

# 総合施設に関する合同の検討会議（第5回）議事次第

（中央教育審議会初等中等教育分科会幼児教育部会と社会保障審議会児童部会の合同の検討会議）

平成16年11月15日（月）

10:00～12:00

於 厚生労働省専用第22会議室

## ○ 議事

1. 開会
2. 主な論点の整理
3. 自由討議
4. 閉会

## 〔配布資料〕

- 資料1 議論の整理  
資料2 総合施設の業務イメージ

## 〔参考資料〕

- 参考1 規制改革をめぐる動向  
参考2 地域における子育て支援事業の概要  
参考3 幼稚園における「子育て支援」について

議論の整理

資料1

論点	中間まとめの記述	主要な論点	主な意見
<p>1 対象者と利用形態</p>	<p>○ 総合施設の利用対象者については、3の基本的機能を踏まえ、就学前の子どもの育ちを一貫して支える観点から0歳から就学前の子どもの保護者とすることを基本とする。この場合、例えば、0～2歳児については、親子登園や親子の交流の場の提供などを通じた親と子の利用に供しつつ、幼児教育・保育については、主として3～5歳児を対象とするなど、地域の実情やニーズに柔軟に対応できる多様な形態も可能とすることが適当である。</p> <p>○ 利用形態については、利用者と施設が向き合う直接契約が望ましいと考えられるが、例えば、共働きやひとり親の家庭であって保育を必要とする場合など、配慮が必要な家庭が排除されないような何らかの仕組みを検討するとともに、障害児の利用についても配慮することが適当である。</p> <p>また、サービスの利用に際し必要な情報の提供など、子育て家庭がサービスを円滑に利用するための援助を行うことも重要である。</p> <p>○ 利用時間については、適切な教育・保育の内容を提供する観点を踏まえつつ、個々の子どもや親のニーズに応じて利用できるようにすることが適当である。具体的には、例えば保護者の就労の有無・形態等に関わりなく、すべての子どもの育ちを支える共通の教育・保育時間に加え、必要に応じ、一定時間の保育などを利用できるようにすることが考えられる。</p>	<p>◆ 利用対象者の在り方 親の就労の有無・形態等で区別することなく、就学前の子どもに適切な幼児教育・保育の機会を提供する総合施設の基本的機能を踏まえつつ、例えば、幼児教育・保育については、主として3～5歳児を対象とするなど地域の実情やニーズに柔軟に対応できる多様な形態としてどのようなものが考えられるか。その際、例えば、次のような者を典型的な利用者として想定し、検討することが考えられるのではないかな。</p> <p>○ 3～5歳児 ・幼稚園と同様に4時間を標準とした利用で足りる子ども ・保育所と同様に原則として8時間の利用が必要な子ども</p> <p>○ 0～2歳児 ・親子登園等の形態で利用する子ども ・保育所と同様に原則として8時間の利用が必要な子ども</p> <p>○ 親 ・親子登園や親子の交流、子育てに関する支援の活動等を利用する親</p> <p>◆ 利用形態の在り方 利用形態について利用者と施設の直接契約としつつ、配慮が必要な家庭等が排除されないような仕組みとして、どのようなものが考えられるか。</p> <p>◆ 利用時間・開所時間の在り方</p> <p>◆ 地域の子育て家庭への支援のあり方</p>	<p>○ 3歳以上児の共通の利用時間は4時間程度とすることが妥当ではないか。</p> <p>○ 配慮が必要な家庭に対するサービス提供については、市町村の判断の下に総合施設は正当な理由がない限り拒否できない仕組みとすることが妥当ではないか。</p> <p>○ 利用者の視点からは毎週2～3日の利用、午後だけの利用など、施設に余裕のある限り保育に欠ける欠けないを問わず様々な個別ニーズに対応できることが望ましい。</p> <p>○ 現に幼稚園、保育所が存在する中で総合施設とこれらの施設の違いは、3歳未満の在宅の親子への支援ではないか。</p>

