

第23回社会保障審議会 少子化対策特別部会 平成21年5月19日	参考資料
--	------

規制改革推進のための3か年計画（再改定）  
（次世代育成支援関係抜粋）

平成21年3月31日  
閣議決定

## II 重点計画事項

### 2 福祉、保育、介護

#### (2) 保育分野

##### ① 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（昭和 22 年法律第 164 号）の改正により、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。

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、利用者と施設間の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、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。

規制改革会議では、直接契約方式を導入することにより、利用者は、居住地に縛られずに、最寄り駅、保護者の職場、児童の祖父母の家等に近い施設を自由に選択して預けることや、必要なサービスを提供している所を選択することが可能になると指摘している。

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など、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いう懸念もあることから、セーフティネットとして保育所において障害児や特に保育サービスが必要な者、低所得者などの社会的弱者を排除しないような受入れ体制の整備・強化のための仕組みについても検討する。

したがって、保育所間での切磋琢磨により、利用者から選ばれる保育所となるための努力を促す観点から、先行事例である地方公共団体の取組や認定こども園制度を参考にし、利用者自らが施設に直接申込みを行い、契約を結ぶ方式の導入について検討し、結論を得る。その上で、各関係機関と適切な連携を図り、新たな制度設計の詳細について検討を行い、結論を得、措置を講ずる。**【包括的な次世代育成支援の枠組みを構築していく中で検討、平成 20 年度結論、平成 21 年度以降、制度設計の詳細について検討・結論・措置】**（Ⅲ福祉イ③）

###### イ 直接補助方式の導入

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を行っている。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、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入所できた場合と、認可保育所に入所できず、やむなく認可外のサービスを利用する場合や、保護者が就労継続そのものを断念せざるを得ない場合の間には、負担する保育料や就業機会・利益の得失において非常に大きな格差が生じることがある。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保育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。

規制改革会議では、利用者へ直接補助する方式を採り入れれば、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、個人で上乘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格段に広がり、加えて、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と指摘している。また、認可保育所の利用料は、保護者の所得に応じた一律の公定料金となっているが、低所得者層への十分な配慮を行うことを前提に、サービス内容と利用者が支払う負担が見合ったものとする必要がある。利用者が施設と契約を結び、サービス内容に見合った利用料を支払う仕組みの中で、多様なニーズにきめ細かく対応できるサービスの拡充が図られるものとする。

さらに、現在、保育所の保育料は月額単位となっているが、フルタイム勤務以外の共働き世帯による利用や在宅保育世帯による一時保育の利用も増えることと予想されることから、保育料を利用量に応じた形に見直す必要もある。

したがって、投入されている公的補助を機関補助ではなく、予め公開された明確かつ透明性のある基準に基づいた保育の必要度に応じた補助方式を導入することにつき、各関係機関と適切な連携を図り、新たな制度設計の詳細について検討を行い、措置を講ずる。低所得世帯や障害児を持つ世帯については、世帯所得や障害の程度、保育の緊急度など公による優先度の判断や、それに対応した応諾義務等により利用の確保を行う。

その際、公的補助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）等の施設型以外の保育サービス等にも拡大することについて検討する。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前提条件であり、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う。**【包括的な次世代育成支援の枠組みを構築していく中で検討、平成 20 年度結論、平成 21 年度以降、制度設計の詳細について検討・結論・措置】**（Ⅲ福祉イ④）

## 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、保育所に入所できる、あるいは国の家庭的保育事業による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、具体的には児童福祉法施行令（昭和22年政令第74号）で定める基準に従い、各地方公共団体の条例で定めることとなっているが、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、児童福祉法施行令で定める基準については長年見直しがなされていない。そのため、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場合がある。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、必要に応じて保育所等において保育・子育て支援サービスを利用できるような基準に改めることを検討し、結論を得る。

