

平成 17 年度 第 1 回主要課題改革推進委員会 議事概要

- 1 . 日時 : 平成 17 年 10 月 31 日 ( 月 ) 12 : 59 ~ 14 : 21
- 2 . 場所 : 中央合同庁舎 4 号館共用第 2 特別会議室
- 3 . 出席者

( 委員 ) 宮内義彦議長、白石真澄主査、八代尚宏副主査

( 厚生労働省 ) 北井久美子雇用均等・児童家庭局長、香取照幸雇用均等・児童家庭局総務課長、尾崎春樹雇用均等・児童家庭局保育課長、八神敦雄雇用均等・児童家庭局保育課企画官

( 事務局 ) 田中規制改革・民間開放推進室長、井上参事官、原企画官

- 4 . 議事次第

保育サービスを利用者がニーズに応じて自由に選択できる環境の整備について

- 5 . 議事概要

宮内議長 それでは、定刻前でございますが、皆さんおそろいでございますので始めさせていただきますと思います。「規制改革・民間開放推進会議」の第 1 回「主要課題改革推進委員会」を開催させていただきます。

私ども会議といたしましては、年末の答申とりまとめに向けた喫緊の重要課題に対しまして重点的な審議を行うため、当委員会において公開討論を行うなど、あらゆる権限を行使しつつ集中的に議論を進め、最終的には「規制改革・民間開放推進本部」などで大臣折衝、あるいは総理の御裁断をいただくという形でいく方針としております。本日は、その第 1 回目といたしまして、当会議の重点検討分野の一つでございます少子化への対応につきまして、厚生労働省の北井局長始め雇用均等・児童家庭局の幹部の皆様にお忙しいところおいでいただきました。

また、当会議はマスコミの方々にも公開して、意見交換をさせていただくということにしております。

御多忙のところ、誠にありがとうございます。

御案内のとおり、現在、我が国は深刻な少子化傾向にございます。総人口は 2006 年をピークに死亡数が出生数を上回って、人口は減り始める見込みであり、また 2012 年以降には団塊世代が 65 歳以上の年齢層に入っていくことにより本格的な高齢社会を迎えることとなります。このような変化は、労働力人口の減少や現役世代の社会保障負担増などを通じて我が国経済社会の活力を著しく低下させていくおそれがございます。

そのような中、共働きなどが一般的となり、現行の仕組みを維持する限り、ますます子育ての経済的・精神的負担が重くなり、更に少子化が進むという悪循環に陥っていくように思います。少子化が経済社会の構造問題のひずみとして生じている問題であり、政策のずれを修正して、現行の仕組みを早急に改める必要があるかと思っております。

このような危機感から、当会議といたしましては、少子化への対応を重点検討分野と位置づけ、仕事と育児の両立を実現する規制改革の観点から精力的に検討を重ねております。本日は、そのうち、保育サービスに関する重点検討事項について意見交換をさせていただきたいと存じております。

この問題につきましては「規制改革推進3か年計画（改定）平成11年3月30日」におきまして、保育所への直接契約・直接補助制度の導入の可否について検討することが閣議決定されましたが、それから約六年間、実質的な進展がないまま本日に至っております。

当時に比べ、事態がより切迫しているのは明らかであり、したがって、本日は厚生労働省から具体的かつ明確な御意見なり御方針をお聞かせいただけることを期待しているところでございます。

これから意見交換をさせていただきたいと思いますが、本日の時間配分といたしましては、まず冒頭に当会議の考え方を10分程度御説明させていただきたいと思います。その後、厚生労働省から当会議の考え方に対する御意見を、やはり同じく10分程度でおまとめいただければと存じます。そして、その後、意見交換を、できましたら50分程度させていただくという形で進めさせていただきたいと存じます。

それでは、まず「保育サービスを利用者がニーズに応じて自由に選択できる環境の整備について」の当会議としての考え方を、御担当いただいております白石主査から御説明をお願いいたしたいと思っております。

白石主査 ありがとうございます。

本日はお忙しい中、ありがとうございます。少子化ワーキングを担当させていただいております白石でございます。

今、宮内議長からも御説明ございましたけれども、この保育に関する公開討論は、当会議として2005年下半期の初めての公開討論で、非常に重要なテーマでございます。相手省庁が当会議の納得できる回答を提供いただかない限りはハイレベル折衝に持ち込むという可能性もある会議でございますので、是非その点をお含み置きいただければと思います。

お手元でございます「第1回主要課題改革推進委員会『少子化（保育分野）』に関する公開討論」、若干大部なもので恐縮でございます。それと、表紙は付いておりませんが、参考資料としてお示ししております「保育サービスの現状」。これが当会議の考え方をまとめたものでございます。

1ページ目を開けていただくと「我が国の少子化の現状」ということが書いてございますが、これは、今、宮内議長からも御発言ございましたように、1990年の1.57ショック以来、一貫して少子化傾向は顕著であるということでございます。

北井局長などもご存知のとおり、仕事と子育てを両立できる環境整備は我が国ではまだまだ遅れておりまして、働く女性が子どもを持たない上位の理由に、仕事と子育てを両立できる環境整備が遅れていると点があげられます。2004年で、厚生労働省の数字では2万4,000人の待機児童が全国にあり、都市部ほど顕著ということでございます。

また、働く女性の支援だけではなくて、専業主婦として家でお子さんを見ていらっしゃる方も子育てに悩みや不安をお持ちで、こうした御家庭に対しても普遍的な保育支援というものが必要であることは、さきの少子化対策大綱の中でも確認されたとおりでございます。こうした普遍的な要求に対して、子育てに対して経済的・心理的負担を軽減していくのが喫緊の課題だと思っております。

3 ページ目をおめくりいただければと思います。当会議の「保育に係る問題意識」は、そこにお示ししたとおりでございます。

一言で申し上げれば、官がサービスや料金、受給等をコントロールしている官製市場であり、これが民業圧迫をしているという認識でございます。

御案内のとおり、認可保育所に入れますのは、児童福祉法 26 条に規定される「保育に欠ける子」でございます。しかしながら、今や保育に欠けない子どもでも保育の必要性を感じていると思います。

この保育に欠けるかどうかを判断するのは市区町村でございます。1998 年に児童福祉法が改正されて、利用者は第 3 志望まで保育所の志望を書けるわけですけれども、依然として措置制度は残っておりまして、一言で申し上げるならば、市区町村が現在空きのある保育所に利用者の緊急性優先順位を付けて振り分けている状況でございます。パイが足りない中では利用者が自由に選択できるという選択肢は保証されていないと思います。

次に、料金が利用者の所得水準に応じて決められる公定価格ということでございます。非常に多額の税金が公立の認可保育所に使われ、それが所得水準に決められているため、サービス内容を反映した水準ではないということでございます。

例えば、東京 23 区の中のある区にお伺いしましたところ、夜間の延長保育が 400 円で行われているということでございます。高額所得であっても、この 400 円で延長保育を受けられる。運よく公立の認可保育所に入られた人は、こういうサービスの恩恵をあずかれるが、それ以外の人たちにはこういうサービスは届かないということでございます。また、施設によって利用者負担に極めて大きな格差がございます。認可をされているところとそうでないところの税の投入額に大きな格差がございます。つまり、民間と公立の認可保育所では競争条件が同一ではございません。このために、民が参入できない状況にございます。2004 年の統計では、全国ベースで民間事業者による保育というのはわずか 4 % しかございません。これは参考資料 3 . - 2 にお示ししたとおりでございます。

また、公的な保育、補助を受けていないサービスは、例えばベビーホテルというようなところは劣悪な環境の中で、実際そうしたベビーホテルしか預かってもらえないおさんがいるにもかかわらず放置された状況であるということでございます。

こういう問題意識を一言で申し上げるならば、多額の補助金をもらっている公立認可は非常に人件費が高く、非効率な運営を行っている。市場価格に比べて安いサービス提供を行っている。これが利用者間に大きな不公平感をもたらしているということでございます。

次のページに行ってくださいまして、当会議が考えます「保育制度の改革の方向性」は、そこにお示ししました6つでございます。

簡単に申し上げますと、必要な人に必要なサービスが適正価格で広く行き渡る仕組みということでございます。このためには、まず保育所のパイを増やして、働き方や利用者ニーズに合ったサービスを提供し、そしてサービス選択に資するような情報公開をしていくということでございます。

