

令和元年度子ども・子育て支援推進調査研究事業

保育所等における
災害発生時又は感染症流行時の対応等に関する
調査研究事業

事業報告書

令和2年3月

株式会社キャンサースキャン

目次

第Ⅰ章 事業について

1. 事業の背景と目的	1
2. 事業の構成と流れ	2
2.1. 事業全体の構成	2
2.2. 全体スケジュール	2
2.3. 調査の実施	3
2.3.1. ヒアリング調査	3
2.3.2. 追加ヒアリング調査（電話）	4
2.3.3. 悉皆調査	5
2.4. 研究会の開催	6
2.4.1. 研究会の組織	6
2.4.2. 研究会の開催	6
3. 検討にあたって（前提の整理）	7

第Ⅱ章 保育所等における自然災害発生時の対応

1. 自然災害発生時の臨時休園等の対応（概要）	10
2. 自然災害発生時の臨時休園等の対応（調査結果を踏まえた研究会における考察）	11
2.1. 対応実態と課題 - 必要な対応は取られているか -	11
2.2. 自然災害発生時の対応についての認識の共有	13
2.3. 自然災害発生時に迅速に対応するための連携体制の整備	14
2.3.1. 事前の対応方針の検討と、関係者間での方針の共有	14
2.3.2. 地域の特性に応じた意思決定プロセスの整備	16
2.3.3. 関係者間における、十分な検討の実施	18
2.3.4. 基準の策定・運用に伴う課題 - 代替措置の検討 -	19
2.4. 地域全体としての危機管理体制との連動	21
2.4.1. 災害時の危機管理体制	21
2.4.2. 災害時の危機管理の一環としての臨時休園等の対応	22
2.5. その他、今後の検討が望まれる課題	23
2.5.1. 臨時休園等に伴う家庭保育によって子どもが危険にさらされる可能性	23
2.5.2. 被害が広域に及んだ場合について	23
2.5.3. 緊急対応が長期に亘った場合について	23
2.5.4. 危機管理体制のさらなる整備に向けて	23

3. 好事例集	25
事例 1. 民間保育所・地域型保育事業等も対象とした基準の策定（倉敷市）	26
事例 2. 保育所毎の状況を考慮した基準の策定と代替園の実施（広島市）	32
事例 3. 市から施設への対応方針（基準）の提示（京都市）	37
事例 4. 保護者への対応方針の事前周知及び災害発生時の連絡における工夫（豊岡市） ...	41
事例 5. 保育所連合会における対応方針の検討及び振り返り（大月市）	44
4. 悉皆調査報告（全体の分析）	47
4.1. 保育所における、臨時休園等の対応の実態.....	47
4.1.1. 自然災害の経験と保育所の対応	47
4.1.2. 大きな自然災害を経験した市町村における対応状況.....	48
4.2. 自然災害が予期される場合の保育の実施の前提と対応.....	49
4.3. 現場における臨時休園等の対応に対する考え方	51
4.3.1. 保育行政の担当者の臨時休園等の対応に対する考え方.....	51
4.3.2. 保育行政の担当者の考え方と、過去の対応の経験.....	52
4.4. 自然災害が予期される場合の対応の判断基準	53
4.4.1. 自然災害が予期される場合の、臨時休園などの対応の判断基準.....	53
4.4.2. 自然災害発生時の対応状況と、臨時休園などの対応の判断基準.....	54
4.4.3. 臨時休園等の対応の方針についての考え方	55
4.4.4. 臨時休園等の対応の基準についての保育所の要望	57
4.5. 基準の策定または運用にあたっての課題	58
4.5.1. 基準の策定または運用にあたっての課題の認識	58
4.5.2. 判断の主体や施設における対応についての市町村の考え方	60
4.6. 市町村規模（保育所数）による違い.....	62
4.6.1. 保育所数と、課題認識や対応方針等についての考え方	62
4.6.2. 保育所数と、保育所運営の前提及び対応の判断基準.....	64
4.6.3. 保育所数と、判断基準の設定状況に関する考察（ヒアリング調査より）	65
4.7. 自然災害に備えた危機管理の取り組みや検討体制	66
4.7.1. 危機管理に関する取り組み状況	66
4.7.2. 検討の体制と自然災害発生における対応の有無	68
5. 悉皆調査報告（基準を策定している市町村の分析）	71
5.1. 基準の策定.....	71
5.1.1. 基準の位置付け：対象とする保育所の範囲と判断の主体	71
5.1.2. 臨時休園等の対象となる自然災害基準と保育所等が取りうる対応	72
5.1.3. 代替措置について	74

5.1.4. 保護者への周知と理解.....	76
5.2. 基準策定の背景（策定の時期やきっかけ、関わった機関）	78
5.3. 実際に基準に基づいて対応を取った市町村が感じた利点	80

第III章 保育所等における感染症の発生・流行時の対応

1. 保育所等における感染症の拡大防止対策（概要）	83
2. 保育所等における感染症の拡大防止対策（調査結果を踏まえた研究会における考察） ...	84
2.1. 感染症拡大防止対策における臨時休園等の対応の位置付け	84
2.2. 感染症対策の策定（予防・拡大防止マニュアルの作成）	86
2.3. 感染症発生時の対応についての認識の共有（市町村・保育所・保護者）	86
2.3.1. 市町村と保育所における認識の共有	86
2.3.2. 保護者も含めた、感染症への対策意識の醸成	87
2.4. 感染症の発生・流行時に迅速に対応するための連携体制の整備	87
2.4.1. 感染症発生時の関係者との情報共有	87
2.4.2. 対応判断プロセスの整備（保健所の助言を受けられる体制作り）	88
2.4.3. 臨時休園等を検討する上での留意点	90
2.4.4. 感染症発生に先立つ、臨時休園等の判断基準の策定について	90
2.5. 保育所における感染症拡大防止対策についての検討体制の整備	93
3. 悉皆調査報告（全体の分析）	94
3.1. 感染症の発生・流行時の、臨時休園等の対応の実態	94
3.1.1. 感染症の発生・流行に伴う保育所の対応	94
3.1.2. 対応の原因となった感染症	95
3.1.3. 都道府県ごとの対応状況の違い	96
3.2. 感染症の発生・流行時の、臨時休園等の対応の実態	97
3.3. 現場における臨時休園等の対応に対する考え方	98
3.3.1. 保育行政の担当者の臨時休園等の対応に対する考え方	98
3.3.2. 保育行政の担当者の考え方と、過去の対応の経験	99
3.3.3. 判断の主体や施設における対応についての市町村の考え方	100
3.4. 感染症の発生・流行時の対応についての検討体制	102
3.5. 感染症の発生・流行時の対応の判断基準	104
3.5.1. 感染症の発生・流行時の、臨時休園などの対応の判断基準	104
3.5.2. 感染症の発生・流行時の対応状況と、臨時休園などの対応の判断基準	105
3.5.3. 臨時休園等の対応の基準についての保育所の要望	106
3.6. 基準の策定または運用にあたっての課題	106
3.6.1. 基準の策定または運用にあたっての課題の認識	106

3.6.2. 基準の策定状況による課題の認識の違い	107
資料 :	109

第Ⅰ章

事業について

1. 事業の背景と目的

近年様々な領域において、災害等非常時における対策の検討及び整備が進みつつある。非常時における子どもの施設の対策の一環として想定される、臨時の休業について、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」とされている。保育所等についても、災害発生時又は感染症流行時の保育所等における臨時休園を行うことはでき、保育所における感染症対策ガイドライン（平成 30 年）においても、感染症対策の一環として臨時休園について明記されている。しかし、現場からは保育の提供の観点から休園の判断が困難との声も聞かれているのが現状である。

「子育て支援に関する行政評価・監視一保育施設等の安全対策を中心として一」（平成 30 年 11 月 9 日総務省行政評価局）においても、明確な基準がないゆえの不都合（保育所内における感染症の拡大など）が実際に生じる可能性が指摘されており、国としての考え方を整理し、地方公共団体に提示するととともに、臨時休園の実施基準を検討することについて地方公共団体に要請する必要性が指摘されている。

本事業においては、保育所等の災害発生時及び感染症流行時の対応に関する実態を調査し把握するとともに、先行事例（好事例）を収集し、有識者による検討を通して臨時休園に関する課題や考え方について整理を行ったものである。

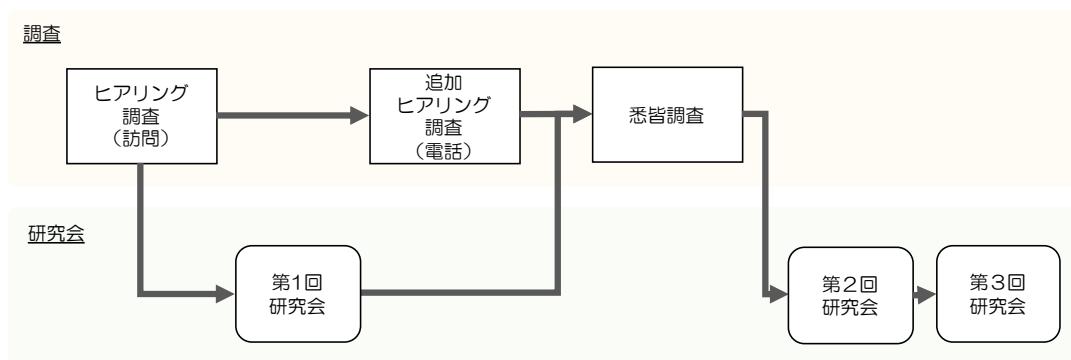
なお、本事業で取り扱う自然災害は、台風や大雨を伴う前線の接近等、発生が一定程度予測できる非常事態を対象とし、地震のように発生の予測が困難な非常事態は除くものとする。

2. 事業の構成と流れ

2.1. 事業全体の構成

本調査研究は、自然災害発生時又は感染症流行時の臨時休園等の対応の実態を把握するための調査（ヒアリング調査及び悉皆調査）と、それらの調査結果を踏まえ、課題及び考え方についての検討を行う、有識者による研究会（3度開催）から構成された。

図 1.全体の構成



2.2. 全体スケジュール

本調査研究事業の全体スケジュールは、以下の通りである。

表 1：事業スケジュール

時期	実施内容
2019年7～8月	ヒアリング調査実施
2019年9月	第1回研究会開催
2019年10月	悉皆調査準備
2019年11～12月	悉皆調査実施及び結果分析
2019年1月	第2回研究会開催
2020年2月	追加分析及び第3回研究会開催
2020年3月	研究報告書作成

2.3. 調査の実施

2.3.1. ヒアリング調査

自然災害発生時又は感染症流行時の臨時休園等の対応の実施状況やそのための体制整備、対応にあたっての課題やその背景について理解を深めるとともに、悉皆調査で把握すべき項目を洗い出すため、協力を得られた8自治体を対象としたヒアリング調査を実施した。

対象とする自治体については、事前にインターネット等で情報を収集し、厚生労働省保育課と協議の上、決定した。

【調査手法】：調査員が自治体を訪問し、保育担当部局の「自然災害の発生及び感染症流行時等の対策・対応」の担当者を対象に60～90分程度のヒアリングを実施。

【調査時期】：2019年7月23日（火）～8月30日（金）

【対象自治体】：調査の対象自治体は、表2の通り。

表2：対象自治体

協力自治体	地域	人口規模	ヒアリング実施日
A市	関西地方	100万人以上	7月23日
B市	関西地方	5～10万人	7月25日
C市	中部地方	～3万人	7月31日
D市	中部地方	5～10万人	8月6日
E市	中国地方	40～50万人	8月8日
F市	関西地方	100万人以上	8月9日
G市	関西地方	10～15万人	8月9日
H市	中国地方	100万人以上	8月30日

【聞き取りの要点】

以下の点について、自然災害発生時及び感染症の発生・流行時それについて聞き取りを行った。

- ① 臨時休園等の対応の実施状況
- ② 臨時休園等の対応の意思決定プロセス
- ③ 臨時休園等の対応を判断する際の、基準の設定状況
- ④ （保護者に対して）臨時休園等の対応についての事前の周知や、対応発生時の連絡プロセス
- ⑤ 臨時休園等の対応について、現状、感じている課題

2.3.2. 追加ヒアリング調査（電話）

訪問のヒアリング調査では、特に感染症の発生・流行時の対応についての情報収集が十分ではなかったため、新たに対象自治体を選定し、電話によるヒアリング調査を実施した。

対象とする自治体については、厚生労働省保育課と協議の上、決定した。

【調査手法】：調査員が、自治体への架電により 20 分程度のヒアリングを実施。

【調査時期】：2019年 10月3日（木）～7日（月）

【対象自治体】：調査の対象自治体は、表 3 の通り。

表 3：対象自治体

協力自治体	地域	人口規模
I 県	中国地方	-
J 市	中国地方	5～10万人
K 市	中国地方	5～10万人
L 村	中部地方	～1万人
M 市	九州・沖縄地方	10～15万人
N 市	関西地方	10～15万人
O 市	関東地方	100万人以上

【聞き取りの要点】

主に、感染症の発生・流行時の対応について、ヒアリング調査と同様の項目の聞き取りを行った。

2.3.3. 悉皆調査

自然災害発生時又は感染症流行時の臨時休園等の対応の実施実態を把握するために、全国の自治体保育主管部の担当者を対象に、以下の調査を実施した。

【調査手法】：郵送による自記式アンケート調査（アンケートは、全市町村対象調査と、自然災害発生時において、何らかの基準を策定している市町村対象調査の2部構成）

【調査期間】：2019年10月下旬～11月22日（締め切り）
※12月26日到着分まで集計には含めた

【回答依頼者】：各市町村 保育主管部（局）
保育所における災害発生時及び感染症流行時の対策 担当者

【対象自治体数及び回収状況】：対象自治体数及び回収状況は表4の通り。

表4：対象自治体数及び回収状況

対象自治体数	回収数	回収率
1741	1081	62.1%

【回答自治体内における保育所設置状況及び分析対象】

回答自治体内における保育所設置状況は表5の通り。

表5：回答自治体内における保育所設置状況

保育所設置状況	該当数	比率
公立・私立共にあり	645	59.7%
公立だけ	218	20.2%
私立だけ	189	17.5%
いずれもなし	29	2.7%
全体	1081	100.0%

「いずれもなし」（29自治体）においては、白票提出もあり、また、いつまで保育所があったかなどそれぞれ状況が異なることが想定されるため、それらを抜いた1052サンプルを対象に分析を行った。

【調査項目】

ヒアリング調査において把握した内容をもとに、研究会において項目の検討を行つた。詳細項目については、「資料」（P108～）の各調査票を参照のこと。

2.4. 研究会の開催

2.4.1. 研究会の組織

調査を通して把握すべき項目の選定や、調査結果を踏まえた課題及び考え方の整理を行うことを目的として、8名の有識者からなる研究会を設置した（表6）。

表6：研究会委員

	氏名	ご所属
委員長	西村 重稀	仁愛大学 名誉教授
委員	市古 太郎	首都大学東京 都市環境学部 都市政策科学科 教授
	岡野 一郎	倉敷市 保健福祉局 子ども未来部 保育・幼稚園課 保育・幼稚園支援室 室長
	清水 益治	帝塚山大学教育学部こども教育学科 教授
	大門 匂三江	広島市こども未来局保育企画兼指導課 保育園運営指導担当課長
	堀 昌浩	社会福祉法人 日本保育協会 評議員 認定こども園さくら園長
外部委員*	多屋 馨子	国立感染症研究所感染症疫学センター第三室長
	山中 朋子	青森県弘前保健所所長

（各委員、五十音順・敬称略 ※職名は令和2年3月現在）

*外部委員には、第3回研究会に参加いただき、それ以前は、メール等で助言を仰いだ。

2.4.2. 研究会の開催

研究会は表7の通り3回開催し、本調査研究における調査の設計及び各種課題について検討を行った。

表7：研究会開催実績

研究会	開催日時	議題
第1回	2019年9月17日(火) 13:00～15:00	・ ヒアリング調査結果の報告 ・ 悉皆調査の項目検討
第2回	2020年1月21日(火) 16:00～18:00	・ 悉皆調査結果の報告 ・ 課題の検討及び考え方の整理
第3回	2020年2月27日(木) 15:00～17:00	・ 課題の検討及び考え方の整理 ・ 報告内容の確認

3. 検討にあたって（前提の整理）

- 自然災害発生時と感染症の発生・流行時の違い -

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等、発生が一定程度予測できる非常事態も多い。こうした、自然災害の発生及びそこから生じる危険が予期される場合において、子ども及び職員の安全確保の観点からその必要性が認められる場合には、保育所等においても臨時休園を含めた対応が行われるべきである。

また、保育所や地域における感染症の発生状況等から、感染症を予防し、子ども及び職員の健康と安全を守る必要が生じた場合においても、臨時休園等や家庭保育への協力依頼も含めた、何らかの感染症対策の検討が必要となる。

「保育所における感染症対策ガイドライン（2018年改訂版）」においても、下記の通り言及されている。

- 乳幼児が長時間にわたり集団で生活する保育所では、一人一人の子どもと集団全体の両方について、健康と安全を確保する必要がある。
- 保育所や地域の感染症の発生状況等から、嘱託医が、感染症を予防する上で臨時に保育所の全部又は一部を休業することが望ましいと判断した場合にも、（同様に、）市区町村、保健所等に連絡し、情報共有を行いながら、密接に連携し対応することが必要

（保育所における感染症対策ガイドライン（2018年改訂版））

一方で、保育所等の役割が、保育を必要とする乳幼児を預かることであることには鑑みると、臨時休園等、保育の制限を伴う判断は教育施設よりも慎重に行わなければならず、その判断は、対応によって回避されうるリスクの実情を踏まえて行われるべきである。

自然災害発生時と感染症の発生・流行時において生じるリスクは、その性格が大きく異なるため、以下、それぞれについて整理を行った。

Ⅱ～Ⅲ章において、自然災害発生時、及び、感染症の発生・流行時の対応について具体的な検討を行うが、その際には、以下の違いを考慮されたい。

表8：自然災害発生時に生じうるリスクと臨時休園等の対応の位置付け

生じうるリスクと臨時休園等の対応の位置付け	
生じうるリスク	保育中または通園時に、子どもまたは職員が自然災害にさらされ、安全が確保できること
臨時休園等の対応の位置付け	その場に居ること自体がリスクになりうるため、保育を継続できるか（臨時休園等の対応の要否）の判断が必要となる
臨時休園等の対応を検討する際に考慮すべき事がら	
リスクの大きさ	それを測る上で考慮すべき点： ① 災害の種類 ② 災害規模 ③ 地理的特性（地形や避難経路・場所） ④ 保育所の建屋等の特性 ◆ ①～③については、防災気象情報や5段階の5段階の警戒レベル、ハザードマップ等によって予見・把握することが可能
対応によって生じる不利益	それを測る上で考慮すべき点： ⑤ 代替措置の可能性

表9：感染症の発生・流行時に生じうるリスクと臨時休園等の対応の位置付け

生じうるリスクと臨時休園等の対応の位置付け	
生じうるリスク	保育を通して、子どもまたは職員が感染症に感染し、健康及び安全に影響が生じること
臨時休園等の対応の位置付け	感染症の特性を踏まえ、どのように感染症の拡大防止対策を行なうかの判断が必要となる（臨時休園等の対応は、その中で取りうる対応の一つ）
臨時休園等の対応を検討する際に考慮すべき事がら	
リスクの大きさ	それを測る上で考慮すべき点： ① 感染症の特性（重篤度や感染力など） ② 保育所内における感染状況 ③ 地域（特に、兄弟感染予防の観点から、小・中学校や幼稚園・近隣の学童保育）における感染状況 ④ 施設の保育体制（規模やクラス編成、保育士の人員体制、建屋の状況、等）に応じて取れる、臨時休園以外の感染症拡大防止対策
対応によって生じる不利益	それを測る上で考慮すべき点： ⑤ 代替措置の可能性

第Ⅱ章 保育所等における 自然災害発生時の対応

- はじめに -

自然災害が予期される場合、保育の実施主体である市町村は、運営の主体である保育所等や自治体内の防災関係部局等と連携し、臨時休園等の対応も含めて、子ども及び職員の安全確保のための適切な対応が取れる体制を整える必要がある。

自然災害の発生によって生じうるリスクを踏まえた、研究会における検討内容と、検討の基礎となったヒアリング事例及び悉皆調査結果を、以下の通りまとめた。

1. 自然災害発生時の臨時休園等の対応（概要）
2. 自然災害発生時の臨時休園等の対応
(調査結果を踏まえた研究会における考察)
3. 好事例集
4. 悉皆調査報告（全体の分析）
5. 悉皆調査報告（基準を策定している市町村の分析）

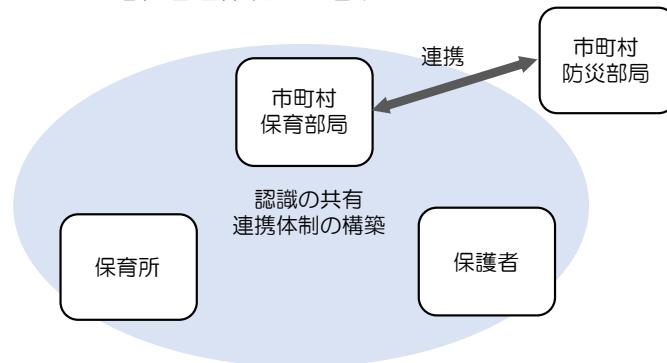
1. 自然災害発生時の臨時休園等の対応（概要）

自然災害発生時の対応の特性

- その場にいること自体がリスクになりうる（保育を継続できるかの判断が必要）
- 発生後の迅速な対応が重要であるため、発生前の対応判断が必要となる
- 臨時休園等の対応は、地域全体としての危機管理体制の一部という位置付け

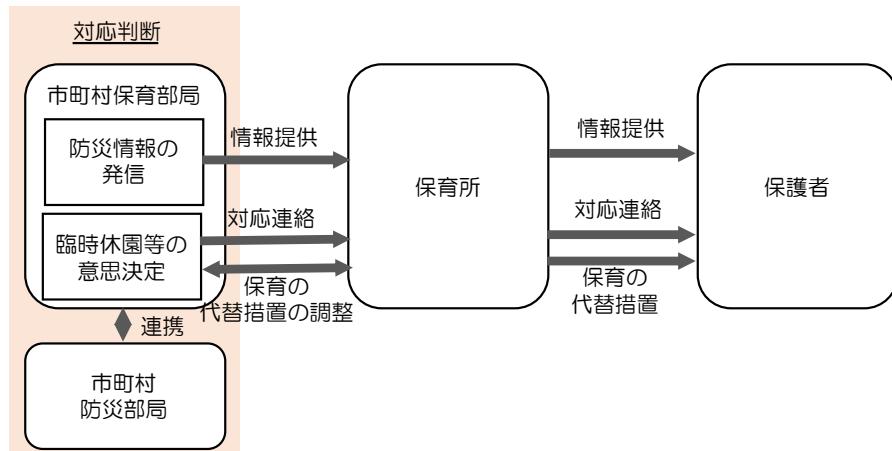
事前の備え

1. 自然災害発生時の対応についての認識の共有（市町村・保育所・保護者）
 - ✓ 臨時休園等が想定される自然災害について
 - ✓ 園児および職員の安全確保のため、臨時休園等の対応を行うことへの理解
2. 自然災害発生時に迅速に対応するための、連携体制の整備
 - ✓ 意思決定プロセスの整備
 - 基準の策定も、迅速な意思決定を可能とする有効な手段
 - ✓ 連絡プロセスの整備（市町村→保育所、保育所→保護者）
 - ✓ 特に保育を必要とするケースに備えた代替措置の検討
3. 地域全体としての危機管理体制との連動



自然災害発生時の対応

1. 防災情報の発信（市町村→保育所、保育所→保護者）
2. 臨時休園等の対応を取るか否かの、迅速な意思決定
3. 対応連絡（臨時休園等の対応、代替措置）（市町村→保育所、保育所→保護者）



2. 自然災害発生時の臨時休園等の対応 (調査結果を踏まえた研究会における考察)

以下、1で概要を示した自然災害発生時の臨時休園等の対応について、現状の課題及び今後推進するべき取り組み等も含めて、ヒアリング及び悉皆調査の結果と研究会での検討を基に、整理する。

2.1. 対応実態と課題 - 必要な対応は取られているか-

自然災害により何らかの危険が予期され、対応の必要性が認められる場合においては、保育所等においても臨時休園等を含めた対応が求めらる。

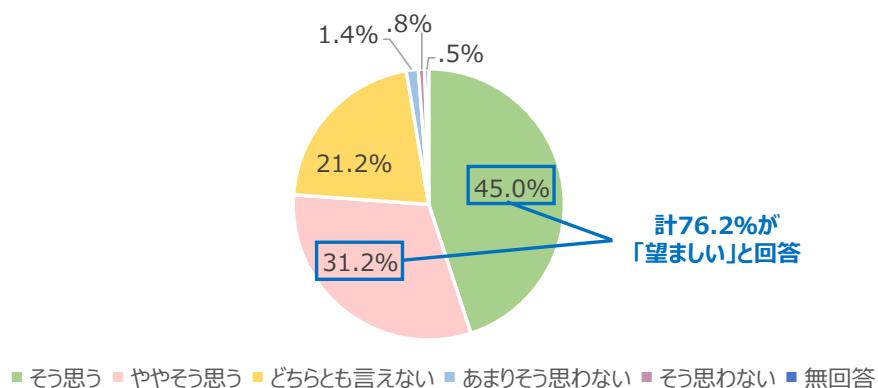
一方で、悉皆調査によると、避難勧告・避難指示に至る大規模な自然災害を経験していても、そうした対応を取っていない自治体はおよそ1/3にのぼる。

悉皆調査によると、保育行政の担当者の多くが、「大雨・暴風時に通園することによる子どもの負傷」や「通園後に浸水や土砂災害等にさらされること」、「保育士等の職員が、浸水や土砂災害等にさらされること」などのリスクについて、臨時休園等の対応によって回避することが重要だと考えていた(P52、表30参照)。

「(自然災害の発生に先立ち)保育所等も臨時休園等何らかの対応を取ることが望ましい」と思うかどうかを尋ねたところ、「そう思う」・「ややそう思う」と答えた市町村は76.2% (45.0%+31.2%)にのぼり、臨時休園等の対応をとることに否定的な考え方を持つ担当者は、ごく一部(2.2%、1.4%+0.8%)にとどまった(図2)。

図2. 「保育所等も状況に応じて臨時休園などの対応を取ることが望ましい」と思うか

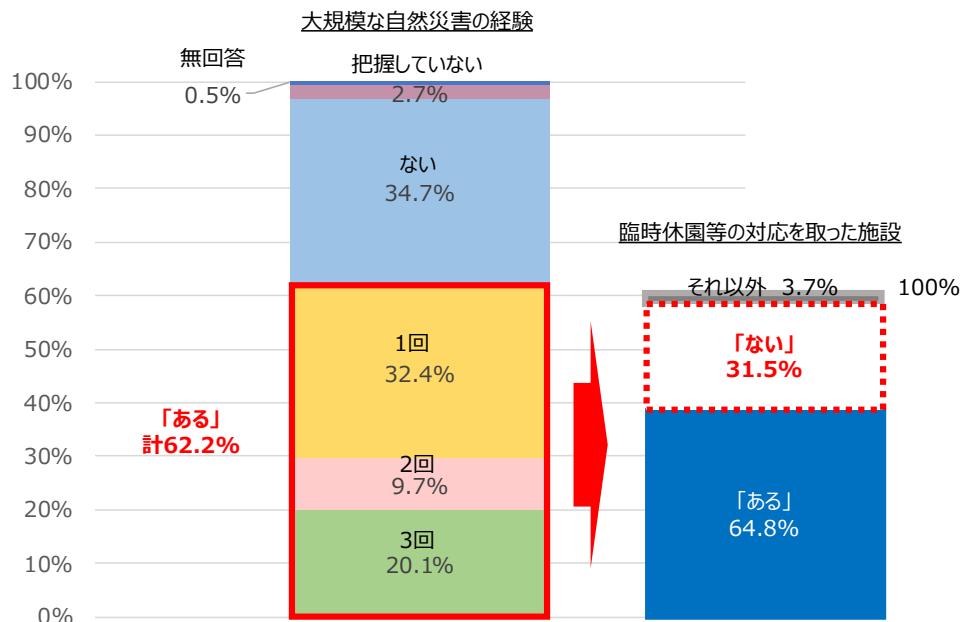
(n=1052)



しかし、担当者の多くがそうした考えを持っていたにも関わらず、近年における自然災害発生時に、保育所において臨時休園等の対応が取られていたかというと、必ずしもそうとは言い切れない。

悉皆調査によると、過去3年間で、避難勧告・避難指示に至る大規模な自然災害（地震を除く）を1回以上経験した市町村（調査の分析対象の62.2%、654市町村）であっても、臨時休園や自宅待機など、保育の制限を伴う対応を取った施設が「ある」市町村はそのうちの64.8%（424市町村）にとどまり、「ない」市町村が31.5%（206市町村）存在した（図3）。

図3.大規模な自然災害の経験と、臨時休園等の対応を取った施設の有無（n=1052）



実際の自然災害の状況や保育所の立地等、ケースごとに様々な要因が考えられるため一概に判断することはできないが、対応をとった施設が「ない」31.5%の中には、対応が必要であったにもかかわらず、取ることができなかった市町村も存在したと考えられる。

2.2. 自然災害発生時の対応についての認識の共有

臨時休園等の対応に対する認識にはばらつきが大きく、自然災害発生時でも開所を前提とする自治体も一定数あった。認識の違いによって、災害時の対応に大きな差がみられた。

悉皆調査において、避難勧告・避難指示に至る大きな自然災害（地震を除く）を経験した自治体（654 市町村）のうち、保育の実施の前提ごとに、臨時休園等の対応を取った施設の有無を比較した（表 10）。

保育の実施の前提が「そうした場合においても、保育の場を提供することを前提とし、市町村としては開所を要請する」との市町村（103 市町村）は、「そうした場合においては、運営主体である施設の判断で、休園等の対応が可能である」

（274 市町村）、「そうした場合においては、保育の実施主体である市町村の判断で、休園等の対応が可能である」（226 市町村）に比べて、何らかの対応をとった施設が「ない」割合が高かった（順に、55.3%、25.5%、29.6%）。

「自然災害が予期される場合においても、保育の場を提供することを前提とし、市町村としては開所を要請する」という自治体担当者の認識が、通常通りの「保育の実施」が前提となるよう影響し、「対応を取らなかった一因」となっていると考えられる。

表 10. 何らかの対応をとった保育所等の有無と、保育の実施の前提

	過去 3 年で何らかの対応をした施設の有無					計	
	ある	ない	把握なし	災害なし	無回答		
そうした場合においては、保育の実施主体である市町村の判断で、休園等の対応が可能である	該当数 比率	153 67.7%	67 29.6%	2 0.9%	3 1.3%	1 0.4%	226 100.0%
そうした場合においては、運営主体である施設の判断で、休園等の対応が可能である	該当数 比率	192 70.1%	70 25.5%	11 4.0%	0 0.0%	1 0.4%	274 100.0%
そうした場合においても、保育の場を提供することを前提とし、市町村としては開所を要請する	該当数 比率	41 39.8%	57 55.3%	2 1.9%	3 2.9%	0 0.0%	103 100.0%
その他	該当数 比率	33 73.3%	11 24.4%	0 0.0%	1 2.2%	0 0.0%	45 100.0%
無回答	該当数 比率	5 83.3%	1 16.7%	0 0.0%	0 0.0%	0 0.0%	6 100.0%
計	該当数 比率	424 64.8%	206 31.5%	15 2.3%	7 1.1%	2 0.3%	654 100.0%

*総数が 30 に満たない群(グレイで網掛け)は、参考値とする。

繰り返しとなるが、自然災害により何らかの危険が予期され、対応の必要性が認められる場合においては、保育所等においても臨時休園等を含めて必要な対応が求めらる。この点について、市町村担当者が改めて基本的な考え方を確認するとともに、保育所や保護者も含めた関係者に広く周知し、その認識を共有することが重要である。

2.3. 自然災害発生時に迅速に対応するための連携体制の整備

2.3.1. 事前の対応方針の検討と、関係者間での方針の共有

保育の実施主体である市町村は、運営の主体である保育所等や自治体内の関係部局等と連携し、自然災害発生時の日常と異なる環境の中であっても、子ども及び職員の安全確保のための適切な対応が取れる体制を整える必要がある。

保育の制限を伴う臨時休園等の対応の最終的な意思決定者は、保育の実施主体である市町村であるが、緊急時において迅速な対応を取るためには、どのような場合に対応を検討し（対応方針や判断基準）、その決定を関係者にどう連絡していくか（連絡プロセス）について、事前に整備しておくことが望まれる。

また、それら対応方針や判断基準、連絡プロセスを平時から関係者と共有しておくことも、迅速かつ確実な対応のためには重要である。

“事前の対応方針策定”を望ましいとしつつも、“都度対応”となるギャップ

悉皆調査においても、「市町村または施設は、自然災害が予期される場合の対応方針を事前に準備しておくことが望ましい」、「保護者にも、自然災害が予期される場合の対応方針について事前に周知しておいたほうが望ましい」と考える市町村は9割を超えていた（P55、表33 参照）。

