

幼稚園、保育所、認定こども園以外の無償化措置の対象範囲等に関する検討会（第5回）

議事概要

1 日 時：平成30年4月13日（金） 14：00～16：30

2 場 所：中央合同庁舎8号館8階特別大会議室

3 出席者（検討会構成員）：

林 文子	横浜市長
樋口 美雄	独立行政法人労働政策研究・研修機構理事長（座長代理）
増田 寛也	東京大学公共政策大学院客員教授（座長）
無藤 隆	白梅学園大学大学院子ども学研究科特任教授

4 議事概要

（1）障害児通園施設からのヒアリング

○全国児童発達支援協議会 加藤会長

子供の発達支援に40年以上携わっており、今は、東京都足立区にある児童発達支援センターで施設長をしている。

資料の1ページ。我々の仕事を、子供をリンゴになぞらえながら紹介させていただく。リンゴがリンゴらしく赤くつややかに甘く実ってほしいと誰しもが考える。子供についてもそう考えるが、リンゴだけをいじりまわしても決してそうはならず、葉っぱ、幹、根っこがしっかりしていく必要がある。子供にとっては、葉っぱは家族であり、幹は地域社会、そして根っこは国の児童福祉施策であり、ここからしっかり考えていかないと子供は育っていかない。子供が健やかに育っていくためには、家族を支援し、その家族が地域の中でしっかりと胸を張って生きていく地域づくりをすること。今回のように、我が国の児童福祉施策の中にそうした子供たちの位置づけを主張していくという立場で仕事をしている。

2ページ。施設でこのような仕事に当たる職員は、多彩な子供の育ちに関する知識、技術、経験、情報を持った多様なスタッフがチームアプローチで取り組んでいる。

3ページ。子供の利用頻度について今日は形態が多様化している。様々な子供の育ち、年齢、親子関係、家族関係、地域等々を考えると、平日に毎日通うことは難しい。週5日の利用が確かに多いが、中には週1～3日という方もいる。この方たちは、基本的には残りの日を地域の保育園や幼稚園でインクルーシブな生活をし、そこでは得られない少し分野の違った密度の濃い支援、プロフェッショナルな支援を受けに通ってきている。これは併行通園と言われる。

4ページ。通っている就学前の子供たちの年齢構成について。当団体では600弱の機関が所属しており毎年実態調査を行っている。年齢的には今回の無償化の対象年齢になる3歳

以上の子供たちがかなりの割合を占めている。しかし、早い子は生後数カ月から支援を受けに来ている。

5 ページ。2014年に厚労省で障害児支援のあり方に関する検討会が開かれ、2017年7月に報告書が出たが、それを1枚のポンチ絵に落とし込んだもの。本人と家族を中心にして、そこにワーカークラス的な障害児相談支援あるいは障害者相談支援を担当するスタッフが寄り添いながら、地域の中でそれぞれが主体的に生きていく。それに必要な様々な資源が地域における後方支援施設として、ネットワークを組んでサポートしていくという体制が、それぞれのライフステージにおいてきちんと組み立てられる。私自身、これが、当面の我が国における障害児者支援のあり方ではないかと思う。

6 ページ。昨今ではノーマライゼーションやインクルージョン、我が国では共生社会と呼ばれているが、発達段階において様々な課題があるとしても、地域の同世代の子供たちと、あるいは家族と触れ合いながら育っていくということが強く求められる。子供によって当然ニーズは違うが、週1日や2日を我々の施設のところに来て、その他の日を地域の保育園や幼稚園で生活するという併行通園の体制で生活をするという傾向が年々伸びてきており、これからもこの傾向は増すと思う。

7 ページ。私が施設長を務める児童発達支援センターにおける2009年以降の年出席率の実績である。保育園と違い、我々だけが日額制、出来高払いの仕組みになっている。誰がどれだけ来るかわからない制度で、事業収入もそれに見合ったものしか出てこないの、安定的な事業収入が担保されていない。台風や雪や流行性の感染症で休園になると事業収入はゼロである。これは我々の責任ではない。そういう不可抗力に左右されながら事業を運営せざるを得ないことは問題ではないかと思う。

もう一つは、利用契約制度の中で1割負担となっており、上限が保護者の世帯収入によって、月額上限3万7,200円、4,600円、0円という3段階となっている。資料に載せた例は、我々の施設で月20回、20日間支援を受け、給食も20回毎日食べたという前提で試算したものである。月々負担は、右端のところにある2万9,480円、8,600円、2,000円と、3段階で大きな差がついている。

8 ページ。今年2月の我々の施設における数字を最新データとして紹介する。出席率は81.4%で、81.4%しか事業費収入はない。上限額3万7,200円の第1世帯の方が8人、4,600円が上限額の第2世帯の方が54人、残りが8人となっており、表の合計①+②というところの負担が実績である。

9 ページは、週2日通う場合で、月に8日間、給食は4回という数字で試算したものである。

10ページは、国の現行の障害児の負担制度についてまとめたものである。

11ページ。最新の文部科学省データでは同世代の3.88%の子供たちが、育ち上、学び上のニーズから特別支援教育体制の中で学校生活をしている。さらに、通常学級には、発達障害の可能性のある児童生徒が6.5%在籍している。合計すれば、特別な育ち上、学び上の

ニーズを持った子供が1割を超えている。

12ページ。私たちが言いたいのは、そういう実態がありながら、今回の無償化問題の中に、当初、この1割強の子供たちのことが全く入っていなかったのは問題だということである。例えば、児童憲章や児童福祉法などでは、「全ての子供が」とか「全ての子育て家庭が」と必ず枕言葉のように出てきている。安倍総理大臣から全ての3～5歳の子供は無償化するという話があり、当然、全ての子供と言うから1割を超える我々の子供も入っているだろうと思ったら、当初全然入っていなかった。これは制度的、国家的なネグレクトという虐待である。そんなことが許されていいのかということから、私たちの問題意識が始まったわけである。

全ての子供を無償化というならば、我々の子供たちも当然入るべきだ。論理的に考えた場合においても、これは絶対におかしい。

そういう話は実はたくさんある。12ページの3番。例えば、保育園、幼稚園などでは、アレルギー児に対する特別支援加算のようなものがあるようだが、発達支援センターなどには、ある意味では身体的にもっとデリケートな、いろいろなアレルギー関係の子供が多いと思うのに、その子供たちは一切入っていない。ハンデのある子供は除くというようなことはどう考えてもおかしい。こういう場で子供を議論する時には、そういう子供が1割近くいるということをぜひ当たり前のこととして視野に入れながら議論をしていただきたい。

12ページの4番。保育園、幼稚園では全部定員払いであり、50人定員だったら50人分の事業費が来る一方、先ほども話したように、我々は、雨で出席率が60%となると収入は60%ということになる。これも差別ではないか。

ぜひそういうことも含めて、我が国の子供施策がどうあるべきかを考える際、その子供施策の中に当然のこととして、多少手がかかり、長期に多様、多彩な支援が必要な子供たちもそこにいる、それが当たり前であるということをも前提にした子ども施策を講じていただきたい。

(週1日、2日来る方は、最初の契約などの際に希望を聞いて決めるのか、あるいは毎日来てもらってもよいが、結果的にたまたまそうなっているのか。)

