

的安定も妨げる。逆に、保育士が安定して長期間子どもの発達を見ることは、子どもの心理的安定に加え、保育士自身の成長にもつながる。保育士が、長期に渡り、自身の資質を向上させていけるような仕組みが求められる。

さらに、退職等により保育現場を離れた保育士の再雇用を視野に入れ、研修を含め保育現場に復帰するためのシステムを構築し、増大する保育需要に対処していく必要がある。

#### iv) 保育の質に関する科学的・実証的・継続的な検証

現行制度においては、保育の質を支える仕組みとして、保育内容については「保育所保育指針」により、保育の目標や内容、計画等について定め、保育環境については、児童福祉施設最低基準において、施設設備の状況や保育士資格者の配置等を定めている。

一方、こうした保育の質を支える仕組みのそれぞれについて、子どもの健やかな成長に対しどのように影響を与えるかについては、長期に渡る継続的な検証が必要であるが、米国等と異なり、我が国ではほとんど科学的・実証的・継続的な検証がなされていない。

保育の質の定義（何が良質な保育であるか）は難しい。親の利用者満足度も大切ではあるが、それだけでは決して測ることができないものである。

アメリカの研究では、親は保育の質を高め評価しがちであること、また、質の悪い保育の危険性を親や社会が十分認識していない場合には、質への需要は過小となり、良質な保育に対し、お金を払おうとしないことを意味すると指摘されている。

また、NICHD（アメリカの国立小児保健・人間発達研究所）の大規模な長期縦断研究においては、保育の質について、ポジティブな養育という概念で定義し、具体的要素として、保育者がポジティブな態度を示す、子どもの発声・発話に応答する、子どもに質問する等の要素を示している。さらに、こうした保育の質には、大人と子どもの人数比率、クラス規模、保育者の学歴、専門教育歴が高いほど良質になるという結果が出されている。

こうした先行研究の結果や諸外国の例も踏まえつつ、我が国における科学的・実証的・継続的な検証の枠組みのあり方や、保育の質について検討していく必要がある。

#### ④ 認可外保育施設の質の向上

##### i) 認可外保育施設数・財政支援

現在、我が国には、約1万箇所の認可外保育施設があり、約23万人の子どもが利用している。これは認可保育所の施設数の2分の1、利用児童数の約1割を占める。中でも、夜間や宿泊を伴う保育を行う「ベビーホテル」に増加傾向が見られる。

一方、現行制度においては、認可保育所の保育の実施費用に対してのみ、市町村の支弁義務がかかっており、認可外保育施設に対しては、認可保育所への移行を支援する一部の補助金や、事業所内保育施設に対する助成金等を除き、制度的な公費投入はなく、各自治体が独自に支援するか否かに委ねられている。

##### ii) 認可外保育施設の現状

###### (定員規模・設置主体の状況)

定員規模の状況を見ると、在所児童数が20人以下の施設が半数以上を占めており、認可保育所の原則的な定員である60人を超える施設は1割に満たない。また、設置主体の約6割が個人と、個人立の小規模な施設が多数を占めている。大規模な保育所の設置は相当の初期投資費用を必要とし、機動的な設置が難しく、また、保育は日常生活に密着した地域性の高いサービスであり、広域集約的に設置するよりは、日常生活圏域で配置されていることが望まれるサービスでもある。こうした側面に加え、認可外保育施設の在所児童数の現状を踏まえると、定員規模の要件のあり方については課題があるものと考えられる。

###### (開所時間の状況)

開所時間は認可保育所に比して長く、認可保育所による提供が進まない早朝や夜間の保育ニーズに対して、主として認可外保育施設が対応している現状にある。

###### (施設設備の状況)

施設設備の状況を見ると、面積基準は最低基準を満たしている施設が6割以上と推計される一方、調理室に関しては約半数が有していない可能性が伺われる。

###### (従事者の状況)

保育従事者の状況を見ると、保育士比率の割合が平均的に約6割にとどまっており、認可外保育施設間の格差も大きい。

###### (利用料の状況)

認可外保育施設の利用料を見ると、所得に関わりなく平均的に約3～5万

円程度の水準となっており、公費投入を受けていないにもかかわらず、このような利用料水準で運営しているということからは、運営費の大半を占める人件費について相当切りつめざるを得ない運営状況が推察される。

### iii) 認可外保育施設の認可移行に関する考え方

認可外保育施設の考え方を見ると、施設の約4割は、認可保育所への移行を希望しており、現状では最低基準に満たない点や、認可保育所への移行手続きが煩雑であること等を理由として、認可外保育施設にとどまっている現状にある。

