本」重点戦略』等に基づき、国・地方・事業主・個人の負担の組み合わせによって支える包括的な次世代育成支援のための具体的な制度設計について、税制改革の動向を踏まえつつ検討が進められているところであり、本年5月に「次世代育成支援のための新たな制度体系の設計に向けた基本的考え方」がとりまとめられたところである。

「経済財政改革の基本方針2008」等において、「保育サービスに係る規制改革については、子どもの福祉への配慮を前提に、利用者の立場に立って、平成20年内に結論を出す」こととされており、今後、これに基づき、少子化対策特別部会においてさらに議論を進めることとしているが、この議論に資するため、雇用均等・児童家庭局長が、保育事業者等の参集を求め、次世代育成支援のための新たな制度体系の設計に関して議論を行うため、本検討会を開催することとする。

### 2 構成

- (1) 検討会の構成員は別紙のとおりとする。
- (2) 検討会に座長を置く。

### 3 検討事項

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検討等

### 4 運営

検討会の庶務は、雇用均等・児童家庭局保育課が行う。

### 5 その他

この要綱に定めるもののほか、検討会の運営に関し必要な事項は、座長が雇用均等・児童家庭局長と協議の上、定める。

## 検討会の公開の取扱いについて（案）

検討会、議事要旨及び資料を公開とする。

ただし、特段の事情がある場合には、座長の判断により、会議を非公開とすることができることとする。

### 【「特段の事情がある場合」とされる具体例】

※「審議会等会合の公開に関する考え方」（厚生労働省通知）より抜粋

- ① 個人に関する情報を保護する必要がある。
- ② 特定の個人等にかかわる専門的事項を審議するため、公開すると外部からの圧力や干渉等の影響を受けること等により、率直な意見の交換又は意思決定の中立性が不当に損なわれるとともに、委員の適切な選考が困難となるおそれがある。
- ③ 公開することにより、市場に影響を及ぼすなど、国民の誤解や憶測を招き、不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれがある。
- ④ 公開することにより、特定の者に不当な利益を与え又は不利益を及ぼすおそれがある。

# 次世代育成支援をめぐる最近の動き

## (1)最近の主な動きと議論の一覧

- 保育を中心とした主な動きについて
- 「保育」をめぐる議論の動きについて

## (2)経済財政改革の基本方針2008(平成20年6月27日閣議決定)(抜粋)

## (3)地方分権改革推進要綱(第1次)(平成20年6月20日地方分権改革推進本部決定)(抜粋)

## (4)規制改革会議中間とりまとめ(平成20年7月2日)関係

- 中間とりまとめ(保育分野抜粋)
- 中間とりまとめ(次世代育成関係全体)

# 保育を中心とした主な動きについて

平成19年12月25日 規制改革会議・第2次答申

12月26日 社会保障審議会・少子化対策特別部会 発足

平成20年1月29日 第1回 社会保障国民会議 開催

2月15日 経済財政諮問会議(新雇用戦略に関連して保育について議論)

- 「新待機児童ゼロ作戦」を進める旨の総理指示

2月27日 「新待機児童ゼロ作戦」の策定・公表

3月4日 児童福祉法等の一部改正する法律案(家庭的保育の制度化等)を閣議決定

3月25日 「規制改革推進のための3か年計画(改定)」閣議決定

4月23日 経済財政諮問会議(新雇用戦略に関連して保育について議論)

- 保育の規制改革について年内に結論
- 保育の量的拡充・質の向上に係る財源のあり方について検討することで一致

5月20日 少子化対策特別部会

- 「次世代育成支援のための新たな制度体系の検討に向けた基本的考え方」を取りまとめ

5月23日 経済財政諮問会議(認定こども園改革)

- こども交付金(仮称)を含め改善策を夏項目途に取りまとめ

5月28日 地方分権改革推進委員会 第一次勧告

5月29日 「児童福祉法等の一部を改正する法律案」衆議院で可決

- 衆・厚労委委員会審議 5月23日、28日

6月20日 地方分権改革推進要綱(第1次) (地方分権改革推進本部決定)

6月27日 経済財政改革の基本方針2008について (閣議決定)

7月2日 中間とりまとめ 一年末答申に向けての問題提起 (規制改革会議)

# 「保育」をめぐる議論の動きについて

## 1 経済財政諮問会議における議論の動き

【保育関係（4月23日）】

- ◆ 利用者の立場に立ち、保育サービスの規制改革を行う
  - ① 保育サービスを「措置」から利用者の「選択」に転換する
  - ② 認定こども園等の「二重行政」を解消する
  - ③ 保育所の調理室必置や面積等の最低基準を地域に委ねる
  - ④ 保育ママ制度の資格要件を緩和する

### ◆ 財源のあり方を議論する

「新待機児童ゼロ作戦」によって、3歳未満児15万人の保育サービスを増やすためには、財源の手当てが不可欠である。サービスの効率化を進めるとともに、それでも不足する保育サービスの量的拡充・質の向上のための費用については、税制の抜本改革に向けて、財源のあり方の議論を行うべきである。

【福田総理発言】

- 長年の懸案がある保育サービスに係る規制改革については、利用者の立場に立って、年内に結論を出してほしい。
- 財源の在り方は、社会保障国民会議の議論も踏まえ、抜本的税制改革において検討することとしたい。

【認定こども園関係（5月23日）】

- ◆ 厚生労働省と文部科学省の予算を統合した「こども交付金」を導入し、認定こども園（保育所型や幼稚園型を問わない）に助成する自治体に対し、包括的な交付金として交付する。

【福田総理発言】

- 交付金を含めて、利用する子どもの立場に立った抜本的な解決策を関係閣僚に早急に検討。（夏頃までに取りまとめ）

## 2 地方分権改革推進委員会における議論の動き

第一次勧告（平成20年5月28日）



地方分権改革推進要綱（第1次）  
（平成20年6月20日地方分権改革推進本部決定）

〔幼保・子ども〕

- 認定こども園制度については、当面、認定等に係る事務手続や会計処理が複雑であるなどの課題に対する抜本的な運用改善方策について平成20年度中に実施に着手する。あわせて、認定こども園制度の一本化に向けた制度改革について平成20年度中に結論を得る。
- 保育所について、「保育に欠ける」という入所要件の見直し、保護者と保育サービス提供者との直接契約方式について、包括的な次世代育成支援の枠組みを構築していく中で総合的な検討を行い、平成20年中に結論を得る。

〔福祉施設に関する基準〕

- 保育所や老人福祉施設等についての施設設備に関する基準については、保育の質や、高齢者の生活の一定の質の確保のための方策を前提としつつ、全国一律の最低基準という位置付けを見直し、国は標準を示すにとどめ地方自治体が条例により決定し得るなど、地方自治体が創意工夫を生かせるような方策を検討し、計画の策定までに結論を得る。

# 経済財政改革の基本方針2008(平成20年6月27日閣議決定)

## <少子化対策関係抜粋>

### 第2章 成長力の強化

#### 1. 経済成長戦略

##### 【具体的手段】

##### I 全員参加経済戦略

##### ① 新雇用戦略 (p5~6)

- ・ 待機児童ゼロに向け、保育サービスの充実を目指し(2010年に保育サービス利用率を20.3%から26%へ)、その財源の在り方について、社会保障国民会議の議論も踏まえ、抜本的税制改革において検討する。保育サービスに係る規制改革については、子どもの福祉への配慮を前提に、利用者の立場に立って、平成20年内に結論を出す。
- ・ 「こども交付金」(仮称)の導入など、認定こども園に関する補助金の一本化による「二重行政」の解消策を検討し、平成20年夏を目途に取りまとめ、平成20年度中に制度改革についての結論を得る。

### 第4章 国民本位の行財政改革

#### 1. 国民本位の行財政への転換

##### (2)生活者重視の行政システム(消費者行政、規制改革)

##### 【具体的手段】

##### (3)消費者・生活者のための規制改革 (p19)

- ・ 診療報酬の審査・支払業務の抜本的効率化、質の確保された保育サービスの充実を含む幅広い分野について取り組み、平成20年末までに結論を得る。

### 第5章 安心できる社会保障制度、質の高い国民生活の構築

#### 1. 国民生活を支える社会保障制度の在り方等

##### 【具体的手段】

##### (2)重要課題への対応

##### ③ 総合的な少子化対策の推進 (p25)

- ・ 「子どもと家族を応援する日本」重点戦略等に基づき、保育サービスや放課後対策等の子育て支援の拡充及び仕事と生活の調和(ワーク・ライフ・バランス)の実現を車の両輪として、少子化対策を行う。
- ・ 税制の抜本的な改革と併せ、保育サービスの提供の仕組みを含む包括的な次世代育成支援の枠組みを構築する。

# 「地方分権改革推進要綱(第1次)」

(平成20年6月20日 地方分権改革推進本部決定)  
(抜粋)

## 第2 地方分権のための制度・運営の改革の推進

### 1 重点行政分野の抜本的見直し

#### (1) くらしづくり分野関係

#### 【幼保・子ども】

- 認定こども園制度については、当面、認定等に係る事務手続や会計処理が複雑であるなどの課題に対する抜本的な運用改善方策について平成20年度中に実施に着手する。あわせて、認定こども園制度の一本化に向けた制度改革について平成20年度中に結論を得る。〔文部科学省・厚生労働省〕
- 保育所について、「保育に欠ける」という入所要件の見直し、保護者と保育サービス提供者との直接契約方式について、包括的な次世代育成支援の枠組みを構築していく中で総合的な検討を行い、平成20年中に結論を得る。〔厚生労働省〕
- 文部科学省の「放課後子ども教室推進事業」と厚生労働省の「放課後児童健全育成事業」について、両事業の統合も含めた更なる一本化の方向で改善方策を検討し、平成21年度から実施する。〔文部科学省・厚生労働省〕

#### 【福祉施設の最低基準】

- 保育所や老人福祉施設等についての施設設備に関する基準については、保育の質や、高齢者の生活の一定の質の確保のための方策を前提としつつ、全国一律の最低基準という位置付けを見直し、国は標準を示すにとどめ地方公共団体が条例により決定し得るなど、地方公共団体が創意工夫を生かせるような方策を検討し、計画の策定までに結論を得る。〔厚生労働省〕

# 中間とりまとめ 一年末答申に向けての問題提起一 (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) 直接契約方式の導入

利用者自らが施設に直接申込みを行い、契約を結ぶ方式を導入すれば、住居地に縛られずに、自宅のある市町村以外、つまり、最寄り駅、親の職場、児童の祖父母の家等に近い保育所に預けることや、必要なサービスを提供している保育所を選択することが可能となる。また、保育所の側では、他の保育所との競争が起こり、利用者から選ばれる保育所となるための努力が促されるというメリットもある。

#### (イ) 直接補助方式(バウチャー等)の導入

投入されている公的補助を機関補助ではなく、保育の必要度(要介護認定のような公的な基準)に応じて、バウチャー等で子育て世帯に配分する、利用者への直接補助方式に転換するべきと考える。価格(利用者の費用負担分)を設定する際には、原則、サービス利用量・内容に応じた応益負担とすべきである。また、現在、認可保育所の保育料は月額で決まっているが、フルタイム勤務以外の共働き世帯や在宅保育世帯による利用も増えると予想されることから、日割り・時間単位等に見直す必要もある。

#### (ウ) 「保育に欠ける」要件の見直し

「保育に欠ける」要件は、保護者の就業状況や就労形態の多様化、核家族化の進行や子育てに困難を抱える家庭の増加など、子どもを取り巻く環境が大きく変化しているにもかかわらず、長年見直しがなされていない。そのため、認可保育所への入所の可否と個々の家庭における保育や子育て支援の必要度合いが必ずしも一致していない。

(中略)

したがって、「保育に欠ける」要件を近年の実態に照らして見直し、共働き世帯のみならず、専業主婦(夫)世帯でも、保育所において保育・子育て支援サービスを利用できるような基準に改めるべきである。

#### (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

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。

**「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

###### (ア) 直接契約方式の導入

児童福祉法改正により、平成10年以降、利用者が複数の保育所を選択し、申込みができるようにはなったものの、最終的には保育の実施主体である市町村が入所判定を行い、児童を各保育所に割り振る仕組みが現在でも続いている。そのため、利用者の視点に立ったサービス向上へのインセンティブが働きにくくなっている。

こうした状況下、利用者自らが施設に直接申込みを行い、契約を結ぶ方式を導入すれば、住居地に縛られずに、自宅のある市町村以外、つまり、最寄り駅、親の職場、児童の祖父母の家等に近い保育所に預けることや、必要なサービスを提供している保育所を選択することが可能となる。また、保育所の側では、他の保育所との競争が起こり、利用者から選ばれる保育所となるための努力が促されるというメリットもある。

一方、都市部を中心に行われている地方公共団体独自の取組の中で、直接契約方式を採用している東京都の認証保育所制度は、待機児童の貴重な受け皿として機能しているのみならず、認可保育所の施設最低基準とほぼ同等の水準を維持しながら都市型ニーズに応えるサービスを提供し、利用者から好評を得ている。

そうした地方公共団体独自の取組を参考にし、直接契約方式を導入すべきである。

なお、直接契約方式では、サービス供給量が需要を下回る場合、本来、利用者を選択されるはずの施設が、逆に利用者を選択する形となり、障害児や低所得世帯の児童の受入れを拒否するのではないかと懸念が持ち上がるが、そうした状況を回避するには、セーフティネットとして公立保育所の位置づけ

を明確化し、障害児保育の実施や低所得者層の優先入所等、受入体制の整備・強化を進めるなど、新たな仕組みを設けることで十分に対応可能となる。

### (イ) 直接補助方式（バウチャー等）の導入

現行制度では、国の補助は利用者ではなく、保育所に対して運営費という形で機関補助が行われている。利用者側の視点では、待機児童の発生している都市部や児童数の減少から保育所の閉所を余儀なくされている地域においては、必要なサービスを自由に選択し利用したいという希望が叶わないだけではなく、認可保育所への入所可否によって様々な不公平が生じていることが問題視される。質の面で安心感を得られやすい認可保育所に預けられる人と、認可保育所に預けられず、やむなく認可外のサービスを利用する人や就労継続そのものを断念せざるを得ない人との間には、負担する保育料や就業機会・利益の得失において大きな格差が生じる。こうした利用者間の不公平は、手厚い公的補助が広く子育て世帯に行き渡らずに、認可保育所に対して集中的に行われていることに起因する。加えて、実際に認可保育所と認可外施設における保育の質の実証的な比較検証は行われていないにもかかわらず、認可保育所の不足感・待望感にもつながってしまっている。

こうした問題意識から、投入されている公的補助を機関補助ではなく、保育の必要度（要介護認定のような公的な基準）に応じて、バウチャー等で子育て世帯に配分する、利用者への直接補助方式に転換するべきと考える。価格（利用者の費用負担分）を設定する際には、原則、サービス利用量・内容に応じた応益負担とすべきである。また、現在、認可保育所の保育料は月額で決まっているが、フルタイム勤務以外の共働き世帯や在宅保育世帯による利用も増えることと予想されることから、日割り・時間単位等に見直す必要もある。なお、公費によるバウチャー等が利用可能なサービスの対象は保育所に限定せず、認定こども園や、家庭的保育（保育ママ）やベビーシッター等の在宅保育サービス等にも拡大すべきである。

こうした見直しにより、利用者間の公平が保たれ、受け取る補助額を分割使用したり、個人で上乗せしたりすることが可能となり、利用者のサービス選択の幅が広がる。また、事業者側には、一律の公定価格ではなく、自由な価格設定が可能な仕組みを採り入れることで、病児・病後児保育や夜間・休日保育など付加的なサービスの提供に向けたインセンティブが働く。さらには、利用者が認可外サービスを選ぶことで、利用者の潜在的ニーズに応える新たな事業者の参入も期待できる。もちろん、公費を使用する対象サービスとして、一定の

基準を設けることは必要であり、事業者による適切な情報公開の徹底や質の確保を図ることは、公の責任において行われるべきである。

なお、低所得世帯や障害児を持つ世帯をどのように扱うかについては、補助額で調整する策、すなわち保育の必要度の判定基準の1つに世帯所得や障害の程度、保育の緊急度を加え、受け取るバウチャー等を増額する方式を採用すべきと考える。

#### (ウ)「保育に欠ける」要件の見直し

戦後間もなく制定された児童福祉法では、保育の実施対象を「保育に欠ける」児童と定めており、現在もなお、認可保育所に入所できる、あるいは国の家庭的保育サービスを受けられるのは「保育に欠ける」児童に限定されている。この「保育に欠ける」要件は、保護者の就業状況や就労形態の多様化、核家族化の進行や子育てに困難を抱える家庭の増加など、子どもを取り巻く環境が大きく変化しているにもかかわらず、長年見直しがなされていない。そのため、認可保育所への入所の可否と個々の家庭における保育や子育て支援の必要度合いが必ずしも一致していない。特に都市部等では、「保護者が昼間就労を常態とする」という1つめの要件に最も高い優先度が設定されている地方公共団体が多く、早朝・深夜シフトや、パートタイム勤務を掛け持ちする保護者等の児童は入所しにくいという指摘もある。

したがって、「保育に欠ける」要件を近年の実態に照らして見直し、共働き世帯のみならず、専業主婦（夫）世帯でも、保育所において保育・子育て支援サービスを利用できるような基準に改めるべきである。

なお、入所希望者数が定員数を超える場合、2)で述べた補助額の設定に必要な「要保育度」と同様の概念で、その必要度に応じて優先順位付けされるような仕組みを導入する必要がある。

#### (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、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点目については、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。

「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

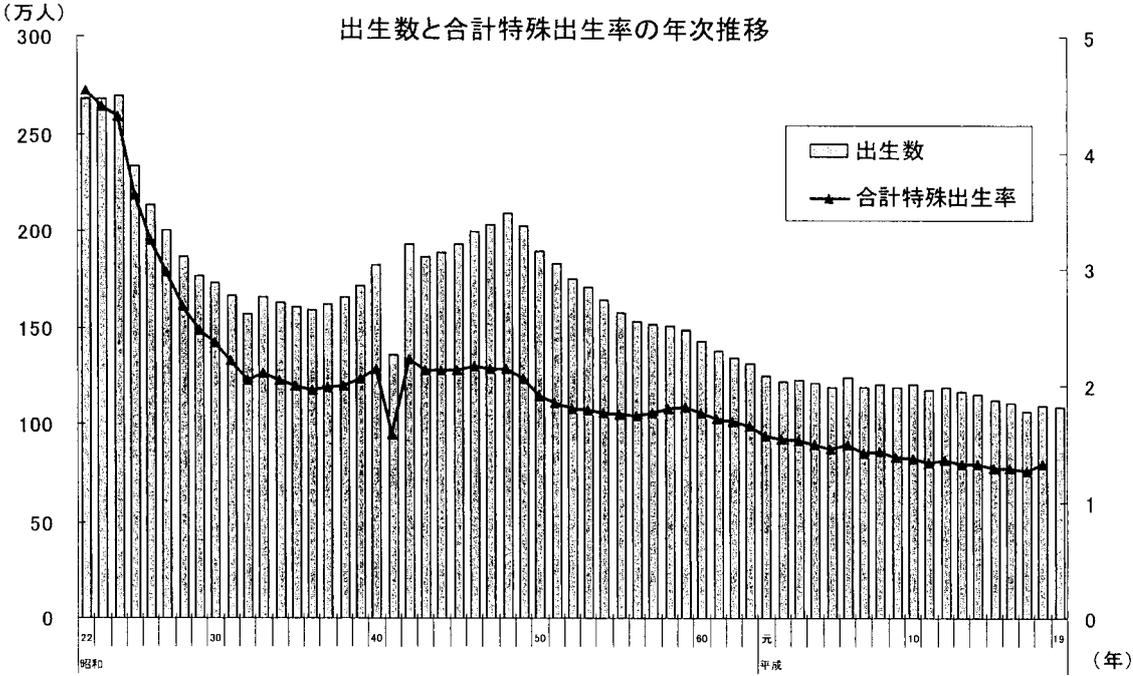
1 社会保障・少子化対策

(2) 福祉、保育、介護分野

① 保育分野

我が国では、昭和40年代後半の第2次ベビーブーム以降、合計特殊出生率が徐々に低下し、平成17年には1.26と過去最低を記録するなど、急速な少子化が進行しており、平成17年には予測よりも2年早く人口減少社会に突入した。

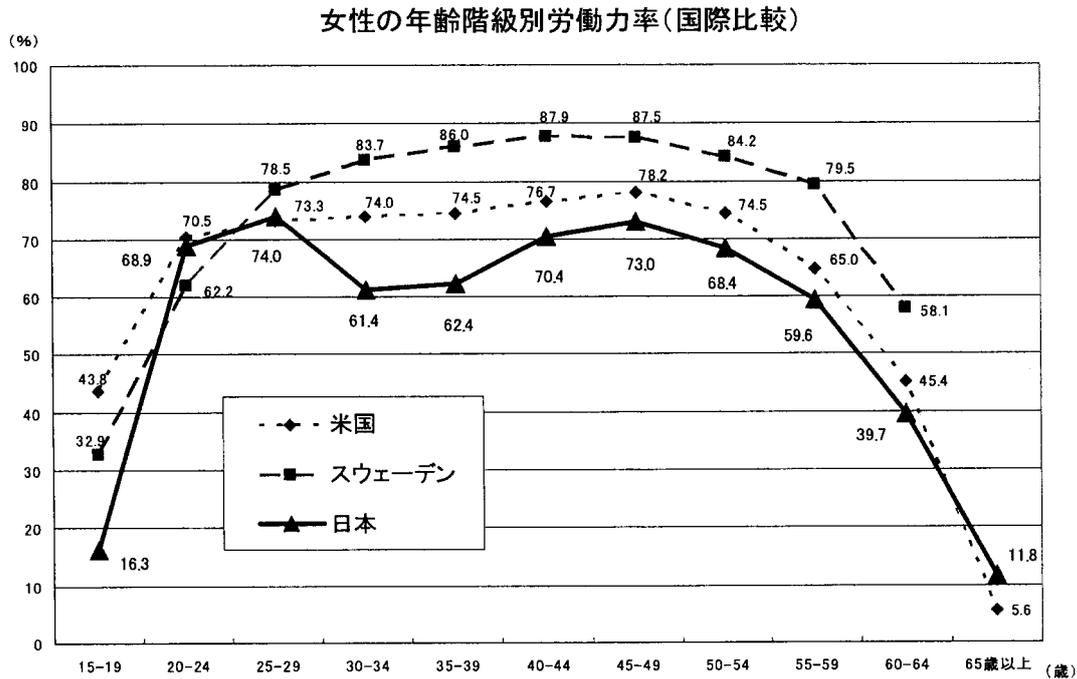
図表1-(2)-①



(備考) 厚生労働省「人口動態統計 (平成19年)」による。

こうした少子化の進行により労働人口の急速な減少と国の成長力の大幅な低下が予想される中、潜在労働力として最も期待が高いのが女性であり、特に、いわゆるM字カーブの凹み部分である子育て世代の就業率を高めていくことが有効な対処策の1つである。そのためには、女性が安心して働き続けられる環境の整備が必要である。

図表1-(2)-②



(備考) 内閣府「男女共同参画白書(平成18年版)」による。

政府においては、平成6年の「エンゼルプラン」策定以降、各種の少子化対策が講じられてきたが、目立った成果は上がっていない。国の保育制度に関しては、依然残る「措置」の発想の下、画一的・硬直的な公的保育が実施されているのが現状である。平成19年末に終了した「子どもと家族を応援する日本」重点戦略検討会議が取りまとめた重点戦略に基づき、「包括的な次世代育成支援の枠組みの構築」のための議論の場は、厚生労働省の社会保障審議会少子化対策特別部会に移された。現在、同部会において、次世代育成支援のための新たな制度体系の設計に向けた議論が進められている。

当会議では、前身の会議以降、一貫して主張してきたとおり、幼保一元化を見据えた保育制度の抜本的な改革が必須であり、同時に、多様なニーズに応える様々な子育て支援サービスを多面的に拡充していくことが重要かつ急務であると考え。改革の推進に当たっては、次の3つの視点を踏まえ、以下に掲げる施策を早急に講じる必要がある。

### 3つの視点

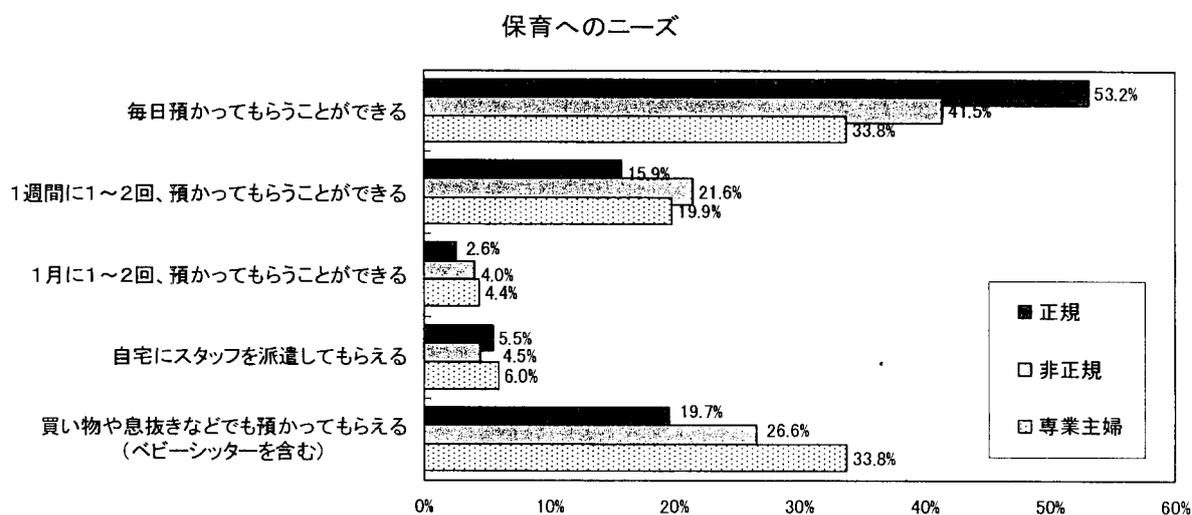
- 質の確保と量の拡大を図る効率的な事業運営
- 多様化する利用者ニーズに応えるサービスの提供
- 官民事業者のイコールドフットイングの実現

## ア 抜本的な保育制度改革

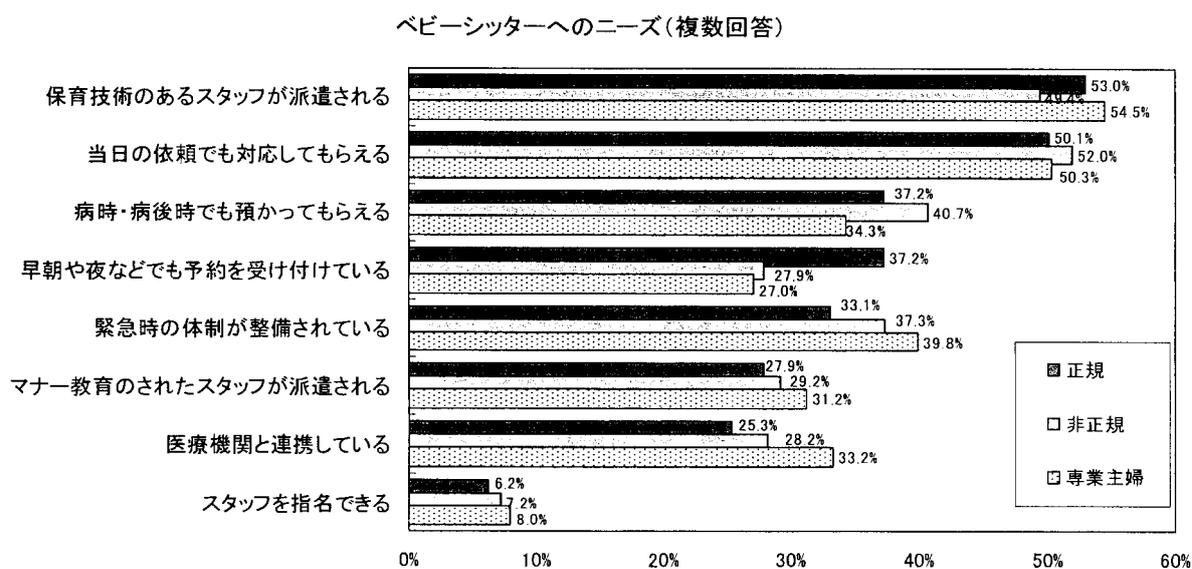
### (ア) 直接契約方式の導入

児童福祉法改正により、平成10年以降、利用者が複数の保育所を選択し、申込みができるようにはなったものの、最終的には保育の実施主体である市町村が入所判定を行い、児童を各保育所に割り振る仕組みが現在でも続いている。そのため、利用者の視点に立ったサービス向上へのインセンティブが働きにくくなっている。

図表1-(2)-③

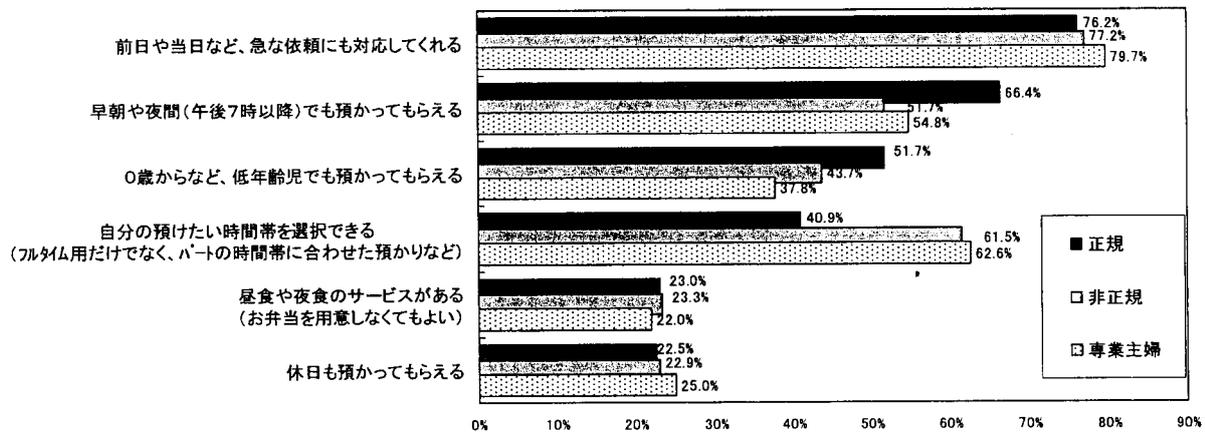


図表1-(2)-④



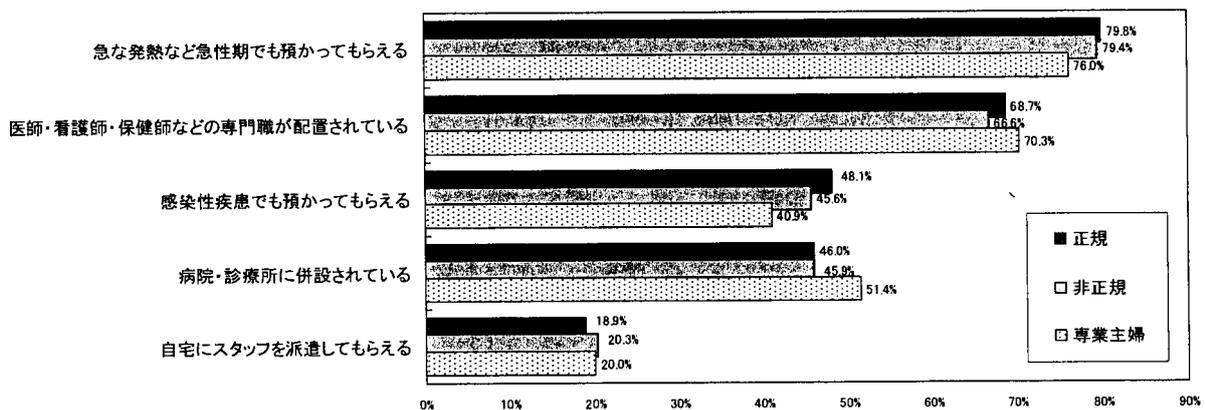
図表1-(2)-⑤

夜間・休日・短時間などの保育サービスへのニーズ(複数回答)



