

ISSUE BRIEF

新しい子育て支援制度の検討状況

—就学前施設を中心に—

国立国会図書館 ISSUE BRIEF NUMBER 788 (2013. 4. 30.)

はじめに

I 子ども・子育て関連3法の経緯

- 1 論点となった事項
- 2 3党合意による法案の修正と成立

II 子ども・子育て関連3法の概要

- 1 決定事項
- 2 子ども・子育て関連3法に対する識者の意見

III 子ども・子育て関連3法成立後の 具体的事項の検討状況

- 1 新制度施行準備室の開設
- 2 地方公共団体向け説明会の実施
- 3 保育者の資格制度の検討
- 4 総合的な子ども・子育て支援のための組織の在り方検討会議

おわりに

平成24年8月、第180回国会にて「子ども・子育て支援法」（平成24年法律第65号）等子ども・子育て関連3法が成立し、これに基づき新しい子育て支援制度が構築されることとなった。早ければ平成27年度中と想定されている新制度の本格実施に向けて、国と地方はそれぞれ、制度の細部の検討等に着手する予定となっている。

子ども・子育て関連3法は、第180回国会で、社会保障・税の一体改革の一環として審議され、一体改革に関する3党合意により、当初提出法案が大幅に修正されて成立に至った経緯がある。

本稿では、第180回国会での議論、成立した3法の概要とそれに対する識者の意見、3法成立後の関係事項の検討状況を概観する。

文教科学技術課

あずま ひろこ
(東 弘子)

調査と情報

第788号

はじめに

平成24年8月、第180回国会にて「子ども・子育て支援法」（平成24年法律第65号）、「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」（平成24年法律第66号）、「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」（平成24年法律第67号）の子ども・子育て関連3法（以下「関連3法」とする。）が成立し、これに基づき新しい子育て支援制度が構築されることとなった。早ければ平成27年度中と想定されている制度の本格実施に向けて、平成25年度から、新たに内閣府に設置される子ども・子育て会議で制度の細部の検討が進められる。地方に対しては、早期に地方版子ども・子育て会議を設置すること等が求められている。

関連3法は、第180回国会で、社会保障・税の一体改革の一環として審議され、一体改革に関する3党合意により、当初提出法案が大幅に修正されて成立に至った経緯がある。本稿では、第180回国会での議論、成立した関連3法の概要とそれに対する識者の意見、関連3法成立後の関係事項の検討状況を概観する。

I 子ども・子育て関連3法の経緯

急激な少子化の進行や、子どもや子育てに対する支援が不足している状況を打開するため、質の高い幼児期の学校教育¹及び保育の総合的な提供、働く女性の増加に伴いニーズが増えている保育の量的拡大、地域における子ども・子育て支援の充実を図る3法案（「子ども・子育て支援法案」「総合こども園法案」「子ども・子育て支援法及び総合こども園法の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律案」）が、平成24年3月30日に第180回国会に提出され²、社会保障と税の一体改革の一環として審議されることとなった。小宮山洋子厚生労働大臣（当時）は、衆議院本会議の場で、子ども・子育て支援を通じて未来への投資を強化することにより、全世代対応型の社会保障制度の実現を目指す³と訴え、子ども・子育て新システムの実現は社会保障と税の一体改革の「一丁目一番地」と説明した³。また、消費税増税による国民生活の負担増大が予想される中で、3法案の目指す新しい子育て支援制度は「現役世代向けサービスの目玉」⁴とされた。

1 論点となった事項

3法案の柱は、学校教育と保育を総合的に提供する総合こども園の設置と、就学前施設

¹ 通常幼児期の教育は「就学前教育」と呼称されることが多いが、今回の新制度に関する政府案や関係法では「幼児期の学校教育」と表現されている。本稿においてもその表記に従うものとする。

² 法案の提出に至るまで、新しい子育て支援の枠組みについては、少子化社会対策会議の決定（平成22年1月29日）に基づき開催された子ども・子育て新システム検討会議とその作業グループ、ワーキングチームにおいて2年間にわたり検討された。子ども・子育て新システム検討会議での幼保一体化を中心とした新しい子育て支援策の検討経緯と論点、識者の意見等については、東弘子「幼保一体化をめぐる議論」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』745号、2012.3.30。

<http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_3487213_po_0745.pdf?contentNo=1>参照。

なお、本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は平成25年4月22日である。

³ 第180回国会衆議院会議録第19号 平成24年5月10日 p.20。

⁴ 「子育て3法案審議入り 野党『複雑すぎる』保育の質にも懸念」『毎日新聞』2012.5.11, p.5。

に対する財政措置⁵の一本化にあったと言われる。平成 24 年 5 月 10 日、衆議院で 3 法案の審議が始まった。野党からは、子育て支援の大切さについては同意しつつも、総合こども園等の新制度案には問題点があると厳しく指摘する意見が相次いだ⁶。主な論点は次のとおりである。