なお、入所希望者数が定員数を超える場合、新たな補助方式における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併せて導入することについて、各関係機関と適切な連携を図り、新たな制度設計の詳細について検討を行い、結論を得、措置を講ずる。**【包括的な次世代育成支援の枠組みを構築していく中で検討、平成20年度結論、平成21年度以降、制度設計の詳細について検討・結論・措置】**（Ⅲ福祉イ⑥aイ）

## ② 保育所に係る制度改革と運用改善

### ア イコールフットィングによる株式会社等の参入促進

待機児童の多い地域等においては、保育サービス供給量を劇的に増やす必要がある中、保育所運営にも多様な民間事業者の参入を促すためには、様々な阻害要因を早急に取り除かなければならない。したがって、以下の具体策について、新たな制度設計の詳細に係る検討を行い、結論を得、措置を講ずる。

第1に、施設整備交付金の対象となっていない社会福祉法人等以外の事業者に対して、保育単価に施設整備の減価償却相当分を見込む、あるいは土地・建物の賃借料について一定の補助を行うことについて。

第2に、株式会社など社会福祉法人以外の事業者に対し、追加的に求めている社会福祉法人会計基準に基づく会計処理について。

第3に、事業者が最低基準を維持し、更なる質の向上に向けたインセンティブを働かせる構造となるよう、運営費の使途範囲の在り方について。**【包括的な次世代育成支援の枠組みを構築していく中で検討、平成20年度結論、平成21年度以降、詳細について検討・結論・措置】**（Ⅲ福祉イ⑩a）

また、民営化の際、市町村において透明かつ公正な手続きが行われているか実態を把握し、社会福祉法人以外の民間事業者が合理的な理由なく排除されな

いよう、引き続き都道府県への周知徹底を図る。**【平成 21 年度措置】**（Ⅲ福祉イ⑩ b）

## イ 地域の実情に応じた施設の設置の促進

私立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必要がある。

したがって、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ひらけることから、例えば小規模であっても一定の質が保たれている保育の類型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・支援を行うことを検討し、結論を得る。その上で、各関係機関と適切な連携を図り、新たな制度設計の詳細について検討を行い、結論を得、措置を講ずる。**【包括的な次世代育成支援の枠組みを構築していく中で検討、平成 20 年度結論、平成 21 年度以降、制度設計の詳細について検討・結論・措置】**（Ⅲ福祉イ⑪）

## ウ 保育所における給食の外部搬入方式の容認

特区事業「公立保育所における給食の外部搬入方式の容認事業」（特例番号 920）について、構造改革特別区域推進本部評価・調査委員会において、子どもの年齢や発育状態、日々の体調、食物アレルギー等への十分な対応策も含め、全国規模での展開に向け、引き続き精力的に検討を進め、できる限り早期に結論を得る。**【平成 20 年度検討、できる限り早期に結論】**（Ⅲ福祉イ⑫ a）

また、特区事業が全国展開された場合においては、給食の在り方全般について検討を行う。**【特区事業が全国展開された場合には速やかに検討】**（Ⅲ福祉イ⑫ b）

## エ 入所選考等に係る情報開示の徹底

利用者の納得性を高める観点から、市町村による保育所の入所選考等に係る情報提供の実施状況の詳細を把握し、情報開示の徹底を図る。**【平成 21 年度措置】**（Ⅲ福祉イ⑬ b）

## ③ その他の保育・子育て支援サービスの拡充

### ア 認定こども園制度の見直し

#### （ア）運用改善による普及の促進

認定こども園制度の普及促進の観点から、「社会保障の機能強化のための緊急対策～5つの安心プラン～」や、文部科学省、厚生労働省の両省局長級の検討会において平成 20 年 7 月末に取りまとめた普及促進策に基づき、早

期に運用の改善を行う。具体的には、認定件数の増加を図るため、既存の制度における認可の有無にかかわらず、例えば、文部科学省と厚生労働省の補助金を一本化するなどして、幼稚園型の保育所機能及び保育所型の幼稚園機能に対し、施設整備費や事業費等を補助する。【平成 20 年度より逐次実施】(Ⅲ福祉イ①c)

