

# 委員提出資料

## 目 次

王寺直子委員提出資料	．．． P . 1
奥山千鶴子委員提出資料	．．． P . 2
駒崎弘樹委員提出資料	．．． P . 5
森田信司委員提出資料	．．． P . 16
木村義恭委員提出資料	．．． P . 19

令和元（2019）年 8 月 29 日

第 44 回子ども・子育て会議 御中

特定非営利活動法人  
全国認定こども園協会

## 意見書

この子ども・子育て支援制度の根幹はすべての子どもの最善の利益のための「量」の拡充と「質」の向上です。現在行われているすべての議論が「すべての子どもの最善の利益のため」に充実した教育・保育及び子育て支援が展開されるための議論となることを願います。また、決して子どもたちとその保護者及びこの職に従事する者たちが置き去りにならない制度の見直し議論となりますようお願いいたします。

### 1. 5 年の見直しに係る検討について

- 1) 制度の主体は「子ども」である。安易な制度緩和を行うのではなく、現行制度の理念に則り、制度を遵守しつつも「すべての子どもの最善の利益」の視点から、改善すべきは改善する方向で検討を進めていただきたい。
- 2) 「質の向上」のための 0.3 兆円超の安定的な財源の確保をお願いしたい。
- 3) 一般企業の働き方改革が進む中で、保育者の働き方改革も当然重要な課題である。教育・保育及び子育て支援の充実と併せ、包括的に勘案をして制度の検討を進めていただきたい。

### 2. 施設型給付費等に係る処遇改善等加算Ⅱに係る研修受講要件について

第 43 回子ども・子育て会議において研修要件がお示しされたところであるが、実施主体の認定や研修内容等の確認については加算認定自治体の判断に委ねられることとなっている。全国団体の場合、申請箇所が相当数となることが懸念される。それを円滑に行っていただくために、共通の書式や申請内容などの統一化を図っていただき、効率よく加算認定自治体とのやり取りができるようご配慮いただきたい。

令和元年8月29日

## 第44回子ども・子育て会議への意見

### 子ども・子育て支援新制度施行後5年の見直しについて

NPO 法人子育てひろば全国連絡協議会  
理事長 奥山千鶴子

#### 1. 制度全般に関する事項

(中長期的な検討課題)

(1) 1号、2号、3号認定のない給付事業を利用していない産休・育休中も含めた在宅家庭への支援の充実

幼児教育・保育の無償化によって、より格差が生じることがないように、在宅家庭への支援のあり方について検討が必要である。

#### 2. 地域子ども・子育て支援事業

(1) 地域子育て支援拠点事業の多機能化の推進

平成30年度子ども・子育て支援推進調査研究事業により、地域子育て支援拠点の特徴ともいわれる「寄り添い型支援」が、子育て中の親が本来持っている強み(力)を育み、「親としての成長」を促すプロセスが示唆された。必要に応じて一時預かり事業やファミリー・サポート・センター事業等を利用しやすいように多機能型の推進について検討していただきたい。

(2) 利用者支援事業の拡充

多様な課題をもつ家庭が増える中、身近な相談と地域資源のコーディネート事業である利用者支援事業のニーズが高まっている。平成30年実績では、基本型720か所、特定型375か所、合計1,095か所となっており、目標値である1,800か所の設置(基本型+特定型)に対して60.8%の実施率。特に基本型は、個別支援、地域の子育て資源の開拓やネットワークづくりに寄与する事業として早急に整備すべき事業であり実施が進まない要因分析が必要である。

(3) 一時預かり事業の拡充(添付資料)

平成30年度の調査<sup>i</sup>から、一時預かり事業を積極的にすすめている自治体では国庫補助基準額を上回って自治体独自の家賃補助、人件費補助などが行われている一方で、現状では事業の特性から事務負担や保育士の負担が高く、ニーズに応えられないという経営上の課題が明らかになった。緊急時はもとより孤立や子育て不安を払しょくするためのレスパイト機能を有する一時預かり事業について、地域間格差が広がらないよう、国庫補助として職員の処遇改善、補助単価の見直しの検討をお願いしたい。

---

<sup>i</sup>平成30年度子ども・子育て支援推進調査研究事業「地域子育て支援拠点の寄り添い型支援が親の成長を促すプロセス分析と支援者の役割に関する調査研究 報告書」NPO 法人子育てひろば全国連絡協議会

<sup>ii</sup>平成30年度子ども・子育て支援推進調査研究事業「一時預かり事業の運営状況等に関する調査 報告書」三菱UFJリサーチ&コンサルティング株式会社

## 一時預かり事業拡充のための提言

核家族化や知り合いのいない土地での子育てを背景に、一時的に家庭での保育が難しい状況に陥りやすい家庭が増えていることを理解し、すべての子ども・子育て家庭を対象としている一時預かり事業の必要性を社会が認め、子育て家庭が気兼ねや不安をもたずに利用できるよう、その社会的意義を共有、子育て家庭の現状やニーズを踏まえたうえで、拡充していくことが必要です。

たとえ短時間であっても、特別な配慮が必要な場合であっても、様々な困難を抱えながら生活する親子を支援し、子どもが豊かに安心して過ごせ、子どもの社会性を育む一時預かり事業を要望します。

