

| | |
|--------------|---|
| <p>○ その他</p> | <ul style="list-style-type: none">○ 最低基準ぎりぎりの施設では、保育を実施する上で、現状も厳しい。最低基準を引き下げることは慎重にならざるを得ない。○ 認可による事前規制は必要だが、それだけで質が担保されるわけではなく、質を継続的に維持・向上させるにはそれ以上に事後チェック・質を重視した評価が行われることを考えるべき。それをシステム全体の中に組み込むことを議論すべき。○ 評価というのは、受けることだけに目的があるのではなく、評価を受けたものを通じて、自己変革をし、質を上げていくというところへの支援をもっと強化すべき。○ 認可保育所の時間終了後にさらに別の場所・人に子どもを預ける二重保育については、ファミリー・サポート・センターやベビーシッターは、一対一の人間関係の中で託し・託されるもの。保育園の中での保育その子ども一人ひとりについて、託し・託される関係が前提となっており、延長保育を別の園に移って受けるような形態は慎重な検討が必要。○ 子どもたちの生活の場であると考えたときには、長時間・夜間保育などについては、より家庭的な雰囲気づくりやそのための人を置いて手厚く対応するなど、いろいろと工夫している。したがって、単純に配置や人数基準で割って対応するということがあってはならないのではないか。 |
|--------------|---|

2 参入の仕組みについて

| 項目 | 論点及び意見 |
|------------------|--|
| <p>○ 基本的な考え方</p> | <div style="border: 1px solid black; padding: 10px; margin-bottom: 10px;"> <p>◎ 新たな保育の仕組みにおいては、公的保育サービスについて、保育を必要なすべての子どもに例外のない保育を保障するとともに、市町村にサービス提供確保の義務を課す。</p> <p>◎ 保育の需要の拡大に十分対応するためには、質の確保された事業者がサービスを担うことができるとともに、安定的にサービスを提供する仕組みを確保することが必要。</p> <p>◎ その際、しっかりとした財源の投入による参入の促進が必要。</p> </div> <p>◆ 新たな保育の仕組みにおいては、公的保育サービスについて、保育を必要とするすべての子どもに例外のない保育を保障するとともに、市町村にサービス提供確保の義務を課す。</p> <p>◆ 保育の需要の拡大に十分に対応するためには、質の確保されたサービスのスピード感ある拡充が図られることが必要。</p> <p>そのためには、制度上、多くの質の確保された事業者がサービスを担うことができるとともに、安定的にサービスを提供する仕組みを確保することが必要。</p> <p>○ しっかりとした財源の投入による参入の促進が必要。</p> |

○ 指定の仕組みの必要性

- ◎ 新しい制度においては、多様なサービス類型を費用の支払いの対象とするための一定の客観的な基準が必要。
- ◎ 利用者の立場からも、公的保育サービスの対象となることが区別できる仕組みが必要。
- ◎ そのための仕組みとして、客観的な基準を満たしている事業者について、都道府県が指定する仕組みが必要。
- ◎ その指定類型については、サービスの類型ごとにそれぞれの指定要件が必要となる。
- ◎ 指定の仕組みの検討に当たっては、本来の認可制度を形骸化させ、保育の質を低下させるものとならないようにすることが必要。

- ◆ 新しい制度においては、多様なサービス類型について公的保育サービスに位置づけることを前提に議論。これらの多様なサービス類型を費用の支払いの対象とするためには一定の客観的な基準が必要。
- ◆ 利用者の立場からも、公的保育サービスの対象となることが区別できる仕組みが必要。
- ◆ 他の社会保障制度を参考に、新しい保育の仕組みにおいても客観的な基準を満たしている事業者について、都道府県が指定する仕組みとすることが必要。

