

## 第3節 「子ども・子育て新システム」の概要

子どもは社会の希望、未来をつくる力であり、安心して子どもを生み、育てることのできる社会の実現は日本社会全体で取り組まなければならない最重要課題の一つである。

現在、子どもの育ちや子育てをめぐる環境の現実が厳しく、核家族化や地域のつながりの希薄化によって、子育てに不安や孤立感を覚える家庭は少なくない。また、多くの待機児童が生じている地域もあることや、本格的な人口減少社会が到来したことも踏まえ、国や地域を挙げて、子ども・子育てへの支援を強化していかなければならない。

すべての子どもに良質な成育環境を保障し、子ども・子育て家庭を社会全体で支援するため、幼保一体化を含め、子ども・子育て支援関連の制度・財源・給付を一元化して新しい仕組みを構築し、質の高い学校教育・保育の一体的な提供、保育の量的拡大、家庭におけ

る養育支援の充実を図ることが求められている。

こうした状況を踏まえ、子ども・子育て支援関連の制度・財源・給付を一元化するとともに、制度の実施主体を市町村（基礎自治体）とし、国・都道府県等が制度の実施を重層的に支える一元的な制度として、「子ども・子育て新システム」（以下、「新システム」という。）を構築するものである。

新システムは、人生前半の社会保障を強化するものとして、社会保障・税一体改革の柱となるものであり、少子高齢化などの社会状況の変化を踏まえ、現在の社会保障制度について、「子ども・子育て支援」などを中心に未来への投資という性格を強めること等により、「全世代対応型」の社会保障制度に改革することを目指すものである。

平成24（2012）年通常国会に提出した法案に基づき構築を図る新システムの概要は以下

### 第1-1-11図 子ども・子育て新システムの具体的内容（ポイント）

#### ■すべての子どもへの良質な成育環境を保障し、子ども・子育て家庭を社会全体で支援

- すべての子ども・子育て家庭への支援（児童手当、地域子育て支援など）
- 幼保一体化（こども園の創設など）
  - ・給付システムの一体化（こども園の創設）
  - ・施設の一体化（総合こども園の創設）



- ・質の高い幼児期の学校教育、保育の一体的提供
- ・保育の量的拡大
- ・家庭での養育支援の充実

を達成

#### ■新たな一元的システムの構築

- 基礎自治体（市町村）が実施主体
  - ・市町村は地域のニーズに基づき計画を策定、給付・事業を実施
  - ・国・都道府県は実施主体の市町村を重層的に支える
- 社会全体による費用負担
  - ・国及び地方の恒久財源の確保を前提
- 政府の推進体制・財源を一元化
  - ・制度ごとにバラバラな政府の推進体制を一元化、財源を給付・事業に応じて一元化
- 子ども・子育て会議の設置
  - ・有識者、地方公共団体、事業主代表・労働者代表、子育て当事者、子育て支援当事者等（子ども・子育て支援に関する事業に従事する者）が、子育て支援の政策プロセス等に参画・関与することができる仕組みとして子ども・子育て会議を設置



出典：内閣府資料

の通りである。

## 1 市町村、都道府県、国の役割について

市町村は、新システムの実施主体としての役割を担う。そのため、市町村は、潜在ニーズも含めた地域での子ども・子育てに係るニーズを把握した上で、管内における新システムの給付・事業の需要見込量、提供体制の確保の内容及びその実施時期等を盛り込んだ「市町村子ども・子育て支援事業計画」を策定し、その計画をもとに給付・事業を実施することとしている。

都道府県は、「都道府県子ども・子育て支援事業支援計画」を策定し、広域自治体として、新システムの給付・事業が健全かつ円滑に運営されるよう、必要な助言・援助を行うとともに、子ども・子育て支援施策のうち、特に専門性が高い施策及び広域的な対応が必要な施策等を行う。

また、市町村子ども・子育て支援事業計画及び都道府県子ども・子育て支援事業支援計画の策定に当たっては、関係当事者の参画の仕組みとして、合議体の設置など子ども・子育て支援の当事者等の意見を反映させるよう必要な措置を講ずる。

