



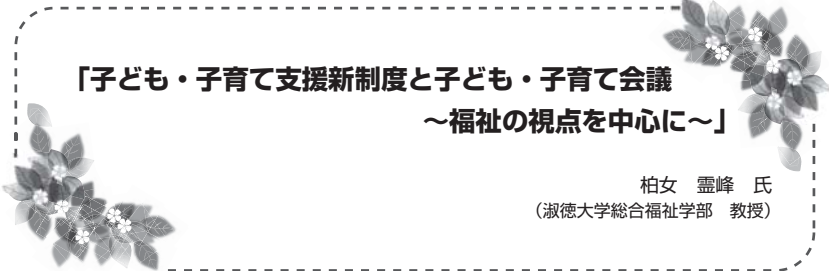
マッセ・市民セミナー（NPO法人ちゃいんどネット大阪共催）

「子ども・子育て支援新制度と子ども・子育て会議
～福祉の視点を中心に～」

開催日：平成25年6月12日（水）

会 場：忠岡町ふれあいホール





「子ども・子育て支援新制度と子ども・子育て会議 ～福祉の視点を中心に～」

柏女 霊峰 氏
(淑徳大学総合福祉学部 教授)

はじめに

私は千葉県の淑徳大学で子どもの福祉を中心に、保育士・社会福祉士・幼稚園教諭などの養成に携わっています。今、子ども・子育て会議に委員として参加させていただくと同時に、厚生労働省に設置されたばかりの放課後児童クラブの基準に関する専門委員会の委員長を務めています。また、間もなく設置される認定こども園の保育要領関係の専門委員会にも関わっています。保育関係では、全国保育協議会で保育施策の検討特別委員会に所属しており、保育所制度で、この子ども・子育て支援新制度をどう考えていけばいいのか、先日、三十数枚のペーパーを皆さま方の保育園の方にお送りしましたが、それらの取りまとめなどに関わっています。そういう意味では、さまざまな論点がこれから議論されていくかと思いますが、そんなところに関わりながら、走りながら考えているという現状です。

また、専門は子ども家庭福祉サービス供給体制です。今は保育だけにとどまらず、障がい児福祉、あるいは社会的養護など、さまざまな子どもの分野の制度がばらばらに動いています。また、保育士はさまざまところで働いているわけですが、今日のこの研修会でも保育所の保育士しか来ていません。この下には児童館があって、そこにも保育士が勤務していますが、その人はここには来ていないのです。研修等がばらばらに行われているのを、どのようにしてつないでいけばいいかという研究をずっと続けてきました。

そんな視点から、子ども・子育て会議では主として、この制度から漏れてしまう子どもたちをどのように支援していけばいいのか、あるいはこの制度で「全ての子ども」と言っても、「〇〇を除く」と書かれている「〇〇」の子どもたちは別の舞台上で暮らしているわけです。その子どもと、子ども・子育て支援新



制度の下で暮らす子どもをどうやって連携させていけばいいのか、舞台同士をつなげていけばいいのかといった視点から発言を続けています。

以上、前置きとして私の立場をお話しした上で、新しい仕組みについて考えていきたいと思います。子ども・子育て支援新制度は、特に現場の保育士の方にとっては耳慣れない言葉が多く、断片的には分かっているけれども、全体的に体系立てて理解するのは難しいという方もいらっしゃると思います。そこで前半は、この制度は一体どういうものかをお話しし、後半はそれを受けて、今検討されていること、あるいは今後検討されるであろうこと、そして今後検討される時の大きな論点、メリット、デメリット、懸念される問題もたくさんあるわけですが、それらについてお話ししたいと思います

I 子ども・子育て支援新制度

子ども・子育て支援新制度には五つの法律が関わっています。昨年8月22日に公布されて、施行は、平成27年度の政令で定められる予定です。五つの法律の一つ目が「社会保障の安定財源の確保等を図る税制の抜本的な改革を行うための消費税法の一部を改正する等の法律」という長い名前の法律で、消費税を5%から段階的に、8%を経て10%にするというものです。

二つ目の「社会保障制度改革推進法」は、社会保障制度全体を見直すための国会議をつくる法律ですが、子どもの分野の残り三つの法律は、成立して一定の方向性が出されているので、あまり大きな論点にはならないと想定されています。

基本的な子どもの分野の新制度を代表するのが、三つ目の「子ども・子育て支援法」です。この制度全体は、いわば介護保険を模しています。2000年に介護保険法ができて以降、介護保険法と老人福祉法の二つで高齢者福祉が推進されていく形になりましたが、同じように、今後、子どもの福祉は子ども・子育て支援法と児童福祉法の二つの法律によって実施されていくと思います。そういう意味では、子どもの分野の介護保険法に相当するのが子ども・子育て支援法とっていただいて間違いのないと思います。

四つ目の法律は幼保一体化に関係する「改正認定こども園法」で、新しい制度を導入するに当たり、従来から懸案になっていた幼稚園と保育所を一体化できる仕組みを持つというものです。元は「一体化する仕組み」だったのですが、





修正によって、「一体化できる仕組み」となりました。やろうと思えばできる、やらなくてもいいという仕組みになったわけです。

最後の法律が一番大きなものですが、「子ども・子育て支援法及び就学前の子どもに関する教育、保育等の総合的な提供の推進に関する法律の一部を改正する法律の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律」という法律で、子ども・子育て支援法と改正認定子ども園法の二つを大幅に改正し、また新しい法律を作ることに伴って関係法律を変えるというものです。児童福祉法が一番多く変更されますが、それ以外に約60本の法律が改正されることとなります。ここには、皆さまの身分や待遇、退職金や年金のことが書いてあって、実はこの法律改正の幾つかが皆さま方に大きく直結しています。

先日、東京のある区で研修をしたら、この60本の法律を全て読んだという保育士の方がいらっしゃいました。自分たちの身分がどうなっていくのかということについて、しっかりとご覧になったと思います。組合関係の方のようでしたが、組合関係の方々にとって身分や給与がどうなるかは大きな関心事ですから、しっかり読むでしょう。皆さま方も、組合関係でなくても、公務員でも身分が変わる可能性がありますので、ぜひご覧いただきたいと思います。

新制度の特徴の第1点は、いわば育児への介護保険モデルの適用です。そして2点目は、従来からの懸案であった幼保一体化の推進であると言えます。

保育も介護と同じように考えて、まず、保育需要の掘り起こしをします。介護は介護需要の掘り起こしとして要介護認定と要支援認定を行い、7段階の認定を行うことで介護が必要な方々を全てあぶり出しています。保育も同様に、保育が必要な子どもをあぶり出して要保育認定を行います。今、要保育認定も要保育度1と2の2段階とする案が出されていますが、それをどこで区切ればいいのかということが、子ども・子育て会議の下に設置されている基準検討部会で、秋頃にかけて検討されることとなります。すぐにはなかなか結論が出ないと思いますが、いずれにしても平成27年度までには決めなければいけないので、今年度中には大方決めて、来年度から具体的な認定作業の準備を進めていくことになるかと思っています。このように保育需要の掘り起こしをすると、要保育度1、2の認定書もらった人は保育所を利用する権利を有し、認定書を基に利用できる施設や事業と契約を結んでいくこととなります。そうすると、今度にはたくさんの保育の潜在需要が掘り起こされるので、それに見合うサービス