### iv) 認可外保育施設の選択の状況

こうした認可外保育施設の利用者の選択の実情を見ると、約6割の利用者は、認可保育所と比較した上で、認可保育所の供給量不足や、認可保育所がニーズに合わないこと等により、認可外保育施設の利用に至っている。こうした選択の実情を踏まえるならば、待機児童の解消ができていない中、認可保育所に入所できれば、一定水準の質の保育と公費による支援の両方が得られ、認可保育所へ入所できなければ、その両方が得られないという点において、公平性に大きく欠けている現状にある。すべての子どもに健やかな育ちを支える環境を保障する観点から、まず最低基準への到達に向けた支援を行い、質の底上げを図るとともに、同じように保育を必要としている子ども・保護者の間の公平性の確保のための方策の検討の必要がある。

## ⑤ 人口減少地域における保育機能の維持・向上

児童人口が著しく少ない地域を含め、すべての子どもに地域の子どもの集団の中での成長を保障していくことが必要であるが、現行制度においては、認可保育所として比較的手厚い財政支援が受けられる「小規模保育所」(認可保育所)であるためには、最低定員が20人以上であることが求められている。

また、「へき地保育所」(認可外保育施設)に関しては、最低入所児童数が10人で足りることとされているが、財政支援が一定の水準にとどまっている。

こうした地域は、一般に非常に厳しい財政状況を抱えており、自治体単独で多額の財政投入を行うことは容易でなく、すべての子どもに、地域の子どもの集団の中での成長を保障するためには、地域の実情に応じた設置を可能とするとともに、相応の水準の財政支援が不可欠である。

また、児童人口が著しく少ない地域については、対象となる子どもの年齢に応じ、地域子育て支援拠点や、児童館、放課後児童クラブなどの各種施設を設置することに困難があることも多いが、現行制度においては、こうした異年齢を通じた複合施設としての財政支援の枠組みがなく、保育所の多機能

化が図りにくい。

また、児童人口が著しく少なく生活圏域内に幼稚園がない場合、当該地域における保育所は、小学校就学前に集団の中で子どもが成長することを保障する役割も果たしており、こうした地域の保育所が担ってきた機能について、認定こども園の活用等も含め、柔軟に検討していくことが求められる。

## ⑥ 多様な保育サービスについて

### i) 休日保育・夜間保育等

現行制度においては、上述のとおり、一定の「開所日数」・「開所時間」を超える休日や早朝・夜間の保育については、実施の要否を市町村の判断に委ねた上で、必要なかかり増し経費を奨励的に補助する仕組みを採っているが、認可保育所においては、現場の環境や体制が抱える課題を克服する困難を伴うこともあり、補助制度の活用と十分な受け皿の整備が進んでいない。（休日保育の実施率は認可保育所の3.8%、夜間保育（早朝を含む）の実施率は認可保育所の0.3%にとどまっている。）

このため、休日や早朝・夜間など、働き方により、利用時間が保育所の「開所日数」・「開所時間」とずれている場合には、受け皿自体がなく、事実上、認可外保育施設の利用とならざるを得ない場合が多く見られる。

一方で、休日や早朝・夜間に就労する者の中には、母子家庭など所得状況が厳しい者も多いと指摘されており、多様なニーズへの対応というだけでなく、むしろ児童福祉の観点からも、財政面・子育て面の支援が求められる。

なお、こうした多様な保育ニーズの受け皿については、認可保育所はもちろんのこと、家庭的保育や、現状の認可外保育施設の質を向上させることなどによって、質の確保された多様な担い手を視野に入れて検討する必要がある。

### ii) 病児・病後児保育

現行制度においては、実施の要否を市町村の判断に委ねた上で、裁量的に補助を行う仕組みとなっているが、休日保育・夜間保育と同様に、十分な受け皿の整備が進んでおらず、200万人を超えるすべての保育所利用児童に利用可能性があるサービスであるにもかかわらず、実施箇所数が著しく少ない。（認可保育所の利用児童約2700人に1箇所、1市町村当たり0.4箇所。）こうした中、NPOによる非施設型の取組等が、受け皿の不足を補っている現状がある。

働き方の見直しにより、子の看護のために仕事を休むことが当たり前になる社会を目指すべき一方で、現に欠勤することが困難な状況にある親もおり、

病児・病後児保育は、仕事を続けながら子育てをする保護者にとって、いわばセーフティーネットとして重要な役割を果たしており、その実施箇所数の拡充は不可欠な課題となっている。また、保護者の抱える多様な状況への対応の視点も求められる。

現行の補助制度を見ると、施設類型ごとの均一な単価設定となっており、施設の受入人数の規模や実績に応じた仕組みとはなっていない。一方で、病児・病後児保育は、子どもが病気の場合に必要となるというサービスの特性上、利用者数の変動が大きく、運営が安定し難い特質も持っている。

