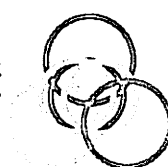


多様な保育ニーズに応じた保育制度に関する調査



報告書





<目 次>

提言にあたって	1
1. 大きく変わる子育て支援のしくみ	2
2. 京都市の子育ての現状と課題	5
3. 子育て支援に関わる現状調査	10
4. 京都市の多様な保育ニーズに応じた施策への具体的な提案	25



提言にあたって

長引く不況などにより非正規労働者が増加する中、経済的に自立できない若者が増え、結婚や子育てに大きな制約をもたらし、その結果、未婚、晩婚化が進み少子化に歯止めがかからない状態となっています。

このような子育ての課題を解決することを目的として、国において社会保障と税の一体改革の中に「子ども・子育て支援」が位置付けられ、「子ども、子育て関連 3 法」が成立しました。

京都市においては待機児童ゼロをめざし、保育所の新設や定員の拡大など子育て環境の整備を積極的に取り組まれています。

今回の調査では、平成 27 年度から開始が予定されている「子ども・子育て支援新制度」を踏まえ、子育て世代の多様なニーズを捉えるために、特に、子育て当事者、NPO 法人や認可外保育施設などで子育て支援に携わる方々の声を中心に提言をまとめました。

この提言が京都市において社会全体で子育てを応援する気運を高め、真のワーク・ライフ・バランスの推進の一助となれば幸いです。

なお、本提言を取りまとめるにあたって、たいへんご多忙な中ご協力いただきました、おふいすパワーアップの丸橋代表、光保育園の西村園長、小児科医の山内医師、ノーベルの高代表と豊田市の関係者の方々に心より感謝し、お礼を申し上げます。

平成 25 年 3 月

京都市会議員

井上教子



1. 大きく変わる子育て支援のしくみ ― 子ども・子育て関連3法と新制度

1. 子ども・子育て関連3法の成立の背景

少子高齢化が急速に進行し人口減少という大きな課題に直面するなかで、若年層の非正規雇用の増加や所得の伸び悩み、依然として厳しい女性の継続的な就労、解消されない子育て世代の男性の長時間労働など、子育てをめぐる社会的状況は厳しい。

子育て支援をめぐることは、親の働く状況の違いにかかわらず、質の高い幼児期の学校教育・保育を受けられることが要望されるようになった。さらには家族や地域においては核家族化や地域での人間関係の希薄化などにより、家庭や地域での子育て力が低下し社会全体で子育てを支えるためのニーズと重要性が高まっている。その一方で長びく景気低迷のなかで共働き世帯の増加などを要因に、都市部を中心に保育所へ入れない待機児童は3歳未満の子どもを中心に依然として多く存在するが、少子化の影響を受け幼稚園の閉園や定員割れの幼稚園・保育所が出てくる地域もあり、就学前児童の受け皿が現行制度では対応が困難になっている。

このような子育てをめぐる課題の解決を目指し、社会保障と税の一体改革のなかに「子ども・子育て支援」が位置づけられ、平成24年8月、「子ども・子育て関連3法」※が成立した。

※「子ども・子育て関連3法」…「子ども・子育て支援法」「認定こども園法の一部を改正する法律」「関係法律の整備等に関する法律(児童福祉法等の改正)」

2. 子ども・子育て支援新制度のポイント

(1) 子ども・子育て支援新制度の創設

「子ども・子育て関連3法」に基づき、子どもを産み育てやすい社会の実現に向けて「子ども・子育て支援新制度」(以下新制度)が創設され、早ければ平成27年度から新制度による支援が開始される。

これによって子ども(主として就学前児童)の保育・教育に関わる制度とその家庭に対する支援の枠組みが大きく変わるが、その目的は次の3つである。

【子ども・子育て新制度の目的】

- 質の高い幼児期の学校教育、保育の総合的な提供
- 保育の量的拡大・確保―待機児童の解消と地域の保育を支援
- 地域の子ども・子育て支援の充実

(2) 子ども・子育て新制度の主な内容

①幼保連携型「認定子ども園」の制度の改善

3歳以上の子どもへの教育と保育と、地域での子育て支援を総合的に提供する幼保連携型「認定子ども園」※の設置基準の簡素化や、財政支援の充実・強化などを図り、その普及を進める。

※「認定こども園」は、「幼保連携型」「幼稚園型」「保育所型」「地方裁量型」の4種類がある。

②待機児童の解消のための保育の量的拡大

国の支援のもと地域のニーズをふまえ、市町村の認可のしくみを改善し、認定こども園、保育所などを計画的に整備する。また、主に3歳未満の児童を対象にした少人数の子どもを預かる「保育ママ（家庭的保育）」や「小規模保育」など地域型保育に対する財政支援によって利用者の経済的負担を軽減し、多様な保育を充実させ、保育の質を確保しつつ、保育の量を拡大することにより、待機児童を解消する。

③地域の子ども・子育て支援の充実

すべての子ども・子育て家庭を対象に、地域における様々なニーズに応じることができるよう、「一時預かり」「延長保育」「病児・病後児保育」「地域子育て支援拠点事業」「放課後児童クラブ」などの多様な事業の拡充を図る。

また、子育て支援に関する相談の受付、施設・サービスの紹介、情報提供などを行う窓口を設置するなど、多様なメニューの中から必要なサービスを選択し利用できるしくみづくりを目指す。

④保育所等施設の新たな利用のしくみ

これまでの「保育に欠ける」という保育所入所の条件から、新制度では保護者が市町村に申請すれば「保育の必要性」を客観的基準に基づき認定するというしくみになる。

認定された保育の必要性や保育の量に応じて、保護者が個々のニーズに応じ自由に施設を選択し、利用者と施設が市町村の調整のもと直接契約を行うことになる。（ただし、私立保育所については現行のように、保護者は市町村と契約する。）

⑤施設型給付・地域型保育給付の創設

認定こども園、幼稚園、保育所を通じた共通給付「施設型給付」に加えて、市町村が認可した小規模保育、家庭的保育、居宅訪問型保育、事業所内保育への「地域型給付」が創設されるが、これによって多様な施設や事業者を選択できるしくみとなる。

なお、給付については利用者に対する個人給付を基礎とする。

⑥恒久的な財源の確保

「社会保障と税の一体改革」のなかで消費税10%による増収分の7000億円程度を国および地方の恒久財源として確保する。さらにその他の財源も含め合計約1兆円の財源の確保を目指す。

⑦子ども・子育て会議の設置

有識者、地方公共団体、事業主・労働者代表、子育て当事者、子育て支援当事者等が子育て支援の政策プロセス等に参画・関与するしくみとして国に「子ども・子育て会議」を設置するが、市町村等にも子ども・子育て支援会議の設置が努力義務とされている。

⑧地方自治体の役割

地域の実情に応じたサービスを提供するため、新制度の実施主体は住民に最も身近な市町村（国・

都道府県が重層的に支える）で、幼児教育・保育、子育て支援に関わる多様なニーズを把握し、事業計画を策定しなければならない。

子ども・子育て支援に関する施策を総合的・計画的に推進していくために、ニーズ等を調査・審議する地方版子ども・子育て会議を設置し（設置は努力義務）、計画等へ地域の子育てニーズの反映や、自治体における子ども・子育て支援施策が地域の子どもおよび子育て家庭の実情を踏まえて実施されることを担保するなど、重要な役割を果たすことが期待されている。

