

子ども・子育て新システム検討会議
作業グループ第6回議事録

内閣府政策統括官（共生社会政策担当）付

子ども・子育て新システム検討会議作業グループ
第6回会合 議事次第

日 時：平成22年4月15日（木）17:30～19:29

場 所：中央合同庁舎4号館12階共用第1214特別会議室

1. 団体等からのヒアリング

《17:30～18:00》

- ・宮本太郎 北海道大学教授

《18:00～19:30》

- ・全国知事会 野呂昭彦 子どもプロジェクトチームリーダー・次世代育成支援対策特別委員会委員長（三重県知事）
- ・全国市長会 倉田薫 副会長・社会文教委員長（大阪府 池田市長）
- ・全国町村会 齋藤正寧 行政部会副部会長（秋田県 井川町長）

2. 意見交換

○泉政務官 それでは、定刻になりましたので、第6回会合を開始させていただきたいと思ひます。今日も前半と後半の2部構成ということでよろしくお願ひいたします。

第1部の方が30分間ということで、宮本先生、北海道からにもかかわらず申し訳ございませぬ。よろしくお願ひいたします。

今日は北海道大学教授の宮本太郎先生をお招きしております。御出席本当にありがとうございます。ということで、政務官は入れ替わり等々あつて出入りがあるかもしれませぬけれども、よろしくお願ひいたします。

それでは、早速ですが始めさせていただきたいと思ひます。10分か少しぐらいお話をいただき、意見交換ということで進めていきたいと思ひます。よろしくお願ひいたします。

○宮本北海道大学教授 北海道大学の宮本でございます。よろしくお願ひいたします。大変時間が限られておりますので、早速始めさせていただきます。お手元のレジュメと統計の資料に基づいてお話を進めさせていただきます。

まずレジュメの方ですけれども、少し端折りながらお話をいたします。1に4象限の図が出ていますが、要するにここで申し上げたかったことは、日本は雇用を軸にした生活保障をやつてきた。このこと自体は悪くなかつたと思ひます。ところが、雇用保障の対象が男性稼ぎ主に限られていたわけでございます。行政官僚制が業界や会社を守り、業界や会社が男性雇用主の雇用を守り、男性雇用主が妻と子どもを養うという三重構造のシステムの中で、子ども・子育て支援というのは私的な領域に追込まれてきた。そのため、家族システムに限界があつたということなんです。

その家族システムというのを国際比較の観点から、私は児童福祉の専門家ではございませぬで、比較を生業としている立場でございますので、その観点から申し上げられることは何かというと、図2のところにもまいりますけれども、日本の家族政策システムは先ほど申し上げたことにならつて男性雇用志向型と名付けて、他の3つの家族政策システムと比較をしてみる。その場合の分類の基準ですが、一方では縦軸に無償労働支援の度合いと書きましたけれども、要するに家族政策への支出の大小で見ていく。横軸には有償労働の対女性解放度と書きましたが、例えば管理職に占める女性の割合であるとか、男女の賃金格差などで見ていく。時間の関係で一々判断の基準になるデータはお示ししませぬけれども、皆さんよく御存じのことだと思ひます。

このような4象限で見ていくと、一方には家族福祉が手厚いんだけど、有償労働が必ずしも女性に対して十分に開かれていないタイプの家族政策システムがある。これは大陸ヨーロッパによく見られる仕組みでございます。これは一般家族支援型、女性は家庭にいるわけですが、その女性の無償労働、すなわち介護や保育の労働に対しては相対的に手厚い支援が行われる。これが一般家族支援型のシステムであります。

他方において、家族政策への支出が低いんだけど、有償労働の対女性解放度が高い市場志向型のシステムがある。例えばアメリカの中間管理職に占める女性の割合はスウェーデンなんかより多いわけなんです。しかし、そうした女性の労働市場への進出を支える家族

政策の支出というのは相対的に弱いから、どちらかというところと中間層が保育などのサービスを購入して、その上で労働市場に出て行って頑張るといった形が見られるわけでありまして。

他方、両性支援型。無償労働支援を高めた上で、有償労働も女性に対して解放していくという形があるわけでありまして、これは北欧の国々がその例である。ポイントは一般家族支援型でも両性支援型でも、無償労働支援の度合い、ケア労働支援の度合いは高いんですが、その中身が違っているわけです。

一般労働支援型の場合は女性が家庭にいることを前提に現金給付、しかも従前の所得や就労所得に比例しないフラットな現金給付が基軸になっている。これに対して両性支援型においては保育サービスを軸にしたサービス給付が中心になって、現金給付も就労に関連させる所得比例型が中心になっているわけでありまして。

資料1枚目のデータをごらんいただくと、例えば大陸ヨーロッパ諸国の家族政策にはそれなりのお金が費やされているんですけども、現金給付が中心であることが見てとれると思います。北欧諸国の家族政策は、全体としては例えばベルギーだとかドイツだとかと、規模は違わないんですけども、サービス給付の比重が高くなっていることが見てとれると思います。そういう意味では使っているお金はそう違わないんですけども、両性支援型はサービス給付に重点を置いて、有償労働の女性開放度の高さと連携をさせているということなんです。

こうした国々、両性支援型の国々はこれも統計データから読み取っていただけるように、経済成長の度合いが高く、しかも財政収支がいずれも黒字であるということでありまして。この経験にならうべきだろう。

ところが、日本の今の家族政策の動向を見てみると、男性雇用志向型からの脱却は全く正しいんですけども、恐らく意図せずして一般家族支援型に近づいてしまっている。当の一般家族支援型を代表していたドイツはこの間、例えば2013年までに70万か所の保育所増設を決めるだとか、あるいは現金給付も育休期間中の所得保障を働いていることを前提に従前所得の67%にするだとか、こういった両性支援型へ接近している。そうなると日本は悪い言い方をすれば、旧ドイツ型に接近しかねないというところがあるわけでありまして、これは政権マニフェストを読むとサービス給付と車の両輪として進める話になっていて、両性支援型に進むはずだったんですけども、現状ではハンドルのとり方が一般家族支援型に近づいてしまっているところがある。そこが危惧されるところでございまして。

さて、両性支援型の家族政策システムは、同時にこれは幼保一元化などの問題と絡むわけですが、デンマーク出身の社会政策学者のイエスタ・エスピン＝アンデルセンが、子ども中心の社会的投資戦略と呼んでいる政策と密接に連携をしております。具体的には就学前教育のことです。これは両性支援型の1つのモデルであるわけですが、スウェーデンでは1996年に保育を教育庁の所管にした。幼保一元化をしたわけなんです。この幼保一元化というのは霞が関や永田町でこの言葉を出すと、周りがざわざわとする言葉でもあるわけですが、それはやはり厚労省か文科省かという所管の問題が絡むからであるし、

背後で応援をされている政治家の先生方の思いがここで火花を散らすようなところもあります。

ただ、スウェーデンにおける 96 年の、日本流に言えば幼保一元化というのは、確かに所管としては教育庁の所管になったわけなんですけれども、実際はその主体になったのは地方自治体であるということです。それまでも生涯教育に責任を負ってきたスウェーデンの自治体、成人生涯教育というのはスウェーデンの地方自治体の仕事の中の非常に中心的なもので、高校を卒業できなかった人々も自治体が提供するプログラムに参加することで、高校の要卒単位をそろえることができるというのが、スウェーデンの成人教育の非常に実質的な中身であって、決して万葉集を読む会とか俳句をつくる会とか、そういう生涯教育ではないわけです。そこに保育を組み込んでいったというのが実際のところでございます。

なぜここで就学前教育が浮上したのかということなんですけれども、5点挙げてございます。

1つは知識社会への対応。これは言うまでもないことでありまして、これからの経済成長には人的資本への投資が不可欠であるということでもあります。

2番目に高齢社会への対応であります。日本では社会保障支出が人生後半に集中している。そこで就学前教育というと、人生後半の支出からお金を引っ張り出してきて前半にあてがうととられがちなんですけれども、決してそういうことではない。ゼロ・サム関係ではない。むしろ高い生産性を持った経済で高齢世代を支えなければいけない。その担い手をつくることですので、決して世代間紛争ではない。各国比較して高齢世代が貧困で若年層が平等であるという国はないわけです。貧困率はともに高いか低いかでありまして、そういう世代間紛争が制度的に定着しているところは見当たらないわけでありまして、両者の関係はまさに相乗的な関係だということです。

3番目に格差社会への対応であります。貧困の世代間連鎖が進んでいるわけございまして、これにくさびを打ち込まなければいけない。就学前教育というのはまさにそのための手段として、最も効果的なものであるとなろうかと思えます。

統計資料の2枚目になると思いますけれども、国際学習到達度調査のデータがあると思えます。PISAのデータに関しては平均点がとかく関心の的になりがちなんですけど、問題なのはPISAの最低点のグループと、PISAエリートと書きましたけれども、最も点数が高いグループ、その分極化の度合いが問題であります。

アメリカはPISAエリートも多いんですが、それと並んで最低点グループが非常に多いわけでありまして。これは放置をすると、つまり低学力層の蓄積が進むと、例えば高校中退者の失業率はそれ以外の者の3倍になるということで、ここに社会的コストがかかってきてしまうわけです。逆に言うならば、子どもの貧困の解決は成人の貧困の解決よりもはるかにコストが抑えられるわけでありまして、単に倫理的な観点からではなくて、コスト計算の観点からもここで貧困を断つということが、決定的に重要になるということでもあります。

