

各構成員提出資料

目 次

○ 池田構成員提出資料	．．．．．P. 1
○ 奥山構成員提出資料	．．．．．P. 3
○ 尾崎構成員提出資料	．．．．．P. 5
○ 高尾構成員・田中（常）構成員提出資料	．．．．．P. 7
○ 中島構成員提出資料	．．．．．P. 9
○ 北條構成員提出資料	．．．．．P. 11
○ 宮島構成員提出資料	．．．．．P. 13
○ 山縣構成員提出資料	．．．．．P. 15
○ 山口構成員提出資料	．．．．．P. 17

平成22年9月24日

子ども・子育て新システム基本制度に関する意見

全国国公立幼稚園長会

はじめに

幼児期の教育の重要性については、教育基本法等一連の法改正等により、国民に周知されつつある。しかしながら少子高齢化の進行や保護者の就労状況等の変化は、幼い子どもの身近な成育環境に様々な影響を与え、幼児期を幼児らしく心豊かに生きることができにくくなっている現状がある。教育・保育は国の未来への投資である。新システム構築に当たっては、質の高い幼児期の教育・保育の確実な提供とその質の維持・向上を中心に据え、さらには保護者の多様な子育ての仕方や生き方が認められる社会づくりの視点をも重視して、検討を進めていただきたい。

記

1 幼児教育について、義務教育及びその後の教育の基礎を培う教育として、引き続き学校教育体系に位置付け、幼児教育と義務教育及びその後の教育との整合性・一貫性、教育としての体系性を確保しつつ、全国どこでも、新たな指針に基づき、統一的な水準が保たれた質の高い幼児教育・保育を確実に提供できるようにする。

(1) 幼児期の教育・保育の重要性・独自性の理解に立った新システムを。

- 一人一人の発達（個人差）に応じる
- 身近な大人との信頼関係に支えられ、自立と依存が共存する世界から、自立へ
- 興味関心に基づいた「遊びを通した総合的な指導」
- 幼児が主体的に環境に働きかけることによって体験的に学ぶ = 環境による教育
- 小学校教育との連続性、幼小中という育ちの一貫性 = 縦軸
- 幼稚園等施設、家庭、地域等三者による総合的な教育の推進 = 横軸

(2) 学校教育体系への確実な位置付けを。

- 幼稚園は子どもが会う初めての学校
- 「教育」という視点からの幼児理解、発達に応じたきめ細かい指導
- 幼稚園教育から小学校教育への学びの連続性の確保
- 義務教育及びその後の教育の基礎づくり

(3) 教員・保育士の資質・能力の向上を重点施策に。

- 教育・保育を司る高度な専門職としての位置付け、社会的地位の向上
- 大学等における養成のあり方
- 着任後の研究・研修システムによる資質・能力の維持・向上
- 専門職としての経験を生かし、意欲をもって働き続けられるような労働条件整備

2 保護者の多様な子育てや生き方が認められる社会づくりを進める。

(1) 子育ての喜びや価値を実感できる親育ち支援・家庭教育支援となる施策を

- 子育ての悩みの複雑化への対応 ⇒ 個別相談 関係機関への橋渡し等
- 子育てを通しての自己実現の喜び ⇒ 親から子へ・孫の代へと子育て文化の継承、親として子育てをする喜び、子育てを通して自らも成長する実感
- 親としての責任の自覚（子にとって親は生涯教師、子への第一義的責任は親にある）
- 未就園児の親子登園等、地域に根ざした幼児教育のセンター的役割としての位置付け

(2) 地域の子どもの健全育成やコミュニティづくりに貢献する大人としての学びの機会を

- PTA活動等を通しての保護者同士のつながりや学び合い ⇒ 我が子も大事・他の子も大事、子どもの育ちを幼稚園から小・中学校へと長期にわたり見守り支える地域の大人としての成長、地域のコミュニティづくりへの貢献

(3) 子育てと仕事の両立を可能にする環境づくりを

- 親子にとって望ましい預かり保育の推進 → 安全・安心な施設の有効活用、多様な人や自然等とのかかわり・豊かな体験、保護者へのリフレッシュの時間の提供、緊急時の一時的預かりや短時間労働の支援等
- 父親が子育てに参加しやすい就労環境の整備等