の確保の仕組みが必要になります。

高齢者の分野には、指定事業者制度が設けられています。その指定基準を満たしている限り、どのような運営主体、経営主体でも参入することができて、指定事業者になれるようになりました。最初は子どもの分野も指定事業者制度を設けようと考えていたのですが、修正協議によって認可制度の改革をすることになりました。保育所の認可は、今、都道府県が行っていて、認可するかどうかは都道府県知事の裁量に委ねられています。今、認可しても今後子どもが減っていくだろう、あるいは認可すると県も市もお金を出さなければいけないから、認可基準を満たしてはいるけれども認可は保留するというように都道府県の裁量が働くこととなりますが、それをやめるといことです。つまり、認可制度改革は、認可の申請があつて認可基準を満たしていたら、一定の場合を除いて原則として認可しなければいけないという制度にしようというものです。「一定の場合」とは、それ以上認可したら、その地区が供給過剰状態になって保育所が共倒れになってしまうといった場合のことで、それ以外は申請があれば原則として認可するということです。

そして、都道府県が認可すると、今度は市町村が、認可基準をきちんと満たしているかどうか、あるいは事業者が信頼できるかどうかを確認して、信頼できる事業所には公金を投入することができる仕組みにします。つまり、認可制度改革と確認制度の二つの制度を合わせて指定制度とほぼ同じような形にすることになります。そうすると、さまざまな事業所が参入してきますし、株式会社も当然、認可申請をすれば断られなくなるのでどんどん入ってきます。JAや生協なども参入してきて、とにかく保育サービスが増えることになるのです。

しかし、保育サービスが増えてもお金が増えなければ、確実に質が下がることとなります。それはまずいということで、それらに必要な財源を追加的に別途確保し、質の向上を図ります。財源を増やせば質が上がるというわけでもありませんが、財源を増やすことで、職員の配置基準を上げたり、職員の研修を増やして研修代替職員を置いたり、新しい専門職を保育所に配置したりすることができるので、質が向上する可能性は当然高くなります。そういうことで、質を向上させるための財源も合わせて確保することになり、その財源として消費税を使わせていただくことになりました。現在、子ども家庭関係で使われているお金は、全国で約2兆円です。その2兆円に消費税から7,000億円プラス





します。他の財源はまだ見通しが立っていないようですが、3,000億円を超えるぐらいのお金を用意して、現在の2兆円に計1兆円超のお金を新たに加えて、3兆円で子どもの福祉を推進する計画を立てました。

今度、保育サービスにいろいろな事業者が参入してきますが、保育所は待機児童がいて、定員を20~30%も超えて子どもを入所させているのに対し、幼稚園はその多くが定員割れしています。そこで、幼稚園を保育サービスを行う社会資源としてもっと有効に使っていくためには、幼保一体化できる仕組みをつくっていくことが望ましいと考えています。そもそも、親が共働きか、一人親か、専業主婦であるかといった家庭事情によって隣同士の子どもが別々のところに行かなくてはいけなかったり、母親が仕事をリストラされて子どもも保育所を辞めて幼稚園へ移らなければならなかったりするような事態は避けるべきではないかということで、幼保一元化できる仕組みをつくるという話が長く言われていました。この四つが基本的な方向となります。

1. 新制度検討の背景と目的 一四つ葉のクローバーをめざして

この制度の導入には、四つの理由があります。一つ目は、待機児童対策です。大阪でも待機児童問題は深刻かもしれません、私のいる千葉や東京なども本当に深刻化しています。私の友人や研究者仲間も認可外の施設もなく、ベビーホテルすら入れなくて育休から復帰できず、復帰するにはベビーシッターを利用するしかないということで、収入を超えてしまうのだそうです。ベビーシッターを使えば、1時間1,500~2,000円かかります。それでつないで、ようやく東京の認証保育所に入るのです。

こうした行政の怠慢のために人生設計を変えざるを得ない、実際に辞めた人ももちろんいるのですが、そんなことは許されません。そこで、今、東京の杉並区などで行政不服申立をしています。行政不服申立をしたらだいぶ変わったようなので、いかに怠慢だったのかがよく分かります。ですから、やはり待機児童対策はスピードを持ってやらなければいけません。これから新しく生まれてくる赤ちゃんがどんどん減っていくことは分かっている、いくら潜在利用の掘り起こしがあったとしても、保育所や幼稚園はやがて閑古鳥が鳴くことが予想されます。この10年が一番大事だということで、安倍内閣はスピード感を持って先取りしようということで、今、進めています。



二つ目は地域の子どもを親の事情で分断しないことで、これは今申し上げたとおりです。

三つ目は幼児期の教育の振興です。今、世界的に、幼児期に社会的な投資を行うと、その後の社会の安定につながっていく、あるいは貧困が減ったり暴力が減ったりするという証拠がたくさん出てきて、各国ではこぞって幼児期に社会的な投資を行っています。ところが日本は、OECD諸国の中でも幼児期にお金を使うことが少ない代表的な国となっています。公務員は違うかもしれませんが、民間の場合、保育士の給与と小学校の先生の給与を比べると、保育士の給与の方が格段に低いのです。これは幼児期にお金をかけていないことの表れになりますが、こうしたことも変えていこうということで、日本も幼児期への社会的な投資を増やしていこうとしています。

四つ目は全世代型社会保障の実現です。皆さま方も社会保険に入っていると思いますが、社会保険料の70%を65歳以上の高齢者が使っていて、子どもの分野に使われているのは5%ぐらいだと言われています。つまり、日本の社会保障は高齢者に偏り過ぎているということです。

若者たちも20歳を過ぎたら社会保障に入ってきてほしいのですが、今は非正規雇用が非常に増えてしまって、この社会保障の船にすら乗れない若者が増えてきています。船に乗れる人でも、「俺はいいや。入っても、給付がもらえるのは45年後なのだから。今の生活の方が大事だ」ということで社会保障に入りません。入れない人も、入らない人も増えてきているのです。そうすると、ますます若者離れが進み、社会保障という船が沈んでしまいます。

高齢者のために70%使っているのに、子どもや若者については5%しか使われていない。しかも、若者はばからしいと言って入らなくなってしまう。あるいは、非正規雇用で入れない。それでは社会保障自体がつぶれてしまいますので、若者たちにも魅力を持った制度にする、つまり若者の給付を上げることになりました。外国では8～9%は若者たち、つまり子ども・家族に使われています。日本もそのくらいやらなければ駄目なのではないかということで、社会保障の財源として消費税から7,000億円を子どもや若者のために使うことにしたのです。

育児保険も厚労省で検討されました。10年前に「社会連帯による次世代育成支援に向けて」という報告書を出て、私も委員として参加しました。そこでは、





介護保険ができたのだから、若者たちも育児保険のような仕組みでやっていってはどうかという提言を出したのですが、事情があってお蔵入りになりました。介護には社会保険の仕組みがあって、介護保険料で実施しますが、育児については日本においてまだ保険になじんでいません。そこで、消費税財源を使って子ども分野を充実させることになりました。つまり、高齢者中心型社会保障から全世代型社会保障に転換していくということです。

それから、若者や子どもたちの最後の社会保障である社会的養護などの分野、例えば虐待を受けて心に傷を負った子どもが里親に託されたり、施設に入所したりすることについても、消費税財源を使って併せて充実させていくことになりました。私は国の社会的養護専門委員会において、消費税財源を使って社会的養護をどう充実させるのか、そのグランドデザインを描く責任者を務めていました。もちろん国の職員ではなく、非常勤職員として、審議会の取りまとめをさせていただきました。

