

子どもの預かりサービスの在り方 に関する専門委員会

議論のとりまとめ

平成26年11月19日

目 次

1. はじめに
2. 専門委員会の検討経過
3. 現行制度の概要
4. 今後の子どもの預かりサービスの在り方について
 - (1) 届出制等の対象範囲の在り方について
 - (2) 指導監督指針及び指導監督基準の在り方等について
 - (3) 保護者の相談に適切に対応するための方策について
 - (4) マatchingサイトへの対応の在り方について
 - (5) 情報提供等の在り方について
5. 終わりに

<参考資料>

1. 子どもの預かりサービスの在り方に関する専門委員会の設置について
2. ベビーシッターなどを利用するときの留意点
3. 認可外保育施設及び子どもの預かりサービスに関する調査の結果について
4. 子どもの預かりサービスに係る参考条文等
5. 認可外保育施設に対する指導監督の実施について（平成13年3月29日厚生労働省雇用均等・児童家庭局長通知）
6. 認可外保育施設指導監督基準を満たす旨の証明書の交付について（平成17年1月21日厚生労働省雇用均等・児童家庭局長通知）

1. はじめに

平成26年3月17日、ベビーシッターを名乗る男の自宅から男児が遺体で発見されるという、大変痛ましい事件が発生した。保育の現場でこのような事件が起こったことは、保育を利用する保護者に大きな不安を与えることとなり、このような事件が二度と繰り返されないようにするための対策を早急に講じることが強く求められた。

この事件を受け、厚生労働省は、3月19日にベビーシッターを利用する際に留意すべきことを利用者に呼びかけるため、「ベビーシッターなどを利用するときの留意点」（参考資料2参照）を厚生労働省のホームページに掲載するとともに、子どもの預かりサービスのマッチングサイト（以下「マッチングサイト」という。）の運営者に対して、各々のマッチングサイトにこの留意点を掲載することを依頼した。

また、ベビーシッターなどの子どもの預かりサービスについて、地方自治体、子どもの預かりサービスを実施する事業者、マッチングサイトの運営者を対象に、3月末から4月中旬にかけて調査を実施した。その調査結果は、参考資料3の通りである。この調査により、法令上、届出の対象外となっている認可外保育施設について独自に届出制度を設けている自治体はわずか2自治体と極めて少数であること、子どもの預かりサービスを実施する事業者による採用時の研修は短時間の研修が多いこと、マッチングサイトへの登録に当たっては保育者本人に関する情報を自己申告としているサイトが多いこと、などが判明した。この調査結果を踏まえ、厚生労働省としてベビーシッター等の子どもの預かりサービスに係る対策を検討するため、社会保障審議会児童部会に「子どもの預かりサービスの在り方に関する専門委員会」（以下「専門委員会」という。）を本年7月に設置した。

2. 専門委員会の検討経過

専門委員会は、8月4日に第1回会合を開催し、以後、第2回会合を8月25日に、第3回会合を9月30日に、第4回会合を10月27日に開催した。各会合の議事内容は以下の通りである。

○第1回会合（平成26年8月4日）

議事

- ・委員長の選任
- ・今後の進め方について
- ・子どもの預かりサービスに係る現行制度の枠組みについて
- ・認可外保育施設及び子どもの預かりサービスに関する調査結果等について
- ・子どもの預かりサービスの在り方に関する主な論点

○第2回会合（平成26年8月25日）

議事

- ・関係事業者等からのヒアリング

○第3回会合（平成26年9月30日）

議事

- ・子どもの預かりサービスの在り方に関する主な論点について

○第4回会合（平成26年10月27日）

議事

- ・議論のとりまとめ

3. 現行制度の概要

（1）認可外保育施設の届出制

認可外保育施設の設置者は、事業の開始の日から1月以内に、施設の名称や設置者の氏名、建物その他設備の規模及び構造、事業を開始した年月日などについて、都道府県知事又は政令指定都市もしくは中核市の長（以下「都道府県知事等」という。）に届け出なければならない。なお、1日に保育する乳幼児の数が5人以下である施設、その他事業所内保育施設など児童福祉法施行規則で規定する施設は、届出制の対象外となっている。

