

# 待機児童対策と規制緩和

保護者の就労事情や子どもの本意のニーズを受けた  
サービスの質向上と量の拡充を目指して

公益社団法人日本サードセクター経営者協会 事務局長  
特定非営利活動法人市民フォーラム21・NPOセンター 事務局長  
一般財団法人こども財団 理事

藤岡喜美子

# 問題提起

## 1. 待機児童問題が膨らんだ

待機児童をここまで増やしたのはこれまでの実施主体者の怠慢があるのではないか。

## 2. 利用者目線のサービスが創出・ 提供されていない、効率化できない

社会福祉法人の1法人1事業所の運営、内部留保の体質に課題があるのではないか。

## 3. 待機児童解消から利用者が選択できる制度へ

特定の事業所への支給に問題がある。  
低所得者は別途配慮すべきではないか。

# サードセクターの現状

## 新しい非営利組織の急増

1998年

特定非営利活動法人法施行後、特定非営利活動法人の増加するも財政基盤が脆弱なまま

2008年

公益法人改革3法施行後、一般社団法人や一般財団法人が増加している

# 担い手としてのサードセクターの現状

## 1. 公益法人

- ・ 2012年8月現在の法人数は5,466（社団43%、財団57%）
- ・ 2011年7月現在の法人数と比較して3,392の増加。

## 2. 一般法人

- ・ 2012年8月現在の法人数は23,938（社団81%、財団19%）
- ・ 2011年7月現在の法人数と比較して9,462の増加。

【一般法人数算出方法】

一般法人数23,938＝特例民法法人からの移行法人数3,611（2012/8現在）＋新規設立法人数21,293（2012/8現在）＋中間法人からの移行法人数4,847（2008/11現在）－公益法人への移行法人数174（2012/8現在）－解散件数5,639（2011/12現在）

## 3. 特定非営利活動法人

- ・ 2012年8月現在の法人数は46,161
- ・ 2011年7月現在の法人数と比較して2,531の増加。
- ・ 国税庁認定法人は全体の0.6%にあたる272法人。

# 公益法人、特例民法法人、一般法人 特定非営利活動法人の法人数の推移

- (1) NPO法人の増加率が低下している中、一般法人の増加率はさらに高まっている(図1)。  
(2) 新法施行39ヶ月後に新規設立された一般法人は21,293法人。NPO法人の場合は7,992法人で一般法人の約3分の1(図2)。

