

子ども・子育て新システム検討会議作業グループ 基本制度ワーキングチーム(第12回)	資料3
平成23年5月31日	

質改善(機能強化)の具体的な方策について (案)

量的拡充に加えて、追加の財源が必要となる事項を整理したもの

平成23年5月31日
第12回 基本制度ワーキングチーム資料

本資料は、第11回基本制度ワーキングチーム(5月18日)の資料5「質改善(機能強化)の具体的な方策について」について、議論を踏まえて修正を加えたものである。

[質改善(機能強化)の基本的な考え方]

目次

・ 潜在的な需要(待機児童)解消に向けた対応

[基本的な考え方]

[具体的な方策]

1. 幼保一体化 ―こども園(仮称)における3歳未満児保育の取組促進―

(1) 給付の引上げ (2) 施設整備費補助 (3) 研修の実施

2. 小規模保育等の整備促進

3. 長時間の保育ニーズへの対応

4. 緊急的な基盤整備の促進等

(1) 緊急的な基盤整備 (2) イコールフットイング

・ 子どもの発達支援

[基本的な考え方]

[具体的な方策]

1. 幼保一体化 ―こども園(仮称)における学校教育・保育の質の向上―

(1) よりきめ細かな対応を可能とするための職員配置

(2) 3歳以上児(標準時間利用)のクラス編制単位の改善など、学校教育の質の向上

(3) 地域支援や療育支援の充実

(4) 職員の定着・確保の仕組み

(5) 実費徴収における低所得者に対する補足給付

(6) 利用者負担

2. 多様な保育ニーズへの対応

(1) 病児・病後児保育 (2) 休日保育

・ 総合的な子育て支援

[基本的な考え方]

[具体的な方策]

1. 地域の子育て支援(療育支援・地域支援) 2. 一時預かり

・ 放課後児童クラブ

[基本的な考え方]

[具体的な方策]

1. 放課後児童クラブの職員体制の見直し 2. イコールフットイング

・ 社会的養護

[基本的な考え方]

[具体的な方策]

職員体制の充実

[質改善(機能強化)の基本的な考え方]

子ども・子育て支援策としては、すべての子どもに良質な成育環境を保障することを基本として、子ども・子育てビジョンに基づく量的拡充を図ることとしており、幼保一体化をはじめとする子ども・子育て新システムの構築による制度の改革や、機能の強化を図ることを通じ、課題の解決を図ることとしている。

具体的には、次の5つの課題について、機能強化を図ることとし、財源を確保しながら、実施。

(重点的に対応すべき課題)

- ・ 潜在的需要(待機児童)解消に向けた対応
- ・ 子どもの発達支援
- ・ 総合的な子育て支援
- ・ 放課後児童クラブ
- ・ 社会的養護

. 潜在的需要(待機児童)解消に向けた対応

潜在的需要(待機児童)解消に向けた対応

[基本的な考え方]

潜在的需要も含め、待機児童の解消を図っていくことが、新システム導入の重要目的のひとつ。待機児童の8割は3歳未満児であり、また都市部に集中していることを踏まえ、3歳未満児を対象とする保育サービスを、特に都市部の課題を踏まえながら量的拡充を図る施策の展開が必要。

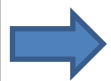
子ども・子育てビジョンでは、平成29年度までに3歳未満児の44%が保育サービスを利用できるように供給量を増やしていくこととしており、平成29年度までに約40万人分の定員増を図っていくことが必要。

平成23年度から取り組む「待機児童解消「先取り」プロジェクト」では、待機児童の問題に直面している都市部の自治体からのヒアリング結果も踏まえ、

- ・ 保育所分園等の整備の促進
- ・ 保育所整備のための土地の借り上げ支援や施設整備費の補助率の嵩上げ
- ・ 家庭的保育の拡充や質を確保した認可外保育施設の支援

等を新システムを先取りする形で実施することとしており、こうした支援は継続することが必要。

また、幼保一体化を踏まえ、幼稚園での3歳未満児保育の実施を促進する施策に新たに取り組むことが必要。



子ども・子育てビジョンで掲げた0～2歳の定員増の目標について、上記の点を踏まえつつ、新システムの給付体系に基づき実現

[具体的な方策]

1. 幼保一体化 こども園(仮称)における3歳未満児保育の取組促進

(1) 給付の引上げ

- ・ 待機児童が都市部に集中していることを踏まえれば、土地等の確保の必要性のない小規模な保育の供給量の拡充を図ることが効果的であり、幼稚園の活用や分園の整備を促進する方策を検討。

