

各委員提出資料

目 次

入谷委員提出資料	．．．．．P．	1
大橋委員提出資料	．．．．．P．	3
柏女委員提出資料	．．．．．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
中島委員提出資料	．．．．．P．	15
普光院委員提出資料	．．．．．P．	19
山縣委員提出資料	．．．．．P．	21

平成 23 年 2 月 24 日

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

- 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。
- 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が必要であり、中央教育審議会における十分な審議を求めます。
- 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。
- 4．指定制については、私学の建学の精神の尊重を求めます。
- 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。

以 上

平成23年2月24日

子どもが豊かに育つ幼児期を保障するために

・・・ 生涯にわたる人格形成の基礎を培う ・・・

全国国公立幼稚園長会

1 幼稚園は子どもが会う初めての学校です。

現在幼稚園では、3歳以上の子どもに、義務教育及びその後の教育の基礎を培う学校教育としての「幼児教育」を行っている。こども園（仮称）について、学校教育法に基づく学校とする場合には、対象年齢、設置基準など現行の幼稚園制度との整合性を確保し、質の高い施設とする必要がある。

3歳以上の子どもについては、家庭ではできない子ども同士のかかわりを通して学ぶ、集団教育としての「幼児教育」が不可欠
身近な大人との信頼関係に支えられ、心身ともに安定した生活の中で、人格形成の基礎を培う。

一人一人の興味・関心に基づいた遊びを通した総合的な指導により、体験を通した学びの芽生えをはぐくみ、教科を中心にした小学校教育へ

2 保護者の多様な子育てや生き方が、子どもが健全に育つ地域コミュニティをつくれます。

子育ては親から子へ、孫へと継承される人間としての尊い文化である。子育ての喜びや価値を実感できるよう、親育ち支援・家庭教育支援、そして子への第一義的責任は親にあるという自覚がもてるようにする。

親子の愛着形成、二者関係の確立

子育ちは親育ち

楽しく子育て・みんなで子育て（PTA活動への主体的参加）

家族から、地域へ。地域の中での協同する子育てへ。

3 その他

設置基準を高めに

研修の義務化

教員免許や教育公務員としての身分の保障等

幼保一体化ワーキングチーム(第7回)に対する意見の提出について
平成22年12月15日第7回基本制度ワーキングチーム説明資料(障害児支援)に対する意見

2011.2.24 柏女 霊峰

平成22年12月15日第7回基本制度ワーキングチーム説明資料(障害児支援)において、新システムにおける障害児支援の論点があげられています。それに関し、特に、幼保一体化に関連するものについて以下のとおり申し述べます。

新システムの対象となるこども園その他の子育て支援事業は、すべての子ども・子育て家庭に良質な成育環境を保障し、子どもを大切にする社会とすることを目的としており、障害児やその家庭も利用することが可能とすべきと思います。

障害児も子どもであり、子ども一般に適用されるサービスについては、障害児に必要とされる合理的配慮のもとに障害児にも適用することが必要と考えます。また、障害に固有のニーズに対応するサービスについては、障害児のために個別に用意すべきと考えます。「『子ども』に普遍的に適用されるサービスは障害児にも適用」し、『障害』の固有性に着目したサービスは障害児にも適用する。」という原則を確立すべきと考えます。

こども園における障害児の受け入れについては、保育所等訪問支援が個別給付となっていることにかんがみ、全国一律の基準による個別給付としての制度設計とすることが適当と考えます。したがって、現在、一般財源化されている障害児加算については、子ども・子育て新システムにおいて検討されている子ども・子育て勘定(仮称)の中に組み込んだ障害児保育給付(仮称)等として給付される必要があると考えます。障害児の地域生活支援は、国全体において強力な政策的意図のもとに進められるべきと考えます。

こども園(仮称)等における障害児の支援については、支援の伴わない「通所可能な子ども」に限定することなく、障害児の地域生活保障を進めていく観点から、必要な合理的配慮のもと可能な限り受け入れていくことが必要と考えます。したがって、保育士等の加配や保育所等訪問支援、児童発達支援センターとの並行通園、その他の障害児支援サービスの組合せによりこども園(仮称)に通所可能な子どもについては、こども園(仮称)で受け入れることを考えるべきと思います。

この場合、市町村が作成する新システム事業計画(仮称)の中に、障害児の受け入れについて位置づけることとすべきです。市町村障害者計画との整合性も図る必要があると考えます。

また、障害のある子どもも契約による利用を基本としつつも、契約による利用が著しく困難な場合には、市町村による措置による利用の仕組みが必要と考えます。

さらに、障害のある子どもに対し、特別な支援を行うためには、必要な設備・人員配置等が必要となることを踏まえ、障害児の受け入れ可能なこども園(仮称)が増えるよう、

財政的な支援を行う必要があるのではないかと考えます。

現行制度において、障害児の保護者の育児と就労の両立支援は制限されている現状であり、休日保育や延長保育の加算措置を進めることにより改善していくことが必要と考えます。

