

5 幼稚園・保育所の一元化

当会議「規制改革推進のためのアクションプラン・12の重点検討事項」に関する答申より抜粋

【「基本方針2003」における決定事項】 - 第2部1. 具体的手段(1) -

< 新しい児童育成のための体制整備 >

近年の社会構造・就業構造の著しい変化等を踏まえ、地域において児童を総合的に育み、児童の視点に立って新しい児童育成のための体制を整備する観点から、地域のニーズに応じ、就学前の教育・保育を一体として捉えた一貫した総合施設の設置を可能とする(平成18年度までに検討)

あわせて、幼稚園と保育所に関し、職員資格の併有や施設設備の共用を更に進める。

【総合規制改革会議としての現状認識及び今後の課題】

1 少なくとも構造改革特区において講ずべき措置

構造改革特区において多くの提案が寄せられている事項(第1次・第2次の提案を合計すれば、文部科学省関係が50項目、厚生労働省関係が60項目。6月の「規制改革集中受付月間」においても、構造改革特区の提案は28項目、全国規模の要望は9項目。)であることにも鑑み、幼稚園と保育所については、職員資格の併有や施設設備の共用を進めるのみならず、少なくとも構造改革特区においては、両施設に関する行政を一元化し、施設設備、職員資格、職員配置、幼児受入などに関する基準を統一化すべきである。

また、行政の一元化、基準の一元化に到達する前段階として、幼稚園と保育所のどちらか一方のみに課されている規制について、緩和・撤廃すべきである。

例えば、保育所のみ義務付けられている調理室の設置義務については、規制の趣旨に照らして合理的ではないことから、廃止すべきである。また、就業していない専業主婦であっても、その生活・ニーズが一層多様化していることにも鑑み、保育所について、「保育に欠ける子」のみならず誰もが入所できるよう、入所要件を緩和すべきである。

2 全国規模において講ずべき措置

少なくとも3歳児以上については、幼稚園教育要領と保育所保育指針との内容が同一であり、両施設が同等の教育サービスを提供しているのであれば、幼稚園のみに課

されている設置主体制限すなわち株式会社等による設置の禁止について、その解禁を図るべきである。

また、満3歳から（構造改革特区においては、満2歳に達した日の翌年度4月から）とされている幼稚園の入園年齢制限については、多様化する生活者のニーズを踏まえ、構造改革特区の状況も注視しつつ、この一層の緩和を図るべきである。

なお、上記決定事項において、平成18年度までに設置が検討される「就学前の教育・保育を一体として捉えた一貫した総合施設」については、その施設設備、職員資格、職員配置、幼児受入などに関する規制の水準を、それぞれ現行の幼稚園と保育所に関する規制のどちらか緩い方の水準以下とすべきである。

【参 考】

幼稚園と保育所の比較

事 項	幼 稚 園	保 育 所
根 拠 法 令	学校教育法（昭和22年法律第26号）第1条	児童福祉法（昭和22年法律第164号）第7条
目 的	「幼児を保育し、適当な環境を与えて、その心身の発達を助長すること」 （学校教育法第77条）	「日々保護者の委託を受けて、保育に欠けるその乳児又は幼児を保育すること」 （児童福祉法第39条）
機 能 ・ 役 割	幼稚園は、満3歳から小学校就学の始期に達するまでの幼児を対象に教育を行う学校である。	保育所は、保護者の就労等により保育に欠ける乳児（0歳から）又は幼児等を保育する児童福祉施設である。ただし、3～5歳児に対しては幼稚園教育に準じる教育が行われている。
入園・入所の手続	就園を希望する保護者と幼稚園設置者の契約による。	保育に欠ける乳幼児をもつ保護者が保育所を選択し、市町村に申し込む。
教育・保育内容	幼稚園教育要領 （平成10年12月 文部省告示）	保育所保育指針 （平成11年10月 児童家庭局長通知）
1日の教育・保育時間	4時間を標準として各園で定める。 （39週以上）	8時間を原則とし、保育所長が定める。 （300日以上）休日、祝日も対応。
長期休業日	夏休み、春休み等の長期休業日がある。	長期休業日（春、夏、冬休み）はない。
保護者の負担	設置者の定める入園料、保育料等を納める。 （家庭の所得に応じてその一部を減免する就園奨励事業が行われている。）	市町村ごとに家庭の所得等を勘案して設定された保育料を納める。
運 営 費	設置者が負担する。（ただし、私立幼稚園に対しては、経常費助成が行われている。）	運営に要する経費のうち、保護者からの徴収金を除く額の1/2を国が、1/4を都道府県が、残り1/4を市町村が負担する。
保育士（教諭）の配置	1学級35人以下	0歳 3：1 1・2歳 6：1 3歳 20：1 4・5歳 30：1
施設基準	幼稚園設置基準 保育室、遊戯室、運動場、便所、飲料水用設備、職員室等	児童福祉施設最低基準 保育室、遊戯室、屋外遊技場、調理室、便所
教諭・保育士資格	幼稚園教諭普通免許状 専修 修士（大学院修了程度） 1種 学士（大学卒程度）	保育士資格証明書

