

参議院常任委員会調査室・特別調査室

論題	こども誰でも通園制度の創設と保育をめぐる議論 －子ども・子育て支援法等改正案の国会論議（1）－
著者 / 所属	榎本 尚行 / 内閣委員会調査室
雑誌名 / ISSN	立法と調査 / 0915-1338
編集・発行	参議院事務局企画調整室
通号	469号
刊行日	2024-9-20
頁	62-78
URL	https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/ripou_chousa/backnumber/20240920.html

※ 本文中の意見にわたる部分は、執筆者個人の見解です。

※ 本稿を転載する場合には、事前に参議院事務局企画調整室までご連絡ください（TEL 03-3581-3111（内線 75020）／ 03-5521-7686（直通））。

こども誰でも通園制度の創設と保育をめぐる議論

— 子ども・子育て支援法等改正案の国会論議（1） —

榎本 尚行

（内閣委員会調査室）

1. はじめに
2. こども未来戦略の策定及びこども誰でも通園制度の検討
 - （1）こども未来戦略の策定に至る経緯及び概要
 - （2）こども誰でも通園制度の検討
 - （3）本法律案の提出及び国会審議
3. こども誰でも通園制度の概要
 - （1）子ども・子育て支援法の一部改正（乳児等のための支援給付の創設）
 - （2）児童福祉法の一部改正（乳児等通園支援事業の創設）
4. こども誰でも通園制度に関する主な国会論議
 - （1）こども誰でも通園制度の意義及び現行制度との関係
 - （2）月ごとの利用時間上限の在り方
 - （3）提供体制の整備に向けた取組
 - （4）保育現場における負担軽減策及び安全確保策
 - （5）総合支援システムによる予約等の管理
 - （6）医療的ケア児等への対応
5. 保育に関する主な国会論議等
 - （1）職員配置基準
 - （2）保育士等の処遇改善及び処遇改善に係る事務負担軽減の必要性
 - （3）公定価格における地域区分の合理性
6. おわりに

1. はじめに

令和6年の第213回国会（常会）においては、次元の異なる少子化対策を実施するための各施策を盛り込んだ「子ども・子育て支援法等の一部を改正する法律案」（閣法第22号。以

下「本法律案」という。)が同年2月16日に閣議決定、国会に提出され、6月5日の参議院本会議で可決、成立した(令和6年法律第47号)。本法律案には、政府が令和5年12月22日に閣議決定し、次元の異なる少子化対策に関連する政策を取りまとめた「こども未来戦略」のうち、法制上の措置が必要となる内容等が盛り込まれた。

本法律案に関しては安定的な財源確保の在り方に特に注目が集まったが、国会論議では、こども誰でも通園制度を始めとした各支援策についても議論が交わされた。そこで本稿では、支援策の全体像を概観した上で、支援策のうち新たに創設されるこども誰でも通園制度や同制度の実施を主に担う保育の動向について、その内容や国会論議を整理する¹。

2. こども未来戦略の策定及びこども誰でも通園制度の検討

(1) こども未来戦略の策定に至る経緯及び概要

岸田文雄内閣総理大臣は令和5年の年頭記者会見において、令和5年の出生数が80万人を割り込み、少子化対策は待ったなしの課題であるなどとして、異次元の少子化対策に挑む旨を表明した。同年1月19日以降、小倉こども政策担当大臣(当時)の下で「こども政策の強化に関する関係府省会議」を開催して検討が進められ、同年3月31日には「こども・子育て政策の強化について(試案)」(以下「試案」という。)が取りまとめられた。試案には、全ての子育て世帯を切れ間なく支援する必要性等、こども未来戦略の加速化プランの原型ともいえるべき政策が盛り込まれた。

次に、令和5年4月1日のこども家庭庁発足以降、試案を踏まえた検討は、全世代型社会保障構築本部²の下に置かれた「こども未来戦略会議」等で進められた。同年6月13日には「こども未来戦略方針」が閣議決定され、同方針に基づき少子化対策・こども政策の抜本強化を図ることを盛り込んだ「経済財政運営と改革の基本方針2023」(骨太方針2023)が同月16日に閣議決定された。さらに、同年後半においては、支援策の詳細や財源確保策について、こども未来戦略会議のほか、こども家庭庁に置かれたこども家庭審議会子ども・子育て支援等分科会を始めとする関係部会等においても更に議論が行われ、同年12月22日、こども未来戦略が閣議決定された。

こども未来戦略では、試案や同方針を踏まえ、基本理念として若い世代の所得を増やすこと、社会全体の構造・意識を変えること、全てのこども・子育て世帯を切れ目なく支援すること、の三つが掲げられた。具体的な施策については、経済的支援の強化・所得向上、全てのこども・子育て世帯を対象とした支援の拡充、共働き・共育ての三つの柱を中心とする「加速化プラン」が取りまとめられた(図表1参照)。また、加速化プランは、令和6年度から8年度までの3年間を集中取組期間として推進することとされた。

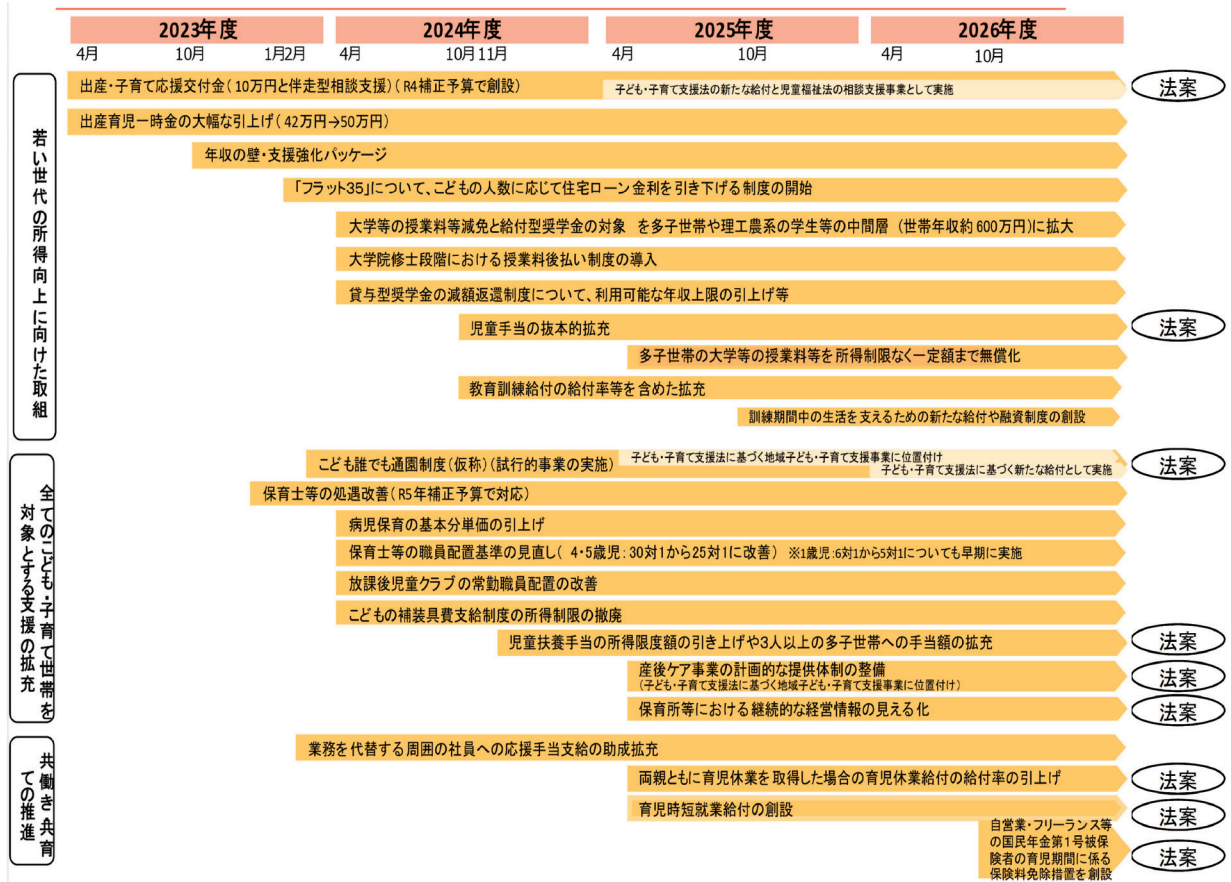
※本稿に掲載されているウェブサイトの最終アクセスは、いずれも令和6年9月5日である。