なお、届出対象施設は、施設の概要やサービス内容の掲示、利用者に対する契約内容の説明等の利用者への情報提供を行うこととされている。

（2）認可外保育施設の運営状況の報告

都道府県知事等に届出を行った認可外保育施設の設置者は、毎年、施設の名称や設置者の氏名、建物その他設備の規模及び構造などについて、都道府県知事等に報告しなければならない。また、当該報告について児童の福祉のため必要と認める事項を都道府県知事等は、毎年、各施設の所在地の市町村長に通知するとともに、公表することとなっている。

（3）認可外保育施設指導監督の指針及び認可外保育施設指導監督基準

認可外保育施設について、適正な保育内容及び保育環境が確保されているか否かを確認し、改善指導、改善勧告、公表、事業停止命令、施設閉鎖命令等を行う際の手順、留意点等を定めた「認可外保育施設指導監督の指針」（以下「指導監督指針」という。）が、平成13年3月に厚生労働省雇用均等・児童家庭局長から、各都道府県知事等に対して通知されている。また、認可外保育施設は、指導監督指針の別添の認可外保育施設指導監督基準（以下「指導監督基準」という。）を満たす必要があり、都道府県知事等は、指導監督基準に基づき認可外保育施設の指導監督を行うものとされている。

なお、都道府県知事等は、指導監督基準を満たしていると認められる施設（（１）の届出対象施設に限る）に対し、その旨を証明する証明書を交付するとともに、その旨を公表する仕組みが平成１７年に導入されている。

４．今後の子どもの預かりサービスの在り方について

（１）届出制等の対象範囲の在り方について

①認可外保育施設等の届出制の対象範囲について

自治体に対する調査結果をみると、現行制度では都道府県知事等への届出義務が課されていない１日に保育する乳幼児の数が５人以下の施設について、把握している自治体は少ない。現行制度においては、地域での預かり合いとの区別や、事業者側の負担等を勘案し、１日に保育する乳幼児の数が５人以下の施設については、届出の対象外としているところである。この届出制を導入した趣旨は、認可外保育施設の効率的な把握の他、施設の情報を利用者に適正に伝え、利用者の適切な施設選択を担保することで、利用者の施設選択を通じた悪質な施設の排除を図る点にあることから、利用児童の募集を一般的には行わず、利用者による選択の対象とならない施設等を届出制の対象外としたものである。しかしながら、近年の情報通信技術の著しい進展により、少数の乳幼児を対象とする施設や施設を伴わない形態で行われる認可外の訪問型保育事業を行う者であっても、インターネット等を通じて容易に利用児童の募集を行うことが可能となっている。このような状況に鑑み、また、痛ましい事件を二度と繰り返さないためにも、施設を伴わない形態で行われる認可外の訪問型保育事業や、１日に保育する乳幼児の数が５人以下の施設に対しても、都道府県知事等への届出義務を課することが適当である。

ただし、以下のア～カは、その実施形態等に鑑みれば都道府県知事等への届出義務を課すべきではなく、届出制の対象外とすることが適当である。

なお、乳幼児対象のスポーツクラブや学習塾など教育を目的とする施設は、指導監督指針第１の２の留意事項２の通り、当該施設のプログラムの内容、活動の頻度、サービス提供時間の長さ、対象となる乳幼児の年齢等その運営状況に応じ、乳幼児が保育されている実態があると判断される場合は、届出の対象となる。

ア 事業所内保育施設

一般的に利用者を当該事業所の労働者に限定し広く利用者の募集を行わないことや、設置者である事業者側と利用者である労働者側との間に安定的な関係が想定されることから、届出制の対象外とすることが適当である。

