

全国保育協議会 会員保育所 各位

社会福祉法人 全国社会福祉協議会

全国保育協議会

会長 小川 益丸

全国保育士会

会長 上村 初美

(公印略)

パンフレット

『「子ども・子育て新システム」中間とりまとめの内容と
全国保育協議会・全国保育士会の考え方』の送付について

時下、ますますご清祥のこととお慶び申し上げます。

日頃より、本会事業の推進にご協力を賜りまして、深謝申し上げます。

さて、全国保育協議会ならびに全国保育士会では、本年 2 月 14 日に「子ども・子育て新システムの検討状況と全保協の考え方」を発行し、全ての会員保育所の皆さまへ送付させていただいたところです。

その後、「子ども・子育て新システム」に関して国の基本制度ワーキングチーム等により検討が進められ、今般 7 月には少子化社会対策会議において「中間とりまとめ」が決定されました。

これを受けて、全国保育協議会ならびに全国保育士会では、「子ども・子育て新システム」の検討状況およびその内容について、さらには、両会の考え方と取り組みについて、会員保育所の皆さまへわかりやすく周知をはかることを目的に、別添のパンフレットとしてまとめました。

つきましては、少子化社会対策会議にて決定された「中間とりまとめ」本文とともに送付申し上げますので、ご高覧のほどお願い申し上げます。

なお、次ページには、平成 23 年 9 月 5 日に開催された「平成 23 年度 第 2 回全国保育協議会 協議員総会」にて決議されました、『「子ども・子育て新システム 中間とりまとめ」に対する全国保育協議会の評価と今後の方針について』を参考までに添付いたしております。

【お問い合わせ先】

全国保育協議会 事務局担当：大元、岡澤

〒100-8980 東京都千代田区霞が関 3-3-2 新霞が関ビル 4F

TEL. 03-3581-6503 FAX. 03-3581-6509

e-mail: zenhokyo@shakyo.or.jp

「子ども・子育て新システム 中間とりまとめ」に対する

全国保育協議会の評価と今後の方針について

(平成23年9月5日、第2回協議員総会にて決議)

経緯

- 「子ども・子育て新システム」は、平成23年7月29日の「少子化社会対策会議」にて「中間とりまとめ」がされた。
- 昨年9月からの検討内容を集約し、議論の到達点としてとりまとめられたが、内容には今後の検討とされた項目が多く、詳細は本年9月以降に再開予定の「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 (以下、WTと記載)」でさらに検討予定である。

「中間とりまとめ」に対する全保協としての評価

- 「中間とりまとめ」は、基本制度案要綱の基本的方向をふまえ、その理念を実現するために、関係者間で意見集約を図りながら重ねてきたこれまでの議論の到達点である。
- ただし、その内容については今後の検討とされた項目が多く、基本制度案要綱で示された「すべての子どもへの良質な生育環境を保障し、子どもを大切に作る社会」は、社会全体(国・地方・事業主・個人)による費用負担や政府の推進体制・財源の一元化等が制度の根幹をなすものとして、一体的に実現されるべきものである。

【全保協が一貫・継続して主張してきた事項】

1. 児童福祉としての役割を維持するべき

- ・「こども園(仮称)」は児童福祉法上の児童福祉施設であると位置づけ、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べき。
- ・「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、すべての子どもの育ちと最善の利益を保障するべき。

2. 制度設計は、財源確保と一体的にすすめるべき

- ・新システムの導入にあたっては、恒久的・安定的で十分な量の財源確保が前提。
- ・安定的・恒久的財源の確保によって保育の提供を図ることが必要不可欠であり、保育所運営費の一般財源化は、これに逆行するもの。公私立の区別無く同じ考えのもとで運用が図られるような配慮が必要。

3. 手厚い支援を必要とする子どもへの対応を強化・充実するべき

- ・被虐待児童や障害がある子どもも含め、すべての子どもが利用できるように応諾義務を必須とすべき。
- ・上乗せ徴収を認める等、利用者にとって制度利用の妨げとなるような費用負担が生じないような制度とすることが重要である。

4. 市町村の関与を法で明確に定めるべき

- ・基本制度案要綱において記載された市町村の責務を明確に法に定めるべき。
 - (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

- ・ 導人が予定されている指定制における基準は、現行の基準を上回る基準とし、保育の質の向上が実現されるものとするべき。

5. 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

- ・ 子どもの健やかな育ちを保障するために、職員配置の充実などの質の改善とともに、さらなる項目の拡充と財源の上積みを目指したものとするべき。
- ・ 開所時間中の保育士配置増、グループの小規模化や保育士の研修時間・教材準備時間の確保等の質の向上・充実ならびに、保育士の処遇改善が実現されるべき。

6. 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

- ・ 「総合施設(仮称)」に、満 3 歳未満児の受入れを義務づけるべき。

7. 真に利用が必要な人が利用できる制度とすべき

- ・ 例外のない保育の保障の観点から、「保育を必要とする人」が優先的に利用できる制度とすべき。

○ 公定価格に施設の減価償却費に相当する費用を算定することは、民間事業者に施設整備費を供することになり、きわめて問題である。イコールフットィングの実現については、民間事業者の社会福祉法人格取得を促進することにより解決すべきである。

○ 総合施設(仮称)における保育教諭(仮称)への移行については、保育士資格を有する者は保育教諭(仮称)の資格を付与されるべきである。

○ 財源確保と制度施行の同時スタートは大前提であり、財源確保がなければいかなる良き制度を作っても現場の混乱を招き、わが国の子どもの育ちに悪影響が及ぶことがとくに懸念される。

全保協の今後の対応に関する基本的な方向性

○ 財源確保と制度施行は一体不可分であり、恒久財源の確保なきままに新システムが施行されることには断固として容認できない姿勢をとる。

○ 子どもの最善の利益を保障するためにも、さらには認可保育所にとってよりよい制度になるよう、引き続き今秋再開予定の基本制度WTに参画し、意見を訴え続けるとともに、今後設置予定の「子ども・子育て会議(仮称)」への参画を図る。

○ とくに、保育の質改善・向上が全保協の取り組みの主眼であり、現時点での制度的矛盾も含めて、最終的な制度改定の姿と必要な財源について明示されるよう引き続き対応を図る。

○ 「中間とりまとめ」に数多く残る、「今後の検討とされた事項」について、全保協の考えと要望を継続して強く主張し、公的責任のもとにある現行制度の有効性を反映させ、保育の質と量を確保できる制度設計のもと、子どもの育ちを保障する環境を実現する。

「子ども・子育て新システム」 中間とりまとめの内容と 全国保育協議会・全国保育士会 の考え方

- 「子ども・子育て新システム」は、平成23年7月29日の「少子化社会対策会議」にて「中間とりまとめ」がなされました。
- これは、昨年9月からの検討内容を集約し、議論の到達点としてとりまとめられたものですが、内容には今後の検討とされた項目が多く、詳細は9月以降に再開予定の「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（以下、WTと記載）」でさらに検討が進められます。
- 「中間とりまとめ」に際して全国保育協議会がとくに懸念しているのは、税制抜本改革の法律＝消費税関連法が可決成立に至らずに、新システムの法律のみが成立して、財源の手当て無きままに制度変更が進んでしまうことです。財源確保と制度施行の同時スタートは大前提であり、財源確保がなければいかなる良き制度を作っても現場の混乱を招き、わが国の子どもの育ちに悪影響が及ぶと考えています。
- 基本制度WTを含む3つのWT（基本制度WT、幼保一体化WT、こども指針（仮称）WT）に構成員として参画した全国保育協議会では、当初から一貫・継続して上記の懸念について発言してまいりました。【詳細：次ページ「子ども・子育て新システムの検討に関する全国保育協議会の意見」ご参照】
- 本誌は、今般の「中間とりまとめ」に対する全保協としての考えや今後の対応方針等について現時点で整理したものです。会員の皆様におかれましては、趣旨ご理解のうえ、今後の組織活動にご協力を賜りますようお願い申し上げます。

社会福祉法人 全国社会福祉協議会 全国保育協議会・全国保育士会

平成23年10月1日

全保協が「子ども・子育て新システム」の検討参画に至った基本的な考え方

- 現行制度の発展と、よりよい制度をめざした検討を深めるための意見を述べる姿勢で対応
- 児童福祉法の視点のもと、子どもの育ちを保障する保育制度の発展を目的に、「子ども・子育て新システムの基本制度案要綱（平成22年6月29日、少子化社会対策会議決定。以下、基本制度案要綱と記載）」の基本理念に賛同し、『保育の質を維持・向上させつつ、量を拡大する制度設計へ』との考えに立脚

