

2023年8月3日

第27回東京都子供子育て会議 意見

連合東京 岩崎 美希

評価指標・アウトカムの視点追加について以下の通り意見を申し上げます。

<目標2>乳幼児期における教育・保育の充実 (2) 保育サービスの充実

②保育サービスの質が確保されているか

○指導監査での指摘数の減少—13

次の項目に挙げた保育者の処遇等実態の項目の新設とあわせて、指導監査数と処遇改善の関係をみるため、通し番号13の「指導監査指摘数」のグラフデータに、対象施設数、指導監査実施数を併記してはいかがでしょうか。

②保育サービスの質が確保されているか—14～16

昨年度の子供・子育て会議でも何度か意見を述べました通り、保育の人材確保および質の確保・充実のためには、保育従事者の賃金、労働時間、労働環境の改善が重要であり、それによって人材確保や定着率の改善、キャリア形成が可能となり、保育の質が向上し、保育事故等の減少にもつながると考えております。

今回の指標では、通し番号15に「保育士のキャリアアップ研修受講者数」があり、都の施策により受講者数の増加が示されています。しかしながら、保育従事者の働き方そのものに関する項目がないようですので、現場の実態がどのように改善されているかを考えるため、以下の点について追加を検討してはいかがでしょうか。また併せて、東京都においてこれらを調査し、改善のために必要な施策・事業および、効果的な施策・事業について、都独自で実施されるようお願い申し上げます。

- 処遇改善加算や、東京都の保育士等キャリアアップ補助金・保育サービス推進事業補助金により賃金の向上が実現しているか（臨時・非常勤含む）。
- 長労働時間、残業が改善されているか。
- 十分な保育に足りうる保育従事者の適正配置がなされているか。
- 委託費の弾力運用により人件費率が低下していないか。
- 保育従事者の定着率、勤続年数が向上しているか。

＜目標 3＞子供の成長段階に応じた支援の充実

(3) 放課後の居場所づくり

②支援の質が確保され、支援に満足しているか

○学童クラブの支援に満足している家庭の増加—29

学童クラブについては、就労継続にかかわる待機児童数（通し番号25）の問題とともに、その質の問題が報道等でも指摘されています。

学童クラブの質について確認するため、通し番号29の「学童クラブの支援に満足している家庭の増加」に加え、当事者である「子どもの学童クラブに対する安心感、満足度」、「学童クラブの安全・質を確保できていると思う支援員の増加」という多面的な評価指標を加えてはいかがでしょうか。

＜目標 4＞特に支援を必要とする子供や家庭への支援の充実

(4) 社会的養護体制の充実

①子供の状況に応じた養育・ケアが提供される体制は整備されたか

—44～46

②自立支援を受けられたか—47、48

児童養護施設退所者の自立支援である退所までのリービングケア、退所後のアフターケアの現状・効果を確認するため、当該子供の「住居・進学・就労についての不安の有無・程度」「相談できる支援員等の大人の有無」について評価指標に加えてはどうでしょうか。

以上

東京都子供・子育て会議 御中

一般社団法人 東京都民間保育園協会
副会長 今野 徹

意見書

保育の質に関する評価指標について、下記の通り意見を提出いたします。

記

現在、東京都の子供・子育て支援総合計画の目標2「乳幼児期における教育・保育の充実」の(2)保育園サービスの充実の②保育サービスの質が確保されているか、についての評価指標には、指導検査での指導数、第三者評価の結果、キャリアアップ研修の受講者数、インターネット調査の結果があげられています。

しかし、これらのデータよっての評価が、保育の質の評価につながっているのか、また、保育の質の更なる向上に向かうための指標となるのか、という疑問があります。

もちろん、現状の第三者評価にも保育の質に関係する項目もありますが、項目として存在しているに過ぎず、実際の保育内容を評価するまでに至っていないのが現状です。その原因としては、“評価者が質の評価ができる人材であるか”という問題、そして、保育の質の質問内容が抽象的で指標が見えづらいという評価項目の問題、また、自由記述のため保育の質の充実を高めなくても答えられるしくみになっているという回答方法の問題といくつかの課題が考えられます。

指導検査に関しても、ガバナンスやコンプライアンスに関する項目を書類のみで検査することが中心で、「保育の質」についての指導は、人材的な問題等で難しいと思われれます。

保育の質の指標に関しては、現在、保育所保育指針があり、その指針に沿った保育を行うことが、保育の質を担保することにつながる訳ではありますが、現在、それを検証する具体的な仕組みは無いに等しいです。

今後の課題としては、

①指導検査や第三者評価の中で、保育の質に関しても、適切な指導ができる人的な体制強化

及び検査方法を構築する

②保育所保育指針に沿った質の評価方法について、現場の保育士や園長、保護者の声を聞き、

学識経験者等と共に更なる質の向上につながるようなガイドラインをまとめる

保育の質についての指標をまとめるのは、多様な保育が実践されている中で、もちろん簡単な事ではありませんが、避けて通れるものではなく、保育業界をあげて取り組む課題であると認識しています。

