

第13回社会保障審議会  
少子化対策特別部会

資料4

平成20年10月6日

# 保育サービスの質について

## 保育サービスの質の検討に際しての前提

- 子どもの健やかな成長に大きな影響を及ぼす保育サービスに関しては、担い手に相応の専門性が必要である。また、多様化する家族問題への対応、親に対する支援、障害をもつ子どもの受入れなど、保育サービスの担う役割が拡大しており、それに対応した専門性の向上も求められること
- 保育所に期待されている役割の拡大に応じ、人格形成期のすべての子どもに対する適切な保育が確保されるよう、保育士や専門職等の職員配置や、子どもの生活空間等の保育環境の在り方を検討する必要があること
- 保育環境等のあり方については、利用者の意見や地域性、地方公共団体やサービス提供者の創意工夫の発揮に十分配慮しながら、その維持・向上を図ることが必要であり、科学的・実証的な調査・研究により継続的な検証を行っていく仕組みを検討していく必要があること
- 保育サービスの「質」を考えるに際しては、認可保育所を基本としつつ、その他の認可保育所以外の多様なサービスを視野に入れ、地域のすべての子どもの健やかな育ちを支援するため、保育サービス全体を念頭においた「質」の向上を考える必要があること
- 保育サービスは、行政、サービス提供主体及び保護者が、連携・協力してサービスを改善していくという視点が重要であること

## 保育サービスの質の検討が必要となっている背景について

保育サービスの質の検討が必要となっている背景には、以下のような点があるのではないかと。

- 児童のいる世帯に占める核家族世帯の割合が増え、子育て経験を持つ祖父祖母と共に暮らす三世帯世帯の割合が減少しているなど、近年、家庭環境は大きく変わってきており、多くの親が家庭の教育力が低下していると実感している。
- また、地域のつながりが希薄化するとともに、長時間労働等により父親の育児参加が十分に得られない中、子育てが孤立化し、保護者の負担感が大きくなっている。
- このような子育てを取り巻く環境の変化とともに、保育所内においても、発達障害児をはじめとする障害児保育の対象となる子どもが増加するなどその環境も変わりつつある。
- ひとり親家庭（母子家庭・父子家庭）の大幅な増加なども踏まえ、子育て家庭に対する支援の中心的な役割としての保育所への期待も高まりつつある。
- このような家庭環境等の変化に伴い、保育所として求められる役割として、地域における子育て支援などが新たに求められており、これに応えられる保育所や保育士となりうるよう、専門性の向上をはじめとした保育の質のより一層の向上が求められている。

## 検討の視点

- 保育内容や保育環境等については、その維持・向上を不断に図ることが必要であり、科学的・実証的な調査・研究により継続的な検証を行っていく仕組みをどのように構築していくか。
- 国の定める最低基準のあり方について、全国どこでも最低限の保育の質を保障した上で、利用者の意見や地域性、地方公共団体やサービス提供者の創意工夫を発揮できるようにするにはどうすればよいか。
- 一人ひとりの子どものニーズなどに応えるためには、人員配置(小集団化など)や専門職の配置などの保育所職員の配置基準は、どのようにあるべきか。
- 個々の保育内容を真に充実するために、保育士の養成や研修等をどのように行っていくべきか。
- 子どもと保護者の継続的な関係を形成するための保育士の安定的な労働条件の整備・改善を、どのように図っていくか。
- 保育の質を支えるための都道府県の監査や第三者評価は、どのようなものであるべきか。

### ※ 次回の課題

- 保育サービスの「質」を考えるに際しては、認可保育所を基本としつつ、その他の認可保育所以外の多様なサービスを視野に入れ、地域のすべての子どもの健やかな育ちを支援するため、保育サービス全体を念頭においた「質」の向上についてどのように考えるか。

## 参考資料

### 1. 保育を支える仕組み

- ・ 保育内容
- ・ 保育環境
- ・ 職員
- ・ 監査、評価

### 2. 最近の保育所利用の家庭状況の傾向

- ・ 核家族世帯の増加
- ・ 家庭の教育力の低下
- ・ 子育ての孤立化と負担感の増加
- ・ 保育所における障害児の増加
- ・ ひとり親家庭の増加

### 3. 保育の質を向上させるために課題となる事項

#### (1) 保育の質の向上のための取組について

- ・ 保育所保育指針の改定
- ・ 「保育所における質の向上のためのアクションプログラム」の推進
- ・ 保育所の施設基準に関する最低基準の見直し
- ・ 保育士の確保方策の推進

