

## 東京都児童福祉審議会 第3回専門部会 審議概要

1 日時 平成14年9月2日(月) 14:00~16:20

2 場所 都庁第一本庁舎42階 特別会議室B

3 会議次第

<議事>

(1) 保育サービスに係る意見聴取

[1]株式会社こどもの森 会長 久芳 敬裕

[2]社会福祉法人上宮会 広尾上宮保育園 園長 蓬生 君子

(2) 質疑応答

(3) 事務局からの説明

(4) 審議

(5) その他

4 出席委員

網野武博部会長、柏女霊峰委員、浅川澄一委員、高原慶一郎委員、松原康雄委員、  
山田昌弘委員

<オブザーバー>大川奈央子委員、窪田由美委員

開会

<議事概要>

1 保育サービスに係る意見聴取

○意見陳述者 株式会社こどもの森 会長 久芳 敬裕

～企業立認可保育所、認証保育所、認可外保育所を運営する立場から、保育所の現状と問題点について

(1) 現状

○どんなに頑張っても「質の良い無認可」では「質の悪い認可」に勝てない。確かに、まだまだ職員のモチベーションが低い等の面であり、いいとは言えない認可保育園もある。それに対して、質のいい無認可保育所、非常に頑張っている無認可保育所は確かにあるが、以下の点から認可保育所に勝つことができない

○[1]名前…「無認可」というと、何か悪いことをやっているような印象がある。[2]料金…今、私どもは認可保育園を運営しており、利用料については、一番高い人は5万円程度負担するシステムになっているが、実際には、半分近くの方は数千円という料金。一方、

無認可保育所は5万円位利用料の負担がないと成り立たない。[3]園庭…認可保育所には基本的に園庭があって、しっかりとした設備である

○こういった3つの観点から言うと、質の良い無認可保育所は、いかに努力しようと勝てないというのが現状。結局、認可・認証のあるなしが全てを決する。認証保育所は、駅型で、無認可に比較的近いレベルのため、認証保育所と無認可保育所とでは、必ずしも認証保育所の方が勝つわけではないので、まずは認可保育園。

○保育園で「勝つ・負ける」という問題を言うのは、おかしいかもしれないが、実際に子どもが来なければ、はっきり言って事業者はつぶれる。だから、これは、ある意味では「勝つ・負ける」の問題でもある

○認証保育所制度をつくった東京都に言うのは申しわけないが、「認証は認可までの待機場所」

○保育園という制度は、まことに不合理な制度。例えば「コストとサービスに相関関係がない」。「サービス」を利用者・ご父兄にとって利用しやすいかどうかという意味でとらえると、公立保育園では、延長保育もあまりやらない、休日保育も一時保育もやらない。一方、認可外は延長保育も遅くまでやる、一時保育もやる。このようにサービスの悪い公立保育園に多くの税金を投入して、サービスのいい認可外には投入されない

○次に「サービスのいいところが安い」。この「サービス」の意味は、子どもにとっていかどうかということ。施設がいい、保育士の人数も多い、つまり、公立を筆頭とした認可保育園は保育料が安い。普通の企業社会ではあり得ない矛盾したことが、平然とまかり通っている

○「認可保育園では保護者の負担する保育料が安い」。先ほど申したように、場所によっても差があると思うが、認可では半分の人が数千円の保育料で済んでいる。それとともに、実際に働いているのかどうか、あまり所得がしっかりと把握されないような業態の方の場合には、保育料が安いから幼稚園に行かないで保育園に預けているという方が、ちらほらと見られるという現状がある

○幾つか現状について憤りを感じる点を少しつけ加える。認可外保育園を運営していると、例えば、建物の避難経路といった施設の面、夜間の勤務体制の面について認可と同様の規制を認可外施設への監査でも言われることがある。最初は言ってなかったことを近頃言い始めているのだが、そのような規制を押しつけるのであれば、それに見合うだけの

財政的な援助がなければ、それはできない。できないということは事業者がつぶれていく。事業者がつぶれていけば、その保育所を実際に利用している人はどうするのか、というのが現状の非常に大きな問題点

○私は、認証保育所制度は無認可保育施設の問題点を解決できるような非常にいい制度だと思う。ただ、「認証保育所制度」であるがゆえに、認証をとったところととらないところとの間に、またそこで優勝劣敗のことが起きる。つまり、イコール・フットィングでの競争が起きないために、どんなに努力をしても、どんなに頑張っても、制度上の壁は乗り越えられない

## (2) 問題点

### [1] イコール・フットィング

○大きく分類して、公立の認可保育所、社会福祉法人による認可保育所、企業立による認可保育所、認証保育所、認可外保育所があるが、同じことをやっているのにも関わらず、かなり大きな条件の差がある

○一番大きいのは財務面の不平等。ところが、規制に関しては同一。主に認可保育園で、社会福祉法人の場合、施設整備の面では、ほとんど財政の補助によって建てられる。運営費に関しても、特に東京都では、サービス推進費という名のもとに、巨額な運営費の補助金が出る。株式会社にはそれが一切なく、国基準の補助金だけである

○税金に関して言えば、株式会社は税金を取られるが、社会福祉法人は無税

○寄附金については、社会福祉法人は、赤い羽根の共同募金とか、寄附金も入ってくる。ところが、株式会社はそれをもらえない

○融資については、社会福祉事業団という厚労省傘下の事業団が、福祉的なものに関しては低利で融資をする。ところが、これも社会福祉法人は融資を受けられるが、株式会社は一切だめ

○次の共済。国のいわゆる退職金共済は、社会福祉施設のための退職金共済だが、社会福祉法人は加入できるが、株式会社は一切だめ。財務面では本当に嫌になるぐらい不平等だが、規制の面では同一で、非常に差がある

○こういった差が、施設運営の面で影響を及ぼさないはずがない。例えば職員の採用もや

りにくい。つまり、今の社会福祉法人、または公立保育園が払っているような人件費は払えないので、みんな社会福祉法人や公立での採用を希望するし、また、採用した人材も、社会福祉法人や公立保育園の人件費と比較して不満を感じている

