

# 少子化対策特別部会（第30回）

平成21年12月9日（水）

17:00～19:00

中央合同庁舎4号館 共用108会議室（1階）

## 議 事 次 第

### ○ 議 事

次世代育成支援のための新たな制度体系の設計について

#### [配付資料]

- 資料1 第23回（5/19）～第29回（11/27）における委員等から出された  
主な議論
- 資料2 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7回（12/4）における委員等から出された主な議論
- 資料3 社会保障審議会少子化対策特別部会保育第二専門委員会第1回  
（8/6）～第6回（11/24）における委員等から出された主な議論
- 資料4 社会保障審議会少子化対策特別部会におけるこれまでの議論のポ  
イント（事務局整理）

参考資料1 高尾委員提出資料

参考資料2 明日の安心と成長のための緊急経済対策

参考資料3 清原委員提出資料

## 社会保障審議会少子化対策特別部会

### 第 23 回 (5/19) ～第 29 回 (11/27) における委員等から出された主な議論

#### (目次)

#### 1 次世代育成支援施策に関する費用について

○ 次世代育成支援施策に関する費用のあり方	3
○ その他	6

#### 2 社会的養護について

○ 社会的養護に関する今後の見直し	7
-------------------	---

#### 3 子どもの貧困について

○ 子どもの貧困	9
----------	---

#### 4 放課後児童クラブについて

○ 放課後の子ども対策の基本的視点について	11
○ 量的拡大	14
○ 基盤整備	15
○ 提供の保障	17
○ 人員配置基準等	18

○ 担い手の質の確保	2 2
○ 人材確保	2 3
○ 利用方式、利用者負担	2 5
○ 財源・費用負担	2 7
○ 放課後子どもプランの推進	2 8

#### 4-5 病児・病後児保育について

○ 病児・病後児保育の必要性	3 1
○ 病児・病後児のサービスの在り方	3 2
○ 施設型と非施設型の役割	3 2
<del>○ 安定的な運営の確保</del>	
○ 医師との連携	3 3
○ 安定的な運営の確保	3 3
○ 財源確保	3 4
○ その他	3 4

#### 5-6 すべての子育て家庭に対する支援について

○ 一時預かり	3 5
○ すべての子育て家庭への支援	3 6
○ 児童館について	3 6

## 1 次世代育成支援施策に関する費用について

項目	論点及び意見
<p>○次世代育成支援に関する費用のあり方</p>	<p>◎ <u>現金給付と現物給付はバランスよく大きく充実することが必要であり、そのためにはスピード感を持って制度改革を進めるべき。</u></p> <p>◎ <u>現行のサービス給付ごとに財源構成が組まれている仕組みから、新たな制度体系においては、財源構成を一元的なシステムに見直し、施策間の連携の取れた切れ目のない一体的な制度とすることが必要。</u></p> <p>◎ <u>新たな制度体系を実現し、現金給付、現物給付いずれの拡充も行うとした場合においては、約10.1～11.0兆円の財源規模が必要。</u></p> <p>◎ <u>国、地方、事業主、本人の社会全体で費用を支え合うことが必要。また、財源構成を考える際は、全体の費用が増える中で、利用者負担も含め、そのあり方を考えることが適当。</u></p> <p>◎ <u>例えば、フランスでは、政府から独立した機関である「全国家族手当金庫」が国や事業主、労働者などからの子育て支援に係る財源を一元的に管理し、各県の「家族手当金庫」を通じ、自治体や保育施設、家族に対する各種手当の支給などに資金を給付する仕組みがある。その際、「全国家族手当金庫」及び各県の「家族手当金庫」では、使用者団体の代表や労働団体の代表、有識者など関係者で構成される理事会が給付等に関する意思決定を行っている。</u></p> <p>◆ <u>現行の児童・家族関係社会支出は約4.3兆円であるが、それぞれのサービス給付ごとに財源構成が組まれている。新たな制度体系においては、財源構成を一元的なシステムに見直すことが必要。</u></p> <p>○ <u>現在の次世代育成支援は、施策ごとに財源構成が異なっている。そのため、施策間の連携が十分に取れず、現金・サービスの給付が一体的に提供できていないのが実態。多様なニーズに的確に対応し、現金給付・現物給付を適切に組み合わせ、切れ目なく体系的に提供できる仕組みが必要。</u></p> <p>○ <u>現金給付が増え、ドイツ・フランス・スウェーデン並みになるとのこと、たいへんうれしく思うが、サービス給付を含めた包括的なありようが現時点では見えてこない。</u></p>

- 制度は、恩恵に預からなくとも負担はする人達への説明責任が必要であり、理解・納得できるものでなければならない。
  - 保育所、放課後児童クラブなどの決定的サービス不足、出産機会の不均衡等が問題になっており、給付やサービスの財源がバラバラ。子ども・家庭支援も多様なニーズに対応できる、トータルなパッケージプランが必要。
    - ① サービス地域間格差・不均衡の是正
    - ② きめ細やかで切れ目のない、体系だったサービス提供
    - ③ 子育て家庭や支援団体、企業など多様な関係者（ステークホルダー）の参画
    - ④ 一元的な給付と拠出のシステムづくりのための財源の統合
    - ⑤ 地域の創意工夫と人々の信頼やつながりの再構築
  - 児童手当制度が廃止になったとき、事業主拠出金で運営している事業に関する財源確保が必要。
  - 少子化対策特別部会は、常に最適な財源と負担のあり方を問題意識として持ってきており、次世代育成支援施策に関する費用のあり方を見直すチャンスを生かさなければならない。
  - 次世代育成は日本全体で支えていくべき。
  - 社会的養護を含めて制度設計を考えるべき。
  - 財源の問題と制度の問題は分かち難く結びついており、両者をきちんと議論をすることがあって初めて、具体的な制度のイメージとして提案ができる。
- ◆ 足下で家族関係社会支出が約 4.3 兆円。これに加えて、児童手当から子ども手当への移行により追加所要額が約 4.3 兆円であり、「子どもと家族を応援する日本」重点戦略において試算した追加所要額約 1.5～2.4 兆円を合わせてすべて足してみると、新たな制度体系を実現したとした場合においては約 10.1～11.0 兆円の財源規模が必要と試算される。
- ◆ 利用者負担も含めた事業費全体で考えると足下で約 5.1 兆円の社会支出。これを子ども手当による経済的支援の充実を除いて考え、約 1.5～2.4 兆円の増のみを考慮して機械的に財源構成の変化をみると、国、地方、事業主、本人そ

それぞれ拡大し、また、どの給付をどの程度拡大するかにより、利用者負担も含めたそれぞれの負担割合も変わってくる姿が試算される。

◆ また、フランスの家族関係支出を日本の児童人口規模に換算し、現金給付と現物給付をバランスよく大きく充実するためには、約10.6兆円が必要という試算もある。

○ 子ども手当に5.3兆円という予想していなかった状況で、改めて現金給付と現物給付のバランスをスピード感を持ってやらなければならない中で、どうやってより効果的な施策に持っていけるかという視点を押さえなければならない。併せて、国や自治体、事業主、利用者の費用負担のバランス、直接税と間接税、保険や拠出金といったことをマクロな視点から押さえておくことが必要。

○ 少子化対策は国の将来のための施策であり、財政的な裏付けを明確化し、重点的に公費投入を行うことが必要。消費税率引き上げにより安定財源を確保すべき。

○ 企業の貢献は法人税で貢献することが最大の貢献。企業が利益を出していれば、自動的に法人税率分の税金が入ってくる。名目成長率を上げていかないと負担割合の議論は片付かない。

○ 現金給付と現物給付のバランスは当部会としていろいろ意見が出ているので、まとめる場合は最初を書くなどの形にすべき。

制度改革の議論を2年間やってきて、「スピード感ある」というところが、現実には出遅れて、その結果、現物給付と現金給付のバランスが議論されるという事態になったことを、当部会としても反省すべき。

○ 子ども手当について、市町村が今までの児童手当で負担していた金額を上回る負担しなければならないことになると、税財源の移譲がない中では大変な危機感を持っている。

また、条例の改正や要綱の改定、コンピューターシステムの改善、新規のシステム構築などがあり、移行期の状況を踏まえた経費負担のあり方を見通していただきたい。

○ 子ども手当について、現行の児童手当で負担している金額分くらいは地方が負担しても良いのではないか。

◆ 例えば、フランスでは、政府から独立した機関である「全国家族手当金庫」が国や事業主、労働者などからの子育

	<p><u>て支援に係る財源を一元的に管理し、各県の「家族手当金庫」を通じ、自治体や保育施設、家族に対する各種手当の支給などに資金を給付する仕組みがある。その際、「全国家族手当金庫」及び各県の「家族手当金庫」では、使用者団体の代表や労働団体の代表、有識者など関係者で構成される理事会が給付等に関する意思決定を行っている。</u></p> <p>○ <u>多様なニーズに的確に対応し、現金給付・現物給付を適切に組み合わせて、切れ目なく体系的に提供できる仕組みを構築するため「子育て基金（仮称）」を提案する。</u>  <u>「子育て基金（仮称）」は、政府から独立した第三者機関であり、法律に基づいた公法人として、労使代表等が直接運営に参加することを基本。</u>  <u>徴収方法は、独自の機構を設けるものではなく、現行の徴収方法をそのまま活用。</u></p> <p>○ <u>財源の一元化と運用システムの独立化はフランスの「全国家族手当金庫」などの例があり、また多様な関係者の提案のもと、自治体との契約に基づくサービス提供はイギリスの「コンパクト」などに近い考え方。さらに、地域の子育て支援サービスを行政だけではなく地域の多様な市民活動団体との協働で実現したドイツの「家族のための地域同盟」などが参考となる。</u></p> <p>○ <u>連合案の「子育て基金（仮称）」について、例えば、自営業者の扱いはどうするのか、メリット制のようなものを抛出時に考えなくて良いのか、非正規就労の方の分をどうするのか、等について検討していただきたい。子ども手当に変わる中で児童手当抛出金の部分をどのように有効利用していくのかという視点から考えると、思い切った制度を提案しても良いのではないか。</u></p> <p>○ <u>非正規、正規を問わず、給料をもらったらきちんと負担するという社会的な役割を果たさなければならないので、その辺りについても考えていきたい。</u></p>
<p><u>○その他</u></p>	<p>○ <u>・ 少子化対策の目標設定を明確に設定すべき。例えば、国民の結婚・出産の希望が実現した場合の合計特殊出生率を目安として、PDCAサイクルで評価していく施策が必要。</u></p> <p><u>・ 5年後にすべてを達成することでは遅い部分もあるので、2, 3年で早くやらなければならないものは重点化すべき。</u></p> <p><u>・ 地域が子育てにとって重要であり、地域住民や自治体が創意工夫できる部分を拡げるべき。</u></p> <p><u>・ 少子化問題への国民理解の醸成が大事。</u></p>

- 保育政策と働き方の政策は車の両輪であるので、「少子化対策は国の責任ですからお手伝い」というスタンスではなく、企業はワーク・ライフ・バランスを改善する鍵であり、責任もある。
- 大企業はワーク・ライフ・バランスをやらないと人材が集まらないという危機感を持っており、かなり積極的に取り組んでいることも認識いただきたい。
- 少子化対策の推進体制について、工程表を明らかにし、それに沿って実際に進んでいるのかチェックすることが必要。また、省庁間の連携、できれば執行機関の一元化まで進んでいただきたい。

## ⇨2 社会的養護について

項目	論点及び意見
○ 社会的養護に関する今後の見直し	<ul style="list-style-type: none"> <li>◎ <u>施設機能の見直しについては、平成 20 年度社会的養護に関する実態調査（タイムスタディ）の調査・分析結果等も踏まえながら、社会保障審議会児童部会社会的養護専門委員会において具体的な議論を進める。</u></li> <li>◎ <u>社会的養護の不十分さや退所後の環境との不適合性に対して制度の充実（担い手、集団養護のあり方、職員配置基準、退所後の支援等）が必要。</u></li> <li>◎ <u>社会的養護における地域との連携や社会的養護施設以外の施設等との連携のあり方について検討が必要。</u></li> <li>◎ <u>社会的養護経験の当事者の取組み、子どもたちの声の反映も重要。</u></li> </ul> <p>◆ 施設機能の見直しについては、平成 20 年度社会的養護に関する実態調査（タイムスタディ）の調査・分析結果等も踏まえながら、社会保障審議会児童部会社会的養護専門委員会において具体的な議論を進める。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 社会的養護の不十分さや社会的養護を受けた子どもの感じる退所後の環境との不整合は入所児童の努力だけではどうにもならない課題であり、制度的充実が必要。 <ul style="list-style-type: none"> <li>① 社会的養護の不十分さ</li> </ul> </li> </ul>

