

＜自治労の課題提起－社会福祉局＞

公立保育所等の課題について

自治労社会福祉局長 門崎 正樹

こども誰でも通園制度の創設

【創設の背景】

こども、子育て政策の抜本的強化を検討する過程の中で、0～2歳児の約6割を占める未就園児を含め、子育て家庭の多くが「孤立した育児」の中で不安や悩みを抱えており、支援の強化を求める意見がある中、就労要件を問わず、全てのこどもの育ちを応援し、全ての子育て家庭に対する支援を強化することが強く求められてきた。こうしたニーズに対応するため、「こども誰でも通園制度」の創設を打ち出すことにしたものの。（こども誰でも通園制度（仮称）の本格実施を見据えた試行的事業実施の在り方に関する検討会より）

【制度の概要】

- 児童福祉法において「乳児等通園支援事業」を規定。

「乳児等通園支援事業」

 - ① 保育所などの施設で、保育所等に入所していない満3歳未満のこどもに適切な遊び・生活の場を与える。
 - ② こども・保護者の心身の状況・養育環境を把握するための保護者面談、保護者に対する子育てについての情報の提供・助言その他の援助を行う。
- 子ども・子育て支援法において、「子どものため教育・保育給付」とは別に「乳児等のため支援給付」を規定。
- 利用対象者は、満3歳未満の小学校就学前子どもであって、子どものための教育・保育給付を受けていない者とし、月一定時間までの利用可能枠の中で利用が可能。
- 本制度を行う事業所について、市町村による認可の仕組み、市町村による指導監査、勧告等を設ける。

【制度のスケジュール】

こども・子育て政策の強化について（試案）（2023年3月31日こども政策担当大臣決定） ⇒ こども未来戦略方針 2023年6月22日間議決定 ⇒ こども未来戦略 2023年12月22日間議決定

2023年度	2024年度	2025年度	2026年度
○ 保育所の空き定員等を活用した未就園児の定期的な預かりモデル事業（当初予算） ○ 制度の本格実施を見据えた試行的事業（補正予算により前倒して実施）	○ 制度の本格実施を見据えた試行的事業 ・実施予定自治体118自治体（2024年9月30日現在） ・補助基準上一人当たり「月10時間」を上限	○ 法律上制度化し、実施自治体数を拡充 ・法律の地域子ども・子育て支援事業の一つとして位置づけ	○ 法律に基づく新たな給付制度 ・全自治体で実施（※経過措置あり） ・内閣府令で定める月一定時間までの利用枠

こども誰でも通園制度の制度化、本格実施に向けた検討会における取りまとめ

第1 こども誰でも通園制度の制度化、本格実施に向けた検討の背景

2024年12月26日

- 全てのこどもの育ちを応援し、全ての子育て家庭に対する支援を強化するものとして「こども誰でも通園制度」を創設
- 令和7年度の制度の在り方、令和8年度からの本格実施に向けた検討の方向性について、検討会で議論し、取りまとめ

第2 令和7年度の制度の在り方について

- ①**令和7年度の利用可能時間**
 - ・制度の本格実施を見据えて、都市部を含め全国で提供できる体制を確保できるようにすること、保育人材確保の状況等を踏まえ、月10時間。
- ②**対象施設及び認可手続**
 - ・多様な主体の参画を認める観点から、対象施設自体は限定しない。認可基準を満たしており、適切に事業を実施できる施設であれば認める。
- ③**対象となる子ども**
 - ・伴走型相談支援等が実施されていることや、安全配慮上の懸念にも鑑み、保育所等に通っていない0歳6か月～満3歳未満とする。
- ④**利用方式**
 - ・こども・保護者のニーズは様々であること等を踏まえ、利用方式については法令上の規定を設けない。
- ⑤**実施方式**
 - ・一般型、余裕活用型を法令上位置付けた上で、こどもの居宅へ保育従事者を派遣することについては運用上認める。
- ⑥**人員配置基準**
 - ・「こどもの安全」が確保されることを前提に、一時預かり事業と同様の人員配置基準とする。
- ⑦**設備基準**
 - ・試行的事業の実施状況等を踏まえ、一時預かり事業と同様の設備運営基準とする。
- ⑧**安定的な運営の確保**
 - ・年齢に応じた補助単価、障害児、医療的ケア児、要支援児に係る加算を設けつつ、しっかりと運営できるものとなるよう設定。
- ⑨**その他の事項（手引、総合支援システム）**
 - ・実施に当たっての手引について、自治体や検討会の構成員等の関係者の意見を聴いてとりまとめ、年度末までに示す。
 - ・予約管理・データ管理・請求書発行機能を有するシステムについて、令和7年度から運用開始を予定。運用開始後も運用状況や関係者の意見等を踏まえ、必要な改修を行っていく。