まず、1つ目は保育を必要とする人が自由に、かつ自分に合った保育園を選べるということでございます。

そして、公立の認可の保育所でもいろいろ努力をされていらっしゃると思いますが、そのサービス向上のためにインセンティブを付与していくということでございます。

3つ目は、サービスに合った適正な利用者負担。これは応能負担から応益負担と申しましょうか、値上げという考え方ではなく、サービスの費用の適正化を図るということでございます。それによる利用者負担の公平性の確保。

更に、民間と公立の認可にあるようなイコールフットィングでない状況をなくしていくために競争条件を均一化するというところでございます。

そして、それに関連してでございますけれども、どういうサービスが求められているのか、各参入主体間で、異なっております状況を明確にするために、サービスの最低基準を明確にするということでございます。

具体的な方策は、5ページにお示ししたとおりでございます。

まず、認可保育所と利用者の直接契約方式を実現するということが1点目でございます。

そして、サービスの内容に応じて認可保育所が保育料を自由に設定できるようにするというところでございます。

3番目は、当然、利用者の選択に資するような情報提供が成されなければ選択をすることができませんので、保育サービスの情報公開の促進をするということでございます。

4点目は、最後のステップだと思いますけれども、現在、機関補助として出されている補助金を利用者に直接補助するというところでございます。

以下、各論については事細かに書いておりますので、逐一御説明をすることはいたしません。参考資料3 - 3と併せてごらんいただければと思います。

まず、大きく変わる点は、現在、依然として残っている措置制度を利用者が直接契約にする。ここが大きく変わっております。これによって利用者が自由に選択し、サービスを提供する側が「選ばれる」という意識が芽生えていくと思います。また、サービス向上へのインセンティブも働きますし、介護保険同様、選ぶ親の側にも、どの保育所で子どもを育てればよいかというような自覚が高まるものと思われれます。

施策2は、保育料の適正化でございます。

現在、所得水準に応じて保育料が決定されているわけでございますけれども、内閣府の調査では、公立保育園の運営経費全体のうち、利用者負担はわずか4分の1でございます。

これを適正化して、例えば夜間の延長保育であればもう少し値上げをして、これをより多くの人たちに行き渡らせるような仕組みを考えるために「応益負担方式」に転換するというところでございます。

これは、公立保育園はいいということをとくさんの人が思っているわけですが、いいのであれば、それに対する対価を負担していただくというような方式に転換するというところでございます。

施策3は「保育サービスの情報公開の促進等」でございます。

現在も、ミニマム部分の情報公開はされておりますけれども、例えば保育士の年齢構成とか、それに対して人件費が幾らかかかっていて、どういう食事が提供されているのか。過去、園内であった保育に関する事故がどのようなもので、これからそれを回避するための事故の未然防止策をどのようにしているかというような事細かな部分に至るまで、保育者の選択性に資するような情報提供をしていただきたいと思います。

最後に、9ページ目でございますが、機関補助をやめて直接補助をするときに、介護保険と同様、育児保険というものを創設しまして、選ぶ人に直接補助を出していく「直接補助方式」を導入したいと考えております。

多分、これをお示ししたのであれば、厚生労働省は、こういうことをすると障害児や特別のニーズを持った子どもたちが機関から排除されるおそれがあるのではないかとということ懸念されると思いますが、例えば低所得者や障害児など特別のニーズを持った人たちには、この保険で使えるサービスの範囲を拡大していくということも併せた保険方式を導入することによって、利用者間の公平性が確保されます。また、現在、運営主体によって補助率が全く違う。こうした条件を同一にすることによって、民間事業者の参入を増やし、結果として夜間や病後保育といったサービスの多様化が進むと考えます。

以上でございます。八代先生、補足がございましたら。

八代副主査 後にします。

宮内議長 ありがとうございます。

それでは、厚生労働省からただいまの考え方に対する御意見をお願いいたします。

北井雇用均等・児童家庭局長 厚生労働省雇用均等・児童家庭局長の北井でございます。

それでは、厚生労働省の「保育分野の規制改革に関する考え方」というペーパーに沿いまして、簡単に御説明申し上げたいと思います。先ほど、白石主査の方から保育制度改革の具体策として、4点について御意見をちょうだいいたしました。その4点を中心に御説明をしたいと思います。

まずは2ページでございますが、その前に、保育所の現状について念のために御報告を申し上げておきたいと思います。

まず、保育所数でございますが、平成17年4月現在で、対前年度比で80か所増えまして、2万2,570か所となっております。

設置主体は公立がやや多くなってございますが、利用児童数は全体で199万3,684人とい

うことで、公立と民間の比率は今年初めて民間の保育所が公立保育所を上回ったところがございます。官から民への流れが進んでいるところでございます。

保育所の利用児童数は、平成6年が159万人だったところ、平成17年は大体200万人でございますから、10年余りで約40万人も増加しているところでございます。

一方で、いわゆる待機児童の数でございますが、待機児童ゼロ作戦を進めました結果、平成16年、17年と2年続けて減少しておりますものの、都市部を中心として依然と待機児童はございまして、私どもの集計で2万3,338人ということになっております。

ただ、例えば横浜市ですと、この1年間で待機児童数がほぼ半減しており、各地域・自治体において積極的な取組を行っていただいているところでございます。今後も引き続き、待機児童の解消に向けた取組を行う必要があると考えております。

また、利用者ニーズの多様化に応じた保育サービスの提供として、延長保育、一時保育などの多様な保育サービスを推進しておりますが、これまでも、資料にございますように、2回にわたるエンゼルプランによりまして多様な保育サービスの提供を着実に推進してきたところでございます。

また、今後、昨年12月に策定いたしました子ども・子育て応援プランにおいても待機児童の解消、あるいは多様な保育サービスの充実ということで、計画的な整備に努めているところでございます。

なお、この多様な保育サービスの提供に関しましては、公立保育所よりも民間保育所の方がより積極的に取り組んでいるところであるのは御承知のとおりでございますが、平成16年度に公立保育所運営費の一般財源化を行いましたこともありまして、公立施設の運営の効率化あるいは民営化に拍車がかかっているのではないかと考えております。次に、3ページでございますが、まず「直接契約の導入について」でございます。

保育所の利用につきましては、やはり保育所というのはこれまで私どもは児童福祉のサービスであるという認識でおります。したがって、児童福祉施設であるという性格から、やはり低所得者あるいは一人親家庭を始めとして、保育の必要性の高い子どもの保育を確保しなければならないという大前提があるわけでございます。

私どもは、その保育の必要度の高い人がいるということで、そうした子どもの利用を確保した上で、今でも定員に空きがあれば直接契約、いわゆる私的契約によって利用を認めているところでございます。

また、平成18年度から本格実施に向けて準備を進めております総合施設におきましては、この直接契約を導入することを予定しております。

ただし、その制度設計におきましても、やはり保育の必要度の高い子どもの利用が排除されないということであるとか、あるいは、その子どもたちの利用が排除されなかった後、施設が全く自由に選別していいのかというような観点からもいろいろ議論をして考えていかなければいけないことだと思っております。一定の総合施設の直接契約の導入に当たりましても、そのルールづくり、優先順位づけといったようなことが必要であると考えて

いるところでございます。

こうしたことから、私どもとしては直接契約の導入問題については、まずは総合施設を実施していく中で、その実施状況を踏まえて保育所全体における直接契約の導入の可否について長期的な検討をする必要があるのではないかと考えておまして、本年3月の閣議決定でもそうしたことが盛り込まれたものと承知しているところでございます。

次に、4ページでございますが「保育料の設定方式について」でございます。

保育料の設定方式につきましては、平成9年の児童福祉法の改正で応能負担方式から応益負担を基本としながらも、家計負担に配慮する方式に転換したところでございます。これに伴いまして、従来の10段階ありました所得区分を7段階に簡素化したところでありますが、ここはまだ若干宿題が残っておりまして、今後、更に階層の平準化を目指していかなければならないという認識であります。

ただし、喫緊の少子化対策が求められている現時点において、現実的に家計の負担増となる保育料の見直しが直ちにできるかどうかというのはなかなか難しい点も考えております。

次に「保育施設の情報開示について」でございます。

この情報開示につきましても、既に法律に盛り込まれているところでございますが、認可保育所における入所定員、職員の状況、開所時間、保育方針など運営に関する状況につきましては、市町村に情報提供を義務づけているところでございます。こうした情報が役場に出向かずとも、広報紙であるとか、インターネット等でだれでも容易に情報が入手できるようになっていると認識しております。