4 番目に共同参画社会への対応であります。子どもへの投資戦略というのは女性への投資戦略とイコールでありまして、保育の個人負担が 100 ユーロ減少すると女性の就労率が 0.8% 上昇するというデンマークのデータもございます。

5 番目に、最近では格差社会、貧困社会と並んで無縁社会なんていうことを言われますけれども、孤立社会への対応でもあるということでもあります。スウェーデンのイエテボリ大学のよく知られた調査があるんですが、行政と他の市民に対する信頼の度合いが高い市民について、パネル調査を行ってどういう経験が市民相互間の信頼あるいは対行政の信頼に結び付いたかということ調べたところ、かなりの割合でよい保育所にめぐり会え、そこで他の両親と交流し、保育者に対して自分たちの意見を述べ、そこでそれなりの手ごたえのある対応をしてもらったという経験が、人々の相互の結び付きと同時に行政の信頼につながったというデータもございます。

そういう意味では保育という場あるいは就学前教育という場は、現代の日本においても人々が本音で結び付いていく重要なフィールドになっていく。ここを開拓していく必要がある。勿論、行政がすべてやるわけではない。スウェーデンでも新しい公共の役割が非常に大きくなっているわけでありまして、15% 程度の就学前教育は民間の供給者において行われているわけでもあります。ただし、イコールフットイングがなされている。補助金のレベルは民間であろうと行政であろうと一緒であるし、同時に労働組合も同じでありますので、民間の供給者が安手の労働力に頼っているわけではないということでもあります。

こうした就学前教育で何を指すのかということなんですけれども、スウェーデンでは 1998 年に就学前教育の明確な全国的な指針を定めたということでもあります。これが就学前教育のための教育プラン 98 と出ているものでございまして、これに基づいて現状では 17 ～ 20 人くらいのクラスで就学前教員、これは大学で心理学や教育学を修めた者であります。これに保育士が 3 人のグループをつくって平均 20 人のクラスを見ている。大体 1 人 5. 何人かの担当になっているということなんですけれども、特に 3 人のグループが就学前教育を行うに当たって依拠するのが、就学前教育のための教育プラン 98 であります。

そこで非常に強調されているのは、就学前教育は生涯教育のための基盤となるべきであるということでもあります。日本のような一方通行型の教育システムではなくて、生涯教育や職業訓練等も相まって、私は交差点型の社会なんて言っていますけれども、人々がさまざまな職歴、学歴を行き来する社会の中にあって、どういうルートをたどっても、その基本的な認知能力が確保されていることを目標にしているわけでもあります。同時に情報があふれ急激に変化を続ける社会にあっては、上手にコミュニケーションできて新しい知識を得ながら、相互に協力し合える能力が不可欠である。情報社会への対応というのがここでも強調されているということでもあります。

その他、教育プラン 98 が掲げている目標を①～⑤まで挙げておきました。

3 - 3 生涯教育の基礎としての就学前教育は今、申し上げたところでございます。

3 - 4 ですけども、今回のヒアリングに関して 1 つの問題の所在として示されたのが、

児童福祉法の保育に欠く要件の見直しでございます。スウェーデンの就学前教育の展開にあつては、2000年に入ってから就学前教育の対象を一挙に拡大するわけでありまして。勿論それまでは両親が就労中が中心だったわけですがけれども、両親が就学中である場合、失業中である場合、これはパートタイム失業、フルタイムになりたいんだけど、それになれないという状況も含めます。それから、育児休業中である場合、ここまで広げたということです。その結果、1～5歳までの8割以上が就学前教育を受けることになって、これに加えて両親が働いていない場合に就学前教育を行う、オープン型の就学前教育というのも加えると、事実上ほとんどの子どもが就学前教育を受けていることになります。

两性支援型の家族システムだとか、子ども中心の社会的投資戦略というのと、日本の中では家族の結びつきがおろそかにされるのではないかと、あるいは過度にリベラルなのではないかという見方もあるのではないかと思います。しかし、それは恐らく違っているのであつて、就学前教育といつても育児休業期間が1年以上あるわけで、ゼロ歳で就学前教育を受けているのはゼロ%であります。子育て中の時期は6時間就業が認められているので、就学前教育の現場を見に行くと大体3時ごろにはお母さんたちが迎えに来ているわけです。質の高い就学前教育と親子のふれあいが強い国民を育てている。まさにこれは国家戦略であるわけでありまして、グローバル経済の中で国益を考えるならば、まさにこうした国家戦略に注目するべきではないかと考えている次第でございます。

ちょっと延びましたけれども、これで終わりにします。

○泉政務官 ありがとうございます。それでは、意見交換に入らせていただきたいと思えます。

私からで、1点目が日本、ドイツ、スウェーデンの比較がありましたけれども、表の方で財政収支が非常にいい。これは税収がそれなりにあるということもあると思うんですが、スウェーデンにおいて两性支援型に介護も含めて充実しているということもあることが、この高負担の理解なのか。そもそも高負担の理解が大前提にあつて介護や保育も当然こういう形になっているのか。国民性が来ているのか制度が先に来ているのかみたいな話かもしれませんが、それをどう理解したらいいのか。

全然違う問題ですが、日本における自治体に照らし合わせた場合に、例えば保育を教育庁に持って行ったけれども、主体は自治体だということと、これが日本においてもし仮に導入されるとしたら、何に気をつけるべきかということについてお話をいただければと思います。

○宮本北海道大学教授 負担の問題ですけれども、1つは負担の大きさに市民はどこで納得しているかと理解してもよろしいでしょうか。そこは確かに特に60年代以降こうした現在の就学前教育システムにつながる保育システムが発展していく、まさにユニバーサルなサービスが展開していくわけでありまして、そういう意味では公共サービスのターゲットが一部の困窮層ではなくて、まさに納税を担う中間層に向かっていくわけです。ここが納税者にとって返ってくるサービスになっていったことが1つであります。

もう一つは、先ほど所得比例型の現金給付が両性支援型のポイントであると申し上げましたけれども、これも現金給付の考え方が 60 年代に大きく転換をしたんです。それは現行所得保障型という呼び方がされるんですが、要するに最低保証ではない。労働市場で通常働いている中間層の現行所得が、例えば育休をとることを余儀なくされて中断されるときに、その中間層助成の現行所得を補償していく。スウェーデンでは 8 割、最近転換したドイツでは 67%ということでありまして、要するに現金給付が最低生活の保障ではなくて、元気に働いている勤労者のパフォーマンスに応える報奨になる。社会保障がある種困窮者に対する保障ではなくて、納税世代のパフォーマンスに対する報奨になるという仕組みが、高負担であるけれども、納得感を引き出していることになるかと思えます。

同時に保育料金ですが、これまでは所得比例で中間層の所得の 1～3%をとっていたわけなんですけれども、2003 年だったか 2004 年だったか忘れましたが、マックスタクサーといって上限を決めたわけです。1 人目だと 2,260 クローナ、2 人目だと 860 クローナ、1 クローナ 17、18 円で考えてみれば 2 万円弱だと思いますけれども、ここで保育料の上限を定めた。つまり中間層にとっては非常にお得な形をつくったということもあります。

2 番目は何だったのでしょうか。

○泉政務官 スウェーデンの場合は主体が自治体になっていったわけですね。日本の場合にも同じような形を進めていくべきなのか、何を気をつければよいか。

○宮本北海道大学教授 日本の自治体はこれまで地域の公共事業等、雇用を維持する上で非常に重要な役割を果たしてきたわけなんですけれども、そのこと自体、つまり地域、自治体が雇用を支える重要な場になっていくことはよろしいわけなんですけれども、お手元のスライド資料の 4 をごらんいただけるのでしょうか。私がよく使う交差点型社会のモデルであります。労働市場に対して I～IV の橋をかけていって、その地域の人々が労働市場を出入しながら自分の能力や技能を高めていく支援をしなければいけない。こういう自治体の役割を展望すると、日本の現状とはかなり開きがあることは否めません。

就学前教育を強化していくというのは、恐らく I の橋の一部になっていくのかもしれませんが、いずれにせよ地域の労働市場の有り様を、人々の会社と外部との出入りをもう少し自由にしながら、能力を高めていく条件づくりということと相まって、こうした障害教育と一体化した保育、児童教育制度をビルトインしていくという課題、確かに自治体の中で発想の転換が必要だと思うんですが、新しい社会の在り方だとか、経済の条件に見合った形で雇用を維持していくということをしっかり追及してくれるならば、決して不可能な課題ではないと思っています。

○泉政務官 高井政務官、どうぞ。

○高井政務官 ありがとうございます。先ほどスウェーデン型でありました、現行所得保障型の現金給付という話をもう少し教えていただきたいんですけれども、現金給付の在り方として、1 つは先ほど現物給付と現金給付のバランスで、今度は子ども手当も入ることになりましたが、先生から見てバランス的に、今はまだ 1 万 3,000 円ということでスタ

ートしますが、2万6,000円までいったときのバランスとして、少し現金給付に偏り過ぎるのではないのかという意見もありますし、サービス給付の方も私たちは充実させようと思ってこのシステムをやっているんですけども、そのバランス上、どのぐらいが適当と考えるかを1点教えていただきたいです。

