

各委員提出資料

目 次

秋田委員提出資料	．．．．．P．	1
入谷委員提出資料	．．．．．P．	3
大橋委員提出資料	．．．．．P．	5
木幡委員提出資料	．．．．．P．	7
佐藤委員提出資料	．．．．．P．	9
菅原委員提出資料	．．．．．P．	11
普光院委員提出資料	．．．．．P．	13
山口委員提出資料	．．．．．P．	15

1 質の向上を伴う新システムへむかう確かな手順を創ること

幼保一体化の目的3点、とりわけ「質の高い幼児教育・保育の一体的提供」がすべての子ども、すべての地域で今後どの時期においても実現されていくためには、新システムへの改革が混乱なく実施されることを最優先に考えるべきである。そのための具体的な実行手順をたて、「急激な一体化」ではなく「確かな一体化へ」と進めることがもとめられる。

子どもにとって良質な保育の保障と保護者にとって市区町村での二重行政を解消し安心してどこに行っても良質の保育をうけられることを今後常に保障するためには、案の方向へ向かう展望をもち、その実現の一步として案からすすめるのが賢明と判断する。社会における家族や子育て状況、一体化移行状況を見ながら持続的に公的資金を国や自治体が子ども予算として投入しつづけて進めることが大切である。制度の表面的な一体化のみを急ぐより、どの地域でも子どもに対する保育の質が今より低下せず向上するための方策を、着実に長期的計画を持って進めてもらいたい。文化的営みとしての保育実践の刷新はビジョンおよび保育、幼児教育が社会に果たすミッションを国民が了解共有しながら新たなシステム形成へと丁寧に向かうことで初めて可能となる。

2 そのための手順に以下の点が以後の議論の段階で早期に組み込まれることを望む。

1) 保育(養護および教育の一体的展開)の基本用語・概念の子ども指針における整理。それにより公的機能について、こども園、保育所・幼稚園が共通理解に立つ

乳幼児期の保育は養護と教育の一体的展開でしか実現されえない。このことを子ども指針で明確化して進めてもらいたい。そこでの教育とは、子どもにとって必要と価値づけられる文化的内容について専門家が体系的に見通しを持って計画をし、環境を通して、遊びや生活の中で具体的なものやこととの出会いや関わりを深める経験を他者とともにしていく営みのことである。教育はすべての子どもに国が公的に位置づけユニバーサルに提供すべきものであり、それを保障する空間、時間、人の保障が国、自治体の責務としてなされることが必要である。

2) 人員配置、面積等の最低基準設定ならびに国・自治体(県・市区町村)の責務の法的明文化

1) のために保育所、幼稚園の現行基準以上の質が保障されるための、人員配置、面積基準の最低基準を国がナショナルミニマムとして作成すること。ユニバーサルな3 - 5歳の教育の充実・保障(保育所における学校教育法上の教育の位置づけの付与)および0 - 6歳を通した養護・養育への充実・保障(幼稚園での預かり保育部分の充実、0 - 2歳の家庭で養育を受けている子どもへの子育て支援の一層の充実等)が求められる。また国 県 市区町村の役割、責務の法的明確化が必要である。

3) 子どもの生活を守ることを優先する保育時間設定と財政措置

保育の必要性が認定された場合に、パート等で週3, 4日、6時間等の認定がされた場合にも、子どもの園での生活リズムを保護する観点、園での円滑な保育実施のための人員配置保障のために、週5日、基本4時間、8時間という保育所や幼稚園がこれまで作ってきた子どもの生活リズムを守ることでできる財政措置システム構築が必要。また過疎地域小規模短時間園でも一定の質が保持されるような財政措置が必要である。

4) 設置主体の入口規制による公的保育・教育というミッションの実現

社会福祉法人、学校法人のみではなく多様な事業者への規制を緩和することは量的拡大のための一つに必要である。しかし公的な福祉・教育の責任を果たすための公益性による参入、撤退規制、指導監督がどの設置主体に対しても必要である。量的拡大のために質を落とすことなく進めることが求められる。