しかし、臨時休園などの対応の判断基準の策定状況を尋ねたところ、“事前に何らかの対応方針を検討し、その対応方針を市町村と保育所が共有している”と考えられる市町村は合わせて42.9%、450市町村（「行政主導で、保育所等共通の基準を設定している」（17.0%）+「行政主導で、保育所等の状況（立地や建屋の様子など）に合わせた個別の基準を策定している」（2.3%）+「各保育所等が個別の基準を策定し、市町村でそれらを把握している」（4.8%）+「明確な基準はないが、市町村と保育所間でどのような状況であれば対応をとるかの認識が共有されている」（18.6%））にとどまった。

一方で、「特定の基準は設けず、その都度、個別に判断する」が51.0%（536市町村）と過半数でにのぼった。（表11）

表 11. 臨時休園などの対応の判断基準

行政主導で、保育所等共通の基準を設定している	該当数 比率	179 17.0%
行政主導で、保育所等の状況(立地や建屋の様子など)に合わせた個別の基準を策定している	該当数 比率	24 2.3%
各保育所等が個別の基準を策定し、市町村でそれらを把握している	該当数 比率	51 4.8%
明確な基準はないが、市町村と保育所間でどのような状況であれば対応をとるかの認識が共有されている	該当数 比率	196 18.6%
特定の基準は設けず、その都度、個別に判断する	該当数 比率	536 51.0%
臨時休園等の対応を想定していない	該当数 比率	62 5.9%
無回答	該当数 比率	4 0.4%
計	該当数 比率	1052 100.0%

都度対応の弊害と事前の対応方針作成の利点

悉皆調査において、避難勧告・避難指示に至る大きな自然災害（地震を除く）を経験した自治体（654 市町村）のうち、対応の判断基準ごとに、臨時休園等の対応を取った施設の有無を比較した（表 12）。

「特定の基準は設けず、その都度、個別に判断する」市町村（350 市町村）は、「行政主導で、保育所等共通の基準を設定している」市町村（108 市町村）に比べて、何らかの対応をとった施設が「ない」割合が高かった（順に、36.9%、9.3%）。

大きな自然災害の発生時においても、“特定の基準は設けず、都度、個別に判断する” 市町村においては、確実に適切な対応に繋がっているか、疑問が残る。

表 12. 避難勧告・避難指示に至った自然災害（地震を除く）の経験が「ある」市町村において過去3年間で何らかの対応をとった保育所等の有無と、対応の判断基準

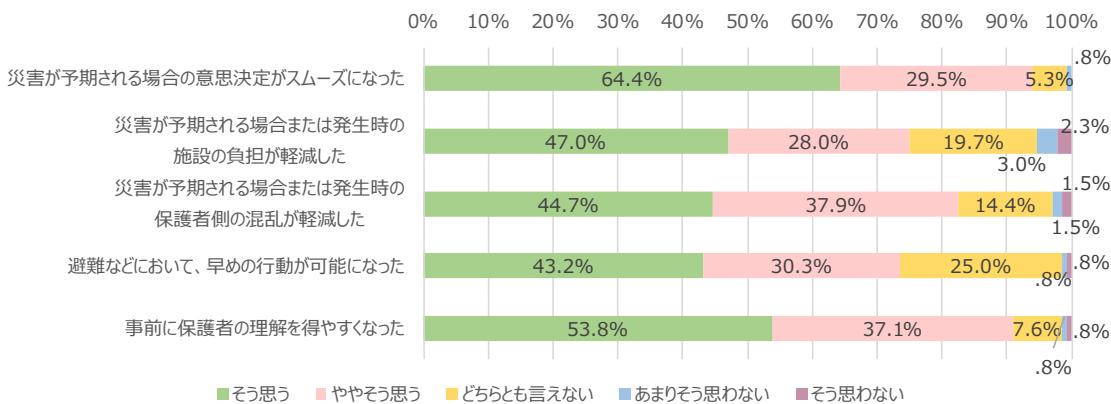
	該当数	過去3年で何らかの対応をした施設の有無					計
		ある	ない	把握なし	災害なし	無回答	
行政主導で、保育所等共通の基準を設定している	該当数 比率	96 88.9%	10 9.3%	0 0.0%	1 0.9%	1 0.9%	108 100.0%
行政主導で、保育所等の状況(立地や建屋の様子など)に合わせた個別の基準を策定している	該当数 比率	13 86.7%	1 6.7%	0 0.0%	1 6.7%	0 0.0%	15 100.0%
各保育所等が個別の基準を策定し、市町村でそれらを把握している	該当数 比率	21 87.5%	3 12.5%	0 0.0%	0 0.0%	0 0.0%	24 100.0%
明確な基準はないが、市町村と保育所間でどのような状況であれば対応をとるかの認識が共有されている	該当数 比率	77 65.3%	38 32.2%	1 0.8%	1 0.8%	1 0.8%	118 100.0%
特定の基準は設けず、その都度、個別に判断する	該当数 比率	204 58.3%	129 36.9%	13 3.7%	4 1.1%	0 0.0%	350 100.0%
臨時休園等の対応を想定していない	該当数 比率	11 29.7%	25 67.6%	1 2.7%	0 0.0%	0 0.0%	37 100.0%
無回答	該当数 比率	2 100.0%	0 0.0%	0 0.0%	0 0.0%	0 0.0%	2 100.0%
計	該当数 比率	424 64.8%	206 31.5%	15 2.3%	7 1.1%	2 0.3%	654 100.0%

*総数が 30 に満たない群(グレイで網掛け)は、参考値とする。

ヒアリング調査からも、特に規模が大きく管内の保育所が多数にのぼる市町村においては、「非常時の対応判断を、都度個別に行い、その対応を全施設で徹底することには困難が伴った」との課題と、「基準の策定によってより迅速な意思決定と対応が可能となった」との基準の策定による課題の解消についての意見が聞かれた。

悉皆調査においても、基準を策定・運用している市町村においては、「災害が予期される場合の意思決定がスムーズになった」、「事前に保護者の理解を得やすくなつた」、「災害が予期される場合または発生時の保護者側の混乱が軽減した」など、基準策定による様々な利点が認識されていた（図4）。

図4. 基準の策定による利点の認識（n=193、基準を策定している市町村）



自然災害の発生という非常事態下において、迅速な意思決定と、混乱のない確実な運用を行うためには、“事前に何らかの対応方針を検討し、その対応方針を市町村と保育所、保護者等の関係者が共有する”ことが重要であると考えられる。

2.3.2. 地域の特性に応じた意思決定プロセスの整備

事前の対応方針の検討は必要であるが、市町村規模の違いをはじめとする地域の特性や、施設の置かれた状況によって、そのあり方（判断の主体や、施設における運用など）は異なると考えられる。

ヒアリング調査でも、保育所数が限られる人口規模の小さな市町村においては、「明確な基準はないが、市町村と保育所間でどのような状況であれば対応をとるかの認識を共有」する形での運用が行われる傾向が強く、「保育所の状況に応じたきめ細かい判断が可能となるため、あえて基準を明文化する必要は感じない（園長会で、対応後の課題も共有されており、より臨機応変な対応が可能となっている）」といった意見も聞かれた。

いずれの地域においても、緊急時において、必要な対応を確実に取れる体制作りは必要であるが、地域の実情に応じて適した方法を検討することが望ましい。

臨時休園等の対応判断を誰が行うか

臨時休園等の対応の最終的な意思決定者は、保育の実施主体である市町村であるが、個別ケースの運用には、幾つかのパターンが考えられる（個別ケースでの休園の判断は、施設側に委譲される場合もある）（表 13）。

“事前に何らかの対応方針を検討し、その対応方針を市町村と保育所が共有している”パターンにおいては、事前の対応方針策定時に既にある程度の意思決定がなされており、そのため、個別のケースにおける、迅速かつ適切な対応に繋がっていると考えられる（表 13-1）。

表 13-1：対応方針の共有と対応判断のパターン

事前に何らかの対応方針を検討し、その対応方針を市町村と保育所が共有しているパターン	
1. 市町村が基準を策定し、基準に沿って市町村が判断を行う	<ul style="list-style-type: none">基準を策定した時点で、どのような場合に対応するかの意思決定はなされており、また、個別ケースにおいても運用の決定を市町村が実施
2. 市町村が基準を策定し、基準に沿って施設が判断を行う	<ul style="list-style-type: none">基準を策定した時点で、どのような場合に対応するかの意思決定はなされており、個別ケースにおいての運用判断は保育所に委譲されている
3. 事前に共有した認識に沿って、市町村が判断を行う	<ul style="list-style-type: none">認識を共有した時点で、災害発生時の市町村の意思決定がある程度前提とされており、また、個別ケースにおいての運用の決定も市町村が実施
4. 事前に共有した認識に沿って施設が判断を行う	<ul style="list-style-type: none">認識を共有した時点で、災害発生時の市町村の意思決定がある程度前提とされており、個別ケースにおいての運用判断は保育所に委譲されている

一方で、“都度、個別に判断を行う”パターンにおいては、前述のとおり、自然災害が生じた際に適切に対応できていない等、弊害が生じる可能性がある。

表 13-2：対応方針の共有と対応判断のパターン

都度、個別に判断を行うパターン	
5. 災害発生の都度に、各園毎に判断を行う	<ul style="list-style-type: none">予見されるリスク等を踏まえ、都度、市町村等が意思決定を行い、施設にその決定を周知する 生じうる弊害や懸念<ul style="list-style-type: none">（特に市町村規模が大きい場合など）全ての施設について、迅速かつ適切な対応判断を市町村が行えるか、また、保育所がその対応を徹底できるか防災に関する専門知識等を持たない保育担当部局が、適切かつ必要な意思決定を行えるか（また、それを市町村として担保できるか）

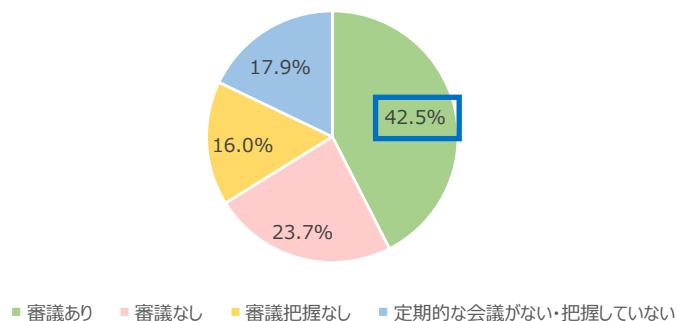
2.3.3. 関係者間における、十分な検討の実施

地域の特性を踏まえつつ、緊急時において迅速な対応を確実に取れる体制を整えるためには、保育の実施・運営の当事者である市町村と保育所が、自然災害発生時の対応について十分な検討を行える体制を整える必要がある。

また、そうした場において、保護者の理解を得るための施策や、災害発生時の連絡プロセス、実際の対応の際に生じた課題についても検討されることが望ましい。

悉皆調査によると、自然災害発生時の臨時休園等の対応について、“保育園長等の関係者が参加する定期的な会議の場などで、審議している”市町村は42.5%であった（図5）。

図5. 自然災害が予期される場合の臨時休園等の対応についての審議の有無（n=1052）



また、同じく悉皆調査において、自然災害が予期される場合の臨時休園等の対応についての審議の実施状況と、対応の判断基準について及び臨時休園等の対応を取った施設の有無を確認したところ、以下の2点が示された。

- 審議がなされている市町村（447市町村）では、「行政主導で、保育所等共通の基準を設定している」の割合が28.9%（129市町村）と、審議を行っていない市町村（249自治体）の8.8%（22市町村）に比べて高く、事前の対応方針の検討及びその方針の関係者間における共有が進んでいると言える（P70、表46参照）。
- 審議がなされている市町村（447市町村）では、自然災害発生に先立ち臨時休園や自宅待機などの対応をとった施設が「ある」割合が68.2%（305市町村）と、審議を行っていない市町村（249自治体）の47.8%（119市町村）に比べて、高かった（P69、表45参照）。

対応方針の検討が十分に行われていない市町村は、保育所等の関係者が参加し、対応等について検討する場を確保することが望まれる。

また、検討においては、市町村保育部局及び保育所だけではなく、防災部局等や教育委員会といった、関係者を巻き込んでいくことが有効だと思われる。

2.3.4. 基準の策定・運用に伴う課題 - 代替措置の検討 -

災害発生時において臨時休園の判断がなされる場合であって、なお保育の提供が必要とされる保護者（災害発時において医療関係者や防災関係者など社会的要請の強い職業等を考えうる）に対しては代替保育を検討する必要がある。このことを踏まえ、臨時休園等の措置の検討の際には、子どもや職員の安全を確保した上で保育の代替の方法についても検討することが必要である。

事前に“臨時休園等の対応の判断基準”を策定しておくことの利点は、2.3.1でも既に触れたが、その策定及び運用にあたっては、多くの事がらが課題と捉えられていた。

基準を策定している・していないに関わらず、表14の各項目について（基準を策定している場合はその適用にあたり、基準を策定していない場合はその策定にあたり）どの程度課題だと思っているかを尋ねたところ、最も強く認識されていた課題は、「預けざるをえない保護者の子どもの受け入れ」（平均値：1.53）であった（表14）。

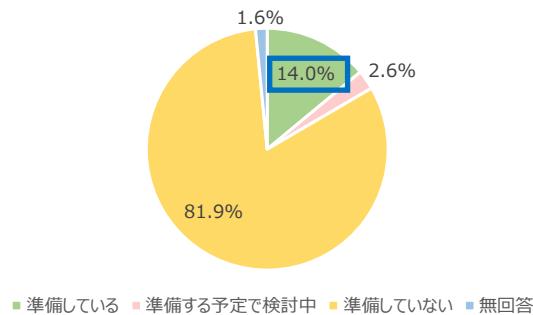
表14. 基準の策定または運用にあたっての課題の認識度

状況の異なる複数の施設に一定の基準を適用すること、または策定すること	平均値*	0.84
	n	1036
施設の理解を得ること	平均値*	0.23
	n	1032
保護者の理解を得ること	平均値	1.05
	n	1034
預けざるをえない保護者の子どもの受け入れ	平均値*	1.53
	n	1035
災害発生時の意思決定や連絡プロセスの確立	平均値*	1.02
	n	1033
災害発生時の保護者への連絡手段	平均値*	0.76
	n	1021

*平均値は、各回答の「課題である」から「課題でない」の5件法に(2)-(1)-(0)-(-1)-(-2)を割り当てて算出した。「2.0」（「課題である」）を上限として正の方向に値が大きい方が、項目へのより強い課題意識を示す。

臨時休園等の対応について、何らかの「基準を策定している」市町村（193 市町村）に対して、代替措置の準備状況を尋ねたところ、「準備している」市町村はわずか 14.0%にとどまった（図 6）。基準を策定していない市町村においては、代替措置の運用状況は、より少ないと考えられる。実際の運用を検討するに当たっての課題が浮き彫りとなる結果であった。

図 6. 代替措置の準備状況(n=193、基準を策定している市町村)



代替措置の検討にあたっては、子どもや職員の安全に十分配慮した上で行われることが重要である。特に留意すべき事項は①代替保育の対象範囲、②代替保育の提供方法である（表 15）。

表 15：代替措置の検討にあたって特に留意すべき事項

①代替保育の対象範囲	災害発生の状況下において社会的要請が強い医療関係者や防災関係者等については、保育の提供を確保する必要が高いことが想定される。一方で、子どもや職員の安全を確保しつつ災害発生時に市町村が提供出来る代替保育には限りがあることとのバランスを考えた上で、対象範囲をどのように考え、示していくか、検討する必要がある。
②代替保育の提供方法	災害発生時において、稼働できる保育園に子どもを集め保育することも考えられうるが、災害の状況や市町村の提供体制、子どもや職員の安全が担保される場所の確保等について留意したうえで、検討が必要である。

既に代替措置を整備している市町村の事例については、事例 2 にて紹介する。

2.4. 地域全体としての危機管理体制との連動

2.4.1. 災害時の危機管理対策

自然災害発生時の臨時休園等の対応は、子ども及び職員の安全確保の観点からの重要な検討事項であるが、その判断は災害時の危機管理の一環として、市町村全体としての他の対応と連動した運用が必要となる。

市町村における自然災害等に備えた危機管理に関する取り組みの状況を表16に示す。

「自然災害発生時、地域の災害情報を施設に発信するなど、災害情報共有の仕組みを整えている」市町村は70.6%（743市町村）であった。

一方で、「保育所管課内で、自然災害対応等の危機管理の担当を決めている」のは57.6%（606市町村）、「保育行政に関わる「自然災害時の対応マニュアル」を作成している」のは55.4%（583市町村）と6割未満にとどまり、「被害状況把握や伝達など、保育行政に関わる“防災（図上）訓練”等を実施している」のは42.1%（443市町村）と低い。

毎年多くの自然災害が発生している状況を鑑みると、さらなる危機管理対策の推進が必要だと考えられる。

表16. 自然災害等に備えた危機管理に関する取り組みの状況

	保育行政に関わる 「自然災害時の 対応マニュアル」を 作成している	保育所管課内で、 自然災害対応等の 危機管理の担当を 決めている	自然災害発生時、 地域の災害情報を 施設に発信するなど、 災害情報共有の 仕組みを整えている	被害状況把握や 伝達など、保育行 政に関わる“防災 (図上)訓練”等を 実施している
はい	該当数 583 比率 55.4%	606 57.6%	743 70.6%	443 42.1%
いいえ	該当数 400 比率 38.0%	374 35.6%	239 22.7%	529 50.3%
わからない	該当数 39 比率 3.7%	44 4.2%	41 3.9%	42 4.0%
無回答	該当数 30 比率 2.9%	28 2.7%	29 2.8%	38 3.6%
計	該当数 1052 比率 100.0%	1052 100.0%	1052 100.0%	1052 100.0%

2.4.2. 災害時の危機管理の一環としての臨時休園等の対応

前述の危機管理対策の整備状況は、“自然災害が予期される場合における、臨時休園等の対応”の検討状況とも密接に連動しており、危機管理対策の整備が進んでいる市町村においては、臨時休園等についても、適切な対応が取れる体制の整備が進んでいる。

非常時における対策の基本方針となる、保育行政に関わる「自然災害時の対応マニュアル」の作成の有無と、臨時休園などの対応の判断基準の関係を見ると、自然災害時の対応マニュアルを「作成している」市町村（583 市町村、全体の 55.4%）においては、「作成していない」市町村（400 市町村、全体の 38.0%）に比べて、「特定の基準は設けず、その都度、個別に判断する」割合（42.0%）が低く（順に、42.0%と 63.8%）、「行政主導で、保育所等共通の基準を設定している」割合が高かった（順に、24.7%と 6.3%）（表 17）。

保育行政に関わる「自然災害時の対応マニュアル」を作成するなど、危機管理に関する取り組みが進むと、行政主導で、保育所等共通の基準を作成するようになると推測できる。

表 17. 「自然災害時の対応マニュアル」作成状況と対応の判断基準

	保育行政に関わる 「自然災害時の対応マニュアル」の作成				計
	はい	いいえ	わからない	無回答	
行政主導で、保育所等共通の基準を設定している	該当数 144 比率 24.7%	該当数 25 比率 6.3%	4	6	179
行政主導で、保育所等の状況(立地や建屋の様子など)に合わせた個別の基準を策定している	該当数 16 比率 2.7%	6 比率 1.5%	1 比率 2.6%	1 比率 3.3%	24 比率 2.3%
各保育所等が個別の基準を策定し、市町村でそれらを把握している	該当数 29 比率 5.0%	18 比率 4.5%	2 比率 5.1%	2 比率 6.7%	51 比率 4.8%
明確な基準はないが、市町村と保育所間でどのような状況であれば対応をとるかの認識が共有されている	該当数 115 比率 19.7%	70 比率 17.5%	6 比率 15.4%	5 比率 16.7%	196 比率 18.6%
特定の基準は設けず、その都度、個別に判断する	該当数 245 比率 42.0%	該当数 255 比率 63.8%	22 比率 56.4%	14 比率 46.7%	536 比率 51.0%
臨時休園等の対応を想定していない	該当数 32 比率 5.5%	26 比率 6.5%	3 比率 7.7%	1 比率 3.3%	62 比率 5.9%
無回答	該当数 2 比率 0.3%	0 比率 0.0%	1 比率 2.6%	1 比率 3.3%	4 比率 0.4%
計	該当数 583 比率 100.0%	400 比率 100.0%	39 比率 100.0%	30 比率 100.0%	1052 比率 100.0%

2.5. その他、今後の検討が望まれる課題

本調査研究事業においては、自然災害が予期される場合の、臨時休園等の対応について検討を行ってきた。しかし、自然災害発生時においては、以下の課題が生じることも考えられる。本事業での詳細な検討は行わないが、今後、何らかの検討が必要である。

2.5.1. 臨時休園等に伴う家庭保育によって子どもが危険にさらされる可能性

保育所等における臨時休園を含めた対応は、子ども及び職員の安全確保の観点から実施されるものであるが、一方で、子どもの家庭が危険区域に含まれることも十分に想定される。そうした場合に、単純に保育の場を保育所から家庭に移すだけでは、子どもの安全が確保されたとは言えない。

保育所の開園/閉園の判断にとどまらず、地域全体としていかに子どもの安全を確保していくかという、より広い意味での危機管理の観点からの検討が必要だと思われる。

2.5.2. 被害が広域に及んだ場合について

自然災害の発生時、市町村を超えて被害が広域に及ぶことも大いに想定される。こうした場合に、安全な保育の場をどのように確保していくか、近隣市町村との連携をどのように取っていくかといった点についても、事前に課題を整理し、検討を行うことが必要である。

2.5.3. 緊急対応が長期に亘った場合について

本調査研究事業で検討してきた臨時休園等の対応は、あくまで短期的な緊急措置としての対応を想定している。一方で、被災後、その緊急対応が長期に渡らざるえない場合には、より多くの子どもに継続して安全な保育を行える場の確保や職員の確保など、新たな課題が生じてくる。

緊急対応が長期に亘った場合については、市町村単位においての方針の検討も必要であるが、都道府県や国がどのような支援を行うべきかといった視点での議論も重要となる。

2.5.4. 危機管理体制のさらなる整備に向けて

本調査研究事業においては、特に、“自然災害が予期される場合における、臨時休園等の対応”に関して取り上げているが、子どもや職員、ひいては保護者の安全を確保するために、災害時の危機管理の取り組みを総合的に推進していく必要がある。

保育所と保育担当部局・危機管理担当部局、場合によっては教育委員会も含む、全関係者が密接な連携を取り、自然災害時の対応マニュアル”等の作成、運用を含め、危機管理体制の整備を推進することが望まれる。

3. 好事例集

自然災害が予期される場合の臨時休園等の対応について、事前に何らかの対応方針を検討している自治体の好事例を、以下の通り紹介する。

事例 1. 民間保育所・地域型保育事業等も対象とした基準の策定（岡山県 倉敷市）

事例 2. 保育所毎の状況を考慮した基準の策定と代替園の実施（広島県 広島市）

事例 3. 市から施設への対応方針（基準）の提示（京都府 京都市）

事例 4. 保護者への対応方針の事前周知及び災害発生時の連絡における工夫

（兵庫県 豊岡市）

事例 5. 保育所連合会における対応方針の検討および振り返り（山梨県 大月市）

また、悉皆調査で聴取した“臨時休園などの対応の判断基準（事前に何らかの対応方針を検討しているパターン）”と各事例との対応は、以下の通りである（表 18）。

表 18：臨時休園などの対応の判断基準と事例の対応

事前に何らかの対応方針を検討しているパターン	事例
行政主導で、保育所等共通の基準を設定している	1、3、4
行政主導で、保育所等の状況（立地や建屋の様子など）に合わせた個別の基準を策定している	2
各保育所等が個別の基準を策定し、市町村でそれらを把握している	-
明確な基準はないが、市町村と保育所間で、どのような状況であれば対応をとるかの認識が共有されている	5

表 11. 臨時休園などの対応の判断基準（悉皆調査より） *再掲

行政主導で、保育所等共通の基準を設定している	該当数 比率	179 17.0%
行政主導で、保育所等の状況（立地や建屋の様子など）に合わせた個別の基準を策定している	該当数 比率	24 2.3%
各保育所等が個別の基準を策定し、市町村でそれらを把握している	該当数 比率	51 4.8%
明確な基準はないが、市町村と保育所間で、どのような状況であれば対応をとるかの認識が共有されている	該当数 比率	196 18.6%
特定の基準は設けず、その都度、個別に判断する	該当数 比率	536 51.0%
臨時休園等の対応を想定していない	該当数 比率	62 5.9%
無回答	該当数 比率	4 0.4%
計	該当数 比率	1052 100.0%

事例 1. 民間保育所・地域型保育事業等も対象とした基準の策定

岡山県 倉敷市

人口規模：482,181 人（令和 2 年 1 月末住民基本台帳人口）

保育所数：公立保育所・認定こども園 19か所、民間保育所・認定こども園 81 か所、小規模保育事業 15 か所

基準の策定時期：平成 30 年 9 月（平成 30 年西日本豪雨を受けて策定）

① 倉敷市における基準の概要とその運用

倉敷市では、『「特別警報」または「避難指示（緊急）」・「避難勧告」・「避難準備・高齢者等避難開始」発令時等の対応について』を策定し、公立私立を問わず、災害発生時の臨時休園等措置の意思決定には市が関わることを明らかにした（表 19）。

表 19：倉敷市における自然災害が予期される場合の保育所等の対応についての基準

基準	「特別警報」または「避難指示（緊急）」・「避難勧告」・「避難準備・高齢者等避難開始」発令時等の対応について
対象となる施設	市内全保育所
策定時期	平成 30 年 9 月
対応方針の位置付け	・ 災害発生時の臨時休園等の措置を明示 (意思決定は保育実施主体である倉敷市)
概要	・ 「特別警報」または「避難指示（緊急）」・「避難勧告」・「避難準備・高齢者等避難開始」発令時については、休園（登園後であれば降園）を基本とする（令和元年 6 月からは、国の防災情報変更に伴い、「警戒レベル」に合わせた運用となっている）。 ・ 各種警報（大雨・防水・洪水・高潮等）についても、警報の状況、園周辺の情報や保育士等の状況により、市（保育・幼稚園支援室）と協議の上で、休園・降園措置をとることを可能とする。 ・ 施設が被災の可能性がある場合には、職員の出勤も不要。

基本的な考え方として、子どもの安全の確保を第一とするとともに、風水害等予見可能な災害時の子どもの安全確保のためには、「保育所・保育士の力だけでは限界がある」との考え方から、市としての方針を示した。

倉敷市 防災情報発令時等の対応についての園への通知
 *保護者向けの同様の通知も作成

【対応策の図解】

○防災情報発令時等の対応について

	警戒レベル5	特別警報	発令時間を問わず、終日休園とする。
園の所在地	4	避難指示(緊急) 避難勧告	午前6時 休園 降園を基本とする。 今後の気象状況、被災状況、園の立地場所、周辺の道路状況等、各園の個別事情により、園児にとって一番安全な方策での降園方法を考慮し、降園の措置をとる。 ただし、園周辺の状況により緊急を要する場合は、避難場所への誘導を最優先し、避難場所で保護者への引き渡しを行う。
	3	避難準備・高齢者等避難開始	休園 保育・幼稚園支援室へ連絡のうえでの降園を基本とする。 今後の気象状況、被災状況、園の立地場所、周辺の道路状況等、各園の個別事情により、園児にとって一番安全な方策を考慮し、運営が困難と判断した場合は、保育・幼稚園室に連絡のうえ、降園の措置をとる。

※各種警報については、自動的に休園の措置とはなりません。

警報の状況、園周辺の状況や保育士等の状況により、保育・幼稚園支援室と協議のうえ、休園・降園措置をとることを可能とする。

【参考資料】

警戒レベル	避難情報等		防災気象情報
	避難行動等	避難情報等	
警戒レベル5 全員避難	既に災害が発生している状況です。 命を守るために最善の行動をとりましょう。	災害発生情報 災害が実際に発生していることを把握した場合に、可能な範囲で発令(市町村が発令)	氾濫発生情報 大雨特別警報 等
警戒レベル4 高齢者等は避難	速やかに避難先へ避難しましょう。 公的な避難場所までの移動が危険と思われる場合は、近くの安全な場所や、自宅内により安全な場所に避難しましょう。	避難勧告 避難指示(緊急)※ ※地域の状況に応じて緊急的又は重ねて避難を促す場合等に発令 (市町村が発令)	氾濫危険情報 土砂災害警戒情報等
警戒レベル3 高齢者等は避難	避難に時間要する人(ご高齢の方、障がいのある方、乳幼児等)とその支援者は避難をしましょう。その他の人には、避難の準備を整えましょう。	避難準備・高齢者等避難開始 (市町村が発令)	氾濫警戒情報情報 洪水警報 等
警戒レベル2	避難に備え、ハザードマップ等により、自らの避難行動を確認しましょう。	洪水注意報 大雨注意報等 (気象庁が発表)	
警戒レベル1	災害への心構えを高めましょう。	早期注意情報 (気象庁が発表)	

② 基準策定の背景

現場の保育士の声と臨時休園に関する一連の検討（西日本豪雨前）

- 施設長からも福祉施設ではあるものの、避難情報がでているなか、安全性の観点から常に開所する必要はないのではといった声が上がっており、また、現場（特に退職率の高い子育て世代）の保育士から「（警報等で）学校や幼稚園が休みになった場合でも、保育士は家に子どもを置いて出勤せねばならないことがつらい」といった声も上がるなか、保育所の臨時休園等について検討が開始。
- 当時は前例がなかったこともあり、明確な基準の策定後も公表には至らなかつたが、一連の検討の中で“状況によっては臨時休園の措置は可能”という共通認識が市（市長含む）や保育所関係者の間で共有され、保育所・認定こども園・幼稚園に寄り添った支援を目的として設置された“保育・幼稚園支援室”に対して、子どもの安全確保のために必要に応じた休園等を行うよう、市長から指示がでていた。



平成30年西日本豪雨の被災経験

- 平成30年7月6日（金）の災害発生により、真備地区の保育園5施設（公立1、民間4）及び公立幼稚園3施設が全損や床下浸水などの被害を受ける。
- 特別警報を受け、市長とも相談のうえ、真備地区以外の施設も含めて、倉敷市として休園を決定（保育・幼稚園支援室が市の関係機関と調整を行うなどして情報の一元化を行ったうえ、各施設と連携）。
→福祉施設であるため、休園する根拠について問い合わせが入ったが、子ども及び職員の命を守るために、休園できない根拠もないとの判断。



被災を経ての体制整備

- 被災を経て、改めて、災害発生時の早めの避難対策のため明確な対応基準の必要性が認識され、『「特別警報」または「避難指示（緊急）」・「避難勧告」・「避難準備・高齢者等避難開始」発令時等の対応について』の策定・周知が行われた（平成30年9月）。

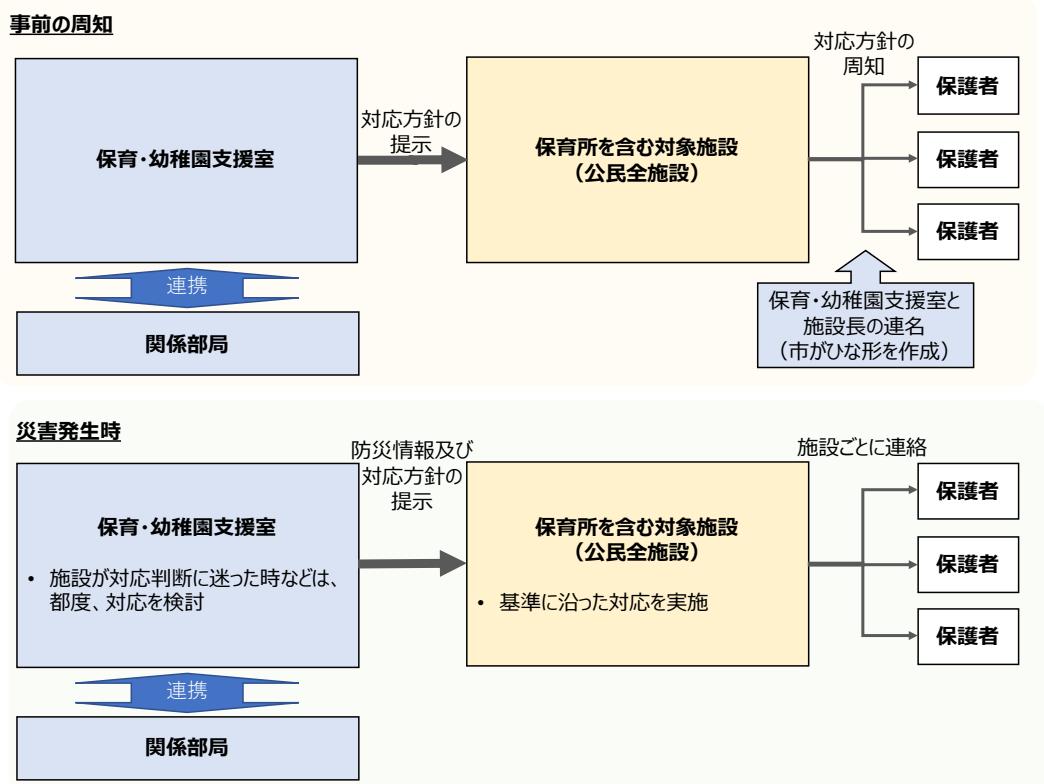
③ 保護者への対応方針の周知及び災害発生時の連絡

保護者に対しては、以下の形で周知及び情報を発信している（表 20）。臨時休園等を含めた対応についての理解は、十分に得られており、運用において問題は生じていない。

表 20：保護者への周知及び連絡（倉敷市）

事前の周知	<ul style="list-style-type: none"> 入園時の説明等で、施設ごとに周知を行っているが、市として、園長と保育・幼稚園支援室長の連名で基準を記した、保護者宛の「防災情報発令時の対応について」（様式）を準備し、園単独の措置ではなく、市としての判断であることを明示。
災害発生時の連絡	<ul style="list-style-type: none"> 各施設から保護者への連絡体制が確保されており、個別に連絡がなされる。