第3 令和8年度の本格実施に向けて

- ①**令和8年度以降の利用可能時間**
 - ・令和7年度における制度の実施状況、全国的な提供体制の確保状況、保育人材の確保状況等を踏まえ、引き続き検討。
- ②**給付化に伴う公定価格の設定**
 - ・令和8年度からの給付化に伴い、必要な人材を確保し、しっかりと運営できるものとなるよう公定価格を設定する必要。
- ③**こども誰でも通園制度の従事者に対する研修**
 - ・安全性や専門性を担保するため、従事者向けの研修を開発するべきであり、その内容や実施方法について、引き続き検討。
- ④**市町村による提供体制の整備と広域利用の関係**
 - ・市町村は子ども・子育て支援事業計画に量の見込みを記載した上で、提供体制を確保。広域利用の在り方も含めて整理が必要。
- ⑤**令和8年度の全国実施に向けた市町村や事業者の準備等**
 - ・全ての市町村が量・質両面から提供体制を確保等できるよう、こども家庭庁・都道府県による支援が必要。

第4 おわりに

- 令和8年度の本格実施に向けて、引き続き、学識経験者、保育所・認定こども園・幼稚園などの関係事業者、地方公共団体と意見交換や議論を重ねながら検討していくべきである。

出典：こども家庭庁

こども誰でも通園制度の課題

- ◇ 市町村の責任が不明確（全国の自治体で等しい給付ができるのか）
- ◇ 事業の市場化のおそれ、スポット保育・一時託児ともいえる自由利用
- ◇ 一時預かり保育：保護者の立場からの必要性に対応するもの
こども誰でも通園：保護者と共にこどもの発育を支えていく制度
- ◇ 職員配置について
 - ・「取りまとめ」では、職員配置も「一時預かり保育事業」と同様だが、本制度は「一時預かり保育事業」とは大きな違いがあり、事前や事後の面談も含めた支援が必要となる。

国のめざす「ねらい」どおりになるのか？
こどもの権利の保障ができるのか？

行政の支援が届きにくかった未就園児に対する施策として必要な制度であるが、本制度を実効性のあるものとするためには、必要な保育士の人材確保が前提。そうでなければ保育の質の低下を招き、「子どもの最善の利益」を維持することができない。



2025年度の乳児等通園支援事業（こども誰でも通園制度）を踏まえた十分な検証が必要

当面の闘争方針

- ・ 本部は、2026年度から法定給付として全国実施となる「こども誰でも通園制度」について、県本部および試行的事業を実施している自治体単組と連携し課題を洗い出し、必要な対策に取り組めます。
- ・ 法定給付を前に、地域子ども・子育て支援事業となる2025年から本制度を実施する自治体が増加することが考えられることから、単組は、実施にあたっては当局に対し事前協議を求めます。

1歳児、3歳児、4・5歳児の職員配置の改善

こども未来戦略（2023年12月22日閣議決定）

- 2024年度から、制度発足以来75年間一度も改善されてこなかった4・5歳児について、30対1から25対1への改善を図り、それに対応する加算措置を設ける。また、これと併せて最低基準の改正を行う（経過措置として当分の間は従前の基準により運営することも妨げない。）
- 2025年度以降、1歳児について、保育人材の確保等の関連する施策との関係も踏まえつつ、加速化プラン期間中の早期に6対1から5対1への改善を進める。

2024年度の対応：4・5歳児の配置基準の改善

【公定価格上の加算措置】※告示を改正

- 新たに「4歳以上児配置改善加算」を措置する
- 30：1の配置に要する経費と、25：1の配置に要する経費との差額に相当する金額を加算する。

※ チーム保育推進加算やチーム保育加配加算を取得している施設では、既に25：1以上の手厚い配置を実現可能としているため、引き続き、当該加算のみを適用することとする。

※ チーム保育推進加算は、主に3～5歳児について複数の保育士による体制を構築するための加算であり、令和5年度には、先んじて4・5歳児の配置改善を進めるため、大規模な保育所について、配置人数の充実（1人⇒2人）を行っている。

【最低基準等の改正】※内閣府令等を改正

- 児童福祉施設の設備及び運営に関する基準等を改正し、4・5歳児の職員配置基準を改善する
- 人材確保に困難を抱える保育の現場に、混乱が生じないように、当分の間は、従前の基準により運営することも妨げないとする経過措置を設ける

