

# 幼児教育・保育無償化の深層

## 1. 幼児教育・保育の無償化の問題

無償化は保育先進国では常識であり、わが国でも進めるべき施策であることは間違いない。しかし、今度の無償化は、先進国のそれとは似て非なるもので問題だらけだ。何より、子どもの最善の利益を保障するという視点が完全に欠落している。

### (1) 概要

- ・幼稚園、保育所、認定こども園などに通う3歳から5歳児の全員が無償化の対象(0歳から2歳児は住民税が非課税の年収約250万円未満の低所得世帯に限定)。

- ・すべてが無償となるわけではなく、新制度に移行していない私立幼稚園は月額2.57万円、認可外保育施設は月額3.7万円が上限で、これを超える場合は自己負担となる。施設が教材などの実費や習い事など経費を別途徴収することも引き続き可能。

- ・2019年10月以前は、保育所の3歳以上児は主食費のみを徴収し、副食費は公定価格(保育にかかる経費)に含まれていたが、給食費が公定価格に含まれない幼稚園との整合性を図るという理由から、保育所は給食費を別途徴収する(年収360万円以下の世帯は副食費免除)。

- ・副食費は人件費を含まない食材費で、国は、主食費3000円、副食費4500円を想定しているが、民間は各施設で、公立は自治体はその額を決める。

- ・副食費は月額制の同一料金となるが、内閣府が公表している自治体向けFAQには「土曜日に恒常的に施設を利用しない者や長期入院のような、施設があらかじめ子どもの利用しない日を把握し、配食準備に計画的に反映することが可能である場合には、徴収額の減額等の対応を行うことが考えられます。」とある。

- ・無償化の財源は消費税の増税分で総額は年間7764億円。その一部には地方消費税が充てられ、自治体も負担する。民間施設の負担割合は、国1/2都道府県1/4区市町村1/4だが、公立施設は全額を市町村が負担する。10月からの半年分は全額を国が負担し、地方負担は2020年4月からとなる。

- ・地方負担は、「地方財政計画(※1)の歳出に全額計上し、一般財源(※2)総額を増額確保。その上で、個別団体の地方交付税(※3)の算定に当たっても、地方負担の全額を基準財政需要額(※4)に算入するとともに、地方消費税(※5)の増収分の全額を基準財政収入額に算入」となっている。

※1 地方財政計画：地方財政の歳入・歳出に関する全体の見込みを示したもの。

※2 一般財源：国や地方の財政において、用途が特定されていない財源。

※3 地方交付税：国が地方公共団体の財源の偏在を調整することを目的とした地方財政調整制度。普通地方交付税額＝基準財政需要額－基準財政収入額で算出される。

※4 基準財政需要額：各自治体が必要とする一般財源額。基準財政需要額＝単位費用×測定単位×補正係数で算出される。単位費用は1人あたりの費用、測定単位はその自治体で該当する人数、補正係数は自治体によって人口規模や人口密度などが異なるため、当該自治体に適した数値が設定されている。

※5 地方消費税：消費税額を課税標準として課する道府県税。賦課徴収は消費税と併

せて国が行う。消費税2%引き上げ分の国と地方の配分は国7、地方3で、地方は約1.2兆円。

## (2) 問題

### ① 認可外保育施設が認可外のまま存続

指導監督基準を満たしていない認可外保育施設でも5年間は無償化の対象施設となる。これだけでも問題だが、認可外保育施設の基準を満たせばずっと対象のままえられるようになることが大問題。貧弱な認可保育所の最低基準よりもかなり低い基準に固定化されてしまう。

### ② 恩恵は高所得世帯に集中

- ・無償化の経費は総額で年間7764億円だが、そのうちの50%が年収640万円以上の世帯に使われる。260万円以下の世帯に使われるのはわずか1%。
- ・高所得世帯が優遇され、低所得世帯には増税の負担が重くのしかかるという構図だが、安倍首相は「所得の低い方の保育料は、すでに公費で負担軽減を図っており、配分先が高所得者中心だとする指摘はあたらない。」と詭弁を弄すばかり。
- ・保育施設に入れた世帯と入れなかった世帯の格差が解消されない中で、貧富の格差もさらに拡大する。

