

理念から捉えた子ども・子育て支援新制度

保育システム研究所 吉田

〈背景〉

- 社会保障制度の見直し ⇒ 全世代対応型へ(社会保障3経費→4経費)
消費税財源から0.7兆円を子ども・子育て支援に
すべての子ども・子育て家庭を社会全体で支援
- 少子化対策の推進 ⇒ 新制度＋ワーク・ライフ・バランス(働き方の見直し)
- 幼児教育の一層の充実 ⇒ 子どもの貧困問題の克服
小学校以降の教育の基礎を培う
すべての幼児に質の高い幼児教育を提供

* 構造的背景: 少子化や核家族化の進行、地域コミュニティの希薄化、女性就労と非正規雇用の増加
(子ども環境の貧困化、経済的・地域的格差の拡大、保育需要の変化など)

〈理念〉

- 基本理念 ⇒ すべての子ども・子育て家庭への支援
すべての子どもの最善の利益の保障
- 仕組み上の理念 ⇒ 例外のない保育保障、切れ目のない支援
子どもや子育てにやさしいまちづくり
- 政策上の理念 ⇒ 施設中心から機能中心へ、供給主体から需要主体へ

〈主なポイント1〉

○例外のない保育保障Ⅰ：保育需要の把握

- ⇒ 客観的な基準に基づき市町村が保育の必要性・量を認定（1号、2号、3号認定）
 - 現在の保育需要の把握
 - 今後の需要の見込みの算定

○例外のない保育保障Ⅱ：保育供給の確保

- ⇒ 認可保育所、認定こども園、家庭的保育・小規模保育など多様な供給
 - 保育所の認可制度の改善（供給過剰でない限り認可）
 - 認定こども園制度の改善（すべての類型に財政措置、新幼保連携型の創設）

○例外のない保育保障Ⅲ：保育の需要と供給のバランス

- ⇒ 把握された需要に対して質・量とも十分な供給の計画的整備

○切れ目のない支援：地域子育て支援の充実

- ⇒ 地域子ども・子育て支援事業（法定化された13事業を市町村が実施）
 - * 地域子育て支援拠点事業、一時預かり、延長保育事業、放課後児童クラブ事業など

○子ども・子育てにやさしいまちづくり：市町村が実施主体

- ⇒ 市町村子ども・子育て支援事業計画を策定（5年の計画期間）
 - 市町村子ども・子育て会議の活用（需要側を大切にしたステークホルダー会議）

〈主なポイント2〉

○需要主体の発想：子ども財源の一元化（子どものための教育・保育給付）

- ⇒ “子ども色”の個人給付（施設補助からの転換、施設が法定代理受領）
施設型給付（保育所、幼稚園、認定こども園を通じた共通の給付）
地域型保育給付（家庭的保育、小規模保育、事業所内保育等に給付）

○機能中心の発想：教育・保育機能に着目した仕組み

- ⇒ 児童福祉政策から子ども家庭福祉政策へ Cf. ウェルフェアからウェルビーイングへ（脱救貧対策）
幼稚園教育政策から幼児教育政策へ Cf. 平成17年の中教審答申、18年の教育基本法改正
認定こども園制度の改善（類型の違いにかかわらず財政措置）
機能に着目した評価システムが今後の課題

○認定こども園制度の改善：質の高い学校教育・保育・子育て支援の総合的な提供

- ⇒ 幼稚園機能と保育所機能、子育て支援機能を併せ持った総合施設（4つの類型）
新たな幼保連携型認定こども園（より一体的な単一の認可施設、第3の認可施設）
保護者の就労の有無にかかわらず利用可能（転園の必要がない、地域を分断しない）
地域の子育て家庭にも子育て支援を提供（育児相談、園庭解放、つどいの広場など）
需給調整だけで抑制せず、「都道府県計画で定める数」の範囲内で認可・認定
* 学校教育としての幼児教育を行うのは幼稚園、幼稚園型、新幼保連携型のみ
認定こども園の特性は「一体性」と「一貫性」（発達と生活の連続性を保障）

