

(9)-1 保育等の子育てサービスを提供している割合（保育サービス（3歳未満児））

（要旨）

（指標の有効性）

行動指針において、多様な働き方・生き方が選択できる社会の実現に関する社会全体の目標として、「保育等の子育てサービスを提供している割合（保育サービス（3歳未満児）」（以下「指標（保育サービス）」という。）について数値目標が設定されている。

今回、指標（保育サービス）について、指標の有効性の観点から調査した結果、次のような状況がみられた。

指標（保育サービス）の数値目標は、平成29年度における3歳未満児の潜在的な保育需要を満たすことを目指し44%に設定されたものであり、この数値目標を達成するための保育サービスは、認可保育所及び家庭的保育事業とされている。また、指標（保育サービス）の算定方法は、3歳未満児人口に対する保育所利用児童数の割合とされており、認可保育所の利用児童数のみが計上されている。

一方、平成24年8月に子ども・子育て関連3法が成立し、これに基づく新制度においては、幼児期の学校教育・保育、地域の子ども・子育て支援を総合的に推進することとされ、この中で、地域型保育事業（小規模保育、事業所内保育等）について新たに認可事業とされるなど、保育サービスの充実に向けた取組が行われることとされている。

以上のことから、現在の指標（保育サービス）については、新制度の本格施行（早ければ平成27年4月を予定）を見据え、算定方法の見直しを行う必要性が生じると考えられる。

ア 制度の概要

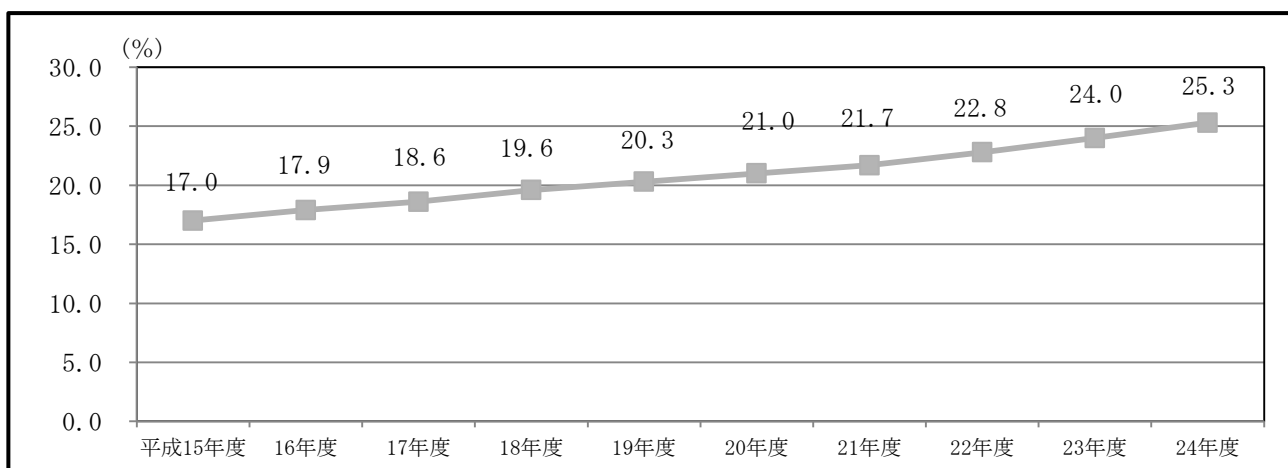
行動指針において、多様な働き方・生き方が選択できる社会の実現に関する社会全体の目標として、指標（保育サービス）について数値目標が設定されている。

指標（保育サービス）の算定方法は、行動指針において、「日本の将来人口推計」（国立社会保障・人口問題研究所）による、3歳未満人口に占める「保育所関連状況取りまとめ」（厚生労働省）により把握された保育所利用児童数の割合とされている。

指標（保育サービス）の数値目標は、「子ども・子育てビジョン」の数値目標と整合性が取られており、平成29年度に44%とされている。

また、指標（保育サービス）の実績は、図表2-(9)-1-①のとおりとなっている。

図表 2-(9)-1-① 指標（保育サービス）の実績の推移



- (注) 1 3歳未満人口に占める保育所利用児童数の割合を示す。
 2 3歳未満人口は「人口推計」(総務省統計局)及び「国勢調査」(総務省統計局)に基づき、また、保育所利用児童数は「福祉行政報告例」(厚生労働省)、「保育所関連状況取りまとめ」(厚生労働省)等に基づき当省が作成した。
 3 3歳未満人口は、前年10月1日現在、保育所利用児童数は当年4月1日現在の数値である。
 4 保育所利用児童数の平成23年度の数値については、東日本大震災の影響によって調査を実施できなかった8市町村を除外した。

