

認可保育所における使用済み紙おむつの回収処理について

調査部研究員 安本 正義（三鷹市派遣）

1. 働く女性の増加と保育

働く女性の増加に伴い、今後の保育ニーズの一層の高まりが予想されています。2020年に内閣府が公表した「令和2年版男女共同参画白書」によると、2013年には69.5%であった25～44歳の女性の就業率は、2019年には77.7%と右肩上がりで上昇しています（図表1）。また、2018年に東京都が公表した「東京の子供と家庭」によると、小学生までの子どもがいる世帯のうち「共働き世帯」の割合が61.5%で、2012年度調査時から7.7ポイント増加しています。そして、共働き世帯における日中の子どもの預け先は、認可保育所（公立・私立）の割合が65.7%を占めています。このことから、増加傾向にある「共働き世帯」が子育てをしながら仕事を続けるためには、行政による保育サービスなどの公的支援が重要な役割を担っていることがうかがえます。

一方で、2020年に内閣府が公表した「少子化社会対策大綱」の施策の具体的内容では『男女共に仕事と子育てを両立できる環境の整備』として『保育の受け皿整備の一層の加速』を行うとしており、これを受け市町村においても保育の量を増やす取組を行っています。

▼図表1 保育の受け皿量と女性の就業率の推移



〈出典〉厚生労働省報道発表資料をもとに筆者作成
<https://www.mhlw.go.jp/content/11922000/000666988.pdf> (2020年9月28日確認)

2. 使用済み紙おむつの回収処理の動向

保育の量の改善が進みつつある今、更なる保育サービスの充実の一環として、使用済み紙おむつをそれぞれの保育所内で回収処理を行い、保護者が持ち帰りをしなくて良いと決めた自治体があります。

使用済み紙おむつの持ち帰りによる保護者のメリットとして、便を見ることで子どもの健康状態を把握することができました。一方で、使用済み紙おむつを持ち歩くことへの衛生面の不安や、園児別に分別する保育士の手間などの問題が指摘されています。

しかし、自治体で使用済み紙おむつの処理をしたいと考えても、財政負担や保管場所の確保の課題などがあります。

そこで、本稿では、まず多摩・島しょ地域の保育所における使用済み紙おむつの取扱いについて、アンケート結果を基に現状やメリットなどの整理を行い、実施に向けての課題や取組方策などをご紹介します。

なお、本稿における調査対象の保育所は、認可保育所に限定しています。

3. 多摩・島しょ地域の自治体の状況

多摩・島しょ地域自治体は使用済み紙おむつの回収処理にどの程度取り組んでいるのか、アンケート結果から現状を確認していきます。

多摩・島しょ地域自治体アンケート

対象自治体：多摩・島しょ地域自治体 39 市町村

対象部署：保育事務担当部署

実施時期：2020年8月20日～9月4日

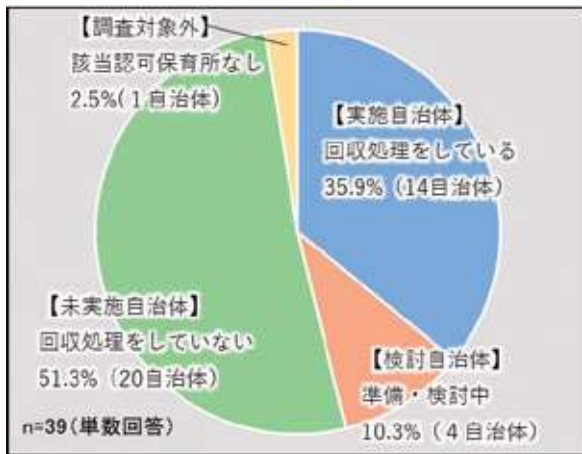
※同じ自治体でも保育所によっては取扱いが異なる場合がある。その場合は、最も該当するものの回答を集計している。

