

保育分野に関する意見交換会の概要

1. 開催日 第1回 平成26年2月17日（月）
 議題：保育所の情報公開・第三者評価について
 第2回 平成26年2月28日（金）
 議題：株式会社に対する参入規制について
 第3回 平成26年3月17日（月）
 議題：社会福祉法人と株式会社のイコールフットイングについて
2. 出席者 （座長） 井手 秀樹 慶應義塾大学商学部教授
 （委員） 安藤 至大 日本大学大学院総合科学研究科准教授
 池本 美香 (株)日本総合研究所調査部主任研究員
 桑戸 真二 (一財)総合福祉研究会執行専務
 後藤 憲子 (株)ベネッセコーポレーション
 ベネッセ教育総合研究所
 次世代育成研究室室長
 (オブザーバー) 小島 伸也 (福)全国社会福祉協議会
 全国保育協議会副会長（第1回のみ）
 佐藤 秀樹 (福)全国社会福祉協議会
 全国保育協議会副会長（第3回のみ）
 山口 洋 (一社)日本こども育成協議会副会長
 (公取委) 松尾 勝 経済取引局長
 杉山 幸成 経済取引局調整課長
 [五十音順, 敬称略, 役職は開催日時点のもの]

3. 委員・オブザーバーから述べられた主な意見

(1) 株式会社に対する参入規制について

ア 実態等

- 自治体の判断において、事業の継続性等の観点から、株式会社に優先して、社会福祉法人を保育所の運営主体として選択することがあると思われる。
- 自治体の中には、社会福祉法人であれば、撤退時に施設等が他の社会福祉法人又は国庫に帰属するため、撤退する保育所に入所する子供に継続して保育を提供することが比較的容易であり、利用者の保護が図られることから、社会福祉法人しか参入させたくないとの意見を持つところがある。

- 自治体の中には、株式会社を参入させることに消極的なため、新設事業者を公募しても、株式会社が最初から参入を諦め、その結果、必要な事業者数が集まらないところがある。
 - 株式会社による保育所の設置を認可しない自治体が存在する背景には、株式会社の参入を認めないよう自治体に圧力をかける既存事業者のロビー活動等があると思われる。
 - 法律上は、現行制度、子ども・子育て支援に係る新制度共に、株式会社の参入に障壁があるとは思っていない。しかし、例えば、保育所設置事業者の選定において、選定委員に株式会社の参入に批判的な人物が任命されるなどといった、株式会社に不利な運用が行われることへの懸念は残るし、こういったものは表面化しないことが多い。
 - 株式会社の参入が進んでいる自治体では、待機児童解消のために、首長がリーダーシップを発揮しているように思われる。一方、待機児童が多数発生しているにもかかわらず、株式会社を参入させることに消極的な自治体もある。株式会社の参入が進むか否かは、自治体の待機児童解消にかけやる気次第ではないか。
 - 昨年5月に厚生労働省から「新制度を見据えた保育所の設置認可等について」という通知が出され、設置主体を問わない積極かつ公平・公正な認可制度の運用を行うことが求められた。それ以降、少なくとも都市圏の自治体の多くは、株式会社の参入を認めるようになってきているのではないか。
 - 多くの利用者は、社会福祉法人がどのようなものかを理解していない。また、認可保育所は自治体が設置し、認可外保育施設は株式会社が設置するものだという誤解もある。そのため、株式会社は質の劣る保育を提供しているとの誤解が生じてしまっているように思う。
- イ 制度等の改善策・提案
- 事業者の参入は、恣意的に判断されることのないよう、定量的な基準により判断されるべきではないか。
 - 利用者は、事業者の良し悪しを事前に完全に把握できるとは限らないし、

保育所を選ぶ余地がない場合もあり、法人形態を問わず、必要最低限のサービス水準に関する規制は設ける必要があるのではないかと考える。必要最低限の規制と利用者の選択により、より良いサービスが提供されるようになっていくと考える。