国は、新システムの制度設計、市町村に対する交付金の交付、「基本指針」の策定等、新システムの給付・事業が健全かつ円滑に運営されるよう、必要な措置を講ずる。

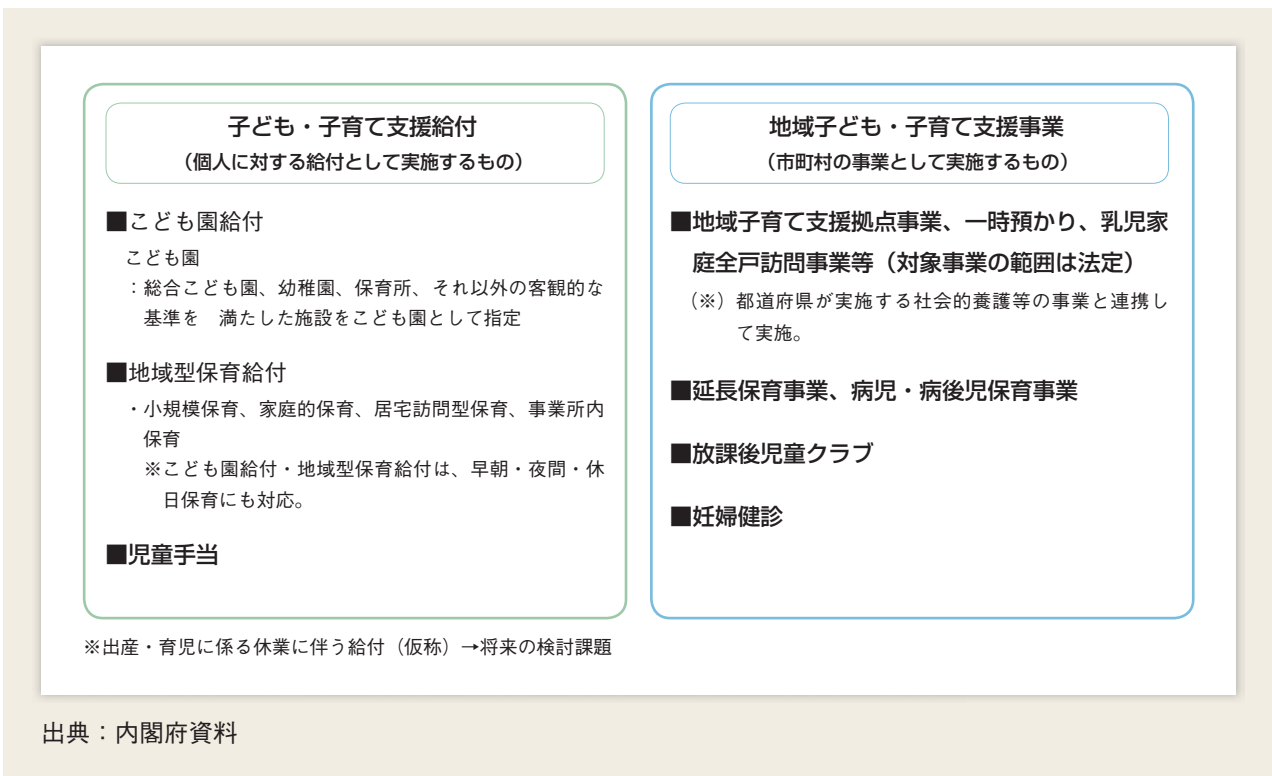
## 2 給付設計

新システムの給付・事業は以下の通りであり、市町村が実施する。

(子ども・子育て支援給付)

- ・こども園給付…指定を受けたこども園（総合こども園、幼稚園、保育所、客観的な基準を満たした施設）の利用者に対する給付
- ・地域型保育給付…指定を受けた地域型保育

### 第1-1-12図 給付設計の全体像



事業（小規模保育、家庭的保育等）の利用者に対する給付

- ・児童手当

（地域子ども・子育て支援事業）

- ・地域子育て支援拠点事業、一時預かり、乳児家庭全戸訪問事業 等（対象事業の範囲は法定）
- ・延長保育事業、病児・病後児保育事業
- ・放課後児童クラブ
- ・妊婦健診

## 3

### 幼保一体化

#### 1) 基本的考え方

新システムでは、すべての子どもの健やかな育ちと、結婚・出産・子育ての希望がかなう社会を実現するため、①質の高い幼児期の学校教育・保育の一体的提供、②保育の量的拡大、③家庭における養育支援の充実の三点を目的とする幼保一体化を推進することとしており、具体的には、以下の給付システムの一体化と施設の一体化を行う。

