

第13回社会保障審議会 少子化対策特別部会	資料3
平成20年10月6日	

保育サービスの提供の新しい仕組みについて(2)

「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

現行の保育所の認可の仕組み

(現行の保育所の認可の仕組み)

- 現行制度では、
 - ・ 市町村が認可保育所を設置しようとする場合は、都道府県知事への届出
 - ・ 市町村以外の者が認可保育所を設置しようとする場合は、都道府県知事による認可を経ることとされている。

- 都道府県知事は、市町村以外の者から認可の申請があった場合、都道府県及び市町村による保育需要に関する現状分析と将来推計を踏まえ、申請への対応を検討すること(「保育所の設置認可等について」平成十二年児発第二九五号通知)とされており、認可の可否に関する裁量が比較的広く認められている。

- なお、主体制限については、平成12年に撤廃されており、株式会社やNPO法人の参入も可能。
ただし、施設整備補助は対象外とされている。

(認可の効果)

- 現行制度では、市町村に認可保育所における保育の実施義務を課した上で、認可保育所における保育の実施に要する費用を市町村が支弁するものとされている。
(※ 市町村が支弁した保育所運営費の負担割合は、
 - ・ 公立保育所は市町村10/10、
 - ・ 私立保育所は国1/2、都道府県1/4、市町村1/4。)

- 認可保育所となることの主たる効果は、この市町村による保育所運営費の支弁にある。

- また、認可保育所には、児童福祉施設最低基準の遵守が求められている。【→資料4 P24】

(保育の「実施義務の例外」との関係)

○ 一方で、現行制度における市町村の保育の実施義務には、地域の保育所全体を通じて受入能力がない場合を含め、「付近に保育所がない等やむを得ない事由があるとき」は、認可外保育施設のあるところを含む「その他適切な保護」で足りるものとされていることもあり(→※第12回(9/30)の課題)、待機児童がいる市町村の場合に必要な基準を満たしている場合であっても、認可されないことがあり得る。

(参考)

①設置主体別保育所認可の状況(平成19年4月1日現在)

市町村	社会福祉法人	社団法人	財団法人	学校法人	宗教法人	NPO	株式会社	個人	その他	計
11,603	10,163	4	227	171	277	54	118	212	19	22,848

②市町村・社会福祉法人以外の多様な主体による保育所認可の状況(年度別認可数)

	社団・財団	学校法人	宗教法人	NPO	有限・株式	個人	その他	計
H12	1	6	6	3	6	5	0	27
H13	4	10	0	5	12	10	2	43
H14	2	10	2	5	12	9	0	40
H15	4	21	0	8	17	12	0	62
H16	3	35	5	12	24	5	4	88
H17	1	27	1	13	21	2	2	67
H18	3	47	0	10	36	4	2	102

(参考) 現行の保育所に対する施設整備費補助の仕組み

(現行の保育所に対する施設整備費補助の仕組み)

- 市町村が策定する整備計画に基づいて、以下の設置主体が保育所の施設整備(新設・修繕・増築等)を行う場合に、定員規模、地域等に応じて、補助を行うもの。

《対象法人》

社会福祉法人、学校法人(幼保連携型認定こども園の保育所部分)、日本赤十字社、公益法人

(※株式会社、NPO法人は対象外。なお、公立保育所の施設整備については平成18年度に一般財源化。)

《国庫補助単価》 定員90名の新設の場合 1施設当たり6千万円(事業費ベース1億2千万円)※加算により異なる

《費用負担》 定額国1/2相当、市町村1/4相当、設置者1/4相当

(参考) 現行の保育所運営費の仕組み

(現行の保育所運営費の仕組み)

○ 現行制度においては、

- (1) 「基本分保育単価」が①地域、②定員規模、③入所児童の年齢に応じて定められ、さらに
- (2) 「民間施設給与等改善費加算」が職員1人当たりの平均勤続年数に応じて行われる仕組みとなっている。

