

第164回通常国会

文教科学委員会 25号 2006.5.19

議長（扇千景君） これより会議を開きます。

この際、日程に追加して、

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案について、提出者の

趣旨説明を求めたいと存じますが、御異議ございませんか。

〔「異議なし」と呼ぶ者あり〕

議長（扇千景君） 御異議ないと認めます。小坂文部科学大臣。

〔国務大臣小坂憲次君登壇、拍手〕

国務大臣（小坂憲次君） 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案について、その趣旨を御説明申し上げます。

我が国における急速な少子化の進行並びに家庭及び地域を取り巻く環境の変化に伴い、保護者の就労の有無等にかかわらず、小学校就学前の子供の教育及び保育に関する多様な需要に、適切・柔軟に対応できる新たな枠組みが求められているところでございます。

この法律案は、こうした状況にかんがみ、認定こども園に係る制度を設け、幼稚園及び保育所等において、小学校就学前の教育及び保育、並びに保護者に対する子育て支援を総合的に提供するための措置を講ずるものであります。

次に、この法律案の内容の概要について御説明を申し上げます。

第一に、幼稚園又は保育所等のうち、就学前の教育及び保育を一体的に提供するとともに、子育て支援事業を実施するものは、都道府県知事から認定こども園の認定を受けることができることといたします。また、認定の基準は、文部科学大臣と厚生労働大臣が協議して定める基準を参酌して、都道府県が定めることといたします。

第二に、認定こども園に関する特例として、幼稚園と保育所とが一体的に設置される認定こども園については、設置者が学校法人又は社会福祉法人のいずれである場合にも、児童福祉法及び私立学校振興助成法に基づく助成を受けることができることといたします。また、認定こども園である保育所については、設置者と保護者との直接契約による利用とし、入所する子供や保育料の決定を設置者が行うことができるよう、児童福祉法の特例を規定するものであります。

以上がこの法律案の趣旨でございます。（拍手）

議長（扇千景君） ただいまの趣旨説明に対し、質疑の通告がございます。発言を許します。林久美子君。

〔林久美子君登壇、拍手〕

林久美子君 民主党の林久美子でございます。

質問の前に、昨日は、秋田県で小学校一年生の男の子が遺体となって発見される大変痛ましい事件がございました。心より御冥福をお祈りいたします。また同時に、私たち民主党、しっかりと子供の安全を守っていく決意を新たにしているところでございます。

さて、民主党・新緑風会を代表いたしまして、ただいま議題となりましたいわゆる認定こども園法案について、関係各大臣にお伺いいたします。私にも三歳の息子がおります。本日は、全国のお母さんの気持ちを代弁するつもりで、また民主党は対案を提出させていただいておりますので、私たちの提案をお示しをいたしながら、質問をさせていただきます。

幼稚園と保育所の一元化に関する議論は、少なくとも戦後六十年続けられてきました。一九四六年には、既に帝国議会において幼保一元化の議論が行われています。議事録によりますと、衆議院予算委員会の場で、幼稚園も託児所も保育の面で内容は本当に同じことをしているのでありますから、これを一つにして子供を育てていただきたいと委員が一元化を求めて発言しています。これに対し、当時の厚生大臣は、社会情勢の変化に伴いまして、保育所に一面的、文化的要素を注ぎ込むということも必要でありましょうし、それから幼稚園に向かってまた社会的の分子を入れるということも必要であると思っておりますが、ただいまのところではこの二つを一緒にして一つにしてしまうというほど進んだ考えは持ちませぬと答えています。

こうした議事録からも分かるように、少なくとも六十年前から、同じ年齢の就学前の子供たちがひとしく教育、保育を受けるのが自然であるという素朴な願いはかなえられず、かたくななまでに今日まで、幼稚園、保育所と二元化体制が維持されてきました。その最大の要因はどこにあると考えていらっしゃるでしょうか。所管する文部科学省と厚生労働省が、子供にとって最善の利益は何かを考えず、権益争いを続けてきたためではないでしょうか。まず、文部科学大臣と厚生労働大臣に御所見をお伺いいたします。

そもそも幼稚園と保育所の違いは何でしょうか。保護者、とりわけ母親が働いているのかいないのかによって子供たちの居場所が分けられ、文部科学省と厚生労働省という二つの省が別々に所管しているにすぎません。

既に、幼稚園と保育所における教育、保育内容は接近しています。幼稚園であっても、保護者が就労しているために預かり保育で通常八時間保育を受けているケースもありますし、一方で保育所において、就労していない保護者の子供が保育を受けているというケースもございます。また、三歳児から五歳児に関して言えば、幼稚園教育要領と保育所保育指針によって、健康、人間関係、環境、言葉、表現というふうに、指導上のねらい、保育上のねらいは全く同じとなっています。こうした現状は既に国の二元化行政の形骸化を意味しており、幼保一元化の実現は正に時代の必然であると考えます。