○認証保育所という制度はいい制度だと思うが、特に財務面については早めに認可保育所とのイコール・フットィングをしなければ、どうしても限界があるだろう

○ある問題を起こした無認可保育園の経営者と何年前にお話をしたことがある。その施設を見せてもらったが、職員数に無理があり、子どもにとってあまりにも環境がよくないと私が言うと、その経営者は、「私も最初は一生懸命やろうと思った。熱意はあった。でも、一生懸命やっても無認可と言われて、結局、認可保育園との差別をされる。子どもたちは4月になれば認可保育園に行ってしまう。だから、だんだんと一生懸命やる気がなくなってきた。」と言っていた

○ちびっこ園の事件にしても、その経営者も、最初からやる気がなかったわけではなく、いわゆる制度の違いによって乗り越えられない壁をつくられたために、だんだんと熱意を失っていったのが現状だと思う。ある意味では、あれは行政による事件だった。あれを一事業者がどうのこうのという問題に矮小化せず、むしろそういった制度によって生まれてしまったこととして理解すべきではないか

## [2] 不合理な規制

○例えば家賃。物件を借りて認可保育園を運営しているが、最初の1年間は家賃を一切運営費から出すことができない。つまり、私がポケットから出せという話で、1年たった後は、民改費という運営費の一部の中から出すことができるが、それが非常に少額なために、とてもこの大都市圏での家賃に見合わない。その不足分についても、永遠にポケットから払い続けなければならない

○本来、施設整備については一切補助していないので、家賃分を補助してくれるか、または非常に柔軟な対応をしてもいいはず。そのために、結局企業立の認可保育園は認証保育所に比べて非常に少ない。今、認証保育所が東京都で100以上あるが、企業立の認可保育所はたったの3つ

○それから、役員報酬を一切とってはいけない。これが、なぜおかしいかというと、例えば役員であれば、何か事件があれば刑事責任を負わねばならない。それから、役員には、結局いろいろな費用を使わざるを得ない部分がかかなりある。また、役員は借金をすれば巨額な個人保証をする。そういった、様々なことを全部捨象して役員報酬はとるなというの

はおかしい。これは社会福祉法人でも同様のご意見はあるのではないか

○これ以外に、認可保育園の運営について、通達とか法律が書いてある1,300ページぐらいの分厚いハンドブックがある。これを見ながら運営するのは非常に大変なこと。一般の保育園の園長先生は、そういったことには比較的詳しくない場合が多い。そこにあれだけの規制をかぶせれば行政の方ばかり見て、利用者の方を向いたサービス、よりよい保育をするということに力を割きにくい。規制に関してはもう少し簡素化していただきたい

○これは一般的なことだが、規制に関しては処遇に関することだけでいいのではないか。会計に関していろいろ規制すれば、結局は創意工夫することができない。費用を使っているにもかかわらず、出せないところがあまりにも多い。会計に関する規制は不要ではないか

### [3] 監査

○いわゆる労働関係の監査、本来なら公認会計士がやるような監査、いろいろな監査があるが、それに関しては、例えば都にしる県にしる、いわゆる重箱の隅をつつくような監査をするのではなく、専門家に任せた方がきちっとした監査ができるのではないか。そういう監査をやってもいいのではないか

### [4] 設置・公設民営

○設置と公設民営に関しては、非常に不透明・恣意的。認可外は横浜型とか認証といった保育所には、長期的にはなかなか勝てないので、ここで認証をいただけるかというのは非常に大きな問題。ところが、これが非常に恣意的に決まっている。結局、それが生殺与奪の権を握るわけなので、もう少し透明性のある決め方をしていただきたい

○公設民営も一応プロポーザルという形式はとっているが、例えば建物のコンペをやるのとは違い、プロポーザルといってもほとんど同じことをやるわけなので、結局はかなり恣意的に決まっているということだ。もう一つは、株式会社に公設民営をなかなか公開してくれない。幾つかしか今のところ行われていないと思うが、もう少しオープンで間口を広げたものにしていただきたい。これは東京都よりも各自治体の問題であろうかとは思いますが、きちっと基準のある決め方をすべきではないか

### [5] 既得権益層の反対

○いろいろな自治体で、例えば認可保育園を出そうとすると、既得権益のある社会福祉法人の認可保育園は大体反対に回る。社会福祉法人の認可保育園が多いところでは、なかなか

か認可保育園をつくるのが難しい。待機児童数が多いにもかかわらず認可保育園をつくるができないという状況があり、既得権益層の反対というのが非常に問題

○社会福祉法人は公益法人と言うけれども、あれは公益法人だとは思っていない。ほとんどの社会福祉法人が親から子どもへ受け継がれるにもかかわらず、公益法人として無税の特権があり、補助金をあれだけ投入されることに関して、私は納得がいかない

○社会福祉法人に対する補助金は、例えば施設を借りて運営しているような株式会社よりも運営費は少なくてもいいと思う。無税であるし、家賃も払う必要がない。それであれば、当然、運営費は株式会社よりも少なくてもいいはず。それがまさしくイコール・フットィングということだろう

### (3) 展望

○これは個人的な考えだが、フェアな競争をするために参入障壁をなくしてほしい。参入障壁をなくすために、設置・運営について届け出制にしてもらいたい。届け出制にすると、施設整備に補助は出せないであろうから、施設整備補助は全部廃止したらいいのではないか。基本的には施設整備補助は、普通の業界ではあり得ない。普通の業界はサービスをして、それに対する対価で、施設の借入金などを返していく。だから、届け出制にして、入園した子どもの人数に対して幾ら払うという制度にしてもらおうと、まず参入障壁が外れる。既得権益もなくなる。それから、どんどんと新規参入が進むだろう

○それとともに、イコール・フットィングにしていきたい。制度を統一化して、つまり、認可、認証、無認可、すべてが同一の制度になり、その際には条件も同等化していただければ、我々はやりやすくなるのではないかと思う

○あとは利用者による選択をしていただきたい。直接契約、そして利用者への直接補助という形になれば、これはまさしく非常にいい競争状態、つまり、普通の民間企業と同様の競争状態になって、サービスがしっかりできないところに関しては淘汰が行われると思う。このような形の条件を確保するためにも、もしできることであれば、東京都で保育園の特区のようなものをしていただければ非常にいいと思っている

