

# 少子化対策特別部会（第12回）

平成20年 9月30日（火）  
17:00～19:00  
中央合同庁舎第7号館12階  
共用第2特別会議室

## 議 事 次 第

### ○ 議 事

次世代育成支援のための新たな制度体系の設計について

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の開催等について
2. 保育サービスの提供の新しい仕組みについて

### [配付資料]

- 資料1-1 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1-2 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 議事要旨
- 資料2 保育サービスの提供の新しい仕組みについて
- 参考資料1 資料2に関する参考資料
- 参考資料2 次世代育成支援に関する各種提言等
- 参考資料3 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（抜粋）

## 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。

## 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 議事要旨

- 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 議事要旨
  - 開催要綱に基づき、岩淵委員を座長に選出した。
  - 事務局が配布資料に基づき、説明した。
  - 全国保育協議会、全国私立保育園連盟、日本保育協会、(株)ベネッセスタイルケア、(株)JPホールディングスの順に、配付資料に基づき、説明した。
  - その後、職員の処遇や勤続年数などに関する問題、保護者との関係づくり、現在の都市部での直接契約の是非などについて意見交換があった。

第12回社会保障審議会 少子化対策特別部会	資料2
平成20年9月30日	

# 保育サービスの提供の新しい仕組みについて

# 「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

質の高いサービスによる子どもの最善の利益の保障  
《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

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

## 保育サービスの提供の新しい仕組みの検討に際しての前提

- 良好な育成環境の保障を通じたすべての子どもの健やかな育ちの支援が必要であり、所得等によって利用できるサービスの質など子どもの発達保障が左右されない仕組みが必要であること
- 情報の非対称性や、質や成果の評価に困難が伴うこと、選択者（保護者）と最終利用者（子ども）が異なることといった保育サービスの特性を踏まえ、保護者の利便性等の視点だけでなく、子どもの健全な発達保障の視点が重要であること
- 親としての成長の支援など保育サービスの提供者と保護者の関係は経済取引関係で捉えきれない相互性があること
- 急速な児童人口減が現実化している地域の保育機能の維持・向上が図られるような仕組みが必要であること
- 保育サービスは、利用の態様等から、生活圏で提供されることが基本の地域性の強いサービスであること
- 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」が保障されること、また、それを裏付ける財源の確保がなされることが不可欠であること

# 保育に係る制度改革の検討が必要となっている背景について

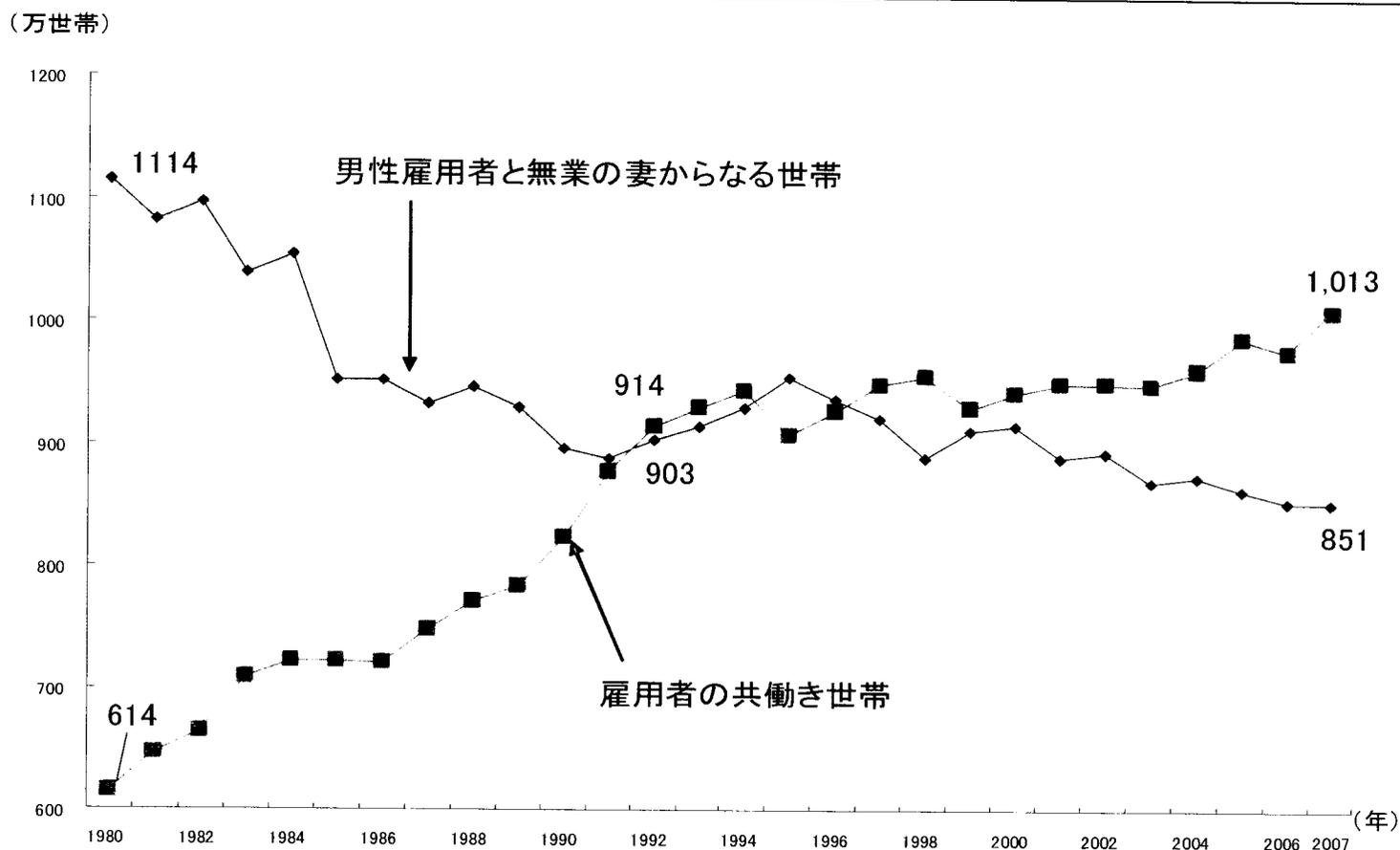
保育に係る制度改革の検討が必要となっている背景には、以下のような点があるのではないかと考えられます。

- 女性の就業率上昇や働き方の多様化を背景に、保育需要が増大かつ多様化してきており、こうした変化に対応できる仕組みへの見直しの必要性
- 就労支援としての役割に対する期待の高まりと、サービスがより多くの子育て家庭に利用されるものとなってきたことに対応したシステムの見直しの要請
- 待機児童の解消が進まない現状からの保育サービスの利用保障や公的責任の強化の要請
  - ・ 現行制度の「保育の実施義務」は、地域の受け入れ能力がない場合には、公費の投入を伴わない「適切な保護」でもよいとする「実施義務の例外」が認められており、保育の実施を受けられるものとそうでないものとの公平性の確保が課題となっている。
- 働き方の多様化、子育て支援ニーズの深化・多様化を踏まえ、利用者視点に立った仕組みとする必要性、選択性の向上
  - ・ 提供側の視点からの時間帯による保育の区分ではなく、利用者の視点から、時間帯に関わりなく必要な時間（量）利用できる柔軟な仕組み
  - ・ 夜間勤務や不規則勤務など保護者の働き方によっては認可保育所を利用できないという状況が生じない仕組み

- 保護者・子どもと直接関わり、ニーズをきめ細やかに把握可能な立場にある認可保育所が利用者と向き合いながら、柔軟なサービス提供等サービスの質の向上を促す仕組みの要請
  - ・ 保育所入所の申請から利用開始までの迅速な対応
  - ・ 保護者とともに保育内容の充実、質の向上を図っていく仕組み
- 核家族化や地域のつながりの希薄化等に伴うすべての子育て家庭への支援の必要性
- 過疎化が進み、地域の子どもが著しく減少している地域において、地域の保育機能を維持し、子どもが集団の中で育まれる環境を保障する必要性
- 保育サービスの需要の増大に伴い、多額の公費を投入する制度となってきた中、制度の透明性・客観性の確保や、効率的な保育システムに向けた行政が公的役割を果たすべき部分の明確化の要請

# 共働き世帯の増加

○ 従来は、共働き家庭は少なかったが、1997年以降、専業主婦世帯数を上回り、その後も増加を続けている。

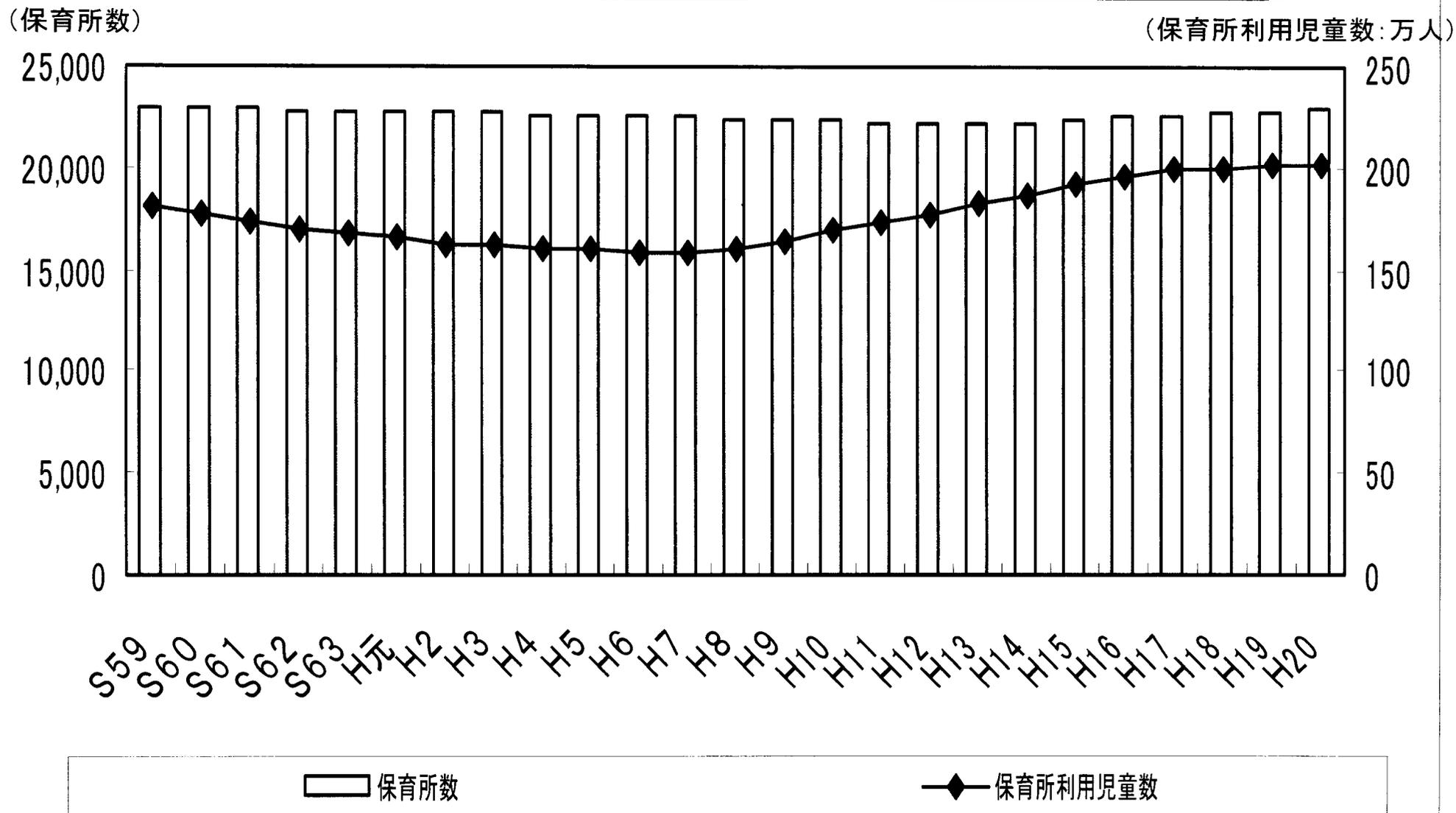


(備考)

1. 平成13年までは総務省「労働力調査特別調査」、平成14年以降は「労働力調査(詳細結果)」(年平均)より作成。
2. 「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。
3. 「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。
4. 昭和60年以降は「夫婦のみの世帯」、「夫婦と親から成る世帯」、「夫婦と子供から成る世帯」及び「夫婦、子供と親から成る世帯」のみの世帯数。
5. 「労働力調査特別調査」と「労働力調査(詳細結果)」とは、調査方法、調査月などが相違することから、時系列比較には注意を要する。

# 保育所数及び保育所利用児童数の推移

- 保育所利用児童数は平成6年まで若干減少していたが、その後、一貫して増加。
  - 保育所運営費も、国・地方負担分を合計すると、1兆円超(平成20年度)の公費が投入されている。
- (※国庫負担金の基準額を用いた推計。地方単独負担分を含まず。)



(資料)保育課調べ

# 子どものいる女性の就業希望

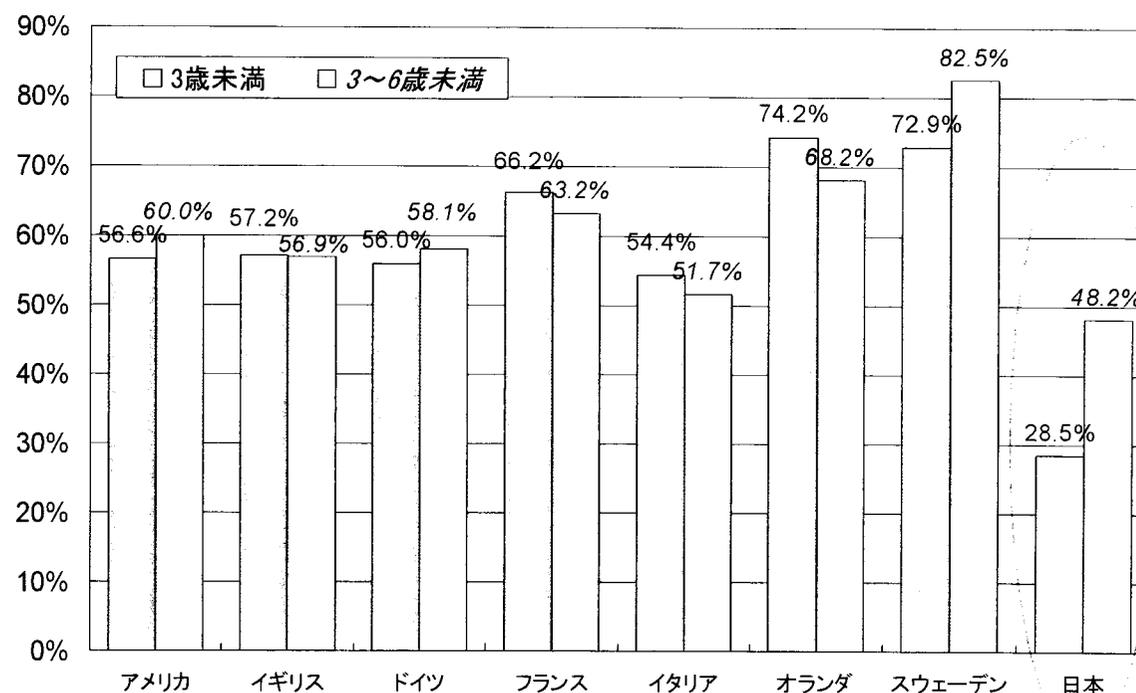
○ 我が国では、諸外国に比べ、若い子どものいる母親の就業率が相当低い水準にあるが、現在、働いていない母親であっても就業希望のある者は多い。

末子の年齢別子どものいる世帯における  
母の就業状態(平成18年)

	末子の年齢			
	0～3歳	4～6歳	7～9歳	10～12歳
子どものいる世帯総数	100.0	100.0	100.0	100.0
労働力人口	32.5	51.4	62.9	71.2
就業者	31.0	50.3	61.6	70.5
完全失業者	1.2	1.7	1.3	1.4
非労働力人口	67.5	47.4	36.5	28.1
就業希望者	24.9	19.7	13.2	9.4

出典：総務省「労働力調査詳細調査」(平成18年、年平均)

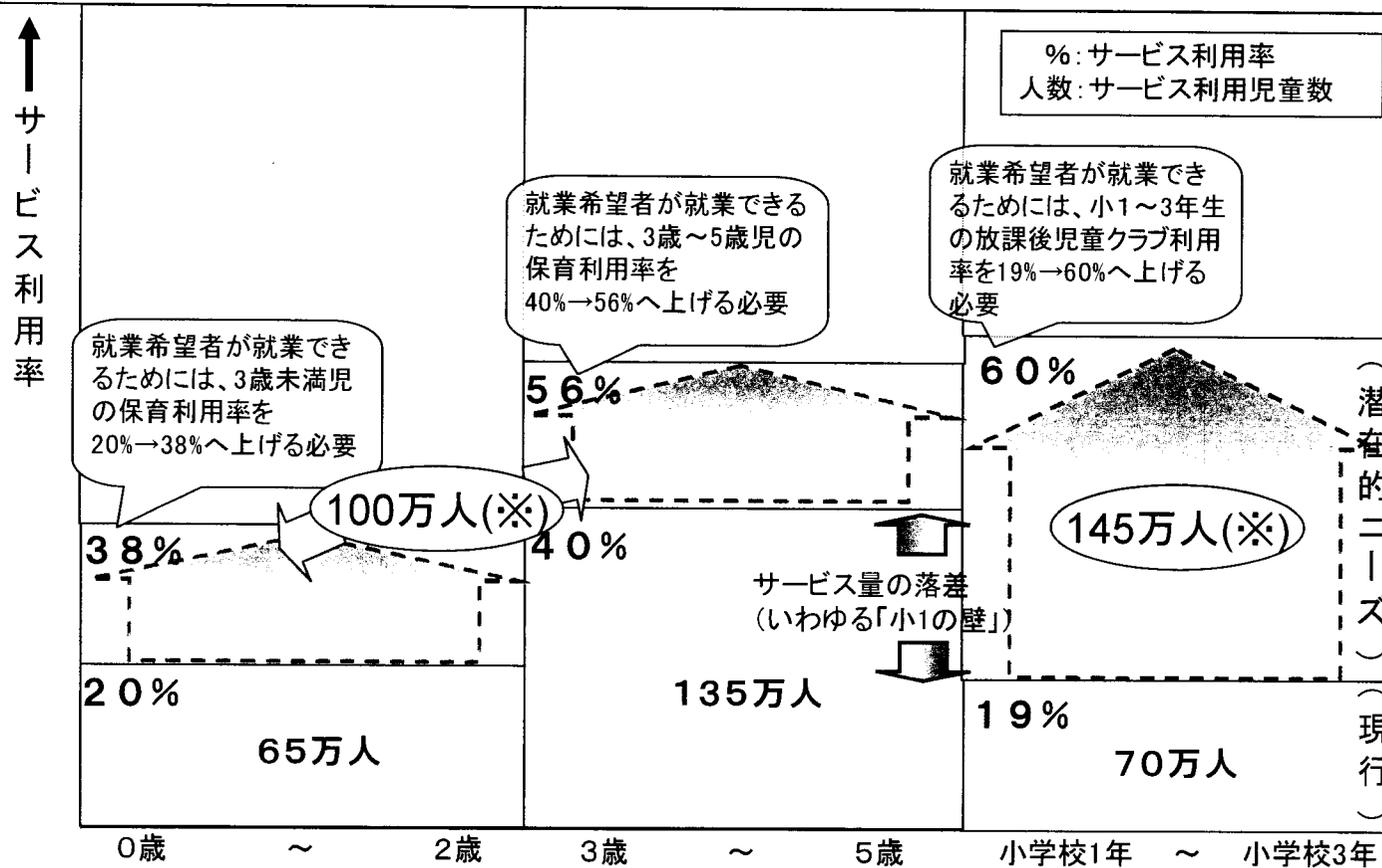
6歳未満の子を持つ母の就業率の比較(2002年)



