

## 東京都児童福祉審議会 第6回専門部会 審議概要

1 日時 平成15年7月15日(火) 10:01~11:59

2 場所 都庁第一本庁舎 33階 特別会議室N6

3 会議次第

<議事>

(1) 中間報告案文説明

(2) 審議

(3) その他

4 出席委員

網野武博部会長、浅川澄一委員、松原康雄委員、山田昌弘委員

<臨時委員>大日向雅美委員、永瀬伸子委員

<オブザーバー>窪田由美委員

開会

<議事概要>

1 中間報告案文説明

松岡子ども家庭部計画課長

はじめに

- 子育て環境が変化し、子育て支援の必要性が増大している中、保育需要も増大。加えて、保育ニーズの多様化、高度化が生じている。そうした、いわゆる都市型保育ニーズに応えるためには、現在の保育サービスシステムを見直し、再構築することが必要である。
- この中間報告は、これまでのヒヤリングや、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で、今後、さらに検討を加え、最終報告として都への提言を行う予定である。

第1 保育制度の変遷

1 国の保育制度の変遷

- 現在の保育所制度は、昭和22年の児童福祉法の制定により生まれた。それまでの託児所と異なる点は、低所得者に限らず、日中家庭に世話をする者がいない、いわゆる「保

育に欠ける児童」を入所措置するとしたことにある。

- 昭和30年代からの高度成長期には、児童福祉施策の中心は、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を移すことになり、特に保育事業の拡充が図られることになった。
- 昭和50年代にはベビーホテル等が急増し、乳幼児の事故が多発したため、56年に児童福祉法の改正が行われ、認可外保育施設への立ち入り調査、業務停止命令の権限が都道府県に付与された。
- 平成9年の児童福祉法の改正で、保育所の入所方式が、これまでの措置から保護者の委託を受けて入所される方式に改められたが、結果的には実質的な変更はほとんどなかった。
- あわせて、保育料についても、家計への影響に考慮しつつ、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。
- 平成10年度以降、さまざまな規制緩和が行われ、入所定員の弾力化、短時間保育士の導入、それから、設置主体制限が撤廃され、株式会社、NPO等の多様な事業主体も保育所を設置することが可能になった。

## 2 都の保育制度の変遷

- 戦前からの都立の託児所は、戦後、児童福祉法の制定を受け、保育所として再出発した。
- その後、時代に応じた保育制度の充実が行われてきた。昭和35年には家庭福祉員制度が発足、40年代には、「郵便ポストの数ほど保育所を」をスローガンに掲げた増設要求を受け、44年度の民生基礎調査に基づいて、毎年度9,000人から1万人分の整備計画を立てて実施した。
- 一方、保育内容の充実を図るために、43年度から全保育所を対象に、国基準よりも1人多く保育士を配置した。1歳児については、国6対1に対し、5対1の増配置を行った。
- 43年度からは零歳児保育特別対策事業を開始、45年度からは、朝夕の保育時間を1時間延長する制度を開始。49年度からは障害児保育を制度化した。
- また、43年度からは保育室運営補助事業の制度化、さらに57年3月からは、夜間保育事業を制度化した。
- 昭和60年ごろからは、入所児童が減少し、地域によっては定員割れが生じる一方、女性の就労形態の変化等によって、保育需要はますます多様化した。そのため、零歳児保育推進加算制度の実施や、夜型延長保育、一時保育に対する補助事業を開始した。
- いわゆる都市型保育ニーズに対する、様々な独自の都加算補助を行ってきたが、そのサービス内容は、必ずしも利用者のニーズに対応できるものではなかった。
- こうした状況を踏まえ、都は平成13年度に認証保育所制度を創設した。

## 第2 利用者本位の保育サービス実現に向けて

### 1 東京の子育て家庭の状況

- 東京の子育て家庭は、生活スタイル・価値観の多様化や人間関係の希薄化等により地域のつながりが弱まり、社会的に孤立しがちである。
- 女性の社会進出が進み、有業率が高まっている。また、就労形態が多様化している。
- 社会全体で、子育てをバックアップする必要性が強くなっている。

### 2 保育ニーズの変化

#### (1) 都市型保育ニーズの増大

- 東京では、延長保育や零歳児保育、一時保育、病後児保育等の、いわゆる都市型保育ニーズが増大している。
- 夜間や長時間の保育は、必ずしも小さな子どもにとって望ましいものではないが、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応えていかなければならない。
- 子どもを保育所に預けている家庭ばかりではなく、在宅で子育てをしている家庭においても、一時保育や幼稚園の預かり保育など、子育て支援に対するニーズが増大している。

#### (2) 保育サービスにおける性格の変化

- 保育サービスは、措置的な性格を持つ福祉サービスとしての色彩が薄まり、普遍的な社会サービスとして一般化しつつある。
- 例えば、認可保育所利用世帯のうち、所得税課税世帯が、昭和45年には約5割だったものが、現在ではほぼ8割程度になっている。
- もちろん、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おり、そうした子どもたちに対し、保育サービスを適切に提供していくことが必要なことは言うまでもない。

#### (3) 潜在的保育ニーズへの対応の必要性

- 東京の待機児童数は、ここ数年、4月時点で、毎年約5,000人で推移をしており、加えて、低年齢児を中心に潜在的な保育ニーズがあるとされている。
- 例えば、平成15年3月に内閣府が発表した調査によると、東京での潜在的なニーズは、

0歳児から3歳児で約7万人と推測されている。

- この調査結果は、多くの前提条件を置いた上での試算なので、この数値をそのまま対応すべきニーズとすることには問題があるが、保育施策を考えるに当たっては、潜在的な保育ニーズを視野に入れることも忘れてはならない。
- 保護者が就労している世帯の保育ニーズばかりではなく、在宅での子育て家庭においても、一時保育や幼稚園の預かり保育の需要が高まっているという状況を踏まえ、保育サービス全体を考える上では、「保育に欠ける」という観点からだけでなく、子育て支援サービス全体としての観点から考えていくことが必要である。

### 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

#### (1) 「子育て支援サービスの充実」

- 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。
- 今日の子育て家庭が置かれている状況を考えると、在宅で育てられている子どもも含め、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実施させていくよう、施策の転換が必要である。
- 子育て家庭だけに責任を負わすのではなくて、保護者とともに社会が子どもを育てていくという責任を自覚し、社会全体で子育て家庭を支援していく必要がある。
- 行政が果たすべき役割は、時代にマッチした子育て支援システムを構築し、幅広い子育て支援施策を展開していくことである。
- 保育サービスに係る施策も、そうした子育て支援施策のあり方の検討の中で、その担う役割、供給体制のあり方等を、新たな視点から見直していく必要がある。

