

こども家庭庁長官官房参事官  
(総合政策担当) 付企画調整係 御中

子どもたちにもう1人保育士を！全国実行委員会

**「今後5年程度を見据えたこども施策の基本的な方針と重要事項等  
～こども大綱の策定に向けて～(中間整理)」についての意見書**

私たち「子どもたちにもう1人保育士を！全国実行委員会」は、75年間も変わらない日本の保育士配置基準の改善を求めて活動をしています。あまりにも劣悪な配置基準は、子どもたちの命にも関わる重大な事故の大きな原因となっているだけでなく、子どもの発達や意見表明権、遊びの多様性を保障することを困難にしています。

私たちが行っている「不適切な保育を考えるアンケート(2023年10月末×切)」には、47都道府県から合わせて3,000人以上の方が回答を寄せています(10月21日時点)。そこには、安全を守るための毎日の緊張感。本当はもっと丁寧にかかわってあげたいというやるせない気持ち。子どもの権利を保障するための保育がやりたくてもできない状況が切実につづられています。

今回示された「今後5年程度を見据えたこども施策の基本的な方針と重要事項等～こども大綱の策定に向けて～(中間整理)」(以下「中間整理」という)について、子どもを預かる保育者・保育現場の立場から以下、意見を述べます。

**【意見】**

- ・こども大綱に、子どもの権利を十分保障するために目指すべき職員配置基準を明記し、処遇改善とあわせて早急に改善していくことを求めます。
- ・中間整理には、保育士等の職員配置基準等の改善の理由に「保護者・養育者支援が重要」という記載しかありません。職員配置基準の改善は、保育の質の向上、子どもの権利保障の観点からも必要不可欠です。こども大綱に、職員配置基準改善の理由を加筆してください。
- ・こども大綱の中に、乳幼児の発達支援や保護者支援など現在の保育施設が果たしている役割を明記してください。そのうえで、今後、保育士・保育施設等に期待する点とそのために必要な施策について、目標と達成期間を明らかにし、記述してください。

**【意見の理由】**

**〇不適切な保育を考えるアンケートから見る保育士等職員配置基準改善の必要性(資料①)**

子どもたちにもう1人保育士を！全国実行委員会の行っている、「不適切な保育を考えるアンケート(2023年10月末×切)」には、すべての都道府県から合わせて3,589人の方から回答が寄せられています(10月21日時点)。

今の保育環境では、自らも『不適切な保育』を起こしかねないと考えている保育者は全体の44%に上り、「いいえ」の24%を大きく上回っています。『不適切な保育』が起こる背景としては、「人手が足りない」「多忙でゆとりがない」がどちらも8割を超えており、それゆえに「丁寧なケアや配慮が必要な子どもの増加」53%に対応が追いつかず、「風通しの悪い職場」22%にもなっている現状が見えてきます。

『不適切な保育』をなくすために“必要な対策”として、94%もの方が「配置基準の改善」を上げており、子どもたちの人権を尊重する保育を守るために、現状の配置基準では限界になっている保育者たちの悲鳴が聞こえてきます。実際自由記述の中には、「もっと丁寧に関わりたいとみんなが思っている」「加配や、丁寧に関わっていく事が望ましい子ども達にまで配慮が欠けてしまっているのではないかと思う」「もっとゆっくり子どもの声

に耳を傾けたい、もっと丁寧にゆとりをもって子どもたちの気持ちに寄り添いたい。だけど、十分にできる状態ではありません」「子どもの姿を語り合う、時間と余裕がない」など、安全を守る為の強い緊張感を持ちながら、本当ならもっとかかわれる子どもとの対応が十分にできていない状況が、面々と綴られています。

現状では、子どもたちが自分らしく尊厳を守られて育つ権利が阻まれています。また、その保護者家庭と「子どもの発達を喜び合える環境」もゆとりがなく、思うようにつながれる時間が取れません。思い描く子どもを大切に保育が、やりたくてもやれない現状を一刻も早く改善をして、適切に子どもたちの保育ができる保育士配置に改善が求められます。

### ○保育施設等における重大事故・不適切な保育の再発防止提言からの必要性(資料②)

こども家庭庁のホームページ「教育・保育施設等における重大事故の再発防止のための事後的な検証について」において、地方自治体による公表済みの検証報告書が 39 事例掲載されています。このうち少なくとも 7 つの報告書では、重大事故の再発防止策として保育士配置基準等の改善が提言されています。なかには大阪市など提言にもとづき国に対して具体的な改善要望を行なっている自治体もあります。この間、配置基準等の改善がなされないなか、保育施設等の重大事故件数は 2015 年 399 件から 2022 年 1896 件と約 4.8 倍に増大しており、死亡と意識不明の合計件数についても毎年 20 件前後で横ばいの状態となり、いずれも改善の兆しが見えていません。さらに、2023 年 9 月に公表された「桑名市不適切保育等の再発防止に関わる第三者委員会の報告書」には、「保育の実践現場では、保育士 1 人が担当する子どもの数が多く、全国的にみても、このことが保育士等の余裕のなさにつながり、子どもの権利を保障する丁寧な保育を難しくさせていることが従来から指摘されている。(中略)この基準では、不適切保育を防止するという観点はもとより、災害時や防犯の観点からも子どもの安心・安全を守ることに困難が予想される。」と記され、保育士の増員が提言されています。

全国の地方自治体が不幸な事例に真摯に向き合い検証された報告書を活用すれば重大事故や不適切な保育は確実に防ぐことができます。この取り組みこそが子どもの最善の利益を保障することにつながります。保育施設における子どもの権利を保障するためにも、命や安全が確実に守られ、丁寧な保育の実践が可能となる、保育士配置基準等の改善が直ちに必要です。