<p>2 教育・保育の内容等</p>	<p>○ 総合施設における教育・保育の内容については、現在の幼稚園教育要領及び保育所保育指針を踏まえ、子どもの発達段階に応じた共通の時間・内容を確保しつつ、子どもの視点に立ち、個々の子どもの状況に応じたきめ細かな対応に特に留意して、来年度に実施される試行事業も含め、引き続き検討していくことが適当である。</p> <p>○ この場合、遊びや食事も含めた乳幼児の成長にふさわしい弾力的な環境づくりや小学校教育との適切な連携といった様々な観点が求められるものと考えられる。</p>	<p>親の就労の有無・形態等で区別することなく、就学前の子どもに適切な幼児教育・保育を提供する総合施設の基本的機能を踏まえれば、例えば、4時間の利用で足りる子どもと原則として8時間の利用が必要な子どもの利用形態が想定される。</p> <p>このように、地域の実情やニーズに柔軟に対応できる多様な利用形態を確保する中で、子どもの視点に立った新たな枠組みにふさわしい教育・保育の内容等として、どのようなものが考えられるか。その際、子どもの発達段階に応じた共通の時間・内容をどう考えるか。</p>	<p>○ 3歳以上児の共通の利用時間においては、幼稚園教育要領に基づいて実施することが適当ではないか。</p> <p>○ 3歳未満児については、大人への依存度が高く個人差が大きい、未分化という特徴があり集団でひとくくりとすることは適当でないのではないかと。また、3歳以上児は大人との関係よりも子ども同士で活動することの意義が大きい。</p>
<p>3 職員配置・施設設備等</p>	<p>○ 職員配置や施設設備等については、経営の効率性のみを重視するのではなく、次代を担う子どもの健やかな育ちを中心においた上で、地域の実情に応じた柔軟な対応が可能となるよう、来年度に実施される試行事業も含め、その適切なあり方について引き続き検討していくことが適当である。</p>	<p>職員配置・施設設備等については、現在、幼稚園及び保育所とでは相違があるが、次代を担う子どもの健やかな育ちを中心においた上で、地域の実情に応じた柔軟な対応が可能となるようにする観点から、どのように考えるか。具体的には以下の通り。</p> <p>◆ 施設設備の在り方</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 遊びや食事を含めた乳幼児の成長にふさわしい環境の観点からどのように考えるか。</li> <li>○ 例えば、既存施設からの転換を容易なものとするなど、地域の実情に応じた柔軟な対応を可能とするためにどう考えるか。</li> </ul> <p>◆ 職員配置の在り方</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 子どもの健やかな育ちを中心においた上で、地域の実情に応じた柔軟な対応を可能とする観点からどう考えるか。</li> <li>○ 総合施設の機能・業務別の職員配置の在り方を検討するか。あるいは、総合施設全体を通じた職員配置の在り方を検討するか。</li> </ul>	<p>○ 施設設備や職員配置は保育所の基準を念頭に置くのが望ましいのではないかと。</p> <p>○ アレルギー児の増加、離乳食の提供、病児への調整食など臨機応変な対応が必要であることから調理室は必要ではないかと。さらに栄養士、調理師、看護師の配置も考えられるのではないかと。</p> <p>○ 3歳児は幼稚園基準の35人以下の1学級に1人の教諭では対応が難しい面があるのではないかと。</p>