#### (2) 保育サービスの基本的あり方

- 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。
- 都は、低年齢児、特に0歳児から2歳児の受け入れ拡大について、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・誘導していくべきである。
- また、区市町村も、次世代育成支援対策推進法などの動向を踏まえ、具体的な待機児解消に向けた行動計画を早急に策定すべきである。
- 福祉的なニーズに対するセーフティーネットの機能もきちんと確保していかなければならない。特に、虐待等の増加に伴い、家庭環境や経済的困窮等の理由により養育困難の問題を抱えるなど、保育を必要とする状況にある子どもに対しては、保護者からの申

し込み等がなくても、行政が公的な責任において、保育所を利用させるよう保護者に働きかけるなど、積極的な対応をすることが求められている。

### (3) 保育サービス供給増に向けた改革

- 現在の保育制度の大きな問題点は、保育ニーズが変化し、社会的・一般的サービスの要素が強くなっているにもかかわらず、供給システムが依然旧来のままで、硬直的で全国画一的な体制により行われているということにある。行政が全体をコントロールするという旧来の考え方では、今日の高度化・多様化するサービスニーズには応えられない。
- 例えば、都内に多くある認可保育所の中で、早朝から夜遅くまで開いている保育所というのは全くと言っていいほどない。その大きな要因は、認可保育所の入所要件が依然として「昼間労働を常態としている」ということである。住民の生活形態全般の都市化による保育ニーズの高度化、多様化に柔軟に対応できるサービスのあり方が問われている。
- サービス供給量拡大のためには、保育事業への多様な事業者の参入が必要である。現在のような公立、社会福祉法人中心の体制では、事業者が効率経営に努めながらサービスの内容や質を競い合うための有効なインセンティブが働かない。
- 大きな方向としては、一般的サービスとしての保育サービスについては、多様な事業者の参入や直接契約制導入など、供給と利用の仕組みに対する規制を緩和して、いわゆる市場化の方向で改革を検討する必要があるが、様々な課題が残されている。もちろん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なことは言うまでもない。
- 市場化を進めるに当たっても、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や、福祉的ニーズを有する人々へのセーフティーネットの仕組みを確保することなどが必要なことは言うまでもない。

### (4) 利用者の選択による保育サービスの質の確保

#### (ア) 利用者の選択が可能なシステムの構築

- 一般的な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て、子育て家庭が必要とするときに、いつでも適正な負担で利用できるように、サービス選択の幅を拡大することが必要である。
- 利用者が、様々な情報を十分に入手した上で安心してサービスを選択できるよう、従来の指導検査や当事者評価を一層強化するとともに、第三者によるサービス評価の普及定着を図ることや、苦情解決システムの整備が必要である。
- また、一部の認可外保育施設で様々な事故等が起こっているが、保育サービスはなかなか

か保護者にとって選択が難しいという面がある。利用者の選択のための条件整備に加えて、対人サービスであるという視点から、子どもの最善の利益のために必要な規制を設けることも重要である。

#### (イ) 保育者の資質の向上

- 保育の質を確保するためには保育者の資質が重要であり、認証保育所も含めた研修機会の充実等を通じて、保育者の資質の向上をさせることが必要である。
- また、保育者の配置に当たっては、資質や経験、勤務状況、年齢バランス、常勤・パート等の効果的な配置バランスなど、様々な視点から考慮すべきである。
- さらに、高度な保育技術を有する職員については、その専門技術を広く活用できるように、他の保育所に適した人材を派遣するようなシステムを整備をし、個別の保育所の枠を超えて柔軟に活用する、といったことが考えられる。
- すべての職員が保育所の運営に共通した認識を持ち、保護者や子どもとのコミュニケーションを通じて把握したニーズを保育所全体の運営に反映させるなど、保育者の意識改革を進めていくことが必要である。

#### (5) 子どものための保育環境の確保

- 保育サービスについて考える際には、保護者にとって良いサービスであるということと、子どもにとって良いサービスであるということの両面から考える必要がある。
- 保育サービスの性格が変わっても、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は変わりはない。
- 0歳児から、あるいは長時間保育等、子どもが保育所で過ごす時間が長くなっているということを考えた場合、子どもにとって良い環境の確保ということがますます重要視されなければならない。特に長時間保育については、常に子どもの健全な発達と最善の利益の確保という視点を持って対応することを忘れてはならない。

#### (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

- 保育所が豊富な人材を擁し、多大な経費が投入されているということを考えた場合、これらの社会資源を、より効率的な経営を図ることによって、在宅で子育てをしている家庭等にもっと還元する努力をすべきである。
- 保育所には、地域に開かれた子育て支援活動の拠点として、親と一緒に子どもを継続的に見守っていくという役割がますます求められる。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と認識すべきである。
- 近年問題になっている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、子育て

て相談や、関係機関との連携を強化する。例えば、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る支援を展開するなど、子育て家庭が問題を抱える以前の支援を強化すべきである。

### 第3 保育サービス提供施設の改革

#### 1 保育施設の現状

##### (1) 認可保育所

##### (ア) 都市型保育ニーズへの対応の現状

- 大都市における保育ニーズの多様化に、認可保育所は必ずしも十分に対応できていない。例として、延長保育、零歳児保育の実施率を上げたが、公立保育所の立ち遅れが目立ち、私立に比べて15から20ポイントも低い。
- また、認証保育所で義務づけている13時間以上の開所を行っている施設は、29カ所と全体の1.8%で、そのうち公立は12カ所という状況になっている。
- 待機児童に対しては、入所定員の弾力化や、受入枠拡大の余力があるにもかかわらず、公立保育所の対応が十分ではない。公立保育所が積極的に対応すれば、それだけでも待機児童を減らすことが可能である。

##### (イ) 区市町村による認可保育所入所の決定

- 現在の、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・決定するという入所決定のシステムは、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。積極的な情報の公開が求められる。

##### (ウ) 事業者間の競争条件の違い

- 平成12年に保育所設置要件が緩和され、株式会社等の参入が可能になったが、あまり進んでいない。その背景には、社会福祉法人とその他の事業者との間に、利益処分に関する規制や、施設整備費補助等の違いがあり、参入の障壁となっていることがある。

##### (2) 認証保育所

- 零歳児保育や13時間開所の義務づけ、「保育に欠ける」要件の撤廃、利用者との直接契約が特色となっている。

- 平成13年8月に第1号が創設され、15年の4月の段階では設置数が150カ所を超え、定員約4,300名のうち、約85%が0歳児から2歳児の受入枠となっている。
- 基本運営費は、国の認可保育所に対する補助基準とほぼ同等で、国が負担する相当額を都と区市町村が負担するという仕組みとなっている。運営コストは、加算がある認可保育所と比べ半分以下となっているが、サービスの面ではむしろ多様な取組がなされている。
- 認証保育所は、都市型保育ニーズに応え、認可保育所とサービス面で競い合うことにより、都における保育総体のレベルアップを図っていくことが期待されている。

