

子ども・子育て新システム検討会議 作業グループ 第2回会合

1. 日時

平成22年3月17日(水) 17:00～18:30

2. 場所

中央合同庁舎第4号館 共用第4特別会議室

3. 出席者

泉 健太	内閣府大臣政務官
小川 淳也	総務大臣政務官
高井 美穂	文部科学大臣政務官
山井 和則	厚生労働大臣政務官
秋田 喜代美	東京大学大学院教授
小西 砂千夫	関西学院大学大学院教授
普光院 亜紀	保育園を考える親の会代表

(事務局)

松田 敏明	内閣府政策統括官(共生社会政策担当)
岡田 太造	内閣府大臣官房審議官
金澤 和夫	総務省大臣官房審議官
妹尾 吉洋	財務省大臣官房審議官
徳久 治彦	文部科学省大臣官房審議官
香取 照幸	厚生労働省大臣官房審議官
川本 明	経済産業省大臣官房審議官

ほか

4. 議事内容

泉政務官 それでは、定刻となりましたので「子ども・子育て新システム検討会議作業グループ」の第2回会合を開催いたします。

本日は、私と高井文部科学大臣政務官が、現在出席をしておりますが、小川総務大臣政務官、山井厚生労働大臣政務官は、後ほど出席する予定です。大串財務大臣政務官、近藤経済産業大臣政務官、津村内閣府大臣政務官は、他の公務により欠席ということでお許しをいただければと思います。

今日は、傍聴席にも多くの関係者の皆さんにもお越しいただいております、ありがとうございます。日を改めてヒアリングをいただく方々もいらっしゃると思いますが、どうぞよろしくお願い

します。今後とも、子どもたちの立場に立った議論をしていきたいと思っております。

今日は、第1回会合に引き続き、有識者からのヒアリングということで東京大学大学院の秋田喜代美教授、関西学院大学大学院の小西砂千夫教授、そして保育園を考える親の会の普光院亜紀代表をお招きしております。本当に御多忙の中、ありがとうございます。

それでは、早速始めたいと思います。恐縮なのですが、それぞれ10分ずつぐらいで御説明をいただいた後、意見交換という形に入らせていただきたいと思います。

では、秋田教授から、よろしくお願いいたします。

秋田教授 ただいま御紹介に預かりました、東京大学の秋田と申します。このたびは、こういう機会を与えていただきましてありがとうございます。

お手元の資料は2種類ございますが、私の論点を書かせていただいたものと、参考資料になってございます。両方使いながら、簡単ではございますけれども、お話をさせていただきたいと思っております。

最初に論点を御覧ください。国際的な視点から見た幼保一体化動向と実施体制に関してということで、OECDの方の保育の委員会というのがございまして、そちらの方に出させていただいているということもございまして、その視点からまず、お話をさせていただきたいと思っております。

なお、それは幼児教育会議といっても、保育所と幼稚園両面のことが語られている会議でございます。

2点目には私個人として日本の保育・教育の今後の方向性という2点お話しさせていただきたいと思っております。

まず、1点目でございますけれども、参考資料の1枚目も合わせて御覧ください。

これは、ヨーロッパ等で時代的な変化によって行政所管がどのように動いてきているのかというものを示したものでございますけれども、特に見ていただきますと、イギリスでは、所管分離、日本と同じような体制から教育省担当型に、そして、単一所管型へという動きが出てきておりますし、スウェーデンも保健福祉省の方からスウェーデンへというような形で、今、まさに70年代、90年代、2010年代と、ある意味で一元化、一体化の方向へ国際的にも議論が進んできているというところでございます。

次のページを御覧ください。

これが昨年の12月にOECDの会議がございまして、その話題が、OECD加盟国が幼保の一体化をどう実現しているかというのがその議論でございました。統合を既に済ませているところは、アルファベット順で並んでいるのが7か国、それ以外が分離しているというような形態で、あとは州が力を持って連邦等でやっているというようなところでございます。

これらの動きの中で論点として出されてきたものですが、託児サービス、親の働く側が預けるというだけではなくて、保育、幼児教育の重視、保育の質の向上というものがこの統合の動きの背景にはあるということでございます。

そして、いずれの国においても小学校以上のカリキュラムとの一貫性、連続性という学力との関係から、やはり幼保の問題というのは、小学校以上のカリキュラムとの一貫性、連続性という射程

の中で議論がされてきている。

その一方、同時に、保育や幼児教育の在り方というものの独自性、早期小学校化ではなく、いずれも独自性、保育者の専門性というものが議論される中で、幼保の一体化、一元化の議論がなされてきているというところが特徴でございます。

次の資料を御覧くださいませ。論点の方、3ページ目になります。

一体化ということについて、今回、OECDで日本も出ささせていただきましたが、議論しましたときに、整理をしましたものの表が参考資料の3でございます。

最初に議論されたのは、統合している国もあれば、分離型のところもあります。これは国の政策、歴史、価値、行政システムによって異なってくるので、どれが最もすばらしい保育制度であるということの価値づけは一切できない。各文化を尊重しつつ、しかし政策レベルでどのようなことが保育の質の向上のために可能であるのかというのを参加各国で議論するという目的で行われております。

そして、御覧いただきますと、整理されたタグマさんという、アナリストが分析した表によれば、統合されるべきものとして、次元として、政策目標、行政管理、法体系と規則、財政、カリキュラム、質保障のシステム、保育士、幼稚園共有の保育料、資格制度、それからサービスの在り方というような幾つかの次元が、一体化という言葉に含まれているものの中に入っているのだということが議論されてきたところでございます。

そして、下の部分の注に書かれているところですが、たとえ分離型や、ほかの連邦型などのシステムでも考えられてきているのは、保育教育のサービスの中でプログラム、カリキュラムの重要性、それから、小学校との連続性、それからナショナルカリキュラムが、乳児から18歳まで一貫していることというのが、すべての国の中で議論されてきているということでございます。

その中で、諸次元から見たときの日本の特徴ということをお願いしたいと思います。

これは、既にさまざまのところでも議論になっていることではございますけれども、日本においては諸外国に比べて公的な投資が少なく、民営、私立化が保育所でも、幼稚園でも極めて高いというのが1つの大きな特徴になっていると思います。

参考資料の4というところを見てください。これは、幼児教育の部分のデータを出させていただいておりますけれども、世界各国を見ていただければ日本が低いということがおわかりいただけると思いますし、それから、一人当たりの教育費の教育段階別を見ても、日本が大変低くなっている、更に長期的に見れば、乳児、幼児の部分というのがもっと議論され、公的投資について、今回子ども手当の議論は出されているわけですが、考えていくということが必要であるというふうに言うことができます。

日本では、良質の保育に向けて、今までにもある部分では一体化が進められています。先ほどのOECDの一体化の次元ということでお話をしましたもので言えば、カリキュラムの部分については、ある意味で幼稚園教育要領と保育所保育指針が統一化されてきているわけです。

先ほどの参考資料の5というのは、老人に比べていかに家族の手当が少ないかという資料でございます。

そして、参考資料6でございますけれども、幼稚園教育要領及び保育所保育指針というものは、皆様御存じのように3歳児以上の部分では、ある意味で統一をされてきておりますけれども、こうしたものがより保護者にも理解され、何が目指されているかということが、周知されるということは必要なことであろうと思っております。

そして、一体化のために、今後、新システムを考えていくときに、重要なこととしては、質保障を実現していくということになります。

カリキュラム以外の部分の差異はどこかということを一表で見ていただくための資料が、参考資料のまず7を御覧ください。

幼稚園と保育所の比較というところがございますけれども、設置主体が学校法人や地方公共団体、国が行っている幼稚園と、それから、制限がない保育所の問題がございますが、見ていただくと配置基準、それから施設基準等がそれぞれ違っているということがございます。

これも、子どもにとってより基準とは何なのかということを考えていくということが必要でございますし、それは保育所の裁定基準の問題とも関わってくることでございます。

また、人の問題というのは大変大きいわけでございますけれども、合同研修等も現在実施されてきておりまして、これは参考資料の8を見ていただくと、現職全体に比べて新規卒業者で幼稚園、保育所とも併有が増えてきている。若い層に徐々に増えてきている。今後、これを更に進めていくことによって、やはり、同じ質を保障していくための基盤となる専門的知識を共有していくということが必要になってくるのではないかと考えられます。