- 指定というのはあくまでも公的保育事業を実施する事業所であるということを認めるもの。その指定の仕方については事業類型ごとに色々な指定要件が出てくるということ。これらは確認できたのではないか。どのような指定類型を設けるのかは、今後の検討課題。
- 多様なニーズに対応した公的保育サービスを制度化するのは有意義であり、そのためにも「指定」の仕組みは必要。
- 全体の需要が現行においては隠れているが、そのような中で、指定の仕組みを入れるのは現実的。現行の認可の仕組みでは色々な裁量や、財源によって左右されること等の問題がある。
- 法人主体によって差別されないように、してほしい。
- 事業者指定制度の導入は、本来の認可制度を形骸化させ保育の質を低下させるものであり、導入には反対。
- 基本的には、認可保育所の更なる整備を行うとともに、認可保育所における分園の充実、家庭的保育事業との連携拡大、幼稚園の存在しない地域における認定こども園の一部活用を第一義とすべき。

| | |
|-----------|---|
| | <p>その上で、最低基準を遵守した認可外保育施設の認可の促進、企業内保育施設の整備促進のための支援も必要。</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 待機児童解消、多様な保育ニーズへの対応の観点から、待機児童がいる地域を中心に、休日・夜間などの多様なニーズや低年齢児童のみを対象とする小規模施設を指定対象として、保育の質の向上を図るべき。 ○ 認可の裁量は、認可することによって自治体の財政を圧迫するということが大きな要因の一つ。指定の仕組みとするとしても、財政をきちんと担保できるのか。 |
| ○指定の法的性質 | <ul style="list-style-type: none"> ◆ 「指定」の仕組みは、指定権者と事業者等との間の公法上の契約。指定を受けた事業者は、当該指定の条件となっている基準を遵守して、サービスを利用した者に対し、必要なサービスを提供し、必要な費用の支払いを受ける権利を得る契約を締結したこととなる。 ◆ これは本来、市町村長が利用者のために締結する契約につき、事務合理化等の観点から、都道府県が代わって行うものという性格。 |
| ○指定と認可の関係 | <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 10px;"> <ul style="list-style-type: none"> ◎ 認可は都道府県の裁量により、最低基準（国の最低基準）を満たしている場合でも認可されない場合がある。このため、認可の可否のみでは公的サービスの費用の支払いの対象とすることが実現できないことから、認可保育所の仕組みを存置しつつも、「指定」の仕組みが必要。 ◎ 認可保育所以外でも、通常保育といわれる日中の保育の中に、客観的基準を満たした「指定」のみの保育所という類型もありうる。 </div> <ul style="list-style-type: none"> ◆ すべての子どもに必要な保育を保障する観点から、サービス量の確保が必要だが、認可は都道府県の裁量により、最低基準（国の最低基準）を満たしている場合でも、認可されない場合がある。 このため、「認可」の可否だけでは、公的サービスの費用の支払いの対象とすることが実現できないことから、認可保育所の仕組みを存置しつつ、「指定」の仕組みが必要。 ◆ 認可保育所以外でも、通常保育といわれる日中の保育の中に、客観的基準（最低基準）を満たした「指定」のみの |

| | |
|------------------|--|
| | <p>保育所という類型もありうるのではないか。</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 公的保育サービスの担い手のうち、経過的に認可外の施設を認める類型については、認可施設への移行をめざすことが基本。 ○ どのように認可外施設を、最低基準に近づけていくのか。一定の枠組み、規制、条件なりをつけるのか。質の問題、財源の問題をクリアすることが必須だが、きちんと議論をしていく必要。 ○ 最低基準を満たしているところについて、公的保育サービスの対象とするということは賛成。ただし、特例とすべき。認可化を図るためにも、「指定」の仕組みを前提とするのであれば、認可保育所の社会的役割とその評価をする必要。 ○ 現在の認可保育所については、利用者の選択に資するために名称独占とすべき。 |
| <p>○指定基準の考え方</p> | <ul style="list-style-type: none"> ◎ 指定基準の考え方としては、 <ul style="list-style-type: none"> ・それぞれのサービスについての一定の客観的な基準であること ・指定を受けているサービス量が十分に確保できるものであること ・供給過多による弊害を回避できることを考慮することが必要。 ◎ 指定基準については、 <ul style="list-style-type: none"> ・「過剰に供給されないように」といった視点も含め、都市部・過疎地域それぞれの事情に応じた整備計画を定めることによる対応 ・認可外施設が認可を取っていくためのインセンティブ付けが必要 ・指定施設がない地域が生じないための配慮が必要 <p>などを考慮しながら、検討する必要。</p> |