こうした事業の特質を踏まえつつ、施設規模や事業実績をより評価する制度的な拡充方策が必要となっている。

なお、他の社会保障制度（医療・介護・障害）において課題とされてきている事項と、それに対する対応も参考にしながら、新たな制度体系の検討を進めていく必要がある。

また、認定こども園のあり方については、現在、「認定こども園の在り方に関する検討会」において検討が行われているところであり、当該検討会における検討結果も踏まえ、新たな制度体系のあり方の検討をさらに深めていく必要がある。

認定こども園のあり方をはじめ保育制度について検討していく際には、幼児期における教育の充実という視点を重視していくことも必要である。

#### (5) 今後の保育制度の姿 ー新たな保育の仕組みー

本部会においては、以上のような保育をとりまく社会環境の変化や、現行の保育制度の課題について、9月以降、議論を深めてきた。また、事業者の立場からの検討を深めるため、「次世代育成支援のための新たな制度体系の設計に関する保育事業者検討会」（以下「保育事業者検討会」という。）を設置し、並行して議論いただくとともに、随時、議論の状況の報告を受け、それも踏まえて検討を進めてきた。

このように、本部会としての議論と、「保育事業者検討会」における議論、また、関係各方面の議論も踏まえ、今後の保育制度の姿について、以下の3通りの考え方に整理したものを12月に提示した。

##### ① 現行制度維持（「運用改善＋財源確保」案）

… 量の拡充や、多様なニーズへの対応が進まないのは、制度的問題ではなく、財源が不十分であるためであり、財源確保とともに、運用改善を行うべき（現行制度を基本的に維持）という考え方。

② 新たな保育の仕組み（「サービス保障の強化等＋財源確保」案）

…量の拡充や、多様なニーズへの対応が進まないのは、財源が不十分であるだけでなく、制度に起因する問題もあり、財源確保とともに、現行制度について必要な改革を行うべきという考え方。

③ 市場原理に基づく直接契約・バウチャー方式とした場合

…量の拡充や、多様なニーズへの対応は、市場原理に委ねることにより達成されるべき（価格を通じた需給調整に委ねる）とする考え方。

その結果、本部会においても、「保育事業者検討会」においても、③の市場原理に基づく直接契約・バウチャー方式とすべきという意見はなかった。

その後、「保育事業者検討会」による議論を経て、以下の案を基本として、今後、制度の詳細設計を進めていくべきという結論に達した。

なお、その実現には、財源確保が欠かせないものであることに留意が必要である。

〈保育制度のあり方に関する基本的考え方〉

今後の保育制度の姿の検討に際しては、良好な育成環境の保障を通じたすべての子どもの健やかな育ちの支援を基本とすべきである。

保育の「量」にはスピード感ある抜本的拡充が必要であるが、「質」の確保された「量」が必要であり、そのため「持続可能な社会保障構築とその安定財源確保に向けた『中期プログラム』」（平成20年12月閣議決定）を踏まえた財源確保が不可欠であるが、量の拡充や、多様なニーズへの対応が進まないのは、財源が不十分であるだけでなく、制度に起因する問題もある。財源確保とともに、現行制度について必要な改革を行うべきである。

また、保育は、住んでいる地域にかかわらず、我が国の保育を必要とするすべての子どもに保障されるべきものである。子どもの健やかな育成は、「未来への投資」として、国が責任をもって取り組むべきものであり、保育の保障のために、行政(とりわけ住民に身近な市町村)が果たす役割・責任は大きく重要である。財源確保とともに、国・地方を通じた公的責任の強化が図られるべきである。

① 保育の必要性等の判断

i) 基本的仕組み

市町村が、

・ 保育の必要性・量

・ 優先的に利用確保されるべき子ども(母子家庭、虐待等)かどうかを判断する。

※ 保育の必要性・量について、受入先保育所の決定とは独立して判断を実施し、その旨の認定証明書を交付するとともに、認定者の登録管理、待機児童(認定を受けたにもかかわらず質の確保された公的保育が受けられていない者)に係る情報開示を行う仕組みとする。

→ 需要を明確化するとともに、客観的に必要性が判断された子どもについて、公的保育を受けることができる地位を付与する。(例外ない保育保障)

※ 保育所に応諾義務(正当な理由なく拒んではならない)と、優先的に利用確保されるべき子どもの優先受入義務を課す。

※ 母子家庭等については、優先的な利用確保その他配慮が必要である。

## ii) 判断基準の設定

保育対象範囲(短時間就労者、求職者等)、優先的に利用確保すべき子ども(母子家庭・虐待事例等)の基本的事項については国が基準を設定する。(その上で、地域の実情に応じた基準の設定を可能にする(人口減少地域における集団の中での子どもの成長機会の保障、きめ細かな判断基準等))