- 株式会社が参入すれば、保育所の数は増えると考えられる。供給の方が多ければ競争が起きるのではないかと考える。一方で、認可制から届出制にするなどして、一気に保育所の数を増加させると、全体の質の低下や経営が困難になる保育所の出現につながるおそれがある。ただし、これは、新規参入者が株式会社であっても社会福祉法人であっても、同様のことがいえる。
- 株式会社の参入が増えることによる保育分野への負の影響は、基本的にはないと思われる。ただし、社会福祉法人には、法人解散時の財産の取扱いについて、ルールが存在している。社会福祉法人以外の主体が社会福祉事業に参入するに当たっては、事業から撤退する際のルール作りが求められるのではないかと考える。

ウ その他

- 株式会社が設置する保育所を忌避している利用者がいてもよいが、このような利用者にとっても、株式会社が設置する保育所が増えれば、そこに他の利用者が流れることで、自身が希望する保育所への入所が容易になるというメリットが生じる。
- 今は、賃貸物件により保育所を運営する社会福祉法人も多く存在し、撤退時の残余財産に係る規制がないことを根拠に株式会社等の参入を認めないとの理屈の妥当性は小さくなっていると思われる。
- 株式会社は、倒産・廃業の懸念があると批判されるが、社会福祉法人であっても、事業の存続ができなくなった例がある。
- 株式会社は利益優先と批判されるが、利益を優先するから利益が生じるのではない。経済学的には、利益が生じるのは、先進的なサービスを提供しているか、そうでなければ競争が十分に働いていない結果であると考えられる。
- 保育所を運営する株式会社が配当を行うことについて批判されるが、株

主に対する配当は、銀行等からの借入れに対する利子の支払と同じ性格のものであり、批判は当たらないのではないか。

- 株式会社でも社会福祉法人でも、法人形態による大きな違いはなく、結局、個々の事業者の問題である。株式会社固有の強みがあるとしたら、資金調達力である。共同調達によるコストダウンが株式会社ならではのメリットとして挙げられることがあるが、大規模な社会福祉法人であれば可能である。
- 株式会社と社会福祉法人との違いというより、事業規模の大小による違いがあると思う。大規模に展開する事業者の方が、配置換えや研修の実施、共同調達等の効率的な事業運営が可能となることが多いように見受けられる。
- 保育所数が増加することに伴い、おのずと保育所内の事故数も増加することになるだろうが、これが株式会社の参入を認めたからだという議論にすり替えられないようにしなければならないのではないか。株式会社は、効率的な事業運営を行うことで、利用者に提供するサービスの質を高めているということを説明できるようにしたほうがよい。

(2) 社会福祉法人と株式会社のイコールフットィングについて

ア 補助制度の実態等

- 社会福祉法人と株式会社とで補助等に差があるため、収入に差が生じ、保育士の処遇や事業の新規展開に影響が生じる。
- 地方単独事業として行っている補助制度において、株式会社を対象としていない場合、当該自治体の地域には、そもそも株式会社は参入しない。株式会社は施設整備に対する補助がないため、地方単独事業で行われる補助制度がなければ、事業を継続していくことは難しい。
- 新制度においては、社会福祉法人と株式会社で制度上の取扱いの差は小さくなる方向にある。しかし、地方単独事業で行われる補助制度の取扱いなど、個別にみていくと取扱いの差は残ると考えられる。
- 社会福祉法人のための退職手当共済制度があるのは、当時、社会福祉法人に、積立てや収益といった概念がなく、普通の企業と同じように、職員

のために退職金を準備することができなかつたためであると思われる。現在、社会福祉法人の保育士の退職金は、一般の企業と比べても、決して少なくないと思う。一方、株式会社が、独自に保育士の退職金を積み立て、福祉医療機構の退職手当共済制度を利用する社会福祉法人と同額の退職金を保育士に用意するのは難しい。