##### (1) 給付システムの一体化

- ・市町村が、地域における学校教育・保育の需要を始め、子ども・子育てに係る需要の見込み及び提供体制の確保について市町村子ども・子育て支援事業計画を策定し、地域における学校教育・保育を計画的に整備する
- ・指定制度を導入し、質の確保のための客観的基準を満たした施設や事業者について指定を行い公的財政措置の対象とすることにより、多様な事業主体の保育事業への参入を促進し、質の確保された保育の量的拡大を図る
- ・学校教育・保育に係る給付を一体化したこども園給付を創設し、学校教育・保育に関する財政措置に関する二重行政の解消及び

公平性の確保を図る

##### (2) 施設の一体化

- ・学校教育・保育及び家庭における養育支援を一体的に提供する総合こども園を創設する

#### 2) 指定制度の導入

新システムでは指定制度を導入し、質の確保のための客観的な基準を満たすことを要件に、認可外施設を含めて参入を認め、株式会社、NPO等の多様な事業主体の参入を認める。これにより、保育の量的拡大を図るとともに、あらかじめ市町村が質が確保されていることを確認したメニューの中から利用者がニーズに応じて多様な施設や事業を選択できる仕組みとする。指定については、現行の幼稚園・保育所等の基準を基礎として、人員配置基準・面積基準等、客観的な基準を定め、適合すれば原則として指定を行うことで透明性を確保する。

施設・事業については継続的な運営を基本とするが、やむを得ず撤退する場合には3ヶ月以上の予告期間を設けて指定辞退の事前届出を行わせ、利用している児童が他の施設等で継続的に必要な教育・保育が提供されるようにするための調整義務を施設・事業者に課すこととする。また、質の確保の観点から、指定については5年ごとに更新する。

指定制度においては、指定基準を満たす施設については、すべて指定するが、市町村が策定する市町村子ども・子育て支援事業計画における需要見込み量を超えた供給がなされている場合など、施設数が過大となっている場合には新規の指定や更新を行わないことができる仕組みとする。

#### 3) こども園給付の創設

総合こども園、幼稚園、保育所、それ以外の客観的な基準を満たした施設について、こ

ども園として指定を行い、学校教育・保育に係る給付を一体化したこども園給付の対象とする。

こども園の指定基準については、国が定める基準を踏まえ、指定権限を有する市町村が定めることとする。

こども園給付の給付構成としては

- ・満3歳以上の幼児に対する標準的な教育時間及び保護者の就労時間等に応じた保育に対応する給付
- ・満3歳未満児の保護者の就労時間等に応じた保育に対応する給付

とし、質の確保・向上が図られた学校教育・保育を提供するために必要な水準の給付をすべての子どもに保障するため、公定価格とす

る。公定価格の具体的な設定については、制度の施行までに検討を行う。

#### 4) 地域型保育給付の創設

こども園の利用者を対象とするこども園給付に加え、以下の保育事業を地域型保育事業として、この利用者を地域型保育給付の対象とし、多様な施設や事業の中から利用者が選択できる仕組みとする。

- ・小規模保育（利用定員6人以上19人以下）
- ・家庭的保育（利用定員5人以下）
- ・居宅訪問型保育
- ・事業所内保育（その事業所の従業員の子どもに保育を提供するほか、地域において保

### 第1-1-13図 多様な保育事業の量的拡大（指定制度の導入）

#### 【基本的な考え方】

- 質の確保のための客観的な基準を満たすことを要件に、①認可外施設を含めて参入を認め、②株式会社、NPO等、多様な事業主体の参入を認める。これにより、**保育の量的拡大を図るとともに、利用者がニーズに応じて多様な施設や事業を選択できる仕組みとする。**

