

基本制度WT（第19回）開催報告

～ 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）が提示される～

◇ 平成24年1月20日（金）9:30～12:30 基本制度WT第19回会合が開催されました。この日は「（1）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）について（2）意見交換」の協議が行われました。

《トピックス》

- 「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）」が、提示されました。
- 国と地方の裁量、事業主の負担の問題等含めてさらに月内に会合を開催する予定となりました。

○ 当連盟の菅原 委員からは、「ワーク・ライフ・バランスについては企業を含めて、その推進のための財源も含めて検討する必要がある。「配当」については、個人に行くものであるので公平という観点からも望ましくない。私学助成については、とくにこども園（仮称）について公平・公正にすべての施設を一体的にしていくという視点で正しくないと思うので、ぜひこども園給付（仮称）の中で一本化して再考して頂きたい。食育基本法も含めてとくに2歳児の給食は義務化する必要がある。こども指針（仮称）については、こども指針（仮称）WTをぜひ早急に再開して学校教育との体系の整理等を含めて検討を頂きたい。」とした意見が述べられました。併せて当日のWTで配布された「これまでWTで複数案を示した論点等の整理について」参考資料に基づいて、下記の説明資料を提出しました（文責 全私保連事務局）。

子ども・子育て新システム検討会議作業グループ基本制度ワーキングチーム（第19回）平成24年1月20日委員提出資料

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19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

以下に、これまで本WTで述べさせて頂いた意見を踏まえて、いくつか残された課題に対する意見を申し上げます。

1) こども園（仮称）の「指定・指導監督」の主体は基本的に市町村にすべきと考えます。

- これまでも示されてきた「子ども・子育てに関する市町村の役割・責務を明確にし、すべての子どもの健やかな育ちを都道府県・国が市町村を重層的に支え保障する」考え方に賛成です。
- そうした考えから「こども園給付（仮称）の主体、事業を提供する責務」についても市町村に位置づけるとしたことについても積極的に評価します。
- 「こども園（仮称）の指定・指導監督権の主体」について、現在いくつかの案が示されていますが、「都道府県を基本としつつ、大都市特例を設ける」案については、現行の保育制度も同様であることから、反対するものではありません。しかしながら、今回の新システムの目的と理念でもある地域主権（分権）の視点と、上記に基づく利用者、地域住民の視点による「子ども・子育て」への支援を、より実効性のある制度にする意味から、その権限の主体は基本的に市町村とすべきと考えます。しかし、人口規模によっては実際上困難な自治体もあることは考えられるため、一定程度の人口規模以上の自治体にする等の方法について検討される必要があると考えます。
- なお総合こども園（仮称）に係わる認可・指導監督の主体については「都道府県を基本としつつ、大都市特例を設け、都道府県並びに指定都市及び中核市とする」案に賛同します。

2) ワーク・ライフ・バランスにおける事業主の責務について

- とくに事業主の責務の位置づけについては、これまで示された「子ども・子育て支援法（仮称）に、事業主自らのワーク・ライフ・バランスへの取組や、国や地方の施策への協力を、事業主の責務として

