

**第7回社会保障審議会少子化対策特別部会
保育第一専門委員会**

- 1 日時 平成21年12月4日（金） 16:00～18:00
- 2 場所 中央合同庁舎第5号館（厚生労働省） 専用第21会議室（10階）
- 3 議題 新たな次世代育成支援のための保育制度について 等
- 4 配付資料
 - 資料1 第1回（8/5）～第6回（11/16）における委員等から出された主な議論
 - 参考資料1 佐久間委員提出資料
 - 参考資料2 高橋委員提出資料
 - 参考資料3 椋野委員提出資料
 - 参考資料4 柏女委員提出資料

社会保障審議会少子化対策特別部会保育第一専門委員会

第1回(8/5)～第6回(11/16)における委員等から出された主な議論

(目次)

1 保育対象範囲について

○ 保育対象範囲を検討する基本的な考え方	4
○ 具体的な保育対象範囲	5
○ 保護者の就労を要件とする場合について	5

2 保育利用までの具体的な流れについて

① 利用者が市町村に認定の申請	6
② 市町村が認定	8
③ 利用者が保育所等に申込み	
③ -1 利用保育所等が決まる時期	9
③ -2 需要が供給を上回っている場合	10
③ -3 供給が需要を上回っている場合	11
③ -4 休日・早朝・夜間就労等である場合の利用支援	12
③ -5 希望する保育サービスの利用開始までの間の保育保障	12
④ 保育所等が受入れについて決定(選考)	12
⑤ 利用者と保育所等との公的保育契約	14

3 優先的に利用確保されるべき子どもについて

- 優先的に利用確保すべき子どもに対する保育保障の具体的な仕組み 15
- 虐待事例の子ども 17
- 母子家庭及び父子家庭の子ども 17
- 市町村が個別に判断する類型 18
- 優先的に利用確保されない子どもの保育利用に対する「何らかの順位付け」について 18

4 利用保障の範囲について

- 3歳未満の子どもの場合 20
- 3歳以上の子どもの場合 23

5 その他の受入れ決定（選考）における論点について

- 弟妹の育児取得に際しての兄姉の取扱い 24
- 障害児について 24

6 保育に関する費用保障（給付）の仕組みについて

- 利用者に対する費用保障（給付） 26
- 保育所等による法定代理受領 29
- 保育料の納付 31
- 利用した保育サービスの費用保障（給付）における単価設定のあり方 33

7 利用者負担のあり方について

○ 利用者負担のあり方	35
○ 標準的な利用保障の範囲の区分に応じた利用者負担のあり方	37
○ 標準的な利用保障の範囲を超えて保育サービスを利用する場合の利用者負担のあり方	38
○ 多様なサービスメニューに応じた利用者負担のあり方	39

8 保育の質の向上について

○ 保育の質を支える要素	40
○ 面積基準	41
○ 職員配置基準	42
○ 地方分権	44
○ 多様な保育サービスにおける最低基準	46
○ 保育内容	47
○ 保育士の位置付け	48
○ 保育士の量・質の確保、計画的な養成	49
○ 指導監督	53
○ 評価等	54
○ 家庭、地域、小学校等との連携による評価のあり方	55
○ 情報公表	55

1 保育対象範囲について

項目	論点及び意見
<p>○ 保育対象範囲を検討する基本的な考え方</p>	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 10px;"> <p>◎ <u>子どもの健やかな育ちを社会全体で支援する観点から、保育ニーズ（一時預かりニーズを含む）について、すべての子どもを念頭に置いた保障の在り方を考える必要。</u></p> <p>◎ <u>働き方の多様化などの中、ライフステージを通じた安心した子育てといった観点から、深化・多様化する保育需要に対応した柔軟な保育の保障が必要。</u></p> <p>◎ <u>通常保育の利用か、限定されたサービス量の一時預かりを除いてはサービス保障のない現状を見直し、必要性に応じたサービスの利用が可能となるようにしていく必要。</u></p> </div> <p>◆ 子どもの健やかな育ちを社会全体で支援する観点から、保育ニーズ（一時預かりニーズを含む）について、すべての子どもを念頭に置いた保障の在り方を考える必要。</p> <p>○ 育児休業、両立支援としての保育の保障、幼児教育の保障といったように、子どもの発達段階に応じて、どのような社会的支援が必要なのか、仕分けする必要がある。</p> <p>○ 国が、子どもの保育利用の保障（権利）の対象範囲と判断基準を設定し、市町村にその責任のもとに保育を提供する義務を課すことが必要である。</p> <p>○ すべての必要とする子どもに保育を保障する公的保育という観点から、（現行制度で認められている）自由契約児のような例外規定はなくすべき。</p> <p>◆ 短時間勤務の者の増加、夜間・休日等働き方の多様化などの中、ライフステージを通じた安心した子育てといった観点から、深化・多様化する保育需要に対応した柔軟な保育の保障が必要。</p> <p>◆ フルの通常保育の利用か、限定されたサービス量の一時預かりを除いてはサービス保障のない現状を見直し、必要性</p>

	<p>に応じたサービスの利用が可能となるようにしていく必要。</p> <p>○ どの市町村でも概ね現行の制度であると、4時間以上働いている方を保育の欠ける要件としているが、新たな制度においても一定の線引き、基準を決めないと、市町村の窓口での課題があるのではないか。</p>
<p>○ 具体的な保育対象範囲</p>	<p>◆ 多様な就労形態に応じた保育ニーズに対応するため、「昼間労働」「常態」という要件は不要ではないか。</p> <p>○ 必要な環境整備を行うとしても、健やかな子どもの成長発達を考えると、「昼間の保育」を基本原則とすべきであり、働き方の見直し等も含め子育て支援を社会全体として推進することが必要。</p> <p>◆ 専業主婦家庭など不定期・一時的利用の場合、一時預かりとして保障。</p> <p>○ 一時預かりは、保護者の視点から言えば一時預かりになるが、子どもの発達保障という視点から言えば、基本保育。</p> <p>○ すべての子どもに一定時間の保育を保障するという視点で考えていくと、専業主婦家庭だけでなく、病棟保育や超重症児、難病の子どもたちなどに対する訪問保育もこの制度の中で保障していく視点が必要。</p>
<p>○ 保護者の就労を要件とする場合について</p>	<p>◎ <u>認可保育所の開所日数、開所時間に応じた保障の仕方から、子ども毎に必要性に応じた保障の仕組みとすることで、「休日」「早朝・夜間」などのニーズには対応しやすい仕組みとする。</u></p> <p>◎ <u>今後需要の大幅な拡充が見込まれる短時間勤務等の場合については、利用者の意向を踏まえながら、認可保育所における対応を拡大するとともに、多様な給付メニュー（受け皿）を制度的に考える必要。</u></p> <p>◎ <u>「求職中」「就学」について、育児が一段落した後の円滑な再就職など、安心して求職活動ができるよう、保育の保障をしていく必要。その際、保育の実施期間等の具体的仕組みを検討していく必要。</u></p> <p>◎ <u>在宅就労、自営業、農林水産業等の多様な働き方についても、ニーズに応じた保育保障の仕組みを考える必要。</u></p> <p>◆ 認可保育所の開所日数、開所時間に応じた保障の仕方から、子ども毎に必要性に応じた保障の仕組みとすることで、「休日」「早朝・夜間」などのニーズには対応しやすい仕組みとする。</p> <p>○ 保育所は集団保育の場であり、保育所の運営確保のために開所日数・開所時間の設定は不可欠。</p>

	<p>◆ 今後需要の大幅な拡充が見込まれる短時間勤務等の場合については、現行制度でも特定保育・一時保育の給付メニューも活用しながら、認可保育所による受入れで可能な限り対応。現行では対応しきれていないニーズについても、利用者の意向を踏まえながら、認可保育所における対応を拡大するとともに、多様な給付メニュー（受け皿）を制度的に考える必要。</p> <p>○ 短時間勤務の増加や多様な働き方への保育保障としては、今の特定保育はどちらかという中途半端な格好のため、通常保育と一時預かりを充実させていくべき。</p> <p>○ 短時間就労者や求職者の需要を、保育所保育や一時保育などで受入れることが可能なように、質の確保された量的整備と体制強化を財源確保のもとに市町村に課し実現させるべき。</p> <p>◆ 「求職中」「就学」について、育児が一段落した後の円滑な再就職など、安心して求職活動ができるよう、保育の保障をしていく必要。その際、保育の実施期間等の具体的仕組みを検討していく必要。</p> <p>○ 就労支援策の中に保育サービスの提供も組み入れていくという視点からも制度を検討していくべき。</p> <p>◆ 在宅就労、自営業、農林水産業等の多様な働き方についても、ニーズに応じた保育保障の仕組みを考える必要。</p>
--	--

2 保育利用までの具体的な流れについて

項目	論点及び意見
① 利用者が市町村に認定の申請	<p>◎ <u>市町村は、利用者に対し、</u></p> <p style="margin-left: 20px;">i) <u>保育の仕組み及び地域における保育所等の状況（保育所等の基本情報、対応できるサービスメニュー等）等を分かりやすく情報提供</u></p> <p style="margin-left: 20px;">ii) <u>利用者のニーズに応じ、認定申請や保育所等の申込みに関する相談支援</u></p>

◎ 市町村において子育て支援全般に係るコーディネート機能が必要。苦情解決の仕組みも必要。

◆ 市町村は、利用者に対し、

- i) 保育の仕組み及び地域における保育所等の状況（保育所等の基本情報、対応できるサービスメニュー等）等を分かりやすく情報提供
 - ii) 利用者のニーズに応じ、認定申請や保育所等の申込みに関する相談支援
- 保育所保育を利用できなかった場合、急な休日出勤、夜までの残業などの場合に、相談できるコーディネート機能が必要ではないか。市町村職員ができない場合は、委託のような形で市町村が責任を持ち、民間の資源を活用できる仕組みが必要。
 - 「利用者が市町村に認定の申請」を行う場合、空き状況や入所の優先性や選考のルール、契約書のひな形、保育サービス利用までの代替・補完サービスの内容などを分かりやすく提供するワンストップ・サービスを行う必要。また、利用者からの相談に適切に応じられるよう、ファミリー・ソーシャル・ワーカーの役割を果たせる専門スタッフの配置も必要。
 - これだけ大掛かりなサービスを提供し、虐待対応の端緒にもなるので、コーディネート機能は強化してほしい。
 - 子どもの視点に立ったコーディネート機能が必要。
 - コーディネーターにはアセスメントの専門知識と、地域内の保育資源・サービスの情報および判断するための権限をもたせること。
 - 選考に漏れた場合の苦情解決なり、申し立てができるような機関の設置が必要。
 - 市町村等は、保護者側の情報不足等に適切な相談支援を行うことが必要。
 - 子ども施策についてもケア・マネジメントの手法を考えていくことが必要。
 - 主体である子どもにとっての保育の必要性や、保護者の心身の状態、生活上の課題、就労等の条件から総合的に市町村が保育利用を判断する仕組みが必要。市町村単位に子育て支援コーディネーター等を配置し、妊娠期から相談できる体制と関係づくりを保育所等において担う仕組みが必要。
 - 今回の議論が将来ほぼ待機児童がないという姿を議論すると考えると、あまり過重な仕組みを作ることは慎重に判断

	<p>すべき。</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 保育利用希望申請については、行政又は施設を通じ提出し、量的把握は市町村が行う。 ○ <u>コーディネート機能を明確にどこの市町村にもきちんと位置付けることが必要。これまでの保育のシステムの中で、利用者の事情を汲み取るシステムがどこにもなかったことが、ここまでの酷い待機児童の放置になり、社会状況の変化に対応した保育システムになれなかった。</u> <p>◆ 利用者が市町村に保育認定を申請するに際しては、例えば、就労時間や勤務時間等について事業主等が証明する書類を申請書に添付することにより、就労等の状況を確認。</p>
<p>② 市町村が認定</p>	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <ul style="list-style-type: none"> ◎ <u>市町村が保育の必要性・量、優先性について認定。</u> ◎ <u>認定後、市町村は認定者の保育の実際の利用状況を把握（実際に保育の利用に至ったか、優先すべき子どもの利用が確保されているかを含む）し、待機児童に係る情報（各保育所等の定員充足状況等）の開示を行う。</u> ◎ <u>定期的な就労等の状況の確認、事情が変更となった場合の利用者側からの申出等の仕組みを考える必要。</u> </div> <ul style="list-style-type: none"> ◆ 「保育対象範囲」に基づいて、市町村が保育の必要性・量、優先性について認定。 ◆ 当該認定において同時に、保育料の負担区分（例えば、低所得者への配慮を行う場合に低所得者の区分に該当する旨の確認）も決定する必要。 ◆ 認定後、市町村は認定者の保育の実際の利用状況を把握（実際に保育の利用に至ったか、優先すべき子どもの利用が確保されているかを含む）し、待機児童に係る情報（各保育所等の定員充足状況等）の開示を行う。 ○ 公的保育を受ける「地位」は権利であるとともに義務でもあり、与えられた義務を子どものために行使しない場合の対応や返上等についての取り決めが必要。

	<p>◆ 定期的な就労等の状況の確認、事情が変更となった場合の利用者側からの申出等の仕組みを考える必要。</p> <p>○ <u>一度入所すると途中で就労形態が変更になってもそのまま継続する場合がありますので、入所時だけでなく、途中の情報把握が必要。</u></p>
<p>③ 利用者が保育所等に申込み</p> <p>③ -1 利用保育所等が決まる時期</p>	<p>◎ <u>事前に保育が必要となることが予測できる場合の対応としては、保育所等を利用できることが就職や職場復帰の重要なポイントとなることから、できるだけ早期に利用保育所等が決まるようにすべき。(例①4月入所の場合、②育休明けの場合)</u></p> <p>◎ <u>随時保育が必要になる場合にも、その都度、保育の利用開始が可能となることが必要。</u></p> <p>◆ 事前に保育が必要となることが予測できる場合の対応としては、保育所等を利用できることが就職や職場復帰の重要なポイントとなることから、できるだけ早期に利用保育所等が決まるようにすべきではないか。(例①4月入所の場合、②育休明けの場合)</p> <p>○ 地元では、産前産後休暇・育児休業明けの予約制度は既に行っているが、予約が入ると、枠だけ取っておいて運営費が入らないという状況で現場はやっている。</p> <p>○ できるだけ早期に利用保育所が決まることが望ましい。ただし、必要性の高い利用者が急遽申し込んできた場合のために、定員とは別に受け入れ枠の確保が必要。</p> <p>○ 産前産後休暇・育児休業明けの予約と、転入してすぐにフルタイムで働きたい者との優先度については議論がある。</p> <p>○ 保護者、子どもの双方の負担に配慮した手続きとするには、妊娠期の早期から申請登録制を導入すべき。</p> <p>○ <u>産休明け・育休明けの入所の確保がある程度しっかりできていることは、利用者にとってとても安心感がある。実際に行っている自治体があり、施策のやり方でできるのではないか。</u></p> <p>○ <u>できるだけ早期に入所できるか決まるのは保護者にとって重要だが、一定程度の職員を配置しておくことが必要になるなど単価の設定を考慮願いたい。</u></p> <p>○ <u>4月に育休明けの時期を把握すると、保育所側の体制が敷きやすい。是非、予約制を制度化すべき。</u></p> <p>○ <u>短時間勤務から通常勤務に移行に伴う保育時間の延長に関しても予約ができるような仕組みを検討願いたい。</u></p>

	<p>◆ 同居親族の常時介護等により、随時保育が必要になる場合にも、その都度、保育の利用開始が可能となる必要がある。</p> <p>○ 育休明けだけでなく、フルタイムで働いている者の転入についても、例えば一定の枠を確保することなどが必要。</p>
<p>③ -2 需要が供給を上回っている場合</p>	<p>◎ <u>需要が供給を上回っている場合、利用者が利用を申し込んだ保育所等において希望者が定員を上回り、受入れ決定(選考)されなかった度に、利用者は同様の手続きを繰り返すことになることを回避するため、次のような市町村が関与する方法が考えられる。</u></p> <p><u>(対応イメージ例1)</u></p> <p><u>利用者が第一希望の保育所等に直接利用の申込みを行う際、申請書類に第二希望以降の保育所等も記載する仕組み(複数の第一希望保育所等に利用申込みを行うことは禁ずる)。</u></p> <p><u>(対応イメージ例2)</u></p> <p><u>利用者が優先順位を付した複数の希望する保育所等を記載した申請書類を、市町村又は市町村が関与した連絡協議会に申し込む仕組み。</u></p> <p><u>→ 市町村(又は連絡協議会)は保育所等を利用者に斡旋。</u></p> <p>◆ (対応イメージ例1)</p> <p>利用者が第一希望の保育所等に直接利用の申込みを行う際、申請書類に第二希望以降の保育所等も記載する仕組み(複数の第一希望保育所等に利用申込みを行うことは禁ずる)。</p> <p>(対応イメージ例2)</p> <p>利用者が優先順位を付した複数の希望する保育所等を記載した申請書類を、市町村又は市町村が関与した連絡協議会に申し込む仕組み。</p> <p>→ 市町村(又は連絡協議会)は保育所等を例2の利用者に斡旋。</p> <p>○ 保育利用までの具体的な流れでは、可能な限りワンストップの方が良い。ただし、市町村が斡旋することを中心にする、現行で保護者が持つ不満がそのまま新しい制度でも発生するので、コーディネーターの整備や決定経緯の説明</p>

	<p>などが重要。</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 「利用調整」は、待機児童のいる地域には必要であり、第三者を含む選考委員会によって利用調整を行う。利用調整については、法制度上、市町村の責任として位置付ける。 ○ 連絡協議会は個人情報扱う性質上、非公開にせざるを得ない。透明性や公平性の確保が、委員の中で議論の内容が公開しづらいという側面がある。 ○ とくに需要が供給を上回っている地域においては、保護者が選択し直接申込む仕組みは、複数施設に出向き申込みをするという負担がある。また真に必要な保護者と子どもが排除されたり、申込みが特定の保育所に集中して利用できない問題が懸念される。さらに保育所間の不適切な過当競争も生じる懸念がある。 ○ 需要が供給を上回っている地域には「対応イメージ例2」を実現してほしい。
<p>③ -3 供給が需要を上回っている場合</p>	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 10px;"> <p>◎ <u>供給が需要を上回っている場合は、次のような仕組みで対応できる。</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <u>i) 利用者が利用を希望する保育所等を検討し、保育所等に直接利用を申し込む。</u> <u>ii) 個別の保育所等によっては、希望者が定員を上回ることも想定される。その際、(対応イメージ例1)と同様に、申請書類に第二希望以降の保育所等を記載する仕組みを組み合わせることも可能。</u> </div> <p>◆ 供給が需要を上回っている場合は、次のような仕組みで対応できる。</p> <ul style="list-style-type: none"> i) 利用者が利用を希望する保育所等を検討し、保育所等に直接利用を申し込む。 ii) 個別の保育所等によっては、希望者が定員を上回ることも想定される。その際、(対応イメージ例1)と同様に、申請書類に第二希望以降の保育所等を記載する仕組みを組み合わせることも可能。 <ul style="list-style-type: none"> ○ 供給が需要を上回る地域であっても、とくに保育を必要とする子どもが排除されないよう、市町村が行動計画の下、優先受入れ等の調整をする仕組みが必要。