「障がい者制度改革推進本部等における検討を踏まえて障害保健福祉施策を見直すまでの間において障害者等の地域生活を支援するための関係法律の整備に関する法律」（平成22年12月3日成立）における、障害児相談支援システムの変更と整合性あるこども園利用システムを検討する必要があると思います。特に、障害児のこども園入所に当たってのケアプラン前置と公的保育契約(仮称)との関係整理が必要と考えます。

障害児に固有の施策と新システムとの乗り入れを進め、サービスの計画的整備や切れ目のない支援の確立を図ることが必要と考えます。障害児に固有のサービスの財源についても、できる限り新システムにおいて検討されている子ども・子育て勘定(仮称)に組み込んでいくことが必要と思います。新システム財源と障害児支援財源が別々になればサービス間に新たなトレードオフ関係が生ずることとなり、縮小均衡(障害児の一般施策からの排除、両サービスとも増えないなど。)やサービスの切れ目をつくりだすことにつながる懸念されます。

なお、新システムにおいて創設されるサービスを障害児とその保護者にも使えるようにしていくことが必要と思います。たとえば、一時預かりサービスは障害児や難病児童にも提供できるようにしていく環境条件整備が必要と思います。また、このほか、障害児に固有の一時預かりサービスもあわせて整備していくことが必要と思います。

以上

フジテレビ 木幡美子

本日、途中退席いたしますので、ペーパーで意見を述べさせていただきます。

前回事務局より提示された案（第6回資料2 の16p「幼保一体化の進め方イメージ」）は、
『こども園という新しいものができるが、従来の幼稚園は残り、かつ0 - 2歳の保育所に
関しては、これまで通り「保育」であり教育ではない。』という、大変わかりにくく、
中途半端な制度内容になっていて、到底 賛成できません。

これでは、0 - 2歳の保育園を利用する子供だけが教育の外にはじき出され、ここを利用する
親は「他と位置づけが違うこと」で、さらに心を痛めることになる。

就学前の0 - 5歳の子供に 教育と保育を一体で保障するという本改革の目的 にも反する。
また、ここを増やさないで待機児童の解消にはならないのに、果たしてこの制度で本当に
0 - 2歳を扱う園が増えるのか。0 - 5歳の発達を連続的にとらえると言いながら、3才に
ボーダーラインを設け、教育の有無を分けているのはなぜか。そもそもここでいう教育とは
どのような意味の教育なのか。これでは一体化の意味がない。

最近幼稚園でも、プレ幼稚園という位置づけで2歳児を募集している。幼稚園自身で3才の
ボーダーラインを崩し始めているではないか。

全体の議論を聞いていると、根底には3歳までは子供は母親といえるべきだという「3才児神話」
がいまだに強く残っているように感じる。子供に対する愛情の深さは、一緒にいる時間の長さ
で計るものではない。0 - 2歳の子供を保育園に行かせた母親と、そうでない母親とを分断す
ような制度には疑問を感じる。もちろん個々には色々な考え方があってもいい。
ただ女性が働くか働かないかは女性本人、あるいは各家庭が決めることでその価値観を制度に
にじませることはやめてほしい。

従来の幼稚園がそのまま残るのも疑問である。

数十年後の幼稚園を考えたときに、経営が成り立たない園が更に増えることが予測されている
のなら、早くからそれを視野に入れた新しい制度を構築していくべきではないか。

すでに都市部以外の地域（や一部の都市部）で、自然発生的に進んでいる一体化の動きは
まさに象徴的なもので、今後あるべき姿を示しているような気がする。

【誰のための制度改革か】

妥協の産物であるこの案は、一体誰のためのものか。これを見てどれだけの人が「いい制度だ」
と思うのか。少なくとも国民はそうは思わないと思う。細かい部分を調整し落としどころを見
つけるやり方で、大切なものを見失っているように思う。もっと国民目線で考えて欲しい。

子ども・子育て新システムの検討に関する

全国保育協議会の意見

社会福祉法人 全国社会福祉協議会
全 国 保 育 協 議 会

「子ども・子育て新システムの基本制度案要綱」(以下「基本制度案要綱」)に示されている「すべての子どもへの良質な成育環境を保障し、子どもを大切に社会」を実現するという基本に戻り検討するべきです。

1. 児童福祉としての役割を維持するべき

新システムと「こども園(仮称)」は、子どもの最善の利益の確保や子どものセーフティネットなど「児童福祉」の機能を守るものではなくてはなりません。これまで保育所が果たしてきた機能・役割を確実に継承するべきです。

2. 真に利用が必要な人が利用できる制度とすべき

新システムは、真に「こども園(仮称)」の利用が必要な人が利用できる制度とすべきです。そのためには、「保育を必要とする」人が優先的に利用できる制度とすべきです。

3. 利用の障壁となる内容は認めるべきではない

経済的な理由や障害があることなどによって利用が妨げられることのないよう、「応諾義務」を明確にするとともに、利用の制限につながる「上乗せ徴収」は認めるべきではありません。

