

国家戦略特区ワーキンググループ ヒアリング（議事録）

（開催要領）

- 1 日時 令和7年3月24日（月）15時54分～16時28分
- 2 場所 永田町合同庁舎1階 第2共用会議室（オンライン会議）
- 3 出席

<WG委員>

座長	中川 雅之	日本大学経済学部教授
座長代理	落合 孝文	渥美坂井法律事務所・外国法共同事業 プロトタイプ政策研究所所長・シニアパートナー弁護士
委員	安藤 至大	日本大学経済学部教授

<諮問会議議員>

議員	大槻 奈那	名古屋商科大学大学院マネジメント研究科教授 ピクテ・ジャパン株式会社シニア・フェロー
----	-------	---

<関係省庁>

栗原 正明	こども家庭庁 成育局保育政策課	課長
大部 沙絵子	こども家庭庁 成育局保育政策課 認可外保育施設担当室	室長
小泉 大吾	こども家庭庁 成育局保育政策課 認可外保育施設担当室	室長補佐

<事務局>

河村 直樹	内閣府 地方創生推進事務局	次長
安楽岡 武	内閣府 地方創生推進事務局	審議官
水野 正人	内閣府 地方創生推進事務局	参事官
元木 要	内閣府 地方創生推進事務局	参事官

（議事次第）

- 1 開会
 - 2 議事 外国人乳幼児が多い認可外保育施設における指導監督基準の特例の全国展開
 - 3 閉会
-

○水野参事官 それでは、国家戦略特区ワーキングヒアリングを開始させていただきます。

本日の議題ですが、「外国人乳幼児が多い認可外保育施設における指導監督基準の特例の全国展開」で、こども家庭庁様にオンラインで御出席いただいております。

本日の資料ですが、こども家庭庁様から御提出いただいております、資料、議事を含めまして、公開予定でございます。

まず、資料の説明をこども家庭庁様から5分程度で行っていただき、その後、委員の方々による質疑に移りたいと思います。

それでは、中川座長に議事進行をお願いいたします。

○中川座長 それでは、「外国人乳幼児が多い認可外保育施設における指導監督基準の特例の全国展開」に関します国家戦略特区ワーキンググループヒアリングを始めたいと思います。

関係者の皆様、御参加いただきまして、ありがとうございます。

それでは、早速、こども家庭庁様から、御説明をお願いいたします。

○栗原課長 御説明させていただきます保育政策課長、栗原でございます。いつもお世話になっております。

資料をめくっていただきまして、1ページをお願いします。この特例措置は何ぞやというところですが、認可外保育施設、保育の世界は認可を受けている保育とは別に、認可を受けていないということで、認可外という世界がございます。ただ、これについてもしっかりと職員配置基準等を定めて指導監督等を行わせていただいているところです。下にありますとおり、基本的に、各年齢の何対何というものは保育所に準じて設定させていただいておりますが、通常の認可外保育施設ですと、求められる保育者を基本は保育士で構成するのですが、真ん中のところ、認可外保育施設は3分の1以上が保育士または看護師とさせていただいております。本特例措置におきましては、外国人の方の対応ということですので、職員の配置、何対何は変えないのですが、下の職員のところに、保育士を1人置いた上で、残りの方の人数の部分は、外国の保育士資格を有する者、その他十分な知識経験を有すると認められる者というものを置くということで、特例とさせていただいております。この基準を満たしていれば認可外の基準を満たすという扱いをしているということでございます。

2ページをお願いします。国家戦略特区で、令和5年12月に、全国展開について2024年度中に結論を得るとしていただきました。ちょうど時を同じくして沖縄県で始まりまして、また、令和6年6月には愛知県で区域計画の変更認定が行われております。ここで実施されているということでございます。2024年度中に結論を得るということですので、私どもは、今年度に調査研究を行いまして、下のところにありますとおり、自治体を対象としたアンケート調査、実際に実施していただいている自治体あるいは活用施設において調査を行わせていただきました。それを検証委員会で議論いただいて、方向性を考えているところでございます。

