

時
評
論

「総合子ども園構想」

撤回」の背景

岡山県立大学教授

増田雅暢



画餅に帰した 総合子ども園

「画餅(がべい)に帰す」という言葉がある。考えたり計画したりしたことが、実際の役に立たず、無駄になることをいう。

6月第2週の有党民主党と野党自民党・公明党との間で行われた、社会保障と税の一体改革法案をめぐる修正協議の中で、「総合子ども園」構想があつたことと撤回されてしまった。設立のための法案が国会に提出されていた総合子ども園が、文字通り画餅に帰した。

総合子ども園は、現在、政府が提案している子ども・子育て新システムの中核をなす存在で

ある。構想を固めるまでに、審議会の議論や関係団体との調整等、少なくとも3年の月日を費やしてきた。現行の保育所や幼稚園の仕組みを根底から変革するものであるが、極めて短期間の修正協議において、簡単に撤回が決まったことに、「拍子抜け」の感を抱いた関係者も多いことだろう。ただし、現時点では、総合子ども園構想の撤回に反対する声は小さく、逆に、この構想に反対していた幼稚園関係者など、「妥当な判断」と支持する人たちも多いのではないだろうか。

ここに、総合子ども園構想の問題点が潜んでいる。そもそも総合子ども園の構想は、民主党の2009年総選挙のマニフェストにはなかった。この構想の形成過程をみると、中央省庁の「観念的な取り組みの産物」と、「消費税引上げのための戦術」という点が見え隠れする。大方の支持を得ることができなかったのも、やむを得なかったのかもしれない。

「幼保一体化」問題の 迷走

総合子ども園構想は、幼稚園と保育所を一体化するという「幼保一体化」の実現と、保育所入所待機児童の解消、という二つの目的をもつ。

幼保一体化については、1960年代から議論があつた。保育所や幼稚園の関係者という内部からの要請ではなく、行財政改革という外部からの声によるものが主であつた。この頃は、保育所を所管する厚生省、幼稚園を所管する文部省とも、両者の違いを強調し、それぞれの存在意義を強調していた。少子化傾向が顕著となり、1990年代に策定された少子化対策であるエンゼルプランにおいても、

保育所の増設や保育所機能の多様化など、幼稚園とは無関係に、もっぱら保育所対策が進められてきた。

2000年代に入つて、規制改革に熱心であつた小泉内閣において、幼保一体化が再び議論の俎上にあがった。このときも、保育所・幼稚園関係者とも反対であり、その意向を受けた厚生労働省、文部科学省の担当部局も、動きが鈍かつた。しかし、当時の小泉内閣の意欲は強かつた。後の「郵政民営化」をみればわかるとおり、小泉内閣は「有言実行」の力があつた。

そこで、厚生労働省出身の古川内閣官房副長官(当時)が調整に入つてできあがつたのが、「認定子ども園制度」であつた。保育所と幼稚園に加えて、幼保一体化の認定子ども園を創設することにより、「幼保一体化問題」はひとまず結論が出たものとみなされた。

今回、再び「幼保一体化」が改革のテーマとしてあがったのは、社会保障と税の一体改革の柱のひとつである「子ども・子育て新システム」構想との関係

時評論

が深い。消費税引上げによる増税財源のうち、7000億円を総合こども園をはじめとする新システムにあてることとしたのである。認定こども園のときには厚生労働省等の担当部局の動きは鈍かったのに、総合こども園では、内閣府・厚生労働省の担当部局がリーダーシップをとったことが特徴のひとつである。

しかし、幼稚園と保育所のそれぞれの歴史、設置・経営主体、教育と保育、利用する子どもの親の意識等、さまざまな相違を考えると、無理に一体化をする必要性や利点は乏しいものと言わざるを得ない。60年代から一体化の議論がありながらも、幼稚園と保育所が並行して存在し、発展してきたという事実が重い。

また、「幼保一体化問題」に一応の決着をつけたはずの認定こども園制度が実施されてから10年もたたないうちに、総合こども園構想が立ち上がったことも、保育所・幼稚園関係者に混乱をもたらした。与野党の修正協議において、総合こども園構想が撤回され、認定こども園の

充実という方向に変わったことは、現実的な選択であろう。

待機児童対策としても疑問

総合こども園構想のもうひとつのねらい、保育所入所待機児童問題への対応であるが、国会審議では、その実効性が問われた。待機児童の8割は3歳未満児であるが、総合こども園は3歳以上を対象とする施設であるので、効果は乏しいのではないかと批判である。待機児童対策のために、入園児が減少傾向の幼稚園を活用する、というのが総合こども園構想の推進材料のひとつであるが、これでは構想倒れになりかねない。

さらに、待機児童対策として、全国すべての保育所と幼稚園を一体化する必要があるのであるのか、という疑問もある。

待機児童数のデータによれば、2011年4月1日現在の待機児童数約2万6千人のうち、東京都と沖縄県で約1万人と全体の40%を占める。これに、名古屋市、横浜市、札幌市、川崎市、福岡市の5政令市を加え

ると、約1万5千人と全体の60%を占める。他方、待機児童ゼロの県は、青森県、富山県、石川県、福井県など12県を数え、政令指定都市でも北九州市、岡山市など3市はゼロである。

要するに、待機児童対策は、東京都や沖縄県、横浜市など、一部の地域の問題である。逆に、待機児童がいないか、極めて少ない地域の方が、全国的には多いのである。これらの地域では、待機児童対策として、すべての保育所・幼稚園を、総合こども園に再編成する意味は乏しい。

また、総合こども園を含む「子ども・子育て新システム」の実施は消費税の引上げとリンクしているため、早くても2014年度からである。しかし、待機児童を抱える子育て世帯にとつては、今すぐにでも解決してもらいたい課題である。

小泉内閣が「待機児童ゼロ作戦」を打ち出してから10年にもなるのに、毎年、相当数の待機児童が出てしまうことに対して、政府は、「政策実施能力の貧困」という批判を甘受しなればならないであろう。

待機児童対策のために、消費税の引上げを待つのではなく、すぐに対策を実行しなければならぬ。前述したとおり、東京都、横浜市など都市部の地方自治体では、待機児童をその年度内にゼロにするような姿勢で取り組むべきである。保育に欠ける児童への対応は、児童福祉法第24条により市町村の義務である。そのためには、こうした地域にこそ、指定制による保育所参入や、保育ママの積極的活用（保育所だけでなく、保育ママも指定制にすべきである）、あるいは、認定こども園の設置促進が必要である。

さらに、待機児童増大のプレッシャーを緩和する方策、すなわち、育児休業の取得促進がある。スウェーデンでは、ゼロ歳児保育は皆無に近い。ゼロ歳から1歳半までは、親が育児休業を取得して家庭で保育し、1歳半から保育所に預けて労働復帰するという仕組みである。保育対策の充実とあわせて、育児休業の取得率の向上、取得対象範囲の拡大等に取り組みべきである。