出典：OECD: Society at a Glance 2005

# 女性の就業希望を実現するために必要なサービス量 (新待機児童ゼロ作戦)

○ 現在働いていない幼い子どものいる母親の就業希望を実現するためには、相当量のサービス基盤が必要。  
(「新待機児童ゼロ作戦」では、これらの就業希望を実現するための抜本的なサービス基盤の拡充の必要性を提示。)



※潜在的ニーズの量は、現在の児童人口にサービス利用率を乗じたものであり、将来の児童数により変動があり得る。

(参考)

児童数  
(2006年)

0歳	1歳	2歳	3歳	4歳	5歳	小1	小2	小3
108万人	105万人	109万人	112万人	115万人	117万人	118万人	118万人	119万人

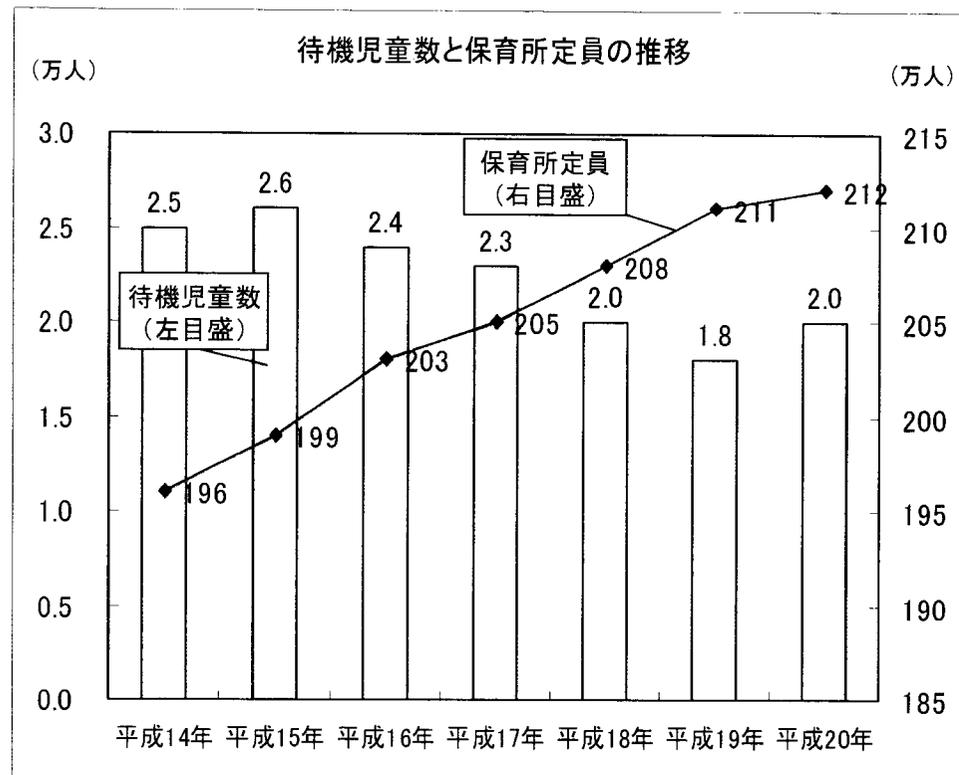
【保育所、放課後児童クラブ単価(円)】

単価(事業費ベース・月額)	171,250円	101,417円	101,417円	49,417円	42,417円	42,417円	10,000円	10,000円	10,000円
単価(公費負担ベース・月額)	136,833円	67,000円	67,000円	22,000円	17,250円	17,250円	5,000円	5,000円	5,000円

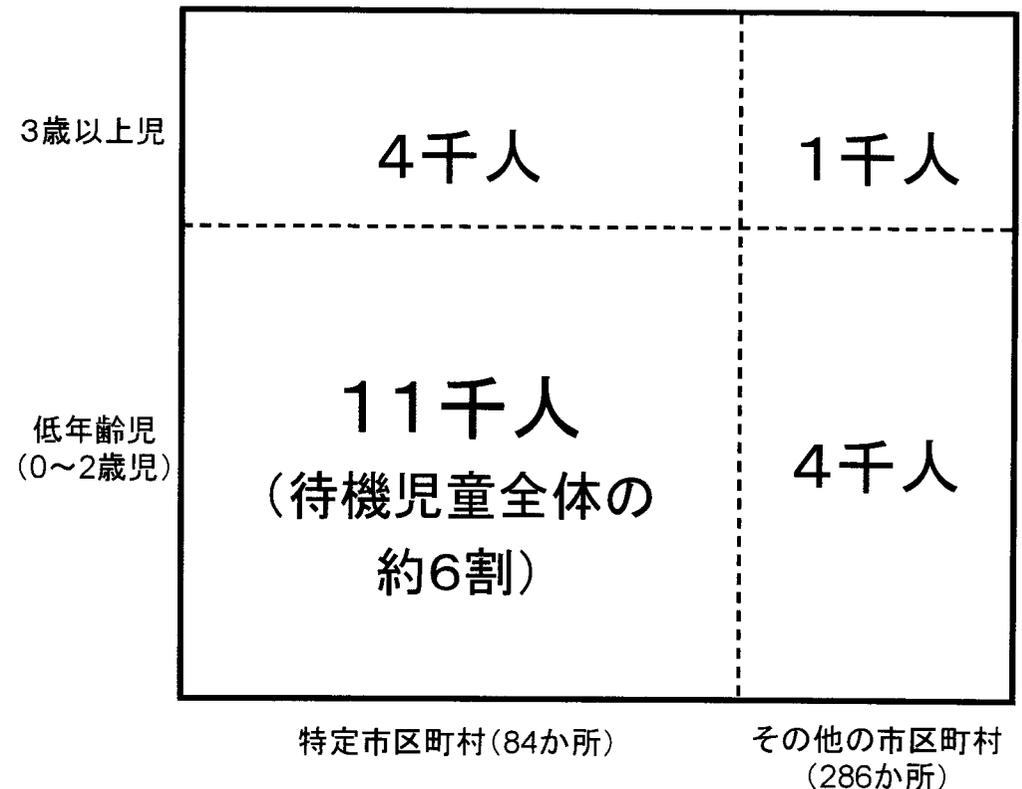
# 保育所待機児童の現状

- 平成20年4月1日現在の待機児童数は1万9,550人(5年ぶりに増加)。
- 過去5年間(H15→20年)で13万人分の保育所定員を整備したが、待機児童数は7千人しか減少していない。  
(保育所定員が整備されても、潜在需要の顕在化が続き、待機児童が解消されない状況。)
- 待機児童が多い地域は固定化(待機児童50人以上の特定市区町村(84市区町村)で待機児童総数の約76%)。
- 低年齢児(0~2歳)の待機児童数が全体の約76%。

## 【保育所待機児童数と保育所定員の推移】



## 【保育所入所待機児童 2万人の内訳】

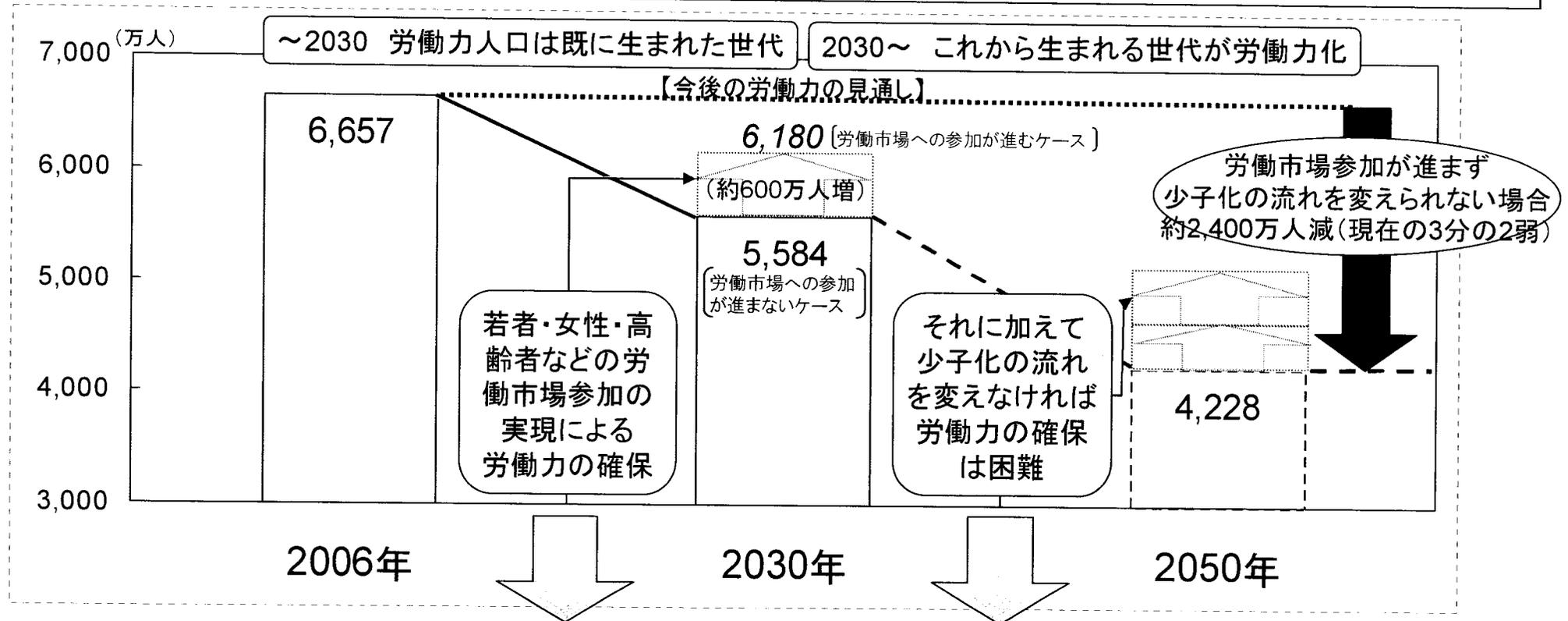


※ 特定市区町村の待機児童数は、全待機児童数のうち約8割。

※ 低年齢児の待機児童数は、全待機児童数のうち約7割。

# 労働市場参加が進まない場合の労働力の推移

- 「就業」と「結婚や出産・子育て」の「二者択一構造」が解決されないなど労働市場への参加が進まない場合、日本の労働力人口は今後大きく減少(特に、2030年以降の減少は急速)。
- 若者や女性、高齢者の労働市場参加の実現と、希望する結婚や出産・子育ての実現を同時に達成できなければ、中長期的な経済発展を支える労働力確保は困難に。その鍵は仕事と子育ての「二者択一構造」の解決。



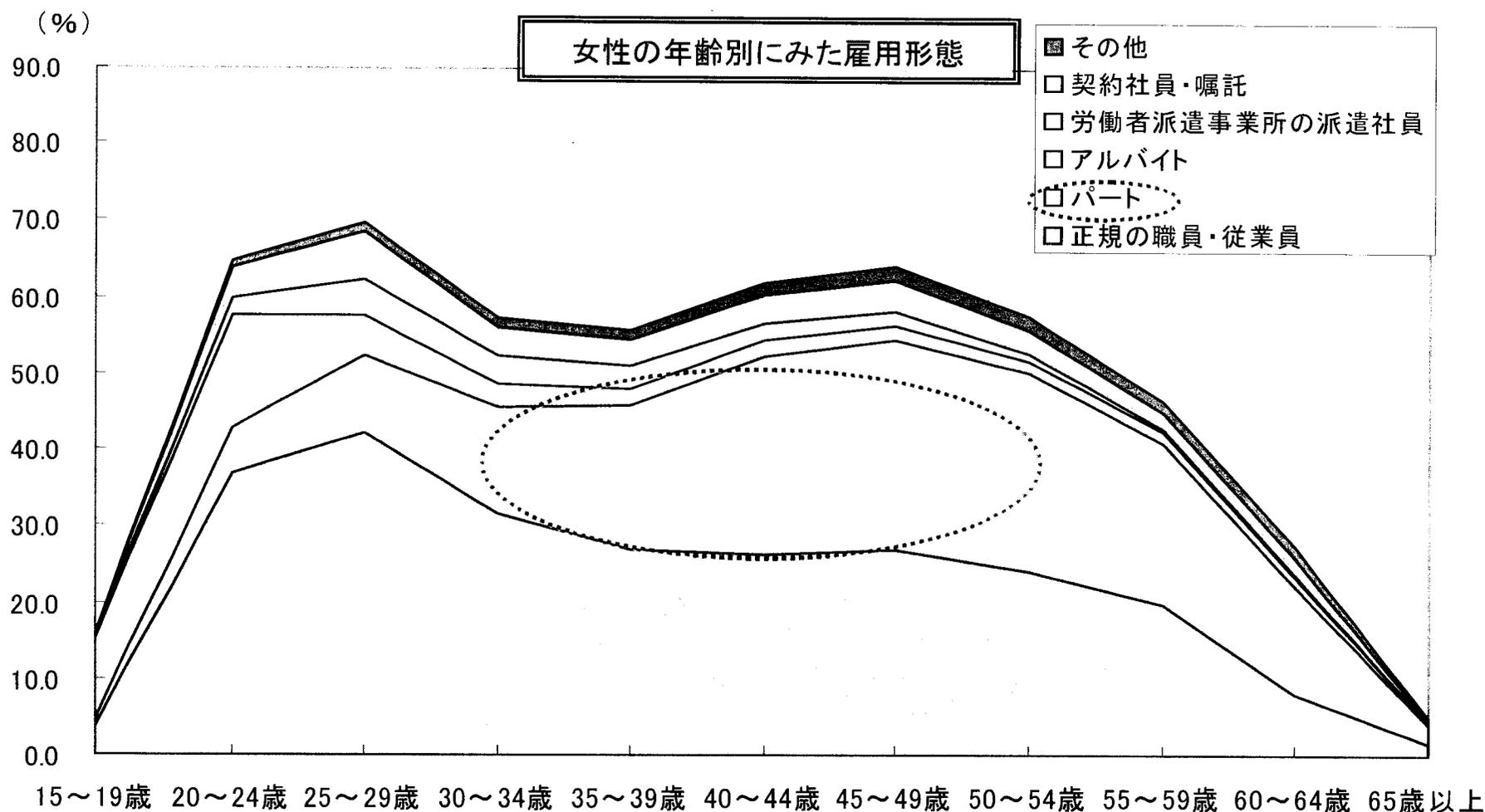
この2つの要請を同時に達成する必要 → 「二者択一構造」の解決が不可欠

- ① 「結婚・出産」のために「就業」を断念すれば、女性の労働市場参加が実現せず、中期的(~2030年頃)な労働力人口減少の要因となり、
- ② 「就業」のために「結婚・出産」を断念すれば、生産年齢人口の急激な縮小により、長期的(2030年頃以降)な労働力確保が困難に。

(注)2030年までの労働力人口は雇用政策研究会報告(平成19年12月)。ただし、2050年の労働力人口は、2030年以降の性・年齢階級別労働力率が変わらないと仮定して、平成18年将来推計人口(中位推計)に基づき、厚生労働省社会保障担当参事官室において推計。

## 女性の年齢別にみた働き方

- 女性の就業率自体は、25～29歳層をピークに、出産を契機とした退職等によって30～39歳層で下がり、その後、40～49歳層まで緩やかに上昇(M字カーブ)。
- ただし、雇用形態としては、20～29歳層は正規職員が主であるが、30歳以降、正規職員の割合は下がり続け、パートが増加。

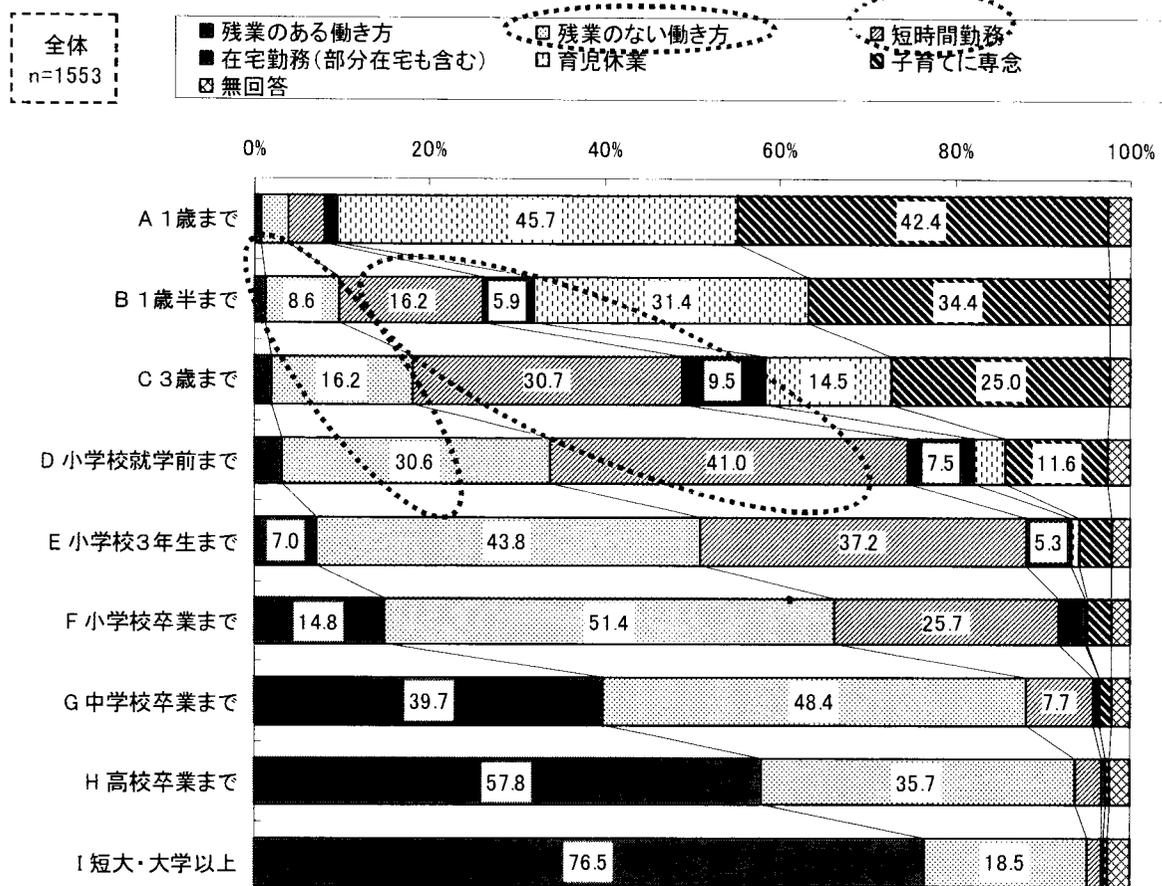


出典：総務省統計局「平成19年労働力調査」(詳細結果)

# 育児期の母親が希望する働き方(短時間勤務・残業免除)

○ 育児期の母親が希望する働き方を見ると、1歳～小学校就学までは「短時間勤務」を希望する人が最も多く、次いで「残業のない働き方」となっている。

子の年齢別にみた、子を持つ母親として望ましい働き方(従業員調査)



