

幼保一体化ワーキングチーム(WT)第7回会合開催

0～2歳のみを受入れる保育所がこども園(仮称)に移行できない案に反対意見相次ぐ

◇ 2月24日(木)9:30～12:00 幼保一体化WT第7会合が開催され 議題(1)幼保一体給付(仮称)の具体的制度設計についてについて協議が行われました。とくに3歳未満児のみを受け入れている保育所はこども園(仮称)に移行できないとした案について、批判的意見が多く出されました。

(菅原)幼保一体化の議論もかなり大詰めになっていると思うが、まだ1、2回はできれば議論を続けて頂きたい。

・3歳未満は保育給付、3歳以上は幼児教育給付・保育給付とするのはどのような定義で考えられているのか。児童福祉法では0歳からずっと養護と教育があると書かれているのに、なぜ3歳未満は「保育給付」なのか現場では混乱を招く。3歳以上の教育のみの園というが、こども指針の議論のなかでも教育のみとか保育のみとかは議論されていない。こども指針が柱でそれを実行するシステムが求められる。

・乳児保育所が分離されることは、世界に誇る教育と保育をすべての子どもに保障するという目的から問題である。幼保の垣根を越えることが必要。それを大事にした資料作りがなされるべきだと思う。幼稚園とこども園と乳児専門保育所とばらばらになると、新しい制度の分断になり、今後の教育と保育に禍根を残す。また保育の必要性の認定について「保育の必要性の認定を受けない子どもの受給手続(満3歳以上の幼児教育のみを受ける場合)」「幼児教育のみ」と称するのはこども指針(仮称)の理念からも反する。

・現在でも、実際に乳児専門の保育所に入っても3歳以上からはまた別の施設を利用せざるを得ず、希望の施設に入るのに大変苦勞をしている。前回からの案の考え方は、3歳で区切ってしまい再度同様の障壁を生むこととなる。できる限り既存法の整理をして頂き工夫して頂きたい。(発言要旨文責 全私保連事務局・当日の説明資料は下記要旨参考)

◇ (意見交換) ○は委員発言要旨

○「こども園という新しいものができるが、従来の幼稚園は残り、0～2歳児の保育園はこども園になれない」という当初の一体化のイメージとはほど遠い案である。大変わかりにくく、中途半端な制度内容になっていて、到底賛成できない。0～2歳児の園が教育の外にはじき出され、ここを利用する親は心を痛めることになる。0～2歳児も教育的要素を入れた形にすべきではないか。この案ではすべての子どもに「教育と保育を一体で保障する」という理念にも反するし、0～2歳の部分を増やさないと待機児童解消にならない。

○3歳でボーダーラインを設けて教育の有無を分けるのはなぜか。そもそもここでいう教育とは何なのか。0～2歳児の園が増えない背景には、3歳児神話が強く残っているのではないかと感じることもある。0～2歳の園に預けた親と、0～5歳の園に預けた親を分けなくて欲しい。

○従来の幼稚園がそのまま残るとすることも疑問である。数十年後の幼稚園を考えたときに、経営が成り立たない園がさらに増えることが予測されているのなら、早くからそれを視野に入れた新しい制度を構築していくべきではないか。すでに地方や一部の都市部ではよい園ができてきている。

○この制度改革は誰のためのものか。子どもたちと利用者のため、そういう視点を入れて制度設計を行うべきである。

○施設の一体化こども園(仮称)の創設の一方二重行政の解消についてはむしろ後退していると思う。定員について、保育の必要性の認定を受けた子どもの利用とそうでない子どもが別の認定枠になっている。仮に保育の必要性の認定を受けた子どもが100%の状況でも、後者の定員枠へ受入れ可能

な場合も想定される。この点について詳しくお伺いしたい。

(事務局)すべての施設について必ずそうするというのではなく地域の実情に応じて施設にお願いして定員を増やしたり減らしたりするということである。個々の施設で定員枠を設けるということ。

○3歳未満と以上、親が働いている、いないにかかわらず、地域の子どもの福祉のために事業者が積極的に動き、報いられる制度にすべき。保育・幼児教育給付という名称ではなく例えばこども給付とする等一体的な名称として頂きたい。

○新提案の根拠となる基本的考え方については 1. 財源一元化、制度三元化、社会二元化となり、財源以外「幼保一体化」とはいいがたい 2. 今後ますます厳しい環境になると考えられる幼稚園の誘導策が弱い 3. こども指針(仮称)との間に齟齬が生じる可能性がある 4. 事業者側の裁量が働きすぎており、利用者の選別(親の経済力による分断)につながる可能性がある 5. 子ども過疎地対策にはなるが、待機児童対策としては弱い 等が挙げられる。