養育面、教育面、精神面での課題を有したままの退所となっている現状を踏まえ、入所児童に十分ケアがされるよう、親に代わる、入所児童と一緒に生きてくれる養育者等の担い手不足の解消

② 退所後の環境との不整合

現代社会で 15~18 歳で自立することの一般とのギャップや親、保証人がいないことによる障壁など、退所後のハンディ、権利擁護の必要性を踏まえた退所後の支えの充実

- 児童養護施設で目立ってきている集団的な連鎖（過去いじめなどの被害を受けた入所児童が加害行為に及んでしまう連鎖）の問題について、中舎制や大舎制を中心とした集団養護のあり方そのものの限界が現れている（セーフティの問題）。

子どもたちには安定した恒久的な特定の大人との関わりが必要だが、若い職員が 3~4 年で辞めてしまう。小学生以上の子ども 6 人に 1 人という職員配置基準を抜本的に早急に解決していただきたい（パーマネンシーの問題）。

社会的養護を出た子どもたちは、退所後に生きづらさを感じており、精神的・技術的なサポートのほか、精神的・技術的なサポートのほか健康、情緒、学歴の保障や保証人の問題など自立支援について幅広くいろいろな部分に手当てしていただきたい（ウェルビーイングの問題）。

- 施設入所児童のうち被虐待児童の割合は児童養護施設でも約 6 割。就労支援や就学支援だけでなく、精神的なケア・支援が大変重要な位置にある。行政による就労支援等とともに、社会的養護を経験した当事者グループによる支援活動も重要。
- 制度や政策、援助を考える際には、子どもたちの声を何より大切にしたい。
- 子どもたちの責任のないところで社会的養護の不十分さ、退所後の環境との不適合性をどのように制度として下支えしていくかということは、この部会でも重く受け止めさせていただきたい。今後とも社会的養護の体制の確立、退所後の環境の整備という点に関しては心を尽くして議論を進めていきたい。
- ①児童相談所や市町村の相談体制は充実しているが、社会的養護の施設の職員配置が追い付いていない。子どもの心を癒すなどの状況に対する職員が十分対応できているとは言えない。また、子どもを家庭にできるだけ帰そうということが求められているが、そこに対する支援、必要な職員がやや弱い。
- ②社会的養護の最低基準は昭和 20 年代に作られており、特に、中高生などに個室や 2 人部屋などを設置しようにも

	<p>うまくいかず、現在の状況に応じた基準の見直しが必要。</p> <p>③里親やファミリーホームの充実は望ましい現実的な施策。しかし、子どもを5～6人預かると10人弱の生活単位になり、個人で住宅を確保することは難しい。施策化されたことは評価するが、継続してファミリーホームの施策化をフォローしていくことが必要。</p> <p>○虐待された児童の立場に立って対応している要保護児童支援ネットワークによる、平常時の地域での見守り及び早期発見並びに要保護児童に対する取組が、社会的養護と適切に連携し具体的対応を経た後、できる限り家庭で、あるいは一般に普通だと思われる日常環境の中に適合していくための仕組みを考えると、市町村の取組みとともに市民ボランティア等による多様な受け皿の整備が重要となる。少子化対策特別部会において、社会的養護が抱えている課題の中で、地域との連携や社会的養護施設以外の施設や機関等との連携のあり方について提言が出来れば良い。</p>
--	---

### 2-3 子どもの貧困について

項目	論点及び意見
○ 子どもの貧困	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ ・ 子どもの貧困は1980年代からの構造的な問題。日本の中では母子家庭の子どもの貧困率が突出しているが、母子世帯の子どもではない子どもでも貧困は1割程度。</li> <li>・ 子どもの貧困率は年齢が低ければ低いほど高く、この傾向が強まっている。若い世代の親たちの雇用状況の悪化が原因の一つ。</li> <li>・ 貧困の世帯に育つことは、学習資源の不足、親のストレス、社会ネットワークの欠如など様々な経路で子どもの成長に悪影響を及ぼしており、その影響は成人となつてからの所得や健康にも響いている。</li> <li>・ 子ども期の貧困に対する所得保障及び現物給付という政府の介入は、不利を緩和する効果があることが、欧米では実証的に研究されている。貧困の連鎖を止めようとするれば、不利を積極的に緩和しなければならない。</li> <li>・ 所得保障だけでなく、質の高い就学前教育が必要。貧困世帯が集中しているのは保育園であり、保育園の中での質の高い保育と就学前教育が非常に重要。</li> </ul>

- ・ 日本の子どもの貧困の特徴は、
  - ① 母子家庭をはじめとする特定の世帯の貧困率が突出して高いが、貧困の子どもを漏れなく対象とするには全ての世帯タイプの子どもの対象とすることが必要。
  - ② 政策による子どもの貧困の削減効果がほとんど認められない(再分配の前後で貧困率の状況があまり変わらない)。再分配前の子どもの貧困率は諸外国に比べて高くなく、貧困ギャップが比較的少ないため、高齢者の貧困を救済することに比べれば財源投入が少なくてもある程度の効果を見ることができるとされている。
  - ③ 女性の就労による貧困削減効果が非常に少ない。母親も働きに出なければならない世帯は子どもを保育所などに預けていると思われるため、そこに現物給付の質の高いものを集中的に投入することが効果的。
- 生活の余裕のなさを貧困家庭に共通して感じる。お金だけでなく、時間や精神的な余裕が少ない。
  - ・ ひとり親家庭は、不安定な就労形態が多い。
  - ・ 余裕のなさが子どもの発達面にも大きな影響。低賃金、労働時間単価の低さの問題。ダブルワークや長時間労働の問題は貧困家庭に共通して見られる。(低賃金の問題は、夜間に子どもを放置することにつながったりして、子どもたちの安全を脅かしてしまう場合がある。)
  - ・ 貧困家庭ほど孤立化が激しい。孤立している部分を補うサービスを買うことができない。
  - ・ 貧困家庭ほど居住空間が狭い。居住空間の問題は、思春期の子どもたちに深刻な影響を与えている。
  - ・ 就学援助の制度が市町村により広報の仕方が異なり、受けている率に差が見られる。就学援助の額だけですべて補うのは不可能。学力がついていない子どもは私立高校に行くしかない状況になってきており、私立高校の学費の高さは諦めにつながる。
  - ・ 日本の保育所は豊かな子どもと貧困な家庭の子どもは同じ保育所に行っており、格差や貧困が子どもに与える影響を防ぐことにつながっている。家庭の経済力により保育の質に違いがでないよう、配慮いただきたい。
  - ・ 生活保護が単に経済的な安定をもたらすだけでなく、親子関係が安定に向かう場合が多い。
- イギリスがかなり顕著に貧困率が落ちている。いわゆるシェア・スタート、人生の最初からしっかりスタートしようというプランで、保育の国家戦略にも結びついている。例えば、当初はイギリス全土の経済的に貧しい20%の地域から総合施設を置いて、保育や子育て支援だけでなく、就労支援や医療サポートなどトータルなプランを行った。

	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 貧困率は非常に限定的な一つのデータであり、貧困率の削減のみを政策目標とするのではなく、質の良い保育や義務教育、子どもの医療など包括的な貧困対策を行っていくことが必要。イギリスでは政府が子どもの貧困削減を公約にあげ、さまざまなプログラムを充実させたことにより、貧困率が改善した。日本では、子どもがある貧困家庭の給付が少なく、税・社会保険料等の負担が大きいので、彼らを再分配される側に回すことが必要。</li> <li>○ 所得における貧困の家庭だけでなく、虐待などに関しても早期発見・早期対応の機能を強化しており、要支援児童のネットワークとして保育所も位置づけている。</li> <li>○ 保育所は徐々に駅前中心に建てられる一方で、家賃の安いアパートは駅前でない郊外の地域に集中し始め、低所得家庭はそうした郊外地域に集中して住み始めているのではないか。そういった地域には保育所が少なく、保育所に連れて行くだけで大変。保育所が偏在的になっていないか。</li> <li>○ <u>母子家庭について就労による相対的貧困率の改善効果があまり見られない。これは所得の再分配の問題よりも、非正規就労の賃金格差や労働条件の問題。「政策による子どもの貧困の削減効果」には、就労支援、労働条件の改善と、所得の再分配、自立支援のための政策の両方の意味を持つ。</u></li> <li>○ <u>日本の保育所やイギリスのチルドレンセンターのように、いろいろな家庭、状況の子どもが混ざり合うこと自体に意味があり、子どもを機能的に分断するべきでない。</u></li> </ul>
--	--

#### 3-4 放課後児童クラブについて

項目	論点及び意見
○ 放課後の子ども対策の基本的視点について	<p>◎ <u>新しい制度設計上、子どもの健全育成の観点から、就労家庭の子どもか否かにかかわらず、全ての子どもが身近で利用可能な一定の場所、共通のサービスの提供を充実することを考慮する。</u></p> <p><u>この場合、当該場所において提供されるサービスとしては、安全な居場所づくりに加え、多様な活動メニューの提供、異年齢児や地域住民等との交流、さらには、家庭との連携、親への支援、学校との連携といったものも、地域の実情</u></p>

に応じて充実されていくことが望ましい。

◎ 放課後児童クラブは、保護者が就業継続をする上で大変重要なサービスであり、共働き世帯の増加、潜在需要の高まりに対応し、保育と同様に両立支援サービスとして、放課後児童クラブの機能を量的に拡充していくことが必要。その際、全ての子どもにとって必要とされる身近で利用可能な一定の場所、サービスの内容を踏まえ、放課後児童クラブの内容についても、その充実を図るべき。

◆ 子どもの健全育成の観点から、就労家庭の子どもか否かにかかわらず、全ての子どもが身近で利用可能な一定の場所、共通のサービスの提供を充実し、新しい制度設計上もそうしたことを考慮して制度的な位置づけを行うことが考えられるのではないか。

この場合、当該場所において提供されるサービスとしては、安全な居場所づくりに加え、多様な活動メニューの提供、異年齢児や地域住民等との交流、さらには、家庭との連携、親への支援、学校との連携といったものも、地域の実情に応じて充実されていくことが望ましいのではないか。

- 諸外国では社会保障政策の一環として教育を重視。かつ、放課後対策が人間形成、学力向上など、人づくりの重要な施策として位置付けられている。日本も学校教育と放課後対策で役割を分担して人づくりの充実を目指すべき。放課後対策の不備は学校教育にも悪影響を及ぼす（子どもが授業に集中できない、家庭の問題が学校に持ち込まれるなど）。
- 諸外国ではより高い年齢まで放課後対策が議論されており、親の不安・負担が少ない。また、親の抱える問題にも放課後対策として対応。乳幼児期同様、小学生以上にも親に対する子育て支援の視点が必要。
- 諸外国では放課後対策において、教育格差の縮小や、社会から取り残される子どもをなくすことを重視している。日本でも子どもの貧困率がOECD平均を上回っており、格差の縮小、社会的統合の観点から、放課後対策を議論すべき。
- 養育基盤の非常に不安定な子どもたちがいることを考えると、ソーシャルワーク的な視点が特に大事になってくるだろう。
- 障害を持った子どもたちの放課後生活を豊かにしていくことが欠かせないことではないか。

