

東京都児童福祉審議会 第2回本委員会 議事録

1 日時

平成15年8月1日(金) 18:05~19:20

2 場所

都庁第一本庁舎 33階 北側 特別会議室N6

3 会議次第

(1) 資料説明

(2) 審議

4 出席委員

網野武博委員長、浅川澄一委員、磯谷文明委員、柏女霊峰委員、窪田由美委員、
近藤恵子委員、高原慶一郎委員、玉木一弘委員、山田昌弘委員、米山明委員
<臨時委員>大日向雅美委員

5 配付資料

資料1 東京都福祉審議会委員名簿

資料2 東京都児童福祉審議会 行政側名簿

資料3 東京都児童福祉審議会 里親認定部会・権利擁護部会 開催状況

資料4 東京都児童福祉審議会 中間のまとめ(案)

6 議事録(全文)

開会

午後6時05分

○松岡子ども家庭部計画課長 お待たせいたしました。本日はお忙しい中、また夜間の時間帯にご出席いただきましてありがとうございます。ただいまより東京都児童福祉審議会本委員会を開催いたします。私は、当審議会事務局の書記を担当させていただいております、福祉局子ども家庭部計画課長の松岡と申します。よろしく願いいたします。

まず、委員の方のご出席について、ご報告させていただきます。本審議会の委員数は、今期委員18名と臨時委員2名の合計20名でございます。本日、所用のためご欠席とご連絡をいただいております委員の方は7名、ご出席とご連絡をいただいている委員の方は13名でございます。少々遅れていらっしゃる委員の方もおられますが、その他の委員の方々はお揃いでございますので、始めさせていただきます。

昨年5月に第1回の審議会が開催されてから、委員の方にも行政側にも異動がございました。開会に先立ちまして、ご紹介させていただきます。

まず、今回初めてご出席の委員をご紹介させていただきます。東京都医師会理事の玉木一弘委員でございます。

○玉木委員 よろしくお願ひいたします。

○松岡子ども家庭部計画課長 続いて行政側のご紹介をさせていただきます。幹事長の白石子ども家庭部長でございます。

○白石子ども家庭部長 白石です。よろしくお願ひいたします。

○松岡子ども家庭部計画課長 幹事の並木福祉局参事でございます。

○並木福祉局参事 並木です。よろしくお願ひいたします。

○松岡子ども家庭部計画課長 その他の行政側のメンバーにつきましては、資料2でご紹介に代えさせていただきます。

次に、お手元に会議資料を配付してございますので、ご確認をお願ひいたします。資料1は東京都児童福祉審議会の委員名簿、資料2は東京都児童福祉審議会の行政側の名簿、資料3は東京都児童福祉審議会の里親認定部会・権利擁護部会の開催状況、資料4は都市型保育サービスへの転換と福祉改革についての中間のまとめ（案）でございます。

それでは、網野委員長に進行をお願ひいたします。

○網野委員長 蒸し暑い中ご参集いただきまして、ありがとうございます。

それでは、ただいまから児童福祉審議会の今期2回目となります本委員会を開催いたします。昨年の5月以来、久々の会合です。

まず、事務局から、これまでの里親認定部会と権利擁護部会の開催状況につきまして、資料3に沿って説明をお願ひいたします。

○松岡子ども家庭部計画課長 児童福祉審議会には、里親認定部会、権利擁護部会、専門部会の3つの部会がございます。専門部会については、後ほど中間のまとめ（案）についてご審議いただくこととなりますけれども、それ以外の2つの部会の状況につきまして、簡単にご報告させていただきます。

まず、里親認定部会でございますけれども、こちらは養育家庭等の登録に当たっての適格性を審査していただく部会でございます。今期は既に9回開催されております。

審議の結果、適格とされた里親等の数ですけれども、養育家庭につきましては108件、養子縁組里親につきましては69件、親族里親につきましては1件でございます。親族里親は、国で昨年度制度としてスタートし、都でも15年度から事業を開始したものでございまして、施設入所児童で父母がいない児童を引き取って養育する3親等以内の親族を、里親として認定するものでございます。

東京都では現在、社会養護システムの見直しということで、家庭的養護を進めているところでございますけれども、養育家庭は今期108件認定されております。年度末の数字で申し上げますと、養育家庭の登録数は13年度末で308件だったものが14年度末は318件。2年間養育をしないことによって養育家庭の認定から外れるところもありますので、全体では10件しか増えておりませんが、新規の登録がこれだけあったということです。ちなみに、委託児童数につきましては、13年度末224人に対して14年度末は278人ということで、50人以上増えております。

この資料ではまだ出てきておりませんが、今年度中には専門養育家庭といまして、これも東京都で15年度から事業開始したものでございますけれども、知的障害児や、被虐待児を専門に預かる養育家庭についての認定も、今後行う予定にしております。

次に権利擁護部会でございますけれども、こちらのほうは今期13回開催しております、これまでに諮問が21件、報告件数が5件となっております。こちらのほうは、主に虐待等を理由とする施設入所に保護者が同意しない場合に、家庭裁判所の承認に関する申立を行う際の諮問を行うものでございます。ちなみに、東京都の虐待相談件数ですけれども、平成14年度は2,074件、平成13年度が2,491件でしたので、若干減ってはおりますが、平成12年度が1,940件でございましたので、それに比べても多いし、依然、2,000件を超える高い水準にあります。虐待件数が多い中で、非常に複雑なケースについての諮問、ご審議をいただいているところでございます。

簡単ではございますけれども、説明は以上でございます。

○網野委員長 2つの部会の開催状況についてご説明いただきましたが、何かご質問などございますか。よろしいでしょうか。

それでは、次の議題ですが、都市型保育サービスへの転換と福祉改革。これが今期のテーマですが、この中間のまとめについて審議を始めたいと思います。これまでの専門部会の開催状況、中間のまとめ(案)の内容につきまして、専門部会としての報告を事務局からお願いしたいと思います。

○松岡子ども家庭部計画課長 この審議会では、昨年5月の第1回本委員会において、都市型保育サービスへの転換と福祉改革をテーマとして決定し、その後、平成14年6月から専門部会を開催して審議を続けております。40ページにこれまでの審議経過が簡単に紹介されております。

