

各委員提出資料

目 次

秋田委員提出資料	．．．．．P．	1
岡本委員提出資料	．．．．．P．	3
奥山委員提出資料	．．．．．P．	5
尾崎委員提出資料	．．．．．P．	7
菊池委員提出資料	．．．．．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

2010.12.6 「基本制度ワーキングチーム」

(第6回多様な保育サービスに関する提出意見)

秋田喜代美（東京大学）

多様な保育事業を施設保育整備の代替案、当面の待機児童対策事業と位置付けるべきではない。

保育の質の保障と向上のためには、国や自治体が園の運営に責任をもつ認可制度にもとづく施設保育を中心とした整備計画が不可欠であることは大前提である。認可保育所の増設を図る経費節減の安易な代替案として、多様な保育事業が位置づけられることは、子どもにとって健やかな環境づくりと幼児期の教育の保障の点から望ましくないと判断される。

しかし、0-2歳児の入所希望者への対策のみならず、過疎少子化地域における保育の保障、早朝・夜間や休日、長時間就労をせざるをえない保護者の子どもたちへの保育の保障、保護者の多様な働き方の選択への支援を、「公的な保育保障」の責任において「応能負担の原則」によって、長期的見通しを持って事業が展開されることが必要と考えられる。この点から多様な保育事業が公的事業として位置づけられることが望まれる。（保育という公的事業に対して、保育「サービス」という語を使用することの是非は検討されるべきである。）

多様な保育事業に対しても質保障・向上のシステム形成が必要

上記目的に対して、以下の点が不可欠である。

- ① 多様な保育事業は、各自治体による保育基盤整備策定計画の中で実施されること。自治体行政の一元化、財政制度の一元化のもとでの計画的実施。
- ② 各事業タイプごとに、ナショナルミニマム（最低基準）を設定すること。
- ③ 各保育事業タイプごとに、求められる専門資格を有する者の実施を義務付けるとともに、養成・研修体制を整備し、専門性の向上を図れるようにすること。その研修体制の中で、地域のこども園との連携協力体制を図ること。
- ④ 小規模保育としての居宅訪問型保育事業は、施設保育や家庭的保育では対応できないニーズにきめ細かく応じることができる保育事業であり、0-2歳の乳児期の発達を考えると安定した環境の提供を保障するものである。よって公的給付に位置づけられ今後一層の財政支援を行うことが妥当である。一方で密室保育の危険性も有するために、安全の確保等のための監督や研修実施が必須である。
- ⑤ 事業所内保育所は独立した類型を設けず一定基準を満たす施設については、従業員であるかどうかの如何にかかわらず、すべての子どもへの保育保障として0-6歳を通して公的な給付対象とすべきである。ただし、優先枠設定は認められるべきである。
- ⑥ 各事業ごとに、指導監督責任、事業者の情報開示、質評価システムは導入する必要がある。

「幼保一体給付（仮称）」についての連合の考え方

日本労働組合総連合会
会長代行 岡本 直美

「基礎給付」と「両立支援・保育・幼児教育給付(仮称)」との関係については、なお十分な精査が必要と考えるが、ここでは幼保一体化の目的、「こども園（仮称）」への移行の仕組み、「幼保一体給付（仮称）」の仕組みについて、11月4日の第3回基本制度ワーキングチーム及び11月19日の第5回基本制度ワーキングチームで連合として提出した意見をベースに、改めて以下の通り意見を申し述べる。

記

1. 幼保一体化の目的について

- 幼保一体化の目的は、幼稚園における幼児教育、保育所における保育の双方の良さを融合し、より良い「子育て」環境がすべての子どもに保障されるよう、「こども園（仮称）」に結実していくことである。
- 「こども園（仮称）」は、幼稚園と保育所を足して二で割る制度設計ではなく、保育所と幼稚園の機能を「すべての子ども」の視点から制度的に統合していくためのものと理解する。従って、現行の機能、質と水準を担保すること、特に福祉的機能を堅持することが前提である。
- 現在保育所が担っている福祉的機能（児童虐待対策、親支援、子育てにかかる相談支援機能など）は、セーフティネットとして欠くことができない。これを基盤に据えることが前提である。また、待機児解消にも資するものでなければならない。