(例)

- ・ 幼稚園を活用した3歳未満児の保育の実施(保育単価等によるインセンティブ)
- ・ 分園等の20人未満の小規模な保育の単価の見直し

等

(2) 施設整備費補助

- ・ 幼稚園が新たに3歳未満児の保育を実施する場合には、3歳未満児の保育室や調理室の新設など、新たな施設整備が必要となることから、その経費を補助することを検討。

(3) 研修の実施

- ・ 幼稚園が新たに3歳未満児の保育を実施する場合に未経験の職員のみで保育することには不安がある。
- ・ このため、資格を有する者であって、3歳未満児保育未経験職員のための研修を実施するための費用を補助することを検討。

基本的には現行の幼稚園の職員を対象とするが、新設の小規模保育事業者やこども園(仮称)等の職員も対象とする。

2. 小規模保育等の整備促進

- ・ 待機児童が都市部に集中していることを踏まえれば、土地等の確保の必要性のない小規模な保育の供給量の拡充を図ることが効果的。
- ・ このため、小規模保育、夜間保育をはじめとする多様な保育を制度化することにより、その整備促進を図ることを検討。

3. 長時間の保育ニーズへの対応

- ・ 量的拡充を進めるに当たって、保育時間の長時間化傾向に対応するため、職員配置や延長保育、夜間の保育ニーズへの対応の充実を検討。

4. 緊急的な基盤整備の促進等

(1) 緊急的な基盤整備

- ・ 潜在的需要を含めた待機児童の解消に向け、平成29年度までの保育の供給量の拡充を実現するため、緊急的な基盤整備 を図ることを検討。

耐震化を含む。

(2) イコールフットイング

- ・ 減価償却費について運営費へ上乗せすることを検討。

. 子どもの発達支援

子どもの発達支援

[基本的な考え方]

(基本的な考え方)

次世代を担う子どもたちの良質な成育環境の保障を「未来への投資」と考え、社会全体で支えることが新しい制度の目指す姿。

OECD諸国においても、近年、質の高い幼児期の教育・保育は、将来、社会政策費用を抑制し、潜在成長力を高める最も効果的な戦略であるとの認識の下、小学校就学前教育への公的支出を増大している。

このため、新しい制度においては、保育を必要とする世帯(主に共働き世帯)の支援や主に3歳未満の子どもが中心の待機児童解消の取組にとどまらず、小学校就学前の時期におけるすべての子どもの健やかな育ちを保障するため、幼児期の教育・保育の質の改善を図っていくことが必要。

この中では、待機児童の解消に取り組みつつ、幼児期の教育・保育の質の改善に直接つながる職員配置の充実、その他の職員の処遇改善と順次、優先順位をつけながら、早期の実現を図る。

[具体的な方策]

1. 幼保一体化　こども園(仮称)における学校教育・保育の質の向上

(1) よりきめ細かな対応を可能とするための職員配置

- ・ こども園(仮称)においては、長時間利用・短時間利用などの多様な利用形態への対応、小規模保育などの多様な保育との連携、体調不良児や手厚い支援が必要となる子どもへの対応など子どもの健康・安全の保持が可能となる体制を確保する必要がある。これらの状況に対応し、よりきめ細かな対応を実施するため、職員配置の改善を検討。

(例)

- ・ 3歳児を中心とする職員の配置改善(家庭内保育からの円滑な移行等)
- ・ 体調不良児対応等のための看護師等や地域の療育支援・子育て支援を行う専門スタッフの配置
等

こども園(仮称)とは、質の担保のための客観的な基準を満たした施設。具体的には、総合施設(仮称)、幼稚園、保育所、それ以外の客観的な基準を満たした施設。

「長時間利用」とは、本資料では保育の必要性の認定を受けた子どもの利用全般を指す。

ここで言う「学校教育」とは、学校教育法に位置付けられる小学校就学前の子どもを対象とする教育(幼児期の学校教育)を言い、「保育」とは児童福祉法に位置付けられる乳幼児を対象とした保育を言う。以下同じ。

(2) 3歳以上児(標準時間利用)のクラス編制単位の改善など、学校教育の質の向上

- ・ 小学校1年生の学級編制基準の改善(40人学級→35人学級)を踏まえつつ、幼児の年齢や発達状況に対応したきめ細かな教育を推進する観点から、1クラスの人数の見直しを検討するなど、学校教育の質の向上を検討する。