<p>4 職員資格等</p>	<p>○ 総合施設の職員については、一定の教育・保育の質を確保する観点から、保育士資格及び幼稚園教諭免許を併有することが望ましいが、例えば、地域の実情等に応じて、低年齢児については一定数の保育士を、3～5歳児については一定数の幼稚園教諭免許保持者を置く、あるいは一定の研修を課すことなどにより、一定の教育・保育の質を担保しつつ、そのいずれかの資格を有する者でも可とするなど、弾力的な職員資格の在り方についても検討することが必要である。</p> <p>○ 職員の資質及び専門性を向上させるため研修は重要であり、総合施設内外における研修の機会やその内容の在り方についても、引き続き検討していくことが必要である。</p>	<p>◆ 職員資格の在り方</p> <p>○ 一定の教育・保育の質を確保しつつ、地域の実情に応じた弾力的な職員資格の在り方としてどのようなものが考えられるか。</p> <p>○ その際、例えば、総合施設の機能・業務別の職員資格の在り方を検討するか。あるいは、0～2歳児と3～5歳児のそれぞれについて行う業務に応じて職員資格の在り方を検討するか。</p> <p>◆ 職員研修の在り方</p> <p>総合施設内外における研修の機会やその内容の在り方などについて、どのように考えるか。</p>	<p>○ 幼稚園教諭と保育士資格を併有している必要はないが、業務に応じたいずれかの資格保有者が必要ではないか。</p> <p>○ 職員資格については、専門性の観点から原則をしっかり定めつつ、過渡期には柔軟な対応が可能となるようにすべきではないか。</p> <p>○ 幼稚園教諭と保育士資格の両資格とも養成課程の検討が必要。2年間で両資格を取得するカリキュラムは相当きつい。</p> <p>○ 資格の有無だけでなく実務経験を評価すべきではないのか。</p> <p>○ 職員のカウンセリング能力、地域とのコーディネート力など多岐にわたる能力が必要であり、研修の機会の確保が必要ではないか。特に施設内の研修の充実や幼稚園、保育所の各種研修への参加に配慮することが大切である。</p> <p>○ ボランティアの活用、高齢者との関わりなども加味されるとなおよい。</p> <p>○ 総合施設の職員が幼稚園や保育所の各種研修と一緒に参加できるような配慮が大切である。</p>
<p>5 設置主体・管理運営</p>	<p>○ 総合施設の設置主体や管理運営方式については、安定性・継続性、質の確保の仕組みを整えた上で、可能な限り弾力的なものとなるよう配慮することが適当である。</p> <p>○ また、教育・保育活動、運営状況等について、定期的な自己点検・評価や第三者評価などを行うとともに、その結果の公表など必要な情報提供を行うことなどが重要である。</p>	<p>◆ 設置主体の在り方</p> <p>○ 設置主体については、主体制限を行うことなく広く認めることとするか。</p>	<p>○ 設置主体に制限を設けないとしても、質をきちんと確保できる仕組みが必要ではないか。</p> <p>○ 情報開示は重要である。また総合施設においても社会福祉法第82条と同様の苦情解決の仕組みが必要ではないか。</p> <p>○ 事後評価・第三者評価が重要。</p>