2. 「こども園（仮称）」への移行について

- 幼稚園と保育所を「こども園(仮称)」という画一的な規格に押し込むのではなく、施設や資格要件の整備、関係者の理解と納得、保護者の多様なニーズ等を踏まえ、「こども園（仮称）制度」を基軸とした仕組みを構築すべきである。独自性や一定のブランド（個性）を持つ幼稚園または保育所が、あえて独自のスタイルを貫こうとする場合には、その存在の余地を認めていくことが現実的である。
- 「こども園（仮称）」への移行リスク回避のため、適当な期間（5年～10年程度）を設けるとともに、実行工程を示した上で移行を着実に進めるべきである。また、幼稚園と保育所が、能動的且つ速やかに「こども園（仮称）」に移行するインセンティブが働く仕掛け（財源の手当等）を組み込むべきである。
- 「こども園（仮称）」のあり方について5つのパターンが提示されているが、まず「こども園（仮称）」の機能と役割を明らかにし、必要な要件、論点を整理した上で精査すべきである。

3. 「幼保一体給付（仮称）」について

(1) 「幼保一体給付（仮称）」の創設目的等について

- 子ども・子育てに用途を特定した財源として、「幼保一体給付（仮称）」を創設することには基本的に賛成する。財政面からの公平性、合理性が担保できることが望まれるが、具体的な制度設計、給付設計や費用保障のあり方、利用料のあり方などについては、低所得者や障がい児などに配慮した慎重な検討・検証の議論が求められる。

(2) 「幼保一体給付（仮称）」の主要論点について

- すべての子どもと子育て家庭の利用保障のための必要条件を明らかにすべきと考える。

①財政措置について

- 財政措置については、二重行政の解消とともに、財源が末端まで「子ども・子育て」に使われる仕組みとして、用途が明確な「幼保一体給付（仮称）」を基本に統合すべきである。

②応諾義務について

- 「幼保一体給付（仮称）」の給付対象となる事業者に対しては入所応諾義務を課すことが不可欠であり、公費が投入される以上、社会的規制ルール（罰則規定等）の明確化が必要である。

③契約方式について

- 「公的幼児教育・保育契約（仮称）」は、実質的に「公的契約」が担保される仕組みを組み込むべきである。具体的には、例えば障がい児や、ひとり親、低所得者の子どもへの逆選択（スキミング）が生じないように、公的関与によって入所が担保できる仕組みが必要である。そのためには、市町村の実施責任と権限を明確且つ強化し、市町村関与の下の契約方式とすることが望ましい。

④利用者負担について

- 利用者負担の公平性をはかると同時に、すべての子どもをカバーするために、応能負担を原則とするべきである。

⑤価格設定について

- 価格設定は公定価格とし、自由価格設定により低所得者世帯の子どもが排除されない仕組みが必要である。
- 仮に、同一こども園内で、実費徴収と自由価格上乗せの子どもが混在した場合、親の条件や選択による保育・幼児教育内容に違いがあると、保護者には説明できても、子どもの視点からは説明がつかない。仮に補足給付のような形で補助をするとした場合にも、低所得者ほど手続きが煩雑になる方法は望ましくない。

(3) 事業者参入のあり方などについて

- 保育サービスの量的拡大がなされることは賛成するが、多様な担い手の参入にあたっては、質の担保及び公正な財源の投入の観点から最低基準（ナショナル・ミニマム）を明確にするとともに、参入・撤退についての明確なルールと社会的規制を組み込むべきである。
- 「こども園（仮称）」制度の認可の基準は、少なくとも現行の保育所と幼稚園の水準を担保する基準とすることが必要であり、幼児教育・保育の質の更なる向上の観点から、戦後据え置かれてきた最低基準の改善も含め検討すべきである
- 指定制における需給調整について、地域のニーズに即した受け皿を市町村の権限において整備できる仕組みが組み込まれるべきである。
- 「幼保一体給付（仮称）」の投入に当たっては、その用途を一定制限する必要がある。対人サービスを基本とする福祉領域においては、人件費が70～80%を占めることが一般的であり、人件費が確保されなければ、現在でも顕著になっている保育・福祉等分野における人材不足に拍車をかけることになる。

以上

子ども・子育て新システム検討会議 基本制度ワーキングチーム 意見書

NPO 法人子育てひろば全国連絡協議会 理事長 奥山千鶴子

多様な保育サービスについての意見

1. まずは拠り所となる場が必要

乳幼児家庭については、まるごと家庭をサポートできる拠り所となる場が必要です。(総合的な支援拠点、リソースセンター(資源・情報提供)、コーディネート機能、相談機能など)

2. 家庭的で個別対応が可能なサービスを!

