

# 企業主導型保育事業の創設

## — 子ども・子育て支援法の一部を改正する法律の成立 —

内閣委員会調査室 相本 浩太

### 1. はじめに

保育所への入所条件を満たしているにもかかわらず、入所できない状態にある待機児童は以前から問題となっていたが<sup>1</sup>、近年は、いわゆる「保活<sup>2</sup>」という言葉も使われるなど、一般化・深刻化している。特に、平成 28 年春には、保育所への入所を不承諾とされた児童の保護者によるとみられる匿名ブログの投稿に端を発し、待機児童問題が社会的な注目を集めており、その解消は急務となっている。第 190 回国会に提出された「子ども・子育て支援法の一部を改正する法律案」（閣法第 20 号）は、事業主拠出金率の引上げ分を財源とした企業主導型保育事業<sup>3</sup>の創設等により、保育の受皿を拡大することで、待機児童問題解消の一端を担おうとするものである。本稿では、本法律案の提出の背景と概要を紹介するとともに、国会における主な議論等を整理することとしたい。

### 2. 本法律案提出の背景

#### (1) 子ども・子育て支援新制度の概要<sup>4</sup>

子ども・子育て支援新制度（以下「新制度」という。）は、平成 24 年 8 月 10 日に成立した支援法<sup>5</sup>、改正認定こども園法<sup>6</sup>及び整備法<sup>7</sup>の 3 法に基づく制度である。

新制度の主なポイントは、①認定こども園、幼稚園、保育所を通じた共通の給付である「施設型給付」及び小規模保育、家庭的保育等への給付である「地域型保育給付」の創設、②認定こども園制度の改善（二重行政の解消<sup>8</sup>等）、③利用者支援、地域子育て支援拠点、

<sup>1</sup> 待機児童問題は、待機児童ゼロ作戦（平成 13 年）、子ども・子育て応援プラン（平成 16 年）、新待機児童ゼロ作戦（平成 20 年）、待機児童解消先取りプロジェクト（平成 22 年）等により、保育所の新設及び定員の弾力化による既存保育所の入所児童数の拡大等を中心とした取組が進められてきたが、解消には至っていない。そのため、平成 22 年の「子ども・子育てビジョン」において、幼児教育、保育の総合的な提供（幼保一体化）の検討が明記され、新制度の発足につながることとなった。

<sup>2</sup> 情報収集、就業条件の変更や保育所に入りやすい地域への引っ越しなど、子どもを認可保育園等に入れるために保護者が行う活動

<sup>3</sup> 主として従業員の子どもを預かる事業所内保育を主軸とした、企業主導型の保育サービスに対し、運営費及び整備費等の一部を支援する事業

<sup>4</sup> 詳細については、小林孝明「新たな子ども・子育て支援制度の創設」『立法と調査』第 333 号（平 24.10）参照

<sup>5</sup> 子ども・子育て支援法（平成 24 年法律第 65 号）

<sup>6</sup> 就学前の子どもに関する教育、保育等の総合的な提供の推進に関する法律の一部を改正する法律（平成 24 年法律第 66 号）

<sup>7</sup> 子ども・子育て支援法及び総合こども園法の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律（平成 24 年法律第 67 号）

<sup>8</sup> 改正前の幼保連携型認定こども園では、幼稚園を学校教育法、保育所を児童福祉法に基づき認可し、それぞれの法体系に基づく指導監督及び財政措置が行われていたが、改正後の幼保連携型認定こども園では、改正

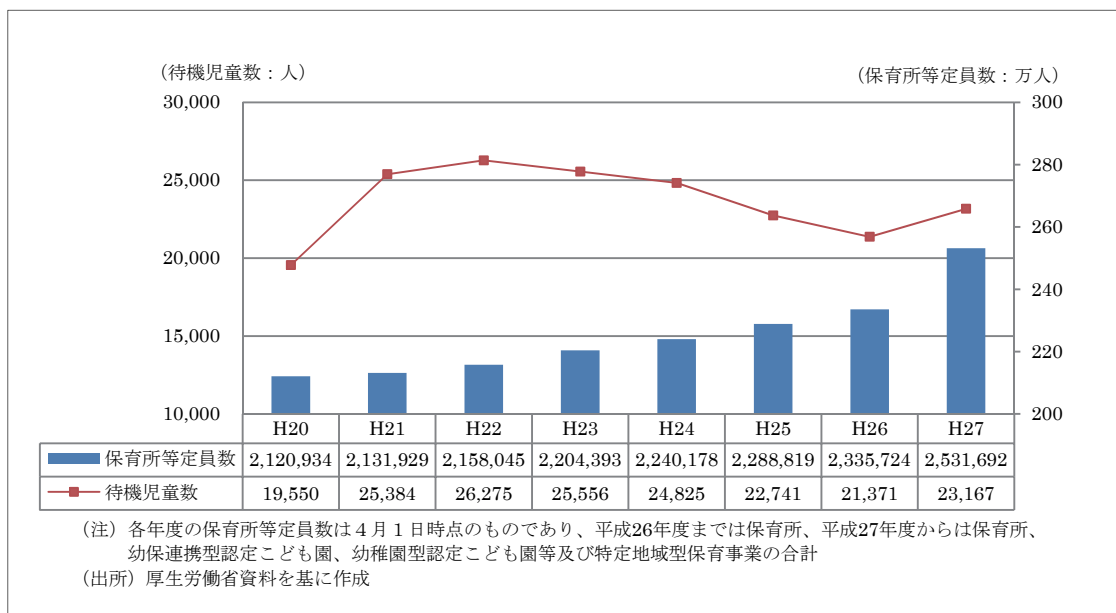
放課後児童クラブ等の地域子ども・子育て支援事業の充実等である。また、子ども・子育て支援法の事務や認定子ども園制度が内閣府の所管になることに伴い、内閣府に特別の機関として「子ども・子育て本部」（本部長：内閣府特命担当大臣（少子化対策担当））が設置され、新制度の一元的な施策を推進している。

