ニュースナビ
News Navi
2015年
3月号

今月のテーマ

子ども子育て支援新制度と障害児

■「新制度」の概要

今年4月から子ども子育て新制度（以下、新制度）が本格スタートします。概要は次の通りです。

①「施設型給付」「地域型保育給付」「地域子ども・子育て支援事業」

新制度からは、施設型給付と地域型保育給付の2種類の給付事業と、市町村が独自に提供する地域子ども・子育て支援事業が提供されます。このうち施設型給付は、認定子ども園（幼保連携型、幼稚園型、保育所型、地方裁量型の4種類）、幼稚園、保育所の3種類で、幼稚園は3歳から、その他は0歳からの子どもたちを利用対象とすることができます。地域型保育給付は、小規模保育、家庭的保育、居宅訪問型保育、事業所内保育などを提供します。地域子ども子育て支援事業には、利用者支援事業、地域子育て支援拠点事業、放課後児童クラブなどがメニュー化されています。

②「利用契約制度」の導入

介護保険制度や障害福祉制度と同様、原則として利用者と事業者が直接契約を結び、その内容に従ってサービスが提供されます。ただし保育所については、利用者と市町村が契約を結びその調整の下に保育所を利用することになります。事業者は、提供したサービス内容ごとに定められた「公定価格」に応じた報酬をうけとります（法定代理受領）。ただし介護保険や障害福祉制度と異なり、事業者への報酬は月単位で定められ、保育料等の利用者負担は応能負担となります。

③市町村による必要保育時間の認定

認定こども園、幼稚園、保育所、小規模保育を利用するためには、保育の必要に関する区分認定を受けなければなりません（表）。認定は、1号、2号、3号の3種類で、保育対象となる2号、3号については、それぞれ保育短時間（8時間）と保育標準時間（11時間）の2つの区分に分けられます。

④制度利用までの流れ

1号認定の手続きは、保護者の利用申し込みを受けた幼稚園などの事業者が行います。一方、2号・3号の認定は、利用者が市町村に保育の必要性の認定を申請することで実施されます。認定証が交付された後に市町村に利用申し込みを行い、空き状況等の利用調整を経て、利用可能な事業者（保育所の場合は市町村）と契約を結びます。

■「新制度」導入のねらい

新制度を概観したとき、介護保険や障害者自立支援制度に酷似していることにお気づきになった方も多いと思います。現時点における介護保険や障害者制度との主要な相違点は、利用者負担が応能負担であること、事業者報酬が日割りではなく月払いであること、などです。ただその点に関しても、障害者福祉に利用契約制度を持ち込んだ「支援費制度」（2003年4月）の導入当初、利用者負担は応能負担、事業者報酬は月払いだったものが、3年後の障害者自立支援法でなし崩しにされた歴史を想起させます。

政府は「少子化対策」の柱として新制度を位置づけ、子ども支援への熱心さをアピールしようとしていますが、新制度推進の本音は次のことにあります。

①財界・アベノミクスが描く「成長戦略」への児童分野の本格的編入

児童分野は障害や介護以上に、パッケージ化したオプションサービスを組み合わせ、利用者（保護者）の購買意欲を刺激することが可能で、営利化との強い親和性をもっています。またベネッセ事件に見るように、子どもに関する情報の商品価値は絶大です。利用契約への制度変更は、なによりも営利企業への市場開放と利潤の保障を目的としています。

②保育の公的責任の縮小

児童福祉法上、市町村の保育実施責任は残るものの、新制度の下で市町村が行う業務は、もっぱら保育の必要度の認定と利用調整に限られます。市長村が保育を必要とする子どもたちへの保育提供から身を引くことが、この分野への参入を企てる営利企業の「公正」な競争の必要条件となることから、公的責任にもとづく保育がさらに縮小していきます。

表　認定区分ごとの給付の内容

「認定こども園」「幼稚園」「保育所」「小規模保育等」の教育・保育を利用する子どもについては、以下の3つの認定区分が設けられ、この区分に基づいて施設型給付等（施設・事業者が代理受領）が行われます。

認定区分	給付の内容	利用定員を設定し、給付を受ける施設・事業
1号認定子ども 満3歳以上の小学校就学前の子どもであって、2号認定子ども以外のもの ［子ども・子育て支援法第19条第1項第1号］	●教育標準時間＊	幼稚園
		認定こども園
2号認定子ども 満3歳以上の小学校就学前の子どもであって、保護者の労働又は疾病その他の内閣府令で定める事由により家庭において必要な保育を受けることが困難であるもの ［子ども・子育て支援法第19条第1項第2号］	●保育短時間 ●保育標準時間	保育所
		認定こども園
3号認定子ども 満3歳未満の小学校就学前の子どもであって、保護者の労働又は疾病その他の内閣府令で定める事由により家庭において必要な保育を受けることが困難であるもの ［子ども・子育て支援法第19条第1項第3号］	●保育短時間 ●保育標準時間	保育所
		認定こども園
		小規模保育等

＊教育標準時間外の利用については、一時預かり事業（幼稚園型）等の対象となります。

（出所：子ども・子育て支援新制度ハンドブック　施設・事業者向け　内閣府・文部科学省・厚生労働省）

③施設型保育から地域型保育への付け替え

深刻さを増す待機児童に対しては、もっぱら家庭的保育などで対応することで、より安上がりの対応が可能となります。また、家庭的保育につながった子どもは、保育ニーズが充足したとみなされ、施設型保育に移行することが困難になることも懸念されます。

■障害児をめぐる問題と運動の課題

ただでさえ問題が山積している新制度ですが、障害児にとってはさらに大きな影響が及ぶことが心配されています。主な問題点とそれに対する運動の課題として次の点をあげることができます。

①保育認定における障害の扱い

保育の必要度は保護者の就労状況によって認定されます。そのため、子どもに障害があって専門的なかかわりや子どもの集団が必要であったとしても、保護者が働いていないことを理由に認定されない恐れがあります。「その他市町村長が必要と認める場合」についても保育認定の要件に挙げられていますので、市町村がその規定を柔軟に活用して、保育が必要な子どもを一方的に排除しないよう求めることが大切です。

②障害を理由に契約してもらえない

契約を取り交わすことが制度利用の前提となるため、事業者が契約を行わないと保育は提供されません。事業者には契約の申し入れを断れない「応諾義務」が課せられますが、障害に対応する人員や設備が整っていないことなどを示せば「応諾義務」は解除されます。こうしたことが横行しないためにも、身近な地域に障害のある子どもを受けとめることのできる豊かな保育環境を整備することが重要な課題となります。

市町村では「子ども子育て支援事業計画」の策定が義務付けられていますが、これらの計画に障害児への支援策を盛り込むよう求めていくことも大切な課題です。

本項では言い尽くせない様々な問題も想定されることから、一つひとつの課題について、市町村を単位として多くの保育関係者との共同を図り、粘り強くその改善を求めていきましょう。

塩見洋介（しおみ　ようすけ）
障害者（児）を守る全大阪連絡協議会