注: 図表を見やすくするために、5.0%未満はデータを表示していない。

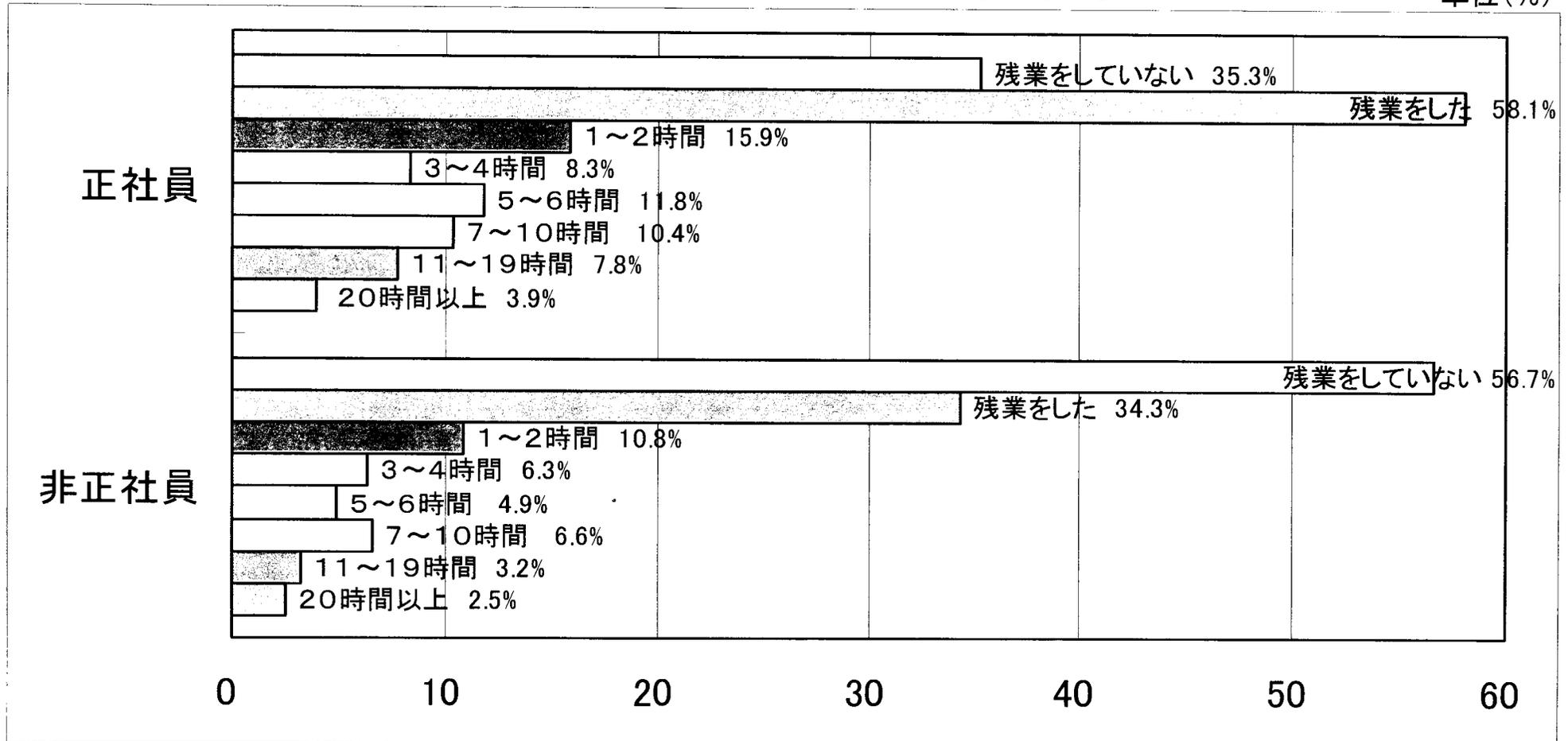
出典: ニッセイ基礎研究所「今後の仕事と家庭の両立支援に関する調査」(平成20年)

# 女性の残業実態

○ 女性の残業実態をみると、「週5～6時間」(≒毎日1時間)以上の残業をしている者が、正社員の約3割、非正社員でも約2割を占める。

女性雇用労働者の残業時間 (※育児期の女性に限らない)

単位(%)

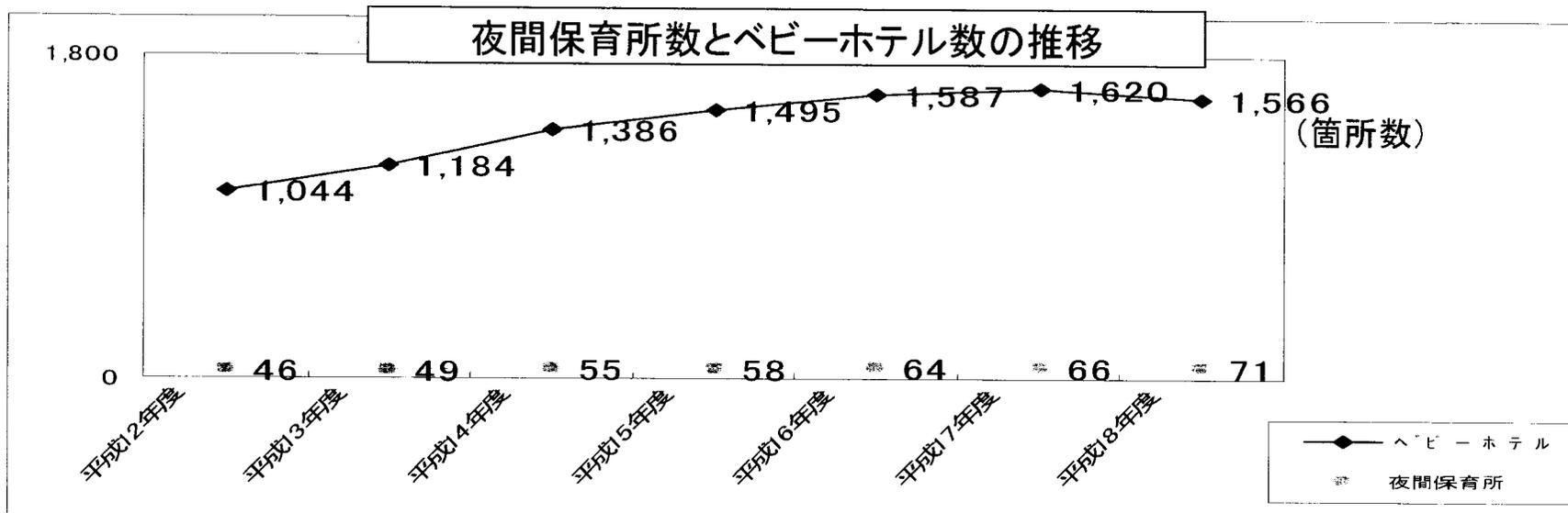


# 女性の夜間の就労と受け皿の状況

- 深夜(22時～5時)に就労する女性は少数であるが、交代制勤務者を中心に約4%存在する。
- 受け皿となる夜間保育所の整備は十分進んでいない一方、認可外のベビーホテルは増加傾向にあり、主に夜間保育されている子どもがベビーホテル入所児童の2割を占めている。

3.6%	うち交代制勤務者	うち交代制勤務でない者
	2.9%	0.6%

(資料)平成13年女性雇用管理基本調査

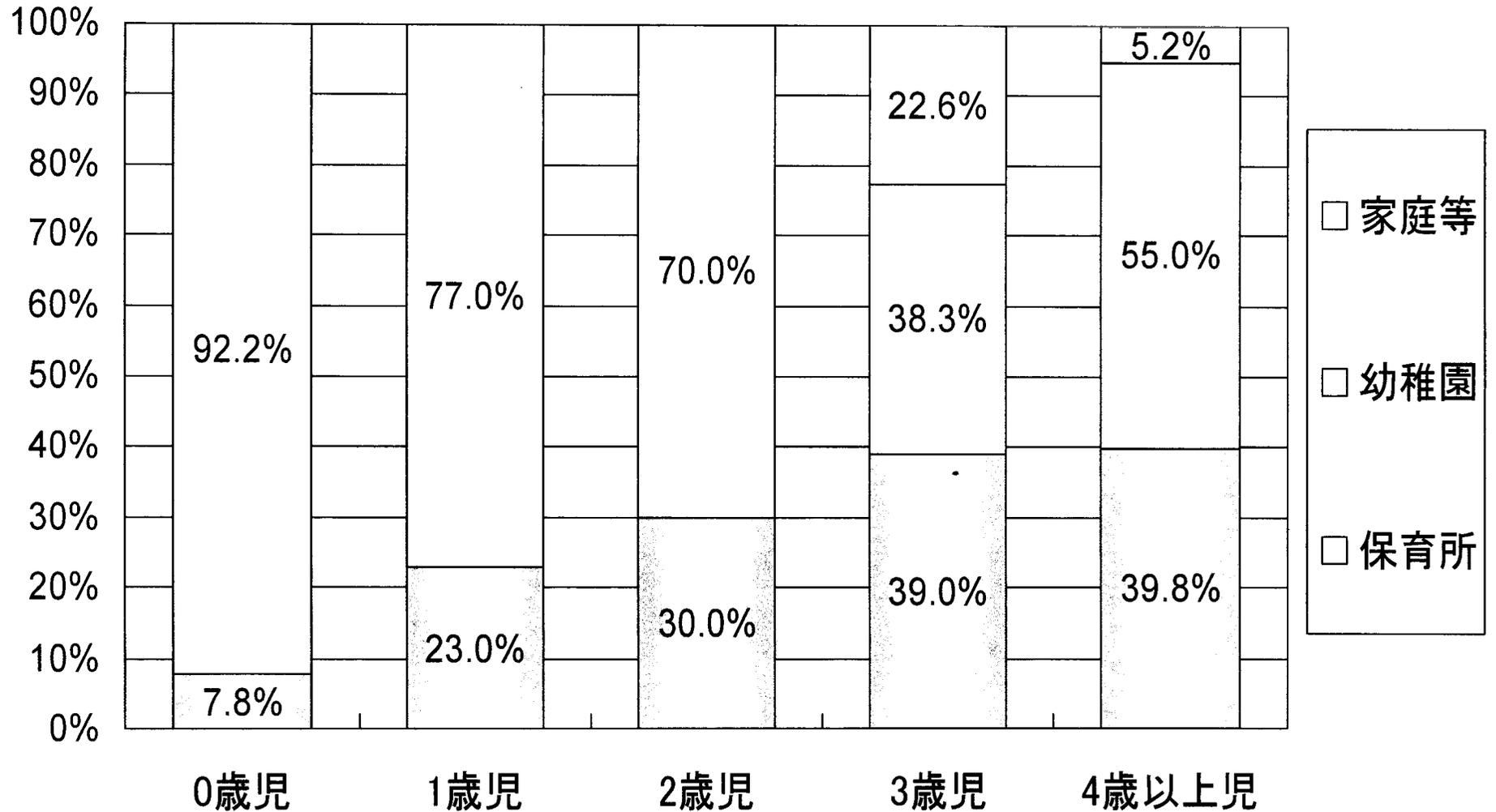


区分	24時間保育されている者	主に夜間に保育されている者	主に昼間に保育されている者	保育時間帯が不明な者	入所児童総数
児童数(割合)	257(1%)	6,338(21%)	22,285(75%)	668(2%)	29,548(100%)
(前年児童数)	(440)	(5,734)	(23,721)	(745)	(30,640)

(資料)保育課調べ

# 就学前児童が育つ場所

- 3歳以上児は、かなりの部分(4歳以上児はほとんど)が保育所又は幼稚園に入所
- 一方、3歳未満児のうち保育所入所は2割にとどまり、8割の家庭に対する支援の必要性が伺われる。



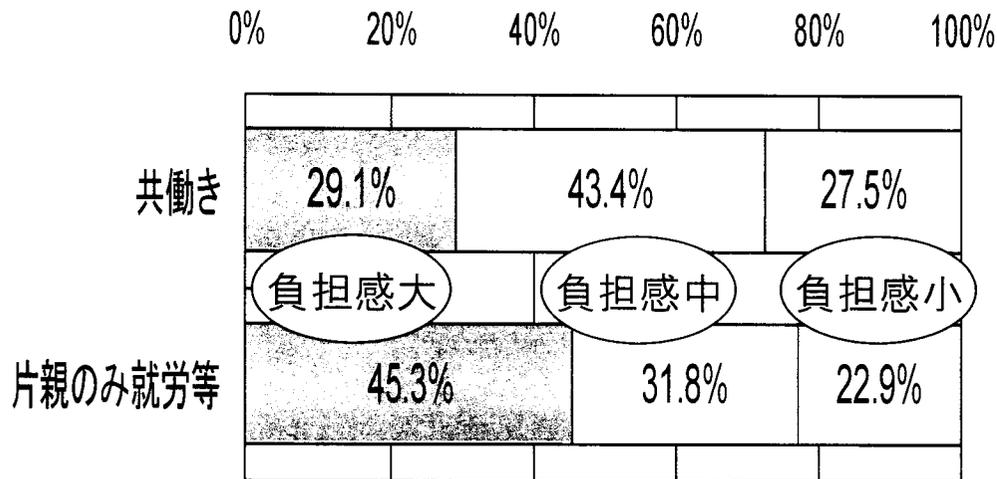
出典) 就学前児童数：平成18年人口推計年報【総務省統計局（平成18年10月1日現在）】  
 幼稚園就園児童数：学校基本調査（速報）【文部科学省（平成19年5月1日現在）】  
 保育所利用児童数：福祉行政報告例（概数）【厚生労働省（平成19年4月1日現在）】

# 子育ての負担感

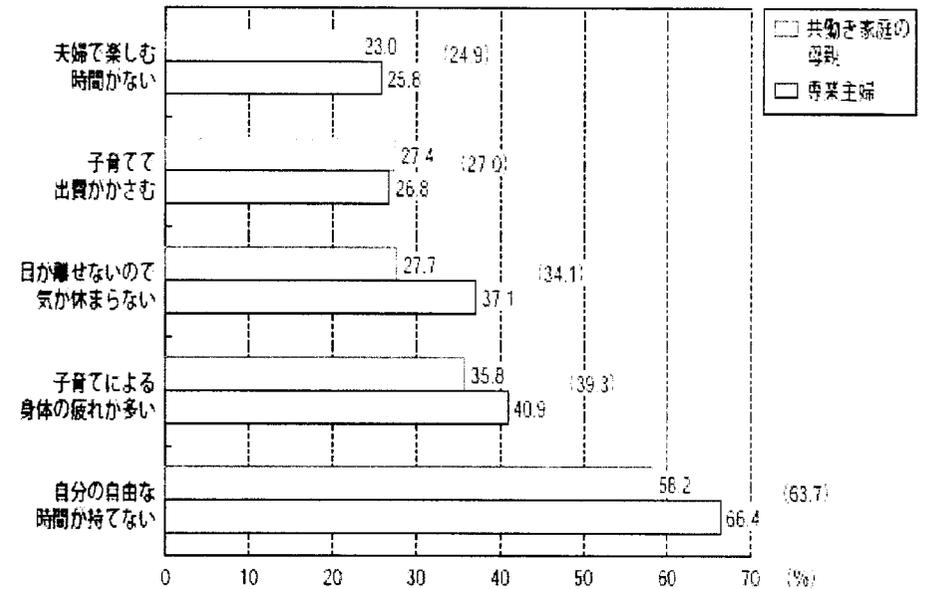
- 専業主婦家庭の方が、子育ての負担が大きいと感じる者の割合が高い。
- 負担感の内容を見ると、「自由な時間が持てない」「身体の疲れ」「気が休まらない」が上位を占める。

第1-2-35図 子育ての負担感の状況

## 女性の子育ての負担感



(資料)(財)子ども未来財団「平成12年度子育てに関する意識調査事業調査報告書」(平成13年3月)

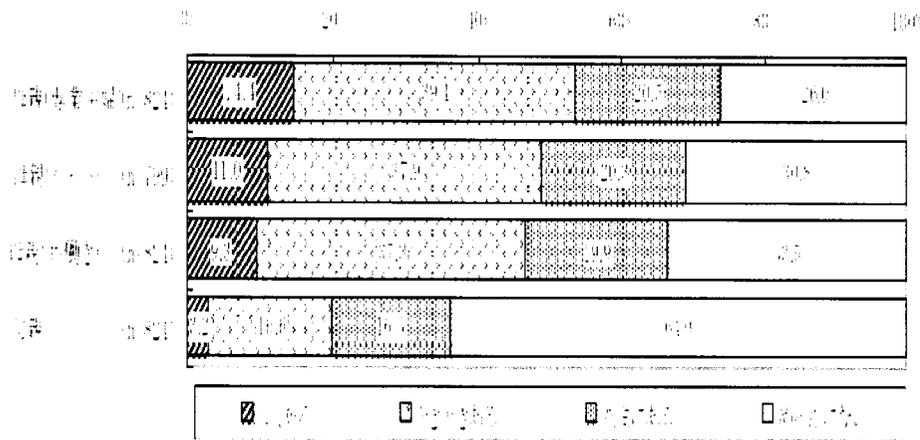


資料：厚生労働省「第2回21世紀出生産産産調査」(2002(平成14)年度)  
注：①②③内は、共働き家庭の母親、専業主婦の数値を加重平均したものである。

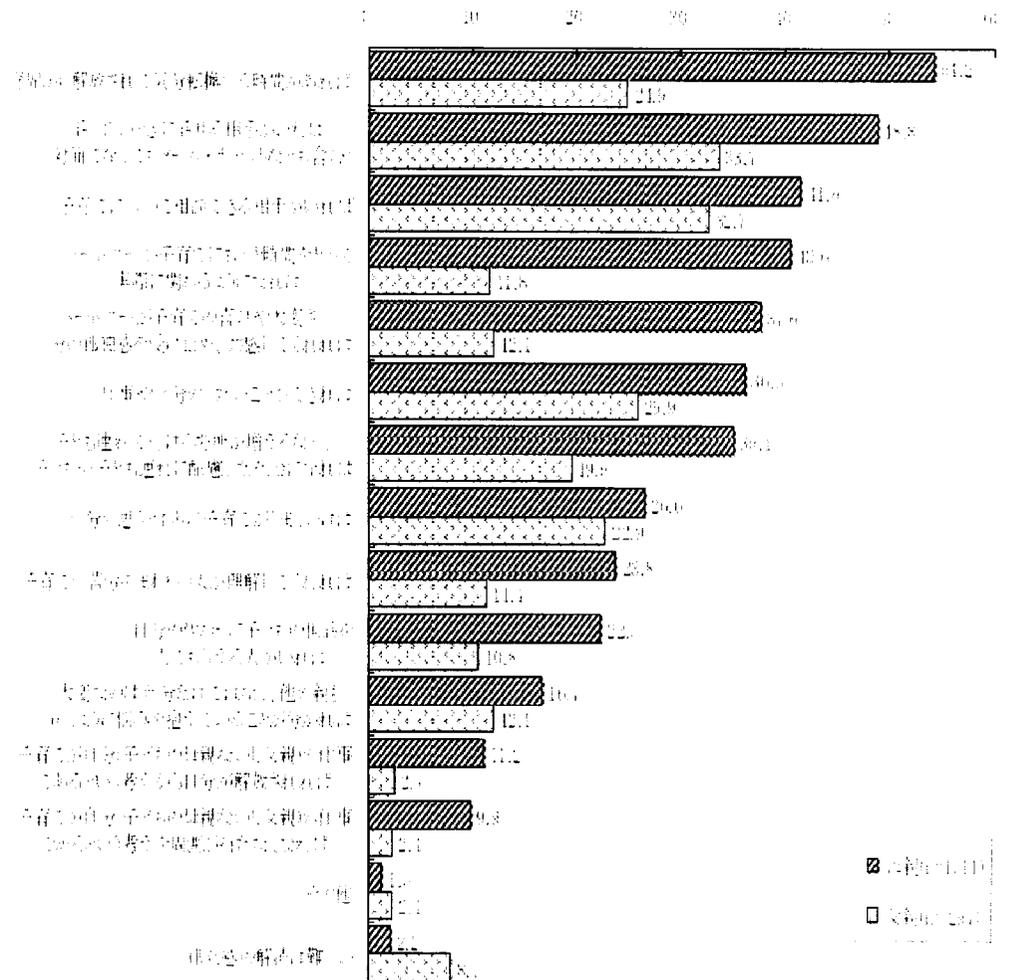
# 子育ての孤立感

- 子育てに関する孤立感を感じる母親の割合は高い(特に専業主婦)。
- 孤立感を解消するために求められているのは、「育児から解放されて気分転換する時間」、「話せる相手」「相談できる相手」、「パートナーの子育ての関わり」等が上位を占めている。