- 社会福祉法人と株式会社のイコールフットィングが図られていないことから、株式会社の中には、わざわざ社会福祉法人を設立して保育所事業に参入する者もあるが、社会福祉法人の設立には、手続等に2年近くの時間が掛かるなど手間も多い。また、複数の保育所を運営する場合、上場企業である株式会社は資金調達力が大きいいため、社会福祉法人よりメリットが大きいと考える。

イ 税制の実態等

- 課税の有無により、余剰金として残せる金額が異なるため、次の保育所の設置のしやすさに違いが出る。
- 株式会社が非課税とされれば、その分を次の施設の建設資金に充てることができる。

ウ 制度等の改善策・提案

- 利用者にとってみれば、理念を持っている主体が保育所を運営するのであれば、社会福祉法人でも株式会社でも問題はないのではないかと。保育がどこでも提供されるように制度を設計することが求められていると思われる。
- 社会福祉法人には、株式会社等よりも厳しい規制が課されている部分もあることから、完全にイコールでなくてもよく、補助制度等に差が生じるのは仕方がない面もあるのではないかと。ただし、そのような取扱いの根拠となる制度の理念を越えて、恣意的に差を設けるべきではない。
- いわゆる「公設民営」方式で、自治体が施設を用意するのであれば、事業者は施設の建築に係る大きな初期投資が不要になるため、株式会社であっても、地方単独事業で行われる補助制度がない地域において事業を行うことが可能であると思われる。

- 「公設民営」方式は、新規参入を増やすための一つの方策となるのではないか。
- 競争条件を平等にすべきであるとの意見があるが、社会福祉法人に揃えるのか、株式会社に揃えるのか。実際問題として、株式会社に対する法人税を無税にするのは難しいのではないか。
- 株式会社は、事業として行っている以上、課税されるべきだと思うが、社会福祉法人について、非課税とされているのであれば、余剰金が生じた場合にはその余剰金を福祉事業に充てさせるなど、余剰金の使途に関するルールがあってしかるべきではないか。
- イコールフットィングは、社会福祉法人以外の主体も含めた撤退時のルールの整備について議論がなされた上で検討されるべきではないか。撤退時のルールの整備について議論がなされない間は、イコールフットィングを求めるのであれば、社会福祉法人を設立した上で保育所事業に参入するのがよいのではないか。
- 国として、各自治体の補助制度に関する情報を収集し、公開すべきではないか。各自治体の現状が分かれば、その情報を基にして市民が声を上げるなど、地方版子ども・子育て会議でも、議論が進むのではないかと思う。ただし、自治体間で比較されることで、水準の低い方に平準化してしまう可能性はある。
- アンケート結果では、イコールフットィングを図る必要はないとの反対意見を持つ社会福祉法人が多いとのことだが、イコールフットィングそのものではなく、補助が現行の株式会社並みに引き下げられることを懸念しての反対意見ではないか。また、制度の是非ではなく、福祉は社会福祉法人固有の領域だという情緒的な思いもこのような意見の背景にあるのではないか。イコールフットィングが図られることになっても、大きな問題は生じないのではないか。

(3) 保育所の情報公開・第三者評価について

ア 情報公開

(7) 実態等

- 情報公開については、保育所への資料の備付けや役所への報告で足り

ていると思っているところが多いように見受けられる。

- 情報公開と第三者評価は役割が異なる。例えば、事故対応マニュアルがあるかどうかは情報公開で分かることであり、そのマニュアルが全保育士に周知・理解されているかは、第三者評価で確認することとなる。

(4) 制度等の改善策・提案

- 多くの事業者が情報を開示するようになれば、義務化はしなくとも情報公開は進むのではないか。
- 情報公開は、何でもかんでも公表しなくてはならないというよりは、保護者が知りたい情報がきちんと公表されていることが必要なのではないか。
- 保護者がどのような情報を必要としているかを保育所が把握できる仕組みが必要ではないか。