年齢	従前の基準	新たな基準
4・5歳児	30：1	25：1

※ 3歳児については、平成27年度より「3歳児配置改善加算」を措置している（令和4年度の加算取得率：約90%）

※ 3歳児についても、4・5歳児と同様に最低基準等の改正（20：1⇒15：1）を行う

2025年度予算案等における対応

- 1歳児の職員配置の改善を進めるため、公定価格上の加算措置として、新たに「1歳児配置改善加算」を措置する（令和7年度予算案109億円）
- 具体的には、人材確保や保育の質の向上の観点も踏まえ、職場環境改善を進めている施設・事業所において、1歳児の職員配置を5：1以上に改善した場合に、加算する（令和7年4月～）

【対象】以下の全てを満たす事業所

- (1) 処遇改善等加算ⅠⅡⅢの全てを取得している
- (2) 業務においてICTの活用を進めている

※①登降園管理、②計画・記録、③保護者連絡、④キャッシュレス決済のうち、①及びもう1機能以上の機器を導入し活用している

- (3) 施設・事業所の職員の平均経験年数が10年以上

※6：1の配置に要する経費と、5：1の配置に要する経費との差額に相当する金額を加算

出典：こども家庭庁

職員配置基準改善の課題

◇ 1歳児の配置改善について、これらをすべて満たす民営施設も限定的と考えられ、保育士の確保を踏まえた対応策だとしても、最低基準の改善はおろか、保育の質の維持・向上という目的から程遠い内容となる、公立施設の扱いは言及されていない

◇ 基準が改善されたことで、ただちに保育士不足が解消される訳ではない。「休暇・休憩が取得できない」、「休み時間が取れない」等といった声があがる職場環境から人材が集まる職場環境とするための政策を強力に推し進める必要があり、本部の国への働きかけはもとより、現場組合員の地方からの底上げが重要

◇ 職場の半数を占める会計年度任用職員保育士について、賃金を含めた処遇は未だ低水準。会計年度任用職員保育士が現場で担っている業務量に見合った賃金水準となるなど処遇が改善することが、職場全体の処遇改善ひいては保育士確保につながる

◇ 改善してもなお先進諸国に比べ低位な職員配置

当面の闘争方針

・本部は1歳児の職員配置について、最低基準の変更による改善のための財源が確実に2025年度予算において措置されるよう国会対策を行います。また、諸外国に比較し、改正後の基準によってもなお改善の余地がある各年齢児の最低基準の改善を求めます。

・県本部・単組は、各自治体の条例改正を含めた公立保育所の職員配置最低基準の改善状況を点検し、基準を満たしていない単組にあっては、経過措置の有無に関わらず、保育の質の向上のため民間に率先して基準を満たすよう求めます。

・単組は、地方交付税にて措置されている処遇改善相当分の財源を活用し、とりわけ賃金水準の引き上げが急務である会計年度任用職員保育士の賃金をはじめとした処遇改善を求め、保育職場全体としての処遇改善と人員確保・離職防止を進めます。

幼稚園・保育所・認定こども園等の経営実態調査集計結果＜速報＞

職種別職員 1 人当たり給与月額（全体状況）

保育所（私立・公立）

職種	私立				公立			
	常勤		非常勤		常勤		非常勤	
	平均勤続年数	1人当たり給与月額（賞与込み）	平均勤続年数	1人当たり給与月額（賞与込み）	平均勤続年数	1人当たり給与月額（賞与込み）	平均勤続年数	1人当たり給与月額（賞与込み）
1 施設長	26.7	581,997	38.9	425,554	30.1	643,192	3.5	222,524
2 主任保育士	23.0	473,532	28.5	288,817	23.9	564,357	40.7	241,026
3 保育士	11.2	348,119	12.6	243,404	10.6	365,542	10.3	190,521
4 保育補助者（資格を有していない者）	5.8	254,396	4.9	189,744	7.5	219,324	7.0	154,365
5 調理員	9.7	310,765	6.6	212,145	16.2	345,958	8.3	182,442
6 栄養士（5に含まれる者を除く）	9.2	341,327	9.4	235,012	13.2	376,074	8.3	257,090
7 看護師（保健師・助産師）、准看護師	13.1	381,484	10.9	266,232	13.0	419,349	6.6	235,115
8 事務職員	11.6	381,294	15.3	311,286	7.6	316,801	4.9	150,529
9 その他	17.4	411,818	9.2	225,008	17.1	328,121	7.0	176,387
合計	12.8	369,934	11.5	241,882	14.1	406,686	9.3	183,659
集計施設数	2,684 施設				1,823 施設			