○意見陳述者 社会福祉法人上宮会 広尾上宮保育園 園長 蓬生君子

～認可保育所を運営する社会福祉法人の事業者としての立場から、保育ニーズへの対応、今後の課題

## (1) 認可保育園における現在のサービス提供の状況～広尾上宮保育園の実践から

○幼稚園や保育所（認可保育所、認可外の保育所、認証保育所等々）で母親、父親、保護者がどういう子育てをしていくのか、様々な形で選択できる状況を多くつくっていくことが大前提

○広尾上宮保育園は、日本赤十字社の依頼で30年前にできた保育園。日本赤十字社が400坪ほどの敷地を提供、無償貸与された上で、赤十字社の寄附等をもとに、国や東京都の補助金等々を前提として設立された。今年が30年目にあたり、卒園児も600名近くになる

○保育園を利用されているのは、保育所の近くの医師・看護師等の医療関係者、大学関係者、また、外資系企業に勤務の方、個人の事業者の方が中心

○利用者の要望としては、特に子どもの体調が悪いときの保育への最大限の対応、緊急時の保育時間の延長、その他就学前の教育的営みとしての保育園の位置づけ、健康や子育てに関する相談、保護者の出会いの場としての保護者交流、といったことがあげられる。例えば、お子さんの発熱時や具合が悪くなったとき、少なくとも5時、6時過ぎまでのお迎えまで、現場の看護師をはじめとする職員が看護、応急処置、そして最悪の場合には病院の救急外来に保護者の連絡の上で連れていく、という対応をとってきた

○現在は外国のお子さんも、少なくとも3歳位までは時間延長の保育を受けているが、9月からインターナショナル等、プレスクールに入ることがあり、4歳、5歳になると定員の移動がかなり多い

○今在籍しているおさんはひとりっ子が40数%で、あとの50数%は2人以上の兄弟で入園。最初はひとりっ子で入園しても、3歳、4歳になる頃に、働きながら第2子、第3子の出産に挑戦していくということでは、少なからず少子化対策においても認可保育園は貢献している、と考えている

○それから、高層マンションが増えている地域に新しく住民として移動されてきた保護者にとって、この保育園が出会いの場となっている。入園の段階で知り合ったお母さん同士の共に育てようという感じ方は生活を豊かにしていくことから、交流についてのニーズも大きい。外国のお子さんや外国の家族との交流も、かなりあるかと思う

○このように、圧倒的に母親がフルタイムで働いており、保育料も高額。渋谷区内の認可

保育所が28カ所あるが、その中では保育料の負担の状況が割合高いと言われる

○現在は渋谷区民のほかに区外から登園されるお子さんもいる。区外から受託をする人数は12名程度

○平均的に保育の時間は、児童福祉法で言うところの8時間という保育を受けるお子さんは約2割程度で、その他は、週によってそのお子さんの保育時間はかなり変動するが、1日の保育時間は圧倒的に10時間以上を占めている

○一番特徴的な点では、日赤医療センターや近辺の愛育病院、広尾病院、北里研究所などの医療機関に受診をしている、あるいは通院しているお子さんが集団生活で保育を受けて、そして保護者もフルタイムで働きたいという場合に、診断書を添付した上で在籍している、という点。そして、例えば熱性痙攣のお子さんの場合は、37度5分位、また37度ちょっと位の微熱であっても、痙攣、引きつけを起こすと医者への応急処置が必要になってくるが、その場合には医療機関のドクターと連絡の上、保護者との確認の上で、うちの看護師が座薬を入れ、そして一定程度の時間の経過後に保護者のお迎えを受けるという医療機関との関係を密にしているということ

## (2) 認可保育所の制度上の課題

○様々な大都市特有の子どもの状況、例えば、24時間活動している社会に育つ等の状況から、知識・経験のある中堅・ベテラン保育士の重要性は一段と高まっている

○長年、住民・保護者が、その保育園の内容を重視し、サービスの処遇向上に向けて、議会や行政に要望し、予算が議会で承認されてきた。そういう長い歴史の積み重ねの中で、現在のそれぞれの自治体の認可保育所が保育水準の一つのベースになっている

○広尾上宮保育園では、病児保育とか、病後児保育という補助事業の補助はいただいているが、今いるスタッフと医療機関の最大のバックアップのもとで、子どもたちにとって最善の方法をとれるように保護者の就労の支援をしている

○認可保育所、とりわけ私立の保育所で、待機児解消策として、125%までの定員弾力化を努力しているが、実際には、ある地区の保育園の園長先生のお話を聞くと、自分のところで定員を増やしたいと思っても、自治体側の予算の面でかなり厳しい状況もあって、その様な取り組みが制限されている場合もある



○入所方法を直接入所契約にするとしても、現実には、保育園が先着順で受けるわけにはいかない実態がある。どこもなかなか受け入れてくれないような慢性疾患のあるお子さんや発達課題を持ったお子さんについても、行政側が関与することによって、保健所、身障センター、児相センター等の行政の関与、援助のもとに保育園が入所を受けていく。そういう義務が児童福祉法の認可保育所の最大の役割と責務、と私は思っているので、現在の努力をしている

### (3) 今後の運営について

○子どもの人口が減少し、子ども一人一人を大事に育てなければならないという状況の一方で、児童虐待の増加がある。家庭の問題や、家庭の中で起きている様々な子どもの問題、児童虐待に関しては、児相センターや教育委員会、福祉事務所とのネットワークを通じて、保育園が今対応していること

○児童の栄養摂取量の減少については、実態調査をしてみるとはっきりわかるが、とりわけ働いている保護者にとっては、保育園での給食や延長保育での捕食等々が非常に支えになっている。保護者の方が家で調理をする、食事を一緒にするということが、食育、食でもって育てるという視点をもっと大事にすべきではないかと思う

○政府の「少子化を考える懇談会」においても、「子育ては親育て」ととらえている

○これがとても大事なことだと思うが、社会福祉法人をはじめとする私立の認可保育所において、もっとその地域が必要とし、また求めている内容に対応できるよう更に保育園の体制づくりをしていく必要がある。公立保育園においてはもっと、基準の11時間開所をはじめとするニーズに応えられるような努力はしなければならないと思うし、それは自治体に最大の努力を発揮していただきたいと願っている

