

## 「待機児童ゼロ特命チーム（第3回）」ヒアリング概要

### 1 ヒアリング内容

[足立区]（近藤足立区長）

- 足立区では、新しい路線が2線開業し、駅前などの開発が進んだことで、この3年で人口が約2万人増えている。特に30～40代の子育て世代と想定される若い世代の流入が顕著で、急激に保育に対する需要も伸びている。
- 平成21年度当初、418人の待機児童がいたため、21年度中に414人の保育定員を確保したが、22年度当初には21年度の定員増と同数の待機児童が増え、待機児童は436人になった。
- 人口の流入に加え景気低迷もあると思うが、436人の待機児童の保護者の半分は求職中の方。パートタイムの方が約4分の1、フルタイムの方は5分の1。まずはフルタイムの方に確実に保育所を提供できるよう進めていきたい。
- 待機児童対策は最優先課題として進めているが、自主財源が3割程度と財政は硬直化しており、認可保育園を整備していくのは非常に財政負担が大きく、無理がある。したがって、小規模保育室や、家庭福祉員等の活用も一つの柱。
- 今、持っている保育資源を最大限活用する視点から、区内に54園ある私立幼稚園を活用。保育需要が伸びる一方、区内の私立幼稚園は定員を割っているところも目立つ。こうした幼稚園の空き教室を利用して保育を展開したいが、幼稚園の許認可の関係で、教室が空いていても、財産処分等の手続を経なければ、保育の場所として事業者に貸し出すことができない。幼稚園の空き教室を保育に活用するための規制緩和を是非お願いをしたい。
- 認定こども園についてだが、申請が非常に繁雑で、膨大な書類を要し、また、時間がかかるため、この申請を極力簡素化していただきたい。また、人件費が固定的に補助されないことが課題。実際にふたを開けてみなければ実際の園児数は幼稚園では判断できないが、園児数によらず、保育士は確保しなければならない。もちろん子ども1人当たりの補助単価ももう少し上げれば、幼稚園での保育が可能になるだろう。現在ある幼稚園を活用していくためには、もう少し認定こども園に向けての財政支援や申請の簡素化が必要。
- 本年度から区独自の幼稚園に対する支援として、幼稚園教育奨励助成事業と銘打ち、モデルAからDの形で固定費と1人あたりの単価とを分けて補助をしている。本年度はモデル園として3園、新年度で新たに4園。補助制度により預かり保育を強化していただいている。これにより、今までは働いている保護者の方にとっては保育園という選択肢しかなかったが、教育的なところを重視したいという保護者の方に対して、保育園プラスアルファの選択

肢を用意できる。小学校、中学校に上がったときに、保育園か幼稚園かで学力に一定程度の差が出てきているという話もあるようなので、区では就学前の幼児教育に力を入れていくためにも、また、保護者の方の選択肢を増やすためにも、幼稚園の活用を考えている。

- 2歳児を年度当初から保育する幼稚園は少ないが、特にこれを進めている。年度途中で3歳になるお子さんも年度当初から幼稚園で受け入れていただいている。
- こども園の仕組みを早急に構築していただきたい。今ある幼稚園に対していかにお子さんを呼び込むか。はずみをつけられるような体制を組んでいただきたい。
- 最後に、今、一番困っていることは、区内でも保育園の配置について余裕があるところと不足しているところの地域差が出てきているということ。保育園が足りないところは特に開発が進んでいるところで、例えば民間で保育園を誘致したいと思っても、まず場所がない。足立区では公園等をそうした用地に利用できないかと考えているが、都市公園法の関係でそれができない。公園を保育施設に対する用地として使用できるような仕組みもお考えいただきたい。

