

保育の歴史とこれから

～長期的な視点から保育サービスを考えるために～

【令和2年3月10日時点】

令和2年3月

はじめに 「保育の歴史とこれから」について

第1章 保育制度の歴史

- 1 保育所
 - (1) 保育所の創設 4
 - (2) 児童福祉の法制化 5
 - (3) 措置から契約へ 7
 - トピックス「子どもの権利条約」 7
 - (4) 待機児童問題と保育施設の多様化 8
 - (5) 子ども・子育て支援への転換 11
- 2 幼稚園
 - (1) 幼稚園の創設 13
 - (2) 幼稚園制度の確立 14
 - (3) 児童中心主義の教育 15
 - (4) 幼児教育の振興 16
- 3 学童クラブ
 - (1) 学童保育のはじまり 19
 - (2) 公的支援の開始 20
 - (3) 学童保育の法制化 22
 - (4) 学童クラブの設置・運営基準の制定 23

第2章 待機児童対策のまとめ

- 1 保育所
 - (1) 国の対策26
 - (2) 東京都の対策29
 - (3) 特別区の対策34
- 2 学童クラブ
 - (1) 国の対策57
 - (2) 東京都の対策58
 - (3) 特別区の対策59

第3章 練馬区の子どもの将来推計人口

- 1 推計方法
 - (1) 対象と期間 72
 - (2) 手法 72
- 2 推計結果
 - (1) 就学前児童人口(0~5歳) 73
 - (2) 小学生児童人口(6~11歳) 73
 - (3) 年少児童人口(0~11歳) 73

第4章 練馬区の保育需要の将来推計(試算)

- 1 推計方法
 - (1) 基本的な需要量の算出方法 76
 - (2) 長期的な需要量の算出方法 76
- 2 推計結果
 - (1) 就学前児童の保育需要 77
 - (2) 小学生児童の保育需要 79

第5章 保育の質に係る検討・議論

- 1 保育(保育所・幼稚園)
 - (1) 保育の質とは 81
 - トピックス「OECDによる保育の質の定義と諸側面」 85
 - トピックス「外国における保育の質の評価尺度」 86
 - (2) 保育の質の向上に係る取組 87
 - トピックス「ペリー就学前プロジェクト」 89
 - トピックス「アメリカ国立小児保健・人間発達研究所の長期追跡研究」 91
- 2 学童保育(学童クラブ)
 - (1) 学童保育の質とは 92
 - (2) 学童保育の質の向上に係る取組 95

第6章 子どもの課題と子育てのあり方に係る検討・議論

1 子どもの課題

(1) 子どもを取り巻く社会の変化 97

(2) 現代社会における子どもの課題 99

トピックス「生活困窮世帯の子どもの状況」 104

2 子育てのあり方

(1) 子育ての変化 107

(2) 子育てに対する意識 108

(3) 現代社会における子育て 111

参 考 外国の保育制度と取組状況

1 各国の状況

(1) イギリス 114

(2) フランス 118

(3) スウェーデン 122

(4) フィンランド 125

(5) ドイツ 129

(6) オランダ 134

(7) アメリカ 137

2 外国制度の主な比較

はじめに 「保育の歴史とこれから」について

令和元年 10 月からの幼児教育・保育の無償化により、当面は保育需要の増加が見込まれています。一方、将来は少子高齢化の進展に伴い、区の児童人口は減少していきます。子どもの心身の健やかな育成のためには、多様な教育・保育サービスを選択できる環境づくりや、持続可能なサービスの提供が不可欠です。

本書は、保育現場を担う区が、目先のことだけに捉われることなく、保育サービスについて保育制度の歴史を振り返るとともに、国・東京都・特別区の待機児童対策を取りまとめ、将来の子どもの人口推計と保育需要の試算を踏まえながら、長期的な視点に立って、今後の保育サービスを考えるための資料です。あわせて保育の質の向上や子育てのあり方に係る検討・議論の状況に加え、参考として諸外国の保育制度と取組状況も紹介しています。