平成 25 年 4 月に、有識者、地方公共団体、子育て当事者、子育て支援当事者等が子育て支援の政策プロセス等に参画・関与できる仕組みとして、内閣府に「子ども・子育て会議」が設置され、基本指針、各種基準等について、同会議において検討が進められ、平成 26 年 4 月以降、順次、政令・府省令・告示として公布されている。新制度は平成 27 年 4 月 1 日に本格施行された。

## （２）待機児童数等の現状

平成 27 年 4 月 1 日時点の保育所等定員数<sup>9</sup>は 2,531,692 人であり、保育の受入枠の増減を示す保育拡大量<sup>10</sup>は、平成 26 年度において 146,257 人であった。しかし、保育の受皿は増えている一方で、平成 27 年 4 月 1 日時点の全国の待機児童数は 23,167 人（前年比 1,796 人増）となり、5 年ぶりに増加に転じた<sup>11</sup>。

図表 1 保育所等定員数及び待機児童数の推移



認定子ども園法に基づく単一の認可となり、指導監督及び財政措置が一本化された。

<sup>9</sup> 保育所、幼保連携型認定子ども園、幼稚園型認定子ども園等及び特定地域型保育事業における保育認定（2号、3号認定）の定員数の合計

<sup>10</sup> 認可保育所（保育所型認定子ども園の保育所部分を含む）、幼保連携型認定子ども園、幼稚園型認定子ども園、地方裁量型認定子ども園、小規模保育事業、家庭的保育事業、事業所内保育事業、居宅訪問型保育事業、地方単独事業のいわゆる保育室及びその他における受入枠の増減数

<sup>11</sup> 厚生労働省によると、その後、年度途中で育児休業明け等により保育の申込みをしたものの入園できない数は、平成 27 年 10 月 1 日時点で 22,148 人増加した。この増加分と同年 4 月の待機児童数を足した人数は 45,315 人となり、平成 26 年 10 月と比較して 2,131 人増加した。なお、10 月 1 日時点の数は、地方公共団体ごとに保育園等入所手続等が異なるため、参考値として集計されているものである。

この待機児童数は地方公共団体がまとめた人数を合算し、政府が公表しているものであるが、地方公共団体の判断によって、保護者が育児休業中の場合等を待機児童に含めるか否かに違いがあることから、実態が反映されていないとの指摘がある<sup>12</sup>。厚生労働省によると、特定の保育所を希望している場合などの、待機児童の定義に含まれない、いわゆる「潜在的待機児童」は平成27年4月時点で60,208人いるとされており、これを同月1日時点の待機児童数と合わせると83,375人の待機児童が存在していたことになる。

図表2 潜在的待機児童数の内訳（平成27年4月1日現在）

地方単独事業(注1)を利用	17,047人
特定の認可施設を希望	32,106人
求職活動を休止	4,896人
育児休業中	5,334人
認可化移行運営費支援事業(注2)対象施設等を利用	825人
計	60,208人

(注1) 東京都の認証保育所など、自治体独自の基準を満たした認可外保育施設

(注2) 認可保育所に移行する意欲のある認可外保育施設について、改修費等を国が支援し、認可保育所へ5年間で計画的に移行できるようにする事業

(出所) 厚生労働省の公表を基に作成

### (3) 事業所内保育施設の現状

厚生労働省の「平成26年度認可外保育施設の現況取りまとめ」によると、平成27年3月時点における全国の事業所内保育施設は、4,593か所（うち院内保育施設2,811か所）、入所児童数は73,792人（うち院内保育施設55,560人）であった。しかし、同調査では把握できる事業所内保育施設について、参考のために集計しているにとどまっている。そのため、事業所内保育施設は古くから存在していたにもかかわらず<sup>13</sup>、その実態は十分に把握されているとは言えない。

事業所内保育に対する主な支援制度は、①新制度の地域型保育給付（一般会計）、②事業所内保育施設設置・運営等支援助成金（労働保険特別会計）、③地域医療介護総合確保基金（一般会計）の3類型であったが、本改正により、④企業主導型保育事業（年金特別会計）が加わり4類型となる。ただし、②の助成金は平成28年度から新規受付を終了している。

<sup>12</sup> 『日本経済新聞』（平28.3.20）

<sup>13</sup> 「婦人労働者を多数雇用する事業所において、その事業所内に保育施設が設置されており、その数は年々増加している状況にある。…従来からこれらの施設に対して児童福祉の観点に立つた指導等の必要性が強く要望されていたところである。このような現状にかんがみ、今般、事業所内保育施設を運営する事業主に対して必要な指導等を行なうこととした。」（「事業所内保育施設の指導等について」昭和46年7月1日児発第332号）

