

幼保一体化に向けてのさらなる前進のために

大阪市立大学 山縣文治

1. 現状の認識

11月24日に提示された中間とりまとめ以降の修正案事務局案、とりわけ、私学助成の存続を前提とした幼保一体化のありかたをめぐって議論が混迷している。

11月24日と12月6日の会議では、オブザーバーを含めた多くの委員から、賛否を含めた意見が提出されているが、明確に私学助成に賛意を示された委員は、幼稚園関係団体からの委員を含めて2名である。一方、反対あるいはそのようなニュアンスの意思表示をされた委員は、7名以上である(山縣なりの整理を含む)。

この結果は、中間とりまとめの内容からは、私学助成を存続させた幼稚園、換言すると、新システムの外に位置づけられる幼稚園の存在を読み取ることができなかったことによると考えられる。マスコミ等の報道においても同様の見解が多く見られ、社会的にもこのような理解であったと推察される。

新システムは、将来の一体化を前提に議論をしていたものであり、反対された委員も、慎重に議論すべきであるが、将来的には必要との見解も一時期は示されていた。

11月24日の会議でも発言したが、新システムの検討過程で第5案として提出され、多くの委員が否定したものであり、これを、最終に近い段階で提示されることは、議論の経過を踏まえたものとは考えがたい。

2. 意見趣旨

一 幼保一体化の方向が社会的にも理解できる第1歩とするための5つの視点一

1) すべての施設を新システム内に位置づける

新システム検討の基本および中間とりまとめで、多くの委員のイメージしていたものに立ち返り、少なくとも、将来の一体化に向けた内容であることがわかるような案とする。そのためには、新システム外の幼稚園を位置づけることは望ましくない。

2) 幼稚園や保育所も相互に省庁(大臣)が関与できるような法的位置付けを与える

将来の人口動向やニーズ動向を踏まえながら、施設の整備・整理を進めていくためには、新システム内の施設については、子ども家庭省の設置を視野に、スタート時点では、事務レベルの共管を超えた、内閣府、文部科学省、厚生労働省が相互に関与する仕組みにしておく必要がある。3法のいずれにも、このような規定を設けることは、法的には不可能ではないと考えられる。

少なくとも、子ども指針は、すべての施設に共通する理念を導入する方向で検討が進められており、これとあわせて考えることが必要である。

3) 私学の特性に基づく事業給付も新システム内に位置づける

建学の精神や私学の特性をベースに、私学助成の事業の提案がされたが、説明の範囲内では、これを独自に維持する必要性は十分には理解できない。応諾義務の緩和や、利用料の多様な設定制度の導入が、これに対応するものではなかったのか。私学に対する二重の配慮の必要性はあるのか。社会福祉法人の保育所や公営の保育所、幼稚園にも固有の理念があるが、新システムのなかでこれを実現しようとしている。

そのような財政的に余裕があるのなら、総合施設への移行支援、待機児解消、保育者の労働条件を含む保育環境の整備、質の改善に対する取り組みに費用をかける方が、有効である。

仮に必要としても、新システム内の給付として位置づけることを検討すべきである。真に必要なものであるなら、市町村が地域の特性などを踏まえながら、事業化し、私学以外も活用できるようにすればよい。

4) 移行支援のための財政措置を

総合施設に移行するには、幼稚園やその他の指定施設の方が財政的負担が大きいと考えられる。とりわけ、幼稚園については、積極的な支援策が必要であり、市町村にまかせず、国事業として実施することが望ましい。移行を促進するには、財政支援期間は有期とすることも考えられる。

5) 保育内容の保育体制の研究支援

認定こども園制度がすでに実施されているとはいえ、まだまだ全国的には、総合施設の実践内容に関する不安が、保護者、保育者、経営者等において存在する。これに対応するため、都道府県に数か所研究指定施設を設け、保育者養成大学等と連携して、実践的な研究を推進する。国は、そのための実践研究費および圏域内普及費を準備する。

