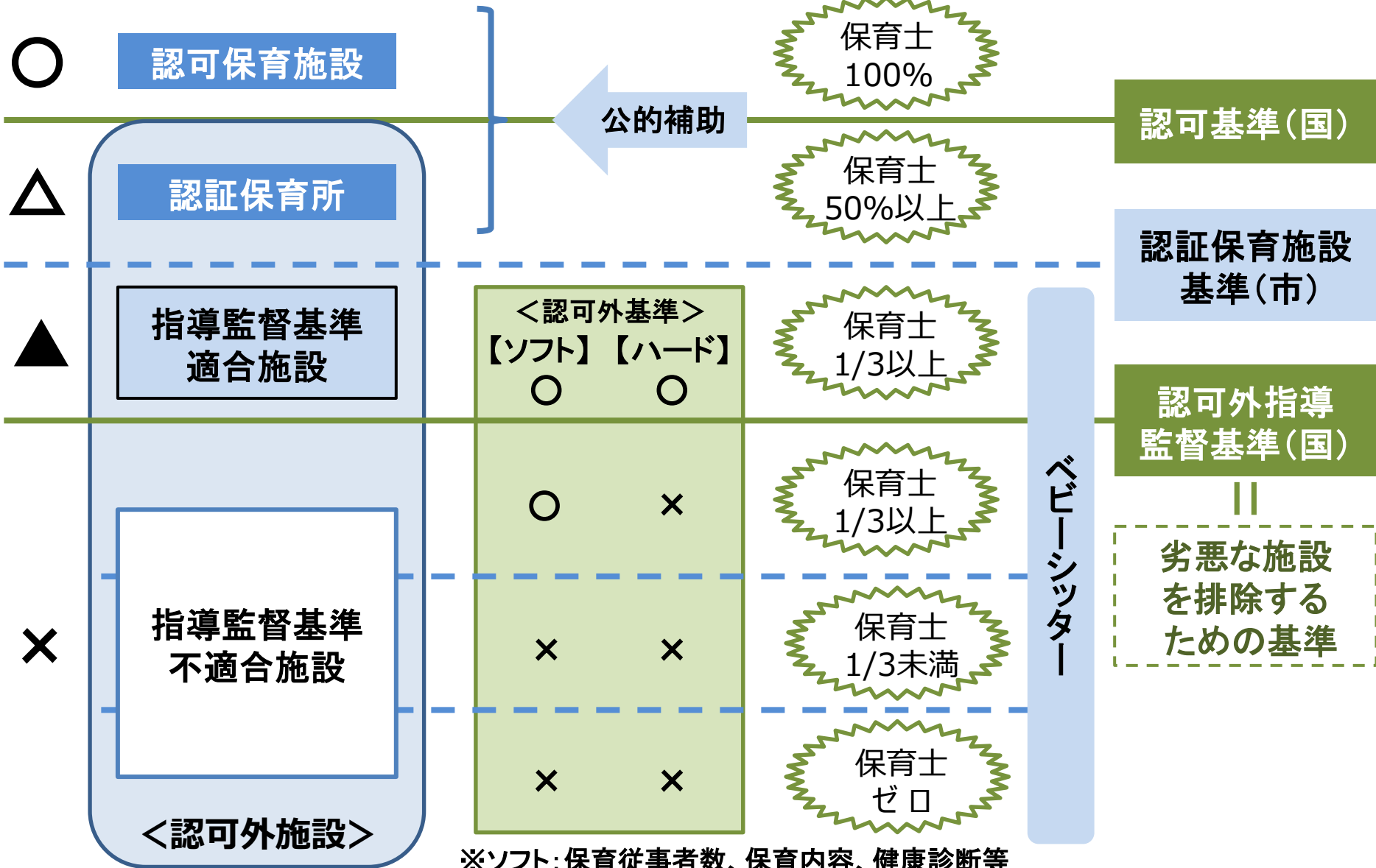


# 保育施設の区分（イメージ）



※ソフト: 保育従事者数、保育内容、健康診断等  
ハード: 面積及び構造

# 無償化の対象施設について

- 幼児教育・保育の無償化は、子どもたちの安全が確保されることが第一。
- 指定都市・中核市を除く市町村は、認可外保育施設等に対する指導監督権限を持たないため、市民への説明責任を果たすことができない。
- 認可外保育施設等の無償化は、本来、「劣悪な施設を排除するため」の指導監督基準を満たした施設に当然限定すべきである。