図表3 事業所内保育に対する支援制度

施設類型	①事業所内保育事業 (新制度の地域型保育給付)	②事業所内保育施設(注1) (都道府県労働局による 雇用保険二事業による補助)	③病院内保育所(注2) (地域医療介護総合 確保基金による補助)	④企業主導型保育施設 (企業主導型保育事業による補助)
定員・ 利用児童	・定員の下限はなし(定員数に応じ、 地域枠の設定が必要) ・利用児童は、地域枠を除き事業主が 決定(地域枠分は市町村が決定) ・原則として、3歳未満児が対象	・定員6人以上 ・利用児童は事業主等が決定 ・事業主等が自ら雇用する雇用保険 被保険者の労働者の利用が、月の 開設日の半数以上であることが必要	・定員の下限はなし ・利用児童は事業主が決定	・定員の下限はなし ・利用児童は事業主等が決定 ・従業員枠以外に地域枠(総定員の 50%以内)を設けることが可能
職員、設備 等の基準	・児童福祉法に基づく基準を満たす ことが必要	・児童福祉法に基づく基準に準じた 要件を満たすことが必要	・保育児童数に応じた保育時間(8時 間又は10時間)及び保育士等数(2 ~10人以上)を設定 ・児童福祉法に基づく基準を尊重	・児童福祉法に基づく基準に準じた 要件を満たすことが必要
その他の 主な要件	・運営規程の策定・掲示、評価の 実施、情報公表等の運営基準を 満たすことが必要	・1日の平均保育乳幼児数が、定員の 6割(中小企業は3割)以上であるこ とが必要	・保育料として一人当たり平均月額 10,000円以上徴収	・事業主等は、厚生年金の被保険者を 使用する事業主であることが必要
運営に係る 給付・補助	・公定価格による ・12人定員のモデルケースで年額 約2,600万円 ・公費負担割合:国1/2、都道府県 1/4、市町村1/4	・助成額(平成28年度より5年間から 10年間に延長) 子ども1人当たり年額 大企業 34万円 中小企業 45万円 ※支給限度額 大企業 1,360万円 中小企業1,800万円 ・補助額の負担割合:全額国費(労働 保険特別会計)	・補助率2/3(公費) ※補助基準単価:保育士1人当たり 月額180,800円 ※24時間保育等を実施する場合の 加算あり	・新制度の小規模保育事業等の 公定価格を基準に設定 ・夜間保育等の各種加算あり ・12人定員のモデルケースで年額 約2,600万円 ・企業自己負担相当分は基本分単価 の5%程度を想定
施設整備 補助等	・公定価格で施設整備補助相当の 減価償却費分を加算 ※都道府県労働局による施設整備 補助を受けた事業所内保育事業 所が、新制度の給付(減価償却費 加算を除く)を受けることは可能	<設置費> ・補助率:大企業1/3、中小企業2/3 ※支給限度額 大企業 1,500万円 中小企業2,300万円 ・補助額の負担割合:全額国費(労働 保険特別会計)	・補助額 補助基準額×0.33 ※補助基準額 定員数×5㎡×基準単価 ※定員数は30人を限度 ※基準単価は地域や建物の構造に より異なる(15万円前後)	・整備費の助成単価は、認可保育所 整備費の単価と同一水準 ・助成単価は定額(3/4相当分)

(注1)平成28年度から新規受付を終了

(注2)以下は参考であり、都道府県の実情に応じて要件は設定される

(出所)厚生労働省及び内閣府資料を基に加筆

#### (4) 事業主拠出金率の引上げに向けた動き

子育て支援への事業主拠出金(以下「子ども・子育て拠出金<sup>14</sup>」という。)は、厚生年金保険の被保険者を使用する事業主が、児童手当等の支給に要する費用の一部として全額負担するものである。本改正以前の子ども・子育て拠出金の対象事業は、①児童手当、②地域子ども・子育て支援事業(延長保育、放課後児童クラブ、病児保育(事業費))であった。

子ども・子育て拠出金の拡充については、財務大臣の諮問機関である財政制度等審議会の財政制度分科会で平成26年10月頃から議論がなされ、「財政健全化計画等に関する建議」(平成27年6月1日、財政制度等審議会)では、子育て支援策は、近年公費中心に拡充してきており、事業主負担も含め社会全体でその費用をまかなう財源構成となっていないとの指摘がなされ、更なる充実が必要な保育の現物給付に一定の事業主負担を導入すべきである<sup>15</sup>として、現行の事業主拠出金の枠組みを活用することが考えられるとされた。

<sup>14</sup> 子ども・子育て拠出金の額は、被保険者個々の厚生年金保険の標準報酬月額及び標準賞与額に、子ども・子育て拠出金率を乗じて得た額の総額となる(事業主全額負担)。なお、平成27年4月1日の新制度の本格施行に伴い「児童手当拠出金」から「子ども・子育て拠出金」に名称が変更されている。

<sup>15</sup> 子ども・子育て拠出金は労働力の確保につながるものであり、事業主の業務遂行に伴うコストであるとも考えられることから、現行制度において、児童手当に加えて、保育の現物サービスの一部(延長保育、病児保育及び放課後児童クラブ)に充当されているが、一方で、「事業主負担の拡大については自営業者等の負担がないことから、慎重であるべき」旨の意見もあった(財政制度等審議会財政制度分科会(平27.5.19))。

## （５）政府の子ども・子育て支援に関する方向性

第３次安倍内閣では、50年後も人口１億人を維持し、誰もが家庭、職場や地域で生きがいを持って、充実した生活を送ることができる「一億総活躍社会」の実現を目指すため、国務大臣（一億総活躍担当）が設置されるとともに、内閣官房に「一億総活躍推進室」が設置（平成27年10月15日）された。10月29日には、内閣総理大臣を議長として、関係閣僚及び有識者で構成される「一億総活躍国民会議」の第1回会合が開催された。同会議は11月26日（第3回会合）に、「一億総活躍社会の実現に向けて緊急に実施すべき対策」（以下「一億総活躍緊急対策」という。）を取りまとめ、アベノミクスの新たな第2の矢（夢をつむぐ子育て支援）により「希望出生率1.8<sup>16</sup>」の実現を目指すとした。

「夢をつむぐ子育て支援」は、第1次安倍内閣当時の平成19年12月に決定された『子どもと家族を応援する日本』重点戦略<sup>17</sup>の考え方に沿って、取組を更に加速させるものとされており、「結婚、妊娠・出産、子育ての各段階に応じた切れ目ない総合的な支援の充実」や「待機児童ゼロの実現に向けた取組の推進」等を図ることとしている。

一億総活躍緊急対策では、「希望出生率1.8」に直結する緊急対策の一つとして「出産後・子育て中も就業が可能な多様な保育サービスの充実」を掲げ、「待機児童解消を確実なものとするため、平成25年度から平成29年度末までの整備拡大量を40万人から50万人に拡大し、『待機児童解消加速化プラン』に基づく認可保育所等の整備の前倒しを図る」ことについて「特に緊急対応」するとしている。その実現に向けた対策の一つとして「企業側の取組として、子育て支援への事業主拠出金制度の拡充により、事業所内保育所など企業主導型の保育所の整備・運営等を推進することについて、平成28年度予算編成過程において検討する」とされた。