### (3) 認可外保育施設（ベビーホテル）

- 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、その中には、基準に適合しない施設、サービス内容に問題のある施設が多く存在している。利用者の中には、認可保育所の入所待機中の人、認可の入所要件に合致しない人のほか、二重保育を受けている人たちもいる。
- 都は、平成13年度に指導監督要綱を改正し、設置の際の届け出の義務づけを行うとともに、すべての認可外保育施設に対し、事前通告を行わない立入調査を行っている。

## 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

- 多様なサービスが提供され、その中からニーズに合ったものを利用者が選択できるようにす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したサービス提供の推進と、サービス事業者としての意識改革が求められている。
- 認可保育所における公民の役割分担を踏まえたサービス提供のあり方を検討すべきである。例えば、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、公立保育所が積極的に提供する方向が考えられる。
- また、待機児童の解消に向けた取り組みということで、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など、既存の施設を活用し、都民の保育ニーズに応じていく努力を行うべきである。

#### (イ) 多様な事業者の参入促進

- 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ことが必要である。
- 公立保育所は、本来、その持てる人的資源や設備など活かして、保育サービス向上の先導役となるべきだが、それが困難であるなら、公設民営化、あるいは他のサービス提供主体の活用による民営化ということも挙げられる。これはもちろん区市町村の権限ではあるが、都としても、良質なサービスを適正なコストで提供するための方策について、区市町村への働きかけを行うべきである。
- さらに、多くの事業者の参入を促進するために、事業者の対等な競争条件を整えられるよう、現行システムにおける補助制度や税制面の見直し等について、都は国に対し改革を働きかけていくべきである。

## (2) 認証保育所

- 認証保育所の目的は、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ことにある。
- 今後、都は、認証保育所が果たしてきた先駆的な役割について、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必要がある。また、認証保育所制度そのものについても、大都市の特性に見合った新たな保育制度の1つとして、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。

## (3) 認可外保育施設（ベビーホテル）

- ベビーホテルとその利用者数の増加は、待機児童の増加という現状と同時に、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、夜間保育や、認可保育所の入所要件に該当しない、不定期就労者のニーズの存在を示している。
- こうしたニーズの存在を踏まえ、認可保育所の提供するサービス内容の向上を図るとともに、良質なサービスを提供しようと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ていくことが必要である。
- また、指導監督については、より効果的な仕組みを工夫して行うことが必要である。

## 第4 子育て支援施策の充実に向けた財源配分のあり方

### 1 認可保育所の運営コストの現状

- 公立や社会福祉法人立の認可保育所の運営費は、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が、公立保育所における延長、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と比べて低い。

- 運営コストは、財務省の調査によると、公立保育所の運営コストは国基準の2.5倍となっており、人件費の割合が高くなっている。

## 2 認可保育所利用者の負担の現状

- 国の保育料徴収基準は、平成9年度の改正で、いわば応益負担の考え方に基づく方向で定められているが、ほとんどの区市町村では、この保育料徴収基準による額よりも低い保育料を設定し、利用者負担は、1人当たりの平均月額で、国基準保育料の47%となっている。
- 認可保育所には多額の公的費用が投入され、また、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。
- 一方で、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という現状がある。
- また、認可保育所利用者とは認証保育所、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出ている。
- もちろん、認可保育所の保育料の設定については、各市町村が判断すべき問題ではあるが、こうしたコストの問題を考慮すると、利用者の受益と負担の関係という観点、また、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。

## 3 費用と負担の適正化に向けて

### (1) 効果的な財源の配分

- これからの保育サービスに対する公的な費用負担のあり方を考える上では、保育サービスを含めた子育て支援全体の施策に対して、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、受益と負担の公平性を考慮しながら検討をしていくことが必要である。
- 子育て支援施策の充実に向けた必要な財源の確保に努力をすることが必要であると同時に、既存の財源配分のあり方を見直し、より多くの人々が公平に支援を受けられるように、効率的な運用を図るべきである。
- 現在の認可保育所への運営費加算補助は、財政負担が大きい割には都民のニーズに十分に答えられるものにはなっていない。
- 企業立保育所等が、国基準、すなわち運営費の加算なしで、加算を受けている保育所と

遜色のないサービスを実施しているという事実を見ると、多くの認可保育所には、サービスの質やサービス向上に向けた経営努力と、創意工夫に取り組む姿勢が強く求められていると言える。

- 補助の加算については、こうした努力に報いるサービスの質の向上を促すインセンティブとしていく方向への見直しを検討していく必要がある。

## (2) 保育料負担のあり方

- 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。
- 経済的な理由による保育所の利用等の福祉サービスとしての保育所の機能は確保しつつも、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、適正な利用者の負担のあり方を検討する必要がある。

おわりに

### <都の役割>

- 都は、今後、認証保育所で取り組んできた大都市の保育ニーズ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である。
- 都市型保育ニーズが高まっている中、より多くの都民が、ニーズに応じ公平にサービスが利用できるよう、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、全体的な子育て支援施策とバランスをとりながら保育施策の充実を図るべきである。
- 保育制度の改革に関する内容の多くは、国の権限にかかわる事項であるが、都は、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である。また、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、子育て支援全体に係る財源の確保及び拡充についても提案要求すべきである。
- さらに、都としては、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、国・区市町村を含めて、現在の保育行政が抱える問題を都民に明らかにすべきである。区市町村もまた、運営コストの問題を自らの課題として検討すべきであろう。

### <今後の検討>

- この中間報告は、今後の保育サービスの改革の方向性についての審議を整理したものであり、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段階である。
- 幾つかの例として、幼稚園教育との連携、学童期を含めた児童の健全育成も視野に入れ、

認証保育所の法制度化、バウチャー制度等の利用者負担のあり方などの項目を挙げたが、保育施策の具体的な方向を議論していきたいと考えている。

- この報告をきっかけに、様々なご意見等をいただきながら、より一層の検討を加えていきたい。

以降は、キーワード解説、参考資料を添付してある。

## 2 審議

○網野部会長 これまでの審議の全体について、改めて内容を確認していただいた。それでは、ご意見、ご確認をお願いします。

○浅川委員 認証保育所を国の制度として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いう指摘は、大きな前進だと思う。私はかねてより、認証保育所を国の認可保育制度の中にビルトインさせるべきだという話をしてきたので、国に認知させていくという方向性が出たのは非常にいいことだと思う。

もう1点、直接契約を制度として積極的に導入すべきということを、国の制度がそこまで至っていない中でうたっていることも、評価すべきだと思う。

しかし、前回まで議論した成果が反映されていない箇所があるのは極めて残念だ。

まず、タイトルが「都市型保育サービスへの転換」となっているのだが、これを読んでも、果たしてどこからどこへ転換すべきなのかということが、結論として出ていない。問題は投げかけている。13ページに、公立保育所が、多くの加算を得ながら、そのサービスは利用者ニーズにそぐわないということが書かれている。「転換」と言うからには、この公立保育所をいかなる方向へ転換させていくべきかという提案がなければ、この委員会の目的は達成されないのではないか。しかし、そこに対しては、極めて先送りの表現ばかりが目立って、答が出ていない。