- ◆ 指定基準の考え方としては、
- ・ それぞれのサービスについての一定の客観的な基準であること
 - ・ 指定を受けているサービス量が十分に確保できるものであること
 - ・ 供給過多による弊害を回避できることを考慮することが必要。
- 多様なサービスが現在の認可保育所以外でも様々に考えられるということを考えると、指定の仕組みを市町村がきちんとした実態のニーズに基づいて計画を立てて進めていく仕組みとすることが必要。
「過剰に供給されないように」といった視点も含め、都市部・過疎地域それぞれの事情に応じた整備計画を定めることにより、対応が可能となるのではないか。
- 認可外施設であっても、指定の基準を満たせば公的保育サービスとして必要な費用が支払われるという仕組みとなるならば、認可外施設が認可をとっていくには、インセンティブ付けが必要。
特に、認可が最低基準よりも高い場合があることを考えると、より高い水準を求める仕組みを同時につくっていかなければならない。
- 指定制度を設けることが、質の切り下げにつながらないようにする必要。
- 市町村の枠を超えて利用することも考えて、都道府県内では同一の基準としてほしい。
- 過疎対策として、「指定」された事業者がいない地域ができないよう、公的保育の保障ができる仕組みを考えるべき。
- 認可保育所の多くは一法人一施設であり、施設数・利用人数によって大きく左右されないような単価設定が必要。
- 年限（再審査できる仕組み）を定めることが必要。

| | |
|--------------------------|--|
| <p>○認可保育所が果たすべき役割の整理</p> | <p>◎ 社会福祉事業を担う認可保育所が果たすべき役割の整理とその評価を検討することが必要。</p> <p>◆ 社会福祉事業を担う認可保育所が果たすべき役割の整理とその評価を検討する必要。</p> <p>○ 社会福祉事業を担う認可保育所は地域の子育ての核・担い手としての役割がある。その担うべき役割をしっかりと評価しながら、利用者側にも分かる仕組みとする必要。</p> |
| <p>○適正なサービス確保</p> | <p>◎ 事業者の適正なサービスを確保するための仕組みが必要であり、安易な撤退を防止し、休廃止時の一定の義務（一ヶ月前の届出等）を課することが必要。</p> <p>◎ 適正なサービス確保のためには、</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 質の確保のためには、監査、研修制度などについて今まで以上に整備 ・ 株式の譲渡による経営権の移譲などの場合も踏まえ、質の担保のための情報公開 ・ 公立・私立、認可・認可外に関係なく、運営に当たっての情報公開と、丁寧な監査による質の確保が重要といったことを考慮しながら検討する必要。 <p>◆ 事業者の適正なサービスを確保するための仕組みが必要であり、安易な撤退を防止し、事業者に対し、休廃止時に一定の義務（一ヶ月前の届出等）を課することが必要。</p> <p>○ 新規参入ののち、法人が譲渡されたりして、園長はじめ経営者がみなかわっているようなこともあった。質の担保のためには、監査、研修制度などの部分についても今まで以上に整備するということが前提。</p> <p>○ 株式の譲渡によって経営権が移譲され、保育園の名称は変わらないが、経営者が知らないうちにがらりと変わっているということもありうる。質の担保を考える際には、そのようなことも踏まえて情報公開を考える必要。</p> |

