

(参 考)

子ども・子育て新システム「中間とりまとめ」を受けた検討について
～ 基本制度 WT 第 15 回以降の議論に向けて ～

幼保一体化WT構成員
(公社)全国私立保育園連盟 常務理事 菅原 良次

- 10月18日より新システム基本制度ワーキングチームが再開された。このWTの役割は、残された課題の検討行い整理し、年明けの国会への法案提出に向けた準備が中心となる。本連盟は基本制度WTの構成メンバーではないが、とくに、今回の検討作業は国と都道府県、市町村の役割りや小規模保育所等の具体的な検討が含まれており、先般の議論と提案された内容を中心にいくつかの見解を述べることにする。

1. 事業計画等について

1) 市町村新システム事業計画（仮称）の記載事項について

- ◇「市町村の意見を踏まえ検討する」ことを前提として、下記【イメージ1】と【イメージ2】の二つの考え方が提案されている。

※「子ども・子育て新システム検討会議作業グループ基本制度ワーキングチーム（第15回）」(H23.10.18) 資料3抜粋

【イメージ1】需要量の見込みのみ必須記載事項とし、見込量確保のための方策、幼保一体化を含む子ども・子育て支援の推進方策等は任意記載事項とする

(考え方) ・地域主権戦略大綱における介護保険法等の扱いと同様に整理

- この考えは、需要量のみが必須になっており「見込み確保」については任意とされているものであり、潜在的需要が明らかにされず市町村における「施策と財政計画」に関する中長期的計画と見通しのある計画が立てにくい問題を残すことになると思われる。

※「子ども・子育て新システム検討会議作業グループ基本制度ワーキングチーム（第15回）」(H23.10.18) 資料3抜粋

【イメージ2】圏域の設定、需要量の見込み、見込量確保のための方策、幼保一体化を含む子ども・子育て支援の推進方策等を必須記載事項とする

(考え方)

- ・ 子ども・子育て包括交付金(仮称)の考え方に整合的
- ・ 待機児童が生じている現状があり、子ども・子育て支援の基盤整備を緊急に取り組む必要があるため、見込量確保のための方策を必須記載事項とすることにより、基盤整備を実効性のあるものとする
- ・ こども園給付(仮称)や地域型保育給付(仮称)(小規模保育等)など、新システムで新たに設けられる給付・事業を関連施策と連携を図りながら一体的に推進することにより、地域住民のニーズを踏まえた展開が可能となる

- 以上の二つの案について、「基本制度案要綱」を基に新システムのWTで検討されてきた「中間とりまとめ」との関係で捉えた場合、明らかに「新システム事業計画を作成するにあたっては【イメージ2】が評価・賛成できる考えといえる。

しかし、この考え方で推進するとしても提案にもあるように、現在施行されている次世代育成支援対策法」との整合性を図るのか、新しい法律に発展的に吸収する方向で検討するかについて検討することが求められる。

2) 都道府県新システム事業支援計画（仮称）の記載事項について

◇ 次に都道府県新システム事業計画（仮称）の記載事項については「都道府県の意見を踏まえ」、「市町村との整合性を確保する」として、以下の「二つの考え方」が提案されている。

※「子ども・子育て新システム検討会議作業グループ基本制度ワーキングチーム（第15回）」（H23.10.18）資料3抜粋

【イメージ1】都道府県が指定権限を有する（大都市特例等を今後検討）給付類型（こども園（仮称））に係る需要量の見込み（＝需給調整を含む）のみ必須記載事項とし、その他は任意記載事項とする

【イメージ2】新たな給付・事業を実施する上で必要な取組みについて、必須記載事項とする

- ・都道府県が指定権限を有する（大都市特例等を今後検討）給付類型（こども園（仮称））に係る需要量の見込み、見込量確保のための方策
- ・幼保一体化を含む子ども・子育て支援の推進方策
- ・市町村が行う事業との連携方策
（社会的養護に係る事業、障害児の発達支援に着目した専門的な支援に係る事業）
など

○ この二つのイメージ（案）では【イメージ2】が妥当と考えられる。

理由は、第1案では、事業支援計画が義務に位置づけられず、任意記載事項とされていること。それに対して、第2案では、必須記載事項であると明確にされていることが挙げられる。このことは「新たな給付・事業を実施する」上で、都道府県の責務を具体的かつ明確に示したものと考えられる。

しかし、今後この方向での具体的制度の設計に入った場合「課題」の中で指摘されているように財政支援と給付について、他の制度設計との関連も含め、市町村との関係における役割と責任の分担をどのようにするかが、今後の重要な課題といえる。中でも「地方交付税」との関係では、「中間とりまとめ」では、子どもを対象にした「子ども・子育て包括交付金（仮称）」を位置づけており、個人給付を基本とする制度設計が決定している。この「中間取りまとめ」に示された基本路線を踏まえた論議が行われることが必要と考える。

3) 関係当事者が参画する方法について

※「子ども・子育て新システム検討会議作業グループ基本制度ワーキングチーム（第15回）」（H23.10.18）資料3抜粋

○ 国においては、子ども・子育て会議（仮称）を設置

→ 関係当事者が国の基本指針（仮称）の立案から、給付・事業の効果等の点検・評価までの施策プロセスに参画・関与できる仕組みを設ける。

【イメージ1】関係当事者の意見聴取は努力義務、会議体の設置は地方自治体の判断とする

【イメージ2】関係当事者の意見聴取を義務づけ、会議体の設置は地方自治体の判断

○ 【イメージ1】は、「関係当事者の意見聴取は努力義務、会議の設置は地方自治体の判断とする」としており、「関係者の意見反映」はあくまで自治体の裁量に委ねることになり「子ども・子育て会議」（仮称）は法的に担保されないこととなる考え方である。この方向での議論は「中間とりまとめ」からかけ離れたものであり、認められる内容ではない。とくに市町村の責務の曖昧さが残り、さらに給付制度や「子ども・子育て包括交付金（仮称）」のあり方にも影響する恐れがあり、その点からもこの案には同意できない。