例えば、文章の端々に、最後のところで、「道筋を明らかにしなければいけない」「検討する必要がある」「効率的な運用を進めるべきである」という表現で逃げているのが極めて疑問だ。特に、それが象徴的にあらわれているのは、最後の、「おわりに」のところだ。ここが、この委員会の最終的な提言と読めるのだが、以前は、「保育所の都加算補助はよりサービス向上に結びついたものとすべきである」という一文があったにもかかわらず、今回は抜けている。私は再三、保育の実施主体は区市町村であり、大卒の認可保育所制度は国が作っているが、都が独自にやれることがあるはずではないかという話をしてきた。

では、都は何ができるのかと言うと、都加算の問題が一番大きい。17ページで、公立保育所の運営コストは国の基準の2.5倍もかかっているのに、サービス面に有効に活用されていない側面が見られるときちんと指摘しているにもかかわらず、「おわりに」では、都加算の1項目もない。これでは、実態は把握しているが、解決はさせないで放っておいていい

という、支離滅裂な文章である。

ぜひとも、都加算補助をよりサービス向上に結びつけるべきである。あるいは、都加算の最終的な撤廃または縮小、百歩譲って、見直しという言葉、この「おわりに」というところに加えるべきである。

18ページにも「都加算については」という文章があるが、「見直しを検討していく必要がある」という形で、極めて後ろ向きな表現にとどまっているのが残念である。

問題を投げかけたら、きちんとこの中で答を出すべきであろう。私は、都加算は、それを財源にして、認可外保育施設をはじめ、待機者へのサポートに回すべきだと思う。日本経済の全体的なGDPが大きく伸びない中で、福祉予算だけを拡張させることは無理があるわけだから、限られた予算の中で工夫をしていく。その場合、無駄を排除して、よりニーズの高いところへ財源を回すというのは当たり前の発想だ。無駄な財源とは都加算であり、ニーズとは認可外保育施設である。待機児童への保育施設を増やしていくという方向が必要なことから、そういう方向でまとめるべきであろう。ぜひ書き改めていただきたい。

それから、もう1カ所。公立保育園が非効率的で、税金を大量に吸収しながら適切なサービスを行っていないのは、地方公務員の給与問題があると思う。11ページに保育者の配置転換を意図した文章があるが、大きく後退してしまっている。「経験豊富」な職員という文章だったのに、「高度な保育技術を有する職員」という文章になっている。「経験豊富」と「高度な保育技術」では大分違う。単に年齢をとっているだけの高齢保育者については、民間企業との競争に勝てないからほかのポストへ、という話になっていたはずだ。

大枠の議論としては、都加算を将来的には撤廃、あるいは縮小・見直しという方向で運営コストをより引き下げ、その浮いた財源を、――7万人もの待機児童がいると指摘しているにもかかわらず、その待機児童の受け皿について全く触れていない。認可外保育施設を含めて、これだけの大きなサービス不足があるのだから、この7万人の待機児童をできるだけ認証保育所に導いていくような財源として、有効に活用すべきであるということを変更して申し上げたい。

○網野部会長 表現の変更について幾つかの指摘をいただいた。これは、改めて委員同士の話し合いも必要だが、事務局からも後で確認、あるいはご回答をいただきたい。

○大日向委員 19ページの3(1)に「多くの認可保育所には、サービスの質やサービス向上に向けた経営努力と創意工夫に取り組む姿勢が強く求められていると言える」とある。多くの認可保育所が都市型のニーズの多様化に対応し切れていない点がある、ということにはほぼ合意されていると思うが、保育の質に関しては、この審議会では十分議論されてきていない。従って、サービスの質の向上に向けた努力や創意工夫というのは、認可保育所もそうだが、認証も企業立保育所も当然含まれると思うので、認可保育所に「サービスの質」というところを特化して書くことは適切ではないと思う。

それから、6ページの下に、「小さな子どもにとっては、夜間や長時間にわたる保育は必ずしも望ましいものではない。労働環境そのものの改善について、企業等に働きかけていくことこそがまず必要であるが、現実に」とある。日本語の語感から言うと、最初に何々ではあるけれども以下何々と続くと、前半のところが弱まる、あるいは、かなり否定される傾向もあるので、「必要である」で一度とめていただけないか。同時に、「しかしながら、現実に」というふうに微調整をしていただければと思う。

○永瀬委員 まず、2ページのところの「今日、保育サービスは、子どもを持つどの家庭にとっても必要な、生活を支える普遍的なサービス、一般的サービスとしての性格がますます強くなってきている。そういう観点からみれば、これまでのような福祉的サービスとしての側面を重視した供給や利用」という文言だが、後の本文を読むと、「福祉的サービス」の内容としては、「画一的」「硬直的」「全国画一的」、あるいは「措置的性格を持つ」と説明してある。それは納得できるのだが、最初にこのように「福祉的」と出てくると、福祉の意味合いはかなり幅広く、「救貧的」という色彩と、子どものウェルビーイングを考えるとという意味合いと、両方あるので、少しひっかかる。この文言を、例えば「画一的」とか、本文の内容に合わせて、言葉を足していただけるとありがたい。

もう1点は、例えば、7ページ(3)の、潜在的保育ニーズへの対応の必要性のように、全体に、保育の拡充が必要ということは書いてある。しかし、具体策ということで15ページ以降を見ていくと、まず、(1)認可保育所で、「認可保育所の新設による待機児童の解消は、厳しい財政状況などを考えた場合多くを望むことは難しく」、「受入れ枠の拡大に柔軟に取り組むなど、既存の施設を活用し、都民の保育ニーズに応じていく努力を行っていきべき」と、最初に拡充の必要性を述べながら、認可は無理と書いてある。(2)認証保育所は、都市型保育ニーズに応じているかどうかを検証していく、(3)認可外保育施設は、良いところは認証に移行させていく、ということは書いてあるが、前段に出てきた、保育を普遍的なサービスとして位置づけていくということにどう応えていくのか、どういう方向で拡充するのかということがあまり書き込まれていない。

前段では、例えば目標をきちんと示すべきとか、数値を示すべきとか、色々なことを書いているにもかかわらず、具体策のところでは、あまり多くのことはできないと読めるのだが、この辺のところのお考えを教えてください。

○網野部会長 3人の委員のご意見をいただいた。改めて、ここで確認していきたい。

浅川委員からは、「サービスへの転換」というタイトルを含めて、幾つか、お褒めの言葉もあったが、後退しているのではないかという部分もあった。まず、タイトルに関しては、「サービスへの転換」というこの転換自体が、今、試行錯誤と言うか、色々試みられている部分があって、道筋を示すとか、あるいは検討をしていくというような趣旨、特に中間報告ということで、必然的にそのような表現にせざるを得ないという部分もあると思う。もう1

歩踏み込んだほうがいいとか、あるいは、転換という1つの重要な部分で、これはもっと打ち出したほうがいいというのがあれば、中間報告の中でもそれを明確にしたほうがいいと思うので、その点でのご意見をいただきたい。

