

保育人材を十分に確保するためには、まず保育士資格の取得を目指す者を積極的に支援することが有効である。

この点、都や区市町村では、指定養成施設に入学する学生や、既に保育施設で働いており保育士としてキャリアを築きたい者にアプローチし、資格取得を支援している。

さらに、都内の高校生を対象として保育施設での職場体験を実施し、平成29年には認可保育所等240か所が各園3名程度ずつ、合計で700名の高校生を受け入れるなど、次世代の保育人材へのアプローチも都の取組として実施している。

では、資格取得後の就職支援についてはどうか。

表B1-1-4で示したとおり資格を取得する方法は2通りあるが、平成25年に実施した「保育士実態調査」(以下、「実態調査」という。)では、資格取得者のおよそ4分の3を養成施設の卒業者が占め、残りの4分の1を保育士試験の合格者が占めるという調査結果が出ている。

グラフB1-1-3 保育士資格取得方法



(実態調査報告書より監査人が作成)

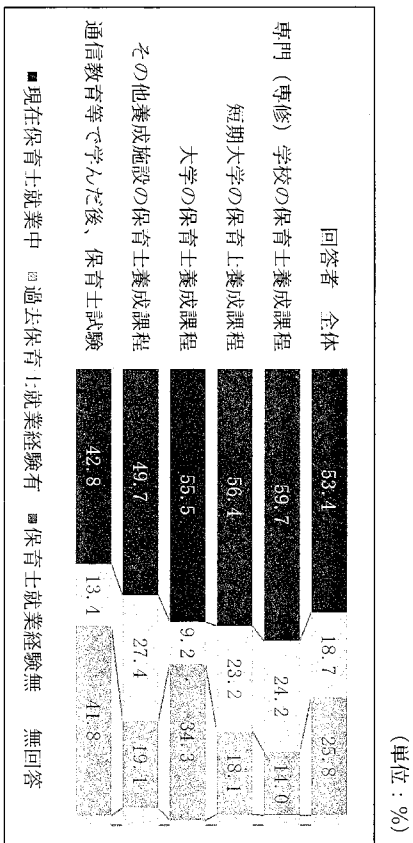
(注) nは、調査対象とした平成20年4月から平成25年3月までの東京都保育士登録者(書換え登録等を含む。)からの、調査票の有効回収数である。

※ 右のグラフは保育士資格取得に当たり卒業した指定保育士養成施設の内訳を示したものである。

このうち、養成施設で資格を取得した者に対しては、都は養成施設が実施する保育所等への就職促進に要した費用を補助することで、卒業後の進路として保育所等への就職を促す事業に取り組んでいる。

一方で、グラフB1-1-4を見ると、過去・現在合わせた保育士就業経験がある人の割合は養成施設を経た資格取得者が8割程度であるのに対し、保育士試験合格者では6割にも満たず、4割超の試験合格者がそのまま潜在保育士となっていることになる。

グラフB1-1-4 保育士資格取得方法別就業状況



(実態調査報告書より監査人が作成)

この点、実態調査では試験合格者が就労の際不安に思うことを問う質問に対して、保育施設での実習経験がなく実技に自信がないという回答が多く挙げられたことを受けて、都としては従来行っていた保育士就職支援セミナーを再構築し、保育実務経験のない保育士試験合格者を対象とした研修・実習を実施する回を設けるといった取組を行っている。また、保育従事職員資格取得支援事業では、非現任の保育士試験合格者に対しても、補助対象施設の保育士として勤務をすることが決定した場合、保育士試験受講講座に要した入学科や受講料等を、区市町村を通じて都が一部負担する補助も行っている。このように様々な取組を行っているものの、保育士試験合格者に対する就職促進支援は依然として難しく、直接的に就職に結びつく有効なアプローチ体制構築に課題があると福祉保健局としても認識していることである。

ここで、これらの取組の周知方法を福祉保健局に質問したところ、保育士試験会場において保育士試験(実技試験)受験者全員に対し、保育士就職支援研

修・相談会、保育士就職支援セミナー、(ii)で述べる「ふくむすび」都内ハローワーク実施イベント等のパンフレットを配布して、都や国の取組を周知し、各種取組への参加を促していることであった。ただし、前述の保育従事職員資格取得支援事業については、実施主体を区市町村とする補助事業であり、区市町村によって実施の有無や実施内容が異なることから、保育士試験（実技試験）会場での周知は行っていないとのことである。

確かに、保育士試験会場での周知活動は、ターゲットとなる受験生に確実にアプローチできる点で有効であると考えられる。

しかし、区市町村によって実施状況が異なるとはいえ、試験合格者にとって直接的な利益に結びつく保育従事職員資格取得支援事業についての情報の周知を行っていないなど、内容面での改善の余地があると言える。

（意見 1-1）保育士試験合格者の就職フォローについて

保育士資格の取得者のうち、養成施設を卒業することで保育士資格を取得する者に対しては養成施設に対する補助を実施することで就職までのフォロー体制が構築できている。

一方で、保育士試験合格者に対しては有効な就職フォロー体制ができておらず、4割超の合格者が保育所等に就職することなく試験合格後そのまま潜在保育士となっているのが現状である。

都は保育士試験合格者に対する様々な支援制度やイベント等を、主に保育士試験会場でパンフレットを配布する方法で周知を図っている。

しかし、区市町村によって実施状況が異なる制度については、直接的に試験合格者の利益につながるような制度であっても試験会場での情報提供は行っていない。

保育士試験会場での周知活動は、ターゲットとなる受験生に確実にアプローチできる有効な方法であると考えられるため、保育士試験合格者に対してよりアプローチになるようなアプローチ内容を検討し、都の取組の更なる周知を図りたい。