<p>③ -4 休日・早朝・夜間就労者等である場合の利用支援</p>	<p>◎ <u>保護者が休日・早朝・夜間就労等である場合等は、現実の受け皿に限られる可能性もあり、一定程度利用支援が必要。</u></p> <p>◆ 保護者が休日・早朝・夜間就労等である場合等は、現実の受け皿に限られる可能性もあり、一定程度利用支援が必要となる可能性もある。</p> <p>○ 夜間保育等は、子どもの育ちにもとづいた適切な判断が必要。また、その運営形態と体制等の条件整備が必要。</p>
<p>③ -5 希望する保育サービスの利用開始までの間の保育保障</p>	<p>◎ <u>市町村に課される質の確保された公的保育の提供体制確保責務の一環として、希望する保育サービスの利用開始までの間は、市町村の多様なサービスメニューの中から補完利用できるようにすることが必要。</u></p> <p>◆ 市町村に課される質の確保された公的保育の提供体制確保責務の一環として、希望する保育サービスの利用開始までの間は、市町村の多様なサービスメニューの中から補完利用できるようにする必要がある。</p> <p>○ 認可保育所による保育サービスが今後とも中心的な役割を果たすことは当然だが、それに加えて認可保育所だけではカバーしきれない多様なニーズが存在する。</p> <p>○ 現在の児童福祉法第24条の但し書き条項と同様で市町村が整備を図らなくてもよいとの理由となる可能性がある。市町村の公的責任として、必要とする人のための質の確保された量を整備する義務があることを法に明確に規定すべき。</p>
<p>④ 保育所等が受入れについて決定（選考）</p>	<p>◎ <u>保育所等は、あらかじめ受入れ決定（選考）の客観的な基準を定め、実際の受入れ結果等も公表するような仕組みが必要。このことにより、受入れ決定（選考）の公平・公正な実施を担保。</u></p> <p>◎ <u>受入れ体制に限られる場合（休日・早朝・夜間就労等）について、適切に受け入れられるような受入れ決定（選考）の仕組みが必要。</u></p> <p>◎ <u>兄弟が既に利用している場合、兄弟姉妹が同時に利用を希望している場合について、保育所等が優先して受け入れることは、公正な受入れ決定（選考）と言える。</u></p>

- ◆ 保育所等は、虐待事例など優先受入義務のあるケースについて、まず受け入れた上で、希望者が定員を上回る場合のために、あらかじめ受入れ決定（選考）の客観的な基準を定め、実際の受入れ結果等も公表するような仕組みが必要。このことにより、受入れ決定（選考）の公平・公正な実施を担保する。
- 大きな制度改革に、国民全体から理解と支援を得ていく必要があり、受入れ結果の公表の点で、公平できちんとした透明性の確保されたシステムで運営されていることを示していく必要がある。
- 保育園側が入所決定をするという原則になるとすれば、公平・公正な選考ということで、年度中途の場合はまだ何とかなるとは思うが、4月1日の入所の判断が現場で可能なのか不安である。
- 利用者の混乱を招かないために、市町村の責任において、受入れ先を判断し、調整することが必要。
- 受け入れ決定の客観的な基準は保育所が定めるものではなく、市町村がその責任において示すべきである。
- 保育所において申請を受けつけるにあたっては、保育所の事務職員体制の基盤整備が必要。
- 募集・入所関係の事務（利用希望者の園の説明、受付、整理、入所の選択、保育料の徴収等）はちょうど年度末のまとめ、次年度の計画等もっとも多忙な時期にあたり、物理的事務的負担は非常に困難である。事務職員の増員、正規職員により可能になる。
- 市町村が関与せずに、保護者と保育所の二者間での申請・選考では、双方に課題が生じる。
- 保護者と保育所との申込み・決定は集中や排除等の問題を引き起こす。市町村の責任のもとに連絡協議会など調整機関をおき、コーディネーター等がアセスメントをできる仕組みとするべき。
- ◆ 受入れ体制が限られる場合（休日・早朝・夜間就労等）について、適切に受け入れられるような受入れ決定（選考）の仕組みが必要。
- ◆ 兄弟が既に利用している場合、兄弟姉妹が同時に利用を希望している場合について、保育所等が優先して受け入れることは、公正な受入れ決定（選考）と言えるのではないか。

⑤ 利用者と保育所等との公的保育契約

- ◎ 市町村による公的関与の一つとして、契約内容（保育時間、保育料等）を記載した契約書のひな型を市町村が作成するなどの支援を考えることが必要。
- ◎ 市町村は、利用者及び保育所等に対し、公的保育契約の適正な履行に関して指導・助言。
- ◎ 市町村が認定を受けた子どもが保育所等を利用できたのか、虐待事例等の優先的に利用確保されるべき子どもが保育所等を利用できたのか、把握することができるようにするため、保育所等は利用者と公的保育契約を締結した後、市町村にその旨を報告する仕組みを考えることが必要。

◆ 市町村による公的関与の一つとして、契約内容（保育時間、保育料等）を記載した契約書のひな型を市町村が作成するなどの支援が考えられる。

◆ 市町村は、利用者及び保育所等に対し、公的保育契約の適正な履行に関して指導・助言することが考えられる。

~~○ 市町村の公的関与を担保するためには保護者・利用者と保育所との公的保育契約だけでなく、市町村と利用者である保護者との契約、市町村と保育所との三者の公的契約制度が不可欠。~~

○ 現行制度では市町村と利用者との関係は契約ではなく、措置と同じだというのが法律家の共通の理解。今は利用者の申込みを受けて、市町村がどの保育所に入るかを決定し、いわば保育所を特定した保育のサービスの受給資格を認定して、書面を渡している。事務局案で変わるところは、保育のニーズと必要な保育が受けられることを認定して、書面を渡す点だけ。根本的にもものすごく今と変わるということは、必ずしもない。公定価格の設定の仕方をどうするかということが結局、一番のポイント。

（以下の議論に対する意見）

・ 市町村の公的関与を担保するためには保護者・利用者と保育所との公的保育契約だけでなく、市町村と利用者である保護者との契約、市町村と保育所との三者の公的契約制度が不可欠。

○ 当事者同士の公的な契約である一方、利用者・当事者は子どもである。子どもの利益にならないことを保護者が選択することがないような仕組みが必要。

	<p>◆ 市町村が認定を受けた子どもが保育所等を利用できたのか、虐待事例等の優先的に利用確保されるべき子どもが保育所等を利用できたのか、把握することができるようにするため、保育所等は利用者と公的保育契約を締結した後、市町村にその旨を報告する仕組みが考えられる。</p>
--	--

3 優先的に利用確保されるべき子どもについて

項目	論点及び意見
○ 優先的に利用確保すべき子どもに対する保育保障の具体的な仕組み	<p>◎ <u>優先的に利用確保すべき子どもに対して、保育を保障する具体的な仕組みとして、次のような複数の類型が考えられる。</u></p> <p>① <u>市町村が優先的に利用確保すべき子どもを認定するとともに、受け入れ可能な保育所等を斡旋。斡旋を受けた保育所等は、優先受入義務を踏まえて、定員の弾力化の活用等により当該子どもを受け入れる仕組み</u></p> <p>② <u>各保育所等それぞれの状況を踏まえつつ、各保育所等に優先的に利用確保すべき子どものための一定の枠を設け、随時、優先的に利用確保すべき子どもが新たに利用できるよう、当該枠はそれ以外の子どもが活用できないようにする仕組み（必要に応じ、市町村は保育所等を斡旋→保育所等は優先受入義務を踏まえ受入れ）</u></p> <p>③ <u>保育所等があらかじめ定める受入れ決定（選考）の客観的な基準において「何らかの順位付け」を行う際、優先的に利用確保すべき子どもについては高順位として取り扱う仕組み</u> <u>市町村は、保育所等があらかじめ定める受入れ決定（選考）の客観的な基準において、優先的に利用確保すべき子どもについて「何らかの順位付け」を行うべき旨を規定したガイドラインを示す。</u></p> <p>◎ <u>優先的に利用すべき子どもに対する保育保障の具体的な仕組みを検討するに当たっては、</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ <u>緊急の必要性が高い子どもたちが申し込んできたときに、受入れができるような定員のあり方</u> ・ <u>一部の保育所等に優先的に利用すべき子どもが集中した場合などにおける市町村による調整</u> <p><u>について考慮することが必要。</u></p>

- ◆ 優先的に利用確保すべき子どもに対して、保育を保障する具体的な仕組みとして、次のような複数の類型が考えられる。
- ① 市町村が優先的に利用確保すべき子どもを認定するとともに、受け入れ可能な保育所等を斡旋。斡旋を受けた保育所等は、優先受入義務を踏まえて、定員の弾力化の活用等により当該子どもを受け入れる仕組み
 - ② 各保育所等それぞれの状況を踏まえつつ、各保育所等に優先的に利用確保すべき子どものための一定の枠を設け、随時、優先的に利用確保すべき子どもが新たに利用できるよう、当該枠はそれ以外の子どもが活用できないようにする仕組み（必要に応じ、市町村は保育所等を斡旋→保育所等は優先受入義務を踏まえ受入れ）
 - ③ 保育所等があらかじめ定める受入れ決定（選考）の客観的な基準において「何らかの順位付け」を行う際、優先的に利用確保すべき子どもについては高順位として取り扱う仕組み
- 市町村は、保育所等があらかじめ定める受入れ決定（選考）の客観的な基準において、優先的に利用確保すべき子どもについて「何らかの順位付け」を行うべき旨を規定したガイドラインを示す。
- 緊急の必要性が高い子どもたちが申し込んできたときに、定員とは別枠で優先的に利用する人たちの受入れ枠を確保する必要がある。
 - 予め優先すべき子どもと保護者の受入れ先を具体化するために、行政が保護者と保育所の調整等を担保する仕組みが必要。
 - 優先的に利用確保されるべき子どもに対する保育の確保について、各保育園側の体制も重要。要望に応じすぐに体制を調整をすることは難しく、各保育所ごとでみれば一定の限界があるため、対象者数によっては対応は困難。こうした場合に、地方自治体が責任を持って（セーフティーネットとして）受け入れ確保について調整することも必要。
 - 一部の保育所にとくに支援が必要な家庭が集中しないような配慮が必要。
 - 市町村が保育所等を斡旋した場合、受け入れ側の保育所等は定員の弾力化を活用して受け入れることを基本にすべき（初めから定員の一定割合を空けておく場合は、職員配置など保育所等の運営に対する支援措置を講じることが必要）。
 - 「ひとり親や虐待、障害等の課題」等については優先入所を法律及び政令等で規定する。

	<ul style="list-style-type: none"> ○ 利用申請者の優先度については、応諾義務を法的に明記する。 ○ <u>両親が病気の場合、児童養護施設に措置することもあるが、保育所に入所させる場合の前提は、夜は誰かが保護しなければならず、保育所以外の時間帯の見極めが必要。</u>
<p>○ 虐待事例の子ども</p>	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 10px;"> <p>◎ <u>虐待事例の子どもについては、児童虐待防止の観点から、速やかに、かつ、確実に保育所等を利用できるようにすべきであり、「①」の類型を基本に考えることが適当。</u></p> </div> <ul style="list-style-type: none"> ◆ 虐待事例の子どもについては、児童虐待防止の観点から、速やかに、かつ、確実に保育所等を利用できるようにすべきであり、「①」の類型を基本に考えることが適当ではないか。 ○ 虐待事例について、利用勧奨と児童養護施設への措置の間に、保育についての措置を復活させることを検討すべき。 ○ 虐待事例については、要保護児童対策地域協議会という機関がコーディネート的な役割を果たしている状況。また、児童相談所から一筆入れてもらうことで、実際には制限をかけている。 ○ 虐待事例は市町村がどこの保育園に入るかの斡旋・決定までしていくべき。虐待の子どもは保護者や子どもへのケアが非常に重要なため、何人も同じ保育園というところは調整する必要。 ○ 斡旋だけではなく、保護者に対して利用を勧奨する、勧告するという仕組みもしっかりと担保しておくことが大事。 ○ 虐待事例の場合、民生・主任児童委員や乳児家庭全戸訪問事業などとも連携しつつ、社会的養護の視点も踏まえて、何らかの措置的な対応を検討する必要。 ○ 社会的養護の関係機関との連携と適切な判断による利用、さらにソーシャルワークができる保育士等の配置が必要。十分なケースカンファレンスの体制整備が必要。
<p>○ 母子家庭及び父子家庭の子ども</p>	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 10px;"> <p>◎ <u>ひとり親家庭の子どもについては「③」の類型を基本に考えることが適当。</u></p> </div> <ul style="list-style-type: none"> ◆ 「①」及び「②」の類型の優先の効果が非常に強いことを踏まえれば、「③」の類型を基本に考えることが適当ではないか。

	<p>○ 例えばダブルワークは多分就労証明に入っていないなど、いろいろなところで負担を持っていることを勘案した上で、ひとり親家庭の人たちの優先順位を考えることが必要。</p>
<p>○ 市町村が個別に判断する類型</p>	<p>◎ <u>虐待事例又は母子家庭及び父子家庭に準じて、家庭や地域の実情に応じ、優先的に利用確保する仕組みを活用することが適当な事例も想定され得ることから、市町村が個別に判断できる類型も設ける。</u> <u>この場合、市町村が個別に判断することにより、「①」～「③」の類型を活用。</u></p> <p>◆ <u>虐待事例又は母子家庭及び父子家庭に準じて、家庭や地域の実情に応じ、優先的に利用確保する仕組みを活用することが適当な事例も想定され得ることから、市町村が個別に判断できる類型もあった方がよいのではないか。</u> <u>この場合、市町村が個別に判断することにより、「①」～「③」の類型を活用することが考えられる。</u></p>
<p>○ 優先的に利用確保されない子どもの保育利用に対する「何らかの順位付け」について</p>	<p>◎ <u>需要が供給を上回っている場合においては、優先的に利用確保すべき子ども以外の子どもについて、保育所等の受入れ決定（選考）の段階で、「何らかの順位付け」を行うことが適当。「何らかの順位付け」を行う場合は、詳細な順位決定は行わず、大括りの制度にすることが適当（例えば、フルタイム勤務者の子どもと短時間勤務者の子ども）。</u></p> <p>◎ <u>市町村は保育所等の受入れ決定（選考）の客観的な基準における「何らかの順位付け」に関するガイドラインを示す。</u></p> <p>◎ <u>一方、供給が需要を上回っている場合は、受入れ体制が限られている場合（休日・早朝・夜間就労等）や、兄弟姉妹が同時に利用を希望している場合等を除き、原則として、保育所等の受入れ決定（選考）においては、「何らかの順位付け」を設けない。</u></p> <p>◎ <u>優先的に利用確保されない子どもの保育利用に対する「何らかの順位付け」を検討するに当たっては、</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ <u>公的保障のある仕組みであり、どのような保育所であっても障害児や低所得世帯の子どもの受入れを拒否してはならず、その上で、社会福祉法人立の保育所には更なる福祉的配慮が行われることを期待</u> ・ <u>フルタイム勤務を希望しながらパートタイムの労働者や育休明けに短時間勤務を利用する者等は現行では優先順位が高くない場合が見られるので、これらの者の受入れについても配慮が必要</u> <u>といった意見も考慮して検討。</u>

- ◆ 需要が供給を上回っている場合においては、市町村が認定する優先的に利用確保すべき子ども以外の子どもについて考えると、利用者が様々な事情を有することを踏まえれば、保育所等の受入れ決定（選考）の段階で、「何らかの順位付け」を行うことが適当かどうか。仮に「何らかの順位付け」を行う場合は、詳細な順位決定は行わず、大括りの制度にすることが適当ではないか（例えば、フルタイム勤務者の子どもと短時間勤務者の子ども）。
- 短時間勤務労働者の保育利用はぜひ実現したいが、なかなかフルタイム労働がない現実に鑑み、パートタイム労働者でもフルタイムと同じぐらいの優先順位で利用できるような配慮が必要。
- 今回の議論が将来ほぼ待機児童がないという姿を議論すると考えると、あまり過重な仕組みを作ることは慎重に判断すべき。（再掲）
- 「何らかの順位付け」については、需要が供給を上回っている場合、国が順位付けに関する指針を示した上で、市町村が具体的なガイドラインを作成し、個々の保育所等が実際の基準を定めることが求められる。その際、希望する保育所に入所できなかった利用者に対して、何らかの代替措置や不服申し立てを可能とすることを検討することが必要。
- 優先的に利用確保されない子どもの保育利用については、順位付けが必要。細かく基準を決めておかないと、保護者からの苦情の際に説明がしづらい。
- 「何らかの順位付け」については、待機になる場合も、第一希望以外の保育所に入る場合も、利用者への選考の結果の公表の観点から必要。
- 低所得世帯、障害児については、不適切な選別がないよう公正な選考を保障するため必要に応じて第三者を含めたコーディネート機能（入所選考委員会）を設ける。選考について公表を義務化する。
- 公的保障のある仕組みであるので、どんな保育所であっても障害児や低所得世帯の子どもについて入所を嫌がることはあってはならない。その上で、社会福祉法人立の保育所であれば、さらに福祉的配慮を期待しても良い。
- 育休からの復帰時に短時間勤務を使うと優先順位が低いため、0歳児のときにフルタイムで復帰せざるを得ない社員が増えている。短時間勤務であっても利用できる量の確保と申込みのしやすさ、予約の確かさも考慮願いたい。
- ◆ 仮に「何らかの順位付け」を行うとした場合、市町村は地域の実情を勘案し、保育所等の受入れ決定（選考）の客観

	<p>的な基準における「何らかの順位付け」に関するガイドラインを示す対応が考えられる。</p> <p>① 保育所等が受入れ決定（選考）を行う場合、保育所等においては、あらかじめ当該ガイドラインに則った客観的な基準を定め、実際の受入れ結果等を公表する仕組みを設ける</p> <p>② 市町村又は市町村が関与した連絡協議会が利用者に対し保育所等を斡旋する場合、市町村（又は連絡協議会）はガイドラインに則った判断を行い、実際の斡旋の結果等を公表する仕組みを設ける。</p> <p>○ 保育所入所について保育所が説明責任を果たしていくためには、より具体的、個別明確なガイドラインを示していくことになると、横浜市、札幌市が設けている詳細な入所基準にだんだん近づいていく。</p> <p>◆ 一方、供給が需要を上回っている場合は、受入れ体制が限られている場合（休日・早朝・夜間就労等）や、兄弟姉妹が同時に利用を希望している場合等を除き、原則として、保育所等の受入れ決定（選考）においては、「何らかの順位付け」を設けないことで良いか。</p> <p>○ 地域全体では超過供給であっても、個別に対して優先順位のガイドラインのようなものが必要ないと言ってよいのかどうかは、やや疑問が残る。保育所側にどれくらい自由度があるかということにかかわる。</p>
--	---

4 利用保障の範囲について

項目	論点及び意見
○ 3 歳未満の子どもの場合	<p>◎ <u>1日当たりの標準的な利用保障の範囲としては、「長時間」（例えば11時間程度）と「短時間」（例えば6時間程度）とに区分することが考えられ、市町村がその旨の認定を行うこととなる。</u> <u>利用者は認定を受けた標準的な利用保障の範囲内で、多様なサービスメニューの中から現実に必要な量のサービスを利用することとなる。</u></p> <p>◎ <u>当該区分の認定は、保護者の働き方等を踏まえながら行うことが適当であるが、その際、できる限り利用者の希望が尊重されることが適当。</u></p>

- ◎ 「長時間」か「短時間」かによって、公的な保障額も異なるとともに、利用者負担の額も異なることとなる。
- ◎ 標準的な利用保障の範囲（第1次報告での「保障上限量」）を超えて保育サービスを利用する場合の支援について、公的な保障の仕方（利用者が負担すべき範囲・程度）は、標準的な保障の範囲の場合とは区別して考えることが適当。
- ◎ 1週間当たりの標準的な利用保障の範囲としては、例えば、「週3日（又は週4日）以上」と「週2日（又は週3日）以内」とに区分することが考えられ、市町村がその旨の認定を行うこととなる。

