

幼稚園、保育所、認定こども園以外の無償化措置の対象範囲等に関する検討会（第2回）
議事概要

1 日 時：平成30年3月1日（木） 9：30～11：30

2 場 所：内閣府庁舎3階特別会議室

3 出席者（検討会構成員）：

林 文子	横浜市長
樋口 美雄	慶應義塾大学商学部教授（座長代理）
増田 寛也	東京大学公共政策大学院客員教授（座長）
無藤 隆	白梅学園大学大学院子ども学研究科特任教授

4 議事概要

（1）幼稚園からのヒアリング

○全日本私立幼稚園連合会 坪井理事長

幼稚園における預かり保育について、資料1のとおり、私立幼稚園の9割以上の施設で預かり保育を実施している。現在、全国的に3歳以上の待機児童がそれほど出ていないのは、幼稚園が預かり保育に力を入れて待機児童の発生を未然に防止しているため。また、預かり保育は幼稚園教育要領に位置づけられた正式な活動であり、保護者からも強い信頼をいただいている。

無償化の必要性について、預かり保育は就労支援、待機児童対策としても非常に重要なものである。仮に幼稚園の無償化の対象が4時間に限定されると、保育所の無償化（8～11時間）との間で格差が生じ、保育所が過剰に選択され、幼稚園のすぐれた教育機能が発揮されなくなるばかりか、3～5歳の待機児童の深刻化を招くと考えている。ぜひとも無償化の対象範囲に幼稚園の預かり保育を含めていただきたい。

無償化に当たって留意頂きたいこととして、無償化は社会的に必要なのある方に限定するべきである。無用な預けっぱなしを助長することは望ましくないと我々の団体では考えている。このため、預かり保育の無償化については一定の範囲に限る必要がある。待機児童対策という観点に立って2号認定と同等にすべきと考えている。

ただし、幼稚園の預かり保育の無償化の要件として2号認定を取らせることはおかしい。そもそも2号認定は、幼稚園ではなく保育所や認定こども園に入りたい場合に受ける認定である。幼稚園に預かってほしいという多くのニーズを積極的に引き受けることで3～5歳の待機児童発生の防止に貢献してきた。そのことを踏まえた認定の仕組みをぜひ検討いただきたい。なお、2号認定を受けたが、保育所などに入れず幼稚園の門をたたく場合は、もちろん受け入れたいと思っている。

また、対象施設について、私立幼稚園には新制度園と私学助成園があるが、施設の類型による差を設けることなく、必要な全ての子供が同様の支援を受けられるようにしていただきたい。質を担保する観点からは人員配置等の一定の要件が設けられることが考えられるが、あまり厳しい要件を設けると、施設側の事情で預かり保育の無償化措置の対象から漏れる子供も出てくる可能性がある。

補助金額について、各園が預かり保育料を設定しているが、一定の上限を設けることが必要かと思っている。ただ、保護者の中には月曜から土曜まで毎日11時間程度の預かりを必要とする方もおり、保育所等とのバランスも考慮して、必要な預かり保育をしっかりと受けられるようにしていただきたい。

運営費等の支援について、私立幼稚園は運営費等の助成をいただいているが、仮に無償化に伴ってこれらの運営費等の支援が手薄になった場合、預かり保育の実施自体が困難になることも考えられる。

私立幼稚園の預かり保育の意義だが、両親共働きの世帯であっても私立幼稚園の質の高い幼児教育を我が子に受けさせたいという幼稚園保護者が多く、これに応えている。

ニーズは、家庭の経済事情や女性の社会進出なども相まって、近年、都市部、地方ともに高まっており、園児の4～6割程度と考えている。費用は1時間当たり100～200円程度で、支払方法は月払い、日払いのどちらもある。

預かり保育を必要とする背景には、幼児期の子供が育つ環境の変化がある。子供の育つ環境として家庭、幼稚園、地域があるが、家庭、地域での遊びを通しての学びの機能の低下が言われており、それを補うのが幼稚園の預かり保育である。幼稚園の預かり保育には、広い園庭、安全な遊具、砂場、季節の花々などの豊かな環境がある。また、門扉、電気錠、警備員の配置など、安心・安全な環境が確保されている。さらに、保育経験豊かな幼稚園教諭という人的環境も保障されている。こうした環境の中で、クラスの友達や異年齢の友達と満足できるまで遊び尽くすことができるのが幼稚園の預かり保育と考えている。

私立幼稚園の預かり保育を利用している家庭の例を資料で3つお示ししたが、時間の関係で、事例1のみ紹介させていただく。

父親、母親ともに病院の勤務医で、年長児、年少児、2歳、0歳の6人家族。父親の母が2、3年前に脳梗塞を患い後遺症がある。何とか自分の身の回りのことはできるようになったが、見守りが必要な状態で祖父母に孫を見てもらうことはできない。夫婦共働きのため、上の2人は幼稚園の預かり保育を利用している。2歳は保育園を利用、0歳は母親が育児休業中のため自宅で保育している。育児休業後に母親が病院勤務に復帰するには、私立幼稚園の預かり保育が不可欠であるという事例である。

○全日本私立幼稚園連合会 香川会長

私の幼稚園を例に挙げると吉田松陰の妹が創立にかかわるなど長い歴史を持っており、幼稚園は、昔から地域に根差した教育施設である。太平洋戦争中には、国から強制的に保

育所に変更され、戦争で御主人を亡くされた方の子供、農繁期、そして軍需工場に従事している人の子供のたちをたくさん預かってきた。保育所の真似をしているのではないかと仰る方もいるが、そうではない。預かり保育のオリジナルのオリジナルは幼稚園である。預かり保育は幼稚園での長い歴史の中で取り組まれてきた経緯がある

現在、幼稚園児の8割が私立を利用しており、私立幼稚園の96%が預かり保育を実施している。3歳以上の待機児童が非常に少ないのは、幼稚園が預かり保育を担っているからということに特に御留意をいただきたい。