（ii）潜在保育士の復帰・再就職支援について

次に、潜在保育士の復帰・再就職支援についてはどうか。

現在、全国に70万人以上もの潜在保育士がいることが見込まれているが、保育士登録者数と社会福祉施設等の勤務者数との差をとって推計された数値であり、一度保育士として登録すれば更新の必要がなく、個々の保育士の死亡や転居等の情報は把握されておらず、都としても都内の正確な潜在保育士の人数や

状況を把握することは困難である。

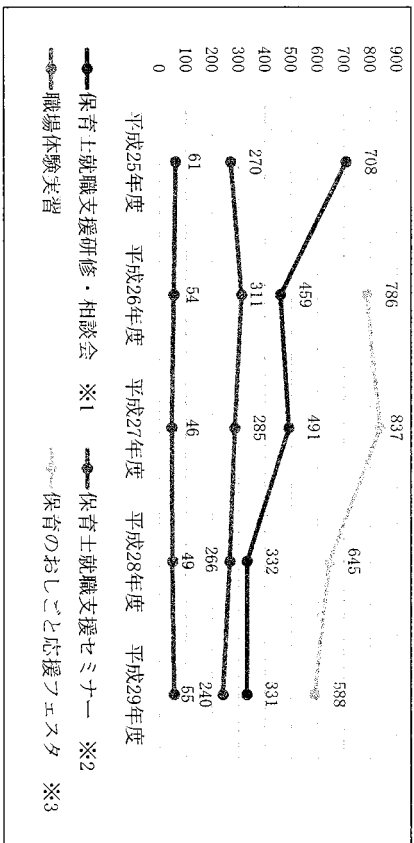
しかしながら、都としては潜在保育士の復帰・再就職を支援するため、保育士自身の子供の保育料の一部の貸付けや就職準備金の貸付けを行っているほか、潜在保育士を対象とした就職支援研修や就職相談会、セミナーを行っている。これらの施策を着実に実行するためにも、潜在保育士に効果的にアプローチする必要がある。

では、都としてはどのように潜在保育士を把握しているのか、また、どのような潜在保育士を対象に情報の発信を行っているのか質問したところ、現在には実態調査の調査回答者や就職相談会の参加者のうち都からの情報提供を希望した者に対し、研修・相談会の案内やハローワークの利用案内・イベント情報などについて、定期的な情報提供、東京都福祉人材情報バンクシステム「ふくむすび」（平成30年1月稼働）への登録案内等を行っているとのことであった。

また、潜在保育士も対象として都が実施したセミナーや就職相談会等の都の取組への参加者数はグラフB1-1-5のとおり推移している。

グラフB1-1-5 保育人材確保事業 参加者数実績

（単位：人）



（福祉保健局作成資料より監査人が作成）

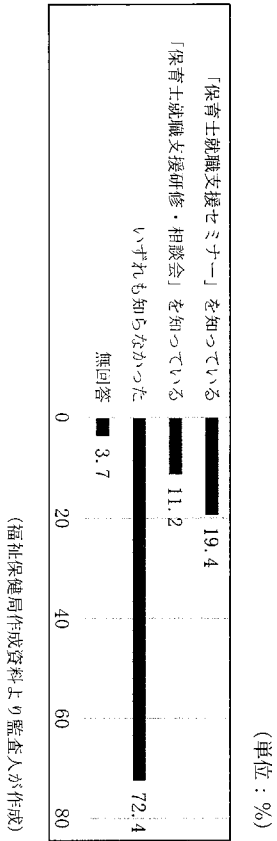
※1 保育士 08 などの保育士有資格者等を差押するため保育現場の最新情報に関する研修、就職相談、求人求職情報等の情報提供を行う。

※2 保育所勤務未経験者やボランティアの長い保育士有資格者等を対象に、就職に必要な知識を習得するための講座を開催するとともに、認可・認証保育所等への職場体験実習を実施する。

※3 現役保育士、学生、潜在保育士を対象として開催される、講演会やパネルディスカッション等の各種プログラム、保育事業者のニーズを設けての就職相談会等を実施するイベント。参加者数には潜在保育士以外も含む。なお、保育のおしごと応援フェスタは平成26年度から実施している。

なお、実態調査ではグラフ中の事業のうち「保育士就職支援研修・相談会」及び「保育士就職支援セミナー」について認知しているかを問う設問があったが、グラフB1-1-6のとおりいずれも知らなかったとの回答が72.4%であった。

グラフB1-1-6 都の取組に対する認知率（複数回答）



一方で、実態調査に回答した潜在保育士の中には、都からの情報提供を受け、その後就職相談会等に参加するなど、復帰への意欲がある者もあり、潜在保育士へのアプローチし、各種事業の情報提供や周知徹底を図れば、有効な保育士発掘策となるだろうと考えられる。

また、グラフB1-1-5の推移を見ると、就職相談や応援フェスタといった就職支援イベントへの参加者数は過去5年間で下降傾向にあることが分かる。こうした傾向にある原因について福祉保健局としてどのように分析しているか質問したところ、近年の保育士の求人倍率の上昇から、民間の就職支援イベントも実施されるようになっており、その影響で都の実施するイベントの参加者数が減少傾向にあるのではないかとのことであった。

都としては潜在保育士を保育の現場に復帰してもらい、保育人材を確保することが目的であり、必ずしも都が開催するイベントの参加者数を増加させる必要はなく、むしろ民間のイベントを積極的に支援し、また活用して都の取組を潜在保育士の方々に広く周知させることが期待される。

しかしながら、民間事業者が主催するイベントとの連携状況については、協賛として都の名前を掲載するのみであり、都としてフェースを設けたり職場体験実習の案内を配ったりといった取組はしていないとのことであった。