¹ 子ども・子育て支援金制度や財源についての国会論議については、本号掲載の柳瀬翔央「子ども・子育て支援金制度の創設をめぐる議論—子ども・子育て支援法等改正案の国会論議(2)—」参照。

² 全世代対応型の持続可能な社会保障制度を構築するための企画・立案等を行うため、内閣総理大臣を本部長とし、関係閣僚で構成される(令和3年12月24日閣議決定)。また、有識者で構成される「全世代型社会保障構築会議」が、令和3年11月以降、全世代型社会保障改革担当大臣の下で開催されていたところ、令和4年1月28日、同本部の決定により、改めて同会議の設置が行われた。同会議では、令和4年12月16日に「全世代型社会保障構築会議報告書」を取りまとめ、こども・子育て支援の充実にも言及されていた。

試案の段階では、例えば児童手当については、多子世帯への拡充内容が具体化されていなかったところ、こども未来戦略では、第三子以降は月額3万円とされるなど、同戦略までの検討過程で、各施策の内容が段階的に具体化された。

図表1 加速化プランに盛り込まれた主な施策



(出所) こども家庭庁「令和5年度我が国におけるこどもをめぐる状況及び政府が講じたこども施策の実施状況」(令和6年版こども白書)60頁を一部加工(本法律案関連の施策について「法案」と付記)
 (注) このほか、ヤングケアラー支援等が盛り込まれている。

(2) こども誰でも通園制度の検討

こども誰でも通園制度についても、上記の経緯の中で段階的に具体化が図られてきた。

まず、令和5年度予算(こども家庭庁)に「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」が盛り込まれ、同モデル事業は31自治体で実施された³。その内容は、①定期的な預かり(定員に空きのある保育所等において、地域の保育所等に通所

³ 更に遡ると、こども家庭庁発足前の厚生労働省で検討された「地域における保育所・保育士等の在り方に関する検討会取りまとめ」(令和3年12月20日)では、定員に余裕のある保育所において当該保育所に通所していない3歳未満児を週1~2回程度一時預かり事業で預かること等が示されていた。その考え方については、「人口減少地域においては、児童の数や保育士を含む子育て支援の担い手が少なくなっており、人材確保の支援も引き続き重要であるが、保育所が在園児以外の地域の子育て家庭への支援や多様な保育ニーズへの対応などを担うことで、保育所を多機能化して、地域の子育て支援の中核的機関とするなど、地域の実情に応じて必要な機能を選択し、展開することについても真剣に検討すべき時期に来ている。」(同取りまとめ5頁)とされていた。

していない未就園児に対して、継続して週1～2日程度の定期的な預かりを実施する等)、②要支援家庭等対応強化加算(①に加え、保育所等において、要支援児童等の預かりを行う場合には、関係機関との連携の下、情報共有や定期的な打ち合わせに基づいた支援計画を作成し、関係機関との協働対応による相談支援を行うなど、適切な支援を行う。)などとされた。

その後、令和5年3月31日の試案では、「現行の幼児教育・保育給付に加え、就労要件を問わず時間単位等で柔軟に利用できる新たな通園給付の創設を検討する。当面は、未就園児のモデル事業の拡充を行いつつ、基盤整備を進める。」とされた。

次に、「こども未来戦略方針」(令和5年6月13日閣議決定)では、「現行の幼児教育・保育給付に加え、月一定時間までの利用可能枠の中で、就労要件を問わず時間単位等で柔軟に利用できる新たな通園給付(「こども誰でも通園制度(仮称)」)を創設する。具体的な制度設計に当たっては、基盤整備を進めつつ、地域における提供体制の状況も見極めながら、速やかに全国的な制度とすべく、本年度中に未就園児のモデル事業を更に拡充させ、2024年度からは制度の本格実施を見据えた形で実施する。」とされた⁴。

さらに、「デフレ完全脱却のための総合経済対策」(令和5年11月2日閣議決定)において、「全ての子育て家庭を対象とした支援の強化として、就労要件を問わず時間単位等で柔軟に利用できる「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について、2023年度中の開始も可能となるよう支援を行う。」としてスケジュールの前倒しが図られ、令和5年度補正予算(こども家庭庁)において、「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」に係る予算として91億円が計上された。

そして、「こども未来戦略」(令和5年12月22日閣議決定)においては、令和7年度に地域子ども・子育て支援事業として制度化し、令和8年度から新たな給付として全国の自治体でこども誰でも通園制度を実施すること、そのための所要の法案を次期常会に提出すること、令和6年度も含めた試行的事業の実施事業を踏まえつつ、制度実施の在り方について検討を深めることが掲げられた。

この間、こども家庭審議会子ども・子育て支援等分科会では、令和5年12月21日に「こども家庭審議会子ども・子育て支援等分科会における議論の整理について」がまとめられ、新たな給付制度とすることや利用対象者の範囲等について制度改正の方向性等が示された。また、試行的事業については、令和5年9月から開催された「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」(以下「検討会」という。)で検討され、同年12月25日に中間取りまとめがまとめられた。同中間取りまとめでは、同制度を「現行の「子どものための教育・保育給付」と異なり、就労要件を問わず、保育所等に通っていないこどもも、保育所等で過ごす機会を保障し、支援していくということ

⁴ この間のこども未来戦略会議での議論を見ると、「「こども誰でも通園制度」を、早急に全国で実施し、未就園児を含めた全てのこどもの良質な成育環境を確保できるようにすべき。」と同制度の導入を急ぐ声と共に、「「こども誰でも通園制度」は、有意義。給付制度化することで全国で提供体制確保が進むことを期待。現状を踏まえ、多様な事業者の受入れや現場の現状に即した丁寧な制度設計、目標を持った計画づくりをお願いしたい。」との指摘(第3回こども未来戦略会議(令和5年5月17日)議事要旨2頁)や、「人練りやお金がなければできない。」とする指摘(第5回同会議(同年6月1日)議事要旨2頁)も寄せられた。

は、従来の保育における大きな転換点である。」と評価した上で、試行的事業実施の留意事項等が盛り込まれた⁵。

(3) 本法律案の提出及び国会審議

政府は令和6年2月16日、本法律案を閣議決定、国会に提出した。衆議院においては、同年4月2日の本会議で趣旨説明・質疑が行われた後、地域活性化・こども政策・デジタル社会形成に関する特別委員会に付託された。同委員会では、参考人質疑、厚生労働委員会との連合審査会、内閣総理大臣に対する質疑を経て、同月18日に採決が行われ、翌19日の本会議において多数をもって可決された。なお、委員会においては、財源に関して修正案が提出され⁶、賛成少数により否決されたほか、19項目から成る附帯決議が付された⁷。