※ 「民間施設給与等改善費加算」については、余剰がなく給与改善等に支障を来すおそれのある民間施設における公私間の給与格差是正を目的にしているため、配当支出が行われている保育所については対象とならない。

※ なお、保育単価は、あくまで国庫負担の基準として設けられており、都道府県・市町村による上乘せは可能。

【16/100地域(東京23区)の保育単価の例】

その保育所のその月初日の定員区分	その保育所長がその月初日において設置又は未設置(欠員・給)の区分	その月初日の入所児童の年齢区分	基本分保育単価(第1欄)	民間施設給与等改善費加算額(第2欄)			
				12.0%加算分	10.0%加算分	8.0%加算分	4.0%加算分
61人から90人まで	設置	乳児	円	円	円	円	円
		1,2歳児	171,330	19,400	16,170	12,940	6,460
		3歳児	100,500	10,910	9,100	7,270	3,630
		4歳以上児	47,940	4,900	4,140	3,310	1,650
	未設置	乳児	165,700	17,730	15,600	12,490	6,240
		1,2歳児	94,930	10,240	8,530	6,820	3,410
		3歳児	42,340	4,200	3,570	2,860	1,430
		4歳以上児	22,240	2,150	1,870	1,500	750

【民間施設給与等改善費加算率の前提となる職員1人当たりの平均勤続年数】

加算率の区分	職員1人当たりの平均勤続年数	内訳	
		人件費加算分	管理費加算分
12%加算分	10年以上	10%	2%
10%加算分	7年以上 10年未満	8%	2%
8%加算分	4年以上 7年未満	6%	2%
4%加算分	4年未満	2%	2%

(参考) 現行の保育所運営費の使途範囲

- 現行制度においては、市町村から支弁された保育所運営費については、原則として、人件費・管理費・事業費に充てることとされており、以下の要件を満たした場合に、以下の範囲の費用に限り充当が認められている。
(「保育所運営費の経理等について」(平成12年児発第299号厚生省児童家庭局長通知))

最低基準の遵守など適正な運営に関する一定の基準を満たす場合

- (1) 人件費・管理費・事業費の各区分に関わらず、当該保育所のそれぞれの費用に充当可。
(2) 次年度以降の当該保育所の経費に充てるための①人件費積立預金、②修繕積立預金、③備品等購入積立預金に充当可。

さらに、延長保育、一時預かり、低年齢児の積極的受入れ等の一定の事業を行う場合

- 民間施設給与等改善費の加算額に相当する額の範囲内で、同一設置者が設置する保育所の
(1)施設設備の整備、修繕等に要する経費、(2)保育所の土地建物の賃借料、(3)これらのための借入金の償還等のための支出に充当可。

さらに、第三者評価の受審・結果の公表等の一定の質向上に関する要件を満たす場合

- 民間施設給与等改善費の加算額に相当する額の範囲内で、同一設置者が運営する他の社会福祉施設等に係る施設設備の整備、修繕等に要する経費、土地・建物の賃借料、及びこれらのための借入金の償還等のための支出、租税公課
○ 運営費の3か月分の範囲内で、同一設置者が設置する
(1) 保育所に係る施設設備の整備、修繕等に要する経費、土地・建物の賃借料、及びこれらのための借入金の償還等のための支出、租税公課
(2) 他の子育て支援事業(一時預かり等)の施設設備の整備・修繕等に要する経費、及びこれらのための借入金の償還等のための支出

※当該保育所を設置する法人本部の運営経費へ充当するためには、さらに、前期末支払資金残高の取り崩しについて、市町村(社会福祉法人の場合は理事会)の承認を得て、運営に支障が生じない範囲内において行う必要がある。