2. 基本構造

新しい子ども・子育て支援の仕組みは、子ども・子育て分野に充当する財源を増やし、保育・子育て支援を中心に多様な給付を行う仕組みをつくるものです。介護にも、さまざまな給付がありますが、それらを組み合わせるケアプランを作成し、利用しています。同じように、子どもの分野でも多様な給付を用意します。人にはさまざまな子育ての在り方があるので、それに応じて給付や事業を組み合わせるような仕組みをつくっていくことになります。

基本構造として、市町村を基礎自治体とした一元的な仕組みにして、できる限り一元化された財源を用意します。つまり、国で用意して、そこから交付金という形で各市町村に配分し、子ども・子育てに関係することであれば何にでも使えるというのが基本的な構造です。本当は、育児休業のために使われるお金と乳児保育に使われるお金は一緒にする予定でした。大企業の多い地域は育児休業を増やし、自営業や農林漁業が多い地域は育児休業が取りにくいので乳児保育を増やすなど、地域の実情や特性に合わせて財源を自由に使えるようにする予定だったのですが、調整がつかず、育児休業のお金と乳児保育のお金は別々の財布から出すことになりました。このように、まだまだ宿題がたくさん残っているので、5年後の見直しに向けて議論しなければいけないと思います。



できたお金は、年金特別会計の子ども・子育て支援勘定の子ども・子育て支援交付金というお財布に入ります。ここに消費税などの税金や事業主の拠出金などを入れて使うわけです。本当は健康保険や雇用保険のお金を入れられると自由に使える度合いが広がったのですが、そこは宿題になっています。

そのお金の使い道について、内閣府は子ども・子育て会議を設置して方針を決めることとしました。その方針に基づいて、都道府県、市町村は地方版子ども・子育て会議ともいべき合議機関を設置するように努めていただきます。そこで意見を聴きながら、市町村は市町村子ども・子育て支援事業計画を作成し、都道府県は都道府県子ども・子育て支援事業支援計画を策定して、そこに記載されている数値目標等に基づいてお金を出すことになります。恐らく皆さん方の自治体でも、市町村の子ども・子育て会議が設置されていると思います。先ほど伺ったら、大阪府の子ども・子育て会議は2月の条例で設置したそうです。随分早いですね。さすがだと思います。

保育関係の計画は、主としてこの市町村の子ども・子育て会議で決めていくので、保育関係において都道府県は大した役割はしません。都道府県では、保育士の供給量が足りない場合にどうするか、あるいは保育士の待遇問題や研修について計画しています。逆に市町村は、社会的養護などの経験がないので、そういう計画はなかなかつくれません。里親を何人増やすかなどは、本当は市町村がやるべきだと思っていますが、今はそれができません。そこで、都道府県がつくることになっています。

都道府県は権利擁護関係の計画を作成します。すなわち、市町村を支援する支援計画と、自らが実施する社会的養護について、児童相談所の児童福祉司の数や里親の割合などの計画を都道府県は作成するのです。大阪は里親委託率があまり高くないと記憶しています。国は33%にするとっていますが、大阪は10%ぐらいだと思います。それを増やすための年次計画や施設の承認などは、大阪府の計画に盛り込まれることになります。

3. 給付の全体像

ここでは保育関係を中心に、給付の全体像についてお話しします。まず、妊娠すると妊婦健診が地域子ども・子育て支援事業の対象事業になりますが、給付は、赤ちゃんが生まれてからとなります。高齢者の場合、介護が必要になる





と介護給付がもらえるのと同様に、若い人たちに赤ちゃんが生まれると子ども・子育て支援給付がもらえるのです。これで若者たちに、社会保障は45年後の話ではない、結婚して赤ちゃんが生まれたら給付がある、社会保障も捨てたものではないと実感してもらおうことが、この制度の眼目です。

子ども・子育て支援給付には2種類あります。一つは現金給付で、これは従来の児童手当です。もう一つが子どものための教育・保育給付で、現物給付です。更に、子どものための教育・保育給付は、施設型給付と地域型保育給付の2種類に分かれ、施設型給付の対象となる教育・保育施設には4種類あります。

まず、幼保連携型認定こども園です。これは現在の幼保連携型認定こども園とは別のもので、新しい学校、あるいは児童福祉施設として創設されます。新幼保連携型認定こども園ができると、旧幼保連携型認定こども園は廃止されます。その他に、保育所、幼稚園、認定こども園があり、認定こども園は幼稚園型と保育所型と地方裁量型の3種類ありますが、これらが施設型給付の対象となり、要保育度1や2の人はこの中から選んで使ってもらいます。

施設型給付を使わない方は、地域型保育給付を受けられます。地域型保育給付は4種類です。小規模保育事業は、20人未満の小規模な保育サービスです。それから、家庭的保育事業と、居宅訪問型保育事業にも給付が出ることになります。事業所内保育事業は、ゴルフ場のキャディさんが使っているような施設、あるいは病院の院内保育所などがこれに当たります。この中から選んで使ってもらおうということです。

高齢者の場合、3日間デイサービスに行き、1日はヘルパーに来てもらい、そして2週間に1回はショートステイをするというように、いろいろな事業の組み合わせがあると思います。しかし、子どもの場合、基本的な生活の場所があちらこちらに替わるのはあまり最善の利益に沿わないと思われるので、例えば、月曜日から土曜日まで保育所を利用し、1週間に1回残業があって、どうしても仕事を他の方に代わってもらえない場合は居宅訪問型保育を併せて使うなど、幼稚園や保育所と他の事業を組み合わせることが考えられます。

この他、地域子ども・子育て支援事業として用意するものもあります。介護では、ショートステイ、デイサービス、ホームヘルプサービスといった給付の他に、近所で行われる介護予防事業などが用意されます。子育てについても同



じように、地域子ども・子育て支援事業を整備して、そこに消費税を投入します。事業の内容としては13種類が用意されています。

子ども又は子どもの保護者からの相談に応じ、必要な情報の提供及び助言等を行う事業は、いわゆる利用者支援事業です。介護の場合は、介護支援専門員という専門職が介護者や要介護者と一緒にケアプランを作成しています。例えば、Aさんの父親は、要介護度がほぼ5です。脳梗塞で入院してしまったので介護保険を使っていませんが、その前に4だったものが、今は完全に5です。4だと30万円分のサービスを使うことができます。Aさんは介護支援専門員の方に相談して、月間計画を作成してもらい、1割の3万円を負担する形になりました。

子どもの場合も、本来ならば子育て支援専門員をつくった方がいいと思います。私が専門委員として顧問を務めている石川県では、子育て支援コーディネーターを養成し、その人が保護者と一緒に子育て支援プランを作成することを進めています。もちろん全員がそんなことをする必要は全くなくて、10人中8～9人は自分でサービスの利用方法を決めることができますが、1～2人は多胎児の子どもを育てていたり、転勤してきたばかりでどんなサービスがあるのかわからなかったり、ネグレクト傾向にあたりるので、ケアプランと一緒に作成する伴走者のような役割がとても大事だと思います。

