

新システムの検討に関する全国保育協議会の意見

～ 民主党保育を考える議員連盟ヒアリング ～

社会福祉法人 全国社会福祉協議会
全国保育協議会

「子ども・子育て新システムの基本制度案要綱」（以下「基本制度案要綱」）に示されている「すべての子どもへの良質な成育環境を保障し、子どもを大切に社会」を実現するという基本に戻り検討すべきです。

1. 児童福祉としての役割を維持すべき

新システムと「こども園（仮称）」は、子どもの最善の利益の確保や子どものセーフティネットなど「児童福祉」の機能を守るものではなくてはなりません。これまで保育所が果たしてきた機能・役割を確実に継承すべきです。

2. 利用の障壁となる内容は認めるべきではない

経済的な理由や障害があることなどによって利用が妨げられることのないよう、「応諾義務」を明確にするとともに、利用の制限につながる「上乗せ徴収」は認めるべきではありません。

3. 就学前の時期は 3 歳で分割することなく、発達の連続性を確保した制度として構築すべき

就学前の時期（乳幼児期）は、「子どもが生涯にわたる人間形成の基礎を培うきわめて重要な時期」（保育所保育指針）です。発達の連続性や個人差を配慮した関わりを確保するために、満 3 歳で分ける制度とすべきではありません。

4. 制度設計は、財源確保と一体的にすすめるべき

新システムの導入は、恒久的・安定的で十分な量の財源確保が不可欠です。新たな制度設計は、財源確保と一体的にすすめるべきです。

5. 市町村の関与を法で明確に定めるべき

日本のどこに生まれ育っても等しく子どもの育ちが保障されるように、基本制度案要綱に記載された市町村の責務を具体的に、かつ明確に法で定めるべきです。

6. 新システムの導入は、最低基準の改善等、保育の質の向上につながるものでなければならない

12 月 28 日の基本制度ワーキングチームで提示された内容に加え、グループの小規模化、保育士の研修権・教材準備時間、開所時間中の保育士配置の確保等、質の充実が実現されなければなりません。

新システムの検討に関する全国保育協議会の意見

～ 民主党保育を考える議員連盟ヒアリング ～

説明資料

社会福祉法人 全国社会福祉協議会
全国保育協議会

「子ども・子育て新システムの基本制度案要綱」(以下「基本制度案要綱」)には、「すべての子どもへの良質な成育環境を保障し、子どもを大切にする社会」を実現すると記載されている。全保協は、当初から基本制度案要綱に示されている内容をもとに、0 歳から 18 歳までのすべての子どもの育ちを社会全体で支えるという視点で、これまでワーキングチームの議論に参加し、意見を述べてきている。

しかし、最近の WT の検討内容は、「幼保一体化」や「満3歳以上の子どもへの幼児教育の保障」が目的であるかのような議論が行われている。特に、1 月 24 日の幼保一体化 WT で示された「幼保一体化について(案)」は、基本制度案要綱で書かれていた基本理念から乖離したもので、幼保一体化すらなくなり、3元化してしまっている。

このように基本理念からずれた内容が提案されている状況では、基本制度案要綱で検討の前提とされている財源確保や市町村の関与などについても本当に確保されるのか不安である。

今一度、「すべての子どもを社会全体で育てる」という基本理念に立ち返り、0 歳から 18 歳までの子どもの育ち、社会的養護が必要な子どもの育ち、障害のある子どもの育ちなどを含めて、子どもを社会全体で育てるシステムをどのように構築するのかについて検討しなおすべきである。

1. 児童福祉としての役割を維持するべき

- (1) 「こども園(仮称)」を児童福祉法上の児童福祉であると位置づけることが前提となっているのであるから、これまで保育所が果たしてきた機能を継承し、児童福祉としての役割が維持されるようにするべきである。
- (2) 「こども園(仮称)」を、子どもの生命を守るセーフティネットとして位置づけ、ナショナルミニマムを設定して保障するべきである。

2. 利用の障壁となる内容は認めるべきではない

- (1) 被虐待児童や障害がある子どももふくめ、すべての子どもが利用できるように応諾義務は必須とすべきである。
 - ① 応諾義務の適用外とする「正当な理由」は、限定的にすべきである。
障害のある子どもの利用にあたり、「受け入れ体制や環境がないこと」を「正当な理由」として認めることは、結果として事業者が障害児の利用を排除するために意図的に環境整備しないことを容認することにつながる懸念がある。また、バリアフリー法やソーシャルインクルージョンの精神に反する。
 - ② 「建学の精神」を理由とした事業者による利用者の選考は、児童福祉施設として位置づける以上、福祉の理念に反するものであり認めるべきではない。

なお、定員を超える場合などやむを得ず選考を行う場合は、必要度の高い子どもの利用が優先されるべきであり、その選考基準は客観的な基準であるとともに、公開を義務とするべきである。

- (2) 付加的な幼児教育・保育の実施は、内容を限定的なものとするとともに、上限を定めるべきである。
- (3) 上乗せ徴収については、認めるべきではない。
 - ①利用を希望しながら、家庭の経済状況により、利用を断念せざるを得ないことがないように、上乗せ徴収を認めるべきではない。
 - ②入学金は、入園のための権利金としての性格が強いため、実質的に家庭の経済状況を強く反映する利用障壁となる。よって認めるべきではない。
 - ③なお、公定価格は、入学金や上乗せ徴収を行わなくとも、こども園(仮称)が幼児教育・保育の提供を行うことができる水準で設定されるべきである。