預かり保育の質においても、新しく改正された幼稚園教育要領の中でも預かり保育の教育的な位置づけは特に強められている。指導計画に沿って一人一人の子供の成長を丁寧にみるということを、預かり保育においても全園やっている。それが、ひいては幼稚園の教育への信頼につながっており、幼稚園の預かり保育に親御さんが預けたいということになっている。

私たちは、20年以上前から幼児教育の無償化を訴えてきた。ところが、今回の無償化は保育部分まで入っており、団体内部では非常に大きな激論が交わされた。

幼稚園は4時間、保育所は8時間又は11時間を無償化する。どうしてこれほど大きな差があるのか。幼稚園の預かり保育全てを無償にしてほしいとは言わない。ただ、新制度の2号認定に相当するような子供の預かり保育については、公費・税金を投入していただきたい。私学助成幼稚園で預かり保育を利用している子供たちについても、同じように労働時間等による認定の上、税金を投入していただきたい。認可保育所や認可外保育施設以上に厳しい要件を幼稚園に課すべきでもない。また、給食費も幼稚園と保育所で扱いが異なるのは筋が通らない。私たちの団体は、長年にわたり、公私・幼保の格差を是正することが一番の目標であった。2兆円パッケージにおいても、公私・幼保で、イコールフットィングとして、そろえていただきたい。私学助成幼稚園の預かり保育もよろしく願いたい。

なお、預かり保育を私学助成で賄っているのではないかという間違っただけの考えがよく持たれるが、今回のパッケージはあくまでも保護者負担の軽減であり、現在の私学助成は運営費としてしっかりとコンクリートで固めていただき、公私・幼保の格差を是正するイコールフットィングを特に重要視してお考えいただきたい。

以上、預かり保育の歴史と幼稚園における預かりの無償化を特に強くお願いを申しておきたい。

○全国国公立幼稚園・こども園長会 関会長

資料2のとおり、幼児教育の無償化は、教育の機会均等や保護者の負担軽減、少子化対策の上でも、大変有効な政策と考える。全国の国公立幼稚園・認定こども園においても、預かり保育を希望する保護者のニーズが年々高まっており、65%を超える園で実施している。教育課程内に行われる教育活動のみならず、終了後等に行う教育活動の充実も、幼児

の一人一人の健全な育成のために必要であると考え、誠心誠意、取り組んでいる。

現在の預かり保育の実施状況について、私の今までの経験や、地方の先生方との情報交換等の状況を紹介する。実際の預かり保育の計画例も2園分添付した。

保育内容は、空き保育室や遊戯室、状況に応じて降園後の保育室を利用した家庭的な保育を行うほか、園舎内外での遊びや、時には近隣の公的施設なども活用している。午前中に体を動かす遊びを十分した場合は、午後は体を休めながら一人一人がゆっくりじっくり取り組める遊びをしたり、おやつ時間も家庭にいるようにほっとした空間になるようにしたり、年齢や時期に応じて、夏場の体力が落ちているときには体を休めるという形で午睡を入れたり、子供の状況によって計画をしている。また、異学年で一緒に預かりをするので、地域で育つような異学年との交流が充実できている。

保育時間は、教育標準時間の終了後の14時位から17時位までというところが多いと推察。園によっては7時15分から19時30分と長時間化の傾向も見られる。長期休業中も実施という園が増えてきていると思う。

利用者に関しては、就労、介護、産前産後、大学への通学など、家庭での保育が困難な場合の他、私的な用事、保護者の希望する場合ということもある。また、家庭での遊び相手がない場合や、兄弟の学校行事、保護者が地域に社会参加をする場合も見られる。私の園では保護者が障害児の学びを考える会というNPOを立ち上げており、そうした活動をするために預かり保育を利用することも見受けられる。

利用料は、日額徴収と月額徴収があるが、国立や公立の場合は日額徴収の割合が高いと感じている。時間単価は100~200円ぐらいが中心。支払方法は利用日数分を後日まとめて支払ったり、先にチケットを購入して、そのチケットでやりとりをする園もあるようである。利用料の中におやつ代が入っている園もあれば、別途徴収する園もある。

幼稚園・認定こども園は、学校教育のスタートとして、幼児期の質の高い幼児教育を行う教育機関である。幼稚園・認定こども園での生活の終了後は、家庭や地域でゆったりと過ごしてほしいと願っているが、現実問題として保育を必要とする幼児がおり、預かり保育があるのなら、ぜひ幼稚園・認定こども園の教育を受けさせたいという強い保護者のニーズが年々増加している。このことを受けとめ、預かり保育の実施園数は、実感としてこの20年間で急激に増えていると感じている。

実施に当たっては、幼児にとって最善の教育・保育環境を提供するために、長期の見通しや全体の計画を持つことが必要である。公立としてできること、役割を考えて地域貢献をしていかなければならない。このことは、都市部だけではなく地方においても同じである。預かり保育は今後も拡大していくことが予想されるが、全て無償化にするのではなく、真に支援が必要な家庭、長時間の就労やその他の事情があるなどの場合に、ぜひ無償化を実施していただきたい。

(全日本私立幼稚園連合会の坪井理事長のお話で、社会的に必要な方に無償化は限るが、

2号認定では具合が悪いと述べられたが、その理由を説明いただきたい。)

もう一つは、幼稚園について2歳児の預かりまで広げるといった話があったり、幼稚園型で1歳児を一時預かりする場合もあると思うが、3号認定に該当する場合には当然そこも無償化であるべきとお考えか。

○全日本私立幼稚園連合会 坪井理事長

最初の質問の2号認定を取らせるのはおかしいという点について、幼稚園は新制度でいう1号の子供が入る施設で、2号認定を受けた子供は基本的に私立幼稚園には入れない仕組みになっているはずである。このため、2号認定と言わずに同等の資格を認定し、私立幼稚園で預かり保育を利用するという仕組み、制度を考えていただきたいということである。