⑨主なスケジュール

	平成 25 年度	平成 26 年度	平成 27 年度
国の動き	・子ども・子育て会議の設置 ・基本指針、施設の認可基準、 保育の必要性の認定基準、給 付額等の検討 など	・消費税率 8% ・給付額の骨格の提示 など	・消費税率 10% ・子ども・子育て関連3法施 行・実施
自治体の動き	・地方版子ども・子育て会議の 設置 ・ニーズ調査 ・事業計画の検討 など	・事業計画の策定 ・利用者負担の設定 ・関連条例の制定 など	・子ども・子育て関連3法に基 づく給付・各種事業の開始

※消費税率の引き上げは、経済状況の好転が条件とされているため、本格施行の時期は、消費税率の引き上げ時期を踏まえて検討される。



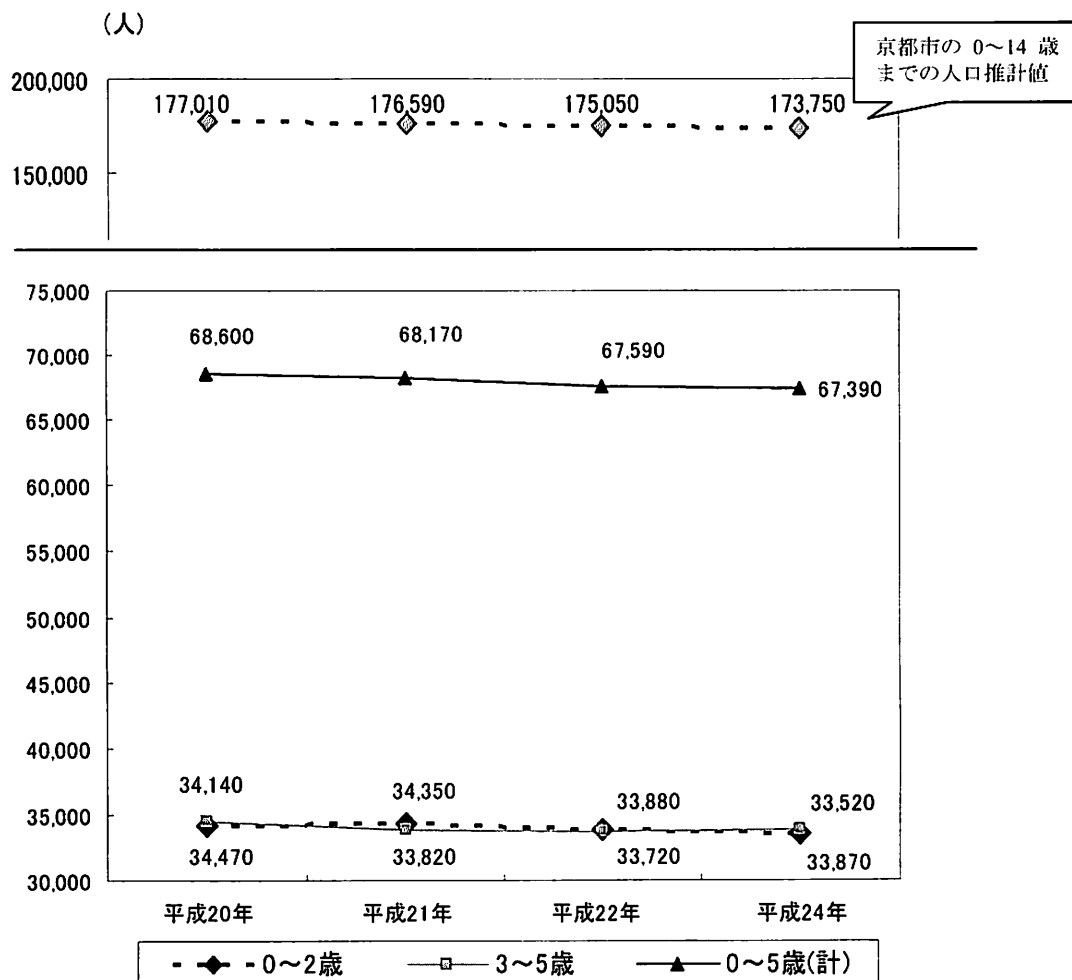
2. 京都市の子育ての現状と課題

1. 就学前児童数とその世帯数——保育サービスを受ける対象は約6万7千人

平成24年4月1日現在の京都市の子ども（0歳～14歳まで）の数は、173,750人と推計されている。このうち、6歳未満の保育所・幼稚園など保育サービスを利用する対象である就学前児童は67,390人であり、子ども数全体の38.8%にあたる。

就学前児童のうち0歳～2歳児と3歳～5歳児はほぼ同数である。年次推移をみると、全体数ではやや減少傾向にある。

平成22年国勢調査によると京都市の就学前児童のいる世帯（一般世帯）は50,970世帯で、京都市全体の一般世帯680,634世帯の7.5%を占めている。



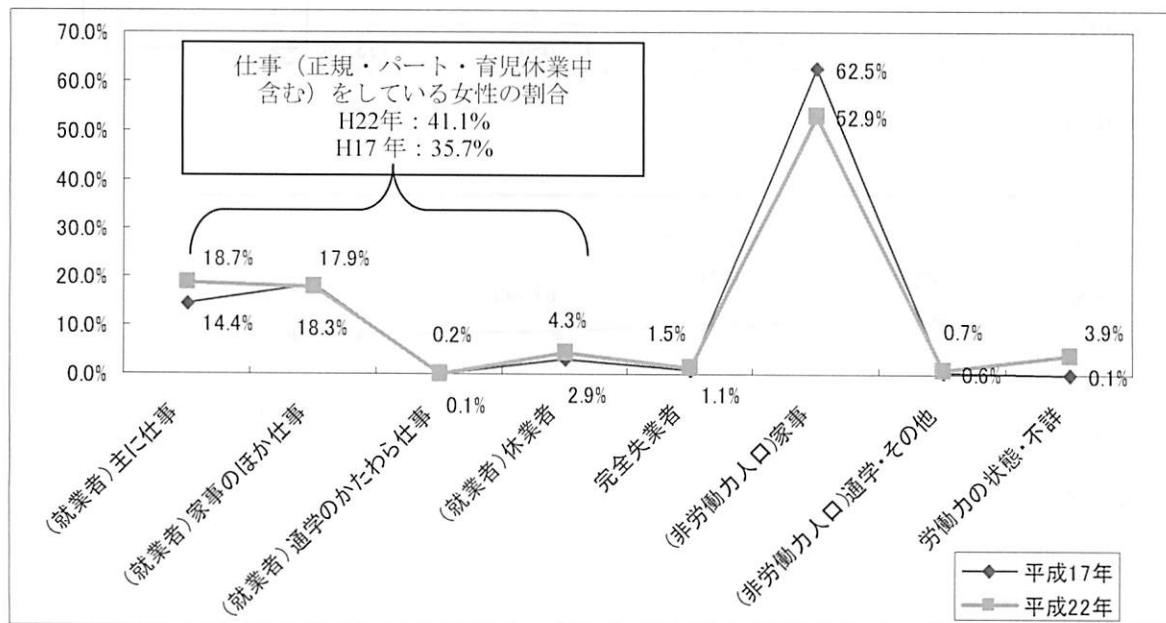
※いずれも子どもの日にちなみ推計した4月1日現在の値である。ただし、平成23年は推計していない。なお、人口10人単位で四捨五入しているため、内数の合計と総数が合致しない場合がある。

