

平成 28 年 1 月 22 日

子ども・若者部保育認定・調整課

保育の利用・調整基準の見直しにかかる課題整理について

1 主旨

特定教育・保育施設及び特定地域型保育事業における保育の利用については、児童福祉法第 24 条第 3 項及び世田谷区支給認定及び保育所等の利用調整等に関する条例第 6 条に基づき、利用調整の方法を定め、入園選考を実施している。

この度、保育の利用・調整基準に関して新たに示されている国の考え方及びこれまで区議会をはじめ区民から寄せられた意見・要望を踏まえ、見直しにかかる課題について整理を行う。

2 基本的な考え方

児童福祉法第 24 条第 3 項では、「保育所、認定こども園又は家庭的保育事業等の利用について調整を行う」としている。区としては、長年にわたり積み上げられた現行の利用調整（入園選考）の方法が一定の区民の共通理解となっているものと認識しているが、同時に保育が必要な度合いを公平に判断する際の手法については、区民から寄せられた意見・要望や社会情勢の変化を踏まえ、見直しにかかる課題整理等を行うなど、慎重に検討を重ねていく必要がある。

3 実施時期（予定）

検討の結果、見直しが必要なものについては、平成 28 年 10 月以降の入園又は事業の利用開始に係る利用調整分からの適用を予定する。

4 利用調整の対象となる施設及び事業

- 保育所（認可保育園）
- 認定こども園（保育認定枠分）
- 地域型保育事業
 - ・家庭的保育事業
 - ・小規模保育事業
 - ・居宅訪問型保育事業
 - ・事業所内保育事業（地域枠分）

5 見直しにかかる課題について

（1）第 3 子以降の保育の優先利用について

①概要

- これまで国からは、保育の利用調整にあたって、ひとり親家庭の方など一定の要件に該当する場合、調整指数を加算すること等によって優先利用を行うという

考え方が示されてきたが、今年度新たに社会全体で多子世帯を支援する仕組みの構築を進めていく取組として、第3子以降の子どもを保育所等の優先利用の対象とすることを検討し課題を抽出することが求められている。

○現在国から示されている優先利用の項目は以下のとおり

- i) ひとり親家庭
- ii) 生活保護世帯
- iii) 生計中心者の失業により就労の必要性が高い場合
- iv) 虐待やDVのおそれがある場合など社会的擁護が必要な場合
- v) 子どもが障害を有する場合
- vi) 育児休業明け
- vii) 兄弟姉妹（多胎児を含む）が同一の保育所等の利用を希望する場合
- viii) 小規模保育事業などの卒園児童
- ix) その他市町村が定める事由

②現状

兄弟姉妹関係の調整基準においては、申込児以外の兄弟姉妹が在園中又は同時申込み中の場合に指数を5ポイント加算している。また、兄弟姉妹別園などの事情があり転園を希望する場合には、同様に指数を3ポイント加算している。

③課題

- i) 上の子の年齢をどの程度まで考慮するか
- ii) 指数についてはどの程度の加算とするか

④主な意見

- ・中学3年・小学6年・2歳（保育室）と3人の子を持つ母親で、毎日が時間との戦い。調整基準に兄弟姉妹枠があるが、在園児のみではなく、世帯全員の兄弟姉妹を対象として欲しい。
- ・世田谷区の選考指数は、兄弟加点はあるものの、2人でも3人でも同じ。しかし、子どもが2人と3人では親の負担も全然違う。3人別園の送迎のせいで、会社も時間短縮せざるを得ない状況で収入に影響が出るだけではなく、会社も辞めなければならないかもしれない。

（2）育児短時間勤務等に関すること

①概要

勤務実績を原則として指数化する入園選考と育児短時間勤務制度が並立する中で、育児短時間勤務制度が適用されない方や3歳未満まで取得ができる方、3歳から小学校就学前や小学校低学年まで取得できる方など様々な現状のもとで、客観性・公平性のある入園選考を行う必要がある。

