

国家戦略特区ワーキンググループ ヒアリング（議事録）

（開催要領）

1 日時 平成28年11月24日（木）14:02～14:30

2 場所 永田町合同庁舎7階特別会議室

3 出席

<WG委員>

座長 八田 達夫 アジア成長研究所所長
大阪大学社会経済研究所招聘教授

委員 鈴木 亘 学習院大学経済学部経済学科教授

<提案者>

村上 和也 大阪府特区推進監

酒井 隆行 大阪府福祉部長

白波瀬 雅彦 大阪府子育て支援課長

岸 秀雄 大阪府子育て支援課課長補佐

長沢 伸幸 大阪市こども青少年局理事

宮 臣司 大阪市こども青少年局保育企画課課長代理

<事務局>

藤原 豊 内閣府地方創生推進事務局審議官

坂井 潤子 内閣府地方創生推進事務局参事官補佐

（議事次第）

1 開会

2 議事 待機児童対策

3 閉会

○事務局 大阪府、大阪市のほうから、待機児童対策として提案いただいております。何度か同内容で御提案いただいておりますけれども、今回、ポイントとなる部分、変わった部分を中心に、また、この部分を優先的にやっていきたいということがございましたら、その優先順位と言いますか、プライオリティーを付けた形での御提案ということで御説明いただければ幸いです。よろしく申し上げます。

○八田座長 お忙しいところ、お越しくださいます、ありがとうございます。

それでは、早速、御説明お願いいたします。

○酒井部長 大阪府の福祉部長、酒井と申します。どうぞよろしく申し上げます。

本日はこのような機会を賜りまして、大変喜んでおります。ありがとうございます。

それでは、時間もございませんので、早速中身に入らせていただきます。

まず、1ページ、ここには府域の現状として、保育施設への待機児童数、本年4月1日現在で1,434人ということで、全国で4番目に多いという状態であります。

その対応といたしまして、記載をしておりますように、保育所整備、既存ストックの活用、地域限定保育士試験など、さまざまな方策を実施しているが、保育ニーズの拡大に追いつけないという状況でございます。

続きまして、2ページは、平成28年5月段階での提案ということで、これはおさらいであります。待機児童の解消のためには地域の実情に即した取組が必要であるにもかかわらず、保育士の配置要件、面積基準などは全て従うべき基準とされておまして、保育の受け皿拡大に直結する部分についても自治体に裁量の余地がないということでありますので、このため、待機児童解消のために自治体の判断と責任の強化という点を強調して提案させていただいております。提案1、2、3ということでございます。

なお、資料には記載しておりませんが、本年6月の「日本再興戦略2016」におきましても、地域の実情に即した待機児童対策がさらなる規制改革の追加事項として記載をいただきました。具体的な検討対象として、あくまで保育の質を低下させないことを前提に保育士をサポートする、保育士以外の保育の担い手の活用などを含むということでございます。これはひとえに先生方の御尽力のおかげだと大変感謝しております。ありがとうございます。

こうした方向に沿って、今回の具体的な提案でございます。3ページでございます。まず、保育支援員の創設であります。本年7月に大阪府子ども施策審議会に新たな保育人材のあり方検討部会というものを設置いたしまして、保育士をサポートする新たな保育人材のあり方、養成方法について検討を府のほうから依頼し、11月に提言書を賜りました。検討会のメンバーには、そこに記載をしております学識の先生方と、保育の現場として大阪府の社会福祉協議会保育部会の副会長にも入っていただいた検討でございます。

提言書の問題意識は、保育士不足ということの中で、保育の質の確保、とりわけ子どもの安全性の担保を最優先事項とした上で、養成施設を卒業した保育士以外にも保育人材の裾野を広げられないということであります。考え方の基本は、中ほどに記載しておりますとおり、保育の量的拡大、質の確保を同時に実現するために、チーム保育という概念を整理しまして、推進するということでもあります。

二つ目は、保育士の勤務環境の改善と専門性の最大発揮ができるマネジメントが必要であるということ。

三つ目は、さまざまな能力を持つ人材に保育現場へ入ってもらうことによりまして、保育人材の裾野を広げるとともに、保育士資格の取得を目指す人を応援するということを基本的な柱としております。

