

○協会補助金見直しに係る論点について

第3回福岡市保育所運営補助の あり方検討委員会（平成27年9月29日）	資料1
--	-----

※ 表中文末の（ ）内は、第2回福岡市保育所運営費補助のあり方検討委員会の配布資料の該当箇所等

項目	論点	福岡市保育協会の主張	福岡市こども未来局の主張
長時間保育手当	長時間保育手当の性格 (運営費と二重払いとなるのか)	○長時間保育手当は、平成6年度から、正規の保育士・調理員への処遇改善費として福岡市補助金要綱に明文化されており、新たに保育士を雇用する費用とは違う処遇改善のための手当であり、二重払いではない。(資料4-1 P2上段) ○所定労働時間を超えた分の勤務に対して支給される時間外手当と勤務時間が変則となる保育士の処遇を金銭的に補う手当は補助金の性格が異なるもので、性格を変えて既に20年間もの間、保育士に直接支給されている。(資料4-2 P1右上) 【旧制度のイメージ】 (資料4-2 P3 左側より抜粋) ※長時間保育手当は、職員の8時間勤務/日の中に処遇改善として加算 雇用費・超勤手当でないため、開所延長のために使えない 長時間保育手当 2,000千円 運営費 延長保育基本分 1,200千円 平成21年度から実施 ※1,200千円分の保育士しか加配できない。 福岡市は他都市に比べ3,400千円不足 延長保育補助金(利用人員加算分)は国からの補助金として継続 加算分 通常保育(11時間開所) 延長保育	○長時間保育手当は、保育所の開所時間延長を目的とした(制度要綱を根拠とする)補助であって、その目的達成のため、職員が時差出勤(交代制勤務)を行うことに対し手当を支給するもので、単なる給与の上乗せのための補助ではない。(資料3 P3) ○平成26年度までの福岡市の制度は、11時間開所を運営費で9時から17時までをカバーし、朝2時間・夕方1時間部分を長時間保育手当及び延長保育推進事業補助(基本分)の合計年額約320万円でカバーしていたところ、平成27年度からの新制度においては、延長保育推進事業補助(基本分)約460万円が組み入れられた運営費で、11時間をカバーすることとなり、長時間保育手当について経費の重複が生じている。(資料3 P5,6) 【旧制度のイメージ】
		新たな補足説明 ○時差勤務は長時間手当がない賃金保育士も行っている。 ○長時間保育手当は、11時間開所の穴埋めにはなっていない。 長時間保育手当の変遷 ○昭和45年度 超過勤務手当・・・正規保育士・賃金保育士 ○平成6年度 処遇改善手当・・・正規保育士 ○平成8年度 処遇改善手当・・・正規保育士・正規調理員 *11時間開所に関係しない調理員に支給	○11時間開所への対応に必要な職員雇用費については、以下の内閣府資料のとおり、旧制度においても、延長保育推進事業補助(基本分)だけでなく、保育士の休憩時間を確保する観点や長時間開所に対応する観点から、常勤保育士1人分が保育所運営費に算定されていた。 【内閣府 事業者向けFAQ(よくある質問)【第7版】 P20】 Q4) 保育標準時間認定の子どもに係る公定価格の水準はどうなるのですか。 新制度における保育標準時間認定の子どもについては、原則的な保育時間を8時間としつつ、通勤時間や休憩時間を考慮し、最大で11時間の保育を保障することとしています。現行制度においても、11時間の開所を求めているところですが、これへの対応として ①保育所運営費として、保育士の休憩時間を確保する観点や長時間開所に対応する観点から、配置基準上の人数を超えて1人常勤保育士を加配しているほか、 ②延長保育促進事業の基本分としても開所時間の始期・終期の前後の時間帯での保育需要に対応するため、11時間の開所時間内に保育士(常勤1人相当)を加配するための補助を行っているところです。 新制度においては、現行制度で措置している常勤保育士1人分の加配を継続するとともに、開所時間の範囲内にもかかわらず延長保育の一部とされて分かりにくいと指摘されている延長保育基本分として措置されている常勤職員1人分に相当する費用を基本的な給付費・委託費の中に組み入れる形で整理し直すこととしています。 さらに、これらに加えて、保育士の勤務シフトを組みやすくし、保育士の負担軽減、保育士確保を促進するため、8時間を超える3時間分の非常勤保育士を加配する措置を講じることとしています。

