

子ども・子育て新制度の内容および今後の課題

— 小宮山洋子『厚生労働大臣・副大臣 742日』を参考にして —

“Child, Nursing New system”, The Contents and the Problems in the Future

—Referring to the Book by KOMIYAMA Yoko, “Koseirododaijin, Fukudaijin 742 nichi”

池 田 祥 子

IKEDA, Sachiko

Abstract

In this paper, I try to introduce and explain about the contents and the problems in the future of “Child, Nursing New system”, referring to the book by KOMIYAMA Yoko” And in my thought, we must consider more and more about a concept and policy about “Unification of Kindergartens and Day-nurseries”.

キーワード：子ども・子育て新制度 認定こども園 学校教育法 児童福祉法 幼保一元化

はじめに

この本は、タイトル通り……、つまり2010年9月に厚生労働副大臣に就任し、その1年後（2011年9月）野田佳彦内閣に（2012.1同改造内閣、2012.6同第2次内閣にも継続して）ただ一人の女性大臣、厚生労働大臣として入閣した小宮山洋子の742日にわたる政治活動・成果報告書である。（八月書館 2012.12.25）

副大臣に就任中には、2011年3月11日の東日本大震災に直面し、しかも厚生労働大臣になるや、彼女がNHK解説委員の時代から主に携わってきた子ども政策・労働政策の領域を超えて、医政局・健康局・医薬食品局・社会・援護局・老健局・保健局・年金局等々広汎な部局をすべて統括せざるをえなかったのだから、大変な日々の連続だったであろう。

さらに、当人が「衆参合わせて215時間の審議、答弁回数1,000回以上、衆議院では701回」とわざわざ数字を記している通り、「社会保障と税の一体改革のための8法案」を、政治史上初めてという「3党合意」（民主・自民・公明）の形で成立させるに至った（2012.8.10）ことは、自らの身体の酷使、ドライアイの進行など体調不安を負いながらも、それだからこそ自己称揚せずにはいらなかったことであろう。

また、彼女の個人的にも年来のテーマでもあった「子ども・子育て支援3法案」（「子ども・子育て支援法案」

「改正認定こども園法案（元は総合こども園法案）」「関係法律の整備法案」を、政権党である民主党への批判や野田内閣の不評著しい中で、「3党合意」とはいえ、かなりの妥協をよぎなくさせられながらも成立・公布（2012.8.22）に漕ぎつけたことは、まさしく彼女の「ライフワーク」の実現として、その成就感、達成感は大きかったに違いない。

もちろん本書では、彼女が副大臣および厚労大臣として携わった広汎な活動が紹介されている。東日本大震災への対応、児童虐待防止への取り組み、社会的養護（児童養護施設など）の充実（以上は副大臣時代）、さらに年金制度の改革、質・量にわたる女性就業促進（働く“なでしこ”大作戦）、医療（ライフ）イノベーション、生活支援戦略（生活困窮者支援と生活保護の見直し）、放射性物質（食品中）の新しい基準値設定、たばこ対策などである。

しかし、ここでは彼女のライフワークでもあった子ども・子育て新制度に焦点を当て、法律と財源の保障を整えられたこの新制度の内容と、なお抱えている今後の課題をいま一度整理し、確認しておきたい。小宮山洋子を中心として、民主党政権が創り上げた子ども・子育て新制度が、現在の子どもや子育て状況を真によりよき方向に改善し、現行の幼稚園・保育所・認定こども園などを、子ども・親あるいは働く保育・教育者にとって居心地のいいものに創りあげていくことになるのかどうかは、養成校の教育と研究に携わるわたしたちにとっても目の前の喫緊な課題であり続けているからである。

1 子ども・子育て新制度のための財源保障 ——社会保障と税の一体改革のための8法の成立

小宮山洋子は、「チルドレン・ファースト（子ども第一）」あるいは「子どもたちにツケではなく 夢を」をキャッチフレーズとしてきた。もちろん厚労大臣としては、子どもにスポットを当てるだけではなく、若者、就労世代、女性、高齢者などをもトータルに配慮すべきではあるだろうが、このキャッチフレーズは、次の二つの点からも評価されるべきではないだろうか。