(1) 総合こども園の設置

まず論点となったのは、総合こども園設置の是非である。政府は総合こども園の設置により、学校教育と保育を総合的に提供し、多様化した保護者のニーズに応えるほか、幼稚園を総合こども園に移行させ、定員割れが多い幼稚園の空きを活用して待機児童を解消できるとした。しかし、保育所の総合こども園への移行が義務づけられたのに対し、幼稚園からの移行は任意とされた点、待機児童の多い 0～2 歳児の受入れを総合こども園に義務づけなかった点が待機児童解消策としては疑問視された⁷。自由民主党と公明党は、新たな類型の施設の創設ではなく、自公連立政権時代の平成 18 年に誕生した認定こども園⁸の拡充を図ることを主張した⁹。

(2) 指定制の導入

法案では、待機児童問題を踏まえ、保育の量的拡大のため指定制¹⁰を導入するとされた。しかし、指定施設の参入基準が決まっていないこと、撤退に際しては 3 か月前に市町村に届け出れば済み比較的容易であること等により、提供される教育や保育の質が低下するおそれが指摘された¹¹。このほか、保育所には企業の参入が進んでいる実態¹²を踏まえ、企業

⁵ 現行制度では、公費支援として保育所に対する保育所運営費（厚生労働省）、幼稚園に対する私学助成（文部科学省）がある。これについて、就学前施設という点では類似の機能を果たす保育所と幼稚園に対し、厚生労働省と文部科学省が別々の体系の公費支援をするのは二重行政であるという批判や、費用負担の公平性に関する疑問が呈されている。「幼保一体化について（案）」（子ども子育て・新システム検討会議作業グループ幼保一体化ワーキングチーム（第 6 回）資料）内閣府少子化対策ホームページ

<http://www8.cao.go.jp/shoushi/10motto/08kosodate/wg/youho/k_6/pdf/s1.pdf>

⁶ 「子育て法案 厳しい船出『総合こども園』に批判集中」『朝日新聞』2012.5.11, p.7.

⁷ 「総合こども園 待機児童解消遠く」『東京新聞』2012.5.11, p.6.

⁸ 急激な少子化の進行と子どもを取り巻く環境の変化に伴い、子どもの教育・保育に対するニーズが多様になったことを考慮し、就学前の子どもの教育・保育、保護者に対する子育て支援を総合的に提供することを目的として設置された就学前施設。母体となる施設により「幼保連携型」「幼稚園型」「保育所型」「地方裁量型」の 4 つの類型がある。「認定こども園概要」文部科学省・厚生労働省幼保連携推進室ウェブサイト

<<http://www.youho.go.jp/gaiyo.html>>

⁹ 「現行制度拡充求める 子育て法案で自公 修正協議焦点に」『読売新聞』2012.5.11, p.4.

¹⁰ 現行の認可制度では、認可権者に広範な裁量権があるため、基準を満たす施設であっても財政負担の増大や将来の定員割れのおそれ等を理由に認可されないことがある。待機児童問題等に対応するための保育制度改革を検討した社会保障審議会少子化対策特別部会の第一次報告では、スピード感を持って保育の受け皿を拡充するために、客観的基準により保育の提供主体の指定を行う指定制を導入することが提言された。「社会保障審議会少子化対策特別部会第一次報告」（平成 21 年 2 月）厚生労働省ウェブサイト

<<http://www.mhlw.go.jp/shingi/2009/02/dl/s0224-9c.pdf>>

今回の政府案策定に携わった内閣府の村木厚子政策統括官（当時）は、指定制を、「需要に対して供給が足りないときは、一定要件を満たした事業者が「うちがやる」と手を挙げたら（参入を）拒めない仕組み」と説明している。「インタビュー 子ども・子育て新システム 村木厚子・内閣府政策統括官 自治体が地域に合ったやり方を一待機児童対策、重層的に」『厚生福祉』5903 号, 2012.5.15, p.2.

¹¹ 「幼保一体、不安残す民営 認可外施設の質に懸念 政府答弁あいまい」『毎日新聞』2012.5.26, p.2.

