

「保育制度改革」に抵触する法令・通知の構造的見直しの必要性

㈱ベネッセコーポレーション代表取締役社長 福武總一郎 2001.6.4.

○来たる6月19日に発出予定の最終答申のうち「待機児童ゼロ作戦」の部分で緊急性の高い技術的な処方箋（保育事業を展開する企業に対する、運営費の利益処分の自由化と、初期投資の抑制）を示した。これをもって「保育制度改革の完了」というわけではないことは、委員各位にご理解いただけていると思料する

○たとえば以下の3建議は、児童福祉法や地方自治法になお色濃く残る措置の思想や文言、地方・民に対する規制の思想や文言が障碍になっており、法改正されなければ実現できない

＜賛同意見1＞「保育に欠ける」という要件は、保育所利用児童の要件から外すべきである

第5回までに多くの委員が発言、前回猪口委員再発言、島田会長代理、樋口会長他全員賛同の意見

抵触箇所	改正にあたっての考え方
<p>児童福祉法第三九条【保育所】①保育所は日々保護者の委託を受けて、<u>保育に欠ける</u>その乳児又は幼児を保育することを目的とする施設とする。②保育所は、前項の規定にかかわらず、特に必要があるときは、<u>日々保護者の委託を受けて、保育に欠ける</u>その他の児童を保育することができる。</p>	<p>(1) 「保育に欠ける子」対象から、「保育を必要とする子」対象へ</p> <p>(2) 措置から選択（契約）へ</p> <p>(3) 行政主導から、利用者主権へ</p>
<p>児童福祉法第二四条【乳児・幼児の保育】 ①市町村は、保護者の労働又は疾病その他の<u>政令で定める基準に従い条例で定める事由により、その監護すべき乳児、幼児又は第三九条②項に規定する児童の保育に欠けるところがある場合</u>において、保護者から申し込みがあったときは、それらの児童を保育所において保育しなければならない。</p>	<p>＜修正例1＞ 児童福祉法第三九条【保育所】①保育所は（2文字削除）保護者の委託を受けて、<u>保育を必要とする保護者の乳児又は幼児</u>を保育することを目的とする施設とする。②保育所は、前項の規定にかかわらず、特に必要があるときは、（2文字削除）保護者の委託を受けて、<u>保育を必要とする保護者の乳児・幼児以外の児童</u>を保育する（6文字削除）。</p>
<p>②前項に規定する児童について、保育所における保育を行うこと…を希望する保護者は、厚生労働省令の定めるところにより、入所を希望する保育所その他厚生労働省令の定める事項を記載した申込書を市町村に提出しなければならない。この場合において、保育所は、厚生労働省令の定めるところにより、当該保護者の依頼を受けて、当該申込書の提出を代わって行うことができる。…以下、③では、市町村が児童を公正な方法で審査することができるとし、④で保育所利用の勧奨、⑤では、選択のための情報提供が市町村の役割として規定されている</p>	<p>＜修正例2＞ 児童福祉法第二四条【乳児・幼児の保育】 ①子を保育所に預けたいと希望する保護者は、<u>本人や家族の労働条件又は疾病その他（23文字削除）健康の条件等から子育てが困難な状況になった時、その保育すべき乳児、幼児又は第三九条②項に規定する児童の（24文字削除）保育サービスを保育所に対して申し込むことができる。</u>……</p> <p>＜修正例3、4、5…＞ ・改正すべき点は他にも数多いが、要するに「措置から、選択」への180度転換を完全に咀嚼すれば法に反映することは簡単なはずである</p>

＜賛同意見2＞保育事業者に補助金が行くしくみでなく、利用者直接補助を前提にした保育所との直接契約にしてほしい 第2回で八代委員が最初に発言第6回で佐々木委員が発言、多くの委員賛同の意見