## （６）本法律案の提出と審議経過

政府は、子ども・子育て支援の提供体制の充実を図るため、事業所内保育業務を目的とする施設等の設置者に対する助成及び援助を行う事業を創設するとともに、子ども・子育て拠出金の率の上限を引き上げる等の措置を講ずることを主な内容とする「子ども・子育て支援法の一部を改正する法律案」を平成28年2月9日に閣議決定し、同日国会（衆議院）に提出した。

本法律案は、3月16日の衆議院内閣委員会において提案理由説明が行われ、同月18日に質疑が行われた後、自由民主党、民主・維新・無所属クラブ、公明党、おおさか維新の会及び改革結集の会から修正案<sup>18</sup>が共同提出され、討論の後、5党派共同提出の修正案は

<sup>16</sup> 若い世代における結婚・出産の希望等が全てかなった場合に想定される出生率である。（既婚者割合×夫婦の予定子ども数＋独身者割合×結婚を希望する独身者割合×独身者の理想子ども数）×離死別等効果で求められ、概ね1.8程度となる。なお、女性が生涯に産む子供の推定人数を示す合計特殊出生率は1.46（平成27年）である。

<sup>17</sup> 仕事と子育ての両立や家庭における子育てを支える社会的基盤となる現物給付の提供に必要な費用は、国、地方公共団体の公費負担と、事業主や個人の子育て支援に対する負担・拠出との組合せにより支えるとしている。

<sup>18</sup> 衆議院における修正は、政府は財源を確保しつつ、幼稚園教諭、保育士及び放課後児童健全育成事業に従事する者等の処遇の改善に資するための所要の措置並びに教育・保育その他の子ども・子育て支援に係る人材確保のための所要の措置を講ずるものとする等々を内容とする。なお、本修正により、保育士の処遇の改

全会一致をもって可決、修正部分を除く原案は賛成多数をもって可決され、本法律案は修正議決すべきものと決した。22日の衆議院本会議においても本法律案は多数をもって委員長報告のとおり修正議決され、同日、参議院に送付された。

参議院では、内閣委員会において3月24日に趣旨説明及び衆議院における修正部分の説明を聴取し、29日に質疑、31日に質疑を経て、生活の党と山本太郎となかまたちから修正案が提出され、討論の後、修正案は賛成少数をもって否決され、原案は多数をもって可決すべきものとされた。同日の参議院本会議においても多数をもって可決された。

なお、本法律案に対し、参議院内閣委員会において5項目からなる附帯決議が付されている。

### (7) 本法律案提出後の子ども・子育て支援をめぐる動き

本法律案提出後の平成28年3月28日には、待機児童解消の要望の高まりを受けて、厚生労働省から「待機児童解消に向けて緊急に対応する施策」が発表された。同施策では、待機児童解消までの緊急的な取組として、待機児童が多く受皿拡大に積極的に取り組む市区町村を対象に、①実態把握と緊急対策体制の強化、②規制の弾力化・人材確保等、③受皿確保のための施設整備促進、④既存事業の拡充・強化、⑤企業主導型保育事業の積極的展開を図ることとされた。しかし、待機児童対策として注目の集まっていた保育士の処遇改善についての施策は盛り込まれなかった。

同年6月2日には、経済成長の隘路である少子高齢化の問題に取り組み、広い意味での経済政策として、子育てや社会保障の基盤を強化し、新たな経済社会システム作りを目指す「ニッポン一億総活躍プラン」が閣議決定された。同プランでは子育ての環境整備として、①保育の受皿整備、②保育士の処遇改善、③多様な保育士の確保・育成等が掲げられている。特に、保育士の処遇改善については新たに2%相当（月額6,000円程度）の改善を行うとともに、技能・経験を積んだ職員に対して、全産業平均の女性労働者との賃金格差（4万円程度）を解消すべく、追加的な処遇改善を行うとしている。

## 3. 本法律案の概要

### (1) 仕事・子育て両立支援事業

- ・ 政府は、仕事と子育てとの両立に資する子ども・子育て支援の提供体制の充実を図るため、仕事・子育て両立支援事業として、事業所内保育業務を目的とする施設等の設置者に対し、助成及び援助を行う事業を行うことができる。
- ・ 全国的な事業主の団体は、仕事・子育て両立支援事業の内容に関し、内閣総理大臣に対して意見を申し出ることができる。

