

# 子ども・子育て新システムに関する基本制度とりまとめ(案)に対する意見

## —基本制度ワーキングチーム第20回会合—

平成24年1月31日

社会福祉法人日本保育協会

### 1. 財源確保が前提

我が国は、今後世界に類を見ない速度で少子高齢化の進展が予測されており、子ども・子育て環境の改善による少子化の克服こそが喫緊の課題である。子ども・子育て新システムについては、大幅な恒久財源を確保し保育の量的拡大と質の改善を行うことが制度改革の前提である。

また、現状においても保育士の確保が困難な状況にあることや保育の質の改善が重要であることを踏まえ保育士の配置基準や給与等の処遇改善等の人材確保対策を優先課題として実施すべきである。

### 2. 市町村の責務の法定化による強化

少子化対策が国家的課題とされ、保育所待機児童の解消がその中心施策とされてから20年近くが経過するが、一向に待機児童が解消されない状況にある。保育の供給体制が整わないまま新システムが施行された場合、保護者にこれまでに増した大きな負担を課すと共に大きな混乱を招くことになる。従って、実施主体である市町村の保育の供給体制の整備責務など市町村の責務を法制上明確化しその強化を図る必要がある。

### 3. 幼保一体化

#### (1) 地域における学校教育・保育の計画的整備等

##### ①総合こども園を基本とした供給体制の整備

現在の幼児教育・保育は世界に誇れるものであり、これを築き上げたのは認可制度による幼稚園及び認可保育所である。今後とも質の高い教育・保育を提供していくためには、市町村が保育の供給体制として総合こども園（仮称）を基本として整備を促進することである。その際、国・地方公共団体等は、現行の児童福祉法の規定による公有財産の貸付、その他の措置等を積極的に講ずることにより、社会福祉法人等の公益法人を活用した設置を促進すべきである。

##### ②指定・指導監督の主体

指定・指導監督の主体については、中立性、客観性が必要であり市町村の意見聴取を前提として、都道府県を基本としつつ大都市特例を設ける案が適当である。

#### (2) 新システムにおける行政が関与した利用手続き

##### ①定員以上に応募がある場合の選考

保育認定を受けた子どもが定員以上に応募がある場合の選考については、保育の必要度に応じて施設が選考するとされているが、新システムにより選考基準が大幅に変更された場合には保護者からの不満や混乱が予想されるので、現在市町村が行っている保育の必要度の認定（点数制等）による保育の必要度を認定証に記入する等により施設が行う選考が公平・公正を確保できる仕組みとする必要がある。

##### ②利用者負担の強制徴収

利用者負担の支払いに関して確実な支払いを担保する仕組みを設けることについては、市町村の責務として新たな仕組みを設けるべきである。

#### (3) こども園給付（仮称）

##### ①公定価格

現行の保育単価については、保育時間（8時間）と開所時間（11時間）との関係の解消が長年の課題になっている。こども園給付（仮称）の価格設定においては実態を踏まえて改善する必要がある。

##### ②使途制限

こども園給付（仮称）については、個人給付による代理受領という形式となることから、原則として他会計への繰入れや株式配当等への使途の制限を行わないとしている。

しかしながら、こども園給付（仮称）は、元を正せば明らかに公費であり、かつ、同様の仕組みが導入されている介護保険制度では、介護福祉士の適正な給与が確保されないなどの運営段階における問題が指摘され、職員の処遇改善やキャリアパスの仕組みが導入されるなどの見直しが行われている。

こども園（仮称）における学校教育・保育は、生涯にわたる人格形成の基礎を築くものであり、教育・保育の質の向上を図るためには保育教諭等の人材確保が極めて重要であり、保育の質の確保を図るために株主への配当は認めるべきではなく、また、他会計への繰り入れは厳しい制限が必要である。

③実費以外の上乗せ徴収

保育料等の保護者負担については、現在、幼稚園は自由価格制、保育所は公定価格制であり、さらに、入学金の有無など幼稚園と保育所との間に大きな違いがある。

新システムにおいて導入されるこども園給付（仮称）は、公定価格として給付の一体化を目指すこととしつつも、保育料の上乗せ徴収については、設置主体が市町村及び社会福祉法人以外の施設についてのみ認めることとしているが、設置主体の如何に関わらずすべてのこども園に共通した基準を定め、統一的な取扱とすべきである。

（４）総合こども園（仮称）

① こども園（仮称）における学校教育・保育等の用語の統一

幼稚園及び保育所は、双方とも法的には「（乳）幼児に対して保育を行う」とされているが、今回の幼保一体化議論に当たっては、学校と児童福祉施設の違いを示すため学校教育・保育の用語が用いられている。保育分野では、従来から「保育を養護と教育の一体的提供」と定義付けしており、新システムの法制化及び総合こども園保育要領（仮称）の策定に当たっては、用語の統一や定義が必要である。

