

資料3

待機児童ゼロ作戦 多様な主体の保育園を増やすための具体案

「待機児童ゼロ作戦」 関連法令、通知集

ベネッセコーポレーション 代表取締役社長 福武総一郎
2001. 5. 21.

1. 認可保育所への企業参入に対して障碍となる条文・通知のうち「利益処分自由化」関係

○児童福祉法第五〇条六の二

○補助金等に係る予算の執行の適正化に関する法 第一七条①

○補助金等に係る予算の執行の適正化に関する法 第一八条①

・厚生省児童家庭局長通知 第299号

2. 「利益処分自由化」の障碍となる条文引用

問題箇所は太字

◆児童福祉法第五〇条六の二 都道府県を設置する保育所における保育の実施に要する保育費用（保育の実施につき**第四十五条**の最低基準を維持するために要する費用をいう。……

<参考>

第四十五条 厚生労働大臣は、児童福祉施設設備及び運営…（中略）…について、最低基準を定めなければならない。この場合において、**その最低基準は児童の身体的、精神的及び社会的な発達のために必要な生活水準を確保するものでなければならない。**

——公の支弁は最低基準なのはわかる。しかし、社会福祉法が、旧社会福祉事業法の「措置」を廃し、契約に変わり、多様な主体の参入を見込んでいるのに、児童福祉法は保育事業について「福祉サービス」ではなく旧来の公が行う「福祉」の概念に終始している。これを受け、児童家庭局長通知 第299号が、企業会計への計上を制限している。これは実質的に「参入するな」というメッセージであり、規制改革の思想からは、ほど遠い——

◆各 都道府県知事 指定都市市長 中核市市長宛て 通知

児童家庭局 発 通知第299号 平成12年3月30日

1. 運営費の使途範囲 (1)で保育所運営費国庫負担金の使途について決めている。詳細略。

4. 運営費の経理に係る指導監督 ・(2)からの箇所

(2)設置者から提出された財務諸表等が以下のいずれかに該当する場合については、別表3の収支計算分析表の提出を求め、「1.運営費の使途範囲」から「3.運営費の管理・運用」までに示された事項の遵守状況を確認すること。特に「1. 運営費の使途範囲」…に掲げる要件が充足されているかどうかをはじめ入所児童の処遇の状況を十分に確認すること。……保育所に係る経理区分から、運営費の支出を認めていない経費（配当、役員報酬、土地購入費、他の事業への繰り入れ）への支出が行われている場合……入所児童の処遇に不適切な事由が認められた場合には、改善計画を徴収する等により速やかに当該事由の解消が図られるまで強力に指導する……

(5)(2)の結果、「1. 運営費の使途範囲」から「3. 運営費の管理・運用」までに示した範囲を超える支出が行われていた場合には、4月分から翌年3月分までの間の民改費全額について加算を停止する…運営費以外の収入のうち、厚生省の所管する補助事業に基づく補助金等については、その事業に応じ、補助金等に係る予算の執行の適正化に関する法律 その他関係法令……等々に示された要件の適用がある…

——要は「子どもたちの生活の最低基準を満たす以上の補助金を出していない筈だから、配当、役員報酬、土地購入代、他の事業への繰り入れをできるはずはない」「こうした行為を行う余裕があるのならば、補助金を還付しなさい」と担当課から指導されている。企業の経営努力によって、公の負担＝財政負担が軽減できる点が、理解されていない——

◆補助金等に係る予算の執行の適正化に関する法律

第四章 補助金の返還等

第一七条①（決定の取り消し）各省庁の長は、補助事業者等が、補助金の他の用途への使用をし、その他補助事業等に関して補助金等の交付の決定の内容又はこれに附した条件その他……に違反したときは補助金等の交付の決定の全部または一部を取り消すことができる。

第一八条①（補助金の返還）各省庁の長は、補助金等の交付の決定を取り消した場合において……期限を定めてその返還を命じなければならない。

3. 認可保育所への企業参入に対して障碍となる条文・通知のうち「初期投資の抑制」関係

○地方自治法 第二三八条の四の③

- ・地方自治法 施行令 第一七三条の三(政令)
- ・地方自治法 施行規則 第一七条(省令)

○地方自治法 第二四四条の二の③

○補助金等に係る予算の執行の適正化に関する法律 第一七条①

○補助金等に係る予算の執行の適正化に関する法律 第一八条①

4. 「初期投資の抑制」の障碍となる条文引用

問題箇所は太字

◆地方自治法 第二三八条の四の③

第一項の規程に違反する行為は、これを無効とする。



◆地方自治法 第二三八条の四の①(行政財産の管理および処分)