現金給付の問題で、所得比例型の現金給付となるとどうしても福祉的なのか、貧しい家庭により厚くするという考えですね。しかし、多分現行所得保障型ということになると、恐らく社会手当というか、中間といいますか、これは一律にでもないわけですね。ということになると、例えばパートタイムで働く母親であったりフルタイムで働く人なり、給与にすごく差があると思うんですが、ある種これをどういう基準で、国家が現金給付として企業に代わって支えているという理解でいいんですか。休んだ分だけの保障というのは、平均的な額のようなものを勤労者の報奨的に保障しているんでしょうけれども、その金額の設定とかを平均的な賃金の休んだ分の穴埋めとして設定しているのか、その点を教えていただければと思います。

○宮本北海道大学教授 まず、現金給付については今、申し上げたように、現行所得保障型というのは従前所得に比例をさせる。これはつまり日本の女性は働いていると子どもを産みにくいんですけども、現行所得保障型のシステムにおいては働いていないと子どもを産みにくい。なぜならば子どもを産むときのリソースが無職の女性にとっては十分に確保されないわけです。だから将来子どもをつくろうと思っていたら働くということになるわけでありまして。それも日本流に言えば初任給の8割よりは、それなりに給与所得が上がった段階での8割の方がお得ですから、出産年齢が30代半ばに集中するという傾向があるわけです。

これはやはり納税を主に担う中間層の支持を得ている1つのロジックなんですけれども、他面において、今、労働市場において、そのように十分に見返りのある仕事が減ってきているということもまた事実でございます。そういう意味では高井政務官が御懸念されているように、低所得層に対する対応というのも勿論これは必要であるわけで、そういう意味では子ども手当のようにフラットであっても一定の保障が必要だろう。ただ、その場合フラットであっても、就労と連携させていくという発想が大事だと思うんです。

これは民主党のマニフェスト、特にインデックスの方をひもときますと、これは配偶者控除、扶養者控除をなくして、両性がともに働くという条件を確保した上で子ども手当を出していく。共働きをしても労働市場の状況を見ると見返りが十分でないかもしれない。だから働くことを前提にして、それに対して補完型の所得保障をしていく。それに加えて例えば育休中の保障などは従前の所得にリンクして行って、働くことが大きな見返りを生んでいくシステムにしていく。だからフラットか従前所得比例かということが決定的な分岐点なのではなくて、トータルなシステム設計こそが問われているのではないかと思います。

バランスというのはなかなか申し上げにくいところはあるんですけども、スライドの

3をごらんいただくと、一番上のグループがアングロサクソン諸国、2番目が北欧、3番目が大陸ヨーロッパになるわけですが、大陸ヨーロッパと北欧というのは大きな政府という点で、社会的支出の規模という点ではほとんど変わらないんですけども、やはり棒の形を見ると北欧は公共サービス、しかも色の薄い部分は現役世代に対する公共サービス、色の濃い部分は医療、現金給付については色の濃い部分は年金でありまして、色の薄いところは現役世代に対する現金給付なんですけども、経済成長と社会的構成、経済効率と福祉を両立させている国は公共サービスの棒が長く、現役世代を対象としたサービスの比重が高く、現金給付も年金よりは現役世代向けが多いというバランスが見てとれるのかなと思います。

○泉政務官 もう一点だけ、スウェーデンでイコールフットイングだけれども、民間が全体の15%というのは、これは公に対する信頼ですか。

○宮本北海道大学教授 ほとんどの家族、家庭にとって就学前教育は生活と不可分なものである。それだけ大事なものである。その分、スウェーデンの家庭などを訪問してみている話してみると、例えばペダゴジーといいますか、モンテッソーリだとかシュタイナーだとか、こういう形で子どもを育てたいということに対するいろんなニーズあるいは見識といいますか、それが非常に備わっていることに驚きます。

結局、行政が提供する就学前教育は先ほど申し上げたような原理に基づくわけですが、具体的な方法としては金太郎飴になっていくわけです。どこも一緒になっていく。それに対する不満というのはやはり都市を中心に出てくるわけでありまして。うちはモンテッソーリで育てたいんですけども、行政が対応できるニーズではない。その中でだんだん今の政権が新しい公共と言っているような主体が、スウェーデンでも広がってきていて、民間の企業もあるし、両親が立ち上げる両親保育所もあるし、自治体の保育士さんたちがスピアウトをして、つまり親御さんたちのニーズにもっとダイレクトに応えたいんですけども、お役所仕事ではなかなかそれができないということで、自分たちが共同組合をつくって、形式的は労働者協同組合という形になりますけれども、保育所を運営して、もっとダイレクトに親御さんたちのニーズに応えていこうとするというケースが増えていると思います。

安上がりの保育サービスのためではない。やはりサービスの質をめぐって新しい公共が拡大をしていて、しかし、コストに関してはイコールフットイングになっていると言えらると思います。

○高井政務官 それに関連して、そういう場合でも公的な助成は入っているんですか。いわゆるナショナルミニマムをどういうふうに定めていますか。

○宮本北海道大学教授 公的な助成はほとんど行政と同じコストを担うという形です。8割くらいが公的な助成です。民間の企業でも労働者協同組合でも、収入の8割は公的な助成であって、保育料も行政の保育所と民間の保育所は基本的に変わらないことになります。要するにサービスの質をめぐる競争になるということです。

○高井政務官 むしろ質の保障システムというか何か基準があつて、施設のこととかは余りぎっちりした基準がないと考えていいんですか。

○宮本北海道大学教授 先ほど申し上げた教育指針というのは、その限りでは抽象的なものです。そのクラスの規模も平均して言えば 20 人なんだけれども、実際にはいろいろであるし、就学前教員の能力というのもさまざまであるということで、やはり私は子どもを就学前教育にやったことはないんだけれども、小学校にやったことはあつて、その親御さんたちの集まりなんかを見ていると、教室でどういう中身が展開されているかということについてはよく知っているということで、そういう関心が利用者としてのサービスに対する評価に結び付いて、特に大都市ではそれなりの競争が行われている。地方に行ってしまうと基本的には行政の保育所で動いていますが、大都市ではそういう競争が行われていると言つていいと思います。

○高井政務官 ありがとうございます。

○泉政務官 事務局はよろしいですか。では、先生ありがとうございました。

(説明者入れ替え)

○泉政務官 それでは、後半を始めさせていただきたいと思います。全国知事会、全国市長会、全国町村会からのヒアリングということで、全国知事会では三重県知事の野呂昭彦さん、全国知事会子どもプロジェクトチームリーダー・次世代育成支援対策特別委員会委員長、よろしく願いいたします。

市長会より倉田薫大阪府池田市長、全国市長会副会長・社会文教委員長、よろしく願いいたします。

全国町村会より齋藤正寧秋田県井川町長、全国町村会行政部会副部会長ということでお越しをいただいております。どうぞよろしく願いいたします。

それでは、議事に入らせていただきまして、それぞれ大変短いんですが、各 10 分ずつ程度でお願いをさせていただいて、その後、意見交換ということでさせていただきたいと思います。どうぞよろしく願いいたします。まずは知事会からお願いいたします。

○野呂子どもプロジェクトチームリーダー 三重県知事の野呂昭彦でございます。私は今、御紹介がありましたように、全国知事会の方に設置をいたしました子ども手当・子育て支援プロジェクトチームのチームリーダーをしておるところでございます。そこで今日、皆さん方にヒアリングをしていただくということで、幼保一体化などについて議論を行いまして、その内容に沿いましてプロジェクトチームを代表して意見を申し述べたいと思います。

現在の幼保一体化の取組につきましては、平成 18 年に認定こども園が制度化されたところでございます。しかし、当初の見込みは 2,000 か所を目標としておったところでありましてけれども、幼稚園、保育所の制度を維持したままでありますし、財政措置も十分にされていないということから、平成 21 年 4 月現在で 358 か所にとどまっている状況でございます。

一方で認定こども園に関しますアンケート調査結果によりますと、認定こども園を利用しております保護者の8割近くが、また、認定を受けた施設の9割以上が認定こども園制度を評価しております。保護者の9割近くが制度を推進すべきと回答をしておるところでございます。少子化の一層の進行や女性の就労の増大、家庭や地域社会の変容の中にありまして、既存の幼稚園と保育所では担い切れないニーズに適切かつ柔軟に対応していくために、幼保一体化の取組を今後一層積極的に進めるべきものと考えておるところでございます。

幼保一体化の検討に当たりましては、次の3つの視点から検討されるべきものであると考えております。

1つ目は、日本の将来を見据えた教育の在り方からの検討ということでございます。少子化によりましてGDPの低下が懸念されております中、我が国が国際社会で今後も競争力を確保し、経済力を維持していくためには、教育により個々の能力を高めていかなければなりません。日本の教育制度のあるべき姿について検討し、就学前の教育について日本の教育制度の中でどう位置づけていくのか明確にした上で、幼保一体化について議論をする必要があると考えております。

スウェーデンにおきましては教育改革によりまして、工業社会から知識社会への転換に成功したと言われております。この改革で保育施設の所管が社会省から教育庁に移管をされております。フィンランドでは厚生省に、デンマークにおきましては社会省に一元化をされておるところでございます。

