

東京都児童福祉審議会・専門部会 議論の整理

～ 保育所の設備・運営基準に関する検討 ～

1 はじめに

- 都はこれまで、保育所入所待機児童の解消に向けて、積極的に施設整備を推進し、保育サービスの拡充に努めてきた。しかしながら、平成22年4月現在の都内の待機児童数は8,435人で、現在の集計方法に変わった平成14年度以降で最多となり、待機児童対策は喫緊の課題となっている。
- 一方、国は、義務付け・枠付けの見直しを求めた「地方分権改革推進委員会第3次勧告（平成21年10月）」を受けて、平成21年12月に、「地方分権改革推進計画」を閣議決定した。この中で、これまで国が全国一律で定めてきた児童福祉施設の設備・運営基準については、都道府県等が制定する条例に委任する方針が示された。
- 条例委任に際し、職員配置基準などについては、国が示す基準に従わなければならないが、保育所の居室面積基準については、東京等の一部の地域について、待機児童解消までの一時的措置として、合理的な理由がある範囲内で、国の基準と異なる内容を定めることができることとされた。
- その背景には、全国で2万6千人を超える待機児童のうち、約3割が東京都の待機児童であり、また8割以上が首都圏・近畿圏等の都市部に集中しているという実態がある。
- 平成22年3月、地域主権改革の第1弾として、義務付け・枠付けの見直しと条例制定権の拡大を図るため、「地域主権改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律案」いわゆる「地域主権改革推進整備法案」が国会に提出された。
- 法案成立後は、速やかに条例制定の手続きを進める必要があるため、居室面積基準をはじめとする保育所の設備・運営基準の設定、その他待機児童解消に向けた取組等について審議し、都条例案の立案と今後の保育施策の向上に資することを目的として、東京都児童福祉審議会に専門部会を設置して検討を進めることとなった。
- 法案は、現在、国会で継続審議中<sup>\*</sup>であるが、喫緊の課題である都の待機児童対策の方向性を早期に定めるため、専門部会において短期集中的な検討を行った。検討を進めるにあたっては、都から提案された居室面積基準を中心に、集中討議を行った。

<sup>\*</sup> 平成23年4月28日に参議院本会議で可決、成立し、5月2日に公布された。

## 2 保育サービス拡充の取組

### (1) 東京の保育の状況

- 少子化が進む一方で、都内の就学前児童人口（0～5歳）は、他県からの転入等により、平成9年（561,877人）以降増加傾向にあり、平成23年1月現在、609,128人となっている。
- 都では、0歳児の約16%、3歳未満の児童の約28%、就学前児童全体では約32%が保育サービスを利用しているが、この割合は年々増大している。
- 都内の待機児童数は、平成17年度以降減少傾向にあったが、平成20年度に再び増加に転じ、平成21年度には経済情勢の悪化等により急増し、平成22年度の待機児童数は8,435人となり、平成14年度以降で最多となった。
- 平成22年4月の都内の待機児童のうち、9割が3歳未満の低年齢児である。中でも1歳児の待機児童数が最も多く、深刻な問題となっている。
- また、認可保育所、認証保育所以外の認可外保育施設の利用児童数も増加しており、待機児童対策はまさに喫緊の課題となっている。

### (2) 待機児童解消に向けた都の取組

- 都は、平成18年12月に策定した「10年後の東京」計画において、「社会全体で子育てを支援する」東京の実現を目指すとともに、都として喫緊の課題である待機児童の解消に取り組むことを目標に掲げた。
- この目標達成に向けた具体的な取組として、認可保育所、認証保育所、認定こども園、家庭的保育など多様なサービスを組み合わせ、平成20年度からの3年間で1万5千人分の定員増を図る「保育サービス拡充緊急3か年事業」を開始した。
- 初年度の平成20年度は計画目標を達成したものの、経済情勢の悪化等により、平成21年4月の待機児童数は急増した。このため、平成21年度の整備目標を当初計画の1.5倍の8千人に引き上げた。
- 保育所等の施設整備については、平成21年度から国の「安心こども基金」を活用した補助制度となっているが、都は、事業者及び区市町村の負担を軽減する都独自の支援策（待機児童解消区市町村支援事業）を講じ、保育所の新設、増改築、分園設置等を強力に推進している。

- 各区市町村が、これらの制度を活用しながら保育サービスの拡充に積極的に取り組んだ結果、保育所等の施設整備は着実に進んでいるが、平成22年4月の待機児童数は平成14年度以降で最多となっており、平成23年4月の待機児童数も大幅な改善は見込めない状況である。
- 平成22年4月現在、就学前児童人口に対する保育サービスの整備率は約32%である。一方、次世代育成支援後期行動計画の策定に際し、各区市町村が実施した調査では、現在保育サービスを利用している人のほか、今後一年以内に利用したいと思う、いわゆる潜在的なニーズも含めると、保育サービスの利用意向は、就学前児童のいる家庭の約44%となっている。
- 次世代育成支援後期行動計画に合わせて策定した「東京都保育計画（平成22～26年度）」では、潜在的ニーズを踏まえて目標を設定し、5年間で保育サービス利用児童数を3万5千人増やすこととした。

### (3) 地域の実情に応じた区市町村独自の取組

- 保育の実施主体である区市町村においても、待機児童の解消に向けて、地域の実情に応じた様々な創意工夫、緊急対策等が積極的に取られている。
- 認可保育所、認証保育所、家庭的保育等による受入数の拡大のほか、例えば、以下のような独自の工夫や取組が進められている。
  - ① 公有地、公共施設を活用した保育施設の開設
  - ② 公立の認可外保育施設の開設
  - ③ 期間限定、暫定保育施設の開設
  - ④ 認可外保育施設の利用料助成 など
- 一方、区市町村が待機児童対策を進める上で、以下のような課題もあげられている。
  - ① 運営費の確保
  - ② 設置費の確保
  - ③ 用地、建物の確保
  - ④ 保育需要の0～2歳児への偏り
  - ⑤ 地理的な保育需要の偏在
  - ⑥ 今後の少子化の動向と保育需要の予測
  - ⑦ 保育の質の維持・確保
  - ⑧ 保育士の確保 など

(参考：東京都社会福祉協議会「保育所待機児童対策に関する区市町村アンケート報告書」)