3歳未満児に対応するサービスに関しては、家庭的で個別対応が可能なサービス提供を中心に考えてほしいと考えます。家庭的保育、訪問型保育については、3歳未満児を対象とするということに概ね賛成です。

3. 早期・夜間・休日保育

まずは企業側に子育て中の家庭に対する配慮を一層強く求めること。次に、自営業、サービス業など、どうしても必要な場合に対応できる園を指定する方がいいのではないのでしょうか。または、家庭的保育、訪問事業などで補完するなど対応ができないでしょうか。

4. 小規模保育 訪問型

ファミリーサポートセンター事業との整合性をどうするか、検討が必要だと思います。

5. NPO, 市民団体などの活用を!

当事者性が高く、きめ細やかなサービス提供をしているNPOなどが、事業者として参入することで、特徴ある地域子育て支援の創出となります。新しい公共の担い手として、子どもに関わる人材を増やすためにも家庭的保育については、地域人材の活用が求められます。

6. 多様な保育サービスのコーディネーターが必要

情報をうまくキャッチできない人にも情報が伝えられるように、また、家庭の状況に合わせたサービスの提供のためには、身近な拠り所である地域子育て支援拠点にコーディネーター機能が求められます。

～ママの笑顔が戻った日～

(「子育てひろば0123 育ちの詩」 入選作品より)

「ママもまたおいでね。」

その何気ない一言が、私を救ってくれた。

長男を出産してから三度目の転勤。度重なる引越しで、環境の変化に敏感な長男の夜泣きと生後数ヶ月の次男のお世話に、私自身疲れていた。頼れる人のいない土地。子どもにつきっきりの日々。ろくに家事もこなせず、虚ろに考え込む。自分の存在は一体何の価値があるのだろうか。孤立感が高まるにつれ、自信を失っていった。

そんなある日、思い立って近所の親子サロンへ出掛けてみた。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、遊んでくれていた。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。

帰り際、おばあちゃんが一言。「ママもまたおいでね。」

嬉しかった。涙が出そうになった。母親は子どもにとって太陽であり、笑顔を絶やさず存在でありたい。母親の精神状態が健康でないと、子どもはぐずぐず荒れ始め、うまくいかないものだ。笑顔でいるためには、支援を受容する柔軟な心も必要だ。ママを大事にしてくれる親子サロン。それから毎回参加している。子どものため。そして私のため。あの一言で、たった一つの大切な居場所となった。

地域子育て支援拠点は、すべての子育て家庭のニーズと社会資源をつなぐ地域のインフラ的な役割を果たしている。多様な当事者のニーズと支援メニューをつなぐ人材の育成は急務。切れ目のない支援のためには、各家庭の事情に応じたコーディネートができる専任の人材に安定的財源の確保を！

◆地域子育て支援拠点事業の4つの柱

①子育て親子の交流の場の提供と交流の促進 ②子育て等に関する相談・援助の実施
 ③地域の子育て関連情報の提供 ④子育て及び子育て支援に関する講習等の実施

●0歳～3歳未満児の約8割が保育施設以外で子育てをしているとともに、平成22年版子ども・子育て白書によると、**保育所待機児童数のうち低年齢児（0～2歳）が全体の約82%**を占めている。待機児童数の中には、一気に保育所入所という選択でなく、一時預かりや再就職支援、家庭的保育といった段階的なメニューによって緩やかに解決できるケースも含まれている。

産前・産後、保育所、幼稚園、放課後児童と**切れ目のないサービスの提供を目指すにあたり**、0～3歳未満児の子育て家庭に身近にアクセスできる地域子育て支援拠点の果たす役割は大きい。

「**子育ての最初の一步**」を当事者ニーズに寄り添ってきめ細やかにコーディネートすることが、発達不安、虐待、待機児童問題といった**個々の喫緊の課題**に本当に必要なサービスを見極める機会にもなっている。