5) 出口規制としての保育の質向上のための評価制度の法的義務(努力義務)づけ

入口規制が緩和されても質が保持されるための評価体系を出口規制として入れることが公的に必要である。現在のような説明責任[アカウンタビリティ]を求める評価とともに、公的保育・教育の応答責任[リスポンシビリティ]を求める評価制度の導入が必要である。そのために自己評価だけではなく保育過程の質向上に資する第三者評価としての評価制度導入は不可欠である。

しかしそれだけではなく、各基礎自治体、市区町村が保育の質向上のために地域の園への保育研修を行うこと、ならびに保育の質評価を学区単位等でネットワークを作り監視や指導等を行っていく方向性が必要である。

幼保一体化を含む子ども・子育て新システムに関する意見

全日本私立幼稚園連合会
政策委員長 入谷幸二

1. これまでの幼稚園の役割を尊重するとともに、地域の実情や保護者のニーズに応じた多様な選択の保障を求めます。また、中央教育審議会における十分な審議が必要です。
 - ・幼稚園には一世紀を超える歴史があり、その役割を果たしながら独自の文化を形成し今日に至っています。このように積み上げられてきた歴史・文化を尊重すべきです。
 - ・また、地域の実情や保護者のニーズに応じ、幼稚園を含めた多様な選択を保障すべきです。
2. こども園（仮称）については幼児教育の位置づけの明確化を求めます。
 - ・たとえば「国家戦略としての幼児期からの教育」などを議論すること等、家庭教育と学校教育との役割を明確にした上での「学校教育の在り方」を明確にすることを求めます。
 - ・幼稚園の認可制度により担保されている教育の質を、こども園（仮称）においても担保することを求めます。
3. 「待機児童の解消策」や「人口急減地域・過疎地域対策」については、できるものから早急に施行することを求めます。
 - ・待機児童は、関東をはじめとする大都市圏及びその他の政令市、中核市で全体の約 8 割以上を占めると言われています。
 - ・他方、上記以外の多くの自治体で人口急減、過疎化が深刻化しています。
 - ・かように二極化する状況に鑑み、家庭や地域の状況に応じて形態や機能を自由に選択できる多様性、既存の各施設がより容易に機能を拡充したり、相互に連携を図れるような制度の弾力化が必要であると考えます。
 - ・幼稚園の通年型預かり保育の拡充や「認定こども園」に対する財政措置の拡充等、まずは、より実効性・即効性の高い施策を行うべきではないでしょうか。

4．指定制においては、教育の質の確保・向上を図るとともに、私学の建学の精神の尊重を求めます。

- ・ 現行の幼稚園制度において既に認可を受けている全ての「幼稚園」に対する指定を求めます。
- ・ 私立幼稚園が現在行っている「園児の選考」「価格設定の自由」「宗教教育の自由」等の保障を求めます。
- ・ 指定基準について、幼稚園設置基準との整合性を確保し、ナショナルミニマムを確保するとともに、さらなる質の向上を図ることを求めます。
- ・ 幼稚園を含め、幼児教育に係る給付水準については、現行以上の水準の保障を求めます。
- ・ 過疎地など人口減少地域における小規模施設について、基礎自治体における単価の上乗せや広域自治体における機関補助等の財政支援を排除せず、また、地価や人件費等物価が高い大都市においても、基礎自治体における単価の上乗せや広域自治体における機関補助等の財政支援を排除しないことを求めます。

5．現行よりも確実に質の高い幼児教育や保育を実践できるだけの財源の確保を求めます。

6．子ども家庭省（仮称）創設の検討については、幼児期の教育から小学校以降の教育との連携・接続を考慮して、十分な国民的議論を求めます。

平成23年1月24日

幼児教育の重要性と

希望する全ての子供への保障のために

全国国公立幼稚園長会

本会は、子ども・子育て新システムを、将来この国を担う人材育成という大きな視点に立ち、幼児教育が人格形成の基礎をつくること、義務教育及びその後の教育の基盤となっていくことの重要性を十分踏まえて検討されることを、改めて強く願うものである。