それから、具体的には、2点指摘されていたが、まず、都加算の補助をどう見直すかという点で、どのように考えたらいいか。表現としては、以前よりも後退しているのではないかというご指摘があった。ただ、1つ前提としては、加算そのものを、加算性悪論という趣旨ではなくて、委員会全体として、加算をどう振り向けるか。特に今後のサービスの向上ということ視野に置いて今までも検討してきたと思う。

○白石子ども家庭部長 今回の都加算のことについてだが、今回、構成を少し変えて、最後の「おわりに」の中に「都の役割」という項目を加えたことで、その文言が落ちたのだが、内容については、19ページの3(1)に載せてある。先ほどのお話のように、後退しているということではないと思っている。

○浅川委員 「都の役割」を明示している限りは、ここできちんと、都が自由に予算を動かすことができる加算のことを入れておくべきであろうというのが私の考えだ。

○網野部会長 具体的には、21ページの「都の役割」で4つの○があるが、関連するのは4番目の○かと思う。「おわりに」という全体のまとめと方向性ということで、趣旨から言えば、ここに含められていると考えていいと思うが。

○浅川委員 読む立場から言えば、「加算」という言葉がなければ、そんな意味を深読みするようなことはできないと思う。きちんと「加算」という言葉を明記すべきだろう。

○白石子ども家庭部長 事務局としては、本文のほうを中心にといい、そのように書いたのだが、ご指摘があるなら、工夫したいと思う。

○網野部会長 例示として入れるかどうかを含め、事務局で、最終案として検討していただきたい。ここで、ある程度決めることができるなら、それが一番よいと思うが。

それから、もう1つは、11ページの「保育者の資質の向上」に関してだが、いわゆる「高年齢の保育者」、「経験豊富な保育者」、そして今回の「高度な保育技術を有する職員」という表現のことで指摘があった。

これまで検討してきた内容の流れを確認すると、「他の保育所に適した人材を派遣するようなシステムを整備し」ということが、「経験のある職員について」という表現と結びついて出されているが、何か説明する部分はあるか。

○松岡子ども家庭部計画課長 表現を変えたのは、経験豊富が必ずしも高い技術には結びつくものではないからで、むしろ年功序列を否定する考えになっていると認識している。

○浅川委員 私は逆に読んでいた。年齢は重ねているが、保育の現場には対応できない人たちは、どんどんほかへ移ってもらうということだと思っていた。

○松岡子ども家庭部計画課長 ここでは、障害児保育や病後児保育を挙げているが、経験だけでやっていけるような対象の人たちではない。

○浅川委員 都の平均保育士年齢は40を超えている。50近い人たちが4歳、5歳の走り回る子どもたちを十分に保育できるかという疑問が、現場からたくさん上がってきている。その人たちは年功序列で、専門職で、高給取りで、コストがかかるのに、保育ニーズに見合ったサービスはできていない。私が再三申し上げてきた、高年齢の保育者には保育の現場から退いてもらおうという意図が反映されたものだとして理解していた。

保育コストがかかり過ぎるとするのは、結局人件費が高いからだ。40を超えた、もう保育の現場に適さない職員にはお引き取りを願おうという趣旨ではないのなら、そういう項目をぜひ入れてほしいと思うが。

○松岡子ども家庭部計画課長 この文章は、高い技術を持った人については、保育所の枠を超えて活用するシステムを、という意味合いのものだ。

○網野部会長 人件費に関連するコストについては、別のところで表現されている。ここは保育の質そのものに焦点を当てた内容である。

○浅川委員 人件費が高いということは、保育の質を確保できないということにつながっている。これは裏表の関係だ。つまり、保育の質を確保できないような高年齢の人たちが大勢いることが、全体として保育サービスの質の低下につながっているのではないか。

○大日向委員 私はこの表記でいいと思う。平均年齢40を超えると、保育の現場に適さないかどうかというのは、色々な考え方がある。今、保育現場で困っていることの1つは、若い親への対応である。親をどのように指導していくか。これに関しては、やはり経験豊富ということも大変必要なことだと思う。一番大事なのは、保育の現場で色々な年齢の方がバランスよく配置されるということ。それが保育の質に良いことであって、40を超えると保育の現場に適さないということは少し暴論だと思う。

○浅川委員 私は、40以上の人が全部駄目だとは言っていない。平均年齢が40を超えて

いるということを申し上げている。若い人もいるし、園長や主任に年齢がいった方が必要だというのは当然だ。しかし、子育てをする人たちの平均年齢が40を超えるというのは、普通の社会であり得るか。そういう、普通の社会であり得ないことが保育の現場だけで起きているということがおかしいのではないかと申し上げている。

○網野部会長 これについては、もう少し検討、議論が必要だが、少なくとも、この報告書では、高年齢の保育者・イコール・保育の質を下げるといふことの背景で表現することは適切ではないと思う。今の点での、浅川委員の指摘されたことについては、もう少し深めて、今後の改革とか変革に関連することがあるなら、その他の様々な業種やサービスの実態等も含めて検討する必要もあると思う。少なくともこの段階では、この中間報告のような整理ということを進めさせていただきたい。

次に、大日向委員が指摘された、認可保育所と認証保育所についてのサービスの質の捉え方ということで、19ページの3(1)の「多くの認可保育所には、サービスの質や」という表現について。これまでの議論の趣旨から言うと、この表現は必ずしも妥当ではないのではないかという指摘だが、多くの保育所がこういうふうに取り組むということが求められているということは、非常に大事なことだと思う。全体の関連としてはいかがだろうか。

○松岡子ども家庭部計画課長 この「サービスの質やサービス向上に向けた経営努力と創意工夫に取り組む姿勢が強く求められている」という言葉自体は特に変わってはいない。ただ、残すかどうかはまた別の議論かと思うが。

○網野部会長 「加算を受けている保育所と遜色のないサービスを実施している事実を見ると」というのが気にかかるということだろうか。

○大日向委員 その後だ。「多くの認可保育所には、サービスの質やサービス向上に向けた」とあるが、サービス形態は確かに経営努力が必要だと思う。夜間や長時間、乳幼児の保育とか。しかし、サービスの内容、保育の質に関しては、果たして企業立保育所、認証保育所はサービスを実施していて、多くの認可保育所は不足しているから、一層の努力を強く求めるとまで言い切れるだろうか。質に関しては議論していないと思う。サービスの形態は色々議論されてきたと思うが、中身については、認証保育所、企業立保育所、認可保育所に関して、比較検討はまだ十分行っていない。もし変えていただくとしたら、「多くの認可保育所には、多様なニーズに対応するような経営努力が求められる」というような文言にと思い、発言した。

○網野部会長 もう一度確認させていただく。「また、企業立保育所や認証保育所が、加算を受けていなくても、加算を受けている保育所と遜色のないサービスを実施している事実