#### [三鷹市]（清原三鷹市長）

- 三鷹市は東京都の中央に位置し、特別区に隣接し、人口約18万人、今年で市政施行60年を迎える。地方交付税の不交付団体。
- 三鷹市の子育て支援施策の推移だが、昭和31年度に公立では全国初の0歳児保育を開始。63年度に私立保育所による「地域開放事業」を開始し、平成13年度に全国初の株式会社に運営委託した公設民営保育所を開設。これはベネッセスタイルケアにお願いしている。
- 平成16年度に『保育のガイドライン』をまとめ、「保育の質」の確保に、公設公営、公設民営、民設民営、認証等の区分を越えて取り組んでいる。
- 平成19年に、公立のこども園を開設。また、平成20年度には『子育て支援ビジョン』をまとめ、実現に取り組んでいる。
- 特に重要なのは、1点目に多様な主体の参画と協働による子育て支援。  
2点目に、子育て生活を支援する在宅子育て支援。  
3点目に、子どもの育ちを伸ばす施設保育支援。  
4点目に、学童保育所を中心とした子育て支援環境の整備。  
5点目に、子育て支援施策の質の向上を目指した検証・研究・研修の充実。
- 平成22年度には認可外保育施設利用者に毎月1人当たり1万円の補助制度

も創設した。

- 三鷹市はマンション建設を始め、近年住宅増が続いており、平成18年4月から21年4月までの3年間に人口が約5,000人増加。市外から転入してくる就学前の児童人口も増加傾向。これを予測し、平成16年の『次世代育成支援行動計画前期計画』に基づき、7年間に約600人の受け入れ枠を拡大。この短期間に600人の定員を拡大できた理由は、公立保育園を16年に開園したほか、認証保育所の開設や定員増を働きかけてきた。
- また、平成18年以降、毎年、閉園した公立幼稚園3園を保育園2園、こども園1園として開設することなどにより、40名、43名、30名、54名と定員増をしてきた。また、平成22年度は公立の保育園を建て替え、定員拡大をした。

7年間に600人の受け入れ枠を拡大したが、今年の4月1日の待機児童数はいまだ243人。特に0歳児58人、1歳児103人、2歳児54人、3歳児28人と、0、1歳児が多い。
- 三鷹市の待機児童解消への独自の取組の1つ目は、閉園した公立幼稚園施設を改修した公設民営保育所の増設。
  - 2点目に、民間保育所(認可・認証)の積極的な誘致。
  - 3点目に、家庭福祉員の増員。私の市長就任後3名から6名にできた。
  - 4点目、今年度は特にワーク・ライフ・バランス実現の視点から市内の大学病院に働きかけ、福利厚生制度として事業所内的な保育施設を整備していただいた。併せて、大学病院であることから、そのメリットを活かし保育所併設型の病児保育施設もつくっていただいた。
  - 5点目に、民間の認可保育所の分園の設置及び増築の支援を実施。これは、安心子ども基金を活用。
- 待機児童解消を図る上での国への要望について。市では今後育児休業明けの1歳児以上の枠の拡充を重点的に実現していきたいと思っている。0歳児の保育は、企業において育児休業制度をきちんと実施していただきたい。ワーク・ライフ・バランスの実現の視点から、育児休業制度の利用促進のための取得者に対する動機づけが必要。育児休業制度を企業側に定着させるための補助制度の拡充や、一定の強制力を持った制度の創設が有効。
- 2点目。三鷹市は都営住宅に併設されている保育所4園を含め12園の直営保育所があるがそれぞれ老朽化が進み、建替えの時期を一斉に迎えている。

しかしながら、平成15年の三位一体改革で、公立保育所の建設には一切国の整備・運営補助金が廃止されている。100人規模の園に対する1か所当たり約3億円の建設費と、年間1億円を超える運営費が大きな負担。運営費の8割は市負担、私立は5割。「人財」の確保や保育の質の確保に影響を及ぼすこ

とも懸念される。

- 補助金や制度の在り方について。保育所の施設整備費などに活用できる「保育所緊急整備事業」の整備対象施設の設置主体は、社会福祉法人及び公益法人に限定されているため、市町村や株式会社、NPOは対象となっていない。公立保育所に対する補助金が廃止されている現在、担い手の多様化を阻害し、市町村の責任において認可保育所を整備して待機児童の解消を図ることを困難にしている。