幼稚園、保育所、認定こども園以外の無償化措置の対象範囲等に関する検討会「報告書」（抜粋）

## 【質の確保・向上】

- ・ 認可外保育サービスの質の確保・向上を図ることは重要な課題である。
- ・ 認可外保育施設の届出を促進し、都道府県等による指導監督を通じた質の確保・向上を図るべき。

「骨太の方針2018」（抜粋）

## 【認可外保育施設の無償化の対象】

認可外保育施設等のうち、指導監督の基準を満たすもの。ただし、5年間の経過措置として、指導監督の基準を満たしていない場合でも無償化の対象とする猶予期間を設ける。

幼児教育・保育の現場で懸念される事項

- ① 5年間の経過措置の期間は、指導監督基準を満たさない「劣悪な」認可外保育施設等でも無償化の対象となる。
- ② 認可外保育施設等における具体的な質の確保策が明確にされていない。
- ③ 国は、検討会の報告書に基づき、認可外保育施設等の質の確保・向上に向けた取組を検討しているが、2019年10月からの実施を目指す無償化の開始には対応が間に合わない。
- ④ 無償化を目的とした「劣悪な」認可外保育施設等の新設に伴い、保育の質の劣悪化が懸念される。

## 認可保育所と認可外保育所の設置基準

項目	認可保育所(児童福祉施設の設備及び運営に関する基準)	認可外保育施設(認可外保育施設指導監督基準)
職員	<ul style="list-style-type: none"> <li>・配置基準 (児童):(保育士) <ul style="list-style-type: none"> <li>0歳児 3:1</li> <li>1、2歳児 6:1</li> <li>3歳児 20:1</li> <li>4歳以上児 30:1</li> </ul> </li> <li>※3歳児については、15:1で実施の場合加算あり</li> <li>※ただし、保育士は最低2名以上配置</li> <li>・<b>保育士のみ</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・主たる保育時間11時間</li> <li>⇒最低基準に規定する数以上</li> <li>・11時間を超える時間帯</li> <li>⇒現に保育されている児童が1人である場合を除き、常時2人以上の配置が必要</li> <li>・保育者の<b>3分の1以上</b>が保育士又は看護師資格が必要</li> </ul>
設備	<ul style="list-style-type: none"> <li>○2歳未満 <ul style="list-style-type: none"> <li>・乳児室の面積 1.65㎡以上/人</li> <li>・ほふく室の面積 3.3㎡以上/人</li> <li>・医務室、調理室、便所</li> </ul> </li> <li>○2歳児以上 <ul style="list-style-type: none"> <li>・保育室又は遊戯室 1.98㎡以上/人</li> <li>・<b>屋外遊戯場</b> 3.3㎡以上/人</li> <li>・調理室、便所</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・保育室 1.65㎡以上/人</li> <li>・調理室、便所</li> </ul>
非常災害に対する措置	<ul style="list-style-type: none"> <li>・消火用具、非常口の設置</li> <li>・定期的な訓練の実施</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・消火用具、非常口の設置</li> <li>・定期的な訓練の実施</li> </ul>
児童の処遇	<ul style="list-style-type: none"> <li>○保育の内容 <ul style="list-style-type: none"> <li>・養護及び教育を一体的に行うことを特性とし、その内容については保育所保育指針に従う。</li> </ul> </li> <li>○給食 <ul style="list-style-type: none"> <li>・児童の健全な発育に必要な栄養量を含有</li> <li>・献立の作成</li> </ul> </li> <li>○健康診断</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○保育の内容 <ul style="list-style-type: none"> <li>・保育所保育指針に準じて行う。</li> </ul> </li> <li>○給食 <ul style="list-style-type: none"> <li>・年齢や発達、健康状態等に配慮した食事内容</li> <li>・献立の作成</li> </ul> </li> <li>○健康診断</li> </ul>

(注)認可外保育施設指導監督基準は、**劣悪な認可外保育施設**を排除するためのものであり、当該基準に適合する認可外保育施設であっても保育所の児童福祉施設の設備及び運営に関する基準を満たすことが望ましい。