民間事業者主催のイベントへの参加者は復帰への意欲も高いと思われるが、例えば長く現場を離れていたことで復帰に不安を抱える潜在保育士に対し職場体験実習を案内することでその後の再就職につながったり、再就職を迷っている潜在保育士に給付可能な補助金を紹介したりすることによって、都の実施する事業や取組が再就職の決心を固める後押しとなる可能性もある。

(意見1-2) 潜在保育士の実態把握及び就職支援の拡大について

都では潜在保育士の復帰・再就職を支援するため、潜在保育士を対象とした貸付事業やセミナー等を行っている。これらの取組を潜在保育士に周知し、イベント等のお知らせを行うにあたり、実態調査の調査回答者や就職相談会の参加者のうち、都からの情報提供を希望した者に対し、各種情報提供や案内を行っているとのことであった。

実態調査では、都が実施する就職相談会等の取組について回答者全体の72.4%が「知らない」と回答した一方、調査に回答した潜在保育士の中には、都からの情報提供を受け、その後就職相談会等に参加するなど、復帰への意欲がある者もいる。都には、なお一層都内の潜在保育士の実態把握に努め、効果的かつ効率的に潜在保育士にアプローチし、都が実施する潜在保育士を対象とする事業の周知徹底を図りたい。

また、保育士の就職に関するイベントは行政機関だけではなく民間事業者が主催するものも多い。こうした民間事業者主催のイベントへの参加者は復帰への意欲も高いと思われるが、例えば長く現場を離れていたことで復帰に不安を抱える潜在保育士に対し、職場体験実習を案内することでその後の再就職につながったり、再就職を迷っている潜在保育士に給付可能な補助金を紹介したりすることによって、都の実施する事業や取組が再就職の決心を固める後押しとなる可能性もある。都のこうした活動がイベント参加者の雇用につながれば、イベントに出展する保育施設やイベントを主催した事業者にとってもメリットとなる。

福祉保健局には、民間事業者とも積極的に協力・連携を図り、都制度の効果的な広報活動を進めることにより、保育人材の更なる確保に努められたい。

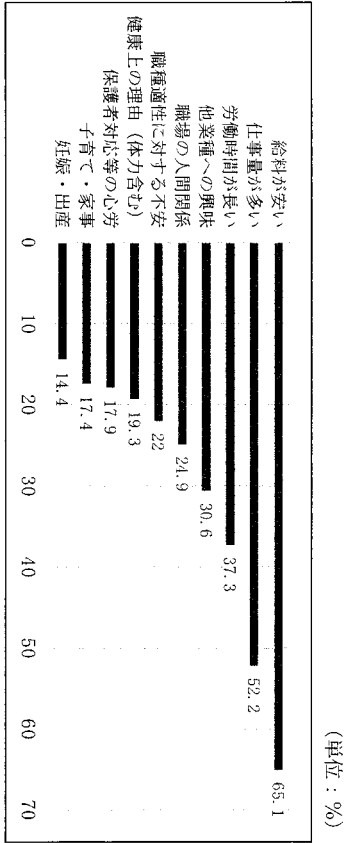
② 保育人材確保のための都独自の取組について

保育人材の確保のためには、保育士として就職してもらうことと、離職せずに保育士として働き続けてもらうことが必要となる。

実態調査では、現役保育士のうち約2割が「今後保育士をやめたい」と回答しており、その理由として65.1%の保育士が「給料が安い」ことを指摘してい

るとの調査結果が出ている。

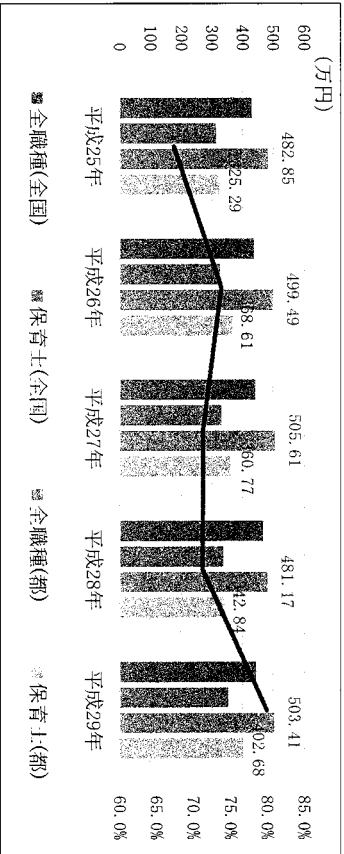
グラフ B1-1-7 現役保育上の退職意向理由(複数回答)



(実態調査報告書より監査人が作成)

確かに、グラフ B1-1-8 を見ると、保育士の年収は全業種平均の年収より全国的に低くなっている。都内だけで見た場合にも、他の地域の保育士の年収よりも高くなっているとはいえず、全業種平均の年収も他地域より高くなっており、実態調査を実施した平成25年時点で都内の保育士の年収は都内の全業種平均年収の7割弱にとどまっていた。

グラフ B1-1-8 保育士及び全業種の年収の比較



(厚生労働省賃金構造基本統計調査より監査人が作成)

(注1) 年収は、「決まって支給する現金給与額」の12か月分及び「年間賞与その他特別給与額の合計」

(注2) 折れ線グラフは全職種都内平均年収に対する都内保育士の年収比率

このような保育士の現状を受け、国は保育士の処遇改善に取り組んでいる。この取組は、特に民間の保育施設で働く保育士の処遇改善を図ることで保育人材の確保・定着を促進し、保育サービスの質の向上を図ることを目的として、保育士等のキャリアパスの仕組みの導入に取り組み保育事業者を支援するものである。平成24年度から平成29年度間に段階的に最大約7万2千円の処遇改善が見込まれる。

都ではこれに加え、平成27年度より保育士等キャリアアップ補助事業を創設し、都内の保育士の更なる処遇改善を図ってきた。都は、国の処遇改善対象施設に加え、認証保育所などの都独自事業実施施設や病児保育施設なども対象としており、より対象範囲を広くし、保育の現場の賃金向上に寄与するものである。事業の目的は以下のとおりである。