### ○新潟県私立保育園・認定こども園連盟による 1 歳児の保育士配置の検討からの必要性(資料③)

保育士の配置基準が、単に「人手が足りない」ということよりも、保育士が子どもたちに接する「保育のあたたかさ」に直結しています。新潟県私立保育園・認定こども園連盟の調査研究では、手厚い配置の時よりも国基準の配置の方が、ひとりの子どもにかかる言葉の数は半分に減り、声をかけられる子よりもかけられない子の差が 18.7 倍も少なく、「共感」よりも「指示」が多くなっていることが明らかになっています。目視での見られる子どもの安全性と合わせて、現状より多くの保育士がいた方が、子ども一人ひとりを丁寧にみられることは間違いないし、保育士は切実に願っています。

### ○国際比較調査結果からの必要性

大宮勇雄（福島大学名誉教授）が OECD の国際比較調査（「国際幼児教育・保育従事者調査 2018」）をもとに、日本の「構造の質」が国際的に見ていかに低水準にあり、そのことがわが国の保育実践の困難さをどのように増幅させているかについて、月刊『保育情報』（2022 年 4 月、5 月、6 月、8 月、9 月、11 月、12 月、2023 年 1 月号）に掲載しています。大宮は調査結果の要点として、①わが国の保育者の労働環境は調査国の中で最も過酷な状態にある、②保育者の配置状況は参加国中最低レベル、③わが国の「構造の質」の低さは保育者の子どもたちへの「積極的働きかけ」を難しくしている、を示し「日本のようにクラス規模が全体として大きい（かつ保育者の受け持ち人数が多い）場合には、保育者と子どもとの有益なやりとりが妨げられ、保育のむずかしさを増幅する恐れがある」「わが国の低水準の「構造の質」は、保育者としてのやりがいやアイデンティティ

さえ脅かすほど深刻な問題であり、高い離職率の根底に横たわる根深い問題としてとらえるべきだろう」と指摘しています。

また「クラス規模に関していえば、3歳以上児の保育では1クラス（グループ）15人が今日的国際的標準と  
言っているだろう。そしてそのクラスに2人以上の保育者を配置するのが、「遊びを通した発達」というわが国  
の政策的保育理念を実行するには必要であることも明らかである」と保育士配置基準の改善についても具体的に指摘しています。

当該調査結果から、「3歳以上児では保育者1人当たりの子どもの人数は多くても10人以下」「3歳以上児1クラス15人を複数の保育者で」という条件は、世界の保育ではごく「あたりまえ」のことです。そして、そうした条件の下で安心して心地よい日々が過ごせることは「子どものあたりまえ（＝権利）」であり、子ども一人ひとりとコミュニケーションをとって楽しく保育するのは「保育者のあたりまえ（＝権利）」です。以上のことから、保育士配置基準については、国際水準並の改善を目指すことが必要です。

### ○保育士不足ではなく、保育所で働きたい保育士がいないという事実からの必要性(資料④⑤)

保育士配置基準の改善を考えると、必ずと言っていいほど保育士不足というキーワードが出てきます。3月31日に示された「こども・子育て政策の強化について（試案）」や6月13日に示された「こども未来戦略方針」において「75年ぶりの配置基準改善」が明記され、1歳児5対1、4・5歳児25対1とするとしています。しかし、配置基準改善の中身が、「児童福祉施設の設備及び運営に関する基準」に定めるいわゆる「最低基準」としての「保育士配置基準の改善」ではなく、「基準を引き上げると保育士確保が難しく現場に混乱が生じる可能性がある」という理由で、配置を改善した施設に運営費を増額する「加算」による改善だということが、国会質疑や報道で示されました。

保育士「確保」が難しくなっているのは、保育士の「定着」が進まないためです。保育士資格を持ちながら保育施設等で勤務していない、いわゆる「潜在保育士」は、有資格者の7割にも上ります。保育士が不足しているのではなく、保育施設で働き続けたい保育士が不足しているのです。また、保育士として働く場合に求める条件として豊かな人員配置を求める項目が多く上がっています。(資料④)

現状の保育士配置基準では子どもの権利を保障する保育が営めないことは、これまでの記述が示す通りです。実際の現場では、基準が劣悪だからといって保育をあきらめることはできません。一人ひとりの保育士の人件費を薄めて、実に国基準の2.3倍もの職員を配置していることがわかっています。(資料⑤)

余裕のない現場と保育士という仕事の責任に見合わない処遇では、人材が集まらないのは当然です。これらのことから、抜本的な保育士配置基準の改善とあわせて、更なる処遇改善を早急に実施する必要があります。

## 子どもたちにもう1人保育士を！不適切な保育を考えるアンケート 集計結果（10/21）

## 調査の概要

## ○ 調査実施主体

子どもたちにもう1人保育士を！全国実行委員会

（2023年10月13日時点で北海道、山形、福島、栃木、群馬、埼玉、東京、神奈川、新潟、石川、福井、山梨、岐阜、静岡、愛知、大阪、兵庫、島根、広島、山口、高知、福岡、大分、鹿児島）の保育者・保育団体が参加）

## ○ 調査に至る経過と調査の目的

こども家庭庁の実態調査（2022年4～12月）によると全国の市町村で「不適切な保育」が1,316件確認され、そのうち「虐待」は122件と深刻な事態となっている。

こども家庭庁は、調査結果を踏まえた再発防止策で保育士の負担軽減などを盛り込んでいるが、それだけで本当に改善されるのかは不透明である。また、政府は「こども未来戦略方針」の中で、「配置基準の改善」とともに「こども誰でも通園制度」を示したが、十分な条件改善がされず、新たな現場負担になりかねないことが懸念される。