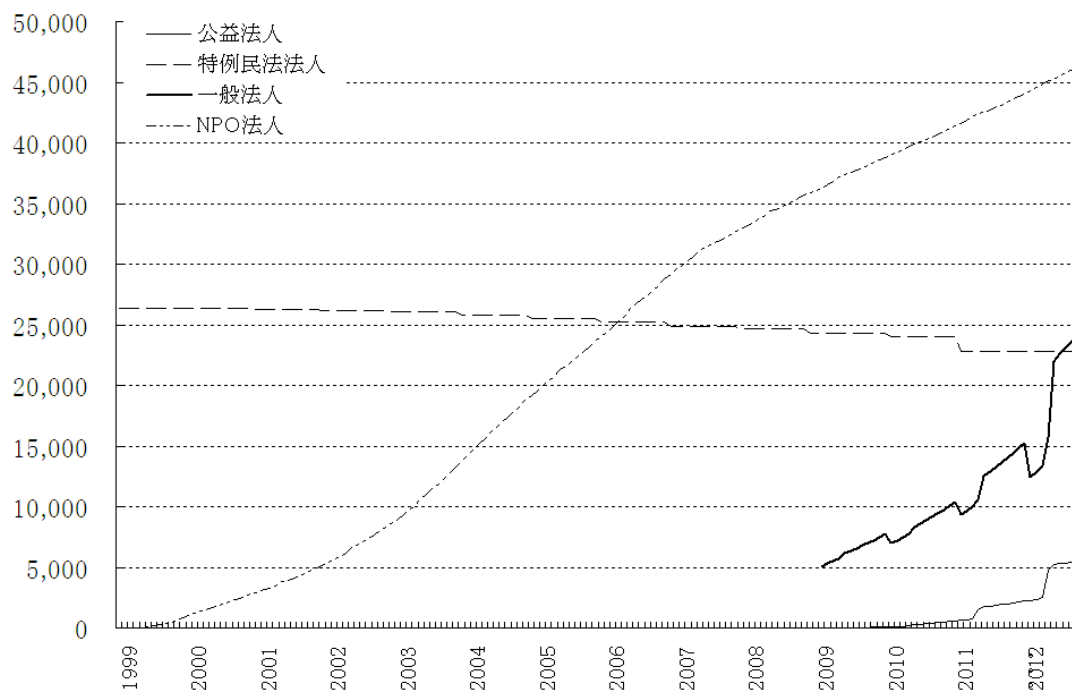


図1 公益法人、特例民法法人、一般法人、特定非営利活動法人の法人数の推移

注) 一般法人の各年12月における減少は、法務省から発表される年次統計資料に掲載されている解散件数を差し引いたためである。

# 公益法人、特例民法法人、一般法人 特定非営利活動法人の法人数の推移

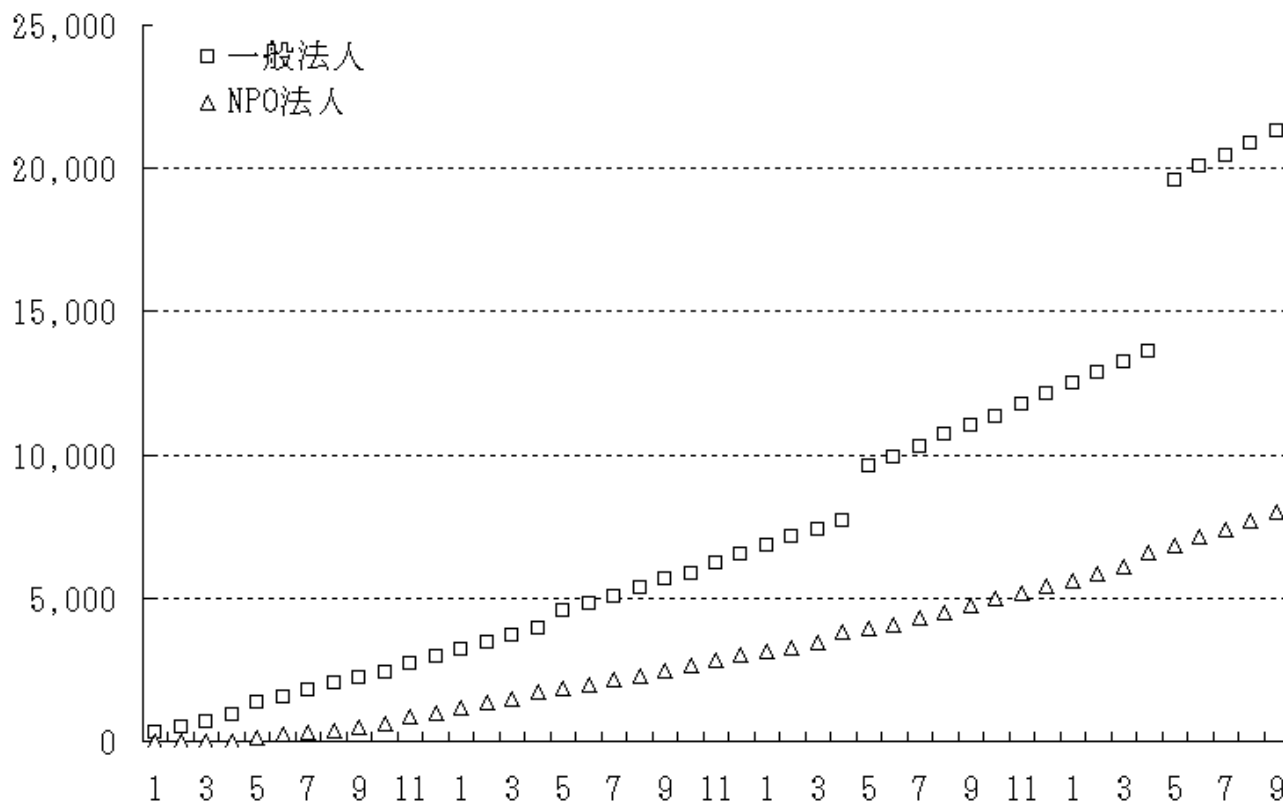


図2 一般法人及びNPO法人の39ヶ月間における新規設立件数の累計

注) 一般法人の各年12月における減少は、法務省から発表される年次統計資料に掲載されている解散件数を差し引いたためである。

# 1. 待機児童問題が膨らんだ

営利・非営利問わず、参入は自由とすべき

現在の参入業者で充足できていない部分を新しい事業者が補うのではなく、参入規制をはずしすべての事業が競争し、互いに切磋琢磨することで、質が担保でき、効率性も高まる

法人形態で選定するのではなく、実態としてのサービスの質、経営方針を捉えるべき

# 全国各自治体の参入状況

- ・ 株式会社についての認可保育所の参入は全国的には1%程度
- ・ 地域別には都市部は2%から3%
- ・ 地方部ではほとんどゼロ



# 全国各自治体の参入状況

## 株式会社も参入が可能としている自治体（例）

### 〔関東〕

- ・ 千葉市
- ・ 横浜市（⇒市内保育所の民間移設は、社会福祉法人若しくは公益法人が条件と明記）
- ・ 川崎市
- ・ 杉並区
- ・ 練馬区
- ・ 江戸川区
- ・ 江東区
- ・ 板橋区