項目	論点	福岡市保育協会の主張	福岡市こども未来局の主張					
長時間保育手当	長時間保育手当の性格 (運営費と二重払いとなるのか)	新たな補足説明 【前ページ再掲】<table><tr><td>長時間保育手当の変遷</td></tr><tr><td>○昭和45年度 超過勤務手当・・・正規保育士・賃金保育士</td></tr><tr><td>○平成6年度 処遇改善手当・・・正規保育士</td></tr><tr><td>○平成8年度 処遇改善手当・・・正規保育士・正規調理員</td></tr><tr><td>*11時間開所に関係しない調理員に支給</td></tr></table>	長時間保育手当の変遷	○昭和45年度 超過勤務手当・・・正規保育士・賃金保育士	○平成6年度 処遇改善手当・・・正規保育士	○平成8年度 処遇改善手当・・・正規保育士・正規調理員	*11時間開所に関係しない調理員に支給	○長時間保育手当は、長時間保育実施要綱に基づき、開所時間延長を実現するための保育所へのインセンティブとして、開所時間を延長し、かつ、当該延長を職員の時差出勤により対応している保育所に対し職員処遇改善費を補助するものであり、保育士のほか、保育と一体的に行われる給食の提供にあたる調理員も対象としている。
	長時間保育手当の変遷							
	○昭和45年度 超過勤務手当・・・正規保育士・賃金保育士							
○平成6年度 処遇改善手当・・・正規保育士								
○平成8年度 処遇改善手当・・・正規保育士・正規調理員								
*11時間開所に関係しない調理員に支給								
新制度との関係【収入】 (運営費増等に対する認識)	○(運営費に組み込まれた)460万円は、保育標準時間認定の子どもの比率に応じて変化する。今後、短時間認定こどもの増加は十分に予想できる。今は、経過措置があるため標準時間認定の子どもの割合が福岡市の場合、97%と高い数値になっているが、これは大変不安定なもの。(資料4-1 P4上段) ○平成27年4月1日現在、保育短時間認定の割合が50%の園が出てきており、こうなると、公定価格の上乗せになった分(460万円)が半分になる。さらに、保育短時間認定の割合が27%, 17%, 12%の割合の園もあり、この表(資料4-2 P9 上段)のとおり園に運営費が入ってこないこともある。(口頭意見を要約:第2回委員会会議録P38)	○平成27年4月1日現在、保育標準時間認定と保育短時間認定の割合は、97対3となっている。(口頭意見を要約:第2回委員会会議録P36) ○各保育所とも試算の結果、収入増となっているため、従来の長時間保育手当を各保育所で支給することは可能(資料3 P11)						
長時間保育手当	新制度との関係【支出】 (新たな雇用の必要性・土曜日の開所時間)	○福岡市では、延長保育基本分の一部(120万円)で11時間開所を実施してきたが、新制度が開始された平成27年度から福岡市においても他の自治体と同じように満額の460万円が支給され、職員配置が増えることを期待していた。(資料4-1 P2中段 要約) ○内閣府が出している「よくある質問集」の101によると、新制度では11時間開所を確保するために、新たに保育標準時間の保育士を常勤で1名配置することになっている。このことは保育の現場にとって大変ありがたいこと。まさに460万円は、その11時間開所を確保するために常勤保育士を1名雇用するための経費である。これを本来の目的とは違う「長時間保育手当」に充てると、福岡市だけが全国の自治体並みの保育士配置ができない。(資料4-1 P2下段～P3上段 要約) 新たな補足説明 ○こども未来局は「(標準時間認定保育士は)必ず常勤の保育士を充てることではなく、短時間勤務の保育士を充てることも可能であり、その場合は常勤換算できる」と主張している。しかし、内閣府が出している「よくある質問集」の101(資料4-2 P2左)において、保育標準時間認定子どもが少数の場合には非常勤職員でも差し支えないとしているが、保育標準時間認定に係る保育士は常勤保育士であり、年齢別配置基準とは別途配置する必要があるとしている。 ○こども未来局作成の平成27年度監査基準表(資料4-2 P2右)には、最低基準の必要保育士のうち8割以上は正規職員を可能な限り配置できるよう努めることと書かれており、この必要保育士の算定には、この基準表のとおり保育標準時間認定子どもの受入加算の保育士1人も加算するようにこども未来局から指導され、27年度から1人加算して職員配置を行っている。 ○平成26年度まで福岡市では土曜日は午後4時までしか開所しておらず、職員も午後4時までしか雇っていなかったところ、新制度では午後6時まで開所するようになった。支出がその分どうしても増えることになるため、400万円から340万円ぐらい(運営費)収入が増えると言われても、色々な要素が加わると、保育協会としては非常に危ういという認識を持っている。(口頭意見を要約:第2回委員会会議録P36)	○厚生労働省からは、「保育標準時間認定の場合について、昨年度までの延長保育事業の基本分の経費が給付に入っているため、運営費としては1人多く加配を求められているように見えるかもしれないが、延長保育を行っている施設であれば、実質の雇用人数は変わらないと思われる」との回答を得ている。(資料3 P9) ○福岡市においても、これまで11時間開所を実施してきたので、雇用等について実質的な変更はない。(資料3 P7) ○厚生労働省に常勤保育士1人加配の解釈を確認したところ、「必ず常勤の保育士でなければならないということはない。短時間勤務の保育士を充てる場合は、常勤換算値を算出して、適正な配置をお願いしたい」とのこと。(資料3 P10) ○なお、内閣府作成の「よくある質問集」101(資料4-2 P2左)は、年齢別配置基準と別途配置する保育標準時間認定に係る保育士について、常勤保育士(1人)の配置を原則としつつ、保育標準時間認定子どもが少数の場合には、当該保育士について、非常勤保育士(1人)とすることも差支えない旨示したもの。 【内閣府「よくある質問集」101 イメージ図】 ◆原則 ◆保育標準時間認定子どもがの人数の割合が低い場合 ○平成27年度監査基準表(資料4-2 P2右)において、8割以上の正規職員を可能な限り配置できるように努めることとしている「最低基準表の必要保育士数」とは、市の条例(最低基準)で定める児童の年齢別保育士配置基準により算出される保育士数(資料4-2 P2右 算出根拠表 保育士数算定区分 保育士数合計の数)をいい、保育標準時間認定対応等の加配保育士を含むものではない。					
		○土曜開所の人件費は、別途対応できるだけの経費が新制度の運営費に算入されている。(資料3 P15)						