## iii) 判断基準の内容(保育対象範囲)

○ 就労を理由とするものについては、以下のとおり整理する。

- ・ 短時間就労者に対しても就労量に応じた必要量を判断する。
- ・ 昼間の保育を基本としつつ、早朝・夜間など時間帯にかかわらず必要量を判断する。
- ・ 求職者に対しても必要性を認める。

○ 就労以外の事由(同居親族の介護、保護者の疾病・障害等、虐待事例等)についても保障する。

○ 同居親族の有無を問わず必要性を認める。

○ 専業主婦家庭に対しても一定量の一時預かりを保障する。

※ 優先的に利用確保すべき子ども(母子家庭、虐待事例等)に加え、需要が供給を上回る地域における対象者間(例：フルタイム勤務者と短時間勤務者)の優先度の判断の必要性の有無・方法等についてさらに検討する。

- ※ 短時間勤務者など定期的・短時間利用や、不規則な利用について、フルタイム利用と受け皿を別とすることは、基本的に個々の事業者の判断と考えられるが、新たな給付類型を設けるかどうかさらに検討する。
- ※ 専業主婦家庭など不規則・一時的利用については、就労者など定期的利用とは、別の受け皿とすることを基本とし、一時預かりとして保障する。
- ※ 保護者が非就労である障害児については、障害者施策との関係も含め、さらに検討する。
- ※ 兄弟姉妹のいる場合に対する配慮について、ニーズを踏まえ、さらに検討する。

#### iv) 保障上限量

- 利用者ごとに、保障上限量（時間）を、例えば週当たり2～3区分程度を月単位で判断する。
- 働き方の見直しが同時に進められるべきであることを踏まえ、就労時間と通勤に要する時間、また、子どもの生活の連続性等に配慮した適切な保育を行う観点を検討し、さらに検討する。
- ※ 当該時間を超える利用（超過勤務等に伴う利用）に対する財政支援のあり方についてはさらに検討する。
- ※ 保障上限量を超える利用に一定の支援を行う場合、働き方の見直しの観点も踏まえ、負担のあり方を併せて検討する。

#### v) 優先的に利用確保されるべき子どものための仕組み

- 優先的に利用確保されるべき子ども（母子家庭・虐待事例等）については、市町村が保育の必要性・量の判断と併せ、優先度を判断する。
- 保育所に、応諾義務（正当な理由なく利用を拒んではならない）を課すとともに、優先的に利用確保されるべき子どもから、受入れを行う優先受入義務を課す。
- 虐待事例など、保護者の自発的な利用申込みが期待できないケースについては、市町村が保育の利用申込みの勧奨等により意思決定を補佐するとともに、必要な場合は児童養護施設等への措置を実施する。  
（こうした市町村としての公的関与の中で、虐待事例等について、関係機



関が連携する市町村の支援のネットワークに適切につないでいく仕組みが必要である。)

※ 低所得者、障害などを理由に、事業者の不適切な選別により、サービス利用ができなくなることがないように、公正な選考を保障する仕組みについて、さらに検討。

※ 優先的に利用確保されるべき子どもが緊急的に生じた場合の受け皿の確保策についてさらに検討。

#### vi) )「欠ける」という用語の見直し

「保育に欠ける」という用語について、例えば「保育を必要とする」など、今後の保育制度の姿にふさわしいものに見直すこととする。

### ② 保育の提供の仕組み

#### i) 利用保障の基本的仕組み

○ 客観的に必要性が判断された子どもについて、公的保育を受けることができる地位を付与する。(例外ない質の確保された公的保育の保障)

○ 市町村に、保育を必要とする子どもに質の確保された公的保育が着実に保障されるための実施責務(以下の内容)を法制度上課す。

ア) 客観的に保育の必要性が判断された子どもについて、質の確保された公的保育を受けることができる地位を付与(例外ない質の確保された公的保育の保障)。

イ) 質の確保された公的保育の提供体制確保責務(保育の必要性の認定を受ける子ども数を勘案し、整備計画の策定・実行等を通じ、着実に質の確保された公的保育を保障しうるだけの地域の提供基盤を速やかに整備すべき責務。また、最低基準・保育指針等に係る指導・監督、研修の実施等)

ウ) 利用支援責務(利用調整、利用者と保育所における円滑な公的保育契約の締結及び履行に関する支援)