### (2) 基本指針

- ・ 内閣総理大臣が策定する子ども・子育て支援のための施策を総合的に推進するため

---

善及び潜在保育士の就業促進等の人材確保策に関する検討条項（附則第2条第3項）は削除された。

の基本指針について、その記載事項に仕事・子育て両立支援事業を追加する。

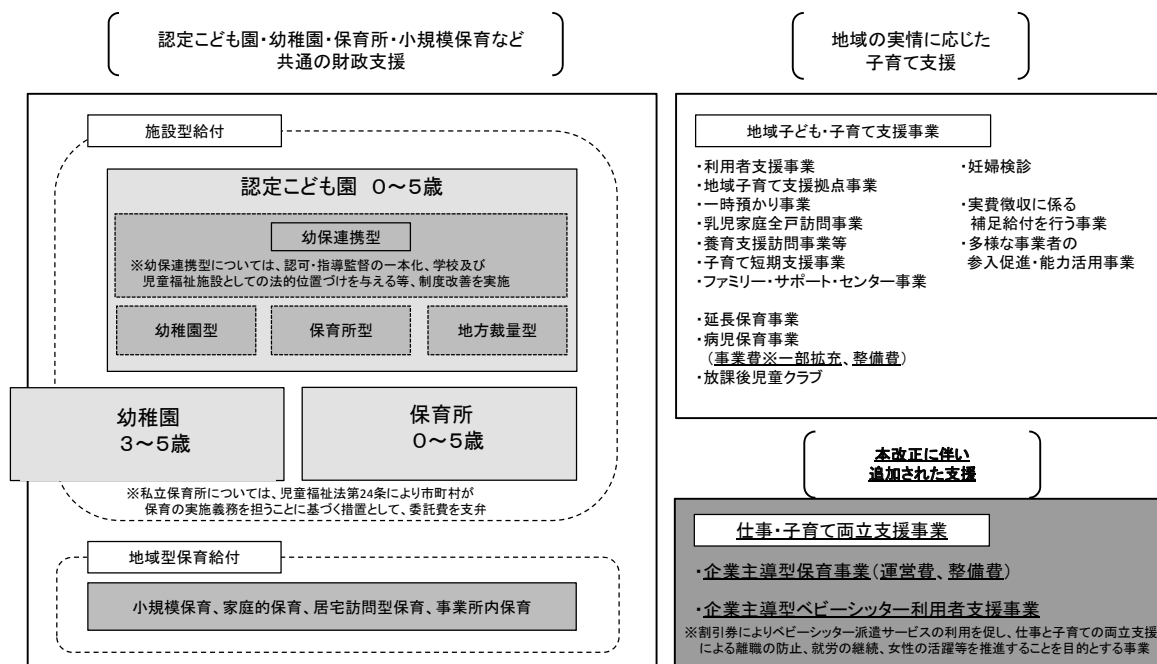
### (3) 拠出金

- ・ 一般事業主から徴収する拠出金（子ども・子育て拠出金）の対象事業に仕事・子育て両立支援事業を追加する。
- ・ 拠出金の率の上限を 1,000 分の 1.5 以内から 1,000 分の 2.5 以内に引き上げる<sup>19</sup>。

### (4) 施行期日等

- ・ この法律は、平成 28 年 4 月 1 日から施行する。
- ・ 特別会計に関する法律（平成 19 年法律第 23 号）について所要の改正を行い、年金特別会計子ども・子育て支援勘定における歳出に「仕事・子育て両立支援事業費」を追加する。

図表 4 改正後の子ども・子育て支援新制度の概要



(注)下線が本改正に伴い追加された部分

(出所)内閣府資料を基に加筆

## 4. 国会における主な議論

### (1) 企業主導型保育事業

#### ア 創設の目的

<sup>19</sup> 子ども・子育て拠出金率の具体的な料率は、子ども・子育て支援法施行令で定められており、平成 28 年度は 0.2%（改正前から 0.05%増）、29 年度は 0.23%（同 0.08%増）となる。これにより、子ども・子育て拠出金は平成 28 年度で 835 億円、平成 29 年度では約 1,300 億円の増額となる。平成 30 年度以降については実施状況を踏まえ、事業主団体との協議を経て決定されることになる。

企業主導型保育事業の創設の目的について、高鳥内閣府副大臣は「平成 29 年度末までに最大 5 万人程度の保育の受け皿を新規に確保することを目的として実施するものである」旨答弁し<sup>20</sup>、高木内閣府大臣政務官は「一億総活躍社会の実現を目指す中で女性の就労が拡大する傾向が見込まれる中、保育の受け皿のさらなる拡大というものが急務となっており、夜間、休日勤務のほか、短時間勤務の非正規社員など、多様な働き方に対応した仕事と子育ての両立に対する支援が求められている」旨答弁した<sup>21</sup>。

## イ 補助対象

これまで「十分な補助等があったわけではない」<sup>22</sup>とされる既存の事業所内保育所から、認可保育所並みの補助を受ける企業主導型保育事業を行う施設（以下「企業主導型保育施設」という。）への切替えが可能か議論となった。これに対し、高鳥内閣府副大臣は「企業主導型保育事業は保育の受皿を新規に確保することを目的として実施するものであり、既設の保育施設については、本事業の支援の対象とはしない方向で経済団体と調整を行った」とする一方で、「既存の施設においても、定員を増員した場合の新規増員分、空き定員を活用した有効利用支援分については本事業の支援の対象とすることを考えている」旨答弁した<sup>23</sup>。

また、一旦閉鎖していた事業所内保育所や、今まで公的な補助等を一切受けていない施設が企業主導型保育事業を実施する場合に当該事業の補助対象となるのかとの質疑に対し、加藤国務大臣は「基本的には対象としない」としつつ、「一義的にはよくその実態を見ながら対応しなければならない」旨答弁した<sup>24</sup>。

## ウ 設置基準

企業主導型保育施設の設置基準について、内閣府は「新制度における事業所内保育や小規模保育事業<sup>25</sup>の基準を参考に、一定の保育の質が担保されるような基準を定める予定」であるとして、「人員配置は、弾力的な施設運営を可能とするよう、小規模保育事業 B 型に準ずるものとして検討している」旨答弁した。定員 19 人以下の小規模保育に準ずるとされる企業主導型保育施設において定員 20 人以上とした場合の人員配置基準については、「20 人以上の場合であっても保育の従事者の最低限度は 2 分の 1 以上ということで検討しているが、あくまで最低基準であり、保育従事者全てが保育士の施設については、小規模保育事業 A 型に見合うような高い単価の設定を考えている」旨の考えを示した。また、企業主導型保育施設の施設基準については、「都市部においても設置を可能とするよう、小規模保育施設の基準を原則とする方向で検討している」とした一方で、「できる限り小規模保育施設の基準としたいが、一部例外もあり得ると思っている」旨

<sup>20</sup> 第 190 回国会参議院内閣委員会会議録第 6 号 7 頁（平 28. 3. 29）

<sup>21</sup> 第 190 回国会衆議院内閣委員会会議録第 7 号 9 頁（平 28. 3. 18）

<sup>22</sup> 第 190 回国会衆議院内閣委員会会議録第 7 号 8 頁（平 28. 3. 18）

<sup>23</sup> 第 190 回国会参議院内閣委員会会議録第 6 号 7 頁（平 28. 3. 29）

<sup>24</sup> 第 190 回国会参議院内閣委員会会議録第 6 号 8 頁（平 28. 3. 29）

<sup>25</sup> 0～2 歳児を対象とし、定員 6～19 人の比較的小さな施設を利用した認可事業。新制度で新たに作られた地域型保育事業の 1 つであり、A 型（保育所分園、ミニ保育所に近い類型）、C 型（家庭的保育に近い類型）及び B 型（中間型）の 3 類型に分けられる。A 型は職員全員が保育士であることが認可基準の一つとなっているが、B 型では職員の 2 分の 1 以上が保育士であることが基準となっている。