**○実施状況**（平成30年子ども・子育て支援推進調査研究事業「一時預かり事業の運営状況等に関する調査報告」三菱UFJリサーチ&コンサルティング政策研究事業本部共生社会部より）（n=1920）

- ・ 回答事業所の属性について、運営主体は、26%が自治体直営、58%が社会福祉法人。実施している他事業は、保育所66%、地域子育て支援拠点事業25%、認定こども園25%。
  - ・ 一時預かり事業専用室の設置割合は、42%。
  - ・ 予約の受付方法は、電話89%、来所72%。インターネットの受付システムは1.6%のみ。
  - ・ 受け入れ対象年齢は、1,2歳児が8割以上と多い。
  - ・ 配慮が必要なお子さんを預かっている実施施設割合は27%。
  - ・ 年間利用者の63%が非定期利用者。37%が定期利用者（1か月以上週3日以上）。
  - ・ 定員の平均は8名/日であるが、年間延べ利用者数が、300人未満の実施施設割合が59%。
  - ・ 延べ利用者数平均について、4月は33人、3月は50人と年間利用状況に季節変動がある。
  - ・ 職員の勤務形態は、常勤51%、非常勤47%。専従68%、兼務30%。
- 雇用形態は、正規職員32%、臨時・嘱託職員26%、パート・アルバイト40%。
- ・ 資格は、保育士87%、幼稚園教諭49%、子育て支援員4.7%。

**○運営上の課題・難しさ**（平成30年子ども・子育て支援推進調査研究事業「一時預かり事業の運営状況等に関する調査報告」三菱UFJリサーチ&コンサルティング政策研究事業本部共生社会部より）（n=1920）

- 課題**
- ・ 定員以上の申し込みがあり、断らざるをえない36.7%
  - ・ 利用者数に応じた職員配置など、調整の負担が大きい27.1%
  - ・ 配慮を有する子どもや乳幼児の預かりが増え、定員分預かることが難しい24.1%
  - ・ 職員を十分に配置するための費用に対して補助金額が不足している19.1%
  - ・ 電話対応や利用料徴収などの事務負担が大きい17.9%
- 難しさ**
- ・ 慣れていない子どもを数多く預かる必要がある56.7%
  - ・ 同時に複数の年齢の子どもに対応することが難しい21.4%

**○緊急フォーラムで明らかになった課題**

1. 一時預かり事業の位置づけ、現状把握ができていない。
2. 自治体間での格差が大きい。
3. 1時間300円～800円と利用料がバラバラ。
4. 就労・学習、親のレスパイト、子どもの発達支援、虐待予防等、事業の目的が多様。
5. 家庭のニーズに、量的に応えられていない。  
2019年度の利用児童数の目標値、1,134万人に対して、2017年度末で495万人と半分以下。
6. 実際には様々な困難を抱えた家庭、配慮が必要な家庭が利用している。
7. 子どもを預けるには家庭ごとの事情から生じる理由があり、家庭の背景にある課題を見極め、親子を支援していくソーシャルワークの機能が求められる。

## わたしたちの提言

1. 就労・学習、親のレスパイト、子どもの発達支援、虐待予防など子育て家庭の多様なニーズに応えることができる一時預かり事業の位置づけや意義について、国において改めて整理し、市町村はじめ関係者に周知することを要望します
2. 全国どの地域に住んでいても一時預かり事業を利用できるよう、わがまちの子育て家庭の潜在的ニーズを的確に捉え、次期市町村子ども・子育て支援事業計画に、量的ニーズを踏えた計画づくりと実施体制の確保を要望します。  
特に、幼稚園、保育所、認定こども園等に通っていない家庭への非定期利用の一時預かり事業の量的拡充を要望します。
3. 量的拡充のために、以下が実現できるよう予算の拡充をお願いします。
  - ・保育所、認定こども園等に併設された一時預かり事業について、担当保育士の処遇改善その他の事業所への支援の充実
  - ・多様な実施場所、運営主体が参入可能な事業環境の整備  
具体的には、地域子育て支援拠点事業等、乳幼児家庭の身近な場所において実施される一時預かり事業の拡充
  - ・専用施設設置のための建設費、改修費、家賃補助等の実施場所整備に関わる予算の拡充
4. 子育て家庭が、安心して預けられる一時預かり事業の質の拡充をお願いします。
  - ・最低 2 人の職員配置が可能となる国庫補助基準額のアップ
  - ・保育士、子育て支援員等の配置基準の見直し、処遇改善
  - ・困難を抱えた家庭、配慮が必要な子どもを預かるための研修、支援体制づくり
  - ・子育て支援員等研修等の拡充
  - ・大規模事業所の事務職員配置加算や IT 化促進費用の拡充
5. 様々な困難を抱えた家庭、配慮が必要な家庭に対して、家庭の背景にある課題を見極め、親子を支援していくソーシャルワークの機能を果たすため、利用者支援事業や子育て世代包括支援センター、子ども家庭総合支援拠点等との連携や専門家による支援チームの派遣等の体制整備を要望します。加えて、同様な機能を果たす、ファミリー・サポート・センター事業、子育て短期支援事業（ショートステイ、トワイライトステイ）等の拡充も合わせて要望いたします。
6. 一時預かり事業を身近な事業とするため、一時預かり事業の無料利用券の配布等の工夫をお願いします。特に、困難家庭や定期健診未受診家庭など特別な配慮が必要な家庭の利用につながるよう配慮を求めます。

