

**第3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9月29日（火）17:00～19:00
  
- 2 場所 中央合同庁舎第4号館 共用108会議室（1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  
・保育の必要性の判断～公的保育契約（2） 等
  
- 4 配付資料
  - 資料1－1 保育の必要性の判断～公的保育契約（2）
  - 資料1－2 保育の必要性の判断～公的保育契約（2） 参考資料
  - 参考資料1 佐久間委員提出資料
  - 参考資料2 木原委員提出資料
  - 参考資料3 佐藤委員提出資料
  - 参考資料4 吉田（正）委員提出資料

第3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	資料1-1
平成21年9月29日	

## 保育の必要性の判断～公的保育契約(2)

## 1 優先的に利用確保されるべき子どもについて

### (1) 優先的に利用確保すべき子どもに対する保育保障の仕組み

#### 【基本的な考え方】

- 第1次報告では、母子家庭・虐待事例等の優先的に利用確保すべき子どもについて、市町村において保育の必要性・量の認定を行う際に判断することとなっている（「優先受入義務」）。
  
- 現行制度では法律及び通知により、
  - ・ 児童虐待防止の観点から保育の実施が必要である児童
  - ・ 母子家庭及び父子家庭の児童については、保育の必要性が高いものとして優先的に取り扱うこととされている。
  
- こうしたことを受け、現状の認可保育所に関しては、需要が供給を上回っている市町村を中心に、入所選考の基準において、これらの子どもについて、フルタイム就労家庭の子ども等と同様に高い順位付けがされている。

**【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の検討】**

- 優先的に利用確保すべき子どもに対して、保育を保障するための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。

(2) 優先的に利用確保されるべき子どもの対象範囲と優先の仕組みの類型について

- 優先的に利用確保されるべき子どもに対する保育保障の仕組みについては、次のような視点を踏まえて考える必要。
  - ・ 新たな保育の仕組みでは、必要なすべての子どもに公的保育を保障するという観点から、市町村に質の確保された公的保育の提供体制確保責務を課し、希望する保育サービスの利用開始までの間は、多様なサービスメニューの中から利用者が補完利用できるように市町村はする必要がある。(第2回保育第一専門委員会資料1-1 12頁参照)
  - ・ 優先的に利用確保すべき子どもの対象範囲が広がると、対象範囲外の子どもに関し、できる限り希望する保育所等の選択することが制限されることに留意することが必要
  - ・ 現行制度においても、ひとり親家庭の子ども等は、フルタイム就労家庭の子どもと同様な順位付けとされている例が見られること。
- したがって、対象となる子どもの類型に応じた、優先の仕組みの類型(前頁「①」～「③」)の組み合わせを考えることが適当。

## 【対象となる子どもの類型】

### イ) 虐待事例の子ども

- ・ 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。

### ロ) 母子家庭及び父子家庭の子ども

- ・ 「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。

### ハ) 市町村が個別に判断する類型

- ・ 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。
- ・ 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。

### (3) 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

- 需要が供給を上回っている場合において、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、詳細な順位設定は行わず、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)。
- 仮に「何らかの順位付け」を行うとした場合、次のような対応が考えられる。
  - ・ 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。
  - 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。
  - 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。
- 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」を設けないということで良いか。

## 2 利用保障の範囲について

### (1) 利用保障の範囲を検討するに当たっての基本的な考え方

○ 第1次報告では、次のように整理している。

- ・ 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、
  - i) 就労時間と通勤に要する時間
  - ii) 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考慮し、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。



## (2) 3歳未満の子どもの場合

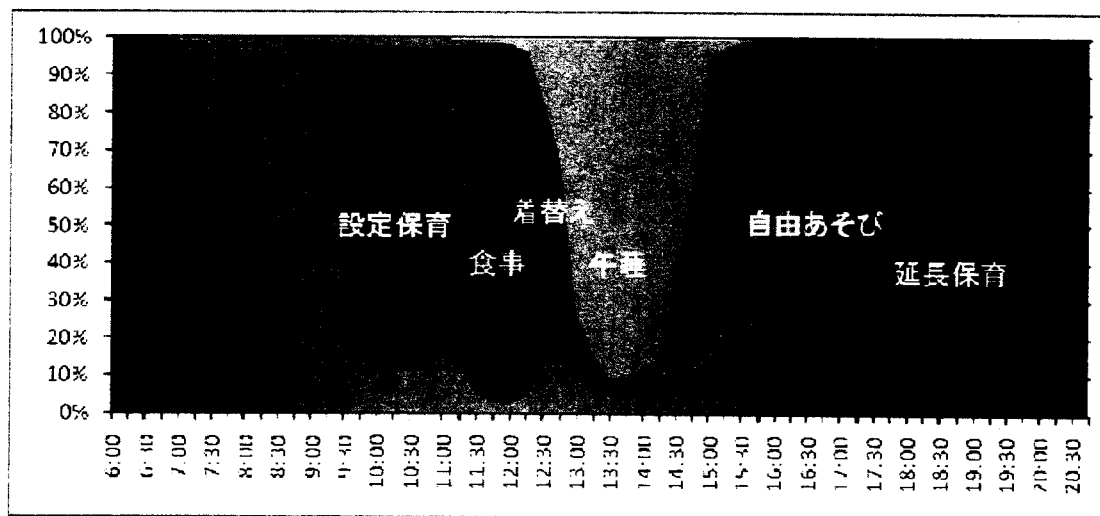
- 1日当たりの標準的な利用保障の範囲としては、「長時間」(例えば11時間程度)と「短時間」(例えば6時間程度)とに区分することが考えられ、市町村がその旨の認定を行うこととなる。  
利用者は認定を受けた標準的な利用保障の範囲内で、多様なサービスメニューの中から現実に必要な量のサービスを利用することとなる。
- 当該区分の認定は、保護者の働き方等を踏まえながら行うことが適当であるが、その際、できる限り利用者の希望が尊重されることが適当。
- 「長時間」か「短時間」かによって、公的な保障額も異なるとともに、利用者負担の額も異なることとなる。
- 標準的な利用保障の範囲(第1次報告での「保障上限量」)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) 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、子どものお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は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。

#### 参考 3歳以上児の保育スケジュール(n=1423)

「機能面に着目した保育所の環境・空間に係る研究事業」(平成21年3月社会福祉法人全国社会福祉協議会)より参照



### 3 その他

#### 【弟妹の育児休業取得に際しての兄姉の取扱い】

- 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）。
- また、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と。

#### 【障害児について】

- 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。⇒「参考資料」15頁以降参照

第3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 平成21年9月29日	資料1-2
--	-------

# 保育の必要性の判断～公的保育契約(2)

## 参考資料

# 第一次報告(抄)

## 1 これからの保育制度のあり方について

### (5) 今後の保育制度の姿 -新たな保育の仕組み-

#### 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、不定期的な利用について、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定期・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考慮し、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ような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。

# 現行の保育サービスの必要性の判断基準

## （「保育に欠ける」判断の仕組み①－政令による基準）

○ 市町村が、保育の実施義務を負う対象である「保育に欠ける」児童であるか否かの判断については、「政令で定める基準」に従い、「条例で定める事由」によることとされている。

○ 「政令で定める基準」としては、  
以下のいずれかに該当

十

保護者と同居親族等が児童の保育ができない場合とされている。

《保護者の置かれている状況に関する要件》

- ① 昼間労働することを常態
- ② 同居親族の介護

《保護者の心身の状況に関する要件》

- ③ 妊娠中又は出産直後
- ④ 疾病、負傷、又は心身の障害

《その他》

- ⑤ 災害復旧時
- ⑥ その他（「前各号に類する状態」）

## ◎ 児童福祉法施行令(昭和22年法律第164号)

第二十七条 法第二十四条第一項の規定による保育の実施は、児童の保護者のいずれもが次の各号のいずれかに該当することにより当該児童を保育することができないと認められる場合であつて、かつ、同居の親族その他の者が当該児童を保育することができないと認められる場合に行うものとする。

- 一 昼間労働することを常態としていること。
- 二 妊娠中であるか又は出産後間がないこと。
- 三 疾病にかかり、若しくは負傷し、又は精神若しくは身体に障害を有していること。
- 四 同居の親族を常時介護していること。
- 五 震災、風水害、火災その他の災害の復旧に当たっていること。
- 六 前各号に類する状態にあること。