○毎年、保育の活動、保育園の運営をする中で、子どもにとってより良い保育の運営や処遇の内容、ニーズへの対応の点で、職員やスタッフが、更にその資質を向上するための研修や、また水準を維持し継承していくための系統的な研修も必要

○現在特に心がけていることは、産休明けの赤ちゃんや乳児を定員の半数以上受けているので、突然死と言われる乳児の命の安全の問題。救急法はもちろんのこと、心肺蘇生法等々の職員の内部のトレーニングを欠かさずやり、どの職員もやれるようにしておく。どの職員も同じレベルで、しかも、緊急時に対応できるような技術や経験は必要だろうと思っている

○卒園した子どもたちにとって、保育園は気軽に立ち寄ることのできる存在にもなっている。そういう意味で「心のふるさと」というと少しオーバーだが、子育ての環境をあらゆる場所で、法律の違いも当然あるが、どんどん整えられるようになるといい

○園児の母親のうち北欧のお母さんたちは、日本のお母さんは、子どもを育てるときに働く時間が長過ぎるとおっしゃる。実際に働き方、働く内容という点で、日本のお母さんたちの労働の環境は、まだまだ諸外国から比べれば大きな差も開きもあると感じる

○広尾上宮保育園では、保育園の周りで働いている保護者が半数以上おられるので、その最大限のメリットを生かしている。お母さんが勤務中であっても、子どもの病院での受診のために途中で保育園にお迎えに行き、また後で保育園に連れてきて、その後ずっと保育をすとか、それから母乳を飲ませに来るといった、そういう事業所と保育園が身近にあるというメリットはとりわけ乳児期には大事。そうは言いつつも、就学するときにおいては、地元の小学校を選ぶとすれば、4歳、5歳のときにはできるだけ地元の保育園を利用されるのがいいのかなということも考える

## 2 質疑応答

○浅川委員 久芳さんに、認証保育園が恣意的に選ばれているというお話はゆゆしき問題だが、どういう具体的な事実をもって恣意的に選ばれているのかを教えてください。

○久芳会長 恣意的というのは、まず一つは、既に認可外保育園として存在しているところは非常に認証になりにくい。自治体は、全体としての供給量が増えることを望んでいるので、もう既にあるところではなく、新たに認証をつくってもらうほうがいいという話が幾つかの自治体で実際に出てきている。そうすると、それまでずっと運営をして、ある意味ではその地域に貢献してきた認可外保育所は非常に厳しい立場に立たされる。

○浅川委員 蓬生さんに、定員数が100名ちょうどだが、今、待機児がこれだけ増えていて、条件さえ整えば定員を増やすというのが当然の責務だろうと思うが、なぜ定員数を増やしてこられなかったのか。

それから、0歳児、1歳児という一番需要の高いところが3歳、4歳児とほとんど変わらない定員になっているが、これもあまり需要を反映した、住民の意思を反映した定員とは見られないが、どういうことか。

○蓬生園長 この間の少子化対策の政府の事業に私どもも対応できるように、渋谷区と

も相談して、0歳児は12名だったところを15名にし、1歳児が15名のところを17名にして、既にここ数年で乳児をまず増やしてきている。

20年前、30年前は、4歳も25～6名の定員を持っていたが、家賃が大変高いとか、住民の移動が割合激しいという状況もあって、2人目、3人目ができた時点では郊外に住居を求める、それから、4歳のときに外国のお子さんは年度途中でインターナショナルに行くとか、また本国に戻る、それから、5歳になったら地元の保育園に戻る、また父親の転勤で転居するというので、割合4歳、5歳の時に住民の移動、家族の移動で子どもが年度途中の移動をする。

乳児については、隣接の乳児院、日赤医療センター内に院内保育室、またベッドをつくっているのので、そのような施設との協力・連携で潜在的な保育需要などに対応している

○浅川委員 定員の全体の増員はされてこなかったのはどうしてか

○蓬生園長 全体の増員ということでは、幼児をもう少し増やすことも一つの方法かもしれないが、これも区と実際に入園の希望状況も見ながら、近辺の公立の保育所との整合性を図りながらということが一つあったかと思う。それと、0歳児、1歳児の部屋の大きさも限られており、これは構造上の問題でこれ以上は限度なのかなと思っている。

○浅川委員 要するに、増やそうと思っても区がだめだと言った。

○蓬生園長 区がだめと言っているのではない。強いて言えば、建物の関係も含めて、私の力量不足なのかもしれない。今、やっと0～1歳児で5名を増やしたという状況。

○松原委員 久芳さんに伺いたいですが、デイケア、トワイライト・ステイ、テンポラリー・サービス、ファミリー・サポート、この4つのサービスは、こどもの森で今開所されているすべての園で行っていると理解してよいのか。

○久芳会長 いや、全部のところではできていない。

○松原委員 その理由について教えていただきたい。

○久芳会長 例えば自治体のほうで、他の保育所と横並びでやれというところもある。我々は休日保育もやりたい。だけど、自治体が、他の認可保育園では休日保育をやっていないのだからやめてくれと言う。我々は延長も、他のところと横並びだったら我々がやった意味がないから、少なくとも1時間は延長をしたいと言っても横並びでやってくれというお話があって、できない。あとは、例えば認可外とか認証だと、どうしても需要と供

給を見てやらざるを得ないので、それは需要を見て決まってくる部分がある。

○松原委員 もう1点、これはこどもの森ではないが、業界を広くご存知だということで伺いたい。実際に認可外を始めて、経営的にうまくいかない、あるいはその他の理由で開設したものを閉鎖したところがあるかどうか。そのときの理由は何だったのか。

○久芳会長 かなりある。私どものところにも、引き受けてくれないかという話が幾つも来たが、大体お断りしている。非常に厳しいので、我々が受けてもそう簡単にはできない。その原因の一つは、まさしく認可外同士での競争が激しくなったから。もう一つは、横浜型または認証といった制度ができたためにやっていけなくなったということもある。それから、認可保育園が新たに近くにできた、または定員を増やした。大体どれかの理由。