### 3 待機児童解消に向けた更なる取組

#### (1) 認可保育所に求められるもの

- 平成22年4月現在、都内の認可保育所の設置数は1,740か所、定員は173,532人であり、都の保育サービスの大宗を占めている。
- 社会経済情勢の変化や、核家族化により地域社会のつながりが希薄化している中で、認可保育所には、入所児童やその保護者に対する支援だけでなく、その専門性や地域に広く設置されているという特性を生かし、子育てひろばなど地域の子育て支援拠点としての役割も求められている。
- 平成13年度の認証保育所制度創設以降、認可保育所と認証保育所の定員増はほぼ同数であるが、この1～2年は、認可保育所の定員増が著しい。
- 現在の緊急課題である待機児童対策において、認可保育所には今後さらに大きな役割を果たすことが期待されている。
- 平成22年9月に都が実施した認可保育所の居室面積調査では、0・1歳児1人当たり3.3㎡の認可基準に対し、実際の面積は、0歳児室が5.75㎡、1歳児室は3.79㎡であった。
- 認可保育所は施設全体の規模も大きく、居室以外のスペースにも余裕があるため、区市町村及び事業者の考え方や創意工夫によっては、現行基準の範囲内でも、既存施設の定員拡充や定員弾力化の余地はまだある。

#### (2) 地域主権改革推進整備法案への対応

- 地域主権改革推進整備法案では、保育所の設備・運営基準を都道府県等が制定する条例に委任することとし、条例制定の基準を以下の3つの類型に分類している。
  - ①「従うべき基準」  
条例の内容を直接的に拘束する、必ず適合しなければならない基準であり、当該基準に従う範囲内で地域の実情に応じた内容を定める条例は許されるものの、異なる内容を定めることは許されないもの。
  - ②「標準」  
法令の「標準」を通常よるべき基準としつつ、合理的な理由がある範囲内で、地域の実情に応じた「標準」と異なる内容を定めることが許容されるもの。
  - ③「参酌すべき基準」  
地方自治体が十分参酌した結果としてであれば、地域の実情に応じて、異なる内容を定めることが許容されるもの。

- 保育所の設備・運営基準のうち、職員配置基準や居室面積基準は「従うべき基準」に分類されているが、「東京等の一部の地域に限り、待機児童解消までの一時的措置として、居室面積基準に係る規定は『標準』とする」とされている。
- 都はこれまで、平成13年度に都独自の認証保育所制度を創設するとともに、東京都児童福祉審議会の意見具申も踏まえ、国に対して、大都市に見合った面積基準など、運営上の様々な創意工夫が可能となるよう保育所制度の改善を提案要求してきた。
- 今回の地域主権改革推進整備法案は、地域を限定した時限的措置ではあるが、待機児童の多い都市部の状況を踏まえた対応であり、これまで都が提案要求してきた内容を一部実現するものである。
- 待機児童解消に向けて引き続き保育所等の施設整備に取り組むことは重要だが、即効性ある緊急対策として、面積基準の緩和は一つの方策であると考えられる。

### (3) 面積基準緩和に関する都の提示案に対する評価・意見

#### ア 都の考え方と提示内容

- 保育所面積基準の緩和に関して、都から専門部会に対して以下の考え方と具体的な面積基準が示された。

##### 【考え方】

地域主権改革推進整備法案が成立した場合には、一人でも多く待機児童を解消できるよう、都条例で保育所の面積基準を一部緩和する。

##### 【具体的な面積基準】

0歳児、1歳児1人当たり3.3㎡以上とする（現行の認可基準と同じ）。  
ただし、厚生労働大臣が指定する地域において、年度の途中で定員を超えて入所させる場合の面積は、1人当たり2.5㎡以上とする。

#### イ 都が定める面積基準の位置づけ

- 検討にあたって、まず、本専門部会で検討する最低基準の意義及び都が定める面積基準の位置づけについて、以下のように確認した。
- 都が定める面積基準は、保育所居室面積の最低基準である。これは最低限確保すべき基準との意味であり、都が条例で現行基準を緩和した基準を定めたとしても、そのレベルまで緩和するよう誘導したりするものではない。

- また、具体的にどのような面積基準を適用するかは、保育の実施主体である区市町村が地域の実情を踏まえて主体的に判断するものである。
- 各施設においては、最低基準を踏まえながら、常にそれ以上の設備・運営の向上に努めることは、当然である。

#### ウ 専門部会の評価・意見

- 上記を踏まえ、都の提示案に対して、面積基準緩和とその具体的な効果、区市町村への影響、新たな面積基準について検討した。

##### <面積基準の緩和>

- 居室面積基準の緩和は、大都市において急増する待機児童の問題を背景に、待機児童解消までの一時的措置としながらも、国がその必要性を認め、法案に盛り込んだものである。
- 東京の待機児童が全国の3割を占める状況の下で、都内のいくつかの自治体が都の認可基準より高い面積基準を設けていることの妥当性について、都民、各自治体の子育て家庭全体を巻き込んだ議論が必要とされる。
- ゆとりをもって保育したいという事業者や保育従事者の思いや、現在の施設レベルを維持してほしいという保護者の気持ちは理解できる。保育環境がより豊かであることを望むのは誰しも共通である。しかし、一方で、認可保育所や認証保育所にも入れず認可外保育施設を利用している児童が増えている現実をしっかりと認識しなければならない。
- 限られた財源と環境の中で、いかに最大限子供の福祉を損ねず、できるだけ多くの子供と子育て家庭に支援を届けられるかという課題を、都民全体が共有する必要がある。
- 待機児童対策の基本は施設整備であり、整備率と需要との乖離が大きい中では、計画的な施設整備は必須である。しかし、明日の100人のための整備も大切だが、今この時の1人の受け入れも大切である。待機児童が1人でも多く入所できる方策も併せて講じるべきである。
- 面積基準の緩和によって、施設整備を待たずに受け入れが可能となるのであれば、更なる待機児童対策の一つとして有効な方策である。

- なお、待機児童解消策の多様なメニューがある中で、面積基準の緩和は、子供に直接関わることであり、慎重な対応が必要との意見もあった。具体的には、保育の実施主体である区市町村が、地域の実情等を踏まえて判断し、個々の保育所の実態等も考慮しながら、公立施設の設置者として自ら取り組み、あるいは、事業者の協力を得て実施していくべきものである。

#### <年度途中の弾力化による具体的な効果>

- 具体的な効果としては、施設の新設には相当な期間を要するのに対し、基準緩和による弾力化の場合には即効性がある。毎年変動する保育ニーズに応じて、既存施設の柔軟かつ有効な活用が可能である。
- 少子化等により将来需要が減ると予想される地域でも柔軟に対応でき、人材、施設、資源を有効に活用するという意味で効率的である。
- 特に、待機児童が最も多く、問題が深刻な1歳児については、4割の施設が既に最低基準に近い居室面積で運営されているが、面積基準の緩和によって、更なる受入枠拡大が可能となる。
- 年度途中の弾力化は緊急対応であり、これによって待機児童が劇的に解消するわけではない。しかしながら、認可保育所増設までの間の一時的なつなぎや、年度当初に最大限まで入所児童を受け入れた施設での緊急入所措置などが可能となり、確実に効果は期待できる。

