

要 望 書

令和4年6月14日

横浜市長

山 中 竹 春 殿

一般社団法人 横浜市私立保育園こども園園長会
会 長 大 庭 良 治

【要望事項】

当会は、貴市に対して、以下を要望いたします。

第1 障害児保育対象児童、特別支援保育対象児童及び要配慮児童への支援に関する事項

- 1 要配慮児童支援保育士雇用費制度を創設すること
- 2 障害児等加配区分認定において保育現場の意見を尊重すること
- 3 障害児保育対象児童、特別支援保育対象児童及び要配慮児童の保育について、区が全面的にサポートすること
- 4 1歳6か月児健診・3歳児健診の情報を必要に応じて保育所も共有できるようにすること
- 5 保育所等に入所児及び地域の子どものための発達相談窓口を設置すること

第2 園の安定的運営に関する事項

- 1 0歳児クラス定員を一定程度確保すること
- 2 保育所整備を一旦停止すること

【要望理由】

第1 要望事項第1「障害児保育対象児童、特別支援保育対象児童及び要配慮児童への支援に関する事項」

1 配慮の必要な児童についてのアンケート実施

保育所及び認定こども園等（以下「保育所等」という。）において、入所児童に対する障害児保育対象児童及び特別支援保育対象児童の割合が増加していることは貴市における加配認定数からも明らかと思われるところ、ここ数年では、加配認定は受けていないものの保育に際し配慮が必要な児童（以下、「要配慮児童」という。）の割合も年々増加していることが保育現場から報告されている。

近年、会員園から障害児保育対象児童、特別支援保育対象児童、及び要配慮児童等に関する様々な悩みや意見が寄せられており、その内容からすると、保育現場において工夫しつつ保育を行っているものの、対応が限界に近づいている状況となっていることが分かる。

このような保育現場での実態を明らかにし、今後の保育に必要となる事項を整理するため、当会では会員園を対象に要配慮児童の保育についての簡単なアンケートを実施した。

2 アンケート結果（別添資料参照）

アンケート結果の概要は次のとおりである。

【アンケート結果概要】

- ・回答園の総数：284園
- ・加配認定された児童（以下「加配対象児童」という）に対する加配職員の確保ができていない又は全くできていない園：26.9%（Q6）
- ・加配対象児童の受け入れにより、他の園児への通常保育ができなくなっている園：26.9%（Q14）
- ・今後、加配対象児童の受け入れができない、又はやめたいと考えている園：31.2%（Q9）
- ・現在の加配認定について妥当と考えていない園：43.8%（Q7）
- ・加配対象児童について、区の担当者が状況の確認や情報共有のために来園していないと回答した園：79.7%（Q10）
- ・現在加配認定を受けていないが、加配対象児童と考えられる児童がいると回答し

た園：91.2%（Q15）

- ・園は加配対象と考えるものの、保護者が加配の必要性を認めていないケースがある

園：71.7%（Q17）

- ・1歳児半健診及び3歳児健診の情報を園と保護者とで共有すべきだと感じている

園：94.5%（Q11）

3 アンケート結果からの考察

上記アンケート結果からは次のような保育現場の状況が分かる。

- (1) 保育現場では、加配対象児童に対する職員の確保がcaろうじてできているが、確保できていない園も一定割合あり、加配に充てる職員の確保が困難となっている。
- (2) 加配対象児童の受け入れにより他の園児に対する保育に支障が出ていることもあり、今後の加配対象児童の受け入れが厳しい、又は、受け入れをやめたいと考えている園もある。
- (3) 加配対象児童がいる園の半数程度は、区による加配認定の内容が妥当だとは思っておらず、より手厚い加配が必要と感じている。
- (4) 大半の園に要配慮児童がいる一方で、その保護者は加配の必要性を認識していないことがほとんどである。
- (5) 加配認定について、区との情報共有や区の関与が不足している。
- (6) ほぼ全ての園で、1歳児半健診及び3歳児健診の情報を園と保護者とで共有すべきだと考えている。

