

企業主導型保育事業の円滑な実施に向けた 検討委員会報告

平成 31 年 3 月 18 日

1 . 企業主導型保育事業について

(1) 制度の意義

子ども・子育て支援法改正により平成 28 年度に創設された企業主導型保育事業の意義は、

1) 待機児童対策へ貢献：女性の就労が拡大する傾向が顕著となる中、国政上の課題として保育の受け皿を更に拡大していくため、新たな施策の導入により待機児童対策へ貢献する

2) 企業の従業員の多様な働き方に対応：夜間、休日勤務の他、短時間勤務の非正規社員など、企業毎の多様な働き方に対応し、子育てを行う従業員に安心感を与えられるよう保育施設を設置して人材確保を進めようとする企業を支援する

3) 企業の自主性に配慮：財源は税ではなく事業主の負担する拠出金であることを踏まえて、企業の自主性に配慮する（例えば、パート就労者の円滑な利用、育児休業明けの予約入園）

といった点にある。

企業主導型保育事業を実施する施設に対しては、実施機関を通じ、整備費及び運営費について助成金が支給される。助成金の額は、整備費は認可保育所と同水準、運営費は小規模保育事業等と同水準とされた。助成金の財源は、全国の事業主が負担する拠出金により賄われる。

(2) 制度創設からこれまでの経緯

【平成 27～28 年度】

○平成 27 年 11 月、政府の「一億総活躍社会の実現に向けて緊急に実施すべき対策」の中で、「待機児童解消加速化プラン」による平成 25～29 年度末までの保育整備拡大量が 40 万人から 50 万人に拡大され、その実現に向けた対策の一つとして本事業の創設が検討された。

○平成 28 年 3 月、子ども・子育て支援法が改正され、平成 28 年度から企業からの拠出金率の法定上限を引き上げ（0.15→0.25%）、拠出金の使途に本事業を追加した上で、スタートした。

○本事業の整備量の目標は、「待機児童解消加速化プラン」による 50 万人の保育の整備拡大目標のうち約 5 万人分とされた。

○本事業の実施に当たり、施設の類型として、

- ・単独又は複数の企業が保育施設を設置して自らの従業員のために保育サービスを提供する形態（単独設置型、共同設置型）
- ・企業が自らの従業員のために設置した保育施設の利用定員の一部について、他の企業と契約して当該企業の従業員に保育を提供する形態（共同利用型）
- ・保育専門の事業者が保育施設の設置主体として責任を果たしつつ、利用者を雇用する企業は、設置主体とならない形態（保育事業者設置型）

が設けられた。また、施設利用者の定員については、

- ・設置企業の従業員の児童に係る定員（従業員枠）
- ・従業員枠以外の児童に係る定員（地域枠）

の区分が設けられた。

○各施設への施設整備費や運営費の助成業務、新設申請に係る相談業務、指導監査業務、従事者向け研修業務等に関して、平成 28 年 4 月、実務を担う実施機関が公募され、公益財団法人児童育成協会が選定された。

【平成 29 年度】

保育の質や安全性を確保していくため、実施機関において、開設して 6 か月を経過した全施設に対し、年に 1 回立入調査を行うこととし、結果は、平成 30 年 6 月から児童育成協会のホームページを通じて公表されている。

平成 28 年度の創設当初、本事業は、認可保育所と異なり、独立行政法人日本スポーツ振興センターの災害共済給付制度に加入できなかったが、平成 28 年度末に法改正がなされ、平成 29 年度から加入できることとなり、万一の事故にも対応できるようになった。

平成 29 年度末までに、2,597 施設、59,703 人（定員）の助成決定がされた。内訳は、次の通りである。

- ・設置企業規模別：大企業 45.7%、中小企業 54.3%
- ・定員規模別：40 人以上 10.3%、20～40 人 19.6%、20 人未満 70.0%
- ・設置形態別：単独設置型 45.5%、共同設置型・共同利用型 39.5%、
保育事業者設置型 15.0%

【平成 30 年度】

○平成 30 年 3 月、子ども・子育て支援法が改正され、平成 30 年度から拠出金率の法定上限が再び引上げられ（0.25→0.45%。平成 30 年度の拠出金率は 0.29%）、「子育て安心プラン」による平成 30～32 年度末までの 32 万人の保育の整備目標のうち 6 万人を本事業で整備する方針となった。その際、とりわけ中小企業による設置を促進するため、中小企業が設置者となる場合の施設運営費の自己負担割合を軽減する措置などが講じられた。