3. 就学前の時期は 3 歳で分割することなく、発達の連続性を確保した制度として構築すべき

- (1) 養護と教育の提供は、幼児期の発達の連続性を踏まえ、満3歳未満と満3歳以上に分割するべきではない。

さらに、学童期への接続を視野に入れた発達、生活、学びの連続性が確保されるように配慮するべきである。

- (2) すべての「こども園(仮称)」に、満 3 歳未満児の受入れを義務づけるべきである。

少子化対策や幼保一体化の目的の一つである待機児童解消のためにも、「満3歳未満児の受入れを義務づけない」とすることは容認できない。

新システムは「すべての子ども・子育て家庭に必要な良質のサービスを提供」することを目的とし、「親の様々な就労状況にも応じることができる公的保育サービスを確実に保障するため、客観的な基準に基づく保育の必要性を認定し、それに基づきサービスを利用する地位を保障する」としているのだから、3歳未満児であってもその地位を保障し、利用を保障すべきである。

4. 制度設計は、財源確保を一体的にすすめるべき

- (1) 新システムの導入にあたっては、恒久的で安定的な財源の確保が前提である。財源の確保なくして制度構築をすすめるべきではない。
- (2) 前記の財源は、確実に子ども・子育て新システムにかかる施策に使われるよう、子ども・子育て家庭に関わる財源が他と区別されて確保されることが必須である。
- (3) また、財源は需要に対応した供給を行ううえで、常に十分な額が確保される仕組みとして構築されるべきである。

5. 市町村の関与を法で明確に定めるべき

- (1) 基本制度案要綱で記載された市町村の責務を明確に法に定めるべきである。
 - ① 必要な子どもにサービス・給付を保障する責務
 - ② 質の確保されたサービスの提供責務
 - ③ 適切なサービスの確実な利用を支援する責務
 - ④ サービスの費用・給付の支払い責務
 - ⑤ 計画的なサービス提供体制の確保、基盤の整備責務

- (2) さらに、「保護者が自ら施設を選択し、保護者が施設と契約する仕組み」として構築しても、実際の利用においては、市町村の責務として利用支援の仕組みを構築することは必要不可欠である。市町村に「子育て支援コーディネーター(仮称)」を配置し、明確に市町村が利用調整に関与する仕組みを構築することが必要である。
- (3) 市町村の公的関与を担保するためには利用者(保護者)とこども園(仮称)との二者間の契約だけでなく、市町村行政と利用者との契約、市町村とこども園(仮称)との契約を明確にし、三者の関係が明確にされた(公的保育)契約とするべきである。
- (4) 児童福祉法第24条の1第4項の規定により、児童福祉法第25条の8第3号または第26条第1項第4号による通知・報告を受ける児童等、社会的に権利を保障される立場にある子どもに対して、「こども園(仮称)」の利用を勧奨することを市町村の責務に明確に位置づけるべきである。
- (5) 市町村の整備責務には、サービス供給量がない場合は、市町村自らが責任のもとに実施することも明確にするべきである。

6. 新システムの導入は、最低基準の改善等、保育の質の向上につながるものでなければならない

- (1) 子ども・子育て新システムの施行にあわせて、事業者が自ら質の向上に取り組むようなインセンティブを与える仕組みが必要である。
- (2) 質の向上に向けては、12月28日の基本制度WTで提示された検討課題だけでなく、グループ規模の小規模化や保育士の研修時間・教材準備時間の確保、開所時間中の保育士配置等、さらなる充実を図るべきである(内容は下記参照)。

<質の向上に向け、求められる「こども園(仮称)」の施設環境・人員・運営の課題>

質を向上するため、「こども園(仮称)」の施設環境・人員・運営の基準は、児童福祉施設最低基準に定める保育所の最低基準および幼稚園設置基準のそれぞれの基準以上のものとする。

1. 職員配置基準や従事する職員について

- (1) 職員配置基準の改善を図ること。
- (2) 「こども園(仮称)」の開所時間中は、基準以上の配置をすることができるような運営体制を図ること。
- (3) グループ規模については、子どもの育ちを真に保障するために、児童福祉施設最低基準に規定するべき。その際には、各国の状況を参考に、養育のための集団の小規模化を図ること。
- (4) 障害のある子どもや要支援の子ども等の保育を行うことのできる、専門性の高い保育士を継続的に雇用することのできるような体制とすること。
- (5) 保育士等が安定・安心して雇用を継続することができるよう、保育士等の処遇を改善すること。
- (6) 保育の質の向上のため、研修権を保障し、保育士等が研修を受けることのできる運営体制をはかること(提案にあったような主任保育士の代替職員の配置だけでは不十分である)
- (7) 保育士のキャリアアップ・キャリアパスの仕組みを構築し、必要な措置を講じる

こと。

- (8) 保育士の勤務時間については、例えば幼稚園教諭と同様、6 時間の保育時間と 2 時間の研修および教材準備時間が確保されるようにすること。
- (9) 短時間・非常勤保育士の配置には一定の制限を図ること。
- (10) 施設長の資格を位置づけること。
- (11) 主任保育士の配置を明確にすること。
- (12) 看護師の配置を義務づけること。
- (13) 栄養士の配置をすること。
- (14) ソーシャルワーカーの配置を検討すること。
- (15) 事務職員の配置

2. (保育環境)施設設備、面積基準

- (1) 子どもの動作空間、単位空間を保障する面積基準にもとづき、国の最低基準を示すこと。(※全社協「機能面に着目した保育所の環境・空間に係る研究事業」報告書 <http://www.shakyo.or.jp/research/09kinoukenkyu.html> 参照)
- (2) 給食を自園で提供するための調理設備を設置すること。