

## 2 福祉・保育等

### (1) 施設介護における多様な経営主体の対等な競争

#### ア 特別養護老人ホームのホテルコストの利用者負担【平成14年度中に結論、平成15年4月に措置】

特別養護老人ホーム等の介護施設について、居住性に配慮した個室化を推進することにより居住環境が抜本的に改善されることから、入居者から、従来の介護・食事に係る利用者負担のほか、ホテルコストを原則として利用者負担として徴収するよう見直す。また、そうした負担に耐えられない低所得者層については、一定の配慮を検討する。

#### イ PFI法を活用した公設民営方式の推進【平成13年度中に一部措置、逐次実施】

「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律（PFI法）」（平成11年法律第117号）を活用した公設民営方式は、官民の契約に基づいて、PFI事業者が施設を建設し、地方公共団体がそれを取得した上で、これを当該PFI事業者に運営させるものである。その取得費用については、新たに国庫補助の対象としたところであり、このほか、「公有財産を無償又は時価より低い対価で選定事業者を使用させることができる」としているPFI法第12条第2項を活用する。また、地方自治法（昭和22年法律第67号）第238条の4第1項では、行政財産の貸付けを禁止していたが、第153回国会においてPFI法を改正し、特例措置を講じたところである。これらにより、PFIを活用した公設民営を促進する。

#### ウ ケアハウス等への株式会社等の参入促進【平成13年度中に措置】

社会福祉法第62条第2項では、公的部門や社会福祉法人以外の者がケアハウス等の社会福祉事業を行おうとする場合、都道府県知事の許可が必要である。これまでは、設置・経営主体として株式会社等の民間事業者を挙げていなかったため、民間事業者の参入を事実上阻害していたが、平成13年11月16日、関係通知の改正により、法人類型を問わず、都道府県知事の許可によって設置・経営主体となり得ることを明記した。

#### エ グループホームに関する情報公開の推進【平成13年度中に措置】

痴呆性高齢者グループホームについては、平成13年度からNPO法人等が施設整備を行う際の財政支援について予算化したところであるが、併せて、同一敷地内では3ユニット以内に抑制していること、認可の際には市町村の意見書が必要とすることなど、新たな規制を加えている。密室性が高く、利用者保護の体制整備が特に求められるグループホームにおけるケアの質を確保するためには、今後とも情報公開等を推進する。

オ 介護事業者の情報公開、利用者や第三者による評価の推進等【平成13年度中に一部措置、逐次実施】

公的部門、社会福祉法人、民間企業等といった経営主体にかかわらず、利用者やその家族が事業者を選択する際に活用できるチェックリストの作成などにより、介護事業者の情報公開義務を適切に果たさせるとともに、第三者評価を推進する。また、消費者利益の観点から、その運営に関する監視体制の強化を図る。

カ 介護職の資質の向上【平成14年度中に措置】

要介護者の様々なケースに対応可能とするために、介護職の養成研修を一層充実させるなど、介護福祉士やホームヘルパー等の介護職の資質向上を図る措置を講じ、要介護者のニーズに的確にこたえることの可能な介護職の育成を図る。

キ 介護と医療との連携のための諸規制の改革

現行の高齢者介護を行う代表的な施設には、特別養護老人ホームのほかに、在宅復帰に重点を置いた介護老人保健施設がある。特別養護老人ホームの全室個室・ユニットケア化といった居住条件の改善を進める中で、介護老人保健施設についても、入所者にとっての生活の場である特別養護老人ホームとは性格が異なることにも留意しながら、療養環境の改善を図る。【平成14年度中に措置】

また、医療保険と介護保険が重複して適用され得るサービスについては、介護保険が適用されると医療保険からの給付は受けられない仕組みとなっている。しかし、一部の医療サービスについては、主治医の「特別指示書」があれば、2週間は医療保険からの給付が受けられるため、本制度が濫用されているとの指摘もあることから、こうしたサービスに関する医療保険給付の適用範囲につ