是非、東京都の子供・子育て会議が中心となり現場の声を聞ききながら、東京の保育の質を高めるための指標を取りまとめていくべきであると考えます。

もちろん、新たな審査や検査を増やして、現場を混乱させることは、逆に保育の質の低下につながりかねません。そういう意味では、現状の指導検査や第三者評価の仕組みを、保育の質に焦点を当てて再構築すること、そしてそのためのガイドラインを取りまとめることがまずは必要だと考えております。

今後の課題について、ご検討いただけますようお願い申し上げます。

以上

東京都社会福祉協議会 保育部会
下竹 敬史

「評価指標」についての意見

「目標 2（2）保育サービスの充実」の「②保育サービスの質が確保されているか」をはかる「評価指標」については、現在のところ、「指導監査報告書」と「第三者評価利用者調査結果」が挙げられている。

一言で「保育サービスの質」と言っても、それは階層的、多面的であり、現在の指導検査基準においては、「保育サービスの質」の中でも、特に最低基準をはかるものであり、法律や制度に沿っているかといった「制度的な質」に重点が置かれている。また、許認可権・監査権が児童相談所の設置とともに区市町村に移管されているなどのため、区市町村ごとに監査項目が多様になっていく傾向にもある。

また、「第三者評価利用者調査結果」では「利用者ニーズに的確に応じているか」といった「社会的なサービス提供の質」に重点が置かれていて、その回収率によって結果が左右される傾向にあるなどの課題があることも否めない。

その一方で、教育・保育を担う私たち保育現場では、一般的に「保育（サービス）の質」というと、日々の保育活動自体を評価する「保育プロセスの質」や、保育者と子ども、子ども同士、保育者同士の関係性などの質を問う「関係性（相互作用）の質」を想定するが、ここを社会的、客観的に評価する方法や仕組みは未だ十分とは言えず、現状の「保育サービスの質」評価のひとつの課題と考える。海外ではこの部分の質評価を試みる様々な評価スケールの開発が進んでいるので、そうしたものを参考にした評価の仕組みを考えていくことも有用なのではないか（注1）。

さらに、「第三者評価利用者調査」で、利用者としての保護者の意向をはかるというのであれば、（乳児に関しては難しいと思うが）、4・5歳児であれば、「保育園は楽しいですか？」（注2）などの簡単な質問を、「はい・いいえ」の選択式で問うなどの方法もあるのではないかと。指標ということならば、子ども自身の意見が反映されるものがあったらよいと思う。

実際、東京都における児童養護施設に対する第三者評価では、2歳以上に利用者調査が実施されており、小学生までは聞き取り調査、中学生以上はアンケート調査というのが基本である。その際、全数調査が原則だが、実際には、2・3歳児では場面観察方式を

併用、しかし、4・5歳児では実効性のある聞き取り調査が可能という。

また、今後、「こどもまんなか社会」を掲げるこども家庭庁も、保育所における（国版の）第三者評価に、児童本人の意見をはかる基準を設ける方向であるとも聞く。こども基本法の基本理念にも、「発達や年齢に応じて、子どもたちの意見が表明できる機会が確保されること」とあり、そのような観点も積極的に取り入れていくべきではないのか。また、同時に、第三者評価には職員の自己評価も反映される仕組みになっているので、職員の自己評価なども参照されるべきではないか。

さらに、「保育サービスの質の確保」ということでは、例えば4・5歳児が30対1から25対1になるなどに関して、それに先だつての先付けをしているケースなど、「保育士の配置が都の基準を上回って、どの程度配置されているか」の指標なども考えられると思われる。いずれにせよ、保育の質を定量的にはかる指標の作成は困難を伴うだけに、多様な評価指標が参照されるべきではないかと考える。

（注1）

例えば、保育の質（特に相互作用・プロセスの質）をはかる「ものさし」として、「保育環境評価評価スケール」などが挙げられる。幼児版（ECERS）と乳児版（ITERS）があり、幼児版は2歳半～5歳、乳児版は0歳から2歳半までの集団保育を対象としている。