エ) 保育の費用の支払い義務

#### ii) 利用方式

市町村が、利用者と保育所に対し、上記ア)～エ)の公的責任を果たす三者の枠組みの中で、利用者が保育所と公的保育契約を結び、より向合う関係にする。【新たな三者関係】

※ 利用者の保育所への申込み手続や、保育所の募集・選考等の円滑・公平

な実施のため、市町村の関与や、第三者も含めたコーディネート等の仕組みについてさらに検討する。

### iii) 利用者の手続負担や保育所の事務負担に対する配慮

利用者の申込み手続や、事業者の募集・選考等の円滑・公平な実施のため、市町村の一定の関与（利用調整等）や、第三者によるコーディネートの仕組みについて、さらに検討する。

## ③ 参入の仕組み

### i) 参入の基本的仕組み

質の確保された保育所のスピード感ある拡充が図られるよう、市町村が保育の費用の支払い義務を負う対象となる保育所の判断は、最低基準により客観的に行われる仕組みとする。このため、客観的基準（最低基準）による指定制を基本としつつ、検討する。

### ii) NPO 法人等に対する施設整備補助

施設整備費（減価償却費）については、運営費に相当額の上乗せを検討する。

ただし、集中的な整備を促進するための補助や、経過期間における改修費用等の補助は維持する。

- ・ 憲法第89条の問題や社会福祉法人の特性を考慮。

### iii) 運営費の使途制限

他制度の例も参考に見直しを行う。

※ 社会福祉法人会計基準の適用については、指導監督の適切性が確保できるかどうか等の観点も含め、引き続き検討する。

※ 株式配当の可否等について、事業運営の安定性確保、保育事業以外への資金の流出の妥当性等の観点も含めさらに慎重に検討する。

※ 保育士の処遇へ与える影響について、さらに検討が必要である。

### iv) 多様な提供主体の参入や、量の抜本的拡充に際しての「質」の担保・指導監督

○ 突然の撤退等により子どもの保育の確保が困難となることがないような措置（指定の際の基準のあり方、公的関与のあり方、事業者に対する監査のあり方等）について、さらに検討する。

- また、公費による給付の適正性を確保するための方策のあり方についても、併せて、さらに検討する必要がある。

#### ④ 最低基準

客観的基準（最低基準）を満たす事業者を費用の支払いの対象とし、保育の質を確保する。

#### ⑤ 費用設定

- 所得にかかわらず一定の質の保育を保障するため、保育の価格（公費による補助額＋利用者負担額）を公定する。（公定価格）
- 利用量（実利用量ではなく必要量）に応じた月額単価設定を基本としつつ、安定的運営に配慮する。
- 利用者負担のあり方については、所得に対する十分な配慮を基本に、今後、具体的なあり方を検討する。また、利用者負担の水準の決定は、国の定める基準の下、所得を把握しうる市町村において行うものとする。

※ 付加的サービスについての価格設定等の取扱いについて、さらに検討する。

#### ⑥ 費用の支払い方法

- 市町村が保育の費用の支払い義務を負う。
- 保育料（利用者負担）の水準の決定は、国の定める基準の下、所得を把握しうる市町村において行うものとする。
- 保育料徴収については、選択者（保護者）と最終利用者（子ども）が異なるという保育の特性を踏まえ、未納があっても子どもの保育が確保されるよう、また、保育所における徴収事務体制がないこと等の課題を踏まえ、具体的な方策（市町村と保育所の役割等）をさらに検討する。

#### ⑦ 認可保育所の質の向上

##### i) 最低基準のあり方

地域によって子どもに保障される保育の質が異なることはあってはならず、最低限の水準を確保すべきである。

##### ii) 保育の質の具体的向上

○ 子どもの最善の利益を保障し、子どもの健やかな育ちを支援するため、保育を直接受ける子どもの視点をいかに担保できるかという視点に立ち、新しい保育所保育指針に示された保育を真に実現するために、保育の質の維持・向上を図っていくことが必要である。

その上で、保育の質を考える上では、子どもとともに親が成長することの支援、子どもと親が地域社会とのつながりを強める場としての機能、保護者と保育所がともに子どものことを考える環境、保護者の満足感等の視点も重要である。

○ 認可保育所は、保育を必要とする子どもの健やかな育ちを支援する場の要であり、今後とも、その「質」を確保しながら「量」の拡充を図っていくことが必要である。

○ 親支援の必要性、障害児の受け入れの増加、一人親家庭の増加等、家庭環境の変化等に伴って保育所に求められる役割や、専門性の高まり等に対応した保育の質の向上(職員配置、保育士の処遇、専門性の確保等)について、財源確保とともに、さらに詳細を検討する。