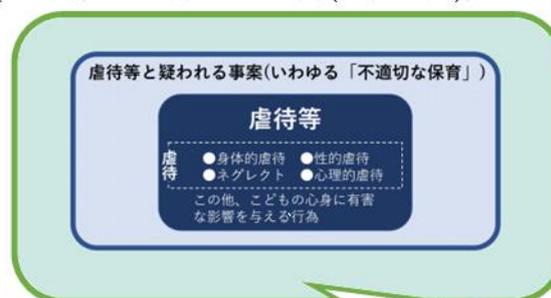
子どもたちにもう1人保育士を！の運動は、単なる保育士増員運動ではなく、子どもの権利が十分保障された社会を目指す運動でもある。保育現場の現状に危機感を持つ保育者・保育団体を中心に子どもたちにもう1人保育士を！全国実行委員会を結成し、本調査を実施する運びとなった。

本調査は、保育現場の視点から、「不適切な保育」が起こる背景と、保育をよくするための対策を考え、国や自治体への提言・要望につなげていくことを目的としている。

## ○ 「不適切な保育」の定義について

本調査における『不適切な保育』とは、政府の定義する「虐待と疑われる事案」ではなく、**「子どもの人権擁護の観点から望ましくないと考えられるかわり」**のこととした。

（「虐待等」と「虐待等と疑われる事案(不適切な保育)」の概念図）



**子どもの人権擁護の観点から望ましくないと考えられるかわり**

こども家庭庁「保育所等における虐待等の防止及び発生時の対応等に関するガイドライン」より

## ○ アンケート票

アンケートはGoogleフォームで作成し、QRコードやSNSを活用することで、全国の保育関係者にアンケートが行きわたるよう調査を設計した。

## ○ 調査の方法

全国実行委員会に参加する保育者・保育団体の存在する都道府県を中心に、QRコードを掲載したチラシを紙媒体で配付した。また、子どもたちにもう1人保育士を！実行委員会のTwitterや、全国保護者実行委員会との協力など、SNSによるGoogleフォームのURL頒布もおこなった。

## ○ 調査期間

2023年6月23日から2023年10月31日（予定）

## ○ 回収状況

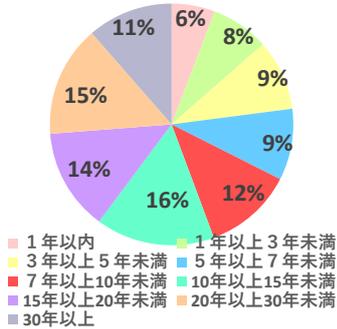
2023年10月21日までに、3,589件のアンケートを回収した。

# 子どもたちにもう1人保育士を！不適切な保育を考えるアンケート 集計結果(10/21)

## 全体の回収状況

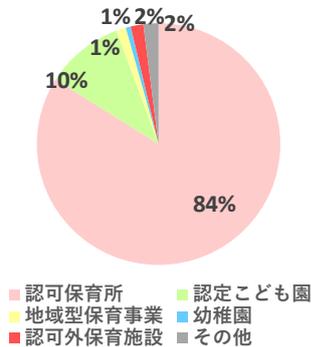
10月21日現在で、 47 都道府県から 3,589 件の回答を得た。

### 問 保育施設での勤務年数を教えてください



子どもの年齢(クラス)	人数	率
1年以内	207	6%
1年以上3年未満	277	8%
3年以上5年未満	339	9%
5年以上7年未満	343	10%
7年以上10年未満	426	12%
10年以上15年未満	567	16%
15年以上20年未満	488	14%
20年以上30年未満	534	15%
30年以上	408	11%
合計	3,589	100%

### 問 勤務する施設は？



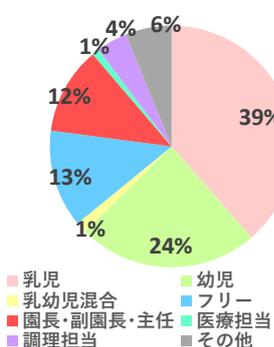
運営主体	人数	率
認可保育所	3014	84%
認定こども園	373	10%
地域型保育事業	46	1%
幼稚園	24	1%
認可外保育施設	60	2%
その他	72	2%
合計	3,589	100%

### 問 勤務する施設の運営形態は？



施設の種別	人数	率
公立	1625	45%
社会福祉法人等非営利団体	1768	49%
その他	196	5%
合計	3,589	100%

### 問 あなたの主な仕事の担当は？

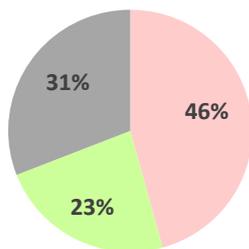


子どもの年齢(クラス)	人数	率
0～2歳児(異年齢を含む)	1385	39%
3～5歳児(異年齢を含む)	862	24%
乳幼児混合	51	1%
フリー	469	13%
園長・副園長・主任	420	12%
医療担当(看護師・保健師)	35	1%
調理担当(調理師・栄養士)	147	4%
その他	220	6%
合計	3,589	100%

# 子どもたちにもう1人保育士を！不適切な保育を考えるアンケート 集計結果(10/21)

問1 いまの保育環境では、自らも『不適切な保育』を起こしかねないと思いますか？

※本調査では『不適切な保育』を「子どもの人権擁護の観点から望ましくないかわり」としている。



■ はい ■ いいえ ■ わからない

自らも『不適切な保育』を起こしかねないと思うか	人数	率
はい	1,641	46%
いいえ	838	23%
わからない	1,110	31%
合計	3,589	100%

「はい」と「わからない」で 合計76.7%が不安を感じている

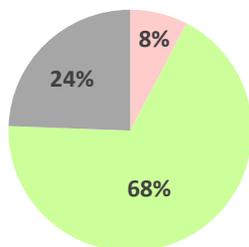
問2 『不適切な保育』が起こる“背景”には何があると思いますか？（あてはまるもの3つを選択）

