

指定制度における透明性等が 確保された需給調整の仕組み について(案)

平成23年11月24日

第16回 基本制度ワーキングチーム資料

子ども・子育て新システムに関する中間とりまとめについて (平成23年7月27日基本制度ワーキングチーム)

5 多様な保育事業の量的拡大(指定制度の導入)

(1) 基本的な考え方

新システムにおいては、質の確保のための客観的基準を満たすことを要件に、認可外施設も含めて参入を認めるとともに、株式会社、NPO等、多様な事業主体の参入を認める。

(2) 具体的制度設計

撤退規制等

指定については、質の確保の観点から、他の類似制度を参考に、数年ごとに更新する。

需給調整

指定制度においては、指定基準を満たす施設についてはすべて指定する。

ただし、市町村が策定する新システム事業計画(仮称)における供給量を超えた供給がなされている場合など、施設数が過大となっている場合については、指定主体の権限において新規の指定や更新を行わないことができることとする。

目標供給量を盛り込む市町村の計画に関する策定手続きを含めた国による策定のための指針、事後の点検・評価を含めた必要な情報の開示等、適正性・透明性を確保するための仕組みを検討する。

1. 基本的な考え方

新システムにおいては、市町村・都道府県が策定する新システム事業計画(仮称)に基づいて計画的に基盤整備を進めるとともに、指定制度の導入により、客観的な基準を満たした多様な事業主体の参入を促進し、保育の量的拡充を図ることとしている。

ただし、無秩序に量的拡充が進んだ場合、地域における学校教育・保育の安定的な供給に支障が生じるおそれがあることから、中間とりまとめにおいて「需給調整」の必要性が記載されている。

一方において、恣意的な需給調整が行われるおそれがあると、制度の公平性、信頼性に疑念が生じ、その結果、指定制度を導入する所期の目的を達成できないこととなる。

そのため、新システムにおける需給調整のあり方については、

指定基準等の策定及び指定段階

事業計画の策定段階

需給調整段階

といったそれぞれの段階ごとに透明性・客観性を確保することが必要ではないか。

1. 指定基準等の策定及び指定段階

【 指定基準の明確化】

新システムにおいては、質を確保するための客観的な指定基準()を満たせば原則として指定することとされ、指定を受けた施設・事業の利用に対して給付が行われることから、当該基準が明確なものであることが必要ではないか。

現行の基準を基礎として、人員配置基準・面積基準等を定めることとされている。

【 指定基準の策定プロセスの透明化】

指定基準の策定に当たっては、地方公共団体、労使代表を含む負担者、子育て当事者、NPO等の子育て支援当事者等からなる「子ども・子育て会議」の審議を経る等により策定プロセスの透明性を確保する必要があるのではないか。

【 欠格要件の明確化】

指定に際しては、上記の指定基準を満たすとともに、欠格要件に該当しないことを指定の要件とし、新システム法において、指定拒否事由となる欠格要件()を明示的に列挙(法定化)することで、恣意的な「拒否」を防ぐとともに、事前に指定の可否を明確化する必要があるのではないか。

(欠格要件の例)

- ・開設者が刑罰執行中
- ・指定取消し後5年以内
- ・指定取消を逃れるために取消処分決定日前に事業廃止の届出を行った
- ・サービス提供に当たって、不正または不当な行為を行った

など

2. 事業計画の策定段階

「需給調整」を行うためには、その前段階として、供給が事業計画における需要の見込み量に達しているか否かの判断が必要であるが、需要見込みが適正であることが前提となる。

そのため、以下の3つの面から事業計画の策定段階における透明性・客観性を確保する必要があるのではないか。

【 事業計画の策定プロセスにおける透明性の確保】

市町村、都道府県における新システム事業計画の策定手続きにおいては、「地方版子ども・子育て会議」などにより幅広い関係当事者から意見を聴き、策定プロセスの透明性を確保する。

WTにおいて議論中

(参考)