【東京都保育士等キャリアアップ補助金交付要綱より一部抜粋】

東京都保育士等キャリアアップ補助金(以下、「補助金」という。)は、保育士等が保育の専門性を高めながら、やりがいを持って働くことができるよう、保育士等のキャリアアップに向けた取組に要する費用の一部を予算の範囲内で補助することにより、保育サービスの質の向上を図ることを目的とする。

このような目的の下、職責や勤務年数に応じて賃金体系を定める人事制度の導入や、保育所等の運営の透明性の確保などを要件として、補助金が賃金改善に確実に活用されるよう、対象経費を人件費に限定し、保育施設の運営事業者に補助金を交付する。事業の概要は表 B1-1-5 のとおりである。

表 B1-1-5 保育士等キャリアアップ補助事業概要(平成29年度)

種別	補助率	実施主体	補助金額(千円)	交付施設(か所)
認可保育所 (社会福祉法人等(※))	都 10/10	都	11,910,903	1,057
認可保育所(上記以外) ・認定こども園(1号認定除く) ・認証保育所	都 10/10	区・市・町・村	9,308,196	-

<ul style="list-style-type: none"> ・小規模保育事業 ・事業所内保育事業（ただし、従業員率 84%） ・家庭的保育事業（園・部制度） ・居宅訪問型保育事業 ・定期利用保育事業（一時施設・専用施設のみ）及び一時預かり事業（緊急一時預かり） ・病児保育事業（病児・病後児） ・企業主導型保育事業（地域枠） 	都 1/2、 市 区 町 市町村	945,433	-
補助金合計		22,164,532	-

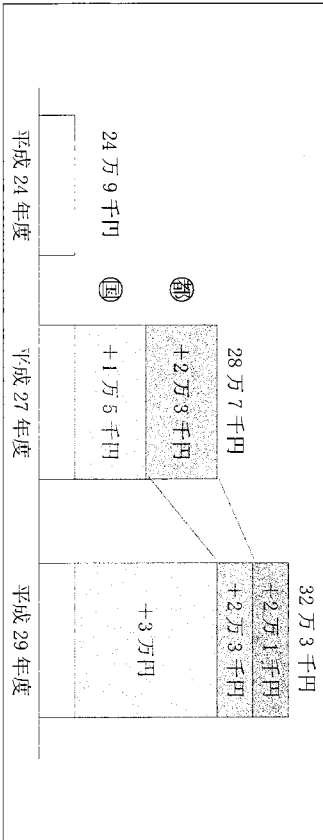
(福祉保健局作成資料より監査人が作成)

(注) 設置主体は問わないが、公立施設は除く。

※ 社会福祉法人等とは、社会福祉法人、日本赤十字社、公益社団法人及び公益財団法人、平成 26 年度時点で都のサービス推進費の対象となっている宗教法人及び個人

額は従来の補助金額を拡充し、これによって、国制度と合わせると、平成 24 年度と比較して都内の保育士の賃金は、図 B1-1-1 のとおり、約 7 万 4 千円相当改善されるものと見込まれる。

図 B1-1-1 保育士等の処遇改善イメージ

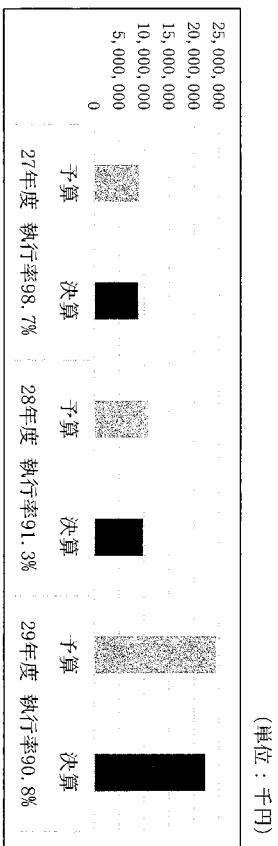


(注) 定員 100 人、保育従事者 20 人のモデル施設の場合。

ここで、課題であった保育士の賃金改善は制度上大きく前進しているが、実際に保育事業者は補助要件を満たし、補助金の交付を受けているのだろうか。

か。平成 27 年度から平成 29 年度の補助事業の予算決算を比較した結果がグラフ B1-1-9 である。

グラフ B1-1-9 保育士等キャリアアップ補助事業歳出予算及び決算



グラフ B1-1-9 を見ると、規模は平成 29 年度には平成 28 年度からほぼ倍増している。しかしながら、決算は予算を 22 億円以上も下回っている。補助金の執行率自体は平成 28 年度から 0.5 ポイント弱下落したのみであるが、規模が大きくなったことにより、金額で見た場合の予算と決算の乖離は大きくなっている。この点、福祉保健局に予算と決算が乖離する理由を質問したところ、財務情報等の公表や平均賃金月額等の情報公開等の補助条件を満たさない場合、交付金額は満額交付の 2 分の 1 となり、情報公開により自身の収入を公にすることになるような家庭的保育事業者が満額交付を受けることを敬遠するためであるとの回答を得た。

ここで、表 B1-1-6 で、施設種類別に平成 29 年度の事業予算の執行率を見ると、家庭的保育事業者が含まれる「それ以外」の区分の執行率が、他の区分と比べて 20%程度低くなっていることが分かる。

表 B1-1-6 施設種類別保育士等キャリアアップ補助事業の予算執行率 (平成 29 年度)