2番目の質問については、この先1歳、2歳が入ってきたときには当然無償化をお願いしたい。

(全日本私立幼稚園連合会の説明資料で、ニーズは園児の4～6割と書いてあるが、毎日預かってほしいニーズか、一時的な預かりも含めてのニーズか。

もう一つは、費用が時間100～200円とのことだが、これは保護者負担額か、それとも幼稚園の費用か。同じ先生がそのまま預かり保育をするという理解しているのだが、その金額で人件費はカバーされているのか。)

○全日本私立幼稚園連合会 坪井理事長

在園児数の4～6割が母親が働いているなどの理由で預かり保育を利用している。ただ、毎日園児の半分程度が預かり保育をしているのではなく、週に2日や3日働いて、その日だけは預かり保育を利用している子もいる。

費用は、保護者負担の費用である。私学助成でも新制度でも預かり保育に対する補助金が多少あるので、それで合わせてやっている。預かり保育の先生は、基本的にクラス担任の先生だけではなく、別途に非常勤の先生を雇ってつけているケースがほとんどだと思う。追加で雇っているのは非常勤なので全体的な人件費は少し安めで収まっている。

(幼稚園の預かり保育はどんどん増えていくと思うが、幼稚園はその状況についていけるのか。)

○全日本私立幼稚園連合会 香川会長

私は国際機関にいたこともある。そこでは、施設は12時間開所していいが、利用は基本的に8時間だろうという答えが返ってくる。通勤時間もあるが、働き方改革が必要になってくると考えている。

預かり保育が増えることについては、社会的に必要な方の預かり保育を無償化し、無用な預かりが増えてこないようにという制限をかけるべきだと思っている。このため労働時間等による判定が非常に必要である。

ただ、預かり保育を無償化することによって、2号認定の子供が増えてくるのではないかという意見があるが、これはあまり想定していない。専業主婦ということを中心にしている家庭もあり、働く女性ばかりに目を向ける社会は、私は個人的には間違っていると思う。専業主婦も大切にす。これが社会の防犯にもつながり、いろいろなところにつながる。

大事なことは、やはり国の施策として働き方、ワーク・ライフ・バランスも考えていただき、そして、預かり保育の無償化に制限をつけていくことではないか。幼稚園では、子育ての代替をするのではなく、我が子を自分の手で育てることを大切にしている。私も認定こども園をやっているが、両親が共働きで10時間預かっている子がおり、子供の自己肯定感や自尊感情という観点から、預かる時間を短くしていくように努力いただきたいと教育者の一人として話している。預かり保育が増えるのではないかということについては、確信は持てないが、増えないと思っている。

(2) 認可外保育施設からのヒアリング

○保育室ビスケット 石村氏

保育室ビスケットは、川崎市で昨年9月に立ち上げた無認可保育園。0～2歳児を受け入れ対象としているため、幼児教育の無償化についての議論は園としてはあまりしていない。本日は、無認可保育所の現状を少しでも知っていただきたいと思っている。

川崎市は待機児童が多いため、特に待機児童の多い0～2歳児を受け入れ、少しでも待機児童の解消に寄与したいと思っている。また、フルタイムの就労支援だけでなく短時間の就労やリフレッシュ、親の介護、子育てに不安を持つ方など、多様な保育のニーズに応えたいと思い、一時預かり保育も行っている。

川崎市は認可保育園の一時保育と認定保育園のリフレッシュ保育には補助金を出しているが、無認可保育園に補助制度がなく、本当に厳しい状況である。このため、保護者にも保育料をかなり負担していただいたり、事業者としても持ち出し覚悟でやっている。現状は赤字だが、ワーカーズ・コレクティブという方式で、志を同じくする者が共同経営する形でやっているため、最低賃金などに縛られずに、ほとんどボランティアのような働き方をしている。

このままでは1年もつかどうかという思いもあり、この秋には認定保育園に移行したく、申請も考えている。幼児教育の無償化も必要だとは思うが、それとあわせてぜひ認可外保育園への補助ももう少し考えていただきたい。認可保育園だけでは全部の希望される児童を受け入れができていないという現状であり、認可外保育園も存在理由はすごくあるので

ぜひ存続できるような形での補助をしていただきたいと思います。

○HAPPY KIDSさぎぬま園 広岡園長

私は川崎市で「HAPPY KIDS」という0～2歳を預かる保育園と、「ちびっこさぎぬま園」という2歳～就学前小の子供を預かる施設を運営している。定員が全員で53名。

私のところは川崎市の認定保育園だが、3～5歳になると助成金が減額され、0～2歳の半分以下になる。保育園を15年やっているが、子供たちは皆平等であり、子供たちが小学校に行ったときにうちの保育園を出たからだめというふうには言われたくないという思いが非常に強い。3～5歳というのは人生において一番大事な基礎教育を身につけるとかと思っており、今後の人生がより輝けるように、より豊かな将来が築けるように、保育園は本当に長い時間を過ごすので、保育園次第で違ってくると思っている。保育園としてはできるだけのことをしてあげたい、体も大事、心も大事、頭も大事だと思い、良い教育ができるように頑張っているが、財源は非常に少ない。これで認可施設だけ無償化となると、多分もう3～5歳の園は閉じないといけないような状況が目に見え始める。非常に厳しい状況であり、そのことをよく考えて無償化に取り組んでいただきたい。子供たちは全て平等である。日本に生まれてきた子供は平等であると考えていただきたい。

○日本こども育成協議会 溝口副会長

ウディキッズという定員31名の小さな東京都認証保育所を運営している。待機児童があった時に、認可外の保育所も仕方なく作ったが、補助金がゼロで2年ぐらいの運営で累積赤字が大体750万円ぐらいになった。補助金がない中で適正な運営をするのはかなりきついている。

資料3に意見をまとめている。我々の団体には、認可保育園、認可外、企業主導型も入っているが、この意見は、その中の認可外保育施設の意見をおよそ集約したもの。

既に多くの認可外保育施設では、保育所保育指針を準用し保育を行っている。しかし、利用者側からは、認可外保育施設であることから、認可保育所の代替施設であり、かつ、劣る施設であるというイメージを持たれている。