(3) 地域支援や療育支援の充実

- ・ 地域の療育ニーズへの対応や地域の子育て支援を行うスタッフを充実し、地域の子育て家庭に対し、相談・支援する体制の充実を図るとともに地域支援・療育支援を統括する主任職員等を配置することを検討。

(4) 職員の定着・確保の仕組み

(研修機会の確保(特にこども園(仮称)(長時間利用))

- ・ 質の高い支援のためには、専門性の向上が重要。このため、保育士として就業した後に、研修受講の機会を確保することなどにより、キャリアアップする仕組みが必要。
- ・ このため、職員のキャリアアップの観点から、研修受講の機会を確保するために必要な職員配置を行うことを検討。

(キャリアアップの仕組み)

- ・ 供給量の拡大に見合う職員を確保するとともに、長く勤務できるよう定着促進を図っていくためには、給与水準と将来のキャリアアップの見込みが立つかが重要。
- ・ このため、キャリアアップの仕組みと併せた処遇の仕組みを検討。また、職員のキャリアアップに資する観点から、幅広い業務経験を可能にするための運営のあり方についても、検討を進めていくことが必要。

(5) 実費徴収における低所得者に対する補足給付

こども園(仮称)での実費徴収について、対象範囲及び上限額に関する基準を国が定め、この基準に従うことを要件として、低所得者に対して補足給付を行うことを検討。

(6) 利用者負担

- ・ 新システムにおける利用者負担については、新システムが、「保護者の子育てについての第一義的責任」を前提としつつ、「社会全体で子ども・子育てを支援する」ものであることを踏まえ、施設と利用者の適切な利用関係の確保に資するよう、利用者に一定の負担を求めることとする。
- ・ その際、利用者負担については、すべての子どもに質の確保された学校教育・保育を保障するとの考え方を踏まえて定める。

2. 多様な保育ニーズへの対応

(1) 病児・病後児保育

- ・ 安定的な運営を確保するため、利用率の変動に対応するための支援を検討。

(2) 休日保育

- ・ 通常の保育と連続性を確保した休日保育の提供が可能となる職員の処遇確保を検討。

(例) 非常勤保育士の常勤化の促進 等

. 総合的な子育て支援

総合的な子育て支援

[基本的な考え方]

小学校就学前の乳幼児期は、心身の発育、発達が著しく、人格の基礎が形成される時期であり、個人差が大きいこの時期に子どもたち一人一人の健やかな育ちを保障することの重要性について、社会全体で共通認識を持つことが必要。

しかし、子育て家庭を取り巻く環境を見ると、核家族の増加や地域のつながりの希薄化等により子育ての孤立化が進んでおり、周りに相談できる人がいないことなどに不安感・負担感を持つ子育て家庭が増加している。

現在の親世代は、自らの兄弟姉妹も少なく、自らの子育て力に自信が持てないと感じている親が増えている。また、子どもの育ちを支える中で、より手厚い支援が必要な子どもに対し、適切な支援を行っていくことが必要。

このため、子どもが施設で過ごす時間の適切な支援にとどまらず、親の不安感・負担感を軽減するとともに、子育ての充実感が得られるなど「親としての成長」も支援することで、子どもの生活全体を支援していくことが必要。

[具体的な方策]

1. 地域の子育て支援(療育支援・地域支援)

- ・ 子育て期の保護者は多様な子育て支援について、情報や理解の不足により、必要な支援を選択することが困難。また、地域においては、より手厚い支援が必要となる子どもへの対応にも留意が必要。
- ・ このため、多様な子育て支援について、身近な場所で相談し、利用につなげる仕組みを構築することが必要。具体的には、円滑・確実に必要な支援を受けられる体制を確保するため、地域子育て支援拠点に「子育て支援コーディネーター」を配置する。
- ・ また、こども園(仮称)においても、地域の療育ニーズへの対応や地域の子育て支援を行うスタッフを充実し、地域の子育て家庭に対し、相談・支援する体制の充実を図るとともに、地域子育て支援拠点を統括する主任職員等を配置することを検討。

2. 一時預かり

- ・ 一時預かりは、すべての子ども・子育て家庭に対する支援であり、不定期的な利用が基本であることから、様々な子ども・子育て家庭のケースが存在。一時預かりでは、単に子どもを預かるだけではなく、虐待予防等の側面も大きくなっており、必要な支援を行い、個別の支援につなげていく技術も必要である。このため、職員体制の充実を図り、親支援・子どもの発達支援の充実を図ることを検討。