イ 事業者が顧客のために設置する施設

一般に利用者を顧客に限定し広く利用者の募集を行わないことや、保護者が近くにいることが想定されることから、届出制の対象外とすることが適当である。

ウ 四親等内の親族間の預かり合い

一般に利用者の募集を行わないことや、保育する側と保育される側との間に安定的な関係が想定されることから、届出制の対象外とすることが適当である。

エ 施設の設置者（個人の場合は保育者本人）と利用者との間に保育を利用する以前から長期にわたる安定的な信頼関係が構築されていると客観的に判断される場合

親しい知人や隣人に子どもを預けることは、現代社会において広く行われていることであり、施設の設置者（個人の場合は保育者本人）と利用者との間に保育を利用する以前から長期にわたる安定的な信頼関係が構築されていると客観的に判断される場合にまで届出制を課すことは適当ではない。ただし、一般に利用者の募集を行うなど、不特定多数を対象に業として保育を行っている者が、親しい知人や隣人の子どもを預かる場合については、当該者の届出義務は免除しないことが適当である。

オ 児童福祉法第三十四条の十二第一項に規定する一時預かり事業、及び児童福祉法第三十四条の十八第一項に規定する病児保育事業の届出が行われた保育所以外の施設、及び学校教育法に規定する幼稚園を設置する者が当該幼稚園と併せて設置している施設

他の制度により指導が行われることから、届出制の対象外とすることが適当である。

カ 臨時に設置される施設

半年を限度に臨時に設置される施設については、届出制に基づく地域住民に対する情報提供を行ったときには既に施設自体が存在しないことが想定されることから、届出制の対象外とすることが適当である。

②届出事務の簡素化等について

施設を伴わない形態で行われる認可外の訪問型保育事業や1日に保育する乳幼児の数が5人以下の施設に対して届出義務を課すこととすれば、届出を受理する都道府県知事等の事務が増加することとなる。今後、この都道府県知事等の事務の簡素化について検討することが適当である。

③届出事項について

施設を伴わない形態で行われる認可外の訪問型保育事業や、1日に保育する乳幼児の数が5人以下の施設に対して、研修の受講状況を届出事項に加えることが適当である。

また、マッチングサイトを通じて顧客の募集を行う個人の保育者及び子どもの預かりサービス事業者並びに認可外保育施設の設置者（以下、単に「事業者等」という。）は、利用するマッチングサイトのURLを都道府県知事等への届出事項として追加することが適当である。また、マッチングサイトを通じて顧客の募集を行う事業者等は、顧客を募集する際に利用するマッチングサイトの掲載内容と都道府県知事等への届出内容は一致していなければならないこととすることが適当である。

新制度では、認可を受けた施設及び事業は、事故が発生した際、特定教育・保育施設及び特定地域型保育事業の運営に関する基準第32条及び第50条におい

て報告を求めており、認可を受けていない施設及び事業も報告の対象とする方向で、「教育・保育施設等における重大事故の再発防止策に関する検討会」において議論がなされているところ、当該検討会での議論を踏まえ、届出事項に事故の発生状況を追加することについて検討することが適当である。

なお、保険については、児童福祉法施行規則第49条の3第7号において、「保育する乳幼児に関して契約している保険の種類、保険事故及び保険金額」が届出事項となっている。

また、都道府県知事等は届出された事項について、確認ができる書類の提出を求めることが適当である。

④届出義務を課す対象範囲の拡大の施行日について

①の届出義務を課す対象範囲の拡大の施行日は、都道府県知事等の体制の整備に要する期間や事業者等への周知期間を十分に確保することを前提に設定する必要がある。また、周知については、厚生労働省のホームページや保育団体の広報誌などによることが適当である。