にもかかわらず、今回の政府案を見てみると、依然として実権を握る担当省庁の一元化はなされていません。文部科学省と厚生労働省が密接に連携して幼保連携推進室を設置すると伺っておりますが、担当する省庁や窓口はしっかりと一本にするべきではないでしょうか。私たち民主党は、子ども家庭省の設置を理想としていますが、それまでの間、内閣府に担当部局を置くことを提案しています。こうした担当する省庁や窓口の一本化について、内閣府担当大臣であり、少子化対策を担当されている猪口大臣から御見解をお伺いしたいと思います。

さて、この法案の名称は、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とされています。しかし、法案の内容を見てもみると、総合的な提供は何らなされておらず、ただ単にこれまでの幼稚園と保育所に認定こども園という看板を掛け替えるだけとしか読み取ることができません。

小泉政権においては、待機児童の未解消や幼稚園の定員割れが依然として続いており、地域における幼稚園と保育所の偏在問題も一向に解決されていません。

認定こども園は待機児童解消のための一つの方策ともされていますが、幼稚園型こども園では、待機児童のうちの六七・八%を占めるゼロ歳児から二歳児の保育に欠ける子供の受入れも認められていません。本当にこの認定こども園によって待機児童は解消されるのでしょうか。具体的にどの程度の待機解消が期待できるのか、厚生労働大臣にお伺いいたします。

また、児童虐待の観点からも効果は期待できません。児童虐待の実態を見てみると、保護者が働いていないケースも多く、虐待を受ける子供の六七・七%はゼロ歳児から二歳児となっています。しかし、政府案では、幼稚園型、保育所型のいずれの認定こども園においても、保護者が就労していないゼロ歳児から二歳児の受入れは認められていません。

一方、民主党案では、多様なニーズに対応するために、ゼロ歳から就学前までの希望するすべての子供たちの受入れを可能としているほか、一時保育、病時・病後時保育などへの支援を強化することなども提案しています。

政府案ではどのように多様なニーズに対応することになるのか、文部科学大臣及び厚生労働大臣にお伺いいたします。

次に、認定こども園の将来像について伺います。

仮に、認定こども園が多様なニーズにこたえ得るのだとすれば、いずれ幼稚園は認定こども園に、保育所も認定こども園にと収れんされていくのでしょうか。それとも、幼保一元化への願いに対する免罪符施設として認定こども園をつくることこそが大切なのであって、将来のことは利用者任せ、成り行き任せなのでしょうか。認定こども園の将来像が見えてきません。

文部科学大臣、認定こども園の将来像について、是非明確な御答弁をお願い申し上げます。

そして、認定こども園が就学前の子供や保護者の多様なニーズにこたえる有効な選択肢となるためには、十分な供給がなされる必要があります。行きたくても近くにないのがこども園などという状況では、選択肢とはなり得ません。就学前の子供に対して教育、保育を行う施設として、それぞれの地域に認定こども園が誕生してこなくてはなりません。

しかしながら、昨年度、政府が実施した総合施設モデル事業に取り組んだ全国の施設に対しまして独自に聞き取り調査を行いましたところ、幾つかの施設からは認定こども園に手を挙げる予定はないというお答えが返ってまいりました。積極的に参加したいというお答えはむしろ少数でございました。最大の問題点は財政措置でした。

政府案では、公立の認定こども園については一般財源で、その他の私立の幼稚園型こども園については文部科学省の私学助成、保育所型こども園には厚生労働省の保育所運営費負担金と、各省の補助制度を活用することとされています。そのため、幼稚園型こども園における保育所機能、保育所型こども園における幼稚園機能など、新たに機能を拡充した

部分については、認可を取らない限り施設側の持ち出しにならざるを得ず、経営的に非常に困難な状況に追いやられる可能性も否めません。その結果、利用料が高くなったり、子供たちに対する教育、保育の質が低下するのではないかと懸念されています。政府案による財政措置によって、どのように利用料の高騰を避けつつ、教育、保育の質を守ろうと考えていらっしゃるのでしょうか。文部科学大臣にお伺いいたします。

また、認定こども園は施設と利用者の直接契約となる予定ですが、保護者に対する支援は、主に私立幼稚園に通う方を対象とした幼稚園就園奨励費補助しかありません。これでは、私立の幼稚園型こども園に通う子供の保護者には支援が行われますが、私立の保育所型こども園に通う子供の保護者には支援が行われないということになります。子供たちはどちらも私立の認定こども園に通っているのに、その施設が幼稚園、保育所のどちらを母体とするのかによって保護者への支援が異なるというのは、利用者の側に立って考えれば非常に不公平ではないでしょうか。保育所型こども園を所管される厚生労働大臣にこの点についてお伺いいたします。