一つは、当たり前ではあるが、子どもは何よりも次世代の主人公。子どもが社会のなかで大切に育てられているかどうかは、次の社会を担う人間形成の質に繋がり、社会そのもののあり様の重要な要因であるからである。また、子ども時代の福祉への投資は、成長した後からのそれに比べてはるかに必要度が高く、効果的でもあるからである。

二つには、しばしば国際比較の数値があげられるが、実際に「家族関係への社会支出の対GDP比」は、日本は1.04%でしかなく、仏、英、スウェーデンの3分の1ないし3分の1にも達しない。これは、戦後日本の一貫した「性別役割に基づく家族政策」ゆえに、子ども・子育てに関わる公的な費用は、多くは個々の家族内で、主として女性の家内の働きによって個別に（私的に）賄われてきたためであろう。家族形態や地域文化が大きく変化してきている現在、「チルドレン・ファースト」のキャッ

チフレーズとそれを実現させる政策はより一層重要度を増している。

したがって、今回、単なる理念の提唱だけでなく、そのための安定的な財源を保障する8法案を成立させたことは画期的である（2012.8.10）。¹⁾ただし、当初は子ども・子育て関係には1兆円確保と提唱されていたが、最終的には、[表1]の通り、0.7兆円程度に切り下げられている。それでも、この財源を将来的に確実に確保するために、子ども・子育て支援法の附則に明記すること、および次のようなさらなる財源アップを保障する「3党の確認書」が法案成立に先だって作成されていた（2012.6.15）。

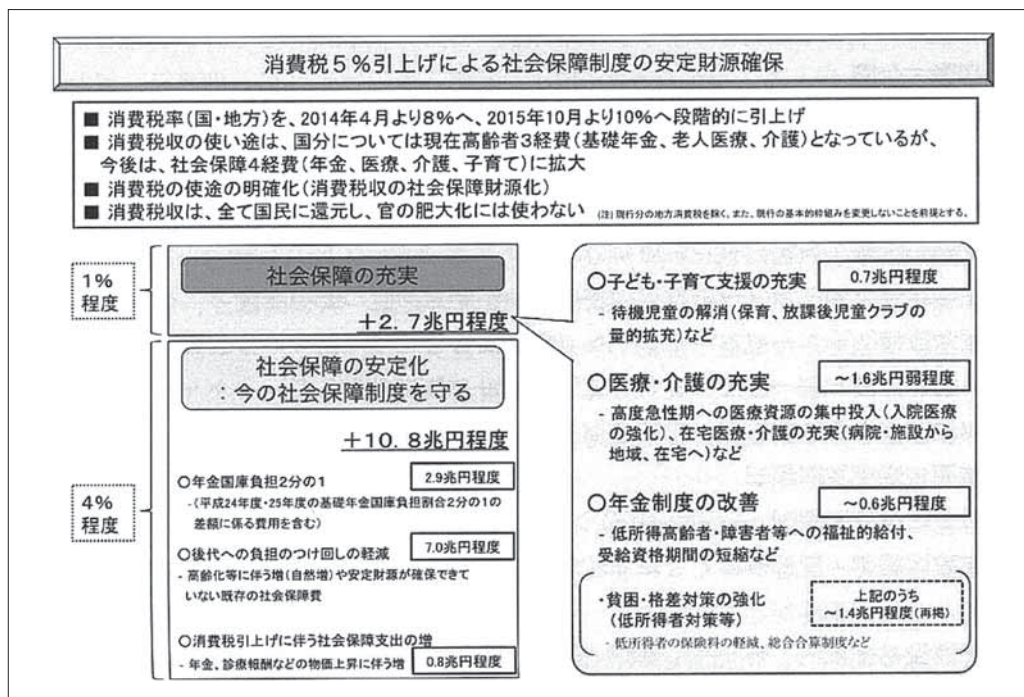
「幼児教育・保育・子育て支援の質・量の充実を図るため、今回の消費税率の引き上げによる財源を含めて1兆円程度の財源が必要であり、政府はその確保に最大限努力するものとする。」(p.86)²⁾

