

# 子ども・子育て新システムの成案とりまとめに向けた 基本制度ワーキングチームにおける検討事項の整理

平成23年12月

本資料は、本年7月27日の基本制度ワーキングチーム中間とりまとめを基に、その後開催された10月18日及び11月24日の同ワーキングチームにおける提出資料等を加えて、検討事項を整理したものである。今後、WTで出された各委員からの意見を踏まえるとともに、実施主体である地方公共団体をはじめとする関係者と丁寧に協議を行い、理解を得た上で、子ども・子育て新システムの成案をとりまとめる。

# 目 次

子ども・子育て新システムの全体像	2
・市町村、都道府県、国の役割	5
・給付設計	14
・幼保一体化	19
地域における学校教育・保育の計画的な整備(イメージ)	23
指定制の概要	25
新たな制度における行政が関与した利用手続き	40
こども園給付(仮称)の創設	49
地域型保育給付(仮称)について	52
総合施設(仮称)の創設	58
・子ども・子育て支援事業(仮称)	67
・社会的養護・障害児に対する支援	75
・子ども・子育て包括交付金(仮称)	78
・子ども・子育て会議(仮称)	84
・費用負担	86
費用負担の考え方(事業主負担の考え方)(案)	87
新たな制度における利用者負担について(案)	92
公立こども園(仮称)の給付について(案)	98
・その他	106

# 子ども・子育て新システムの全体像

# 基本的考え方

## ～ 子ども・子育て新システムについて ～

### 子どもと子育て家庭を応援する社会の実現に向けての制度構築

子どもは社会の希望であり、未来をつくる力。  
子どもの健やかな育ちは、今の社会を構成するすべての大人にとって、願いであり、喜び。  
子どもの最善の利益を考慮し、すべての子どもたちが尊重され、その育ちが等しく確実に保障されることが必要。  
子育ての充実感を得られるなど「親としての成長」を支援。

→ 子育てについての第一義的な責任が親にあることを前提にしつつ、子ども・子育てを取り巻く環境の変化に伴う家族や地域の子育て力の低下等を踏まえ、子育てに関する新たな支え合いの仕組みを構築

東日本大震災でも、子どもと大人、被災者と支援者など、人と人の助け合い等の大切さが再確認されたところ

#### 急速な少子化の進行

結婚・出産・子育ての希望がかなわない現状  
・独身男女の約9割が結婚意思を持っており、希望子ども数も2人以上。  
・家族、地域、雇用など子ども・子育てを取り巻く環境が変化。



#### 子ども・子育て家庭を社会全体で支援

子ども・子育て支援は未来への投資  
結婚・出産・子育ての希望がかなう社会を実現  
すべての子どもたちが尊重され、育ちを等しく保障

子ども・子育て支援が質・量ともに不足  
子育ての孤立感と負担感の増加



すべての子どもへの良質な成育環境を保障し、特別の支援が必要な子どもを含め、すべての子どもの健やかな育ちを実現  
質の高い学校教育・保育の保障、地域の子育て支援の充実

・家族関係社会支出の対GDP比の低さ（日：0.79%、仏：3.00%、英：3.27%、スウェーデン：3.35%）

深刻な待機児童問題、放課後児童クラブの不足  
「小1の壁」  
M字カーブ（30歳代で低い女性の労働力率）



ワークライフバランスを推進するとともに、保育の量的拡大により、待機児童を解消し、男女が子育てと仕事を両立できる社会を実現

子育て支援の制度・財源の縦割り  
地域の実情に応じた提供対策が不十分



成長に応じて必要となる子育て支援の制度・財源を一元化  
子ども・子育て会議（仮称）の設置  
潜在ニーズを含む住民ニーズを把握、計画的な提供体制の整備（市町村が責任を果たせる仕組みに）

「学校教育」とは、学校教育法に位置づけられる小学校就学前の子どもを対象とする教育（幼児期の学校教育）を言い、「保育」とは児童福祉法に位置づけられる乳幼児を対象とした保育を言う。以下同じ。