#### 【具体的な制度設計】

法人格	こども園の事業主体：安定的・継続的な運営を担保する観点から、法人格を条件 多様な保育事業を行う指定事業者：法人でない場合でも、一定の条件を満たせば指定の対象
指定基準	国が定める基準を踏まえ、指定権限を有する市町村が条例で定める。 <small>※質の向上の観点から、職員配置基準の引き上げ等を検討</small>
撤退規制等	・撤退の際、事前届出、予告期間の設定、利用者の継続的利用のための調整義務等を課す ・質の確保の観点から、5年ごとに指定を更新 ・保護者の選択に資する観点から、情報開示の義務化を行う
指定・指導監督	主体 こども園：新システムの実施主体が市町村（基礎自治体）であることから市町村とする。 地域型保育を行う指定事業者：地域の実情に応じた供給量の確保の観点から、市町村とする 権限 指定・指導監督主体に、立入検査、基準遵守の勧告・措置命令、指定取消等の権限を与える
需給調整	指定基準を満たす施設はすべて指定する。ただし、施設数が過大となっている場合、指定主体の権限において新規の指定や更新を行わないことができる。
経過措置	施行の際、現に幼稚園・保育所の認可を有する施設は、こども園の指定があったものとみなす <small>※施行前に現に認可を受けている施設については、法人格を有しなくても指定を受けられることとする。 ※現行の幼稚園、保育所、認定こども園からの円滑な移行に留意する。</small>

#### 【指定制のイメージ】

事業の開始	総合こども園、幼稚園又は保育所の認可	【認可施設と同等の基準を満たす施設】	その他の施設の届出 【多様な保育】 (小規模保育等)	【基準を満たさない施設】 (ベビーホテル等)
財政措置	こども園    指定により、こども園給付の対象	多様な保育事業者    指定により、地域型保育給付の対象	×	

出典：内閣府資料



育を必要とする子どもにも保育を提供)

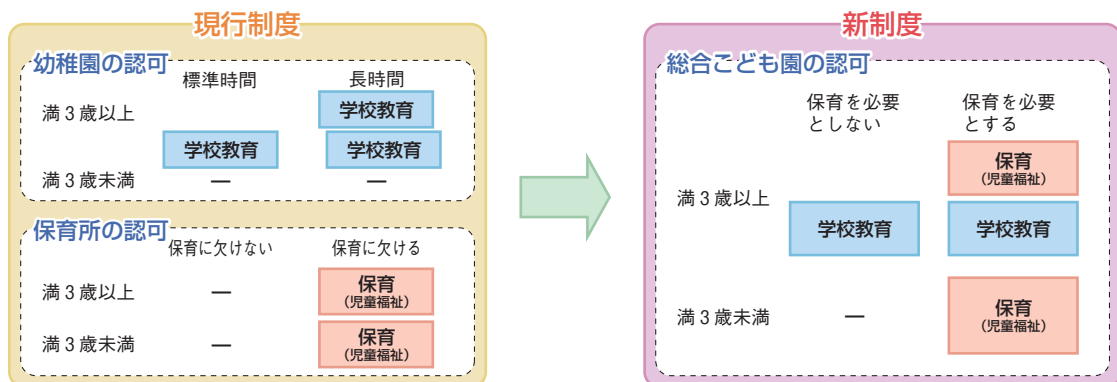
これは待機児童が都市部に集中し、また待機児童の大半が満3歳未満の児童であることを踏まえ、小規模保育等の量的拡充により待機児童の解消を図るとともに、一般市町村においても、放課後児童クラブ、地域子育て支援拠点、一時預かりなどを併設することにより、地域の多様なニーズに対応が可能となる。また郡部などの人口減少地域などでも、地域コミュニティの子育て支援の拠点の維持・確保にもつながる。

## 5) 総合こども園の創設

幼保一体化のうち施設の一体化として、学校教育・保育及び家庭における養育支援を一体的に提供する総合こども園を創設する。総合こども園には法律上の学校及び児童福祉施設の位置付けを付与し、学校としての基準(学級担任制、面積基準等)と児童福祉施設としての基準(人員配置基準、給食の実施等)を併せ持つ基準を適用することで、質の高い学校教育・保育を保障することとし、その具体的制度設計については、現行の幼稚園制度及