参議院においては、5月17日の本会議において趣旨説明・質疑が行われ、内閣委員会に付託された。内閣委員会では、同月21日に趣旨説明を聴取した後、参考人質疑、厚生労働委員会との連合審査会、内閣総理大臣に対する質疑を経て、6月4日に採決が行われ、翌5日の本会議において、多数をもって可決・成立した。なお、委員会においては、21項目から成る附帯決議が付された⁸。このうち、こども誰でも通園制度に関連して以下の2項目が盛り込まれた⁹。

- | |
|--|
| <p>十 こども誰でも通園制度の創設に当たっては、現場や利用者の意見を十分に踏まえた実施に努めるとともに、通常保育での児童の受入れとの違いも踏まえ、通常保育も含めた幼児教育・保育の質が低下しないよう、万全を期すること。</p> <p>十一 こども誰でも通園制度については、こどもの所属園や利用日数の在り方を含め、保育者との愛着形成ができるよう、本法に基づき、全てのこどもの権利として保育を保障する仕組みの検討を進めること。特に、医療的ケア児、障がいがあるこどもなど専門的支援が必要なこどもにとって使いやすいものとなるよう、安全な受入施設や体制整備に取り組むとともに、必要な人材確保に取り組むこと。(※下線部は衆議院からの追加部分。)</p> |
|--|

3. こども誰でも通園制度の概要

本法律案では、子ども・子育て支援法（平成24年法律第65号）の一部改正により、現行の「子どものための教育・保育給付」とは別に「乳児等のための支援給付」を創設するとともに、児童福祉法（昭和22年法律第164号）の一部改正により「乳児等通園支援事業」を創設することとされている。こども誰でも通園制度については、前述のとおり、令和5年度予算に基づくモデル事業、令和5年度補正予算に基づく試行的事業が実施されてきているところ、令和7年度には乳児等通園支援事業に関する規定の施行により、地域子ども・子育て支援事業として位置付け、実施自治体数の拡充を図る。さらに、令和8年度からは給付制度が施行され、同制度は全自治体で実施される（**図表2**参照）¹⁰。

⁵ 試行的事業は、令和6年4月26日時点で115自治体が実施。

⁶ 立憲民主党・無所属及び日本維新の会・教育無償化を実現する会から、それぞれ修正案が提出された。

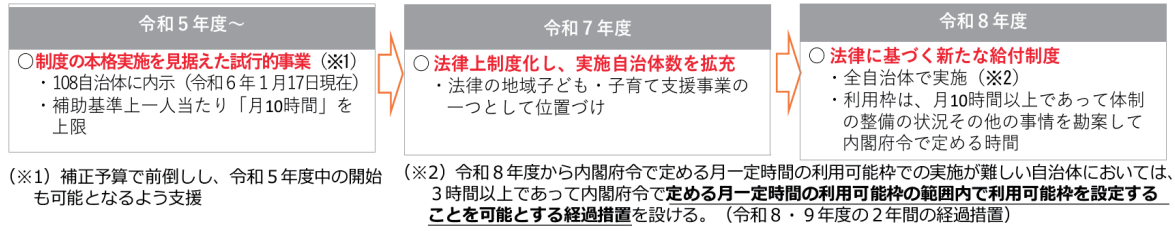
⁷ 衆議院ウェブサイト<https://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_rchome.nsf/html/rchome/Futai/chikodig_i656DEC79D8B748E249258B03002CE6FC.htm>

⁸ 参議院ウェブサイト<https://www.sangiin.go.jp/japanese/gianjoho/ketsugi/current/f063_060401.pdf>

⁹ 衆議院附帯決議においても、類似の記載が盛り込まれた（項目九及び十）。衆参の相違点は上記のとおり。

¹⁰ 地域子ども・子育て支援事業と乳児等のための支援給付については、事業か給付制度かということに起因す

図表2 本格実施に向けたスケジュール



（出所）こども家庭庁「子ども・子育て支援法等の一部を改正する法律（令和6年法律第47号）の概要」を一部加工

（1）子ども・子育て支援法の一部改正（乳児等のための支援給付の創設）

ア 支給要件

乳児等のための支援給付は、現に施設型給付費等¹¹を受けておらず、かつ、子ども・子育て支援法第7条第10項第4号ハの政令で定める施設（企業主導型保育施設）を利用していない満3歳未満の小学校就学前子ども（以下「支給対象小学校就学前子ども」という。）の保護者に対し、当該支給対象小学校就学前子どもの特定乳児等通園支援¹²の利用について行う¹³。

イ 市町村の認定等

支給対象小学校就学前子どもの保護者は、乳児等のための支援給付を受けようとするときは、市町村に対し、当該支給対象小学校就学前子どもごとに、乳児等のための支援給付を受ける資格を有することについての認定（以下「乳児等支援給付認定」という。）を申請し、その認定を受けなければならない。

ウ 乳児等支援給付費の支給

市町村は、乳児等支援給付認定に係る保護者が、当該乳児等支援給付認定に係る支給対象小学校就学前子どもについて、特定乳児等通園支援を利用したときは、当該保護者に対し、乳児等支援給付費を支給する¹⁴。

乳児等支援給付費の額は、1月につき、特定乳児等通園支援を行う事業所の所在する地域等を勘案して算定される1時間当たりの特定乳児等通園支援に通常要する費用の額を勘案して定める基準により算定した費用の額（その額が現に当該1時間当たりの特定乳児等通園支援に要した費用の額を超えるときは、当該額）に当該月に乳児等支援給付認定に係る支給対象小学校就学前子どもについて特定乳児等通園支援を利用した時間

る違いがあり、具体的には、事業では、自治体の実情に応じて裁量的な範囲が広く実施される一方、給付では、全国自治体で実施すること、6か月から2歳の保育所等に通っていない全てのこどもを対象にすること、公定価格制度の仕組みの下で給付費が支払われることが異なるとされる（第213回国会衆議院地域活性化・こども政策・デジタル社会形成に関する特別委員会議録第8号36頁（令6.4.3））。

¹¹ 施設型給付費（幼稚園、保育所、認定こども園）、地域型保育給付費（小規模保育、家庭的保育、事業所内保育及び居宅訪問型保育）等に係る財政支援のこと。

¹² 市町村長の確認を受けた乳児等通園支援を行う事業所の行う乳児等通園支援をいう。

¹³ 検討会の中間取りまとめでは、利用対象者については、満3歳未満で保育所等に通っていないこどもを対象とすることが示された一方、「0歳6か月までは制度として伴走型相談支援事業等があることや、多くの事業所で0歳6か月以前から通園の対象とするということはこどもの安全を確保できるのかということに十分留意が必要になるなどの課題があり、0歳6か月から満3歳未満を基本的に想定」しているとされた。

¹⁴ 施設型給付費等と同様に、給付費については、市町村から事業者に対して直接支払う仕組みとされている。

(当該時間が10時間以上であって乳児等通園支援の体制の整備の状況その他の事情を勘案して内閣府令で定める時間を超えるときは、当該時間) を乗じた額とする¹⁵。

なお、乳児等支援給付費を支給する際の利用時間数の上限については内閣府令で定められることになるが、検討会の中間取りまとめでは、試行的事業においては、補助基準上1人当たり「月10時間」を上限として行い、本格実施に向けては、「全ての保育所等に通っていないこどもが利用できることを目的とする本制度の基本的考え方に照らして、どのようなことが可能なのか、全国的な給付制度とする中で自治体によって地域差が生じることについてどのように考えるのか、といった論点も含め、試行的事業を実施する中で検証を重ねた上で、本格実施に向けて検討が深められるべき」とされた¹⁶。

エ 特定乳児等通園支援事業者の確認

乳児等通園支援を行う者は、乳児等支援給付費の支給に係る事業を行う者である旨の市町村長の確認を受けることができる¹⁷。この確認は、乳児等通園支援を行う者の申請により、乳児等通園支援を行う事業所ごとに、支給対象小学校就学前子どもに係る乳児等通園支援の利用定員を定めて、市町村長が行う。