- 子どもの健全な育ちを教育と一緒に考えていこうという思い切ったことを、学童期の子どもたちにも必要ではないか。
  - 今の条件、環境の中で、放課後児童クラブを「生活の場」と位置付けることが適切か。子どもの発達段階から言うと学校でも家庭でもない「第3の場」という位置付けがあり得るのではないか。
  - 全ての子どもの健やかな発達への支援を強調することで、社会で子育てを支える必要性や学童保育の役割に関する理解が促進され、学校との連携が強化されるのであれば問題はないが、そのために両立支援といった学童保育本来の目的が薄れることに危惧がある。学童保育は両立支援を柱にしていくべき。
  - 今まで、放課後の子どもはどのようにあるべきか、というようなそもそも論を十分に議論してこなかった。それがあって、全児童対策や学童保育はどうだということに議論がいけるのではないか。
  - 地域ぐるみの子どもの居場所づくり、子どもが自分から選んで自分で時間をコントロールして、自分で仲間を探し、自分の趣味に合った所にアクセスできるような地域づくりが必要。
  - 親が働いている、働いていないということで子どもの関係性が分断されて良いのだろうか。もう少し幅広い子どもの関係性を許容するような対策であってほしい。
- ◆ 放課後児童クラブは、その量的整備が不十分なことから「小一の壁」といった指摘もある。保護者が就業継続をする上で大変重要なサービスであり、共働き世帯の増加、潜在需要の高まりに対応し、保育と同様に両立支援サービスとして、放課後児童クラブの機能を量的に拡充していくことが必要である。その際、全ての子どもにとって必要とされる身近で利用可能な一定の場所、サービスの内容を踏まえ、放課後児童クラブの内容についても、その充実を図るべきではないか。
- 小学校に入った時点で、母親の6割から7割が働いていることを踏まえておくことが必要。また、今の学童保育に行っている子どもの状況は、非常に悲しい状態で、何とかしなければならないということをスタンプポイントとしたい。
  - 働いている親からすると、子どもが来ているのかどうか確認してくれるということを最低限として求めたい。コアとして行ける所がはっきりしていれば、その後は親と子の話し合いで選択肢は広がる。そういったところをまず保障していくことが求められている。

○ 量的拡大

◎ 放課後児童クラブの基盤整備については、場所の確保、予算、人材確保などの事情によって基盤整備が抑制されることのないような仕組みが必要。

◎ 上記のような事情によりサービスが抑制されることなく、潜在需要も含め、個々のニーズに対応した提供が保障されるような給付の仕組みも必要。

◆ 放課後児童クラブの基盤整備をどのように進めるか。

その際に、場所の確保、予算、人材確保などの事情によって基盤整備が抑制されることのないような仕組みとして、どのようなものが適当か。

- 基本的には、次世代育成支援のための新体系において導入が検討されている保育所利用システムと同様の仕組みとして考えていく必要があるのではないか。
- 乳幼児期（幼稚園、認定こども園、保育所）、家庭的保育、企業の活用などでもできるのではないか。
- まだまだ足りなくて学童保育に入れないうちの子どもたちがいる。あるいは入れたとしても大規模の施設になって、非常に子どもたちがつらい思いをしている。そのような現状がまだ解決していない。
- 放課後児童クラブの本来の機能はどういうものかということについて、もっと議論が進められるべき。現在は留守家庭の子どもを安全に見てほしいというところまでで精一杯という状況。学校との連携を進めるべきだが、子どもが学校での様子で放課後児童クラブでの様子が具体的に意見交換なされるまでではない。
- 放課後児童クラブの職員が、自分たちの固有の役割として、専門的な観点からこの時期の子どもを見ていくという位置付けをきちんとしないとならない。放課後児童クラブの職員の専門性の議論が深まらないのは、放課後児童クラブそのものの固有の役割が議論として十分ではなかったからではないか。
- 「放課後児童クラブ」の建設については多額の経費がかかることから、定員の拡充については何らかの施設建設補助は必要である。

◆ 上記のような事情によりサービスが抑制されることなく、潜在需要も含め、個々のニーズに対応した提供が保障さ

	<p>れる給付として、どのようなものが適当か。</p>
<p>○ 基盤整備</p>	<p>◎ <u>現行の放課後児童クラブについては、その実施自体が自治体の努力義務に止まっていえるが、自治体に対して、事業の実施に係る何らかの責務を課すことが必要。</u></p> <p>◎ <u>放課後児童クラブに係る基盤整備のため、以下の仕組みについて、課題も踏まえながら検討。</u></p> <p>① <u>自治体に対し、放課後児童クラブを必要とする子ども数を勘案し、整備計画等を策定し、それに基づき基盤整備を行う、提供体制確保責務を法律上課す仕組み</u></p> <p>② <u>客観的に一定の基準を満たす事業者については、給付の対象とする仕組み</u></p> <p>◎ <u>保護者のニーズにおいては学校の実施を望む声が多くなっている。一方で、サービスを受けるのは子どもであり、子どもの健全育成（様々な遊び、体験をすることができようにする）の観点から、子どもが学校において継続して過ごすことについて、</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ <u>子どもの安全性、今ある資源の活用の観点から余裕教室など学校内に整備すべき</u></li> <li>・ <u>子どもにとっての「第三の場所」の観点からは、校舎内の余裕教室よりも敷地内の単独施設の方が良い</u></li> <li>・ <u>子どもを小学校の中に閉じ込める発想が良いのか</u></li> <li>・ <u>学校内以外も設置を進める仕組みがないと、量的拡大が図れない</u></li> <li>・ <u>地域によって事情が異なり、地域事情に最適な取組みを選択することが望ましい</u></li> </ul> <p><u>等の意見も考慮して検討することが必要。</u></p> <p>◆ <u>現行の放課後児童クラブについては、その実施自体が自治体の努力義務に止まっていえるが、自治体に対して、事業の実施に係る何らかの責務を課す必要はないか。</u></p> <p>○ <u>市町村の責任を明確化し、必要な子どもたちが入れよう条件整備を義務付けてもらいたい。</u></p> <p>○ <u>放課後児童クラブが全体には十分に行き渡っていないことへの問題意識は共通で、どの地域においても必ず必要なものである認識は固まっているのではないか。自治体に対して、提供体制の確保の責任をきちんと法律上も示すことは絶対に必要ではないか。</u></p>

○ 三鷹市では、今まで社会福祉協議会が運営してきた一部の放課後児童クラブについて、民間企業を指定管理者とした。自治体の限られた財源を生かしながら、質の高い保育を行う担い手をできる限り幅広く求めなければならない。社会福祉協議会も違う主体による事例を間近で見ると、改善・改革も進んでいる。質を高めるような互いの積極的な情報共有と、良い意味での刺激し合う競争環境が必要。

◆ **放課後児童クラブに係る基盤整備のために考えらえる仕組み**

- ① 自治体に対し、放課後児童クラブを必要とする子ども数を勘案し、整備計画等を策定し、それに基づき基盤整備を行う、提供体制確保責務を法律上課す仕組み
  - ・ 介護保険制度など他制度においても採られている仕組みであり、一定の効果は期待できると考えられる一方で、現在の放課後児童クラブの実施状況を踏まえれば、提供体制確保責務を法律上課すことのみをもって、スピード感のある量的拡大を図ることができるか。
- ② 客観的に一定の基準を満たす事業者については、給付の対象とする仕組み
  - ・ 現行においては、公立公営が4割強、公設民営が4割弱となっている。また、民営において行われている主体については、社会福祉法人、運営委員会（保護者や地域住民等により構成される組織が運営を行うもの）が中心となっている。さらに、その事業の性格から、その実施場所は学校内が約5割となっている。このような現状を踏まえると、②のような仕組みで量的拡大を図ることができるのか。

◆ **基盤整備を図っていく上で、場所の確保が課題となるが、保護者のニーズにおいては学校の実施を望む声が多くなっている。一方で、サービスを受けるのは子どもであり、子どもの健全育成（様々な遊び、体験をすることができようにする）の観点から、子どもが学校において継続して過ごすことについてどのように考えるか。**

- 安全確保のために、学校用地内か学校隣接地に放課後児童クラブを整備してきた。
- 都市部においては学校も一つの資源であることは間違いないが、それ以外のものが拠点として活用できるような仕組みを作らないと大きな量には対応できないのではないか。
- 小学校の中にずっと閉じ込めるような発想でよいのか。必ずしも小学校の中に放課後児童クラブを置くことが良いの

	<p>かどうか。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 現実に小学校は数があり、空いている教室もあるので、今ある資源としてどのように良い形で利用していくかという視点がまず必要。</li> <li>○ 「放課後児童クラブ」の場所の確保という点では、児童の安全性の確保、保護者のニーズ、そして、連携が期待される「放課後子ども教室」が小学校を中心に展開されていることを考えると、やはり小学校の敷地内が良い。ただし、児童の第三の居場所あるいは一時帰宅場所として考えた場合、校舎内の余裕教室よりも敷地内に単独の施設を設置するのが理想的。</li> <li>○ 子どもが小学校で放課後も継続して過ごすことの是非については、特に都市部では、放課後の子どもたちの安全な居場所が減少しており、学校は、安全・安心に過ごせる最適な場所となっていることは事実である。ただし、地域によって事情が異なるとも考えられ、地域事情に最適な取り組みを選択することが望ましい。</li> <li>○ <u>現在の状況を考えれば、学校の中の余裕教室を使うことが一番現実的。校長の裁量との関係があるので、文部科学省との連携強化が重要。</u></li> <li>○ <u>小学校等を有効活用することは当然基本だが、保育所に行っている者が多い、待機児童が多い地域は小学校もいっばいで空き教室がないところもある。不登校の子どもはそもそも学校に行くこと自体が大変な状況であり、放課後まで学校でということは難しい子どももいる。小学校を活用することで、地域によっては民間児童館が圧迫を受けて事業継続できないところまで行っている所もあると聞いている。そういうことを考えて、多様で柔軟な放課後児童クラブの提供のあり方を、子どもを分断しないという視点を含めて大事にするべき。</u></li> </ul>
○ 提供の保障	<ul style="list-style-type: none"> <li>◎ <u>新たな制度体系においては、個々人に対応する給付を行う仕組みも考えられるが、その場合、市町村が放課後児童クラブに係る給付の必要性・量を判断し、それに基づいて放課後児童クラブに係るサービスを受けることができる仕組みが考えられる。</u></li> <li>◎ <u>一方で、次の点も考慮して検討することが必要。</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ <u>放課後児童クラブの利用は放課後を中心として行われるものである。利用日数、利用時間、年齢により求められるサービスの内容等が異なり、柔軟な利用を前提に置くことが適当であること</u></li> </ul> </li> </ul>

	<p>・ <u>現行制度において、個々の子どもに対し、市町村が個別に判断してサービスを提供する取扱になっていないこと</u></p> <p>◆ 新たな制度体系においては、個々人に対応する給付を行う仕組みも考えられるが、その場合、市町村が放課後児童クラブに係る給付の必要性・量を判断し、それに基づいて放課後児童クラブに係るサービスを受けることができる仕組みが想定される。</p> <p>◆ 一方で、次の点について、どう考えるか。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 放課後児童クラブの利用は放課後を中心として行われるものである。利用日数、利用時間、年齢により求められるサービスの内容等が異なり、柔軟な利用を前提に置くことが適当であること</li> <li>・ 現行制度において、個々の子どもに対し、市町村が個別に判断してサービスを提供する取扱になっていないこと</li> </ul> <p>○ 公立公営が42%あり、公的な責任で運営も安定している。民間でされている場合でも、安定的・継続的に運営ができるようにするにはいけないのではないか。</p>
○ 人員配置基準等	<p>◎ <u>放課後児童クラブについては、一定の質を確保していくことを前提とする必要があり、一定の基準を設定していくことが必要。</u></p> <p>◎ <u>人員配置基準等の検討に当たっては、次の点に留意することが必要。</u>  <u>(基準の要否、具体的内容を設定する際の留意点)</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ <u>子どもの安全を確保することが必要であること</u></li> <li>・ <u>我が国では、クラブの大規模化が問題となっているが、諸外国では、放課後児童対策について、一定のグループ単位や人員基準を設けている例が多いこと</u></li> <li>・ <u>子どもの健全育成の観点から、安全な居場所づくりにとどまらない多様な活動メニューの提供等、その事業内容の充実が求められること</u></li> <li>・ <u>放課後児童クラブは、放課後、土曜日、長期休業中と、長時間を過ごす生活の場を提供することを主眼として</u></li> </ul>

いること。また、養育基盤の弱い子どもや障害児も利用が想定されること

- ・ 指導員がサービスの責任者も兼ねながら担い手になっている実状もあること
- ・ 保護者の関わり、学校教育、保育所、幼稚園、地域等との連携等、運営上の遵守事項も検討が必要なこと

(基準設定に当たっての現状からの留意点)

- ・ 実施場所は学校内が約 5 割となっており、設備基準等の内容によっては、ハードルの高いものとなる可能性があること
- ・ 都市部と地方とで、子ども取り巻く環境、活用可能な社会資源、就労状況等に差異があり、放課後児童クラブに求められる内容が異なると考えられること
- ・ 現状において多様な運営形態があるが、これらを提供主体として確保していく必要があること、また、自治体間においても差異が生じていることが想定されること
- ・ どの地域の、どの放課後児童クラブでも最低基準を確保できる仕組みを検討する必要があること
- ・ 認可外保育施設を認可保育所にするのと同様に一定期間の最低基準到達支援の検討が必要なこと
- ・ 人口減少地域でも放課後児童クラブのサービスを受けられる仕組みが必要なこと