これはイメージが人によっていろいろ違ってきます。横浜の保育コンシェルジュのように、行政に配置されてサービスの利用について交通整理をする、水先案内人のような役割というイメージで養成を考えている方々もいらっしゃいます。それから、先ほど言ったように、10人中1～2人の心配事のあるご家庭、あるいは地域から孤立している方々のケアプランをつくってコーディネートしていくことを考えている方もいらっしゃいます。どんなイメージでつくっていくのか、私もその研究に携わっていますが、それについての議論はこれからになるかと思います。

先行実施として、地域子育て支援拠点を1,000か所づくり、そこにコーディネーターを配置するという事業が、この平成24年の補正予算から始まっています。私の友人も地域機能の強化型コーディネーターとして配置されています。難しさもあるけれど、やりがいもあると言っていました。そんな事業も法定化されています。





その他、時間外保育の費用の全部又は一部の助成を行うことにより必要な保育を確保する事業、世帯の所得の状況その他の事情を勘案して市町村が定める基準に該当する支給認定保護者が支払うべき教育・保育に必要な物品の購入に要する費用の全部又は一部を助成する事業、多様な事業者の能力を活用した特定教育・保育施設等の設置又は運営を促進するための事業、放課後児童健全育成事業、子育て短期支援事業、乳児家庭全戸訪問事業、養育支援訪問事業、地域子育て支援拠点事業、一時預かり事業、病児保育事業、子育て援助活動支援事業、妊婦に対して健康診査を実施する事業など、13事業が法定化されています。

次に、教育保育施設や地域型保育事業です。教育・保育施設や地域型保育事業については条件が揃えば原則として認可する制度とすることは、先ほど申し上げたとおりです。そして、市町村の確認により施設型給付や地域型保育給付を導入する制度として量的拡大を図る、すなわち抑制できないようにしているということです。また、地域型保育給付対象事業については、これまでの事前届出制から市町村の認可制に移行します。つまり、小規模保育事業、家庭的保育事業、居宅訪問型保育事業、事業所内事業の四つは市町村の認可によることになります。そして、今後、設備及び運営等に関する認可基準が定められます。これが基準検討部会で議論されることになります。

もう一つ、放課後児童クラブや学童保育などの放課後児童健全育成事業も、地域子ども・子育て支援事業ですが、それについても基準をつくることになりました。もともとこれは保育所を同じように放課後児童給付にしようという議論がありましたが、さまざまな検討の結果、最終的には子育て支援事業として整備される形になります。これについては非常に大事で、これから飛躍的に利用者が増えていく可能性も大きいのですが、今は基準がはっきりしていません。基準検討部会では就学前の子どもたちが利用するサービスの基準をつくるので、別のところでつくろうということで、厚生労働省社会保障審議会児童部会で検討することになりました。放課後児童クラブの基準に関する専門委員会がつくられたのです。私が委員長として10人ぐらいの委員の方々に集まっていたが、年内には報告書をつくって、子ども・子育て会議にかけて合意を得て、そして基準を策定していきます。



4. 幼保連携型認定こども園

幼保連携型認定こども園は、皆さま方に一番深く関係するところです。幼保連携型認定こども園とは、学校教育・保育及び家庭における養育支援を一体的に提供する施設として、いわゆる認定こども園法による教育基本法第6条第1項に基づく学校とすることになりました。つまり、学校教育法で言う学校ではなく、認定こども園法で言う学校であるということです。教育基本法第6条第1項には、平たく言えば学校については法律で決めるということが書いてあります。その法律として学校教育法があって、そこで幼稚園、小学校、中学校、高校が学校として定められています。本当は幼保連携型認定こども園も学校とされるのが一番筋なのですが、法案が出された当初は、幼保連携型認定こども園は株式会社もできることになっていました。学校教育法の中では株式会社は学校がつかれないことになっているので、幼保連携型認定こども園を学校として認めないのです。そこで、認定こども園法を定め、認定こども園法に基づく学校として位置づけることになりました。従って、就学前保育の学校は、幼稚園と幼保連携型認定こども園の2種類になっています。

現在の幼保連携型認定こども園の学校部分は幼稚園です。しかし、これからは幼稚園ではなくなり、幼保連携型認定こども園という学校になります。また、今の幼保連携型認定こども園は、児童福祉施設上は保育所ですが、新制度では保育所ではなくなり、幼保連携型認定こども園という児童福祉施設になります。だから、全く新しい制度なのです。

設置主体は、国、地方公共団体、学校法人、社会福祉法人限定で、企業は除かれてしまいました。そして、幼保連携型認定こども園には、学校教育と保育を担う職員として、新たに保育教諭等が置かれます。従って、公立の保育園の先生方は、2年後に幼保連携型認定こども園に移ると、行政の職員から教育公務員に身分が変わります。教育公務員になると給与や残業手当はどうかというと、基本給は少し高くなりますが、残業手当が出なくなります。これが原則ですが、幼保連携型認定こども園の場合はどうするかとか、こうしたことが60本の法律の中に書いてあるのです。また、退職金に関しては、特に民間の保育園の先生は、今は福祉医療機構の退職共済に入っていると思いますが、学校になった場合に私学共済に移るのかどうか、その経過措置をどうするのか、あるいは移らないようにしようといったことが問題になると思います。私は全て





を把握していないので、今はいろいろな可能性を言っていますが、その60本の法律を読めばどうなるのかが分かるので、ご覧いただくといいと思います。つまり、保育教諭が生まれるということです。更に学校になるので、今の保育園の園長先生は校長先生になります。ひげを生やさなくてはとっていた女性園長もいて面白いと思いましたが、イメージはそうなのでしょう。

保育教諭はどういう人がなれるかという、幼稚園教諭免許状と保育士資格の両方を持っていることが原則です。保育士資格しか持っていない人は、5年間の猶予期間のうちに幼稚園教諭の資格を取ってもらいます。資格を取るためには、毎年9月に行われている幼稚園教諭の全国資格試験を受けます。これが結構難しいので、取りやすくなるように8単位分の試験が取ればいいという形に落ち着きそうです。告示は出ていないと思いますが、幼稚園教諭の資格しか持っていない人、あるいは保育士資格しか持っていない人は、もう一方の資格を取るためには8単位取得が必要になると思います。

設置認可、指導監督等は、都道府県単位として大都市特例を設けます。供給過剰による需給調整が必要な場合以外は、原則として認可します。保育所から幼保連携型認定こども園に移る場合も認可替えになりますから、認可申請をしなければいけません。ただし、認可に当たっては市町村と協議します。県は移ったり新しく創設されたりするところの子どもの数の見通しまでは分かりません。ですから、県は市町村に、認可した場合に今後共倒れにならないかどうか話をきちんと聞いた上で、認可するかどうかを決めることになります。確認主体は市町村です。それから、監督は首長部局とされますが、教育委員会が一定の関与を行うことになります。その他、職員研修の充実を図り、政治的行為の制限や福利厚生に関する規定を設けます。一定の条件の下での臨時休業も認められ、更に名称使用の制限が設定されます。それから、保育所、幼稚園からの幼保連携型認定こども園への移行は義務付けられませんが、前政権は、移行へのインセンティブが働くようにしようということで合意していました。しかし、政権が替わったためか、前回の第2回子ども・子育て会議の冒頭に座長から、「法定事項以外のこと、閣議決定、少子化社会対策会議で決定されたこと、あるいは基本制度ワーキングで取りまとめたものについては、それを前提としない」という発言がありました。つまり、ゼロベースで見直していくということです。今、議論しているところなので、本当にそうなるかどうかは分かりま