図表1-(2)-⑥

病児保育サービス等へのニーズ(複数回答)

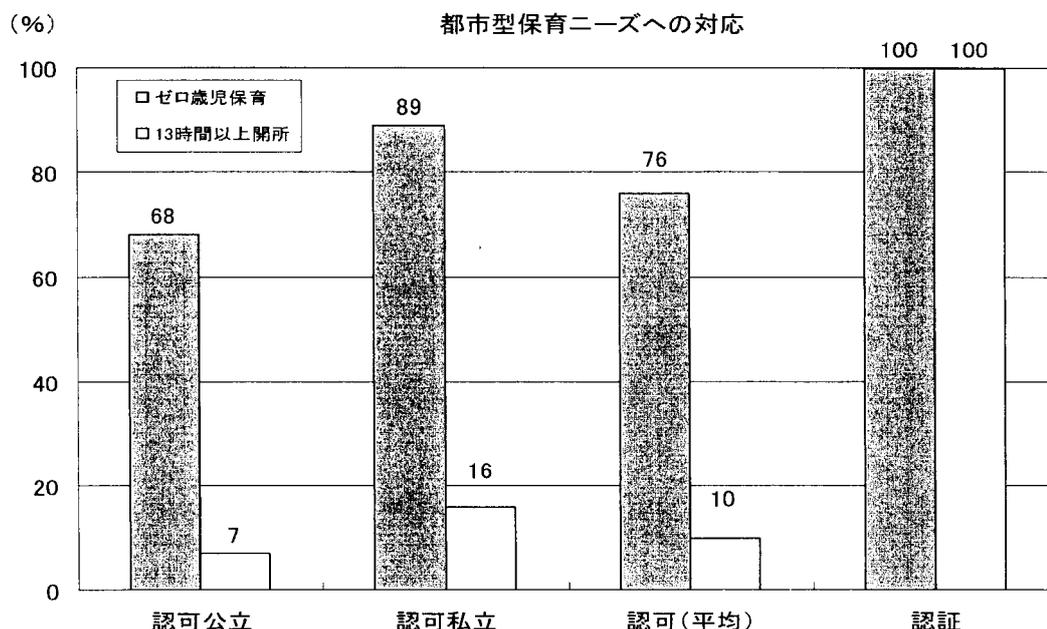


(備考) すべて経済産業省委託調査 [2007] (20-40代の女性へのアンケート調査) による。

こうした状況下、利用者自らが施設に直接申込みを行い、契約を結ぶ方式を導入すれば、住居地に縛られずに、自宅のある市町村以外、つまり、最寄り駅、親の職場、児童の祖父母の家等に近い保育所に預けることや、必要なサービスを提供している保育所を選択することが可能となる。また、保育所の側では、他の保育所との競争が起こり、利用者から選ばれる保育所となるための努力が促されるというメリットもある。

一方、都市部を中心に行われている地方公共団体独自の取組の中で、直接契約方式を採用している東京都の認証保育所制度は、待機児童の貴重な受け皿として機能しているのみならず、認可保育所の施設最低基準とほぼ同等の水準を維持しながら都市型ニーズに応えるサービスを提供し、利用者から好評を得ている。

図表1-(2)-⑦



(備考) 東京都福祉保健局少子社会対策部資料(平成19年4月現在)により作成。

そうした地方公共団体独自の取組を参考にし、直接契約方式を導入すべきである。

なお、直接契約方式では、サービス供給量が需要を下回る場合、本来、利用者を選択されるはずの施設が、逆に利用者を選択する形となり、障害児や低所得世帯の児童の受入れを拒否するのではないかとといった懸念が持ち上がるが、そうした状況を回避するには、セーフティネットとして公立保育所の位置づけを明確化し、障害児保育の実施や低所得者層の優先入所等、受入体制の整備・強化を進めるなど、新たな仕組みを設けることで十分に対応可能となる。

#### (イ) 直接補助方式(バウチャー等)の導入

現行制度では、国の補助は利用者ではなく、保育所に対して運営費という形で機関補助が行われている。利用者側の視点では、待機児童の発生している都市部や児童数の減少から保育所の閉所を余儀なくされている地域においては、必要なサービスを自由に選択し利用したいという希望が叶わないだけでなく、認可保育所への入所可否によって様々な不公平が生じていることが問題視される。質の面で安心感を得られやすい認可保育所に預けられる人と、認可保育所に預けられず、やむなく認可外のサービスを利用する人や就労継続そのものを断念せざるを得ない人との間には、負担する保育料や就業機会・利益の得

失において大きな格差が生じる。こうした利用者間の不公平は、手厚い公的補助が広く子育て世帯に行き渡らずに、認可保育所に対して集中的に行われていることに起因する。加えて、実際に認可保育所と認可外施設における保育の質の実証的な比較検証は行われていないにもかかわらず、認可保育所の不足感・待望感にもつながってしまっている。

図表1-(2)-⑧

国基準(保育料)等から推計した利用者負担額

【保育所】(1人当たり月額)

年齢区分	費用総額	保護者負担額	公費負担額	利用者負担:公費負担
0歳児	173万円	35万円	138万円	2 : 8
1・2歳児	103万円	35万円	68万円	3 : 7
3歳児	5万円	28万円	22万円	6 : 4
4歳以上児	4.3万円	2.6万円	1.7万円	6 : 4

【保育所】(総額)

費用総額	保護者負担額	公費負担額	利用者負担:公費負担
1兆7,800億円	7,600億円	1兆200億円	4 : 6

(備考) 1. 厚生労働省社会保障審議会少子化対策特別部会第6回(平成20年4月9日)資料による。  
2. 平成20年度保育所運営費負担金予算(案)額を基に算出。

こうした問題意識から、投入されている公的補助を機関補助ではなく、保育の必要度(要介護認定のような公的な基準)に応じて、バウチャー等で子育て世帯に配分する、利用者への直接補助方式に転換するべきと考える。価格(利用者の費用負担分)を設定する際には、原則、サービス利用量・内容に応じた応益負担とすべきである。また、現在、認可保育所の保育料は月額で決まっているが、フルタイム勤務以外の共働き世帯や在宅保育世帯による利用も増えると予想されることから、日割り・時間単位等に見直す必要もある。なお、公費によるバウチャー等が利用可能なサービスの対象は保育所に限定せず、認定こども園や、家庭的保育(保育ママ)やベビーシッター等の在宅保育サービス等にも拡大すべきである。

こうした見直しにより、利用者間の公平が保たれ、受け取る補助額を分割使用したり、個人で上乗せしたりすることが可能となり、利用者のサービス選択の幅が広がる。また、事業者側には、一律の公定価格ではなく、自由な価格設定が可能な仕組みを採り入れることで、病児・病後児保育や夜間・休日保育など付加的なサービスの提供に向けたインセンティブが働く。さらには、利用者

が認可外サービスを選ぶことで、利用者の潜在的ニーズに応える新たな事業者の参入も期待できる。もちろん、公費を使用する対象サービスとして、一定の基準を設けることは必要であり、事業者による適切な情報公開の徹底や質の確保を図ることは、公の責任において行われるべきである。

なお、低所得世帯や障害児を持つ世帯をどのように扱うかについては、補助額で調整する策、すなわち保育の必要度の判定基準の1つに世帯所得や障害の程度、保育の緊急度を加え、受け取るバウチャー等を増額する方式を採用すべきと考える。

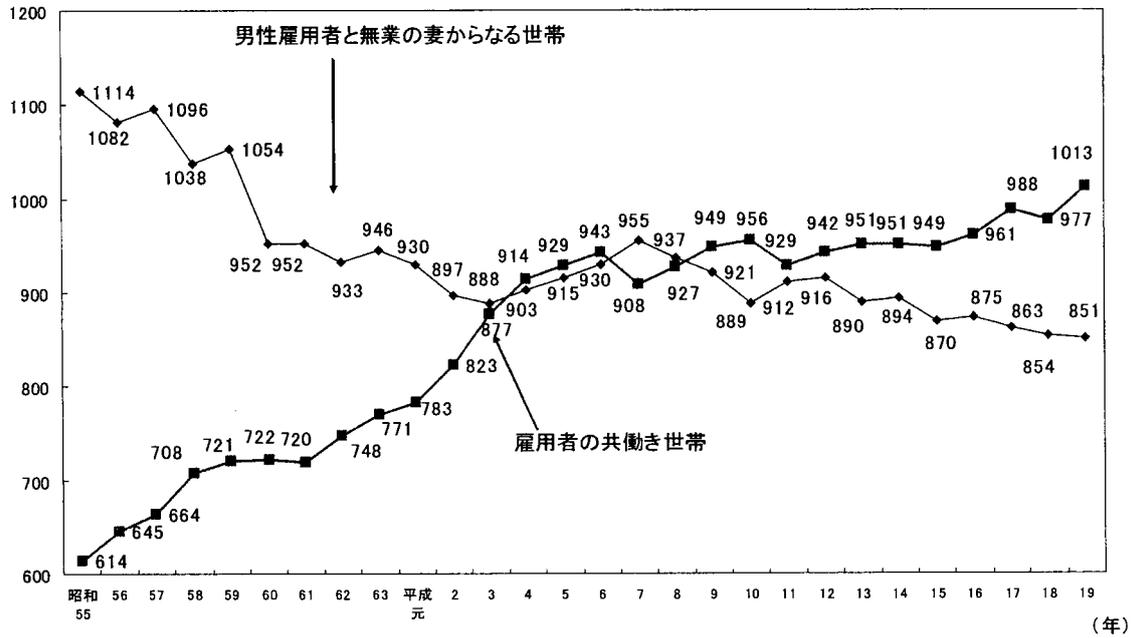
#### (ウ)「保育に欠ける」要件の見直し

戦後間もなく制定された児童福祉法では、保育の実施対象を「保育に欠ける」児童と定めており、現在もなお、認可保育所に入所できる、あるいは国の家庭的保育サービスを受けられるのは「保育に欠ける」児童に限定されている。この「保育に欠ける」要件は、保護者の就業状況や就労形態の多様化、核家族化の進行や子育てに困難を抱える家庭の増加など、子どもを取り巻く環境が大きく変化しているにもかかわらず、長年見直しがなされていない。そのため、認可保育所への入所の可否と個々の家庭における保育や子育て支援の必要度合いが必ずしも一致していない。特に都市部等では、「保護者が昼間就労を常態とする」という1つめの要件に最も高い優先度が設定されている地方公共団体が多く、早朝・深夜シフトや、パートタイム勤務を掛け持ちする保護者等の児童は入所ににくいという指摘もある。

図表1-(2)-⑨

共働き等世帯数の推移

(万世帯)

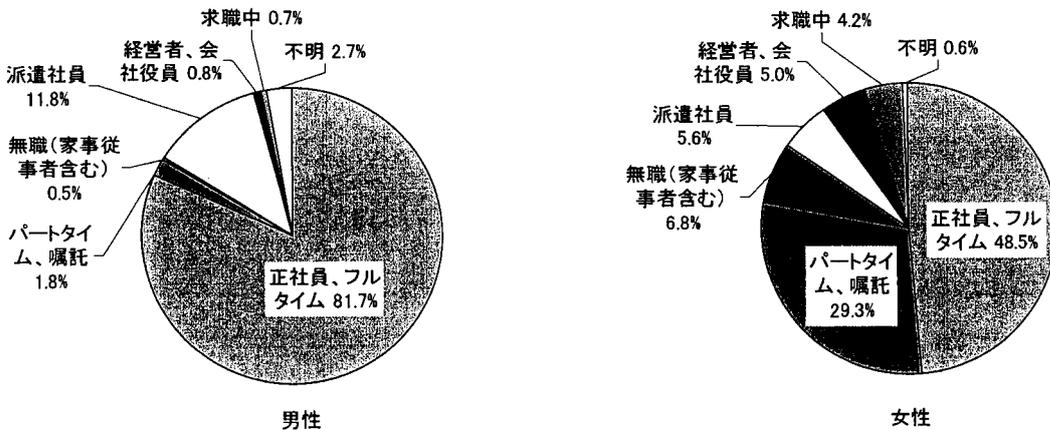


- (備考) 1. 厚生労働省「男女共同参画白書(平成20年版)」による。  
 2. 昭和55年から平成13年は総務省「労働力調査特別調査」(各年2月、ただし、昭和55年から昭和57年は各年3月)、14年以降は「労働力調査(詳細結果)」(年平均)より作成。  
 3. 「男性雇用者と無業の妻からなる世帯」とは、夫が非農林業雇用者で、妻が非就業者(非労働力人口及び完全失業者)の世帯。  
 4. 「雇用者の共働き世帯」とは、夫婦ともに非農林業雇用者の世帯。

図表1-(2)-⑩

保護者の就業形態

認証保育所

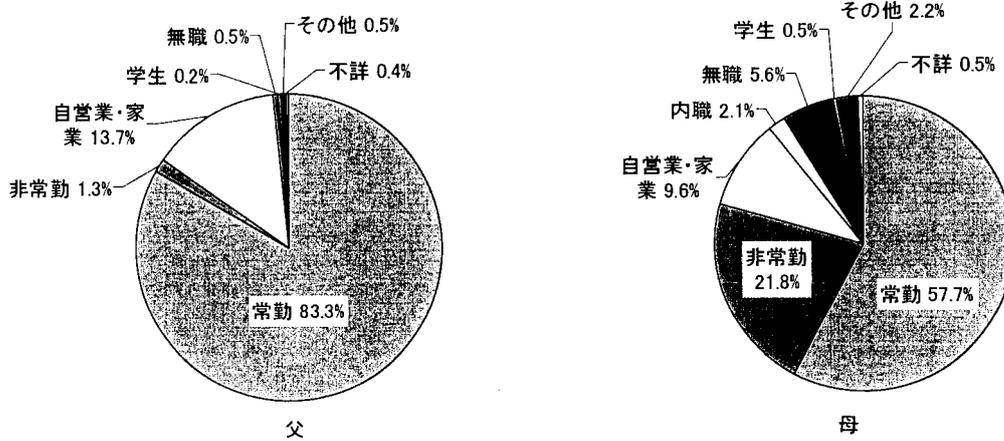


(備考) 東京都「認証保育所実態調査結果報告書(平成16年7月)」による。

図表1-(2)-⑪

父母の就業状況

認可保育所



- (備考) 1. 厚生労働省「地域児童福祉事業等調査(平成18年)により作成。  
 2. 非常勤は、職場が定めた所定労働時間のすべてを勤務している者以外の者。

したがって、「保育に欠ける」要件を近年の実態に照らして見直し、共働き世帯のみならず、専業主婦(夫)世帯でも、保育所において保育・子育て支援サービスを利用できるような基準に改めるべきである。

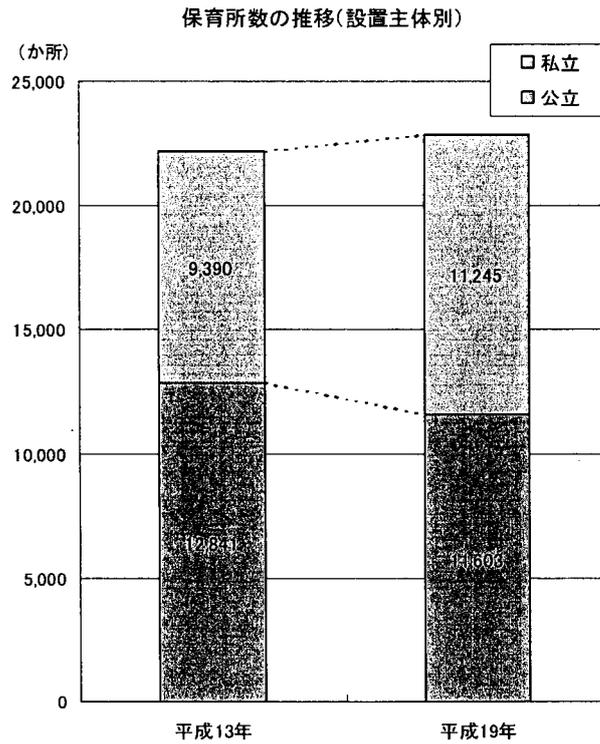
なお、入所希望者数が定員数を超える場合、2)で述べた補助額の設定に必要な「要保育度」と同様の概念で、その必要度に応じて優先順位付けされるような仕組みを導入する必要がある。

(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「私营」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。

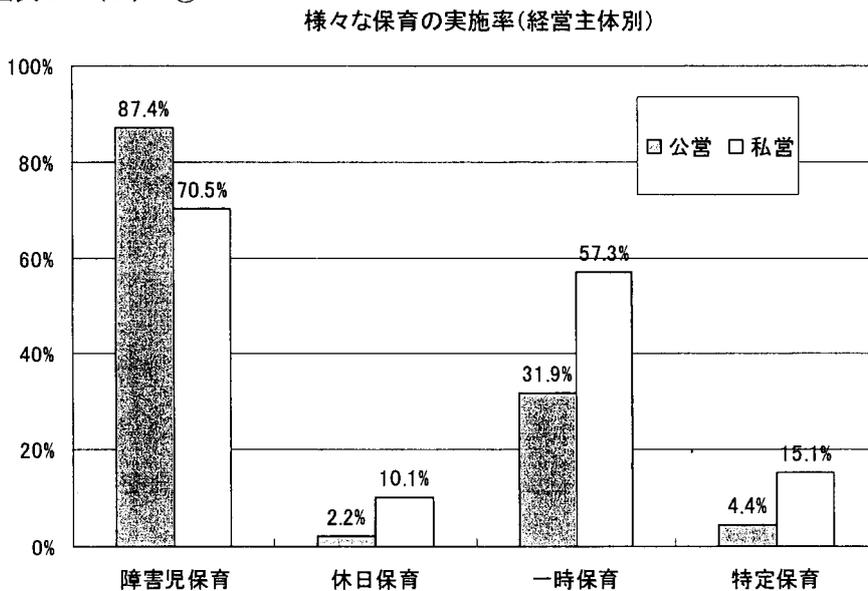
図表1-(2)-⑫



(備考) 厚生労働省「社会福祉施設等調査(平成13年)」、「福祉行政報告例(平成19年4月分概数)」により作成。

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。

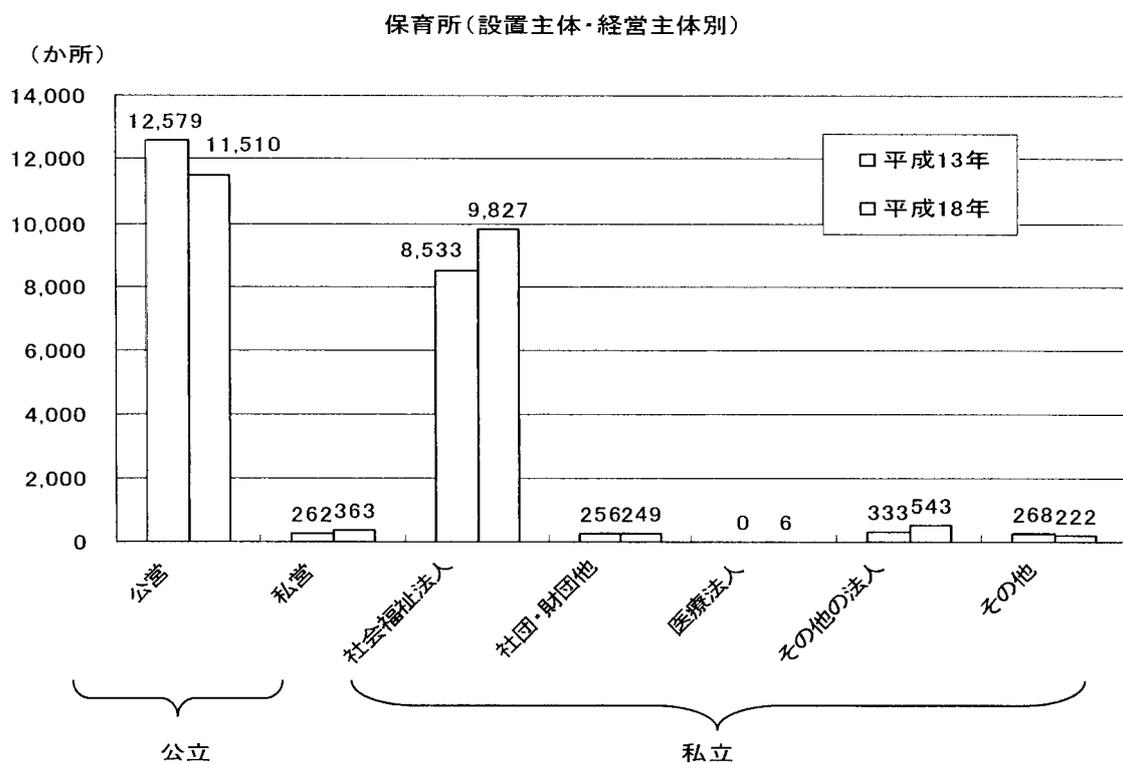
図表1-(2)-⑬



(備考) 厚生労働省「社会福祉施設等調査(平成18年)」により作成。

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。

図表1-(2)-⑭



(備考) 厚生労働省「社会福祉施設等調査(平成18年)」により作成。

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点目については、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。

## (オ) 地域の実情に応じた施設の設置の促進

### a 保育所の最低基準の見直し

保育所の施設最低基準(厚生労働省令)は、「保育に欠ける」要件と同様に、長年にわたりほとんど改正がされていないため、これといった根拠がないままに適用されているものが多い。例えば、乳児のほふく室の面積基準は1人あたり3.3㎡(畳2畳分)、保育に従事する職員はすべて保育士資格を保有する者と定められているが、東京都の認証保育所制度では、それぞれ2.5㎡以上、資格保有者が6割以上まで弾力化が認められており、これら基準の緩和による具体的な問題は明らかにされていない。

図表1-(2)-⑮

認可保育所と認証保育所の基準比較

	認可保育所	認証保育所
乳児室、ほふく室 (0、1歳児室)	1人あたり3.3㎡以上	A型(駅前基本型) 3.3㎡以上(2.5㎡まで弾力化) B型(小規模・家庭的保育所) 2.5㎡以上
保育従事者	保育士	保育士以外の者も可(但し、6割以上は保育士)

(備考) 東京都福祉保健局少子社会対策部資料(平成19年8月)により作成。

したがって、子どもの安全面のみならず、健康な心身の発達を保障する環境を整えるためには、どこまでの最低基準が必要なのか、科学的・実証的に検証し、早急に見直すべきである。

また、調理室の必置基準については、これまでの規制改革等により以下の特例が認められている。

○分園方式の保育所では、中心保育所に調理室があり、調理員がいれば、調理室の設置及び職員の配置が不要

○幼稚園や学校の余裕教室を使って保育所を整備する場合には、園・学校の給食設備の共用が可能

○「認定こども園」では3歳児以上には外部搬入方式が可能

一方で、構造改革特別区（特区）事業として「公立保育所における給食の外部搬入方式の容認事業」があり、全国展開への検討が重ねられているが、まだ結論は出ていない。アレルギー児等特別な配慮を要するケースへの対応を十分に行う前提で、全国規模で外部搬入方式の導入を検討し、結論を得るべきである。

## b 地域の実情に応じた施設の設置の促進

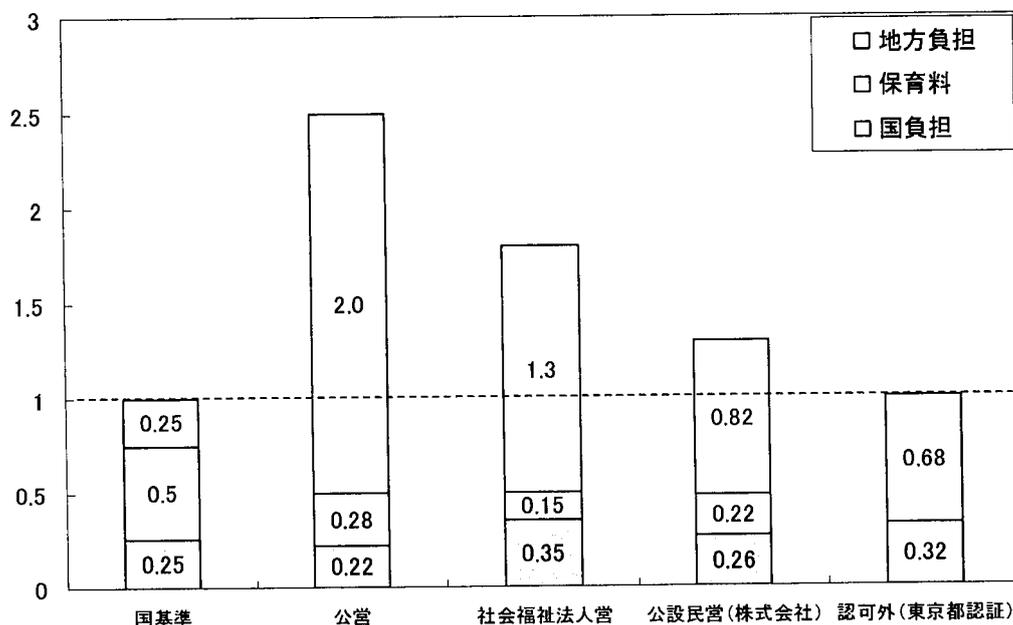
平成19年末に取りまとめられた「子ども家族を応援する日本」重点戦略では、「次世代育成支援に関連する給付・サービス、とりわけ仕事と子育ての両立や家庭における子育てを支える社会的基盤となる現物給付の実現に優先的に取り組む必要があり、これを支える効果的な財源投入が必要である」とされている。現物給付の最たるものとして、厚生労働省は認可保育所を公的保育の核と位置づけているが、昨今の地方の財政状況や、上述のような地域の実情に応じた柔軟な設置が認められない全国一律の施設最低基準により、認可保育所はその設置数がなかなか増えないのが現状である。さらに、平成19年には認可保育所の定員が対前年比で約3万人増加したものの、待機児童数は約2千人しか減少しなかったなど、認可保育所が新たに開設されても、潜在需要が喚起され、定員数の増加分ほどは待機児童数が減少しないという状況に陥っている。

一方、設置・経営主体別の費用の負担構成のグラフが示すとおり、この例では、公営の認可保育所は高コスト及び利用者の少ない負担で運営されており、公務員である職員の人件費を賄うための地方公共団体による上乗せ負担が他の経営形態に比して突出している。

したがって、私営認可保育所や認定こども園、認証保育所等、様々な施設のサービスや運営効率、利用者満足度の相互比較を行うなどして、限られた財源を効率的に活用し、施設の設置を進めるべきである。

図表1-(2)-⑩

保育料と公費負担の仕組み <東京都A市の例>



(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。

中でも、東京都の認証保育所制度は、(ア)でも述べたとおり、認可施設の最低基準とほぼ同等の水準を維持しながら、待機児童の貴重な受け皿として機能し成果を上げているが、国の認可制度では「認可外」という取扱いであるため、国からの補助金は一切入っていない。そのため、認可保育所と比べて保育料が高くなっており、利用者負担の公平性も欠いている。

そこで、効率よくサービス供給量を拡大することができ、待機児童の解消やパートタイム労働者等の「保育に欠ける」要件を満たさない児童の受入れにも道が拓けることから、認証保育所等の、一定の質が保たれている地方公共団体独自の取組を国の制度として位置づけ、利用者の選択による直接契約方式の下、柔軟な設置基準により運営するとともに、一定の補助・支援を行うべきである。

## イ その他の保育・子育て支援サービスにおける改革

### (ア) 認定こども園制度の見直し

平成 18 年 10 月に始まった認定こども園制度は、基本的には既存の幼稚園と保育所の制度を組み合わせただけであり、行政も幼稚園は文部科学省、保育所は厚生労働省と依然縦割りのままである。そのため、目指すべき真の幼保一元化にはほど遠く、抜本的な保育制度改革を議論するための前提条件として厚生労働省が必要としている「認定こども園の実施状況等を踏まえ」という規模にさえなかなか至らないのが現状である。具体的には、平成 19 年 4 月時点での申請見込み件数（平成 19 年度中に 542 件）に対し、平成 19 年 8 月現在の認定数は 105 件にとどまっている。

#### a 運用改善による普及の促進

平成 20 年 2 月に、105 園の認定こども園に対して行われた「認定こども園に関するアンケート」（関西大学白石研究室実施。回答率 63%）では、運用面での問題点が数多く指摘された。認定申請に係る手続きの効率化、簡素化はもちろんのこと、財政的な支援を求める声が非常に多かった。認可の有無や「保育に欠ける」児童かどうかにかかわらず、認定を受けた園には補助を行うべきという意見や、幼稚園型、地方裁量型の保育所部分や、「子育て支援」等、新たに追加された機能に対して補助を行わないと数は増えていかないと指摘があった。核家族化や地域のコミュニケーションの希薄化が進む中、専業主婦（夫）家庭においては、育児不安、育児うつ等による育児放棄や虐待等の問題も起こっており、認定こども園に実施が義務づけられている地域の子育て支援の重要性は間違いなく高まってきている。

そのため、地域子育て支援の実施を適切に補助し、また、既存制度における認可の有無にかかわらず、例えば、厚生労働省と文部科学省の補助金を一本化することにより、幼稚園型、地方裁量型が新たに追加した保育所的機能に対しても、一定の補助を行うべきである。

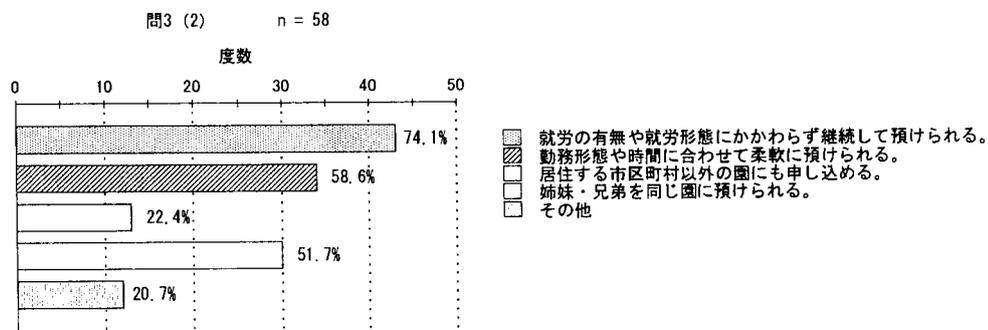
一方、保護者の認定こども園に対する評価は概して良い。短時間利用児（幼稚園）の保護者から、「夏休み等の長期休業期間に保育を受けられて良い」、「小さい子ども（3歳未満児）も預けられて良い」といったコメントがあった一方、「就労の有無や就労形態にかかわらず預けられる」、「勤務形態や時間に合わせて柔軟に預けられる」、「姉妹、兄弟と同じ園に預けられる」等、現行の保育所制度での不都合や制約と比較して利便性の高い認定こども園の制度を評価する声が、長時間利用児（保育園）の保護者から多く寄せられた。