12月議会に提案する内容であるため、資料に書いていないが、例えば市有地に民間の保育所を誘致して、民間に建てていただけたら建設費も補助が出るようにしたいと考えている。市有地は無償で使用貸借するとか、そういう配慮をしたいということも考えている。

また、賃貸物件での保育所を株式会社が三鷹市につくろうと準備いただいている。株式会社については、本体工事に係る費用に対して安心こども基金等は使えないが、三鷹市としてはできる限り公費を出して誘致に力を入れたい。これに国の補助金が付けばインセンティブとしてはかなり大きいと思う。

- 地方交付税不交付団体の自治体としては、幸い乳幼児の人口が増えている中で、できる限りの公設公営の努力をするが、合わせて社会福祉法人や株式会社、NPO等の協力を得ながら認可・認証保育園の誘致にも積極的に取り組んでいく。

しかし、先立つものがないことは確か。できる限りの努力はしているが、保育所運営費の見直しが大きな課題。

- 国の支援制度の柔軟な適用を1、2年の間、図るだけでもかなりの解消はできるのではないか。

[横浜市]（鯉淵横浜市こども青少年局長）

- 待機児童は現在1,552人。認可保育所を、本年1,577人分を整備している。市有地貸付、既存建物改修による整備促進が主流。
- 今年は民間所有地と保育所整備運営法人のマッチング事業を実施。78か所の地主さんから応募をいただき、11件について現在運営法人側の募集に入っている。既に民間保育所の4割ほどが借地ないしは借家。そういう意味では、その借地・借家料に対する運営補助というものが必要かと思い始めている。
- 2点目は通園利便性向上のため、送迎保育ステーションを新年からはスタートできる状況。
- 3点目は「横浜保育室」と言っているが、市独自に認可外保育室に対する助成をしている。今年は予算を大幅に超え、579人分を整備予定。これは市単独事業。

- 4点目は「家庭的保育」。共同型やNPO法人型で整備を大幅に増やしており、87人分を用意できる見込み。
- 5点目は「私立幼稚園預かり保育」といって、7時半から18時半まで、11時間幼稚園で預かっていただいている。横浜には289の幼稚園があり、現在の見込みで92までそれを増やしている。これも市単独事業。
- 待機児童対策に関する提案として、1点目が、政令指定都市にも安心こども基金の造成を認めるか、国から政令指定都市に対して、直接、包括的な財源を配分するなどの措置をしていただくことが、事務の繁雑さを防ぐ手段かと思う。
  - 2点目が、安心こども基金の対象の拡大で、横浜保育室のようなものに対する助成をお願いしたい。また、公立保育所の施設改修等も対象にしていただきたい。横浜市は普通交付税が交付されたり、交付されなかったりという状態。株式会社、NPO法人運営の既設保育所の増改築等についても対象としていただきたい。
- 3点目は、都市部における児童福祉施設最低基準について。4階以上の保育所を整備する場合には最低基準で屋外階段の設置が義務づけられているが、みなとみらいのようなところでは1、2階は空いていない。空きスペースは往々にして4階以上。高層ビルで外階段というのはとても無理。
- 4点目が、都市公園には都市公園法により保育所を設置できないが、大きな都市公園については特例的な対応をお願いしたい。
- 5点目は、保育士等の人材不足。都市部は明らかに人手不足。潜在保育士の活用が、即効性があろうかと思っている。
- 6点目が、事業所内保育施設について。現在、雇用労働者以外の利用者は定員の半数以下に限り認められているが、利用者の範囲を拡大できないか。

[ベネッセスタイルケア]（佐久間事業部長）

- ベネッセスタイルケアは、幼児教育のほか、有料老人ホームを全国で150以上運営している。本体はベネッセコーポレーションの親会社、ベネッセホールディングス。
- 保育事業を始めて17年目。ベネッセは女性が非常に多い会社で、自分たちが働きながら子育てをするときに、預けたいと思える保育園をつくりたいということが最初の思い。
- 1994年にエンゼルプランが施行され、株式会社も保育園事業に参入ができることになり、駅型の保育園が脚光を浴びた。そのときに保育園事業に参入した。
  - ただ、当時はこども未来財団の賃料補助が1企業1施設までということが