イ 把握する内容及び手法

指標（保育サービス）について、多様な働き方・生き方が選択できる社会の実現に向けた指標の有効性の観点から、保育サービスの提供割合を把握・検証するための的確なものとなっているかについて把握・分析した。

ウ 把握結果

指標（保育サービス）の数値目標は、平成29年度における3歳未満児の潜在的な保育需要を満たすことを目指し44%に設定されたものであり、この数値目標を達成するための保育サービスは、認可保育所及び家庭的保育事業とされている。

しかし、指標（保育サービス）の算定方法は、3歳未満児人口に対する保育所利用児童数の割合とされ、認可保育所の利用児童数のみが計上されており、家庭的保育事業の利用児童数については、計上されていない。

一方、平成24年8月に子ども・子育て関連3法が成立し、これに基づく新制度においては、幼児期の学校教育・保育、地域の子ども・子育て支援を総合的に推進することとされ、この中で地域型保育事業（注）について新たに認可事業とされるなど、保育サービスの充実に向けた取組が行われることとされている。

- (注) 教育・保育施設を対象とする施設型給付に加え、①小規模保育（利用定員6人以上19人以下）、②家庭的保育（利用定員5人以下）、③居宅訪問型保育、④事業所内保育（主として従業員のほか、地域において保育を必要とする子どもにも保育を提供）を市町村による認可

事業とした上で、地域型保育給付の対象とし、多様な施設や事業の中から利用者が選択できる仕組みとされている。

以上のことから、現在の指標（保育サービス）については、新制度の本格施行を見据え、見直しを行う必要性が生じると考えられる。

なお、平成 25 年 4 月 19 日に内閣総理大臣から発表のあった「待機児童解消加速化プラン」においては、新制度の施行を待たずに、緊急集中取組期間（25 年度及び 26 年度）において約 20 万人分の保育の受け皿を集中的に整備できるよう国として万全な支援を用意し、取組加速期間（27 年度から 29 年度まで）において更に整備を進め、合計約 40 万人分の保育の受け皿を確保することとされていることから、指標（保育サービス）の数値目標の達成に当たっては、当該取組状況について注視していく必要がある。

(要旨)

(施策・事業の有効性)

厚生労働省では、保育サービスの提供手段の多様化の一つとして、保育士等の家庭的保育者が保育所等と連携しながら、保育士等の居宅等において少数の就学前児童を保育する家庭的保育事業を実施する市区町村に対し、必要な経費の補助を行っている。

今回、本事業について、指標（保育サービス）に関する施策・事業の有効性の観点から調査した結果、全国における家庭的保育事業の利用児童数は、平成20年度には420人であったものが、24年度には4,672人に増加していることから、本事業は、指標（保育サービス）の数値目標の達成に向けた施策・事業として、一定の有効性が認められる。

なお、本事業が指標（保育サービス）の数値目標の達成に向け寄与する割合は、認可保育所（平成24年度3歳未満児の利用児童数：約80万人）に比べ限定的である。

また、本事業について、次のような課題等がみられた。

① 調査した26市区において、利用児童数等について定量的な目標を年度別に設定している13市区のうち、10市区において設定された目標が達成されていない状況がみられた。これら10市区のうち7市区では、その理由として、家庭的保育者の「なり手」の確保ができないためとしていた。

一方、一部の市区では、i) 担当者が待機児童の多い地域の小中学校のPTA等の会合に出席し、家庭的保育者の募集等の説明を実施している、ii) 待機児童が多く発生している地域に限定して家庭的保育者の募集を実施している、iii) 家庭的保育者の登録制度を創設し、公募により家庭的保育者を募集しているなど、家庭的保育者の確保について工夫している例がみられた。

② 調査した26市区からは、家庭的保育事業について、i) 他の地方公共団体における家庭的保育事業の先進的な取組事例等の情報を提供してほしい、ii) 家庭的保育事業の知名度を上げるため、一層の周知をしてほしいなどの意見等が聴かれた。

エ 制度の概要

ロジック・モデルを作成した結果から、指標（保育サービス）に対し影響を及ぼすと考えられる国の施策・事業のうち、家庭的保育事業を実施する市区町村に対し必要な経費の補助を行う事業は、①「国と自治体が一体的に取り組む待機児童解消「先取り」プロジェクト」（平成22年11月29日待機児童ゼロ特命チーム。以下「先取りプロジェクト」という。）の中で、待機児童の8割を占める3歳未満児を対象とする保育サービスの拡充を図るため、認可保育所以外の保育サービス提供形態である家庭的保育についても拡充を図ることとされていること、②平成24年8月に制定された子