（２）指導監督指針及び指導監督基準の在り方等について

新制度において、小規模保育事業、家庭的保育事業、居宅訪問型保育事業、事業所内保育事業が地域型保育給付の対象となり、市町村による認可を受ける事業が創設される。認可を受けていない居宅訪問型保育事業及び家庭的保育事業については、従来の指導監督指針及び指導監督基準がそのままでは適用できないことから、両者を改める必要がある。特に、個人の保育者に対して適切な指導監督を実施する必要があること、また、3月の事件後に行った実態調査結果を踏まえ、下記のア～オについて、指導監督指針又は指導監督基準に新たに追加することが適当である。なお、都道府県知事等に届出を行った認可外保育施設の設置者は、毎年、都道府県知事等に運営状況の報告をしなければならないが、個人の保育者が都道府県知事等に報告すべき事項は適切に見直すことが適当である。

ア 保育者の研修受講について

指導監督指針では、認可外保育施設に対して研修の受講を求めているが、保護者が安心して子どもを預けることができるようにするためには、認可外の訪問型保育事業や、1日に保育する乳幼児の数が5人以下の施設の保育者は、保育に従事する前に研修を受講することが望ましく、当該保育者に対して、都道府県知事等が定める者の実施する研修を当面は5年に1回程度受講することを促すことが適当である。また、保育者が研修を受けることが困難にならないようにするため、都道府県知事等が定める者による研修は、できるだけ多く実施されることが望まれる。認可外の訪問型保育事業の保育者の研修カリキュラムについては、公益社団法人全国保育サービス協会が実施している研修、認可外の1日に保育する乳幼児の数が5人以下の施設の保育者の研修カリキュラムについては、子育て支援員の研修を参考にすることが考えられる。なお、都道府県知事等に届出をした

事業者等は、毎年、都道府県知事等に対して運営の状況を報告しなければならないところ、当該報告の際に、認可外の訪問型保育事業者、及び1日に保育する乳幼児の数が5人以下の施設は研修の受講状況を報告することが適当である。

イ 賠償責任保険への加入について

すべての認可外の施設及び事業の保育者は、賠償責任保険に加入するなど、保育中の万が一の事故に備えることが適当である。

ウ 保育終了後に保護者に保育中の子どもの様子を報告することについて

現行の指導監督基準においては、保護者との連絡等について規定されているところ、認可外の訪問型保育事業や1日に保育する乳幼児の数が5人以下の施設についても、保育者が保育中の子どもの様子を保護者に報告することにより、保育者と保護者の信頼関係が構築され、質の高い保育の実施につながることを期待される。したがって、保育者は、保育終了後に保護者に保育中の子どもの様子を報告することが適当である。

エ 事前に保護者が保育者に関する情報を確認できるようにすることについて

現行の指導監督基準においては、利用者への情報提供について規定されているところ、認可外の訪問型保育事業や、1日に保育する乳幼児の数が5人以下の施設についても、保護者は、保育者に関する情報を事前に知ることにより、安心して子どもを預けることができる。したがって、保育者は、保育の実施前に保護者に対して、保育者の氏名や保育士資格、都道府県への届出の有無などの情報を提供することとすることが適当である。ただし、事業者には雇用されている保育者については、事業者の個人情報保護義務に留意することが必要である。

オ 立入調査について

現在、届出対象施設への立入調査は、年1回以上行うことを原則としている。しかしながら、個人の認可外の訪問型保育事業の保育者については、個人宅への調査となることから、立入調査に馴染まない。ただし、長期間にわたり研修を受講していない場合や保護者から苦情が多く出されるなど問題があると判断される個人の保育者に対しては、当該個人の保育者本人を適切に指導することが適当である。したがって、個人の保育者に対しては、都道府県知事等が必要ありと判断する場合に指導を行うことが適当である。

また、認可外の1日に保育する乳幼児の数が5人以下の施設に対する立入調査は、できる限り年1回以上行うよう努力することとし、定期的な立入調査の実施が難しい場合は、市町村の協力を得て、当該施設に訪問するなどして状況を確認することが適当である。ただし、長期間にわたり研修を受講していない場合や保護者から苦情が多く出されるなど問題があると判断される場合には、適切に指導することが適当である。