#### (2) 保育の質の向上のための今後の主な論点について

- ・ 子どもの年齢に対応した保育士の配置基準の見直し
- ・ 保育士の処遇の改善
- ・ 科学的・実証的な調査・研究により継続的な検証を行っていく仕組みの導入

# 保育の質を支える仕組み

## 保育内容

- 保育所保育指針(ガイドライン)  
(保育の目標、ねらい・内容、保育計画、健康・安全等)

## 保育環境

- 児童福祉施設最低基準  
(職員配置、施設設備等)

## 職員

- 保育士資格  
(指定保育士養成施設(2年以上)の卒業又は国家試験合格)
- 保育士の研修

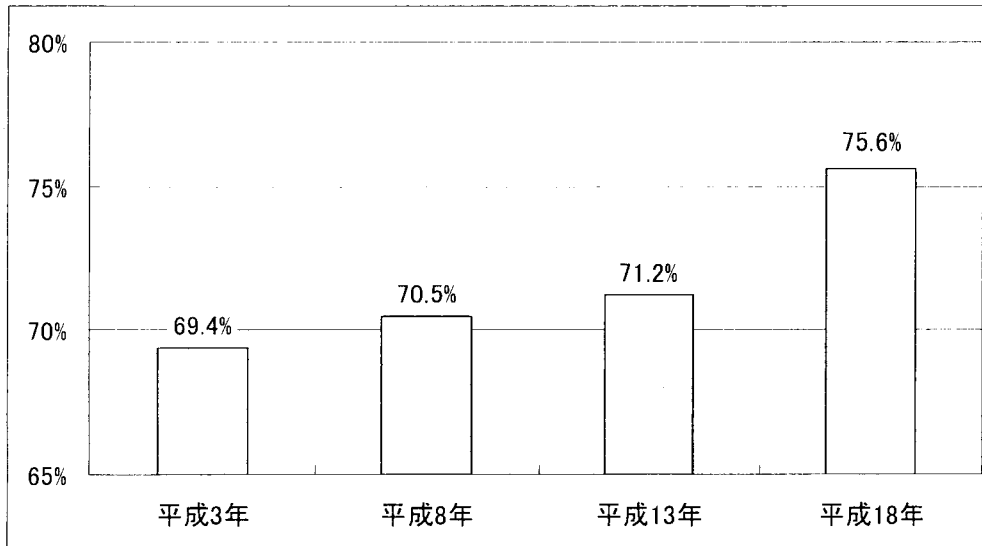
## 監査、評価

- 都道府県による監査
- 第三者評価(保育内容・方法、保育所の運営管理等)

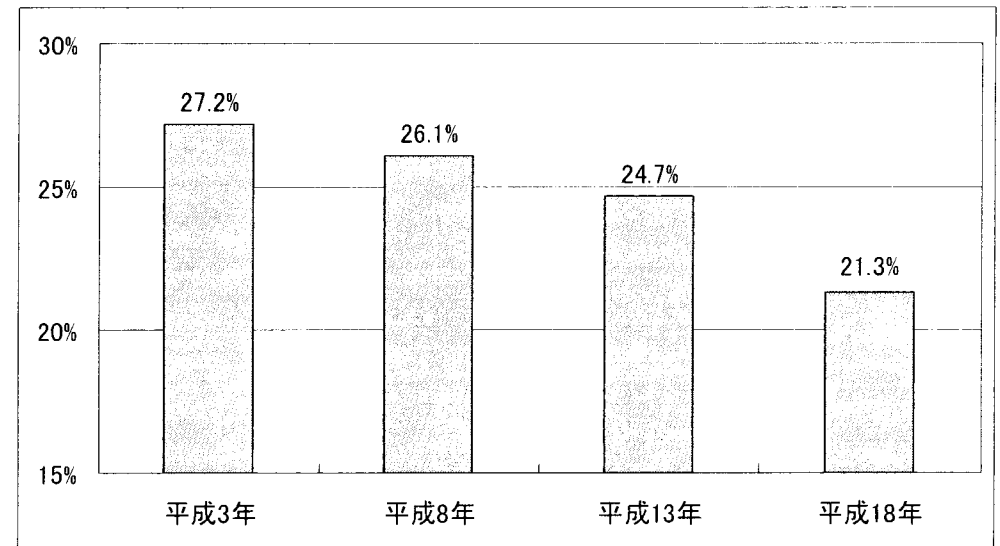
## 核家族世帯の増加(家庭環境の変化)