規定する」考え方を積極的に評価します。

- 事業主として、事業所で就労する人の家庭における子どもの健やかな育ちを保障する責務があると考えます。1994年に日本も批准している国際条約としての「児童の権利に関する条約」の第3条「児童の最善の利益」と第6条の「生命に対する固有の権利」に定められる「子どもの育ち・安全・生命の保持」とそのための子育て環境については、就労者（子育て家庭）の各事業所における日常の働き方が直接影響する問題です。そうした視点から、事業主の責務をより社会的なものとして具体的に明確にするのがワーク・ライフ・バランスであると考えます。
- 時代の進歩と急速に進むグローバル化の中で、事業（企業）活動を支える優れた人材養成がより一層求められています。その際に最も重要なことは、将来を担う子どもの乳幼児期に良質な保育・幼児教育を保障することにあります。
- 核家族、ひとり親世帯の増加、地域の疎外化が進んだ今日、他方では家族の役割分担と家族観が変化する中で、最も改善を求められるのが働き方の見直しとワーク・ライフ・バランスの実現です。
さらに、少子化・人口減少が、現実の社会における労働力、社会保障の行方に大きな影を落しており、それらの課題解決のために新システムの構築が重要であり、その主軸はワーク・ライフ・バランスの積極的推進といえます。
- 一方、新システムの理念である「子育てを社会全体で支える」の中で最も重要な課題は財源の問題です。政府は「社会保障・税一体改革素案について」に基づき関連法案を、今期通常国会に提出することを閣議において決定しました。
そうした中で、現行の制度においても事業主負担が行われていますが、国際的に先進国の中で必ずしも高くはない状況があります※。事業主が、日本の将来を担う優れた人材を育成する責任を持つという大きな視点に立ち、より積極的な財政的協力をステークホルダーである「子ども・子育て会議（仮称）」と新システム事業計画への参画と併せて志向されることを期待します。
※ ex. 児童・家庭関係社会支出の対GDP比スウェーデン0.96、フランス1.75、日本0.10(2003年度、日本は2007年度予算^{ペーヌ})
- なお「次世代法の事業主行動計画の位置づけ」については、これまでWTの各委員より同様に出されたワーク・ライフ・バランス確保の重要性についての意見を踏まえ、次世代法の期限以降の取扱いを政府においてより積極的に検討する必要があると考えます。

3) こども園(仮称)余剰金の取り扱いについて

- 株主への配当問題についてこれまでの案では「総合こども園（仮称）」は「株主への配当等については一定の上限を設ける」とされていますが、こども園給付（仮称）の方では「他事業会計との区分経理は求めるが、繰り入れや剰余金の配当に関して、法的な規制は行わない」となっています。
新システムの設計は、すべての「子ども」と「法人」に公正・公平な制度としての「イコールフットリング」を一つの基本的な考えに据え、検討されてきました。そうした考えから「条件を満たした事業所（法人）には、一体的なこども園給付（仮称）を適用する」とこととされ、施設としての「総合こども園（仮称）」への移行も認める制度とする方向で検討されてきたと思います。
以上の基本的考え方に則した場合、学校法人、社会福祉法人に認められていない「配当」を株式会社のみにも認めることは、イコールフットリングの考えに矛盾するのではないかと考えます。例えば、社会福祉法人には、理事会費用も認められていないこと。一方で、配当は株主個人が対象であり、こども園給付（仮称）は公的給付であること等のことから、「繰り入れや剰余金の配当に関して、法的な規制は行わない」については、さらに慎重に検討される必要があると考えます。
- なお、これまでも述べたように当連盟としては「総合こども園（仮称）会計から株主への配当について」は認めないものであり、「総合こども園（仮称）への株式会社参入の位置づけについて」は、あくまで「地域の実情に応じた例外」とすべきとした意見であることは、念のため申し添えます。

4) 総合こども園（仮称） 私立施設に対する機関補助（私学助成）の適用について

- 「特に質の高い特色ある取組として先駆的に行われるもの（例：特別支援教育、幼児教育と小学校教育の連携等のうち特に質の高い特色ある取組み）については、幼児教育を振興するための奨励的な見地から私学助成で対応するが、「設置主体を問わず、同じ取組に対しては同じ支援を行う」との考えに基づき、社会福祉人立も含め総合こども園（仮称）を対象に追加する」について以下の意見を提案します。
- 条件を満たし総合こども園（仮称）に移行する事業主体は、イコールフットリングに基づき移行が認められるものであり、一体的に行われるこども園給付（仮称）以外に特定の補助が別々の名称で給付される