| | |
|-----------------------|--|
| | <ul style="list-style-type: none"> ○ 認可であれ、認可外であれ、本来必要なのは運営に当たっての情報公開と、そこに対する丁寧な監査による質の確保をすること。 ○ 市町村が権限を持って迅速に利用者と保育所の契約に関与できる仕組みとすべき。 ○ 公立・私立ともに、多くが監査で指摘される。次の年でも改善されていない現状。 ○ 人件費特に管理職手当が、不当に高いのでは、と思うことも散見されるが、給与は指導基準上「適正」とされているので、指導まではしにくい。 ○ 需要が供給を上回る地域にあっては、市町村が基盤整備責任に基づいて基盤整備を行う場合は、最低基準をクリアしている施設とし、参入の際に財務状況・運営方針・保育内容・保育士等の労働条件等の事前調査を十分に行うこと。 ○ 質の検証が常に図られるよう、情報開示、自己評価・第三者評価を義務づけるべき。 ○ 不適切な保育所経営をしている者（指定・認可の取り消しを受けた者）についての参入規制を設けるべき。 |
| <p>○ 休廃止の際のサービス確保</p> | <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 10px;"> <ul style="list-style-type: none"> ◎ サービスの休廃止時には、当該事業者が利用者のサービスの確保を図るとともに、市町村においても子どものサービスが確保されるよう必要な役割を果たすべき。 ◎ 休廃止の際のサービスの確保については、 <ul style="list-style-type: none"> ・ 利用者のサービス確保のために、事業者間の連携の仕組みをつくること ・ 少子化が進んだ地域で事業者が撤退する場合における市町村の公的保育の実施責任を踏まえた対処なども考慮しながら検討する必要。 </div> <ul style="list-style-type: none"> ◆ サービスの休廃止時には、当該事業者が利用者のサービスの確保を図るとともに、市町村においても子どもの保育サービスが確保されるよう必要な役割を果たすべき。 ○ やむを得ず休廃止する場合、休廃止まで一定の期間がないと市町村も対応ができないことを踏まえて、「一定の義務」を考えるべき。 ○ 撤退する事業所があった場合に、利用者のサービスの確保のために連携できるよう、園長会のような横のつながりの仕組み、地域の中の事業者間の連携・つながりの仕組みを担保しておくことが必要ではないか。 |

| | |
|------------------|---|
| | <p>○ 適正なサービス確保については、都市部での議論が多かったが、少子化が進んだ過疎の地域で事業者が撤退するような場合、公的保育を市町村が実施する責任を負うなかで、どのように対処するのかについても課題。</p> <p>○ 待機児童が多い地域においては、保育サービスの供給確保を市町村にすべてやれといわれても難しいのが現状。</p> <p>○ やむを得ず撤退する際の条件（子どもの保育の継続のために必要な措置等）をあらかじめ明確にかつ具体的に規定することが必要。</p> |
| <p>○運営費の使途制限</p> | <p>◎ 運営費の使途制限については、保育サービスの特質を考えると、運営費の使途について、一定のルールが必要。</p> <p>※ ルールの考え方としては、</p> <p>① 事業者の経営努力により質の高いサービスが実現できるようにすることが適当</p> <p>② 従業員の処遇も含めたサービスの確保が担保され、事業運営の安定性・適正なサービス提供が確保されること</p> <p>③ 公的なサービスであり、対人サービスであるため、人件費が太宗を占める事業であること</p> <p>といった要素を踏まえる必要。</p> <p>◎ 人件費、管理費、事業費の区分にとらわれず、運営費全体の中で図ることが基本。</p> <p>◎ 保育に関する人件費・事業費・管理費がどのように使われているか明確にするため、区分経理を行い、行政による報告徴収等が必要。</p> <p>◎ ルールを決めていく上での論点として、</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 保育士に対する人件費の切り下げにつながらないようにすることが必要 ・ 公的財源により賄われるサービスについての余剰金が他の営利事業等に流出することは避けるべき ・ 余剰金は経営者の創意工夫・コスト削減により生まれるもの。使途制限をなくせば、より広がりのある経営が可能となる ・ 経営努力・運営努力のインセンティブ付けをし、多様な事業者の参入を促すべき ・ 質を確保しながら、量の確保を図ることや多様なサービスを考えるに当たっては、すでにある事業者・サービスを活用しつつ、事業者の創意工夫が行かせる形とすべき <p>など両論があった。</p> |