¹² 保育所を設置しやすくし、地方公共団体が保育所入所待機児童の解消等の課題に柔軟に対応できるようにする観点から、平成 12 年 3 月、規制緩和策として、保育所の設置主体に関する制限が撤廃され、株式会社、NPO 等も保育所を設置できるようになった。「保育所の設置認可等について」（平成 12 年 3 月 30 日 児発第 295 号 厚

が総合こども園の設置主体になりうる案となっていたが、これに対しては営利を追求する企業は教育にはなじまないと、教育界から強い反対の声が上がった¹³。

(3) 直接契約制の導入

法案では、こども園¹⁴への入所は、園と保護者の直接契約によるとされた。直接契約のメリットとしては、利用者側が自ら利用施設を選ぶことができること等が挙げられたが、市町村の保育の実施責任が後退すること、待機児童の概念がなくなり、保育認定を受けた子どもがこども園に入所できない場合、契約上のミスマッチや保護者の自己責任として扱われる可能性があること等が懸念された¹⁵。

2 3 党合意による法案の修正と成立

上記のとおり、3 法案の問題点は国会において厳しく追及された。民主党は第 180 回国会で社会保障と税の一体改革関連法案を成立させるため、5 月 31 日に関連法案に関する修正協議を自民・公明両党に申し入れた¹⁶。6 月 8 日から民主党、自由民主党、公明党の 3 党の修正協議が始まり¹⁷、当初は合意に達するのは困難との見方も示されたが¹⁸、民主党が総合こども園の創設に反対する自民・公明両党に譲歩して案を取り下げ¹⁹、現行の認定こども園を拡充する公明党案を軸に調整することとなった²⁰。協議の結果、3 党は合意に達し、6 月 15 日に「社会保障・税一体改革に関する確認書」が取り交わされた²¹。当初の政府提出案と修正合意案の主な相違点は表 1 のとおりである。

続いて確認書の内容を反映した「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案」（以下、「改正認定こども園法」という。）、「子ども・子育て支援法案」の修正案、「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案」が国会に提出された。修正法案の主なポイントは、総合こども園設置の見送りと認定こども園制度の改善、指定制導入の見送りと認可制度の見直し、児童福祉法（昭和 22 年法律第 164 号）の改正内容の変更等となっている。修正法案は 6 月 26 日に衆議院で可決された後参議院に送られ²²、8 月 10 日に可決・成立した²³。

生省児童家庭局長通知）厚生労働省ウェブサイト <<http://www.mhlw.go.jp/bunya/kodomo/hoiku01/>>

¹³ 『総合こども園 創設 企業参入 教育の質確保を』『読売新聞』2012.4.24, p.11.

¹⁴ 当初の法案では、総合こども園のほか、幼稚園、保育所、客観的基準を満たした認可外保育施設等、新制度の枠組みの下で一本化された給付を受ける施設をこども園と総称していた。

¹⁵ 「新システム『基本制度とりまとめ』公表を受けて 新システムはなぜ問題か」『保育情報』424 号, 2012.3, p.4.

¹⁶ 「民主、自公に修正協議打診 一体改革 着地点は」『産経新聞』2012.6.1, p.5.

¹⁷ 「きょうから修正協議 子育て 新システム 自公猛反対」『東京新聞』2012.6.8, p.6.

¹⁸ 「一体改革 こども園 自公が反対 修正協議初日『合意困難』の見方も」『読売新聞』2012.6.9, p.4.

¹⁹ 「民主、総合こども園撤回」『日本経済新聞』2012.6.12, p.1.

²⁰ 「総合こども園：政府・民主が撤回 『現行』拡充で調整へ」『毎日新聞』2012.6.12, 夕刊, p.1.

²¹ 「社会保障・税一体改革に関する確認書（社会保障部分）」（平成 24 年 6 月 15 日）内閣府少子化対策ホームページ <<http://www8.cao.go.jp/shoushi/kodomo3houan/pdf/s-kakuninsyo.pdf>>

²² 「子ども・子育て 3 法案（修正後）、衆院可決」『全私学新聞 幼稚園特集号』2012.7.3, p.1.

²³ 「子ども・子育て 3 法成立 27 年 10 月から施行 25 年度には需要調査」『全私学新聞 幼稚園特集号』2012.9.3, p.1.