2019 年 7 月 13 日

にっぽん子ども・子育て応援団  
よこはま一万人子育てフォーラム  
緊急フォーラム参加者有志

2019年8月29日  
子ども・子育て会議 御中

NPO法人 全国小規模保育協議会 理事長  
(財) 日本病児保育協会 理事長  
全国医療的ケア児者支援協議会 事務局長  
認定NPO法人フローレンス 代表理事  
医療法人社団ペルル 理事長  
駒崎弘樹

## 意見書

### ◎台風等、天災時の「計画休園」スキームを創ってください

・近年、台風、豪雨、地震等、様々な自然災害が起きています。これに対して、行政で統一的な対応方針がなく、危険が未然にわかっている場合でも、適切な臨時休園の判断ができない状況にあります。

・実際に、平成30年の豪雨において、関西の公立保育所で、屋根が飛ばされ、台風の中、乳幼児を連れて避難したと言う事例がありました。

・非常時における、子ども、保育士の安全を最優先に考え、各保育所で迅速かつ適切な臨時休園の判断ができるように、自治体が臨時休園の実施基準を定めて頂きたいです。その為に、国の臨時休園の実施基準を定めた上で、自治体に基準を定めるように指示して下さい。

#### 【幼稚園や認定こども園は休園できる】

・幼稚園型認定こども園及び幼保連携型認定こども園の施設長又は設置者は、非常変災その他急迫の事情があるとき又は感染症の予防上必要があるときは、それぞれ学校教育法施行規則（昭和22年文部省令第11号）第63条又は学校保健安全法第20条の規定に基づき、臨時に「授業を行わないことができる」又は「学校の全部又は一部の休業を行うことができる」とされています。

・これに対し、保育所、地域型保育事業及び認可外保育施設については、その施設長、設置者等が自然災害発生時又は感染症流行時に臨時休園を行うことができる旨を定めた法令はありません。

・地震のように発生の予測が困難な非常事態がある一方、台風や大雨を伴う前線の接近、感染症の拡大等、発生が一定程度予測できる非常事態もあるため、

臨時休園を迅速かつ適切に判断できるよう、臨時休園を行うための基準（以下「臨時休園の実施基準」という。）をあらかじめ設定しておくことは、日常と異なる環境下での保育に起因した事故の発生や感染拡大のリスクを避ける上で重要なものです。

- ・現に、平成30年7月豪雨においても、明確な臨時休園の実施基準のない状況で臨時休園に踏み切れず、乳幼児を受け入れた結果、乳幼児を連れて避難所まで移動した保育施設があったとされています。

- ・これについて、内閣府は、地方公共団体向けのFAQにおいて、幼保連携型認定こども園は、認定こども園法第27条により学校保健安全法第20条が準用され、感染症の予防上必要がある時は、臨時に学級閉鎖や休業を行うことができるという考え方を示しています。

- ・また、小学校が天災時に休園を行うのは、一般的に実施されていますし、社会的にも許容されています。

- ・現に文部科学省は、自然災害発生時の臨時休業について、幼保連携型認定こども園を含む学校等に対し、大雨発生時の教育委員会や学校の対応例、気象災害への学校の対応上の留意点などを周知しています。

参考：

[http://www.soumu.go.jp/menu\\_news/s-news/107317\\_181109.html#kekkaoukoku](http://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/107317_181109.html#kekkaoukoku)

#### 【保育園には基準がない】

- ・しかし、厚生労働省では、自然災害発生時及び感染症流行時の双方ともに、必要に応じて臨時休園の措置を講ずることができることを明確に周知していません。

- ・また、両府省ともに、地方公共団体において臨時休園の実施基準を設定することの重要性について明確に周知したことがなく、さらに、地方公共団体等における臨時休園の実施基準の設定例を収集した上で、これらの考え方も含めた臨時休園の実施基準の設定に係る国の考え方を整理する取組も特に行っていません。

#### 【休めない人対策】

- ・一方で、どうしても会社を休めないひとり親等は計画休園の際には困難を抱えます。それに対し、地域の公立園などを「災害時指定中核園」に指定しておき、そこで共同保育をすることが考えられます