施設種類別	予算 (千円)	決算 (千円)	執行率 (%)
認可保育所 (社会福祉法人等)	13,188,081,925	11,910,903,000	90.3
認可保育所 (株式会社等)	5,156,676,471	4,772,630,000	92.6
認定こども園	623,920,995	584,949,000	93.8
認証保育所	4,152,215,983	3,950,617,000	95.1
それ以外	1,284,427,000	945,433,000	73.6
計	24,405,322,374	22,164,532,000	90.8

(福祉保健局作成資料より監査人が作成)

また、都の補助は、まず国制度の補助交付要件に加えて、都の情報公開要件を満たして満額受け取ることができるものである。このため、福祉保健局によれば、家庭的保育事業者のように個人で保育事業を営む者が、自らのキャリアアップの仕組みを構築することが難しく、そもそも国制度の補助要件を満たせないため、必然的に都の補助も受けられないといった事情もあることである。この点、自治体によっては、家庭的保育事業者に対し、キャリアアップの仕組み作りの助言を行うなど、個別に取り組み、国制度を受けられる事業者も増えてきていることである。

(意見 1-3) 東京都保育士等キャリアアップ補助金受領要件の再検討について

都が実施した保育士実態調査によると、現役保育士のうち約 2 割が「今後保育士をやめたい」と回答しており、その理由として半数以上の保育士が「給料が安い」ことを指摘している。

このような保育士の現状を受け、国は保育士の処遇改善に取り組んでいるが、都ではこれに加え、平成 27 年度より保育士等キャリアアップ補助事業を創設し、都内の保育士の更なる処遇改善を図っている。

しかし、補助金を満額受け取るためには、財務情報等の公表や平均賃金月額等の情報公開等の補助要件を満たす必要があり、情報公開により自身の収入を公にすることになるような家庭的保育事業者の執行率が低くなっている。

また、都の補助要件は、国制度の補助交付要件に加えて、都の情報公開要件を満たすことであり、個人で保育事業を営む家庭的保育事業者が、自らのキャリアアップの仕組みを構築することが難しく、そもそも国制度の要件を満たせないという事情もあることである。

ここで、情報公開を要件としているのは、施設運営の収支等を明らかにすることにより運営の透明性を確保するためであるが、補助の目的が保育の現場で働く者の処遇改善であることを考えると、組織に保護されず個人で保育を営むような事業者こそ補助金を交付し、処遇改善を図るべきである。

したがって、福祉保健局は、特定の保育事業者が補助を受けたくても受けられないという状況にならないよう、一定の場合には補助要件を緩和することも念頭に、補助要件を再度検討されたい。

また、国制度の要件を満たしていない家庭的保育事業者に対しては、各自治体でキャリアアップの仕組みの構築を支援するなど、補助金を望む事業者がで

きる限り交付を受けられるよう、各自治体の協力を仰がれたい。

③ 保育士試験の実施について

都道府県知事が年 1 回以上行うこととされている保育士試験について(児童福祉法第 18 条の 8 第 3 項)、現在では保育士確保プラン(平成 27 年 1 月厚生労働省より公表)に従い、大部分の都道府県において年 2 回の実施をしている。地域限定保育士制度を導入している神奈川県では、年 2 回の保育士試験の他に独自に実施した地域限定保育士試験(平成 29 年 8 月)を実施しており、これによって神奈川県では通常の保育士試験合格者 1,209 人に加えて 278 人が地域限定保育士試験に合格した。都は地域限定保育士制度を採用していないが、他の道府県と同様平成 28 年度から保育士試験を年 2 回、一般社団法人全国保育士養成協議会を指定機関として実施している。

地域限定保育士とは、平成 27 年通常国会で成立した「国家戦略特別区域法及び構造改革特別区域法の一部を改正する法律」により新設された制度であり、地域限定保育士試験合格者は受験した自治体内でのみ保育士として働くことができる保育士資格(地域限定保育士)を得ることができるが、地域限定保育士としての登録から 3 年経過後は、全国で保育士として地域を限定せず働くことができる。自治体側は自治体内での保育人材の確保、受験者側は受験機会が増えるという点で双方にメリットがある制度となっている。

都は地域限定保育士制度創設当初、都でも導入を検討したが、また、導入しなかった理由は何か、福祉保健局に問い合わせたところ以下のような回答を得た。

【福祉保健局からの回答】

○地域限定保育士は、国家戦略特別区域制度を活用して平成 27 年度に創設された制度であるが、平成 28 年度から通常の保育士試験が年 1 回から年 2 回実施に変更されたことにより、受験機会の確保・拡大が図られている。

○また、都内の保育士確保という観点において、以下の課題がある。

- ・地域限定保育士となるのは、実技試験(筆記試験全科目合格者が受験)を地域限定保育士試験において合格した場合のみであり、筆記試験の科目合格は、通常試験・地域限定試験で相互に有効となる。(地域限定保育士試験で筆記試験を全科目合格し、翌年度通常試験において実技試験を合格すると、通常の保育士となることができる)

・一般的に、保育士試験は、実技試験よりも筆記試験の方がその難易度が高く、複数年かけて筆記試験を合格し、資格を取るケースも多い。そのため、地域限定保育士試験は、他道府県で保育士として働きたい受験者にとっては、筆記試験を受験する

機会が増えることにつながるが、地域限定保育士試験で筆記試験だけを受験し、最終的な合格（実技試験合格）は地元の通常試験で目指すことも想定され、都限定保育士の確保につながる確実性はない。

確かに、通常の保育士試験と地域限定保育士試験の筆記試験の結果は相互に有効であるため、都が地域限定保育士試験を実施したとしても筆記試験の機会を提供するのみで、実際に都内で地域限定保育士として働いてもらえるとも限らない点は都の回答のとおりである。このように、制度創設当初は導入を検討していた。

地域限定保育士試験は制度創設当初に神奈川県・大阪府・沖縄県・千葉県成田市が試験を実施している。しかしながら、これらの自治体に対し、導入の効果や課題の状況についてヒアリング等を実施し、都での導入の可否について再検討を行ったかと監査人が福祉保健局に対して質問したところ、そのような実績はないとのことであった。

