

各委員提出資料

目 次

- 柏女委員提出資料 P. 1
- 佐藤秀樹委員提出資料 P. 3

子ども・子育て支援新制度のゆくえー包括的で一元的な新制度に

2014.3.28 淑徳大学 柏女 霊峰

子ども・子育て支援新制度の詳細な検討が、ステークホルダーの利害調整を慎重にはかりつつ進められている。そのことを否定するつもりはないが、そのことは、ややもすると大局を忘れさせてしまいがちになるため、改めて、新制度の意義を私なりに整理しておきたい。

新制度の目玉ともいうべき幼保連携型認定こども園の創設は、保育や保護者支援等のサービスを包括的、一元的に提供できる大切の実現を目指すものである。また、保育三元化(保育所、幼稚園、認定こども園)の回避、利用者に対するわかりやすさの観点からも、幼保連携型認定こども園の普及が図られる必要がある。

私は、すべての子どもと保護者が共生できるようにするための子ども家庭福祉・保育サービス供給体制を研究テーマとしているが、その実現のためには、財源も含め包括的で一元的な実施体制を確立していくことが最も重要なことであると考えている。その道のりは、まだ始まったばかりである。

現在の子ども家庭福祉・保育サービス供給体制は、特に、保育・子育て支援、児童健全育成、幼児期の学校教育、障害児支援、社会的養護など、子どもと子育て家庭が置かれている状況によっていくつかの舞台に分かれている。子どもと保護者は、生じた生活課題や子どものニーズごとにこれらの舞台を行き来することとなるわけであるが、実施主体や財源、支援者の援助観の相違などその間には深い溝があり、子どもや保護者がその溝に落ちてしまったり、それぞれを行き来する渡り廊下が狭くて苦勞する事態も珍しくない。

それぞれの舞台では支援者が優れた支援を行っているが、舞台が違うため交流も乏しく、それぞれのノウハウを共有することもできていない。保育所と幼稚園という舞台も、親の事情によって長年の分断が続き、それぞれの実践や保護者の思い、子ども同士の交流などもほとんど行われてこなかった。

幼保連携型認定こども園は、こうした舞台間の溝をなくし、乳幼児期の子どもと保護者に包括的で一元的なサービスを提供できる社会資源となることを願っている。いずれは、社会的養護行政と保育・子育て支援行政など、都道府県と市町村に二元化された実施体制の一元化も進めていかなければならない。新制度がめざすべき最大の方角は、社会的排除のない世界、ソーシャル・インクルージョン(社会的包摂)と考える必要がある。幼保連携型認定こども園の質にこだわるあまり、保育三元化を定着させてしまってはならないだろう。

こうした視点に立つと、今後、地域において、保育所は3歳未満児保育、なかでも乳児保育のノウハウを近在の幼稚園の求めに応じて提供してほしい。また、幼稚園は、入念に準備されたプログラムに基づく凝縮された時間のなかでの保育のありようを、保育所の求めに応じて提供してほしい。相互の協働が、保育の質を高めることにつながるのである。

また、障害を有する子どもが新制度から排除されることのないよう、障害児支援に係る

専門的支援との協働を進めてほしい。子ども虐待防止における市町村と都道府県との子どもの保護をめぐるキャッチボールをなくしてほしい。育児休業時の所得保障と乳児保育のトレードオフ関係を解消するため、財布を合体してほしい。子ども・子育て支援新制度の検討は、こうした社会を実現するための一里塚なのである。

なお、新制度の実現には、マクロレベルの改革とともに、メゾ、ミクロレベルにおける実践の改革も同時に進めていかなければならない。新制度創設に伴うメゾ、ミクロレベルの改革事項は無数にある。また、専門職問題、専門職論も大きな課題である。保育士から保育教諭へという福祉職から教育職へのミッションの転換一つをとっても、ことは倫理綱領にかかわることでもあるだけに簡単には進まない。変えるべきことと変えてはいけないこととを見据える「まなこ」が必要とされる。

このように、ソーシャル・インクルージョンは、社会保障制度改革や新制度の導入だけでは完結しない。それは、舞台づくりにすぎない。問題は、その舞台で展開される子どもと保護者を主役、保育者・子育て支援者を俳優として展開される『保育』や『養護』、『療育』という演目が、真に子ども・保護者、保育者等にとって有益であるか否かということ、子どもと保護者がライフコースのなかで遭遇する各種の生活課題について、そのたびごとに舞台を移動せずとも適切な支援が得られる社会づくりを進めることである。

子ども・子育て支援新制度の議論は、小異を捨てて大同に付くことでもある。子ども・子育て新システムの議論時から、私たちは大同を目指して合意づくりを進めてきた。今後、英知を結集して、次のステップを視野に入れつつ、新制度の舞台づくりが進められていくことを願いたい。

公定価格に関する子ども・子育て会議への意見

社会福祉法人 全国社会福祉協議会
全国保育協議会 会長 万田 康
全国保育士会 会長 上村 初美

1. 「量的拡充」と「質の改善」を最大限実現する財源の確保について

- 子ども・子育て支援新制度の国会審議の過程において、「量的拡充」と「質の改善」を実現するために、1兆円超の財源が必要とされました。
- また、この間の子ども・子育て会議、基準検討部会の議論にあっても、消費税増収分から充当される0.7兆円のみならず、総額1兆円超の財源確保が新制度の円滑な実施のために必要であることは、会議での共通理解と認識しています。
- しかしながら、子ども・子育て会議 基準検討部会（第16回）では、「量的拡充」と「質の改善」に関する各項目の所要額について、0.7兆円ベースのものと1.1兆円ベースのものが示されました。
- 引き続き財源確保に最大限努力することを前提とし、「1兆円超のうち、消費税増収分から充当される0.7兆円程度以外の0.3兆円超は、予算編成過程で歳入・歳出の見直し等の動向を踏まえて確保に取り組む」としていますが、新制度に向けた子ども・子育て環境の充実のためには、1兆円超の財源確保が必要不可欠であることは、言を俟ちません。
- あらためて、「量的拡充」と「質の改善」が新制度施行時に最大限実現されるよう、財源の確保について要望いたします。