図表 229 孤立感を感じることもあるか



図表 242 孤立感を解消するには



## 保育サービスの提供の新しい仕組みの検討の留意点

- サービスの提供の仕組みは、給付対象であるか否かの判断、優先度の高い者の利用確保、多様な提供主体の参入のあり方、地域の保育機能の維持など、様々な要素の組み合わせで成り立っており、それぞれの要素に分解して検討を進めるべきではないか。
- また、それぞれの要素は、密接に結びついているものもあり、関連する給付設計全体を視野に入れつつ、サービスの提供の仕組みのあり方の検討を進めるべきではないか。

# 現行の保育サービスの必要性の判断基準

## （「保育に欠ける」判断の仕組み①－政令による基準）

○ 市町村が、保育の実施義務を負う対象である「保育に欠ける」児童であるか否かの判断については、「政令で定める基準」に従い、「条例で定める事由」によることとされている。

○ 「政令で定める基準」としては、

以下のいずれかに該当

+

保護者と同居親族等が児童の保育ができない場合とされている。

《保護者の置かれている状況に関する要件》

- ① 昼間労働することを常態
- ② 同居親族の介護

《保護者の心身の状況に関する要件》

- ③ 妊娠中又は出産直後
- ④ 疾病、負傷、又は心身の障害

《その他》

- ⑤ 災害復旧時
- ⑥ その他（「前各号に類する状態」）

## ◎ 児童福祉法施行令(昭和22年法律第164号)

第二十七条 法第二十四条第一項の規定による保育の実施は、児童の保護者のいずれもが次の各号のいずれかに該当することにより当該児童を保育することができないと認められる場合であつて、かつ、同居の親族その他の者が当該児童を保育することができないと認められる場合に行うものとする。

- 一 昼間労働することを常態としていること。
- 二 妊娠中であるか又は出産後間がないこと。
- 三 疾病にかかり、若しくは負傷し、又は精神若しくは身体に障害を有していること。
- 四 同居の親族を常時介護していること。
- 五 震災、風水害、火災その他の災害の復旧に当たっていること。
- 六 前各号に類する状態にあること。

## (「保育に欠ける」判断の仕組み②－条例による基準)

- 各市町村においては、「政令で定める基準」に従い、「条例で定める」事由により、「保育に欠ける」児童であるか否かを判断するが、政令とほぼ同内容の条例準則のほか、以下の事項について、個別に通知で解釈を提示している。
- ① 求職中でも入所申込みが可能【平成12年通知】
  - ② 下の子の育児休業取得に際しての上の子の取扱いについては、次年度に小学校入学であるなど「入所児童の環境の変化に留意する必要がある場合」、「発達上環境の変化が好ましくない場合」は、継続入所で差し支えない。【平成14年通知】
  - ③ 母子家庭及び父子家庭については、優先的に取扱うこと。【平成15年通知】
  - ④ 虐待防止の観点から、保育の実施が必要な児童については、優先的に取扱うこと。【平成16年通知】

- 実際の判断基準となる各市町村の条例を見ると、おおむね以下の傾向が見られる。

### 《都市部(待機児童の多い市町村)》

- ・ 相対的に詳細かつ厳格な内容。
- ・ ①政令各号で明記する事由(就労/妊娠・出産/(養育者の)疾病・障害/同居親族介護)により基本的な優先度を決定し、②同優先ランク内の調整指数として、その他の事由(母子家庭、虐待等)を用いる構造となっているところが多い。

### 《その他(待機児童の少ない市町村)》

- ・ 相対的に大括りで幅広く認めることが可能な内容
- ・ 政令各号で明記されていない事由(母子家庭、虐待等)については、条例においても明記されていないところが多い。

# 入所基準(条例)の実例①(神奈川県横浜市)

《人口365万人(平成20年9月1日現在)、待機児童707人(平成20年4月1日現在)》

## 5 保育所の入所選考基準

(基準の考え方)		その他の世帯状況	
*ランクは、A B C D E F Gの順に入所の順位が高いものとします。 *お父さん、お母さんでランクが異なる場合は、順位の低いランクを適用します。 *同居している祖父母が65歳未満の場合、保育可能な方とみなします。その場合、保育できない事を証明する診断書等を提出することが必要です。 *障害児・児童福祉の観点から保育に欠ける児童については、この選考基準を基に別途に選考します。 *選考に当たっては、保育が必要と理由別の下記の「ランク表」に基づきA~Gの順に区分し「その他の世帯状況」とともに総合的に保育に欠ける程度を判定し、入所承諾の順位を判断します。		<b>【ランクアップ項目】</b> ①から④は各項目1ランクずつ、⑤は2ランク、最高で2ランクまでアップします。 ※左記「9ひとり親世帯等」が適用される場合は、 ランクアップの対象外です。	
お父さん、お母さん(※1)が保育できない理由、状況			
1 居宅外労働 (外勤・居宅外自営)	月20日以上かつ1日8時間以上、働いている。	A	①ひとり親世帯等 ②生活保護世帯 ③生計中心者の失業 ④横浜保育室・家庭保育福祉員・認可乳児保育所等の卒園児(卒園時に育児休業をとっており、育児休業明けで認可保育所へ申込み場合も含む) ⑤育休のため退所し、再入所する場合 ①~⑤は優先順位ではありません。
	月16日以上かつ1日7時間以上、働いている。	B	
	月16日以上かつ1日4時間以上7時間未満、働いている。	C	
	月16日以上かつ1日7時間以上の仕事に内定している。	D	
	月16日以上かつ1日4時間以上7時間未満の仕事に内定している。	E	
2 居宅内労働 (内勤・居宅内自営)	月20日以上かつ1日8時間以上、働いている。	B	⑥同一ランクで並んだ場合は以下の状況により、選考します。(裏面参照)
	月16日以上かつ1日7時間以上、働いている。	C	
	月16日以上かつ1日4時間以上7時間未満、働いている。	D	
	月16日以上かつ1日7時間以上の仕事に内定している。	E	
	月16日以上かつ1日4時間以上7時間未満の仕事に内定している。	F	
3 産前産後	お母さんが出産又は出産予定日の前後各8週間の期間にあって、出産の準備又は休養を要する。	D	
4(1) 病氣・けが	入院または入院に相当する治療や安静を要する自宅療養で常に病臥している場合。	A	⑦就労状況 夜勤を伴う変則勤務の有無など
	通院加療を行い、常に安静を要するなど、保育が常時困難な場合。	B	
	通院加療を行い、1日4時間、週4日以上安静が必要で保育が困難な場合。	E	
4(2) 心身の障害	身体障害者手帳1~2級、精神障害者保健福祉手帳1~3級、愛の手帳(療育手帳)の交付を受けていて、保育が常時困難な場合。	A	⑧課税所得金額 ①~⑦は優先順位ではありません。
	身体障害者手帳3級の交付を受けていて、保育が困難な場合。	B	
	身体障害者手帳4級の交付を受けていて、保育が困難な場合。	E	
5 親族の介護	臥床者・重度心身障害者(児)の介護や入院・通院・通所の付き添いのため、週5日以上かつ1日8時間以上保育が困難な場合。	A	⑨ひとり親世帯等 ⑩その他
	病人や障害者(児)の介護や入院・通院・通所の付き添いのため、週4日以上かつ1日7時間以上保育が困難な場合。	B	
	病人や障害者(児)の介護や入院・通院・通所の付き添いのため、週4日以上かつ1日4時間以上保育が困難な場合。	E	
6 災害の復旧への従事	震災、風水害、火災その他の災害により自宅や近隣の復旧に当たっている。	A	
7 通学	就職に必要な技能習得のために職業訓練校、専門学校、大学などに通っている。	D	
8 求職中	求職中 (入所期間は3か月です。その期間内に就職しないと退所になります。)	G	
9 ひとり親世帯等	ひとり親世帯等において、就労、求職活動、職業訓練等を行うことにより、自立の促進が図られると福祉保健センター長が判断した場合。(求職中の入所期間は3か月です。その期間内に就職しないと退所になります。)	A	
10 その他	児童福祉の観点から、福祉保健センター長が特に保育に欠ける緊急度が高いと判断した場合。	A(※2)	

(※1) お父さん、お母さんがいない場合は、その他の保護者。  
 (※2) Aランクかつ2ランクアップ相当として選考します。

## 6 入所選考基準が同一ランクでの調整指数一覧表

(平成20年1月改定)

※ 同一ランクで並んだ場合は、以下の項目に該当する場合に「調整指数」としてそれぞれの項目に点数をつけます。  
 ※ この点数が高い方から順番に選考します。なお、調整指数の点数が高い方であってもランクの逆転はありません。

内容		備考	
保育の代替手段	申込児童を65歳未満の親族に預けている	-1	保育の代替手段については、左記のうち主たるもの1項目のみを適用します。
	転園(転居を伴う場合及びきょうだい同時入所のための場合は除く、認定こども園からの転園は含む)	-1	
	横浜保育室、家庭保育福祉員、認可乳児保育所の卒園児(卒園時に育児休業をとっており、育児休業明けで認可保育所へ申込み場合も含む)	3	
	申込児童を[横浜保育室、家庭保育福祉員、認可保育所、認定こども園]以外へ有償で預けている(一時保育のみの利用は含まない)	2	
	申込児童を横浜保育室、家庭保育福祉員へ預けている(一時保育のみの利用は含まない)	1	
	児童を職場で見ている	-1	
世帯の状況	児童が危険を伴う環境にいる	1	元のランクの種類が「心身の障害」のときは加算しません。
	保育の代替手段に関して、上記以外の場合	0	
	保護者が身体障害者手帳1,2級・愛の手帳(療育手帳)・精神障害者保健福祉手帳1,2,3級のいずれに該当する場合またはそれと同程度の障害があると認められる心身障害者の場合	2	
	保護者が身体障害者手帳3級以下で保育に著しく負担がかかる場合	1	
	同居家庭内に身体障害者・愛の手帳(療育手帳)・精神障害者保健福祉手帳を持っている者がいて介護している場合(当該児童又は保護者がこれらの手帳を持っている場合は除く)	1	
市内在住	同居家庭内に要介護1以上の認定者がいて介護している場合(在宅介護に限る)	1	元のランクの種類が「親族の介護」のときは加算しません。
	市外在住者(転入予定者は除く)	-8	
就労状況	単身赴任	1	調整指数により適用されます。
	両親共に夜勤を伴う変則勤務である世帯	1	
	居宅外自営業であるが、職場が自宅に併設している勤務実績が1か月未満である世帯	-1	
ひとり親世帯等	ひとり親世帯で65歳未満の同居親族がいない場合	3	元2行の点数と重複して適用されます。
	ひとり親世帯で65歳未満の同居親族がいる場合	1	
きょうだいの状況	元のランクが「9.ひとり親世帯等」で就労内定の場合	-2	
	元のランクが「9.ひとり親世帯等」で求職中の場合	-7	
きょうだいの状況	既にきょうだいが入所している場合(きょうだいが同一の保育園に入園を希望する場合に限る。)	2	
	既にきょうだいが入所している場合、又はきょうだい同時に申込みをした場合	1	

### ＜同一ランク・同一調整指数で並んだときの選考＞

※同一ランク・同一調整指数で並んだときは、以下の順に考慮して選考します。

1	類型間の優先順位(①~⑩の順) ①災害 ②疾病・障害 ③居宅外労働 ④介護 ⑤ひとり親等 ⑥居宅内労働 ⑦居宅外・内労働(内定) ⑧就学等 ⑨出産 ⑩求職中
2	両親のうち一方が夜勤を伴う変則勤務である世帯
3	時間的・業務的拘束力の強さ
4	保育の協力者の有無
5	養育している小学生以下の子ども人数が多い世帯
6	経済的状況(課税所得金額)が低い世帯 ただし、4月1日以前は、前年の住民税額で判定する場合があります (勤務先からの交付が間に合わない等のやむを得ない場合を除き、証明がある者が優先)

# 入所基準(条例)の実例②(北海道札幌市)

《人口189.8万人(平成20年8月1日現在)、待機児童271人(平成20年4月1日現在)》

## 保育所入所選考基準表

札幌市 区

### 1. 保育の実施基準

保 育 要 件			基準指数			
			父	母		
1	居宅外労働	週5日以上	日中労働7時間以上	100	100	
			日中労働4時間以上7時間未満	90	90	
		週4日以上	日中労働7時間以上	90	90	
			日中労働5時間以上7時間未満	80	80	
		週3日以上	日中労働7時間以上	70	70	
その他	日中労働週あたり20時間以上	70	70			
2	居宅内労働	中心者	週5日以上	日中労働7時間以上	100	100
			日中労働4時間以上7時間未満	90	90	
			週4日以上	日中労働7時間以上	90	90
			日中労働5時間以上7時間未満	80	80	
			週3日以上	日中労働7時間以上	70	70
		その他	日中労働週あたり20時間以上	70	70	
		協力者	週5日以上	日中労働7時間以上	80	80
			日中労働4時間以上7時間未満	70	70	
			週4日以上	日中労働7時間以上	70	70
			日中労働5時間以上7時間未満	60	60	
	週3日以上		日中労働7時間以上	50	50	
	その他	日中労働週あたり20時間以上	50	50		
	内職	週5日以上	日中労働7時間以上	80	80	
		日中労働4時間以上7時間未満	70	70		
		週4日以上	日中労働7時間以上	70	70	
日中労働5時間以上7時間未満		60	60			
週3日以上		日中労働7時間以上	50	50		
その他	日中労働週あたり20時間以上	50	50			
3	出産	出産予定日前1か月・出産月の翌月末	-	100		
4	疾 病	入院		100	100	
		居宅内療養	常時臥床	100	100	
			毎週通院加療を要する	70	70	
			上記以外の自宅療養	50	50	
障がい	身体障害者1・2級・精神障害者1・2級・知的障害者A	100	100			
5	介 護	病院等の付添い介護	100	100		
		自宅介護	70	70		
6		災 害 復 旧	100	100		
7	前各項に類するもの	技能習得中・在学中	80	80		
		自立更生のための就労予定	70	70		
		心身障害児施設への通園児の付添いを要するため、他児童の保育が困難	80	80		
		日本語習得学校へ通学中	50	50		
		その他明らかに保育に欠けると認められる場合	70	70		
		児童福祉法第26条第1項第4号に基づく通知を受理	999	999		

児童氏名

階層区分

### 2. 保育の調整基準

1	世帯類型	ひとり親世帯	110
		障がい者のいる世帯	10
2	所得税及び市町村民税非課税世帯または所得税非課税世帯	産休明け・育休明けによる入所の場合	40
		兄弟・姉妹がすでに入所している場合	40
3	産休明け・育休明けで兄弟・姉妹がすでに入所している場合	産休明け・育休明けによる入所の場合	40
		産休明け・育休明けで兄弟・姉妹がすでに入所している場合	50
4	転園	年度当初(4月及び5月)	10
		転居などによる通園困難	20
		乳児園から幼児園に転園	999

※ 4. 転園のうち「乳児園から幼児園に転園」を適用する場合は実地基準、他の調整基準にかかわらず「999点」とする。

合計点数

# 入所基準(条例)の実例③(兵庫県神戸市)

《人口153.3万人(平成20年9月1日現在)、待機児童487人(平成20年4月1日現在)》

○児童福祉法第24条第1項の規定による事由を定める条例  
(昭和62年条例第57号)

(趣旨)

第1条 この条例は、児童福祉法(昭和22年法律第164号。以下「法」という。)第24条第1項の規定による事由を定めるものとする。

(条例で定める事由)

第2条 法第24条第2項に規定する保育の実施は、児童の保護者のいずれもが次の各号のいずれかに該当することにより、当該児童を保育することができないと認められる場合において、同居の親族その他の者が当該児童を保育することができないと認められるときに行うものとする。

- (1) 昼間に居宅外で労働することを常態としていること。
- (2) 昼間に居宅内で当該児童と離れて日常の家事以外の労働をすることを常態としていること。
- (3) 妊娠中であるか又は出産後間がないこと。
- (4) 疾病にかかり、若しくは負傷し、又は精神若しくは身体に障害を有していること。
- (5) 長期にわたり疾病の状態にある同居の親族又は精神若しくは身体に障害を有する同居の親族を常時介護していること。
- (6) 震災、風水害、火災その他の災害の復旧に当たっていること。
- (7) 前各号に類する状態にあると市長が認める状態にあること。

附 則

この条例は、昭和62年4月1日から施行する。

附 則(平成10年3月31日条例第68号)

この条例は、平成10年4月1日から施行する。

選考は

入所希望者が、保育所の受け入れ能力を上回るため全員入所できない場合は、原則として下記の優先順位に従って入所を決定します。(優先順位は主たる保育者の状況によります)下記の項目について、ご不明な点がございましたら、区役所保険福祉部「福祉事務所・支所」にご相談ください。

優先順位 1

主なもの

母子家庭または父子家庭で、居宅外で仕事をしている等、児童を保育できない場合  
居宅外で保護者が常勤で、児童を保育できない場合  
保護者が重度の障害のため、児童を保育できない場合  
重度の障害を有する同居親族の常時介護等が必要で、児童を保育できない場合

優先順位 2

主なもの

自営の中心者で、昼間居宅内で常に児童と離れて仕事をしていて、児童を保育できない場合  
居宅外でパート、非常勤の勤務(原則として、昼間4時間以上、月16日以上)をしていて、児童を保育できない場合  
保護者が中程度の障害または病気入院のため、児童を保育できない場合  
長期にわたり疾病の状態にある同居親族を有し、家庭で常時介護しているため、児童を保育できない場合

優先順位 3

主なもの

自営の専従者で、昼間居宅内で児童と離れて仕事をしている場合または内職をしているため、児童を保育できない場合  
保護者が出産前後(概ね8週間)のため、または病気で自宅療養中のため児童を保育できない場合

# 入所基準(条例)の実例④(山口県山口市)

## 《人口19.1万人(平成20年9月1日現在)》

### ○山口市保育の実施に関する条例 (平成17年条例第95号)

(趣旨)

第1条 この条例は、児童福祉法(昭和22年法律第164号)第24条第1項の規定に基づき、保育の実施に関し必要な事項を定めるものとする。

(保育の実施基準)

第2条 保育の実施は、児童の保護者のいずれもが次の各号のいずれかに該当することにより、当該児童を保育することができないと認められる場合であって、かつ、同居の親族その他の者が当該児童を保育することができないと認められる場合に行うものとする。

- (1) 昼間に居宅外で労働することを常態としていること。
- (2) 昼間に居宅内で当該児童と離れて日常の家事以外の労働をすることを常態としていること。
- (3) 妊娠中であるか、又は出産後間がないこと。

(4) 疾病にかかり、若しくは負傷し、又は精神若しくは身体に障害を有していること。

(5) 長期にわたり疾病の状態にある、又は精神若しくは身体に障害を有する同居の家族を常時介護していること。

(6) 震災、風水害、火災その他の災害の復旧に当たっていること。

(7) 市長が認める前各号に類する状態にあること。

(委任)

第3条 この条例に定めるもののほか、申込手続その他保育の実施に関し必要な事項は、規則で定める。

附 則

この条例は、平成17年10月1日から施行する。

別表

保育園入園選考点数表

社会福祉課

類型	細	目		点数	必要書類		
		時間以上	回数以上				
家庭外労働	週3日以上 日勤者	8時間以上	10	①前年度源泉徴収票 (確定申告をした時はその写し) ②①より勤務先が確認できない時は勤務証明書			
		5時間以上	7				
		3時間以上	5				
		3時間未満	3				
		農業 畑林業	1町以上		5反以上	9	①自営業等就労証明書 (2名以上従事の場合は主たる従事者の1/2)
					5反未満	6	
					10町以上	3	
					10町未満	8	
					10町未満	4	
		家庭内労働	白営業		従事者	10	①前年度源泉徴収票 (確定申告をした時はその写し) ②自営業等就労証明書
家族従事者	8						
3人以上 家族従事者	5						
4時間以上	3						
4時間未満	2						
出産	入院前後3ヶ月以内			1か月以上	10	①母子手帳の写し ②医師の診断書または状況を証明するもの	
				週3回以上	7		
				週3回未満	5		
				育児不能の時	10		
				常時寝たきり	10		
		その他	1				
		1級・2級	10				
		3級	7				
		4級以下	5				
		保護者疾病等	入院付添	1ヶ月以上	10		①身体障害者手帳・療育手帳の写し または医師の診断書 ②身体障害者手帳・療育手帳の写し または医師の診断書 (ただし家庭内介護のうち、満80歳以上の高齢者介護は書類不要)
週3回以上	5						
週3回未満	2						
常時寝たきり	10						
障害者介護	8						
障害者介護 高齢者介護	8						
その他	2						
災害復旧	災害・風水害・地震など			10	10	①災害状況を証明するもの ②在学証明書・学生書	
				10	10		
				10	10		
資格取得	学校通学・職業訓練等 通信教育の受講など	1	1	①受講証明書または状況を証するもの			
		8	8				
		6	6				
その他	日本での生活が浅く保育 が困難な時	7	7	①民生委員さんの証明			
		7	7				

