

## 「幼保一体給付（仮称）」の具体的制度設計に関する連合の考え方

日本労働組合総連合会  
 総合政策局長 中島 圭子

「チルドレンファースト」の理念の下、①必要とするすべての子どもに等しく保育及び幼児教育機会を保障するとともに、②待機児童解消に資する観点から、「こども園（仮称）」制度の創設をはじめとした幼保一体化の検討を行ってきた。この制度設計の具体化に当たり、留意すべき点、総意・創意で乗り越えるべきと思われる点について以下意見を申し述べたい。

### 1. 幼保一体化および「こども園（仮称）」の基本的な考え方について

- ① 幼保一体化の目的は、必要とするすべての子どもに保育及び幼児教育機会を保障するとともに、待機児童解消に資する観点から、幼稚園と保育所双方のメリットを生かし「こども園（仮称）」に結実していくことにある。この基本に沿って、具体的な制度設計議論が進むよう改めて合意形成をはかりたい。
- ② 「こども園（仮称）」の基盤には、福祉的機能（児童虐待対策、親支援、子育て相談支援、障害児保育等）が必須で、幼保一体化によって福祉的機能と利用保障の機能が後退することがあってはならない。
- ③ 「幼保一体給付（仮称）」（幼児教育・保育給付、保育給付）が一体的にはかられることは評価するが、年齢による設置形態によって0-2歳のみ施設が「こども園（仮称）」を名乗れないとする切り分けは利用者にとってきわめてわかりにくく、混乱が生じている。第6回幼保一体化WG(1月24日)の事務局提案「幼保一体化と給付イメージ」は、以下のように解釈されるがいかがか。

給付	幼保一体給付（仮称）					
	保育給付（仮称）			幼児教育・保育給付（仮称）		
年齢	0歳	1歳	2歳	3歳	4歳	5歳
	保育所（0-2歳のみ施設）					
	こども園（0-5歳のフルパッケージまたは3-5歳を含めばこども園）					
				（例1）こども園（1-5歳）		
				（例2）こども園（0-3歳）		
				（例3）こども園（3-5歳）		
	幼稚園（こども園を選択しない）					

- ④ ③の図の解釈が正しいとすれば、利用者の視点から、同一年齢で給付もサービスも基本的に同一なのに、0-2歳園のみ名称が異なることは理解しがたい。幼保一体化の理念・目的に照らしても無理がある。自ら「こども園（仮称）」を選択しない、幼稚園、保育所以外はすべて対象に含めるべきである。工夫の余地は十分にあると思われる。

- ⑤ なお、0-2歳のみ施設の名称を切り離した場合、以下のような懸念がある。
- ・保護者は3歳時点での転園の必要がない0-5歳フルパッケージの園を希望する人が多いと思われる。また、施設も大規模型であると思われるが、教育・保育人材も大規模型に流れるのではないか。
  - ・待機児童の多い地域では、フルパッケージ型に希望が集中し、ここに入れない場合や、選別された要支援者が0-2歳園に集中することにならないか。結果として、差別化が起こるのではないか。
  - ・0-2歳型の園は現在約1000カ所、5%程度と言われているが、待機児童の8割が0-2歳に集中しており、今後産休明け、育休明けの受け皿こそ拡大が望まれている。こうした待機児童対策に資するかなど、議論が尽くされていない。

## 2. 「幼保一体給付（仮称）」について

いわゆる「利用弱者」に配慮した、複数のアクセスマートを設計することは高く評価する。同時に、この制度設計が、従来の権利性を伴う利用支援の仕組みやサービス水準を後退させることなく、実効性を担保できるかが問われる。

### (1) 契約方式について

- ① 事務局案では、基本的に直接契約方式が提案されているが、この方式のみではサービス資源にアクセスしにくい保護者やひとり親、スキミングされやすいと想定される障がい児や低所得者等、本来優先されるべき子どもの平等な利用が保障されない。
- ② とりわけ待機児童が多い地域では、市町村の実施責任により、最も利用支援を必要とする者が行き場を失うことがないように、優先利用枠の設定やケースによっては措置が必要である。その際、要保育認定は“権利付与”ではあるが、「認定区分」及び「認定証の交付」だけではアクセス機会の保障や具体的な利用支援の担保とはならない。
- ③ このため、仮に直接契約方式を基本とする場合であっても、市区町村関与による「利用調整」「要請」「措置」などにより、最も支援を必要とする人々が排除されない仕組み、優先利用の仕組みを組み込むべきである。
- ④ 現在は市区町村が「保育の実施義務」を有し、保育の必要性の認定から受け入れ施設の斡旋・利用調整・要請・措置、契約等を基本的にワンストップで行っている。この仕組みを十二分に活用すべきである。その際、従来通りケースワークやコーディネーター業務など、総合的な対人サービス・支援が必要になる。市区町村の実施責任と権限の下、地域のNPOなど多様な子育て支援事業とも連携して、サポートシステムを強化することこそが求められている。

### (2) 応諾義務について

- ① 「正当な理由」がある場合を除き応諾義務を課す点は評価するが、応諾義務の実効性を担保する仕組みを構築すべきである。
- ② 「正当な理由」は国の責任で限定的に定め、無制限に拡大すべきではない。

### (3) 選考について

- ① 仮に施設による選考を認める場合であっても、国が選考基準を定めるべきである。
- ② 施設の設置者が独自に選考基準を定める場合、この評価を指定基準に盛り込むこと、及び情報公開が必要である。

### (4) 市区町村の関与について

- ① 市区町村の権限と責務を明確に位置づけ、実施責任とこれを担保する財源の裏打ちが必要であり、現行の市区町村の権限と責務を堅持すべきである。
- ② 事務局案では、市区町村は、優先的な利用を保障すべき子どもに対して利用可能施設の「あっせん」を行うとしているが、利用支援のための「あっせん」「利用調整」等の権限を明示すべきと考える。

#### (5) 公定価格と上乗せ徴収について

- ① 必要な給付水準を「公定価格」で保障することを評価する。
- ② 新たな制度における価格設定方法において、サービスの質量及び人材確保の観点から、
- ③ 必要な職員の配置を考慮した価格設定が必要である。
- ④ この際、この公定価格の水準が現在一般財源化されている公立保育所においても確保される必要がある。公立保育所に対しても「幼保一体給付（仮称）」を行うためには、現行の一般財源枠を、子ども特定財源に改めて組み込み、義務的経費として支給する必要がある。障害児保育についても同様である。
- ⑤ 実費の「上乗せ徴収」を認める場合であっても、徴収額の上限設定と徴収可能な実費の範囲の明確化が必要不可欠である。同時に低所得者に対する配慮した仕組みが必要であるが、「補足給付」の考え方については、介護保険制度等の他の「補足給付」と勘案して妥当か検討すべきである。
- ⑥ 実費以外の「上乗せ徴収」を認める施設と認めない施設を、「こども園（仮称）」という同一制度の体系の中に併存させると、低所得者に対するスキミング等が発生する懸念があるので、慎重に対応すべきである。

以 上