これまでヒアリング等を重ねて審議を重ねてまいりました。また、この表には出ておりませんが、1月から企画起草委員会を組織して審議をし、さらに平成15年7月15日の第6回専門部会、7月25日の拡大専門部会と審議を重ねてまいりました。

それでは、中間のまとめ（案）の1ページからご覧ください。「はじめに」でございませうけれども、ここは全体の流れと問題意識を整理して記載したところでございます。まず、核家族化や女性の社会進出が進む中で子育て支援の必要性が高まり、そうした中で保育需要も増大し、保育ニーズの多様化、高度化が進んでいる。こうした、いわゆる都市型保育ニーズの増大に対応するためには、既存のシステムの見直しが必要であり、効果的な子育て支援策の充実を図ることが重要である。保育サービスもその一つとして従来のシステムを改革し、保育システム全体のレベルアップと保育サービスの内容の充実を図ることが必要としております。

2ページでは、認証保育所制度の先駆的な役割について触れた後で、保育サービスについては一般的なサービスとしての性格が強くなっており、供給や利用のあり方を転換していく時期にあるのではないかとということで、大都市東京の保育の現状と課題を明らかにして、そうした中から新たな方向性をどうすべきかを示していく必要がある。こうした観点から、この中間報告は、ヒアリングにおける意見や委員の意見交換を踏まえながら、これまでの問題意識を整理し、今後の保育施策の方向を検討したものとしております。

3ページの「第1 保育制度の変遷」では、まず国の戦後からの保育制度の変遷を記載しております。簡単に中身を申し上げますと、昭和22年の児童福祉法の制定によって現在の保育制度が生まれ、昭和30年代の高度成長期には、児童福祉施策が、要保護児童の養護から、児童の健全育成対策や保育対策に重点が移ってきた。昭和50年代には、認可外保育施設の立入調査等の権限が都道府県に付与されたということ。そして平成9年度には、児童福祉法改正の中で、保育所入所方式が措置から保護者の委託を受けて入所させる方式に改められたが、実質的な変更はほとんどなかったということ。併せて、保育料の負担方式が家計への影響を考慮しつつ、児童の年齢等に応じた保育サービスの費用に基づく負担方式となったということ。そして、平成10年度以降、さまざまな規制緩和が行われ、短時間勤務の保育士の導入や設置主体制限の撤廃等があったことに触れております。

次に4ページの「2 都の保育制度の変遷」でございます。ここでは戦前からの都立の託児所が、終戦後保育所として再出発をし、昭和40年代には保育所の増設要求が高まる中で、毎年度9,000人から1万人の整備計画を立てて増設を行ってきたということ。その後の施策として、昭和43年度の国基準以上の保育士の増配置や零歳児保育特別対策事業、45年度からの保育時間の延長、49年度からの障害児保育の制度化等に触れております。

昭和60年ごろから、今度は出生児童数の減少に伴って入所児童が減少し、定員割れが生じる地域等もある一方で、女性の就労形態の変化等により、保育需要が多様化しました。そのため、夜型延長保育や一時保育に対する補助事業が開始されたということがあります。さらに、平成5年度以降、再び待機児童の増大が、特に0～1歳児を中心に見られるようにな

り、都でもさまざまな加算補助を行ってきたということ。そして、平成13年度には認証保育所制度を創設したということ、歴史的な背景ということで挙げております。

6ページからが本論になります。「第2 利用者本位の保育サービス実現に向けて」の章は、保育サービスのあり方についての総論的な部分ということが言えます。

「1 東京の子育て家庭の状況」でございませけれども、東京においては地域のつながりが弱まり、子育て家庭が社会的に孤立しがちである。その一方で女性の社会進出が進み、さまざまな勤労形態で就労する人が増えている。そうした中で、親たちは子育てに悩み、負担や不安を抱いており、子育てを社会全体でバックアップしていく仕組みが必要になってきているという状況を挙げております。

次に、「2 保育ニーズの変化」の「(1) 都市型保育ニーズの変化」です。核家族化の進行や地域のつながりの希薄化、あるいは保護者の就労形態の多様化の中で、東京においては大都市特有のニーズとして延長保育、零歳児保育等の、いわゆる都市型保育ニーズが増大してきた。それらは、必ずしも望ましいものではないという側面はあるものの、現実には都市型保育ニーズが増大している以上、行政はそれに的確に答えていかななくてはならないということも挙げております。

次に、7ページの「(2) 保育サービスにおける性格の変化」。ここでは、保育サービスは、措置的な性格を持つ福祉的なサービスから、だれもが利用する普遍的な社会サービスとして一般化してきたが、一方で、経済的困窮のほか家庭環境などの理由から、養育困難の度合いが高く保育サービスを必要としている子どもたちもいる。そうした子どもたちに対しても、保育サービスを適切に提供していくことが必要であるということも挙げております。

次に、「(3) 潜在的保育ニーズへの対応の必要性」でございませ。東京都内の保育所の待機児童は、ここ数年、4月時点で約5,000人で推移しているという状況があり、それに加えて、低年齢時を中心に潜在的な保育ニーズがあります。保育施策を考えるに当たりましては、顕在化した待機ニーズばかりではなく、潜在的な保育ニーズを視野に入れることを忘れてはならないことを挙げております。

次に8ページ、「3 利用者本位の保育サービスの提供に向けた基本的考え方」でございませ。「(1) 子育て支援サービスの充実」ですが、子育て支援ニーズが拡大、多様化しているにもかかわらず、現在の子育て支援策は、依然として「保育に欠ける」児童に対する保育サービスの施策に偏っている。今後は、在宅で育てられている子どもを含め、すべての子育て家庭を視野に入れて子育て支援サービス全体を充実させていくよう、施策の転換が必要である。在宅の子育て支援サービスも視野に入れた、時代にマッチした子育て支援システムを構築し、幅広い子育て支援策を展開していかなければならない。保育サービスにかかる施策も、こうした子育て支援施策のあり方の検討の中で、役割や供給体制のあり方等について、新たな視点から見直していく必要があるとしております。

次に、「(2) 保育サービスの基本的あり方」でございませ。ここでは、保育サービスは、それを必要とする人がいつでも適正な負担で利用できるように、また、質の高い保育サービ