「中間とりまとめ」に対する全国保育協議会の基本的な評価、今後の対応に関する考え方

- 「中間とりまとめ」は基本制度案要綱の基本的方向をふまえ、その理念を実現するために関係者間で意見集約を図りながら重ねてきたこれまでの議論の到達点である。
- ただし、その内容については今後の検討とされた項目が多く、基本制度案要綱で示された「すべての子どもへの良質な成育環境を保障し、子どもを大切にす社会」は、社会全体（国・地方・事業主・個人）による費用負担や政府の推進体制・財源の一元化等が制度の根幹をなすものとして、一体的に実現されるべきものである。
- 財源確保と制度施行は一体不可分のものであり、「中間とりまとめ」の頭紙（「子ども・子育て新システムに関する中間取りまとめについて（平成23年7月29日、少子化社会対策会議決定）」）の記載から読み取れる、恒久財源の確保なきままに新システムの部分的施行がなされること^(※1)には断固として容認できない（この点について、平成23年7月11日に政府・与党ならび厚生労働省

「子ども・子育て新システム」の検討に関する全国保育協議会の意見

「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、子どもを大切にす社会」を実現するという基本に戻り検討するべきです。

1

児童福祉としての 役割を維持するべき

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るべきです。

2

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。

3

手厚い支援を必要とする 子どもへの対応を強化・ 充実するべき

療育を要するなど、手厚い支援を必要とする子どもへのきめ細やかな対応を強化・充実するべきです。また、経済的な理由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。



へ申し入れ)。

- 税制抜本改革（消費税改革）については、平成 21 年度税制改正法附則 104 条に示された道筋に従って平成 23 年度中に必要な法制上の措置が講じられる予定だが、今後、財源確保の担保なき新システムに係る制度改定・施行の動きが見えた際には厳に反対する立場をもって対応する。
- 子どもの最善の利益を保障するためにも、さらには認可保育所にとってよりよい制度になるよう、引き続き今秋再開予定の基本制度 WT に参画し、意見を訴え続けるとともに、今後設置予定の「子ども・子育て会議（仮称）」への参画を図る。
- とくに、保育の質の改善・向上が全保協の取り組みの主眼であり、現時点での制度的矛盾の解消も含めて引き続き対応を図る。そのために政府から提示された 1 兆円の追加所要額では不十分であり、最終的な制度改定の姿と必要な財源について明示されるよう働きかけを継続する。

（※ 1：子ども・子育て新システムに関する中間とりまとめについて、平成 23 年 7 月 29 日、少子化社会対策会議）
 今後、「子ども・子育て新システムの基本制度案要綱」及び別添「子ども・子育て新システムに関する中間とりまとめ」を踏まえ、費用負担の在り方などの残された検討課題について子ども・子育て新システム検討会議作業グループの下で開催されるワーキングチームにおいて検討を進め、実施主体である地方公共団体をはじめとする関係者と丁寧に協議を行い、理解を得たうえで、子ども・子育て新システムの成案をとりまとめ、恒久財源を得て早期に本格実施（それまでの間は、法案成立後、平成 25 年度を目途に、子ども・子育て会議（仮称）や国の基本指針など可能なものから段階的に実施）できるよう、平成 23 年度中に必要な法制上の措置を講じることとされている税制抜本改革とともに、早急に所要の法律案を国会に提出する。

「子ども・子育て新システム」の検討において、全国保育協議会が一貫・継続して主張してきた内容

4

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かつ明確に法で定め、着実に推進することが必要です。

5

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

平成 22 年 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。

6

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。

7

真に利用が必要な人が利用できる制度とすべき

新システムは、真に「こども園（仮称）」の利用が必要な人が利用できる制度とすべきです。そのためには、「保育を必要とする」人が優先的に利用できる制度とすべきです。

1. 子ども・子育て新システムに対する全保協の考え方

～引き続き可能な限り議論に参画し、意見を訴え続ける

- 全保協は、「子ども・子育て新システム検討会議」で検討されている「子ども・子育て新システム」は、これまでの少子化対策特別部会での検討を踏まえているとの認識のもと、現行制度を発展させ、よりよい制度となるべく引き続き検討を深め、意見を述べていくという姿勢で、「子ども・子育て新システム検討会議」作業グループの下に設置された3つのワーキングチーム（基本制度 WT、幼保一体化 WT、こども指針（仮称）WT）に参画し、意見を述べてきました。
- 「子ども・子育て新システムの基本制度案要綱」（平成 22 年 6 月 29 日、少子化社会対策会議決定）では、子ども・子育て新システムは「子ども・子育てを社会全体で支援」し、「利用者本位を基本とし、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」としています。全保協は、すべての子どもの最善の利益の保障の視点に立ち、この基本理念には賛同しています。
- さらに「子ども・子育て新システム」に関する法案が平成 23 年度通常国会に提出され、平成 25 年度より施行されるというスケジュールが示されている中で、全保協は、組織として意見を表明し、この制度改革を機会に現行の保育制度が抱えている課題（保育の質の向上を目的とした、保育時間と開所時間の不整合の問題、延長保育時間間の体制、配置基準や面積基準の改善、保育士の処遇改善等）を明らかにし、改善を図っていくことをめざしてきました。
- このような考えに基づき、全保協は各 WT での議論に参画してきました。しかし、これまでに幼保一体化について示された案は、基本制度案要綱で示されていた方向性と乖離し、児童福祉の機能と役割が一部後退する内容もあり、全保協としては賛成できない内容となっています。とくに、3 歳未満児と 3 歳以上児を切り分けて整理して、3 歳未満児の受入義務を施設側に課さないような考え方や、応諾義務は課すとしながらも特別な事情のある場合はこれによらないことを認めたり、利用の制限につながるような上乗せ徴収を認める等については、全保協として認めることはできません。
- 全保協は引き続き前ページの「意見」にもとづき、子どもの育ちを保障する保育制度の発展のために、必要な意見を主張していきます。



2. 全国保育協議会としてゆずれないこと

「子ども・子育て新システム」に対し、前記の考え方に立って、全国保育協議会がゆずれないと考えている事項は前ページの意見書の内容に集約されますが、その詳細は下記のとおりです。

1 児童福祉としての役割を維持すべき

全保協の意見・考え方

- ①「こども園（仮称）」は児童福祉法上の児童福祉施設であると位置づけることが前提となっている。したがって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、すべての子どもの育ちと最善の利益を保障すべきである。

中間とりまとめでの関連記載部分

- 学校教育・保育に係る給付を一体化したこども園給付（仮称）を創設
- 総合施設（仮称）、幼稚園、保育所、それ以外の客観的な基準を満たした施設をこども園（仮称）として指定し、こども園給付（仮称）の対象として関係する費用を給付。
（事務局注：基準を満たした施設を総称的に「こども園（仮称）」と呼ぶこととなる）
- 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総合施設（仮称）を創設。
- 現行の保育所における幼児教育^(※1)に対し学校教育（1条学校^{※2}）としての位置づけを付与するとともに、現行の幼稚園の預かり保育のうち、保育の必要性の認定を受け

た子どもを対象とするものに対し児童福祉としての位置づけを付与する。

- これにより、学校としての基準（学級担任制、面積基準等）と児童福祉施設としての基準（人員配置基準、給食の実施等）を併せ持つ基準を適用し、質の高い学校教育・保育を保障する。

※1：満3歳以上の幼児を対象とするもの。満3歳以上の幼児を対象とする保育所については、総合施設（仮称）へ移行する。

※2：ここで言う「学校教育」とは、学校教育法に位置付けられる小学校就学前の子どもを対象とする教育（幼児期の学校教育）を言い、「保育」とは児童福祉法に位置付けられる乳幼児を対象とした保育を言う。

ア 満3歳以上児の受入れを義務付け、標準的な教育時間の学校教育をすべての子どもに保障。また、保育を必要とする子どもには、学校教育の保障に加え、保護者の就労時間等に応じて保育を保障。

イ 保育を必要とする満3歳未満児については、保護者の就労時間等に応じて保育を保障。

- （総合施設には）満3歳未満児の受入れは義務付けないが、財政措置の一体化等[※]により、満3歳未満児の受入れを含め、幼稚園及び保育所等の総合施設（仮称）への移行を促進する。