答弁した<sup>26</sup>。

## エ 保育の質の確保

企業主導型保育事業における保育の質の確保策について、内閣府から「企業主導型保育事業は、児童福祉法に根拠を持つ認可外保育施設であり、保育サービスの質の確保の観点から、児童福祉法の体系のもとで規制を受けるものであり、具体的には、認可外保育施設として都道府県の指導監督を受ける」として、「設置に当たっての都道府県知事への届け出義務、施設の運営状況の報告義務、都道府県知事による報告徴収、改善等勧告、閉鎖等命令、虚偽報告等や閉鎖等命令違反への罰則等の規制が課せられる」旨の説明がされた<sup>27</sup>。

立入調査の実施については、内閣府から「児童福祉法第 59 条により都道府県知事に立入りの権限が与えられており、この権限に基づき、厚生労働省の通知では年 1 回以上立入調査を行うことを原則としている」旨の答弁がなされた<sup>28</sup>。また、補助金の適正な執行という観点からは、「公募団体による現地調査を通じた不正受給の防止や、事業者に対する是正措置命令、義務違反に対する助成の取消し等を行う」ことが想定されている<sup>29</sup>。

## オ 企業主導型保育事業の需要及び整備の予定等

政府は企業主導型保育事業により、平成 29 年度末までに最大 5 万人程度の保育の受皿を拡大するとしているが、これが需要を把握した上で定められた目標かどうか議論となった。加藤国務大臣は「今回の企業主導型保育について、直近においてニーズ調査はしていない」とした上で、政府から経済界に対し、企業主導型保育事業を実施するための子ども・子育て拠出金引上げの必要性について説明した結果として、「企業側も拠出をするのであり、必要のないものは拠出をしないという意味では、企業側もニーズを感じて応じたのではないかと考えている旨答弁した<sup>30</sup>。また、企業主導型保育事業による保育の受皿拡大の目標を 5 万人程度とした根拠について、加藤国務大臣は「女性の就業率が上がり、保育所の利用率が上がっていくことを見据えて」試算した待機児童解消加速化プランによる 50 万人の保育の受皿拡大目標から「市町村等から平成 29 年度末までに整備する予定のものとして取りまとめられた 45 万 6 千人」を引いた 5 万人程度である旨答弁した<sup>31</sup>。

企業主導型保育施設の整備の進捗見込みについて、内閣府は「平成 28 年度で 4 万人分、平成 29 年度では 1 万人分、合わせて最大で 5 万人分の保育の受皿を追加整備することを見込んでおり、28 年度予算案では、そのような前提で所要額を確保している」としつつ、「29 年度以降の各年度の整備量については、前年度までの実績等を踏まえ、経済団体と協議しつつ、政府において各年度の予算編成で検討する」旨答弁した<sup>32</sup>。

<sup>26</sup> 第 190 回国会参議院内閣委員会会議録第 7 号 5 頁（平 28. 3. 31）

<sup>27</sup> 第 190 回国会衆議院内閣委員会会議録第 7 号 9 頁（平 28. 3. 18）

<sup>28</sup> 第 190 回国会参議院内閣委員会会議録第 7 号 6 頁（平 28. 3. 31）

<sup>29</sup> 第 190 回国会衆議院内閣委員会会議録第 7 号 9 頁（平 28. 3. 18）、第 190 回国会参議院内閣委員会会議録第 7 号 7 頁（平 28. 3. 31）

<sup>30</sup> 第 190 回国会衆議院内閣委員会会議録第 7 号 14 頁（平 28. 3. 18）

<sup>31</sup> 第 190 回国会参議院内閣委員会会議録第 6 号 6 頁（平 28. 3. 29）

<sup>32</sup> 第 190 回国会参議院内閣委員会会議録第 6 号 8 頁（平 28. 3. 29）

また、施行後に行われる企業主導型保育施設を運営する事業主の募集等の予定について、内閣府から「企業主導型保育事業は新たな事業であるため、事業の実施に係る実施要綱を作るとともに、補助金の交付に関する交付要綱を作成する必要がある。これと合わせて要綱に基づき助成や相談等の業務を行う団体を政府が公募、決定する。そして、その後に当該団体が企業主導型保育事業の申請を事業者から受け付け、交付決定となると考えている<sup>33</sup>。いずれにしても、法施行後、速やかにこれらの作業を実施し、円滑に事業が実施できるような体制を整えてまいりたい」旨の答弁がなされた<sup>34</sup>。

#### カ 周知・広報

企業に対する企業主導型保育事業の周知・広報の必要性について、内閣府は「本保育事業は、認可施設並みの高い助成を受けられ、複数事業主による共同設置が可能で、市町村の関与が少ないため、これまで以上に事業所内保育施設が設置しやすいというメリットがある。また、高い助成金も用意しており、こうした点について、企業へ積極的に周知、広報を行っていく必要がある」との認識を示した。また、周知・広報の窓口については、「法施行後速やかに厚生労働省や経済団体とも連携しつつ、全国各地で説明会を開催したいと思っており、また、場合によっては地方公共団体にも御協力をいただきながら周知徹底を図りたい」旨答弁した<sup>35</sup>。

#### キ 中小企業に対する支援

大企業に比べて福利厚生が手薄とされる中小零細企業に対する支援という意味合いから、複数の中小企業による企業主導型保育施設の共同設置事例に対して補助金額の増額を行うべきではないかとの指摘に対して、高鳥内閣府副大臣は「従来の雇用保険事業における事業所内保育所整備費の中小企業への助成率は3分の2であるのに対して、本事業では認可保育所並みの4分の3相当を予定しており、相当程度充実した額となることから、更に中小企業に限定して増額をするということは考えていない」旨答弁した。また、中小企業に対する行政側からの支援について、高鳥内閣府副大臣は「単に受け身ではなくて、事業実施者への相談対応やコーディネート、それから広報、企業開拓等を積極的に実施することにより、中小企業での共同設置等も含め企業のニーズを踏まえた事業展開を支援していく」旨答弁した<sup>36</sup>。