日本におきましても秋田県、高知県では教育委員会で公、私立の幼稚園、保育所を所管しております。加えまして人口の少ない地域におきましては、幼稚園と保育所の選択が事実上できないということから、すべての子どもの最善の利益を図る観点と、すべての子どもへの教育の機会均等を保障するという側面からも、検討していく必要があると考えております。

2点目の視点でございますが、これは低年齢児から放課後児童対策までの途切れのない支援からの検討が必要であるということでございます。日本におきましては出産や育児休業取得後に7割の女性が離職をしておりまして、年齢階層別の女性労働力率というのものと見ますと、30～39歳を底とするM字型カーブを描いておるところでございます。合計特殊出生率の高いスウェーデン、フランスなどにおきましては逆U字型カーブになっております。日本も逆U字型に変えまして、子どもを産み育てやすい環境にしていかなければならないのではないかと考えております。

このためには働きたいと望む女性を支援するため、ワーク・ライフ・バランスに取り組みます企業等への国の支援施策や、低年齢児保育から放課後児童対策まで、途切れのない子育て支援などを行っていく必要があると考えております。この一連の子育て支援の中で幼保一体化について検討をしていく必要があるということでございます。

3点目でありまして、これは子どもの立場に立った検討が必要であるということござ

います。経済効率の面から検討を進めるのではなく、あくまでも子どもの立場に立った検討を進める必要があると考えております。また、幼保一体化の検討に当たりましては、現在喫緊の課題となっております待機児童解消問題に加えまして、中長期的な視点に立ちまして子どもを中心に据え、保育、教育を受ける機会を大幅に拡大する制度設計を検討する必要があると考えております。

全国知事会でも子ども手当・子育て支援プロジェクトチームを設置したところでございますけれども、子ども・子育て施策の在り方について、知事会としても検討を進めることといたしております。今後さまざまな段階で協議をさせていただきたいと考えておるところでございます。

以上、申し上げましたようなことから、その他少し触れさせていただきたいと思いますが、現在文部科学省と厚生労働省に分かれております子ども・子育てに関する施策につきましては、これを総合的、一元的に実施をしていくというためにも、子ども家庭省のような、これは仮称でございますが、省庁の統合も1つの案であろうと思っております。

先ほど例を申し述べましたが、都道府県におきましても所管の一元化を図っているところがございすけれども、今後子ども・子育て施策の実施主体でございます市町村も含めて、地方全体で就学前教育、保育を総合的、一元的に行う体制の整備が必要になると考えております。

最後になりますが、この幼保一体化の議論でございますけれども、過去何十年と続けられてきておるところでございます。私もかつて国政にもおりましたが、この問題は今日までずっと一体化の議論がありながら実現していないというのは、言わば政治の貧困の象徴にも例えられるのではないかと考えておるところでございます。ヨーロッパの主要国におきましては国家戦略として、幼児教育と保育について一体化して取り組んできております。我が国におきましてはこれまで残念なことに一体化を実現できませんでしたが、政権交代をいたしました今こそ、しっかり幼保一体化の実現に向けまして取り組んでいただきたいと思いますと考えております。

なお、子ども手当について少し触れさせていただきたいと思いますが、この子ども手当につきましては平成 22 年度限りの暫定措置として、子ども手当と児童手当を併給する方式となったところでございます。地域のことは地域が決める地方主権の理念からは、国と地方の役割分担を明確にいたしまして、保育所のようなサービス給付につきましては、それぞれの地域の実態に応じた形で、地方自治体の創意工夫により地方が担当すべきであるという一方、子ども手当のような全国一律の現金給付につきましては、国が全額を負担すべきと考えております。現金給付と地方の担います現物給付とがバランスよく総合的に展開されてこそ、子ども政策の充実につながると考えております。そういった方向でしっかりと制度設計に取り組んでいただきたいと思いますと考えております。

平成 23 年度に向けまして、国と地方の役割分担の在り方等につきましては、地域主権戦略会議等でも議論をすることとされておりますけれども、このことにつきましては重ね

て申し入れてまいりたいと考えております。子ども手当の満額支給となりますと、5.3兆円の財源が必要とされております。子ども手当は未来への投資であり、この未来への投資が国債の増発など未来を担う子どもたちへのつけ回しとなるのでは、子ども手当創設の意義がなくなるものと考えております。この財源の手当については国の責任において手当されるよう、強く求めるところでございます。

限られた時間でありますので、以上を申し上げて意見とさせていただきます。

○泉政務官 ありがとうございます。

それでは、全国市長会の倉田市長、よろしくお願ひいたします。

○倉田副会長・社会文教委員長 全国市長会で社会文教委員長を仰せつかっております大阪府池田市長の倉田薫でございます。貴重な発言の機会を与えていただきまして、ありがとうございます。池田市の例を御紹介しながら、我々が取り組んできたことについてお願いなり御要望、あるいは実情の御報告を申し上げたいと思います。

池田市というのは大阪市内から車、電車ともども25分ぐらいの、いわゆる大阪市のベットタウンでございます。人口10万4,000人、就学前の子どもたちの数が5,360人という比較的わかりやすい市かなと思っております。その10万都市の池田市に小学校は11の市立小学校がございます。保育所は公立で6つ、私立で8つ、14の保育所がございます。幼稚園は公立が3つ、私立が8つ、更にこども園が1つという状況でございます。

なお、保育所においても池田市では学校法人に保育所3園の運営をお願いをいたしております。先ほど言いました私立8つのうち3つは学校法人が経営をいたしております。あるいは保育所のうちの1つは企業が経営をいたしております。これは平成18年から今年の春までで、実はこの企業がその土地を担保に入れていたということがわかりまして、この4月からは別の学校法人にお願いをすることになったという、貴重な経験もしているまちでございます。

幼保一体化の問題でございますけれども、まさに保育時間の問題、例えば池田市のこども園は市立でございますが、認定ではございません。というのは市立の場合、認定を受けるメリットは全くないからでございます。したがって、認定を受けないこども園も池田市は平成19年4月から実際に稼働をいたしました。

なかよしこども園と称するんですが、こども園に入っただく人たちの保育料をどうするか。これは難しいんです。そうすると短時間、いわゆる幼稚園型の保育料と保育所型の保育料という形に分けざるを得ないという問題があります。したがって、実は幼保一体化と言いながら、やはりただ単に幼稚園と保育所が一緒になって同じ敷地にあるだけという状況である。ただ、いわゆる4、5歳児については一緒に幼児教育ができるというメリットがあって、運動会なんかは大変たくさん園児で実施できて、それぞれ指導者も喜んで、親も喜んでくれている。

当初開設時に問題がありましたのは修了証です。私たちは保育所に入れたのではないから、幼稚園の修了証が欲しいという幼稚園に通わす立場の親の思いがあって、それは1年

だけで事なきを得ましたが、どんな修了証になっているかという点、なかよしこども園の保育及び教育課程を修了したことを証する、という形の修了証をお渡ししているというのが実態であります。今後、幼保の一体的な運用という場合に、果たして現行制度の中でこども園というのがどの程度進捗していくのかなということは、極めて心配な要素がございます。

保育所の運営についてでございますけれども、いわゆる基準をどう設けるかということで、やはり地域の実情に応じた形で裁量権を地方自治体、先端自治体に与えていただけるのがいいのではないかなと思っております。ただ、なかなか質の確保という点で実際に保育所の現場を預かっている法人の皆さん方からは、いささか首をかしげられている実態があります。これはやはり先端自治体と法人との信頼関係なんです。だからそういう信頼関係を構築しながら待機児童の解消という観点に立てば、従うべき基準ということからもう少し柔軟に運営が行えるようにしていただいた方が、待機児童の解消にはつながるのではないかなと思っております。

同じような考え方でいきますと、保育所の認可の権限についてもできるだけ先端自治体に認可権限を委ねるべきではないかと、基本的にはそう思っています。ただ、職員に聞きますとあまりウェルカムではありません。担当職員からすると権限をちょうだいしますけれども、許認可権限をいただくということは当然経営も含めて指導、監督、監査をしなければならないわけでありまして。許認可権を持っているということは、許認可をはく奪する権限を持っているということでもあります。

では実体としてなかなか我々の指導に従わないという保育所が仮に存在をした場合に、明日からやめなさいと言えるかということそうはいかないんです。90人なら90人の子どもたちが通っているわけですから、そういった意味では我々首長の立場からいくと許認可権は当然今、地域主権の時代ですから、我々にお渡しをいただきたい。現場の職員としてはいささか戸惑っているというのが実態かなと思っております。

子育て施策に対する経費の問題でございます。少子化対策に関わる経費を平成20年度の実態で見ますと、推計で1兆257億円という計算が出ております。対前年度比で3.5%の増であります。公立保育所の運営経費が2,767億円、私立保育所の運営経費等の助成事業が2,250億円というのが主な経費であります。

もう少しわかりやすく、我が池田市10万都市の例を申し上げますと、ざっと30億円というのが就学前の子どもたちに要する費用であります。ただし子ども手当、児童手当は除いています。ですから、例えば乳幼児の医療費助成も当然入っております。あるいは健診業務も入っております。30億円必要なのですが、その中で国から出ているお金は2億7,000万、大阪府から出ているお金が2億5,000万、保護者から負担をいただいている保育料等が3億3,000万、したがって、30億のうちの7割である21億円が一般財源という形になっているわけでございます。この辺について今後とも市町村がいわゆる超過負担をしながら、子育て支援を現場で行っているんだということに御理解をいただきたいなと思