図 7.自然災害発生時の流れ（倉敷市）



倉敷市 「防災情報発令時の対応について」（保護者宛）1/2

令和元年〇月〇〇日

保護者様

倉敷市保育・幼稚園支援室長

〇〇園長

防災情報発令時等の対応について

平素より、保育行政の推進にご協力をいただき誠にありがとうございます。

さて、昨年の西日本豪雨をうけ、本市におきましては、『「特別警報」又は「避難指示（緊急）」・「避難勧告」・「避難準備・高齢者等避難開始」発令時等の対応について』を運用し、園の休園基準など策定し、園児の安全確保を最優先させるため、早めの避難対策に努めているところであります。

このたび、国からの水害・土砂災害の防災情報の提供が5段階の「警戒レベル」に変更されたことに伴い、防災情報が発令された場合の基本的な対応について次のとおりとさせていただきますので、ご協力の方、よろしくお願ひいたします。

なお、別添の図解化などもご参考にしてください。

記

1 「警戒レベル5」（「特別警報」）の発令による対応について

保育日に市内のいずれかの地区に「警戒レベル5」（特別警報）が発令された場合は、発令時間を問わず、終日休園とし、解除後も、当該休園日については再開をいたしません。

2 「警戒レベル4」（「避難指示（緊急）」・「避難勧告」）の発令による対応について

午前6時に園の所在地において発令されていた場合は、1日休園とし、解除後も、当該休園日については再開をいたしません。

登園後については、その後の気象状況、被災状況、周辺の道路状況等の事情により、園児にとつて一番安全な方策での降園方法・時間を考慮させていただき、降園の措置をとらせていただきます。

ただし、園周辺の状況により緊急を要する場合は、避難場所への誘導を最優先し、避難場所で保護者への引き渡しを行います。

3 「警戒レベル3」（「避難準備・高齢者等避難開始」）の発令による対応について

午前6時に園の所在地において発令されていた場合は、1日休園とし、解除後も、当該休園日については再開をいたしません。

登園後については、その後の気象状況、被災状況、周辺の道路状況等の事情により、園児にとつて一番安全な方策を考慮させていただき、運営が困難と判断した場合は、降園の措置をとらせていただく場合があります。

4 「各種警報」等について

（1）「各種警報」（大雨・暴風・洪水・高潮等）について

これまで、同様、「各種警報」の場合は、小中学校と異なり、通常運営とさせていただきます。

ただし、気象状況、園周辺の道路状況等の状況により、園の休園・降園措置をとる場合もございますので、園からの連絡にご留意ください。

（2）臨時休園の措置について

各種発令の解除後であっても、園周辺の状況等により安全な運営が困難と判断される場合は、園の休園・降園措置をとる場合もございますので、園からの連絡にご留意ください。

5 防災情報の入手方法について

通常のテレビ放送画面による告知は注意報や警報等のみで、「避難準備・高齢者等避難開始」や「避難勧告」・「避難指示（緊急）」の発令状況については表示されないことがあります。
よって、次の方法により情報を入手してください。

「倉敷市ホームページ」・「岡山防災ポータル」・「おかやま防災情報メール」・「緊急告知FMラジオ（こくっち）」・「災害情報共有システム ララート（NHKデジタル放送）」・「有線放送」・「放送塔（屋外拡声塔）」・「広報車」等

事例 2. 保育所毎の状況を考慮した基準の策定と 代替園の実施

広島県 広島市

人口規模：1,199,186 人：（推計人口、2020 年 1 月 1 日）

保育所数：保育所*・認定こども園（公立 89 か所、私立 193 か所）

*小規模、事業所内等も含む（広島市では、全て含めて保育園としている）

基準の策定時期：平成 27 年 9 月（平成 29 年 6 月に現状の形に改定）

① 広島市における基準の概要とその運用

広島市では、土砂災害警戒区域または浸水想定区域に位置する保育園、認定こども園を対象に、以下のような基準（表 21）を策定し、災害発生時にはそれに沿った運用を行なっている。

表 21：広島市における自然災害が予期される場合の保育所等の対応についての基準

基準	危機管理マニュアル 災害時の対応（公立）	自然災害からの 避難対応ガイドライン
対象施設	公立保育園、認定こども園 (土砂災害警戒区域または浸水 想定区域に位置する施設)	私立保育園、認定こども園 (同左)
策定時期	平成 27 年 9 月 (平成 29 年 6 月改定)	令和元年 5 月
策定の主体	広島市	広島市私立保育園協会
概要	<ul style="list-style-type: none">対象における土砂・洪水事象に対して、施設の位置や地形、避難場所までの距離などの地理的状況や、建屋の形状等施設ごとの状況区分に整理した上で、市による土砂・洪水の“避難準備情報・高齢者等避難開始”及び“避難勧告”的発令に応じた段階的対応を定めた。特に発生頻度の高い特別警戒区域に位置する施設については、子どもの安全を確保するため、施設や避難場所の位置、過去の周辺地域の災害状況等を踏まえて、周辺にある施設を事前に代替園として指定し、開園前に避難情報が発令された際は、代替園での受け入れを行う（公立）。代替園においては、代替園ごとの状況に応じた給食提供や保育等の実施方法及び職員体制を定めた。その上で、保護者が希望する代替園に事前登録後、対応時には当該施設職員を派遣する形で実施している。【平成 30 年 7 月豪雨の時は、長期臨時休園 3 園における複数園（7 園 1 校）での受け入れ保育を実施】	

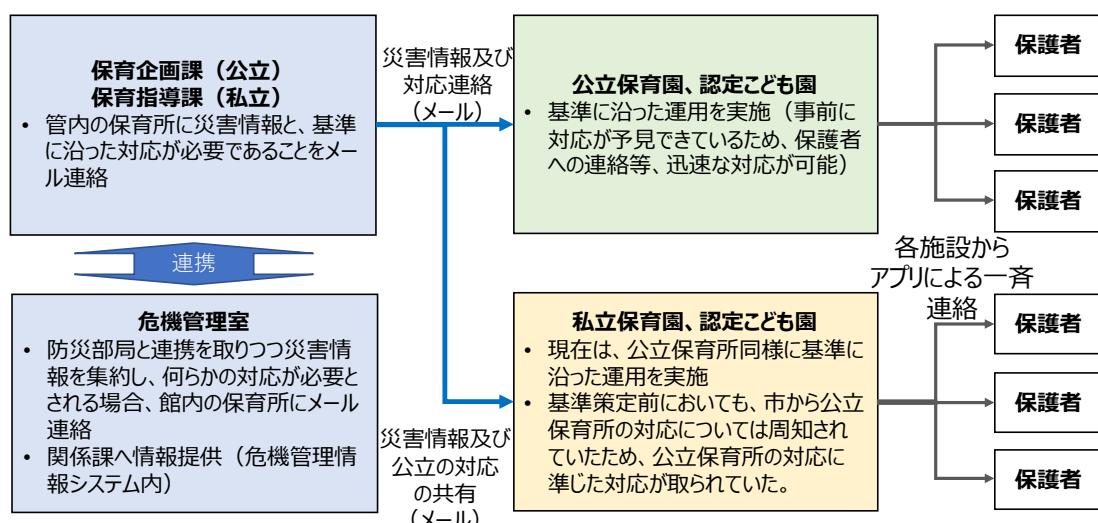
広島市において、こうした施設の状況に応じた対応基準の策定と運用を可能とした背景としては、避難情報の発令が小学校区ごとになされて十分に地域性を踏まえたきめ細やかな運用となっているため、施設における対応の判断もしやすいこともあげられる。

※現地調査が進み砂防堰堤の完成により、対象施設等や代替園等は随時修正され見直しされている。

自然災害の発生時の運用

自然災害発生時の対応は、以下の流れで運用されている（図8）。

図8. 自然災害発生時の流れ（広島市）



（判断に迷う場合）

判断に迷う場合（避難情報などは出ていないが、大雨警報が出ており何らかの懸念がある場合、など）には、各施設（公立・私立共に）から保育企画課・保育指導課へ連絡・相談があり、個別に対応を検討することもある。

広島市 主な災害時の対応（保育園等）

災害時の対応一覧 (保育園等)

区分			園数	該当園	避難準備情報・高齢者等避難開始		避難勧告	
		保育時間中			開園前（7:30まで）	保育時間中	開園前（7:30まで）	
土砂	代替園あり		4園	緑井、城、亀山南、河内	・避難準備 ・園児のお迎えの要請 ・避難先への避難開始	代替園対応	避難先への避難開始	代替園対応
	代替園なし	近隣避難	9園	東淨、楠那、高南、可部東、大林、いずみ、阿戸、湯来、元宇品	・避難準備 ・園児のお迎えの要請 ・降雨状況等により、避難先への避難開始	・園児受入れ ・降雨状況等により、自宅待機	避難先への避難開始	自宅待機
		遠方避難	6園	温品、中山、畠賀、矢野東 狩留家、三田	・避難準備 ・園児のお迎えの要請 ・避難先への避難開始	自宅待機	避難先への避難開始	自宅待機
			1園	久地 ※土砂災害警戒区域に囲まれているため、特別運用	園児のお迎えの要請	自宅待機	園児のお迎えの要請	自宅待機
洪水	立ち退き避難	近隣避難	10園	戸坂、荒神、ふくしま第二、庚午、高南、深川、可部東、船越南部、八幡東	・避難準備 ・園児のお迎えの要請 ・降雨状況等により、避難先への避難開始	・園児受入れ ・降雨状況等により、自宅待機	避難先への避難開始	自宅待機
		遠方避難	5園	三篠、川内、中筋、原、長束 三田	・避難準備 ・園児のお迎えの要請 ・避難先への避難開始	自宅待機	避難先への避難開始	自宅待機
	階上避難		13園	あけぼの、大州、横川、小河内、ふくしま、大町、古市、三田、大林、利松、鈴峰園、五日市駅前、五日市中央北、美の里	・避難準備 ・園児のお迎えの要請	園児受入れ	階上への避難開始	自宅待機

※休日保育も同様の対応を行う。

●自宅待機又は避難後に開園する場合の給食提供について

10時までに開園	メニューを工夫するなどし給食提供
11時までに開園	保護者に弁当の持参を依頼
12時までに開園	保護者に昼食後の登園を依頼

●代替園

緑井	川内※、大町☆	①朝6時30分までに「避難情報」が発令された場合 朝7時00分までに、「一時休園」と「代替園」が利用可能である旨を保護者に連絡 ②朝7時30分までに「避難情報」が発令された場合 代替園での受入体制が整うまで登園待機し、受入可能となった時点で連絡する旨を保護者に連絡 ③朝7時30分以降に「避難情報」が発令された場合 登園児は直ちに避難先に避難。未登園の保護者には、自宅待機の連絡
城・亀山南	真亀、落合、口田、深川※	
河内	八幡、利松☆、五日市中央北☆	

・※は浸水時立ち退き避難、☆は浸水時階上避難の対象園であることを示す。

・原則、「代替園」で給食提供するが、メニューを変更する場合あり（3歳以上児は、お弁当（主食のみ）を持参）。

② 基準策定の背景

防災意識の変化

平成 26 年 8 月西日本豪雨による被災経験をきっかけに、市や施設の意識が大きく変化した。以前は、自然災害が予期される場合においても施設の開園は当然のことと考え、“まず子どもを受け入れた上でその中でどのように子どもの安全を守るか”との意識で防災施策を検討していたが、大きな災害を経たことで、子どもの安全確保を第一とし、“休園”や“避難”することも踏まえてより適切な対応を検討した。

子どもの生命・身体の安全確保がより迅速に図られるよう各園等でも地域の危険・施設の立地条件や情報の収集・伝達方法を定め、的確な判断のもとで避難行動計画を立て、実践的な訓練を行うなど危機管理意識が高まった。

より早めの避難のためには、保護者の理解と協力のもと、開園前の自宅待機や早めのお迎えを要請し、対応することとしている。

現状では、避難訓練においても“保護者への引き渡し”までを含めて実施をしている。

基準の策定に関わった機関

危機管理室（8月西日本豪雨を受けて平成 27 年 4 月に新設）を中心に各担当部署で防災対応の検討が進む中、保育企画課と施設とで検討を開始し、危機管理室と連携を取りつつ「主な災害時の対応（保育園等）」の仕組みを作った。

一方で、施設の地域性・個別性に応じた対応基準の策定には、地域の防災士が果たした役割も大きい。地域の防災士が各施設の近隣の状況を現地に出向いて確認し、避難訓練の様子から助言を行うなど、施設ごとの危機管理マニュアルの策定に協力していた背景もあり、基準の策定にあたっての各施設からの意見にはそうした防災士の視点も十分に踏まえたものとなった。

③ 保護者への対応方針の周知及び災害発生時の連絡

保護者に対しては、以下の形で周知及び情報を発信している（表 22）。臨時休園等を含めた対応についての理解は、十分に得られており、運用において問題は生じていない。

表 22：保護者への周知及び連絡（広島市）

事前の周知	<ul style="list-style-type: none">「入園のしおり」等で入園前に周知を行っているほか、毎年、梅雨時期前には、防災士等による防災に関する説明会を実施し、理解を得ている。毎年 4 月には、市が発令する避難情報に応じた仕組みに基づき、「大雨時の保育園等の対応について」の保護者宛お知らせ文を、課と園の連名で送り周知する。近年の被災経験を踏まえ、保護者や職場も含めて、地域全体での防災意識の高まりが背景にあり、休園やお迎えの要請等についても理解・協力を得られている。
災害発生時の連絡	<ul style="list-style-type: none">各園に公用の携帯電話を配置し、アプリを利用して保護者への一斉連絡の体制を整備している。子どものみならず、その保護者の安全の確保も行政の重要な役割であり、（お迎えを依頼する際など）園の近隣がどのような状況なのかも含めて情報発信を行っている。一斉メールや掲示文面も、それぞれの施設状況に応じたひな形を事前に準備するなど、迅速な連絡を実現するために行政として対応している。

事例3. 市から施設への対応方針（基準）の提示

京都府 京都市

人口規模：1,465,701人（推計人口、2020年1月1日）

保育所数：公立保育所15か所、私立保育所399か所（平成31年4月現在）

※私立保育所には、認定こども園47箇園、地域型保育事業所131箇園を含む

基準の策定時期：平成30年11月

① 京都市における基準の概要とその運用

京都市では、災害時の対応に係る市民、施設や関係団体からの意見を踏まえて、また、激甚化する気象災害や切迫する巨大地震へ備える対応の一つとして、災害時ににおける所管施設の開所又は休所等の判断に係る対応方針を策定し、各施設への周知を行った。

対応方針は一定の基準であり、運用判断は、子どもの安全を第一とし、施設長が災害の規模や態様、停電等を含む施設の被害状況等を鑑み、臨機応変に対応を判断するものとしている。

表23：若者はぐくみ局 災害時における所轄施設の対応方針

基準	子ども若者はぐくみ局 災害時における所轄施設の対応方針
対象となる施設	子ども若者はぐくみ局所管施設（多くが児童福祉法に定められる児童福祉施設：保育園等、児童館等、私立幼稚園、その他要配慮者利用施設（通所等施設・入所施設）、その他利用施設（要配慮者利用施設以外の施設や山間部）、公営施設）
策定時期	平成30年11月
対応方針の位置付け	<ul style="list-style-type: none">市として提示する、一定の基準その運用にあたっては、施設長が災害の規模や態様、停電等を含む施設の被害状況、施設の立地条件や周辺状況、職員の参集状況等を的確に把握した上で、臨機応変に対応を判断する
概要	<ul style="list-style-type: none">以下の災害発生時、及び解除後における、それぞれの施設区分ごとの対応（開園・開所・開館、休務（施設待機）、休園・休所・休館など）方針をまとめたもの。<ul style="list-style-type: none">✓ 避難勧告等：土砂災害に関するもの、水害に関するもの✓ 地震✓ 特別警報：大雨特別警報、大雨以外✓ 暴風警報

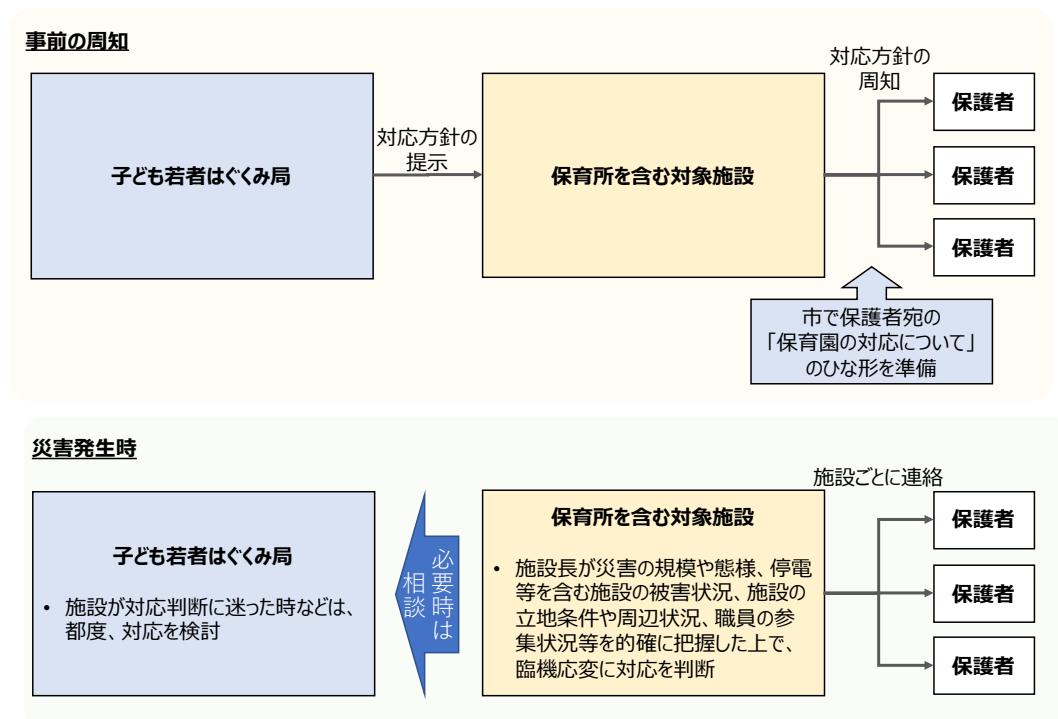
基本的な考え方

災害復旧や人命救助等に従事する保護者の子どもを預かることにより災害対応を支援することや、被災された世帯の子どもを預かることにより当該世帯の生活再建を支援することも、児童福祉施設の重要な役割であることを踏まえ、子どもの安全を最大限確保すること第一とし、そのうえで、可能な限り市民の利用ニーズに応えるため、施設の安全確認を行い、子どもを受け入れるための職員体制の確保に努め、可能な限り開園・開所することを基本としている。

対応方針の周知、及び自然災害発生時の運用

対応方針の周知、及び自然災害発生時の対応は、以下の流れで運用されている（図9）。

図9. 自然災害発生時の流れ（京都市）



京都市 子ども若者育み局 災害時における所管施設の対応方針（概要版）

子ども若者はぐくみ局 災害時における所管施設の対応方針（概要版）

対応方針は一定の基準であり、その運用に当たっては、施設長が災害の規模や態様、停電等を含む施設の被害状況、施設の立地条件や周辺状況、職員の参集状況等を的確に把握したうえで、臨機応変に対応を判断するものとする。

また、児童の安全を第一とし、児童の安全が確保できないと施設長が判断する場合には、臨時の休園・休所・休館又は休務することができるものとする。

○:開園・開所・開館 △:休務(施設待機) ×:休園・休所・休館

施設区分	土砂災害警戒区域等、 浸水想定区域の内外	(1)避難勧告等(※1) (施設所在学区内に発令された場合)		(2)地震	特別警報		(5)暴風警報	(6)解除後 (開園・開所時間内に解除された場合)		
		土砂災害に 関するもの	水害に 関するもの		(3)大雨特別警報	(4)大雨以外 (高潮、高波を除く)				
保育園等	土砂災害警戒区域等内	×	△	○ 施設の安全確保と、職員体制の確保ができる範囲で開所する。	△ ただし避難勧告等が発令されている場合は、(1)のとおり対応する。	×	△	⇒ ○ 施設の安全確認と、職員体制の確保後、速やかに開所する。		
	浸水想定区域内	△	×		△ ただし避難勧告等が発令されている場合は、(1)のとおり対応する。	×	△			
	区域外	△	△		△ ただし避難勧告等が発令されている場合は、(1)のとおり対応する。	×	△			
児童館等 (学童クラブ事業)	土砂災害警戒区域等内	×	△	○ 施設の安全確保と、職員体制の確保ができる範囲で開所する。	△ ただし避難勧告等が発令されている場合は、(1)のとおり対応する。	×	△	⇒ ○ 施設の安全確認と、職員体制の確保後、速やかに開所する。		
	浸水想定区域内	△	×		△ ただし避難勧告等が発令されている場合は、(1)のとおり対応する。	×	△			
	区域外	△	△		△ ただし避難勧告等が発令されている場合は、(1)のとおり対応する。	×	△			
要配慮者利用施設 (保育園等、児童館等、私立幼稚園以外の通所等施設)	土砂災害警戒区域等内	×	△	○ 施設の安全確保と、職員体制の確保ができる範囲で開所する。	△ ただし避難勧告等が発令されている場合は、(1)のとおり対応する。	×	△	⇒ ○ 周辺道路状況も含め、施設の安全確認と、職員体制を確保後、速やかに開所する。		
	浸水想定区域内	△	×		△ ただし避難勧告等が発令されている場合は、(1)のとおり対応する。	×	△			
	区域外	△	△		△ ただし避難勧告等が発令されている場合は、(1)のとおり対応する。	×	△			
その他利用施設 (要配慮者利用施設以外の施設)	土砂災害警戒区域等内	×	○	○ 施設の安全確保と、職員体制の確保ができる範囲で開所する。	△ ただし避難勧告等が発令されている場合は、(1)のとおり対応する。	×	△	⇒ ○ 周辺道路状況も含め、施設の安全確認と、職員体制を確保後、速やかに開所する。		
	浸水想定区域内	○	×		△ ただし避難勧告等が発令されている場合は、(1)のとおり対応する。	×	△			
	区域外	○	○		△ ただし避難勧告等が発令されている場合は、(1)のとおり対応する。	×	△			
その他利用施設 (山間部)	百井青少年村 (土砂災害警戒区域等内)	×	○	○ 周辺道路状況も含め、施設の安全確保と、職員体制が確保できる範囲で開所する。	×	×	×	⇒ ○ 周辺道路状況も含め、施設の安全確認と、職員体制を確保後、速やかに開所する。		
	静原キャンプ場 (土砂災害警戒区域等外)	×	(※2)		△ 周辺道路状況も含め、施設の安全確保と、職員体制が確保できる範囲で開所する。	×	×			
私立幼稚園		各園長に対し、小学校等の非常措置の状況について速やかに情報提供を行うことにより、災害時の園運営の判断等に係る支援を行う。								
要配慮者利用施設 (入所施設)		各施設が定めた非常災害対策計画等に基づいて対応する。								

※1 避難勧告等とは「避難準備・高齢者等避難開始」、「避難勧告」、「避難指示(緊急)」のいずれかが発令された場合をいう。

※2 静原キャンプ場は土砂災害警戒区域等外に所在しているが、施設に至る道路が区域内にあるため、土砂災害に係る避難勧告等が発令された場合は休所とする。

② 基準策定の経緯

対応方針策定前の運用

- 「災害時における所轄施設の対応方針」策定（平成30年11月）以前においては、暴風警報発表時の対応は予め周知していたが、避難勧告等が発表された場合の対応については、定めがなかった。



平成30年度における災害対応の評価・検討

- 平成30年度において、大阪府北部地震、7月豪雨、台風第21号と自然災害が立て続けに発生し、京都市ではこれまでにないほど広域で土砂災害警戒情報や避難勧告等が発令された。
- 気象情報等を踏まえ、7月豪雨や台風第21号の影響が最も大きくなる前に、予め各施設に対応方針の周知を行ったが、直前の周知となったほか、事前の検討に十分な時間をとることができなかった。
- これらの対応について、市民、施設・団体からの意見を踏まえ、評価及び今後の対応に係る検討を速やかに開始した。



対応方針の策定

- 平成30年の大阪北部地震及び7月豪雨、並びに台風第21号接近などの災害経験を経て、子ども若者はぐくみ局所轄の児童福祉施設等の対応方針を施設区分を横串で整理し、所轄施設に周知を行った。
(狙い)
 - 事前に方針を策定することで、より迅速な対応が可能となる
 - 事前に対応方針について、保護者に周知することができれば、利用者の混乱も軽減できる

③ 基準策定時の検討において

はぐくみ創造推進室（子ども若者はぐくみ局の総務に該当）を中心となり、各施設の所轄部署との協議を重ね、また、所管部署を通じて関連団体等の意見を聞きつつ取りまとめを行った。検討にあたっては、保育園連盟の理事会や各区の園長会で説明を行ったり、各団体を通じて施設から意見を募集するなど、要所要所で理解を得つつ推進した。

事例4. 保護者への対応方針の事前周知及び 災害発生時の連絡における工夫

兵庫県 豊岡市

人口規模：82,250人（平成27年国勢調査）

保育所数：公立保育所2か所、私立保育所9か所

基準の策定時期：平成30年5月

① 豊岡市における基準の概要とその運用

豊岡市では、自然災害の発生にあたり、表24の対応方針を策定し公表した。

表24：豊岡市における災害時における所轄施設の対応方針

対象となる施設	公立保育所（2施設）及び認定こども園（6施設）
策定時期	平成30年5月
概要	<ul style="list-style-type: none">• 気象に関する避難情報（避難準備・避難勧告・避難指示）発令時、及び震度5以上の地震発生時が対象。<ul style="list-style-type: none">✓ 登園前（休園）と保育中（子ども引き渡し、または休園）の対応を明記• 避難情報については、その“解除”を待って受け入れを判断し、地震については“安全の確認”を待つものとする。<ul style="list-style-type: none">✓ 地震発生時の“安全の確認”は、市職員が施設に赴き、施設長と共に施設ごとに実施する：ライフラインの状況やガラスなど設備の被害状況を踏まえて判断。

（私立保育所の対応）

策定した基準は民間保育所にも共有されており、基準を参考に独自の基準もしくはルールを設定しているところも多いと考えられる。また、基準に従って公立の園が何らかの措置を取る場合には、民間施設にもその旨をメール等で共有している。

② 保護者への対応方針の周知及び災害発生時の連絡

保護者に対しては、以下の形で周知及び情報を発信している（表25）。

表25.保護者への周知及び連絡（豊岡市）

事前の周知	<ul style="list-style-type: none">• 施設を通じて保護者へのチラシを配布（次ページひな形）。→何かあった時の問い合わせ先として市を明記しているが、否定的な反応などではなく、スムーズに理解を得られた。• 台風等の接近が予想される場合などには、目立つ場所にチラシを張り出すなど、施設毎に保護者への情報の周知を徹底。
災害発生時の連絡	<ul style="list-style-type: none">• 施設から保護者へのマーリングリストを整備。• メールには、保護者の閲覧状況を確認するボタンを設置し、確認が取れない保護者にのみ電話連絡としている。

災害時の対応について（チラシひな形）（豊岡市）

災害時の対応について

豊岡市立〇〇こども園 園長 〇〇 〇〇

〇〇こども園では、風水害や大地震などの災害が発生し、お預かりしている園児に危険が見込まれる場合や施設被害により受け入れが困難な場合に、休園などの措置をとることがあります。

保護者の皆様におかれましては、下記の対応内容について日頃から留意していただき、緊急時には速やかな行動がとれますようご理解とご協力をよろしくお願ひいたします。

こども園が所在する場所（〇〇地区、□□区）に 気象に関する避難情報が発令されたとき

登園前	警戒レベル3 避難準備・ <small>高齢者等 避難開始</small>	休園します
	警戒レベル4 避難勧告	解除されるまで園児の受け入れはしません。
	警戒レベル4 避難指示（緊急）	
保育中	警戒レベル3 避難準備・ <small>高齢者等 避難開始</small>	園児を引き渡します
	警戒レベル4 避難勧告	後に避難勧告（警戒レベル4）の発令が予想されますので、避難勧告までに降園が完了できるように保護者の皆様に園児のお迎えを依頼します。
	警戒レベル4 避難指示（緊急）	休園します
在園児がある場合は、園児とともに所定の避難場所に避難します。（避難後は、避難場所で園児を引き渡します。）		

こども園が所在する場所（〇〇地区、□□区）に 震度5強以上の地震が発生したとき

登園前	休園します
	安全が確認できるまで園児の受け入れはしません。
保育中	園児を引き渡します
	園児の安全を確保しながら、状況に応じて安全な場所に園児を誘導します。園舎や周辺の被害状況を確認して、安全に保育が可能と判断される場合は保育を再開しますが、安全な保育が難しいと判断される場合は、保護者の皆様に園児のお迎えを依頼します。



風水害・地震ともに、危険を感じた場合は、保護者の皆様の判断で（園からの連絡を待たずに）お迎えに来ていただいて構いません。園から連絡ができない事態が発生することも考えられます。早めの判断と対応が、お子さんの安心・安全に繋がります。



〇〇こども園の所定の避難場所は

〇〇地区コミュニティセンター

豊岡市立〇〇こども園

〒668-0000 豊岡市□□町000

☎ 0796-00-0000

とよおか防災ネット

豊岡市から災害等の緊急情報メールが配信されます。

<http://bosai.net/toyooka>



③ 方針策定の経緯

方針策定前の運用

- 例年春に実施される、市が主催する防災に関する検討や訓練（保育所・認定こども園の施設長も参加）において、保育所等における防災体制や災害発生時の対応についての意見交換や課題の検討が継続的になされており、どういった場合に休園等の対応をすべきかという意識はある程度共有されていた。
- 自然災害が予期される場合においては、市の担当者と施設責任者が、防災情報やその後の見通しに基づき、都度個別に臨時休園等の判断を行っていた（豊岡市は広域に亘るため、地域ごとに気象状況も異なっていたため、施設ごとの判断であった）。

方針策定のきっかけ

- 前述の、防災に関する検討の中で、災害等の発生に備え事前に何らかの基準を設けて施設・保護者へ周知する形とした方が、より混乱が少ないのではないかという議論がなされた。



対応方針の策定

- 保育所・認定こども園の所轄部署と市の防災部局が検討を行い、平成30年5月の策定に至る。

事例5. 保育所連合会における 対応方針の検討および振り返り

山梨県 大月市

人口規模：23,836人（令和元年10月1日）

保育所数：公立保育所2か所、私立保育所3か所

① 大月市の地域の特徴

大月市は、地理的要因もあり、自然災害等への対応については、地域全体として問題意識を持って取り組んでいる。

(地域の特徴)

- ・ 自然災害が多い土地柄から、住民の防災意識は高く、自然災害発生時には、地域全体として早めの対策に取り組んでいる。
 - 国道20号（甲州街道）が通るが、桂川渓谷沿いの屈曲した道路であるため、自然災害による通行止が生じやすく、通行止の際は“陸の孤島”となりがち。
- ・ 中央本線により東京へのアクセスも良いため、勤労者の多くが東京都多摩地域の企業などに通勤している。一方で、三世帯家族が多く、保護者に代わって祖父母によるお迎え等の対応が可能な家庭も多い。
- ・ 山岳地帯と急峻な山と深い渓谷に挟まれた平坦地からなるため、施設が位置する地域によって、自然災害発生時の状況が大きく異なる。

② 保育所連合会における自然災害発生時の対応の検討

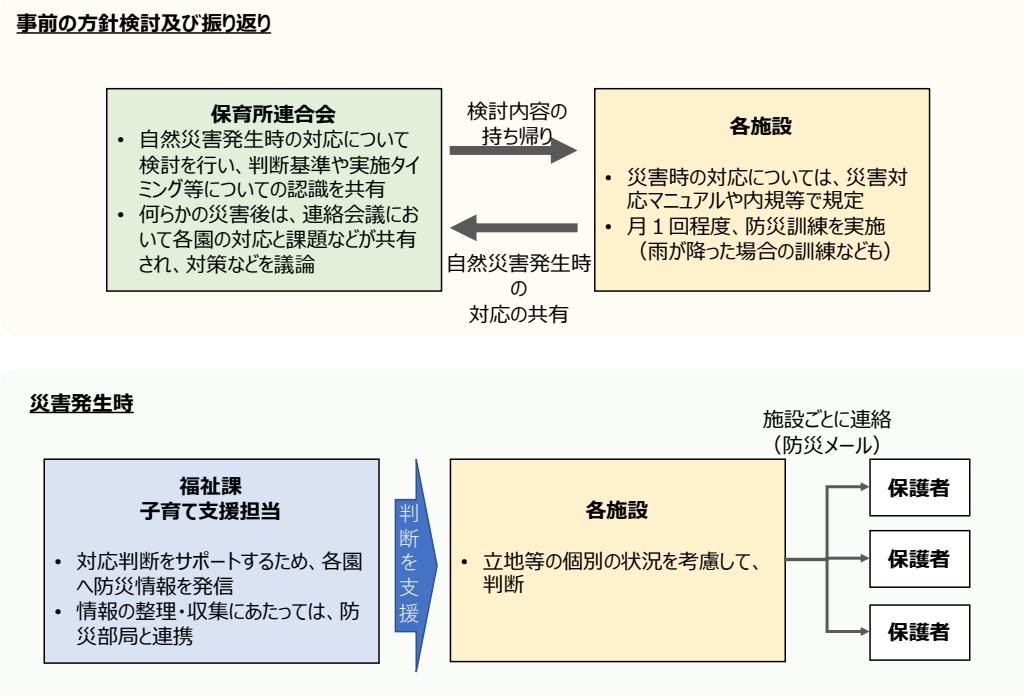
自然災害発生時の保育所等における臨時休園等を含めた対応は、基本的には各園の判断に任されているが、保育所連合会と市において、判断の基準やタイミングについての共通認識が形成されており、その上で園の立地などを考慮した個別の判断がなされている。