入所基準(条例)の実例⑤(福井県小浜市)

《人口3.2万人(平成20年8月1日現在)》

# 入所基準(条例)の実例⑥(鹿児島県さつま町)

《人口2.4万人(平成20年8月1日現在)》

○さつま町保育所の保育の実施に関する条例  
(平成17年条例第96号)

(趣旨)

第1条 この条例は、児童福祉法(昭和22年法律第164号)第24条第1項の規定に基づき、さつま町保育所の保育の実施に関し、必要な事項を定めるものとする。

(保育の実施基準)

第2条 保育の実施は、児童の保護者のいずれもが次の各号のいずれかに該当することにより、当該児童を保育することができないと認められる場合であつて、かつ、同居の親族その他の者が当該児童を保育することができないと認められる場合に行うものとする。

(1) 居宅外で労働することを常態として  
いること。

(2) 居宅内で当該児童と離れて日常の家事以外の労働をすることを常態としていること。

(3) 妊娠中であるか又は出産後間がないこと。

(4) 疾病にかかり、若しくは負傷し、又は精神若しくは身体に障害を有していること。

(5) 長期にわたり疾病の状態にある又は精神若しくは身体に障害を有する同居の親族を常時介護していること。

(6) 震災、風水害、火災その他の災害の復旧に当たっていること。

(7) 町長が認める前各号に類する状態にあること。

(委任)

第3条 この条例に定めるもののほか、申込手續その他保育の実施に関し必要な事項は、町長が別に定める。

附 則

この条例は、平成17年3月22日から施行する。

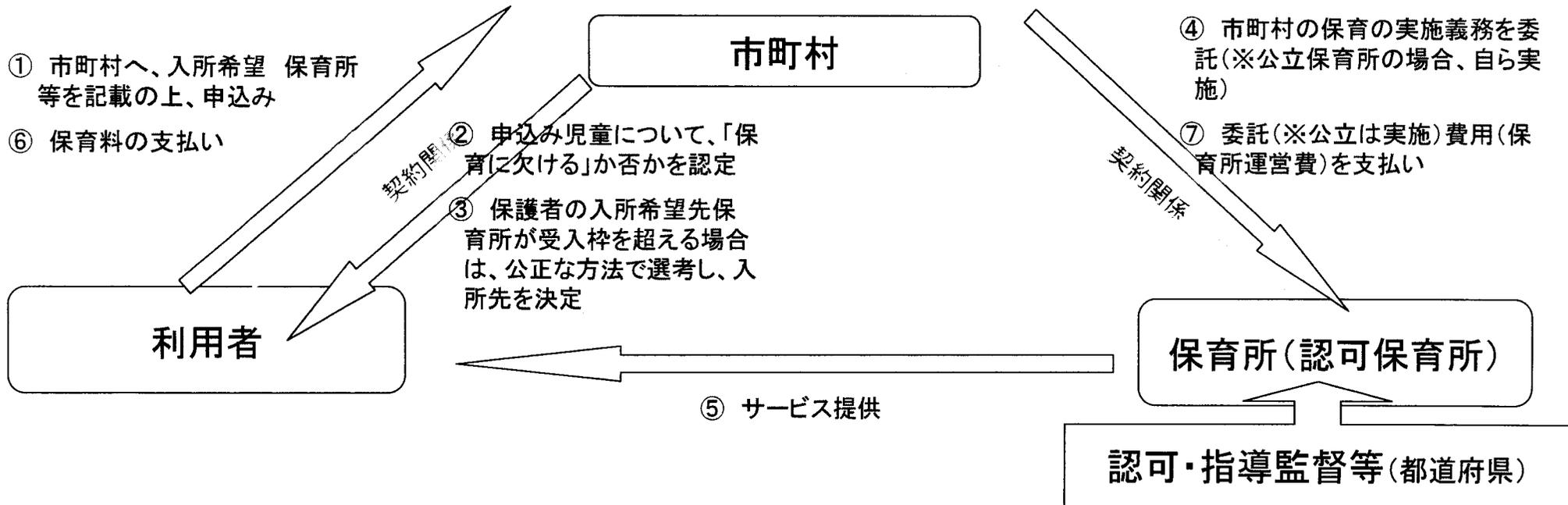
# 現行の認可保育所のサービス提供の仕組み

## (現行の認可保育所の利用方式)

- 現行制度における認可保育所の利用方式は、
  - ① 保護者が、市町村へ入所希望保育所等を記載の上、申込みを行い、
  - ② 市町村において、対象児童が「保育に欠ける」か否かを判断した上で、保護者の入所希望を踏まえ、市町村が保育所を決定する仕組み。

## (市町村に対する保育の実施義務)

- このような仕組みは、現行制度が、市町村に対して、認可保育所において保育する義務(保育の実施義務)を課しており、この市町村による保育の実施義務の履行(公立保育所において自ら実施するか、私立保育所へ委託)を通じて、保護者に認可保育所が利用される仕組みであることと密接に関連。  
(※市町村は、自ら(公立保育所)による保育の実施費用を負担、又は、委託費(私立保育所)を支払い。)



### (保育の実施義務の例外)

○ また、現行制度における市町村の保育の実施義務には、「付近に保育所がない等やむを得ない事由があるときは、その他の適切な保護をしなければならない」とする例外が設けられている。

※ 「やむを得ない事由」…地域の保育所(認可保育所)全体を通じて受入れ能力がない場合を含む

※ 「その他適切な保護」…家庭的保育のほか、認可外保育施設のあっせんも含む

※ なお、市町村の保育の実施に要する費用は、公立保育所については一般財源化(市町村の地方交付税等の一般財源により負担)されているが、私立保育所については負担金(国及び都道府県が一定割合を義務的に負担する仕組み)となっており、市町村に対する保育の実施義務とその財源確保は切り離すことのできない関係にあることに留意。

### (認可の裁量性)

○ さらに、市町村の保育の実施義務を履行する受け皿となる保育所の認可制度には、認可権者である都道府県に、既存事業者の分布状況等を勘案した上で設置が必要かどうかを判断する裁量が比較的広く認められている。(→※次回の検討課題)

### 《参考》

#### ◎ 児童福祉法(昭和22年法律第164号)(抜粋)

第二十四条 市町村は、保護者の労働又は疾病その他の政令で定める基準に従い条例で定める事由により、その監護すべき乳児、幼児又は第三十九条第二項に規定する児童の保育に欠けるところがある場合において、保護者から申込みがあつたときは、それらの児童を保育所において保育しなければならない。ただし、付近に保育所がない等やむを得ない事由があるときは、その他の適切な保護をしなければならない。

2 前項に規定する児童について保育所における保育を行うこと(以下「保育の実施」という。)を希望する保護者は、厚生労働省令の定めるところにより、入所を希望する保育所その他厚生労働省令の定める事項を記載した申込書を市町村に提出しなければならない。この場合において、保育所は、厚生労働省令の定めるところにより、当該保護者の依頼を受けて、当該申込書の提出を代わつて行うことができる。

3 市町村は、一の保育所について、当該保育所への入所を希望する旨を記載した前項の申込書に係る児童のすべてが入所する場合には当該保育所における適切な保育の実施が困難となることその他のやむを得ない事由がある場合においては、当該保育所に入所する児童を公正な方法で選考することができる。

4・5 (略)

# 検討の視点

## 1 保育サービスの必要性の判断基準

### (1) 保育サービスが保障されるべき範囲に係る現行制度の課題

- 現行制度は、女性の雇用労働者としての就労が一般的でなかった時期に、特別に支援を必要とする家庭に対する福祉を念頭に骨格が作られており、女性の労働市場参加の進展や、働き方の多様化等、近年の諸課題に十分対応できていないのではないかと。
  - ・ 特に、就労に関し、「昼間就労することを常態」とすることを原則としているが、働き方の多様化を踏まえ、就労時間帯を問わずに保障する方向、また、短時間であっても就労量に応じて保障する方向を、制度上も明示するとともに、必要なサービス基盤を確保していくべきではないかと。
  - ・ また、女性の労働市場参加のさらなる支援の観点から、求職中であっても、保障されるべきことを制度上も明示すべきではないかと。
- 仮に、就労時間帯を問わず就労量に応じた利用を保障する場合、利用者の必要量に応じて保障するサービス量を認定する仕組みが必要ではないかと。

また、長時間労働など働き方の見直しも同時に進められるべきであることも踏まえ、保障すべき上限量についてどのように考えるべきか。
- また、現行制度においては、同居親族等が保育しうる場合は利用を認めていないが、保育サービスを特別な家庭に対する支援ではなく、多くの家庭が利用する一般的なサービスとして捉えるのであれば、こうした家族内の補完を前提とする同居親族要件をどのように考えるか。

## (1) 保育サービスが保障されるべき範囲に係る現行制度の課題(つづき)

- 就労等の有無を問わず、専業主婦であっても保育サービスを保障すべきという考え方があるが、どう考えるか。  
(すべての子育て家庭に対する支援の必要性は明らかであり、また、公費による給付の公平性の観点からも、一定の支援が行われるべきではないか。一方、専業主婦家庭に求められる支援は、就業家庭に対する保育サービスとは異なる側面もあるが、一時預かりの保障の充実を含め、保育サービスの提供をどう考えるか。)

## (2) 判断基準の基本的枠組みについて

- 現行制度では、市町村において、自らの条例による判断基準に基づき、受入保育所の決定と一体的に「保育に欠ける」か否かの判断を行う仕組みとなっている。こうした仕組みは、地域の実状に応じたきめ細かな運用を可能とする一方で、条例による判断基準自体を、地域の供給基盤の状況に合わせる事が可能となっている。
- 居住市町村に関わりなく一定の保育サービスを保障する観点からは、最低限保障されるべき範囲については、国が定めた上で、地域の実情に応じた対応を可能とする仕組みが必要ではないか。
- 特に、母子家庭・父子家庭や、虐待ケースなど、特に保障の必要性の高い子どもについては、地域に関わりなく最低限保障されるべきとして、制度上も明示する方向で見直すことが必要ではないか。

### (3) 必要度の高い子どもに関する利用の確保

- 現行制度では、市町村において、サービスの必要性・必要量の判断に加え、需要が供給を上回る場合には、対象者間の優先度についても同時に判断している。
  
- どのような利用方式を採った場合であっても、こうした保障の必要性の高い対象者について、事業者による選別が起こらない仕組みが必要。
  
- ※ 他の社会保障制度の場合、事業者に応諾義務（正当な理由なく提供を拒んではならない）が課せられている。

## 2 利用方式のあり方を中心とする保育サービスの提供の仕組みについて

### (1) サービス・給付の保障の基本的考え方ー行政の義務履行を通じたサービス保障

#### ○ 現行の認可保育所の利用方式

- ・ 市町村による保育の実施義務の履行を通じて、保護者に認可保育所が利用される仕組み
- ・ この保育の実施義務には例外規定(＊)

＊ 地域の認可保育所の受入能力がない等やむを得ない場合は、「その他適切な保護」(認可外保育施設のあっせん等)で足りる

→ 事実上、認可保育所が足りない場合、保護者が保育サービス利用に係る支援を受けられないことを許容する仕組み

※ 他の社会保障制度(介護、障害)の例では、行政による認定により、個人にサービス費用の受給権を付与

→ 認定の範囲内で利用者がサービスを選択できる仕組み

## (2) 給付の必要性・必要量の判断①－優先度の判断の必要性

- 現行の認可保育所の利用方式においては、市町村が、給付の必要性・必要量の判断に加え、需要が供給を上回る場合には対象者間の優先度を決定している。
- 母子家庭・父子家庭や虐待ケース等に対するサービス保障の必要性にかんがみ、こうした対象者間の優先度の判断の要素及びそれを担保する仕組みは、どのような利用方式を採った場合でも必要ではないか。

## (2) 給付の必要性・必要量の判断②－ニーズの潜在化

- 現行の認可保育所の利用方式は、給付の必要性・必要量の判断(「保育に欠ける」旨の判断)を受入保育所の決定と一体的に実施。
  - ・ 利用者にとって手続きがワンストップで済む利点
  - ・ 需要が供給を上回り受入保育所が決定されない場合、別途、給付対象である旨の認定はなされないため、待機に至る以前に諦めてしまうケースがある等、需要を潜在化させやすい側面。

### ※ 他の社会保障制度(介護、障害)の例

- ・ サービス提供事業者の決定(利用者と事業者との契約)とは別に、給付の必要性・必要量の判断(認定)が独立して行われ、それに基づき受給権が発生。
  - サービス提供基盤の整備責任も明確

### (3) サービス選択・利用方法(契約関係)①ー基準による質の確保

○ 現行の認可保育所の利用方式では、一定基準を満たした事業者(認可保育所)の中からサービスを選択するため、質の確保がなされやすいが、認可保育所以外も含めた保育サービス全体の質の向上の観点が必ずしも十分でない側面がある。

※ なお、他の社会保障制度においても、事業者の指定制度により、基準をかけることにより質を確保。

※ 市中の提供者から自由に選択する仕組み(例えば費用の一定額を利用券等により保障)を採った場合、多様なサービスの中から幅広く選択が可能である一方、子どもにとって必要なサービスの質の保障が困難となるのではないかな。

### (3) サービス選択・利用方法(契約関係)②ー保障の必要性の高いケースへの対応

○ 現行の認可保育所の利用方式では、市町村に保育の実施義務が課せられており、母子家庭・父子家庭や虐待ケース等、保障の必要性の高い対象者について、利用を確保しやすい。

○ どのような利用方式を採った場合であっても、こうした保障の必要性の高い対象者について、事業者による選別が起こらない仕組みが必要。【再掲】

※ 他の社会保障制度の場合、事業者に応諾義務(正当な理由なく提供を拒んではならない)が課せられている。

### (3) サービス選択・利用方法(契約関係)③－契約関係の当事者

- 現行の認可保育所の利用方式の場合、保護者と認可保育所はそれぞれ市町村と契約関係にあり、
  - ・ 信頼性・安定性が期待できる仕組みである一方、
  - ・ 保護者、認可保育所ともに市町村との関係を重視する仕組みであるため、当事者間でのサービスの質の向上に向けた努力や、ニーズに即したサービスを提供するインセンティブがより働く仕組みとしていくことが課題ではないか。

### (3) サービス選択・利用方法(契約関係)④－利用者の手続負担・認可保育所の事務負担

- 現行の認可保育所の利用方式の場合、
  - ・ 保護者にとっては、市町村に対する保育の利用申込みのみで手続が済み、
  - ・ 認可保育所にとっては、市町村が保護者の希望も踏まえつつ選考を行う仕組みとなっており、保護者・認可保育所の手続・事務負担が軽減されている。
- サービスの必要性・必要量の認定とサービス利用申込みの手続きを分けた場合、独立した認定により受給権が明確になるが、
  - ・ 利用者は市町村に対する認定の手続と、認可保育所に対する利用申込みと二段階の手続が必要となり、
  - ・ 認可保育所も定員を上回る応募があった場合は、選考等を行う必要が生じるなど、保護者・認可保育所には現行制度よりも手続・事務面の負担が発生するのではないか。

#### (4) サービスの価格

○ 現行の認可保育所のサービス提供の仕組みの場合、公定価格(国が地域等に応じ、サービス費用を定める)であるため、一定の質が確保されやすい。

※ 例えば、定額の利用券による補助の仕組みとし、サービス価格を自由価格(事業者が自由に設定)とすると、価格を通じた需給の調整が図られるが、所得に関わりなく一定の質の保育サービスを保障することが難しくなるのではないかと。

また、供給基盤が拡充されるまでの間、需要が供給を上回る地域における価格の高騰や、価格に比し補助額が低く設定され、利用料が高くなる可能性などの問題が生じるのではないかと。

#### (5) 給付方法(補助方式)・(6)利用者負担の徴収

○ 現行の方式では、市町村から認可保育所への委託となっていることから、市町村から認可保育所に対して委託費の支払いが行われる仕組み。

※ 利用者と事業者が契約によりサービス提供が行われる他の社会保障制度では、実施主体が利用者に対して補助する構成とした上で、事業者が代理受領する仕組みが見られる。

○ 利用者負担の徴収については、現行の認可保育所の利用方式の場合、市町村が徴収している。

※ 利用者と事業者が契約によりサービス提供が行われる他の社会保障制度では、事業者が徴収する仕組み。

第12回社会保障審議会 少子化対策特別部会	参考資料1
平成20年9月30日	

## 資料2に関する参考資料

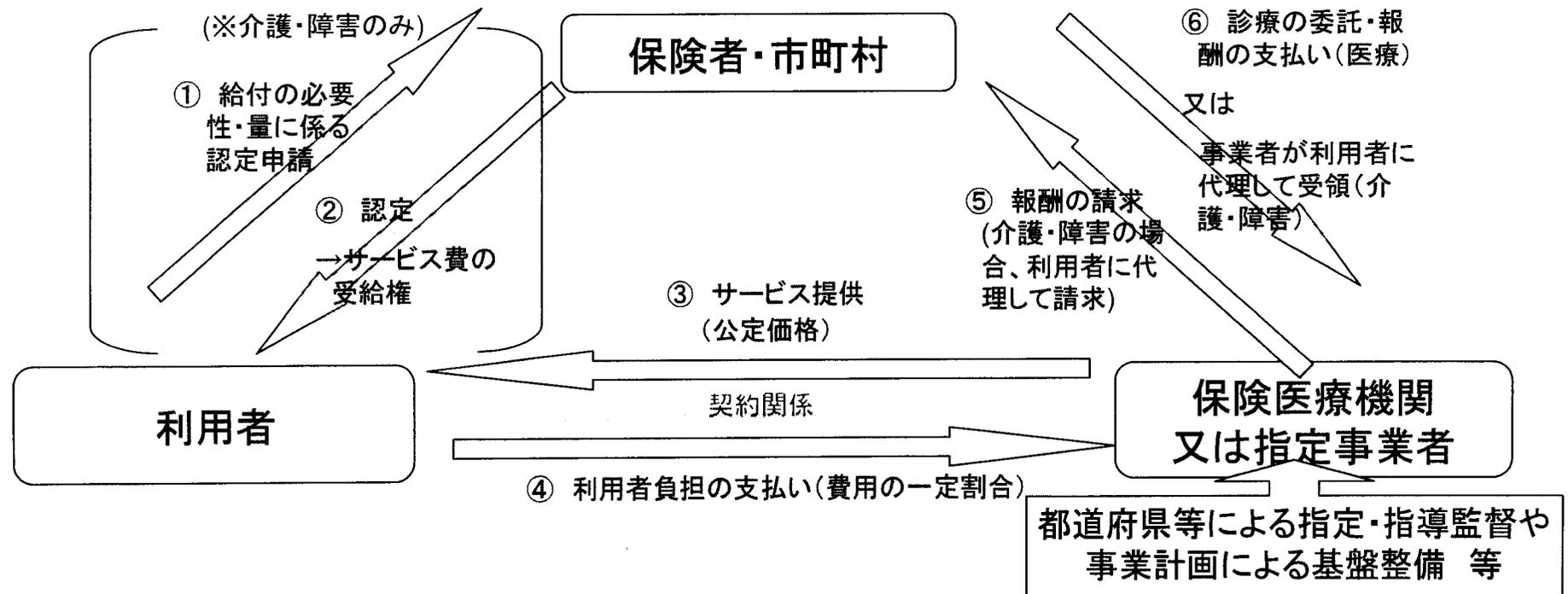
# (参考1) 他の社会保障制度(医療・介護・障害)による サービス提供の仕組み