## （「保育に欠ける」判断の仕組み②－条例による基準）

○ 各市町村においては、「政令で定める基準」に従い、「条例で定める」事由により、「保育に欠ける」児童であるか否かを判断するが、政令とほぼ同内容の条例準則のほか、以下の事項について、個別に通知で解釈を提示している。

- ① 求職中でも入所申込みが可能【平成12年通知】
- ② 下の子の育児休業取得に際しての上の子の取扱いについては、「次年度に小学校入学であるなど入所児童の環境の変化に留意する必要がある場合」、「発達上環境の変化が好ましくない場合」は、継続入所で差し支えない。【平成14年通知】
- ③ 母子家庭及び父子家庭については、優先的に取扱うこと。【平成15年通知】※「母子及び寡婦福祉法」で規定
- ④ 虐待防止の観点から、保育の実施が必要な児童については、優先的に取扱うこと。【平成16年通知】※「児童虐待の防止に関する法律」で規定

○ 実際の判断基準となる各市町村の条例を見ると、おおむね以下の傾向が見られる。

### 《都市部（待機児童の多い市町村）》

- ・ 相対的に詳細かつ厳格な内容。
- ・ ①政令各号で明記する事由（就労／妊娠・出産／（養育者の）疾病・障害／同居親族介護）により基本的な優先度を決定し、②同優先ランク内の調整指数として、その他の事由（母子家庭、虐待等）を用いる構造となっているところが多い。

### 《その他（待機児童の少ない市町村）》

- ・ 相対的に大括りで幅広く認めることが可能な内容
- ・ 政令各号で明記されていない事由（母子家庭、虐待等）については、条例においても明記されていないところが多い。

# 入所基準(条例)の実例①(神奈川県横浜市)

《人口365万人(平成20年9月1日現在)、待機児童707人(平成20年4月1日現在)》

## 5 保育所の入所選考基準

基準の考え方		その他の世帯状況
*ランクは、ABCDEFGの順に入所の順位が高いものとします。 *お父さん、お母さんでランクが異なる場合は、順位の低いランクを適用します。 *同居している祖父母が65歳未満の場合、保育可能な方とみなします。その場合、保育できない事を証明する診断書等を提出することが必要です。 *障害児・児童福祉の観点から保育に欠ける児童については、この選考基準を基に別途に選考します。 *選考に当たっては、保育が必要な理由別の下記の「ランク表」に基づきA~Gの順に区分し「その他の世帯状況」とともに総合的に保育に欠ける程度を判定し、入所承諾の順位を判断します。		<b>【ランクアップ項目】</b> ①から④は各項目1ランクずつ、⑤は2ランク、最高で2ランクまでアップします。 ※左記①より親世帯等が適用される場合はランクアップはできません。 ①ひとり親世帯等 ②生活保護世帯 ③生計中心者の失業 ④横浜保育室・家庭保育福祉員・認可乳児保育所等の卒園児(卒園時に育児休業中だった方で復職時に申込をする場合を含む) ⑤育休のため退所し、再入所する場合 ①~⑤は優先順位ではありません。
お父さん、お母さん(※1)が保育できない理由、状況		
1 居宅外労働 (外勤・居宅外自営)	月20日以上かつ1日8時間以上、働いている。	A
	月16日以上かつ1日7時間以上、働いている。	B
	月16日以上かつ1日4時間以上7時間未満、働いている。	C
	月16日以上かつ1日7時間以上の仕事に内定している。	D
	月16日以上かつ1日4時間以上7時間未満の仕事に内定している。	E
2 居宅内労働 (内勤・居宅内自宅)	月20日以上かつ1日8時間以上、働いている。	B
	月16日以上かつ1日7時間以上、働いている。	C
	月16日以上かつ1日4時間以上7時間未満、働いている。	D
	月16日以上かつ1日7時間以上の仕事に内定している。	E
3 産前産後	お母さんが出産又は出産予定日の前後各8週間の期間にあって、出産の準備又は休養を要する。	D
	入院または入院に相当する治療や安静を要する自宅療養で常に病臥している場合。	A
4(1) 病氣・けが	通院加療を行い、常に安静を要するなど、保育が常時困難な場合。	B
	通院加療を行い、1日4時間、週4日以上安静が必要で保育が困難な場合。	E
	身体障害者手帳1~2級、精神障害者保健福祉手帳1~3級、愛の手帳(療育手帳)の交付を受けていて、保育が常時困難な場合。	A
4(2) 心身の障害	身体障害者手帳3級の交付を受けていて、保育が困難な場合。	B
	身体障害者手帳4級の交付を受けていて、保育が困難な場合。	E
	身体障害者手帳1~2級、精神障害者保健福祉手帳1~3級、愛の手帳(療育手帳)の交付を受けていて、保育が常時困難な場合。	A
5 親族の介護	臥床者・重度心身障害者(児)の介護や入院・通院・通所の付き添いのため、週5日以上かつ1日8時間以上保育が困難な場合。	A
	病人や障害者(児)の介護や入院・通院・通所の付き添いのため、週4日以上かつ1日7時間以上保育が困難な場合。	B
	病人や障害者(児)の介護や入院・通院・通所の付き添いのため、週4日以上かつ1日4時間以上保育が困難な場合。	E
6 災害の復旧への従事	震災、風水害、火災その他の災害により自宅や近隣の復旧に当たっている。	A
7 通学	就職に必要な技能習得のために職業訓練校、専門学校、大学などに通っている。	D
8 求職中	求職中。(入所期間は3か月です。その期間内に就職しないと退所になります。)	G
9 ひとり親世帯等	ひとり親世帯等において、就労、求職活動、職業訓練等を行うことにより、自立の促進が図られると福祉保健センター長が判断した場合。(求職中の入所期間は3か月です。その期間内に就職しないと退所になります。)	A
10 その他	児童福祉の観点から、福祉保健センター長が特に保育に欠ける緊急度が高いと判断した場合。	A(※2)
(※1) お父さん、お母さんがいない場合は、その他の保護者。 (※2) Aランクかつ2ランクアップ相当として選考します。		<b>【同一ランクで並んだ場合の選考】</b> 同一ランクで並んだ場合は以下の状況を調整指数により、選考します。(裏面参照) ①市内在住 ②保育の代替手段 子育て支援者となる同居親族の有無など ③世帯の状況 被介護者の有無など ④就労状況 夜勤を伴う変則勤務の有無など ⑤ひとり親世帯等 ⑥きょうだいの状況 きょうだい同一施設入所や多子世帯など ⑦課税所得金額 ①~⑦は優先順位ではありません。

## 6 入所選考基準が同一ランクでの調整指数一覧表

(平成20年1月改定)

※ 同一ランクで並んだ場合は、以下の項目に該当する場合に調整指数としてそれぞれの項目に点数をつけます。  
 ※ この点数が高い方から順番に選考します。なお、調整指数の点数が高い方であってもランクの逆転はありません。

内容	備考
申込児童を65歳未満の親族に預けている	-1
転園(転居を伴う場合及びきょうだい同時入所のための場合は除く、認定こども園からの転園を含む)	-1
横浜保育室、家庭保育福祉員、認可乳児保育所の卒園児(卒園時に育児休業中であり、育児休業明けで認可保育所へ申込み済みの場合を含む)	3
申込児童を(横浜保育室、家庭保育福祉員、認可保育所、認定こども園)以外へ有償で預けている(一時保育のみの利用は含まない)	2
申込児童を横浜保育室、家庭保育福祉員へ預けている(一時保育のみの利用は含まない)	1
児童を職場で見ている	-1
児童が危険を伴う環境にいる	1
保育の代替手段に関して、上記以外の場合	0
保護者が身体障害者手帳1,2級・愛の手帳(療育手帳)・精神障害者保健福祉手帳1,2,3級の一つに該当する場合またはそれと同程度の障害があると認められる心身障害者の場合	2
保護者が身体障害者手帳3級以下で保育に苦しく負担がかかる場合	1
同居家庭内に身体障害者・愛の手帳(療育手帳)・精神障害者保健福祉手帳を持っている者がいて介護している場合(当該児童又は保護者がこれらの手帳を持っている場合は除く)	1
同居家庭内に要介護1以上の認定者がいて介護している場合(在宅介護に限る)	1
市内在住	-8
単身赴任	1
両親共に夜勤を伴う変則勤務である世帯	1
居宅外自営業であるが、職場が自宅に併設している	-1
勤務実績が1か月未満である世帯	-1
ひとり親世帯等	3
ひとり親世帯で65歳未満の同居親族がいない場合	3
ひとり親世帯で65歳未満の同居親族がいる場合	1
元のランクが「9、ひとり親世帯等」で就労内定の場合	-2
元のランクが「9、ひとり親世帯等」で求職中の場合	-7
既にきょうだいが入所している場合(きょうだい同一の保育園に入園を希望する場合に限る。)	2
既にきょうだいが入所している場合、又はきょうだい同時に申込みをした場合	1