## 首長の交代により株式会社参入を可とする方針に転換した自治体

### 〔近畿〕

大阪市（⇒平成24年度までは、認可保育所事業者に応募可能な主体は、「社会福祉法人」に限定。他方、選挙により首長が変更後、平成25年度は、社会福祉法人以外の事業者が設置・運営する保育所も認可予定と見直しされた。

# 全国各自治体の参入状況

## 「社福法人に限る」若しくは「株式会社を排除している」自治体(例)

### 〔関東〕

- ・ 港区（社福法人）
- ・ 世田谷区（社福法人又は社福法人に転換できる事業者）
- ・ 町田市（市内で社福法人しか参入していない状況で、市内で5年以上認可・保育所を運営していること）
- ・ 八王子市（社福法人）
- ・ 青梅市（社福法人）

### 〔関西〕

- ・ 神戸市（兵庫県）（社福法人）
- ・ 西宮市（兵庫県）（社福法人及び学校法人）
- ・ 宝塚市（兵庫県）（社福法人）
- ・ 枚方市（大阪府）（社福法人）
- ・ 奈良市（奈良県）（社福法人）
- ・ 生駒市（奈良県）（原則社福法人：実質的に社福法人）

# 全国各自治体の参入状況

## 「社福法人に限る」若しくは「株式会社を排除している」自治体(例)

### 〔中部〕

- ・ 名古屋市（愛知県）（社福法人、一般社団法人、一般財団法人、公益社団法人、公益財団法人、特例民法法人、学校法人、宗教法人、特定非営利活動法人及び消費生活協同組合）
- ・ 四日市市（三重県）（社福法人）

### 〔中国〕

- ・ 広島市（社福法人及び学校法人）

### 〔九州〕

- ・ 福岡市（福岡県）（社福、学校、宗教、NPO、医療、社団、財団の各法人）

募集要項で株式会社も参入可能としているケースでも、  
審査委員会で社会福祉法人が採択されることを前提にした評価がなされている例  
もある

# 名古屋市の状況

- ・待機児童対策はスピード感を持って実施
- ・賃貸方式によりハード面の問題を解決した

しかし・・・

- ・株式会社を排除し、社会福祉法人保護のままでよいのか
- ・特定非営利活動法人は財政基盤が脆弱にて、認可保育所に手をあげるところが少ない。サードセクター組織へと対象を広げているも実態は社会福祉法人が認可保育所の運営
- ・グループ型家庭的保育を株式会社が運営

# 名古屋市の待機児童対策

	H22年度	H23年度	H24年度
民間保育所	9	16	6
賃貸方式による 民間保育所	3	12	26
私有地を活用した 民間保育所		1	4
家庭保育室 (個人)	8	7	
家庭保育室 (保育所・グループ)	3	9	14

# 東京都における認可保育所と認証保育所との利用者評価

利用者において、認可保育所よりも認証保育所の方が相対的に評価が高い。

項目	認可保育所				認証保育所			
	はい	どちらともいえない	いいえ	無回答	はい	どちらともいえない	いいえ	無回答
1 提供される食事、子どもの状況に配慮されているか	88.5%	9.3%	1.1%	1.0%	90.3%	7.1%	0.7%	1.9%
2 保育所の生活で身近な自然や社会と十分関わっているか	79.3%	15.3%	4.6%	0.9%	70.3%	21.6%	6.4%	1.2%
3 保育時間の変更は、保護者の状況に柔軟に対応されているか	74.0%	12.8%	3.7%	9.6%	82.3%	6.1%	0.9%	10.7%
4 子どもの体調の変化への対応(処置・連絡)は、十分か	83.7%	12.0%	2.6%	1.8%	89.3%	6.7%	1.1%	2.9%
5 安全対策が十分取られていると思うか	68.5%	25.2%	4.6%	1.7%	77.3%	19.1%	1.7%	1.9%
6 行事日程の設定は、保護者の状況に対する配慮は十分か	67.6%	24.9%	6.6%	0.9%	81.3%	14.8%	2.3%	1.6%
7 子どもの保育について家庭と保育所に信頼関係があるか	77.6%	17.6%	4.0%	0.7%	86.6%	10.9%	1.7%	0.8%
8 保護者の考えを聞く姿勢があるか	79.0%	16.3%	2.8%	1.8%	86.6%	10.5%	1.3%	1.7%
9 サービス提供にあたって、利用者のプライバシーは守られているか	78.9%	13.4%	1.3%	6.3%	81.2%	10.3%	0.5%	7.9%
10 一人ひとりの子どもは大切にされていると思うか	86.8%	11.3%	0.8%	1.1%	92.8%	6.3%	0.3%	0.6%
11 職員の対応は丁寧か	83.5%	13.5%	2.1%	1.0%	92.5%	6.7%	0.5%	0.4%
12 要望や不満を事業所に言いやすいか	51.4%	33.2%	11.1%	4.4%	65.8%	24.9%	5.2%	4.2%
13 利用者の要望や不満はきちんと対応されているか	57.9%	28.9%	4.2%	9.0%	70.5%	18.6%	1.7%	9.2%
14 第三者委員など外部の苦情窓口にも相談できることを知っているか	53.6%	5.1%	38.4%	2.8%	42.5%	5.0%	49.8%	2.8%
15 サービス内容や利用方法の説明はわかりやすかったか	79.0%	16.5%	2.7%	1.7%	84.3%	12.5%	1.3%	2.0%