(給付の必要性・量の判断・それに応じた受給権)

- 他の社会保障制度(医療・介護・障害)においては、
  - ・ 診察に当たる医師又は行政(市町村)が給付の必要性・量の判断を行い、
  - ・ 利用者は、当該判断の範囲内におけるサービス利用について、保険者又は行政(市町村)から給付を受ける権利を有しており、基準を満たした保険医療機関又は指定事業者からサービス提供を受ける仕組みとなっている。

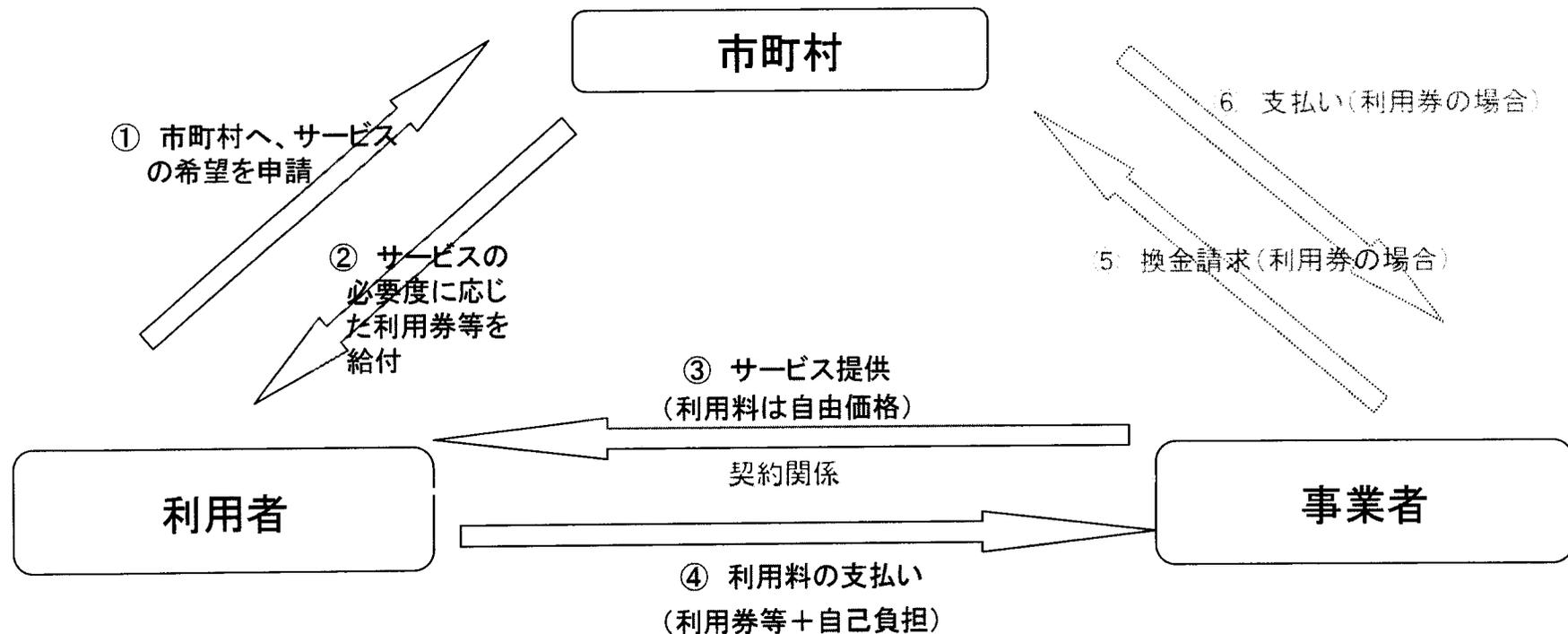
(公定価格)

- なお、サービス費用については、公定価格となっており、保険者・市町村による給付は、(利用者に代理して)保険医療機関又は指定事業者が請求・受領する形式。



## (参考2) 規制を極力少なくしたサービス提供の仕組みの例

- 規制の極めて少ないサービス提供の仕組みの例としては、例えば、以下のような方式が考えられる。
- ① 利用者は、市町村へサービスの希望を申請
  - ② 市町村は、サービスの必要度に応じ給付(利用券又は現金)
  - ③ 事業者は価格を自由に設定し、サービス提供。  
(※利用券が充当可能な事業所については、限定しない方法も、一定の基準を満たした指定事業者のみとする方法も、いずれも考えられる。)
  - ④ 利用者は、選択した事業者に対し、利用券等に自らの負担を上乗せし、利用料を支払い。



## サービス提供の仕組みの比較

	現行の認可保育所のサービス提供の仕組み	(参考1) 他の社会保障制度 (医療・介護・障害)による サービス提供の仕組み	(参考2) 極力規制をなくした サービス提供の 仕組みの例
(1) サービス・給付の保障	市町村に対する保育の実施義務 (※地域の保育所の受入能力がない等やむを得ない場合は、「その他適切な保護」で足りるとする例外有り)	・個人に(2)の判断の範囲内のサービス費用の受給権  ・保険者又は市町村にサービス費の給付義務	・個人にサービスの必要度に応じた一定額の受給権  ・市町村にサービスの必要度に応じた一定額の給付義務
(2) 給付の必要性・量の判断	市町村において「保育に欠ける」か否か、及び、優先度について判断。 (※受入保育所の決定と一体的に実施。)	診察に当たる医師又は行政(市町村)が給付の必要性・給付量又は上限量を判断	市町村において、サービスの必要度を判断。
(3) サービス選択・利用方法(契約関係)	・基準を満たした認可保育所の中から選択(※定員を超える場合は市町村が公平な方法で選考。)  ・利用者が市町村へ、入所希望保育所を記載の上申込み	・基準を満たした保険医療機関又は指定事業者の中から選択  ・利用者が指定事業者と契約	・基準を満たした指定事業者の中から選択、又は、市中の提供者から自由に選択  ・利用者が事業者と契約

	現行の認可保育所のサービス提供の仕組み	(参考1) 他の社会保障制度 (医療・介護・障害)による サービス提供の仕組み	(参考2) 極力規制をなくした サービス提供の 仕組みの例
(4) サービスの 価格	公定価格 (※国が地域等に応じ市町村 へ交付する「保育所運営費負 担金」を定めている。)	公定価格 (※国が診療行為やサービス 毎等に応じた費用額を定めて いる。)	自由価格 (※事業者が自由に設定)
(5) 給付方法 (補助方式)	・市町村が保育所へ、委託費 (運営費)を支払い。	・保険者による現物給付 又は 市町村が利用者に費用の一定 割合を給付。 (※実際の資金の流れとしては、 保険医療機関又は指定事業者が (利用者に代理して)保険者(市 町村)に請求・受領。(代理受 領))	・利用者に一定額の利用券又 は現金を給付。  ・(利用券の場合)事業者が 市町村に換金請求・受領。
(6) 利用者負担	・市町村が保護者から所得に 応じた利用料を徴収	・保険医療機関又は指定事業 者に利用者がサービス費用の 一定割合を支払い (※所得に応じた負担の上限 有り。)	・事業者が利用者から自由に 設定したサービス価格から、 利用券支給額(定額)を控 除した額を徴収 (→※利用者負担が増大し、所 得によって利用機会が十分保障 されない可能性)

## (参考) 他の社会保障制度のサービス提供の仕組み

	医療（療養の給付）	介護保険	障害(自立支援給付)	保育（認可保育所）
(1)サービス・給付の保障	<ul style="list-style-type: none"> <li>・保険者に患者(被保険者)に対する療養の給付を義務付け(現物給付)</li> <li>・保険者が指定医療機関に対し、被保険者に対する保険診療を委託</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・個人に要介護認定の範囲内のサービス費用の受給権</li> <li>・市町村に要介護認定の範囲内のサービス費用の一定割合の給付義務</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・個人に市町村による給付決定の範囲内のサービス費用の受給権</li> <li>・市町村に給付決定の範囲内のサービス費用の一定割合の給付義務</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・市町村に「保育に欠ける」児童に対する保育の実施を義務付け (※地域の保育所の受入能力がない等やむを得ない場合は、「その他適切な保護」で足りるとする例外有り)</li> <li>・市町村は自ら保育を実施(公立保育所)、又は委託(私立保育所)</li> </ul>
(2)給付の必要性・量の判断	サービス提供者(診察に当たる医師)が給付の必要性・給付量を判断	保険者(市町村)において、全国统一の基準に基づく要介護認定により、給付の必要性・上限量を決定	市町村において、全国统一の基準に基づく障害程度区分認定や、障害者を取り巻く環境等を勘案して、給付の必要性・給付量を決定	・市町村において、条例で定める基準により「保育に欠ける」か否か(サービス対象か否か)、及び、優先度について判断。(受入保育所の決定と一体的実施。)
(3)サービスの選択利用方法(契約関係)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・基準を満たした保険医療機関の中から選択</li> <li>・患者(被保険者)が保険医療機関と契約</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・基準を満たした指定事業者の中から選択</li> <li>・利用者が指定事業者と契約</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・基準を満たした指定事業者の中から選択</li> <li>・利用者が指定事業者と契約</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・基準を満たした認可保育所の中から選択(※定員を超える場合、市町村が公平な方法で選考。)</li> <li>・利用者が市町村へ、入所希望保育所を記載の上、申込み</li> </ul>

	医療（療養の給付）	介護	障害	保育
(4)サービスの価格	<p>公定価格 （※国が診療行為毎等に費用額を定めている。）</p>	<p>公定価格 （※国が地域等に応じサービス毎に費用額を定めている。）</p>	<p>公定価格 （※国が地域等に応じサービス毎に費用額を定めている。）</p>	<p>公定価格 （※国が地域等に応じ市町村へ交付する「保育所運営費負担金」を定めている。）</p>
(5)給付方法 (補助方式)	<p>保険者が(現物給付の委託先である)保険医療機関に対し、給付に要する費用を支払い</p> <p>（※なお、医療保険の中には、療養費払い(償還払い)も併存。）</p>	<p>保険者(市町村)は利用者に、サービス費用の9割を給付(利用者補助)。</p> <p>（※実際の資金の流れとしては、指定事業者が利用者に代理して保険者(市町村)に請求・受領。(代理受領))</p>	<p>市町村は利用者に、サービス費用の9割を給付(利用者補助)。</p> <p>（※実際の資金の流れとしては、指定事業者が利用者に代理して市町村に請求・受領。(代理受領))</p>	<p>・市町村が保育所へ、委託費(運営費)を支払い。</p>
(6)利用者負担	<p>保険医療機関が、患者から、一部負担(被用者本人については費用の3割等)を徴収(※所得に応じた負担の上限有り)</p>	<p>指定事業者が、利用者から、サービス費用の1割を徴収(※所得に応じた負担の上限有り)</p>	<p>指定事業者が、利用者からサービス費用の1割を徴収(※所得に応じた負担の上限額有り)</p>	<p>市町村が保護者から所得に応じた利用料を徴収</p>

	医療（療養の給付）	介護	障害	保育
(7)事業者参入	<ul style="list-style-type: none"> <li>・保険医療機関の指定拒否事由は法定されている</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・指定事業者の指定拒否事由は法定されている</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・指定事業者の指定拒否事由は法定されている</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・保育所の認可拒否には都道府県の裁量性が認められている(既存事業者の分布状況の勘案等)</li> </ul>
(8)情報開示・第三者評価	<ul style="list-style-type: none"> <li>・医療機関に都道府県に対する一定の事項(医療従事者の数、治療結果情報等)の報告が求められており、都道府県が一括して公表</li> <li>・第三者評価の受審は任意（上記の情報開示に係る報告事項の対象）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・指定事業者に都道府県に対する一定の事項(従業者の数、経験年数等)の報告が求められており、都道府県が一括して公表</li> <li>・一部サービス（グループホーム等）については第三者評価の受審を義務付け</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・情報開示に関する制度は特になし</li> <li>・第三者評価の受審は努力義務</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・情報開示に関する制度は特になし</li> <li>・第三者評価の受審は努力義務</li> </ul>

## 次世代育成支援に関する各種提言等

### 「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)

#### 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。

#### 経済財政諮問会議

(平成20年第3回平成20年2月15日)

配布資料「成長戦略I:『新雇用戦略』の全体像」(抜粋)

##### I: 対象別に講ずべき対策

###### 1. 女性＝「新待機児童ゼロ作戦」の策定等

###### ② 利用者が選択できる仕組みへの転換

市町村が利用者を割り当てる現行の仕組み(措置制度)を改め、子育てを行うすべての人が保育サービスを自ら選択できるようにする。そのための制度体系について早急に具体的検討を行う

「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、利用者には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。

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。

**子育てに優しい社会づくりに向けて**  
～地域の多様なニーズを踏まえた子育て環境整備に関する提言～  
(2007年11月20日 (社)日本経済団体連合会) (抜粋)

**2. 地域の多様なニーズを踏まえた子育て環境整備に向けて**

(2) 全国各地域における効果的な子育て環境整備について

**1. 既存の保育所・幼稚園の有効活用**

保育所の役割について、現行の認可保育所で言う「保育に欠ける児童の保育」のための施設との位置付けに加え、「専業主婦や育児休業中の家庭を含め、保育を希望するすべての人の多様なニーズに応える」ための施設とし、利用者が直接契約できるようにすべきである。

**「少子化対策予算の拡充と両立支援策の推進について」**  
(平成20年7月10日 東京商工会議所) (抜粋)

**2. 両立支援策の推進**

(略)。また、基本問題として、③「保育に欠ける」乳幼児のみを対象としている現行の保育制度を抜本的に見直して、保育を必要とする子どもがだれでも保育を受けられるよう、児童福祉法の改正が急務である。

**3. 具体的な保育における制度の見直しとサービスの多様化の推進**

**(多様なサービスの提供)**

- ⑥ 認可保育所については、直接契約制度を導入し、保育料設定を原則自由化するとともに、その他の保育サービスについては、バウチャー形式(杉並区等が実施している利用券方式による助成)による補助の公平化・多様化を図るべきである。
- ⑦ 子育てをめぐる社会背景や就業構造の変化等により、保育に対するニーズが多様化しているため、認可外保育所やベビーシッター・保育ママ・一時預かり事業・病児病後児保育など多様な保育サービスに対する補助制度の導入及び拡充が必要である。なお、病児病後児保育はとりわけ強いニーズがあり、早急な対応が求められるとともに、保育ママについては、中小企業の遊休スペースを使い、従業員だけでなく地域の子どもたちも受け入れ、場所を提供した中小企業への助成がされるような枠組みを構築すべきである。

「2009年度 連合の重点施策」(平成20年6月16日)  
(抜粋)

I. 重点政策

1. 「現状と課題」 ～格差社会の是正に向けて～

- ◆ 働き方の見直しと子育て支援等によるワーク・ライフ・バランス社会の実現  
(略)、保育サービスの質・量の充実など子育て支援の抜本的な強化と社会的な取り組みの拡大が、今後の課題である。

2. 各論

(2) ワーク・ライフ・バランス社会の実現

④ 多様な働き方・生活の選択を可能とする社会基盤の整備

- c) 総合的な次世代育成支援を確立するため、児童手当、育児休業給付等の財源を統合し「子育て基金」(仮称)を創設する。
- d) 「保育を希望する」すべての子を受け入れるよう保育サービスを拡充するとともに、介護保険制度の拡充、地域医療(母子保健、小児医療等)の整備等、生活インフラの公的整備を促進する。

2008～2009年度(2007年7月～2009年6月)  
「政策・制度要求と提言」  
(平成19年6月4日 日本労働組合総連合会)  
(抜粋)

3. 安心の福祉・社会保障の確立

福祉・社会保障政策

- (6) 深刻化する児童虐待、低迷する子育て世帯の所得水準、一向に解消されない保育所の待機児童数など、子どもを取り巻く環境は依然厳しく、子育て支援への切実なニーズは高まるばかりである。政府は、引き続き少子化対策を最重点政策課題としているが、06年6月に発表した「新しい少子化対策について」は、個々の施策を総合的に推進する道筋を示すことなく、経済的支援の拡大については財源の裏打ちを欠いたものとなっている。一方、規制改革・民間開放推進会議の第3次答申(06年12月)は、保育の質の切り下げ、保育格差の拡大につながりかねない「保育所の市場化」を前提とする「育児保険(仮称)」の検討を提起している。今こそ、社会全体で子育てを支援するという国民的合意を形成したうえで、政策と財源を一体的に議論し、持続可能で総合的な次世代育成支援を早急に構築する必要がある。

# 「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

#### (1) 「保育に欠ける」要件の見直し

○認可保育所は、保育を必要とするすべての子育て家庭が利用できる子育て支援施設の一つとなることが望ましい。しかし、既に述べたように、現行の法制下では、児童福祉法に定める「保育に欠ける」という入所要件を満たさなければ、子どもを認可保育所に入所させることができない。

○「保育に欠ける」要件の具体的内容は、「昼間勤務を常態とする」ことなど6項目が児童福祉法施行令に基準として列挙されている。この基準を基に各区市町村が入所申込者の「保育に欠ける」度合いを判断し、その度合いが高い順から優先的に子どもの入所を決定するシステムになっている。

○しかし、このシステムでは、入所決定の判断が画一的になされがちであり、また、認可保育所の開所時間は「昼間労働を常態とする」ことを前提にしているために、長時間勤務や不規則勤務、夜間勤務の人などは利用することが難しい。

○このように、認可保育所の供給量が十分ではないという問題以前に、二重保育を余儀なくされたり、親の働き方が「保育に欠ける」要件に該当しないという理由だけのために、保育料の負担が大きく環境も必ずしも十分ではないベビーホテルしか利用できない子育て家庭がある。

○また、在宅で子育て中の家庭においても、子育てに行き詰っている人や、現在は就労していないが、仕事を探したり、資格を取るために子どもを預けたい人、冠婚葬祭の際や育児疲れのレスパイトを目的に一時的に預けたい人など、保育を必要とする様々なニーズがある。

○家庭環境などの理由から養育困難の度合いが高く、保育を必要としている子どももいる。こうした福祉的保育ニーズを有する子どもの健全な発達を保障することも行政の責任である。

○すべての子育て家庭が、保育サービスとその他の子育て支援サービスを適切に組み合わせながら支援を受けられるようにするためには、児童福祉法におけ

る「保育に欠ける」要件を見直し、サービス対象を広げていくことが必要である。

○一方、認可保育所への入所希望が直接的に担保されず、最終的に区市町村が入所を決定する仕組みは、特段の努力をしなくても入所児童が確保されることから、利用者本位のサービス向上や経営改善の意欲を十分に育てることができなかった面もある。

○こうしたことを踏まえ、親の就労の有無や就労形態にかかわらず、保育を必要と考えるすべての親が、自ら選択して利用できるものにするよう、また、保育を必要とするすべての子どもが認可保育所を利用できるよう、「保育に欠ける」要件の見直しを国に提案要求していくことが重要である。

○同時に、都としては「保育に欠ける」要件の見直しを待つだけではなく、保育を必要としているが、現行制度では認可保育所への入所が困難な子どもを受け入れるため、引き続き認証保育所の拡充を進めるべきである。

## (2) 直接契約制度の導入

○認可保育所においても、利用者が自らサービスを選択し、利用できるようにするためには、区市町村が「保育に欠ける」度合いを判断して入所を決定する仕組みを見直し、直接契約制度を導入することが必要である。

○その実施にあたっては、入所基準の公開などの公平・公正な入所が確保されるための仕組みづくりや、利用者が施設のサービス内容の情報を十分に得た上で選択できる仕組みづくりを、行政が責任を持って進めることが必要である。

○直接契約制度の導入について最初に求めるべきことは、既に保育サービスを必要とする利用者が直接施設と契約をすることとなっている、認証保育所の仕組みを国に認知させることである。