公有財産は、次項に定めるものを除くほか、これを貸し付け、交換し、売り払い、譲与し、出資の目的とし、若しくは信託し、又はこれに私権を設定することはできない。

◆地方自治法 第二四四条の二の③(公の施設の設置、管理及び廃止)

普通地方公共団体は、……その管理を普通地方公共団体が出資している法人で政令に定めるもの又は公共団体もしくは公共的団体に委託することができる。



◆地方自治法施行令 第一七三条の三

政令

地方自治法第二百四十四条の二第三項に規定する普通地方公共団体が出資している法人で政令で定めるものは、次に掲げる法人とする。

- 一 普通地方公共団体が資本金、基本金その他これらに準ずるものの二分の一
- 二 前号に掲げる法人のほか、当該法人の業務の内容及び当該普通地方公共団体の出資の状況、職員の派遣の状況等の当該普通地方公共団体との関係からみて当該公の施設をの適正な管理の確保に支障がないものとして総務省令で定めるもの



◆地方自治法試行規則（総務省令）第17条

省令

地方自治法施行令第七十三條の三第二號の總務省令で定める法人は、公の施設の管理を委託しようとする普通地方公共団体が資本金、基本金その他これらに準ずるものの四分の一以上を出資している法人で当該公の施設の管理を主たる業務としているもの又は当該公の施設の管理に類する業務を行っているものとする。

- 一 当該普通地方公共団体が当該法人の無限責任社員、取締役、若しくは監査役又はこれらに準ずべき者及び支配人の二分の一以上を派遣している法人
- 二 前号に掲げるもののほか、職員の派遣の状況が次のいずれかに該当する法人であつて、経営の安定が確保され、かつ、十分な社会的信用を有するもの
 - イ 当該普通地方公共団体その他の普通地方公共団体が当該法人の無限責任社員、取締役若しくは監査役又はこれらに準ずべき者及び支配人の概ね二分の一以上を派遣し、かる、公の施設の管理を委託しようとする普通地方公共団体が当該法人の代表取締役その他の主要な役員（いかなる名称によるかを問わず、これと同等以上の職権又は支配力を有するものを含む。ロにおいて同じ。）を派遣している法人
 - ロ 当該普通地方公共団体が乙外法人の代表取締役その他の主要な役員を派遣し、かつ、当該法人の管理運営に係る事務に従事する主要な職員を派遣している法人

待機児童ゼロ作戦(公設民営認可園や認可外自治体独自制度園を中心に、多様な主体の保育園を増やすための具体案)

根本的な保育制度改革に先駆けて、都市部に多く、緊急対応が必要な、待機児童3万3000人、認可外利用者22万7000人、それを上回る潜在的保育需要数万人のための、スピードが求められる施策です

【企業に対するインセンティブ(動機付け・誘因)】 【必要な制度改革および奨励提案】 【待機児童解消に向けた緊急度の高い施策】 【自治体に対するインセンティブ(動機付け・誘因)】

企業参加が進まない根拠

投資と回収の展望が見えない現状

運営費の利益処分が自由化されれば、出れる

初期投資が抑制できれば、出れる

会計処理の柔軟化を促進

配当、役員報酬、納税等、
企業会計への繰り入れ自由化

現在、「企業は認可保育所に参入してもよい。しかし、利益を出すな！」という通知がある

これでは、手を挙げる企業が出る筈がない。出てきたとしても、儲かる仕組みがないままでは、効率を上げる誘因を、どう組み込めようのだから。厚生省(当時)は、平成10年3月31日に横本内閣で閣議決定された「規制緩和推進3か年計画」に基づいて、「児童の保育に係る福祉サービスへの民間参入」を

平成10年度から2年間検討した。そしてようやく、平成12年3月30日に児童家庭局長通知 第295号「保育所の設置認可について」で、民間企業を認可保育事業へ参入させることを解禁した。しかし、同じ日に出来た同局長通知 第299号において、上記規制が新設され、現在に至っている

⇒「待機児童ゼロ作戦」法令・通知集 1. 2. を参照

初期投資(施設整備費)の軽減策

賃貸方式への補助制度創出

地方自治法の改正問題

制度と整合性をとるために、今後公設民営をより普遍的なものにするには、その障壁となる行政財産の管理と処分、公の施設の設置、管理及び廃止に関する規制を改正する必要がある

・地方自治法二三八条の四の③ 地方自治法二四四条の二の③etc.

⇒「待機児童ゼロ作戦」法令・通知集 3. 4. を参照

企業委託方式等、公設民営の
奨励・推進

認可保育所への企業参入を促進する改革
★児童福祉法五〇条六の二の改正

★厚生省児童家庭局長通知 第299号
の撤廃 等、法令・通知等改正

上記以外にも、中長期的には、今年度から導入の検討が始まった利用者と保育所の直接契約に基づく利用者補助方式(保育利用券方式等)がもう1つの考え方としてある。事業者の観点からは、利用者補助方式で、現行東京都認証方式のように、保育料に数量を与えられる直接契約が最も望ましい。
・児童福祉法 第五六条(費用の徴収)の②の全面改訂etc.....