【イメージ2】では、関係者の意見聴取を義務付けし、会議体の設置は地方自治体の判断となっている。この案の考え方として、「① 関係当事者の意見の聴取が法令上担保され、透明性が向上する ② 会議は地方自治体の実情に応じて弾力的な対応が可能 ③ 関係当事者の理解が得られやすい」との説明がされている。

上記からも、【イメージ2】で制度設計されるべきと考えるが、関係当事者が「地方自治体の子育て支援施策の一定のプロセス（計画策定、実施、評価、見直し（PDCA））に参画・関与できる法的仕組みを検討することが前提であることを改めて表明する。

なお、「会議の設置は地方自治体の弾力的対応」とされているが、それはあくまで例外条項とし、基本は「子ども・子育て会議（仮称）」の設置は「国・都道府県・市町村」に必須条項とすべきであることを要望しておきたい。理由は、今回の新システム構築の目的は「すべての子どもと家庭を支援」するステークホルダー（＝関係者の参加型）の改革であるという理念に照らして当然のことといえる。

2. 指定制における指定や総合施設（仮称）の認可等の主体について

1) こども園（仮称）に係る指定・指導監督権限の扱い

※「子ども・子育て新システム検討会議作業グループ基本制度ワーキングチーム（第15回）」（H23.10.18）資料4抜粋

【イメージ①】指定・指導監督の主体は都道府県とする。（大都市特例なし）

（考え方）

- ・ こども園（仮称）の入園に際しては、保護者が自ら施設を選択し、施設と契約することとなるため、市町村域外からも子どもを受け入れることが想定され、より広域的な調整が必要となることから、その指定・指導監督の主体は都道府県とする。

【イメージ②-1】指定・指導監督の主体について、都道府県を基本としつつ、大都市特例を設け、都道府県並びに指定都市及び中核市とする。

（考え方）

- ・ 一定期間後に大半が総合施設（仮称）に移行する保育所について大都市特例が適用されている現状を踏まえて、大都市特例を適用する。
- ・ また、指定施設の整備については、需要の急激な変化や、潜在需要にも対応していくために、市町村新システム事業計画（仮称）に基づき、行政が多様なニーズを迅速かつ的確に汲み上げつつ、供給量の拡大によって対処することが強く求められている。こうした要請に的確に対応するためには、一定の行政機能や行政規模能力等を有した自治体（指定都市や中核市）については、都道府県が所管する指定や指導監督等の事務も含め、新システム全般の事務を所掌したうえで、集中的・効率的に処理することが適当である。

【イメージ②-2】指定・指導監督の主体を市町村とする。

○ これらの【イメージ】を比較検討すると、大都市特例を適用し「指定・指導監督」を現行の保育所制度と同じようにすることが適切といえる。理由は、指定都市、中核市においては地域の広さや人口も多く、利用者へのサービスに的確に応えるためには指定・指導監督の権限を移管するべきと考える。

もう一つの課題である市町村との関係について、本連盟の意見としては指定・指導監督は、都道府県でよいと考えるが「指定」に関しては当事者と市町村から意見を聴取する仕組みを検討する必要があると考える。

2) 総合施設（仮称）に係る認可・指導監督権限の扱い

※「子ども・子育て新システム検討会議作業グループ基本制度ワーキングチーム（第15回）」（H23.10.18）資料4抜粋

【イメージ①】認可・指導監督の主体は都道府県とする。（大都市特例なし）

（考え方）

- ・ 幼稚園と同様、都道府県による全県的視野に立つ学校教育の専門性の確保や広域的見地からの配慮を可能とするため、大都市特例を適用しない。

【イメージ②-1】認可・指導監督の主体について、都道府県を基本としつつ、大都市特例を設け、都道府県並びに指定都市及び中核市とする。

（考え方）

- ・ 一定期間後にすべて総合施設（仮称）に移行する保育所について、大都市特例制度が適用されているという現状を踏まえて、大都市特例を適用する。

【イメージ②-2】認可・指導監督の主体について、市町村とする。

（考え方）

- ・ 新システムは、市町村を実施主体としており、こども園給付（仮称）の給付主体は市町村であるほか、必要な子どもに給付・事業を提供する責務は、都道府県ではなく、市町村にある。
- ・ このため、認可・指導監督は、市町村が求められている責務を果たすために必要な権限として、市町村を主体とする。

○ 【イメージ①】については、現在の認可・指導監督は大都市に移管されており、今回の改革において「政令都市と中核市」からの大都市特例を適用除外することは、地方分権から見ても後退させるものであり、保育所の現行法と同じような位置づけで要望する。

【イメージ②-1】については、私たちが望み期待している方向である。既に現行においても認められているものであり、政令都市、中核市で行われるべきと考える。

【イメージ②-2】については、認可・指導監督権限は「都道府県と政令都市、中核市の責務」とし、市町村は「子ども・子育て会議（仮称）」の設置と新システム事業計画の策定並びに子ども子育て包括交付金（仮称）関連の個人給付等に関する責務を法的に明確にすべきと考える。新システムの掲げた理念・方向性から考えても実態から乖離せず、その方向で考えることが大切である。

3. 国が定める基準と地方裁量の関係について（略）

4. 小規模保育サービス（地域型保育給付（仮称））の展開について（略）