

こども園(仮称)・総合施設(仮称)に 対する株式会社等の参入について (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

1. 子ども・子育て新システムの基本制度案要綱(平成22年6月29日少子化社会対策会議決定)

- イコールフットイングによる株式会社・NPO等の多様な主体の参入促進のため、
 - ・ 運営費の使途範囲は事業者の自由度を持たせ、一定の経済的基礎の確保等を条件に、他事業等への活用を可能とする。
 - ・ 施設整備費の在り方を見直す。
 - ・ 会計基準は、法人類型ごとの会計ルールに従うことを基本とする。
- 撤退規制、情報開示等のルール化を行うことにより、サービスの安定と質の確保を図る。
- こども園(仮称)については、現在の幼稚園、保育所、認定こども園からの円滑な移行に配慮しつつ、学校法人、社会福祉法人、株式会社、NPO等、多様な事業主体の参入を可能とする。

2. 子ども・子育て新システムに関する中間とりまとめ

(平成23年7月27日基本制度ワーキングチーム)

【こども園(仮称)】

- 客観的基準を満たした施設及び多様な保育事業への財政措置を行うこと等により、多様な事業主体の保育事業への参入を促進し、質の確保された保育の量的拡大を図る。
- 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。
- こども園(仮称)については、学校法人、社会福祉法人、株式会社、NPO等、多様な事業主体の参入を可能とする。ただし、安定的・継続的な運営を担保する観点から、法人格を条件とする。
- 継続的な運営が基本であるが、やむを得ず事業を撤退する場合には、指定辞退の事前届出を行わせる。
- 指定辞退については、法律で予告期間を設定するとともに、利用している児童が他の施設等で継続的に利用できるようにするための調整義務を施設・事業者に課す。
- 施設・事業者による調整に対する都道府県又は市町村の援助の在り方について検討する。
- 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。
- 保護者の選択に資する観点から、情報開示の義務化を行う。
- 具体的には、以下の項目について情報開示を行う。
 - ア 学校教育・保育の理念など、施設の運営方針
 - イ 学校教育・保育の内容及びその特徴
 - ウ 一人の職員が担当する子どもの数
 - エ 職員の保有免許・資格や経験年数
 - オ 定員以上に応募がある場合の選考基準
 - カ 上乗せ徴収(実費徴収を除く)の有無
 - キ カで「有」の場合、その理由及び上乗せ徴収額 等

2. 子ども・子育て新システムに関する中間とりまとめ〔続き〕

(平成23年7月27日基本制度ワーキングチーム)

【こども園(仮称)】〔続き〕

- イコールフットィングの下で、一定の客観的な基準を満たした多様な主体の参入促進を図るため、以下の点について、今後、更に検討を行う。
 - ① 運営費の使途範囲について、こども園給付(仮称)等を提供するための費用とすることを基本としつつ、多様な主体の経営努力により柔軟な経営を可能とする観点から、他会計への費用の繰入を認めること
 - ② 施設整備費について、運営費に上乗せする仕組みとすること
 - ③ 会計基準について、法人種別に応じた会計処理を基本とした上で、資金の流れを明確化する仕組みとすること

【総合施設(仮称)】

- 総合施設(仮称)の設置主体は、組織・資産等において永続性、確実性、公共性等を担保するため、国、地方公共団体、学校法人、社会福祉法人及び一定の要件を満たした株式会社、NPO等の法人とする。
 - ※ 一定の要件を満たした法人を国、地方公共団体、学校法人、社会福祉法人と同じ扱いとするか、学校教育体系の原則に基づき、国、地方公共団体、学校法人及び社会福祉法人を原則とし、一定の要件を満たした法人は地域の実情に応じた例外とするか、については、今後検討する。なお、施設の認可の透明性の確保についても、今後検討する。
 - ※ 上記のほか、会計間の繰り入れ制限を行うか否か等については、今後検討する。