企業・NPO等と社会福祉法人が同等の競争
条件で切磋琢磨をする改革

・社会福祉法人とのイコールフットは企業参入の必須条件

★賃貸料金補助を国庫から支給する制度を創設
＜例＞社会福祉法人は、施設整備の3/4が公的資金であることから、賃貸料金は、企業・NPO等限定でやらせる。そのために、賃貸料の家賃相当分の補助金を、企業に限定して、認可認証等自治体独自制度(優秀認可外園に対する自治体独自基準による補助)に反映させる施策を講ずる。...等。

＜留意点＞公設民営の賃貸保育園にも、民設民営の賃貸保育園にも、同等の家賃補助を出す
上記のいずれの場合でも、自治体独自の認証方式においても家賃補助を出す。保育園の運営主体のいかに問わない

★現在ある、国土交通省施策の企業向けの補助制度を「待機児童ゼロ作戦」に合わせて再構築

＜例＞集合住宅、駅テナント等の容積率の緩和で、保育所を設置しやすい。同時に、国土交通省が住宅、都市開発、ビル開発等の際に出している補助金の補助率を、厚生労働省が社会福祉法人に出すのと同等の3/4まで拡大し、保育運営事業主体に対して出すようにする

★保育所設置を条件に容積率を緩和し構造物に認可や自治体独自制度園を設置しやすくする

＜例＞保育所を設置することを前提にした、新築の大型物件(大規模集合住宅、駅テナント等)の建築物につき、容積率を緩和する

自治体の公募に企業が手を挙げるのを
推奨し、妨げないようにする改革

・自治体の自主性を重んじる方法論

★公立園の企業運営委託方式を奨励・推進

・廃校となった幼稚園舎等既存遊休施設(公有財産、私立幼稚園等)、新築築園等を使った認可保育園を可及的速やか、かつ大規模に建設

・公募方式を奨励し、公募に企業が参加するのを妨げない、むしろ事業者を誘導することを奨励し、財政支出の削減効果を審査基準に盛り込むなどして、公正な審査をすることを通知に盛り込む

★公の土地・建物を無償で企業に貸与させる

＜例＞公有財産の目的外使用を明確に推奨した内容で、国の関係省庁がPFI推進法と同じかそれ以上に、横断的にかかわりながら方針を策定する

★自治体において、縦割り行政が廃され、情報共有が進むことを奨励・推進

＜例＞国と同じように、教育部と福祉部と建設土木部、商工局等が共同で、事業計画に取り組み動きを奨励する

待機児童の減少→解消

現にある、企業の認可園(公設民営、民設民営とも)を希望する自治体の待機児童が減少する。7時、8時までの延長保育が当たり前の保育園が多数できることにより利用希望者が待機する必要もなくなる

自治体負担の軽減

委託で、高品質・低コストの保育行政に体質転換したい自治体の公立園運営等のための財政支出(東京23区26市の場合、全予算比保育関連費の占める比率が10%超のところがある49のうち、34自治体もある)を軽減できる

○自治体独自方式制度園の施設整備について自治体への国庫補助を実施
・自治体独自制度(優秀認可外園に対する自治体独自基準による補助制度、東京都認証方式、横浜保育室等)に対して国も支援する方針を明確に打ち出す

＜例＞自治体独自制度園の利用でも「待機児童解消」とみなす

自治体独自制度園については、その入所児童を待機児童として勘定しない方針を打ち出す。この結果、自治体独自の保育制度を創出する自治体が増え、保育需要を自治体独自制度によっても減少させることができる。現にある、横浜保育室、東京認証方式などの自治体独自制度を奨励し、これに追いついて自治体独自制度園を整備する自治体に対しても同様に、自治体独自制度園の利用児童は待機児童とみなさない

○加速度をつけるための「待機児童ゼロ作戦」限定施策

＜例1＞時限的な、特典的施設整備の実施

100%国負担で施設整備、設備整備する

＜例2＞国有地、事業団用地の無償貸与

自治体に国有地、施設や、事業団保有の土地、建物を時価より大胆に低廉に払い下げるか無償貸与する

＜参考＞認可園の公設民営のパターン

パターンA:賃貸方式

施設整備＝自治体
設置主体＝企業
運営主体＝企業

パターンB:企業委託(三鷹方式)

施設整備＝自治体
設置主体＝自治体
運営主体＝企業