3 ページをお願いします。今年度に実施した調査研究の結果でございます。まず、自治体に対する調査につきまして、一番上の認知度・意向について、この特例措置自体を知っているか、1,742の全ての自治体というよりは児童相談所設置市までというところで聞いておりますけれども、回答を得られた106自治体のうち、82自治体、80%弱のところがこの特例措置は知っているところでございます。この知っている自治体のうち、実際に活用に関心があると回答された自治体が8%ぐらいでした。今のものは特区に該当する自治体でございますけれども、特区に該当しない自治体で同様に聞いたところ、こちら6%ぐらいの活用に関心があるという御回答をいただいております。これも自治体に聞いたところですが、メリットと課題はどういうところが考えられますかというところで聞いております。メリットとしては、これは当然ですが、日本語を話さない保護者との円滑なコミュニケーションが実現するという辺りが多い、また、外国人の乳幼児との円滑なコミュニケーションを取れる保育人材が増えるというところが多い、ということになっております。一方で、課題ですが、下にありますとおり、外国人乳幼児の保育の知見を持つ人材との文化の違いで保育方法の違いが生じると考えている自治体が結構多い、あるいは、日本の保育士がお一人おられるという基準になってはいますが、ここの負担が増加するのではないか、さらには乳幼児の安全確保や保育の質の懸念というところも挙げられております。また、下のところに書いてありますとおり、そのほかに、地域の小学校への入学など当該地域での生活に課題が生じるといったことも挙げられております。

4 ページをお願いします。今度は、活用施設についての調査を行っております。沖縄県の実施していただいている施設、A施設につきまして、どのようにやっているかというところをお聞きしております。モンテッソーリをベースにした教育を行われているということでございます。職員についての二つ目ですが、虐待の疑いや機関との情報連携を必要とする場合は日本の保育資格を有する人材が対応する。これは日本の機関と連携するということでございます。効果・課題について、一つ目のところは、さっき出てきたものと似てはいますが、元の基準ですと保育士を確保しなくてはいけないので、外国人乳幼児とコミュニケーションが取れない人材にこだわらずに人を充てることができるということで、そういう懸念は解消されたというところがあります。また、保育料が無償ですので、ここに入りたいという方もおられるという意見を伺っております。この沖縄県の場合には、米軍基地内の小学校に進学するケースが多いということで、その後の心配をする必要があまりないというところもいただいております。施設としては特段の課題感を感じていないというアンサーでした。一方で、※のところは県から伺った話ですが、少し文化が違うところがありまして、おむつ交換をしっかりと行っていないという結果が出ておりました。ここの部分から指導を行っていますが、指導内容もなかなか理解いただけないというコメントを、沖縄県からいただいております。もう一つの愛知県です。これも最近始まったばかりですが、施設について聞いております。こちらは、ポルトガル語、ブラジルの小学校教諭の資格を有していることを求めている施設でございます。効

果・課題のところは、先ほどと少し似ていますが、保育料が無償で外国人乳幼児が入園しやすくなるといったところが、メリットとしてあります。ただ、半数が日本の小学校に入学するというので、その先で少しつまづきやすいというところでのフォローが必要になっているというところはいただいております。