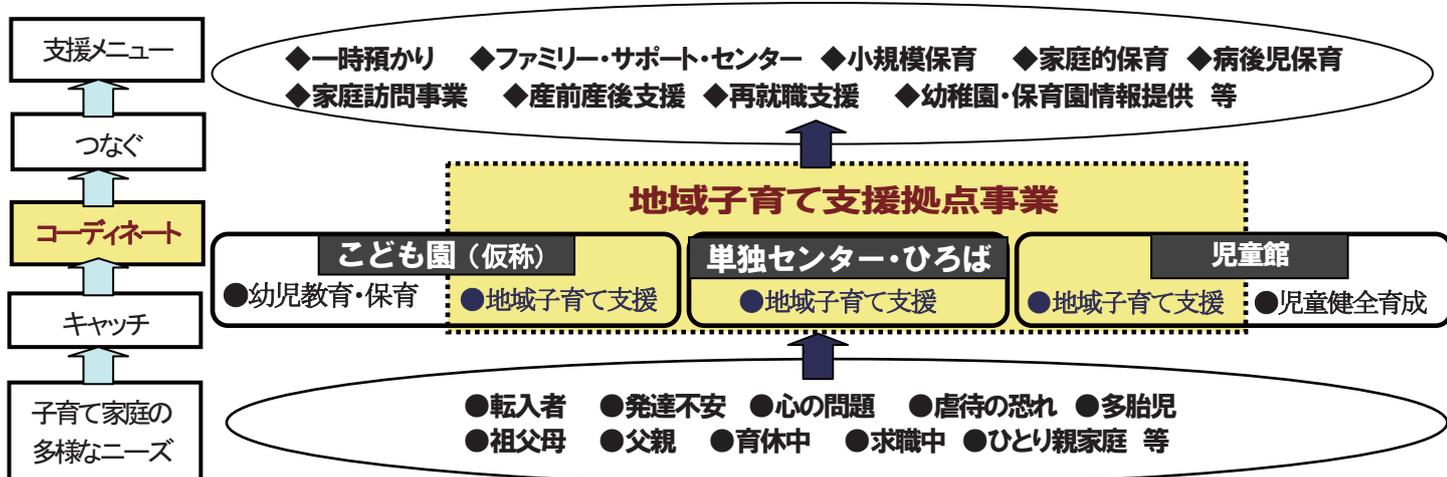
■年齢区分別待機児童数

		2009年4月1日現在			
		利用児童数		待機児童数	
低年齢児(0～2歳)		709,399人	34.8%	20,796人	81.9%
	うち0歳児	92,606人	4.5%	3,304人	13.0%
	うち1・2歳児	616,793人	30.2%	17,492人	68.9%
3歳以上児		1,331,575人	65.2%	4,588人	18.1%
全年齢児計		2,040,974人	100.0%	25,384人	100.0%

(平成22年版 子ども・子育て白書より)

●多様な子育て家庭が利用する地域子育て支援拠点は、地域の核となって**当事者のニーズをキャッチ**し、相談援助、情報提供、諸機関との連携など、適切な子育て支援事業や社会資源につなぐ**コーディネート機能**を持っている。また、NPOなどの市民が協働して担うことで、**行政だけでは担えない柔軟な対応**にも力を発揮することができる。

●地域子育て支援拠点において、多様な**民間／公的な子育て支援メニュー**の中から、各子育て家庭がどのようなサービスをどう選択すれば良いのかをサポートするには、中学校区から小学校区に**専任の子育て支援コーディネーター**を設置し、安定的な財源で支える必要がある。



幼保一体給付（仮称）Ⅲについて（案）[多様な保育サービス等] に対する意見について

平成 22 年 12 月 6 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

■多様な保育サービスについて

- 小規模保育サービスや早朝・夜間・休日保育サービスなどの多様な保育サービスは、それぞれの地域においてニーズが異なっていることから、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みにすべきと考える。また、こうしたサービス利用者の意見を尊重すべきであるとする。
- 必要な保育サービスが、すべての地域で確実に受けられるよう、保育サービスの提供に必要な費用を保障する仕組みにすべきと考える。
- 近隣の市町村において、保育サービスの供給体制や、施設の運営等で大きな格差が生じないように、都道府県の広域的な調整や市町村への必要な支援を可能とする仕組みにすべきと考える。

■その他の論点について

- 使途範囲のルール化については、教育・保育の質の低下を招くことのないよう、慎重に検討を行うべきと考える。
- 施設の整備や改築に要する経費については、幼保一体化給付（仮称）に上乗せすることとは別に財政措置を講ずべきと考える。

基本制度 WT 第 6 回会合の議題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. 幼保一体給付について

- (1) 新システムの構築にあたっては恒久的な財源確保が前提であること。財源なくして、新システムへの移行を断行しないこと。
- (2) 新システムにあたっては、量の拡充とともに、質の向上をもたらすものとする
- (3) 給付については、公定価格とすること。また、家庭の所得により子どもの受ける保育サービスに格差が生じないようにすること。
- (4) 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とすること(実利用量ではなく必要量に応じた)。

