

各委員提出資料

目 次

○ 池田委員提出資料	．．．．．P. 1
○ 奥山委員提出資料	．．．．．P. 3
○ 尾崎委員提出資料	．．．．．P. 5
○ 菊池委員提出資料	．．．．．P. 7
○ 倉田委員提出資料	．．．．．P. 9
○ 坂崎委員提出資料	．．．．．P. 11
○ 中島委員提出資料	．．．．．P. 13
○ 北條委員提出資料	．．．．．P. 15

平成22年11月4日

こども園（仮称）に対する意見

全国国公立幼稚園長会

こども園（仮称）についてⅠ（基本的位置づけ）

1 幼保一体化の目的

- 幼保一体化の目的が3つあげられているが、国民の主たるニーズは保育所の待機児童解消にあると考えざるを得ない。幼児教育の振興・充実は、現行の通り、学校教育体系に位置づけ、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する中で進めるべきであって、幼保の一体化によってなされるものではない。今必要なことは、保育制度改革であり、保育所の拡充等就労支援・良質な保育環境の整備や保育サービスである。①にあるような優れた幼児教育は、現行の幼稚園教育要領に基づく幼稚園教育にあるのであって、一体化されることではむしろ途絶えてしまう危険性すらある。

2 こども園（仮称）の基本的位置付け

- 幼児教育は義務教育及びその後の教育の基礎を培う教育である。家庭ではできない学校教育として位置付けられている 3歳以上の子どもに対する「幼児教育」と、保育に欠ける、あるいは保育を必要とする子どもに対する「保育」とは分けて考えるべきでそれぞれの目的に応じて充実策を講じる必要がある。幼稚園・保育所・認定こども園の垣根はむしろ必要であり、それぞれの機能を生かしつつ、地域のニーズに沿って柔軟に対応できるようにしていく施策が大切である。
- 家庭における子育て・教育にも資するような「こども指針」が、学校教育としての幼児教育の指針になるのか。どのような指針をイメージしているのか、想像がつかない。幅が広くあいまいな指針では、幼児教育の質は低下する」としか考えられない。
- 現行のすべての施設を廃止して、全国一律の子ども園（仮称）の創設（p14）は、現状では無理であり、地域によっては経営が成立せず無駄ともなる可能性が大きい。
- [論点]（p17）教育の視点、福祉の視点を総合的に勘案しながら・・・とはどういうことか。これでは、幼児教育の質は保障されないどころか低下を招く。
- [論点]（p17）一定期間（10年程度）は経過措置が必要ということは、10年を過ぎたら幼稚園はなくなるということか。現行の制度をすべて廃止するとはあまりにも唐突で、幼稚園教育を願う保護者に対して理不尽である。また、教育公務員として誇りをもって幼稚園教育に携わってきた教員に対しても意欲を奪う措置である。幼児教育が揺らげば、小学校以降の教育水準も、生きる力も低下し、国力の弱体化につながる恐れすら感じる。明治9年初の幼稚園が設立以降130年を越える歴史と実績を有する幼稚園教育を途絶えさせることは、日本の教育を根底から否定するものであり到底賛同できない。

こども園（仮称）について II（案） [具体的制度設計に関する論点]

こども園（仮称）にイメージされるこども園（仮称）の創設には賛同できないが、今後、具体的な制度設計の議論が進められることを危惧し、具体的な論点についても、以下に指摘する。

〈主な論点〉

- （１） 設置主体（p 4）には制限が必要。法人化は最低の条件。学校教育法第 1 条に規定されている通り、学校教育に位置付くことが子どもへの最良の幼児教育の保障につながる。
- （２） 設置認可、指導監督等の主体（p 6）は、都道府県教育委員会がよい。主体は都道府県におき、各市区町村教育委員会との連携で進める。
- （３） 設置・廃止の手続き（p 8）は、認可とすべきである。
- （４） 評価、情報公開（p 10）は、義務化にすべきである。教育としての責任を明確にする。
- （５） 設置基準（p13）は、現行のものを基礎にして、さらに職員の配置基準や施設面積は見直しを図っていく。基準は厳しく設定しておくことが質を保障することにつながる。運動場は必要不可欠であり、近隣の場所での代替は不可とする。すべての子どもに意図的・計画的な教育活動を進めるには、全国を対象にした基準を高め設定することが重要である。

