

「待機児童ゼロ特命チーム（第2回）」ヒアリング概要

1 ヒアリング内容

〔大阪市（こども青少年局 森局長）〕

- 大阪市では、就学前児童数が毎年減少する一方、保育率は上昇。平成22年4月現在、就学前児童数は12万6,774人で、保育所入所児童は4万2,630人、保育率が33.6%。幼稚園入園児童数は2万8,614人。就学前児童の半数以上が保育所や幼稚園を利用。特に3歳以上の保育率は80、90%。
- 待機児童数は、平成16年度を除き、13～19年度まで、全国市区町村の中で最多。13～21年度までの9年間で、保育所定員枠を9,117人分拡大。うち、21年度は2,301名分。その結果、22年4月の待機児童数は205と大幅に減少。
- 大規模マンションの開発地域では保育ニーズが急増するが、10年ぐらいうるとニーズが減る。全体で見ると定員割れを起こしているところもある。
- 行政区により、分園の新設が必要なところもあれば、2年後には300、400人の入所枠が空くところもあり、保育所の経営問題などの悩みを一方で抱えている状態。
- 特に0～2歳児のニーズが急増。0歳児については保育士1人で3人のため、例えば0歳と5歳では、同じ待機児童数でも、対応が全く変わる。
- 平成18、19年から待機児童解消に向けて特に力を入れ、平成19年12月に平松市長が就任され待機児童解消を目指すということで非常に積極的に取り組んだ。具体的には、保育所の本園の新設・増改築による整備のほか、賃貸物件を利用した分園の整備。これは13年度から始め、当時は市単独事業として実施。
- 今後、保育率が上がっても保育所が余る現象が予想されるため、分園を中心に今後の増減をにらみながら対応していきたい。
- 民間保育所の整備については、大阪市の市有地を活用し、初めの10年間は無償貸与としている。
- 市の未利用施設を活用した保育所の整備も行っている。特に0～2歳児保育については、保育ママに非常に期待。大阪市の場合は、保育所型の家庭的保育（保育ママ）を実施。
- 今後も既存ストックを活用し、弾力的な運用をしていきたい。

- 多くの保育所において4、5歳児の定員割れが続いている。こども園という新たな制度になったときに、幼稚園と保育所が共倒れを起こさないよう調整していくことが今後の課題。
- 保育所の整備については、安心こども基金を活用している。平成23年度以降についても、安心こども基金を踏襲した保育所整備に係る財源措置、延長と一層の充実を求める。
- 現在、幼稚園を運営する宗教法人に対する整備補助が適用されない。歴史も実績もあり、認定こども園の普及に当たっては宗教法人についても配慮いただきたい。
- 幼保連携型認定こども園は、幼稚園については大阪府の管轄、保育所が大阪市に認可権限がある。今後、認定こども園を進めていく上で、手続の簡素化を含め認定こども園制度の運営について配慮が必要。
- 子ども・子育て新システムの検討に当たっては、地方自治体の意見も聞いて欲しい。大阪市は、非常に人口密度が高く、生活保護率が全国で1位。着実に給付サービスができるよう、財源措置を図って欲しい。

〔世田谷区（平谷副区長）〕

- 待機児童増加を踏まえた施設整備計画を策定している。22年4月時点の認可保育園、保育室、保育ママ、認証保育所の施設を累計すると9,963人分。平成22年度の整備数は、区有地（公共施設の敷地の一部や区立公園の一部など）を使った私立保育園で483人分。学校を使った私立保育園の整備で559人分（小学校の校庭5か所、中学校の校庭3か所、校舎（教室）1か所）。もともと待機児童が多いエリアは、小中学校も児童生徒数が多く、空き教室は少ない。そのため、おのずと場所は校庭になる。今後35人学級になった際の大規模校での物理的な問題を懸念。
- 放課後児童クラブを64校の小学校で、実施。厚労省のガイドラインの定員70名を22校が超えている。学童クラブも手狭な教室の中でやらざるを得ない状況で、中長期的に問題が起きないか懸念。新システムでの解決を期待。
- 平成22年度に1,527人分の定員増を図ることで、保育士等の新規雇用は360名程度とみている。
- 保育所の開設の経費（初期投資）は、全体で20億円。うち、安心こども基金で10億円。安心こども基金の措置を引き続きお願いしたい。
- 2か所の国家公務員宿舎を利用し、私立の認可保育所を平成24年4