3 国と都道府県、市区町村の役割分担の明確化及び連携の強化を図り、教育・保育の質に地域格差が生じないようにする。

- 地域主権のよさ
 - ・ 地域の実情に応じたきめ細かい施策の構築と実現が容易
 - ・ 行政と事業者と利用者の距離が近く、声が届きやすい。より地域住民の生活に密着した施策が可能
 - ・ 保護者の生活圏内に子育て環境が整備されることは、送迎の利便性等最大の支援
- 地域主権への危惧
 - ・ 首長（首長部局）の考えや理解不足等によって教育の現場が左右されやすいなど、地域によっての教育の格差の拡大
 - ・ 地域の人口や地理的条件、財政基盤等による教育の格差
 - ・ 国の施策や方針等の浸透に時間がかかる。特に教育課題等は趣旨の理解が必要である。

4 財源・予算配分・交付の仕方等は、子どもの最善の利益を踏まえ十分検討する。

- 財源の流れを一元的にすること、社会全体で子育てを担うという考えは理解できる。
- 国から市町村に一括交付された予算が確実に子どものために使われる流れを構築
- 都道府県や市区町村等の財政基盤によって、幼児期の教育・保育に費やされる予算に差が出る。「地域の実情に応じ、地域の裁量で配分」というところが不透明であり、教育・保育を受ける子どもにとっての格差にならないようにしたい。
- 「基礎給付」では、「個人給付」以上に、「地域子育て支援」に関する給付を充実させ、子育て環境全体の整備を図る。保護者の選択に任せるのではなく、確実に公のサービスが子ども自身に届くシステムの構築
- 「両立支援・保育・幼児教育給付（仮称）」の「幼保一体給付（仮称）」の給付基準が分からない。年齢、人数、サービスか教育か、などの目的に応じた明確な給付基準が必要ではないか。
- 教育・保育を受けさせる保護者が応分の料金を支払うことは、親としての義務と責任を認識する意味でも大事である。料金設定の仕方については検討が必要

5 十分な説明と理解、準備期間を確保した施策の推進を行う。

- 「23年通常国会提出、25年度施行を目指す」とされているが、法案提出、施行までの間に、幼保一体化を含む新システムの内容について、地方公共団体、施設、保護者等関係者に対し十分な説明が行われ、関係者の十分な理解を得ることが必要と考える。また、地域主権であるならばなおのこと、地域への趣旨説明のほか、具体的な業務等を行うための準備期間も必要である。教育現場は日々責任ある教育実践を積み上げており、留まることはできない。ましてや、保護者に不安や迷いを抱かせるようなことを避けるためにも、ゆとりあるスケジュールの中で、十分な説明と理解を図ったうえで進める必要がある。
- 今後の人口推計、待機児童数、財政基盤等国の実情と今後の施策を十分検討し、そのうえで、それぞれの地域が地方行政の施策に位置付け、その地域に最も適合した幼児期の教育・保育のあり方を見定めながら、定着させていくことができるようにしていくことが大事である。

子ども・子育て新システムの基本設計についての意見

NPO 法人子育てひろば全国連絡協議会 奥山千鶴子

1. 子ども・子育て会議（仮称）は市町村（基礎自治体）にも設置を！ 多様なステークホルダーの参画が必要

・給付設計や運営に関しては、自治体だけではなく、住民や子育て支援団体が政策決定の場にも関わられるような仕組みが必要。地方主権は住民主権

・自治体に対して、事業評価やコンサルティングを受けられる仕組みを組み込む

・住民や子育て支援団体が政策決定に参画できるよう、市町村の権限と責務に組み込むべき

2. 子ども・子育て勘定（仮称）、市町村（基礎自治体）特別会計それぞれに監査・評価の体制を組み込む

・市町村の裁量拡大について、監査・評価するシステムが必要。密室で決定されることでは困る。

3. 基礎給付は、地域の支え合いや虐待予防など重要な役割を果たすため、個人給付とのバランスを考えたい。

・現金給付はわかりやすく、サービスの提供の方は担い手の育成含め時間がかかるために、自治体は現金給付を選択しやすい可能性がある。基礎給付と個人給付のバランスは市町村まかせでいいか？

・多様なニーズにスピード感をもって対応できるよう、きめ細やかなサービス（サポート）提供の担い手としての NPO・市民団体の育成と行政との協働による実施がのぞまれる。市民が自分たちのまちを主体的に変えていこうとする力＝新たな公共を育てる必要性