# 保育施設における死亡事故について（内閣府資料を基に作成）

## ○施設別

平成 27 年から平成 29 年までの死亡件数 35 件について施設別に見ると、その他の認可外保育施設が最も多く 20 件、次いで認可保育所の 9 件、幼保連携型認定こども園は 2 件、家庭的保育事業、小規模保育事業、病児保育事業及び地方単独保育施設が各 1 件であった。

	H27	H28	H29	計	%
幼保連携型認定こども園	1		1	2	5.7%
認可保育所	2	5	2	9	25.7%
小規模保育事業	1			1	2.9%
家庭的保育事業		1		1	2.9%
病児保育事業			1	1	2.9%
地方単独保育施設	1			1	2.9%
その他の認可外保育施設	9	7	4	20	57.1%
計	14	13	8	35	100%

※その他の認可外保育施設は、企業主導型保育施設、地方単独保育施設以外の認可外保育施設。

## <発生率>

認可外施設は認可施設の **14倍!**

※H29施設数ベース 認可施設 38,980施設(H29.4)、認可外施設 6,923施設(H28.3.31)

指導監査の実施状況（平成28年度）（内閣府資料を基に作成）

**東京都 3%（24/749）**

**※全国平均 71%**

**※うち指導監督基準適合 55%(2404/4338)**



**一般の市町村は、指導監督権限を持たず、責任を果たすことができない。**

## 幼児教育・保育の無償化における質の確保・向上について (全国市長会 決議・緊急アピール等より抜粋)

### ○真の子どもたちのための「子ども・子育て施策」の実現に関する決議 ～ 幼児教育・保育の無償化に当たって ～ (平成30年12月10日)

#### 1 国と地方の協議に基づく幼児教育・保育の質の確保・向上等

PDC Aサイクルを活用した国と地方の協議については、年内に協議を開始することとしているが、無償化の円滑な実施のための詳細なマニュアルの作成、ベビーシッターを含む認可外保育施設等に係る指導監督基準の見直しあるいは創設など、質の確保・向上の仕組みを早急に構築すること。

その際、認可外保育施設の範囲を明確化するとともに、都市自治体が子どもの安全に責任を負う立場にあること、無償化に係る事務が自治事務であることを踏まえ、無償化の対象となる認可外保育施設等の範囲について、条例による設定を可能にするなど、地域の実情に合わせた運用を検討すること。

また、条例・規則等の整備、利用者への周知やシステム改修等、市町村において相当な実務上の準備を要することに十分配慮し、新たな認定の仕組みや食材料費の取扱い等、制度設計の詳細を早急に明らかにすること。

### ○「子どもたちのための幼児教育・保育の無償化」を求める緊急アピール (平成30年11月15日)

3 無償化の施行に当たっては、子どもたちの教育・保育環境の安全確保が不可欠である。

認可外保育施設等の無償化について、本来、対象は「劣悪な施設を排除するため」の指導監督基準を満たした施設に限定すべきであり、「5年間の経過措置」を設けることについては、再検討すること。

なお、認可外保育施設やベビーシッター等に対する指導監督基準については、速やかに見直しあるいは整備を行い、事業者による基準の順守及び認可保育施設等への移行を支援するために必要となる技術的支援及び財政措置を講じるなど、幼児教育・保育の質の担保・向上の仕組みを構築すること。

## 真の子どもたちのための「子ども・子育て施策」の実現に関する決議 ～ 幼児教育・保育の無償化に当たって ～

我々都市自治体は、子どもたちに一番近い立場で、子どもたちの視点に立ち、すべての子どもの健やかな育ちを目指して、日夜、子どもたちを中心とした支援策を創意工夫し、その実施にまい進している。

こうした中、国は「新しい経済政策パッケージ」（平成29年12月8日閣議決定）において、幼児教育・保育の無償化の実施を決定し、現場を担う地方と何らの協議もせず、大きな財政負担を伴い、かつ、多くの問題を内包する事業の実施を、一方的に都市自治体に求めてきたところである。

本会では、こうした国の対応を、取りわけ地方分権改革の観点から重大な問題と受け止め、子どもたちの命を預かる現場の立場に立って、必要な国の財政措置、質の確保・向上等を求めてきた。

先般、地方の要請を受けて開催された「教育の無償化に関する国と地方の協議」においては、これまでの本会からの申し入れを踏まえ、国の財政措置について、一定の進展が見られたところである。