- （６） 研修（p17）について

現行の通り、教育基本法・教育公務員特例法等の規定によって研修機会が保障されることが絶対に必要である。教育・保育はそれぞれに高い専門性を要する仕事であり、質の維持・向上のためには不断の研修が不可欠。養成段階は元より、仕事に就いた後、どのように教師や保育士としての自分を高めていくかは仕事に対する誇りや意欲と研修制度にあると考える。初任者研修、10 年経験者研修等は不可欠。小中学校教員との合同研修や管外研修等勤務地を離れての研修も認められるようにすることが教育としての質の向上につながる。

＜その他の論点＞

- （３） 職員の身分（p 23）は、現行の通り。教育公務員としての身分の保障は必要。
- （４） 政治的行為の制限（p 24）は、現行の通り。
- （８） 経過措置等（p 32）を見ると、現実にはかなり厳しい新システムの施行と言える。なぜここまでの現実が分かっているのにもかかわらず、施行を急ぐのか。「すべての子どもに質の高い幼児教育・保育を提供する」という理念を踏まえ、各地域の実情に即して、地域毎に自然な形で幼稚園・保育所・認定こども園が定着していくことが望ましい。

◎全国国公立幼稚園会は、子ども・子育て新システムを、将来この国を担う人材育成という大きな視点に立ち、幼児期の教育が人格形成の基礎をつくること、義務教育及びその後の教育の基盤となっていくことの重要性を充分踏まえて検討されることを強く願うものである。

日本には日本の子育て文化があり、幼児教育も保育も、家庭や地域社会と幼稚園等施設との連携によって豊かさのある実践が生まれるのである。親の育児放棄を誘うような、全国一律の制度改革ではなく、適切な国や都道府県の関与・指導の下に、地域に密着した幼児教育と保育が展開されることを真に望む。

「地域子育て支援拠点事業」が、子ども・家庭支援に果たす役割

＜はじめに＞ 子ども・子育て新システムの基礎給付に「地域の子育て支援事業」として位置づけられている「地域子育て支援拠点事業」は、「すべての子育て家庭」の多様なニーズに応える身近な拠り所として、また、**地域の支えあいの根幹**として、当事者と必要な支援をつないでいる。具体的には、虐待予防、育休中の社会との接点、一時預かり、障害児支援、異世代交流、父親の育児参加、親のエンパワメント、地域コミュニティ活性化など、「子育て支援の全体像」を描くにあたり、必要な機能をきめ細やかに担っている取り組みがある。また、市町村と共にNPO等の市民が参画する**新たな社会連帯**として**包括的に地域の子育て支援の資源をつなぐ**役割も果たしている。

「地域子育て支援拠点事業」は、すべての子育て家庭のセーフティネット！

育休中も含めて、3 歳未満児の親の約 8 割は、保育施設以外で子育てをしているが、「地域子育て支援拠点事業」は、**「すべての子育て家庭」**を対象とした事業であり、年間のべ約 3,264 万人^(※)の親子が利用している。その利用者像とニーズは多岐にわたり、当事者(子育て家庭)と地域の社会資源をつなぐ潤滑油、触媒的な機能を持つ**地域の互助システム**として子育ての孤立化や負担感を軽減する役割も担っている。