・すべての家庭への支援には、親も含めた家庭支援（相談援助）の充実を図る。

・3歳未満児の支援には、地域人材の活用をすることで、支え合いの関係性を育む。

・子どもが主人公、健やかな子どもの育ちを保障する観点をベースに置く。

4. 社会全体（国・地方・事業主・個人）による事業負担

・国民のコンセンサスを得るために、財源の確保が必要であること、将来につけを回さない覚悟を訴えていくべきと考える。財源が確保できることが、新システムの導入には必要不可欠である。

最後に、この子ども・子育て新システムの広報が十分ではないように思います。特に子育て家庭に広く策定のプロセスがわかるように、発信が必要だと考えます。

「子ども・子育て新システムの基本制度案要綱」に対する意見について

平成 22 年 9 月 24 日

全国知事会 子ども手当・子育て支援プロジェクトチームメンバー
高知県知事 尾崎正直

◎これからの子ども・子育て支援施策のあり方について

- ・我が国の人口減少を抑制し、安定的で持続可能な社会を実現するためには、これからの子ども・子育て世代を国全体で支援することが喫緊の課題であり、その支援に要する財源は国の責任において確保されるべきもの。
- ・支援のあり方については、「現金給付」、「サービス給付」及び「働き方の見直し」をセットで検討し、全体として費用対効果を考慮しながら、その仕組や水準等を定めていくことが必要。

1 「国・地方の役割分担の明確化」、「恒久財源の確保」

- 全国一律の現金給付は国が行い、地域の実情に応じたサービス給付は地方の裁量と創意工夫により担う仕組とすること。
- 地方がサービス給付を行うために必要な財源は、税源移譲等により確保されること。

- ・現金給付の額は、全国一律として国が決定し、その全額を負担すること。
- ・地方が実施している広範かつ多岐にわたるサービス給付は、それぞれの地域の実情に応じた形で、地方が裁量と創意工夫をもって担うことが可能な仕組とすること。
- ・今後増大すると見込まれるものも含め、地方が安定的に責任を持ってサービスを提供するために必要な財源は、国において税制改革などにより恒久的、安定的なものとした上で、地方への税源移譲等により、国として制度的な担保を講じること。
- ・サービス給付であっても、例えば妊婦健康診査費や特定不妊治療費、乳幼児医療費に対する助成など、本来、医学的見地からも全国で一定以上の水準を確保することが望ましいものや、既に国民のニーズを踏まえて全国的に広く実施され定着しているものについては、国の責任において所要の財源を措置すること。

2 都道府県の役割

○サービス給付の実施主体は市町村が中心となって担い、都道府県は、市町村間の広域調整や専門性・先進性が必要な取組等に役割を果たす制度とすること。

○新しい包括交付金制度を創設する場合には、交付対象に都道府県を含めるなど都道府県の役割の重要性を十分踏まえた制度設計を行うこと。

- ・地域の実情に応じたサービス給付の実施は、市町村が担うことが適切であるが、都道府県は、市町村の業務に関する広域調整や専門性・先進性が必要な取組など、市町村におけるサービス給付の円滑な運営のために必要な技術的支援を行うことが不可欠である。
- ・また、都道府県が主体となって行っている子ども・子育て支援施策もあることから「子ども・子育て包括交付金（仮称）」の交付対象の中に都道府県を含めるなど、都道府県の持つ役割の重要性を十分踏まえた制度設計を行うこと。

3 財政スキーム

○新たに「子ども・子育て勘定（仮称）」を設ける必要性について十分に検証すること。

○国が担う現金給付と地方が担うサービス給付の財源を区分する財政スキームとすること。

- ・特別会計（勘定）は、特定の事業の状況や費用対効果が把握しやすくなる反面、硬直化や行政の肥大化につながりかねない懸念も指摘されている。このような指摘も踏まえ、必要性について十分に検証すること。
- ・国・地方・事業主・個人からの財源を一本化した場合、国と地方の役割分担や責任の所在、労使拠出に係る受益と負担の関係が不明確になる。これらを明確にした制度設計を行うべきであり、子ども手当の全額国庫負担が担保されるよう、国が担う現金給付とサービス給付、地方が担うサービス給付の財源を区分する財政スキームとすること。

4 地方との協議

○平成23年度以降の子ども手当や、子ども・子育て新システムの具体的な制度設計に当たっては、「国と地方の協議の場」などを通じ、地方公共団体と十分な協議を行い意見を反映すること。

- ・平成23年度以降の子ども手当や、子ども・子育て新システムの具体的な制度設計に当たっては、役割分担や財源問題、一括交付金の制度設計との連携などを含め、国と地方の協議の場に関する法律（案）の成立を待つまでもなく実質的な協議を行い、制度設計に反映すること。