2. 子育て家庭の女性の就労状況と子育て支援へのニーズ

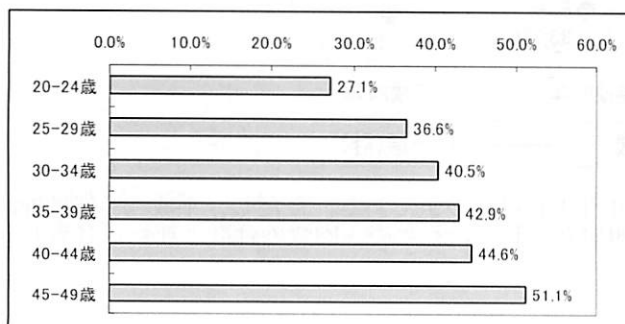
(1) 6歳未満の子どもがいる家庭の女性の就労状況——就労率は約4割

平成17年・22年の国勢調査の6歳未満の子どもがいる夫婦の就労状況に関するデータうち、女性(妻)の就労状況をみると、「主に仕事」をしているのは18.7% (平成22年)、14.4% (平成17年) と5年間で約4ポイント増加している。仕事をしている人に育児休業などの休業者を含めると41.1% (平成22年)、35.7% (平成17年) となり、5年間で5ポイント増加している。このことから6歳未満の子どもがいる世帯(子どもと夫婦の世帯)では約4割の母親が就労していることがうかがえる。

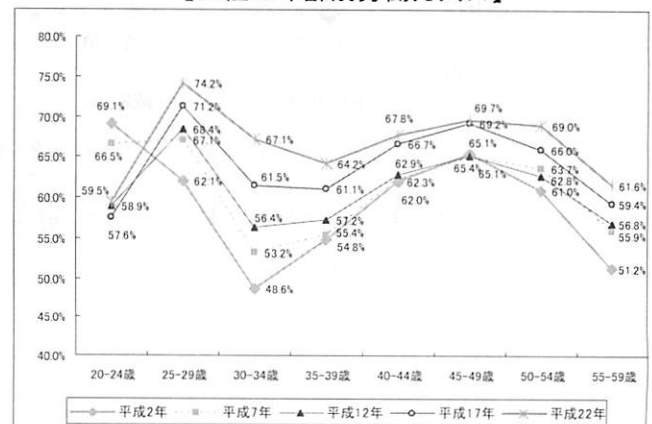
いっぽう、年代別にみると30歳代前半から以降の就労率は4割を超えており、近年、女性の年齢別労働人口のM字の底にあたる30歳代前半の減少幅が小さくなっていることと同様の傾向がうかがえる。



【6歳未満の子どもがいる妻の就労状況(H22年)】



【女性の年齢別労働力人口】



(資料：国勢調査)

(2) 子育て世帯の保育等のサービスへのニーズ

子育て中の女性の就労に視点をおいた、京都市の子育て世帯の保育等のサービスへのニーズは、「京都市子育て支援に関する市民ニーズ調査」（以下、ニーズ調査、京都市保健福祉局子育て支援部児童家庭課が平成20年12月に実施）のうち就学前児童調査の結果から次のような状況がうかがえる。

【子育て世帯の現状とニーズ】

①保育所・幼稚園など保育サービスの利用状況

全体の約6割が保育所・幼稚園を利用し、そのうちの約6割が保育所を利用している。

②保育所・幼稚園など保育サービスを利用する理由

現在就労しているが約5割、子どもの教育のためが約3割となっている。

③保育所・幼稚園など保育サービスを利用していない理由

現在就労していないので必要がないが約4割、こどもが小さいためが約3割となっている。

④利用している保育所・幼稚園等への要望

「保育料・教材費などの軽減」が約4割と最も高い。「病児・病後児保育の実施」が14.5%、「休日・祝日の保育の実施」が11.4%となっている。

⑤今は利用していないが、利用したいあるいは不足しているサービス

保育所等保育施設が28.4%、一時保育が13.7%、病児・病後児保育が13.1%、幼稚園が11.8%、延長保育は10.0%、幼稚園の預かり保育は9.3%とニーズは多様である。

⑥就労していない母親の就労希望の有無

就労希望者は約8割、そのうち約8割がパートタイム・アルバイト等を希望。フルタイム就労の希望は約1割となっている。

3. 京都市の保育制度の現状

(1) 保育所入所児童数と待機児童の状況

京都市の保育所定員数・入所児童数は増加しており、平成 24 年度の入所数は約 28,000 人である。新規入所申込児童数の推移をみると、平成 24 年度の前年度増減数は、平成 23 年度に比べ、約 2.6 倍の 453 人となっている。

一方、待機児童数は、前年度比では、平成 22 年度は増加したが、平成 23 年度に減少、平成 24 年度は横ばいの 122 人となったが、受入数・入所数ともに増えているにもかかわらず、新規申込が多く、待機児童数の減少には至らなかったと考えられる。

待機児童数の推移をみると、減少傾向にあるといえるが、平成 22 年度では旧定義の待機児童数が新定義の約 2.5 倍あることから、潜在的な待機児童数はさらに多いことが推察される。

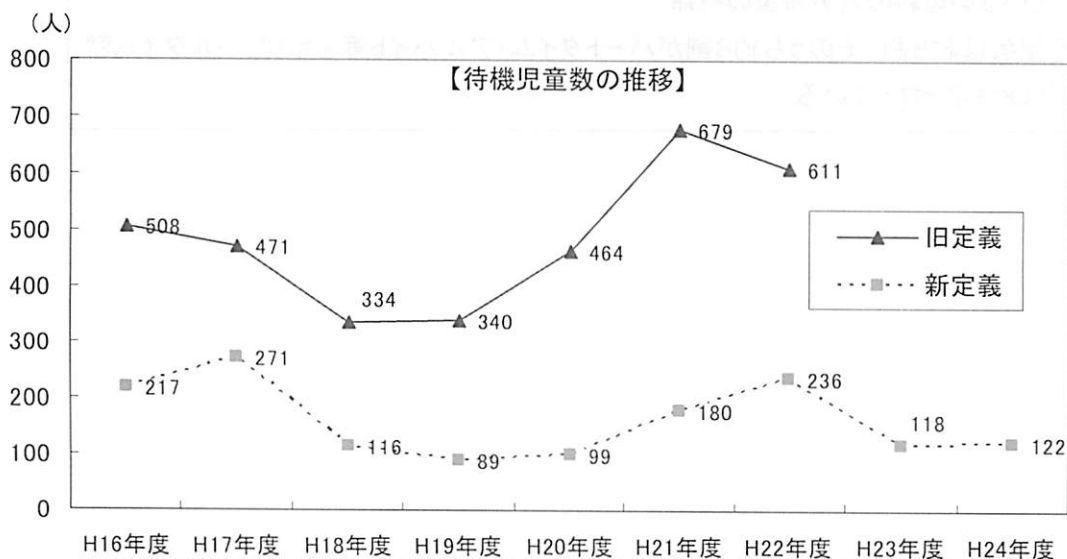
単位:人

	H22年度	H23年度	H24年度
保育所定員数	24,525	24,945	25,335
(対前年度増減数)		420	390
入所児童数	26,613	27,464	28,087
(対前年度増減数)		851	623
定員外受入数	2,598	2,957	3,178
(対前年度増減数)		359	221
待機児童数	236	118	122
(対前年度増減数)		-118	4