本書の構成は以下のとおりです。

第 1 章：保育所・幼稚園・学童クラブに係る保育制度の歴史

第 2 章：保育所および学童クラブの待機児童対策

第 3 章：今後 30 年における練馬区の子ども（0～11 歳）の人口推計

第 4 章：今後 30 年における練馬区の就学前（0～5 歳）および小学生児童（6～11 歳）の保育需要の試算

第 5 章：保育・学童保育の質に係る検討・議論

第 6 章：子どもの課題や子育てのあり方に係る検討・議論

第1章 保育制度の歴史

本章では、保育所・幼稚園・学童クラブについて、社会状況の変化とともに制度の歴史をまとめます。

1 保育所

文政2年～
(1819年)

● 保育所の創設

- ・ 文政2年(1819年)にオーエンがスコットランドに作った幼児学校(infant school)が起点。産業革命期に子どもを預けることで母親たちが安心して働くことを目的として創設された。
- ・ 日本では、産業革命期である明治20～30年代に、民間の篤志家が貧困者に対する救貧・慈善事業として保育所が創設された。
- ・ 大正7年(1918年)の米騒動以降、公立の保育所(公立託児所)が設立され「社会事業」として認識。貧困対策として、母親も働きに出ている家庭の子どものため、12～13時間の長時間保育が実施された。
- ・ 昭和13年(1938年)、厚生省設置と同時に社会事業法が制定され、初めて「児童保護ヲ為ス」施設は働く母親と子どもの保護に必要な社会事業施設として明記された。

昭和22年～
(1947年)

● 児童福祉の法制化

- ・ 第二次世界大戦以降、国際的な児童の権利尊重の機運に基づき、児童福祉が制度化。戦災孤児等を収容保護することが緊急課題とされた。
- ・ 昭和22年(1947年)、子どもの健全育成と福祉の積極的推進を基本方針とする児童福祉法が制定。児童福祉法は、親族や社会の互助による子育てを前提として、互助で対応できない子どもを要保護児童と認定し、行政機関が職権で保育所等に入所させる「措置入所」制度とされた。
- ・ 昭和30年代は、児童福祉制度の対象を拡充し、一般児童や家庭も視野に入れた施策へ転換。増加する保育需要に対応するため、保育所の量的拡大や保育単価制の導入、措置基準の制定が進められた。
- ・ 昭和38年(1963年)、文部省と厚生省連名の通達「幼稚園と保育所の関係について」において、幼稚園は学校教育を施すこと、保育所は保育を行うことを目的とし、両者は機能を異にするものであることが強調。以降2つの省でそれぞれに整備が進められた。
- ・ 昭和40年代、保育所整備が重点課題として位置づけられ、社会福祉法人が新設する保育所に対して国庫補助が開始。保育ニーズの多様化への対応として、乳児保育や延長・夜間保育、障害児保育施策が進められた。

平成元年～
(1989年)

● 措置から契約へ

- ・平成元年（1989年）の「1.57ショック」により、政府主導の子育て支援が大きく動き始めた。
- ・平成6年（1994年）子どもの権利条約を批准し、児童福祉から子ども家庭福祉の概念が定着し始める。
- ・平成9年（1997年）児童福祉法の改正により「措置入所」制度が廃止され、利用者が入所先を選択できる「契約」制度に転換。
- ・平成11年（1999年）に「新エンゼルプラン」が策定され、「低年齢児（0～2歳）の保育所受入の拡充」や「延長保育・休日保育の推進」など、多様化する保育需要への対応が進められた。

平成12年～
(2000年)

● 待機児童問題と保育施設の多様化

- ・バブル崩壊後の長期化する経済不況、女性の社会進出に伴う共働き家庭の増加等を背景に、少子化問題とともに「待機児童」が大きな社会問題として表面化。
- ・平成12年（2000年）の保育所認可要件の規制緩和、平成13年（2001年）の「待機児童ゼロ作戦」等により保育所が拡大。
- ・平成13年（2001年）東京都で「認証保育所」制度が創設。認可保育所に対応できないニーズへの対応や待機児童の解消等を目的に、自治体独自の取組として「地方単独保育事業」が都市部で開始。
- ・平成18年（2006年）すべての子どもの最善の利益を保障し、地域における子育て支援を総合的に行う施設として、幼保一元化施設である「認定こども園」制度が創設。