- ◆ 1日当たりの標準的な利用保障の範囲としては、「長時間」（例えば11時間程度）と「短時間」（例えば6時間程度）とに区分することが考えられ、市町村がその旨の認定を行うこととなる。
 利用者は認定を受けた標準的な利用保障の範囲内で、多様なサービスメニューの中から現実に必要な量のサービスを利用することとなる。
- 例えば「定型保育」「非定型保育」「随時型保育」という三つぐらいの分類でよいのではないか。
- 保育の必要量については、就労時間のみで保育時間を判断するのではなく、利用者の希望も考慮しつつ、子どもの生活の連続性への配慮が必要。
- 6時間程度以内の保育は一時保育で対応している現状があり、別の区分を設けなくても一時保育の拡充で随分可能になる部分がある。
- 短時間の利用が並列的に取り扱われるようになると、職員の安定、継続した雇用が非常に困難になる可能性。
- 0歳児であろうと1歳児であろうと、子どもたちにとって基本的な生活習慣の確立や生活リズムを構築していく意味でも、午前中を中心としたコアな活動部分を外して保護者の希望だけが優先されて時間がずれていくことは、子どもの発達にとって避けなければならない。
- 今般、改正育児介護休業法で、3歳未満の子どもを持っている社員に対する短時間勤務制度が導入されることとなったので、設定時間プラス通勤時間を前提とした短時間設定を考えていくことが必要。
- 開所日数・開所時間については、週6日・1日11時間を基本とすべき。
- 新体系の仕組みの構築に当たっては、基本的事業としての保育（保育に欠ける児童に対する新保育所保育指針に基づ

く保育)と、その他の一時預かり等の子育て支援サービス(働き方等必要に応じて区分内を細分化)との別立ての制度体系とし、必要な保育やサービスの提供が受けられる仕組みが適当。

- 3歳未満児の短時間の区分設定については、新たな区分を設けるのではなく、一時保育や特定保育を更に充実させることが必要。
- 3歳未満の子どもたちは特定の保育者と愛着形成を経て保育を受けているわけで、6時間は若干短く、大体7時間から8時間は必要。また、保護者にとって「短時間」と言われたときによい感じはしないのではないか。「長時間」と「短時間」の表現を変えるべき。
- 3歳未満の子どもへの保育者への愛着形成に6時間が本当に短いかどうか、もう少し議論があろう。

◆ 当該区分の認定は、保護者の働き方等を踏まえながら行うことが適当であるが、その際、できる限り利用者の希望が尊重されることが適当。

- 保護者の就労量だけをもとに必要量をきめるのではなく、市町村が子どもの育ちに必要な保育の質と量を判断する必要。主体である子どもにとっての保育の必要性や、保護者の心身の状態、生活上の課題、就労等の条件から総合的に判断する仕組みが必要。
- 就労時間については変形労働時間制やフレックスタイム制をとっている利用者にも配慮することが求められる。
- 給付上限量の設定は、子どもの生活や友達関係など子どもの視点をも十分に考慮すべき。

◆ 「長時間」か「短時間」かによって、公的な保障額も異なるとともに、利用者負担の額も異なることとなる。

◆ 標準的な利用保障の範囲(第1次報告での「保障上限量」)を超えて保育サービスを利用する場合の支援について、公的な保障の仕方(利用者が負担すべき範囲・程度)は、標準的な保障の範囲の場合とは区別して考えることが適当。

◆ 1週間当たりの標準的な利用保障の範囲としては、例えば、「週3日(又は週4日)以上」と「週2日(又は週3日)以内」とに区分することが考えられ、市町村がその旨の認定を行うこととなる。

○ 3 歳以上の
子どもの場
合

◎ 3 歳以上の子どもについては、子どもの生活の連続性等に対する配慮や、集団保育の性格を強く有すること、幼稚園と共通した幼児教育としての性格を有すること、子どもの大半は認可保育所か幼稚園に毎日通っている現状を勘案すると、例えば、「週3日（又は週4日）以上」と「週2日（又は週3日）以内」のような、1週間当たりの標準的な利用保障の範囲の区分を設けないことが適当。

◎ 1 日当たりの標準的な利用保障の範囲については、保護者が勤務する時間帯によって、子どもの生活の連続性等に配慮された適切な保育が確保されなくならないよう、配慮が必要。

◆ 3 歳以上の子どもについては、子どもの生活の連続性等に対する配慮や、集団保育の性格を強く有すること、幼稚園と共通した幼児教育としての性格を有すること、子どもの大半は認可保育所か幼稚園に毎日通っている現状を勘案すると、例えば、「週3日（又は週4日）以上」と「週2日（又は週3日）以内」のような、1週間当たりの標準的な利用保障の範囲の区分を設けないことが適当ではないか。

◆ 1 日当たりの標準的な利用保障の範囲については、保護者が勤務する時間帯によって、子どもの生活の連続性等に配慮された適切な保育が確保されなくならないよう、配慮が必要ではないか。

○ 就学していく子どもにとって、乳幼児期の生活のリズムが非常に重要。3 歳以上児については連続性を大切にして、時間帯を長く取って、その中で個別の対応をしていくのが良いのではないか。

○ 3 歳未満の子どもの場合は、親との生活、かかわりを見て弾力的に考えることが必要。ただし、3 歳以上の子どもにとっては、就学前教育、集団のプログラムに皆で参加する意味も込めて、より午前中の保育にきちんと参加させるといった区分けがあってもよい。

5 その他の受入れ決定（選考）における論点について

項目	論点及び意見
<p>○ 弟妹の育児休業取得に際しての兄姉の取扱い</p>	<p>◎ <u>兄姉が3歳以上の場合、子どもの生活の連続性等に対する配慮や、集団保育の性格を強く有することを勘案すると、引き続き同じ保育所等の利用ができるようにすべき。</u></p> <p>◎ <u>兄姉が3歳未満であっても、育児休業中の保育利用を1歳6か月まで認めている市町村がある現状を踏まえることが必要。</u></p> <p>◎ <u>弟妹の育児休業期間中に兄姉が一旦保育所等を利用しなくなったとしても、弟妹の育児休業期間終了後、兄弟姉妹が当該保育所等を再利用することを希望する場合、保育所等が優先して受け入れることは、公正な受入れ決定（選考）と言える。</u></p> <p>◆ 兄姉が3歳以上の場合、子どもの生活の連続性等に対する配慮や、集団保育の性格を強く有することを勘案すると、引き続き同じ保育所等の利用ができるようにすべきではないか（兄姉が3歳未満の場合は、すべての子育て家庭に保障される一時預かりの利用も考えられる。）</p> <p>○ 育児休業中の保育所利用を1歳6か月まで認めている市町村もかなりある。（弟妹の育児休業期間中の兄姉は）「保育に欠けないのだから」というのではなく、<u>子ども主体の保育の保障の面からも継続利用が認められるようにすべき。</u></p> <p>◆ 弟妹の育児休業期間中に兄姉が一旦保育所等を利用しなくなったとしても、弟妹の育児休業期間終了後、兄弟姉妹が当該保育所等を再利用することを希望する場合、保育所等が優先して受け入れることは、公正な受入れ決定（選考）と言えるのではないか。</p>
<p>○ 障害児について</p>	<p>◎ <u>就学前の障害児支援については、「社会保障審議会障害者部会報告～障害者自立支援法施行後3年の見直しについて～」（平成20年12月16日）において、指摘が行われている。</u></p>

◎ 障害児の保育所等における受入れを検討するに当たっては、

- ・ ノーマライゼーションの視点から、保護者が就労していなくても、可能な限り保育所等での保育を保障
 - ・ 受入れに当たっての財政支援、職員体制
- についても考慮することが必要。

◆ 就学前の障害児支援については、「社会保障審議会障害者部会報告～障害者自立支援法施行後 3 年の見直しについて～」（平成 20 年 12 月 16 日）において、指摘が行われている。

- ノーマライゼーションの視点から、保護者が就労していない障害を持った子どもたちであったとしても、可能な限り健全な子どもたちと一緒に受け入れられる体制を整えていくことが大事。
- 例えば児童デイサービスなどの障害関係のサービスが全くない地区などでは、保護者が就労していなくても、障害をもった子どもたちの利益という点から、保障していくことが大事。
- 障害児については（受入れ保育所等に対する）財政支援をつくりながら義務にする。義務といっても（保育所等が）断った場合はペナルティを伴うような厳しいものであってもよい。
- 障害児については、財政的な支援とセットで議論していかなければならない。
- 障害児については、集団生活の保障を基本とし具体的には「保育施設、障害児施設等」について個別のケースによって対応できる制度を整備する。
- 障害のある子どもの受入について、専門性のある保育士等の配置等、体制強化と大幅な財源確保等による環境整備が必要。障害児保育について地域格差が生じている現状を踏まえ、特別保育事業の枠組みから行動計画等において市町村に義務化することも検討することが必要。
- 障害児の受入れについて、障害の状態や課題等に応じて個別的な対応を行えるよう保育士等の配置、入所要件・運営費の見直しが必要。子どもの育ちの保障という視点から、障害のある子どもの保護者が就労していなくても、その養育や課題に応じて保育所、子育て支援センター等の利用を可能とするための基準・条件を整理すべき。公的な医療機関等の相談・支援体制のもとに、障害児の保育、保護者に対する相談支援が行えるよう地域での専門的な協働体制を整備することが必要。

6 保育に関する費用保障（給付）の仕組みについて

項目	論点及び意見
○ 利用者に対する費用保障（給付）	<p>◎ <u>制度の基本的枠組みは、行政による委託を出発点とするのではなく、当事者同士の公的保育契約を出発点としてサービス利用が行われる仕組みとすることが必要。</u></p> <p>◎ <u>公的保育契約によって例外なく保障された保育の提供が行われることとなるが、それに伴って必要な費用を公的に保障するために、市町村から利用者に利用したサービスの費用保障（給付）が行われることを基本。</u></p> <p>◎ <u>利用者に利用したサービスの費用保障（給付）を検討するに当たっては、</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ <u>現行制度も個人給付であること</u> ・ <u>事業者の指定は行政と事業者の間の公法上の契約であり、現行の市町村から保育所への委託に代わるものであること</u> ・ <u>公立・民間問わないサービスの費用保障の観点からの法定化</u> ・ <u>事業者側の状況を考慮した費用の設定</u> ・ <u>保育が必要な子どもに確実に利用保障するためには、市町村の役割・権限をしっかりと位置付けるべきこと</u> ・ <u>運営費の用途制限は、別途検討すべき課題であること</u> ・ <u>制度改正に伴う保育現場の不安解消</u> <p><u>についても踏まえて検討することが必要。</u></p> <p>◆ <u>制度の基本的枠組みは、行政による委託を出発点とするのではなく、当事者同士の公的保育契約を出発点としてサービス利用が行われる仕組みとすることが必要である。</u></p> <p>○ <u>市町村は例外なく個人に対して利用保障をし、個人が施設で利用したサービスに関する費用を市町村が負担するという点では、バウチャー制度のように用途を制限して個人に補助するのではなくて、利用したサービスに対して市町村</u></p>

が費用を負担するという一方で、個人に対する直接的な補助とは考え方が違う。

- 新しい制度においては、例外なく利用保障して利用されたサービスに対しては、きちんと負担していくというように、かなり市町村の責任が明確になっている。
- 市町村と認可保育所との保育の委託・受託の関係がなくなって、公的保育契約の中で、市町村と認可保育所との関係がどのような位置付けになるのか、現場の人間は不安に思っている。委託・受託であるからこそ運営委託費が出ており、新たな制度で今のような費用が来ないのではないかという不安がある。
- 現行の児童福祉法第 24 条の規定では保育所は公立で行うことが大前提となっている。例えば、社会福祉法人が行う保育所について規定されておらず、委託・受託がなくなるのであれば、法律の中に位置付けるべき。

◆ 公的保育契約によって例外なく保障された保育の提供が行われることとなるが、それに伴って必要な費用を公的に保障するために、市町村から利用者に費用保障（給付）が行われることを基本とする。

~~○ 児童福祉法第 24 条における市町村の実施責任の意味合い、個人給付となると市町村と保育所の関係が非常に曖昧にならざるを得ない。法律的にどのようにきちんと位置付けられるのか、非常に不安。~~

~~○ 個人給付の考え方は、市場主義によるバウチャー制とは異なるとはいえ、市町村と保育所の関係があいまいになり、適切ではない。児童福祉法第 24 条に明確に位置付けた上で、保育に要する費用については市町村が保育所に直接支払う仕組みが適切。~~

- 法的に言ったときには、現在でも個人給付である。新しい保育の仕組みが、その点で今までと変わるということではない。ただ、どのように保育園との関係を構築するのかという考え方が違うことと、費用保障のあり方が今までのあり方と結果的に同じということになるのか、少し変わるのかという問題である。市町村と保育園との関係が曖昧になるものではない。

(以下の議論に対する意見)

- ・ 障害児や低所得世帯の子どもなど、保育所から敬遠されがちな子どもに対する利用保障の点で市町村の役割が重要であり、新しい仕組みの中では市町村の権限をしっかりとつくるべき。
- ・ 児童福祉法第 24 条における市町村の実施責任の意味合い、個人給付となると市町村と保育所の関係が非常に曖昧

にならざるを得ない。法律的にどのようにきちんと位置付けられるのか、非常に不安。

- ・ 個人給付の考え方は、市場主義によるバウチャー制とは異なるとはいえ、市町村と保育所の関係があいまいになり、適切ではない。児童福祉法第24条に明確に位置付けた上で、保育に要する費用については市町村が保育所に直接支払う仕組みが適切。

~~○ 利用者補助により資金の性格が全く変わってしまい、使途制限がかけられないのではないか。~~

~~○ 費用保障にしてしまうと使途制限をしないという選択肢しか残らない。費用保障にする理由があるのか。~~

- 運営費の使途制限をするか否かは、資金の性格が変わるからどうこうということではなく、どのように適正な事業運営に対しての規制をかけて、適正な保育というものをきちんと提供されるように法的に枠付けをするかという問題であると考えた方がよい。

(以下の議論に対する意見)

- ・ 利用者補助により資金の性格が全く変わってしまい、使途制限がかけられないのではないか。

- 利用者に対する補助の仕組みで、かつ代理受領にするというセットの仕組みにしたとしても、お金の支払い方の問題であり、使途制限とは直結しない。

(以下の議論に対する意見)

- ・ 費用保障にしてしまうと使途制限をしないという選択肢しか残らない。費用保障にする理由があるのか。

~~○ 市町村の公的責任を明確にし、関与を担保するためには保護者・利用者と保育所との公的保育契約だけでなく、市町村と利用者である保護者との契約、市町村と保育所との三者の公的契約制度が不可欠。(再掲)~~

- 現行制度では市町村と利用者との関係は契約ではなく、措置と同じだというのが法律家の共通の理解。今は利用者の申込みを受けて、市町村がどの保育所に入るかを決定し、いわば保育所を特定した保育のサービスの受給資格を認定して、書面を渡している。事務局案で変わるところは、保育のニーズと必要な保育が受けられることを認定して、書面を渡す点だけ。根本的にもものすごく今と変わるということは、必ずしもない。公定価格の設定の仕方をどうするかということが結局、一番のポイント。~~(再掲)~~

(以下の議論に対する意見)

- ・ 市町村の公的責任を明確にし、関与を担保するためには保護者・利用者と保育所との公的保育契約だけでなく、

	<p style="text-align: center;"><u>市町村と利用者である保護者との契約、市町村と保育所との三者の公的契約制度が不可欠。(再掲)</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 都道府県による指定は、行政と事業者との間の公法上の契約関係であり、現行の市町村から保育所への委託に代わるもの。 ○ 直接個人に対する金銭給付になった場合に、勤務年数や保育士の配置などについてどのように費用に反映していくことができるのか。 ○ 事業者から提供されるサービスの質や内容が違うことを評価し、サービスの内容に応じて単価の内容も変えることは合理的であり、仮に費用の払い方の考え方が利用者に対する補助だということだとしても、事業者側の状況は当然考慮できる。 <p style="text-align: center;"><u>(以下の議論に対する意見)</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ <u>直接個人に対する金銭給付になった場合に、勤務年数や保育士の配置などについてどのように費用に反映していくことができるのか。</u> ○ 子どもの保育を保障する観点から、配慮が必要なケースや利用料になじまない事業等、多様な保育機能の維持・発展等に一定の固定費が確保された仕組みが必要。 ○ <u>市町村立保育所の場合、保育運営費は交付税措置とされている。交付税措置はすべての市町村に一定の割合で交付されるわけではない。また、一般財源であり、財政当局との折衝の中で予算を確保する流れで、実際には抑えられている。個人に対する費用保障となった場合、民間保育所に行けば全額給付され、市町村立だと一般財源なので個人に保障される額が低くなってしまふ恐れがあるのが課題。法定化や特定財源による担保などが必要。</u> ○ <u>民間事業者として複数の園を運営し、量的・質的な向上を目指す中で、採用や研修、次の園の開発という点で本部の機能が非常に大きく、使途制限が障壁になっている。利用者に対する費用保障(給付)を行い、利用者が保育サービスの費用を負担するという考え方により、保育サービス費用の使途が自由化され、事業者の創意工夫により保育サービスの質・量が一層向上する。</u>
<p>○ 保育所等による法定代理受領</p>	<p>◎ <u>利用者への保育の給付が行われ、必要な費用を保障する仕組みとするに当たっては、法律に基づき、保育所等が利用者に代わり、市町村に費用を請求し、支払いを受けること(法定代理受領)を可能とすることが必要。</u></p>

こうすることにより、市町村から保育所等への直接、利用したサービスの費用保障（給付）することと同等の仕組みとなる（現行と同様に現物給付化）。

- ◎ また、この仕組みでは、認定を受けた上で、現場において当事者同士でサービス提供・利用が行われれば、義務的に公的な費用の保障（給付）が行われることとなる。
- ◎ 利用保障された個人が利用したサービスに対して市町村は費用を例外なく負担していくことになると、市町村の支出が大幅に増大すると考えられ、市町村が財政的責任を果たしていける制度もセットで検討していくことが必要。

◆ 上記のように、利用者への保育の給付が行われ、必要な費用を保障する仕組みとするに当たっては、法律に基づき、保育所等が利用者に代わり、市町村に費用を請求し、支払いを受けること（法定代理受領）を可能とすることが必要。こうすることにより、市町村から保育所等への直接費用保障（給付）することと同等の仕組みとなる（現行と同様に現物給付化）。

- 「認定こども園」の幼保連携型の認可保育所の部分については、利用料は原則、園が徴収という形になっており、運営費は園の保育料を差し引いたものを市町村が支弁するという形である。そのことについて、保護者等からの混乱も、苦情もなく、保育の責任は引き続き全うしていることを確認している。
- 「認定こども園」は代理受領ではない。代理受領は本来受け取るのは利用者である。直接利用者に対して補助されている性格の資金になる。使途制限がなくなってよいのか。
- ~~法定代理受領では仕組みの性格を変えてくるのではないか。定員別単価をするので問題はないと言うが、将来的にコストとのバランスを見て、崩れる可能性があるのではないか。~~
- 代理受領は実態としては現物給付である。法的なテクニックとして代理受領という形を採っているということであって、利用者の目から見たとき、例えば、医療保険の被保険者自身に対する現物給付と何も変わらない。

（以下の議論に対する意見）

- ・ 法定代理受領では仕組みの性格を変えてくるのではないか。定員別単価をするので問題はないと言うが、将来的にコストとのバランスを見て、崩れる可能性があるのではないか。

	<p>◆ また、この仕組みでは、認定を受けた上で、現場において当事者同士でサービス提供・利用が行われれば、義務的に公的な費用の保障（給付）が行われることとなる。</p> <p>○ 利用保障された個人が利用したサービスに対して市町村は費用を例外なく負担していくことになる、市町村の支出が大幅に増大すると考えられる。市町村が保育にかかわる財政的責任をきちんと果たしていけるような制度も、セットで検討していく必要。</p> <p>◆ なお、介護など他の社会保障制度においても、利用者に費用を給付し、事業者が利用者に代理して請求し、受領する仕組みが設けられている。</p> <p>○ 介護保険は保険ということ、ある一定の個人給付的な概念も理解できるが、保育は保険にはなっていないので、やや無理が生じるのではないか。</p> <p>○ 既に例としては障害者自立支援がこのような仕組みなので、保険だということと、こういう仕組みにすることが結びつくということでもない。</p> <p><u>（以下の議論に対する意見）</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ <u>介護保険は保険ということ、ある一定の個人給付的な概念も理解できるが、保育は保険にはなっていないので、やや無理が生じるのではないか。</u>
<p>○ 保育料の納付</p>	<p>◎ <u>新たな制度体系においては、市町村が公的責任を果たす三者の枠組みの中で、利用者と保育所等の当事者同士が公的保育契約を結ぶことになるので、費用は当事者である保育所等に納付されることが基本。</u></p> <p>◎ <u>一方で、例外的ではあるものの、保育所等において一定程度の発生が見込まれる保育料の滞納について対応する必要が生じる懸念。</u></p> <p>◎ <u>例えば、医療保険制度では、被保険者が一部負担金を支払わなかった場合には、保険医療機関等が善良なる管理者と同一の注意をもって、支払いの受領に努めたが、なおその支払いがない場合に、保険医療機関等に代わって、保険者が被保険者から徴収する仕組みがある。</u></p> <p><u>こういった例も参考に、市町村に課された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の一環とし</u></p>