4. 就学前の時期は 3 歳で分割することなく、発達の連続性を確保した制度として構築すべき

就学前の時期(乳幼児期)は、「子どもが生涯にわたる人間形成の基礎を培うきわめて重要な時期」(保育所保育指針)です。発達の連続性や個人差を配慮した関わりを確保するために、満3歳で分ける制度とすべきではありません。

5. 制度設計は、財源確保と一体的にすすめるべき

新システムの導入は、恒久的・安定的で十分な量の財源確保が不可欠です。新たな制度設計は、財源確保と一体的にすすめるべきです。

6. 市町村の関与を法で明確に定めるべき

日本のどこに生まれ育っても等しく子どもの育ちが保障されるように、基本制度案要綱に記載された市町村の責務を具体的に、かつ明確に法で定めるべきです。

7. 新システムの導入は、最低基準の改善等、保育の質の向上につながるものでなければならない

12月28日の基本制度ワーキングチームで提示された内容に加え、グループの小規模化、保育士の研修権・教材準備時間、開所時間中の保育士配置の確保等、質の充実が実現されなければなりません。

幼保一体化給付(仮称)の具体的制度設計に対する全保協の意見

1. 児童福祉としての役割を維持すべき

- (1) 「こども園(仮称)」を児童福祉法上の児童福祉であると位置づけることが前提となっているのであるから、これまで保育所が果たしてきた機能を継承し、児童福祉としての役割が維持されるようにすべきである。
- (2) 「こども園(仮称)」を、子どもの生命を守るセーフティネットとして位置づけ、ナショナルミニマムを設定して保障するべきである。

2. 利用の障壁となる内容は認めるべきではない

- (1) 応諾義務の適用外として、障害のある子どもの利用にあたり、「受け入れ体制が整っていないこと」を「正当な理由」として認めるべきではない。このことは、事業主が障害児の利用を排除するために意図的に環境整備しないことにつながり、容認できない。
- (2) 「建学の精神」を理由とした事業者による利用者の選考は、福祉の理念に反するものであり認めるべきではない。
- (3) 実費徴収以外の上乗せ徴収については、以下の理由により認めるべきではない。
利用を希望しながら、家庭の経済状況により、利用を断念せざるを得ないことがないように、上乗せ徴収を認めるべきではない。
入学金は、入園のための権利金としての性格が強く、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。
入所検定料は、経済上の理由による利用障壁となるため、認めるべきではない。
「市町村および社会福祉法人以外」に上乗せ徴収を認めることは、「すべての子どもに対する良質なサービスの保障」という基本理念から逸脱するものであり、認められない。
- (4) 公定価格は、入学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。

3. 保育の必要性の認定は市町村の責務とすべき

- (1) 保育の必要性の認定を受けた子ども、受けない子どもの別に定員を設定する場合に、定員枠の設定は市町村の責務とすべきである。結果として、保育の必要性の認定を受けても、利用できる施設がないということが生じないように、指定をする際に定員枠を含めて指定するなど、市町村の責務に、定員枠の設定を明記すべきである。
- (2) 市町村の関与については、情報提供や相談だけでは、とくに需要が供給を上回っている地域では、本当に必要としている子どもが、利用できない恐れがある。全保協がこれまで主張してきたように、子育て支援コーディネーター等を配置し、調整機能を果たす必要がある。

4. 就学前の時期は 3 歳で分割することなく、発達の連続性を確保した制度として構築すべき

- (1) 養護と教育の提供は、幼児期の発達の連続性を踏まえ、満3歳未満と満3歳以上に分割するべきではない。
- (2) すべての「こども園(仮称)」に、満3歳未満児の受入れを義務づけるべきである。少子化対策や幼保一体化の目的の一つである待機児童解消のためにも、「満3歳未満児の受入れを義務づけない」とすることは容認できない。
新システムは「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」することを目的とし、「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」としているのであるから、3歳未満児であってもその地位を保障し、利用を保障すべきである。

第7回幼保一体化ワーキングチームへの提案 ～ 世界に誇れる新システム ＝「こども園(仮称)」の実現をめざして ～

(社)全国私立保育園連盟
常務理事 菅原 良次

はじめに ～ 第6回幼保一体化ワーキングチーム「【資料1】幼保一体化について(案)」について ～

○ 財源確保に向けすべての国民の理解が得られるこども園(仮称)とすることが重要である。

○ これまで、本ワーキングチームは、戦後65年の幼保一体化の壁を取り払いすべての子どもにとって望ましい制度を構築するために6回の検討を重ねているが、幼保一体化のメリットとして何が期待されているのかという具体的な点も含め、なかなか一般に伝わりづらいと感じる意見も少なくない。だからこそ0～2歳児を持っている親から不安の声をしっかり支えることができる新システムが必要である。

一方で幼保一体化も待機児童減少に資すると思われていることは大きい。現実の多くの幼稚園は定員割れの問題に直面しており、一方で地域の保育所のニーズが高い現状がある。こうした現状を幼保一体化の推進により幼稚園がフォローできると注目されている。