ております。

もう一つは待機児童の解消ということで1つの考え方があります。3～5歳、3歳未満と普通は分けます。3歳未満としてどうしても3という数字が出てくるのかということ、これは学校教育法26条で、3歳以上をお預かりするのが幼稚園だと書いてあるからです。ところが、倉敷市は特区で2歳から幼稚園に入れるようにしています。ですから、例えば学校教育法26条の3歳というのを2歳に仮にしたとしたら、幼稚園で2歳を受けるということで2歳の待機児童を吸収できる余地ができないか。2歳児を幼稚園が受けるということで幼稚園のパイを広げてあれば、そこへずっと2歳の待機児が入ってくることにはならないか。

これは勿論保育関係者からお叱りを受けるかわかりませんが、一般論としては幼稚園は空いておって、保育所が足りない。だから待機が出ているわけですから、地域の実情を見ながらではありますが、2歳児も幼稚園に行くことができるという規定をするだけで、そんなに大きな費用をかけずに、待機児の解消の1つの方策にならないのかなと思っているところでございます。

子ども手当についてでございますけれども、子ども手当については本年1月27日に全国市長会の総意で決議を行ったところでありまして、1月27日の決議の段階では子ども手当で保育料の未納者、幼稚園の授業料の未納者あるいはできれば給食費の未納者を、相殺できないかということのお願いをしたところではありますが、これは相殺できない。いわゆる受給権を保障するという制度になったわけでありましてけれども、平成23年度以降の制度設計に当たっては、そういうことについて御配慮いただければありがたいなと思っております。

子ども家庭省の問題ではありますが、文部科学省、厚生労働省の縦割りの問題がこども園の問題もそうですけれども、なかなか解決ができない問題であると言われております。しかし、この縦軸で子ども家庭省ができた第三局をつくるだけになってしまう可能性がありますから、横軸として、子どもといえば18歳までという考え方もあるんでしょうけれども、今回の子ども家庭省は、例えば横軸で就学前の子どもに関してはすべてここが面倒を見る。そういうふうな省ができて面白いのかな。就学前の乳幼児医療費の問題しかり、あるいは保育所の問題しかり、幼稚園の問題しかり、そういうものについてお世話をいただく省が1つ構築できれば、それも面白いのかなと思っております。

今後、国において子どもということをテーマにしながら、国と地方の協議の場等で市町村の意見も十分聞いていただいた上で、制度構築をお願いしたいということを申し上げて、私の発言とさせていただきます。どうぞよろしくお願いいたします。

○泉政務官 ありがとうございます。それでは、全国町村会より齋藤井川町長、よろしく申し上げます。

○齋藤行政部会副部会長 秋田県の井川町長です。私がここに出てくるのは多分認定こども園を実施していることからだろうと思います。秋田県は全国で一番早く認定こども園を

やったわけですがけれども、秋田県の第一号ですから、全国の第一号ということになるかと思えます。

幼保の一体化というのは私が昭和 54 年に町長に就任した当初、前の町長から幼保の一元化の宿題を預けられておりました。いろいろ現場の保母さんあるいは教育委員会とも議論しながら、当時は保育園が 2 か所、幼稚園 1 か所、しかも幼稚園は 5 歳児しか扱わない。これは歴史的な事情があったわけですがけれども、こういう状態でいいのかどうかという問題から入りました。

保護者にも幼保一緒にやったらいいかというアンケート等も平成元年からございまして、平成 6 年には実際に幼稚園を分割して、東西の保育園にくっ付けた。建物の使用については違法だという指摘もあったんですがけれども、小さい町のやることだから大したことないだろうと強引にやったというのが始まりです。

当然、園舎も老朽化しておりましたので、平成 9 年に園舎の着工をいたしました。これはやはり保育園、幼稚園を合築という形で一緒に建てよう、これは残念ながらないませんでした。ただ、一緒にやるという前提で渡り廊下でつなごうという形で実は建てました。会検しても大したことは起こりはしないだろうということで、直ちに廊下をつないで幼稚園、保育園の制度上の約束はきちんと守りながら、名前はこどもセンターという形で統一して今日に至っております。

いろんな経緯がありますけれども、幼稚園と保育園が本当に分かれている必要がどこにあるのか。子どもの立場からすると、これはほとんど意味のない話です。ただ法的根拠が違う、あるいは担当官庁が違う、こういう論理からの制度でありまして、子どもからすれば保育園でも幼稚園でも関係ない。保育指針、幼稚園の指導要領を見ても実質的にはほとんど変わりはない。こういうことであえて幼稚園部、保育園部と分けましたが、4 歳以上は保護者がどちらを選んでもいい、保育に欠けてもいい、欠けなくても結構です。好きな方を選んでくださいという選択をしながら今日まで歩んできました。

この中で認定こども園の制度ができましたので、先ほどお話がありましたように実質的に一体化と言いながらも、職員の内では幼稚園と保育園。予算上も、これは現在もそうですけれども、幼稚園と保育園というふうに分けて運用はしておりますが、認定こども園制度ができたときからは辞令も全部こどもセンター、修了証書もこどもセンターということで完全に一体化して運営しているのが現状です。

ただ、父兄の評判はどうかとあちこちから聞かれます。父兄は今のところ別にやり方に対して異議はありません。問題はお金の問題です。幼稚園は保育料と比べて安い。あるいは保育園の料金が安い。この問題はどこも同じだと思いますけれども、一応保育園部は国の基準に基づいた保育単価から、町単独で 25% を引く。県も若干支援していますから 5 割になる人もいますし、37.5% になる人もいます。

所得制限を県の方は設けておりますので、この辺りが非常にばらばらで、実は従前からこの保育料についていろんな問題がありましたので、幼稚園と保育料の関係をどうしよう

かということで、実は 3,000 円だった幼稚園の使用料を 8 年かけて 7,000 円まで持っていったんです。これは交付税の算定単価が平均 7,200 円ぐらいでした。ややバランスがとれたところに県が逆にいろんな支援をするということで、やっと合理性がとれたなと思っ
ているところが、逆にぐちゃぐちゃになってしまった。ですから、まだ町の保育料は高いの
ではないかという議論が所得の高い層から出ている。この辺りを少し整理しなければいけ
ないなと思います。

あとは一体的な運用をしたことで早朝保育、居残り保育、一時預かり、あるいは産後 2
か月以降、いろんな形で対応できました。こういうことで、私は子どもの立場から言っ
ても親の立場から言っても、こういう一元化というのはある意味で非常に大事なことで
はないか。

しかし、一方で待機児童の解消の問題があります。私どものような地方では少子化を受
けて将来どうしようという相反する問題がたくさん幼児教育にはあると思います。です
から、私は地域の事情に応じた多彩な保育、教育があってしかるべきだと思います。そ
こを完全に一本化する、これは長期的にかなり時間を要すると思いますけれども、本
当に一本化できるのかどうかという現実的な対応を今は考えるべきではないか。でき
るところをやっていく。

なぜ認定こども園ができないのか。当たり前の話です。やっても 1 つも得になることは
多分財政的にはない。ですから、幼稚園と保育園をくっ付けてこども園にしても、ほと
んど財政的に支援がない。この辺りをどうするかということのを抜きにして、単純に
一体化と言っても進まないのは当たり前です。理念上の問題で議論するのは結構で
すけれども、もっと具体的に突っ込んだ形の財政支援、負担の在り方を考えないと、
子ども・子育てビジョンで言っているようなものは、私は夢物語に終わるだろうと思
っております。

ちなみに、今、保育現場あるいは幼児の教育現場で何が起きているかということ
と、平成 16 年に措置から一般財源に変わりました。民営化はこれこれいいいん
でしょうが、職員の臨時職員、非常勤化が実態として進んでいます。私どもも
臨時職員を使っております。時間当たりの単価は 700~800 円が秋田県の相場
です。これで本当に質を確保できるのかという問題も出てきます。

私の町も実は措置から一般財源に変わってどうなったのかといいますと、一般財源化
前は一般財源の負担が 40~50% で済んでおりました。現在は 70% になります。
交付税 3,000 万が来ましたが、措置当時はどのくらい来ていたのかというと 6,000
万です。こういうのが保育現場の実態です。私立の保育園も今は一般財源化の
動きがありますが、本当にそれでいいのかということです。

そういう問題を解決しないで幼保の一体化をやれとか、どうしろというのは
まさに観念的に遊んでいるに過ぎない。子どもが前提だ、一番だと言いな
がらも、こういう財政的な裏づけがないと私立であれ公立あれ、これは
かなりおっしゃっていることに無理があると思っております。この 1 点は
やはり最重要課題です。

同時に保育指針でも、保育は幼児教育の場でありますという裏づけができました。だとすれば、そういう教育の機会をきちんと保障する、あるいは子どもが十分な保育を受けるという、この負担というものは基礎自治体という方向ですけれども、今のような実態を解消しない限り、私どもは基礎自治体の責任ですと言われても、実は困るのではないかと思います。そのことを今、一番訴えたい。同時に質をきちんと確保することをきっちり押さえてかからないと、数だけ増える、あるいは待機児童を解消するのは大事ですけれども、質的な問題が保障されるのかどうかという辺りが、非常に私は関心を持って実は見守っております。