月に開設予定。開設経費 4 億 4,000 万円のうち 2 億 2,000 万円は安心こども基金。仕組みは、国有地を世田谷区が借り、それを事業者の方に貸す。つまり転貸。税外収入の観点では理解するが、社会福祉整備であり、将来的には保育だけではなく介護という話も出てくるので、賃借料については配慮いただきたい。

- 改正児童福祉法に伴い、家庭的保育事業に今年から取り組んでいる。賃貸マンションを借りる場合の国庫補助は、全国一律だが、都市部においてはマンションの賃貸料が高い。都市部の実情の反映を期待。
- 新システムに係る要望は資料のとおりだが、1 点補足する。「国から基礎的自治体への財源付与」について、制度案要綱では、包括交付金ということだが、妊婦検診は基礎給付化を検討となっている。妊婦検診は公費負担の部分があり、国庫補助と地方交付税措置の両建て。世田谷区は、国庫補助はあるが、地方交付税は不交付団体のためか、地方交付税措置部分がない。新システムで、その扱いとなると、妊婦検診は世田谷区で 4 億 4,000 万円かかるが、そのうち 3 億円分が来ないことになるので、そうならないよう検討の際に配慮いただきたい。

〔江東区（山崎区長）〕

- 江東区は、毎年 1 万人の人口増加。0～5 歳児の乳幼児人口も年平均 863 人増加。保育施設への入所希望者も年平均で 550 人程度増加。
- この 3 年間で認可保育園を 11 園、認証保育所を 27 園、合計 38 の保育所をつくり、定員を 3 年間で 1,992 名増やした。ところが、待機児童は一時下がったが、今年また増えた。供給が需要を呼ぶような状況。新たな整備計画をこの 4 月に策定し、5 年間で認可を 12 園、認証を 40 園、2,520 人の定員増を図ることとしている。
- 江東区では、公共施設整備協力金をマンションの開発事業者からいただいている。30 戸以上の大型マンションは、1 戸当たり 125 万円を区に寄附するか、マンション内に保育園をつくり、それを区に寄附してもらおう。平成 14 年から実施しており、この手法により、認可保育園は現在 3 園、来年 4 月に開園する認可保育園 2 園、24 年には 1 園と増えている。
- また、平成 19 年度から区独自に整備費に係る補助制度をつくり、19 年度には 2 園開設。その後、平成 20 年度から東京都もこれに倣った補助制度を開始。
- 不動産のリースを活用した認可保育所の分園整備を行っている。分園は場所さえあればつくりやすい。民間の土地を区が借り、建物をり

ース方式で11年、暫定期間賃借して、土地・建物を区が借りて、江東区では社福に転貸して認可保育所の分園として運営している。

- 「おうち保育園」として、グループ保育型家庭的保育室については、運営事業者がマンションの1室を借りて、3人の保育員が9人の幼児1～2歳をお預かりいただいている。これに家賃補助として180万円を含めて運営費1,350万円、新規開設費として300万円の補助を国の安心こども基金を活用して行っている。
- 一方、江東区の主力の都の認証保育所だが、これは1園につき平均3,300万円の運営費補助をしている。待機児童解消のためにも9人ずつでも数を増やしていければと思う。
- 国基準の認可保育所の運営費の負担額では十分な保育所運営費が賄えないため、区が独自に加算を行っている。制度的には私立保育所の場合には公費負担分の2分の1を国、4分の1を都と区で負担することになっているが、私立保育所分についても、区がレベルアップ分を負担しているために、21年度決算において、実質的には74%を区が負担している。江東区の認可保育所67園の運営に要した経費は、116億円。これは一般会計の7.3%。今後、毎年8～10億円ずつ増加していかせようと思込んでいる。区の財政にとって大きな負担。一般会計において、産業経費（中小企業支援等に係る経費）が1%であり、いかに保育園の待機児童解消のために経費を費やしているかがおわかりいただけるだろう。したがって、国からも少ししっかりとバックアップをしていただきたい。
- 安心こども基金の柔軟な対応を求める。特に不動産の一定期間のリースを活用した分園等について、国からの補助制度がないため、区独自で補助せざるを得ない。分園の新設は経費が安い。分園をつくりやすくする制度が必要。
- 江東区では、都の認証保育所は平成22年4月現在46園、定員1,553人（保育施設全体の18%）。認証保育所に対するバックアップを是非国がしていただきたい。認証保育所については、保育料が児童1人当たり平均約6万円。認可保育所が平均約2万円。この格差是正のために、江東区では認証保育所の児童の保護者に1万円から4万円を補助。それでもまだ格差があり、認証保育所に対する国のバックアップを是非検討されたい。
- 子ども・子育て新システム基本制度案要綱によると、保育に欠ける要件が撤廃されるという話だが、現在、これだけの待機児童がいるところで、要件を外せば、現場は大変なことになる。まず保育待機児童