#### (イ) 認定こども園の制度改革

平成 20 年 10 月に、認定こども園の制度改革について検討を行うため、内閣府特命担当大臣（少子化対策）、文部科学大臣、厚生労働大臣の 3 大臣合意により立ち上げた「認定こども園制度の在り方に関する検討会」において、20 年度中に結論を得る。【平成 20 年度結論】(Ⅲ福祉イ②)

### イ 家庭的保育（保育ママ）の拡充に向けた取組

#### (ア) 家庭的保育者の要件の緩和

家庭的保育事業を法制化する児童福祉法の改正法が第 170 回臨時国会において成立したところであり、今後省令で定める家庭的保育者の要件については、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。具体的には、保育士、看護師等の資格保有者に限定せず、基礎的な研修の修了を条件に、意欲のある育児経験者を保育者と認めるなど柔軟な要件設定とする。

また、現行の保育者要件では、保育に専念できる環境が必要であるとの理由から、「未就学児童を現に養育していないこと」としているが、例えば、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おり、これは、女性が子育てしながら収入を得る機会と、保育ママのなり手の確保の双方に役立っていると考えられることから、未就学児童を養育している者も含める。【平成 21 年度検討・結論、平成 22 年度措置】(Ⅲ福祉イ⑬a)

#### (イ) 実施基準・ガイドラインの適切な策定

家庭的保育事業が法制化されたのち、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る。【平成 21 年度検討・結論、平成 22 年度措置】(Ⅲ福祉イ⑬b)

#### (ウ) 対象児童の拡大

本来、少人数かつ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なり、個別で柔軟な保育が可能であることなどから積極的に保育ママを希望する保護者・家庭もある。

そのため、国の家庭的保育事業についても、小規模で弾力的な保育サービスの 1 つとして、「① 抜本的な保育制度改革 ウ 「保育に欠ける」要件の見直し」の中で併せて検討し、結論を得る。その上で、各関係機関と適切

な連携を図り、新たな制度設計の詳細について検討を行い、結論を得、措置を講ずる。**【包括的な次世代育成支援の枠組みを構築していく中で検討し、平成 20 年度結論、平成 21 年度以降、制度設計の詳細について検討・結論・措置】**（Ⅲ福祉イ⑬c）

#### **(エ)「家庭的保育支援者」の見直し**

家庭的保育事業における家庭的保育支援者については、その配置状況や制度として十分機能しているかどうかの検証を踏まえ、必要に応じて見直す。

**【平成 21 年度検討・結論、平成 22 年度措置】**（Ⅲ福祉イ⑬d）

#### **ウ 民間の保育ママサービスの指導監督基準の適正化**

今後、家庭的保育事業を法律に位置づけるに当たり、事業の安全性や質の確保を図る観点から、市町村が家庭的保育者に遵守させる実施基準を設けるなどとしているところであり、その際には、民間の保育ママサービスに係る認可外保育施設指導監督基準に代わり、新たに基準を設けることが適切か否かについても併せて検討する。**【平成 21 年度検討・結論、平成 22 年度措置】**（Ⅲ福祉イ

⑭）

#### **エ 認可外保育施設の質の維持・向上**

認可外保育施設における保育の質及び適正な運営を確保する観点から、都道府県による指導監督が、形態や分類にかかわらず、あらゆる認可外の保育施設・サービスについて適切に実施されるよう、徹底を図る。**【平成 21 年度措置】**

（Ⅲ福祉イ⑮）

### 3 雇用・就労

#### (1) 保育士資格制度

##### ① 保育士養成施設等における科目等の見直し

保育士養成施設及び保育士試験の科目については、今の保育の現場にふさわしい保育士の質を担保できるよう、保育現場で実践的に活用できる内容の充実を図るとともに、必要な整理を行う。なお、これらの見直しによって、負担が軽減されることが望ましいが、少なくとも、全体としての負担が増えることがないように図る。