いては、一層の周知徹底を図る。【平成13年度中に措置】

## ク 障害者福祉制度の改革【平成15年度からの支援費制度の施行状況を踏まえつつ、直ちに検討を開始し、結論を得る】

社会福祉法の成立とあいまって、障害者福祉サービスについては、平成15年度より障害者に対する支援費制度へ移行することになった。これは従来の障害者施設や在宅サービスの内容が行政処分として定められた措置制度とは異なり、障害者自身がサービス内容と事業者を選択し、事業者との直接契約によりサービスを利用する仕組みである。市町村は障害者の受けたサービスに対して支援費を支払うとともに、利用者は事業者に対して、本人及び扶養義務者の負担能力に応じた自己負担額を支払うことになっている。

こうした支援費制度により、利用者の選択肢が広がることとなるが、高齢者を対象とした介護保険制度との関連では、40歳以上65歳未満の障害者は介護保険の被保険者としているにもかかわらず、加齢に伴う疾病によって介護を要する状態とならなければ、介護保険の給付は行わず、給付面は支援費制度としている。この意味から、支援費制度について、介護保険制度の見直しと合わせて、両制度の関係についての抜本的な検討を行う。

## (2) 保育サービスの拡充と質的向上

### ア 認可保育所基準の見直しの検討及びその周知徹底

保育サービスの不足に早急に対応できる措置として、認可保育所における受入れ児童数の増がある。このため、特に公立保育所を中心に、待機児童の多い地域においては、定員基準の弾力化等を一層推進する。また、一定の設備にかかわる設置基準等については、その見直しを検討する。さらに、分園の積極的促進を図ることにより、サービスの質を確保しつつ供給量の拡大を図る。【直ちに検討に着手、逐次実施】

保育サービスの増加を抑制している要因として、地方公共団体が財政状況の制約の中で、新たな認可保育所の運営費を捻出しにくいことが挙げられる。他方、地方公共団体によっては、国の設置基準以上の基準を導入し、補助のかさ上げを行っているため、その財政負担が重くなり過ぎているという側面もある。限られた財源を有効に活用し、一人でも多くの子どもを認可保育所に入所させるためにも、保育環境の質を下げることはあってはならないが、地方公共団体

が合理的でない基準の上乗せや補助のかさ上げをしないようにすることが望ましい。

さらに、待機児童の多い地域における定員基準の弾力化、認可基準等に適合した保育所についての迅速・的確な認可などにより、保育需要があるにもかかわらず、認可保育所の供給を抑制しないことが必要である。このため、既に実施された規制緩和措置については、地方公共団体に対し、早期かつ逐次、周知徹底を図る。【平成13年度中に一部措置、逐次実施】

#### イ 公立保育所の民間への運営委託等の促進【平成13年度中に一部措置、逐次実施】

公立保育所に関しては、社会福祉法人等が運営する認可保育所に比べ、運営コストがかかるだけでなく、利用者のニーズへの迅速かつ的確に対応できていない。このため、限られた財源を有効に活用し、かつ社会のニーズに応じた保育を実施するという観点から、公立保育所の運営については、社会福祉法人やNPO、民間企業等へ民間委託することも有効な処方箋である。

また、第153回国会においてPFI法を改正し、行政財産に関する規制の緩和を行った。介護施設と同様、PFI方式を活用することなどにより、学校の余裕教室等、活用されていない公的施設・土地を積極的に活用して保育所にするなど、潜在的資源に着目して公設民営を促進する。

#### ウ 保育所への株式会社等の参入の促進【平成13年度中に措置】

民間企業が効率的な経営の結果として得た剰余金が、さらに保育の事業拡大のインセンティブを阻害しないよう、関係通達の見直しを図り、会計処理の柔軟化を進める。

#### エ 認可外保育施設に対する指導監督の徹底【児童福祉法改正について平成13年度中に措置。平成13年度から逐次実施】

認可外保育施設には、実際に20万人以上の子どもが通っている。基本的には都市部に多いが、沖縄は歴史的経緯もあり、認可外保育施設に通う子どもの数が、認可保育所に通う子どもの数を上回っている。認可外保育施設の中には認可保育所に匹敵する質の高さを誇るものもあれば、いつ事故が起こってもおかしくない低レベルのものまで混在している。こうした施設における乳幼児など