(注)東京都内の認可保育所、認証保育所全施設の利用者に対する評価結果

(資料)東京都 利用者調査結果(平成21年)

# サービスの質とは何か

- ・働くスタッフの数や種類、専門家の専門性、資格、経験など
- ・設備の規模や仕様、クラスの数、使用する建物の古さなど
- ・サービスが提供される「プロセス」において利用者が丁寧さや配慮をもって扱われているかどうか、サービスを受けるまでの待ち時間など
- ・サービスの受けたのちの成果

## サービスの質に関して重要なのは

第1はサービスのプロセス

特にサービス提供の際の丁寧さ、配慮、スピード

第2は成果

現在よく使われる質の理解は、インプットとアウトプットの2つである。

質を問うのであれば、どの要素が重要なのか考えるべきである。

ジュリアン・ルグラン（後 房雄訳）

『準市場、もう一つの「見えざる手」—選択と競争による公共サービス』

## 2. 利用者目線のサービスが創出・ 提供されていない・効率化できない

サービスに隙間があっては子育てしながら働く  
ことができない

新しいサービスの提供機能の向上  
社会的価値の付加

指定管理者制度・介護保険制度導入により担い  
手が増加し、質が向上している

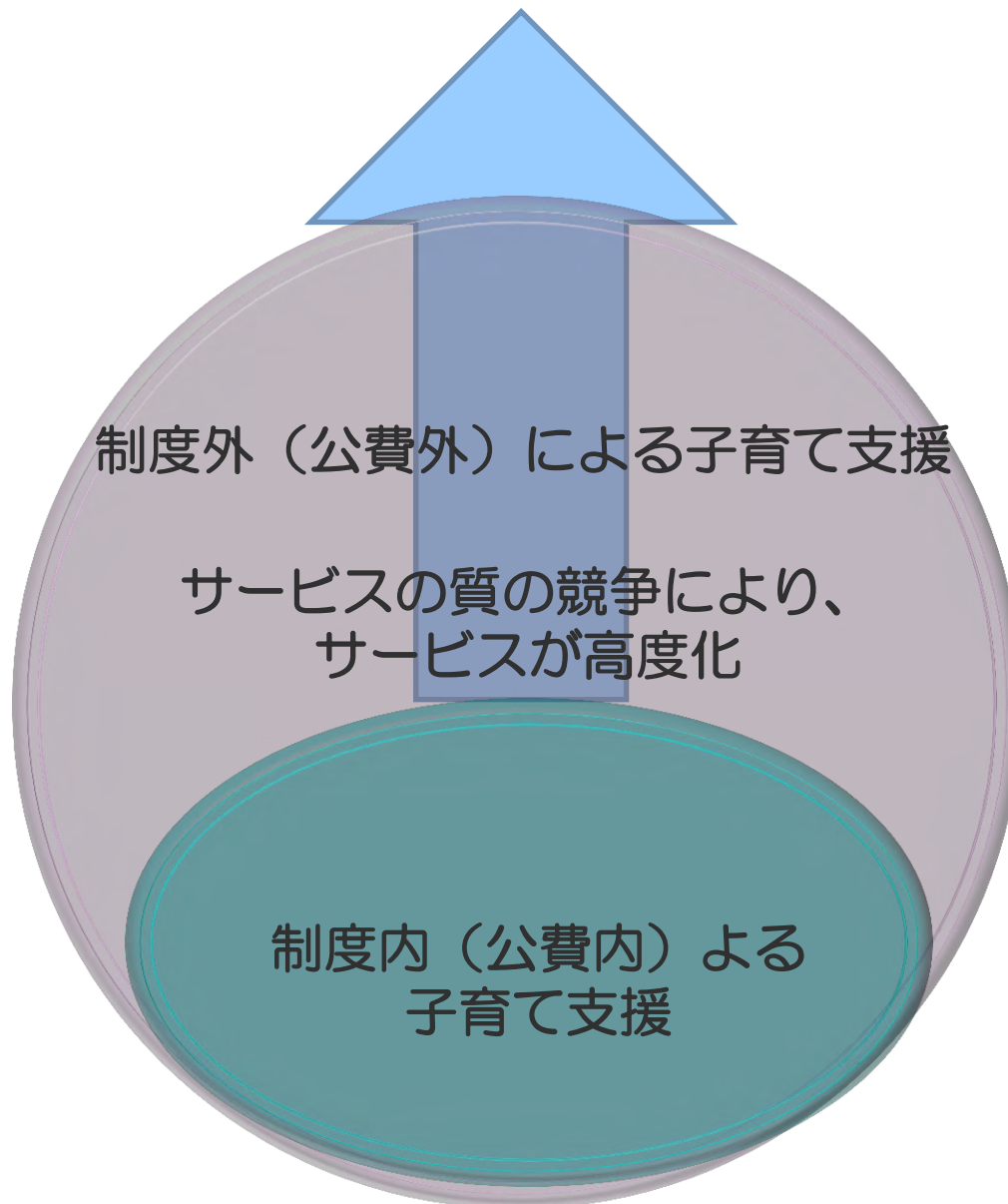
保育所においても参入規制をはずすことにより、  
新たなサービスの創出を可能としていく



