

こども園(仮称)の具体的制度設計 に関する論点(案)

平成22年12月2日 幼保一体化ワーキングチーム(第4回)資料3

本資料は、第2回幼保一体化ワーキングチーム(11月1日)の資料2「こども園(仮称)について (案)～具体的制度設計に関する論点～」について、第3回幼保一体化ワーキングチーム(11月16日)の資料3「こども園(仮称)について考えられる複数案(案)」を踏まえて、修正を加えたものである。

以下に述べる論点は、「こども園(仮称)について考えられる複数案(案)」のうち、主として「こども園(仮称)制度」を創設する、案1、2、3、5に対応するものである。

目次

こども園(仮称)の具体的制度設計に関する論点

< 主な論点 >

- (1) 設置主体
- (2) 設置認可、指導監督等の主体
- (3) 設置・廃止の手続き
- (4) 評価、情報公開
- (5) 設置基準
- (6) 研修
- (7) 税制上の措置

< その他の論点 >

- (1) 監督
- (2) 公立施設の管理
- (3) 職員の身分
- (4) 政治的行為の制限
- (5) 職員の給与及び福利厚生(退職金、年金及び医療保険)
- (6) その他現状の幼稚園・保育所の相違点(公的貸付、保健、災害給付、監査)
- (7) 認定こども園からの移行
- (8) 経過措置等

主な論点

(1) 設置主体

現状

【幼稚園】

- 幼稚園については、教育基本法第6条第1項における「法律に定める学校」として、公の性質を有するものであり、国、地方公共団体及び法律に定める法人のみが設置することができることとされている。
「公の性質」とは、学校における教育が社会の公共的課題として国民全体のために行われるものであるとの意味である。
(『逐条 改正教育基本法』教育基本法研究会編著)
- また、教育基本法を受け、学校教育法において、国、地方公共団体及び学校法人のみが設置することとされている。なお、構造改革特区においては、一定の要件を満たした法人(株式会社及びNPO)も設置できるとされている。

【保育所】

- 保育所については、社会福祉法において、通所施設型の福祉施設を経営する事業については、第2種社会福祉事業とされており、設置主体の制限はない。
- なお、社会福祉法人以外の者が保育所を設置する場合については、設置認可に係る審査の基準として、
 - ア 保育所を経営するために必要な経済的基礎があること
 - イ 経営者が社会的信望を有すること
 - ウ 実務を担当する幹部職員が、保育所等において2年以上勤務した経験を有する者であること及び運営委員会を設置すること、又は経営者にサービスの利用者及び実務を担当する幹部職員を含むこと
 - エ 不正又は不誠実な行為をするおそれがあると認めるに足りる相当の理由がある者でないこと
 - オ 財務内容が適正であることなど、一定の要件が課されている。(「保育所の設置認可等について」平成12年3月30日厚生省児童家庭局長通知)

	設置主体
幼稚園	国、地方公共団体及び学校法人 (教育基本法6条、学校教育法第2条) ただし、構造改革特別区域法に基づいて一定の要件を満たした株式会社やNPOについては幼稚園を設置できるとされている。
保育所	設置主体制限なし (児童福祉法35条4項) ただし、社会福祉法人以外の者が保育所を設置する場合については、設置認可に係る審査の基準等として一定の要件が課されている。

こども園(仮称)の設置主体

- ・ 子ども・子育て新システムの基本制度案要綱(平成22年6月29日少子化社会対策会議決定)において、「こども園(仮称)については、現在の幼稚園、保育所、認定こども園からの円滑な移行に配慮しつつ、学校法人、社会福祉法人、株式会社、NPO等多様な事業主体の参入を可能とする」とされている。
- ・ 設置者の対象や要件をどう考えるか。
- ・ 設置者は、例えば、国、地方公共団体、学校法人、社会福祉法人及び一定の要件を満たした法人とするか。
- ・ 一定の要件としては、例えば、組織、資産等の面で幼児教育・保育を分担するにふさわしい持続性、確実性、公共性等を担保するという観点が考えられるか。

こども園(仮称)の設置主体のイメージ

	設置主体
こども園(仮称)	国、地方公共団体、学校法人、社会福祉法人 及び一定の要件を満たした法人 〔こども園法(仮称)〕

(2) 設置認可、指導監督等の主体

現状

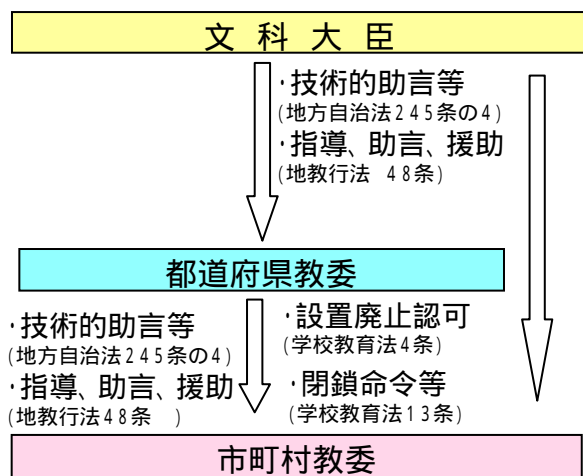
【幼稚園】

- 幼稚園については、次の通り、公立と私立とで設置認可、指導監督等の主体が分かれている。
 - ア 公立幼稚園における設置認可・指導監督等の主体は都道府県教育委員会である。
政令指定都市：届出、それ以外の市町村：届出とする法案提出中
 - イ 私立幼稚園における設置認可・指導監督等の主体は都道府県知事
- ただし、都道府県知事の私立幼稚園に対する指導監督等について、都道府県教育委員会は、都道府県知事の求めに応じ、助言・援助ができることされている。