※例：現行制度でいえば、幼稚園型認定こども園の保育所機能部分、保育所型認定こども園の幼稚園機能部分についても基準を満たせば財政措置を受けられるよう

にすることや、調理室等への補助制度を創設すること、保育単価等によるインセンティブを付与するなど。

- 国においては、幼保一体化を含む子ども・子育て新システムに関する「基本指針」（仮称）を策定するとともに、財政措置の一体化及び強化等により総合施設（仮称）への移行を政策的に誘導する。

2 制度設計は、財源確保と一体的に すすめるべき

【全保協の意見・考え方】

- ①新システムの導入にあたっては、恒久的・安定的な十分な量の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く、一体的にすすめるべきである。
- 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たことが明らかになるよう、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、常に十分な金額を確保される仕組みとして構築されるべきである。
- ④新システムの方向性の1つとして、安定的・恒久的財源の確保によって保育の提供を図ることがあり、保育所運営費の一般財源化は、これに逆行するものである。公私立の区別無く同じ考えのもとで運用が図られるような配慮が必要である。
- ⑤「中間とりまとめ」に記載された、「法案成立後、平成25年度を目途に子ども・子育て会議（仮称）や国の基本指針など可能なものから段階的に実施」の点については、財源確保と制度施行の一体的な実施の点からも、動

向を注視して必要な対応を行う。

- ⑥公定価格に施設の減価償却費に相当する費用を算定することは、民間事業者に施設整備費を供することになり、きわめて問題である。イコールフットイングの実現については、民間事業者の社会福祉法人格取得を促進することにより解決すべきである。

中間とりまとめでの関連記載部分

- 質改善（機能強化）については、量的拡充と合わせて1兆円を超える額を見込んでいる。その実現のためには財源の確保が不可欠であり、政府においては、その確保に向けて最大限の努力をされたい。

本ワーキングチームとしては、今後も「子ども・子育て新システムの基本制度案要綱」及び本とりまとめを踏まえ、「社会保障・税一体改革成案」（平成23年6月30日 政府・与党社会保障改革検討本部決定）の工程表にあるように、平成23年度中に必要な法制上の措置を講じることとされている税制抜本改革とともに、早急に法案を提出し、恒久財源を得て早期に本格実施（それまでの間は、法案成立後、平成25年度を目途に子ども・子育て会議（仮称）や国の基本指針など可能なものから段階的に実施）できるよう、①国、地方及び事業主の負担の在り方、利用者負担の在り方、既存の財政措置との関係など費用負担の在り方、子ども・子育て包括交付金（仮称）の在り方、②国における所管の在り方、③ワーク・ライフ・バランスの在り方、④国の基準と地方の裁量の関係など地域の実情に応じた給付・事業の提供のための仕組みの在り方、その他の残された検討課題について、できる限り速やかに検討を再開したい。また、検討に当たっては、基本制度案要綱に掲げられた、すべての子ども・子育て家庭に必要な良質の支援を行い、地域主権を前



提とした住民の多様なニーズに応えるなどの観点も含め、実施主体である地方公共団体など関係者と十分に意見交換を行うこととしたい。

政府においても、国と地方の協議の場などを通じて地方公共団体と十分に協議を行うとともに、関係団体などの関係者の理解も得た上で、成案化されたい。

③ 手厚い支援を必要とする子どもへの対応を強化・充実すべき／利用の障壁となる内容は認めるべきではない

全保協の意見・考え方

療育を要するなど、手厚い支援を必要とする子どもへのきめ細やかな対応を強化・充実すべきである。また、経済的な理由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」は認めるべきではない。

①被虐待児童や障害がある子どもも含め、すべての子どもが利用できるように応諾義務を必須とすべきである。

▶ 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。

特別な支援が必要な子どもの利用にあたり、「その他特別な事情がある場合」として「受け入れ体制が整っていないこと」を「正当な理由」として認めることは、結果として事業主が、障害がある子ども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。

また、市町村新システム事業計画（仮称）

において、「子どもや家庭の状況に応じた給付の保障、事業の実施」が確保されるよう、地域のニーズを適正に把握した保育の提供がなされるべきである。

▶ 「建学の精神」を理由とした事業者による利用者の選考は、こども園（仮称）を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付加的な学校教育・保育の実施は、内容を限定的なものとするとともに、それに係る上乗せ徴収額の上限を定めるべきである。

③利用の制限につながる「上乗せ徴収」については、認めるべきではない。

▶ 利用を希望しながら、家庭の経済状況によって利用を断念せざるを得ないことが想定される「上乗せ徴収」を認めるべきではない。

▶ 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。

▶ 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）」が質の確保された学校教育・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。自由な価格の設定は児童福祉の理念を損ねることにつながる。

▶ 新たに検討される総合施設保育要領（仮称）に位置づけられる項目・要領は、公定価格・給付水準とも連動して検討されるべきである。

中間とりまとめでの関連記載部分

- 学校教育・保育に係る給付を一体化したこども園給付（仮称）を創設
- 総合施設（仮称）、幼稚園、保育所、それ以外の客観的な基準を満たした施設をこども園（仮称）として指定し、こども園給付（仮称）の対象として関係する費用を給付。
（事務局注：基準を満たした施設を総称的に「こども園（仮称）」と呼ぶこととなる）
- こども園給付（仮称）は、保護者に対する個人給付を基礎とし、確実に学校教育・保育に要する費用に充てるため、法定代理受領の仕組みとする。
- 小規模保育、家庭的保育、居宅訪問型保育、事業所内保育は地域型保育給付（仮称）にて対応。
- 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。
- 契約については、保育の必要性の認定を受けた子どもと受けない子どものいずれについても、市町村の関与の下、保護者が自ら施設を選択し、保護者が施設と契約する公的契約とし、「正当な理由」がある場合を除き、施設に応諾義務を課す。
- 入園希望者が定員を上回る場合は「正当な理由」に該当するが、この場合、施設は、国の選考基準*に基づき、選考を行う。
※保育の必要性の認定を受けた子どもについては、定員以上に応募がある場合、優先利用に配慮しつつ、保育の必要度に応じて選定する。保育の必要性の認定を受けない子どもについては、施設の設置者が定める選考基準（選考方法）に基づき選考することを基本とする。
- 公的契約に関する市町村の関与については、次の通りとする。
 - ① 管内の施設・事業者の情報を整理し、子育て家庭に広く情報提供し、相談に対応する。市町村のあっせん（市町村による、

利用可能な施設との契約の補助）による利用が必要と判断される場合には、保育の必要性の認定等と合わせて、市町村が利用可能な施設・事業者をあっせんする。

- ② 当面、保育需要が供給を上回っている場合には、市町村に利用希望を提出すること等により、市町村が利用調整を行う。
 - ③ 契約による利用が著しく困難と判断した場合には、市町村が措置による入所・利用を行う。
- 保育の必要性の認定の基準について、国は、「事由（就労、就労以外の事由）」「区分」「優先利用」に関する認定基準を策定する。
※国が定める基準と地方自治体の裁量との関係については、今後、更に検討。（基準の客観性は担保）
 - 市町村は、認定基準に従って審査を行い認定を行う。また、これとあわせて保護者負担の区分も決定する。
 - 市町村は、認定を行った利用者（保護者）に対して、認定証を交付する。
（認定証には、事由、区分、優先利用及び保護者負担の区分を記載）
 - 公的契約については、「正当な理由」がある場合を除き、施設に応諾義務を課す。
 - ・「正当な理由」は、①定員に空きがない場合、②定員以上に応募がある場合（この場合、選考の実施が必要となる）、③その他特別な事情がある場合とする。
 - ・定員は、保育認定を受けた子どもと受けない子どもの別に設定し、選考を行う場合についても定員枠ごとに行う。
 - 定員以上に応募がある場合、選考を実施する。選考の基準は国が定め、施設は、国の選考基準に基づき選考を行う。具体的な選考基準は概ね次の通りとする。
 - ア) 保育の必要性の認定を受けた子ども
 - a. 家庭の状況や保護者の就労状況等に基づく保育の必要度（保護者の就労、就学、求職等）に応じて選定する。



b. ひとり親家庭、虐待のおそれのあるケースなどは、a.に関わらず、優先的に選定する。

c. 特別な支援が必要な子どもの受入れ体制が整っている施設については、a.に関わらず、特別な支援が必要な子どもを優先的に選定する。

イ) 保育の必要性の認定を受けない子ども

a. ①抽選、②先着順、③建学の精神等設置者の理念に基づく選考など、施設の設置者が定める選考基準（選考方法）に基づき、選定する。

b. 特別な支援が必要な子どもの受入れ体制が整っている施設については、a.に関わらず、特別な支援が必要な子どもを優先的に選定する。

●施設の設置者が定める選考基準（選考方法）は、情報開示の標準化の開示項目として開示する。

●こども園給付（仮称）については、質の確保・向上が図られた学校教育・保育を提供するために必要な水準の給付を、すべての子どもに保障する（公定価格）。

●新たな制度における価格設定方法については、次の考え方を基本とする。

・質の確保・向上が図られた学校教育・保育を提供するために必要な水準として、人員配置基準や設備環境を基に、人件費、事業費、管理費等に相当する費用を算定する。

・人件費相当分については、職員の配置基準や施設の開所時間を踏まえた価格設定を行う。この際、子どもの過ごす時間と職員が勤務する時間の違いを踏まえ、認定時間数に対応する価格設定ではなく、必要な職員の配置を考慮した価格設定を行う。