記

1 「幼児教育」のみを希望する保護者の素直な願いに応えていただきたい。

現状では、幼稚園に対して4～5時間の教育のみを希望する保護者が多数いる。家庭ではできない集団生活を通しての教育を望むと同時に、家庭教育の責任と喜びをもって子育てをしているのである。幼児期に、親子が一緒にゆったりとした時を過ごすことの価値を理解していただきたい。

2 保護者の多様な生き方、地域で社会貢献して生きる姿を認めていただきたい。

子育てを通して地域社会とかわかりたいと考える人の生き方が認められるべきではないか。様々な価値観をもった家庭が地域に存在することで、地域コミュニティーが活性化し、子供の健全育成も図られる。「ゆりかごから墓場まで」の風潮は無縁社会につながる。保護者が、4～5時間の幼児教育と長時間保育を自由に選択できるようにしていただきたい。

3 3歳以上の全ての子どもに保障されるべき幼児教育については、こども園(仮称)を含め、義務教育に接続する学校教育として位置付け、小・中学校と同様に、国や地方公共団体の適切な関与を義務付け、地域格差が生じないようにしていただきたい。

指導監督、評価、設置基準、研修、身分、人事服务等の制度を国と地方の役割分担の中で具体的に整え、教育の持続性・確実性・公共性等が担保されるようにしていただきたい。

4 質の維持・向上のために十分な財政措置を講ずるとともに、そのための財源確保を保障していただきたい。

質の維持・向上のために十分な財政措置を講ずるとともに、国から市町村への一括交付金が確実に子どものために使われ、公の支援が子ども自身に確実に届く制度にしていきたい。

5 子どもの健やかな成長が保障される制度となるためには、保護者も含めた教育・保育現場に不安や混乱を生じないように、十分な説明と準備期間を設けていただきたい。

理念と制度、そして現場での実践が円滑になるには時間が必要である。保護者も含めた教育・保育現場に不安や混乱が生じないように、十分な説明と準備期間を設けていただきたい。

< 終わりに >

全国国公立幼稚園長会は、現在、全国津々浦々で幼児教育に情熱をもち、汗を流している約5,000名の園長、25,000名の教職員と共に就学前教育・保育に力を注いでいます。今後7～8年先までを見通して全国規模の研究大会は計画しており、ブロック研究大会、保護者参加体験型のキャンペーン研修会やリーフレット作成等を進めていきます。

子ども・子育て新システムの理念や幼保一体化の目的に寄与する意味でも「希望する全ての子に質の高い幼児教育・保育を」目指し、努めてまいります。

【全体的な感想と意見】

今回の WT に参加して、同じ年齢の子供たちを扱う幼稚園と保育園の成り立ちが、こんなにも違い、それらをひとつにすることは「想像以上にハードルが高い」ということを初めて認識した。

しかし利用者にとってみると、法律が違うとか、省が違うということは、恐らくあまり関係のないことで、なぜその2つがもっとフレキシブルにお互いの良いところを探り合わないのか。

特に保育園が『保育に欠ける子供を預かる福祉施設』であるという意識は、今の利用者の感覚からは かなりずれてきていると思う。

私自身も働きながら子育てをしてきて、『仕事をもっているから＝保育園』と当たり前のように思ってきたが、よくよく考えてみると、3歳、4歳、5歳の子供たちが親の働き方によってそれぞれ文化が違う別のシステムに振り分けられているという今の状況は、おかしい。

小1 プロブレムなどもある中、

**『小学校に上がる前の3年間は、どの子供にもある程度共通のものを提供してあげて欲しい。』
これは、国民のだれもが希望することではないか。**

私自身、現在保育園で提供されている幼児教育は、学校教育法上の『教育』の位置づけをもっていないということを知り、かなり違和感を覚えた。

最近 私の周りでは、「仕事をしているが、やっぱり幼稚園に入れたい」と、計画的に2人目を産んで産休に入ったり、親と同居したり、あるいは仕事をやめるという選択を考える人たちが目立ってきた。『小1の壁』以前に新たな『幼稚園の壁』（幼稚園に入るために仕事を辞める）をつくらないためにも、そろそろ根本的な制度改革を行う必要性を感じている。