- 児童のいる世帯に占める核家族世帯の割合が増える一方、子育て経験を持つ祖父祖母と共に暮らす三世帯世帯の割合が減少している。

児童のいる世帯に占める核家族世帯の割合



児童のいる世帯に占める三世帯世帯の割合



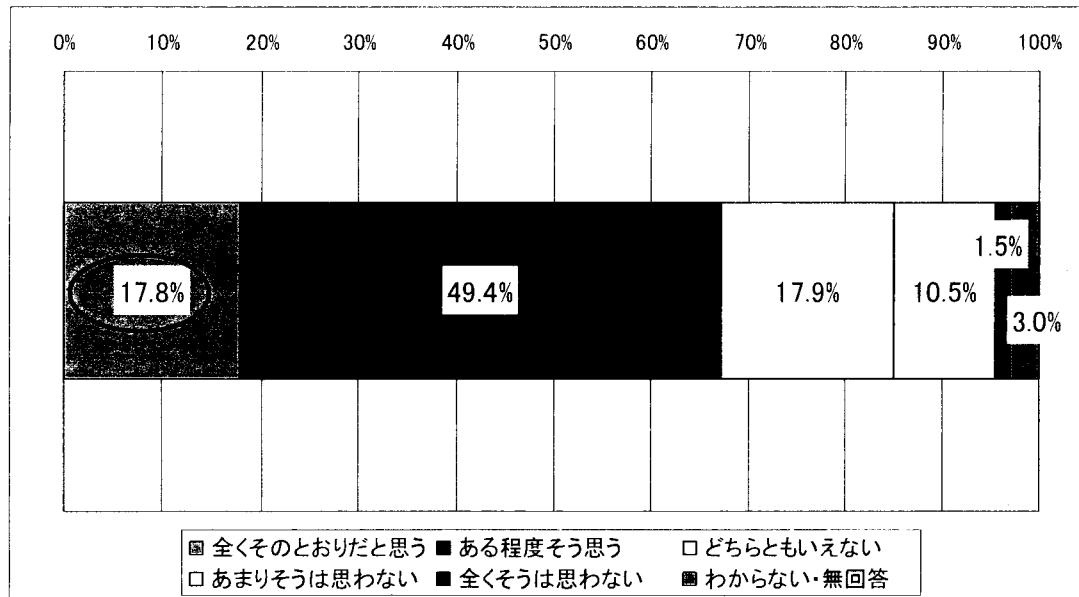
(資料出所) 国民生活基礎調査

# 家庭の教育力の低下

○ 平成18年度の調査によると、約8割の親が家庭の教育力が低下していると実感しており、5年前の調査と比べると、その割合は増えている。

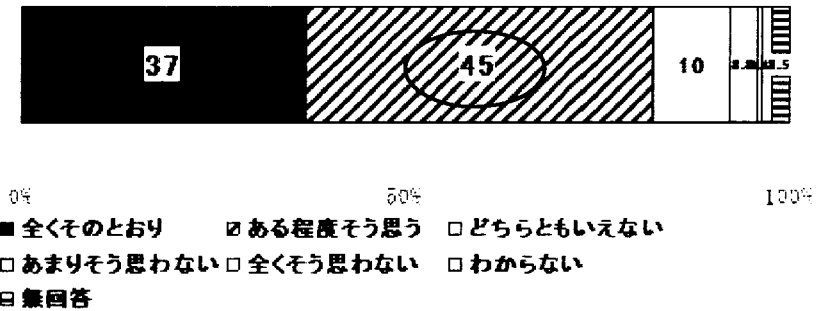
## 「家庭の教育力低下」に関する見解

平成13年度調査



(資料出所) 「家庭の教育力再生に関する調査研究」(平成13年度)