実際に指定管理者制度・介護保険制度導入により担い手が成長・増加し、質が向上している

保育サービスにおいても、参入規制をはずすことにより、多様な担い手による多彩な子育て支援サービスの創出を可能としていく

多様化・高度化する保護者ニーズを、“子育て支援＝児童福祉＝公費による社会保障政策”のみで対応するには限界があり、子育て支援事業者において、子育て支援事業者が互いに連携や創意工夫による切磋琢磨を行い、公費と公費以外の制度を組み合わせ実施していくことで、子育てに対する社会課題に対応が可能となる。

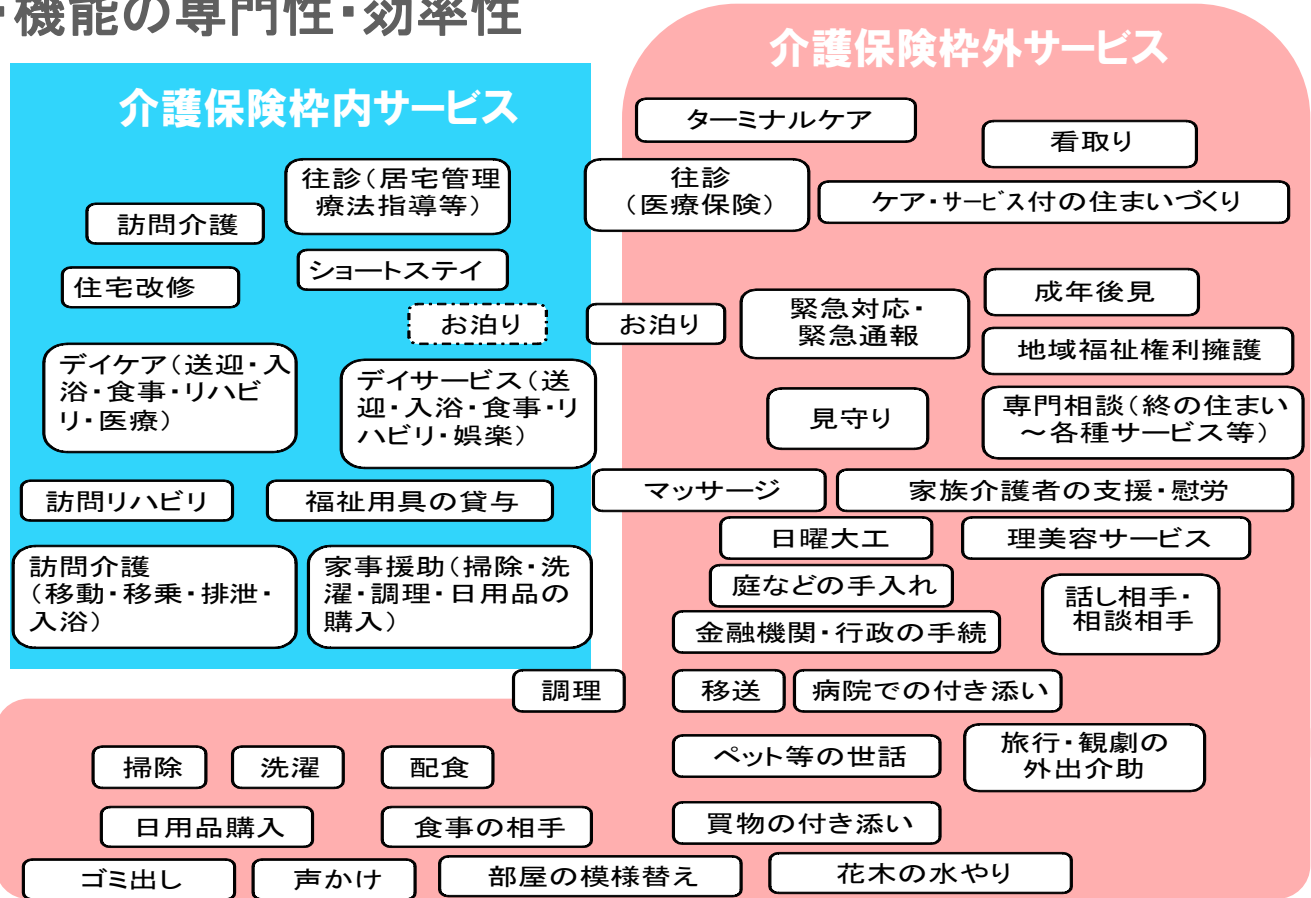


# 介護保険制度の活用

## 特定非営利活動法人福祉サポートセンターさわやか愛知

分野・機能の専門性・効率性

一定以上の高度な技術・  
ノウハウを必要とし、  
専門的に支えるサービス



生活基盤・身体能力(IADL)を支え、基本的な生活力を強化するサービス

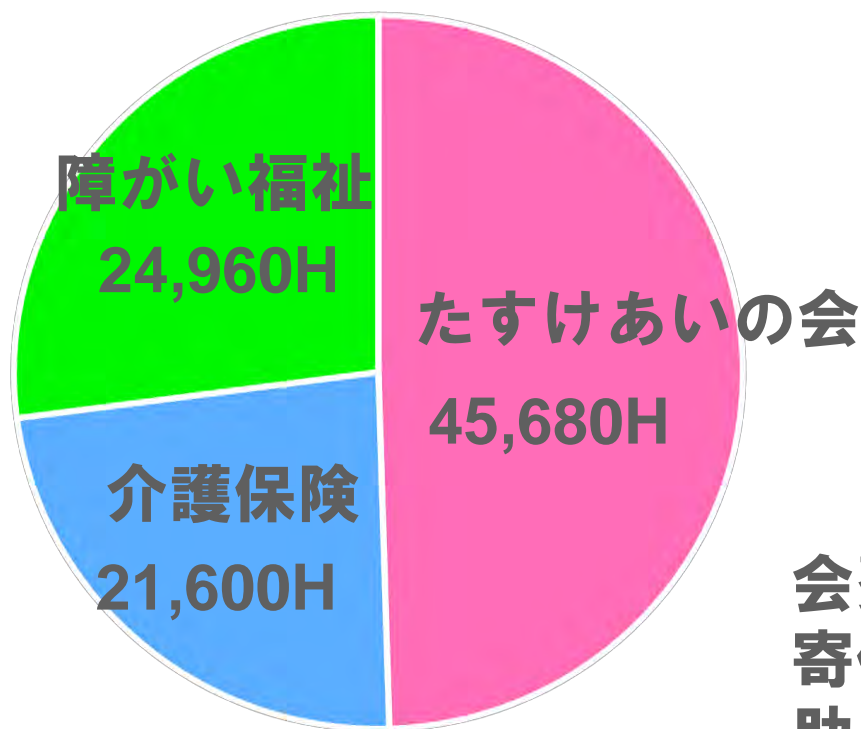
めざす生活の多様性・高質性(QOL)