今回の無償化議論において、認可外保育施設が教育・保育の一端を準用でありながらも担っている事実を踏まえ、待機児童解消とともに、無償化が質の担保にもつながるような論議をしていただきたい。

1つ目の意見、無償化の前に認可外保育施設への補助を。認可外保育施設を運営する当協議会会員の多くは、保護者保育料の無償化についての関心は高くない。川崎認定保育園や横浜保育室などの地方単独施策での認可外保育所では、既に保護者の保育料負担軽減を自治体で実施しているところもある。切迫する問題は、基礎自治体からの運営費補助がそもそも低いことであり、その不足分を保護者の保育料に転嫁している。運営費補助が上があれば保護者負担は下がるという構造が期待できることから、無償化よりも先に、国からの

認可外保育施設への補助の創設を望む。これは量の拡充のみならず、人件費や保育環境整備等に利用することで、質の担保にもつながる。

2点目、利用者負担の差がないように。認可外保育施設であっても認可保育所であっても、保育を行う子どもは同じである。「全ての子供」を対象とした子ども・子育て支援法の趣旨からは、認可外保育施設は法の外であるからと言って一蹴されてよいわけがない。財源である税も拠出金も、その保護者が、そして事業者が負担をしている。

また、認可外保育施設は保護者との直接契約である。一方が無償化で、他方が有償であれば、認可外保育施設は選択されず運営は成立しない。その結果、認可外保育施設は閉園されるため、量の拡充は見込めない。

3つ目、バウチャー制度。認可外保育施設を無償化する際には、「どこを無償化するのか」の線を引くことは困難である。また、金額において「幾ら無償化するのか」も、それぞれの設定する保育料が違うことから困難である。そこで、施設型給付でも地域型保育給付でも、そして幼稚園の預かり保育でも認可外保育施設でも使えるような一律の利用券の創設を望む。給付認定を受けなくとも、この国に生まれてきた全ての子供が自動的にもらえるような利用券であり、利用先は保護者が選択することから、選択による質の担保も可能になると考える。

私の園の利用者は今35名いるが、給付認定を受けている子供は0名。というのは認可保育所に申込みをしていないからである。このような利用者はかなりの数いるはずであり、バウチャーといった考え方ももう一度考えるべきではないか。

(溝口副会長は、2号認定を受けた子どもはゼロということだが、認可保育所に申し込んでも入れそうもないので、認可をあきらめて最初から無認可に申し込んでいるということか)

○日本こども育成協議会 溝口副会長

利用しているのは、共働きで160時間以上働いている家庭がほとんどである。2号認定がないのは、そもそも直接契約であり、自分で最初から認可を希望せずに認証保育所を選びたいということで、市には申請をしていないためである。

(仮に申請すれば、2号、3号に該当すると考えられるか。)

○日本こども育成協議会 溝口副会長

ほぼ9割が該当する。

(石村さんは、ワーカーズ・コレクティブということだが、保育をされる方も子供をお持ちの方が集まってワーカーズ・コレクティブとなっているのか。)

○保育室ビスケット 石村氏

現在は保育士の資格を持っている者が3名、保育補助ということで無資格の方が3名、保育に当たっている。有資格者の2人は子育てをしながら保育室で働いており、資格を持っていない方も1人、子育てしながら働いている。当事者が半分いるという形になっている。

(保育料を安く抑えようとしているようなニュアンスで受け止めたが、そうか。)

○保育室ビスケット 石村氏

実際はそんなに安くできない。今、0歳児が6万円、1～2歳児が5万8,000円で、やむを得ない利用料の設定と思っている。働く側が人件費を安く抑えており、最低賃金の本当に半分か、当初はボランティアな活動という位置づけでやっていたので、保護者にも負担いただき、事業者も負担をしているというのが現状である。

(川崎認定保育所補助金があるが、0～2歳の補助金に比べ、3～5歳になると大幅に減額をされるということだったが、その分だけ親の負担が増えるのか。)

○HAPPY KIDSさぎぬま園園長 広岡園長

川崎認定の場合は補助金があるが、0歳は7万円、1～2歳児は4万5,000円、3歳になると急に1万5,000円になる。親の負担を増やすと、認可と比較して子供が集まらなくなるので、そんなに高くない料金でやっている。赤字になれば、会社としては、0～2歳の保育施設もあるので、そこから補填をするという感じになる。

(3) 夜間保育所からのヒアリング

○エイビイシイ保育園 片野園長

私の保育園は、新宿でベビーホテルから始まり、18年間、無認可の24時間運営の保育園を運営した。定員50名でスタートした。現在は、社会福祉法人杉の子会として、18年間、夜間の認可保育園として24時間運営の保育所を定員90名で運営している。

私が最も伝えたいのは、無認可のベビーホテルであっても、認可の夜間保育園であっても、夜間保育の内容自体があまりにも知られておらず、偏見や先入観を持って見られているということである。

私の保育園では親の職業として看護師が一番多く、塾の講師、飲食業、美容師、会社員、医師など、多種多様な専門職の保護者がとても多い。保護者の半数以上はサラリーマンであり、夜間、長時間、変則勤務、単親家庭がとても多い。

また、年長になるほど1世帯の子供数は増えるが、3月1日現在、私の保育園では3人目の子供を出産した親が8組おり、2人以上の子供を預けている親が7組ほどいる。少子化対策にすごく貢献している。

1日の流れは、資料6に入れている。親の就労状況に沿って職員配置をしており、子供たちはこの時間帯にきちんとやってくる。夕方は午後6時に夕食をとり、その後7時にはお泊まりを必要としている子供たちにお風呂を提供している。そして8時半には全員就寝する。一番大事なこととして、お預かりした子供たち全員のお迎えがきちんと来ている。なお、私の園では生活保護受給者は1人もいない。

もう一つ、私の園を卒園した子供たちには、24時間の学童保育を提供している。2004年にスタートした。とても親たちは喜んでいる。親の仕事が卒園したからといって変わることなく、そのまま学童クラブで受けている。