制度には反対です。総合こども園（仮称）で行われる「学校教育法」と「児童福祉法」に基づく幼児教育・保育はあくまで「こども園（給付）」の中で解決すべきです。

事業主体（法人）によって名称・制度が異なるような補助制度を残す方向ではなく、新システムとして一体化した制度を検討されるべきと考えます。

5) こども園(仮称)等の基準に関する地方裁量について

- こども園（仮称）等の指定・認可基準については、地方分権の議論において整理された地方公共団体の裁量の範囲と整合的なものとして、国が定める基準を踏まえ、指定・認可権限を有する地方公共団体が条例で定めることとする必要があります。
- また、国が定める基準については、学校教育・保育の質を確保する観点から、現行の幼保連携型認定こども園の基準を基礎として、①「職員の資格、員数(学級の編制)」、「保育室及びその面積」、「利用定員」、「乳幼児の適切な処遇の確保、安全の確保、秘密の保持並びに乳幼児の健全な発達に密接に関連するもの」については「従うべき基準」とするべきです。
- 「地域型保育給付(仮称)の指定基準について」は、現状の国が定める基準を踏まえ、市町村が条例で定めることとすること。国が定める基準については、例えば「職員の資格、員数」、「利用定員」、「乳幼児の適切な処遇の確保、安全の確保、秘密の保持並びに乳幼児の健全な発達に密接に関連するもの」については「従うべき基準」としつつ、すべての子どもに良質な保育・幼児教育が保障されることが重要と言えます。

6) 子ども・子育て包括交付金(仮称)の対象について

- 子ども・子育て包括交付金(仮称)については、① 子どものための現金給付、② こども園給付・地域型保育給付、③ 市町村事業の3区分の総称として位置づけるべきと考えます。

7) 公立こども園(仮称)の財政措置

- 公立こども園(仮称)も新システムの対象として、費用負担は市町村が10分の10負担とする案に賛同します。※ なお論点整理資料では「一般財源で賄われている公立施設についても、地域の実情に応じ、例えば地方版子ども・子育て会議(仮称)において費用の使途実績、事業の点検評価を分かりやすい形で行うことなどを通じ、子ども・子育てに使われたことが確認できることとする。」と提案されています。

8) 市町村事業(子ども・子育て支援事業(仮称))について

- 子ども・子育て支援事業(仮称)の対象範囲については、新システムの対象事業に位置付け、法定するとともに、包括交付金の対象とする案にすべきと考えます。

9) 子ども・子育て支援事業(仮称)における国の基準と地方の裁量について

- 中間とりまとめで国が基準を定めることを明記した放課後児童クラブ、妊婦健診について、法令上の基準を新たに設定することが求められます。
- 現在、国が法令上の基準を設定している地域子育て支援拠点事業及び一時預かりについては踏襲するとともに、現在、法律上の根拠を有しない事業については、法律に事業の根拠、定義を位置付ける等の必要があります。
- 子ども・子育て支援事業(仮称)についても、すべての子どもに良質な保育・幼児教育が保障される方向に整備されることが重要であると考えます。

10) 実費徴収に係る低所得者に対する公費による補足給付について

- 国において定める実費徴収に関する基準、地域における実態を踏まえつつ、市町村において必要な給付を行う事業とする考え方に賛同します。

11) 計画策定と関係当事者の参画・関与について

- 「都道府県新システム事業支援計画(仮称)の記載事項」については、「・こども園給付(仮称)に係る需要量の見込み、見込み量確保のための方策・幼保一体化を含む子ども・子育て支援の推進方策・市町村が行う事業との連携方策(社会的養護に係る事業、障害児の発達支援に着目した専門的な支援に係る事業)」等、新たな給付・事業を実施する上で必要な取組みについて、必須記載事項とする考え方に賛同します。
- 「市町村新システム事業計画(仮称)の記載事項」については、「・圏域の設定・需要量の見込み・見

「込量確保のための方策・幼保一体化を含む子ども・子育て支援の推進方策」等を必須記載事項とする考え方を支持します。

12) 計画策定に当たって、地方自治体において、子育て当事者等の関係当事者が参画・関与できる仕組みについて

- 「関係当事者の意見聴取を義務付け、指定及び指導監督権限の行使の際には、当該地方自治体は、会議体を置く場合にはその会議体の意見を聴くこととし、会議体を置いていない場合には、類似の機能を有する既存の会議体の意見を聴くこととする」ことは必要であると考えます。
ただし、前回 18 回会合でも提出した意見のように、新システム成功のポイントは「子ども・子育て会議(仮称)」の設置にあり、国はもとより、定着しつつある地方分権(地域主権)の上からも、都道府県への設置は当然であり、とくに市町村についても「基本的に」義務化すべきと考えます。
一方で、とくに人口の小規模な自治体については、そうした組織体の設置が困難な地域も予想されることから、子ども・子育て会議(仮称)に代わる「審議会等の会議体」又は「利用者、住民の意見が聴取でき参画できる場」を設ける等も考えられます。