※保育所によっては定員割れの施設もあることから、各年度の保育所定員数と定員外受入数の合計値と入所児童数は合致しない。

【新規入所申込児童数の推移】

	H20年度	H21年度	H22年度	H23年度	H24年度
児童数	5,190	5,497	5,673	5,845	6,298
(対前年度増減数)		307	176	172	453



※旧定義:入所申込みを行った児童(保育に欠ける)のうち、保育所に入所できなかった児童数
 新定義:上記の入所できなかった児童のうち、入所可能な保育園に入所せず待機となった児童及び昼間里親に入室した児童を除いた児童数

(京都市資料より)

（２）保育所施設の設置状況

市内には運営主体が京都市の保育所は 25 カ所、運営主体が社会福祉法人等の認可保育所は 228 カ所、合計 253 カ所の保育所が開設されている。また、少人数の児童を受け入れる「昼間里親～京(みやこ)ベビー・ハウス」は、市内全体で 37 人が 348 人の児童を受け入れる体制にあるが、上京区・東山区には受入先がない。

いっぽう、認可外保育施設は、市内には京都市が把握する施設として 71 カ所あり、利用人数は 1,137 人(H21.3.31 現在)としている。平成 24 年 10 月 1 日までに京都市に届け出のあった施設は 37 施設である。行政区別にみると、中京区が 8 施設と最も多く、次いで下京区・西京区が 6 施設で続いている。上京区・南区には届け出のあった認可外保育施設はない。

認可外保育施設に対しては、平成 24 年度から認可外保育施設の保育の質の向上を目的に、認可外保育施設研修及び健康診断助成事業などを実施している。

（３）多様な保育サービスの実施

長時間保育をはじめ、夜間保育・休日保育、病児・病後児保育といった保育サービスを提供している。

また、保護者のパート等の就労や通院、リフレッシュしたいときなどに週 1～3 日程度利用できる一時保育は市内 48 カ所の保育所で実施している。

この他、援助を依頼したい人と援助する人が会員登録し、保育所や幼稚園、保育施設までの送迎、通院や冠婚葬祭時などに利用できるファミリーサポート事業を展開している。



3. 子育て支援に関わる現状調査 ― ヒアリング調査および視察・見学

1. 調査の概要

(1) ヒアリング調査の概要

子育て支援情報誌の発行や講座等の開催など子育て支援に関わる NPO 法人、病児保育施設の運営者、病児保育サービスを提供する NPO 法人、認可外保育施設の 4 機関の代表者へ調査を実施した。

(2) 視察・見学の概要

就学前児童に対する教育・保育を一体として捉え、保育所・幼稚園の一体化施策を推進する豊田市への視察、京都府が運営する女性の就労を総合的に支援するマザーズジョブカフェの事業（ママさんコンシェルジュ事業）の見学および参加者との意見交換を行った。

2. ヒアリング調査のまとめ

(1) NPO 法人子育て支援コミュニティ おふいすパワーアップ 丸橋泰子代表

1) NPO 法人子育て支援コミュニティ おふいすパワーアップの概要

- ・1998年創設(2003年NPO法人格取得)。
- ・子育て中の母親を中心に、情報誌「京都子連れパワーアップ情報」の発行(1991年創刊)や、産前産後育児支援サービス「ひまわりサポート」、子育て支援講座等の開催など様々な子育て支援事業を行っている。
- ・無料の保育付きで母親の再就職を支援する京都府「マザーズジョブカフェ『ママさんコンシェルジュ』」の運営を委託され、再就職したい女性のための保活セミナー、働きたい女性に役立つ情報を座談会方式で提供する「おしゃべりカフェ」などの多彩な講座、保育所選びや手続き方法など就職しようという女性たちの心強い味方として子育て中のスタッフがアドバイスする「ママさんコンシェルジュ」のスーパーバイザーとしての事業を企画実施している。

2) 主なご意見

○子育て中の女性の就労の現状と課題について

- ・昔から働きたいという潜在的な需要はあった。当時は子どもを預けてまで働くのはかわいそうだという意識の人が多かったが、現在のように保育所ニーズが高まっているのは良い傾向だと思う。
- ・現在のように雇用状況が厳しく多くの就業希望者が働くことのできない状況にあるなかでは、働くことに迷っている人や保育所への入所情報などの情報収集力のない人は不利である。就業に関しても今は実力主義の時代。
- ・子どもを持ったからわかることがある。働くためには覚悟が必要。働きたいという気持ちを持ってもらうことが大切だと思う。「マザーズジョブカフェ」でも、仕事をあきらめるようなことがないような内容の講座を開講している。
- ・子どもが病気の時などすぐ派遣してくれるベビーシッター会社なども紹介している。費用はかかるが働くお母さん達には、本気で働く気なら今だけなので出費を惜しまないでほしいと伝えている。

○保育制度の現状と課題について

- ・一時保育は不足しており、就職活動ができないという状況がある。一時保育のために保育所で並んで待つような状況も一部あり、一時保育施設はまだまだ足りていない。
- ・一方で、現場の保育士の環境は厳しく、以前に比べて保護者の感謝の気持ちも薄れているという声も聞く。
- ・少子化時代でも長時間保育へのニーズは多いが、幼稚園には長時間保育や長期休暇の受け皿がない。保育所と幼稚園はその入所を希望する人たちのニーズが異なるという考え方が根強く、また幼稚園と保育所では親の意識も違い、幼保一元化はすぐには難しい状況にある。

- ・幼稚園教諭が保育所見学をするなど幼保の交流は始まりかけてはいるが、幼保セミナーの参加者にしても保育士の方が多い。現在は共働きの時代であり、幼稚園も働く親への理解は必要だと思う。

○子育て支援のあり方について

- ・母親だけの育児は無理な時代であり、育児には誰かの手助けが必要。そうした支援のためにも保育所は必要で、ますます重要な役割を担っている。
- ・現在、産前産後育児支援サービス「ひまわりサポート」を行っているが、子どもの発達や医療のことなど、育児をするための適切な知識を持たない人たちが多い。子育ての方法がわからない親が増えていくことへの対応がとても大切で、産院から帰った後のフォローをする必要がある。その意味で乳児を持つ世帯を支援する「京都市子育て支援活動いきいきセンター」（つどいの広場事業）の存在は大きい。仕事を持つ母親が子育ての相談をする場としてうまく機能しているのか疑問である。
- ・母子家庭も増加傾向にあり、そうした世帯への支援も必要となっている。
- ・行政は、認可外保育施設に対しては保育の質のレベルを高めていく支援を手厚く、広く行い、多様な働き方に対応していくべき。
- ・京都市の病児・病後児保育は病院内での保育施設でしか認められていないが、病児保育は敷居が高くなくできると思う。また、病後児ではなく病児保育の充実が重要。