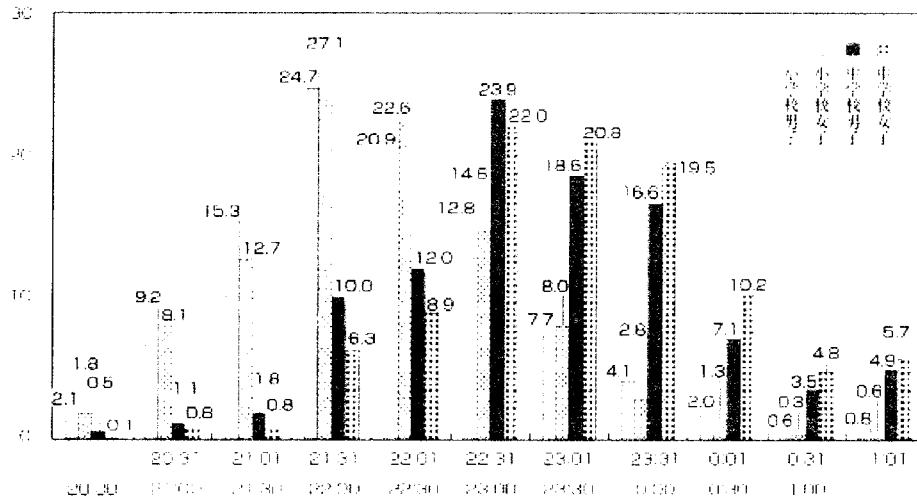
平成18年度調査



(資料出所) 「家庭の教育力再生に関する調査研究」(平成18年度)  
国立教育政策研究所HPより

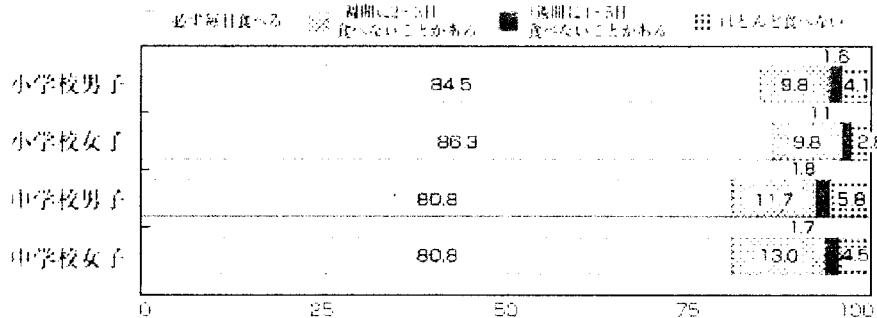


# (参考) 児童生徒の朝食欠食状況等(家庭の教育力の低下)

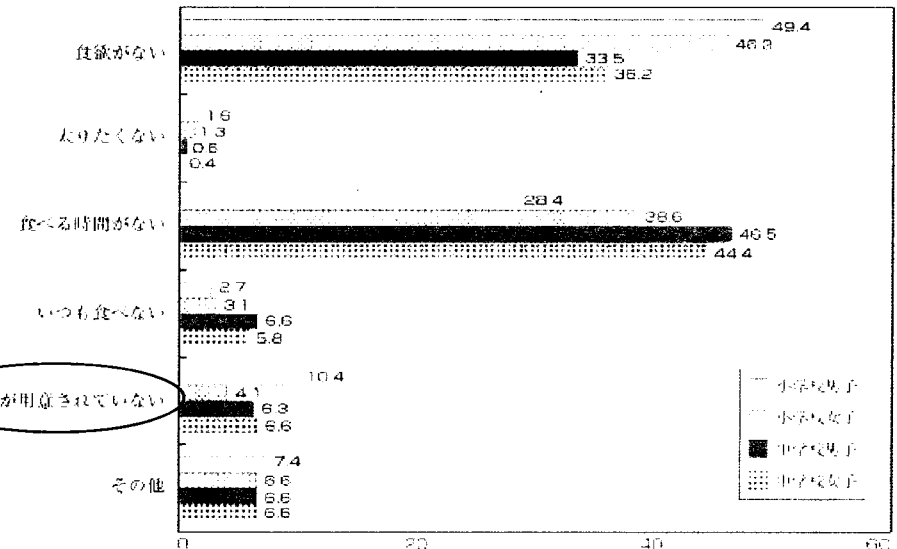


図N児-10-3 夜寝る時間 (小中学校 男女別)

- 小学校では、約50%の児童が22時までに寝ている一方で、25%以上が22時31分以降に寝ている。
- 中学校では、23時1分以降に寝る生徒が50%以上を占める。
- 朝食を「ほとんど食べない」と答えたのは、小学校全体で3.5%、中学校全体で5.2%であった。
- 朝食を食べない理由として、「朝食が用意されていない」が3番目に多い理由としてあげられている。