事 項	幼 稚 園	保 育 所
要 件	基礎資格（学位）を有し、免許法に定める 単位を修得 または、 都道府県教育委員会が行う教育職員検定 合格	指定保育士養成施設の卒業 または、 保育士試験合格
履 修 科 目	（二種免許状の場合） 教科に関する科目（４単位） ・国語、算数、生活、音楽、図画工作及び 体育のうち一以上 教職に関する科目（27単位） ・教職の意義等に関する科目 ・教育の基礎理論に関する科目 ・教育課程及び指導法に関する科目 ・生徒指導、教育相談及び進路指導に関する 科目 ・総合演習 ・教育実習 その他科目（８単位） ・日本国憲法、体育、外国語コミュニケーシ ョン、情報機器の操作	教養科目（８単位） ・外国語、体育、社会学、文学、哲学等の基 礎教養科目 専門科目(60単位) ・児童福祉 ・社会福祉 ・小児保健 ・小児栄養 ・小児保育 ・養護内容 等
資 格 試 験	試験はなし	保育士資格試験による取得が可能 （受験資格規定有り） 試験科目（８科目） ・社会福祉 ・児童福祉 ・発達心理学及び精神保健 ・小児保健 ・小児栄養 ・保育原理 ・教育原理及び養護原理 ・保育実習
職 場	幼稚園	保育所・乳児院・母子生活支援施設・ 児童養護施設・児童自立支援施設・ 障害児施設
施 設	14,279 園	22,272施設
入園・入所者数	1,769,096 人 （平成14年 5月現在）	1,879,349 人 （平成14年 4月現在）
平成14年度予算額	504億円	4,780億円 （特別会計等含む）

5. 幼稚園・保育所の一元化

当会議「12の重点検討事項」に関する論点整理等より抜粋

【当会議の考え方】

両施設に関する行政を一元化し、施設設備基準、資格制度、職員配置、幼児受入などに関する基準を統一化すべき。

保育所のみ義務付けられている調理室の設置義務を廃止すべき。

保育所の入所制限を緩和（保育に欠ける子のみならず誰でも可能に）すべき。

以上、少なくとも特区

幼稚園のみ禁止されている株式会社等による設置等を解禁すべき。

入園年齢制限（満3歳から、特区では満2歳に達した日の翌年度4月から）を緩和すべき。

以上、全国規模

【論点・発言の要旨】：文部科学省（下記3）・厚生労働省（下記1及び2）：当会議

1. 厚生労働省は、両施設における3歳児以上の教育内容は全く同じと認識しつつ、両施設の違いを主張

3歳児以上の教育の側面は、保育所保育指針と幼稚園教育要領とは全く同じ。したがって、到達すべき教育の水準は、幼稚園も保育所も同じ。

そうであれば、法律上、制度や名称が2つある必要はない。時間数などによって、教え方や集中の度が違うといっても、それは要するにサービスの差であって、個々のニーズによって対応する1つの園ごとの違い。

やはり保育所は、保育に欠ける（保育所がなければ育たない）子どもの問題だということ。

2. 厚生労働省は、保育所に関する調理室の必置義務と食育の重要性との論点をすりかえ

保育所の調理室は、一人ひとりの子どもの状況に応じたきめ細やかな対応、多様な保育ニーズへの対応、食育を図る観点から、必置義務は必要。

それらの重要性については同様に認識。しかしながら、同一の敷地内に調理室がなければ食の重要性をきちんと教えられない、きちんとした大人になれないというのは別の論点。そうであれば、シースルーな調理室とすること、臭いがかげるようにすること、調理師による幼児への説明を行うことなどについて、実態を把握し、問題がある場合は指導を行っているか、早急に調査すべきではないかと、従来から提案しているところ。