また、子ども・子育て支援法の附則は次の通りである。

「(財源の確保) 第3条 政府は、教育・保育その他の子ども・子育て支援の量的拡充及び質の向上を図るための安定的財源の確保に努めるものとする。」

また、この0.7兆円の内訳も、0.4兆円が量的拡大、0.3兆円が質の改善に割り当てられ、それぞれ数値目標も掲げられている (pp.66-67)。おそらくその数値の根拠には、全国的な統計資料が採用されているのであろうが、ここでは、財源確保の法的根拠が制定されたことの意義を確認するに止めて、各項目の数値は省略する。

[表1]



(小宮山洋子『厚生労働大臣・副大臣 742 日』p.37)

＜今後の課題＞

小宮山洋子は、この「社会保障と税の一体改革」を進めるための法案を、「3党合意」という形で制定しえたことを、次のように高く自己評価している。

「どの政党が政権を担っても避けては通れない、社会保障と税の一体改革という大法案を、民主・自民・公明の3政党の修正合意によって成立させられたことは、大きな前進だと思っています。ねじれ国会の中で、必要な政策は修正合意して通すという第一歩を踏み出すことができました。政局に明け暮れるのではなく、こうした歩みを確実なものにすることが、政治に信頼をとりもどすことにつながると思います。」(p.10)

「政局に明け暮れる」とは、一体どのような状況なのか、ととぼけて聞いてみたくなるが、ここで述べられている基本的な大筋に異議があるわけではない。

これまでの日本の政治スタイルが、いずれの政党も対決主義（とりわけ野党の万年反対）、多数決絶対主義（とりわけ与党の数での押し切り）が濃厚で、議論を重ねて妥協点を見つけたり、同意点を作りだしたりというわけには行かなかった。それが、与党・野党を問わず、いま必要なものを「修正合意」で決めて行くスタイルが可能になったということは、民主的政治の初歩とはいえ、一歩前進であるのは明らかである。

ただ、もう一歩先を望む時、それならば、対決主義を前提にして作り出された小選挙区制度それ自体も早急に見直される必要があるのではないだろうか。少しでもベターな「合意」を創りだしていくためには、二番手、三番手の意見を情け容赦なく切り捨てるこの小選挙区制ではなく、多くの可能な限りの意見、あるいは少数政党の意見も尊重されるシステムの方こそ適切だろうからである。

さらに、いま一つ懸念されることは、小宮山洋子が期待するような、「合意を創りだし、そこで制定される「法」は遵守する」という当然の政治スタイルがどこまで共有されているか、ということである。

たとえば、2012年12月31日の朝日新聞では、「民主色、次々塗り替え」という見出しで次のような記事が載せられていた。

「田村厚労相の27日インタビュー：民主党政権が決めた消費税の使い道が、すべてだとは思っていない。」「民主党政権は、増税分を子育て支援や低年金・無年金対策、今の社会保障制度を支える財源の不足分などに充ててきた。それを、自民党が公約に掲げた介護や高齢者医療への公費投入拡大にも振り向けようという思惑だ。」（見市紀世子、長富由希子）

「社会保障と税の一体改革」や「子ども・子育て新制度」に関わる法案は、「3党合意」とあるという認識、そ

れゆえに3党のどの政党が政権を担おうとこの合意された内容は遂行されるべし、ということがどこまで認識されているのだろうか。自民政権になったのだから……と、上記の法案が、棚上げされたり、いつの間にか改ざんされたり、ということが起こらないように軌道修正する力が、政府・官僚および国民の中にも生き続けていることを期待したいところである。