### (2) 子ども・子育て拠出金

子ども・子育て拠出金率の上限引上げに係る経済団体との交渉について、内閣府は「相手方がある話なので詳細については差し控えたい」としつつ、「拠出金を活用して行う事業の内容、規模、必要な拠出金率の上げ幅、新たな事業所内保育所の整備スケジュールなどを内閣府、厚生労働省、経済団体の三者で相談してきた」旨答弁した<sup>37</sup>。

<sup>33</sup> 公募の結果、平成28年度企業主導型保育事業の助成については、公益財団法人児童育成協会が行うこととなり、平成28年5月16日から助成の申請（第1次）が行われた。

<sup>34</sup> 第190回国会参議院内閣委員会会議録第6号8頁（平28.3.29）

<sup>35</sup> 第190回国会参議院内閣委員会会議録第6号8頁（平28.3.29）

<sup>36</sup> 第190回国会参議院内閣委員会会議録第6号7頁（平28.3.29）

<sup>37</sup> 第190回国会衆議院内閣委員会会議録第7号28頁（平28.3.18）

また、雇用情勢の悪化により雇用保険料率の引上げが議論された場合、子ども・子育て拠出金率を引き下げる可能性が高まるのかとの質疑に対し、内閣府は「本法案における拠出金率の引き上げは、雇用保険料率の引き下げと法制的、政策的に直接リンクしたのではなく、将来的なそれぞれの料率の変動については、個々の制度の状況に応じて検討されることとなると考えている」旨答弁した<sup>38</sup>。

なお、先述の内閣府による答弁にもあったとおり、法制的に直接連動してはいないが、第190回国会で「雇用保険法等の一部を改正する法律」（平成28年法律第17号）が成立しており、失業等給付に係る雇用保険料率が0.2%（労働者、事業者それぞれ0.1%ずつ）引き下げられ、事業主負担が約1,700億円軽減される。このほか、平成28年度から事業主の保険料のみを原資とする雇用保険二事業の料率が0.05%引き下げられ、約800億円強が減額される<sup>39</sup>。

### （3）その他の議論

#### ア 保育士の確保

保育の受皿拡大を図る中、保育の担い手である保育人材の確保が重要であるが、平成28年3月における東京都内の保育士の有効求人倍率は5.45倍となっており<sup>40</sup>、保育士の確保は喫緊の課題となっている。保育士不足の要因について、加藤国務大臣は「仕事に非常に責任がある中で、大変重労働である。保育園での勤務時間ではおさまらずに、家に帰って児童に対する書類を作成し、あるいはさまざまなイベントがあればそれに対する準備をする、それに応じて給与は決して高くないということ、処遇、待遇の問題がそこにある」との認識を示した<sup>41</sup>。

平成25、26年度に行われた保育士の処遇改善に向けた取組の成果等について、三ッ林厚生労働大臣政務官は「新制度の施行に先立って、保育士等処遇改善臨時特例事業により、2.85%相当の処遇改善を実施した。平成27年賃金構造基本統計調査によると、保育士の給与水準は、この事業の実施前である平成25年と比べ、年収ベースで約13万円の改善が見られている」旨答弁した。このほか、「平成25年度より、保育士・保育所支援センターによるマッチング支援、修学資金貸し付け等の保育士等の確保対策を強化している」として、「これらの保育士等確保対策については、時間を置いて効果が出てくるものと考え、その効果等について徐々に検証可能となっていくものと考えている」旨答弁した。また、保育士数については、「常勤換算の増加幅を見ると、平成24年から平成25年は1万人、平成25年から平成26年は1.4万人と、増加幅が拡大している」旨答弁した<sup>42</sup>。

<sup>38</sup> 第190回国会衆議院内閣委員会議録第7号28～29頁（平28.3.18）

<sup>39</sup> 財政制度等審議会の「平成28年度予算の編成等に関する建議」（平成27年11月24日）では、「雇用環境の改善による雇用保険財政の好転を背景に、失業等給付に係る雇用保険料の引下げを実施し、保険料軽減に伴う財源規模の範囲内における拠出金の増額を行うことにより、全体として事業主の負担増とならないようにすることが考えられる」としている。

<sup>40</sup> 厚生労働省「一般職業紹介状況（職業安定業務統計）」

<sup>41</sup> 第190回国会衆議院内閣委員会議録第7号23頁（平28.3.18）

<sup>42</sup> 第190回国会衆議院内閣委員会議録第7号16頁（平28.3.18）

平成 27 年度から始まった新制度における取組について、三ッ林厚生労働大臣政務官は「消費税財源を利用し、公定価格上 3 % 相当の処遇改善を行った<sup>43</sup>。また、平成 27 年度補正予算及び平成 28 年度当初予算案において、保育補助者の雇い上げ支援等新たな対策を数々と盛り込んでいる」旨答弁した<sup>44</sup>。

今後の取組について、加藤国務大臣は「ニッポン一億総活躍プランの中で具体的で実効性のある待遇改善策を示していく」とするとともに、「働きやすさや、誇りを持って働きたい、キャリアが上がっていく中でそれをどのように評価してもらうかなど、いろいろな視点があると思っている。こういったことも含めて、このニッポン一億総活躍プランの中でしっかりと盛り込んでいきたい」旨答弁した<sup>45</sup>。

### イ 保育施設用地の確保

都市部を中心とした保育施設用地の不足が待機児童解消のボトルネックとなっており、委員会においても用地確保に係る方策が議論となった。

国有地を活用した保育施設の整備について、財務省は「社会福祉分野については、これまで、優先的売却や定期借地権による貸し付けを通じ国有地の活用を積極的に進めており、特に保育所については、平成 25 年 4 月に取りまとめられた待機児童解消加速化プランを踏まえ、これまでに介護施設の 2 倍近い件数の国有地を提供している」として、「今後とも、保育所も含め、必要な社会福祉施設の整備に国有地が有効に活用されるよう、積極的に対応したい」旨答弁した<sup>46</sup>。