○さらに、認可保育所の利用についても、一般的保育ニーズに対しては、利用者が自らサービスを選択できるよう、またサービスの向上に努める保育所が利用者に選んでもらえるようにするため、現行の区市町村への利用申込方法を改め、希望する利用者がニーズに応じて直接契約することが可能な制度を導入することである。

○もちろん、福祉的保育ニーズに対しては、これまでどおり区市町村の関与のもとに、行政が責任を持って優先入所をさせていくべきである。

### (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、運営費の使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。

# 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(抜粋)

資料4	全国保育協議会提出資料……………	1
資料5	全国私立保育園連盟提出資料……………	18
資料6	日本保育協会提出資料……………	27
資料7	(株)ベネッセスタイルケア提出資料……………	32
資料8	(株)JPホールディングス提出資料……………	42

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、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・過疎化にあっ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って、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っ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、地域の子どもの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、その機能と役割を發揮するためにも、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、そのうえに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、地域の他機関・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	(有)遊育・発行人

◎：座長

### 2. 保育施策検討特別委員会開催経過

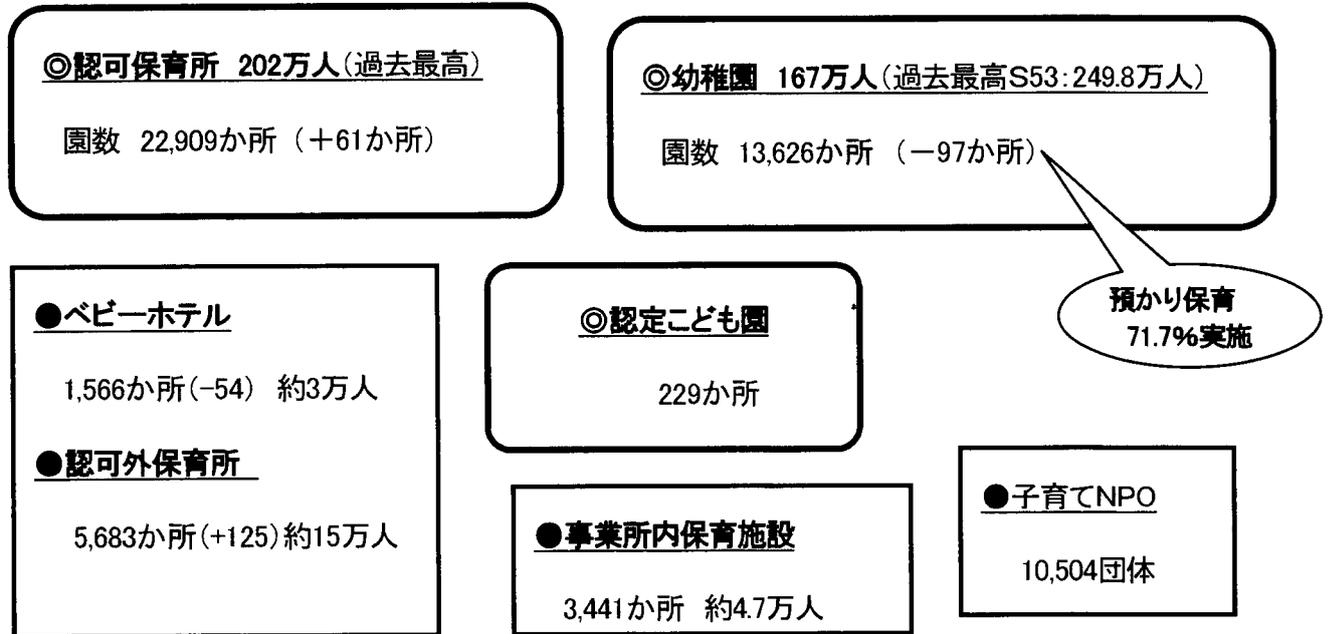
- 平成 18 年度 第 1 回 平成 18 年 10 月 3 日(火)  
・保育・子ども家庭福祉をめぐる動向への対応について
- 第 2 回 平成 18 年 11 月 7 日(火)  
・保育・子ども家庭福祉をめぐる課題の整理について
- 第 3 回 平成 18 年 12 月 21 日(木)  
・保育・子ども家庭福祉をめぐる課題の整理について
- 第 4 回 平成 19 年 2 月 1 日(木)  
・保育・子ども家庭福祉をめぐる課題の検討について
- 第 5 回 平成 19 年 3 月 16 日(金)  
・保育・子ども家庭福祉をめぐる課題の検討について  
・内閣府の少子化に関する意見募集について
- 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

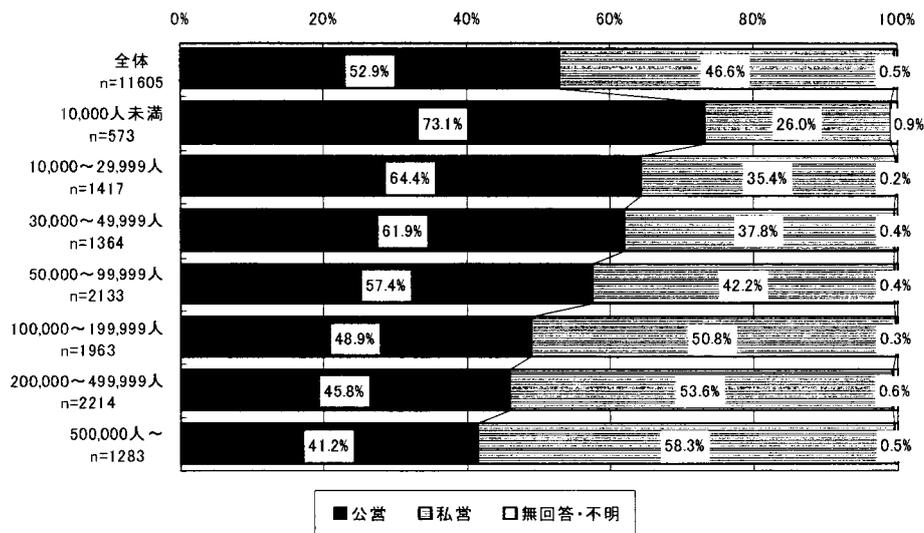


## 2. 保育所の現状と課題、今後の方向性

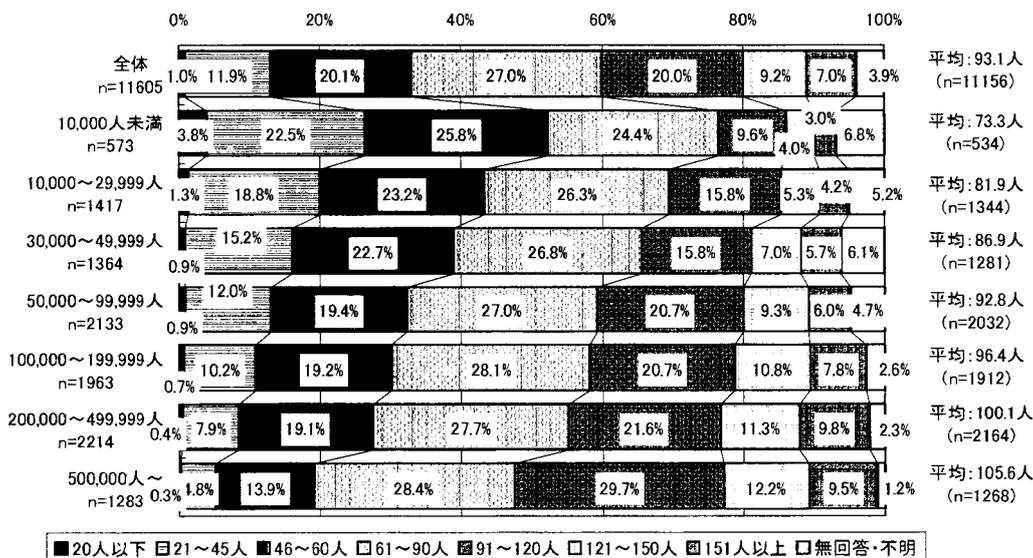
### (1) 地域格差の進行：2極化する保育所の定員

- 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はなく、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



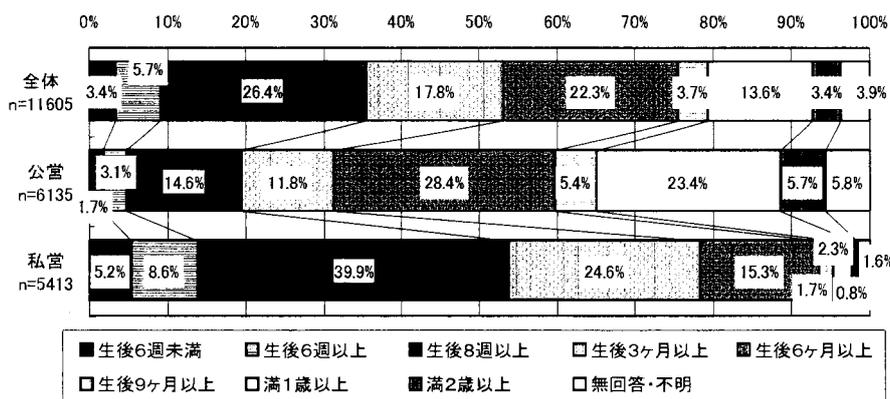
図表2 人口規模別 定員総数：数値回答



**(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、人身体制不足から十分な対応ができなく不安・危険と感じる場合があり、職員配置の拡充は不可欠である。

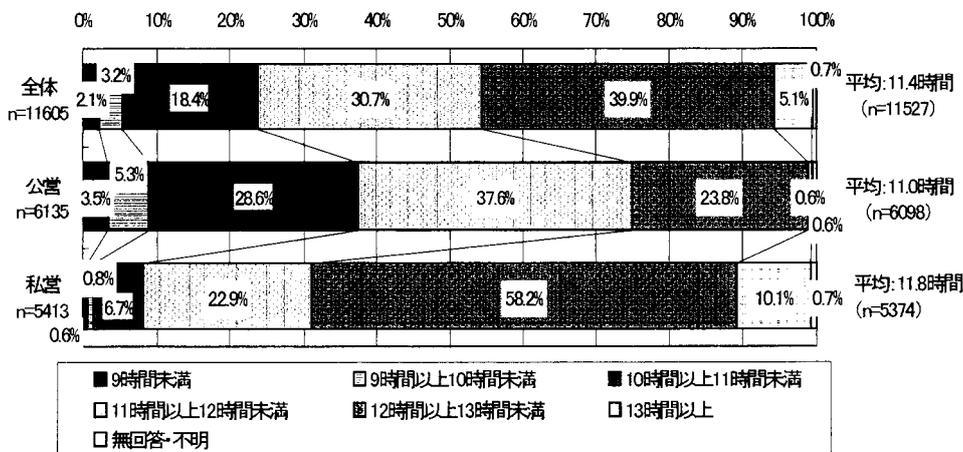
図表3 運営主体別 受け入れ年齢：単数回答



**(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。**

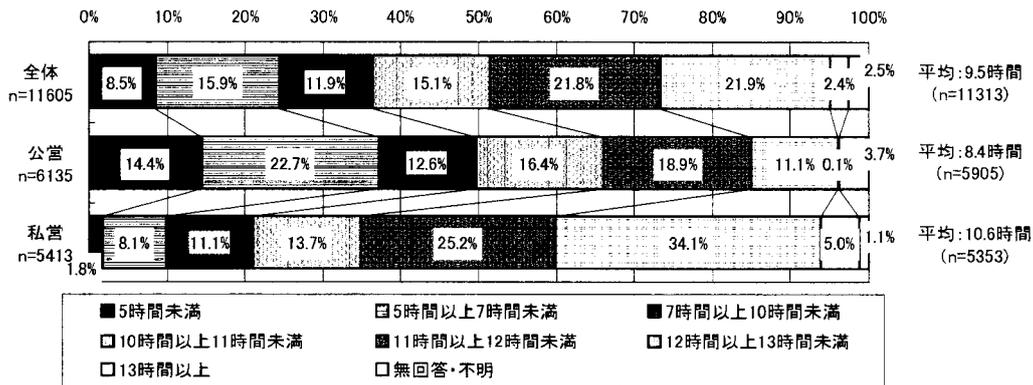
図表4 運営主体別 開所時間数（月曜日～金曜日）：数値回答



**(4) 97.0%が土曜日に関所**

- ⇒ 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%

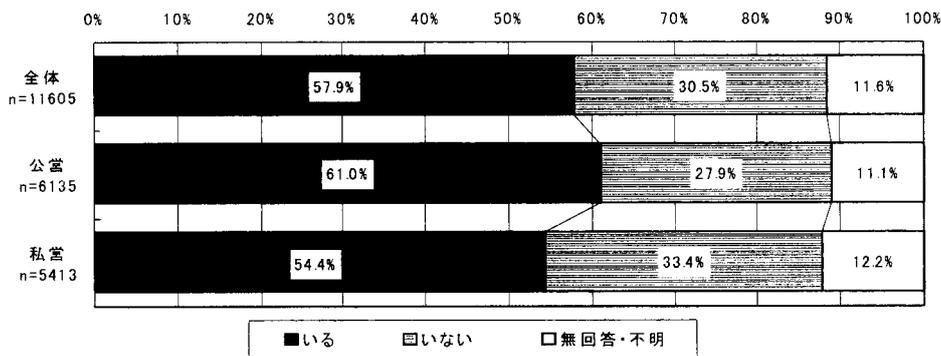
## ⑥ 生活面、精神面等で支援を必要とする家庭（保護者）があると回答した保育所は6割

➤ 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%

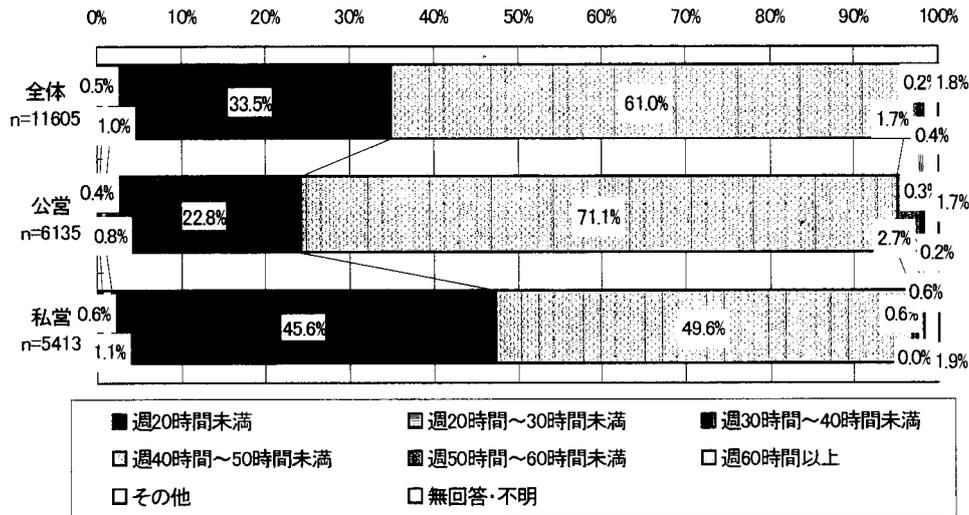
（「保育所と地域が協働した子育て支援活動研究事業」子育て家庭2,567件、全国社会福祉協議会2008.3）

**(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

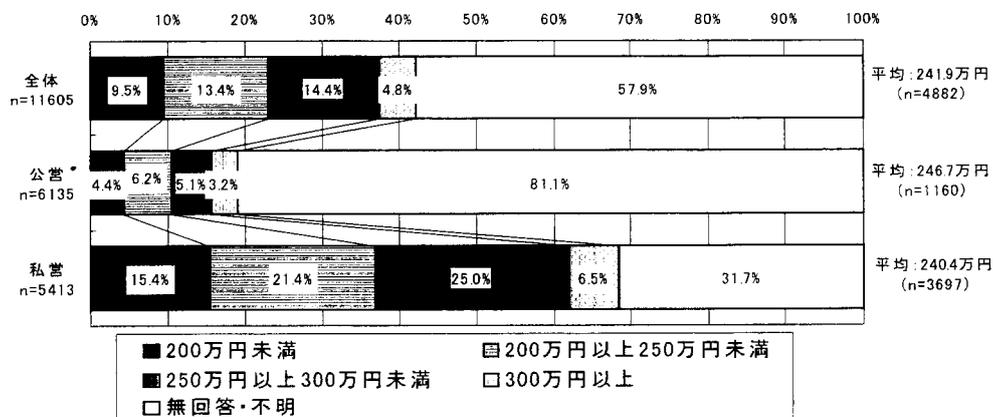


**(9) 初任保育士の賃金は平均 241.9 万円**

- 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。

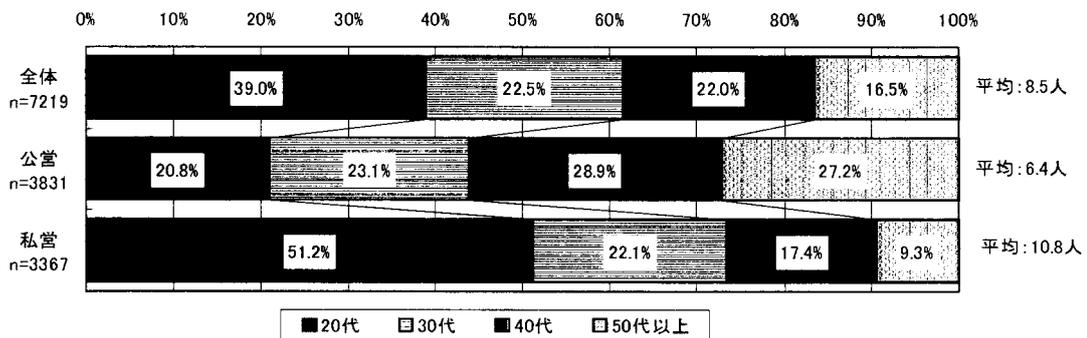
図表10 運営主体別 初任保育士の賃金：数値回答



**(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。

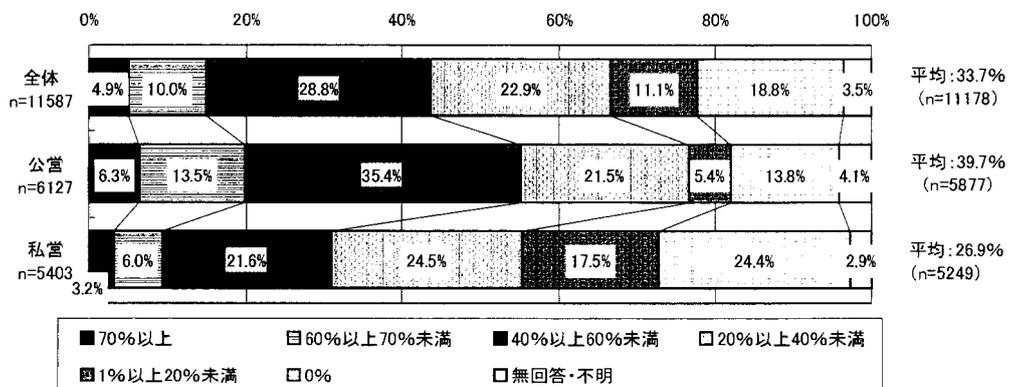
図表 11 運営主体別 正規保育士の年齢別の配置状況：単数回答



**(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



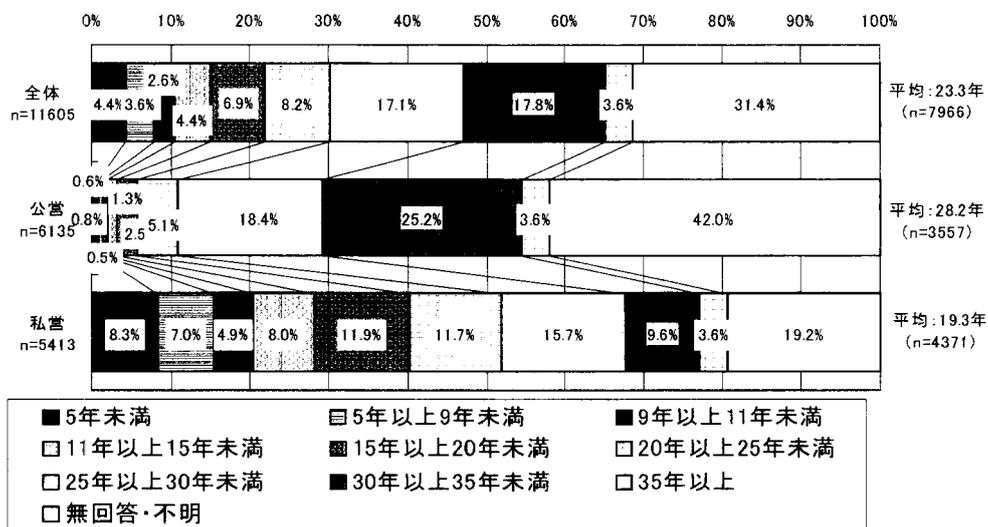
**(12) 主任保育士の経験年数・配置の格差が顕著である**

- 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。

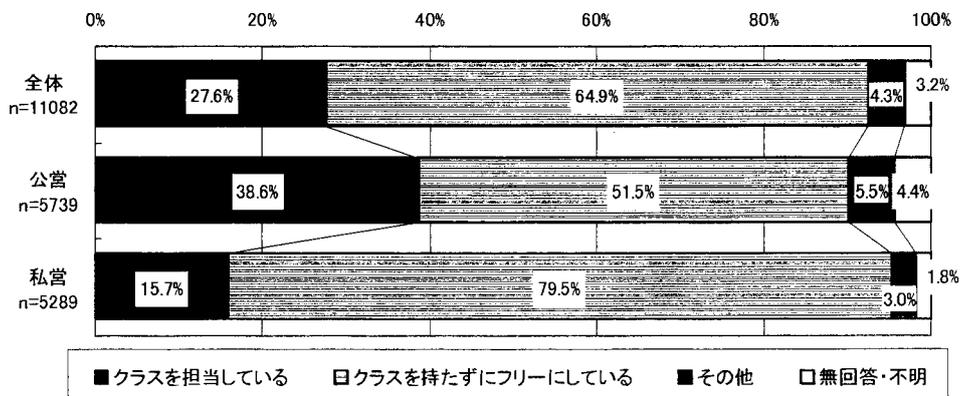
⇒ 保育士としての専門性の高い主任保育士が、保育士として継続して働き続けられるよう保育士の労働条件の改善が求められる。