. 放課後児童クラブ

・放課後児童クラブ

[基本的な考え方]

潜在的需要(+48万人(H29年度))の解消のための放課後児童クラブの供給量の確保

利用ニーズに対応した放課後児童クラブの開所時間(19:00以降)の延長への対応

[具体的な方策]

1. 放課後児童クラブの職員体制の見直し

- ・ 現在の補助水準では職員の確保が困難であり、なかなか定着しないといった状況。
- ・ 放課後児童クラブについては、開所時間が短く利用ニーズにあっていないとの指摘がある。この利用ニーズに対応するためには、現在の非常勤が前提の職員体制では対応が困難。
- ・ このため、開所時間の延長に対応し、現在の非常勤が前提の職員体制について、非常勤職員が前提の体制から、常勤職員を導入するなど、利用ニーズに即した放課後児童クラブの拡充を図ることを検討。

2. イコールフットिंग

- ・ 減価償却費について運営費へ上乗せすることを検討。

. 社会的養護

社会的養護

[基本的な考え方]

社会的養護の施設では、虐待を受けた児童、障害・病虚弱児童、DV被害母子等が増えており、現在の体制では、これに対応した適切なケアを提供できていないことから、手厚いケアを行える体制の整備が必要。

・児童養護施設：新規入所理由が虐待	平成4年	15.9%	平成20年	33.1%
				(在籍児の53.4%)
・児童養護施設：障害等のある児童	平成4年	9.5%	平成20年	23.4%
・母子生活支援施設：DV被害の母子	平成8年度	36.3%	平成20年度	58.2%

また、現在の社会的養護は、施設養護が中心となっていることから、施設を里親支援等の地域支援の拠点としていくことが必要。

また、社会的養護を受けた子どもたちが、平等に社会のスタートラインに立てるよう、就職・進学の自立支援や退所後のアフターケアについて、施設の機能を充実することが必要。

[具体的な方策]

職員体制の充実

- ・ 虐待を受けた児童、障害・病虚弱児童、DV被害の母子の増加に対し、自立支援や心理的なケア等を提供するとともに、可能な限り家庭的な環境において養育することができるよう、専門職員の配置や職員体制の充実により、施設の機能強化を図ることを検討。

(施設の機能強化の例)

- ・ 被虐待児等に対応するための職員の配置の充実
- ・ 組織的なケア体制の充実
- ・ 里親の相談支援・地域支援の充実
- ・ 自立支援・アフターケアの充実
- ・ 虐待・DV等を受けた児童・母子等への心のケアの充実
等

新システムの実施に向けた考え方

潜在ニーズを含む保育等の量的拡充は、最優先で実施すべき喫緊の課題。
これと併せて、職員配置の充実など必要な事項について、子ども・子育て新システムの制度の実施のため、財源を確保しながら、実施。

【主な内容】

保育、放課後児童クラブ、地域子育て支援、社会的養護等の量的拡充 子ども・子育てビジョンベース

0～2歳児保育の体制強化による待機児童の解消

- ・ 現在の幼稚園の0～2歳児保育への参入の促進
- ・ 小規模保育など新たなサービス類型を創設
- ・ 長時間の保育ニーズへの対応・延長保育の充実 等

質の高い学校教育・保育の実現(幼保一体化の推進)

- ・ 3歳児を中心とした配置基準の改善
- ・ 病児・病後児保育、休日保育の充実
- ・ 地域支援や療育支援の充実
- ・ 給付の一体化に伴う所要の措置 等

総合的な子育て支援の充実

- ・ 子育て支援コーディネーターによる利用支援の充実 等

放課後児童クラブの充実

社会的養護の充実

(追加所要額)
1兆円超
(2015年)

- 1 上記のほか、更なる質の向上のため、職員の処遇の更なる改善、長時間の保育ニーズへの更なる対応等に取り組む。
- 2 財源は、税制抜本改革以外の財源も含めて検討。
- 3 新システムの施策については、給付等に応じて公費・事業主拠出により負担。具体的には検討中。
- 4 上記の追加所要額には、施設整備費は含まない。
- 5 指定制の導入による保育等への多様な事業主体の参入を促進。(質を確保するための基準とあわせて質の改善を図る。)

(注) ここで言う「学校教育」とは、学校教育法に位置付けられる小学校就学前の子どもを対象とする教育(幼児期の学校教育)を言い、「保育」とは児童福祉法に位置付けられる乳幼児を対象とした保育を言う。