### ③ 公立施設の民営化が進む

- ・総務省に対して、「公立分の財源も確保しているということであれば、これを口実に公立保育所の民営化などを行わないようにという通知を出すべきではないか。そうでなければ、間違いなく民営化が進む」と話したが、官僚の口から出てきた言葉は「しません。」だった。理由を正すと、「用途は地方が決めるというのが地方税の大原則」と返ってきた。
- ・公立施設が多いほど自治体の負担が増す。給食食材費が免除される世帯の負担も公立は全額自治体負担となる。ゆえに、廃止や民営化が加速するのは必至。公立施設が減少し、認可外施設は野放しとなれば、保育の質の低下は免れず、市場原理に基づく利用施設が進み、公的保育制度の崩壊につながるおそれがある。

### ④ 給食費の徴収と施設間・自治体間格差の拡大

- ・全国的には主食費が600円から1000円程度、副食費が4500円程度というところが多い。港区は、給食費を月額5000円徴収するとしたが、港区の現在の3歳以上児の保育料の下限は5700円なので、下限の世帯の負担は700円しか下がらない。消費税増税による生活費へ影響を考えれば負担増となるのは必至だ。
- ・世田谷区は、徴収しない世帯の年収を760万円未満に引き上げて、対象を高所得世帯に絞った。墨田区や板橋区など23区の大半は、公立、民間ともに給食費は徴収しないとした。三多摩地域は、多摩市や稲城市が7500円など徴収するところが多い。県内では和光市が3月までは給食費無料となっている。このように対応はまちまちで、自治体間格差の拡大は避けられない。
- ・主に民間の場合だが、実費徴収、上乘せ徴収は従前と同じく施設が徴収できる。それらによる「隠れ保育料」も問題視されているが、給食食材費が施設によって異なることにより、利用者負担の施設間格差が生じる。

### ⑤ その他

無償化が実施されても認定制度は変更されない。なので、標準時間認定児は11時間まで無償なのに、短時間認定児は8時間を超えると延長料金を支払わなければならない事態が生じる。

### (3) 無償化はかくあるべき～スウェーデンに学ぶ

- ・保育先進国スウェーデンでは、3歳児から6歳児が対象で一日当たり3時間が無償（もしくは15時間/週、525時間/年）で、それ以外は有料。
- ・保育料は所得に応じて異なるものの上限保育料という制度（マックスタクサ）があり、上限は約17,000円。こうすれば応能負担は維持され、幼稚園との整合性を理由に保育所で給食費を徴収する必要もなくなる。
- ・スウェーデンは「すべての子どもは質の高い保育を享受する権利がある」という理念のもと、質の高い施設を増やして待機児童の解消を進めたのちに無償化を実施した。政府はこの理念を学び、無償化のあり方を根本から考え直すべきだ。

### (4) 現場での混乱

- ・給食費徴収を現場の保育士が担っている自治体も見られている。現に30万円近くの現金を預かっている保育園もある。
- ・市町村をまたいで、通園している子の保育料は、住所がある自治体におさめることになっている。無償化により自治体ごとに給食費を設定することができるので、給食費無料のところに通っていても、住所があるところが5500円としていたら、どうするかという問題が起きている。国はこのようなことまで想定していなかったのである。
- ・多子世帯の保育料免除の範囲は自治体によって違うが、堺市では無償化によって年間12万円増の家庭も生まれてきている。

## 2. 保育制度の深層

### (1) なぜ？

2015年に施行した子ども・子育て支援新制度は、量の拡大と質の向上を目指すとしたものの、消費税率が予定の10%ではなく8%にとどまったため財源が3000億円ほど不足するため、職員配置についての基準引上げは見送りとなった。（3歳児の職員配置に限り、20:1を15:1にすれば公定価格に上乗せして補助することとなった。）

最低基準を変えられるのは厚生労働省だけなのに、その厚生労働省がなぜ引き上げをしないのかと再三訴えてきたが、「地域の実情が違うので…」と答えるばかりだった。

消費税が10%になるが、それに合わせて1歳児や4,5歳児の基準の引き上げなど質の向上は行わないのかと問うと、厚生労働省は「その財源については消費税を充てるとはなっておらず、別の財源を探すとなっており、現在も探している」と答えた。要するにやる気がないということだ。