○松原委員 これは逆に言うと、一定の競争が起きた中でその競争に勝てなかった、という理解をしてもいいのか。一方が少し有利だというのはあるが。

○久芳会長 そういう状況もあるが、認可外の中でも競争してつぶれていくところというのは、それだけのサービスができていないところも多い。例えば、私どもも認可外としては、運動会や遠足などをあまりやっていないところが多い中で、いろいろとやっているの、比較的、他のところよりも利用者は多く集まっている。つまり、地域のお母さんはよく見てらっしゃる。はっきり言って、だめだと言われるところには行かない。

○山田委員 久芳さんにお聞きしたい。いわゆるクラウドイングアウトがあるような、つまり、不公正・不公平競争があるようなところに資本を投入なさったのはどうしてなのか。もう一つ、この不公平競争の中でやっていくためには、対象とか地域とか、どういう条件のところまで成功しやすく、どういう条件のところまで成功しにくい。地域なり親なりの特徴などがあれば参考までに教えていただきたい。

○久芳会長 後のご質問のほうに先に答えさせていただくと、それだけの特色を出して、お金も高いけれども、質も高いと言えるだけのサービスができるとなれば、認可外では金額的には大体8万円以上になる。つまり、認証保育所の上限を超えるような額をいただかなければ、それはなかなかできない。となると、大体できるのは広尾とか、田園調布とか、非常に限られた高所得の地域。我々の経験則から言うと、基本時間、大体8時半位から5時または5時半位の時間帯で保育料が6万円または6万5,000円を超えるとガクッと来る人数は減る。つまり、パートをやると大体10万円位もらうけれども、半分は残らなかったらやらないという感じではないかと解釈している。

それから、最初のご質問だが、保育所を始めた理由は、ちょうど10年位前に私の学生

時代の友人の女性から大変だという話をいろいろ聞いたので、まあ、おもしろそうだなと思ってやっていたら何かこうなってしまった。先にそういう問題点があることを熟知していたというよりも、ああ、そうか、大変だなというのでやってみたら、これは大変だけど、おもしろいなと思った。実際、我々が認可外を運営しているところでも、我々がなくなれば、はっきり言って、首都圏何千人のお母さんが次の日から困る。それだけ重要だと我々は思っている。そういった面ではやりがいもあるのでやっていたら、認可も大丈夫だよとか、認証もいいですよというのがいろいろできてきて、ああ、少しはおもしろくはなってきたなという感じは持っている。

○大川委員 久芳さんに質問したい。認証保育所、無認可、認可保育園という呼称が悪いというお話があった。私も実際、子どもを預ける立場から、無認可は初めから見学せずに認可保育園を重点的に見て、その次に認証保育園を見たという経験がある。そういう呼称を変えることについて、行政の中で何か検討課題にのったということはないのかどうか。

それから、保育料が6万から6万5,000円を超えると利用者がガクッと減るというお話だが、実際、無認可の私立の保育園ではどのような保育料の形態になっているのか。

あと、蓬生園長に質問したい。私の子どもは今1歳半で、区立の認可保育園に通っているが、そこではアレルギーのある子どもの除去食対応とか、特別疾患のある子どもの保育対応などはほとんどしていない。体調の悪いとき、普通、熱が38度を超えたらいけないという多分マニュアルか何かあると思うが、37度5分を超えた時点で電話がかかってくる。薬を飲ませることもしてもらえない。これは区立と私立とでは対応が違うのか。先ほど久芳会長がおっしゃった、サービスの悪いところといいところにつながる話ではないか。

○網野部会長 最初のご質問はいろいろ重大なことに絡むので、もしよろしければ改めて後で少し……。

○久芳会長 私どもは埼玉県の上尾市というところで認可保育園をやっており、私はその園長を務めている。薬については薬事法の問題があり、非常にセンシティブな問題なので、上尾市の公立の保育園がどうしているのかをまず調べたところ、処方せんがついているのであれば、薬はあげているということだった。公立がやっているのなら、それはいいなということで、薬はあげている。

アレルギーの除去食対応は当然のごとくやっている。これは認可外でもやっている。

熱については、この頃は子どもの平熱は下がっているので何とも言えない部分もあるが、私は、うちの職員に37度5分まで頑張ろう、37度5分にいったらとにかく電話する、37度5分までは目を放さないで、それで調子がおかしいなと思ったら、これは病院へ連れて行きなさい、としている。確かに我々とすれば、37度、平熱よりもちょっとで

も上がればお母さんと呼ぶほうがいいのだが、それではお母さんも仕事にならない。特に0歳、1歳は、そういうことは頻繁にある。とにかく37度5分までは頑張りましょう、とお母様方にも言っている。

それから、認可外保育園の料金については、安いところでは4万円台。これは0、1、2歳と3、4、5歳では違うが、0、1、2歳を一応基準にとると、4万円台のところが一番安いと思う。高いところでは7万円を超えとか、8万円はどうだったかなと思うが、4万円台から7万円台が大体普通で、一般的には5万円台から6万円の前半ぐらいまで。

○蓬生園長 保育園の名称に関しては、法律に基づく呼称は、児童福祉法の中では保育所になっているが、戦後間もない児童福祉法の制定の中にあっては、当時、地域ではどう言っていたかという託児所といった。外国のお母さんから見ると、保育所というのは、自分の本国で言うところのナーサリールームなのか、プレスクールなのか、キンダーガーデンなのか、当然、それぞれのとらえ方が違うようだ。この辺は網野先生に後ほど、ご専門の方がおられるので、ぜひご議論していただければいいかなと思う。

薬や発熱のお話が出たが、巷野悟郎先生が会長をなさっている日本保育園保健協議会から「保育園とくすり」という与薬についての基本マニュアルが全国的に提供されている。ただ、37度5分なのか38度かということは、そのお子さんの平常の体温がどうなのかということがまず基本であるし、また、今のお子さんは汗をたくさん出したり、それを自分でコントロールするという力がまだまだ未成熟な状態だという部分もある。そんな訳で、個々の状況で体温を十分記録しながら管理するということが保育園ではなされている。