スを選択できるようにすることが大切であると述べております。そのためには、都は待機児童の解消に向けて、潜在的なニーズも視野に入れ、明確な目標値を示して計画誘導をしていくべきであるということ。また、区市町村も、次世代育成対策推進法、あるいは児童福祉法の改正等の動向を踏まえて、具体的な待機児童解消に向けた行動計画を策定していくべきとしております。あわせて、経済的理由やひとり親家庭の優先入所等、福祉的なニーズに対する子育て支援のセーフティーネットの機能も確保していかなければならない。また、家庭環境や経済的困窮等の理由により、養育困難等の問題を抱えるなどの子どもについては、行政が積極的に対応することが求められるとしております。

次に9ページ、「(3) 保育サービス供給増に向けた改革」でございます。現在の保育制度の大きな問題点は、保育ニーズが変化し、もはや社会的・一般的サービスとしての要素が強くなっているにもかかわらず、供給システムが硬直的で全国画一的な体制により行われていることにあるということにある。利用者のさまざまな保育ニーズに応じて保育サービス供給量の拡大を図るためには、保育事業への多様な事業者の参入が必要である。大きな方向としては、一般的なサービスとしての保育サービスについては、供給と利用の仕組みに対する規制を緩和し、いわゆる市場化の方向で改革を検討する必要がある。しかし、保育は完全な自由競争には乗せられないものであり、社会的な調整が必要であるということで、利用者が安心して保育サービスを選択できる仕組みの確立、福祉的なニーズを有する人々へのセーフティーネットの仕組みの確保など、利用者支援の仕組みづくりが必要ということを挙げております。

次に、10ページの「(4) 保育サービスの質の向上」「ア 利用者の選択が可能なシステムの構築」でございます。ここでは、一般化した保育ニーズに応えるためには、多様な事業者の参入とともに、利用者と事業者との直接契約制度を取り入れ、利用者のサービスの選択の幅を拡大することが必要であるということ。その際、従来の指導検査や当事者評価を強化するとともに、第三者によるサービス評価の普及定着を図り、苦情に対して運営の改善が図られる仕組みを整備していくことが必要であるとしております。

次の11ページ、「イ 保育者の質の向上」でございます。保育の質の確保のためには、保育者の資質が重要であるということで、研修機会の充実等を通じて、保育者の質を向上させることが必要であるとしております。また、保育者の配置に当たっては、配置のバランスなどを考慮すべきである。高度な保育技術を有する職員については、障害児保育や病後児保育などにおいて広く専門技術を活用できるよう、保育所の枠を超えて柔軟に活用することも考えられる。さらに、利用者本位の保育所運営を行うために、保育者の意識改革を進めていくことが必要としております。

次に、「(5) 子どものための保育環境の確保」でございます。ここでは、保育サービスの性格が変わっていても、子どもの健全な発達と最善の利益を重視してサービスを提供していくことに変わりはないということで、特に長時間保育については、良い環境の下での保育を選択できるような体制の整備が必要であるとしております。

次に、「(6) 地域に開かれた子育て支援サービスとしての機能の充実」でございます。現在の保育所が有する豊富な人材などの社会資源を、在宅で子育てをしている家庭等にもっと還元する努力が必要であるということで、保育所は地域に開かれた子育て支援活動の拠点としての役割が求められる。保護者に子育ての楽しさを発信していくこともまた、保育所の重要な役割である。また、虐待や養育困難などの問題を抱える家庭を支援するために、子育て相談や関係機関との連携の強化を図り、ファミリーソーシャルワークによる支援を展開することが必要であるとしております。

13ページからの「第3 保育サービス提供施設の改革」では、保育施設ごとの課題と方向について触れております。

まず、「1 保育施設の現状」の「(1) 認可保育所」でございます。ここでは、「ア 都市型保育ニーズへの対応の現状」ということで、大都市における保育ニーズが多様化しているにもかかわらず、認可保育所はこれらのニーズに対して十分に対応できていない。延長保育や零歳児保育の実施率の例を挙げながら、公立保育所の立ち遅れが目立つことを挙げております。さらに、待機児童に対する認可保育所の入所定員の弾力化、受け入れ枠の拡大の対応が十分ではないということを挙げております。

次に、「イ 区市町村による認可保育所入所の決定」でございます。ここでは、認可保育所の、利用者が区市町村に申し込み、「保育に欠ける」という要件に基づいて区市町村が審査・調整・決定するという現在のシステムは、利用者にとって不公平感や不透明感があることは否めないことを挙げております。

次に、「ウ 事業者間の競争条件の違い」でございます。平成12年度に保育所の設置要件が緩和され、株式会社などの認可保育所への参入が認められるようになったが、まだあまり参入が進んでいない背景として、社会福祉法人とその他の事業者との間の利益処分に関する規制をはじめとする経理処理の違い、施設整備費補助等の違い、税制面の取り扱いの違いというものが参入障壁になっていることを挙げております。

次に、「(2) 認証保育所」でございます。認証保育所制度は、零歳児保育と13時間開所を義務づけているほか、利用者との直接契約制度などが特色なっているということと、平成13年8月に第1号が創設され、その設置数が当初の予定を大幅に上回って急速に増えている状況を挙げております。基本運営費は、国の認可保育所に対する負担基準とほぼ同等だが、運営コストが、さまざまな加算によって成り立っている認可保育所に比べて半分以下になっている。しかし、サービス面では、むしろ多様な取り組みがなされていることを挙げております。

次に、「(3) 認可外保育施設（ベビーホテル）」でございます。近年、ベビーホテルの開設とその利用者数に著しい増加が見られるが、中には、基準に適合しない施設やサービス内容に問題のある施設が多く存在している。都においては、平成13年度に認可外保育施設に対する指導監督要綱を改正し、設置の際の届け出を義務づけるとともに、すべてのベビーホテルに対し事前通告を行わない立入調査を行っている状況を挙げております。