#### <区市町村への影響>

- 区市町村にとって、面積基準の緩和は、待機児童解消に取り組む上での選択肢が増え、地域の実情に応じて工夫をする自由度が広がるものである。
- 待機児童解消に効果があるとして面積基準の緩和を検討する自治体が1つでもある以上、地方分権の考え方からも、区市町村の多様な取組を支援することが、広域自治体としての都の役割である。国が許容したものを都が規制するべきではなく、基礎的自治体である区市町村が地域の実情に応じて採るべき取組の裁量を広げるようにすべきである。
- なお、都が緩和する基準に従うか否かは各区市町村あるいは事業者の判断とはいえ、誘導になりかねないとの意見があった。先に述べたとおり、都が定める基準は最低基準であり、都は、区市町村及び事業者の基準の維持向上の意思を尊重するものであり、基準緩和を強制するものではないことを繰り返し述べておく。

### <新たな面積基準＝2.5㎡までの弾力化>

- 国の最低基準（ほふく室3.3㎡など）については、具体的なエビデンスは示されていない。また、安全あるいは子供の発達にとってどのくらいの面積が必要なのか、といった学術研究もない。
- 平成13年度の創設以来、認証保育所A型においては、0、1歳児1人当たり2.5㎡までの弾力化が可能な基準で運用している。施設運営においては、都が設定した認証基準により一定の質が担保され、これまで子供の安全確保等に特に支障をきたすことなく、適切に保育サービスが提供されてきた。
- 認証保育所は、実施主体である区市町村や保護者の支持を得て着実に設置が進み、現在、23区24市1町に約600箇所開設されている。10年という実績を積み重ねてきた実態を評価すべきである。

(注) 認証保育所A型は、0、1歳児について、年度途中で定員を超えて入所させる場合に2.5㎡まで緩和している。B型は年間を通じて2.5㎡の基準で運用されている。認証保育所の面積基準(2.5㎡)は、土地の確保が困難な大都市の状況を踏まえたものである。また、従来の保育室の面積基準(2.0㎡)のレベルアップを図ることも考慮している。

- また、神奈川県、横浜市、川崎市においては、認可保育所を0、1歳児1人当たり2.475㎡で認可している。神奈川県では、ほふくする乳幼児とほふくしない乳幼児が同数であると仮定して乳幼児1人につき2.475㎡で認可し、実際の運営において、国の最低基準を満たしていることを確認している。

(注) 国の最低基準では、乳児又は2歳未満の幼児の居室として、ほふくしない乳幼児には乳児室、ほふくする乳幼児にはほふく室を設けることとされている。乳児室は乳幼児1人当たり1.65㎡以上、ほふく室は3.3㎡以上と規定されているが、運用上、兼用でもよいとされている。兼用の場合には、ほふくしない乳幼児1人につき1.65㎡、ほふくする乳幼児1人につき3.3㎡を確保することが必要とされている。

### <まとめ>

- 現在の面積基準は、戦後60年以上に渡り運用されてきたものであり、基準緩和についてはまさに様々な意見が出された。しかしながら、現在の待機児童問題の深刻さと更なる対策の必要性については、委員の認識は一致した。
- 本専門部会の結論としては、待機児童対策については、保育所等の施設整備を中心に進めるべきであるが、緊急一時的な措置として、年度途中に限って面積基準を2.5㎡まで緩和し、さらなる定員の弾力化を図ることも対策の一つであり、都の提案内容



を了承する、というのが多数意見であった。

一方で、一部の委員から、面積の緩和は選択肢として最終段階で考えるべきであり、もう少し時間をかけて法案の行方も勘案しつつ議論すべきであるという意見があった。

- 都や区市町村が、これまで保育の質の向上のため、最低基準の向上に取り組んできた実績を踏まえつつ、引き続き積極的に施設整備に取り組むことが望まれる。
- 今回の検討の中では、面積基準の緩和による子供への影響を懸念する意見も出されたことから、この点については、認証保育所での運営実績や、基準緩和後のモニタリングなど、都に何らかの検証を行うよう求めるものである。
- なお、今後の待機児童対策を進める上で、留意すべき事項を以下にまとめておく。

待機児童解消に向けた取組を進めるに当たり、保育サービスの量的拡充は、質の確保を図りつつ進めていくことが重要である。

保育の質については、居室面積基準など物的環境だけで論じられるものではなく、保育士の資質や保育内容など、総合的に捉えて判断すべきものである。中でも、保育の質は、保育士の能力によるところが大きく、保育士の資質向上のための研修の充実や、保育者支援のための訪問相談・指導などが求められる。

昨今では、発達の気になる子や生活支援が必要な保護者、アレルギー児への対応など、各保育所でも様々な課題を抱えている。これらに対応するための専門研修の実施や受講支援などについても、検討が必要である。

さらに、今後益々増大する保育ニーズに対応するためには、保育人材の確保も必要である。都は、平成23年度の緊急重点事業として「保育人材確保事業」を拡充することとしているが、本事業の円滑な実施が期待される。

待機児童対策は、保育サービスの拡充だけでなく、働き方の見直しなど社会全体で対応していかなければならない課題であり、国や自治体による多様な支援策の充実が期待される。

また、保育サービスの量的拡充を図り、待機児童を解消していくためには、国が安定した恒久財源を確保し、保育の実施主体である区市町村に対して必要な財政支援を行うことが不可欠である。

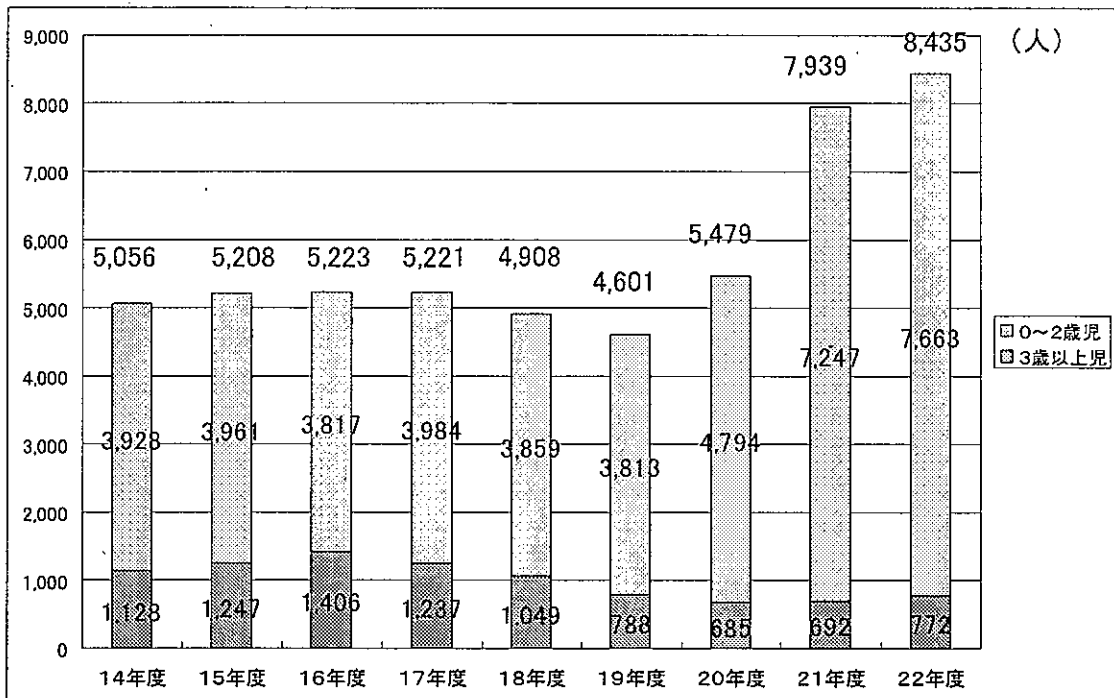
こうした中、国は、昨年11月に、「国と自治体が一体となって取り組む待機児童解消『先取り』プロジェクト」をとりまとめ、平成23年度は総額200億円程度の事業費が見込まれている。