※本調査では『不適切な保育』を「子どもの人権擁護の観点から望ましくないかわり」としている。

『不適切な保育』が起こる“背景”には何があると思うか	人数	率
人手が足りない	2,954	82%
多忙でゆとりがない	2,880	80%
知識や技能不足の保育者の増加	690	19%
知識や技能向上のための研修機会の不足	207	6%
風通しの悪い職場	762	21%
管理者のマネジメント不足	319	9%
丁寧なケアや配慮が必要な子どもの増加	1,906	53%
保護者対応の困難さ	610	17%
その他	69	2%
合計	3,589	

80%を超える保育者が「人手が足りない」「多忙でゆとりがない」と感じている

問3 不適切な保育を防ぐための国の対策で安心して保育ができると思いますか？



■ はい ■ いいえ ■ わからない

国の対策で安心して保育ができると思うか	人数	率
はい	275	8%
いいえ	2,438	68%
わからない	876	24%
合計	3,589	100%

「いいえ」「わからない」の合計92.3%の保育者が国の対策では安心できない

## 虐待や不適切保育を防ぐため国が示した主な対策

- ・指導計画は日・週・月単位などでなく長期・短期の2種類でよい
- ・児童の記録書類は重複する項目を洗い出し、見直す
- ・会議の短時間化や業務配分の改善
- ・行事などの準備業務の改善
- ・自治体による巡回支援の強化

# 子どもたちにもう1人保育士を！不適切な保育を考えるアンケート 集計結果(10/21)

問4 『不適切な保育』をなくすために“必要な対策”は何だと思えますか？（あてはまるもの3つを選択）

※本調査では『不適切な保育』を「子どもの人権擁護の観点から望ましくないかわり」としている。

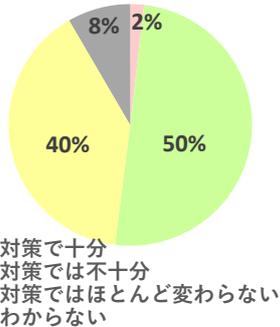
『不適切な保育』をなくすために“必要な対策”は何か	人数	率
保育士1人が受け持つ子どもの人数(配置基準)の改善	3,387	94%
保育室や園庭などの狭さ(面積基準)の改善	791	22%
クラスの人数に上限を持たせ少人数化する	1,605	45%
保育にかかる予算を増加させる(保育者の賃金改善など)	2,307	64%
指導監査の徹底・充実	142	4%
指導計画や保育記録などの事務を合理化させる	822	23%
保育のICT化をすすめる	260	7%
不適切な保育の通報制度や相談窓口を整備する	182	5%
保育室などへカメラを設置する	85	2%
保護者の労働時間を短くして保育の提供時間を短縮する	742	21%
その他	134	4%
合計	3,589	

不適切な保育をなくすためには保育士配置基準の改善が必要と考える保育者は94.4%  
国の示す指導計画や保育記録などの合理化が必要と考える保育者は22.9%にすぎない

問5 政府の「異次元の少子化対策」で、保育の質が向上し、保育現場の課題

(『不適切な保育』・重大事故の防止、保育人材の確保・定着・育成など)は解決すると思えますか？

※本調査では『不適切な保育』を「子どもの人権擁護の観点から望ましくないかわり」としている。



問4で「足りない」と感じた具体的な場面についての記述	人数	率
対策で十分	65	2%
対策では不十分	1,801	50%
対策ではほとんど変わらない	1,423	40%
わからない	300	8%
合計	3,589	100%

「対策では不十分」「対策ではほとんど変わらない」の合計89.8%の保育者が「異次元の少子化対策」では足りないと感じている

### 異次元の少子化対策

- ・保育士の配置基準(1歳児5:1/4・5歳児25:1)を改善する  
(当面は基準を変えず、基準より多く配置した場合に運営費を加算する対応)
- ・保育士等の更なる処遇改善を検討する
- ・「こども誰でも通園制度(仮称)」

問6 いまの保育環境により、保育として十分に行えていないと思うものは何ですか？（あてはまるもの3つを選択）

いまの保育環境で十分に行えていないと思うこと	人数	率
子どもひとり一人への丁寧なかかわり	2,751	77%
子どもの気持ちを受け止め・理解する働きかけ	1,750	49%
子ども同士の協力・分かち合い・励まし合いなどへの働きかけ	548	15%
子どもの多様な経験や活動を保障すること	1,589	44%
子どもの主体性や多様性を大切にすること	1,525	42%
子どもの能力(知識・思考力等)を高めること	480	13%
子どもの成長を保護者と共に喜びあうこと	549	15%
保育にやりがいや達成感を感じることに	964	27%
その他	62	2%
合計	3,589	

上位4項目を、子どもとの関わり、主体性・多様性に関連する項目が占めている

## 不適切な保育を考えるアンケート中間報告 保育者から寄せられた声（一部抜粋）

### いまの保育環境により、保育として十分に行えていないと思うものはなんですか？

（8つの選択肢から3つまで選択した理由）

#### 1. 「子どもひとり一人への丁寧なかかわり」

- 気持ちは丁寧に関わりたいと考え実践してはいますが対応する子供が多く、時間に余裕がない。(愛知県)
- 一人ひとりに丁寧に関わりたいと思っているが月齢に差があり、噛みつきやトラブルの多い子に意識がいきがちで、落ち着いている子への関わりが少なくと反省してしまいます。(山形県)