豊かな生活の質(QOL)と「その人らしさ」を支えるサービス

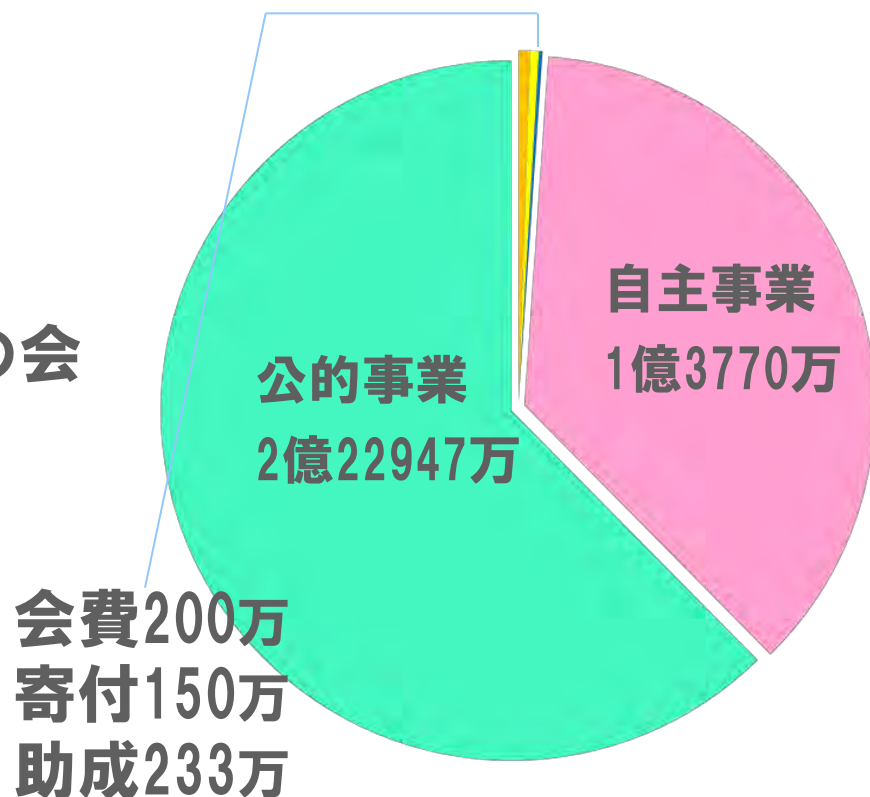
(KK)関西総合研究所

# 特定非営利活動法人福祉サポートセンターさわやか愛知 平成23年度の活用

## 訪問活動時間



## 財政規模 3億7000万円



# 指定管理者制度の活用 特定非営利活動法人こどもNPO

2004年最初の公募のときは…

16施設の指定管理者はすべて社会福祉協議会  
⇒募集において、法人制約を設けていない場合であっても  
審査段階で排除した。

現在は…

3館は福祉分野のNPOと社会福祉協議会のコンソーシアム  
2館はこども分野のNPOと福祉分野のNPOのコンソーシアム

## 【参入規制緩和の効果】

こどもNPOが指定管理者の実施事業として移動児童館、青少年  
の居場所づくり事業を提案実施  
名古屋市はその効果を認め、他の指定管理者にも実施を促す

内部留保をしていく体質の組織と問題解決のために資金をより効率よく、有効に活用していく体質の組織が生み出す社会的リターンの違い

公費と公費外の資金を活用し、質を落とすことなく、工夫により利用者目線のサービスを創出していくという組織の経営方針の違いを見極める

社会的価値の創出の重要性

# つどいの広場の活用

## 特定非営利活動法人子育てなごや

### 公費内サービス

- ・つどいの広場事業
- ・子育てハウス「そらまめ」  
(子育て支援センターからの再委託)

### 公費外サービス

- ・認可外保育所
- ・一時預かり
- ・子育てサポーター

# 親と子のほっとスペースきゃら

## 公費内サービス

- ・つどいの広場事業

## 公費外サービス

- ・認可外保育所
- ・小学生放課後クラス
- ・病後児保育



# 特定非営利活動法人 チャイルドケアセンター大野城

## 公費内サービス

- ・ファミリー交流センター運営・管理
- ・ファミリー・サポート・センター事業
- ・病児・緊急サポート事業
- ・病児・デイケアルーム事業
- ・子育てネットワーク
- ・留守家庭児童運営業務
- ・高学年長期休暇中児童クラブ支援
- ・つどいのひろば事業