(1) 現状の把握

①現在の実施状況

認可保育所において、自治体主導で使用済み紙おむつの回収処理を行っているかを聞きました（図表2）。

▼図表2 使用済み紙おむつの回収処理実施状況



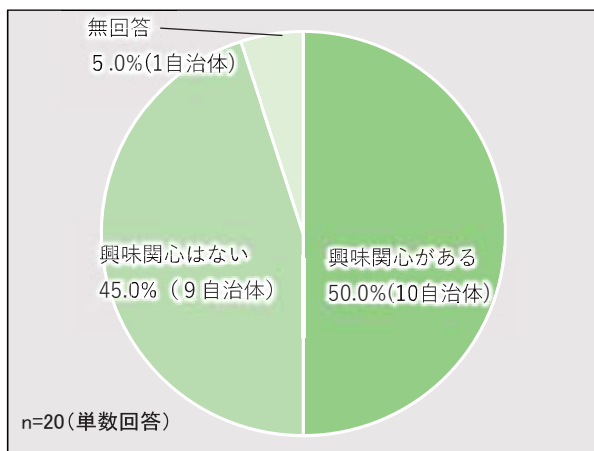
使用済み紙おむつの回収処理をしている自治体は約35.9%ということが分かりました。

以降、本稿では回収処理をしている自治体を「実施自治体」、準備・検討中の自治体を「検討自治体」、回収処理をしていない自治体を「未実施自治体」と呼ぶこととします。

②興味関心

次に、未実施自治体に使用済み紙おむつの回収処理について興味関心の有無を聞きました（図表3）。

▼図表3 使用済み紙おむつの回収処理についての興味関心



未実施自治体においても半数の自治体が使用済み紙おむつの回収処理事業に興味関心があることがわかりました。

(2) 実施に向けた障壁・未実施の理由

検討自治体と未実施自治体に、使用済み紙おむつの回収処理に向けた障壁・未実施の理由を聞きました（図表4）。

▼図表4 使用済み紙おむつの回収処理に向けた障壁・未実施理由

障壁・未実施理由（複数回答）	回答した自治体数	
	検討自治体 (4自治体)	未実施自治体 (20自治体)
予算が確保できない	4	5
事務職員及び保育士の負担が増える	0	2
保護者のニーズがわからない	0	3
保育士のニーズがわからない	0	2
他部署との調整が大変	1	0
保育現場の理解が得られない	1	1
使用済み紙おむつをまとめて保管する場所が確保できない	1	6
実施の費用対効果が不明確	0	3
他に優先すべき事業がある	0	8
行政が行う必要性を感じない	1	5
その他	0	7

・保管することで、感染や悪臭など衛生上の問題があるため
 ・既に保育所側が自主的に行っており、自治体为主导する必要がないため
 ・保育所・保護者からの要望がないため など

・検討自治体は、使用済み紙おむつの回収処理事業に向けた障壁を回答
 ・未実施自治体は、使用済み紙おむつの回収処理事業を行わない理由を回答

検討自治体では障壁として「予算が確保できない」が最も多く挙げられました。

未実施自治体では理由として「他に優先すべき事業がある」「使用済み紙おむつをまとめて保管する場所が確保できない」「予算が確保できない」「行政が行う必要性を感じない」が挙げられました。なお、その他の回答として未実施自治体の中には、「既に保育所側が自主的に行っている」などと、自治体側が主体となって執り行う必要がない自治体もありました。

(3) 事業実施の目的

図表5は実施自治体と検討自治体に事業実施の目的を聞いています。

▼図表5 使用済み紙おむつの回収処理における目的

目的（複数回答）	回答した自治体数	
	実施自治体 (14自治体)	検討自治体 (4自治体)
園児別に使用済み紙おむつを分別する保育士の負担解消	8	3
誤って他の園児の使用済み紙おむつを持ち帰らせてしまうこと等によるトラブル発生防止	2	1
保護者が使用済み紙おむつを持ち帰ることの負担解消、衛生面への配慮	13	4
近隣の施設のごみ箱等に紙おむつが捨てられることによるトラブル発生防止、衛生面への配慮	0	0
紙おむつのごみ箱等を園児ごとに用意管理しなくすむことによる衛生面への配慮	2	1
特になし	1	0
その他	2	1