※ 保育の実施に責任を有する市町村が保育所の質の確保のために取り組むことや第三者評価も含めた各保育所の運営の検証・評価の取組を進めることなども重要である。

※ 保育の質の維持・向上のためには、行政による監査の徹底・強化、保育士と子どもとの間の安定的関係の観点から離職率といった点を把握・点検できる仕組み、保育士の職場環境が変わる中実際の保育現場で実践できる保育士の育成・研修、保育士の特性と能力を最大限発揮するための職場のマネジメントなども重要である。

○ 施設長や保育士に対する研修の制度的保障の強化や、実務経験と研修受講を通じてステップアップが図れる仕組み(専門性ある保育士や、現場の保育士を指導助言する役割など)について、また、研修の受講を可能とするためにも配置基準の見直しについて、財源確保とともに、さらに詳細を検討する。

○ さらに、実務経験と研修受講を通じステップアップした者の配置に関しては、費用の支払いにおいて評価する等により、処遇改善を併せて進めていくことについて、財源確保とともに、さらに詳細を検討する。

※ 量の抜本的拡充を進めるに当たり必要な保育士の計画的養成につき、さらに検討する。

※ 研修の制度的保障の強化に当たっては、認可保育所のみならず、認可外保育施設まで含め、地域内のすべての保育従事者に対して行うものとする方向で、さらに検討する。

### iii) 保育の質に関する継続的な検証の仕組みの構築

保育の質が子どもの育ちに与える影響等について、科学的・実証的な調査・研究により、継続的に検証を行っていく仕組みを構築する。

## ⑧ 認可外保育施設の質の引上げ

### i) 認可外保育施設の質の引上げ

○ 最低基準を満たした施設を費用の支払いの対象とすることを基本とする。

○ 認可外保育施設を現に利用している子どもを含め、すべての子どもに健やかな育ちを保障する観点から、最低基準への到達に向け、一定水準以上の施設に対して、一定期間の経過的な財政支援（最低基準到達支援）が必要である。

※ どの水準の施設まで経過的な最低基準到達支援の対象とするかはさらに検討する。

※ 無資格の従事者が業務に従事しながら資格取得を図れる仕組みを含め、認可外保育施設の従事者に対する研修のあり方等をさらに検討する。

※ 最低基準を満たす保育の量の拡充や、認可外保育施設の経過的な最低基準到達支援を行ってもなお、給付対象サービスのみでは需要を満たし得ない地域における利用者間の公平性の確保の方法については、さらに検討する。

○ 認可外保育施設の質の確保・向上に向けて、都道府県の指導監督の強化とともに、地域内のすべての保育従事者を対象とした研修の実施や、地域内の認可保育所や子育て支援に関わる者とのネットワーク形成など、市町村と連携した取組をさらに検討する。

### ii) 小規模サービス類型の創設

家庭的保育（保育ママ）事業に加え、新たな小規模保育サービス類型を創設する。

※ 必要な基準等については、さらに検討する。

### iii) 早朝・夜間保育

早朝・夜間帯の保育については、その特性を踏まえ、必要な基準等について、さらに検討する。

## ⑨ 地域の保育機能の維持・向上

人口減少地域における生活圏域での保育機能の継続的維持を図るため、以下が必要である。

### i) 小規模サービス類型の創設

家庭的保育(保育ママ)事業に加え、新たな小規模保育サービス類型を創設する。

※ 必要な基準等については、さらに検討する。

### ii) 多機能型の支援

人口減少地域において、保育所が、地域子育て支援拠点や児童館、放課後児童クラブなどの役割を併せて担う「多機能型」を支援することにより、地域の子育て支援の拠点として、また、地域社会の核としての役割を果たすことを支援する。

※ 必要な基準等については、さらに検討する。

### iii) 人口減少地域における保育機能のあり方

人口減少地域の実情に応じ、保育所が担ってきた機能のあり方について、認定こども園の活用等も含め、さらに検討する。

## ⑩ 多様な保育サービス

### i) 休日保育・早朝・夜間保育(一部再掲)

○ 保育のサービス保障の基本的な仕組みが②i)のとおりとなることにより、曜日や時間帯を問わず、個人に必要な保育量が認められ、また、市町村が保育の費用の支払い義務を負う対象となる保育所の判断は、③i)のとおり最低基準により客観的に行われる仕組みとする。

○ 早朝・夜間帯の保育については、その特性を踏まえ、必要な基準等について、さらに検討する。

※ 利用者が限られ、需要が分散しているために、各保育所単位でニーズに対応することには限界があることから、市町村において、質の確保された公的保育の保障の責務の一環として、計画的な基盤整備を行う仕組みをさらに検討する。