3. 保育所と異なり、文部科学省は、幼稚園の株式会社による設置を禁止

幼稚園も、公共性・安定性・継続性の観点から、株式会社等による設置は認められない。

両施設が同等の教育サービスを提供しているのであれば、幼稚園のみに課されている設置主体の制限を解除すべき。

幼稚園と保育所の共用化施設数

(出典：文部科学省・厚生労働省 幼稚園と保育所の連携事例集)

(平成 14 年 5 月 1 日現在)

	公立	私立	計
合築	47	12	59
併設	21	8	29
同一敷地内	37	46	83
計	105	66	171

(参考) 保育所数 22,272 (平成 14 年 4 月 1 日)
幼稚園数 14,279 (平成 14 年 5 月 1 日)

共用化に当たっては、幼稚園設置基準と児童福祉施設最低基準のそれぞれを共用化された施設について必要とされる基準面積は、原則として、それぞれ幼稚園設置基準、児童福祉施設最低基準により幼児数を基に算定する。

幼稚園と保育所が共用化されている施設における職員の数については、それぞれ幼稚園設置基準、児童福祉施設最低基準により算定するものとする。

・合築施設：

幼稚園と保育園が一つの建物にあり、廊下、便所などの施設を両者が共有している施設。

・併設施設：

幼稚園と保育園が一つの建物の中にあるが、玄関が別々であったり、壁などによって仕切られている場合など両者が共有している部分がない施設。

・同一敷地内にある施設：

幼稚園と保育園の建物は別々であるが、一続きの敷地内にそれらがあり、運動場などの敷地が柵、塀などによって完全に仕切られていず、相互に利用できる施設。

当会議「規制改革推進のためのアクションプラン・12の重点検討事項に関する答申」
関係資料より抜粋

(略)

岡田委員 (中略)

さて、規制改革について少しお聞きしたいと思います。

私は、規制改革というのは日本を再生するための切り札だ、そういうふうを考えております。しかし、その規制改革がなかなか進んでいかない。具体例で幾つかお話をした方がわかりやすいと思いますが、この予算委員会でも何度か取り上げられております、一つは幼保一元化の問題です。

幼保一元化の問題は、さきの六月二十七日の閣議決定で、教育、保育を一体化した総合施設の設置を可能とすることを平成十八年度までに検討するということが決まりました。私に言わせれば、霞が関用語では、この総合施設とか十八年度とか検討するというのは、何もやりませんと言っているに等しいです。

この幼保一元化の問題について、総理はなぜもっとリーダーシップを発揮されないんでしょうか、お答えいただきたいと思います。

小泉内閣総理大臣 いや、リーダーシップを発揮しておりますよ。難しい問題をもっと柔軟に、保育園、幼稚園、親御さんの立場を考えて、子供の立場を考えて、総合的に運営できる方法を考えたらいいと。今までできなかった問題を、私がやろうということをやっているんじゃないですか。リーダーシップを発揮しなかったら、こんなこと今までどおりですよ。保育園は保育園、幼稚園は幼稚園。

もう団体が反対陳情、それに絡む議員がけしからぬ、けしからぬと言っているけれども、これはもっと柔軟に考えろと。やっているのは、私がいろいろな方面の意向を聞きながら、反対論を抑えて、これからもっと柔軟に考えて保育園、幼稚園の壁を取り払うような措置をしるとはっきりと指示を出しているんです。指導力がなかったら、こんなことできないんです。

岡田委員 指導力があれば、もっと早くできると思うんですね。

この問題は、文部科学省と厚生労働省の問題なんですが、保育所というのは、厚生労働省によれば家庭で保育が受けられない子供に対する福祉施設だ、そして幼稚園というのは、文科省によれば就学前の教育を受けさせる学校である。こういう話は霞が関だけの話で、両省のお役人がこういう議論をする。しかし、一般の方から見たら全く理解できないですね。結局、この規制改革の話は、お役所を基点にして話をする、あるいは今回でいえば保育園や幼稚園の関係者を基点にして議論をするのか、それとも、現実に子供さんを抱えて、そしてその子供さんを安心して預けられる、そういう施設を求めている、そういう若いお母さん、夫婦あるいは子供の視点に立って考えるのか、これで全然考え方は違ってくるわけですよ。もし子供の立場から、あるいは若い夫婦から見たら、それは学校教育でも、保育に欠ける、そういった福祉施設でも、そんなことはどうでもいいんですよ。とにかく安心して預けられる施設が要る。