我々にとっても緊急の解消が求められている待機児童の0～2歳児の受け皿を迅速に増やすためにも幼稚園がこども園(仮称)に移行するインセンティブが必要である。そうした意味でもむしろ0～2歳児を受け入れる幼稚園のこども園(仮称)移行を強いインセンティブを付けて促進させることが社会にとって急務と考える。実際に乳幼児を持つ親を含めて実は多くが求めていることは、3～6歳児の一体化ではなく、0～2歳児を含めた一体化であり、3歳で分断するということではない。

財源確保に向け現在進められている税と社会保障の一体的改革もこうした全国民の理解が得られなければ大変困難である。

以下にとくに課題として考えられる点について意見を述べることにします。

1. 現行法に依拠して考える際の課題について

(1) 子ども・子育て新システムはすべての子どもにとって差別・区別のない新しい制度の構築であり、0歳から就学前までの連続した発達過程における「養護と教育」をすべての子どもに保障する必要がある。一方、子どもと家庭を取り巻く環境は様々な問題が深刻化しており、教育基本法第10条の家庭教育の規定を踏まえ、社会全体で子育てを相互補完していくことが求められている。したがって、こども園(仮称)の創設に際してあくまで既存法に依拠しなければならない場合は、教育基本法をベースに位置づける必要がある。

その上で、現行の学校教育法第1条に「こども園(仮称)」を明記することが考えられる。併せて「幼稚園」の記載は当面残すことが必要である。

(2) 現行学校教育法(第26条)では、幼稚園に入園することのできる者は満3歳以上であることから、「こども園(仮称)も3歳以上とする案」が前回示されている。しかしながら、実際の幼稚園の在園児の8割は4歳児以上児であることから、むしろ将来は年齢で区別するのではなく乳幼児の全てに対し教育基本法と同様の方向で検討されるべきと考える。※

下表参考。

(参考)幼稚園の年齢各歳別在園児数

文部科学省・学校基本調査報告書による調べ(H19.5.1)

在園児年齢	3 歳児	4 歳児	5 歳児	在園児総数
人 数	427,135	602,105	644,923	1,674,163
(割 合)	25.5%	36.0%	38.5%	100.0%

(3) この際「学校教育法に対して教育基本法は「施設」を位置づけていないので教育基本法と児童福祉法を括る考え方は困難である。」とする点については、乳児専門の認可保育所その他の認可保育所と同様に現行法の児童福祉法で「施設」として位置づけられており、その点からも矛盾は生じ得ないとする。

(4) こども園（仮称）は、3 歳以上の子どもの学校教育法上の「教育」と児童福祉法の「養護と教育」を兼ね備えた施設である。と同時に 0、1、2 歳の 3 歳未満児については、上記の「教育」への接続・連携させることを目的とした児童福祉法における「養護と教育」を備えた施設であることを明記する必要がある。

2. 未満児のみの施設がこども園（仮称）から除外されることは新たな差別・区別になる

○ 万一にでも未満児のみを受け入れる施設が、学校教育法上の上記を理由に、こども園（仮称）から除外されることは、結果「子ども・保育士・利用者」に新たな区別を制度上生みだすこととなり当初の目的に逆行することとなる。現行教育基本法の理念に照らしても反することであり、大変遺憾ながら「世界に誇れる制度」とはいえないのではないかとと思われる。

さらにそのことは、本来、待機児童の多くの割合を占める都市部を中心とした乳幼児を持つ親やそこに従事する保育士にとって少数派としての意識を芽生えさせることになり新たな差別感を生みだすことになるのではないかと大きな危惧を持つ。

※ この点については前回の第 10 回基本制度 WT 各構成員発言中の「0～2 歳についてはしっかり受け皿がないと取り残されて行くのではという心配がある。」「0～2 歳は待機児童が多くて足りないところなので一番意識して手当しなければならない。」「(0～2 歳児の園を) こども園の外に出した場合、本当にここが充実するのか。(こども園から外れて) 注目をしないところに、事業者が新しい施設を作るのかということに懸念がある。」「親としては 0～5 歳のつながった園に行きたいと思うのが普通の判断だと思う。0～2 歳児の園は、親は本来理想的ではないところに入れることになるのではないかという気持ちになってしまうのではないか。」とした趣旨のご意見に表明されていると考える。

3. 待機児童問題の早期解消のため 3 歳未満受入れを促進するこども園（仮称）の設置こそ優先される必要がある。

(1) 「すべての子どもに良質な成育環境を保障する」ことが目的である新システムは同時に 0、1、2 歳を中心とした待機児童問題の解決も大きな課題の一つであり、本来はこうした 3 歳未満の受入れをすることも園（仮称）の設置こそ優先される必要がある。今回の新システム案では利用者のニーズを例えば必要な保育時間に応じて二区分程度で認定をした上で利用できるしくみを想定しており、3 歳未満児についてこども園（仮称）「制度上」に位置づけておくことは重要である。

- (2) 幼保一体給付における利用者負担は、とくに「介護 10%、医療 30%」などに見合った負担に軽減し、「世界に誇れる質の高い教育と保育を保障する」を実現するため、「こども園(仮称)」には等しく給付されるべきと考える。