子ども・子育て新システムについての意見

2010年9月24日

日本経済団体連合会

少子化対策委員会企画部会長 高尾剛正

東京商工会議所

少子高齢化問題委員会副委員長 田中常雅

子ども・子育て新システムの検討にあたり、日本経済団体連合会と日本商工会議所は、①子ども子育て支援施策は公費対応を基本とし、企業に追加的な負担を求めるべきでない、②子ども・子育て対策財源を一元化した特別会計の創設には反対、との意見（添付資料参照）を述べたところである。

基本制度ワーキングチームの発足にあたり、両団体は、この基本スタンスに変わらないことを表明するとともに、今後検討を進める上で、以下を要望する。

記

1. 現行制度の問題点と改革の方向性に関する意識共有

子ども・子育て新システム基本制度案要綱は、関係者からの問題指摘を踏まえ、現行制度の問題点や改革の方向性に関する議論が行われないうちに取りまとめられた。現行制度のレビューを実施して問題点・課題の抽出、改革の方向性等について議論した上で新たな制度設計を行うべきである。

2. 財源確保の道筋の明確化

新制度への移行前に必要となる、子ども手当や待機児童対策に要する財源に加え、基本制度案で想定される給付規模とそのための財源確保の道筋が示されることが必要である。

なお、必要財源の算出にあたっては、現状の運営経費に対する助成の在り方を見直すことも含め、適正化・効率化の可能性を併せて検討すべきである。

3. 児童手当勘定（特別会計）の問題の早急な解消

企業は、児童手当拠出金を通じ、子ども手当（児童手当）や放課後児童クラブの設置運営等にあてる費用を負担しているが、国は、拠出元である企業の意向を聴取し事業の必要性を精査する場を設けることなく、すべての世帯を対象とする事業への負担を求めている上に、「児童育成」という言葉を拡大解釈し、別目的の施策に流用するなど、公平性・透明性の上で問題がある。この点、早急な是正を望みたい。

以上

2010 年 6 月 8 日

子ども・子育て新システム構築に向けた要望

日本経済団体連合会会長 米倉弘昌

日本商工会議所会頭 岡村 正

政府は、新たな子育て支援の制度設計に向けて、「子ども・子育て新システム検討会議」において検討を進めていますが、現在示されている方向性を踏まえ、日本経済団体連合会ならびに日本商工会議所は、以下の点を要望します。

1. 子ども・子育て支援施策は公費対応が基本

政府は、子育てを社会全体で支援するとの理念に基づき制度設計を行うとしていますが、こうした方針に沿うならば、公費での対応を基本とすべきです。

企業の役割は、各社のワーク・ライフ・バランス施策を充実させ、出産・育児との両立を支援する職場環境を整備するところにあります。

現金・現物給付の拡充のために必要となる財源調達が難しいことを理由に、企業負担を拡大することには断じて応じられません。公費負担の財源についての抜本的対応を早急に講じていただくよう要望します。

2. 特別会計・基金の創設には反対

子ども・子育て関連施策の連携を図ることを目的に、関連予算を一元化した特別会計（あるいは基金）を創設するとともに、企業・個人からの拠出を求めるとする方向性が示されています。

特別会計や基金は、行政組織の肥大化、累積する剰余金や費用徴収の自己目的化など無駄の温床となることは、多くの事例が示すところです。行政のスリム化と透明性の確保、無駄の排除に向けた政府の継続的な取り組みを期待します。

各省庁の少子化対策の調整をつかさどる内閣府が、子ども・子育て施策の優先課題の提示と、その実現に向けた関連予算を戦略的に確保・配分する司令塔として機能し、政府一体となって、効率的かつ効果的に施策を推進していただくよう要望します。

以上

**「子ども・子育て新システム基本制度案要綱」において示された
基本制度設計等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

「子ども・子育て新システム基本制度案要綱（以下「基本制度案要綱」という）」において示された新システムの目的、方針、新システムの構想、及び基本制度設計は、連合が提案する「子育て基金（仮称）」構想の中で実現を求めてきた考え方とおおむね一致するものであり、具体的な作業を開始できることを高く評価します。