(2) 児童福祉法の一部改正（乳児等通園支援事業の創設）

ア 事業の定義

児童福祉法の事業の定義に、乳児等通園支援事業として、保育所その他の施設において、乳児又は幼児であって満3歳未満のものに適切な遊び及び生活の場を与えるとともに、当該乳児又は幼児及びその保護者の心身の状況及び養育環境を把握するための当該保護者との面談並びに当該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事業を位置付ける。

イ 事業の実施主体及び認可

市町村は、乳児等通園支援事業を行うことができる。また、国、都道府県及び市町村以外の者は、市町村長の認可を得て、乳児等通園支援事業を行うことができる。

ウ 設備及び運営についての基準等

市町村は、乳児等通園支援事業の設備及び運営について、条例で基準を定めなければならない。市町村長は、乳児等通園支援事業がこの基準に適合しないと認められるに至ったときは、乳児等通園支援事業を行う者に対し、当該基準に適合するために必要な措置を採るべき旨を勧告するとともに、当該乳児等通園支援事業を行う者がその勧告に従わず、かつ、当該乳児等通園支援事業を継続させることが児童福祉に有害であると認められるときは、必要な改善を命ずることができる。また、乳児等通園支援事業を行う者が、

¹⁵ 令和8年度及び9年度においては、3時間以上であって内閣府令で定める月一定時間の利用可能枠の範囲内で利用可能枠を設定することを可能とする経過措置が設けられている。

¹⁶ その後、本法律案の提出に先立つ令和6年1月18日、加藤鮎子内閣府特命担当大臣は、制度を全国で導入する際には、こども1人当たり、ひと月に少なくとも10時間は利用できるようにするため、提供体制の検討を進める考えを示した（『NHKウェブサイト』（令6.1.18）〈<https://www3.nhk.or.jp/news/html/20240118/k10014325691000.html>〉）。

¹⁷ この確認を受けた事業者を「特定乳児等通園支援事業者」という。

児童福祉法若しくは同法に基づいて発する命令又はこれらに基づいてする処分に違反したときは、市町村長は、認可を取り消すことができる。

4. こども誰でも通園制度に関する主な国会論議¹⁸

(1) こども誰でも通園制度の意義及び現行制度との関係

ア 制度の意義

こども誰でも通園制度の意義についてこども家庭庁は、「まずこどもにとってという観点からは、家庭とは異なる経験や家族以外の人と関わる機会が得られること、こどもについて専門的な理解を持つ人から保護者に対してこどもの良いところや成長している点などを伝えてもらうことで、保護者のこどもへの接し方が変わるきっかけとなったり、こどもについて新たな気づきを得たりするなど、こどもの育ちや保護者とこどもの関係性にも良い効果があり、保護者にとっても、孤立感、不安感の解消につながるとともに、月に一定時間でもこどもと離れて自分のための時間を過ごすことで育児に関する負担感の軽減に資するといった大きな意義があると考えている」旨答弁した¹⁹。

イ 現行の保育制度との関係

こども誰でも通園制度が全てのこどもの育ちを応援し、こどもの良質な成育環境を整備するものとされる中、保育の必要性が利用の要件となっている現行の保育制度に与える影響について、こども家庭庁は、「現行制度では、保育の必要性のある者に利用が限定されているため、全てのこどもの育ちを応援する観点から、保育の必要性を問わず、月一定時間の利用枠の中で柔軟に利用できる新しい仕組みとして、現行の教育・保育給付とは別に、こども誰でも通園制度を創設することとした。毎日保育園に預けて、就労を要件として預けるという観点からの教育・保育給付とは別に、新しい制度として設けることにしたもので、従来 of 保育所の入所基準としての保育の必要性が見直されるということではない」旨答弁した²⁰。

さらに、保育の必要性の要件を見直して、全てのこどもたちに質の確保された保育を保障すべきと指摘された加藤鮎子内閣府特命担当大臣は、「一部の自治体ではまだ待機児童が残っており、引き続き、受け皿の整備を進めていかなければならない中で、保育の必要性の要件を見直すということは現時点で困難だと考えている」旨答弁した²¹。

また、保育とこども誰でも通園制度は制度上異なるが、保育現場においては両制度を活用するこどもが混在することについて、こども家庭庁は、「実際の現場では、どのようにそのこどもたちをケアするかが一つの論点となった。例えば、空き教室を使ってこども誰でも通園制度専用の教室をつくってやるという方法もでき、そうではなくて、通常の教育、保育の教室の中で、空いている定員を使う方法もあり得るということで、それぞれのやり方に応じてケアをどのように留意していくかについてもこれから制度設計の

¹⁸ 以下、会議録の引用部分については、発言の趣旨が変わらない範囲で要約や字句修正を施している。

¹⁹ 第213回国会参議院内閣委員会会議録第15号（令6.5.21）

²⁰ 第213回国会参議院内閣委員会会議録第17号（令6.5.30）

²¹ 第213回国会参議院内閣委員会会議録第17号（令6.5.30）

検討の中でしっかり詰めていきたい」旨答弁した²²。

ウ 一時預かり事業との相違点

一時預かり事業との相違点について加藤大臣は、「目的、定義面の違いとして、一時預かり事業が保護者の立場からの必要性に対応するものであることに対して、こども誰でも通園制度は、保護者のために預かるというサービスなのではなく、家庭にいただけでは得られない様々な経験を通じてこどもが成長していくように、こどもの育ちを応援することを主な目的としている。また、制度的なたてつけの違いとしては、一時預かり事業は事業である一方で、こども誰でも通園制度は給付制度とすることから、一定の権利性が生じること、また、全国どの自治体でも共通で実施することになるといった意義がある」旨答弁した²³。

(2) 月ごとの利用時間上限の在り方

こども誰でも通園制度においては、月ごとの利用時間の上限が設定される。この利用時間についてこども家庭庁は、「まず、試行的事業では、補助基準上、一人当たり月10時間を上限として実施することとしている。これは、今後、本格実施を見据えて、都市部を含め、全国の自治体で提供体制を確保できるようにすることを踏まえて設定したものである。一方、こども誰でも通園制度の制度化においての利用枠については、本法律案の具体的な条文としては、月10時間以上であって、体制の整備の状況その他の事情を勘案して内閣府令で定める時間と規定している。月10時間以上は確保することを明確にした上で、具体的な時間の設定については、試行的事業の実施状況や全国的な提供体制の確保状況も踏まえながら、令和8年度の給付制度化に向けて検討し、決定していく」旨答弁した²⁴。

また、利用時間の上限を引き上げるべきとの意見等については、「検討会の中で、自治体によっては定員に空きが生じている地域、様々な実情があるということで、上限を柔軟に増やしてもよいのではないかとといった意見があった。一方で、全国の自治体において、対

²² 第213回国会参議院内閣委員会会議録第17号（令6.5.30）。関連して、加藤大臣は、「こども誰でも通園制度のこどもを受け入れることで、在園児の保育に対して支障があってはならないと考えている。検討会においても、事業の実施に当たって、こどもごとに在園時間が異なることを踏まえ、現場の実情に応じた職員体制等のマネジメント、また、リスク管理、従事者間の情報共有が適切になされることが重要となることの指摘がなされている。こども誰でも通園を在園児と同じ部屋で行う場合には、こうした点に十分配慮が必要であり、また、こども誰でも通園制度を在園児とは独立した部屋で実施することも可能である。これらを考慮し、各事業所で適切な実施方法を検討いただきたいと考えている。このような点にも十分留意しつつ、試行的事業の実施状況などを踏まえながら、在園児も含めたこどもにとって安全、安心な制度となるよう、制度の本格実施に向けて留意すべき点等について検討を行っていく」旨答弁した（第213回国会衆議院地域活性化・こども政策・デジタル社会形成に関する特別委員会議録第8号37～38頁（令6.4.3））。