2．企業主導型保育事業の課題

事業創設から 3 年目を迎え、「保育の質」「事業の継続性」「実施体制の確保」「自治体との連携」といった点で、次のような課題が指摘されている。

- ・待機児童対策へ貢献すべく量的拡充に重きを置く一方、実施機関

が行う事前の審査、開設後の指導監査等において、保育の質の視点が不足しているのではないか。

- ・その結果、設置者の財務基盤が脆弱であったり、経営見通しが甘いままに開設された施設があり、入所児童の確保や保育士の確保が円滑に行われず、定員割れ、休止等につながったのではないか。
- ・単独設置型や共同設置型と違い、保育事業者設置型は、施設の設置企業と利用者の間に雇用関係が無い。また、認可保育所の代替としての側面が強く、入所児童は空きが生じた付近の認可保育所へ移る傾向も見られること等から、実績の少ない事業者について、保育の質や事業継続性の面で課題があるのではないか。
- ・自治体と実施機関（現在は児童育成協会）の間の各施設の運営状況の情報共有、指導監査の連携等が不足しているのではないか。
- ・事業規模が拡大する中で、実施機関による指導監査、各種相談の実施体制が、十分に整っていないのではないか。

以上のような課題を踏まえ、昨年12月、少子化対策担当大臣のもと、本委員会を設置し、事業者、利用者、自治体、実務を担う実施機関等と意見交換を行い、当面、早急に改善すべき今後の方向性についての対応策を取りまとめた。国においては、来年度以降、早急に、この方向性に沿って、一層適切な実施体制を確保するよう求められる。

○引き続き、本報告以降の様々な状況も踏まえて、本委員会としても所要の対応策を継続的に検討していく。

3．今後の方向性

（１）基本的考え方

【事業の意義の再認識】

制度創設時の「待機児童対策へ貢献」「企業の従業員の多様な働き

方に対応」「企業の自主性に配慮」といった意義を再認識しつつ、これまで３年間の運営状況を再点検するとともに、早急に諸課題へ対応する。

【保育の質の確保・向上の重視】

子供の安全第一の観点から、保育の質の確保・向上を重視し、審査、指導監査の在り方を検証し、見直す。

【事業の継続性・安定性の確保】

待機児童対策への貢献や、企業の人材確保といった面で、職域及び地域において継続的に一定の役割を果たしていけるよう、また子供にとって安全で安定的な保育が可能となるよう、事業の継続性・安定性を確保する。

【透明性の確保】

全国の事業主の負担する拠出金で財源が賄われていることに鑑み、透明性の高い事業運営に努めていく。立入調査結果、審査結果の情報開示、各施設の決算情報の公開等を進める。

【国と実施機関との適切な役割分担】

国と実施機関が適切に役割分担する体制を整備し、国は、審査や指導監査の基準策定をはじめ基本的ルール策定、特別な立入調査を行い、実施機関は、国の指示のもとで効率的かつ効果的な審査・指導監査等を担当する。

【自治体との適切な連携】

国・実施機関と自治体との間で、情報を共有しつつ、審査・運営の円滑化や指導監査、相談などについての連携を進める。

(2) 審査基準、運営基準

現在、実施機関において、施設の設置申請を受理し、外部の専門家による審査委員会の審査を経て助成の可否を決定し、その後、申請内容

の精査など所要の手続を経て助成の可否を確定しているが、審査委員会による審査体制や審査内容の充実を図るべきである。

○本事業は、設置者である企業と利用者である労働者の間の安定的な雇用関係を基礎とした保育の提供が期待されるが、保育事業者設置型の施設の場合、そのような安定的関係は比較的薄くなりがちとの指摘がある。今後、保育事業者設置型の新規参入する場合は、自治体における認可保育所の事業者の選定例を参考に、一定の事業実績（５年以上）のある者に限るべきである。単独設置型・共同設置型・共同利用型の設置者が、今後、保育事業者へ委託する場合も同様とする（なお、設置企業の一部門としての保育事業実績があつて分社化する場合などは新規参入と扱わない）。

○保育事業者設置型については、保育事業を専門に行う事業者であることも踏まえ、定員 20 名以上の施設は、保育士割合を 75% 以上（現 50% 以上）に引き上げるべきである。なお、本事業の既存施設には、３年程度の経過措置を設けることが適当である。