次に、15ページ、「2 利用者のニーズに的確に応えられるサービス実現に向けた施設改革」「(1) 認可保育所」「ア サービス提供のあり方」でございませう。ここでは、子育て家庭が必要とするときに、良質なサービスを自由に選択できるようにするためには、多様なサービスが提供され、その中から選択できることが必要である。そのためには、認可保育所が利用者のニーズに対応した多様な保育サービスメニューを提供していくこと、特に公立保育所には、利用者ニーズに柔軟に対応できるよう、サービス事業者としての意識改革が求められているということ。その際、公民の役割分担を踏まえ、障害児保育や病後児保育、適切な養育を行わないリスクの高い親や子に対するサービスについては、公立保育所が積極的に提供していくということ。また、入所定員の変更や年度途中の入所児童に対する定員の弾力化等に既存の施設を活用して、都民の保育ニーズに応じていく努力を行っていくべきということを挙げております。

次に、「(イ) 多様な事業者の参入促進」でございませう。保育サービスの質の向上と量的な拡大を図るためには、多様な事業者の参入を促進するとともに、利用者が安心してサービスを選択できる体制を整える必要があるということで、ここで改めて公立保育所の役割について検討すべきこと、例えば、資源や設備等を活用して保育サービスの質の向上に向けた先導役として位置づけることや、資源を効率的に活用するという観点から、公設民営化などを検討すべきであるとしております。さらに、多くの事業者の参入を促進するために、現行のシステムにおける補助制度や税制面の見直しについて、都は国に対して改革を働きかけていくべきとしております。

次に、16ページ、「(2) 認証保育所」でございませう。ここでは、利用者の保育ニーズに的確に対応するとともに、認可保育所との競い合いを通じて、都の保育サービス総体のレベルアップを図るという認証保育所制度創設の目的を踏まえまして、今後、都は認証保育所が果たしてきた先駆的役割について、その実績を検証するとともに、都市型保育ニーズに応える取組を認可保育所改革につなげていくことが必要である。また、制度そのものについて、国に認知させていく具体的な道筋を明らかにすべきであるとしております。

次に、「(3) 認可外保育施設 (ベビーホテル)」でございませう。ここでは、ベビーホテルの利用者数の増加は、認可保育所で提供されてきた保育サービスでは不十分なニーズの存在を示しているということで、良質なサービスを提供しようと努力している認可外保育施設については、認証保育所への移行を促し、サービス水準の向上を図るべきとしております。

同時に、保育サービスの質を確保するために、行政が責任を持って指導監督を行い、その上でなお子どもの生命や身体等に重大な危険をもたらすおそれがある施設に対しては、厳格な対応をしていくことが必要であるということで、その際、施設の利用者に対して最善の配慮をすべきことは言うまでもないとしております。

次に17ページに入りまして、「第4 子育て支援施策の充実のに向けた財源配分のあり方」の「1 認可保育所の運営コストの現状」でございませう。ここでは認可保育所の運営費の構造について触れておりまして、公立や社会福祉法人の認可保育所には、国基準の運営費に加

えて、都や区市町村からの加算が行われている。こうした運営費の加算にもかかわらず、公立保育所における延長保育や零歳児保育等のサービスの実施率は、他のサービス提供主体に比べて低い。また、財務省の予算調査によれば、公立保育所の運営コストは国基準の2.5倍となっている状況を挙げております。

次に、「2 認可保育所利用者の負担の状況」でございます。国の保育料徴収基準については、平成9年度の改正で、家計への影響に配慮しつつも保育所利用の対価として負担する、いわば応益負担の考え方に基づく方向で定められておりますが、都内ではほとんどの区市町村で、この国の保育料徴収基準による額よりも低い保育料を設定している。このように、都内の認可保育所には多額の公的費用が投入されており、利用者の負担する保育料も国基準よりも軽減されているが、在宅で子育てをしている家庭に対しては、子育て相談などを除いて、子育て支援に関するサービスがほとんどないのが現状である。また、認可保育所の利用者と認証保育所、認可外保育所利用者との間にも、保育料の負担状況に差が生じている。こうした状況については、利用者の受益と負担の関係という観点、あるいは認可保育所を利用している人としていない人との公平性という観点から課題があると考えられるとしております。

次に、「3 費用と負担の今後のあり方」の「(1) 効果的な財源の配分」でございます。保育サービスに対する公的な費用のあり方については、限られた財源と人員をいかに効果的に配分していくかという視点で、子育て家庭間の受益と負担の公平性を考慮しながら検討する必要がある。そのためには、子育て支援策の充実に向けての必要な財源を確保すると同時に、子育てに携わっているより多くの人々が公平に支援を受けられるよう、財源配分のあり方を見直していくことが必要であるとしております。

そして、都が行っている認可保育所への運営費加算補助は、本来利用者サービスの向上のために行われてきたものであるけれども、財政負担が大きい割には都民のニーズに十分に応えられるものとなっていないという現状、企業立保育所や認証保育所がおおむね国基準、加算なしで遜色のないサービスを実施しているという事実を踏まえて、都が現在行っている独自の運営費加算についても、このようなサービスの質の向上に向けた努力を促す方向へ見直していくことを検討する必要があるとしております。

19ページ、「(2) 保育料負担のあり方」でございますが、限られた財源を保育にかかる経費に適正に配分するに当たっては、子育て家庭間の受益と負担の公平性を考慮する必要がある、そして保育料の応益負担という考え方のもとに、受益と負担のバランスを考慮した利用者の負担のあり方を検討する必要があるとしております。

最後に、20ページの「おわりに」でございます。ここでは、これまでの流れを踏まえ、都が行うべきことの再確認や、今後の審議会の審議の予定について触れております。

まず、都の役割ということで、認証保育所については、今後、認証保育所で取り組んできた大都市の保育サービスに対応する仕組みを、認可保育所に広げていく道筋を明らかにすべきということ。そして、子育て支援施策全体における保育施策の位置づけを明確にし、全

般的な子育て支援施策とバランスをとりながら保育策の充実を図るべきであるということ。国に対して認可保育所制度の改革に必要な法制度の整備を提案要求すべきということ。さらに、子どもの健全な発達と最善の利益を第一にするという観点から、子育て支援全体にかかわる財源の確保と拡充について、提案要求すべきといったことを挙げております。

さらに、都として、限られた財政状況の中で、増大する保育ニーズや子育て支援ニーズに応えていくという観点から、供給と利用の仕組みや都独自の補助制度のあり方を見直しながら、保育サービスや在宅の子育て支援の拡充に取り組むべきということ。また、国や区市町村を含めて、現在の保育行政が抱える現状と問題点を都民に明らかにすべきということも挙げております。