1. 基本的考え方

- ①質の高い学校教育・保育の一体的提供、②保育の量的拡大、③家庭における養育支援の充実、という幼保一体化の目的を実現するため、客観的基準を満たした多様な事業主体の参入を促進する。
- 「こども園(仮称)」については、「多様な事業主体の参入による保育の量的拡大」という指定制度導入の目的を踏まえつつ、質の確保、安定的・継続的な運営の担保の観点から、介護保険などの類似制度を参考として、参入・運営・撤退の各段階において必要な規制を課す。
- 一方、「総合施設(仮称)」については、学校及び児童福祉施設としての法的位置付けを踏まえ、現在及び将来の地域における学校教育・保育の需要に対応する必要がある、組織・資産等において持続性、确实性、公共性が担保される仕組みとすることが必要。
このため、その経営主体については、参入・運営・撤退の各段階を通じて、持続性等を確保するための規制を課す。(こうした要請に応えるために制度化された学校法人、社会福祉法人の規制を参考にする。)

2. こども園(仮称)について

(1) 参入段階の要件

- 指定要件については、現行の基準を基礎として、人員配置基準・面積基準等、客観的な基準を定め、適合すれば原則指定を行うことで透明性を確保する。
- また、介護保険制度を参考として、必要な欠格要件(開設者が刑罰執行中、指定取消し後5年以内など)を定め、基準に違反した場合などに対する厳格なペナルティを設ける。

【参考】介護保険制度

平成17年改正により、指定事業者に対する連座制※を導入し、非違行為、指定基準違反等に対し、厳格に対応
※一事業所の指定取消が、その事業者の同一サービス類型内の他事業所の新規指定・更新の拒否につながる仕組み

(2) 運営段階の要件

- 他事業会計との区分経理は求めるが、繰入れや剰余金の配当に関して、法的な規制は行わない。
- 教育・保育の質に直接的に関わる職員の「常勤・非常勤」「経験年数」等について、保護者の選択に資するよう、情報開示を義務づける。
人件費が経費の過半を占める特性を踏まえ、これらの要素を公定価格に反映することも検討。

※ 情報開示の項目の取扱いについては、今後の検討が必要

(3) 撤退段階の要件

- 継続的な運営が基本であるが、やむを得ず撤退する場合には、指定辞退の事前届出、予告期間の設定、継続利用の調整義務、等を課す。

(基本的には、「今利用している子ども」への責任を果たした上で、事業者の自由意思で撤退可能な仕組み)

3. 総合施設(仮称)について

総合施設(仮称)については、学校及び児童福祉施設としての法的位置付けを踏まえ、参入・運営・撤退の各段階において、こども園(仮称)に課される要件に加え、下記の要件を満たすことが必要。

(1) 参入段階の要件

○ 認可要件については、学校法人・社会福祉法人等に課されている要件を踏まえ、以下のような要件を課すことが考えられる。

- ①総合施設設置基準(仮称)に適合する施設及び設備又はこれらに要する資金並びに当該総合施設(仮称)の経営に必要な財産を有すること
 - ②当該総合施設(仮称)の経営を担当する役員が、学校教育・保育を一体的に提供する総合施設(仮称)を経営するために必要な知識又は経験を有すること
 - ③当該総合施設(仮称)の経営を担当する役員が社会的信望を有すること
 - ④業務状況書類等を作成し、関係者からの請求に応じて閲覧させること
 - ⑤当該総合施設(仮称)の経営に係る経理を他の経理と分離すること
 - ⑥総合施設会計からの資金流出を制限すること(→「(2)運営段階の要件」で詳述)
- ※上記のうち、①～④は、構造改革特区において学校設置会社に課している要件

※併せて、都道府県に対し、構造改革特区において地方公共団体に課されている以下の要件を課すことについてどう考えるか。

- ⑦都道府県による教育、組織運営等の評価及びその結果の公表
- ⑧経営の状況の悪化等の場合の都道府県による転園のあっせん

(2) 運営段階の要件

- 総合施設(仮称)の永続性等を担保するため、総合施設の経営に係る経理(総合施設会計)の区分経理を求めた上で、総合施設会計からの資金の流出を制限する。
- 具体的には、学校法人・社会福祉法人(資金は最終的に学校・社会福祉事業の経営のみに充てられる)における規制を参考とし、「総合施設会計」から「学校・社会福祉事業以外の事業に係る会計」への繰入れは認めない。
- 総合施設会計からの株主への配当については、以下の案が考えられる。
 - ※ 株式会社の総合施設以外の会計からの収益については、配当に関する規制は設けない。
 - ※ 現行の認可保育所制度においては、配当は認められている。(ただし、配当をした場合は、民間施設給与等改善費の対象とはならない。)