同時に、基本設計を検討する上で、以下の点に留意すべきと考えます。

記

1. 基本設計にかかる考え方について

（1）社会全体で支える仕組み

- 子ども・子育てを社会全体で支える仕組みを構築するにあたり、あらためて、「子どもの貧困」の解消、被虐待児対策や社会的養護の拡充など、福祉機能の充実と底上げをはかるべきである。子どもと・子育てに係って「社会的に排除」されるケースが発生しないよう、まずは基盤整備が肝要と考える。
- 普遍的サービスは、こうした基礎を前提に組み立てられるものとする。その際、従来谷間に置かれていたサービスや、学童保育などニーズがありながら法で最低基準や財政措置の裏打ちがされていないものについては、制度として確立をはかるべきである。

（2）ナショナルミニマムと財源の考え方

- 現在、施策毎に異なっている子ども・子育てに関わる財源を「子ども・子育て勘定（仮称）」として一本化することは、子ども・子育て支援政策の体系化・効率化を図る意味で賛成する。
- 他方、市町村に包括的に財源を交付する仕組みである「子ども・子育て包括交付金（仮称）」は、子ども・子育て支援に関する特定財源ではあるものの、子どもにとって質の高いサービスが提供されることを財源面から担保するために、最低基準(ナショナルミニマム)を設定し、義務的経費として位置づけるべき。

(3) 新システムの議論の範囲と工程について

- 子ども・子育てに係る制度は多岐にわたることから、新システムの検討にあたり、子ども・子育て施策全般を俯瞰し、今次システムの検討の対象範囲を精査すべきと考える。その上で、短期・中期的な検討工程を整理して進めるべきではないか。
- すべてを包括的に検討できることが望ましいが、優先順位付けと整理が必要ではないか。その際、切れ目のないサービス提供、社会的排除の対象となりがちな子どもと親への支援などを優先すべきである。

2. 国の役割

- 国は、新システムの設計と円滑な運営を担うとともに、全国一律の現金給付については、基本的に責任を負うべき。同時に、サービスの最低基準(ナショナルミニマム)については堅持すべき。どこで生活しても、最低限のサービス水準を確保するためのものであり、自治体の上乗せ、横出しを否定するものではない。

3. 都道府県・市町村の役割

- 現物給付については、生活拠点である基礎自治体が実施責任を負い、子ども子育てに係る総合的なサービス提供を担う。国は、最低基準(ナショナルミニマム)を根拠にその最低限の財源を保障すべき。これを基礎に、地域のニーズに見合ったサービス提供行う。
- 都道府県は、広域調整及び社会的養護などの機能を強化し、その財源とサービスについては、同上。
- 基礎自治体においては、子ども・子育てに係る総合的なサービス提供体制のコーディネート、子ども・子育てワンストップサービスの体制を整備すべきである。

以 上

平成 22 年 9 月 24 日

子ども・子育て新システムの基本制度案要綱に対する意見

北 條 泰 雅

- 子どもの最善の利益の観点から、幼児期の教育の重要性が、制度として明確に位置づけられるものであるならば積極的に賛成する。
- 「要綱」においては、学校教育としての幼児期の教育の位置づけが不明である。
- 直近の幼稚園教育の改善は、平成 17 年 1 月中教審答申、認定こども園法の成立、幼稚園教育要領改訂の流れの中で実施されている。今回幼稚園教育のどこを改善する必要があると考えているのかが、「要綱」においては不明である。
- 学校教育の体系の変更を含むのであれば、今回の検討はあまりにも性急と思われる。
- 子ども家庭省の創設に言及しているが、子どもの範囲は 18 歳までと考えられるので、十分な国民的議論が前提となるのが当然と考える。
- ワーク・ライフ・バランス実現の提言に賛成である。極端な長時間保育、低年齢児保育、病児保育等が一般化されるような現状は、子どもの最善の利益の観点から緊急に改善すべきものとする。
- 地方の自由度を尊重することと、財政力の差による地域間格差が拡大する可能性との関係に注意が必要である。
- 公立幼稚園、公立保育所と新システムの関係が全く分らない。

子ども・子育て新システム基本制度案要綱の検討について

日本テレビ報道局 宮島 香澄
平成22年9月24日

基本制度ワーキングチームの本日の会合に残念ながら出席できませんので、本日の議題に関しての意見を提出いたします。

平成19年2月に内閣府の「子どもと家族を応援する重点戦略検討会議・分科会」に参加して以降、少子化対策のいろいろな議論にかかわってきましたが、保育制度などの改革が進まないまま待機児童が増える一方の状況に、大変危機感をもっています。第二次ベビーブーマーの世代が、いよいよ出産適齢期の終盤にさしかかることを考えますと、安心して子どもを生み育てられる、希望するだけの子どもを持てる環境を一刻も早くつくることは、日本の将来のための最優先の課題であると思います。