### 第1-1-14図 総合こども園の創設

- 学校教育・保育及び家庭における養育支援を一体的に提供する総合こども園を創設する。
  - ※ ここで言う「学校教育」とは、現行の学校教育法に位置付けられる小学校就学前の満3歳以上の子どもを対象とする教育(幼児期の学校教育)を言い、「保育」とは児童福祉法に位置付けられる乳幼児を対象とした保育を言う。以下同じ。
    - ア 満3歳以上児の受入れを義務付け、標準的な教育時間の学校教育をすべての子どもに保障。  
また、保育を必要とする子どもには、学校教育の保障に加え、保護者の就労時間等に応じて保育を保障。
    - イ 保育を必要とする満3歳未満児については、保護者の就労時間等に応じて保育を保障。
- 総合こども園については、学校教育、児童福祉及び社会福祉の法体系において、学校、児童福祉施設及び第2種社会福祉事業として位置づける。
  - ※ 総合こども園は、幼稚園と同様に、小学校就学前の学校教育を行う学校であることを明確にする。
  - ※ 総合こども園は、小学校就学前の学校として、小学校教育との連携・接続が必要であることについて明確にする。
- なお、満3歳未満児の受入れは義務付けないが、財政措置の一体化等(※1)により、満3歳未満児の受入れを含め、総合こども園への移行を促進する(※2)。
  - ※1 例えば現行制度でいえば、幼稚園型認定こども園の保育所機能部分、保育所型認定こども園の幼稚園機能部分についても基準を満たせば財政措置を受けられるようにすることや、調理室(満3歳未満児については自園調理が必須)等への補助制度を創設すること、保育単価等によるインセンティブを付与すること等
  - ※2 保育所(3歳未満児のみを保育するいわゆる乳児保育所を除く。)については、一定期間(公立:10年、私立:3年)後に全て総合こども園に移行。



出典：内閣府資料

び保育所制度の双方に求められる質の水準を基本とする。

また、総合こども園における指導・援助の要領として「総合こども園保育要領」を定める。

総合こども園においては、

- ① 満3歳以上児の受入れを義務付け、標準的な教育時間の学校教育をすべての子どもに保障する。また、保育を必要とする子どもには、学校教育の保障に加え、保護者の就労時間等に応じて保育を保障する
- ② 保育を必要とする満3歳未満児については、保護者の就労時間等に応じて保育を保障する

こととする。なお、満3歳未満児の受入れは義務付けないが、財政措置の一体化等により、満3歳未満児の受入れを含め、幼稚園及び保育所等の総合こども園への移行を促進する。

また現行の保育所（満3歳未満児のみを保育するいわゆる乳児保育所を除く。）については、小学校就学前のすべての子どもに学校教育を保障する観点から、本格施行から一定期間の後に、すべて総合こども園に移行することとする。

## 6) 行政が関与した利用手続き

こども園給付等については、保護者に対する個人給付を基礎とし、確実に学校教育・保育に要する費用に充てるため、市町村から施設・事業者を支払う法定代理受領を可能とする仕組みとする。

また、例外のない保育の保障の観点から、市町村が国の定める客観的基準に基づき、利用者の保育の必要性を認定する仕組みとする。

契約については、保育の必要性の認定を受けた子どもと受けない子どものいずれについても、市町村の関与の下、保護者が自ら施設を選択し、保護者が施設と契約する公的契約とするが、公的契約については、正当な理由がある場合を除き、施設に応諾義務を課す。

定員以上に応募がある場合は選考が必要と

なり、施設は、国が定める選考基準に基づき選考を行うものとする。なお、保育の必要性の認定を受けない子どもについての選考においては、施設の設置者が定める選考基準（選考方法）に基づき選考することを基本とする。

新システムでは保護者が選択した施設・事業者を利用を申し込むことを基本とするが、円滑な利用がなされるよう市町村が関与を行う。

具体的には、市町村が管内の施設・事業者の情報を整理し、子育て家庭に広く情報提供し、相談に対応し、必要な助言を行うことや、要保護児童、障害児等の特別な支援が必要な子どもなど、あっせん（市町村による、利用可能な施設との契約の補助）等による利用が必要と判断される場合には、市町村が、関係機関とも連携して利用調整を行い、利用可能な施設・事業者のあっせんを行うほか、必要に応じて、その施設・事業者に対して子どもの利用の要請を行う。