また、乳幼児期における保育は、３歳という年齢で保育と教育に分断されるものではなく乳幼児期の全ての年齢において養護と教育が一体となって連続して積み上げられるものであることを確認する必要がある。

②施設の機能

総合こども園（仮称）については、単に学校教育法に基づく幼稚園及び児童福祉法に基づく保育所の双方の認可を受けた施設とされているが、両施設の現状は、３歳未満児の受入や開所時間、夏休み等長期休暇の有無など施設の運営実態に違いがある。

従って、総合こども園（仮称）については、３歳未満児の受入、開所時間等の施設運営の基本的事項について一定の基準を定めるべきである。

③設置基準

設置基準の具体的内容については、現行の連携型認定こども園制度の基準を基礎としつつ、制度施行までに更に検討するとされているが、保育所の設置基準についてはこれまで科学的根拠がない等の批判がされてきた。今後の検討にあたっては、乳幼児の健全な発達や国民生活の向上等に対応した見直しを行うとともに、耐震化など安全を踏まえた基準に改善する必要がある。

④施設に置かれる職員

総合施設に置かれる職員については、現行の幼稚園と保育所の基準に大きな違いがあり、実態を踏まえて見直す必要がある。

また、保育所においては３歳未満の低年齢の乳幼児の保育需要が増大しており、これらの児童に対しては健康や保健に十分配慮した保育が必要であるが、現在の保育所の保健体制は極めて不十分であり、更に感染症への対応や体調不良児等への対応を含む乳幼児の健康や保健体制の確保のための看護師等の配置が急務である。

４．社会的養護・障害児に対する支援

障害児保育に対する国庫補助金については、平成１５年度から一般財源化され、その後、発達障害者支援法の制定により市町村の保育の実施における発達障害児への配慮などが法定化されたことなどにより障害児保育の充実が求められている。しかしながら、地方交付税交付金の積算において発達障害児の支援等についての改善が行われたものの、一般財源という性質上各市町村における周知や取組等に格差が生じている。

障害児保育については、基本的には子ども・子育て包括交付金に戻すべきであるが、困難な場合であっても、施設の設置運営基準等において一定の基準を示すべきである。

５．子ども・子育て包括交付金（仮称）等

子ども・子育て包括交付金（仮称）については、子育て支援給付（仮称）は、全国一律に給付すべき負担金とし、子ども・子育て支援事業（仮称）に要する経費は、地方の裁量を認めた交付金とすべきである。

６．子ども・子育て会議（仮称）

子ども・子育て会議は、子ども・子育て支援の給付・事業をニーズに即したものとし、また、効果的かつ効率的な制度運用のための役割として期待されているが、子ども子育て会議が実効ある機関として機能するためには、単なる国の審議機関等として設置して意見を求めるのではなく、一定の権限を付与し実効性のある機関とすべきである。

７．費用負担

子ども・子育てに対する国の責任を明確にするためにも、国と地方の費用負担の割合は、１：１とすべきである。

子ども子育て新システム検討作業グループ  
基本制度ワーキングチーム第20回会合への意見表明

幼保一体化WT構成員  
(公社)全国私立保育園連盟 常務理事 菅原 良次

( 第19回会合までの提出意見について )

- 前回の第19回基本制度WT会合までに、申し上げた意見についての内容や趣旨について、とりまとめに反映をさせて頂いたことについては御礼申し上げるとともに、残されているいくつかの課題については、引き続き再考を含めて慎重に検討されることをあらためて要望します。  
その上で、以下に全体的な意見を申し上げます。

( 新システムに関する基本制度とりまとめ(案)について )

- はじめに、この度提示されている「子ども・子育て新システムに関する基本制度とりまとめ(案)」は、いまだ残される課題を抱えつつも、何より様々な立場にある関係諸団体、有識者の方々による子どもを中心にした議論と検討の賜物であり、そのこと自体を評価すると共に、この度のとりまとめを行った政府並びに事務担当の方々に対して御礼申し上げる次第です。

( 諸課題に対する取り組みの必要性について )

- 本WTの検討を通して、今後に向けた課題や、万一見直しが必要になるような諸課題については、新システムの施行まで及び施行後の状況を勘案し、必要があると認められる点については、見直しを図ることも必要であることは念のため申し上げます。

( 「こども指針(仮称)」並びに「総合こども園保育要領(仮称)」の具体的検討の重要性について )

- 新システムの本格施行に向けて、家庭・地域を含めたすべての子ども・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「こども指針(仮称)」と、それを受けた「総合こども園保育要領(仮称)」の検討は、制度の“要”であり、最も重要な部分であると考えます。ぜひ、早急にこども指針(仮称)WTを再開させるとともに、この点についての検討を進めて頂くことを求めます。

( 財源と共に新システムの着実な実現に向けた要望 )

- 併せて、何より政府におかれては、将来に向けた大幅な財源の確保とともに、本WTのとりまとめを基に、着実にこの国の将来に向けた子ども・子育てのシステムの新たな実現がなされるよう確固なる道筋を創られることを、切に要望申し上げます。