日本が世界で生き残っていくために閣議決定された「新成長戦略」の中でも、「子どもの笑顔あふれる国日本」と題して、子ども・子育て分野の取り組みの工程表が描かれています。この計画に基づいて、今度こそ、絵に描いた餅に終わらない、本当に子どもと子育て家庭の立場にたった制度設計を実現すべきだと思います。

今回の検討課題である「基本設計」と「制度設計のイメージ」については、以下のように考えます。

基本制度案要綱に記載されている、子どもの育ち・子育て家庭を社会全体で支えることに賛成です。そのために、実施主体を市町村（基礎自治体）とすることや、新システムに関するすべての子ども・子育て関連の国庫補助負担金、労使拠出等からなる財源の一本化などが提示されていますが、この方向で制度設計する上で留意すべき点があると思います。

- ① 実施主体は市町村（基礎自治体）とすることについては、これを基本としながらも、居住地や勤務地以外の市町村の施設や事業所内保育所などを利用したい家庭のことを考慮する必要があると思います。自治体同士の十分な連携や都道府県のかかわりなど、利用者の希望に柔軟に対応できる仕組みを組み合わせることが必要です。また、市町村の姿勢が事業体の多様なサービスの提供を妨げている側面が、一部で見られることも問題だと思います。

- ② 財源の一元化にあたっては、お金の流れの透明性と公平性が極めて大切です。今は、認可保育所と認可外保育所のいわゆる「ダブルスタンダード」から、子どもに対する国の支援に不公平がみられ、とくに、より困難な家庭に手厚く支援がいつているとは言えません（たとえば認可保育所を利用するフルタイムの共働き家庭のほうが、認可外保育所を利用する夜間・休日勤務の母子家庭より保育の公的支援を多くうける状態になっていることなど）。また事業者にとっても、同じ質の保育提供を求められながら、国の支援に差があることが課題になっています。制度設計にあたっては、まずは現状でどのような形でお金が流れ、具体的にどの人たちがどの程度の支援をうけているのかなど、十分検証しながら新たな制度を作る必要があると思います。本ワーキングチームの検討の土台として、そうした情報の十分な開示を求めたいと思います。
- ③ 利用者の視点に立った評価・点検をいかに構築できるかは非常に重要です。これまで多種多様なニーズがありながら、それに対応する保育サービスが広まらない現状があります。また、一時預かり事業などいいシステムがあっても、予約の仕方などで利用者の利便性に欠ける側面もあります。利用者が求めたサービスが実現できているかどうか、評価点検をするシステムが重要です。保護者が疑問や希望をぶつけたくても、具体的にどこに言えば生かされるのかわからない状況を変え、利用者の声を随時改善につなげられるシステムの構築が必要だと考えます。
- ④ 抜本改革を行うにあたっては、ほかの社会保障制度や他国の子育て支援制度との比較検証が有用であると思います。現在の案はフランスの制度と、日本でいえば介護保険制度の考えを踏襲している印象がありますが、先行するそれぞれの制度のプラス面だけでなく、課題や持続性についても十分検証し、制度発足後起こりうる問題を最小限におさえる必要があります。もちろんこうした検証に時間をとって制度設計が進まないということではいけないので、各制度の課題の情報も早目に開示いただければと思います。

以上

新しいシステムを検討するにあたって視野に入れておきたいこと

委員：山縣文治

1. 子どもの権利保障

サービスの利用において、事業者と利用者の間での直接契約制の導入が検討されている。未成年者の場合、契約者となるのが民法上ないため、保護者（親権を行うもの）が契約を結ぶことになる。この点が、成人との大きな違いである。

保護者は一般に、子どもの権利を擁護する立場にあるが、それが適正に行使されない場合、権利の侵害者ともなる。意思を持って、子どもにとって必要なサービスを利用しない、経済問題等でサービスを利用できない、サービスを利用しても利用料等を払わない（払えない）などの状況で、子どもに不利益が及ばないようなシステムにするような、補完的の制度も検討する必要があると考える。

また、最大の人権侵害とも言っている子ども虐待への対応なども十分視野に入れていきたいものである。

2. 地域差への対応

子ども過疎地では少子化の深刻化および公私幼稚園の不存在、都市部では保育所入所待機児の存在に典型的にみられるように、子ども問題の地域差が大きい。このことは、昨年の日本保育協会が行った調査においても明らかである。

