

規制影響分析書

「総合こども園の創設に伴う所要の措置
に係る規制の事前評価書」について

平成 23 年 3 月

雇用均等・児童家庭局保育課(橋本 泰宏課長)

政策体系との関連

厚生労働省では、基本目標＞施策大目標＞施策中目標＞施策小目標と設定して政策を実施しています。本規制は、政策の体系上、次の下線部と関連しています。

【政策体系】

基本目標Ⅲ 安心して子どもを産み育てられる社会を実現する

施策大目標 1 新たな子ども・子育て支援のための制度の構築を推進し、子ども・子育て支援
施策の充実を図る

施策中目標 4 就学前児童の保育ニーズに対応した保育サービスを確保する

1. 現状・問題分析とその改善方策（規制の新設・改廃の必要性）

幼児期の学校教育・保育は、生涯にわたる人格形成の基礎を培う、極めて重要なものです。そして、子どもの健やかな成長は、我が国にとって最大の資源である「人」づくりの基礎であり、子どもや子育てを支援することは、未来への投資でもあります。

近年では、小学校就学前の子ども（5歳児）の約6割が幼稚園から小学校に入学する一方、保育所からも約4割の子どもが小学校に入学していますが、親の経済状況や幼少期の成育環境によって格差が生じることがないなど、子どもの最善の利益を考慮し、幼児期の学校教育・保育のさらなる充実・向上を図るとともに、すべての子どもが尊重され、その育ちが等しく確実に保障されるよう取り組まなければなりません。

その一つの手段として、学校教育・保育及び家庭における養育支援を一体的に提供する総合こども園を創設します。それにより、学校及び児童福祉施設の位置付けの付与による学校教育・保育の質の保障、保育の量的拡大、家庭における養育の支援の強化等の実現を図ります。

総合こども園の具体的制度設計については、質の高い学校教育・保育を保障する観点から、現行の幼稚園制度及び保育所制度の双方に求められる質の基準を基本とし、設置基準、設置主体等、設置認可及び指導監督等についての規制を設けるものとします。

【規制の必要性について】

- 総合こども園は、現在の幼稚園における学校教育及び保育所における保育を一体的に行う施設であり、その質を保障するため、学校としての基準と児童福祉施設としての基準を併せ持つ基準を適用する必要があります。
- 参入・運営・撤退の各段階を通じて、組織・資産等において永続性、確実性、公共性を担保することが必要です。
- 様々な設置主体による多様な事業に対して、都道府県知事等が各地域の実態を踏まえつつ、質を確保するための指導監督を行えることとすることが必要です。

(現状・問題分析に関連する指標)

幼稚園在園者数（就園率）及び保育所在所者数（入所率）について

		H 1 6	H 1 7	H 1 8	H 1 9	H 2 0
1	3 在園者数(就園率) 歳	410,228 人 (35.1%)	420,800 人 (36.4%)	424,300 人 (37.4%)	429,400 人 (38.8%)	427,000 人 (39.9%)
2	児 入所児数(入所率)	429,993 人 (36.8%)	436,000 人 (37.7%)	431,800 人 (38.0%)	429,200 人 (38.8%)	427,500 人 (39.9%)
3	4 在園者数(就園率) 歳	642,804 人 (55.1%)	638,100 人 (54.4%)	629,900 人 (54.3%)	614,100 人 (54.1%)	602,200 人 (54.6%)
4	児 入所児数(入所率)	457,935 人 (39.2%)	462,900 人 (39.4%)	465,700 人 (40.1%)	461,400 人 (40.7%)	455,500 人 (41.3%)
5	5 在園者数(就園率) 歳	700,361 人 (59.3%)	681,500 人 (57.7%)	674,000 人 (57.3%)	663,500 人 (57.3%)	645,000 人 (57.0%)
6	児 入所児数(入所率)	457,035 人 (38.7%)	458,400 人 (38.8%)	463,600 人 (39.4%)	466,200 人 (40.3%)	461,000 人 (40.8%)

※ 保育所の数値は、「社会福祉施設等調査」を学年齢別に換算した推計値。

※ 幼稚園の数値は、「学校基本調査調査報告書」より。

※ 就園率・入所率は、在園者数・在所者数と当該年齢人口から求めた推計値。

※ 当該年齢人口は総務省統計局による人口推計を学年齢別に換算した推計値。

2. 規制の新設・改廃の内容・目的

(1) 内容・目的

【規制の内容について】

- 総合こども園の設置者の教育課程その他の教育及び保育の内容に関する事項、設備及び運営の基準の遵守を規定します。

- 総合こども園の設置者を国、地方公共団体、学校法人、社会福祉法人及び適合法人に限定し、実際に施設を設置する適合法人に対して総合こども園の経営に関する会計の区分経理、他会計への繰り入れの制限、業務状況書類等の作成及び供閲等を規定します。
- 国及び地方公共団体以外の者が総合こども園の設置又は廃止等をしようとする際に都道府県知事等の認可を受けることを規定します。
- 都道府県知事等の総合こども園に対する指導監督権限（報告の徴収、改善勧告・改善命令、事業停止命令・閉鎖命令、認可の取消し等）を規定します。

【規制の目的について】

総合こども園は、学校教育・保育及び家庭における養育支援を一体的に提供する施設として創設するものであり、その具体的制度設計については、小学校就学前の子どもに質の高い学校教育・保育を保障する観点から、現行の幼稚園制度及び保育所制度の双方に求められる質の水準を基本とすることとしています。