この中には、施設整備費の補助率の嵩上げや土地賃借料の加算など、都市部にも配慮した内容が一部盛り込まれている。保育サービスの抜本的な拡充に向けてはまだ不十分な内容ではあるが、各区市町村には、こうした国の支援のほか、都独自の支援策も活用し、引き続き積極的に待機児童の解消に取り組むことが期待される。

#### 4 おわりに

- 冒頭に述べたように、本専門部会においては、喫緊の課題である都の待機児童対策の方向性を早期に定めるため、都から提案された保育所の居室面積基準を中心に短期集中的な検討を行った。
  
- 基準の緩和は、法の成立を待って都条例に反映されるものであるが、当専門部会での検討内容は、現行基準下における待機児童解消対策への取組にも資するものであることから、「議論の整理」の形で整理した。  
今後、保育の実施主体である区市町村での具体的な検討につながることを期待したい。
  
- なお、居室面積以外のその他の設備基準や、関連する保育の質の検討などについては、法案成立後、政省令が示された段階で、再度審議することとしたい。

資料1 待機児童数の推移



資料2 地方分権改革に関する国の動向

◆ 地方分権改革推進委員会 第3次勧告(H21. 10. 7)

- 義務付け・枠付けの見直しと条例制定権の拡大を提言  
自治体の施設・公物に対する国の設置管理基準  
→ 「廃止又は条例への委任」へ見直し

◆ 地方分権改革推進計画(H21. 12. 15 閣議決定)

- 児童福祉施設の設備及び運営に関する基準を都道府県等の条例に委任
  - ① 従うべき基準 職員の資格基準、職員配置基準、居室面積基準、  
人権に直結する運営基準
  - ② 標準 利用定員
  - ③ 参酌すべき基準 その他の設備・運営基準

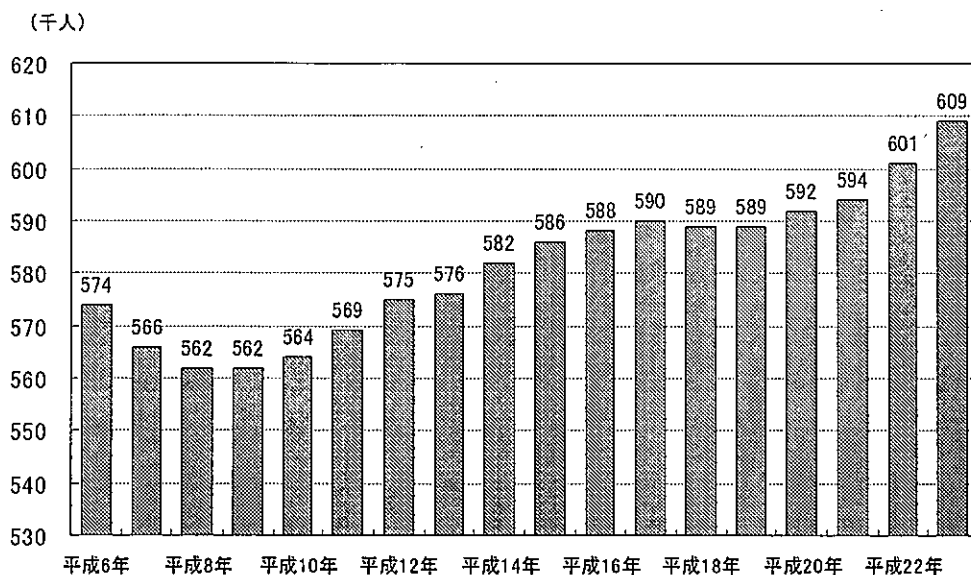
※ただし、保育所にあつては、東京等の一部の区域に限り、待機児童解消までの一時的措置として、居室の面積に関する基準に係る規定は、「標準」とする。

◆ 地域主権改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律案

(H22. 3. 29 国会提出)

→ 現在、国会で継続審議中

### 資料3 就学前児童人口（0～5歳）の推移



(注)各年1月1日現在

### 資料4 保育サービス拡充緊急3か年事業

		平成20年度	平成21年度	平成22年度	合計
認可保育所	計画	1,700	2,200	2,600	6,500
	実績	2,632	4,348		6,980
	達成率	154.8%	197.6%		
認証保育所	計画	2,130	2,490	1,880	6,500
	実績	1,438	3,146		4,584
	達成率	67.5%	126.3%		
認定こども園	計画	480	480	540	1,500
	実績	511	741		1,252
	達成率	106.5%	154.4%		
家庭的保育事業	計画	152	165	183	500
	実績	48	303		351
	達成率	31.6%	183.6%		
合計	計画	4,462	5,335	5,203	15,000
	実績	4,629	8,538		13,167
	達成率	103.7%	160.0%		

(注)平成21年度は、待機児童が急増したことから、保育サービス利用児童数を当初計画の1.5倍の8,000人に引き上げた。

資料5 東京都保育計画（平成22～26年度）の概要 <平成23年4月策定>

1 はじめに

◆ 計画策定の趣旨

- これまでの待機児童解消に向けた取組をさらに加速させるとともに、今後の保育所制度改正を視野に入れ、都の子育て支援施策の方向性を定める。

◆ 計画の内容及び期間

- 児童福祉法に基づく「保育計画」であり、「次世代育成支援東京都行動計画（後期計画）」に包含される。
- 計画期間は、平成22年度から平成26年度までの5年間。

計画の3つの理念

- 1 保育を必要とする人への保育サービスを質・量ともに拡充する
- 2 多様なニーズに対応した都市型保育サービスの充実を図る
- 3 すべての子育て家庭に対し、必要なサービスを提供する