### ＜同一ランク・同一調整指数で並んだときの選考＞

※同一ランク・同一調整指数で並んだときは、以下の順に考慮して選考します。

順位	類型間の優先順位(位)の順
1	①災害 ②疾病・障害 ③居宅外労働 ④介護 ⑤ひとり親等 ⑥居宅内労働 ⑦居宅外・内労働(内定) ⑧就労等 ⑨出産 ⑩求職中
2	両親のうち一方が夜勤を伴う変則勤務である世帯
3	時間的・業務的拘束力の強さ
4	保育の協力者の有無
5	養育している小学生以下の子どもの人数が多い世帯
6	経済的状況(課税所得金額)が低い世帯 ただし、4月1日入所は、前年の住民税額で判定する場合があります (勤務先からの交付が間に合わない等のやむを得ない場合を除き、証明がある者が優先)

# 入所基準(条例)の実例②(北海道札幌市)

《人口189.8万人(平成20年8月1日現在)、待機児童271人(平成20年4月1日現在)》

## 保育所入所選考基準表

札幌市 区

### 1. 保育の実施基準

保育要件			基準指数			
			父	母		
1	居宅外労働	週5日以上	日中労働7時間以上	100	100	
			日中労働4時間以上7時間未満	90	90	
		週4日以上	日中労働7時間以上	90	90	
			日中労働5時間以上7時間未満	80	80	
		週3日以上	日中労働7時間以上	70	70	
		その他	日中労働週あたり20時間以上	70	70	
2	自営	中心者	週5日以上	日中労働7時間以上	100	100
			週5日以上	日中労働4時間以上7時間未満	90	90
			週4日以上	日中労働7時間以上	90	90
			週4日以上	日中労働5時間以上7時間未満	80	80
			週3日以上	日中労働7時間以上	70	70
			その他	日中労働週あたり20時間以上	70	70
		協力者	週5日以上	日中労働7時間以上	80	80
			週5日以上	日中労働4時間以上7時間未満	70	70
			週4日以上	日中労働7時間以上	70	70
			週4日以上	日中労働5時間以上7時間未満	60	60
			週3日以上	日中労働7時間以上	60	60
			その他	日中労働週あたり20時間以上	60	60
	内職	週6日以上	日中労働7時間以上	80	80	
		週6日以上	日中労働4時間以上7時間未満	70	70	
		週4日以上	日中労働7時間以上	70	70	
		週4日以上	日中労働5時間以上7時間未満	60	60	
		週3日以上	日中労働7時間以上	60	60	
		その他	日中労働週あたり20時間以上	60	60	
	3	出産	出産予定日前1か月・出産月の翌月末	-	100	
	4	疾病	入院		100	100
			居宅内療養	常時臥床	100	100
				毎週通院加療を要する	70	70
				上記以外の自宅療養	60	60
	障がい	身体障害者1・2級精神障害者1・2級知的障害者A	100	100		
5	介護	病院等の付添い介護	100	100		
		自宅介護	70	70		
6	災害復旧		100	100		
7	前各項に類するもの	技能習得中・在学中	80	80		
		自立更生のための就労予定	70	70		
		心身障害児施設への通園児の付添いを要するため、他児童の保育が困難	80	80		
		日本語習得学校へ通学中	60	60		
		その他明らかに保育に欠けると認められる場合	70	70		
		児童福祉法第26条第1項第4号に基づく通知を受理	999	999		

児童氏名

階層区分

### 2. 保育の調整基準

1	世帯類型	ひとり親世帯	110
		障がい者のいる世帯	10
2	所得税及び市町村民税非課税世帯または所得税非課税世帯	産休明け・育休明けによる入所の場合	40
		兄弟・姉妹がすでに入所している場合	40
3	転園	産休明け・育休明けで兄弟・姉妹がすでに入所している場合	50
		年度当初(4月及び6月)	10
4	転園	転園などによる通園困難	20
		乳児園から幼児園に転園	999

※ 4. 転園のうち「乳児園から幼児園(転園)」を適用する場合は、実地基準、他の調整基準にかかわらず「999点」とする。

合計点数

# 入所基準(条例)の実例③(兵庫県神戸市)

《人口153.3万人(平成20年9月1日現在)、待機児童487人(平成20年4月1日現在)》

○児童福祉法第24条第1項の規定による事由を定める条例  
(昭和62年条例第57号)

(趣旨)

第1条 この条例は、児童福祉法(昭和22年法律第164号。以下「法」という。)第24条第1項の規定による事由を定めるものとする。

(条例で定める事由)

第2条 法第24条第2項に規定する保育の実施は、児童の保護者のいずれもが次の各号のいずれかに該当することにより、当該児童を保育することができないと認められる場合において、同居の親族その他の者が当該児童を保育することができないと認められるときに行うものとする。

- (1) 昼間に居宅外で労働することを常態としていること。
- (2) 昼間に居宅内で当該児童と離れて日常の家事以外の労働をすることを常態としていること。
- (3) 妊娠中であるか又は出産後間がないこと。
- (4) 疾病にかかり、若しくは負傷し、又は精神若しくは身体に障害を有していること。
- (5) 長期にわたり疾病の状態にある同居の親族又は精神若しくは身体に障害を有する同居の親族を常時介護していること。
- (6) 震災、風水害、火災その他の災害の復旧に当たっていること。
- (7) 前各号に類する状態にあると市長が認める状態にあること。

附 則

この条例は、昭和62年4月1日から施行する。

附 則(平成10年3月31日条例第68号)

この条例は、平成10年4月1日から施行する。

選考は

入所希望者が、保育所の受け入れ能力を上回るため全員入所できない場合は、原則として下記の優先順位に従って入所を決定します。(優先順位は主たる保育者の状況によります)下記の項目について、ご不明な点がございましたら、区役所保険福祉部「福祉事務所・支所」にご相談ください。

優先順位 1

主なもの

母子家庭または父子家庭で、居宅外で仕事をしている等、児童を保育できない場合  
居宅外で保護者が常勤で、児童を保育できない場合  
保護者が重度の障害のため、児童を保育できない場合  
重度の障害を有する同居親族の常時介護等が必要で、児童を保育できない場合

優先順位 2

主なもの

自営の中心者で、昼間居宅内で常に児童と離れて仕事をしていて、児童を保育できない場合  
居宅外でパート、非常勤の勤務(原則として、昼間4時間以上、月16日以上)をしていて、児童を保育できない場合  
保護者が中程度の障害または病気入院のため、児童を保育できない場合  
長期にわたり疾病の状態にある同居親族を有し、家庭で常時介護しているため、児童を保育できない場合

優先順位 3

主なもの

自営の専従者で、昼間居宅内で児童と離れて仕事をしている場合または内職をしているため、児童を保育できない場合  
保護者が出産前後(概ね8週間)のため、または病気で自宅療養中のため児童を保育できない場合

# 入所基準(条例)の実例④(山口県山口市)

## 《人口19.1万人(平成20年9月1日現在)》

### ○山口市保育の実施に関する条例 (平成17年条例第95号)

(趣旨)

第1条 この条例は、児童福祉法(昭和22年法律第164号)第24条第1項の規定に基づき、保育の実施に関し必要な事項を定めるものとする。

(保育の実施基準)

第2条 保育の実施は、児童の保護者のいずれもが次の各号のいずれかに該当することにより、当該児童を保育することができないと認められる場合であって、かつ、同居の親族その他の者が当該児童を保育することができないと認められる場合に行うものとする。

- (1) 昼間に居宅外で労働することを常態としていること。
- (2) 昼間に居宅内で当該児童と離れて日常の家事以外の労働をすることを常態としていること。
- (3) 妊娠中であるか、又は出産後間がないこと。