②現状

入園選考時の勤務時間は、原則として、実際の勤務時間に基づいて保育の必要な状況を指数化している（勤務時間は実績を優先する原則）。しかし、育児短時間制度の趣旨に鑑み、育児短時間を取得した実際の短い勤務時間で選考するところを、育児短時間勤務を5歳児クラスなる前までには正規（フルタイム）の勤務に戻す場合は、特例的に正規（フルタイム）の勤務時間で選考している。

育児短時間ルール（参考）

- ・ 育児短時間勤務を取得する場合も勤務時間の実績で指数化することが原則。例えば、フルタイム1日8時間の週5日間の勤務から育児短時間勤務を取得した結果1日7時間の週5日の勤務となった場合、選考基準指数は50ポイント（フルタイム）ではなく40ポイント（育児短時間）になるのが原則。
- ・ しかし、育児短時間制度の趣旨に鑑み、上述の場合、原則的に40ポイントとして選考するところを、育児短時間勤務を5歳児クラスになる前までに正規（フルタイム）の勤務に戻す場合は、特例的に50ポイントとして選考している。換言すれば、申込みの段階で、「育児短時間制度を利用している（又は利用を予定している）が、今後何れは本来の勤務時間（フルタイム）に戻らなければならない程保育の必要があるので、選考の段階では正規（フルタイム）の勤務時間で選考を」という申出により選考している。
- ・ そのため、遅くとも4歳児クラス末までには、本来の正規（フルタイム）の勤務時間に戻す必要がある。
- ・ 入園選考の段階から、5歳児クラスになっても継続して育児短時間勤務を取得するとの申出があり、指数は低くはなるが、育児短時間勤務の指数で選考され入園した場合は、5歳児クラス以降の卒園まで育児短時間勤務のままで問題はない。

③課題

- i) 育児短時間勤務を5歳児クラス以降継続して取得しても、正規（フルタイム）の勤務時間とみなすこととした場合、育児短時間勤務の制度がない、自営業者の方や契約社員等の方との選考指数上のバランスを検討する必要性が生じる。
- ii) 育児短時間勤務取得者も、育児短時間勤務の制度がない自営業者や契約社員と同様に、育児短時間勤務の実績の時間で指数化することとした場合、育児短時間勤務を取得すると選考指数が低くなるため、この制度の利用を抑制することにつながるおそれがある。
- iii) 現行の5歳児クラスまでのルールにおいては、ある一定の選考指数上でのバランスが保たれているが、制度的にわかりづらく、ルールについてよくわから

なかったり、4年先のことは思いが至らないままサインをしたりする事例が多い。

④主な意見

- ・育児休業がない自営業等では、育児に時間が取られて就業時間が短い場合、就業時間は短い時間で選考されるが、育児短時間勤務制度取得者は、本来の長い勤務時間で選考されるため、不公平である。
- ・（育児）短時間勤務かフルタイムかを判別するに当たって、通勤時間は考慮できないのか。勤務先が遠いと、延長保育が終わる19時15分までに園に着くことができないので、時短を取得せざるを得ない。「親が仕事などのために保育にあたれない子どもを預かる」という保育園の存在意義にかかわってくるのだと思う。
- ・5歳児クラスまで引き続き時短制度を利用するということは、在園期間はすべて育児短時間勤務を取得することになるので、保育の必要性を指数化する場合、育児短時間の勤務時間をその方の指数とすべきでは。
- ・このルールがあるためにフルタイムに戻したにもかかわらず、学童保育を利用するために短時間勤務に戻さざるを得なくなり、会社側も困ったという例などを考慮してほしいと思う。