2 東京の保育をめぐる状況

◆ 東京の子育て家庭の状況

- 母親の就業率は増加傾向にあり、現在働いていない人の就労希望も多く、保育サービスの利用意向は潜在的ニーズも含めると、就学前児童のいる家庭の44%となっている。

◆ 保育サービスの現状

- 都では、0歳児の15%、3歳未満児の26%、就学前児童全体では31%が保育サービスを利用している（平成21年4月現在）。

○ 主な保育サービスの利用状況

・認可保育所	167,938人
・認証保育所	13,428人
・認定こども園	960人
・家庭福祉員	1,252人
・保育室	1,350人
・区市町村単独施策	547人
合 計	185,475人

◆ 保育サービスの実施内容

- 勤務形態が多様化した大都市東京では、延長保育や零歳児保育のニーズが高いものの、認可保育所における実施状況は、まだ十分ではない。
- 休日保育や病児・病後児保育などを実施している保育所も、全体の1割未満。

◆ 待機児童の状況

- 都内の待機児童数は、平成21年4月現在7,939人で、そのうち0～2歳の低年齢児が9割以上を占めている。

3 都がめざす保育サービス

◆ 基本的な考え方

- 都は、子供の豊かな育ちを支える視点を持ちつつ、今後益々増大かつ多様化する保育ニーズに的確に対応していく。
- 保育を必要とする人すべてが、保育の必要度に応じてサービスを利用できるよう、質の確保を図りつつ、サービス量を拡大していく。

◆ 施策の方向性

ア 保育サービスの量的拡充

待機児童の解消に向けて、潜在的ニーズ量を踏まえ、保育サービスの供給量を大幅に拡充していく。

イ 都市型保育ニーズへの対応

延長保育、零歳児保育など、都市型保育ニーズに对应していくとともに、休日・夜間保育、病児・病後児保育など多様なサービスの供給に努めていく。

パートタイム労働者向けの新たなサービス(定期利用保育事業)を創設する。

ウ 保育サービスの質の向上

事業者に対する指導検査・監督のほか、認証保育所施設長研修、家庭福祉員研修、認可外保育施設職員研修などの研修も継続実施する。

保育士有資格者の再就業を支援し、サービスの担い手の確保にも取り組む。

エ 地域における子育て支援

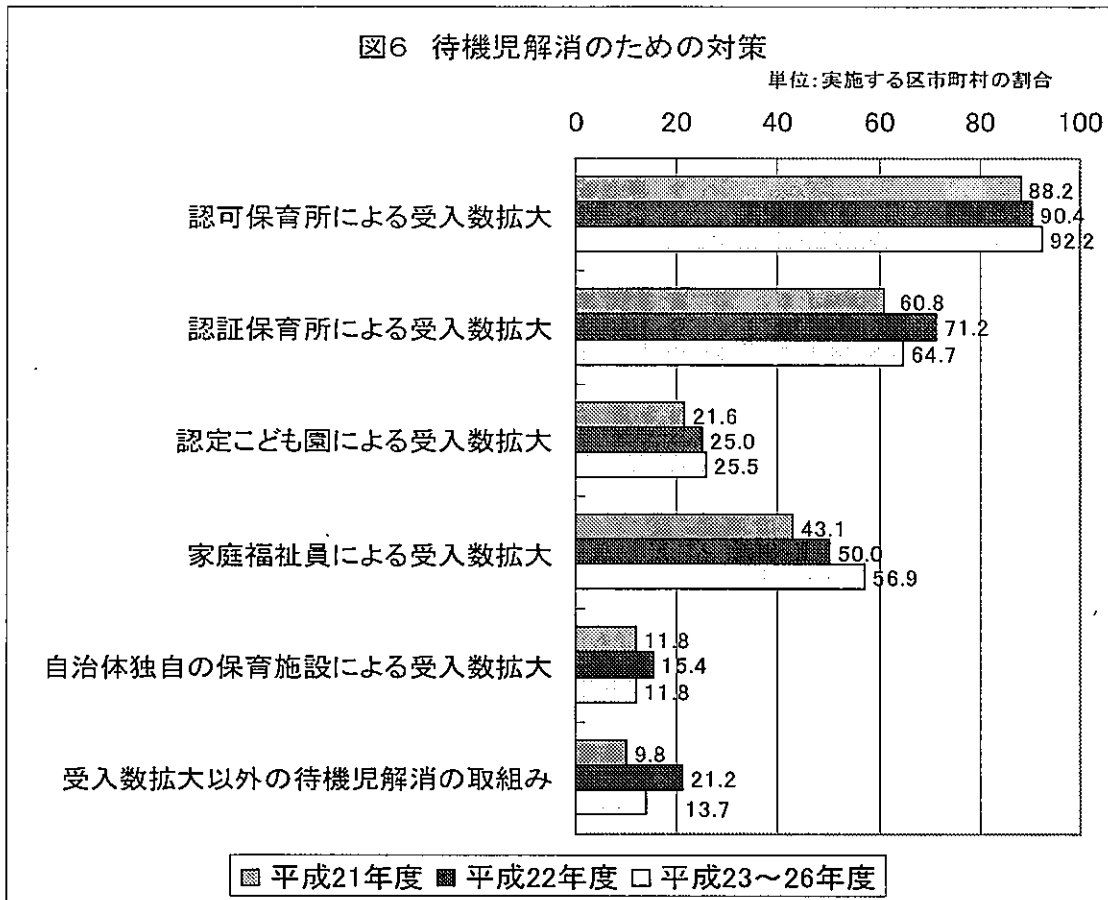
保育所や子育てひろば等を地域の子育て支援拠点とし、地域の子育て力向上への取組を支援する。

4 事業計画

事業計画	現状(21年度)	26年度目標
保育サービス利用児童数 (※今後5年間で35,000人増)	185,475人	228,500人
延長保育 (うち、2時間以上延長)	全保育所の8割 (うち、1.8割)	全保育所で実施 (うち、3割で実施)
夜間保育等(午後10時まで開所する 保育所等)	54か所	64か所
休日保育	52か所	100か所
病児・病後児保育	93か所	140か所
一時預かり	30万人	40万人
定期利用保育	—	40万人

(注) 延長保育、一時預かりの現状は、20年度実績

資料6 待機児童解消のための対策



(出典)保育所待機児童対策に関する区市町村アンケート報告書(東京都社会福祉協議会)