図N児-12-1 朝食の摂取状況



図N児-13-1 朝食を食べない理由

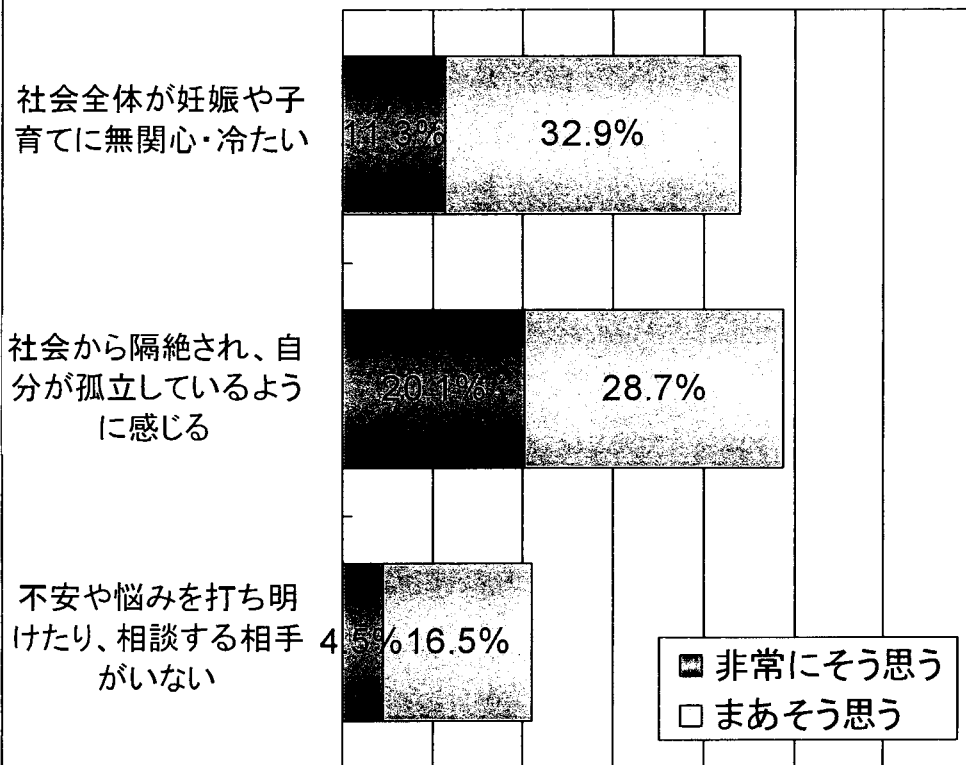
(資料出所) 平成17年度児童生徒の食生活等実態調査  
独立行政法人日本スポーツ振興センター