・在籍保育園ごとの保護者負担の差異を解消し、統一的な処理方法とするため
・新型コロナウイルス感染症対策としての検討の必要性があるため など

「保護者が使用済み紙おむつを持ち帰ることの負担解消、衛生面への配慮」「園児別に使用済み紙おむつを分別する保育士の負担解消」が主な目的として挙げられています。

(4) 事業実施のデメリット

多摩・島しょ地域の自治体が認識または想定する使用済み紙おむつの回収処理のデメリットを聞きました（図表6）。実施自治体には実施後新たに判明したデメリット、検討自治体・未導入自治体には想定されるデメリットを聞いています。

▼図表6 使用済み紙おむつの回収処理におけるデメリット

デメリット（複数回答）	回答した自治体数		
	実施自治体 (14自治体)	検討自治体 (4自治体)	未実施自治体 (20自治体)
保護者から、紙おむつを回収されると健康チェックに侵さないとの不満	0	0	3
保護者から、個人情報漏洩が心配との不満	0	0	0
保護者から、保護者の費用負担について、負担が重いと不満	0	0	3
保管場所から回収場所までの運搬が保育士にとって負担	1	2	4
持ち帰りを希望した保護者のための分別作業が残るので、保育士負担軽減にならない	0	2	2
まとめて保管する場所が足りない	1	1	9
まとめて保管する場所から臭いがもれる	2	1	9
回収処理の公費負担について、家庭保育している方と不公平との不満	0	1	4
利用（ニーズ）が少ない	0	0	1
特になし	12	0	3
その他	0	0	2

・実施自治体は実施後新たに判明したデメリットを回答
・検討自治体、未実施自治体は想定されるデメリットを回答

検討自治体・未実施自治体が想定するデメリットとして、「まとめて保管する場所が足りない」「まとめて保管する場所から臭いがもれる」「保管場所から回収場所までの運搬が保育士にとって負担」が多く挙げられています。導入自治体においても新たなデメリットとしてこれら

を認識している自治体もありますが、多くの導入自治体は「特になし」と回答しています。

(5) 使用済み紙おむつの回収処理の目的と課題

アンケートから見える使用済み紙おむつの回収処理の効果と課題をまとめます。

使用済み紙おむつの回収処理は、「保護者が使用済み紙おむつを持ち帰ることの負担解消、衛生面への配慮」「園児別に使用済み紙おむつを分別する保育士の負担解消」を目的として実施しています。

一方で、課題として「予算の確保」「保管場所の確保」「保管場所のにおい対策」などが挙げられています。

限られた財源で多様なニーズに答えるために、事業に優先順位（施設整備など保育の量の確保）をつけ、予算を分配していることが読み取ることが出来ます。また、保管時の衛生上の問題や保管場所を確保できないことが実施を妨げる理由であることがわかりました。

3. 実施自治体の状況

本章では既に保育所において使用済み紙おむつの回収処理を実施している自治体が、どのような取組を行っているかを参考として紹介します。

(1) 実施自治体の取組

主に実施自治体の取組として、アンケート結果を紹介します。

▼図表7 使用済み紙おむつの回収処理の開始年度

開始年度	回答した自治体数
	実施自治体 (14自治体)
2020年度	3
2019年度	4
2018年度	2
2017年度	0
2016年度	0
2015年度以前	5

自治体のごみ有料化をきっかけとするなど、「2015年度以前」より実施していた自治体が5団体ありました（図表7）。

▼図表8 使用済み紙おむつの回収処理を実施したきっかけ

きっかけ（複数回答）	回答した自治体数
	実施自治体（14自治体）
首長からの指示	1
庁内の会議・議論	2
保護者からの要望	9
専門家からの提案	0
園長会からの要望	3
保育士からの提案	2
職員（保育士を除く）からの提案	2
議会からの要望	4
その他	3
・市のゴミ有料化に伴い回収を実施 ・当初より他のごみと同様に事業ごみとして処理 など	