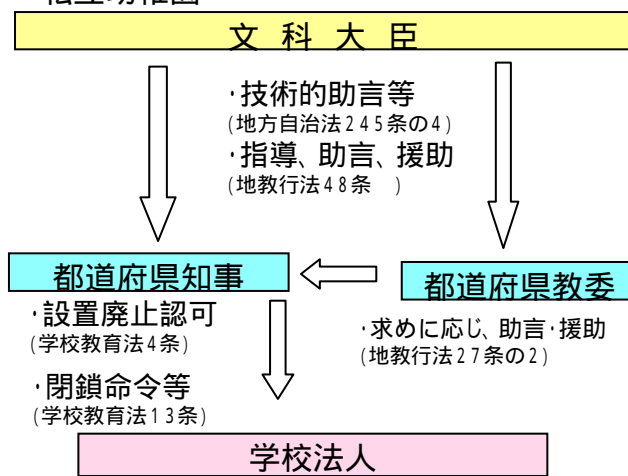
【保育所】

- 保育所における設置認可・指導監督等の主体は、公私立とも、都道府県知事、指定都市市長又は中核市市長となっている。

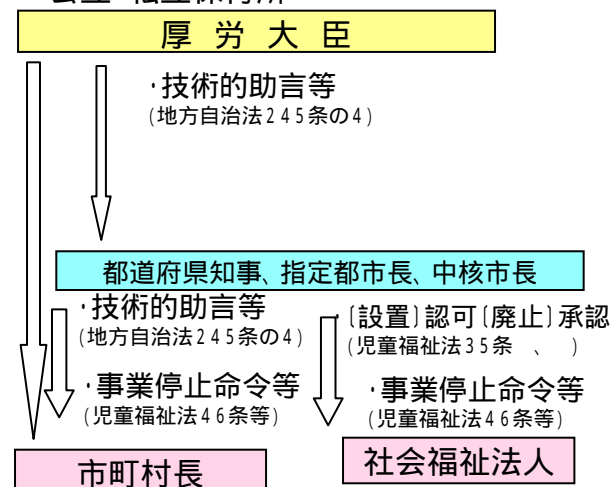
< 公立幼稚園 >



< 私立幼稚園 >



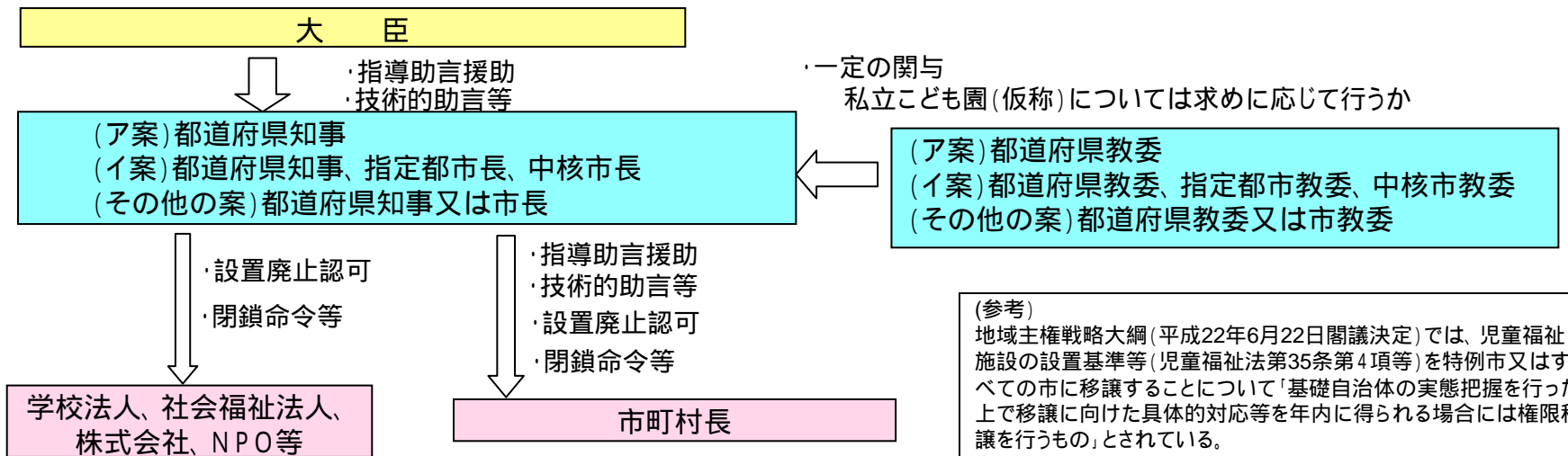
< 公立・私立保育所 >



こども園(仮称)の設置認可、指導監督等の主体

- ・ 首長部局を主体とするか、都道府県教育委員会を主体とするか。
- ・ 首長部局を主体とする場合、都道府県教育委員会による教育内容等への一定の関与が考えられるか。
- ・ 首長部局を主体とする場合、現行制度を基本とすると、
 - ア 現行の幼稚園制度を基礎として都道府県知事を主体とする案
 - イ 現行の保育所制度を基礎として都道府県知事、指定都市市長又は中核市市長と主体とする案の2案が考えられるか。
- ・ また、更なる権限移譲の観点から、主体を都道府県知事又は市長とすることについて、どう考えるか。
- ・ 今回の制度において新システム事業計画(仮称)の策定主体が市町村とされていることとの関係で、市町村を設置認可等の主体とする案も考えられるか。

設置認可、指導監督等の主体に関するイメージ(首長部局を主体とする場合)



(3) 設置・廃止の手続き

現状

【幼稚園】

- ・ 幼稚園については、次の通りとなっている。
 - ア 指定都市立幼稚園の設置・廃止については届出。
 - イ 市町村立幼稚園の設置・廃止については認可。 1 届出とする法案提出中。 2 国(国立大学法人)、都道府県は不要
 - ウ 私立幼稚園の設置・廃止については認可。事前に、私立学校の自主性を尊重する観点等から、私立学校審議会の意見聴取。

【保育所】

- ・ 保育所については、次の通りとなっている。
 - ア 市町村立保育所の設置・廃止については届出。 都道府県、指定都市、中核市は不要。
 - イ 私立保育所の設置については認可、廃止については承認。事前に、運用上、事業の実施主体である市町村の意見聴取を行う都道府県がある。(注)
 - ウ 国は保育所を設置することができない。

(注) 厚生省児童家庭局通知「保育所の設置認可等について」(平成12年3月30日・児発第295号)において、都道府県知事、指定都市市長及び中核市長は、設置認可申請に際して、関係市町村が行った保育需要の推計等を踏まえることとしている。こうした趣旨を踏まえて、一部の都道府県では、設置認可申請に際し、市町村から意見聴取を行っている。

	公立	私立
幼稚園	認可 (学校教育法4条) 指定都市は届出 一般市町村も届出とする法案提出中 国(国立大学法人)、都道府県は不要	認可 私立学校審議会意見聴取 (学校教育法4条、私立学校法8条)
保育所	届出 (児童福祉法35条3項) 都道府県、指定都市、中核市は不要	(設置) 認可 (廃止) 承認 (児童福祉法35条4項、7項)

こども園(仮称)の設置・廃止の手続き

- ・ 設置・廃止の手続きは現行の手続も踏まえ、届出、認可のいずれとすべきか。
- ・ 市町村が市町村新システム事業計画(仮称)を策定することが想定されるが、当該計画との整合性を図る観点から、市町村からの意見聴取についてどう考えるか。
- ・ 私立学校としてのこども園(仮称)の自主性を尊重する観点等から、事前に私立学校審議会の意見聴取を行うことについてどう考えるか。この場合、市町村新システム事業計画(仮称)との整合性について、どう考えるか。
- ・ 私立学校審議会は都道府県に置かれていることから、設置・認可等の主体の在り方と併せて検討する必要があるか。

設置・廃止の手続きのイメージ (現行の手続を踏まえた場合)

公立	私立
認可又は届出	認可 市町村からの意見聴取についてどう考えるか。 私立学校審議会からの意見聴取についてどう考えるか。

(4) 評価、情報公開 現状

【幼稚園】

- 幼稚園については、教育の質の向上の観点から、自己評価が義務づけられるとともに、学校関係者評価が努力義務、第三者評価が任意実施となっている。また、地域住民・保護者の理解増進及び連携・協力を資するため、学校の運営に関する情報を積極的に提供することが義務づけられている。

【保育所】

- 保育所については、保育の質の向上の観点から、自己評価及び第三者評価が努力義務となっている。また、地域の住民に対する情報提供の努力義務が課されている。
- なお、介護保険においては、サービスの質の向上の観点から、自己評価が努力義務となっているとともに、利用者の選択に資する観点から、情報開示の標準化が行われている。

	自己評価等	情報提供等
幼稚園	<p>自己評価【義務】 〔学校教育法42条の準用〕</p> <p>学校関係者評価【努力義務】 〔学校教育法施行規則第67条〕</p>	<p>積極的情報提供【義務】 〔学校教育法43条の準用〕</p>
保育所	<p>自己評価【努力義務】 〔社会福祉法78条1項〕</p> <p>第三者評価【努力義務】 〔社会福祉法78条2項〕</p>	<p>積極的情報提供【努力義務】 〔児童福祉法48条の3〕</p>
(参考) 介護保険	<p>自己評価【努力義務】 〔介護保険法73条等〕</p>	<p>情報開示の標準化【義務】 〔介護保険法115条の35等〕</p>

こども園（仮称）の評価、情報公開

- ・ 幼児教育・保育の質の向上の観点から、自己評価、第三者評価の努力義務化又は義務化についてどう考えるか。
- ・ なお、保護者の選択に資する観点から、情報開示の標準化の努力義務化又は義務化についてどう考えるか。

