

# 提出予定法案等の保育制度に対する質問と要望書

令和5年9月6日

## 保育三団体

社会福祉法人 日本保育協会

社会福祉法人 全国社会福祉協議会 全国保育協議会

公益社団法人 全国私立保育連盟

## 提出予定法案の概要

### 1. 保育所における施設内虐待

昨年来の不適切保育の事例を踏まえ、児童福祉法を改正して他の児童福祉施設と同様に制度的に位置づけることを予定。

(他の児童福祉施設は、平成 20 年の児童福祉法改正により「被措置児童等虐待の防止」として措置済)

### 2. 日本版 DBS 法案

こどもと接する職場での就労希望者に関し、雇用者が性犯罪歴のないことの証明を求める仕組みの創設を予定。

英国の DBS (ディスクロージャー・アンド・バーリング・サービスの略称) 制度を参考にして、教育や保育関係の雇用者が、全ての性犯罪者の性犯罪歴を登録したシステムから就労希望者について照会できる仕組みを想定。

なお、わいせつ行為を行った保育士について、登録取消しや再登録の制限などの資格管理の厳格化は令和 5 年 4 月から施行済。

### 3. こども誰でも通園制度(仮称)

「こども未来戦略方針」(令和 5 年 6 月 13 日閣議決定)に明記されており、現行の幼児教育・保育給付に加え、月一定時間までの利用可能枠の中で、就労要件を問わず、時間単位等で柔軟に利用できる新たな通園給付の創設を予定。

(子ども・子育て支援法の改正か、新たな法案になるかは未定)

## 目 次

|     |                   |     |
|-----|-------------------|-----|
| I   | 適切な保育の強化          | 1 頁 |
| II  | 配置基準の改善           | 3 頁 |
| III | 人口減少地域の対応         | 4 頁 |
| IV  | 公定価格              | 4 頁 |
| V   | こども誰でも通園制度(仮称)の創設 | 5 頁 |
| VI  | その他               | 7 頁 |

「身近な相談機関」(かかりつけ相談機関)

## I 適切な保育の強化

昨年来の保育所(認定こども園を含む。以下同じ)における不適切事案が二度と起きないように、保育現場においては安全管理の徹底、園児に対する日々の職員の態度や言葉かけなどの関わり方について、職員間の認識の共有と振り返りを怠りなく続けていきます。

### (1) 人的環境

令和3年3月作成の「不適切な保育の未然防止及び発生時の対応についての手引き」に、「不適切な保育が生じる背景の整理(保育士の認識及び職場環境)」の相関図があり、事案の発生には人的環境が最も大きく影響します。

そのため、次の視点から検討をお願いします。

- ① 現場の保育士(保育教諭を含む。以下同じ)は、個々の園児の保育について振り返りを行ってはいますが十分にはできていません。

職員全体で保育を見直し、お互いの姿勢を確認したくても、今の状況では困難です。また保育士は研修を受けたくても受けられず、ミーティングの時間も取りにくいという声も上がっています。

- ② 職員の能力・スキルは適切な人材配置によって生き、不適切保育の抑止につながるため、職員配置の在り方(役割や業務)の見直しが必要です。

[例示] 主任保育士の業務を「担当保育士に対するアドバイスの強化(スーパーバイズの役割)」に見直し、副主任保育士の役割や業務を明確に位置づけ、公定価格上の評価を行う等

- ③ 施設長の責任を果たすには、その位置づけを明確にした上で必要な研修の要件を定め、受講の義務化を検討すべきです。

しかし、施設長の処理する事務量増加により、保育実践に関与する時間が十分確保できないため、常勤事務職員の配置が必要です。

### (2) 基本的事項

平成20年の児童福祉法改正により、保育所以外の児童福祉施設は「被措置児童等虐待の防止」として制度化され、実施主体の都道府県等が児童相談所と連携して対応可能ですが、保育の実施主体は市町村のため他の児童福祉施設とは異なることを念頭に、次の視点から検討をお願いします。