抵触箇所	改正にあたっての考え方
<p>児童福祉法第二四条【乳児・幼児の保育】 ①市町村は、保護者の労働又は疾病その他の政令で定める基準に従い条例で定める事由により、その監護すべき乳児、幼児又は第三九条②項に規定する児童の保育に欠けるところがある場合において、保護者から申し込みがあったときは、それらの児童を保育所において保育しなければならない。……(再掲)</p> <p>以下、本案の障碍となる主な規定を記す。</p> <p>同法 第五六条【保育料の徴収】③第五〇条第六号二に規定する保育費用を支弁した都道府県又は第五十一条第一号の三に規定する費用を支弁した市町村の長は、本人又はその扶養義務者から、当該保育費用をこれらの者から徴収した場合の家計の影響を考慮して保育の実施に係る児童の年齢等に応じて定める額を徴収することができる。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・同法 第五〇条の六の二【都道府県の支弁】(省略) ・同法 第五一条【市町村の支弁】次に掲げる費用は市町村の支弁とする。 ・同条 一の三 第二十四条第一項の規定による保育の実施(都道府県の設置する保育所におけるものを除く)に要する保育費用 ・同法 第五三条【国庫の補助】(省略) <p>施設整備補助の問題</p> <ul style="list-style-type: none"> ・同法 第五六条の二【都道府県の補助金】 ①都道府県は次の各号に該当する場合においては、……<u>国、都道府県及び市町村以外の者が設置する児童福祉施設について、その新設(社会福祉法第三十一条第一項の規定により設立された社会福祉法人が設置する児童福祉施設の新設に限る。)</u>、修理、改造、拡張又は整備に要する費用の四分の三以内を補助することができる。 (以下省略) ・他にも補助金、費用に関する条文は、政省令・通知も併せて精査の必要性あり 	<p>改正にあたっての考え方</p> <ol style="list-style-type: none"> (1) 応能的負担から、応益的負担へ (2) 市町村との委託・受託から、多様な主体の設置する保育所と直接契約へ (3) 事業者補助・助成から、利用者直接補助・助成へ (4) 既存事業優遇から、ロールアウトへ (5) <真水の福祉>から、<子育て支援サービス>へ <p>同法 第五六条はまず、保育所の保育サービスの記述と、保育以外の<真水の福祉>施設について記述された他の項を切り離す必要がある。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・保育所等に対する公からの支弁、負担については、応能的に収入に応じて傾斜した利用者負担で実施すべきその他の福祉制度と一緒に論じるのは元々無理がある ・もちろん、児童福祉法だけではなく、政省令、通知等で定められている場合には、それら関係部分も見直す <p><修正例></p> <p>児童福祉法第五六条【費用の徴収】 「市町村の長」は、「<u>保育所の長</u>」に変更。さらに利用者への補助制度を新しく策定 etc.</p> <p>施設整備補助の問題解決法① 利用者還元せず、運営費補助国庫負担金の分だけ還元する</p> <ul style="list-style-type: none"> ・同法 第五六条の二【都道府県の補助金】①都道府県は次の各号に該当する場合には、……<u>国、都道府県及び市町村以外の者が設置する児童福祉施設について、その新設(50文字削除)修理、改造、拡張又は整備に要する費用の四分の三以内を補助することができる。</u> ・(から)まで 50 字削除によって、多様な主体にも施設整備補助を出す環境が少しだけ整う。さらに整備のために、次ページで述べる地方自治法の改正その他の施策を実行する必要がある <p>施設整備補助の問題解決法② 運営費補助国庫負担金に加えて、施設整備補助分も利用者に還元する</p> <ul style="list-style-type: none"> ・新設保育所に限って施設整備補助の完全撤廃。同法 第五六条の二【都道府県の補助金】の改正が必要。全額を新設する利用者助成の原資に回し、利用者に直接助成する ・①、②いずれの場合にも、年収に応じて傾斜的に補助を出す制度にすることは可能であり、応能的負担は残せる

＜賛同意見3＞企業、NPO等を活用した公設民営には、現行委託方式以外に行政財産を貸与する方式も含めるべき

第3回までに多くの委員発言、第4回で福武発言、ほぼ全員の委員が第6回までに賛同の意見

抵触箇所	改正にあたっての考え方
<p>地方自治法（財産の管理及び処分）第二三七条② ……普通地方公共団体の財産は、条例又は議会の議決による場合でなければ、これを交換し、出資の目的とし、若しくは支払手段として使用し、又は適正な対価なくしてこれを譲渡し、若しくは貸し付けてはならない。</p> <p>同法第二三八条の四の①（行政財産の管理および処分） 行政財産は、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ができない</p>	<p>(1) 地方にできることは、極力地方に</p> <p>(2) 民にできることは、極力民に</p> <p>(3) 公は運営主体から、公正・公平な評価、チェック、情報開示等の機能をもつ主体に転換する</p> <p>＜修正例＞ 左の条文の、下線部が問題部分</p> <p>「<u>適性な対価</u>」について、諸規制があるのを撤廃し、「<u>無償又は時価よりも低い対価</u>」での貸し付けを認可する</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 無償または時価よりも低い対価での貸し付けが可能になって初めて、賃貸方式で保育園をつくるところが多数出て、企業等による公設民営は法的に市民権を得、公的に認められることになる ・ 民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法第一二条【国有財産の無償貸与等】では、「無償または、時価よりも低廉な対価」での使用が認められているが、それでも煩瑣な手続き（条例制定、議会の議決、譲渡・貸し付けの場合には、適正な対価 etc.）があるようでは企業にとっても自治体にとっても意味がないので、普及しない