- 後から決まり、既に何園が立ち上げていたので、苦しい時代が何年かあった。
- 2000年に企業の認可保育園への参入が認められた。施設整備補助がなく、そのハードルは変わらなかった。
  - 三鷹市に企業として初の公設民営園、建物は公で、運営をさせていただいている。待機児童の解消にも一役買っていただける。この機会は重要なターニングポイントだった。
  - 以降、現在までに22園の保育園を運営している。うち、公設民営園が11園、民設民営の認可保育園が7園、認可外の保育園が4園。  
2001年に三鷹市で公設民営園をさせていただいて以来、公設民営園が非常に脚光を浴び、各自治体が着目してくださり、公設民営の案件が非常に多く、いろいろな自治体様に出会った。
  - 2004年の一般財源化により、公立園は各自治体の一般財源になり、新規の建物を建てることは財政的に難しいということで、新規での公設民営園は今はほとんどなく、現公立園を民間に移管という園が多くなっており非常にハードルも高い状況ということもあり、民設民営、つまり私立の認可保育園をやっ払いこうと、不動産を探すことに重点を置いている。
  - 大手の不動産会社との協業により、大規模マンション開発の際に、保育園も必要というニーズにあわせ作らせていただいている。それが、港区のベネッセチャイルドケアセンター港南や、川崎市武蔵小杉のベネッセチャイルドケアセンター武蔵小杉。このような案件も多くあるわけではなく、建物がないと保育園は成り立たないため、株式会社に対する施設補助も出していただきたい。
  - 認可保育園の立ち上げにおける参入障壁がある。まだ17年という歴史しかないが、民間企業でも質を高めていく努力をしており、保護者の満足度は非常に高い。企業も頑張っており、是非どの自治体にも企業の参入を認めていただきたい。まだ企業は認めないという自治体がある。待機児童が多くて、私たちとしても出ていける環境がある中、止められているところは、どうにかならないのかと思う。
  - 公有地の活用について、株式会社にも無償で貸していただければ、何らかの方法をもって運営していくことが企業にもできるのではないか。
  - 三鷹市のほか、文京区で公立幼稚園の跡地で公設民営園をさせていただいている。幼稚園の園児数が減ってきているのであれば、その活用もさせていただける可能性があると思う。
  - 保育士の募集が実は一番困っている。人がサービスを行うのが保育事業だが、保育士の応募数が減っている。処遇の問題もあると思うが、各自治体でも困っているところがある。

- 潜在的に眠っている保育士、つまり資格を持っているが現場に出ていない保育士、その方々が再び研修を受けて自信を持って現場に向かっていけるよう、保育士の掘り起こしについて、国として取り組んでいただきたい。

## 2. 意見交換

Q 本当は認可できるのに自治体側が嫌がって認可しないという点については、例えば安心子ども基金などから補助を出せるようにすると、自治体の負担が減り、保育所が増えていくのではないか。この点についてお考えを伺いたい。

A (ベネッセスタイルケア) 私どもの施設でも、国の基準は満たしているが認可になっていない施設がある。

2つ問題があり、1つはその自治体が国の補助金だけではどうしても運営が成り立たないこと。特に首都圏は成り立たない。したがって、区加算、都加算に頼らざるを得ないという状況。そういう区加算、都加算が多いところに出て行かざるを得ない。待機児童がこちらに多くても、成り立っていかないと思うとそうなる。

あとは、園庭の問題。国基準では、園庭は代替が認められているが、代替はだめと言われる自治体もある。

私どもは駅型保育園から始まったこともあり、園庭がない園も多い。園庭がある園と園庭のない園で運動能力測定をやった際に、園庭のない園のほうが運動能力が発揮されていたという結果がでた。公園に行って目的を持って遊ぶということが効果を高めていたり、歩く能力が高まっていくことからの結果かもしれない。一方でリスクもある。本当は園庭があるほうが望ましいと思うが、園庭がないと絶対だめというところを緩和できると少し変わってくる。特に都市部は本当に土地がないため、非常に悩ましいところ。