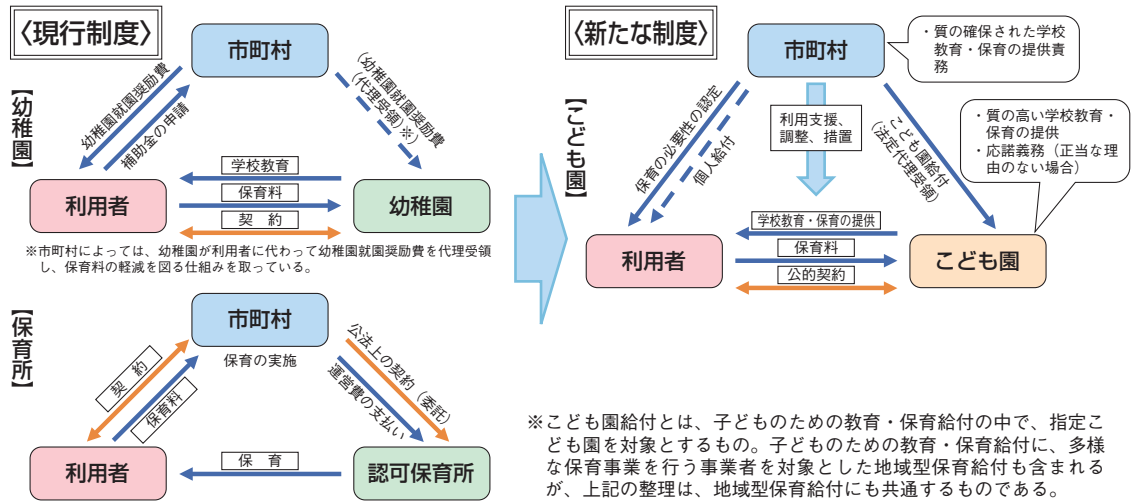
市町村は、計画的な基盤整備により保育需要が供給を上回る状態を解消する取組を強力に推進することが制度の前提であるが、当面の保育需要が供給を上回る場合の対応として、特別な支援が必要な子どもなど、優先利用の対象となる子どもについて、市町村が利用調整を行い、利用可能な施設・事業者をあっせん等を行うとともに、それ以外の子どもについては、保護者が市町村に利用希望を提出し、市町村が利用調整を行い、利用可能な施設・事業者をあっせん等とする。

また、保育の利用が必要と判断されるにもかかわらず、保護者が進んで保育の利用をしない場合など、契約による利用が著しく困難と市町村が判断した場合には、その子どもについて、市町村が施設に対して措置する（措置による入所・利用）こととする。

新システムにおいては、現行の保育制度における保護者が市町村と契約する仕組みから、保護者が施設と契約する仕組みへと変わるものの、利用者負担の確実な支払いが担保される必要性は従来と変わらないため、改正

第1-1-15図 新たな制度における行政が関与した利用手続き

- こども園給付については、保護者に対する個人給付を基礎とし、確実に学校教育・保育に要する費用に充てるため、法定代理受領の仕組みとする。
- 例外のない保育の保障の観点から、市町村が客観的基準に基づき、保育の必要性を認定する仕組みとする。
- 契約については、保育の必要性の認定を受けた子どもと受けない子どものいずれについても、市町村の関与の下、保護者が自ら施設を選択し、保護者が施設と契約する公的契約とし、「正当な理由」がある場合を除き、施設に応諾義務を課す。
- 入園希望者が定員を上回る場合は「正当な理由」に該当するが、この場合、施設は、国の選考基準※に基づき、選考を行う。
  - ※ 保育の必要性の認定を受けた子どもについては、定員以上に応募がある場合、優先利用に配慮しつつ、保育の必要度に応じて選定する。保育の必要性の認定を受けない子どもについては、施設の設置者が定める選考基準（選考方法）に基づき選考することを基本とする。
- 公的契約に関する市町村の関与については、次の通りとする。
  - ① 管内の施設・事業者の情報を整理し、子育て家庭に広く情報提供し、相談に対応する。市町村のあっせん（市町村による、利用可能な施設との契約の補助）による利用が必要と判断される場合には、保育の必要性の認定等と合わせて、市町村が利用可能な施設・事業者へのあっせん・要請を行う。
  - ② 当面、保育需要が供給を上回っている場合には、市町村に利用希望を提出すること等により、市町村が利用調整を行う。
  - ③ 契約による利用が著しく困難と判断した場合には、市町村が措置による入所・利用を行う。



出典：内閣府資料

後の児童福祉法第二十四条に規定される市町村の責務も踏まえ、利用者負担の支払いに関して確実な支払いを担保する仕組みを設けることとする。