【おふいすパワーアップが発行する雑誌】



「京都 幼稚園・保育園情報 Vol.7」

京都府内の幼稚園・保育園のデータを掲載。実際に利用するママたちの声や幼稚園・保育園の選び方や入園方法などこれから幼稚園・保育園を選ぼうと考えている人たちには必要な情報が満載の雑誌。



「京都子連れパワーアップ情報」は、子どもの病気・医療情報やしつけ・教育の現状など実際に現場取材し子育てに必要な情報を定期的に提供している。最新号(14号)では自立できる子どもへの親の関わり方や学童保育の情報などを掲載。また、父親が子育てに関わる大切さや楽しさを伝える「京都イクメン図鑑」を発行(無料配布)している。

(2) 光保育園（認可外保育施設） 西村光代園長

1) 光保育園（山科区）の概要

○入所児童数：現在 28 名（夜間は 5 名ほど）。

○運営形態：24 時間運営

○職員数：（園長・主任・職員・調理）11 名

○沿革等

- ・わが子を預けた保育園で心身共に苦痛を味わい働く母親、子どもの立場を安心して見てあげられる保育園をと、昭和 44(1969)年、24 歳の時山科区にて京都市認可の昼間里親保育（17 年間運営）を始める。
- ・昭和 55(1980)年に認可外保育施設「光保育園」を設立し両保育施設を運営。
- ・昭和 61(1986)年「光保育園」を 24 時間保育施設として運営（昼間里親は閉園）。
- ・土日祝日、夜間・深夜保育、学童保育などの保育サービスを提供している。

2) 主なご意見

○保育の状況について

- ・保育士は 3 交代で 24 時間運営しているが、認可外の施設では 4 月当初に入園数の確定ができないこともあり、保育士の負担は大きい。一方、利用する子どもが 1 人の場合も開園しなければならず、光熱費の負担も大きく、経営的には厳しい状況にある。
- ・昼間の利用者には、公務員や教職の方などもある。夜間の利用者は飲食店経営や勤務する方が多い。
- ・本園は少人数で家庭的な保育が評価されている。例えば 3 歳児からは保育内容に幼児用教材を取り入れ、読み書きや人前で話すことなどができるようになり、躰も良いことから安心して子どもを預けられるという評価をいただいております、入園者には利用された方からの紹介も多い。
- ・保護者から残業で遅くなる旨の連絡があれば、夕食（別途料金）を用意することもできる。認可保育所では熱が 37.5 度を超えると迎えにきてもらうという規則になっているが、本園では連絡はするが、保護者が仕事の都合がついた段階で迎えにきてもらうようにするなど柔軟に対応している。

○認可外保育施設への市の支援について

- ・健康診断の補助は良いが、研修はすでに知っているような新任の保育士向けの内容が多い。本園では保育のプロとして保育指針をもとにしたミーティング等を実施しているので、例えば、新しい感染症や病気などについての研修や心理的なアドバイスなど保育士のレベルアップを図れる内容だとありがたい。しかし、平日の参加は難しいので、土日に開催していただくと保育士に交代で参加してもらうことはできる。
- ・水頭症の子どもも預かっているため、障害児に関する研修があれば受けたい。今は、保護者が児童相

談所から受けるアドバイスをもとに、自分たちで考えながら保育をしている。今では歩行することもできるようになり喜んでいる。障害のある子どもを預かるのは大変だが、認可保育所では送迎時間の厳しさや規則等の難しさから「光保育園で預かってほしい」という保護者の要望に応じている。

- ・ 17 年間京都市認可の昼間里親として 30 名ほどの子どもを預かっていた。昼間里親の頃はおもちゃなど備品の補助はあったが、認可外の本施設となって、認可外保育施設指導監督基準を満たす証明書はもらっているが、備品等の補助はない。本園では認可保育所と同等の内容の保育をしているので、子どもたちのために何らかの補助はあっても良いと思う。

(3) 病児保育施設「山内医院 YAMAUCHIKID' S DAY CARE ROOM」 山内英子医師

1) 「山内医院 YAMAUCHIKID' S DAY CARE ROOM」の概要

- ・山内医院は西京区の桂駅近くに 1992(平成 4) 年、小児科医院として開業(1996 年に内科・循環器科の診療開始)。
- ・小児科医である山内英子医師は「病気の子どもを持つ働く母の力になりたい」と考え、医院の向かいに 2003 年(平成 15 年) 5 月、病児保育室を開設(1 軒家の 2 階)。

【病児保育室の主な利用内容等】

保 育 時 間	月～金 8:30～18:00※早朝・延長保育無
対 象 年 齢	6 ヶ月～就学前児童※6 ヶ月未満、小学生は要照会
定 員	4 名
料 金	登録料:500 円 保育料:600 円/時間
そ の 他	・予約制(電話) ・昼食(ミルク、冷凍母乳、離乳食含む)、おやつ等持参

- ・「一般社団法人 全国病児保育協議会」加盟

2) 主なご意見

○利用の状況について

- ・正規職員だけではなく、パート勤務の方も結構多い。パート勤務であっても代わりの人がいないので休めないという事情がある。
- ・主に西京区、向日市、南区、右京区の方の利用が多いが、勤務先が桂駅周辺の方も多く、南大阪方面、上京区や北区からの利用もある。
- ・保育士 1 人につき 2 人の子どもをみるようにしている。保育士は 4 人。午前中 1 人、午後 1 人体制だが、子どもが 2 人以上になると 1 日勤務となる。その他に 2 人がローテーションで対応できるようにしている。ヘルプさんとして登録している保育士さんが数名いる。多いときは 6 人、最高では 8 人預かったこともある。利用の平均は 1 日 2 人～3 人。インフルエンザが大流行した時以外は比較利用していただける。年代は 1 歳から 2 歳が多い。
- ・40 度近い高熱でも預かる。つらそうな子どもさんには保育士が近くにいるようにしている。感染力の強い病気の場合は別室でみるようにしている。ただし、おたふくと水痘瘡の子どもを預かると、他に預かることができないようなこともある。
- ・病後に念のためにもう 1 日という保育利用もある。夜に発熱し、朝下がって保育所に預けても日中熱が上がる場合が多いので、そのような場合は保育所に預けず病児・病後児保育制度を利用してほしい。

○京都市の病児・病後児保育について

京都市では、病氣中・病氣回復期の児童(0歳～小学3年生)を対象に、市内6カ所の医療機関(院内保育所など)で保育を行っている。

・保育時間:8時～18時(10時間)

・利用料 :2,000 円(食事代等別途、減免措置有り)

- ・今年(2012年)の1月～2月はインフルエンザ罹患による利用が多かったが、当院に予約されても、京都市認定の病児・病後児保育実施施設に預けるとキャンセルされる場合もあり、そのような念のための予約が入ると他の方をお断りしなければならないこともあった。そうしたことから、現在、京都市の認定を申請中である。
- ・病児保育に対する認知度は高くなっており、右京区のみつばち菜の花保育園では、2012年6月から保育所併設で病児保育を実施している。