また、直接施設に利用申込みができる点については、6割以上が「好評」と回答し、「不評」はわずか2%足らずだった。「好評」と回答した園では、保育園の保護者が、直接園に申し込むことで手続きが済む簡便さや、園の雰囲気がかかること等を評価している点が理由として挙げられている。なお、3割強を占めた「普通（どちらでもない）」という回答の多くは幼稚園型の園からで、従来から幼稚園は直接契約制であるための結果と推測される。

したがって、まずは、両省が実施した実態調査や上記アンケートの結果を踏まえ、早期に運用の改善を行い、認定数の増加を図るべきである。

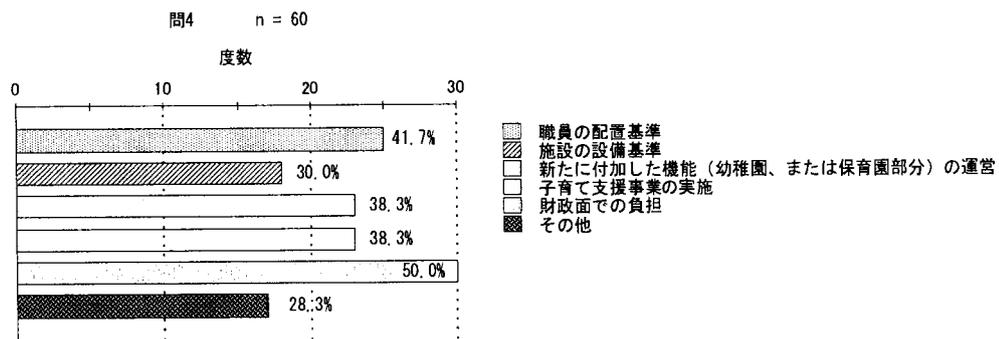
図表1-(2)-⑰

Q. 認定以前と比べて、良くなったと感じる点をお聞かせください。保護者からの評価 【複数回答】



図表1-(2)-⑱

Q. 認定以前と比べて、大変になった、厳しくなったと感じる点をお聞かせ下さい。【複数回答】



## 図表 1 - (2) - ⑱

Q. 今後、認定こども園がもっと増えていくためには、どのような制度になれば良いとお考えですか。

改善すべき点などあれば、お書きください。【自由記述回答】(抜粋、要約)

- ・保育に欠ける・欠けないに関係なく、また認可・認可外にかかわらず、財政支援があると良い。  
(特に幼稚園型の園からの回答が多かったからか、幼稚園に併置する保育園部分を認可する、あるいは財政支援を講ずることを求める声が多かった。)
- ・認定こども園独自の統一された補助制度があると良い。
- ・新たな機能の充実(子育て支援や一時保育事業等)を目指すのであれば、予算措置をすべき。
- ・現行の制度のまま(これまでの幼稚園、保育所の財源を組み合わせただけ、行政も依然縦割り)では、増えていかない。 就学前児童の行政をすべて一元化すべき。
- ・幼稚園機能と、保育園機能を整合させるのではなく、新しい制度として一本化すべき(国の所管省庁や予算も)。
- ・認定こども園についての理解が不十分であり、地域住民や子育て中の保護者への周知・啓発を推進する必要がある。
- ・自治体の認定こども園に対する温度差はかなりある。行政(国)がもっと奨励していかない限り、デメリットばかりで、なかなか拡がらないのでは。  
(備考) すべて関西大学白石研究室「認定こども園に関するアンケート」(平成 20 年 2 月)による。

### b 幼保一元化の実現に向けて

認定こども園制度の見直し時期は、法の附則により「施行後 5 年を目途」とされているが、運用改善による普及促進を図りつつ、5 年を待たずに真の幼保一元化に向けた制度の見直しに取り組むべきである。見直しに当たっては、以下 2 つのフェーズが考えられる。

○上記アと合わせた大改革により一気に幼保一元化を実現する。現行の幼稚園、保育所と統合し、一元化された行政・予算の下、すべての就学前児童を対象とする包括的な教育、養護・保育制度を構築する。親の就労形態等にかかわらず、利用者が直接申込み、契約でき、利用時間・サービス内容も柔軟に選択できる施設とする。

○一方、認定こども園という枠の中だけで試行的に幼保一元化を実現し、あるべき姿(真の幼保一元化)への足掛かりとするという制度改革もあり得る。予算の一本化により二重行政を解消し、既存の 2 制度の組み合わせではなく、認定こども園独自の認定・補助基準を設け、運営する。現在、幼保連携型、保育所型への入所に際しては、保育所部分について市町村が「欠ける」要件の判定を行っているが、市町村による判定をやめ、行政は質のチェックや事業者からの相談・支援に特化する。この案では、新規に幼保連携型として認定を受けようとする施設が幼稚園、保

育所、認定こども園の3つの認定・認可申請を行わなければならない手間や、会計を幼・保で2つに分けなくてはならない管理業務の複雑さを解消することができる。

## (イ) 家庭的保育（保育ママ）の拡充

### a 活用促進に向けた取組

サービス供給量の拡大という観点から、多様な利用者ニーズに応える弾力的な保育サービスの1つである保育ママの一層の活用と規模の拡大が必要だが、平成12年に始まった国の家庭的保育事業は規模が小さく、ほとんど利用されていない。表の示すとおり、国の予算での見積もり児童数に対し、実際の預かり児童数は桁違いに少なく、この事業が有効に実施されていないことがわかる。

図表1-(2)-㊸

国の家庭的保育事業と地方公共団体の独自制度の規模の比較

(単位:人)	14年度	15年度	16年度	17年度	18年度	19年度
<b>国の事業</b>						
児童数(予算)	5,000	2,500	2,500	2,500	2,500	1,300
児童数(事業実績)	102	99	313	276	319	-
保育ママ数	46	53	103	93	105	-
<b>地方単独事業(※)</b>						
児童数	1,413	1,501	1,381	1,509	1,405	-
保育ママ数	934	956	910	935	926	-

(備考) 1. 厚生労働省社会保障審議会少子化対策特別部会第2回(平成20年1月28日)資料により作成。  
2. 「地方自治体実施分(国庫補助対象も含む)―各年度の国庫補助実績」により推計。

一方、それ以前から独自の制度を持っていた地方公共団体では、国庫補助事業を導入せず単独で実施しているケースが多い。その主な理由としては、2つの制度を持つことで運営・管理が複雑になるだけでなく、国の制度での保育者の資格要件や連携保育所の設置がネックになっていることが考えられる。

そのため、家庭的保育事業を法制化する児童福祉法の改正案が第169回国会に提出されたが、法改正後に省令で定められる見通しとなっている保育マ

マの要件については、先行して実績を上げている地方公共団体の取組を十分参考にし、要件の緩和を図るべきである。具体的には、保育士、看護師等の資格保有者に限定せず、意欲のある育児経験者を基礎的な研修の修了を条件に保育ママと認めるなど柔軟な要件設定が必要である。また、国の補助を受け家庭的保育制度を利用する地方公共団体の数が増えるよう、実施基準・ガイドラインの策定に際しては、一定の質の確保を前提に、過度に厳しくならないよう配慮すべきである。

なお、現行の要件では、保育ママが「未就学児童を養育していないこと」や対象児童が「保育ママと3親等以内でないこと」が定められているが、フランスでは実子も含めて3人まで保育することが法的に認められている。これは、女性が子育てしながら収入を得る機会と、保育ママのなり手を確保すること、双方に役立っていると考えられ、要件を定める際には、検討に値する。

#### **b 対象児童の拡大**

国の事業は当初、待機児童解消のための応急策として導入されたため、あくまで保育所保育の補完という位置づけであり、預かる対象を「保育に欠ける」児童に限定している。本来、少人数で家庭的な環境で保育が行われる保育ママは、保育所における集団保育とは異質なものであり、敢えて保育ママを希望する保護者・家庭もあるため、保育所の補完的役割としてではなく、多様な保育サービスの1つとして位置づけるべきである。そうすることで、都市部以外の待機児童のいない地域であっても、家庭的保育サービスが受けられるようになる。

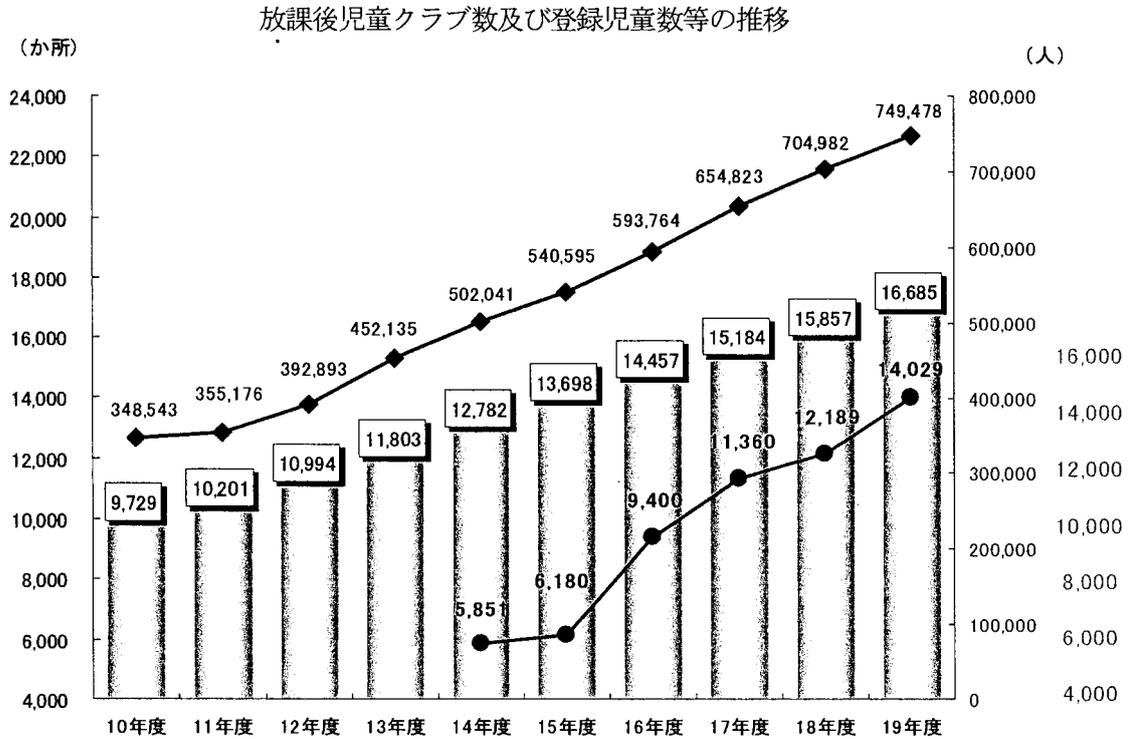
また、昭和44年から家庭福祉員制度を導入している東京都では、対象を「保育を要する」児童としており、平成19年6月現在1,223名の預かり実績があることから、家庭的保育事業における「欠ける」要件を撤廃し、「欠ける」子以外にも対象児童を拡大すべきである。

#### **(ウ) 放課後児童クラブの体制整備**

放課後児童クラブ（いわゆる学童保育）については、特段の規制がないために、近年ますます増大するニーズにより、待機児童の問題や大規模化による環境悪化等の問題が起こっている。図表1－(2)－22が示すとおり、100人以上の規模のクラブも増えている。また、特に公立の放課後児童クラブでは保育所より閉所時刻が早い、あるいは延長保育が行われていないクラブも多く、いわゆる「小1の壁」により保護者の継続就業が困難になるケースが起きている。

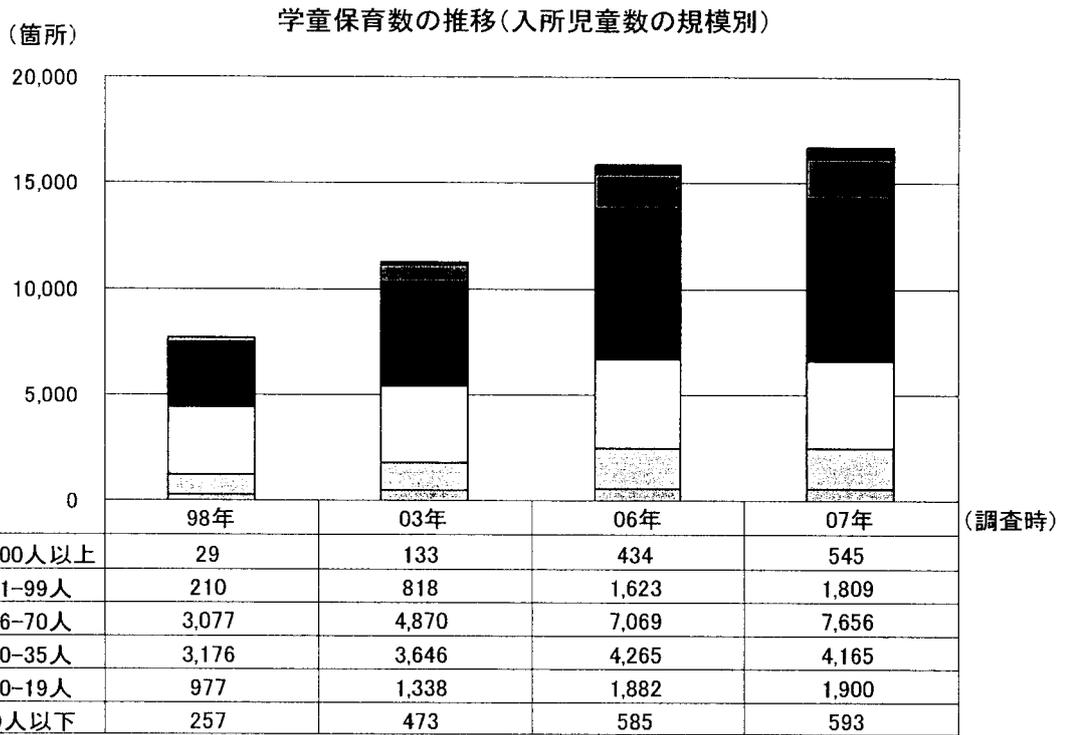
よって、仕事と家庭の両立支援の観点からも、クラブ数の増加に向け、クラブの分割や、小学校の余裕教室、児童館、幼稚園等、既存施設の有効活用を一層促進すべきである。

図表1-(2)-21



(備考) 1. 厚生労働省雇用均等・児童家庭局育成環境課調査による。  
 2. 各年5月1日現在。

図表1-(2)-22



(備考) 全国学童保育連絡協議会「学童保育の実態と課題 2007年版 実態調査のまとめ」により作成。

## Ⅱ. 各重点分野における規制改革

### 1 社会保障・少子化対策

#### (3) 雇用・就労分野

##### ① 適材適所の人材活用

###### イ 保育士資格

保育士となる資格を得る方法は2つあり、指定保育士養成施設を卒業すること、もしくは保育士試験に合格することが必要とされている。現在では、全体の9割程度が前者の方法により保育士となる資格を得ている。

この取得要件については、例えば、育児経験を有する者等が新たに保育士として職に就くために資格を取得するにあたって、長期の就学の負担があること、及び、受験要件を満たす機会が限定的であることから、保育職場での就労の機会を狭めている。具体的には、指定保育士養成施設の就学期間として2年以上必要であること、及び、保育士試験の受験要件として認可保育所等での実務経験（高卒以下の場合）が必要であるが、無資格のまま実務経験を積むことができるケースが少ない現状にある。

また、最近の保育職場を取り巻く環境については、問題を抱える家庭に対する支援や、障害児保育への対応、さらには、保護者からの過度の要求への対応などが求められ、ますます厳しくなっている。このことだけが理由ではないが、保育士となる資格を有する者の多くは、保育職場から離れている状況にある。また、新卒で保育職場に就職しても、対応力不足や適性面から比較的短期間で保育職場を離れざるを得ないケースも見受けられるとの指摘がある。このような状況を解決するためには、今後、保育士の保育職場における対応力を高めていくことが必要である。

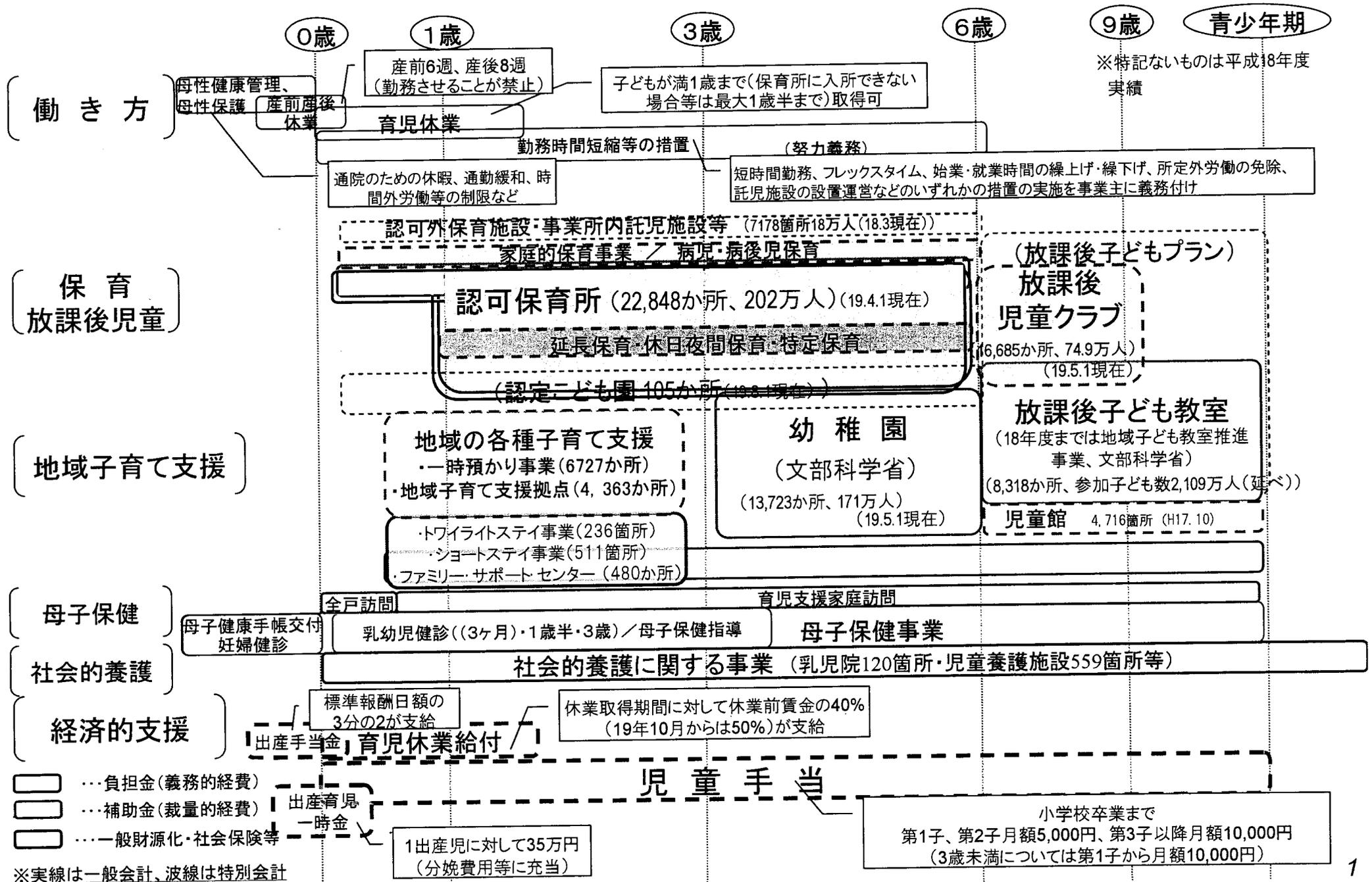
したがって、保育職場での対応力を高める観点から、育児経験や社会経験を有する者など、多様な人材を保育職場に取り込むために、現行の保育士資格とは別の枠組み（衛生等の基礎的な知識の履修を義務付け）を設けるとともに、その勤務経験を保育士試験の実務経験として認めることにより試験受験の機会を確保すること、また、今年度から検討が開始されている養成施設のカリキュラムの見直しにおいて、保育現場で実践的に活用できる内容の充実を図るために、過度に学術的な内容を整理し全体の負担を軽減するべきである。

第1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 平成20年9月29日	資料3-2
--	-------

第11回社会保障審議会 少子化対策特別部会 平成20年9月18日	資料1
--	-----

# 次世代育成支援のための新たな制度体系の 具体的検討に向けて

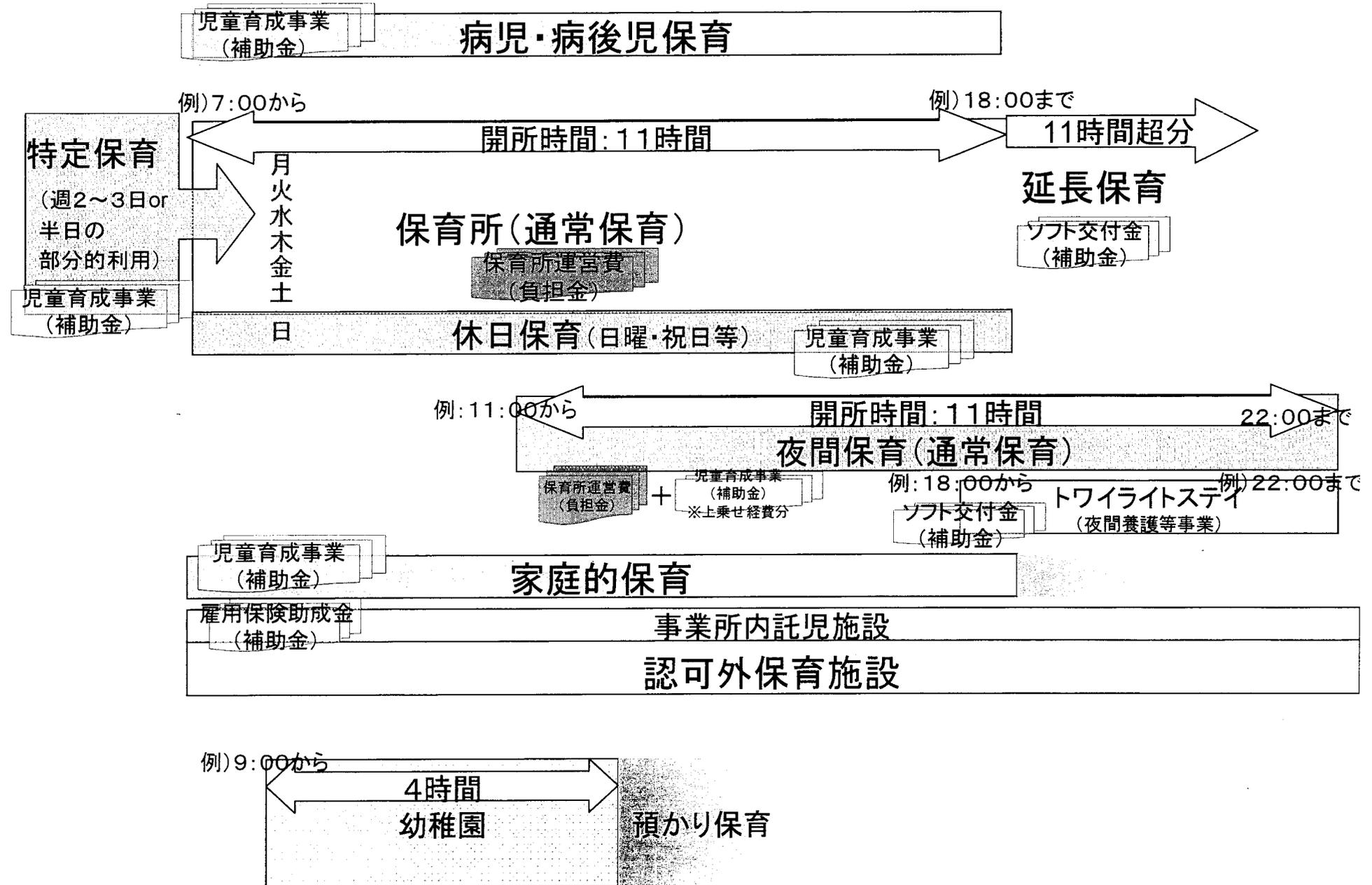
# 次世代育成支援に関する制度の現状



# 保育サービスの全体像

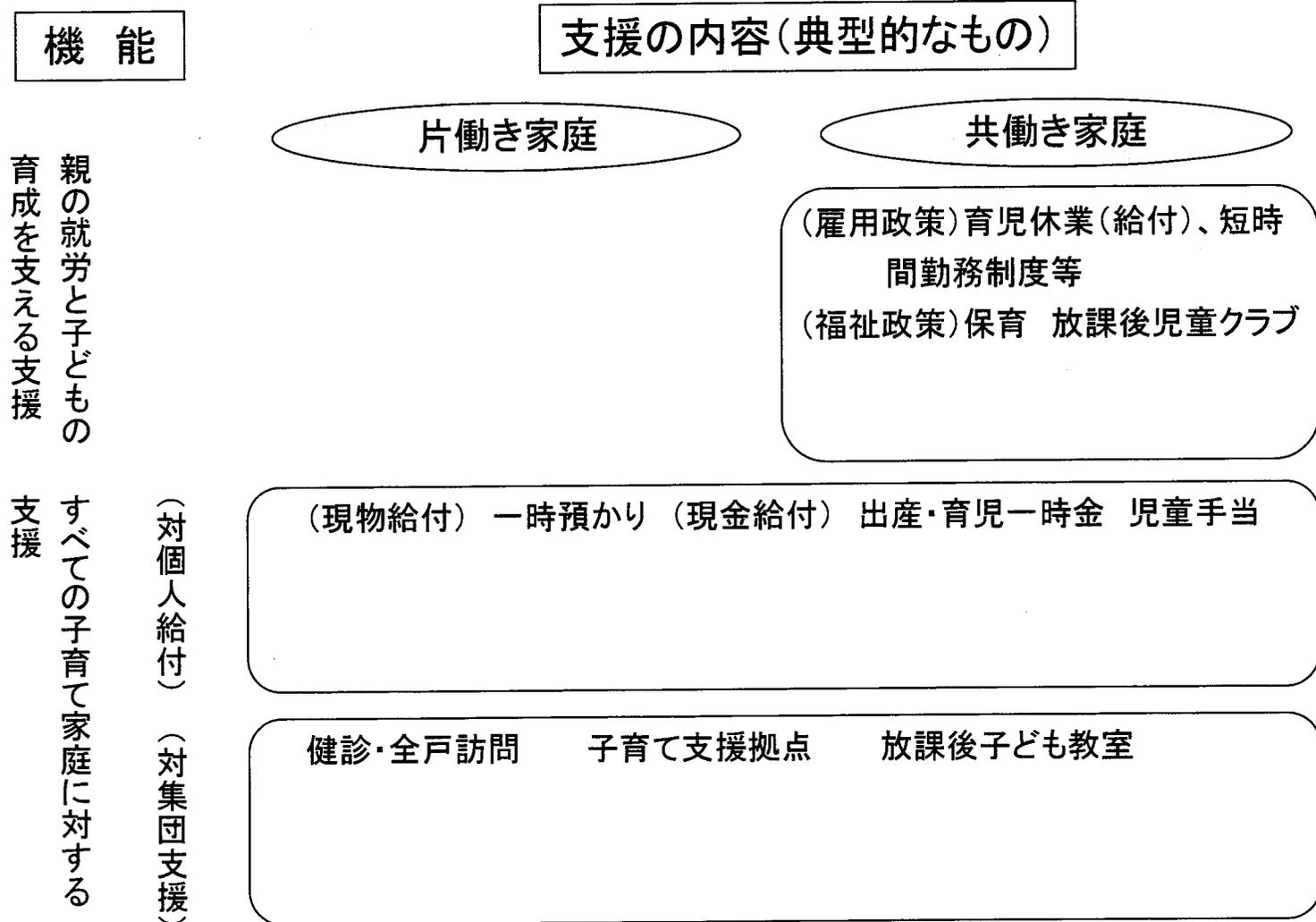
時間軸: (早朝)

(深夜) →



# 「『子どもと家族を応援する日本』重点戦略」における 次世代育成支援関連給付・サービスの体系的整理

平成19年12月にとりまとめられた「『子どもと家族を応援する日本』重点戦略」においては、現行の次世代育成支援に関連する給付・サービスについて、それぞれの給付・サービスが担っている機能に着目し、以下のように整理。



(第5回基本戦略分科会(平成19年10月)資料より抜粋)

# 「基本的考え方」を踏まえた具体化が必要な検討事項

包括性・体系性、普遍性、連続性の実現

## 《保育サービスの提供の新しい仕組み（公的性格や特性も踏まえた新しい保育メカニズム）》

- ・ 保育サービスの必要性の判断基準（「保育に欠ける」要件の見直し）
- ・ 契約などの利用方式のあり方
- ・ 市町村等の適切な関与の仕組み（保育の必要度が高い子どもの利用確保等）
- ・ 情報公表や第三者評価の仕組み
- ・ 地域の保育機能の維持向上

（ ※ 就学前保育・教育施策のあり方全般に関する検討 → 新たな検討の場 ）

## 《放課後児童対策の仕組み》

## 《すべての子育て家庭に対する支援の仕組み》

妊婦健診、一時預かり、地域子育て支援拠点事業、全戸訪問事業等の

- ・ 量的拡充
- ・ 質の維持・向上
- ・ 財源のあり方

多様な提供主体の参入に際しての透明性・客観性

## 《保育サービスの「質」の維持・向上》

- ・ 保育の役割拡大に応じた検討
- ・ 認可保育所を基本としつつ認可外も含めた全体の質の向上

質の向上に向けた  
取組の促進方策

質の高いサービスによる子どもたちの最善の利益の保障

社会全体での重層的負担・「目的・受益」と連動した費用負担

- ・ 地方負担のあり方（不適切な地域格差が生じない）
- ・ 事業主負担（給付・サービスの目的等を考慮）
- ・ 利用者負担のあり方（低所得者に配慮）

特別な支援を必要とする子供や家庭に対する配慮を包含

働き方の見直しの必要性

# 次世代育成支援のための新たな制度体系の設計に向けた【参考】 基本的考え方 概要

〔平成20年5月20日 社会保障審議会 少子化対策特別部会とりまとめ〕

- 「子どもと家族を応援する日本重点戦略」を受け、次世代育成支援のための新たな制度体系の設計に向けた基本的考え方をとりまとめたもの。
- 引き続き、税制改革の動向を踏まえつつ、以下の基本的考え方に基づき、具体的制度設計を速やかに進めていく必要がある。

## 1 基本認識

### ～新制度体系が目指すもの～

- ① すべての子どもの健やかな育ちの支援
- ② 結婚・出産・子育てに対する国民の希望の実現
- ③ 未来への投資(将来の我が国の担い手の育成の基礎等)

### ～新制度体系に求められる要素～

- ① 包括性・体系性 (様々な考え方に基づく次世代育成支援策の包括化・体系化)
- ② 普遍性 (誰もが、どこに住んでいても、必要なサービスを選択・利用できる)
- ③ 連続性 (育児休業から小学校就学後まで切れ目がない)