また、これとは別に **待機児童解消の問題は、スピード感をもって対応していただきたい。**

女性が働くことが当たり前になってきている今、女性のライフステージで出産＆育児が「とても大変なこと」というイメージが定着している。仕事と育児の両立における数々の障壁のうち「保育園に入れない」という問題が都市部で深刻化して久しい。多様な事業主体の参入を促すことが質の低下につながるとは思わないし、利用者は様々な形態のサービスを望んでいると思う。また、新制度では、現在の認可幼稚園・認可保育所だけでなく、東京都認証保育所などの一定のレベル以上の認可外保育施設も「こども園」として認めてよいのではないか。

「仕事に復帰したいが保育園に入れない」という状況をなんとか改善して欲しい。

【5つの案について】

根本的な改革という意味では、案 を支持。

また、メディアの立場から見ても、国民に提示したときに「わかりやすい」という点で 。

ただ、これによりすべてが画一的なものになるのではなく、その中に色々な形（例：0～2才を専門に扱う施設や、3～5才だけを扱うこども園等）があってもいい。

また、その第一歩として、現在同じ子育て施設であるにもかかわらず交流があまりない保育園と幼稚園が、もっとコミュニケーションをとる＝行き来をしたり、行事を合同でやる等してはどうか。お互いの“体温”を感じながら交流することで理解も深まると思う。いずれ小学校で一緒になる子供たち同士のふれあいは有益であろうし、親や先生にとっても情報交換・相互理解ができ、それが結果的にスムーズな真の一体化への“近道”になるような気がする。

以上

幼保一体化について

社会福祉法人 全国社会福祉協議会
全 国 保 育 協 議 会

1. 議論の進め方について

- (1) すべての子どもを対象に、幼児教育と保育を一体的に提供するためには、社会全体で子どもの育ち・子育てを支えるという基本理念に立ち返り、考える必要がある。
- (2) しかしながら今般の幼保一体化に関する提案は、保護者や保育所、さらには国民全体に混乱を与えるものであり、とうてい理解がえられない提案内容と受けとめている。
- (3) さらに WT の進め方についてだが、本会のように 2 万を超える認可保育所を会員とする団体にあっては、当日資料が配布され、その WT で出た意見をもって整理をされる方法では、議論を持ち帰って検討することもできず、団体として意見を言うことができない。このような議論の進め方で意見を言ったとされてしまうことは大変遺憾であり、きちんとした議論の進め方をしていただくようお願いする。

2. 幼保一体化の目的について

- (1) 保育の量的拡大をはかることは必要だが、その際に「質が確保される」ことが重要である。その点を明確に記載すべきである。
- (2) また、目的の 3 つ目にある「支援を必要とするすべての親子がすべての地域であらゆる施設において支援を受けられるように」については、施設だけでなく子育て支援サービスも必要であることから、「あらゆる施設・サービスにおいて」とするべきである。

3. 幼保一体化の具体的仕組みについて

- (1) 「市町村の関与」については、市町村の責務として示されている事項が確保されるように、具体的な内容を検討する必要がある。
- (2) 保護者が自ら施設を選択し、保護者が施設と契約する仕組みであっても、市町村の責務として利用支援の仕組みを構築することは必要不可欠である。市町村に「子育て支援コーディネーター(仮称)」を配置することなど、具体的な内容を示すべきである。
- (3) 応諾義務の「正当な理由」は、限定的に定めるべきである。
特に、障害のある子どもの利用にあたり、「受け入れ体制や環境がないこと」等を「正当な理由」として認めることは、結果として事業主が障害児の利用を排除するために意図的に整備しないことにつながる懸念があり、正当な理由とするべきでない。
むしろ、障害のある子どもや被虐待児、一人親家庭の子ども等、配慮が必要な子どもや家庭が排除されないよう、市町村新システム事業計画(仮称)において、受け入れ施設の設置や受け入れ枠の設定などを計画的に行うことを明示すべきである。その際に、そのような子どもを受け入れる施設に対する財政的インセンティブを組み込むなどの仕組みを構築すべきである。
- (4) 建学の精神に基づき、事業者が入園児の選考をすることは、児童福祉の観点から認めるべきではない。ただし、このことは情報開示にもとづき、施設の幼児教育・保育の方法や精神等を公表し、そのうえで利用者が選択することを妨げるものではない。
- (5) 定員を超える場合には、まず、必要度の高い子どもの利用が確保されるべきである。また、定員を超える場合の選考は建学の精神ではなく、公開された客観的な基準に基づき行われるべきである。