せん。

5. 利用方式—公的契約

利用方式については、例外のない保育の保障の観点から、市町村が客観的基準に基づき、保育の必要性を認定する仕組みとするとされています。基準は短時間利用（パートタイム就労を想定。3歳未満児）と長時間利用（フルタイム就労を想定）の2類型が想定されていますが、そもそもこれをやるかどうかも今後の議論となります。そして、支給認定証が保護者に発行されます。短時間利用の場合は要保育度が1、長時間利用の場合は要保育度が2と捉えていただいていいかと思います。では、どこで線引きするのか、何時間で線引きするのか、そもそも分けなくていいのではないかといった議論が今後なされます。

利用方法については、幼保連携型認定こども園、認定こども園、新たな仕組みに移る幼稚園の3タイプならびに地域型保育給付については個人給付とし、法定代理受領方式にします。これは介護の場合や障がい児の場合の利用の仕方と一緒です。市町村の関与の下、保護者が自ら施設を選択して、保護者が施設と契約する公的契約となります。ただし、待機児童が発生している場合に市町村が実施することとされている利用の調整、要請を、当分の間、全ての市町村が実施することになるので、直接契約ですが、申し込みは役所にしてもらうことになっています。役所の方で調整して、あとは契約を取り結んでもらうということで、市町村にとって複雑な仕組みになってしまいました。これも、三党合意で修正がなされたものです。

その他、被虐待児童等、優先的に利用を確保すべき子ども等の場合も、市町村があっせんを行います。それから、措置による利用も復活します。朝、なかなか保育園に連れてこない、保育園に入所させる必要があるのに面倒くさがつている方については、職権保護で保育所を利用させます。職権保護で保育所への入所を決めたとしても連れてこなければ、場合によって児童相談所送致になる可能性もあります。

なお、保育所については、保育の実施義務が継続することになったので、市町村が民間保育所に委託する制度は存続します。ただし、現状のままではなく、市町村が保育所入所児童に関する個人給付分を委託費として民間保育所に対して支弁するという形になり、保育の実施主体は市町村ですから、当然、保育料



も市町村が徴収する、未納の場合は市町村が被ることになります。幼保連携型認定こども園などの場合は、保育料の未納は基本的に事業主が被ります。地方税の滞納処分の例によって徴収できるようにすることにはなっていますが、具体的にどんな仕組みにするかは今後の検討事項です。

6. 財政負担

施設型給付や地域型保育給付の負担割合は、国2分の1、都道府県4分の1、市町村4分の1です。ただし、公設公営施設については市町村が全額負担という、これまでの制度は存続します。行政にとって関心が高いのは、幼保連携型認定こども園の公設民営に対応するために、公私連携型法人制度が新たに設けられることです。これにより、今は幼稚園の民営化はできないのですが、幼稚園を幼保連携型認定こども園に認可替えして、それを公私連携型法人に委託するというやり方で民営化できます。市町村でも特に公立幼稚園の多いところでは関心が高まっています。

地域子ども・子育て支援事業の負担割合は法定化されていませんが、前の政権では、国、都道府県、市町村で各3分の1ずつ負担することが想定されていました。在宅サービスについては、一部を除いて交付金になっているので都道府県は負担していませんが、やはり都道府県にも負担してもらった方がいいのではないかということです。私はこれに賛成です。なぜなら、今、社会的養護の分野で起こっているトレードオフ関係が続いてしまうからです。要保護児童を在宅サービスで支えていこうとすると、都道府県の負担はゼロになり、市町村と国で折半することになります。在宅サービスで持ちこたえようとするほど、市町村の持ち出しが多くなり、都道府県は全くお金を回さなくてよくなるのです。一方、子どもが一時保護された途端に、市町村の負担は全くなくなり、都道府県の負担が一挙に増えます。そのため、市町村は早く一時保護してほしい、都道府県はまだまだ在宅でやれるだろうというように意見が分かれて、その間に子どもが亡くなってしまうということが後を絶ちません。つまり、制度の犠牲になっているのです。もちろん現場はこうしたお金の論理だけで動いているわけではありませんが、制度の切れ目がここに生じています。在宅だと都道府県は負担しない、施設に入ると市町村は負担しないというトレードオフ関係が間に切れ目をつくってしまっていて、それが死亡事例を引き起こす一



つの要因になるということです。

それから、市町村は、これ以上は都道府県がやるべきだ、都道府県が早く一時保護するべきだと思っていますし、都道府県の方は、市町村が在宅サービスを充実させれば、もっともって家で過ごせる子どもが増えるというように、今はお互いに自分のところのサービスを増やさないという仕組みになっています。

こういう仕組みが乳児保育と育休にもあります。乳児保育をすればするほど国のお金の持ち出しが増えます。逆に、育休を取る人が増えれば増えるほど国は楽になりますが、育児休業中の所得保障として50%は事業主が出しているのです、今度は事業主負担が多くなります。国は、ただでさえ少ないお金を、使い道が限定された乳児保育に義務的経費として使わなければいけないのでたまりません。そこで、イクメンプロジェクトを始めてWLBを推奨するわけです。育休を取って働きやすい社会をつくるといながら、相手のお金を当てにしているのです。そんなことをされては、企業もたまったものではありません。どんどん規制を緩和して、保育士が足りなければ、看護師にも准看護師があるのだから准保育士があってもいいではないか、放課後児童指導員についても、今は資格のない人が3割だけれども、別に5割でもいいではないかということで、どんどん規制緩和を要望します。こちらも相手のお金を当てにすることになります。

このトレードオフを解消するのは簡単で、例えば虐待で言えば、施設入所した時は市町村もお金を出す、それから、在宅サービスを行っている時は都道府県もお金を出すようにすればいいのです。そうすれば均衡ある発展が図られます。育休と乳児保育で言えば、育児休業を取った場合も事業主のお金と税金を投入する、また、乳児保育の場合も事業主のお金を投入するという形でやれば、均衡ある展開、あるいは地域の実情に応じた工夫ができるシステムになっていくと思います。しかし、その調整が取れないという状況がそのまま残ってしまっています。今は何とも言えませんが、こういう形で実現できればいいかと思っています。

7. 所管等

子ども・子育て支援法や認定こども園法の所管は、給付の在り方などについ





では内閣府、それ以外の認可等については厚生労働省、文部科学省となります。これから内閣府に子ども・子育て本部が設置され、担当大臣が置かれます。財源は1兆円ほど増やすことになっていますが、これが実現しないと質を上げることができませんので、頑張らなければいけないと思います。

それから、社会的養護については、子ども・子育ての支援システムの取りまとめと同時期に「社会的養護の課題と将来像」というグランドデザインを作成しました。障がい児支援は少し遅れてしまっていて、障がい児に消費税財源を投入することについてはまだ決まっていません。

8. 今後の検討課題

今後の検討課題として、法律上、検討すべき五つのことが法律に明記されています。

一つ目は、幼稚園教諭、保育士資格の見直しです。幼保連携型認定こども園は二つの資格を持っていないと勤務できませんが、そもそも二つの資格がなければ勤務できない仕事など、他にはほとんどありません。一つの資格だけでは半人前、一つの資格は二流資格、あるいは三流資格だということになってしまいます。この見直しをしていくことが必要です。