(3) 保護者の相談に適切に対応するための方策について

個人の保育者と保護者は、保育の実施に当たり直接契約をするケースが多いと考

えられる。この場合、保護者と個人の保育者との間にトラブルが生じて、保護者が気軽に相談することができる体制が整備されていないのが現状である。今後、保護者が気軽に相談することができるように、市町村において窓口における必要な支援を行うことや、子ども・子育て支援法第59条第1号に規定する利用者支援事業を活用することができるようにすることが適当である。また、保護者が相談できる窓口として、都道府県や市町村の消費生活センターもある。なお、相談を受けた市町村、消費生活センターは指導監督権者である都道府県保育主管部局と情報共有を図ることが適当である。

(4) マッチングサイトへの対応の在り方について

①基本的考え方

マッチングサイトを利用している者は基本的に個人であり、法人又は事業所が利用しているケースはほとんどなく、また、マッチングサイトへの登録に当たっては、保育者本人に関する情報を自己申告としているサイトが多い。マッチングサイトの運営者は、自ら子どもの預かりサービスを行っているわけではなく、単に保育者と保護者の出会いの場としての掲示板等を提供しているに過ぎないため、マッチングサイトの運営者に対して、児童福祉の観点からの規制や法令上の義務付け等を行うことは困難である。

一方で、マッチングサイトでやりとりされる情報の真偽が児童福祉の観点から重要な意味を持つ場合があることから、マッチングサイトの運営者が遵守すべきガイドラインを作成することが適当である。

②ガイドラインの内容

マッチングサイトの運営者に以下のア～キの遵守を求めることをガイドラインに盛り込むことが適当である。

ア マッチングサイトへの登録は、都道府県知事等に届出を行った者に限るようにすること。そのため、マッチングサイトの運営者は、登録を受け付ける際に、都道府県知事等への届出を証明する書類、(2)アの都道府県知事等が定める者の研修を修了したことを証明する書類、及び身分証明書の提出を求めること。また、マッチングサイトの運営者は一定期間ごとに研修の受講状況等について、確認を行うことが望ましい。

イ 1人が1つのサイトの中で複数の登録をすることができないようにすること。

ウ 不満や疑問点が生じた場合に、保育者及び保護者双方から相談を受ける窓口を設けること。

エ 保育者と利用者との間でトラブルが生じた場合は、当該トラブルの解決のための措置を講ずること。

オ ③のア～ケについて、マッチングサイトを利用するに当たって保育者が遵守すべき利用規約を定めること。

カ マッチングサイトのトップページ等の見やすい場所に、個人の保育者等にも

新たに届出制度が導入されたことを表示し周知するとともに、③のア～ケを表示し、ガイドラインの遵守状況を公表すること。

キ 保育者がマッチングサイトに登録している個人情報適切に管理すること。

③マッチングサイトの利用規約について

マッチングサイトの運営者は、以下のア～ケについて、マッチングサイトを利用するに当たって保育者が遵守すべき利用規約として定めることが適当である。また、マッチングサイトの運営者は、利用規約を遵守していない保育者を発見した場合は、当該保育者の以後の利用を禁ずることが適当である。また、マッチングサイトの運営者は、マッチングサイトを利用する保護者に、利用規約を通じてア～ケについて保育者に対して求めるよう呼びかけることが適当である。さらに、厚生労働省においても、ア～ケについてマッチングサイトを利用する保育者に注意喚起をするとともに、保護者にア～ケについて保育者に対して求めるよう注意喚起をすることが適当である。

