

「未就園児の予防、把握、支援を」 国の検討委の提言（報告書）と課題

伊藤久雄（NPO法人まちぼっと理事）

内閣府（こども家庭庁準備室）に設置された「未就園児等の把握、支援のためのアウトリーチの在り方に関する調査研究検討委員会」は3月1日、報告書を取りまとめた。報道では、「4月に発足するこども家庭庁で、孤立している子育て家庭への支援を本格化する」とされている。

私（伊藤）も、保育園や幼稚園に行かないで家庭内で保育等を行っている家庭に、孤立や虐待などの問題があるのではないかと考えてきた。今回の研究会報告を機会に、都内自治体の「未就園児等」の現状を踏まえ、今後の課題を提起したいと考える。

1. 朝日新聞デジタル（久永隆一 2023年3月2日）の報道内容

保育園や幼稚園、認定こども園のどこにも通っていない「未就園児」をめぐり、こども家庭庁準備室の検討委員会は1日、現状の説明や必要な支援の提言や事例を盛り込んだ報告書をまとめた。4月に発足するこども家庭庁で、孤立している子育て家庭への支援を本格化する。

未就園児の割合は年齢によって異なる。0～2歳は、全体の6割が未就園の状態、4割が就園している。3～5歳になると、就園率は98%に急上昇し、未就園率は1.8%に低下。3歳以降で保育園や幼稚園などの費用が無償化されていることも背景にある。

未就園そのものが問題ではないが、中には孤立育児に陥っている可能性もあり、全国の自治体で支援を広げていく必要性が指摘されている。

2. 調査研究検討委員会報告書の内容（概要版から）

（1）本調査研究の概要

未就園児等やその家庭の中には、虐待の未然防止や健全育成等の観点から、支援が必要となる場合がある。各市町村は未就園児等の状況を把握し、必要に応じ適切に支援につなぐなど、こどもの福祉の増進及び最善の利益を図っていくことが必要である。

このため、未就園児等の把握、支援の在り方を明らかにし、各市町村における取組みを推進、支援することを目的とし実施した。

下記①～③を踏まえ、未就園児等の背景要因の分析及び今後の施策を検討した。

- ①自治体や民間団体の取組事例の収集・分析
- ②有識者・当事者ヒアリング
- ③検討委員会の開催

(2) 今後の取組の基本的な考え方

こども基本法やこども政策の新たな推進体制に関する基本方針に掲げられている理念にのっとり、誰一人取り残さず、こどもの心身の状況、置かれている環境等にかかわらず、幸福な生活を送ることができるよう、乳幼児期における「育ち」を切れ目なく保障することが重要。

< 0～2歳児 >

地域の中で孤立しがちであることから、妊娠・出産を契機としたつながりや、乳幼児健診等の機会も活用し、一時預かりや地域子育て支援拠点など地域の様々な子育て支援につなげるとともに、家庭外でもこども同士や保護者以外の大人と関わる機会を設けることが重要

< 3歳児以降 >

集団の中で育ちあうことの重要性が高まる年齢であり、義務教育との円滑な接続の観点からも、できる限り良質な幼児教育・保育を保障するため、未就園となっている状況等を把握し、適切に就園その他の支援につなぐことが重要。

※ 3歳児以降は幼児教育・保育の無償化対象

☞ 未就園児とその家庭の子育て状況は様々であり、未就園であること自体を問題視するような情報発信や対応とならないよう留意が必要

(3) 今後の取組の方向性（共通する課題への対応）

< 孤立や不適切養育の予防（妊娠期からのポピュレーションアプローチ） >

子育て環境の変化等により、全ての家庭に孤立や不適切養育に陥るリスクがあることを考慮。

- ・ 経済的支援とセットの伴走型相談支援等による、早期からの関係性構築
- ・ 孤立しやすい転入家庭へのフォロー
- ・ 地域の居場所や子育てサービスの充実

< 支援の対象とすべきこどもの把握 >

支援の対象とすべきこどもについて、必要な支援に早期につなぐことが重要。

- ・ 国や自治体による3歳以上の未就園児の数や養育状況の把握
- ・ 経済的支援とセットの伴走型相談支援による対象児の把握
- ・ 行政以外の支援機関等との情報共有の促進

＜支援が必要な子どもや家庭との関係性の構築、支援の実施、再度の孤立の防止＞

行政への抵抗感により支援につながらないケースや、ひろばや保育所などの拠点型サービスへ出向くことが難しいケースへの対応。

- 支援につながりにくい家庭等に対する、アウトリーチ型子育てサービスや申請手続きの伴走支援
- 複合的な課題に対応できる人材の育成

(4) 今後の取組の方向性（個別の課題への対応）

＜こどもに発達課題がある家庭＞

- ・ 発達の課題については専門的な支援に円滑につながるよう、保護者の心情に配慮した丁寧な相談支援を行う。
- ・ 保育所等で受入れが難しいケースがあるため、受け入れる保育所等における理解促進や児童発達支援センター等関係機関との連携を推進する。

＜保護者にメンタルヘルス上の課題等がある家庭＞

- ・ 保護者自ら相談窓口へのアクセスが難しいケースがあるため、メンタルヘルスの相談窓口は、子どもを含む家庭状況等も確認し、気になる状況があれば子どもや育児の相談窓口に案内する。
- ・ 園への送迎が難しいケースがあるため、状況に応じてファミリー・サポート・センター事業や障害福祉サービス（居宅介護等）の育児支援を活用する。