(意見1-4) 先行事例に関する他自治体との意見交換について
 都では、全国の大部分の他道府県同様、平成28年度より年2回の保育士試験を実施しているが、地域限定保育士試験を導入している神奈川県では、平成29年度には2回の通常の保育士試験に加えて、地域限定保育士試験1回を実施した。

地域限定保育士試験とは、合格者が登録後3年を経過するまでは、合格した自治体内でのみ保育士として働くことができる制度であるが、3年経過後は全国どの自治体でも制限なく働くことができる。
 都は地域限定保育士試験を実施していないが、制度創設当初は導入の可否を検討した上で導入を見送った事実があった。

しかしながら、福祉保健局によると、その後は地域限定保育士試験を導入した自治体に、導入の効果や課題の状況についてヒアリング等を実施した実績はないとのことであった。

先行自治体へのヒアリングは、制度創設当初明らかではなかった制度導入後の具体的な実態を知ることができるため、都での採用の如何を問わず、実際の効果を含め評価はする。

福祉保健局には、本事例に限らず、都の直面する各課題において先進的な取組を行う自治体があれば、都への導入も視野に入れ、積極的に他自治体と意見交換を実施されたい。

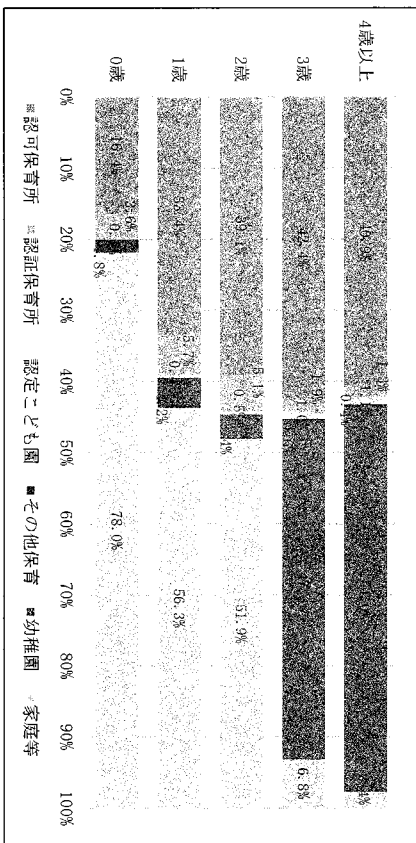
(3) 認可外保育施設に対する指導監督について
 ① 保育所等の指導監督の概要

児童福祉法及び子ども・子育て支援法等に基づき、認可保育所、認定こども園、認証保育所については、都と区市町村が協力して指導監督を行うこととしている。

これに対し、認証保育所を除く認可外保育施設に対する指導監督は、厚生労働省の技術的助言の下、都が行っている。

都の平成28年度末時点の各施設の利用状況は、グラフB1-1-10のとおり、待機児童の特に多い0～2歳児では、認証保育所や認可外保育施設などを利用しているケースも見られる。

グラフB1-1-10 教育・保育施設等の年齢別利用状況（平成28年度）



(「東京都子供・子育て支援総合計画(中間見直し版)」より監査人が作成)

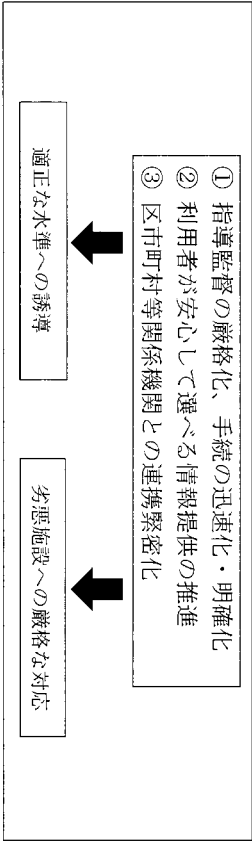
このように、認可外保育施設は認可保育所に入れなかった児童、多様化する保育需要の受け皿となっている状況で、利用者のニーズに応じて事業者が自由かつ多様なサービスを提供できるが、児童を預かる以上、預けられる児童にとって、適切な質の保育を提供しているという安心感をもって施設を利用できることの重要性は大きなものとなっている。

いわゆるベビーホテルなどの認可外保育施設については、児童福祉法第59条では行政の報告徴収及び立入調査の権限が規定され、都道府県知事に対し、

指導監督を行うことができる旨が規定されている。これに基づき、厚生労働省は「認可外保育施設指導監督の指針」(以下、「指針」という。)を策定している。これらの要素を実質的に全て取り込んだ形で、都では都独自の視点から、「認可外保育施設に対する指導監督要綱」(以下、「要綱」という。)を制定し、これに基づき、都内の認可外保育施設に対し指導監督を行っている。

都は要綱を制定することで、指導監督の厳格化、手続の迅速化・明確化を行うとともに、利用者が安心して利用する保育施設を選ぶための情報提供の推進などを図ることにより、適正な保育水準へ誘導すること、また一方で、劣悪な環境の施設へは厳格に対応し、実効性のある指導監督の実施を図っている。

図 B1-1-2 要綱のねらい



(福祉保健局作成資料より監査人が作成)

