

第2回次世代育成支援のための新たな制度体系の設計に関する保育事業者検討会

平成20年10月21日

資料1

# 保育サービスの提供の新しい仕組みについて(1)

# 「基本的考え方」を踏まえた具体化が必要な検討事項

包括性・体系性、普遍性、連続性の実現

## 《保育サービスの提供の新しい仕組み（公的性格や特性も踏まえた新しい保育メカニズム）》

- ・ 保育サービスの必要性の判断基準（「保育に欠ける」要件の見直し）
- ・ 契約などの利用方式のあり方
- ・ 市町村等の適切な関与の仕組み（保育の必要度が高い子どもの利用確保等）
- ・ 情報公表や第三者評価の仕組み
- ・ 地域の保育機能の維持向上

（ ※ 就学前保育・教育施策のあり方全般に関する検討 → 新たな検討の場 ）

## 《放課後児童対策の仕組み》

## 《すべての子育て家庭に対する支援の仕組み》

妊婦健診、一時預かり、地域子育て支援拠点事業、全戸訪問事業等の

- ・ 量的拡充
- ・ 質の維持・向上
- ・ 財源のあり方

多様な提供主体の参入に際しての透明性・客観性

質の高いサービスによる子どもの最善の利益の保障

《保育サービスの「質」の維持・向上》

- ・ 保育の役割拡大に応じた検討
- ・ 認可保育所を基本としつつ認可外も含めた全体の質の向上

質の向上に向けた取組の促進方策

社会全体での重層的負担・「目的・受益」と連動した費用負担

- ・ 地方負担のあり方（不適切な地域格差が生じない）
- ・ 事業主負担（給付・サービスの目的等を考慮）
- ・ 利用者負担のあり方（低所得者に配慮）

特別な支援を必要とする子供や家庭に対する配慮を包含

働き方の見直しの必要性

## 保育サービスの提供の新しい仕組みの検討に際しての前提

- 良好な育成環境の保障を通じたすべての子どもの健やかな育ちの支援が必要であり、所得等によって利用できるサービスの質など子どもの発達保障が左右されない仕組みが必要であること
- 情報の非対称性や、質や成果の評価に困難が伴うこと、選択者（保護者）と最終利用者（子ども）が異なることといった保育サービスの特性を踏まえ、保護者の利便性等の視点だけでなく、子どもの健全な発達保障の視点が重要であること
- 親としての成長の支援など保育サービスの提供者と保護者の関係は経済取引関係で捉えきれない相互性があること
- 急速な児童人口減が現実化している地域の保育機能の維持・向上が図られるような仕組みが必要であること
- 保育サービスは、利用の態様等から、生活圏で提供されることが基本の地域性の強いサービスであること
- 新しい仕組みを導入する場合には、保育サービスを選択できるだけの「量」が保障されること、また、それを裏付ける財源の確保がなされることが不可欠であること

# 保育に係る制度改革の検討が必要となっている背景について

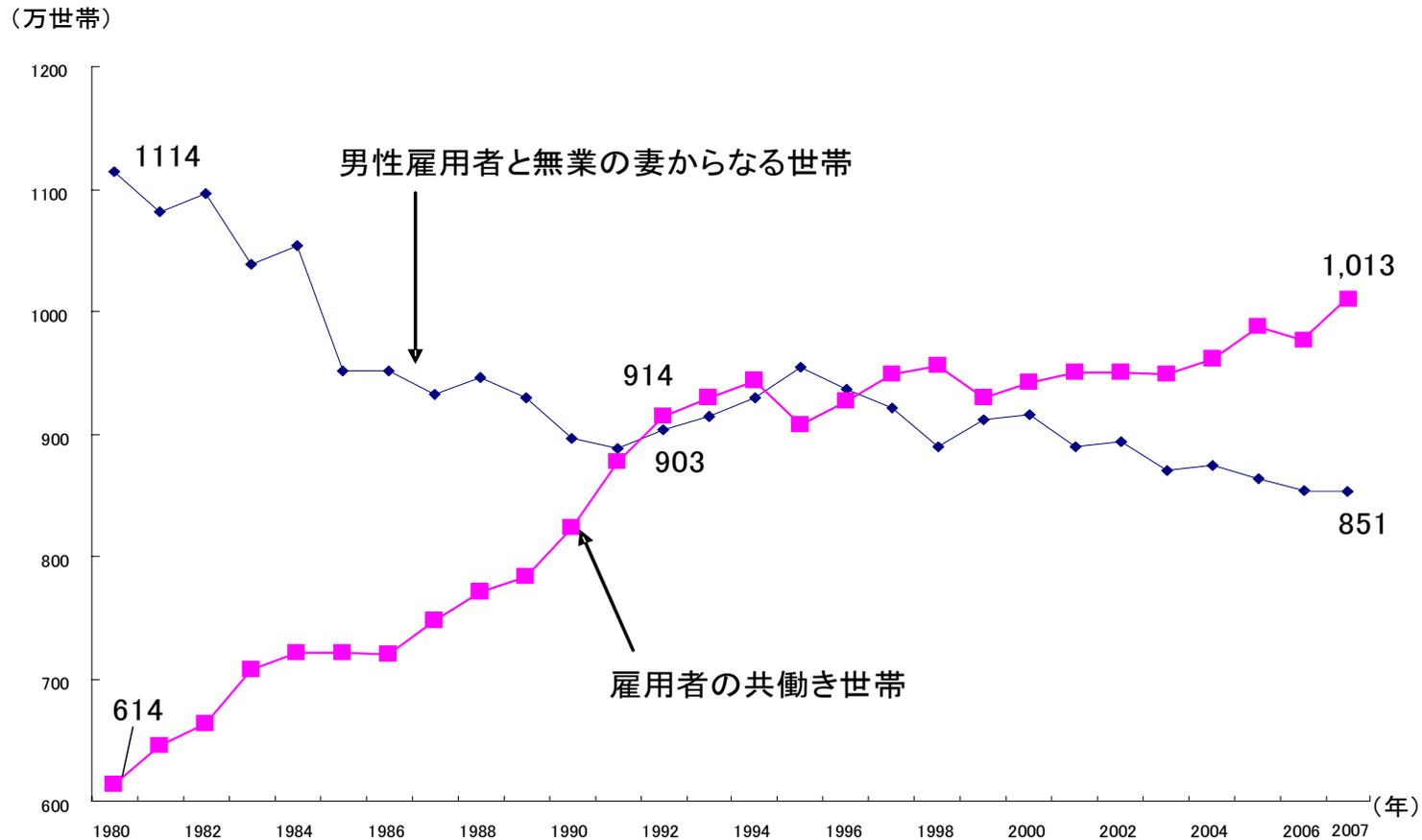
保育に係る制度改革の検討が必要となっている背景には、以下のような点があるのではないかと考えられる。

- 女性の就業率上昇や働き方の多様化を背景に、保育需要が増大かつ多様化してきており、こうした変化に対応できる仕組みへの見直しの必要性
- 就労支援としての役割に対する期待の高まりと、サービスがより多くの子育て家庭に利用されるものとなってきたことに対応したシステムの見直しの要請
- 待機児童の解消が進まない現状からの保育サービスの利用保障や公的責任の強化の要請
  - ・ 現行制度の「保育の実施義務」は、地域の受け入れ能力がない場合には、公費の投入を伴わない「適切な保護」でもよいとする「実施義務の例外」が認められており、保育の実施を受けられるものとそうでないものとの公平性の確保が課題となっている。
- 働き方の多様化、子育て支援ニーズの深化・多様化を踏まえ、利用者視点に立った仕組みとする必要性、選択性の向上
  - ・ 提供側の視点からの時間帯による保育の区分ではなく、利用者の視点から、時間帯に関わりなく必要な時間（量）利用できる柔軟な仕組み
  - ・ 夜間勤務や不規則勤務など保護者の働き方によっては認可保育所を利用できないという状況が生じない仕組み

- 保護者・子どもと直接関わり、ニーズをきめ細やかに把握可能な立場にある認可保育所が利用者と向き合いながら、柔軟なサービス提供等サービスの質の向上を促す仕組みの要請
  - ・ 保育所入所の申請から利用開始までの迅速な対応
  - ・ 保護者とともに保育内容の充実、質の向上を図っていく仕組み
- 核家族化や地域のつながりの希薄化等に伴うすべての子育て家庭への支援の必要性
- 過疎化が進み、地域の子どもが著しく減少している地域において、地域の保育機能を維持し、子どもが集団の中で育まれる環境を保障する必要性
- 保育サービスの需要の増大に伴い、多額の公費を投入する制度となってきた中、制度の透明性・客観性の確保や、効率的な保育システムに向けた行政が公的役割を果たすべき部分の明確化の要請

# 共働き世帯の増加

○ 従来は、共働き家庭は少なかったが、1997年以降、専業主婦世帯数を上回り、その後も増加を続けている。

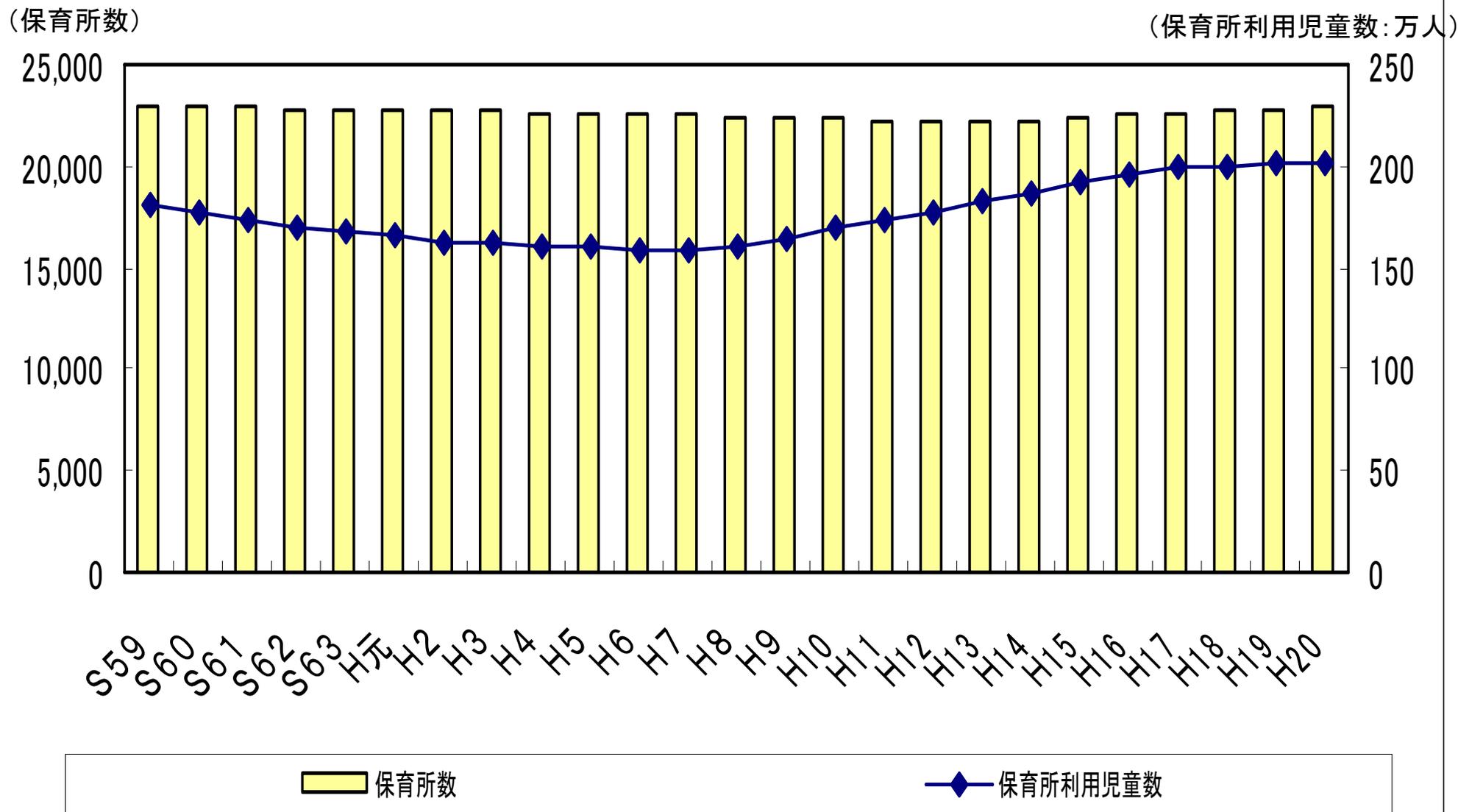


(備考)