2 子ども・子育て新制度の確定した内容

— 子ども・子育て関連3法の公布

「子ども・子育て新システム関連3法案」は、当初は、「子ども・子育て支援法案」「総合こども園法案」および「関係整備法案」とされていた。しかし、最終的には民主党が推し進めようとした「総合こども園」構想は後退し、これまでの「認定こども園」の改訂によって実質的な遂行を期せられることになった。しかし、本書の中でも、この間の経緯は詳しくは説明されていない。しかも、子ども・子育て支援法及び総合こども園法の施行に伴う関係法の整備には、はっきりと「認定こども園法の廃止」が記述されたままである（p.63）。総合こども園を推進してきた中心的な当事者である小宮山洋子にとっても、政策全体にとってもかなりの軌道修正ではないかと思われるが、彼女はなお、「修正によっても、政府案で考えていた、子ども・子育て支援の充実の8割は実現できると考えています」（p.75）と強気な姿勢を保持している。

結局、2012年8月10日に成立した「子ども・子育て関連3法」は、「子ども・子育て支援法」と「認定こども園法の改正」、および「関係整備法」の3法ということになる。

これまでの「総合こども園」を軸とする子ども・子育て新システムの内容の紹介や残されている理論課題については、以前の拙論を参考にしてほしい。³⁾ここでは、「幼保連携型認定こども園」を中心とする子ども・子育て新制度の主だった内容を確認しておこう。

＜中央の統括組織＞

幼稚園は文部科学省の管轄、保育所は厚生労働省の管轄というこれまでの二元体制は、旧認定こども園時代には解消しえないままであった。今回、二つの省の関わりは継続するものの、幼稚園・保育所はもちろん、認定こども園もすべて一元的に統括し、子ども・子育て支援法および認定こども園法を所管する「子ども・子育て本部」を内閣府に設置する。

この子ども・子育て本部の長は、子ども・子育て担当の内閣府特命担当大臣、現在の少子化対策担当大臣が当たるとされている。

また、国レベルの子ども・子育て政策の提案、検討などを行う「子ども・子育て会議」の事務局は、この子ども・子育て本部が担うことになっている。

もっとも、当初は、一元的な管轄省の設置は、煩瑣な事務の整理や幼保の一元体制の徹底、明確さなどのために、同時並行的に実現すべきではないか、という意見も少なくなかった。しかし、改革のための基本理念不足あるいはリーダーシップをとるための力量不足のためか、行政官庁の統合・新設は一朝一夕にはいかなかったらしい。それで今回のような苦肉の策がとられたものと思われるが、それでも、子ども・子育て支援法の附則に次のような一項が入れている。具体的な「こども家庭省」あるいは「こども省」のような構想や名称は挙げられてはいないが、今後の課題として明記されていることは留意されてよいだろう。

「(附則第2条第4項) 子ども・子育て支援法の公布後2年を目途として、総合的な子ども・子育て支援を実施するための行政組織の在り方について検討を加え、必要があると認めるときは、その結果に基づいて所要の措置を講ずる。」

<基礎自治体(市町村)が実施主体>

市町村は、それぞれ調査などによって子育て需要の把握に努め、それに基づく「市町村子ども・子育て支援事業計画」を策定するものとされている。もちろん、国や都道府県は、実施主体である市町村を重層的に支えるこ

とは当然のこととして想定される。

<市町村の行う給付・事業の全体像>

[表2]の通り、大きく「子ども・子育て支援給付」と「地域子ども・子育て支援事業」の二つに大別される。

その内の一つ、「子ども・子育て支援給付」には、認定こども園および幼稚園、保育所への「施設型給付」、そして今回、0～2歳児を中心としてなお解消しえない待機児のために積極的に奨励されることになった小規模保育(6人以上19人以下)、家庭的保育(保育ママ)(5人以下)、さらには居宅訪問型保育や事業所内保育、それらに対しては「地域型保育給付」、というように大きく二つに統括される。