- ※ 「1人当たり給与月額（賞与込み）」の金額は、令和6年3月分の月額給与。職員の給与には、月額給与の他、令和5年度分の賞与の1/12が含まれる。
- ※ 「常勤」・・・施設で定めた勤務時間（所定労働時間）のすべてを勤務する者。
- ※ 「非常勤」・・・常勤職員以外の従事者。
- ※ 「非常勤」の「1人当たり給与月額（賞与込み）」の金額は、
- ※ 「平均勤続年数」は、現に勤務している施設だけでなく、過去に勤務していた保育所等における勤続年数も含めて算定。
- ※ 「私立」の「非常勤」の「1人当たり給与月額（賞与込み）」の金額は、常勤換算数の計算に使用する施設で定めている1週間の勤務時間を元に、常勤と同様の時間数で算出した金額である。

出典：こども家庭庁

全国保育協議会会員の実態調査2021報告書

調査の概要

・実施主体：社会福祉法人全国社会福祉協議会 全国保育協議会

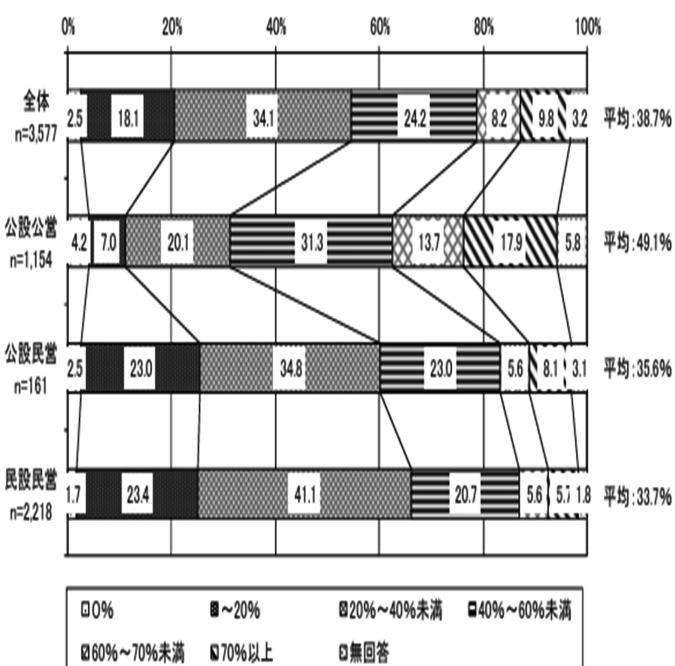
・調査時期：2021年9月～2021年12月

・調査対象：全国保育協議会会員施設21,621か所、有効回収数4,102件（19%）

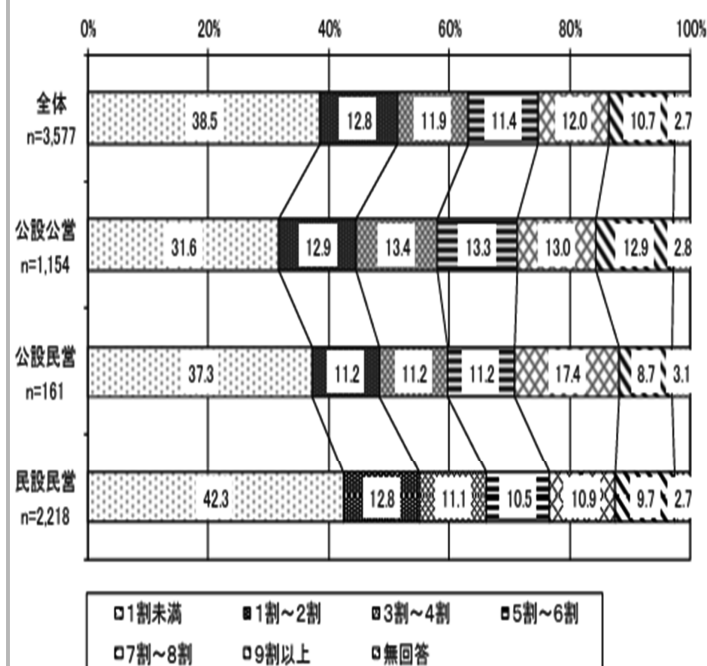
・設置運営主体 公設公営1,334件（32.5%） 公設民営188件（4.6%）