最後に、今後の検討ということで、この中間報告は、今後の都の保育サービス改革の方向性についての審議会の審議を整理したものであって、具体的な施策のあり方については、これから審議を進めていくということ。最終報告に向け、幼稚園教育との連携や児童の健全育成、認証保育所の法制度化やバウチャー制度等の利用者負担のあり方など、保育施策の具体的な方向を議論していきたいということ。さまざまな意見をいただきながら、より一層の検討を加えていきたいということも挙げております。

それ以降は、キーワード解説、さらに参考資料を掲げております。簡単ではございますが、説明を終わらせていただきます。

○網野委員長 専門部会の開催状況、そして具体的な中間報告の内容について、本委員会への提出は初めてですので、かなり全体的に触れていただきました。

最初に事務局から説明がありましたように、昨年5月の本委員会を受け、このテーマで、6月から専門部会で、非常に回数も重ねまして、熱心にさまざまな議論を進めてきました。今報告いただきましたこの内容は、委員のそれぞれのご意見を調整しながら、全体的にまとめたものであります。

専門部会、あるいは企画起草委員会というお話も経過報告の中でありましたけれども、先日、拡大専門部会を開きまして、本委員会の委員の皆さん方にも出席していただいて、一度議論して、あるいは意見もいただいておりますが、本委員会としては今回が初めてですので、まだ全く内容について意見あるいは感想をお話する機会がなかった方もおられるかと思えます。この後、意見交換に具体的に入りたいと思えますが、特に本委員会の委員のメンバーの方で、初めて全体像を聞かれ、あるいは読まれた方もおられますので、特にそのような方で、もし、ご質問あるいはご意見などございましたらいただきたいと思えます。そして、全体的に意見交換を進めたいと思えます。

いかがでしょうか。

○玉木委員 東京都医師会の玉木でございます。専門部会のここに至るまでの議論はよく存じ上げませんが、中間のまとめは興味深く読ませていただきました。

保育ニーズが多様化して一般的なサービスが求められているのに、供給の仕組みが旧態依然で硬直化していると。少子高齢化ということで、医師会のほうも当然少子化には取り組んでおります。どちらかという、これまで介護保険ということを中心に、高齢化のほうの対応に手いっぱい状況があったのですが、これを読ませていただくと、介護保険のほうも2年ぐらい進んでいるという印象を持ちました。

例えば、認可保育所のほかに認証保育所を定められて、利用者との直接契約制度導入、それから保育に欠けるという要件を外したというようなことです。この辺はまさに、例えば介護保険で言いますと、老いた親は子が見るという規範が崩壊したところから始まっているわけですし、子どもさんは真の親が見ていくという観念だけではなくて、面倒な子育てを支援していくという一般的なサービスとしての発想をしていかないと、なかなかこういったサービスが普遍化していかないと、利用者本位になっていかないとというふうに私は読み取りました。その辺が措置制度からの発想の転換ということなのかなと。こういったことを踏まえて、少子化に立ち向かっていかなければならないのではないかと考えています。

高齢者で言うと、特別養護老人ホームの措置制度が、いわゆる介護保険における指定サービス業者として、さまざまな事業者の参入があって、社会福祉法と同等の扱いを受けるようになって、今新しい展開が始まっているわけですが、そうであるとすれば、これまで認可保育所としてそれなりの補助や加算を受けて、現状ではあまり効率的ではなくなったという反省点を持っている認可保育所に対する施策のあり方というのが、ここで問われるのだと思います。その辺の議論をぜひお聞かせいただきたいと思います。

それから、病後保育、あるいは病児保育の点が1行ぐらいしかございませんでしたけれども、この辺についてはどの程度議論されているのかということも教えていただきたいと思いました。以上です。

○網野委員長 玉木委員から、特にこの分野よりも進んでいるという高齢者の福祉、特に介護保険と対比させながらご意見をいただきましたが、明らかに全体の社会福祉の方向が、ここで指摘されるような方向にいらっていると思いますが、さらに東京都として改革していかなくてはならないというものが盛り込まれているかと思っています。

最後のところの病児保育、病後児保育につきましては、確かに多様化するニーズといことの中で踏まえておりますが、おそらく中間報告を受けて、今後、最終報告で、それぞれ具体的にどうするかという部分がいろいろ出てくるかと思っています。病後児保育についていろいろ見解を持っている委員も多いので、そのようなところで、またもう少し深く展開していく部分が出てくるかと思っています。

ほかにはいかがでしょうか。それでは、専門部会でもご意見いただいた委員の方もおられますし、全体的に、特に起草にかかわり企画起草委員会でいろいろご意見いただいた委員の方を含めて、この中間報告に関しての意見交換をもう少ししていただければと思います。

いかがでしょうか。

○米山委員 心身障害児療育センターの小児科医の米山と申します。私は、障害児の療育と
いいますか発達支援にかかわっている者なのですけれども、ここのところで、先ほどの先生
のご意見もありましたが、障害児あるいは病後児の保育というところが、もう一つ保育サー
ビスのところと、今日の中間報告の12ページなどにあります、いわゆる子育て支援との連
携で見えますと、随分子育て支援ということが進んで好ましい方向にあると感じます。一
方、いわゆる健常児の子育て支援、あるいは保育サービスというところの中で、障害の児童
だとか病後のという方々が、少しそれに埋もれてしまっていないかという感じが時々しま
す。その辺のところをもう少し突っ込んだ形で、特に公的なサービス機関が行わないと、人
手のことも含めてなかなかやっていけない部分があると思ひまして、今度の本報告のとき
には、その辺をぜひ、もう少し詰めていただけるとありがたいと感じております。よろしく
お願いします。

○網野委員長 米山委員から、特に障害児あるいは病後児などを含めての、さらに子育て支
援という観点からも含めてご意見をいただきました。今、むしろ公的にかかわらないと十分
にやっていけないだろうというお話がありました。これは、公立保育所という趣旨も含まれ
ているのでしょうか。それとも公的な機関……。