また、自然災害が発生した後には、保育所連合会の連絡会議において、各園の対応や課題などを共有し、対策が議論されるなど、PDCAの仕組みが整っている。

保育所連合会との連絡会議

- ・ 保育所連合会は、市内の公立、私立保育所が加盟して子どもたちの安心安全な保育を検討したり、共同事業を行ったりする団体。
- ・ 連絡会議は毎月開催され、施設長（園長）と市の福祉課子育て支援担当が、連合会が協同して行う事業や課題について話し合いが行われている。隔月で、園長に加えて現場から主任保育士が参加している。
- ・ “防災”は、会議の中でも重要なトピックの一つ。保護者への説明（ひな形）や防災メールの登録、直近で起きた災害時の対応などが話し合われる。

図 10.大月市の保育所における災害対応の仕組み



現状の、共通認識が形成されている運用（大月市）

気象に関する避難情報：

- 警戒レベル3の避難準備が発令された時点において休園（施設によっては、もっと早いタイミングで休園判断を行うこともある）。
 - 主要な道路が限られており、お迎えによって道が渋滞することも多いため、警報が出てからでは遅い場合もあり、警報の可能性が生じた時点で、保護者へお迎えを依頼する園が多い。
 - 以前より、警報発令時には、休園もしくは子ども引き渡しの判断を行っていたが、平成31年の内閣府による「5段階の大震警戒レベル」の整理を踏まえた議論で、子どもについては高齢者等と同様に避難が困難であり、より早期に対応をとるべきとの意見が交わされた。

地震：

- 震度5以上の場合は休園となる旨、保護者への説明会などで示されている（各施設のルールだが、概ね統一されている）。
 - 震度5は、各施設の地盤や建物への不安から設定されている基準。
 - 市としては、震度に関わらず施設として危険がなく保育が可能な状況（ライフライン及び道路に問題がないなど）であれば開園を要望。
 - 休園した後の開園のタイミングは、各園で判断している。保護者支援の観点から、保育可能になり次第開園していると思われる。

④ 保護者への対応方針の周知及び災害発生時の連絡

保護者に対しては、表 26 の形で周知及び情報を発信している。

臨時休園等を含めた対応についての理解は、十分に得られており、運用において問題は生じていない。

表26.保護者への周知及び連絡（大月市）

事前の周知	<ul style="list-style-type: none">災害時の対応については、各園より保護者説明会などで事前に説明がなされている。
災害発生時の連絡	<ul style="list-style-type: none">各園から保護者へ個別連絡。電話による緊急連絡網が整備されているが、職場などで電話が通じないこともあります、各園が防災メール（事前に、連絡がとりやすいメールアドレスを登録）を整備。

4. 悉皆調査報告（全体の分析）

4.1. 保育所における、臨時休園等の対応の実態

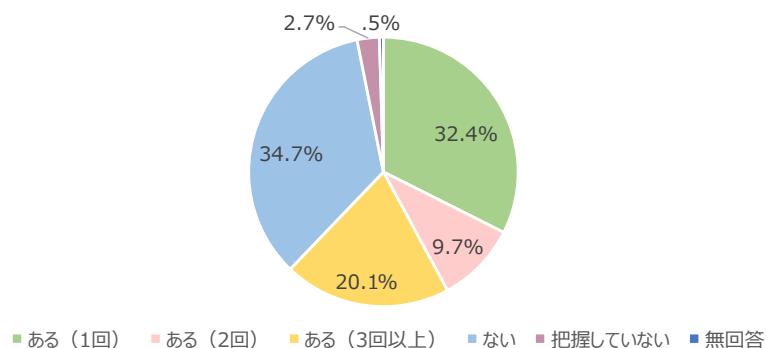
過去3年間で大規模な自然災害（地震を除く）を経験した市町村において、それらの災害発生に先立ち保育所等で臨時休園などの対応が行われていたかを示す。

4.1.1. 自然災害の経験と保育所の対応

過去3年間での大規模な自然災害（地震を除く）の経験

過去3年間に、避難勧告・避難指示に至った自然災害（地震を除く）を1回以上経験した市町村は、回答市町村中 62.2% ($32.4\% + 9.7\% + 20.1\%$ 、654 市町村) であった（図 11）。

図 11. 過去3年間での避難勧告・避難指示に至った自然災害（地震を除く）の経験（n=1052）

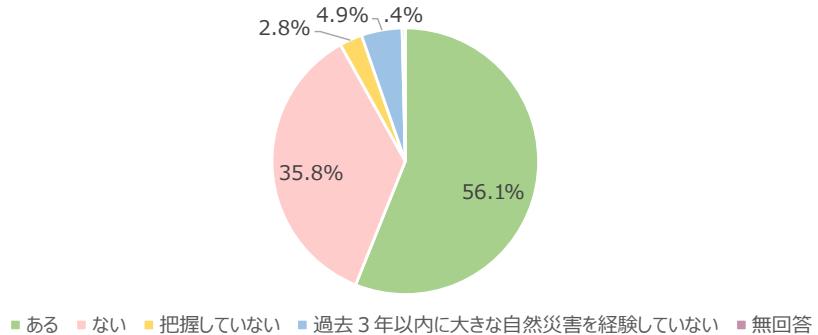


過去3年間で自然災害の発生に先立って保育所等が取った対応

過去3年間において、自然災害発生に先立ち、臨時休園や自宅待機など何らかの対応をとった保育所等が「ある」市町村は 56.1% (509 市町村) であった（図 12）。

これは、避難勧告・避難指示に至った自然災害（地震を除く）を経験した市町村数を下回っている。

図 12.自然災害発生に先立ち臨時休園や自宅待機などの対応をとった施設の有無 (n=1052)



自然災害発生に先立ち保育所等が取った対応を尋ねた（表 27）。

「臨時休園/自宅待機」（全体の 43.0%、452 市町村）、「家庭保育への協力依頼」（同 31.7%、334 市町村）が多くを占め、「代替園への登園」（同 4.0%、42 市町村）も少數ではあるが見られた。

その他としては、“開園及び閉園時間の変更” や “早めのお迎えの依頼”、“保護者のニーズを確認した上で、ニーズがなければ休園” などがあげられた。

表 27. 自然災害の発生に先立ち、施設が取った対応（複数回答、n=1052）

臨時休園/自宅待機	該当数	452
	比率	43.0%
家庭保育への協力依頼	該当数	334
	比率	31.7%
代替園への登園	該当数	42
	比率	4.0%
その他	該当数	25
	比率	2.4%

4.1.2. 大きな自然災害を経験した市町村における対応状況

過去3年間において、“避難勧告・避難指示に至った自然災害（地震を除く）の経験”と、“自然災害発生に先立ち臨時休園や自宅待機など何らかの対応をとった保育所等の施設の有無”のクロス集計を行った（表 28）。

避難勧告・避難指示に至った大きな自然災害（地震を除く）の経験が1回以上「ある」市町村のうち、臨時休園や自宅待機などの対応を取った施設が「ある」市町村は、64.8%（424 市町村：1回～3回以上計）であった。

また、避難勧告・避難指示に至った大きな自然災害（地震を除く）の経験が「ない」市町村に置いても、40.8%（149 市町村）が臨時休園等の対応をとった施設が「ある」ことは、注目すべきである。

一方で、大きな自然災害を経験していても、臨時休園や自宅待機などの対応を取った施設が「ない」市町村も 206 か所（避難勧告・避難指示に至った自然災害（地震を除く）を経験した市町村の 31.5%）にのぼり、その中には必ずしも必要な対応が取られなかった市町村も存在していたと考えられる。

災害の状況や保育所の立地等の要因も関係するため、一概に判断することはできないが、緊急時、必要な対応を確実に取ることができる体制整備は、大きな課題だと考えられる。

**表 28. 過去3年間の避難勧告・避難指示に至った自然災害経験と
自然災害発生に先立ち臨時休園や自宅待機などの対応をとった施設の状況**

		過去3年間の避難勧告・避難指示に至った自然災害経験						全体
臨時休園や自宅待機などの 対応をとった施設の有無		1回	2回	3回以上	ない	把握 なし	無回答	
ある	該当数	220	64	140	149	14	3	590
	比率	64.5%	62.7%	66.4%	40.8%	50.0%	60.0%	56.1%
ない	該当数	112	34	60	164	5	2	377
	比率	32.8%	33.3%	28.4%	44.9%	17.9%	40.0%	35.8%
把握していない	該当数	4	1	10	6	8	0	29
	比率	1.2%	1.0%	4.7%	1.6%	28.6%	0.0%	2.8%
過去3年以内に大きな 自然災害を経験していない	該当数	4	2	1	44	1	0	52
	比率	1.2%	2.0%	0.5%	12.1%	3.6%	0.0%	4.9%
無回答	該当数	1	1	0	2	0	0	4
	比率	0.3%	1.0%	0.0%	0.5%	0.0%	0.0%	0.4%
合計	該当数	341	102	211	365	28	5	1052
	比率	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

*総数が 30 に満たない群(グレイで網掛け)は、参考値とする。

4.2. 自然災害が予期される場合の保育の実施の前提と対応

自然災害が予期される場合に、市町村が保育をどのような前提のもとで実施しているか、また、その前提によって自然災害発生時の対応にどのような差が生じたかを示す。

自然災害が予期される場合の保育の実施の前提

自然災害が予期される場合に、市町村が保育をどのような前提のもとで実施しているかを表 29 に示す。

自然災害が予期される場合、「保育の実施主体である市町村の判断で、休園等の対応が可能である」（38.8%、408 市町村）、「運営主体である施設の判断で、休園等の対応が可能である」（38.7%、407 市町村）がそれぞれ4割近くを占め、合わせて約8割の市町村が“休園等の対応”が可能だという前提のもと、保育を実施していた。

一方、「そうした場合においても、保育の場を提供することを前提とし、市町村としては開所を要請する」市町村も 14.4%（151 市町村）存在した。

表 29. 自然災害が予期される場合の、保育の実施の前提

そうした場合においては、保育の実施主体である市町村の判断で休園等の対応が可能である	該当数 比率	408 38.8%
そうした場合においては、運営主体である施設の判断で休園等の対応が可能である	該当数 比率	407 38.7%
そうした場合においても、保育の場を提供することを前提とし市町村としては開所を要請する	該当数 比率	151 14.4%
その他	該当数 比率	76 7.2%
無回答	該当数 比率	10 1.0%
計	該当数 比率	1052 100.0%

自然災害発生時の対応状況と、保育の実施の前提

過去3年間において「避難勧告・避難指示に至った自然災害（地震を除く）の経験が1回以上ある」と回答した 654 市町村において、「自然災害が予期される場合、保育をどのような前提のもとで実施しているか」と“自然災害発生に先立ち臨時休園や自宅待機など何らかの対応をとった保育所等の施設の有無”について、クロス集計を行った（表 10）。

保育の実施の前提が、「そうした場合においても、保育の場を提供することを前提とし、市町村としては開所を要請する」との市町村（103 市町村）は、「そうした場合においては、運営主体である施設の判断で、休園等の対応が可能である」（274 市町村）、「そうした場合においては、保育の実施主体である市町村の判断で、休園等の対応が可能である」（226 市町村）に比べて、何らかの対応をとった施設が「ない」割合が高かった（順に、55.3%、25.5%、29.6%）。

「自然災害が予期される場合においても、保育の場を提供することを前提とし、市町村としては開所を要請する」という保育の実施の前提が、“対応を取らなかった一因”となっていると考えられる。

表 10. 何らかの対応をとった保育所等の有無と、保育の実施の前提 *再掲

	ある	ない	過去 3 年で何らかの対応をした施設の有無			計
			把握なし	災害なし	無回答	
そうした場合においては、保育の実施主体である市町村の判断で、休園等の対応が可能である	該当数 比率	153 67.7%	67 29.6%	2 0.9%	3 1.3%	1 0.4% 226 100.0%
そうした場合においては、運営主体である施設の判断で、休園等の対応が可能である	該当数 比率	192 70.1%	70 25.5%	11 4.0%	0 0.0%	1 0.4% 274 100.0%
そうした場合においても、保育の場を提供することを前提とし、市町村としては開所を要請する	該当数 比率	41 39.8%	57 55.3%	2 1.9%	3 2.9%	0 0.0% 103 100.0%
その他	該当数 比率	33 73.3%	11 24.4%	0 0.0%	1 2.2%	0 0.0% 45 100.0%
無回答	該当数 比率	5 83.3%	1 16.7%	0 0.0%	0 0.0%	0 0.0% 6 100.0%
計	該当数 比率	424 64.8%	206 31.5%	15 2.3%	7 1.1%	2 0.3% 654 100.0%

*総数が 30 に満たない群(グレイで網掛け)は、参考値とする。

4.3. 現場における臨時休園等の対応に対する考え方

保育行政の担当者は、“保育所等も臨時休園等何らかの対応を取ること”をどのように考えているのかを示す。

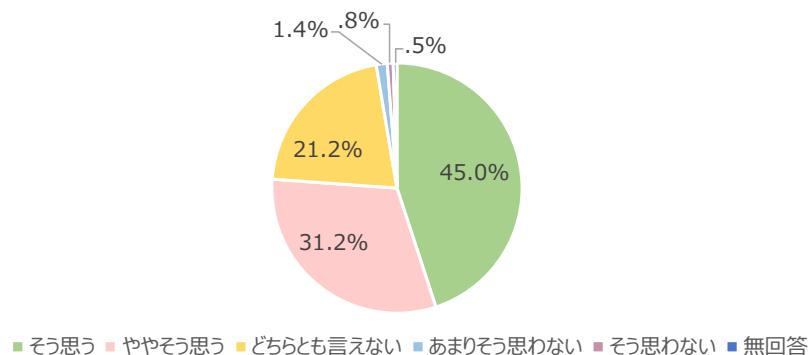
4.3.1. 保育行政の担当者の臨時休園等の対応に対する考え方

現状の対応に関わらず、市町村の状況やニーズを踏まえて「保育所等も臨時休園等何らかの対応を取ることが望ましい」と考えるかを尋ねた(図2)。

“保育所等も臨時休園などの対応を取ることが望ましい”と考える市町村は 76.2%（「そう思う」45.0%・「ややそう思う」31.2%計）と多数を占めた。一方で、対応をとることに否定的な市町村は、ごく一部にとどまった。

図2. 「保育所等も状況に応じて臨時休園などの対応を取ることが望ましい」と思うか

(n=1052) *再掲



こうした考え方の背景として、自然災害下において“臨時休園等の対応によって回避できるリスク”的重要度を尋ねた結果を表30に示す。

いずれの項目も「重要」・「まあ重要」の合計が9割以上にのぼったが、特に「大雨・暴風時に通園することによる子どもの負傷の防止」や「通園後に浸水や土砂災害等にさらされることの回避」が重要視されていた。一方で、「保育士等の職員が、浸水や土砂災害等にさらされることの回避」など、職員の安全も同じく重要な考え方られていることがわかった。

表30. 臨時休園等の対応によって回避できるリスクの重要度

	大雨・暴風時に通園することによる子どもの負傷の防止	通園後に浸水や土砂災害等にさらされることの回避	通園後に子どもの帰宅手段がなくなることの回避	保育士等職員が浸水や土砂災害等にさらされることの回避	保育士が出勤できず、十分な保育が行えないことの回避
重要	該当数 比率	925 87.9%	917 87.2%	848 80.7%	819 77.9%
まあ重要	該当数 比率	102 9.7%	99 9.4%	168 16.0%	192 18.3%
どちらとも言えない	該当数 比率	19 1.8%	20 1.9%	27 2.6%	31 2.9%
あまり重要でない	該当数 比率	5 .5%	13 1.2%	7 .7%	6 .6%
重要でない	該当数 比率	1 .1%	3 .3%	1 .1%	3 .3%
計	該当数 比率	1052 100.0%	1052 100.0%	1051 100.0%	1048 100.0%

4.3.2. 保育行政の担当者の考え方と、過去の対応の経験

“過去3年間において、自然災害発生に先立ち臨時休園や自宅待機など何らかの対応をとった保育所等の施設の有無”と、“保育行政の担当者の臨時休園等の対応に対する考え方”についてクロス集計を行った（表31）。

臨時休園などの対応を取ることが“望ましい”と考える市町村が多くを占めることは前述の通りであるが、特に、過去3年間で何らかの対応をとった施設が「ある」市町村（590市町村、全体の56.1%）においては、「ない」市町村（377市町村、全体の35.8%）に比べて「そう思う」と回答した割合が高く（「ある」：53.4%、「ない」：33.4%）、過去、実際に何らかの対応を取った経験が「ある」場合、その必要性がより強く実感されていると考えられる。

一方で、過去に対応を取った経験が「ない」市町村においても、対応を取ることが“望ましい”と考えている市町村が71.3%（33.4%+37.9%）を占め、「（あまり）そう思わない」はわずか4.5%（3.7%+0.8%）にとどまっている点は注目すべきである。

表 31. 対応をとった保育所等の有無と、担当者の考え方

「保育所等も臨時休園等何らかの対応を取ることが望ましい」と思うか	過去 3 年で何らかの対応をした施設の有無					全体	
	ある	ない	把握なし	災害なし	無回答		
そう思う	該当数 比率	315 53.4%	126 33.4%	11 37.9%	18 34.6%	3 75.0%	473 45.0%
ややそう思う	該当数 比率	160 27.1%	143 37.9%	8 27.6%	16 30.8%	1 25.0%	328 31.2%
どちらとも言えない	該当数 比率	107 18.1%	88 23.3%	10 34.5%	18 34.6%	0 0.0%	223 21.2%
あまりそう思わない	該当数 比率	1 0.2%	14 3.7%	0 0.0%	0 0.0%	0 0.0%	15 1.4%
そう思わない	該当数 比率	5 0.8%	3 0.8%	0 0.0%	0 0.0%	0 0.0%	8 0.8%
無回答	該当数 比率	2 0.3%	3 0.8%	0 0.0%	0 0.0%	0 0.0%	5 0.5%
計	該当数 比率	590 100.0%	377 100.0%	29 100.0%	52 100.0%	4 100.0%	1052 100.0%

*総数が 30 に満たない群(グレイで網掛け)は、参考値とする。

4.4. 自然災害が予期される場合の対応の判断基準

臨時休園などの対応の判断基準の策定状況と、そうした基準によって自然災害発生時の対応にどのような差が生じたか、また、担当者や保育所が基準についてどのように考えているかを示す。

4.4.1. 自然災害が予期される場合の、臨時休園などの対応の判断基準

保育所等の臨時休園などの対応の判断基準の策定状況を表 11 に示す。

「特定の基準は設けず、その都度、個別に判断する」が 51.0% (536 市町村) と半数以上を占めた。

一方、「明確な基準はないが、市町村と保育所間でどのような状況であれば対応をとるかの認識が共有されている」(18.6%、196 市町村) や、「行政主導で、保育所等共通の基準を設定している」(17.0%、179 市町村) といった市町村も多く、「各保育所等が個別の基準を策定し、市町村でそれらを把握している」(4.8%、51 市町村)、「行政主導で、保育所等の状況(立地や建屋の様子など)に合わせた個別の基準を策定している」(2.3%、24 市町村) なども含めて、「事前に何らかの対応方針を検討し、その対応方針を市町村と保育所が共有している」と考えられる市町村は合わせて 42.9% (450 市町村) にのぼる。

「臨時休園等の対応を想定していない」のは 5.9% (62 市町村) であった。

表 11. 臨時休園などの対応の判断基準 *再掲

行政主導で、保育所等共通の基準を設定している	該当数 比率	179 17.0%
行政主導で、保育所等の状況(立地や建屋の様子など)に合わせた個別の基準を策定している	該当数 比率	24 2.3%
各保育所等が個別の基準を策定し、市町村でそれらを把握している	該当数 比率	51 4.8%
明確な基準はないが、市町村と保育所間でどのような状況であれば対応をとるかの認識が共有されている	該当数 比率	196 18.6%
特定の基準は設けず、その都度、個別に判断する	該当数 比率	536 51.0%
臨時休園等の対応を想定していない	該当数 比率	62 5.9%
無回答	該当数 比率	4 0.4%
計	該当数 比率	1052 100.0%

4.4.2. 自然災害発生時の対応状況と、臨時休園などの対応の判断基準

過去3年間において、「避難勧告・避難指示に至った自然災害（地震を除く）の経験が1回以上ある」と回答した654市町村において、“自然災害が予期される場合における、保育所等の臨時休園などの対応の判断基準”と“自然災害発生に先立ち臨時休園や自宅待機など何らかの対応をとった保育所等の施設の有無”について、クロス集計を行った（表32）。

「特定の基準は設けず、その都度、個別に判断する」市町村（350市町村）は、「行政主導で、保育所等共通の基準を設定している」市町村（108市町村）に比べて、何らかの対応をとった施設が「ない」割合が高かった（順に、36.9%、9.3%）。

保育所の立地等の要因もあるため一概に判断することはできないが、避難勧告・避難指示に至る大きな自然災害の発生時においても、“特定の基準は設けず、都度、個別に判断する”市町村においては、自然災害発生に先立つ具体的な対応に繋がりにくいと考えられる。これに対して、「行政主導で、保育所等共通の基準を設定している」市町村においては、必要な対応に繋がりやすいと考えられる。

また、何らかの対応をとった施設が「ない」割合が最も高かったのは、「臨時休園等の対応を想定していない」市町村（37市町村）の67.6%（25市町村）であった。

表32. 避難勧告・避難指示に至った自然災害（地震を除く）の経験が「ある」市町村において過去3年間で何らかの対応をとった保育所等の有無と、対応の判断基準

	過去3年で何らかの対応をした施設の有無					計
	ある	ない	把握なし	災害なし	無回答	
行政主導で、保育所等共通の基準を設定している	該当数 96 比率 88.9%	10 9.3%	0 0.0%	1 0.9%	1 0.9%	108 100.0%
行政主導で、保育所等の状況(立地や建屋の様子など)に合わせた個別の基準を策定している	該当数 13 比率 86.7%	1 6.7%	0 0.0%	1 6.7%	0 0.0%	15 100.0%
各保育所等が個別の基準を策定し、市町村でそれらを把握している	該当数 21 比率 87.5%	3 12.5%	0 0.0%	0 0.0%	0 0.0%	24 100.0%
明確な基準はないが、市町村と保育所間でどのような状況であれば対応をとるかの認識が共有されている	該当数 77 比率 65.3%	38 32.2%	1 0.8%	1 0.8%	1 0.8%	118 100.0%
特定の基準は設けず、その都度、個別に判断する	該当数 204 比率 58.3%	129 36.9%	13 3.7%	4 1.1%	0 0.0%	350 100.0%
臨時休園等の対応を想定していない	該当数 11 比率 29.7%	25 67.6%	1 2.7%	0 0.0%	0 0.0%	37 100.0%
無回答	該当数 2 比率 100.0%	0 0.0%	0 0.0%	0 0.0%	0 0.0%	2 100.0%
計	該当数 424 比率 64.8%	206 31.5%	15 2.3%	7 1.1%	2 0.3%	654 100.0%

*総数が30に満たない群(グレイで網掛け)は、参考値とする。

4.4.3. 臨時休園等の対応の方針についての考え方

保育行政の担当者が、自然災害が予期される状況における臨時休園等の対応方針について、どのように考えているか、表33に示したそれぞれの項目について、「そう思う」～「そう思わない」までの5件法で尋ねた。

9割を超える市町村が、「市町村または施設は、自然災害が予期される場合の対応方針を事前に準備しておくことが望ましい」、「保護者にも、自然災害が予期される場合の対応方針について事前に周知しておいたほうが望ましい」と考えていることが明らかとなった。一方、「市町村または施設は、自然災害が予期される場合の対応について特定の方針は設けず、状況に応じて随時判断することが望ましい」に同意（「そう思う」・「ややそう思う」）を示したのは2割に満たず、多くの市町村が、事前の対応方針の準備や周知を行うことを望ましいと考えていることが明らかとなつた。

表33. 自然災害が予期される状況における保育所等の臨時休園等の対応方針についての考え方

	該当数	そう	やや	どちらとも	あまりそう	そう	無回答
		思う	そう思う	言えない	思わない	思わない	
市町村または施設は、自然災害が予期される場合の対応方針を事前に準備しておくことが望ましい	該当数 797 比率 75.8%	214 20.3%	40 3.8%	1 0.1%	0.0%	0.0%	0.0%
保護者にも、自然災害が予期される場合の対応方針について事前に周知しておいたほうが望ましい	該当数 819 比率 77.9%	203 19.3%	29 2.8%	0.0%	0.0%	0.1%	1
市町村または施設は、自然災害が予期される場合の対応について特定の方針は設けず、状況に応じて随時判断することが望ましい	該当数 78 比率 7.4%	126 12.0%	381 36.2%	279 26.5%	183 17.4%	5 0.5%	

基準の策定状況による方針についての考え方の違い

“自然災害が予期される場合における、保育所等の臨時休園などの対応の判断基準” 每に、臨時休園等の対応方針についての考え方（平均値）を算出し、比較した（表34）。

- 平均値は、各回答の「そう思う」から「そう思わない」の5件法に(2)-(1)-(0)-(-1)-(-2)を割り当てて算出した。「2.0」（「そう思う」）を上限として正の方向に値が大きい方が、項目へのより強い同意を示す。

「特定の基準は設けず、その都度、個別に判断する」や「臨時休園等の対応を想定していない」市町村であっても、項目「市町村または施設は、自然災害が予期される場合の対応について特定の方針は設けず、状況に応じて随時判断することが望ましい」の値は負を示し、事前の対応方針の準備・周知を望ましいと考えていることが明らかとなった。また、「特定の基準は設けず、その都度、個別に判断する」市町村においても、「市町村または施設は、自然災害が予期される場合の対応について特定の方針は設けず、状況に応じて随時判断することが望ましい」は“-.15”を示し、必ずしも現状の対応を肯定している訳ではなかった。

表 34.保育所等の臨時休園等の対応方針についての考え方（判断基準毎）

*①～⑥（臨時休園などの対応の判断基準）については下記参照	①	②	③	④	⑤	⑥
市町村または施設は、自然災害が予期される場合の対応方針を事前に準備しておくことが望ましい	平均値 該当数	1.89 179	1.92 24	1.78 51	1.76 196	1.63 536
保護者にも、自然災害が予期される場合の対応方針について	平均値 該当数	1.88 179	1.88 24	1.75 51	1.80 196	1.68 535
事前に周知しておいたほうが望ましい	平均値 該当数	-.81 179	-.67 24	-.47 51	-.30 195	-.15 533
市町村または施設は、自然災害が予期される場合の対応について	平均値 該当数	-.81 179	-.67 24	-.47 51	-.30 195	-.15 533
特定の方針は設けず、状況に応じて随時判断することが望ましい						62

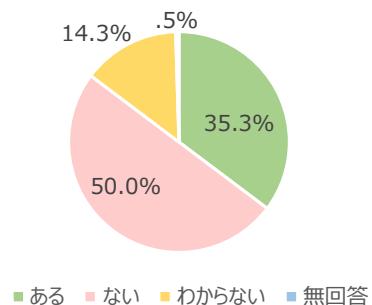
- ① 行政主導で、保育所等共通の基準を設定している
- ② 行政主導で、保育所等の状況(立地や建屋の様子など)に合わせた個別の基準を策定している
- ③ 各保育所等が個別の基準を策定し、市町村でそれらを把握している
- ④ 明確な基準はないが、市町村と保育所間でどのような状況であれば対応をとるかの認識が共有されている
- ⑤ 特定の基準は設けず、その都度、個別に判断する
- ⑥ 臨時休園等の対応を想定していない

4.4.4. 臨時休園等の対応の基準についての保育所の要望

過去、保育所から「自然災害が予期される場合における臨時休園等の基準を、行政として示して欲しい」との要望が上がったことがあるかを尋ねた（図13）。

要望を把握している市町村は、全体としては35.3%（371市町村）であった。

図13. 保育所からの「基準を行政として示してほしい」との要望の有無



次に、“過去3年間の、避難勧告・避難指示に至った自然災害（地震を除く）の経験”とのクロス集計を行った（表35）。

その結果、大規模な自然災害（地震を除く）の経験が1回以上「ある」市町村においては、保育所から要望が「ある」の割合と「ない」の割合がどちらもが4割でほぼ同じ程度であったが、自然災害の経験が「ない」市町村では、保育所から要望が「ある」の割合が23.8%であったのに対して、「ない」の割合は63.3%と、大きな違いがあった。

これは、自然災害の発生にあたり、“対応の基準が示されていない”ことによる不安や混乱といった弊害が、保育を運営する保育所において強く認識されている結果であると考えられる。

表35. 過去3年間の避難勧告・避難指示に至った自然災害経験と保育所からの要望の有無

保育所からの要望	過去3年間の避難勧告・避難指示に至った自然災害経験					全体	
	1回	2回	3回以上	ない	把握なし		
ある	該当数 140	43	92	87	9	0	371
	比率 41.1%	42.2%	43.6%	23.8%	32.1%	0.0%	35.3%
ない	該当数 152	44	87	231	8	4	526
	比率 44.6%	43.1%	41.2%	63.3%	28.6%	80.0%	50.0%
わからない	該当数 49	15	31	44	11	0	150
	比率 14.4%	14.7%	14.7%	12.1%	39.3%	0.0%	14.3%
無回答	該当数 0	0	1	3	0	1	5
	比率 0.0%	0.0%	0.5%	0.8%	0.0%	20.0%	0.5%
合計	該当数 341	102	211	365	28	5	1052
	比率 100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

*総数が30に満たない群（グレイで網掛け）は、参考値とする。

4.5. 基準の策定または運用にあたっての課題

前項で、多くの市町村が、事前の対応方針の準備・周知を望ましいと考えていることや、保育所からの要望も強いこと、一方で、「特定の基準は設けず、その都度、個別に判断する」市町村が半分以上を占めることに触れた。

ここでは、基準の策定または運用に当たっての課題と、判断の主体や対象とする施設についての市町村の考えについて示す。

4.5.1. 基準の策定または運用にあたっての課題の認識

基準を策定している・していないに関わらず、表14の各項目について（基準を策定している場合はその適用にあたり、基準を策定していない場合はその策定にあたり）どの程度課題だと思っているか、その平均値を表14に示す。

- 平均値は、各回答の「課題である」から「課題でない」の5件法に(2)-(1)-(0)-(-1)-(-2)を割り当てて算出した。「2.0」（「課題である」）を上限として正の方向に値が大きい方が、項目へのより強い課題意識を示す。

特に強く課題として認識されているのは「預けざるをえない保護者の子どもの受け入れ」（平均値：1.53）であり、次いで、「保護者の理解を得ること」（平均値：1.05）、「災害発生時の意思決定や連絡プロセスの確立」（平均値：1.02）であった。

表14. 基準の策定または運用にあたっての課題の認識度 *再掲

状況の異なる複数の施設に一定の基準を適用すること、または策定すること	平均値 n	0.84 1036
施設の理解を得ること	平均値 n	0.23 1032
保護者の理解を得ること	平均値 n	1.05 1034
預けざるを得ない保護者の子どもの受け入れ	平均値 n	1.53 1035
災害発生時の意思決定や連絡プロセスの確立	平均値 n	1.02 1033
災害発生時の保護者への連絡手段	平均値 n	0.76 1021

基準の策定状況による課題の認識の違い

基準の策定状況ごとに、課題認識の平均値を算出した（表 36）。

平均値を縦に比べると、いずれの群でも「預けざるをえない保護者の子どもの受け入れ」の値が最も高かった。基準を策定していない市町村のみならず、基準を策定している市町村も、その対応には苦慮していることが伺える。

平均値を横に比べると、いずれの項目においても、「臨時休園等の対応を想定していない」市町村の群と、「特定の基準は設けず、その都度、個別に判断する」市町村の群で課題意識が高かった。様々な課題意識が、基準等を設定しないことにつながっていることが推測できる。

また、「施設の理解を得ること」や「災害発生時の意思決定や連絡プロセスの確立」については、行政主導で何らかの基準を設定している群（「行政主導で、保育所等共通の基準を設定している」・「行政主導で、保育所等の状況（立地や建屋の様子など）に合わせた個別の基準を策定している」）は、そうではない群に比べて平均値が低かった。行政主導にすることで、それほど大きな課題だとは認識されないことがうかがえる。関係者においてプロセスを検討・確立し、それを保護者に周知することによって、これらの課題はある程度解消すると考えられる。