A (三鷹市) 公有地を無償で提供する件だが、保育所緊急整備事業を活用できる主体が社会福祉法人だけならば、市の負担を最小限にして、補助金を活用するために公募をかける対象を社会福祉法人に絞らなければならないかもしれない。

しかし、競争環境下で質の高い保育をといるときに、株式会社については、三鷹市の場合は第三者評価あるいは利用者評価で一定の水準を保っていたいており、良心的な株式会社には是非とも参入していただきたい気持ちもある。補助対象が柔軟になるということは一つの方向性かもしれない。

一方で、イメージとして、競争環境下で株式会社は人件費を低く抑えたプロポーザルかもしれないという懸念が一般市民にないわけではないため、三鷹市では、園長面接を含め、人的な面での評価をプロポーザルの重要な部分に入れ、単純に価格だけで参入を認めてこなかった。

したがって、競争環境下であっても、質の担保をする評価により、社会福祉法人であれ、株式会社であれ、NPO法人であれ、活躍をしていただいており、この補助金の制約条件については一定の配慮をしていただきたい。

Q 私立幼稚園の空き教室が許認可の関係で使えない理由と、都市公園に保育園を建てられない理由を伺いたい。

A（足立区） 私立幼稚園の空き教室利用については、空き教室も含めて幼稚園としての許可が下りていることによる。それを他の事業者に委託して保育目的に使うことは、許可以外になるためと聞いている。

A（文部科学省） 現在でも、一定の手続を経れば空き教室の転用は可能。

ただし、運用や手続を自治体レベルでやっていることに原因があるのかもしれない。整理させていただきたい。

A（足立区） 都市公園の話は、区が管理している小規模な公園でも、独自の条例により保育園の用地として利用するということは壁が厚いと担当から聞いている。

A（横浜市） 都市公園法で公園施設の占用物件を政令で定める施設としている。政令改正で可能になるのではないか。

Q 事務局に確認したいが、保育所緊急整備事業の対象に株式会社、NPOに広げる上でのハードルがあるのか。

三鷹市では、事業所内の保育施設について、他に、例えば工場、事業所等含めて意欲のあるところがあるか。共同設置を含めて今後手を挙げそうなどころがあるか。社会福祉法人等には分園の設置意欲がどれくらいあるのか。

A（内閣府） ハードの整備は、株式会社の資産づくりのお手伝いということもあり、また、憲法上の問題などもありなかなかできない。また、公立は一般財源化をしたため、我々も保育所を増やすための手段を奪われている状況。

ただし、これを逆の方向に、もう一回整備費を出す方向で改革が進められるかという難しい。もう少し違う形で組み立てていくという方向が主な流れだと思う。新システムの中ではきちんと考えたい。

A（三鷹市） 事業所内の保育所は、事業所で働いている方のお子様だけではなく、地域に開かれた保育所運営をお願いしたいことから、あえて事業所内「的」と言っている。認証保育所だが、現在でもその大学病院で働いている方以外の方も受け入れていただいている。

ほかの事業所の反応だが、一般の市民にも開く、あるいは複数の事業所で持つということも含めて、ワーク・ライフ・バランスの観点からもそんなに悪くない。

ただ、認可保育所にする場合の難しさなどもあり、認証保育所、あるいは、横浜であれば横浜保育室のような形が現実的ではないか。



また、分園の設置については、独自に費用を出している。今回は分園設置に安心子ども基金があることが大きなインセンティブになった。市の働きかけだけではなく、園が独自に分園設置したいと思っている実情に対して、安心子ども基金の存在が推進力になったということは事実。

既存施設を増改築するだけでも、定員数は増やせる。今後の有効な方向性の一つではないか。

Q 三鷹市の資料4枚目、待機児童数が15年度で234人、16で186、17で147、18が157、19が121と一番減り、それから増加傾向で20年度で134、21が192、22で243となっている。