○米山委員 両方だと思います。多分、加配枠あるいは障害児枠という予算化されている分
もあると思うのですけれども、これは健常児の保育所待機児童もそうですが、希望があつて
もその枠でスタッフを一人加配してという予算がなかなか難しいという現状が、かなり都
内各所であると思うんです。一方で、重複した措置が可能になってきて、いろいろなサー
ビスを受けられるようになってはいますけれども、そのあたりの予算化、あるいはマンパワーが
どうしても必要ということがありますので、お願いしたいと思ひます。

○網野委員長 ほかにいかがでしょうか。

○磯谷委員 単なる意見ですけれども、私自身は保育には疎いので、やや外れた話になるか
もしれません。

やはり子どもの非常に重要な時期を見るところで、子どもの人権にきちんと配慮し
た保育がなされる必要があるだろうと。そういう中で、今回の中間答申もそのあたりにきち
んと配慮された内容になっていて、その点はよかったと思っております。特に、子どもの生
命あるいは身体を傷つけるようなことも時々報道されておりますけれども、そういったこ
とをなくしていくためには、一つは行政がきちんと監督していく必要がある。おそらく利用
者の方々は、いろいろな不満も含めて情報を持っておられると思ひますので、そういうもの
をいかにうまく受けとめていくかということが、非常に重要だろうと思ひます。東京都の

場合、認可外保育施設について、すべて立入調査をやっているというお話がありましたし、今回の中間答申にも盛り込まれておりますけれども、そういったものも駆使して、できる限りきちんとした監督をしていただきたいと思います。

もう一つは、行政による監督だけではなくて、この中でも少し出てきますが、第三者によるサービス評価ですね。実は私は児童養護施設のサービス評価を3年ぐらいさせていただきましたが、これは部外者が入ってきて見ているだけで、職員の方々に非常に影響があるなど。つまり、例えば養護の場合でも、養護とはどうあるべきなのかとか、ふだんかかわっておられる方にとっては、あまりにも当たり前になっているようなことを部外者からいろいろ言われて議論しなくてはいけないと。これは非常にいい刺激にはなったのではないかと考えています。同じように、保育の現場でも部外者が入ってきて、それを見ていて、こうした方がいいのではないかとか、これはどうしてこうなのかというようなことを言われると、それはある意味、おもしろくないところもあるでしょうが、非常にいい刺激になるのではないかなと思います。

ただ、やはり第三者評価というものも、課題は非常に多いと思っております。誰が、どういうふうなシステムでやるのか、それから、適性に評価するというのは非常に難しいですね。数値的な評価をするのは比較的簡単ですけれども、例えば、中で何か問題が発生したときに、どう対応して、いわゆる危機管理ですけれども、そういうところというのは、実は施設の能力を一番あらわすところだと思うのですが、なかなかそういうところを、うまく評価するというのは難しいですし、また、特にいろいろ問題を抱えた子どもを、ほんとうに真剣に取り組もうとすればするほど、時間と労力がかかっていくわけですけれども、そういうものもきちんと評価してあげるといっても、なかなか実際には難しいことだなと思えました。しかし、そういういろいろな難しさはありますけれども、やはり第三者によるサービス評価というのを、ぜひ積極的に取り入れていただいて、いわゆる情報開示ということも含めてですけれども、やっていっていただきたいなというふうに思っております。

○網野委員長 磯谷委員から、特に子どもの権利擁護、人権という点でのお話と、第三者評価のことについてご意見をいただきましたが、この専門部会でも、5回目のときに、かなり東京都独自の第三者評価システムについて、行政の姿勢とか内容について報告を受けて、いろいろ意見交換をしました。特に、どこが評価をするかというふうなことも含めて、今、指摘していただいたようなことがありまして、中間報告では、この10ページの(4)のところで触れることになりましたが、おそらく、ほかの委員の皆様方もそうでしょうが、やはり、これをどう有効にという点で、今いただいたご意見、同じお気持ちをお持ちの方も多いかと思えます。これもやはり、今後、もう少し具体的に検討して、最終報告に入れられるかどうか、どんな内容を入れるかも出てくるかと思えますので、明記しておきたいと思えます。

それから、磯谷委員は、権利擁護の部会でもかかわっておられますので、今回の中間報告との関連で、先ほどちょっと触れていただきましたけど、何か感じておられるところ、ある

いは考えておられるところ、もし、ほかにもありましたら、ご参考に、ちょっとご意見をいただければと思います。

○磯谷委員 権利擁護部会のほうは、主に児童相談所が、児童福祉法による親子分離の措置をとることの是非、あるいは家庭に子どもを戻すことの是非とか、そういったところを中心に議論をさせていただいておりますので、ストレートに、この保育のことが結びついてくるわけではないのかなと思います。ただ、いろいろケースを拝見していますと、先ほどもちょっと申し上げましたけれども、この保育の現場というのは、やはり虐待の問題を発見する、そして直ちに保護するには適当ではないケースの場合、保育現場でどういうふうに子どもの安全性を確保しながらケアしていくかとか、非常に難しい問題を抱えておられるなというふうに思っております。先ほどちょっと、保育所が、例えばいろいろな問題、この虐待も含めて発生したときに、どういうふうに対応していくか、実は、ここが非常に腕の見せどころのはずですが、そここのところが正当に評価されないと、なかなか保育所のほうもつらいところかなと思っております。頑張っている保育所をどういうふうにきちんと評価してあげるかということ、ちょっと感じました。

○網野委員長 中間報告の12ページで、特にファミリーソーシャルワークということを進めていく、これも保育所を中心として、子育て支援機関の連携した、1つの方向として出ておりますので、今、ご指摘いただいたようなことが、保育所のこれからの役割としても、やはり広がってくるかと思えます。ありがとうございました。