- ① 「不適切な保育」と「虐待」は何が違うのか地方自治体や現場の混乱を招いているので、用語の定義を整理して下さい。
- ② 通報先が市町村の場合、都道府県や児童相談所の関与はありますか。関与する場合、どのような内容になりますか。
- ③ 事案の発見・通報・通報後の対応について、②と保育所との関係において時系列で御教示下さい。
- ④ 事案の公表は、何処が何時のタイミングで行うのでしょうか。
- ⑤ 市町村要保護児童対策地域協議会の活用は考えられますか。
- ⑥ 令和4年度より、障害福祉サービス事業所では、虐待の未然防止を目的とした「虐待防止委員会の設置」が義務化されましたが、保育所においても同様でしょうか。  
ノンコンタクトタイムにおいても保育士の認識の共有と職場環境の確認を位置付けるなど、十分な時間確保をお願いします。
- ⑦ 事案の収集と分析が必要と思料されますが、事案の検証は行いますか。  
その際には、保育所以外の児童福祉施設、特に乳児院、児童養護施設や障害児施設の年少児に関して、今までの事案の蓄積を活用して下さい。
- ⑧ 児童虐待に関わる職員研修を行っている「子どもの虹情報研修センター」や「西日本こども研修センターあかし」において、保育所職員や市町村職員の研修は行いますか。
- ⑨ 性的事案については、当事者である職員に対して日本版 DBS 法案による労働制限が適用されると思料しますが、性的事案の判断は何処が、どのように行うのでしょうか。  
未だに根強い男性保育士への偏見が増長されないような配慮が必要です。資格取り消し後、再復帰を望む場合に審議をする機関を設けるとなっていますが、その構成員は犯罪を防ぐ大きな責任がある一方、資格再取得を希望する人の人権を守るという大きな責任もあります。どのような機関や構成員が判断するのが適切か、地方自治体や現場の意見も十分考慮し一定のガイドラインを示して下さい。

## Ⅱ 配置基準の改善

これまでも要望してきた「消費税以外の0.3兆円超を含む総額1兆円超の財源」については早期にかつ恒久的に確保をお願いします。

- (1) 「こどもの育ち」を保障するために、配置基準の抜本的改善は「いつの時代においても揺らぐことの無い正義」です。  
保育所保育指針・幼保連携型認定こども園教育・保育要領のねらいを十分に達成するために、配置基準＝保育者の数については、何処の園のこどもに対しても等しくあるべきで、人手不足を理由にして良いことにはなりません。
- (2) 現在の3歳児加算も含め、1歳児、4、5歳児について、こども未来戦略方針(令和5年6月13日閣議決定)に「職員配置基準の改善」と明記されたとおり、あくまで「従うべき基準の改正」を行って下さい。  
しかしながら、この課題は、社会保障と税の一体改革以降積み残されてから相当の期間が経過しており、予想以上の人手不足で保育現場では限界に来ています。  
そのため、「保育士確保が可能な保育所への上乗せ(加算)から始めて、基準改正につなげる」といった手順(プロセス)を踏むなどの柔軟な対応も必要になっています。併せて保育士養成の在り方も含めて検討をお願いします。  
配置基準については、OECD諸国水準を目標に、継続的な検証評価と見直しが必要です。
- (3) また、採用者の入れ替わりが生じてしまう現状(採用までに空白期間の存在)から、(2)の上乗せ(加算)は「通年」又は「複数年」を通して適用してください。  
併せて処遇改善加算について、加算Ⅰの基礎分(昇給原資)の経験年数上限の引き上げを含め、賃金の底上げとなる一本化を検討して下さい。
- (4) 園児の食事提供についても、アレルギー対応食や離乳食等「一人ひとりのこども」への配慮が増え、栄養管理に基づいた食事提供だけでは対応できないことや、新型コロナ禍の調理員罹患により食事提供に難渋した経験から、次の見直しを検討して下さい。
  - ① 栄養士  
配置基準として明確化し、公定価格の基本分として位置付けること
  - ② 調理員  
現行の公定価格における利用定員要件「40人以下は1人」では休めないことをはじめ、他の利用定員要件についても、調理員人数を引き上げること
- (5) 小学校との接続は、保育所との濃密な連携が行われることにより効果が引き出せるので、5歳児における小学校の接続を考慮した職種と配置について、検討をお願いします。