を見ると」ということとの関連だろうか。ここでは、なぜ認可保育所に経営努力が強く求められるかの背景としてそういうことを書いたわけだが、ここで表現したい、サービス向上と努力に報いる補助の加算という趣旨から言えば、私は「また～事実を見ると」というところをむしろ取ってしまい、「多くの認可保育所に」という趣旨と受けとめたのだが、そのような感じでよろしいか。

○浅川委員 要するに、「質」という言葉の捉え方が違うだけの話だ。大日向委員の場合には、質というのは、実際の保育士と現場の子どもたちの接触や、日々のケアの問題だけを捉えて、極めて狭義によっているが、一般的には、夜間サービスや零歳児保育という全体のサービスについてのことも「質」という言葉の中に含まれている。「質」という言葉に大日向委員が非常にこだわっているだけの話だろう。私はこのままでも構わないと思う。

○山田委員 文章的にあいまいな部分が多いので、やはり明確に整理したほうがいいのではないか。つまり、加算を受けている保育所と遜色のないサービスを実施しているというところは、多分、大日向委員の言うサービスの質だと思う。つまり、企業立保育所や認証保育所が遜色のないサービスというときには、いわゆる大日向委員のサービスの質、浅川委員がおっしゃった、ちゃんと子どもを見ているとか、コミュニケーションをとっているかという意味でのサービスだと思う。「多くの認可保育所にはサービスの質やサービス向上」というと、表現的に矛盾する。かつ、「サービスの質やサービス向上に向けた経営努力」というと、一体サービスの質ってどこにかかるといことになるので、「保育所と遜色のないサービスの質を実施している事実を見ると、多くの認可保育所には、サービス向上に向けた」というように、「サービスの質」を取ってしまって、ただの「サービス向上」としたほうが誤解は受けないという気がする。大日向委員がおっしゃるように、はっきりと中身を書いてしまう方がわかりやすく誤解を受けない。

その下の部分で、「補助の加算については、このような努力に報いる、サービスの質の向上を促すインセンティブとしていく」というのは、認可保育所だけへのものを考えているのか、それとも、企業立や認証保育所も含めて、この加算分を使おうとしているのかがあいまいだ。

○網野部会長 この部分の表現については、色々と解釈が分かれる可能性が出ているが、いかがだろうか。

○山田委員 まず、正確な解釈をお聞きしたい。

○松岡子ども家庭部計画課長 利用者主体のイコールフィッティングを図る、サービスの質の向上を促すインセンティブとなり得るとい観点から、補助のあり方を検討すべきで

あるということで、都が独自で行っている運営費の加算については、サービスの向上に向けた努力を促して、サービスの向上を図るものへと見直しをしていくことを検討していく必要があるということだ。基本的には、今現に運営費の加算を受けている、認可保育所が対象になる。

○山田委員 対象はわかった。

○網野部会長 表現上、もう少し書きかえた方がよいということで検討した方がよいか。

○大日向委員 山田委員がおっしゃったように、「サービスの質」という言葉を取って、「サービスの向上」ということだけであれば結構だ。

○網野部会長 サービスの質や保育の質については、確かにまだまだ議論が必要な部分もある。大日向委員や、その後の委員の皆さんの指摘を踏まえると、趣旨はこのとおり、そのまま、「事実を見ると、多くの認可保育所には、サービスの質やサービス向上に向けた経営努力と創意工夫が求められる」ということで、大体統一的に示せるだろうと。

○山田委員 「サービス向上」となると、「加算を受けている保育所と遜色のないサービス」というのと意味が違ってきてしまうので、「保育所と遜色のない保育の質」、もしくは単なる「保育」としたほうがよいと思う。サービスの意味が、違う意味で同じ文章の中に入れられてしまっているの。

○大日向委員 細かいことにこだわるようだが、そこはやはり「サービス」でいいと思う。認証保育所、企業立保育所のサービスの質に関して十分議論していないので、ここに「質」という言葉は入れないほうがよい。

○山田委員 「サービス」が違った意味で重なっているので、「保育」はどうだろうか。「保育所と遜色のない保育を実施している」。

○網野部会長 反対に、今度は、ここで「保育」と書かれていて、後段に「サービス」と書かれていて、これはどういう違いだろうかというのが出てきそうな気がするが。

例えば、保育サービスを実施しているというような趣旨だと、もう少し意味の捉え方が共通かもしれないが、「サービス」ということでよいだろうか。

○山田委員 お任せする。

○網野部会長 では、表現については、そのようなことで締めさせていただく。

もう1つ、6ページの1番下について、大日向委員から、表現上、「企業等に働きかけていくことこそがまず必要である」と切りたいということだが、よろしいか。では、そのようにさせていただく。

次に、永瀬委員からの指摘の件だが、保育サービスという表現については、一般的サービス、福祉的サービス、そのほか、先ほど指摘されていたような色々な表現がある。「はじめに」のところで「福祉的サービス」という表現をすると、ここで主張していることと、全体のニュアンスが少し変わるのではないかということだが、これは、ほかの委員の先生方のご意見も踏まえて、検討したいと思う。

○松原委員 「保育に欠ける」という今までの要件を、どちらに切り分けていくかという議論はまだしていない。つまり、すべてが一般的ニーズなのか、その中のある部分は福祉的ニーズなのかという議論をあまりしていない中で、「福祉的サービス」と「一般的サービス」という言葉を使ってきていると思う。そういう意味では、本文の後半では具体的にキーワード解説も含めて福祉的サービスの説明をしてあるから、その部分に限ってはそれでいいと思う。そういうことから考えると、2ページで「これまでのような福祉的サービス」と言ってしまうと、「保育に欠ける」というところをどちらに含み込むのかという、まだしていない議論が問われてきてしまうので、永瀬委員がおっしゃったような形で、「画一的」とか、そういう表現を使ったほうがいいと思う。

○網野部会長 今、松原委員が挙げてくれたが、7ページの「福祉的サービス」については、キーワード解説できちんと説明が出ている。この趣旨で言った場合でも、2ページは、「保育に欠ける」というようなことで言うと、むしろそれが、従来の保育サービスはあまり、必ずしも良くなかったとは言わないが、そういう受けとめ方もされかねないという面が確かにある。「保育に欠ける」という議論を十分していない中で、一般的サービスが非常に広がっているから、これまで重視してきた福祉サービスからの転換を、という趣旨は、今度の中間報告では重要な面だが、イコール・すべて転換ということかどうかについての議論、特に「保育に欠ける」という点からの議論をもう少し深める必要があると思う。

○浅川委員 国の制度と都の認証保育所制度の決定的な違いは3つある。1つは直接契約であり、1つは料金の自由設定——認証保育所でも上限はあるが、一応、事業者の自由設定である。もう1つは「保育に欠ける」条項の削除である。つまり、国の制度では、「日中働いている」という条項があるが、認証保育所は専業主婦の子どもでも入れられる。その3つがポイントになっている。