2年前は夜間保育園と言ったらすごく虐げられて、本当に変人がやっている保育園だというイメージがあった。今でもあるかもしれない。そこで、私たちは、「夜間もやってる保育園」という映画をつくった。全国で上映がされ、好評であり、見ていただきたい。

利用料は、無認可のときの収入は保護者からの利用料のみで、月に約6万円ほどだった。食費やおむつも、この中に全て含まれている。保育士は十分に配置できない状態だった。しかし、法人化し、認可園となって、利用料負担は所得に応じて0～5万円ぐらいである。保育士の配置基準に応じた補助金が出ている。

無償化に関する意見だが、認可保育園に入所できない子供たちが認可外保育施設を利用しているように、認可夜間保育園に入所できない子供たちがベビーホテルを利用している。全ての子供は等しく健やかに成長・発達する権利を有し、全ての子供は等しく教育を受ける権利を有するのだから、教育の無償化をするなら、ベビーホテルの子供たちも等しくその対象とならなければならないと思っている。

○全国夜間保育園連盟 天久会長

私たちの団体は、認可保育園の団体であるが、私からはベビーホテル対策として夜間保育制度の確立を求める意見を述べさせていただく。

そもそも無認可であるベビーホテルの在所児童は、認可の夜間保育所の不足によって生じており、認可夜間保育所の待機児童と言える。その数、平成28年3月31日現在で3万121人。一方、いわゆる保育所待機児童数は平成28年4月1日現在2万3,553人。ベビーホテルは着実に増加し、自治体に届けられたものだけでも、この20年間で3倍以上となり、1,500か所を超えている。これらのベビーホテルの課題は、保育士の絶対数が不足していることである。その理由は、ベビーホテルは公的補助金がほとんどなく、保護者の保育料だけで運営しているので、人件費を圧縮せざるを得ないからである。

認可夜間保育所はベビーホテル対策として1981年に制度化されたが、37年経過した現在でも全国でわずか80数カ所にとどまっている。なぜ認可夜間保育所は増えないのか。認可

夜間保育所は多様化する勤務形態に対応するために創設されたもので、開所時間が夜間に及び、長時間になる。また、延長保育はオプションであるため補助額も少なく、長くなればなるほど経営は圧迫される。しかも、夜間加算は貧弱で低額である。よって、今の認可夜間保育所は、園にとっても職員にとっても苦勞ばかり多く、メリットがない。

国、市町村の課題は、まず、ベビーホテルの実態を的確に把握していないことである。今の状態は必要な子供に良質かつ適切な保育を提供することを自治体の責務とした子ども・子育て支援法の理念に反し、自治体のネグレクトである。

従来、夜間保育は子供の成長発達に悪影響を及ぼすとの誤解があったが、三菱財団、福祉医療機構等からの助成による長年の調査研究によって、質の担保された夜間保育は子供にとって好ましい影響を及ぼすとの結論を得ている。国はまずベビーホテルの実態を調査し、ベビーホテルの子供たちのニーズを把握・分析して、認可夜間保育所の開所時間を見直し、適切な開所時間に比例した新単価を設定したり、夜間加算を増額するなどして、ベビーホテル対策の名にふさわしい夜間保育制度を確立することが求められている。

(エイビイシイ保育園では、定期的にもいつもお泊まりという子供もいるのか。)

○エイビイシイ保育園 片野園長

現在、90人定員で毎日34~35人が泊まっている。同じ子供である。親の仕事の時間が決まっているので、親と新年度になる前に契約書を交わしている。夜から預かって、朝までというのはない。22時以降、1時間単位で23時、24時と延長が可能で、朝の7時には終わる。必ずその時間に保護者が迎えに来る。

(お泊まりの場合、保育料の負担はかなり強いのか。)

○エイビイシイ保育園 片野園長

認可園であるので、ゼロの方もいるし、最高でも、0歳で5万円ぐらい。認可園なので、運営費の補助金がきているので、助かっている。

(夜間保育所は、保育士の採用は難しいのではないか。)

○エイビイシイ保育園 片野園長

24時間運営しているが、保育士はみんな10年以上頑張ってくれている。子供ができて復帰して、月に3~4回泊まりはあるが、働いてくれている。どこよりも働き続けられるよう、福利厚生にも力を入れているし、職員が生き生きと働けるような環境づくりをやっている。

(4) 沖縄県の認可保育施設からのヒアリング

○沖縄県認可外保育園連絡協議会 末広会長

もともとは保育の研究者をしていたが、故郷沖縄の大変な待機児童の状況と、保育園不足、貧困の問題もあり、認可外保育園を創設したのがきっかけだったが、現在では小規模認可保育園、認可保育所も含めて保育グループを運営している。その視点で認可外保育園がいかに沖縄県で求められているかということを中心に、お伝えしたい。

沖縄県の現状、背景としては、他府県とは違って非常にいびつな状況がある。やはり戦後27年間の米軍の統治下に置かれたことによって、社会福祉法や社会福祉政策そのものが遅れ、認可保育所創設が遅れてしまった。その後認可保育所は創設されていくが、全くと言っていいほど足りない状況の中、沖縄の「ゆいまーる」の心で、地域で支え合って自然に成り立ってきたのが認可外保育園である。今、沖縄県では343園の認可外保育園があるが、それに対して認可保育園は622園である。認可園の約半数、2年前までは同数ほどの施設数であり、認可外の比率は、全国平均と比べると約3倍もの差がある。認可外保育園なしでは沖縄の保育行政は成り立っていない、沖縄の保育行政は認可外園に大きく依存しているという状況が現在でも続いている。

認可保育園に入れない親子が多く、認可外保育園で預かっているという状況である。このため、沖縄の認可外保育園の役割は、特殊な教育や保育をしているような状況よりも、むしろ認可保育園とほぼ同じような役割を担っているということが県民、市民の意識の中にもある。