平成22年～
(2010年)

● 子ども・子育て支援への転換

- ・平成27年（2015年）に本格施行された「子ども・子育て支援新制度」において、新たな保育施設として「地域型保育事業」「企業主導型保育事業」が創設。
- ・平成30年（2018年）に「保育所保育指針」が改定され、保育所を「幼児教育施設」として位置づけ。
- ・令和元年（2019年）すべての子どもに質の高い幼児教育の機会を保障するため、幼児教育・保育の無償化が実施。

(1) 保育所の創設【文政2年(1819年)～】

外国における保育所の創設

保育所の始まりは、文政2年(1819年)にオーエンがスコットランドのニュー・ラナークにつくった幼児学校(infant school)とされています。この頃のスコットランドは産業革命期にあり、オーエン自らが運営する紡績工場の労働者の子どもを対象とした施設でした。1歳から6歳までの子どもたちの健全な性格形成と、母親たちが子どもを預けることで安心して働けることを目的としていました。女性が子育てと仕事を両立することを支援する施設として、ここから保育所は全世界に広まっていきました。

日本における保育所の創設

日本における保育所は、明治20～30年(1887～1897年)の産業革命期が始まりとされています。当時は貧困者に対する救貧・慈善事業として捉えられており、事業を支えたのは行政ではなく、その必要性を認識した民間の篤志家でした。代表的なものは、明治33年(1900年)に開設された私立二葉幼稚園(後に二葉保育園と改称)です。放任されている貧しい子どもたちに養護・教育を与えようと、クリスチャンであった野口^{ゆか}幽香を中心に、キリスト教宣教師など多くの人の援助を得て開設されました。後に内務省が助成金を出し、「慈恵救済事業」と位置づけられました。

公立の保育所(公立託児所)が誕生し、「社会事業」として認識されたのは、大正7年(1918年)の米騒動以降です。貧困対策としての事業で、母親も働きに出ている家庭の子どものため、12～13時間の長時間保育が行われていました。

大正12年(1923年)の関東大震災により経済が冷え込むと、広まりつつあった社会主義思想に対抗するため、貧困を予防して社会を安定させる必要が生じ、行政が主導する社会事業の必要性が認識されるようになりました。このような社会状況を背景として、昭和13年(1938年)に厚生省が設置され、同時に制定された社会事業法において、初めて「児童保護ヲ為ス」施設は「働く母親と子どもの保護に必要な社会事業施設」として明記されました。その後、託児所は職場託児所や農繁期託児所などさまざまな範囲に広がり、戦時中も女子勤労動員政策の発令による女性労働者の増加に伴い、その需要は高まっていきました。

	託児所(保育所)数			保育児数
	公営	私営	計	
大正11年(1922年)	15	84	99	5,018
大正15年(1926年)	65	228	293	20,768
昭和4年(1929年)	101	318	419	48,509
昭和5年(1930年)	110	372	482	55,968
昭和8年(1933年)	167	467	634	59,475
昭和10年(1935年)	-	-	879	66,303
昭和11年(1936年)	163	711	874	-
昭和13年(1938年)	-	-	1,495	87,113
昭和15年(1940年)	304	1,218	1,552	114,050
昭和16年(1941年)	408	1,310	1,718	146,683
昭和19年(1944年)	636	1,548	2,184	178,385
昭和25年(1950年)	765	2,105	2,871	249,166
昭和29年(1954年)	3,705	3,922	7,627	618,570

出典：日本保育学会『日本幼児保育史 第四巻』フレーベル館、昭和46年(1971年)