項目	論点	福岡市保育協会の主張	福岡市こども未来局の主張
長時間保育手当		新制度における収支 【福岡市保育協会の考え方(資料4-2 P8 右側より抜粋)】 【こども未来局の考え方(資料3 P15)】 ※保育協作成資料(平成27年5月)より抜粋	
研修費・被服手当	補助継続の可否	○包括外部監査委員によると、上記補助金の早急な廃止を求めているわけではなく、職員支給後の使途が補助金目的に合致しているかの把握がなされていないことで費用対効果への疑問を述べたもので、その点での見直しを行うべきとの意見であると聞いている。(資料4-2 P13右下3) ○協会としては、研修費手当・被服費手当の協会補助金は、職員支給後の使途が補助金目的に合致した使途になっているかの調査報告を園が新たに実施する見直しを行うことで、27年度以降も継続すべき。(資料4-2 P13右下4)	○研修費及び被服手当については、ともに運営費に算入されていること、他の政令市において同様の補助制度を設けている例がほぼないこと、また、研修費について、別途、職場研修の補助を始め多様な補助を実施していることを考慮すると、補助継続の合理的な説明が困難になっている。(資料3 P17) ○仮に領収書による清算を行うとしても、補助継続の必要性の合理的な説明が困難となっており、見直しが必要(口頭意見を要約:第2回委員会会議録P16)
その他	保育士養成校との信頼関係	○就職説明会や養成校訪問に用いる冊子「就職案内」に、福岡市の勧めで、保育士の給与として被服・研修費と長時間保育手当を載せている。(これらの手当がなくなると、)私たちは嘘の情報を流したことになる、養成校とこれまで培ってきた信頼関係が損なわれる。(資料4-1 P5中段 要約)	○平成27年度採用に向けた「就職案内」の給与の欄(資料4-2 P6 左側)には、「平成26年4月現在」との記載があることから、一般的には当該時点の給与を例示したものと受け止められる。 ○各保育所とも試算の結果、収入増となっているため、従来の長時間保育手当を各保育所で支給することは可能(資料3 P11)