個々の事業の内容に関してピックアップすれば、たとえば「放課後児童クラブ」が大きく拡充される計画になっている。大方が小学3年生までとされてきたこれまでのいわゆる「学童クラブ」が、小学6年生までに延長して利用可能とされる。また、保育所と同様、保護者(主として母親)の就労が入所条件とされてきた「学童クラブ」であるが、「放課後児童クラブ」では、保護者の疾病や、さまざまな介護の事実も、入所に該当する条件になっている。

「子ども・子育て支援給付」のもう一つの項目に上っている児童手当ではあるが、民主党が固執する「子ども手当」が「3党合意」で「児童手当」に変えられてしまった。ここには、子ども観、家族観の違いが関わっていて、

[表2]

給付・事業の全体像	
子ども・子育て支援給付	地域子ども・子育て支援事業
<ul style="list-style-type: none">■ 施設型給付 ・認定こども園、幼稚園、保育所を通じた共通の給付 ※私立保育所については、現行どおり、市町村が保育所に委託費を支払い、利用者負担の徴収も市町村が行うものとする■ 地域型保育給付 ・小規模保育、家庭的保育、居宅訪問型保育、事業所内保育 ※ 施設型給付・地域型保育給付は、早朝・夜間・休日保育にも対応■ 児童手当	<ul style="list-style-type: none">■ 利用者支援、地域子育て支援拠点事業、一時預かり、乳児家庭全戸訪問事業等 (対象事業の範囲は法定) ※ 都道府県が実施する社会的養護等の事業と連携して実施■ 延長保育事業、病児・病後児保育事業■ 放課後児童クラブ■ 妊婦健診
※ 出産・育児に係る休業に伴う給付(仮称)→ 将来の検討課題	

(前掲書 pp.78-79)

「児童手当」の方向ならば、所得制限の設定や年少扶養控除の復活など、今後変えられる可能性が高い。「子ども手当と児童手当」、これ自体今後も論争の続くテーマだと思うが、しかし、もともと「子育ては保護者の責任か、社会の責任か」という形の2項対立で論争されること自体が問題であり不毛でもある。保護者が子育ての責任を安心して果たすことができるためにこそ、社会的な子育てサポートが不可欠だからである。

設置されて以来、その給付の範囲や額など目まぐるしく変遷した児童手当である。いま少し地道に、その政策の意味、効果、内容などが改めて検討され直す必要があるだろう。

わたしにとっても今後の継続する課題である。

<新たな「幼保連携型認定こども園」>

すでに紹介済みであるが、これまで「総合こども園」という名称で構想されてきたものが、最後の段階で「認定こども園」を元に手直しされ継承されることになった。したがって、幼稚園の機能と保育所の機能をともに合わせ持ち、保護者が就労しようとしていなかろうと、同じ認定こども園に通園させることができる、また、家庭で子育てしている親子のためにも、子育て支援機能を合わせ持つ……などの内容は、これまでの認定こども園と変わらない。

それでは何が変わったのか。それは、「中央の統括組織」で述べたように、認定こども園になってもこれまで文科省・厚労省の管轄部分が残っていたものを、今回は内閣府の下に置かれる「子ども・子育て本部」で統括されることになる。これは、やはり今回の新制度の大きな変化・特徴といわなければならないだろう。

また、公立はもちろん、私立の場合も、これまでの幼稚園に対する私学助成（都道府県）や幼稚園就園奨励費補助（市町村）、保育所に対する保育所運営費負担金（市町村）などはすべて「施設型給付」（市町村）に一括される。ここでも、認定こども園側の事務的な煩瑣はかなり解消されるだろう。

しかし、学校教育法に規定されている幼稚園は、あくまでも小学校以上の「学校」に準じるべきだという意見に推されて、今回の新たな「幼保連携型認定こども園」の設置主体は、国・自治体・学校法人および社会福祉法人のみに限定された。もっとも「社会福祉法人」が認められていること自体が、すでに就学前の特殊事情なのではあるが、「総合こども園」構想では細やかな規制を設けながらも対象に含まれていた「NPO法人」や「株式会社」は設置主体からは除外された。