◎ 放課後児童クラブの人員配置の実態について十分把握しながら、具体的な基準設定の検討を行うことが必要。

◆ 放課後児童クラブについては、一定の質を確保していくことを前提とする必要があり、一定の基準を設定する必要があるのではないか。

(基準の要否、具体的内容を設定する際の留意点)

- ・ 子どもの安全を確保することが必要であること
- ・ 子どもの健全育成の観点から、安全な居場所づくりにとどまらない多様な活動メニューの提供等、その事業内容の充実が求められること
- ・ 放課後児童クラブは、放課後、土曜日、長期休業中と、長時間を過ごす生活の場を提供することを主眼としていること。また、養育基盤の弱い子どもや障害児も利用が想定されること
- ・ 指導員がサービスの責任者も兼ねながら担い手になっている実状もあること

- ・ 我が国では、クラブの大規模化が問題となっているが、諸外国では、放課後児童対策について、一定のグループ単位や人員基準を設けている例が多いこと
  - ・ 保護者の関わり、学校教育、保育所、幼稚園、地域等との連携等、運営上の遵守事項も検討が必要なこと  
(基準設定に当たっての現状からの留意点)
  - ・ 実施場所は学校内が約 5 割となっており、設備基準等の内容によっては、ハードルの高いものとなる可能性があること
  - ・ 都市部と地方とで、子ども取り巻く環境、活用可能な社会資源、就労状況等に差異があり、放課後児童クラブに求められる内容が異なると考えられること
  - ・ 現状において多様な運営形態があるが、これらを提供主体として確保していく必要があること、また、自治体間においても差異が生じていることが想定されること
- 大規模化が非常に進行してきていて、子どもたちが落ち着いて安心して生活ができない環境になっている。一刻も早く子ども自身が安心して生活できるように適正規模にしていくことが何より求められている。
  - 71 人以上の大規模の学童保育については 22 年度から補助金を廃止すると言われていた結果、市町村の立場からすると、分割するためのお金がない、施設の確保できないといったことで、70 人以内に押さえてしまおうという動きが全国各地で起きた。
  - どの地域のどのような学童保育でも最低基準を確保できるような制度的な仕組み、最低基準を決めるなど、設置・運営基準を策定することが必要ではないか。
  - 子どもの自由闊達な生活を保障するという大変なことであり、特に 70 名という数では厳しいなというのが、現場としての感想。
  - 学校関係の不審者メールは、週に 1 回は必ず来るような社会状況であるので、(社会不安の増大でニーズは高まり) 学童保育にはどんどん人が来ている。施設基準のない中で子どもたちの環境はどんどんつらくなっていくという状況があり、(今のまま) 入りたい子は全員入れろという話になれば、子どもたちがおかれている環境はより深刻になる。
  - 静養室がなく、具合が悪い子どもと一緒にいなければならない問題がある。
  - 放課後児童クラブは、歴史的に保護者の自主的な運動として始まっているため、非常に多様な運営形態がある。一定

の基準を作れば、そこから落ちてきてしまう所が出てしまい、一番下のところにするのは、子どもの健全育成を考えるとそれはできず、最低基準作成が非常に困難。今後、国で最低基準等を作成する場合には、認可外保育施設を認可保育所にしていくのと同じような一定期間の最低基準到達支援が必要。

- 需要の少ない所では各市町村に放課後児童クラブが一つもなく、サービスを受けられないという問題がある。また、小学校の児童数が減少して、一つの学校では放課後児童クラブが維持できなくなって、幾つかの学校が合同して放課後児童クラブを設置するような所が出てきている。そういったことが少子化の進行により、ますます増えてくるのではないか。そのような所についても放課後児童クラブのサービスが受けられるような体制や制度にすべき。
- 都市部と同じような視点で一律の基準を作ってしまうと、過疎地においては、いわゆる就労支援型と全児童対策型を別々に展開すると恐らく維持できない。50人未満の小学校もかなり残っており、そのようなところも視野に入れるべきではないか。
- 例えば学校内で行われる場合、自主グループで行われる場合というように、形態による基準を大まかに分けて設けることはできないか。
- 認可的な発想の基準ではなく、本来の子ども環境としてどうあったら良いのかということの良い意味で少しファジーに許容できるような、しかし最低限の安全や、あまり過密な空間でないなど、もうこれ以上下げてはいけないというところは押さえつつ、機能に着目した基準をうまく設定する発想があれば良い。

◆ **放課後児童クラブの人員配置の実態について十分把握しながら、具体的な基準設定の検討を行う必要がある。**

- 指導員の働く条件が非常に劣悪だということで、3年間で半数の指導員が入れ替わってしまっている実態がある。指導員の常勤配置、指導員1人当たりの子どもの人数、あるいは働くための給料などの待遇の改善が必要。
- 少なくとも各学童保育所において、複数の常勤が配置される状況をつくっていかないと、誰も責任者のいない状態で、子どもたちが放課後という時間を過ごすことになってしまうのではないかと非常に危惧している。
- スタッフ全員が常勤である必要は必ずしもないように思える。
- まず最低限のところの安全確保と家庭との連携・連絡といったところだけでも何とか少しずつでも確保できるような体制づくりを進めていった方がよいのではないか。

	<p>○ 施設や設備の確保はもちろん重要であるが、「質の確保」という点で最も重要なのは指導員の質と数ではないか。指導員の一定レベルの資質の確保をはかるためには、研修制度や人員配置などの基準づくりは必要である。</p>
<p>○ 担い手の質の確保</p>	<p>◎ <u>放課後児童クラブは、学童期という発達段階に応じた対応や家庭でも学校でもない第三の場所として、生活の場とともに、遊び等の多様な活動の提供が求められ、また、障害など様々な困難を抱える子ども、保護者への対応も求められる。</u></p> <p>◎ <u>担い手の質を確保する観点から、研修の充実を図っていくことが必要。</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ <u>約3割いる無資格者に対する研修の充実</u></li> <li>・ <u>有資格者も含めた放課後児童クラブに特化した研修強化の必要性（現任研修も含む。）</u></li> </ul> <p>◎ <u>また、放課後児童クラブにおける多様な体験活動を充実する観点から、地域ボランティア、定年退職者など、多様な人材の参画を求めていくことが必要。</u></p> <p>◆ 放課後児童クラブは、学童期という発達段階に応じた対応や家庭でも学校でもない第三の場所として、生活の場とともに、遊び等の多様な活動の提供が求められ、また、障害など様々な困難を抱える子ども、保護者への対応も求められる。</p> <p>○ 学童保育の指導員は免許や国家資格がないといった状況の中で、これを解決していかなかったら、将来的に指導員を安定的に確保することはできないのではないかと。指導員の公的資格制度と養成機関が必要。</p> <p>○ 子どもや家庭に十分な目がいくソーシャルワーク的なものが求められているようになってきているのではないかと。</p> <p>○ 今の放課後児童クラブの指導員については、ケアワーク的な要素を非常に重視した人材を求めていることになっている。一方で、ソーシャルワーク的な視点も必要だが、そういう者を配置する構造になっていない。かつケアワーク的要素について保育士や幼稚園教諭は、小学生の遊びや友達関係に対応するベースに置いていないだろう。そこを工夫して、新たな資格を置くのではなく、現行の仕組みの中で少し変えることはできないだろうか。</p> <p>○ 特に、近年、発達障害のある児童の入所希望が増える傾向にあり、発達障害等に対応できる人材の確保と養成は急務であると感じている。</p>

	<p>◆ 担い手の質を確保する観点から、研修の充実を図っていくことが必要ではないか。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 約3割いる無資格者に対する研修の充実</li> <li>・ 有資格者も含めた放課後児童クラブに特化した研修強化の必要性（現任研修も含む。）</li> </ul> <p>○ 質を向上させるためにも研修は重要。研修に出席できるような何かサポートが必要。</p> <p>○ 様々な有資格者、そして無資格者を合わせて約7万人の指導員が現在いる中で、「放課後児童クラブ」の指導員となるために新たな有資格制度の導入というのは、現実的にはなかなか困難ではないか。「放課後子ども教室」を含めて、新たな資格制度を創設するというよりも、研修制度の拡充等がまずは現実的ではないか。</p> <p>◆ また、放課後児童クラブにおける多様な体験活動を充実する観点から、地域ボランティア、定年退職者など、多様な人材の参画を求めていくことが必要ではないか。</p> <p>○ 職員としての専門性がある部分は絶対的に必要だが、それ以外にかかわる人たちに関して、あまり資格要件を高くするよりは、それぞれの地域の方々などが、それぞれの得意なことを子どもたちに伝えてくださる形が良い。</p>
○ 人材確保	<p>◎ <u>放課後児童クラブに従事する放課後児童指導員については、一定の質が確保された人材の確保を図るとともに、継続的な就労が可能となるようにしていく必要がある、このためには職員の処遇改善が必要。</u></p> <p>◎ <u>一方で、職員の処遇改善については、現行、国の補助基準額とクラブ運営に係る費用の実態とに乖離があり、指導員の処遇が厳しい状況にあるという指摘もある。</u></p> <p>◎ <u>指導員の処遇改善のためには、財源確保が前提条件となるが、新制度体系における費用負担のあり方も踏まえつつ、その処遇改善を図ることを前提として運営費が確保されるようにすべき。</u></p> <p>◎ <u>人材確保について検討するに当たっては、</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ <u>指導員の専門性が軽視されてきたのは、どういうところに専門性があるのかということに対して認識が広がっていないため</u></li> <li>・ <u>専任職員は、いわゆる週40時間労働ができない体制。常勤労働者と位置付けるよう付帯事業を付すのか、パ</u></li> </ul>

パートタイム労働を基本とするのか、整理が必要。  
等の意見を考慮して検討することが必要。

- ◆ 放課後児童クラブに従事する放課後児童指導員については、一定の質が確保された人材の確保を図るとともに、継続的な就労が可能となるようにしていく必要があり、このためには職員の処遇改善が必要となる。
- 「新待機児童ゼロ作戦」で利用児童を3倍に増やすと言っているが、20万人の職員で220万人の子どもたちが利用する施設と考えたときに、小学校や保育所、幼稚園並みに整備が必要なのではないか。
- 公立公営の指導員の身分は非正規職員が圧倒的に多いので、平均的な年収で150万円未満であり、公立公営だから十分だということではない。民間の場合も、やはり安定的・継続的に運営ができるようにしなければならない。
- 子どもたちの安心・安全な生活の場、環境をきちんと整備していくためには、それを支える指導員の賃金・雇用形態をきちんと改善していただきたい。
- 学童保育の職員（家庭保育者を含む）に公的な資格制度を設け、一定割合の有資格者を配置するといった基準が必要であり、さらに、職員の研修の機会の充実や優秀な人材が確保できるように労働時間や賃金などの処遇を上げていくことも重要。
- 少なくとも正職員の方については専門性を評価しなければならないが、これまで専門性が軽視されていたのは、どういふところに専門性があるのかということに対して認識が広がっていないのではないか。
- 保育士は18歳までの支援者であるはずなのに、現実的には就学前に特化されており、養成課程もそこが中心になっている。学童期の支援の専門性はどうやってつくっていく必要があるのか、養成課程を含めて検討していかなければならない。
- 処遇の改善がされないと早く辞めてしまうので、知識も熟成されないし、職員の資質も上がっていかない。
- 放課後児童クラブの専任の職員は、いわゆる週40時間労働ができない体制なので、大学生のアルバイト的なものになってしまっている。それをいわゆる常勤労働者として位置付けるよう付帯事業を付けていく方向で考えるか、基本的にはパートタイム労働とするのか、この関係が質にもつながっている気がする。
- 現状のように、何十人もの子どもを一人か二人くらいのスタッフでやっていくしかないという状況に置かれると、