4. 日本の社会保障の構築・セイフティネットの充実が、こども園(仮称)制度上の基本となる必要がある。

- こども園(仮称)は、子ども・子育て新システム基本制度案要綱の目的から、何よりも「将来に向けた日本の社会保障の構築・セイフティネットの充実」をしていく役割・機能が、制度上の基本とされる必要がある。その上で、教育と養護の一体的提供が位置づけられる具体案で有る必要が求められる。各園のミッションや建学の精神はこうした制度上の基盤のもとで重んじられる。

5. 新システムの目指す「幼保一体化」を基本とする「こども園(仮称)」の創設に向けては、下記の「目的」を再度、確認する必要がある。

- ・「幼保一体化の目的について(案)」(H22.1.16 第3 回幼保一体化WT)ワーキングチーム資料)
- ① 世界に誇る質の高い幼児教育・保育を希望する全ての子に
 - ② 支援を必要とする全ての親子が全ての地域であらゆる施設においての支援を受けられるように
 - ③ 男女がともにあらゆる場面で活躍できる社会を目指し、女性の就業率の向上や多様なニーズに対応する保育の量的拡大を図るために

「幼保一体給付（仮称）」の具体的制度設計に関する連合の考え方

日本労働組合総連合会
 総合政策局長 中島 圭子

「チルドレンファースト」の理念の下、必要とするすべての子どもに等しく保育及び幼児教育機会を保障するとともに、待機児童解消に資する観点から、「こども園（仮称）」制度の創設をはじめとした幼保一体化の検討を行ってきた。この制度設計の具体化に当たり、留意すべき点、総意・創意で乗り越えるべきと思われる点について以下意見を申し述べてい。

1. 幼保一体化および「こども園（仮称）」の基本的な考え方について

幼保一体化の目的は、必要とするすべての子どもに保育及び幼児教育機会を保障するとともに、待機児童解消に資する観点から、幼稚園と保育所双方のメリットを生かし「こども園（仮称）」に結実していくことにある。この基本に沿って、具体的な制度設計議論が進むよう改めて合意形成をはかりたい。

「こども園（仮称）」の基盤には、福祉的機能（児童虐待対策、親支援、子育て相談支援、障害児保育等）が必須で、幼保一体化によって福祉的機能と利用保障の機能が後退することがあってはならない。

「幼保一体給付（仮称）」（幼児教育・保育給付、保育給付）が一体的にはかれることは評価するが、年齢による設置形態によって 0-2 歳のみ施設が「こども園（仮称）」を名乗れないとする切り分けは利用者にとってきわめてわかりにくく、混乱が生じている。第 6 回幼保一体化 WG(1 月 24 日)の事務局提案「幼保一体化と給付イメージ」は、以下のように解釈されるがいかがか。

給 付	幼保一体給付（仮称）					
	保育給付（仮称）			幼児教育・保育給付（仮称）		
年 齢	0 歳	1 歳	2 歳	3 歳	4 歳	5 歳
	保育所（0-2 歳のみの施設）					
	こども園（0-5 歳のフルパッケージまたは 3-5 歳を含めばこども園）					
				（例 1）こども園（1-5 歳）		
	（例 2）こども園（0-3 歳）					
				（例 3）こども園（3-5 歳）		
				幼稚園（こども園を選択しない）		

この図の解釈が正しいとすれば、利用者の視点から、同一年齢で給付もサービスも基本的に同一なのに、0 - 2 歳園のみ名称が異なることは理解しがたい。幼保一体化の理念・目的に照らしても無理がある。自ら「こども園（仮称）」を選択しない、幼稚園、保育所以外はすべて対象に含めるべきである。工夫の余地は十分にあると思われる。

なお、0 - 2 歳のみ施設の名称を切り離した場合、以下のような懸念がある。

- ・保護者は3歳時点での転園の必要がない0 - 5歳フルパッケージの園を希望する場合が多いと思われる。また、施設も大規模型であると思われるが、教育・保育人材も大規模型に流れるのではないか。
- ・待機児童の多い地域では、フルパッケージ型に希望が集中し、ここに入れない場合や、選別された要支援者が0-2歳園に集中することにならないか。結果として、差別化が起こるのではないか。
- ・0 - 2歳型の園は現在約1000カ所、5%程度と言われているが、待機児童の8割が0 - 2歳に集中しており、今後産休明け、育休明けの受け皿こそ拡大が望まれている。こうした待機児童対策に資するかなど、議論が尽くされていない。

2. 「幼保一体給付（仮称）」について

いわゆる「利用弱者」に配慮した、複数のアクセスルートを設計することは高く評価する。同時に、この制度設計が、従来の権利性を伴う利用支援の仕組みやサービス水準を後退させることなく、実効性を担保できるかが問われる。

（1）契約方式について

事務局案では、基本的に直接契約方式が提案されているが、この方式のみではサービス資源にアクセスしにくい保護者やひとり親、スキミングされやすいと想定される障がい児や低所得者等、本来優先されるべき子どもの平等な利用が保障されない。