⇒ 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



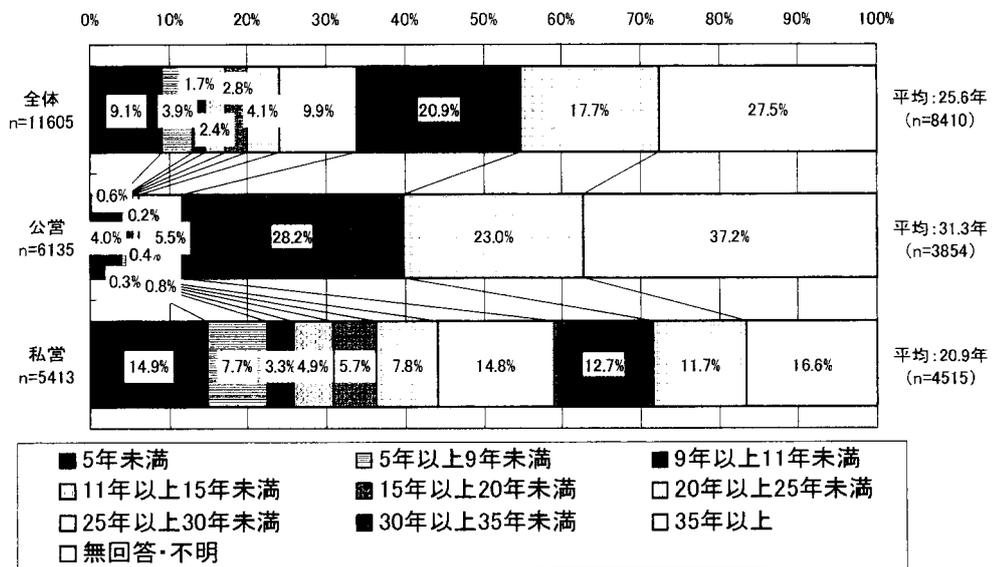
**(13) 所長・園長の資格要件等についての検討が必要である**

- 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こと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せんが、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。

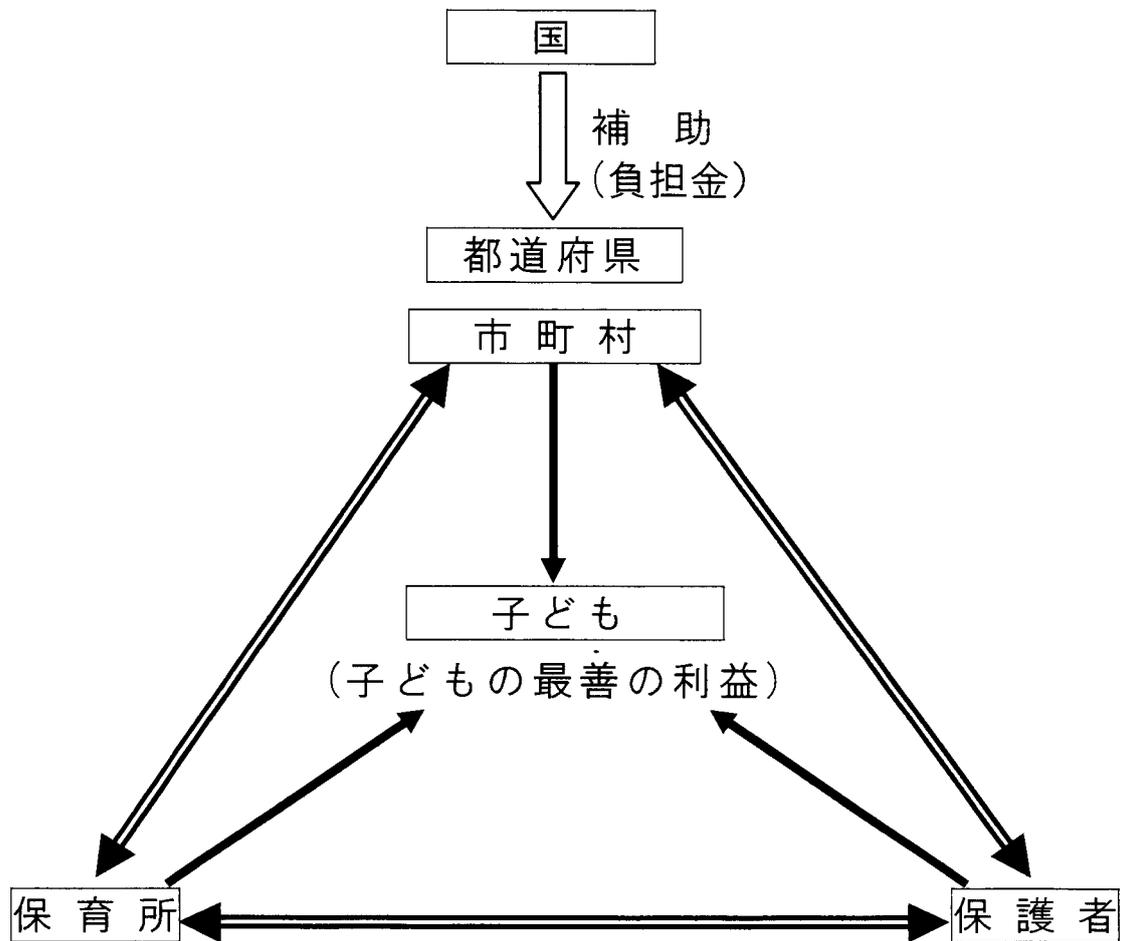
これらの課題がもっているシステムに対する考え方の問題点は、「保育」を、子どもの育ちや、子どもの最善の利益の保障から限りなく引離してしまう弊害があり、危惧されるところです。保育制度は保護者の就労支援とともに、何よりも子どもの健やかな育ちの保障を基本にすえて構築されるべきです。

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。」「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一」（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り組む。
- 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 3 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される必要があると考えます。

(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いない。
- ・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



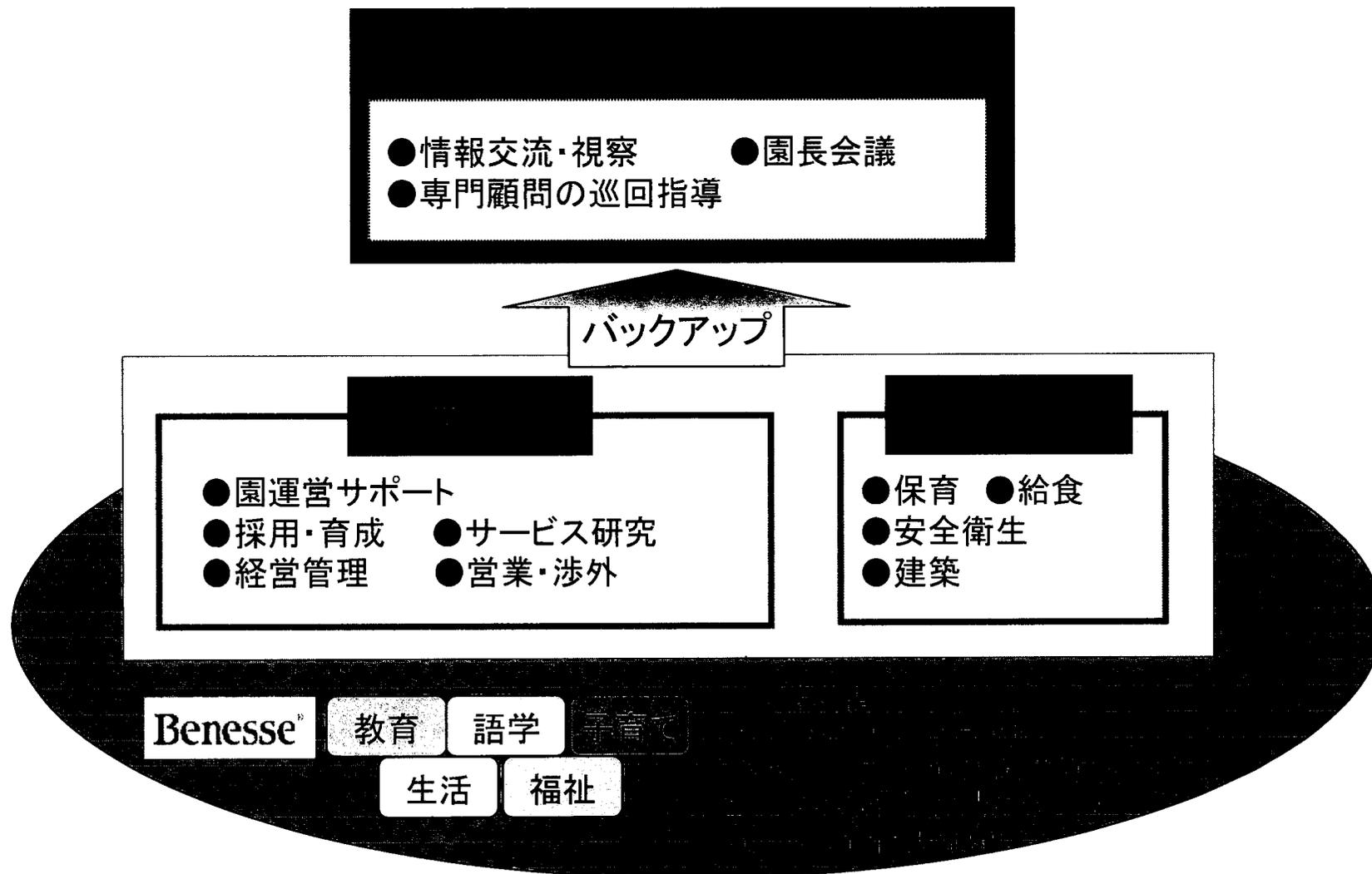
## 保育方針

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。

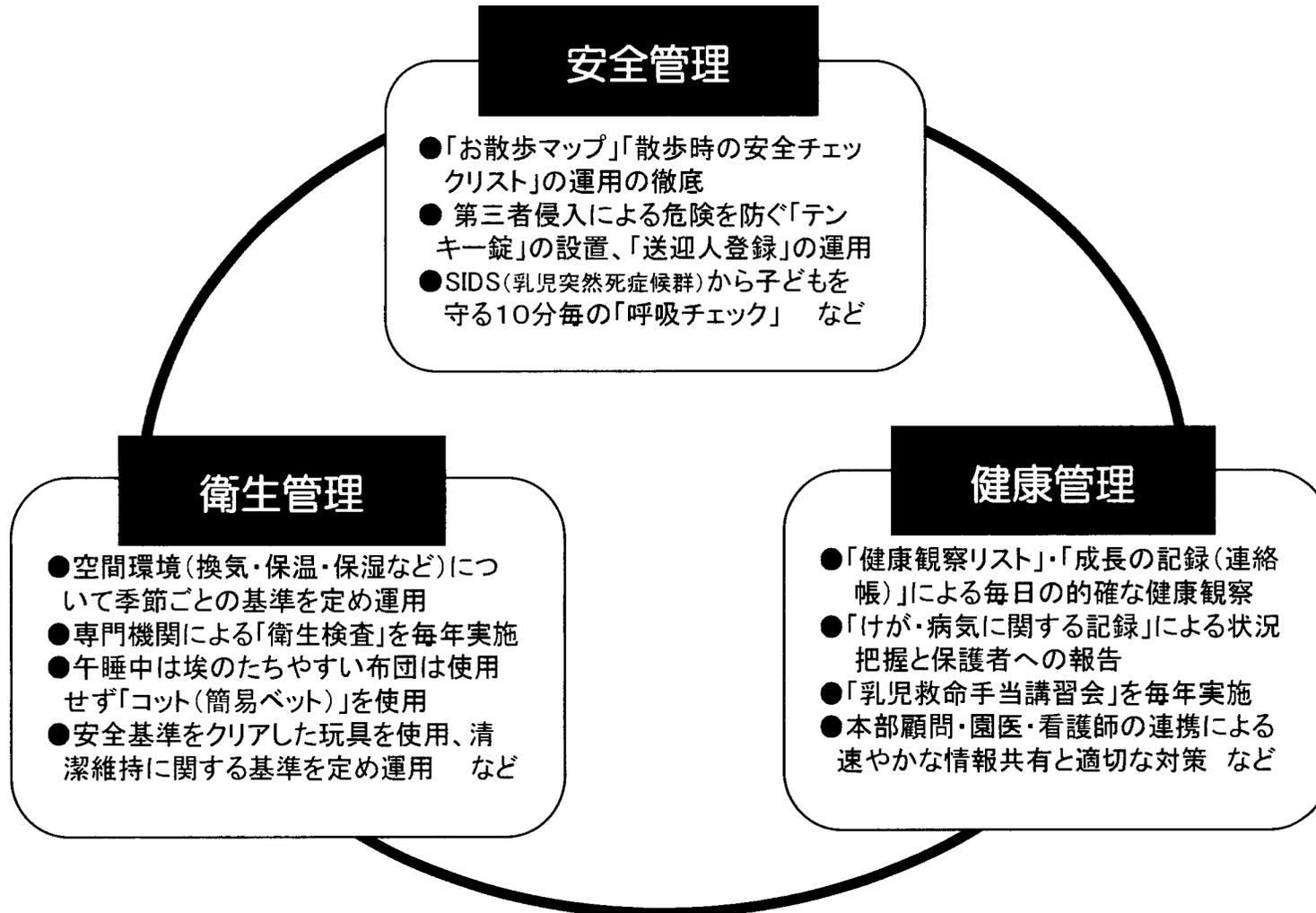


# 質向上を支えるための事業基盤

～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「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っています。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。

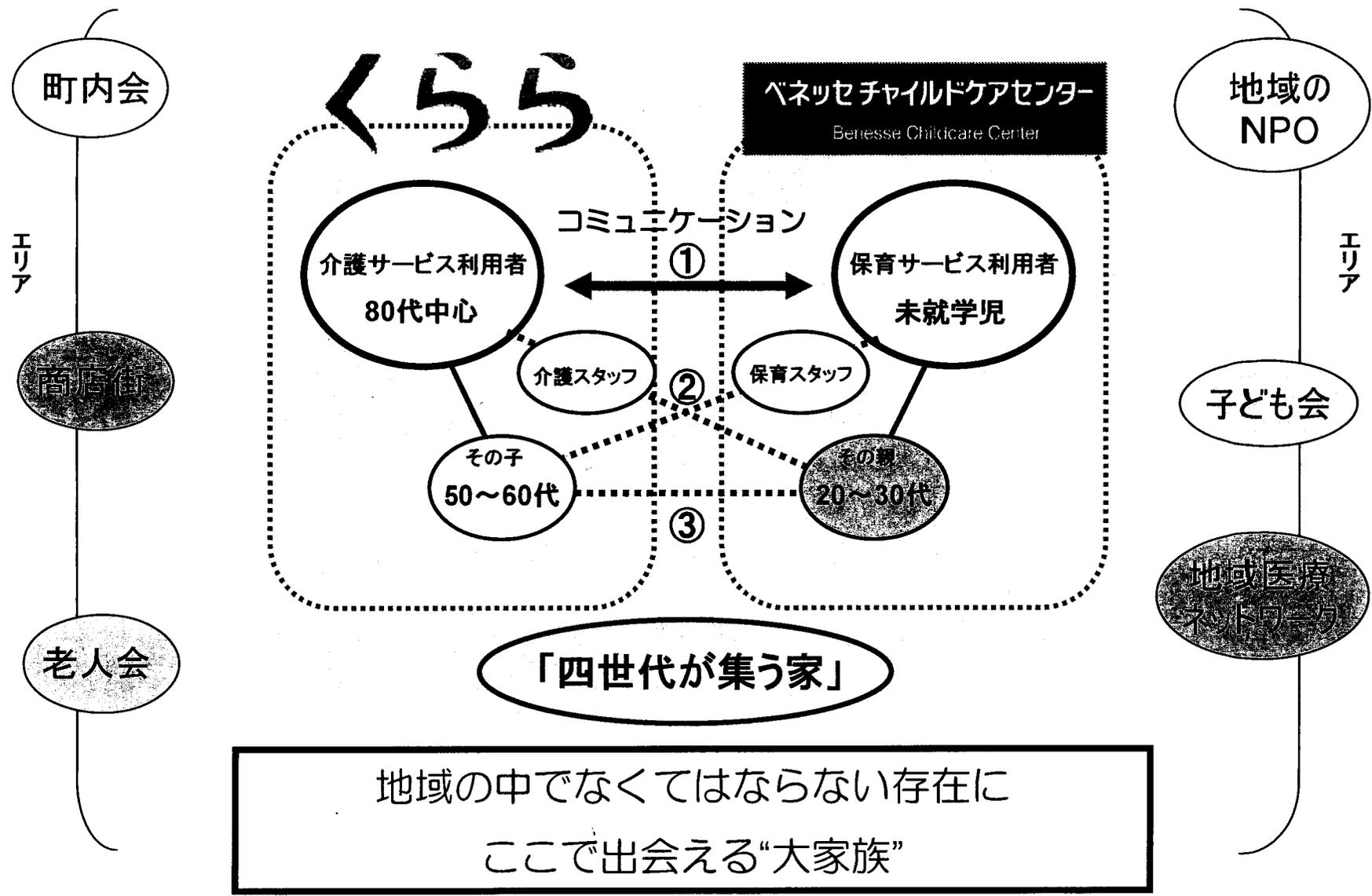
### 苦情解決のしくみ

- 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J P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。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ない。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。

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。しかし株式会社に止ま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格なことがなければ、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