また、認可外の保育施設につきましても、法律に基づきまして市町村で関係するサービスを掲示するというようにしているところでございます。

さらに、社会福祉法に基づきまして認可保育所における保育サービスの質の向上を図るため、第三者評価を推進しているところであります。

最後に、5ページでございますが、直接補助方式の問題でございます。

今、白石主査の方から介護保険と同様の制度も検討してというような御意見がございました。私どもは、直接契約・直接補助方式については、次のような課題があると考えております。

直接契約・直接補助にいたしますと、やはり個人に対して子育て費用を助成するということになるわけでございますから、いわゆる「保育に欠ける」という現在の対象者をはるかに超えることが予想されるわけでございます。こうしたことになりましたと、必要な財源が確保されなければ、薄まきなお金になって、保育の質が低下したり、あるいは必要な支援にならないということが懸念されます。

一方で、それだけ幅広い対象者、あるいはサービスの内容を拡大することになると、かなりの財源を確保する必要があるということになります。やはり、そうした財源の確保の問題、あるいはどこまでの対象者にするのかという問題があるだろうと考えており

ます。

それから、直接契約のところでも申し上げましたけれども、施設によっては利用者を逆選択するような、恣意的な利用者選別にならないようなルールが必要ではないかとも思うわけでございます。

更に、もし介護保険のような仕組みを考えるのであれば、これはそもそもの議論になるわけですが、この育児という問題を福祉と考えるのか、そうではなく、すべての家庭のすべての人の支援ということになれば福祉ではなくなるわけでありまして、育児の社会化という介護と同じような状況になって、そうした仕組みを考えていかなければならないのかという大問題があるだろうと思っております。

そうした議論の上で、例えば保険ということになれば、給付サービスの対象者の範囲、保育所、認可外保育施設、ベビーシッター、保育ママさん、幼稚園あるいは在宅で子育てしている人をどう考えるのか。また両立支援ということになりますと、保育所でお世話になると同時に育児休業もあるわけで、育児休業の給付をどう考えるのか。あるいは在宅の人の機会費用の逸失ということがありますが、その機会費用の補てんをどう考えるのか。こうしたこともひっくるめた、そもそもの制度設計の抜本的議論になっていくのではないかと思っております。

それぞれ、対象者の範囲、内容、それから拠出者、保険者をどうするか、さまざまな議論があるわけでございます。やはり、こうした大きな仕組みになりますと、負担としても、個々の国民、子どものある人もない人も、若い人もお年寄りもということになります。それから、産業界、企業の負担。こうしたものがかなり必要になってまいります。こうしたことについて、社会的なコンセンサスが得られるかどうかというようなことが大きな課題であると考えております。

あと、具体的な、やや現実的な制約といたしまして、公立・私立の保育所の財源措置が三位一体の改革により異なっておりまして、平成 16 年度からは公立保育所の運営費が一般財源化されましたので、制度を設計する際に公立・私立のこうした違いをどうするかも課題でございます。

こうしたところから、平成 17 年 3 月の閣議決定では直接補助方式の導入に関しましては、その可否について長期的に検討することとされたところでございます。

以上、私どもの考え方を説明させていただきました。

宮内議長 ありがとうございます。それでは、意見交換に移させていただきたいと思っております。

それでは、八代副主査からどうぞ。

八代副主査 どうも、北井局長ありがとうございます。

今、いろいろ御説明いただいたんですが、基本的に少子化対策との関係で、この保育というものをどう考えるかということの基本認識がややずれているのではないかと。

我々は、この保育所の問題というのは決して一過性の問題ではなくて、ある意味で介護

と同じような長期的な問題である。今後、働く女性がどんどん増えていく。その働く女性が働くことと子育ての両立ができないことが少子化の一つの大きな要因になっているという認識の下では、この問題は今後ますます大きくなっていく。その意味では、介護と全く同じであるという認識だと思いますが、その点について北井局長はどう考えておられるのか。つまり、2ページ目で待機児童数というのがあるわけで、これが2年連続減少しているという御説明なわけですが、この減少した背景の一つは、これまで待機児童と認められたものが認められていないという定義の変更による部分もある。決して、これをもって待機児童の問題は解消に向かっているという御認識なのかどうかということです。

むしろ潜在的な待機児童というのが非常に重要であり、例えば内閣府の推計などでも、首都圏だけでも24万人ぐらいという推計があります。こういう定義の変更がなければ、保育所が整備されれば更に待機児童が増えるということが現に起こっており、今後それがさらに増えるのではないかと。

何よりも、保育の政策目標が介護の場合と基本的に違っている。介護保険の場合では要介護老人数というのを、例えば高齢者の一定比率という形で推計するわけですがけれども、保育の場合はそういう潜在的な需要は無視して、現実に地方自治体に登録した部分的な数だけを政策目標にしておられる。これはやはり、介護と保育の間では政策目標のやり方が基本的に違うのではないかと。その意味では、介護と基本的に同じやり方で保育を考えることがなぜできないんだろうかということでございます。

それから、直接契約の必要性についても、これも介護と全く同じ理由であるわけで、介護保険でも最大の問題は供給の制約の下で、かつては措置制度の下で市町村が需給調整をしていたわけですが、保育についても、今、まさにそれが行われている。

しかし、大事なのは、先ほど言いましたように、今後働く女性がもっと増えてくるにつれて、潜在的な保育ニーズというのは高まる一方であると考えれば、やはりそれに対してもっと供給を増やすということが必要である。

そのときに、お金がないと言われましたが、別に財源をむやみに増やすのではなくて、既存の財源を効率的に活用するという余地は十分にあるのではないかと。当方から配りました参考資料3. - 1を見ていただきましても、これは財務省の資料であります。現在は公営の保育所では、保育士1人当たりの人件費が799万円という形で民間よりも著しく大きいわけですが。これも措置制度の方から来る一つの制約であって、国や地方自治体が公立の保育所をつくり、あるいは社会福祉法人の保育所をつくり、それに対して委託費という形でお金を出す。それに地方自治体が上乗せするという機関補助の考え方からこういう一物一価ではないことが起こっているのではないかと。

まさに介護保険と同じように利用者補助に変えることによって、既存の財源をそのまま組み替えることによって保育所間の健全な競争が起こることで、こういうコストの高い保育所が、言わばコストの低い保育所にサービスの質を一定として転換することが更に促進されるのではないだろうかということでもあります。

繰り返し申しますが、2000年に厚生労働省が大胆な改革をされた介護保険と同じ考え方を保育にも入れることによって、まさに介護保険が成功したのと同じような成果が得られるのではないかと単純なことであります。同じ介護保険をやられた省が、なぜ保育の改革に関しては非常に強い抵抗をされるのかというのが全く理解されないわけであります。

ですから、問題はやはり、今の保育所についてはかなりの非効率があるわけで、これを競争によって改善するという一つの手段として、この直接契約・直接補助ということを申し上げているわけで、これについては是非、もう一度お答えをいただきたいと思えます。

問題は、保育所の利用について低所得者層や母子世帯等、保育の必要度の高い人がいるということは強調されておりますけれども、これは白石主査の方からも先ほどありましたように、それはルールできちっと定めればいいわけです。言わば要介護認定をしたのと同じように要保育認定をきちっとして、そういうニーズを必要とする人にはきちっと余分の経費を負担すると同時に、ある意味で保育所に対してもそういう人たちを優先的に受け入れるというルールをつくれれば済む話であって、それ以外の人たちまで、言わばだれがだれよりも少し保育に欠けているかというようなことを自治体が判断しているという状況を改善する必要があるのではないかと。そういうオール・オア・ナッシングではなくて、本当に保育に欠けるかどうかの判断が必要な人と、そうでない人を分けるべきではないのかということでございます。

それから、既に応益負担が基本だとおっしゃいましたが、局長が自らおっしゃったように、それは単に10段階の所得を7段階に変えただけで、基本的な考え方は全く同じであります。ですから、これも介護保険と同じように完全な応益負担で、ただし低所得者層に対しては特別な配慮をするという同じやり方でなぜいけないんだろうかということでもあります。