⑤対応方策

○育児短時間ルールにおいては、2つの要素がある。

- i) 育児短時間勤務取得者を入園選考段階で正規の勤務として指数化する点
- ii) 5歳児クラスになる前までに正規の勤務に戻さなければならない点

現状、この2つの要素をどう組み合わせていくかによる。

（方策1）上記 i はそのまま、ii については年齢制限を撤廃する見直しとする。

「育児短時間勤務は正規の勤務時間として選考し、卒園まで育児短時間勤務を継続して取得することができる」

（方策2）上記 i はそのまま、ii については3歳児クラスまでに正規の勤務に戻すとする見直しとする。

「育児短時間勤務は正規の勤務時間として選考するが、3歳児クラスになる前までに正規の勤務に戻さなければならない」

（方策3）上記 i、ii ともに見直す。

「育児短時間勤務は育児短時間勤務の時間で選考し、卒園まで育児短時間勤務を継続して取得することができる」

(3) 保護者のいずれかが未成年である場合の優先利用について

①概要

保護者が未成年の場合、不安定な経済基盤で、親族のサポートが得難く、精神的な未熟さによって、養育等に困難が生じるケースが多いと言われている。

こうした、困難を抱えるケースに対して、保護者が保育所等の利用を希望する場合、入所に対する優先度を高め、児童福祉の観点から支援を行う必要がある。

②現状

養育等が困難な家庭に対しては、各総合支所の生活支援課子ども家庭センターと連携を図り、個別の家庭状況に応じて、現行の利用基準の「その他区長が認める場合」で対応する優先利用の取扱いを行っている。

③課題

- i) 低年齢出産の家庭を含めた、養育困難な家庭に対しては、個別の状況に応じて、優先利用を図っているが、一律に指数化することが必要か
- ii) 未成年の親については、不安定な就労であるケースも多く、一律に指数化を行っても、その指数の度合いによっては、入園に結びつかないことも考えられる。個別の家庭状況に応じて、優先利用等の対応を行っている現行の制度との整合性を考慮する必要がある。

④主な意見

- ・保護者が未成年の場合は児童福祉の観点から保育利用を優先すべきである。

(4) 同一指数世帯の優先順位について

①概要

世田谷区において、認可保育園等の区の施設や事業の利用調整は、保育の利用の必要性の度合いを指数化し、いわゆるポイント制で実施している。その指数については、就労、介護、求職等の保育所等を利用する事由にあたる利用基準（父、母それぞれについて50ポイントが上限）と個別の家庭状況に応じて加算される調整基準をそれぞれ算出し、合算したものとしている。類型化された項目に応じた指数化のために、選考指数が同点となることも多く、その場合は家庭の所得状況や有償受託の期間等の項目に応じ段階的に優先順位を判定している。

②現状

現在、同一指数世帯の優先順位については、第一から第六段階まで設けているが、殆どのケースにおいて、第三段階の「所得階層の低い順」の項目で、同一指数の優先順位が決まっている。

③課題

保育の必要性を考えれば、第四段階の「申込児を有償で預けている期間が長い方」を第三段階の「所得階層の低い順」よりも優先すべきであるとの考え方もあるが、経済的に困っている世帯を優先して、就労の継続を図って行くべきとの考えもある。

利用調整では、特定の方にとって有利なことは、他の方にとっては不利になるという関係性があり、選考方法については、保護者間でも立場の違いから様々な意見がある。社会情勢や区民の意見等を踏まえた検討が必要だが、現行制度における一定の理解との整合を図る必要がある。

④主な意見

- ・有償で預けている期間の長い世帯が第四段階となっているが、第三段階が所得階層の低い順で、同一指数の場合は事実上第三段階で順番が決まってしまう。保育の必要度を考えれば第四段階を優先すべきである。
- ・保育園の選考について、同一指数世帯の優先順位が設けられているが、第三段階の階層低位順をもっと下の段階に変更すべき。個人事業主の方はだいたい収入をとて低く申告しており、大変有利になる。それよりも第四段階の有償で預けている期間の長い世帯を優先してほしい。
- ・個人事業主の方は収入を低く申告しているため、預け始めてからの保育料もとても少ない点も納得いかない。まずは本当に保育が必要な人が優先して保育園に入れる様、早急に優先順の再検討をして欲しい。
- ・低所得者は、第三段階になって初めて優先扱いになるが、指数で並ぶ以前に優先すべきである。
- ・納税額の高い世帯の入園を優先すべきである。
- ・企業等で管理職、専門職として働く女性を支援する視点で選考すべきである。