## 子ども・子育て新システムの具体的な内容（ポイント）

### すべての子どもへの良質な成育環境を保障し、子ども・子育て家庭を社会全体で支援

すべての子ども・子育て家庭への支援  
（子どものための現金給付、地域子育て支援など）

幼保一体化（こども園（仮称）の創設など）

- ・ 給付システムの一体化（こども園（仮称）の創設）
- ・ 施設の一体化（総合施設（仮称）の創設）

- ・ 質の高い幼児期の学校教育、保育の一体的提供
- ・ 保育の量的拡大
- ・ 家庭での養育支援の充実

を達成

### 新たな一元的システムの構築（基本制度案要綱に示された新システムのイメージ）

#### 基礎自治体（市町村）が実施主体

- ・ 市町村は地域のニーズに基づき計画を策定、給付・事業を実施
- ・ 国・都道府県は実施主体の市町村を重層的に支える

#### 社会全体（国・地方・事業主・個人）による費用負担

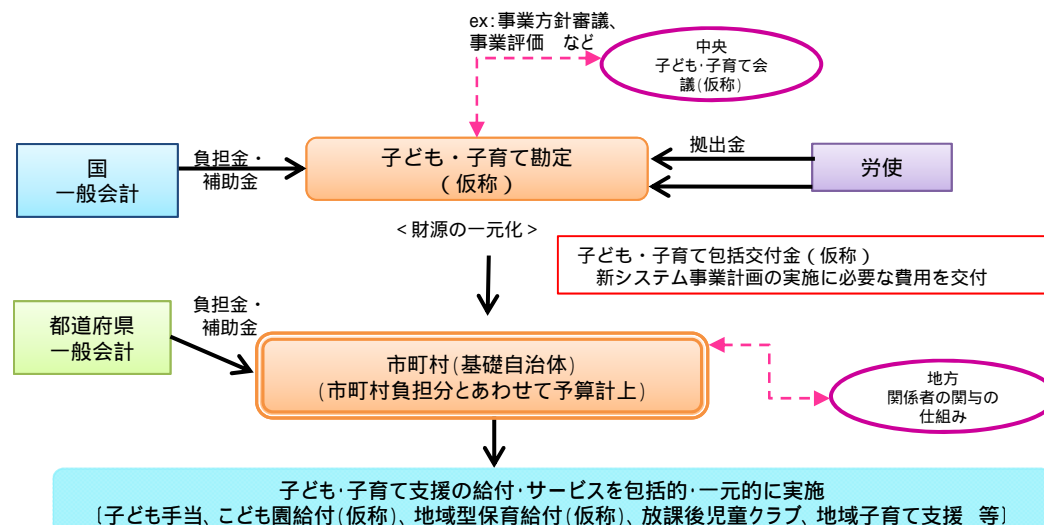
- ・ 国及び地方の恒久財源の確保を前提

#### 政府の推進体制・財源を一元化

- ・ 制度ごとにバラバラな政府の推進体制、財源を一元化

#### 子ども・子育て会議（仮称）の設置

- ・ 有識者、地方公共団体、労使代表を含む負担者、子育て当事者、関係団体、NPO等の子育て支援当事者等が、子育て支援の政策プロセス等に参画・関与することができる仕組みを検討



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）で示された新システムのイメージ。国、地方及び事業主の負担のあり方、既存の財政措置との関係など費用負担のあり方、子ども・子育て包括交付金（仮称）については、後述のとおり検討中。

# . 市町村、都道府県、国の役割

# 基礎自治体(市町村)を実施主体とし、都道府県・国が市町村を重層的に支える

## 市町村 = 新システムの実施主体

市町村は新システムの実施主体としての役割を担い、そのために必要な以下の権限と責務を法律上位置づける。

子どもや家庭の状況に応じた給付の保障、事業の実施  
質の確保された給付・事業の提供  
給付・事業の確実な利用の支援  
事業の費用・給付の支払い  
計画的な提供体制の確保・基盤整備

市町村は、潜在ニーズも含めた地域での子ども・子育てに係るニーズを把握した上で、管内における新システムの給付・事業の需要見込量、見込量確保のための方策等を盛り込んだ「市町村新システム事業計画」(仮称)策定。本計画をもとに、給付・事業を実施。