- ・指定中核園以外の園は、休園の代わりに保育士の一部を中核園に応援に出す仕組みにしておくこと。また、災害時のみは面積基準を適用除外にすること

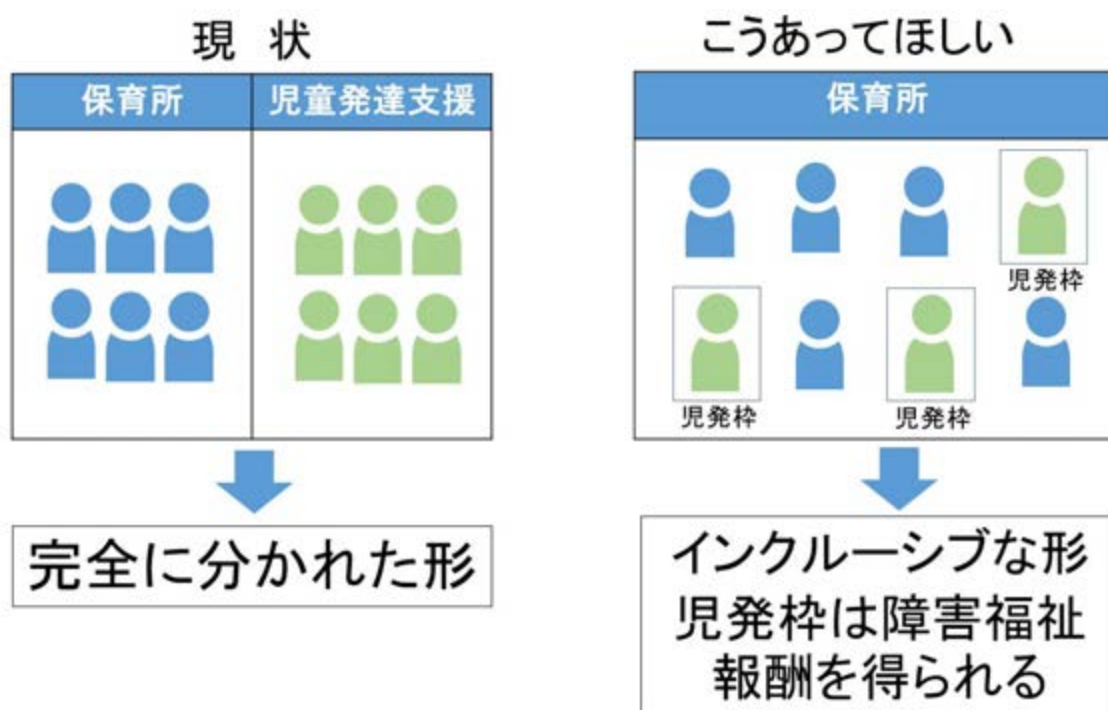
で、中核園での通常以上での受け入れが可能になるでしょう。

・以上、今後も起こるであろう、様々な緊急事態に対して、適切に対応できますように、迅速にご対応下さい。

### ◎保育園で障害福祉サービスができる共生保育園を許可してください

・現状、保育園と障害児通所施設（児童発達支援事業）は、隣接させることはできても、混ぜ合わせる（保育園定員の中で児童発達を行う）ことはできません

・これを、保育園においても療育が可能となるように、規制緩和してください



【増える障害児施設（児童発達支援）】





・ 障害児を対象とした児童発達支援事業はニーズも高く、事業所数も伸びています

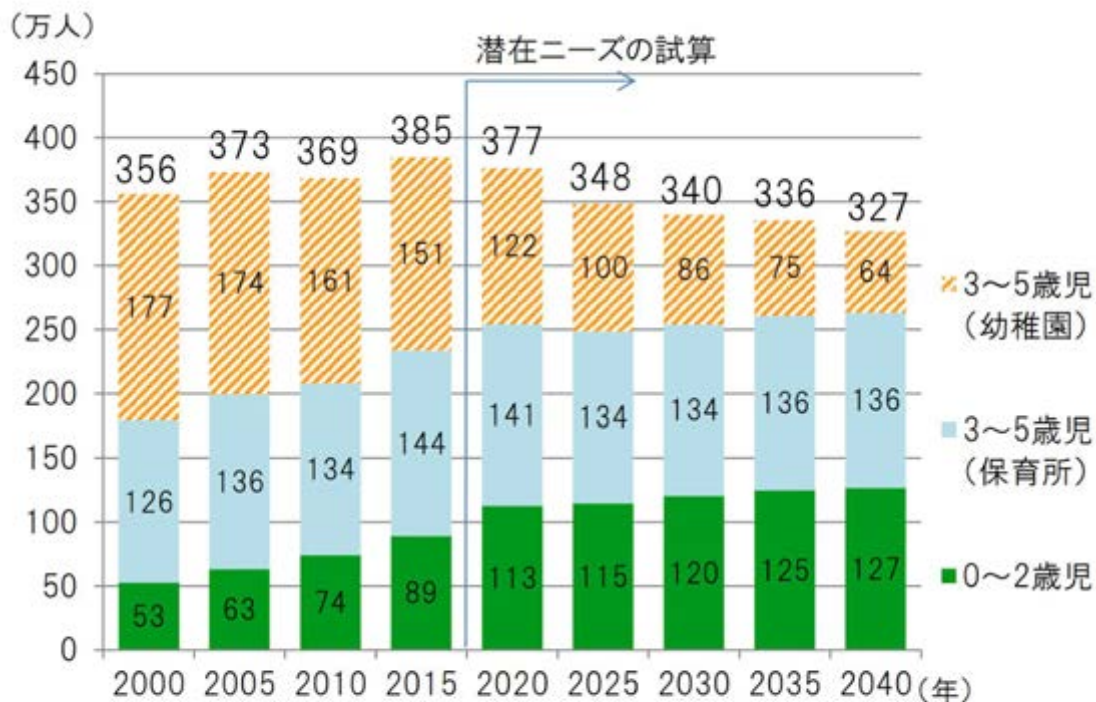
・ 一方で、「障害のある子どもは障害児施設で、健常児は保育所」という分断を早期に生むことは、社会的包摂（インクルーシブ）の理念からは遠ざかってしまう側面もあります

・ 保育所においても、療育機能を持つことで、保育所内で児童発達支援事業が可能です。障害児政策の目指すところは「事業所」を増やすことではなく、療育サービスの量を増やすことです。だとするならば、保育園において療育が受けられるようにすることは、障害児政策の本旨にも叶います