表 1 当初の政府提出案と修正合意案の主な比較

	当初案	3党合意案
幼保一体化施設	総合こども園を創設する	幼保連携型認定こども園の拡充を図る
	総合こども園の設置主体は国、地方公共団体、学校法人、社会福祉法人、一定の基準を満たした株式会社、NPO等の法人とする	幼保連携型認定こども園の設置主体は、国、地方公共団体、学校法人、社会福祉法人とする
	乳児保育所を除き、保育所は全て総合こども園に移行 幼稚園の総合こども園への移行は任意	いずれの施設にも移行義務はない
認可制度	認可制度を維持した上で、保育の量的拡大のため指定制を導入する	指定制の導入は見送り、より認可を受けやすい仕組みになるよう現行制度を改善する
給付	総合こども園、幼稚園、保育所、客観的基準を満たした認可外保育施設等の「こども園」に「こども園給付」を給付する	認定こども園、幼稚園、保育所に共通の「施設型給付」を創設する
市町村の責務・義務	児童福祉法を改正し、市町村には保育施設等の提供体制の確保の責務を課す	保育所での保育については、市町村が保育の実施義務を引き続き担う

(出典)「社会保障・税一体改革に関する確認書(社会保障部分)」(平成24年6月15日)内閣府少子化対策ホームページ <<http://www8.cao.go.jp/shoushi/kodomo3houan/pdf/s-kakuninsyo.pdf>>等を基に筆者作成。

II 子ども・子育て関連3法の概要

1 決定事項

関連3法の成立による就学前施設関連の新制度の概要は次のとおりとなっている²⁴。なお、一時保育、乳児家庭全戸訪問事業、病児・病後児保育事業、放課後児童クラブ、妊婦健診等、関連3法が対象とする子育て支援制度は幅広いが、本稿ではそれらについては扱わず、当初提出された法案で議論となった下記の事項を中心に紹介する。

(1) 幼保連携型認定こども園の拡充

現行制度では、幼保連携型認定こども園の幼稚園部分と保育所部分で、その根拠法、認可、基準、財政措置等が別々になっている。よって、幼稚園部分と保育所部分それぞれの事務手続が必要とされ、その煩雑さが認定件数の伸び悩みの一因と指摘されてきた。新制度ではこの点が改善される。幼保連携型認定こども園の認可は改正認定こども園法に基づく単一の認可となり、指導監督は一本化され、学校及び児童福祉施設双方の法的位置づけが与えられる。財政措置は単一の「施設型給付」となる。また設置主体は国、地方公共団体、学校法人、社会福祉法人のみとされ、株式会社やNPOは参入できない²⁵。現行制度と新制度における幼保連携型認定こども園の主な相違点は、表2のとおりである。

加えて幼稚園が幼保連携型認定こども園となるために必要な調理室の設置支援や、配置

²⁴ 以下、制度の概要については次の文書を参照した。内閣府・文部科学省・厚生労働省「子ども・子育て関連3法について」(平成25年4月)内閣府少子化対策ホームページ <<http://www8.cao.go.jp/shoushi/kodomo3houan/pdf/s-about.pdf>>

²⁵ なお、保育所型、地方裁量型の認定こども園の設置主体には制限がかけられていない。

される保育教諭の資格取得のための経過措置がなされる想定である。また保育単価設定等によるインセンティブの付与²⁶により、既存の施設から幼保連携型認定こども園への移行を促進する考えが示されている。

表2 現行制度と新制度における幼保連携型認定こども園の比較

	現行制度	新制度
施設の性格	幼稚園と保育所の組み合わせ	学校及び児童福祉施設としての位置づけを持つ単一の施設
根拠法	全体:認定こども園法 幼稚園部分:学校教育法 保育所部分:児童福祉法	改正認定こども園法
設置主体	幼稚園部分:国、地方公共団体及び学校法人 保育所部分:設置主体制限なし	国、地方公共団体、学校法人及び社会福祉法人
認可等権者	全体:都道府県知事（又は教育委員会）が認定 幼稚園部分:都道府県知事 保育所部分:都道府県知事、政令指定都市市長、中核市市長	都道府県知事（教育委員会の一定の関与あり） ※大都市（政令指定都市・中核市）については権限を移譲
基準	幼稚園部分:幼稚園設置基準 保育所部分:児童福祉施設最低基準	幼保連携型認定こども園の設備及び運営に関する基準
財政措置	幼稚園部分:私学助成 保育所部分:保育所運営費負担金	認定こども園・幼稚園・保育所に共通する施設型給付
利用者負担	幼稚園部分:施設が自由に設定 保育所部分:市町村の関与の下、施設が設定	市町村が設定

（出典）「認定こども園に関する留意点について」（子ども・子育て支援新制度説明会資料 平成25年2月15日）内閣府少子化対策ホームページ<<http://www8.cao.go.jp/shoushi/shinseido/setsumeikai/h250215/pdf/s8.pdf>>を基に筆者作成。

（2）指定制の導入の見送り

教育や保育の質の劣化につながると批判された指定制の導入が見送られた。現行よりも認可を受けやすくなるよう認可制度が変更され、需要があるのに認可しないことのないよう、認可基準や欠格事由を明示し、基準を満たす場合は原則として認可されることとなる。