このほか、市町村・都道府県においては、必要に応じてパブリックコメントを実施することにより、地域住民に対して幅広く意見募集をかけることも考えられる。

事業計画の内容の変更についても、同様に変更プロセスの透明性を確保し、恣意的な変更が行われないようにする。

【 事業計画における需要見込み量の客観性の確保】

市町村、都道府県が事業計画における需要見込み量を適正に見積もることができるよう、国が需要(潜在的な需要を含む。)の見込み方の基本となる指針を示し、客観性を確保する。

国が需要の見込み方についての指針を示すに当たっては、子ども・子育て会議の審議を経ることとし、指針策定プロセスの透明性を確保する。

【 事業計画における供給の確保方策の明確化・指定拒否の予測可能性の確保】

事業計画における必須の記載事項とされる場合

事業計画においては、前述の需要の見込み量に対応してどのように供給を確保していくのか、圏域ごと、施設・事業類型ごとに、明確化する。これにより、地域住民や事業主体にとって、どの地域においてどのような施設・事業が必要とされているのか、また、どの地域においては参入が必要とされていないかが明らかになる。

3. 需給調整段階

中間とりまとめにあるように、新規の施設の参入や既存の施設の定員増により、施設・事業の供給量が計画に定めた需要見込み量を超える場合、指定権者が新規の指定や更新を行わないことをできることとするに当たり、以下のような点についてどのように考えるか。

新規指定の停止について

需給調整の権限行使に当たり、広域的な調整が必要になる市町村域を超えた需要見込み量等をどのように取り扱うか。

地域における状況を踏まえ、需給調整を行うのは、需要見込み量に対して一定割合を超える場合に限定するか。

新規指定の申請が競合し、両者を指定すると需要見込み量を超過することとなる場合、例えば他地域において適正な学校教育・保育を提供してきた実績、利用者の利便性、特別な機能(例：夜間保育、病児保育など)などをどのように考慮するか。

新規指定の停止権限を発動するに当たっては、「地方版子ども・子育て会議」も含めた幅広い関係当事者からの意見聴取など、発動のルールや実際の発動決定のプロセスにおいて透明性を確保する必要があるのではないか。

指定更新の拒否について

【基本的な考え方】

指定更新の拒否に係る権限行使に当たり、新規指定の停止と同じく、広域的な調整が必要になる市町村域を超えた需要見込み量等をどのように取り扱うか。

地域における地域における状況を踏まえ、需給調整を行うのは、需要見込み量に対して一定割合を超える場合に限定するか。

指定更新拒否の権限を発動するに当たっては、「地方版子ども・子育て会議」も含めた幅広い関係当事者からの意見聴取など、発動のルールや実際の発動決定のプロセスにおいて透明性を確保する必要があるのではないかな。

【権限発動の前提】

指定更新の拒否については、対象となる指定施設の利用者や事業者への影響が大きいことから、可能な限り抑制的に行われるのが望ましく、実施に当たっては以下のような前提条件が考えられるのではないかな。

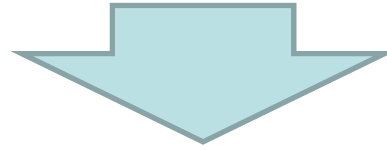
【権限行使に当たっての前提 - 利用者・事業者の選択・判断による適正化 - 】

指定更新の拒否という形で施設等に対し強制的な退出を求めるまでもなく、利用者や事業者の選択、判断によって、以下のような形で供給量が適正化されていくのではないかな。

- ・利用者の選択の結果としての入所児童の減少
- ・入所児童の減少に伴う採算性の悪化による自発的な撤退・定員削減

【権限行使に当たっての前提 - 関係者が一体となった計画的な調整 - 】

その上で、なおも供給が需要を上回る場合、都道府県及び関係市町村の連携の下で、対象地域内の事業主体など関係当事者の合意を得て需給調整実施計画を策定し、これに基づく定員削減などによる供給体制の再構築を図るべきではないかな。