○国立大学は幼稚園として残るという話があったが、少なくとも次の時代の中心となるこども園の保育・教育実践の質の充実については、幼稚園教諭や保育者の養成として、大学、とりわけ国立大学の役割は大きい。国立大学の方がむしろこども園を先行実施すべきである。

○幼保一体化の目的の一つに待機児童対策がある。都市部の3歳未満児の入所枠確保が重要である。

○保育所を残さず、3歳未満児のみの施設もこども園と位置づける修正案を提示したい。このタイプの施設も学校教育ではないが、教育を行っていることを指針レベルではなく、法的に明確に位置づける案である。また、幼稚園関係者に、こども園に積極的に協力いただけるような、しかし、ある程度時間をかけながら進めていく案である。

○0~2歳児の園について、利用者と担い手である保育者の両側から、よくわからないという意見が私どものところにも寄せられている。そのためイメージを整理して考えていかないと混乱のまま進むことになってしまう。

○すべての子どもにとという子どもの視点から等しく受け皿を作っていこうという話と、待機児童対策が目的であるはず。同じ0~2歳児でも年齢の組み方でこども園と保育所とに分かれてしまう現状の案は利用者からみると分かりにくい。事業者の意思でこども園を選択しない幼稚園、保育所以外は皆、少なくともこども園と名乗れないと、結果として近い将来住み分けが起き社会の中で違う施設になってしまうだろう。

○子どもも親も担い手も大規模型に入れない人が0~2歳児の園に集まり、差別化が起こるのではないかという懸念がある。0~2歳児の園は現在のところ5%程度、約1000箇所あるというが待機児童の8割がここに集中しており、今後も集中するであろう。これで本来の意味の待機児童解消や幼保一体化に資するのか疑問。

○0~2歳児の園のみ乳児保育園と分けるのは私も賛成していない。法的な、養護と教育という中での教育と、学校教育法の中での教育が違ってこうなったという理解はあるが、利用者からはイメージができないことである。今も保育所は養護と教育を行っているのに、ここだけ残るのは疑問である。

○現場の園長は、0~2歳の育ちがその後に非常に大きな影響を及ぼすと言っている。0歳からの連続性を考えて、待機児童解消も考えて0~2歳児の園もある。0~2歳児の園も、こども園の枠組みに入れていただきたい。

○指針については一つにしようとしているが、一方で目的、法律が異なる三つの施設を残そうとしていることは無理であると考え。0歳から2歳もこども園(仮称)法として位置づける必要があるのではないか。

(菅原)こうした意見があるので1、2回もう少し議論が必要であるということである。あたらしい指針を大事にして頂きたい。給付もこどもにとって差がない給付体系として頂きたい。こども園(仮称)法上に学校教育法と児童福祉法を位置づけるということが必要である。3歳以上については学校教育法の適用を受けるとともに児童福祉法の適用を受けるそのつなぎを明記することが大事であると考え。(発言要旨文責 全私保連事務局)。

○教育ではなく幼児教育という言葉を使うべきである。関連の定義については丁寧な議論をしていか

ないと制度論が浸食されてしまう。

○言葉をきちんと整理し直すことが各委員がおっしゃるように必要で大事。こども園(仮称)法があって学校教育法と児童福祉法ではなく教育基本法、学校教育法と児童福祉法があってこども園(仮称)法が位置づけられるべきである。

(座長)その点も含めてご議論をいたしましょう。

○こども園は学校教育法と児童福祉法の基準両方を満たすANDか片方を満たすORか、まだ決まっていないはず。前者で合意した記憶は座長と等しく私も持っていない。その上でやはりこうした考え方では未満児を持つ親に対しての偏見や差別感を残してしまう。ぜひこども園(仮称)法に位置づけていくべきである。

○私のイメージではこども園の乳児タイプ、幼稚園タイプ、すべての児童を受け入れた保育園の0歳から6歳のタイプの三つのタイプであった。幼稚園に対する補助に対して保育園についてはわかりやすい。これが幼保一体給付として統一されれば一つの物差しで補助ができるようになるということは市町村としてメリットがあると考えます。

○問題提起として、1. 市町村の責務にどの程度影響がでるか実務を含めてきちんと議論をする必要があること。2. 障害児保育と公立保育所はすでに一般財源化されているが、新しい制度となった際担保できないのではないかと。地方交付税の相当分が不交付団体には出されていないので、むしろ入れていかなければならないこともあり、そのあたりをきちんと議論をしていく必要がある。

(菅原)いま待機児童の入所受付の時期であり、実際に多くの方々が希望を寄せてきている。そうした意味で未満児のところをもっと積極的に幼稚園が受入れられるように工夫をして頂きたい。先ほどのご発言にもなされたように多くの幼稚園が預かり保育を行っている実態があるのであればぜひ積極的に行って頂きたい。(発言要旨文責 全私保連事務局)。