## 子育ての孤立化と負担感の増加（子育て環境の変化）

○ 地域のつながりが希薄化するとともに、長時間労働等により父親の育児参加が十分に得られない中、子育てが孤立化し、負担感が大きくなっている。

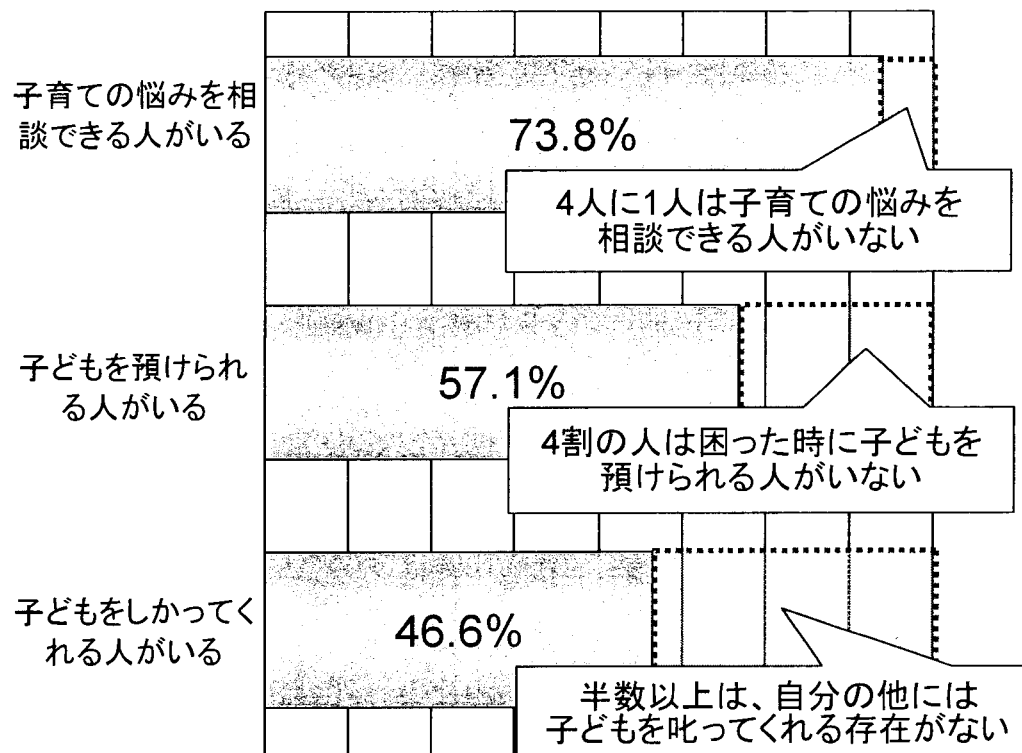
妊娠中又は3歳未満の子どもを育てている母親の周囲や世間の人々に対する意識

0% 10% 20% 30% 40% 50% 60% 70%



地域の中での子育て力について

0% 10% 20% 30% 40% 50% 60% 70% 80%

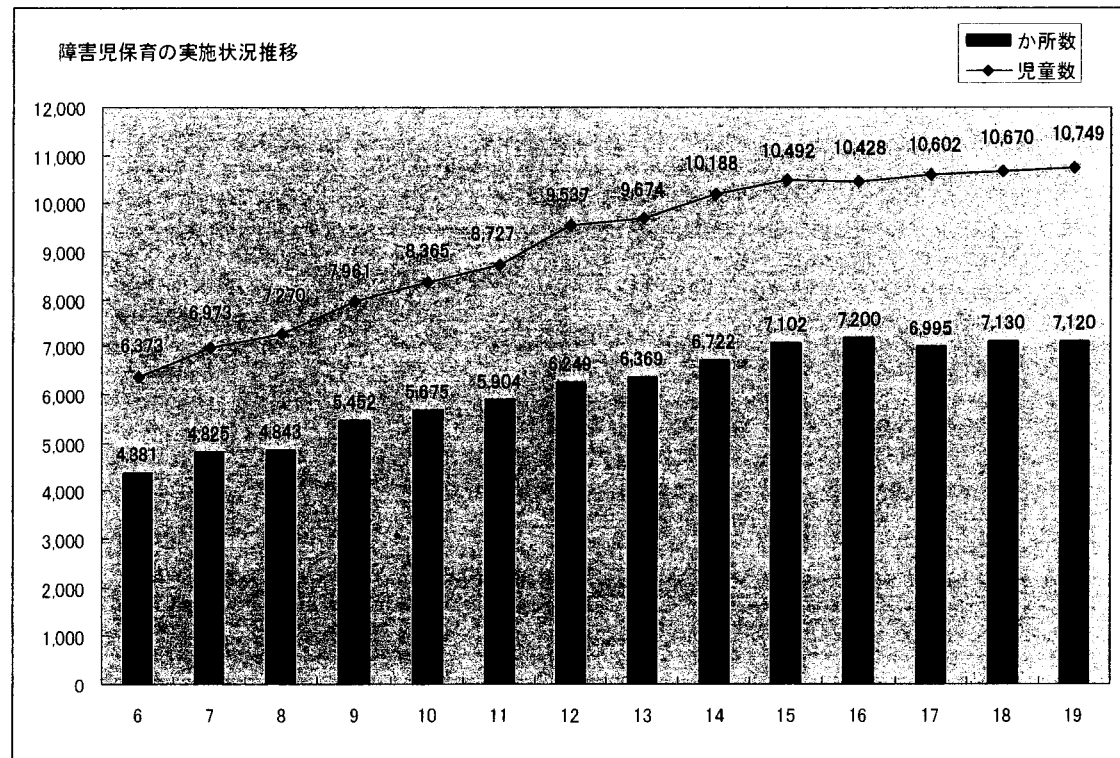


資料：財団法人子ども未来財団「子育て中の母親の外出時等に関するアンケート調査結果」(2004年)

資料：(株)UFJ総合研究所「子育て支援策等に関する調査研究」(厚生労働省委託)(2003年)