※年間のべ利用＝1ヶ所平均6,676人×4,889か所（H21年ひろば全協調査）

＜多様なニーズ＞

- 初めての子育てに不安 ●身近な相談 ●子どもの発達が不安 ●出会い・交流 ●情報交換
- 一時預かり ●実家が遠い ●里帰り利用 ●虐待予防

地域子育て支援拠点

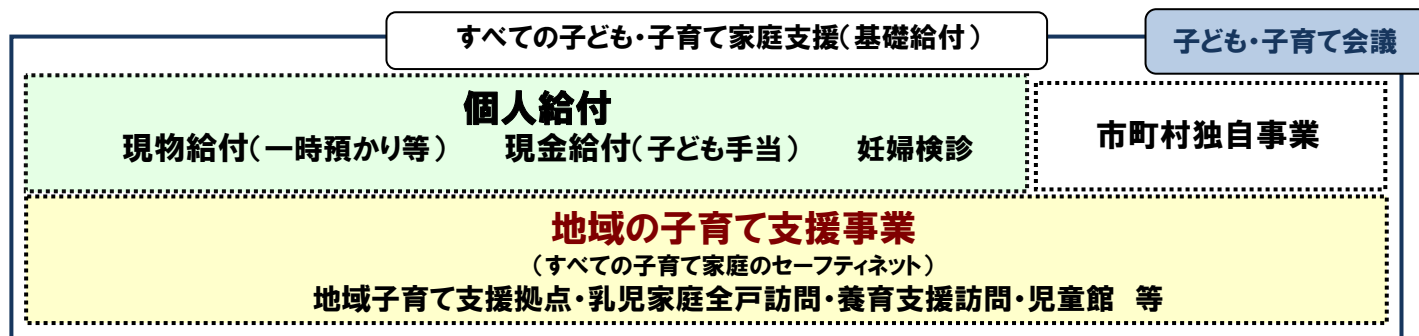
- ◆子育てひろばと保育園の両方
を利用しながらパート就労
- ◆祖父母と孫
◆多胎児
- ◆育児休業中
◆転入者
- ◆休日の父親と子ども
◆子育てひろばで一時預かり
を利用しながらパート就労
- ◆ひとり親家庭

＜多様な利用者＞

地域の子育て力をはぐくむ地域子育て支援事業を土台に、 各市町村に当事者性を取り入れた「子ども・子育て会議」設置を！

「地域の子育て支援事業」は、**当事者に最も近い場所**でニーズを把握し、すべての子育て家庭のセーフティネットとして機能する**「基礎給付の土台部分」**である。その上で、個人給付、さらには 2 階部分の幼保一体給付があると考えたい。よって、地域の子育て支援拠点事業には全給付費の一定割合が充てられ、子育ての第一歩から確実に支える仕組みとなることを求めたい。

また、地域子育て支援拠点は、第 2 種社会福祉事業に位置付けられ、すべての子育て家庭対策として積極的な位置づけのニーズがある。地域の子育て力がアップし、子育て中の親が社会と繋がるためには、**当事者の声を取り入れた子ども・子育て会議を各市町村に設置**し、NPO 等の多様なステークホルダーが参画できる仕組みが必要と考える。さらに、子ども・子育て会議は、単なる諮問機関でなく、事業評価、監査、勧告ができる組織として設置されることも望みたい。



個人給付の枠組みで一時預かりを保障

地域子育て支援拠点での一時預かりは、実家に子どもを預けるような感覚でゆだねられる身近な心の拠り所である。育児ストレスを抱えつつも、子どもと離れることに不安感を持つ親がいる中、地域子育て支援拠点での**日頃の様子を理解**した上で信頼感を持って預かってもらえることは、親の心の安定につながる。また、親支援だけでなく、子どもにとっても**親以外にも信頼できる大人が関わる中で育つ**ことは、子ども自身の心の安定や成長発達につながる。

また、**個人給付の枠組みで一時預かりを保障**することは、さまざまな理由で行き詰まった育児に第3者が介在する機会、社会全体で子どもを育てる機会を促進すると考えられる。



育ちあい

◆2年前、2歳だった息子はトラブルメーカー。おもちゃを取ったり、お友だちを訳もなく押し倒したり、息子が行く先々で泣き声上がる。「私の育て方のせいなのか」とひどく落ち込んだ。それから2年、4歳になった息子はすっかり面倒見の良いあんちゃんだ。下の子たちには優しく、同い年の子とは言葉で思いを伝えながら楽しそうに遊ぶようになった。その成長した姿がとても嬉しい。