※ 児童人口が少ない等により、市町村単位では需要がまとまらない地域における実施方法について、さらに検討する。

#### ii) 延長保育・特定保育（一部再掲）

○ 休日・早朝・夜間保育と同じく、就労量に応じ、保育の必要量が認められることに伴い、連続的にサービス保障がなされることとなる。

○ 延長保育については、利用者ごとに、保障上限量（時間）を、例えば週当たり2～3区分程度を月単位で判断する。

○ 働き方の見直しが同時に進められるべきであることを踏まえ、就労時間と通勤に要する時間、また、子どもの生活の連続性等に配慮した適切な保育を行う観点を検討し、さらに検討する。

※ 当該時間を超える利用（超過勤務等に伴う利用）に対する財政支援のあり方についてはさらに検討する。

※ 延長保育利用者が少ない場合に、ファミリーサポートセンター等を含め、子どもにどのように最適な保育を提供していくか、さらに検討する。

※ 保障上限量を超える利用に一定の支援を行う場合、働き方の見直しの観点も踏まえ、負担のあり方を併せて検討する。

#### iii) 小規模サービス類型の創設

家庭的保育（保育ママ）事業に加え、新たな小規模保育サービス類型を創設する。

※ 必要な基準等については、さらに検討する。

#### iv) 病児・病後児保育

○ 事業者参入に関し、裁量性のない指定制を導入する。

○ 実績を評価しつつ、安定的運営も配慮した給付設定を行う。

※ 病児・病後児保育の検討に際しては、子どもの視点で検討を進めることが必要であり、働き方の見直しを同時に進めていく必要がある。

※ 子どもの健康・安全が確保される水準の保障とともに、利用しやすい多様なサービスの量の拡充に向けた仕組みをさらに検討する。

#### ⑪ 情報公表・評価の仕組み（一部「4」と共通）

- 利用者のより良い選択、情報の公表を通じたサービスの質の確保・向上等に向け、職員の雇用形態や経験年数等を含め、サービスの質に関する一定の情報について、事業者自身による情報公表の仕組みとともに、公的主体が事業者からの情報を集約して、客観的にわかりやすく情報提供する仕組みを制度的に位置づけ、具体化していくことを検討する。

※ 保育の情報公表の仕組みの具体化等に際しては、質の確保された公的保育であるか否かが利用者にとって明確に判別できるための方法について、さらに検討する。

- 保育所保育指針に盛り込まれた保育の内容等の自己評価の着実な推進が重要であり、その際、より良い自己評価のために意義を有する第三者評価についても、質の向上を図るために重要な仕組みであり、評価機関の水準の向上や評価項目のあり方、受審促進の方策等、より実効ある制度となるよう、さらに検討する。

#### ⑫ 今後の検討

「新たな保育の仕組み」の検討過程においては、保育関係者より、以下の意見が示されている。今後のさらなる検討の際には、こうした意見も考慮しながら検討を進めるべきである。

- ・ 保育料の軽減（緩和）を実現すべき。
- ・ 定員別保育単価（月額単価）を維持すべき。
- ・ 小規模園の定員定額制を導入すべき。
- ・ 保育時間（8時間）と開所時間（11時間）の乖離の問題について検討すべき。
- ・ 障害児保育が一般財源化されていることからくる市町村の取組格差の問題を検討すべき。



## 2 放課後児童クラブについて

### (1) 現行制度の課題

○ 放課後児童クラブについては、保育所を利用していた子ども等に対し、小学生になった後においても、切れ目なく、保護者が働いている間、子どもが安全に安心して過ごせる生活の場を提供する基盤となっている。一方で、全小学校区のうち、約3割が未実施となっている。こうした状況を踏まえ、放課後児童クラブについては、次世代育成支援のための新たな制度体系においても、両立支援系のサービスとして不可欠なものの一つとして位置づけるべきであるが、現状については、関係者の意見を踏まえると、以下のような点が課題となっている。

- ① 保育と同様に、女性の就業率の高まりに依りて必要となる大きな潜在需要に対応した放課後児童クラブの量的拡大を抜本的に図っていく上で、場所の確保の問題、人材の確保の問題をどうしていくか、検討の必要がある。
- ② 放課後児童クラブについては、現行法制度上、市町村の事業として実施されており、また、その実施については市町村の努力義務として位置づけられており、その実施状況には地域格差が見られ、利用保障が弱い。そして、利用方式については、地域によって、市町村がサービス決定しているケースと、実施事業者に直接利用申し込みを行うケースが混在している。  
このように、同じ両立支援系のサービスである保育とは大きく異なった法制度上の位置づけとなっているが、新たな制度体系において、法制度上の位置づけの強化について、どのような対応策が考えられるか、検討の必要がある。
- ③ 対象年齢について、現行制度は小学校3年生までを主な対象としているが、小学校高学年も現に一部利用がされている現状があり、制度の対象年齢についてどう考えるか、検討の必要がある。
- ④ 質の確保については、「ガイドライン」を発出しており、望ましい規模、開所時間等について示し、また、国庫補助基準上、一定の条件を課しているが、保育所のような法令に基づく最低基準は設けられていない。放課後児童クラブの質の確保について、新たな制度体系において、どのような基準の内容をどのような方法で担保していくべきか、検討の必要がある。
- ⑤ 国からの補助の財源は、児童手当制度における事業主拠出金を財源とした、裁量的な補助金と位置づけられている。また、現在の国の補助基準額とクラブ運営に係る費用の実態とに乖離があり、指導員の処遇が厳しい状況にあるという指摘もある。サービスの利用保障を強化し、また、抜本的な量的拡大