4 具体的要望事項

以上のアンケート結果及び考察を踏まえ、当会は貴市に対し、具体的に次の要望を行う。

【要望事項：第1の1】

要配慮児童支援保育士雇用費制度を創設すること

(1) 速やかな加配職員確保の必要性

上記のアンケート結果のとおり、加配認定において現場の状況に合わない認定がなされた結果必要な加配が得られないケースや、保護者と園で共通の理解が得られ

ないためそもそも加配認定が申請できないケースが散見される中、当該児童の安全を守り、適切な保育を行うために、園の負担で職員を加配せざるを得ない状況となっている。そのため、職員数の不足から職員が疲弊し、人件費が園の経営を圧迫するに至っている。

また、保護者の理解を得て加配認定を受けるまでに、数カ月～半年以上も時間がかかることがあり、その間も園の負担で職員を配置せざるを得ず、このことも職員の疲弊や園の経営圧迫につながっている。

このように、要配慮児童に対する速やかな加配対応が必要であるにもかかわらず、そもそも申請に至らなかったり、認定結果が不足していたり、認定までの所要時間が長いというケースが多数生じているために、加配職員が不足する状況となっている。

(2) 加配認定によらない職員配置の必要性

現行の加配認定制度が、保護者による申出によらなければ申請できず、医療機関や保護者が記載した書面を中心に判断され、保育現場の声や集団生活における児童の姿を反映しづらい制度となっていることから上記のような加配区分に対する区と園の認識のずれが生じ、また、保護者の加配への理解が乏しいことから、そもそも加配の申請まで至らない。次項（要望事項第1の2）で述べるように、加配認定制度や運用を変えることも必要であるが、対応が限界に近付いている現場では、制度や運用の改訂を待つだけの時間の猶予はない。

そこで、早急に、認定制度にとらわれない柔軟な方法により加配職員を配置できるよう策を講じるべきである。すなわち、保護者の申出や区の認定をまたず、必要に応じて園の判断により保育士を加配する制度を設け、柔軟に対応できるようにする必要がある。

このような制度を設けることで、園は要配慮児童に速やかに対応することができ、現場の混乱や職員の疲弊も減少し、保育の質の向上につながる。

(3) 具体的要望

具体的には、要配慮児童支援のために保育士を1名以上配置した園に対し、加配認定の有無にかかわらず、一律にローテーション保育士雇用費用相当額の補助がなされる制度を創設すべきである。

【要望事項：第1の2】

障害児等加配区分認定において保育現場の意見を尊重すること

現行の加配認定制度においては、保護者の申出により提出された必要書類を基に、区が判断基準に従い形式的に認定をしており、その結果、園では1対1加配が必要だと考えているところ2対1（又は3対1）の認定が出るなど、園の認識と認定結果にズレが生じることが多いのが現状である。

上記アンケート結果では、認定結果の配置（2対1、3対1）に従うと保育に支障を生じるため、園の負担でより手厚い1対1対応を行っている、との回答が多く見られた。特に、衝動性・多動性が強い児童を安全に保育するためには認定結果に関わらず1対1とせざるを得ない、との意見が目立った。また、現行制度は、加配対象児童の年齢を考慮しない認定結果であるため、クラス（年齢）をまたいで3対1などの認定が出されているが、現場ではクラスごとに加配するしかなく、認定より多くの職員配置を行わざるを得ない、との意見も多かった。

このように、加配認定が妥当でないと考えられることが多いことから、多くの園では、認定の際に、区の担当者に現場を見てもらいたいと希望し、その旨要請しているものの、なかなか実現しないとの声も多い。

以上のアンケート結果に鑑みると、現在の制度運用における認定結果は現場の加配に対し不足する内容であることが多く、各園に負担を強いることとなっていることが明らかであるため、貴市は、かかる保育現場の現状を速やかに把握し、保育現場に無理や負担を強いることのないよう、保育現場における児童の状況等を実際に把握し、現場の意見を聴取した上で判断するように運用を変えるべきである。