- ・通園頻度については、我々は一応全ての発達に関するアセスメントをして、その結果、例えばうちに週3日来るのがいいのではないかとか、あるいは毎日がいいのではないかとか、そういう提案をまず行う。一方、親御さんの方でも、家庭の事情、例えば兄弟がいたり、お年寄りがいたり、いろいろ大変なのでそんなには通えない、だから週3日ぐらいにしますというような折り合いをつけて、最終的には日程が決まるという形。

(保育所で待機児童問題があるが、似たように、希望するけれども受け入れられなくて待っている方などはいるのか。)

- ・待機している子供もいる。これは事業所によって違う。私どものところは高い評価をいただいております、様々な地域から多くの方が通うことを希望されて、そういう場合には結果として待機児がいるが、全ての事業所に待機児がいるわけではない。
- ・今はいろいろな支援の形態があり、保育所等訪問支援事業とあって、地域の保育園、幼稚園で生活をしているところに我々が出向いて行き、そこで支援をする、保育園の先生にもアドバイスを、親御さんにもアドバイスを、子供さんにも直接様々なハンドリングを行う、ということをやっている。インクルーシブという方向性からいくと、サービスを受けたければわざわざセンターまでおいでというのではなくて、我々が地域の彼らの生活の場に出向いて行き支援するというのが、理想的な方向性としてあるだろうと思う。

(週1日の利用などの場合、ほかの日は保育所又は幼稚園に行っているということか。)

- ・子供によっては、他のセンターに行くことも可能。日払いであり、こちらに3日分使って、残りの2日分を別の施設で使うなどができる。日払いの大変さを申し上げたが、この制度のメリットとして、バウチャーのように、毎日自分が受けたサービスに対して支払うことによって、多様なサービスを親子でオーダーメイドに組み立てられる点が挙げられると思う。そのメリットとデメリットの折り合いをどうつけるかというのが悩ましいところ。

(例えば、午前、午後で同じ日に別の施設に通うといった併行通園もあるのか。)

- ・保育園、幼稚園ではそういうこともある。子供によっては、午前中は当センターに通って、午後から保育園や幼稚園に戻る、あるいはその逆の場合などがある。それぞれの家族の形態やライフスタイルに呼応するという意味では、多様な利用形態があり、選択肢が多いということは多分いいことだと思う。

(利用者負担の実情などはいかがか。)

- ・利用者負担は1割だが、実際に1割払っている方はほとんどおらず、うちのデータでは平均3.3%程度。最近、世帯収入によって、負担額が2~3カ月単位で3万7,200円になったり4,600円になったりと大きく変動することが実際にある。そうすると、事業所としては手続が大変である。一々書類を書きかえたり、親御さんに申請し直してもらったり、修正していただいたりする。今、現場では事務量がものすごく増えている。
- ・本来、子供を直接支援すべきスタッフが、まるで事務職のようにいろいろなことをやらなければいけない。書類づくりやデータづくりにも躍起になって、もともと

そういうことが得意でない人間がやらされているため、それだけストレスも大きい。結果として子供の支援へのエネルギーがそがれてしまっている。これは基本単価を抑えてインセンティブをつけて加算という今のシステムの1つのマイナス面だと思う。そこに全部書類がくっついているわけだから、結果として似たようなデータを嫌というほど積み上げなければいけない。もっとデータを共有するとか、何か工夫はないものかといつも担当の厚生労働省には申し上げている。

(様々な職員から構成され、多様なニーズに絶えず対応するために職場の負担も大きく、マネジメントも大変だと思うが、どのようにされているか。)

- ・それが非常に重要な部分である。基本的に子供と家族の持つ多様なニーズは、一職種、一個人、一機関では完結しないと考える。いろいろ勉強した人はいっぱいいて、キャリアもあり、資格も持ち、たくさんの業種を抱えているが、それぞれ一人一人は完全に限られた分野の知識、技術、経験、情報を持っている。
- ・ところが、目の前にいる家族、子供のありようというのは多彩で多様であり、一人・一職種・一機関だけでは向き合えない。だからチームアプローチといって、多様なスタッフが子供とファミリーに対してそれぞれの専門性を持ち寄ってコミットしている体制を当センターでは基本的な支援体制としている。だから、ソフト、サービスそのものも多様である。いろいろな子供の育ちを、いろいろな受け皿で、いろいろなソフトを使いながら、いかに子供と家族のニーズを受けとめながら寄り添うかということに腐心をしているというのが、日々の我々の実践かと思う。

(2) 障害児通園施設の利用者からのヒアリング

○Aさん

今、施設を利用しており、そこで各専門のセラピストにより発達支援をしていただいている。集団保育だけでなく、週1回の個別療育という時間を設け、本人が不得意なところを補ってもらえる訓練のような時間、場を設けていただき、あとは家庭と園で情報を共有し、目標を立て、発達支援を行っていただいている。

子供は、生まれながらにして筋肉の低下が著しい病気であり、歩行はできるが転倒も多い。転倒に注意し、食事も砕くなどの配慮が必要で、睡眠中に呼吸も止まってしまう症状が出ている。施設を週5日、10時から14時まで利用しており、水曜日のみ早帰りなので10時から12時半に利用している。給食は毎日食べて帰ってくる。

利用の理由は、転勤の際に、当時かかっていた先生に相談したところ、有名で療育もしっかりしているという評判を聞いたことと、この施設では健常児との交流があり、小さい間だけでもそういう子供たちと交流ができたらと思ってここに決めた。

利用者負担額は、今まで上限が4,600円だったが、最近、所得の上昇に伴ってその上限が

3万7,200円に変更になった。一気に8倍ぐらいになったので負担が大きい。

当初、保育園や幼稚園が無償化にという話があり、こういう施設が対象外と聞いて正直ショックだった。施設には、いろいろな病気を抱えている子がいて、彼らは治療費など、健康な子と比べるとどうしても病院にかかる費用が膨らむ。また、預かってもらえる時間が幼稚園よりもさらに短く、お母さんが働かされている方が少ない。私も、10時から14時までという制約があり、水曜日にも仕事に出られる状況ではないので働いていない。こういったことを考慮すると不公平というのは正直感じた。

住んでいる自治体の認可保育園の4・5歳の保育料は、夫の年収が850万で妻が年収120万の場合だと2万4,000円で、最高でも3万2,000円である。それと比較すると、3万7,200円というのは負担額が少し大きいと感じる。

内容や質については、カリキュラム内容は充実しているが、現場の人手不足による質の低下が懸念される。児童発達支援センターの人員配置は、障害児4名に対して職員が1名という基準が設けられているが、基本的にどの子も手がかり、障害の程度もさまざまな中で、必ずしも常に4対1という状況とはならない。1クラスが12名に対して職員が3名となっているものの、暴れてしまう子がいて1名がとられてしまうと、残りの職員2名で11名を見なければいけないという状況が出てくる。それは最低限けがなどをしないように監督している状態であって、療育という観点では人手が足りないという感じはする。

先生方も一生懸命になって本当に感謝しているが、父兄から見るともう少しゆとりがあればというところである。先生方は保育以外の時間で仕事がたくさんあるので、先生方も1人の負担が大きいのかなと思ってしまう。障害児3名に対し、職員1名に基準を変えていただけたらと思う。

(保育所を併行して利用する方も最近多いそうだが、その点はどうお考えか。)

- ・私も併行通園を視野に入れていたが、待機児童問題があり、普通の子でも入れないのに、さらにハンデがあるといったことで何園もお断りをされた。療育施設についても、周辺の区の施設も問い合わせはしたが、障害児の数も増えてきており、そういった施設もかなり待機児童がある。しかもその区で住民票をとらない限りは申請もできないということもあった。今通っている施設は、そういう区の縛りがなかったので申請しやすかった。