²³ 第213回国会衆議院地域活性化・こども政策・デジタル社会形成に関する特別委員会議録第8号35～36頁（令6.4.3）。なお、こども誰でも通園制度創設後の一時預かり事業の在り方について、加藤大臣は「一時預かり事業については、パートで働いているものの、保育の必要性認定を受けられない方なども対象としており、こども誰でも通園制度の創設以降も引き続き事業を継続してもらう必要があると考えている。こども誰でも通園制度を前提とした上で一時預かり事業の在り方については、試行的事業を実施しながら今後検討していく」旨答弁した（第213回国会衆議院地域活性化・こども政策・デジタル社会形成に関する特別委員会議録第9号40頁（令6.4.5））。

²⁴ 第213回国会衆議院地域活性化・こども政策・デジタル社会形成に関する特別委員会議録第8号36頁（令6.4.3）。

象となる全てのこどもが利用できる制度を目指していくということから、全国で実施することが可能な上限設定をすることがあくまでも最優先ではないかという意見もあった。このため、こども誰でも通園制度は、全国の市町村で実施する給付制度とすることを前提としながら、自治体によって地域差が生じるということについてどのように考えていくのかといった論点も、試行的事業を進めながら検証を重ねていきたいと考えている。その際、例えば自治体の判断で利用時間数の上乗せを認めるということも考えられるが、その場合に、国による上乗せの補助ができるのかどうかといった論点も、全国で実施する給付制度であることも前提にししながら、本格実施に向けて検討を深めていきたい」旨答弁した²⁵。

(3) 提供体制の整備に向けた取組

こども誰でも通園制度を実施する体制について加藤大臣は、「制度の創設を見据え、対象となる全てのこどもが利用できるよう、実施主体となる市町村においては計画的に提供体制の整備を行っていただく必要がある。このため、国としても、市町村に対し具体的な施設等の整備量を把握してもらうよう依頼を行っている。さらに、試行的事業を通じて地域の実情に応じた制度設計を行うとともに、市町村向けの説明会を適時行うことなどにより、市町村による体制整備を国としてしっかり支援していく」旨答弁した²⁶。

また、都市部など待機児童が解消されていない地域を中心として、制度を実施する受け皿として、保育所以外の多様な受け皿を整備していく必要性が指摘された。こども家庭庁は、「保育所のほかに、認定こども園、小規模保育事業、家庭的保育事業、あるいは幼稚園、地域子育て支援拠点、児童発達支援センターといった資源についても、実施主体である市町村による認可の下で、受入れ体制が整っている場所で幅広く実施していただきたい。各地域の状況を踏まえながら、提供体制の整備を進めていきたい」旨答弁した²⁷。

これらの施設の人員配置基準についてこども家庭庁は、「現在の試行的事業においては、人員配置基準について一時預かり事業の基準としている。保育の質の確保にも十分配慮しながら、今後、試行的事業の実施状況を踏まえて検討していきたい」旨答弁した²⁸。また、全員保育士を配置すべきとの指摘がなされ、加藤大臣は、「こども誰でも通園制度が保育の必要性があるこどもを対象にする保育所等とは異なるものであること、また、一時預かり事業では2分の1以上を保育士とするという基準としていることなどを踏まえながら検討する必要があると考えている」旨答弁した²⁹。

²⁵ 第213回国会衆議院地域活性化・こども政策・デジタル社会形成に関する特別委員会議録第9号10～11頁（令6.4.5）

²⁶ 第213回国会参議院内閣委員会、厚生労働委員会連合審査会会議録第1号（令6.5.28）

²⁷ 第213回国会参議院内閣委員会、厚生労働委員会連合審査会会議録第1号（令6.5.28）。他方、質の確保の観点から、認可外保育施設指導監督基準を満たしていない認可外の施設において実施すべきではないとの意見に対して加藤大臣は、「認可外保育施設においてもこども誰でも通園制度の基準を満たすような場合には実施が可能ではあるものの、指導監督等を行ってもなお認可外保育施設指導監督基準を満たさないような認可外保育施設はこどもの安全の確保の観点から適切でないと考えており、対象外とすることを念頭に置きながら検討していきたい」旨答弁した（第213回国会参議院内閣委員会会議録第18号（令6.6.4））。

²⁸ 第213回国会衆議院地域活性化・こども政策・デジタル社会形成に関する特別委員会議録第8号37頁（令6.4.3）

²⁹ 第213回国会参議院内閣委員会会議録第17号（令6.5.30）

(4) 保育現場における負担軽減策及び安全確保策

保育を取り巻く人手不足等の現状のままでも通園制度を導入することにより、多くの現場に更なる負担をかけるのではないかと指摘や、保育の質への影響、安全面の懸念が示された。これらに対して加藤大臣は、「こども誰でも通園制度については、通常の保育と比べて少ない時間の関わりとなることなどから、こども一人一人の特性、特徴について時間を掛けて把握、理解して関わっていくことやこどもの育ちを連続的に捉えることに難しさがあり、保育現場においては、通常保育と比べて一定程度困難や負担が生じ得ると認識している。制度の実施に当たっては、保育現場の業務負担軽減のために、慣れるのに時間が掛かるこどもへの対応として親子通園も可能とするほか、国が一元的に構築するシステムの中で、保護者が事前にアレルギー等こどもに関する情報を登録し、受入れ施設が情報を円滑に把握できるようにしていきたい。また、本制度の利用に当たっては、利用する園などを固定しない自由利用だけではなく、利用する園や曜日や時間などを固定する定期利用も可能であり、自治体や事業所において実施方法を選択したり組み合わせたりして実施することなどが可能となる仕組みとすることを想定している」旨答弁した³⁰。この点、自由利用については、こどもとの関係構築等の観点も含め懸念があるため、まずは定期利用を基本としてはどうかと問われ、加藤大臣は、「自由利用方式については、施設の質や受入れ側の保育士の負担にも相当配慮が必要といった懸念があることも理解する一方、こどもの状況に合わせて柔軟に利用できる、こどもに合った施設で多くの保育士やこどもと触れ合うことができるといった特徴もある。また、試行的事業についての検討会の中でも、定期利用と自由利用の両方を自治体で実施してもらえるような仕組みが必要であるとの意見もあった。定期利用については、メリットとして、こどもにとって慣れた職員と継続的な関わりを持つことができるほか、事業所にとっても利用の見通しが立てやすい特徴がある一方、事業所が合わないと感じたときでも他の事業所を途中利用しづらいといった点もある」とした上で、「様々な状況、実施方法を自治体や事業所において選択したり組み合わせることが可能となる仕組みづくりが必要であると考えており、いずれにしても、保育の質確保を前提としてこの制度をつくり上げていきたい」旨答弁した³¹。

保育の質確保に関連して、こども誰でも通園制度に係る基準について問われたこども家庭庁は、「試行的事業においては一時預かり事業と同じような基準をお願いしており、設備基準については、一時預かり事業と同様に保育所の基準を遵守すること、また、人員配置基準については、一時預かり事業の基準を遵守することとしている」、「保育の質の確保にも十分配慮しながら、試行的事業の実施状況を踏まえて検討していきたい」旨答弁した³²。