とりわけ待機児童が多い地域では、市町村の実施責任により、最も利用支援を必要とする者が行き場を失うことがないように、優先利用枠の設定やケースによっては措置が必要である。その際、要保育認定は“権利付与”ではあるが、「認定区分」及び「認定証の交付」だけではアクセス機会の保障や具体的な利用支援の担保とはならない。

このため、仮に直接契約方式を基本とする場合であっても、市区町村関与による「利用調整」「要請」「措置」などにより、最も支援を必要とする人々が排除されない仕組み、優先利用の仕組みを組み込むべきである。

現在は市区町村が「保育の実施義務」を有し、保育の必要性の認定から受け入れ施設の斡旋・利用調整・要請・措置、契約等を基本的にワンストップで行っている。この仕組みを十二分に活用すべきである。その際、従来通りケースワークやコーディネーター業務など、総合的な対人サービス・支援が必要になる。市町村の実施責任と権限の下、地域のNP0など多様な子育て支援事業とも連携して、サポートシステムを強化することこそが求められている。

（2）応諾義務について

「正当な理由」がある場合を除き応諾義務を課す点は評価するが、応諾義務の実効性を担保する仕組みを構築すべきである。

「正当な理由」は国の責任で限定的に定め、無制限に拡大すべきではない。

（3）選考について

仮に施設による選考を認める場合であっても、国が選考基準を定めるべきである。

施設の設置者が独自に選考基準を定める場合、この評価を指定基準に盛り込むこと、及び情報公開が必要である。

（4）市区町村の関与について

市区町村の権限と責務を明確に位置づけ、実施責任とこれを担保する財源の裏打ちが必要であり、現行の市区町村の権限と責務を堅持すべきである。

事務局案では、市区町村は、優先的な利用を保障すべき子どもに対して利用可能施設の「あっせん」を行うとしているが、利用支援のための「あっせん」「利用調整」等の権限を明示すべきと考える。

(5) 公定価格と上乗せ徴収について

必要な給付水準を「公定価格」で保障することを評価する。

新たな制度における価格設定方法において、サービスの質量及び人材確保の観点から、必要な職員の配置を考慮した価格設定が必要である。

この際、この公定価格の水準が現在一般財源化されている公立保育所においても確保される必要がある。公立保育所に対しても「幼保一体給付（仮称）」を行うためには、現行の一般財源枠を、子ども特定財源に改めて組み込み、義務的経費として支給する必要がある。障害児保育についても同様である。

実費の「上乗せ徴収」を認める場合であっても、徴収額の上限設定と徴収可能な実費の範囲の明確化が必要不可欠である。同時に低所得者に対する配慮した仕組みが必要であるが、「補足給付」の考え方については、介護保険制度等の他の「補足給付」と勘案して妥当か検討すべきである。

実費以外の「上乗せ徴収」を認める施設と認めない施設を、「こども園（仮称）」という同一制度の体系の中に併存させると、低所得者に対するスキミング等が発生する懸念があるので、慎重に対応すべきである。

以 上

「こども園」は地域の子どもたちのために、子どもの最善の利益を考慮し、事業を行うものであることを、法律に定めてください。

今回、資料の「市町村の関与の具体的仕組み」を見ると、「こども園」が、単なる利用施設となった印象をどうしてもぬぐいきれません。

現在、優れた社会福祉法人には、地域全体の子どもの福祉を考え、一時保育を実施するにあたって、そこで子どもや家庭に支援ニーズを見つけて積極的な支援策を講じていくような事業者もいます。この「こども園」構想は、そのようなあり方を事業者に動機づけるような制度になっているのでしょうか。

3歳以上か未満か、親が働いているかどうかにかかわらず、地域の子どもの福祉のために事業者が積極的に働き、それが、社会的に認められ、報いられるような制度にする必要があります。

すなわち、民間事業者が行うにしても、「こども園」は「私営」ではなく公的な事業であることを、明確に打ち出す必要があると考えます。

財源が厳しい今、「応能負担」の廃止は、待機児童対策や質の向上にとってマイナスにならないか、慎重な検討が必要と考えます。

都市部の保育所の利用者は、所得階層分布でM字型（中間層が少ない）になっていると考えられます。現在、東京都の面積基準切り下げの検討に対して、当会には多くの保護者が反対のメッセージを寄せていますが、中には、保育料を上げて、子どもの環境は守ってほしいという意見もあります。保育料が一律になった場合、家庭の所得で子どもを排除しないためには、一律低負担に抑えていただく必要がありますが、そうすると、「もっと払ってもよい」という層の存在とは裏腹に、全体に保護者負担は薄くなってしまい、待機児童対策や質の向上に悪い影響が及ばないか心配しています。現在、自治体がとっている保育料軽減策も十分に調査し、公定価格は慎重に設定していただきたいと思います。

ちなみに、渋谷区は、最高階層の保育料は23区で最も高く、中間額（子ども1人・2人働き世帯の所得税額平均値）は23区で最も低い保育料体系にしていますが、非常に現実的だと思っています。