そのため、旧認定こども園時代に認可（都道府県認可）された「保育所型」や「地方裁量型」は、再度市町村に

よる子ども・子育て支援事業計画内の施設として「確認」されることが求められることになった。このように、市町村の事業計画に統括される限りでは、いずれも財政措置として「施設型給付」に一本化される。

とはいえ、大都市に多く認可されてきた学校法人、社会福祉法人以外の設置主体の保育所や（旧）認定こども園の「認可」「確認」作業は、かなり複雑であり明瞭さを欠くことになりはしないか、懸念されるところである。

3 子ども・子育て新制度の残された課題

<学校教育法と児童福祉法のくびき>

以上、小宮山洋子の著書を参考にしながら、子ども・子育て新制度のあらましを整理してきたが、確かにこれからの幼稚園、保育園、認定こども園の管轄は、内閣府の「子ども・子育て本部」が一括して行う、ということのはっきりしている。しかし、なお文科省が管轄する私立幼稚園や都道府県の認可（認証）保育所や市町村の認可する小規模な保育所などが共存する形となり、いまなお煩瑣である。今後、市町村で事業計画を立てる段階で、さまざまなケース（施設や事業）を公平に扱っていくための基準づくりなど、悩ましい作業を抱えることになるのではないだろうか。

どうにもすっきり感を持ってないのはなぜなのか。その大きな原因は、やはり戦後の幼保二元体制をつくりだした大元である学校教育法と児童福祉法とを未だ相対化することができず、そのくびきから抜け出せていないことにあるのではないかとわたしは考える。

もっとも、行政主導で政策づくりをする場合には、「法律遵守」である以上やむを得ないし、当然のことである。今回の改革も、「学校教育」とは、学校教育法に位置づけられる小学校就学前の子どもを対象とする教育（幼児期の学校教育）を言い、「保育」とは児童福祉法に位置づけられる乳幼児を対象とした保育を言う」と、ここですてに現行法の「学校教育」「保育」概念が前提にされている。

しかし、わたし自身、しばしば指摘してきたように、⁴⁾歴史的に辿れば、「保育」とは、まさしく幼稚園教育のことを意味していたのである。幼稚園が、子どもの成長・発達に関わる社会的な教育である以上、当然それは、小学校以上の学校教育と異質なものである。むしろ、小学校以上の教育の「根っこ＝基盤」になるものであり、小学校以上の学校教育を支える「教育」であることは自明である。

にもかかわらず、幼稚園創立の祖であるフレーベルの思想を継承し、当の子どもたちの成長・発達の姿・状況ゆえに、小学校以上とは「相対的に」異なる教育方法・

教育内容を持つものとしてあえて「保育」という言葉が創りだされてきたのである。そのことを、戦後の倉橋惣三も十分に留意しつつ、学校教育と同一化されることを危惧しつつ、あえて幼稚園を学校教育法に規定することに賛成したのだった。したがって、就学前教育は、教育体系の一環に明確に位置づけられながらも、その相対的な独自性ゆえに、今でも幼稚園の内容は「保育」と称され、保育(幼稚園教育)内容も「教科」ではなく「領域」という独自の形を保ってきたのではなかったか。

さらに、戦前の託児所は、言葉通り、「託児」という預ける側の都合のみが際立っている。しかし、保護者から「託児」された場所ではあっても、そこに子どもたちが集団をなし保育者が必ず介していれば、そこは自ずから、あるいは意識的に、子どもたちの生活の場となり、仲間づくりを通じて成長し発達しあえる場となる。ということで、戦後の「保育所」は、あえて「託児所」から、幼稚園と同じく子どもの育ちの場である、という意味を込めて「保育所」という名称に変化したはずである。⁵⁾