(各テーマの主な意見概要) ○は委員発言要旨(文責 全私保連事務局)
配布資料の説明に引き続き、意見交換が行われました。

(国と地方の裁量権について)

- 地方の裁量権の拡大については、それぞれの実情にあった形で子育て支援の提供を許して頂きたい。地方行政を信頼して頂きたい。地域型保育、小規模保育等利用定員をうかつに設定されてしまうとかえってより良い取り組みが出来ないというケースもある。参酌した基準として頂きたい。
- 義務的経費と裁量的経費を明確に区分して頂きたいということを上上げてきたが今回の案は評価できる。関係者、地方とこれからも丁寧に議論をして頂きたい。国と地方の費用負担の問題がこれからも大きな問題となる。
- こども園(仮称)の指定・指導監督の主体については、「主体は都道府県を基本としつつ、市も指定・指導監督の主体とする」案2を支持したい。ただ、自治体の規模については勘案される必要がある。総合こども園(仮称)については、現行のように都道府県、大都市特例を設ける考え方が妥当。
- 市町村の権限と責務を位置づけられたことは評価したい。
- これまで発言した中でまあまあ評価できると思えた点は半分程度、もう少し踏み込んで頂きたい点が 11、どうしても改善して頂きたい点が 5 点あった。その中で、こども園(仮称)の指定・指導監督権限については、市までという発言はした覚えはない。敢えて市だけまとめた今回の案は疑問。一番人口の少ない市は 4 千人、一番規模の大きな市は 5 万人という実態の中で、単に市というだけで区分する今回の案は疑問。
- こども園(仮称)の指定・指導監督については市まで降ろすべき。

(総合こども園(仮称)について)

- 学校教育法に明記することは検討して頂きたい。独立法としてもまったく対等であるということ明記して頂きたい。幼稚園から移行した総合こども園については当面の間「幼稚園」の名称を使用できるようにして頂きたい。新システム外に位置づけられる幼稚園については、市町村の何らかの関与ができる位置づけをする必要がある。国立大付属幼稚園については原則として総合こども園(仮称)に移行すること。私学助成はすくなくともある一定程度の期間で廃止することを検討して頂きたい。
- (事務局)学校教育法と総合こども園(仮称)の関係については、現行学校教育法は原則学校法人となっている。今回の検討に際して、総合こども園(仮称)は例外的な規定とすべきではないと考える。仮に独立法としても学校教育法に基づくべきということではあるが、何が学校かと位置づけるのは教育基本法による位置づけとなり、その点で今回総合こども園(仮称)は学校となる。
- 総合こども園の位置づけについては、これまで学校教育法的一条学校としての位置づけで考えてきた。そこで哲学を付けようということだった。保育と教育という言葉をより明確にしながら一体化ということを考えてきた。幼児教育は児童を保育し、心身の発達を助長することを目的とすると学校教育法に位置づけられている。それとの関係性と教育基本法との関係について、再度整理して頂きたい。
- 総合こども園法の目的、内容に基づいて要領を検討していくことになると思うが、資料では 5 領域+養護となっている。内容の部分が議論のない中で進められることは納得できないので少なからずこども指針(仮称)WTを開催するか説明が必要。質の向上について保障するしくみを省令等に明記して頂きたい。養成制度についても併せてお考え頂きたい。
- 上乗せ徴収については、一定の統一的な取扱基準を定めるべきである。総合こども園(仮称)の設置基準はできる限り早めに示して頂きたい。総合こども園(仮称)の目的について「義務教育等の基礎を培うものとしての教育と保育を必要とする子どもに対する保育を一体的に実施」の教育と保育の用語の説明や定義をして頂きたい。

○ 総合こども園(仮称)についての小学校との連携・接続は法律に位置づけられるのか。
(私学助成制度について)