・子どもの年齢及び人数に対応した給付を基本とするが、施設の規模による経費構造の違いや地域別の人件費等の違いを考

慮し、定員規模別、地域別の価格設定を行う。

・施設の減価償却費に相当する費用についても算定する。

※国が定める基準と地方自治体の裁量との関係については、今後、更に検討。

●公定価格の支払い方法について、満3歳以上児については、標準的な教育時間に対応する区分及び月単位の保育の必要量に関する区分（2区分程度）に応じ、単価区分（3区分程度）を設ける。その上で、各月初日の在籍児数を基本として、毎月給付する。

●満3歳未満児については、月単位の保育の必要量に関する区分（2区分程度）に応じ、単価区分（2区分程度）を設ける。その上で、各月初日の在籍児数を基本として、毎月給付する。

※具体的な単価については、この単価区分に応じ、上記の通り、年齢別、地域別、定員規模別に設定する。

●国が定める基準に基づく学校教育・保育の活動の一環として行われる活動に係る費用について、実費徴収を認める。

●国において、実費徴収の実態を勘案した上で、実費徴収の対象範囲及び各施設における実費徴収の上限額に関する基準を定める。

●低所得者に対しては、一定の要件の下で、公費による補足給付を行うこととし、その具体的な仕組みについては、今後、更に検討する。

●次の要件を満たす施設（当分の間、市町村及び社会福祉法人以外が設置する施設のみ）については、実費以外の上乗せ徴収を認める。

ア 国が定める基準に基づく学校教育・保育であること

イ 低所得者については、当該徴収を免除すること

ウ 指定制度の一環である情報開示の標準

化制度の開示項目として、上乗せ徴収の理由及び額を開示すること

※ア以外の活動（教育課程終了後の体操教室など）については、選択できる旨や利用料額の説明を予め行い、利用者の了解を得た場合は、費用徴収可能とする。

※上乗せ理由及び徴収額については施設が情報開示。

※実費徴収以外の上乗せ徴収（入学金・保育料等）は上限設定はしない。また、当分の間、市町村及び社会福祉法人以外の者が設置する施設に限る。

- こども指針（仮称）については、家庭・地域を含めた全ての子ども・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ものとし、国が策定する「基本指針」（仮称）の中に位置づける。
- こども指針（仮称）を踏まえ、こども園（仮称）に指定された施設等が遵守すべき要領を法的拘束力をもつものとして策定する。

4 市町村の関与を法で明確に定めるべき

全保協の意見・考え方

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かつ明確に法で定め、着実に推進することが必要である。

- ①基本制度案要綱において下記のとおり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であっても、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、市町村と利用者との契約、市町村とこども園（仮称）との契約の三者の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号の規定による報告・通知を受ける児童等、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ことが必要である。
- ⑤また、市町村の整備責務には、サービス供給量がない場合に市町村自らの責任のもとに整備をすすめることも明確にすべきである。
- ⑥新たな制度下でも、地域の実情はあれど、人口減少地域におけるさまざまな保育サービスが保障されるようにし、いかなる地域にあっても子育て環境が充実するようになるべきである。
- ⑦導入が予定されている指定制については、ナショナルミニマムとして質の確保が担保される基準とすべきである。その基準は現行の基準を上回る基準とし、保育の質の向上が実現されるものとすべきである。なお、



更新制による需給調整によって、本来保育を必要とする人が利用できなくなるようなことが起こらないよう、また、更新の運用にあたっては適正性と透明性が厳に確保されるようにすべきである。

中間とりまとめでの関連記載部分

- 市町村は、新システムの実施主体としての役割を担い、国・都道府県等と連携し、自由度を持って地域の実情に応じた給付等を設計し、当該市町村の住民に新システムの給付等を提供・確保する。そのために必要な以下の権限及び責務を法律上位置づける。
 - ・子どもや家庭の状況に応じた給付の保障、事業の実施
 - ・質の確保された給付・事業の提供
 - ・給付・事業の確実な利用の支援
 - ・事業の費用・給付の支払い
 - ・計画的な提供体制の確保、基盤整備
- 市町村は、潜在ニーズも含めた地域での子ども・子育てに係るニーズを把握した上で、管内における新システムの給付・事業の需要見込量、見込量確保のための方策等を盛り込んだ「市町村新システム事業計画」（仮称）を策定し、本計画をもとに、給付・事業を実施する。
- 市町村新システム事業計画（仮称）の策定及び記載事項を法定する。
- 市町村新システム事業計画（仮称）の策定における市町村内の関係当事者の参画の仕組みについて検討する。
- 市町村は、公的契約において、適切な施設・事業が確実に利用できるよう以下の関与を行う。
 - ①関与の具体的仕組み
 - 保護者が選択した施設・事業者申し込むことを基本とする。市町村は、管内の施設・事業者の情報を整理し、子育て家庭に広く情報提供し、相談に対応する。

- 特別な支援が必要な子どもなど、あつせん（市町村による、利用可能な施設との契約の補助）等による利用が必要と判断される場合には、市町村が、関係機関とも連携して利用調整を行い、認定証の交付と合わせて、利用可能な施設・事業者をあつせん等する。

②当面、保育需要が供給を上回っている間の関与の仕組み

- 市町村は、計画的な基盤整備により保育需要が供給を上回る状態を解消する取組を強力に推進することが制度の前提。その上で、当面の対応のための、運用上の工夫として、次のような対応が考えられる。
 - ・特別な支援が必要な子どもなど、まず、優先利用の対象となる子どもについて、市町村が利用調整を行い、利用可能な施設・事業者をあつせん等する。
 - ・それ以外の子どもについては、市町村に利用希望を提出し、市町村が利用調整を行い、利用可能な施設・事業者をあつせん等する。

③市町村による措置

保育の利用が必要と判断されるにもかかわらず、保護者が進んで保育の利用をしない場合など、契約による利用が著しく困難と市町村が判断した場合には、当該子どもについて、市町村が施設・事業者に対して措置する（措置による入所・利用）。具体的な例は、以下のとおり。

（例）

- ・虐待予防の観点から保育の利用が必要と判断される場合
- ・ひとり親家庭等で子どもの養育上、保育の利用が必要と判断される場合
- 新システムの給付・事業は、社会的養護施策の要保護児童、障害児等も含め、地域の子ども・子育て家庭を対象。

→ 要保護児童、障害児等も含め、地域の子ども・子育てに係る需要の見込み及び見込量の確保策を市町村新システム事業計画（仮称）に明記。

- 都道府県等は、現在実施している、社会的養護、障害等のニーズに対応する専門性が高い施策を引き続き担い、市町村が行う新システムの給付・事業との連携を確保する。
※市町村（新システムの実施主体）と都道府県等（措置制度等の実施主体）との関係については、今後更に検討。

指定制の概要

◆基本的な考え方

- 質の確保のための客観的な基準を満たすことを要件に、①認可外施設を含めて参入を認め、②株式会社、NPO等、多様な事業主体の参入を認める。これにより、保育の量的拡大を図るとともに、利用者がニーズに応じて多様な施設や事業を選択できる仕組みとする。

◆具体的な制度設計

<法人格>

こども園（仮称）：安定的・継続的な運営を担保する観点から、法人格を条件
多様な保育事業を行う指定事業者：法人でない場合でも、一定の条件を満たせば指定の対象

<指定基準>

現行の基準を基礎とし、全国一律の基準として定める
※国の基準と地方の裁量の範囲については、今後検討（基準の客観性は担保）
※質の向上の観点から、職員配置基準の引き上げ等を検討