例えば20年度に147人の定員増をしているが、また待機児童が増えている。供給が潜在需要を呼び起こすというが、何か感想があればお願いしたい。

A (三鷹市) いろいろ分析しているが、不況期で就労意欲が出ていることもある。ちょっと発言を慎重にしていたが、三鷹市は子育て支援サービスが充実しているという第三者評価や報道があり、ファミリー層の転入が顕著。したがって、小学校等でも、新設の必要はないが、いわゆるランチルームの教室利用など、生徒数増加の対応に努力をしていることもある。

したがって、今後はマンション等の建設時は保育施設等も併設していただく働きかけもしなければいけないと考えている。

つまり、既に住んでいる方の潜在的なニーズを喚起するような社会経済状況もあり、また、三鷹市で子育てをしたいと転入されている方も少なからずある。

Q 意欲的であればあるほど、いい意味での風評被害が出てくるわけか。

A (三鷹市) ありがたいことだと思っている。都市の利便性が高まり、都市機能の充実の中の重要な部分に保育サービスが明確に位置づけられているということではないか。

A (横浜市) 子どもの就学前児童数に対する保育所利用数は、政令市平均は27%、首都圏の政令市は20%っていないところが多い。もともと専業主婦が多いが、今回の不況の中で、就労の方向に振れている。

A (足立区) 新しい施設ができると、今まで足りないと思われていた人の思いをかきたてることはあると思う。

また、さまざまな情報の中で、働かないと流行に乗り遅れる、そんな思いの中で、フルではなくても短時間でも働きたい、自己実現を果たしていきたいと、女性の感覚も変わってきているのだろう。

人口増で、現在は需要があっても、あるところまでくれば必ずまた揺り返しがきて、今度は保育園ではなく特養という話になる。各自治体それぞれの財政状況や需要などの事情に応じて、各自治体でバリエーションで対応でき

るようなのりしろを残していただきたい。

どこもかしこも認可ということだと、とても今の増加の傾向に対して負担は負えないところまできていると感じる。

A（三鷹市）三鷹市では積極的に認証保育園を誘致し、例えば事業所内の保育所も認証をお願いしている。

急速な少子長寿化の中で、高齢者支援の施策の拡充もあり、バランスの中で、今ある状況をいち早く柔軟に乗り越えられるような、多様な在り方、保育ママも含めた柔軟な参入ができるようにしていくことが、非常に現実的ではないか。

A（横浜市）横浜市では、幼稚園の活用が大事だと思っている。幼稚園で11時間保育していただきたいと思っている。一園一園説得している状況であり、文科省からの指導をお願いしたい。

A（ベネッセスタイルケア）待機児童の多いエリアの認可外保育園でも、周りに認可保育園ができると一気に園児数が減る。それは、認証であれ、横浜保育室であれ、減る。2年、3年で回復するが、3歳以上が減ってしまう。

認可外は0、1、2歳の待機児童を解消すればいいのかということになるが、保護者にとってはやはり途中で転園をしていくことのもリスクもある。

就学前まで責任を持ってお預かりをしたいと思っても、結局経営が成り立たなくなるため認可にこだわってしまうところはある。認可外園が担っている部分も大きい。認可外への助成をもう少し手厚くしていただけるとよい。

潜在需要について、何年か前から、1つつくると3倍の待機児童になると言われている。現場の保育園の園長の話では、お母さんたちが仕事を辞められないと言っているそうだ。少し前までは、辞めても再就職ができていたが、それは難しくなり、退職できない。とにかく戻らなければいけない。育児休業は1歳まで取れるが0歳で復帰する。したがって、0歳復帰が非常に多い。0歳の方が保育園に入りやすいということもあり、この2、3年ですごく変わってきた。子どもにとってはそれがいいのか、保護者にとってはそれがいいのかということが非常に悩ましい。

Q 専業主婦の方たちが、子どもを一時的に預けて、保育園の子どもたちと保育に欠けない子が交流するのは難しいのか。

A（三鷹市）三鷹市の保育園では地域開放事業を積極的にやっており、在宅で子育てをしていらっしゃる方にも保育園を大いに活用していただいている。育児相談であれ、交流であれ、これは大変重要なこと。

（了）