表 B1-1-7 は、要綱に基づき、都が実施している認可外保育施設に対する指導監督の概要である。

表 B1-1-7 都が実施している認可外保育施設に対する指導監督の概要

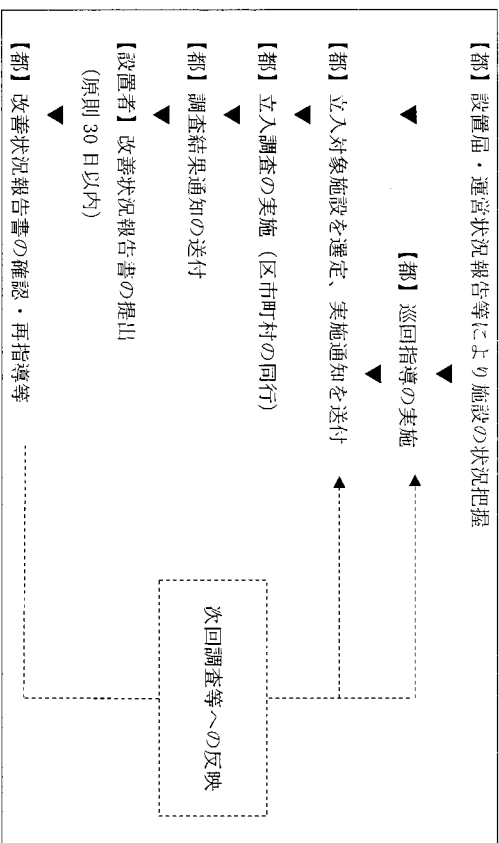
根拠規定	内容
施設の把握 【第 6 条】	知事は、保育の実施主体である区市町村及びその他関係機関等の協力を得て、都内に所在する認可外保育施設の把握に努める。
報告徴収 【第 7 条】	知事は、都内の認可外保育施設の設置者又は管理者に対して、少なくとも年 1 回以上定期に、回答期限を付して、施設の運営状況等必要な事項について報告を求める。
調査の実施 【第 8 条】	知事は、原則として毎年度 1 回以上、別に定める計画に基づき、その職員をして定期的に認可外保育施設及び必要があると認めるときはその事務所に立ち入り、その設備及び運営について、設置者又は管理者に対して必要な調査又は質問 (以下、「立入調査」という。)を行わせる。 また、必要に応じて、保育従事者、事務職員及び利用児童の保護者等から事情を聴取する。

改善指導 【第 9 条】	知事は、立入調査の結果、指導監督基準に照らして、改善を求める必要があると認められる認可外保育施設に対して、改善すべき事項を文書により指導し、おおむね 1 か月以内の回答期限を付して、改善状況報告及び改善計画の提出を求める。
改善勧告 【第 10 条】	<ul style="list-style-type: none"> 改善指導を行っても改善されない場合や改善の見通しが無い場合は、認可外保育施設の設置者等に対し、改善を勧告する。 設置者等から改善状況報告があつた場合には、改善状況を確認するため特別立入調査を行う。期限が経過しても報告がない場合にも特別立入調査を行う。
情報の提供 【第 15 条】	<ul style="list-style-type: none"> 改善が行われていない場合には、改善勧告の内容及び改善が行われていない状況について、当該施設の利用者に対する周知を行い、公表する。

(要綱及び福祉保健局作成資料より監査人が作成)

なお、立入調査の一般的な流れは図 B1-1-3 のとおりである。

図 B1-1-3 立入調査の流れ



(福祉保健局作成資料より監査人が作成)

また、都では児童福祉法第 59 条に基づき立入調査に加えて、認可外保育施設

の保育サービスの質の向上を図り、児童の安全と保護者の安心を確保することを目的として、平成29年3月より認可外保育施設に対する巡回指導を実施している。

巡回指導では、専任の巡回指導員からなる巡回指導チームが認可外保育施設を訪問し、1時間から1時間半程度で全26個のチェック項目に基づき、届出書類に基づく確認と、専門的見地から保育内容や午睡対応に関する指導・助言等を行っている。巡回指導には、区市町村も同行するとともに、立入調査による指導監督との連携にも役立てるものとしている。

② 認可外保育施設の把握状況について (要綱第6条)

要綱第6条において、「知事は、保育の実施主体である区市町村及びその他関係機関等の協力を得て、都内に所在する認可外保育施設の把握に努める」と規定されている。

この点、都に、認可外保育施設の具体的な把握方法を質問したところ、児童福祉法第59条の2において、認可外保育施設は事業の開始の日から1か月以内に所定の事項を知事に届け出なければならない旨が定められており、この届出を受けることにより把握しているとのことであった。

また、過去に把握が漏れた実績、その漏れが判明したきっかけを質問したところ、以下の回答を得た。

【福祉保健局の回答】

まれに区市町村、消防等関係機関からの情報提供により届出がなされていない認可外保育施設が把握されることもある。

把握されていなかったケースとしては、独自の教育方針を持った施設が「保育」(1日4時間以上、週5日、年39週以上施設で親と離れることを常態としている場合)を行っていたが、「保育」の認識がなく届出が行われていなかったケースがある。当該ケースは消防署からの問い合わせにより判明した。

都では、一定時間以上親と離れて子供を預かる施設は「保育」を実施しているものとみなして、施設の規模の大小に関係なく、開設の届出を求めており、どのような施設が認可外保育施設として届出対象となるのか、すでにホームページ上で周知しているところである。しかしながら、福祉保健局の回答のように、施設の設置運営者自身は幼児教育を行っており、保育サービスを提供しているという認識がないために届出を行っていないケースが、消防署の防災訓練や施設利用者からの報告などにより、年に数件発見されることである。こ

のような施設の運営者が、都のホームページ上で届出の対象となるかを改めて確認するとは考えにくい。

認可外保育施設は、認可保育所のように、設置に当たって都が条例で定めた設置基準を満たさないと事業を開始できない訳ではないが、都が把握・指導監督しなければならぬ。

認可外保育施設についても、子供の命を預かる施設であることに変わりはなく、親が子供を安心して預けることができる状況であることが必要であり、都は認可外保育施設を網羅的に把握することで、それらの管理状況を適切に指導監督し、都民に対して認可外保育施設の状態を適時に情報公開することで、利用者の施設選択に資するべきと考えられる。