ア 保育者は、利用者と事前に面接を行うこと。

イ 保育者は、氏名、住所、連絡先を利用者に伝えるとともに、身分証明書及び都道府県への届出証明書を利用者に示すこと。

ウ 保育者は、乳幼児の自宅とは別の場所で保育する場合は、事前に保育場所を見学等させること。

エ 保育者は、保育士や認定ベビーシッター（※）の資格を持っている場合は、保育士登録証や認定ベビーシッター資格登録証を利用者に提示すること。

（※）「認定ベビーシッター」とは、公益社団法人全国保育サービス協会が、ベビーシッターとして必要な専門知識及び技術を要すると認定した者

オ 保育者は、研修の受講状況等を、利用者に示すこと。

カ 保育者は、賠償責任保険に加入するなど、保育中の万が一の事故に備えること。

キ 保育者は、預かっている間も利用者の求めに応じて、乳幼児の様子を電話やメールで伝えること。

ク 保育者は、乳幼児の体調が急変するなどの緊急事態が生じた際に、利用者にすぐに連絡するとともに、救急車を呼ぶなど適切な対応をとること。

ケ 保育者は、預かっている乳幼児の引き渡しをする際、保育の内容や預かっている間の子どもの様子を報告すること。

④マッチングサイトの運営者にガイドラインの遵守を促すための方策等について

マッチングサイトの運営者にガイドラインの遵守を促すため、厚生労働省が委託する業者がマッチングサイトの運営者のガイドライン遵守状況を調査することが適当である。

（５）情報提供等の在り方について

現行制度の下では、保育ニーズへの対応は認可保育所が行うことを基本としてい

る。その一方で、夜間や宿泊も含めた個別的な対応を必要とする子どもの保育ニーズや、一時的かつ突発的な保育ニーズなどに対して、子育て短期支援事業、一時預かり事業などの対応を行ってきている。子ども・子育て支援新制度では、各市町村において各種の子育て支援事業についての住民に対するニーズ調査を行い、事業計画を策定することとしており、ニーズを踏まえて市町村が子育て支援サービスの整備をすることを基本としている。

子育て支援サービスの整備が必要であることと併せ、きめ細かな保育ニーズに対応する子育て短期支援事業、一時預かり事業等の利用できる地域の子育て支援サービスについての情報が保護者に的確に伝わっていないことが課題であり、利用者がニーズに応じて的確に子どもの預かりサービスを利用できるようにするための情報提供システムを構築することが必要である。

厚生労働省においては、子育て家庭が居住している地域の子育て支援サービスを容易に検索することができるよう、各市町村においてホームページ上で参考資料4の情報提供イメージのような子育て支援サービス一覧のリンクシステムを構築するよう各自治体に協力依頼を行っている。今後、この子育て支援サービス一覧のリンクシステムが広く利用されるように、例えば、子育て世代の人々にとって身近な機器であるスマートフォンからでもアクセスできるようにすることなどにより、その周知に努める必要がある。また、このリンクシステムが有効に機能するためには、各市町村における子育て支援サービス全体を一覧できるように各市町村がホームページを作成することが必要であり、自治体が分かりやすく周知を行うことができるよう、厚生労働省が適切なホームページを作成している市町村の事例を紹介するなど、必要な情報提供を行うことが適当である。また、各市町村において、子育て支援サービスの利便性を高めていくことが適当である。

就学前の子育て支援サービスの保護者への情報提供については、現在、母子健康手帳に地域の育児サポートとして記載がなされているところであるが、加えて、母子健康手帳の交付、母親学級・両親学級、乳幼児の健康診査や乳児家庭全戸訪問事業などの機会に、就学前の子育て支援サービスを簡潔に説明したリーフレットを作成して配布することや子育て支援サービスの利用上の留意点の周知などにより、保護者への情報提供を効果的に行うことが有意義である。

なお、認可外保育施設から届出のあった項目について、利用者の施設選択に資するよう情報を公表することとされている。今回、認可外の訪問型保育事業等が新たに届出対象となった場合、個人事業主が増加するため、事業者の名称などの公表方法について、実効性のあるものとなるよう留意が必要である。

5. 終わりに

専門委員会においては、3月の事件のようなことが二度と起こらないようにするとの強い決意のもとに、保護者が安心して保育を利用することができるようにするための様々な方策について議論を重ねた。今後、厚生労働省においては、この議論

のとりまとめを踏まえて、適切な対応をとることを求めたい。また、保育者、事業者、及びマッチングサイトの運営者におかれても、今後とも、安全かつ安心な保育が行われるよう努めていただくことをお願いしたい。