- ・「市町村新システム事業計画」(仮称)の策定及び記載事項を法定

### 【市町村新システム事業計画(仮称)の記載事項】：5年ごとに計画を策定

- |                 |                        |
|-----------------|------------------------|
| 目標値の設定          | 見込量確保のための方策            |
| 圏域の設定           | ・ こども園(仮称)             |
| 需要量の見込み         | ・ 地域型保育(仮称)            |
| ・ 幼児期の学校教育の需要   | ・ 地域子育て支援事業(仮称)        |
| ・ 保育の需要         | ・ 放課後児童クラブ 等           |
| ・ 地域子育て支援の需要    | 幼保一体化を含む子ども・子育て支援の推進方策 |
| ・ 放課後児童クラブの需要 等 | 育児休業明けのスムーズな保育利用のための方策 |
|                 | 都道府県が行う事業との連携方策        |

## 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て検討

【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

【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

需要量の見込みに加え、見込み量確保の方策を必須記載事項とするイメージも考えられる

（基本制度WT 資料３ P10・11より抜粋）



## 【新システムにおける市町村の責務と児童福祉法第24条の改正について(案)】

### < 基本的な考え方 >

新システムの**実施主体である市町村**が**その責務を果たすことにより**、**子どもが確実に学校教育・保育を受けることができる**仕組みとすることが必要であり、そのような視点から、現在の児童福祉法第24条に規定されている内容について、児童福祉法と新システム法（仮称）の2法において対応する。

### < 改正の方向性 >

現在の**児童福祉法第24条**に規定されている事項は、おおむね下記のとおり。

- ・市町村による保育の実施義務、直接実施
- ・保育の対象者（「保育に欠ける」要件）
- ・市町村と保護者の契約による保育実施
- ・市町村による利用者への施設の情報提供
- ・定員超過時の市町村による選考
- ・虐待事例等特別な支援が必要な子どもに対する、市町村による保育利用の推奨

これらの事項については、

**児童福祉法**には、**保育を必要とする子ども**に対し、**市町村が必要な保育を確保するための措置を講ずる**という**全体的な責務規定**に加えて、虐待事例など**特別な支援を必要とする子ども**に対する利用の**勧奨**や入所の**措置**など、子どもの保護のために取るべき**更なる対応**に関する規定を設け、**保育の利用保障を全体的に下支え**するとともに、

**新システム法（仮称）**には、児童福祉法をベースとして、**確実な給付の保障**を行う観点から、市町村による**計画的な保育の整備**、**個人給付・権利保障**、契約による**利用手続・利用者支援**等の規定を設け、**確実な給付の保障**を図る、

ことにより担保しつつ、子どもの権利保障を確実なものとしていく。

（基本制度W T 資料9 P 1、2より抜粋、一部修正）

## 新システムにおける児童福祉法の改正の方向性（イメージ）

従来の児童福祉法第24条による保育の実施のみならず、子ども・子育てに関する市町村の役割・責務を明確にしつつ、すべての子どもの健やかな育ちを重層的に保障

### 改正後の児童福祉法

虐待事例など、特別な支援が必要な子どもに対する**市町村**による**保育の措置**  
【新設・現行は規定なし】

虐待事例など、特別な支援が必要な子どもに対する、市町村による保育の利用勧奨、支援

新システム法とあいまって、保育を必要とする子どもに対し、必要な保育を確保するための措置を講ずる市町村の全体的な責務

新システム法に基づく保育、措置などの子どもの保護のための保育が確実に提供されるよう、関連施設・事業の連携及び調整を図る体制整備に関する市町村の責務

### 新システム法（仮称）

**全市町村**における**市町村計画**の**策定**を**義務付け**、**計画的な保育整備**【現行は待機児童50人以上の市町村のみ】

こども園給付（仮称）等による個人給付と権利保障の法定化

公的契約等による市町村の適切な関与の下、利用者の選択に基づく給付の保障

・契約内容、手続の法定化による、市町村の関与の下での適切な契約の締結

・待機児童発生時などにおける市町村による利用調整、あっせん質の確保された給付の提供についての市町村の責務



## 都道府県

都道府県は、広域自治体として、新システムの給付・事業が健全かつ円滑に運営されるよう、必要な助言・援助等を行うとともに、子ども・子育て支援施策のうち、広域的な対応が必要な事業等を行う。