- (4) 疾病にかかり、若しくは負傷し、又は精神若しくは身体に障害を有していること。
- (5) 長期にわたり疾病の状態にある、又は精神若しくは身体に障害を有する同居の家族を常時介護していること。
- (6) 震災、風水害、火災その他の災害の復旧に当たっていること。
- (7) 市長が認める前各号に類する状態にあること。

(委任)

第3条 この条例に定めるもののほか、申込手続その他保育の実施に関し必要な事項は、規則で定める。

附 則

この条例は、平成17年10月1日から施行する。

保育園入園選考点数表

社会福祉課

入所基準(条例)の実例⑤(福井県小浜市)

《人口3.2万人(平成20年8月1日現在)》

類型	細目	点数	必要書類			
				目	点数	
家庭外労働	農林業	8時間以上	10	①前年度源泉徴収票 (確定申告をした時はその写し) ②①より勤務先が確認できない時は勤務証明書		
		5時間以上	7			
		3時間以上	5			
		3時間未満	3			
		田畑	1町以上		9	
			5反以上		6	
			5反未満		3	
			10町以上		8	
			10町未満		4	
			従事者 家族従事者 3人以上 家族従事者		10 8 5	①前年度源泉徴収票 (確定申告をした時はその写し) ②自営業等就労証明書
家庭内労働	自営業	4時間以上	3	①内職証明書 ①母子手帳の写し		
		4時間未満	2			
		出産前後3ヶ月以内	10			
		入院1か月以上	10			
保護者疾病等	入院	週3回以上	7	医師の診断書または状況を証明するもの ①身体障害者手帳・療育手帳の写し または医師の診断書		
		週3回未満	5			
		精神症	10			
		常時寝たきり	10			
		その他	1			
		身体障害者等	1級・2級		10	
			3級		7	
			4級以下		5	
			入院付添		1ヶ月以上	10
			通院付添		週3回以上 週3回未満 常時寝たきり	5 2 2
病人の看護等	家庭内介護	障害者介護	10	①身体障害者手帳の写しまたは療育手帳の写し または医師の診断書 (ただし家庭内介護のうち、満80歳以上の高齢者介護は書類不要)		
		高齢者介護	8			
		その他	8			
		災害・風水害・地震など	2			
		災害復旧	10			
		学校通学・職業訓練等	10			
資格取得	通信教育の受講など		1	①在学証明書・学生書 ①受講証明書または状況を証するもの		
		高齢者	8			
		75才以上 70才以上	6			
その他	日本での生活が長く保育が困難な時		7	①民生委員さんの証明		



# 入所基準(条例)の実例⑥(鹿児島県さつま町)

《人口2.4万人(平成20年8月1日現在)》

## ○さつま町保育所の保育の実施に関する条例 (平成17年条例第96号)

(趣旨)

第1条 この条例は、児童福祉法(昭和22年法律第164号)第24条第1項の規定に基づき、さつま町保育所の保育の実施に関し、必要な事項を定めるものとする。

(保育の実施基準)

第2条 保育の実施は、児童の保護者のいずれもが次の各号のいずれかに該当することにより、当該児童を保育することができないと認められる場合であつて、かつ、同居の親族その他の者が当該児童を保育することができないと認められる場合に行うものとする。

(1) 居宅外で労働することを常態として  
いること。

(2) 居宅内で当該児童と離れて日常の家事以外の労働をすることを常態としていること。

(3) 妊娠中であるか又は出産後間がないこと。

(4) 疾病にかかり、若しくは負傷し、又は精神若しくは身体に障害を有していること。

(5) 長期にわたり疾病の状態にある又は精神若しくは身体に障害を有する同居の親族を常時介護していること。

(6) 震災、風水害、火災その他の災害の復旧に当たっていること。

(7) 町長が認める前各号に類する状態にあること。

(委任)

第3条 この条例に定めるもののほか、申込手続その他保育の実施に関し必要な事項は、町長が別に定める。

附 則

この条例は、平成17年3月22日から施行する。

対象者 (規定される法律)	要介護被保険者 (介護保険法)
契約先施設	指定介護老人福祉施設
指定介護老人福祉施設の優先入所の取扱い概要	<p>○「指定介護老人福祉施設の人員、設備及び運営に関する基準」(以下、「基準省令」という。)第7条第2項において、入所申込者数が入所定員数を超過している場合、介護の必要の程度及び家族等の状況を勘案し、当該施設サービスを受ける必要性が高い入所申込者を優先的に入所させるよう努める旨規定。</p> <p>○具体的な入所にかかる指針については、関係自治体と関係団体が協議し、共同で指針を作成した上で、これに基づき施設が入所者を決定。</p> <p>○上記基準省令の透明かつ公平な運用を図る観点から、国は当該指針の作成にあたっては、要介護度や、単身世帯か否か、同居家族が高齢者又は病弱か否かなどを勘案すること、及び当該指針については公表することなどを通知上示している。</p>

### 措置の例(老人福祉法)

65歳以上の者であって、居宅において介護を受けることが困難なものが、やむを得ない事由により介護保険法上のサービスを利用することが著しく困難であると認められるとき。(措置の実施者は市町村)

○老人福祉法(昭和三十八年法律第百三十三号)(抄)

第十一条 市町村は、必要に応じて、次の措置を採らなければならない。

- 二 六十五歳以上の者であって、身体上又は精神上著しい障害があるために常時の介護を必要とし、かつ、居宅においてこれを受けることが困難なものが、やむを得ない事由により介護保険法に規定する地域密着型介護老人福祉施設又は介護老人福祉施設に入所することが著しく困難であると認めるときは、その者を当該市町村の設置する特別養護老人ホームに入所させ、又は当該市町村以外の者の設置する特別養護老人ホームに入所を委託すること。

# 社会保障審議会障害者部会報告(平成20年12月16日)(抄)

## Ⅲ 障害児支援

### 【基本的考え方】

- 障害児支援については、長らく全体的な見直しを実施されておらず、障害者自立支援法の制定の際、同法の附則において、施行後3年の見直しにおける具体的な検討項目の一つとされている。
- 障害児を取り巻く環境の変化を踏まえ、厚生労働省において「障害児支援の見直しに関する検討会」が開催され、本年7月に、今後の障害児支援のあるべき姿と具体的施策について報告がまとめられている。
- これを踏まえ、障害のある子どもが心身ともに健全に育つ権利を保障するとともに、「自立と共生」という理念の下、障害の有無にかかわらず安心して暮らせる地域づくりを目指し、以下の4つの基本的視点を基に、障害児支援施策について充実させていくべきである。
  - ① 子どもの将来の自立に向けた発達支援
  - ② 子どものライフステージに応じた一貫した支援
  - ③ 家族を含めたトータルな支援
  - ④ できるだけ子ども・家族にとって身近な地域における支援

## イ 就学前の支援

(障害児の支援の在り方)

- 障害のある子どもとない子どもができるだけ共に過ごしていけるようにしていくことが大切である一方、障害児にとっては専門的な指導や支援を受けることも必要である。このため、保育所等における障害児の受入れを促進していくとともに、障害児の専門機関の機能について、保育所等の地域への支援の役割を強化していくべきである。

(障害児の保育所等での受入れ)

- 障害児の専門機関が保育所等を巡回支援していくことにより、保育所等での受入れを促進するとともに、これまで障害児通園施設等に通っていた子どもが円滑に保育所等に通えるようにしていくべきである。

## (参考)障害児支援の見直しに関する検討会報告書(平成20年7月22日)(抄)

### Ⅲ. 今後の障害児支援の在り方

#### 2. 就学前の支援策

##### (1) 障害児の支援のあり方

○ 現在、就学前の障害児については、専門的療育の機能を持つ障害児通園施設や地域に密着した療育機能を持つ児童デイサービス等の障害児施策において支援が行われているとともに、保育所や幼稚園等の一般施策において障害児の受入れが行われている。

○ 将来的な在るべき姿として、障害の有無にかかわらず、保育所等において一体的に支援を行うことを目指していくべきという意見が出された。

現在は、障害のある子どもが他の子どもとは別の場で支援を受けるという場合も多いが、就学前、学齢期、青年期、そして成年期のすべてにおいて、必要な支援体制を整えた上で、障害のある者となない者ができるだけ共に過ごせるようにしていくことは大切なことと考えられる。