**【余る保育園の有効活用】**

・ 都市部においては待機児童問題がいまだに解消されてはいませんが、地方部においては少子化の影響で保育園は定員割れとなっていく傾向です

・ 日本総研の推計によると、現在から2040年に向けて、保育ニーズは14%程度減少します



(資料)各種統計をもとに日本総合研究所が試算

(出典：[http://www.soumu.go.jp/main\\_content/000514930.pdf](http://www.soumu.go.jp/main_content/000514930.pdf))

・もちろん全体的に14%ニーズが減少するという事は、都市部においてニーズの減少が小さければ、その分地方部において大きくニーズが失われることになるので、2～30%のニーズ減が地方部においては予測されます

・となると、保育所の空き定員の問題が顕在化されます。保育所は一定割合で充足しなければ赤字に転落し、運営は難しくなります。かといって安易に閉園してしまうと、子ども達が通い慣れた園を失い、親の失業にも繋がるため、一般ビジネスのように「ニーズが無ければ市場から退出することによって最適化」させることもできません

・そうなる、どのように保育園を有効活用していくか、というビジョンが必要となります。

・だとするならば、保育園は「子ども・子育て支援総合センター」となっていく未来が描けます。

・そこでは空き定員を利用し、一時保育や児童発達支援、広場など、多様な子育て支援機能を持つていくのです

・その第一歩として、空き定員を活用した療育（児童発達支援）を保育所でも行えるよう、規制の見直しを行ってください

◎児童虐待予防のための重要施策として一時保育(一時預かり)事業の補助額を上げてください

・先般、厚生労働省の子ども・子育て支援推進調査研究事業として「一時預かり事業の運営状況等に関する調査」（三菱UFJリサーチ&コンサルティング）が実施され、当協議会の所属団体も、その対象として、ヒアリング調査に対応しました。

[https://www.murc.jp/wp-content/uploads/2019/04/koukai\\_190426\\_10.pdf](https://www.murc.jp/wp-content/uploads/2019/04/koukai_190426_10.pdf)

・そこから見えてきたことは、一時保育は地域の児童虐待予防など、重要な役割を担っているにも関わらず、あまりにも補助金額が少なく、このままでは絶対に広がらないだろうということです。

・まず、年間延べ利用者数が900人未満（≒平均3.125人/日）の預かりを行なっている一時保育所は、軒並み収入一給与総額がマイナスであること。すなわち粗利の時点で既にマイナスでなのです。

・本来はここに、社会保険料、家賃、給食原材料費、通信交通費等が入るので、赤字額はさらに膨らみます。

図表 115 年間延べ利用者数別 職員の給与額合計および平成 29 年度の収入（一般型のみ）

年間延べ利用者数	件数	①常勤者数(人)	②非常勤者数(人)	③給与総額(円)	計④平成29年度収入(円)	⑤収入-給与総額(円)	⑥収入に占める給与額の割合(③/④)×100(%)
全体	747	1.1	1.1	4,373,000	4,099,883	▲273,117	106.7
100人未満	183	0.9	0.4	3,375,157	1,742,875	▲1,632,282	193.7
100～200人未満	96	0.9	0.7	3,470,091	2,051,928	▲1,418,164	169.1
200～300人未満	54	0.9	0.6	3,033,461	2,646,346	▲387,115	114.6
300～900人未満	193	1.1	0.9	3,979,767	3,488,163	▲491,604	114.1
900～1500人未満	98	1.4	1.4	5,462,954	5,937,902	474,948	92.0
1500～2100人未満	44	1.6	1.5	5,879,260	7,692,015	1,812,755	76.4
2100～2700人未満	21	1.9	3.0	7,796,987	10,376,620	2,579,633	75.1
2700～3300人未満	13	1.7	6.9	9,522,517	14,061,821	4,539,305	67.7
3300～3900人未満	-	-	-	-	-	-	-
3900人以上	12	3.6	4.7	12,646,695	20,595,182	7,948,487	61.4

・よって、恐らくは預かり数1500人未満（≒平均5.2人/日）のランクの一時保育事業所までは赤字経営をし、本体の保育所や子育て支援センター部分の収入で補填しているのでは無いか、という想定が成り立ちます

・また、上記の想定には事務的な作業は全て現場の保育者が担当している、と言う前提の上での計算であって、予約やキャンセル処理、報告業務等を実際は団体事務職員等が行なっている場合が多いと考えられますが、その費用も含めれば、預かり数2100人未満（≒平均7.3人/日）でも赤字であろうと予想されま

す

・とすると、一時保育は事業者の犠牲の上に成り立っている制度、と言うことができ、抜本的に制度改善しなくては、地域のインフラとして広がることはあり得ない、と言えるのでは無いでしょうか。

・公的な一時保育が利用できなければ、国民はファミリーサポートセンターしか公的な一時預かりのサービスを頼ることはできません。が、ファミサポも提供会員が不足しており、十分な預かりを実施するキャパシティがあるとは言えません

・だとすると、民間のベビーシッターサービスを頼らざるを得ませんが、民間ベビーシッターは1時間1500円以上と高額で、低所得家庭にはサービスアクセスが届かなくなってしまう

・よって、子ども子育て支援法施行後5年の見直しを機に、一時保育の、特に補助の仕組みの抜本的な改善を求めます

## ◎保育園におけるソーシャルワークに加算を

- 東京都に保育サービス推進事業・保育力強化事業と言うものがあり、そこに諸々の加算が組み込まれています

<http://www.fukushihoken.metro.tokyo.jp/smph/kodomo/jigyo/kyaria-hoiku.html>

- その中に、「育児困難家庭への支援」加算というものが存在しており、子ども家庭支援センターと情報を共有、連携対応した場合に、月々3万円が支給される仕組みになっています