ところが、この中では、5ページの最後のところに、認証保育所2つの特徴、直接契約と料金の自由設定は書いてあるが、もう1つ、「保育に欠ける」条件の撤廃については書かれ

ていない。しかし、「おわりに」の最後のところで、今後の検討の方向の中に、きちんと認証保育所の法制度化とうたっている。認証保育所制度の法制度化という中身には、先ほど申し上げた3本の柱は当然入っている。つまり、「保育に欠ける」条項の撤廃というのが含まれている。

今、ここで議論されている「福祉的サービス」のところを読むと、「福祉的サービスとしての側面を重視した供給」となっている。必ずしも福祉的サービス全面でなく、それを重視してきたのが今までの政策であり、これからの保育制度としては通用しないよと。つまり、転換点をここできちんと述べているわけだから、私はこの文章のままでよいと思う。今までの保育制度をむしろ否定しないと転換はできない。この50年、日本の措置制度による保育制度の評価、あるいは官が主体的に担ってきた認可保育所の、一定の歴史的評価はするが、今ここで必要なことは転換なのだから、歴史的使命が終わった制度には早々に退いていただき、次の新しい制度を導入するという意味で、最初の、福祉的サービスを重視してきたやり方は転換すべきであるという言葉は、最後の、今後の最終答申に向けて認証保育所の法制度化というのを議論しようという意味を込めているのだから、なかなか起承転結まとまって、いい報告書だと思う。

○松原委員 「保育に欠ける」ということについて見直すべきだということについては、僕も賛成だ。ただ、キーワード解説で説明しているように、「保育に欠ける」という、狭い意味で規定されてない。例えば経済的理由や虐待を意識しているような表現になっている。今までの「保育に欠ける」というのは、日中労働しているということで幅広の表現をとっているのだから、誤解を受けないために、2ページのところでは、これを使わないほうがいい。それから、関連して、永瀬委員の2点目にもかかわると思うのだが、確かに、サービス供給量の話がずっとしてきていて、10ページの(4)に、「サービスの供給を拡大するとともに」と書いてある。このサービス量の拡大がないと、直接契約等も成り立たないし、待機児童も解消しない。そういう意味から言うと、例えば、10ページの上のほうでは、多様な事業者を参入させて供給量を増やそうと書いてあるのに、「おわりに」の都の役割のところでは、「多様な事業者の参入の競い合いの中で利用者本位のサービス」ということになっていて、供給量を増やそうという趣旨があまり見えてこない。永瀬委員が、認可保育所は増やせない、認証については検証していくと書いてある、というご発言を2点目でされているが、転換ということ言えば、ニーズが一般化したということは、そのニーズが弱まったということではなくて、ほんとうに今、保育というシステムを使いたい親と子どもが大勢いるわけだから、こういう転換をしていく中で、どう供給量を増やしていくのだろうかということも、もう少し踏み込んだ表現が欲しい。具体的には、本文の10ページには、参入をさせて供給量を増やそうと書いてあるから、「おわりに」のところでも、もう1回供給量の拡大ということも言ってもいい。その筋道で、これは中間のまとめだから、具体的にそれがどうできるかということについては、最終報告に向けて、もっといろいろ議論していけたらいいと思っている。

○網野部会長 永瀬委員のもう1つの指摘と関連するところまで言及していただいたが、福祉的サービスという趣旨について、キーワード解説で正式に出てくるが、この2ページの表現は、このままのほうがよいという考え方と、表現として変えたほうがよいという両方の意見が出ている。

具体的には、趣旨はかなり共通になってきたと思う。全部を転換するというのではなく、そういうことを重視してきた側面を変えていこうということで、先ほど、画一的という例を挙げたが、この表現に関して、この委員会として共通認識に至るものとしては、どうだろうか。

○松原委員 例えば、23ページのキーワード解説に「養育困難等の理由により」と書いてあるが、今までの保育は、実はここはあまり重視してきていない。社会的な要因で保育が必要だということについて、なかなか保育所が受け取れないという状況があるので、それを重視してきたという側面があると書いてしまうと、問題があると思う。

○永瀬委員 一般的に、「福祉」という言葉はすごく幅広い意味があると思う。1つは、例えば、子どもを育むとか、子どもを重視するという意味がある。もう1つは、福祉に頼るとか、福祉を受けるとか、そういう救済的な色彩の「福祉」という意味があると思う。最初の言葉として出てくると両方に捉え得るような気がする。そうすると、福祉的サービスじゃなくなるのかな、子どもへの視点が薄まるのかなという印象も受けるので、言葉を補助的に入れるのでも構わないのだが、例えば「画一的な」とか、あるいは「措置的な」とか、後ろのほうには幾つか説明が入っているので、そういう言葉を入れたほうが誤解されないという気がする。趣旨に反対というよりは、大変誤解を生みやすいのではないかという気がしたということだ。

○白石子ども家庭部長 この2ページのところも、7ページのように、「措置的な性格を持つ福祉的サービス」と表現をすればよろしいだろうか。

○山田委員 「福祉的サービス」というのは、やはり1つの思想をあらわしている言葉なので、「画一的」と書いてしまうと何か文言がそぐわない。意味を限定した上で残したほうがいいだろうということで、私も部長の意見と同じだ。

○網野部会長 では、この点ではよろしいか。措置的な側面ということニュアンスとして含めた表現ということにしたい。

それから、もう1つの指摘について。今の松原委員の関連のご意見も含めて、今後どうするかということでは、少なくとも、認可保育所の新設に関しては、待機児童の解消という

ことを前提にした15ページの表現だが、全体の供給量は当然増やさなければいけないという趣旨は一貫していると思う。この15ページの2(1)(ア)の最後の○のところで、永瀬委員が指摘されたような趣旨と全体の趣旨との関連性で、このような表現はどうだろうかという疑問が、松原委員からあった。「多くを望むことは難しく」という表現になっているが。

○永瀬委員 例えば、私の学生たちはこれから子どもを産む世代だが、そう簡単に保育所にはとても入れないと皆思っている。とても入れないから、そう簡単に産むわけにはいかないという認識を持っている。そこで何もしないというのは、私は非常に大きな問題だろうと思う。前段では色々なことを言っているが、後段の施策のところ、何をするつもりなのかというのが見えてこない。今までもそういう報告書は随分あって、何もしないまま時が流れるということとはよくあったが、私は、ではどういうふうに拡充するのかという道筋が欲しい。

浅川委員が何度も、都加算をなくせばとおっしゃっているが、ほんとうにそれを全額なくして保育所の代わりに新設に回せば、例えば、ここに出ている供給不足の例示である7万人を解消するには50%の保育供給力アップが必要ということだが、果たしてそのような供給増を可能にする道筋があるのか。浅川委員のはかなり暴論のようにも思えるが、でも、何らかの供給力増の具体的な道筋を、こういう方法があると示すということは、とても大事だと思う。理想を述べて、現実にはこれしかできないと述べたまま終わる報告書であってはならないと強く思う。