こども園（仮称）の評価、情報公開のイメージ（現行制度を踏まえた場合）

評 価	情報提供等
【努力義務化又は義務化】 自己評価、第三者評価	【努力義務化又は義務化】 積極的情報提供

情報開示のイメージ（介護保険制度を参考にした場合）

情報開示
【義務化】 標準化

介護保険における情報開示事項（例）

- ・法人等の名称
- ・主たる事務所の所在地、連絡先
- ・介護サービスに従事する従業者に関する事項（職種別の数、勤務形態、従業者一人当たりの利用者、経験年数等）
- ・介護サービスの内容に関する事項（運営方針、実績、特色等） 等

(5) 設置基準

現状

- ・ 幼稚園、保育所及び認定こども園の基準は、次頁のとおりである。
- ・ 幼稚園及び保育所のいずれも認可がある幼保連携型認定こども園については、全国一律の基準となっており、原則として、幼稚園又は保育所いずれかの基準を満たせば良い扱いとなっている。
- ・ 幼保連携型以外の認定こども園については、認可外の部分については都道府県の条例に委ねられているが、実質的には、幼保連携型認定こども園の基準とほぼ同等となっている。

幼稚園・保育所の設置基準と認定こども園設備運営基準(参酌基準)の比較(主なもの)

	幼稚園 (幼稚園設置基準)	保育所 (児童福祉施設最低基準)	幼保連携型に係る特例 (認可の特例) (注1)	認定こども園設備運営基準 (参酌基準) (注2)
職員配置	学級担任は幼稚園教諭	保育に従事するのは保育士	<p>【幼稚園教諭の配置の特例】 学級担任は保育士の資格を持つ助教諭で可</p> <p>【保育士の配置の特例】 幼稚園教諭で可。但し、県知事の承認が必要かつ原則3年間、最大6年間の期間制限あり 3歳以上児で職員配置が困難な場合に限る</p>	<p>【幼稚園教諭の配置の特例】 学級担任は保育士で可 配置困難な場合に限る 幼稚園教諭免許の取得に努めることが条件</p> <p>【保育士の配置の特例】 同左。但し、<u>県知事の承認不要かつ期間の制限なし</u></p>
	【配置基準】 35:1	【配置基準】 20:1 (3歳児) 30:1 (4、5歳児)	【保育士の配置の特例】 35:1 3歳以上の短時間利用児に限る	【保育士の配置の特例】 同左
運動場	運動場	屋外遊戯場 但し、近隣の場所で代替可	【運動場の特例】 保育所の基準を満たしていれば可	【屋外遊戯場の特例】 同左
調理室	必置ではない	必置	【調理室の特例】 一定の場合に外部搬入可 3歳以上児に限る	【調理室の特例】 同左
施設面積	1学級 180㎡ 2学級 320㎡ 3学級以上 1学級につき100㎡ 園舎全体の面積	1人につき1.98㎡ 保育室、遊戯室のみ 3歳以上児に限る	幼稚園・保育所いずれかの面積基準を満たしていれば可 既存施設から転換する場合 3歳以上児に限る	同左

(注1) 幼保連携型認定こども園となる場合の、幼稚園 / 保育所としての認可基準の特例

(注2) 認可部分には認可基準が適用されるため、実質的には認可外部分(幼稚園型の保育所機能、保育所型の幼稚園機能等)に適用される。

こども園(仮称)の設置基準

- ・ 設置基準の在り方についてどう考えるか。
- ・ 現行の幼稚園、保育所又は認定こども園からの円滑な移行のため、現行の基準を基礎と考えるか。
- ・ 幼児教育・保育の質の確保の観点から、全国一律の基準を設けることとするか。
- ・ または、設置基準はすべて地方の条例で定めることとし、国の基準は「従うべき基準」、「標準」又は「参酌すべき基準」とすることについてどう考えるか。

現在、児童福祉施設の設置基準を全て条例で委任した上で、「人員配置基準」、「居室面積基準」(東京等に限り、待機児童解消までの一時的措置として「標準」)、「児童の発達に密接に関連する基準」に限り「従うべき基準」とし、それ以外を「参酌すべき基準」とする法案(「地域主権改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律案」)を提出中。

- ・ 幼児教育・保育の更なる質の向上の観点から、配置基準の引き上げ等について検討するか。
- ・ なお、職員の資格については、こども園(仮称)及びこども指針(仮称)の検討状況並びに中央教育審議会における教員免許・養成制度の見直しの検討状況等を踏まえた上で、検討するか。

教職生活の全体を通じた教員の資質能力の総合的な向上方策について(諮問)

学校教育における課題の複雑・多様化

- ・ 教員が対応すべき課題の多様化(生徒指導上の諸課題、特別支援教育の充実、外国人児童生徒への対応、ICTの活用など)
- ・ 地域・保護者とのより緊密な連携の必要性
- ・ 教員の実践的指導力・コミュニケーション力の強化の必要性

学校現場を取りまく環境の変化

- ・ 教員への信頼の揺らぎ(不祥事、指導力不足教員の問題を含む)
- ・ 社会の高学歴化に伴う教員の地位の相対的低下
- ・ 教員間の同僚性の希薄化(同僚間で指導し合う文化の消失傾向)

教員の質の充実

教員の数の拡充(別途検討)

教員が生涯を通じて資質能力を高めながら自信と誇りを持って教壇に立ち、社会からの信頼を得られるような環境を整えていくことが急務

教員の資質能力の向上方策の検討に当たっては、教員が教職生活の全体を通じて不断に専門性を高めていくことを支援するシステムづくりが喫緊の課題 ~ 初等中等教育政策、高等教育政策の一体的な改革 ~

教職生活の全体を通じた教員の資質能力の総合的な向上方策について中央教育審議会に諮問
中央教育審議会 総会の下に「教員の資質能力向上 特別部会」を設置して検討

【審議事項】

1. 教職生活の各段階で求められる専門性の基盤となる資質能力を着実に身に付けられるような新たな教員養成・教員免許制度の在り方について
教職課程の期間・内容等の充実、教職大学院の在り方の検討、課程認定の厳格化 など
2. 新たな教員養成の在り方を踏まえ、教職生活の全体を通じて教員の資質能力の向上を保証するしくみの構築について
教員免許制度の見直し、現職研修の充実、免許更新制の検証と在り方の検討 など
3. 教育委員会や大学をはじめとする関係機関や地域社会との組織的・継続的な連携・協働のしくみづくりについて
関係機関や地域が一体となって教員を育て支援する環境づくり、多様な人材の登用 など

その他の方策

- ・ 地域や保護者の声を反映した学校運営の在り方
- ・ 人事管理の改善・充実
- ・ 教員が安心して教育活動に専念できる環境づくり
- ・ 教員が協働して学び合える環境づくり
(同僚性の回復)

(6) 研修

現状

【幼稚園】

- ・教育基本法上、幼稚園を含む全ての学校の教員について研修の充実を図るべき旨が規定されている。
- ・教育公務員特例法第23条、第24条において、幼稚園を含む公立学校の教諭等について、初任者研修及び10年経験者研修の実施が義務づけられているとともに、第22条において研修を受ける機会（研究と修養のための機会）の付与が規定されている。
- ・なお、幼稚園の教諭等については、附則第4条により、指導教員の配置等が求められる第23条の規定は、当分の間、適用されず、新規採用教諭等に対する研修の実施が任命権者等に義務づけられている。
- ・私立の幼稚園についても、教育基本法を踏まえ、園内及び園外の研修が実施されている。

【保育所】

- ・公立保育所の職員については、児童福祉施設最低基準において、職員が必要な知識等の修得に努めることとされていることに加え、地方公務員法において勤務能率の発揮のための機会の付与が規定されている。
- ・私立保育所の職員については、児童福祉施設最低基準において、職員が必要な知識等の習得に努めることされており、保育所内外の研修が実施されている。