9、10についてもそれぞれ簡素化のためのものが進められているということの資料になるわけでございます。

11のところ、実際に幼保の合同研修、それから公立、私立の合同研修等が各自治体でも進められてきておりますけれども、今後このような形で、やはり乳児から幼児の専門的知識を共有していくということが、そしてそれを親にも知ってもらおうということが新システムとして重要なことではないかというふうに思っているわけでございます。

一方、OECDでいろいろ議論が出されたときに、日本の特徴として海外から言われたことは、現在、認定こども園制度というような新しい形態がつけられている。ただ、統合するか、分離なんですけれども、新たな形態を1つつくって考えていくというようなところは、日本の我が国固有の形態であるというふうに考えられます。

ただ、誤解のないように申し上げます、認定こども園に一本化すればよいという議論ではありません。さまざまな多様な形態があって、その多様なニーズに応えるような制度というものがつけられてきているということが望ましいことではないのかということで、認定こども園の機能等については、12ページのところ、これだけ説明していても長くなりますので、見ていただく以上のことは、今日は御説明できませんけれども、制度の概要というのが13のところに出ておりまして、私が大事だと思っているのは、参考資料の14だけを御覧ください。

保護者の評価というところがございますが、こちらを見ていただいても、保育時間が柔軟に選べるということや、就労の有無にかかわらず施設利用、教育活動の充実というようなところであり

まして、預けている保護者の側から見たときに、大事なことは柔軟にいろいろな多様な施設が一定の質以上が保障されて選べるということであり、そして、教育活動が充実していく、そして、少子化によって異年齢の交流が難しくなっている中で、集団の保育の中でこうした形態が保障されていくということが、今後、更に求められてくるところではないのかというふうに思うわけでございます。

論点の資料の5ページ目をごらんください。このような形で日本は今、分離型になっておりますが、新たな形態をつくっている国として注目を浴びておりますが、アジアはそれぞれの国が基本二元化でやってきています。韓国を始め、どこの国でも今は一元化、一体化をどう進めるかということのモデル事業が始まったりしているというようなときでございます。

私の個人的な意見としましては、保育の質の保障というのは、長期的に効果のある投資でありまして、それが、経済格差の是正のためにも不可欠であるというふうに考えております。

待機児童の対策が必要だということは十二分に承知しているんですけども、その解消が質を下げるという方向に向かってはならない。それは結局、10年後、20年後の学力が下がったり、子どもの育ちの問題に悪影響を及ぼすというふうに判断するわけでございます。

参考資料の15は、池本美香先生がおまとめになった、幼児教育の投資効果に関する研究成果の一表でございますが、新たに私の方で付け加えさせていただいた、16、17だけ少し御説明させていただきます。

16は、これはアメリカの全国での調査でございますけれども、保育の質を認証でアメリカは評価してございますけれども、子どもの成長発達がどうかというものを見たものでございます。

青いところが家庭の親が見ている場合です。それ以外が、オレンジ、黄色、緑、青、赤と順に良質の保育になっていった場合の数値でございます。左側にあるのは言語理解、今、文部科学省でも言語力の育成ということが重点を置かれていますが、このデータを見ていただくと、保育の質というものが子どもの言語理解に影響を与えるということがわかりいただけると思いますし、また、右側は、これは学校に適用する就学レディネスというものについてもどれだけ質が影響するかということを示した表でございます。

見ていただければ、明らかにこうした集団の保育が重要であり、しかも良質であるということが小学校以上の適用においても重要な意味を持つてくるということがわかりいただけると思います。

そして、最後の資料の18を御覧ください。

現在、経済格差ということが、子どもたちの子育てやさまざまな家庭の格差を生み出しているということが言われているわけですが、これは、2007年にハーバード大学の教育学部長を現在やっております、マッカーサーが出している資料ですが、簡単に言えば、真ん中の線より左側が平均世帯収入より低い家庭、右側が高い家庭のグラフでございます。

そうしますと、一定以上の家庭であれば、ある意味で保育の質が、いかようであってもあまり差はない、家庭でケアができる。それに対して、より較差が低い世帯収入ほど、ブルーの線が一番高い質の保育でございます。

それに対して、低くなるとどうなるかということを示したグラフになっておりますけれども、特

に世帯収入が低い家庭では保育の質ということが、就学に向けて極めて重要になってきているというような資料も出てございます。

ここからも言えることは、待機児童対策があったとしても、必ず良質の保育をしていくということが、小学校以上を考えたときにも、極めて重要になってくるということでございます。

保育の質の論点のところの資料に戻りますが、保育の質の保障とは幼保と教育の不断の質の確保と改善、不断と書きましたのは、1回保障すればいいということではなく、常にそれを改善していくプロセスというのが重要でございます。

これは、保育所も幼稚園も子どもの最善の利益を考慮して、暮らし、遊び、学びという乳幼児の保育、教育の重要性を考えていくことが必要ではないか。それが結局OECD等の言う21世紀のキーコンピテンシーと言われる協働性、自立性、創造性の育成につながっていくのではないかと考えるわけでございます。

10分に、あと1～2分延長してしまって申し訳ありませんが、最後の紙でございます。

そのためには、保育実施のための施設等の最低基準を保障すること、そして、保育者の高度な専門性の育成、子どもと同時に子育て支援の問題でございます。

そして、ナショナルカリキュラムを遵守し、園の自律的な自己評価によって、一定以上の保育(養護と教育)の質の保障を行うということが今後必要になってくるのではないか。単純に何か象徴を1つつくればいいということではなく、先ほど申し上げた次元それぞれについて統合したシステムというものを長期的な視点から考えていくことが重要であろうと思っています。

そして、どの子どもも一定の質の保育が、どのような施設形態でも国によって地域や家庭の較差なく保障されるということが、子どもたちの発達のため、家庭のためであると同時に、日本の将来の人材育成のためにも必要ではないかというふうに思っております。

日本は、歴史的、地域的に保育所が多いところ、幼稚園が多いところ、さまざまな地域があり、その文化というものが子育てや保育の文化をつくってきております。それを尊重しつつも、一定の質以上の保障をしていくということが、今後の新システムにおいても望まれるのではないかというふうに考えているところでございます。

若干長くなりましたことをおわび申し上げます。御清聴ありがとうございます。

泉政務官 ありがとうございます。続きまして、小西先生、お願いいたします。

小西教授 関西学院大学の小西でございます。それでは、できるだけ手短かに御説明申し上げたいと思います。

昨年の2月24日とありますが、社会保障審議会少子化対策特別部会の方で、少子化対策についての第1次報告がとりまとめられておりますが、これは前政権下ということになりますけれども、ここで打ち出された方向というのは、現政権下では、更に充実した方向で、子ども・子育て政策の充実強化を行うという方向であるというふうに基本的に理解しております。

その中で打ち出されていますような子育て支援サービスのための制度を大胆に改革するとか、利用者へ例外なくサービスの保障をするとか、サービスの選択可能な仕組みを行うとか、あるいはそれを供給するための事業者の参入を促進する。基本的にこういう方向について、私は賛同するもの

でありまして、私は、経済学ないしは財政学が専門でございますけれども、どちらかと言えば、私の業界では小さな政府論の方が、必ずしも経済学が小さい政府だと思わないですけれども、人数的には、研究者のボリュームとしては、やはり市場メカニズムを中心に学もものですから、どうしても傾向としては小さな政府の方に、そちらにくみする研究者が多いわけですが、私はそちらではございませんので、そういうことも含めてこういう方向について、あるべき方向であると、また現政権もそちらに向かっておられると理解をしているわけでありまして。

その中で、多様なサービスメニューを、しかも、基礎自治体、市町村が中心となって担っていくという部分がございます。

それと、当然それに伴う費用負担を行うという部分がございますので、私の本日与えられた機会を利用いたしまして、多様なサービスを基礎自治体が担っていくということと、費用負担をどうするかということ、まさにこの政権の中心課題でありますところの、地域主権改革というところとクロスさせて、地域主権改革という一つの大きな政権としてのアジェンダと、この消費者改革を進めていこうと、しかも、多様な保育サービスを基礎自治体が担っていくところを組み合わせるとどうということになるであろうかということをお願いしたいと思います。

1 ページ目、2 つの観点とありますのは、今、申し上げましたように、国と地方の役割分担の原則をどのようにしていくかということ、保育制度の拡充という方向での見直しとその分権的な財政制度との接点でいくと、どうということになるかということでありまして。