- ◆ 保育サービスの特性を考えると、運営費の使途について、一定の規制が必要。
- ◆ 規制の考え方としては、
 - ・ 事業者の経営努力により質の高いサービスが実現できるようにすることが適当
 - ・ 従業員の処遇も含めたサービスの確保が担保され、事業運営の安定性・適正なサービス提供が確保されること
 - ・ 公的なサービスであり、対人サービスであるため、人件費が太宗を占める事業であることを踏まえる必要。
- 保育の運営費は、人件費相当が大きなウェートを占め、保育士の賃金や労働条件に大きな影響を与える。
- 公的なお金が入ってくる以上は、何らかの使途制限をすべき。
- 余剰金は経営者の相違工夫やコスト削減の努力で生まれる性質のものであり、株式会社は余剰金の約半分は税金で支払う。

使途制限をなくせば、残りの一定額をリスク対応・事業継続の保険として積み立てた上で、その残りを子どもに関する研究事業に振り向けるなどが可能となる。このようないろいろな広がりを持った運営をするために、使途制限は撤廃すべき。
- 運営費全体として経営努力をしていくべきものであり、それによって生まれる余剰については経営努力・運営努力のインセンティブとすべき。配当も含めた使途制限については、多様なサービス、事業者の参入を阻むものであり、撤廃すべき。
- 多様なサービスを考えるにあたり、すでにある事業者・インフラを活用しながら、行う必要。その際、助成金・補助金は出し切りの形にして、事業者の創意工夫が生かせる形とすべき。

| | |
|---------------------|--|
| <p>○運営費の使途制限の範囲</p> | <ul style="list-style-type: none"> ◆ 使途制限の範囲として、運営費、管理費、事業費の区分にとられず、運営費全体の中で図ることが基本。 ◆ 保育に関する人件費・事業費・管理費がどのように使われているのか明確にするために、区分経理を行い、行政による報告徴収等が必要。 ◆ 使途制限の範囲について、どのような条件で、どのような範囲で行うのか検討が必要。 <ul style="list-style-type: none"> ○ 事業ごとに会計区分することについては、それほど異論はない。 ○ 保育は対人サービスであり、人件費が保育運営費の多くを占めるので、経験豊かな保育士が雇われているということを確認するためにも、事業区分の分かる資料は必要。 ○ 仮に代理受領の仕組みを認めたとして、社会福祉法人と同様に公的給付については、「福祉事業」以外にその使途は認めるべきではない。 ○ 福祉事業とはどこまでを指すのか。附帯する研究事業のようなものまで含むのか。行政が的確に区分することは困難。 ○ 認可であれ、認可外であれ、本来必要なのは運営に当たっての情報公開と、そこに対する丁寧な監査による質の確保をすること。 その上で、量を拡充しつつ質も高めるためには、アイデアのある方ができるだけ入って来られる仕組みが必要。 ○ 保育士に人件費をきちんとかけるなど、きちんとした運営が行われるかどうかは、社会福祉法人・営利法人の法人種別や規模に関係なく、経営者の力量によって決まる。 ○ 保育士の労働条件を確保するために、サービスの提供に対して支払われる費用のうち、一定割合が人件費として適切に支払われる仕組みであるべき。 ○ 一定割合を人件費にかけることはそのとおりだと思うが、保育士に直接支払われる給与だけでなく、福利厚生、雇用継続のための費用などについても、人件費として捉えるべき。 |
|---------------------|--|

○配当

◎ 配当については、

- ・ 福祉事業に入ってくるならば、配当の制限はすべき
- ・ 税金が財源だから、配当はできないという、企業の参入のインセンティブが働かない。しかしながら、株式会社が株式市場・株主から利潤の追求を厳しく求められることを考えると、全く制約しないとなると、それはそれで問題。ルールの上り方については、丁寧に議論をする必要
- ・ 国民の納得するお金の使われ方であることが重要で、借入れに対する利子と同程度の配当を認めてもよいのではないか
- ・ 公的保育の原資は税金であり、非常に利潤があがる事業であるならば単価が高すぎるということであり、税金を基にした適正な利潤はどの程度までかということは考える必要
- ・ 株式会社（特に上場企業）の場合には、社会的インフラである株式の活用はきわめて効率的。配当は銀行の利息の支払いよりもはるかに有利な利払いの仕組み
- ・ 余剰金の使途制限があるので参入するインセンティブが働かない。余剰金といっても最低基準をクリアした上で企業努力により捻出されたものなど、両論があった。