(6) 研修
現状

	公立	私立
幼稚園	<p>教員について研修の充実が図られなければならない 〔教育基本法9条〕</p> <p>研修機会の付与、職専免研修の特例等 〔教育公務員特例法22条〕</p> <p>初任者研修、10年経験者研修、指導改善研修 〔教育公務員特例法23～25条、附則4,5条〕</p>	<p>教員について研修の充実が図られなければならない 〔教育基本法9条〕</p>
保育所	<p>職員が必要な知識等の修得に努める義務 〔児童福祉施設最低基準7条の2〕</p> <p>研修機会の付与（勤務能率の発揮・増進のための機会） 〔地方公務員法39条〕</p>	<p>職員が必要な知識等の修得に努める義務 〔児童福祉施設最低基準7条の2〕</p>

こども園（仮称）の職員の研修

- ・ 教育基本法第9条の研修の充実に関する規定の適用をどう考えるか。
- ・ 研修を受けられる環境整備を図る観点から、代替要員の確保等の措置を考えるべきか。
- ・ 公立の職員については、その職責に鑑み、他の一般公務員 に比べて研修環境を整備する必要があるか。また、初任者研修等をどう考えるか。

教育公務員以外の地方公務員をいう。以下同じ。

こども園(仮称)の職員の研修のイメージ(現行の研修制度を踏まえた場合)

公立	私立
教員について研修の充実が図られなければならない 〔教育基本法9条〕	教員について研修の充実が図られなければならない 〔教育基本法9条〕
研修機会の付与（職務能率の発揮・増進のための機会） 〔地方公務員法39条〕	
研修機会の付与、職専免研修の特例等 〔こども園法(仮称)〕又は〔教育公務員特例法22条〕	
初任者研修、10年経験者研修、指導改善研修、 〔こども園法(仮称)〕又は〔教育公務員特例法23～25条、附則4、5条〕	

(7) 税制上の措置

現状

- 現状は、以下の表のとおり、幼稚園を設置する学校法人等や、保育所を設置する社会福祉法人等に対し、法人税や固定資産税等について優遇措置がなされている。

税制優遇措置(法人自らに係るもの¹⁾)の比較(未定稿)

法人類型		学校法人 ² 社会福祉法人	公益社団・財団法人	NPO法人	医療法人	一般社団・財団法人	株式会社	
設立等手続		認可	認定	認証	認可	登記のみ	登記のみ	
出資持分の定め ³		なし	なし	なし	なし ⁴	なし	あり	
国税	法人税	非収益事業 ⁵	非課税	非課税	課税(30%) <small>(特定医療法人⁷は軽減税率22% 。社会医療法人⁸は医療保健業 が非課税、それ以外の事業は軽減 税率22%)</small>	課税(30%) <small>(非営利型⁹は非課税)</small>	課税(30%)	
	収益事業 ⁵	目的事業	軽減税率(22%) ⁶	非課税	課税(30%)	課税(30%)	課税(30%)	
		目的外事業		課税(30%)				
	みなし寄附金制度 ¹⁰		あり	あり	なし <small>(認定NPO法人¹¹はあり)</small>	なし <small>(社会医療法人⁸はあり)</small>	なし	なし
	金融資産に係る所得税 ¹²		非課税	非課税	課税	課税 <small>(社会医療法人⁸は非課税)</small>	課税	課税
	社会福祉事業や校舎・運動 場等に係る登録免許税		非課税	非課税	課税	課税	課税	課税
地方税	住民税(法人税割) ¹³				課税		課税	
	事業税 ¹³		非課税	非課税	非課税	課税 <small>(社会保険診療のみ非課税。社会 医療法人⁸は社会保険診療を含 め医療保健業が非課税)</small>	課税 <small>(非営利型⁹は非課税)</small>	課税
	事業所税 ^{13 14}					保育所:非課税 幼稚園:課税 <small>(病院・介護施設等は非課税)</small>	保育所:非課税 幼稚園:課税 <small>(非営利型⁹は非課税)(病院等は非課税)</small>	保育所:非課税 幼稚園:課税 <small>(病院等は非課税)</small>
	不動産取得税 ¹⁵ 固定資産税 ¹⁵ 都市計画税 ¹⁵		非課税	非課税	保育所:非課税 幼稚園:課税	保育所:非課税 幼稚園:課税 <small>(社会医療法人⁸は救急医療等確 保事業を行う病院等が非課税)</small>	保育所:非課税 幼稚園:課税	保育所:非課税 幼稚園:課税

1 寄附税制を除く、また本表では、公益事業に係る税制を比較するため、法人税を除き、基本的に目的事業・財産に係る税制についてのみ掲載している。 2 税制上の優遇措置は、学校法人に係るものであり、学校(幼稚園)に係る優遇措置は、以下に係る消費税の非課税措置を除き、存在しない。 授業料(給食費を含む)、入学金、施設設備費(スクールバス代を含む)、入学試験検定料、在学証明等に係る手数料、なお、学校を運営する他の法人類型において適用される税制優遇措置は以下のとおり。 いわゆる学校教育法附則6条圏に係るもの・事業所税の非課税措置、個人立幼稚園に係るもの・相続税(幼稚園における教育の用に供するもの)又は贈与税の非課税措置。

3 持分の定めとは、当該法人を設立するための財産の提供をした者が、当該法人への出資に係る残余財産の分配請求権又は払戻請求権を行使することができる旨の定め。

4 平成19年4月移行に設立される医療法人は、持分の定めのない医療法人に限られる。それ以前の既存の持分の定めのある医療法人は当然の間、存続可能。

5 税法上の収益事業……物品販売業、不動産販売業、金銭貸付業、物品貸付業、不動産貸付業、製造業、通信業、運送業、倉庫業、請負業、印刷業、出版業、写真業、席貸業、旅館業、料理店業その他の飲食店業、周旋業、代理業、仲立業、問屋業、鉱業、土石採取業、浴場業、理容業、美容業、興行業、遊技所業、遊覧所業、医療保健業、技芸・学力教授業、駐車場業、信用保証業、無体財産権提供業、派遣業。

6 社会福祉法人が行う医療保険業、無料定額宿泊事業として行う不動産貸付業は収益事業から除外されて非課税。

7 特定医療法人は、公益性に関する一定の要件を満たすものとして国税庁長官の承認を得た医療法人。

8 社会医療法人は、救急医療等確保事業に係る医療を行う等の一定の要件を満たすものとして都道府県知事の認定を受けた医療法人。

9 「非営利性が徹底された法人」及び「共益的活動を目的とする法人」として複数の条件を満たした法人。

10 みなし寄附金制度とは、収益事業所得を公益目的事業に支出した場合に、これを寄附金とみなして損金算入(所得から控除)する制度。学校法人・社会福祉法人・社会医療法人は「収益事業所得の50%又は年200万円のいずれか大きい額」、公益法人・社団法人は「収益事業所得の50%又は公益目的事業の必要経費のいずれか大きい額」、認定NPOは「収益事業所得の20%」。

11 認定NPO法人は、複数の条件を満たして国税庁長官の認定を得た法人。 12 利子・配当等に係る源泉徴収される所得税。 13 非収益事業に関するもの。 14 社会福祉事業の用に供する施設、病院及び診療所は非課税。 15 幼稚園等に係るもの。

こども園(仮称)に対する税制上の措置

- ・ 平成23年度税制改正要望において、新システムの構築のために必要となる税制上の所要の措置について要望している。
- ・ 現行の学校法人立幼稚園等や社会福祉法人立保育所等に適用されている税制上の措置を引き続き講ずる必要があるのではないか。

その他の論点

(1) 監督 現状

【幼稚園】

- ・ 幼稚園については、次の通りとなっている。
 - ア 公立幼稚園については、変更命令及び閉鎖命令。
 - イ 私立幼稚園については、閉鎖命令のみ。なお、変更命令については、私立学校の自主性を尊重する観点から、私立学校法により適用除外としている。