(3) 障害児通園施設の利用者からのヒアリング

○Bさん

6歳の子供がいる。3歳になるころに医師の診断を受けて、発達障害であることがわかり、早期発見、早期療育で進んでいこうと考えた。

初めは近所の一般の幼稚園に通わせたが、言葉が遅かったり、かんしゃくがあったため、

それを補うためも含めて療育も併用したが、幼稚園代と療育でダブルの出費もあるという経済的痛手があり、本人も切り替えがなかなか特性上難しく、1日に幼稚園と療育の両方に行くと混乱してしまっていて精神的に不安定になったので療育一本にした。療育一本にしてからはできることが増えて、理解ある環境で本人と接することで本人が力を発揮する、ということを感じた。幼稚園をやめる時にはいろいろと悩んだが、今、結果として児童発達支援を選んだことが本人に合っていたので良かったと思っている。

負担上限額が3万7,200円だったため、幼稚園代の2万5,000円と、療育費として3万少ししかかって、結構経済的にもつらかった面もある。初めのうちは収入の関係で上限負担額が4,600円だったが、収入が上がって負担上限額が3万7,200円になってびっくりした印象がある。

(今の負担額はいくら程度か。)

- ・今の負担額は月々大体3万5,000円程度。当初は負担額がおやつ代を含めて5,000円程度だったが、夫の所得が変わったので負担上限額が3万7,200円になった。支払額も幼稚園代プラス3万5,000円前後となり、かなり支出する金額は変わった。

(療育に関して要望はあるか。)

- ・子供は、体験によって自分のものにしていくが、想像やイメージすることが苦手で、口で言ってもわかっていない面がある。だから、できるだけたくさん経験を積ませてほしい。幼稚園と同じような行事やイベントをするのが療育では難しいが、規模が小さいからこそできるメリットはいっぱいあると思う。幼稚園ではできないこと、例えば、自然の体験に行ったり、農業をやったり、お泊まりの体験をしたり、実際の生の様々な体験をいっぱいさせてほしい。

(施設には、希望すれば入れる状況か。)

- ・人気のところは待機があり、希望しても入れないということはある。空いているところは何かしら納得できないというのがある。

(今の施設は、希望すれば毎日でも通える状況なのか。)

- ・その通りだが、空きがあればという形。運動療育をしているところとか、何かの学習に特化しているとか、そういう打ち出し方をしているところは人気である。実際に見学しないとわからないが、中にはDVDを見せて1日終わってしまっていて、何をやってたのかわからないような施設の話も友達から聞いた。親が子供にできないこと、足りないことをしてくれるところが人気である。

(4) 関係者からのヒアリング

○希望するみんなが保育園に入れる社会をめざす会 井上副代表

資料の2ページ目。私たちの活動は、基本的には子育ての当事者として、当事者を見える化する。当事者の声を集め、その声を届ける。そして当事者同士もしくは当事者と政治家をつなぐ、という活動である。

当会の方針としては、基本的に、無償化よりも待機児童を解消してほしいと考えている。そんな中、どのような理由で無償化の方針が決まっていたのか疑問に思う面もあったため、子育て当事者の目線で、今回の無償化のプロセスをいま一度確認した。配布資料に載せたのは人生100年時代構想会議の資料だが、幼児教育・保育の役割が書かれていて、調査1、2から結論として、20代、30代の若い世代が理想の子供数を持たない最大の理由は、子育てや教育にお金がかかり過ぎるからであると書かれている。この2つの調査結果から、少子化対策イコール無償化だと位置づけられている。そこで、この調査1、2の細かい数字、データをもう一度きちんと見ることにした。

4ページ。まず1つ目の調査結果のグラフだが、確かに少子化の要因として聞いたら、一番左の「子育てや教育にお金がかかり過ぎるから」を挙げているが、これは年齢によって回答率が減っていき、40歳から49歳になると50%以下になっている。

私も実際に3人の子供を育てているが、子育てや教育にかかるお金は確かに不安であるし、このように聞かれたら、きつこう答えると思う。だが、次のページに載せているソニー生命保険の子供の教育資金に関する調査というものがあり、教育資金に不安に感じている理由は何かという調査をしたところ、一番多い答えは、「どのぐらい必要になるかわからないから不安」となっている。漠然とした不安であり、無償化によって、例えば年数十万円の補助があったとしても、将来、自分の子供たちがもっと大きくなっているところまで考えると、先々が見えないから不安だという不安は解消されないのではないかというのが当事者としての率直な思いである。

次のページの調査の2つ目。教育費等の補助を求める意見が多いという調査結果だが、これもアンケートで複数回答を求めると、実際に将来の教育費であったり、ここで幼稚園、保育所の費用の補助というのは出てくるのが、これは費用補助が欲しいですか、うれしいですかというイエス、ノーで聞く形になっている。そうすると、お金をいただけるのだから、保護者としては将来が不安だし、これは欲しいですと答えるのが必然である。

4番目のところに「幼稚園・保育所などの充実」という、いわゆる待機児童の問題に絡む選択肢があるが、この聞き方だと幼稚園は充足率が保育園と違う状況だから、幼稚園にもう入れている人、入れるだろうという方で、ここにイエスと答える率は減るのかなと思う。既に保育園に入れた人なども同様である。そもそも「はい」と答えないような層に対しても同じような聞き方をして、費用補助があると嬉しいと言っている人と、この両者を単純に比較して、費用補助が求められていると結論づけるのはどうなのかなと思う。ちょ

っときつい言い方をすると、恣意的に少子化対策イコール無償化というように導かれたのではないかと思うようなデータに行き当たった。

では実際に当事者の声はどのようなのだろうか。もし無償化が嬉しいですか、どうですかと聞いたらイエスと答えるが、無償化と待機児童解消どちらが優先ですかという二択などで聞くと、メディアの世論調査、日経新聞や共同通信社によるとそれぞれ63%、68.8%の方が待機児童解消の方が優先と答えたという結果になる。また、Twitterでアンケートをとっても77%の方が待機児童解消を望んでおり、当事者の声としてはそちらを優先してほしいという明らかな結果が出ている。

今回の会議は無償化の範囲を検討するという事、では、限りある財源をどうしたらいいのか。8ページ目。最初に申し上げた調査の2つ目のレポートには、年収別の結果の表も載っている。縦の方に400万円未満から800万円以上と夫婦の年収が書かれており、横に将来の教育費の補助や、保育所・幼稚園の充実を求める声というものが記載されている。注目したいのが、まず赤丸をつけたところ。主に低所得者と言われる方は、費用補助を求める率が高いこと、また幼稚園・保育園の施設の充実を求める率もほかの年収の方に比べて高いため、両方が必要なのだろうということが分かってくる。

ただ、幼稚園・保育園の利用料の負担は既に所得に応じた軽減策が実施されているので、そういう意味では施設の充実がまだ残された課題だと思うし、低所得者層にとってもそこは充実させてほしいと思っているのではないか。

青丸をつけた高所得者層、年収800万円以上の人は、それよりも年収が下の人に比べて幼稚園・保育園の充実を求める率が高い。共働きの方も多からだと思うが、ここについても施設の充実が必要になってくるため、所得に応じた無償化の範囲の絞り込みを検討していただき、ある意味、恣意的に導かれたともいえる無償化の財源を施設の充実に注いでもらいたいと思っている。