#### 2. 「子どもひとり一人への丁寧なかかわり」「子どもの気持ちを受け止め・理解する働きかけ」「子どもの主体性や多様性を大切にすること」

- こどもたち一人ひとりの声を聞きたい、関わりたいと願っていても、今の配置基準では、できない。それが辛い。こどもの主体性を大切に保育がよく言われるようになり、本当にそうしたいと思う。でも、現状は、部屋からホールに移動するだけでも、みんな移動しないと、こども一人にするわけにはいかず、一人ひとりのしたいことや、今により添えない現状がたくさんある。移動のときも、みんなでしないといけないと、ペースがゆっくりの子をせかすようになり、早い子は待ち時間が長くなり、待っている間にトラブルになることもある。そんな時間が、一日の中に何回もあるのが、この配置基準の現状。一人ひとりに丁寧な関わりができ、その子の主体性や育ちを大切にできる保育がしたい。そのためには、配置基準の改善が必須。(広島県)
- 一人ひとりの人権を大切に保育しようと思っているが自分自身に余裕がないとこどもたちの気持ちに寄り添えない場面がたくさんある。(愛知県)
- 職員 1 人で対応する子どもが多すぎて、個々の対応がしたくても出来ず、管理的になってしまう。(兵庫県)
- 子ども一人一人の遊びや生理的な要求にチョット待ってと言わなくてもいい保育がしたいです。(京都府)
- 保育士の人数が足りないと危険がないか見守ることしかできず、個々の遊びに深く付き合うことができない。公園遊びも自由に遊ばせることはできず、滑り台だけなど限定しなければいけない。(宮城県)
- 限られた保育士の人数で多くの子どもを見なくてはいけないこの現状に心のゆとりが持てるわけがない。保育者の心のゆとりがあってこそ、丁寧な関わりや適切な対応ができる。保育者にとやかく言う前に不適切にならざるおえない保育環境や国の基準が変わるべき。(静岡県)
- クラスの保育士の人数が少ないので、保護者対応もしっかり出来ないし、子どもの関わりに時間を使えない。主体性とか多様性に対応する余裕がない。子どもの個性、自己主張が強く、配置基準の大人の数が少なすぎる。(東京都)
- 保育士の人数が少な過ぎて、一人一人への丁寧な関わりが本当に出来ません。やる事も多くゆったりと関われず子どもの思いに寄り添う事も出来ずにいます。保育士一人に対する子どもの人数も少なければ思いも受け止められるはずなので、保育士の人数を増やして欲しいです。(高知県)

- 常に人手が足りず、子どもを待ってあげられず、急がせてしまい、申し訳なく思っています。子どもの主体性をもっと大事に保育したいのに、と葛藤の日々です。(北海道)

### 3. 「子どもひとり一人への丁寧なかかわり」「子どもの気持ちを受け止め・理解する働きかけ」「子どもの成長を保護者と共に喜びあうこと」

- 人員がないことで心の余裕もなく保育を行うことで、子ども自身も満たされなくなり、より関係作りをするのが難しいため。(埼玉県)
- 子どもを理解しようと丁寧に向き合いたいと思っているが、関わっている間に他の子どもがトラブルになったり、危険なことをしたりとゆっくりと関わる余裕がない。(岡山県)

### 4. 「子どもひとり一人への丁寧なかかわり」「子どもの気持ちを受け止め・理解する働きかけ」「子どもの多様な経験や活動を保障すること」

- 1日を楽しくケガなく過ごすことで精一杯。1人担任では多様な経験、活動を保障しようと思うと、雑な言い方をすれば、一部の子どもをムシして管理的な一斉保育になってしまう。(そうならないようもちろん工夫しますが…保育士の力量がかなり影響)基準が変わり、複数担任になれば、多様な経験、活動を保障しながら、もう少し丁寧に一人一人の思いにも向き合えると思う。(熊本県)
- ゆっくり話を聞いてあげたくても、そこに1人保育士がとられると、他の子どもに手が回らない。嘔みつき、ひっかきなどのトラブル、事故が起こりやすい年齢で目が離せない。子どもが多すぎて、抜け出しの危険回避のために人数点呼ばかりしている状況。また大人数のため、ハサミなどを使う活動も慎重になり、子どもの安全第一ではあるが、子どもの成長、発達のためにしたいこと、させてあげたいことが困難になることが多い。(大阪府)
- この配置基準ではとてもじゃないが、子ども1人1人と丁寧に関わるのは無理。保育士も心にゆとりが待たないです。(山口県)

### 5. 「子どもひとり一人への丁寧なかかわり」「子どもの気持ちを受け止め・理解する働きかけ」「子どもの能力(知識・思考力等)を高めること」

- 保育士みんなにゆとりがない。保育を整える、準備する時間、保育士同士で話し合える時間が確保されていない。(岐阜県)

### 6. 「子どもひとり一人への丁寧なかかわり」「子どもの気持ちを受け止め・理解する働きかけ」「子ども同士の協力・分かち合い・励まし合いなどへの働きかけ」

- もっと、1人ひとりに寄り添いたいのに業務に追われてそれどころじゃない。勤務時間の1時間前には出勤し、超過当たり前。もちろん残業代ありません。3歳以上児担当してますが、園長からは20人に1人、30人に1人の保育士がいれば基準は満たすんだ！え？30人を1人で？子ども主体の保育？ハサミ使う子いるよ？園庭に行きたい子いるよ？1人でどうやって見るん？保育士増えるわけない。(鹿児島県)
- 保育士の配置基準が厳しいため、子ども一人ひとりの心に寄り添える保育ができていない。人手がないことで、子どもが自分自身で感じたことを相手に伝える・自分の中で考える等の時間の確保が難しく、その子には場所を変える必要はないのに、母集団に加わるような対応になってしまっている。

るのが現状である。もしそこにプラスで保育士がいれば、母集団を保育しながら、その子どもの気持ちに納得するまで時間の確保ができる。幼少期での集団生活の中でしか得られない、大切な心の成長を促していけるような保育を臨みたい。(宮城県)