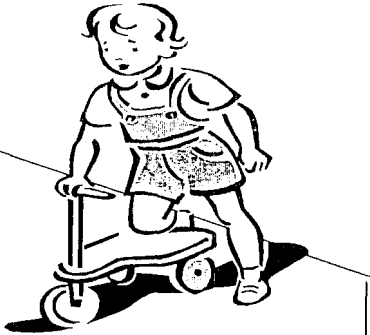
<p>6 利用料・保育料</p>	<p>○ 幼稚園及び保育所については、幼稚園の利用料が設置者ごと、すなわち公立の場合には市町村ごと、私立の場合には幼稚園ごとの設定となっているのに対し、保育所の保育料は、公立・私立を問わず市町村ごとに設定することとなっているほか、幼稚園と保育所、公立幼稚園と私立幼稚園とで利用者負担の水準にも相当の相違があるなど、利用者負担のあり方が異なっている。</p> <p>○ 総合施設の利用者負担については、こうした両者の相違を踏まえつつ、施設サービスを利用している家庭と利用していない家庭との負担の公平、利用したサービスに応じた負担、子育て家庭の負担能力に応じた負担、地域における類似施設との負担の均衡等に配慮したものとすることが適当である。</p>	<p>○ 応益負担、応能負担等について、どのように考えるか。</p> <p>○ 保育に欠ける子どもとその他の子どもの違いをどのように考えるか。</p> <p>○ 利用料の設定の主体をどうするか。</p>	<p>○ 利用料は原則応益負担として、低所得者に減免措置をとることが妥当ではないか。</p>
<p>7 財政措置等</p>	<p>○ 総合施設の財源については、利用者からの利用料だけでなく、子育てを支えていく次世代育成支援の理念に基づき、社会全体が負担する仕組みとしていくことが必要である。</p> <p>○ 現在の幼稚園及び保育所の費用負担の仕組みは、利用者負担のほか、公立の施設である場合にはいずれも地方自治体の一般財源で賄うことを基本としているのに対し、私立の幼稚園の場合には、その経常的経費の一部について国庫による補助が、私立の保育所の場合には、その運営に要する費用の一部について国庫による費用負担が行われるなど費用負担の仕組みが異なっているが、今後、総合施設の意義・理念に照らして、新たな枠組みにふさわしい費用負担の仕組みを検討していくことが必要である。</p>	<p>○ 規制改革や地方分権等の流れも踏まえ、地域が自主性をもって地域の実情や親の幼児教育・保育のニーズに適切かつ柔軟に対応することができるようにするための新たなサービス提供の枠組みである総合施設の意義・理念に照らして、新たな枠組みにふさわしい費用負担の仕組みとして、どのようなものが考えられるか。</p>	<p>○ 成人から高齢者は個人給付であり、人の一生をトータルに考えれば、総合施設についても個人給付の仕組みを考えてはどうか。</p> <p>○ 直接市民のニーズに対応する市町村の負担が過大とならないような仕組みが必要なのではないか。</p> <p>○ 国・地方公共団体が重層的に関与する仕組みが必要なのではないか。また、社会全体で負担する仕組みとして事業者も含めて考えてはどうか。</p>

<p>8 地方公共団体における設置等の認可・監督等の体制</p>	<p>○ 幼稚園及び保育所については、国においても所管する省庁が異なるが、地方公共団体においても、幼稚園と保育所で、また幼稚園の中でも公立と私立で、設置等の認可や監督、管理運営等に関して、担当する部署が異なっている。</p> <p>○ 総合施設の設置等の認可や監督、管理運営等の体制については、事務の簡素化・効率化が図られるなど、行政の縦割りによる弊害が是正され、地域の実情に応じた柔軟な対応が可能となるようにすべきである。</p>	<p>○ 事務の簡素化・効率化が図られるなど、行政の縦割りの弊害が是正され、地域の実情に応じた柔軟な対応が可能となる設置等の認可・監督等の体制として、どのようなものが考えられるか。</p> <p>○ 教育及び福祉の観点からの関係部局の専門的な関わりについてどう考えるか。</p>	<p>○ 所管について、地方での担当部署は地域の実情に応じて地方公共団体の裁量でよいのではないか。</p> <p>○ 小学校教育との連続性の観点等から教育委員会の関わりを持たせるべき。また、現在保育所と小学校の連携が希薄であることにも留意が必要。</p>
<p>9 名称</p>	<p>○ 「総合施設(仮称)」の名称については、その理念や機能を踏まえた適切なものとする必要がある。</p>	<p>○ 総合施設の名称としては、その理念や機能を踏まえれば、どのようなものが適切か。</p>	<p>○ 「こども園」は既に存在しているので「総合こども園」がよいのではないか。</p>
<p>10 その他</p>			<p>○ 総合施設を契機に、幼保と小学校がより連携をとれるようになることが望ましい。</p>

# 総合施設の業務イメージ

3  
～  
5  
歳児

就学前の教育・保育  
(共通時間)



0  
～  
2  
歳児

保 育

親

親子登園、親子の交流の場の提供等

子育て家庭への相談、助言、支援等

## 規制改革をめぐる動向

### ○ 規制改革・民間開放推進会議の指摘

「規制改革の推進に関する第3次答申―活力ある日本の創造に向けて―」  
(平成15年12月22日総合規制改革会議決定)