二つ目は、幼稚園教諭、保育士、放課後児童指導員の処遇改善と復職支援・人材確保です。先行実施で、保育所の保育士の給与が今年度から上がります。民間施設給与等改善費ですから民間の保育所勤務の保育士のみですが、給与が上がるようになって保育士たちはみんな結構喜んでいました。ただ、給料が上がるのは保育所に勤務している保育士だけで、同じ法人でも乳児院や児童養護施設、障がい児施設に勤務している保育士の給与は上がりません。ここは何とかしないといけないのですが、政治主導で決まってしまう、整合性の合わない形になってしまっています。

三つ目は、安定財源の確保です。これも口約束にならないように、7,000億円はきちんと出してもらいたいです。

四つ目は、2年後をめどとして行政組織を見直すことです。子ども家庭省を設置するという話でしたが、政権が替わってしまったので、どうなるかは分かりません。

そして五つ目は、次世代育成支援対策推進法の延長です。次世代法では推進





協議会を設置していますが、子ども・子育て会議という新しい組織をつくっていった場合に、この関係はどうしたらいいのか、いつまで残しておけばいいのかということになってきます。早々に組織替えをして、次世代法による推進協議会とほぼ同じメンバーで、子ども・子育て会議を条例で定めてしまったところもあるようですし、これは別々のものだから、決まるまでは別々でやるというところもあります。こども、市町村によって、いろいろとやり方が違うところですよ。

Ⅱ 子ども・子育て支援新制度の効果的な運用のために

1. 子ども・子育て新制度と保育の方向性

せっかく新しい仕組みをつくるのですから、しっかりとそれが進められていくように、当初の四つの目的（①待機児童対策、②地域の子どもを親の事情で分けない、③質を向上させる、④全世代型社会保障を進めていく）で制度が運用されてなければいけないというのが、私の基本的な考えです。ですから、第一に、待機児童対策として有効な制度にすべきです。それから第二に、多様なサービスの組み合わせと適正配置ができる制度にしていくべきです。すなわち、市町村の実情に応じて、さまざまなサービスを組み合わせている制度にしていくべきですし、また、障がい児支援サービスとの組み合わせ、並行利用ができる仕組みにもしていくべきだと思います。

第三に、利用者支援がしっかりできる制度をつくっていかなければいけません。特に移行期は大混乱になる可能性が高いです。幼稚園にしても、新制度に移るところもあれば、移らないところもあります。それによって保育料の設定方法などが違ってきたり、入学金を取った場合の補助制度ができる場合とできない場合があったりと、さまざまな違いが出てきます。しかも、それが同じように「幼稚園」という名前で併存するという、非常に分かりにくい仕組みになるのです。それを考えると、利用者支援がしっかりできる制度にしていかなくてはなりません。

これは行政が一番言われるところですが、この幼稚園は新制度に入っている幼稚園なのか、入っていない幼稚園なのか。新制度に入っている幼稚園は法定価格になりますし、入っていない幼稚園は自由価格になります。入学金や制服代についても、補助のある幼稚園と補助のない幼稚園があるというように、ご





ちやごちゃになってきます。幼保連携型認定こども園でも、保育所がそのまま幼保連携型認定保育園になって、保育を必要としない、午前中で帰る子どもは受けられない形も可能ですし、従来の幼稚園のままで預かり保育もしない、3～5歳だけという形も可能になります。そうすると、幼保連携型認定こども園にもいろいろなタイプが出てくるので、これをきちんと交通整理をする人、あるいは一覧表が必要になります。それから、事情によって園側もどんどん変わっていくので、その図をきちんとメンテナンスしておかないと行政が訴えられる可能性もあります。入学金を取らないと言っていたのに、取っている、しかも補助制度がないではないかというように訴えられる可能性もあるのです。新しく幼保連携型認定こども園という仕組みに入っても、いいことがないから出ていってしまうという幼稚園がないとも限りません。そうすると、今まで低所得者の場合は入学金の補助もあったのに、その仕組みから出た途端に補助金がなくなるというようなことが起こるなど、大変な問題になっていくと思います。

障がい児支援の場合は、再来年度からはケアプランがないとサービスを利用できません。しかも、幼保連携型認定こども園と児童発達支援事業を並行利用する人が多く、その方が子どもの発達上はいいと思いますが、児童発達支援事業を利用する場合にはケアプランが必要なので、ケアプランのある事業所に行かなくてはいけません。週3～4日間は幼保連携型認定こども園に行きたいとなると、幼保連携型認定こども園に足を運んで契約を結ばなくてはいけなくなります。また、児童発達支援事業の事業者には2週間に1回、訪問支援に来てもらいたいとなると、申請窓口が全て違うので、親はあちこちに行かされることとなります。ただでさえ障がいを持った子の親が移動するのは大変です。特に子どもが発達障がいが多動だったり、刺激に弱かったりすると非常に大変です。大変な子どもを抱えている人が、より苦勞しなければいけないという制度になってしまいます。それらを考えると、ワンストップサービス制度を実現していかなければいけません。

第四に、財源増による保育の質の向上が図られるようにすべきです。そして第五に、幼保一体化がより進むような制度にすべきだと思います。地域の子どもを親の事情で分けないということを考えると、そうした方向性を目指すべきです。いろいろなタイプの制度が併存して、幼保三元化どころではなく、五元化、六元化、七元化していく可能性のあるような複雑なものではなくて、単純



に一つのタイプに収束していくようにインセンティブを働かせていく取り組みが必要だと思います。

第六に、そうすることで、逆に既存の保育実践やそれぞれのミッションが浸食されないような制度にするべきです。例えば、異年齢交流が一番大事だと思って保育実践をしている方がいますが、そこが幼保連携型認定こども園に移ると、午前中は学校になるのでそれはできないという指導主事がいたとします。その時に、その指導主事に「あなたは幼児期の教育のことを分かってない」としっかりと断言していかなければいけないのですが、それが言えないと自分たちのミッションが損なわれてしまうことになります。

2. 課題と懸念の克服のために

懸念としては、第一に、供給過剰による育児の外部化の進展が行われる可能性が挙げられます。子どもは誰が育てるのかということをきちんと議論しないままに、要保育認定制度が出てきてしまいます。介護の場合、介護保険制度を導入しよう、みんなで支えていこうということを合意してきましたが、保育の場合はそこが曖昧なまま、「こども指針」などもしっかりと合意されていない中で、介護保険を援用するシステムが導入されてしまいました。育児の外部化が進む可能性はないのか、多様な供給主体が入ってこないのか。赤ちゃんが生まれたら複数の幼保連携型認定こども園からダイレクトメールが届いて、育児の代替を促進させる競争が起こってしまわないと誰が言えるでしょうか。

今、特に郡部では保育所の利用率が異様に高くなってきています。私が関わっている石川県の能登半島のある町では、0歳児が半分ぐらい、1歳児は7割、2歳児は9割が保育所を利用しています。いいか悪いかは別にして、そんな状態になっていく社会を私たちは是とするのか。そこを議論していかないと危ないと思います。

第二の懸念は、福祉的な視点が弱体化するのではないかということです。福祉の視点が保育の実施方式が継続する保育所のみに限局されてしまい、他はその視点が弱体するため、配慮が必要とされる子どもを保育所に集中させてしまうのではないかという懸念があります。発達障害のお子さんやアレルギーのお子さんは、応諾義務があるとはいえ、直接契約の中ではなかなか受け入れにくいので、市役所であっせんしてくれる保育所に行くことになります。アレル