	<p>個々の指導員の工夫や、やってみたいことを実現できるような人員体制になっていない。そこを確保していけば、自ずとあり方ももっと多様で、内容も充実していくのではないか。</p> <p>◆ 一方で、職員の処遇改善については、現行、国の補助基準額とクラブ運営に係る費用の実態とに乖離があり、指導員の処遇が厳しい状況にあるという指摘もある。</p> <p>○ 人件費補助の意味合いとして出されている国からの補助金は、実際にかかる人件費の15%程度であるのが実情。「放課後児童クラブ」の重要性と需要が今後ますます高まる傾向を踏まえるならば、国の基準額を実態に合った形に見直すことが指導員の処遇改善のための第一歩となると言わざるを得ない。これにより、クラブの核となる指導員が安定的に確保されれば、そのサポートとしての地域の人材の導入も図りやすくなる。</p> <p>◆ 指導員の処遇改善のためには、財源確保が前提条件となるが、新制度体系における費用負担のあり方も踏まえつつ、その処遇改善を図ることを前提として運営費が確保されるようにすべきではないか。</p>
<p>○ 利用方式、利用者負担</p>	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <p>◎ <u>利用者の利便性も考慮しながら、放課後児童クラブを利用できる児童かどうかの確認を行う仕組みを設けることについて検討。</u></p> <p>◎ <u>市町村がサービスの申込者数を把握できていない場合があることを、制度的に見直していくことが必要。</u></p> <p>◎ <u>新たな制度体系の費用負担については、社会全体で重層的に支え合うことを前提。当該費用を財源としたサービスの利用者は、公平性の確保の観点から、一定の負担を求めることが適当である一方、負担水準をどうするか、利用抑制に働くおそれの懸念などの点について検討することが必要。</u></p> <p>◎ <u>全国において、統一的なルールを設定する必要があるか。仮に、何らかの統一的な利用者負担のルールを定める場合、低所得世帯や多子世帯に配慮した設定を行うことなどを考慮することが必要。</u></p> </div> <p>◆ 放課後児童クラブを利用することができる児童の範囲について整理し、利用者の利便性も考慮しながら、利用できる児童かどうかの確認を行う仕組みを設ける必要があるのではないか。</p>

- 放課後の子育てについての第一義的な責任と役割は家族にあるという視点に立ち、定員に制約がある現状にあつて、「放課後児童クラブ」の安易な利用を避けるために、利用可能範囲を定め、利用対象世帯かどうかを書類等で確認することは必要。対象でないとされる世帯の児童の場合には、「放課後子ども教室」のような取り組みに参加することが保障されるということになる。
- ◆ 市町村がサービスの申込者数を把握できていない場合があることを、制度的に見直していく必要があるのではないか。
- 学童保育の場合は入所システムがきちんと整備されておらず、待機児童の把握自体ができていない所も多い。潜在的な待機児童はかなり増えているのではないか。
- ◆ 全国において、統一的なルールを設定する必要があるか。
- ◆ 新たな制度体系の費用負担については、社会全体で重層的に支え合うことを前提としている。当該費用を財源としたサービスの利用者は、公平性の確保の観点から、一定の負担を求めることが適当である一方、負担水準をどうするか、利用抑制に働くおそれの懸念などの点についてどう考えるか。
- 限られた財源で受入れを増やすためには、学童保育の保育料を家庭の所得に応じた設定とし、公的財源の不足を補うことが考えられる。保育料を誰にも負担可能な一律の低い水準とするより、所得階層別に負担可能な水準とした方が、全体として保育料収入が増え、その分を学童保育の量的・質的充実に充てることができる。ただし、保育料は一定の質を保つために必要な水準を考慮し、保育料が負担できずに利用が抑制されることのないように保育料の上限を設けることなどが考えられる。（また、公的補助は各家庭に直接、児童手当とあわせてバウチャーのかたちで支給すれば、所得階層のチェックを効率化できる。）所得別の保育料設定には、低所得家庭の子どもが、高所得家庭の子どもと同じ学童保育を利用でき、社会的統合という点でのメリットもある。
- 非常に広く保障をしていくならば、なるべく負担を小さくすべきではないか。お金があるかないかで利用アクセスに差がつくようなことはなるべくないような工夫をしなければならない。

	<p>○ 利用者負担をどのような哲学で取ることにするのか、公費の部分について、どのような財源を考えるのか、全体の財源構成の中で考えていくことが必要なのではないか。</p> <p>◆ 仮に、何らかの統一的な利用者負担のルールを定める場合、低所得世帯や多子世帯に配慮した設定を行うなど、利用者負担を設定する際の考慮事項は何か。</p> <p>○ 生活保護や母子家庭といったような家庭でも、必ずしも減免措置がなされていない所もあるという状況があり、本当に必要とする家庭が保育料のために入れられないということも現実には起きている。</p> <p>○ 利用料については、どの程度までを利用者負担とするかという難しい側面はあるが、その時の収入状況や世帯状況等により一定の減額措置を講じる方法が現実的。</p>
<p>○ 財源・費用負担</p>	<p>◎ <u>放課後対策においてすべての子どもの健全育成を保障していくことや、確立した制度としていく上で、市町村が実施責任を果たす仕組みを強化し、また、サービス量の拡大を促進する仕組みとすることも必要であるが、このためには、費用支弁、財源保障を強化することが必要。</u></p> <p>◎ <u>現行、放課後児童クラブについては、事業主の拠出金を財源として地方自治体への補助を実施。小学校就学前の両立支援系のサービスとして不可欠なものであり、その実施は、現在の労働力の確保に資するものであること、量的拡大などを大きく図っていくために全体の財源規模を確保していく必要があることなどを踏まえる必要が必要。</u></p> <p>◎ <u>財源・費用負担を検討するに当たっては、</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ <u>児童手当勘定がなくなっても重層的な財源が確保されることが必要</u></li> <li>・ <u>国レベルでの財源規模の拡大が必要</u></li> </ul> <p><u>等の意見も考慮して検討することが必要。</u></p> <p>◆ 新たな制度体系の費用負担のあり方については、社会全体（国、地方公共団体、事業主、個人）で重層的に支え合うこととされているところある。</p> <p>放課後対策においてすべての子どもの健全育成を保障していくことや、確立した制度としていく上で、市町村が実</p>

	<p>施責任を果たす仕組みを強化し、また、サービス量の拡大を促進する仕組みとすることも必要であるが、このためには、費用支弁、財源保障を強化することが必要ではないか。</p> <p>◆ 現行、放課後児童クラブについては、事業主の拠出金を財源として地方自治体への補助を実施しているところである。小学校就学前の両立支援系のサービスとして不可欠なものであり、その実施は、現在の労働力の確保に資するものであること、量的拡大などを大きく図っていくために全体の財源規模を確保していく必要があることなどを踏まえる必要があるのではないか。</p> <p>○ 子ども手当が税財源だけで賄われて、児童手当の勘定がなくなると、今後どのようにシミュレーションすればよいのかも含めて、重層的な財源が確保されるような方向だけは、部会としてきちんと打ち出しておくべき。</p> <p>○ 就労人口の減少に伴う就労者の確保という視点、児童の健全育成の支援をするという点で、「放課後児童クラブ」の役割は今後重要度を増すとともに、需要も高まっていく。そこで、保護者の就労支援、子育て支援、児童の健全育成の観点からの施策が、少子長寿社会における雇用と労働に関する課題解決への貢献ともなることから、国レベルでの財政規模の拡大がまずは必要。</p>
<p>○ 放課後子どもプランの推進</p>	<p>◎ <u>就労家庭の子どもか否かにかかわらず、全ての子どもが身近で利用可能な一定の場所、サービス提供を充実していくことの重要性に鑑みて、学校以外の場で行われる放課後児童クラブも含め、より一層の両事業の一体的実施又は連携の強化や児童館も含めた全児童対策と放課後児童クラブの関係を整理することが必要。</u></p> <p>◎ <u>一体的又は連携した運営を行った場合においても、就労家庭の子どもを対象としたサービスにおいては、生活の場の確保という機能が損なわれないようにする必要があり、以下の内容が確保されることが必要。</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ <u>適切な指導員の配置（一定的実施の場合は両事業トータルとしての配置）</u></li> <li>・ <u>保護者の就労状況を考慮した開設日数、開設時間の確保</u></li> <li>・ <u>出欠確認をはじめとする子どもの安全確認の実施</u></li> <li>・ <u>家庭との日常的な連絡、情報交換等の実施</u></li> </ul> <p>◎ 放課後子どもプランの推進について検討するに当たっては、</p>

- ・ 両立支援として安全確認などの機能を確保した上で、地域の他の子どもたちとも遊べるようにすることが必要
  - ・ 放課後児童クラブと放課後子ども教室の二つの良いところを取り入れ、どの子どもも参加でき、開所時間や開所日数も確保されている形を目指すべき
  - ・ 放課後児童クラブと放課後子ども教室はそれぞれ独立して実践を重ね、相互の特性を活かしながら連携していくべき
  - ・ 学校の教職員と放課後児童クラブの職員、放課後子ども教室の職員、保護者、地域住民がお互いに連携しながら子ども中心の放課後の望ましい環境整備を図るべき
- 等の意見も考慮して検討することが必要。

- ◆ 就労家庭の子どもか否かにかかわらず、全ての子どもが身近で利用可能な一定の場所、サービス提供を充実していくことの重要性に鑑みて、学校以外の場で行われる放課後児童クラブも含め、より一層の両事業の一体的実施又は連携の強化や児童館も含めた全児童対策と放課後児童クラブの関係を整理することも考えられるのではないか。
- ◆ 一体的又は連携した運営を行った場合においても、就労家庭の子どもを対象としたサービスにおいては、生活の場の確保という機能が損なわれないようにする必要があり、以下の内容が確保される必要があるのではないか。
  - ・ 適切な指導員の配置（一定的実施の場合は両事業トータルとしての配置）
  - ・ 保護者の就労状況を考慮した開設日数、開設時間の確保
  - ・ 出欠確認をはじめとする子どもの安全確認の実施
  - ・ 家庭との日常的な連絡、情報交換等の実施
- 放課後子どもプランが、単なる安全な活動場所の確保ではなく、教育と福祉の両方の機能が統合されたものであるという、新しい概念を打ち出すことが必要。
- イギリスのように学童保育という場を持ちながら、親が働いている働いていないに関わらず、非常に豊かに放課後に活動できるような場があることによって、学童保育だけが頑張らなくても、学童保育の子どもも豊かな放課後を得られるというやり方もあるのではないか。

- すべての子どもたちに放課後も安心して生活できるような環境を整えることがとても大事。同時に固有のニーズがある部分については丁寧に対応していかなくてはいけないのではないかと。「生活の場」をきちんと保障した上で、地域の子どもたちと遊べるような環境をつくっていくことが必要ではないか。
- 放課後子ども教室事業と放課後児童クラブ事業について、同じ場所で有機的に連携して実施することが有効と認識。
- 放課後児童クラブと放課後子ども教室が同じところでともに活動するのは大事だが、目的・機能等が異なるため、代替はできないので、一体的実施は困難だろう。放課後子ども教室は夏休みも毎日、朝から晩まで開くということを想定した事業ではないので、放課後子ども教室をもって放課後児童クラブのニーズに応えるのは困難。
- まず両立支援として親が帰ってくるまでの間をきちんとホールドしておく機能は十分に確保した上で、子どもたちも親がどのような状況であってもお互いが融合的に遊べるなど、それぞれの希望がかなうような自由度の高い設計が必要。
- 目先の数が足りないので、両立支援をまず重々視野に入れていくべきだが、向かっていく方向は二つの型の良いところ取り入れて、どの子どもも参加できるし、きちんと開所時間や開所日数も確保されているという形を、最終的には目指していく方が良い。
- 放課後子どもプランが民間の放課後児童クラブをつぶしている部分があると聞いている。全児童対策をやっているからといって、市町村が他の選択肢を狭めていくことがないようにしなければならないのではないかと。
- 「放課後児童クラブ」については、その機能を維持しつつ、量的、質的な拡充を行うことが必要であり、あわせて、全児童対策のための別の仕組みとして「放課後子ども教室」を展開し、相互の特性を活かしながら連携していく在り方を作っていくことが現実的ではないか。
- 「放課後児童クラブ」は、就労家庭の子どもの一時帰宅の場所であり生活の場であるということを考えると、「放課後子ども教室」と直ちに一体的に実施するよりも、それぞれ独立して実践を重ねつつ、双方の事業が互いのノウハウを活用したりするなど、それぞれの特性を活かしながら互いに連携していく方法が現実的。それぞれをできるかぎり小学校単位で設置し、学校や地域と連携を図りながら、様々な大人が子どもたちの育ちを支えていけるようなプランとなっていけば良い。
- 課題として、学校の校長をはじめとする教職員が、「放課後児童クラブ」「放課後子ども教室」両方への関心を持ち、