私は、少なくとも看護師がいる保育園であれば、園医さんの最大限の指導と管理責任のもとに最大限のことはやっていただきたいと思っている。もう一つは、救急対応できる医療機関とのホットラインをどうするのかということだろう。薬に関しても、医師の処方せんをもとに、園も誰がいつ飲ませたのかという記録をきちんと残している。医療事故と言われるような医療行為につながる部分でもあるので、必要な与薬をしていく上でのマニュアルもおきながら記録を管理して、「飲みましたよ」「飲んだらこうでしたよ」という報告を親に返していく、ということが大事かと思う。

### 3 事務局からの説明

○説明者 松岡子ども家庭部計画課長

○内容

(1) 認証保育所・保育室・家庭福祉員の利用者のうち認可保育所に移る人、継続して保育を受ける人の割合

- ・ 調査対象…A区（保育室等10か所、認証保育所1か所）、B区（保育室24か所、家庭福祉員67か所）、C区（保育室3か所、家庭福祉員2か所、認証保育所4か所）、D市（保育室1か所）

- ・ A区…保育室等では認可保育所へ移る利用者は8割、認証保育所では5割
- ・ B区…利用者全体で認可保育所に移る利用者は約5割
- ・ C区…利用者全体で認可保育所に移る利用者は約3割
- ・ D区…利用者全体で認可保育所に移る利用者は約7割
- ・ 区と市によって数値にばらつきがあり、全体の傾向はつかみにくい

※A区、B区、C区…平成14年3月時点の利用者数、D市…平成13年度のべ利用者数

## （2）公設民営について区市町村の取組状況（平成14年4月1日現在）

- ・ 認可保育所における公設民営施設は26か所
- ・ 株式会社による運営は三鷹市東台保育園の(株)ベネッセコーポレーション1か所

## （3）公立、私立、認証保育所の職員の状況

- ・ 公立（3区2市の全保育所）…大体の傾向として、年齢構成は40代位が中心、平均年齢は40代の前半、平均勤続年数は20年程度、平均年収は700万円台に達する

※年齢、平均勤続年数の基準は、1区1市が平成13年度、2区1市が平成14年度

※平均年収は平成13年度決算額より算出

- ・ 私立（上記3区2市の区域内にある100人程度の規模の社会福祉法人立認可保育所を2か所ずつサンプル調査）…大体の傾向として、年齢構成は20代から30代、平均年齢では30代の中盤から後半、平均勤続年数10年前後、平均年収は400万円台後半

※平成13年度実績

- ・ 認証保育所（A型5か所をサンプル調査）…年齢構成は20代中心、平均年齢は31.2歳、平均年収は290万円、保育士の有資格率87.2%

※年齢構成、平均年齢、資格については開設時点のもの

※平均年収は平成14年4月1日時点の給与支給状況から、年度末までの総支給額を想定して算出

## （4）認可保育所利用者の職種

- ・ 調査対象…B区（公立全数）、C区（公立全数）、D市（サンプル 公立2か所、私立2か所）、E市（サンプル 公立1か所、私立1か所）
- ・ 特に公務員の占める割合については、大体6%から多いところでは13.5%

## （5）認可保育所と認証保育所の比較

- ・ 大きく異なる点

[1]申し込み方法…認可保育所は区市町村に申し込み、区市町村が入所決定。認証保育所は利用者と認証保育所との直接契約

[2]施設基準…認可保育所は児童福祉施設最低基準による。認証保育所はこれに準じた基準

[3]職員…認可保育所の保育者は保育士であるが、常勤の保育士が各クラスに1名（乳児の場合は2名）以上配置されている場合は短時間勤務の保育士でも可。認証保育所は、正規職員（保育士）の率は年齢別保育従事職員定数の6割以上

[4]施設長の権限…認可保育所は、法に基づいて入所児童に対する監護、教育、懲戒に関して必要な措置をとることができる。認証保育所は、特に法で明示したものは無いが、保育所保育指針に準じた児童の処遇、契約上の児童の管理責任がある

[5]開所時間…認可保育所は11時間以上が基本。認証保育所は13時間の開所が基本

[6]保育料…認可保育所は区市町村が住民税又は所得税の課税の階層区分に応じて徴収。認証保育所は、国基準の上限額の範囲内、3歳未満8万円、3歳以上7万7,000円の範囲で自由設定

[7]施設整備費補助金…認可保育所は区市町村・社会福祉法人等以外のものが開設しようとした場合には補助金は交付されない。認証保育所は、A型については開設準備経費として、運営主体に関わらず補助がなされる

#### （6）認可保育所と認証保育所との運営費の比較（0歳児1人当たり月額運営経費）

・認可保育所（私立100人規模モデル）の都加算を除いた国基準（運営費負担金・補助金）の数値…公費部分は約17万4,000円、利用者負担は約4万7,000円

※モデル…私立、特別区地域、民改費10%、施設長設置、11時間開所、定員100人・入所率100%・内訳：0歳児9人、1歳児10人、2歳児12人、3歳児20人、4歳以上児49人

・認証保育所（定員100人モデル）…公費部分は約9万5,000円、利用者負担（基準）は8万円

#### （7）幼稚園の預かり保育の実施状況

（データは幼稚園数、定員充足率を除き平成13年6月1日現在）

・定義…4時間を標準とする通常の教育課程に係る教育時間の前後や、土曜日曜、長期休業期間中に、幼稚園において行う教育活動

・都内の幼稚園数…公立244園、私立904園（平成13年5月1日現在）

・定員充足率…公立60.1%、私立85.3%（平成13年5月1日現在）

※公立幼稚園の実学級定員（学級編制上の定員）に基づく充足率…75.5%（平成14年5月1日現在）

・預かり保育実施園数…公立30園（12.3%）、私立580園（66.9%）



<以下私立幼稚園について>

- ・ 実施日数…週5日が最も多く342園（59.0%）
- ・ 終了時間（週の平均時間）…午後4時から5時までが最も多く282園（48.6%）
- ・ 教育課程に係る教育時間開始前に預かり保育を実施する幼稚園数…141園（24.3%）
- ・ 長期休業日における実施状況…長期休業日に実施しているのは181園、うち夏・冬・春季の全て実施が最も多く106園（平成12年度実績）
- ・ 長期休業中の保育実施時間数…長期休業日に実施している181園のうち8時間超の実施がもっとも多く80園
- ・ 預かり保育実施のため人員確保を行ったか…行った356園、行わなかった224園
- ・ 料金徴収の有無…457園（78.8%）が料金徴収