ところが、幼稚園だけが学校教育法に取り込まれ、保育所は児童福祉法に規定されることになると、文部省も厚生省もそれぞれ両者の「違い」を強調することになった。つまり、「幼稚園は学校・教育の場である。」「保育所は、教育以前の、親のための社会的福祉を提供する場である」と。⁶⁾ せっかく子どもの教育の場であるという意味を示す「保育所」という言葉を獲得したにもかかわらず、戦後の「保育所」はひたすら「親の都合のための場所」すなわち「託児＝預かりの場」という意味に限定され教育的には貶められていった。

いま一つ、この「教育／保育」の二元的な分断に拍車をかけたのが、1963(昭和38)年の「文部省・厚生省両局長通知」である。この通知によって、保育所の保育が、まず3歳児以上と3歳未満児に大きく分断された。そして、3歳児以上は「幼稚園に準じる幼児教育を行う」ことが確認されたのである。

この後、厚生省側は、3歳児以上を保育所から奪われることを憂えたのか、急きょ中央福祉審議会の答申「いま保育所に必要なもの」(1964.10)を公にし、「養教一体としての長時間にわたる望ましい保育」を強調するようになった。これは、1965(昭和40)年の「保育所保育指針」にも受け継がれ、保育所の現場では、基本的には現在も同様であると言っていいだろう。

しかし、21世紀に入って、幼稚園と保育所の「一体化」や「総合施設」、あるいは旧認定こども園が政策化され始めるや、いつの間にか「養教一体の保育」という言葉が「養護」と「教育」に分離され(2008年告示保育所保育指針)、3歳以上児の保育が午前中の「教育」と午後からの「養護＝保育」というように、保育概念がいつそう「託

児」機能に限定されていく。

小宮山洋子の著書の中でも、新制度の中で「学校教育のみ行う幼稚園」や「保育のみ行う保育所」は残ると記されている(p.107)。これは関係者以外ではなかなか理解しにくい言葉である。前者は、いわゆる午後からの「預かり」をやっていない幼稚園を意味し、後者は、3歳児以上の保育(＝現在ではこの部分が学校教育とされる。)をやっていない0, 1, 2歳児のみの保育所を意味しているのである。

結論として言えることは、幼稚園と保育所をわざわざ区別し二元化した戦後の学校教育法と児童福祉法に則る限り、幼児教育は限りなく「学校教育」と一体視され、保育所保育は限りなく「託児」に切り縮められていく(保育所の教育部分は、そのまま学校教育として吸収されてしまうのである)。幼保の一体化、一元化を、この二つの法律の下で行うことの決定的な矛盾に気づかれなければならない。

就学前の0歳から5, 6歳までの子どもの発達をトータルに捉え、3歳未満児と3歳児以上は、両者の相対的な違いも明らかにしつつ、ともに「保育＝教育」として構想する視点、およびそれを保障する新しい法の制定と一元的に統括する省庁が不可欠である。

<こども指針(仮称)、保育教諭(仮称)への期待>

以上、かなり厳しい指摘をしてしまったが、しかし、今回の動きの中に希望が見いだせないわけではない。

子ども・子育て新システムの具体化のために、内閣府に「子ども・子育て新システム検討会議」が2010年1月に設置された。さらに、その検討会議の下に実務を行う作業グループが置かれ、もう一つその下に3つのワーキングチームが設けられた。「基本制度ワーキングチーム」「幼保一体化ワーキングチーム」および「こども指針(仮称)ワーキングチーム」である。

この3番目のワーキングチームが手掛けたことは、「子ども・子育て新システムの基本制度要綱」の中の、「すべての子どもに質の高い幼児教育・保育を保障するとともに、家庭における子育て・教育にも資するため、**幼稚園教育要領と保育所保育指針を統合し、小学校学習指導要領との整合性・一貫性を確保した新たな指針(こども指針(仮称))**を創設する」という課題に応じることであった。もちろん、未だ作成中であり、内容も公にされてはいないが、現場の状況なども具体的に配慮されながら、0歳児から5, 6歳児までの子どもたちすべての育ち・発達のための「こども指針(仮称)」が作成されるならば、それこそ実質的な幼保一体化・一元化を導きだせるのではないかと期待している。