子ども・子育て支援新制度の概要

市町村主体

〔 認定こども園・幼稚園・保育所・小規模保育など
共通の財政支援 〕

施設型給付

認定こども園 0～5歳

幼保連携型

幼保連携型については、認可・指導監督の一本化、
学校及び児童福祉施設としての法的位置づけを
与える等、制度改善を実施

幼稚園型

保育所型

地方裁量型

幼稚園 3～5歳

保育所 0～5歳

私立保育所については、児童福祉法第24条により市町村が
保育の実施義務を担うことに基づく措置として、委託費を支弁

地域型保育給付

小規模保育、家庭的保育、居宅訪問型保育、事業所内保育

〔 地域の実情に応じた
子育て支援 〕

地域子ども・子育て支援事業

- ・利用者支援事業
- ・地域子育て支援拠点事業
- ・一時預かり事業
- ・乳児家庭全戸訪問事業
- ・養育支援訪問事業等
- ・子育て短期支援事業
- ・子育て援助活動支援事業
(ファミリー・サポート・セン
ター事業)
- ・延長保育事業
- ・病児保育事業
- ・放課後児童クラブ
- ・妊婦健診
- ・実費徴収に係る補足給付
を行う事業
- ・多様な事業者の参入促進・
能力活用事業

国主体

〔 仕事と子育ての
両立支援 〕

仕事・子育て両立支援事業

- ・企業主導型保育事業
事業所内保育を主軸とした企
業主導型の多様な就労形態に
対応した保育サービスの拡大
を支援(整備費、運営費の助
成)
- ・ベビーシッター等利用者
支援事業
残業や夜勤等の多様な働き
方をしている労働者等が、低
廉な価格でベビーシッター派遣
サービスを利用できるよう支援

市町村子ども・子育て支援事業計画のイメージ

○市町村子ども・子育て支援事業計画は、5年間の計画期間における幼児期の学校教育・保育・地域の子育て支援についての需給計画。（新制度の実施主体として、全市町村で作成。）

子ども・子育て家庭の状況及び需要

満3歳以上の子どもを持つ、
保育を利用せず
家庭で子育てを行う家庭
（子ども・子育ての利用希望）
学校教育＋子育て支援

満3歳以上の子どもを持つ、
保育を利用する家庭
（子ども・子育ての利用希望）
学校教育＋保育＋放課後児童クラブ
＋子育て支援

満3歳未満の子どもを持つ、
保育を利用する家庭
（子ども・子育ての利用希望）
保育＋子育て支援

満3歳未満の子どもを持つ、
保育を利用せず
家庭で子育てを行う家庭
（子ども・子育ての利用希望）
子育て支援

需要の調査・把握（現在の利用状況＋利用希望）

市町村子ども・子育て支援事業計画（5か年計画）

幼児期の学校教育・保育・地域の子育て支援について、
「量の見込み」（現在の利用状況＋利用希望）、「確保方策」（確保の内容＋実施時期）を記載。

計画的な整備

子どものための教育・保育給付

認定こども園、幼稚園、保育所 = 施設型給付の対象※
* 私立保育所については、委託費を支弁

小規模保育事業者
家庭的保育事業者
居宅訪問型保育事業者
事業所内保育事業者 = 地域型保育給付
の対象※

（施設型給付・地域型保育給付は、早朝・夜間・休日保育にも対応）

地域子ども・子育て支援事業 ※対象事業の範囲は法定

・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

・延長保育事業
・病児・病後児保育
事業

放課後
児童クラブ

地域の実情に応じた子育て支援の展開

人口減少地域での展開

子どもが減少する中で、適切な育ちの環境を確保することが課題

〔 子ども・子育て支援新制度の 主なポイント 〕

大都市部での展開

潜在的なニーズにまで応え得る待機児童対策が課題
(保育所待機児童解消加速化プランなど)