て、新たな仕組みにおいて、保育料の滞納があった場合に、市町村が利用者からの保育料の納付に関与する仕組みを検討することが必要。

◆ 新たな制度体系においては、市町村が公的責任を果たす三者の枠組みの中で、利用者と保育所等の当事者同士が公的保育契約を結ぶことになるので、費用は当事者である保育所等に納付されることが基本となる。

~~○ 個人給付的な色合いになると、利用料は保育所等の事業者に納めることになると思うが、そうでないとなると、やはり保育料は市町村が徴収すべき。~~

~~○ 保護者と市町村との間の保育保障に対する契約を基礎として、保育料は、保育を実施した部分に対して利用者が一定の義務を負うとの考えであれば、当然、保育料の徴収は市町村がすべき。~~

~~○ 「保育料負担とその内容の適正性、免除規定、支払い不履行に対する規定」等についてどのようにするかについて、利用者の「支払い義務」規定を検討する。保育料の支払先は、「義務化との関係」で市町村とする（自治体によっては、施設が徴収を代行する。）。~~

~~○ 保育料は、個人情報を守る上からも市町村が家計所得に配慮して決定し、保護者が市町村に納入する。~~

○ 保育料徴収、入所等の事務の負担について、できれば保育所に正規の事務職員（と必要な経費）がほしい。

○ 徴収の問題について、なぜ保育だけが特別なのか。市町村の責任であって徴収も市町村がやれという議論は、論理が飛躍している。

(以下の議論に対する意見)

・ 個人給付的な色合いになると、利用料は保育所等の事業者に納めることになると思うが、そうでないとなると、やはり保育料は市町村が徴収すべき。

・ 保護者と市町村との間の保育保障に対する契約を基礎として、保育料は、保育を実施した部分に対して利用者が一定の義務を負うとの考えであれば、当然、保育料の徴収は市町村がすべき。

・ 「保育料負担とその内容の適正性、免除規定、支払い不履行に対する規定」等についてどのようにするかについて、利用者の「支払い義務」規定を検討する。保育料の支払先は、「義務化との関係」で市町村とする（自治体によっては、施設が徴収を代行する。）。

	<p>・ <u>保育料は、個人情報を守る上からも市町村が家計所得に配慮して決定し、保護者が市町村に納入する。</u></p> <p>◆ 一方で、例外的ではあるものの、保育所等において一定程度の発生が見込まれる保育料の滞納について対応する必要が生じる懸念がある。</p> <p>○ 滞納の問題も今後心配な点。保育料に子ども手当を使っていけるようにしたらよいのではないか。</p> <p>◆ 例えば、医療保険制度では、被保険者が一部負担金を支払わなかった場合には、保険医療機関等が善良なる管理者と同一の注意をもって、支払いの受領に努めたが、なおその支払いがない場合に、保険医療機関等に代わって、保険者が被保険者から徴収する仕組みがある。</p> <p>こういった例も参考に、市町村に課された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の一環として、新たな仕組みにおいて、保育料の滞納があった場合に、市町村が利用者からの保育料の納付に関与する仕組みを検討する必要があるのではないか。</p> <p>○ 滞納への対応について、現状で滞納の処理、滞納者への対応は市町村は非常に苦勞しており、複雑かつデリケートな部分がある。十分市町村のかかわり方を整理して、具体的に保育所と連携して保育料の徴収、確保のフレームを考えるべき。</p> <p>○ 強制徴収のようなことが、事業者が徴収していくときに、どのようにできていくのか。事業者と自治体の連携のようなところも非常に必要になってくる。</p> <p>○ 保育料の未納の場合であっても、児童福祉の観点から当該児童の保育の保障を侵害することはできない。保育料未納の督促や未納の場合の補填などは市町村の支払い義務の一環として市町村が行うべき。</p>
○ <u>利用した保育サービスの費用保障（給付）における単価</u>	<p>◎ <u>例えば、3歳未満の子どもについて「長時間」と「短時間」とに区分する場合、当該区分に応じて単価設定を行うこととなるが、管理費や人件費の一部など「長時間」「短時間」の区分を問わず共通して必要な費用が見込まれることから、単に時間数を比例して単価を設定するものではない。</u></p> <p>◎ <u>利用した保育サービスの費用保障（給付）における単価設定を検討するに当たっては、</u></p>

設定のあり方

- ・ 事業者が保育の質の向上につなげられる単価設定
- ・ 一時預かりや夜間保育など現行制度では事業運営が困難な類型に対する配慮についても考慮することが必要。

- ◆ 例えば、3歳未満の子どもについて「長時間」と「短時間」とに区分する場合、当該区分に応じて単価設定を行うこととなるが、管理費や人件費の一部など「長時間」「短時間」の区分を問わず共通して必要な費用が見込まれることから、単に時間数を比例して単価を設定するものではない。
- 保育所の運営費のほとんどが人件費であり、短時間だから半分とか、3分の2というようなわけにはいかない。
- 保育所は養護と教育が一体的に行われるところであり、保育単価をつくっていくときに、そうしたことが配慮されるのか不安がある。
- いわばソーシャルワーク費用、教育費用のような部分を個人に対する補助以外に事業者に対する一定量の補助として出すことはできないか。
- 今回の目的の中に保育士の処遇改善、保育の質の向上が挙がってくることを考えれば、保育単価設定のときに平均的な保育士の勤務年数を基準にするのではなく、例えば、3年・5年を上げた上でやるような合理的な根拠を考えなければならぬ。それが難しいならば、例えば研修費用などを保育単価に反映させるのではなく、事業主に対して補助していく財政の中に、それを含めていくというようなことは考えられないか。
- 実利用量・必要量の問題は、もう少し丁寧に実際に現場できちんと質を落とさない保育ができる職員配置と単価設定を十分に配慮しないと、量と質という部分で、言っていることとやっていることが違うことになりかねない。
- 最低基準との絡みで現行の保育単価が設定されている。単価設計では、2階建てのような形で、最低基準で保障されるようなものプラス利用者補助に加算したような組み合わせができないか。
- 現在の補助金額では一時預かり・夜間保育の事業運営が困難であることから、質の向上のために十分な予算の手当てが必要。
- 一時預かりや利用時間の短いケースは、受け入れる子どもと保護者の状況把握が難しく、適切な支援等のためには経験豊かな人材配置など体制強化と環境整備が必要。大幅な運営費の財源を確保すべき。

7 利用者負担のあり方について

項目	論点及び意見
○ 利用者負担のあり方	<p>◎ 第1次報告での整理</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ <u>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）</u> ・ <u>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。</u> ・ <u>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、所得の把握しうる市町村において行うものとする。</u> <p>◎ <u>年齢、規模、地域、時間帯など、単価設定を異ならせるとともに、利用者負担のあり方を変化させるかどうか、検討することが必要。</u></p> <p>◎ <u>利用者負担については低所得者への配慮が必要。</u></p> <p>◎ <u>利用者負担について検討するに当たっては、</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ <u>現行の家計に与える影響を考慮した利用者負担の維持が適切</u> ・ <u>現行の保育費用の利用者負担は他の制度に比べて高く、所得に関わらず、誰でも大きな負担感なく一定率の負担で利用できるようにすべきであり、低所得者減免措置を伴う定率負担であるべき</u> ・ <u>付加的サービスの利用者負担のあり方の検討が必要</u> <p><u>等の意見も考慮して検討することが必要。</u></p> <p>◆ 第1次報告での整理</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ <u>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）</u>

- ・ 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、所得の把握しうる市町村において行うものとする。
- 第3階層・第4階層の滞納者が非常に多い印象。低所得者への配慮が必要。この辺の設定がうまくいけば、滞納も改善の方向にいくような気がする。
 - 利用者負担については、現行の「家計に与える影響を考慮して保育に係る児童の年齢等に応じた額」を徴収する仕組みを維持することが適切。
 - 経済的に厳しい若年層の子育て家庭が多いことをふまえ、現行の4割負担である利用者負担を他制度と同様に引き上げる必要がある。
 - 充実したサービス付加については応分の価格の設定という可能性があるような利用負担のあり方をぜひ残しておいてほしい。
 - 付帯事業等の内容や費用負担のあり方についても整理が必要。
 - 利用者負担は保障量ではなく、実際に量に対応したものとすべき。別途、保育所の運営がうまくいくかというのは、保育所に対する支払いのあり方、単価の設定の仕方で議論すべき。
 - 病気などやむを得ない理由でサービスを利用しなかった場合に利用者負担を求めることは、いわば100%キャンセル料を求めるようなもの。
 - 保育を実際にしている立場からすると、サービス提供は確かにやっているが、「価格」というようなものではない。
 - 現行の保育費用の利用者負担は、医療や介護に比べて格段に高い。これは恐らく、本来児童を養護すべき親が全額負担すべきであるとの哲学からだろう。保育も医療や介護と同様、普遍的に国民に保障すべきサービスであり、所得にかかわらず、誰でも大きな負担感なく一定率の負担で利用できるようにすべき。低所得者減免措置を伴う定率負担であるべき。
- ◆ 年齢、規模、地域、時間帯など、単価設定を異ならせるとともに、利用者負担のあり方を変化させるかどうか、検討する必要がある。

	<ul style="list-style-type: none"> ○ 制度を国が変えたとき、自治体が財政状況が厳しいので、それまでの持ち出し負担をやめると、国としては軽減したつもりなのに、実際は負担が増える人が増えるということがある。 ○ 地方自治体独自加算がないと都市部では保育所が運営できないこと自体が問題。今後保育単価の検討の際に、保育所の経営実態の調査を行い、都市部における保育所運営費額を国が適正に定めるべき。
<p>○ 標準的な利用保障の範囲の区分に応じた利用者負担のあり方</p>	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 10px;"> <p>◎ <u>3歳未満の子どもについて「長時間」と「短時間」とに区分する場合、当該区分に応じて単価設定を行うこととなるが、単価の違いに応じ、利用者負担も異なる取扱いとするかどうか。それぞれ異なった利用者負担額の中で、単価設定に関わらず所得に対する十分な配慮が必要。</u></p> </div> <ul style="list-style-type: none"> ◆ 3歳未満の子どもについて「長時間」と「短時間」とに区分する場合、当該区分に応じて単価設定を行うこととなるが、管理費や人件費の一部など「長時間」「短時間」の区分を問わず共通して必要な費用が見込まれることから、単に時間数を比例して単価を設定するものではない。単価の違いに応じ、利用者負担も異なる取扱いとするかどうか。それぞれ異なった利用者負担額の中で、単価設定に関わらず所得に対する十分な配慮が必要。 ○ 保育所の運営費のほとんどが人件費であり、短時間だから半分とか、3分の2というようなわけにはいかない。 ○ 保育所は養護と教育が一体的に行われるところであり、保育単価をつくっていくときに、そうしたことが配慮されるのか不安がある。 ○ いわばソーシャルワーク費用、教育費用のような部分を個人に対する補助以外に事業者に対する一定量の補助として出すことはできないか。 ○ 今回の目的の中に保育士の処遇改善、保育の質の向上が挙がってくることを考えれば、保育単価設定のときに平均的な保育士の勤務年数を基準にするのではなく、例えば、3年・5年を上げた上でやるような合理的な根拠を考えなければならぬ。それが難しいならば、例えば研修費用などを保育単価に反映させるのではなく、事業主に対して補助していく財政の中に、それを含めていくというようなことは考えられないか。 ○ 実利用量・必要量の問題は、もう少し丁寧に実際に現場できちんと質を落とさない保育ができる職員配置と単価設定を十分に配慮しないと、量と質という部分で、言っていることとやっていることが違うことになりかねない。

	<p>○ 最低基準との絡みで現行の保育単価が設定されている。単価設計では、2階建てのような形で、最低基準で保障されるようなものプラス利用者補助に加算したような組み合わせができないか。</p> <p>○ 現在の補助金額では一時預かり・夜間保育の事業運営が困難であることから、質の向上のために十分な予算の手当てが必要。</p> <p>○ 一時預かりや利用時間の短いケースは、受け入れる子どもと保護者の状況把握が難しく、適切な支援等のためには経験豊かな人材配置など体制強化と環境整備が必要。大幅な運営費の財源を確保すべき。</p>
<p>○ 標準的な利用保障の範囲を超えて保育サービスを利用する場合の利用者負担のあり方</p>	<p>◎ <u>標準的な利用保障の範囲内の利用者負担とは別に、当該範囲を超えて保育サービスを利用する場合は、当該範囲を超える分の利用者負担について検討することが必要。</u></p> <p>◎ <u>標準的な利用保障の範囲を超えて保育サービスを利用する場合の利用者負担について検討するに当たっては、</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ <u>超過勤務をするか否かを個人が選べる状態になく、超過勤務も含めて利用保障しないと安心して子育てできない状況</u> ・ <u>低所得で長時間勤務を余儀なくされている保護者に対し、通常より重い利用者負担を課すべきでない</u> ・ <u>延長保育や夜間保育については企業負担を求めるべき</u> ・ <u>残業の多い企業の抛出率を引き上げることによって働き方の見直しを進めるインセンティブを付与</u> ・ <u>一律に残業時間が多いから企業に負担を求めことは慎重に判断すべき</u> <p><u>等の意見も考慮して検討することが必要。</u></p> <p>◆ <u>標準的な利用保障の範囲内の利用者負担とは別に、当該範囲を超えて保育サービスを利用する場合は、当該範囲を超える分の利用者負担について検討する必要がある。</u></p> <p>○ 保育上限量を超えて利用する場合の負担の仕組み、あり方は子どもと保護者また職場の勤務状況から適切に判断することが必要。</p> <p>○ 超過勤務をするかしないかを自由に働く個人が選べる状態ではなく、その部分について財政支援しない、減らす、利用保障をしないということはいかがか。まだ超過勤務も含めて利用保障しないと安心して子育てができない状況。仮</p>

	<p>に超過勤務のところの利用負担を高くするようなことであれば、低所得であり、ダブルワークをしたりというような方々の経済的負担が高まるということになりかねない。</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 「定型、長時間、休日」の保育等に関しては、企業負担ということも当然法制化してはどうか。 ○ 延長保育や夜間保育の利用の負担について、そのような従業員の使い方をしている企業の責任を明らかにして議論すべき。例えば雇用保険に上乘せるとか、深夜労働をしている企業の協力の引き出し方も保育の中へ入れ込んでいけば、深夜労働について企業に再考を促すような効果もある。 ○ 企業の実情や対応がばらばらの中で、企業に対して一律にコスト負担を求めていくと、努力をしなくても同じではないかということになる。そうならないようなコスト負担のあり方もぜひ検討してもらいたい。 ○ <u>残業時間に対応する保育サービスについて、低所得で長時間勤務を余儀なくされている親に通常の時間より重い利用者負担を課すべきでない。通常時間と異なる費用負担を考えるのであれば、財源を事業者拠出に求め、残業の多い事業者は拠出率を引き上げることによって働き方の見直しを進めるインセンティブを与える。</u> ○ <u>残業が多い場合は個別の事象によるもので、一律に残業が増えているから事業主負担という発想は、少し慎重に判断いただきたい。</u> ○ <u>例えば、残業の多い事業者は拠出率を引き上げる場合、子持ち従業員に残業を課している事業者というより、残業量の多い事業者全体とする方がフェアだろう。子どもの有無に関わらず残業や長時間労働が多い今の働き方を考えると、残業や深夜労働の多い事業者は、子どもを育てやすい社会をつくるという今の流れに反しているから、高い負荷を求めたいという考え方で理解を得られるのではないか。</u>
<ul style="list-style-type: none"> ○ 多様なサービスメニューに応じた利用者負担のあり方 	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <ul style="list-style-type: none"> ◎ <u>多様なサービスメニューは、それぞれに必要な施設、職員等が異なるものであり、市町村から認定される保育の必要量が同一であったとしても、必要な費用は異なるものである。</u> ◎ <u>そのため、多様なサービスメニューに応じて、単価は異なってくるものと考えられるが、利用者負担額について異なるようにすることが適当か否か。また、多様なサービスメニューに応じた所得に対する配慮が必要。</u> </div> <p>◆ 多様なサービスメニューは、それぞれに必要な施設、職員等が異なるものであり、市町村から認定される保育の必要</p>

	<p>量が同一であったとしても、必要な費用は異なるものである。</p> <p>◆ そのため、多様なサービスメニューに応じて、単価は異なってくるものと考えられるが、利用者負担額について異なるようにすることが適当か否か。また、多様なサービスメニューに応じた所得に対する配慮が必要。</p>
--	--

8 保育の質の向上について

項目	論点及び意見
○ 保育の質を支える要素	<p>◎ <u>保育サービスは、子どもの健全な育ちを支援する対人サービスであり、その質を支える主要な要素は次のとおり。これらについて、児童福祉施設最低基準及びそれに基づく設置認可、指導監督における最低限度の質の確保、また、研修、評価等による質の向上のための取組みが行われている。</u></p> <p><u>(1) 物理的環境（施設設備の機能、面積等）</u></p> <p><u>(2) 保育者の配置等</u></p> <p><u>(3) 保育内容（養護と教育）</u></p> <p><u>(4) 保育者の質・専門性</u></p> <p>◎ <u>最低基準だけで保育の質を担保しているものではなく、質を下げないセーフティーネットと質を上げるインセンティブを制度として位置付けることが必要。</u></p> <p>◆ 保育サービスは、子どもの健全な育ちを支援する対人サービスであり、その質を支える主要な要素は次のとおり。これらについて、児童福祉施設最低基準及びそれに基づく設置認可、指導監督における最低限度の質の確保、また、研修、評価等による質の向上のための取組みが行われている。</p> <p>(1) 物理的環境（施設設備の機能、面積等）</p>

	<p>(2) 保育者の配置等 (3) 保育内容（養護と教育） (4) 保育者の質・専門性</p> <p>○ 保育の質の向上のための基本的視点としては次の通り。 (1) 幼児期の教育への投資は、社会的・経済的効果をもたらす (2) 発達障害や被虐待など保育・養育に専門性を必要とする事例の増加への対応 (3) 保護者支援の強化 (4) 保育士不足の解消のため長く続けられる環境づくりと待遇の向上</p> <p>○ <u>最低基準だけで保育の質を担保しているわけではない。保育の質の確保と向上ができるような仕組みを総合的に考えるべき。質を下げないセーフティネットと、質を上げるようなインセンティブを制度としてどう位置付けるのか考えることが必要。</u></p> <p>○ <u>子どもの貧困に関する視点を仕組みの中で質に絡めて活かすことができないか。</u></p>
<p>○ 面積基準</p>	<p>◎ <u>昭和 23 年に定められた現行の最低基準は、保育室等の面積については、当時と同じ数値基準を定めている。限られた空間では、子どもに主体的な活動を促すことが難しく、子ども同士の関わりも少なくならざるを得ない。また、保育室の面積だけでなく、全体の生活の空間があるかどうかという点も重要。</u></p> <p>◎ <u>「機能面に着目した保育所の環境・空間にかかる研究事業」の研究会において、「現行の面積基準を切り下げることや切り下げられるような仕組みを導入することは、一人ひとりの子どもの発達に応じた保育をより困難にするものであることから、少なくとも、現行の基準以上であることが必要」との報告が本年 3 月に取りまとめられている。</u></p> <p>◆ 昭和 23 年に定められた現行の最低基準は、保育室等の面積については、当時と同じ数値基準を定めている。限られた空間では、子どもに主体的な活動を促すことが難しく、子ども同士の関わりも少なくならざるを得ない。また、保育室の面積だけでなく、全体の生活の空間があるかどうかという点も重要である。</p> <p>○ 今の最低基準では図れない子どもの育ちを保障するためには、より科学的根拠に基づいた、もっと広い空間あるいは</p>