○働く世帯への子育て支援について

- ・認可保育所ではほとんどの場合、熱が37.5度を超えると保護者に連絡して帰している。乳児を対象にした施設は特にそういう傾向にある。病気の時くらいは子どもの側にいてほしいという要望が強いのだと思うが、熱の高さだけで判断しないで、子どもの様子を観るなど、柔軟な対応が求められる。
- ・保護者が休みをとりやすいなどの制度を充実させることが求められる。おそらく看護休暇制度が充実しているのであろう大企業や公務員の方が当施設を利用することは少なくなった。他に代わりのいない会社員などの利用が多く、次に看護師の方が多かったが、現在は職場に病児保育施設が併設されるようになり、2012年の春以降看護師さんの利用は少なくなった。
- ・母子家庭については、現状では補助してあげることはできないが、認定施設となれば利用しやすくなるのではないかと考えている。

(4) 病児保育サービス提供 NPO 法人ノーベル 高 亜希代表

1) NPO 法人ノーベルの概要

○設立の経緯等

- ・大学卒業後民間企業に勤めていたが、入社5、6年目に同僚がどんどん辞めていった。それは出産・子育てが原因の場合が多く、子どもが熱を出しても預ける先がないといった理由からだ。その現状を何とかしたいと思い、病児保育サービスを提供する NPO 法人を立ち上げた。
- ・2009 年 11 月に法人設立。2010 年 2 月から大阪市中心部・西区にて病児保育サービス開始。現在サービス提供エリアは、大阪市内全域及び吹田市南部。
- ・当日 8 時までの予約であれば、100%対応する自宅訪問型病児保育サービスを展開している。

○事業の目的

- ・子どもを産んでも働き続けられる社会にしていくこと

○NPO 法人ノーベルの事業の特徴

- ・ノーベルの病児保育サービスの特徴は、「共済型」「地域密着型」「ソーシャルプロモーション事業」である。

①「共済型」…掛け捨ての月会費制で 100% 対応している。

②「地域密着」…子どもが慣れた環境である自宅での 1 対 1 対応。はしか以外の感染症にも対応している。小児科受診も可能。子育て経験を資格とみなして採用したスタッフが会員の自宅を訪問するが、専門知識は研修でカバーしている。現在会員は約 200 名。

独自の研修を実施している。例えば夏・冬の病気、乳幼児の蘇生法といった小児科医の講義など。

③「ソーシャルプロモーション事業」…社会の価値観を変えていくための取り組み。病児保育の現状を知ってもらうためにメディアや講演会、「働く!!おかん図鑑」などの冊子づくりなどを通して発信している。

2) 主なご意見

○病児保育の現状

- ・認可保育所は 37.5 度以上の熱があると預けることができない。未就学児のための看護休暇制度（育児・介護休業法）はあるが、現実にはそれが使えないという状況がある。例えば美容師なら、当日アポイントメントが入っている。外科医なら当日の手術を断ることができないということがある。また、晩婚化が進むと両親も高齢となり、病気の子どもの預かるという体力がいるようなことが困難な場合もある。
- ・病児保育施設自体も不足している。子どもの病気は突発的なため、安定した収入を得ることが難しく、病児保育事業は、経済的自立が困難。一方、施設の補助金制度のルール（看護師 1 名、保育士の 2 名の配置など）に従うと赤字になるため病児保育施設は増加しないというのが現状である。

○NPO 法人ノーベルの事業の現状と課題

- ・現在保育スタッフは 20 名。スタッフには午前 7 時頃から自宅待機をしてもらい、本部から連絡をいれるシステム。子どもの自宅を訪問するリスクはあるが、それを回避するためのルールがあり、会員には入会時に説明・了解してもらっているので、トラブルは一度もない。小児科もかかりつけ医にノーベルのスタッフが行くことを伝えてもらっている。また、ノーベルとしても小児科医へのあいさつ回りをしている。
- ・病児保育の課題は需要と供給のバランスがとれないこと。一方、スタッフの年齢を考えると 40 代、50 代は介護をする年代であり、20 代はこれから結婚・出産をする年代。若い世代に対しても病児保育という職種があるという認知を広げていくことが大切だと考えている。
- ・会費は月額 6 千円～7 千円が平均。その中には月 1 回の利用料金が含まれている。2 回目からは 1 時間 1,575 円の費用が必要となるので（10 時間では約 1 万 5 千円かかる。）、低所得者層には厳しい。

○今後の取り組みについて

- ・誰でも利用したいときに利用できるのがセーフティネットなので、今後も提供エリアを拡大していきたいが時間はかかると思う。
- ・現在は正社員や共働きの会員が主だが、ひとり親の人たちも利用できるようにしていきたい。ひとり親は子どもが病気になると仕事を辞めざるを得ない状況になり、生活保護世帯となるという悪循環に陥りやすい。2013 年春からは個人・法人からの寄付でひとり親を支援していくことができるようになる。
- ・健常児だけでなく、軽度の発達障がい児にも対応したいと考えている。
- ・行政の支援は必要。大阪市との連携については、バウチャーがどこかの区で発行されると良いと思う。バウチャー制度は個人が使えるサービス。事業者への補助はその使途が明確ではないことがある。税金の活用も必要な人が選択して使えるのが効率的だと思う。

○病児保育サービスへの社会的理解について

- ・子どもが病気の時くらいは、「仕事を休んで子どもを看てあげられるような社会」、「子どもは（社会の）みんなで育てていく」という価値観をつくってほしい。
- ・今は、働き方も多様、ニーズも多様だと思うので、いろいろな選択肢のある社会をつくりたい。例えば待機児童については保育ママ制度のような小規模保育など認可外施設が担えるところもある。認可外施設にもすばらしいところはあるのでそこに予算をつけてもらえると良いと思う。重要なのは平等性を保つこと。つまり利用者が均等だと思えるサービスを提供することだと思う。そして多様なサービスに対して、均等に予算を配分してほしい。

○子育て支援に必要なこと

- ・最も身近に接している NPO 法人などは地域の強みや弱みを知っている。NPO 法人が最も情報を持っていて地域密着のコーディネート力があるのに、現状は、最適配置がうまくいっていないのと思う。ノーベルは子どもが病気の時に利用することができる選択肢のひとつだと考えている。
- ・行政は発信があまりうまくないので、一番地域の事情をわかっている NPO 法人などが調整できれば良い。

【冊子「働く!!おかん図鑑」】



会員へのアンケート調査などを通してまとめた子どもが病気のときのやりくりノウハウをまとめた冊子。「地域のいろいろな情報のつなぎ役になりたい。『働く!!おかん図鑑』もその一種である」と語る高さん。

(3) 視察・見学のみとめ

1) 豊田市の子育て支援制度

①保育園・幼稚園の一体化施策の推進

豊田市では、就学前の児童を対象とする幼稚園・保育園の一元化を図り、就学前児童やその保護者に対して均等な保育・教育・子育て支援を提供できる保育環境を整備することを目的に施策を推進し、平成 20 年度より、市立・私立保育園および市立幼稚園の名称を「こども園」に統一し、保育料、職員配置基準、保育の基本時間（平日の 8:30～15:00）を均一にし、保育園・市立幼稚園を一体的に運用している。

【こども園の区分と施設数】			
区 分		施設数	合 計
保育所認可	市立	5 2	8 0
	私立	1 3	
幼稚園認可	市立	1 5	2 1
私立幼稚園			

(平成 24 年 4 月 1 日現在)