<案の1> 認めない

- ・ 学校・社会福祉事業以外の事業への繰入れと同じ取扱いとする。
 - ※ 保育專業の多くの株式会社にとっては、資金調達に支障をきたし、参入、運営が事実上困難となる可能性があることに留意。

<案の2> 配当について、一定の上限を設ける

- ・ 学校法人・社会福祉法人も「借入れによる資金調達」を行い、元本に加えて利息を支払っていることとのバランスを図る。
- ・ 上限の具体的水準については、他の立法例や現行の株式会社立認可保育所の実態等を参考としつつ検討。

(参考) 「公共性の高い事業を行う株式会社」や「非営利の協働組合」の中にも、事業の永続性の確保、資本の充実、行政による地位付与や資金補助を理由として、配当を認めた上で金利相当の上限を設けている例がある。

＜案の3＞特段の上限を設けず、配当を認める

- ・ 介護保険制度、障害者自立支援制度における取扱いと同じく、特段の制限を設けない。
- ※ 介護保険制度の特別養護老人ホームについては、株式会社の参入が認められていない。

(3) 撤退段階の規制

- 施設の廃止は、広域自治体である都道府県等の「認可」を要することとし、都道府県等は、「現在及び将来の地域における学校教育・保育の需要」を考慮した上で、その可否を判断。
- 都道府県は、廃止の認可に当たり「総合施設(仮称)に関する審議会」に諮問。
(学校教育・保育の需要が低下してきた局面でも、事業者の自由意思のみで撤退することはできない)

(4) 参入の位置づけ

- 参入・運営・撤退の各段階の要件（上記（1）～（3））の取扱いとも関連するが、一定の要件を満たした株式会社等に対して、次のような扱いをすることが考えられる。

【案1】株式会社等について、学校法人・社会福祉法人と同列に扱う。

<メリット>

- ・株式会社等の参入が促進され、保育の量の拡大や多様なニーズへの対応に資することが期待される。

<デメリット>

- ・現行の学校教育制度との整合性がとれない。

【案2】株式会社等の参入については、地域の実情に応じた例外として認める。

（都道府県が適切かつ効果的であると認める場合にのみ、設置認可を行う。なお、「適切かつ効果的である」ことの基準については、都道府県に設置する子ども・子育て会議（P）の意見を聴いて、都道府県知事が定める）