（3）行政が関与した施設利用手続き

施設の利用に際しては、市町村の関与の下、保護者自らが施設を選択して公的契約を結ぶ。定員超過等の正当な理由がある場合を除き、施設には応諾義務が課される。障害児等特別な支援が必要な子どもには、市町村による施設の斡旋や施設への受入れ要請などの利用支援がなされる。市町村による保育の実施義務が後退すると批判された児童福祉法第24条第1項の改正内容²⁷は変更され、従来どおり保育の実施義務が明記された。また、全市町村には、計画的な保育整備のための計画の策定が義務づけられる。

²⁶ 政府の資料にはこれより踏み込んだ表現はなく詳細は現段階では不明だが、既存施設から認定こども園に移行した方が、国庫による補助が大きくなることを指すと思われる。

²⁷ 改正前の児童福祉法では、「保育に欠ける」児童を「保育所において保育しなければならない」と、市町村に保育の実施義務が課せられていたが、当初の法案では「保育を必要とする」児童について「必要な保育」を「確保するための措置を講じなければならない」と改正することになっており、市町村の保育の実施義務が後退すると批判された。伊藤周平「子ども・子育て支援法案と児童福祉法改正案を読む」『保育情報』426号, 2012.5, pp.12-13.

2 子ども・子育て関連 3 法に対する識者の意見

関連 3 法については、▽幼稚園と保育所の一体化を目指していたのが、既存の認定こども園の拡充にとどまり、政府の当初案から後退したのが残念であり、就学前の子どもたちの保育や教育の在り方について議論が尽くされたとは言い難い²⁸、▽3 党合意後の法案修正、審議の期間が余りに短かったため、修正内容が関係者に十分理解されていない²⁹、といった点を指摘する声がある。一方で、▽子育てが社会保障の重要な柱と位置づけられ、財源が明示されたのは、歴史的に見ても画期的である³⁰、▽大筋において保育保障の強化という新制度の趣旨は守られた³¹、▽財源の一元化と認定こども園制度の見直しとが相まって、幼稚園と保育所に対する二重行政の解消が今よりも進むだろうし、幼児教育の充実も期待できる³²、▽認定こども園への移行に伴う財源的な手当をしっかりとすれば、幼保一体化や待機児童の解消は相当程度進む可能性がある³³、との見方もある。

さらに、北欧など女性の社会進出が進んでいる国では、保育所は社会の基盤施設であり、関心は保育の量から質に移っている、日本でも保育の質にもっと目を向けるべきだと、より一層の子育て支援の充実を求める指摘もある³⁴。

Ⅲ 子ども・子育て関連 3 法成立後の具体的事項の検討状況

1 新制度施行準備室の開設

関連 3 法の成立を受けて、内閣府は平成 24 年 9 月 14 日に子ども・子育て支援新制度施行準備室を開設し、初会合を開いた³⁵。準備室は新制度の施行に向けて、内閣府、文部科学省、厚生労働省の関係職員らで準備を進め、本格施行時には「子ども・子育て本部」となる予定である。

2 地方公共団体向け説明会の実施

(1) 第 1 回説明会

政府は、9 月 18 日に都道府県・政令指定都市・中核市に対し、関連 3 法に関する説明会を実施した³⁶。説明会では、関連 3 法の概要説明のほか、新制度の本格施行までの想定スケジュールが示された³⁷。想定スケジュールでは、子ども・子育て支援法で施行期日が平

²⁸ 「12 衆院選身近な課題(1) 子育て支援 日本総合研究所主任研究員池本美香さん 保育環境改め負担減を」『読売新聞』2012.11.28, p.25.

²⁹ 棕野美智子「子ども・子育て支援新制度の意義と課題」『週刊社会保障』2690号, 2012.8.13・20, p.146.

³⁰ 『「一体改革」今後の課題 子育て・雇用 一層充実を』『読売新聞』2012.8.20, p.19.

³¹ 前掲注(29)

³² 吉田正幸「子ども・子育て支援の歩みと新制度の意義や課題」『DIO』279号, 2013.2, p.6.

³³ 「解説スペシャル『認定こども園』拡充 待機児童対策 なお課題」『読売新聞』2012.7.14.

³⁴ 前掲注(28)

³⁵ 「国が自治体向けに子ども・子育て 3 法説明会を開催」『遊育』20 卷 18 号, 2012.9.24, p.5.