（注2）

放課後児童健全育成事業（学童保育）の第三者評価の利用者調査の質問項目を参考にすると、下記のような質問事項が想定される。

「保育園はたのしいですか？」

「保育園にくると、ほっとした気持ちになりますか？」

「保育園になかよしのおともだちがいますか？」

「保育園のせんせいは、ねつがでたときやけがをしたときに、きちんとみてくれますか？」

「保育園で、すきなあそびがありますか？」

「食事やおやつのはなは、好きですか？」

「こまったときや、はなしたいことがあるとき、保育園のせんせいは、あなたのはなしをきいてくれますか？」

東京都福祉局
子供・子育て支援部企画課 御中

意見書

「東京都子供・子育て支援総合計画(第2期)」中間評価のための評価指標・アウトカムに対する意見について、下記のとおり提出いたします。

記

目標1 地域における妊娠・出産・子育ての切れ目のない支援の仕組みづくり

①地域において妊娠期から子育て期にわたり切れ目なく支援する体制は整備されたか
現状の「切れ目のない支援」は妊娠期から主に2歳ぐらいまでの母子の健康と発育に関わる部分のみになっています。

ライフステージの変わり目(保育園・幼稚園、就学相談)、障害など発達に関わる部分の支援など、切れ目の生じやすい部分については網羅されていません。

別の部署、別の支援を場合によっては自分で探して繋がっていかねばいけない状況です。

評価指標の

○妊娠期の相談窓口を知っている(利用したことがある)人の増加

○産後1か月程度の間の指導・ケアが十分であったと感じた人の割合の増加

だけでは「切れ目なく支援が出来ているか」は分からないと思います。

「必要な子育て支援を受けるための情報を得られているか」のような具体的な指標があるといいなと思います。

目標3 子供の成長段階に応じた支援の充実

(2)次代を担う人づくりの推進

○小・中学校の不登校者の割合の減少

○都内公立高等学校の長期欠席者の割合の減少

不登校については以前にも意見提出しましたが、評価指標「不登校者の割合の減少」ではなく、「不登校者が学校以外の機関に繋がっている割合」を掲載して現状がわかるようにしてほしいです。

不登校の原因は様々であり、必ずしも学校へ登校できるようになることがその子にとって最適であるとは限らないです。フリースクール等民間支援機関やスクールソーシャルワーカーなど、専門的な機関と子どもとその保護者が繋がり孤立しないことが大切です。

また評価指標に掛かるグラフデータについて、東京都教育委員会が行っている「フリースクール等に通う不登校児童・生徒支援調査研究事業」の協力金支給状況などを追加してもらえると、より現状が分かるのではないかと思いますので、ご検討をお願いします。

(3)放課後の居場所づくり(修正案では「子どもの居場所づくり」)

学童クラブ、放課後子供教室、子供食堂、児童館について言及していますので、グラフデータについても「子供食堂数／利用者数」「児童館数／利用者数」を入れていただくと分かりやすいかなと思います。

目標4 特に支援を必要とする子供や家庭への支援の充実

(6)障害児施策の充実

「切れ目のない支援」項目でも述べましたが、障害児を受け入れる体制の整備はもちろん大事ですが、どんな支援が受けられるかの情報を得るのに皆さんとても苦労しています。

多く聞かれるのは、「乳幼児健診で発達について指摘を受けた後、どうしてよいのか分からない」「支援を受けるための受給者証を取得するまでにとても時間がかかるうえに手続きが煩雑」という声です。

我が子の発達について不安を抱えながら様々な情報を自分で集め手続きに奔走しなければいけない保護者の苦労は大変なものがあります。

なので、評価指標

○障害児とその保護者を支援する体制は整備されたか

について、事業所や支援センターの設置数だけでなく、相談窓口が明確になっているかなど、確実に支援が受けられる体制になっているかの指標も追加して欲しいです。

◎ヤングケアラーについて

報道や行政の啓発でヤングケアラーについて周知は進んでいると思います。

ただ「ヤングケアラー」という言葉が先行している場面も稀に見かけます。

家族の面倒をみたり家事をしていることが課題なのではなく、病気や障害がある家族の介護や看病が忙しくて本来受けるべき教育を受けられなかったり、友だち付き合いなどができなかったりと生活に支障が出ている状況が問題であり、そこに対して支援が必要です。

支援計画にヤングケアラーが追加されたことにより、今後評価指標やそのための実態調査なども追加されることになると思いますが、「家族の介護や家事を行っているか」という調査ではなく、ヤングケアラーについての定義を明確にしたうえで専門家の意見を取り入れつつ丁寧に調査を実施してほしいと思います。

以上

令和5年7月24日
都民委員 成川 綾

奥多摩町長 師岡 伸公

子ども子育て会議 意見

キャリアアップ研修の受講者が増え、保育の質の向上につながっているならばよい傾向と感じます。が、

- ・研修に参加する保育士には手当がつくようですが、事業所ではなく個人なので、異動や退職など、また、複数の研修者が出るケースなど人事面で事業者が苦勞しているようです。チームワークを保つためにも事業所の裁量はどこまで・・・
- ・出張が多くなれば、それを補填する労働力を事業所負担でやらざるを得ません。しっかりと子どもたちを見守るための力が手薄になるケースも・・・
- ・キャリアアップの研修を優先すれば、本来させたい研修が出来ないことも・・・