5月段階では、2ページにも記載しておりますように、特区内における准保育士、これ

は仮称でございましたが、この創設を提案させていただきましたが、今回はこれから御説明いたします「保育支援員」の創設を提案したいと考えております。

4 ページ、まず、保育支援員の養成の仕組みでございます。既に保育所で働く子育て支援員、これは上段に記載しております。下のほうには保育士資格の一部合格者、この二つが主なターゲットであります。そして、府が設定するカリキュラムに基づく研修、これが大体1カ月ぐらいを想定しております。受講していただいた後、保育所等で3カ月程度のOJT、実務経験を積んでいただきます。その上で、府の検定を経て、保育支援員と認定させていただくというのが大枠の流れであります。

なお、子育て支援員は、下のほうにちょっと※で書いておりますが、市町村の取組によりまして、府内では平成28年度末現在で約1,000人が養成される見込みであります。

次に、5 ページでございます。これは保育士業務を分解したマトリックス図であります。保育士が担っている業務の中には必ずしも保育士でなくても従事可能なものがあるのではないかという問題意識に基づいて、現場の実情に即した形で分解をしております。例えば、黒枠で囲っておりますように、保育指導計画というのが保育指針の中の最初のほうに出てくるわけでございますが、もちろんこれは年間を通じたものは園の方針に関わるものですので保育士が作成をしますが、それに基づく短期の計画というものは、ここには保育支援員が携わることは可能ではないかということでございます。

このような形で、保育士業務を分解し、保育士しかできないものは保育士へと集中特化させる。その上で、保育支援員が担当する領域というものを区分しまして、それに即して上のような形での育成プログラムを作成するというような構想であります。

先ほどチーム保育ということを申し上げましたが、保育現場で実践力の高い保育支援員が保育士と実際に共同する、ともに働くことで、チーム保育というものを進めて、保育の質の確保、人材確保の両立を図るということで、結果として保育の受け皿の拡大につながるという流れであります。

また、保育支援員には将来的には保育士資格の取得を目指していただくということを期待しております。

6 ページをお願いいたします。保育に従事する人員の配置基準の緩和ということをお願いしたいと考えております。記載しておりますように、厚生労働省では、待機児童解消のための緊急対策として「児童福祉施設の設備及び運営に関する基準」というものを緩和いたしました。そのことによりまして、各時間帯における職員配置、これは第97条でございますが、基準上必要な人員の3分の2の保育士を配置すれば、3分の1は幼稚園教諭、小学校教諭、養護教諭、そして「知事の認める者」の配置が可能であります。

一方で、園全体における職員配置、95条と96条が定めておりますが、この中には幼稚園教諭、小学校教諭、養護教諭は基準上必要な人員として認められていますが、先ほどの「知事が認める者」というものは認められておりません。

下のほうにかぎ括弧で書かせていただいておりますが、大阪府内の保育所等における幼

稚園教諭等の活用状況、これは97条緩和によってどこまで進んだかということですが、現段階での聞き取り調査でございますが、府内の7市町村、8園11人のみで進んでいるということで我々としては情報を持っております。

7ページでございます。今回は、保育支援員の養成を前提に、児童福祉施設の設備及び運営に関する基準第95条及び第96条が定める、その「園全体として配置しなければならない職員」として保育支援員を位置付けていただきたいということでございます。

4月から、厚生労働省の緩和策により、繰り返して恐縮ですが、時間ごとの配置基準を定める97条には保育支援員を位置付けることができますが、96条と95条には位置付けることはできないという状況でございます。ですので、6ページに課題として書かせていただいておりますが、第97条で定める「各時間帯において必要な保育士」を配置できたとしても、保育士または幼稚園教諭等で「園全体における基準上必要な人員」を配置できなければ、子どもの受入れを減らさざるを得ないケースが発生しているということでもあります。このことは、裏返して言いますと、95条、96条に保育支援員を位置付けることで、保育士不足の解消に寄与し、より多くの子どもの受入れが可能になるということでもあります。ですので、現在の緩和策をより実効性あるものにするために、さらに踏み込んだ規制緩和をお願いしたいという趣旨であります。

次に、8ページでございます。ここは、保育所の面積基準がテーマであります。全国一律ということ为原则にしまして、①のように前々年の待機児童が100名以上、かつ、3大都市圏の住宅地の公示価格の平均額を上回る場合に限り、緩和が認められています。