また、待機児童対策については、0～2歳は非常に待機児童も多くニーズも高いが、3～5歳は先送りしたり絞るなりして、財源を有効に使っていただきたい。

9ページ。当事者は改めてどういうことを求めているのかというもの。2枚目のスライドに署名を集めて自民党本部にお届けした際の写真を載せているが、3万筆を超える署名を自民党の片山さつき議員の方でアナリストに分析をしていただき、結果を1枚の資料にまとめていただいた。3万筆超に込められた思いの中には量の拡大を望む声も多いが、保育士のことや質の向上も続いて声が多かった。無償化は本当に必要とする人に絞って実施していただき、絞った分の財源を保育士の処遇改善及び保育園、保育サービスの質の向上と量の拡充にも振り分けていただきたいと思っている。

10ページ。最後のお願いを書かせていただいた。私たちは希望するみんなが保育園に入れる社会をめざす会なので、待機児童のことを最後にお願ひしたい。政府は当初の子育て安心プランに対して2年前倒しをし、2020年度末までに待機児童ゼロを目指すという。このグラフのように推移してきている待機児童をあと3年でゼロにさせていただけるというこ

とだが、状況を逐次チェックしていただきたい。今年9月頭には今年の春の待機児童数が発表になると思うが、このような推移で本当に減っていくのかどうかチェックし、この見通しがどうも怪しいとなってきた場合には、消費税の増税が無償化の財源になると聞いており、まだ見直しがきく可能性があるとの希望を持っているため、無償化の実施や範囲の見直しを検討していただきたい。これを最後のお願いとさせていただく。

○保育園を考える親の会 普光院代表

当会は、働く親のネットワークとして1983年から活動している。仕事と子育ての両立を支え合うことを目的に、現在も400人弱の会員が参加している。会員は現役の保育園保護者が中心である。

今日は会員の皆さんの意見をもらいながらまとめたこのレジュメをもとにお話する。なお、資料はレジュメのほかに、昨年12月に政府に提出した会の意見表明がある。

レジュメの2ページ目。そもそもになってしまうが、私たちは幼児教育の無償化には反対と書いた。0～2歳児の待機児童対策が切望されているのになぜ3～5歳児の無償化が先なのか。財源は無限ではなく、国の借金を返済するのは私たちの子供ではないのかという思いが強い。幼稚園、保育園は低所得世帯の負担軽減策が既に実施されているし、さらに3～5歳児の就園率は高いので、無償化の政策的効果はゼロだという指摘もある。これを私どもの意見表明の5ページに書いている。

3ページ。無償化の範囲の話に入る前に、本来、幼児教育の無償化はなぜ政策として評価され、各国が進めるようになってきているのかという原点を確認させていただきたい。ペリー・プリスクールの社会実験が有名であり、この実験により、質の高い幼児教育の普及は子供の権利を保障し、その人生を左右するものであり、国家にとっても将来の福祉や治安のコストを少なくすることができると指摘された。

日本でも山口先生の分析によると、社会経済的に不利な家庭の子供の群で、2歳時点で保育所に通っていた子供に問題行動が少なかったという。保育所が教育・保育の専門性を発揮して、不安定になりがちな家庭の子育てを助けたことが推定できる。つまり、子育てが苦しい家庭に3歳未満から保育を提供することに政策的な意義があるということである。すなわち、日本の現状では、認可の保育をより広く利用できるようにすることこそ、幼児教育無償化の狙いに合致するのではないかと考えている。

4ページ。ここが本検討会の議題かと思うが、どうしても無償化が実施される場合には、その範囲は子供の利益を基準に設けられるべきと考える。これまでの議論を見ていると、ともすれば事業者の公平、保護者が払う保育料額の公平の話にすりかわっているように思う。重要なのは子供の公平、子供の利益である。つまり、さまざまな状況にある家庭の子供が、その家庭の状況にかかわらず、等しく質の高い幼児教育、保育を受けられるようにすることが本政策の目的であるはずである。

そこで、範囲を考える指標として3つの子供の利益を提示した。

①無償化の範囲とする保育の質は確保するという。最低の基準が守られ、安全・衛生・食事の栄養価も適切で、質の根幹である保育士の処遇も妥当で、保育所保育指針に基づいて保育が行われていることが確認できる施設・事業を対象とすることで、子供を守り、その利益の公平化を図る。確認方法として監査を挙げているが、現行の監査制度では不十分と思っている。

次に、②適正規模での無償化にとどめること。無償化の費用は子供たちが返済する借金になるためである。諸外国でも無償化の対象となる時間は半日程度。また、保育の量と質の確保に悪影響を及ぼさない範囲にすべき。

私どもが作成している会報では、韓国の方の談話を掲載しているが、無償化を実施した韓国では保育士による子供への暴行事件が起こるなど、保育士としてよい人材を確保するための財源がなく、保育の質の低下が問題になっている。

最後の③は、子供の平等である。無償化の範囲に所得制限を設け、その分のお金を待機児童対策、夜間保育の整備、障害児保育の充実など、より切実なニーズに振り向けてはどうか。応能負担が既にあるところに無償化が行われれば、恩恵を受けるのは所得の高い層になり、子供の不平等を広げるという指摘もある。

7 ページ。範囲と絡んで無償化の手法が懸念される。都内幼稚園の保護者が、園から、無償化が実施されたら保育料を値上げする、実質の支払額は減るので安心するように、と言われたという話が伝わっている。つまり、保育料が公定ではない幼稚園では、無償化の一部が事業者に吸い上げられる可能性がある。認可外保育施設についても同様のことが考えられる。公定保育料の認可保育も、ほとんどの自治体は国基準の保育料を独自に軽減しているので、その分を値上げする可能性もある。これらのお金が保育の質の向上に使われるのであればよいが、うやむやになって8,000億円はただ消えていくことにならないか。これを防止する策はあるのか。

8 ページの懸念②。一部の報道に出ているが、無償化の費用を自治体に按分するかもしれないと聞いた。そのようなことになったら、基礎自治体の保育予算が膨張し、待機児童対策や保育の質に悪影響が及ぶと思う。基礎自治体に負担をかけるのは絶対によくないと思うし、また、費用負担が10分の10になっている公立保育所の民営化や職員の非正規化を促進させるおそれもある。公立保育所は今、障害児や養育困難家庭の保育を率先して担っており、これ以上の減少は児童福祉施策にとって痛手になるのではないかと心配している。また、地方には正規雇用が園長と主任だけになってしまっている公立保育所もあることをお伝えしておきたい。

しかし、8,000億円もの財源が子供のために確保されたことは大変喜ばしいことだと思う。このお金があれば、次のことが実現できるのではと期待している。まず保育士の待遇改善。保育士によい人材を集め、保育の量と質を確保するためには、どうしても保育士の待遇改善が必要。私の試算では、保育士の平均賃金を全国の女子の平均賃金に追いつかせるためには、月額4万円程度のベースアップが必要で、追加で必要となる財源は1,378億円になる。

8,000億円の中から何とか捻出していただきたい。また、保育士の配置基準の改善にもお金がかかる。保育士の仕事の負担が大きいため保育士がやめてしまうことが問題になっている。その最も即効性のある解決策は、配置基準の改善である。日本の1歳以上の配置基準は先進諸国よりも明らかに少ない。