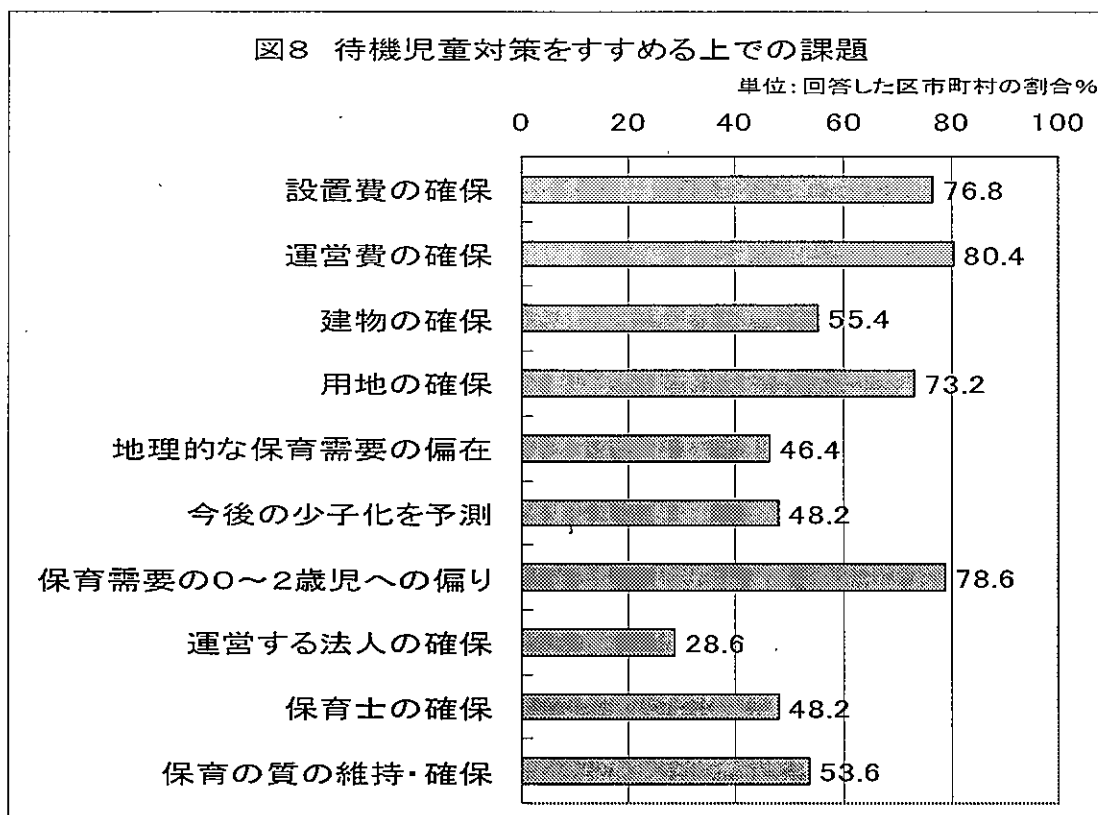
資料7 待機児童解消に向けた区市町村独自の取組

	待機児童解消に向けた区市町村独自の取組(主な回答)
中央区	既存公共施設の再整備の機会と捉え、保育所の優先整備を実施する。再開発事業の中で保育スペースを確保できるよう事業者へ働きかける。
港区	区独自の緊急暫定保育室を開設し、認可は受けないものの、内容は認可保育所に準じて運営するとともに、入園にあたっては認可保育所の選考基準を適用して決定する。
新宿区	区立幼稚園の園舎の一室を活用して、平成24年3月までの暫定措置として区立認可外保育施設として保育ルームを開設。
江東区	事業者からマンション建設計画の事前届出書が都市整備部に提出された際、認可保育園を整備する必要がある場合、開発業者と協議し、認可保育園の整備計画をすすめる。
品川区	小学校施設を活用して5歳児の分園を開設。認証保育所保護者助成金の金額拡充と要件の緩和。幼稚園の預かり事業の拡大。
豊島区	区立保育所改修のために設置した仮設園舎の使用期間を平成24年3月まで延長し、「区営臨時保育所」として設置運営。定員は1～2歳児合わせて20名。
板橋区	区の空き施設を活用し、1～2歳児を対象とし、開設期間を5年程度とする。
練馬区	土地所有者と保育事業者が連携した賃貸物件を活用した私立認可保育所の誘致策として、施設整備費等の補助を充実。
葛飾区	区等が所有する土地(財産)を活用して保育施設を設置。また、国有地を区が買い取り、保育施設用地として活用するための取組みをすすめている。
立川市	供用廃止となった公共施設を社会福祉法人に無償譲渡し認可保育園分園として整備し、そこで育休明け入園予約制度をモデル実施する。受入れ枠拡大以外にも、市内企業に対して企業内保育施設の補助制度の紹介などを実施。
武蔵野市	公立保育園4園において0歳児の定員を3名減らし、その分の保育士で1歳児の定員を5名増やした。
三鷹市	認可保育園において定員配置の見直しを行っている。
青梅市	増改築時に低年齢児の定員配分を多くしている。
町田市	20年間期間限定認可保育所(新設型):土地所有者が保育所を建設し、社会福祉法人が運営。市は土地所有者に建設費を補助し、社会福祉法人には賃借料を20年間補助する。 20年間期間限定認可保育所(改修型):社会福祉法人、NPO法人が民間所有者の既存建物を借り受けた上で改修工事を行い、保育所を運営。市は社会福祉法人、NPO法人に対して改修工事に補助を行い、賃借料を20年間補助する。

(出典)保育所待機児童対策に関する区市町村アンケート報告書(東京都社会福祉協議会)



資料8 待機児童対策をすすめる上での課題



(出典) 保育所待機児童対策に関する区市町村アンケート報告書(東京都社会福祉協議会)

資料9 認可保育所・認証保育所設置状況

		認可保育所	認証保育所
施設数		1,740か所	528か所
定員	0歳児	13,288人 (7.7%)	3,903人 (22.6%)
	1歳児	24,511人 (14.1%)	4,992人 (28.8%)
	2歳児	29,899人 (17.2%)	4,681人 (27.0%)
	3歳児	34,146人 (19.7%)	1,977人 (11.4%)
	4歳以上児	71,688人 (41.3%)	1,754人 (10.1%)
	合計	173,532人 (100.0%)	17,307人 (100.0%)
	3歳未満児(再掲)	67,698人	13,576人

(注)平成22年4月1日現在

資料10 保育サービス別施設数、定員の推移

(単位:か所、人)

区分		平成18年度	平成19年度	平成20年度	平成21年度	平成22年度	
認可 保育所	公立公営	施設数	939	923	907	882	863
		定員	92,552	91,237	89,581	87,653	86,378
	公設民営	施設数	67	77	88	100	114
		定員	6,066	7,006	8,073	9,491	10,873
	民設民営	施設数	642	673	694	723	763
		定員	63,739	66,564	68,898	72,040	76,281
	計	施設数	1,648	1,673	1,689	1,705	1,740
		定員	162,357	164,807	166,552	169,184	173,532
認証保育所		施設数	323	367	410	448	528
		定員	9,681	11,130	12,723	14,161	17,307
家庭的保育		保育者	620	625	622	633	751
		定員	1,871	1,840	1,828	1,882	2,218
保育室		施設数	133	110	99	92	79
		定員	2,549	2,120	1,905	1,783	1,551
認定こども園		施設数		3	19	33	51
		定員		372	4,044	7,755	12,071
ベビーホテル		施設数	304	355	364	374	
		入所児童数	3,927	4,176	5,195	5,414	