4. 幼保一体給付(仮称)について

- (1) 付加的な幼児教育・保育を認める内容は限定的なものとすべきである。
- (2) 上乗せ徴収については、経済的な理由により、当該「こども園(仮称)」を選択できないことが生じないように、徴収額に上限を設けるべきである。
- (3) 入園料は、入園のための権利金としての性格が強いものであり、実質的に家庭の経済状況を強く反映する利用障壁となるため、認めるべきではない。
- (4) 公定価格は、入園金や上乗せ徴収を行わなくとも、こども園(仮称)が幼児教育・保育の提供を行うことができる水準で設定されるべきである。

5. 「こども園(仮称)」の質の向上について

- (1) 子ども・子育て新システムの施行にあわせて、事業者が自ら質の向上に取り組むようなインセンティブを与える仕組みを組み込むことが必要である。
- (2) 質の向上に向けては、12 月 28 日の基本制度 WT で提示された検討課題だけでなく、グループ規模の小

規模化や保育士の研修時間・教材準備時間の確保、開所時間中の保育士配置等、さらに踏み込んで検討すべきである(具体的には下記参照)。

- (3) 減価償却費相当額を給付費に含めて支給することは、真のイコールフッテングの視点から慎重に検討すべきである。また緊急的に基盤整備するためには施設整備費として補助を行うことが必要であるが、その緊急整備は幼稚園が「こども園(仮称)」となる場合の調理室の設置だけでなく、当面の間、「こども園(仮称)」の新設や老朽改築等のための施設整備費も確保すべきである。

6. 幼保一体化の進め方について

- (1) 今回の幼保一体化の目的を踏まえると、「満3歳未満児の受入れを義務づけない」とすることは国が重要課題としている待機児童解消にもつながらず、問題である。今回の新システムの構築は「すべての子ども・子育て家庭に必要な良質のサービスを提供」することを目的に行い、「親の様々な就労状況にも応じることができる公的保育サービスを確実に保障するため、客観的な基準に基づく保育の必要性を認定し、それに基づきサービスを利用する地位を保障する」のであるから、3歳未満児であってもその地位を保障し、利用できるようにすべきである。

<参考 質の向上に向け、求められる「こども園(仮称)」の施設環境・人員・運営の課題>

質を向上するため、「こども園(仮称)」の施設環境・人員・運営の基準は、児童福祉施設最低基準に定める保育所の最低基準および幼稚園設置基準のそれぞれの基準以上のものとする。

1. 職員配置基準や従事する職員について

- (1) 職員配置基準の改善を図ること。
- (2) 「こども園(仮称)」の開所時間中は、基準以上の配置をすることができるような運営体制を図ること。
- (3) グループ規模については、子どもの育ちを真に保障するために、児童福祉施設最低基準に規定すべき。その際には、各国の状況を参考に、養育のための集団の小規模化を図ること。
- (4) 障害のある子どもや要支援の子ども等の保育を行うことのできる、専門性の高い保育士を継続的に雇用することのできるような体制とすること。
- (5) 保育士等が安定・安心して雇用を継続することができるよう、保育士等の処遇を改善すること。
- (6) 保育の質の向上のため、研修権を保障し、保育士等が研修を受けることのできる運営体制をはかること(提案にあったような主任保育士の代替職員の配置だけでは不十分である)
- (7) 保育士のキャリアアップ・キャリアパスの仕組みを構築し、必要な措置を講じること。
- (8) 保育士の勤務時間については、例えば幼稚園教諭と同様、6時間の保育時間と2時間の研修および教材準備時間が確保されるようにすること。
- (9) 短時間・非常勤保育士の配置には一定の制限を図ること。
- (10) 施設長の資格を位置づけること。
- (11) 主任保育士の配置を明確にすること。
- (12) 看護師の配置を義務づけること。
- (13) 栄養士の配置をすること。
- (14) ソーシャルワーカーの配置を検討すること。