1. 平成13年までは総務省「労働力調査特別調査」、平成14年以降は「労働力調査(詳細結果)」(年平均)より作成。
2. 「男性雇用者と無業の妻からなる世帯」とは、夫が非農林業雇用者で、妻が非就業者(非労働力人口及び完全失業者)の世帯。
3. 「雇用者の共働き世帯」とは、夫婦ともに非農林業雇用者の世帯。
4. 昭和60年以降は「夫婦のみの世帯」、「夫婦と親から成る世帯」、「夫婦と子供から成る世帯」及び「夫婦、子供と親から成る世帯」のみの世帯数。
5. 「労働力調査特別調査」と「労働力調査(詳細結果)」とは、調査方法、調査月などが相違することから、時系列比較には注意を要する。

# 保育所数及び保育所利用児童数の推移

- 保育所利用児童数は平成6年まで若干減少していたが、その後、一貫して増加。
- 保育所運営費も、国・地方負担分を合計すると、1兆円超(平成20年度)の公費が投入されている。  
(※国庫負担金の基準額を用いた推計。地方単独負担分を含まず。)



(資料)保育課調べ

# 子どものいる女性の就業希望

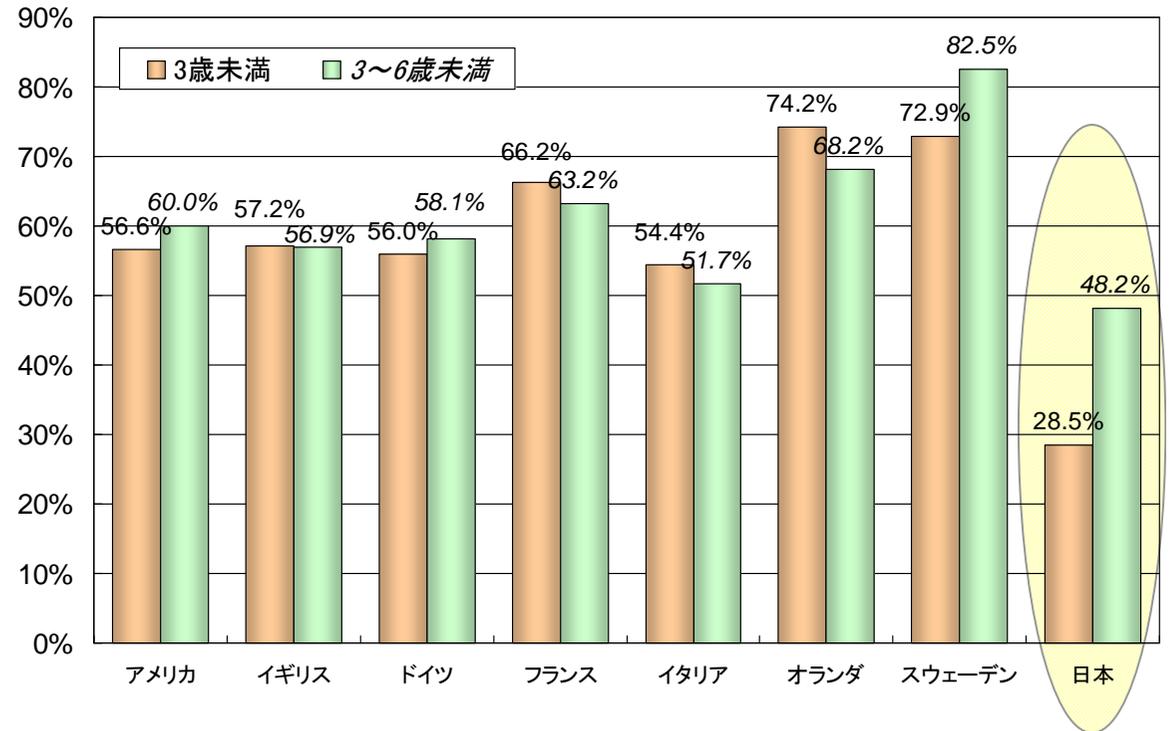
○ 我が国では、諸外国に比べ、幼い子どものいる母親の就業率が相当低い水準にあるが、現在、働いていない母親であっても就業希望のある者は多い。

末子の年齢別子どものいる世帯における  
母の就業状態(平成18年)

	末子の年齢			
	0～3歳	4～6歳	7～9歳	10～12歳
子どものいる世帯総数	100.0	100.0	100.0	100.0
労働力人口	32.5	51.4	62.9	71.2
就業者	31.0	50.3	61.6	70.5
完全失業者	1.2	1.7	1.3	1.4
非労働力人口	67.5	47.4	36.5	28.1
就業希望者	24.9	19.7	13.2	9.4

出典:総務省「労働力調査詳細調査」(平成18年、年平均)

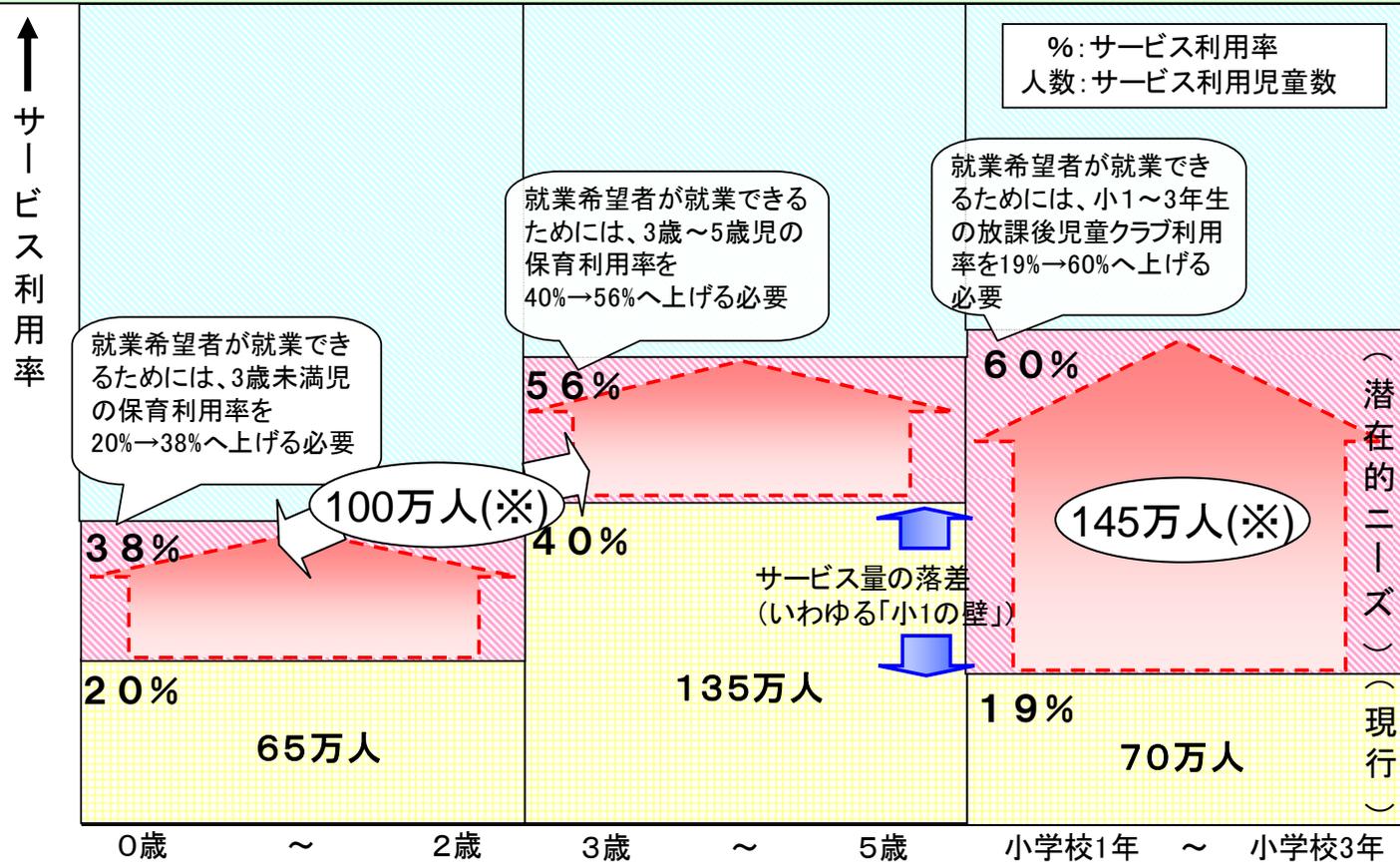
6歳未満の子を持つ母の就業率の比較(2002年)



出典: OECD: Society at a Glance 2005

# 女性の就業希望を実現するために必要なサービス量 (新待機児童ゼロ作戦)

○ 現在働いていない幼い子どものいる母親の就業希望を実現するためには、相当量のサービス基盤が必要。  
(「新待機児童ゼロ作戦」では、これらの就業希望を実現するための抜本的なサービス基盤の拡充の必要性を提示。)



※潜在的ニーズの量は、現在の児童人口にサービス利用率を乗じたものであり、将来の児童数により変動があり得る。

(参考)

児童数  
(2006年)

0歳	1歳	2歳	3歳	4歳	5歳	小1	小2	小3
108万人	105万人	109万人	112万人	115万人	117万人	118万人	118万人	119万人

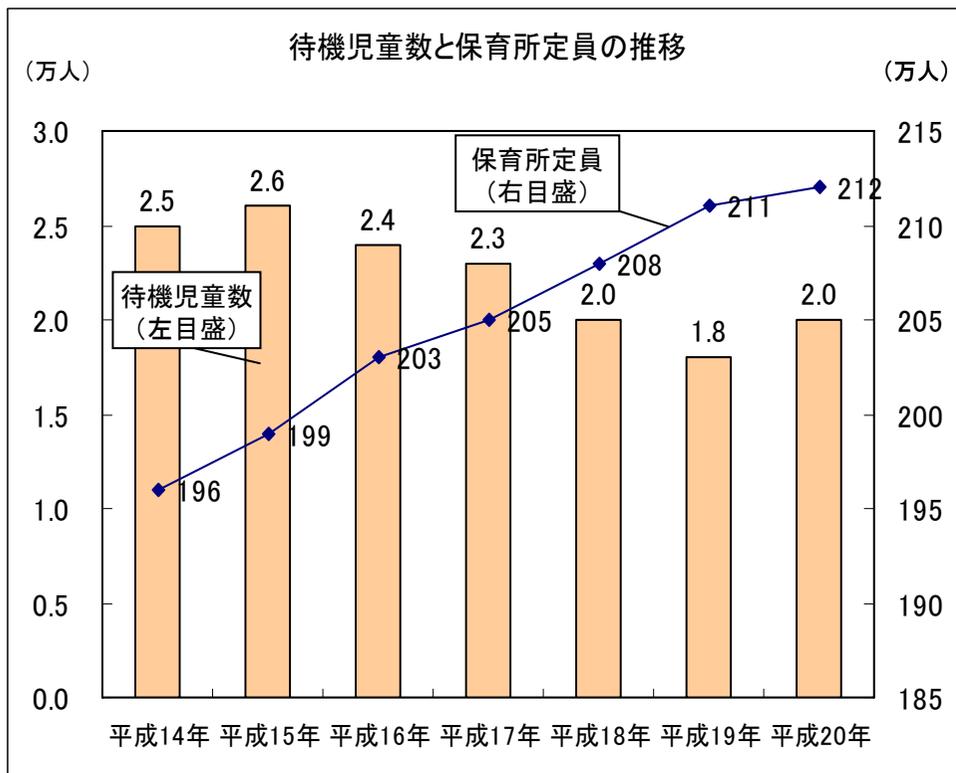
【保育所、放課後児童クラブ単価(円)】

単価(事業費ベース・月額)	171,250円	101,417円	101,417円	49,417円	42,417円	42,417円	10,000円	10,000円	10,000円
単価(公費負担ベース・月額)	136,833円	67,000円	67,000円	22,000円	17,250円	17,250円	5,000円	5,000円	5,000円