とりわけ子ども過疎地では、今後、子育て支援資源の撤退が予想される。広域市町村合併は、これをさらに促進するものと考えられる。加えて、現在提案されているいわゆる地域主権法は、地域の特性をいかした資源整備が期待される一方で、子ども施策に積極的でない自治体や、財政基盤の乏しい自治体では、逆の現象も考えられる。

新しいシステムでは、問題を子どもおよび家庭という個のレベルでとらえるだけでなく、面（地域）としてとらえ視点も必要と考える。

3. 社会的養護

新しいシステムについては、社会的養護サービスについても対象としているとのことであるが、メンバー構成をみると、その点が十分に反映していないように見受けられる。社会的養護に関わる在宅福祉サービスはすでに市町村化しており、大きな問題はないかも知れないが、現在、県（指定都市、中核市の一部）で展開されているサービスについては、その方向が定かでない。また、母子生活支援施設のように、町村には展開しきれていないもの、子ども家庭福祉児童相談体制の改革のなかで、設立当初の内容では事業展開がしづらくなってきている、児童家庭支援センターなどの問題もある。

これらについての詳細は、厚生労働省社会保障審議会に設置されている社会的養護専門部会の意見も聞きながら、検討することが現実的ではないかと考える。

4. 保育・幼児教育労働

高齢者介護の現場ほどではないが、保育・幼児教育の現場においても、地域によっては人材不足が顕在化しつつある。この原因は、労働現場で起こっている問題への対処の不安といった個人的な問題だけでなく、労働の非正規化や雇用条件の悪化という社会的側面もあると考えられる。

福祉サービスの多くは、人を中心的資源とするものであり、コストに占める人件費の割合は、必然的に高くならざるを得ない。このことは、利益を上げるには、人の配置を少なくするか、一人当たりのコストを下げるのが有効であることを意味する。最低基準等で人の配置を制限すると、結果として、低賃金労働者あるいは短期雇用等で、利益を上げることになる。

保育教育現場におけるリスクは、人材そのものの質の劣化や量的不足に起因するものも少なくない。労働者が、専門性を発揮して十分な活動を展開するには、雇用環境の安定が必須であり、企業参入を図るにしてもこの点に十分配慮しなければ、質の向上は達成できないと考える。

5. 激変緩和

こども園構想は、保護者の状況によらず、保育と教育を平等に提供できるという意味で、必要な方向と考えられる。また、幼稚園の置かれている現状を考えると、資源の有効活用という点からも意義がある。

しかしながら、幼稚園は約1万3,500施設（約170万人）、保育所は約2万3,000施設（約215万人）という大きな制度であり、これを一気に改革するとなると、大きな混乱が生ずるものと考えられる。このことは、子どもの福祉の視点からは避けるべきであり、施行時期までの期間の確保、猶予期間の設定、地域による施行の差など、適切な激変緩和策が必要と考える。

平成22年9月24日

子ども・子育て新システムの具体的な制度設計に当たって(案)
ー本当にみんなが望む保育サービスの機会(量)と質を高めるためにー
(第1回基本制度ワーキングチーム資料)

日本こども育成協議会 副会長
山口 洋

今や、急速な少子化による人口減少は危機的状況にあり、地域社会の崩壊はもとより国内需要の減少や、外資による投資の減少など様々な国の衰退を招く恐れがある。

子ども・子育て新システムにおける制度改革は、基本制度案要綱にも示されているように、「利用者(子どもと子育て家庭)本位を基本とし、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」することが方針とされている。一方で、現下の多様な保育需要の拡大に対応していくためには、スピード感をもって、質の確保されたサービスを提供していく必要があり、そのためには、抜本的な拡充をはかることが大命題である。

同時に限られた税金が投入されることから、賢いお金の使い方、よりよいニーズへの対応など効率的かつ効果的な経営戦略の下で、取り組みをしていく必要がある。

基本制度案要綱では、基本的な制度設計の考え方やイメージが示されているが、多くの利用者の声を踏まえたサービスの提供に携わっている者として、ワーキングチームの会議の初回に当たり、次の点について主張したい。

<<Ⅱ 基本設計>>と<<制度設計のイメージ>>

(1) 企業の知恵と活力を利用したサービス提供の仕組みについて

・ 市町村(基礎自治体)の実施に対して、本当に充実かつ機動したサービスが行うことができるのか不安である。行政主体の仕組み(サービスの内容、量、価格)の中で、現状でも自治体の財力やその他の事情を背景とした運用により、利用者の利益が棄損されている。