(座長)提示される案についてわからないという意見も多かった。幼保一体化の理念を国民に理解してもらって、現場の親や働く人に無用の差別が出るのは良くないというご意見かと思う。法制度がどうかという問題もある。何回かWTを続けていただきたいというご意見もあり必要かと思う。制度を理念にあったものに変えられないのか知恵を集めてご検討いただきたい。

(村木政策統括官)一つは検討の道筋の問題。もう少し検討をしていく必要があるということ。法律上の適用について、既存法がかかる意味についてはもう少し詳しく資料を用意したい。また実態の問題、差別・区別の問題等も大事な問題であり、統一したものとして見えるように施設で行うのか給付で行うのか、また養護の問題等も含めて整理をしていきたい。

(座長)本日の協議までで明らかとなった課題は、①公定価格と上乗せ徴収 ②利用保障と応諾義務 ③市町村自治体の責務と関与のあり方 ④3歳未満児、0～2歳児のみ対象とする園の扱い。①～③は、事務方から修正して頂いた資料があり、意見交換を今後行う。

・WTのためのWTがあってもいいような気もしたところである。一斉にご議論いただくには時間的な限度があるので丁寧に議論できる場があったらよいように思う。

・3回でも4回でもWTを開催して下さるとのこと、忙しい春になりそうですがよろしくお願ひしたい。また、本日委員から議事録がアップされないと指摘があった。

(村木政策統括官)議事録について委員に確認いただいて、仮に期限までに返事がない場合は見切り発車で掲載させて頂くこととしたい。

(座長)HPにタイムリーに掲載されないこともあり、また、国民の皆さまにももっと知っていただくために、3月以降、ネット上で動画配信することを検討されているとのこと。ご異議ないようなので、そのようにさせて頂く

以上

「幼保一体化について（案）」についての保育団体取組み

1月24日に開催された第6回幼保一体化WTで示された「幼保一体化について（案）」では、①0～2歳児の実を受け入れる保育園はこども園（仮称）に移行できず3歳児で子どもを切り分けることに繋がる案であること、②建学の精神等によりこども園（仮称）が利用者の選考をすることを認める応諾義務についての課題があること、③幼保一体給付による公定価格（公費）に対して、利用者に上限なしの上乗せ徴収を認める仕組みとする案である点等、いくつかの課題が提示されました。

そのため保育三団体では、2月21日に保育三団体（全国私立保育園連盟、全保協、日本保育協会）で協議を行うとともに、2月21日と23日の両日、全保協（小川会長、菊池副会長）とともに関係閣僚および与党議員に働きかけを行いました。小宮山副大臣、末松副大臣他、関係閣僚からは3歳児で子どもを切り分ける制度設計に課題が残ることを認めつつ、学校教育法上での整理であるとの考え方を示し、学校教育法にとらわれない整理の仕方を事務方に指示する等の考えを出されました。

基本制度案要綱の目的に則して「すべての子どもにとってより良い成育環境を保障する」基本に立ち返った検討を重ねてお願いしました。

<訪問先>

2月21日	小宮山洋子 厚生労働副大臣 泉健太 民主党子ども・男女共同参画調査会 事務局長
2月23日	末松義規 内閣府少子化担当特命担当副大臣 神本みえ子 民主党子ども・男女共同参画調査会 会長 西村智奈美 民主党子ども・男女共同参画調査会 副会長 大河原雅子 民主党保育を考える議員連盟 事務局長

全国私立保育園連盟（黒川会長、菅原常務）、全保協（小川会長、菊池副会長）とともに要請。

(参考)

子ども・子育て新システム検討会議作業グループ幼保一体化ワーキングチーム(第7回)平成23年2月24日委員提出資料

第7回幼保一体化ワーキングチームへの提案

～ 世界に誇れる新システム =「こども園(仮称)」の実現をめざして ～(要旨)