今後、幼児教育・保育の質の確保・向上について、今般設置されることとなったPDCAサイクルを活用した国と地方の協議を通じ、幼児教育・保育の無償化が真に子どもたちのための政策となるよう、取り組んでいく必要がある。

国においては、真の子どもたちのための「子ども・子育て施策」が実現されることとなるよう、下記の事項について、適切に対応することを強く求める。

### 記

#### 1 国と地方の協議に基づく幼児教育・保育の質の確保・向上等

PDCAサイクルを活用した国と地方の協議については、年内に協議を開始することとしているが、無償化の円滑な実施のための詳細なマニュアルの作成、ベビーシッターを含む認可外保育施設等に係る指導監督基準の見直しあるいは創設など、質の確保・向上の仕組みを早急に構築すること。

その際、認可外保育施設の範囲を明確化するとともに、都市自治体が子どもの安全に責任を負う立場にあること、無償化に係る事務が自治事務であることを踏まえ、無償化の対象となる認可外保育施設等の範囲について、条例による設定を可能にするなど、地域の実情に合わせた運用を検討すること。

また、条例・規則等の整備、利用者への周知やシステム改修等、市町村において相当な実務上の準備を要することに十分配慮し、新たな認定の仕組みや食材料費の取扱い等、制度設計の詳細を早急に明らかにすること。

## 2 待機児童の解消及び保育サービスの量的拡充と質の改善

今般の無償化に伴う保育需要の更なる増加を見据え、待機児童の解消に向けて、幅広い保育人材の育成・確保、施設整備費等に対する財政措置、公定価格における定員超過による減算措置の撤廃または期限の延長など、必要な支援措置を講じること。

これに関連して、平成 27 年度に全面実施された子ども・子育て支援新制度において、保育サービスの量的拡充と質の改善のために必要とされた 1 兆円超の所要額について、未措置の 3,000 億円超を早急に確保すること。

## 3 子育て支援の公平性の確保

在宅で育児をする世帯をはじめ、今回の無償化の対象とならない子育て世帯との子育て支援の公平性に配慮し、国の責任において、必要な措置を講じること。

## 4 子どもの医療費に係る全国一律の保障制度の創設等

今回の国による幼児教育・保育の無償化に併せて、我が国の将来を担う子どもたちのため、少なくとも未就学児までの子ども医療費については、全国一律の国の保障制度を創設すること。また、子どもの医療費助成等に係る国保の国庫負担金の減額調整措置については、全面的に廃止すること。

併せて、子ども・子育て支援に関する地方単独施策について、地方財政措置の拡充を図ること。

## 5 児童虐待防止対策及び子どもの貧困対策の強化

児童虐待防止対策の強化に向けた緊急総合対策（平成 30 年 7 月 20 日児童虐待防止対策に関する関係閣僚会議決定）を実効あるものとし、児童虐待防止対策及び支援施策の強化を図るため、必要な措置を講じること。

また、子どもの貧困対策と自立支援を総合的に推進するため、教育支援、生活支援、就労支援及び経済的支援等について、必要な措置を講じること。

平成 30 年 12 月 10 日

全 国 市 長 会



## 「子どもたちのための幼児教育・保育の無償化」を求める 緊急アピール

1 幼児教育・保育の無償化は、昨年秋に国において提唱された施策であること等、これまでの経緯を踏まえ、この新たな施策を行うために必要な財源については、地方消費税の増収分を充てることなく、国の責任において全額を国費で確保すること。

また、事務負担の増加に伴う人件費やシステム改修経費をはじめ、円滑な事務処理に必要となる経費に対しても同様の財政措置を講じること。

2 これまでの待機児童解消の取組に加え、無償化による保育需要の拡大に対応するため、幅広い保育人材の育成・確保、施設整備費等に対する財政措置、公定価格における定員超過による減算措置の撤廃または期限の延長など、必要な支援措置を講じること。

また、多様な保育形態の公平性に配慮し、子育て支援拠点事業等の在宅で育児をする世帯への支援策についても財政措置の充実を図ること。

3 無償化の施行に当たっては、子どもたちの教育・保育環境の安全確保が不可欠である。

認可外保育施設等の無償化について、本来、対象は「劣悪な施設を排除するため」の指導監督基準を満たした施設に限定すべきであり、「5年間の経過措置」を設けることについては、再検討すること。