2 ページ目の子育ての社会化という方向性については、基本的に賛成であるということで説明を省かせていただきたいと思います。

3 ページ目でございますが、この図そのものは、原口総務大臣がお書きになったというふうに伺っておりますけれども、これが平成 22 年度、地方財政計画の概要という資料です。次年度の国の予算に合わせて、整合的につくられているところの地方の財政のフレームを決める地方財政計画を説明した資料のところ、今年度の子ども手当については、左側の図のようにするわけですが、23 年度以降の検討課題として、子育て施策につきましては、全額地方負担でやるという原則を、今後検討していくというふうに問題提起されているところでございます。

この図は、見た瞬間に、おっという声を思わず上げてしまったというのは、4 ページ、5 ページのところを書いておられますところの財政社会学というフィールドにおける考え方が、非常に鮮やかに投影されている部分であるということです。

財政社会学というやや聞き慣れない言葉でありますけれども、先ほども少し申しましたように、私もアメリカのミクロ経済学のテキストをなめるように勉強して、そして論文を一生懸命書いたという時期もかつてはございまして、経済学の世界にはちゃんと仁義を切って勉強をしました。そういう世界ですと、やはり市場のメカニズムということが中心に学びますので、その世界が、それをやってこそ経済学の専門家たると。

ところが、同時に、私は財政学の専門でございますので、財政というのを経済学のパースペクティブだけで見るということも、1 つの見方でありまして、社会学との接点を含めた財政社会学の接点で見るということは、もともと財政学の古典的な流れから言いますと、経済学は 1 つにすぎ

ないというところが実際に学問的な流れとしてはあるんです。

ですけれども、実際には研究者のボリュームとしましては、経済学との接点で財政学をやっている。そうすると、4ページにあるような観点はばさっと落ちるわけです。

端的に申しますと、財政学の教科書はたくさんありますけれども、4ページのようなことが書いてあることは非常に少ないです。少ないのは学問がそういうふうが発達してきているからであるということではありますが、現実の施策を考えるときには、やはり子育てを社会が担おうと言っているときに、それに合うような財政学的なパースペクティブは、財政社会学しかないだろうと思うわけです。

そうしますと、これは神野先生の教科書の受け売りでありますけれども、市場的な人間関係と非市場的な人間関係に大きく分かれて、非市場的な人間関係は、愛情などの情緒的紐帯に基づく共同体的な人間関係と、それから課税というのは強制力ですね。というような強制的な人間関係に分かれますと、要するに3つに分かれるというわけです。

共同体的な人間関係の原型は家族にあります。つまり、子育てなり介護の社会化というのは、共同体的な人間関係を家族から社会に広げていくというパースペクティブに当然なるわけであります。

その場合に、下の方にユニバーサルサービスなのか、限定したサービスなのか、つまり所得制限を設けるとか、設けないということです。

結局、社会が家族機能の低下を担うということからすると、ユニバーサルサービスにならざるを得ないんだということでありまして、そこが所得制限を設ける、設けないというところに非常に関係があるところでございます。

一番下のところにありますが、地方分権というのは1980年代から世界同時進行的に広がったパラダイムシフトです。これは、ひょっとしたら泉政務官に叱られるかもしれませんが、我が国では地方分権が必要であるという必要性を、やはり官僚の手から国民に政治を取り戻すと、そうすると、ニヤー・イズ・ベターだというような説明のされ方もしまして、我が国において、ある意味、それは支持される場所であろうと思うんですけれども、その観点だけでは、非常に欠落しているのではないかと思うわけです。

つまり、共同体の代わりを、家族の代わりを社会が担うという共同体的な人間関係を、財政というフィルターを通じて膨らませていくということが望ましいと、そのときに主役は地方政府なんだと。ですから、地方政府は、現物給付のサービスを、保育サービスなり、介護サービスなり担っていくと、だから地方政府なんだと、これは中央政府にできないでしょうと、だから分権なんだということだと思うんです。

ですから、子育て政策のような現物サービスを地方が担うということが、現代において極めて重要であるから地方分権なんだと。あるいは民主党の現政権で言うと、地域主権改革なんだと、こういうふうに行くだろうと思うわけです。それが3ページ目の図が直感的に物語っているところでありまして、私はそこで、おっという声を思わず上げたというところでございます。

5ページは省略させていただきます。

6ページが、私が一番申し上げたいところでありまして、6ページに3つポツがありますが、1

つ目は、これはもう申し上げました。生活保護のような現金給付は国ですが、典型的には保育所ですけれども、そういう現物給付的なものは地方の財源で行うというのが基本ではないかと。

地方が担うべきサービスは、まさに多様な地域の実態に応じた、多様な形態である以上、地域主権改革の枠組みに合わせて義務付け・枠付け等をした上で、地域主権改革の方向性であるいは実現していくべきであろうと。

そうしますと、3つ目ですが、保育所の国庫負担金の一般財源化を私立保育所にも拡充をするという方向に当然相なるわけでありまして、そうすると、きちんとクオリティコントロールができるのかという議論が出てくるんですけれども、補助金がなければクオリティコントロールができないということであると、これは地域主権改革というようなものをそもそも放棄すると言っているのに等しいわけでありまして、補助金がなくてもクオリティコントロールができるということを実現して見せない、地域主権改革ということにはならないんじゃないかと思うわけでありまして。

もう一点申し上げなければいけないところは、今度は財源の問題であります。国庫負担金が必要であるという有力な根拠はもう一つ、国庫負担金ならば、これは特定財源ですので、保育所ならば保育所に充てなさいということは明確ですので、財源として安心感があるわけですが、これが一般財源ですと何でも使えるわけですから、何に使われるかは無いという不安感があるわけですね。ここで議論されているような保育サービスの充実には、相当財源が必要だと。その財源を確保するためには、一般財源ではいかにも心もとないという御意見があるということは重々承知しておりまして、そのことについての、そこはですねということは今から申し上げようとするわけですね。

かつて地方財政平衡交付金が導入されましたときに、一旦、負担金のたぐいは全廃されているわけですが、復活しているわけですね。

そのときに、やはり負担金の形でなければ、財源確保は心もとないという議論が、確かに歴史的にはされたんです。これは昭和 20 年代ですけれども、ですが、そのときには、結局、負担金なのか、当時は平衡交付金ですけれども、一般財源としての平衡交付金なのかという問題ではなくて、地方財源が全く確保できなかったと、昭和 20 年代の後半ですが、その中で、一般財源化したところでないものはないという世界だと。

ところが、昨今は、地方財源は大変でありますけれども、さすがに昭和 20 年代とは雲泥の差がありますので、例えば三位一体改革のときも地方六団体を挙げて、負担金の一般財源化というところが言われたわけですね。

地方が補助金改革に不安を持っている度合というのは、少なくとも昭和 20 年代とは全く違っているというところでありまして。

地方財政制度を今から細かく御説明するのは釈迦に説法のたぐいですので、余りセンスがよくないと思いますが、9 ページに挙げていますように、国庫支出金は、負担金も同じことですが、国庫負担金であろうと、裏負担であるところの一般財源が必要なわけでありまして、国庫負担金だから財源が手当できるというのは、今の地方財政制度のつくり方からしてあり得ないんです。

つまり、ここで言いますところの補助事業の事業費そのものが地方財政計画の歳出にきちんと乗ってくれば、国庫負担金と裏負担分は、それぞれ財源内訳として入るわけですね。要するに、地方財

政計画というのは、歳出と歳入が同額ですので、歳出のところに補助事業の事業費がきちんと乗れば、その分の歳入は何らかの形で手当されるわけで、補助金の割合が大きかったら一般財源は裏負担が小さい、つまり補助金がゼロでも、歳出に乗ってくれば裏負担が乗ってくるわけです。裏負担というか、一般財源が乗ってくるわけであります。

ですので、結局、子育てに関するあるいは保育所サービスを全面的に拡充すると、財源が要ると、そのときに、地方財政計画の歳出にきちんと乗せられるかと、そこが本丸でありまして、乗れば、あとは内訳の問題です。

ですから、平成 22 年度に関しましても、現政権では、地方財政計画の歳出を実質的に上積みしておられますので、それが、地域主権改革という政権の方向性を如実に表わしているところがございますので、歳出にきちんとマクロベースで乗れば、地方財政計画に乗ればいいと。

ですから、私は、ここで地方財政計画の歳出にきちんと乗るように、乗せることで財源確保するというところを共通の形としていただいて、地域主権改革というこの政権の方向性にかんがみいただいて、一般財源化については、是非前向きに御議論いただきたいとお願いをしたいというところでございます。