加算項目 19 加算項目 9 育児困難家庭への支援

加算項目の対象	育児困難家庭の児童を受け入れ、児童相談所、子供家庭支援センター、保健所又は福祉事務所と連携して当該家庭を支援する施設・事業
対象施設・事業	認可保育所、認定こども園、家庭的保育事業、小規模保育事業、居宅訪問型保育事業 事業所内保育事業、家庭的保育事業（都制度）、定期利用保育事業
算定方法（月額）	毎月初日対象児童数(人)×30,000円（円/人）
対象児童	次の3つの要件をいずれも満たす入所児童（一時預かり・定期利用保育利用児童は含まない） ① 対象施設・事業が、家庭での育児が困難と推定される入所児童を受け入れていること。 ② 関係機関（児童相談所・子供家庭支援センター・保健所・福祉事務所）と連携（連絡調整）していること ③ 保護者の育児不安や孤独感の解消と良好な親子関係を築くため、家庭への支援を行うこと。
Q & A	<p><b>Q1 家庭での問題がほぼ解消され、落ち着いた家庭環境が取り戻されつつあるが、加算の終期はどのように判断するのか。</b></p> <p>A1 引き続き見守りは必要であるが、関係機関同士の定期的な情報交換や報告については終了すると判断された時点で算定対象から外れます。（加算の終期としてください。）</p> <p><b>Q2 育児困難家庭の兄弟入所の場合、算定できる児童数はどうなるか。</b></p> <p>A2 児童数により算定しますので、兄弟であってもそれぞれで対象とすることができます。 この場合は、2人になります。</p>

- 児童相談所がキャパシティオーバーの中、より上流で、軽度の段階において適切にソーシャルワークを行うことで、児相にまでいくケースになることを予防することができます
- そうした意味において、保育園で課題をいち早く発見し、子ども家庭支援センター（児童家庭支援センター）や保健所と共にソーシャルワークを行なうことは、極めて重要です
- しかし、現在は東京都のように自治体が単独上乗せをしなければ、保育園側のコストとなり、積極的にソーシャルワークをしていこう、という姿勢にはなりづらい状況です
- 悲しい虐待死事件が続く中で、保育園におけるソーシャルワークコストを負担できるような、新たな加算、もしくは事業の創設を要望します

◎保育園にも幼稚園に行っていない約14万人の「無園児」対策を5年後見直し検討項目に入れてください

- ・現在、3歳以上で保育園にも幼稚園にも行っていない子ども達は、約14万人います。

## 保育園と幼稚園の年齢別利用者数及び割合（H29）



・一般的な感覚だと、3歳児以降、「通常は」保育園や幼稚園に通わせます。が、保育園や幼稚園は制度上は、行かせても行かせなくても親の自由なので、割合は少ないですが保育園にも幼稚園にも通わせない、という選択肢もある状況です。

・ただ、どんな家庭の子どもが保育園にも幼稚園にも行っていない、「無園児」なのか、よく分かっていませんでした。

・先日、北里大学医学部の可知悠子さんの調査（<https://www.kitasato.ac.jp/jp/news/20190327-01.html>）によって、それがどんな家庭の子ども達なのか、初めて見えてきました。

### 【社会的に不利な環境の子どもが不登園児に】

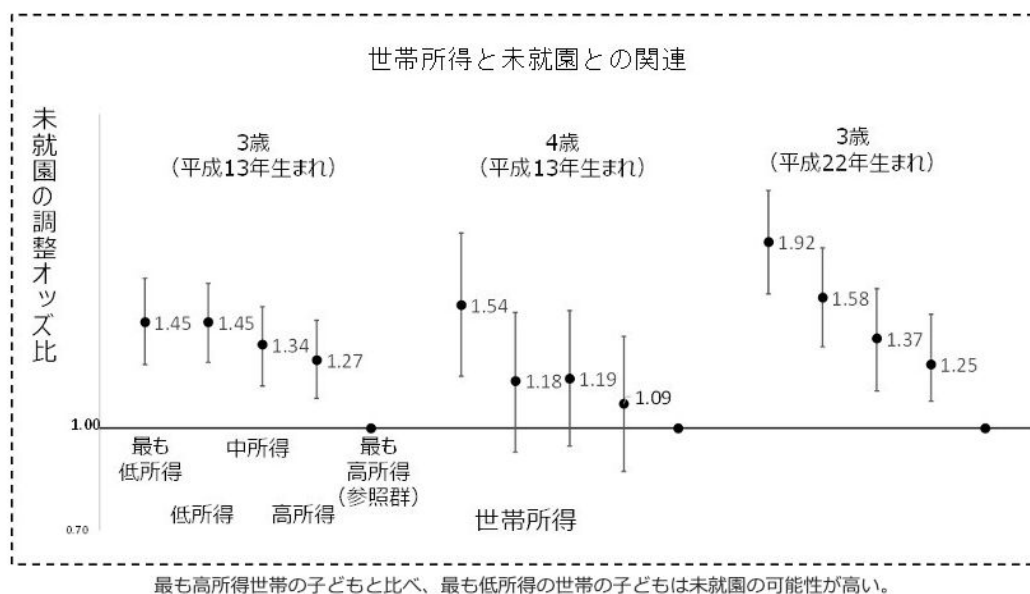
・北里大学からのプレスリリースを引用します。

-----

子どもの貧困が社会問題となっている昨今、幼児教育が貧困の連鎖を断つ鍵として注目されています。アメリカの経済学者ヘックマンによると、質の高い幼児教育は、低社会階層の家庭の子どもの非認知能力（社会性や忍耐力など）を伸ばすことで、成人後の経済状況を改善する効果が期待されています。