(社)全国私立保育園連盟
常務理事 菅原 良次

はじめに ～ 第6回幼保一体化ワーキングチーム【資料1】幼保一体化について(案)について ～

○ 財源確保に向けすべての国民の理解が得られるこども園(仮称)とすることが重要である。

1. 現行法に依拠して考える際の課題について

- (1) 子ども・子育て新システムはすべての子どもにとって差別・区別のない新しい制度の構築であり、0歳から就学前までの連続した発達過程における「養護と教育」をすべての子どもに保障する必要がある。一方、子どもと家庭を取り巻く環境は様々な問題が深刻化しており、教育基本法第10条の家庭教育の規定を踏まえ、社会全体で子育てを相互補完していくことが求められている。したがって、こども園(仮称)の創設に際してあくまで既存法に依拠しなければならない場合は、教育基本法をベースに位置づける必要がある。その上で、現行の学校教育法第1条に「こども園(仮称)」を明記することが考えられる。併せて「幼稚園」の記載は当面残すことが必要である。
- (2) 現行学校教育法(第26条)では、幼稚園に入園することのできる者は満3歳以上であることから、「こども園(仮称)も3歳以上とする案」が前回示されている。しかしながら、実際の幼稚園の在園児の8割は4歳児以上児であることから、むしろ将来は年齢で区別するのではなく乳幼児の全てに対し教育基本法と同様の方向で検討されるべきと考える。
- (3) この際「学校教育法に対して教育基本法は「施設」を位置づけていないので教育基本法と児童福祉法を括る考え方は困難である。」とする点については、乳児専門の認可保育所も他の認可保育所と同様に現行法の児童福祉法で「施設」として位置づけられており、その点からも矛盾は生じ得ないと考える。
- (4) こども園(仮称)は、3歳以上の子どもの学校教育法上の「教育」と児童福祉法の「養護と教育」を兼ね備えた施設である。と同時に0、1、2歳の3歳未満児については、上記の「教育」への接続・連携させることを目的とした児童福祉法における「養護と教育」を備えた施設であることを明記する必要がある。

2. 未満児のみの施設がこども園(仮称)から除外されることは新たな差別・区別になる

○ 万が一にでも未満児のみを受け入れる施設が、学校教育法上の上記を理由に、こども園(仮称)から除外されることは、結果「子ども・保育士・利用者」に新たな区別を制度上生み出すこととなり当初の目的に逆行することとなる。現行教育基本法の理念に照らしても反することであり、大変遺憾ながら「世界に誇れる制度」とはいえないのではないかとと思われる。さらにそのことは、本来、待機児童の多くの割合を占める都市部を中心とした乳幼児を持つ親やそこに従事する保育士にとって少数派としての意識を芽生えさせることになり新たな差別感を生み出すことになるのではないかと大きな危惧を持つ。

3. 待機児童問題の早期解消のため3歳未満受入れを促進するこども園(仮称)の設置こそ優先される必要がある。

(1)「すべての子どもに良質な成育環境を保障する」ことが目的である新システムは同時に0、1、2歳を中心とした待機児童問題の解決も大きな課題の一つであり、本来はこうした3歳未満の受入れをするこども園(仮称)の設置こそ優先される必要がある。今回の新システム案では利用者のニーズを例えば必要な保育時間に応じて二区分程度で認定をした上で利用できるしゆみを想定しており、3歳未満児についてこども園(仮称)「制度上」に位置づけておくことは重要である。

(2) 幼保一体給付における利用者負担は、とくに「介護 10%、医療 30%」などに見合った負担に軽減し、「世界に誇れる質の高い教育と保育を保障する」を実現するため、「こども園(仮称)」には等しく給付されるべきと考える。

4. 日本の社会保障の構築・セイフティネットの充実が、こども園(仮称)制度上の基本となる必要がある。

○ こども園(仮称)は、子ども・子育て新システム基本制度案要綱の目的から、何よりも「将来に向けた日本の社会保障の構築・セイフティネットの充実」をしていく役割・機能が、制度上の基本とされる必要がある。その上で、教育と養護の一体的提供が位置づけられる具体案で有る必要が求められる。各園のミッションや建学の精神はこうした制度上の基盤のもとで重んじられる。

5. 新システムの目指す「幼保一体化」を基本とする「こども園(仮称)」の創設に向けては、下記の「目的」を再度、確認する必要がある。

・「幼保一体化の目的について(案)」(H22.1.16 第3回幼保一体化WT)ワーキングチーム資料)

- ① 世界に誇る質の高い幼児教育・保育を希望する全ての子に
- ② 支援を必要とする全ての親子が全ての地域であらゆる施設においての支援を受けられるように
- ③ 男女がともにあらゆる場面で活躍できる社会を目指し、女性の就業率の向上や多様なニーズに対応する保育の量的拡大を図るために

☆ なお配布資料については◆内閣府の少子化社会対策ホームページ>>もっと詳しく知りたい>>「子ども・子育て新システム検討会議」について>>基本制度ワーキングチーム、幼保一体化ワーキングチーム、こども指針(仮称)ワーキングチーム掲載されています。3月以降はインターネットでの放映も予定されています。

* 今後メールのみの全私保連ニュース配信を希望する園は下記までその旨を書いてメール送信して下さい。FAXを停止しメール送信に切り替えます。FAX:03-3865-3879 E-mail: ans@zenshihoren.or.jp