を図っていく上で、財源面についてどのような仕組みとすることが適当か、検討の必要がある。

- ⑥ 放課後こどもプラン（留守家庭の子どもの健全育成を目的とした「放課後児童クラブ」と、すべての子どもを対象として安全・安心な子どもの活動拠点（居場所）を設け、様々な体験活動や交流活動等の取組みを推進する「放課後こども教室」を、一体的あるいは連携して実施する総合的な放課後対策）を推進していく上で、両事業の一体的な運営を行っている場合の制度上の位置づけ（人員配置や専用スペースの基準等）をどうしていくか、検討の必要がある。

## (2) 新たな制度体系における方向性

- 放課後児童クラブについては、保護者が働いている間など、子どもが安全に安心して過ごせる生活の場として、子どもを預かり、健全な育成を図る事業であり、就学前の保育と並んで、小学校就学期の両立支援系のサービスとして不可欠なものであり、地域格差を生じさせることなく、全国的に実施していくべきである。都市部に限らず地方も含め、就学前の保育から切れ目のないサービス利用が可能となるよう、質の確保を図りながら、低学年を中心としつつも小学校全期を対象として量的拡大を図っていくことが重要であり、このような観点から、新たな制度体系において位置づけていく必要がある。
- 量的拡大を図っていく上では、まず、場所の確保が欠かせない。特に、小学校は、移動時の事故等の問題もなく安全・安心であり、校庭などで他の子どもたちなどと触れあうこともでき、引き続き、その積極的活用を図っていく必要がある。
- 大幅な量的拡大を図っていくためには、人材確保が重要な課題である。現在、従事者の勤続年数が短い、指導員の処遇が厳しい状況にあるという指摘も踏まえ、財源の確保と併せ、人材確保のための職員の処遇改善等を図っていく必要がある。  
その際、地域ボランティア、定年退職者など、多様な人材の参画を求めていくという視点、一方で、指導員と子ども、保護者との間で安定した人間関係が築けることがサービスの性格上望ましいという視点に配慮することが必要である。
- 子どもが良好な環境の下、放課後の時間を過ごせるようにしていくべきこと、障害児の利用にも積極的に対応していく必要が高まってきていること、現在の国の補助基準額とクラブ運営に係る費用の実態とに乖離があるという指摘な

どを踏まえ、サービスの質の維持・向上を図っていく必要があり、財源の確保と併せ、そのための基準の要否、そのあり方、担保の方法を検討していくべきである。

その際、大幅な量的拡充を図っていく過程であることや事業実施の柔軟性といった観点も併せ考える必要がある。

また、指導員の養成、専門性の向上に向けた研修の強化を図っていく必要があるとともに、事業に関わる者すべてについて障害児を含めた子どもとの関わりについての研修機会の確保など条件整備をしていくことが重要である。

- 以上のような量・質両面からの充実を図っていくため、必要となる制度上の位置づけ（市町村の実施責任、サービス利用方式、給付方式等）及び財源のあり方を、さらに検討していくべきである。

その際、サービス利用保障を強化するための財源保障を強化をする場合には、財政規律の観点からの一定のルール（※）が必要となると考えられることに留意が必要である。

※ 他の制度例では、サービスの利用の要否に係る認定の制度（保育の場合は保育にかけるか否かの判断）、給付の限度額の設定、サービスの利用量に応じた利用者負担などがある。

- 放課後児童クラブと放課後こども教室との間の関係については、連携を一層進めていく必要があるが、一体的運営については、放課後児童クラブを利用する子どもは保護者が働いている間は家に帰るという選択がないことに十分配慮する必要があり、一方で、いろいろな子どもとの遊びの機会、サービス利用の自由度、効率的な事業実施といった観点から一体的運営に利点がある場合も考えられ、放課後こどもプランの実施状況などを十分踏まえながら、対応すべきである。