³⁶ 「子ども・子育て関連 3 法説明会」(平成 24 年 9 月 18 日) 内閣府少子化対策ホームページ <<http://www8.cao.go.jp/shoushi/10motto/08kosodate/h240918/index.html>>

³⁷ 「子ども・子育て関連法本格施行までの現時点での想定イメージ (平成 27 年度施行を想定)」内閣府少子化対策ホームページ <<http://www8.cao.go.jp/shoushi/10motto/08kosodate/h240918/pdf/s2.pdf>>

成 25 年 4 月 1 日と規定されている子ども・子育て会議³⁸において、平成 25 年度から制度の基本指針や幼保連携型認定こども園の認可基準、保育の必要性の認定基準、保育の公定価格等の審議に着手し、関係する政省令案が順次公表されることとなっている。地方公共団体には、平成 25 年度中に地方版子ども・子育て会議、新制度に向けての準備組織を設置するとともに、保育の需給状況を把握することが求められ、平成 26 年度には関係する条例の検討、幼保連携型認定こども園の認可事務、保育の必要性の認定事務及び入所手続に着手することが求められている。これらの準備を経て、平成 27 年 10 月の消費税の 10% への引上げに合わせて、新制度は本格施行されることになっている。

国の説明会を受け、全国の都道府県では、市町村の担当者を集めた新制度に関する説明会が相次いでいるが、準備期間が 2 年余りのため、時間が足りないと不安視する声がある³⁹。地方公共団体によっては、既にプレ会議の招集や、保育ニーズ把握のための基礎調査を行っているところも見られるが、国が詳細を示さなければニーズ調査も計画作りも進まないとの声もある⁴⁰。制度の詳細や給付の手厚さが決まると幼稚園や保育所の動きも決まるため、国の担当者は新制度実施の中心となる市町村が動きやすいよう、国の準備を急ぐと説明している⁴¹。

(2) 第 2 回説明会

平成 25 年 2 月 15 日、内閣府、文部科学省、厚生労働省は、新制度施行に向けての 2 回目の説明会を実施した⁴²。2 回目の説明会では、第 1 回より詳細な作業スケジュール等が示された⁴³。また、新制度の実施に必要な新しい電子システムの構築が地方公共団体に求められた⁴⁴。市町村による交付金の申請や、国による全国的な支給認定状況及び給付費支給状況等の把握のためのシステムを国が構築するほか、市町村は保育の必要性の認定、施設・事業者の確認、施設・事業者からの給付費の請求に対する審査・支払等の事務を実施するためのシステムを構築することが望ましいとされている。内閣府の平成 25 年度予算案には、国で構築するシステムの調査研究費が計上された⁴⁵。各市町村のシステム構築経費については、安心子ども基金⁴⁶「子ども・子育て支援新制度に係る電子システム構築

³⁸ 子どもの保護者、都道府県知事、市町村長、事業主代表、労働者代表、幼稚園・保育所等の子育て支援事業の従事者、学識経験者等から内閣総理大臣が任命する 25 人以内の委員によって構成される。フランスの「全国家族会議（2009 年以降は「家族高等評議会」へ移行）」がモデルとされる。「社会保障ナビ 子ども・子育て会議 来月から 保育サービス価格を決定」『読売新聞』2013.3.12, 夕刊, p.7.

³⁹ 「解説スペシャル 子ども・子育て新制度 準備に不安 2 年後に権限集約 市町村『時間足りない』」『読売新聞』2012.10.26, p.11.

⁴⁰ 「子ども・子育て新制度へ 自治体の『助走』始まる」『日本教育新聞』2012.10.22, p.3.

⁴¹ 前掲注(39)

⁴² 「子ども・子育て支援新制度説明会」（平成 25 年 2 月 15 日）内閣府少子化対策ホームページ

<<http://www8.cao.go.jp/shoushi/shinseido/setsumeikai/h250215/index.html>>

⁴³ 「子ども・子育て新制度 4 月から本格準備開始 内閣府などが中央説明会」『日本教育新聞』2013.3.4, p.2.

⁴⁴ 「子ども・子育て支援新制度に係る電子システムについて」（平成 25 年 2 月 15 日）内閣府少子化対策ホームページ

<<http://www8.cao.go.jp/shoushi/shinseido/setsumeikai/h250215/pdf/s11.pdf>>

⁴⁵ 「平成 25 年度政府予算案 子ども・子育て支援新制度に関する事項（内閣府）」内閣府少子化対策ホームページ

<<http://www8.cao.go.jp/shoushi/shinseido/setsumeikai/h250215/pdf/s4.pdf>>

関連 3 法に基づき、子ども・子育て会議経費として約 3500 万円、関連 3 法啓発推進経費として約 1 億 100 万円、電子システムに関する調査研究経費として約 6900 万円を計上している。

⁴⁶ 国の交付金を財源に、各都道府県において基金を造成し、保育所等整備事業、保育の質の向上のための研修事業等を実施し、子どもを安心して育てることができる体制の整備を目指したもの。「安心子ども基金の概要」厚生労働省ウェブサイト <<http://www.mhlw.go.jp/bunya/pdf/090303.pdf>>