○浅川委員 今日、専門委員会や起草委員会でない方のご意見をなるべくお伺いしたいということで、発言は控えていたのですが、私ははっきり言って、中間報告には非常に不満です。最後のところに、今後の検討と書いてあるんですけども、ここに期待したいと。この中で、具体的な施策のあり方は、これから審議を進めて最終報告でまとめて出したいということになっておまして、そこに、これからも、その場で発言をしていきたいんですけども、やはり振り返って見れば、基本的に東京都の児童福祉審議会の課題は何かというところに立ち返って、これから最終報告の議論をする際の、手がかりを、やはりきちっと明らかにしておいたほうがいいだろうと思えます。まず、何よりも、ここでも出ていますけれども、顕在化しているだけでも5,000人、潜在的な需要まで含めれば、10倍以上も上回る7万人の方が、それも0～3歳児に限定して見ても7万人の人が保育所が足りないで困っているという現実が目にあるわけですね。認可保育所が足りない、そのために認可外保育施設ができて、そこで子どもの事故も、ここ1、2年の間に現実に起きているわけですね。そういう、目の前で解決しなければいけない懸案があるにもかかわらず、この中間報告の中では、本来それを受けとめるべき認可保育所というのはサービスが極めて欠如していると。さらにその上に、東京都独自の加算という、税金、公費が投入されている。こういうむだ遣い

の構造がこの中で明らかになっている。しかし、それをどういうふうに改革していくかという方向については、ほとんど触れられていなくて、随所で、今後検討すべき課題として残ったとか、今後、こういうことを強く考えなくちゃいけないということにとどまってしまっているわけです。問題点は明らかになっているわけですから、具体的な施策の手がかりになるような文言を、もう少し入れるべきであると。努力しない認可保育所に多大な税金を投入しつつ、それを目の前で放置しているというのが中間報告の段階なわけですから、これで満足という人は、私は理解できないと。現状はここまでしか議論ができなかったわけですから、最終報告では、ぜひ、東京都が独自にできる、つまり保育政策というのは、国の大枠の中で、実施は市町村がやると。東京都はその真ん中に立って、国の政策を変えることもできない、市町村に具体的な施策を提案する以上のことはできないという立場の中で、唯一独自にやっていることは、東京都の加算です。都加算という余計なお金です。先ほど、玉木さんがおっしゃられたように、介護保険制度から2年遅れていると言いましたけど、私はもっと、はるかに遅れていると。介護保険制度の施行とともに、高齢者施策については、東京都の加算は暫時撤廃しつつあるわけです。つまり、そういうふうにプラスアルファの余計のお金を注いでも、結局社会福祉法人は何の努力もしなかったじゃないか。個別ケア、つまり、今言われている新型特養という個室でユニットケアをやっているところは、東京都の社会福祉法人の中には1つもないわけです。つまり、それだけお金をもらっているながら、きちんとしたケアをやっているところはなかったと。だから、当然ながら、東京都の直営の施設を含めて、社会福祉法人全般からの公費を取り上げて、そうではない、あるいは高齢者についても同じように待機者はたくさんいるわけですから、ほかのほうに振り向けていくという流れは当然なわけです。それと全く同じことが、児童の面にも言えるのであって、余計な加算を早くやめて、そのお金でもって、認可外保育施設をさらに充実させ、待機児童を解消し、より、認証保育所にそのお金を振り向けていくというのは、当たり前の考え方だろうと思うんです。しかし、残念ながら、この中間報告では、そこまで踏み込んだ話は、したにもかかわらず、この文章の中には表現されていないと。最終報告の中で、そういう方向をぜひとも出していきたいなと私は思います。以上が感想です。

○網野委員長 中間報告、特に専門部会ではさまざまな論争がありました。今、浅川委員が指摘されたようなことも、たびたび議論をしました。検討すべきということの表現が多くて、具体的な報告が、この中ではあまり見えないというご指摘です。少なくとも中間報告では、方向性ということでの議論、そしてまとめということで、現在ここまでのまとめに至っておりますので、今のようなことも含めて、特に東京都の加算の見直しということについては、今後の審議の中で、いろいろまた、出てくることかと思えます。本委員の皆さん方の中で、ちょっと、その趣旨が十分つかみきれていない方もおられるかもしれませんが、東京都の1つの、保育サービス、特にこのテーマであります都市型保育ということをどう転換させるかの1つの課題にもなっております。ほかにかがでしょうか。

○窪田委員 いつも、専門部会のほうで聞いておりますけれども、今、改めてこうやって見まして、浅川委員がおっしゃられたような形の、何々すべきということが多く、具体的な施策が見えないというのは、実はあらゆるところを感じるところです。例えば、先ほどから委員長もおっしゃられています、ファミリーソーシャルワーク。12ページにあります、子ども家庭支援センターと連携して、ファミリーソーシャルワークにより支援を展開するなど、子育て家庭が問題を抱える以前に、支えとなることが挙げられるとありますが、以前にという言葉は予防的というふうにとられていいのかなと思ったのですが。と言いますのは、地域に暮らしていると、子育て支援に関しては、例えば地域通貨などを活用した地域住民の子育て支援活動ですとか、NPOなどが主体で動いている気がします。先ほど米山委員のほうからありましたような、障害児保育に関しては、やはりスポット的といいますか、それこそ予防的というのはほど遠いなという気がします。というのは、やはりこのようなNPOですとか、地域住民がやっているような子育て支援が主体であって、平等に、あらゆる子育て支援に、公民ともに財源の確保とか拡充など、ちょっと今の段階では、全く見えてこないなど。それが私の感想なんですけれども、特に、障害児保育ということは、予防的といっても、さらにもっと奥が深く、例えば近くに小児麻痺の男の子がいらっしゃるんですが、運動をさせるのに日に3人のボランティアが必要だというんですが、その運動を毎日させる人員の確保ができない。そして、ボランティアセンターに行ってもボランティアの方もいない。例えば、そういった意味では、実際にお子さんの健全育成を考えると、それこそ普段の生活をする術も保障されていない、そのような感じを受けます。そういったことを考えると、20ページにもありますような、子どもの健全な発達と最善の利益を第一とする観点から、子育て支援全体にかかわる財源の確保および拡充についても提案・要求すべきであるとありますが、これについても、介護保険で、ほとんど高齢者福祉のほうに財源がとられているということは新聞でも読んでいますが、少子化は現実の問題ですし、子どもの健全育成を考えると、具体的にどのように財源を確保していったらいいか、もっと検討していくような余地が必要かと思われました。