その水準を担保するため、学校としての基準と児童福祉施設としての基準を併せ持つ基準を適用し、また、総合こども園の設置主体について、組織・資産等において永続性、確実性、公共性等を担保するため、参入・運営・撤退の各段階を通じて必要な規制を規定します。

(2) 根拠条文

総合こども園法案 第4条、第6～8条、第12～16条

3. 便益及び費用の分析

*便益分類については、「A：現状維持より望ましい効果が増加」「B：現状維持と同等」「C：現状維持より望ましい効果が減少」のいずれか該当する記号を記入しています。

*費用分類については、「A：現状維持より負担が軽減」「B：現状維持と同等」「C：現状維持より負担が増加」のいずれか該当する記号を記入しています。

(1) 期待される便益

【国民への便益】（便益分類：A）

本規制を設けることにより、総合こども園の適正な運営が確保され、①学校及び児童福祉施設的位置付けの付与による学校教育・保育の質の保障、②保育の量的拡大、③家庭における養育の支援の強化等が実現されます。

【社会への便益】（便益分類：A）

子どもの健やかな育ちと、出産・子育ての希望がかなう社会の実現に寄与するものです。

(2) 想定される費用

【遵守費用】（費用分類：B）

総合こども園の設置者に、認可の手續や基準の遵守等、現行の幼稚園又は保育所に関し規定されている各種の規制と同等の負担が生じます。

【行政費用】（費用分類：B）

総合こども園の創設に伴い、都道府県等に認可の手續や指導監督等に係る負担が生じますが、現行の幼稚園又は保育所に対しても同様の事務を行っていることから、行政費用は現行とほぼ同等の負担となります。

【その他の社会的費用】（費用分類：B）

総合こども園に係る規制を設けることにより、総合こども園の適切な運営が確保され、社会的費用は最小化すると見込まれます。

（3）便益と費用の関係の分析結果（規制の新設・改廃の総合的な評価）

本規制を設けることによる遵守費用・行政費用等は現行のものと同等のものとなりますが、本規制により、施設の適切な運営が確保され、①学校及び児童福祉施設の位置付けの付与による学校教育・保育の質の保障、②保育の量的拡大、③家庭における養育の支援の強化等が実現されます。

このことは、子どもの健やかな育ちと、出産・子育ての希望がかなう社会の実現に寄与するものであり、その便益は大きいものと言えます。

4. 代替案との比較考量

(1) 想定される代替案

総合こども園に関して、特段の規制を設けないこととします。

(2) 代替案の便益及び費用の分析

* 便益分類については、「A：現状維持より望ましい効果が増加」「B：現状維持と同等」「C：現状維持より望ましい効果が減少」のいずれか該当する記号を記入しています。

* 費用分類については、「A：現状維持より負担が軽減」「B：現状維持と同等」「C：現状維持より負担が増加」のいずれか該当する記号を記入しています。

① 期待される便益

【国民への便益】（便益分類：C）

特段の規制を設けない場合、総合こども園の適切な運営が確保できず、質の高い学校教育・保育が担保されません。

【社会への便益】（便益分類：C）

設置者の永続性、確実性、公共性等が担保されないため、設置者が急に撤退してしまう等の場合には、利用者が不利益を被ります。

② 想定される費用

【遵守費用】（費用分類：B）

新たな遵守費用は生じません。

【行政費用】（費用分類：B）

新たな行政費用は生じません。ただし、運営が適切になされない場合は、行政が対応を求められる事になり予測不能な行政費用が発生する可能性があります。

【その他の社会的費用】（費用分類：B）

特段の規制を設けない場合は、施設の適切な運営が確保できず、質の高い学校教育・保育が担保されません。また、設置者の永続性、確実性、公共性等が担保されないため、設置者が急に撤退してしまう等の場合には、利用者が不利益を被ります。

③ 便益と費用の関係の分析結果（新設・改廃する規制との比較）

総合こども園（仮称）に係る規制を設けることで、小学校就学前の子どもに質の高い学校教育・保育を保障すること等の高い便益を確保しつつ、設置主体の組織・資産等において永続性、确实性、公共性等を担保することが可能となります。

一方、特段の規制を設けない場合は、新たな遵守費用・行政費用等は生じないものの、質の高い学校教育・保育が保障されないことに加えて、設置者が急に撤退してしまう等の事態により予測不能な行政費用が生じたり、利用者が不利益を被るなどその他社会的費用負担が生じたりする可能性があります。よって、総合こども園（仮称）の創設に伴う所要の措置として、本対策案の各種の規制を設けることは妥当であると考えます。

5. 有識者の見解その他関連事項

有識者、地方公共団体、事業主代表、労働者代表、子育て当事者、子育て支援当事者等により構成される「子ども・子育て新システム検討会議作業グループ基本制度ワーキングチーム」において、平成 24 年 2 月 13 日にとりまとめられた「子ども・子育て新システムに関する基本制度とりまとめ」において、本規制に係る設置基準、設置主体等、設置認可及び指導監督等について明記しています。

6. 一定期間経過後の見直し（レビュー）を行う時期又は条件

本法案では、法律の施行後五年を目途として、この法律の施行の状況を勘案し、必要があると認めるときは、この法律の規定について検討を加え、その結果に基づいて所要の措置を講ずるものとしています。