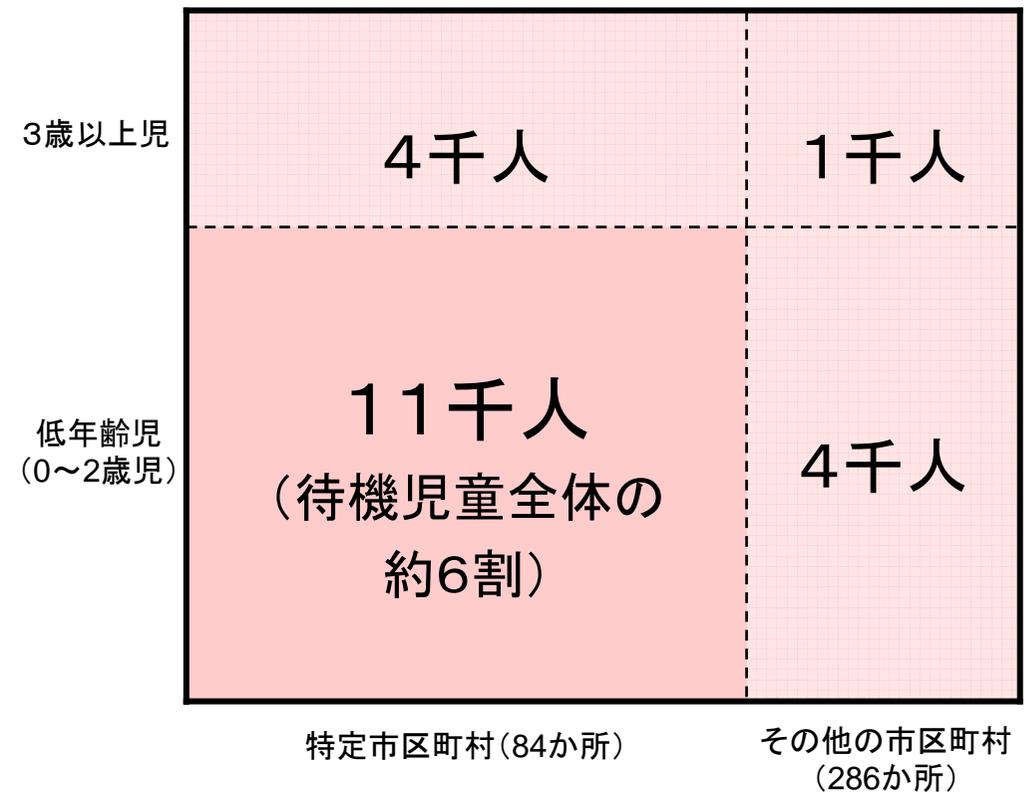
# 保育所待機児童の現状

- 平成20年4月1日現在の待機児童数は1万9,550人(5年ぶりに増加)。
- 過去5年間(H15→20年)で13万人分の保育所定員を整備したが、待機児童数は7千人しか減少していない。  
(保育所定員が整備されても、潜在需要の顕在化が続き、待機児童が解消されない状況。)
- 待機児童が多い地域は固定化(待機児童50人以上の特定市区町村(84市区町村)で待機児童総数の約76%)。
- 低年齢児(0~2歳)の待機児童数が全体の約76%。

## 【保育所待機児童数と保育所定員の推移】



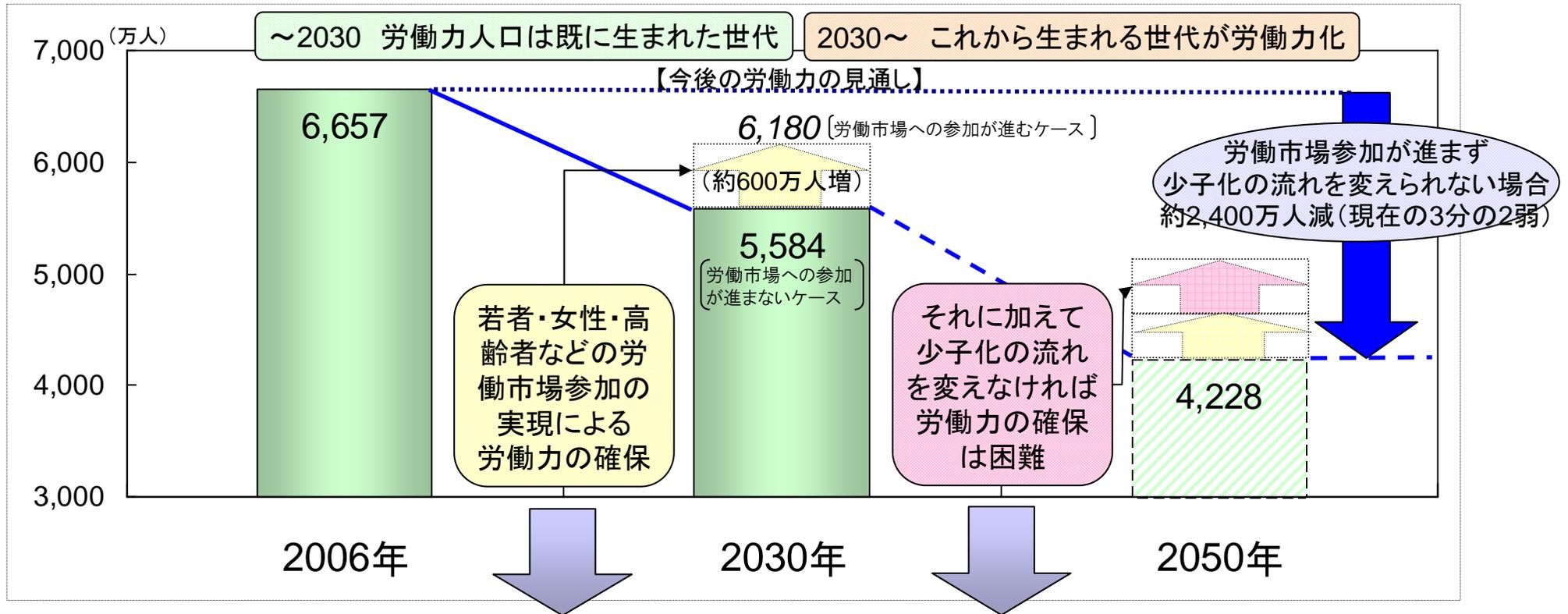
## 【保育所入所待機児童 2万人の内訳】



※ 特定市区町村の待機児童数は、全待機児童数のうち約8割。  
 ※ 低年齢児の待機児童数は、全待機児童数のうち約7割。

# 労働市場参加が進まない場合の労働力の推移

- 「就業」と「結婚や出産・子育て」の「二者択一構造」が解決されないなど労働市場への参加が進まない場合、日本の労働力人口は今後大きく減少（特に、2030年以降の減少は急速）。
- 若者や女性、高齢者の労働市場参加の実現と、希望する結婚や出産・子育ての実現を同時に達成できなければ、中長期的な経済発展を支える労働力確保は困難に。その鍵は仕事と子育ての「二者択一構造」の解決。



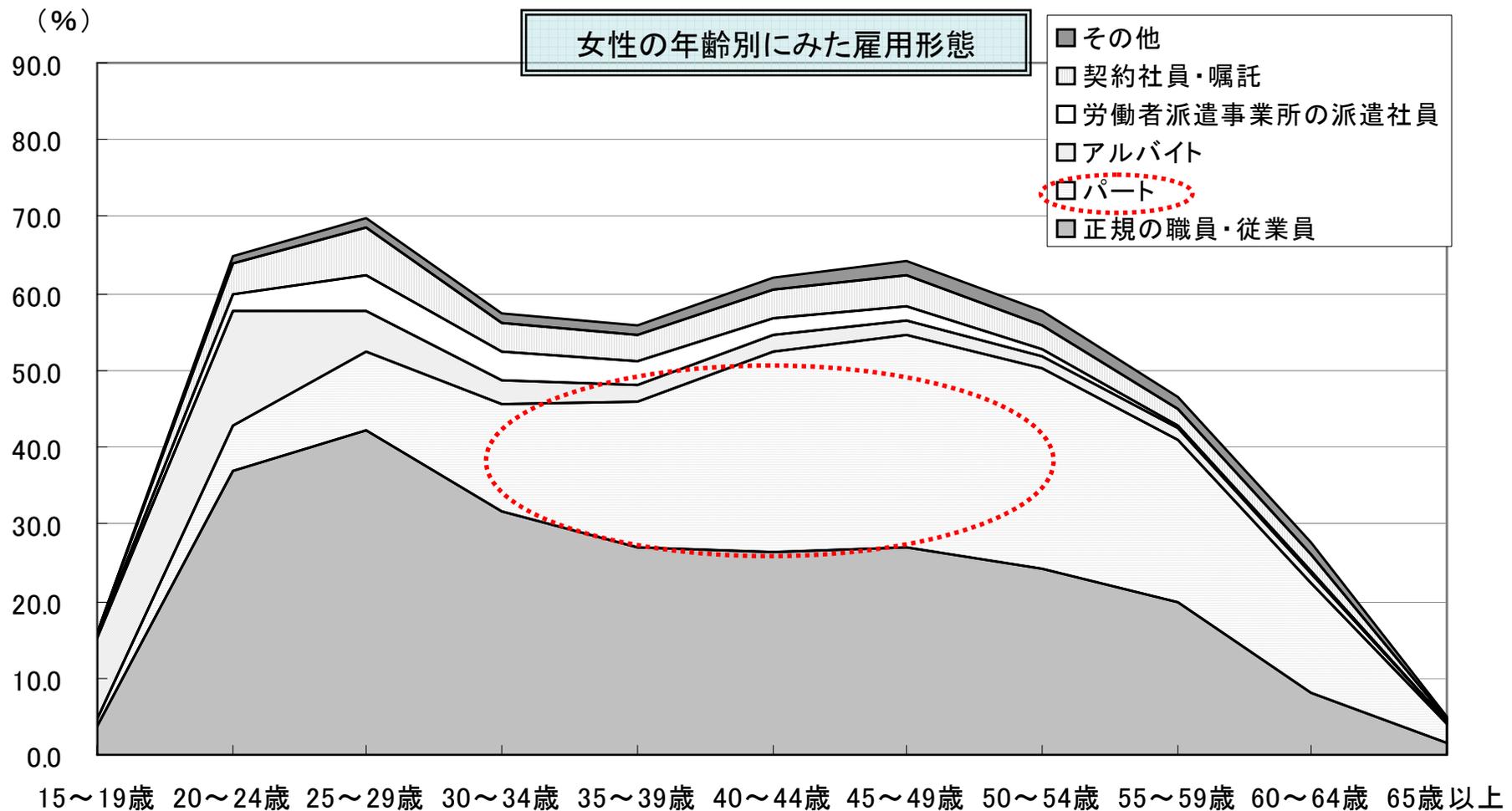
この2つの要請を同時に達成する必要 → 「二者択一構造」の解決が不可欠

- ① 「結婚・出産」のために「就業」を断念すれば、女性の労働市場参加が実現せず、中期的（～2030年頃）な労働力人口減少の要因となり、
- ② 「就業」のために「結婚・出産」を断念すれば、生産年齢人口の急激な縮小により、長期的（2030年頃以降）な労働力確保が困難に。

(注) 2030年までの労働力人口は雇用政策研究会報告(平成19年12月)。ただし、2050年の労働力人口は、2030年以降の性・年齢階級別労働力率が変わらないと仮定して、平成18年将来推計人口(中位推計)に基づき、厚生労働省社会保障担当参事官室において推計。

# 女性の年齢別にみた働き方

- 女性の就業率自体は、25～29歳層をピークに、出産を契機とした退職等によって30～39歳層で下がり、その後、40～49歳層まで緩やかに上昇（M字カーブ）。
- ただし、雇用形態としては、20～29歳層は正規職員が主であるが、30歳以降、正規職員の割合は下がり続け、パートが増加。