5 ページをお願いします。サンプルの全国で実施している施設が沖縄県の2 か所と愛知県の1 か所で、かなり少ない状況でございますけれども、これを一応分類すると、二つ、（４）、①、これはまさに米軍基地のところですが、比較的短期の滞在もしくは母語を中心とした生活コミュニティで利用する場合が考えられる、②、もう一つは、中長期の滞在の中で、外国人コミュニティで使われるというところがあります。この二つで大きく使い方が違うのではないかとしております。いずれも、少し文化が違うところもありますので、安全面を考慮する必要がある、加えまして、二つ目は、この先も日本でというところになりますときに、地域になじめないといった懸念が出てきていると承知しております。全体としても3 施設ですし、二つ目の、より我々も意識してやっていかなければいけない中長期の滞在というところに関しては、事例が1 施設のみですので、もう少し見ていきたいという思いもあります。これらを踏まえまして、「4. 対応方針（案）」を書かせていただいております。特例措置の活用自体は、外国人のところをどうするか、保護者や外国人乳幼児とのコミュニケーションというところでのメリットは当然あるということで、把握できました。また、沖縄県のケース、米軍基地のケースですが、比較的短期の滞在は、地域というよりはその瞬間にというところもありますので、特段その先の接続の課題は生じていないということがございます。一方で、全体として検証できる数が少なかったというところがありますし、併せて、多くの自治体、やっていない自治体も含めて、安全の確保、保育の質、日本人の保育士に負担が集中するのではないかと懸念が感じられているということが分かりました。また、実際に活用している施設でも、中長期の滞在前提にしたところでは、その先の地域になじめないというところをどうするかという課題もございます。さらには、これは文化の違いもありますけれども、衛生面や安全面的での懸念が生じているというところがあります。どのようにこの部分を解消していくかということにしっかりと対応していくことが、保育の質や安全性の確保から必要だと考えておりまして、下の丸、結論になりますけれども、令和7 年度からの全国展開は行わず、まずは特例措置活用自治体における事例集を作成・展開し、関心のある自治体の特例措置を活用できる体制を確保し、活用事例の増加に努めてはどうか。さらに、増加した事例を含め、改めて効果検証を行うとともに、課題に対する対応策を検討して対応してはどうか。期間的な話ですが、一方、「一方で」と書いていますが、幼児教育・保育の無償化の経過措置の対象となっている施設を活用する家庭に不利益が生じないということ。この令和6 年10 月から、本則では、無償化の対象施設は、基本的には、認可はもちろんですが、認可外でもきちんと基準を守っているところとなっております。ただ、例外規定で、令和12 年3 月、令和11 年度末までは、基準を満たすのに時間がかかって

しまう、転園が難しい施設、この中に特に外国人の方がかなり多い施設を位置付けていますけれども、そういうところは、基準を満たしていなくても令和11年度末までは無償化の対象としているという措置がございまして、ここが一つの区切りだと考えております。ここまでに改めて方向性を見定めることとしたいということで、私たちの対応方針をまとめさせていただいております。

説明は、以上でございます。

よろしくお願いします。

○中川座長 ありがとうございます。

それでは、委員の皆様から、御質問、御意見をお伺いできればと思いますが、いかがでしょうか。

安藤委員、お願いします。

○安藤委員 安藤です。

御説明をありがとうございました。

まず、検証をこうやって進めていただくという方向性はあるがたいと思っています。

全国展開について、現状は事例が少ないのもう少し様子を見るということだと事例が増えていかないのでは、できるだけ積極的に進めていただいた上で、問題があればそれに対応していくということが必要かとは思っております。

3 ページのところで、保育の質と乳幼児の安全確保の点の両方を課題として書かれていますが、この二つは分けて議論すべきことかと思いましたが、まず、乳幼児の安全確保は必ず達成しないといけないものとは思いますが、保育の質は、様々な国にルーツを持つことにとって日本での日本語だけの従来型の保育が全員にとって望ましいとは限らないといったことを十分に理解する必要があるかと思っています。私のこどももモンテッソーリ教育を重視する認可外のところに通っていましたが、様々な国出身のこどもたち、また、保育者と、楽しく生活をして、かつ、日本の公立の小学校にスムーズに進んでいったといったこともあります。今回の案件三つ以外にも、うまく行っている事例を色々と把握する、外国の先生が日本の保育資格を取っているケースではありますが、そういうものも含めてどういう形だったらうまく行くのかということを考えていく必要があるかと思っています。そう申しますのも、今、特定技能の2号や外国にルーツのある方が日本で生活するパターンがこれから増えていくということを十分に考えて、安全だと分からないとなかなか進めないというよりは、ある程度、まずは実態を作っていくことが重要かと思っております。

なお、小学校との接続という話は、親がコミュニケーションを取れないような保育施設しかないという状況になると子供を認可外にも通わせないとといった可能性があります。このとき保育施設に通っていないこどもが小学校にいきなり行くといったことになると、接続がより悪くなる可能性もあります。このあたりの従来の日本型の教育をしなければ小学校との接続が悪くなるという話は、そのままにしておくとともに悪化する可能性も十分に考える必要があると感じました。