【保育所】

- ・ 保育所については、改善勧告、改善命令及び事業停止命令がある。なお、事業停止命令に当たっては、重大な権利侵害となることから、児童福祉審議会の意見聴取が必要とされている。

	公立	私立
幼稚園	<p>変更命令 〔学校教育法14条〕</p> <p>閉鎖命令 〔学校教育法13条〕</p>	<p>変更命令は適用除外 〔私立学校法5条〕</p> <p>閉鎖命令 私立学校審議会意見聴取 〔学校教育法13条、私立学校法8条〕</p>
保育所	<p>改善勧告、改善命令 〔児童福祉法46条3項〕</p> <p>事業停止命令 都道府県・指定都市・中核市の 児童福祉審議会意見聴取 〔児童福祉法46条4項〕</p>	<p>改善勧告、改善命令 〔児童福祉法46条3項〕</p> <p>事業停止命令 都道府県・指定都市・中核市の 児童福祉審議会意見聴取 〔児童福祉法46条4項〕</p>

(2) 公立施設の管理

現状

【幼稚園】

- ・ 幼稚園を設置している市町村における当該市町村立幼稚園の管理者は市町村教育委員会である(地方教育行政の組織及び運営に関する法律第23条)。

【保育所】

- ・ 保育所を設置している市町村における当該市町村立保育所の管理者は市町村長である(地方自治法第244条の2)。

(3) 職員の身分

現状

【公立】

- ・公立幼稚園教員は、教育を通じて国民全体に奉仕する教育公務員であり、その服務等は地方公務員法に加えて、教育公務員特例法が適用される。教育公務員については、研修や政治的行為の制限等において特別な規定が設けられている。
- ・公立保育所職員は一般公務員として、その服務等は地方公務員法が適用される。

【私立】

- ・私立幼稚園教員と私立保育所職員は、各施設の就業規則において服務等が定められている。

	公立	私立
幼稚園	・地方公務員法 ・教育公務員特例法 (教育公務員)	・就業規則
保育所	・地方公務員法 (一般公務員)	・就業規則

(4) 政治的行為の制限

現状

【幼稚園】

- ・ 幼稚園は、公私立とも、教育基本法により政治的活動の制限が課されている。
- ・ 公立幼稚園教諭については、教育公務員特例法第18条の適用を受け、所属地方公共団体域外でも政治的行為の制限を受ける等、国家公務員と同様の制限を受ける。

【保育所】

- ・ 保育所は、公私立とも、政治的活動の制限はない。
- ・ 公立保育所職員については、一般公務員として地方公務員法第36条の適用を受け、原則として、所属地方公共団体域内においては政治的行為が制限される。
- ・ 私立保育所職員については、特段、政治的行為の制限に関する規制はない。

なお、社会福祉法人については、法令上明確な規制は無く、その法人の定款又は寄付行為によって定められた目的を遂行するためであれば、政治的活動が認められる。

	公立	私立
幼稚園	(幼稚園) 政治教育その他政治的活動の禁止 〔教育基本法14条〕	(幼稚園) 政治教育その他政治的活動の禁止 〔教育基本法14条〕
	(教員) 政治的行為の制限 (国家公務員と同様の制限(所属地方公共団体域外でも政治的行為の制限を受ける等)) 〔教育公務員特例法18条〕	(教員) 制限なし
保育所	(保育所) 制限なし	(保育所) 制限なし
	(職員) 政治的行為の制限 (一般公務員として制限(原則として、所属地方公共団体域内においては政治的行為が制限される等)) 〔地方公務員法36条〕	(職員) 制限なし

(5) 職員の給与及び福利厚生（退職金、年金及び医療保険）

現状

- ・公立の幼稚園、保育所の給与及び福利厚生（退職金、年金及び医療保険）については、以下の表の通りであり、経営主体（市町村、学校法人又は社会福祉法人）や施設種により、適用が分かれている。

< 給与 >

経営主体	市町村	学校法人	社会福祉法人	個人・宗教法人・その他
幼稚園	条例 [地方自治法204条] [地方公務員法24条] [教特法 ¹ 13条] [給特法 ² 3条]	就業規則 [労働基準法89条]	就業規則 [労働基準法89条]	就業規則 [労働基準法89条]
保育所	条例 [地方自治法204条]	就業規則 [労働基準法89条]	就業規則 [労働基準法89条]	就業規則 [労働基準法89条]

1 「教育公務員特例法」をいう。以下同じ。

2 「公立の義務教育諸学校等の教育職員の給与等に関する特別措置法」をいう。以下同じ。

< 退職金 >

経営主体	市町村	学校法人	社会福祉法人	個人・宗教法人・その他
幼稚園	条例 [地方自治法204条] [地方公務員法24条]	就業規則 [労働基準法89条]	社会福祉施設職員等退職手当共済制度 [社会福祉施設職員等退職手当共済法] [注]	就業規則 [労働基準法89条]
保育所	条例 [地方自治法204条] [地方公務員法24条]	就業規則 [労働基準法89条]	社会福祉施設職員等退職手当共済制度 [社会福祉施設職員等退職手当共済法]	就業規則 [労働基準法89条]

[注] 申出施設等職員であり、掛金は3倍

< 年金 >

経営主体	市町村	学校法人	社会福祉法人	個人・宗教法人・その他
幼稚園	公立学校共済 [地方公務員等共済組合法]	私立学校教職員共済 [私立学校教職員共済法]	私立学校教職員共済 [私立学校教職員共済法]	私立学校教職員共済 [私立学校教職員共済法]
保育所	全国市町村職員共済組合連合会等 [地方公務員等共済組合法]	私立学校教職員共済 [私立学校教職員共済法]	厚生年金 [厚生年金保険法]	厚生年金 [厚生年金保険法]

< 医療保険 >

経営主体	市町村	学校法人	社会福祉法人	個人・宗教法人・その他
幼稚園	公立学校共済 [地方公務員等共済組合法]	私立学校教職員共済 [私立学校教職員共済法]	私立学校教職員共済 [私立学校教職員共済法]	私立学校教職員共済 [私立学校教職員共済法]
保育所	市町村職員共済組合等 [地方公務員等共済組合法]	私立学校教職員共済 [私立学校教職員共済法]	協会けんぽ [健康保険法]	協会けんぽ [健康保険法]

(6) その他現状の幼稚園・保育所の相違点(公的貸付、保健、災害給付、監査)

ア 公的貸付

現状

- ・ 現状は、以下の表のとおりであり、社会福祉法人立の保育所は福祉医療機構の貸付対象、幼稚園及び学校法人立の保育所は日本私学振興・共済事業団の貸付対象となっている。

	学校法人	社会福祉法人
幼稚園	日本私立学校振興・共済事業団 (日本私立学校振興・共済事業団法)	日本私立学校振興・共済事業団 (日本私立学校振興・共済事業団法)
保育所	日本私立学校振興・共済事業団 (日本私立学校振興・共済事業団法)	独立行政法人福祉医療機構 (独立行政法人福祉医療機構法)

イ 保健 現状

- 現状は、以下の表の通りであり、保健計画の策定、保健室の設置、健康診断、医師の配置については、幼稚園と保育所で共通となっているものの、出席停止、臨時休業の扱い、歯科医師及び薬剤師の配置について、相違がある。

事 項	幼稚園	保育所
保健計画の策定	保健計画の策定 〔学校保健安全法5条〕	保健計画の策定 〔保育所保育指針5章〕
保健室の設置	保健室の設置義務 〔学校保健安全法7条〕	医務室の設置義務 〔児童福祉施設最低基準32条〕
健康診断	健康診断実施義務 〔学校保健安全法15条、学校教育法12条〕	健康診断実施義務 〔児童福祉施設最低基準12条〕
出席停止	出席停止制度あり 〔学校保健安全法19条〕	(注)
臨時休業	臨時休業制度あり 〔学校保健安全法20条〕	
医師、歯科医師、薬剤師の配置	いずれも配置義務あり 〔学校保健安全法23条〕	嘱託医のみ配置義務あり 〔児童福祉施設最低基準33条〕