<メリット>

- ・現行の学校教育制度と整合している。

<デメリット>

- ・株式会社等の参入の促進による保育の量の拡大が十分には進まない可能性がある。

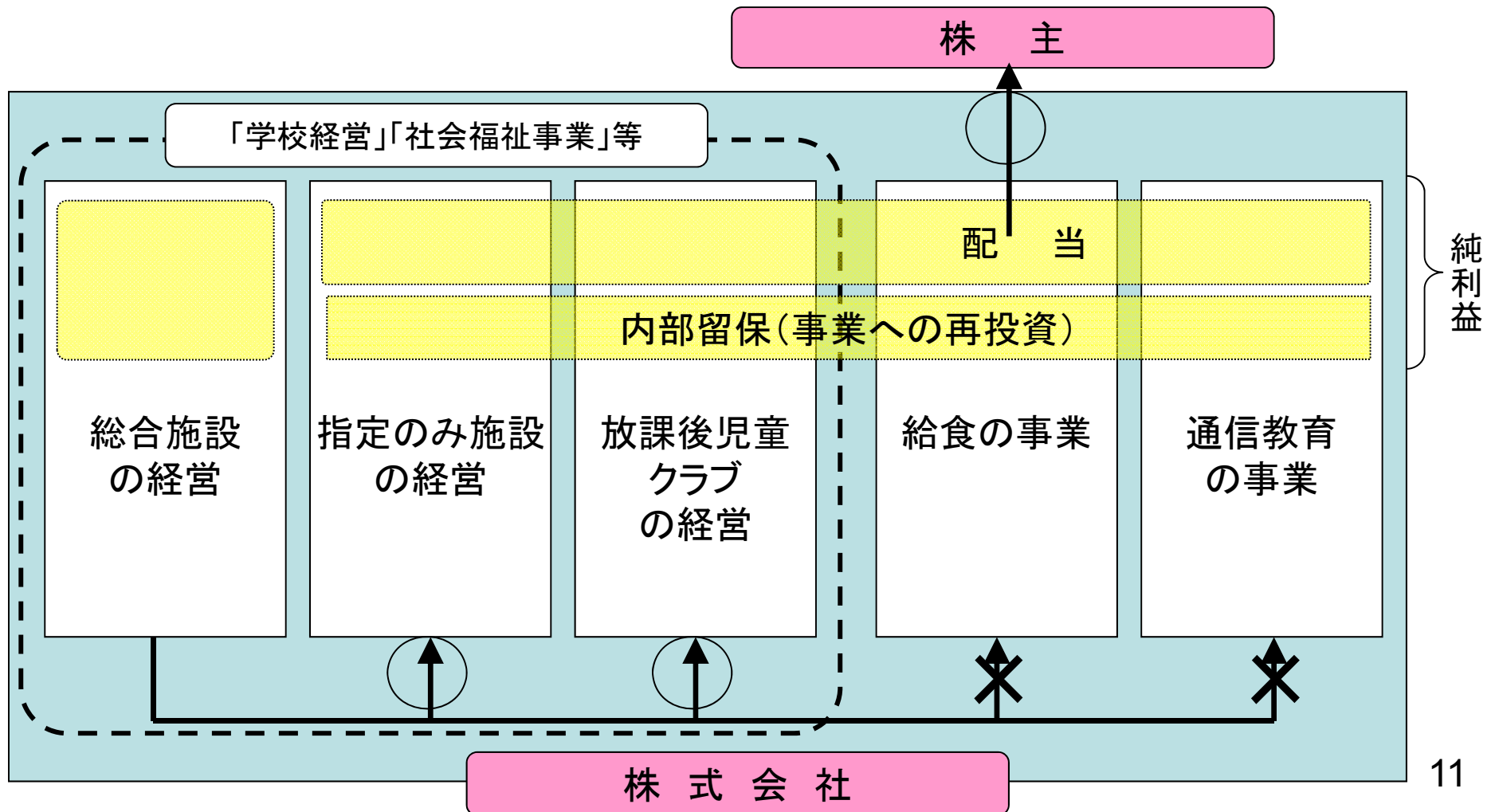
学校法人及び社会福祉法人に課される要件と総合施設（仮称）を設置する株式会社に課す要件（案）