- もっと、1人ひとりに寄り添いたいのに業務に追われてそれどころじゃない。勤務時間の1時間前には出勤し、超過当たり前。もちろん残業代ありません。3歳以上児担当してますが、園長からは20人に1人、30人に1人の保育士がいれば基準は満たすんだ！え？30人を1人で？子ども主体の保育？ハサミ使う子いるよ？園庭に行きたい子いるよ？1人でどうやって見るん？保育士増えるわけない。(鹿児島県)

#### **7. 「子どもひとり一人への丁寧なかかわり」「子どもの主体性や多様性を大切にすること」「子どもの成長を保護者と共に喜びあうこと」**

- 人が足りていない上に、大人どうしの関係性が築けないまま、時間に追われて、心も体もボロボロになって、志なかばに現場を去っていく職員が、後をたたない状況では、個人の奮闘に限界があります…。(京都府)

#### **8. 「子どもひとり一人への丁寧なかかわり」「子どもの主体性や多様性を大切にすること」「保育にやりがいや達成感を感じること」**

- とにかく業務に追われて、余裕が無い。体力の仕事なのに、拘束時間9時間もありえないし、それ以上働いている人が多いから、若い人も続かない。(福岡県)

#### **9. 「子どもひとり一人への丁寧なかかわり」「子どもの多様な経験や活動を保障すること」「子どもの主体性や多様性を大切にすること」**

- 一人ひとりの気持ちに寄り添い丁寧に関わりたいが、集団の場では個別に対応するには限度がある。安全を確保することが大前提であり、十分に向き合えていないと感じる場面がある。(千葉県)

#### **10. 「子どもひとり一人への丁寧なかかわり」「子どもの多様な経験や活動を保障すること」「保育にやりがいや達成感を感じること」**

- あまりにも労働内容と賃金が見合っておらず、どんどん人手が減る。人手が減ることで仕事は過酷さを増し、ますます人手が減る負のループ。モチベーションの低い保育者が、子ども一人一人に寄り添った人権意識の高い保育を続けられるわけがない。(滋賀県)
- 子どもに、丁寧にいかかわり、子ども一人一人が尊重されるためには、保育士の人数を革命的に増やし、一クラスの人数を減らすこと。(群馬県)
- 一人一人に寄り添えない分、子どもや保護者と共感できる内容が薄い。経験、挑戦させたいのに、人手不足や時間の都合で出来ないことが多いと思う。これらの理由から、主体性の保育に疲れてやりがいや達成感が減り、私は去年から放デイに転職しました。(沖縄県)

## 保育施設重大事故等の検証報告で保育士配置基準改善が提言された事例

自治体	事案の概要	再発防止に向けた提言(抜粋)
三重県 桑名市 不適切保育 (R5.9)	令和5年3月、桑名市内の私立認定こども園における不適切保育事案を桑名市が認知し、県や市の調査により、不適切保育は過去に遡って発生していたことが認められた事案。	現在の国の定める保育士配置基準〔省略〕では、不適切保育を防止するという観点のもとより、災害時や防犯の観点からも子どもの安心・安全を守ることに困難が予想される。そこで本委員会では、市独自の保育士配置基準を設定し、保育現場に子どもの保育を行う保育士等を増やすことを提案する。具体的には、定員に応じて保育園等あたり1人～2人の正規職員を配置できるよう市の単独事業として実施することを提言する。
愛知県 一宮市 重大事故 (R5.5)	令和4年6月、一宮市の市立保育園において、園庭での保育中に5歳の園児が他の園児とぶつかり、その勢いで地面に後頭部を打ちつけ、救急搬送、園児は意識不明の重体となった事案。(退院後、介助が必要な状態が継続。)	国の配置基準を満たしていることで、保育士が充足していると捉えるのではなく、より安全に保育をするために適正な保育士の配置基準等の人的支援を検討することが求められます。
広島県 広島市 重大事故 (R4.12)	令和4年4月、広島市西区の市立保育園において、5歳の園児が園庭での保育中に行方がわからなくなり、保育園からほど近い河川の砂地で意識がない状態で発見され、その後死亡が確認された事案。	3歳児の保育をより安全に充実させ、保育士の負担軽減を図るため、広島市が独自に配置基準を改善(20対1から15対1へ)すること。さらに、厳しい労働環境である保育現場の実態を踏まえ、3歳児を始めとする保育士の配置基準全体の見直しを行うよう国に要望すること。
岡山県 岡山市 重大事故 (R4.11)	令和3年10月、岡山市内の社会福祉法人が運営する認可保育園の園庭において複合遊具で遊んでいた2歳の男児が重体となり、その後11月に死亡となった事案。	市は、保育の多様な活動を保証していくために、園外活動時の見守りなど保育の補助業務を行う者の活用を保育施設へ促すこと。また、人員体制が充実する制度となるよう配置基準の見直しについて国に働きかけを行うこと。
北海道 芽室町 重大事故 (R4.3)	令和3年6月、芽室町内の私立認可保育所において、1歳9か月の児童が給食誤嚥により窒息状態となり、半年間の入院となった事案。	今回の事故を踏まえ、特に発達に差がある低年齢児に対する保育士配置基準の見直しと、安定した保育運営に向けた公定価格への反映など、保育の質と安全性の確保について、国に対して要望すること。