項目	論点	福岡市保育協会の主張	福岡市こども未来局の主張
その他	国の方針との整合性	○国は職員処遇の改善・充実が最重要課題だと認識し、全国厚生労働関係部局長会議において、「これまで、自治体で取り組んでこられた地方単独施策についても、こうした公定価格の考え方を踏まえ、引き続き充実に取り組んでいただくようお願いする」と述べているが、今回の福岡市による処遇改善費削減は、こうした国の動きに逆行している。（資料4-1 P5中段 要約）	○全国厚生労働関係部局長会議資料（資料4-2 P7 左側）の趣旨は、平成26年度までの保育士等処遇改善臨時特例事業補助金における考え方を踏襲し、新制度において国が処遇改善を行うことを理由に各自治体が単独施策による処遇改善を見直した場合、国の処遇改善の効果が弱まることを懸念したものと考えられる。 ○今回の長時間保育手当の見直しについては、各保育所において従来の長時間保育手当を支給できる収入増があること等から国の考え方に反しないものと考えており、平成26年度に厚生労働省に問い合わせた際には、差支えない旨の回答を得ている。 ○また、被服手当と研修費の見直しについては、包括外部監査を契機に検討を行い、現時点で、補助を継続する合理的な理由を市民に説明することが困難と判断したものであり、新制度における国の処遇改善を理由に見直すものではない。
	保育士の処遇改善に係る雇用主と市の責任・役割	○保育園の委託は、児童福祉法第24条第1項に基づくものである。このため、保育所運営費だけでは給与水準が低くなる民間保育士等の給与（その給料表は昭和50年代頃から市が作成）を引き上げるため、協会補助金の長時間保育手当等で加算する現行の給与体系は、市の主導でつくられたもので、雇用主の恣意的判断が入らないように、市の監査で厳格に指導されてきた。また、多くの施設では、補助金の支給が行われなかった年度については、長時間保育手当を支給しない給与規定が定められている。（資料4-2 P10） ○高い累積繰越金を持っている施設については、自園で長時間保育手当を支給すべきとの意見があるが、既に協会補助金要綱で補助金減額制度が整備されており、26年度に25施設が減額の対象となり100%～20%減額(156百万円)されている。しかしながら、長時間保育手当等の支給は給与規定どおり支給している。（資料4-2 P13右中段） ○社会福祉法の改正で、累積繰越金は事業を継続するために必要な額以上には繰越できないことになる。（資料4-2 P13右中段） ○施設整備が未実施園の25年度末累積繰越金が6,528万円であるとのことであるが、25年度150人定員で整備したある園では、6,180万円の累積繰越金がありながら、9,000万円の借入を行っている。まだ未実施の園では、その後の消費税増税や建設コスト増等建設費用増加の要素が加わっているため、それに対応する累積繰越金の準備も必要である。（資料4-2 P13右上段） ○大半の保育園では、上記給料体系で保育士等の給与を支出しているが、平成25年度の決算では、182施設中46施設（25%）が赤字となっている。全国調査でも同様な傾向が出ており、経験年数が長い職員を抱えている施設に赤字が多いと報告している。保育所運営費の収支構造上の問題（資料4-2 P12右） ○これらのことは、福岡市が児童福祉法第24条第1項に基づく保育の実施義務者の責任と役割の下に作った保育の質と保育士の処遇改善の向上につながる福岡市独自の仕組みで、その仕組みで保育園を長年指導監督してきた。また、その仕組みの中で雇用主としての保育園は、その責務を果たしてきた。	○地方自治法の規定により、地方自治体は補助できるとされているが、支出にあたっては、その原資が税金であることから、客観的に公益上必要であり、市民に対し合理的な説明ができる内容となっていることが求められる。（口頭意見を要約：第2回委員会会議録P16, 17） ○保育の他にも市に実施する責任のある事業は多数あり、市はそれらの多くを委託しているが、協会補助金以外に、市が委託先である民間企業・団体の従業員の給与を上乗せする補助金を出している例はなく、なぜ保育の分野にだけこのような補助金を支出するのかも、客観的に説明できなければならない。（口頭意見を要約：第2回委員会会議録P17） ○こども未来局としては、長時間保育手当の性格（平成26年度までにおける開所時間延長を実現するためのインセンティブ補助）を踏まえると、約460万円が組み込まれた運営費と重複して払うことについて、市民に対し合理的な説明ができない。当該増額分により各保育所の経営として職員処遇を改善していただきたいと考えているが、その際、増額分を、新たな雇用に使うのか、長時間保育手当のような給与水準引き上げに使うのかは、経営者が第一義的に決めるべき事柄。（口頭意見を要約：第2回委員会会議録P44）