◆母親達は学びあい励ましあい、子ども達はいろんな大人とかかわりながら遊び、まるで大きな家族のようでした。子育てで大事なことは、すべて支援センターが教えてくれました。人間関係が希薄な今であっても、人と関わることでしか解決できないこともあるのだと気付かされました。

支える

◆家に缶詰で、夜泣き、後追い、授乳、おむつ交換、離乳食、家事が私の生活の全てでした。ほとんど誰とも会話を持つことが出来ない状態で、24時間休みなしの育児。「この子は、自分を困らせるためにいるのでは?」、そんな考えがよぎる自分に日々罪悪感を覚えていました。

ある日、泣きながらすがってくる子に大きな声で怒鳴り散らしてしまいました。自分が情けなく、また子どもに申し訳なく、涙が出てきました。それと同時に体から湧き上がってくる強いやり場の無い怒りが自分でも恐ろしくなり、「15分でも30分でも預かって」と、わらにもすがる思いで託児所へ。しかし断られ、途方にくれ、頭が真っ白になってしまいました。

そのとき「支援センターならきっと話を聞いてくれる」とぼんやりした頭で、電話していました。「お母さん一人では子育ては無理。抱え込んではいけない」と、子どもを慈しんで育てられない私を責めることなく、励ましてくださいました。

◆3歳の長男は2歳半の時、自閉症と診断されました。多くの問題と向き合う日々です。障害という大きな壁を越えられない私に、先生方はいつも笑顔で接してくれました。そして、私と息子のために、一人で遊ぶスペースを作ってくれました。息子にはすごく大事なスペースです。不安な気持ちを落ち着かせて、また出て遊ぶ勇気をくれます。障害を理解していなければ、対応は違うと思います。

そんな笑顔の力もあり、私も少しずつ笑えるようになりました。そして気付いた事。ママが笑っていないと子どもも笑ってくれない。子ども達と皆さんの笑顔に救われ、私の世界は色をもどしていきました。



つなぐ



◆実家が遠い私にとって大きな心の居場所となった。子育ての喜びも悩みも分かち合える。他愛のない会話で笑い転げたり、時には転勤していく友だちに涙したり。一人じゃない、みんなで子育てしていけるって幸せ。

◆急な転勤で福岡から沖縄へ。右も左もわからない土地での初めての子育て。どんなに淋しく心細かったか……。ある日、先輩ママから「ママと離れて友達と遊べるようになったさ。成長しているさ」と。この言葉がどれだけ嬉しかったことか。沖縄に来て「一人で子育てがんばらない」と、肩に思いっきり力をいれていた私。自分の子どもをちゃんと見ていてくれる人がいるということ。私は一人じゃないんだと肩の力が抜けていくのがわかりました。

地域の人たちと

◆小学3年生の今もフリーマーケットや、玉ねぎほり、などいろいろな楽しい行事に参加することができました。また、学校の帰り道、ひろばの前を通ると、いつもスタッフの人たちが、声をかけてくれるのでほっとします。ひろばの前の薬局のおばさんも、おぼえてくれているので、ちょっとてれくさいです。(ひろばの元利用者)

◆そこでは5、6人のおばあちゃん達がサポーターとして積極的に子どもと関わり、遊んでくれている。その優しい眼差し、大らかな包容力、あったかい手。和やかな空気にすっぽり包まれてしまった。「ママっていうものは、ただでさえガミガミ言っちゃうものでしょう。いいのよ、ここでは黙って見てなさい。暴力とやんちゃは違うんだから」そう言って“やんちゃ”な息子を自由に遊ばせてくれる。喧嘩も勉強。経験豊富なおばあちゃん達がいつも見守ってくれている。



「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 11 月 4 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

■幼保一体給付（仮称）について

1 事業者参入の仕組みについて

- ・ 指定基準については、サービス給付に対するニーズは地域によって様々であるので、地域の実情によって適切にサービスが提供できるよう、地方の裁量が活かせるものとする。
- ・ 指定主体については、幼保一体化を効果的・効率的に進めていく上で非常に大きな論点であるので、今後地方と十分協議すること。