(2) 児童福祉の法制化【昭和22年(1947年)～】

児童福祉法の制定と「措置入所」制度

日本の児童福祉は、第二次世界大戦から復興期における、国際的な児童の権利尊重の機運に基づき法制化が進みました。戦争により浮浪児や戦災孤児、引揚孤児等が多数出現し、これらの子どもを収容保護することが緊急課題でした。応急的な児童救済対策を進めながら、昭和21年(1946年)児童福祉対策を所管する「児童局」が厚生省に設置され、昭和22年(1947年)子どもの健全な育成、全児童の福祉の積極的増進を基本方針とする児童福祉法が制定されました。

児童福祉法は、当時の子育ての主流であった親族や社会の互助を前提としており、互助で対応出来ない場合に、その子どもを要保護児童と認定し、行政機関が職権で子どもを保育所や児童養護施設等に入所させて福祉を図る「措置入所」と呼ばれる制度でした。

戦後復興と高度経済成長の中で、家庭や社会の環境は大きな変化を迎えつつも、「子育ては家庭」という意識が根強く、児童福祉においては「措置入所」制度が続きました。なお、今日における「地域における子育て」といった視点は意識されていませんでした。

高度経済成長に伴う保育需要の増大

昭和31年(1956年)の経済白書において「もはや戦後でない」と謳われたとおり、昭和30年代は工業化の進展による急速な経済成長や都市への人口集中、共働き世帯の増加など、高度経済成長期へ向かい社会情勢が大きく変化しました。この結果、都会における子どもの遊び場の消失、交通事故の増加、女性就労の増加や家族構成の変化による保育需要の増加等、児童福祉に係る多くの問題を招くこととなりました。これに対応するため、児童福祉制度は対象を拡充するとともに、戦後処理的な要保護児童福祉対策を脱し、一般児童や家庭も視野に入れた施策へ転換していきました。保育施策においては、増加する保育需要に対応するため、保育所の量的拡大が図られたほか、保育単価制¹の導入や措置基準の制定が進められました。

昭和38年(1963年)に発出された文部省と厚生省連名の通達「幼稚園と保育所の関係について」では、「保育所の機能のうち、教育に関するものは、幼稚園教育要領に準ずることが望ましい」と明記された一方、「幼稚園は幼児に対し、学校教育を施すことを目的とし、保育所は、『保育に欠ける児童』の保育を行うことを、その目的とするもので、両者は明らかに機能を異にするものである」と両者の違いを強調し、2つの省でそれぞれ整備が進められました。この頃は、専業主婦世帯の子どもは幼稚園に、共働き世帯の子どもは保育所に入園することが一般的でした。

¹ 保育単価制...職員の人件費や直接処遇費を含めて児童一人当たりの単価を算出する制度。保育所運営経費の全国的な平準化や保護者徴収基準の合理化、事務の簡素化を目指すために導入された。

保育所整備の重点課題化

昭和40年代に入ると、女性の高学歴化や経済のさらなる発展等を背景に、女性就労者が増加し、保育所整備が重点課題として位置づけられました。昭和42年（1967年）には、社会福祉法人が新設する保育所に対して国庫補助が開始されました。

女性就労者の増加に加え、昭和48年（1973年）の石油ショック以降、第三次産業を中心とした女性就労者の急増、職域の拡大による就労形態の多様化、核家族化等の様々な要因が複合し、新たな保育需要を生み出しました。昭和50年代には、ベビーホテルにおける乳幼児の死亡事件が多発し、社会問題化しました。これを契機に多様化する保育ニーズへの対応が意識されはじめ、乳児保育や延長・夜間保育、障害児保育施策等が進められました。

	典型的 一般世帯 ¹ 数	共働き 世帯数	割合 (%)	子どものいる 典型的一般世帯数	共働き 世帯数	割合 (%)
昭和60年 (1985年)	2,591	722	27.9	1,940	576	29.7
平成2年 (1990年)	2,654	823	31.0	1,888	642	34.0
平成7年 (1995年)	2,766	908	32.8	1,835	665	36.2
平成12年 (2000年)	2,867	942	32.9	1,791	671	37.5
平成17年 (2005年)	2,910	988	34.0	1,742	695	39.9
平成22年 (2010年)	2,917	1,012	34.7	1,687	708	42.0
平成27年 (2015年)	2,911	1,126	38.7	1,622	773	47.7
平成29年 (2017年)	2,919	1,148	39.3	1,606	815	50.7