しかし、府内市町村の実情は、こうした都市化が進む地域以外でも待機児童が多い住宅地近辺では、新規保育施設の開所が難しいという状況であります。待機児童解消までのあと数十人程度の児童の入所先がない。兄弟が別々の施設に通園しているという状況があります。こうしたことから、面積基準についても記載のように、地域の実情に即して対応できるように適用基準の緩和をお願いしたいという趣旨であります。

9ページは、採光についても同様であります。

最後に、10ページでございます。「保育の質」「保育士の処遇改善」の「見える化」ということで、これへの支援をお願いしたいということでもあります。これは本府としては特区制度による緩和策が適用される園に対しまして、子ども・子育て支援法に基づき、保育士処遇の情報公開などを求めていくこととしたいと考えておりますので、具体的項目設定や公表方法などについて検討を深めたいと考えておりますので、また御助言をいただきたいと思う趣旨であります。

ですので、今回の提案で、我々としての最優先課題だと思っておりますのは、もちろん保育支援員の創設、①であります。そのことによって、保育支援員の養成を前提といたしまして、それを人員配置基準の中に入れてほしいというのが2点目であります。

b 3点目は、面積基準の緩和、この三つが最優先課題であると考えております。

最後になりますが、今回の提案につきましては、保育所、認定こども園の両施設におい

て活用したいという意向を示す市町村が数多く存在しております。また、府内の認定こども園の認定数は全国一であります。保育の受け皿拡大が進む中で、来年度、1,500人の保育士が不足する見込みもございます。私どもといたしましては、こうした事態に対応するために、来年4月からの緩和策の実施ということを強く期待させていただいておりますので、お認めいただけますれば、平成29年、来年の2月定例府議会で条例案と予算を御審議いただけるように準備を急ぎたいと考えております。

私からの説明は以上であります。

○八田座長 どうもありがとうございました。

これは先ほどの97条とか95条というのは、児童福祉施設の設備及び運営に関する基準のことですね。それは厚生労働省の何ですか。

○白波瀬課長 省令でございます。

○八田座長 分かりました。省令の改正を要求しているわけですね。

では、鈴木委員、御意見ありますか。

○鈴木委員 まず、95、96、97条のバグというか、はっきり言えばミスですね。ここところは多分、だいぶ厚生労働省と御調整いただいて、かなり向こうもこういうことであればということなのではないかと思っておりますので、これはこれで粛々とワーキングにかけていくということでもよろしいかと思っております。

保育支援員のお話は、元々知事の定めたものということなので、基準として大阪府の場合にはちゃんとした訓練をして、研修をやって、ますますいいものにしたという話なので、これはどこかが引っかかるということではなくて、むしろ厚生労働省が予期している以上のものを作っているわけですので、これもそんなに大きな問題ではないのではなかろうかと思っておりますので、これも粛々とやっていく。ワーキングにかけていくということでもよろしいのではないかと思っております。

先ほどのところの人員基準の話なのですが、できれば95条、96条と97条の間の乖離の問題があるのではというのをどこかの市町村で言っているということになると、基礎自治体が言っているということになると、ますます闘いやすくなると思うので、ちょっとそれをもし事例があったら声を拾っていただきたいということですね。

先に行きまして、面積のほうの話なのですが、これも確かにそのとおりだなというところで、これはやらなければいけないと思っております。

一つ疑問なのは、前々年という基準になっている理由なのですが、統計に出てくるのが前々年しか間に合わないからできませんということなのですかね。前々年になっている理由がそもそも何なのかというのを聞きたいのですが。

○岸課長補佐 前々年がなぜかというところまでは、時期的なことまではお伺いはできていないのですが、基本的にこれは地価が高いところでは保育所整備ができないというようなことをベースに考えているのではということ、お話を伺っております。あくまで地価が高いところでは進まないということ、この制度設計はしているものだ