<参考> 現行認可保育所制度と、現行直接契約、その発展型

すでに利用者への直接補助のしくみは、現行の東京都認証保育所、文部科学省所管の幼稚園制度等で実現している (図1~4を参照)

図1 現行 幼稚園制度 (直接契約・事業者補助に加え、一部利用者補助)

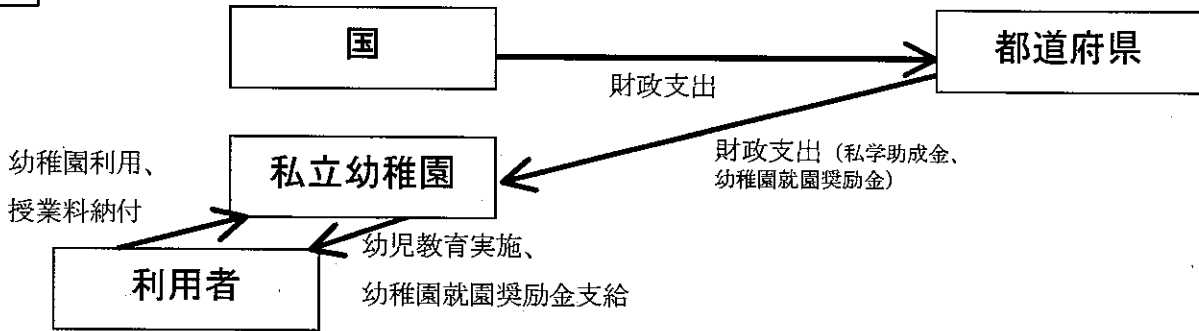


図2 現行 認可保育所制度 (市区町村との契約・事業者補助)

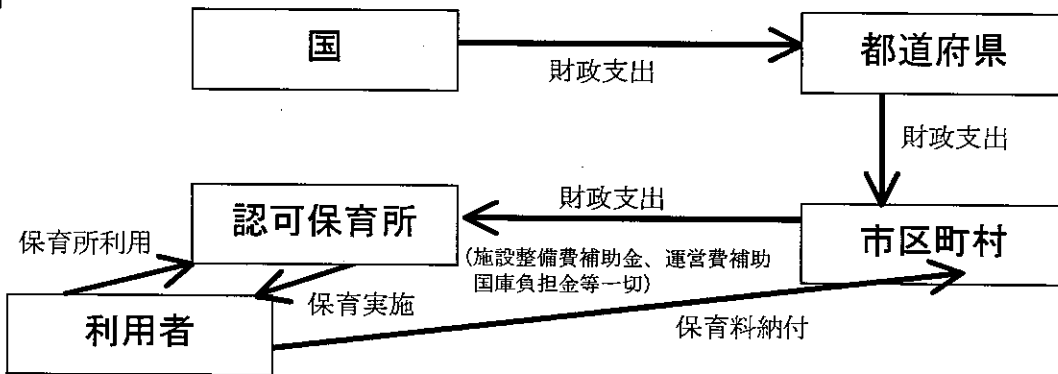


図3 現行 東京都認証保育所制度 (直接契約・事業者補助)

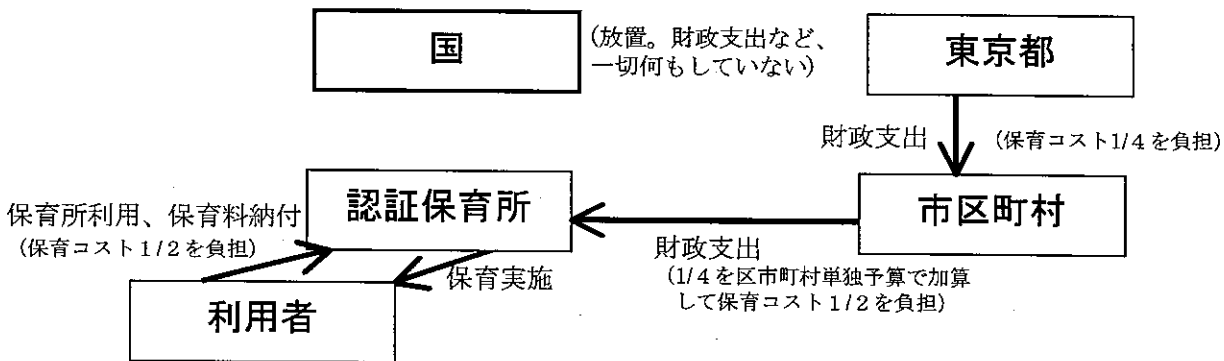


図4 図3の発展型 佐々木委員発言、八代委員賛意の新しい保育制度のイメージ (直接契約・利用者補助)