#### 5 幼稚園・保育所の一元化

##### 【現状認識及び今後の課題】

##### (1) 少なくとも構造改革特区において直ちに講ずべき措置

また、行政の一元化、基準の一元化に到達する前段階として、幼稚園と保育所のどちらか一方のみに課されている規制について、緩和・撤廃すべきである。

例えば、保育所のみ義務付けられている調理室の設置義務については、規制の趣旨に照らして合理的ではないことから、廃止すべきである。

### ○ 構造改革特区における幼稚園・保育所の特例事項

(第一次特区対応：平成16年11月評価実施)

- ・ 幼稚園における幼稚園児及び保育所児等の合同活動（省令事項、23市町村で実施）

(第二次特区対応：平成16年11月評価実施)

- ・ 保育の実施に係る事務の教育委員会への委任（法律事項、11市町村で実施）
- ・ 保育所における保育所児及び幼稚園児の合同活動（通知事項、22市町村で実施）

(第三次特区対応：平成17年5月目途評価実施)

- ・ 公立保育所に係る給食の外部搬入事業の容認（通知事項、9市町村で実施）
- ・ 幼稚園と保育所の保育室の共用化事業（通知事項、5市町村で実施）

(第四次特区対応：平成17年5月目途評価実施)

- ・ 保育所と合同活動を行う場合の幼稚園の面積基準の特例（省令事項、3市町村で実施）



○ 特区における「公立保育所における給食の外部搬入方式の容認事業」  
(平成16年3月29日付け雇児発第0329002号)

※前提：地方公共団体が、特区における公立保育所の運営の合理化を進める等の観点から、公立保育所の給食を外部搬入することが特に必要と認めること。

※必要な要件：

- (1) 調理室として加熱、保存、配膳等のために必要な調理機能を有する設備を有すること。具体的には、再加熱を行うための設備、冷蔵庫等の保存のための設備、給食を配膳するための適切な用具及びスペース、体調不良児等の対応に支障が生じない設備等を有すること。
- (2) 入所児童の食事の内容・回数・時機に適切に応じることができること。
- (3) 社会福祉施設において外部搬入を行う場合の衛生基準を遵守すること。  
また、保健衛生面・栄養面については、保健所等による助言・相談に従うとともに、現行の調理業務の委託・受託に係る基準（「保護施設等における調理基準の委託について（昭和62年3月9日社施第38号）」及び「保健所における調理業務の委託について（平成10年2月18日児発第86号）」を遵守すること。
- (4) 必要な栄養素量を給与すること。食育プログラムに基づき食事を提供するよう努めること。

○ 公立保育所における給食の外部搬入事業の実施状況

団体名	実施施設数	実施施設の内訳		外部搬入給食実施年齢					搬入元		備考	
		保育所 単 独	幼稚園 合 築	0	1	2	3	4	5	学校給食 センター		その他
田尻町	1		1					○	○	○		
金砂郷町	1		1				○	○	○	○		
明和町	1		1				○	○	○	○		
瑞浪市	3		3						○	○		
いなべ市	1		1					○	○	○		
羽合町	4	4		○	○	○	○	○	○	○(3歳以上児)	○(3歳未満児)	3歳未満児分は1保育所でまとめて調理し搬入
六道町	1	1					○	○	○	○		
加茂町	1		1					○	○	○		
和本町	1	1						○	○	○		
9団体	14	6	8									