ということはお伺いしているところです。

○鈴木委員 逆に言うと、前年でいいわけですね。実務的に前年で問題はないのですか。できるのですか。

○白波瀬課長 先生おっしゃるように、待機児童のデータも比較的早く出ますので、前々年にする必要はないと思いますので、前年度で実務上は全然オーケーだと思います。

○鈴木委員 では、実務上可能だったら、前年でいいですね。

○酒井部長 そうですね。現在の基準がそうなっているので、むしろ私どもとしては、保育所の待機児童解消プランというものを作成している市町村で、希望するところが大阪府内であれば、手を挙げさせていただいて、認めていただければいいと、もっとシンプルな形をお願いをしたいという趣旨でございます。

○鈴木委員 なるほど。

○村上推進監 ですから、できれば地価とのリンクを外す、あるいはもう少し弱くする、そういったことをしていただいたほうが、我々としては、確かに地価の高いところは建てにくいというのは、傾向としてはそうでしょうけれども、大阪府の場合、3大都市圏の平均を上回る場所以外でも待機児童はたくさんあります。ですので、地価とのリンケージを少し考え直していただけないかというのが本旨でございます。

○鈴木委員 そうですね。闘いやすくするためには、こういう基準でどうですかというのをむしろ提案したほうがいいと思うのですね。3大都市圏というのはちょっと厳し過ぎるので、待機児童は実際、3大都市圏以上でないところでもこれだけいるので、これぐらいの基準でどうですかという提案があるといいのではないかと思います。ちょっと提案をかえていただいたほうがいいかなというのが1点ですね。

それから、待機児童100人というのも結構厳しい基準だと思うのです。これもあまり合理的ではなくて、要するに、吹田市とかでかいところは100人超えるのは当たり前なので、でも、もっと池田市とか箕面市とかというところはそれなりに、箕面市はいないかもしれない。どういうところだろう。要するに、そんなに大きくないのだけれども、率的には高いですよというようなところですね。

○八田座長 幼児の数との比率ですね。

○鈴木委員 だから、率で考えてくださいというのは非常に合理的な言いぶりになると思うのですね。

○岸課長補佐 一つの考え方としてなのですけども、実は、厚生労働省のほうから平成28年4月7日に待機児童解消に向けて緊急的に対応する施策についてという方針が出されております。実は、この中で、厚生労働省として平成27年4月1日の待機児童数が50名以上いる114の自治体を、特に厚生労働省側から指定しております。また別の物差しもあるのですけれども、基本的にはこういう形で、50名以上いる114の自治体を厚生労働省が指定するとともに、これ以外にも緊急施策を使いたいところは自治体側から手を挙げなさいという形で、実際に大阪府内の自治体もたくさん手を挙げておりますので、できますれば、そ

のような自治体を応援していただけたら、今既に示されていることとも合致してくるのではないかという形で考えております。

○鈴木委員 まず、50ということですね。50プラスどうしてもというところは手を挙げてくださいという基準にならないかということですね。それは緊急対策で厚生労働省がそう言っているでしょうという建付けですかね。よく分かりました。

あと、最後の採光基準なのですけれども、これも緩和してくださいというだけではなくて、もうちょっと具体的に何か地下のところで保育所を建てたいのだけれども、表側は地下なので、採光はできるのだけれども、どうしても部屋を分割すると後ろ側の部屋は真っ暗になってしまうのだけれども、それをどうするか、何か具体の提案があるといいですね。どの程度緩和してほしいかということですね。表側の地下なので、ちょっと光は入るのだけれども、それで許してくれとか、あるいは、後ろ側の部屋は真っ暗になってしまうのだけれども、これはずっとライトを付けておくと、赤ちゃんだけにするからとか、何かもうちょっと具体的でないか、どこまで緩和していいのかというのがこれだと分からないですね。だから、これも何か提案があるといいかなと思いました。

○藤原審議官 最後の採光基準の根拠法令は何ですか。建築基準法ですか。

○岸課長補佐 はい。建築基準法の。

○藤原審議官 これは基準が全国一律で細かく省令か何かで決まっているということですか。

○岸課長補佐 国土交通省側のほうで決められているものをそのまま持っている基準です。

○八田座長 それは保育所に対して決められているのですか。

○岸課長補佐 そうですね。もちろん認定こども園もです。

○村上推進監 だから、厚生労働省にぶつけたときに、これは根っこの部分は国交省で決めているのでという抗弁は予想されます。

○八田座長 これは住宅に対して決めているのではなくて、こういう保育施設に対して決めている。

○村上推進監 施設、建物の種別ごとにおそらく決まっている。

○藤原審議官 条例とかでそれをオーバーライドすることは不可能なのですね。そういう一律の基準があるということですね。でも、採光基準で、これは要するに極限まで規制緩和は多分できないと思いますので、鈴木先生がおっしゃったように、どのぐらいだったらどうなのか、結構そういう細かい議論できちんと具体的な御提案をしていただいたほうがいいと思います。