<撤退規制等>

- ・ 撤退の際、事前届出、予告期間の設定、利用者の継続的利用のための調整義務等を課す
- ・ 質の確保の観点から、数年ごとに指定を更新

- ・ 保護者の選択に資する観点から、情報開示の義務化を行う

<需給調整>

指定基準を満たす施設はすべて指定する。ただし、施設数が過大となっている場合、指定主体の権限において新規の指定や更新を行わないことができる。

※目標供給量を盛り込む市町村の計画に関する策定手続きを含めた国による策定のための指針、事後の点検・評価を含めた必要な情報の開示等適正性・透明性の確保のための仕組みを今後検討

<指定・指導監督>

〔主体〕

こども園（仮称）：

広域調整の観点から、都道府県とする（大都市特例等は今後検討（市町村主体を含む））

多様な保育事業を行う指定事業者：

地域の実情に応じた供給量の確保の観点から、市町村とする

〔権限〕

指定・指導監督主体に、立入検査、基準遵守の勧告・措置命令、指定取消等の権限を与える

<経過措置>

施行の際、現に幼稚園・保育所の認可を有する施設は、こども園（仮称）の指定があったものとみなす

※施行前に現に認可を受けている施設については、法人格を有しなくても指定を受けられることとする。

※認定こども園の取扱いについて、今後検討。

イコールフットィングの下で、一定の客観的な基準を満たした多様な主体の参入促進を図るため、以下の点について、今後、更に検討を行う。

①運営費の使途範囲について、こども園給付（仮称）等を提供するための費用とす



ることを基本としつつ、多様な主体の経営努力により柔軟な経営を可能とする観点から、他会計への費用の繰入を認めること

- ②施設整備費について、運営費に上乗せする仕組みとすること
- ③会計基準について、法人種別に応じた会計処理を基本とした上で、資金の流れを明確化する仕組みとすること

5 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

全保協の意見・考え方

平成 22 年 12 月 28 日の第 8 回基本制度 WT で提示された内容に加え、開所時間中の保育士配置増、グループの小規模化や保育士の研修時間・教材準備時間の確保等の質の向上・充実ならびに、保育士の処遇改善が実現されなければならない^(※)。子どもの健やかな育ちを保障するために、さらなる項目の拡充と財源の上積みを目指したものとすべきである。

また、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。

なお、総合施設における保育教諭（仮称）への移行については、保育士資格を有するものは保育教諭（仮称）の資格を付与されるべきである。

(※) <保育の質の向上・充実に向けて求められる「こども園(仮称)」の施設環境・人員・運営の課題>

保育の質を向上するため、「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こと。

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、基準以上の職員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図ること（主任保育士の代替職員の配置だけでは不十分）
- (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) 事務職員を配置すること。
- (13) 看護師の配置を義務づけること。
- (14) 栄養士の配置をすること。

(15) ソーシャルワーカーの配置を検討すること。

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。

(平成22年12月15日 第7回基本制度WTへの全保協提出意見書より)

中間とりまとめでの関連記載部分

●潜在ニーズを含む保育等の量的拡充^(※1)は、最優先で実施すべき喫緊の課題である。

●これと併せて、職員配置の充実など必要な事項^(※1)については、子ども・子育て新システムの制度の実施のため、税制抜本改革による財源を基本としつつ、必要に応じそれ以外の財源を含め、国・地方を通じた恒久的な財源を確保しながら実施することとする。

(※1) 主な内容

■保育、放課後児童クラブ、地域子育て支援、社会的養護等の量的拡充

※子ども・子育てビジョンベース

■0～2歳児保育の体制強化による待機児童の解消

- ・現在の幼稚園の0～2歳児保育への参入の促進
- ・小規模保育など新たなサービス類型を創設
- ・長時間の保育ニーズへの対応・延長保育の充実等

■質の高い学校教育・保育の実現（幼保一体化の推進）

- ・3歳児を中心とした配置基準の改善
- ・病児・病後児保育、休日保育の充実

- ・地域支援や療育支援の充実
- ・給付の一体化に伴う所要の措置等

■総合的な子育て支援の充実

- ・子育て支援コーディネーターによる利用支援の充実等

■放課後児童クラブの充実

■社会的養護の充実

●そのための追加所要額は、潜在ニーズを含む保育等の量的拡充と、職員配置の充実などの質の改善を合わせて2015年度で1兆円超と見込まれる。

※「社会保障・税一体改革成案」（平成23年6月30日 政府・与党社会保障改革検討本部決定）においては、税制抜本改革によって財源を措置することを前提に、2015年における子ども・子育て分野の追加所要額（公費）は0.7兆円程度（税制抜本改革以外の財源も含めて1兆円超程度の措置を今後検討）とされた。

※上記の額に施設整備費は含まれない。（なお、幼稚園における調理室の新設や緊急的な基盤整備（耐震化を含む）等に係る施設整備費補助については引き続き実施する。）

※指定制の導入による保育等への多様な事業主体の参入を促進。（質を確保するための基準とあわせて質の改善を図る。）

※質の改善に直接つながる職員配置の充実、その他の職員の処遇改善等については、順次、優先順位をつけながら、実現を図る。

※職員の定着・確保を図るため、キャリアアップの仕組みと併せた処遇の仕組みを検討することが必要。その際、職員のキャリアアップに資する観点から、幅広い業務経験を可能とするための運営の在り方についても検討を進める。



6 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

全保協の意見・考え方

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（保育所保育指針より抜粋）」である。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ない。

幼保一体化の今後の検討にあたっては、最終的な姿である「幼稚園・保育所・認定こども園の垣根を取り払（基本制度案要綱より抜粋）」った完全なる一体化を念頭において行うべきである。

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「総合施設（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」とすべきではなく、最終的な姿である「幼稚園・保育所・認定こども園の垣根を取り払（基本制度案要綱より抜粋）」った完全なる一体化を念頭において今後の検討を行うべきである。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（基本制度案要綱より抜粋）」としているのであるから、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。

中間とりまとめでの関連記載部分

●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総合施設（仮称）を創設。

●現行の保育所における幼児教育^(※1)に対し学校教育（1条学校^(※2)）としての位置づけを付与するとともに、現行の幼稚園の預かり保育のうち、保育の必要性の認定を受けた子どもを対象とするものに対し児童福祉としての位置づけを付与する。

●これにより、学校としての基準（学級担任制、面積基準等）と児童福祉施設としての基準（人員配置基準、給食の実施等）を併せ持つ基準を適用し、質の高い学校教育・保育を保障する。

※1：満3歳以上の幼児を対象とするもの。満3歳以上の幼児を対象とする保育所については、総合施設（仮称）へ移行する。

※2：ここで言う「学校教育」とは、学校教育法に位置付けられる小学校就学前の子どもを対象とする教育（幼児期の学校教育）を言い、「保育」とは児童福祉法に位置付けられる乳幼児を対象とした保育を言う。

ア 満3歳以上児の受入れを義務付け、標準的な教育時間の学校教育をすべての子どもに保障。また、保育を必要とする子どもには、学校教育の保障に加え、保護者の就労時間等に応じて保育を保障。

イ 保育を必要とする満3歳未満児については、保護者の就労時間等に応じて保育を保障。

●（総合施設への）満3歳未満児の受入れは義務付けないが、財政措置の一体化等^(※)により、満3歳未満児の受入れを含め、幼稚

園及び保育所等の総合施設（仮称）への移行を促進する。

※例：現行制度でいえば、幼稚園型認定こども園の保育所機能部分、保育所型認定こども園の幼稚園機能部分についても基準を満たせば財政措置を受けられるようにすることや、調理室等への補助制度を創設すること、保育単価等によるインセンティブを付与するなど。

- 国においては、幼保一体化を含む子ども・子育て新システムに関する「基本指針」（仮称）を策定するとともに、財政措置の一体化及び強化等により総合施設（仮称）への移行を政策的に誘導する。

7 真に利用が必要な人が利用できる 制度とすべき

全保協の意見・考え方

新システムは、真に「こども園（仮称）」の利用が必要な人が利用できる制度とすべきである。そのためには、「保育を必要とする人」が優先的に利用できる制度とすべきである。