等事業」の財源を活用することとなっている。

3 保育者の資格制度の検討

今後拡充が図られる幼保連携型認定こども園で勤務する「保育教諭」には、幼稚園教諭免許と保育士資格とを併有することが求められている。現在、幼稚園に勤務する教員のうち保育士資格を有する者の割合は約75%、認可保育所に勤務する保育士のうち幼稚園教諭の普通免許状を有する者の割合は約76%であり⁴⁷、2割以上の幼稚園教員又は認可保育所の保育士は、いずれかの免許・資格しか有していない。新制度の本格施行から5年間の移行期間中は、片方の資格でも幼保連携型認定こども園で職につくことが可能だが、移行期間中に免許・資格の併有を促すため、実務経験を加味した免許・資格取得の緩和策を検討する必要がある、文部科学省と厚生労働省は平成24年10月にそれぞれ検討に着手した⁴⁸。

文部科学省の幼稚園教諭の普通免許状に係る所要資格の期限付き特例に関する検討会議は、保育士資格を有する者が、特例措置により緩和された要件で幼稚園教諭の免許状を取得するにあたり、最低限学ぶべき内容等について検討し、平成25年3月29日に報告書を取りまとめた。特例の適用に必要な実務経験年数は3年以上かつ4,320時間以上とした上で、大学や短大で習得を求める科目を絞って8単位とし、1年で無理なく履修できるように負担の軽減が図られている。⁴⁹

厚生労働省の保育士養成課程等検討会は、幼稚園教諭免許状を有し、一定の実務経験のある者の保育士資格取得の特例を設けるにあたり、必要な勤務経験年数や履修科目、単位数等について検討を行い、平成25年3月28日に報告書をまとめた。特例を利用するために必要とされる実務経験年数は、文部科学省の検討結果と同じ3年以上かつ4,320時間以上とされ、実務経験を評価して、保育士資格取得のため筆記試験を受験する場合は「社会福祉」「児童家庭福祉」等の6科目の試験に合格すること、科目履修により保育士資格を取得する場合は、新たに再編された「福祉と養護」等の4つの科目を履修することが必要とされる。⁵⁰

当初は平成20年度から22年度までの措置であったが次年度以降も継続されている。関連3法の附帯決議では、新制度施行までの間、安心こども基金の継続・充実を含めて、子ども・子育て支援の充実のために必要な予算を確保することを求めている。

⁴⁷ 「幼稚園教諭免許・保育士資格の併有状況」（幼稚園教諭の普通免許状に係る所要資格の期限付き特例に関する検討会議（第1回）資料）文部科学省ウェブサイト

<http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/shotou/094/shiryo/attach/1328044.htm>

⁴⁸ 文部科学省は、新たな検討会議を開催することを決定した。「幼稚園教諭の普通免許状に係る所要資格の期限付き特例に関する検討会議について」（幼稚園教諭の普通免許状に係る所要資格の期限付き特例に関する検討会議（第1回）資料）文部科学省ウェブサイト

<http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/shotou/094/shiryo/attach/1328031.htm>

厚生労働省は、保育士養成課程等の見直しを行うとともに今後の保育士養成制度の課題について検討し、平成22年3月に中間とりまとめを行った後、休止していた保育士養成課程等検討会を平成24年10月22日に再開し、幼稚園教諭免許を有する者の保育士資格の取得に関する検討に着手した。

『「保育士養成課程等検討会」開催要項』（第7回保育士養成課程等検討会資料）厚生労働省ウェブサイト

<<http://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/2r9852000002mczi-att/2r9852000002mdoc.pdf>>

⁴⁹ 幼稚園教諭の普通免許状に係る所要資格の期限付き特例に関する検討会議「幼稚園教諭の普通免許状に係る所要資格の期限付き特例について（報告）」（平成25年3月29日）文部科学省ウェブサイト

<http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/shotou/094/houkoku/_icsFiles/afieldfile/2013/04/10/133316_9_1.pdf>

⁵⁰ 保育士養成課程等検討会「幼稚園教諭免許状を有する者の保育士資格取得特例について」（平成25年3月28

4 総合的な子ども・子育て支援のための組織の在り方検討会議

幼稚園、保育所、認定こども園といった就学前施設の所管が文部科学省、厚生労働省、内閣府に分かれている状況について、再三見直しの必要性が唱えられてきた。子ども・子育て支援法の附則第2条第4項にも「政府は、この法律の公布後二年を目途として、総合的な子ども・子育て支援を実施するための行政組織の在り方について検討を加え、必要があると認めるときは、その結果に基づいて所要の措置を講ずるものとする。」との規定がある。