- 「都道府県新システム事業支援計画」（仮称）に基づき、市町村を支援。
- 「都道府県新システム事業支援計画」（仮称）の策定及び記載事項を法定

### 【都道府県新システム事業支援計画（仮称）の記載事項】

市町村の業務に関する広域調整	社会的養護に係る事業
幼保一体化を含む子ども・子育て支援の推進方策	障害児の発達支援に着目した専門的な支援に係る事業
指定施設・事業者に係る情報の開示	
人材の確保・資質向上	
都道府県が指定権限を有する給付類型（こども園（仮称））に係る事業	市町村が行う事業との連携方策を盛り込むことが必要
大都市特例等は今後検討（市町村主体を含む）	

### 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

都道府県の意見を踏まえて検討

市町村計画との整合性を確保

【イメージ１】都道府県が指定権限を有する（（P）大都市特例等は後述）給付類型（こども園（仮称））に係る需要の見込み（＝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（（P）大都市特例等は後述）給付類型（こども園（仮称））に係る需要の見込み、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

（基本制度W T 資料３ P 1 2 ・ 1 3 を基に作成）

## ＜計画策定に当たっての市町村、都道府県に共通する課題の整理＞

地方自治体において、労使代表を含む負担者、子育て当事者、関係団体、NPO等の子育て支援当事者等が、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））等に参画・関与できる仕組みについて

【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

上記に加えて、地方自治体に会議体の設置を義務づける案も考えられるが、特に小規模な市町村の事務負担、子育て当事者の数が限定的であること等を考慮すると、妥当かどうか

（基本制度WT 資料3 P15～17を基に作成）

## 都道府県計画、市町村計画の策定時の調整

### （1）需要量の見込み

- ・ 市町村計画を足し上げ、都道府県計画に記載することを基本（都道府県計画で区域を設定）
- ・ 市町村間の調整を図る必要がある場合に備え、都道府県に調整規定を設けることが考えられる

【イメージ】都道府県が指定権限を有するこども園（仮称）は、「幼児期の学校教育の需要」「保育の需要」について、以下のような調整規定を設けるか

- ・ 市町村は、市町村新システム事業計画（仮称）を策定・変更しようとするときは、あらかじめ、都道府県の意見を聴くこと（政令市・中核市も同様）
- ・ 市町村は、計画を策定・変更したときは、遅滞なく、都道府県知事に提出すること（政令市・中核市も同様）

### （2）見込量確保のための方策

- ・ 市町村域を越えた利用をどう見込み、誰がどのような調整をするか  
（特に保育は、現在、市町村単位で実施）
- ・ 幼稚園の利用が広域的である現状をどう考えるか

【イメージ1】市町村が計画策定段階で、関係市町村と調整する

都道府県が設定する区域単位で、必要に応じ、広域調整

【イメージ2】市町村がまとめた需要見込量を基に、都道府県が広域調整する

都道府県が設定する区域を、「保育」と「幼児期の学校教育」で、異なる範囲とすることも要検討

（基本制度WT 資料12 P5～6を基に作成）

## 国

国は、新システムの給付・事業が健全かつ円滑に運営されるよう、制度の根幹に関する必要な措置を講ずる。

- (例) 新システムの制度設計、市町村への子ども・子育て包括交付金（仮称）の交付、基本指針（仮称）の策定等
- ・ 国の「基本指針」（仮称）の策定及び記載事項を法律上明記

### 【国の基本指針（仮称）の記載事項】

子ども・子育てに関する理念

（こども指針（仮称）（13頁参照））

提供体制の確保・事業の実施に関する基本的事項

- ・ 幼保一体化を含む子ども・子育て支援の推進方策
- ・ 市町村間、市町村と都道府県との間の連携
- ・ 指定施設・事業者に係る情報の開示
- ・ 人材の確保・資質の向上 等

需要を見込むに当たり、参酌すべき標準

- ・ 目標値の設定
- ・ 需要の見込み量
- ・ 見込み量確保のための方策

など

- ・ 国の子ども・子育て会議（仮称）の審議を経て策定

# こども指針(仮称)について

こども指針(仮称)については、家庭・地域を含めた全ての子ども・子育て関係者を対象として、子どもに関する理念及び子育てに関する理念を示すものとし、国が策定する「基本指針」(仮称)の中に位置づける。