効果的な財政投入 ・ そのために必要な財源確保 ・ 社会全体による重層的な負担

## 2 サービスの量的拡大

- ・ 子育て支援サービスは、全般的に「量」が不足(必要な人が必要な時に利用できていない)。大きな潜在需要を抱えている。
- ・ 限られた財源の中、「質」の確保と「量」の拡充のバランスを常に勘案し、「質」の確保された「量」の拡充を目指す必要。
- ・ 「量」の抜本的拡充のためには、多様な主体の多様なサービスが必要であり、参入の透明性・客観性と質の担保策が必要。

## 3 サービスの質の維持・向上

### 《全体的事項》

- ・ 質の高いサービスによる子どもの最善の利益の保障が重要。質の向上に向けた取組の促進方策を検討すべき。

### 《保育サービス》

- ・ 役割の拡大に応じた保育の担い手の専門性の向上、職員配置や保育環境の在り方の検討が必要。
- ・ 保育サービスの「質」を考えるに際しては、認可保育所を基本としつつ、保育サービス全体の「質」の向上を考える必要。

## 4 財源・費用負担

- ・ 次世代育成支援は、「未来への投資」や「仕事と子育ての両立支援」の側面も有し、社会全体(国、地方公共団体、事業主、個人)の重層的負担が求められる。
- ・ 給付・サービスの「目的・受益」と「費用負担」は連動すべきことを踏まえ、関係者の費用負担に踏み込んだ議論が必要。
- ・ 地方負担については、地域特性に応じた柔軟な取組を尊重しつつ、不適切な地域差が生じないような仕組みが必要。
- ・ 事業主負担については、「仕事と子育ての両立支援」や「将来の労働力の育成」の側面、給付・サービスの目的等を考慮。
- ・ 利用者負担については、負担水準、設定方法等は重要な課題。低所得者に配慮しつつ、今後、具体的議論が必要。

## 5 保育サービスの提供の仕組みの検討

- ・今日のニーズの変化に対応し、利用者の多様な選択を可能とするため、良好な子どもの育成環境と親の成長を支援する対人社会サービスとしての公的性格や特性も踏まえた新しい保育メカニズム(完全な市場メカニズムとは別個の考え方)を基本に、新しい保育サービスの提供の仕組みを検討していくことが必要。
- ・「保育に欠ける」要件については、より普遍的な両立支援、また全国どこでも必要なサービスが保障されるよう、客観的にサービスの必要性を判断する新たな基準等の検討が必要。
- ・契約など利用方式の在り方についても、新しい保育メカニズムの考え方を踏まえ、利用者の選択を可能とする方向で検討。
- ・その際、必要度の高い子どもの利用の確保等、市町村等の適切な関与や、保護者の選択の判断材料として機能しうる情報公表や第三者評価の仕組み等の検討が併せて必要。また、地方公共団体が、地域の保育機能の維持向上や質の向上に適切に権限を発揮できる仕組みが必要。
- ・新しい仕組みを導入する場合には、保育サービスを選択できるだけの「量」の保障と財源確保が不可欠。
- ・幼稚園と保育園については、認定こども園の制度運用の検証等も踏まえた就学前保育・教育の在り方全般の検討が必要。

## 6 すべての子育て家庭に対する支援等

- ・新制度体系における対象サービスを考えるに際しては、仕事と子育ての両立支援のみならず、すべての子育て家庭に対する支援も同時に重要。その量的拡充、質の維持・向上、財源の在り方を考えていくことが必要。

## 7 多様な主体の参画・協働

- ・保護者、祖父母、地域住民、NPO、企業など、多様な主体の参画・協働により、地域の力を引き出して支援を行うべき。
- ・親を一方的なサービスの受け手とするのではなく、相互支援など積極的な親の参画を得る方策を探るべき。

## 8 特別な支援を必要とする子どもや家庭に対する配慮

- ・新制度体系の設計に当たっては、虐待を受けた子ども、社会的養護を必要とする子ども、障害児など特別な支援を必要とする子どもや家庭に対する配慮を包含することが必要。

## 9 働き方の見直しの必要性・・・仕事と生活の調和の実現

- ・少子化の流れを変えるためには、子育て支援サービスの拡充と同時に、父親も母親も、ともに子育ての役割を果たしうるような働き方の見直しが不可欠。仕事と子育てを両立できる環境に向けた制度的対応を含め検討すべき。

以上の基本的考え方を推進していくため、今後、サービスの利用者(将来の利用者含む)、提供者、地方公共団体、事業主等、多くの関係者の意見を聴くとともに、国民的議論を喚起し、次世代育成支援に対する社会的資源の投入についての合意を速やかに得ていくことが必要である。その上で、投入される財源の規模に応じた進め方に留意しつつ、その具体的制度設計について、国民的な理解・合意を得ていく必要がある。

平成20年9月18日

保育園を考える親の会

代表 普光院 亜紀

## 「基本的考え方」と具体的な制度について

資料：

会員アンケート「認可保育園の直接契約化について」

会員メーリングリスト「もしも入園申請を役所にできなくなったら」

### 1 財源確保が絶対的な前提

「基本的な考え方」にあるとおり、保育の量の拡大と質の向上をめざすのであれば、どのようなしくみの下でも、ダイナミックな財源確保は、絶対的に必要であり、それを不可欠の前提としていただきたいと思います。また、地方財政への配慮も重要と考えます。(公立保育所運営費一般財源化の影響を検証)

### 2 どのような制度のもとで保育の質確保のしくみは堅固に

保育の制度を考えるにあたり、自分で自分を守れない乳幼児の保育は、「情報の非対称性」の大きさ、育ちへのデリケートな影響に配慮して、質確保のしくみをまず整えるべきで、そのためには、次の3つが不可欠と考えます。

<必要なしくみ>

**A 最低基準** 自治体の財政状況や首長の方針で、子どもの発達ニーズを顧みることなく切り下げられることのないよう、国が最低ラインを引いておくべき。

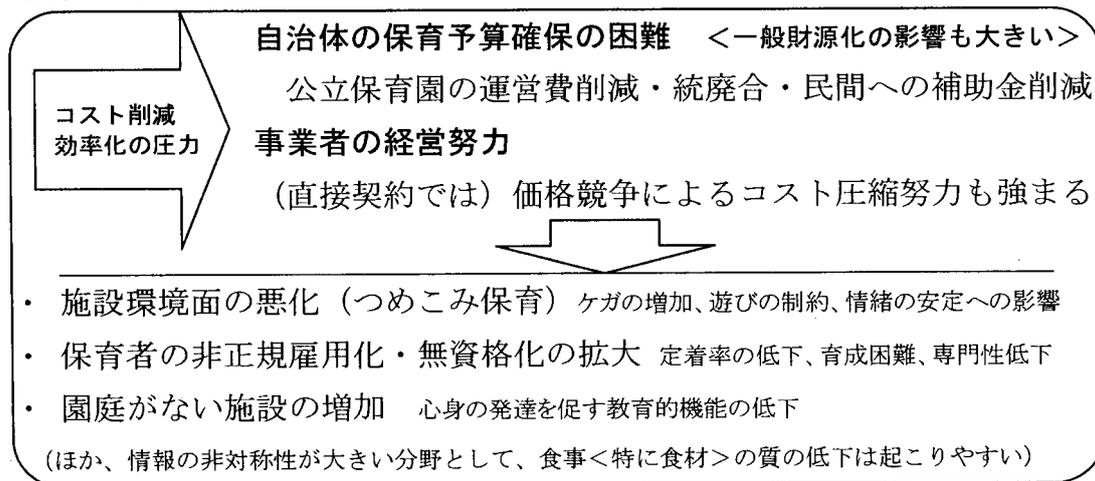
**B 公費投入** 事業者のイコールフットディングよりも、子どもにとってのイコールフットディングの視点を。

**C 行政の関与・評価・情報開示** 子どもの権利の擁護、公費の使途の追跡、「情報の非対称性」の軽減のために、これらのしくみを適正化し、強化することが必要。

### 3 どのような制度のもとでも、国の最低基準は子どものための防護壁

苦しい台所事情のもとでは、実態は最低基準にはり付く傾向あります。基準の切り上げが望まれます。一般財源化の影響もあり、自治体は「下げ圧力」の中にあり、国は最低ラインを引き、歯止めをかける必要があると思います。

<現状はむしろ規制強化が求められる局面に入っているのではないかと？>



事例) 自治体の財政難から統廃合になった公立保育所。定員は130人にふやされ、超過受け入れで160人が在籍。統廃合後に、待機児が発生し、今後は遊戯室も保育室にされる予定。すでに過密のため、ケンカやケガがふえ、子どもは安定して過ごすことができない。保育士の3分の2は非常勤。このうえ、国の最低基準がなくなったら、保育はさらに崩壊すると現場は訴えている。誰が子どもを守れるのか、考える必要がある。

### 4 保育料への配慮は、重要で影響力の大きい子育て支援

[応能負担]

子どもの平等を考えると、家庭の所得にかかわらず、一定水準の保育を受けられる現行制度の恩恵は大きいと思います。これを、応益負担の自由価格にした場合、家庭の経済状況によって、子どもの受けられる保育の質に格差が生まれることは確実であり、これは「低所得者への補助」だけでは、修正することはできません。

また、大きな層をなす中間層に、現在の認証保育所並みの負担を求めるような制度にした場合、少子化に拍車がかかる可能性があります。国がこのような制度を設けた場合、自治体では、住民の要望により、差額の部分を独自に補填

せざるをえなくなり、その結果、保育にかけられる予算がさらに厳しくなる恐れもあります。ちなみに、2005年、渋谷区では、23区の標準よりも、最高階層の保育料を値上げし、中間層の保育料を低く（約半額）しましたが、住民の実態をとらえた設定ではないかと思われま

#### [価格競争]

待機児が解消すると、保育料が自由設定である場合、保育料の価格競争が激しくなると想像されます。それによって、事業者が過大な経営努力が迫られ、「外からは見えにくい子どもの環境にかかわる部分にしわ寄せがいく」状態は避けなくてはなりません。これは、最低基準、指導監査・評価・情報開示の徹底によって、ある程度防ぐことができますが、現行制度よりも精密にする必要があると思います。

### 5 「すべての子ども」と「それぞれの必要性」（公費投入の範囲）

「すべての子どもへの包括的支援」は重要なキーワードだと思います。ただし、家庭により、子どもにより、必要とする支援は異なります。就労家庭には、安心できる長時間保育が提供されることがどうしても必要です。

#### [保育に欠ける要件と入園手続き]

認可保育所入園の「保育に欠ける」要件を見直すという提案がありますが、就労家庭（パートタイマーや求職中も含む）の待機児でさえ吸収されていない今、就労家庭の当事者たちは不安を感じています。今年も、会の中にも、比較的優先順位の高い「育児休業明け社員」も、認可に入園できない状況も見られ、早急な待機児対策が望まれています。

また、会員アンケートや会員メーリングリストで論じられているように、就労家庭にとって、役所で認可保育所の入園申請をできることが負担の軽減や安心感につながっていること、待機児がある状況の中では、個々に入園の権利を獲得するために奔走することは耐えがたいという意見があることにも、注目していただきたいと思います。

#### [本当に必要な子どもが入園できない逆選択の防止]

直接契約下では、逆選択が起こりうることは、規制改革会議も認めるところ

ですが、公立保育所が受け皿になればいいという意見（同会議中間とりまとめ）には疑問があります。公立保育所が民営化されている現状、一般財源化等により公立保育所のほうが保育士の非常勤化が激しく進んでいる現状等はどうするのか、また、さまざまな子どもを地域で統合的に育ていくという視点からも、矛盾があります。逆選択が起こらない直接契約は可能なのか、施設に受諾義務を課したり、入園事務に行政が介入するなどの提案も聞かれますが、慎重な検討が必要と考えます。

#### [就労家庭以外の子育て支援]

保育所保育指針の改定を待つまでもなく、公・民の認可保育所は地域の子育て支援に乗り出してきていますが、地域のその他の子育て支援も含め、このような地域に根付いた子育て支援を大切に育てる制度であってほしいと願います。

子育て支援の内容は、一時保育のような市場サービス化できるものもありますが、体験保育、相談・助言、保護者同士の交流など、気軽にふらりと利用できることが必要なものもあります。さらに、自発的にはこない保護者を支援にとりこんでいこうとする模索があることも念頭に置く必要があると思います。

## 6 公費の適切な流れ

#### [利用施設やサービスについての基準]

公費を投入するためには、それだけの公共性を有する目的が必要であり、その目的（子どもの福祉、子育て支援）を実現する条件をそなえた施設・サービスを対象としなくてはならないことは言うまでもありません。利用者補助の制度であっても、利用範囲を、妥当な最低基準を満たした施設やサービスを対象にする規定は必要であり、それを欠けば、2で述べた保育の質確保のしくみは崩れ、また国民の血税が投入される先が、無制限に広がってしまう恐れもあります。

また、単に子育て家庭に流れるお金を平等にするという考え方では、それぞれの状況に合わせた支援にならず、これもバラマキに終わる恐れがあります。

公費を投入する範囲については、財源確保を前提にし、事業者の声によるのではなく、子どもや家庭の状況をとらえ、優先度の高いものから対象にしていくべきと考えます。方向性の違うさまざまな思惑を総合するだけでは「実現不可能な大風呂敷」になってしまう恐れがあると思います。

[公費を子どもに届かせるためのしくみ]

投入された公費が、真に目的のために使われるようにするためのしくみは、どのように構築できるのか、営利は許されるのか、慎重に考える必要があります。「ちびっこ園事件」(2001年)\*のような「野蛮な営利」はもちろんのこと、株式会社等が、子どものニーズよりも株主のニーズを優先させてしまわないように、何らかの枠組みが必要ではないでしょうか。最低基準等のみで足りるでしょうか。会計監査を励行し、余剰金の処理について、なんらかの規制・指導を行っていく必要があるのではないのでしょうか。

特に、保育士を育成するための雇用の継続性、雇用形態などに大きな影響を与える人件費は、妥当な水準で確保させるようにする必要があると考えます。

\*認可外のチェーン展開する株式会社のベビーホテルで起こった死亡事故。ベビーベッドに0歳児を2人寝かせていたところ、折り重なって1人が窒息。同社は、各店舗に、満員でも「お客様」は断ってはならない、人件費率を総収入の31%未満に抑えるなどの指導をし、店舗ごとに売上を競わせていた。その営利追求姿勢が事故の遠因になったと言われる。この事故までに、同チェーンでは20件もの死亡事故が発生していた。

[自治体への規制]

財政のひっ迫する自治体では、すでに述べたようなダイナミックなコスト削減が行われる場合があります。それが、子どもの人格や発達ニーズを無視する保育施策になってしまわないように歯止めをかける必要があります。国が最低ラインの基準を設けるとともに、その費用の補助によって担保していく現行制度のしくみには、合理性があると思われます。

## 7 行政の関与・評価・情報開示

[行政の関与]

児童福祉法 24 条の市町村の責任は、明確にしておく必要があると考えます。逆選択の防止や不適切な事業への指導などの行政の介入は必要です。現行制度で各都道府県が実施している認可への指導監査、認可外への指導監督については、調査項目を適切な内容にした上で、結果を公表することも必要と考えます。

[評価]

現行の第三者評価制度の問題点については、前回も資料を提出しましたが、

特に、評価機関は施設をクライアントとして扱っており、利用者（子ども）の権利重視の評価をするインセンティブが働いていないことに、問題があると考えます。また、指導監査と役割分担をし、内容を保育内容面に特化するなどして、受審料を低く抑え、普及を図る必要があるとあります。

#### [情報開示]

情報開示は、施設のPRとは別物であることを、明確にする必要があります。施設内容や経営を客観的にチェックできる項目を義務化し、子ども一人当たりの園庭・保育室面積、配置人材の詳細（人数、資格、正規・非正規などの雇用形態）、保育課程、指導監査結果、かかるお金に関する事など、定型の書式で開示することにより、「情報の非対称性」を軽減することができると思います。

## 8 ワーク・ライフ・バランス

多様な働き方を支える保育は必要ですが、働き方の是正は同時に、非常に重要だと考えます。

医療関係・サービス業などの夜勤や休日勤務など、時間が変則的な働き方は、日中勤務者と同様のサポートが受けられる必要があると思います。一方、残業などの長時間労働については、社会全体の長時間労働の風土を修正し、抑制していくことが必要であることは、すでに各方面で指摘されています。

保育のしくみを考えるとき、支援の度合いにおいて、この両者（変則勤務と残業等）は、区別される必要があるかもしれません。また、子どもの生活として見た場合、日中の活動（特に幼児の場合は集団活動）を保障するという視点も必要になります。「働き方の多様化への対応」という言葉は、少しデリケートに使われるべき局面になっていると思われる。

## 9 その他

#### [放課後児童クラブ]

今回は、意見をまとめる時間がありませんでしたが、放課後児童クラブの整備も急務になっています。ある政令指定都市では、独自に行う全児童放課後事業（放課後の遊び場事業）があることを理由に、国の放課後児童クラブの事業を実施しない方向になり、このために社会福祉法人が運営する放課後児童ク

ブが廃止に追い込まれようとしています（補助金がもらえないため）。地域から求められている事業をむざむざ廃止にする、このような自治体の施策も「地方分権」ではまかり通るといえることでしょうか。

就労家庭の子どもは、低学年ほど、放課後に養護的な環境を必要としており、その条件を満たす放課後事業であってほしいと願っています。

[最後に：認可保育所の希少性について] （きわめて個人的見解）

認可保育所は、経済的階層をこえて、障害児も健常児も、さまざまな困難をかかえる家庭も包含される統合的環境となっています。そして、子どもにとっても、保護者にとっても、このような環境の中で、相互理解を広げていくことが、豊かな価値観を育むことにもつながっているように見えます。

コミュニティ（共同体）が福祉に貢献することが期待されていますが、そのために必要な「共生」の価値観を育む場として、現在の認可保育園は貴重な環境なのではないでしょうか。

すでに、このような価値観が失われ、保護者が純粋な「お客様」になってしまっている施設もありますが、親同士が子どもの育つ場を意識の上で共有できないことが、さまざまな問題を引き起こしつつあるように見えます。

以上

「保育園を考える親の会」2008 年会員アンケート  
「認可保育園の直接契約化について」の結果

\*「つうしん 126」に規制改革会議「中間とりまとめ」の解説記事を掲載。同号に同封したアンケート。

「認可保育園の直接契約化について、あなたは賛成ですか？ 反対ですか？」

どちらかという賛成	8 人( 8.5%)
どちらかという反対	66 人(70.2%)
わからない	17 人(18.1%)
無回答	3 人( 3.2%)
回収合計	94 人(100%)

★「どちらかという賛成」という方のご意見

○自治体への申し込み(現行)であっても、実際に通える園は限られており、本当に通わせたい園へ直接申し込む方が、選考時の“ブラックボックス”感は軽減される気がする。ただし、これは自分の利用してくれる園が、公正に選考してくれるであろうという信頼のもとに成り立つ推測(希望)。入りたい園の選考基準が信用できず、入園のために自宅から通える範囲を越えて走り回らなくてはならないようになるのであれば、すべてが根本的に間違っているとしか思えない。

○そもそも公務員に市民を選考する権限など与えたつもりはない。公務員による選考基準では、離婚や虐待など子どもを不幸にする保護者ほど優先順位があがる馬鹿げた仕組みになっており、広義には児童への福祉に反する。教育委員会の人事選考でも報道されている通り公務員による選考にはコネや口利きが絶えない待機児童の多い環境において保育所への入所に保護者の努力が可能となる。

○少しでも入れるチャンスが増えるなら大賛成！

○競争が質を向上させると思うため。

○認可園すべてが同じというより様々な形があっても良いのでは？と思います。

○記事(注:機関紙「つうしん」の記事)は様々な要素が入っているのに、なぜアンケートでは「認可園の直接契約化」だけについて聞くのでしょうか？この設問からだけの集計を政府、自治体、メディアに出るのは、会員として良いとは思いません。

★「どちらかという反対」という方のご意見

○現行では市町村が間に入るため、利用者のニーズが園に伝わりにくいように思うが、所得軽減や福祉的ニーズへの対応は、現行の方が安心。直接契約になると所得の低い人、シングルマザー、子育て支援を必要としている人など、本当に支援を必要としている人が使えない可能性があるように思います。また、中山間地など、人口が少ない所では、撤退の動きが出て、より過疎化が進むのではないのでしょうか。

○直接契約だと、園に入りたがっている人が多いので親は園を選ぶ事はできない。保育園側が面倒な子(家庭)を入れず、都合の良い、園長が好む家庭の子を入れようと思えば出来るようになる。母子家庭、障害者の家庭、長時間保育を必要とする家庭など、本当に困っている家庭が入れなくなるのではと気がかかる。

○保育を要する子供の保育園利用については、その機会が平等にあるべきだと思うので(直接契約化によって、その平等性が損なわれてしまうのではないかと、という心配があります。杞憂に終わるのならよいのですが)

○施設が子供を選んだり拒否したりするなどあってはならないと思う事が状況として発生する可能性は

避けるべき。

○平等に入れるか、が問題。園長や職員の好き嫌いで入園できなくなるということが起こるのではないか？手のかかる子(障害のあるお子さん)等敬遠されるのでは？

○直接契約では、私立園は経営上、手のかからない子供や延長保育を利用しない子供を選択するようになると思う。今は、家庭の必要度に応じて、入園できる順位がついているが、コネや園長の好みで、入園できる子供が選ばれるようになると思う。

○自治体で一括の方が手続きも楽だし、各園ごとだとクローズの部分も出てきて不公平が生じる可能性が心配なので。

○園が面接などすると、好き嫌いで選ばれたり、落とされたりすることが起きるかもしれないから。

○「不適切な関係」の温床になりそう…

○複数の保育所に申請しようとする申請に手間がかかること。措置に本来考慮されるべき点以外のところ(要素)が入ってきてしまうことが考えられ、その場合に本当に保育が必要な子が保育を受けられないというような可能性があること。

○個別に申し込みをしなければいけなくなると負担が大きい。小さい子供を連れて色々と動き回るのは大変。また、入所の基準があいまいになるのではないか心配。

○保育園が決まるまで、すごい労力が必要となりそう。お受験みたいです。(今でも多少、そう思う事もあり)何でも競争みたいで、ゆっくり(気分的に)子育てしたいです

○入所のために東奔西走しなければならないのは、その時間がない者にとって大きな負担であり、不公平、ナンセンス。

○直接契約になった場合、入所基準、決定などについて、公平が保たれるかどうか疑問に思う。

○平等ではなくなるのでは…

○コネが働いてしまう。入園の基準が曖昧になる恐れあり。

○入園基準が園によって異なるようになるのは非常に不安。

○待機児がいる地区ですので、公平に入所要件の判断を下すところが必要。わざわざ何園も“交渉する”のは大変。(“見学”はもちろん何件でも出かけますが)

○介護保険で、実際に大変な思いをしているので、これをモデルにして同じようになってしまうのは困ります。

○格差が広がるため。

○保育の格差が広がる。公平性が保てない。弱者が落とされる恐れがある。

○あまりよい噂を聞かない。良いところはよいが、悪いところは悪くなる、という格差があると思う。

○女性の雇用条件が男性に比べて悪く、正規雇用を望んでも非正規で働かざるを得ない人もまだ多い。各自の負担で保育の質が選択できるシステムは豊かな人には有利だが、簡単に「安かろう悪かろう」の園も産んでしまうと思う。「福祉」の視点を守ってほしい。

○結局、富裕層が良い思いをして、社会的弱者がますます排除されていくのでは？という危機感があります。また、園と親との力関係も変化して「共に育てていく」という協力関係が崩れてしまうのでは？とも危惧しています。

○私は、いつでも誰でも(お金があっても、なくても)入れる保育園を望んでいます。それに逆行しています。

○直接契約のベースになっているメリット(お上の方から見た)が絵に描いた餅で、結局現状の改悪になる嫌な予感が強い。福祉、保育は社会全体の方向と別にはならない。今の社会の方向は弱者切り捨て、効率優先だから…

○良い保育園を選ぶのに、時間や労力をあまり、使えそうにないことと入園の基準が曖昧になりそうなので。また補助金などと違い、保育料やパウチャーで得たお金がどう使われるか分からないのも、保育士の待遇が悪くなり、定着率が下がるなどの不安がある。

○・公正な入所選考をしてくれればよいのですが不安

・保育料の問題

・保育士の質の低下の懸念

- 直接契約する保育園があってもいいとは思いますが、保育の質を片寄せない(例えば早期教育、習い事などの)ためには、今のやり方で良いと思う。選択できるほど保育所の数が増えるとは思えない。
- 現状、都市部では待機児が多く、親が保育園を「選ぶ」ことが実質的に機能していない需要バランスの下で直接契約制にしても、親にも子にもプラスになると考えられない。
- サービス向上の効果よりも副作用の方が強く出ると思います。そして、「利用者の視点に立ったサービス」と想定しているものが、子供の福祉向上とは、ずれているように感じます。
- 保育事業を、完全に民営化させるのは弱い者へ(子供たち)ひずみとマイナス面と背負わせることになる気がする。
- コネ中心になってしまう事態、過度の競争をまねく事態、などを懸念します。
- せっぱつまって必要としている親にとって、サービスをちらつかせて直接契約をする形態は、私が知っている暖かい保育支援とは異質に感じる。きれいごとと言われても、この分野でのサービスを親が選ぶ方式は好ましくないと思う。
- “保育サービス”の基礎部分は“公”で賄うべき部分、地域を違えても同じサービスが受けられ“ナショナルミニマム”を目指すべきと考えます。直接契約化の動きは、結局のところ 歳費を削ること=公の金をかけないことと自己責任、自己決定の流れに乗っかることになるので少々危惧を覚えます。
- なぜ、今それをしなければならないのか、私たち保育園に子供を預けている親子にとってのメリットを全く感じられない。児童法がまだ実現されていないのに、そんな事をして何になるのかすごく疑問。
- 反対につきる！ 子供側から園の対応の良し悪しを聞けないし(まだ小さすぎて)、福祉に市場主義(直接契約=公平性がなくなると考えているので)を持ち込むことはマイナスになることはあってもプラスにはならないと思うから。
- 市場化の一環だから。入園の透明性がなくなるから。
- ①営利部分:処分が自由になれば、支出を減らす方向に。遊具やおもちゃ、折り紙から遠足の回数まで影響が出そう。②保育料:低所得者はどうなるのか、少子化に拍車? ③ ①に関連して:評判を気にしてマイナス面を隠そうとするようになる。
- 乳幼児の子育てを安心して保育園に任せて仕事に行けるようにするためには、利用者(というか、親)ニーズ迎合よりも子供の福祉を優先する観点から制度を整えていかなくてはならないと思う。直接契約制は入園時の利便性だけで、その後の子供の福祉という点まで保障していないのではないか。質の後退を懸念する。
- 子供の育ちより親の都合の優先度が高まってしまうのが心配。
- 規制緩和、一般財源化、産業化と同時進行する直接契約化には、賛成できない。子どもの発達ニーズから必要なことを先におさえ、その上に制度を築くべき。また、保育の福祉的ニーズが拡大している現状において、直接契約はむしろ子どもの福祉を後退させるリスクが大きい。
  
- モンスターペアレントが増えている中、園と直接にするとトラブルが増えそう。園は園の方針などで、親を選びそう。益々園に入る事ができなくなりそう。幼稚園みたい…
- ・直接契約=消費意識が強くなる=保育・福祉ではなく「サービスを受ける」という感覚に親がなる=モンスター親化が進む。
  - ・なんか事故がおきても直接契約=自己責任=区、都など行政責任はどこに???今でも責任をとりたがらないのに、益々ひどくなる。
- ただでさえ、「お金を払っているんだから当然」という感覚の人が増えている。実際には福祉はお金以上の措置をしてくれているのだが、直接契約になれば、本当に金次第、子供にもそれが伝わって肩身の狭い思いをするのは嫌です。行政側も、責任感が薄れていくことになりかねないと思います。介護の世界を見れば、営利と福祉は両立し難いことがわかります。
- 保育サービスが競争やお金もうけになっていってしまうのではないかと心配です。娘の園は民営化さ

れた後「先生方が笑顔で挨拶してくれる」「お迎えがギリギリだったり、ちょっと遅れても怒られなくなった」と好評です。延長保育が気軽に受けられるのも利点のようですが。利便性ばかり目立ち、肝心の保育の質はギモンです。先生方も年間10人近く退職して入れ替わりが激しいです。子供のケガや病気に気付けるベテランがほとんどおらず、38度以上の熱があっても気づかれない事が年に3回もありました。これ以上子供達に負担を強いるのは気の毒です。

○私の地域の私立認可園はほとんどが、園との直接契約ができるようになっている。よって働いていなくても、園が認めれば入園させてもらえる。下に兄弟ができて、幼すぎて働きにくい場合、直接契約で入園できる為、助かる。が、すべてが直接契約となると、入園の基準があいまいになり、不公平が出てくると思う。前の私立園では、直接契約の園児が多いように感じた。役所では直接契約の園児の名簿は把握していないようだし、どういう扱いになっているのか疑問です。ある園では役所の検査がある日に、子供の靴を靴箱から出し隠して、子供も隠して、人数をごまかしていたようだし、直接契約の園児の人数すら、役所は知らないのでは？(確認した事がないので分かりませんが)こういう事からも園の直接契約ですべての園児が管理されれば、益々、グレーな部分が増加してしまう気がします。

○行政が保育ニーズの実情をキャッチできなくなるのではないかな？ 待機児童の分布なども把握できなくなるのではないかな？ 保育の差により金額が設定され、平等な保育が保障されなくなる不安がある。行政から直接契約のメリットについて、説明をきいてみたい。

○各保育園にお金のからむことまでさせるのは負担だと思うので。現状でも保育料の未納は少なくないようなので、集金は大変だと思います。認可保育所は営利を目的としないで運営していただきたい。

○保育園自体、そういう対応をしていくのは難しい。園には、保育をする人手で目一杯で、事務的な事までは対応しきれない。公立園は、それほど差がない(保育内容など)ので、現行の方法で十分。公平に入園する為にも、直接は難しい。(障害児など)ピンボ一人は入所できない？公平性を保つ為には、窓口は1ヶ所の方が良いと思う。

○私は保育士なので受ける側になりますが、公的な機関が間に入っているからこそ大きなトラブルにならずいられると思う。幼稚園と違い利用目的や保育料の違いが生じるので入所の可否に対して様々な感情が湧くと思う。又、私達は、これまで‘保育’が業務であったが、どうになってしまうのかと不安である。例えば保育料の未納が起きた時は？一番振り回されるのは、子供になってしまうと思う。保育買うものではない。現状を不公平と盛んに言っているが、直接入所になったら、それこそ公平性を保つことはできないのでは…。今は育児困難な要支援の家庭が緊急で入園して来たりしますが、そういう子は、全て公立へ？家が遠くても何でも公立へ？大人の思惑で子どもが振り回されることになりかねず、本当に不安です。

○保育園に直接申し込み出来る事がいいことなのか？わかりません。

○普光院さんの解説(注:機関紙「つうしん」の記事)を読んで気になる点や心配な点がいくつもあったので安易な規則改革はやめて慎重に議論しながら決めていって欲しいと思いました。