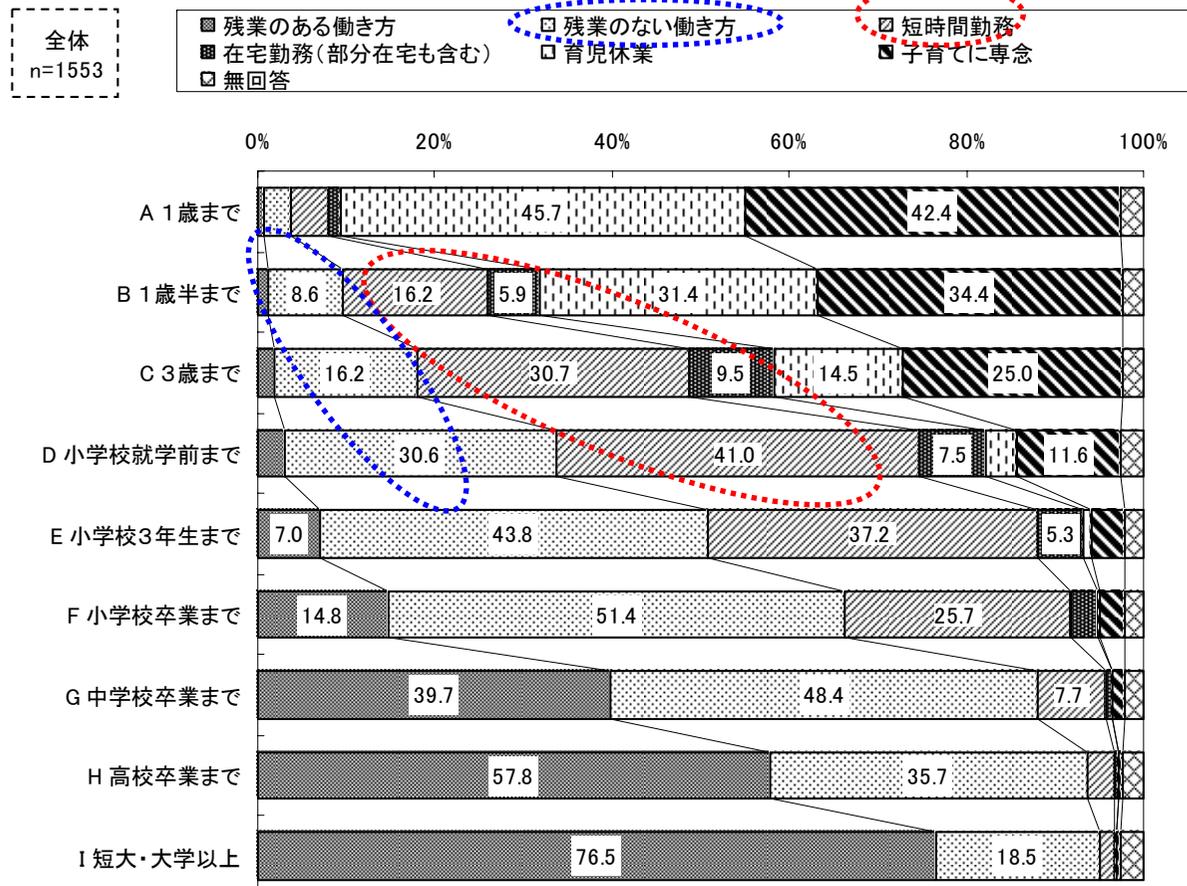


出典：総務省統計局「平成19年労働力調査」(詳細結果)

# 育児期の母親が希望する働き方(短時間勤務・残業免除)

○ 育児期の母親が希望する働き方を見ると、1歳～小学校就学までは「短時間勤務」を希望する人が最も多く、次いで「残業のない働き方」となっている。

子の年齢別にみた、子を持つ母親として望ましい働き方(従業員調査)



注: 図表を見やすくするために、5.0%未満はデータを表示していない。

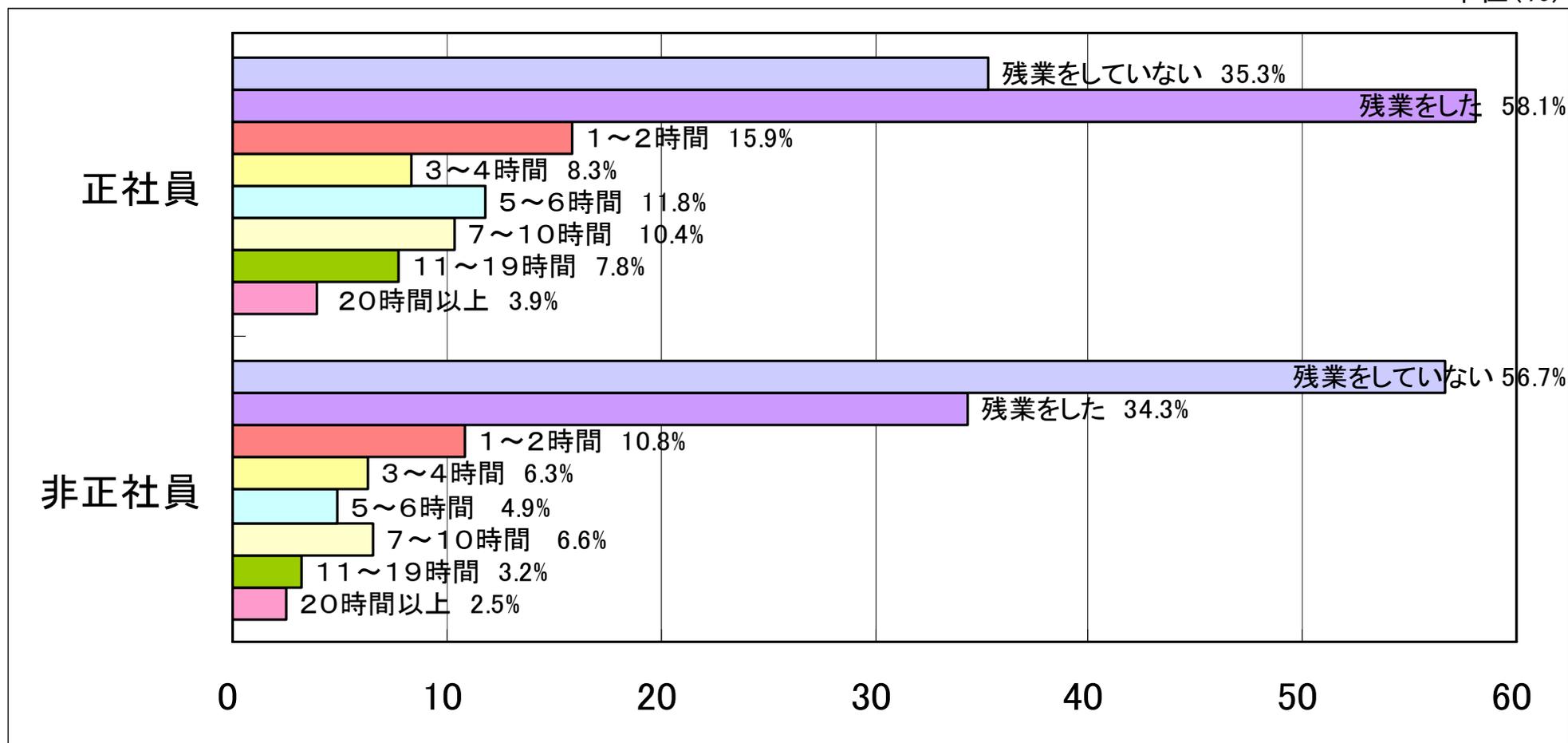
出典: ニッセイ基礎研究所「今後の仕事と家庭の両立支援に関する調査」(平成20年)

## 女性の残業実態

○ 女性の残業実態をみると、「週5～6時間」(≒毎日1時間)以上の残業をしている者が、正社員の約3割、非正社員でも約2割を占める。

女性雇用労働者の残業時間 (※育児期の女性に限らない)

単位 (%)

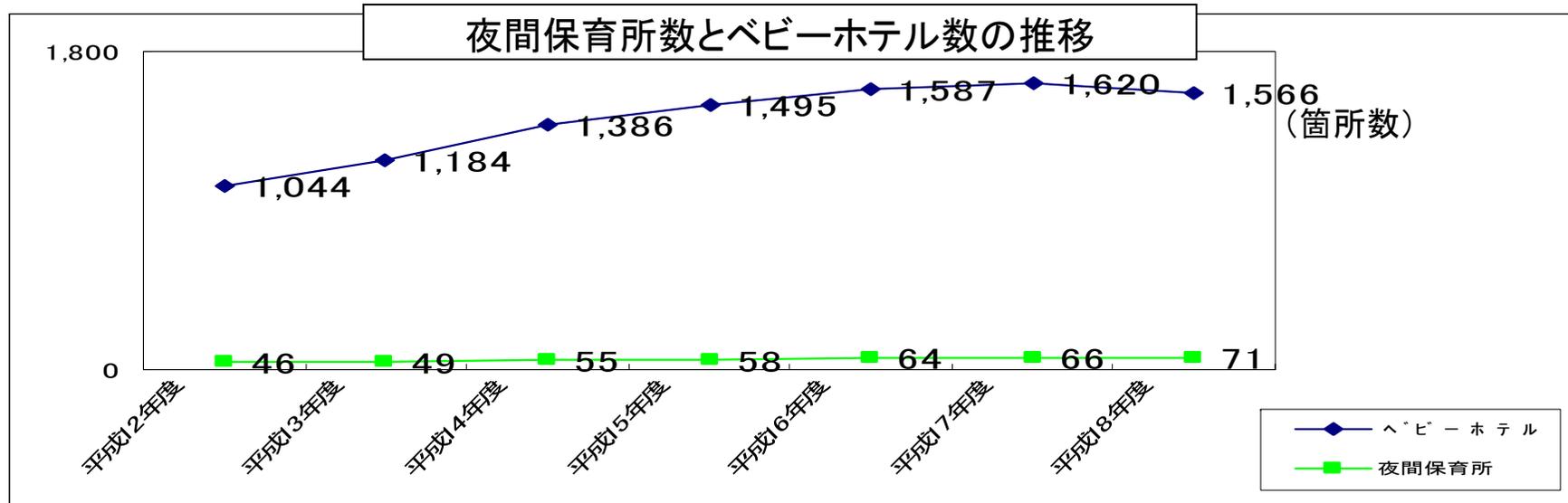


# 女性の夜間の就労と受け皿の状況

- 深夜(22時～5時)に就労する女性は少数であるが、交代制勤務者を中心に約4%存在する。
- 受け皿となる夜間保育所の整備は十分進んでいない一方、認可外のベビーホテルは増加傾向にあり、主に夜間保育されている子どもがベビーホテル入所児童の2割を占めている。