こども指針(仮称)を踏まえ、こども園(仮称)に指定された施設等が遵守すべき要領を法的拘束力をもつものとして策定する。

## こども指針(仮称)

### 子ども・子育てに関する理念

- ・対象: 家庭・地域を含めた全ての子ども・子育て関係者
- ・子どもに関する理念(どんな子どもや大人に育ってほしいか、子どもを大切にする社会、子どもの権利の保障、乳幼児期の重要性 等)
- ・子育てに関する理念(乳幼児期の教育の意義及び役割、家庭の意義及び役割、施設における集団での学び・育ちの支援の意義及び役割並びに専門性・重要性、子育て及び子育てを通じた親育ちの支援の重要性、家庭・地域・施設等の連携の重要性 等)



### こども園(仮称)に指定された施設等が遵守すべき要領

**幼稚園**  
学校教育法  
幼稚園  
教育要領

移行の  
推進  
( 2 )

**総合施設** (仮称)  
総合施設法 (仮称)  
総合施設  
保育要領  
(仮称) ( 1 )

移行の  
推進  
( 2 )

**保育所**  
児童福祉法  
保育所  
保育指針

客観的基準を  
満たした  
その他の施設

多様な保育事業  
小規模保育事業者  
家庭的保育事業者  
居宅訪問型保育事業者  
等

( 1 ) 総合施設保育要領(仮称)の具体的な内容等については、今後更に検討。

( 2 ) 国においては、幼保一体化を含む子ども・子育て新システムに関する「基本指針」(仮称)を策定するとともに、財政措置の一体化及び強化等により総合施設(仮称)への移行を政策的に誘導する。保育所(3歳未満児のみを保育するいわゆる乳児保育所を除く。)については、小学校就学前の全ての子どもに学校教育を保障する観点から、一定期間後に全て総合施設(仮称)に移行する。

# . 給付設計

# 給付設計の全体像

## 子どものための現金給付

### 地域子育て支援事業(仮称)

( )都道府県が実施する社会的養護等の事業と連携して実施。

- ・ 地域子育て支援拠点事業、一時預かり、乳児家庭全戸訪問事業等 (対象事業の範囲は法定)

### 妊婦健診

## 出産・育児に係る休業に伴う給付(仮称)

将来の検討課題

### こども園給付(仮称)

こども園(仮称)

： 総合施設(仮称)、幼稚園、保育所、それ以外の客観的な基準を満たした施設をこども園(仮称)として指定

### 地域型保育給付(仮称)

- ・ 小規模保育、家庭的保育、居宅訪問型保育、事業所内保育

こども園給付(仮称)・地域型保育給付(仮称)は、早朝・夜間・休日保育にも対応。

### 延長保育事業、病児・病後児保育事業

### 放課後児童クラブ

## こども園給付(仮称)及び地域型保育給付(仮称)の仕組み

### 利用者の選択に基づく給付の保障

給付の確実な保障 = 市町村による認定  
市町村関与の下、利用者と事業者の間の公的契約  
市町村が適切な施設・事業の確実な利用を支援  
利用者補助方式と法定代理受領を基本とした現物給付  
公定価格を基本としつつ、低所得者への配慮など一定の条件の下での上乗せ徴収

当分の間、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。

### 多様な事業主体の参入による基盤の整備

指定事業者の仕組みの導入  
(多様な給付・事業類型ごとの基準)  
イコールフットING  
・ 株式会社等に係る給付への減価償却費の算入等  
撤退規制、情報開示等の制度化  
客観的基準による質の確保



## 【参考：給付と事業の区分】

### 子ども・子育て支援給付(仮称) (個人に対する給付として実施するもの)

子どものための現金給付

こども園給付(仮称)

こども園(仮称)

： 総合施設(仮称)、幼稚園、保育所、それ以外の客観的な基準を満たした施設をこども園(仮称)として指定

地域型保育給付(仮称)

・小規模保育、家庭的保育、居宅訪問型保育、事業所内保育

こども園給付(仮称)・地域型保育給付(仮称)は、早朝・夜間・休日保育にも対応。

出産・育児に係る休業に伴う給付(仮称)