2. (保育環境)施設設備、面積基準

- (1) 子どもの動作空間、単位空間を保障する面積基準にもとづき、国の最低基準を示すこと。(全社協「機能面に着目した保育所の環境・空間に係る研究事業」報告書
<http://www.shakyo.or.jp/research/09kinoukenkyu.html> 参照)
- (2) 給食を自園で提供するための調理設備を設置すること。

第6回「幼保一体化」ワーキングチームへ向けて ～ 前回までの複数案等の検討を引き継いで ～

(社)全国私立保育園連盟
常務理事 菅原 良次

各ワーキングチームにおける論議が、いくつかの課題は残しつつも基本的に「幼保一体化」を含む新システムの制度設計化に向け、一歩ずつ前進しているものと考え評価します。以下に現時点における一委員としての意見を述べさせていただきます。

1. こども園（仮称）の複数案に向けたいくつかの意見について

- (1) こども園（仮称）については5つの案が第3回幼保一体化ワーキングチームで提示され、それ以降3回にわたる検討を経て、こども園（仮称）創設についての方々の考え方は、基本的に“推進すべき”方向であると考えます。
- (2) 5つの案については、当初、無理なく緩やかにこども園（仮称）へ移行するものとして「第3案」が適当ではないかとの意見が多かったと思います。しかし、この間、検討を重ねる中で「第3案」は、実質上、現行の「幼保連携型認定こども園」とほぼ同様であり、結果「二重、三重行政」となる危険性があるのではないかと複数の委員から出された指摘は大事な点であると考えます。
- (3) 以上の議論を経る中で、拙速を避けるための一定の時間を要しつつ「当面は」以下に触れるようなできる限り多様な形態が許容される「第1案」を基本とした方向で検討してもよいのではないかと複数の委員からの表明は注目される点であり、新システムや幼保一体化が本来目指すべき理念に照らした際もより良い選択であると考えられます。

2. こども園（仮称）実現について必要・不可分な要件としてほぼ一致している事柄について

一方、各委員からのこれまでの意見においてこども園（仮称）実現における必要・不可分な要件としてほぼ一致している事項として次の点が挙げられると考えます。

- (1) こども園（仮称）に移行するにあたっては、保育所、幼稚園において長年、培われた歴史（＝伝統）と運営、保育・教育方法（捉え方）等が継承できる制度上の保障を行う必要があること。
- (2) 「基本制度案要綱」で謳われている「すべての子どもへの良質な育成環境を保障し、子どもを大切にする社会を実現する」新たな給付制度の確立をめざすことを目標に次の事項を実現すること。
現物＝「保育と教育」と「子育てを支援」を基本とするサービス量の強化。 「質を担保」するナショナルミニマム（最低規準）の改善（職員配置等） 公定価格の保障 研修の制度化と保障 第三者評価制度等の外部評価の導入等
- (3) 国・自治体の役割・関与と公的責任の明確化。
- (4) 「家庭の子育て」の指針となり、「乳幼児と小学校低学年」の繋がりと連続性のあるこども指針（仮称）の作成に向けて諸課題を整理しながら一定の時間をかけて検討することが必要であること。

- (5) 新システムを制度的に保障する社会的支援の仕組みと財源確保。
- (6) 幼保一体化を推進するための「 財政、 指定基準の遵守」によるインセンティブ
- (7) 国と市町村レベルのステークホルダー設置

3 . 「第 3 案」を出発点とし「第 1 案」に収斂させていくことを目的としたこども園（仮称）の制度設計に向けた今後の行程について

- (1) 幼保一体化ワーキングチームの今後の検討について、とくに以下の点が必要であると考えます。

こども園（仮称）のこれまでの議論を整理し、早急に 5 案を基に一つの案にまとめ、具体的制度設計へ移行する。とくに学校教育法、児童福祉法上の位置づけと取り扱いを整理する。