* 今回の事務局案にある「実費徴収以外の上乗せ徴収（入学金・保育料等）を上限なく認める」ことは、「こども園」の理想をゆがめるものです。また、それを「市町村及び社会福祉法人以外の者が設置する施設に限る。」とする理由がわかりません。上乗せが認められない事業については、より公共性の高いものと位置づけ、財政的な優遇措置を設けるなど、インセンティブがなければ、子どもの福祉が増量するどころか減っていったしまうのではないのでしょうか。

東京都の保育サービス利用希望者を対象とした調査では、9割の保護者が保育所（認可）を希望していました。現行保育所制度が就労家庭に支持されていることをふまえ、「こども園」の詳細を決めていただきたいと思います。

東京都内の認可・認証保育所への見学者にとったアンケートで、希望する保育サービスを訪ねたところ、認可保育所が90.8%、認証保育所が2.8%、認定こども園が2.7%、幼稚園の預かり保育が1.7%、保育ママが0.5%となりました（東京都社会福祉協議会調べ。回答者の8割が0・1歳児の保護者。677通回収分のうち約1割の無回答を除いて割合を算出）。

しかし、東京都の待機児童対策において、認可保育所による実績は、認証保育所等その他の保育サービスによる実績を下回っています。自治体の整備計画や事業者の参入状況が、子どもや保護者のニーズと異なっている現状も、制度設計の検討課題にすべきと考えます。

新提案モデルに対する修正提案

大阪市立大学 山縣 文治

I. 修正提案：移行期間（10年？）後を想像しつつ

1. 幼稚園を除き、すべての施設を（仮称）こども園法に基づくこども園と位置づける。
2. 「0⁺～2歳児型」こども園を含め、すべてのこども園が、教育基本法における教育を行っていることを明確にする。
3. 「3⁺～5歳児型」こども園については、児童福祉法および社会福祉法には位置づけない。
4. 「0⁺～2歳児型」こども園については、教育基本法および（仮称）こども指針に基づく3歳未満児を対象とした教育を実施していることを認め、これを（仮称）こども園法に明記する。ただし、当該教育は、学校教育法には明記しない（すでに社会的に了解されており、記述することで混乱を招く）。
（教育基本法における教育のうち、少なくとも乳幼児に対する社会的部分については、生きる力を培う乳幼児教育であり、これは、保育所保育指針が示す教育に該当するものと解される）
5. 幼稚園は、新システムの完成年次イメージ期間（10年間？）のみの制度で、期間終了後には廃止する。法施行後一定の経過期間（3～5年間程度か？）はこども園への移行は任意であるが、それ以後は幼保一体給付の対象とはするが、こども園への移行は認めない。（経過期間は、事業者の移行に対する判断期間とする。少子化傾向を考えたとき、新たな投資をして事業継続を図ることは困難であるが、当面の間は社会的使命を果たしたいと考えられる事業者の意思を尊重する。残る5年間は清算期間で、10年後の完全自主事業化か廃業の準備期間）。一方、経過期間中に都市部の待機児対策に明確なめどをつける。

【理由】待機児童対策としての有効性を高めるためには、早期に幼稚園のこども園化を図らなければ意味がない。明確な期限を定めなければ、次なる待機児童対策の必要量が読めなくなる。

	こども園			幼稚園
	3 ⁺ ～5歳児型	0 ⁺ ～5歳児型	0 ⁺ ～2歳児型	3 ⁺ ～5歳児型
幼保一体施設給付	短時間給付のみ （長期休業・土曜休業実施型は、減額措置）	事業者の開設時間帯により多様な給付 （短時間のみ・長期休業・土曜休業実施は認めない）		左記同類型に同じ
幼保一体個人給付	【利用が常態化している対応類型】延長保育 夜間保育 【不定期なニーズへの対応類型】病児病後児保育 休日保育 預かり保育（短時間保育補完型） 預かり保育（土曜型） 預かり保育（長期休業型）			預かり保育の3類型のみ該当
幼保一体給付外事業	・短時間利用者についてのみ自主事業で実施 ・幼保一体給付外事業の利用を、利用要件（利用者の排除要件）にしてはならない。			自主事業

- ①年齢の数字の右肩「+」は開始年齢の下限を示すもので、開始義務年齢ではない。
- ②幼保一体施設給付対象の実施は、すべての事業者の義務。
- ③幼保一体施設給付は、要保育認定に基づく設定時間に該当する契約児童数に応じて代理受領。
- ④幼保一体個人給付対象事業の実施は、事業者による選択。
- ⑤幼保一体個人給付のうち、利用が常態化してる対応類型は、事前届出数に応じて代理受領。
- ⑥幼保一体個人給付のうち、不定期なニーズへの対応類型については、利用実績に応じて代理受領。
- ⑦預かり保育は、短時間保育給付利用者のみ認められる。延長保育と預かり保育（短時間保育補完型）の違いは、日々利用することを前提とするか否か。この意味での預かり保育は、子育て支援給付の一時預かり給付に統合した方が合理的。
- ⑧短時間保育給付利用者の延長保育と幼保一体施設給付の違いは、保育時間の長短。要保育認定の段階にこの給付に対応する時間を含めると、この給付類型は不要。
- ⑨幼保一体施設給付対象児童については、幼保一体施設給付設定時間帯内で、利用料の必要な自主事業は、原則として認めない。