○ 一方で、例えば障害のある子どもにとっては、障害児の専門機関及び教育機関において専門的な指導や支援を受けることも必要である。また、一般施策において障害児を受け入れる場合には、専門機関による支援を今以上に強化していくことが求められている状況にもある。

- こうしたことを踏まえ、障害児の専門機関である障害児通園施設や児童デイサービスの機能について、地域への支援の役割を強化していくという観点から拡充していくとともに、子どもの育ちに必要な集団的な養育のためにも、保育所等における障害児の受入れを促進していくことが必要である。

## (2) 保育所等での受入れの促進

- 保育所での障害児の受入れは年々増加しており、平成19年度に保育所に保育に欠ける障害児を受け入れた場合の保育士の加配についての交付税措置も充実が図られている。引き続き、保育所での保育に欠ける障害児の受入れ等を促していくとともに、保育士等の資質の向上を図っていく必要がある。
- 保育所等での受入れを促進するため、障害児の専門機関が、保育所等を巡回支援していくことが考えられる。また、障害児通園施設や児童デイサービスのスタッフが、保育所等に出向いて行って療育支援を行うことにより、これまで障害児通園施設や児童デイサービスに通っている子どもが並行してなるべく多く保育所等へ通えるようにしていくことが考えられる。
- さらに、親子で通う場であるつどいの広場や子育て支援センター等の地域子育て支援拠点においても、障害児の親子や気になる子どもへの適切な対応のため、障害児の専門機関との連携を図っていくことが必要と考えられる。

第3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 平成21年9月29日	参考資料1
--	-------

## 第2回保育第一専門委員会を受けての意見

平成21年9月16日  
株式会社ベネッセスタイルケア  
佐久間 貴子

9月8日に開催されました、第2回保育第一専門委員会で議論されました「保育の必要性の判断～公的保育計画」について、当日発言をすることができませんでしたので、以下のとおり、意見を述べさせていただきます。よろしくお願いいたします。

### ■ 保育の必要性の判断と、量的拡大スピードと優先順位

保育の必要性の判断として、これまでの保育制度よりも幅広く、様々な人に対して保育を利用できるようにしていくことは、大変望ましいことであると認識しております。一方で、先日のお話にもあったように、待機児童数は増えており（特に都市部において）、現在の基準においても保育を必要とする方の保育園利用が難しくなっている状況であることを加味すると、保育サービスの量的拡大のスピードと、優先順位を検討していくべきであると考えます。

### ■ 保育の必要性・量（時間）についての考え方

ご議論がありましたとおり、保護者の働き方の多様化にあわせて、保育の必要性の量（時間）を判断していくことにより、現在の保育所現場での保育だけでは困難なことも生じるのではないかと懸念します。たとえば、短時間の保育が必要との判断のもと、2時間だけの保育や、13時からの保育、というお預かりをしていくことは通常の保育所としては難しい状況です。

こうしたことから、一時預かり・夜間保育など多様なサービスの量的拡充（保育所への併設と、独立したサービスの両方の手段が考えられます）と、その質の向上が必要と考えます。また、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と考えます。

なお、この議論の際に、幼稚園の話ができませんが、幼稚園も含めて多様な働き方に対しての保護者の選択肢を検討していくべきではないかと思えます。

### ■ 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

市区町村が優先的に利用確保されるべきお子様に対して責任をもって保育を

確保していくことは必要なことであると考えます。しかし、各保育所では受け入れに当たり、各保育園側の体制も重要となってきます。お子様の受け入れに当たっては、加配などの体制を整える必要がでる場合もあるかと思いますが、ご要望があった方にあわせてすぐに体制を調整をすることは難しく、各保育所ごとで見れば一定の限界があると考えますので、「保育所等は、虐待事例など優先受け入れ義務のあるケースについて、まず受け入れる」（第2回保育第一専門委員会資料1-1の13ページ冒頭）ことは、対象者数によっては難しいと考えます。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）どの保育所で受け入れを確保していくのかを調整することも必要であるのではないかと考えます。



# 少子化対策特別部会 保育第一専門委員会への提案 ～ 保育の必要性の判断及び 保育提供の仕組みについて ～

平成21年 9月 29日

社団法人 全国私立保育園連盟  
常務理事 木原 克美

## I. はじめに ～ 具体的な検討にあたって ～ (1)

(「第1次報告」を基本にした具体的な仕組みの組み立て)

(1) 少子化対策特別部会「第1次報告」(2月24日)でとりまとめられた今後の保育制度の姿を基本に、「保育の仕組み」のあり方について、具体的な事項を含めた検討を行う必要がある。

(保育・子育て機能の拡大への方向性)

(2) 保育所が、家庭養育に欠けるという限定的な課題に対応するだけでなく、現在は、すべての家庭の育児・子育てを、社会的に支えていく体制が求められている。中でも保育所は中核的な社会的資源としてその役割が大きく期待されている。このため、すべての保育・子育て支援の利用希望者について、その「必要性」と「度合い」について認定し、必要性に応じた体制の整備が求められる。

(子どもの育ちの視点を中心にすえた仕組みの構築)

(3) 制度設計の視点の中心は、保護者の利便性だけでなく子どもの発達保障の視点が重要なポイントとなる。保育所を中心とした多様な提供体制の整備において、子どもの育ちの視点を中心にすえた仕組みを構築することが重要になる。

# I. はじめに ～ 具体的な検討にあたって ～ (2)

(重要なファクターとして考えられること)

- (4) 提供者と保護者は経済的関係ではとらえられない相互性があり、市場でいわれる売買契約関係ではないことを明確に意識した仕組みとすること。
  - ② 人口減少地域における保育機能の維持向上のための制度的工夫(小規模保育所、多機能型保育所など運営基盤の確保)が必要であること。
  - ③ 保育・子育て支援は生活圏で提供されるサービスであるため、小規模地域密着型保育等の運営基盤を確保すること。
  - ④ 以上に対応するため保育の質の向上をめざす必要があり、児童福祉施設最低基準の改善や子育て支援における内容、職員処遇の改善等を並行して実施する必要がある。

(質の確保された多様な新規事業者の位置づけ ～ 大幅な財源確保 ～ )

- (5) 様々なニーズを受けとめる保育を飛躍的に拡大していくため、認可保育所の大幅な増設を促進するとともに、多様な保育形態をカバーできる新規事業者の参入についても、質の担保を前提に促すことも必要である。したがって、それらを裏付ける大幅な財源確保が不可欠となる。

3

## 1. 保育の必要性の判断

### 1) 基本的な仕組み

○ 市町村

(1) 「保育の必要性・量の判断」について

- ① 保育の必要性は「保育利用希望者の申請を基本とする。」ことを法的に位置づける。
- ② 量は、毎年12月1日調査、集計を基に確定する。

(2) 利用希望者の法的位置づけと優先度の位置づけ

- ① 保育の利用については、希望者の申請を基本とするが、「ひとり親家庭や虐待、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。
- ② 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。
- ③ 利用希望者が申請の際、利用内容「通常保育、一時、延長、休日保育」等を明記する。その申請に応じて「認定証明」を交付する。
- ④ 「認定証明」の交付によって「公的保育を受けることの出来る地位」を法的に明確化する(「公的保障」の担保)。
- ⑤ 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。

4

## 2) 判断基準の設定

- (1) 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(とくに短時間就労、休職等のケース、一時保育等を含む)について、すべての子どもに対して必要性和必要量について判定する。
  - (2) 上記を前提にした際、実際の利用形態は「全日(8時間、休日含む)、定期的短時間、一時保育、短時間、随時」等に整理されるので、例えば「①定型保育」、「②非定型保育」、「③随時型保育」に分けた制度とする。
- 「定型、非定型保育」いずれにおいても「ひとり親家庭や虐待、障害等の課題」等の優先利用者や「とくに人口減少地域等、幼児の集団生活の保障に対する配慮を必要とする」利用者について「公的保育を受ける地位」を保障し「認定証明」を交付する。