時間がかかり経過いたしましたので、後でまたいろんな話を議論できれば大変ありがたいと思っております。

○泉政務官 ありがとうございます。それでは、意見交換に移らせていただきたいと思えます。

まず私の方からですが、今、確認としては恐らく知事会、市長会、町村会それぞれが、子ども家庭省的なものには基本的には賛成だというお考えだったかなということでありました。

それぞれにお伺いをしたいんですが、今度は逆に地方に委ねていくときに、都道府県と市町村の関係というのはどうあるべきか。それぞれ多少意見が違っていても、どうかそこは本音で語っていただいて、都道府県が何をすべきで市町村は何をすべきなのかというところを少しお伺いできればと、それぞれまたお答えいただけますでしょうか。

○野呂子どもプロジェクトチームリーダー これから国と地方との役割分担ということからいきますと、地方におきましても都道府県と市町村の役割の分担ということが、非常に大事なところでございます。

ただ、サービスの中身がどういう質によるものなのかという観点で考えてまいりますと、今、私どもは知事会の方でこの国の在り方の検討会というのをやっております、そこで、これは子ども施策に限ったことではありませんけれども、この国のこれからの社会の有り様というものが、イメージできるようにいろんな議論をやっておるところでございます。

その中身は希望を持って生きられる社会というのが大事だということから、産業政策や雇用政策を含めた活動保障とも言えるようなもの、教育や福祉、老後の問題、環境等も含めた生活保障とも言えるようなもの、あるいは絆というものが欠いてきておる。こういうものについてイメージできるようなものを提示すると同時に、国との議論においても政府の在り方について、しっかり議論をしようということによっておるところでございます。

その中で例えば政府の在り方を考えましたときに、公共サービスでは現金給付と現物給付、これは先ほど申し上げたように、非常に総合的な効果を発揮することが大事であります、そのほかにも給付の水準とナショナルミニマムということもございまして。ユニバーサルイズムという普遍主義的なことを考えていくのか、選別主義で考えていくのか、これは子ども手当の所得制限を設けなかったところにも民主党の1つの理念は出ておるところで

あります。そういうことを今後検討の中でしっかりイメージできるようにしていこうと考えておるところでございます。

ただ、幼保の問題でということになりますと、具体的にはやはり住民に一番近いところにおきます保育サービスあるいは幼児教育という面からいきますと、第一義的には基礎自治体が前面に立ってやっていくべきものであらうと思うところでもあります。そういう意味では都道府県の役割が、そのこのところでどういう役割を果たしていくべきなのかということについて、十分議論をしていかなければなりません。

広域的な連携が必要であるのか、あるいは全県的に1つの水準を維持確保するために県が果たす役割があるのかどうなのか、そこら辺も含めて是非皆さんにも御検討をいただきたいと思います。

○倉田副会長・社会文教委員長 都道府県と市町村の役割ですが、知事さんがいらっしゃって申し訳ないんですけども、保育あるいは幼児教育の段階だけでいきますと、もう都道府県は要りません。あつたら邪魔ですという思いの首長が多いと思います。

ですから大阪では少々強引な知事ですけども、橋下知事は大阪版の分権改革を今しています。それは池田市のような10万都市であっても、必要であれば中核市並みの権限を渡す。知事の思いがどこにあるかわかりませんが、将来的に大阪府はなくなってもいいんだという発言をしながら、権限移譲をしていくという姿勢は私は尊いと思っています。

例えばこれは少し違いますが、教育で池田市が35人学級をする。これは文科省はOKなんです。ところが、府がいけないと言うんです。いけないと言っておきながら、これは前の知事のときですけども、今度大阪府は38人にするからそれに付き合えとか、だからやはり、かさぶた論というのは、余り言い過ぎるとまた知事に怒られるかわかりませんが、そういった意味でいくと幼児教育、就学前の子どもたちのお世話をすることについて、基礎自治体優先の原則を徹底した方が、よりやりやすいのではないかと考えています。

そうは言いながら今、先ほど言いましたように30億のうちの2億5,000万は大阪府からちょうだいしていますので、その辺は逃がさないようにしたいんですが、口は出さないでほしいということでございます。

○齋藤行政部会副部会長 まさに池田市長さんがおっしゃったように、財政支援するぐらいならいいですけども、保育料とかそういうものまでいじるようなことをやられると、それぞれの町村は実態に応じて料金体系なり何なりを工夫してやっているところへ、ごちゃごちゃされると、こういうことで実は秋田県は大混乱したんです。

教育委員会に幼保推進課というものができて、そういう点ではすっきりはしていますけれども、余計な口は出さないでほしい。知事さんが変わって子育て支援ということで若干新しい補助が出てくる。これは幼児教育に使うというよりも、子育て全般に何でも使ってもいい、フリーでそれぞれの町村でやってもいいという非常に使い勝手のいい制度が去年から実はできました。

ただ、どちらで担当するのか、秋田県は教育委員会ですけども、私も平成6年に保育

園と幼稚園を一緒に先行してやった時点で、町の中でも実はどちらでやるのか。みんな教育委員会でやりますと。教育委員会で全部所管させています。ただし、流れてくる資料なり何なり、保育園関係はやはり町長部局に入ってきますし、教育委員会は幼稚園関係で入ってくる。こういう不都合はありました。

そこで私自身も保育協議会という仕組みをつくっていただいて、その中に入って町長部局、教育委員会、保育現場でいろんな問題を議論するという形にしております。そういう点では末端の基礎自治体でやるのはおっしゃるように当然ですけども、県は金を渡してもあまり口を出さない方がいいという、それなりの対応を目指していただければ結構で、余り細かいことまでごちゃごちゃやられると、各町村によってみんな実情が違いますので、これはもう少し柔軟な形で対応できたらいいなと思っております。

○泉政務官 もう一点、今度は文科省と厚労省に一応それぞれのところから御意見がありましたので、文科省は2歳児の受入れに対しての現在の見解をどう考えているかというのを教えていただきたいのと、厚労省は池田市長から保育や給食との相殺といいますか、それと受給権の関係がありましたけれども、これについて見解を改めて説明をいただければと思います。

○徳久官房審議官 文科省でございます。ちょっと済みません、冒頭遅れてまいりまして議論が。

○泉政務官 2歳児保育をやっているという話で、特区では認められているけれども、今後全部で受入れをしていくと、待機児童対策になるのではないかという御提案があったんです。

○徳久官房審議官 なるほど、わかりました。

幼稚園教育の立場から申しますと、やはり幼稚園教育は基本は集団教育であるということと考えられておるわけございまして、そういう意味から集団教育になじむ年齢層が幼稚園教育の対象としてどこまで広がるかということについて、今、泉政務官のお話がありましたように特区で以前議論をして、集団教育としてやるのかどうかということについて実験的な取組をしてまいりました。

結論といたしましては、やはり集団教育として、勿論マン・ツー・マンの家庭的教育とかけつけをするという部分は違うんですが、やはり子ども間で育っていくような中心の部分の集団教育について、やはり年齢層は3歳からだという結論に至りまして、そういう意味では言わば特区の取組を全国化して、例えば2歳に落とすということはしませんで、3歳以上が集団教育になることになっております。

ただ、そういうものについては幼稚園が今、預かり保育という形で3歳児の子どもについて預かっている幼稚園が今、8割ぐらいございますけれども、そういう預かり保育の中で例えば3歳児以上に限らずに0～2歳の子どもも含めて、0歳はなかなか難しいかもしれませんが、そういう子も預かるということはやっていくことになっておりまして、そういう例の1つだろうと承る次第でございます。

○泉政務官 厚労省、どうぞ。

○香取官房審議官 子ども手当のような現金給付で支給するものを保育料の未納分であるとか、給食費の未納分に市町村の側で充当する。要するに相殺してしまうというのができるかどうかという話なんです、この話は法制論的には非常に難しいお話で、現金給付として配るという前提に立つ限りは非常に難しい。これは御承知と承知はありますが、まず子ども手当、これは年金なんかもそうなんです、基本的には差し押さえ・担保に供することができない債権ということで、保護されることになっています。

これを仮に外す、保護しないとするとしますと、一般的にその人に対して債権を持っている人が差し押さえたり相殺したりすることができるという法律構成になりますが、そうすると何が起こるかという、その市町村が子ども手当をもらっておられる親御さん、受給権がある親御さんに対して、持っている債権の優先順位というのが決まっています、その順番で充当するという理屈になります。

そうしますと一番最初に優先するのは実は税金でございます、市町村民税を滞納しておられますと、そもそもこれは強制執行ができますので、市町村側は自力執行でとれてしまうこととなります。

次に優先するのは、国民健康保険の保険料などのいわゆる公法上の債権というのが来る。その次に来るのが通常私法上の私的な債権ということになります、保育料はその意味で言うと公法上の債権になりますが、給食費なんかは普通の私的契約の債権ということになるので私的債権になりますので、順番からするとそういう順番で相殺をすることになります。多くの場合は給食費とか保険料、保育料に滞納がある方の場合には住民税とかその他のものの滞納があることも十分ありえますし、私的債権というたとえば水道料金を払っていないとか、ガス料金を払っていないとか、そういうものが全部子ども手当がターゲットになるという構成になりますので、現金給付で払うことを前提に、言わばそういう形で保育料あるいは給食費について優先的に天引きをする構成というのは、今の税法の体系あるいは地方財政法の体系であるというものからすると、ちょっとかなり難しいということで、これはかなり別途の工夫が要るのではないかと承知しております。