女性労働者に占める深夜業従事者の割合		
3.6%	うち交代制勤務者	うち交代制勤務でない者
		2.9%

(資料)平成13年女性雇用管理基本調査

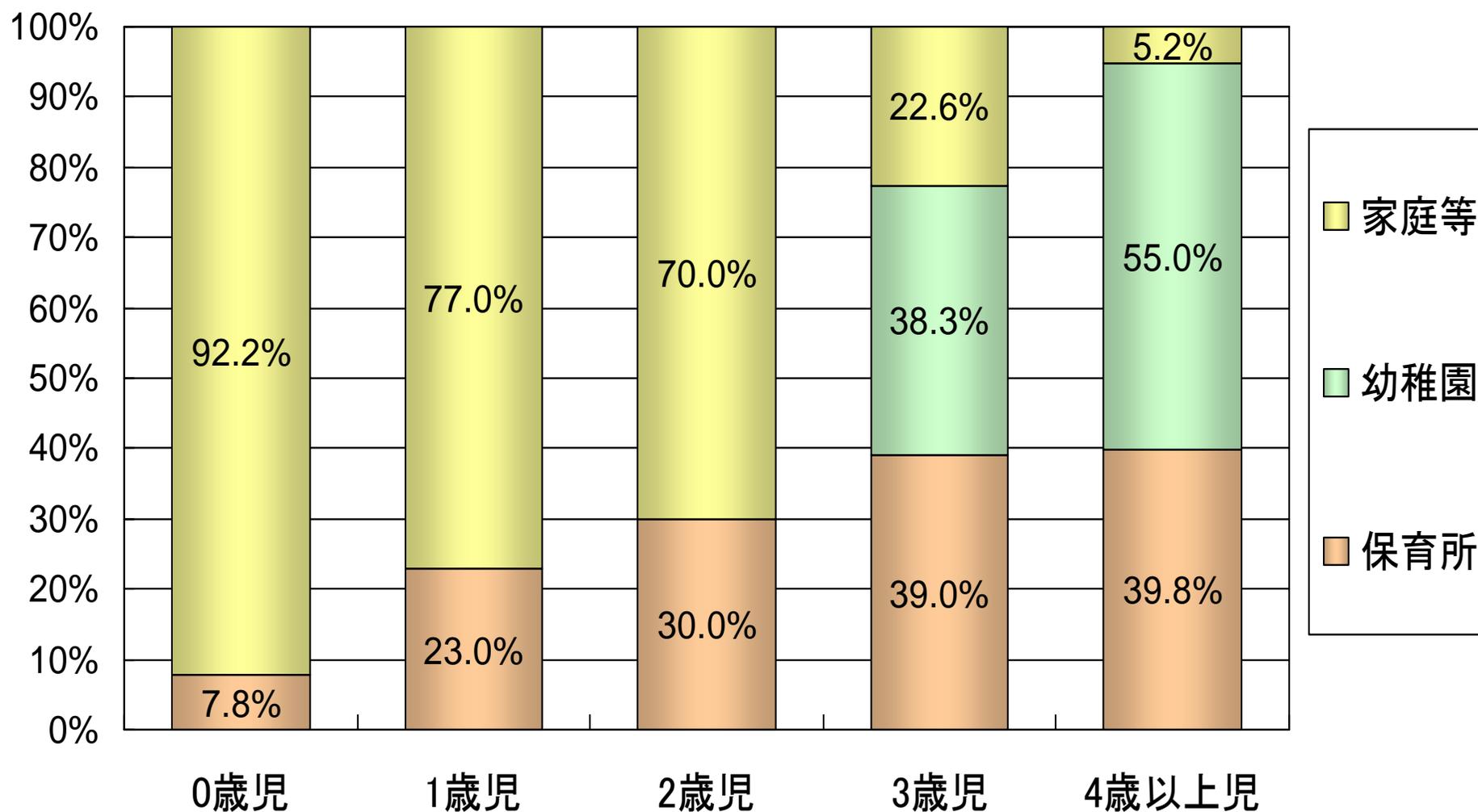


ベビーホテルの保育時間帯別入所児童数					
区分	24時間保育されている者	主に夜間に保育されている者	主に昼間に保育されている者	保育時間帯が不明な者	入所児童総数
児童数(割合)	257(1%)	6,338(21%)	22,285(75%)	668(2%)	29,548(100%)
(前年児童数)	(440)	(5,734)	(23,721)	(745)	(30,640)

(資料)保育課調べ

# 就学前児童が育つ場所

- 3歳以上児は、かなりの部分(4歳以上児はほとんど)が保育所又は幼稚園に入所
- 一方、3歳未満児のうち保育所入所は2割にとどまり、8割の家庭に対する支援の必要性が伺われる。



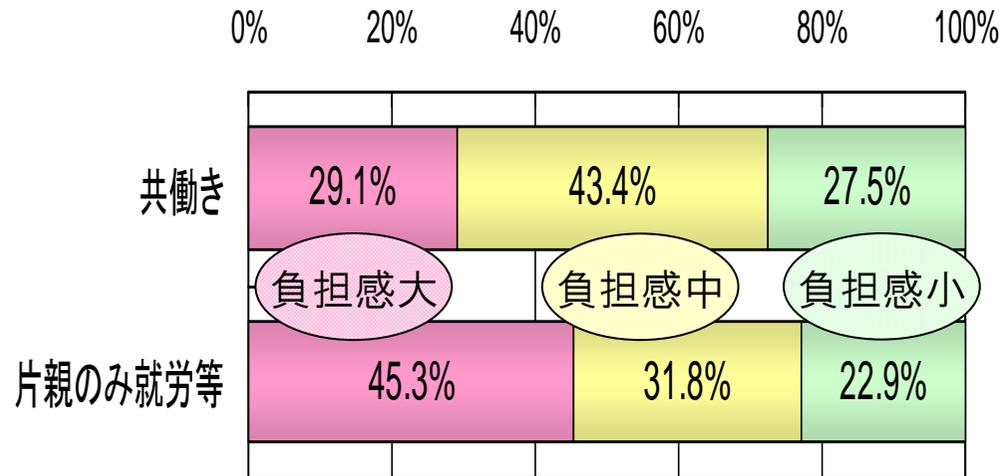
出典) 就学前児童数：平成18年人口推計年報【総務省統計局（平成18年10月1日現在）】  
 幼稚園就園児童数：学校基本調査（速報）【文部科学省（平成19年5月1日現在）】  
 保育所利用児童数：福祉行政報告例（概数）【厚生労働省（平成19年4月1日現在）】

# 子育ての負担感

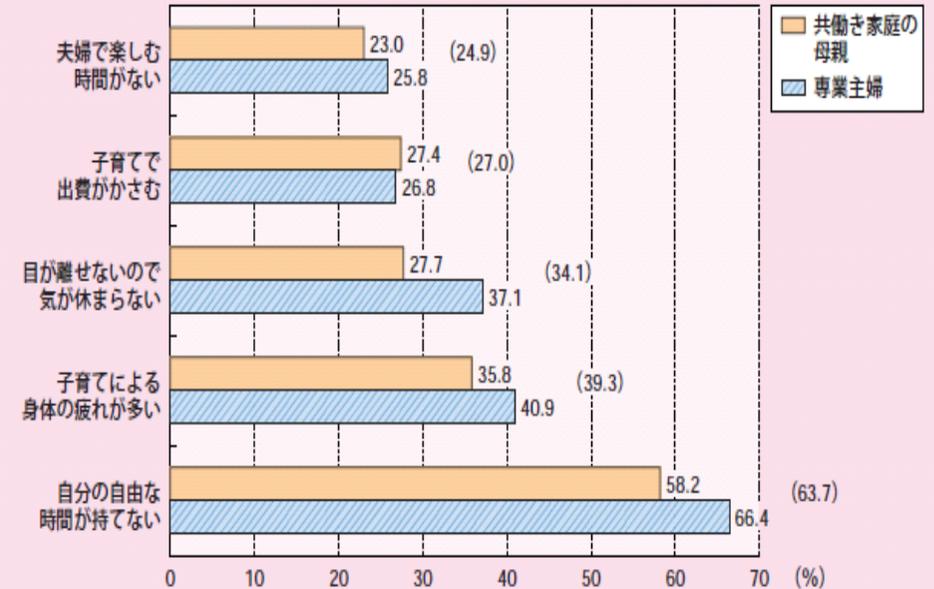
- 専業主婦家庭の方が、子育ての負担が大きいと感じる者の割合が高い。
- 負担感の内容を見ると、「自由な時間が持てない」「身体の疲れ」「気が休まらない」が上位を占める。

第1-2-35図 子育ての負担感の状況

## 女性の子育ての負担感



(資料)(財)こども未来財団「平成12年度子育てに関する意識調査事業調査報告書」(平成13年3月)

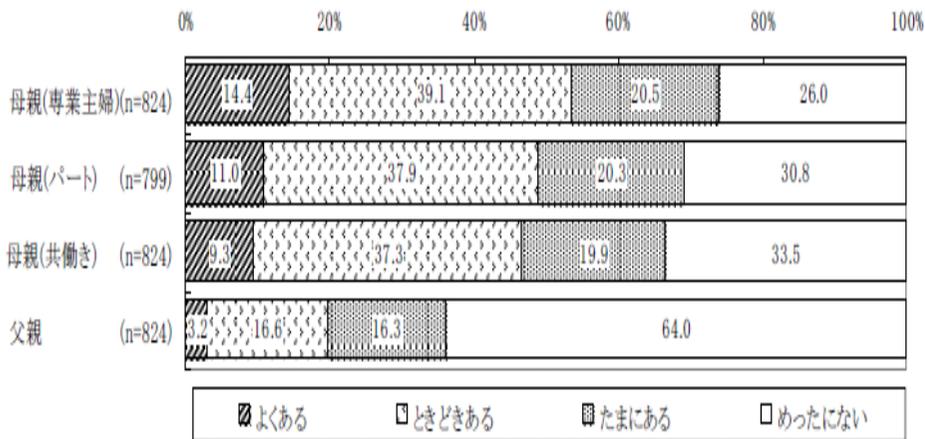


資料：厚生労働省「第2回21世紀出生児縦断調査」(2002(平成14)年度)  
注：( )内は、共働き家庭の母親、専業主婦の数値を加重平均したものである。

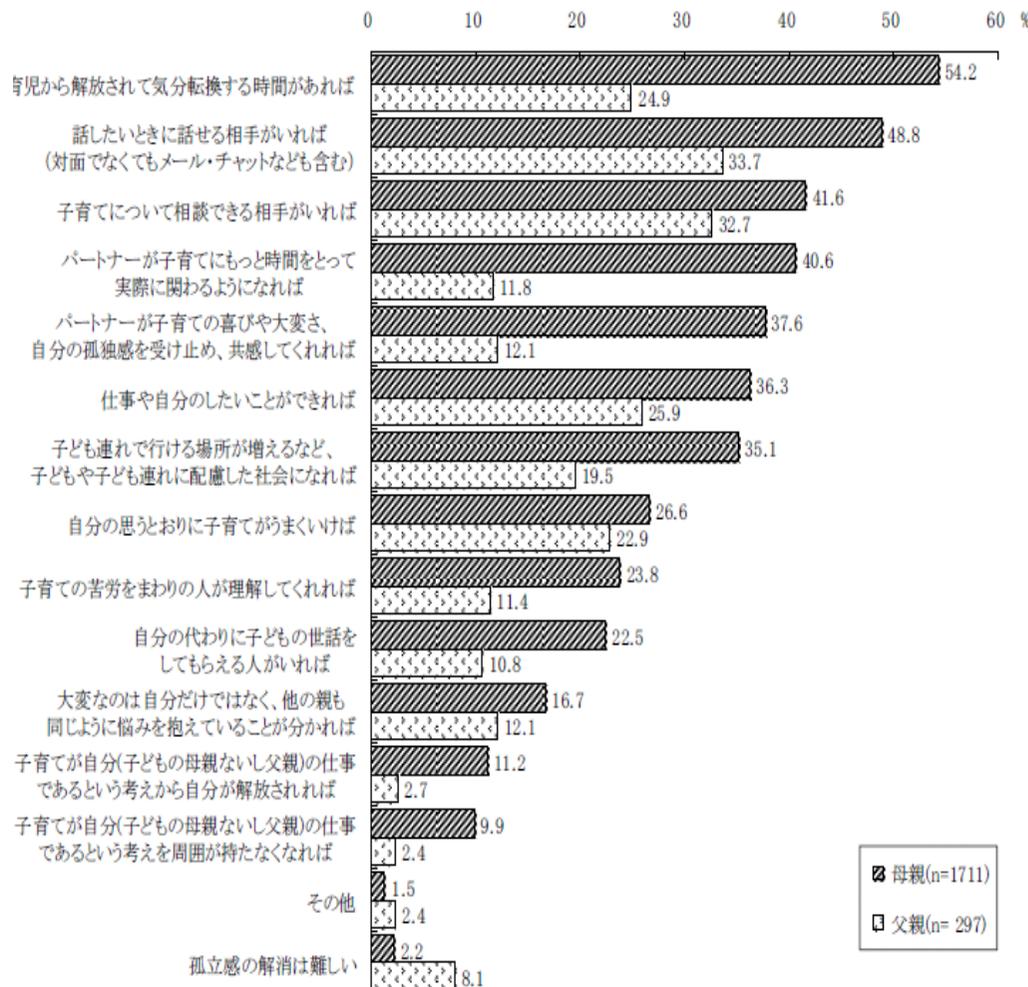
# 子育ての孤立感

- 子育てに関する孤立感を感じる母親の割合は高い(特に専業主婦)。
- 孤立感を解消するために求められているのは、「育児から解放されて気分転換する時間」、「話せる相手」「相談できる相手」、「パートナーの子育ての関わり」等が上位を占めている。

図表 229 孤立感を感じることもあるか



図表 242 孤立感を解消するには



(資料)平成18年度 子育てに関する意識調査報告書

## 保育サービスの提供の新しい仕組みの検討の留意点

- サービスの提供の仕組みは、給付対象であるか否かの判断、優先度の高い者の利用確保、多様な提供主体の参入のあり方、地域の保育機能の維持など、様々な要素の組み合わせで成り立っており、それぞれの要素に分解して検討を進めるべきではないか。
- また、それぞれの要素は、密接に結びついているものもあり、関連する給付設計全体を視野に入れつつ、サービスの提供の仕組みのあり方の検討を進めるべきではないか。