Ⅱ. 新提案の根拠となる基本的考え方

1. 財源一元化、制度三元化、社会二元化となり、財源以外「幼保一体化」とはいいがたい
2. 今後ますます厳しい環境になると考えられる幼稚園の誘導策が弱い
3. (仮称) こども指針との間に齟齬が生じる可能性がある
4. 事業者側の裁量が働きすぎており、利用者の選別(親の経済力による分断)につながる可能性がある
5. 子ども過疎地対策にはなるが、待機児童対策としては弱い

1. 財源一元化、制度三元化、社会二元化となる

・財源は一体化するが、制度的には三元化となり、当初の目標からはかなり距離感がある。この制度を市町村が管轄するとなると、市町村事務が非常に複雑になる。もし、幼稚園の管轄を都道府県に残すと、現在の課題である制度による管轄の分断が起こる。

・3歳未満児のみを対象とする保育所は、ここ数年の新規施設でいうと5%に満たない。全体としてはさらに低い。一方、私立幼稚園は、幼稚園の設置についてのみ見ると、一法人一幼稚園が最大で8割弱くらいになり(約5千の学校法人で約6千の施設)、当面幼稚園として残るものも数なくないと考えられる。これが多いと社会二元化は、かつての第5案に近く、財源面を除くと、「限りなく第1案に近い第3案ではなく」「限りなく第5案に近い第3案」のイメージとなり、これが継続することになる。

2. 今後ますます厳しい環境になると考えられる幼稚園の誘導策が弱い

・既提出資料に示したように、少子化動向を踏まえると、10～15年の間に幼稚園の方向性を明確にしないと、幼児教育は大きな打撃を受ける。委員の複数が言われていたように、15年後には一元化する姿を明確にする必要がある。

・国がこどもの園を推進するなかで、教育内容や保育者養成において開発的役割を担うべき国立大学が、従来通り幼稚園を中心とした教育内容の開発や保育者養成をおこなうことは政策に矛盾する。むしろ、優れたこども園の実践内容モデルや保育者要請のモデルを作り、社会に発信していくのが国立大学を始めとする保育者養成大学の使命である。都道府県に最低一つくらいは、こども園を基礎にした保育者養成を行う大学を設置すべきであり、その付属施設として、こども園を先導的、積極的にをもつ必要がある。少なくともこれは国立大学の使命であり、地方の公私立幼稚園の進路を示していただきたい。現状において、国立大学附属幼稚園のなかに、認定こども園をが一施設もないこと自体に疑問がある。

3. (仮称) こども指針との間に齟齬が生じる可能性がある

・(仮称) こども指針の一体化を図りながら、その実践現場が「設置目的が異なる」三つの施設になっていることは、一般にはわかりづらい。「こども指針(こども園版)」「こども指針(幼稚園版)」「こども指針(保育所版)」とするか、完全三分割しなければ、内容に齟齬を生じるか、極めて複雑な記述方法になるのではないか。一元化すれば、この複雑さはかなり解消される。

・(仮称) こども指針およびその解説書(作成の是非については、若干意見を異にするが、少なくともマニュアルではないという前提には同意)は、当然こども園を中心に構成する必要がある。そうすると、総論以外は、これにより近い形態で利用、実践、運営、研究をしている人や機関、あるいは、それを積極的に推進しようとしている人や機関を核に作成すべきということになるはずである。こども指針のワーキングチームは、これにかなう体制あるいは運営となっていないのではないか。

4. 事業者の裁量が働きすぎており利用者の選別(親の経済力による分断)につながる可能性がある

・入園料の徴収を含む公定価格の大幅な柔軟化は、チルドレンズファーストの理念に反する。現行制度が親の生活による分断になっていること自体に問題を感じてるが、新たな制度は、とりわけ新制度下の幼稚園においては、親の経済力による子どもの分断を制度的に推進することになる可能性が高い。公的給付を受ける教育機関である幼稚園が、人格の基礎を培う重要な時期に、そのような姿勢を示していいのか。

5. 子ども過疎地対策にはなるが、待機児童対策としては弱い

・待機児童は、3歳未満にあり、3歳以上はすでに過供給の地域がほとんどである。少子化のなかで、保育所利用児童が増え、幼稚園利用児童が減っている理由の一つはこの点にある。待機児童がいる地域の現行幼稚園がこども園となり、かつ3歳未満児への対応を図る状況を作らなければ、こどもの発達の可逆的連続性を保障するには「中途半端」な「(新)保育所(3歳未満対応)」の新設を、多様な供給対が協力して行わざるをえない。その場合、(新)幼稚園しか設置していない学校法人が参入する積極的根拠はなくなる。