よって、認定結果の妥当性を確保し、現場が希望する加配職員数と合致する認定が出されるようにするためにも、現場の意見を尊重する運用とするよう強く要請する。

【要望事項：第1の3】

加配対象児童及び要配慮児童の保育について区が全面的にサポートすること

アンケート結果によると、保育現場からは、加配認定の際に区に保育現場を見に来てほしいと訴えたが見に来てもらえない、加配への理解が困難な保護者に対する説明が園任せになっていて区が関わってくれない、保育に危険が生じ命が守れない

状況にあると区に訴えても応じてくれないので困った経験がある、区から情報をもたえられない、などの声が多く上がっており、区に対応を求めても応じてもらえていない状況が浮き彫りとなっている。

現に、加配への理解がない保護者への対応が必要となったケースで、園が区に関与を求めたが区の関与が得られず、保護者対応が園に任せきりとなった結果、保護者と園の信頼関係が失われ、転園となったケースも数件見られた。このようなトラブルは、園、保護者、児童のいずれにとっても不利益となるものであり、避けなければならない。

貴市は、児童福祉法上の保育の主体であることから、加配対象児童及び要配慮児童の保育について責任をもって対応すべきであり、特に上記のような困難なケースは決して園任せにすべきではない。要配慮児童への加配については、療育センターや医療機関などの専門機関との関わりも多いだけに、区が情報を集約した上で、園に情報提供を行い、連携して取り組んでいくことが必須である。

以上より、加配対象児童及び要配慮児童の保育について区が全面的にサポートするよう強く要請する。

【要望事項：第1の4】

**1歳6か月・3歳児健診の情報を
必要に応じて保育所等も共有できるようにすること**

上記アンケート結果からは、94.5%という非常に高い割合の園が、1歳6か月健診及び3歳児健診の情報を保育所等が共有できるようにすべきだと回答している。

健診結果の情報共有がこれほど求められるのは、保育現場で要配慮児童がいる場合に、健診結果から児童の客観的状況を正確に把握することで、加配認定の判断や手続を速やかに行うことができるようになるからである。また、同時に、健診結果をきっかけに保護者へ理解を求めたいという背景もある。

保育所等は児童が一日の大半を過ごす生活の場であるため、園は児童の状況を断片的にではなく総合的に把握し、その理解をもとに児童へよりよい保育を提供する必要がある。そのためには、関連機関と連携し、情報共有を行う必要があるのは明らかであるが、現状では、関連機関との連携はほとんど行われておらず、保育所等が得られる情報は保護者の協力が無い限り極めて限られる。そのような状況であるにも関わらず、加配の必要性の判断や、理解のない保護者への説明といった専門的

かつ重要な役割が保育所等に任されており、区の関与もない中で、いわば「丸投げ」されているともいえる現状である。

一方で、区は、健診結果や療育センターへの相談内容等、児童に関する情報を有しており、これらの情報は加配認定につながる重要なものであるにもかかわらず、情報をもとに働きかけをすることはしない。園の負担や保護者とのトラブルを減らすためにも、区は園からの要請に応じ、積極的に園と情報共有を行い、園と連携してスムーズな加配対応につなげるべきである。そのために、まず、要配慮児童の健診結果について情報共有を行うことが必要である。

以上より、健診結果を保育所等が情報共有できるような運用を開始するよう要請する。

【要望事項：第1の5】

保育所等に入所児及び地域の子どものための発達相談窓口を設置すること

要配慮児童への支援はできる限り早期に開始することが望ましいところ、保護者の加配認定に対する忌避感が強く、加配認定の必要性をなかなか理解してもらえないという問題がある。

この問題点を解決するためにも、保育所内で発達に関する話題や相談を身近に感じてもらえるような取り組みを行うことが必要であり、そのためには、発達相談窓口を開設し、保護者が発達に関心をもったタイミングをとらえて加配等の話を進めていくことが効果的だといえる。また、入所の際に何ら情報がないものの入所後まもなく加配が必要であることが判明するケースも多いことから、入所前から相談を促し、現場での情報として把握しておくことも必要である。