-----  
「わからない」という方のご意見  
-----

○育児(保育)をビジネスライクにどうしてもわりきれない。

○うちの園は寺で正直なところ、市ではなく園長のコネで入所している人達があります。人気園のため、倍率はかなり高くなるため、もし、直接契約となれば、様々な「条件」をつけて家庭を選別することが予想されます。そうしたら、必要な家庭ではなく、熱心な親の家庭が入園することでしょう。そういう園もありかとは思いますが、(言わば、私立幼稚園のお受験と同じ)必要な家庭の受け皿も確保することが前提ではないでしょうか。

○運用がどうなるか次第

○私立なので…。ただ、自由に物申せないカンジにはなりますねえー…

○普光院さんのコメントに「役所が家庭や子供の状況から公正な入所選考を行ってくれることを望んでいるとありましたが、その役所の選考自体が現時点では全くのブラックボックスで、必ずしもフェアに行われているわけではないのが現実です。「親の会」の方々はずいぶんマジメな方ばかりでそのような人はいないと思いますが、私の知り合いでも複数の人が議員のコネや書類の改ざんなどで入所しましたし、私が落選した時には、なんとかコネを模索するようアドバイスしてくれた人もいました。役所は「個人情報保護法」を盾に入所選考に関する情報は一切開示してくれません。とは言え、直接契約方式を導入したからといってフェアな選考が行われるかといったらそういうわけでもないでしょうし…正直どちらが良いのかわかりません。

最近話題の新書「貧困国家アメリカ」を読み、アメリカで医療や福祉教育の現場で民営化が進んだために行っている悲惨な状況知り、やはり保育でも民営化は進めるべきではないのか、と感じました。しかし、もし、規制緩和が実施されていなければ、私の娘が通う認証保育所も存在しなかったわけで、そうすると私も泣く泣く仕事を諦めざるを得なかったのだ…と思うと「民営化反対」という立場には立てません。保育の質の低下を招かないよう自治体がしっかりと監視し、所得や家庭状況などに応じた保育料の設定は維持し、ハンデのある子供も必ず入所できるような制度であれば、民営化も仕方がないのか…とったり。あるいは、認可保育園の保育料の値上げを考えるべきかもしれません。認可に入れた一部のラッキーな人たちとそうでない人たちとの間の格差(保育料や受けられる保育の質の面で)があまりにも大きい。なんとかならないものかと悩みますが、我々団塊 Jr 世代がガマンすれば、あとは急速に少子化が進み、ニーズも減って保育園不足も解消されるかもと思ったりもします。

○現在2才で園に通っているが、まだ当事者としての実感がわからないのでわからない。

○一人目が生まれた時は、入れる“確約”が欲しかった。ので直接契約が良かった。ほぼ、フルタイムで働いていれば、保育園に入れる環境なので(恵まれてます。)今は、区が一定基準で選別するのも合理的だと思います。

○4人目の入園申請をしに区役所に行った時、「上の兄弟が入園しているから同じ保育園になるとは限らない」と言われてケンカしました。上の子は学童、中2人は私立保育園、4人目が別の園では気力、体力共にもたないと言いました。保育園に申請なら、もう先生方も知っているし、そのような事は絶対ないと思います。ただ、1人目の時の事を考えると、保育園も先生もわからない事だらけで、かえって、何処にも入園できないかもしれません。過ぎてしまった事なので、この制度に賛成か反対かと聞かれても、やはり、わかりません。

---

賛否には「無回答」だった方のご意見

---

○簡単には賛成とも反対とも答えられない。

「保育園を考える親の会」2008 年会員アンケート

「認可保育園の直接契約化について」の結果 <自由記述の概要>

\*下線は特に多かった意見

---

<「どちらかという賛成」という方の意見>

新しいしくみへの期待、現行制度への不満

- 役所の選考でもコネが横行しているのでは？
- 入園に保護者の努力が可能な制度がよい
- サービスの多様化や競争に期待
- 直接契約のほうが供給をふやせるのではないか？

---

<「どちらかという反対」という方の意見>

入園にかかわる不安

- 「逆選択への不安」より必要な子どもが入園できなくなるか？
  - \*障害児、困窮家庭、子育て不安家庭などの福祉的ニーズを切り捨ててはならない
- 「入園」選考を公正にできるか？
  - \*必要度による選考のもとに就労家庭などの保育を保障する必要
- 入園のための手続きや努力の負担が増大するのでは？
  - \*自治体が一括したほうが保護者の負担が少ない

保育の質にかかわる不安

- 子どもの平等が損なわれる、格差が拡大するのでは？(家庭が負担できる保育料により質の差が生まれる)
  - 競争によるコストの圧縮で保育士の定着率が悪くなり、質が低下するのでは？
  - 保育内容で選べるほど供給過剰にはならないのでは？
  - 保護者を意識した競争により、偏った保育(早期教育等)がふえるのでは？
  - 行政責任が小さくなり、何が起こっても保護者の自己責任になるのでは？

保護者と園の関係が変質することへの不安・園の事務が増大することへの懸念

- 消費者意識の助長により「ともに育てる」関係から遠ざかるのでは？
- 園の事務がふえることの悪影響があるのではないか？

(以上、普光院による抽出)

「保育園を考える親の会」メーリングリストから(2008年5月)  
「もしも入園申請を役所にできなくなったら」

保育園を考える親の会のメーリングリストでは、いろんな話題が交換されています。「直接契約」についての制度論は、多くの保護者にとって難解ですが、ある日、こんなことが話題になりました。

○普光院からの質問

今日、育児雑誌から入園ノウハウについての取材を受けていて、ふと思ったのですが、もしも、認可保育園の制度が、直接契約になったら、入園申請は、結構たいへんかもしれませんね。

今は、認可保育園は市町村の事業で、入園の契約は保護者と市町村との間のものなので、入園申請も役所に行けば、複数の園に希望を出せて、希望と優先順位に応じて選考され、入園する園が決まります。

もしも、今、これが直接契約の制度になると、保護者は、自分で施設をめぐって、認可保育園も認証保育所もいっしょくたの中から、質やら保育料やら利便性やらを天秤にかけながら、園を選び、自分で、各園ごとに申請することになるのでは？

今のように、申請者の「保育に欠ける」度合いに応じた優先順位を細かく審査して入園を決めるなどということ、保育園自身ができることはできないので、どうなるのでしょうか。保護者は情報を集めて、ぬかりなく行動しないと、とんでもなくソンをすることもありそうです。

直接契約については、いろんな制度上のご意見もあると思いますが、そのことはあえて論じないとして、役所で入園申請ができなくなったら、どういうことになるのか、という点についてだけ、ご意見をお聞かせいただけたらうれしいです。

○Aさん：公平性が失われるのでは？

公平性が失われるのではないかと懸念します。本当に保育が必要な方であるかというよりも、その園の担当者とどういう関係であるかにより入園が決まってしまうような気がします。

○Bさん：保護者も園もたいへんでは？

ものぐさの私は、「複数の園にいちいち申請をしなくてはならない。めんどくさ！」というただ一点。

私は第7希望の園まで書いて申請しましたが、(結局第2希望の園に決まりました)それは一枚の申請書で園の名前だけ書けばいいからできたことです。7つの園に全部出すとなれば、書く手間ももちろんですが、就労証明を7つ出してもらわなければならない、会社に負担をかけます。

また、園の方でもそうです。現行でも「競争率10倍」という認可園はいくらでもあります。単純計算して、30名定員で10倍の競争率ということは、園は300名からの書類を受け付ける可能性もあるわけで、就労の確認などをいちいちとりながら選考していくのは、膨大な事務作業になるはずですよ。

介護保険の「ショートステイ」サービスの場合、多くの施設が利用希望月の2か月前の月はじめの一日に一括で予約をとるのですが、予約がとれないことも考え、実際に申請作業にあたるケアマネさんは複数の施設に申込みをせねばならずとても大変だという話を聞いたことがあります。

す。これを保育園に置き換えると、膨大な申請を受け付けて、ようやく入園人数を確定したのに、ふたを開けてみたら辞退者続出で再募集が必要になる… といった事態も完全に否定することはできません。

#### ○Cさん：中学受験並みのたいへんさ？

申請は一つで順位をつけるか、複数申請が可能かによって、様子は様変わりすると思います。前者なら、手間は変わらず、ただ、認証を滑り止めにするのは困難になるため、順位の選択は今より大変になると思います。後者なら、それぞれの所で優位な人は合格をいくつも勝ち取り、キャンセルされた方の分の繰り上げがあり、またそれによりキャンセルされた方の…というのが何サイクルか続くため、現場は大変そうですね。（そんな事務量があるなら、子どものために使って欲しい！）

また、締め切りや発表や申し込み期限を一律にするのか、それぞれに任せるのかで随分様子も変わるので、綿密な計画が必要ですね。もしも、それぞれに任せるなんて事になったら、それこそ中学受験並（結構大変！）と感じました。日々のお願情報をホームページで公開していただかなくては！

#### ○Dさん：ぬかりなく行動できる者に利益

結論からいうとあまり手間は変わらないように思います。

私の場合は徒歩でいける範囲が2園しかなかったので、2園とも見学に行きました。その際に、申請書類をもらってきたり、申請書類を提出すればよいだけのことではないでしょうか？ 書類だけなら郵送でも受け付けるようにすれば、何度も足を運ぶ必要はなくなります。行政区域が広いところでは、最寄の保育所に直接申し込むほうが簡単というケースも多いのでは？

手続き上の混乱を避けるために、次のようなことは予め配慮があって欲しいです。

##### ・申請時期の統一

一定の統一期間を設けるように申し合わせがあればよいと思います。複数園に申し込んで、複数で合格になって辞退者が続出したり、逆にどこにも合格にならなかったりという悲劇を避けるために、申請時期を1期、2期ぐらいに分けてもいいかもしれません。

##### ・申請書類の統一

統一申請書式や統一契約書を。業界団体で標準契約書を作成することで悪徳業者を排除し、業界の信頼を守るというのはどの業界でも行なわれています

##### ・申請書の福祉事務所での一括配布と郵送での受付

福祉事務所でなく社協でもいいのですが、どこかで一括で各保育所の申請書類や案内書類を扱ってもらえると便利です。私立幼稚園では安易な申請を排除するために申請書の持参が義務付けられているところが多いですが、保育所の場合は働く保護者に配慮して郵送を受け付けてもらえたら助かります

##### ・倍率の公表

本市では福祉事務所での保育所に何人申し込んでいるかがわかるようになっています。それで倍率とにらめっこしながら、どの保育所を第1希望にするか皆さん悩んで決めています。直接申し込みで倍率が分からなくなると、人気の保育所だけが極端に倍率が高くなって他が定員割れということもありえるので、倍率の公表の義務付けはしないといけないと思います。

その他、年度途中での欠員状況なども公開を義務付け、不公平のないようにすることは法制上

可能だと思います。

自治体が子どもの保育欠ける優先度を定める権限を持つ現行制度は、保護者がいくら情報を集めて、ぬかりなく行動しても、とんでもなくソンをすることもある制度ですから、情報収集やぬかりなく行動する保護者にとっては直接契約のほうがソンになるということはないと思います。

#### OEさん：その条件を満たすのは現行制度…

義母が介護保険の対象となり、ほぼ5年になります。介護保険は自治体により保険料はもちろん運用も異なりますから、あくまでも私の区とその隣接区程度の現状ですが、Dさんが書かれている上記の内容は、どれ一つとして介護保険では実現されていません。

ショートステイの申請時期の違いに苦勞し、申請書類のみならず、医師の診断書の内容の違いに苦勞し、それぞれの施設に提出しなければならず、(書類をもらうのさえ、ケアマネのみ可と予約は家族も可で正式書類はケアマネと、これまたいろいろ) そこまでしたのになぜ今回は落とされたのかわからずに落胆し、という経験をもつ私には、この条件がすべて満たされるというのは、結局、現行制度ではないのかと思ってしまいました。

#### OFさん：本当に保育が必要な家庭が入園できるように

直接入所契約になれば、「保育に欠ける」という要件を満たせば、認可園は入所者を選べるわけで、同時に他の認可園との同時申請でキャンセルが多くなり「定員空き」になってしまうという事態は避けたいと考えます。

この条件と似ているのは、人気のある幼稚園、幼稚園の定員が足らなくなっている地域の幼稚園ではないでしょうか？ そのような状況でよく聞くのは「先着順で入園を決めるので、申請日の前夜から親が徹夜で並ぶ」「兄弟が入園していたなどのコネで入園が決定される」などということです。僕の住んでいる市では、幼稚園が徹夜で並ぶことを禁止していて、「近所の迷惑になるので朝から並んでください」という園側の要請をまともに聞いていたら、掟破りの親が多数で、入園できなかったという悲劇もあったと聞いています。

直接入所になれば、園側だって入所家庭を選べるわけで、「第一希望の家庭を入所させたい」「安心できる家庭を優先したい」と思うのは当然のことだと思います。考えすぎかもしれませんが、第二志望・第三志望以降で入所した家庭を無意識に差別するということもありえないことではないと考えてしまいます。

すでに入所申請受付は保育園でもできるという建前（現実には進んでいないかもしれませんが）があるわけですから、直接入所になれば手続きが簡単になるとは僕は思えません。

そして、なにより（あらゆる意味で）必要度の高い家庭の子どもが優先されなくなってしまうという危険性を心配してしまいます。

#### OGさん：直接契約の入園、体験しました

Fさんが書かれていたようないわゆる人気幼稚園の申請。私の地域では何年も前からそうです。夫も仕事を休んでもしくは仕事の帰りから並ぶそうです。つい最近聞いたのは2日ほど並ぶとか、申請書を手に入れた者だけが入園だそうなのですが、逆に定員割れしている幼稚園もあります。

「直接契約」実は2度経験しましたが、嫌な思いばかりが先に思い出されます。1度目は私立認可園での直接契約（自由契約）で、2度目は家庭保育室（認可外）です。

とにかく子どものことよりも、親の勤務状況や収入額を真っ先に質問され、保育料金のお話が

メインだったのです。それと契約期間の問題。入園しても2・3か月で転園されては困る、特に0〜2歳の時代はわが子の入園のために、保育士を増員するんだから…とされました。

直接契約が当たり前になってしまったら、園側の審査も大変でしょうけど、不正入園のような状態もたくさん出るでしょう。そして学校給食未払いみたいに、料金支払いの念書や保証人を立てるとか、子どもの生活の前に「お金」になるでしょうね。

#### OHさん：保育の質を入園前から見抜くのは難しい

もし、直接申し込むようになったら、情報をたくさん集めたり、入園のために時間とエネルギーをたくさん掛けられる人が有利になるのでは、と思います。これは、働く親にとってはかなりの負担。

どういう保育園が良いかは、入ってみてしばらく経たないと分からないし、逆に、過去に保育園とトラブルを起こしたような人が「あそこはひどい」と情報を流せば、良い保育園なのに敬遠されてしまうかもしれません。選ぶときに、親の利便性を重視されるような気がするし。

私の通っていた保育園は、駅から少し遠いので年度途中でも比較的入りやすかったのですが、駅前のマンションに住んでいるのに、わざわざ自転車で10分のその園に通わせ、結局そのまま二人を卒園させる人もいます。たぶん、最初は空気が出たら駅前の保育園に移ろう、と思っていたかもしれませんが、通ううちに気に入って、そこがベストの保育園になったんだと思います。本当に良い保育園って、ひと目で見抜くのは難しく、時間が経つにつれて「じわっと」良さがにじみ出てくるようなものじゃないでしょうか。

たとえ基準があっても、受け入れる保育園が直接入園者を選別するようになると、保育園にとって都合の良い親子が選ばれてしまうと思うし、申請受付と審査という業務が通常の保育の妨げになるでは、とも感じます。

#### OIさん：乳児をかかえて大混乱？

もしも入園申請を役所でできなくなったら、という話を保護者の会合で話したら、なんだか、入学試験と同じくらいの大変さになるね、というため息が出ました。

数園に願書を書いて、提出して、結果を確認して、どこに行くか決めるということになるのですよね。しかも、全部落ちる人、全部受かる人などさまざまで、いずれにしてもその数ヶ月は近所を走り回らなくてはならず、しかも乳児を抱えていて、復職の準備もあるわけで、考えるだけでもぞっとします。

実質的には選択できるだけの数が用意されていないわけですので、まともな市場化のための策の1つに保護者が翻弄される、という図式ではないでしょうか。

それから、私立認可園内で、子ども数人がけがをした場所があり、危険だと話した保護者が、園長から「嫌なら他の園に行けばいい」と言われたケースを聞いています。結局、その方はいろいろありあった末に転園しました。各園との契約になれば、園が契約解除をかざすことが増えるだろうことは言わずもがなでしょう。

(以上、「保育園を考える親の会」会員メーリングリスト 5月28日〜6月2日より抜粋)

平成20年9月5日

## 次世代育成支援の社会的基盤の整備への意見

社会福祉法人 全国社会福祉協議会  
全国保育協議会  
全国保育士会

### 1. すべての子どもを対象にする「基本的考え方」を支持する

- 「次世代育成支援のための新たな制度体系の設計に向けた基本的考え方」（以下「基本的考え方」という）は、すべての子どもの健やかな育ちを「未来への投資」とし、保育・子育て支援サービスから要保護児童の社会的養護体制まで、質の確保と量を拡充する新制度体系を構築するとしている。
- 新しい制度体系の構築にあたっては、質の確保と量の拡充の必要性のバランスを勘案すること、良好な育成環境を実現させるため保育環境や保育従事者の労働条件の改善等に国、地方公共団体に相当額の財源が必要であることとする考えを支持する。
- 全国保育協議会（公私21,000の保育所を会員とする）、全国保育士会（18万人の保育士を会員とする）は、「基本的考え方」の方向性に認識をともにしている。また全保協は、「すべての人が子どもと子育てに関わりを持つ社会の実現」との将来ビジョンを掲げ事業活動を進めており、その理念は「基本的考え方」に連なる。

### 2. 国の大規模な財政投入が必要である

- 国が、児童福祉法第2条の公的責任のもとに、地方公共団体とともに今日の子育ち・子育てニーズの質量の多様化・増加に応えるための次世代育成支援策を拡充する整備計画をはかり、それらを確実に実現していくことを期待する。
- エンゼルプラン、新エンゼルプラン、子ども・子育て応援プランでは、計画実現に十分な財源が確保されなかった。少子化・次世代育成支援対策が待ったなしの現状下、国の「英断」による大規模な財政投入を期待する。

### 3. 保育は子どもの発達保障のセーフティネットである

- 保育は児童福祉のセーフティネットの要である。国が子どもの健全な発達保障を実現することはナショナルミニマムとして必要不可欠なことである。
- すべての子どもを対象にする保育・子育て支援サービスの整備と水準確保には、相応の時間と財源確保が必要である。その過程においては、国として適切な利用と優先順位の調整をすることが不可欠であり、あわせて今日的な保育の利用条件の範囲を拡大していく必要がある。
- 現在、保育・子育てサービスに地域格差が生じている。生まれ育つ地域の地方公共団体の財政等による格差を、国の改善方策をもって利用の機会均等と質（水準）を保障すべきで、そこに地方公共団体の責任と役割を堅持することが不可欠である。

### 4. 保育制度への市場原理導入等は反対する

- 規制改革会議や地方分権推進委員会等は保育制度への市場原理導入（直接契約、直接補助方式）や保育所の最低基準の地方公共団体への委譲等を提示したが、国の責任で築いてきた公的な保育制度の基盤を崩し、後退させるとの強い危機感のもとに、断固反対する。
- 「未来への投資」とは、今日的に次代を担う子どもの発達保障を第一義に考えるべきことであり、労働力確保だけの政策ではないことを強調されたい。
- 規制改革会議「中間とりまとめ」では、「障害児や低所得世帯の児童の受入れを

拒否するのではないかといった懸念が持ち上がるが、そうした状況を回避するにはセーフティネットとして公立保育所の位置づけを明確化し、障害児保育の実施や低所得層の優先入所等、受入体制の整備・強化を進める」とあるが、保育の利用の機会均等を特定化するものであり、反対する。

## 5. 「子ども」を主体とする保育の質と量の整備が必要である

- 新待機児童ゼロ作戦の検討において、保育制度の「利用者の立場に立つ改革」の必要が強調されている。保育の利用は「子ども」が主体であり、保育制度には子どもの最善の利益を追求する使命と役割があることをあらためて明確にされたい。
- 未来を担う「子どもたち」を守り育てる社会を実現するためには、子どもの育つ権利を保障する保育・子育て支援サービスの今日的・社会的な意義を明確にし、新制度体系による質・量の整備をはかることが重要である。こうした政策実現への国民の理解と支持を得る必要がある。

## 6. 保育の環境の質的改善が不可欠である

- 保育所では212万人余の子どもの育みに対応している。特に都市部等では待機児童対策のため入所定員以上（125%）の子どもを受入れ、11時間を超える保育の長時間化、3歳未満の乳幼児保育、病児・病後児や障害がある子どもへの保育、また保護者への支援などと、求められる役割、機能が多様化、深化している。
- また家族の関係性が変化するなかで、保育所等を地域の子育て支援等の拠点に位置づけ、子育て・家族関係を支えるソーシャルワーク機能を有する相談・支援体制を強化することが求められている。
- しかし、今日的な保育ニーズの質量の変化に応えようにも、保育現場はもはや努力の限界にある。特に、保育の担い手である保育士等が安心して働き続けられるための職員配置の改善、保育士等の育成・研修の充実および労働条件等の整備が緊急的な課題である。
- 60年間改善されてない最低基準についても、子どもの育ちに必要な保育所の環境と機能面から科学的に立証し、国の責任のもとに改善・整備していくことが重要である。

## 7. 後期行動計画の実効ある実現のためには財政投入が必要である

- 子どもはおとなや社会のなかで育つ。保育所は地域と住民の生活の営みに密着した子育てを支える社会的な組織で、保育所の集約性には限界がある。
- 今日的には、都市化・過疎化にあつて地域でのコミュニティ再生の役割をも担う社会的資源として、保育所の適切な整備と機能強化が必要である。
- 「基本的考え方」に「地方公共団体の適切な関与の下で、誰もが、どこに住んでも必要なサービスを選択し、利用できるよう」とある。画一的な行動計画にならないよう、後期行動計画は潜在的な保育ニーズ等も参酌し、地域の質・量に適した計画内容とすべきある。国が示す調査基準等にそつて、地方公共団体が確実に検証し、実効性のある行動計画を策定する必要がある。
- 1万余の公立保育所への一般財源化は、非正規保育者の急増や保育費の削減等、保育の実施に対し困難をもたらしている。公立保育所の問題は地方公共団体（行政）の課題であり、改善が必要である。「誰もが、どこに住んでも、必要なサービスを選択し、利用できる」とするなら、それを実現するための地方公共団体への財政政策が必要である。
- 虐待を受けた子どもなど社会的養護を担う児童福祉施設等の最低基準や措置費の改善は喫緊な課題である。児童福祉法等の一部改正法案の早期成立と附帯決議にそつて国において次世代育成支援策において総合的に体系化し、整備を実現されたい。

# 「これからの保育所の機能」

社会福祉法人 全国社会福祉協議会  
全 国 保 育 協 議 会

## 1. はじめに

### (1) 「これからの保育所の機能」を検討する必要性

全国保育協議会(以下「全保協」という)は、50年以上にわたり子どもの育ちを支えてきた認可保育所の全国組織として、平成18年10月に「わたしたちのビジョンとアクションプラン(全保協の将来ビジョン)」を公表し、「すべての子どもと子育て家庭を対象に、子育てと子育てを支える社会をめざして」という基本理念にもとづき事業を展開してきた。あわせて、各会員保育所に対しても全保協の将来ビジョンに基づいた保育所の事業計画および実行を呼びかけてきた。

現在、保育をめぐる状況は大きく変化してきている。近年の待機児童への対策にあわせ、少子化の動向を踏まえて、各保育所においてすべての子どもと子育て家庭を対象に、子どもの育ちと子育てを支えるために、「これからの保育所の役割・機能のあるべき方向」を考える必要が生じている。

### (2) 保育をめぐる状況

わが国においては、少子化対策が国の最重要政策課題に位置づけられている。2005年に109万人であった出生数が2030年には70万人、2055年には45.7万人に下がるとの推計もあり、少子化が将来の社会構造の存立基盤を揺るがすような問題となっている。子どもの数が減っている一方で、家庭や地域の養育力が低下してきており、乳幼児の育児において不安や孤立感をかかえる保護者が増加し、子どもの育ちに対する課題や被虐待児の増加などが指摘されている。政府では、こうした情勢を踏まえ『「子どもと家族を応援する日本」重点戦略会議』等で、少子化から働き方の問題まで幅広く、すべての子どもと子育ての家庭を社会全体で支えていくとの基本的な方向性のもとに、総合的な少子化対策等の検討をおこなっている。

地域に密着する社会福祉法人・児童福祉施設である認可保育所をめぐる環境変化としては、地域間や保育所間での格差等が広がっていることも指摘されている。今後、とくに地域での人口の流動性を考えながら、待機児童対策とその後の定員割れなどの両面を視野に入れた施設経営、運営管理などを検討することが必要となってきている。

検討が進められている新たな保育所保育指針は大臣告示として位置づけられ、規範性をもたせることになっている。平成21年4月の施行に向け、今後、指針の解説書も含めて、保育の質の向上のための具体的な検討がすすめられるが、保育所においては新たな指針の理解促進と保育実践のための取り組みが必要である。

また、教育基本法や学校教育法が改正され、幼稚園の教育機関としての位置づけがより明らかにされた。さらに、政治の場では幼児教育の無償化の議論もある。この機に、「保育所における保育＝「養護と教育」」の特性の明確化とともに、子どもの育ちの連続性から小学校との連携のあり方等について、具体化をはかる必要がある。

次世代育成支援行動計画は、平成22年に向けて後期計画の検討が開始されることになっている。子ども・子育て応援プランの見直しと、市町村合併後の課題整理

などの動向を踏まえ、地域での保育所の位置づけ、役割を再確認していく必要が生じている。

国の財政改革との関係からは、経済財政諮問会議や規制改革会議などが保育所の直接契約・直接補助方式の導入等を求めており、地方分権の議論においては、税源移譲と保育所運営費の一般財源化、最低基準の設定を市町村へ委譲するよう求めるなど保育制度の根幹をゆるがすような状況にある。

子どもと保護者のニーズや状態に応じた職員配置の拡充と保育士等の資質向上が必要とされるなか、保育所等の福祉人材確保が厳しくなるとともに、臨時職員等の増加が施設現場においては顕著となってきている。さらに、平成20年度にはパートタイム労働法が改正されることになっており、その影響も懸念される。

### (3) 本提言の性格

全保協は、この間、上記のような環境変化と課題をふまえ、かつ全保協の将来ビジョンに基づき「これからの保育所の役割・機能のあるべき方向」を検討してきた。全国21,000の公私立の会員認可保育所が、地域の子ども家庭福祉を担う拠点としてさらに発展するよう、各保育所の主体的な取り組みと地域社会への発信を期待し、「これからの保育所の機能」について提言を行う。

各会員保育所、各都道府県保育組織において、平成22年までの3か年において「これからの保育所の機能」について検討を行い、具体的に取り組んでいただきたい。

## 2. これからの保育所の機能

### (1) これからの保育所の機能整備に関する考え方

少子化、人口減少社会を迎えるとともに、子どもの発達と子育てをめぐる問題が普遍化、社会化してきている。こうした状況の中で、児童福祉施設である保育所は、これまでの

- ① 保育所を利用する「保育に欠ける子ども」の発達を保障
- ② 保育所を利用する子どもの保護者への支援

に加え、

- ③ 保育所を利用していない子どもを含めた「すべての子どもと子育て家庭」の支援

を使命として取り組んでいくことを求められている。

その保育所の役割と機能の整備は、地域の利用者、住民の理解のもとに進められ、保育所の特性である地域密着性を活かしつつ備えられていくことが重要である。なお、その機能と役割を発揮するためにも、保育の質の向上のための取り組み（人材養成・研修や自己点検・自己評価等）に積極的に取り組むこともあわせて求められる。

### (2) これからの保育所の機能の枠組み

これからの保育所の機能は、次の3段階を意識し、整備されることが望まれる。

- a) 保育所の基本機能
- b) 機能拡充が必要な場合に、積極的に備えていく機能
- c) 連携・協働のなかで保育所として役割を果たしていく機能

## a) 保育所の基本機能

児童福祉法第 39 条にもとづく保育所の基本機能は「保育」であり、そのうえで保育所を利用する子どもの保護者への支援が行われている。全保協では、子どもを取り巻く状況を踏まえ、児童福祉施設として特に配慮を必要とする子どもの保育を保育所の基本機能とし、すべての保育所が備えていくべきと考える。

### ① 「保育に欠ける乳幼児の保育」を行う機能

- 「健康、安全で情緒の安定した生活の提供」、「保育＝養護と教育」を提供し子どもの発達を支援する機能、必要に応じて保護者の委託を受けて、保育に欠ける子どもの保育を行う」機能＝一時保育の提供等を含む

### ② 保育所を利用する子どもの保護者を支援する機能

- 「保護者との協働による子育て」、「親と子のきずなの形成支援」をはかる機能や保護者の子育てを支援する多様な保育サービスを提供する機能

### ③ 特に配慮を必要とする子どもの保育を行う機能

- 障害や被虐待など特に配慮を必要とする子どもや家庭への支援

## b) 機能拡充が必要な場合に、積極的に備えていく機能

基本機能のようにすべての保育所が備えていく機能ではないが、地域の実情やニーズなどから整備が必要である場合に、保育所の使命として積極的に整備していくべき機能。

つまり、地域の子育て家庭のニーズに対して、地域の他の団体等が必要なサービス等を提供していない場合や、サービスは提供されているが、その質や量に課題がある場合などに、児童福祉施設として保育所が積極的にサービスを開発したり提供したりしていく機能である。

### ① 地域の子育て家庭への支援機能

- 園庭開放、保育所開放など
- 短時間の預かり保育等、保護者のレスパイト支援など
- 保育ママの派遣、出前保育の実施など、地域の子育て家庭へ直接保育サービスを提供することによる支援
- 相談に応じ、保育所のサービスを提供

### ② プレママ・プレパパ支援機能

- 妊娠中の親の不安の解消や仲間づくり、保育所利用の体験などによるプレママ・プレパパ支援
- 中高校生などを含めた未来の保護者の保育体験

機能拡充のためには、行政や関係諸機関・団体等と協議して、市町村の地域子育て支援行動計画等の検討のなかで計画的に整備・拡充していくべきとされたものを含む必要がある。とくに平成 22 年の次世代育成支援行動計画の後期計画の検討が進められつつある中で、保育所から積極的に保育所機能の活用を行政等に向けて働きかけることも必要である。

### c) 連携・協働のなかで保育所として役割を果たしていく機能

幅広く子育て環境や子育て文化の創造をすすめる機能であり、保育所だけで取り組むのではなく、地域社会の関係機関・団体や住民との連携・協働のなかで保育所がその特性を活かし、役割を発揮していくことを踏まえ、備えていく機能である。