検討の視点

- 現行制度における保育所認可には、都道府県知事の比較的広い裁量が認められている。このため、市町村に対する保育の「実施義務の例外」や、厳しい地方財政事情の中での財政負担の必要性ともあいまって、新規の保育所認可に対し、抑制的に働きやすいのではないか。
- 現行制度は、必要な客観基準を満たす者の参入であっても、行政の判断による認可拒否が可能な仕組みであるため、多様なニーズへの対応や、サービスの質の向上のインセンティブが働きにくいのではないか。
 - ※ 他の社会保障制度(医療・介護・障害)の例では、保険医療機関又は指定事業者の指定に際しては、指定拒否事由が法定されており、原則、入院又は入所(居住)を伴うものの定員のみ、供給基盤の総量を抑えるための指定拒否が可能な仕組みとなっている。
 - ※ サービス必要量の調整・給付の適正化は、診察に当たる医師(医療)又は行政(介護・障害)の給付の必要性・量の客観的判断や、審査支払機関の審査による仕組みとなっている。
- 保育サービスの利用保障を強化するためには、必要な客観基準を満たすサービスについては、給付対象とすべきではないか。
- 過疎化等により児童人口の減少が著しい地域など、地域の保育機能の維持の視点も必要ではないか。

○ 現行制度においては、株式会社やNPO法人は施設整備補助の対象とならないが、初期投資費用の補助がないにもかかわらず、ランニングコスト(運営費)においても初期投資費用分が手当されない現状をどう考えるか。

※ 他の社会保障制度(医療・介護・障害)においては、施設設備の減価償却相当分を含めた報酬単価となっている。

○ 保育所運営費の用途範囲等について、以下のような指摘があるが、どう考えるか。

① 原則、当該保育所の運営費用に充当することを求め、新規の保育所設置費用への充当に一定の制限をかけているため、保育所の運営実績のある法人が、その経験を生かした新規の保育所開設を行うことが難しい。

② 保育所の土地建物の賃借料への充当に一定の制限をかけているため、賃借による保育所運営がしづらい。

③ 株式会社への配当へ充当することが認められていないため、株式会社として参入しづらい。

④ 社会福祉法人以外の者にも、社会福祉法人会計基準による財務諸表の作成が求められ、負担が大きい。

※ 他の社会保障制度(医療・介護・障害)においては、報酬の用途制限は行っていない。

また、社会福祉法人以外の者に社会福祉法人会計基準による財務諸表の作成は求めている。

○ 多様な提供主体の参入や量の抜本的拡充に際して、適切な人材確保などの「質」の担保の方策や、指導監督のあり方をどのように考えるか。

(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	障害	保育
事業者参入	<p>・保険医療機関の指定拒否事由は法定されている</p> <p>(指定拒否事由の概要)</p> <p>・当該医療機関に、指定取消など不正が認められる</p> <p>・開設者又は管理者の刑罰や不正行為が認められる</p> <p>場合に指定拒否事由に該当。</p> <p>※ なお、病床数(入院ベッド数)については、都道府県が医療計画において定める基準量を超えるものとして勧告を受けた場合は、保険医療機関の指定の拒否が可能。</p>	<p>・指定事業者の指定拒否事由は法定されている</p> <p>(指定拒否事由の概要)</p> <p>申請者が</p> <p>・法人格が無い</p> <p>・基準に適合しない</p> <p>・刑罰や不正行為等が認められる</p> <p>場合に指定拒否事由に該当。</p> <p>※ なお、居住系サービスについては、都道府県又は市町村が事業計画において定める必要量を超える場合の指定拒否が可能。</p>	<p>・指定事業者の指定拒否事由は法定されている</p> <p>(指定拒否事由の概要)</p> <p>申請者が</p> <p>・法人格が無い</p> <p>・基準に適合しない</p> <p>・刑罰や不正行為が認められる</p> <p>場合に指定拒否事由に該当。</p> <p>※ なお、居住系サービスと一部通所サービスについては、都道府県又は市町村が事業計画において定める必要量を超える場合の指定拒否が可能。</p>	<p>・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)</p>