よろしく願いいたします。

○網野委員長 今回の20ページに書かれていること。これは、今までの保育サービスにかかわる費用を含んで、もっと子育て支援全体にかかわる経費をどうするか、これもいろいろ専門部会で議論されたところですが、特にきめ細かな対応ということでは、この部会で、必ずしも、まだ十分議論しておりませんが、先ほど来ご指摘いただきました、病後時保育とか障害児保育、さらに保育ということに必ずしもこだわらない、今の部分ですね。これは要望も含まれるでしょうけれども、そういったことも、今回の審議会が与えられている課題の中で、やはり指摘すべきことはすべきだと思いますが、そのことだけで持っていくと、ひょっとして、ちょっとテーマとしては、むしろ審議会の別の分野で、もっと本格的に進め

ていただいたほうが良い部分もあるかと思えます。少なくとも保育サービス、子育て支援ということでは、ぜひ、最終報告に向けてといいますか、今後の議論でご意見、また、いただきながら検討していきたいと思えます。

ほかにはよろしいでしょうか。

○近藤委員 私は地域を守っている1人の民生委員、児童委員の立場でございますけれども、先ほど玉木委員のほうから、高齢者の介護保険の件がちょっと引用されましたが、都心型の保育の課題としては、やはり、高齢者の介護と同じように、健康、医療、福祉、これが1つの連携を持たなければということが、これからの課題ではないかなと思っております。

そして、社会福祉協議会なども大分バックアップしまして、地域の中で子育てサロンをつくるか、区ではまた、公設民営の保育所を、それこそ箱づくりをしないでも、少子化になって学校に空き部屋があるから、そういうところに公設民営の保育所を併設してみたり、幼稚園はございますけれども、保育所をつくったり、それからマンションの一室を、保育所に公設民営で。そうしますと、株式会社が、今のキーワードの、例えば競い合いということで、皆さん、それぞれ一生懸命競い合ってやるわけでございます。そういうところができ上がったときには、私は、親御さんと地域の者たちが、やはり育てていかなければいけないと思うんです。ですから、そういうようなことで、町では、各所に小さな子育てサロンが、今どんどんできつつあります。ということは、そこで五、六人のお母様方が、それこそ先ほどおっしゃるように、まだ待機している児童がたくさんいらっしゃいますから、そういう方のお母様たちが、ただ公園で遊ばせたりするだけではなくて、お母様もどこかへお勤めもしなければなりませんから、そういう場合には、そこで、皆さんでお話し合いをしたり、いろいろ子育てのわからない方がいっぱいいるわけです。実は、この間私ども、保育所と幼稚園の先生をお招きして、いろいろとお話し合いをしたのですが、時間に間に合わせてくるお母さんは40%あるかないかだ、お母さんの指導が大変だというお話が出まして、今、これはちょっと課題が変わるかもしれませんけれども、そういうお話を聞くたびに、私は、幼稚園にしても保育所にしても、やはり保育には、お母様方が育てるという気持ちが大事なと痛感しているわけでございます。そして、その中で、私どもみんな協力して、今、これから家庭でもいろいろな問題を抱えている家庭がたくさんありますから、そういう関係者の皆さんで、必要に応じて役割分担しながら連携していくためには、まだまだ多くの課題がございますので、もっと細かく、細分化した検討が大事かなと思っております。

○網野委員長 特に都市型保育を進めていく上での、日頃あまり重視されていない部分のあたりをご指摘いただきました。実はちょうど、今日の午後、この前国会で成立しました次世代育成支援対策推進法に基づく行動計画の指針とか、手引、マニュアルを、一応決定する委員会がありまして、やはり今、近藤委員からおっしゃっていただいたようなこと、じかに、どういうふうに計画を立てて進めていくかということとも関連すると思えます。特に中間

報告では、この推進法についても触れていますので、おそらくこの秋口にかけても、東京都あるいはそれぞれの区市町村がこれに取り組むこととなりますので、そのようなことを視野に入れながら、必要なことがありましたら、またいろいろご意見もいただきながらと思います。

専門部会、企画起草委員会の激しい論争に比べますと、今回はほんとうにまとめていただくということで、むしろ、ご意見とか感想ということで、いろいろいただいているかと思いますが、もし、まだ発言されておられない委員で、この場でというのがございましたら……。よろしいでしょうか。それでは、意見交換というような趣旨で進めてまいりましたので、今、幾つか、いろいろ挙げられた中で、やはりキーワードとして、今後に向けなくてはいけない課題がいろいろ出てきました。改めて確認しますと、例えば障害児、あるいは病後児等というような状況での保育サービスのあり方とか、子どもの権利、人権への対応。それから第三者評価、それからいわゆる都の加算方式の見直し、さらにはファミリーソーシャルワーク、それから具体的な健康、医療、福祉を統合した子育て支援のあり方。このようなことが指摘していただいたことかと思えます。そのほか、いろいろあるかと思えますが、改めて、中間報告の最後のところですが、まとめておりますところで、20ページの今後の検討ということが、これまた非常に重要な課題になってきておりますので、中間のまとめを踏まえて、また、今後の審議に進んでいきたいと思えます。

それでは、中間報告の案をご了承いただくということでよろしいでしょうか。ありがとうございます。それでは、このまとめは後日東京都に提出させていただきます。

今後の予定につきまして、事務局から説明をお願いできますか。

○白石子ども家庭部長 本日は、皆様方、都市型保育サービスへの転換と福祉改革ということで、中間のまとめをいただきまして、ほんとうにありがとうございます。この間、1年3カ月に及びます熱心なご審議をいただきました。また、この1年3カ月においては、特に専門部会の先生方にほんとうにお世話になったと思っております。ありがとうございます。今期の委員の皆様は、来年の5月8日までとなっております。今後とも、先ほど報告いたしました里親認定部会、権利擁護部会も含め、各部会におきまして、よろしく願いしたいと思えます。専門部会につきましては、今、委員長からもおまとめいただきましたが、今後、最終報告に向けまして、具体的な保育施策の方向をご審議いただくということになろうかと思えます。

次回の専門部会は9月に予定しておりますけれども、また、日程等につきましては、専門部会の委員の皆様とご相談をしながら進めさせていただきたいと思っております。

さらに、今日決定されました中間のまとめにつきましては、冊子の形にいたしまして、後日、郵送させていただきたいと思えますので、よろしく願いしたいと思えます。

それでは、ほんとうにどうもありがとうございます。

○網野委員長 それでは、第2回の本委員会を終了させていただきます。ご協力ありがとうございました。

閉会

午後7時20分