表 36. 基準の策定状況ごとの、基準の策定または運用にあたっての課題の認識度

	行政主導で保育所等共通の基準を設定している	行政主導で保育所等の状況（立地や建屋の様子など）に合わせた個別の基準を策定している	各保育所等が個別の基準を策定し市町村でそれらを把握している	明確な基準はないが、市町村と保育所間でどのような状況であれば対応をとるかの認識が共有されている	特定の基準は設けずその都度個別に判断する	臨時休園等の対応を想定していない
状況の異なる複数の施設に一定の基準を適用すること、または策定すること	平均値 n 179	0.30 23	1.04 46	0.80 194	0.72 531	1.04 60
施設の理解を得ること	平均値 n 174	-0.23 23	-0.35 46	0.33 194	0.13 532	0.39 60
保護者の理解を得ること	平均値 n 177	0.73 23	0.83 46	0.93 193	1.01 532	1.14 60
預けざるを得ない保護者の子どもの受け入れ	平均値 n 178	1.33 23	1.39 46	1.11 194	1.53 531	1.63 60
災害発生時の意思決定や連絡プロセスの確立	平均値 n 178	0.56 23	0.87 46	1.04 193	0.98 530	1.15 60
災害発生時の保護者への連絡手段	平均値 n 175	0.58 22	0.36 45	0.67 190	0.77 527	0.84 59

4.5.2. 判断の主体や施設における対応についての市町村の考え方

自然災害が予期される状況における臨時休園等の対応について、判断の主体や対象とする施設についての考え方を、表37に示したそれぞれの項目について「そう思う」～「そう思わない」までの5件法で尋ねた。

6割以上の市町村が「そう思う」・「ややそう思う」との同意を示した項目として、「自然災害に先立って臨時休園などの対応を検討する場合、その判断は、保育の実施主体である市町村が行うことが適切だ」(62.5%)があげられる。

一方で、いずれの項目も、「どちらとも言えない」との回答が3～4割にのぼり、担当者が対応に迷っている様子が伺える。

特に、以下の項目については、「(やや) そう思う」の比率よりも「(あまり) そう思わない」と「そう思わない」の合計の比率が高いなど、市町村によって考え方には大きなばらつきが見られた。

【市町村による考え方のばらつきが大きい項目】

- 自然災害が予期される場合であっても、子どもの安全確保のための対応（家庭保育等）は、保護者の判断に委ねることが適切だ
- 自然災害が予期される場合の臨時休園等の対応は、公立と私立で差が生じてもやむをえない
- 自然災害が予期される場合には、保育所も幼稚園と同様の基準で臨時休園等の対応をとって問題ない

表37. 自然災害が予期される状況における保育所等の臨時休園等の対応についての考え方

		そう 思う	やや そう思う	どちらとも 言えない	あまりそ う思わない	そ う思 わない	無回答
判断主体について							
自然災害に先立って臨時休園などの対応を検討する場合、 その判断は、保育の実施主体である市町村が行うことが適切だ	該当数	364	294	327	48	18	1
	比率	34.6%	27.9%	31.1%	4.6%	1.7%	0.1%
自然災害に先立って臨時休園などの対応を検討する場合、 その判断は、保育の運営主体である保育所が行うことが適切だ	該当数	197	333	363	87	68	4
	比率	18.7%	31.7%	34.5%	8.3%	6.5%	0.4%
自然災害が予期される場合であっても、子どもの安全確保のための 対応(家庭保育等)は、保護者の判断に委ねることが適切だ	該当数	141	228	408	165	106	4
	比率	13.4%	21.7%	38.8%	15.7%	10.1%	0.4%
施設における対応について							
自然災害が予期される場合の臨時休園等の対応は、 管内の施設間において差がないのが望ましい	該当数	330	262	329	96	34	1
	比率	31.4%	24.9%	31.3%	9.1%	3.2%	0.1%
自然災害が予期される場合の臨時休園等の対応は、 施設の状況に応じて個別に判断するのが望ましい	該当数	195	351	328	112	62	4
	比率	18.5%	33.4%	31.2%	10.6%	5.9%	0.4%
自然災害が予期される場合の臨時休園等の対応は、 公立と私立で差が生じてもやむをえない	該当数	111	253	366	168	141	13
	比率	10.6%	24.0%	34.8%	16.0%	13.4%	1.2%
自然災害が予期される場合には、保育所も幼稚園と 同様の基準で臨時休園等の対応をとって問題ない	該当数	184	197	427	141	94	9
	比率	17.5%	18.7%	40.6%	13.4%	8.9%	0.9%

*総数が30に満たない群(グレイで網掛け)は、参考値とする。

基準の策定状況による判断の主体や対象とする施設における対応についての考え方

基準の策定状況ごとに、判断の主体や対象とする施設についての考え方の平均値を算出し、比較した（表38）。

- 平均値は、各回答の「そう思う」から「そう思わない」の5件法に(2)-(1)-(0)-(-1)-(-2)を割り当てて算出した。「2.0」（「そう思う」）を上限として正の方向に値が大きい方が、項目へのより強い同意を示す。

対応の判断基準毎に、判断の主体や対象とする施設についての考えには特徴が見られ、こうした考え方の違いが対応の判断基準の素地となっていると思われる。

特に以下の点については、特徴が顕著であった。

- 「行政主導で、保育所等共通の基準を設定している（①）」または「行政主導で、保育所等の状況（立地や建屋の様子など）に合わせた個別の基準を策定している（②）」市町村においては、「自然災害が予期される場合であっても、子どもの安全確保のための対応（家庭保育等）は、保護者の判断に委ねることが適切だ」、「自然災害が予期される場合の臨時休園等の対応は、公立と私立で差が生じてもやむをえない」との項目には否定的であった。

表38.保育所等の臨時休園等の対応の判断主体や施設における対応についての考え方

	*①～⑥（臨時休園などの対応の判断基準）については下記参照	①	②	③	④	⑤	⑥
判断主体について							
自然災害に先立って臨時休園などの対応を検討する場合、その判断は、保育の実施主体である市町村が行うことが適切だ	平均値 n	1.34 179	.92 24	.39 51	1.02 196	.74 535	.90 62
自然災害に先立って臨時休園などの対応を検討する場合、その判断は、保育の運営主体である保育所が行うことが適切だ	平均値 n	.31 178	.79 24	1.18 51	.35 196	.55 533	.10 62
自然災害が予期される場合であっても、子どもの安全確保のための対応（家庭保育等）は、保護者の判断に委ねることが適切だ	平均値 n	-.08 178	-.29 24	.16 51	.10 196	.20 533	.37 62
施設における対応について							
自然災害が予期される場合の臨時休園等の対応は、管内の施設間において差が生じないのが望ましい	平均値 n	.97 179	.46 24	.73 51	.88 196	.60 535	.63 62
自然災害が予期される場合の臨時休園等の対応は、施設の状況に応じて個別に判断するのが望ましい	平均値 n	.18 178	.67 24	.71 51	.40 196	.59 533	.34 62
自然災害が予期される場合の臨時休園等の対応は、公立と私立で差が生じてもやむをえない	平均値 n	-.19 178	-.21 24	.04 50	-.02 193	.12 529	-.02 61
自然災害が予期される場合には、保育所も幼稚園と同様の基準で臨時休園等の対応をとつて問題ない	平均値 n	.35 177	-.04 24	.50 50	.33 193	.20 534	-.32 62

- ① 行政主導で、保育所等共通の基準を設定している
- ② 行政主導で、保育所等の状況（立地や建屋の様子など）に合わせた個別の基準を策定している
- ③ 各保育所等が個別の基準を策定し、市町村でそれらを把握している
- ④ 明確な基準はないが、市町村と保育所間でどのような状況であれば対応をとるかの認識が共有されている
- ⑤ 特定の基準は設けず、その都度、個別に判断する
- ⑥ 臨時休園等の対応を想定していない

4.6. 市町村規模（保育所数）による違い

管内の保育所数（公立・私立の合計）を基に、市町村を表39の通り5つのグループに分け（表39）、それぞれのグループの課題認識及び対応方針や判断の主体、対象とする施設についての考えを比較した。保育所数は、市町村の規模にある程度比例すると考えられる。

参考までに、保育所数の平均値は19.1、中央値は8.0であった。

表39. 管内の保育所数によるグループ分け

管内の保育所数(公立・私立計)	市町村数	割合
～5か所	391	37.2%
6～11か所	242	23.0%
12～23か所	207	19.7%
24～43か所	106	10.1%
44か所～(最大値は799か所)	106	10.1%
計	1052	100.0%

4.6.1. 保育所数と、課題認識や対応方針等についての考え方

保育所数と、基準の策定または運用にあたっての課題の認識度

表40は、保育所数別にみた基準の策定または運用にあたっての課題の認識度（平均点）を示したものである。いずれの項目も、保育所数が増加するほど、課題として強く認識されていることが明らかとなった。

表40. 保育所数と、基準の策定または運用にあたっての課題の認識度

	～5か所	6～11 か所	12～23 か所	24～43 か所	44 か所～	全体
状況の異なる複数の施設に一定の基準を適用すること、または策定すること	平均値 該当数	0.48 383	0.94 237	1.03 206	1.04 106	1.33 104
施設の理解を得ること	平均値 該当数	-0.08 382	0.25 237	0.35 203	0.57 106	0.72 104
保護者の理解を得ること	平均値 該当数	0.89 383	1.13 237	1.00 205	1.25 106	1.36 103
預けざるを得ない保護者の子どもの受け入れ	平均値 該当数	1.42 383	1.55 237	1.56 206	1.61 105	1.76 104
災害発生時の意思決定や連絡プロセスの確立	平均値 該当数	0.81 382	1.11 237	1.08 204	1.09 106	1.38 104
災害発生時の保護者への連絡手段	平均値 該当数	0.64 376	0.90 233	0.70 203	0.85 106	0.96 103

保育所数と、対応方針や判断の主体、施設における対応についての考え方

表41は、保育所数別にみた対応方針や判断の主体、施設における対応についての考え方の評定平均値を示したものである。保育所数による差が大きい項目は、「自然災害が予期される場合には、保育所も幼稚園と同様の基準で臨時休園等の対応をとって問題ない」（「～5か所」と「44か所～」の差：0.99）と、「市町村または施設は、自然災害が予期される場合の対応について特定の方針は設けず、状況に応じて随時判断することが望ましい」（同0.60）、「自然災害が予期される場合の臨時休園等の対応は、管内の施設間において差が生じないのが望ましい」（同0.38）であった。いずれも小規模の市町村（～5か所）の方が大規模の市町村（44か所～）よりも平均値が高かった。

「自然災害が予期される場合には、保育所も幼稚園と同様の基準で臨時休園等の対応をとって問題ない」との考えは、保育所数が少ない市町村は肯定的、保育所数が多い市町村は否定的であった。

「市町村または施設は、自然災害が予期される場合の対応について特定の方針は設けず、状況に応じて随時判断することが望ましい」との考えにはいずれの群も否定的ではあるが、特に保育所数が多い市町村の方がその傾向が強かった。

一方で、「自然災害が予期される場合の臨時休園等の対応は、管内の施設間において差が生じないのが望ましい」との考えはいずれの群も肯定的だが、保育所数が少ない市町村の方が、よりその傾向が強かった。

表41. 保育所数と、対応方針や判断の主体、施設における対応についての考え方

		～5か所	6～11 か所	12～23 か所	24～43か 所	44 か所～	全体
対応方針について							
市町村または施設は、自然災害が予期される場合の対応方針を事前に準備しておくことが望ましい	平均値 n	1.65 391	1.70 242	1.75 207	1.84 106	1.83 106	1.72 1052
保護者にも、自然災害が予期される場合の対応方針について事前に周知しておいたほうが望ましい	平均値 n	1.67 390	1.76 242	1.80 207	1.84 106	1.86 106	1.75 1051
市町村または施設は、自然災害が予期される場合の対応について特定の方針は設けず、状況に応じて随時判断することが望ましい	平均値 n	-0.12 388	-0.29 242	-0.47 206	-0.71 106	-0.72 105	-0.35 1047
判断主体について							
自然災害に先立って臨時休園などの対応を検討する場合、その判断は、保育の実施主体である市町村が行うことが適切だ	平均値 n	0.93 391	0.89 242	0.88 206	0.92 106	0.75 106	0.89 1051
自然災害に先立って臨時休園などの対応を検討する場合、その判断は、保育の運営主体である保育所が行うことが適切だ	平均値 n	0.53 389	0.43 241	0.45 206	0.57 106	0.40 106	0.48 1048
自然災害が予期される場合であっても、子どもの安全確保のための対応（家庭保育等）は、保護者の判断に委ねることが適切だ	平均値 n	0.11 388	0.14 242	0.16 206	0.22 106	-0.02 106	0.13 1048
施設における対応について							
自然災害が予期される場合の臨時休園等の対応は、管内の施設間において差が生じないのが望ましい	平均値 n	0.89 390	0.66 242	0.65 207	0.58 106	0.51 106	0.72 1051
自然災害が予期される場合の臨時休園等の対応は、施設の状況に応じて個別に判断するのが望ましい	平均値 n	0.38 387	0.49 242	0.62 207	0.48 106	0.57 106	0.48 1048
自然災害が予期される場合の臨時休園等の対応は、公立と私立で差が生じてもやむをえない	平均値 n	-0.06 380	0.15 241	0.05 206	0.06 106	-0.05 106	0.02 1039
自然災害が予期される場合には、保育所も幼稚園と同様の基準で臨時休園等の対応をとって問題ない	平均値 n	0.52 382	0.25 242	0.18 207	-0.09 106	-0.47 106	0.23 1043

4.6.2. 保育所数と、保育所運営の前提及び対応の判断基準

保育所数と、保育所運営の前提

表42は、保育所数別にみた保育所運営の前提として各項目を選択した市町村の数とその割合(%)を示したものである。市町村の保育所数と、その保育所運営の前提には、明確な関連がみられた。保育所数が少ない方が「実施主体である市町村の判断で、休園等の対応が可能である」とする市町村が多く、「～5か所」の市町村においては5割を超えていたのに対し、「44か所～」の市町村では、わずか2割にとどまった。

また、保育所数が「～5か所」の市町村においては、「運営主体である施設の判断で、休園等の対応が可能である」や「そうした場合においても、保育の場を提供することを前提とし、市町村としては開所を要請する」とする割合が低かった。

表42. 保育所数と、保育所運営の前提

	～5か所	6～11 か所	12～23 か所	24～43 か所	44 か所～	全体
そうした場合においては、保育の実施主体である 市町村の判断で、休園等の対応が可能である	該当数 比率	203 51.9%	86 35.5%	70 33.8%	26 24.5%	23 21.7%
38.8%						
そうした場合においては、運営主体である 施設の判断で、休園等の対応が可能である	該当数 比率	139 35.5%	97 40.1%	83 40.1%	43 40.6%	45 42.5%
407 38.7%						
そうした場合においても、保育の場を提供することを 前提とし、市町村としては開所を要請する	該当数 比率	31 7.9%	40 16.5%	38 18.4%	22 20.8%	20 18.9%
151 14.4%						
その他	該当数 比率	15 3.8%	16 6.6%	15 7.2%	14 13.2%	16 15.1%
76 7.2%						
無回答	該当数 比率	3 0.8%	3 1.2%	1 0.5%	1 0.9%	2 1.9%
10 1.0%						
計	該当数 比率	391 100.0%	242 100.0%	207 100.0%	106 100.0%	106 100.0%

保育所数と、臨時休園などの対応の判断基準

表43は、保育所数別にみた臨時休園などの対応の判断基準として各項目を選択した市町村の数とその割合(%)を示したものである。保育所数の違いによる、対応方針についての考え方の違い(保育所数が多い市町村の方が“状況に応じて随時判断することが望ましい”とは考えていない)や、保育所運営の前提の違い(保育所数が少ない方が「実施主体である市町村の判断で、休園等の対応が可能である」とする市町村が多い)にも関わらず、臨時休園などの対応の判断基準は、「特定の基準は設けず、その都度、個別に判断する」がいずれのグループも5割程度にのぼった。一方、保育所数が少ない市町村の方が「明確な基準はないが、市町村と保育所間でどのような状況であれば対応をとるかの認識が共有されている」の割合が高い傾向がみられる。

表 43. 保育所数と、臨時休園などの対応の判断基準

	～5か所	6～11 か所	12～23 か所	24～43 か 所	44 か所～	全体
行政主導で、保育所等共通の基準を設定している	該当数 比率	55 14.1%	43 17.8%	41 19.8%	24 22.6%	16 15.1%
行政主導で、保育所等の状況(立地や建屋の様子など)に合わせた個別の基準を策定している	該当数 比率	7 1.8%	7 2.9%	2 1.0%	4 3.8%	4 3.8%
各保育所等が個別の基準を策定し、市町村でそれらを把握している	該当数 比率	25 6.4%	11 4.5%	6 2.9%	2 1.9%	7 6.6%
明確な基準はないが、市町村と保育所間でどのような状況であれば対応をとるかの認識が共有されている	該当数 比率	85 21.7%	48 19.8%	31 15.0%	18 17.0%	14 13.2%
特定の基準は設けず、その都度、個別に判断する	該当数 比率	203 51.9%	119 49.2%	106 51.2%	52 49.1%	56 52.8%
臨時休園等の対応を想定していない	該当数 比率	15 3.8%	13 5.4%	20 9.7%	6 5.7%	8 7.5%
無回答	該当数 比率	1 0.3%	1 0.4%	1 0.5%	0 0.0%	1 0.9%
計	該当数 比率	391 100.0%	242 100.0%	207 100.0%	106 100.0%	1052 100.0%

4.6.3. 保育所数と、判断基準の設定状況に関する考察（ヒアリング調査より）

悉皆調査に先立つヒアリング調査においても、市町村規模や管内の保育所数によって、市町村としての考え方方に違いが見られた。

規模の大きい市町村においては、「非常時の対応判断を、都度個別に行い、その判断を全保育所で徹底することには困難が伴った。基準の策定によってより迅速な意思決定と対応が可能となった」との意見も聞かれた。

一方で、規模が小さく保育所が限られている市町村では、「市町村と保育所間でどのような状況であれば対応をとるかの認識が共有されており、その上で、保育所の状況に応じたきめ細かい判断が可能となるため、あえて基準を明文化する必要は感じない（園長会で、対応後の課題も共有されており、より臨機応変な対応が可能となっている）」との意見もあった。

また、基準の策定・運用における課題（意識）も、市町村規模によって異なり、規模が大きい市町村では、基準の策定にあたって関連機関との調整に時間要するなど、関係者が多数に上るゆえの難しさも伺えた。

自然災害の発生に先立った対応について、“事前の対応方針の準備・周知が望ましい”との考えは、多くの市町村に共通であるが、その実現方法は、市町村規模（保育所数）も含めた、各市町村の状況に応じて最適な方法が検討されてしかるべきだと考えられる。

4.7. 自然災害に備えた危機管理の取り組みや検討体制

保育所等における臨時休園等の対応は、自然災害等に備えた危機管理の一環である。ここでは、市町村の保育行政における危機管理に関する取り組みや、自然災害が予期される場合の臨時休園等の対応についての審議の実施状況による、自然災害発生時の対応の違いを示す。

4.7.1. 危機管理に関する取り組み状況

市町村における自然災害等に備えた危機管理に関する取り組みの状況を表16に示す。

「自然災害発生時、地域の災害情報を施設に発信するなど、災害情報共有の仕組みを整えている」市町村は70.6%（743市町村）であった。

一方で、「保育所管課内で、自然災害対応等の危機管理の担当を決めている」のは57.6%（606市町村）、「保育行政に関わる「自然災害時の対応マニュアル」を作成している」のは55.4%（583市町村）と6割未満にとどまり、「被害状況把握や伝達など、保育行政に関わる“防災（図上）訓練”等を実施している」のは42.1%（443市町村）と低かった。

表16. 自然災害等に備えた危機管理に関する取り組みの状況 *再掲

	保育行政に関わる 「自然災害時の 対応マニュアル」を 作成している	保育所管課内で、 自然災害対応等の 危機管理の担当を 決めている	自然災害発生時、 地域の災害情報を 施設に発信するなど、 災害情報共有の 仕組みを整えている	被害状況把握や 伝達など、保育行 政に関わる“防災 (図上)訓練”等を 実施している	
はい	該当数 比率	583 55.4%	606 57.6%	743 70.6%	443 42.1%
いいえ	該当数 比率	400 38.0%	374 35.6%	239 22.7%	529 50.3%
わからない	該当数 比率	39 3.7%	44 4.2%	41 3.9%	42 4.0%
無回答	該当数 比率	30 2.9%	28 2.7%	29 2.8%	38 3.6%
計	該当数 比率	1052 100.0%	1052 100.0%	1052 100.0%	1052 100.0%

危機管理に関する取り組み状況と臨時休園等の対応の判断基準

非常時における対策の基本方針となる“保育行政に関わる「自然災害時の対応マニュアル」の作成有無”と、“保育所等の臨時休園などの対応の判断基準”についてクロス集計を行った（表17）。

自然災害時の対応マニュアルを「作成している」市町村（583市町村、全体の55.4%）においては、「作成していない」市町村（400市町村、全体の38.0%）に比べて、「特定の基準は設けず、その都度、個別に判断する」割合（42.0%）が

低く（順に、42.0%と63.8%）、「行政主導で、保育所等共通の基準を設定している」割合が高かった（順に、24.7%と6.3%）。

保育行政に関する「自然災害時の対応マニュアル」を作成するなど、危機管理に関する取り組みが進むと、行政主導で、保育所等共通の基準を作成するようになると推測できる。

表 17. 「自然災害時の対応マニュアル」作成状況と対応の判断基準 *再掲

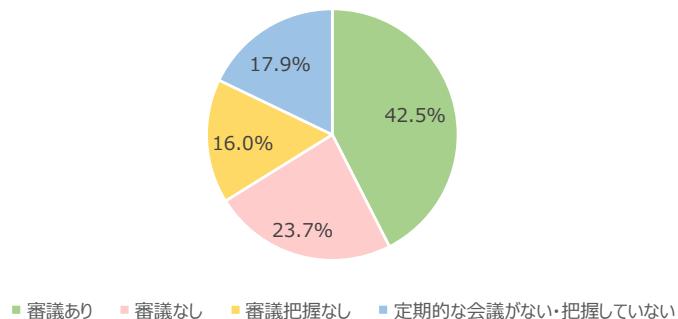
	保育行政に関する 「自然災害時の対応マニュアル」の作成				計	
	はい	いいえ	わからない	無回答		
行政主導で、保育所等共通の基準を設定している	該当数 比率	144 24.7%	25 6.3%	4 10.3%	6 20.0%	179 17.0%
行政主導で、保育所等の状況(立地や建屋の様子など)に合わせた個別の基準を策定している	該当数 比率	16 2.7%	6 1.5%	1 2.6%	1 3.3%	24 2.3%
各保育所等が個別の基準を策定し、市町村でそれらを把握している	該当数 比率	29 5.0%	18 4.5%	2 5.1%	2 6.7%	51 4.8%
明確な基準はないが、市町村と保育所間でどのような状況であれば対応をとるかの認識が共有されている	該当数 比率	115 19.7%	70 17.5%	6 15.4%	5 16.7%	196 18.6%
特定の基準は設けず、その都度、個別に判断する	該当数 比率	245 42.0%	255 63.8%	22 56.4%	14 46.7%	536 51.0%
臨時休園等の対応を想定していない	該当数 比率	32 5.5%	26 6.5%	3 7.7%	1 3.3%	62 5.9%
無回答	該当数 比率	2 0.3%	0 0.0%	1 2.6%	1 3.3%	4 0.4%
計	該当数 比率	583 100.0%	400 100.0%	39 100.0%	30 100.0%	1052 100.0%

4.7.2. 検討の体制と自然災害発生時における対応の有無

保育所長等が参加する定期的な会議の場において、自然災害が予期される場合の臨時休園等の対応について何らかの審議がなされたことがあるかを尋ねた（図5）

「審議あり」は42.5%であった。

図5. 自然災害が予期される場合の臨時休園等の対応についての審議の有無（n=1052）*再掲



“自然災害が予期される場合の臨時休園等の対応についての審議の有無”と“過去3年間において、自然災害発生に先立ち臨時休園や自宅待機など何らかの対応をとった保育所等の施設の有無”のクロス集計を行った（表44）。

まず定期的な会議がある市町村（計の欄の864市町村）と「定期的な会議がない・把握していない」市町村（188市町村）を比較した。定期的な会議がある市町村は、「定期的な会議がない・把握していない」市町村よりも、自然災害発生に先立ち臨時休園や自宅待機などの対応を取った施設が「ある」と判断した市町村の割合が大きかった（順に、60.0%と38.3%）。

次に定期的な会議がある市町村の中で比較した。会議の場で、自然災害が予想される場合の臨時休園等の対応について「審議あり」の市町村は、「審議なし」の市町村よりも、自然災害発生に先立ち臨時休園や自宅待機などの対応を取った施設が「ある」と判断した市町村の割合が大きかった（順に、68.2%と47.8%）。

自然災害が予期される場合の臨時休園等の対応について、①定期的な会議を開くこと、②その会議の中で審議することが、臨時休園等の適切な対応につながると考えられる。

表 44. 自然災害が予期される場合の臨時休園等の対応についての審議の有無と
自然災害発生に先立ち臨時休園や自宅待機などの対応をとった施設の状況

		会議の場で、自然災害が予期される場合の臨時休園等の対応について				定期的な会議がない・把握していない	全体
		審議あり	審議なし	把握していない	計*		
ある	該当数	305	119	94	518	72	590
	比率	68.2%	47.8%	56.0%	60.0%	38.3%	56.1%
ない	該当数	123	111	53	287	90	377
	比率	27.5%	44.6%	31.5%	33.2%	47.9%	35.8%
把握していない	該当数	6	5	12	23	6	29
	比率	1.3%	2.0%	7.1%	2.7%	3.2%	2.8%
過去3年以内に大きな自然災害を経験していない	該当数	10	14	9	33	19	52
	比率	2.2%	5.6%	5.4%	2.8%	10.1%	4.9%
無回答	該当数	3	0	0	3	1	4
	比率	0.7%	0.0%	0.0%	0.8%	0.5%	0.4%
合計	該当数	447	249	168	864	188	1052
	比率	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

* : 定期的な会議がある市町村の合計

検討体制と自然災害が予期される場合の対応の判断基準

“自然災害が予期される場合の臨時休園等の対応についての審議の有無”ごとの
“自然災害が予期される場合における、保育所等の臨時休園などの対応の判断基準”
についてクロス集計を行った（表 45）。

まず定期的な会議がある市町村（計の欄の 864 市町村）と「定期的な会議がない・把握していない」市町村（188 市町村）を比較した。定期的な会議がある市町村は、「定期的な会議がない・把握していない」市町村よりも、「行政主導で、保育所等共通の基準を設定している」市町村の割合が大きかった（順に、18.9%と 8.5%）。 「各保育所等が個別の基準を策定し、市町村でそれらを把握している」と「明確な基準はないが、市町村と保育所管でどのような状況であれば対応を取るかの認識が共有されている」では、定期的な会議がある市町村の方が割合が小さかった（順に、4.2%と 8.0%、17.4%と 23.9%）。

次に定期的な会議がある市町村の中で比較した。会議の場で、自然災害が予想される場合の臨時休園等の対応について「審議あり」の市町村は、「審議なし」の市町村よりも、「行政主導で、保育所等共通の基準を設定している」と「行政主導で、保育所等の状況（立地や建屋の様子など）に合わせた個別の基準を策定している」の割合は大きく（順に、28.9%と 8.8%、4.0%と 0.4%）、「特定の基準は設けず、その都度、個別に判断する」と「臨時休園等の対応を想定していない」の割合は小さかった（順に、38.5%と 60.2%、3.8%と 10.4%）。

定期的な会議を行い、その場で自然災害が予期される場合の臨時休園等の対応について審議することは、行政主導で基準の設定や策定することに繋がると言える。

表 45. 自然災害が予期される場合の臨時休園等の対応についての審議の有無と
自然災害が予期される場合における、保育所等の臨時休園などの対応の判断基準

自然災害が予期される場合における、 保育所等の臨時休園などの対応の判断基準	会議の場で、自然災害が予期される 場合の臨時休園等の対応について				定期的な 会議がない ・把握 していない	全体
	審議あり	審議なし	把握して いない	計*		
行政主導で、保育所等共通の基準を設定している	該当数 129	22	12	163	16	179
	比率 28.9%	8.8%	7.1%	18.9%	8.5%	17.0%
行政主導で、保育所等の状況(立地や建屋の様子 など)に合わせた個別の基準を策定している	該当数 18	1	1	20	4	24
	比率 4.0%	0.4%	0.6%	2.3%	2.1%	2.3%
各保育所等が個別の基準を策定し、 市町村でそれらを把握している	該当数 20	7	9	36	15	51
	比率 4.5%	2.8%	5.4%	4.2%	8.0%	4.8%
明確な基準はないが、市町村と保育所間でどのような 状況であれば対応をとるかの認識が共有されている	該当数 88	42	21	151	45	196
	比率 19.7%	16.9%	12.5%	17.4%	23.9%	18.6%
特定の基準は設けず、その都度、個別に判断する	該当数 172	150	115	437	99	536
	比率 38.5%	60.2%	68.5%	50.6%	52.7%	51.0%
臨時休園等の対応を想定していない	該当数 17	26	10	53	9	62
	比率 3.8%	10.4%	6.0%	6.1%	4.8%	5.9%
無回答	該当数 3	1	0	4	0	4
	比率 0.2%	0.4%	0.0%	0.5	0.0%	0.4%
合計	該当数 447	249	168	864	188	1052
	比率 100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

* : 定期的な会議がある市町村の合計

5. 悉皆調査報告（基準を策定している市町村の分析）

行政主導で、何らかの「基準を策定している」（「行政主導で、保育所等共通の基準を設定している」（17.0%、179 市町村）・「行政主導で、保育所等の状況（立地や建屋の様子など）に合わせた個別の基準を策定している」（2.3%、24 市町村））と回答した 203 市町村に対して、基準の詳細やその運用状況について聞いた（回答があったのは 193 市町村）。

5.1. 基準の策定

5.1.1. 基準の位置付け：対象とする保育所の範囲と判断の主体

行政主導で定めた基準の対象範囲（図 14）、及び、自然災害の発生に先立ち、臨時休園等の対応をどこが主体となって判断するか（図 15）を尋ねた。

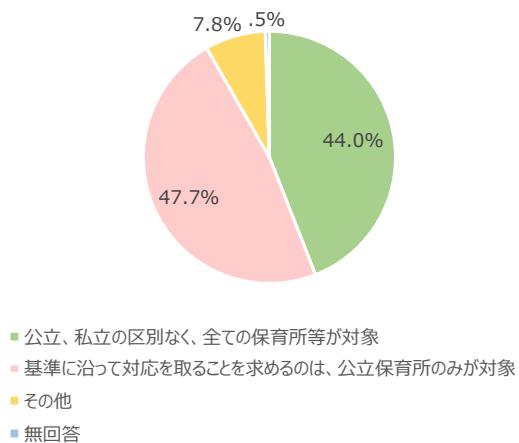
いずれの設問においても回答は大きく 2 つに分かれ、行政主導で基準を策定していても、その基準の位置付けは異なることがわかる。

対象とする保育所の範囲

「基準に沿って対応を取ることを求めるのは、公立保育所のみが対象」が 47.7%（92 市町村）、「公立、私立の区別なく、すべての保育所等が対象」が 44.0%（85 市町村）と、ほぼ半数ずつであった（図 14）。

「その他」（7.8%）としては、「原則公立が対象だが、私立にも同様の対応を依頼している」との回答が目立った（同種の回答が 8 市町村）。

図 14. 行政主導で定めた基準の対象範囲（n=193）

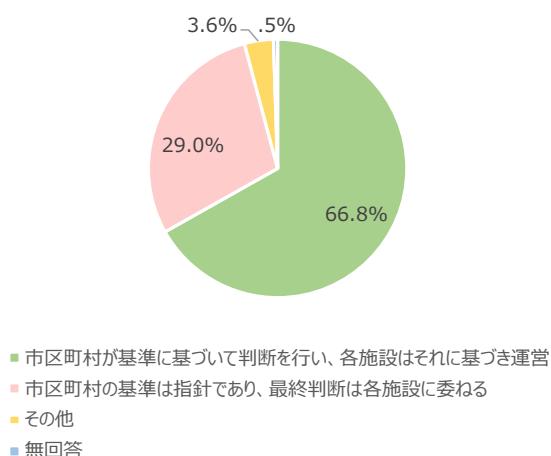


判断の主体

「市町村が基準に基づいて判断を行い、各施設はそれに基づき運営する」が66.8%（129市町村）、「市町村の基準は指針であり、最終判断は各施設に委ねる」が29.0%（56市町村）であった（図15）。

「その他」（3.6%）として多かったのは、「公立園は市町村が基準に基づいて判断し、私立園は各施設が判断する」（同種の回答が6市町村）であった。

図15. 自然災害の発生に先立ち、保育所等の臨時休園等の対応について判断する主体（n=193）



5.1.2. 臨時休園等の対象となる自然災害基準と保育所等が取りうる対応

臨時休園等の対応の対象となる自然災害について尋ねた（表46）。

基準を策定している市町村の多くが「暴風」（79.3%）を対象とし、「洪水/浸水」（61.7%）、「土砂災害」（56.0%）、「大雪」（43.5%）が続いた。

「その他」としては、「大雨/台風（17市町村）」、「地震（17市町村）」、「暴風雪（4市町村）」、「噴火（4市町村）」などがあがった。

表46. 臨時休園等の対象となる自然災害（複数回答、n=193）

土砂災害	該当数	108
	比率	56.0%
暴風	該当数	153
	比率	79.3%
洪水/浸水	該当数	119
	比率	61.7%
津波	該当数	48
	比率	24.9%
高潮	該当数	30
	比率	15.5%
大雪	該当数	84
	比率	43.5%
その他	該当数	56
	比率	29.0%
特に決まっていない	該当数	11
	比率	5.7%