上乗せ徴収を認める等、利用者にとって制度利用の妨げとなるような費用負担が生じないような制度とすることが重要である。

中間とりまとめでの関連記載部分

①保育の必要性の認定

- 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。

ア 保育の必要性の認定を受ける子どもの認定基準及び認定手続

- 国は、「事由」「区分」「優先利用」に関する認定基準を策定する。

- その際、国の基準と地方公共団体の裁量の範囲については、今後、更に検討する（基準の客観性は担保）。

- 具体的な認定基準と認定手続は、以下の通りとする。

i) 認定基準

A 事由

a 就労

- フルタイムのほか、パートタイム、夜間の就労など基本的にすべての就労

※一時預かりで対応可能な極めて短時間の就労は除く。

b 就労以外の事由

- 保護者の疾病・障害、産前産後、同居親族の介護、災害復旧、求職活動及び就学等

※現行の政令で定めている「同居親族等が保育できない場合」という条件は、外す又は必要度を低くする方向で検討する。

- その他これらに類するものとして市町村が定める事由

B 区分

- 月単位の保育の必要量に関する区分（2区分程度（「長時間利用」及び「短時間利用」）を設定

C 優先利用

- ひとり親家庭や虐待のおそれのあるケースの子ども等

ii) 認定手続

- 市町村は、認定基準に従って審査を行い、認定を行う。また、これとあわせて保護者負担の区分も決定する。

- 市町村は、認定を行った利用者（保護者）に対して、認定証を交付する。

- 認定証には、事由、区分（長時間利用又は短時間利用）、優先利用及



び保護者負担の区分を記載する。
イ 保育の必要性の認定を受けない子どもの受給手続

(満3歳以上の学校教育のみを受ける場合)

○満3歳以上の学校教育のみの利用を希望する場合、市町村に申請を行う。

○申請を受けた市町村は、当該市町村に居住する満3歳以上の子どもであることが確認できた場合は、保護者負担の区分の決定を行い、これを受給者証に記載して交付する。

※受給者証は、主として、施設が保護者負担の区分を確認するためのものであるが、その要否を含め、今後、更に検討する。

②公的契約

●契約については、保育の必要性の認定を受けた子どもと受けない子どものいずれについても、市町村の関与の下、保護者が自ら施設を選択し、保護者が施設と契約する公的契約とする。

●公的契約については、「正当な理由」がある場合を除き、施設に応諾義務を課す。「正当な理由」については次のとおりとする。

ア 定員に空きがない場合

イ 定員以上に応募がある場合（この場合、選考の実施が必要となる。）

ウ その他特別な事情がある場合

●定員については、保育認定を受けた子どもの利用と、保育認定を受けない子どもの利用を、地域の需要に応じ、ともに保障する観点から、保育認定を受けた子ども、保育認定を受けない子どもの別に設定し、上記イの場合に行う選考についても、それぞれの定員枠ごとに行う。

●定員以上に応募がある場合の選考につい

ては、その基準を国が定め、施設は、国の選考基準に基づき選考を行うものとする。

●その際、国の基準と地方公共団体の裁量の範囲については、今後、更に検討する（基準の客観性は担保）。

●国が定める選考基準については、概ね次のとおりとする。

ア 保育の必要性の認定を受けた子ども

i) 家庭の状況や保護者の就労状況等に基づく保育の必要度に応じて選定する。

ii) ひとり親家庭、虐待のおそれのあるケースなどは、i)に関わらず、優先的に選定する。

iii) 特別な支援が必要な子どもの受入れ体制が整っている施設については、i)に関わらず、特別な支援が必要な子どもを優先的に選定する。

※保育の必要度の判断の具体的な手続については、今後、更に検討する。

イ 保育の必要性の認定を受けない子ども

i) ①抽選、②先着順、③建学の精神等設置者の理念に基づく選考など、施設の設置者が定める選考基準（選考方法）に基づき、選定する。

ii) 特別な支援が必要な子どもの受入れ体制が整っている施設については、i)に関わらず、特別な支援が必要な子どもを優先的に選定する。

●施設の設置者が定める選考基準（選考方法）については、指定制度の一環である情報開示の標準化の開示項目として、開示する。

3. 保育制度改革等をめぐる経緯

～全保協が新システムの検討に参画をしている理由

1 子ども・子育て施策と認可保育所をとりまく状況

- わが国においては、2005年に109万人であった出生数が2030年には70万人、2055年には45.7万人に下がるとの推計もあり、少子化が将来の社会構造の存立基盤を揺るがすような問題となっています。子どもの数が減っている一方で、家庭や地域の養育力が低下してきており、子育てに不安や孤立感をかかえる保護者が増加し、虐待の増加等が指摘されています。政府では、こうした情勢を踏まえ「子ども・子育て新システム検討会議」で、幼保一体化を含め、「子どもの育ち・子育て家庭を社会全体で支える（基本制度案要綱より抜粋）」との基本的な方向性のもとに、総合的な子ども・子育て施策の構築に向けて検討をおこなっています。
- 認可保育所をめぐる環境変化としては、地域による格差が広がっていることも指摘されています。今後、地域での人口の流動性を考えながら、待機児童対策と子ども減少地域における定員割れの両面を視野に入れた施設経営や運営管理の検討が必要となってきています。
- また、現行保育制度においても、児童福祉施設最低基準が60年以上にわたって抜本的に見直されず、また、開所時間と保育時間の差異が考慮されていない保育単価の矛盾や公立保育所経費の一般財源化による保育士の非常勤化・非正規化、短時間保育士の規制の撤廃

等、改善を要する事項が多く存在しています。さらに平成21年度から保育所保育指針が改定・施行されましたが、記録や事務作業は増えた一方で、現場で働く保育士の配置や処遇は改善されておらず、現状として保育士・保育所の努力に任されている状況です。

- その一方で地域主権の観点や子ども手当の財源問題から、毎年のように民間保育所運営費の一般財源化が取り上げられ、児童福祉施設最低基準の地方への条例委任が平成24年4月から進められようとするなど、認可保育所の質を維持していくためには厳しい状況が続いています。
- このような背景を踏まえ、今まで認可保育所が果たしてきた機能・役割を継承しつつ、改善すべき事項を具体的な改善に結びつけ、保育の質の向上につなげていけるようにしていかなければいけません。全保協は、この機会に、よりよい子ども・子育て施策になるよう、意見を述べ続けています。

2 少子化対策特別部会からの継続をもった全保協の姿勢 ～これまでの経過

- 今回の制度改革に関する検討は、自民党政権下である平成19年12月から社会保障審議会少子化対策特別部会で始まったもの、踏まえるべきものであるにも関わらず、その点が明確になっていません。
- 全保協は平成21年2月16日の常任協議員会において、下枠内のとおり少子化対策特別部



会の「新たな保育の仕組み」の検討に対して参画し、意見を述べていくことを確認しました。

- 今回の「子ども・子育て新システム」の検討に対しても、この流れを継承する形で参画し、より良い制度となるよう働きかけをしています。

少子化対策特別部会「第1次報告(案)」の「新たな保育の仕組み」については、公的責任のもとにある現行制度の有効性を反映させ、保育の質と量を確保できる制度設計の検討に引き続き取り組んでいくことが必要。

新たな保育の仕組みの導入は、あくまでも財源確保が前提。

3 幼保一体化の検討は決して今始まったものではない～幼保一体化に関する歴史的経過

- 歴史を振り返ると、昭和38年に「幼稚園と保育所の関係について」(厚生・文部省局長通知)が出された後、何度も幼保一体化、幼保一元化について検討されており、自民党政権下でも規制改革会議等で幼保一元化論はたびたび検討されています。
- 今回の幼保一体化論は、民主党政権においてクローズアップされるようになり、平成21年12月の新成長戦略により就学前の保育・幼児教育制度の共通化の検討が明確にされました。その流れを受けて、幼保一体化を含む新たな次世代育成支援のための包括的・一元的なシステムの構築について検討を行うため、平成22年1月に「子ども・子育て新システム検討会議」が設置され、平成22年1月29日には今後の子育て支援の方向性についての総合的なビジョンである「子ども・子