さらに、保育士養成施設において、国家試験を義務付けるなど知識・技能の習得が確実になされる方策を検討する。【平成 21 年度結論】(Ⅲ雇用エ⑤a)

##### ② 多様な人材が保育現場に入りやすくなるような方策の検討

例えば、保育士試験においては、高卒者及び中卒者は、2年あるいは5年の実務経験を受験要件としているが、実務経験を積む機会が限定的で、育児経験を有する者等多様な人材が、保育士資格を取得するには困難なことも多い。

そのため、「規制改革推進のための3か年計画(改定)」(平成20年3月25日閣議決定)に記載された「保育士試験受験要件等の見直し」の内容にとどまらず、多様な人材が、保育の質を担保することを前提に、保育現場に入りやすくなるような方策について速やかに検討する。【平成 21 年度結論】(Ⅲ雇用エ⑤b)

(略)

#### (3) 病児・病後児保育サービスの拡充

##### ① 病児・病後児保育施設に対する補助金交付に関する職員配置基準の緩和

病児・病後児保育施設に対しては補助金の交付が行われているが、要求される配置職員が平成20年度から増員され、利用定員4人以上の施設では、看護師等1名以上と保育士2名以上となった。しかし、この職員配置基準は、保育所の職員配置基準(子ども3人(乳児)~30人(満4歳以上の幼児)に対し保育士1人。)や、病院の職員配置基準(診療報酬では、一般病棟入院について、看護職員1人に対し、入院患者7・10・13・15人で区分されている。)に比べても、過剰なもので、保育サービス提供者及び利用者に対する負担が大きい。そればかりか、看護師・保育士資格保有者の募集が難しい現状においては、サービス提供自体が抑制されるおそれすらある。

配置職員の増員を含めた平成20年度の病児・病後児保育事業の再編の効果について、サービスの質・量の両面から調査・分析を行い、職員配置基準の緩和を検討する。【平成 21 年度結論 平成 22 年度措置】(Ⅲ雇用エ⑦b)



### Ⅲ 措置事項

#### 11 福祉・保育等関係

##### イ 保育

事項名	措置内容	改定計画等との 関係	実施予定時期		
			平成19年度	平成20年度	平成21年度
①「認定こども園」の普及促進のための取組 (文部科学省、厚生労働省)	a 平成18年10月より制度化された認定こども園について、より多くの施設が認定を受け、広く普及するよう、各自治体における認定状況や施設の利用状況などを把握・評価・公表し、適宜、制度の改善を図る。	改定・福祉 イ①a	適宜措置		
	b 「認定こども園」については、根拠法令や所管省庁が異なることにより、あらゆる手続き上の不便さを訴える声があがっている。運用面の課題解決は、法改正を伴わないものも多い。地方公共団体や事業者にとっての負担の軽減という観点からも、可及的速やかに実態調査を実施し、認定・認可・補助金に係る申請や会計報告、監査等の事務処理にとどまらず、改善のための方策を講ずる。調査に際しては、「認定こども園」の普及促進の観点から、地方公共団体、施設、利用者の声が反映されるよう工夫する。	改定・福祉 イ①b	一部措置済	平成20年度から措置	
	c 認定こども園制度の普及促進の観点から、「社会保障の機能強化のための緊急対策～5つの安心プラン～」や、文部科学省、厚生労働省の両省局長級の検討会において平成20年7月末に取りまとめた普及促進策に基づき、早期に運用の改善を行う。具体的には、認定件数の増加を図るため、既存の制度における認可の有無にかかわらず、例えば、文部科学省と厚生労働省の補助金を一本化するなどして、幼稚園型の保育所機能及び保育所型の幼稚園機能に対し、施設整備費や事業費等を補助する。	重点・福祉 (2)③ア (ア)		平成20年度より逐次実施	