コメントですが、以上です。

○中川座長 こども家庭庁様から、何か御発言はございますでしょうか。コメントはコメントとして受け止めるということでしょうか。

○大部室長 コメントをいただきまして、ありがとうございます。

このまま放っておいて事例が増えないということはよくないのではないかという御指摘も、最初にいただきました。まず、御説明申し上げたように、今回の調査研究データ・事例をもって、今年度中に事例集を作成しております。こちらをもってさらに展開を進めるということ、まず、一つは考えております。また、国家戦略特区の事例についてはこの中でしか増えないのですけれども、最後に御説明申し上げたように、無償化に係る経過措置の特例の中では、まさに外国人児童が多い施設に対する特例をやっております。こちらの国家戦略特区の特例とはまた少し違う仕組みになりますけれども、外国人児童が多いところでどのようにうまくやっているか、あるいは、課題が生じているかというところも含めて、検証できる事例はこれから先に増えていくと思っておりますので、その中でしっかりと検証してまいりたいと思っております。

また、安全確保と保育の質については分けて論じるべきという点は、まさにおっしゃるとおりであると思います。安全確保については、何よりもないがしろにしてはならないということでこれからも担保してまいりたいと思っておりますし、保育の質についても、おっしゃったとおり、外国人児童と日本人児童が両方いることでこそ学べるとか、外国人児童が多いところで自分のカルチャーについて学べるとか、様々な観点からの考え方があろうかと思います。そういった点も含めて、事例収集をして、検討してまいりたいと思っております。

特に、小学校の接続については、現状、大変重大な点だと思っておりますけれども、それについても、今回検証したところでは、なかなかうまく行かないので転園を進めているという事例ではあったものの、ほかのところでもうまくやっている事例、小学校がサポートしている事例、様々な事例があらうかと思っておりますので、おっしゃったコメントを踏まえて検討してまいりたいと考えております。

○中川座長 ほかにいかがでしょうか。

安藤委員のコメントと絡んで、私のコメントというか、質問になるかと思いますが、安藤委員がおっしゃったように、特定技能や外国の方がどんどん入ってくるという状況でこのような対応を図ることは、かなりのスピード感を持ってやらないといけないのではないかと、私は認識しております。そういう意味で、今回、こども家庭庁様の色々な調査をしていただいてそれをさらに重ねていくという方向性につきましては感謝申し上げますけれども、スピード感としてやや遅過ぎるのではないかという懸念を持っております。もしも国家戦略特区で事例が集め切れないということであれば、構造改革特区といったより空間的な範囲を広げるようなことはできますし、特区の全国展開の原則は基本的に特段の支障がなければ全国展開をしていただくということで、今回御報告いただいた小学校への接続

などの問題につきましては、特段の支障があるというよりは、何らかの心配があつてそれについて施設側や自治体で色々な対応を取っていただいているということだと思います。それをもって全国展開をしないという理由には多分ならないと思うので、少なくともよりスピード感を持った御検討あるいは展開をしていただくような措置が必要になってくるのではないかと、特に、小学校との接続という課題がかなり明らかであるとすれば、漫然と事例が集まることを待つよりは、何らかのその接続を促進するような措置を講じながら観察をしていただくといったことも必要になってくるのではないかと、それを待たなくても、安藤委員が言いましたように、今回の措置は現状よりは必ずいいことが起こっているという措置なわけですから、もっとスピード感を持って全国展開をするようなことが必要になってくるのではないかとこの感想を私は持ちました。

これはコメントですので、回答は求めません。

落合委員から手を挙がっていますので、落合委員、御発言をお願いします。

○落合座長代理 今回の内容についてです。既に、内容面では、安藤委員、中川委員から御指摘があったと思いますが、実際に、特区の場合ですと、特段の弊害が生じていない限りは早期に全国展開することになっております。そういう意味では、今回、特区外の自治体などからも利用の要望がある状況からすると、通常はここまでの状況も必ずしもない場合でも全国展開をされていると思っておりますので、この点は早期に検討すべき状況があると思いますが、どのようにお考えでしょうか。