	<p>育ちを保障してあげる生活空間というものが必要。最低基準は子どもの育ちを保障していくための空間・環境であり、今以上に最低基準を高めていくことにもっていくことこそ、子どもたちの生活を保障していくことである。</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 保育の質の向上を目指す必要があり、定数、広さにしても、まだまだ乏しいものがたくさんある。 ○ 現在の面積基準が、国際的にもかなり低い状態であることは確認されているので、他の国に比べてどういう状況なのかデータをもって見せてほしい。 ○ 質の確保と向上は、質を落とさないという仕組みと、向上で上げる仕組みをうまくクロスさせていく必要。最低基準がすべて保育の質の確保・向上を背負い込んでいるわけではない。もっと多面的な質の確保・向上の担保を、仕組みとしていろいろ工夫しなければならない。 ○ 福祉は一人一人に着目しているから一人何㎡だが、幼稚園の場合は「集団」という単位で捉えている。養護と教育が一体となった保育といくことで、一人何㎡の発想は大事にしながら、一人何㎡だけではない、もう少しクロスさせるような発想も、質の点では要るだろう。 ○ <u>現在の最低基準は 60 年近く運用されたものであり、保育を行うことがまったく不可能というほどまでの状況は見られなかったが、「食寝分離」など様々な課題がある。現在の面積基準を切り下げることや切り下げられるような仕組みを導入することは、一人ひとりの子どもの発達に応じた保育をより困難にするものであることから、少なくとも、現行の最低基準以上であることが必要。</u> <p>◆ 「機能面に着目した保育所の環境・空間にかかる研究事業」の研究会において、「<u>現行の面積基準を切り下げることや切り下げられるような仕組みを導入することは、一人ひとりの子どもの発達に応じた保育をより困難にするものであることから、少なくとも、現行の基準以上であることが必要</u>」との報告が本年 3 月に取りまとめられている。</p>
○ 職員配置基準	<ul style="list-style-type: none"> ◎ <u>保育従事者には保育士資格を有することを求めているところ、保育は、乳幼児期の子どもの発達過程を踏まえ、保育環境を構成し、養護・教育を一体的に行うという特性があり、さらに、親支援や障害のある子どもの受入れなど、保育所の役割の深化・多様化もあり、保育従事者に求められる資質や専門性はますます高まっている。</u> ◎ <u>現行の保育士の配置数は、年長児を中心に、国際的にみても手薄いと指摘があり、また、8 時間の保育時間を前</u>

提とした配置でありながら、実際の利用時間は開所時間の 11 時間となっているとの指摘もある。さらに、保育所の役割の深化・多様化に伴う保育士の業務の負担の高まりも指摘。

◎ 職員配置基準の検討に当たっては、

- ・ 保育士の負担の高まりを検証した上で、職員配置を検討すること
 - ・ 8 時間の保育時間と 11 時間の開所時間という実態に即した職員配置が必要
 - ・ 保育の実態・現場の問題に沿った保育運営費、複数担当・交代制などを可能とする人員配置、労働条件の確保が急務
 - ・ 保育現場でのタイムスタディなどデータ化において検証しつつ、具体化するべき
- 等の意見も考慮して検討することが必要。

◆ 保育従事者には保育士資格を有することを求めているところ、保育は、乳幼児期の子どもの発達過程を踏まえ、保育環境を構成し、養護・教育を一体的に行うという特性があり、さらに、親支援や障害のある子どもの受入れなど、保育所の役割の深化・多様化もあり、保育従事者に求められる資質や専門性はますます高まっている。

○ 現在認可保育所の配置基準は保育士に限定をされているが、認定こども園という流れもある中、また就学前まで子どもを預かることに鑑み、幼稚園免許取得者も一定の割合で可能にしていくなど、今後量・質の確保ということにおいて検討すべき。

◆ 現行の保育士の配置数は、年長児を中心に、国際的にみても手薄いと指摘があり、また、8 時間の保育時間を前提とした配置でありながら、実際の利用時間は開所時間の 11 時間となっているとの指摘もある。さらに、保育所の役割の深化・多様化に伴う保育士の業務の負担の高まりも指摘されている。

○ 物的な環境だけでなく、人的な環境もどれくらい子どもに対して必要なかというの、科学的根拠を明らかにすべき。

○ 現在の運営費の算定は山型理論になっているが、最近は山型が台形に近い状況になってきており（運営費が 8 時間保育を前提になっている一方で、開所時間の 11 時間利用の子どもが増えてきており）、現在の運営費で職員の週 40 時

	<p>間の労働というのは非常に厳しい現実がある。</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 「保育所の役割の深化・多様化に伴う保育士の業務の負担の高まり」について、多分そうだろうと思うものの、きちんと説得力を持つようにするためには、どのようなことを指しているのか、どのような問題が現場で起きているのか、という点で保育士の負担が高まっているのかを検証した上で、さらに手厚くしていく必要があるという結論につなげていくことが必要。 ○ <u>8時間の保育時間と開所時間の11時間の整合性を取ることを含めて、11時間の開所時間の中できちんと40時間労働が確保できる検討が必要。</u> ○ <u>保育所は11時間開所を前提にしているにもかかわらず、保育士の配置基準は8時間を前提として定められているので、実態にあった配置基準となるように見直すことが必要。</u> ○ <u>短時間保育士の導入により、質の向上を図っていくには、現場として危うくなっている状況にある。</u> ○ <u>同年齢でも発達・育ちの違いがある月齢・年齢（とくに0～3歳児）に応じた職員配置が必要。人員体制の不足から現実としては十分な対応ができなく不安を感じる場合があり、職員配置の拡充は不可欠。配置基準の改善に加え、グループ規模の小規模化が必要。</u> ○ <u>保育の質を確保するには、開所時間中の保育士の配置は配置基準どおりできるよう積算するべき。保育の実態・現場の問題にそった保育運営費、複数担当・交代制などを可能とする人員配置、労働条件の確保が急務。そのためには、保育現場でのタイムスタディなどデータ化において検証しつつ、具体化するべき。</u> ○ <u>保育の質の向上をはかるためには、保育士が安心・安定して雇用を継続できる環境を整える必要があり、正規保育士として身分保障することのできるよう、短時間・非常勤保育士の配置、非正規保育士の配置には一定の制限をかけることも検討するべき。</u>
<ul style="list-style-type: none"> ○ 地方分権 	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 地方分権 - 保育所に係る最低基準は、子どもの生活の安全、健やかな育ちを保障するために、国が最低限度必要な基準を全国共通のものとして定めているものであるが、地方分権改革推進委員会の第3次勧告において、地方分権の観点から、廃止又は条例へ委任すべきとして、最低基準のあり方について検討が求められている。 ○ 第3次勧告に対する厚生労働省の対応方針は、一部であっても大都市では面積基準を緩和してもよいということで、この委員会、それから少子化対策特別部会で議論してきた「質」というところからすると、かなりずれている。

- 子どもに保障される保育の質が地域によって差があってはいけない。全国一律にきちんと子どもたちが育つ基準は守る、高めていくことが大前提で議論が始まったと理解。現行の仕組みの中で基準を下げていくことを容認しながら協議をしていくことに価値はあるのか。
- 議会の中で住民の代表の方がきちんと話し合った中で、仮に一時的には子どもの受入れを優先すべきだろうという住民の声が上回ったとすれば、やはり住民あっての行政なので、住民の意見を最優先すべきではないか。
- 「安心こども基金」は公立の整備は対象にならず、株式会社が整備するときも対象にならない。特に公立でやりたいという市町村にとって財源が確保できないので整備を断念せざるを得ない。基金の要件の緩和のような手段も取り得るだろう。
- 待機児童解消までということと、待機児のいる大都市という「東京等」に限定されたということで、少なくとも国の基準、ナショナルミニマムは守られていると理解しており、緊急避難的にはやむを得ない。ここの議論では仕組みを変えるとともに、保育の質を支える条件の向上を望んでいるので、ここの委員会がメッセージとして発信して保育の質も上げていきたい。
- 不幸にして今回のような経済危機が来てしまって議論が煮詰まらないうちに膨大な待機児童が出てしまったという現状がある。そういった中で緊急避難的に、一時的にということである種やむを得ない部分はある。早急に議論を進めていって、このシステムを作って実を上げていくことを取り決めていかなければならない。
- 今の最低基準であっても自治体でもっと高い基準を目指している所もあるし、認可保育所が実際の最低基準よりも面積も職員配置基準もかなり努力してやっているケースがかなり多いと思う。地方に基準の権限を移譲するだけで、直ちにすべての質が一気に下がってしまうというのは、かなり乱暴な議論。ただ、その恐れはあるので、そのリスクをどうやって回避できるのか、質を落とさないだけでなく、むしろもっと上げるようなインセンティブをより強く示せないのかという視点が大事。
- 従うべき基準となっても、国の基準から条例に移譲することによって、質の切り下げという結果になるのではないかとこのことを深く懸念。例外なく利用保障をしていく新たな制度と財源保障がセットでないと、地方分権で質を確保しながら量的拡大も図るのは難しい。
- 待機児童は母親が働かずに家で保育している人ばかりではなく、実際に質の低いサービスを受けている子どもたちが

	<p>いる。少し基準を緩めることにより認可保育所が増えて子どもたちの受けるサービスの質が改善されるのであれば、待機児童のいる間はやむを得ない。とにかく待機児をなくすのが最優先。</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ なぜ保育にとって望ましくないことを世論をあげてやろうとしているのか、待機児童をこの 10 年間以上も放置してきて、現場から改革しようという動きが起きてこなかった故に、もう詰め込むしかないというような、非常に乱暴な議論が起きているのではないか。その中で、今まで認可園の枠の中の議論が多かったが、それ以外の子どもたちも含めて、みんなに必要な保育を届けていこうという議論がここで起きている。地方分権でとりあえずこういう結果を出してやるというならば、それをさらに飲み込むようなもっと良い案があるといって、世間に投げかけることを急がなくてはいけない。 ○ 最低基準が地方に任されて、すぐに保育の質が下がるわけではないことは確かにそうだが、懸念するのは、各地方で基準がばらばらの場合に、一般財源化されてしまわないか。 ○ <u>待機児童の関係で都市部に限ってとのことだが、都市部であるほど最低基準より上乗せした基準で認可を行っている実態がある。果たしてその最低基準を緩和してもどうなるのか。しかし、最低基準は守るべき。</u> ○ <u>現行制度のまま最低基準を財政状況の厳しい地方に移譲することは基準の切り下げにつながるおそれがあるので、移譲は財源保障された新たな保育の仕組みの創設と同時にすべき。また、仮に自治体において条例で国の基準とは異なるものとするを認める場合には、現場の実情を踏まえたものとなるよう、当該自治体の利用者、事業者、子育て支援関係者、専門家などで構成される委員会で検討する仕組みが必要。</u> ○ <u>地方において不利益になるような取扱いを簡単に議会が議決するとは思えない。むしろ、定員の弾力化の縛りを少し取り除いてほしいと思っている市町村が多いのではないか。</u> ○ <u>物的環境を、待機児童を抱える東京等に限り、一時的に対応することであっても、結果として子どもの生まれ育つ場所によって、物的環境（面積基準）を下げることを容認するもの。今回の保育制度改革の前提である「質の担保された量の拡大」という基本条件を崩すもの。</u>
<p>○ 多様な保育サービスにおける最低</p>	<p>◎ <u>新しい仕組みの下での短時間や一時預かり、家庭的保育等多様な保育サービスそれぞれについて、一定の基準と、質を担保するための仕組みが必要。</u></p>

<p>基準</p>	<ul style="list-style-type: none"> ◆ <u>新しい仕組みの下での短時間や一時預かり、家庭的保育等多様な保育サービスそれぞれについて、一定の基準と、質を担保するための仕組みが必要である。</u> ○ <u>認可外の中には非常に低い質のサービスを受けている子どもがいる。地域を問わず子どもに保障される保育サービスの質に格差があってはいけない。認可保育所以外の保育サービスの質を高める方法を、ぜひ具体的に今回の新しい仕組みに入れていきたい。</u> ○ <u>認可外保育所の質の向上と利用者間の公平のため、認可基準は満たしていなくても一定の質が担保された認可外保育所を待機児童が利用した場合には費用保障の対象とする仕組みが必要。</u> ○ <u>認可外保育所に十分な費用保障ができていないので、法的に整備していただきたい。</u>
<p>○ 保育内容</p>	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 10px;"> <ul style="list-style-type: none"> ◎ <u>保育内容については、その基準である保育所保育指針が改正され、本年4月から施行。</u> ◎ <u>今後さらに、保育指針を踏まえた保育の実践・展開を推進していくために、職員等への周知・理解増進・現場の保育実践を担保。</u> ◎ <u>保育指針は評価の際の基準となるものとして機能すべきであり、外からみて客観的な評価へ活用できるようにする必要。</u> ◎ <u>保育指針の不断の見直し、将来の更なる改善等のために、保育実践を踏まえた科学的・実証的な調査研究を行っていくことが必要。</u> ◎ <u>多様な保育サービスについても、その保育内容の基準としての指針が必要。</u> </div> <ul style="list-style-type: none"> ◆ <u>保育内容については、その基準である保育所保育指針が改正され、本年4月から施行されている。</u> ○ <u>保育所保育指針が保育の質における最低基準である前提にたつての検討が必要。</u> ○ <u>「保育所における質の向上のためのアクションプラン」の実現化をぜひ図っていただきたい。</u> ○ <u>保育所保育指針にある保護者支援、相談・子育て支援をするためにはそのための体制整備（保育ソーシャルワーカーの配置）が必要であり、また事務体制の整備が必要。</u>

	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 今後さらに、保育指針を踏まえた保育の実践・展開を推進していくために、職員等への周知・理解増進・現場の保育実践を担保するとともに、今後どのような取組を行っていくか。 ◆ 評価の際の基準となるものとして機能すべきであり、外からみて客観的な評価へ活用できるようにする必要。 ◆ 保育指針の不断の見直し、将来の更なる改善等のために、保育実践を踏まえた科学的・実証的な調査研究を行っていくことが必要。 ◆ 多様な保育サービスについても、その保育内容の基準としての指針が必要。 ○ 多様なサービスの保育内容について、保育指針で言うような保育計画は必要ない場合もあるが、できるだけ質の高いサービスが保障されるような仕組みを入れていっていただきたい。
○ 保育士の位置付け	<p>◎ <u>以下の視点からの検討が必要。</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ <u>保育サービス従事者の中での保育士</u> 現在は大部分が乳幼児の集団保育に従事している状況（指定保育士養成施設卒業者の46%は保育所、23%は幼稚園に就職）にあるが、新たな仕組みにおける多様なニーズに対応した多様な給付メニューの中で、その専門性をどのように位置付けるか。 ・ <u>児童福祉事業従事者の中での保育士</u> 保育所以外にも児童養護施設、児童自立支援施設等の小学校入学前の児童に限られない児童福祉施設職員の任用資格とされているが、保育士の養成課程等に照らした専門性をどのように考えるか。 <p>◆ 保育サービス従事者の中での保育士 現在は大部分が乳幼児の集団保育に従事している状況（指定保育士養成施設卒業者の46%は保育所、23%は幼稚園に就</p>

	<p>職)にあるが、新たな仕組みにおける多様なニーズに対応した多様な給付メニューの中で、その専門性をどのように位置付けていくか。</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 保育士はその業務に比べ専門性の認知度が低く、待遇も十分ではない。 ◆ 児童福祉事業従事者の中での保育士 保育所以外にも児童養護施設、児童自立支援施設等の小学校入学前の児童に限られない児童福祉施設職員の任用資格とされているが、保育士の養成課程等に照らした専門性をどのように考えるか。 ○ 保育士の専門性を高めるところはぜひやってほしい。とりわけ社会的養護の世界では全く専門性が足りない状況にあるので、一般保育とは違う専門性ということを早急に議論し、対応を整えるべき。 ○ ケアワークの専門性が弱い。児童福祉施設以外で働く保育士の全国統計がない。
<p>○ 保育士の量・質の確保、計画的な養成</p>	<ul style="list-style-type: none"> ◎ <u>求められる専門性の深化・多様化に対応した保育士養成課程となっているか。また、いくつかの年限の複数のカリキュラムや多様な人材の活用を可能にする養成の仕組みは考えられないかという点について検討が必要。</u> ◎ <u>研修を義務化する等制度的保障の強化について、研修の受講を可能とするために配置の見直しや財源確保と併せて実施することが必要。その際、研修を制度的に保障する保育従事者の範囲について検討することが必要。</u> ◎ <u>実務経験と研修受講を通じて、ステップアップが図られる仕組みについて、保育所の中での役割分担、マネジメント体制とステップアップの頻度等について検討することが必要。さらに、ステップアップした者によるサービス提供が、費用の支払いにおいて評価されることなどによって、処遇の改善につながるような仕組みについて検討することが必要。これに関し、実務経験と研修受講以外基準とすべきものについても検討することが必要。その際、現場に専門的な仕事がなければ、専門的な資格により処遇が改善されないという側面も考慮する必要。</u> ◎ <u>また、退職等によって保育現場を離れている保育士の保育現場への再就職支援をさらに推進することが必要。</u> ◎ <u>さらに、家庭的保育など多様なサービスにおける保育士以外の担い手についても、その質・専門性の向上を図るため、研修等の支援をさらに推進することが必要。</u> ◎ <u>保育士の量・質の確保、計画的な養成について検討するに当たっては、</u>

- ・ 保育士資格取得方法として、多様な保育サービスの実務経験を認めることについて検討することが必要
- ・ 施設長の役割
- ・ 保育士以外の看護師や管理栄養士、調理員などのスタッフの質の向上
- ・ 多様な保育サービスにおける保育士以外の担い手に一定の研修を要件とする仕組みの検討についても考慮することが必要。

- ◆ 求められる専門性の深化・多様化に対応した保育士養成課程となっているか。また、いくつかの年限の複数のカリキュラムや多様な人材の活用を可能にする養成の仕組みは考えられないか。
- 保育士養成制度の問題は、多くの時間を割く必要があるので、別途の委員会を早めに立ち上げて、保育士養成のための国家資格のあり方、養成カリキュラムのあり方とうについては、別途議論を並行的に進めていくことが必要。
- 国家試験導入、法制化のあり方、ステップアップの資格等、保育士資格のあり方そのものや専門性の確立を検討することが必要。保育士養成カリキュラムの改正、保育士資格の構造化（2年の共通課程に例えばいくつかの課程を上乘せ）や分化（保育士資格を就学前保育士、養育（療育）福祉士等に分化）を検討することが必要。施設保育士など子ども家庭福祉のケアワーカーとしての保育士養成を強化することが必要。「保育指導」（保育士の専門性を生かした保護者支援業務）の原理と技術等の体系化と養成教育への導入が必要。
- 保育内容の職務基準が明確になっていないので、複数の保育士資格があった場合、同じ保育の仕事をするとう非常に危うい可能性がある。
- 現行の保育士資格取得の実務経験ルートでは児童福祉施設での経験しか認めていないが、一定の保育研修終了後、多様な保育サービスに従事した者が試験を受けて保育士資格を得るルートを設定すべき。これにより、例えば、特段の専門的職業能力を持たないひとり親家庭の母親が、「集いの広場」に通うことからキャリアを積んで、保育士資格を得、専門職業人として自立するルートも可能になる。
- ◆ 研修を義務化する等制度的保障の強化について、研修の受講を可能とするために配置の見直しや財源確保と併せて実施する必要があるのではないか。その際、研修を制度的に保障する保育従事者の範囲をどうするか。