- 私学助成について残すことは新システム移行を妨げるのではないか。
- 私学助成について当面残すとしても時限をきって頂きたい。

(放課後児童クラブについて)

- 放課後児童クラブについては「質を確保する観点から、職員の資格、員数、施設、開所日数・時間などについて、国は法令上の基準を新たに児童福祉法体系に設定し、国が定める基準を踏まえ、市町村が基準を条例で定める。国が定める基準については、「参酌すべき基準」とする」案1で整理すべき。
- 放課後児童クラブについては、今回法体系に位置づけることは評価するが、既に様々な実態があり、全体の底上げをすべき。
- 放課後児童クラブが今回法的に位置づけられることは評価したい。「質を確保する観点から、職員の資格、員数、施設、開所日数・時間などについて、国は法令上の基準を新たに児童福祉法体系に設定し、国が定める基準は、現行の事業実態を踏まえ、弾力的な基準を設定することとしつつ、職員の資格、員数等は所要の経過措置を設ける」案3を支持したい。

(子ども・子育て会議(仮称)について)

- 地方版の子ども・子育て会議(仮称)については、圏域ごとに設置は必要。
- 子ども・子育て会議(仮称)については市町村レベルでの設置が義務づけられなかった点は非常に残念。
- 子ども・子育て会議(仮称)はぜひ義務付けて頂きたい。

(子育て支援コーディネーターについて)

- 子育て支援コーディネーターについては大事になると思う。今後も引き続き検討して頂きたい。
- 子育て支援コーディネーターについてはしっかり明記すべき。

(事業主負担について)

- 財源の確保についての事業主負担についてはあらためて論点として頂きたい。
- 事業主拠出については、目的外使用も含めて問題があり、あくまで国が公的に負担するべき。負担増だけが一方的に増えていくことは、国内雇用の維持・創出に逆行することとなる。子どものための手当の事業主負担については、拠出の根拠をはっきりする必要がある。事業所内保育所については、福利厚生の一環として従業員のみを対象としている所もある。そうしたケースについても給付の対象として頂きたい。WLBについては、企業の事例を良くみて頂いて検討して頂きたい。霞が関のWLBをしっかりと進め国民に見せて頂きたい。

(国の所管一元化について)

- 子ども家庭省(仮称)への移行を国民にわかりやすいように明記すべき。
- 国は内閣府で一元化するということが明記されているが、担当する所は「推進室」となっており、今後具体的な組織体制をより明確にして設置して頂きたい。法制上、総合こども園に位置づけるという事情はわかるが、それが社会一般の人におわる周知の方法を検討して頂きたい。

(その他の課題について)

- 質の問題については、具体的に段階的に何に取り組んでいくのか、どういった項目なのか等について明記して頂きたい。地域型保育については、面積についても国に従うべき基準として頂きたい。
- 障害児保育については、市町村事業に位置づけて頂きたい。居宅訪問型事業については、日々利用することが前提となるので保育要件について検討して頂きたい。
- 利用者負担については、公私立の格差というより保護者の負担の格差をなくして頂きたい。
- こども園給付(仮称)についてはとくに監査を通して、本社、本部にむやみにお金が出ることをないようにして頂きたい。需給調整の「他地域における実績、利用者の利便性、夜間保育・病児保育等の特別な機能への考慮」には、発達支援、障害児に対して支援、地域への支援等も考慮する等も必要。

○(園田政務官) これまで皆様にWTの場で議論をして頂いたこと、本日いろいろと議論をして頂いたことをしっかり踏まえて伸ばしていく形で、法文上におとしていく場合は様々に技術的な課題があるのだということぜひご理解頂きたい。今日のご意見を踏まえて次回、今期国会で法案を提出し、社会保障と税の一体改革にきちんと連動させる形で考えているので、このWTとしてはとりまとめとなるが、ぜひご協力の程お願いしたい。
以上

◇ 内閣府ホームページ上で、基本制度WTの会合の様子を視聴できます。資料についても同サイトより入手可能です。
<http://www8.cao.go.jp/shoushi/10motto/08kosodate/wg/index.html>

* 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