（8）在宅で子育てをする家庭への支援について

- ・ 現在、少子化や核家族化、都市化が急速に進み、地域の中での家庭の孤立化、子育て不安の増大が進んでいることから、在宅子育て支援へのニーズは高まっている
- ・ 都においては、地域の中における総合的な子育て相談・支援の仕組みの構築を目指し、都と区市町村がそれぞれの特徴を活かした役割分担をしながら、地域における総合的な子育て相談・支援体制の確立を図る

区市町村…全区市町村に子ども家庭支援センターを設置し、そこを核として地域の子育て支援のネットワークを構築

都…児童相談所を改革して、児童虐待の防止などに迅速、機動的に対応するための体制を整備

- ・ 子ども家庭支援センター…地域の中で気軽に子育ての相談、支援が受けられるところ。各市町村に1カ所設置することを目標とし、14年4月現在、36カ所まで設置

・ 子育て支援のネットワーク構築…子ども家庭支援センターを核として関係機関が連携をして、相談・支援へのネットワークを構築していく。13年度にモデル事業を行い、今年度は都の補助事業として児童虐待防止区市町村ネットワーク事業を構築

- ・ 子ども家庭在宅サービス事業の補助…家庭で子育てをしている方が、病気などの理由で一時的に子どもを育てられない状況の場合の在宅サービス事業。ショートステイ、トワイライト・ステイ等5つの類型

- ・ その他、子育てひろば事業の補助、児童館の事業

（9）地域別のデータ

- ・ 入所児童数・待機児童数（平成14年4月1日現在）

入所児童数（都計）151,270人 待機児童数（都計）7,481人 待機率（都計）4.9%

- ・ 入所児童数・待機児童数（平成13年10月1日現在）

入所児童数（都計）152,619人 待機児童数（都計）12,211人 待機率（都計）8.0%

- ・ その他、借家の1か月当たり家賃、生活保護率の状況について

#### (10) 保育行政、保育サービスにおける都と区市町村の違い

- ・ 都の役割（都全体に係る保育計画の策定）

認可保育所…施設の設置の認可、指導検査、改善命令等

認証保育所…認証保育所の認証等

認可外保育施設…認可外施設の設置届の受理等

- ・ 区市町村の役割（管内の地域事情に応じた保育計画の策定）

認可保育所…入所者の入所申し込みの受付、決定。保育費用の支弁。直営の公立の保育所について運営管理等

認証保育所…設置申請の受理、都に対する意見具申。管内の認証保育所に対する運営費の支弁

認可外保育施設…保育室、家庭福祉員について保育費用の支弁等

## 4 審議

○浅川委員 広尾上宮保育園は、院内保育所に近いぐらい利用者に医療関係者が多く、これをもって社会福祉法人立の保育園とするのはどうかという疑問がある。もしできれば、社会福祉法人立の認可保育園をやっているところを他にも呼んでいただきたい。

もう一つは、サービスの格差を明らかにするためには、公立保育園の代表者を呼んでいただいて、延長保育、夜間保育、一時保育、障害児保育——障害児保育はわりとよくやっているが、そういう他のプラスアルファのサービスがなぜやれないのかという問題を明らかにしていく必要がある。

○松岡子ども家庭部計画課長 どこを出すかというのはなかなか難しいところで、これは宿題とさせていただきます。

公立保育園については、保育園自体というよりも、いわゆる区市町村の保育担当の部署を呼ぶつもり。

○高原委員 次回のヒアリングあるいは審議を含めて、現在持っている私的な問題点、4点をまとめさせていただく。

1点目は、認証保育所制度の推進と併せ、実質的に民間企業の参入を制限している規制を緩和し、民営への移行促進を図ること。2点目は、保育バウチャー制度の導入を視野に入れながら、利用者の自由な選択と経営者の姿勢、創意工夫、サービスなどにより公的補助が決まるシステムを構築すること。3点目は社会福祉法人の改革に前向きに取り組むこと。最後に、審議会の提言をより実効性があり具体的なものとするために、東京都福祉局には、担当

部局として現在検討されている改革の考え方や具体案を一度ご説明願いたい。

総合規制改革会議では「民で出来ることは民に委ねる」を基本理念としている。保育においても民間参入の推進によって自由で公正な競争が行われることにより、結果として、利用者に提供されるサービスの多様化や質の向上が図られると考える。

○松原委員 保育のことで使い勝手の面がよく言われるので質問したい。子ども家庭在宅サービス事業補助の一時保育だが、これは一定の理由の幅を設けているところと一切理由を問わないところとを区分することができるのか。

また、利用するに当たって、前日までの予約が必要なところと、当日の朝、施設へ連れて行けばいいところと、もう少し詳しい一時保育の情報を集められるか。その点が認可外保育所の利用理由の一つになっている。それが違っていいのかという問題もあるので。

○中山子ども家庭部子育て推進課長 実際、実施上は、区市町村でその対象児童あるいは対象の理由が異なっていることがよくある。私どもも全容を把握しているわけではないが、できるだけ情報をとって、また、この場でお示しをしたい。

○浅川委員 事務局からの説明にあった待機児童数とは、どういう定義をもって待機児童数としているのか。今、厚生労働省は待機児童については2通り方式を出していて、自治体が補助費を出しているものは待機児には含めないという数字を最近出しているが、この東京都の数字はどちらか。

○中山子ども家庭部子育て推進課長 この待機児の定義は、従来の厚生労働省の定義。これは認可保育所に申し込んだ人で、認可保育所に入る要件を備えているが、現実に認可保育所に入れていない人、これが従来の厚生労働省の定義。この4月で言えば、都全体で7,481人。

国は、この4月から定義を一部変えてきた。新しい定義と前の定義と2本立てで当面発表していくということだ。新しい定義は、この従来の定義の中から地方自治体が単独で補助金を出しているような保育施設に現に入っている人は除く。もう一つは認可保育所に入れるけれども、私的な理由で入らない人も除く。その新しい定義で4月1日の東京都全体の数字を申し上げると、5,056人。