ただ、子どものお金が子どものために使われるようにという意味では、確かにそういう御議論があるのは現場感覚的にもよくわかるので、そこは少し別の形で何か工夫ができるかどうかをこれから考えたい。来年度、このことも含めて全体の制度設計を考えたいと承知しております。

○泉政務官 文科省に更問で恐縮なんです、文科省としては教育の必要性というのは0～2歳にも必要であるという考えだけでも、幼稚園というのは集団教育の機関であるという考え方だから、3歳以降が集団教育が必要なので3歳以降に限るという考え方。ですから、恐らく2歳児が集まってきて、そこに個々に教育をするという考え方には立てないというのが、現在の考え方ということでいいですか。

○徳久官房審議官 はい。

○泉政務官 なるほど。高井政務官、どうぞ。

○高井政務官 文部科学省の政務官の高井と申します。今日はありがとうございました。

先ほどの話と関連するんですけれども、野呂知事のところと倉田市長のところと秋田の齋藤町長のところと、それぞれに待機児童の状況や地域の現場に応じて幼稚園のニーズ、保育所のニーズは違うんだらうと思います。

今、役所の方から話がありましたけれども、私はやはり待機児童が多い特に都市部の幼稚園に、2歳児だけではなくて、0～2歳の預かり保育をやってもらえるようなインセンティブを与えることの方が、価値があるのではないかと考えておまして、恐らく2歳児保育、教育を多分すべての幼稚園に一律に課したとしても、私は徳島県なんですけれども、徳島県なんか少子化で幼稚園と保育所の子どもの取り合い的なところもあったり、なかなか幼稚園が子どもが少なくなって廃園になってしまったりというところも多いので、恐らく秋田もそういうところがあるのではないかと思います、そういう中でやはり大事なものは、齋藤町長がおっしゃった財政支援なんだらうと思うんです。

そうした待機児童解消のために幼稚園側に預かり保育を促していくような財政支援があれば、もうちょっと積極的に受け入れていく可能性が出てくるのではないかというふうに1つ考えます。

そういう中で恐らく縦割りの中でなかなか補助金の出口、入口が確かに2つなので子ども園で御苦労されているということなんです、どういう形かわかりませんが、基金的に1つの出口から出るようになれば、そうしたことも少しずつは解消されていく可能性はあるのではないかと思いますけれども、この点どうでしょうか。

○齋藤行政部会副部長 そうなれば非常に合理的ですけれども、本当にできるのと疑問符が付いてしまうんです。実際、公的な場合は認定こども園になっても経理上はやはり交付税の算定の根拠になったり、決算の資料になったりする、きちんと分けて経理しないといけない。当然、認定こども園の報告もしなければいけない。事務量は逆に増えます。ですから一本化すればいいという話は非常に合理的なようですが、そうなれば大歓迎ですけれども、これは総務省の方も絡んでくる話ですので、交付税の算定根拠に入っていますから、なかなか難しいのではないかと思います。

○泉政務官 倉田副会長、どうぞ。

○倉田副会長・社会文教委員長 1つ、預かり保育の問題ですが、幼稚園における預かり保育、0～2歳までのインセンティブを与えるということが、本当に厚労省的な考え方からできるんですかねという気がするんです。そうしたら幼稚園で全部できるわけではないですか。だから、それができないので今は3歳以上は幼稚園で、原則的に3歳以上の子どもたちの長時間保育、普通はお昼までに帰るんですが、それで預かり保育をしていたいていますけれども、現実に幼稚園で0～2歳の預かり保育までいけるかという、非常に難しいのではないかと。

先ほど子ども園で運動会の話をしました。子ども園の運動会は0歳児もおるわけです。

0歳児で駆けっこはしないですが、そうすると2歳児の子どもたちの現状を見てみると、幼稚園の子どもたちと混ざり合ってもいけるのではないかという判断を、これは個々に違えます。先ほど倉敷の特区の例の話をしてきましたが、ということは地域の実情において許認可権をいただいた基礎自治体が、その地域の実情において幼稚園においても2歳児保育をすることができる。みんなに行かせるわけではない。

だから池田においても公立は2年保育です。私立は3年保育です。ところが、ある幼稚園では4年保育もできますという幅を広げることによって、待機児童を一時期吸収することにならないかなと思っております。

○野呂子どもプロジェクトチームリーダー 私の方から一言申し上げますが、先ほど両氏から県は関わらない方がいいとはっきり言っていたところでありまして、私も基本的にはそれでいいと。少し先ほどは遠慮を込めた言い方であったのであれなんですけれども。

今は子ども手当が来年は満額になっていくということ、あるいは一部からはそれを現物給付に回したらどうだということもある。今は財源的な問題でいきますと、扶養控除がなくなったことによって地方もそういう意味で今後税収増になってくるということ、子ども手当の地方負担についてはなくせということも言っておるところでありまして、そういう財源を今後現物給付、特に基礎自治体のそういうところで使える、現物給付に使っていくというのは1つ考え方としてあるんだろうと思います。

そういう意味では皆さん御承知のとおり、家族関係経費というものがOECD諸国と比べても低過ぎるという実態からすれば、私は子ども手当を民主党があえて出してきたことには評価する一方で、やはり現物給付とのバランスということからいけば、それをより有効に保育だとかいろいろなところに使っていくという考え方で、一步一步上がっていくことが大事なのではないか。こういうふうな思うところがあります。

そういう中で2歳児の受入れの問題については私もよくわかりませんが、先ほども申し上げたように大人の都合で保育所とか幼稚園ということは、これは主役が間違っております。そして子どもに幼児教育、保育というものがどう必要なのかという視点に立って2歳児の問題もどうあるべきかということの結論を出すべきだと思います。

○齋藤行政部会副部会長 私の園では年齢別保育をやっているんです。一応4歳、5歳は幼稚園。これは午前中で終わってごはんを食べて帰ります。ですから居残る保育園という、そういうものも年齢ですから一緒です。午前中でやるときは、親が残っていればかわいそうだと、逆に早く帰るとい議論があったんですけども、子どもは全然関係ないです。勿論オープンでやっていますので乳児は違いますが、年齢別にクラスでいますけれどもオープンですから、2歳の子どもが入ってきたり5歳と一緒にあったり、いろんなことが起こります。

逆に異年齢交流といえますか、そういう点では私は余り集団になじまないとかどうとかいうのは、黙ってほうっておいても子どもというのはそれなりの興味を持って、1つの秩

序ができるんです。これをこうしなさい、ああしなさいと言うこと自体が私はどうも現場を見て間違いではないか。年齢で完全に発達段階相応のカリキュラムは当然必要にしても、日常的な現場ではいろんな交流が生まれる。ですから2歳児の幼稚園があっても私はいいと思います。

○泉政務官 倉田副会長、どうぞ。

○倉田副会長・社会文教委員長 先ほど忘れていまして、例の相殺規定の問題ですが、なるほど公債権から言うと順序があると思いますが、やはり子どもに限った特例法であるという認識をしながら、とりわけ子どもに関する経費についてということ、本当は法律の中に書いていただきたかったというのが市長会の要望でございます。

ただ、実は1月27日に決議をして厚労省の副大臣にもお会いしましたが、次の日に閣議決定でした。実はほとんど原案ができてあったわけなので、したがって23年度の制度設計に当たって今のお話にもありましたとおり、いろんな工夫をしていただきたいということをお話をしたいと思います。

もう一点、0～2歳で平均的に言うと年間250万円以上かかっています。それを幼稚園にインセンティブをとということにはなかなかならないのかなという気がしますので、せめて2歳枠というものを考えても面白いかなという気がしたところでございます。

○泉政務官 どうぞ。

○平嶋官房審議官 先ほど交付税の仕組みがあるからというお話がありましたが、交付税の仕組みそのものは国の財政制度、幼稚園なり保育所の制度の裏打ちをやっているだけです、高井政務官がおっしゃっていたような幼稚園と保育所の財政の仕組みが変われば、それに応じて変わるだけのことなので、それは別々な制度になっているのは、今は保育所と幼稚園が別々の財政制度になっているから違っているだけです、これは一緒になれば我々は別に区別はなくなるということです。私どもの問題ではなくて親元の問題と御理解をいただきたいということでございます。

○泉政務官 小川政務官、どうぞ。

○小川政務官 遅くなりまして申し訳ありませんでした。いつもお世話になります。

基準と予算と両面で、例えば保育所の床面積の最低基準とか、いろいろ議論になりました。自治体に任せると不安だということをする人たちがいらっしゃいます。その点どういうふうにお考えになるのか。

それと予算。自治体に任せると一番に削られる予算だと言う人たちもいます。その予算と基準の両面から、任せてくれればこれだけやれるということか、それともほかに優先すべきことがあるとお感じになるか、そこを率直にお聞かせいただければと思うんですが。

○野呂子どもプロジェクトチームリーダー 現状は国も地方も借金漬けになっています。まずなぜこういう状況になったのか。民主党さんは無駄なものを省いていくんだということで徹底してやろうとしておりますけれども、なかなかそれで財源が出てこないというのは御苦労しておられるところだと思います。