# 現行の保育サービスの必要性の判断基準

## （「保育に欠ける」判断の仕組み①－政令による基準）

- 市町村が、保育の実施義務を負う対象である「保育に欠ける」児童であるか否かの判断については、「政令で定める基準」に従い、「条例で定める事由」によることとされている。
- 「政令で定める基準」としては、  
以下のいずれかに該当  
＋  
保護者と同居親族等が児童の保育ができない場合とされている。

### 《保護者の置かれている状況に関する要件》

- ① 昼間労働することを常態
- ② 同居親族の介護

### 《保護者の心身の状況に関する要件》

- ③ 妊娠中又は出産直後
- ④ 疾病、負傷、又は心身の障害

### 《その他》

- ⑤ 災害復旧時
- ⑥ その他（「前各号に類する状態」）

## ◎ 児童福祉法施行令（昭和22年法律第164号）

第二十七条 法第二十四条第一項の規定による保育の実施は、児童の保護者のいずれもが次の各号のいずれかに該当することにより当該児童を保育することができないと認められる場合であつて、かつ、同居の親族その他の者が当該児童を保育することができないと認められる場合に行うものとする。

- 一 昼間労働することを常態としていること。
- 二 妊娠中であるか又は出産後間がないこと。
- 三 疾病にかかり、若しくは負傷し、又は精神若しくは身体に障害を有していること。
- 四 同居の親族を常時介護していること。
- 五 震災、風水害、火災その他の災害の復旧に当たっていること。
- 六 前各号に類する状態にあること。

## （「保育に欠ける」判断の仕組み②—条例による基準）

○ 各市町村においては、「政令で定める基準」に従い、「条例で定める」事由により、「保育に欠ける」児童であるか否かを判断するが、政令とほぼ同内容の条例準則のほか、以下の事項について、個別に通知で解釈を提示している。

- ① 求職中でも入所申込みが可能【平成12年通知】
- ② 下の子の育児休業取得に際しての上の子の取扱いについては、次年度に小学校入学であるなど「入所児童の環境の変化に留意する必要がある場合」、「発達上環境の変化が好ましくない場合」は、継続入所で差し支えない。【平成14年通知】
- ③ 母子家庭及び父子家庭については、優先的に取扱うこと。【平成15年通知】※「母子及び寡婦福祉法」で規定
- ④ 虐待防止の観点から、保育の実施が必要な児童については、優先的に取扱うこと。【平成16年通知】※「児童虐待の防止に関する法律」で規定

○ 実際の判断基準となる各市町村の条例を見ると、おおむね以下の傾向が見られる。

### 《都市部（待機児童の多い市町村）》

- ・ 相対的に詳細かつ厳格な内容。
- ・ ①政令各号で明記する事由（就労／妊娠・出産／（養育者の）疾病・障害／同居親族介護）により基本的な優先度を決定し、②同優先ランク内の調整指数として、その他の事由（母子家庭、虐待等）を用いる構造となっているところが多い。

### 《その他（待機児童の少ない市町村）》

- ・ 相対的に大括りで幅広く認めることが可能な内容
- ・ 政令各号で明記されていない事由（母子家庭、虐待等）については、条例においても明記されていないところが多い。

# 入所基準(条例)の実例①(神奈川県横浜市)

《人口365万人(平成20年9月1日現在)、待機児童707人(平成20年4月1日現在)》

## 5 保育所の入所選考基準

【基準の考え方】		その他の世帯状況	
* ランクは、A B C D E F Gの順に入所の順位が高いものとします。 * お父さん、お母さんでランクが異なる場合は、順位の低いランクを適用します。 * 同居している祖父母が65歳未満の場合、保育可能な方とみなします。その場合、保育できない事を証明する診断書等を提出することが必要です。 * 障害児・児童福祉の観点から保育に欠ける児童については、この選考基準を基に別途に選考します。 * 選考に当たっては、保育が必要な理由別の下記の「ランク表」に基づきA~Gの順に区分し「その他の世帯状況」とともに総合的に保育に欠ける程度を判定し、入所承諾の順位を判断します。		<b>【ランクアップ項目】</b> ①から④は各項目1ランクずつ、⑤は2ランク、最高で2ランクまでアップします。 ※左記「9ひとり親世帯等」が適用される場合はランクアップはなし ①ひとり親世帯等 ②生活保護世帯 ③生計中心者の失業 ④横浜保育室・家庭保育福祉員・認可乳児保育所等の卒園児(卒園時に育児休業をとっており、育児休業明けで認可保育所へ申込みしている場合を含む) ⑤育休のため退所し、再入所する場合 ①~⑤は優先順位ではありません。	
お父さん、お母さん(※1)が保育できない理由、状況			
1 居宅外労働 (外勤・居宅外自営)	月20日以上かつ1日8時間以上、働いている。	A	<b>【同一ランクで並んだ場合の選考】</b> 同一ランクで並んだ場合は以下の状況を調整指数により、選考する。(裏面参照) ①市内在住 ②保育の代替手段 子育て支援者となる同居親族の有無など ③世帯の状況 被介護者の有無など ④就労状況 夜勤を伴う変則勤務の有無など ⑤ひとり親世帯等 ⑥きょうだいの状況 きょうだい同一施設入所や多子世帯など ⑦課税所得金額 ①~⑦は優先順位ではありません。
	月16日以上かつ1日7時間以上、働いている。	B	
	月16日以上かつ1日4時間以上7時間未満、働いている。	C	
	月16日以上かつ1日7時間以上の仕事に内定している。	D	
	月16日以上かつ1日4時間以上7時間未満の仕事に内定している。	E	
2 居宅内労働 (内勤・居宅内自営)	月20日以上かつ1日8時間以上、働いている。	B	
	月16日以上かつ1日7時間以上、働いている。	C	
	月16日以上かつ1日4時間以上7時間未満、働いている。	D	
3 産前産後	月16日以上かつ1日7時間以上の仕事に内定している。	E	
	月16日以上かつ1日4時間以上7時間未満の仕事に内定している。	F	
	お母さんが出産又は出産予定日の前後各8週間の期間にあって、出産の準備又は休養を要する。	D	
4(1) 病気・けが	入院または入院に相当する治療や安静を要する自宅療養で常に病臥している場合。	A	
	通院加療を行い、常に安静を要するなど、保育が常時困難な場合。	B	
	通院加療を行い、1日4時間、週4日以上安静が必要で保育が困難な場合。	E	
4(2) 心身の障害	身体障害者手帳1~2級、精神障害者保健福祉手帳1~3級、愛の手帳(療育手帳)の交付を受けていて、保育が常時困難な場合。	A	
	身体障害者手帳3級の交付を受けていて、保育が困難な場合。	B	
	身体障害者手帳4級の交付を受けていて、保育が困難な場合。	E	
5 親族の介護	臥床者・重度心身障害者(児)の介護や入院・通院・通所の付き添いのため、週5日以上かつ1日8時間以上保育が困難な場合。	A	
	病人や障害者(児)の介護や入院・通院・通所の付き添いのため、週4日以上かつ1日7時間以上保育が困難な場合。	B	
	病人や障害者(児)の介護や入院・通院・通所の付き添いのため、週4日以上かつ1日4時間以上保育が困難な場合。	E	
6 災害の復旧への従事	震災、風水害、火災その他の災害により自宅や近隣の復旧に当たっている。	A	
7 通学	就職に必要な技能習得のために職業訓練校、専門学校、大学などに通っている。	D	
8 求職中	求職中(入所期間は3か月です。その期間内に就職しないと退所になります。)	G	
9 ひとり親世帯等	ひとり親世帯等において、就労、求職活動、職業訓練等を行うことにより、自立の促進が図られると福祉保健センター長が判断した場合。(求職中の入所期間は3か月です。その期間内に就職しないと退所になります。)	A	
	児童福祉の観点から、福祉保健センター長が特に保育に欠ける緊急度が高いと判断した場合。	A(※2)	
(※1) お父さん、お母さんがいない場合は、その他の保護者。 (※2) Aランクかつ2ランクアップ相当として選考します。			

## 6 入所選考基準が同一ランクでの調整指数一覧表

(平成20年1月改定)

※ 同一ランクで並んだ場合は、以下の項目に該当する場合に「調整指数」としてそれぞれの項目に点数をつけます。  
 ※ この点数が高い方から順番に選考します。なお、調整指数の点数が高い方であってもランクの逆転はありません。

	内容		備考
保育の代替手段	申込児童を65歳未満の親族に預けている	-1	保育の代替手段については、左記のうち主たるもの1項目のみを適用します。
	転園(転居を伴う場合及びきょうだい同時入所のための場合は除く、認定こども園からの転園は含む)	-1	
	横浜保育室、家庭保育福祉員、認可乳児保育所の卒園児(卒園時に育児休業をとっており、育児休業明けで認可保育所へ申込みする場合を含む)	3	
	申込児童を[横浜保育室、家庭保育福祉員、認可保育所、認定こども園]以外へ有償で預けている(一時保育のみの利用は含まない)	2	
	申込児童を横浜保育室、家庭保育福祉員へ預けている(一時保育のみの利用は含まない)	1	
	児童を職場で見ている	-1	
	児童が危険を伴う環境にいる	1	
	保育の代替手段に関して、上記以外の場合	0	
世帯の状況	保護者が身体障害者手帳1,2,3級・愛の手帳(療育手帳)・精神障害者保健福祉手帳1,2,3級のいずれか一つに該当する場合またはそれと同程度の障害があると認められる心身障害者の場合	2	元のランクの類型が「心身の障害」のときは加点しません。
	保護者が身体障害者手帳3級以下で保育に著しく負担がかかる場合	1	
	同居家庭内に身体障害者・愛の手帳(療育手帳)・精神障害者保健福祉手帳を持っている者がいて介護している場合(当該児童又は保護者がこれらの手帳を持っている場合は除く)	1	元のランクの類型が「親族の介護」のときは加点しません。
	同居家庭内に要介護1以上の認定者がいて介護している場合(在宅介護に限る)	1	
市内在住	市外在住者(転入予定者は除く)	-8	
就労状況	単身赴任	1	
	両親共に夜勤を伴う変則勤務である世帯	1	
	居宅外自営業であるが、職場が自宅に併設している	-1	
	勤務実績が1か月未満である世帯	-1	
ひとり親世帯等	ひとり親世帯で65歳未満の同居親族がいない場合	3	
	ひとり親世帯で65歳未満の同居親族がいる場合	1	
元(※)のランクが「9、ひとり親世帯等」の場合	元のランクが「9、ひとり親世帯等」で就労内定の場合	-2	上2行の点数と重複して適用されます。
	元のランクが「9、ひとり親世帯等」で求職中の場合	-7	
きょうだいの状況	既にきょうだいが入所している場合(きょうだいが同一の保育園に入園を希望する場合に限る。)	2	
	既にきょうだいが入所している場合、又はきょうだい同時に申込みをした場合	1	

### <同一ランク・同一調整指数で並んだときの選考>

※同一ランク・同一調整指数で並んだときは、以下の順に考慮して選考します。

1	類型間の優先順位(①~⑩の順) ①災害 ②疾病・障害 ③居宅外労働 ④介護 ⑤ひとり親等 ⑥居宅内労働 ⑦居宅外・内労働(内定) ⑧就労等 ⑨出産 ⑩求職中
2	両親のうち一方が夜勤を伴う変則勤務である世帯
3	時間的・業務的拘束力の強さ
4	保育の協力者の有無
5	養育している小学生以下の子どもが多い世帯
6	経済的状況(課税所得金額)が低い世帯 ただし、4月1日入所は、前年の住民税額で判定する場合があります(勤務先からの交付が間に合わない等のやむを得ない場合を除き、証明がある者が優先)