0 歳からの「保育と教育」に関する「内容、捉え方、定義等」を整理する。

「社会福祉法人、学校法人、NPO 法人等の非営利法人を基本に「基本法」の中に含め、その「目的、位置づけ、遵守すべき法律、規準」等を明記する。なお「こども園（仮称）」については「名称独占」とする。 イメージとして、当面、こども園(仮称)には“社会福祉法人立 こども園”“学校法人立 こども園”“ NPO 法人 こども園”等を検討する。いずれにしても 5 年で「こども園」にまとめ、その上で制度の見直しを行う。」(第 3 回幼保一体化ワーキングチーム平成 22 年 11 月 16 日菅原 提出資料)当面は多様な形態を想定した移行を再度提案したい。

発足後 5 年でこども園（仮称）に一体化し移行する。ただしその時点で、こども園（仮称）に移行することが困難な施設の課題等について再検討する等を行い、10 年後に必要な見直しを行う。

「二重行政」の問題解決と必要な改革は 25 年までに行う。

- (2) 上記の検討のため、別途基本制度ワーキングチームにおいて早急に「給付の内容と仕組み、保育の質の制度的保障」等に関する制度設計をまとめることが必要です。
- (3) 併せてこども指針（仮称）ワーキングチームにおいて、平成 21 年度に概ね統一化された現行の幼稚園教育要領と保育所保育指針を基本に、家庭保育に対する指針と小学校教育との繋がりを踏まえ平成 23 年 7 月以降こども指針（仮称）原案を作成し、平成 24 年 3 月目途の告示を目指して平成 23 年 12 月とりまとめを目指す等が必要となります。

4 . こども園（仮称）と新システム実現に向けて

今回の改革は、戦後 65 年間の学校教育法、児童福祉法制定以来、日本の乳幼児期の「すべての子どもを対象とした」初めての制度改革であると同時に「社会保障と税の一体」改革による国民の負担増と税制度の在り方に直結する大きな問題です。こうした改革を成功させる要は「政府与・野党」相互の協力と社会全体の共感・合意を得る国民的理解が不可欠です。

こども園（仮称）について

次の点の検討が必要と考えます。

国および自治体の責任を法律で明確にする必要

要綱に示された「市町村の権限と責務」を確実にするために、国および自治体の責任を法律に定める必要がある。

- ・国および自治体は、単に、給付の制度を実施するだけではなく、すべての必要とする子どもに良質な就学前教育保育が提供されるように保障する責任を有することを、法律で明確にすべき。

- ・市町村の「必要な子どもにサービス・給付を保障する」「計画的なサービス提供体制の確保、基盤の整備責務」について、待機児童対策や過疎地での対策において、確実に責務が果たされるようにするしくみを明確にすべき。

- ・市町村の「質の確保されたサービスの提供責務」は、事業者が最低基準を上回るサービスを実施できるよう施設整備や給付などを行うだけでなく、指定制による契約関係を根拠として、利用者（子ども）の権利を守り、不適切な事業を指導する等の権限および責任を有することを明確にすべき。

こども園の最低基準

基本制度ワーキングで、人員配置基準の引き上げが提案されており、ぜひ実現させていただきたい。その場合、引き上げられた基準を、市町村が確実に実現するしくみにする必要がある。給付と基準の関係をどのように設定するのか。

こども園の設置主体について

多額の公金を受け運営する事業であり、利益追求が利用者（子ども）の利益と相反する関係となりがちな事業であることを前提に、設置主体については、公益法人もしくは公益性のための規制（運営費の用途制限、参入・撤退の規制等）を受け入れられる法人とすべき。

こども園の認可について

認可される法人に求められる要件は国が明確にする。認可のプロセスの透明性を高める。認可にあたっては、住民や有識者の参加のもと、子どもや地域のために公共性をもって事業を行う事業者かどうかを審査する。利権がらみにならないしくみにする。

地域で苦情解決等に当たっている機関がこれを兼ねることも考えられる。また、この機関が、市町村が財政的な理由から必要な整備を抑制している場合には、子どもの権利の視点から意見具申をできるようなしくみにする。

情報開示について

「情報提供」ではなく、決められた項目について開示することを義務化する。園庭・園舎面積、子ども１人当たり保育室面積、配置人材の詳細（人数、資格、正規・非正規などの雇用形態、経験年数）、直近の退職者数、保育課程、かかるお金に関すること、指導監査結果、決算のあらましなど、定型の書式で開示すべき。