子どもが減少しても、認定こども園を活用し、一定規模の子ども集団を確保しつつ、教育・保育の提供が可能

① 認定こども園制度の改善

- ・幼稚園と保育所の機能を併せ持つ施設
- ・「二重行政の解消」「財政支援の充実」により、地域実情に応じた展開が可能

施設・人員に余裕のある幼稚園の認定こども園移行により、待機児童の解消が可能

子どもが減少し、保育所(20人以上)として維持できない場合でも、小規模保育等として、身近な場所で保育の場の維持が可能

② 小規模保育等への財政支援の創設

- ・「小規模保育」(定員6~19人)、「保育ママ」(定員1~5人)等に対する財政支援(地域型保育給付)を創設

土地の確保が困難な地域でも、既存の建物の賃借等により、機動的な待機児童対策を講じることが可能

地域子育て支援拠点(子育てひろば)、一時預かりなど、在宅の子育て支援家庭に対する支援を中心に展開
※取組を容易とするための見直し

③ 地域の実情に応じた子育て支援の充実

- ・地域の実情に応じ、市町村の判断で実施できる13の子育て支援事業を法定
- ・在宅の子育て家庭(0~2歳の子どもを持つ家庭の7割)を中心とした支援の充実

延長保育、病児保育、放課後児童クラブなど、多様な保育ニーズに応える事業を中心に展開

新制度の基盤

④ 市町村が実施主体

- ・住民に身近な市町村に、子育て支援の財源と権限を一元化
- ・市町村は地域住民の多様なニーズを把握した上で、計画的に、その地域に最もふさわしい子育て支援を実施

⑤ 社会全体による費用負担

- ・消費税率引上げにより、国・地方の恒久財源を確保
- ・質・量の充実を図るため、消費税率の引上げにより確保する0.7兆円程度を含めて1兆円超程度の追加財源が必要

「すべての子ども・子育て家庭」を対象とした支援

	保育を必要としない	保育を必要とする
3～5歳児（幼児教育）	604万人 (0～5歳児) 約485万世帯	
0～2歳児（保育）		

「すべての子ども・子育て家庭」を対象とした支援

小学校教育との接続

放課後児童対策

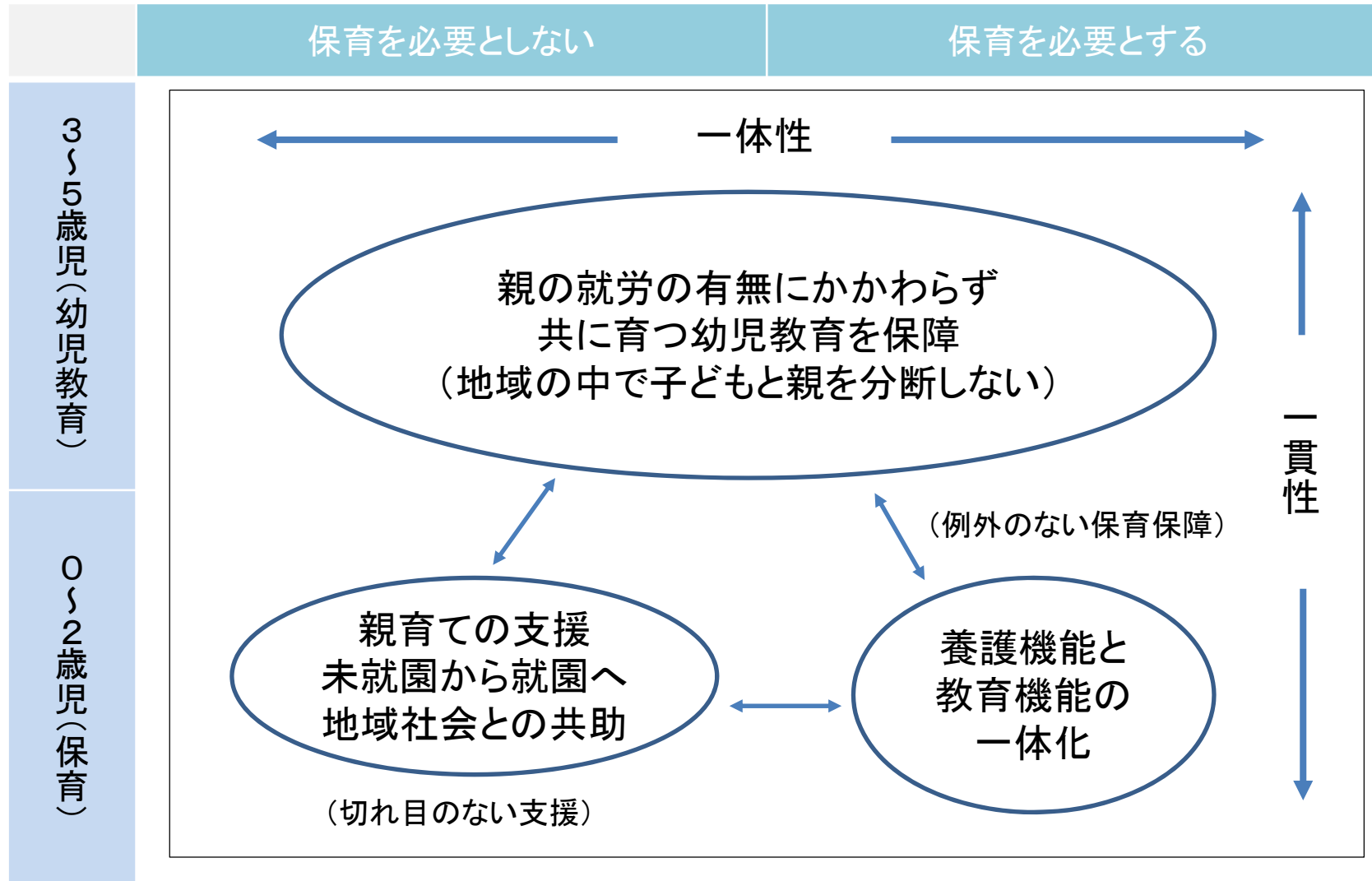
	保育を必要としない	保育を必要とする	
3～5歳児 (幼児教育)	〔1号認定〕 ○幼稚園(133万人) ○認定こども園(22万人) * 学校教育は幼稚園に加えて 幼保連携型、幼稚園型 利用児: 約155万人(49.8%) 160万人(平成23年) 173万人(平成18年)	〔2号認定〕 ○保育所(128万人) ○認定こども園(20万人) * 学校教育は幼保連携型、幼稚園型 利用児: 148万人(47.0%) 135万人(平成23年) 136万人(平成18年)	316万人 (平成28年) 319万人 (平成23年)
0～2歳児 (保育)	地域の子ども・子育て支援 〔0号認定?〕 ○一時預かり、利用者支援 子育て支援拠点等 ○認定こども園の支援機能 利用児: 203万人(67.6%) 250万人(平成23年) 261万人(平成18年)	〔3号認定〕 ○保育所(82万人) ○認定こども園(12万人) ○小規模保育等(4万人) 利用児: 98万人(32.4%) 73万人(平成23年) 64万人(平成18年)	301万人 (平成28年) 323万人 (平成23年)