# 入所基準(条例)の実例②(北海道札幌市)

《人口189.8万人(平成20年8月1日現在)、待機児童271人(平成20年4月1日現在)》

## 保育所入所選考基準表

札幌市 区

### 1.保育の実施基準

保 育 要 件			基準指数			
			父	母		
1	居宅外労働	週5日以上	日中労働7時間以上	100	100	
			日中労働4時間以上7時間未満	90	90	
		週4日以上	日中労働7時間以上	90	90	
			日中労働5時間以上7時間未満	80	80	
		週3日以上	日中労働7時間以上	70	70	
その他	日中労働週あたり20時間以上	70	70			
2	自営	中心者	週5日以上	日中労働7時間以上	100	100
			日中労働4時間以上7時間未満	90	90	
			週4日以上	日中労働7時間以上	90	90
			日中労働5時間以上7時間未満	80	80	
			週3日以上	日中労働7時間以上	70	70
		その他	日中労働週あたり20時間以上	70	70	
		協力者	週5日以上	日中労働7時間以上	80	80
			日中労働4時間以上7時間未満	70	70	
			週4日以上	日中労働7時間以上	70	70
			日中労働5時間以上7時間未満	60	60	
	週3日以上		日中労働7時間以上	60	60	
	その他	日中労働週あたり20時間以上	50	50		
	内職	週5日以上	日中労働7時間以上	80	80	
		日中労働4時間以上7時間未満	70	70		
		週4日以上	日中労働7時間以上	70	70	
日中労働5時間以上7時間未満		60	60			
週3日以上		日中労働7時間以上	50	50		
その他	日中労働週あたり20時間以上	50	50			
3	出産	出産予定日前1か月・出産月の翌月末		—	100	
4	疾 病	入院		100	100	
		居宅内療養	常時臥床	100	100	
			毎週通院加療を要する	70	70	
			上記以外の自宅療養	50	50	
障がい	身体障害者1・2級・精神障害者1・2級・知的障害者A		100	100		
5	介 護	病院等の付添い介護		100	100	
		自宅介護		70	70	
6	災 害 復 旧			100	100	
7	前各項に類するもの	技能習得中・在学中		80	80	
		自立更生のための就労予定		70	70	
		心身障害児施設への通園児の付添いを要するため、他児童の保育が困難		80	80	
		日本語習得学校へ通学中		50	50	
		その他明らかに保育に欠けると認められる場合		70	70	
			児童福祉法第26条第1項第4号に基づく通知を受理	999	999	

児童氏名

階層区分

### 2.保育の調整基準

1	世帯類型	ひとり親世帯	110
		障がい者のいる世帯	10
2	所得税及び市町村民税非課税世帯または所得税非課税世帯		10
3	産休明け・育休明けによる入所の場合		40
	兄弟・姉妹がすでに入所している場合		40
	産休明け・育休明けで兄弟・姉妹がすでに入所している場合		50
4	転園	年度当初(4月及び5月)	10
		転居などによる通園困難	20
		乳児園から幼児園に転園	999

※4. 転園のうち「乳児園から幼児園に転園」を適用する場合は、実地基準、他の調整基準にかかわらず「999点」とする。

合計点数

# 入所基準(条例)の実例③(兵庫県神戸市)

《人口153.3万人(平成20年9月1日現在)、待機児童487人(平成20年4月1日現在)》

○児童福祉法第24条第1項の規定による事由を定める条例  
(昭和62年条例第57号)

(趣旨)

第1条 この条例は、児童福祉法(昭和22年法律第164号。以下「法」という。)第24条第1項の規定による事由を定めるものとする。

(条例で定める事由)

第2条 法第24条第2項に規定する保育の実施は、児童の保護者のいずれもが次の各号のいずれかに該当することにより、当該児童を保育することができないと認められる場合において、同居の親族その他の者が当該児童を保育することができないと認められるときに行うものとする。

- (1) 昼間に居宅外で労働することを常態としていること。
- (2) 昼間に居宅内で当該児童と離れて日常の家事以外の労働をすることを常態としていること。
- (3) 妊娠中であるか又は出産後間がないこと。
- (4) 疾病にかかり、若しくは負傷し、又は精神若しくは身体に障害を有していること。
- (5) 長期にわたり疾病の状態にある同居の親族又は精神若しくは身体に障害を有する同居の親族を常時介護していること。
- (6) 震災、風水害、火災その他の災害の復旧に当たっていること。
- (7) 前各号に類する状態にあると市長が認める状態にあること。

附 則

この条例は、昭和62年4月1日から施行する。

附 則(平成10年3月31日条例第68号)

この条例は、平成10年4月1日から施行する。

選考は

入所希望者が、保育所の受け入れ能力を上回るため全員入所できない場合は、原則として下記の優先順位に従って入所を決定します。(優先順位は主たる保育者の状況によります)下記の項目について、ご不明な点がございましたら、区役所保険福祉部「福祉事務所・支所」にご相談ください。

優先順位 1

主なもの

母子家庭または父子家庭で、居宅外で仕事をしている等、児童を保育できない場合  
居宅外で保護者が常勤で、児童を保育できない場合  
保護者が重度の障害のため、児童を保育できない場合  
重度の障害を有する同居親族の常時介護等が必要で、児童を保育できない場合

優先順位 2

主なもの

自営の中心者で、昼間居宅内で常に児童と離れて仕事をしていて、児童を保育できない場合  
居宅外でパート、非常勤の勤務(原則として、昼間4時間以上、月16日以上)をしていて、児童を保育できない場合  
保護者が中程度の障害または病気入院のため、児童を保育できない場合  
長期にわたり疾病の状態にある同居親族を有し、家庭で常時介護しているため、児童を保育できない場合

優先順位 3

主なもの

自営の専従者で、昼間居宅内で児童と離れて仕事をしている場合または内職をしているため、児童を保育できない場合  
保護者が出産前後(概ね8週間)のため、または病気で自宅療養中のため児童を保育できない場合

# 入所基準(条例)の実例④(山口県山口市)

## 《人口19.1万人(平成20年9月1日現在)》

### ○山口市保育の実施に関する条例 (平成17年条例第95号)

(趣旨)

第1条 この条例は、児童福祉法(昭和22年法律第164号)第24条第1項の規定に基づき、保育の実施に関し必要な事項を定めるものとする。

(保育の実施基準)

第2条 保育の実施は、児童の保護者のいずれもが次の各号のいずれかに該当することにより、当該児童を保育することができないと認められる場合であつて、かつ、同居の親族その他の者が当該児童を保育することができないと認められる場合に行うものとする。

- (1) 昼間に居宅外で労働することを常態としてしていること。
- (2) 昼間に居宅内で当該児童と離れて日常の家事以外の労働をすることを常態としてしていること。
- (3) 妊娠中であるか、又は出産後間がないこと。

(4) 疾病にかかり、若しくは負傷し、又は精神若しくは身体に障害を有していること。

(5) 長期にわたり疾病の状態にある、又は精神若しくは身体に障害を有する同居の家族を常時介護していること。

(6) 震災、風水害、火災その他の災害の復旧に当たっていること。

(7) 市長が認める前各号に類する状態にあること。

(委任)

第3条 この条例に定めるもののほか、申込手続その他保育の実施に関し必要な事項は、規則で定める。

附 則

この条例は、平成17年10月1日から施行する。

別表

保育園入園選考点数表

社会福祉課

類型	細	目		点数	必要書類		
		時間	回数				
家庭外労働	週3日以上 の労働者	8時間以上	10	①前年度源泉徴収票 (確定申告をした時はその写し) ②①より勤務先が確認できない時は勤務証明書			
		5時間以上	7				
		3時間以上	5				
		3時間未満	3				
		農業 林業	畑 林業		1町以上	9	①自営業等就労証明書 (2名以上従事の場合は主たる従事者の1/2)
					5反以上	6	
					5反未満	3	
					10町以上	8	
					10町未満	4	
		家庭内労働	自営業		従事者	10	
家族従事者	8						
3人以上	5						
家族従事者	5						
4時間以上	3						
4時間未満	2						
出産	出産前後			3ヶ月以内	10	①母子手帳の写し	
				1か月以上	10		
				週3回以上	7		
				週3回未満	5		
		保護者疾病等	精神症 自宅療養	育児不能の時	10		医師の診断書または状況を証明するもの
				常時寝たきり	10		
				その他	1		
				1級・2級	10		
				3級	7		
		病人の看護等	入院付添 通院付添 家庭内介護	身体障害者等	4		
4級以下	5						
1ヶ月以上	10						
週3回以上	5						
週3回未満	2						
常時寝たきり	10						
障害者介護	8						
高齢者介護	8						
その他	2						
災害復旧	災害・風水害・地震など			①災害状況を証明するもの	10	①災害状況を証明するもの ①在学証明書・学生書	
		②在学証明書・学生書	10				
		③受講証明書または状況を証するもの	1				
		④受講証明書または状況を証するもの	1				
資格取得	通信教育の受講など	75才以上	8	①民生委員さんの証明			
		70才以上	6				
		その他	7				

入所基準(条例)の実例⑤(福井県小浜市)

《人口3.2万人(平成20年8月1日現在)》

# 入所基準(条例)の実例⑥(鹿児島県さつま町)

## 《人口2.4万人(平成20年8月1日現在)》

### ○さつま町保育所の保育の実施に関する条例 (平成17年条例第96号)

(趣旨)

第1条 この条例は、児童福祉法(昭和22年法律第164号)第24条第1項の規定に基づき、さつま町保育所の保育の実施に関し、必要な事項を定めるものとする。

(保育の実施基準)

第2条 保育の実施は、児童の保護者のいずれもが次の各号のいずれかに該当することにより、当該児童を保育することができないと認められる場合であつて、かつ、同居の親族その他の者が当該児童を保育することができないと認められる場合に行うものとする。

(1) 居宅外で労働することを常態としていること。

(2) 居宅内で当該児童と離れて日常の家事以外の労働をすることを常態としていること。

(3) 妊娠中であるか又は出産後間がないこと。

(4) 疾病にかかり、若しくは負傷し、又は精神若しくは身体に障害を有していること。

(5) 長期にわたり疾病の状態にある又は精神若しくは身体に障害を有する同居の親族を常時介護していること。

(6) 震災、風水害、火災その他の災害の復旧に当たっていること。

(7) 町長が認める前各号に類する状態にあること。

(委任)

第3条 この条例に定めるもののほか、申込手續その他保育の実施に関し必要な事項は、町長が別に定める。

附 則

この条例は、平成17年3月22日から施行する。

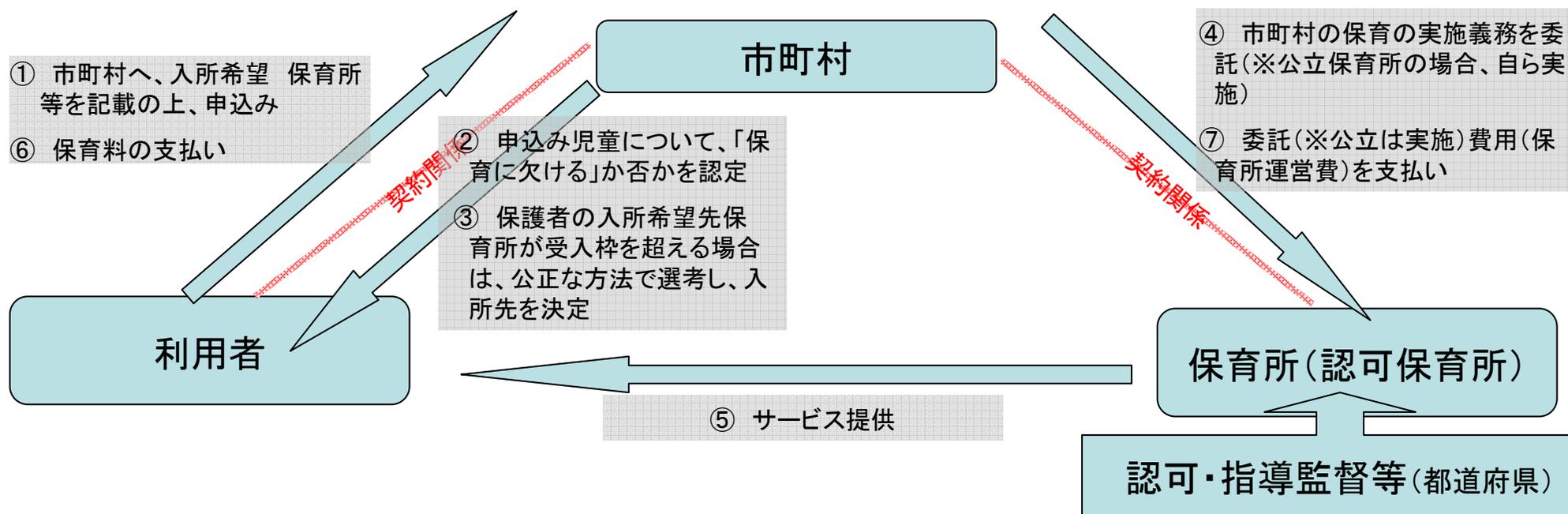
# 現行の認可保育所のサービス提供の仕組み

## (現行の認可保育所の利用方式)

- 現行制度における認可保育所の利用方式は、
  - ① 保護者が、市町村へ入所希望保育所等を記載の上、申込みを行い、
  - ② 市町村において、対象児童が「保育に欠ける」か否かを判断した上で、保護者の入所希望を踏まえ、市町村が保育所を決定する仕組み。