	学校法人	社会福祉法人	総合施設（仮称）を設置する株式会社に課す要件（案）
目的等	学校の設置（私立学校法第3条）	社会福祉事業の実施（社会福祉法第22条）	商行為（会社法第5条）
資産要件	<ul style="list-style-type: none"> ・学校に必要な施設設備又はこれらに要する資金 ・学校経営に必要な財産（私立学校法第25条第1項） 	<ul style="list-style-type: none"> ・社会福祉事業を行うに必要な資産（社会福祉法第25条） 	<ul style="list-style-type: none"> ・総合施設設置基準（仮称）に適合する施設設備又はこれらに要する資金 ・総合施設（仮称）経営に必要な財産
役員等の要件	<ul style="list-style-type: none"> ・理事及び監事としてふさわしい社会的信望を有すること（文部科学省告示） ・理事及び監事は、学校法人の管理運営に必要な知識又は経験を有し、その職務を十分に果たすことができる者と認められる者であること（文部科学省告示） ・当該学校の校長、評議員、その他寄附行為の定めるところにより選任された者から各1名以上（私立学校法第38条第1項） 	<ul style="list-style-type: none"> ・経営者が社会的信望を有すること（社会福祉法第62条第4項） ・実務を担当する幹部職員が社会福祉事業に関する経験、熱意及び能力を有すること（社会福祉法第62条第4項） 	<ul style="list-style-type: none"> ・役員が社会的信望を有すること ・役員が総合施設（仮称）を経営するために必要な知識又は経験を有すること
役員の解任	<ul style="list-style-type: none"> ・都道府県知事は、私学助成を受ける学校法人の役員が法令の規定、法令に基づく所轄庁の処分又は寄附行為に違反した場合において、当該役員の解職をすべき旨を勧告することができる（私立学校振興助成法第12条第4号） 	<ul style="list-style-type: none"> ・社会福祉法人が、法令、法令に基く行政庁の処分若しくは定款に違反し、又はその運営が著しく適正を欠くと認められ、行政庁からの措置命令にも従わない場合は、行政庁は役員の解職を勧告することができる（社会福祉法第56条第3項） 	<ul style="list-style-type: none"> 〔 法令違反等の場合、施設に対する指導監督や閉鎖命令で対応〕 〔 施設の廃止について認可を要することで対応〕
残余財産の帰属	<ul style="list-style-type: none"> ・学校法人その他教育の事業を行う者に帰属（寄附行為記載）（私立学校法第30条第3項） 	<ul style="list-style-type: none"> ・社会福祉法人その他社会福祉事業を行う者に帰属（定款記載）（社会福祉法第31条第3項） 	
事業報告書類の作成等	<ul style="list-style-type: none"> ・事業報告書等を作成し、関係者からの請求に応じて閲覧させること（私立学校法第47条） 	<ul style="list-style-type: none"> ・事業報告書等を作成し、関係者からの請求に応じて閲覧させること（社会福祉法第44条） 	<ul style="list-style-type: none"> ・業務状況書類等を作成し、関係者からの請求に応じて閲覧すること
区分経理等	<ul style="list-style-type: none"> ・収益事業に関する会計は、当該学校法人の設置する私立学校の経営に関する会計から区分し、特別の会計として経理すること（私立学校法第26条第3項） 	<ul style="list-style-type: none"> ・公益事業等に関する会計は、それぞれ当該社会福祉法人の行う社会福祉事業に関する会計から区分し、特別の会計として経理すること（社会福祉法第26条第2項） 	<ul style="list-style-type: none"> ・総合施設（仮称）の経営に係る経理を他の経理と分離すること
	<ul style="list-style-type: none"> ・収益事業を行う場合には、収益を学校の経営に充てる（私立学校法第26条第1項） 	<ul style="list-style-type: none"> ・収益事業を行う場合には、収益を社会福祉事業若しくは公益の事業の経営に充てる（社会福祉法第26条第1項） 	<ul style="list-style-type: none"> ・学校経営・社会福祉事業に限り、総合施設会計からの繰入れを認める ・株式配当の扱いは以下の案とする （案1）総合施設会計から株主への配当を不可とする （案2）一定の制約の下、総合施設会計から株主への配当を可とする （案3）上限を設けず、配当を可とする

※学校法人、社会福祉法人には税制上の優遇措置（法人税・登録免許税等の減免）や施設整備費に対する補助金の交付があるのに対し、株式会社についてこうした優遇措置はない。10