## 保育所における障害児の増加

- 保育所において、発達障害児をはじめとした障害児の数が増えつつある。

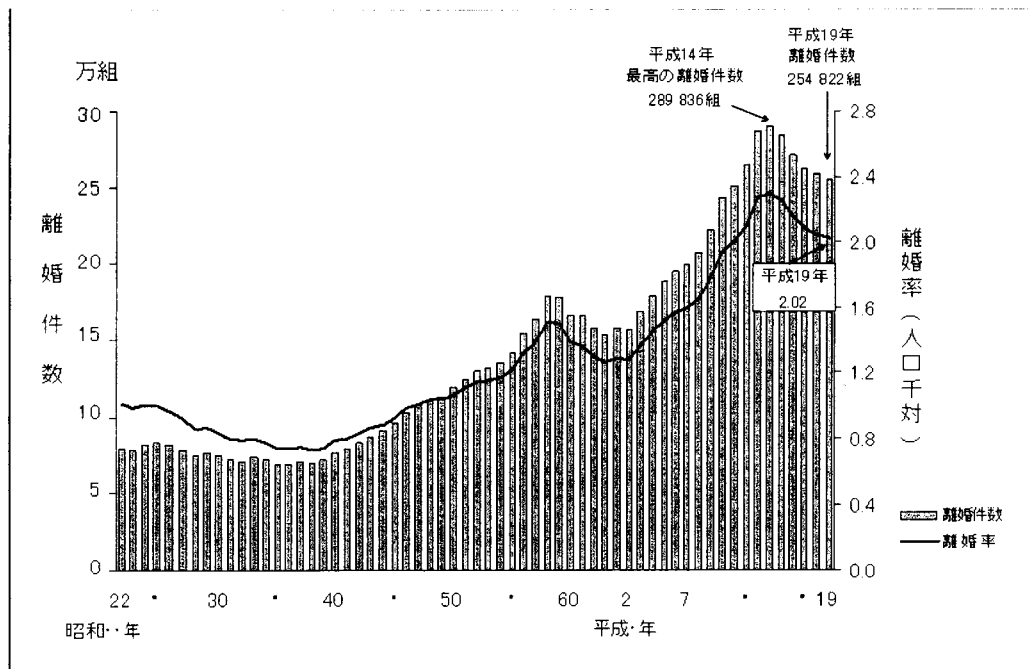


(資料出所) 厚生労働省保育課調べ

# ひとり親家庭の増加(家庭環境の変化)

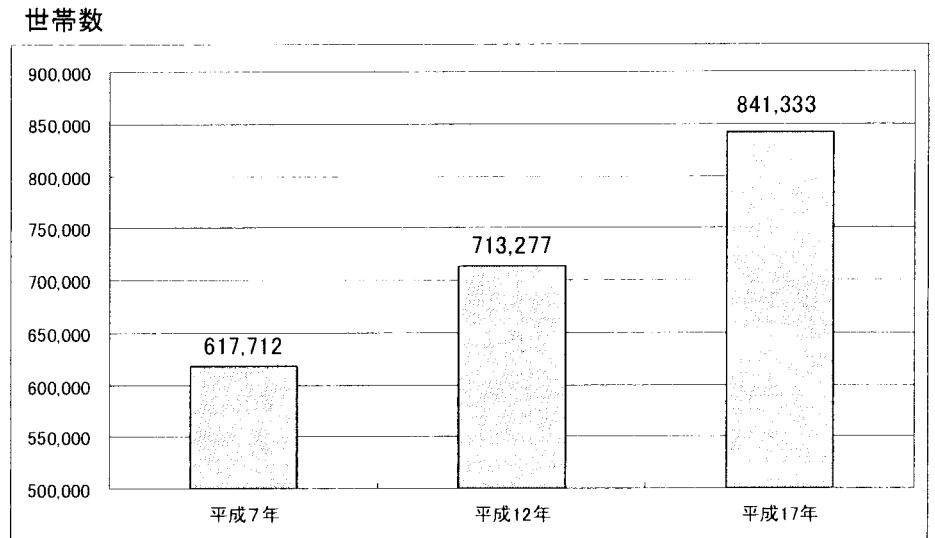
○ 近年の離婚数の増などに伴い、ひとり親家庭(母子家庭・父子家庭)は、ここ10年で4割近く大幅に増加している。

離婚件数及び離婚率の推移



(資料出所) 平成19年人口動態統計

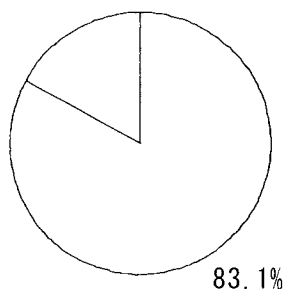
ひとり親世帯数の推移



(資料出所) 国勢調査

# 保育所が取り組む家庭への支援

## 保育所における育児相談の実施の有無



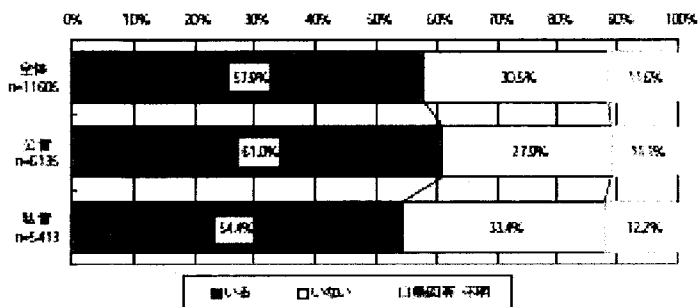
(資料出所) 平成18年社会福祉施設等調査報告

- 育児相談ありと答えた保育所は全体の約83%である。
- そのうち、約92.1%が面接相談、約89.9%が電話相談、約17.7%が育児学級の開催を行っている。

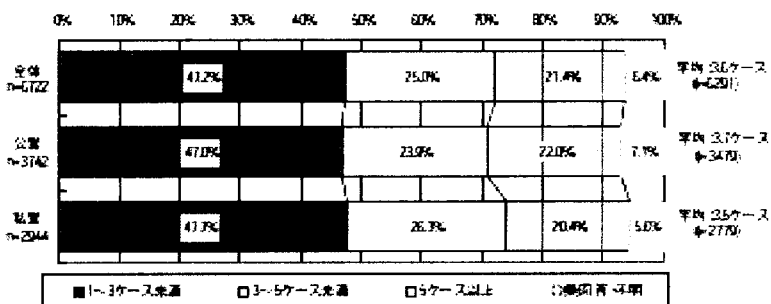
- 生活面、精神面での支援の必要な家庭の有無については、6割近くの保育所が「いる」と答えている。
- 「いる」と答えた保育所において、その支援の必要な家庭の数を見ると、平均3.6ケースと答えている。