最後に、戦後の幼保二元体制の矛盾や弊害は、保育者

の養成校にも顕著である。つまり現在では、大方の学生が幼稚園教諭および保育士の両方の免許・資格を取得して現場に出て行くが、しかし、文科省と厚労省がそれぞれに要求するカリキュラムが重ね合わされているだけで、重複も多いし、十分に系統立てられているわけではない。したがって、今回の新制度施行にあたって、次のような法の一部改正により「幼保の資格の一体化」が明確に設定されたことは注目すべきことだろう。

「就学前の子どもの教育・保育等の総合的な提供の推進に関する法律（通称「就学前の教育・保育推進法」、改正以降は「新認定こども園法」）の一部が改正され、附則第2条に、次のように記述されている。

「政府は、**幼稚園の教諭の免許及び保育士の資格について、一体化を含め、その在り方について検討を加え、必要があると認めるときは、その結果に基づいて所要の措置を講ずるものとする。**」

その上で、幼稚園教諭・保育所保育士含めた待遇改善に関しても、「子ども・子育て支援法」の附則第2条第3項に次のような「処遇改善」の課題が記されている。

「政府は、質の高い教育・保育その他の子ども・子育て支援の提供を推進するため、幼稚園教諭、保育士及び放課後児童健全育成事業に従事する者（「子育て支援コーディネーター」（仮称）本書 p.67）の処遇の改善に資するための施策の在り方並びに保育士資格を有する者であって現に保育に関する業務に従事していない者の就業の促進その他の教育・保育その他の子ども・子育て支援に係る人材確保のための方策について検討を加え、必要があると認めるときは、その結果に基づいて所要の措置を講ずるものとする。」

癖のある法律用語、行政用語に辟易しないでもないが、しかし文面に書かれている意味を十分にくみ取って、今後の具体化に是非とも活かしていかなければ、と思っている。

（注）

- 1) もちろん、これまでの膨大な累積赤字の責任追及を曖昧にし、また、税制度全体の見直しや改革が不十分なままで、取り急ぎ消費税の増税という形での政治選択には、なお疑問もあり反対意見も少なくない。民主党自体、この問題で離党者が相次いだ。しかし、いずれにしても、増税分が確実に社会保障・福祉に使用されるという**政府への信頼**（これがなお問題だが……）があれば、消費税の増税も、今後のやむを得ない一つの選択肢として大方の了解をえられるのではないかとわたしは思う。
- 2) 引用中の太字は引用者。以下同じ。
- 3) 池田祥子「戦後日本の幼児教育・保育の理論課題—多様な形態を許容できる「幼保一元化」を求めて—」（『こ

も教育宝仙大学紀要』Vol. 3, 2012.3）

池田祥子「“幼保一元化”への模索—「子ども・子育て新システム」の理論課題」（『子ども・家族・教育政策』日本教育政策学会年報第19号、2012.7）

- 4) 上記二つの拙論参照。他に、池田祥子「すべての子どもたちに対応する「幼保一元化を」（公教育研究会編『教育をひらく』ゆみる出版、2008）なども参照。
- 5) もっとも、厚生省がどこまで自覚的であったか実証することはできない。一方の文部省は、このことに「苦々しく」思っていたであろうことは記録に残っている。（文部省『幼児教育に関する諸問題』1942、p.28 岡田正章『保育学講座3 日本の保育制度』フレーベル館、1970、p.68 参照）
- 6) 上記3）、4）を参照。また、典拠は、高田正巳『児童福祉法の解説と運用』時事通信社、1951、p.282 および高田浩運『児童福祉法の解説』時事通信社、1959、pp.268-269