民主党案では、補助金も担当部局で一元的に管理することにしています。機能を拡充した部分についても、認定こども園という制度の中で十分な支援を行い、教育、保育の質を十分に守りつつ、認定こども園に参加しようというインセンティブを働かせていく考えです。さらに、認定こども園に通う子供の保護者に対してもひとしく支援を行ってまいります。

こうした一本化された担当部局における補助金の一元的な管理、保護者に対する支援の在り方について、いかがお考えでしょうか。文部科学大臣、厚生労働大臣、それぞれにお伺いいたします。

同じ年齢の子供が、保護者、とりわけ母親が働いているのかいないかによって、あるいは正社員なのかパートなのかという就労形態によって、教育、保育を受ける場所や内容、財政的支援が異なるというのは本当に不自然です。小学校はどうでしょうか、考えてみてください。母親が働いているか否かによって、学ぶ学級が違ったり学ぶ内容が異なったりするのでしょうか。すべての幼稚園と保育所に良質な教育、保育が備えられ、子供たちに権利としてより良い居場所が与えられなければなりません。

今回の法案は、幼稚園と保育所を一体とすることを可能とし、法律上明確に位置付けたという点については一定の評価をすることができると思っています。しかし、決定的な一元化を行わず、文部科学省と厚生

労働省の既得権益を守りつつ、一元化願望を吸収しようとしている、形式だけを整備した、非常に巧妙な、抜本改革先送り、言い訳完備の正に妥協の産物であると言わざるを得ません。

幼稚園と保育所の一元化は一体だれのためのものなののでしょうか。省庁の既得権益を温存するためのものではなく、子供たちのため、正にチルドレンファーストでなくてはなりません。

小泉政権には子供たちの視点に立った一本化はできないということが今回の法案によってより一層明らかになりました。小泉政権によって置き去りにされてきたのは、正に未来ある子供たちでございます。私たち民主党こそが子供たちの育ちを支えていく、私たち民主党にしかできないんだということを強くお訴え申し上げまして、私の質問とさせていただきます。（拍手）

〔 国務大臣小坂憲次君登壇、拍手 〕

[国務大臣（小坂憲次君）](#) 林議員から五点の質問がございました。

最初に、幼保一元化が実現されていない要因についてのお尋ねでございますが、幼稚園は満三歳児からの学校でありまして、また、保育所はゼロ歳からの児童福祉施設であるというように、幼稚園と保育所は異なる目的、役割を持つ施設でありまして、それぞれの社会的ニーズにこたえてきたものでございます。しかしながら、両施設とも就学前の子供を対象としていることから、教育、保育内容の整合性の確保など、その連携強化を進めてきておるところでございます。

幼児期の多様な教育、保育のニーズに適切に対応するためには、制度を一元化して一律な対応を求めるのではなく、利用者のための新たな選択肢を提供することが重要であると考え、今般の法案の提案をしているものであります。

次に、虐待防止、多様なニーズへの対応についてのお尋ねがありました。

認定こども園では、ゼロ歳から二歳までの子供を中心とする在宅の子育て家庭への支援を認定の必須要件としております。認定こども園における親子の交流の場の提供や子育て相談事業などは、児童虐待の防止に資すると考えておるわけでありまして。

また、多様な保育ニーズへの対応につきましては、子ども・子育て応援プランに基づき、一時保育、病後児保育、育児不安について相談などを行う地域子育て支援センターなどの取組について着実な推進を図っており、認定こども園もこうした取組の拠点の一つと考えております。

次に、認定こども園の将来像についてのお尋ねがございました。

認定こども園は、地域の実情に応じた対応が可能となるよう、利用者のための新たな選択肢を提供しようとするものでありまして、今回の法律案により、幼稚園、保育所を認定こども園に統合しようとするものではなく、今後、幼稚園、保育所、認定こども園が相まって、地域の実情に応じて、就学前の教育、保育機能の充実が一層図られることを期待をいたしているところでございます。

次に、利用料の在り方と良質な教育、保育の保障についてお尋ねがございました。認定こども園については、教育、保育の基本的機能は法律の規定に基づき確保されること、具体的な認定基準は、国の示す指針を参酌して都道府県が議会の審議を経て条例で定めることとしているものであり、教育、保育の質の確保が図られるものと考えております。

国の財政措置は、幼稚園、保育所の認可を受けた施設に対して行うこととしております。幼稚園と保育所が一体的に設置される認定こども園に関しては、幼稚園や保育所が円滑に移行し地域のニーズに柔軟に対応できるよう、財政措置の特例等を講ずることとしております。