しかし、その一方で、海外の先進国の研究では、社会的に不利な家庭ほど幼児教育を受けていないことが指摘されており、日本でも同様の傾向が懸念されています。

そこで、全国から抽出した子ども（平成13年生まれ17,019名、平成22年生まれ24,333名）を対象に、3、4歳時点で保育園・幼稚園・認定子ども園に通っていない（未就園）の要因を調べた結果、**3歳以降の未就園は低所得、多子、外国籍など社会的に不利な家庭や、発達や健康の問題（早産、先天性疾患）を抱えた子どもで多い傾向が明らかになりました（下グラフ）**。この傾向は平成13年、22年生まれの子ども両方で一貫して見られました。



- ・本来無料で保育園や公立幼稚園に通える低所得世帯まで「無園児」になっている理由は、母親が就労してなくて公立幼稚園が近くにないパターン、保育料以外の費用（課外活動費や給食費など）が負担になっている、親がメンタルヘルスの問題を抱え、入園手続きや通園ができない、などが推測されます。

- ・非常に危惧すべきなのは、保育園や幼稚園という「セーフティネット」を最も必要とする人たちが、そのセーフティネットから漏れてしまっている、ということの意味するからです。

**【保育園・幼稚園というセーフティネット】**

- ・保育園や幼稚園は、子どもにとっては大きなセーフティネットです。

・低所得世帯でも給食があることで栄養をカバーできます。また、不適切養育世帯ならば、虐待やネグレクトの兆候を、いち早く気づくことができます。

・発達障害等の傾向も、毎日触れている専門職の先生が気づき、適切な療育や支援に繋ぐことが可能になります。

・しかし、こうしたセーフティネットを最も必要とする家庭に保育園・幼稚園が「通わせても通わせなくても自由」という、親の意志や能力に依存する仕組みになってしまっていることが社会的に正しいのか、という問題を改めて当研究は問いかけているように思います。

#### 【幼児教育無償化したなら、義務化へと移行すべき】

・先日、幼児教育無償化法案が国会を通過しました。ただ、幼児教育が無償化されても、保育料以外の費用はそのままかかり続けますし、親のメンタルヘルスに問題があって通園が難しい場合は、引き続き子どもは無償化するでしょう。

・幼児教育無償化まで行ったのならば、「親は、子どもが3歳以降になったら、原則的には保育園か幼稚園に通わせなければならない」という「義務化」の議論を、5年後見直しを契機に行っていく必要があるでしょう

・それが、「誰一人取り残さない」新しい子ども子育て新制度へのアップデートに繋がっていかうかと思います



子ども・子育て会議（第 44 回）  
全国保育協議会 森田信司 提出

## 全国保育協議会 意見

### 1. 公定価格について丁寧な議論をお願いします

公定価格は「積み上げ方式」で算定されています。今後も「積み上げ方式」を堅持していただくとともに、人事院勧告に沿って人件費を引き上げるなど、保育士等の処遇改善をさらに進めるよう、引き続きご配慮ください。

また「土曜日開所の取扱い」について、慎重に議論していただくよう、お願いします。保育所・幼保連携型認定こども園等は、土曜日の開所が原則とされています。これは、地域の社会資源として保育所・認定こども園が児童福祉施設の役割を担い、地域の教育・保育、子育てニーズへ対応してきた経緯によるものです。保護者の勤務体系・労働時間により、土曜日の開所を必要としている子ども・保護者も多くいます。

このような状況をふまえ、「保育所等の運営実態に関する調査結果」の「土曜日の利用児童数及び勤務する職員数」の平均値のみをもって、土曜日開所の取扱いを議論しないでください。

教育・保育の現場で働くすべての人に「働き方改革」が必要です。現在の公定価格に含まれている人件費は十分ではなく、週 40 時間の労働に対応しているとは言えません。月曜日から土曜日までの開所に対応する適切な人員配置ができるよう、公定価格の人件費の積み上げについて検討をお願いします。

### 2. 「民間保育所等における 0～2 歳児の給食の外部搬入規制緩和」に断固反対します

本会は、全国保育士会とともに、0～2 歳児の給食の外部搬入の規制緩和に反対します。

構造改革特別区域において、公立保育所等に 0～2 歳児の給食の外部搬入が認められていますが、全国展開はなされていません。本会・全国保育士会は、平成 29 年 8 月 8 日に、「構造改革特別区域推進本部 評価・調査委員会」に全国展開への反対意見を提出しており、その考え方は現在も変わりません。

次の意見（平成 29 年 8 月 8 日「構造改革特別区域推進本部 評価・調査委員会」提出）により、本会・全国保育士会は、給食の外部搬入の規制緩和に断固反対します。