以下、現場の先生の意見（西多摩地区）を添付いたします。

キャリアアップの研修の評価からは少し離れておりますが、運営の根底にある課題をお読みいただきたく添付いたしました。

ご参考にしていただければ幸いです。

少子化が進み私たちの地域でも利用定員を減らし、あるいはこども園化するなどして経営を強化する動きが顕著になってきました。すでに多くの保育園が定員割れ対策に取り組んでおられます。この度、令和5年度理事改選にあたり、西多摩地区保育園連合会会長として民保協会会長より再度指名を受け理事を仰せつかった意味は、東京の西のはずれの意見を真ん中に届けてくれというご配慮であることは明白でありますので、この場をお借りして改めて西多摩の事情についてお話してみようと思います。

保育の実施主体は基礎自治体である区市町村(以下区市)です。保育園の主たる財源である公定価格は、東京都内でも地域区分により区部は全国最高の20%、多摩地区は15%から3%に割り振られ多摩西部でも0市15%とF市15%の隣接する武蔵村山市や瑞穂町では3%に設定され、同一規模の保育園で公定価格だけで年間1000万円もの格差が出ています。これは正規保育士2名分の人件費です。平成17年以前、都内は給地

格差で特高12%・甲地10%・乙地6%・丙地3%・その他0%に分かれていましたが、旧都加算の年齢別保育単価で最大12%の差を埋めていただいた経緯があります。例えば特別区12%の0歳児単価は15,400円、丙地では31,430円と逆格差を付け(国+都)はほぼ均等に保たれていました。「都基準補助金」は都内全域の保育園への補助金額を均一にしていたのです。平成18年「都基準補助金」は「子育て推進交付金」へと移行され、「交付金」は区市の管理となり17の補助項目の明確な根拠は曖昧となりました。さらに都内54区市町村は、交付団体21団体・不交付団体33団体に分かれます(令和4年度)。端的に言うとお金持ちの区市とそうでない区市があります。国や都から保育園にいただける補助金は、受け皿となる区市の負担率があり、因みに公定価格も国が1/2、都と区市が1/4ずつ負担しています。補助金の中には交付団体の負担割合を緩和しているものもありますが、多かれ少なかれ自治体の負担はなくなりません。保育対策総合支援事業により国から約50もの補助事業が保育園等に準備されていますが、交付要綱によるとほとんどすべてに1/2、1/3等の自治体負担率が設定されており、自治体に財源がないと取り込むことは出来ません。1例を挙げれば都の宿舍借上げ補助制度は82,000円の家賃が補助されます。新卒の学生さんはこの制度のことを皆さん知っておられます。この制度を利用するためには82,000円のうち1/8は区市で1/8は法人で負担する必要があります。赤字の市・町にはわずかに1万円の負担が大きい。なぜならば多くの交付団体の市・町は支出を減らすことに腐心していて新たな補助金を伴う制度には消極的なのです。なので、制度は謳ってあっても各園1名分の宿舍借上げの補助金しか出ず、一人分を該当する保育士3名で分け合う等という自治体もあります。格差を上げたらキリがありませんが、このような区部との格差を少しでも縮めていけるように、これからも機会あるごとに声を上げていくことが必要です。国に対しては公定価格の見直しの際に地域手当の適正化を、東京都に対しては自治体の財政状況等に鑑み都内均一の保育水準確保を、自治体には近隣自治体との格差是正を、それぞれに取り組むことが必要であると思います。

年々子どもが減っていく中ではありますが、多摩西部の園長先生たちが頑張ることにより職員処遇と保育の質が少しでも向上するように応援していきたいと思っています。

以上 状況も変化しているとは存じますが、よろしく願いいたします。

東京都国公立幼稚園・こども園長会 会長 和田万希子

評価指標についての意見書

障害児とその保護者が住み慣れた地域で安心して生活していくために、

【一般的な子育て支援施策における障害児の受入れを進める】

の指標の中に、保育所での受け入れ態勢等がありますが、

幼稚園での受け入れ態勢受け入れ児童数については考慮に入れなくてよいでしょうか。

障害を持っていても、教育施設で教育を受けさせたいと考える保護者もいると思います

し、

子どもの実態によっては、適切な環境の中教育を受けることが、その後につながることも大いにあると思われます。

それとも、子育て支援施策なので、教育施策は除くということでしょうか。

①一般的な子供・子育て支援施策において障害児を受け入れる体制は整備されたか

5 2 ○保育所等訪問支援を利用できる体制を構築する区市町村数の増加

5 3 ○保育所等における障害児の受入児童数の増加

5 4 ○医療的ケア児を受け入れる保育所等の数、受入児童数の増加

5 5 ○保育所等において医療的ケアを行う看護師数、保育士数の増加