上記において当事者間の合意が得られないなど、供給体制の再構築を進める上でやむを得ない場合に、都道府県が指定主体として有する指定更新拒否の権限を行使することとしてはどうか。

事業主体、利用者に対する説明を行うとともに、利用者の継続利用を確保することが前提

当該地域において適正な学校教育・保育を提供してきた実績、利用者の利便性、特別な機能(例:夜間保育、病児保育など)などをどのように考慮するか。また、認可施設か否かを考慮する必要があるか。

その際、発動のルールや実際の発動決定のプロセスにおいて、「地方版子ども・子育て会議」も含めた幅広い関係当事者からの意見聴取を行うほか、対象となる事業者からの聴聞など、適正な手続を踏んだ上で実施する必要があるのではないか。

需給調整のイメージ(案)

供給過剰状態

新規指定等の停止
(新規参入・既存施設の
定員増の停止)

需要
見込み量

<

供給量

利用者・事業者の選択・判断による適正化

- ・利用者の選択の結果としての入所児童の減少
- ・入所児童の減少に伴う採算性の悪化による自発的な撤退

一定期間前(例えば3ヶ月前(P))までの届出が必要

計画的な調整による供給体制の再構築

- ・都道府県及び関係市町村の連携の下、対象となる地域における事業主体など関係当事者の合意を得て需給調整実施計画を策定
- ・同計画に基づき、各事業主体が定員削減などを行い、供給体制の再構築

計画的な調整なしに指定更新拒否
を行うのは適切ではない

指定更新拒否による供給削減

- ・計画的な調整において、関係者の合意が得られないなど、供給体制の再構築を進める上でやむを得ない場合に、指定更新拒否を実施

実施に当たっては「地方版子ども子育て会議」など幅広い関係当事者からの意見聴取

【参考】介護保険法(関連部分抜粋)

(指定居宅サービス事業者の指定)

第七十条 第四十一条第一項本文の指定は、厚生労働省令で定めるところにより、居宅サービス事業を行う者の申請により、居宅サービスの種類及び当該居宅サービスの種類に係る居宅サービス事業を行う事業所(以下この節において単に「事業所」という。)ごとに行う。

2 都道府県知事は、前項の申請があった場合において、次の各号(病院等により行われる居宅療養管理指導又は病院若しくは診療所により行われる訪問看護、訪問リハビリテーション、通所リハビリテーション若しくは短期入所療養介護に係る指定の申請にあっては、第六号の二、第六号の三、第十号の二及び第十二号を除く。)のいずれかに該当するときは、第四十一条第一項本文の指定をしてはならない。

一～十一 (略)

3 (略)

4 都道府県知事は、介護専用型特定施設入居者生活介護(介護専用型特定施設に入居している要介護者について行われる特定施設入居者生活介護をいう。以下同じ。)につき第一項の申請があった場合において、当該申請に係る事業所の所在地を含む区域(第百十八条第二項の規定により当該都道府県が定める区域とする。)における介護専用型特定施設入居者生活介護の利用定員の総数及び地域密着型特定施設入居者生活介護の利用定員の総数の合計数が、同条第一項の規定により当該都道府県が定める都道府県介護保険事業支援計画において定めるその区域の介護専用型特定施設入居者生活介護の必要利用定員総数及び地域密着型特定施設入居者生活介護の必要利用定員総数の合計数に既に達しているか、又は当該申請に係る事業者の指定によってこれを超えることになると認めるとき、その他の当該都道府県介護保険事業支援計画の達成に支障を生ずるおそれがあると認めるときは、第四十一条第一項本文の指定をしないことができる。

5～8 (略)

(指定の更新)

第七十条の二 第四十一条第一項本文の指定は、六年ごとにその更新を受けなければ、その期間の経過によって、その効力を失う。

2～3 (略)

4 前条の規定は、第一項の指定の更新について準用する。