基準に明記されている情報とその位置付け

“臨時休園等判断する際の基準”として、どのような情報が明記されており、またどういった位置付けなのかを尋ねた（表47）。

基準において、その情報に沿って対応を決定するものとして明記されている情報としては、「気象庁による気象警報（特別警報および記録的短時間大雨情報、大雨洪水の注意報および警報）」（64.2%、124市町村）が最も多く、「気象庁による気象警報（大雨洪水の注意報および警報）」（54.4%、105市町村）が続く。

内閣府による「5段階の大雨警戒レベル」は基準に明記されていない市町村が46.1%であった。「避難勧告等に関するガイドライン」（内閣府（防災担当））の改定時期が平成31年3月であることが一因だと思われるが、保育所等の臨時休園等の対応においても保護者の理解を得るとともに、災害発生時における保護者の混乱を軽減するためには、住民がとるべき行動を直感的に理解しやすくすることを目的に改定された「5段階の大雨警戒レベル」についても積極的に基準に取り入れていくことが望ましいと考えられる。

表47. “臨時休園等判断する際の基準”に明記されている情報と、その位置付け

	該当数	基準に明記されている		基準には明記されていない	無回答	全体
		発令/発表時にはそれに沿って対応を決定	参考情報としての取り扱い			
(内閣府)5段階の大雨警戒レベル	該当数 比率	64 33.2%	25 13.0%	89 46.1%	15 7.8%	193 100.0%
気象庁による気象警報 (大雨洪水の注意報および警報)	該当数 比率	105 54.4%	25 13.0%	50 25.9%	13 6.7%	193 100.0%
気象庁による気象警報(特別警報 および記録的短時間大雨情報)	該当数 比率	124 64.2%	16 8.3%	41 21.2%	12 6.2%	193 100.0%
市町村による避難情報 (「避難準備」情報)	該当数 比率	88 45.6%	19 9.8%	72 37.3%	14 7.3%	193 100.0%
市町村による避難情報 (「避難勧告」「避難指示」)	該当数 比率	100 51.8%	13 6.7%	70 36.3%	10 5.2%	193 100.0%

自然災害に先立ち保育所が取りうる対応

自然災害の発生に先立ち、保育所等が取りうるとしている対応を尋ねた（表48）。

「臨時休園/自宅待機」を想定している市町村が94.8%（183市町村）にのぼる。また、「代替園への登園」も7.3%（14市町村）と、少数ながらも事前に代替措置を想定して基準として備えている市町村があることがわかる。

表 48. 自然災害の発生に先立ち、保育所等が取りうる対応（複数回答、n=193）

臨時休園/自宅待機	該当数	183
	比率	94.8%
家庭保育への協力依頼	該当数	136
	比率	70.5%
代替園への登園	該当数	14
	比率	7.3%
その他	該当数	3
	比率	1.6%

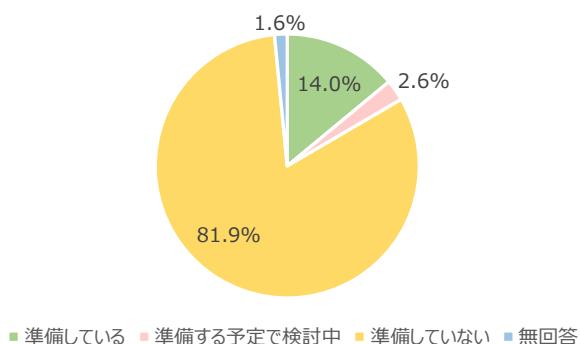
5.1.3. 代替措置について

代替措置を準備している市町村

臨時休園や自宅待機などを行う場合でも、子どもを預けざるを得ない保護者のために何らかの代替措置を準備しているかを尋ねた（図 6）。

基準の策定状況に関わらず、多くの市町村において課題だとの認識が最も強かったのが「預けざるをえない保護者の子どもの受け入れ」（p59 表 36 参照）であったが、基準を策定している市町村においても、何らかの代替措置を「準備している」のは 14.0% にとどまった。

図 6. 代替措置の準備状況 *再掲



自由記載による具体的な代替措置（検討中も含む）の内容は、以下の通りである。

- ハザードマップにより危険のない公立園を拠点として開園することを検討中
- ファミリーサポートセンターに事前に会員登録を行えば、育児依頼が可能
- 一番新しい公立園での対応を検討中（他の施設が古いため）
- 避難所内で臨時保育室を開設する
- 保護者が園に直接連絡を入れ、延長の許可があれば預けることを可能とする
- 1園のみで全村の子どもを預かるか検討中
- 事前に保育が必要な子どもの名簿を作成し、子どもの通っている施設での保育が可能な場合のみ受け入れとする

- 児童館での受け入れとする
- 危険性の少ない公共施設を解放する
- 危険性の高い保育所の子どもを災害区域外で保育する。その際には、元の保育所の保育士も同伴するものとする
- 医師や消防士、看護師等、非常時に出動要請される場合には、拠点で開所し、その子どもが通う保育所やこども園の職員も一緒に拠点へ赴き保育を行う

代替措置を講じる上での課題

代替措置を準備している市町村と準備していない市町村それぞれに、表49の各項目について代替措置を講じる上でどの程度課題であるかを尋ねた（表49）。

いずれの項目も強く課題だと認識されているが、「預かり先での、子どもにとって安全な保育の実施（一人ひとりの個別事情の引き継ぎなど）」の値がいずれの群でも最も高かった。

一方、「どのようなケース（条件）であれば子どもを預かるか、対象者の線引き」や「受け入れができる場所探し」については、代替措置を準備「している」市町村においては、「していない」市町村に比べて値が低く、課題の度合いが軽減していると言える。

表49.代替措置の準備状況と代替措置を講じる上での課題

		代替措置を準備 している	代替措置を準備 していない	全体
どのようなケース（条件）であれば子どもを預かるか、対象者の線引き	平均値	1.04	1.52	1.46
	n	25	156	186
受け入れができる場所探し	平均値	1.08	1.47	1.43
	n	26	156	186
受け入れ先での保育士の確保	平均値	1.23	1.50	1.47
	n	26	156	186
預かり先での、子どもにとって安全な保育の実施（一人ひとりの個別事情の引き継ぎなど）	平均値	1.42	1.62	1.60
	n	26	155	186

*平均値は、各回答の「課題である」から「課題でない」の5件法に(2)-(1)-(0)-(-1)-(-2)を割り当てて算出した。「2.0」（「そう思う」）を上限として正の方向に値が大きい方が、項目へのより強い課題意識を示す。

5.1.4. 保護者への周知と理解

「保護者の理解を得ること」は、基準を設定していない市町村においての課題認識は強い一方で、何らかの基準を設定している市町村においては、さほど課題だとは認識されていなかった（P59 表 36 参照）。

基準を策定している市町村では、どのようにして保護者の理解を求め、それに対する保護者の反応はどういったものであったかを示す。

保護者の理解を得るための取り組み（策定した基準の周知）

自然災害が予期される場合の臨時休園等の対応について、保護者に周知し理解を得るために市町村が行った（もしくは保育所に依頼した）取り組みを表 50 に示す。

最も行われているのは「プリント等配布物での告知」（59.6%）であるが、「入園のしおり等への記載」（56.5%）や「入園前説明会での告知」（50.8%）など入園に先駆けて理解を得るための取り組みも多く行われている。また、「市町村ホームページでの告知」（13.5%）など、保護者だけでなく広く住民に知らせようという取り組みも見られた。

すべての取り組みの比率を積み上げると大きく 100% を超えることから、複数の取り組みが並行して行われていることが伺える。

表 50. 自然災害の発生に先立ち、保育所等が取りうる対応（複数回答、n=193）

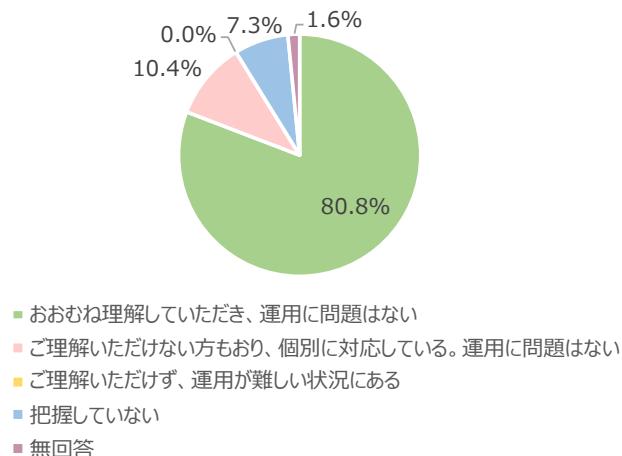
入園前説明会での告知	該当数	98
	比率	50.8%
入園のしおり等への記載	該当数	109
	比率	56.5%
重要事項説明書への記載	該当数	50
	比率	25.9%
防災関連の会議などでの口頭説明	該当数	3
	比率	1.6%
プリント等配布物での告知	該当数	115
	比率	59.6%
ポスターでの告知	該当数	13
	比率	6.7%
市町村ホームページでの告知	該当数	26
	比率	13.5%
随時、個別に説明	該当数	43
	比率	22.3%
その他	該当数	14
	比率	7.3%

保護者の反応

保護者の反応としては「概ね理解していただき、運用に問題はない」が80.8%、「ご理解いただけない方もおり、個別に対応している。運用に問題はない」が10.4%を占め、「ご理解いただけず、運用が難しい状況にある」との回答はゼロであった（図16）。

ルール（基準等）を策定し、丁寧に周知を行うことで、「保護者の理解を得ること」は十分可能だと考えられる。

図16.保護者の反応



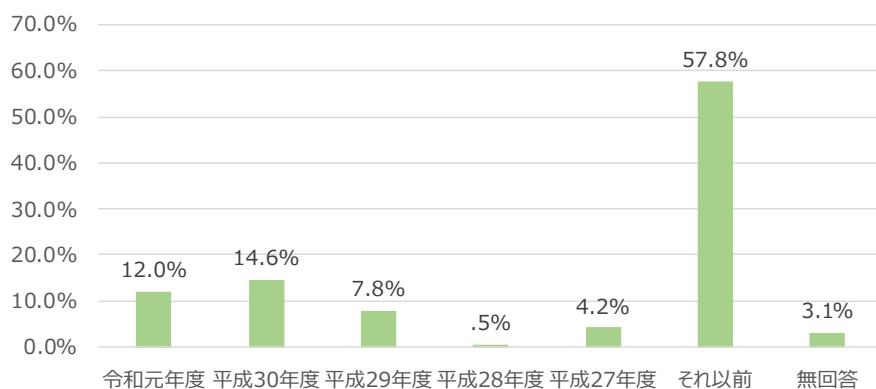
5.2. 基準策定の背景（策定の時期やきっかけ、関わった機関）

基準の策定時期

基準の策定時期を尋ねた（図 17）。

平成 26 年度以前が 57.8% と過半数を占めた。一方で、平成 29 年度以降に新たに基準を策定した市町村は増加傾向であった。

図 17. 基準の策定時期



基準策定のきっかけ

基準が策定されたきっかけを尋ねた（表 51）。

「近年全国的に自然災害が増えたから」（76 市町村、39.4%）、「保育所等からの要望」（50 市町村、25.9%）、「近年担当地域で自然災害が増えたから」（34 市町村、17.6%）などがあげられた。

「その他」としては、「市町村の防災計画の一環として」（3 市町村）や、「保育所保育指針においても安全確保、危機管理について示されたため」、「幼保一体化園となった時に幼稚園基準に統一した」なども見られたが、「把握していない」とする市町村も多かった。

表 51. 基準策定のきっかけ（複数回答、n=193）

実際に災害で施設や利用者が被害を受けたから	該当数 比率	28 14.5%
近年担当地域で自然災害が増えたから	該当数 比率	34 17.6%
近年全国的に自然災害が増えたから	該当数 比率	76 39.4%
保育所等からの要望	該当数 比率	50 25.9%
利用者からの要望	該当数 比率	12 6.2%
その他	該当数 比率	55 28.5%

基準の策定に関わった機関

基準の策定の際に関わった機関を、複数回答で尋ねた（表 52）。

基準の策定の際に関わった機関として選択されたものは、「市町村の保育担当部局」が最も多く（146 市町村、75.6%）、次いで「公立保育所等の施設長、もしくはその代表」（90 市町村、46.9%）であった。これらは日常的に保育所に関わっている機関なので妥当だと考えられる。

これに対して、「市町村の危機管理担当部局」（65 市町村、33.7%）や「教育委員会」（53 市町村、27.6%）など、日頃は保育所に関わらない部署も、基準の作成に関わった機関として選ばれていた。

災害の場合は様々な機関が関わって検討を行う必要があると言える。

表 52. 基準の策定に関わった機関（複数回答、n=193）

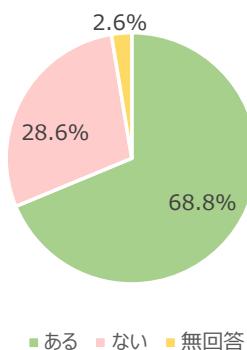
市町村の保育担当部局	該当数	146
	比率	75.6%
市町村の危機管理担当部局	該当数	65
	比率	33.7%
教育委員会	該当数	53
	比率	27.6%
福祉担当部局	該当数	20
	比率	10.4%
公立保育所等の施設長、もしくはその代表	該当数	90
	比率	46.9%
私立保育所等の施設長、もしくはその代表	該当数	25
	比率	13.0%
その他	該当数	8
	比率	4.2%

5.3. 実際に基準に基づいて対応を取った市町村が感じた利点

基準策定後、実際に基準に基づいて保育所の臨時休園や自宅待機などを行った経験の有無について尋ねた（図 18）。

基準を策定している市町村の 68.8%（132 力所）が、既に基準を運用して何らかの対応を行った経験があった。

図 18. 基準を運用して対応を行った経験の有無（n=193）



基準策定後、実際に基準に基づいて保育所の臨時休園等の対応を行った経験が「ある」市町村（132 力所）に対して尋ねた、基準の策定によって感じた利点の程度（平均値）を表 53 に示す。

- 平均値は、各回答の「そう思う」から「そう思わない」の 5 件法に(2)-(1)-(0)-(-1)-(-2)を割り当てて算出した。「2.0」（「そう思う」）を上限として正の方向に値が大きい方が、項目へのより強い同意を示す。

いずれの項目も、利点だと強く認識されており、基準策定の利点は大きいと言える。中でも特に強く認識されていたのは、「災害が予期される場合の意思決定がスムーズになった」（平均値：1.57pts）と、「事前に保護者の理解を得やすくなった」（平均値：1.45pts）であった。

表 53. 基準の策定による利点の認識

	災害が予期される場合の意思決定がスムーズになった	災害が予期される場合または発生時の施設の負担が軽減した	災害が予期される場合または発生時の保護者側の混乱が軽減した	避難などにおいて、早めの行動が可能になった	事前に保護者の理解を得やすくなった
平均値	1.57	1.14	1.28	1.14	1.45
n	132	132	130	132	131

第Ⅲ章

保育所等における 感染症の発生・流行時の対応

- はじめに -

保育所や地域の感染症の発生状況等から、感染症を予防し、子ども及び職員の健康と安全を守る必要が生じた場合においても、臨時休園等や家庭保育への協力依頼も含めた、何らかの感染症対策の検討が必要となる。

感染症の発生・流行によって生じうるリスクを踏まえた、研究会における検討内容と、検討の基礎となったヒアリング及び悉皆調査結果を、以下の通りまとめた。

1. 感染症の拡大防止対策（概要）
2. 現状の整理と今後への考察
3. 悉皆調査報告（全国の状況）

また、検討の前提として、本報告書で扱う感染症について、次ページに整理した。

～ 本報告書で扱う感染症について ～

園児が罹患する感染症は多様であるが、臨時休園等を含めた感染予防対策を行う上での市町村及び保育所の関わり方は、感染症の類型に応じて大きく異なる（表54）。

表 54：感染症の種類と対応における市町村及び保育所の関わり

感染症の種類	対応における市町村及び保育所の関わり
インフルエンザやノロウイルス感染症など、例年の発生が予見される感染症	<ul style="list-style-type: none">➢ 市町村及び保育所が主体となり、ガイドラインに沿って感染予防対策を行う➢ 必要に応じて、保健所の助言等を請う
一～三類感染症（感染症法）や指定感染症、五類感染症のうち麻しん、風しん、侵襲性髄膜炎菌感染症など、感染力と罹患した場合の重篤性等に基づいて総合的な観点から国民の生命及び健康に重大な影響を与えるおそれがあり、迅速な対応が必要なもの	<ul style="list-style-type: none">➢ 発生を検知した場合、速やかに保健所に報告し、市町村（都道府県）の指示に従い対応する
一～三類感染症に該当する程に症状が重篤な、未知の病原体による感染症	<ul style="list-style-type: none">➢ 発生を検知した場合、速やかに保健所に報告し、市町村（都道府県）の指示に従い対応する

本報告書では、市町村（都道府県）から対応指示がある感染症については検討から除き、主に「インフルエンザやノロウイルス感染症など、例年の発生が予見される感染症」に関して、検討を行うものとする。

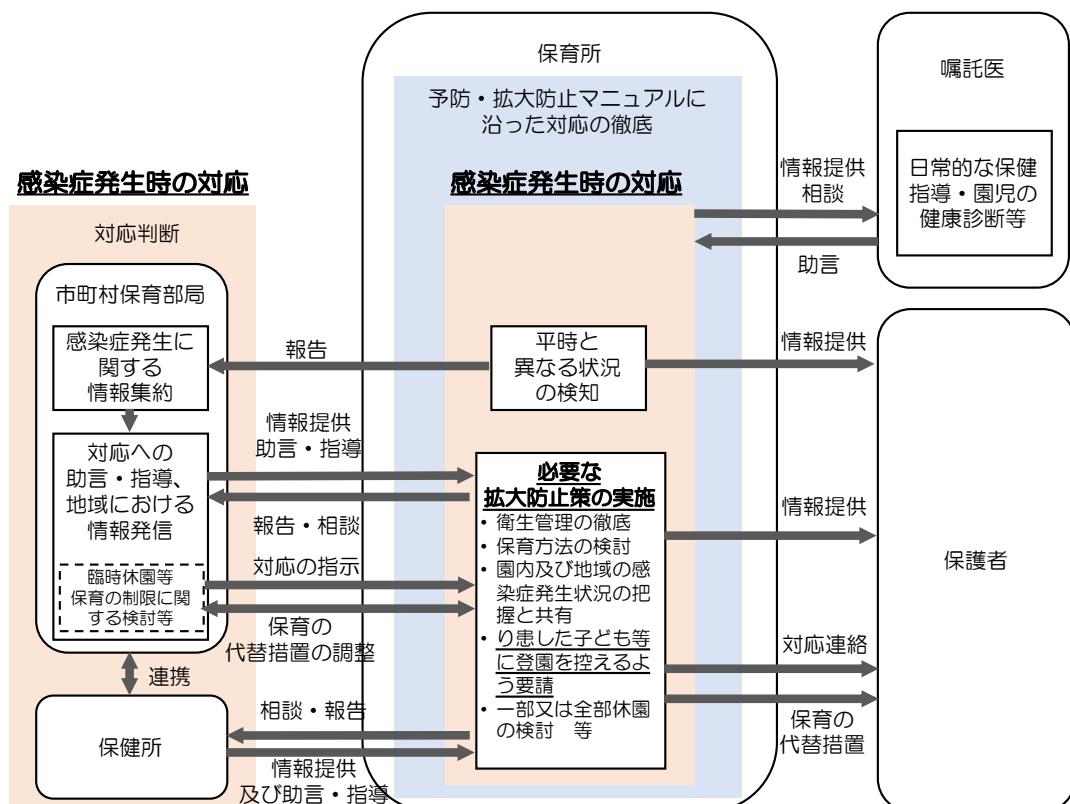
1. 保育所等における感染症の拡大防止対策（概要）

感染症発生・流行時の対応の特性

- 感染症の予防は、平時からの対策が重要である
- 感染症発生時には、平時からの対策に加え、保育においてどのように感染症の拡大を防いでいくかが重要となる
→そのために取りうる手段の一つとして臨時休園等の対応が考えられる
- 各感染症の特性や位置づけに応じた対応（保健所・市町村との連携）が必要

事前の備え

1. 感染症対策の策定（予防・拡大防止マニュアルの作成）
→保育体制に応じた対策が必要となるため、作成は保育所ごととなる
平時からマニュアルに沿った対応を徹底する
2. 感染症発生時の対応についての認識の共有（市町村・保育所・保護者）
 - ✓ 保護者も含めた、感染症への対策意識の醸成
 - ✓ 子ども及び職員の安全確保のため、臨時休園等を行う可能性があることへの理解
3. 感染症の発生・流行時に迅速に対応するための、連携体制の整備
 - ✓ 感染症発生時の関係者との情報共有
 - ✓ 対応判断プロセスの整備（保健所の助言を受けられる体制作り）
 - ✓ 連絡プロセスの整備（市町村→保健所、市町村→保育所、保育所→保護者）
 - ✓ 臨時休園等の措置を実施する際の、保育の代替措置の検討



2. 保育所等における感染症の拡大防止対策 (調査結果を踏まえた研究会における考察)

以下、1で概要を示した感染症の拡大防止対策（その一つの手段としての臨時休園等の対応）について、現状の課題及び今後推進するべき取り組み等も含めて、ヒアリング調査及び悉皆調査結果と研究会での検討を基に、整理する。

2.1. 感染症拡大防止対策における臨時休園等の対応の位置付け

臨時休園等の対応は、保育所等における感染症の拡大防止対策において、表55で示す幾つかの取りうる対応策のうちの一つである。

表55：感染症の発生・流行時における拡大防止策

- 衛生管理の徹底
 - 保育方法の検討
 - 園内及び地域の感染症発生状況の把握と、保護者含めた関係者への情報共有
 - り患した子ども等に登園を控えるよう要請
 - 一部又は全部休園の検討
- 等

感染症の発生時において、その拡大防止対策としてまず保育所が検討すべきは、保育を行いつつ、感染症の拡大を避けられる保育環境を整えることである。

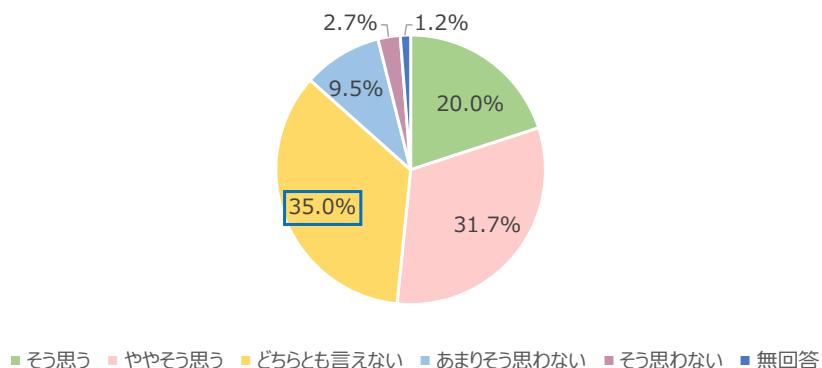
それでもなお拡大の防止が難しいと判断された場合に、改めて臨時休園や一部休園等の対応が検討されることとなる。

ヒアリング調査からも、「感染症の発生時においては、（各施設から保護者に対して十分な情報提供を行う前提のもと）保護者も状況を理解した上で、預け入れの判断をしているため、保育を制限する臨時休園等の対応は、感染症の特性や施設の状況を踏まえて、慎重に判断すべきである」との意見が多く聞かれた。

悉皆調査においても「（感染症の発生・流行時において）保育所等も臨時休園等何らかの対応を取ることが望ましい」と思うかを尋ねたが、「どちらとも言えない」と回答する保育行政の担当者が35.0%と最も多かった（図19）。

上記の、感染症の拡大予防対策の全貌を踏まえて回答した結果だと考えられる。

図 19. 「保育所等も状況に応じて臨時休園などの対応を取ることが望ましい」と思うか
(n=1052)



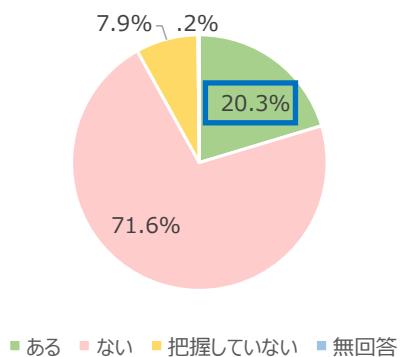
同じく悉皆調査において、感染症の発生・流行による臨時休園等の対応の実績を尋ねたところ、過去3年間で、何らかの対応をとった保育所等の施設が「ある」市町村は20.3%（214市町村）にとどまった（図20）。

例年、多くの感染症が発生することを考えると、この結果は、感染症発生時において、その他の拡大防止策が取られていたことが、要因の一つだと考えられる。

一方で、「子育て支援に関する行政評価・監視一保育施設等の安全対策を中心として一」（平成30年11月9日総務省行政評価局）において、明確な基準がないゆえの不都合（保育所内における感染症の拡大など）が実際に生じた可能性も指摘されている。

感染症の特性や、保育所や地域における感染状況によって、子ども及び職員の安全確保のために必要だと判断された場合には、臨時休園や一部休園等の対応を迅速に行うことができる体制の整備が求められている。

図20. 管内において過去3年間に、感染症の発生・流行に伴い臨時休園や一部休園、家庭保育への協力依頼など対応をとった施設の有無 (n=1052)



2.2. 感染症対策の策定（予防・拡大防止マニュアルの作成）

感染症の発生を予防し、感染症発生時にその拡大を避ける保育環境を整えるためには、「保育所における感染症対策ガイドライン（2018年改訂版）」に沿った感染症対策の策定（予防・拡大防止マニュアルの作成）が必要となる。

感染症対策の策定にあたっては、保育所の建屋の状況や保育士等の職員の配置など、施設ごとの保育体制（感染の可能性のある子どもと、そうではない子どもをどこまで分けて保育することができるか、など）の違いを踏まえての検討が必要となる。そのため、感染症対策の策定は、施設ごとに行うことが望まれる。

保育所は、嘱託医や保健所の助言・指導を受けつつ、「保育所における感染症対策ガイドライン（2018年改訂版）」等に沿って感染症対策の策定を行う。

また、日々の保育において、策定した対策が徹底されるよう、職員の衛生知識の向上や職員間の意識の共有を図ることが重要である。

感染症対策の策定及びその徹底における、市町村の役割

保育の実施主体である市町村は、各施設が、適切な感染症対策の策定（予防・拡大防止マニュアルの作成）を実施しているか確認するとともに、実施していない保育所に対して助言・指導を行う。

また、作成した予防・拡大防止マニュアルに沿って保育が行われていること、そのための職員の資質向上のための取組が行われていること等を確認し、地域全体での感染症対策の実施の徹底を図る必要がある。

2.3. 感染症発生時の対応についての認識の共有

（市町村・保育所・保護者）

2.3.1. 市町村と保育所における認識の共有

市町村は、保健所等の支援を受けつつ、感染症対策に関する研修会等を開催し、保育所職員等における、感染症対策に関する共通認識の醸成に努める。

その際、以下の2点について、改めて保育所と認識を共有しておくことが必要だと考えられる。

- 感染症の拡大防止対策としてまず保育所が検討すべきは、保育を行いつつ、感染症の拡大を避けられる保育環境を整えることである。
- 感染症の特性や、保育所や地域における感染状況によって、子ども及び職員の安全確保のために必要だと判断された場合には、臨時休園や一部休園等の対応も検討する。

2.3.2. 保護者も含めた、感染症への対策意識の醸成

感染症対策においては、その予防も含め、保護者からの理解を得ることが非常に重要である。保育所は、平時より保護者への感染症に関する情報発信に努め、保護者とも感染症への対策意識を共有することが望まれる。

入所前の説明会や保護者会などの機会を活用し、保育所における感染症発生時の拡大防止対策について、事前に共有しておくことが重要である。特に、“感染症の特性や、保育所や地域における感染状況によって、子ども及び職員の安全確保のために必要だと判断された場合には、臨時休園や一部休園等の対応を取る可能性があること”についても理解を求めておくと、緊急時の混乱を減じることができる。

2.4. 感染症の発生・流行時に迅速に対応するための連携体制の整備

2.4.1. 感染症発生時の関係者との情報共有

保育所は、感染症の発生状況を把握し、通常と異なる発生を検知した場合には、その旨を速やかに関係者（市町村、保健所、保護者など）と共有する体制を整える必要がある（図21）。

保育所内において、感染症の発生状況を一元的に把握するための体制整備

何らかの対応が必要とされる感染症が発生した際に、その状況を検知するのは、保育の運営主体である保育所である。

保育所は、日常的に様々な感染症にかかりやすい年代の子どもが集団で生活する施設であり、適切な感染症対策を行うためには、施設内の感染症の発生状況を、常時、組織的に把握・管理する仕組みを整備する必要がある。

通常と異なる感染症の発生があった場合の、保育所から関係者への迅速な情報共有

感染症の発生が、“通常時とは異なる（臨時休園等も含めた、何らかの対応が必要となる可能性がある）”と考えられる場合には、嘱託医の助言・判断を仰ぎつつ、速やかに感染症の発生状況を市町村及び保健所に報告することが求められる。

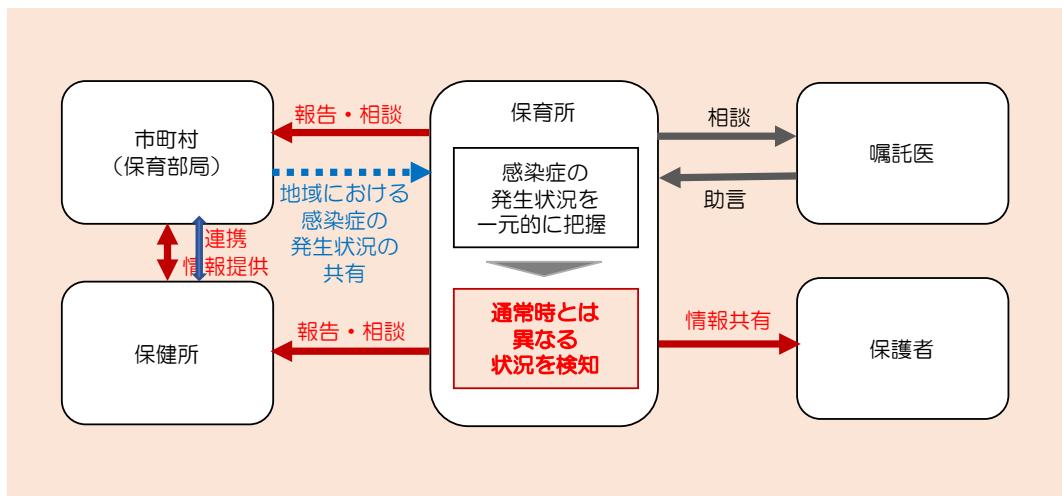
また、感染症の発生状況とそのリスク、予防対策等について、保護者へ十分な情報共有することも必要となる。

臨時休園や一部休園、家庭保育への協力依頼などについても検討の可能性がある場合には、その点についても十分な情報提供を行い、そうした対応について、事前に理解を得て、備えてもらうことが望ましい。

市町村から、保育所への地域における感染症の発生状況に関する情報共有

市町村は、把握している管内の施設（保育所への予防の観点から、小・中学校や幼稚園、学童保育等）における感染症の発生状況について、保育所に情報提供を行う。

図 21. 感染症発生時の関係者との情報共有



2.4.2. 対応判断プロセスの整備（保健所の助言を受けられる体制作り）

通常時と異なる感染症の発生状況下、保育所が必要な拡大防止策を取るにあたって、嘱託医、市町村、保健所と連携しつつ、適切な対応を取れる体制の整備が求められる。

関係機関それぞれの役割

感染症の発生時における各関係機関の役割は、それぞれの機関の特性や、保育との関わりを踏まえ、以下の通り整理できる（表 56）。

表 56：感染症の発生時における各関係機関の役割

機関	感染症の発生時における役割
保育所	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 保育の運営主体として、保育所内の感染症の発生状況を把握し、嘱託医や市町村、保健所に報告・共有する ➤ 必要な感染症拡大防止策を実施する。その実施にあたっては、嘱託医・市町村・保健所に相談・報告を行い、助言・指導を得る。
嘱託医	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 上記の保育所の役割・判断を、医療の専門家として支援する
市町村	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 保育の実施主体として、保育所・保健所等と連携し、（臨時休園等の対応も含め）どのような感染拡大防止対策を行うかの最終的な意思決定を行う（個別ケースにおける運用判断は、施設側に委譲されることもある） ➤ 地域（特に、兄弟感染等の予防の観点から、小・中学校や幼稚園、学童保育等）における感染状況について情報を収集し、保育所に提供する
保健所	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 地域住民の健康や衛生を支える専門機関として、感染症の特性を踏まえ、感染予防対策の実施の指導及び判断の際に助言を行う

関係機関における対応判断及び連絡プロセスの整備

感染症の拡大防止対策においては、感染症の発生から収束に向けて、継続的な情報共有及び相談等の連携が必要とされる。

一連の対応において、切れ目のない連携が可能となるよう、各機関の窓口を明確にしておくことが重要である。また、平時から、感染症についての情報共有に努め、密接な連携が可能な関係性を築いておくと望ましい。