沖縄振興計画の中で21世紀ビジョン、「黄金っ子応援プラン」というものがあるが、中間見直しの中で大きく今、待機児童、そして確保方針に至るまで見直しがされた。というのは認可外保育園の園児が多過ぎて、そもそも申込みを諦めているような親子も含めて潜在的なニーズを拾いきれない状況になっているからであり。また、認可保育園創設が非常に遅れているにもかかわらず、認可と認可外の格差は大きく、認可外には補助がないと言っていいぐらいの状況が続いている。

利用料について、他府県のように認可外は割高であるというようなイメージは全くなく、むしろ認可外保育園は最終的な受け皿となっていて、園長先生含め、経営者の皆さんは割高な利用料を取らず、3万円から5万円の通常の料金で運営している。沖縄県は出生率が全国一高い県で、共働き率も全国で高く、そして離婚率も高いことからひとり親世帯の割合も高い。子供の貧困率が今年の発表の中では29.9%というところで、全国平均の3倍となっている。認可保育所の創設がおくれているが、認可外保育所を利用している県内の約3分の1の子供たちも平等に、保育、幼児教育を受ける権利、そして必要性というものが、今非常に高まっている。

最後に私自身の意見だが、沖縄県では、特に幼児教育、保育の無償化が必要不可欠であるという意見書を提出させていただいた。その中では所得の制限や認可外施設監督基準を

満たす、そういった一定の基準を設けた上で、認可、認可外にかかわらず0歳から5歳までの全ての子どもを対象にした幼児教育、保育の無償化という対象範囲が必要である。どうか我が国の未来を担う全ての子どもたちのために、保護政策というような方向性ではなく、未来形の政策を望む。

(無認可保育所が沖縄には非常にたくさんあり、ウエートも大きい。一番簡単なやり方は無認可を認可に認めていくことだと思うが、それができない障害は何か。)

○沖縄県認可外保育園連絡協議会 末広会長

認可移行の支援は県を挙げて行っているが、一定の頭打ちになっている。公募をしてもなかなか出てこない1つの理由としては、社会福祉法人という一定の法人の設立が基準となっており、それが1つの大きな障壁になっている。現状は、認可外保育園の9割を個人立が占めている。

(5) 事業所内保育(院内保育)からのヒアリング

○日本医師会 鈴木常任理事

日本医師会の立場と仕事と子育ての両立支援に取り組んでいる一中小病院の経営者としての立場から、資料8に沿って話させていただく。

医療・福祉業にかかわる就業者は急増しており、現在も800万人を超えているが、近い将来には我が国の最大の産業になると言われている。

この分野の特徴は女性が多い。通常は44%だが、この分野は75%が女性である。

これから地域包括ケアシステムの構築を進めていくが、全国津々浦々にある地域密着型の中小病院、有床診療所の役割が重要になる。また、医療機関を中心にしたまちづくりが重要になってくるが、その中には仕事と子育ての両立支援による次世代の育成も含まれる。なお、就業者に占める医療・福祉業の割合と出生率には相関があるというデータがある。

医療機関・介護施設では地方でもまだ若い人材が来てくれる。この分野は資格が一緒であれば男女平等で本来女性が働きやすい職場である。産休、育休、短時間勤務、保育所などにより仕事と子育ての両立を通して少子化対策にも貢献したい。

7ページからは女性医師についての資料だが、女性が働きにくい職場になっているという現状がある。

育休の取得状況について、60代の医師も含めているが、41%が育休を取っていなかったというデータがある。制度がなかった、かわりの医師がいなかった、取得しづらい雰囲気があるなどにより、退職した方が25.7%で、貴重な医師がやめざるを得ないという状況がある。

11ページにあるが、病児保育や保育などが必要とされている。

次に私の経営する医療法人の取組を説明する。茨城の北西部にある人口4万2,000人の地方都市の中小病院である。無認可の院内保育所を平成23年8月に開設し、育休の取得率は100%で、2015年には「くるみんマーク」も取得している。

院内保育所の1日の利用者は12.3人であり、利用するお子さんの年齢は0～2歳まで。3歳になると多くの方が幼稚園に行くが、最近は幼稚園が見つからずに3～5歳の子供を待機対策として引き続き預ける方が増えている。

全国で見ても、中途入職、転勤時に幼稚園が見つからないなどの理由で入園待機の受け皿としての利用が多く、院内保育所は待機児童の受け皿となっている。

院内保育所は、多様なニーズに応えている分、人件費等の負担が非常に大きくなっているが、助成金の額が非常に少なく、設置企業や母体の医療機関からの赤字補填により何とか埋め合わせている。私の医療法人の院内保育所は平成28年から子ども・子育て支援新制度による地域型保育事業になったが、それまでの平成27年度の助成は393万円で、年間2,000万円以上持ち出しがあった。平成28年度に地域型になり、2,993万7,000円の助成を得て、とんとんになっている。

院内保育所は子育て支援と職員の確保のため、病院にとって必要不可欠な施設になっている。そのため料金は一般の保育所に比べ低い金額で設定している。さらに病院の場合は、夜勤とか休日出勤があるので、その対応のために一般の保育士より人件費が多くなり、さらに仕事と子育ての両立を支援するためには産休、育休、短時間勤務のかわりの有資格者を補充しなければならないので、医療機関としての負担が非常に重い。27年度の事業者負担金額に換算すると、178床の中小病院で4,600万円ぐらいの持ち出しになっている。日医総研がまとめている途中のデータだが、くるみんマーク取得医療機関で事業所内保育所にかかる年間の概算コストは平均で2,173万円という調査データがある。

幼児教育無償化に対する意見を述べる。

1. 院内保育所は、0～2歳までの乳幼児が多いが、最近は3～5歳までの子供を待機対策として預ける方が増加している。院内保育所は待機児童対策の受け皿となっている点からも当然、無償化の対象施設とするべきである。
2. 待機児童の受け皿となっている院内保育所は財政的に厳しい運営を強いられている。企業努力により事業所内保育所を設置し、子育て支援をしている事業所については、運営費用の負担軽減策を講じ、費用の助成を行う必要がある。医療費抑制政策の中で非常に厳しい運営状況になっている。
3. 院内保育所は、夜勤対応、延長保育、休日保育など多様なニーズに応えている。柔軟に受け入れを行う仕組みを構築している事業所内保育所については、助成金の枠の拡大等によりさらなる経費の負担軽減を行う必要がある。