○現在、原則として書面により設置の審査を行っているが、必要に応じてヒアリング、現地調査を行うなど、審査の精度の向上を図るべきである。また反社会的勢力の排除については、より効果的な対応方法を検討しつつ、引き続き徹底すべきである。

○施設開設後の安定的な利用者の確保のため、

- ・従業員枠について、今後、設置申請の審査時に、利用者の意向調査等のデータを求めることとし、特に保育事業者設置型については利用企業を確認するなど精度の高い見通しを求めるべきである。
- ・地域枠については、地域の保育需要の確認などにより、引き続き自治体と相談するべきである。

○審査業務の効率化と適正化を図るため、

- ・審査を２段階とし、まずは申請事業者の財務面など適格性を審査し、次にこの適格性を満たす事業者について、施設の構造面、事業

計画等を審査すべきである。

- ・市区町村からの情報提供に基づき、施設構造面に係る技術的審査や地域の保育需給状況といった客観情報について、引き続き審査に反映すべきである。市区町村からの情報は、事業者から確認するのみならず、必要に応じ、実施機関が直接市区町村から情報を得るべきである。
- ・継続的・安定的に運営されている事業者に対して、運営費助成金に係る事務手続の簡素化を検討すべきである。施設運営に係る評価指標として、利用者・従事者の満足度調査の実施も考えられる。

施設整備費について、新設の場合の助成額と既存の建築物の改修に係る助成額を明確に区分するなど、実勢に合わせるべきである。

本事業については、設置企業の本体事業と区分経理すべきとされているが、本体事業の経営の影響を受けざるを得ない。やむを得ず他に事業を譲渡したり、廃止しようとする場合の取扱は、事業の安定性と保育の質の確保を図るため、新設時と同様、審査会に諮るなど厳格な審査手続きを要件とすべきである。

(3) 指導監査

- 指導監査の内容について、財務面、労務面を強化することとし、そのために、社会福祉法人や学校法人、株式会社、NPOなど様々な法人種別に対応した専門人材の確保や監査の専門的なルールを作りつつ、充実を図るべきである。

開設後の指導監査を充実するため、全国に点在する施設に対する指導監査体制が構築されるよう、地域ブロック別又は業務別(保育内容・財務・労務)の体制を整備するべきである。

指導監査業務の一部を外部に委託する場合は、中立性・専門性の確保が必要である。また、指導監査を行う者が、施設の顧問を務める、資本関係がある等の一定の関係性を有する場合は、利益相反が生じな

いよう必要な措置を講じるべきである。併せて、指導監査を行う者の専門性を向上するため、研修のあり方等を検討すべきである。

立入調査結果については公表した後、改善報告を求めてフォローアップしているが、その改善に向けた相談支援や改善状況の適切な確認の充実を図るべきである。また実施機関の度重なる指摘によっても、改善が見られない場合等については、必要に応じて国が直接的に指導監査する体制とすべきである。

指導監査の効率化を図るため、国・実施機関と、児童福祉法に基づき指導監督の責任を持つ自治体の間の指導監査基準の整合性の確保、指導監査の合同実施、結果の情報共有を更に図る他、指導監査の研修を合同で実施したり、連携の好事例を横展開していくべきである。

（４）相談支援

実施機関において、新設申請に係る相談業務は実施してきたものの、開設後の保育業務、安全等についての相談支援は必ずしも十分な状況とは言えない。事業開始後も継続的に相談支援していくべきである。

各施設への巡回指導、共同設置型・共同利用型で定員に空きが生じた施設と保育ニーズのある企業とのマッチング支援など、実施機関、経済団体、自治体が連携している好事例も提供しながら、事業者支援の充実を図っていくべきである。

（５）情報公開

これまで、保育事故の防止をはじめ質を確保する観点からの指導監査に重点を置き、全施設を対象として年１回の立入調査を実施し、その結果を公開している。今後、事業の透明性を確保すると共に、事業の運営規律の徹底に資するよう、各施設の決算情報（本事業の助成金収入を含む。）を公開していくべきである。

利用者の安定的な確保や事業運営の健全性を確保するため、各施設の定員充足状況等を公表するとともに、取消や休止施設の情報も一覧で公表するべきである。（なお、従業員が育児休業明けに職場復帰できるよう、設置する企業が敢えて定員に空きを設けている場合があることに留意が必要である。）