利用料については、施設において、利用するサービス等を踏まえ、地域の実情に応じた適切な利用料が決定されるものと考えております。

最後に、財政措置や保護者に対する支援を一元化する民主党案の提案についてお尋ねがありました。

就学前の子供に関する教育、保育については、小学校以上の教育行政、地域の子育て支援などの福祉行政、働き方の見直しなどの労働行政と一体的に推進していく必要がございます。したがって、一つの省庁に所管を一元化するのではなく、文部科学省と厚生労働省が密接に連携し、これらの関連する分野も含めきめ細かく対応していくことが適当であると考えております。このため、両省が協力して幼保連携推進室を設け、一体的な事務処理体制を整えるなどの措置を行い、両省で緊密な連携協力を図りつつ、保護者への支援も含めた財政措置の適切な運用に努めてまいりたいと考えております。（拍手）

〔国務大臣川崎二郎君登壇、拍手〕

[国務大臣（川崎二郎君）](#) 林議員から五問の御質問がございました。お答え申し上げます。

幼保一元化が実現されない要因についてのお尋ねがございました。文科大臣からも答弁がありました。保育所と幼稚園は異なる目的、役割を持つ施設であり、多様化する教育、保育ニーズに適切に対応するた

めに、制度を一元化して一律な対応を求めるよりも、利用者のための新たな選択肢を提供することが重要であると考えております。本制度の積極的な活用により、就学前の教育、保育及び子育て支援機能の充実が一層図られることを期待いたしております。

待機児童解消についてお尋ねがございました。平成十四年度から待機児童ゼロ作戦を進め、平成十七年四月の待機児童数は二年連続で減少し二万三千人となっており、引き続き、待機児童五十人以上の市町村を中心に保育所の重点的な整備を行い、受入れ児童数の拡大を図っております。

これに加えて、認定こども園においては、四つの類型を通じた受入れ児童の増加を期待しております。特に、今回の法律による幼保連携型の認定こども園となる場合には、保育所の認可定員や施設設備基準の特例を設けることとしており、こうした特例を活用することにより、幼稚園が低年齢児保育に取り組むことになれば、待機児童解消に資するものと期待をいたしております。

次に、虐待対策、多様な保育ニーズに係るお尋ねがございました。

児童虐待を受けた子供については、認定こども園である保育所を含め、保育所に入所する児童を選考する場合に、保護者が就労していなくても特別の支援を要する家庭として優先的に扱うこととしており、今般の認定こども園も児童虐待の防止に資するものと考えております。

また、多様な保育ニーズへの対応については、一時保育、地域子育て支援センター、病後児保育等の取組について、子ども・子育て応援プランに基づきその着実な推進を図っているところであり、認定こども園もこうした取組の拠点の一つと考えております。

保育所型認定こども園に関する財政支援についてお尋ねがございました。

認定こども園に対する国の財政支援は、幼稚園、保育所の認可の有無に応じて行うこととしており、幼稚園の認可がない保育所型の認定こども園については、幼稚園の認可はないため幼稚園就園奨励費補助金の助成対象とはなりません。

保育所型の認定こども園については、既存施設の活用などコスト増を避けられることなどから、保育に欠けない子供に対しても施設において地域の実情に応じた適切な利用料が決定され、そうした不公平は生じないと考えております。

最後に、所管や財政措置についてお尋ねがありました。

文科大臣からも答弁がございましたが、就学前の子供に関する教育、保育については、教育行政、福祉行政、労働行政と一体的に推進していく必要があります、一つの省庁に所管を一元化するのではなく、厚生労働省と文科省が密接に連携し、きめ細かく対応していくことが適当であると考えております。このため、厚生労働省、文部科学省協力して幼保連携推進室を設け、一体的な事務処理体制を整えるなどの措置を行うとともに、財政措置については必要に応じた適切な運用に努めてまいりたいと考えております。（拍手）

〔国務大臣猪口邦子君登壇、拍手〕

国務大臣（猪口邦子君） 林議員から少子化対策に関する担当省庁や窓口の一本化についての御質問ありましたので、お答え申し上げます。

少子化対策につきましては、各省にわたる幅広い施策を総合的に推進していく必要があります、全閣僚が参加する少子化社会対策会議を中心に、政府を挙げて少子化対策に取り組んでいるところでございます。

認定こども園の制度についてですが、両大臣からも答弁がありましたとおり、これは小学校以上の教育行政、地域子育て支援などの福祉行政、そして働き方の改善などに関する労働行政と一体的に推進する必要があります。したがって、一つの省庁に所管を一元化するのではなく、文部科学省そして厚生労働省が密接に連携し、関連分野も含め、きめ細かく対応していくことが効果的であると考えます。

また、内閣府が特命担当大臣の下で政府の少子化対策全般を調整する役割を負っており、そのような現在の体制を有効に積極的に機能させていくことが重要であると考えます。認定こども園につきましても、専任の少子化担当大臣といたしまして、関係閣僚と密接に連携しながら、制度の円滑な施行にも努めてまいります。（拍手）

議長（扇千景君） これにて質疑は終了いたしました。