この機能の整備においては、とくに地域に密着しているという特性などを生かして、子育て環境や子育て文化の醸成を図る視点が必要である。

#### ① すべての子育て家庭を対象とした子育て相談・サービス仲介機能

- 地域の子育て支援拠点として、さまざまな相談の窓口となったり、情報提供をおこなったり、支援サービスにつなげたりする機能

#### ② 子ども家庭福祉に関する啓発機能

- 多くの人が子ども、子育て、家庭福祉に関心を持つための啓発実施
- 子ども子育て支援活動への市民の参加促進  
(つどいのひろばの運営、ファミリーサポートセンターの運営)
- ボランティア活動、体験学習等の受け入れによる啓発

#### ③ 胎生期から青少年・おとなまでの切れ目のない子育ての支援機能

- 放課後児童クラブ等学童期の子ども・子育て家庭支援の拡大
- 学校との連携協力
- 虐待防止等、地域他機関・関係者との連携・ネットワーク活動

#### ④ 地域の子育て文化と子育てコミュニティを育む機能

- 世代間交流の推進
- 異年齢児交流の推進
- 子育て関連の講座等の実施
- 子育て支援グループ、サークルへの支援

#### ⑤ 災害発生時の社会福祉施設としての機能

- 災害発生時の避難場所の提供
- 災害発生時の被災者（とくに子どもと保護者）への支援拠点機提供

## 3. 今後の取り組み

### (1) すべての（会員）保育所に取り組んでいただきたいこと

全国 21,000 か所の会員保育所では、全保協の将来ビジョンを参考としていただくとともに、本提言「これからの保育所の機能」をもとに、地域における子育て家庭のニーズや今後の保育を取り巻く動きを見据えて、各保育所が基本機能の意義を再確認し、その質を高める取り組みを進めていただきたい。また地域の実情、ニーズを適切に受けとめ、保育所として積極的に整備していく機能を考え、各保育所の基本方針、事業計画などに反映していただきたい。

その際には、具体的には全保協で行っている保育所長専門講座・経営レポートのような「①保育所を取り巻く環境の分析、②自分の保育所の現状の分析、③これからの自分の保育所の行動計画」という段階を経た分析を行い、具体的な行動計画を策定する等の取り組みを進めていただきたい。

## (2) 都道府県・指定都市および市町村の保育協議会に取り組んでいただきたいこと

都道府県・指定都市および市町村等の各保育協議会では、域内の状況の把握に努め、子どもの育ちや子育て家庭のかかえる課題の共有化をはかり、各保育所の機能の整備の充実を支援いただきたい。

当面は、会員保育所の今後の検討・取り組みに対し、情報提供を行っていただき、会員保育所における取り組み事例を収集していただきたい。

また、平成22年の次世代育成支援行動計画の後期行動計画は、子ども家庭福祉の今後の方向を決める大きな節目となるもので、保育所がこれまでの実績を十分に評価され、今後も地域の子ども家庭福祉充実の中心的機関として位置づけられるよう、行政等に働きかけを行うなど、取り組んでいただきたい。

## (3) 全保協の取り組み

全保協は、保育所機能の充実に向けて、次の取り組みを推進する。

### ① 保育所・保育組織等の合意形成と意識改革

- これからの保育所の機能について、会員保育所や都道府県・指定都市保育組織への提言を行い、その理解促進をはかる。
- 保育をめぐる制度の見直しや国の動きについて、迅速な情報提供と必要に応じソーシャルアクションをはかる。

### ② 機能を具体化する事業等の開発・提案

- 全保協の将来ビジョンの推進を図る中で、アクションプラン、重要課題の具体的な事業化をすすめる。
- 公立保育所アクションプランの具体化を図り、あわせて公私立保育所の役割分担について検討する。

### ③ 保育と子育て支援機能強化のための条件整備（国等への要望を含む）

ア) 質の高い保育士等の確保・定着と養成のための労働環境の整備に取り組む。

イ) 保育士等の現任研修・キャリアパスに対応する研修の体系化をはかる。

- 職員の資質向上のための研修体系化および条件の整備
- 施設長の研修の充実
- 自己評価、第三者評価の取り組み

### ④ 機能提供のための施設等の整備

- スペースや備品の確保について交付金・補助金等の確保を含め国や地方公共団体への働きかけを行う。

### ⑤ 事業実施等に関わる財源確保

- 子ども家庭福祉に関する財源の確保に向けて、さまざまな組織・団体とともに取り組みをすすめる。

### ⑥ 子ども家庭福祉を推進する連携・協働の構築

- 保育関係団体との連携・協働による保育所機能の強化、実践強化の推進
- 児童福祉関係機関との連携・協働による保育所の機能充実の推進

## 【参考】

### 1. 保育施策検討特別委員会委員 (敬称略)

◎伊東 安男	全保協・副会長 (建昌保育園園長)
椎名 英夫	全保協・協議員 (光町保育園園長)
西田 泰明	全保協・副会長 (わかば保育園園長)
菊池 繁信	全保協・副会長 (吹田みどり福祉会理事長)
森田 信司	全保協・協議員 (若江保育園園長)
上村 初美	全保協・常任協議員 (全国保育士会副会長/ 砂山保育園主任保育士)
柏女 霊峰	淑徳大学教授
吉田 正幸	侑遊育・発行人

◎：座長

### 2. 保育施策検討特別委員会開催経過

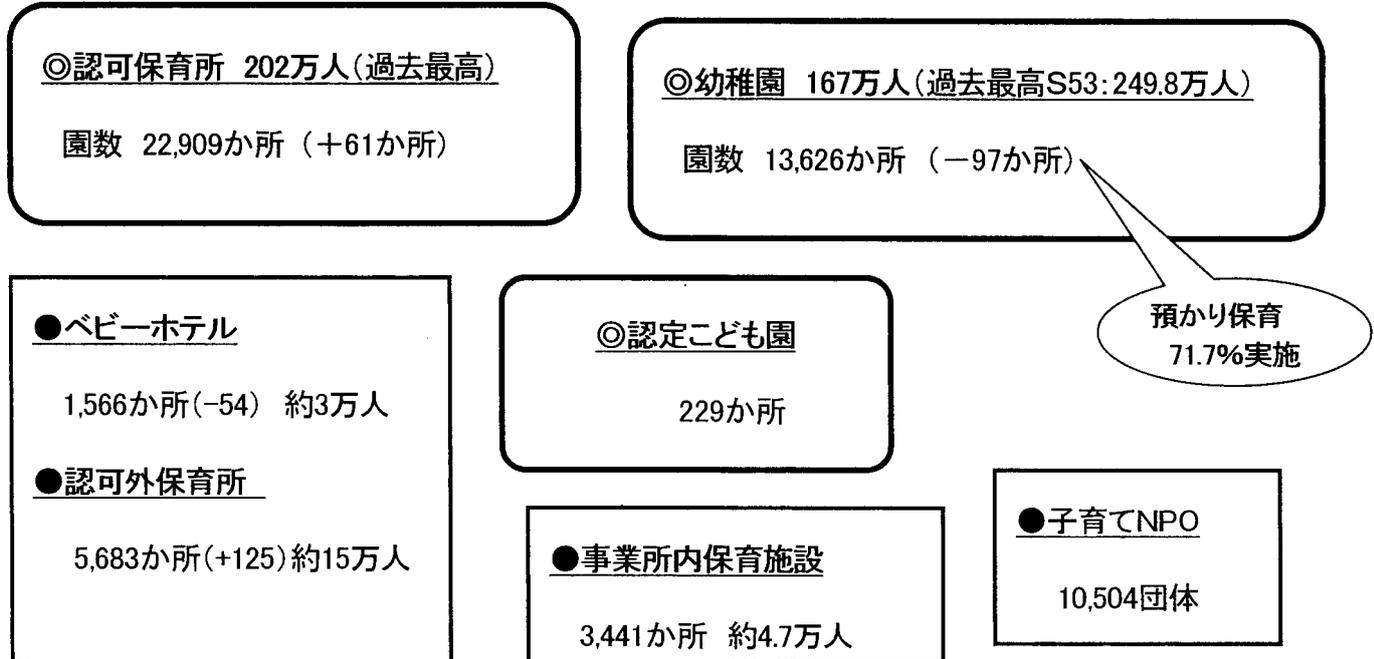
- 平成 18 年度 第 1 回 平成 18 年 10 月 3 日(火)  
・保育・子ども家庭福祉をめぐる動向への対応について
- 第 2 回 平成 18 年 11 月 7 日(火)  
・保育・子ども家庭福祉をめぐる課題の整理について
- 第 3 回 平成 18 年 12 月 21 日(木)  
・保育・子ども家庭福祉をめぐる課題の整理について
- 第 4 回 平成 19 年 2 月 1 日(木)  
・保育・子ども家庭福祉をめぐる課題の検討について
- 第 5 回 平成 19 年 3 月 16 日(金)  
・保育・子ども家庭福祉をめぐる課題の検討について  
・内閣府の少子化に関する意見募集について
- 平成 19 年度 第 1 回 平成 19 年 4 月 20 日(金)  
・子どもの育ち・子育てに関する国・地方公共団体等の  
責任と保育所の機能について
- 第 2 回 平成 19 年 5 月 28 日(月)  
・保育所の機能について  
・子どもの育ち・子育てに関する国・地方公共団体等の  
責任について
- 第 3 回 平成 19 年 6 月 18 日(月)  
・これからの保育所の機能について
- 第 4 回 平成 19 年 9 月 25 日(火)  
・これからの保育所の機能について
- 第 5 回 平成 19 年 10 月 23 日(火)  
・これからの保育所の機能について  
・幼児教育の無償化について  
・パートタイム労働法の改正に伴う保育所への影響・課  
題について  
・保育所保育指針の改定における「保育課程」について

# 保育所の現状、課題と方策

～全保協「全国の保育所実態調査」2008年5月より～

(認可保育所 11,605 か所より回答 (回収率 56.3%))

## 1. 保育所、幼稚園等の現況

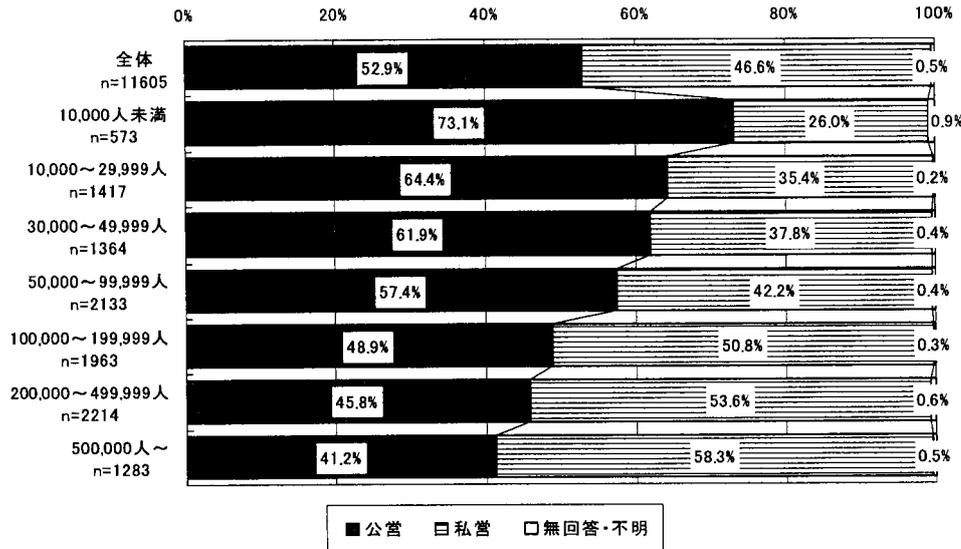


## 2. 保育所の現状と課題、今後の方向性

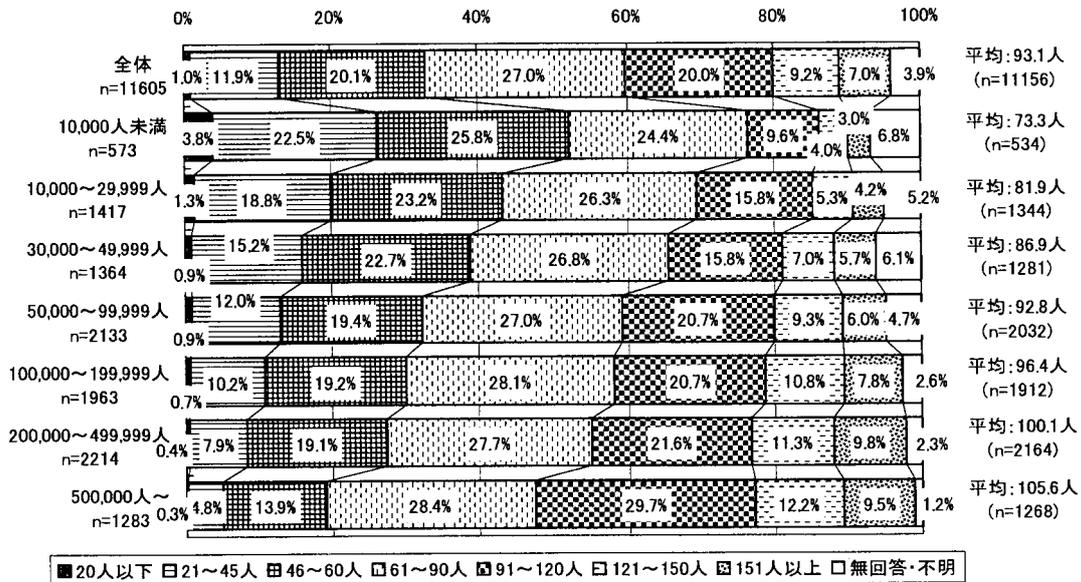
### (1) 地域格差の進行：2極化する保育所の定員

- 人口規模の少ないところは定員の小規模な保育所が多く、人口の多い地域ほど大規模定員である。
- 運営主体も、人口規模の少ない地方部は公営保育所が多く、人口の多い地域は民営保育所が多い。
- ⇒ 地域格差が進む中で、待機児童の多い都市部だけでなく、過疎地域など地方部における地域の拠点としての保育所の維持に配慮した制度設計・アクセスの保障が必要である。
- ⇒ たとえば、地方部においては、保育所の分園化や小規模・多機能保育所の制度化と拠点化、保育士確保の対策に対する配慮、財政支援が必要。また同じく、都市部においても子どもの育ちに望ましい環境を整備していく視点から、保育所の分園化や小規模・多機能化が必要である。
- ⇒ 待機児童対策を優先して、定員の弾力化運用を行うことによる、保育環境の劣化(保育士等職員配置、保育の最低基準の確保・園庭等の条件)の防止・検証が不可欠である。
- ⇒ さらに、子どもの育ちに必要な観点から、認可外保育所や企業内保育所等の環境と運営(委託・運営形態、人員体制、財源・経営、情報開示等)の課題を検討・検証する必要がある。

図表1 人口規模別 運営主体：単数回答



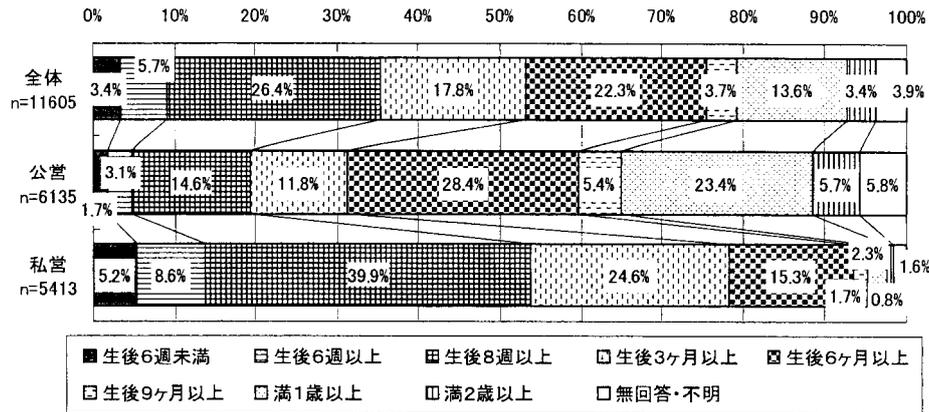
図表2 人口規模別 定員総数：数値回答



(2) 低月齢の乳児の受入が増えている。

- 受け入れ開始年齢では、「生後6週以上」が26.4%で最も割合が高く、「生後6ヶ月以上」が22.3%、「生後3ヶ月以上」が17.8%。法での産後休暇明け「生後8週以上」への対応が26.4%と高い。
- 産休明け保育や低月齢の乳児に対する保育がすすめられている。
- ⇒ とくに月齢の低い乳児へのきめ細やかで安心・安全な保育（見守りとかかわり、リスクの回避）を提供するための環境整備、職員配置の改善が必要。
- ⇒ 同年齢でも発達・育ちに違いがある子どもの月齢・年齢に応じた職員配置が必要である（0歳児3：1、1・2歳児6：1、とくに2歳から3歳児の配置基準（20：1）の改善が必要である）。
- ⇒ 乳幼児の保育日程（生活の流れ）において、人員体制不足から十分な対応ができなく不安・危険を感じる場合があり、職員配置の拡充は不可欠である。

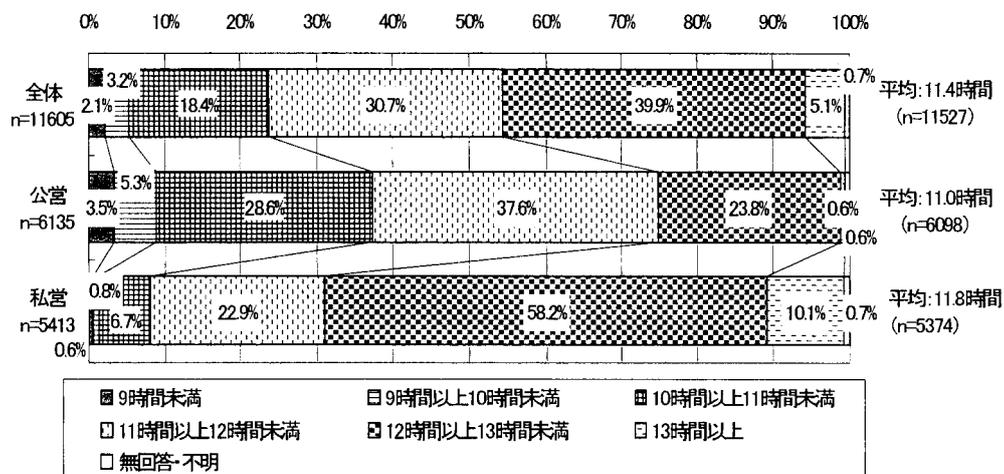
図表3 運営主体別 受け入れ年齢：単数回答



**(3) 保育所の開所時間は長時間化：平均開所時間は11.4時間**

- 8割以上の保育所が「7時台開所、18～19時台閉所」（平日の開所時間）であり、11時間を超えて長時間の保育実践をしている。
  - ⇒ 保育士の法定労働時間は8時間。現場はシフトを細かく設定したり、朝夕等の超過時間帯に非常勤職員を配置してしのいでいる。交代等のため担当保育士等が保護者との面談・連携もままならない。
  - ⇒ ただし、運営費は8時間の積算であり、現実との乖離がある。
  - ⇒ **保育の実態・現場の問題にそった保育運営費、複数担当・交代制などを可能とする人員配置、労働条件の確保が急務である。そのためには、保育現場でのタイムスタディなどデータ化において、検証しつつ、具体化するべきである。**
  - ⇒ **保育時間の必要度（子どもと保護者の状況と課題：相反関係）を客観的に適切に判断する基準、地方自治体や保育所における相談・援助体制の整備が必要である。**
  - ⇒ **長時間勤務の保育実践のなか、記録等事務処理も増えており、保育士の負担がますます増えている。保育所保育指針の改定により、さらに書類作成が増えることを鑑みると、事務体制の強化を図ることが求められる。**

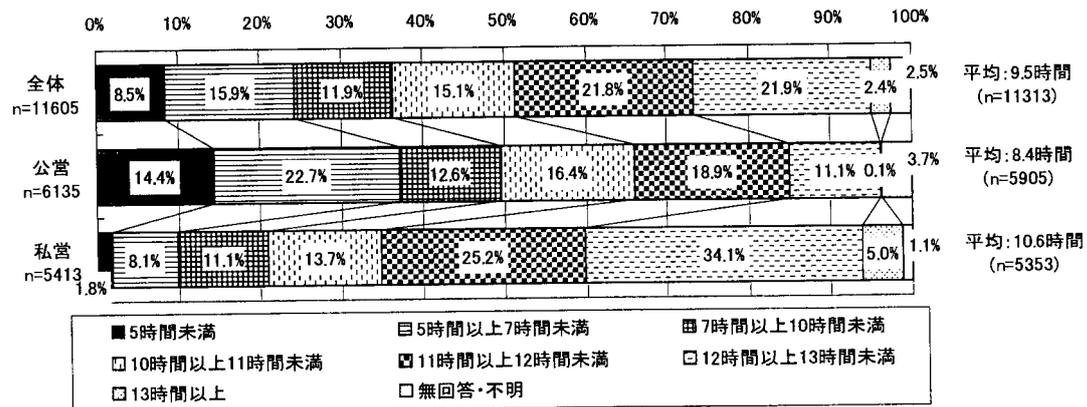
図表4 運営主体別 開所時間数（月曜日～金曜日）：数値回答



(4) 97.0%が土曜日に開所

- ⇒ 現行より土曜日、日曜日開所のニーズに対応するには、受入児童数及び平日の体制との関連において、その人員体制のあり方と整備を拡充させる必要がある。
- ⇒ 保護者が休日である時などに、子どもを保育所へ預ける際の条件・理由等が明確でないことによる課題も現実ではみられ、保育のあり方に関する標準的な運用基準が必要になってきている。

図表5 運営主体別 開所時間数（土曜日）：数値回答



(5) 保育現場に配慮を必要とする子どもが増えている

- ⇒ 障害児支援の拡充が必要とされ、保育所の役割も重要視されている。配慮が必要な子どもの保育を行うための知識や技術を有した保育士等の配置、専門的な支援体制が必要である。
- ⇒ 障害児の受入について、障害の状態や課題等に応じて個別的な対応を行えるよう保育士等の配置、入所要件・運営費の見直し、一時預かり等の条件の見直しが必要である。
- ⇒ 子どもの育ちの保障という視点から、障害のある子どもの保護者が就労していなくても、その養育や課題に応じて保育所、子育て支援センター等の利用を可能とするための基準・条件を整理すべきである。
- ⇒ 公的な医療機関等の相談・支援体制のもとに、障害児の保育、保護者に対する相談支援が行えるよう地域での専門的な協働体制を整備する必要がある。

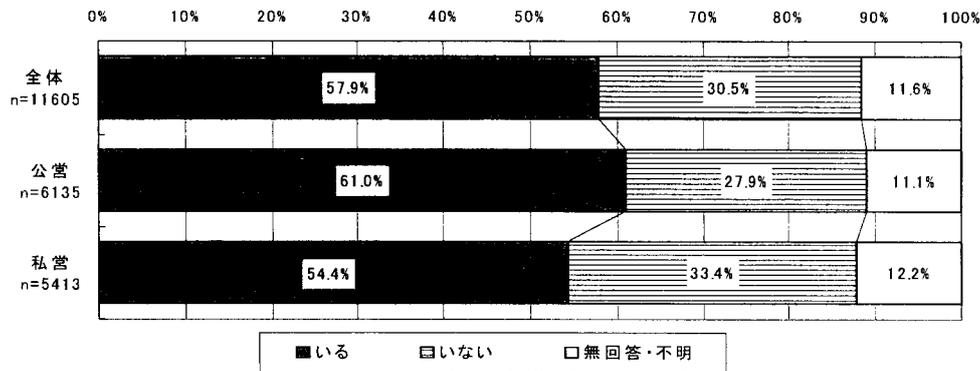
図表6 障害児保育の対象児童がいる施設：数値回答 n=11605

	か所数	割合
障害者手帳を持つ子どもがいる施設	4,875 施設	42.0%
判定を受けていないが、施設が必要と判断した子どもがいる施設	4,163 施設	35.8%
対象とまでは言えないが、判断が難しい子どもがいる施設	2,897 施設	24.9%

(6) 生活面、精神面等で支援を必要とする家庭（保護者）があると回答した保育所は6割

- 保育所における家族支援（ファミリーソーシャルワーク）機能が求められてきている。
  - ⇒ 保護者支援等の専門職を含めた職員配置が必要である。
  - ⇒ 保育にかぎらず保護者がかかえる重層的で困難な問題にあっては、市町村の担当課などとともに経過的に適切な対応が求められるため、行政の関与は不可欠である。

図表7 運営主体別 生活面、精神面で支援の必要な家庭の有無：単数回答



(7) 多様な保育・子育てニーズへの対応が求められている

- ⇒ 保育所の一時預かり、子育て支援センター等、機能の基盤拡充をはかる必要があり、とくに経験のある保育士等の配置が必要である。
- ⇒ 一時預かり、特別保育事業等においては、子どもや家庭の状態等の情報のないまま、受入れることに関するリスクがあり、受入れのためのアセスメントを十分に行える制度設計、運営体制をはかるべきである。
- ⇒ 医療機関、保健所、児童相談所、市町村行政、幼稚園・学校、主任児童委員等の連携における情報の共有化、情報発信を重層的に行う必要があり、地域の子育てを支えるための実効あるネットワークづくりをはかるべきである。

図表8 あったらよい子育て支援（在宅子育て家庭）

● 親子で気軽に遊びに行ける場	76.2%
● 自分で安全に遊べる外遊びの場	64.9%
● 子どもが同年代の友だちを作れる場	49.6%
● 理由を問わず子どもを一時的に預かってくれる場所	38.0%
● 同年代の子どもの親と知り合える場所	35.6%
● 気軽に相談できる場	27.8%
● 再就職のためサポートしてくれる場	24.6%
● 本の貸し出し・映画の上映	20.3%
● パパの子育て参加を啓発する講座や集い	19.3%
● 病気の後などに子どもを預かってくれる場所	19.2%

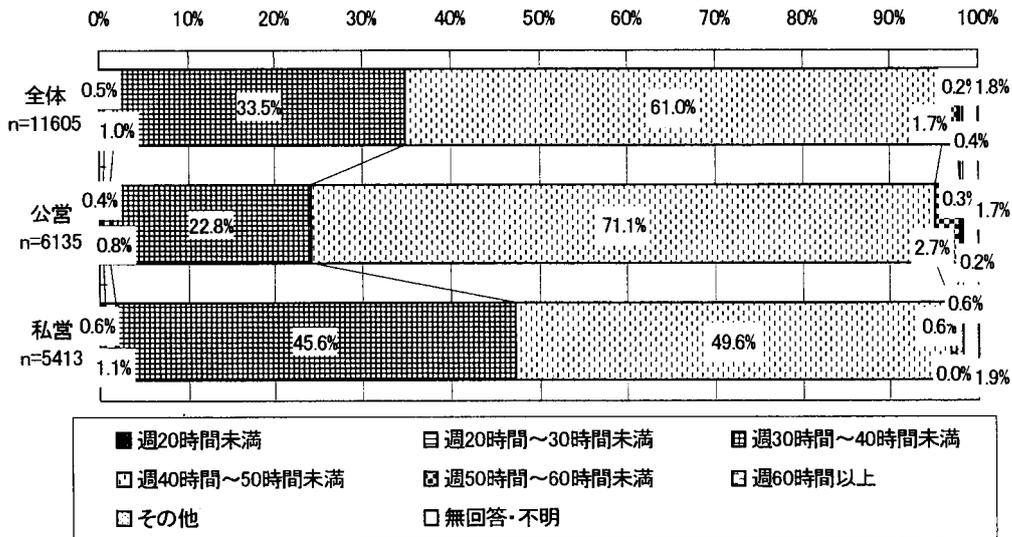
（「保育所と地域が協働した子育て支援活動研究事業」子育て家庭 2567 件、全国社会福祉協議会 2008.3）

**(8) 保育士の実働時間は、週40時間～50時間未満が全体の61.0%を占めている**

- 保育所の長時間開所に関係して、保育士の実働時間は長くなっている。
- 特に公立保育所は運営費等の一般財源化の影響を受け、保育士が削減させられる傾向にあり、保育士一人あたりの労働時間は延びている。

⇒ **保育士のワークライフ・バランスへの配慮、継続雇用のための条件整備、超過勤務への手当等の是正も必要である。**

図表9 運営主体別 正規職員の実働時間：単数回答

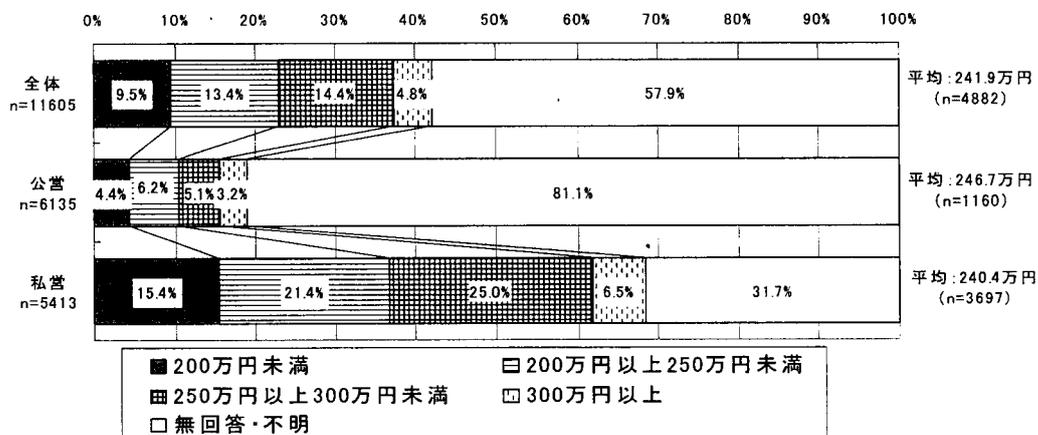


**(9) 初任保育士の賃金は平均 241.9 万円**

- 初任保育士の賃金は平均 241.9 万円であり、調査では賃金に社会保険料、所得税等の控除対象金額および賞与を含めていることから、手取り月額額は 14 万円程度と推定。

⇒ **長時間開所、月齢の低い乳児保育、保護者への支援の役割が増える中、保育士の雇用条件の改善が求められる。**

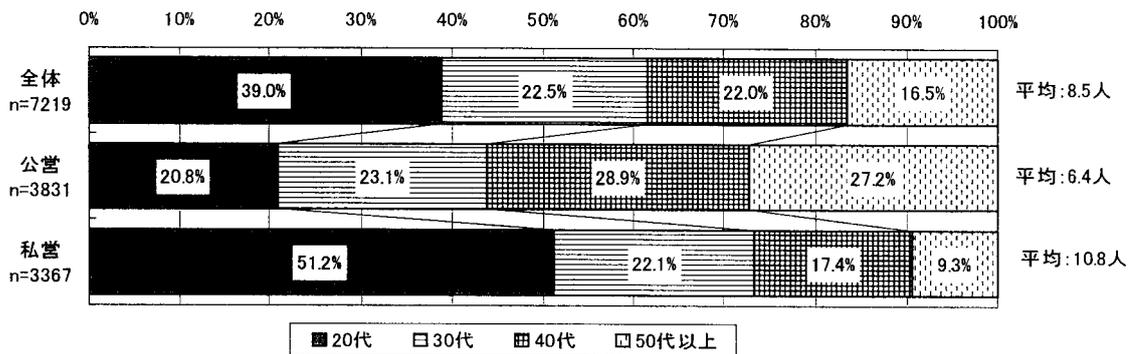
図表10 運営主体別 初任保育士の賃金：数値回答



(10) 正規保育士の61.5%が20～30代

- 正規保育士の年齢別の配置割合をみると、全体では、「20代」が39.0%、「30代」が22.5%、「40代」が22.0%を占めている。
- 保育のノウハウや専門性、文化の伝承を考えると、「幅広い年齢層の保育士」がいることが望ましい。
  - ⇒ 保育士の雇用については、給与等も含めた労働条件が大きく影響している。
  - ⇒ 保育の専門性・実践のノウハウの継承に鑑み、継続雇用ができるよう処遇改善を図っていくことが、重要な課題である。
  - ⇒ さらに保育士の再雇用の際に、過去の経験年数加算を十分に配慮できる労働条件をはかるべきである。