よって、保育所等に発達相談窓口を設置することを要請する。

第2 要望事項第2「園の安定的運営に関する事項」について

【要望事項：第2の1】

0歳児クラス定員を一定程度確保すること

(1) 0歳児クラス定員削減

貴市では、待機児童対策の一環として、保育ニーズの高い1歳児の受け入れ枠拡大を重点取組としており、その一方で0歳児の定員削減に助成を行っている。これは、1歳児クラスの育休明け人数が多いことを想定した上で、近年定員割れが比較的多く見られる0歳児クラスの定員を削減することにより1歳児の受け入れ枠を作

出することを狙っていると思われる。

(2) 0歳児クラスの特徴

しかしながら、このように待機児童対策として0歳児クラスの定員を安易に削減することは避けるべきである。というのは、他の年齢とは異なり、0歳児は、児童ごとに産休又は育休明けの時期にずれがあり、年度を通じて入所のニーズが生じるという特徴があるからである。つまり、保護者が4月での一律入所ではなく、自分の子どもの月齢や成長に応じた時期での入所を希望する、特別なクラスであることに十分配慮しなければならない。

(3) 保育所等の本来のあり方

保育所等は、保育を必要とする児童にいつでも保育を実施する必要があり、保育を必要とする児童がいつでも保育所等に入所できる状態であることが望ましい。そのことが、保護者の入所に対する安心、出産の安心につながり、ひいては少子化の減少につながる。また、引越してきた家庭への保育を保障することにもなる。

待機児童対策に長年取り組んでいる貴市が、定員割れしているクラスの定員を余剰定員とみなすことにも一定の理解はできるが、このような考え方はやや待機児童対策に偏重したものであり、上記のような本来の保育所等のあり方を見失ってしまっているようにも思える。

(4) 要望事項

貴市は児童福祉法に基づく保育の主体として、入所児童の数字のみを重視するのではなく、児童福祉の観点から、本来の保育の理念と保育所のあり方を再確認すべきである。

その上で、少なくとも0歳児クラスについては安易な定員削減は控え、一定の枠を確保すべきことを要望する。

(5) 定員割れの場合の委託費支給

なお、昨年度の当会要望書でも要望したとおり（令和3年度要望事項第1の1参照）、現行制度では、入所児童数に応じた委託費の給付が行われているため、定員割れが生じた保育所等は、たちまち収入減に直面しつつ、各園の努力と負担により、年度途中での受け入れをしながらしのいでいる状況である。年度途中での受け入れを前提としないこのような委託費の制度が、本来の保育所のあり方と矛盾することは明らかである。

よって、年度当初で定員割れとなった場合でも、定員どおりの委託費又は一定額の補助金を支給し、保育所等が正職員を雇用したまま年度途中での受け入れ体制を保てるようにすべきである。

【要望事項：第2の2】

保育所整備を一旦停止すること

定員割れの問題については、昨年度の当会要望書でも取り上げたところであるが、状況は悪化しており、今年度では482園で3387人分の定員割れが生じている。このような深刻な状況の中、多くの園が施設の維持に懸念を有するという非常事態となっている。

昨年度の要望書で考察したとおり、少子化の影響に加え、過剰な保育所等整備が定員割れの原因と考えられる。半数以上の保育所等で定員割れが発生しており、存続が危ぶまれる中、それでもなお整備を進めるということは、これだけ多くの定員割れが生じている保育所等を更に追い詰めることになるのである。

定員割れがこれ以上進むと、保育所等の運営が厳しくなり、保育士の離職が増え、保育の質を低下させることとなり、保育所等、保護者、及び貴市のいずれにとってもメリットとなりえず、何より最も大切な児童の福祉を害することになる。

よって、保育所等の整備を一旦停止し、既存の保育所等の利用など、新規整備以外の対策を推進することを要望する。

以上