社会的弱者の安全や人権を守ることは、保育行政の重点事項となっている。

このため、第153回国会において、児童福祉法（昭和22年法律第164号）の改正を行い、認可外保育施設に対する地方公共団体への届出、毎年の運営状況の報告、設備運営に係る掲示・利用者への書面交付を義務付けた。また、地方公共団体は、毎年認可外保育施設に係る運営状況や立入調査結果を公表することとし、悪質な施設に対する勧告・公表を行うことができることとなった。さらに、都道府県と市町村との連携も強化することとなった。こうした法改正の趣旨を周知徹底するとともに、認可外保育施設に対する指導監督の徹底を図る。

こうしたことに加え、保育所、保育ママ、地方公共団体における様々な単独施策等を活用し、待機児童の多い都市を中心に受入児童数の増大を図る。

**オ 保育所に関する情報公開、第三者評価の推進【ガイドライン作成については平成13年度中に措置、その他については平成14年度中に措置】**

認可保育所においてもその保育の質・内容は多様であり、利用者が安心して保育所を選ぶことが可能になるだけでなく、運営側もそれを参考に更なるサービスの質の向上が図れるよう、現行法令を適切に運用し、経営主体にかかわらず、保育所の情報公開を進める。また、第三者評価については、ガイドラインを作成し、その取組を促進する仕組みを整備する。

**カ 保育所と幼稚園の施設共用化等による連携強化【平成13年度中に措置】**

就学前児童の保育と教育の多様なニーズに的確に対応できるよう、保育所と幼稚園等の教育施設との施設の共用化（文部省・厚生省による平成10年の指針）を促進するとともに、保育所と幼稚園の連携事例を情報提供することなどにより、運営や施設利用の面で一層連携を深める。ただし、運営においては現在の親の就労や子育ての実態に即し、社会のニーズにこたえるものとなるようにする。

また、多様な保育ニーズにこたえる観点から、幼稚園における預かり保育の拡充を図る。

**キ 保育士に関する諸規制の改革【平成14年度中に措置】**

平成9年の児童福祉法の改正や平成11年の保育所保育指針の改訂等を踏まえ、地域の子育て支援など時代の要請に沿った資質を持つ保育士を養成するこ

とができるよう、保育士養成所（短大、大学、養成施設）における養成課程等について見直しを行った。

さらに、養成課程の見直しと併せて、保育士の卒後研修についても、保育士の質を維持・向上するといった視点から、研修内容をインターネットで提供すること等により、現場の保育士が学びやすい仕組みを構築した。

また、保育所に配置すべき保育士定数について、平成10年から一定範囲で短時間勤務の保育士を充てることを認めたが、その後も、延長保育、休日保育、年度途中入所など、保育需要が多様化かつ増加しており、これらに保育所が柔軟に対応できるようにする必要がある。これは、いったん離職した保育士が再び保育現場で活躍できる環境を作ることに資するものであり、現在、短時間勤務保育士は2割以内としている規制の一層の緩和について検討する。

なお、第153回国会において、児童福祉法の改正が行われ、認可外保育施設を含めた保育の質の向上のため、保育士の資格を国家資格とし、業務の定義、知事による試験・登録の実施等に関する規定を整備し、保育士でない者が保育士を称することを禁止する（保育士の名称独占等）等の措置を講じた。

#### ク 保育サービスの利用者に対する直接補助方式の導入

児童福祉法の改正により、平成10年4月から、保護者が保育所を選択して利用できる仕組みに改めるとともに、保育所も保護者の依頼を受けて、申込書の提出を代行できることとした。しかしながら、市町村が審査事務を行い最終調整の上、保育所への入所決定を行う仕組みは、改正前の制度と変わっていない。

こうした新しい入所方式の実施状況、待機児童の状況、介護保険や障害者支援費方式の実施状況等を踏まえ、長期的には、保護者が直接保育を希望する保育所に申し込み、当該保育所が審査・決定を行うことができないか、その可否について検討する。また、利用者と施設との直接契約を検討する際には、保育の質の確保に留意しつつ、保育所に対する補助ではなく、利用者への直接補助方式の導入ができないか、その可否についても長期的に検討する。

#### ケ 放課後児童の受入体制の充実【平成14年度から逐次実施】

大都市周辺部を中心に、小学校低学年を中心とする子どもたちの放課後の受入体制が不足している。このため、放課後児童クラブや地域のすべての児童に居場所を確保する事業など、放課後児童の受入体制を計画的に整備する。その