2. 多様な保育サービスについて

- (1) 多様な保育サービスに指定制を導入するにあたっては、いずれの類型にあっても、児童福祉施設最低基準を準拠すること。また、それぞれ単独事業としてなりたつ仕組みとすること。
- (2) 小規模保育について
 - ① 家庭的保育事業
 - a) 家庭的保育事業についても、保育の質の観点から、担い手は保育士とし、児童福祉施設最低基準と同じ面積基準を確保することが必要である。また、密室性の回避、保育者の体調不良等への対応、3 歳以上の子どもたちの集団保育の保障の視点から、こども園(仮称)との連携を必須とするべきである。
 - b) 家庭的保育事業の保育士が複数集まった形で実施する小規模保育の仕組みについては、児童福祉施設最低基準を満たしていない小規模保育を推進することにつながり、質の低下を招く恐れがあることから、容認することはできない。
 - c) 家庭的保育事業に、こども園(仮称)が積極的に関わるためのインセンティブが働く仕組みが必要である。
 - ② 居宅訪問型保育
 - a) 予算補助事業として、ベビーシッター派遣事業等を想定しているとのことだが、実施方法や質の確保をどのように図るのが課題になると考えられる。質の確保を図るために、こども園(仮称)を拠点として、保育士を派遣する仕組み等を基本とした事業とするべきである。
 - b) 保育の必要性の認定の基準をどのように構築するかも課題となる。
 - ③ こども園(仮称)連携型小規模保育
 - a) 小規模保育の機能特化型、一例えば乳児、夜間、病児・病後児等については、多様なニーズへの対応には有効であると思われる。ただし機能特化型の小規模保育には、事業がなりたつ仕組みとするために、最低保障としての固定費等が必要である。
 - b) 小規模保育は、専門性を有する多様な保育士等を配置することが難しいと考えられる。子どもの発達保障・集団性の確保の視点からも、こども園(仮称)等の支援体制が必要不可欠である。
 - ④ 多機能型小規模保育
 - a) 多機能型小規模保育は、人口減少地域のみではなく、待機児童が発生している都市部でも有効である。ただし、小規模であっても最低基準のもとに保育の質を確保するための条件が必要不可欠である。

- b) 児童人口減少地域においても、すべての子どもが必要な保育(幼児教育を含む)を受けることを可能とするために、小規模保育が必要である。とくに多機能とすることでより多様な子育てニーズへの対応が可能になる。
 - c) へき地保育所については、過疎地の保育需要を支えているにもかかわらず、財政支援が一定水準にとどまっている。過疎等で子どもが少ない地域にあっては、むしろ地方自治体の福祉への負担割合が高く、子ども集団の保障の観点から、財政支援をはかる必要がある。
- (3) 短時間利用者向け保育については、「こども園(仮称)」における保育の必要度の認定の仕組みや利用時間の設定と大きく関係するものである。別類型として短時間利用者向け保育を整備するよりも短時間利用者であっても「こども園(仮称)」を利用できるようにするべきである。
 - (4) 早朝・夜間帯保育は昼間の保育よりも、より個別的なケアを必要とするため、手厚い人員配置、環境整備を具体化することが必要である。
 - (5) 事業所内保育施設を公的保育サービスの一つとして位置づけることについては、保育の質の確保のための環境整備等が必要である。最低基準に準拠して整備を推進する必要がある。また、地域の子育て家庭等への支援についても、一定程度確保するべきである。

3. 認可制と指定制の関係について

- (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) 保育所等の運営費は、その 7~8 割が人件費であり、また子どもの保育に直接関係する費用で積みあげられている実態を踏まえ、指定事業者に関わる資金収支の公表を義務づけること。
- (3) 認可制度と指定制度を整理する際には、社会福祉法人の使命・役割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が行ってきた、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。
- (4) 認可外の施設を指定するにあたっては、質の担保を図るために、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) 「指定」される事業者の参入がない地域においても、公的保育の保障が確保されるよう、市町村の基盤整備責務を明確に位置づけること。
- (6) 指定制の導入により、サービス供給の過当競争が生じないよう、市町村新システム事業計画(仮称)で示されたサービス供給量をもとに調整を図ることを責務として位置づけること。

4. イコールフットイングについて

- (1) 事業者の特性・規制などに基づく本質的な条件を明確にする必要がある。社会福祉法人は自己負担が 1/4 あるにも関わらず、解散する際には、他の社会福祉法人に譲渡する以外は、全額、国に返還することが義務付けられている。
- (2) 運営費の適切な使途に向けた使途制限、使途の公開、繰越金等の使途計画等を具体化すること。運営費の使途制限、使途の公開において、とくに子どもへの保育内容、保育士等の労働条件(研修体系、福利厚生含む)関わるチェックを監査等で行い、指導をする仕組みを担保することが必要。
- (3) 会計基準については、運営費が子どものために使われるものであることから、その使途が明確にされるように、社会福祉法人会計基準等の適用を原則とするべきである。

第6回「基本ワーキングチーム」

日本保育協会 理事 坂崎隆浩

1. 現行保育制度の充実と多様な選択

世界に冠する保育所幼稚園制度を廃止して全面的に一体化することについては11月15日の会議において日本保育協会では反対表明をしている。この早急な一体化案に対しては、たくさんの有識者からも拙速であり且つ無謀であるとの意見が相次いだ。再度基本的な意見を述べれば、多種多様な選択が保障され、現行の仕組みを十分に充実させることであろう。よって現行の認可保育所・幼稚園の仕組みは残して、認定こども園制度等を発展充実させることとなろう。認定こども園の有効性を考えれば、徹底した二重行政の簡素化と幼保連携型推進によって今回の問題は大きく解消されると考え、認定こども園の再検証と規制緩和により新たなものにとリニューアルすることができると考察される。ついてはこの部分への※3歳未満児の受け入れ義務は必須と考えるのである。いずれにせよ財政的なことや制度の仕組みへの不理解があることも加え慎重に検討する必要があるであろう。(認定こども園としては過疎地対策としての有効性ばかりでなく、待機児童対策を考えれば来年度より早急な施策をうっていただきたいと考える。)