そういう意味では長期間にわたって、とにかく必要なサービスにかかる金を税として徴収してこなかったという、根底の問題があるということ認識しておかなければならないと思います。そういう意味では今日はマニフェストの関係で民主党の皆さんともいろいろ意見交換をいたしましたけれども、やはり税の問題、特に地方からいきますと安定的な地方消費税は非常に財源として安定的なものだということで、これをしっかり地方のこれからも財源に手当ができるような、そういう積極的な取組を知事会としても主張をしたところでございます。

そういう中においては今、先般の自民党政府のときの三位一体改革においても、税源移譲という形の中で1兆円以上を上回る補助金が税源移譲で3兆円になって、しかも一方では交付税も一気に減らされたという状況、実は自治体にとっては自ら削れるところは削り切って、その上で今やっておるというのが実態です。行政改革も私どもからすれば、国よりも地方の方がしっかりやっているとっておるところでございます。そういう意味では税財政構造そのものをしっかり組み立て直した上で、今のようなお話がないと非常におかしな格好になると思います。

勿論、子どもにかかるものについて、例えば民主党さんで議論されているように一括交付金化、その一括交付金という形で手当するときに、どこまで色を付けるのかという議論もあろうかと思えます。そういう意味ではナショナルミニマムとの関係から、どうあるべきなのかというところをしっかりと見ていくべきだと思います。

自治体に任せると不安だというのは、今まで国の方から散々地方自治体ではどうなんだということを言われましたけれども、私どもから言うと、地方分権をさせないための理屈に使われてきた、あるいはそのためのつくり上げた理屈であると、強くこれについては反発するところでございます。

大事なものが削られるのではないかということについて、これについては地方が自主的にきちんと運営できる体制を構築することが大事でありますけれども、この子どもの問題の優先度というのはどこも非常に重視をして考えるものであろう、そうでなければならぬと思います。

最低限の担保を国の制度で担保づけることも必要な部分があるでしょう。それは憲法に基づくいろんな権利、子どものこと言えば子どもの権利条約、国連でございます。ああいったことと憲法との絡み合わせの中で、基準を国で最低限のものを設けるというのも1つかと思います。

○倉田副会長・社会文教委員長 保育団体が幾つかあるようですが、以前にその1つの全国組織にお招きをいただきまして、シンポジウムでこういうお話をしたときに、やはり同じ質問をいただきました。自治体に任せて大丈夫か。池田はこうやっている。だから倉田市長のところはいいけれども、ほかもそうとは限らないという話が出たわけです。

私はそうではないと。実際の首長も選挙で住民の皆さん方に真意を問いながら、ただし4年間という期間はあるわけですが、そうしているわけですから、今、知事がおっ

しゃったように我々はまさに命を懸けて、例えば 10 万都市の池田市では、先ほど申し上げましたが 30 億円が就学前の子どもたちに要する費用です。そのうちの 7 割、町長のところも先ほど 7 割とおっしゃっていましたが、それが一般財源。だから池田市では 21 億使っている。

そして私立の保育所で、ごめんなさい、定員を 2 人増やしてくれないか、3 人増やしてくれないかという交渉をするんです。3 人増やすために、それが 2 人であっても、3 人であっても、5 人であっても、うちは保育士を 1 人雇わなければならない。そんな話が出たら、ではその 1 人分の人件費は池田市から補助しましょう。それで定員を増やしてくれますかという交渉をしながらしていますので、減多なことはない。それは信頼関係でして、その信頼関係を今、構築して頑張っているのが先端自治体の首長であると思っております。以上でございます。

○齋藤行政部会副部会長 先ほどの一般財源の中で、使用料、保育料で 2 割です。県から 8 % ぐらい助成をもらっている。交付税 7 割のうちの 3,000 万は、私のところは 1 億 1,000 万かかっています。そういう状態ですから削るだけのものが来ているのかと問いたい。ですから、そんなことは心配するに及ばずだと思います。基準の面積の問題とか何かは、これもそんな心配をしなくても私はいいと思います。むしろ大き過ぎて困っているわけですから、これは待機児童がいるところで、例えばかつて深夜、火災が起きて死んだという事件がありましたね。そういうことをイメージされているんだと思いますけれども、自治体は決してそんなでたらめするはずがないのはみんなわかっているはずです。常識で考えていただければ私はいいと思います。

○泉政務官 今、一括交付金の話がありましたけれども、もう一つのプランとしてどこまで色を付けるかという話の中で、子ども関係の基金をつくってはどうかという御主張もあります。それに対して受け入れられるのは皆さん方になるわけですが、特に市町村、基礎自治体のお考えがございましたら、それぞれお願いします。

○倉田副会長・社会文教委員長 一度やってみたいことがあるんですけども、2 歳は幼稚園に任せるとして、これは私の考えですが、0 ~ 1 歳を家庭で保育するという原則を仮にして、その方々に 10 万円あげる。保育所でお預かりすれば 240 万円以上かかっているわけですから、ただし 25% の子どもたちですけれども、そうすると 10 万円差し上げる。どうしてもパートに行かなければ生活ができないからパートに行っているの、そのパートに見合うかどうかわかりませんが 10 万円差し上げるので、家庭で保育していただだけませんか。キャリアウーマンの方が自分は仕事があるので、それは保育所に預けるという要望があったら当然保障するべきですけれども、そうすると保育に欠ける要件を今度は外さなければならなくなってきました。その中でそういう子ども基金があつて、きちんとそれを支払うことができれば、今のような問題は吹っ飛ぶ。ただし、財源が大丈夫かなという気がします。

○齋藤行政部会副部会長 問題は基金をどこで設けるかでしょうね。国に設けるのか、県

に設けるのか、末端自治体に設けるのか。これによって考え方はかなり変わってきます。

○泉政務官 一応、今、言われているのは国に大きな全国の基金があって、その後は市町村にまた設けるというプランです。

○齋藤行政部会副部会長 そうなったときに、特に町村みたいな小規模な自治体がどの程度来て、どの程度出せるのかという、実は大きい自治体と比べて十分な額が確保できなかったり、不利な扱いにならないか。これは多分全国の町村みんなそういう心配をしたいと思います。

○野呂子どもプロジェクトチームリーダー 私の方から申し上げますと、税でも直接税の場合にはなかなか徴収が難しい面があって、今は滞納率が県あるいは市町ともかなりあるわけです。三重県の場合には市町と連携して今年から住民税の徴収をやろうということをやりました。

国の状況を見ますと年金がああいう状況になり、そして医療保険も今ああいう関係からいけば、これまで国民皆年金、皆保険と言ってやってきた制度の信頼性というのが全くありません。そういう意味からいきますと、フランスの家族手当金庫みたいな制度というのが、信頼性を保っている金庫として成り立つんだろうかということについては、大変疑問に思うところでありまして、そういう意味では私は消費税等の税方式、安定した財源による税方式、そして地方が必要なものについては、それは地方消費税という形できちんと手当するというのが、私は最もいいのではないかと考えておりますが、ただ、そこまでの議論は知事会のプロジェクトチームでは、まだしていないということをつけ加えておきますけれども、私が座長をやっておりますこの国の在り方においては、そういったところも少し言及できれば、そういう形で大体来月ぐらいにはまとめられるのではないかと考えています。

○高井政務官 もう時間がなくなってまいりましたけれども、1つ、一般財源化のお話を齋藤会長がなさいましたけれども、一般財源化してから確かに全国的に民営化なりが少し増えたとか、いろんな負担が増えたのでどうしても削らなければいけなくなったという議論とセットで、先ほど小川政務官からの質問のような懸念がほかの団体から挙がっていると思うんですが、町長がおっしゃったのは一般財源化自体を否定しているということではなくて、その額の問題なんです。より裁量の大きい形で交付税なりを増やしてくれれば、そちらの方がいいという理解でいいんですね。

○齋藤行政部会副部会長 一般財源化して増えたものはないんです。ですから、少なくとも3割程度は落ちている。それで同じことをやってできるのという、そうするとやはりどこかを削っていくことにならざるを得ないでしょう。これは保育園に限ったことではありません。すべてです。

○野呂子どもプロジェクトチームリーダー 昔、義務教育の国庫負担のあれで知事会の中で大もめしたことがありました。それで実は明治のころの日本の教育制度の中で、教員の手当を地方ですべてやっていくことになったときに、三重県内でもある小さな村ですと、

村の予算の半分までを教員の手当に回さなければいけないという事態になってきて、それで国庫負担についての要請を全国町村会が結成されて、運動していったという経緯があったんです。そういう意味ではこの財源をどうやって安定的に手当していくかということ、制度の中できちっと考えておかないと、先ほど1番に削られるのではないとか何とかということでもありますけれども、ある意味でそういう1つの保障を担保できるという制度の在り方というのは一応考えておかなければいかぬのではないかと思います。

もともと、知事会の中で義務教育の負担金については、私みたいにすべて100%国が持つべきだという主張をしたのと、すべて地方に税源移譲すべきだといったのと、かなり意見が分かれまして、私は少数派の方でございました。

○泉政務官 よろしいですか。それでは、時間もまいりましたので本日のヒアリングをこれにて終わらせていただきたいと思います。皆さん、本当にありがとうございました。