○大部室長 お二方について、まとめてお答えいたします。

いずれについてもスピード感が必要ではないかということですが、まさにおっしゃるとおりだと思っております。今回、令和11年度末までに「遅くとも」と申し上げております。それは、先ほど申し上げた無償化の特例措置の期限がそちらでございますので、そこに間に合うように検討しなければ自治体に支障が生じるということではございますけれども、より早く検討してより早く結論を出すということができれば、そのようにしたいと思っております。実際、申し上げますと、令和11年度末が無償化の経過措置ですが、そのときに決めたのでは間に合わないの、いずれにせよ、その1年前には最低でも政府として方針を決める必要があるだろうと思っております。無償化の経過措置についてどうするかという点です。そういう意味で、その1年前には少なくともなると思っているのですけれども、それより早く、令和8年度末、令和9年度末についても目指してまいりたいと思っております。それについては、申し上げたように、事例は確かに少ないと思っておりますので、それを集めることは必要だと思っておりますけれども、それに加えて、今回判明したような懸念点、小学校の接続の問題、保育の文化の違いによる衛生面の問題、あるいは、日本人保育士の負担の問題については、事例を待たずとも対応策をまとめていき、どういった形で展開するのか、例えば、要件を付けることが可能なのか、あるいは、ガイドラインといった形が望ましいのかといったことはあると思っておりますけれども、いずれについても、今判明している課題に対しての対応策については、速やかに検討してまいりたいと考えて

おります。

○落合座長代理 どうもありがとうございます。

令和11年とおっしゃられていたところが、令和8年度まで目指すとおっしゃっていたことは、令和11年に比較すると、早くしていただいたかと思います。また、課題の検証についても、令和7年度において早期に着手していただくという方向だと理解しましたので、そこについては一定のスピード感を持っていたかと思っております。ただ、一方で、特区で参加しているメンバーの中で考えていても、本件については早期に展開すべきではないかと考えています。元々、課題が残っている場合には検証開始ということはあるでしょうが、令和7年度中に全国展開も目指していただくべきではないかと思っていたところです。早期に着手をしていただく、課題を潰していただくということが大事だと思いますので、さっき、早ければ令和8年とはおっしゃっていただきましたが、そういったところはできる限り前倒しをするという形で御検討いただけないでしょうか。

○大部室長 可能な限り早期に検討してまいりたいと思います。

○落合座長代理 ありがとうございます。

○中川座長 それでは、大槻議員、お願いします。

○大槻議員 ありがとうございます。

今までの委員の方々のコメントや質問と同じ方向でございまして、やはりスピード感ということでございます。元々は、令和7年度、2024年度中の結論ということで、今回も、メリット・課題ということでアンケートは取っていただいたものの、まだ道半ばという印象を受けました。最初に見たときは、正直、令和11年度までとはものすごく先だなと思ったのですが、今のやりとりでそうではなくてその前に進めるということをおっしゃっていただいたので、是非早期にということをおからもお伝えしたいと思いました。

その上で、具体的に、来年度以降のこの課題等についての御対応、こういった形で調査を進めるのかについて、改めて少し整理して御方針を教えてくださいませんか。

○大部室長 すみません。現時点でこの予算事業を使ってということまで申し上げられないのですけれども、我々のほうで今年度にやったような調査研究事業を活用しながら進めてまいりたいと思っております。先ほど申し上げたように、まずは国家戦略特区での事例でうまく行っているものが一番その検証としてはふさわしいと考えておりますけれども、ほかの外国人児童が多い施設の事例もできれば収集してまいりたいと思っております。

今回の調査研究で最も明らかになったことの一つとしては、米軍基地のようなアメリカ人のお子さんが多いところ、愛知県のようなブラジル人のお子さんが多いところでは相当に状況が異なるということでございました。実際にこれを全国展開するとなると、さらに、中国籍のこどもが多いところ、ベトナム籍のこどもが多いところといった全く別の問題が出てくる可能性も考えられます。そういった点も含めまして、できるだけ異なる状況の施設を調査して、それぞれに考えられる対応策、課題への対応策を検討するということを、すみませんが、具体的に何年でと申し上げるにはまだ早いのですけれども。できるだけ早

期にやってまいりたいと考えております。

○大槻議員 ありがとうございます。

やる方向性ということは我々も今日のディスカッションで確認ができたので、次は、御指摘いただいたように、こういった形で具体的に進めていくのかということを是非お伝えいただけるようお願いしたいと思います。