## (市町村に対する保育の実施義務)

- このような仕組みは、現行制度が、市町村に対して、認可保育所において保育する義務(保育の実施義務)を課しており、この市町村による保育の実施義務の履行(公立保育所において自ら実施するか、私立保育所へ委託)を通じて、保護者に認可保育所が利用される仕組みであることと密接に関連。  
 (※市町村は、自ら(公立保育所)による保育の実施費用を負担、又は、委託費(私立保育所)を支払い。)



## (保育の実施義務の例外)

○ また、現行制度における市町村の保育の実施義務には、「付近に保育所がない等やむを得ない事由があるときは、その他の適切な保護をしなければならない」とする例外が設けられている。

※ 「やむを得ない事由」… 地域の保育所(認可保育所)全体を通じて受入れ能力がない場合を含む

※ 「その他の適切な保護」… 家庭的保育のほか、認可外保育施設のあっせんも含む

※ なお、市町村の保育の実施に要する費用は、公立保育所については一般財源化(市町村の地方交付税等の一般財源により負担)されているが、私立保育所については負担金(国及び都道府県が一定割合を義務的に負担する仕組み)となっており、市町村に対する保育の実施義務とその財源確保は切り離すことのできない関係にあることに留意。

## (認可の裁量性)

○ さらに、市町村の保育の実施義務を履行する受け皿となる保育所の認可制度には、認可権者である都道府県に、既存事業者の分布状況等を勘案した上で設置が必要かどうかを判断する裁量が比較的広く認められている。(→※次回の検討課題)

## 《参考》

### ◎ 児童福祉法(昭和22年法律第164号)(抜粋)

第二十四条 市町村は、保護者の労働又は疾病その他の政令で定める基準に従い条例で定める事由により、その監護すべき乳児、幼児又は第三十九条第二項に規定する児童の保育に欠けるところがある場合において、保護者から申込みがあつたときは、それらの児童を保育所において保育しなければならない。ただし、付近に保育所がない等やむを得ない事由があるときは、その他の適切な保護をしなければならない。

2 前項に規定する児童について保育所における保育を行うこと(以下「保育の実施」という。)を希望する保護者は、厚生労働省令の定めるところにより、入所を希望する保育所その他厚生労働省令の定める事項を記載した申込書を市町村に提出しなければならない。この場合において、保育所は、厚生労働省令の定めるところにより、当該保護者の依頼を受けて、当該申込書の提出を代わつて行うことができる。

3 市町村は、一の保育所について、当該保育所への入所を希望する旨を記載した前項の申込書に係る児童のすべてが入所する場合には当該保育所における適切な保育の実施が困難となることその他のやむを得ない事由がある場合において、当該保育所に入所する児童を公正な方法で選考することができる。

4・5 (略)

# 検討の視点

## 1 保育サービスの必要性の判断基準

### (1) 保育サービスが保障されるべき範囲に係る現行制度の課題

- 現行制度は、女性の雇用労働者としての就労が一般的でなかった時期に、特別に支援を必要とする家庭に対する福祉を念頭に骨格が作られており、女性の労働市場参加の進展や、働き方の多様化等、近年の諸課題に十分対応できていないのではないか。
  - ・ 特に、就労に関し、「昼間就労することを常態」とすることを原則としているが、働き方の多様化を踏まえ、就労時間帯を問わずに保障する方向、また、短時間であっても就労量に応じて保障する方向を、制度上も明示するとともに、必要なサービス基盤を確保していくべきではないか。
  - ・ また、女性の労働市場参加のさらなる支援の観点から、求職中であっても、保障されるべきことを制度上も明示すべきではないか。
- 仮に、就労時間帯を問わず就労量に応じた利用を保障する場合、利用者の必要量に応じて保障するサービス量を認定する仕組みが必要ではないか。

また、長時間労働など働き方の見直しも同時に進められるべきであることも踏まえ、保障すべき上限量についてどのように考えるべきか。
- また、現行制度においては、同居親族等が保育しうる場合は利用を認めていないが、保育サービスを特別な家庭に対する支援ではなく、多くの家庭が利用する一般的なサービスとして捉えるのであれば、こうした家族内の補完を前提とする同居親族要件をどのように考えるか。

## (1) 保育サービスが保障されるべき範囲に係る現行制度の課題(つづき)

- 就労等の有無を問わず、専業主婦であっても保育サービスを保障すべきという考え方があるが、どう考えるか。  
(すべての子育て家庭に対する支援の必要性は明らかであり、また、公費による給付の公平性の観点からも、一定の支援が行われるべきではないか。一方、専業主婦家庭に求められる支援は、就業家庭に対する保育サービスとは異なる側面もあるが、一時預かりの保障の充実を含め、保育サービスの提供をどう考えるか。)

## (2) 判断基準の基本的枠組みについて

- 現行制度では、市町村において、自らの条例による判断基準に基づき、受入保育所の決定と一体的に「保育に欠ける」か否かの判断を行う仕組みとなっている。こうした仕組みは、地域の実状に応じたきめ細かな運用を可能とする一方で、条例による判断基準自体を、地域の供給基盤の状況に合わせる事が可能となっている。
- 居住市町村に関わりなく一定の保育サービスを保障する観点からは、最低限保障されるべき範囲については、国が定めた上で、地域の実情に応じた対応を可能とする仕組みが必要ではないか。
- 特に、母子家庭・父子家庭や、虐待ケースなど、特に保障の必要性の高い子どもについては、地域に関わりなく最低限保障されるべきとして、制度上も明示する方向で見直すことが必要ではないか。

### (3) 必要度の高い子どもに関する利用の確保

- 現行制度では、市町村において、サービスの必要性・必要量の判断に加え、需要が供給を上回る場合には、対象者間の優先度についても同時に判断している。
  
- どのような利用方式を採った場合であっても、こうした保障の必要性の高い対象者について、事業者による選別が起こらない仕組みが必要。
  
- ※ 他の社会保障制度の場合、事業者に応諾義務（正当な理由なく提供を拒んではならない）が課せられている。

## 2 利用方式のあり方を中心とする保育サービスの提供の仕組みについて

### (1) サービス・給付の保障の基本的考え方ー行政の義務履行を通じたサービス保障

#### ○ 現行の認可保育所の利用方式

- ・ 市町村による保育の実施義務の履行を通じて、保護者に認可保育所が利用される仕組み
- ・ この保育の実施義務には例外規定(＊)

＊ 地域の認可保育所の受入能力がない等やむを得ない場合は、「その他適切な保護」(認可外保育施設のあっせん等)で足りる

→ 事実上、認可保育所が足りない場合、保護者が保育サービス利用に係る支援を受けられないことを許容する仕組み

※ 他の社会保障制度(介護、障害)の例では、行政による認定により、個人にサービス費用の受給権を付与

→ 認定の範囲内で利用者がサービスを選択できる仕組み

## (2) 給付の必要性・必要量の判断①－優先度の判断の必要性

- 現行の認可保育所の利用方式においては、市町村が、給付の必要性・必要量の判断に加え、需要が供給を上回る場合には対象者間の優先度を決定している。
- 母子家庭・父子家庭や虐待ケース等に対するサービス保障の必要性にかんがみ、こうした対象者間の優先度の判断の要素及びそれを担保する仕組みは、どのような利用方式を採った場合でも必要ではないか。

## (2) 給付の必要性・必要量の判断②－ニーズの潜在化

- 現行の認可保育所の利用方式は、給付の必要性・必要量の判断(「保育に欠ける」旨の判断)を受入保育所の決定と一体的に実施。
  - ・ 利用者にとって手続きがワンストップで済む利点
  - ・ 需要が供給を上回り受入保育所が決定されない場合、別途、給付対象である旨の認定はなされないため、待機に至る以前に諦めてしまうケースがある等、需要を潜在化させやすい側面。

### ※ 他の社会保障制度(介護、障害)の例

- ・ サービス提供事業者の決定(利用者と事業者との契約)とは別に、給付の必要性・必要量の判断(認定)が独立して行われ、それに基づき受給権が発生。
  - サービス提供基盤の整備責任も明確

### (3) サービス選択・利用方法(契約関係)①ー基準による質の確保

○ 現行の認可保育所の利用方式では、一定基準を満たした事業者(認可保育所)の中からサービスを選択するため、質の確保がなされやすいが、認可保育所以外も含めた保育サービス全体の質の向上の観点が必ずしも十分でない側面がある。

※ なお、他の社会保障制度においても、事業者の指定制度により、基準をかけることにより質を確保。

※ 市中の提供者から自由に選択する仕組み(例えば費用の一定額を利用券等により保障)を採った場合、多様なサービスの中から幅広く選択が可能である一方、子どもにとって必要なサービスの質の保障が困難となるのではないか。

### (3) サービス選択・利用方法(契約関係)②ー保障の必要性の高いケースへの対応

○ 現行の認可保育所の利用方式では、市町村に保育の実施義務が課せられており、母子家庭・父子家庭や虐待ケース等、保障の必要性の高い対象者について、利用を確保しやすい。

○ どのような利用方式を採った場合であっても、こうした保障の必要性の高い対象者について、事業者による選別が起こらない仕組みが必要。【再掲】

※ 他の社会保障制度の場合、事業者に応諾義務(正当な理由なく提供を拒んではならない)が課せられている。

### (3) サービス選択・利用方法(契約関係)③－契約関係の当事者

- 現行の認可保育所の利用方式の場合、保護者と認可保育所はそれぞれ市町村と契約関係にあり、
  - ・ 信頼性・安定性が期待できる仕組みである一方、
  - ・ 保護者、認可保育所ともに市町村との関係を重視する仕組みであるため、当事者間でのサービスの質の向上に向けた努力や、ニーズに即したサービスを提供するインセンティブがより働く仕組みとしていくことが課題ではないか。

### (3) サービス選択・利用方法(契約関係)④－利用者の手続負担・認可保育所の事務負担

- 現行の認可保育所の利用方式の場合、
  - ・ 保護者にとっては、市町村に対する保育の利用申込みのみで手続が済み、
  - ・ 認可保育所にとっては、市町村が保護者の希望も踏まえつつ選考を行う仕組みとなっており、保護者・認可保育所の手続・事務負担が軽減されている。
- サービスの必要性・必要量の認定とサービス利用申し込みの手続きを分けた場合、独立した認定により受給権が明確になるが、
  - ・ 利用者は市町村に対する認定の手続と、認可保育所に対する利用申込みと二段階の手続が必要となり、
  - ・ 認可保育所も定員を上回る応募があった場合は、選考等を行う必要が生じるなど、保護者・認可保育所には現行制度よりも手続・事務面の負担が発生するのではないか。

#### (4) サービスの価格

○ 現行の認可保育所のサービス提供の仕組みの場合、公定価格（国が地域等に応じ、サービス費用を定める）であるため、一定の質が確保されやすい。

※ 例えば、定額の利用券による補助の仕組みとし、サービス価格を自由価格（事業者が自由に設定）とすると、価格を通じた需給の調整が図られるが、所得に関わりなく一定の質の保育サービスを保障することが難しくなるのではないか。

また、供給基盤が拡充されるまでの間、需要が供給を上回る地域における価格の高騰や、価格に比し補助額が低く設定され、利用料が高くなる可能性などの問題が生じるのではないか。

#### (5) 給付方法（補助方式）・(6)利用者負担の徴収

○ 現行の方式では、市町村から認可保育所への委託となっていることから、市町村から認可保育所に対して委託費の支払いが行われる仕組み。

※ 利用者と事業者が契約によりサービス提供が行われる他の社会保障制度では、実施主体が利用者に対して補助する構成とした上で、事業者が代理受領する仕組みが見られる。

○ 利用者負担の徴収については、現行の認可保育所の利用方式の場合、市町村が徴収している。

※ 利用者と事業者が契約によりサービス提供が行われる他の社会保障制度では、事業者が徴収する仕組み。