保護者への情報発信及び連絡プロセスの整備

「2.4.1. 感染症発生時の関係者との情報共有」で触れたとおり、感染症の発生を検知した時より、保護者への十分な情報の提供は行われるべきである。

それに加えて、り患した子ども等に登園を控えるような要請や、保育所の一部又は全部休園等の対応を行う際には、保護者が事前に備えられるように、（対応を検討中の段階における）より早めの情報発信や連絡が必要となる。どの段階でどうやって連絡を行うかなど、事前に情報発信及び連絡プロセスを整備し、保護者と認識を共有しておくことが望ましい。

また、臨時休園等も含めた感染症の拡大予防対策によって期待できる効果や、対応を取らないことによって生じるリスク等も含めた、丁寧な情報発信が求められる。

2.4.3. 臨時休園等を検討する上での留意点

臨時休園等の対応について検討するに当たっては、一部休園とできないか検討するとともに、全部休園とする場合においても、感染拡大防止の視点から、こうした状況下においても、保育の提供が必要となる子どもへの対応として、代替保育について検討を行うことが必要である。

代替保育の検討の際には、以下の点について留意する。

- ・感染症の種類
- ・感染症の発生状況・各子どもの罹患状況や予防接種の有無
- ・代替保育を提供する施設等の場の状況
- ・市町村における保育の提供体制 等

2.4.4. 感染症発生に先立つ、臨時休園等の判断基準の策定について

感染症の特性は多種多様であり、発生しうる感染症全てについて、事前に発生割合等で一律の基準を策定することは、難しいといえる。

但し、インフルエンザなど、発生頻度が高く、毎年の発生がある程度予見される感染症について、事前に何らかの基準もしくは共通の考え方を検討し、保育所や保護者と共有することについては、メリットもみられた。

悉皆調査において、感染症の発生・流行時の、保育所等の臨時休園等の対応の判断基準を尋ねたところ、「特定の基準は設けず、その都度、個別に判断する」が44.7%（470市町村）と最も多い割合を占めた。次いで多かったのは、「臨時休園等の対応を想定していない」も25.7%（270市町村）であった（表57）。

「明確な基準はないが、市町村と保育所間でどのような状況であれば対応をとるかの認識が共有されている」（13.8%、145市町村）や、「行政主導で、保育所等共通の基準を設定している」（10.4%、109市町村）、「各保育所等が個別の基準を策定し、市町村でそれらを把握している」（4.5%、47市町村）など、“事前に何らかの対応方針を検討し、その対応方針を市町村と保育所が共有している”と考えられる市町村は合わせて28.7%（301市町村）であった。

これは、自然災害発生時における同様の判断基準（事前に何らかの対応方針を検討し、その対応方針を市町村と保育所が共有している）の42.9%（450市町村、P15 表11 参照）と比較すると、低い割合である。

表 57. 臨時休園などの対応の判断基準

行政主導で、保育所等共通の基準を設定している	該当数 比率	109 10.4%
各保育所等が個別の基準を策定し、市町村でそれらを把握している	該当数 比率	47 4.5%
明確な基準はないが、市町村と保育所間で どのような状況であれば対応をとるかの認識が共有されている	該当数 比率	145 13.8%
特定の基準は設けず、その都度、個別に判断する	該当数 比率	470 44.7%
臨時休園等の対応を想定していない	該当数 比率	270 25.7%
無回答	該当数 比率	11 1.0%
計	該当数 比率	1052 100.0%

研究会においては、基準等の策定状況の実態も踏まえ、感染症の発生・流行時の対応として、事前に何らかの対応方針を検討することの必要性とそのメリットについて検討した。

臨時休園等の対応について、事前に何らかの対応方針を検討する必要性

まず、自然災害発生時においては、「発生後の迅速な対応が重要となるため、発生前に対応（保育を継続できるか）を判断し、関係者間で共通認識を持つこと」が必要であった。“特定の基準は設けず、その都度、個別に判断する”対応では、対応判断が遅れるなどの弊害が生じ得た（P17 表 13-2 参照）。

一方で、本報告書が対象とする感染症の発生・流行時においては、臨時休園等の対応は、真っ先に検討されるべき施策とはいえない。臨時休園等の対応を検討する状況下においては、既に、保育所・嘱託医・市町村・保健所等の関係者が情報を共有し、感染症の拡大防止対策について、相談・検討している状況が想定される。

こうした状況を踏まえると、感染症の発生・流行時の臨時休園等の対応について、事前に何らかの対応方針を検討する必要性は、自然災害発生時に比較すると、さほど高くないと考えられる。

臨時休園等の対応について、事前に何らかの対応方針を検討するメリット

臨時休園等の対応判断の基準等を策定する場合には、そうした対応によって避けられるリスクと、対応によって生じる不利益のバランスを考慮し、基準が適当か否かの検討が慎重に行われる必要がある。感染症の特性は多種多様であり、発生しうる感染症全てについて、事前に発生割合等で一律の基準を策定することは、難しいといえる。

但し、インフルエンザなど、発生頻度が高く、毎年の発生がある程度予見される感染症について、事前に何らかの基準もしくは共通の考え方を検討し、保育所や保護者と共有することについては、以下のようなメリットも考えられる。

【感染頻度が高い感染症についての基準策定のメリット】

- ・ 保護者も含め、関係者が臨時休園等の対応の可能性を事前に予見できる。
- ・ 特定の感染症についての対応方針の策定であっても、関係者との連携プロセスが整備されるため、他の感染症においても同様の連携が期待できる。

参考事例：自治体による、目安としての基準の提示

ヒアリング調査によると、インフルエンザの発生に先立ち、市町村や都道府県が臨時休園等の判断の基準を提示している自治体もあった。

ここで示されていたのは、あくまで目安としての基準であり、その基準も、例えば、「（“在籍や総数に対し” もしくは“特定の学年・学級で”）20～30%程度」といった幅が見られた。基準にある程度の幅を持たせているのは、保育所毎の状況（規模や、臨時休園等の対応以前に取ることのできる拡大防止対策など）に応じた判断を可能とする配慮だと考えられる。

保育所等は、それらの基準を参考に、臨時休園や一部休園等の対応を、嘱託医と相談の上で検討していた。判断に迷う場合には、市町村に相談した上で対応を検討する運用が取られていた。

またある自治体においては、基準が提示されているのはインフルエンザのみではあったが、判断に迷う場合には保育所が市町村へ相談するというプロセスがインフルエンザにおいて浸透しているため、他の感染症（手足口病など）においても、インフルエンザに準じる形で相談がなされていた。特定の感染症におけるプロセスの整備が、他の感染症の発生下においても、保育所と市町村のより迅速な連携を可能としているとのことであった。

2.5. 保育所における感染症拡大防止対策についての検討体制の整備

感染症の拡大防止対策を徹底するためには、地域全体として対策を検討し、またその評価を行う体制が必要である。

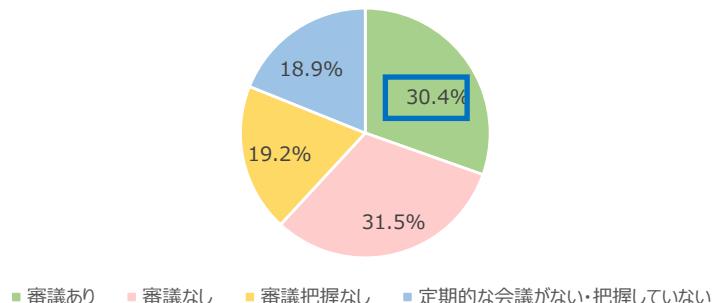
市町村は、保育所長等が参加する定期的な会議等の機会を活用し、感染症対策の策定（予防・拡大防止マニュアルの作成）状況や、その実施状況などについて確認を行う。

また、何らかの感染症が発生・流行した後は、その感染症への対応及びプロセスに不備はなかったか、また対応の効果（感染症の拡大を防げたか）についての振り返りを行い、その評価を地域で共有して今後の対応に繋げていくことが重要である。

対応の効果を評価し、保護者にも共有していくことで、保護者の理解も得やすくなると考えられる。

しかしながら、悉皆調査において、保育所長等が参加する定期的な会議等の場で、感染症の発生・流行時の臨時休園等の対応についてこれまで何らかの審議がなされたことがあるかを尋ねたところ、「ある」と回答した市町村は30.4%にとどまった（図22）。

図22. 感染症の発生・流行時の臨時休園等の対応についての審議の有無（n=1052）



保育所における感染症対策は、その発生頻度からも重要な課題であると言え、感染症の拡大防止対策をより一層推進するための検討体制を整備することは、保育の実施主体である市町村にとって、非常に重要な責務であると考えられる。

3. 悉皆調査報告（全体の分析）

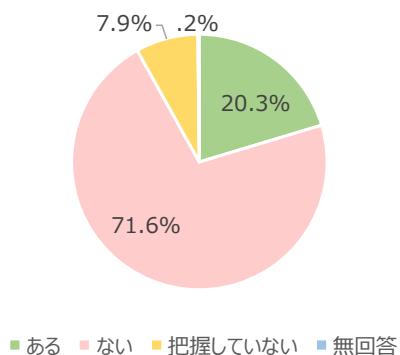
3.1. 感染症の発生・流行時の、臨時休園等の対応の実態

3.1.1. 感染症の発生・流行に伴う保育所の対応

過去3年間において、管内で、感染症の発生・流行による臨時休園や一部休園、家庭保育への協力依頼などの対応をとった保育所等の施設の有無を尋ねた（図20）。

「ある」市町村は20.3%（214市町村）であった。自然災害発生時の同様の対応（「ある」56.1%、509市町村、P48、図12）と比較すると、感染症の発生・流行に伴い、同対応を取っている保育所は少ないと言える。

図20. 管内において過去3年間に、感染症の発生・流行に伴い臨時休園や一部休園、家庭保育への協力依頼など対応をとった施設の有無（n=1052）*再掲



また、感染症の発生・流行に伴って保育所等が取った対応を尋ねた（表58）。
「家庭保育への協力依頼」（全体の14.1%、148市町村）、「一部休園（学校等における“学年閉鎖/学級閉鎖”）」（同10.2%、107市町村）が多く、「臨時休園/自宅待機」（同4.4%、46市町村）、「（臨時休園や一部休園を実施した場合の）保育を希望する家庭の子どもの受け入れ」（3.9%、41市町村）は少数にとどまった。その他としては、“発症クラスは単独保育（合同保育は行わない）”や“施設消毒のため保育室の変更”、“臨時希望保育”などがあげられた。

表 58. 感染症の発生・流行に伴い、施設が取った対応（複数回答、n=1052）

臨時休園/自宅待機	該当数	46
	比率	4.4%
一部休園 (学校等における“学年閉鎖/学級閉鎖”)	該当数	107
	比率	10.2%
家庭保育への協力依頼	該当数	148
	比率	14.1%
(臨時休園や一部休園を実施した場合の) 保育を希望する家庭の子どもの受け入れ	該当数	41
	比率	3.9%
その他	該当数	7
	比率	.7%

3.1.2. 対応の原因となった感染症

過去3年間において、感染症の発生・流行による臨時休園や一部休園、家庭保育への協力依頼などの対応をとった際の原因となった感染症を表59に示す。

「インフルエンザ」が最も多く全体の16.0%であったが、ノロウイルス感染症をはじめとし、原因となった感染症は20種と多岐に渡った。

表 59. 対応を取った際の原因となった感染症（複数回答）

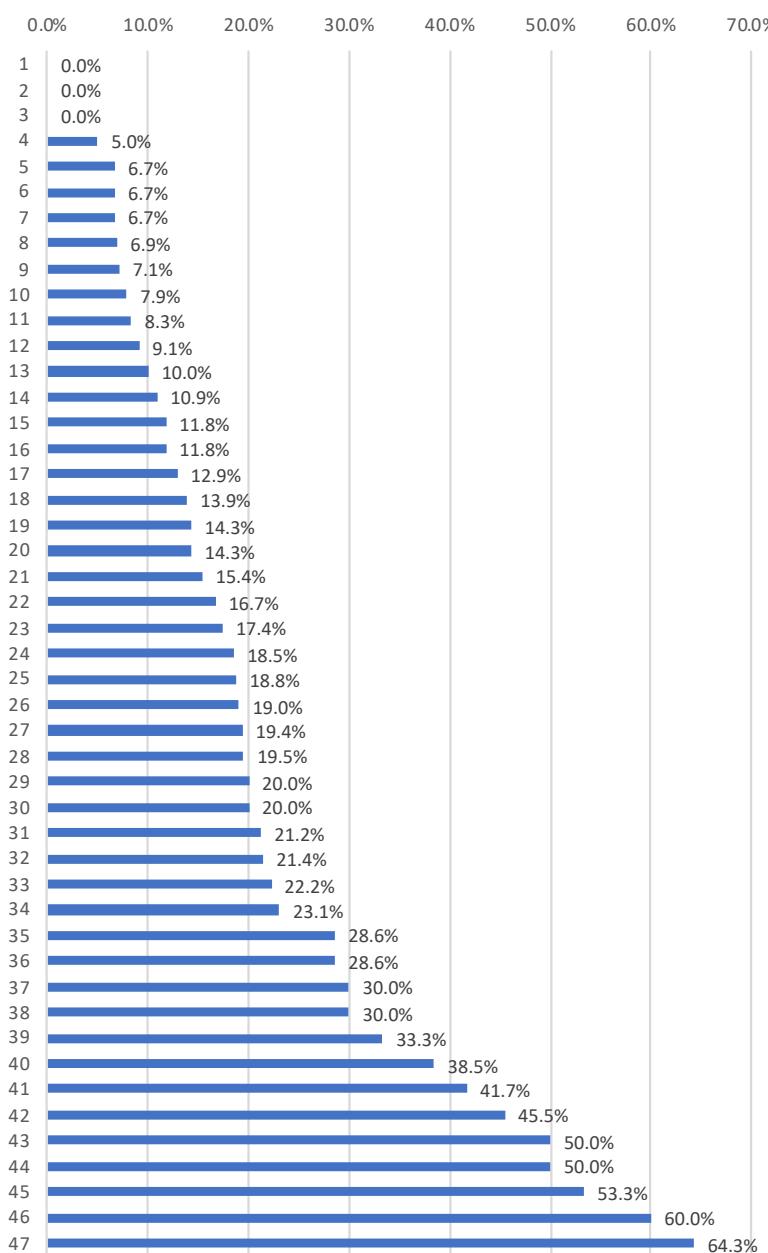
原因となった感染症	該当数	比率
インフルエンザ	168	16.0%
ノロウイルス感染症	10	1.0%
流行性耳下腺炎	8	0.8%
麻疹	7	0.7%
手足口病	6	0.6%
水痘	5	0.5%
腸管出血性大腸菌感染症 (O157)	8	0.8%
(O26)	4	0.4%
(O111)	3	0.3%
(不明)	1	0.1%
流行性嘔吐下痢症	3	0.3%
ウイルス性胃腸炎	2	0.2%
ロタウイルス感染症	2	0.2%
風疹	2	0.2%
咽頭結膜熱	2	0.2%
流行性角結膜炎	1	0.1%
RSウイルス感染症	1	0.1%
アデノウイルス感染症	1	0.1%
急性出血性結膜炎	1	0.1%
結核	1	0.1%
髄膜炎菌性髄膜炎	1	0.1%
伝染性紅斑(りんご病)	1	0.1%
百日咳	1	0.1%

3.1.3. 都道府県ごとの対応状況の違い

何らかの対応をとった保育所等の施設が「ある」と回答した市町村の、都道府県別の割合を図23*に示す（*番号は割合の低い順に1～47を割り振った）。

何らかの対応をとった保育所等の施設が「ある」と回答した市町村の割合が0%の地域が3か所ある一方で、5か所が50%を超えるなど、地域によって対応状況に大きなばらつきがみられた。

図23. 何らかの対応をとった保育所等の施設が「ある」と回答した市町村の割合（都道府県別）



3.2. 感染症の発生・流行時の、臨時休園等の対応の実態

感染症の発生・流行時に、市町村が保育をどのような前提のもとで実施しているか、また、その前提によって感染症の発生・流行時の対応にどのような差が生じたかを示す。

感染症の発生・流行時の保育の実施の前提

感染症が発生・流行した場合に、市町村が保育をどのような前提のもとで実施しているかを表 60 に示す。

感染症の発生・流行時においても、「保育の場を提供することを前提とし、市町村としては開所を要請する」市町村が 37.6%（396 市町村）と多くの割合を占めた。次いで、「運営主体である施設の判断で、休園等の対応が可能である」

（33.4%、351 市町村）、「保育の実施主体である市町村の判断で、休園等の対応が可能である」（21.3%、224 市町村）が続いた。

表 60. 感染症の発生・流行時の、保育の実施の前提

そうした場合においては、保育の実施主体である	該当数	224
市町村の判断で休園等の対応が可能である	比率	21.3%
そうした場合においては、運営主体である施設の判断で	該当数	351
休園等の対応が可能である	比率	33.4%
そうした場合においても、保育の場を提供することを前提とし	該当数	396
市町村としては開所を要請する	比率	37.6%
その他	該当数	65
	比率	6.2%
無回答	該当数	16
	比率	1.5%
計	該当数	1052
	比率	100.0%

感染症の発生・流行時の対応状況と、保育の実施の前提

過去 3 年間において、“感染症の発生・流行時に、どのような前提のもとで保育を実施しているか”と“感染症の発生・流行に伴い、臨時休園や自宅待機など何らかの対応をとった保育所等の施設の有無”について、クロス集計を行った（表 61）。

保育の実施の前提が、「そうした場合においても、保育の場を提供することを前提とし、市町村としては開所を要請する」市町村（396 市町村）においては、何らかの対応をとった施設が「ない」割合が 82.1% 高かった。

一方で、最も、何らかの対応をとった施設が「ない」割合が低かったのは、「そうした場合においては、運営主体である施設の判断で、休園等の対応が可能である」とする市町村（351 市町村）であった。

表61. 何らかの対応をとった保育所等の有無と、保育所等の運営の前提

	該当数	過去3年で何らかの対応をした施設の有無				計
		ある	ない	把握なし	無回答	
そうした場合においては、保育の実施主体である市町村の判断で、休園等の対応が可能である	該当数 比率	48 21.4%	166 74.1%	9 4.0%	1 0.4%	224 100.0%
そうした場合においては、運営主体である施設の判断で、休園等の対応が可能である	該当数 比率	106 30.2%	199 56.7%	46 13.1%	0 0.0%	351 100.0%
そうした場合においても、保育の場を提供することを前提とし、市町村としては開所を要請する	該当数 比率	49 12.4%	325 82.1%	22 5.6%	0 0.0%	396 100.0%
その他	該当数 比率	8 12.3%	52 80.0%	5 7.7%	0 0.0%	65 100.0%
無回答	該当数 比率	3 18.8%	11 68.8%	1 6.3%	1 6.3%	16 100.0%
計	該当数 比率	214 20.3%	753 71.6%	83 7.9%	2 0.2%	1052 100.0%

*総数が30に満たない群(グレイで網掛け)は、参考値とする。

3.3. 現場における臨時休園等の対応に対する考え方

保育行政の担当者は“保育所等も臨時休園等何らかの対応を取ること”をどのように考えているのかを示す。

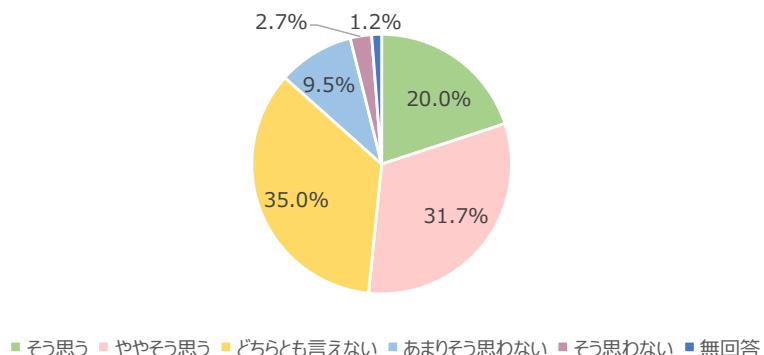
3.3.1. 保育行政の担当者の臨時休園等の対応に対する考え方

現状の対応に関わらず、市町村の状況やニーズを踏まえて「保育所等も臨時休園等何らかの対応を取ることが望ましい」と考えるかを尋ねた(図19)。

“状況に応じて臨時休園などの対応を取ることが望ましい”と考える市町村は51.7%（「そう思う」20.0%・「ややそう思う」31.7%計）と、過半数にのぼった。

一方で、「どちらとも言えない」と回答した市町村も35.0%を占めた。対応をとることに否定的（「そう思わない」・「あまりそう思わない」）な市町村も、13.2%（順に、9.5%、2.7%）あった。

図 19. 「保育所等も状況に応じて臨時休園などの対応を取ることが望ましい」と
どの程度思うか (n=1052) *再掲



76.2%が同意（「そう思う」・「ややそう思う」計）した自然災害発生時の対応（P11、図2参照）と比較すると、考え方方が大きく異なることがわかる。これは、その場（保育所）にいること自体がリスクとなりうる自然災害時と、保育を行いつつの感染症拡大防止のための対応が可能な感染症の発生時との、リスクの性質の違いによるものだと考えられる。

3.3.2. 保育行政の担当者の考え方と、過去の対応の経験

“過去3年間において、感染症の発生・流行時に臨時休園や自宅待機など何らかの対応をとった保育所等の施設の有無”と、“保育行政の担当者の臨時休園等の対応に対する考え方”についてクロス集計を行った（表62）。

臨時休園などの対応を取ることが“望ましい”と考える市町村が51.7%と約半数にのぼることは図19の通りであるが、特に、過去3年間で何らかの対応をとった施設が「ある」市町村（全体の20.3%）においては、「ない」市町村（全体の71.6%）に比べて「そう思う」と回答した割合が高い（「ある」：32.2%、「ない」：15.7%）。過去、実際に何らかの対応を取った経験が「ある」場合、その必要性がより強く実感されていると考えられる。

一方で、過去に対応を取った経験が「ない」市町村においては「どちらとも言えない」が38.0%にのぼった。

表62.対応をとった保育所等の有無と、担当者の考え方

「保育所等も臨時休園等何らかの対応を取ることが望ましい」と思うか	過去3年で何らかの対応をした施設の有無				全体	
	ある	ない	把握なし	無回答		
そう思う	該当数 比率	69 32.2%	118 15.7%	22 26.5%	1 50.0%	210 20.0%
	該当数 比率	76 35.5%	234 31.1%	22 26.5%	1 50.0%	333 31.7%
ややそう思う	該当数 比率	51 23.8%	286 38.0%	31 37.3%	0 0.0%	368 35.0%
	該当数 比率	10 4.7%	84 11.2%	6 7.2%	0 0.0%	100 9.5%
どちらとも言えない	該当数 比率	5 2.3%	21 2.8%	2 2.4%	0 0.0%	28 2.7%
	該当数 比率	3 1.4%	10 1.3%	0 0.0%	0 0.0%	13 1.2%
あまりそう思わない	該当数 比率	214 100.0%	753 100.0%	83 100.0%	2 100.0%	1052 100.0%
	該当数 比率	214 100.0%	753 100.0%	83 100.0%	2 100.0%	1052 100.0%
計						

*総数が30に満たない群(グレイで網掛け)は、参考値とする。

3.3.3. 判断の主体や施設における対応についての市町村の考え方

感染症の発生・流行時における臨時休園等の対応について、判断の主体や対象とする施設についての考え方を、表63に示したそれぞれの項目について「そう思う」～「そう思わない」までの5件法で尋ねた。

6割以上の市町村が「そう思う」・「ややそう思う」との同意を示した項目として、「感染症の発生・流行に伴う臨時休園などの対応を検討する場合、その判断は、保育の運営主体である保育所及び嘱託医が行うことが適切だ」(62.2%)、「感染症の流行に伴う臨時休園等の対応は、管内の施設間において差が生じないことが望ましい」(64.4%)があげられる。

判断主体については、自然災害発生時においては「自然災害に先立って臨時休園などの対応を検討する場合、その判断は、保育の実施主体である市町村が行うことが適切だ」(62.5%、P60、表37参照)が多数を占めていたが、ここでも自然災害と感染症についての考え方の違いが見て取れる。

以下の項目については、「あまりそう思わない」と「そう思わない」の合計が25.0%を超えているなど、市町村によって考え方にはばらつきが見られた。

【市町村による考え方のばらつきが大きい項目】

- 子どもへの罹患を避けるための対応（家庭保育等）は、保護者の判断に委ねることが適切だ
- 感染症の発生・流行に伴う臨時休園等の対応は、公立と私立で差が生じてもやむをえない

- ・ 感染症の発生・流行時には、保育所も幼稚園と同様の基準で臨時休園等の対応をとって問題ない

表 63.感染症の発生・流行時の保育所等の臨時休園等の対応についての考え方

		そう 思う	ややそ う思う	どちらと も言え ない	あまり そう思 わない	そう思 わない	無回答
判断主体について							
感染症の発生・流行に伴う臨時休園などの対応を検討する場合、その判断は、保育の実施主体である市町村が行うことが適切だ	該当数 比率	259 24.6%	260 24.7%	390 37.1%	104 9.9%	34 3.2%	5 0.5%
感染症の発生・流行に伴う臨時休園などの対応を検討する場合、その判断は、保育の運営主体である保育所及び嘱託医が行うことが適切だ	該当数 比率	255 24.2%	399 37.9%	293 27.9%	69 6.6%	32 3.0%	4 0.4%
子どもへの罹患を避けるための対応(家庭保育等)は、保護者の判断に委ねることが適切だ	該当数 比率	146 13.9%	251 23.9%	372 35.4%	185 17.6%	94 8.9%	4 0.4%
施設における対応について							
感染症の流行に伴う臨時休園等の対応は、管内の施設間において差が生じないことが望ましい	該当数 比率	380 36.1%	298 28.3%	270 25.7%	68 6.5%	27 2.6%	9 0.9%
感染症の発生・流行に伴う臨時休園等の対応は、施設の状況に応じて個別に判断する	該当数 比率	215 20.4%	363 34.5%	294 27.9%	114 10.8%	57 5.4%	9 0.9%
感染症の発生・流行に伴う臨時休園等の対応は、公立と私立で差が生じてもやむをえない	該当数 比率	119 11.4%	217 20.7%	348 33.2%	189 18.1%	165 15.8%	14 1.3%
感染症の発生・流行時には、保育所も幼稚園と同様の基準で臨時休園等の対応をとって問題ない	該当数 比率	134 12.7%	192 18.3%	422 40.1%	176 16.7%	120 11.4%	8 0.8%

*総数が 30 に満たない群(グレイで網掛け)は、参考値とする。

3.4. 感染症の発生・流行時の対応についての検討体制

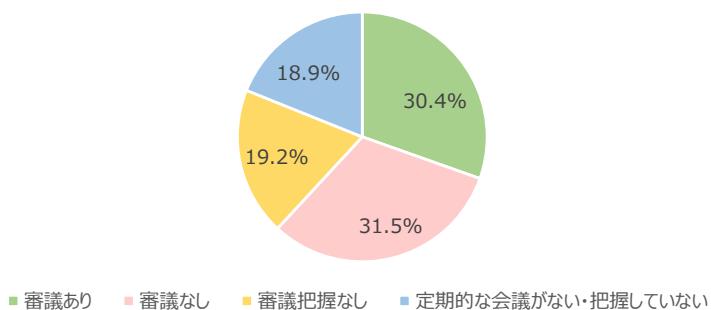
感染症の発生・流行時の臨時休園等の対応についての審議の実施状況による、感染症の発生・流行時の対応の違いを示す。

感染症の発生・流行時の対応についての検討の体制

保育所長等が参加する定期的な会議の場において、感染症の発生・流行時の臨時休園等の対応について何らかの審議がなされたことがあるかを尋ねた（図22）。

「審議あり」は30.4%にとどまり、残りの7割は「審議なし」・「審議把握なし」または、「定期的な会議がない・把握していない」であった。

図22. 感染症の発生・流行時の臨時休園等の対応についての審議の有無（n=1052）*再掲



検討の体制と感染症の発生・流行時における対応の有無

“感染症の発生・流行時の臨時休園等の対応についての審議の有無”と“過去3年間において、感染症の発生・流行時に臨時休園や自宅待機など何らかの対応をとった保育所等の施設の有無”のクロス集計を行った（表64）。

まず定期的な会議がある市町村（計の欄の853市町村）と「定期的な会議がない・把握していない」市町村（199市町村）を比較したところ、両者に違いはなかった。

次に定期的な会議がある市町村の中で比較した。定期的な会議の場で、感染症の発生・流行時の臨時休園等の対応について「審議あり」の市町村では、「審議なし」の市町村よりも、感染症の発生・流行時に臨時休園や自宅待機など何らかの対応をとった保育所等の施設が「ある」の割合が高く（30.3%と15.7%）、そのような対応をとった保育所等の施設が「ない」の割合が低かった（66.3%と78.9%）。これら2つの市町村と比べて、審議の有無について「把握していない」市町村は、対応を取った施設の状況も把握していないが多かった（18.8%）。

「審議なし」の市町村や「（審議について）把握していない」市町村、「定期的な会議がない・把握していない」市町村の中で、感染症の発生・流行時に臨時休園や

自宅待機など何らかの対応をとった施設が「ある」の割合は、それぞれ 15.7%、16.8%、15.6%と、「審議あり」の市町村のそれ（30.3%）よりも低く、感染症の発生・流行時に、必要な対応が取れていたか懸念が残る。

表 64. 感染症の発生・流行時の臨時休園等の対応についての審議の有無と

感染症の発生・流行時に臨時休園や自宅待機などの対応をとった施設の状況

		会議の場で、自然災害が予期される場合の臨時休園等の対応について				定期的な会議がない・把握していない	全体
		審議あり	審議なし	把握していない	計*		
ある	該当数	97	52	34	183	31	214
	比率	30.3%	15.7%	16.8%	21.5%	15.6%	20.3%
ない	該当数	212	261	130	603	150	753
	比率	66.3%	78.9%	64.4%	70.7%	75.4%	71.6%
把握していない	該当数	10	17	38	65	18	83
	比率	3.1%	5.1%	18.8%	7.6%	9.0%	7.9%
無回答	該当数	1	1	0	2	0	2
	比率	0.3%	0.3%	0.0%	0.2%	0.0%	0.2%
合計	該当数	320	331	202	853	199	1052
	比率	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

* : 定期的な会議がある市町村の合計

3.5. 感染症の発生・流行時の対応の判断基準

感染症の発生・流行時の、保育所等の臨時休園などの対応の判断基準と、その基準によって感染症の発生・流行時の対応にどのような差が生じたか、また、担当者や保育所が基準についてどのように考えているかについて示す。

3.5.1. 感染症の発生・流行時の、臨時休園などの対応の判断基準

感染症の発生・流行時の、保育所等の臨時休園などの対応の判断基準について表57に示す。

「特定の基準は設けず、その都度、個別に判断する」が44.7%（470市町村）と多数を占めた。次の多かったのは、「臨時休園等の対応を想定していない」で、25.7%（270市町村）にのぼった。

「明確な基準はないが、市町村と保育所間でどのような状況であれば対応をとるかの認識が共有されている」（13.8%、145市町村）や、「行政主導で、保育所等共通の基準を設定している」（10.4%、109市町村）、「各保育所等が個別の基準を策定し、市町村でそれらを把握している」（4.5%、47市町村）など、“事前に何らかの対応方針を検討し、その対応方針を市町村と保育所が共有している”と考えられる市町村は合わせて28.7%（301市町村）であった。

これは、自然災害発生時における同様の判断基準（事前に何らかの対応方針を検討し、その対応方針を市町村と保育所が共有している）の42.9%（450市町村、P54 表11 参照）と比較すると、低い割合である。

表57. 臨時休園などの対応の判断基準 *再掲

行政主導で、保育所等共通の基準を設定している	該当数 比率	109 10.4%
各保育所等が個別の基準を策定し、市町村でそれらを把握している	該当数 比率	47 4.5%
明確な基準はないが、市町村と保育所間で どのような状況であれば対応をとるかの認識が共有されている	該当数 比率	145 13.8%
特定の基準は設けず、その都度、個別に判断する	該当数 比率	470 44.7%
臨時休園等の対応を想定していない	該当数 比率	270 25.7%
無回答	該当数 比率	11 1.0%
計	該当数 比率	1052 100.0%

3.5.2. 感染症の発生・流行時の対応状況と、臨時休園などの対応の判断基準

“感染症の発生・流行時の、保育所等の臨時休園などの対応の判断基準”と“感染症の発生・流行時に臨時休園や自宅待機など何らかの対応をとった保育所等の施設の有無”について、クロス集計を行った（表 65）。

過去 3 年間で何らかの対応をした施設が「ある」割合が高かったのは、「行政主導で、保育所等共通の基準を設定している」市町村（109 市町村）と「明確な基準はないが、市町村と保育所間でどのような状況であれば対応をとるかの認識が共有されている」市町村（145 市町村）であった（順に、46.8%、28.3%）。

「特定の基準は設けず、その都度、個別に判断する」市町村（470 市町村）と「各保育所等が個別の基準を策定し、市町村でそれらを把握している」市町村（47 市町村）においては、過去 3 年間で何らかの対応をした施設について「把握なし」の割合が高かった（順に、11.3%、10.6%）。