育てビジョン」が策定されました。

- 平成22年6月29日には「子ども・子育て新システムの基本制度案要綱」が決定に至り、新たな制度の基本的な方向が示され、その検討体制として3つのワーキングチーム(①基本制度WT、②幼保一体化WT、③こども指針(仮称)WT)が設置されました。
- 平成22年10月28日には「政府・与党 社会保障検討改革本部」が設置されるとともに、同年12月14日には、「社会保障改革の推進について」が閣議決定されました。「政府・与党 社会保障検討改革本部」において社会保障と税の一体改革に関する検討が行われ、平成23年6月30日には「社会保障・税一体改革成案」がとりまとめられました。
- 上記成案では、2010年代半ばに消費税を段階的に10%まで引き上げる方針をもって決定され、子ども・子育ては優先分野の第1項として位置づけられ、所要額(※)も示されました。
(※子ども・子育てに関する2015年の追加所要額として0.7兆円が計上され、さらに税制抜本改革以外の財源も含めて1兆円超程度の財政措置が今後検討されることとなっています)
- 上記のような流れをもって、幼保一体化を含めて、子ども・子育て新システムの構築に向けた検討が行われています。

4 ワーキングチームの検討状況、今後の検討とされた事項

- これまでに、基本制度WTが14回、幼保一体化WTが9回、こども指針WTが6回、開催されています(それぞれのWTの開催日と議題ならびに、関連する全保協の取り組

みは巻末を参照)。

- 新聞やテレビなどではさまざまなことが決定されたかのような報道もありますが、これまでのWTでの議論の到達点として集約された「子ども・子育て新システムに関する中間とりまとめ(平成23年7月29日、少子化社会対策会議)」では、今後の検討とされた項目が多く、具体的な制度の中身については、23年秋以降に検討がなされることとなっています。
- 今後と検討された項目には、たとえば、総合施設(仮称)の設置主体にかかる一定の要件(運営費の用途範囲や他会計への繰り入れ等)の内容、施設整備費のあり方(運営費への上乘せ)、定員以上の募集があった際の選考基準、特別な支援が必要な子どもの利用あっせん等の詳細、保育の必要性に係る認定基準、実費徴収の対象範囲と上限額の基準、低所得者に対する補足給付の具体的仕組み、制度施行時の経過措置間の認定こども園の取り扱い、延長保育・病児病後児保育・放課後児童クラブ等関連事業の基準、新たな制度下の実施に係る柱となる市町村新システム事業計画(仮称)のあり方、大都市特例の取扱い、職員(保育士)の資格のあり方、利用者負担および事業主負担のあり方などとなっています。
- 子ども・子育て新システムの施行に向けた諸課題の具体的な整理は、まだ行われておらず、新たな制度下での保育の実施に係る検討はまったく詰められていない状況にあります。
- なお、詳細な各種基準等の設定にあたっては、地方主権の考えの下で地方に裁量権を委ねることはあっても、現行の最低基準等は国の責任において守られるようにすべきであることを、全保協は第1回の基本制度WTで主張

しています。

5 課題が多い「幼保一体化について」 ～幼保一体化WTにおける検討内容

- 幼保一体化については、平成22年11月1日の幼保一体化WT第2回会合で「現行の幼稚園制度と保育所制度を廃止し、新たに教育施設としての性格と福祉施設としての性格を合わせ持つ「こども園(仮称)制度」を創設する」という資料が提出されました。
- この方針に対し、幼稚園関係者を中心に強い反発が示された結果、平成22年11月16日の幼保一体化WT第3回会合で、「こども園(仮称)について考えられる複数案」が示され、5つの案が提示されました。
- しかし複数案について検討したにも関わらず、平成23年1月24日の幼保一体化WT第6回会合において、事務局が協議を受けて整理したとして、「学校教育法上の教育」をすべての3歳以上の子どもに保障するとして、「こども園(仮称)」の創設が案として示されました。
- この案では、認可保育所の多くが0歳から就学前の子どもの保育(とくに3歳以上児の幼児教育)を提供していることから、「こども園(仮称)」となることを前提に、一部、幼児教育のみを提供する幼稚園や、3歳未満児の保育だけを行う保育所(いまの乳児保育所等を意味する)を残しつつ、財源はこども園給付(仮称)に包括することとされています。
- 最終的に幼保一体化WTで整理された内容でも、新たな制度下で質の確保された基準に基づいて指定された施設をこども園(仮称)として総称するとしながらも、満3歳以上の受入れを義務付けないなど、既存の保育所・



幼稚園・乳児保育所が並存するように制度設計がなされています。

- 前述したとおり、全保協はこの考え方に賛同できません。今般の「中間とりまとめ」の意味合いは一環の流れの中でのプロセスであることを基本制度 WT の場で確認しましたが、幼保一体化の最終的な姿である「幼稚園・保

育所・認定こども園の垣根を取り払（基本制度案要綱より抜粋）」った完全なる一体化を念頭において行うべきであることを、保育所が今まで果たしてきた機能・役割を維持する点をふまえながら、継続して主張していきます。

全保協における今後の対応に関する基本的な方向性

- 財源確保と制度施行は一体不可分であり、恒久財源の確保なきままに新システムが施行されることには断固として容認できない姿勢をとる。
- 子どもの最善の利益を保障するためにも、さらには認可保育所にとってよりよい制度になるよう、引き続き今秋再開予定の基本制度 WT に参画し、意見を訴え続けるとともに、今後設置予定の「子ども・子育て会議（仮称）」への参画を図る。
- とくに、保育の質の改善・向上が全保協の取り組みの主眼であり、現時点での制度的矛盾も含めて、最終的な制度改定の姿と必要な財源について明示されるよう引き続き対応を図る。
- 「中間とりまとめ」に数多く残る、「今後の検討とされた事項」について、全保協の考え・要望を継続して強く主張し、公的責任のもとにある現行制度の有効性を反映させ、保育の質と量を確保できる制度設計のもと、子どもの育ちを保障する環境を実現する。

子ども・子育て新システム検討会議ワーキングチーム（WT）における検討と全保協の取り組み

日付	子ども・子育て新システム検討会議 ワーキングチーム（WT）	全保協からの意見提出	全保協の検討状況
平成 22 年			
7/20			正副会長会議 ③ (1) 「子ども・子育て新システム」の詳細設計にむけた検討課題について
8/5			保育施策検討チーム ① (1) 「子ども・子育て新システム」の詳細設計にむけた検討課題について (2) 今後の検討のすすめ方について (3) 全保協が考える「こども園（仮称）」のあり方について
8/24			保育施策検討チーム ② (1) 子ども・子育て新システムに関する検討会への委員推薦について (2) 全保協が考える「こども園（仮称）」のあり方について (3) 「厚生労働省関係構造改革特別区域法第2条第3項に規定する省令の特例に関する措置及びその適用を受ける特定事業を定める省令等の一部を改正する省令案」についてのパブリックコメントへの対応について
9/6			保育施策検討チーム ③ (1) 全保協が考える「こども園（仮称）」のあり方について
9/7			常任協議委員会 ④ (1) 「子ども・子育て新システム」に関する意見交換会
9/24	基本制度 WT ① (1) 会議の運営について (2) 子ども・子育て新システムの基本制度案要綱について（主に基本制度設計について）		
9/29	こども指針 WT ① (1) 会議の運営について (2) 子ども・子育て新システムの基本制度案要綱について (3) こども指針（仮称）の検討について		保育施策検討チーム ④ (1) 全保協が考える「こども園（仮称）」のあり方について
10/12			正副会長会議 ⑤ (1) 「子ども・子育て新システム」に対する全保協の提言～全保協が考える「こども園（仮称）」のあり方～について 常任協議委員会 ⑤ (1) 「子ども・子育て新システム」に対する全保協の提言～全保協が考える「こども園（仮称）」のあり方～について

日付	子ども・子育て新システム検討会議 ワーキングチーム（WT）	全保協からの意見提出	全保協の検討状況
10/14	幼保一体化 WT ① (1) 会議の運営について (2) 子ども・子育て新システムの基本制度案要綱について (3) 幼保一体化の検討について	「子ども・子育て新システム」に対する全保協の提言～全保協が考える「こども園（仮称）」のあり方～	
10/20	基本制度 WT ② (1) すべての子ども・子育て家庭支援（基礎給付）について		
10/26			保育施策検討チーム ⑤ (1) 優先して検討すべき事項について (2) 今後の検討スケジュールについて こども指針（仮称）検討チーム ① (1) 「こども指針（仮称）」の創設に向けた検討課題について (2) 今後の検討の進め方について (3) 全保協が考える「こども指針（仮称）」のあり方について
11/1	幼保一体化 WT ② (1) こども園（仮称）について	幼保一体化 WT 第 2 回会合の検討課題に対する全保協の意見	
11/4	基本制度 WT ③ (1) 幼保一体給付（仮称）について (2) 幼保一体化 WT の検討状況について (3) 第 2 回基本制度 WT における指摘事項の整理について	「幼保一体給付」に対する全保協の意見	
11/11	こども指針 WT ② (1) こども指針（仮称）に盛り込むべき「子ども・子育てに関する理念等」について (2) 教育・保育の定義について (3) こども指針（仮称）の構成等について		
11/12			保育施策検討チーム ⑥ (1) 検討が必要な課題について (2) 幼保一体化 WT 第 3 回会合に提出する意見（案）について (3) 基本制度 WT 第 4 回会合に提出する意見（案）について
11/15	基本制度 WT ④ (1) 放課後児童給付（仮称）について (2) 産前・産後・育児休業給付（仮称）について	基本制度 WT 第 4 回会合の議題に関する全保協の意見	