民設民営2,531件（61.7%） 無回答49件（1.2%）

1. 保育士・保育教諭の非正規割合

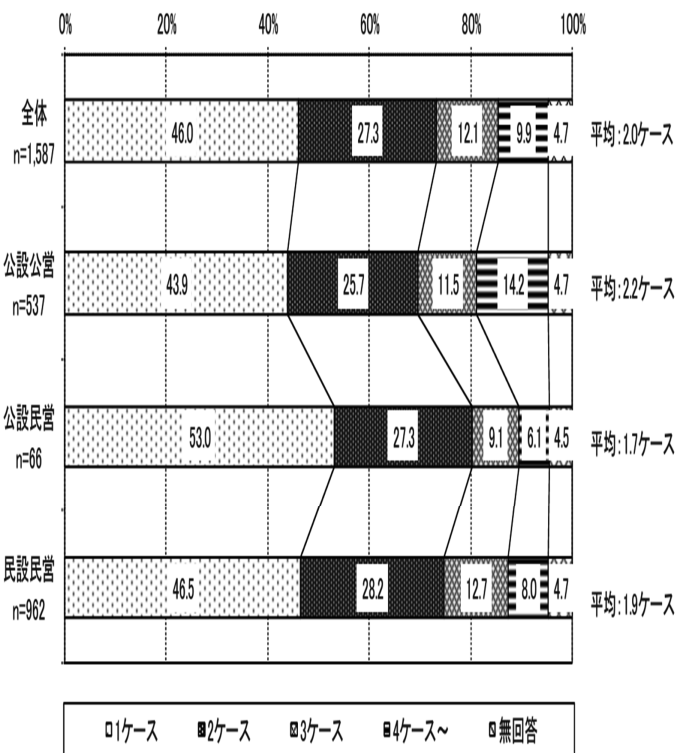


2. 正規職員と同じような仕事を行っている 非正規職員の割合

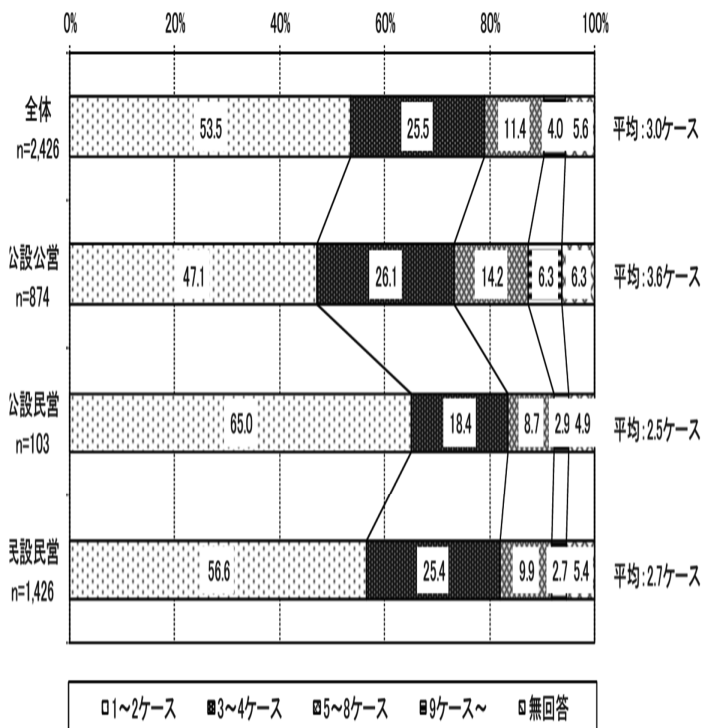


全国保育協議会会員の実態調査2021報告書

3. 児童虐待のある、あるいは疑われる家庭数



4. 生活面・精神面などで支援の必要な家庭数



参考③: 各国の保育士の配置基準(保育士1人で見られる子どもの人数)

	日本	米 (ニューヨーク州)	英国	フランス	ドイツ
乳児	3人	4人 (1歳半以降は5人)	3人	歩けない子 5人 歩ける子 8人	6人
1歳	6人				
2歳	6人		4人		
3歳	(15人)	7人	13人	15人	13人
4歳	(25人)	8人			
5歳	(25人)	9人			

※2022年11/10東京新聞記載(日本以外の各国データは2009年当時の全国社会福祉協議会の報告書用い東京新聞が作成)の表を、日本の欄について、門崎が府令改正により修正したもの