妊娠前・妊娠期・出産・産後・育児への支援

「すべての子ども・子育て家庭」を対象とした支援

	保育を必要としない	保育を必要とする
3～5歳児（幼児教育）	基本理念は ○すべての子ども・子育て家庭への支援 ⇒ 「親の就労の有無」「子どもの障害の有無や程度」「世帯状況」「家庭の所得の多寡」「居住地域」などの違いにかかわらず ○すべての子どもの最善の利益の保障 ⇒ 質の高い教育・保育の提供、家庭の養育力・教育力の向上 そのために	
0～2歳児（保育）	○子どもに対しては「例外のない保育保障」 ⇒ 質・量とも十分な教育・保育の提供 ○保護者に対しては「切れ目のない支援」 ⇒ 妊娠前・妊娠期・出産・産後・育児を通した総合的な支援 に向けた仕組みが重要 さらに、子ども環境の整備という観点から ○子ども・子育てにやさしいまちづくり ⇒ 地方創生の中心的課題として（包括的な環境整備）	

「すべての子ども・子育て家庭」を対象とした支援



地域社会＝子ども・子育てにやさしいまちづくり

認定こども園法の改正について

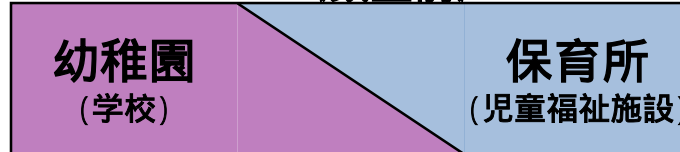
- 認定こども園法の改正により、「学校及び児童福祉施設としての法的位置付けを持つ単一の施設」を創設
(新たな「幼保連携型認定こども園」)
- ・ 既存の幼稚園及び保育所からの移行は義務づけず、政策的に促進
- ・ 設置主体は、国、自治体、学校法人、社会福祉法人（株式会社等の参入は不可）
- 財政措置は、既存3類型も含め、認定こども園、幼稚園、保育所を通じた共通の「施設型給付」で一本化
→ 消費税を含む安定的な財源を確保