³⁰ 第213回国会参議院内閣委員会、厚生労働委員会連合審査会会議録第1号（令6.5.28）

³¹ 第213回国会参議院内閣委員会会議録第18号（令6.6.4）。また、居住自治体以外でも利用が可能となる自由利用方式については、こどもの育ちを助けることよりも親の都合が優先されてしまう懸念が示され、加藤大臣は、「どのような利用方式であれ、通園し、家族以外の人と関わることは、こどもの育ちのためには重要なことだと考えている。保護者にとって孤立感や不安感の解消につながり、保護者がこどもに対して心に余裕を持って接することができるようになることは、こどもにとっても大きな意義があると考えている。こうした制度の目的や趣旨をしっかりと様々な機会を捉えて周知を行って、本格実施に向けて準備を進めていきたい」旨答弁した（第213回国会参議院内閣委員会会議録第18号（令6.6.4））。

³² 第213回国会衆議院地域活性化・こども政策・デジタル社会形成に関する特別委員会会議録第8号37～38頁（令

加えて、良質な保育を誰でも利用できるようにすべきとの指摘に対して加藤大臣は、「保育所等については、一定程度の保育の質を担保するため、設備運営基準を定めているほか、求められる保育の内容を示した保育所保育指針等において、各保育所等はその実情に応じて創意工夫を図り、保育所の機能及び質の向上に努めなければならないこととしている。こども誰でも通園制度についても、年齢ごとの関わり方の留意点等については、試行的事業の状況や保育所保育指針等の記載も参考に、こども誰でも通園制度を実施する上で指針になるようなものを作成したいと考えている」旨答弁した³³。

また、参議院の参考人質疑に出席した池本美香株式会社日本総合研究所調査部上席主任研究員から、保育の質改善のため、英国の「Ofsted³⁴」を踏まえ、全ての施設の質を評価、審査する仕組みを導入する必要性が指摘された。これに対する見解を問われた加藤大臣は、「英国の取組を含め諸外国の取組も参考にしながら、一方で、我が国の実情も踏まえながら、保育の質の改善に資するよう監査、評価の仕組みの改善充実に取り組んでいく」旨答弁した³⁵。

こうした基準の在り方等についての議論に加え、十分な報酬を確保する必要性や人材確保策についても指摘があり、加藤大臣は、「令和8年度からの給付化に当たっては、実績に応じた支払を前提としつつ、試行的事業の状況などを踏まえて、こども誰でも通園制度を実施する事業者がしっかりと運営できるものとなるよう、運営費の単価設定等について検討していく³⁶。また、保育現場における職員の負担を軽減し、こどもたちと向き合う時間を確保するため、利用者情報や利用実績の管理、自治体への給付費の請求などに対応できるシステムを国が一元的に構築することとしており、法制度化される令和7年度からの運用を目指してしっかりと準備を進めていく」旨答弁した³⁷。

(5) 総合支援システムによる予約等の管理

こども誰でも通園制度について、予約管理機能、データ管理機能及び請求書発行機能を持たせた総合支援システム（仮称）を構築するため、令和5年度補正予算では25億円が計上された。同システムの仕組みについてこども家庭庁は、「市町村による利用調整を経ずに、保護者が事業所の空き状況を確認し、利用申請を直接していただくことを考えている。国としては、全てのこどもが円滑に利用できるように一元的なシステムを構築し、システムを活用することで保護者が簡単に予約できるようにしていきたいと考えている。一方で、保護者の居住する市町村において、こども誰でも通園制度の利用対象者であることを認定

6.4.3)

³³ 第213回国会参議院内閣委員会会議録第18号（令6.6.4）

³⁴ 1992（平成4）年に学校の第三者評価機関である教育水準局（Ofsted:Office for Standards in Education）が設置された。Ofstedはその後、学校だけでなく、保育施設や児童養護施設、成人教育機関なども評価対象に含め、名称がOffice for Standards in Education, Children's Services and Skillsに変更されたが、通称はOfstedのまま現在に至っているとされる（池本美香「諸外国で進む学校の第三者評価機関の設置とそこから得られる示唆—子どもの権利実現に向けた学校参加・学校選択・学校支援—」『JRIレビュー』（令和元年12月17日）〈<https://www.jri.co.jp/MediaLibrary/file/report/jrireview/pdf/11534.pdf>〉）。

³⁵ 第213回国会参議院内閣委員会会議録第18号（令6.6.4）

³⁶ 前掲注10参照

³⁷ 第213回国会参議院内閣委員会会議録第18号（令6.6.4）

した上で利用する仕組みとする予定である。市町村は、認定の申請をしているかどうか、システムを通じて、認定を受けた上でどの程度利用しているかといった各家庭の利用状況を把握することができるようにしていきたい」旨答弁した³⁸。

また、こども家庭庁では、保育DXによる現場負担軽減の観点から保活ワンストップの取組が進められ、保活ワンストップシステムの構築が検討されている³⁹。同システムとこども誰でも通園制度の総合支援システムとの関係についてこども家庭庁は、「保活ワンストップシステム構築には、自治体や保育施設、保護者が利用する保活情報連携基盤が必要となり、その構造は、こども誰でも通園制度のシステムと類似していると思っている。したがって、こども誰でも通園制度のシステムの構築が先行して進むことにはなるが、保活ワンストップについて、今後、自治体での試行事業などを踏まえて、こども誰でも通園制度のシステムを改修して保活情報連携基盤の機能を取り入れるといったことを視野に入れながら検討していきたい」旨答弁した⁴⁰。

（6）医療的ケア児等への対応

全てのこどもを対象とした給付と位置付けられるこども誰でも通園制度において、医療的ケア児等への対応の在り方について質疑があった。加藤大臣は、「まず、医療的ケア児を受け入れる事業所においては、看護職員の配置が求められていることもあり、全ての児童発達支援センター等において医療的ケア児の受入れがなされているわけではないが、地域の医療的ケア児の数やニーズに応じて地域の事業所が役割分担を行い、連携しながらその受入れや必要な支援を提供していくことが重要であると考えている。こども誰でも通園制度は、障害のあるこどもや医療的ケア児も含め、全てのこどもの育ちを応援するためのものであり、こうしたこどもたちを含めて、自治体における提供体制の整備を進めていく必要がある。このため、試行的事業においては、保育所や認定こども園等で実施する場合でも、障害のあるこどもを受け入れる場合には補助単価を約1.5倍とすることにより、障害のあるこどもの利用の促進を図ることとしている。加えて、児童発達支援センター等においてこども誰でも通園制度を実施するに当たっては、地域における児童発達支援のニーズや資源の状況等も踏まえながら、障害のあるこどもの支援に支障がないよう留意することが必要であると考えている。さらに、医療的ケア児の受入れに当たっては、外出することが難しいこどもがいることも考慮しながら提供体制を検討する必要があるほか、看護師のサポートを受けられる体制をどのように整備するのかといったことについても併せて検討をしていく必要があると考えている。こうした受入れに当たって留意すべき点等について、引き続き、試行的事業の実施状況を踏まえ、制度の本格実施に向けて検討を重ねながら、

³⁸ 第213回国会参議院内閣委員会会議録第17号（令6.5.30）。あわせて、「特に支援が必要な家庭で、こども誰でも通園制度を利用した方がいいと思われるのにもかかわらず利用ができていないケースがある場合には、利用の機会を確保するなどの工夫が考えられるかについてももしっかり検討していきたい」旨の答弁もあった。

³⁹ 保育所等への入所のためのいわゆる保活については、必要な情報が一元化されておらず情報収集が困難である、対面や紙・電話などのアナログな手続が多いといった課題が指摘されている。このため、保活に関する一連の手続をオンライン・ワンストップで実施できるよう、「保活情報連携基盤」を国が整備し、全国展開を行うこととされている。