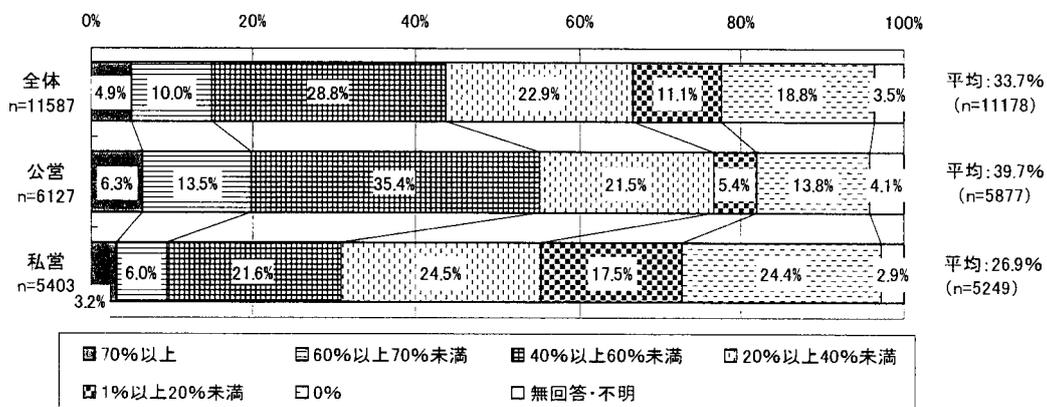
図表 11 運営主体別 正規保育士の年齢別の配置状況：単数回答



(11) 増える非正規保育士

- 全保育士に占める非正規保育士の割合は、全体で「20%以上 40%未満」が22.9%、「40%以上 60%未満」が28.8%、「60%以上 70%未満」が10.0%となっている。「70%以上」の保育所も4.9%あった。
- 運営主体別の比較では、「公営」に非正規割合が高い傾向にあり、「70%以上」を非正規保育士が占めている保育所が6.3%、「60%以上 70%未満」の保育所が13.5%と高い。これは公立保育所運営費の一般財源化が影響しており、公立保育所の保育士の非正規化が進んでいる状況を見ることができる。
  - ⇒ 保育の質の維持・向上に鑑み、保育士の非正規化が進む現状への対応が求められる。とくに、公立保育所において進んでいる非正規職員の急増等の状況を改善する必要がある。
  - ⇒ 非正規職員において、正規雇用へ雇いあげができる労働条件を整備する必要がある。

図表 12 運営主体別 保育士の非正規割合：数値回答



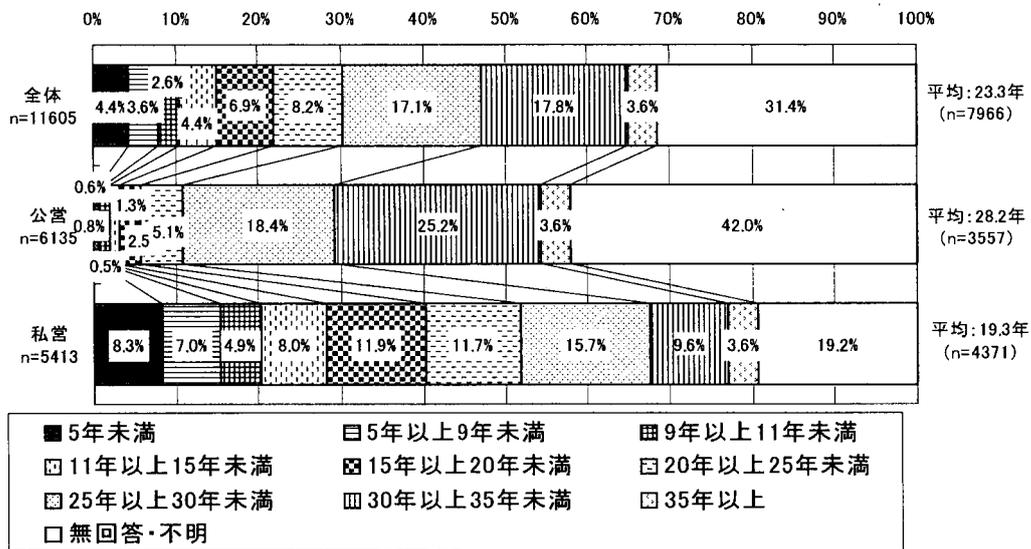
(12) 主任保育士の経験年数・配置の格差が顕著である

- 主任保育士の勤続年数を運営主体別にみると、「公営」は「30年以上35年未満」が25.2%、「25年以上30年未満」が18.4%を占めている。「私営」は「5年未満」から「35年以上」まで、幅広く分布している。
- 主任保育士の平均勤続年数は、「公営」が28.2年、「私営」が19.3年となっている。これには「公営」と「私営」の人事等の運営に違いがあると思われる。
- 本来は主任保育士はフリーであるよう配置をされているが、特に「公営」では保育士数が限られる中、主任保育士がクラス担任もせざるをえない状況になっている。

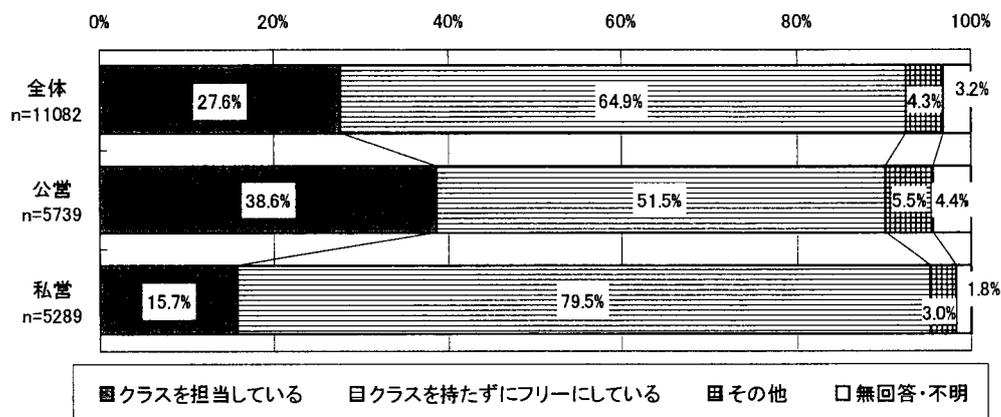
⇒ 保育士としての専門性の高い主任保育士が、保育士として継続して働き続けられるよう保育士の労働条件の改善が求められる。

⇒ 保育所内のコーディネーターとしての役割を担うことができるよう、主任保育士のフリー化を確保するための条件整備をするべきである。

図表 13 運営主体別 主任保育士の勤続年数：数値回答



図表 14 運営主体別 主任保育士のクラス担当の状況：単数回答



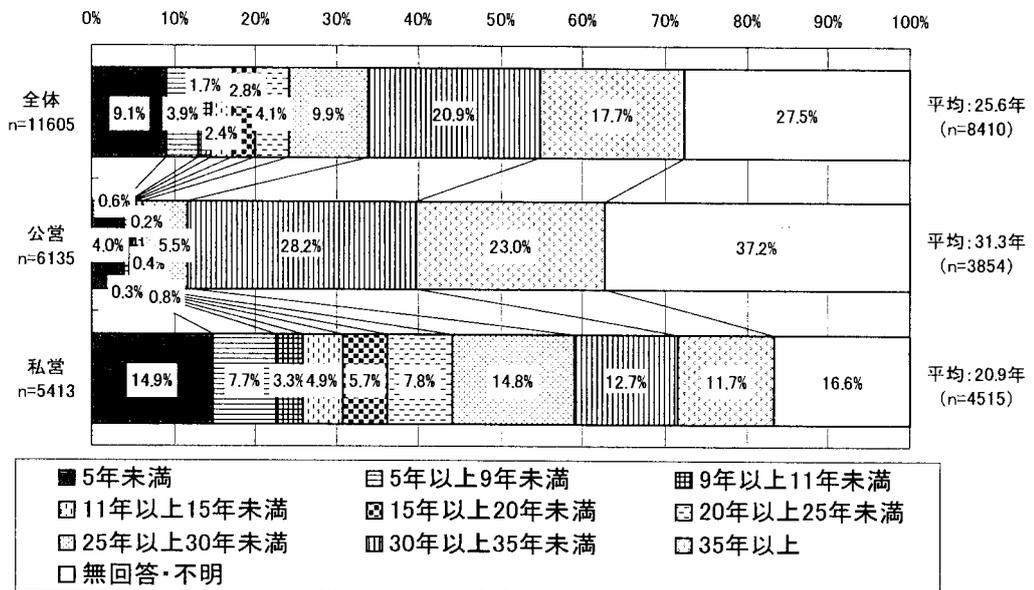
(13) 所長・園長の資格要件等についての検討が必要である

- 園長・所長の勤続年数を運営主体別にみると、「公営」は「30年以上35年未満」が28.2%、「35年以上」が23.0%と経験が多い者が大きい割合を占めている。一方、「私営」は「5年未満」から「35年以上」まで、幅広く分布している。
- 園長・所長の勤務年数平均は、「公営」が31.3年、「私営」が20.9年であり、10年近く差が生じている。

⇒ 園長の資格化をはかるべきである。

⇒ 就任の経過によっては、施設長の現任研修を義務化することも必要である。

図表 15 運営主体別 施設長の勤続年数：数値回答



## 新たな制度体系の設計に関する意見 少子化対策特別部会・基本的考え方に対する意見

平成20年9月5日  
(社)全国私立保育園連盟

社会保障審議会少子化対策特別部会の「次世代育成支援のための新たな制度体系の設計に向けた基本的考え方」(以下「基本的考え方」という)で示されている保育の仕組みに関する論点について、次のように当連盟保育制度検討会においてとりまとめた意見を表明します。

### 1. 「基本的考え方」の制度体系の骨格について

○制度設計の骨格となる考え方として、「1. 基本認識」から「2. サービスの量的拡大」「3. サービスの質の維持・向上」そして「4. 財源・費用」の項の要点について以下のようを考えます。

① すべての子どもの健やかな育ちを支援することを前提に、働き方の改革と子育て支援の社会的基盤の構築を目指すとし「未来への投資」であるという基本認識は、女性の就労支援という労働政策としての保育の受け皿づくりに偏っていたこれまでの議論から、子どもの育ちや子どもの最善の利益という視点に引き戻して検討されているものであり、高く評価するとともに、この視点を貫いた制度設計であることを願い大いに期待します。

② 効果的な財政投入が必要であり、そのためには社会全体(国、地方公共団体、事業主、個人)による負担で重層的に支え合う仕組みが求められるとし、さらに、地方財政への配慮等により不適切な地域格差が生じないように考えられています。これは、次世代育成支援施策として国を挙げて取り組むとともに、地方への配慮を念頭に制度設計が考案されているということであり大いに評価します。

ただ、「社会全体の負担の合意」や「支え合う」については評価できますが、具体的施策として考える場合、税を基本とした方式で検討して頂きたいと考えます。なお、育児保険制度の方向は様々な問題があり慎重な議論を要望します。

③ 仕組みの全体的な構想は、子どもの最善の利益を保障し、健やかな育ちを支援するために、「『質』が確保された『量』の拡大」と、「質の維持・向上」を基本としています。このため職員処遇のあり方や専門性の向上、職員配置、子どもの生活空間等保育環境の在り方について検討の必要性を指摘する等、保育現場の願いを生かした制度設計への「思い」について高く評価するとともに、仕組みの中に是非生かして頂きたい内容であると考えます。

こうした「基本的認識」や「質の確保された量の拡大」、「質の維持向上」、「財源論」等については、私たち保育現場の問題意識と重なるところが多く、こうした考えに基づいた制度設計を大いに望むところです。

次に、上記の基本的な考え方を含みつつ、制度的な論点を「5. 保育サービス提供の仕組みの検討」に沿いながら、以下のように絞り、それぞれについて考え方を示します。

## 2. 保育制度設計にかかわる主な論点

- ① 「希望するすべての人が安心して子育てしながら働くことができる」ことをベースに、多様な選択が可能となる仕組み
- ② 全国どこにおいても一定水準の保育機能が確保され、質の向上が図られること
- ③ 良好な育成環境の保障等、対人社会サービスとしての特性・公的性格を踏まえること
- ④ 多様な選択を可能とするため、新しい保育メカニズムを基本に検討していくことが考えられる
- ⑤ 全国どこでも必要な保育サービスが保障されるよう、客観的な必要性の判断基準の導入
- ⑥ 契約などの利用方式は選択を可能とする方向で、需給バランスの改善と並行して検討していく。選択が、保護者と子どもの利益が一致しない場合子どもの利益に配慮し、必要度の高い家庭の利用が損なわれないために、保育サービスの提供の責任を有する市町村等が適切に関与する
- ⑦ これらの仕組み導入には、(認可保育園を基本とした「質」の確保された)「量」が保障され、裏付ける財源が確保されることが不可欠である
- ⑧ 保育サービスが利用する保護者の生活圏で提供され、地域と密接であることから地方公共団体が保育機能や質の向上に適切な権限を発揮できる仕組み
- ⑨ 都市部と問題の質や内容が異なる過疎地域において、保育機能や子育て支援機能の維持向上が図れるような適切な支援が必要
- ⑩ 幼稚園の預かり保育や認定こども園について就学前保育・教育のあり方全般を検討する

## 3. 論点についての見解

### ① 対象と⑤必要度について

「すべての子どもの健やかな育ちの支援」という次世代育成支援の目指す新制度体系の趣旨とともに、保育・子育て支援の対象については、保育所機能も限定的な「保育に欠ける」という対象規定ではなく、「保育を必要とする家庭」と考えるべきでしょう。

この場合、「保育を必要とする」家庭については、多様となり、必要度が異なります。そこで、⑤の論点のように、必要度の要素について判定することが求められます。週6日の通常保育が必要なのか、あるいは子育て広場や一時保育等の地域子育て支援が必要なのかについては、客観的な基準に基づいた市町村の公正な判定が欠かせません。

### ② 保育機能の水準について

保育の質を確保するためには、保育条件や保育環境が国の基準として整っていなければなりません。現行の保育士定数や面積基準等の最低基準は改善すべき点は多いですが、下げることのできない水準です。子どもの最善の利益が、住む地方によってばらばらで違ってよいものではありませんし、そもそも子どもの保育条件に高低があってはなりません。

さらに欧州各国に比べて低水準にある職員定数や保育室、園庭などの環境条件について、子どもの遊びや様々な活動、食事など全般的な生活を保障するためには、機能面からみた改善をしていかななくてはならないでしょう。そのためにも、現行の最低基準は崩してはなりません。

③ 対人社会サービスについて

対人社会サービスという表現になっていますが、保育事業の原点は、児童福祉です。

児童憲章(前文と12項目)、児童福祉法(2条、24条、51条、55条等)、子ども権利条約(3条、18条等)などによっても明らかなように公的な枠組みがはずせません。「基本的考え方」にあるように「保育サービスの提供の責任を有する市町村等が適切に関与する仕組み」を検討すべきでしょう。

④ 利用方式・選択について

選択が可能になる仕組みということ言えば、現在もシステム上は選択できます。ただし供給量の少ない地域においては選択の幅が少なくなり、あるいは待機児童となってしまいます。したがって、本来、自由に選ぶことができるためには、前提として質の確保された供給量の拡大が必要となります。

⑤ 保育の必要性の判断基準の導入について

現在の「保育に欠ける」要件に加えて、虐待の恐れのある家庭や障害をもつ子ども、過疎地等で近くに友達を得られない子どもなども含めた判断基準が必要です。

⑥ 市町村等の関与について

公的関与の仕組みをきっちりと組み、優先されるべき家庭の認定や、受け入れについての応諾義務を課すことなどが必要です。また、自治体が保育費用を保障し、利用者負担(保育料)を自治体に納入することによって、保育園は任意に運営されているものではなく公的責任が明確になり、利用者にとって「安心して子どもを育てながら働くことができる」仕組みとなるといえるでしょう。

⑦ 選択できる量の確保について

「保護者とサービス提供者の契約など利用方式のあり方」については、「多様なニーズに応じた選択を可能とする方向で、需給バランスの改善とともに並行して検討」としており、この点は上記の④と重なりますが、「基本的考え方」でいう「選択が可能な方式」は、認可保育園を基本として供給体制が需要を上回らない限り、実施できない利用方式ということになります。

⑧ 保育は生活圏で提供することについて

自由に選ぶこと、しかも市町村を超えてまでも選択できることが、いかにも良いことであるかのように流布されていますが、「基本的考え方」では、子どもの保育が生活圏で提供され、地域と密接であるべきことという極めて賢明な指摘をされており、小地域における子育て支援の資源としての保育園を、深くご理解頂いていると大いに評価しています。「保育」という小地域での営みにとって、一部で強調されている「自由な選択」という「直接契約制」論のもつ特徴が、子どもの保育という現実では有効に機能しないということでしょう。そのためにも、保育制度は市町村の関与で、子どもの利益にきちんと焦点をあてた仕組みとすべきだと考えます。

⑨ 地方の子育て支援・保育機能の支援

ともすると都市部の過密地のことにばかり議論がなされる傾向がありますが、わが国の保育園は圧倒的多数が地方に存在しています。女性労働力の開発という就労支援が大幅に望めず、少子化傾向の強い地方において、保育園運営がますます厳しくなっています。地方においても都市においても、保育園保育がこれまで以上に、生き生きと子育て支援活動を展開できるような運営基盤の安定化策などの施策が是非望まれるところです。

⑩ 就学前保育・教育のあり方全般に関する検討について

就学前保育・教育のあり方が今後ますます議論に上ってくるでしょうが、その際、子どもの生活全体をとらえた検討が必要であり、文部行政のみで進めるのではなく、福祉の視点もしっかりと組み込んだ検討が総合的に行われることが必要だと考えます。

4. これまでの保育制度改革議論について

これまで保育制度の議論は内閣府の審議機関（規制改革会議等）が中心となり展開され、制度改革の方向として、現行制度の根幹にかかわるいくつかの課題が俎上にのぼっています。子どもの最善の利益を求める仕組みからみて、最も危惧するのは、イ．直接契約・直接補助方式 ロ．最低基準の弾力化や地方への委任 ハ．育児保険制度の創設などです。

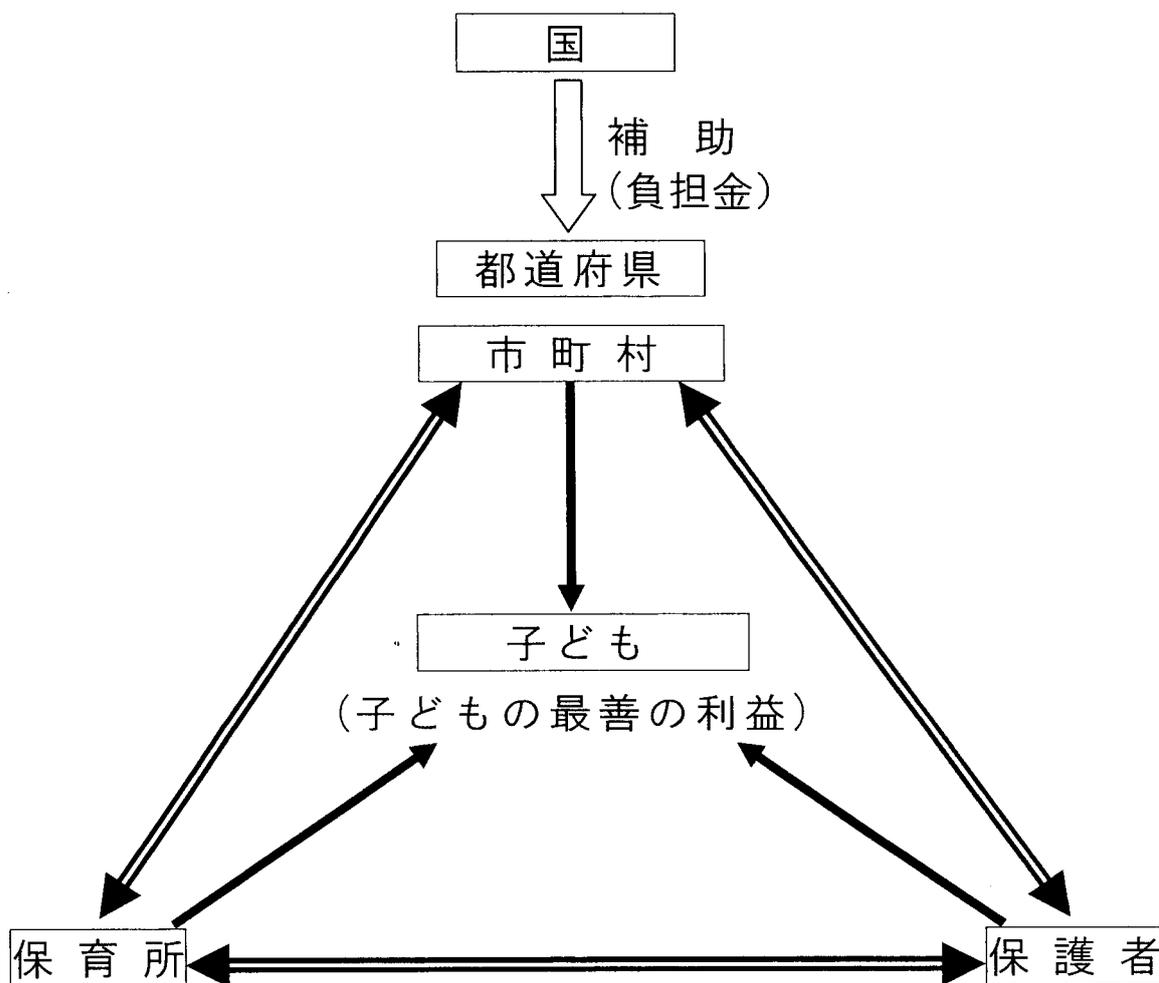
これらの課題がもっているシステムに対する考え方の問題点は、「保育」を、子どもの育ちや、子どもの最善の利益の保障から限りなく引離してしまう弊害があり、危惧されるところです。保育制度は保護者の就労支援とともに、何よりも子どもの健やかな育ちの保障を基本にすえて構築されるべきです。

保育所保育指針では、「保育所の保育は、子どもが現在を最も良く生き、望ましい未来をつくり出す力の基礎を培う」としています。保育園を労働政策や経済政策的観点で捉える側面も100%否定するものではありませんが、その枠組みの中で、日々生活している子どもたちの姿と育ちを忘れてはならないでしょう。子どもの最善の利益を達成するために行政、保護者、保育園の三者がトライアングルを組み、それぞれの立場で協力しながら、子どもを守り育てていくというのが仕組みの根幹です。

なお、規制改革会議の中間報告(H20.7.2)では、直接契約は、供給側が利用者を逆選択するという懸念に対して、「公立保育所をセーフティーネットとして位置づけ、障害児保育や低所得層の優先入所等、受け入れ強化を図る」としています。このことは、一方で選択できる仕組みを強調しながら、他方で障害児を抱える家庭や低所得層は、公立保育所へ行きなさいという、選択できない状況に押し込む矛盾した論理になっています。これは、かつての「施設収容主義」を彷彿とさせる論理で、いまだに政府機関で主張されていることに驚かざるを得ません。

以上

(参 考) イメージ図【トライアングル】



## 保育内容と質の向上を保障するために ～ 今後の検討課題に向けて ～

H20.9.29 (菅原)

現在、深刻化する少子化問題の解決とすべての子どもたちの健やかな成長、就労と子育て家庭を支援するためのあるべき制度について、「少子化対策特別部会（以下特別部会）」から提起された「基本的な考え方」（5月20日）を基に「次世代育成支援」のための「制度設計」に関する検討が始まっています。「特別部会」は、9月から再開され既に11回開かれ論議されています。部会として一定の「まとめ」を早めるため9月29日からは、部会の下に保育3団体始め業者団体が参加する“保育事業者検討会”の論議が始まります。

そこでの議論は、下記の「規制改革会議」等から提起されている現行制度の改革についても検討されるものと思われます。私たちは、子どもたちの「今と未来」を考え、保育現場に責任をもつ立場にある者として、現行の児童福祉法を充実させ「最善の利益」を保障する方向で保育の質について真剣に検討し、その在り方について一つの考えを示してみたいと思います。

なお、保育制度の改革に関わる内容については、「当連盟」の見解を参照して下さい。

### 《 保育の質をめぐるいくつかの考え方について 》

#### （「規制改革会議」等によって提起されている内容）

1. 「規制改革会議」等によって提起されている内容は①「規制改革を推進し、保育を市場化し競争を導入することによって質が向上する」という考え方と②「安かろう、悪かろうでは困る」との異論が出ている「コスト・効率化論」に基づく考えを前提にした改革です。

この理論を論拠に提案されている「保育の質」に直接関係する規制改革会議等の提案は、主に次のような内容となっています。

- （1）直接契約、直接補助方式（保育バウチャー制）の導入等の提案・・・「見解参照」（略）
- （2）現行の全国一律の最低基準を見直し、国は標準を示すにとどめ地方自治体が条例により決定しうるように検討する。「地方分権改革推進要綱（第1次）」（H20.6.20）
- （3）東京都の認証保育所制度は、・・・認可保育所の最低基準とほぼ同等の水準を維持しながら都市型ニーズに応えるサービスを提供し、利用者から好評を得ている。として「子どもの安全のみならず、健康な心身の発達を保障する環境を整えるためには、どこまでの最低基準が必要なのか、科学的・実証的に検証し、早急に見直すべきである。」「規制改革会議中間とりまとめ一年末答申に向けての問題提起」（H20.7.2）。
- （4）障害児や低所得者については、セーフティーネットとして公立保育所の位置づけを明確にし、優先入所等、受け入れ態勢の整備・強化を進めるなど、新たな仕組みを設ける。「規制改革会議中間とりまとめ」（H20.7.2）
- （5）民間事業者の参入促進
  - ・ 社会福祉法人以外にも施設整備への公的補助
  - ・ 株式会社経営への企業会計の適用を認める

(6) 児童福祉法 24 条の「保育に欠ける」要件の見直し

(注)

- ① 公立保育所の一般財源化による職員配置、教材費等の削減と保育現場、保育内容への影響。
- ② この間、社会的問題となっている「介護保険制度、障害者自立支援法、高齢者医療問題、汚染米問題」は、規制改革によって生じた問題であり、この問題を検証・検討することが重要。
- ③ 東京都認証保育所 410 か所のそのほとんどに企業（株式会社）が参入し経営。

### (重点戦略検討会議、少子化対策特別部会の提案と考え方)

2. 「子どもと家族を応援する日本」重点戦略検討会議が提案した「包括的な次世代育成支援の制度的枠組みの構築」(12月)とその提案を具体化するため設置された「少子化対策特別部会」がまとめた「次世代育成支援のための新たな制度体系の設計に向けた」基本的考え方(5月20日)です。

この中で、保育サービスとその内容・質を向上させるための施策として「・サービスの質の確保された量の拡充・質の高いサービスによる子どもの最善の利益の保障・専門性の向上、職員配置や環境の検討・公的性格や特性を踏まえた新しいメカニズムの検討・未来への投資としての効果的財源の投入」などの積極的な提案がなされています。

3. 以上の各提案・議論との関係で、「保育サービスの充実」と「質の向上」を目指す上で検討すべき具体的な内容について以下に提起してみます。

#### 1) 保育サービス（機能）の充実に向けた取り組み

- ① 「重点戦略検討会議」「新待機児童ゼロ作戦」を具体化する立場から量的拡大を積極的に進める。とくに未満児の受け入れに取組む。
- ② すべての子どもの健やかな育ちと就労と子育て支援ニーズの多様化に対応し、多様な保育サービス機能の拡大と強化する事業を積極的に進める。  
：特別部会がまとめた「児童福祉法の一部改正」に盛り込まれた未満児を中心とする、子育て支援事業を積極的に推進する。
- ③ そのため「次世代育成支援後期行動計画」の策定と具体化に取り組む

#### 2) 保育の「質」を向上させるために取り組むべき基本的課題

- ① 新保育指針の積極的実践
- ② アクションプログラムの具体化
- ③ 日々の保育活動において「計画、実践、考察」に関する評価と保育士の自己評価を行う。
- ④ 情報の開示
- ⑤ 利用者と第三者による評価の活用

#### 3) 保育の「質」を条件付ける「環境・条件」とは何か

(1) 始めに、上記に示した「規制改革・地方分権」などの考えでは、現行の最低基準をさらに低い基準に変えることが主眼となっており、そのことに対し、現場での子どもたちの生活と遊び等の様子を通して考えてみたいと思います。

(2) 「重点戦略検討会議」と「特別部会」からの提案は、基本的に「最善の利益」を保障する立場からの提案であると理解しており、その実現に向けて検討を進めたいと考えます。

(3) 戦後から高度経済成長期、その後のバブル崩壊期以降現在に至るまで日本の保育制度は保育現場とともにその都度、時代のニーズに即応するため試行錯誤を繰り返しながら発展してきました。その意味では諸外国に比しても充実したしくみに構築されたといえます。しかしながら一方、現行の児童福祉施設最低基準はその具体化に財政的な裏付けが必要であり、幼稚園基準や諸外国の基準に比較して非常に低い基準といえます。また、子どもたちの健やかな成長を保障する上でも、検討されるべき多くの問題点があります。

そうした、問題点を今回の検討の中で、真剣に議論、検討し、より時代にあった基準に「最善の利益」の方向で改善する必要があると思います。

(4) 特に、保育の質については、下記に示す、各項目の内容を具体的に議論されることが重要であり、その議論と検討の中で、保育に関する基準は、個別的なものではなく、総合的な関連の中で個々の基準を検討されるべきと考えます。また現在の保育所は、一時預かり事業や障害児保育、病児保育、地域子育て支援拠点事業等、多様で広い役割や機能が求められており、そうした機能も併せて検討される必要があります。

例えば規制改革等で議論されているように、単に個別の保育室の「面積の広さだけ」を取り上げ、議論することは非常に問題があります。

(イ) 職員（保育士）関係では「職員配置基準」が基本ですが、例えば次の項目（内容）もあわせて検討される必要があります。

- ① 処遇（賃金・労働条件・厚生など）
- ② 正規・非正規・パート・身分
- ③ 勤務（続）年数
- ④ 離職率
- ⑤ 労働の密度
- ⑥ 職員のワーク・ライフ・バランス
- ⑦ 従来の保育所保育等ケア・ワークに加え、地域の子育て支援活動や関連機関との調整・連絡等のためのソーシャル・ワークに関する専門知識のための研修、資格等