## 3) 判断基準の内容 — 「保育対象範囲」

- (1) 「専業主婦、求職活動、短時間就労、不定期勤務者、家庭の都合」等についても基本的には「すべての子どもの保育保障」の視点で捉え、具体的な利用方法については「非定型」、「随時型」の定義と内容を明確にし対応する。
- (2) 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。
- (3) いずれにしても「利用希望、利用形態(方法)」は多様であり、様々な資源や制度の組み合わせが求められる。基本的には「子どもの視点」と「家庭、地域、就労」を支え、すべての子どもを対象とした「新しい保育制度」=保育保障の視点で整理すべきである。

#### 4) 保障の上限量

- (1) 「保障上限量」とは保育を利用できる「量」のことである。  
個々の利用量は、利用希望者の「利用対象(形態)と労働条件、企業の方針(姿勢)」によって変わるため、形態ごとに分類し「量」を決めることは、制度を複雑にする。
- (2) 区分は、以下の3区分とすることを提案
- ① 「定型保育」: 8時間～10時間の通常保育、通勤時間考慮(休日も含む)、月単位で設定例) 保育時間8時間・週40時間(月160時間(就労時間)+通勤時間を基本)
  - ② 「非定型保育」: 一時保育(短時間・短期間の保育)、休日保育。  
例) 4時間、週20時間(月80時間以内)
  - ③ 「随時型保育」: 子育て相談、保育所体験、病児保育等については利用回数単位。  
例) 随時型は不定期、一時的利用で月16時間以内
- ※ 延長保育 = 定型を越える長時間保育(週15時間)については、ワークライフバランスの実現とともに考える必要がある。出産前後の一定期間、育児休業保障(とくに男性への一定期間の義務化)、労働時間の一日8時間(週40時間)等の保障、超勤の禁止等企业にも義務化。
- ※ 「定型、長時間、休日」保育等に関し、企業負担も法制度化する等、子どもと親と一緒に過ごす生活の場の拡大を促進する。
- ※ 就労時間のみで保育時間を判断するのではなく、利用希望者の意志を考慮しつつ、子どもの生活の連続性に対する配慮を行う。とくに産休、育児休業、人口減少地域については、「子どもの生活の連続性と集団生活保障」の視点で、基本的に保育を受ける地位が保障されるようにする。
- ※ 定型については、基本部分と実績的部分の加算方式を検討する。

7

#### 5) 優先的に利用確保されるべき子どもの仕組み

とくに虐待事例については受入れについて義務化。

- ① 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。
- ② 上記について「応諾義務」との関係で、選考について公表を義務化する。
- ③ 定員が埋まったあとの優先入所児童の受入れについては、定員外の緊急枠を設ける等の特例措置を検討する

8

## 6)「保育に欠ける」という用語の見直し

家庭養育に欠けるという意味の「保育に欠ける」という限定的な対応から、現在の社会では、すべての家庭の子どもに対して育児・子育て支援、さらには集団の保障など、保育の社会化が求められている。

つまり保育を「必要としている」子どもが普遍化している現代社会では、限定的な「欠ける」子どもも含めて「必要とする」という表現が、理論的にも社会的にも相応しい。

また、「児童福祉法第1条2項」と児童権利条約に照らしてもすべての子どもたちの健やかな育ちを保障するためにも「必要とする」が望ましいだろう。

ただし、保育所等の施策は、児童福祉施策であることには変わりはなく、引き続き公的な対応が求められる。

## 2. 保育の提供の仕組み

### 1) 利用保障の仕組み—(1)

( 公的保育を受ける地位と例外なき保育の保障の法的明確化 )

(1) 例外なき「公的保育を受ける地位の付与」は、国の公的責任を明確にした内容であり、その法的根拠付けは「児童福祉法24条」を「必要とする」に改めることで明確にすることと考える。

(市町村には公的保育を保障するために次の実施責務を法的に明確化する)

(2) 「市町村に保育を必要とする子どもたちに例外なく公的保育を保障する実施責務を法制度上課す」という提案は、市町村の「公的保育の実施責任」を明確にしたものと理解できる。そのためには、「市町村の実施責任」を明記した「条文」を明示すべきである。

## 1) 利用保障の仕組みー(2)

(2)ー① 市町村が「保育を必要とする子どもたちへの公的保育を保障」するための実施責任を果たすため「提供体制確保」を法的に義務付けた意義は大きい。自ずと法24条の但し書きが削除される。また、その義務を規定化し、保育の実施を「保育の質」を担保した上で保障する(量と質の保障)という構想になる。

(イ) 保育所等の整備計画 — 「量の確保」の保障

(ロ) 地域の提供体制の整備責任 — 「量の確保」の保障

(ハ) 利用者への支援(入所調整や公的契約履行のための支援)— 「量の確保」の保障

(ニ) 児童福祉施設最低基準 — 「質を確保」

(ホ) 保育所保育指針 — 「質を確保」

(ヘ) 指導、監督 — 「質を確保」

(ト) 研修 — 「質の確保」

○ (イ)～(ト)については、児童福祉法を中心にした関連法規や、自治体法等に定める。その上で、市町村の条例等に明記する。

11

## 1) 利用保障の仕組みー(3)

(2)ー② “利用支援の責務”としての「利用調整」と「公的契約」について  
「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。

人口減少地域においては、保育所の定員割れにどのように対応するかが課題である。

○ 利用調整は、例えば政令などで「子どもの育ち」(保育の連続性と集団の経験)と「就労を含む家庭の子育て支援」を保障する立場から、市町村が規定する。

(3) 上記については国が公的責任の上に立って法的に規定する。それに基づき市町村が条例・規則で規定し、その責任を果たす。

(4) 事業者は、とくに「優先利用者の応諾義務」を含め、履行する責任と義務を負う。

(5) 利用者にとっての「公的保育を受ける地位の付与」については「公的保育保障の義務化」であり、同時に「権利保障」として捉えることができる。

12

## 2) 利用方式

- (1) 「保育料負担とその内容の適切性、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。
- (2) 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。)
- (3) 利用は希望する保育所に入所申し込書(申請書)」を提出する。

13

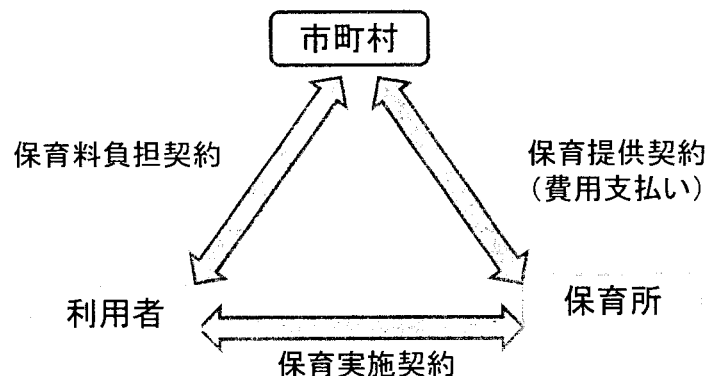
### 《 公的契約の具体的イメージ図 (下記例図) 》

#### ○「市町村の関与」と「第三者を含めたコーディネート」の仕組み

- ・申し込み手続き — 市町村窓口と保育所で受付。
- ・保育所の募集 — 募集要項の事前チェック(公の関与)、市町村の広報誌等で一括募集、保育所独自の募集も可能。
- ・選考の等の公平性 — 応募が保育所によって「偏り・バラつき」が発生する。  
保育所それぞれの「受入れ枠・選考方法」(応諾義務含め)を作成し「事前届出」を行い。内容の確認(チェック)を受け、公表する(公の関与)。

#### ○「入所選考委員会の設置」(提案)と入所選考結果の報告義務(第三者を含めたコーディネーターによって編成する)

- 例) ① メンバーは「市町村、保育園関係者、民生児童委員等」で構成。  
② 市町村への入所選考結果報告と承認(確認) (公の関与)  
⇒ 運営費補助と保育料の徴収との関係で重要である。  
③ 保育所入所の承認手続き。  
④ 不服申し立て制度の保障 etc.