## 地域における子育て支援事業の概要

参考 2

		地域子育て支援センター	つどいの広場	一時保育	特定保育
事業内容		地域全体で子育てを支援する基盤の形成を図るため、以下の事業を実施することにより、地域の子育て家庭に対する育児支援を行う。 ※従来型は以下の事業から3事業、小規模型は2事業を選択して実施 ①育児不安等についての相談指導 ②子育て支援サークル等の育成・指導 ③特別保育事業等の積極的実施・普及促進の努力 ④ベビーシッターなど地域の保育資源の情報提供等 ⑤家庭的保育を行う者への支援	主に乳幼児(0～3歳)をもつ子育て中の親子が気軽に集い、うち解けた雰囲気の中で語り合い、交流を図ることや、ボランティアを活用しての育児相談などを行う場を設置。 ※週3日以上の開設が要件	保育の実施の対象とならない就学前児童であって、次のいずれかの理由により一時的に保育が必要な児童に対する保育。 ①保護者の短時間勤務、職業訓練、就学等により断続的に保育が必要な場合 ②保護者の傷病、看護、冠婚葬祭等により緊急・一時的に保育が必要な場合 ③保護者の育児疲れ等の私的な理由により一時的に保育が必要な場合	パート就労などにより、児童の保護者のいずれもが一定程度の日時(月64時間以上)、児童を保育することができないと認められる場合に、必要な日時について行う弾力的な保育。 ※利用例 午後のみ4日間利用 (4H×4日×4週=64H/月) 週に2日利用 (8H×2日×4週=64H/月)
実施主体 (運営委託先)		市区町村 (児童福祉施設又は医療施設を運営する者、NPO法人)	市区町村 (市区町村が適当と認めた者)	市区町村 (保育所)	市区町村 (児童福祉施設を運営する者)
施設	実施場所	運営委託先の施設内又は公共的施設	市区町村が適当と認めた場所(主に公共施設等の空きスペース)	保育所、公共的施設	保育所、公共的施設
	面積基準	なし	概ね10組以上の親子が一度に利用できる広さ	なし(専用の部屋での実施を原則とするが、空きスペースでの実施も可)	児童1人当たり面積は、児童福祉施設最低基準第32条により児童の年齢に応じて定める基準を満たす
職員	配置基準	従来型:専任従事者2名 小規模型:専任従事者1名	子育てアドバイザー2名以上(1名はボランティアに代えても可)	保育士1名以上(公共的施設で実施の場合は保育士2名以上) 対象児童数に応じて事業実施に必要な人数を配置	保育士数は、児童福祉施設最低基準第33条第2項により児童の年齢に応じて定める基準を満たす(公共的施設で実施の場合は保育士2名以上)
	資格の有無 (具体的要件)	無 (児童の育児、保育に関する相談指導等について相当の知識及び経験を有する者)	無 (子育て親子の支援に関して相当の知識と経験豊かな者)	有 (保育士資格)	有 (保育士資格)
利用料(予算上の想定)		なし	なし	総事業費の1/2を想定	総事業費の1/2を想定
平成15年度実績		2,499か所 (うち、保育所で実施 2,291か所(91.7%))	76か所	4,959か所	8か所

## 幼稚園における「子育て支援」について

少子化、核家族化等の社会状況の変化により、保護者の子育てへの不安や孤立感の高まりや、子どもが友達を作って遊べる場の減少などの、様々な問題が生じている。このような状況の中で、幼児教育の専門機関である幼稚園には、地域に開かれた幼稚園としての子育て支援機能の充実が求められており、平成15年度には「預かり保育」や未就園児の親子登園などの取組を行っている。

## 〈預かり保育〉

各幼稚園においては、通常の教育時間（4時間）の前後や長期休業期間中などに、地域の実態や保護者の要請に応じて、希望する者を対象に、「預かり保育」が行われてきている。

近年の女性の社会進出の拡大、都市化、核家族化などを背景として、多様化する保護者のニーズに伴い、「預かり保育」への要望が増加しており、平成15年6月現在、「預かり保育」を実施している幼稚園の割合は、約66%となっている。

「預かり保育」は、職業等をもっているが、子どもを幼稚園に通わせたいという保護者に対する必要な支援策であるとともに、通える範囲に幼稚園しかないような地域においては欠かせないものとなっている。

## ○実施園数

区分	平成15年6月1日現在	平成9年8月1日現在	平成5年10月1日現在
公立	2,044 (37.0%)	330 (5.5%)	318 (5.2%)
私立	6,941 (84.7%)	3,867 (46.0%)	2,541 (29.5%)
合計	8,985 (65.5%)	4,197 (29.2%)	2,859 (19.4%)

## 〈支援措置〉

## ○ 私学助成（特別補助）

預かり保育推進事業	平成15年度予算額	21億8,800万円
幼稚園の子育て支援活動の促進	平成15年度予算額	3億3,400万円