②これまでの取り組みの主なポイント

○所管部署の統一

- ・平成 13 年度、幼稚園と保育園を所管する部署を統一し、市長部局に「こども課」を創設。平成 17 年度には組織改編により、「こども部」となり、「次世代育成課」「子ども家庭課」「保育課」が設置され、保育課が幼稚園・保育園を所管している。

○市立幼稚園・保育園の人事交流と職名統一

- ・幼稚園・保育園間の配置転換をはじめ、合同研修などを実施している。
- ・平成 15 年度より幼稚園教諭と保育士を「保育師」（豊田市方式）に統一。

○保育カリキュラムの統一

- ・幼稚園・保育園における保育内容の共通化を図るため、平成 3 年に「豊田市幼稚園・保育園教育課程」を策定し、4・5 歳児のカリキュラムを統一。平成 16 年の改訂では 0～5 歳児の全保育期間の計画「豊田市保育課程・指導計画」を策定し、「こども園」においては本計画に従った均等な保育が提供されている。

③多様なニーズに対応した子育て支援情報の提供

子育てに関する支援制度や各種相談窓口、子育て関連施設などをまとめた情報誌『とよた子育て応援ハンドブック』は、広告収入によって作成されており、カラーの見やすくわかりやすい構成・内容となっている。特に妊娠前から子どもが中学生になる頃までの年齢に応じた子育て情報（乳児健診や保育制度、各種相談窓口や支援制度などハンドブック掲載情報をインデックス的に紹介）が一覧でき

るページがあり、およそ 15 年間の子育てに必要な情報の概略を知ることができる。また、認可外保育施設のリストや子育てサークルなどの情報も掲載され、利用者の多様なニーズに配慮している。

豊田市のホームページ上には子育て応援のページがあるが、ハンドブックとはリンクしながらも、情報の階層化がなされており、ハンドブックには掲載されていないリアルタイムな情報、例えば「こども園」の利用の空き状況やイベントのお知らせなどのほか、各種制度等の詳細情報などを入手できる。



▲『とよた子育て応援ハンドブック』(2012 年版)。

1 ページ目(中央の画像)には、ホームページの子育て情報の活用について示している。
見開きのページ(右の画像)は、「年齢で見る子育て応援ナビ」というタイトルで、妊娠前から中学生頃までの子育てに必要な情報が一覧できるように構成されている。

2)「働きたいママの『おしゃべりカフェ』」

○京都府男女共同参画センターらら京都内 マザーズジョブカフェ（京都テルサ）

講座「働きたいママの『おしゃべりカフェ』」

「マザーズジョブカフェについて」

- ・京都府が京都テルサ（京都府民総合交流プラザ）に設置した子育て中や母子家庭（ひとり親家庭）の働きたい女性の就職活動を総合的にサポートする事業。一人ひとりのニーズに応じて、子育てと就業をワンストップで支援している。
- ・カウンセラーによるキャリア相談やハローワークでの職業紹介、母子家庭（ひとり親家庭）の自立支援、保育についての情報提供のほか、さまざまな講座やイベントを企画・開催している。
- ・希望者には館内の無料保育を実施している。（3ヵ月以上一就学前）
- ・職業紹介だけでなく、子育てをしながら仕事を探すあるいは仕事を続ける不安や悩みなどへのアドバイスや保育所情報の提供など、再就職や職場復帰に向けてのきめ細やかな支援を一カ所で受けられるため、京都の働く女性の力強い味方となっており、多くの人が来所している。

<参考(平成 22 年度)>

- ・来所者数延べ 27,000 人
- ・重点支援者対象者の就職率 63%以上
(マザーズコーナーにおける担当者制による就職支援を受けた対象者)

①「働きたいママの『おしゃべりカフェ』」の概要

マザーズジョブカフェの『ママさんコンシェルジュ』（NPO 法人子育て支援コミュニティ おふいすパワーアップ企画運営）事業の中で、子育てと仕事をテーマとした座談会式の講座を月 2 回程度実施している。

NPO 法人子育て支援コミュニティ おふいすパワーアップのスタッフが、子育てと仕事に関わる社会状況などをふまえ、就職と子どもの保育、子どもとのコミュニケーション、税や貯蓄についてなど育児と仕事の両立に不可欠なテーマやタイムリーな話題を盛り込んだ内容を企画し提供している。

②講座と参加者について

○講座の概要

- ・平成 25 年 1 月 30 日水曜日 午前 10 時～11 時 30 分
- ・ゲスト：西尾 浩二さん（ファイナンシャルプランナー）
- ・テーマ：「いつから働く？どのくらい貯める？」
- ・参加者：11 名

○参加者の状況

- ・11名のうち5名が育児休業中。その他、パートタイム勤務の方や就業予定の方、妊娠中の方などが参加。いずれも乳幼児の子育てをしながら就労を希望する女性たちである。子どもはマザーズジョブカフェの無料保育を利用。
- ・講座はママさんコンシェルジュの担当スタッフが自らの子育てをしながら働く体験を織り交ぜながら進行し、参加者が興味・関心のある問いかけやアドバイス、発言しやすい雰囲気づくりなどに留意されていた。

○講座の主な流れ

◆自己紹介

◆ゲストによる講義

- ・子どもの年齢などの時間軸にそってライフプランを実際書いてみたり、家計簿をつけるなどして出費を「見える化」したり、まずは視覚化することによって必要な費用が把握でき、ライフスタイルに応じた貯蓄をしていくことができることや、貯蓄をするタイミングなど、将来のために働くことの大切さをわかりやすく解説。
- ・保育料を除くとわずかしかなかったのに働くメリットは？という質問に対しては、社会と接点ができ、いろいろな人と出会え、またスキルの積み重ねができることがメリットであり、将来を考えるとお金には換えられないなどのアドバイスをされた。
- ・講座終了後には個別の相談にも対応。

○参加者からの行政の子育て支援に関する意見

講座修了後に参加者と意見交換を行った。そのうち子育て支援に関する行政への意見としては、「京都市のホームページを見ても、子育てに関する情報を見つけにくい。」「区役所の担当者からは、園庭開放についての詳しい情報を得られない」など子育てに必要な情報が入手しにくい状況への指摘や、「認可保育所での一時保育の定員が不足しており、認可外の保育施設を利用している」などの意見があった。

4. 京都市の保育制度の課題

国の子育て支援制度が大きく変わろうとするなかで、京都市の乳幼児期の子育てと保育制度の現状や課題、子育て支援に関わる関係者の現状認識や意見、保育園・市立幼稚園を一体的に運用する豊田市と子育て中の女性の再就職を支援する京都府の「マザーズジョブカフェ事業『ママさんコンシェルジュ事業』」の取り組み事例からは、主に次のような課題が導き出される。

課題1 幼保連携への対応

現在京都市には幼稚園と保育所の機能を併せもつ「認定こども園」の設置はないが、国においては幼保連携型「認定こども園」の普及を進め、幼児期の教育・保育サービスを総合的に提供していることから、京都市における幼保連携のあり方への対応が必要である。

課題2 新制度の開始に向け、迅速かつ効果的な計画推進

早ければおよそ2年後の平成27年度には新制度がスタートする。国の動きに合わせ、迅速かつ効果的に地域の実情に即した計画を策定し、各種事業を推進していかなければならない。