家計の負担増になる保育料の見直しを行うことに合意を得られるかということについては、白石主査も先ほど言いましたように、現在が余りにも不公平な状況である。公立保育所に子どもを入れられた人と入れられない方の極端な不公平というものが十分に情報公開されていない。それを公開すれば、やはり、今、非常に多くの利益を得ている方に負担増が生じて、今、全く公費の補助を受けておられない方には負担減になるわけですから、言わば、これは利用者間の適正な負担の再配分ということで、負担増ということは当たらないのではないかと。ということでもあります。

ですから、その意味で、いただいたペーパーを基に反論しているわけでありましてけれども、要するに財源の拡大を求めているのではなくて、あくまでも今の財源の効率化を求めているという趣旨でもう一度御説明をいただければと思えます。

それから、局長が繰り返し、こういうことを考えるのは大問題だとおっしゃるんですが、大問題だから考えなくていいということには何もならないわけです。今の保育の在り方というのはかつての介護の在り方と同じような問題を抱えているわけですから、少なくとも来年から何かするというのではなくて、きちっと検討する必要性は、これだけ少子化対

策が重要だと、政府あるいは与党でも活発に議論されている中で、担当の局がそれに対して総合施設だけで済まそうということは余りにも消極的ではないだろうかということでもあります。

この直接補助方式についても、6年前からその可否について検討するというものを閣議決定しながら、総合施設という非常に矮小な部分だけで、今後その結果を見て検討するというのは閣議決定違反ではないだろうか。総合施設の是非は、むしろ幼保一元化の関係で別途議論すべきであって、この直接補助方式と総合施設を何も1対1で結び付ける必要はないわけです。既存の保育所についても、当然この直接補助の在り方を別途検討する必要があるのではないかと考えております。

それから、細かいとおっしゃいましたが、公立・私立保育所の財政措置が異なっているというのは、なぜ現実的な制約なのか。別に、先ほど局長がおっしゃったように、今、公立もどんどん民営化が進んでいるわけで、認可の私立の保育所が増えている現状でありますから、国が補助金を出している私立だけについても委託費補助から直接補助方式という形に変えることによって、より一層、公立保育所を民間のコストの安い、質のよい保育所に変えていくということを促進するのではないかと考えております。これが何よりも雇用均等・児童家庭局の考えで、やはり男女の雇用機会の平等性ということにもまさしくこういう保育所の効率化というのは非常にプラスになるのではないかと考えるわけで、大きな問題だから考えられないという御説明は非常に納得がいかないと考えております。

そういう観点から、もう一度、御意見を伺いたいと思います。

北井雇用均等・児童家庭局長 では、まず私から何点かお答えして、あとはそれぞれの課長から補足をしてもらいたいと思います。

なぜ、介護保険と同じ認識に立って検討できないかということについて、私どもも決して、両立支援がどうでもいいとか、今の少子化対策で現状のままでいいとは思ってはいないわけでごさいます、その意味で、最初に白石主査がおっしゃったような認識、あるいは宮内議長がおっしゃったような社会認識は持っているわけでごさいます。

しかし、やはりこれまで児童の世界は福祉でやってきたことを、保険方式にするという検討をすることになれば、今、申し上げましたようなことで大きな抜本的な制度設計を考えていかなければいけないわけでごさいます。そこは世の中が育児の社会化といいますが、すべての人が、あるいはすべての企業がそれなりに拠出金を出してもらって、すべての家庭のすべての子どもの支援に乗り出すのかどうかというコンセンサスを得なければいけないことがまず前提になってくるだろうと思うわけでごさいます。

そのときには、例えば保育サービスだけではなくて、保育サービスと育児休業というのは裏表でありますから、今、失業保険で現実にやっている育児休業給付の問題だって、こちらはこちらというわけにはいかないでしょうし、それから、よく言われております在宅主婦の問題もありますから、そのところも抜本的に考えるときには、認可保育所と認可外と保育ママさんとだけのサービスをちょろっと構築するというだけでは済まない議論だ

ろうと思っております。

八代副主査 そこは、先ほど御説明いただいているので、ですから、介護保険と同じような保育保険をつくるという大きな話とは別に、現行の枠組みで直接補助がなぜできないのかという、できれば後者の方についてお願いしたいと思います。

北井雇用均等・児童家庭局長 直接補助を、例えば認可保育所だけではなくて、もう少し利用の範囲を広げられないかということですね。それは、子どもは必ずしも、そもそも両立支援の抜本的な解決にはならないだろうと思っております。

それから、国の負担というのは、つくっていただいた参考資料3．- 1を見ますと、国の負担が……。

八代副主査 済みません、直接補助に変えることによって両立負担の抜本的解決にならないということはなぜなんですか。

つまり、我々の問題意識は、直接補助に変えることによって今まで全く支援を受けていない認可外保育所に子どもを預けている人たちに対しても非常に負担の軽減になるわけですし、補助を受ければ、今、全く補助を受けていない状況と比べれば逆にそれによってそういう施設がもっと増える。それは必ずそういう両立支援にプラスになると考えているんです。

北井雇用均等・児童家庭局長 そこは、認可と認可外があるわけでございますから、保育の質をどこで担保するかという一定の基準をどう考えるかということだろうと思っております。

八代副主査 ただ、それは非常に大事な点で、今は一つの認可保育所というのが保育所の最低基準である。そういう前提の下で、認可保育所だけに公費はつき込むけれども、認可外には一切出さないという二分法を取っておられるわけです。

しかし、現に多くの方が、この待機児童の数よりも十何倍の数が認可外保育所に子どもたちを預けているわけであって、そのときに、それは質が低いから政府として全く無視していいのかということところが最大のポイントなわけです。

ですから、基準は違うにしても、何らかの補助を出す。直接補助方式だったら、それが可能になる。それは両立支援に非常にプラスになる。そこがポイントだと思います。

そこは基本的なポイントですから、なるべく香取課長ではなくて局長にお答え願いたいと思います。

北井雇用均等・児童家庭局長 認可と認可外を保育所の質で切り分けているのは事実でございます。

ただ、認可外についても、子どもは法律改正で届出義務を課しまして、指導監督基準も設けて、悪いレベルを認めているわけではなくて、指導監督をしてきているわけです。

更に、その中で良好な認可外保育施設については、今度は証明書も出しまして、消費税の点では非課税にするような、初めての税制優遇措置も行っているわけであります。

しかしながら、直接こうした認可外保育所と同様の運営費を回すかどうかについては、やはりこれまでの児童福祉の保育の質という観点からの切り分けがあって、なかなか困難

だろうと思います。

白石主査 今の点に関して、例えば東京都がやっていらっしゃる認証保育所というのがありますが、この基準は認可よりも低いですが、実態の施設基準というのはほぼ認可と同等のものがある。基準が低いから補助金が違うという前提は、そこで崩れているのではないかと思います。実際には同じレベルの保育所で保育をしているわけでございます。その点についてどういうふうにお考えでございましょうか。

北井雇用均等・児童家庭局長 認証保育所というのは、私どもで言えば認可外保育所の証明書つきのレベルのものでありますから、待機児童の解消には一役買っていたという認識もございしますが、国の公費を出すかということについては、認証保育所といえども、認可基準を満たしていないわけですから、そこまで行っていないということでございます。

東京都の問題については、端的に申し上げれば、公立のところには都加算が非常に多いんです。私どもの国の負担というのは、公立あるいは社会福祉法人立とかで国の負担が変わっているわけではない。率直に申し上げて、地方の加算が、ものすごく行っていたり、あるいは利用者の利用料が安くなっているケースもございしますが、それを全部国の負担でということと言われても、私どもとしてはなかなか苦しいところもあるのかなと思っております。

八代副主査 ただ、そこはやはり利用者間の公平な負担というときに、わずかの差で、他方には、先ほど白石主査も言われましたけれども、延長保育 400 円とかそういう非常に安い価格で膨大なお金を使っているところがあって、それが認可保育所であって、一方、質が少しでも下がれば、あとは自治体に任せきりで、自治体が勝手にやっているからこれはいいんだというのは、やはり同じ国税を払っている立場からすると非常に不公平ではないか。

もっと段階的な、例えば認可保育所の基準を満たさない保育所に対しては認可保育所の半分とか、そういう段階的な国費の配分はできないんだろうかということを行っているわけです。

香取総務課長 尊敬する八代先生と白石先生からのお話をいただいて、今の議論なんですけど、恐らく、それは認可保育所になぜ公費を出しているのかという、その根本のところにあるんだと思います。