また財政的なインセンティブの基本についても付記したい。今回の基本中の基本は大幅な財源の確保である。よって幼稚園及び保育所として活躍していきたいものには現行の仕組みと保育所で有れば職員の研修時間の確保等質の向上をした上で、延長保育や一時保育等の特別保育事業を継続していく方向を示さないと保護者や社会への要請に応えられず大きな混乱を招く。これらを確保した上でのインセンティブでなければ何ら意味を持たない、前述したことが財政貧窮で出来なければ現実には保育の質の低下を引き起こすことは必至であろう。最後に本来で有れば良い保育をするところに対してインセンティブを与えるものであろう。

※3歳の受け入れ義務の課さない方針について

「全ての子どものため」と「応諾義務」は特に待機児童の多い、3歳未満児の保護者にとって大変に有効であろう。しかし今回のこども園制度において3歳の受け入れ義務を課さないことは「全ての子どものため」という理念と待機児童解消という面で大変矛盾を感じるものである。

2, 保育所保育の教育に対する不当な評価と

3 歳未満児の養護・教育の重要性

今回の幼保一体化を中心にした会議の中での用語・使用の統一性ととも保育所保育における教育に対する偏見に強く異議を唱えるものである。

世界に誇れる幼児教育という表現がある。幼児教育に対する幼稚園の貢献ばかりだけでなく、3歳以上児の4割以上を入所している養護と教育が一体となった保育所保育における教育の効果は大きいものとする。しかし今回の議論では世界に冠する幼児教育と保育という表現により教育と保育が分断されている。単純に保育所に幼児教育を取り入れるという表現は間違いであると同時に幼児教育と保育という用語の使い方は、本来の幼児教育の理解に誤解を生じさせるものである。また幼児教育に養護と教育が一体に存在することに対し、幼稚園は教育で保育園は保育という用語の使い分けも整合性が取れない。幼稚園における学校を前提とした教育、保育所における養護と教育の一体性、それらを総称した言葉が保育であり、単純な託児的なことばかりではない。新聞紙上等の幼児教育と保育はいかにも教育と託児といった扱いになっており、前述した通り危惧を感じる。保育所保育は0歳児から養護と教育を一体として就学前までの保育をしており、保育所保育指針では3歳以上児の教育部門は幼稚園教育要領とほぼ一緒である。

しかし、ここで大切なことは、子どもは0歳から発達し成長していくことの確認である。施設保育において何らかの状況において、その施設に入園すると言うことは、その年齢に関わらず、その年齢に応じた的確な保育が出来る仕組みでなければならない。発達に応じて行われるべき乳幼児期の3歳未満児の教育の重要性は押して図るべきであろう。更に子ども指針においても大切にされることは当然と考える。

政治的な雇用創出による保育における育児産業化、託児産業化によることで、乳幼児期を考えるということがないようにしたい。小学校の接続を重視した考え上でも、0歳から積み上げた乳幼児教育（養護と教育とが一体）を行うことは当然であるとする。

3, 多様な事業主体に対する基本的な考え方

前提条件としては、第一義に認可保育所等をきちんと整備していくことが基本中の基本であることは、これまで一貫して発言してきた。しかし現状を鑑みて地域特定及び事業所特定において必要な場合においても、各事業に対するそれぞれの最低基準等ナショナルミニマムと連動として研修や評価システム・指導監督が、一体となって進めていくことは当然のことである。また過疎地保育所対策については「公的契約」「公的保育保障」「応能負担」をもとにした現行の各補助事業の統合性をもって図りうることであるが、現行保育所認可制度の最低入所数20人と小規模保育所の整合性をどう図るかは検討すべきである。

「多様な保育サービス」の考え方について

日本労働組合総連合会
 総合政策局長 中島 圭子

連合は、「子ども・子育て新システム」の中で「多様な保育サービス」とされる小規模事業所保育に公費の投入はじめ社会的位置づけの明確化が図られることを評価する。同時に、その仕組みを検討・具体化する上では、以下の点に留意すべきと考える。