この点、指針でも、認可外保育施設の把握について、「届出の提出を待つだけでなく、管内区市町村の協力を得て、その速やかな把握に努めること」が求められており、「また、消防部局、衛生部局等の認可外保育施設を職務上把握し得る部局との連携や地域の子童委員を活用すること」も推奨されている。

(意見1-5) 認可外保育施設の把握状況について

児童福祉法第59条の2では、認可外保育施設は、事業開始の日から1か月以内に所定の事項を知事に届け出ることが義務付けられている。都は届出を受けることにより、都内に所在する認可外保育施設を把握しており、どのような施設が届出対象となるかはホームページ上で周知している。しかし、施設を設置運営者に、自己の施設で保育サービスを提供しているとの認識がないため届出を行っていないケースが、例えば、消防署や施設利用者からの問い合わせにより、年に数件発見されている。このような施設の運営者が、都のホームページ上で届出の対象となるかを改めて確認するとは考えにくい。

都が認可外保育施設を網羅的に把握しなければ、本来対象とすべき施設に対し指導監督が実施されないこととなり、子供の安全や健康が守られない施設環境が放置されることにもなりかねない。

また、厚生労働省が策定した「認可外保育施設指導監督の指針」(以下、「指針」という。)においても、施設を設置運営者からの届出を待つのみではなく、区市町村や他の関連部局と協力連携することが推奨されている。認可外保育施設は都内に既に千か所以上あり、また毎年多くの施設が新設されている。このため、届出のない施設を都が単独で把握し、届出を求めることは困難であり、他の関連部局等への協力要請は不可欠である。

例えば、消防訓練等の際に届出が漏れていることが発覚し、随時的に福祉保健局へ問い合わせが来るような体制ではなく、届出の有無の確認を通常業務に組み込んでもらえるよう関連部局に依頼するなど、福祉保健局には、より効果

的効率的に認可外保育施設を把握するため、関連部局との連携体制の構築・強化を図らねたい。

③ 認可外保育施設の運営状況等必要な事項についての報告について(要綱第7条)

都は認可外保育施設の指導監督を行うにあたり、施設の状況を把握しておく必要がある。このため、要綱第7条において、都内の認可外保育施設の設置者・管理者に対し、少なくとも毎年1回以上、運営状況等都が必要と定める事項についての報告を求めている。

この定めに従い、都では毎年9月に届出のある認可外保育施設に対して通知文を郵送し、10月1日を基準日として運営状況報告の提出を求めている。施設の所在地や開所時間、利用料金などの概要を除き、都が報告を求める事項の例は、表BI-1-8のとおりである。

表BI-1-8 運営状況報告内容(一部)

内容	報告事項
児童について	・児童の人数(在籍時間帯別、年齢別) ・時間帯別の在籍児童数(保育時間帯別、年齢別)
職員について	・職員配置(人数、資格の有無、常勤・非常勤別) ・勤務時間帯(資格の有無別)
保険加入状況	加入の有無、種類、保険機関
提携医療機関について	機関名称、提携内容
施設設備の状況	・建物(室数、面積、構造、階数) ・室内(区画、採光・換気、非常口) ・消防計画、避難消火訓練の実施 ・職員の研修等の参加
運営・管理状況	・衛生管理(清掃方法、階数) ・給食(実施状況、食品の保存) ・安全管理・事故防止の取組 ・帳簿の作成、整備状況
保育状況	・保護者との連絡 ・児童の健康管理(日々の観察、検診、常備薬) ・児童票の作成
報告書添付書類	・施設平面図 ・保育従事者名簿 ・有資格者の資格が確認できる書類の写し ・その他(ペンシンプレット、料金表、シフト表等)

(福祉保健局作成資料より監査人が作成)

このように、運営状況の報告は施設の職員配置から建物・設備の状況、児童の保育状況に至るまで、施設の運営管理に係る事実について広く報告を求めるものである。都では、この報告を認可外保育施設の保育水準を保つための基礎情報として把握し、必要に応じて施設は立入調査の対象とするなど、その後の指導監督にも利用している。

しかしながら、表BI-1-9のとおり、平成29年度における施設の運営状況等の報告の提出は新規開設の施設以外の認可外保育施設のうち、5%ほどの施設が未提出の状況となっている。

表BI-1-9 施設の運営状況等必要な事項についての報告の提出状況

(単位:件)

認可外保育施設	施設数	平成29年度運営状況報告の提出状況		
		提出	未提出	新規
ベビーホテル	492	408	41	43
事業所内保育施設	237	80	1	156
院内保育施設	5	3	0	2
その他	152	123	4	25
合計	886	614	46	226

(注) 休止施設及び事業所内・院内保育施設のうち、職員の児童のみ受け入れている施設は含まない。

(福祉保健局作成資料より監査人が作成)

提出期限までに報告書の提出のない施設に対しては、指針においては、文書により期限を付して報告を求める取扱いが記載されているが、都は電話や後述する巡回指導の際に催促している。

催促しても報告書の提出を行わない施設は、都の指導監督の基礎情報ともなる、児童の安全確保を目的とした情報の提供を拒んでいる点で悪質であるとも言える。しかし、都としては、運用状況報告の提出の有無を認可外保育施設一覧上で「○」、「×」の記号を付して開示するにとどめ、あくまでも指導という形で報告書の提出を求める姿勢であるとのことである。

(指摘1-1) 認可外保育施設の運営状況等必要な事項についての報告について

都は認可外保育施設の指導監督を行うにあたり、施設の状況を把握しておく必要がある。このため、「認可外保育施設に対する要綱」では都内の認可外保育施設の設置者・管理者に対し、少なくとも毎年度1回以上、都に運営状況等を報告することを求めている。