なお、保育士等の養成課程についても上記の実情に合わせた見直しが必要と見られるべきであると考えます。

(ロ) 保育に係る面積については、子どもたちの生活と遊び及び健やかな発達を保障するに足りる機能を備え、かつ、安全が確保されることを前提に考えられるべきです。

保育機能としての条件は、保育室・遊戯室・給食室・食堂・職員室・更衣室・事務室・応接室（面接）・園庭・作業室等が挙げられますが、総じてより日々の生活や様々に求められる活動に柔軟に対応できる余裕のあるスペースが保障されることが必要です。

なお、保育室の面積基準は、現行の3.3平方メートルをベースに考えられるべきであると思います。

(ハ) 保育の質と子どもたちの健やかな成長を保障するために検討されるべき重要な条件については以下の項目が挙げられます。とくに障害児保育や病児保育、地域の子育て支援等に取り組む上で、相互に余裕のある適切なスペースの確保等に配慮したあり方が求められます。

- ① 子ども集団の大きさ・数（各年齢の適切なクラス人数・集団の規模）
- ② 遊具、教材
- ③ 近隣の立地条件（日当たり、自然、公園等）
- ④ 保育活動内容「散歩、室内活動、自然体験、生活」（・健康 ・身体的発達 ・心理発達 ・生活力 ・社会性（言葉） ・知力）
- ⑤ 保育者の保育力（資格、専門性、研修、経験等）
- ⑥ 経営と運営の安定

(ニ) 行政と社会的責任について

- ① 公的フレームを基本とした保育制度の確立  
・「最善の利益」基本方向とするセーフティネット、・公的フレーム、・社会的支援を具体的に検討する。
- ② 公（国・自治体）の予算保障と財源の確保

#### 4) 関連する幼稚園等と諸外国との比較も保育の質を検討する場合重要である

- (イ) 現行の最低基準
- (ロ) 幼稚園（基準）との比較
- (ハ) 認定こども園との比較
- (ニ) 東京都認証保育所との比較
- (ニ) 欧米諸国との比較

## 新たな制度体系に関する意見

社会福祉法人 日本保育協会

### 1. 保育現場の現状と課題

#### ○保育所に期待される役割の拡大

保育現場では、子どもの最善の利益を基本に置いた真摯な取組

#### ○保育士（国家資格化による）多忙化とそれに見合わない待遇

→将来的に優れた人材の確保が困難になる懸念

#### ○地方の現状と課題

- ・保育水準の地域間格差
- ・都市部と地方の直面する課題の違い

### 2. 保育事業の拡充

#### ○保育環境及び職員の処遇の改善による保育の質の確保

#### ○職員の専門性、資質の向上のための施策の推進

#### ○地域の子育て支援など保育所機能を活用した事業の充実強化

#### ○地方での保育サービスの財源確保のための仕組みの構築

### 3. 保育制度改革について

#### ○保育制度改革への危惧

#### ○都市と地方の格差

#### ○直接契約の導入

#### ○保育所入所要件の見直し

#### ○最低基準の見直し

## 1. 保育現場の現状と課題

### ○保育所に期待される役割の拡大

保育現場では、子どもの最善の利益を基本に置いた真摯な取組

(例)

- ・ 保護者に対する支援（養育困難な家庭の増加、地域の子育て支援への対応）
- ・ 3歳未満児の受入れ拡大に伴う健康・安全のきめ細かい対応
- ・ 発達障害を含めた障害を持つ子どもの受入れの増加
- ・ 食育の推進
- ・ 発達段階に応じた幼児教育の充実

→保育所・保育士に求められる資質や専門性は深化・拡大

### ○保育士（国家資格化による）多忙化とそれに見合わない待遇

→将来的に優れた人材の確保が困難になる懸念

- ・ 限られた職員による業務の多忙化（保護者対応、研修、保育の諸準備等）
- ・ 規制緩和によるパート保育士の増加、正規職員の負担増大
- ・ 他職種と比べて低位な給与水準

### ○地方の現状と課題

- ・ **保育水準の地域間格差**
  - ・ 現在の保育所は国の定める運営費だけで運営することは困難（自治体が独自の追加財源を充てて運営費を増額している）
  - ・ 財政状況や首長の姿勢で保育水準に地域間格差
- ・ **都市部と地方の直面する課題の違い**
  - ・ 都市部：待機児童の解消のための保育サービスの拡充
  - ・ 地方：厳しい財政状況の中での保育機能の維持

課題がある現状の中で認可保育所は質の高い保育実践と保育所機能を発揮しているが、それは保育所や保育者の自助努力の上に成立しており、更に十分に発揮するためには大幅に保育環境の改善を図る必要がある。

## 2. 保育事業の拡充

### ○保育環境及び職員の処遇の改善による保育の質の確保

(例)

- ・ 保育所の開所時間（11時間）と保育時間（8時間を基本）を前提とした職員配置の整合性の確保
- ・ 保育士の配置基準の改善（1・2歳児や3歳児の基準）
- ・ 専門的職員（看護師、栄養士、障害児対応、）の配置
- ・ 他職種との均衡のとれた保育所職員の処遇（給与）の改善

### ○職員の専門性、資質の向上のための施策の推進

(例)

- ・ 保育所施設長、主任保育士の資格化
- ・ 保育士資格・養成制度の改善（例：国家試験の導入、専門・上級資格の創設）
- ・ 地方自治体による研修体制の確保

### ○地域の子育て支援など保育所機能を活用した事業の充実強化

- ・ 全ての児童を対象とした地域子育て支援、一時保育、放課後児童対策及び個別訪問事業など、保育所を基盤とした保育事業を再構築（カウンセリングや看護などの基本的な対応を含む）

### ○地方での保育サービスの財源確保のための仕組みの構築

- ・ 地方自治体において、保育サービスの拡充や計画的な基盤整備などが可能な安定的財源を確保できる財源確保の仕組み
- ・ 待機児童解消対策としては、特別な対策（時限的・指導強化等）を数年間集中的に投入し解消

### 3. 保育制度改革について

#### ○保育制度改革への危惧

・保育所が福祉的側面に加え少子化対策や就労支援に果たす役割が益々強くなる中で、保育制度への直接契約、直接補助の導入などの市場原理の導入、保育所最低基準を標準基準に改めることなどの保育制度改革議論があるが、保育や少子化対策で最も必要なのは「安心感」であり、これらの改革は保育現場の考え方とは全く相反するものであり危惧している。

#### ○都市と地方の格差

・保育を巡っては、大都市では待機児童の解消が長年にわたる国の重点課題となっている一方、少子化の影響で多くの市町村では、保育所の定員割れが進むなど大都市と地方では格差があり、制度改革議論は、大都市の問題に偏った議論となっているきらいがあり、地方の実情を十分考慮すべきである。

・直接契約制度の導入等の保育所保育制度改革の議論があるが、待機のない地域では現行制度においても「保育に欠けない」場合でも「選択的」に「直接契約」で入所可能である。

・保護者による保育所の選択が保障されないことを理由とする保育制度改革議論は、恒常的な待機児童を抱える一部の大都市の量的整備の問題であり、全国的に影響を及ぼす制度改革の問題ではない。

・少子高齢化が一層深刻化し、若者の都市への流出が問題とされる地方にとって、市町村が子育て支援に責任をもって取り組むことはこれまで以上に重要であり、その中核となる保育に対する市町村の関与を安易に後退させるような制度改正は適当ではない。

#### ○直接契約制の導入

・現在の保育所への入所の仕組みは、保護者の希望と公的保障で安心感のある児童福祉に配慮した優れた仕組みである。

・市場原理に基づく直接契約方式等への変更は、親の所得による保育処遇の格差や、保育の提供者による不適切な選択等により真に保育が必要な子どもが排除されるなど福祉の後退の恐れがある。

- ・保育制度については、当審議会の今回の「基本的考え方」においても公的性格・特性として5つの点を指摘しているが、現行の保育制度の契約の仕組みは、保護者の保育所の選択を保障しつつ、保育所の公的性格・特性に配慮されており、保護者にとって安心できる仕組みである。
- ・一方、直接契約制度の導入は、選択者である保護者の意向のみが強く反映され、子どもの福祉が軽視されたり、更には、保育内容がゆがめられたり保育料に過度の競争を強め、地域の保育機能を崩壊させる恐れがある。
- ・直接契約制については、介護保険制度に見られるように、営利を追求する余り、職員の給与・勤務条件等において過度の効率化が行われ、これが悪循環となり適正な施設運営が確保されない状況が生じている。
- ・保育は、単なる託児ではなく子どもに良好な育成環境による生活を保障し次世代の担い手を育成するという公的性格を持つものである。
- ・全国各地に均質で安心できる保育所の整備が必要であり、競争により保育の質や保育料に格差が生じる直接契約制は、保育関係者はもとより保育所を利用する保護者も望んではない。
- ・保育制度の議論は、子どもの立場に立ち、地方の実情を踏まえた議論を慎重にしっかりと行うべきである。

#### ○ 保育所入所要件の見直し

- ・「保育に欠ける」という保育所の入所要件の見直しは多少の拡大は必要としても、待機児童のいる地域では真に入所が必要な子どもの入所ができなくなる恐れ等、福祉政策上、雇用政策上からも必要である。
- ・そのためには、保育所の整備等による待機児童の解消とともに児童福祉の後退を招かない措置と国及び地方公共団体における財源確保が必要である。

#### ○最低基準の見直し

- ・保育所の最低基準を標準基準とし、具体的な基準を市町村に委ねることは、市町村の財政事情等により保育環境が悪化する恐れがあり、国の最低基準は全国の保育所の質の確保のために必要である。
- ・健やかな子どもの成長のために国が責任をもって保育の質を確保する最低基準を維持すべきである。

第1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7
平成20年9月29日	

# 第1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

2008年9月29日

株式会社ベネッセスタイルケア



# 一人ひとりの「よく生きる」を応援したい、 その願いがベネッセの企業理念です



---

ベネッセの保育園では、  
保育園に通う子どもはもちろん  
子育てをする保護者を含めた

“家族まるごと” 支援する  
ことを大切に考えています

---



## 保育目標

“よりよく生きる力の基礎を育てる”

いきいきと健やかに毎日を過ごし、  
自信と意欲をもって未来を生きる子どもを育てます。

1. 自分で考えすすんで行動する子ども
2. 友だちと楽しく遊ぶ子ども
3. 感性豊かな子ども



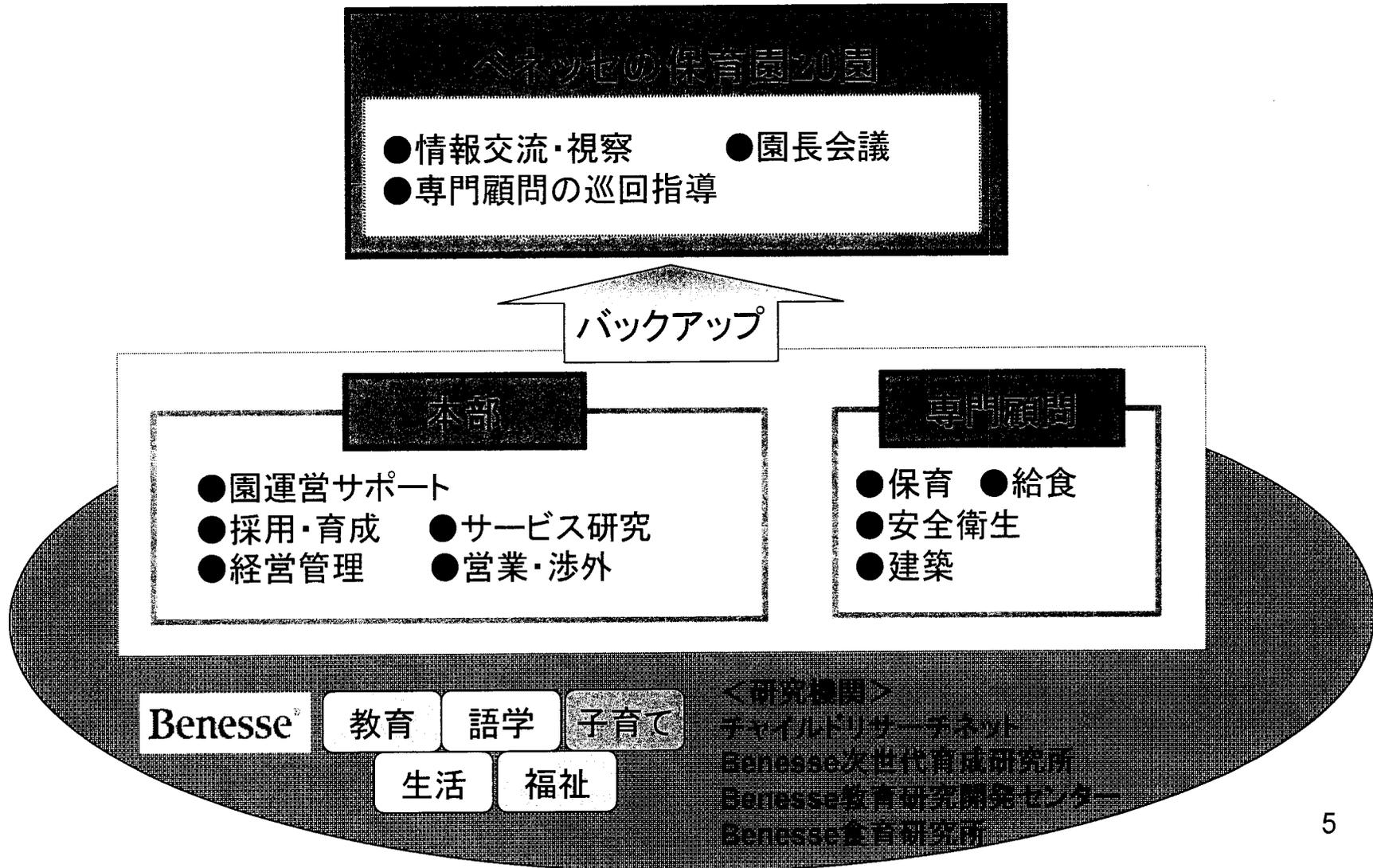
# 保育方針

1. 子どもの「個性と人格を尊重」します。
2. 自然な生活の営みの中で、  
子どもが「安定感・安心感・落ち着きをもてる  
室内環境」をつくります。
3. 深い信頼関係に根ざした  
「豊かな人とのかかわり」を重視します。
4. 身の回りの  
「社会・自然を通しての学び」を大切にします。

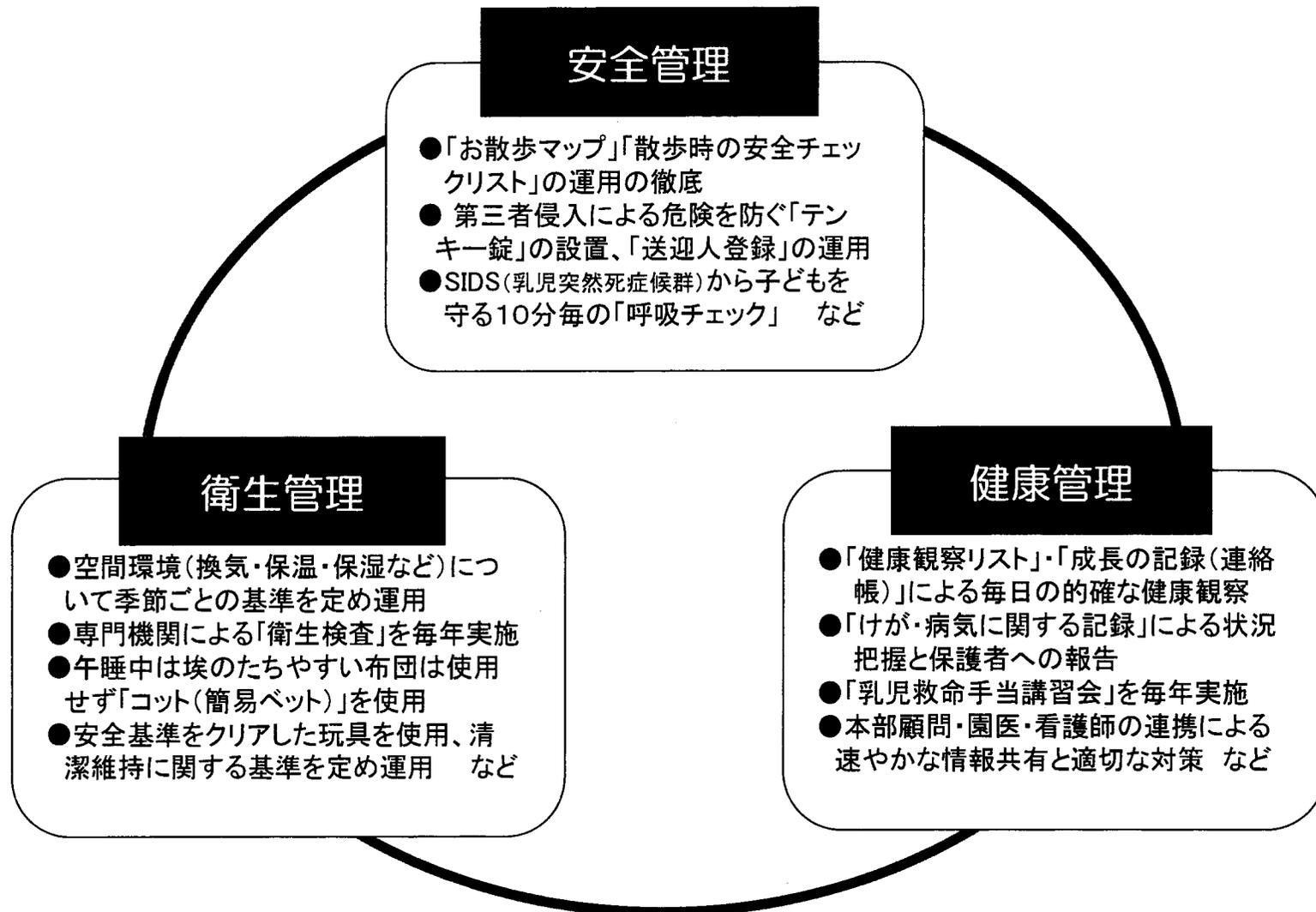


# 質向上を支えるための事業基盤

～それぞれがより高い専門性をもって保育園をバックアップ～



# 独自の「安全衛生基準」を作成 ～職員への徹底をはかっています～



# 保育者一人ひとりが保育の質そのものです

～職員の「よく生きる」を支援するしくみ～

## 常勤職員は正社員

安心して信頼できる職員に、より長く安定して働き続けてもらうための人事施策を整えています。

- 常勤職員は正社員として雇用
- 常勤・非常勤すべて有資格者
- ベネッセグループ福利厚生制度に加入

## 充実した研修制度

充実した研修制度により、職員一人ひとりの成長(スキルアップ)を支援しています。

- 一人ひとりの育成計画(年度毎に作成)に基づく園内研修
- 本部主催の研修プログラム
- ベネッセ園間での交流・勉強会 など

## 目標設定と評価のしくみ

一人ひとりの目指すべき方向を明らかにし、力の発揮に対して適正な評価と処遇に連動していく独自の「等級制度」を導入しています。

- 「等級要件」の導入
- 「昇格試験」の実施 など

# サービス向上への取り組み

## ～ご利用者・職員の声を聞く5つのしくみ～

### CS調査(顧客満足度調査)

- 年1回 全保護者対象
- 独自のアンケート項目で実施
- コンサルティング機関に分析依頼

調査結果分析による課題と、日々の保育を通して明らかになる課題とを照らし合わせ、次年度の運営計画(園別)につなげています。

### ES調査(職員活性度調査)

- 年1回 全常勤職員対象
- CS調査とあわせて分析依頼

職員の意識と保護者の評価とを照合し、保育の強みや課題を明らかにするために役立てています。さらにES調査は職員の意識や労働環境を見直す機会として本部でも活用しています。

### 第三者評価

- 受審実績:2~3園/年(実施園9園)
- 社会・地域に求められているものはなにかを考え続けるために、そして福祉施設としての運営の透明性を図っていくために積極的に受審をしていきたいと考えています。

### 運営委員会

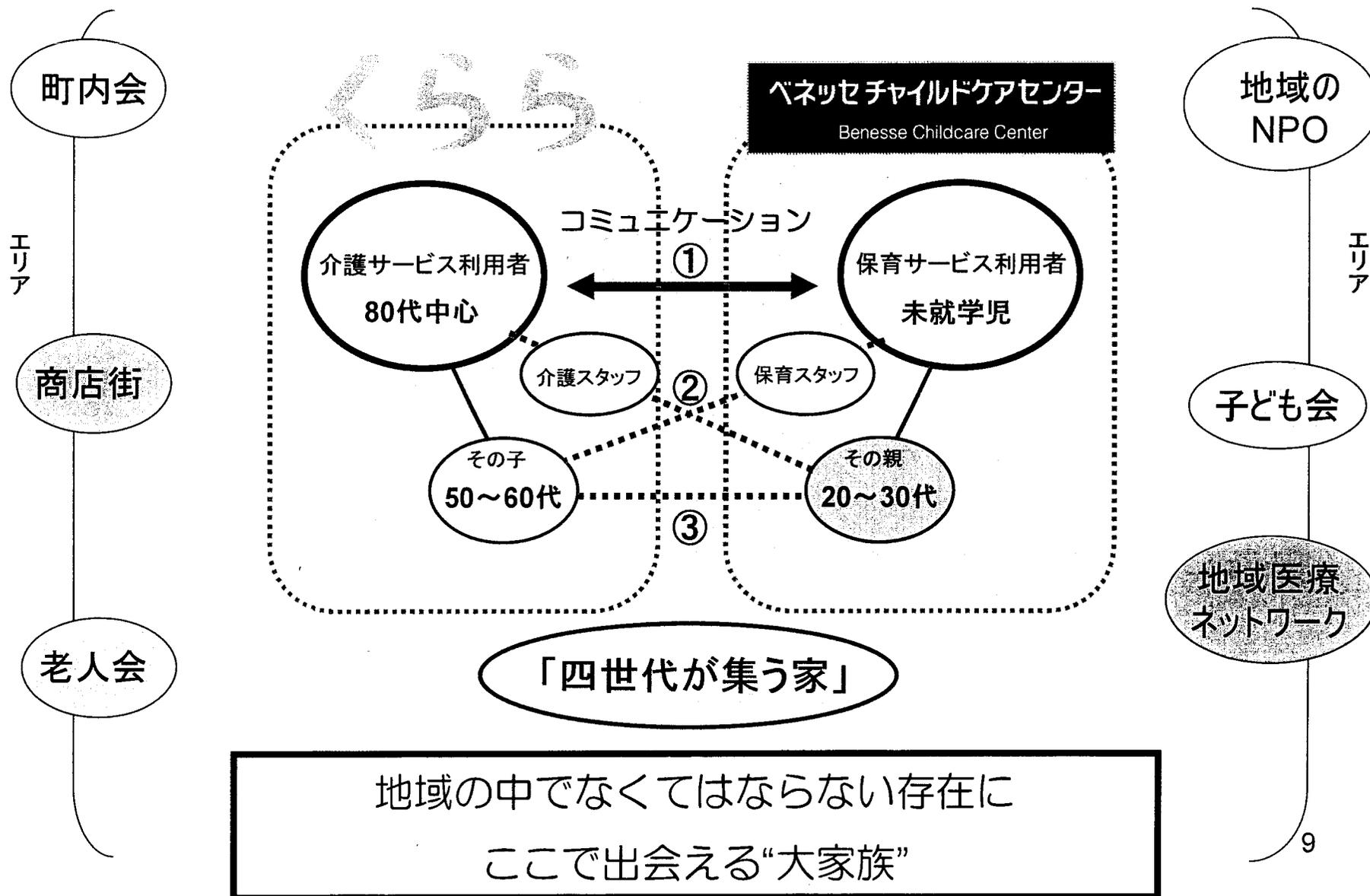
- 運営状況・課題を共有し意見交換
  - 利用者・第三者委員(民生委員・有識者など)・園長・本部で構成
- 構成員が一堂に会し、園の適正な運営と推進を図るためにそれぞれの立場から意見を交わします。

### 苦情解決のしくみ

- 苦情解決のしくみを設け、全保護者に説明、園内掲示で常時明示
  - 一時保育や地域交流の利用者についても苦情解決ルールを告知
- 対話のきっかけとしてとらえ、利用者の声を園運営に活かしていきます。

# 保育園とホームのコラボレーション

～大泉学園の取り組み～



# 現保育制度に関して感じること

保育園運営・新規開園において、以下の点に難しさを感じています。

## ①施設整備補助（ハード交付金）がないこと

施設整備補助（ハード交付金）が受けられないため、新園開設の施設整備をすべて負担しなければならない。そのことが新園開設の障害となっている。

## ②積み立てが前提となった補助金制度。資金運用を柔軟に行うことができない

現行の補助金制度では当該保育園への使用が前提であり、余剰については積立金として扱い、その運用には様々な制約がある。

積み立てが前提となった現行制度は、収益をさらなる保育事業への投資や配当にあてるという企業活動との前提との大きな乖離があり、事業展開が思うようにできない。

## ③その他

### ○使途が制限されていること

賃借料などについて、運営費を充当することに大きな制限がある。

賃借料・施設整備などに保育園運営に必要な経費についても柔軟な運用ができにくい。

### ○社会福祉法人会計が義務付けられていること

社会福祉法人会計が企業活動の実態にあわない。

第1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 平成20年9月29日	資料8
--	-----

## 保育制度改革について

平成20年9月29日

株式会社JPホールディングス

代表取締役社長 山口 洋

1. 女性の就業率の増加に伴い、依然増加している待機児や潜在的待機児を解消することが喫緊の課題であると考えます。更に子育て環境の悪化に伴い保育所の役割も増大しているため、保育の質を単に「維持」するばかりでなく「向上」も実現させていかなければならない。

そのため大規模な財政投入が望まれるが、現在わが国及び地方自治体の財政赤字が1,000兆円を越え、サブプライムローン問題に端を発した世界同時不況という経済環境下においては、子育て支援にだけ特別な財政出動を望むことは現実的とは思われません。また現状の制度においては認可保育所に集中して税金が投入され極めてアンバランスな状態であると考えます。

経済成長期の中で財政的な余裕があり財源が確保されている時代であれば、多少の無駄や制度の不具合も容認されることもあるが、今後は限られた財源の中、まずは保育の「量」の拡大により子育て家庭間の不公平をなくし、多様な事業主体の参入を容易にすることによって「質」の向上を図り効率的な財源活用を目指すべきである。

そのためには、公費の配分と現状の保育所制度の見直しを図ることにより、全ての子育て家庭を念頭に子どもの最善の利益を保障した制度改革が必要と考える。

### 2. 保育サービスの「量」的拡大について

現在都市部において莫大な潜在的待機児を抱えている中、認可保育所の入所児と認可保育所への待機児および認可外保育施設の通園児の待遇に大きな隔

たりがある。これは制度上の『保育に欠ける』要件の問題とサービスの供給「量」の問題である。現状は『保育に欠ける』要件として平日の昼間就労を前提としているが、社会的に（子育て中の）弱者は満足に昼間就労できないケースも多く、また都市部では就労形態の多様化により保育を必要とする時間帯が従来の要件から乖離するケースが多い。

そのため保護者の中には、保育ニーズに合わなく認可保育所を断念するなど、認可保育所の保育サービスを受けることができず公的資金が入っていない認可外保育所に頼らざるを得ないケースが非常に多い。このため同じ『保育を必要とする』状況にありながら劣悪な保育サービスしか受けられないという不公平な状況さえ生じている。

またこれら認可外施設は潜在的待機児の受入れ先となっているため、顕在的待機児数を減少させる効果もあるので、一定の「保育の質」を担保できる施設であれば、単に自治体レベルの施策として放置するのではなく、国としても何らかの公的支援を行うことが、全体の保育の水準を向上させることになる。

つまり従来の園庭付の重装備な認可保育所だけを財政投入の前提にするのではなく、広くその施設のレベルにあった補助を与えることが必要である。

次に一定の財源の中から「量」の拡大を目指すためには、自治体の問題ではあるが民営化が欠かせない。都市部の公立保育所の運営コストは私立保育所と比べ圧倒的に高く、しかもサービス内容は開所時間など殆どの項目で劣っている。これらを民営化するだけで財政的な余裕ができ、量的拡大に繋がることになるだろう。

しかしながらこれらの量的拡大にはもう一つ、受け皿という重大問題がある。それは量的拡大ニーズがほぼ都市部に集中しているため、従来の保育サービスの担い手である社会福祉法人（以下社福と呼ぶ）だけでは受け皿として不十分という事である。

従来の社福は個人経営的色彩が強く、複数施設多人数雇用といった経営ノウハウに欠けるため、自ずと複数施設経営には限界がある。仮に経営能力が十分に認められたとしても、保育制度は従来一法人一施設を前提とした制度設計になっており、複数施設を運営する場合に不備がある。これは他の事業主体も同

じで、大規模経営ができる株式会社でも、制度上の不備から参入がし辛い状況にあるといえよう。

つまり量的拡大に必要なのは従来の制度を複数施設経営に適した制度に改めることであり、かつ、多様な経営主体の参入が促進されるための制度設計といえよう。尚、ここでも繰り返すが、子どもの最善の利益という観点から保育の質を担保することが前提であることは言うでもない。

### 3.制度の改正について

①第一に単独施設運営の場合は別として、複数施設を経営する場合、更に複数自治体にまたがって経営する場合制度が複雑で理解しにくく、自治体によって解釈や制度対応が違うことがある。これは制度が複雑であるため、事業者および自治体担当者が理解できない場合や、株式会社立保育所を前提に制度設計されていないために起こる制度上の不備である。

このため法人本部において社福会計を他の会計に翻訳し直すなどの余分な事務作業をしいられる、これらは事務作業量の増加をまねきコスト増となる。

②先に述べたが株式会社の参入を促すことが、量的拡大に大きく貢献することになるが、制度上多くの問題点を内包している。

第一に社福会計での経理処理であるが、これは単に行政が企業会計を理解できなく、監査をするためだけに温存されているとしか考えられない。しかし株式会社に限らず学校法人など多様な主体が参入する場合、法人全体の経営状況を監査し把握できなければ、急な経営破綻など重大な変化に対応できない。

第二に剰余金（利益処分）を自由化する必要がある。これは税金が投入された運営費であるために、制限が設けられているが、これは「保育の質」を担保するためにある制限である。つまり『質』という目的が担保され、利用者（子どもとその保護者）が満足し、行政監査上もなんら不適合なことがなければ、運営費の使用目的にかなうはずである。またそこに剰余金（利益）が出たとしても、それは経営者の努力による結果である。更にそのような経営努力によるインセンティブ（株式会社に限らず）を与えることが規模の拡大（サービスの量）に繋がる。

③所謂イコール・フットィングの問題で、通常は開設時のハード助成金が社

福だけに与えられるのは不公平であり、多様な主体の参入を確保し、保育の質の向上を促すためにも、考慮すべき事項である。さらに民改費を計算する上で保育経験年数を社会福祉施設に限る必要はない。また、学生の保育実習の単位取得を一定の条件の下、認可保育所以外にも認めるべきである。

④直接契約・直接補助方式については、都市部において需要過多の現状では選択できる状況にあるとは言えない。子どもの健全育成の観点から子どもの最善の利益が保障されていれば、本来わが子の教育内容を選択をする権利はその保護者にあると考える。

ただ、施設運営者からの観点から、利用者との直接契約の場合、事業者からの逆選択の可能性も否定できず、また保護者が保育料を滞納した場合の問題など、退園処分が出切るかなどの問題が残る。

以上