(注1)認可保育所、認証保育所及び認定こども園の数値は、各年度4月1日現在である。

(注2)家庭的保育、保育室の数値は、各年度6月1日現在である。

(注3)ベビーホテルの施設数は各年度12月1日現在、入所児童数は各年度10月1日現在である。

資料 1-1 認可保育所の面積基準及び基準緩和による効果

	国最低基準	都認可基準	入所児童 1人当たり 面積	都基準によ る受入枠 拡大可能数	2.5㎡まで 緩和した場 合の受入枠 拡大可能数	待機児童数
0歳児	乳児室 1.65㎡	3.3㎡	5.75㎡	4,700人	7,906人	1,635人
1歳児	ほふく室 3.3㎡		3.79㎡	1,554人	4,355人	3,873人
2歳児	1.98㎡	1.98㎡	2.48㎡	2,816人	—	2,155人

(注) 受入枠拡大可能数は、1歳上の受入枠を超えない範囲で、最大限まで面積を有効活用した場合の理論値

資料 1-2 0歳児、1歳児1人当たり面積の分布 (利用実態)

(単位:か所)

認可保育所					認証保育所			
0歳児		1歳児			0、1歳児			
					2.5㎡~	41	165 (51.9%)	
					2.6㎡~	25		
					2.7㎡~	16		
					2.8㎡~	16		
					2.9㎡~	20		
					3.0㎡~	17		
					3.1㎡~	15		
					3.2㎡~	15		
3.3㎡~	22	203 (17.6%)	3.3㎡~	581	729	3.3㎡~	27	94 (29.6%)
			3.4㎡~	148	(49.0%)	3.4㎡~	16	
3.5㎡~	24		3.5㎡~	110	325 (21.9%)	3.5㎡~	51	
			3.6㎡~	57				
			3.7㎡~	66				
			3.8㎡~	44				
			3.9㎡~	48				
4.0㎡~	50	948 (82.4%)	4.0㎡~	196	433 (29.1%)	4.0㎡~	28	59 (18.5%)
4.5㎡~	107		4.5㎡~	96		4.5㎡~	6	
5.0㎡~	366		5.0㎡~	45		5.0㎡~	11	
5.5㎡~	201		5.5㎡~	35		5.5㎡~	3	
6.0㎡~	126		6.0㎡~	61		6.0㎡~	11	
6.5㎡~	87							
7.0㎡~	168							
合計	1,151		合計	1,487		合計	318	
(0歳児平均) 5.75㎡		(1歳児平均) 3.79㎡			(0歳児平均) 3.43㎡ (1歳児平均) 3.27㎡			

(注) 認可保育所は平成22年9月1日現在、認証保育所は平成21年10月1日現在の1人当たり面積(入所ベース)

## 資料 1 3 保育所制度に関する国への提案要求

### 保育所制度の抜本的改革(重点)

- (1) 現行の認可保育所が利用者本位の制度となるよう、抜本的な改革を早急に進めること。
- (2) 認証保育所を国の制度に位置付け、財政措置を講じること。

### <現状・課題>

就業環境の変化や家庭、地域の子育て力の低下などを背景に、保育サービスはすべての子育て家庭に必要な普遍的サービスとなっている。

しかしながら、認可保育所制度は、「保育に欠ける」要件などの従来の仕組みを維持したままであり、保育を必要とするすべての人が利用できる制度とはなっていない。

現在、国は「子ども・子育て新システム検討会議」において検討中であるが、公立と社会福祉法人を中心とした全国画一的な制度である現行の認可保育所制度を、多様な事業者の参入とサービスの競い合いを促す利用者本位の新たな仕組みへと改め、保育所制度を抜本的に改革する必要がある。

また、東京においては全国の3割を占める待機児童が生じており、その解消は喫緊の課題である。待機児童解消は都市の課題であり、都市型保育ニーズに対応する認証保育所など大都市の地方単独施策に対して国がより積極的に支援することにより、保育サービスを質・量ともに拡充する必要がある。

### <具体的要求内容>

- (1) 現行の認可保育所が、多様な事業者の参入を促し、サービスの競い合いによる利用者本位の制度となるよう、次の改革を早急に進めること。
  - ① 現行の認可保育所の入所要件である「保育に欠ける」要件を利用者の実態に即して見直し、保育を必要とする人すべてが利用し、かつ、保育の必要度に応じて利用できる仕組みとすること。
  - ② 現行の区市町村への利用申込方式を改め、利用者が希望する保育所と直接契約できる制度に改めること。
  - ③ 保育料は、一定の基準の下に、保育所が自ら設定できるようにすること。
  - ④ 施設整備については、企業等の民間事業者にも財政支援できる仕組みとすること。
  - ⑤ 保育所の設備・運営基準については、都道府県等が制定する条例に委任されることとなったが、大都市に見合った面積基準や、保育士以外の資格を持つ人材の有効活用を図るなど、運営上の様々な創意工夫が可能となるよう自治体の裁量の余地を拡大すること。
- (2) 大都市東京の保育ニーズに即したサービスを提供し、かつ待機児童の解消にも資する認証保育所を国の制度に位置付け、財政措置を講じること。

## 資料 1.4 児童福祉施設最低基準に関する規程等

### ○ 児童福祉法(昭和 22 年 12 月 12 日 法律第 164 号)

(最低基準の制定等)

第 45 条 厚生労働大臣は、児童福祉施設の設備及び運営並びに里親の行う養育について、最低基準を定めなければならない。この場合において、その最低基準は、児童の身体的、精神的及び社会的な発達のために必要な生活水準を確保するものでなければならない。

- 2 児童福祉施設の設置者及び里親は、前項の最低基準を遵守しなければならない。
- 3 児童福祉施設の設置者は、児童福祉施設の設備及び運営についての水準の向上を図ることに努めるものとする。

### ○ 児童福祉施設最低基準(昭和 23 年 12 月 29 日 厚生省令第 63 号)

(最低基準の目的)

第 2 条 最低基準は、児童福祉施設に入所している者が、明るくて、衛生的な環境において、素養があり、かつ、適切な訓練を受けた職員（児童福祉施設の長を含む。以下同じ。）の指導により、心身ともに健やかにして、社会に適応するように育成されることを保障するものとする。

(最低基準の向上)

第 3 条 都道府県知事は、その管理に属する法第 8 条第 2 項に規定する都道府県児童福祉審議会の意見を聴き、その監督に属する児童福祉施設に対し、最低基準を超えて、その設備及び運営を向上させるように勧告することができる。