2 財政スキームについて

- ・ 資料「幼保一体給付（仮称）について II（案）」の「（2）公立施設における運営費の扱い」において『新たな制度においては、公立施設についても、基本的には、子ども・子育て包括交付金（仮称）等を財源とする幼保一体給付（仮称）により財政措置』とある。

「現行」の財源部分が「交付税」と「保護者負担」とされているのは「地方税及び交付税」と「保護者負担」の誤りであり、市町村は、公立幼稚園・公立保育所の運営費の財源を、地方固有の財源である地方税及び地方交付税で責任を持って賄っている。

今回の提案は、この財源と責任を地方から取り上げることに他ならず、政府が進めようとしている地域主権の理念に真っ向から逆行することとなり断固反対であること。

- ・ サービス給付に対する財政措置については、子ども・子育て新システム全体の中で検討すべきであり、財政スキームの区分などシステム全体の枠組みの議論を早急に行うこと。

「幼保一体給付」に対する全保協の意見

社会福祉法人 全国社会福祉協議会
全 国 保 育 協 議 会

1. 給付の基本・支払方法

(1) 利用時間等、保障量について

保障量については、子どもの生活と発達の保障を重要な視点とし、保護者の心身の状態や就労等の条件を考慮し、必要かつ十分な量を認定すること。

2. 契約方式

1) 保育の必要性の認定

(1) 子育て支援専門員(仮称)の配置による必要度の認定

- ① 主体である子どもにとっての必要性に加え、保護者の就労や心身の状態、家庭の状況等を客観的基準にもとづき総合的な評価（アセスメント）を行う専門職の配置（子育て支援専門員（仮称））の設置が不可欠。
- ② 子育て支援専門員（仮称）にはアセスメントの専門知識と、地域内の保育資源・サービスの情報および判断するための権限をもたせること。
- ③ とくに需要が供給を上回る状況では、保護者が「こども園（仮称）」等を直接選択し申込み仕組みでは、複数の施設を回ったり、申込みが特定の「こども園（仮称）」に集中したりすることが予想される。そうした理由により、真に保育が必要な子どもの利用が排除されないように、利用調整を市町村が行うことが必要。

(2) 質の維持を図るための供給量の調整

- ① 参入の自由化は過当競争を生じさせる懸念がある。その結果、サービスの質の低下や過剰サービスの提供等が発生し、保育機能そのものが不全となることが懸念される。よって、市町村は、「新システム事業計画（仮称）」等に基づくサービス供給量の調整を行うべきである。
- ② サービス供給量が不足する場合は、公立保育所の設置等、市町村が自ら事業者となり、市町村の責任のもとでサービスの提供を行うことを法律上明記すること。

(3) 「こども園(仮称)」利用が予定される者への事前認定の仕組み(予約枠等の確保)

事前に保育が必要となることが予測できる場合の対応としては、「こども園（仮称）」等を利用できることが就職や職場復帰の重要なポイントとなることから、できるだけ早期に利用する「こども園（仮称）」が決まることが望ましい。保護者、子どもの双方の負担に配慮した手続きとするには、妊娠期の早期から申請登録制を導入すべき。

(4) サービスの利用・質等に関する苦情解決

選考にもれた場合やサービス利用にあたっての苦情解決の窓口を設置すること。

2) 利用保障

(1) 社会的な養護が必要な子どもの利用の保障

- ① 被虐待児童や障害のある子どもたち等の利用を保障するため、すべての「こども園（仮称）」に利用に関する応諾義務を課し、幼保一体化の実を期すこと
- ② 被虐待児童や障害のある子の保育に必要な機能強化・体制整備を図ること。

(2) 現在、利用している子どもが排除されない仕組み

子どもの育ちの保障と保護者の就労支援の観点から、とくに保育を必要とする子どもが生活・発達する場としての機能を維持した仕組みとすること。

(3) 緊急の必要性が高い子どもたちの保育の保障

定員とは別枠で緊急性の必要性が高い子どもたちを優先的に受け入れるための枠を市町村単位に予め設定する必要がある。

3) 公的保育契約

公的保育契約であることを明確にするため、次のことを法律等で定めること。

(1) 契約書

- ① 市町村共通の契約書の使用
- ② 市町村による契約書様式の作成
- ③ 市町村による利用調整の契約書上への明記

(2) 利用決定等

- ① 市町村が定めた基準と順位（優先度）による利用の決定
- ② 決定に関する事務体制の確保

3. 給付の方法(利用者負担及び価格設定)