	<p>関与することが必要であるし、「放課後児童クラブ」の職員も、学校や「放課後子ども教室」との連携に意欲的に臨むことが必要であり、児童の保護者も相互に連携しつつ、地域の住民の協力を得ながら児童中心の放課後の望ましい環境整備に責任を担う活動の推進が求められている。</p> <p>○ 自治体においては、首長部局が教育委員会と密接な連携をもって、子どもの放課後の健全育成の取り組みを全庁的に推進していくことが求められるし、住民との協働の場づくりも課題。</p>
--	--

#### 4-5 病児・病後児保育について

項目	論点及び意見
○病児・病後児保育の必要性	<p style="border: 1px solid black; padding: 5px;">◎ 病児・病後児保育は、働き方の見直しとの両輪で進めることを前提に、子育て世帯が就労継続する上でニーズも高く、セーフティネットとしての重要な役割も踏まえ、実施箇所数の拡充を図ることが必要。</p> <p>◆ 病児・病後児保育は、子育て世帯が就労継続する上でニーズも高く、セーフティネットとして重要な役割を果たしており、実施箇所数の拡充は不可欠な課題。</p> <p>○ 病気ของときには親が休めれば休むというのが望ましいが、それがかなわないときのセーフティネットとして病児・病後児保育は必要。</p> <p>○ 小児科医が見るに見かねて赤字を出してやっているのが現状。そのまま放置することが適当ではなく、小児科が併設で安心して赤字を抱え込まないシステムを作る必要。</p> <p>○ 病児・病後児保育の在り方は、働き方の見直しとの両輪で進めていくということが重要。</p> <p>○ 非正規労働者は時間給であったり、不安定・不利な立場にあり、非正規労働者や不安定な雇用の方についても、子どもの病気的时候には休める仕組みとすべき。</p>

<p>○病児・病後児のサービスの在り方</p>	<p><u>◎ 病児・病後児保育は、サービスの特性上、利用者の変動が大きく安定的な運営が難しい側面がある。</u></p> <p><u>◎ 病児・病後児の状況に応じた、受け皿の在り方、地域の実情に応じたサービス基盤の在り方、量的拡大が進みやすいような費用保障の在り方、利用者への利用保障の在り方について、実態を踏まえた検討が必要。</u></p> <p>◆ 病児・病後児は、子どもが病気の場合に利用するサービスの特性上、利用者数の変動が大きく、安定的運営が困難。</p> <p>◆ 実施箇所数が少ない中で、NPO による非施設型の取組等に一定の利用があり、受け皿不足を補っているが、公的補助の対象となっていない（ファミリー・サポート・センター事業を除く。）</p> <p>◆ 病児・病後児の状態に応じた、</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 通常の保育所、特別な病児・病後児保育サービスそれぞれの受け皿の在り方、</li> <li>・ 地域の実情に応じたサービス基盤整備の在り方</li> <li>・ 量的拡大が進みやすいような費用保障の在り方</li> <li>・ 利用者へのサービス利用保障の在り方</li> </ul> <p>などについて、実態を踏まえた検討をさらに行っていく必要。</p> <p>○ 施設型・非施設型などいろいろある中で、病児・病後児は症状も多様であり、どうすれば、地域をあげて施設（病院）を中心に、最善のサービスの提供ができるのか、議論を深めていく必要。</p>
<p>○施設型と非施設型の役割</p>	<p><u>◎ NPO等による非施設型の取組等も踏まえ、施設型、非施設型それぞれの役割、連携の方策（施設型と非施設型との連携、施設実施の派遣型、医師との連携）について、検討が必要。</u></p> <p>○ 利用率が低いという特質を考えると、施設型よりも非施設型がなじむという考え方もあるのではないか。</p> <p>○ 施設型が何十年と積み重ねられてきた領域であり、施設型か非施設型かという二者択一ではなく、両方がどのように連携していくのか、というのが現在の課題ではないか。</p> <p>小児科であれば、かかりつけ医のところに行くことも多く安心してできる。非施設型であれば、誰が来るのか分からない中でやることになる。補完的に非施設型も必要な場合もあると思う、むしろ小児科が併設で安心して赤字を出さずに取り組むことができるシステムが必要。</p>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ NPO のような非施設型・病児・病後児保育については、小児科の診療所も限度があるので、それを補完するものとしては必要ではないか。ただし、システムや医師との連携、保育者のスキル、利用している親の本音など、検証が必要。</li> <li>○ すべての子どもを施設型で対応できるようにするのは難しく、非施設型と施設型との連携が不可欠ではないかと思う。</li> <li>○ <u>非施設型の一形態として、施設実施の派遣型という仕組みがあるのではないか。親からすると、全く知らない施設にいくより、よく知っている保育士等が派遣される仕組みの方が安心。</u></li> </ul>
○ 医師との連携	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 一般の保育園でも、慢性疾患の方、障害を持っている方に手当が必要であり、そのためには、嘱託医がもう少し関わることができるシステムが重要ではないか。病児を扱う場合は、その上に協力医が必要。</li> <li>○ 小児科だけですべてやるという仕組みではなく、医療機関併設型の病児保育、保育所型の病児保育、体調不良児型など、それぞれの連携がうまく行けば、小児科だけに負担がかかるということはまずないのではないか。</li> <li>○ 普段の健康管理の観点から、保育所との連携を考えないと、緊急時のみの対応を考えるのは難しいのではないか。</li> <li>○ 非施設型との連携には、保育所併設型との連携での医師との連携が進むことが必要。保育所での医師との連携もままならない中では、現実的には難しい。</li> <li>○ 保育園型の利用率が低い理由としては、看護師が責任を持たされるため、看護師がやめてしまうことが要因としてある。「病児」「病後児」の区別は、その境目は誰にもわからず、意味がないのではないか。</li> </ul>
○ 安定的な運営の確保	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 10px;"> <p>◎ <u>利用見込みが立ちにくいという病児・病後児の特性を踏まえつつ、施設同士の連携、広域での実施などの視点もいれながら、安定的な運営が確保できる制度を設計することが必要。</u></p> </div> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 病児・病後児という性質上、キャンセルが多く、稼働率が100%となることはない。稼働率が5割程度（あるいはそれ以下）という前提で、制度を設計するしかない。施設と施設を連携する、あるいは、広域でやるなど、考える必要がある。</li> <li>○ <del>公的資金の入り方としては、ある程度は成果に応じて支払われる仕組みとする必要があるのではないか。また、非</del></li> </ul>

	<p><del>施設型については、クーポン・バウチャーのような形というのものもあるのではないか。</del></p> <p>○ 行政が責任を取らないマッチングの仕組みであるファミリー・サポート・センターで病児保育事業を行うのは、リスクマネジメントの観点から不適切。やるのであれば、医師との連携体制、専従コーディネーターの配備等、既存病児保育事業者との研修連携など、徹底すべき。</p>
<p>○財源確保</p>	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <p>◎ 病児・病後児保育について、公費の投入が少なく、財政的に充当すべき。</p> <p>◎ その際、成果に応じて支払われる要素とともに、利用見込みが不安定であることを前提に検討すべき要素を考慮。</p> </div> <p>○ <u>小児科医が見るに見かねて赤字を出してやっているのが現状。そのまま放置することが適当ではなく、小児科が併設で安心して赤字を抱え込まないシステムを作る必要。(再掲)</u></p> <p>○ <u>病児・病後児保育について、公費負担95億円という極めて少ない金額しか投入されていない。財政的にもう少し充当すべき。</u></p> <p>○ <u>病児・病後児保育に限らず、児童手当が廃止になったときの事業主拠出金で運営されている事業について、きちんと財政を確保していただきたい。</u></p> <p>○ <u>公的資金の入り方としては、ある程度は成果に応じて支払われる仕組みとする必要があるのではないか。また、非施設型については、クーポン・バウチャーのような形というのものもあるのではないか。</u></p> <p>○ <u>病児、病後児保育が典型だが、成果(子どもの数)に応じた事業体系となると、職員の確保など難しく、事業の運営が困難。利用の見込みが不安定な仕組みについては、共通の課題として考える必要。</u></p> <p>○ <u>事業を継続していく上での運営の在り方について、財政的にもっと充当されれば、自治体も心強い。</u></p>
<p>○その他</p>	<p>○ <u>強毒性のインフルエンザが出現したときに、病児・病後児保育の果たす役割は大きい。その際の在り方について、一定の指標が必要であり、医療関係者の意見も聞きながら、検討をすすめておく必要。</u></p> <p>○ <u>インフルエンザのような事態において、病児・病後児のみならず、一般的な保育園におけるサービスの維持が重要。自治体全体で考える事業計画の中に保育所の機能も含めていく必要がある。</u></p> <p>○ <u>インフルエンザのことを契機に、親の仕事のために子どもが犠牲になるようなことはあってはならず、この国は何</u></p>

	<p><u>を大切にしていくなのか、をきちんと考えるべき。</u></p> <p>○ <u>社会的インフラとして、どうしても仕事をしなければならない人について、保育サービスをどうするか、を考える必要がある。</u></p>
--	---

## 5.6 すべての子育て家庭に対する支援について

項目	論点及び意見
○一時預かり	<p>◎ <u>一時預かりサービスは、すべての子育て家庭の多様なニーズに対応する基本サービスとして、保障を充実させる必要。</u></p> <p>◎ <u>今後の需要の拡大が見込まれる中、多様なニーズに対応することができる仕組み（市町村実施、利用方式、給付方式等）について、就労のための利用、受け皿の拡大、多様な主体、多様なサービス提供方法について、検討が必要。</u></p> <p>◆ 一時預かりサービスは、親のリフレッシュや冠婚葬祭、就労など様々なニーズがあり、これらのニーズに即して個人がサービスを選択して利用するもの。多様な主体（保育所、NPO等）方法（施設型、訪問型）により、サービスが提供されている。</p> <p>◆ 多様なニーズに対応することができる仕組み（実施責任、利用方式、給付方式等）を総合的にどのように設計するか。以下の点を踏まえ、検討。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 就労のための利用については、公的保育サービスの枠組みによる対応を検討</li> <li>・ 今後の需要の拡大が見込まれる中、受け皿も大きく拡大</li> <li>・ ファミリー・サポート・センター等、他の代替サービスの位置づけ</li> </ul> <p>○ 一時預かりは、大体早くからの予約で埋まっていて、週1、2回で働く人の定期利用が優先となっている。リフレッシュ目的や急な利用では、なかなか預かってもらうことができない。</p>

	<p>○ お金をかけて預けることに抵抗がある家庭もまだまだある。地域の仲間と預けあう関係を子どもが小さいうちに築ける場、母親仲間を作れる場も必要。</p>
<p>○すべての子育て家庭への支援</p>	<p>○ ファミリー・サポート・センターやひろばの活動を通じ、心配な家庭が見つかることが増えてきているように感じる。市役所は敷居が高いと感じている家庭が多く、そのような家庭をどうフォローしていくかが課題。</p> <p>○ <u>最近、ひろば型とセンター型と区別があいまいになってきている。センターではより専門性の高い業務を求められていたはず。今後の仕組みの在り方を検討する必要。</u></p> <p>○ 地域の人たちは、グレーゾーンとなる部分を担っているのに、例えば行政や要保護家庭の支援ネットワークに対して情報提供しても、一緒に対等に関わることができない。関わっていくことができるような仕組み作りが必要。</p> <p>○ ファミリー・サポート・センターで車での送迎は、本来は認めていないが、現実には必要となる場合が多い。タクシーでは払えない家庭には厳しい。そのような隙間ができているということを理解いただきたい。</p> <p>○ ひろば型の拠点事業で働いている方については、扶養の範囲で働いている方がほとんど。ひろばにしてもファミリー・サポート・センターにしても、地域により活動の内容が少しばらつきがある。このため、様々なことを手を尽くして解決しようと思うと、人が足りないという状況。</p> <p>○ <u>公費を使った事業だけでなく、地域の互助型、共助型などの仕組みを含め、ネットワークとかコーディネートする仕組みが必要。</u></p>
<p>○児童館について</p>	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <p>◎ <u>児童館においては、児童の健全の育成のための事業に加え、地域の子育て家庭支援事業など、すべての子どもと保護者を対象に多様な活動を実施。</u></p> <p>◎ <u>遊びを通じた子どもの育成を基盤とした児童館が担っていく事業や機能について、支援する枠組みを検討する必要。</u></p> </div> <p>◆ 国及び地方公共団体は、児童の健全育成に関する公的役割を担っている。</p> <p>◆ 家庭の機能の弱体化、地域のつながりの希薄化、子どもの安全に遊べる遊び場の減少等を背景に、子どもの内発的動機を尊重する自主的な遊びを通じた総合的な人格発達支援など、社会的支援の必要性が高まっている。</p>