マクロで財源が乗っても、ミクロで交付税でどうかという議論がありますけれども、資料が長くなりましたので、割愛させていただきます。

以上でございます。

泉政務官 ありがとうございます。続きまして、普光院代表、お願いいたします。

普光院代表 保育園を考える親の会の代表をしております、普光院と申します。よろしく願いいたします。

保育園を考える親の会は、保育園保護者のネットワークでして、日々の活動の中では、仕事と子育ての両立の悩みや情報の交換をして、お互いに支え合うという活動を中心としております。

今、メインテーブルにだけ配付させていただきました、保育力充実度チェックという冊子がございますけれども、これは今年で 10 年目になる調査冊子でございます、首都圏の 95 の市区の保育政策をつぶさに調査したものでございます。

これを見ていただければ、地方自治体が、現状でもそれぞれに工夫して、それぞれ独自に保育施策行っているという状況が見ていただけるのではないかと思いますので配らせていただきました。

私のレジュメは、非常に粗雑なものになっておりますけれども、これに沿ってお話をさせていただきたいと思っております。

1 番目に「待機児童の深刻な状況」と書きましたけれども、これはこの場では十分に認識されている前提でございますけれども、どうしても、今一度お願いをしてほしいというのが親たちの願いではないかと思いましたので、最初に掲げさせていただきました。

待機児童対策というのは、10 年以上にわたってずっと言われてきているわけですがけれども、その間、定員超過受入れというような規制緩和等で、子どもを詰め込む方向で待機児童対策がされてきた結果、現在のように、本当にニーズが急激に膨らんだときに、にっちもさっちもいなくなって、今年なんかは、私の周りでは認証保育所も満員であるという保護者からの声が聞こえております。

こんなふうにしてきてよかったのかという反省が、まず、必要だと思います。まず数を増やすということが、今、子育て世帯の切なる願いだと思いますが、それについても、ナショナルミニマムは必要であると考えております。

今ほど、秋田先生からも詳しく説明がありましたけれども、私も資料のレジユメの8ページ目に、子どもの発達と保育の質の関係についての調査、研究をざっくりまとめましたものと、9ページ目には子どもの権利条約の保育の質に関わる部分について条項をピックアップしておりますので、またじっくり御覧いただきたいと思います。

こういった質が非常に重要であるという秋田先生からいただいた御指摘を考えたときに、現在、都内などでは、園庭のないビルの中の保育が急増しているという点について皆さん少し御注目をいただければと思います。活発に動いて心身が育つ時期に発達への影響を配慮し、よりよい環境を提供していくのが大人の責任ではないかと思えます。

親の会では、昨年6月に、実は待機児童対策に関する調査報告と提言というものを充実度チェックと同じ自治体に対する調査で発表しております。それが今回の資料のまた後ろに付けていただいているかと思いますが、この調査においては、認証保育所から認可保育園に転園しようとして、転園申請を出している保護者が多く、その2、3歳児に大変多くの待機児童が発生し始めているという状況がこの調査の中でも明らかになっております。

こういった状況改善ためにはとにかく認可保育所を拡充していくための財源の確保が必要であるということが指摘できます。調査報告と提言の7ページ目には待機児童対策のネックとなっているものは何かというふうに市町村の担当部署に聞いておりますが、用地確保と建物の確保、それから財源の確保であると、財源の確保は施設整備、運営費ともに重要であるというような声が聞こえております。

また、9ページには、自治体名は出さないの、国に求めたいことは何かと率直にお尋ねしましたところ、大半の自治体が国の補助の増加ということを求めています。

これは、今ほどお聞きいたしました地方分権の考え方から見れば「国頼み」というふうに見えるのかもしれませんが、地方自治体の財政の実情を反映しており、今、保育予算を非常に確保しにくくなっているということが、この状況からもわかります。

また、先に一般財源化がされております公立保育園では、保育士の非正規雇用化が民間よりも速いスピードで進み、また、保育予算の確保が困難になっているという自治体から、あるいは保育園からの訴えが各種調査等で聞こえております。

この辺りに、今の子ども施策に対する自治体の姿勢あるいは力というものが見え隠れしており、保護者としては大変不安に感じているところでもあります。

次に、「幼保一体化についての問題意識」。これも少し分権に絡んでしまうんですが、平成18年度にスタートしました認定こども園制度は、一体化と言いながら、子どもの環境を地方政府の数だけ多元化させたのではないかということです。

認定こども園の特に地方裁量型の中には、自治体が認定しただけで運営費の補助を全く受けていない施設がございます。こういうところでは、認定こども園という看板だけで質を担保する仕組み

が設けられていないということで、認定こども園の看板は国民に何を保障しているのかということが非常にわからなくなってしまった。

単に一体化というだけではなくて、何のための一体化なのかということを確認する必要があるのではないかと考えております。

次のページに幼保一体化をめぐる多様な主張ということで、これまで聞こえてきました、さまざまな声を、少し模式的に並べておりますが、過疎地における問題であるとか、都市部の待機児童対策としての意義というものは非常に切実なものがあると思います。

しかし、幼保の緩い方の基準に合わせ、規制緩和、市場化をするということに関しましては、前回の駒村先生が詳しく危惧について御説明されたと思います。就学前教育が二極化しているのはおかしいという議論は、何がおかしいのかという点が不明確だと思います。

私どもの会の保護者の声としましては、暮らしも価値観も多様化しているのに、今、なぜ一体化が必要なのかという漠然とした疑問であるとか、しかし、内容にもよるが、量の拡大が急務だから期待するという意見もございまして、また、制度改変に便乗した質の低下は困るという声や、保育園の良さや、幼稚園の良さをそれぞれ維持してほしいという保護者の声も聞こえております。

これは、私のレジュメの11ページ目に、古いアンケートであります。2005年の会員アンケートに、当時、総合施設として検討されておりました認定こども園の制度に対する保護者の意見が書かれておまして、非常に保護者のとらえ方、雰囲気がよく伝わるので付けさせていただきました。

一体化ということにつきましては、同じ場所で、同じ内容の保育をするというのが重要なのではなくて、時間の長い子ども、短い子ども、それぞれに子どもの状況に合った支援を提供するという子どもの平等の視点が必要なのではないかと考えております。

次に「カリキュラム上の保育所と幼稚園」の関係を書いてございます。保育所保育指針は0～6歳までの教育及び養護が一体的に行われるということのカバーしております。

一方、幼稚園教育要領は、3～6歳までの教育の部分だけが書かれております。幼保というのは1日の大半を保育で生活する子どもたちには必ず必要なものであります。また、2歳までの保育には非常にデリケートな部分がございます。先ほど、私が8ページで紹介しました古い子どもの発達に関する研究では、愛着理論といいますけれども、養育者と子どもの心のきずなをつくるような関わりがないと、ホスピタリズムと言いまして、施設病というんですが、子どもの心身の発達に深刻な影響が出るという終戦直後の研究がございますけれども、こういったことを土台に、今日まで改善されてきたという保育制度でありまして、また養護の概念でありますので、ここの部分は非常に重要だと思われまます。

また、乳児の教育というのは何なんだろうという疑問があるかもしれませんが、乳児であっても工夫された環境の下で遊びや保育者の関わりによって発達が促進されているということが明らかでございます。保育者はそのようなことを意識しながら保育をしなければならないということを保育所保育指針は説いているわけでございます。

幼稚園の事業者が長時間保育や乳児保育をする場合には、このような幼稚園教育要領に書いていないことにも注意をする必要があるということをご指摘させていただきたいと思っております。

3点目に、「異なるニーズに対応し、異なる役割を担ってきた幼と保」ということで、ちょっと図式化してみました。

保育所と幼稚園は、大きく保育時間が異なりますけれども、それぞれにそれに合わせた保育内容が工夫されてまいりました。

左上の雲のマークのところに、「子どもの生活がある」というのが、保育所の特徴として書いてありますけれども、食事、排泄、睡眠等の生活がある中で包括的な育ちの支援がなされている、生活習慣が身に付くであるとか、食育が実践される等々、トイレトレーニングから、お箸の持ち方まで保育所で習いましたと、感謝している保護者がたくさんおられます。

そういった中で、生活全体を見ることができるという中で発達障害や養育困難等の子ども家庭の早期発見がなされるようになり、最近はその支援も保育所の役割として担われているというところがございます。

また、2点目の雲のマーク、下にまいりまして、「長い保育時間を生かした保育」ということで1日を通した生活リズムの中での遊び、体験の充実、子ども同士の密な関係を生かした保育ということが行われております。