ども・子育て支援法において、地域型保育給付に家庭的保育も位置付けられ、今後、その拡充が求められていることから、本事業を調査対象とした。

○ 家庭的保育事業費

厚生労働省は、保育サービスの多様化の一つとして、保育所から技術的な支援を受けながら、保育士又は研修により市町村長が認めたもの（以下「家庭的保育者」という。）の居宅等において少人数の乳幼児の保育を実施することで、保育サービスの供給を増やし、もって待機児童の解消を図るとともに、地域の実情に応じた多様な保育サービスを提供することを目的として、平成 12 年度から家庭的保育事業を実施する市区町村に対し、必要な経費の補助を行う事業を実施している（以下、厚生労働省の補助を「家庭的保育事業費」という。）。

オ 把握する内容及び手法

指標（保育サービス）に関する施策・事業の有効性の観点から、国から家庭的保育事業費の補助を受けている市区における家庭的保育事業の実施状況について、実地調査により把握・分析した。

カ 把握結果

① 全国における家庭的保育事業の利用児童数及び家庭的保育者数をみると、図表 2-(9)-1-②のとおり、利用児童数は、平成 20 年度には 420 人であったものが 24 年度には 4,672 人に増加している。また、家庭的保育者数は、平成 20 年度には 107 人であったものが 24 年度には 1,249 人に増加している。このため、家庭的保育事業費は、保育サービスの供給を増やし、地域の実情に応じた多様な保育サービスを提供する手段として、有効なものであると認められる。

一方、3歳未満児の認可保育所利用児童数は約 80 万人（平成 24 年 4 月現在）、3歳未満児の認可外保育施設の利用児童数は約 10 万人（平成 24 年 3 月現在）となっており、これらに比べ、家庭的保育事業の利用児童数は僅少であり、その効果は限定的であるとみられる。

図表 2-(9)-1-② 全国の家庭的保育事業の利用児童数等の実績 (単位：人)

区分	平成 20 年度	21 年度	22 年度	23 年度	24 年度
利用児童数	420	831	1,575	3,152	4,672
家庭的保育者数	107	211	439	899	1,249

(注) 1 厚生労働省の資料に基づき当省が作成した。
2 家庭的保育事業費を活用した実績である。

- ② 調査した 26 市区における家庭的保育事業の利用児童数及び家庭的保育者数をみると、図表 2-(9)-1-③のとおり、利用児童数は、平成 20 年度には 305 人であったものが、24 年度には 1,660 人に増加しており、また、家庭的保育者数は、20 年度には 115 人であったものが、24 年度には 621 人に増加している。

図表 2-(9)-1-③ 調査した 26 市区における家庭的保育事業の利用児童数等の実績

(単位：人)

区分	平成 20 年度	21 年度	22 年度	23 年度	24 年度
利用児童数	305	419	590	1,069	1,660
家庭的保育者数	115	162	241	450	621

(注) 1 当省の調査結果による。

- 2 家庭的保育事業費（国庫補助事業）を活用した事業に加え、先取りプロジェクトによる小規模型グループ保育の利用児童数及び家庭的保育者数が含まれる。

調査した 26 市区のうち、利用児童数等について、年度別に定量的な目標を設定しているものが 13 市区（注）あり、これらの市区における目標の達成状況をみると、図表 2-(9)-1-④のとおり、10 市区において目標が達成されていない状況であった。

(注) 調査した 26 市区のうち、①定量的な目標を設定していない、②定量的な目標を設定しているものの、各年度別の目標を設定していないものは除外した。

図表 2-(9)-1-④ 定量的な目標を設定している 13 市区における家庭的保育事業の目標の達成状況

(単位：市区)

定量的な目標を設けているもの	目標達成		目標未達成	
	市区数	割合	市区数	割合
13	3	23%	10	77%

(注) 当省の調査結果による。

目標を達成していない 10 市区では、その理由として、図表 2-(9)-1-⑤のとおり、i) 家庭的保育者の「なり手」の確保ができないためとするものが 7 市区、ii) 目標設定時に見込んだ利用児童数等の目標値が過大であったためとするものが 2 市区みられた。