- 生涯教育として、一人ひとりの研修計画の策定と実施に対する支援を行う必要がある。
- 質の向上のためには保育士の研修が必要であり、保育士に研修を保障するためには、代替職員の確保も課題。
- ◆ **実務経験と研修受講を通じて、ステップアップが図られる仕組みについて、保育所の中での役割分担、マネジメント体制とステップアップの頻度等をどうするか。さらに、ステップアップした者によるサービス提供が、費用の支払いにおいて評価されることなどによって、処遇の改善につながるような仕組みについて検討することが必要ではないか。これに関し、実務経験と研修受講以外基準とすべきものは何か。**
- この分野の労働者の雇用の安定や適正な処遇、適正な賃金水準などの労働市場政策の分野の要素も、検討の中では考慮していくべき。
- 制度改革とともに職員処遇改善等を含めて並行して、保育の質を高めるための条件づくりを考えていくことが必要。
- 保育士不足の解消のため長く続けられる環境づくりと待遇の向上。
- 施設長資格の考え方が出てきていない。
- 施設長の法的な資格は現行の基準では定めがないが、施設長が保育士として現場の経験を踏まえつつ、全体のマネジメントをするという両方の役割を担わなければならないという観点がある。
- いわゆるフラットな教員組織であったものが、幼稚園でいうと、園長、副園長、教頭、主幹教諭、指導教諭、一般教諭という、グラデーションを作っている。一方で保育所は、主任保育士という存在が予算上のものとしてあるのみ。主任保育士をどうするのかという視点が要る。
- 保育士だけでなく、看護師や管理栄養士、調理員などの多様な専門スタッフについて、質に絡めてどのようにデザインするかということも必要。
- どのようなキャリア形成と処遇をセットにすれば保育士の能力を一番生かせるのかという議論は、ぜひやっていただきたい。全国的に今どのような状態で、質・量の見通しがどうなっているのか、新しい制度が仮に動き始めたときに、十分確保できる、マクロで確保できるからといって地域的に確保できているのか、もう少し突っ込んだ資料が必要。
- いくら資格を作っても、事業者や施設の側がそういう資格のある人は要らないと思っていると結局駄目。一生懸命資格を取っても良い処遇をもらえないことで、結局入ってこない。保育所で専門的な仕事があるようにしなければ

ならないし、そのように構築すべきということがまずあって、そのプランがあった上で、保育士という資格なり上級資格をどうマッチングさせるかを考えることが必要。

- 専門的なスキルの段階による資格を設けることは、専門性を伴った現場がどのようなものかということ踏まえて慎重に考えることが必要。処遇の改善と資格は容易にセットにしない方がよい。
- 保育士のキャリアアップの仕組み、管理保育士（主任）、専門保育士（たとえば、保育活動専門員、障害児専門保育士、保護者支援専門員等）の導入を具体化。

- ◆ **保育士が長期的な視野を持って従事できるようにするために、キャリアプランの広がり、例えば、保育の現場から、外の職場で専門性を活かしつつ活躍するキャリアコースを提示することができないか。**
- もっと男性保育士が、きちんと処遇もできて、キャリアアップ・キャリアパスが作られて、一生保育所でなくてもその後大学・短大に行けるなど、いろいろな形で男性保育士を人材確保の観点からもっと採用できるような仕組みを考える必要。
- 男性であれ女性であれ、一定の保育をしていくための地位向上ができる仕組みが必要であり、男性保育士に偏る必要はない。

- ◆ **また、退職等によって保育現場を離れている保育士の保育現場への再就職支援をさらに推進する必要がある。**
- 一度辞めた方の再就職であれば、市町村を巻き込んで、例えば何らかの保育人材バンクの全国ネットワークを整備することなどが必要。

- ◆ **さらに、家庭的保育など多様なサービスにおける保育士以外の担い手についても、その質・専門性の向上を図るため、研修等の支援をさらに推進する必要がある。**
- 認可外、家庭的保育、ベビーシッター、ファミリーサポート、一時預かりなどの多様なサービスは、保育士は望ましいが、それだけの保育士が確保できるか、払えるだけの財源が確保できるかという問題がある。難しいのであれば、介護ではヘルパー研修を受けた方が実際に介護サービスを担っているような仕組みもある。多様な保育サービスを担

	<p>う者の研修を具体的にどのような仕組みにするのか。</p> <p>○ <u>認可外保育所や家庭的保育、集いの広場、ファミリー・サポート・センター、ベビーシッターなどには保育士以外の者が多く従事している。新しい仕組みで保障される保育サービスに従事する者はすべて、少なくとも一定の保育研修を受けた者とすべき。</u></p>
<p>○ 指導監督</p>	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 10px;"> <p>◎ <u>公的責任を行政が果たす観点から質の確保のための指導監督が従来よりも重要な役割を果たすべきであるが、そのための実施体制の確保策を検討することが必要。</u></p> <p>◎ <u>指導監督について検討するに当たっては、</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ <u>都道府県と市町村の役割の整理</u> ・ <u>利用者と保育所等の間の保育内容をめぐる苦情処理の仕組み等についても考慮することが必要。</u> </div> <p>◆ <u>公的責任を行政が果たす観点から質の確保のための指導監督が従来よりも重要な役割を果たすべきであるが、そのための実施体制をどう確保するか。</u></p> <p>○ 指定権者が県という仕組みの中で、市町村が事業者に対して指導監督していく権限をどのように担保していく方法があるのか。市町村が保育所の実施水準に関与していく制度とするべき。</p> <p>○ 指定の法的な性格としては、本来、事業者と市町村の間で、ルールに則って公的保育のサービス提供をすれば公的な財源を保障する契約をするもの。それを市町村ごとに指定するのではなく、都道府県が代わって指定するものである。実施主体である市町村の権限に由来するものである。</p> <p>都道府県と市町村でどのような役割分担をして指導監督をするのが問題になるので、都道府県よりも住民に一番身近な市町村が行うべき指導監督の役割の整理をした上で、市町村が関与することは十分可能だと認識。</p> <p>○ 保護者と保育所との間での保育の内容をめぐる意見の違いや、苦情などの処理をどうするのか。何か仕組みや体制を考える必要があるのではないか。</p>

○ 評価等

◎ 自己評価と第三者評価の連続

質の向上のためには、保育内容、マネージメント体制を含めた保育サービスの運営すべてについて、 不断の評価、検証を行うことが必要不可欠である。 そのために、第三者評価のあり方、受審をどのように促進していくか検討することが必要。 また、第三者評価の意義として第三者評価以前のサービス提供主体として職員一人一人が参画する自己評価の実施が重要であり、こうした自己評価なども含めサービスの質の評価についてのPDCAを組み込んで行くことが必要。

◎ 現在の第三者評価の仕組みを見直し、質の向上につながる実効性のあるものにすべく検討することが必要。

◆ 自己評価と第三者評価の連続

質の向上のためには、保育内容、マネージメント体制を含めた保育サービスの運営すべてについて、不断の評価、検証を行うことが必要不可欠である。そのために、第三者評価のあり方、受審をどのように促進していくか、また、第三者評価の意義として第三者評価以前のサービス提供主体として職員一人一人が参画する自己評価の実施が重要であり、こうした自己評価なども含めサービスの質の評価についてのPDCAを組み込んで行くことが必要でないか。

- 第三者評価については、今の仕組みが果たして良いのかどうか。情報というのはシステムを機能させるための公共財的な意味があるので、今のような第三者評価のコストの問題や今のあり方そのものが良いのかも含めて、厚生労働省として福祉サービスの第三者評価のシステムがより効果を出すような形に見直す必要。
- 現在の第三者評価は、利用者とサービス提供者が契約する中のセーフティーネットの一つとして出てきているもの、質を上げていくインセンティブを持ったア Krediyteshonとしてのもの、新しい保育所保育指針が要請する自己評価に基づくPDCA的な改善しようというものがあり、うまく整理して、どうしたら質を上げていける評価になるのかという観点の議論が必要。
- 質を上げていくことは、評価の実効性を高めていくことが必須。そのためには、実際に使う側の保護者・家庭の評価がどうかという観点も汲み取っていく必要。保護者の評価も、評価の観点として設計上反映すべき。
- 保育の内容をきちんと判断できるような評価基準にすることが必要。

<p>○ 家庭、地域、小学校等との連携による評価のあり方</p>	<p>◎ <u>保育は、家庭、地域、小学校等と密接な関係を持っていることから、これらと連携し、その視点を活かした評価も必要。一方、その際、それらの視点には、それぞれ限界があることに留意することが必要。</u></p> <p>◆ 保育は、家庭、地域、小学校等と密接な関係を持っていることから、これらと連携し、その視点を活かした評価も必要ではないか。一方、その際、それらの視点には、それぞれ限界があることに留意する必要がある。</p>
<p>○ 情報公表</p>	<p>◎ <u>利用者のニーズに合った適切な選択に必要であるとともに、サービスの質の向上の観点からも、職員の保育経験や職員配置、キャリア形成等の実施体制に関する一定の基本情報と、質の確保のための取組などのサービスの内容に関する情報を提供するとともに、自己評価・第三者評価の結果の公表等と、行政による情報提供が適切に行われるよう、制度的な位置付けを検討することが必要。</u></p> <p>◎ <u>保護者が適切かつ円滑にサービスを選ぶために、公表すべき情報は何か。またどのような頻度・方法で公表が行われるべきかについて検討することが必要。</u></p> <p>◎ <u>情報公表について検討するに当たっては、</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ <u>評価の公表について、分かりやすい形で、容易にアクセスできるよう工夫すべき</u> ・ <u>評価・情報公表の仕組みは、利用者・事業者の意見を十分聞くことが必要</u> <p>等についても考慮することが必要。</p> <p>◆ 利用者のニーズに合った適切な選択に必要であるとともに、サービスの質の向上の観点からも、職員の保育経験や職員配置、キャリア形成等の実施体制に関する一定の基本情報と、質の確保のための取組などのサービスの内容に関する情報を提供するとともに、自己評価・第三者評価の結果の公表等と、行政による情報提供が適切に行われるよう、制度的な位置付けを検討することが必要ではないか。</p> <p>○ インターネットは一つの評価の結果を知る手段ではあるが、もう少し簡単に一目でわかるような形での評価の結果がわかるような工夫はないのか。</p>

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">○ 評価を公表していく仕掛けも、なるべくいろいろな人が容易にアクセスできるような形を組んでほしい。◆ 保護者が適切かつ円滑にサービスを選ぶために、公表すべき情報は何か。またどのような頻度・方法で公表が行われるべきか。○ <u>多様な保育サービスの質の向上のためには、各事業者が創意工夫をして多様なサービスを提供するとともに、その情報公開を進め、利用者がよりよいサービスを適切に選択することが重要。しかしながら、「介護サービスの情報公表制度」は事業者の費用負担、事務負担が大きい一方、利用者に十分活用されていないと聞いている。評価、情報公表の仕組みは、利用者、事業者の意見を十分聞いて構築すべき。</u> |
|---|

子育て
ト 調査レポート
第1回

首都圏“待機児童”レポート

2009年4月 認可保育園入園申請者についての調査より

2009年4月における認可保育園の待機児童数は、前年同時期の1.3倍に増加し、

全国で2万5千人以上います(厚生労働省発表)。

待機児童の多い首都圏の保育園入園の実態や保育料の負担感、

母親の働き方の希望など、最新の実態をレポートしました。

調査対象：2009年4月入園に向けて、首都圏の認可保育園に入園申請をした母親

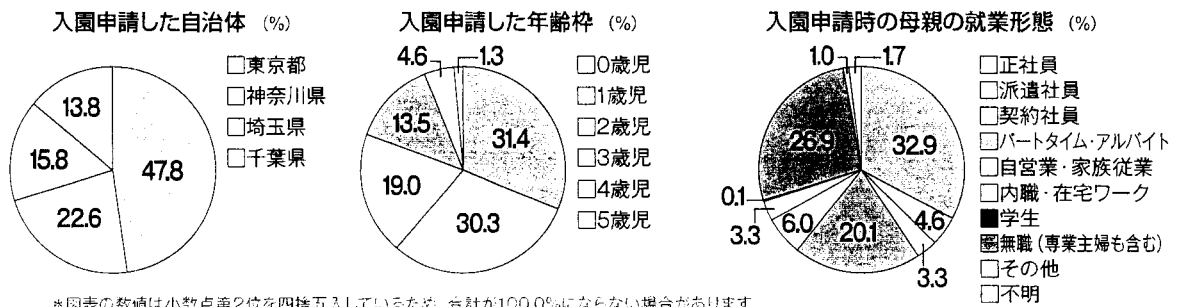
有効回答数：720人

調査時期：2009年9月11日～13日

調査地域：東京・神奈川・埼玉・千葉

調査方法：インターネット調査

調査項目：保育園入園申請・利用の実態、申請に向けての情報収集や行動、保育料や補助の実態、
母親の働き方の希望、保育や子育て支援へのニーズ、「子ども手当」の使い道など



2009年11月5日 発行

株式会社ベネッセコーポレーション ベネッセ次世代育成研究所

発行人：新井健一 編集人：後藤憲子

調査担当：高岡純子・持田聖子

問い合わせ先：03(3295)0294 (10～17時 ※土日祝日と12～13時除く)

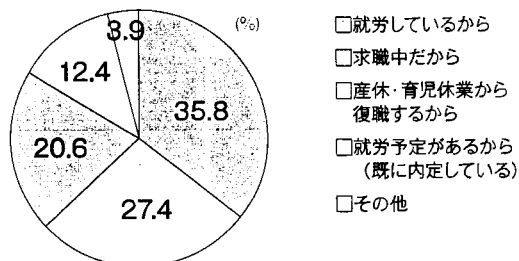
〒101-8685 東京都千代田区神田神保町1-105 神保町三井ビルディング

<http://www.benesse.co.jp/jisedaiken/> (このレポートがダウンロードできます)

入園申請をした理由の第1位は「就労しているから」(35.8%)。第2位は「求職中だから」で全体の27.4%。

2009年4月において、対象のお子さんを保育サービスに預けたいと思われた理由を教えてください。

図1



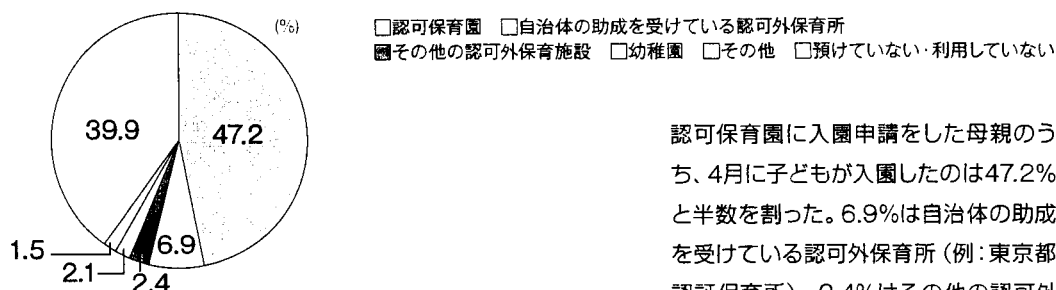
※「保育サービス」とは、保育園、認可外保育所などの保育施設や、ベビーシッター、ファミリーサポートセンターなどを指す。親族・知人による預かりなどは含まない。
 ※「対象のお子さん」とは、2009年4月度に保育サービスに入園・利用申請した子どものことを指す。対象の子どもが2人以上いる場合は、末子を対象とする。
 ※「その他」には、選択肢として用意した「家族・親族などの介護があるから」「自分が病気・障がいがあるから」「自分の就学のため」も含む。

認可保育園への入園申請時点で、なぜ子どもを保育サービスに預けたいのか、理由を選択肢から選んでもらった。その結果、母親の35.8%が入園申請時点で既に就労していた。産休・育児休業からの復職者(20.6%)を合わせると、入園申請時点で仕事をもっている母親は全体の56.4%であった。「就労予定があるから(既に内定している)」は12.4%、「求職中だから」は27.4%であった。

本調査において2009年4月に認可保育園に入園したのは、申請した家庭の半数以下の47.2%だった。

2009年4月において入園・利用を決定された保育サービスについて、あてはまるものをひとつ選んでください。

図2



※「その他」には、選択肢として用意した「市区町村の保育ママ」「認定こども園」「事業所内保育所」「ベビーシッター」「ファミリーサポート」も含む。

認可保育園に入園申請をした母親のうち、4月に子どもが入園したのは47.2%と半数を割った。6.9%は自治体の助成を受けている認可外保育所(例:東京都認証保育所)、2.4%はその他の認可外保育施設に入園した。39.9%は、4月時点でどこにも預けていなかった。

認可保育園への入園は、申請時点で母親が 就労している場合は66.3%、求職中の場合は16.8%だった。 年齢枠別では、2歳児枠の入園割合が最も低く、38.7%だった。

2009年4月において入園・利用を決定された保育サービスについて、あてはまるものをひとつ選んでください。

認可保育園 自治体の助成を受けている認可外保育所 その他の認可外保育施設 幼稚園 その他 預けていない・利用していない

図3-1：子どもを預けたい理由別

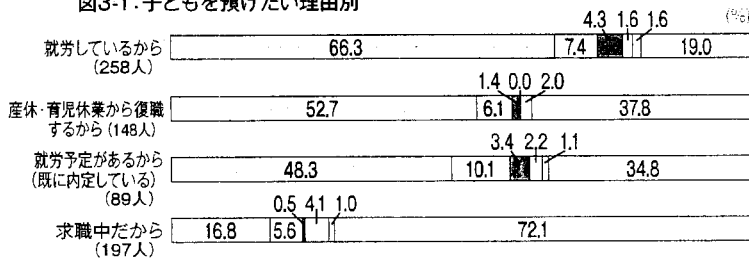
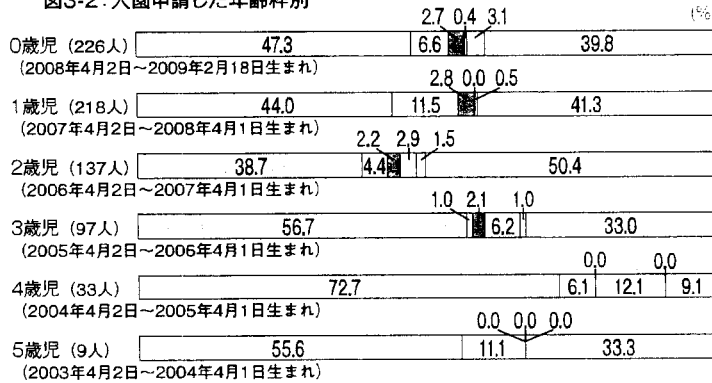


図3-2：入園申請した年齢枠別



※「その他」には、選択肢として用意した「市区町村の保育ママ」「認定子ども園」「事業所内保育所」「ベビーシッター」「ファミリーサガード」も含む。

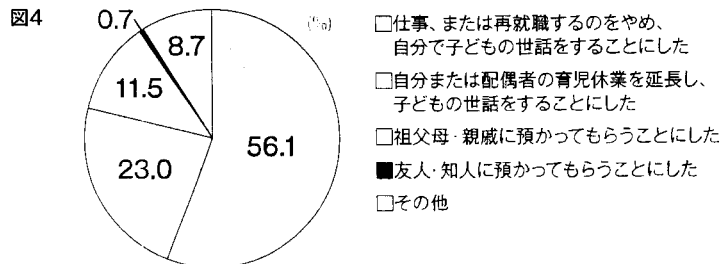
子どもを保育サービスに預けたい理由別に認可保育園への入園割合をみると、「就労しているから」が最も高く、66.3%であった。次いで、「産休・育児休業から復職するから」で、52.7%だった。「就労予定があるから(すでに内定している)」の場合は、48.3%と半数を割る。最も入園割合が低かったのは、「求職中だから」で16.8%だった。

年齢枠別にみると、認可保育園への入園割合が最も低かったのは2歳児枠で、申請した家庭の38.7%であった。次いで、1歳児枠(44.0%)、0歳児枠(47.3%)であった。3歳児枠以上は、2歳児枠以下と比較して認可保育園への入園割合が高い。

(本調査は、インターネットでの調査に回答した人が母集団となっており、各自治体の地域特性は反映されていない。)