これらの事情から、政府は子ども・子育て関連の政策を一本化して扱う「子ども家庭省」の新設も視野に入れ、子ども関連の行政組織の在り方について検討する「総合的な子ども・子育て支援のための組織の在り方検討会議」を設置し、平成24年9月19日に初会合を開いた。検討会議は2年後に「子ども家庭省」の設置について結論を出すこととしていた。

51

平成24年11月に衆議院が解散となり、民主党は12月の衆議院議員総選挙のマニフェストにおいても、平成26年(2014年)までに「子ども家庭省」の設置について結論を出すことと明記していた⁵²。しかし、選挙後政権を担った自由民主党は、かねてから「子ども家庭省」の設置には否定的であり、公明党内にも省の新設は組織の肥大化を招くおそれがあるとの慎重論があるとされる⁵³。初会合の後、総合的な子ども・子育て支援のための組織の在り方検討会議には目立った動きが見られない。

おわりに

以上のとおり、子ども・子育て支援に関する新制度については、関連3法成立後も、実施に向けて細部を検討すべき事項が多々ある。少子化対策の必要性、都市部における保育所の待機児童問題の深刻さについてはある程度認識されてきたものの、子ども・子育てに関する新制度の意義、必要性に関する国民の理解はほとんど進んでいないとの指摘がある⁵⁴。

内閣府、文部科学省、厚生労働省は、いつからどのような支援が受けられ、何が良くなるのか、新制度について説明するリーフレット⁵⁵を作成したほか、平成25年3月10日に新制度の概要を周知するフォーラムを東京で開催し⁵⁶、国民の認識を深めようとしている。

一方で、子ども・子育て関連の施策としては、自由民主党と公明党は幼児教育の無償化を衆議院議員総選挙の公約として掲げており⁵⁷、政府は3月25日、内閣府、文部科学省、厚生労働省の3府省の閣僚と与党国会議員らが幼児教育の無償化について協議する関係閣

日) 厚生労働省ウェブサイト

<<http://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/2r9852000002zto3-att/2r9852000002ztrr.pdf>>

⁵¹ 『「家庭省」検討会議発足 子ども政策一元化へ議論』『毎日新聞』2012.9.20, p.6.

⁵² 『動かすのは決断。民主党の政権公約 Manifesto』p.18.

⁵³ 前掲注(51)

⁵⁴ 椋野美智子「時事評論『子ども・子育て支援新制度』を育てる」『週刊社会保障』2713号, 2013.2, p.36.

⁵⁵ 内閣府・文部科学省・厚生労働省「おしえて！子ども・子育て支援新制度」内閣府少子化対策ホームページ
<<http://www8.cao.go.jp/shoushi/shinseido/pdf/leaflet.pdf>>

⁵⁶ 『「財源確保に全力」『子ども・子育て新制度』で』『日本教育新聞』2013.3.18, p.2.

⁵⁷ 『J-ファイル 2012 総合政策集 自民党』p.32. <http://jimin.ncss.nifty.com/pdf/j_file2012.pdf>; 『公明党衆議院選重点政策 manifesto2012』p.20. <http://www.komei.or.jp/policy/various_policies/pdf/manifesto2012.pdf>

僚・与党実務者連絡会議の初会合を内閣府で開いた⁵⁸。今後は月 1 回程度で会合を開き、5 月から 6 月を目途に何らかの整理をする想定となっている。

幼児教育の無償化には約 7900 億円の財源が必要と見込まれている⁵⁹。子ども・子育て支援新制度の施行に伴い、幼児教育・保育の量的拡充に 4000 億円、人員配置基準の見直しや保育者の処遇向上等質の改善に 3000 億円を充てる想定となっているが、一部の幼児教育・保育関係者は、それらの費用が無償化予算に付け替えられる可能性を指摘している⁶⁰。子育てに関する制度やその費用負担の在り方が全体としてどのように変わっていくのか、今後の議論を注視していく必要がある。

⁵⁸ 「幼児教育無償化に関する関係閣僚・与党実務者連絡会議（第 1 回）議事概要」内閣官房ウェブサイト <<http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/youji/dai1/1gaiyou.pdf>>

⁵⁹ 「幼児教育の無償化について」（幼児教育無償化に関する関係閣僚・与党実務者連絡会議（第 1 回）資料）内閣官房ウェブサイト <<http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/youji/dai1/siryou3-1.pdf>>

⁶⁰ 「無償化 3～5 歳対象『段階的に実施』の声も 政府の連絡会議」『日本教育新聞』2013.4.1, p.1.