また、その右に行きまして、「保育者の就労を保障する視点」ということで、保護者の就労を前提とした体制となっておりますので、保護者の負担を軽減し、両立を助けるような保育の体制になっております。これは、保育所が男女共同参画、子育て世帯の経済的安定の支援をしているという役割を担っているということです。

上にまいりまして、「子どものセーフティネット」という雲がありますけれども、これについては、家庭の経済状況にかかわらず、子どもが一定水準の保育が受けられるように所得を配慮した保育料が設けられていたり、また、児童福祉施設ですので、子どもや家庭の福祉的ニーズへの対応は保育所の当然の役割として位置づけられているというところがございます。

下にまいりまして、幼稚園に関しましては、少し情報不足もありまして言葉が少なくなっておりますが、幼稚園の場合は「限られた時間に、集中した保育」が行われていると、時間を区切った中での遊び、体系の充実を細やかに工夫されているというところがあると思います。

「保育の準備時間」の確保という雲が右にございますが、保育の振り返りや、翌日の計画の準備に手をかけられる、つまり午後の時間が正規の時間ではないので、そういうことができるということが幼稚園の保育の1つの特色になっておりまして、こういった辺りが幼保が一体化したときに、幼稚園経験の保育者、保育園経験の保育者の間で、少し意見の相違や、ミスマッチが起こっているという状況が見え隠れしております。

それから、下に「保護者の在宅を前提とした協働の視点」、これも幼稚園のいい特色だと思うんですけれども、保護者が在宅していることを前提とした、平日も生かした保護者との協働や、行事の在り方が考えられているというような幼稚園の特色があるかと思えます。

今、申し上げたことを細かく文章で繰り返して書いておりますので、もしもう一度見直していただければと思います。

実際には、こういったことは公立か私立かとか、地域や園ごとに異なっているものなので一概に

は言えないんですが、私自身がいろいろな保育園を仕事で見て回っておりますし、幼稚園も見て回っておりますし、認定こども園も見ておりますので、実際に、見たり聞いたりした中でまとめております。また、指針や要領で求められている役割、保護者の感想なども総合して全体の傾向としてまとめてみました。

ある認定こども園では、それは幼保連携型なんですけど、幼稚園児にも保育園児も平等な扱いをしているとおっしゃるので、どういうふうに平等なんですかと伺いますと、午前中だけの子どもたちに不公平にならないように、午後については特別なことは何もしないというふうに平等を確保していますというふうに御説明されました。

このようなことは、大人の視点から見たらそれが平等なのかもしれませんが、午後も長い時間認定こども園で過ごす子どもにとっては、これは決して平等ではないし、子どもの利益にはなっていないということで、この辺の価値観は大いに整理していただく必要があるのではないかとということです。

4点目に、就学前教育に求められていることということで書いてありますが、これは前回無藤先生の話の中でもかなり詳しく出ていたようですので省略させていただきますが、要するに学校教育のミニ版ではないということは大きく認識する必要はあるかと思います。

特に夢中で遊ぶことで育つという就学前教育の効果という部分は押さえる必要があります。子どもの主体性を重んじられているということです。

それから、子ども同士が関わることで育つということ。今、子どもが社会や集団への不適応を起こしてくるという現象を踏まえたときに、子ども集団の中でのまれ合いというか、そういったことの経験がもっと必要なのではないかとということで、今、幼稚園、保育所には子ども集団を生かした就学前教育が必要であるということが言われております。

こういった中で「幼保一体化になるとしたら」ということですが、まず、私としては、保育所、幼稚園を無理やりいきなり一体化というに行くと、幼稚園、保育所のそれぞれの良さが失われてしまうのではないかとという危惧も持っております。地域や家庭のニーズによって、1つの仕組みにするにしても、保育所的な在り方、幼稚園的な在り方というのは、存在し得るのではないかなと思っております。

ただし、その中でも、保育所と幼稚園の質が向上できる仕組みというのが必要で、その基準の改定というのも必要なのではないかと、特に人員配置については、幼児の部分が非常に日本は先進諸国の中ではお粗末な基準になっているということが10ページ目に紹介してございますので、見ていただければと思います。人数規模も十数人までというような基準を持っている先進国が多いということです。

あと、幼稚園出身の事業者が就労支援をする場合には、少なくとも現行の保育所の体制を整えて質を確保できる仕組みが必要ではないかと考えます。

それから、次に、子どものセーフティネット、そして子育て支援機能は地域に確保しなければいけないということ。子どものセーフティネットとして、今、養育困難であるとか、発達障害児の家庭であるとか、また、ひとり親家庭等の支援が非常に切実に必要になっておりますけれども、そう

いうことに真正面から向き合わなければいけない児童福祉施設として、保育所は設けられております。この役割があいまいになってしまいますと、そういった装置が地域に欠けていくということになりますので、ここの部分はきちんと押さえる必要があるかと思えます。

それから、在宅子育て支援機能については、幼保ともに取組みが強化される必要がありますけれども、その他の多様な担い手も登場しておりますので、そういったものも支えていく必要があるかと思いました。

それから、4点目に就学前教育では、子どもの平等を確保ということを書いておりますが、これはどういうことかといいますと、幼稚園の預かり保育や、保育所でもあるのですが、オプションにして、習い事保育を別料金で取るみたいなものが最近見られるわけなんです。夕方までの時間を公費負担して、幼保一体施設で夕方までの時間を正規時間とする場合には、公が費用負担して保障する就学前教育なのです。子どもの平等や、保護者負担増の防止の観点、また、保育所保育指針や幼稚園教育要領の観点からも、そういった在り方というのは少し問い直していく必要があるのではないかと、別料金を取るといようなこと、こういった付加サービスの過剰は、保護者に購入しなければならないという強迫観念を与え、従来かからなかった費用を発生させ、子ども手当などの現金給付も吸い取ってしまうということがあるかと思っております。

学校教育の方になりますけれども、フィンランドなんかは、塾なんか一つもないそうで、塾が一つなくてもあれだけ学力が出てくるというのはどういうことなのかというのは、ちょっと考える必要があるのかなと最近思っております。

5点目に、もう時間が超過しましたので短くいたしますが、少子化対策特別部会の新しい仕組み案について、いろいろ考えていることがあるのでまとめてまいりました。

親の会では非常にたくさんの保育施設に関する相談を受けるわけですが、非常に深刻なものに関しては、最後は役所に泣きつくしかないという状況ですので、こういった低い質、トラブルなどが民 - 民の問題になってしまわない仕組みをつくってほしい。

それから、時間単位、日数単位に区切って行って、応益負担にしていくという構想が描かれておりましたけれども、その区切りを細かくしていきますと、保育の切り売りになってしまって、保育所の包括的子ども家庭支援や、子どもの集団を生かした教育の機能が損なわれてしまうのではないかという不安を持っております。

それから、保育料については、応能負担でなくなると、低所得層は補助したとしても、中間層が厳しくなるのではないかと思っております。しかし、子ども手当があれば、その分は取り戻せるのかというふうにも思われるのですが、それであれば、保育に欠ける要件も外すという案も出ているようですので、むしろ子ども手当の財源で、全体の保育料を安く抑えるという方が望まれているかもしれないと考えています。

それから、7ページ目の指定制というだれでも最低基準さえ満たせば、手を挙げて指定保育所になることができるという仕組みは、待機児童対策としては大変期待されるものでありますが、ひょっとしたら、これはビル保育の激増につながるかもしれないと考えます。小さい初期投資で集客力のある立地という、ビルのテナントということになってしまいますので、結局テナント保育とい

うことになるのかなということを少し心配しておりまして、一方で、園庭のある保育所をつくったり、また園庭を備えている幼稚園に長時間保育を担っていただくということは、やはり求められているのではないかというふうに思っております。

その他、営利の制限、人材確保の仕組み、徹底した情報開示の必要性等を書いておりますので、また、見ていただければと思います。

早口になりまして済みません。時間が超過しまして申し訳ありませんでした。ありがとうございました。

泉政務官 ありがとうございました。では、皆さんからいろいろと質問あるいは意見交換をお願いしたいと思います。小川政務官が到着しました。

小川政務官 遅くなりまして、申し訳ありませんでした。

泉政務官 では、お伺いをしたいと思いますけれども、小西先生のところにも書いてありますが、待機児童対策ということが随分言われる中で、勿論、ここにそろっている大臣政務官あるいはこのメンバーみんなは、先ほど秋田先生の話にもあったように、子どもにかかる予算が国の全体の中でもっと増えていくべきだというふうに思っています。