○鈴木委員 要するに、部屋を区切ってしまうのだけれども、パーテーションで上からちょっと光が入るので、赤ちゃんの保育室は許してくださいとか、何か言いわけとともにやると動きやすいと思いますね。

○八田座長 今はどういう採光基準なのですか。

- 鈴木委員 全部の部屋に光が入らなければいけないのですね。
- 八田座長 でも、時間とかそういうものがあるのではないですか。
- 岸課長補佐 床面積等に対して何%というふうな形で。
- 八田座長 何が何%。
- 岸課長補佐 窓の面積ですね。
- 八田座長 それでいいではないですか。では、要するに、今の建築基準法は基本的には性能規定だから、そういう形態でもって規定するのは趣旨ではないので、要するに、一日どのくらい光が入る時間があればいいというような基準でやってくださいというようなことにすればいいのではないですか。ただ形でやるのではないということにしたらいいのではないのでしょうか。
- 鈴木委員 あと、部屋ですね。表の部屋は十分光が入ってくるのですけれども、保育園なので結構部屋を区切ってしまいますので、そこも多分どこかで引っかかってくるはずなので、その言い訳をどうするか。
- 八田座長 明るいところに子どもをちょっと動かせばいいのでは。
- 鈴木委員 だから、時間帯によってローテーション。
- 八田座長 そういう明るいところが何割あるとか。
- 酒井部長 こちらのほうあまり具体的に、人材のほうで一生懸命やっていたので、こちらのほうをもう少し進めさせていただきます。
- 藤原審議官 ついでに言えば、最近、別の提案もありますけれども、小規模保育というのはだいぶできるようになっていますけれども、今度はそこで基準が違うのですか。
- 岸課長補佐 小規模保育の採光ですか。
- 藤原審議官 その辺も含めて教えていただけますか。
- 八田座長 それから、これは施設型ではないのですが、江戸川区で保育ママというのを昔からやっていますね。これは区で認定してやっているのですが、保育ママが家庭に出かけていくのではなくて、保育ママのところに向こうからやってくるのですけれども、それのときの資格要件というのはやはり条例で決められているのか、全然条例とは別なのかというのはちょっと興味ありますね。
- それから、先ほどの小規模保育はもうちょっとフォーマルなものですけれども、保育ママのようなところで預かるときの採光基準とかもあるのかどうかというようなこともあると思いますね。
- 鈴木委員 江戸川区は認可の保育ママですので、江戸川区が決めた基準でやっているのですね。今、子育て支援員ぐらい求めているかもしれませんが、元々は江戸川区が認定した保育ママでやっていたので、保育士である必要は全くないという仕組みですね。
- 八田座長 これは認可だから全部要ということなのですね。
- 鈴木委員 そうですね。

事務局になのですけれども、今、大阪府のほうから11市町で8園という話で、あまり緊

急対策の規制緩和を使っていないというお話なのですけれども、厚生労働省がそろそろ確か実態調査をまとめているはずで、11月末までにまとめますという話で、それをちょっと要求しておいてください。つまり、それがあって、緊急対策を全然使っていないではないか、だからこういう規制緩和をやるのだというロジックに持っていきたいと思いますので、その要求をしておいたらいいかなと思いました。

○藤原審議官 前回ワーキングでも御指摘いただきましたので、きちんとフォローアップをして、早急に報告をいただくようにしたいと思います。

○八田座長 先ほど藤原審議官が言われた小規模保育は認可だから、その基準というのは色々と援用できるかもしれないね。

○鈴木委員 採光基準の話ですか。はい。むしろ小規模保育とか、小さいところですね。地下でやらなければいけないとかというようなのは。

○酒井部長 結構賃貸でやりたいところは結構ありますので。

○八田座長 そんなところですかね。

それでは、どうもお忙しいところ、ありがとうございました。