○浅川委員 暴論でも何でもなし。普通に考えれば、フルコースの料理を食べている人から、肉と魚があるのなら、お肉はちょっと遠慮していただいて、デザートしか食べていない人のところへ回そうという話、普通の足し算、引き算の話だ。

それから、松原委員が、ここでは供給増に触れてないと言うが、認可保育所は無理だから認証保育所でやろうと、ちゃんと書いてある。最後の「都の役割」の1番上のところに、「今後、認証保育所で取り組んできた大都市の保育ニーズに対応する仕組みを認可保育所に広げていく」と書いてある。簡単に言えば、認可保育所は金がかかるから作るの難しい、認証保育所は非常に安上がりだからたくさん作ろうと読めるのだから、供給量の増大にきちんと触れていると思う。

ただ、この触れ方が、非常に言葉が足りない。もう少し、認証保育所を東京都の保育政策のメインにすると書けば、松原委員も理解したのではないか。きちんとここで、東京都は認証保育所を保育政策の本道に据え、さらに国に、法制度として呼びかけていくと書けばいいだけの話だろうと思う。

○窪田委員 今までずっと聞いていて感じたことだが、この中間のまとめは、一般都民の素人の私でもよく理解できるものだ。よくまとまっていると思う。特に、就労の有無にかかわ

らず子育て世代を社会で支えようということは、昔からよく聞く話だと実は思っているのだが、今、永瀬委員がおっしゃられたように、報告書というのはどうしてもそこ止まり、実態がよく見えない。今子育てをしていて、例えば、エンゼルプランとか新エンゼルプランというのも目にはあるが、実際に、現場で子育て支援をしている、こういう恩恵があるというようなこと、例えば、保育所では一時預かりがあるとか、保育所で在宅の子育て支援を相談・援助をするということを耳にすることは一切ない。実際に近くの保育所でも、一時預かりというのではない。

そういったことを踏まえ、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だが、この報告書を絵にかいた餅ではなくて、具体的に施策として進めていくように、例えば、子育て支援は区市町村がやるが、実際に、子ども家庭支援センターとのファミリーソーシャルワーク、そういったものをしっかり進めていけるように、具体策としてこれから審議していただけるようお願いしたい。

○松原委員 今の窪田委員の発言と同趣旨だが、21ページに書いてあるように、永瀬委員がおっしゃるような具体的などころまでは、多分今回出せないと思うので、こういう「具体的な施策のあり方はこれから審議を進めていく段階にある」という表現でいいと思う。

供給量を増やすということについて、浅川委員からこう読み込めるではないかというご発言があったが、それはまた意見の分かれるところだ。色々な供給量の増やし方というのは、「今後の検討」に書かれているように、今後、どういうふうにしていくかということ議論するという理解で、もう少し供給量の増大ということがどこかに出ていけばいいなという、私のコメントということで聞いていただければと思う。

○永瀬委員 私も全く賛成で、「供給量を増やすための施策に取り組む」とか、「何らかの工夫をしていく」というような文言が入ればいいと思う。

○網野部会長 ほぼ、この点でも共通に確認できたと思う。できれば「おわりに」のところで、「都の役割」ということで、今後、どのように拡大していくかという道筋について、今のご意見を反映する字句とか文言を入れていただければいいと思う。

以上、中間報告（案）について、非常に具体的に指摘をしていただいた。方向としては賛成していただける部分が多かったかと思う。

1つだけつけ加えさせていただくが、今日欠席の柏女委員から、たまたま別の研究会で昨日お会いする機会があったときに、意見書のような形では出されてないが、1つご指摘があった。

16ページの「国に認知させていく」という表現だが、認証保育所の今後の方向ということと関連するが、非常に石原都政的というか、方向は理解できるが、「国に認知させていく具体的な道筋を明らかにするべきである」ということについては、やはり制度そのものの根

幹にかかわることで、いくら審議会とはいえ、それを表現することはどうだろうかということだった。

ただ、コメントなので、ほかの委員の方からは特に指摘がないので、中間報告では、この表現で出すことで結構だと思うが、そのことが、先ほどちょっと議論されていた、そもそもの「保育に欠ける」という要件の受けとめ方、考え方、それから、措置から保育の実施へという流れの中で、次のステップの、国としての全体的な制度の仕組みということの議論が今、相当進んでいるので、やはりこれも最終報告に向けての議論の中で大事な面として出てくるかと思う。先ほどの供給量をどう増やしたらいいか、それから、都の加算をどのように、ほんとうに意義のある使い方をどのようにしていったらいいかということも含めて、「保育に欠ける」ということを都市型保育サービスということで考えたときに、どういう検討が必要か。これも宿題というか、今後の議題として含めていくことが必要かと思う。

○山田委員 私は柏女委員とは逆に、今は地方分権とか言われているわけだから、逆に、国の制度がこうだからと言いわげが多過ぎるような気もする。特区とか言われているのだから、もっと大胆に都の独自なものを打ち出していったらいいと感じた。

○浅川委員 国は今、内閣府官房主導で、未就学児童への新しい保育体制を考えようとしている。厚生労働省や文部科学省が猛烈に反発しているが、つまり、「保育に欠ける」要件に合わない専業主婦の子どもたちも含めて、幼稚園、保育所の垣根を取っ払って、新しい保育というか、受け皿体制を、ここ3年ぐらいの間に作っていかうという新しい方針を出しているわけだ。

既存の認可保育所制度がいくら改革を進めようと思っても、ここにおられる何人かの委員も含めて、非常に頑迷な保守派、旧体制維持派が、労働組合を中心として、一一規制改革会議や財政諮問会議で様々な答申が出ているにもかかわらず、この牙城をなかなか崩せない。それなら新しい制度を作ってしまうという、これからの未就学児童に対する保育サービスの受け皿の新しい方針が出ているが、この東京都の認証保育所制度というのは、その1つの答えになっている。認証保育所制度は、歴史的には横浜型保育に追従する形で始まったが、制度そのものとしては東京都のほうが需要が大きいし、与える影響も大きい。これをもう少し国に訴え、制度化をしていくというのが地方分権の本筋ではないか。

既に厚生労働省も、認証保育所に預けられている子どもは待機児童にカウントしないという整合性のない政策をとることによって譲歩しつつある。認証保育所制度を国の政策の中に織り込み、ビルトインさせていくという方向を東京都の審議会が提案していくのは、非常に時代の要請にかなった方向であろうと私は思う。

○網野部会長 この議論は今後も続くと思うが、少なくとも大都市に特有の、この審議会が今議論している都市型保育サービスということでの特徴を、見事に認証保育所は持っている

と思う。全体的な保育サービスということで、これをやはり制度化するという点に関しては、まだまだ議論が必要なこともあると思うので、一言つけ加えさせていただく。

### 3 その他

○今後の予定について

次回は、平成15年7月25日（金）午前10時から 拡大専門部会

その次は、平成15年8月1日（金）午後6時から 本委員会

閉会