## 公費外サービス

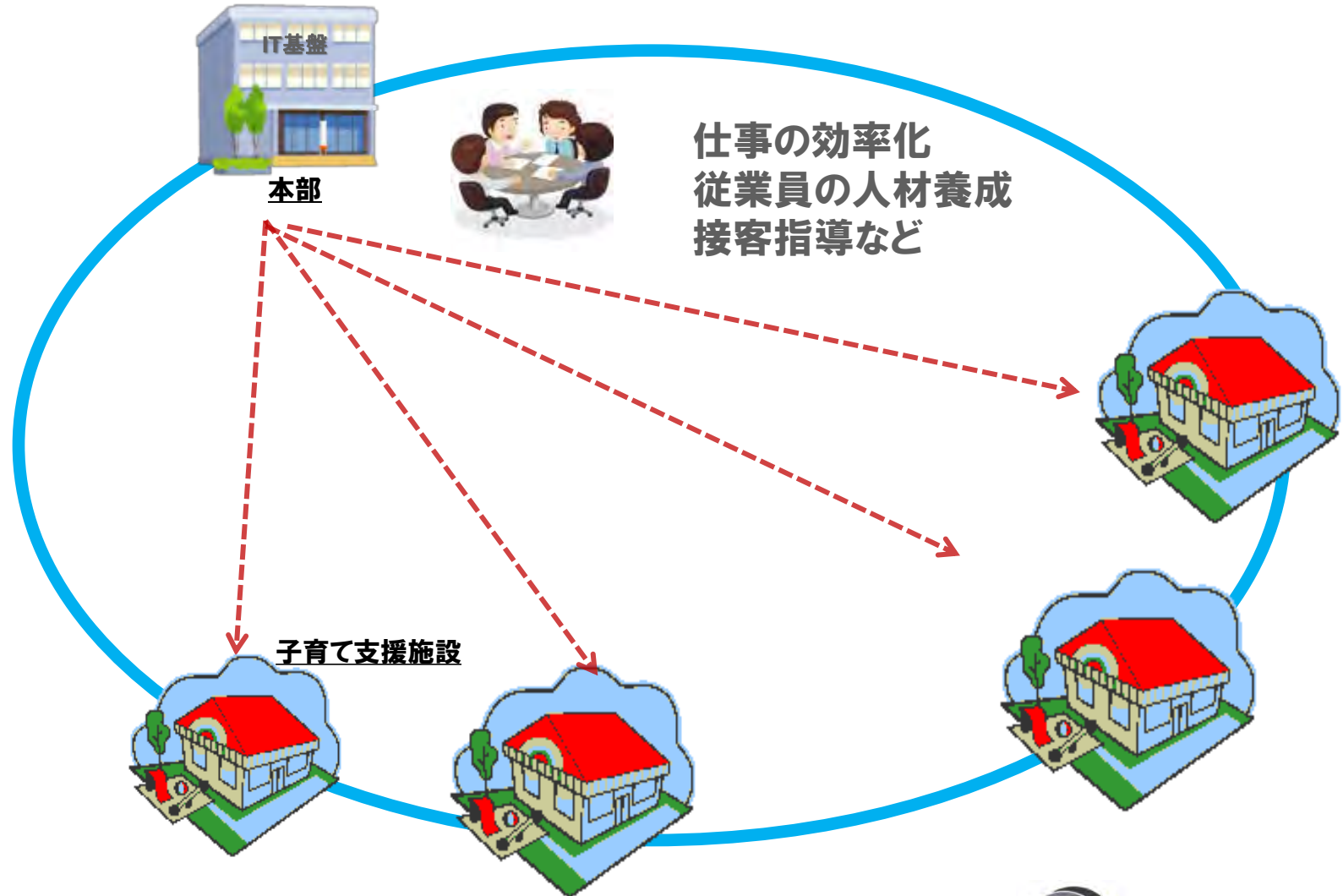
- ・あいサポート事業
  - 子育てサポート
    - ・集団託児(企業内、店舗内、イベント)
    - ・ベビーシッター派遣
  - 家事援助サービス
    - ・産前産後の家事援助
    - ・多胎児送迎見守り
    - ・育児相談

# 社会福祉法人の保育所は、

1 法人1事業所が多く、保育従事者の人材確保・育成や作業の効率性が低く、食材や用具などの資材調達のロスが発生しやすい。

今後の多様かつ柔軟なサービスを展開していくためには、仕事の効率化（保育カルテの導入等）を図るほか、事業者自らによる複数施設の運営や他の事業者との事業提携等を図ることにより、効果的な人材育成、組織の体質強化と事業の効率的運営を徹底する必要がある。

# 株式会社の経営と効率化



# 3. 待機児童解消から 利用者が選択できる制度へ

多様な主体者の参入

多様者主体者が利用者のニーズを把握し、  
多彩なサービスを提供する

低所得者が選択できない不平等を解消すべき

# 特定非営利活動法人フシママクラブ 愛知県常滑市SAKAI保育園

1. 園児の減少、保育園の統廃合計画により  
保育園の廃止を市が決定
2. 地域から保育園が消えてはさみしいと市  
へ存続の要望をだすとともに民間の  
担い手を探す
3. 特定非営利活動法人が認可保育園になる  
英語による保育を特徴とする認可保育園の誕生  
2013年4月開園  
5人まで減少した園児は他地域からの  
申込みもあり15人でスタート

# 女性の多様で柔軟な視点が経済成長の鍵

女性が子育てしながら働くことができる社会へ  
働くことの喜びを知る。

待機児童対策だけでなく、保育を希望する保護者は、ニーズに合った保育サービスを選択することができるようになって  
いることをめざす。

それは担い手が重要となる。

そして、保護者はおそらく現実はおそらく自分の思い通りにならない。  
サービス提供者との試行錯誤、暗中模索が続くであろう。  
サービス提供者がこのままでよいのかを問うべきである。