(5) 配偶者及び同居祖父母の疾病等により介護が必要な場合の優先利用について

①概要

主たる生計維持にあたる保護者の配偶者に疾病等の事由が生じ、介護が必要な状態となるとともに、同居等の祖父母も疾病等のため介護が必要な状況になるなど、いわゆるダブルケアの状態となったケースがあった。

こうした、ダブルケアの家庭状況においては、介護する同居者が一人の場合に比べ、子の養育等に困難が生じる。いわゆる社会の晩婚化により、こうした親の介護と子の養育の必要性が同時に生じ、時を同じくして自身の疾病等で保育にあたれないケースも今後生じてくることが予想される。

このような困難を抱えるケースに対して、保護者が保育所等の利用を希望する場合、入所に対する優先度を高め、福祉の観点から支援を行う必要がある

② 現状

現行の利用調整において、同一世帯内に全介護が必要な重度の障害を有する世帯員（申込児は除く。）がいる場合は、保育の調整基準において2ポイントの指数の加算を行っている。

③ 課題

- i) 現行の利用調整においては、申込児を除く全介護が必要な重度の障害を有する世帯員が一人でも、複数でも加点のポイントは変わらず、より保育を必要とするダブルケアが必要な家庭の優先利用に繋がっていない。
- ii) 同居親族の疾病等による介護の事由は突然生じるため、こうした家庭については、現在、緊急保育で対応している。しかし、緊急保育は、あくまでも一時的な措置であるため、期間の延長はあるものの、概ね2か月間の対応となっている。そのため、入院や治療が長期化する場合に、緊急保育では、子の保育について不安定な状況となることが指摘されている。緊急保育を利用せざるを得ない状況が、継続している場合は、優先利用の項目とするか検討が必要。
- iii) 配偶者の疾病等による介護のため保育にあたれない場合、ケースによっては重篤で治療も長期化していることもあるため、ひとり親世帯の状況に準ずるものとして優先利用を図れないか検討が必要。

④ 主な意見

- ・緊急保育を長期にわたり必要とする見込みのある区民に対しては、個別事情を勘案し、緊急保育の延長が柔軟に行える制度を策定して欲しい。
- ・妻が重大な疾病中という状況は、夫が家事、看護及び育児も行う必要が出てくる。これは、保育の必要性の観点から、ひとり親世帯（番号2、20ポイント）の状況と同じであり、ひとり親世帯に比べ、妻の看護を行う負担も生じる。しかし、現行の調整基準は、家庭内に疾病等による介護が必要な者がいるということが、一括りにされ個別の事情が考慮されていない。

（6）保育所近隣に居住する住民の保育所への入園に関する優先利用について

①概要

保育待機児対策の中心施策として、世田谷区子ども計画（第2期）に盛り込まれている子ども・子育て支援事業計画では、平成32年4月に保育の確保量として定員19,911人を目指して私立認可保育園整備を推進している。

平成28年4月は、確保量が約16,000人となるものの、目標を達成するためには4年間で約4,000人（定員80人の園で50園が想定される。）の整備を図る必要がある。

園舎の整備及び運営にあたっては、近隣住民の理解と協力が必要である。

②現状

保育園と申込者の自宅との距離を要件とする指数は設けていない。

③課題

- i) 仮に近隣住民に加点を行うなど優先的な取扱いを行なう場合、近隣の範囲の採り方をどのようにするのか。
- ii) 対象となる園を新規園にのみにするのか、既存園も対象に入れるのか。

④ 主な意見

認可保育園整備については、区が確保した公有地での整備・運営事業者を公募する誘致型整備と整備・運営事業者が土地・建物を確保して提案を行う提案型整備があり、区と事業者が連携して地域住民への説明を行い、必要な地域の意見・要望に配慮して整備・運営を行っている。

こうした中で、保育園近隣の子どもが優先的に入園できるようにしてもらいたとの要望・意見が住民や事業者から寄せられている。