育児保険の話はこちらへ置いておくとして、恐らく現行制度の前提は、先ほどから御指摘がありますように、やはり本質は実質的には措置制度なわけです。措置制度の考え方というのは、一定の保育に欠けるという状況を措置権者である市町村が認定をして、一定の基準に従ってクリアしたものに対して公費を出す。

逆に言えば、ある限定された特定の集団を一般集団から切り離すことによって公費でそれをあがなうという理屈が成り立っている世界なので、一般的にサービスを利用することと、一般的にそれに公費を付けるということは、公費を付けている理由がそういう

福祉とか措置の考え方に立っている以上、今の制度を前提に、例えば認可外であるとか、基準以下であるとか、一般的にニーズがある人に全部公費を付けるという理屈は、多分、現行制度の体系からすれば、恐らくそこはなかなか制度的には難しいのだろうと。

八代副主査 だからこそ、それを変えてほしいと言っているわけです。

香取総務課長 やるとすると、それは、要は認可外のところに言わば補助金を付けるということを意味するわけで、そうすると、なぜ公費をそこに付けるのかという議論になってしまう。

これはでき上がりの制度をどういうふうにかえるかということによりますけれども、一般的なサービスとして保育を考えるのであれば、御指摘のようにそれは福祉ではなくするということを意味しますので、多分その根本が解決されない限り、認可と認可外に同じようにお金を出すとか、直接補助にするという理屈は恐らく設計上はなかなか成り立たないだろう。

つまり、御指摘にもありましたように、これは恐らく、根本的に制度設計をどういうふうにかえるかというところに立ち戻らないと、この問題は解決できないということだと思います。

八代副主査 もう一つの前に、そこが実は一番この会議の論点の争点であって、局長は、今、香取課長が言ったみたいに、保育所をいつまで経っても事実上の措置制度のままで、ただその範囲を拡大していいとお考えになっているかということなんです。

これはまさに、高齢者介護が措置ではだめで、やはりどんどん高齢者が増えてくるんだから保険にしたと全く同じ理由で、今、まさに働く女性が今後どんどん増えていく中で、措置ではだめなんだという大前提があるわけです。だから、そこが食い違っていたら、香取課長が言うとおり、一向に議論はできないんですけれども、だから、そこをどう考えておられるかということなんです。

北井雇用均等・児童家庭局長 むしろ、この少子化という大問題があって、要するに人口減少社会が来て、女性もできるだけ働いていかなければいけない。そのために両立していかなければいけないという認識に立てば、これは、これまで育児というのは家で親がやるものだという話であったのが、1人では育てられない、要するに育児は社会化していくべきものという認識に立てば、おっしゃるように福祉ではない世界になっていくんだろうと思うのであります。

私は、そういう大きな、言わば両立支援保険といいますか、そういう話は議論としては大いにあるだろうと思いますし、そういう検討を逃れるつもりはないんです。しかし、先ほど少し申し上げかけましたけれども、それが、では認可保育所と認可外の地方単独事業の施設で少し運営費を回すとかそういうレベルの話ではなくて、抜本的にかえるのであれば、育児給付の話も、それから在宅主婦に養育手当を出せという議論もありますが、そうしたような話も大きくひっくるめたそもそもの在り方を議論していくべき話だろうと思っているのでございます。

そうなる、非常に抛出がかかる、お金がかかる。ですから、国民のコンセンサス、あるいは企業の御理解、あるいは実際に現場で保育をやっている関係者の意識、認識といたしますか、そういう御理解ということがいろいろ出てくると思っているわけでありませう。

白石主査 今日お出しいただいたペーパーは、はっきり言ってゼロ回答だと思います。閣議決定されて、長期的に考えるとといったことが全然遅々として進んでいない。

今の局長の御回答をお伺いしても、非常に他力本願的なところがあって、制度上の制約がある、社会的なコンセンサスが必要とか、企業の理解というふうには、非常に周辺環境の制約にとらわれていらっしゃるような御発言に受け止められる。私は、この厚生労働省の中で雇用均等・児童家庭局がなぜ一緒になっているかということを考えれば、例えばフィンランドのように1年間は在宅で子育てをしていただく。そのために、別途、今の失業保険の中からではなく、財源を手当として、10万なら10万、20万なら20万ということで、育児に報いる意味でお金を出していく。

1歳以降は、社会が子育てを支援しますということで、広く保育サービスが行き渡るようにする。こうした制度設計をだれが主体的にやるのかといいますと、これは厚生労働省を置いてほかにはないと思うんです。ですから、ここについてどういう覚悟をお持ちなのか。是非そこを聞かせていただきたい。

それで、何があるからできないとか、どんな制約があるからできないというのは私たちも既に存じ上げているところですので、国としてのスタンスを是非お示しいただきたいと思ひます。

香取総務課長 今回の御指摘ですが、次世代法をつくる時に、実はこの議論はかなり、局内でも省内でもやったわけですがけれども、実際にはさまざまな意味で制度設計の前提条件になるような、いろいろなほかの制度であるとか、社会的な合意というのが、その段階では介護のときのようにはなかなか合意形成ができなかった。

介護については、介護の負担がもはや家計の負担を超えているもので、社会的な支援が必要だということはほぼ社会的な合意になっていたわけですがけれども、少なくとも次世代法をつくったときは、まだそこまでの議論ができていなくて、育休もようやく有給化して、2割ぐらいの有給を形だけ付けたというような段階でしたから、恐らくなかなか難しかったのではないかと思ひます。

この問題は幾つか切り口があって、お話のように育児のサービスをどうやって基盤整備していくかということを見ると、公費を投入し続けて保育所をつくり続けるということは恐らく将来的に困難なので、何らかの形でサービス基盤整備についての対応は要る。その意味では、規制緩和をしていくというのは多分、介護もそうでしたし、一つの考え方だろうと思ひますけれども、実際に育児のサービスを普遍的に、社会的に提供するということを考えると、そういう規制緩和でサービスを増やすということだけではなくて、お話のように、サービスを一般的に社会化するというプロセスが恐らく必要だと。

逆に言いますと、保険化するというのは自助の共同化ということですから、基本的には

自己責任というものがまずあって、それを共同化する。逆に言いますと、育児のサービスというのは個々人の能力や個々人の力ではカバーできないものだ。したがって、社会的な支援が要る。しかも、それは福祉とか税金でカバーするのではなくて、自ら自身の自助を共同化するという形で、自己責任の上にそういう制度設計をするということについての合意形成が要る。

先ほど、保育料の話をしました。実際は保育料は制度上は2分の1負担ということになっているわけですが、これだけ自治体はいろんな形で公費を入れているわけ。入れているというのは、恐らく保育のサービスというのはいわゆる福祉的な少子化対策であるという意識が恐らく自治体側からも利用者側からも抜けていない。ところが、実際に利用してくる人は普通の共働きか何かで利用してくるわけですから、そこにああいう問題が生じてくる。

逆に言えば、その意識を変えていくということがないと、拠出についての合意というの恐らくなかなか難しいだろう。つまり、福祉でないと言った瞬間に公費を入れたり、公的に関与する理由は何かということが問われる。公費（税）による支援と共同拠出（保険）による支援とは本質的にロジックが違う。言わば介護のサービスを自助を前提に共同化する、社会的に支援するということについての合意を形成するという作業がまず一方で要るのだろう。

その意味で言いますと、御指摘にもありましたように、この問題の本質は就労の継続と育児を個人のレベルでどう両立させる仕組みをどうつくるかということですから、恐らく新しい制度設計をするのであれば、単に育児サービスを社会化するだけでは恐らく制度としては不十分なのであって、これは冒頭、局長から申し上げたように、就労継続、端的に言えば育児期間中の、例えば育休であれば育休という制度を認め、育休に対して機会費用を保障し、かつ就労継続について企業側が一定の責任を持つ。あるいは復帰後の均等処遇その他について、系統立った義務を一定の形で企業側に課していく。そこまでパッケージにする。単に育児のところの保険だけではなくて、両立支援全体についても恐らくパッケージが要るということなのではないかと思えます。

そのことがあるので、去年作った子ども・子育て応援プランの中では両立支援のこと、あるいは育休のことをかなり前面に出して、言わば前提の整備を図っているというのが恐らく、今の雇用均等・児童家庭局の段階ではないかと思えます。

八代副主査 それは大事だということは当然認めますけれども、逆に言えば、それは企業の負担でこの問題を解決しようということで、逆に言えば、国は引いてしまっているのです。だから、両方必要なわけです。勿論、おっしゃった働き方の改革は必要である。育休をきちっと普及させていくというのは当然必要ですけれども、だから保育の方は旧態依然たる措置のままでいいとは到底思えないわけで、両方が必要なわけです。