また、用地を確保しても、保育施設の整備に関して地域住民から反対される問題が生じているとの指摘に対し、厚生労働省は「保育所設置に当たっては、周辺住民の方々との調整の結果、防音壁を設置しなければならないといった事例も生じてきていると承知しており、これについては、平成 27 年度の補正予算においてその設置費用を補助することとしている。一方で、保育所は地域に開かれた社会資源であり、地域の理解を得ながら、保護者や地域社会の皆様方とともに子供を育てていくことが必要だと考えている。そういう意味では、散歩などの機会に地域のさまざまな人とかかわるなど子供が豊かな体験を得ることは重要であり、地域に保育について理解や親しみを持って見守られる環境をつくっていくことが望まれている。そのためには、まず保育所や市町村などが環境づくりに努力していくことが重要であり、政府としても、そうした取り組みを支援して、社会全体が子供に優しい社会になるように努めてまいりたい」旨答弁した<sup>47</sup>。

### ウ 保育施設における安全の確保

厚生労働省の保育所保育指針によると、保育所とは、子どもが生涯にわたる人間形成にとって極めて重要な時期に、その生活時間の大半を過ごす場であるとされ、十分に養護の行き届いた環境の下に、生命の保持及び情緒の安定を図ることを目標の一つとして

<sup>43</sup> 公定価格とは、教育・保育、地域型保育に通常要する費用の額を勘案して内閣総理大臣が定める基準により算定した費用の額であり、公費で負担する施設型給付費と施設で徴収する利用者負担から成る。

<sup>44</sup> 第 190 回国会衆議院内閣委員会議録第 7 号 16～17 頁（平 28. 3. 18）

<sup>45</sup> 第 190 回国会参議院内閣委員会議録第 6 号 9 頁（平 28. 3. 29）

<sup>46</sup> 第 190 回国会衆議院内閣委員会議録第 7 号 32 頁（平 28. 3. 18）

<sup>47</sup> 第 190 回国会衆議院内閣委員会議録第 7 号 26 頁（平 28. 3. 18）

いる。同指針の目標としてだけでなく、保育施設における安全の確保が重要な課題であることは論をまたない。

平成 26 年に地方公共団体から報告のあった保育施設における死亡事故は 17 件、このうち認可保育所における事故は 5 件、認可外保育施設では 12 件であった。これについて、認可外保育施設では保育士の配置数が認可保育所より少ないため、ケアが不十分にならざるを得ず、その影響で認可外保育施設における死亡事故件数が認可保育所を上回っているのではないかと指摘がなされたが、厚生労働省は「原因と施設の類型、その関係を分析することは難しい。認可保育所と認可外保育施設においては、職員や設備等の基準が異なっているため、一般的には質の確保の点での差というのはあると考えているが、それ以外にもさまざまな要因があるのではないか」との旨の答弁をした<sup>48</sup>。

また、死亡事故について、どのように原因の把握と対策がなされているかとの質疑に対し、厚生労働省は「死亡事故などの重篤な事故が発生した場合には、これまでも、市町村において再発防止の検証が行われるようお願いをしてきたところである。新制度の施行に向けて、内閣府を中心に、教育・保育施設等における重大事故の再発防止策に関する検討会を平成 26 年より設置して、事故の発生や再発を防止する措置について議論をいただいている。平成 27 年 12 月の最終取りまとめでは、事故の予防、発生時の対応に関するガイドラインを国が策定すること、再発防止のための地方公共団体による事後的な検証の実施、重大事故が発生した施設、事業所に対して事前通告なく指導監査を行うことなどについて提言をいただいた。国においても、事故報告の集約、傾向分析、再発防止の提言などを行うための有識者会議を設置することにより、事故の発生、再発防止に努めたい」旨の答弁をした<sup>49</sup>。

## 5. おわりに

これまで、事業所内保育業務を目的とする施設等の設置者に対しては、十分な公的支援がされてこなかった。本改正により子ども・子育て拠出金を安定財源とした認可保育所並みの補助がなされることになり、企業主導型保育施設の増加が見込まれる。多様な就労形態に対応する企業主導型保育施設が増えることは、働く保護者の仕事と子育てとの両立につながり、待機児童問題の解消に向けた取組として大いに期待される。一方で、既存の事業所内保育所は、新たに定員を増やさなければ企業主導型保育事業の補助対象となることができず、これまで子育て支援に率先して取り組んできた既存の事業所内保育所が経営的に不利になってしまうおそれがある。今後は、企業主導型保育事業の実施状況を見つつ、補助対象が拡大されることを期待したい。

また、企業主導型保育事業では、子ども・子育て拠出金という安定した財源が確保されたが、新制度では当初の予定どおり消費税を 10%に増税した場合でも、保育需要のピークを迎える平成 29 年度において 0.3 兆円の財源が不足するとされ、財源の確保が課題となっている。さらに、平成 28 年 6 月 1 日に消費税率の 10%への引上げを 2 年半延期すること

<sup>48</sup> 第 190 回国会衆議院内閣委員会議録第 7 号 22 頁（平 28. 3. 18）

<sup>49</sup> 第 190 回国会衆議院内閣委員会議録第 7 号 22 頁（平 28. 3. 18）

が正式表明されたことで、消費税増税分を財源とする新制度への影響が懸念される。安倍内閣総理大臣は同日の記者会見において、平成 29 年 4 月の増税で予定していた社会保障の充実について、平成 29 年度末までの目標である保育の受皿 50 万人分の確保及び保育士等の処遇改善などの一億総活躍プランに関する施策は優先して実施していく旨の考えを示した。しかし、優先して実施していくとした施策は子ども・子育て支援の一部にすぎず、しかも財源の一部は経済成長による税収増を充てるもので、安定した財源を確保したとは言い難い<sup>50</sup>。そのため、今後も、財政健全化と整合性の取れた安定財源の確保等が重要な論点になると思われる。

(あいもと こうた)

---

<sup>50</sup> 『毎日新聞』(平 28. 6. 3)