最後に、高齢化率が35%を超える地方都市で仕事と子育ての両立支援に取り組んでいる中小病院の経営者としては、この国が本気で少子化対策に取り組もうとしているか甚だ疑問しいと日ごろ感じており、以下の4点を最後に強調したい。

1つ目に、本気で少子化対策に取り組むつもりならば、まず0～2歳の無償化から始めるべきである。

2つ目として、子供は本来、女性が家で育てるべきという男性の考え方を、若い人を含めて根本的に変える必要がある。

3つ目、子育て支援に取り組む事業者の強力な支援が必要である。

4つ目、女性が仕事と子育てを両立できる社会をつくらなければ、我が国の少子化はとまらない。

○調布東山病院 長谷川事務長

当院は調布にある83床の中小規模病院である。病院開設が昭和57年で2年後の59年に既に院内保育園を開始している。中小病院でどうしても看護師確保が難しいということがあったためである。

保育の対象は、生後2カ月から小学校に入るまでの子供。場合によっては小学生の特別保育もやっている。看護師等の勤務状況に合わせ早番、遅番等に対応できるよう、保育時間は長く、朝7時半から夜22時半までを基本的に行っている。また、病院が24時間365日であり、どうしてもなかなか全部には対応できないが、週2回の24時間保育、月2～3回の休日保育を営業している。

利用者は、当院の常勤、非常勤の職員。資料9の裏面に昨年度の実績の数字を載せている。やはり0～2歳児のほうが利用者が多く、3～5歳は少なくなっていく。これは市中の公的な保育園に移られるケースがあるためである。全体で30人ほどの利用者である。保育の認証が18人だが、土曜、日曜の利用を臨時でされる方が多くなっている。

今年1月の利用者数の中での職種別内訳をみると、医師が2名、看護師17名、医療技術部4名、事務8名の31名実績である。看護師の利用も多い。

特徴として、複数のお子供をお持ちの方が5名ほどおり、複数名預けるといふ方が多い。

利用料金は、看護師の確保が設立時からの全体的な目標だったので、市中の保育園に比べて安く抑えている。1日10時間を基準として800円。その中には昼食代も含んでおり、2人目以降は値段を下げている。

当院の実際の昨年度の運用状況について、保育費に2,000万円の費用がかかっている。職員の負担分が200万円、都の補助金が460万円で、1,000万円以上の出費を強いられているのが現状である。

診療報酬等なかなか厳しい状況があり、職員の人件費等の値上げは難しく、さらに委託業者に委託をしているが、委託業者からも値上げ依頼もあるのだが、赤字経営という状況の中でそれに応え切れていない。委託業者の保育士の人件費等も考えると、無償化では職員の費用を無償化するのではなく、事業者内保育を含めて保育所運営の経費をいただけるとありがたい。

(病院の負担が大変だというのはよく分かったが、その分、看護師など利用者の料金的な負担が減っていると思うが、どれぐらいの料金を取っているか。無償化の今の議論で、親への支援が想定されると思うが、そのときに病院と看護師などの保護者の負担割合は変わってくることも考えられるが、その点いかがか。)

○日本医師会 鈴木常任理事

私のところは、通常月4万円を約半額の1万9,000円で利用できるようにしている。

○調布東山病院 長谷川事務長

当院では、1日800円で利用した回数によるが、大体看護師は20日ぐらいの勤務になるため、1万6,000円ぐらいの最高の負担額になっている。ただ、夜勤等をやると料金を変えているので若干負担が上がってくる。その部分だけの無償化となると、病院としては厳しくなるので、他の保育園等の金額をそのまま一人いくらかと当てはめていただければありがたいと、考えている。

(事業所内保育という形だが、利用者は社員あるいは従業員の方に限定しているか。受け入れている場合の料金は。)

○日本医師会 鈴木常任理事

私の病院の院内保育所は、地域型保育として認可されており、地域からも受け入れている。地域の方の保育料は、一般の料金(公定の保育料)となる。

○調布東山病院 長谷川事務長

当院は事業所の職員のみという形である。補助金の問題もあり、院外は受け入れにくい。

(最後に何かあれば。)

○日本医師会 鈴木常任理事

医療にしても介護にしても公定価格で事業をしており、公定価格だから質が低いということは全くなく、公定価格の中で企業努力をして院内保育所なども設置している。ただ、医療費と介護の抑制の中でそれが限界に近づいている。東京のように富裕層の多いところは自由価格の保育でもいいのかもしれないが、多くの我が国の地域では保育の社会化というか、もう少し保育所を自由に利用できるようにして、そこをしっかりと国は面倒を見ることが究極の少子化対策であり、究極の高齢化対策ではないかと考えている。

(6) 東京都認証保育所からのヒアリング

○東京都認証保育所協会 毛利会長

認証保育所事業者は、東京都及び区市町村のご支援、ご指導のもと、子供の健やかな成長を第一に考え、かつ、利用者ニーズにできる限り対応をする保育を実践してきた。全ての子供が分け隔てなく幼児教育を受けられる制度になるようお願いしたい。

資料10。東京都認証保育所の概要を記載している。大都市のニーズに対応しようとする東京都独自の制度であり、大都市の特性に着目した都独自の認証基準が設定されている。企業の経営感覚の発揮により、多様化する保育ニーズに応えることのできる新しいスタイルの保育所を設けている。

大まかだが、全施設での0歳児保育、全施設で13時間の開所を行っている。また、利用者と保育所との直接利用契約をしており、ここが認可保育園とは違うところである。都が設置を認証し、保育の実施主体である区市町村とともに指導している。

東京都福祉保健局「認証保育所について」を添付させていただいている。平成30年2月1日現在、A型が560施設、B型が73施設で、計633園となる。定員は計2万108人で、今は弾力化も使えるので、定員より多くお預かりしている施設もある。