＜外国にルーツのある家庭＞

- ・ 言語の壁により入園申請が困難なケースがあるため、地域の日本語教室等との連携や、行政窓口における多言語・やさしい日本語での対応を推進する。
- ・ 保育所等における外国ルーツへの理解促進や専門的な人材の配置を推進する。
- ・ 外国ルーツ向けの制度や自治体等における対応事例を周知する。

3. 都内の未就学児の現状

(1) 調査資料

都内の未就学児の現状は、下記調査資料を利用した。

○ 都内の保育サービスの状況について（東京都福祉保健局 2022年4月1日現在）

東京都福祉保健局は毎年4月1日現在の保育サービスの状況について調査し、公表している。公表時期は7月末。就学前児童数と保育サービス利用児童数、おとび保育サービス利用率と待機児童数を公表している。

なお保育サービス利用児童数は、認可保育所、認証保育所、認定こども園、家庭的保育事業等の地域型保育事業、定期利用保育事業、企業主導型保育事業、区市町村単独保育施策等の利用児童数の合計である。

○ 都内の幼稚園在籍数

東京都（総務局統計部人口統計課）は毎年「学校基本統計（学校基本調査報告書）」を公表している。調査期日は4年5月1日現在。令和4年度学校基本統計の調査結果の公表は令和5年1月23日。

この学校調査の中に幼稚園と幼保連携型認定こども園が含まれる。

(2) 調査結果

都内市区町村の保育サービス利用児童数と幼稚園在籍数を合計し、就学前児童数から差し引けば、都内の未就学児数を知ることができる。（別表のとおり）

<総数>

・ 就学前児童人口	595,119 人
・ 保育サービス利用児童数	323,879 人
・ 幼稚園在籍数	130,036 人
・ 幼保合計数	453,915 人
・ 未就学児童数	141,204 人
・ 未就額児童率	23.73%

<市区町村別>

別紙の表（保育サービスと幼稚園在籍数の合計と未就学児童率）のとおり、各市区町村によって実態は相当に異なっている。

▽ ▽ ▽

ただし、2つの都の調査では0～2歳の未就学率は保育サービス利用率と同数だと考えられるが、3～5歳の未就学率は分からない。認定こども園や幼保連携型認定こども園は、0歳児から受け入れ可能だからである。

朝日新聞の報道によれば、0～2歳は全体の6割が未就園の状態で、4割が就園している（東京都の保育サービス利用率は54.4%と全国に比して高い）。3～5歳になると、就園率は98%に急上昇するとされる。福祉保健局および総務局統計部にあたれば、年齢別の実数が分かるはずである。

4. 今後の課題

まずは詳細な調査結果を求めたうえで、「未就園児等の把握、支援のためのアウトリーチの在り方に関する調査研究検討委員会」報告書の検証が必要になると思われる。その場合、たとえば東京都全体の実態ではなく、市区町村別に詳細な実態を踏まえた議論が求められる。

なお、NPO法人まちぼっとが「休眠預金等活用法」にもとづく資金分配団体として参画し、実施している市民社会強化活動支援事業（pecs）において、助成団体（資金活用団体）の1つに認定NPO法人びーのびーのがある。

認定NPO法人びーのびーのはこの休眠助成金を活用した事業として、新生児に向けた事業を行ってきた（2020年度から2022年度の3年間）。

【この事業の目的】

家族の形が変わる中、新生児を育てる家庭は、孤立感と負担感の増加から産後うつなど困難を抱えた状況に陥ることが少なからずあります。つながりが希薄な社会で、家族だけで孤立させず「家族を超えた支援体制」を地域に作り、地域ぐるみで支え合える、多世代共生が実現する地域にするために、何が必要とされているか？どのような支援体制を整えればいいのか？それを検討するプラットフォームを多様な人々と創り、「新生児ファミリーミニステイ」実現の足掛かりとするのが本事業の目的です。

この認定NPO法人びーのびーの、「新生児ファミリーミニステイ」実現に向けた活動内容については参考資料をぜひ読んでいただきたい。

<参考資料>

■未就園児等の把握、支援のためのアウトリーチの在り方に関する調査研究検討委員会（2023年3月1日、内閣府）

資料1 報告書（案）

https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/mishuuenji_kentou_iinkai/dai4/siryoul.pdf

資料2 報告書概要（案）

https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/mishuuenji_kentou_iinkai/dai4/siryou2.pdf

参考資料1 第3回検討委員会議事要旨

https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/mishuuenji_kentou_iinkai/dai4/sankoul.pdf

■都内の保育サービスの状況について（2022年4月1日現在）

<https://www.metro.tokyo.lg.jp/tosei/hodohappyo/press/2022/07/27/01.html>

■東京都 令和4年度 学校基本統計（学校基本調査報告書）

<https://www.toukei.metro.tokyo.lg.jp/gakkou/2022/gk22qg10000.htm>

- 休眠助成金事業報告 新生児に向けた事業について（認定NPO法人びーのびーの）

<https://note.com/binobino/n/n12d8d3ca206d>

- 別紙資料 都内の保育サービスと幼稚園在籍数の合計と未就学児童率