ギーの子どもや障がいを持った子ども、家庭基盤のせい弱な子どもたちが保育所に集中してしまい、本来ならば地域生活支援により、障がいを持った人もそうでない人も一緒に地域で暮らせる社会が望ましいはずなのに、かえって保育所に配慮の必要な子どもが集中してしまって、第二の囲い込みになってしまうという懸念はないでしょうか。ソーシャル・インクルージョンを逆に阻害する方向に進まないでしょうか。

第三に、保育教諭となることに伴い、保育士の本来業務である保護者支援機能、特に保育相談支援のスキルが弱体化することはないでしょうか。私は今、保育相談支援の研究を進めていますが、保育士はソーシャルワーカーとは違う、あるいはカウンセラーの臨床心理士とも違う独自のスキルを使って保護者支援を行っています。それは、エピソード記録を書いていたいただいたものを分析してみても、明らかに見えてきます。今はそうした科目が養成校で教えられています。幼保連携型認定こども園になって、送り迎えもなくなり、園バスで全て回るということが進んでいけば、便利になるかもしれませんが、そうした保育士独自の匠の技とも言えるべきスキルを失ってしまうことにならないでしょうか。

第四に、人材確保と保育士、放課後児童指導員資格の規制緩和です。今、国では規制緩和に関する会議を行っています。短期間で大勢の人材を確保する必要が生じてくると、待遇を強化して人材を集めるというのが筋ですが、規制緩和によって間口の拡大を図ります。つまり、准保育士でもよいという形にならないかどうかということも、しっかりと見ていかないといけないと思います。

第五に、複雑な制度による利用者支援は必須です。

第六に、保育士資格の在り方検討、あるいは待遇向上が図れるかどうかです。先ほど申し上げましたが、ただでさえ保育士は国家試験が免除された、ほぼ唯一の資格と言っているかと思いますが、他に介護福祉士がありますが、介護福祉士は既にこれから国家試験が導入されることが決まっています。それから栄養士も、一定の経験を積めば、管理栄養士の国家試験を受けて再養成を付加していくことが可能です。しかし、保育士の資格は短大で養成できて、かつ、国家試験を受けなくてもよい。しかも、資格の期限もありません。つまり、勉強しても勉強しなくても保育士になれますが、勉強しても保育士以上にはなれない、キャリアアップの資格もないという状態です。国家資格になったとはい





え、極めて特殊な資格ですが、これをどうしていくのかをしっかりと議論していかなくてはならないと思います。また、キャリアパスの仕組みなどもつくっていくことが大事だと思います。

保育士資格の在り方を検討する際に、幼稚園教諭と一緒にするということが強調されています。保育士は18歳未満の援助者、ケアワークを行う専門職で、小学生、中学生、高校生の保育を行う保育士が、現在、全国に2～3万人働いています。そういう中で、就学前保育に特化した、しかも集団保育に特化したカリキュラムで養成してしまうと、小学生以上の子どもたちの支援をする国家資格取得者がいなくなってしまいます。放課後児童クラブや障がい児施設、児童養護施設、児童自立支援施設、情緒障害児短期治療施設、母子生活支援施設などでも保育士が必要とされ、支援を行っていますが、こうした専門職をどこに求めていくのかということも大事な課題ではないかと思っています。

第七に、施設経営や運営をめぐる課題があります。これらは基準検討部会でしっかり議論されていくことになると思いますが、まず、事業主補助が継続する民間保育所運営費について、再び一般財源化の議論が出てくるのではないかということです。それから、上乗せ徴収をめぐる幼保の不公平感は依然として残るので、イコール・フッティングの観点から課題が残ります。また、施設整備費補助をなくしていくことは、これまでの合意の中では言われていましたが、ちょうど今、保育所は建て替えの時期を迎えています。昭和40年代から昭和50年の初めにかけて「ポストの数ほど保育所を」というスローガンの下、たくさん保育所がつくられてきました。その保育所が一斉に今、改築期を迎えているのです。その際に、施設整備費が廃止されて保育単価に上乗せされるということが起こった場合、本当にそれが施設整備費の財源として担保されていくことになるのでしょうか。そして、民間給与改善費や施設機能強化推進費など、補完的な事業主補助の確保が必要ではないかと思っていますし、公定価格の設定の仕方なども議論になるかと思っています。

第八の懸念は政策誘導です。幼保連携型認定こども園への政策誘導は、どの程度実施できるかということです。

そして第九に、今後作成される幼保連携型認定こども園の保育要領の中では、保育所は保育課程を編成し、幼稚園は教育課程を編成することになります。幼保連携型認定こども園に教育課程と保育課程が併設されるとなると、その関係





は一体どうなるのか。先ほど言ったように、幼保連携型認定こども園の学校教育時間は午前なのか、午後なのか、あるいは全体なのかはこれから決めていきますが、午前中は教育、午後は保育というように舞台や演目を換える形になった場合、それは子どもの発達の連続性等々を考えた上では一体どうなのでしょう。また、現在、それぞれの保育士や保育所が持っている保育理念やミッションは一体どうなってしまうのでしょうか。こうしたことを考えていかなければならないと思います。

3. メリットを生かし、懸念をなくすために一子ども・子育て会議における検討

これからいろいろな懸念を乗り越えるべく、皆さま方の代表の方々が意見を出し合っていますが、そこに皆さま方もぜひ参画していただきたいと思います。行政がこの基準を具体的にどうしていくかということについては、研究者や学者が議論することよりも、実務に精通した人たちが議論に参画していくことの方が大切です。既に市長会、町村会、知事会と内閣府の意見交換などが頻繁に行われていますが、そこに意見を出してください。自治体に意見を言ったり、その意見をご覧になったりしている方も恐らくいらっしゃると思います。ぜひご検討いただいて、現場の意見を生かしていくという方向が出ていくことが大事だと思います。

内閣府の子ども・子育て会議では、第一に、基本指針の調査審議や、幼保連携型認定こども園の設備や運営の基準などの調査審議を行っています。それから、地方版子ども・子育て会議において議論すべき点、つまり、事業計画などについての国の基本指針をつくるための検討が行われています。7月末までに方向性を固めて、8月に案として地方自治体に提示するという段取りです。今、第2回終わりましたので、あと3回ぐらいで指針が決まることになるかと思えます。その指針で議論されているのは、子ども・子育て支援法第60条に書かれた以下の項目です。

一つ目は、子ども・子育て支援の意義に関する事項です。子どもは一体誰が育てるのか、あるいは、子どもを育てる時にはどのような理念が必要かということです。ここで、子どもの権利条約等の視点の他にも入れなければいけないと私が意見書を出したのは、障害者基本法です。障害者基本法第17条は、障がい者支援の理念である地域生活支援について、地域に密着したところで障がい



を持った子どもたちが地域生活を営んでいけるようにするということが書かれています。つまり、障がいを持った子どもたちが児童発達支援センターなどに、いわば囲い込まれるという施策ではまずいのではないかということです。もちろん、一定期間そこで療育を受けることが大事であることは間違いありません。しかし、障がい児がずっと児童発達支援センター、あるいは児童発達支援事業に囲い込まれているということは、在り方としては望ましくありません。そこで、例えばそこで半年なり療育を受けた子どもは、親も療育の仕方を理解した上で、今度は保育所や幼稚園、幼保連携型認定こども園で生活し、そこにセンターの職員が定期的に行くという制度が広がっていくことが大事だと思います。今は2週間に1回、1,000円ほどで来てもらえるようになっていますが、これは保護者の申請によって行われます。そうしたことを進めていくことで、障がいを持った子どもたちの地域生活支援を行うことができます。そのことを理念として、この意義の中に入れなければいけないというのが、第2回子ども・子育て会議で私が提出した意見書の内容です。