日付	子ども・子育て新システム検討会議 ワーキングチーム (WT)	全保協からの意見提出	全保協の検討状況
11/16	幼保一体化 WT ③ (1) こども園 (仮称) について		
11/19	基本制度 WT ⑤ (1) 幼保一体給付 (仮称) について		正副会長会議 ⑥ (1) 子ども・子育て新システム ワーキングチームへの意見出しに向けて～保育施策検討チームで検討が必要な課題～
11/25			保育施策検討チーム ⑦ (1) 検討が必要な課題について (2) こども園の基本的位置づけについて
11/29			正副会長会議 ⑥ (1) 「こども園 (仮称)」のあり方 (複数案) に対する全国保育協議会の考えについて (2) 「こども園 (仮称)」の具体的制度設計に向けた検討課題について 常任協議委員会 ⑥ (1) 「こども園 (仮称)」のあり方 (複数案) に対する全国保育協議会の考えについて (2) 「こども園 (仮称)」の具体的制度設計に向けた検討課題について こども指針 (仮称) 検討チーム ② (1) 「子ども・子育てに関する理念」について (2) こども指針 (仮称) の構成について (3) 全保協として主張していく内容について (4) 今後の検討の進め方について
12/2	幼保一体化 WT ④ (1) 認定こども園の取組について (2) こども園 (仮称) について	「こども園 (仮称)」のあり方 (複数案) に対する全保協の考え方について	保育施策検討チーム ⑧ (1) 基本制度 WT ⑥に対する意見について (2) 「こども園 (仮称)」の具体的制度設計に向けた検討課題について
12/6	基本制度 WT ⑥ (1) 幼保一体給付 (仮称) について (2) 多様な保育サービスについて	基本制度 WT 第6回会合の議題に関する全保協の意見	
12/7			正副会長会議 ⑦ (1) 「こども園 (仮称)」の具体的制度設計に向けた検討課題について
12/13	こども指針 WT ③ (1) 教育・保育の定義について (2) こども指針 (仮称) の構成等について	教育・養護に関する保育所の実践について	
12/15	基本制度 WT ⑦ (1) 社会的養護について 障害児に対する支援について (2) 費用負担について	基本制度 WT 第7回会合の議題に対する全国保育協議会の意見	保育施策検討チーム ⑧ (1) 「こども園 (仮称)」の具体的制度設計に向けた検討課題について

日付	子ども・子育て新システム検討会議 ワーキングチーム（WT）	全保協からの意見提出	全保協の検討状況
12/16			常任協議員会 ⑦ (1) 子ども・子育て新システムの検討状況について
12/20	幼保一体化 WT ⑤ (1) こども園（仮称）について	「こども園（仮称）」の具体的 制度設計に関する論点（案） に対する全保協の考え方について	
12/28	基本制度 WT ⑧ (1) 質の改善に関する論点整理について (2) 子ども・子育て包括交付金（仮称）について		
平成 23 年			
1/24	幼保一体化 WT ⑥ (1) 幼保一体化について	幼保一体化について	
1/26			正副会長会議 ⑨ (1) 今後の子ども・子育て新システムの 検討について
1/27	基本制度 WT ⑨ (1) 子ども・子育て会議（仮称）について (2) 幼保一体化について		
1/31			正副会長会議 ⑩ (1) 今後の子ども・子育て新システムの 検討について
2/4			常任協議員会 ⑨ (1) 子ども・子育て新システムへの対応 について
2/14	会員保育所にもけて「子ども・子育て新システムの検討状況と全保協の考え方」を送付		
2/16	こども指針 WT ④ (1) 教育時間・保育時間について (2) 子どもの発達（発達の特性・発達過程）について		
2/21	基本制度 WT ⑩ (1) 放課後児童給付（仮称）について (2) 一時預かり事業について	子ども・子育て新システムの 検討に関する全国保育協議 会の意見	
2/22	2/21、23 に関係閣僚に意見書「子ども・子育て新システムの検討に関する全保協の意見」を持ち込み		常任協議員会 ⑩ (1) 幼保一体給付（仮称）に対する全保協の意見について
2/24	幼保一体化 WT ⑦ (1) 幼保一体給付（仮称）の具体的 制度設計について	幼保一体化について	
3/15			常任協議員会 ⑫ (1) 子ども・子育て新システムについて

日付	子ども・子育て新システム検討会議 ワーキングチーム (WT)	全保協からの意見提出	全保協の検討状況
4/25			正副会長会議 ① (1) 子ども・子育て新システム等への対応について
4/26			常任協議員会 ① (1) 子ども・子育て新システム等への対応について
5/11	幼保一体化WT⑧ (1) 幼保一体化について	子ども・子育て新システムの検討に関する全国保育協議会の意見	
5/18	基本制度WT⑩ (1) これまでの検討の概要について (2) 幼保一体化ワーキングチームの検討状況について (3) 質の改善について	子ども・子育て新システムの検討に関する全国保育協議会の意見	
5/25	幼保一体化WT⑨ (1) 指定制について (2) 総合施設(仮称)の具体的な制度設計について (3) 意見交換	子ども・子育て新システムの検討に関する全国保育協議会の意見	
5/26	こども指針(仮称)WT⑤ (1) 教育・養護のねらい及び内容について (2) 家庭・地域との連携、子育て支援、小学校との連携・接続について		
5/31	基本制度WT⑫ (1) 幼保一体化ワーキングチームにおける議論の報告について (2) 質の改善について	子ども・子育て新システムの検討に関する全国保育協議会の意見	
6/6			正副会長会議 ② (1) 「子ども・子育て新システム」への対応について
6/10			常任協議員会 ③ (1) 「子ども・子育て新システム」への対応について
6/16	基本制度WT⑬ (1) こども指針(仮称)ワーキングチームにおける議論の報告について (2) 子ども・子育て新システムに関する中間とりまとめ(案)について	子ども・子育て新システムの検討に関する全国保育協議会の意見	
6/17	こども指針(仮称)WT⑥ (1) 子ども・子育てに関する指針について (2) 本ワーキングチームにおけるこれまでの議論の整理		

日付	子ども・子育て新システム検討会議 ワーキングチーム（WT）	全保協からの意見提出	全保協の検討状況
7/5			正副会長会議 ③ (1)「子ども・子育て新システムに関する 中間とりまとめ」に対する全保協の対応 について 常任協議委員会 ④ (1)「子ども・子育て新システムに関する 中間とりまとめ」に対する全保協の対応 について
7/6	基本制度WT⑭ (1) 子ども・子育て新システムに関 する中間とりまとめ（案）について (2) 意見交換	子ども・子育て新システムの 検討に関する全国保育協議 会の意見	
7/11			正副会長会議 ④ (1)「子ども・子育て新システムに関する 中間とりまとめ」に対する全保協の対応 について
7/20			正副会長会議 ⑤ (1)「子ども・子育て新システムに関する 中間とりまとめ（案）」の評価について (2) 今後の対応について
8/29			常任協議委員会 ⑤ (1)「子ども・子育て新システムに対する 全保協の対応について (2)「子ども・子育て新システム」に関す る会員保育所への周知について
9/5			第2回協議員総会 (1)「子ども・子育て新システムに対する 全保協の対応について (2)「子ども・子育て新システム」に関す る会員保育所への周知について

**社会福祉法人 全国社会福祉協議会
全国保育協議会・全国保育士会**

〒100-8980

東京都千代田区霞が関 3-3-2 新霞が関ビル

TEL. 03-3581-6503 FAX. 03-3581-6509