⁴⁰ 第213回国会参議院内閣委員会、厚生労働委員会連合審査会会議録第1号（令6.5.28）

障害のあるこどもも医療的ケア児も含めた提供体制の整備をしっかりと進めていきたい」旨答弁した⁴¹。

さらに、こうした対応のため居宅訪問型の事業形態を活用することについても質疑がなされた。こども家庭庁は、「例えば、家庭とは異なる経験や、地域に初めて出て行って家族以外の人と関わる機会が得られるといった本事業の制度の意義との関係で居宅支援をどう位置付けるか、あるいは、障害のあるこどもに対する支援として既に給付の対象となっている居宅訪問型児童発達支援や障害児居宅介護といった事業との関係をどう整理していくかといった論点についてしっかりと検討を進めていきたい」旨の答弁があった⁴²。

なお、令和6年7月5日、岸田総理は、こども誰でも通園制度の試行的事業を実施する千葉県保育所を視察した後の記者会見において、試行的事業における補助単価の加算措置について、①虐待が疑われるなど、要支援家庭のこどもを受け入れる場合についても、補助単価の加算措置を創設すること、②医療的ケアが必要なこどものように、外出が困難なこどもを受け入れる場合について、居宅への訪問も想定して、補助単価を大幅に引き上げる加算措置も創設する旨を表明した⁴³。

5. 保育に関する主な国会論議等

こども誰でも通園制度の創設の議論においても、保育人材の不足が懸念点として挙げられている。この点、保育士の有効求人倍率は、全職種平均と比較して高水準で推移している⁴⁴。また、保育士の登録者数と従事者数がかい離している状況にある⁴⁵。

これらの背景として、保育士の賃金の低さ⁴⁶や負担の大きい労働環境が指摘され、加速化プラン並びに令和5年度補正予算及び令和6年度予算では、4・5歳児の職員配置基準の改善、処遇改善、保育所等における負担軽減などに取り組んでいる（図表3参照）。以下では、これらの保育所等の運営に関する主な政策の動向及び国会での論議を紹介する。

⁴¹ 第213回国会参議院内閣委員会、厚生労働委員会連合審査会会議録第1号（令6.5.28）

⁴² 第213回国会参議院内閣委員会、厚生労働委員会連合審査会会議録第1号（令6.5.28）

⁴³ 首相官邸ウェブサイト<https://www.kantei.go.jp/jp/101_kishida/statement/2024/0705kaiken.html>

⁴⁴ 令和6年4月において、全職種平均の有効求人倍率が1.18倍であるのに対して、保育士は2.42倍である（こども家庭庁ウェブサイト<https://www.cfa.go.jp/assets/contents/node/basic_page/field_ref_resources/e4b817c9-5282-4ccc-b0d5-ce15d7b5018c/1b8fa202/20240604_policies_hoiku_113.pdf>）。

⁴⁵ 令和3年10月1日現在、保育士の登録者数が約173万人である一方、従事者数は約66万人にとどまっている（第4回子ども・子育て支援等分科会（令和5年12月6日）参考資料1）。

⁴⁶ 令和5年の職種別平均賃金（役職者除く）（月収換算）を見ると、全産業平均が36.9万円であるのに対して、保育士は32.1万円である（令和5年人事院勧告に伴う公定価格上の人件費の改定率5.2%は、令和5年12月に適用しており、令和5年の保育士の賃金には影響していない。）（こども家庭庁ウェブサイト<https://www.cfa.go.jp/assets/contents/node/basic_page/field_ref_resources/c47709ef-8880-42e6-bb7e-9818b6b728c5/be06db08/20240725_policies_kokoseido_jigyousha_77.pdf>）。

図表3 保育所等の運営に関する改善事項

<p>職員配置基準の改善、処遇改善等（加速化プラン）</p> <p>○4・5歳児職員配置基準の改善（30：1→25：1） ・こども未来戦略を踏まえ、4・5歳児の職員配置基準は30対1から25対1へと改善し、それに対応する加算措置（※）を設ける。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。） （※）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は、25：1以上の手厚い配置が実現可能となっているため、引き続き、当該加算のみを適用。 また、3歳児についても、4・5歳児と同様に最低基準の改正（20：1→15：1）を行う。 ※1歳児については、2025年度以降、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。</p> <p>○民間給与動向等を踏まえた保育士・幼稚園教諭等の処遇改善 ・保育士・幼稚園教諭等の処遇改善について、令和5年人事院勧告を踏まえた処遇改善（+5.2%）を行う。</p> <p>○保育・幼児教育分野における継続的な見える化を法定化</p>	
<p>保育所等における負担軽減</p> <p>○処遇改善加算の関係書類の見直し ・処遇改善等加算Ⅰ～Ⅲの計画書の提出を原則廃止（※）する。 ※代わりに賃金改善を行う旨の誓約書を提出。 ・引き続き、事務の簡素化や令和7年度に向けた加算の一本化について検討を行う。</p> <p>○保育補助者の配置関係（R6予算案） ・潜在保育士の再就職支援として、保育士資格を持つ者も保育補助者として配置することができることとする（補助対象期間は1年を限度）。</p> <p>○DX関係（R5補正予算、デジタル行財政改革） ・給付・監査等の業務負担が大きいとされる保育現場でのDXの実現に向けて、行政事務の運用実態を把握して、標準化やデジタル化を進めるための調査研究事業を実施。</p> <p>○ICT関係（R5補正予算） ・ICT化推進等事業の対象とする4つ目の機能として実費徴収等のキャッシュレス決済を追加。 ・自治体がICT関連事業者・保育事業者などで構成される協議会を設置した場合、補助率を嵩上げ。（市町村の補助率は1/4→1/12）</p> <p>○虐待等の未然防止に向けた保育現場の負担軽減と巡回支援の強化について（通知） ・指導計画の作成や園児の記録に関する書類等の見直しによる保育士等の負担軽減に資する取組について通知（令和5年5月）。</p>	<p>公定価格の改善</p> <p>○地域区分の見直し ・令和3年度介護報酬改定の内容を踏まえ、隣接する地域の状況に基づく補正ルールを追加する。</p> <p>○主任保育士専任加算の要件の見直し ・0歳児の利用に係る新たな要件を創設。 （※）①0歳児の利用定員が3人以上あり、かつ、②0歳児保育を実施する職員体制を維持し、③地域の親子が交流する場の提供や子育てに関する相談会を月2回以上開催している場合、前年度に要件を満たしていた月（令和5年度に特例の適用があった月を含む）については、0歳児3人以上の要件を満たしたものと取り扱う。</p> <p>○主幹教諭等専任加算の要件の見直し ・幼児教育センター等と連携した園内研修の実施によっても取得できるよう要件を弾力化する。</p> <p>○小学校接続加算の見直し ・中教審答申を踏まえ、小学校と協働して架け橋期のカリキュラムを編成している場合に加算額を引き上げる。</p>

（出所） こども家庭庁ウェブサイト

（1）職員配置基準

職員配置基準をめぐっては、幼児教育・保育の現場でのこどもをめぐる事故や不適切な対応事案などにより子育て世帯が不安を抱えており、見直しの必要性が指摘されてきた⁴⁷。

加速化プラン及び令和6年度予算では、4・5歳児の職員配置基準について、30：1から25：1への改善を図り、それに対応する加算措置を設けるとともに、最低基準の改正を行うとされた⁴⁸。1歳児については、令和7年度以降、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、令和8年度までを集中取組期間とする加速化プラン期間中の早期に6：1から5：1への改善を進めることとされた。