無償化の範囲の設定において、将来像をどう描くかは非常に重要である。2015年の子ども・子育て支援新制度は、認可の保育を多様化するとともに、良質な認可外を取り込んで保育の量と質を確保することを目指していたはず。無償化をべたな公平論でばらまき政策にするのではなく、私たちは何を目指していたかをいま一度明らかにして、その将来像に沿った政策にすべきだと思う。

10ページの右側に私が考えた行程を書いた。中でも②と④に関連して、入園選考で不利だと感じたり、働いていると認めてもらえていないと感じている方から、認可に入れる人の枠が狭過ぎるという意見があった。皆様の賢明なる判断を期待している。

この後は参考資料になるが、簡単に説明させていただきたい。

11ページは、施設類型による増減を示している。これは2015年からの新制度が認可外を認可に取り込んでできたことを示している。上のグラフでは、黄緑色の四角のマーカーの線が認可外助成施設、つまり認証保育所等の地方単独事業。これが減少していて、恐らく認可に移行していることを示している。それから、厚生労働省の認可外保育施設現況取りまとめのグラフが下である。2016年度で1,115カ所減少。認可に移行したものが1,081カ所あったというグラフである。

認可外利用者への補助は、多くの自治体で既に実施されている。認可外にも無償化の範囲を広げるのであれば、これとの関係も考えなければならない。認可に落ちて認可外に行かざるを得なくなった方々のしんどさ、きつさを私も聞いているが、それが幼児教育無償化の中でバランスがとられるべきなのか、それともこういった別の施策によるべきなのかは検討する必要があると思う。

13ページは監査の状況である。今の監査では不十分と申し上げたが、東京都は施設が急増しているために監査が全く追いついていない。監査の内容にも批判がある。このままで無償化すると施設の低い施設に子供を誘導する危険性もある。

最後のページは親の会の願いを表したメッセージである。

(普光院代表より最後に指摘のあった認可外保育施設について、もう少しお考えをお話しただければ。)

○保育園を考える親の会 普光院代表

- ・認可、認可外という施設類型で枠を設けるのは非常に不条理だという意見が多いことは知っている。私も保護者から、認可を希望したけれども、入れなくて認可外に長く在籍する話も聞いており、そういう方々の苦しみを置いておいて、3歳

から5歳児の無償化に大きな財源が行くことが多くの方々の怒りを買ったということでは理解している。

- ・ただ、政策として見た時に今後どうしていきべきなのか。苦しんでいる方々の救済策は必要だけれども、制度をどのようにして保育や幼児教育の量と質を確保していくのかということは、これは保護者の負担を平等にするという単純な考え方では立ち行かないと思う。ここは政策的な工夫が必要なところであるが、配布資料に書いているのは、認可、認可外を問わず、新たな監査制度をつくって、中身の質のところは無償化の対象範囲を決めるということで、これは1つの新しい形かと思うが、この監査も非常に難しく、新しい評価制度をつくるとしても今の第三者評価でも十分ではないと思っている。その点をどうすべきなのか、もしこれができないのであれば、認可外の方々の救済を別途施策で工夫することも1つの方法ではないかと考える。

(待機児童の解消と無償化はトレードオフの関係で、どちらを優先させるのか、そういった二者択一という認識か。)

○希望するみんなが保育園に入れる社会をめざす会 井上副代表

- ・普光院代表から、一部の幼稚園では無償化をしたら値上げするなどの話があり、無償化の財源は結局、経営者に流れるのかなという印象を持ちながら聞いた。それが保育士に回っていくのであれば、無償化と質の向上がつながる可能性はあると思うが、基本的には、どちらかというかと相反すると考えている。ぎりぎりのところで経営されている施設も多いと聞くため、どうしてもそういうところの補填に回るのではないかと考えている。
- ・性善説で考えると期待もあるのだが、それをチェックするような、保育士や子育ての環境、施設に回るのかというチェックがないと8,000億円が消えてしまうのではないかという懸念を持っており、チェック機能は必要だと思う。

○保育園を考える親の会 普光院代表

- ・私はトレードオフになるような順番になってしまっていると思う。質と量の確保を優先した上で、国もそんなに借金しなくてもできるということであれば、無償化をしていいと思うが、無償化の範囲はどんどん広くなる、無制限にばらまきをしてしまうということで、最終的にそれが国の借金になっていくということは、私たち子育てをしている者たちにとっては恐怖である。子供たちがその借金を背負っていくのかということは大変心配。だから、まず質と量の確保が先で、その後、無償化ではないかと考えている。
- ・ただ、将来の無償化についても、どこにでもお金を出すのではなく、ほかの国も

ある程度、認可制度のように公費が出る対象に対しては、行政が関与をしているので、評価や行政の関与について現在の認可制度をもっと改善した仕組みが必要で、そのもとで無償化することが理想的だと思う。

(無償化と待機児童解消は、一時点で考えるとトレードオフになってしまう可能性が出てくるが、無償化について、評価制度も含めて、どういう仕組みにすれば質の改善や量の拡充につながるかという問題意識も持たれているか。)

○希望するみんなが保育園に入れる社会をめざす会 井上副代表

- ・無償化がばらまきになってしまうのではなく、質の改善や量の拡充につながるような仕組みや、保育士や子育ての環境、施設への直接的な支援につながればいいという思いがある。
- ・子供が生まれて仕事が続けられない人の理由を調査したアンケートがあり、保育園などに入れないからというのが1位になっている。女性の社会進出によって納税者は増え、税収や財源につながるが、現状は、納税者が増えることにブレーキを踏んでいる施策、政策になっている。そういった点も踏まえて8,000億円の使い道を慎重に検討していただきたいと思う。

○保育園を考える親の会 普光院代表

- ・私は利用者あるいは施設から話を聞くことが多いが、今、保育士の状況が、非常に危機的だと思う。保育士が足りなくて閉園という事例も1件あったが、募集が定員どおりできないという例も起きており、今のところ崩壊状態ではないにせよ、このまま放っておくと質も量も非常に大きなダメージを受けると思う。だから保育士の待遇改善は最優先事項ではないかと思う。

(保育士の問題もあるが、一方で、特に都市部を中心に、土地の確保や保育園開設に対する近隣者の反対など、いろいろな要因で待機児童ゼロにできない面もある。何か考えはあるか。)

○保育園を考える親の会 普光院代表

- ・反対される方々には、いろいろ文化的な議論が必要かなと思うが、待機児童数の実態を反映していないことも保護者への情報提供の問題として出てきている。保育園を考える親の会では、認可に入園申請をした子どものうち何%が入園できたかという入園決定率を算出しているが、入園条件の悪い地域に若い世代が集まっている状況がある。もっと実態を反映した入園難易度のようなものを公開して、ある程度、保護者が自衛策として、入園が厳しいところに行かないようにするな

ども必要なのではないか。また地域ごとに、例えば母子手帳発行時に保育園に預けたいかどうかを聞くなど細かいニーズ調査をして、もっと自治体は細やかに待機児童対策をやるべきだと思う。

- ・自治体によっては、例えば港区などは6年間で2.5倍ぐらいの定員増を行っているが、それでも入園できない状態であり、入園決定率は50%程度の状態。一方、逆に入園決定率が60%程度と非常に厳しいにも関わらず、定員を2割程度しか増やしていない地域もある。自治体によってかなり努力の差があり、待機児童数のように、自治体規模に配慮しない実数のようなものがメディアに出てしまうので、こういった点も自治体の動機づけになっていないのではないかなとも思う。
- ・当会では、認可に入園申請をした子供のうちの何%が入園できたかという数字を出しており、これはかなり正確に難易度が反映できていると思う。そういった数字をもっと国でも調査されたらどうかと思う。