将来の検討課題

### 子ども・子育て支援事業(仮称) (市町村の事業として実施するもの)

地域子育て支援事業(仮称)

( )都道府県が実施する社会的養護等の事業と連携して実施。

・ 地域子育て支援拠点事業、一時預かり、乳児家庭全戸訪問事業等(対象事業の範囲は法定)

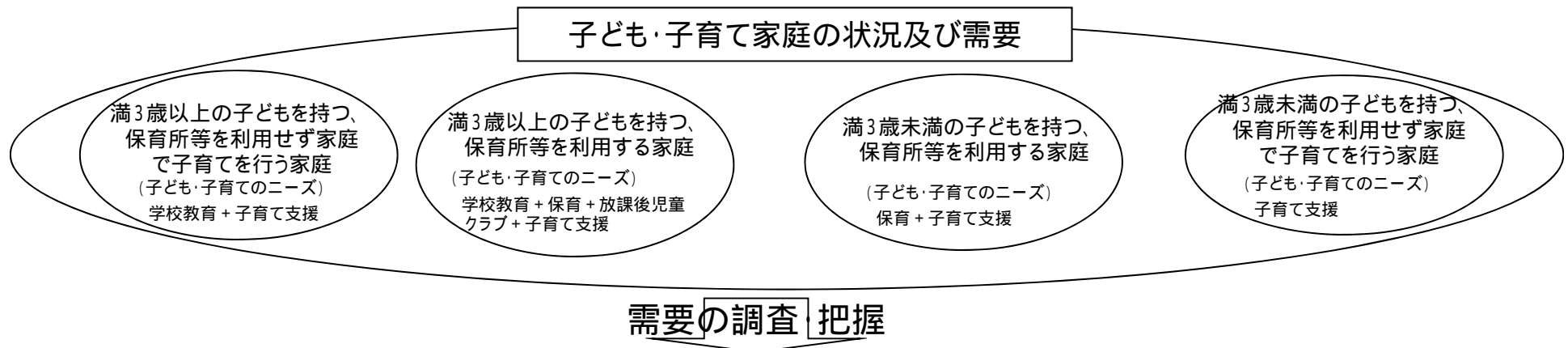
延長保育事業、病児・病後児保育事業

放課後児童クラブ

妊婦健診

子ども・子育て支援事業(仮称)の対象範囲については、72頁参照

# 子どもや子育て家庭の状況に応じた子ども・子育て支援の提供(イメージ)



## 市町村新システム事業計画(仮称)

計画的な整備

## 子ども・子育て支援給付(仮称)

こども園(仮称) = 指定により、こども園給付(仮称)の対象

小規模保育事業者  
家庭的保育事業者  
居宅訪問型保育事業者等  
= 指定により、地域型保育給付(仮称)の対象

(こども園給付(仮称)・地域型保育給付(仮称)は、早朝・夜間・休日保育にも対応)

## 子ども・子育て支援事業(仮称)

### 地域子育て支援事業

(地域子育て支援拠点事業、一時預かり、乳児家庭全戸訪問事業等)  
対象事業の範囲は法定

・延長保育事業  
・病児・病後児保育事業

放課後児童クラブ

指定対象は、質の確保のための客観的な基準を満たした施設。具体的には、総合施設(仮称)、幼稚園、保育所、それ以外の客観的な基準を満たした施設。

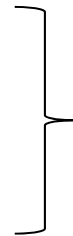
## 子ども・子育て支援給付（仮称）

子どものための現金給付  
（個人への現金給付）



別途検討

こども園給付（仮称）



・幼保一体化 参照

地域型保育給付（仮称）

多様な事業類型を設け、それぞれの特性に応じた指定類型、基準を設定。  
小規模保育、 家庭的保育、 居宅訪問型保育、 事業所内保育

出産・育児に係る休業に伴う給付（仮称）

産前産後・育児休業中の現金給付から保育まで切れ目なく保障される仕組みの構築が課題。  
出産手当金（健康保険）、育児休業給付（雇用保険）の適用範囲や実施主体に  
違いがあること等を踏まえ、両給付を現行制度から移行し一本化することについ  
ては将来的な検討課題。