それで、これだけ少子化が問題になっているときに、つまり、さっき香取課長は、介護の方は要介護老人がいっぱい増えてきて、家庭の負担が増えてきたからコンセンサスが得

られたということなのですが、子どもの方は必ずしもそれほど負担は増えていない。なぜなのかと言えばそれは少子化だからで、これはある意味で、子どもの数が減っていくという形で、実は社会が潜在的に大きな負担をしているわけです。だから、少子化対策が問題なんだと。だから、そういう意味では日本の社会全体にとって重要な問題なので、福祉でないから公費は出せないという論理に対しては、例えば少子化は公害と同じような外部不経済であり、それを是正するために補助金を出すという経済学的な説明だって十分なり得るわけです。子どもが減っていけば社会保険自体が成り立たなくなっていくわけですから、例えばそれで高齢者の人にも応分の負担を求める。

我々も、育児保険といいましても、何もゼロからつくれというのではなくて、例えば現に既にある介護保険と一体化するような形で、介護・育児保険みたいな形で合意は得られないかということを行っている。もっとも、そういう大きな話は別にして、そういう基本的な方向でコンセンサスが得られたら、保険をどうするかという議論はとにかく長期的に検討する。しかし、当面はその方向に少しでも沿う形で、現行の措置制度の枠内で、もう少し香取課長に何か知恵を絞ってもらえないかという両面を行っているわけなんです。

大きな話が片付かないと何もできないということではなくて、両方を少しずつできないだろうかということなんです。

尾崎保育課長 済みません、ちょっと補足で。

八代副主査が先ほどちょっと前におっしゃった話なんです、総合施設の話で、これは問題を矮小化しているのではないかというお話がありましたけれども、今日の御指摘のペーパーの中に「保育に欠ける」という言い方が余りに狭過ぎるではないか、「保育を必要とする」というふうに広げたらどうだというお話がございましたが、総合施設の基本コンセプト自体が「保育に欠ける」こと、「保育に欠けない」こと、イーブンに受け入れていきましょうということですので、基本理念としては沿っている話だろうと思います。

もう一つ、これは、今、現実に2万か所に及ぶ保育所があって、1万4,000か所ほどの幼稚園があって、それと全く別物の、第3の施設を間にぶち込むという発想ではないわけです。既存の保育所、既存の幼稚園が地域のニーズを踏まえながらそれに転化していく、衣替えしていくような、それが容易になるような制度設計をしようということですので、当然のことながら、総合施設ができ上がった暁には、地域地域でまさに地域が自主的に選択していく。その中で、いろんな多様な形態の子どもを、まさに保育サービスを必要とするいろんな濃淡のある子どもを受け入れていくということですから、まさにこの制度設計がうまくいかいかないかは、我々の制度設計にも関わるんですけども、恐らくこれは保育所と切り離れた話ではなからうと思います。

これが、ユーザーの意向に沿い、まさに施設の運営側の意向に沿うのであれば、我々がトップダウンで全国幾つつくりなさいという話ではもともとございませんので、総合施設が保育部分を持つわけですから、そこが直接契約ということで受け入れられていく。それがどんどん広がっていけば、決して副主査がおっしゃるような矮小なお話ではまずないん

だろうと思います。

白石主査 今、尾崎課長がおっしゃる総合施設が爆発的に広がればよろしゅうございますけれども、自治体が実際やるわけですから、どれくらい待機児解消のインパクトになるかというのもまだ不明確なわけです。

それ以外に、今ある民間事業者がより参入しやすい方向と両にらみで、この待機児の問題を解消していこうというお気持ちはございませんか。

尾崎保育課長 先ほどの認可外の民間の施設がいろいろある中で、その参入をどう考えるのかというお尋ねがあったんですけれども、我々が危惧をいたしますのは、現実の認可外施設の死亡事故を見ますと、認可施設の30倍強の発生率になっているわけなんです。

八代副主査 それは、補助金の差や質の違いを全然考慮していないのでは。

尾崎保育課長 そうではなくて、ちょっとお聞きいただきたいんですけれども、そういったもので、まさにお示しいただいたペーパーの中に「一定水準の質の確保が必要」とございます。そのとおりだと思うんです。それで、その質の確保をどういう手段でやるのかということなんだと思うんです。

認可保育所の半分のお金をあげたらどうだということでは、要は利用料負担の軽減をする、そういったところに、まさに低きに流れることを助長するだけであって、質向上のインセンティブにはならないのではないのかというのが私どもの考え方でございます。

先ほど局長が申し上げましたが、認可外の施設を何も野放しにほったらかしにしているわけではないんです。認可外の保育施設に対する指導監督基準を設けて、実地の調査に入って、質向上のために努力をしているのと同時に、それが認可に移行しやすいようにいるんな形での、勿論、抜本的な財政支援ができるわけではありませんけれども、認可外移行のための緩やかな財政インセンティブというものも与えているわけです。例えば、研修のための経費とか、模様替えのための経費とかそういった形で認可に移行することを促進する。それが結果的に保育の現場の質を上げることにつながるんだと。

要するに、住み分けておいて、こちらの利用料が高いからお金を利用者にプレゼントしてあげればいいではないかということであれば、それは結果的に質の向上につながらないということではないかと思っております。

八代副主査 だから、質の向上につながるような方向で、むしろ、今、課長がおっしゃったような方向できちっと手当すべきではないか。そういう研修料とかそういう瑣末なところではなくて、本体のところ、例えば若干の補助をする形で、より質が向上するようなインセンティブをもっと強められるのではないかということなんです。

尾崎保育課長 現実にお示しいただいている例で、北井局長も先ほど申し上げたんですが、議論が混線いたしますのは、確かに東京都で認証保育所という独自の仕組みを考え出されて、ユーザーの一定のニーズに、都会型のニーズにお答えなさっているということは厳然たる事実として、そのこと自体がまさに待機児童の解消になっているということではあるんです。

ただ、その背景として、例えば他の都道府県ではないような、従来の認可保育所に対する手厚いサービスというのがあるわけです。これは我々が設けている仕組みに対しプラスの方向で入れられていますので、そのことが先ほどお示しいただいた図の中で、例えば公立保育所の極めてハイコストの構造というのは、あるいはそれに引き比べて非常に利用料が安いというのは、我々の制度に起因しない点がたくさん混じっているんです。

ですから、その辺を分けて御議論いただかないと、国の制度設計そのものの議論にはならないのではないかと考えています。

白石主査 今、尾崎課長がおっしゃった認可外の保育所、劣悪な環境が認可に移行しやすいような制度設計というのは、先ほど認可の30倍の事故が起こっている、これを防ぐことに政策効果を発揮しているわけですか。

尾崎保育課長 現実には、実際の新設の保育所の中で認可外から移行してきているものは確実にございます。それで、勿論もっと広げていかなければ。

白石主査 何件中の何件ぐらいですか。

尾崎保育課長 今、手元ですぐにデータが出ませんが。

白石主査 では、それは後ほど資料で、どういうインセンティブを与えていて、どんな効果が出ているのかという、どういう状況が改善されているという。

尾崎保育課長 承知いたしました。

それと、お話の中で、認可化移行の促進事業の対象になっているだけではなくて、現実に新設の保育所自体が、要するに根も葉もないといいたいまいしょうか、全く更地のところからでき上がっているのではなくて、まさに無認可施設から、もともと県の指導監督などを受けながら質の向上をやって認可にグレードアップして、認可の保育所としてスタートしているという例は毎年大体数十件あるだろうと思います。新設の保育所は、今、そんなに多いわけではございませんので。

八代副主査 それを、数十件を数百件にするためにもっと補助ができるのではないだろうか。

尾崎保育課長 いえ、民間の保育所自体の新設が年に200~300件しかないんです。

八代副主査 新設ではなくて、転換です。

尾崎保育課長 今、我々はそれを新設と勘定しているんですが、その上でも、その数は相当な数になるんです。ですから、そこは決してネグリジブルなお話ではないということをお話いただければと思います。

八代副主査 それから、東京都だけが特別だとおっしゃいましたけれども、認可保育所に公費をつぎ込んでいるのは別に東京都だけではなくて、多くの自治体があるわけで、別にこれは東京都だけの問題ではないのではないですか。