(5) 居宅訪問型障害児支援事業からのヒアリング

○認定NPO法人フローレンス 駒崎代表理事

居宅訪問型保育は子ども・子育て支援法によって新しく生まれた類型である。制度的位置づけとしては、地域型保育の中に居宅訪問型保育、事業所内保育、小規模保育、家庭的保育という多様な保育が入っている。

資料に載っている写真の子供は障害があり、鼻からチューブがついている。こうした子供のことを医療的ケア児と言う。医療的ケア児はこの10年で2倍に増えているが、こうした子供たちは、鼻からチューブが入っているという理由で認可保育園には入れない。この子供たちに対してマン・ツー・マンで手厚い保育をしていくことや、ひとり親家庭が利用する夜間保育など、既存の認可保育園では対応できないところを制度的に対応していくことで、居宅訪問型保育がつくられた。

もしほかの地域型保育が無償化されるのであれば、認可の居宅訪問型保育も、当然、同条件で無償化されるべきだと思う。同じ地域型保育に属しているという制度論上、これだけを除外できないだろうと思う。

また、医療的ケア児や夜間のひとり親は、経済的には非常に厳しい層である。医療的ケア児を抱えた場合、特に母親はほぼ100%働けないため、シングルインカムになるし、離婚率も高い。そう考えると、こういった利用者からお金をとるのは、制度的に合理性はない。また、ひとり親もダブルワーク、トリプルワークされている方が多く、ひとり親の54%は貧困である。そうした方々を助けよう、最も弱い立場にいる人たちに対して丁寧に保育していこうというのがこの制度の趣旨なので、支払い能力に鑑みると最も無償化の対象とすべき層だと思う。

だから、認可の居宅訪問型保育は無償化するのだろうと思うが、認可外の居宅訪問型保

育、いわゆるベビーシッターはどうすべきかという点はおそらく議論の余地があるかと思う。私は、ベビーシッターが完全な無認可であったとしても、認可等の公定価格分を上限に補助を支払う仕組みにするべきだと思っている。東京都だと例えば1歳児の公定価格が16万3,700円だから、これを上限に補助を支払い、平等にするべきだと思っている。なぜなら、認可保育園に落ちたのは、その親や子供の責任ではなくて、自治体が児童福祉法の定めによらず保育所が十分確保できなかったためであり、自治体や行政の責任である。認可に入れるかどうかは、どこに住んでいるか、その自治体が熱心かという、ある種の運によって決まってしまう。その運によって決まる結果、認可に入れたら公定価格分の税が投入されて、そうでないと何もなし、という今のゼロイチの状況は公平ではない。だから、認可外であってもきちんと公定価格分を補助していくべき。それがベビーシッターであっても、待機児童問題に対するソリューションとしてそれをやっているのであれば、同じように支援するのが筋ではないかと思う。

厚生労働省は従来から、公定価格分を補助してしまったら、認可外を認可と認めてしまったことになるという意見だと思うが、それは妥当ではないと思っている。たとえ補助をしても査察や指導はできるし、その結果が公定価格を得られる一定の基準にもし満ちていなかったらキックアウトすればいいのであって、最初から入口を閉じてしまうのはおかしいと思う。

また、認可等は基本の公定価格だけではなく、さまざまな加算があるので、厳しい規制を乗り越えた分そうした加算を受け取る資格があるという点で、十分、認可外との差はつけられるのではないかと思う。以上の理由から、公定価格分はきちんと認可外のベビーシッターにも払われるべきだと思う。

保育所の運営費補助というのは事業者施設にこれまで投下されていたものだったが、そうではなくて親子1組ごとに固有の権利としてそのアカウントを持っていて、認可を利用しようが、認可外を利用しようが、親子にはそのアカウントから支払いされるという考え方に今後変わっていくのではないか、あるいは変えなくてはいけないのではないかと思っている。施設に補助が紐づくのではなく、その親子あるいは子供に補助が紐づくというふうに変えていくべきなのではないか。親子のアカウントへの補助の執行状況が1対1で突合できるようになることによって、将来的にはその子供に合わせたベストな養育プランを、親と子供のケアプランナーのような立場の人が話し合っていくような世界観も可能になってくると思う。今は認可に入ったら認可だけ、そうでなかったらそうでない、という状態だが、子供あるいは家庭というのはそれぞれ1家庭ずつ違うバックグラウンドを持って、違う課題を持っているので、本当であれば、その子供に合ったプランとは何だろうと考えられるべきだと思う。

例えば、発達障害、ADHDの傾向のある4歳児のA君は、月曜から木曜は保育所に通うが、金曜日は療育して、その後に居宅訪問型保育で親御さんが帰ってくるまで待つというような場合。今は制度の中から1つしか選べないが、そうではなくて複数のプランを選んでい

くというような世界観がもし到来すれば、子供に合った形が実現するのではないかと考えている。自治体主導の認可制から、親子主権でそれぞれの子供に最適な保育ケアプランに従った保育サービスが織りなされるとい世界になると、子供の多様性に合わせて、あるいは家庭の課題の多様性に合わせてケアができるのではないかと考えている。

結論としては、無償化の範囲はベビーシッターやベビーホテルなども含めて全て無償化していく。ただ、保育量には上限というものがあるだろうから、それは公定価格の範囲内とする。一方で、質の管理という部分に関しては、今は野放しになっている部分があるので、認可外に関する営業停止処分を含めた監査、査察を実施するというようなセットで質の担保をしながら、親子ごとにきちんと権利も保持するというような形のパッケージが望ましいのではないかと考えている。

なお、居宅訪問型保育は非常にいい制度だが、多々課題点があり、潜在能力があるにも関わらず制度的な瑕疵があつてなかなか広がっていかない。政府のQ & Aが制度的な問題を作っていることもある。例えば、居宅訪問型保育は医療的ケア児だけではなく、東京23区の一部の区では待機児童になった健常児を預かるように活用されているが、1対1で健常児を保育するのは、やや手厚すぎる面もある。そこを例えば保育者1人で子供2人を見るというような形で柔軟にできれば、待機児童問題が大きく解消できる可能性もある。現行制度の課題を解決していったら、より待機児童解消に使っていただければいいのではないかと考えている。

(東京都などでは、居宅訪問型保育の対象を健常児に広げるという検討もあると思うが、範囲の区切り方について何か考えがあれば。)

- ・ 健常児に広げるというのは、実は当初は想定されておらず、居宅訪問型保育は、医療的ケア児やひとり親という非常に厳しい状況にある方に限った制度だったのだが、自治体が先行して解釈をある種広げて、対象を待機児童にも広げていったという状況がある。それによって23区のうち渋谷区、豊島区、千代田区などで健常児にも広げられている。渋谷区では、我々も、2世帯に対して提供している。この広げ方については、野放図に広げるというのは良くないと思っているので、基本的には認可保育園に申し込んだけれども、落ちてしまったというような形で制限はかけた方がいいと思う。
- ・ 健常児が利用する際、マン・ツー・マンで非常に手厚いのは良いのだが、財政的な負担という部分において財政合理性を欠く部分もある。例えば近隣のすぐ近くに同じような待機児童がいた場合は、保育士1人で子供2人を見るか、あるいは保育士2人で子供3人を見るか、ある程度はマン・ツー・マンの基準を外したほうが良いのではないかと考えているが、現状、法律はそうなっていないので難しい。今後ブラッシュアップしていくには、そこは必要かなと思う。