2. 「質の改善」の項目に示された内容及び公定価格に関する意見について

【公定価格に関する意見の前提】

- 「量的拡充」と「質の改善」について列挙された諸項目は、その重要性の比較対照において優先度を順位づけされるべきものではなく、新制度にあつていずれも実現が求められる内容です。
- 全ての項目が実現されることが新制度のあるべき姿という前提のもと、時系列で先行実施が求められる事項という観点から、実施する順序が検討されることを求めます。
- その上で、あえて先行実施すべき項目を述べるならば、「3歳児を中心とした職員配置の改善」、「研修の充実」、「職員の定着・確保の仕組み（職員給与の改善、キャリアアップの推進）」、「第三者評価等の推進」を挙げます。
- また、これまで8時間で算定されてきた保育所運営費について、保育標準時間の上限が11時間に整理されたことを踏まえ、あらためて開所時間相当の適切な給付に改善される必要があります。
- 上記の前提に立ち、以下の各項目についてより前向きな改善が図られることを要望します。

（1）3歳児を中心とした職員配置の改善

- 職員配置の改善は、基準を改善することが保育現場の質の改善にとって肝要であり、15：1の配置について加算的取扱いではなく、基準とするべきです。本来はすべての年齢について改善がなされるべきものですが、改善が順序をつけてなされる場合には、3歳児、1歳児、4・5歳児の順で実施されることを求めます。

（2）研修の充実

- 質の確保された安定的な環境で保育・教育が行われるためには、従事する保育者の継続的な資質向上のために、十分な研修機会が担保される仕組みが必要であり、1兆円超ベースで示される年間5日では不十分です。まずはとされる年間2日から5日を上限とするのではなく、より多くの研修機会が実現されることが必要です。

(3) 職員の定着・確保の仕組み（職員給与の改善、キャリアアップの推進）

- かねてより、保育士の処遇は民間の他の職種と比較して低い実態にあることが言われてきました。専門性をもち質の高い保育を行うことのできる保育士が、安定的・継続的に働くことのできる水準の処遇を実現できる給付額に改善し、新制度下における円滑な事業運営を担保するためにも、職員の定着・確保の仕組みが必要です。
- 今般、処遇改善臨時特例事業と同水準の改善割合が示されましたが、現在の保育士等の給与を全職種平均と比較しても、そもそもの給与水準が十分でないことは、賃金構造基本統計調査からも明らかです。
- 0.7兆円の範囲で実施される3%の改善から、追加財源を確保した上での5%、更には民間の他の職種と比べて遜色ない水準まで改善することが、保育を未来に向かって安定的・継続的に働くことのできる職業とし、労働市場から求職者を呼び込み、保育士不足の解消に繋がっていきます。

(4) 保育認定の2区分に応じた対応

- 現行の保育所の職員配置から、新制度における11時間を上限とする保育標準時間認定に対応するためには、3時間分の非常勤保育士加配分だけではなく、11時間を開所し運営する実態に見合った給付が算定される必要があります。

(5) 減価償却費、賃借料等への対応

- 保育所、新幼保連携型認定こども園のいずれにあっても、減価償却費相当分を給付費に組み入れることには反対します。

(6) 事務負担への対応

- 保育所については、日常的な管理事務・会計処理等の事務を踏まえ、現行の保育所運営費における対応を基に設定するとされていますが、保護者への利用手続き説明等、保育所の事業運営上必要な多くの事務が発生しているという実態に鑑みて、現行の事務職員雇上費加算の水準ではなく、例えば事務職員を配置した場合には、その配置に見合った給付が算定されることが必要です。

(7) 第三者評価等の推進

- これら質の向上に向けた取り組みが、財源の拠出者である国民に対し客観的情報をもって理解してもらうためには、第三者評価等により取り組みの効果の検証が行われることが必要です。児童養護施設等と同様に、3年に1度の受審の実現に向けて推進する制度上の仕組みが必要です。

(8) 公立保育所の財源について

- 平成16年度に公立保育所の一般財源化が行われました。新制度では施設種別共通の給付である「施設型給付」が創設されたことをふまえ、公私の教育・保育の質を一体的に整えるため、改めてこれに統合することを求めます。

(9) 障害児保育について

- 現在、自治体単独補助事業で行われている障害児への対応についても、子ども・子育て支援新制度の給付上明確に位置づけ、所在する地域による格差が生じない仕組みとすることが必要です。

(10) 上乗せ徴収について

- 上乗せ徴収が認められることには反対します。
公定価格は、質の確保・向上が図られた学校教育・保育を提供するために必要な水準を算定するとしながら、設置主体によって実費以外の上乗せ徴収の有無が存することは、同一基準に基づく同種の事業運営にあって利用する施設で異なる利用者負担が生じ、また過度な負担を招きかねません。
- 認める場合には、上乗せ徴収の内容明示を求め、認められる「当分の間」は、できる限り限定的な期間とすべきです。