なお、市区の中には、i) 家庭的保育は密室性が高いこと、ii) 家庭的保育事業は 3 歳未満児を対象としており、利用している子どもが 3 歳になった時点で再度、保育所を探す必要があることから、保護者が家庭的保育の利用を敬遠する場合もあるとしているものがみられた。

図表 2-(9)-1-⑤ 調査した市区における目標未達成の主な理由

(単位：市区)

目標未達成の理由	市区数
家庭的保育者の「なり手」が確保できない	7
目標設定時に見込んだ利用児童数等の目標値が過大であったため	2

(注) 当省の調査結果による。

- ③ 調査した 26 市区のうち一部市区では、家庭的保育者を確保するため、市の広報誌、ホームページへの掲載、説明会等の開催などの方法により、家庭的保育者を募集しているが、家庭的保育者の応募者が少なく、また、応募者がある場合でも、i) 保育専門学校を卒業したばかりで保育経験が乏しい、ii) 応募者の自宅と連携保育所（注）までの距離が離れている、iii) 応募者の自宅近くに既に家庭的保育者がいるなどの理由から、採用に至らず、家庭的保育者のなり手の確保に苦慮しているとするものがみられた。

（注）連携保育所とは、家庭的保育者に対し育児・保育に関する技術的な支援等を行う保育所等をいう。

一方で、一部の市区では、図表 2-(9)-1-⑥のとおり、i) 市の担当者が待機児童の多い地域の小中学校の P T A 等の会合に出席し、家庭的保育者の募集等の説明を実施、ii) 待機児童が多く発生している地域に限定して家庭的保育者の募集を実施、iii) 家庭的保育者の登録制度を創設し、公募により家庭的保育者を募集するなど、家庭的保育者の確保について工夫している例がみられた。

図表 2-(9)-1-⑥ 家庭的保育者の「なり手」の確保について工夫している例

（事例 1）

市では、広報誌、ホームページなどで家庭的保育者の募集を行っているが、これらの取組以外に待機児童の多い地区にある小学校 5 校、中学校 4 校の P T A 等の会合に市の担当者が出席し、家庭的保育者の募集に関する説明を行っている。保護者からは、「子どもが大きくなったら家庭的保育者をやってみたい」などの意見も聴かれることから、今後も引き続き実施するとしている。

（事例 2）

市では、家庭的保育者を募集する際、保育需要が高い地域に限定して家庭的保育者の募集を行っており、募集を行う地域は、①保育需要が高いこと、②おおむね 2 km 以内に既設の保育所及び家庭的保育者の登録がないことを考慮し、当該区域を所管する福祉事務所長の意見、地理的条件等を勘案して決定している。

なお、募集方法は、報道発表、広報誌、ホームページへの掲載の他、ツイッターなどを利用して、募集を行い、今までに 4 人の家庭的保育者の確保につながったとしている。

（事例 3）

市では、従来から待機児童の解消を図るため、保育所整備等を実施してきたが、①市内中心部のマンションの増加などから子育て層が増加していること、②経済状況の悪化等から共働き世帯が増加していることなど保育ニーズが増大し、待機児童の解消が課題となっていることから、低年齢時の保育需要に対応するために、家庭的保育事業の利用児童数を、平成 25 年度までに 500 人とする目標を設定した。

そこで、市では、家庭的保育事業の実施に当たり、必要な家庭的保育者を確保するため、平成 24 年 4 月に家庭的保育者を登録する「保育ママバンク制度」を創設し、家庭的保育者を公募し、24 年 4 月現在、235 人の応募があったとしている。

また、家庭的保育者をバックアップするため、併せて、連携保育所についても募集、登録することとし、登録された家庭的保育者、連携保育所の情報等を各区域の保健福祉センターに提供するとともに、これらの情報と地域ごとの保育ニーズを考慮して家庭的保育事業を実施することとしている。

市では、「同一の行政区域の中でも、低年齢時の待機児童が偏在する各地域において当該事業を実

施することにより、地域の実情に合わせた柔軟な対応ができる」としている。

(注) 当省の調査結果による。

- ④ 調査した市区からは、家庭的保育事業について、i) 現状の補助率では市の負担が大きいことから、家庭的保育事業の補助率を上げてほしい、ii) 家庭的保育事業の運営の参考とするため、他の地方公共団体における家庭的保育事業の先進的な取組事例等の情報を提供してほしい、iii) 家庭的保育事業は、保育サービスの中でもまだ知名度が低く、どのような保育を実施しているのか地域住民の理解も進んでいないことから、家庭的保育事業の知名度を上げるための一層の周知をしてほしいなどの意見等が聴かれた。