(注) 法令、指針上の明示はないが、学校保健安全法施行規則第18条に規定されている感染症に罹患した子どもが登所を再開する時期については、同規則第19条に規定されている出席停止期間を守ることを基本としている。

ウ 災害共済給付

現状

- ・ 幼稚園の管理下における幼児の災害（負傷、疾病、障害又は死亡）については、独立行政法人日本スポーツ振興センターによる災害共済給付（医療費、障害見舞金又は死亡見舞金の支給）が行われることとなっている。
- ・ 保育所においても、幼稚園と同様、その管理下における幼児の障害について、当分の間、独立行政法人日本スポーツ振興センターによる災害共済給付の対象となっているところである。
- ・ なお、平成21年3月に取りまとめられた「認定こども園制度の在り方に関する検討会報告書」においては、認定こども園を構成する認可外保育施設の在籍児について、災害共済給付を適用する方向で検討することとされているところである。

幼稚園	対象 〔独立行政法人日本スポーツ振興センター法第15条第1項第6号〕
保育所	対象(当分の間) 〔独立行政法人日本スポーツ振興センター法附則第8条〕
認可外保育施設 (認定こども園を構成する認可外保育施設の在籍児を含む。)	対象外

工 監査

現状

- ・ 幼稚園を経営する学校法人については、私学助成を受ける場合、学校法人会計基準に基づいて会計処理を行い、貸借対照表、収支計算書その他財務計算に関する書類を作成しなければならないとされており、これらの書類については、公認会計士又は監査法人の監査報告書を添付しなければならないとされている。
- ・ 保育所については、1年に1回以上、都道府県（指定都市、中核市の場合は市）の職員に、最低基準を遵守しているかどうか、検査させなければならないとされている。

	学校法人	社会福祉法人
幼稚園	会計監査(年に1回) 〔私立学校振興助成法第14条〕	会計監査(年に1回) 〔私立学校振興助成法第14条等〕 行政監査(法人)(2年に1回) 〔社会福祉法第56条〕 〔社会福祉法人指導監査要綱の制定について (平成13年厚生省関係局長通知)〕
保育所	行政監査(保育所)(年に1回) 〔児童福祉法施行令第38条〕	行政監査(保育所)(年に1回) 〔児童福祉法施行令第38条〕 行政監査(法人)(2年に1回) 〔社会福祉法第56条〕 〔社会福祉法人指導監査要綱の制定について (平成13年厚生省関係局長通知)〕

外部監査を活用し、その結果が良好な場合等については4年に1回

(7) 認定こども園からの移行

- ・ 認定こども園については、二つの施設が一体となって運営されている。
- ・ 新制度移行後においても、同一の設置主体が運営する認定こども園については、原則として、新制度移行後においても一つのこども園(仮称)又はこども施設(仮称)として認可又は指定が受けられることとし、一体的に運営できるようにする必要があるのではないか。その際、仮に、認可又は指定の基準を満たさない認定こども園があった場合、これをどのように考えるか。
- ・ また、認定こども園の類型として、「幼保連携型」(幼稚園の認可 + 保育所の認可)、「幼稚園型」(幼稚園の認可 + 認可外の保育所機能)、「保育所型」(保育所の認可 + 認可外の幼稚園機能)、「地方裁量型」(認可外の幼稚園機能 + 認可外の保育所機能)、の4つがある。
- ・ このうち、～ (「幼保連携型」以外)については、従来の認可施設のみがこども園(仮称)に移行するのか、認可外の幼稚園機能部分・保育所機能部分も認可施設となり、全体がこども園(仮称)に移行するのか、地域の実情等に応じて判断されることとすべきではないか。
- ・ 具体的に案1～5に対応するそれぞれの移行の姿は、次頁以下の通りとなるのではないか。

認定こども園の類型

幼保連携型

幼稚園 保育所

幼稚園型

幼稚園 保育所機能

保育所型

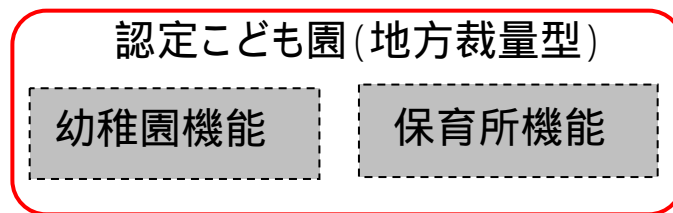
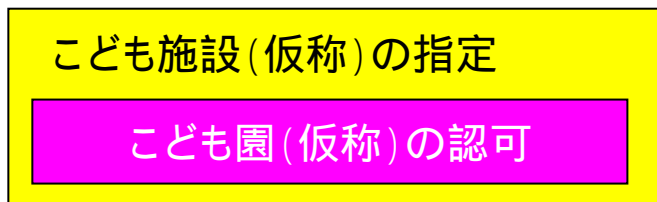
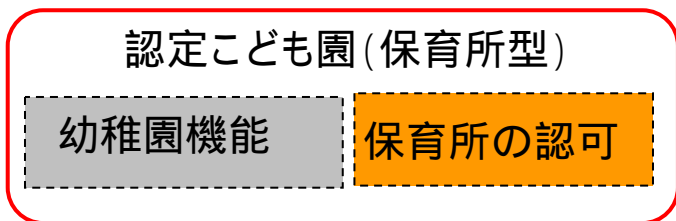
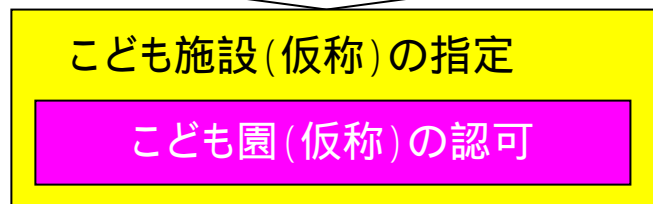
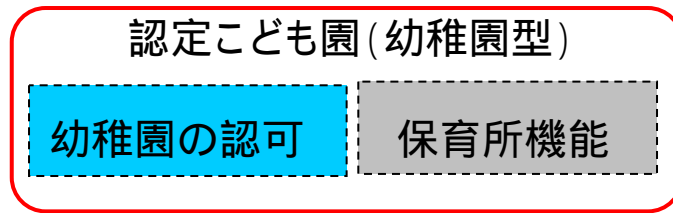
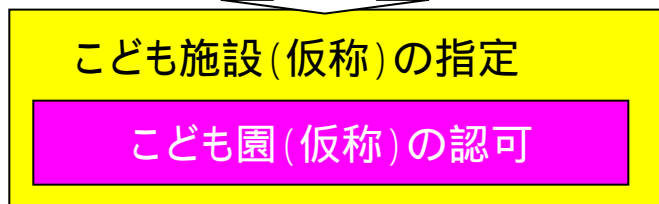
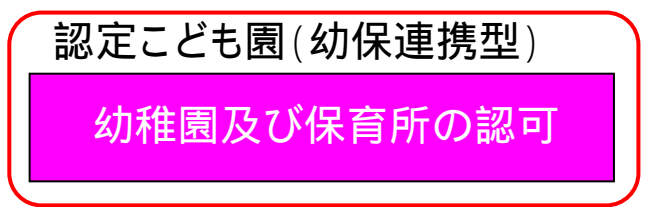
幼稚園機能 保育所

地方裁量型

幼稚園機能
+
保育所機能

案1：平成25年度に、新たに「こども園（仮称）制度」を創設する。「こども園（仮称）」は、幼児教育・保育及び家庭における養育の支援を一体的に提供する施設とする。現行の幼稚園制度・保育所制度は、法律上一定期間後に、すべて「こども園（仮称）制度」に移行する。