きっかけは「保護者からの要望」が9自治体と多く、次いで「議会からの要望」が4自治体ありました。外部からのニーズが自治体を動かす動機とも言えます（図表8）。

▼図表9 使用済み紙おむつの回収処理の運用方針

運用方針（複数回答）	回答した自治体数
	実施自治体（14自治体）
自治体で運用ルールを決めている	7
保育所ごとに任せている	8
その他	2

本事業における現場の運用ルールは、「保育所ごとに任せている」「自治体で運用ルールを決めている」がほぼ同数でした。中には公設公営の保育所に関しては自治体が運用ルールを定め、公設民営ならびに私立の保育所は保育所ごとに任せているとの補足もありました（図表9）。

▼図表10 使用済み紙おむつの回収処理の対象

対象（複数回答）	回答した自治体数
	実施自治体（14自治体）
紙おむつを使用している園児全員	12
紙おむつを使用している園児かつ処理を希望する者のみ	2
その他	1

紙おむつを使用している園児全員を対象としている自治体が多いことが分かりました。実施

自治体の多くでは、使用済み紙おむつの分別作業にかかる手間を無くすことができていると考えられます（図表10）。

▼図表11 使用済み紙おむつの保管場所

保管場所（複数回答）	回答した自治体数
	実施自治体（14自治体）
保育室内	0
トイレ内	2
ゴミ置き場	11
その他	5
・保育所に任せている など	

保管場所は、ゴミ置き場としている回答が多く集まりました（図表11）。

▼図表12 ごみ収集業者による使用済み紙おむつの回収頻度

回収頻度（複数回答）	回答した自治体数
	実施自治体（14自治体）
週1回	0
週2回	7
週3回	3
週4回	0
週5回	2
週6回	1
週7回	0
その他	3
・公設民営、私立はわからない など	

週2回の回収としているところが半数です。市の指定する可燃ごみ収集日に合わせて回収頻度を決めている自治体もありました（図表12）。

▼図表13 保護者の費用負担の有無について

保護者負担（単数回答）	回答した自治体数
	実施自治体（14自治体）
あり	1
なし	13

▼図表14（参考）検討自治体における、保護者の費用負担の有無について

検討している費用負担（複数回答）	回答した自治体数
	検討自治体（4自治体）
全額公費負担	2
一部保護者負担	2
全額保護者負担	1
わからない	1
その他	0

実施自治体の保護者の費用負担の有無については、ほとんどの団体で保護者の費用負担がありませんでした。一方で検討自治体においては、全額公費負担を検討している自治体もある一方、一定の保護者負担を含め複数の案を検討している自治体もありました（図表13、14）。

▼図表15 事業に対するニーズ把握について

ニーズ把握（複数回答）	回答した自治体数
	実施自治体（14自治体）
保護者及び保育士のニーズを把握した	5
保護者のニーズを把握した	2
保育士のニーズを把握した	2
特にニーズは把握していなかった	4
その他	2

・調査としては行っていないが、園での処理を希望する保護者が多いと聞いている。
・園長会、園協会などからの要望を受け、一定のニーズがあると判断した。

事業実施にあたり保護者もしくは保育士からのニーズの把握に関する質問には約6割の自治体が何かしらのニーズを確認しているとの回答でした。また、「特にニーズを把握していなかった」と回答した4自治体はいずれも、「2015年度以前」より事業を実施していたことから（図表7）、使用済み紙おむつの回収処理を最近始めた自治体は、一定のニーズを把握してから開始したと言えます（図表15）。

図表16は予算確保について対応状況を尋ねた結果です。

自治体ごとに適する方策を検討し対応している様子が見受けられました。

(2) 八王子市の取組

八王子市は2020年度から使用済み紙おむつの回収処理を実施しています。保護者の費用負担を採用していることから参考事例の一つとして、取組を紹介します。

①取組の経緯・目的

全国的に使用済み紙おむつの持ち帰りを廃止する動きが広まっていることや、都内自治体の動向を踏まえて検討を始めました。また、私立保育園協会及び市議会会派などからも要望を受けており、一定のニーズがあったと認識しています。保育所で使用済み紙おむつの個別保管や保護者が持ち帰らなくて済むことでの衛生面の向上、さらに、保育士の作業負担が減ることによる保育サービスの質をより高めることを目的としています。