(居宅訪問型の場合の保育の質というのはどうやって捉えればいいのか。ベビーシッターの現場を見に行けることは少ないと思うが、アイデアや実施されていることがあれば。)

- ・ 質に関しては本当に課題だと思うし、施設の質のはかり方とはまた違うと思っている。例えば、我々は医療的ケア児をお預かりするときにはマン・ツー・マンだが、事故などがあってはいけないということで、カメラを設置して、常に記録されているという状況をつくり出している。同時に医療的ケア児は医療が必要になるので、訪問看護師が訪問するという形をとっている。つまり完全にずっとマン・ツー・マンなのではなく、そこに複数の人の目が入るという状況にしている。さらには嘱託医で医師の方にバックアップしていただいたり、あるいは家の中で閉じたマン・ツー・マンではなくて、地域の認可保育園に交流保育という形で行かせていただくというようなこともする。それによって子供は複数人の子供の中で、子供同士で育つという部分もあるので、その育ちを担保していくことも必要となる。
- ・ さまざまな仕組みによって保育の質を担保していく必要があるという意味においては、居宅訪問型保育も例外ではない。むしろ密室の中だからこそ、さまざまな質のチェックが外部からなされるべきではないかと思っている。

(認可外のいわゆるベビーシッターのような場合、複数の目が入るようにしているのはどのぐらいの割合か。質の確保の実態はどうか。)

- ・ 基本的には今のベビーシッター会社で、巡回などの仕組みをつくられている業者はあまりないと思っている。もし、アカウントなどの方法で認可外でも補助をするような仕組みにするのであれば、そうした取組をさせるなど、補助と規制がセットであるべきかなと思っている。
- ・ また、例えば、朝Aさんというベビーシッターが来て、Bさんが途中で来て、Cさんがまた来てというように、1日に例えば3人、保育者が変わるというような運用をされている事業者もいるが、私としては、これでいいのかという思いがある。愛着形成という観点からは1人の保育者がマン・ツー・マンで続けて保育するべきであり、そういったある種のルールを定めた上で、きちんと補助をする仕組みにするべきかなと思う。

(事業者側の都合で、保育者が時間帯で変わるということか。)

- ・ その通り。当然、11時間開所の保育園で時間帯によって2人で分けるのであれば良いが、8時間開所の場合、それを複数の保育者で、というロジックは供給者側のロジックになってしまうので、子供のことを考えるとなるべく長い間、1人の保育者が見るべきである。
- ・ ただし、集中力の低下など、疲れが出ることもあるので、本部側のバックアップなどが必要になる。我々も訪問看護師とともに巡回者という制度をつくって顔を出し

ていただくとか、主担任、副担任制にして、例えば主担任が休まざるを得ないときに、常にその子供を知っている保育者がいるというバックアップを用意しておくなど、体制をきちんと組んでおくことが必要だと考えている。

(無償化の対象の議論の際は、そういったこととセットでやるべきという考えか。)

- ・それはすぐできると思う。

(アカウントという考え方は、バウチャーと同じものと想定しているのか。)

- ・考え方としてはそうなるのだと思う。ただ、バウチャーは、市場原理を入れるという文脈でよく使われるが、そのようなニュアンスではなく、公平性の原理や公正的な観点から、運によって親子の運命が左右されるのではなく、その親子一人一人が持つ固有のある種の権利としての補助という意味合いから、あえてバウチャーという言い方はしていない。発想としては似ている部分はあろうかなと思う。

(アカウントの額は、親の所得などによって変えるべきか、それとも誰でも、時には親がいなくても、一律子供に幾らという形で決めるべきか。)

- ・私の今の仮説は、所得に応じた形で割り振られる応能負担的なものをイメージしている。保育は基本的には福祉的な部分から出発していて、誰しも所得に関係なくよい保育が受けられる世界を目指していた部分があるからである。それを生かしながらか、しかし待機児童問題という住んでいるところや運によって奪われることがないようにしていくという意味合いにおいて、応能負担というのは崩さなくていいのかなと思っている。
- ・一つ理解いただきたいのは、例えば周りに認可保育園があったけれども落ちた、認可外も行けないというような人が、やむを得ず週5でベビーシッターを利用しようとなったときに、普通、ベビーシッターは時給2,000円なので、月額で三十何万払うというようなことになってしまう。そういった場合、何も補助しないでもいいとは思わない。その御家庭も公定価格分の、本来であれば保育園に入って補助される分の権利があるのではないか、というのが私の主張である。

(6) 森のようちえんからのヒアリング

○森のようちえん全国ネットワーク連盟 小林理事 (山の遊び舎はらぺこ 保育士)

森のようちえんの概要について説明する。資料の1ページ、私たちは自然とのかかわりの中で幼児教育、保育を行っている。自然の中で1日の大半を過ごしながらか、少人数できめ細やかな保育や異年齢でのさまざまな経験の中で育まれる活動、そして対話的保育を通じた保育が特徴である。子供の理解を深めながらか、子供一人一人の主体性を尊重している。

こうした活動の中で、周りの世界や自己を肯定していく姿が多く見られる。こうした自然の中での幼児教育、保育で、日常的な保育活動として実施されている「日常型」のものについて、認可外保育施設などで行われているもの、NPO法人や団体において運営されているもの、自主運営保育なども、無償化の範囲として検討いただきたい。

2 ページ。森のようちえんの幼児教育としての効果について説明する。自然とのかかわりの中で子供たちの姿を見ていると、感じる心の柔軟性や表現する意思のたくましさ、能動的に仲間と遊び込むことによる共同性の高まりや、環境や遊びに対する創意工夫の広がり、森で出会う命に対し尊重する心を育む豊かさなど、これからの時代の困難な課題に向き合える感覚を育てていると自負している。また、私たちの常の課題としての安全性についても、こうした自然環境の中で日々を過ごすからこそ、保育者たちは常に安全への意識が高く、大きな事故につながらないように努めている。私たちの連盟では、安全管理を含めた研修会を定期的には開催している。今後も質の向上に向けて継続していく。

3 ページ。全国的な動きは2005年から現在に至る間、さまざまな発展をしてきた。長野県や鳥取県、そして広島県のような県単位の制度化から始まり、最近では埼玉県秩父地域の1市4町が独自の認証制度を創設するなど、全国的に関心が高まっていると言える。全国の行政の動きや今年で14回目となる全国フォーラム、そして全国ネットワーク連盟について、資料4ページから6ページにまとめた。これらの資料からは関心の高まりが見られると思う。

7 ページ。森のようちえんの利用者について説明する。多くは認定区分で言えば1号認定に近いと言える。しかし、2号認定相当の方もおり、さまざまな工夫をしながら通わせている方が多い。昨今、働き方も多様となり、例えば在宅で働いている方などは、子育てと仕事とのバランスをとりながら通わせているケースがある。また、移住先の要件として子供が伸び伸びと自然の中で幼児教育・保育を受けることができるということを一番の条件とする人たちが多く、その需要は年々高まってきており、移住促進の一端を担っていることもわかる。森のようちえんは、現代社会の多様な生き方を支える大きな受け皿になっていると考えている。こうした保護者や子供たちの姿が、全国の動きにもつながり、自治体の支援や推奨の制度が次々と生まれてきている。