一方で、現在の財政状況においては、子ども手当の財源の一部でも待機児童対策にという御意見もございましてけれども、ここは、子ども手当のことを議論する場では本来ありませんが、現在の保育等の状況の中で、お三方が子ども手当の財源をどう考えるかというのをあえてお伺いをしたいと思います。いかがでしょうか。

普光院代表 保護者としては、とにかくこういう時代ですので、お金をいただけるというのは絶対にありがたいと思いますし、子どもには本当にお金がかかりますので、ありがたいお話なんです。ただ、これがもしもパイに限りがあって財源が取り合いになってしまうという状況なのであれば、やはり、より子どもに直接的に影響してくる現物給付の方にもう少しかけていただいた方がいいのではないかという思いもあります。

それから、マスコミ等でとても国の赤字が大きくなっているとか、そういう報道を聞いて、保護者としてすごく不安になりますのは、その赤字というのは、将来私たちの子どもの借金になってしまうのではないだろうかということです。

そういう意味では、将来子どもに借金を残さない範囲でより子どもの育ちによい形でお金を使っていたきたい。その点で子ども手当は、額も最初の計画ではこんなに大きくはなかったということもお聞きしておりますので、額という面も含め適正な範囲にして、待機児童にもう少しかけられるというのであれば、私はその方がいいのではないかというふうに思いました。

小西教授 大変難しい御質問ですね。私は予算委員会の地方公聴会で、子ども手当は必要な政策であるけれども、財政危機は、また全然違う意味で大変だというふうに申し上げたところですので、それと矛盾するようなことを言うのも余りあれなんです。財政再建の問題は相当深刻な問題としてあるので、これは政治的な姿勢を示してほしいということであると思います。

今、政務官から御質問があったところですが、例えばテレビである市長さんですが、市内の子ども手当の給付額が、これだけの金額だと、これだけやれば保育料はゼロにできるんだと。あれはテ

レブを見ていまして、効くなと思いました。このテレビは強烈だなと思いました。要するに保育料を安くする方がいいだろうというのを、それは直撃ですので、世論としてはまさに保育料を何とかしようと、あるいは保育サービスを充実させろという方が重視されるだろうと思います。

もう一点、原口大臣がおっしゃっておられるのは、財源の交換ですので、この場合にはオールタナティブではなくて、こちらにあった財源をこちらで、こちらにあった財源はこちらでという財源の交換あるいは住民税の扶養控除の廃止に伴う増収分をどのように有効に使うかということですので、今日私が申し上げたことは、直接そういう意味では関わりがないかと思います。

秋田教授 私も子ども手当というものが、現物給付になって保育の質が単なる待機児童対策という短期的なものだけではなくて、長期的に、先ほどもお話ししましたが、10年後、20年度までのグランドデザインとシステムの中できちんとお金が使われていくということが極めて重要であろうというふうに思っております。それが国民にきちんと、おたくのお子様が本当にいい保育で親が安心して働いて、先ほど普光院さんが言われましたが、どの親でも働く親は別枠のところに預けたいと思っていないわけです。ですので、やはりそこに充実するような投資をしてくださるということが、各国もそうですけれども重要なことではないか。それは、子どもにかけているお金であり、国が一人ひとりに出してくださっているという説明をきちんとしていただくことによって、今ある保育所や幼稚園や、認定こども園それぞれがより質の改善に向かっていくということが必要ではないか。

それは、先ほど小西先生が言われた財政社会学的な視点からもこれからもユニバーサルサービスとしてやっていくということが重要なことではないかというふうに思います。それは、親の立場でもあり、保育の研究者でもあり、目先だけではなくて、やはりこの政権が5年、10年後も安定してやってくれるということが、親が、研究者が皆願うところであります。

高井政務官 それぞれに貴重な御意見をいただきましてありがとうございます。

2点質問を申し上げたいと思います。小西先生に、我々の民主党の考えをいろいろと汲んで理解していただいた上でのいろいろな御提言に本当に感謝申し上げたいと思いますが、まず1点目は、質を保障する仕組み、私は、先生のおっしゃったことは本当にそのとおりだと思った上で、質を保障する、質を担保する仕組み、これは、ここをナショナルミニマムとして国家がやるべきなんではないかと我々の考えながら、今の幼保一体化のお話は、本当に子どもにとって最善のいい教育も保育も、教育と保育をもはや実態的には分けることはできないと思いますので、教育も保育も質のいいものを与えようということで、どちらかを否定するとか、どちらかに引っ付けるという考えでやっているわけではなくて、まさに質のいい場所を提供する、そのための底上げとして、所管をできれば一緒にして、お金の出元も一緒にして、法律のいろんな、二重にならないようにそろえていくということで進めていければというふうに考えてはいるんですが、ナショナルミニマムというときに、さっき小西先生がおっしゃったように、現場、現場はそれぞれに本当に多様ですね。そのときに、最低限のナショナルミニマムの考え方を打ち出した上で、細かいところはやはり現場に現物給付を提供するところに決めてもらうべきなのか、それともある種がっちり国がナショナルミニマムの方、例えば面積要件でいけば、きちんと国が示した方がいいと考えなのか、その点のお考えを

聞かせていただければと思っております。

もう一点は、秋田先生にお伺いしたいのですが、イコールフットイングの件、普光院さんも少し問題を御指摘されました。やはり市場原理にのっとって買える人が買えばいいということでは、やはり保育、教育はいけないと思っております、ただ、株式会社を入れるのか、入れないのかも含めて、イコールフットイングという考え方を規制緩和の中では出されているのですが、その点について、排除した方が良いのか、できるだけ市場原理に任せるような形が良いとお考えなのか、問題点をきちんと見つめた上で、それでよりどうした方がいいのか、私もまだ考えがまとまらないもので、双方にアドバイスをいただければと思います。

小西教授 非常に本質的な御指摘、御質問をいただいたかと思えます。

私は、いろんな義務付け、地域主権改革で義務付け・枠付けの見直しがありますけれども、そもそも義務付け・枠付けがどのように出てきたかということに対して、何か役人が、自分たちがやりたい放題するために義務付け・枠付けをつくったというストーリーがあるかと思うんですけれども、むしろ、何か事が起きれば、今までですと、当然そこが国会で問題になる。保育所であってはならないような事件が起きてしまうと、当然それは国会で問題になる。そこで、厚労大臣が善処したいと言われますと、当然法律改正あるいは要綱の見直し等につながっていくわけでありまして、そうやって義務付け・枠付けが増えてくるのであって、必ずしも役人がということではないのではないかと考えているんです。

地域主権改革というふうに、1丁目1番地だとおっしゃっておられますので、そうなった場合に、そのやり方ではなくて義務付け・枠付けを見直して、そこは緩和してでも思い切って地方に任せようというのが地域主権改革ですので、事が起きたときに、義務付け・枠付けを付ければ良いという方向に逃げてしまうと、これは前政権と何も変わらないということになるわけです。

補助金と義務付け・枠付けは、非常に補完的な関係になっておりまして、義務付け・枠付けの違反で改善勧告をするよりも、補助要項で厳しくしておいて、そのとおりやらなかったら補助金を返還すると、これはかなり現場には効きますので、これをやめようということになりますと、結局は目指している法律に書かれたサービスが保障されているかどうかを、事後的に評価をして、実質的な法律で求めているサービスが満たされていないとか、あるいは基準が守られていないということ調査して、あるいは審査をして、だめな場合に改善命令を出すと、その法律に基づいて、そういうやり方をせざるを得ないということだと思います。

最近、NPOで審査をするというか、評価をするというようなNPOが、よくありますけれども、まさに市民の目線ということになるんだらうと思いますが、その方向だらうと思いますので、それがうまく機能するかどうかかわからないけれども、地域主権改革という以上は、その方向しかないということではないかと思えます。

普光院代表 国の基準につきまして、実際にどういうものなのかというのを、皆さんのお手元にある充実度チェックの、ちょうど40ページのところを開いていただくとおわかりいただけるかと思うんですが、このように、実は一番上に国基準、国基準と書いてある部分がありますが、国基準というのは本当に最低限のところのガードレールのようなものなんです。実際には、このように自

治体は財政に余力があれば国基準よりも、保育士さんを増やしたり、調理員さんを増やしたり、それから嘱託医を増やしたり、さまざまに工夫をしているわけです。

しかし、この国基準がないと、財政が苦しい自治体とか、あと市長や議会にそういう保育について全く見識のない方々がリーダーシップを取っている場合に、財政難だからここを削ってしまおうということになりかねないということがあるわけです。それで自治体が基本的には、いろんなことを地域のニーズあるいは担い手の状況、保護者のニーズに合わせてやっているんだけど、国としてはここ以下に落こってはいけませんよというラインを示すというのが国基準だと思うんです。