現在、新設時の審査の基準や着眼点を公表しているが、各審査結果の通知に当たっては不採択の理由が示されていない。今後、審査過程の透明化等を図る観点から、不採択となった事業者理由を通知すべきである。

（６）自治体との連携

平成 30 年度より、地域枠は、市町村子ども・子育て支援事業計画の供給量に含められるよう国の基本指針が改正されたところであり、設置者が地域枠を設定しようとする場合、自治体と相談の上、地域の保育需給状況を踏まえたものとなるようにすべきである。

- 施設の適切な運営や緊急時の円滑な対応に資するよう、各施設が自治体に対し、定員・利用者・従事者等の状況を定期報告する仕組みを検討するべきである。
- 企業主導型保育事業の円滑な運営に当たって、経済団体、自治体の福祉部局・経済部局、設置者、保護者等と意見交換の場を作ることが有用である。例えば、施設の休廃止時や万一の災害時に備えるため、国、実施機関、自治体等の役割を明確にしたマニュアルを整備すべきである。
- 実施機関と自治体が相互に連携しながら、必要に応じて指導監査、巡回指導、研修の整合性の確保や合同実施に努めるべきである。

実施機関、経済界、自治体が連携して相談体制が構築されるよう、国による支援を検討すべきである。

(7) 実施体制

事業の効果的、安定的な運営を確保するため、国と実施機関は、適切な役割分担を図っていくべきである。

- ・国は、審査や指導監査、情報公開基準等の基本ルールを設定し、公表し、必要な場合には直接、指導監査等を行う。
- ・実施機関は、上記(2)～(6)の実施・連携が可能となるよう、中立・専門的な体制とし、新設審査、概算払による助成金の円滑な支払い等の資金助成、指導監査等の実務を担当する。その際には、利益相反が生じないよう必要な措置を講じる。

実施機関は、高い中立性、専門性のほか、継続的に担うことが求められる。このため、毎年度、国は、外部評価等を行い、透明性の高い事業運営が行われるようにすべきである。それを前提に、実施機関において複数年の事業実施が可能となるようすべきである。

4 . 平成 31 年度以降の実施体制

平成 31 年度以降の企業主導型保育事業の実施体制については、本報告の提言を踏まえ、必要な見直しの上で、再構築することが求められる。まずは、国と実施機関との役割分担を明確にしつつ、実施機関に求められる役割とその要件を整理すべきである。

その上で、一定の周知及び準備期間も考慮し、本年夏を目途にあらためて国において本事業の実施機関を公募し、選定することが適当である。平成 31 年度分の新規に企業主導型保育事業の実施施設の募集については、選定された実施機関のもとで、実施されることとなる。

なお、新たな公募により実施機関が選定されるまでの間、現行の運営費助成金の支払業務等は継続する必要があることから、当該期間においては、国の指示の下、現行の実施機関である児童育成協会が継続事務を執行することが現実的である。ただし、この場合も業務運

営及び組織体制について相応の適正化を前提とすべきであり、国が適切に指導監督することが求められる。

参考資料

企業主導型保育事業の円滑な実施に向けた検討委員会構成員名簿

しまかた たくろう
嶋方 拓郎 公認会計士・税理士（株式会社軽子坂パートナーズ）

ただ ひろし
多田 博史 東京都福祉保健局少子社会対策部
認証・認可外保育施設担当課長

ほんじ ひさ あき
本地 央 明 独立行政法人福祉医療機構
経営サポートセンターチームリーダー

座長 まえだ まさこ
前田 正子 甲南大学マネジメント創造学部教授、元横浜市副市長

よしだ ひさし
吉田 久 全国社会福祉法人経営者協議会
保育事業経営委員会専門委員

（五十音順、敬称略）

オブザーバー 日本経済団体連合会、日本商工会議所、
厚生労働省

検討委員会の開催経過

第 1 回 平成 3 0 年 1 2 月 1 7 日

実施機関、保育事業者、日本商工会議所、自治体からヒアリング

第 2 回 平成 3 1 年 1 月 2 1 日

自治体からヒアリング

第 3 回（平成 3 1 年 2 月 2 5 日）

利用者からヒアリング

施設の定員充足状況を報告

報告骨子案をもとに意見交換

第 4 回（平成 3 1 年 3 月 8 日）

設置事業者からヒアリング

企業主導型保育施設の利用者・従事者アンケート結果の速報

報告案をもとに意見交換

検討委員会報告とりまとめ【公表】（平成 3 1 年 3 月 1 8 日）