◆ 配当については、使途制限の範囲により判断することが適当。

- 福祉事業に入ってくるならば、配当の制限はすべき。
- 保育サービスのような対人サービスについて、余剰金が出た場合には、国民感情としては「子ども」に返していくということを望むのではないか。余剰金を企業のインセンティブとして多くの事業者の参入を求めるというのは、本当に国民の期待に沿ったものなのか、議論が必要。
- 今の公的保育に入っているお金は100%税金が原資。現在の保育が非常に利潤が上がる事業ということであれば、現行の措置基準そのものが高すぎるということで切り下げる方向に働く。税金を基にした適正な利潤はどの程度まで

| | |
|-------|--|
| | <p>かということは考える必要があるのではないか。</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 株式会社（特に上場企業）の場合、社会的インフラである株式会社の活用はきわめて効率的であり、配当は、銀行に対する利息の支払いよりもはるかに有利な利払いの仕組み。 ○ 余剰金の使途制限があるため、初期費用の回収もできず、参入するインセンティブも働かない。余剰金といっても、最低基準をクリアした上で企業努力により捻出されたもの。 ○ 運営費全体として経営努力をしていくべきものであり、それによって生まれる余剰については経営努力・運営努力のインセンティブとすべき。配当も含めた使途制限については、多様なサービス、事業者の参入を阻むものであり、撤廃すべき。（再掲） ○ 税金が財源だから、配当はできないという、企業の参入のインセンティブが働かない。しかしながら、株式会社が株式市場・株主から利潤の追求を厳しく求められることを考えると、全く制約しないとすると、それはそれで問題。ルールの内実については、丁寧に議論をする必要。 ○ 国民の納得するお金の使われ方であることが重要で、借入れに対する利子と同程度の配当を認めてもよいのではないかと。 ○ 運営費の7割以上は人件費である。使途制限を緩めたり、配当を認めることにより、今以上に保育士等の労働条件が下がったり、子どもに対する保育費用が削減されるようなことがあってはならない。 |
| ○会計処理 | <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 10px;"> <p>◎ 会計処理については、法人種別ごとの会計処理を求めた上で、必要な経費への支出を担保するために必要な書類（キャッシュフローを確認できることが必要）の作成を求める。</p> </div> <p>◆ 会計処理については、法人種別ごとの会計処理を求めた上で、必要な経費への支出を担保するために必要な書類の作成を求める。</p> |

| | |
|-------|---|
| | <ul style="list-style-type: none"> ○ 会計の関係は、キャッシュフローを確認できることが必要ということ。 ○ 企業会計での処理に加え、企業会計とは勘定科目が異なる社会福祉法人会計での処理を求められることについて事務負担が大きい。 ○ 会計基準の適用については、運営費の使途制限を考え、社会福祉法人会計基準の適用を原則とする。 |
| ○ その他 | <ul style="list-style-type: none"> ○ 育児休業、短時間勤務、看護休暇が進展すれば、乳児保育、延長保育、病児保育の必要性が減少するなど、ワークライフバランスと保育サービスとは基本的にトレードオフの関係にあるが、前者は事業主拠出金、後者は主として税に依存していることにより、両施策の縮小均衡が進んでいる。この是正を図る必要。 ○ 保育の認定、保育サービスの選択、利用調整、サービス計画の策定など、子育てコーディネーター、子育て応援プランの策定に関する議論が必要。 ○ 企業経営（株式会社）については、憲法89条との関係もあり、初期投資は認めないこととすべき。 ○ 憲法第89条及び児童福祉法第56条の遵守が必要。事業者の特性・規制などに基づく本質的な条件を明確にする必要がある。 ○ 集中的整備促進のための補助は残すべき。また、経過期間における改修費用の補助については、数年間では対応しきれないのではないか。 ○ 保育の量を拡充するためには、初期投資費用の補助・融資制度の拡充をすることが必要。 |