際には、学校の余裕教室等も活用し、また、小規模な放課後児童クラブ（10人以上20人未満）への支援、長時間の開設や学校週5日制に対応した土日祝日の開設の促進を図る。

### (3) 社会福祉法人に関する規制の見直し

#### ア 社会福祉法人に関する制度の運用に関する見直し【平成13年度中に一部措置、必要に応じて逐次実施】

これまでに、社会福祉法人に関する規制緩和が進めてきた結果、社会福祉施設の整備に当たっては、都市部等の用地取得が困難な地域では、借地も認めている。また、限られた範囲内ではあるが、介護報酬に基づいて運営される社会福祉法人については、施設整備に伴う融資の返済に充てることも容認している。こうした既に行われた規制緩和措置について、地方公共団体に対し一層の周知徹底等を図る。

さらに、今後とも、担当行政部門間の円滑な調整を図り、行政の不整合をなくし、社会福祉法人のより効率的な運営や、そのサービスの供給拡大を図る。

#### イ 社会福祉法人の在り方の見直し

社会福祉法人の在り方について、現行の方式だけでなく、多様な形態の社会福祉法人の在り方について検討を開始する。【直ちに検討を開始し、平成13年度中に結論】

また、社会福祉施設の運営費の剰余金については、依然として厳格な使途制限が存在しており、業務の性格に応じて、社会福祉法人の在り方を踏まえつつ、検討する必要がある。

現在、社会福祉施設の運営費については、施設利用者の生活費と施設職員の人件費及び施設管理費から構成され、原則として公費により賄ってきたが、この剰余金の使途については、一定の範囲内で、引当金等として積み立てることを認めている。また、保育所については、これを特例的に土地建物の賃貸料等にまで拡大している。さらに、特別養護老人ホームの介護報酬収入については、サービスの対価としての報酬の性格にかんがみ、その使途の制限を基本的に撤廃している。

しかし、運営費の剰余金の使途については、依然として制約が大きいいため、関係通知（平成5年）を、例えば、以下の点について早急に検討する。

- (a) 本部会計への繰入れの対象範囲、人件費・修繕費・備品等購入引当金等の上限
- (b) 社会福祉事業と公益事業との資金移動や、同一の法人が経営する複数の施設・事業間での運営費の繰入れ
- (c) 社会福祉法人が本来の施設に加え、公的補助の対象とならない追加的な施設を整備する場合、それを担保に借入れを行うこと

【平成15年度中に結論】

ウ 社会福祉法人に関するインターネット上の情報公開の促進【平成13年度中に一部措置、必要に応じて逐次実施】

消費者の選択の幅を拡大するとの観点から、社会福祉法人について株式会社並みの公認会計士等による会計監査等の一層の普及を図るなど、情報公開のための基準の強化を図る。また、社会福祉法人の公益性にかんがみ、収支決算書、事業報告書、監事の意見書等は、インターネット上での公開を促進する。

エ 社会福祉協議会の役割の見直し【平成13年度中に一部措置、必要に応じて逐次実施】

市区町村社会福祉協議会は、社会福祉施設、民生委員、ボランティア等の参加を得て、地域福祉の実施主体としての役割を果たしてきた。また、介護サービスが未整備な公的福祉の時代から、自らサービスを実施する事業型社会福祉協議会の取組を進めてきた。

また、社会福祉協議会においては、サービス利用者を支援する地域福祉権利擁護事業や利用者保護のための苦情解決について、第三者から構成される運営適正化委員会を設置して行っており、高齢者等の権利擁護の役割を果たすこととしている。

平成12年に改正された社会福祉法は、市区町村社会福祉協議会が、地域福祉の推進のための中心的な役割を担うことを明確にした。このため、社会福祉協議会については、他の民間事業者、社会福祉法人では行いにくいサービスについて、重点的に取り組んでいく役割を担うものとする。

なお、在宅福祉サービスの実施に当たっては、公的助成のみに依存することなく、当該地域におけるサービスの実態を踏まえて、ほかの事業主体の参入による競争を妨げることのないよう、適切な運営に努めるよう、周知徹底を図る。