それから、先ほど総合施設に非常に期待されているのはいいんですが、今の措置制度のままでは総合施設自体が十分伸びられるかどうか。既存の機関補助を大量に受けている保育所が当然優位ですから、それがあつての意味でイコールフットィングではないからせつかく

の直接補助方式を導入した総合施設が本当に健全に育つのかどうかという問題があるわけ  
です。

今の東京都の認証保育所だって、あれは事実上の直接補助ですけれども、せっかくいい  
サービスを提供して利用者も満足していても、認可保育所に空きがあったら、それは認可  
保育所の方がはるかに自己負担が少ないですから、そっちに子どもが移ってしまうんです。  
しかし、現実の費用負担ははるかに大きいわけですけれども、そういう今の措置制度を放  
置しておいたまま新しいものをつくっても、結局それはつぶされてしまうわけなんです。

だから、同時に総合施設だけではなくて、既存の保育所の改革というのを一緒にやらない  
とせっかくのいい施設が増えないのではないかと考えているわけですけれども、いかがで  
しょうか。

尾崎保育課長 白石主査がおっしゃいましたように、総合施設が幾つできるのかという  
こと自体は、我々が上の方からお仕着せで決めるお話ではありません。地域のニーズでど  
ちらがいいのか、あるいは保育に欠ける子と欠けない子の受け入れのやり方も、待機児童  
のいるところといないところで違うでしょう。

そういった中で、入所の形態としては直接契約というのを基本コンセプトとしてやろう  
と。勿論、これはもともと幼稚園が直接契約ですから、そこに合わせるという要素もござ  
いますけれども、そういった中で、これはまさに保育に欠ける部分などが込み込みなわけ  
で、一つの施設の中でどう対応するかという大問題に、まさに検討の着実なプロセスとし  
て我々が今、直面しているお話でございますので、そこは話が別だとかそういうお話では  
御理解いただかない方が正解だろうと思っております。

八代副主査 だけれども、総合施設だけでこの問題が解決すると本当に思っておられる  
わけですか。

尾崎保育課長 といいますか、総合施設の実際のマスがどれぐらいになるのかがない段  
階で、これだけで解決するのかもしれないのかということ自体、今、申し上げられないという  
お話を申し上げたわけでございます。

白石主査 総合施設に関しても、当会議としていろいろヒアリングをさせていただいて  
いますが、地方の生き残りが危ぶまれる幼稚園に関しては総合施設展開のメリットが多  
大だというふうに言われている一方で、現在、保育園が幼稚園と一緒にすることによって何  
らメリットも見出せないというのも大勢の意見なんです。

尾崎保育課長 財政の問題もあるでしょうし、財政以外の問題もあるだろうと思います。

総合施設の基本理念の中で、現在、我々が検討しております、あるいは評価委員会等で  
検討していただいている中で大きな要素は、先ほど申し上げましたように、保育に欠ける  
子、欠けない子を両にらみできちっと受け入れていくということですから、これは勿論、  
従来の保育所のように保育に欠ける子を優先にやって、あとは二の次というところから一  
歩踏み出すということに勿論なります。

もう一つ、要素として、保育所サイドから見て、就学前の子どもに幼児教育の機会を一

体的に提供するというのであれば、従来、保育所保育指針と幼稚園教育要領というものはなるべく共同歩調を取りながらもやってきてはおりますけれども、そういったところで、どちらかといいますとブランド志向的なところもあるのかもしれませんが。そんなところで、保育所自体として教育レベルで負けていないところはたくさんあると思いますけれども、そんなところの向上にもつながるだろうと思います。

白石主査 済みません、私ばかり話して。

この閣議決定されている直接補助方式の長期的な検討について、是非、北井局長にお伺いしたいのですが、これからどういうタイムテーブルで、時間的なスケジュールの中で具体的にこれを検討されていこうというふうにお考えなのか。そこを明確にお聞かせいただきたいと思います。

北井雇用均等・児童家庭局長 いつまでに検討が終わるかということについては、申し上げられないのでこういうことになっているんだろうと思いますけれども、私どもとしては、まず待機児童の状況、あるいは総合施設の本格実施を踏まえて、それと同時並行してこういうことを検討していくという認識でいるわけであります。

八代副主査 基本的に、量もそうですし、質もそうなんですが、現在の措置制度というのは、介護保険ができたときの議論でも同じですけれども、利用者はお客ではないんです。つまり、保育所の経営者は常に自治体の方だけを見ているわけで、だからこそ、要するに利用者が選択できるような仕組みが高齢者介護に必要だということで社会福祉法ができたわけですけれども、そういう意味で委託費措置制度の下では、本当の意味で利用者の方を向いた質の高い保育サービスというのは、基本的に事業者の言わば個人の意欲以外は出てこないわけです。

大事なのはやはり、もしそちらが利用者補助はだめだ、今のままでいくんだと言ったら、どういう形で質の高い保育所が、例えばもっとお客を集めてどんどん施設を拡張する。他方で、質の悪い保育所が淘汰されるという競争メカニズムがなければ、やはり利用者のニーズに沿った保育というのはできないと考えるわけで、だからこそ社会福祉法ができたわけです。

この問題については、今のままで総合施設で何とか実験すればいいんだという形で、総合施設頼みということになるんでしょうか。

北井雇用均等・児童家庭局長 従来の措置費があって、今、どちらかといいますと、どういう言い方をするんでしょうか、運営委託みたいな方式で、いずれは直接契約になっていくのかどうかという流れがあると思うんです。

それで、直接契約方式というのは確かにサービスコンシャスといいますか、サービスの向上についてのインセンティブを与える方式であることは勿論、私どもも認識しているわけでありますから、それを未来永劫そうしないと言っているつもりはないのでありますが、そのやり方として総合施設といういい形といいますか、今、一生懸命考えている段取りがあるわけなので、それを総合施設の実施状況を見てやっていくということになると思いま

す。

それと併せて、既に情報開示であるとか、第三者評価という形も私どもの中に入っておりますから、これをますますもっと進めていくということはもとよりだろうと思っています。

八代副主査 仮にそういう形で、先ほど白石主査が言われたみたいに消極的なお答えにとどまるなら、先ほど局長からも御指摘あったように、今、公立と私立保育所の財政措置が異なっているわけです。それで、公立保育所の財政措置については一般財源化がされた。

そういう、国が何らイニシアティブを取らないのであれば、むしろ私立保育所の補助金も一般財源化して、まさに意欲のある自治体がこういう直接補助費を使えるような形でそれが広がるという方がむしろ望ましいという考え方も一部にあるわけですがけれども、こういう中途半端な状況であれば、なぜ同じサービスを提供している保育所の財源措置をあえて変える必要があるのか。全部まとめて地方の一般財源化をしたらどうかということについてはいかがなんでしょうか。

尾崎保育課長 昨年末に、これは三位一体の関係で大いに議論になったところです。ここでは民間保育所の国庫負担を維持するという事で政府・与党が合意いたしまして、今年の夏、再度提出されました地方六団体の意見では、この民間保育所の税源移譲、一般財源化というのは要望の中に入っていないという状況になっているわけでございます。

背景には幾つかポイントがあるだろうと思いますけれども、従来からよく言われておりましたことは、公立の保育所というのは、なぜ一般財源化して構わないのか、大丈夫なのかというお話のときに、これはもともと、勿論ハイコスト構造につながるおそれもあるんですけれども、公務員がやっている、要は公の施設であるという安定性があるだろうと。

これに比べて、民間の保育所は、他の社会福祉施設と比べましても一法人、一保育所といいましょうか、そういう経営基盤といいましょうか、そういったものが弱体なところがあるということで、地方の一般財源という子育て分野はなかなか資金を確保しづらい土俵の中で、民間保育所という非常に経営が弱体なものをその中にほうり込んでよいものか。つまり、自治体の自由度は高まるかもしれませんが、ピンポイントで施設に行く財源確保ができるのかというのが最大の争点だったんだろうと思います。

それから、二点目ですが、人によってはこういうおっしゃりようもございました。現在、公立と民間の保育所が分け隔てなく、基幹サービスについては同様のサービスを提供するというのがまさに保育所の基本になっているわけでございますけれども、実は公立の保育所というのは市町村立の保育所ですから、それに対して社会福祉法人を中心とする民間保育所が同じようなサービスを提供している。