- ◆ 遊びを通じた成長・人格発達支援を担うための施設として、児童館が位置づけられており、児童館においては、子どもの自主的な遊びを通じた健全育成を図るための事業とともに、地域の子育て家庭支援事業など、すべての子ども（留守家庭児童、不登校児童、発達障害のある子、被虐待児等）と保護者を対象に、多様な活動を担ってきている。
  - ◆ 遊びを通じた子どもの育成を基盤とした、児童館が担っていくべき機能や事業、そのために欠かせない職員の資質の向上を支援していくことを、新制度にどのように位置づけていくのか。
- 子どもを発達させる家庭の力と学校の中の人間関係の交流が途絶えていることがあるのではないかと。子どもは仲間によって人間関係の社会性を身につけていくものであり、家庭と仲間と学校とどのようにサポートしていくのかということが、今のすべての子育て家庭に対する支援に必要。
- 子どもにとっての「遊び」は、子どもの健全育成、発達の観点からも不可欠。子ども達は遊びを通じて、友達との人間関係、地域との関わり方等を学ぶ。児童館はその拠点として、中高生まで含めたすべての子どもの育成をしている唯一の施設であり、地域の町医者のような機能を持つべき。
- 児童館が多彩な活動をしているが、いろいろと他の事業と重なりがある部分もある。一つにはそれぞれに調整をすることが考えられる。また、児童館に集約して、児童館にお金をつけてサービスを提供するということもあると思う。どういう仕組みがよいか。
- 児童館は他の様々な事業と重なりを持っている。それぞれの独自性を前面に出した協働も可能だが、できれば児童館に集約してやっていたら、予算面でも削減につながるのではないかと。
- 例えば学童保育と児童館の棲み分けをどうしているのか。また、地域子育て支援センターという既にある事業との棲み分けをどうするのか。
- すべての児童館で学童保育ができることを目指したいと思う。また、子育て支援については、現在の助成金のスキームには当てはまらない子育て支援の事業を実施している児童館も8割に及ぶ。それらの事業もぜひ支援事業の一形態として統計数値の中にカウントをしてほしい。色々なところで事業をやれば、地域のニーズが吸収できるので、各

事業との重複については、各児童館の特徴を出してしっかりやっていけばよい。

- これらの遊びを支える児童館の活動は様々であり、子育て支援も含め、地域における様々な機能を有している。このような多機能な機能を持つ児童館において必要なコーディネートができるような職員が確保されるために、必要な費用が確保される仕組みが必要。
- いろいろな取組をする拠点性、地域性、多機能性は、児童館にとって大変重要。
- 児童館においても、児童は受け身ではなく、積極的に活動の担い手としての学びを児童館を通じてしているのではないか。
- 中高生にとっても、遊び場は意外と少なく、自分たちの居場所と同時に、年下の子どもや赤ちゃんの面倒を見ることは、子どもの発達にとって有効なことである。
- 公立の児童館の費用は一般財源化したことにより、地方交付税に算定基礎に含まれているが、実際には首長の考え方により、自由に使えるものとなっている。したがって、地方で児童館のために必要な予算が、目に見える形で確保できるような助成の形があれば、ずいぶん違うのではないか。
- 運営費は人件費部分については民間・公立もともに一般財源化。民間の整備費への補助は残っている。全体の児童館の数は横ばいだが、民間委託や民営化という形で運営形態を民間に写している状況。児童館自体の全体の整備をどう考えるかという議論も必要。

## 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 7 回(12/4)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               | ..... | 7  |
| ② 市町村が認定                      | ..... | 9  |
| 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           | ..... | 12 |
| 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)          | ..... | 13 |
| 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 . . . . . 18
- 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 . . . . . 19

### 4 利用保障の範囲について

- 3歳未満の子どもの場合 . . . . . 21
- 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 . . . . . 25

### 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 . . . . . 30
- 保育料の納付 . . . . . 32
- 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 . . . . . 34

## 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 . . . . . 45
- 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

## 9 その他

- その他 . . . . . 56

## 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>◎ 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>◎ 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>◎ 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。</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>○ 保育が他の制度と一番違うのは、利用者の捉え方が保護者なのか、子どもなのか、二面性があることが難しい。保育認定に当たっては、保護者の就労を保障して働く環境を整えることは当然必要だが、一方で保育を受ける子どもたちの保育の連続性、健全な発達を保障していくためにどうすればよいのか悩ましい。ある意味では、保護者と子どもの利益は相反する部分の方が多いが、極力摩擦を最小限にしていきたい。</p> <p>○ 保護者支援と子どもの発達支援のどちらを大事にするかということは、バーサスではないし、バーサスにしてはいけ</p>

	<p>ない。そのための制度改革をしていきたい。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 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。</li> <li>◆ 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。</li> <li>○ 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。</li> </ul>
<p>○ 具体的な保育対象範囲</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 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。</li> <li>○ 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。</li> <li>◆ 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。</li> <li>○ 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。</li> <li>○ 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。</li> </ul>
<p>○ 保護者の就労を要件とする場合について</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◎ 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。</li> <li>◎ 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。</li> <li>◎ 「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。</li> </ul>

◎ 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。

- ◆ 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。
- 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。
- ◆ 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。
- 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。
- 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。
- 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。
- ◆ 「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。
- 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。
- ◆ 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。

## 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>◎ 市町村は、利用者に対し、</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>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</li> <li>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</li> </ul> <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。</p> <p>◆ 市町村は、利用者に対し、</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>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</li> <li>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</li> </ul> <p>○ 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。</p> <p>○ 「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。</p> <p>○ 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。</p> <p>○ 子どもの視点に立ったコーディネート機能が必要。</p> <p>○ 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</p>

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すべき。
  - 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。
  - 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。
  - 地元の幼稚園の入園率が低い。3歳以上ならば、短時間保育は幼稚園でも対応できる。保育に欠けていないような者も幼稚園で費用面も保障しながら保育を保障できればよい。その辺のコーディネート由市町村ができればよい。
  - 現状でも、認可・認可外を含めて、保育施設の形態、保育施設ごとの運営内容や保育メニューの情報を集め、冊子にまとめたり、ホームページを通して公表し、的確に保育施設を選んでいただく努力をしているが、コーディネート機能等を担保して、ワンストップサービスとして保育所等の入所手続きを行えるものとするためには、あるべき行政組織の姿を明確にモデルタイプとして打ち出し、どのような機能を行政が持つべきか、具体的にガイドラインで示すことが、市町村が対応できる可能性が高まる。
- ◆ 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>② 市町村が認定</p>	<p>◎ 市町村が保育の必要性・量、優先性について認定。</p> <p>◎ 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。</p> <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>◆ 「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。</p> <p>◆ 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。</p> <p>◆ 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。</p> <p>○ 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> <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>○ 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るので、入所時だけでなく、途中の情報把握が必要。</p>
<p>③ 利用者が保育所等に申込み</p> <p>③ -1 利用保育所</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。（例①4月入所の場合、②育休明けの場合）</p> <p>◎ 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>等が決まる 時期</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 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)</li> <li>○ 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。</li> <li>○ 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。</li> <li>○ 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。</li> <li>○ 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。</li> <li>○ 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。</li> <li>○ 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。</li> <li>○ 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。</li> <li>○ 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。</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 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。</li> <li>○ 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。</li> </ul>
<p>③ -2 需要が供給を上回っている場合</p>	<p>◎ 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。 (対応イメージ例1)</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）。

（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）は保育所等を利用者に斡旋。

◆ （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。

- 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ると、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などが重要。
- 「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し込む仕組みは、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。

	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 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。</li> <li>○ 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。</li> </ul>
<p>③ -3 供給が需要を上回っている場合</p>	<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"> <li>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。</li> <li>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。</li> </ul> <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"> <li>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。</li> <li>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。</li> </ul> <p>○ 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>③ -4 休日・早朝・夜間就労等である場合の利用支援</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、一定程度の利用支援が必要。</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、一定程度の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</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ことが必要。</p>

<p>の利用開始 までの間の 保育保障</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>	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 10px;"> <p>◎ 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。</p> <p>◎ 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。</p> <p>◎ 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。</p> </div> <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。</p> <p>○ 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。</p> <p>○ 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。</p> <p>○ 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。</p> <p>○ 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。</p>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 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。</li> <li>○ 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。</li> <li>○ 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。</li> <li>○ 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。</li> <li>○ 保育所の受入れに係る膨大な事務量を保育所で行うことがスムーズに行くのか、特に4月入所の場合に懸念がある。</li> <li>◆ 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。</li> <li>◆ 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。</li> </ul>
<p>⑤ 利用者と保育所等との公的保育契約</p>	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 10px;"> <ul style="list-style-type: none"> <li>◎ 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。</li> <li>◎ 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。</li> <li>◎ 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。</li> </ul> </div> <ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 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。</li> </ul>

	<p>○ 利用者と保育所等が公的保育契約を結ぶ際には、市町村が保育の必要を認定したことを契約に書き込むこともあるのではないか。</p> <p>◆ 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。</p> <p>○ 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。</p> <p>(以下の議論に対する意見)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 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。</li> </ul> <p>○ 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> <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	◎ 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

き子どもに  
対する保育  
保障の具体  
的な仕組み

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。

- ◎ 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、
- ・ 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
  - ・ 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について考慮することが必要。

◆ 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

	<p>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。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 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。</li> <li>○ 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。</li> <li>○ 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。</li> <li>○ 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。</li> <li>○ 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）。</li> <li>○ 「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。</li> <li>○ 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。</li> <li>○ 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。</li> </ul>
○ 虐待事例の子ども	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 10px;"> <p>◎ 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。</p> </div> <ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 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。</li> <li>○ 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。</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 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。</li> <li>○ 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。</li> <li>○ 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。</li> <li>○ 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。</li> <li>○ 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。</li> </ul>
<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>◎ 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。</p> </div> <ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 「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。</li> <li>○ 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。</li> </ul>
<p>○ 市町村が個別に判断する類型</p>	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 10px;"> <p>◎ 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。 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。</p> </div> <ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 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。</li> </ul>

○ 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）。
- ◎ 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。
- ◎ 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。
- ◎ 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、
  - ・ 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を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
  - ・ 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といった意見も考慮して検討。

- ◆ 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。
- 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。
- 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。
- ◆ 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

	<p>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>◎ 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。</p> <p>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。</p> <p>◎ 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。</p> <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。</p> <p>◎ 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。</p> <p>◎ 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。</p> <p>◆ 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。</p> <p>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</p>

**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」という三つく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

	<p><b>尊重されることが適当。</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 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。</li> <li>○ 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。</li> <li>○ 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。</li> </ul> <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。</p> <p>◆ 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。</p> <p>◆ 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。</p>
<p>○ 3歳以上の子どもの場合</p>	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <p>◎ 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。</p> <p>◎ 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。</p> </div> <p>◆ 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</p>

	<p>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。</p> <p>◆ 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。</p> <p>○ 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。</p> <p>○ 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う区分けがあってもよい。</p>
--	---

## 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
○ 弟妹の育児休業取得に際しての兄姉の取扱い	<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。</p> <p>◎ 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。</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。</p>

	<p>◆ 兄弟が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（兄弟が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弟は）「保育に欠けないのだから」というのではなく、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。</p> <p>○ 育児休業の3年間は保育に欠ける状態ではないが、集団保育をさせてほしいという申込みが非常に多い。しかし、本来に保育に欠けている方が重要で、福祉の観点からそちらを優先にすることは間違っていないと思っている。</p> <p>◆ 弟妹の育児休業期間中に兄弟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>
○ 障害児について	<p>◎ 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。</p> <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、</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 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</li> <li>・ 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。</li> </ul> <p>◆ 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。</p> <p>○ 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、可能な限り健常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。</p> <p>○ 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</p>

	<p>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。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 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。</li> <li>○ 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。</li> <li>○ 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。</li> <li>○ 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。</li> <li>○ 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。</li> </ul>
--	---

## 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）	<ul style="list-style-type: none"> <li>◎ 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、（認定後は）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。</li> <li>◎ 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。</li> <li>◎ 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、</li> </ul>