### Ⅲ 人口減少地域の対応

新型コロナ禍による人口減少の加速化で、定員割れの保育所増加と保育士の人手不足に加え、就職先としての保育所離れも同時併行で起きています。

特に過疎地域においては、現行の最低定員 20 人を引き下げ児童福祉施設として存続できるよう社会福祉法上の特例措置とともに、公定価格における更に細分化した定員区分の設定若しくは園単位での特例承認をお願いします。

### Ⅳ 公定価格

今回の制度化を機に、個別費目の積み上げ方式を堅持しつつ、公定価格が時代に相応しい価格設定となっているか、次の視点から検討をお願いします。

(1) 個別費目単価(金額)は実勢価格となっているか

(2) 新たに算入する費目

園児と保護者のニーズに対応できているか

[例示]おむつ処理費、こどもの発達に必要な検査料(眼科、耳鼻科等)  
事業者負担を強いていないか

[例示]職業紹介手数料

(3) 価格設定の基礎

現行の「各月初日の利用こども数」では、定員割れが増加している今の保育所では立ち行かないため、2021年12月の「地域における保育所・保育士等の在り方に関する検討会取りまとめ」の4つの方向性に沿って、「こどもの数」だけでなく「支援内容を評価した」設定

(4) 経費別の算定

(3)記載の保育所の現状からも、全ての経費を「こども一人当たり」に割り返すのではなく、経費の性格別に算定

[例示] a. 人数に関わらず算定する経費

(園児数や職員数に関係なく発生する施設維持管理費)

b. 人数で算定する経費

(園児数や職員数など対象となる数に比例する経費)

c. 職能的経費(保育士の職務の困難度、スキルを評価した経費)

## V こども誰でも通園制度(仮称)の創設

こども未来戦略方針に明記された全ての子育て家庭を対象とした保育の拡充「こども誰でも通園制度(仮称)の創設」については、利用者側である子育て家庭だけでなく、受け入れ側の保育現場で質の保障が担保できる体制を含めて専門性を発揮できる環境整備との両輪で検討をお願いします。

特に、2023年度・2024年度のモデル事業から制度本格実施に至るまでのスケジュールに沿って、事業者側として何時までに何を整える必要があるのか御教示ください。

また、制度利用のフローチャートを明示してください。

### (1) 基本的事項

現行の幼児教育・保育給付に加え、月一定時間までの利用可能枠の中で就労要件を問わず時間単位等で柔軟に対応できる新たな通園給付を創設しますが、次の視点から検討をお願いします。

- ① 現行の認定区分は変更せず就労要件を問わないとすると、一つの制度体系の中で「保育の必要性の認定が必要な給付」と「保育の必要性の認定は不要な給付」の二つに分かれるのでしょうか。新たな制度体系として創設されるのでしょうか。
- ② 月一定時間までの利用可能枠とは、  
「園全体の定員内の枠」でしょうか。  
「空き定員の範囲内の枠」でしょうか。  
「定員外」での設定でしょうか。
- ③ 国民の期待を裏切らない制度とするために、保育人材不足の現状下において事業者側に求められる要件(施設整備と職員配置)を御教示ください。併せて、安定的な運営費の確保をお願いします。
- ④ 利用時間の上限・下限設定は定めるのでしょうか。
- ⑤ 給付認定が不要で時間単位で利用となると、在籍児童として取り扱わないという理解でしょうか。  
この場合、同じ在籍児童扱いしていない「一時預かり」とは何が異なるのでしょうか。