自治体	事案の概要	再発防止に向けた提言(抜粋)
大阪府 大阪市	令和2年2月、大阪市内の認可保育所において、 <b>1歳2か月の男児</b> が給食中に食べ物を喉に詰まらせたため、園における救命処置と並行して119番通報し、病院に搬送されるも、搬送先の病院で <b>死亡</b> が確認された事案。	事故防止対策が適切に講じられるよう、次の通り、 <b>国への提案・要望を行うこと</b> 。 ○配置基準の見直し等 ・安全・安心な保育環境を確保できるよう、 <b>低年齢児(0歳児、1歳児)の保育士配置基準を改善すること</b> 。 ・さまざまな職種の専門性を活かし、事故防止対策を強化するために、 <b>看護師、栄養士の配置を必須とすること</b> 。
東京都 板橋区	平成28年9月に、板橋区内の認可保育施設において、 <b>1歳2か月の男児</b> が、午睡中に心肺停止状態で発見され、応急処置を施された後に、医療機関に救急搬送されたものの、その後、 <b>死亡</b> が確認された事案。	<b>国、都は</b> 、現在の保育現場の業務量や労働環境などに鑑み、 <b>保育士の年齢別配置基準の見直しを行うこと</b> 。 <b>区は</b> 、機会を捉え、 <b>国や都に対し、保育士の年齢別配置基準の見直しを要請すること</b> 。
埼玉県 川口市	平成27年9月、川口市内の認可外保育施設において、 <b>生後3か月の男児</b> が保育中に心肺停止状態で発見され、翌日に <b>死亡</b> となった事案。	保育士配置基準の見直し 安全・安心な保育体制を確保するため、 <b>国が定める保育士配置基準について、乳児を中心に基準の見直しを国に求めること</b> 。

- ※ 不適切保育再発防止の報告書は桑名市の下記 URL に掲載  
<https://www.city.kuwana.lg.jp/documents/10340/houkokusyo.pdf>
- ※ 重大事故検証報告はこども家庭庁の下記 URL 内に掲載  
<https://www.cfa.go.jp/policies/child-safety/effort/kensho/>

### 保育施設等の重大事故・死亡+意識不明の推移



こども家庭庁「教育・保育施設等における事故報告集計」公表資料より作成

# 保育士の配置基準と保育の質

資料

文責：子どもたちにもう1人保育士を！実行委員会

<参考文献>新潟県私立保育園・認定こども園連盟（日本保育協会新潟県支部）

- ・ 1歳児の保育士配置の検討： 3対1と6対1の比較（2019 /11/8）
- ・ 1歳児の保育士配置の検討（第2報）：（2020 /11/17）  
4対1と6対1、3対1の比較 及び 関わり、見守りのシミュレーション

保育士の配置基準と保育の質のかかわりは、多角的に検証されているところではあるが、ここに挙げる日本保育協会新潟県支部の二つの論文は、実際の保育現場での食事の場面や園庭あそびにおいて、保育士や保育教諭の子どもに対する言葉がけや視覚認知のデータをもとに検証されており、言葉数だけでなく、共感的な応答なのか、個々の子ども1人に対する言葉がけの差異など、興味深い結果があらわされている。

<実験の概要>

ある日の昼食時間、1歳児を担当する保育者（有資格者）1人が、テーブルについた3人の子ども、6人の子どもの食事を（時間をずらして）それぞれ介助する。テーブルにつく子ども（3、6人）は違うが、メニューは同じ。介助する保育者も同じ。配膳が終わり、「いただきます」をしてから10分間の様子を録画・録音。実験参加園は新潟県内（新潟市を除く）の16園。データは8月～10月に、計27保育者分を収集した。保育者の経験年数は4～34年（平均10.4年。回答があった23人で算出）。

<実験結果>

3人の子どもの介助をしている時と6人の子どもの介助をしている時とを比べると、「**保育者が発した言葉の総数**」に差はない。★保育者は、平均約6秒に1度、子どもに言葉がけをしている。

保育者が1人の子どもに  
かける言葉の数（平均）は、  
**平均64回（3人の時）**  
→ **平均31回（6人の時）**。  
子どもが6人の時は、3人の時の半分。

★子どもが6人になると、保育者の言葉から  
「**共感**」「**単語の言い換えや繰り返し**」が  
**減り**、「**指示**」の言葉が残る傾向が見られた。

★子どもが6人の時は、3人の時に比べ、  
「声をかけられる子」と「声をかけられない子」の  
違いが著しい。

◆**3人の場合**、言葉がけの数に最も大きな差がみられた場合でも、一番言葉がけが少なかった子と多かった子の差は**4.6倍（160語対35語）**だった。

◆**6人の場合**、言葉がけが少なかった子と多かった子の差は**最大18.7倍（54語対3語）**。

6人の場合、その差が10倍以上になったケースが27件中6件あった（22%）

介助があまり必要のない子どもにはあまりかかわれなくなる

★、6対1では十分な関わりができないだけでなく、関わりがほぼなされない子どもが出ることも明らかになった。「すべての子どもを視野の中に置き、子どもの働きかけにその都度、応える」という観点から考えると、4対1でも厳しく、やはり3対1が必要であることは明らかであろう。

子ども1人あたりの平均言葉がけ数

	子ども3人	子ども6人
平均値	64.1	31.5
標準偏差	24.7	19.5

同じテーブル内での言葉かけのばらつき

	子ども3人の時		子ども6人の時	
	テーブルの中で最も言葉がけが少なかった子どもへの言葉がけ	テーブルの中で最も言葉がけが多かった子どもへの言葉がけ	テーブルの中で最も言葉がけが少なかった子どもへの言葉がけ	テーブルの中で最も言葉がけが多かった子どもへの言葉がけ
範囲	23～69	61～160	3～34	28～114
平均	41.7	86.3	12.4	61.6
	(平均値で) 2.1倍		(平均値で) 5.0倍	