- ・ 現行制度も個人給付であること
  - ・ 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
  - ・ 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
  - ・ 事業者側の状況を考慮した費用の設定
  - ・ 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
  - ・ 運営費の使途制限は、別途検討すべき課題であること
  - ・ 制度改正に伴う保育現場の不安解消
- についても踏まえて検討することが必要。

◆ 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。

- 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使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が費用を負担するという点で、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なる。

- 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。

- 運営費の用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、用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、用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用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。

- 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)

- 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。
- 国際労働機関（ILO）の条約に「公契約における労働条項に関する条約（第94号）」がある。この条約に「労働者の雇用を伴う公契約については一定水準以上の賃金及びその他の労働条件を担保する」という労働条項を契約の中に盛り込むことを規定している。もし、日本政府がこの条約を批准し、国内法を整備していれば、介護職員の処遇改善交付金、2年半で4,000億円も公的資金を使わなくても済んだのではないか。例えば、「指定」などの公契約に労働条項を盛り込むことが現実的に可能なのか。公契約における労働条項が難しいならば、その他に公契約において労働者の賃金を始めとする労働条件を一定水準、保障する方法はあるのか。
- 保育は人が提供する、人件費率の高い、担う人が重要なサービスであり、一定の処遇が確保されることは人材確保の意味でも重要である。例えば、単価設定のときに考慮する手法や、保育第二専門委員会で議論している使途制限の規制の仕方として考慮する方法等があり得るので、詳細は制度設計をしていく過程で検討していく。
- 指定制度は参入規制でもあって、規制をかけていることは確かだが、(保育サービスを供給するという)本来の制度目的から外れた制約をかけることは、従来の伝統的な行政法の考え方からすると、やや無理がある。仮に、一般法として「おおよそ公的契約については」というような規定があれば可能だが、そうでなければ保育の指定だけに付けることは難しい。

フランスなどでは、労使関係の構造が日本と全然違う。産業別交渉をして、そこで協約を決めて最低賃金を決めている。したがって、比較的このような賃金水準でやりなさいと政府契約で決めることはやりやすい。日本の場合は企業別交渉をやっているので、どのような賃金が良いかを政府が決めるのはまず無理。

	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 質を確保するための費用保障は、規制よりはインセンティブ、つまり質を高めた方がメリットがあるという仕組みを入れるべき。</li> <li>○ 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。 (以下の議論に対する意見) <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 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。</li> </ul> </li> <li>○ 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。</li> <li>○ 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。</li> <li>○ 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、用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用途が自由化され、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。</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 保育所等による法定代理受領</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◎ 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、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）。</li> <li>◎ 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</li> </ul>

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。

○ 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。

◆ 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>◆ 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>○ 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>(以下の議論に対する意見)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 介護保険は保険ということで、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。</li> </ul>
<p>○ 保育料の納付</p>	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 10px;"> <p>◎ 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。</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ある懸念。</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ことが必要。</p> </div> <p>◆ 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。</p> <p>○ 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。</p> <p>○ 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</p>

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。）。
- ・ 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。

◆ 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。

○ 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。

◆ 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。

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。

○ 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>○ 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ど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>
<p>○ 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</p>	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 10px;"> <p>◎ 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。</p> <p>◎ 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、</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 事業者が保育の質の向上につなげられる単価設定</li> <li>・ 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。</li> </ul> </div> <p>◆ 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。</p> <p>○ 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。</p> <p>○ 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。</p> <p>○ 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。</p> <p>○ 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ない。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</p>

	<p>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。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 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。</li> <li>○ 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。</li> <li>○ 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。</li> <li>○ 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。</li> <li>○ 保育の質には人が重要であり、事業主体に関わらず、同じように保育者としての仕事をしているので、イコールフットになる単価設定の仕組みを検討していただきたい。</li> </ul>
--	--

## 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"> <li>・ 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）</li> <li>・ 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。</li> <li>・ 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。</li> </ul> <p>◎ 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。</p>

- ◎ 利用者負担については低所得者への配慮が必要。
  - ◎ 利用者負担について検討するに当たっては、
    - ・ 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
    - ・ 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
    - ・ 付加的サービスの利用者負担のあり方の検討が必要
- 等の意見も考慮して検討することが必要。

◆ 第1次報告での整理

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

	<p>保育所に対する支払いのあり方、単価の設定の仕方でも議論すべき。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 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。</li> <li>○ 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行っているが、「価格」というようなものではない。</li> <li>○ 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。</li> <li>○ 誰もがアクセスできるような料金設定にするべきであって、保育料で所得再分配をどこまでやるかというのは少し見直していかなければならない。ただし、低所得者のところへは十分配慮しなければいけないことは前提。</li> </ul> <p>◆ 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。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 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。</li> <li>○ 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。</li> </ul>
<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>◎ 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。</p> </div> <p>◆ 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</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>定に関わらず所得に対する十分な配慮が必要。</p> <p>◎ 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。</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について検討するに当たっては、</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 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</li> <li>・ 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</li> <li>・ 延長保育や夜間保育については企業負担を求めるべき</li> <li>・ 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</li> <li>・ 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</li> </ul> <p>等の意見も考慮して検討することが必要。</p> <p>◆ 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。</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> <p>○ 「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。</p> <p>○ 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するとか、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</p>
---	---

	<p>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。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 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。</li> <li>○ 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。</li> <li>○ 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。</li> <li>○ 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。</li> </ul>
<p>○ 多様なサービスメニュー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;"> <ul style="list-style-type: none"> <li>◎ 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。</li> <li>◎ 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。</li> </ul> </div> <ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 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。</li> <li>◆ 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。</li> </ul>

## 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>◎ 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> <ul style="list-style-type: none"> <li>(1) 物理的環境（施設設備の機能、面積等）</li> <li>(2) 保育者の配置等</li> <li>(3) 保育内容（養護と教育）</li> <li>(4) 保育者の質・専門性</li> </ul> <p>◎ 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。</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> <ul style="list-style-type: none"> <li>(1) 物理的環境（施設設備の機能、面積等）</li> <li>(2) 保育者の配置等</li> <li>(3) 保育内容（養護と教育）</li> <li>(4) 保育者の質・専門性</li> </ul> <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。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>(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</li> <li>(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</li> </ul>

	<p>(3) 保護者支援の強化</p> <p>(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>○ 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ーネットと、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。</p> <p>○ 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。</p>
<p>○ 面積基準</p>	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 10px;"> <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。</p> <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、「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。</p> </div> <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> <p>○ 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。</p> <p>○ 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。</p> <p>○ 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</p>

	<p>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。</p> <p>○ 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。</p> <p>○ 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。</p> <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、「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。</p>
<p>○ 職員配置基準</p>	<p>◎ 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。</p> <p>◎ 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。</p> <p>◎ 職員配置基準の検討に当たっては、</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 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</li> <li>・ 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</li> <li>・ 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</li> </ul>

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。
- 先駆的な実践として、保育所に配置した子育て支援コーディネーターが、保育所入所前から子育て家庭に対し、子育て支援プランを作成している取組みがある。
- 市町村のコーディネート機能の役割とともに、保育所でもコーディネーターを将来的には配置願いたい。有効に保育所の機能を社会的に活用する仕掛けになる。
- ◆ 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のかというの、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時間の労働というのは非常に厳しい現実がある。
- 「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

	<p>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荷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。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 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。</li> <li>○ 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。</li> <li>○ 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。</li> <li>○ 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。</li> <li>○ 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。</li> <li>○ 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。</li> </ul>
○ 地方分権	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 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。</li> <li>○ 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。</li> <li>○ 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</li> </ul>

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、やはり住民あつての行政なので、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るのが最優先。

	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 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ならない。</li> <li>○ 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。</li> <li>○ 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乘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。</li> <li>○ 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。</li> <li>○ 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。</li> <li>○ 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。</li> </ul>
<p>○ 多様な保育サービスにおける最低基準</p>	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 10px;"> <p>◎ 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。</p> </div> <p>◆ 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</p>

	<p>を担保するための仕組みが必要である。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 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。</li> <li>○ 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。</li> <li>○ 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。</li> </ul>
<p>○ 保育内容</p>	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 10px;"> <ul style="list-style-type: none"> <li>◎ 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。</li> <li>◎ 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。</li> <li>◎ 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。</li> <li>◎ 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。</li> <li>◎ 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。</li> </ul> </div> <ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 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。</li> <li>○ 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。</li> <li>○ 「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。</li> <li>○ 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。</li> <li>◆ 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</li> </ul>

	<p>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。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 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。</li> <li>◆ 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。</li> <li>◆ 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。</li> </ul> <p>○ 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ただきたい。</p>
<p>○ 保育士の位置付け</p>	<p>◎ 以下の視点からの検討が必要。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 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。</li> <li>・ 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。</li> </ul> <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>

	<p>○ 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。</p> <p>◆ <b>児童福祉事業従事者の中での保育士</b>          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> <p>○ 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。</p> <p>○ 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>
<p>○ <b>保育士の量・質の確保、計画的な養成</b></p>	<p>◎ 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。</p> <p>◎ 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。</p> <p>◎ 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。</p> <p>◎ 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。</p> <p>◎ 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。</p> <p>◎ 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、</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 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</li> <li>・ 施設長の役割</li> </ul>

- ・ 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乗せ）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ると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けるべき。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ぬし、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。
- 例えば、短時間勤務の保育士が多く雇用されていたり、雇用契約に任期があったり、保育士自身の質を向上するための時間がないような状態が、子どもたちが健やかに育つ保障ができないようにする。
  
- ◆ **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>○ 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。</p>
<p>○ 指導監督</p>	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 10px;"> <p>◎ 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。</p> <p>◎ 指導監督について検討するに当たっては、</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 都道府県と市町村の役割の整理</li> <li>・ 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。</li> </ul> </div> <p>◆ 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。</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どうかも含めて、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中のセーフティ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>◎ 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。</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>◎ 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。</p> <p>◎ 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。</p> <p>◎ 情報公表について検討するに当たっては、</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 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</li> <li>・ 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等についても考慮することが必要。</li> </ul> <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>

	<p>○ 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。</p> <p>◆ 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。</p> <p>○ 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、利用者には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。</p>
--	--

## 9 その他

項目	論点及び意見
○ その他	<p>◎ <b>新しい制度体系、新しい保育の仕組みをしっかりと財源確保しながら、早期に実現すべき。特に、新しい保育の仕組みを実現すると、潜在需要が顕在化するので、財源の裏付けは必須。</b></p> <p>○ 育休明けの職場復帰の時期が決まらない、待機児童の少ないエリアに転居する、短時間勤務を希望しながらフルタイム勤務で復帰する、第二子の出産を躊躇する、といったことが起きている。市町村が保育の必要性・量を認定することで、潜在的な需要や潜在化もしていない出産を見送っている需要を掘り起こすためにも、新たな制度をなるべく早く導入を実現し、就労と子育ての両立ができるような仕掛けにする。財政の面もあろうかと思うが、そういった方向に早くスタートできるようにしていただきたい。</p> <p>○ 新たな制度体系の大前提は、大幅な財源投入がなければならない。万が一にも大幅な財源がないまま制度改革は絶対に行わないようにお願いしたい。</p> <p>○ 過去10年、待機児童の解消が社会問題になってから、「保育が大事だからお金を投じよう」という議論が起きないまま、もっと基準を規制緩和することで何とかできないかなどの議論が様々重ねられてきて、とうとう最低基準を緩め</p>

るところまで話が来てしまったという見方をしても良いのではないか。保育は公共財であって、お金儲けの手段にしてはいけないし、子どもたちに良い育ちを保障するための保育の再編成なのだと、きちんと国家戦略に位置付けてもらえるような打ち出し方を今後、少子化対策特別部会で行っていただきたい。今この抜本改革のタイミングを逃したら、恐らく大変なことが起きかねないという認識をしている。

- 待機児童が 2~3 万のレベルを話しているわけではない。潜在的な待機児童、保育ニーズが表に出て来ないような社会になれば、日本社会はとんでもないことになるというのが大前提。財源の問題について、結束して、子育てが終わった世代に対しても、この費用確保がゆくゆくは自分たちの社会の安定のために必要なのだということを説得していただきたい。
- この新しい仕組みにすると、今まで潜在化して出て来なかった保育のニーズが一気に出てくるので、財源の裏付けなしに制度だけを作ってしまうと、大混乱になる。あまり準備期間を置かずにとやると、現場が大混乱になるので、準備期間や広報をかなり丁寧にやらなければならない。財源の点では、現金給付よりは現物給付に予算を割り当てるべき。