14

### 3) 利用者の手続き負担と保育所の事務負担について

#### (1) 利用者の立場から

- ① 保育所の入所は、希望する保育所を自分で選択し、選んだ保育所に申し込みをする。
- ② 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。

#### (2) 保育所の立場から

- ① 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。
- ② 事務職員の増員、正規職員により可能になる。



# 「保育の必要性の判断～公的保育契約」 に対する全保協の考え方

社会福祉法人 全国社会福祉協議会  
全国保育協議会

## 審議の前提としての確認事項

1. 保育専門委員会で、課題説明後の審議が不十分なままに、結論とされるような取り扱いとしないことを確認したい。今後において、十分な審議を重ねていただきたい。全国的に保育関係者への情報提供と理解浸透をはかるためには、十分な時間が必要である。
2. 第1次報告にあるように、今回の保育制度改革の審議は「質の確保された量の確保」であることあらためて確認したい。待機児童対策の量の確保は重要であるとともに、今を生きる子どもの健全な発達には質の確保、つまり保育の内容、保育士の資質や専門性、保育所の物的環境、そして保護者との協働が重要な条件である。量と質の確保は、双方とも重要な課題である。
3. 今回の保育制度改革の審議は、最低基準の確保を前提にしたものであるという発言がある。しかし、過去にも公立保育所運営費の一般財源化は政治的判断で強行され、また総合施設の検討は結果的に当初の目的から形をかえたことも事実である。あらためてこの保育専門委員会で「国が定める最低基準を遵守する」ということを確認するべきである。
4. 第1次報告にあるように、保育制度改革は「財源確保が前提である」ことをあらためて確認したい。社会や国民から理解と支持を得るための包括的で総合的な次世代育成策の構築をはかることが重要で、そのための財源確保なくして、改革を導入してはならない。

## 保育対象範囲について①

<p>保育対象範囲に対する基本的考え方</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 「現行制度では、認可保育所に関し、需要が供給を上回っている市町村を中心として、各市町村の条例において、例えば週4日以上就労でないとは認めないなどとなっており、またフルタイム勤務者が優先され、短時間勤務者等の利用は厳しくなっている傾向」とあるが、現行でも短時間就労や求職者についても受入れることは可能な仕組みになっている。             <ul style="list-style-type: none"> <li>⇒ 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である。</li> </ul> </li> <li>2. その際には、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参酌基準をもとに判断するものとする。             <ul style="list-style-type: none"> <li>⇒ 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である。単に、就労の量だけで必要量を判断するべきではない。</li> <li>⇒ 現在の「昼間労働」、「常態」という要件は不要とし、「継続的に保育を必要とする要件」を整理することが必要。</li> <li>⇒ さらに夜間保育等は、子どもの育ちにもとづいた適切な判断が必要である。また、その運営形態と体制等の条件整備が必要である。</li> </ul> </li> <li>3. 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・公示し、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。</li> <li>4. 子どもの権利擁護の観点から各種児童福祉制度を適切に利用できるような判断とするための運営体制(ソーシャルワーク機能、人材、専門機関の連携)が必要である。</li> </ol>
-------------------------	--

## 保育対象範囲について②

<p>就労以外の事由について</p>	<p>妊娠中・出産後間がない、保護者の疾病・障害、同居親族の常時介護、災害復旧等、就労以外の事由についても、現行と同様に保障することが必要。加えて若年の保護者の子育てに対する支援の視点についても検討が必要。</p>
<p>同居親族の有無</p>	<p>第1次報告で示されたとおり、同居親族の有無を問わずに、子どもを主体として最善の利益の判断から、保育の必要と利用を判断するべきである。</p>
<p>求職中、就学の要件</p>	<p>現行でも、求職中、就学の要件であっても、保育所で保育を行っている。 (平成12年2月9日 児保第2号)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>⇒ 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である。</li> </ul>
<p>下の子の育児休業取得に際しての上の子の取扱い</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 「『次年度に小学校入学であるなど、入所児童の環境変化を留意する必要がある場合』『発達上環境の変化が好ましくない場合』という要件に該当しない場合、例えば、3歳以上の場合、一旦保育所を退所し、幼稚園に通園した後、育児休業明けに再度保育所申込みをすることになり、かつ、再入所も保障がない」と書かれているが、             <ul style="list-style-type: none"> <li>⇒ 現在、平成14年の保育課長通知により、育児休業法で育児休業取得の理由となる下の子が1歳6か月になるまでは上の子の保育の継続利用が認められている地域も多い。</li> </ul> </li> <li>2. 子ども主体の保育の保障から産休、育休中であっても、継続して保育を利用できることと保護者の育児支援の観点から利用をできる仕組みとするべき。             <ul style="list-style-type: none"> <li>⇒ 子どもは環境の中で育つもので、本来的には乳幼児が慣れ親しんだ環境で愛着形成がはかれるよう、保育士や友だちとの関係性のなかでの育ちを保障する仕組みが望ましい。</li> </ul> </li> </ol>

## 保育対象範囲について③

<p>保護者が非就労である 障害児</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 障害児保育は保護者が非就労であっても、保護者の障害に対する受入れの課題やその支援の必要性から受けとめるべきである。</li> <li>2. 障害の状態の判断とともに、他の障害児施策(デイサービス)との整理が必要である。</li> <li>3. 子どもと保護者の状態・課題に応じた受入を総合的に判断すべきである。</li> <li>4. 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である。(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必要がある)</li> </ol>
<p>専業主婦家庭など不定期・一時的利用の場合</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 「一時預かり」は「保育」との位置づけとすること。保育所における一時預かり事業は、再度、用語を「一時保育」に改めること。</li> <li>2. 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である。大幅に運営費の財源を確保すべきである。</li> </ol>
<p>人口減少地域等で地域に幼稚園がない場合</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 児童人口減少地域においては、すべての子どもが必要な保育サービスを受けることを可能とするために、多機能な小規模サービス類型が必要。</li> <li>2. とくに幼稚園がない地域では、保育所での養護と教育の提供方法の工夫や一時保育等多機能な保育所形態で対応できる。なお、必ずしも「認定こども園」でなければならないとは思えない。</li> </ol> <p>※全保協は、「認定こども園」に対しては質の検証が必要であると意見を述べている。「質」の検証とは、子どもと保護者のニーズや理解の違い、教諭と保育士の課題、幼稚園・保育制度の違いの課題等である。</p> <p>(2009年3月 全保協意見書「認定こども園制度のあり方に関する意見書」)</p>

## 保育対象範囲について④

<p>保護者の就労を要件とする場合</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 保護者の就労量は踏まえつつも、子どもの育ちを主体に保育の必要性を判断することとし、保育の質と提供量の適切な判断が必要であること。</li> <li>2. 保護者と子どもの心身状態や生活上の課題、就労などを総合的かつ客観的な判断基準により、市町村が利用を認定する仕組みが必要である。また子どもの権利擁護のために適切な利用を判断するための運営体制が必要である。 ⇒ そのためには、アセスメントをするためのコーディネーターの配置が必要。コーディネーターにはアセスメントするための専門知識と、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。</li> <li>3. 保育を真に必要とする子どもと保護者が、保育上限量を超えた利用をしていると判断されないよう、公平公正な検証の仕組みが必要であること。</li> <li>4. 必要以上の保育利用を行わないように就労証明等、保護者と子どもの心身の状態や家庭状況、就労などを客観的に判断できる仕組みが必要である。 ⇒ 状況変化を定期的に、あるいは緊急に連絡・報告、確認することが必要。</li> <li>5. 企業等におけるワークライフバランス(育児の保障、就労の継続保障)を強力に実現させていくことが必要である。 ⇒ 働き方が改善されないままに、保育の利用だけを制限なく認めていくものでは子どもの育ちを保障することができない。また働き方が改善されないのに、上限量だけを設定されることも、子どもの育ちにとって不利益が生じる懸念がある。家庭での乳幼児の育児と保育の利用を適切に判断することが必要である。</li> <li>6. 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である。 ⇒ 上限を超える利用の規定化、保護者の義務事項と費用負担のあり方、事業者の費用負担のあり方を公平性をもって設定する。</li> </ol>
-----------------------	---

## 保育利用までの具体的流れ①

<p>基本的な手続きの流れについて</p>	<p>1.第1次報告には、「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」ことであり、「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」としているが、</p> <p>⇒ 第2回保育専門委員会で示された基本的考え方にある「利用者が保育所等へ申込み」、「保育所等が選考」という手続きでは課題がある。</p> <p>⇒ 市町村が保育の認定にあたって、状況把握をし認定するとともに利用のための適切な相談・斡旋・調整・決定支援および決定・利用ができたかの確認を行う必要がある。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。</p> <p>2.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。</p> <p>⇒ 市町村の責任で認定とともに、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である。</p> <p>⇒ 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必要がある。</p> <p>⇒ そのためには、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前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である。</p>
-----------------------	---