○中川座長 ほかにいかがでしょうか。

すみません。確認をさせていただきたいのですが、国家戦略特区は区域が限られているので、先ほどこども家庭庁様から御回答がありましたように、色々な国籍の方がこれから入ってくるような地域、コミュニティが生じてくるときに、このような政策が非常に重要になってくるわけですが、国家戦略特区だと空間的に限られてくるのでそれを構造改革特区等のより広いものに広げればそういうデータを収集できると思うのですが、こども家庭庁様には無償化の対象となるようなものについて同様の実験ができるという御説明をいただいているようにも思うのですが、それはなぜ可能なのかということをお教えいただけますでしょうか。

○大部室長 すみません。制度的な説明が不足しておりまして、大変失礼いたしました。先ほどの説明にあったように、無償化の対象となる認可外の保育施設は、認可外保育施設の基準を満たした施設になります。こちらの国家戦略特区の特例では、通常では保育士の資格を持った者が3分の1必要なところ、特例として、日本人保育士が1人いれば、あとは、外国人の保育に関して知識を有する者でも、日本の保育士の資格を持っていなくてもよい、という特例を認めていただいているわけです。それとは別に、無償化に係る経過措置といたしまして、外国人児童が多い施設、あるいは、ほかにも深夜に保育をしている施設といったカテゴリーがあるのですけれども、そういった施設については、現状、同様に、認可外保育施設としての基準を満たしていなくても無償化の対象となるという特例を設けております。これは都道府県が個別に指定するものでございまして、外国人児童が多い施設としては、現在で、数十、40～50ぐらいの施設が指定されております。これについても、昨年10月に始まったばかりの特例措置ですので、外国人児童が多い施設に対して保育士が0人なのか・1人なのか・2人なのかといった詳細な内訳は取れておりませんが、少なくとも外国人児童が多い施設として都道府県が個別に指定している施設というプールがございますので、こちらを活用することは、一つ、あり得るかと思っております。ただし、今、申し上げたように、それだけで全部を賄えるかというと、現在、情報は不足しているのですけれども、それに限らず、認可外保育施設以外の、認可保育施設、公立保育園、様々なところで、現在、外国人を受け入れている施設がございます。そういった中から、こういう工夫をしてうまく行っているということを集めることはできると考えております。

○中川座長 分かりました。

ほかに御発言を求める方はいらっしゃいますでしょうか。

それでは、こども家庭庁様、様々に御検討いただきまして、ありがとうございます。

この件につきまして、こども家庭庁様から、まだ事例が少ないのではないかと、課題や心配なところがいくつかある、そういうことに遺漏なく対応するためにはよりたくさん事例と対応の組合せといった検証が必要だという御回答をいただきました。そういった検討の方向性につきましては、委員としても、理解ができる場所だったと思います。

その上でお願いしたいと思うことは、これは非常に大きな日本の課題でございますので、スピード感を持って対応するという意味で、令和11年度中では、あまりにも遅い、要は、日本政府としてのコミットが全くできないような打ち出し方になると思いますので、いくつか、令和8年度あるいは令和9年度、できるだけ早期と、色々な言葉がありましたけれども、日本政府としていつまでにこのような対応を決めるのかということについて、明らかなコミットをしていただくようなことを御検討いただければと思っております。

できるだけ事例を収集するという方向性につきまして、こども家庭庁様から御提案いただいているような、無償化措置の対象となるというより広い多様な事例の集め方がよろしいのか、それとも構造改革特区のような自治体が手を挙げてそこで実験をするという対応がいいのかということにつきましても、御検討いただければと思います。

いずれにしても、令和6年度に検証いただきまして、日本にとって必要な政策課題について、ある程度の課題感や方向性が見えてきていると思いますので、できるだけ早期の御検討・御対応をお願いしたいと思います。

ほかに御発言を求める方はいらっしゃいますでしょうか。

いらっしゃいませんでしたら、「外国人乳幼児が多い認可外保育施設における指導監督基準の特例の全国展開」に関します国家戦略特区ワーキンググループヒアリングを終わりたいと思います。

どうもありがとうございました。