また、今後の基本ワーキングの作業についての意見を申し添える。

記

1. 「I. 多様な保育サービス」について

(1) 「多様な保育サービス」の基本的な考え方について

- 「多様な保育サービス」を「幼保一体給付(仮称)」の一類型と位置づける主旨は、現実に子どもにとって不可欠な多様なニーズに対応するために、その質を一定の基準で担保し、公費を投入するための枠組みのルール化と考える。
- 基本は「こども園(仮称)」や「放課後児童クラブ(学童保育)」の拡充整備であり、「多様な保育サービス」は、それらの代替事業と位置づけられてはならない。また、「こども園(仮称)」等地域の子育て拠点との連携が不可欠である。
- 事業類型ごとに、最低基準を設け、指定要件を精査する必要がある。また、公費を投入することを前提として「要保育認定」が必要ではないか。
- 制度案要綱における「多様な保育サービス」について、施設及び事業の概念整理が必要ではないか。例えば以下のような整理と理解してよいか。

	実施場所等	多様なサービス
規模 要件	① こども園(仮称)	○短時間保育利用者向け保育(保育時間)
	② 小規模保育(施設・事業所) (事業所内保育施設、へき地保育所、家庭的保育 (通所型・訪問型)、広域保育など)	○早朝・夜間・休日保育(実施時間帯) ○一時保育 ○その他
	③ 病児・病後児保育 (通所(自園併設)型、医療機関併設型、訪問型)	○病児対応型、○病後児対応型 ○体調不良児対応型

(2) 「多様な保育サービス」のあり方及び論点について

- 「こども園連携型小規模保育」において、分園では調理室が必置要件となっていない。完全給食が基本となっている3歳未満に分園の対象を拡大する場合、3歳未満児への完全給食の確保、離乳食、アレルギー食等への配慮が可能な慎重な検討が必要である。
- 「短時間保育利用者向け保育」は、基本的に「こども園(仮称)」で実施すべき。単独で短時間保育事業を実施する場合には規模要件以外の最低基準は緩和すべきでない。
- 多様な保育サービスにおいて、市町村が関与できる仕組みが必要と考える。指定は、統一的に市町村が行うことが望ましいのではないか。また、「こども園(仮称)」との格

差が拡大しないよう、一定の指定要件は共通ルールが必要ではないか。

- ひとり親等を対象とした「トワイライトステイ」「ショートステイ」事業のニーズは高いと思われるが、どこに位置づけるべきか。

3. 「Ⅱ. その他の論点」について

- 子どもが権利主体であることから、「権利保障」「利用保障」は、他の福祉等制度以上に確実に担保される必要がある。その際、応諾義務違反など市町村が実施責任を持って関与できる仕組みが不可欠である。現行の現物給付方式であれば、市町村は委託契約当事者であるため関与が可能。
- 保育・児童福祉分野で人材不足が深刻化している。人材確保のために保育所運営費の用途制限は必要である。人件費への用途が確保できなければ、介護労働者不足と同様の状況が想起される。「幼保一体給付（仮称）」案は、介護保険モデルとされるが、介護保険 10 年の社会実験の現状を十分に総括して、契約方式等慎重に精査すべきである。