(最低基準と児童福祉施設)

第 4 条 児童福祉施設は、最低基準を超えて、常に、その設備及び運営を向上させなければならない。

- 2 最低基準を超えて、設備を有し、又は運営をしている児童福祉施設においては、最低基準を理由として、その設備又は運営を低下させてはならない。

### ○ 待機児童解消に向けた児童福祉施設最低基準に係る留意事項について

(平成 13 年 3 月 30 日 雇児保第 11 号 厚生労働省保育課長通知)

- 1 待機児童解消に向けた児童福祉施設最低基準に係る留意事項

(1) 乳児室及びほふく室の面積について

(前略)

かつての乳児保育指定保育所に係る面積基準（5 m<sup>2</sup>）の故に乳児の待機が多く発生しているのであれば、それは当該通知の趣旨にそぐわないものである。乳児の待機が多い地域においては、児童福祉施設最低基準を満たす限り、積極的に保育に欠ける乳児を受け入れるよう配慮されたい。

また、待機児童が多い地域において、保育所内の余裕室や子育て支援相談室における余裕スペース等を適切な保育環境を有する保育室、乳児室又はほふく室として活用でき得る場合においては、積極的にこれらを活用して児童受入れ能力の拡大が図られるよう配慮されたい。

資料15 認可保育所と認証保育所の比較

区 分	認可保育所	認証保育所
1 目的 (設置根拠)	保護者の委託を受けて、保育に欠けるその乳幼児を保育するために設置された児童福祉施設(児童福祉法)	大都市特有の多様な保育ニーズに応えるために、都独自の認証基準を満たして設置された保育施設(東京都認証保育所事業実施要綱)
2 設置者	区市町村(56.1%) 社会福祉法人、民間事業者等(43.9%)	民間事業者等
3 申込方法 入所決定	区市町村に申し込み、区市町村が入所決定	認証保育所へ申し込み、利用者と直接契約
4 規 模	20人以上(平均99.7人)	①A型 20~120人(平均35.3人) ②B型 6~29人(平均20.4人)
5 施設基準	児童福祉施設最低基準(省令)	認可保育所に準じた都独自の基準
乳児室、ほふく室 (0、1歳児室)	1人当たり3.3㎡以上	①A型 3.3㎡以上 (2.5㎡まで弾力化) ②B型 2.5㎡以上
(1) 保育室・遊戯室 (2歳以上児室) (2) 屋外遊戯場	(1) 1人当たり1.98㎡以上 (2) 2歳以上児1人当たり3.3㎡以上 (付近の代替場所でも可)	同左
6 職 員	児童福祉施設最低基準(省令)	認可保育所に準じた都独自の基準
保育従事者	保育士	保育士以外の者も可 ただし、6割以上は有資格の正規職員(保育士のほか、看護師、助産師、保健師も可)
配置基準	・0歳児 : 3人につき1人以上 ・1・2歳児: 6人につき1人以上 ・3歳児 : 20人につき1人以上 ・4歳以上児: 30人につき1人以上	同左
7 開所時間	1.1時間が基本	1.3時間以上が基本
8 保育料	住民税又は所得税の課税額に応じた階層区分に基づき、区市町村が徴収	認可保育所の徴収基準を上限に施設が設定・徴収
9 補助金		
運 営 費	負担金 (国1/2、都1/4、区市町村1/4)	補助金 (都1/2、市町村1/2) ※区部財調 (区10/10)
施設整備費	安心こども基金 (国1/2、区市町村1/4、設置者1/4)	開設準備経費(改修経費) ※区部財調 (都1/2、市町村1/2) (区10/10)

資料 1-6 他県市の面積基準

		国最低基準	東京都	埼玉県	千葉県	神奈川県
乳児室又は ほふく室の 1人当たり 最低面積	0歳児室	乳児室 1.65㎡	0歳児及び 1歳児 1人当たり 3.3㎡	5㎡	4.95㎡	乳児室及び ほふく室 1人当たり 2.475㎡ (注1)
	1歳児室	ほふく室 3.3㎡		3.3㎡		
満2歳以上用の保育室 又は遊戯室の1人当たり 最低面積		1.98㎡	1.98㎡	1.98㎡	保育室及び 遊戯室の 合計面積で 3㎡	1.98㎡

		横浜市	川崎市	さいたま市	千葉市
乳児室又は ほふく室の 1人当たり 最低面積	0歳児室	0、1歳児 1人当たり 2.475㎡ (注2)	0、1歳児 1人当たり 2.475㎡ (注1)	5㎡	0、1歳児 1人当たり 3.3㎡
	1歳児室			3.3㎡	
満2歳以上用の保育室 又は遊戯室の1人当たり 最低面積		1.98㎡	1.98㎡	1.98㎡	1.98㎡

(注1)神奈川県と川崎市においては、乳児室・ほふく室について1人当たり2.475㎡以上で認可し、実際の運営において、国の最低基準を満たしているか確認している。

(注2)横浜市においては、乳児室1人当たり2.475㎡以上で認可している。

資料 1-7 区市独自の上乗せ面積基準

		区市独自の上乗せ基準	年度途中の弾力化基準
乳児室 又は ほふく室	0歳児室	6㎡ : 1区	6㎡ : 1区
	乳児室	5㎡ : 9区10市	5㎡ : 7区3市 3.3㎡ : 2区7市
	1歳児室	5㎡ : 1市	5㎡ : 1市
	ほふく室	3.5㎡ : 1区	3.5㎡ : 1区
満2歳以上用の 保育室又は遊戯室		2㎡ : 1区	2㎡ : 1区

(注)平成21年6月調査

○ 専門部会委員名簿

	氏名	現職
部会長	カシワメ 柏女 レイホウ 靈峰	淑徳大学総合福祉学部教授
委員	イシザカ 石阪 ジョウイチ 丈一	町田市長
委員	カトウ 加藤 ショウコ 尚子	明治大学文学部准教授
委員	スズキ 鈴木 フタル 亘	学習院大学経済学部教授
委員	ナリサワ 成澤 ヒロノブ 廣修	文京区長
委員	ヒラギサワ 椋澤 ショウジ 章次	社会福祉法人めじろ会 めじろ保育園園長
委員	ヤマグチ 山口 ヒロミ 洋	株式会社 J P ホールディングス代表取締役
オブザーバー	アミノ 網野 タケヒロ 武博	東京家政大学家政学部教授

○ 検討経過

	開催日時	主な審議内容
第1回	平成22年12月21日 (火) 10:00～12:00	○ 東京都の保育の現状と待機児童対策について ○ 保育所の設備・運営基準について
第2回	平成23年1月27日(木) 10:00～12:00	○ 保育所面積基準の緩和について ○ その他の設備・運営基準について
第3回	平成23年3月29日(火) 15:00～17:00	○ 専門部会の議論の整理について