事実、2000年に保育サービスへの株式会社の参入が認められて以来、様々な通達や運用に等により、僅か0.3%程度しか参入されていない状況を踏まえると、仕組みそのものを改善せず、単に、基礎自治体に取り組みを転嫁することは、当該基礎自治体への負担を益々増大させ、事業者参入を抑制する等、子ども・子育てサービスを裨益する子どもや子育て家庭に甚大な影響を及ぼしかねないと考える。特に、子育て支援事業のように専門的かつ膨大な実務及び企画を担えるだけの人材を行政だけで持ち得るか疑問である。このため、事業者の参入を阻害している様々な通達等を見直すとともに、行政主体のサービスを実行する仕組みではなく、利用者のニーズに基づき、事業者がサービスを提供する仕組みを同時に設計すべきであると考えます。

(2) 両立支援給付・保育・幼児教育給付について

・ 「制度設計のイメージ」の中で、幼保一体給付(仮称)の例示として、こども園(仮称)、小規模保育サービス、病児・病後児保育サービスが列挙されているが、こうした制度は、利用者(子ども・子育て家庭)の実情により必要の優先度は異なるため、制度設計に当たっては、サービス間によ

る支援格差(例えば、こども園(仮称)と小規模保育サービス等との支援格差や実施主体間による支援格差)を解消していただきたい。

(2)セーフティーネットについて

企業参入反対の立場から、企業の倒産を典型的な問題と矮小化し喧伝する向きがある。しかし既存事業者の高齢化が進み、かつ少子化が進む中、制度が大きく変化するため、今後事業の継続不能に陥る事業者が急速に増加することが予想される。継続困難は単に事業者の問題ではなく、制度の利用者へのサービス継続の中断や低下を招くという重大な結果を伴うためセーフティーネットの問題も同時に重視しなければならない。

特に現在の保育事業者の殆どは個人事業者的(法人格を持っていても)性格が強く、財務基盤や労務管理力が脆弱であるため、変化への対応力が低い事業者が多い。また、企業により当該事業への労働基準法を含むコンプライアンスに加え、組織の適正運営のためのガバナンスの問題も今後厳しく監視されることになる。

このことから短時間で破綻施設から利用者を救済するためには、資金力と組織力といった機動力のある企業の参入を促進し、事業譲渡の制度を整備する必要があることを指摘しておきたい。もちろん破綻の兆候を早期に発見するため、行政の監査能力も同時に向上しなければならない。

<<効率的かつ効果的な質の高いサービスの実施について>>

- 多様なニーズへの対応を行うために、様々な制度の違いを乗り越え、見直し、従来の自治体、社会福祉法人を核とした保育所運営に加え、多様な経営主体の参入を一刻も早く促し、それぞれの主体が適正な競争、連携・協力、補完し合うことにより、子どもや子育て家庭へのより多様なニーズへの機会の提供が可能となると考える。

- 雇用創出と表裏になるが、都市部では高い保育所ニーズがあり、保育士(有資格者)が足りないことが、保育所整備が遅れる原因の一つとなっている(保育士資格者は83万人登録。しかし、33万人しか保育士職に就いていない)。理由は、①保育士の能力が適正に評価されず、業績に反映されないことや、②国の最低基準では保育士資格がないと職員としてカウントされない、経験豊富な保育士経験者であっても、認可外保育施設従事経験者は民間給与等の改善費加算はされない等の雇用を阻む壁がある)。このため、①保育士の能力評価・処遇制度と②一時的でも都市部の基準を緩和し、保育士資格を取得しなくとも、一定の条件の下(一定年数の子育て経験を有し、専門知識がある等)で、補助的保育職を認めるなどの制度設計と併せて、雇用促進策を構築すべきであると考ええる。

- 子どもの健全な育ちを育む上で、学校の授業のみならず、放課後や長期休みの教育も極めて重要であり、例えば、放課後児童クラブは、年齢の壁(小4の壁)や閉園時間の壁(小1の壁)などの解消はむろんのことサービス多様化(学童保育と学習塾やスポーツクラブとのコラボレーション)の壁など様々な障壁を民間企業等の知恵と工夫を活用して解消できるようにすべきである。既に一部の民間企業やNPOではこうした取り組みを独自に実施・展開されている。また、民間力を活用した地域コミュニティ学校等の取り組みをも促進すべきである。