まさに、その程度のもの。国基準も低過ぎるということが、今までずっと言われてきたというのが、歴史的にあるということをも1つ申し上げておきたいと思います。決して自治体が自由な保育施策をすることの邪魔にはなっていない、コスト削減の邪魔にはなっているかもしれませんが、保育をよくしていくという方向には決して邪魔になっていないのが現行制度なんではないかと思えます。

小西先生がおっしゃるように、本当に自治体が最低限の質を担保するということが何かきちんと保障されるのであれば、ほかの方法ということも考え得ると思いますが、ただ第三者評価に関しては、私も策定委員もやりました、幾つかの自治体の第三者評価に関わっておりますけれども、残念ながらこれは機能していません。審査料に補助金を出していた自治体は、少し件数が伸びていたんですけれども、財政難で審査料の補助をなくしましたら、たちまち受審しなくなりました。非常に受審率が低いです。また、だれの費用で第三者評価を受けるのかといったようなことが、非常に問題になっています。事業者が負担している現状では、審査機関は、事業者におもねるような評価をしがちという傾向もありまして、非常に悩ましい第三者評価制度になっております。

それから、私は株式会社が参入することに反対ではございませんし、今、認証保育所がこれだけ東京都の待機児を救ってくださっているという事実を無視して、あれはけしからぬなんていうつもりは全くございません。ただ、認証保育所は会計が自由ですので、営利は幾らでもできるシステムなんですけど、やはり、国の制度とするときには、やはり営利を制限していただきたい。それはどういう制限の仕方かというのと、やはり株主の利益が子どもの利益より優先されないという何かしらの仕組みをきちんと入れていただきたい。やはり営利に制限をかけるということだと思っておりますけれども、それは、ある意味人件費を確保するということでもあるんじゃないかというふうに思います。あるいは人件費をきちんと確保している保育所には何らかの、優遇するような補助金制度組むとか、何かはわかりませんが、そういう質担保の仕組みが、子どもを守るためには必要ではないかと考えております。

秋田教授 私自身も、今の普光院さんと似ているんですけれども、やはり地方に任せられる内容と、そうではない内容というのがございまして、御存じのように、教育という部分では、小学校以上の教育は国が責任を負うのと同じように、やはり、保育、乳児、幼児の部分というのは、やはり国が最低の基準というものをきっちり守ることが、将来の国のために不可欠である。これは、やはり内容によって地方に委ねていく、規制緩和の方向というのはあってよいと思えますけれども、先ほど御説明しました国において、OECDの国で、国が責任を持たずにどんどんそれを地方自治

体に任せているというところはありません。連邦やさまざまところが持つというところはあっても、これはどこの国においても、子どもの責任というのは国家が最低限のところを担うというのが了解になっているからであります。その部分は、当然のことながら、日本がやはり義務付け・枠付けと、当然、保証金の問題という、補助金の問題が関係してくるわけですが、やはりそれによって質を担保する。

先ほど普光院さんも言われましたが、保育所の裁定基準、戦後全く変わっていない、本当の最低の基準でございます。それでも国がそれを持っているということによって守られてきた部分があるのと同じように、やはり保育、教育の部分については、今後も国が最低限の部分で、例えば法体系、規制の部分ではやはり責任を負うべきではないかというふうに思っているというところがございます。

株式会社の参入につきましては、私個人が、形態についてあれこれ申し上げるべきではないと判断しておりますが、あらゆるものにおいて一定の質基準を満たせばよいというふうに、ニュアンスとしては思っているわけです。実際には、しかし、その一定の質基準を満たせば、営利が可能であるかと言えば、現在、必ずしもそのような営利が出てくるような仕組みにはなっていないのではないかと。やはり本当に子どものことを考える人たちがこういうことが賄えない現状があるということが言えるのではないかと。ですから、あえて株式会社が反対だ、賛成だというのではなく、やはり一定の質を保障するというところに国の基準を置いていただくことによって、待機児童も含め、いろんな保育サービスを保障いただくということがよろしいのではないかと思います。

あと1点、私が先ほど説明が足りなくて、少し誤解があるといけないので、参考資料の6ページのところですが、幼稚園教育要領と保育所保育指針のカリキュラムは遵守していただいて、それは最低限国が守っていく1つの保育教育の方向性だと思っているんですが、下のところに書かれていますように、幼稚園の方も幼稚園教育要領では、幼保について明記していないが、幼稚園教育を実践するに当たっては、幼児に対する一定の養護が必要となる。一方、保育所保育指針では養護と教育の両面から示しているというふうに、現在、幼稚園においても養護というものが極めて重要であり、両面が必要だということが言われてきているということを御理解いただくということが必要かと思しますので、補足させていただきます。

泉政務官 ほかにいかがでしょうか。改めてですけれども、我々は前回も基本的な考え方というのを4本挙げておまして、1つは、すべての子どもたちに質のよい生育環境をとということで、議論というのは、ともすれば、今、入園している子どもたちの環境ということの大前提に考えがちですが、一方で、入園していない子どもたちをどうしていくかということが大変重要であるということ、これは勿論入園している子どもたちの質を確保しながら考えていくことというのが第一だということだと思えます。

2つ目が、特に家庭です。やはり幼稚園、保育園がある種専門化していく中で、そこに本当に家庭がついていっているのかという問題意思を持ちながら、いかにして家庭そのものも一体的に強調しながら物事を進めていくかということであると思えます。

3つが、特に女性が社会の中で正当に評価をされていく時代に入ってきた中で、その女性の皆さ

んが希望をかなえられる、社会人としての希望がかなえられるということをしかりと考えていかなければいけないということ。

最後は、3つから比べれば小さい話ですが、政府の方がいかにして体制を機動的に、柔軟的にやってくれるように一元化していくかということが基本的な考え方というふうに挙げさせていただいております。

例えば、懸念されるビル保育については、事業者の方々にお会いをしても、恐らく初期投資が小さくて、例えば立地がいいからやりたいということでは余りなくて、本当はいい園をつくりたいとだれしもが思っていて、しかし、都市部にはそもそもそういう場所がない、だけれどもお客さんたちは都市部におられる、その問題をどう解決するかというと、まさに、今、園に通っていない子どもたちも含めた中で、勿論地域的な差は出るでしょうけれども、最低限子どもたちが過ごす上で何が必要なのかということをおある種いろんな、保育、幼稚園の世界におられる方々でもそれぞれ居場所が少しずつ違う中で、横断的に子どもにとって何が必要なのか、今の時代においてという視点がある種必要なのかなという気がしています。

そういう議論というのが、今まで実は余り場がなかったのではないかというふうに思っています、そういうことも、皆さん方から、いただくようにはなっていきたいと、これは質問でもなくて、今の考え方でありませけれども、そういったことで、是非これからも御意見をいただきたいと思っておりますが、それは私の意見として、まずは、お伝えしておきます。

ほかはいかがでしょうか。

小川政務官 遅れて申し訳ありません。いろいろと論点を勉強させていただきましてありがとうございます。

端的にお尋ねしたいのですが、幼保一体化、一元化には、概ね賛成でいらっしゃるのか、反対でいらっしゃるのか。端的にそこをお教えいただけたらと思います。

秋田教授 まず、管轄の省庁は機能的になるということで、将来的に見れば一元化していくのが望まれるのではないかと、イギリスや、ごらんいただいたように統合しているところは全部教育管轄、別にそれは文科省がやればいいという話ではなくて、子どもについて考えてくれる省庁ができ、そういうものが考えてくれるというのがいいのではないかと。ただ、その前に一体というのはカリキュラムであり、質が一体化され、最低基準が一体化され、それから、やはり保育士としての独自性が保障されて、専門性が一体化されていくというような形が望ましいというふうに思っております。

そのためのグランドデザインを、是非政権にきちんと、目先だけではなく、どういう手順で一体化しているかという見取図を私どもや保護者に示していただくということが、やはり国民として安心してできるのではないかと思います。

小西教授 現政権が目指しておられるのは、言わばすき間を埋めるということだろうと思うんです。例えば、生活保護に逃げ込めばほっとできるけれども、その手前は地獄だとか、そうすると、もう少し、生活保護とそうではないところをちゃんと埋められるような、多様な生活貧困者の方をケアできるような仕組みがないのかということをお、今、議論しておられますし、幼と保は、どちらも確立された仕組みですけれども、そのすき間といいますか、その間にいろんな保育ニーズがあっ