利用者は、長時間保育又は早朝・深夜の保育を希望する層が多い。高所得者層が多い。認可の場合は年収に応じて保育料が決まるが、認証は園によって一律同じであり、高所得者からすると安いと言われている保育料となる。看護師、医師など医療従事者、時間帯の不規則な仕事、経営者、フリーランスの仕事をしている母親も多い。独自性の高い各園の保育やサービスを求める層ということで、特に兄弟で入りたいとか、お子さんを3人、4人とたくさんお持ちのお母様方も、うちの園ではたくさんお預かりしている。

利用料は、原則として月220時間以下の利用をした場合の月額は、3歳未満児の場合8万円、3歳以上児7万7,000円を超えない範囲で、事業者による自由設定となっている。

無償化に関する東京都認証保育所協会において集約された意見としては、条件つきで賛成であり、完全無償化ではなく定額補助にする、補助額は世帯収入に応じるというものである。

○東京都認証保育所協会 田中副会長

利用料設定について、府中市の例で言えば、府中市に16園の認証保育所があるが、3歳児の月160時間保育で言えば、一番安いところで3万5,000円、一番高いところで6万2,000円と、かなりの開きがある。

自由設定で幅が非常に大きいため、全て無償化ということになると、利用者にとって恩恵を受ける額も大きく異なる。高いところはそれなりのサービスをしており、サービスを受けても受けなくても無料というのはあまりにも不公平という考えを持っている。

このため、完全無償ではなくて定額補助という意見である。

○東京都認証保育所協会 毛利会長

全員無償化にすると保護者にとってはありがたいが、実際に子供たちにとってはどうなのかと考えてみた。

これは私見だが、将来的に子供の教育に格差が出るのではないか。年収の高い保護者は、浮いた保育料を何に使うかというアンケートをとって見たところ、お稽古ごとや海外旅行などの内容で、とにかく子供に投資をするという結果であった。

子供全員にちゃんとした教育費をかけられないかと考えると、保育施設に補助金をつけることが考えられる。例えば、千代田区は認証保育所の補助金に地域活動経費補助や園外活動経費補助がついていたり、荒川区では本の読み聞かせにすごく力を入れており、園児1人1,000円という補助金をつけていて、毎年本を買い足して、1日5～10回ほど本の読み聞かせをうちの園でもやっている。そういったこともあり、全員が無償ではなく、世帯収入に応じて定額補助を行ったほうがよいのではないかという意見である。

(保育料の無償化の意見について、大雑把に言えば、その地域の認可保育所に対する無償化のための補助が決められると思うが、それを認証保育所に当てはめるようなイメージか。)

○東京都認証保育所協会 毛利会長

認可外も認可保育園と同じようにしていただければ、私としてはいいと思っている。

(子ども・子育て支援制度のもとでは、例えば認証保育所なども認可保育所に転換するというところをある意味では制度の趣旨としては含めているように思うが、認可に転換しない要因はどういうところにあるか。)

○東京都認証保育所協会 毛利会長

今、待機児童数がすごく多く両親が正社員で点数が満点であっても待機児童になることもあり、パートで働きたい女性もたくさんいる。認可保育園に申し込んだところでまず受からないという現状がたくさんあり、そういう目に見えない働きたいお母さんたちがたくさんいて、そういったところを認証保育所としては受け入れをし、これから就活していきたいというお母様たちの力になっている。

少子化だが、私の園でも第3子、第5子までいる方もおり、パートで働きながら子育ても一生懸命やっている方の子供の受入れは、認証保育所でないといけないであろうと思っている。私たちは認可にできないところをカバーしつつ、最近は本当に単願で認証保育所を選んで入園されるお母様たちも大変増えているので、これからも一生懸命やっていき

いと思っている。

(認可保育所や小規模保育事業などへの移行は検討されているのか。)

○東京都認証保育所協会 毛利会長

私は29年度に1園新しく保育所を作ったが、小規模保育園はどうかというお話もいただいたが、絶対に認証保育所だと希望し、2園目も認証保育所にした。

協会の中に、認証保育所、小規模保育園、認可保育所を3つ持っている事業者もいるが、認証保育所が運営していて楽しいというお話を伺っている。経営者的に考えても自由な設定の中で自由にサービスの提供もどんどんできる。保育士が今、足りていないという話もあるが、認証の場合は6割保育士がいればいいのだが、企業努力でほぼ100%保育士という認証保育所もあるので、一つ一つの事業者の企業努力が出やすいと思われる。

もちろん認可や小規模保育園に移行された方もいる。700園を超えていたと思われる認証保育所だが、少し数が減っている。特にB型は、もともと小さな保育室から始めた園が多く、うちもベビーホテルから始めたが、小さな園にとっては認可の小規模保育園の補助金には魅力があり、小規模保育園に移行できるところは移行されたりしている。一方、小規模園でいろいろ問題もある。豊島区では、つくったはいいが、空気がたくさんある。認証の場合、企業努力で東京都の子供であれば入園させることができるが、認可の場合は窓口が自治体(区)なので、園としては待っているしかなく、たくさん空気が出ている。東京都であれば東京都のニーズに合ったものというところで、認証保育所の制度はすばらしいものだと私は思っている。

○東京都認証保育所協会 田中副会長

東京都の認証保育所のいいところは2点あり、1つは直接契約をすること。もう一つは、認可保育所は保育の必要性についてすごく審査があり、書類がたくさんあって面倒くさい。認証保育所は保育が必要であれば、時間が短くても、極端な話、働いていなくても事情に応じてお預かりするという制度であり、こうした自由度が非常によいと認められているので利用者が多いという状態だと思う。認可が現状の制度のままということであれば、認証のほうがいいという事業者がほとんどだと思う。

(7) その他

第1回検討会でヒアリングした「希望するみんなが保育園に入れる社会を目指す会」の取りまとめた「私たちの『保活』ストーリー」が提出されており、各委員に配付している。事務局提出の資料11-1から11-3については、別途、事務局から委員に説明する。

次回は3月9日に開催する。