二つ目は、幼児期の学校教育・保育を提供する体制の確保及び地域子ども・子育て支援事業の実施に関する基本的な事項で、これについての基本的な考え方などがあります。

三つ目は、子ども・子育て支援事業計画の作成に関する事項です。事業計画の作成指針として、市町村の計画に盛り込まれるべきことが書いてあります。

一は基本的事項、二は必須記載事項です。「1. 教育・保育提供区域の設定」については、私は幾つかの市町村の子ども・子育て会議に委員長として、あるいは委員として関わりを持っていますが、このことについても議論しています。上位の行政計画があって、そこで大体三つか四つに分けているところが比較的多いので、そういうところはそれを基本的な区域にすればいいというようにお話ししています。

「2. 各年度における幼児期の学校教育・保育の量の見込み（参酌基準）、実施しようとする幼児期の学校教育・保育の提供体制の確保の内容及びその実施時期」は、5年間で幼児期の学校教育・保育を利用する人数を見込み、その提供体制をどのような形で確保するのか、保育所で確保していくのか、幼稚園で確保していくのか、あるいは幼保連携型認定こども園で確保していくのか、更にそれをどういう時期でやっていくのかということです。それらが5か年で





年次計画として、ここに書かなければいけないと思います。「3. 地域の子ども・子育て支援事業の方の見込み(参酌基準)、実施しようとする幼児期の学校教育・保育の提供体制の確保の内容及びその実施時期」も同様です。

「4. 幼児期の学校教育・保育の一体的提供及び当該学校教育・保育の推進に関する体制の確保の内容」は、幼保一体化の進め方について計画を立ててほしいというものです。幼保一体化は既に住み分けをしているので、やらないという選択肢も当然ありますが、やはり私は一体化を推進すべきだと思っています。ただ、既に住み分けができていて、幼稚園に行きたいという固定客や、有名なブランド幼稚園に行きたいという人も限られているので、無理に一体化する必要はないとも思います。それらについてどうするのかを、ここに書いてもらいたいということです。

三は任意的記載事項です。書かなくてもいいのですが、私は絶対に書いた方がいいと思います。まず、「1. 産後の休業及び育児休業後における特定教育・保育施設等の円滑な利用の確保」は、育休が明けた時にきちんと施設に入れるようにしてほしいということです。「2. 子どもに関する専門的な知識及び技術を要する支援に関する都道府県が行う施策との連携」は、非常に役人的な文章ですが、いわば障がい、社会的養護などの分野になります。保育も社会的養護も障がい教育も専門性では同じだと思いますが、ここでは障がい児支援や社会的養護の方が専門性は高いと書いてあり、私は納得できないところです。それらの事業とどう連携するのか、それから、児童相談の第一義的な受け皿は市町村ですが、その体制をどうするのか、乳児家庭全戸訪問事業や養育支援訪問事業をどうしていくのか、要対協の実務者会議をどのようにやっていくのか、個別ケース検討会議を年間何回ぐらいやればいいのかといった数値目標を掲げていくのが、この任意的記載事項になるかと思っています。ちなみに、都道府県は都道府県で先ほど申し上げたような計画をつくっていくことになります。

四は、都道府県子ども・子育て支援事業支援計画の作成に関する基本的記載事項です。市町村の子ども・子育て支援事業計画が、これから策定に向かいます。皆さま方のところでも子ども・子育て会議が動いていくと思いますし、私は地元で委員長を務めています。6月29日に会議が始まります。障がい児の親の会の代表者や、虐待対策について援助を行っている方にも市町村の子ども・子育て会議のメンバーに入っていただき、任意的記載事項を必ず書くべく、今、

議論しています。

五は、都道府県子ども・子育て支援事業支援計画の作成に関する任意的記載事項、そして六はその他となっています。

4. 市町村子ども・子育て支援事業計画、都道府県子ども・子育て支援事業支援計画の策定に向けて—子ども・子育て会議の視点

方針についての考え方は千差万別だと思います。私の個人的な考え方としては、幾つか固有の理念を確認しておかなければいけないと思います。特に、計画全体を通じて、子どもや子育てを中心とした人々の緩やかなつながりを目指していくべきでしょう。私は、サービスを利用する人を、提供する人がお客さま扱いしないことが重要だと思います。子育てはそういう関係ではなく、私も利用するけれども、手が空いている時には他の子も預かっていいですよというような、地域の中で助け合う関係が大事だと思うからです。切れ目のない支援でまずは切れ目をなくしていき、一人の子どもも漏らさない。こうした広さと奥行きと深さを持った立体構造の計画にしていくことが必要だと思います。

最後に、計画策定に当たって検討すべき事項を幾つか挙げておきました。特に民間との協働、地域や企業が取り組むべきことについては、行政の計画だけでなく、民間に期待したいことや民間との連携、協定書をどう作っていくのかなども検討するべきでしょうし、そのためにワークショップやタウンミーティング等を開いていくことが大事だと思います。

子どもに関する調査を、国は今、就学前だけを予定しているようですが、市町村や都道府県では子ども全体のことを考えていかなければならないので、学齢期の調査、あるいは中学生や高校生の子どもたちの意見をしっかりと吸い上げていくことも大事だと思っています。次世代の計画の時にはそうした調査も行われていたので、それも踏まえてほしいと思います。国は子ども・子育て会議において次世代計画未満の小さな計画を考えているようです。「保育計画以上、次世代計画未満」とよく言われています。しかし、市町村が計画をつくる場合は、市町村の子どもたち全体のより良い暮らしを念頭に置いたものにしていく必要があると思います。

そういう意味では、小学生の保護者の調査や、小学校高学年になれば子どもたち自身に聞くこともできるので、そうした調査も必要でしょう。全て悉皆調



査にするのは難しいと思うので、まずは中学2年生、高校2年生、小学5年生の3学年について調査をするというやり方もいいかと思います。今、調査をしておく、それが起点になって、継続的に時系列で調査することができます。つまり、5年間の計画を終えた時に、自分の町で子育てをされていてよかったと思う割合が5%から15%に上がったというようなアウトカム評価をすることができます。子育ては楽しいことばかりではないのですが、子育てが相対的に楽しいと思う人の割合が当初は10%だったのが、計画ができた5年後には30%なったということを確認するためには、今の調査票にその項目を入れておかなければいけません。そういうことも考えていくことが大事だと思っています。

今日は行政の方もいらっしゃると伺ったので、保育だけに限らず、調査や子ども・子育て会議関連のこと含めて少し幅広にお話をさせていただきました。お役に立ったかどうかは分かりませんが、今後もこの議論は続きますので、内閣府のホームページを見ていただきたいと思います。第2回の会議で私が話しているYouTubeの動画で出てきます。先生方の現場を行政の人が見ることが大事であるように、実践なさっている皆さま方が、制度・政策をつくる場、つまり、舞台をつくる現場を見ることもとても大事と思います。霞が関まで行かなくても、YouTubeで寝ながら見ることができますので、その現場だけは一度見ておくことをお勧めします。それを最後にお伝えして、私の話を終わらせていただきます。ご清聴ありがとうございました。