総合施設に関する繰入れ制限案のイメージ<案の1>

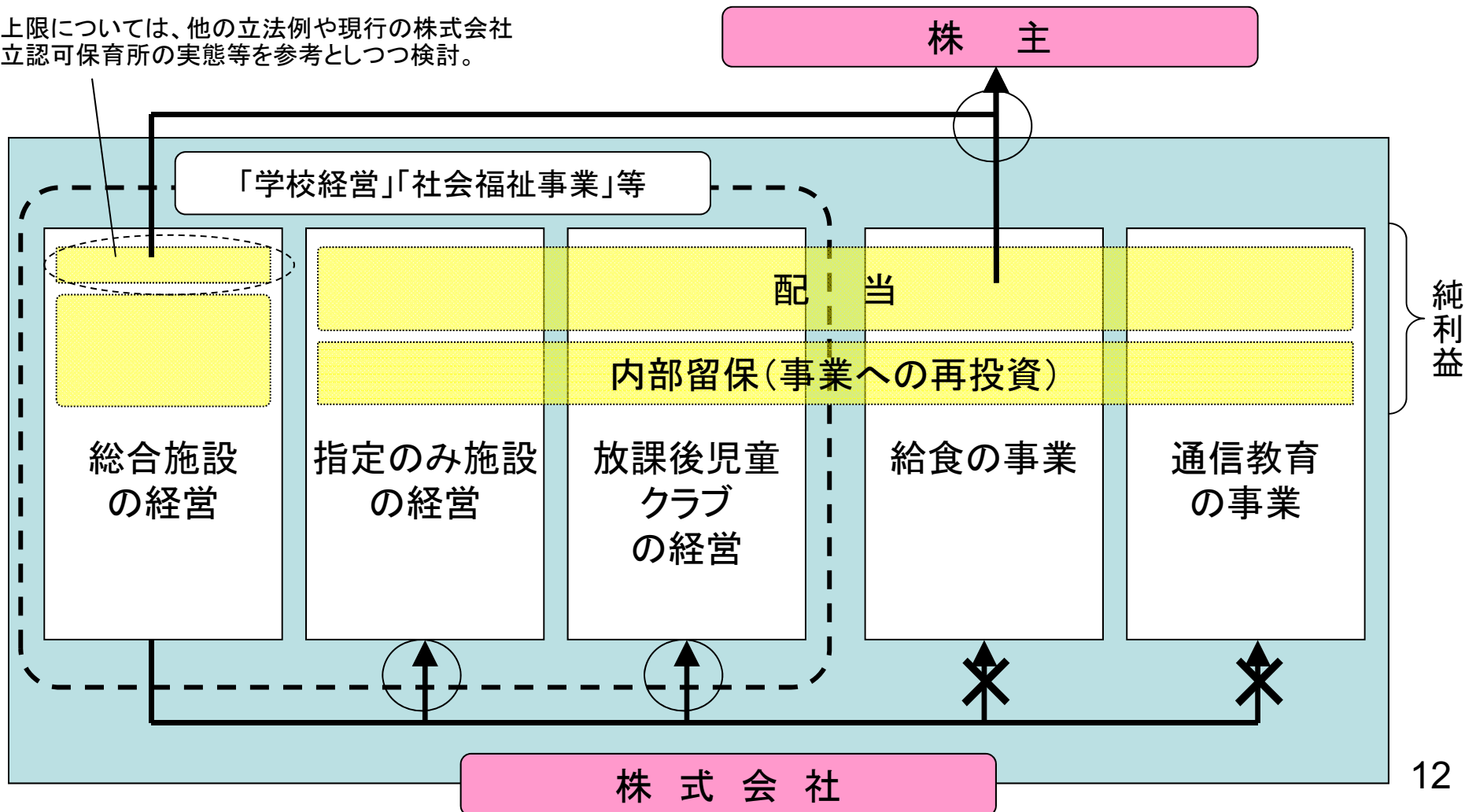
- 「総合施設会計」から「学校経営・社会福祉事業等以外の事業に係る会計」への繰入れは認めない。
- 「総合施設会計」から株主への配当については、認めない。(他の会計からの配当については規制はない)



総合施設に関する繰入れ制限案のイメージ<案の2>

- 「総合施設会計」から「学校経営・社会福祉事業等以外の事業に係る会計」への繰入れは認めない。
- 「総合施設会計」から株主への配当については、「一定の上限」まで可能とする。(他の会計からの配当については規制はない)

上限については、他の立法例や現行の株式会社立認可保育所の実態等を参考としつつ検討。



総合施設に関する繰入れ制限案のイメージ<案の3>

- 「総合施設会計」から「学校経営・社会福祉事業等以外の事業に係る会計」への繰入れは認めない。
- 「総合施設会計」から株主への配当については、他の会計からの配当と同じく、特段、規制を課さない。

特段の規制を課さない
(他会計と同じ水準の配当が可能)