片や一般財源ということで、地方の財布から出ている。片や民間保育所については、国の負担ということで、その施設についてピンポイントに、裁量の余地なく、きちっとした財源確保をしている。これを全部一つのお財布にすると、市町村は立場として2つの立場を持つことになるわけです。

つまり、自分で自前の施設を運営するという立場と、管理・監督・助成をするという立場がある。そうすると、これはある意味では利益相反の立場を市町村が抱え込むことになるだろう。要するに、民間の保育所はそれで本当にもつのかというようなことを論者によってはおっしゃる方もいらっしゃいました。そういうこともございます。

3点目の理由といたしましては、冒頭に局長が御説明申し上げましたけれども、多様な保育サービスの担い手は実は民間の保育所なんです。どちらかといいますと、公立の保育所は預かっている常連のお子さんに対してはサービスが手厚いんですけども、パートのお母さんですとか、あるいは休日・夜間の保育ですとか、あるいは地域子育て支援ですとかそんなところでは、大体どのサービスを通じましても3倍ぐらいのリードを民間保育所がやってきている。その民間保育所が多様な保育サービスのまさに旗手なわけです。

そういう民間保育所の運営費は、まさに75%は人件費ですから、その運営費を、先ほど申し上げました、どこにでも使える、子育て分野に限定されない一般財源の中にぶち込むということは、まさに財源確保がおろそかになってしまうおそれがある。そうすると、まさに、今、子育てプランの中核である多様な保育サービスの推進自体を損ねてしまうことになりはしないか。

大きく3つ、4つの理由があるかと思いますが、そういうことが政府・与党合意の中で認められて、昨年、国庫負担を維持するということがありましてし、地方団体側からも一定の御理解をいただいたがゆえに今年の夏の三位一体の要望から落ちているというふうに私どもは理解しております。

八代副主査 それだけ、逆に言えば厚生労働省の責任は重いということですね。

どうぞ。

香取総務課長 1つ質問してもいいでしょうか。

施策2のところ、保育所側が利用料を自由に設定するようにしてくれという御要望がありますね。このことと、直接補助なり、保育保険なりを考えた場合、要するに一定のサービスの利用に対しては公的なファンドで価格支持をするということですね。そのことと、利用料を自由にすることはどういう関係に、どういう制度設計のイメージを考えておられるのでしょうか。

白石主査 例えば、先ほどお話申し上げましたように、昼間の保育についてはどの保育所も同じでいいかもしれませんが、夜間について、うちは11時までやりますと。その代わり、価格についてはこれぐらいにさせていただきますというふうに。

香取総務課長 そこには公費を入れるんですか。そこは補てんするんですか。

白石主査 それは入れる部分もあって、利用者負担と公費の部分のシェアを変えていくというような考え方もあると思います。

香取総務課長 そうすると、それはその負担を施設側が自由に決めていいということですか。

白石主査 そうです。

香取総務課長 そうすると、利用料を取る人はいませんね。だって、その割合を自分で決めていいのなら、10割給付でもらえば利用料は本人から取らなくていいということになりますね。

八代副主査 だから、それはお客次第であって、お客との交渉でということですね。

香取総務課長 そうではなくて、つまりこんなことは介護保険でもしていないから聞いているんです。

つまり、いわゆる上乗せサービスとか横出しサービスは自由にするので、そこは自由価格だということであればいいんですが、今のお話だと、例えば延長保育はどうも上乗せ横出しだというふうにイメージをされているのではないかと思うんですが、恐らく保険の制度で設計すれば、9時 - 5時が標準形で、夜は上乗せ横出しだという制度設計は逆にあり得ないのではないですか。

おっしゃるように、日曜働いて水曜休む人もいるわけですし、夜勤の人もいるわけですから、そうなれば、9時 - 5時は標準で、例えば12時 - 7時、8時の人は2時間分は上乗せという設計はおかしくて、8時間なら8時間のサービスを利用者の利益にあわせて等しく権利として保障するという事はなるはずですよ。標準外だから自由価格で言わば保険外だという設計にはならないはずであり、公的に保障する以上、自由価格にするのはおかしい。つまり利用料を自由にすることと一定のサービスを公的に保障して、税金なり、保険料なり、公費で1割でも2割でも3割負担でもいいんですが、保障するという事は両立しないような気がするんです。

八代副主査 両立しないという言い方はちょっと強過ぎるわけで、つまり公的補助の対象となっている利用者補助であったとしても、そのサービスについては国の規格に応じてきちっと決めておく。だから、この料金を自由に設定するというのは、これはいろんな意見がありますが、私のイメージではまさに上乗せ横出しのイメージと言っているわけなんです。

香取総務課長 上乗せ横出しでというのは理解できます。

八代副主査 だから、更に言えば、一種の混合保育というようなやり方です。ただ、混合保育については、実は介護保険でもその議論はあったはずで、質の高いサービス事業者に対しては一定の割増しの介護報酬を出してもいいのではないかとすることはきちっと検討課題になっていた。香取課長が言われるほど、そういう本質的な違いということではないのではないか。それは実現はしていないにしても、きちっと検討課題はあったわけで、そこも含めるという考え方もあって、いろんな考え方があるということです。

これは、香取課長の方で是非アドバイスを受けたいと考えております。

香取総務課長 最後にもう一つ。

先ほど、私が両立支援のお話を申し上げたのは、いわゆる育児保険の外側の問題として申し上げたのではなくて、育児保険でも今の措置制度でもそうですが、制度というのは手段ですから、恐らく上位概念は両立支援なり、就労継続と出産・育児を個人レベルで両立

できる社会的な環境を整備するということですから、新しい制度を設計するのであれば、育児部分についての保険ということではなく、先ほど白石先生もおっしゃいましたが、そういう両立支援とか育休であるとか、あるいは均等処遇でやるところまでパッケージになった制度として、恐らく考えなければならない。

それが、例えば育児保険の中でそういう機会費用の保障をするという給付設計をするという選択肢もあると思いますが、恐らくそういうことになると思うので、ここは多分、契約の問題とか規制緩和ということだけではない、その意味では介護保険よりはかなり対象範囲の広い議論が必要なので、そういう難しさがあるのですということをお願いしたので、外側の、育児保険とは別に、それがないと育児保険が議論できないという意味で申し上げたわけではありません。

白石主査 私ども当会議も、是非そうした周辺部分と併せて議論を御一緒にさせていただきたいと考えております。

宮内議長 予定されました時間が来てしまいました。

最後に、局長の方から何かコメントとして言い残されたことがございましたら、おっしゃっていただければと思いますが、よろしゅうございますか。

北井雇用均等・児童家庭局長 結構です。

宮内議長 それでは、本日は問題点が十分浮き彫りにできた時間ではなかったかと思えます。

私も、長い間この規制改革に携わってまいりましたが、本件は合意の上、平成11年3月に閣議決定までした事項でございます。ということは、その前に随分議論させていただいたことを思い出しておりました。久し振りですが、ほとんど議論の内容は変わっていないという印象を受けながらお聞きさせていただきました。

やはり、余りにも長い間議論をしているということ自体が非常に問題なんだろうと、その間に、同じ問題に対して社会の状況はより深刻になっているということかと思えます。それに従いまして、この制度を変えるということは大変な力仕事になってくる。他の制度との整合性も必要になってくるということで、だんだん問題が難しくなってきつつあるのではないかという気がいたします。

過去にもこういう問題を議論してまいりました際、総合的なパッケージをデザインしないと動かないんだということで、更に対策が遅れるケースが大変多く出てきた記憶がございます。そうでなく、やはりできるところから前進していくということでない社会のニーズに応えられない。特に、育児の問題というのはだれに対するサービスか、受益者はだれかといいますと、子供であり、親であって、その悲鳴をよく聞かないといけないのではないかと、何年も前に同じことを申し上げたと思えますけれども、再度、申し上げさせていただきたいと思えます。

当会議といたしましては、本日の議論も踏まえまして、年末の答申に向けまして更に検討を深めてまいりたいと思えます。それまで、厚生労働省とはまた更に御議論をさせてい

ただきたいと思います。

私どもとしましては、この問題の長きにわたる停滞ということは看過できないという感じがいたします。大臣折衝あるいは総理の御裁断をいただくというふうな方向へ行く可能性もあると思いますが、よろしく御議論にお付き合いをいただきたいと思います。

本日は、北井局長始め皆様方おいでいただきましたことを心から感謝申し上げます。ありがとうございました。以上をもって終了いたします。