## 保育利用までの具体的流れ②

<p>基本的な手続きの流れについて</p>	<p>⇒ また、コーディネーターが保護者の希望も勘案しながら保育の利用の調整を行うことに加え、コーディネーターの判断を調整するために、市町村の責任の下に連絡協議会等を設置し、その場で判断できる仕組みとするべきである。</p> <p>⇒ さらに保育所において申請を受けつけるにあたっては、保育所側における事務が増えることから、事務職員体制の基盤整備が必要である。</p> <p>3.また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> <p>4.上記において、いずれにしても市町村の「公的責任」は変わるものではない。保育等の提供の責任が市町村にあることを法律に規定することが必要である。</p> <p>5. 第1次報告にあるように、「市町村が利用者と保育所に対し、公的責任を果す三者の枠組み」と記載されていることに包含されるものとして、市町村の公的責任を明確にするためには、保育等の提供実施に関する公的保育契約を市町村と保護者と保育所の三者で交わす必要がある。</p> <p>6.「公的保育契約」の事項・内容を具体化すること。その際にあわせて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である。</p>
-----------------------	--

### 保育利用までの具体的流れ③

<p>利用者が保育所等に申込みをする際の考え方</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 主体である乳幼児期の子どもの発達の保障(権利)において保育所等を利用できること、また保護者がその責任のもとに育児するために必要な保育等の支援が受けられることを社会的に位置づけた制度とする必要がある。</li> <li>2. 保護者が妊娠、出産、育児の経過において相談できる機関および相談できる者があること、かつ保護者と保育所等が利用に向けた関係づくりを進められる仕組みが必要である。 ⇒ とくに、手続きに際し保護者が乳児等を抱えて情報を求めて右往左往することは負担が大きく、子どもの発達上においても課題がある。そうした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である。</li> <li>3. 利用保育所等を決める時期については、前項2とともに、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がある。</li> <li>4. 保育所が利用できなかった場合の保護者の不服申し立て、苦情が想定される。市町村等にその窓口を置き、保護者と保育所間の調整を図ることが必要である。</li> </ol>
<p>虐待事例、障害児、ひとり親家庭、保護者が障害者、休日・早朝・夜間就労者などである場合の利用支援</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 子どもの発達の保障から市町村が情報提供を徹底のうえ、適切な判断のもとに利用を義務化すべきである。また低所得層への利用支援が必要である。</li> <li>2. 各保育所等に優先受入れの義務を課すことによって、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である。</li> <li>3. 要支援家庭を保育所等で受入れるためには、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である。ときに本来は社会的養護の必要な子どもを、児童相談所等が保育所等に受入れるよう強要するケースもある。十分なケースカンファレンスの体制整備が必要である。</li> </ol>

### 保育利用までの具体的流れ④

<p>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>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 第2回保育第1保育専門委員会資料に「希望する保育サービスの利用開始までの間は、市町村は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」とある。この表現は現在の児童福祉法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すべきである。</li> </ol>
<p>保育所等が受入れについて決定(選考)</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 保育所が受け入れ決定の客観的な基準を定めるのではなく、市町村がその責任において受け入れ決定のための客観的な選考基準を示すべきである。</li> <li>2. 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ことになる。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である。</li> <li>3. 兄弟姉妹がすでに利用している場合は、当然、優先して受入れる。</li> <li>4. 希望する保育所が利用できなかった場合に、保護者からの不服申し立て等、苦情が想定される。市町村等に窓口を設置し、保護者と保育所間の利用調整を図ることが必要である。</li> </ol>

## 「新たな保育の仕組み」についての意見

吉田 正幸

本日の会議は所用により欠席いたしますので、以下の通り意見を申し述べさせていただきます。

### 〔議論の前提の確認〕

今後の具体的な議論を有益なものにするためにも、「公的保育」ということについて、十分な共通理解がなされる必要があると考えます。

「公的保育」とは、公の目的によって行われる保育の総称のこと（公的な制度にのっとった保育のこと）であり、必ずしも「公的」＝「市町村行政の第一義的責任」「公立保育所で行われる保育」ではありません。社会福祉法人立の保育所も（もちろん公立保育所も）、それ以外の設置主体による保育所も、公的な保育システムの中でいかに有効に機能できるかが問われるべきであって、現行制度のように保育の実施責任を市町村に負わせることだけが唯一の公的保育ではないと考えます。

公的保育とは、公益性、公共性、安定性（持続性）、公平性が担保された保育の提供の仕組みを指すものであり、言い換えると①国による責任ある制度設計がなされている（法律、制度など）、②国や地方公共団体による一定の関与がある、③ナショナル・ミニマムとしての最低基準が確保されている、④必要なセーフティネットが整備されている、⑤必要な公費が投入されている、といった条件が満たされた保育システムのことだと考えられます。

従って、こうした条件を満たした公的保育システムをいかに構築するか、その具体的な制度設計に資する議論を行うのが当委員会の役割であると思います。

### 〔保育対象範囲について〕

「すべての子どもの健やかな育ちの支援」（すべての子どもの最善の利益）を大前提として、可能な限り多様で幅広い保育サービスの給付メニューを用意することが必要です。その中で、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ですが、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ことを念頭に置いて、第1次報告の言う「包括性・体系性」「普遍性」「連続性」の観点から、専業主婦家庭への支援を含む多様な保育サービスを質・量ともに保障することが重要です。

その際、様々な保育対象範囲に対応する保育サービスは、以下のような類型で捉えることができます。

- 定型的保育サービス：一定の日数・時間を保障した保育を行うもの

例えば週に3日以上、1日に6～11時間（2～3区分）の保育など

- 非定型的保育サービスⅠ：定型的保育サービスと組み合わせて行うもの

例えば延長保育、休日保育、早朝・夜間保育、病児・病後児保育など

- 非定型的保育サービスⅡ：定型的保育サービスとは独立して行うもの（主として専業主婦家庭）

例えば一時預かり、つどいの広場など

また、保育サービスの提供形態については、保育所のような専門施設で行うもの、家庭的保育のように保育者の居宅で行うもの、ファミリー・サポート・センターのように特定の施設に依存しないもの、

病児・病後児保育のように特定の設備を備えた施設で行うもの、あるいは複合的な機能を持った専門的施設で行うものなど、様々な形態があります。

こうした多様な類型、提供形態を柔軟に組み合わせることによって、「すべての子どもの健やかな育ちの支援」を目指すことが重要だと考えます。

#### 〔保育の提供の仕組みについて〕

保育利用までの流れに関して、「利用者が市町村に認定の申請」を行う場合、情報の非対称性に配慮して、保育所等の基本情報や対応できるサービスメニューに加えて、保育所等の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があります。

その際、特に保育所の空き状況などについては、リアルタイムでの確な情報が提供できるよう、情報提供システムをIT化することも重要だと考えます。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を配置することも望まれます。

優先的な利用の確保に関しては、主としてひとり親家庭や虐待事例などが想定されますが、特に虐待事例の場合、保護者からの自発的な利用申請が期待できないケースもあり得るため、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があります。

また、ひとり親家庭については、単純に共働き家庭より優先性が常に高いとは言い切れないケースもあるため（共働き家庭であっても、父母が長時間・不定期就労や夜間勤務の場合など）、その就労状況や家庭での養育状況などを丁寧に判断する必要があります。なお、子どもの貧困率をみても、母子家庭などがより困難な状況に置かれているケースが多いことから、家庭の貧困化という観点も重要になると考えます。

一方、優先的な利用の確保を保障するため、市町村が一定の関与をして受け入れ可能な保育所等を斡旋した場合、受け入れ側の保育所等は基本的に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だと考えます（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必要があります）。

また、一般の保育利用に対する「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ます。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にすることを検討する必要があると考えます。

#### 〔利用保障の範囲について〕

「標準的な利用保障の範囲」に関しては、就労時間や通勤時間、子どもの生活の連続性等に配慮した利用時間を設定することが基本となりますが、その際、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ます。また、現行制度では、保育所に自由契約児（私的契約児）が認められていますが、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、自由契約児のような例外規定はなくすべきと考えます。

このほか、障害児への対応に関しては、発達障害も含めた在り方を検討することが望まれます。