この経緯についてこども家庭庁は、「最低基準の改正に当たっては、検討の過程では加算で対応するという選択肢もあったが、審議会の議論の中でも、保育の関係団体等からは、

⁴⁷ 平成27年4月の子ども・子育て支援新制度開始後、消費税率の引上げによる0.7兆円の財源を活用して3歳児の職員配置の改善（20：1→15：1）については公定価格の加算措置によって対応されたものの、0.3兆円超を活用して実施することとされていた1歳児の職員配置の改善（6：1→5：1）、4・5歳児の職員配置の改善（30：1→25：1）は実施されてこなかった。従前、職員配置改善を求める指摘に対して政府からは、「保育の質と予算とのバランスは考えていかなければならない課題である」旨の答弁（第210回国会参議院予算委員会会議録第2号23頁（令4.10.20））や、「配置基準自体を引き上げた場合には、全ての施設において新しい基準の下でその基準に見合うだけの保育士等を確保することが必要になるため保育の現場に混乱が生じる可能性もある」旨の答弁（第211回国会参議院内閣委員会会議録第5号22頁（令5.4.4））がなされてきた。

⁴⁸ 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。また、3歳児についても、4・5歳児と同様に最低基準等の改正を行う。

経過措置を設けた上で是非最低基準を見直してほしい、それによって配置基準の改善を推進してほしいとの意見が寄せられていたということも踏まえ、今般、最低基準の改正に至った」旨答弁した⁴⁹。

また、これに伴い必要となる職員数についてこども家庭庁は、「仮に4・5歳児の利用児童数全体に対して30：1から25：1に単純に改善したと仮定して機械的な計算を行うと、約7千人となる。ただし、既に実際25：1以上を実現している施設も少なくないと思われ、実際にはこれよりは少ないと想定はされる。いずれにしても、今回の最低基準の見直し、配置改善については令和6年4月からの実施であり、今後、実際の改善状況、実態を把握したい」旨答弁した⁵⁰。

（2）保育士等の処遇改善及び処遇改善に係る事務負担軽減の必要性

保育士等の処遇改善として、公定価格において加算措置が講じられている。具体的には、全職員の処遇改善を図る「処遇改善等加算Ⅰ」、経験・技能のある保育士、幼稚園教諭、保育教諭等（副主任保育士・専門リーダー等）の処遇改善を図る「処遇改善等加算Ⅱ」及び賃金の継続的な引上げによる処遇改善を行う「処遇改善等加算Ⅲ」（9,000円×公定価格上の基礎職員数）が設けられている。また、人事院勧告に準拠した改善も行われている⁵¹。

これらの処遇改善についてこども家庭庁は、「直近では5%を上回る公定価格のPersonnel費の改定を行い、累計23%の給与改善を進めている。また、平成29年度からはキャリアアップに応じた最大4万円の給与改善を行っており、引き続き、こども未来戦略に基づき、民間給与動向を踏まえた更なる処遇改善の対応を行っていく」旨答弁した⁵²。

また、これらの処遇改善加算については、制度が複雑で多大な事務負担が生じていると指摘されている。こうした事務負担を軽減する必要性について、こども家庭庁は、「各加算は、それぞれ趣旨、対象者、要件、加算額の算定方法が異なっている。こうした異なる加算制度や加算の取得手続について、現在、現場の実務者から丁寧に意見を聞きながら、令和7年度に向けて処遇改善等加算の一本化の検討を進めている。具体的な検討に当たっては、対象者や配分ルールなどをどう整理するか、特にキャリアアップに応じた副主任保育士を対象とする処遇改善加算Ⅱについてどう取り扱っていくべきか、こうした論点を含めてしっかりと検討していきたいと考えている」旨答弁した⁵³。

なお、令和6年5月以降、こども家庭庁は、「処遇改善等加算Ⅰ～Ⅲの一本化に向けた関係実務者意見交換会」を開催しており、令和6年10月までに複数回開催した上で、子ども・子育て支援等分科会に報告するとしている⁵⁴。

⁴⁹ 第213回国会参議院内閣委員会会議録第17号（令6.5.30）

⁵⁰ 第213回国会参議院内閣委員会会議録第17号（令6.5.30）。なお、答弁で言及されている配置基準の改正に関する実態把握に関しては、各施設における3歳児及び4・5歳児に対する職員の配置改善の状況等を把握する「特定教育・保育施設における職員の配置改善実態調査」を実施することとされている。

⁵¹ 処遇改善に関連して、本法律案では、費用の使途の見える化が必要との観点から、教育・保育を提供する施設・事業者を経営情報等の報告を義務付けることが盛り込まれた。

⁵² 第213回国会参議院内閣委員会、厚生労働委員会連合審査会会議録第1号（令6.5.28）

⁵³ 第213回国会参議院内閣委員会、厚生労働委員会連合審査会会議録第1号（令6.5.28）

⁵⁴ 介護分野においては、令和6年6月以降、処遇改善加算の一本化と加算率の引上げが行われている。

(3) 公定価格における地域区分の合理性

保育人材の確保をめぐっては、公定価格の設定をめぐる地域差についての指摘もなされている。子ども・子育て支援制度においては、保育所の運営費の公定価格の設定に当たって、市町村ごとの地域区分が設けられ、国家公務員等の地域手当の支給区分に準拠して設定されている。公定価格に地域差が生じ、保育士確保にも影響を与えることから、地域区分を撤廃する必要性を問われた加藤大臣は、「全国的な制度である子ども・子育て支援制度の性格上、民間の給与水準に地域差があることを踏まえ、その差を反映することや、その際に国家公務員や地方公務員の地域手当の支給割合の地域区分という統一かつ客観的なルールに準拠することについては一定の合理性があり、その取扱い自体を撤廃することは考えていない」とした上で、人事院が令和6年の勧告において制度改正を予定している⁵⁵ことを踏まえ、「その動向をしっかりと注視しつつ、今夏に示される改正内容等を踏まえながら、公定価格における地域区分の取扱いについて検討していく」旨答弁した⁵⁶。

6. おわりに

こども家庭庁は、令和6年6月26日、学識経験者等で構成される「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」を開催し、同年12月の中間とりまとめに向けて検討を進めている。こども誰でも通園制度をめぐる政府答弁では、制度の具体的内容の多くについて、試行的事業の実施状況等を踏まえながら、今後検討を進めていくことが示されるにとどまっている。今後、こども基本法の基本理念の一つであるこどもの最善の利益が優先して考慮されることが掲げられていることも念頭に置きながら、子育て支援の効果を上げられるよう取り組んでいく必要がある。加えて、制度の実施を中心的に担う保育所等についても、処遇改善や経営情報の見える化などを通じて、保育人材の確保や保育の質向上に取り組む、安心してこどもを預けることができるようにしていく必要もある。

また、こども未来戦略では、こども誰でも通園制度や保育政策以外にも多くの子育て支援拡充策が盛り込まれた。しかし、こうした政策の必要性を説明する際、子育ての負担が大きいことが前提とされることなどもあり、子育ての負担ばかりに着目した議論が展開され、こどもを持つことをリスクと捉える観点が強調されているようにも思われる⁵⁷。個人がこどもを持つかどうかはひとえに個人の選択である。個人がその選択を行おうとするときに、こどもを持つことが幸せなことであるとの意義が感じられるような環境づくりも、支援拡充と共に求められるのではないかと。賃上げや多様な働き方に対応した制度の構築などによる若年層の不安解消を図りつつ、子育てをめぐる社会の分断を引き起こさないような取組を進めていく必要がある。

(えのもと なおゆき)

⁵⁵ 令和6年人事院勧告（令和6年8月8日）では、同区分は都道府県単位（中核的な市は個別指定）とし、級地を現行の7段階から5段階に削減することなどが盛り込まれた。

⁵⁶ 第213回国会参議院内閣委員会、厚生労働委員会連合審査会会議録第1号（令6.5.28）

⁵⁷ この背景について、「「子を持つことがリスクに」強すぎる家族主義が重荷」『日経電子版』（令5.6.14）<<http://www.nikkei.com/article/DGXZQ0UD07DDA0X00C23A6000000/>>等の論考も見られる。