なお、認可外保育施設やベビーシッター等に対する指導監督基準については、速やかに見直しあるいは整備を行い、事業者による基準の順守及び認可保育施設等への移行を支援するために必要となる技術的支援及び財政措置を講じるなど、幼児教育・保育の質の担保・向上の仕組みを構築すること。

4 国は2019年10月から無償化を施行するとしているが、確実な財源の保障及び子どもたちの安全を確保するための質の担保手法が国から示されない限り、子どもたちの命を預かる都市自治体としては、市民に対する説明責任を果たすことができず、円滑な施行は困難である。

特に、条例・規則等の整備、利用者への周知やシステム改修等、実務上の準備に相当な期間を要することから、新たな認定の仕組みや食材料費の取扱い等を含む制度設計の詳細を早急に明らかにする必要がある。

したがって、国は、これらの具体的な方針を速やかに提示するとともに、国民及び自治体への周知の徹底を図ること。

平成30年11月15日

全国市長会

## 子どもたちのための幼児教育・保育の 無償化の実現に向けて

- 消費税・地方消費税 10%への引上げの協議の際に示されていなかった、今般の幼児教育・保育の無償化の実施に必要な財源については、国の責任において、全額国費で確保されたい。
- 認可外保育施設等については、子どもたちの安全が確保されることが第一であり、本来、「劣悪な施設を排除するため」の指導監督基準を満たした施設に当然限定すべきである。
- 以上の2点について、国は速やかにその方針を提示されたい。

平成30年10月26日

全国市長会

会長 立谷 秀清

# 子どもたちのための無償化実現に向けた 緊急決議【要旨】

## 1 確実な財源の保障について

- (1) 都市自治体に新たな負担が生じないように、国の責任において必要な財源を確保することとし、消費税・地方消費税 10%への引上げを確実に行うこと。
- (2) 事務負担の増加に伴う人件費やシステム改修経費をはじめ、円滑な事務処理に必要なあらゆる財政措置を講じること。
- (3) これまでの待機児童解消の取組に加え、無償化による保育需要の拡大に対応するため、幅広い保育人材の育成・確保及び施設整備費等に対する財政措置など、あらゆる支援措置を講じること。

## 2 実施時期について

無償化に向けた保護者への周知やシステム改修等、実務上の準備に相当な期間を要することから、平成 32 (2020) 年度当初からの実施が望ましいこと。  
また、実務上の準備を円滑に遂行するために制度の詳細を早急に示すこと。

## 3 迅速な制度設計について

- (1) すべて国の責任において実施することを明らかにしたうえで、多様な保育形態の公平性を確保し、早急に内容や考え方を明示すること。
- (2) 地方と十分に協議し、その事務負担を軽減すること。

## 4 幼児教育・保育の質の担保・向上について

子どもたちの安全を確保し、適切な幼児教育・保育の実践を推進するため、認可外保育施設やベビーシッター等に対する指導監督基準の見直し等を含め、幼児教育・保育の質の担保・向上の仕組みを構築すること。

# 子どもたちのための無償化実現に 向けた緊急決議

平成 30 年 7 月 11 日

全 国 市 長 会

# 子どもたちのための無償化実現に向けた緊急決議

国は、「新しい経済政策パッケージ」において、幼児教育・保育の無償化を提唱し、また、『経済財政運営と改革の基本方針 2018』において、「3歳から5歳までの全ての子供及び0歳から2歳までの住民税非課税世帯の子供について、2019年10月からの全面的な無償化措置の実施を目指す。」とするなど、具体化に向けた検討を行っている。

我々都市自治体は、子どもたちに一番近い立場で、子どもたちの視点に立ち、すべての子どもの健やかな育ちを目指して、日夜、子どもたちを中心とした支援策を創意工夫し、その実施にまい進している。

この新しい施策の具体化に当たっては、現場の意見を踏まえた望ましい形で、子どもたちのための無償化の施策が実現されることが肝要であるので、以下の事項を十分に踏まえて対応されたい。

## 1 確実な財源の保障について

子ども・子育て支援施策を確実に展開できるよう、消費税・地方消費税 10%への引上げを確実にすること。そのうえで、都市自治体に新たな財政負担が生じないように、国の責任において必要な財源を確実に確保するとともに、都市自治体の予算編成の時期等を踏まえ、早期に明確にすること。