8 ページ。森のようちえんの事例として、オーソドックスな活動を行う2団体の詳細をまとめた。

9 ページ。今回、全国的な実態調査を行った。調査期間が短かったので、回答数は96件だが、おおよその実態がわかるかと思う。調査から分かるのは、通常の幼児教育施設と同じく、週5、週6で保育を行っている園が全体の6割を占めているという点。この調査結果から分かるだけでも1,500名を超える子供たちがこれらの園に通っている。

○森のようちえん全国ネットワーク連盟 小管理事 (森のようちえんてくてく 園長)
全国の森のようちえんの子供たちの様子をお伝えする。

子供たちは毎日、風を感じて、草原を駆け回り、命に出会っている。虫を捕まえ、ザリガニとりに夢中になり、田んぼの泥の感触や生き物のぬくもりが実感としていつまでも子供の手の手の中にある。実感の伴う知識は、これからの時代に必要な確かな知性の蓄積となっていく。体が分かっていることと知識が会う瞬間の喜びをもって、さらに学びを求めていく。もっとこうしたい、こうするとどうなるのだろう、創意工夫が生まれる。

何かに出会ったときの喜びを分かち合える仲間、駆け上りで何度も足を滑らせてしまうときに、差し伸べられる仲間の手に子供たちの心は温まり、大きくなる。子供だけでなく、大人も主体的に子供が育つ環境づくりに取り組む。大人も対話し、役割を持って何かを創造する機会やつながりを求めている。そんな大人の信頼の中で子供たちは思う存分遊び、遊びの中で手に入れたものを学びへとつなげていく。

ある男の子が水族館ショーをやりたいと、ちょっとずつ仲間をふやし、工夫を重ねていった形にしたことがあった。偶然できた大きな水たまりで思うように演じられた日までの3年間の物語。連続していく遊びが学びそのものだと実感した。

子供たちが考え、子供たちの手で運動会を開催する。誰もがゴールしたら1ポイントという、勝ち負けを楽しみながらも競争ではなく共存という発想を子供から学んだ。どちらも自然と触れ合いながら培った感性によって、子供たちの対話の中から生まれた活動である。

春の風の心地よさやカエルの鳴き声、皆さんの中にもそんなぬくもりが残っていないだろうか。その時間をこれから続く未来においても、1人でも多くの子供たちに届けたいと思っている。幼児教育を含めた教育の改革のときだからこそ、自然とのかかわりを全ての子供たちに届けたいと願っている。

○小林理事

資料の10ページ、無償化に対する意見を2点述べる。

1点目、今日、暮らしや仕事における多様性が進む中、幼児教育、保育においても多様なニーズが強く求められているのではないかと考えている。子供の育ちの場として森のようちえんを価値のある幼児教育だと考え、必要としている保護者によって現在の森のようちえんが支えられている。こうした多様な幼児教育の形も無償化の対象に入れていただきたい。

もう1点、森のようちえんは、どれも小さい規模で幼児教育、保育を行っている。その内容は発達課題や保育課題を満たしているものと考えている。一人一人の子供たちの姿に鑑みれば、これからの時代を担う21世紀型の知性の芽が森のようちえんにはたくさん芽吹いている。そして、さらにこれからも発展しようとしている。小さな規模だからこそ国の支援が必要であり、そのことをもって公平性が成り立つものと考えている。ぜひ、無償化の対象とするよう、検討いただきたい。

(森のようちえんネットワークの中には、認可の幼稚園・保育園にも入っているという説名であったが、お二人の園は認可ではない。認可の幼稚園、保育園あるいは認定こども園を選ばない、あるいはなれない理由はなにか。)

○小林理事

- ・山の遊び舎はらぺこでは、共同保育という形で保護者が運営と保育にかかわっており、保護者がさまざまところで一緒に活動をしている。経済的な体力などの課題もあり、認可や認定をとることは、今のところ視野に入っていない。

○小菅理事

- ・森のようちえんてくてくでは、廃園となった公立の保育園で使っていた施設を譲り受けているので、認可の方向性も視野に入れている。しかし、地域に待機児童の問題がほとんどないということ、あるいは街なかに子供たちが集中しており、私たちが活動する少し郊外のエリアでは、自治体としては幼稚園の必要性はないという判断で、要件を満たしていてもなかなか認可までの課題が多いという状況。

(雨の日や冬場など、なかなか外に出るのが厳しいと思うが、どうするのか。)

○小菅理事

- ・森のようちえんてくてくは新潟にあり、冬は積雪があるため、建物が必要である。フィールドとはまた別に、認可外保育施設の要件を満たす建物を幸いに手に入れた。冬以外の期間は、ツリーハウスやあずまや、雨宿りができる程度の森をフィールドに、雨の日はかっぱを着て、風が強い日は建物で開催するなど、臨機応変な対応をしている。

○小林理事

- ・山の遊び舎はらぺこでは、古民家を借りて、そこを園舎という形にしている。あまりの悪天候の場合は室内での活動もあるが、基本的に雨の日や冬場は、それはそれで非常に楽しく、かっぱを着て遊び込めるということで子供たちも盛り上がるし、それも教育的効果が高い活動だと認識している。
- ・私たちの仲間ではキャンプ場を借りていたり、公的な公園を借りたりしているところもあるが、何かあったらここに逃げ込むという場所は大体の施設が持っている。また、週5、週6でやっている園の半数以上は、園舎そのものを持っている。

(先生は保育士などの有資格者が多いのか。)

○小林理事

- ・保育士か幼稚園教諭か、だいたいどちらかを持っている人はいる。

(保育所等に入れなかった方が森のようちえんを選ぶというケースはあるか。)

○小林理事

- ・私の施設に関しては1人もいない。最初から森のようちえんを選んでいる。
- ・なお、保護者に関しては、地方では待機児童という問題があまり出てこないのも、それが問題となることはないが、今、私の施設ではフリーランスなど在宅で仕事をする親が非常に増えていて、子供が小さい時期は子育てもしっかりやりたいし、でも仕事もやりたいし、そこを自分で選択して、調整しながら働いて、子育てもしっかりやるというような方も多くなっていると感じる。

(東京都でもこういう活動についての予算化なども始まっているようだが、どちらかというところ、里山や大自然がある地域で施設数が多く、そういった地域に広がっているという感じか。それとも、都市部は都市部なりの森のようちえんのスタイルがあるのか。)

○小林理事

- ・全国調査の返答のうち、一番多かったのは東京都で、23区の内外を合わせて11施設であった。森のようちえんが全て地方ということではなく、都市部でも行われているのは確かである。
- ・都市部では、それぞれ公園などで遊んでいるのだと思う。

(森のようちえんの場合には、何か質を担保するようなものは用意されているのか。認可外では、例えば英語教育を行う施設のように、森のようちえんとはまた違った趣旨でやっているグループもあると思うが、質の担保は必要なかどうか、考えを伺いたい。)

○小林理事

- ・当ネットワークとしては質の担保は絶対に必要だと考えており、今までもやっているし、これからもやり続けていかなければならないと思っている。長野県では長野県野外保育連盟という、森のようちえんが集まって県のレベルで連盟をつかっており、そこで研究会をずっと続けている。当ネットワークでもフォーラム、指導者養成研修、研修会、勉強会など、大きいものも小さいものもコンスタントに設定しながら、場を常に設定しながら保育の質を高めていきたいと思っている。

(7) その他

全国市長会において、「新しい経済政策パッケージ」のうち、子ども・子育て関連事項に関する意見が取りまとめられた。資料6として配布している。