4月時点で、子どもの預け先が決まらなかった 母親の56.1%は、仕事、または再就職するのをやめた。

(預け先が決まらなかった人は) 対象のお子さんの保育を行うために、どうしましたか。

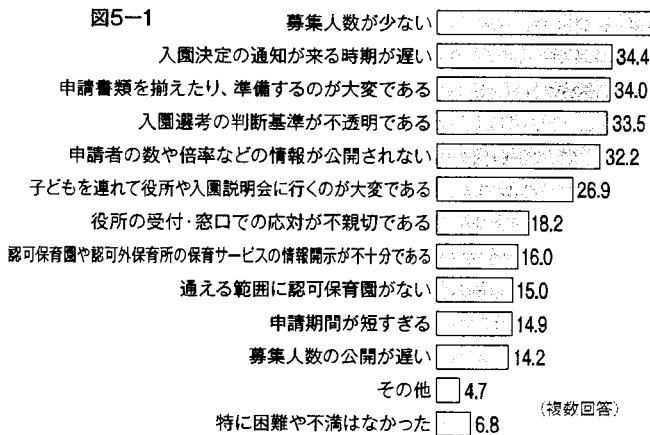


※4月時点で「預けていない・利用していない」と回答した287人

4月時点で預け先が決まらなかった母親には、対象の子どもの保育をどうしたのかをきいた。56.1%は、「仕事、または再就職するのをやめ、自分で子どもの世話をすることにした」と回答している。23.0%は、「自分または配偶者の育児休業を延長し、子どもの世話をすることにした」(育児・介護休業法では、子どもが満1歳となる休業期間明けの時点で預け先が見つからなかった場合、休業を1歳6ヶ月に達するまで延長できる)。11.5%は、「祖父母・親戚に子どもを預かってもらうことにした」と回答している。

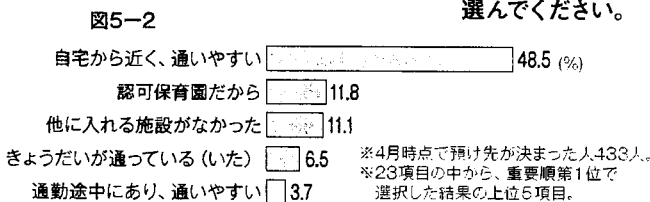
認可保育園への入園申請にあたり、大変だったこと・不満だったことのトップは「募集人数が少ない」こと。

認可保育園への入園申請にあたり、大変だったことや不満だったことは何ですか。



申請した母親たちが大変だったこと・不満だったことは、「募集人数が少ない」(70.8%)が圧倒的に多かった。次いで「入園決定の通知が来る時期が遅い」(34.4%)、「申請書類を揃えたり、準備するのが大変である」(34.0%)「入園選考の判断基準が不透明である」(33.5%)が続く。入園決定の時期は、自治体によって異なるが、2月中旬から3月上旬に通知するところが多いようである。この時期は、仕事上の異動や引越、子どもの進学準備など、生活が大きく変化する時期でもあり、早めの結果の通知を望む声が多い。また、情報公開している自治体もあるが、「申請者の数や倍率などの情報が公開されない」という不満も32.2%あった。

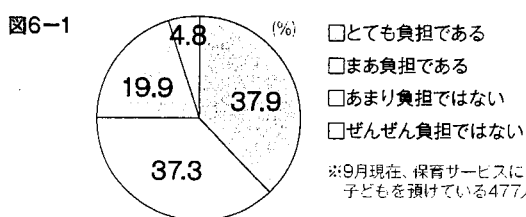
2009年4月において選ばれた保育サービスに決めた理由について、あてはまるものを重視した順に3つまで選んでください。



4月に入園を決定した保育サービスを選ぶ理由について、23項目から重要な順に3つまで選んでもらったところ、最も重要視した項目の第1位は、「自宅から近く、通いやすい」(48.5%)だった。小さな子どもを毎日保育園に送迎するのは大変なことである。多くの母親は、できるだけ自宅から近い保育園に入園できることを重視している。

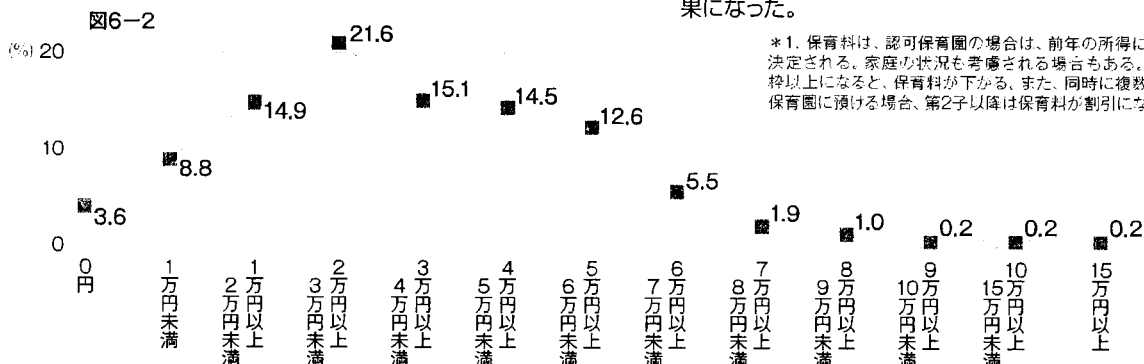
月々の保育料の家計への負担は75.2%の母親が感じている。

現在、月々の保育料の支払いについて、あなたのご家庭ではどのように感じますか。



現在子どもを保育サービスに預けている母親477人に、保育料の負担感についてきいてみたところ、全体の75.2%が負担を感じていた(「とても負担である」37.9%+「まあ負担である」37.3%)。対象の子どもについての1ヶ月あたりの保育料は2万円以上3万円未満が最も多く、全体の21.6%であった。預け先や家庭状況、子どもの年齢枠等によって保育料は変わるが(*1)、保育料の負担は7割以上の母親が感じている結果になった。

現在、対象のお子さんを預けている保育サービスに収めている1ヶ月あたりの保育料について教えてください。

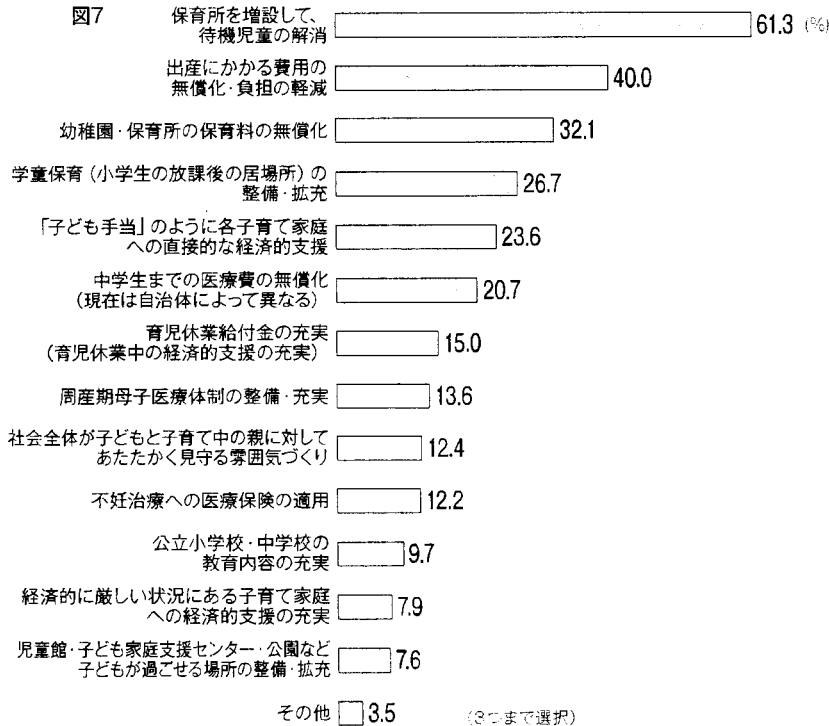


*1. 保育料は、認可保育園の場合は、前年の所得に応じて保育料が決定される。家庭の状況も考慮される場合もある。子どもが3歳児枠以上になると、保育料が下がる。また、同時に複数の子どもを認可保育園に預ける場合、第2子以降は保育料が割引になることが多い。

※9月現在、保育サービスに子どもを預けている477人。
※延長保育料や夜食代など、定期的に月極めで支払うものも含む。

子育て支援の重要課題は、 「保育所を増設して、待機児童の解消」が第1位。

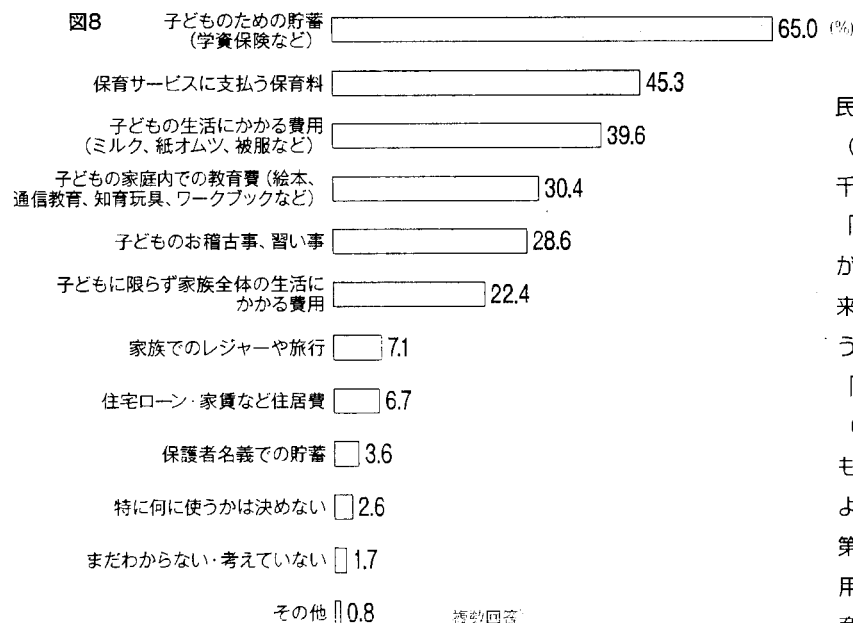
より子育てしやすい環境を整えるために、あなたは妊娠・出産・子育てに関連するどの課題を解決するのが重要だと思いますか。



14項目の中で、他を大きく引き離して第1位は、「保育所を増設して、待機児童の解消」（61.3%）である。第2位は「出産にかかる費用の無償化・負担の軽減」（40.0%）である。未就学児を持つ母親は、自分自身の妊娠・出産経験や、今後の妊娠・出産を考えて、重要な課題としてとらえているのだろう。第3位は「幼稚園・保育所の保育料の無償化」（32.1%）である。本調査の対象は働く母親が多いこともあるのか、第4位には「学童保育の整備・拡充」（26.7%）があがった。近い将来直面する、小学校入学後の放課後の居場所の確保を既に課題として意識している。

「子ども手当」、使い道の第1位は子どものための貯蓄。 第2位は保育サービスに支払う保育料として使いたい。

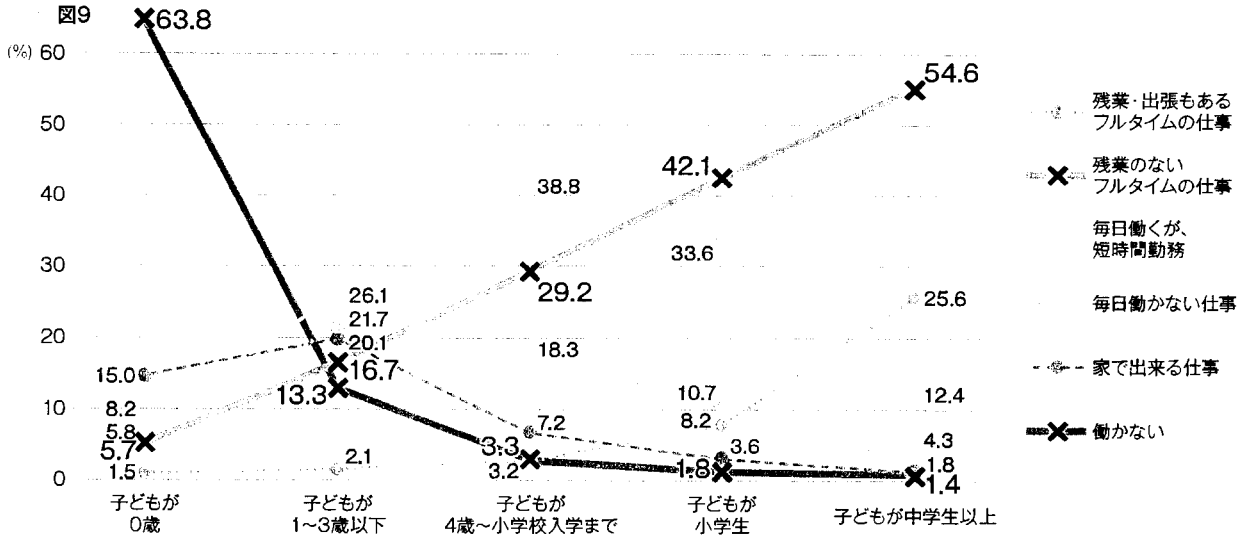
「子ども手当」が支給されたら、あなたはどのように活用したいと思いますか。



民主党が政権公約に掲げた「子ども手当」（2011年から子ども1人あたり月額2万6千円を中学卒業まで支給）の使い道は、「子どものための貯蓄（学資保険など）」が突出して第1位で、65.0%であった。将来予測される教育費などの支出に備えようとする人が多いのだろうか。第2位は「保育サービスに支払う保育料」（45.3%）であった。本調査の対象は子どもを保育サービスに預けている、又は預けようとしていた母親が多いためであろう。第3位以降は、「子どもの生活にかかる費用」（39.6%）、「子どもの家庭内での教育費」（30.4%）「子どものお稽古事、習い事」（28.6%）、と続く。

子どもが0歳の時は「働かない」を希望する母親は63.8%いる。 「残業のないフルタイムの仕事」は、子どもの成長とともに 選ばれる割合が上がっていく。

子どもの成長段階ごとにあなたが希望する働き方について、各段階で最もあてはまるものをひとつ選んでください。



子どもの成長段階ごとに希望する働き方について尋ねた。年齢別にみると、子どもが0歳の時は、「働かない」ことを希望する人が63.8%と6割を超える。子どもが1~3歳では、「毎日働くが短時間勤務」(26.1%)、「毎日働かない仕事」(21.7%)、「家で出来る仕事」(20.1%)への希望が多い。4歳~小学校入学前になると「毎日働くが短時間勤務」という働き方が38.8%で最も多い。「残業のないフルタイムの仕事」を希望する割合は、子どもの成長とともに割合が上がっていき、子どもが小学生の時では42.1%、子どもが中学生以上では54.6%と半数を超える。「残業・出張もあるフルタイムの仕事」は、子どもが中学生以上の母親では、

25.6%と4人に1人が希望している。子どもが小さいうちは、育児を優先して働く時間をセーブし、子どもの成長とともに、仕事の割合を増やしていきたいという母親たちの希望がうかがわれる。

しかし、本調査で、未就学児を預けて働いている母親は、子どものすべての年齢において、週に5日間、保育サービスに子どもを預けている割合が多く、全体では82.4%であった。また、1日に子どもを預けている時間は、平均8時間38分である。本調査の対象は首都圏在住の母親なので、職場までの通勤時間がある程度加味しても、毎日、フルタイムに近い勤務体制で働く母親像が浮かび上がってくる。

本調査は、首都圏の認可保育園に入園申請をした母親を対象として、4月時点での預け先の実態などを調べたものである。インターネットでの調査に回答した人が母集団となっているため、各自治体の対象世帯を正確に代表したものとはなっていないが、認可保育園に入園を希望した母親が、入園の有無によって自身の生活や子どもの保育をどうしたかなどを720人の声からみることができる。2009年4月時点での認可保育園への入園は、47.2%と半数を割り、約4割は預け先が決まらなかった。預け先が決まらなかった母親は、その56.1%が仕事、または再就職を

やめた。首都圏では、預けたい時から、通える場所に、預け先を見つけることが困難になっているといえる。よって、回答者は、子育て支援として「保育所を増設し、待機児童の解消」を重要な課題にあげている。

また、母親の働き方については、子どもの成長に応じて、短時間勤務から残業のないフルタイムの働き方を希望する割合が上がっている。待機児童の解消とともに、子どもをもつ女性が、育児が仕事の二者択一を迫られるのではなく、子どもの成長段階に合わせて育児と仕事を両立できる制度や風土がさらに普及していくことが望まれている。

平成21年12月4日

「新たな保育の仕組み」の詳細設計に向けての意見

保育第一専門委員会委員 高橋英治
保育第二専門委員会委員 坂崎隆浩

(はじめに)

9月以降「新たな保育の仕組み」について、二つの専門委員会で議論が行われてきましたが、議論の前提を含め次のことを強く要望します。

- ①多様な需要に対応した良質な保育が提供される体制整備の実現には、量と質を確保する必要性があり、大幅な財源投入が前提であります。この前提無くして、「新たな仕組み」を導入した場合は、保育の質を低下させ子どもの最善の利益を大幅に損なうことが十分に考えられます。万が一にも大幅な財源確保がないままの制度改正が行われぬようお願いいたします。
- ②保育制度の新しい仕組みの検討に当たっては、「子どもの福祉」への配慮を前提に、「利用者の立場」に立って結論を出す必要があります。

(保育対象範囲について)

認可保育所の「昼間労働することを常態とすること」の要件の在り方については、多様な就労形態に応じた保育ニーズに対応した全ての子どもの保障は必要であり、必要な環境整備を行うとしても、健やかな子どもの成長発達を考えると「昼間の保育」を基本原則とすべきであり、働き方の見直し等も含めた子育て支援を社会全体として推進することが必要と考えます。

また、「開所日数・開所時間に応じた保障の仕方から子ども毎に必要性に応じた保障の仕組みとする。」とされていますが、保育所は集団保育の場であり、保育所の運営確保のために開所日数・開所時間の設定は不可欠です。

なお、開所日数・開所時間については、週6日・1日11時間を基本とすべきと考えます。

(利用保障の範囲について)

保育所は子どもの生活の場でもあることを考慮する必要があることも踏まえ、給付上限の設定は、単に就労量に応じた上限のみで決めるのではなく、子どもの生活や友達関係など子どもの視点をも十分に考慮すべきです。

新体系の仕組みの構築に当たっては、基本的事業としての保育（保育に欠ける児童に対する新保育所保育指針に基づく保育）と、その他の一時預かり等の子育て支援サービス（働き方等必要に応じて区分内を細分化）との別立ての制度体系とし、必要な保育やサービスの提供が受けられる仕組みが適当と考えます。

なお、3歳未満児の短時間の区分設定については、新たな区分を設けるのではなく、一時保育や特定保育を更に充実させることが必要と考えます。

(保育利用までの具体的流れ)

保育所における利用の方式については、利用者、保育所等の関係者に対し児童福祉の理念に基づき市町村の公的関与の下での契約であることをより明確にする必要があると考えます。

そのため、公的契約は、市町村の保育の実施責任（法第24条）の下に利用者と保育所がより良い関係を構築する仕組みとし、契約形式は、単に利用者と保育所との取り決めではなく、市町村と利用者及び市町村と保育所間の法令等の規定や関与等をも含めた新たな三者関係の構築を内容とし、公的責任を明確にしたものが必要と考えます。

また、利用者の混乱を招かないために、市町村の責任において、受入れ先を判断し、調整することが必要です。

(優先的に利用確保されるべき子どもについて)

優先的に利用確保すべき子どもに対する保育保障については、定員の弾力化の活用等や一定の枠の設定等をする必要があります。そのためには、一定以上の供給量の確保が必要と考えます。

優先的に利用確保されない子どもの保育利用についての何らかの順位付けについては、待機になる場合も、第一希望以外の保育所に入る場合も、利用者への選考の結果の公表の観点からも必要であると考えます。

(保育に関する費用保障（給付）の仕組みについて)