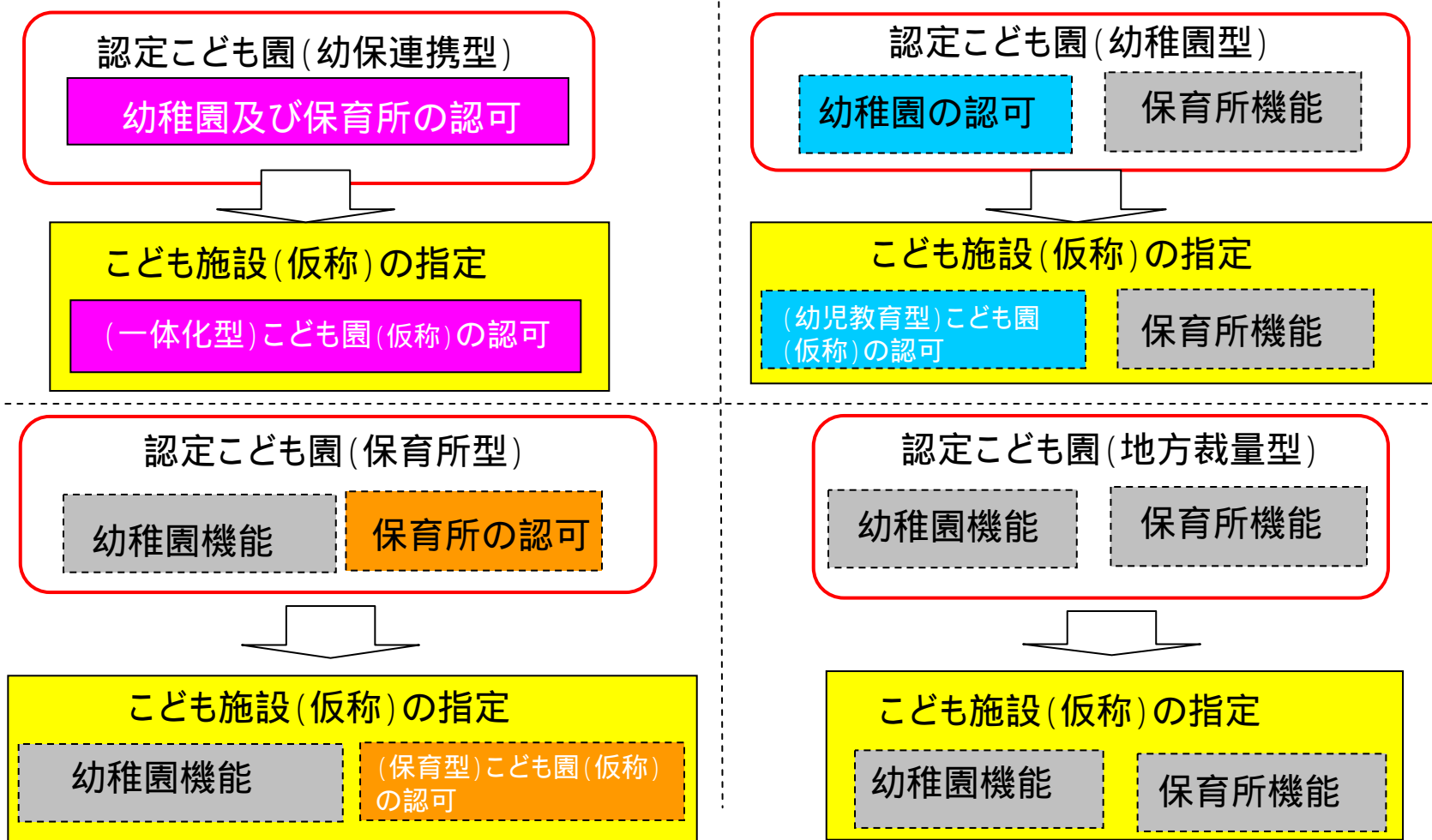
「こども施設（仮称）」とは指定基準を満たし、新システム法上の指定を受けることにより、幼保一体給付の対象となる施設。いずれの場合も、「こども施設（仮称）」の指定基準、「こども園（仮称）」の認可基準を満たすことが前提となる。



こども園（仮称）の認可を受けるのか、認可外施設のままこども施設（仮称）の指定を受けるのか、地域の実情等に応じて判断されることとなる。

案2：平成25年度に、新たに「こども園(仮称)制度」を創設する。「こども園(仮称)」については、幼児教育のみを提供するもの、保育のみを提供するものなど、多様な類型を設ける。現行の幼稚園制度・保育所制度は、法律上平成25年度に、すべて「こども園(仮称)制度」に移行する。但し、個々の施設が幼稚園・保育所の名称を使用することは可能とする。

いずれの場合も、「こども施設(仮称)」の指定基準を満たすことが前提となる。
 幼保連携型以外の類型についても、一体型こども園(仮称)の認可基準を満たせば、一体型こども園に移行できる。



案3：平成25年度に、新たに「こども園(仮称)制度」を創設する。「こども園(仮称)」は、幼児教育・保育及び家庭における養育の支援を一体的に提供する施設とする。幼稚園制度・保育所制度は存続する。

いずれの場合も、「こども施設(仮称)」の指定基準を満たすことが前提となる。
幼保連携型以外の類型についても、こども園(仮称)の認可基準を満たせば、こども園に移行できる。

認定こども園(幼保連携型)

幼稚園及び保育所の認可



こども施設(仮称)の指定

こども園(仮称)の認可

認定こども園(幼稚園型)

幼稚園の認可

保育所機能



こども施設(仮称)の指定

幼稚園の認可

仮称 保育所機能

認定こども園(保育所型)

幼稚園機能

保育所の認可



こども施設(仮称)の指定

幼稚園機能

保育所の認可

認定こども園(地方裁量型)