## 2 実施時期について

都市自治体においては、例規改正、保護者への周知、システム改修等、無償化に向けた各般の準備を行う必要があり、相当な期間を要すること、また、地方消費税の性質上、税率の引き上げに係る歳入増が平成 31 年度中には見込めないことにかんがみ、すべての都市自治体において円滑に実施できるよう、平成 32（2020）年度当初からの実施が望ましいこと。

## 3 迅速な制度設計について

幼児教育・保育の無償化は、すべて国の責任において実施することを明らかにすること。そのうえで、

- (1) 具体的な制度設計に当たっては、地方と十分に協議し、その意見を反映することにより、子ども・子育て支援新制度の見直しや都市自治体の既存事業との調整等も図りながら、利用者等にとっても分かりやすく、可能な限り新たな事務負担が発生しない制度とすること。

また、相当な準備期間を要することから、その詳細を早急に示すとともに、事務負担の増加に伴う人件費やシステム改修経費等に対する財政措置をはじめ、円滑な事務処理に必要なあらゆる措置を講じること。

- (2) 対象者については、新たに保育の必要性の認定が必要となる保護者に対する認定事務が大幅に増加するため、都市自治体の事務負担の軽減を図るとともに、事務費に係る必要な財政措置を講じること。

また、幼稚園、保育所、認定こども園に加え、幼稚園預かり保育、認可外保育施設等の多様な保育形態が対象サービスとされたが、地域の実情に配慮し、保育の質の確

保を前提として、これらの公平性を確保するとともに、対象サービスに係る判断基準や考え方を明確化すること。

特に、認可外保育施設等については、指定都市・中核市以外の都市自治体においては情報を有していないことから、国において対象者や運営実態等を把握するための情報共有のシステムを構築すること。

(3) 保育料の支給については、いかなる給付方法を採用しても都市自治体の事務が膨大・煩雑になるため、以下の点に留意し、過度な負担とならない制度設計とすること。

1) 認可外保育施設等は、保育料の対象経費の範囲の判定や把握が困難であること。

2) 食材料費の取扱いについては、早急に検討し、必要な財源を確保すること。

3) 複数サービスの利用への支給は、煩雑な確認作業が必要となるため、事務の負荷が大きいこと。

(4) 指導監督基準を満たさない認可外保育施設等の保育の質を担保するには、指導監督の強化や認可施設への移行が必要となるため、人員体制の強化や認可化を支援するための予算措置を講じること。

また、5年間の経過措置の期間においても、認可外保育施設等が積極的に保育の質の確保・向上に取り組むための仕組みを構築し、国の責任において必要な支援を講じること。

とりわけ、ベビーシッター等の居宅中心の保育サービスの質の確保に関しては、早期に指導監督基準の見直し等を行い、財政支援を含む必要な措置を講じること。

(5) 保育所・幼稚園に多くの税金が投入され、自宅で子育てをしている家庭が恩恵を受けられないという厳しい声が都市自治体に届いていることを踏まえ、在宅育児世帯との公平性についても配慮すること。

#### 4 幼児教育・保育の質と量の確保について

子どもたちの安全を確保し、健全な育ちを保障するため、保育の質と量の確保は、都市自治体における喫緊の課題である。これまでの待機児童の解消に向けた取組に加え、無償化により見込まれる更なる保育需要の増加に対応するため、国においては、

(1) 地域ごとに異なる保育需要の実情等に配慮しつつ、定員の弾力化等により既存施設を最大限に活用できるようにすること。

(2) 公定価格における定員超過による減算措置を撤廃または期限を延長すること。

(3) 利用料の無償化のみならず、施設整備費等に対しても財政措置を講じること。

(4) 待機児童解消後の地域型保育事業の在り方を示すこと。

(5) 国の処遇改善制度の更なる充実や幅広い保育人材の育成等により、保育士の安定的確保を図ること。

(6) 研修等を充実し保育士のスキルの向上を図るとともに、保育の現場における保育士の負担軽減を図ること。

(7) 認可外保育施設を含め、保育の質の面からより適切な運営を確保する仕組みを構築し、地方に新たな負担が生じることのないよう十分な財政措置を講じること。

平成30年7月11日

全国市長会