保育は、親の子どもに対する「養育義務」の一部を公が保障する制度であります。

利用者に対する費用保障（給付）について、市町村から利用者に費用保障（給付）が行われ、保育所等が市町村から代理受領するとしていますが、個人給付の考え方は、市場主義によるバウチャー制とは異なるとはいえ、市町村と保育所の関係があいまいになり、適切ではないと考えます。児童福祉法第24条に明確に位置付けた上で、保育に要する費用については市町村が保育所に直接支払う仕組みが適切と考えます。

また、保育料の徴収については引き続き市町村が行うべきです。

(利用者負担のあり方について)

利用者負担については、現行の「家計に与える影響を考慮して保育に係る児童の年齢等に応じた額」を徴収する仕組みを維持することが適切と考えます。

(保育の質の向上について)

今後少子化が一層深刻化する中で、子ども一人ひとりを健やかに育成することが何よりも重要であり、保育所は、地域の子育て家庭の支援などその役割はますます重要

となっています。

保育所の役割の深化に対応するためには、園長資格や保育士の上級資格の創設とともに専門職に相応しい給与等の処遇改善が必要です。現在の民間保育所の保育士等の給与水準や労働条件は極めて低い水準にあり、優秀な人材確保のためにも処遇の改善が必要です。

また、保育所は幼児教育を担っており、乳児保育、発達障害を含む障害児保育、保護者への相談支援、食育などに対応出来る高い専門性が求められており、保育の質の維持・向上のための研修の充実が必要です。

教育分野では質の維持・向上を図るため、教員免許の更新などの取組が行われておりますが、保育の質の向上のために保育士の研修を充実させることが重要です。そのため、研修制度の体系化や一定期間の研修受講の義務化を検討すべきであり、併せて、研修を受講できる保育所の運営体制の確保を図る必要があります。

配置基準について、最低基準においては、保育時間は1日8時間が基準になっていますが、延長保育の需要の高まりとともに11時間の開所が延長保育事業の補助要件とされ最近の平均保育時間の実態は10時間を超える長時間保育に恒常化しています。

また、わが国は週休2日制が定着しましたが、保育所の開所日は土曜日を含む週6日となっており、保育士の配置基準の改善はありません。更に、保育士の配置基準は、欧米先進諸国と比較しても極めて低い水準となっており、加えて新保育所保育指針に基づく保育の実施など保育の質の向上も求められております。

保育所の役割の深化や社会状況の変化を踏まえて、保育士の配置基準の見直し及び看護師等の専門職員の配置が必要です。

保育所最低基準は、ナショナルミニマムであり全国一律の最低基準を維持すべきであり、国が標準基準を定め地方公共団体が最低基準を定める方式には反対です。

最低基準をめぐっては、待機児童の解消が求められる中で、認可外保育施設における最低基準に満たない環境による保育の質の向上が大きな課題である一方、近年、都市部を中心とした待機児童の解消のため定員の弾力化の措置が行われており、一時的な緊急措置とはいえ保育環境の低下が心配されます。定員の弾力化が可能となる背景は、これまで多くの保育所設置者が自己資金を投入し最低基準以上の施設設備による保育所を設置し保育の質の向上に努めてきたことの証であります。わが国の最低基準は調査研究の結果で明らかにされているように、国際比較で見ても最低レベルであり生活水準の向上に見合った改善が必要です。

(参入の仕組みについて)

エンゼルプラン以降の現在の認可保育所の果たしてきた役割を考えると基本的には認可保育所の更なる整備に他ならないと考えます。よって新規保育所整備に加えて認可保育所における分園の充実、家庭的保育事業との連携拡大（空き教室の活用）、幼稚園の存在しない地域での認定こども園の一部活用などを第一義とすべきです。

これらに加え最低基準遵守した認可外保育施設の認可の促進や企業内保育所の整備の促進のための支援も必要と考えます。

事業者指定制度の導入は前述した本来の認可制度を形骸化させ保育の質の低下を招く恐れがあることから、指定制度導入には反対です。現状では（認証保育所等）地方裁量にて地方の公費を導入して保育を行っている場合、国の最低基準に基づかず、下回っている場合が多々あります。よって、指定制が導入され、認可と指定を分け、認可基準以下の条件で指定に基づく保育施設に国費が投入されるということは、質の低下そのものを指すと同時に保育格差を生むこととなります。このことから指定制に反対するとともに株式会社の株主配当等にも全面的に反対します。

なお、緊急課題である待機児童の解消と多様な保育ニーズに対応するため現認可制度とは別の新たな類型として、待機児童がいる地域を中心に、休日・夜間などの多様なニーズや低年齢児童のみを対象にする小規模施設を指定対象として、保育の質向上を図ることが考えられます。

また、過疎地対策としての小規模型の必要性があります。この場合は地域の要望に応じて支援するということから多機能型や認定こども園の活用が考えられます。

これら前述した認可外保育施設の解消も含めた認可保育所の更なる整備と新たな類型による多様なニーズに対応した小規模型類型等によって本来の趣旨である多様なニーズに対応した保育が推進されると考えられます。

なお、現在の認可保育所については利用者の選択に資するために名称独占とするとともに、家庭的保育事業の保育者2人以上体制の確保（保育者2人で子ども数6人程度、内保育者1名は有資格者）をすべきと考えます。

（おわりに）

今後、いかに社会状況が変化しても、保育所の本来的使命は、子どもの利益が最大限尊重されることを基本に子育て家庭を支援していくことであると考えます。

核家族化が進む中で地域においても親子が孤立し、子どもの健全な成長や子育てに問題を抱える家庭が多くなっております。乳幼児と親の立場や主張は、絶えず一致するものではなく、特に核家族家庭では相反するままで見過ごされるのが現状です。従って、両者の希望を完璧に満たすことは至難の業ですが、親の希望と、自分の主張を正確に伝えることが困難な乳幼児の、双方の立場に立ってよりベターなものを追求していかなければなりません。

失われつつある家族や地域の子育て機能の役割を保育所が中心的に果たすため、保育所が個々の子育て家庭の状況を理解し親子の立場やそれぞれの主張等の調和を図って行くことが今後ますます重要となると考えます。

保育制度は、少子化が進む中で子育て支援の中心施策として制度の見直しと共に質・量の大幅な拡充が望まれておりますが、保育所の使命はあくまでも「子どもの福祉」を基本として、「少子化」「就労支援」「子育て家庭支援」などに対応した制度改革であることを望みます。

「委員等から出された主な議論」に対する意見

椋野 美智子

6頁

1 保育対象範囲について

○ 保護者の就労を要件とする場合について

- ◆ 今後需要の大幅な拡充が見込まれる短時間勤務等の場合については、現行制度でも特定保育・一時保育の給付メニューも活用しながら、認可保育所による受入れで可能な限り対応。現行では対応しきれていないニーズについても、利用者の意向を踏まえながら、認可保育所における対応を拡大するとともに、多様な給付メニュー（受け皿）を制度的に考える必要。

【以下の意見を追加】

- 多様な給付メニュー（受け皿）には、施設型だけでなく、ファミリーサポートセンターやベビーシッターのような訪問型のサービスも考えるべき。

11頁

2 保育利用までの具体的な流れについて

③-2 需要が供給を上回っている場合

◆ （対応イメージ例1）

利用者が第一希望の保育所等に直接利用の申込みを行う際、申請書類に第二希望以降の保育所等も記載する仕組み（複数の第一希望保育所等に利用申込みを行うことは禁ずる）。

（対応イメージ例2）

利用者が優先順位を付した複数の希望する保育所等を記載した申請書類を、市町村又は市町村が関与した連絡協議会に申し込む仕組み。

→ 市町村（又は連絡協議会）は保育所等を例2の利用者に斡旋。

【以下の意見を追加】

- 需給を判断する「地域」は、市町村全域ではなく、できれば小学校、広くとも中学校圏域程度で考える必要がある。

平成20年3月
石川県健康福祉部少子化対策監室子育て支援課

マイ保育園みんなで子育て応援事業の実施結果

1 事業の背景……地域や家庭の子育て力の低下

近年、都市化や核家族化によって人間関係が希薄化し、家庭の内においても、また家庭の外においても、子どもの成長を支え合う力が弱くなった。

① 兄弟姉妹の減少などにより、小さい子どもとの関わり合いを持った経験が乏しく、子どもを敬遠する若者や、我が子への接し方が分からず、育児不安に悩む親が増加している。

また、家庭より仕事を優先する意識が強いことから、長時間労働により父親等の育児の参加が進まず、母親にとって子育てが負担となっている。

② 子どもが良好な対人関係を築く力を十分身に付けることができないまま成長し、家庭、学校、地域など様々な社会の中で疎外感を覚え、自己の存在を過小評価するなど、子どもの心身の健全な成長を阻害する状況が見られるようになった。

③ こうしたことを背景に、いわゆる密室育児やそれに伴う児童虐待の相談件数が増加している。

児童虐待相談処理件数 H14 135件
H19 352件 (5年間で2.6倍、未就学児童が46.6%)

2 マイ保育園登録制度の開始

保育所の普及率が全国的にも高い本県では、県内どの地域にもある保育所等を身近な子育て拠点として位置付けて、本県独自の「マイ保育園登録制度」を実施し、家庭で保育を行っている親子を支援することとした。

在宅保育の母親等が保育所見学や育児体験、保育士への育児相談を通じて育児不安の解消を図るとともに、一時保育の利用などを通じて育児負担の軽減を図り、妊娠期から概ね3歳未満のすべての子育て家庭の育児支援を行った。

[事業の概要]

① 事業の開始

平成17年10月から

② 対象者

妊娠期から在宅で保育を行っている概ね3歳未満の親子

③ 実施施設

保育所、事業実施を希望する幼稚園、地域子育て支援拠点（地域子育て支援センター、子育てひろば）で市町が適当と認めた施設

④ 保育所等に子育て家庭を登録

⑤ 事業内容

ア 登録園の見学、育児体験等

- 出産までに登録園を見学、おむつ交換、授乳、沐浴、離乳食づくりなどを体験
- イ 一時保育体験
 - 半日無料券（3回分）を交付
 - ウ 育児相談・育児教室への参加

[事業の実施状況・成果]

- ① 実施市町、登録児童数等（平成19年度）
 - 18市町 4,269人
 - 一時保育の利用 4,412件
- ② 成果
 - マイ保育園の利用者からは、育児不安の解消や母親のリフレッシュに繋がったとの評価を得た。

3 マイ保育園みんなで子育て応援事業の概要

地域の子育て支援機能の充実のため、マイ保育園登録制度の更なる機能強化策として、全国初の試みとして、保育所に配置した子育て支援コーディネーター（以下、「コーディネーター」という。）が、家庭で子育てをしている親子が必要な保育サービスを計画的かつ継続的に利用できるよう、介護保険におけるケアプランの育児版とも言える「子育て支援プラン」を作成するモデル事業を20か所の保育所で実施した。

[事業の目的]

マイ保育園登録制度の目的に加え、次の目的を定めた。

- ① 児童の発達の促進
 - 子どもが、他の大人や同年齢の子どもなど多くの人と出会い、ふれあうことによる発達の促進
- ② 親子関係への好影響
 - 一時保育など保育サービスの積極的な利用により、リフレッシュして育児に専念することにより親子関係への良い影響を見込むとともに「密室育児」の解消や虐待予防
- ③ 地域連携の推進
 - 子育てプランの作成を通じた保育所と地域の子育て資源との連携による地域の子育て力の回復

[事業の概要]

- ① 事業の実施期間
 - 平成18年10月から平成20年3月
- ② 実施施設
 - 20か所の保育所（7市町） 施設名は別紙のとおり
- ③ 事業内容
 - ア コーディネーターの配置

- イ 協力者親子に対する子育て支援プランの作成・提供
- ウ 保育ママ（石川版）の活用

④ 実施状況

協力者数 377人（H18.10～H20.3）

支援プラン作成数 1,924件（ ” ）

保育ママの活用（登録者数 66人）

- ・ 未就園児の自宅等での一時預かり
- ・ 保育園・自宅間の園児送迎
- ・ 保育園における絵本の読み聞かせ、手遊び・ふれあい遊び、保育園開放行事・食事体験の手助け
- ・ 保護者を対象とした育児教室・育児相談等の実施

4 事業の成果

(1) 子育て支援プランの作成

協力者親子に対し、試行により子育て支援プランを作成・提供し様式等の工夫を行った。

① 事例の概要(例)

母親に育児負担があっても1人で頑張ろうとする事例 (No.4)

(家族の状況・課題)

核家族。生後6か月の双子。祖父母が遠方のため、育児の協力が得られない。離乳食が思うように進まず、悩んでいる。1人が泣けばもう1人が泣くなど、母にゆとりが感じられず、表情が固い。母は「育児は特に大変ではない」と言う。

(支援内容)

- ・ 母親の負担軽減と子の育ちを見守るため、週1回の一時保育を実施。
- ・ 送迎時など母親になるべく声かけを行い、信頼関係ができるよう努める。
- ・ 母親同士の交流及び子との関わり方やふれあい遊びの紹介など育児サポートのため、週1回のマイ保育園登録者対象の育児教室への参加を計画。
- ・ 個別の相談に対応するため（離乳食のこと、育児について）、月2回の育児相談を実施。主に母の話を傾聴する。
- ・ 同じ立場の母親が集まる多胎児サークルを紹介。

(支援結果)

母親の表情が明るくなり、育児教室では、お互いの悩みや苦勞、楽しみを共感できる仲間ができた。個別の育児相談を進めて行くにつれ「育児が大変」と本音が言えるようになる。子どもも母親の後追いが減り、活発に遊ぶようになった。

② 作成したプラン(例)

子育て支援プラン【長期用】

作成年月日 平成 19 年 6 月 15 日

(初回) ・ 継続 変更 回目

*初回プラン作成日 平成 年 月 日

保護者名 A・A 生年月日 年 月 日 32 歳	マイ保育園名 △保育園		
子の名前 A・B 生年月日 E H 年 月 日 歳 6 ヶ月	子育て支援コーディネーター F		
子育てに関する保護者の意向 健康に、人と仲良く関わられるように。			
総合的な援助の方針（子育て支援、子どもの発達支援） 心身ともに安心して育児ができるよう、ともに考えていきましょう。			
※サービス提供上の留意事項 母の思いを受け止めながら、押し付けにならないようにする。			
目 標	長期目標 心身ともに安心して生活を送ることができる。 子の発達の経過を見守ることができる。		
	短期目標 身近に相談相手を作ることができるようになる。 他児とふれあう機会を作ることができるようになる。		
サービス内容	サービス種別	サービス担当機関	頻 度
子どもの相談	保育園での育児相談	△保育園	月 2 回
母親の休息、子の発達の見守り	一時保育	△保育園	月 4 回
母親同士の交流の場	育児教室	△保育園	月 4 回
多胎児の母同士の交流	多胎児サークルの紹介	多胎児サークル	月 1 回
.....	月 回
.....	月 回
.....	月 回
次回プラン見直しの時期 平成 19 年 9 月 15 日 ごろ（6ヶ月以内）			
備考			

※子育て支援プランについて説明を受け、内容に同意しました。

平成 19 年 6 月 15 日

保護者氏名（署名）

A・A

子育て支援プラン【月間用】

平成 19 年 7 月

作成年月日 平成19年 6月 26日

保護者氏名 A・A

プラン作成者名 F

区分	月曜日	火曜日	水曜日	木曜日	金曜日	土曜日	日曜日
第一週	日 [30 日]	[31 日]	[1 日]	[2 日]	[3 日]	[4 日]	[5 日]
	時間 内容 (場所)						
第二週	日 [2 日]	[3 日]	[4 日]	[5 日]	[6 日]	[7 日]	[8 日]
	時間 内容 (場所)	9:00~12:00 一時保育 △保育園	10:00~12:00 多胎児サークル ○△センター	9:00~12:00 育児教室 △保育園			
第三週	日 [9 日]	[10 日]	[11 日]	[12 日]	[13 日]	[14 日]	[15 日]
	時間 内容 (場所)	9:00~12:00 一時保育 △保育園		9:00~12:00 育児教室 △保育園		10:00~11:00 育児相談 △保育園	
第四週	日 [16 日]	[17 日]	[18 日]	[19 日]	[20 日]	[21 日]	[22 日]
	時間 内容 (場所)	9:00~12:00 一時保育 △保育園		9:00~12:00 育児教室 △保育園			
第五週	日 [23 日]	[24 日]	[25 日]	[26 日]	[27 日]	[28 日]	[29 日]
	時間 内容 (場所)			9:00~12:00 育児教室 △保育園		14:00~15:00 育児相談 △保育園	

注) 利用実績があった場合は、□を■のように塗りつぶすこと。

※子育て支援プランについて説明を受け、内容に同意しました。

※子育て支援プランにかかる利用実績確認

平成 19 年 6 月 2 6 日

平成 19 年 7 月 3 1 日

保護者氏名(署名) A・A

保護者氏名(署名) A・A

(2) 子育て支援プランに基づく支援が親子に与えた効果

利用者やコーディネーターからの意見を次のとおり集約した。

- ① 保育士と気軽に話すことで母親のリフレッシュに繋がり、また、保育士に話を聞いてもらうことで気持ちが楽になり、育児不安や孤立感の解消に繋がった。
- ② 保育士等から育児のアドバイスを受けることで育児の参考になったり、育児不安の解消に繋がった。
- ③ 子育て支援に関する情報が得やすくなった。
- ④ 一時保育の利用により子育てに余裕ができた。
- ⑤ 定期的に一時保育を利用したところ、子ども同士の触れ合いにより良い刺激を受けて成長し、子どもが集団に入っていけるようになるなど、子どもの社会性が育った。
- ⑥ プランを作ってもらったことで、生活が規則正しくなり、子どもの生活リズムが整え易くなった。
- ⑦ 子育て支援プランの作成を通じて地域の子育てサービスとの連携が進んだ。

(3) コーディネーターの育成

養成研修受講者 341人

5 今後の課題

事業を実施した結果、次の課題が明らかになった。

(1) コーディネーターの複数配置

保育所における地域の子育て支援を一層強化するため、コーディネーターの支援時間の確保

と複数配置が必要。

(2) コーディネーターへの支援

コーディネーターに対してアドバイスができるスーパーバイザーが必要。

(3) 母親への支援の充実

気になる子どもの場合、子どもの発達に問題があるケースよりも、母親自身への支援が必要なケースが多いことが分かった。

(4) 関係機関との連携強化

初めて子どもを持つ家庭や転勤家庭など、周りの援助が得にくく「密室育児」になりがちな家庭ほど、マイ保育園登録による支援が必要であるが、そのような家庭からの登録が伸び悩んでおり、その掘り起こしが保育所側からだけでは困難な状況である。

このため、保育所と市町行政部門や母子保健等関係機関との連携強化が必要。

(5) 情報交換の推進

コーディネーター同士の情報交換の場を設けて課題を検討することが必要。

6 今後の取組み

(1) マイ保育園登録制度の推進

制度やサービス内容の周知（特に産科医等との連携による妊婦への周知）

(2) コーディネーターの全県配置と子育て支援プランの普及の推進

- ・ コーディネーターの養成研修を継続して実施するとともに、平成20年4月から全県配置を進める。
- ・ 普及を後押しするため、民間保育所の取り組みに対して助成を行う。

(3) マイ保育園と母子保健等との連携の強化

子育てに不安を持つ家庭に対しては保健師等とも連携して支援内容を強化し、子どもの発達段階や個々の家庭の事情に応じた支援体制の確立を図る。

7 その他

(1) 県条例等及び長期計画における位置づけ

① いしかわ子ども総合条例（H18）

乳幼児登録園（マイ保育園）、乳幼児発達支援計画（子育て支援プラン）、在宅育児支援専門員（コーディネーター）を明記。

② 石川県新長期構想（H18→H27）

マイ保育園の定着とコーディネーターの配置を明記。

③ いしかわエンゼルプラン2005

（次世代育成支援対策推進法の石川県行動計画（平成17年）H16→H21）

マイ保育園登録制度によるすべての子育て家庭への支援を明記。

(2) 保育所数（H19.4.1現在 金沢市を除く）

273か所（公立200、私立73）