〔類型〕

〔改正前〕

〔改正後〕

幼保連携型
(3,618件)



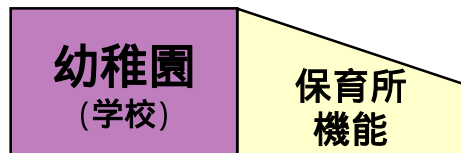
幼保連携型認定こども園
(学校及び児童福祉施設)

設置主体は国、自治体、学校法人、社会福祉法人

- 幼稚園は学校教育法に基づく認可
- 保育所は児童福祉法に基づく認可
- それぞれの法体系に基づく指導監督
- 幼稚園・保育所それぞれの財政措置

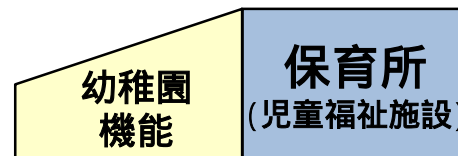
- 改正認定こども園法に基づく単一の認可
- 指導監督の一本化
- 財政措置は「施設型給付」で一本化
設置主体は国、自治体、学校法人、社会福祉法人

幼稚園型
(807件)



設置主体は国、自治体、学校法人

保育所型
(592件)



設置主体制限なし

地方裁量型
(64件)

幼稚園機能
+
保育所機能

設置主体制限なし

- 施設体系は、従前どおり
- 財政措置は「施設型給付」で一本化

(認定こども園の合計件数は5,081件(平成29年4月時点))

幼児教育の無償化に関して（論点と課題）

〔無償化の意義・目的〕

- 幼児教育の重要性 ⇒ 実証的研究などによって教育的・社会経済的な効果が明らかに
Ex. 子どもの貧困問題、家庭の教育力の低下
- 無償化の意義 ⇒ 子育て家庭の経済的負担の軽減により少子化対策に資する
無償化により教育の機会均等を保障（公教育としての無償化）

〔無償化の効果〕

- 家庭の経済力によって異なる ⇒ より低所得家庭ほど有効
- 幼児教育の質によって異なる ⇒ 質の高い幼児教育をどう担保するか

〔諸外国の例〕

- イギリス：3・4歳児に週15時間、年38週の無償化を実施（3・4歳児の97%）
低所得家庭等の2歳児にまで拡大する方向
シュア・スタートがベース Cf. E P P E 調査で幼児教育の効果を検証
ナショナル・カリキュラムの策定（E Y F S）
O F S T E Dによる査察・評価、E L Gに基づくアセスメント
教育省による一元的体制
地方自治体に就学前教育の提供義務
無償時間を超える利用は保護者の追加負担（税制控除あり）

〔無償化の現状〕

- 就園奨励費補助 ⇒ 私学助成による私立幼稚園の保護者に補助
- 新制度の公定価格 ⇒ 就園奨励費と同様の軽減を利用者負担額で実施
- 無償化の現状 ⇒ 生活保護世帯及び市町村民税非課税世帯のひとり親家庭
市町村民税非課税世帯の第2子以降及び年収360万円未満の第2子以降
全ての世帯の第3子

〔無償化の課題〕

- 幼児教育の質の担保 ⇒ 教育環境の整備（職員配置、資質向上）や質の評価
統一的なナショナル・カリキュラムの整備
- 幼児教育の機会保障 ⇒ 3歳児の利用率87% Ex. 1・2年保育の公立幼稚園しかない場合
幼児教育の需要を喚起した場合の供給確保方策
在宅子育て家庭への配慮
- 無償化の対象施設 ⇒ 待機児童問題で認可外保育施設しか行けない利用者への配慮
- 無償部分以外の費用 ⇒ 追加負担の可能性と対応策 Ex. 低所得家庭への配慮
- 財源の効果的な活用 ⇒ 財源のプライオリティと政策効果の測定