次ページの第2報では、園庭で遊んでいる時に6対1と3対1の時とで、どれだけ視覚的に確認できているのかを示しています。





# 保育士不足

ではなく

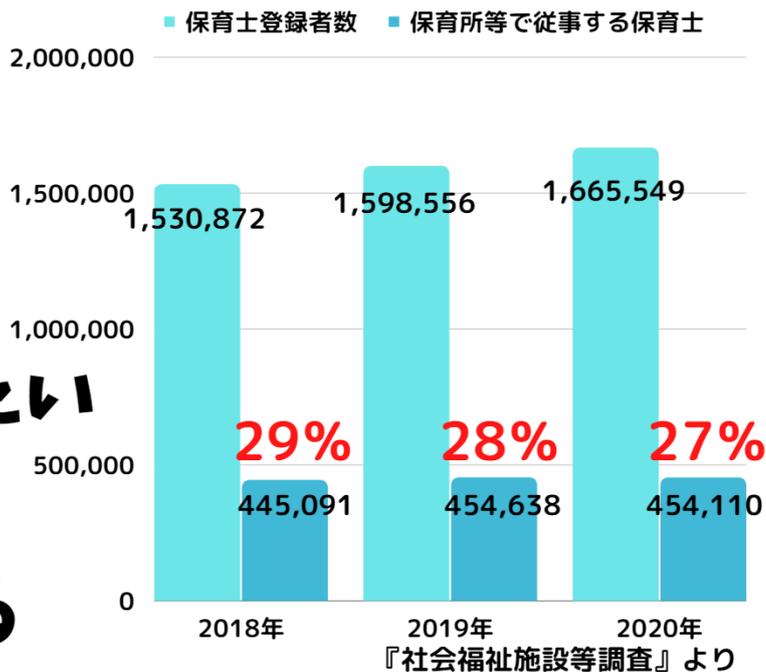


保育所で働きたい

保育士が

不足している

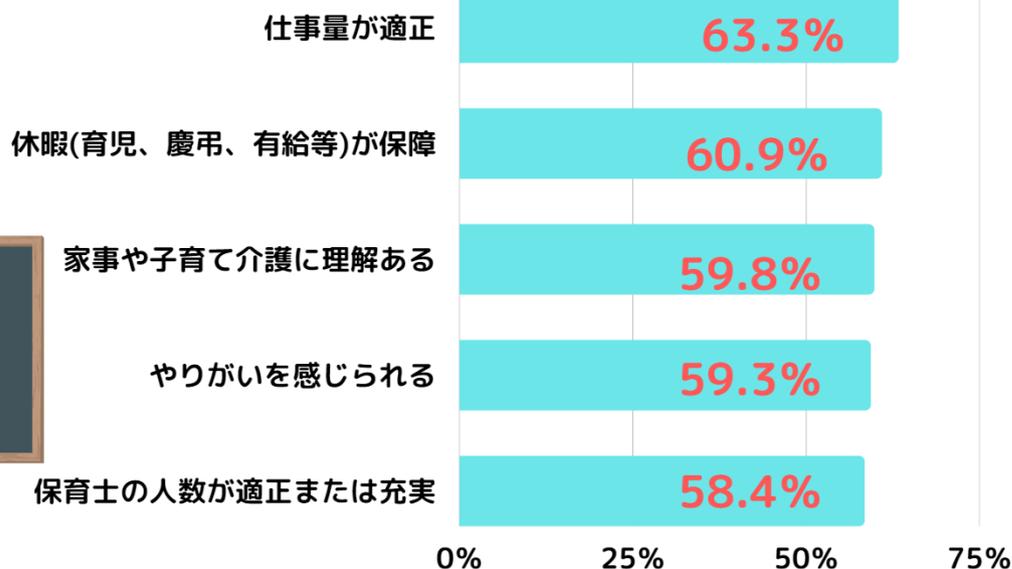
## 保育所等で従事する保育者は登録者の3割



## 保育士試験合格者が、保育士として働く場合に求める条件や重視する点(上位5項目) n = 1,081



人員に関する項目が重視されています。



【参照】

保育の現場・職業の魅力向上検討会(第6回・令和2年9月17日)資料『保育士の現状と主な取組』

# 「認可保育所の平均保育士配置」と 「国の保育士配置基準に基づく保育士配置」の比較

資料

(全国保育協議会会員の実態調査 2021 に基づき実行委員会が作成)

認可保育所の平均園児数(全保協実態調査 2021 に基づく算定)							
	総数	0 歳児	1 歳児	2 歳児	3 歳児	4 歳児	5 歳児
平均的な園児数	92人	7人	14人	16人	18人	18人	19人

☆調査の「施設種別別 現員総数」と「施設種別別 年齢別 現員数」を基に平均的な園児数と年齢別園児数を算定

実際の認可保育所の平均保育士配置 (全保協実態調査 2021 に基づく推計値)							
	総数	0 歳児	1 歳児	2 歳児	3 歳児	4 歳児	5 歳児
平均的な園児数	92人	7人	14人	16人	18人	18人	19人
平均的な保育士配置	21人	5人	5人	5人	2人	2人	2人
(内訳)常勤正規	11人	3人	3人	2人	1人	1人	1人
臨時パート他	10人	2人	2人	3人	1人	1人	1人

☆調査の「施設種別別 職種別平均人数」を基に年齢別保育士数を推計

2.3 倍

国の保育士配置基準に基づく保育士配置							
	総数	0 歳児	1 歳児	2 歳児	3 歳児	4 歳児	5 歳児
平均的な園児数	92人	7人	14人	16人	18人	18人	19人
国の基準に基づく保育士配置	9人	2人	2.5人	2.5人	1人	1人	1人
算出計算式	$A+B+C+D=9.46$ 四捨五入 9人	$7 \div 3 = 2.33(A)$	$(14+16) \div 6 = 5(B)$	$18 \div 20 = 0.9(C)$	$(18+19) \div 30 = 1.23(D)$		

- ・現場は、国基準の保育士配置の 2.3 倍もの保育士を配置している。
- ・現場は、一人一人の人件費を薄めてでも保育士配置をして保育の質を保とうとしている。
- ・現在検討されている保育士配置基準の改善くらいでは現場の混乱はありえない。