2011 年 12 月 26 日

子ども・子育て新システム「基本制度」に関する意見

一般社団法人
日本こども育成協議会
副会長 山口 洋

1. 総合施設(仮称)の設置主体について

本ワーキングチームでは、総合施設(仮称)の配当規制に議論が移ってきていることから、総合施設(仮称)の設置主体については、一名の委員を除いて各委員、イコールフットリングによる多様な事業主体の参入を認めることで合意している。

よって、具体的制度設計の設置主体には「一定の要件を満たした法人を国、地方公共団体、学校法人、社会福祉法人と同列の扱いとする」と明記されるべきである。

参入の際に一定の要件の5項目及び行政による監督の二つのフィルターに通されることにより質を保障し、運営主体や法体系などの形式ではなく、実質的な運営内容が利用者から評価される仕組み作りが必要である。

2. 総合施設(仮称)の配当規制について

多様な事業主体がそれぞれの特性を生かした運営をしていくことに参入規制を促進する意味がある。株式会社では借入金とは異なる、長期の安定した低コストの資金調達が可能なため、長期の設備投資としては極めて有効な資金を得ることができる。また、利益を再投資することで、効率的に多施設展開しようとするのも株式会社の特性である。

そもそも株主の要請があることを理由に会社の財産である利益を止め処なく配当することは考えられない。利益の蓄積である準備金がなければ事業の展開はおろか、存続すら危うくするため、企業経営者は資金調達のためにはバランスの取れた配当を強いられているのが現実である。よって、配当金に関しては規制されるべきではなく、特段の上限を設けず、認めるべきである。

3. 国の所管について

一元化を目指してきたものが、三元化のように見えるのは非常に残念である。今後、子ども家庭省(仮称)の創設も含め、早い時期に実質的な一元化を目指すべきである。

4. こども園(仮称)の指定基準について

こども園(仮称)の指定基準を現行の認可基準に揃えることは、理想としては望ましい。しかし、現実として現在東京都認証保育所に約20,000人、横浜保育室に約4,700人の児童が入所しており、これら施設の基準を認可基準に揃えた場合、保育士不足がより深刻化することは容易に想定でき、新規開設のみでなく既存の認可施設も含め職員配置基準を満たせない施設が出現する可能性がある。新制度の課題の一つである待機児童解消問題に対応するためには、指定基準は将来的には認可基準並みにすることを条件に、一定期間を猶予期間として地域の実情に応じたレベルにするべきである。

5. 総合施設、指定施設以外の保育事業について

すべての子どもへの良質な成育環境を保障し、すべての子どもの健やかな育ちを実現することが新システムの本来の理念の一つである。総合施設や指定施設以外の一時保育や夜間保育、保育ママなど、多様な保育事業に公費が入ることが保障されることにより、これらの施設の質の向上を目指すべきである。

6. 指定制における需給調整について

新システムの大きな命題の一つである、子ども・子育て家庭を社会全体で支援することを実現するためには量的拡大と質の向上が欠かせないことを議論してきたが、計画的な需給調整がされることに対しては反対である。これまでと同様に恣意的な調整を許すと実際の利用者のニーズが優先されるのではなく、政治的に都合の良い選択をされることが予測される。指定更新拒否は欠格要件に該当する場合を除き行われるべきではなく、需給調整は利用者の自由な選択の結果の自然調整に委ねるべきである。

7. 私学助成について

一定の基準を満たす施設について行われる、特に質の高い特色ある取り組みについては、学校法人と社会福祉法人に限定して私学助成で対応するとされ、この中にその他法人が入らない理由として憲法第89条の制約条件が挙げられている。しかし、第89条の解釈には、厳格説と緩和説の諸説あるが、資料2の1頁(注3)に記載されている「憲法89条の制約から、公の支配に属さない株式会社等については助成対象とできない」は、厳格説の立場からの見解で書かれたものであり、正確とはいえない。株式会社やその他の法人でも総合施設法に則って運営されている施設である以上、公の支配を受けていると考えるのが妥当である。仮に、憲法解釈から株式会社等への助成が困難としても「設置主体を問わず、同じ取組に対しては同じ支援を行う」＝すなわち、イコルフットィングの観点から、私学助成相当分の支援を担保するべきである。

以上