### **3 歳未満児への給食外部搬入容認に、断固反対します。**

食が、子どもの生命の維持・発育には欠かせないものであり、心身の成長に大きく関連していることは言うまでもありません。すべての子どもの健やかな育ちを保障する保育の観点から、また、子どもは体調の変動も大きく、個別の対応は必要不可欠です。

とくに、**発達の個人差が大きい 3 歳未満児、体調不良児、対応によっては命にかかわる食物アレルギー児等への食事提供においては、園内多職種連携のもと、臨機応変かつ適切な運用が必須**です。

これを担保する自園調理の優位性は明らかであり、多くの弊害の解決が困難な 3 歳未満児への給食外部搬入は、断じて認めるべきではありません。

まして、子どもへの食事提供の意義をふまえれば、保育所・認定こども園等における食事の提供体制が、効率性や経済的優位性のみ視点だけで検討され、子どもの適切な成長・発達を阻害させることは許されません。

#### **自園調理の優位性**

全国保育士会では、平成 27 年度に調査「食事の提供体制と食育に関する調査」（全国 9 市区町村・327 施設回答）を実施し、5 つの自園調理の優位性を導きました。

#### **1. 顔の見える関係のなかで、よりきめ細やかな個別対応が可能**

- 3 歳未満児やアレルギー児に対しては、一人ひとりの発達の差や、月次の途中入園、医師の指導も含めたアレルギー指示書の変更等をふまえた、**施設内での迅速な対応が必須**です。**保育に携わるすべての職員による直接的なかわりや連携のなかで、毎日の子どもの体調や生活状況に応じた、献立の作成や個別の食事対応が自園調理では可能です。**
- 一方、外部搬入では、離乳期の細かな調整や体調の急変及び生活リズムの変化への対応の困難さ、搬入元の調理員が子どもの様子を把握しきれていないとする等の実態が明らかとなっています【※】。柔軟な個別対応を基本とする、子どもへの食事提供の意義を鑑みれば、外部搬入の必要性は感じられません。

※ 平成 28 年度 厚生労働省委託事業 保育所等における食事提供体制に係る調査研究事業より

#### **2. 生きる力と豊かな心を育てる食育につながります**

- 食材とのふれあいや体験（調理保育、食育）は、たとえば、魚をさばく様子を見て命の大切さに気づくことのほか、ことば・数・量・重さ・科学的な発

見等さまざまな学びの機会につながる、教育的な側面も強くもちあわせており、子どもの適切な成長・発達につながります。

### 3. より家庭的な、五感を刺激する環境をつくり出します

- 家庭での食体験の減少や、子ども本人の偏食・好き嫌いが顕著となっている近年において、調理をする過程や雰囲気がかかること、調理中の音が聞こえ、においがすること、食卓に届くまでの期待感や適切な温度で出来たての料理が提供されること等、より家庭に近い環境のなかで、子どもの五感を刺激することが重要です。食事に至るまでの連続性をもった保育は、自園調理でしか成しえませんが、

### 4. 生きた体験を通して、子どもの食をはじめとしたさまざまな興味や関心を引き出します

- 食材にふれる機会を積極的に増やしていくことは、食をはじめとし、生き物、季節、土地、文化などに対する、さまざまな興味や関心を引き出すことにつながります。
- 日常口にする食べ物が、どのように栽培・収穫され、どのような形や色で、さらにその食材が誰によって、どのように調理され、どのように盛り付けられるか等、一連の生きた体験を、自園調理では優位に行うことができます。

### 5. 安心・安全な食の提供のための責任体制や、リスクマネジメントが明確になります

- 各園における子どもの発達状況に基づいた栄養管理のもと、栄養士等が献立の作成にかかわり、調理員が適切に調理した食事の提供が可能です。
- リスクマネジメントの面からみても、施設自らが管理する調理室での調理であり、食材の仕入れから調理・配膳まで、一貫して過程を現認できる体制が保障できます。
- 一方、外部搬入においては、搬入元との文書による取り交わしが行われていないことや、3歳未満児に対する個別対応の困難さからアレルギー児や体調不良児へ症状に応じた対応が行えない現状、さらには、業務効率化やコスト削減の効果が得られていないことも明らかとなっています【※】。
- 業務効率化の効果が薄く、子どもの命を守る責任体制や衛生・安全管理が不十分である弊害も解消されないなか、外部搬入の意義は全く感じられません。

# 意見書

一般社団法人 全国認定こども園連絡協議会

会長 木村義恭

子ども子育て支援新制度が施行され5年目を迎えます。様々な視点から更なる制度のブラッシュアップが求められる中、今回の会議に関して次のように意見を提出いたしますのでご検討頂きますようお願い致します。

## ○資料3 子ども・子育て支援新制度施行後5年の見直しに係る検討について

### 4. 認定こども園について

- ① 認定こども園の施設基準については、質が重要なことから慎重に議論を進めることが必要であると考えますので、引き続き検討を重ねるようお願い致します。

保育教諭の資格保有のための幼稚園教諭免許及び保育士免許の両面併有のインセンティブをご検討いただけるようお願いしたい。

## ○子ども・子育て支援新制度における公定価格の試算ソフトについて

現在ご提示いただいている試算ソフトは平成29年度版となっております。10月には幼児教育の無償化も実施され、各施設においては適正な主食費や副食材料費を計算する一つの参考に計算をしておりますので、試算ソフトを更新して頂けますようお願い致します。

以上