事項名	措置内容	改定計画等との 関係	実施予定時期		
			平成19年度	平成20年度	平成21年度
②認定こども園の制度改革 (内閣府、文部科学省、厚生労働省、)	平成20年10月に、認定こども園の制度改革について検討を行うため、内閣府特命担当大臣(少子化対策)、文部科学大臣、厚生労働大臣の3大臣合意により立ち上げた「認定こども園制度の在り方に関する検討会」において、20年度中に結論を得る。	重点・福祉 (2)③ア (イ)		結論	
③直接契約方式の導入 (厚生労働省)	<p>児童福祉法(昭和22年法律第164号)の改正により、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。</p> <p>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、利用者と施設間の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、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。</p> <p>規制改革会議では、直接契約方式を導入することにより、利用者は、居住地に縛られずに、最寄り駅、保護者の職場、児童の祖父母の家等に近い施設を自由に選択して預けることや、必要なサービスを提供している所を選択することが可能になると指摘している。</p> <p>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など、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もあることから、セーフティネットとして保育所において障害児や特に保育サービスが必要な者、低所得者などの社会的弱者を排除しないような受入れ体制の整備・強化のための仕組みについても検討する。</p>	重点・福祉 (2)①ア [改定・福祉イ②]		包括的な次世代育成支援の枠組みを構築していく中で検討、平成20年度結論、平成21年度以降、制度設計の詳細について検討・結論・措置	

事項名	措置内容	改定計画等との 関係	実施予定時期		
			平成19年度	平成20年度	平成21年度
	したがって、保育所間での切磋琢磨により、利用者から選ばれる保育所となるための努力を促す観点から、先行事例である地方公共団体の取組や認定こども園制度を参考にし、利用者自らが施設に直接申込みを行い、契約を結ぶ方式の導入について検討し、結論を得る。その上で、各関係機関と適切な連携を図り、新たな制度設計の詳細について検討を行い、結論を得、措置を講ずる。				
④直接補助方式の導入 (厚生労働省)	<p>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を行っている。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、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入所できた場合と、認可保育所に入所できず、やむなく認可外のサービスを利用する場合や、保護者が就労継続そのものを断念せざるを得ない場合の間には、負担する保育料や就業機会・利益の得失において非常に大きな格差が生じることがある。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保育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。</p> <p>規制改革会議では、利用者へ直接補助する方式を採り入れれば、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格段に広がり、加えて、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と指摘している。また、認可保育所の利用料は、保護者の所得に応じた一律の</p>	重点・福祉 (2)①イ 〔改定・福祉イ②〕			包括的な次世代育成支援の枠組みを構築していく中で検討、平成20年度結論、平成21年度以降、制度設計の詳細について検討・結論・措置

事項名	措置内容	改定計画等との 関係	実施予定時期		
			平成19年度	平成20年度	平成21年度
	<p>公定料金となっているが、低所得者層への十分な配慮を行うことを前提に、サービス内容と利用者が支払う負担が見合ったものとする必要がある。利用者が施設と契約を結び、サービス内容に見合った利用料を支払う仕組みの中で、多様なニーズにきめ細かく対応できるサービスの拡充が図られるものと考ええる。</p> <p>さらに、現在、保育所の保育料は月額単位となっているが、フルタイム勤務以外の共働き世帯による利用や在宅保育世帯による一時保育の利用も増えると予想されることから、保育料を利用量に応じた形に見直す必要もある。</p> <p>したがって、投入されている公的補助を機関補助ではなく、予め公開された明確かつ透明性のある基準に基づいた保育の必要度に応じた補助方式を導入することにつき、各関係機関と適切な連携を図り、新たな制度設計の詳細について検討を行い、措置を講ずる。低所得世帯や障害児を持つ世帯については、世帯所得や障害の程度、保育の緊急度など公による優先度の判断や、それに対応した応諾義務等により利用の確保を行う。</p> <p>その際、公的補助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）等の施設型以外の保育サービス等にも拡大することについて検討する。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前提条件であり、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う。</p>				