幼稚園機能

保育所機能



こども施設(仮称)の指定

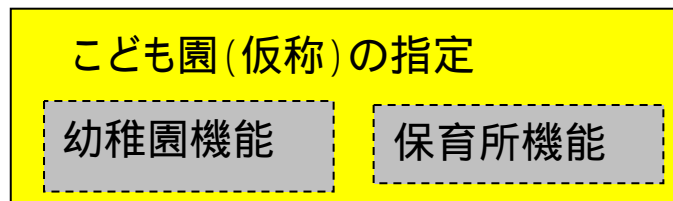
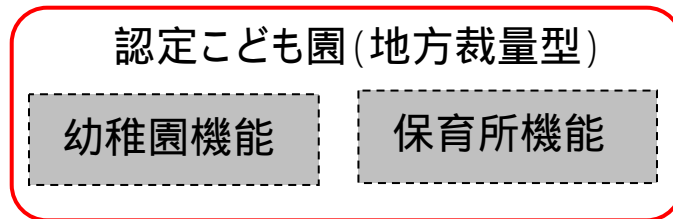
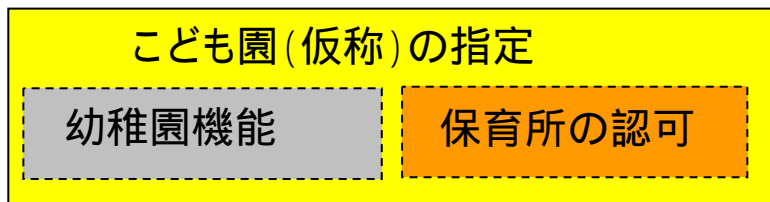
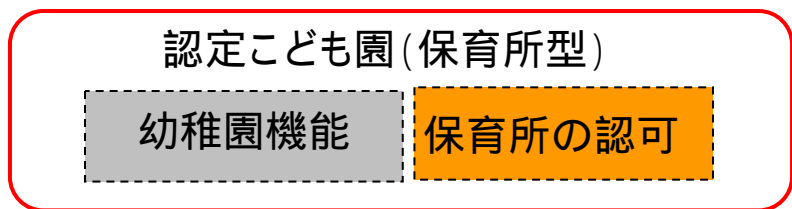
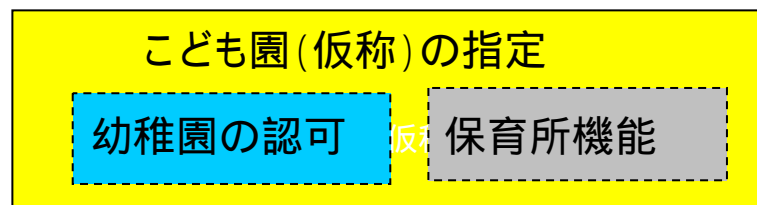
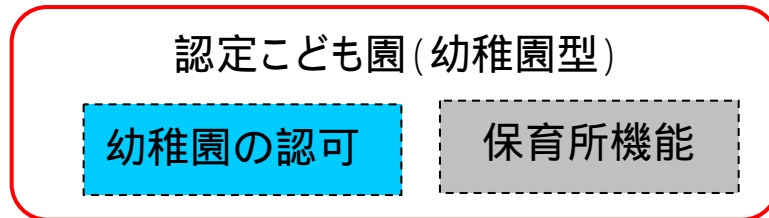
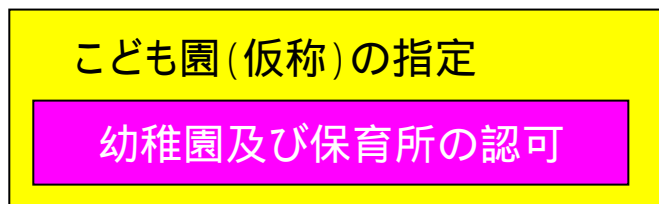
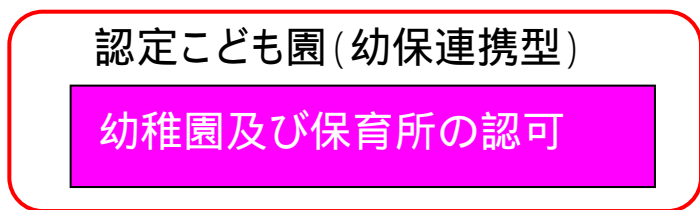
幼稚園機能

保育所機能

案4：平成25年度に、新システム法上の指定施設として、こども園(仮称)を創設する。幼稚園制度・保育所制度は存続する。

いずれの場合も、「こども園(仮称)」の指定基準を満たすことが前提となる。

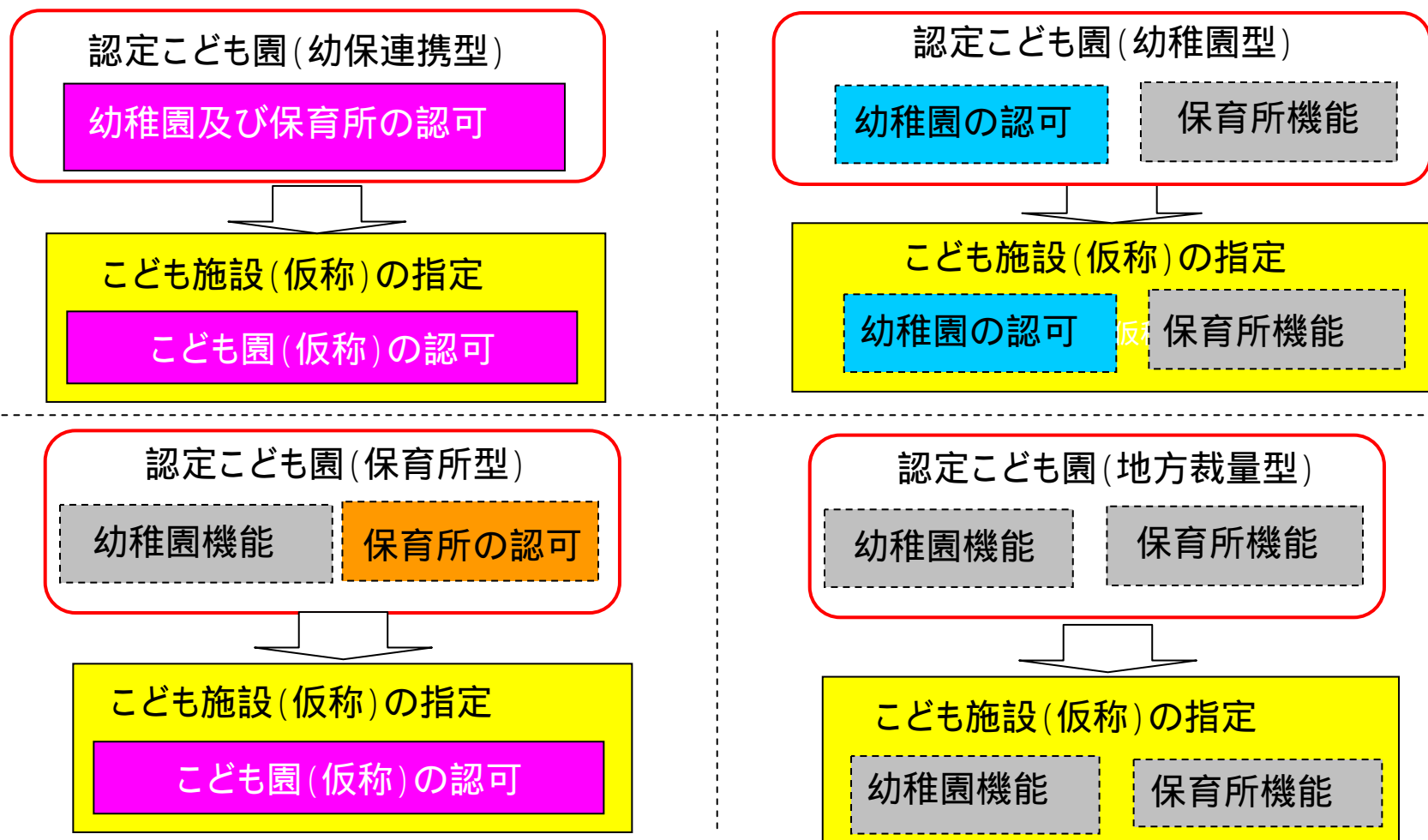
幼保連携型以外の類型についても、幼稚園及び保育所の双方認可基準を満たせば、双方の認可を受けた施設に移行できる。



案5：平成25年度に、新たに「こども園(仮称)制度」を創設する。「こども園(仮称)」は、幼児教育・保育及び家庭における養育の支援を一体的に提供する施設とする。現行の保育所制度は、法律上一定期間後に、すべて「こども園(仮称)制度」に移行する。幼稚園については、こども園(仮称)制度に移行するよう政策的に誘導する。

いずれの場合も、「こども施設(仮称)」の指定基準を満たすことが前提となる。

幼稚園型及び地方裁量型についても、こども園(仮称)の認可基準を満たせば、こども園に移行できる。



(8) 経過措置等

- ・ 学校教育法の施行前から地域の幼稚園として活動してきた学校法人以外(個人立、宗教法人立等)の施設については、学校教育法附則第6条において、当分の間、その経営を認めているが、これらの施設については、新たな制度においても施設を経営できるよう措置すること等の経過措置が必要ではないか。
- ・ 建築基準法等、その他の関係法令の適用についても、整理する必要があるのではないか。
- ・ 国におけるこども園(仮称)の所管については、新システムの制度全体に係る所管の中で検討する必要があるのではないか。

(参考) 私立幼稚園における学校法人以外の設置者の現状

設置主体	財団法人	社団法人	宗教法人	その他の法人 (社会福祉法人等)	個人
設置数	7	2	474	15	453

(出典)文部科学省 平成21年度学校基本調査 数字は平成21年5月1日現在