イ 第三者評価

(7) 実態等

- 第三者評価は、PDCAサイクルの『C』の部分を担当しており、事業者が改善を促すことにより、保育の質の向上につながる。
- 第三者評価の受審率がまだ低く、評価結果が利用者の保育所選択にいかされていないのが現状ではないか。
- 事業者は自らの保育の質を上げるために受審しており、利用者から選択してもらうために受審している事業者は少ないのではないか。
- 受審費用が高いことが受審率の低い原因ではないか。
- 地方では、第三者評価の受審に対する補助がないところがほとんどであり、公立保育所も第三者評価を受審しておらず、行政からの指導もない。
- 保育所は、福祉施設の中でも第三者評価の受審率が低く、今後、第三者評価を進めていくことは大切であるが、補助などのインセンティブがないため、当初は第三者評価に積極的だった事業者も受審しなくなって

いった。

- 第三者評価の受審率が高い東京都には、補助とペナルティーがあり、3年に1度、第三者評価を受審しなければ、保育所の収入が減る制度となっている。横浜市では、保育の質を確保するために、5年に1度、第三者評価を受審することを義務化した。
- 評価項目が各都道府県で異なるため、全国でみたときに評価の質にばらつきがある。また、評価者の質に差がある。
- 事業者の中には、オールAの評価をくれる評価機関を選ぶところもある。評価機関の公平性、信頼性について疑義がある。
- イギリスやニュージーランドでは、公費の無駄遣いがないかをチェックする観点から、第三者評価が義務化されているとのことだが、公費の適切な使用という観点では、日本では行政監査がそれを担っている。

(イ) 制度等の改善策・提案

- 事業者間に競争があれば、第三者評価の受審も進むのではないか。
- 多くの事業者が第三者評価を受審するようになれば、義務化はしなくとも受審は進むのではないか。
- 評価機関の信頼性が十分に確保されていないと考えられる現状においては、義務化のやり方をよく考えないと間違った方向にいく可能性があるように思う。評価機関の質の確保が必要ではないか。
- 評価項目は、各都道府県で定めることとなっているが、評価項目を統一・標準化するなど、第三者評価の質を保つための取組が必要ではないか。
- 評価者の質を保つため、評価者自身の主観的な保育観をもって評価に当たることのないよう、主観を排除するトレーニングが必要ではないか。
- イギリスでは国全体の評価を一覧で見られるような工夫がされており、国全体として保育の質が向上しているかどうか分かるようになっている。評価結果を集約することも必要ではないか。
- 第三者評価を義務化するにはまだ環境が整っていないと思うが、受審

したい保育所には補助を出すという対応は必要ではないか。

(4) その他

- 最近、幼稚園で、オプション料金を取って体操教室などを実施しているところが多いが、利用者が選択できることを前提としつつ、このような取組を保育所でも進めていくことで、保育所ごとの特色が生まれるのではないか。
- 保育需要が充足されているか否かは、単に保育所の定員が十分か否かだけで判断するのではなく、質についても考慮されるべきである。本来は、入所希望者数を上回る供給が行われないと、質の競争にはつながらないのではないか。
- 地方の保育所は、非常勤職員の活用と定員弾力化制度の活用により、コストを抑え、運営を続けてきた。しかし、都市圏の保育所に比べ、開園時間が長い保育所が多いものの、補助が乏しいこともあり、保育士の労働条件が都市圏の保育所よりも良くない傾向にある。
- 現在、保育所を増設する必要のある都市圏の自治体では、補助等を行い、保育士の雇用条件を良くすることで、地方からも保育士を雇用している。その結果、都市圏と地方とでは、保育士の年収が100万円以上違うといった状況も起こっている。
- 保育を必要とする世代の家庭は、統計的にみて収入が多くはなく、税収の面で期待ができないので、自治体としては、保育を必要とする家庭が増えると財政負担が増えることになる。そのため、保育サービスを充実させるインセンティブに欠けるのではないか。