## 生活面、精神面での支援の必要な家庭の状況

図表 2-5-1 運営主体別 生活面、精神面で支援の必要な家庭の有無：単数回答



図表 2-5-2 運営主体別 生活面、精神面で支援の必要な家庭数：数値回答



(資料出所) 全国の保育所実態調査 (平成20年・全保協調査)

## 保育士の質を向上させるために課題となる事項

- ・ 人間性の向上
- ・ 専門職としての知識
- ・ 第三者評価を活用した保育内容の理解
- ・ 研修システムの確立
- ・ 短時間勤務保育士等も含めた研修参加
- ・ 保育士養成課程の充実

(資料出所) 全国保育士会委員意識調査結果 (平成16年3月全国保育士会)

# 保育の質の向上のための取組について

## 1 保育所保育指針の改定(平成21年4月1日施行)

- 子どもの育ちをめぐる環境が大きく変化する中で、保育所に期待される役割が深化・拡大していることを踏まえ、子どもの保育や保護者への支援等を通じて適切にその役割や機能を発揮できるよう、保育の内容の質を高める観点から、保育所保育指針の改定を行い、これを推進する。

## 2 「保育所における質の向上のためのアクションプログラム」(平成20年3月28日公表)の推進

- 「新待機児童ゼロ作戦」において、「国及び地方公共団体において、保育所における質の向上のためのアクションプログラムを策定し、質の向上のための保育所の取組を支援する」こととされた。
- これを受けて、今般、国として、保育の質の向上に資する保育所における各種の取組を支援する観点から、国が取り組む施策及び地方公共団体が取り組むことが望まれる施策に関する総合的なアクションプログラムを策定し、推進しているところ。

## 3 保育所の施設設備に関する最低基準の見直し

- 保育所の最低基準における面積基準については、「制定以来ほとんど改正されておらず、中には明確な科学的な根拠がないままに長年適用されているものも少なくない」との指摘を受けているところ。
- そこで、機能面に着目した保育所の空間・環境に係る科学的・実証的な検証を平成20年度に行うこととし、この結果を受けて、保育所の施設設備に関する最低基準を見直すこととしている。

## 4 保育士の確保方策の推進

### 1 保育士の再就職支援事業(来年度予算概算要求事項)

- (1) 保育士の需給状況等に関する調査研究  
今後の保育士の需給状況に関する調査研究を行うとともに、保育士資格を取得していながら就労していない保育士に対して、今後の就労意欲等の調査、再就職に際する問題点等を分析する。
- (2) 保育士の再就職支援研修等  
大都市圏(東京・愛知・大阪)に設置する「福祉人材ハローワーク(仮称)」において、福祉人材確保対策の一環として、保育士資格保有者である求職者の再就職支援のために、きめ細やかな職業相談・職業紹介、再就職支援研修をモデル事業として行う。

### 2 幼稚園教諭免許所持者の保育士資格取得の推進

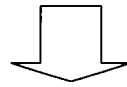
幼稚園教諭免許取得者が保育士資格を取得するには、指定保育士養成施設を卒業するか、保育士試験に合格することが必要であったが、これに加えて、保育士資格を取得するために足りない単位を別途取得できるようにすることを検討する。

# 保育所保育指針の改定について

「保育所保育指針改定に関する検討会」報告書(平成19年12月21日)

## 改定の背景

- 子どもの生活環境の変化(人と関わる経験の不足、生活リズムの乱れなど)
- 保護者の子育て環境の変化(不安や悩みを抱える保護者の増加、養育力の低下など)



保育所に期待される  
役割が深化・拡大

- ・質の高い養護や教育の機能
- ・子どもの保育とともに、保護者に対する支援を担う役割

保育所が果たすべき役割を再確認し、その役割・機能が適切に発揮できるよう、保育の内容の質を高める観点から、指針の内容の改善・充実を図ることが必要。

## 改定に当たっての基本的考え方

- 質の向上の観点から、大臣告示化により最低基準としての性格を明確化
- 保育所の創意工夫や取組を促す観点から、内容の大綱化(現行の13章を7章に)
- 保育現場で活用され、保護者にも理解されるよう、明解で分かりやすい表現に
- 指針と併せ、解説を作成