そういう観点に立ったら、こんなややこしい話、宗教論争をやめて、もっと地方に全部

ゆだねる。お金もゆだねる、法律だけは、最低限のことだけ決めておいて、どういう子供を預かる施設をつくるかも市町村や都道府県にゆだねる。そこまでやれば、こんな問題、全部解決するじゃないですか。いかがですか。

小泉内閣総理大臣 そのように、地方の裁量権、親御さんの立場、お子さんの立場、それを重視してできるようにしなさいと。今までどちらかというと、保育園経営者の立場、幼稚園経営者の立場、そういう面の配慮が過ぎたのではないか、要は、親の立場、子供の立場、そして地方にできることは地方に任せるという方向でやりなさいとはっきり指示を出しているんですから、この方向に沿って進むんです。

第一、親御さんは保育士の免許、幼稚園の教員免許を持っていないくたって、三歳児だろうが五歳児だろうが、みんな育てているじゃないですか。よく考えると、そういうことを。厚生労働省にも文部省にも、保育園団体にも幼稚園団体にも、私よく言っているんですよ。何のために小泉さん支持してきたんだ、我々の逆のことばかりやってと責められているんだけど、私は、たじろがないで、やはり親御さんの立場、子供さんの立場に沿ってこういう改革を進めていきなさいと。その方向に沿って進んでいるんです、進めているんです。よく御理解いただきたいと思います。

岡田委員 総理の話の聞いているといかにも進んでいるみたいですが、一つだけ例を挙げましょう。

例えば、これは厚生労働省ですが、保育所に調理室というのが、設置が義務づけられていますね。なぜなのか。これに対して、厚生労働省はこう答えていますよ。調理しているところを見せることがちゃんとした大人になる条件だ、こんな次元の議論で、物事進んでいかないですよ。本当に保育所に調理室が要するのか、私はそうじゃないと思います。しかし、調理室要らないと言った瞬間に、幼稚園との境目がぐっとなくなっちゃうんですよ。だから頑張っているんですよ。

そういうことを一つ一つ、総理がそこまでおっしゃるんなら、もっときちんとリーダーシップを発揮してやっていくべきじゃないですか。総理には聞こえませんか。安心した施設に預けることができない若いお母さんの悲鳴や、あるいは子供たちの気持ち……（小泉内閣総理大臣「厚労省、言っていないって」と呼ぶ）それは厚労省の課長が言っていますから、議事録お届けしますよ。

とにかく、これは一つの例ですが、総理が本当にやる気があったら、もっとできるはずですよ。分権したらいいわけですよ。そんな、今の保育所、幼稚園の前提に立って調整しようとするからできない。発想を変えたらできるはずなんですよ。そのことが十分できていないということを申し上げて、もう一つ例を挙げます。どうぞ。

小泉内閣総理大臣 それは、幼稚園と保育園の壁をもっと取り払って柔軟に考えろということ、私ははっきり言って、その方向に進めているんですよ。今の話は私も初めて聞きましたけれども、今、厚生労働大臣来ている、そんなこと言ったの。

ちょっとこれはうそかどうか、本当かどうか、確認していくために厚生労働大臣にちょっと答弁させてくださいよ。

坂口国務大臣 保育所につくっておりますのは、それは最近のお子さん方が非常にアレルギーが強い、そういうことがありますので、それはやはりよそからとったのではぐあいが悪いということでございます。

岡田委員 今の答弁お聞きになった方はわかると思います。

とにかく、総理、いろいろおっしゃいますが、もう一回言いますよ。総合施設、教育と保育を一体化した総合施設の設置を可能とすることを平成十八年度までに検討する、これが総理のリーダーシップの実態ですよ。検討ですよ。十八年度ですよ。

すぐやる、総理の答弁を聞いているとすぐできるみたいだけれども、現実には、閣議決定したのはこういう内容になっているということを申し上げておきたいと思います。もし何かありましたら。

小泉内閣総理大臣 検討して実施するんですよ。これは、今までの風潮といいますか、今までの例からいって、検討するは何もやらないということに解釈しているようですが、これは、この幼稚園と保育園の問題については、もっと地方に裁量権を渡して、幼稚園、保育園、お子さんの立場、親御さんの立場に立って柔軟に考える、壁をできるだけ取り払うようにやるということは、十八年度を待たなくても実施に移していくようにします。

下記の記事を掲載

「衆院予算委 総裁選公約が党の公約 首相強調 幼保一元化、前倒しも」
(平成 15 年 7 月 19 日 産経新聞 5 面)

「幼保の一元化 閣議決定前倒し 首相が示唆」
(平成 15 年 7 月 18 日 日経新聞夕刊 2 面)