ゼロを目指すことが先。

- 子ども手当について。現場としてはやるべきではないと考えている。その分を現物支給として、保育園の整備や保護者の負担の軽減を是非考えていただきたい。増額分に対しては柔軟な取扱いをしていただきたい。
- お子さんを預かってお母さんが働けることは、企業にとってかなりプラスになっている。現在、年金特別会計で経理されている事業主負担分として保育運営費に支出されている額は、江東区で計算すると保育経費全体の0.24%だが、企業の拠出金をもう少し増やしていいと思う。

〔特定非営利活動法人フローレンス（駒崎代表理事）〕

- すべて認可保育園で対応すると、国の財産はもたないだろう。
- 待機児童問題を理解する上で大切な点が2点。待機児童の8割は0～2歳の低年齢児であること、待機児童の8割は都市部に集中していること。ここへのフォーカスが必要。
- 低年齢児は立派なジャングルジムや校庭が必要というわけではない。むしろ厚い人員配置が保育の質の決め手。
- 待機児童が集中している都市部は、土地はないし、家賃も高い。商業ビルは転賃が難しい。大規模な園はつくりにくい状況。
- 海外にヒントがある。イギリスでは、家で子どもを預かるチャイルドマインダーが7万5,000人いる。フランスは、認定保育ママ制度で保育需要の7割を満たしている。一方、日本では保育ママの数は993人。
- 日本で小規模保育サービスが発達していない理由は、海外と日本では住宅事情が違う上、自治体と保育ママの相対契約で、1人の保育ママが数人を預かる形になっているため、負担が非常に大きいことだろう。
- それを打破するため、「おうち保育園」を考えた。これは法人が地方自治体と保育ママの間に入り、法人が複数の保育ママを雇用する形をとる。これにより、ある人が休みたい場合は代替要員を派遣でき、保育ママ同士助け合える。人員配置は保育者1人に対し児童3人。場所はマンションや空き家を借りる。一番初めに作った場所は、江東区豊洲のエリアでURの空き家を使用した。
- 「おうち保育園」のメリットは待機児童解消につながるほか、設置コストが安く済むこと。江東区の場合は300万を補助いただいたが、横浜市からは60万円の補助だった。それでも頑張って150万円くらいで何とかできる。普通の認可保育園では、3,000～6,000万円程度かか

るので、この 20～40 分の 1。

- 運営コストについて、「おうち保育園」は 1、2 歳児が対象なのでコストはかなり経済的。なぜならば、家賃が普通の住宅で、安いから。かつ、中小事業者も参入できて雇用も創出できる。横浜市が家庭的保育事業者の募集を 3 園分したところ、18 事業者の応募があり、募集を 6 園に増やした。そのほとんどが中小企業もしくは NPO。
- 横浜市は 2,500 人の待機児童の一方、定員割れが 2,500 人分ある。人口動態というのは読めない。今、待機児童であふれていたとしても、5 年後、10 年後、15 年後に定員割れがおきたときに、保育園を老人ホームにすぐ変えられるかということ、なかなかそうもいかない。賃貸マンション等であれば、引っ越せばいいだけで撤退コストはかからない。トータルのコストを考えても非常に安い。
- こうしたモデルは横浜市以外の自治体にも広がりつつある。今は試行的事業という枠組みだが、子ども・子育て新システムでは、小規模保育サービスという名前で盛り込まれている。指定制であれば、機動的に設置ができると思う。

2 質疑応答

Q 大阪市に伺いたい。3～5 歳児の申込者数が減っている中で、フル規格の保育園を整備していくという方向か。そもそも 3～5 歳児の申込者数が減っている理由は？もっと 0～1 歳児に焦点を当てるような施策は可能か。

A (大阪市) 毎年子どもの数が減少しており、幼稚園も既に大部分が定員割れ。3～5 歳児は、幼稚園も合わせると 90% 程度の保育率で、ニーズとしては今がほぼ頭打ち。0～2 歳については、特に人手のかかる部分。人口の急増地もあり、柔軟な対応で定員数を増やしていかないといけない。現在、大阪市の中で、待機児がいる区と、定員割れの区があるが、だからといって遠い所では預けられない。

Q 大阪市の整備計画では、平成 21 年度で 3～5 歳の整備量の方が 0～2 歳に比べ多いが、その理由は。

A (大阪市) 保育所の経営の問題。利用者側も 0～2 歳までで転園ということは困るため、ある程度セットでやらなければいけない。定員割れの一方で、増えているところもあり、決してニーズがないということではない。