4. 今後の基本ワーキングでの議論に向けて

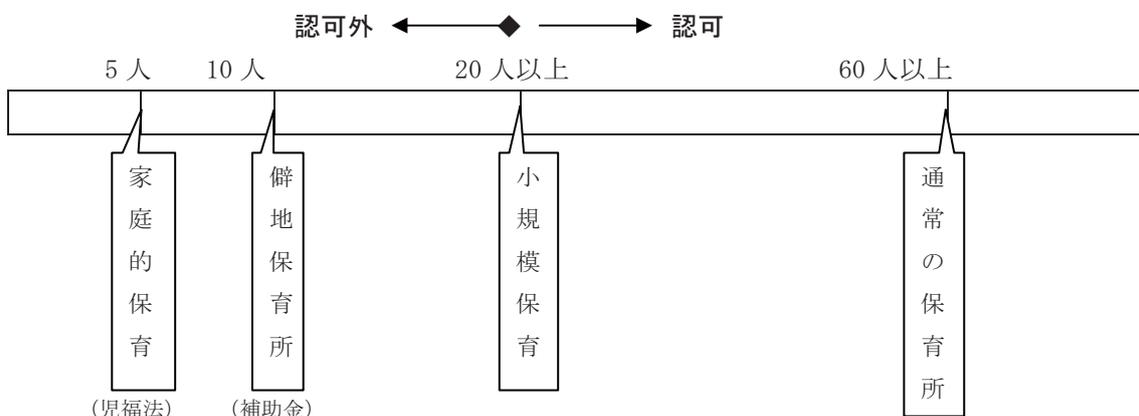
～新システムについてのいくつかの提案～

- 「新システム」の議論の起点は、「チルドレン・ファースト」の理念の下、「子ども・子育てを社会全体で支える仕組みづくり」「そのための政策及び財源の統合」などにあること、加えて、直面する待機児対策や子育て支援・就労継続支援であることに立ち返り、共通目標に向かって制度設計具体化の議論を進めるべきである。
- 「新システム」はすべての子ども・子育てを対象としていることから、「障害児」「社会的養護」「ひとり親」「母子保健」等の課題についてもシステムの中に位置づけるとともに、各課題についての共通認識を基本ワーキングの中で図るべきである。
- 新システムの全体像と今次児童福祉法等関係法改正の対象範囲を明確化し、今後の検討工程を精査すべきと考える。同時に、今次改正を踏まえ必要とする費用の総枠、及び今後の「税と社会保障の一体的改革」の中で求められるべき「子ども・子育て」施策の総枠の費用水準を算出していく必要がある。
- 「子ども・子育て会議（仮称）」は内閣府の下に「ステークホルダー会議」として設置し、障がい・社会的養護・ひとり親・母子保健などの関係者の参画もはかるべきと考える。

以上

【参考：現行保育施設規模要件】

文責：連合生活福祉局



平成22年12月6日

子ども・子育て新システム検討会議
基本制度ワーキングチーム 意見書

全日本私立幼稚園連合会
北 條 泰 雅

○ 前 提

- ・ 子どもの最善の利益の観点に立つ。
- ・ 質の高い幼児教育・保育とは、豊かな環境、力量のある保育者配置の充実によって実現される。保育時間の長さ、保育サービスの過剰な多様性は、質の高さを示すものではない。
- ・ 子どもにとって質の高い保育時間とは如何にあるべきか、11時間とか13時間の保育は、子どもの最善の利益の観点から、一般化されてはならない。
- ・ 病児・病後児保育サービス、早朝・夜間・休日保育サービスについても、前項の観点から一般化されてはならない。
- ・ 子育て、子の教育の第一義的責任を有するのは、保護者である。
- ・ 「新成長戦略」がいう「人づくり」の視点を欠いたまま、制度や給付の議論を行うことは、順序が逆である。
- ・ 幼児教育重視を国家戦略に位置づけ、幼児教育への公的支出をOECD諸国並みに高める努力を行いつつ、わが国の子どもたちが今より幸せになるために、家庭はどうあるべきか、企業は、地域社会は、そして学校がどうあるべきか国民的議論を直ちに始めるべきである。
- ・ 教育の一貫した体系、とりわけ学校教育の体系を混乱させることのないよう、十分な配慮が必要である。
- ・ 夏休み等の長期休業期間を、教育の観点からどう位置づけるのか、学校教育体系全体の中で熟議されるべきである。
- ・ 専業主婦など公的保育サービスを受けない者に対しては、子育て労働を適正に評価するとともに、公平な公費負担の観点から現金給付の割り増しが当然必要である。

○ 「幼保一体給付（仮称）について II」の資料について

①基本的な論点

- ・ 幼児教育・保育に対する給付の水準は、現行の財政措置以上の水準としなければならない、そのためには恒久財源の確保が不可欠である。
- ・ 応諾義務が一律に課されることは、建学の精神に基づいて運営されている私立学校には

受け入れることは困難である。私立幼稚園にのみ現状の変更が課されることは、差別的施策であり、許されるものではない。

- ・ 保育料等の納付金の自己決定は私学の基本である。
- ・ 私立学校法、私立学校振興助成法との関係、また私立学校審議会との関係は、どのように整理するのか。

②事業者参入の仕組みに関する論点

- ・ 学校法人の幼稚園と社会福祉法人の保育所が、認可のほかに指定を受ける必要性が理解できない。
- ・ 客観的指定基準については全国一律とし、ナショナルミニマムを確保するとともに、現行の幼稚園と保育所との基準以上の、質の高い基準とするべきである。
- ・ 指定制度における需給調整については、認定こども園の認定を求める私立幼稚園の多くが、行政窓口で排除されている現状と同様の事態となる。

③既存の財政措置との関係等

- ・ 公私幼保間の公費負担、保護者負担の格差是正を実現するためには、公私立で統一された補助体系にするべきである。
- ・ 市町村の裁量で給付の上乗せが可能とされる仕組みは、公私幼保間の公費負担の大きな格差を温存することに用いられるべきではない。
- ・ 国立大学附属幼稚園だけを例外とする方針は、国民から理解がえられないのではないか。
- ・ 指定を求めない幼稚園と保育所とに対する、現行の財政措置は維持されるのか。そうでないなら指定を求めない幼稚園と保育所は存続が不可能になる。