子ども・子育て支援新制度の議論の発端のひとつは「幼保一元化をめざす」ことだったはずだが、「現在は、さまざまな保育形態の施設や事業が乱立しているが、今後、この国の保育のあり方をどういう方向に向けようと考えているのか？」と聞くと、内閣府は

「それぞれの施設に歴史がありますから…」と答えた。要するに先々のビジョンなど持っていないということだ。

なぜ、厚生労働省は、戦後まもなくつくられ、ほとんど改善されていない最低基準を引き上げようとはしないのか。なぜ、内閣府は幼保一元化の旗を降ろしたのか、わかりかねていた。

## (2) 答え

新制度施行時に認可施設となった小規模保育事業のB型は有資格者5割でOK、2017年から始まった企業主導型保育事業や今年から始まった地方裁量型認可化移行施設はどちらも6割で可。どちらも国が待機児童解消の目玉とする事業。この2つは認可外よりも若干高い基準が設定されている。

このように現在の保育に係わる基準はトリプルスタンダードとなっており、最も高い認可の基準を上げれば、それより低い基準も上げなければならず、認可外保育施設が存在し続ければ、小規模保育事業や企業主導型保育事業は認可には及ばないが認可外よりはましな施設となる。要するに、小規模保育事業や企業主導型保育事業を今のまま存続させるには、認可保育所の最低基準を上げてはならず、認可外保育施設をなくしてもならないのだ。

そして、公共施設等総合管理計画、自治体戦略2040構想、無償化における公立施設の全額自治体負担という流れで、公立保育所を駆逐しようとしているわけだ。

内閣府は「幼児教育・保育の無償化は、生涯にわたる人格形成の基礎を培う幼児教育の重要性や幼児教育の負担軽減を図る少子化対策の観点などから取り組むものです。」と説明する。幼児教育の重要性なんて全く考えておらず、負担軽減は高所得世帯に限定される。重要なのは「など」という箇所だ。

子どものことなど一切考えず、だから、保育の形態などなんでもよくて、質の向上なんて鼻にもかけない。安価で安易につくれる施設を活用しながら、女性の労働力を確保しつつ保育の市場化を進められればそれでいいのだ。これが「など」に含意される部分で、これがこの国の保育制度の深層なのだ。

## 3. おわりに

### (1) 全国的な課題は低すぎる最低基準の引き上げ

今、全国的に取り組んでいく運動は最低基準の引き上げだ。施設間格差、自治体間格差を是正し、子どもの本位の保育に変えるためには最低基準の引き上げが欠かせないからだ。基準を引き上げるためには保育士の増員が不可欠で、そのためには処遇の改善も必要となる。保育に対する国の責任もいっそう明確になり、児童福祉法第24条第1項「市町村保育実施義務」も守られる。

### (2) 自治体に対して

まずは自治体の財政状況を把握していこう。無償化に伴って自治体の財政は潤うのか、枯渇するのか。もし潤うのであれば、そのお金を保育の質の向上や処遇の改善、副食費

負担などに回すよう訴えていく必要がある。

指導監督基準を満たしていない認可外施設に対しての、自治体の対応策を聞き、排除するための条例化を目指そう。

### **(3) 子どもの意見表明権**

今年、国連で子どもの権利条約が採択されて30年、日本で批准されて25年の節目の年だ。改元で大騒ぎするのではなく、こちらで騒ぐべきではなかろうかと思う。子どもの権利条約の中で最も重要だと言われるのが、第12条「子どもの意見表明権」である。さらには、2005年に国連で採択された子どもの権利条約の乳幼児版と言える「乳幼児期における子どもの権利」(一般的意見7号)には、乳幼児期の「意見表明権」について、「参加の権利を達成するためには、おとなが子ども中心の態度をとり、乳幼児の声に耳を傾けるとともに、その尊厳および個人としての視点を尊重することが必要とされる。」とある。

この国の為政者が子ども中心の態度をとらず、乳幼児の声に耳を傾けようもしない現実を変えるには、私たちが、子どもに代わって意見を表明し、運動する必要がある。