②対象の認可保育所について

公立・私立すべての認可保育所、認定こども園、認証保育所、小規模保育事業及び事業所内保育事業を対象としています。実施の有無については各保育所等の意向を尊重しています。

③事業スキームについて

公設公営保育所の場合、市で週2回収集業者に回収を委託しています。

また、公設民営ならびに私立の保育所の場合、園内処理の実施が市や保育事業者にとって新たな事務負担とならないよう、各月初日の0～2歳児の在園児数に応じて運営費を市が加算しています。市による事業実施以前より自主的に園内処理を実施していた保育所や布おむつを使用し保護者に持ち帰らせていない保育所に対しても同様に、市による運営費加算をしています。

▼図表16 事業実施にあたり、予算確保について対応状況



回収頻度は各保育所等の事業系一般廃棄物収集業者との契約内容によります。

④保護者の費用負担について

公設公営保育所の場合、受益者負担の観点も考慮し、紙おむつの園内処理を希望する園児1人当たり150円/月としています。

また、公設民営ならびに私立の保育所の場合、処理費用が運営費加算額で賄えない場合限り、各保育所の判断で保護者に費用負担を求めることを可としています。しかし、2020年度から新たに園内処理を開始した施設で費用を徴収している保育所はありません。使用済み紙おむつを持ち帰る保護者はほとんどいないと聞いています。

⑤保管場所や臭いの課題について

一例として、公設公営保育所では、屋外のごみ捨てスペースを使用済み紙おむつの保管場所にしています。収集業者による回収は週2回で、回収されるまではごみ袋を2重にし、専用のバケツ内に消臭剤を入れて保管しています。蓋がついているので、開けなければ臭いは気になりません。

⑥効果

使用済み紙おむつを園児別に保管する手間とその分のスペース確保の必要がなくなりました。また、保護者が使用済み紙おむつを持ち帰らなくて済むことによる、衛生面の向上と保護者の精神的負担の軽減が図れました。

しかし、公設公営保育所では、園内処理費用の一部負担があることや、子どもの健康状態の確認などの理由により園内処理を希望しない保護者がいるため、保育士業務の負担軽減はされているものの、保育士に仕分け作業などが残っており、改善の余地があると考えています。

4. 提案

これらのことから、実施自治体の多くはまず使用済み紙おむつの回収処理のニーズを把握し事業実施の必要があることを確認しています。また事業の推進に当たっては、「収集業者との委託契約」や「運営費補助」などの手法を検討

し、保護者ニーズによっては、保護者負担の導入を検討することも考えられます。また、「保管場所の確保や臭いの問題」については、回収頻度を増やすことや、保管方法の工夫、保管場所を屋内に限らず屋外にすることなど、視点を変えて検討してみることも必要です。

今回紹介しました取組のように、実施した後にも改善を模索していくことは、より効果的な事業とするために必要です。

5. おわりに

本稿では、使用済み紙おむつの回収処理について、多摩・島しょ地域自治体の取組状況や事例を交えながらお示ししました。

本事業は、多摩・島しょ地域においては近年までわずかな自治体でしか実施されてきませんでした。女性の就業率の増加に伴い共働き世帯が増加するとともに様々な保育ニーズも高まっています。「東京の子供と家庭」によると、子どもの預け先を選ぶ際に重視することについて認可保育所では「通うのに便利な場所にある」に次いで「丁寧に子供を見てくれる」という回答が多くなっています。保育所が丁寧に子どもを見るためには、保育士の余裕が必要です。本事業は、費用対効果を測ることが困難です。しかし、保育業務が効率的になり保育士に余裕が生まれれば、保育の質の向上や、保育士の働きやすさをアピールして人材確保に寄与することも考えられます。保護者には、子育て世帯が住みやすい街であると宣伝できる一助にもなるでしょう。

限られた財源で喫緊の課題に対応している中、費用対効果を図りづらい事業に財源を振り向けることは簡単なことではありませんが、今まで当たり前だった使用済み紙おむつの持ち帰りについて、積極的に保護者や保育士などから意見を募り、まずは検討してみることが大切だと考えられます。

本稿が今後使用済み紙おむつの回収処理を実施・検討する自治体の一助となれば幸いです。