課題3 保育所等の入所者受け入れの拡大

現在、就学前児童のいる女性の就労率は約4割だが、ニーズ調査では現在就労していない女性の約8割が就労を希望している。一方、統計的には待機児童数は減少しているが、受入数・入所数が増加していても待機児童数は減少しておらず、保育所への入所ニーズは今後も増加することが考えられることから、保育所等の入所の受け入れの拡大、すなわち保育量の拡大が必要である。

課題4 いろいろなタイプの保育サービスの拡充

パート・アルバイト等に利用できる一時保育へのニーズは高く、実施施設は拡充されているが、受け入れ枠以上の希望があり予約もできない施設もある。また、病児・病後児保育、延長保育、幼稚園の預かり保育など個々の置かれた状況やニーズに応じたサービスの提供が望まれており、必要な時にはいつでも利用できるようにするには、いろいろなタイプの保育サービスの拡充が必要である。

課題5 総合的な子育て支援情報の効果的な提供

保育サービスの多様化や様々な子育て支援事業が行われているが、こうした取り組みに関する情報が効果的に提供できていない状況がある。情報を整理し必要な情報が必要な人に確実に届けるためのコンシェルジュ的機能が必要となる。



4. 京都市の多様な保育ニーズに応じた施策への具体的な提案

1. 基本的な方向性

子育てをめぐる課題解決を目指し、社会保障と税の一体改革のなかに、子ども・子育て支援が位置づけられ「子ども・子育て関連3法」が制定された。この法律に基づき平成27年からスタート予定の新制度は、3歳以上の子どもには親の就労の有無に関わらず、質の高い幼児教育と保育が一体的に提供されるようになる。その中心になるのが「認定こども園」である。

いっぽう小規模保育や保育ママ（家庭的保育）など少人数保育も認可されやすくなるため都市部の3歳未満の子どもたちに多い待機児童の解消が図られる。また、家庭や地域の子育て支援事業の充実が図られ、様々な保育サービス事業などが展開されることから、地域の保育ニーズは多様な受け皿が増えるとともに、利用者の保育サービスの選択肢も増加するなど、子育て支援のしくみは大きく変わろうとしている。

このような状況をチャンスとして受け止め、京都市は、幼稚園及び保育所等の担当部局を一元化するとともに庁内の各部局と連携しながら、子育て当事者をはじめ、地域でいろいろな子育て支援活動を展開する機関・団体・グループ等広範な市民参加のもと、地域の子どもと子育てに関わる多様なニーズを把握し、家庭や地域で子育てを楽しみながら過ごす時間の確保など多様な働き方によって実現されるワーク・ライフ・バランスの観点も含め、その地域に根ざした最適な子育て支援事業を展開し、地域の子育て力を高め、さらには社会全体で子育てを支えていくためのしっかりとした基盤づくりをしていくことが重要であると考えます。

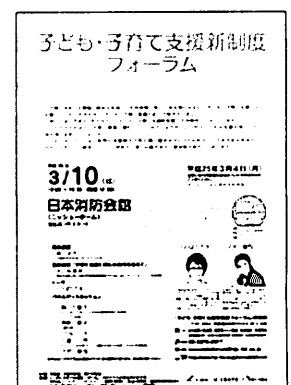
2. 具体的な提案

（1）市民参加型総合フォーラムの開催を基軸にした「京都版子ども・子育て支援会議」の創設

地域ニーズの把握や事業計画の策定など子ども・子育て支援新制度の具体化に向けては、国が創設する「子ども・子育て支援会議」の地域版のなかで検討していくことが望ましい。

「京都版子ども・子育て支援会議」の創設にあたっては、子育て当事者をはじめ、幼稚園・保育所関係者、認可外保育施設の運営者、子育て支援に関わる NPO 法人、ファミリーサポート事業の関係者、有識者など広範な市民参加により、新制度について総合的な観点で話し合い共通理解する場をもうけ、さらには具体化に向けてどのように取り組むべきなどを話し合う「京都版 子ども・子育て支援新制度フォーラム」を開催する。

このフォーラムの出席者・参加者が引き続き、支援会議の構成メンバーとなり、子どもや子育てをめぐるいろいろな課題を解決するため、京都の各地域の実情に即した子ども・子育て支援のしくみづくりや具体的な施策の策定に向けて検討や協議をしていく。



平成25年3月開催予定の内閣府・文部科学省・厚生労働省主催のフォーラムの案内ちらし（「子ども・子育て支援新制度フォーラム」事務局 HP より）

(2) 京都版 子ども・子育て支援庁内会議の創設と庁内体制の連携を図る

京都版子ども・子育て支援会議に連動し、「真のワーク・ライフ・バランス」推進のために設けられたような行財政局、総合企画局、文化市民局、産業観光局、保健福祉局、教育委員会といった関連部局で構成する「京都版 子ども・子育て支援のための庁内会議」を創設する。この会議の構成メンバーについては、子育て中の職員の参画を促進し、子育て世代による全庁的な取り組みとすることが重要である。

さらには、各局で実施する関連事業の情報の共有と連携を図り、一層の事業の充実を図ることが望ましい。

【関連事業の連携について】

ワーク・ライフ・バランス推進のなかでは「子育て家庭の学びや憩いの親子参加促進支援」事業として啓発チラシの配布などを行っている。

総合企画局の「京都市未来まちづくり100人委員会」のなかで取り組まれている「子育て中の親も若者も働きやすいまち京都」事業では、病児保育等が整っていないなどの課題が挙げられている。また、具体的なプロジェクトのなかでも子育て支援講座「ハッピー子育て塾」などが実施されている。

このような他の部局が取り組む子ども・子育て支援関連事業については、情報の共有や事業間の連携も図られていないという状況にある。庁内会議を中心に情報の共有化を進め、他部局での関連事業と連携し地域の子育て事業をさらに充実・発展していくことが重要である

(3) 京都版 子ども・子育て支援会議で各種事業の具体化を進める

京都の子どもや子育て家庭が直面する課題解決に向けて、「京都版 子ども・子育て支援会議」では次のような事業を推進していくことが望ましい。

①子育て情報ネットワークの充実

行政が発信する情報も含め、子育て世帯が必要とする情報を必要な人たちがいつでも入手できるネットワークの拠点を区役所・支所に設置する。地域の NPO 法人などが情報を収集・整備し総合的に提供する子育てコンシェルジュの機能を担うようにする。(参考:京都府「ママさんコンシェルジュ」)

合わせて、京都市の子育てハンドブックの情報の階層化を図り、基本情報を掲載した冊子とし、最新情報やより詳しい情報はホームページで提供するようにする。

②京都らしい幼保連携のあり方の検討

幼児期の学校教育・保育・地域での子育て支援を総合的に提供する「認定こども園」の普及を進める国の動きに合わせて、京都における幼保連携の課題を明らかにし、京都らしい幼保連携のあり方を検討する。

③認可外保育施設への支援の充実

認可外保育施設については、今後、新たに設定される基準を満たせば、認可保育施設として運営することも可能となる。既存の認可外保育施設は一時保育や夜間保育・休日保育などの主要な受け皿となることが考えられることから、新制度に関する情報を適切に提供し、基準のクリア等に必要なコンサルテーションや助言など支援の充実を図ることが望ましい。