○浅川委員 そうすると、認証保育所に入っている人たち、保育室で市町村がお金を出しているところは全部除くのか。

○中山子ども家庭部子育て推進課長 除く。7,481人からそういった人を除く。それから、私的な理由で認可に入らない人も除くと5,056人という人数になる。

○柏女委員 一つ確認だが、認可保育所と認証保育所との運営費の比較で、認可保育所モデルは、これは国基準ということだが、前回、都の基準の場合は、確か30万円ということだったが、それはそれでいいのか。

○松岡子ども家庭部計画課長 その通り。今回は都加算を除いたもので比較している。

○柏女委員 そうすると、認証保育所の場合は17万円から18万円、それから、国の基準だと22万円、都の基準で30万円。

○松岡子ども家庭部計画課長 その数字が正確かどうかというのは、我々も、実態として公立等の経費がどの位なのか調べようとしており、財務省も数字を出しているが、なかなか数字がうまくつかまえていないというのが現状。

○柏女委員 もう1点、認可保育所と認証保育所の比較で、保育者について、認証保育所の正規職員は年齢別保育従事職員定数の6割以上となっているが、保育士の有資格者は全体の7割以上というような規定があるのか。

○中山子ども家庭部子育て推進課長 認証保育所の正規職員の割合はここに書いてあるとおり6割以上だが、保育士資格は、この6割の正規職員全員が持っていなければならない。残りの4割、これは非常勤職員だが、これは特に保育士資格の要件は問うていない。

○柏女委員 実際の保育士の有資格率は87.2%となっているが、これは非常勤の方も入れた全体の中で保育士の有資格者が9割近くいるということでのよいのか。

○中山子ども家庭部子育て推進課長 A型5カ所の常勤・非常勤を含む保育担当職員全員のデータ。ただし、平均年収については常勤職員のみデータ。

○柏女委員 そうすると、認証保育所で保育に当たっている職員が、常勤・非常勤を含めても9割近くが保育士資格を持っている有資格者ということ。

なぜそれを伺ったかという、もし保育士の全体の有資格率が9割で、配置基準が国と変わらないならば、認証保育所は、国基準の認可保育所と変わらなくなる。他の点は国基準と合致していて、保育士の有資格率のところだけが違う。そうすると、認証保育所は、国基準の認可保育所として認可ができるもの。ところが、東京都の場合は、独自の加配を行っており、子ども一人当たり30万円かかっているということなので、認可保育所のダブルスタンダードの問題とも考えられる。もちろん入所の仕方などは別にしてだが。

○浅川委員 一つ感想を伺いたい。認可保育所の平均年齢が41～2歳、50代の人がA区では4人に1人、B区では3人に1人いるが、果たしてこの人たちが4歳児、5歳児と一緒に駆け回ることができるような保育士としてふさわしいかどうか。

○笠原子ども家庭部長 それぞれの保育士さんにはいろいろな役割があるだろうと思う。50代の人がいつも小さい子どもと一緒に頑張って駆け回るということが、必ずしも全ての本来業務ではないであろうし、その年齢構成を巧みに勘案しながら、その保育園の実態に合わせて、それぞれの保育士さんが子どもを処遇していけば、それはそれでいいと思う。

○浅川委員 もう少し具体的に、どのようにうまく配置すれば、50代の人が4人に1人、3人に1人いる保育園が成り立つのか。50歳以上の出産率が高ければ妥当だと思うが、普通の人たちが、50代で保育園児に相当する子どもたちを見ているとは思えない。つまり、普通の生活の中であり得ない状況が、東京都の公立保育園で起きているということを異常だとは認識されているのかいないのか。

○笠原子ども家庭部長 経験年数がある人にはある人なりの処遇の方法があるだろう。そういったものを生かして、それぞれの保育園の実態に即しながら、公立保育園らしさを発揮して園運営に当たっていくということだろうと思う。東京都サイドが、一概にいいとか、望ましくないとかは言えないだろう。

○山田委員 公立保育園の配置権などは各保育園にあるのか、それとも小学校の先生のように異動するのか。

○中山子ども家庭部子育て推進課長 公立保育所の人事異動は、その自治体の職員課なら職員課というところで一元的にやると思う。もちろん、園ごとの異動規模等、十分把握した上でということだが、個々の園で人事異動権があるということではない。

○山田委員 自治体がやるということか。

○中山子ども家庭部子育て推進課長 はい。

○網野部会長 今日のヒアリングは特に、様々な保育サービスをどこがどういうふうに行っているかということの議論であり、これからの課題と一番関係するところ。

先ほどオブザーバーの大川委員からのご質問にもあったように、公立保育園、社会福祉法人保育園、いわゆる民間企業立の保育園、それから認証保育所、認可外保育所、これは様々、

それぞれ全く背景が違って設立されており、特に認可保育所と認可外保育所というのは、便宜上使い分けている言葉。

児童福祉法で認められている児童福祉施設として都道府県が認可した保育園が、いわゆる認可保育所と呼ばれるもの。それだけではなかなか保育サービスが十分に対応できなかったのも、特に昭和40年代後半から、様々な保育サービスが広がってきて、そのような保育サービスをどう表現するかという流れの中で、無認可保育所とか無認可保育園、あるいは認可外保育園、保育所となってきた。

これから議論するときに、その関連性や、イコール・フットイングという面も重要だが、児童福祉法とか社会福祉法に基づく児童福祉施設としての役割というものが基本にある。その場合のコストの使い方、全体のスタッフの構成、全てを含めて、社会福祉事業として行っている保育園と、先ほど分類した保育サービスを並列して比較することも勿論可能だが、もう少し議論していく中で、認可保育園のあり方を更に検討していく必要があるかと思う。これまで、その点について情報提供とかヒアリングを行っているので、今後の審議で議論すべき点を少しずつ考えておいていただきたい。

## 5 その他

○網野部会長より、東京都児童福祉審議会臨時委員として、大日向雅美氏（恵泉女学園大学人文学部教授）、永瀬伸子氏（お茶の水女子大学大学院人間文化研究科助教授）の委嘱について報告

○東京都児童福祉審議会条例施行規則第5条に基づき、東京都児童福祉審議会委員長として、網野委員長が大日向氏を専門部会、権利擁護部会の委員として、永瀬氏を専門部会の委員として指名

閉会