A（江東区） 0、1歳で保育所に入るとそのまま上の年齢まで進む。
また、江東区では人口増加が当面続くと想定される。

Q 世田谷区に伺う。区立公園で保育所を整備する場合、問題になる規制はないのか。

A（世田谷区） 国有地あるいは都有地で、法令等で縛られている場合に、特区としてそれを突破する方法があるが、区の裁量の中で可能であれば、あえて特区ということにする必要はない。

ただ、区の裁量とはいえ、全ての公園に保育園を設置するわけにはいかず、地元の理解を得られるところで、部分的に使わせていただく状況である。

Q 2点質問。例えば保育所をやりたいと事業者が手を挙げて、自治体が負担をしなくてはならないため、認可保育所は作って欲しくないという自治体が結構あると聞いたことがある。実態はどうか。

また、保育士さんの募集をしても、きついので人が集まってこない。施設はあるのに、保育士さんがいないので、預かれないという話を聞くことがある。実態はどうなのか。

A（大阪市） 生活保護費も大きく非常に財政が厳しいところではあるが、ニーズのあるところには対応していく。お金がないからだめというよりは、ニーズの問題。

保育士については、大阪市では正規の保育士と同じくらいの非常勤や任期付きの保育士さんがいる。産休の代替要員や、朝や夜だけの勤務など非常勤の保育士さんをたくさん抱えている。これを全部正規で対応するとなると、難しい。非常勤で短時間勤務は応募があるが、一番少ないのが3年の任期付き。特に産休代替は人手不足。保育士資格をお持ちの方でも、全ての方がフルタイムを希望するわけではないこともあり、需要と供給の問題でもある。民間と公立の格差の補てんをやっている。全般的に公立に比べ民間の保育士さんは定着率が低いようだ。

A（フローレンス） 私立と公立の保育士さんの給与の問題は、私立と公立のイコールフットィングの問題でもある。公立認可保育所と、私立の認可保育所・認証保育所への補助金の額は違う。利用料は公定価格であるため、利用者から多くもらい、従業員に配分することができない。

「おうち保育園」は人材が集まってくる。保育士以外でも幼稚園教諭も受け入れている。保育士でなくともトレーニングさえしっかりす

ればできる。その要件設定が重要。

Q 保育ママについては、自治体が保育ママを見つけ、養成をしていく難しさがあると思われる。自治体にとって、事業者が間に入り、人材の確保と養成をしていただくことについてどう思うか。

A（大阪市） 大阪市の場合は、すべて事業者の間に入ってもらっている（保育所実施型）。

A（江東区） 保育ママの利用者が少ないし、なり手も少ない。アメリカでの虐待の例が報道されるが、安心して預けられるのかという心理的な面が強いのでは。

Q 集団であれば大丈夫だということか。

A（江東区） そう思う。

Q 信頼関係ができれば非常にいいが、そこまでが難しい。

Q 保育ママの平均時給は？

A（フローレンス） 預かっている子どもの人数による。

Q 現状の保育ママの制度で、透明性、公開性、安全性等は十分担保されていると考えるか。それとも改善点があるか。

A（フローレンス） 現状の一般的な保育ママの制度は、保育ママ1人で子どもを3人預かる。利用者にとっても不安があるし、保育ママにとっても負担。補助者を1人つけられるが、それでも2人。保育ママのノウハウが必要。世田谷区では、保育園が家庭的保育をやっているが、ベビーシッター会社や、子育て支援NPOにも事業者の間口を広げることが非常に重要。

A（江東区） 江東区は保育ママ1人に対し、1年間に200万円を出している。

アメリカなどでは、企業が従業員のために保育体制を整備しているので、優秀な社員が集まる。日本でいえば、資生堂、ヤクルト、エトワール海渡など。育児支援をしている企業にいい社員が集まる。

例えば従業員300人以上の企業、あるいは資本金1億円以上の企業は、従業員が地元の保育所に預けるのであれば、企業がその自治体に対して負担をしていただけるような制度をつくっていただけると、保育の充実も進むのではないか。そういった点も制度の中で検討していただければありがたい。

Q 幼稚園部分は大阪府、保育園部分は大阪市ということで認定こども園が進まないというお話があったが、府と市で協議はしているが、進まないのか、そもそも協議に入りにくい状況なのか。

A（大阪市） 来年度の開設に向けて進めている。話が進んでいないということではなく、法人側の負担が非常に大きいため、負担軽減の意味でのお願い。

（了）