評価について

現在の第三者評価は、保育所の経営コンサルティングであって、利用者の選択に資する中立的な評価とは言いがたい。施設が評価機関のお客様であるような現在のしくみでは限界があるのではないか。基準面・ハード面については、指導監査と情報開示でチェックすることにして、第三者評価は、こども指針を遵守し、子どもの人格や主体性を尊重する教育保育あるいは地域支援となっているかどうかのみを見るものとするなど、整理が必要では（利用者アンケートは必要）。できるだけシンプルな制度にし、公的に支える制度にしないと普及は無理。

施設の安定運営について

施設の安定運営は、保育の質向上の重要な要件であり、給付が利用の多寡で大きく変動するようなしくみには問題がある。前回、山縣委員が提案された基盤給付のようなしくみが必要。

2011 年 1 月 24 日

子ども・子育て新システム「幼保一体化」に関する意見

日本こども育成協議会

副会長 山口 洋

1. 事務局提案の第一案ではなく、多様なニーズに対応できる**柔軟性のある第一案**を提案する
 - それぞれの事業体の特性に応じた制度にするべきである。事務局案のようにこども園（仮称）が幼稚園、保育所両方の機能を義務づけられる必要性はなく、現在までそれぞれが培ってきた特色を生かした制度が望ましい。

例：

- 0、1、2 歳のみ施設や 3 歳以上の施設があっても良い
- 保育所では、より多様な保育ニーズ（短時間・夜間・休日・早朝・発達支援・障がいなど）に応えられるような体制作りをする
 - ◇ 夜間保育：コアタイム制にすれば労働時間に合わせて柔軟な預け方ができる
 - ◇ 短時間保育：短時間労働者の雇用を支えるには長時間保育の中に短時間保育の枠を認めていく
 - ◇ 一時預かり保育：家庭で育児する保護者の支援と、意図的に利用することで家庭にいないながらも、集団としての養護・教育の場を提供
- それぞれの特色を生かした制度にすることが新制度に移行することを困難にする要因とはならない
- それぞれの特色を生かした制度にすることで、利用者の施設を選択する幅（それぞれの施設の特色）ができる。第一案は「画一的で利用者の選択肢が無い」との指摘を改善できる
- 公費が入る以上、福祉的な機能は担保されるべきであり、事業者の理由により子どもを差別的に取り扱わないという応諾義務は当然発生するべき
- 認可園からこども園（仮称）に移行する場合の強力なインセンティブが必要

柔軟性のある第一案を実行していくのであれば硬直的な制度から脱却し、多様なサービスを導入する事業者への支援を充実するような制度設計にするべき。

2. いずれの案の場合でも認可、認証、認可外、こども園など事業主体や名称の垣根を撤廃し、イコールフットングによる多様な事業者の参入を促す制度設計にするべきである
 - 認可や認証という制度が残ったままでは将来の継続的且つ安定的な支援が保障されず、長期的な視点に立った事業者の参入は促せない。新しい事業者の参入がなければ、質の改善は望めない

- 施設の名称や支援内容に差異があれば利用者側にも混乱が起き、保護者による自由な施設選択ができなくなる。事業主体も施設向上のインセンティブが生まれない
- 利用施設に差異がある場合、「すべての子どもに」との子ども・子育て新システムの趣旨からはずれる
- 「すべての子どもに」との願いの元、イコールフットイングされた場合、保育者・幼児教育者として労働する者は、自己の能力と自己の勤める施設の機能を最大限に生かし、保育・幼児教育にあたる。保育者・幼児教育者の幼保一体化への最大のインセンティブは、「子どもを育て、社会を育てる」ことに起因する

すべてを「こども園(仮称)」として認めることで、利用者にも事業主にも分りやすい制度設計にすることが可能である。また、長期的な視点に立った事業者の参入が増えれば、質の向上も期待できるのと同様に「保護者の多様なニーズに応える」ことや「待機児童の解消」など現状の根本的な問題を解決することにもつながる。