て、その保育ニーズを幼でも保でも埋められないような保育ニーズとか、あるいはそれを超えるような保育ニーズがいっぱいあって、それをどう埋めるかが、今、問題なっているんです。そういう意味で一元化というのは意味がある、幼でも保でもはまり切れないようなものをいろんなサービス、それから勿論、打ち出しておられるような、就学してしまえば保育所の対象ではなくなってしまうけれども、実際には保育に欠けている方もいらっしゃいますから、それをどうするか。いろんな形で、制度の狭間に落ちてしまった人たちに心温まるサービスをどうやって提供するというのが、この政権が目指そうとしておられることだと思いますので、そういう意味では、幼と保を一体的に考えざるを得ないという意味では、当然だと思いますが、幼と保を何か混ぜてつまらない仕組みにするというようなことが良いというわけでは勿論ないと思います。

普光院代表 より子どもにとっての質が上がっていくというような一体化であれば、だれも反対はしないんじゃないかと思いますが、例えば認定こども園なんかはそうではない仕組みになってしまっているんじゃないかというふうに思っております。

やはり、例えば一体化して、どこもかしこも同じように、例えば同じサービスをするんだとか、子どもを同じように扱うんだとか、その大人の視点からの均一性とか、同じということを求めるのではなくて、一人ひとり子どもや家庭の状況が違う中で、その一人ひとりの子どもや家庭の状況に合わせた保育や教育を提供するという意味での、特に子ども視点からの平等というのを確保する意味で一体化というのを考えていただきたい。

そうすると、一体化の姿というのは、決してどこの施設でも全く同じことをやっているということではないと思います。ですから、少し書きましたように中には今の幼稚園的な保育もあれば、保育所的な保育もあるだろう。ただ、保育所の児童福祉機能というのは、望むと望まざるとにかかわらず地域に欠かせないもので、子どもにとって絶対に要るものです。今、虐待も増えておりますし、いろんな支援が必要な家庭が増えておりますので、この保育所の児童福祉機能だけは減ってしまわないような方向で一体化する必要があるだろう。

そういうことに、全然ミッションを感じていない事業者の方もいらっしゃいますけれども、民間でもそういう福祉機能にミッションを感じて頑張っている、子ども・家庭の支援に力を入れている保育所もありますので、そのような担い手を持ち上げる、支援できる仕組みにしていくということが社会にとってプラスになると思います。

秋田教授 1点だけ、さっき申し上げて、今、質問があったので、幼保というところに来ているんですが、児童福祉法では子どもは18歳まででありまして、小学校以上に関しましても小学校と働く親にとっては、放課後の学童クラブや、居場所の問題というのがございまして、幼時期だけを切り離して議論するというよりは、子どもというのが18歳までの視点が含まれるということだけは御理解いただき、むしろその連携ということ、接続ということが、やはりほかの国でも議論されていますので、この辺りも射程に入れていただきたいと思っていますところ です。

泉政務官 園の中での生活というのはよく語られるわけですがけれども、恐らく子どもたちに本来的に必要なのは、家庭においても何らかの環境が必要であって、園にいる時間が何時間だろうが、その代わり家庭にいる時間が長ければ、その家庭の中でまた何かしら違う環境を得なければいけな

い、子どもにとって大事なものというのはそういうものだと思うんですけども、そういうところにおける現在の家庭環境というものについてどうお考えで、かつ、それをどう改善していけばよいとお考えでしょうか。かつては、保育に欠ける子どもたちが保育園に行ったわけで、より教育を受けさせたい親たちが子どもを幼稚園に通わせたというところからニーズはスタートしていたわけですが、現在においては、恐らく親たちというのは、これは私のイメージかもしれませんが、多くの親が、子どもは集団生活が必要だと感じているし、そして、やはり何らかの保育サービスを受けなければ、生活のバランスが取りづらくなっているという親たちが大変増えているという現状から言うと、保育園、幼稚園の役割がよりユニバーサルになってきているはずだと思うんです。そういう中で家庭の役割というのは何なのか、家庭がどうあるべきなのか、あるいは幼稚園、保育園サービスを受けられない家庭はいかにすればよいのかということについてどうでしょうか。難しい質問かもしれませんが。

普光院代表 本本当に子育てのしにくい世の中になっていると思います。よく家庭がしつけがなっていないと言われるんですけども、この核家族の中で、例えば母と子が1対1でいるような場では難しい。例えばちょっとした生活習慣のことであるとか、マナーとかということも、母親が1人で子どもに言っても余りインパクトがないんです。子どもは、やはりいろんな大人や子どもの仲間がいる中で、いろんな行動をしてみて、その反応を見ながら社会性というのを身に付けていくというのがありますから、核家族で母子カプセルで子育てしているという家庭は、ひょっとしたらもう保育に欠けているのかもしれないというふうに思うわけです。

そういう意味では、本当に今おっしゃったとおりだと思います。そんな中で、やはり一つは、ワーク・ライフ・バランスで、家庭に本当に余裕がないと、ますます今おっしゃったような子どもの育ちというのをうまく支えていけないのでワーク・ライフ・バランスも大切ですし、あと私が最近思っているのは、家庭が保育園や幼稚園のお客様になるのではなくて、例えば運営に関わったり、幼稚園なんかはもっと平日を生かして、保護者の参画というのをやっていると思うんですけども、保育園の保護者ももっともっと本当は保育園に関われる、我が子が保育されている場に関われるというような園を目指していかないと、なかなかうまく家庭と園の連携とか協働というのはいかないんではないかと思っています。ワーク・ライフ・バランスと、家庭が園と一緒に子育てをするという価値観が、今、求められていると思います。

秋田教授 今、言われたワーク・ライフ・バランスというのが、大変私自身もそうですけれども難しいところではありますけれども、やはり家庭の機能というのは親密な関係を築くということによって、ケアということの最初の始発点をつくっていくというようなところとして、家庭ないしはそういうのに代わる児童養護施設等が極めて重要な役割を持っている。

それと同時に、やはり家庭が、父親の参画が難しくなっていたり、核家族化していることによって、やはりコミュニティ全体が子育てを一緒に楽しむような、そういう形を形成していくということが、家庭と地域とのつながりをつくっていく上で大事でありまして、そのために幼稚園や保育所や、認定こども園というものがやはり役割を担っていくというような像をつくっていくと同時に、それをやはり、今、個別になっている保護者たちに理解してもらって、保育所や幼稚園が親に求めて

いるものは何であるかということをより明確に、保育所保育指針や幼稚園教育要領でも書いておりますが、よりそれが親に伝わる形で一緒になって子育てを楽しんで、子どもに未来を託せるようにしていくということが、家庭と地域をつないでいく上で重要でしょうし、家庭の役割という意味でも大事ではないかと思えます。

是非、ワーク・ライフ・バランスということが、大人だけではなくて、子どももやはり長時間になって、ワークの代わりに保育所に預けられるというのではなく、子どもの中でも、やはり家庭の生活と、保育園の生活のバランスが取れるような仕組みを考えていただきたいというふうに思います。親のサービスが長くなればなるほど、やはり長時間になると子どもは不安定になります。あくまでも子どもも視点から見たときのバランスというものを最善で考えていただきたいと思えます。

小西教授 私はもう蛇足になると思いますが、この間、週刊誌を読んでおりましたら、女性の作家の方が書いておられるエッセイですけれども、「子育ての社会化」という言葉にぴんと来たというエッセイなんです。子育ても社会が担うということについて、ぴんと来た作家の方が書いておられるということは、今、世の中が、子どもは家族が育てるものなんだから、親の責任の放棄だというような考え方が、ようやくほぐれてきたというか、崩れてきたというか、ようやく開放されてきたという、その局面だろうと思うんです。

介護保険でも随分、これは家族がやるべきなんだと、介護保険を導入すると家族制度の崩壊を助長するんだとか、当時はそんな議論だってあったはずなんです。今は国民が発想の転換をまさにしようとしているタイミングだと思いますので、そういう意味で家族機能の低下というのは、あがえない大きな流れである中で、こういうものが必要だというのが、恐らく理解される局面に今なろうとしているんだろうと思います。

泉政務官 ありがとうございます。もっとお話を伺いたいところなんです、予定時間となりましたので、今日のヒアリングはこれにて終了させていただきたいと思えます。先生方におかれましては、今後とも、御指導をよろしく願いいたします。

次回は、保育団体、そして認定こども園関係の皆様からのヒアリングを行う予定としております。どうもありがとうございました。

(了)