

第1回次世代育成支援のための新たな制度体系の設計に関する保育事業者検討会 平成20年9月29日	資料8
--	-----

保育制度改革について

平成20年9月29日

株式会社JPホールディングス

代表取締役社長 山口 洋

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

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

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

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

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れば、急な経営破綻など重大な変化に対応できない。

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

③所謂イコール・フットィングの問題で、通常は開設時のハード助成金が社

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

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

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

以上