⑥ 新たな通園給付に伴い、現行の給付認定(1号～3号)の変更はあるのでしょうか。

⑦ 今年度実施のモデル事業の評価や、保育現場の実態との検証を確実に行って頂き、十分な公定価格上の担保をお願いします。

また、配慮が必要なこどもの増加を踏まえると、時間単位の利用クーポン券発行による不定期的な利用方法(バウチャー方式)は、他の園児に対する影響が懸念されるので慎重な検討が必要です。

⑧ 園児と保育士の信頼関係(アタッチメント)が土台にあることが、こども自身の成長と保育者とを繋ぐ鍵になるので、その前提となる関係づくりとして認可保育所への週1～2回の通園を手掛かりに家庭事情を踏まえた親子を孤独にしない仕組みとすることが重要です。

地域によって幾つかのパターンが考えられるので、是非、現場の意見を汲み取ってください。

## (2) 多様な支援ニーズへの対応

こども未来戦略方針では、社会的養護・ヤングケアラー、障害児支援、医療的ケア児支援、ひとり親家庭の自立支援についても明記され、特に「障害児支援、医療的ケア児支援については、保育所等におけるインクルージョンを推進する」とされています。

① これは現行の認定区分で対応するのでしょうか。創設されるこども誰でも通園制度(仮称)の新たな通園給付での対応になるのでしょうか。双方で対応するのでしょうか。

② 利用に当たって優先度を考慮しなくて良いのでしょうか。

## (3) 受け入れ体制

(2)に加えて、近年の被虐待児にみられる愛着障害や発達障害児の増加、アレルギー疾患児等配慮が必要なこどもの増加を踏まえると、こどもの状態像や家庭環境を良く見守る必要があり、全ての地域で利用できるためには、これまで以上に市町村や療育機関との情報共有と事業者側の人材・設備両面での体制整備は必須になります。

また、多様なこども・子育て家庭に対応するためには、保育士だけでなく、看護師や臨床心理士等の職種や、療育相談機関との連携・協働体制の確保が欠かせません。

事業実施にあたっては、1園だけでの対応は困難である可能性もあり、複数の園が協働して受け入れ調整を行うなど、コーディネートを担当する職員の配置が欠かせません。

空き定員だけで対応するのは限界があるため、例えば、実施場所は子育て支援センター等とし、近隣の保育施設から保育士や必要な資材を集めるというような、派遣型にする方法も検討してみてもはいかがでしょうか。

## VI その他

「身近な相談機関」（かかりつけ相談機関）について

- (1) 令和6年度から施行される「身近な相談機関」について、求められる相談機関として更に充実させるためには、積極的に保健や教育、医療と連携が取れるような仕組みや、保育所版ネウボラや保育ソーシャルワークのための研修会を開催するなど土台作りが大切になります。
- (2) まずは、この相談機関を誰がどのように担っていくのか、既存の地域子育て支援拠点事業と何が違うのか、運営費はどのように担保されるのか（公定価格に組み込むのか、補助金なのか、出来高払いなのか）、導入予定となっている子ども家庭福祉ソーシャルワーカーや「こども誰でも通園 制度(仮称)」との関係などを含め、お示し下さい。  
その上で、具体化に当たっては地域の実情を踏まえ、現場の意見を汲み取ってください。
- (3) 保育所併設の子育て支援拠点では、園内だけでは完結しない相談も多いのが現状であり、資格ないしは一定の研修を修了した者の対応が必要なため、制度的な位置付けと公費の支援をお願いします。
- (4) 相談機関の連携先であるこども家庭センターは、こども家庭庁の所管では支援局の虐待防止対策課と成育局の母子保健課に分かれます。地方自治体では既に一体的な運用を始めているところもあると承知しておりますので、国レベルで現場と乖離した運用が行われないようお願いします。