“事前に何らかの対応方針を検討し、その対応方針を市町村と保育所が共有している”場合、実施状況の把握も含め、何らかの対応に繋がることが示唆される。

表 65. 過去 3 年間で何らかの対応をとった保育所等の有無と、対応の判断基準

		過去 3 年で何らかの対応をした施設の有無				計
		ある	ない	把握なし	無回答	
行政主導で、保育所等共通の基準を設定している	該当数	51	57	0	1	109
	比率	46.8%	52.3%	0.0%	0.9%	100.0%
各保育所等が個別の基準を策定し、市町村でそれらを把握している	該当数	9	33	5	0	47
	比率	19.1%	70.2%	10.6%	0.0%	100.0%
明確な基準はないが、市町村と保育所間でどのような状況であれば対応をとるかの認識が共有されている	該当数	41	98	6	0	145
	比率	28.3%	67.6%	4.1%	0.0%	100.0%
特定の基準は設けず、その都度、個別に判断する	該当数	91	326	53	0	470
	比率	19.4%	69.4%	11.3%	0.0%	100.0%
臨時休園等の対応を想定していない	該当数	21	230	19	0	270
	比率	7.8%	85.2%	7.0%	0.0%	100.0%
無回答	該当数	1	9	0	1	11
	比率	9.1%	81.8%	0.0%	9.1%	100.0%
計	該当数	214	753	83	2	1052
	比率	20.3%	71.6%	7.9%	0.2%	100.0%

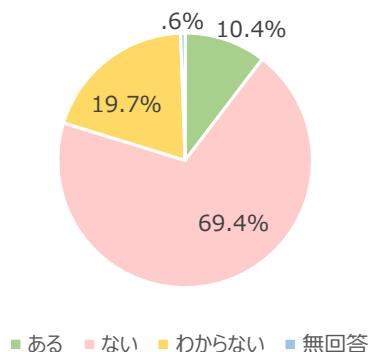
*総数が 30 に満たない群（グレイで網掛け）は、参考値とする。

3.5.3. 臨時休園等の対応の基準についての保育所の要望

過去、保育所から「感染症の発生・流行時の臨時休園等の基準を、行政として示して欲しい」との要望が上がったことがあるかを尋ねた（図24）。

要望を把握している市町村は、10.4%（109市町村）にとどまり、自然災害が予期される場合（35.3%）と比較すると、保育所からの、行政が示す基準へのニーズは低いと言える。

図24. 保育所からの「基準を行政として示してほしい」との要望の有無



3.6. 基準の策定または運用にあたっての課題

図24が示す通り、保育所からの行政への基準策定のニーズは高くはないものの、“事前に何らかの対応方針を検討し、その対応方針を市町村と保育所が共有している”場合、実施状況の把握も含めて何らかの対応に繋がりやすいことは前項で述べた。ここでは、基準の策定または運用に当たっての課題と、判断の主体や対象とする施設についての市町村の考え方についてまとめる。

3.6.1. 基準の策定または運用にあたっての課題の認識

基準を策定している・していないに関わらず、表66の各項目について（基準を策定している場合はその適用にあたり、基準を策定していない場合はその策定にあたり）どの程度課題だと思っているかを尋ねた。その平均値を表66に示す。

- 平均値は、各回答の「課題である」から「課題でない」の5件法に(2)-(1)-(0)-(-1)-(-2)を割り当てて算出した。「2.0」（「課題である」）を上限として正の方向に値が大きい方が、項目へのより強い課題意識を示す。

特に強く課題として認識されているのが「預けざるをえない保護者の子どもの受け入れ」（平均値：1.48）と「保護者の理解を得ること」（平均値：1.22）であるのは、自然災害が予期される場合の基準策定の課題意識（P58 表11）と同様である。

一方で、「感染症の発生・流行時の意思決定や連絡プロセスの確立」（平均値：0.94）に加え、「感染症によって症状が異なる中、一定の基準を適用すること、または策定すること」（平均値：0.95）という感染症特有の課題も認識されていた。

表 66. 基準の策定または運用にあたっての課題の認識度

状況の異なる複数の施設に一定の基準を適用すること、または策定すること	平均値 n	0.71 1042
感染症によって症状が異なる中、一定の基準を適用すること、または策定すること	平均値 n	0.95 1044
施設の理解を得ること	平均値 n	0.42 1043
保護者の理解を得ること	平均値 n	1.22 1046
預けざるを得ない保護者の子どもの受け入れ	平均値 n	1.48 1046
感染症の発生・流行時の意思決定や連絡プロセスの確立	平均値 n	0.94 1043
感染症の発生・流行時の保護者への連絡手段	平均値 n	0.46 1040

3.6.2. 基準の策定状況による課題の認識の違い

基準の策定状況ごとに、課題認識の平均値を算出した（表 67）。

多くの項目で、「特定の基準は設けず、その都度、個別に判断する」市町村と、「臨時休園等の対応を想定していない」市町村の課題意識が強い傾向にあるが、「預けざるをえない保護者の子どもの受け入れ」については、「基準の策定状況に関わらず課題との認識が強く（いずれの群でも平均値が 1.1 以上）、「基準を策定していない市町村のみならず、「基準を策定している市町村も、その対応には苦慮していることが伺える。

一方で、「感染症によって症状が異なる中、一定の基準を適用すること、または策定すること」と「施設の理解を得ること」は、「行政主導で、保育所等共通の基準を設定している」市町村においては、そうではない群に比べて平均値が低く、課題としてそれほど認識されていないことがわかった。

表67. 基準の策定状況ごとの、基準の策定または運用にあたっての課題の認識度

	行政主導で保育所等共通の基準を設定している	各保育所等が個別の基準を策定し、市町村でそれらを把握している	明確な基準はないが、市町村と保育所間でどのような状況であれば対応をとるかの認識が共有されている	特定の基準は設けずその都度個別に判断する	臨時休園等の対応を想定していない
状況の異なる複数の施設に一定の基準を適用すること、または策定すること	平均値 該当数	0.23 108	0.74 47	0.62 143	0.77 469
感染症によって症状が異なる中、一定の基準を適用すること、または策定すること	平均値 該当数	0.43 108	1.00 47	0.79 145	1.06 469
施設の理解を得ること	平均値 該当数	-0.06 108	0.47 47	0.21 145	0.50 468
保護者の理解を得ること	平均値 該当数	0.82 108	1.00 47	0.99 145	1.25 469
預けざるを得ない保護者の子どもの受け入れ	平均値 該当数	1.19 108	1.32 47	1.34 145	1.54 469
感染症の発生・流行時の意思決定や連絡プロセスの確立	平均値 該当数	0.54 108	0.85 47	0.76 145	1.03 469
感染症の発生・流行時時の保護者への連絡手段	平均値 該当数	0.11 106	0.55 47	0.29 145	0.59 467

資料：

- 悉皆調査票（全自治体向け）
「保育所等における自然災害発生時又は感染症流行時の対応等に関する調査」
- 悉皆調査票（自然災害発生時において、何らかの基準を策定している市町村向け）
「「自然災害が予期される場合の臨時休園等の基準」についての調査票」

2019年度子ども・子育て支援推進調査研究事業(国庫補助事業)

保育所等における自然災害発生時又は感染症流行時の対応等に関する調査

都道府県:	市区町村:
所属課:	
ご担当者:	ご連絡先(電話番号):

以下の設問にお答えください。(令和元年11月1日時点の状況を回答してください)

解答方法: 当てはまる ボックスに を記入してください。

1. 貴自治体の保育所についてお伺いします。

1.1. 貴自治体の公立保育所、私立保育所(以下、「貴自治体の保育所」とする)の数をそれぞれお答えください。

*保育所型認定こども園については、保育所に含めてお答えください。

- ・ 公立保育所: ()施設
- ・ 私立保育所: ()施設

1.2. 貴自治体の保育所長等の代表者が参加する、定期的な会議(園長会など)はありますか。

1. ある → 1.3.へ 2. ない → 1.5.へ 3. 把握していない → 1.5.へ

(1.2で「1.ある」と回答した自治体にお伺いします。)

1.3. 保育所長等が参加する定期的な会議の構成メンバーについて、以下のなかから、当てはまるものを一つお答えください。

- 1. 公立保育所及び私立保育所の保育所長等(両者が一緒に会議を開催)
- 2. 公立保育所と私立保育所、それぞれの保育所長等(それが別の会議を開催)
- 3. 公立保育所と私立保育所の、いずれか一方の保育所長等(いずれか一方のみが会議を開催)

1.4. 保育所長等が参加する定期的な会議で、自然災害が予期される場合や感染症の発生・流行時の対応(特に臨時休園等)に関して何らかの審議がなされたことはありますか。以下、それについてお答えください。

	ある	ない	把握していない
① 自然災害が予期される場合の臨時休園等の対応について	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3
② 感染症の発生・流行時の臨時休園等の対応について	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3

1.5. 貴自治体の公立保育所等と私立保育所等が、定期的に情報交換をする場(協議会など)はありますか。
*「保育所長等が参加する定期的な会議」に、公立保育所等と私立保育所等が共に参加している場合には、「1.ある」とお答えください。

1. ある 2. ない 3. 把握していない

2. 貴自治体の保育行政における、自然災害のご経験やお取り組みについてお伺いします。

2.1. 貴自治体内の土砂災害警戒区域及び浸水想定区域内に立地している保育所等について、把握していますか。
以下、それぞれの区域について、当てはまるものを一つだけお答えください。

① 土砂災害特別警戒区域、警戒区域	② 浸水想定区域
<input type="checkbox"/> 1. 公立・私立ともに把握している	<input type="checkbox"/> 1. 公立・私立ともに把握している
<input type="checkbox"/> 2. 公立のみ把握している	<input type="checkbox"/> 2. 公立のみ把握している
<input type="checkbox"/> 3. 現在は把握していないが、把握を検討している	<input type="checkbox"/> 3. 現在は把握していないが、把握を検討している
<input type="checkbox"/> 4. 把握していないし、把握する予定もない	<input type="checkbox"/> 4. 把握していないし、把握する予定もない

- 2.2. 大雨や大雪などの気象災害についてどのようにお考えですか。当てはまるものを、次のうちから一つお答えください。

 - 1. 自然災害が増えているので、対策強化の必要性を感じる
 - 2. 特に危機感は感じていない
 - 3. 十分な対策はとっているので心配していない
 - 4. その他 ()

- 2.3. 貴自治体における、自然災害等に備えた危機管理の取り組みについて伺います。以下、それぞれについて当てはまるものをお答えください。①～④以外に、自然災害等に備えた危機管理として取り組んでいることがある場合は、⑤その他として、取り組んでいることをお書きください。

	はい	いいえ	わからない
① 保育行政に関わる「自然災害時の対応マニュアル」を作成している	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3
② 保育所管課内で、自然災害対応等の危機管理の担当を決めている	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3
③ 自然災害発生時、地域の災害情報を施設に発信するなど、災害情報共有の仕組みを整えている	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3
④ 被害状況把握や伝達など、保育行政に関わる「防災(図上)訓練」等を実施している	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3
⑤ その他()			

- 2.4. 貴自治体では過去3年間に、避難勧告・避難指示発令に至った自然災害の経験はありますか。回数も合わせて当てはまるものを一つお答えください。＊ここでは、地震災害を除く、気象災害（大雨や大雪など）および火山災害についてお答えください。

1. ある(1回) 2. ある(2回) 3. ある(3回以上)
4. ない 5. 把握していない

- 2.5. 過去3年間に、貴自治体の保育所等において、自然災害発生に先立ち臨時休園や自宅待機など、何らかの対応を取った施設はありますか。 *台風や大雨等、気象に関する避難情報発令時や気象警報発令時などの自然災害が予期された場合についてお答えください。

1. ある → 2.6.へ 2. ない → 2.7.へ 3. 把握していない → 2.7.へ
4. 過去 3 年以内で大きな自然災害を経験していない → 2.7.へ

(2.5. で「1.ある」とお答えになった自治体に伺います。)

- 2.6. 自然災害発生に先立ち、過去3年間、貴自治体の保育所が取った対応を、以下の中から全てお答えください。

1. 臨時休園/自宅待機 2. 家庭保育への協力依頼 3. 代替園への登園

4. その他（）

2.7. 貴自治体では、自然災害等が予期される場合、保育所等に関するどのような前提のもとで実施・運営していますか。以下の中から最も当てはまるものを一つお答えください。

- 1. そうした場合においては、保育の実施主体である市区町村の判断で、休園等の対応が可能である
- 2. そうした場合においては、運営主体である施設の判断で、休園等の対応が可能である
- 3. そうした場合においても、保育の場を提供することを前提とし、市区町村としては開所を要請する
- 4. その他 ()

2.8. 自然災害が予期される場合における、保育所の臨時休園などの判断の基準について伺います。貴自治体の取り組み状況について、以下の中から最も当てはまるものを一つお答えください。

- 1. 行政主導で、保育所等共通の基準を策定している
- 2. 行政主導で、保育所等の状況(立地や建屋の様子など)に合わせた個別の基準を策定している
- 3. 各保育所等が個別の基準を策定し、市町村でそれらを把握している
- 4. 明確な基準はないが、市町村と保育所間でどのような状況であれば対応をとるかの認識が共有されている
- 5. 特定の基準は設けず、その都度、個別に判断する
- 6. 臨時休園等の対応を想定していない

→ 1. および 2. の「行政主導で」何からの「基準を策定している」と回答された自治体は、別紙「自然災害発生時の臨時休園等の基準」についての調査票へもご回答くださいようお願い致します。

2.9. 基準を策定している・していないに関わらず、全ての自治体に伺います。基準を策定している場合はその適用にあたり、基準を策定していない場合はその策定にあたり、次のような項目はどの程度課題だと思われますか。以下の中から、それぞれについてお考えに近いものをお選びください。①～⑥以外に課題がある場合は、⑦その他としてお書きください。

	課題である	まあ課題である	どちらとも言えない	あまり課題ではない	課題ではない
① 状況の異なる複数の施設に一定の基準を適用すること、または策定すること	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5
② 施設の理解を得ること	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5
③ 保護者の理解を得ること	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5
④ 預けざるを得ない保護者の子どもの受け入れ	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5
⑤ 災害発生時の意思決定や連絡プロセスの確立	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5
⑥ 災害発生時の保護者への連絡手段	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5
⑦ その他()					

2.10. これまで、公立・私立を問わず保育所等から「自然災害が予期される場合における臨時休園等の基準を、行政として示して欲しい」といった要望があがったことはありますか。

- 1. ある
- 2. ない
- 3. わからない

2.11. 自然災害が予期される場合の、臨時休園等の対応について伺います。「保育所等も状況に応じて臨時休園などの対応を取ることが望ましい」とどの程度思われますか。現状どのように実施・運営しているかに関わらず、貴自治体の状況やニーズを考慮したうえで、以下の中からあなたのお考えに近いものをお答えください。

1 どう思う
 2 ややどう思う
 3 どちらとも言えない
 4 あまりそう思わない
 5 そう思わない

- 2.12. 自然災害が予期される際の臨時休園等の対応によって回避できるリスクについて、その重要性として当てはまるものをお答えください。担当課としてのお考えに近いもので構いません。①～⑤以外に重要なと思われるがあれば、⑥その他としてお書きください。

	重要	まあ 重要	どちらとも 言えない	あまり 重要 ではない	重要 ではない
① 大雨・暴風時に通園することによる園児の負傷の防止	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5
② 通園後に浸水や土砂災害等にさらされることの回避	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5
③ 通園後に園児の帰宅手段がなくなることの回避	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5
④ 保育士等の職員が、浸水や土砂災害等にさらされることの回避	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5
⑤ 保育士が出勤できず、十分な保育が行えないことの回避	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5
⑥ その他()					

- 2.13. 自然災害が予期される状況における臨時休園等の対応へのお考えをお伺いします。以下のそれぞれの項目について、お考えに最も近いものをお答えください。

	そう 思う	やや そう思う	どちらとも 言えない	あまり そう 思わない	そう 思わない
判断の主体について					
① 自然災害に先立って臨時休園などの対応を検討する場合、その判断は、保育の実施主体である市町村が行うことが適切だ	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5
② 自然災害に先立って臨時休園などの対応を検討する場合、その判断は、保育の運営主体である保育所が行うことが適切だ	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5
③ 自然災害が予期される場合であっても、子どもの安全確保のための対応(家庭保育等)は、保護者の判断に委ねることが適切だ	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5
事前の準備について					
④ 市町村または施設は、自然災害が予期される場合の対応方針を事前に準備しておくことが望ましい	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5
⑤ 保護者にも、自然災害が予期される場合の対応方針について事前に周知しておいたほうが望ましい	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5
⑥ 市町村または施設は、自然災害が予期される場合の対応について特定の方針は設けず、状況に応じて随時判断することが望ましい	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5
施設における対応について					
⑦ 自然災害が予期される場合の臨時休園等の対応は、管内の施設間において差が生じないのが望ましい	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5
⑧ 自然災害が予期される場合の臨時休園等の対応は、施設の状況に応じて個別に判断するのが望ましい	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5
⑨ 自然災害が予期される場合の臨時休園等の対応は、公立と私立で差が生じてもやむをえない	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5
⑩ 自然災害が予期される場合には、保育所も幼稚園と同様の基準で臨時休園等の対応をとるべき問題ない	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5

3. 貴自治体の保育行政における、感染症の発生・流行時の対応等についてお伺いします。

- 3.1. 貴自治体の保育所等における、感染症の発生状況を把握していますか。インフルエンザとインフルエンザ以外の感染症について、それぞれ当てはまるものを一つお答えください。

① インフルエンザ	② インフルエンザ以外の感染症
□1. 公立・私立ともに把握している	□1. 公立・私立ともに把握している
□2. 公立のみ把握している	□2. 公立のみ把握している
□3. 現在は把握していないが、把握を検討している	□3. 現在は把握していないが、把握を検討している
□4. 把握していないし、把握する予定もない	□4. 把握していないし、把握する予定もない

3.2. 過去3年間に、貴自治体の保育所等において、感染症の発生・流行による臨時休園や一部休園(学校等における“学年閉鎖/学級閉鎖”)、家庭保育への協力依頼など、何らかの対応を取ったことはありますか。ここでは、学校保健安全法施行規則第18条において規定された、学校感染症全てを対象にお答えください。

1. ある → 3.3.へ 2. ない → 3.5.へ 3. 把握していない → 3.5.へ

(3.2. で「1.ある」とお答えになった自治体に伺います。)

3.3. 感染症の発生・流行に際して、過去3年間に、貴自治体の保育所等が取った対応を、以下の中から全てお答えください。

1. 臨時休園 2. 一部休園(学校等における“学年閉鎖/学級閉鎖”)
3. 家庭保育への協力依頼
4. (臨時休園や一部休園を実施した場合の)保育を希望する家庭の子どもの受け入れ
5. その他()

3.4. 過去3年間に取った、臨時休園や一部休園、家庭保育への協力依頼などの対応の、原因となった感染症について、全てお答えください。*ここでは、学校保健安全法施行規則第18条において規定された、学校感染症をお答えください。

1. 第一種感染症 (具体的に:)
2. 第二種感染症 (具体的に:)
3. 第三種感染症 (具体的に:)

3.5. 貴自治体では、感染症の発生・流行が確認される場合(また、保健所や都道府県などから特に対応についての指導がない場合)、保育所等に関してどのような前提のもとで実施・運営していますか。以下の中から最も当てはまるものを一つお答えください。

1. そうした場合においては、保育の実施主体である市区町村の判断で、休園等の対応が可能である
2. そうした場合においては、運営主体である施設及び嘱託医の判断で、休園等の対応が可能である
3. そうした場合においても、保育の場を提供することを前提とし、市区町村としては開所を要請する
4. その他()

3.6. 感染症の発生・流行時における保育所等の臨時休園などの判断の基準についてお聞きします。貴自治体の取り組み状況について、最も当てはまるものを一つお答えください。

1. 行政主導で、保育所等共通の基準を設定している
2. 各保育所等が個別の基準を設定し、市町村でそれらを把握している
3. 明確な基準はないが、市町村と保育所間でどのような状況であれば対応をとるかの認識が共有されている
4. 特定の基準は設けず、その都度、個別に判断する
5. 臨時休園等の対応を想定していない

3.7. これまで、公立・私立を問わず保育所等から「感染症の発生・流行時における、臨時休園等の基準を行政として示して欲しい」といった要望があがつたことはありますか。

1. ある 2. ない 3. わからない

- 3.8. 基準を策定している・していないに関わらず、全ての自治体に伺います。基準を策定している場合はその適用にあたり、基準を策定していない場合はその策定にあたり、次のような項目はどの程度課題だと思われますか。以下の中から、それについて当てはまるものをお選びください。 ①～⑦以外に、課題がある場合は、⑧その他としてお書きください。

	課題である	まあ課題である	どちらとも言えない	あまり課題ではない	課題ではない
① 状況の異なる複数の施設に一定の基準を適用すること、または策定すること	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5
② 感染症によって症状等が異なる中、一定の基準を適用すること、または策定すること	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5
③ 施設の理解を得ること	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5
④ 保護者の理解を得ること	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5
⑤ 預けざるを得ない保護者の子どもの受け入れ	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5
⑥ 感染症の発生・流行時の意思決定や連絡プロセスの確立	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5
⑦ 感染症の発生・流行時の保護者への連絡手段	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5
⑧ その他()					

- 3.9. 感染症の発生・流行時の臨時休園等の対応について伺います。「保育所等も状況に応じて臨時休園などの対応を取ることが望ましい」とどの程度思われますか。現状どのように実施・運営しているかに関わらず、貴地域の状況やニーズを考慮したうえで、以下のの中からあなたのお考えに当てはまるものをお答えください。

<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5
そう思う	ややそう思う	どちらとも言えない	あまりそう思わない	そう思わない

- 3.10. 感染症の発生・流行における臨時休園等の対応へのお考えをお伺いします。以下のそれぞれの項目について、お考えに最も近いものをお答えください。

	そう思う	ややそう思う	どちらとも言えない	あまりそう思わない	そう思わない
判断の主体について					
① 感染症の発生・流行に伴う臨時休園などの対応を検討する場合、その判断は、保育の実施主体である市町村が行うことが適切だ	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5
② 感染症の発生・流行に伴う臨時休園などの対応を検討する場合、その判断は、保育の運営主体である保育所及び嘱託医が行うことが適切だ	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5
③ 子どもへの罹患を避けるための対応(家庭保育等)は、保護者の判断に委ねることが適切だ	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5
施設における対応について					
④ 感染症の流行に伴う臨時休園等の対応は、管内の施設間において差が生じないことが望ましい	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5
⑤ 感染症の発生・流行に伴う臨時休園等の対応は、施設の状況に応じて個別に判断する方が望ましい	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5
⑥ 感染症の発生・流行に伴う臨時休園等の対応は、公立と私立で差が生じてもやむをえない	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5
⑦ 感染症の発生・流行時には、保育所も幼稚園と同様の基準で臨時休園等の対応をとって問題ない	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5

質問は以上となります。ご協力いただき、誠にありがとうございました。

2019年度子ども・子育て支援推進調査研究事業(国庫補助事業)
保育所等における災害発生時又は感染症流行時の対応等に関する調査

「自然災害が予期される場合の臨時休園等の基準」

についての調査票

本調査票は、自然災害発生時における保育所等の臨時休園等について、
何らかの「基準がある」と回答した自治体のご担当者様にご回答をお願いします。

以下の設問にお答えください。(令和元年11月1日時点の状況を回答してください)

解答方法：当てはまる ボックスに を記入してください。

1. 自然災害が予期される場合の保育所等における臨時休園等の判断基準の内容とその運用について伺います。

1.1. 保育所等において臨時休園等の対応の対象となる自然災害を、以下のなかから全てお答えください。

- | | | |
|-------------------------------------|--------------------------------|---------------------------------------|
| <input type="checkbox"/> 1. 土砂災害 | <input type="checkbox"/> 2. 暴風 | <input type="checkbox"/> 3. 洪水/浸水 |
| <input type="checkbox"/> 4. 津波 | <input type="checkbox"/> 5. 高潮 | <input type="checkbox"/> 6. 大雪 |
| <input type="checkbox"/> 7. その他 () | | <input type="checkbox"/> 8. 特に決まっていない |

1.2. 「臨時休園等を判断する際の基準」には、以下①～⑤のような情報が明記されていますか。また、明記されている場合、それらの情報はどのような位置づけですか。以下それぞれについて、当てはまるものをお答えください。

	基準に明記されている		基準には明記されていない
	発令/発表時にはそれに沿って対応を決定	参考情報としての取り扱い	
① (内閣府)5段階の大気警戒レベル	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3
② 気象庁による気象警報(大雨洪水の注意報および警報)	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3
③ 気象庁による気象警報(特別警報および記録的短時間大雨情報)	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3
④ 自治体による避難情報(「避難準備」情報)	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3
⑤ 自治体による避難情報(「避難勧告」「避難指示」)	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3

1.3. 自然災害の発生に先立ち、保育所等が取りうる対応にはどのようなものがありますか。以下のなかから当てはまるものを全てお答えください。

- | | | |
|---------------------------------------|--|-------------------------------------|
| <input type="checkbox"/> 1. 臨時休園/自宅待機 | <input type="checkbox"/> 2. 家庭保育への協力依頼 | <input type="checkbox"/> 3. 代替園への登園 |
| <input type="checkbox"/> 4. その他 () | | |

1.4. 行政主導で定めた基準に沿って対応を取る保育所等の対象範囲について、お答えください。その他の場合は()内にお書き下さい。

- | | |
|---|--|
| <input type="checkbox"/> 1. 公立、私立の区別なく、全ての保育所等が対象である | |
| <input type="checkbox"/> 2. 基準に沿って対応を取ることを求めるのは、公立保育所のみが対象である | |
| <input type="checkbox"/> 3. その他 () | |

1.5. 自然災害の発生に先立ち、保育所等の臨時休園等の対応について判断する主体はどこですか

- | | |
|---|--|
| <input type="checkbox"/> 1. 市区町村が基準に基づいて判断を行い、各施設はそれに基づいて運営する | |
| <input type="checkbox"/> 2. 市区町村の基準は指針であり、最終判断は各施設に委ねている | |
| <input type="checkbox"/> 3. その他 () | |
| <input type="checkbox"/> 4. 特に決まっていない | |

2. 保護者への周知と代替措置等について伺います。

2.1. 策定した基準を保護者に周知、理解していただくためにどのようなことを行いましたか、または各保育所等に依頼しましたか。以下のなかから当てはまるものを全てお選びください。

- | | |
|---|---|
| <input type="checkbox"/> 1. 入園前説明会での告知 | <input type="checkbox"/> 2. 入園のしおり等への記載 |
| <input type="checkbox"/> 3. 重要事項説明書への記載 | <input type="checkbox"/> 4. 防災関連の会議などでの口頭説明 |
| <input type="checkbox"/> 5. プリント等配布物での告知 | <input type="checkbox"/> 6. ポスターでの告知 |
| <input type="checkbox"/> 7. 自治体ホームページでの告知 | <input type="checkbox"/> 8. 随時、個別に説明 |
| <input type="checkbox"/> 9. その他 () | |

2.2. 保護者の反応について、以下のなかから当てはまるものを一つお選びください。

- | |
|--|
| <input type="checkbox"/> 1. おおむね理解していただき、運用に問題はない |
| <input type="checkbox"/> 2. ご理解いただけない方もおり、個別に対応している。運用に問題はない |
| <input type="checkbox"/> 3. ご理解いただけず、運用が難しい状況にある |
| <input type="checkbox"/> 4. 把握していない |

2.3. 臨時休園や自宅待機などを行う場合でも、子どもを預けざるを得ない保護者のために何らかの代替措置を準備していますか。

- | | |
|---|---|
| <input type="checkbox"/> 1. 準備している → 2.4 へ | <input type="checkbox"/> 2. 準備する予定で、検討中 → 2.4 へ |
| <input type="checkbox"/> 3. 準備していない → 2.5 へ | |

(2.3で 代替措置を「1.準備している」、「2. 準備する予定で、検討中」と回答した自治体に伺います。)

2.4. 準備している、または検討中の代替措置の内容をできるだけ詳しく教えてください。(公立・私立それぞれの取扱いの違いについてもご記入ください。)

2.5. 代替措置の準備の状況を問わず伺います。代替措置を講じるうえで、次のような項目がどの程度課題だと思われますか。以下のなかから、それぞれについて当てはまるものをお選びください。①～④以外に、課題がある場合は、⑤その他としてお書きください。

	課題である	まあ課題である	どちらとも言えない	あまり課題ではない	課題ではない
① どのようなケース(条件)であれば子どもを預かるか、対象者の線引き	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5
② 受け入れができる場所探し	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5
③ 受け入れ先での保育士の確保	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5
④ 預かり先での、子どもにとって安全な保育の実施 (一人ひとりの個別事情の引き継ぎなど)	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5
⑤ その他()					

3. 自然災害が予期される場合の臨時休園等の判断の基準策定の時期やきっかけ等、策定の経緯について伺います。

3.1. 基準が策定されたおおよその時期をお答えください。

- | | | |
|------------------------------------|------------------------------------|------------------------------------|
| <input type="checkbox"/> 1. 令和元年度 | <input type="checkbox"/> 2. 平成30年度 | <input type="checkbox"/> 3. 平成29年度 |
| <input type="checkbox"/> 4. 平成28年度 | <input type="checkbox"/> 5. 平成27年度 | <input type="checkbox"/> 6. それ以前 |

3.2. 基準を策定したきっかけは何ですか。当てはまるものを全てお選びください。

- | | |
|---|--|
| <input type="checkbox"/> 1. 実際に災害で施設や利用者が被害を受けたから | <input type="checkbox"/> 3. 近年全国的に自然災害が増えたから |
| <input type="checkbox"/> 2. 近年担当地域で自然災害が増えたから | <input type="checkbox"/> 4. 保育所等からの要望 |
| <input type="checkbox"/> 6. その他 () | <input type="checkbox"/> 5. 利用者からの要望 |

3.3. 基準を策定する際に関わった機関について、以下の中から当てはまるものを全てお選びください。

- | | |
|---|---|
| <input type="checkbox"/> 1. 市区町村の保育担当部局 | <input type="checkbox"/> 2. 市区町村の危機管理担当部局 |
| <input type="checkbox"/> 3. 教育委員会 | <input type="checkbox"/> 4. 福祉担当部局 |
| <input type="checkbox"/> 5. 公立保育所等の施設長、もしくはその代表 | <input type="checkbox"/> 6. 民間保育所等の施設長、もしくはその代表 |
| <input type="checkbox"/> 7. その他 () | |

3.4. 基準策定以前にも、災害発生に先立って保育所等の臨時休園や自宅待機などを行ったことがありますか。

- | | | |
|--------------------------------------|--------------------------------------|-------------------------------------|
| <input type="checkbox"/> 1. 行ったことがある | <input type="checkbox"/> 2. 行ったことはない | <input type="checkbox"/> 3. 把握していない |
|--------------------------------------|--------------------------------------|-------------------------------------|

4. 基準に基づく措置実施のご経験について伺います。

4.1. 基準策定後、実際に基準に基づいて保育所の臨時休園や自宅待機などを行ったことはありますか。

- | | |
|--|---|
| <input type="checkbox"/> 1. ある → 4.2 へ | <input type="checkbox"/> 2. ない → 調査は終了です。 |
|--|---|

(4.1で「1.ある」と答えた自治体に伺います。)

4.2. 基準の策定によって、次のような利点があったとどの程度思われますか。以下、それぞれについてお答えください。

①～⑤以外に、利点がある場合は、⑥その他としてお書きください。

	そう 思う	やや そう思う	どちら とも言 えない	あまり そう 思わない	そ う 思わない
① 災害が予期される場合の意思決定がスムーズになった	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5
② 災害が予期される場合または発生時の施設の負担が軽減した	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5
③ 災害が予期される場合または発生時の保護者側の混乱が軽減した	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5
④ 避難などにおいて、早めの行動が可能になった	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5
⑤ 事前に保護者の理解を得やすくなった	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5
⑥ その他()					

質問は以上となります。

ご協力いただき、誠にありがとうございました。

おわりに

本調査研究事業は、保育所等の災害発生時及び感染症流行時における臨時休園等の対応に関する実態を把握するとともに、有識者による検討を通して、非常時において適切な対応を実施するために必要な体制整備や取り組みについて、整理を行ったものである。

近年、核家族化が進む中、女性の就労を支える基盤として保育所等の整備がますます重要とされている。一方で、非常時における臨時休園等の対応については、明確な基準がないゆえの不都合が実際に生じる可能性も指摘されていた。

ヒアリング調査及び悉皆調査を通して、保育所等における自然災害発生時及び感染症の発生流行時における臨時休園等の対応については、地域毎にその取り組みの状況にはらつきがあることや、その実施にあたっては、代替措置の検討を始めとした様々な課題があることなどが明らかとなった。一方で、地域の特性を踏まえ、関係機関と連携を取りつつ、適切な対応を可能とする体制を整えていた地域も、多く存在していた。

今後、非常時において適切な対応を実施するための体制整備をより一層推進するにあたっては、地域ごとに、行政と保育所、保護者をはじめとした関係者における多くの検討と認識の共有、調整が必要となると思われる。本調査研究事業において把握し整理した内容が、地域における検討の一助となることを願う。

最後に、本書に掲載した好事例および、保育所等の災害発生時及び感染症流行時における臨時休園等の対応の実態把握のためのヒアリング調査・悉皆調査にご協力頂いた全ての自治体関係者の皆様に、この場を借りて心より御礼を申し上げます。

令和元年度子ども・子育て支援推進調査研究事業
保育所等における災害発生時又は感染症流行時の対応等に関する調査研究
事業報告書

発行日 令和2年3月
編集・発行 株式会社キャンサースキャン
〒141-0031 東京都品川区西五反田 1-3-8
五反田 PLACE 2F
株式会社キャンサースキャン 介入研究事業部
Tel : 03-6420-3390 Fax : 03-6420-3394
Mail : tomine@cancerscan.jp