(1) 一定の固定費が確保された月額単価設定

子どもに保育を保障する観点から、被虐待等、配慮が必要なケースや相談・支援等、利用料に応じて運営することがない事業等がある。児童福祉の理念により、セーフティネットとしての機能を確保するためには、一定の固定費が確保された月額単価設定（実利用量ではなく必要量に応じた）とすること。

(2) サービスの質の保障や向上に対するインセンティブが働く仕組み

サービスの質の保障や向上に対するインセンティブが働く仕組みを、「こども園（仮称）」の制度に組み込むこと。例えば職員の勤続年数や雇用形態、研修実績、相談・援助件数等に応じた加算や単価設定を検討すること。

(3) 利用料徴収

- ① 「こども園（仮称）」に正規の事務職員を配置すること。
- ② 利用料が未納であっても、児童福祉の観点から子どもの保育（幼児教育を含む）の保障を侵害するべきではない。そのためにも、未納の督促や未納の場合の補填などは市町村の責務として定めるべき。

(4) 利用者負担の軽減

利用料については、定率の利用料とするとしても、減免措置を講じるとともに、経済的に厳しい若年層が子育て世代であることを踏まえ、利用者負担（現行では平均4割）を1割程度に引き下げることを。

4. 事業者参入の仕組み(指定基準・サービス類型等)

- 幼保一体給付および基礎給付の現物支給については、対象となるサービスを明確にし、そのサービスごとに事業者の要件等を定めること。

(1) 事業者の指定基準

- ① 指定基準（設備や人員配置等サービスの質に関する基準）は、現在、国が定めている児童福祉施設最低基準を上回るように定めること。
- ② サービス供給において過当競争が生じないよう、市町村に地域内のニーズにもとづき策定された「新システム事業計画（仮称）」の策定を義務化し、サービス供給量の調整を図ることを責務とすること。
- ③ 指定事業者に関わる資金収支の公表を義務づけること。
- ④ 認可外の施設を指定するにあたっては、ある一定の期間内に認可を取ることを基本として進めること。
- ⑤ 多様な事業主体の参入にあたっては、保育の質の確保、利用者の保護を図るため、下記について法律等で定めること。
 - ◆ 指定権者（都道府県）による事業内容の監査・指導の実施
 - ◆ 事業所の廃止や地域からの撤退時のルール
 - ◆ 通知期間
 - ◆ 利用者の保護（他の事業者への調整や当該費用の負担等）
 - ◆ 事業主体の倒産・解散時の財産等の処分などの取扱い

(2) 運営費の使途制限

運営費等については、公的な資金を財源とするものであり、一定の使途制限を設けること。

(3) 認可保育所等の役割の明確化

多様な事業主体の参入にあたっては、社会福祉法人の使命・役割についての検討とそのことに見合った評価が必要。社会福祉法人の使命として、これまで認可保育所として行ってきた、地域の子育てを支え、地域に開かれた児童福祉施設であるとともに、地域におけるソーシャルワーク機能を発揮していく存在として位置づけること。

5. 既存の財政措置との関係

(1) 公立保育所の位置づけ

一般財源化されている公立保育所についても、すべての子どもに良質な成育環境を保障する観点から、子ども・子育て新システムの対象事業とすること。

(2) 障害児保育の加算措置

障害児保育については、一般財源化されていることにより地域格差が生じている。障害児の保育にあたっては、より専門性を必要とするため、子ども・子育て勘定の対象経費とするとともに、加算の仕組みを検討する必要がある。

(3) 施設整備費の確保

安心こども基金で計上されている施設整備費についても、待機児童解消をはかるためにも、また老朽化した施設の改築や耐震化、バリアフリー化をはかるためにも、整備費をとって確保する必要がある。