出典：『労働力調査特別調査』『労働力調査』総務省統計局より作成

¹ 典型的一般世帯...総務省統計局では、以下のa~dに区分される世帯を典型的一般世帯としている。

- a 夫婦のみの世帯
- b 夫婦と親から成る世帯
- c 夫婦と子供から成る世帯
- d 夫婦、子供と親から成る世帯

（3）措置から契約へ【平成元年（1989年）～】

平成元年（1989年）の合計特殊出生率が1.57となったいわゆる「1.57ショック」を契機に、政府は少子化対策を喫緊の課題と捉え、その打開策として平成6年（1994年）当時の文部、厚生、労働、建設の4大臣の合意によって「エンゼルプラン」が策定されました。これは10か年の子育て支援に関する施策目標を明らかにしたもので、特に緊急に対応すべき保育対策等については、5か年を目標とする「当面の緊急保育対策等を推進するための基本的考え方（緊急保育対策等5か年事業）」が発出されました。

平成9年（1997年）に児童福祉法の大幅な改正が行われ、保育所に関しては「措置入所」制度が廃止され、保護者が希望する保育所を選択し、市町村と保護者の「契約」により入所する制度が作られました。

平成11年（1999年）に策定された「新エンゼルプラン」は、少子化対策として「低年齢児（0～2歳）の保育所受入の拡充」や「延長保育・休日保育の推進」といった多様化する保護者の就労状況への対応が盛り込まれ、育児と仕事の両立を必要とする家庭への支援が強化されました。

なお、平成6年（1994年）の「子どもの権利条約」批准以降、子どもの権利を尊重する考え方が広まり、子どもだけでなく家庭も合わせて福祉の対象とすべきという「子ども家庭福祉」の概念が、「児童福祉」の概念に変わって定着するようになりました。

トピックス 「子どもの権利条約」

子どもの権利条約は「児童の権利に関する条約」といい、子どもの基本的人権を国際的に保障するための条約です。

第二次世界大戦中において、人種の迫害や大量虐殺といった人権侵害・人権抑圧が横行し、人権の保障が世界平和の基礎であるという考え方が主流になっていました。

昭和23年（1948年）12月10日、第3回国連総会において、「すべての人民とすべての国とが達成すべき共通の基準」として「世界人権宣言」が採択されました。

昭和34年（1959年）11月には、「世界人権宣言」や大正13年（1924年）の「児童の権利に関するジュネーブ宣言」を踏まえ、「人類は児童に対し、最善のものを与える義務を負っている」とする「児童権利宣言」が採択されました。

その後、児童権利宣言を有名無実化しないよう、ポーランドが条約を提起し、平成元年（1989年）11月の第44回国連総会において「子どもの権利条約」が採択され、平成2年（1990年）に発効しました。日本は平成6年（1994年）に批准しました。

子どもの権利条約においては、それまで保護される存在だった児童を、権利の主体として定義しており、以下の4つの一般原則を持ちます。

- ・生命、生存および発達に対する権利（命を守られ成長できること）
- ・子どもの最善の利益（子どもにとって最もよいこと）
- ・子どもの意見の尊重（意見を表明し参加できること）
- ・差別の禁止（差別のないこと）

(4) 待機児童問題と保育施設の多様化【平成12年(2000年)～】

「待機児童」の社会問題化

平成10年代に入ると少子化が進行する一方、バブル崩壊後の長期化する経済不況や女性の社会進出に伴う共働き家庭の増加、就労環境が都市部に集中することによる局所的な保育需要の増加、保育士の人材不足等を要因とする「待機児童」が大きな社会問題として表面化しました。国は、平成12年(2000年)の保育所認可要件の規制緩和¹や、平成13年(2001年)の「待機児童ゼロ作戦」により、保育所の量的拡大を進めました。平成20年(2008年)の「新・待機児童ゼロ作戦」では、量的拡大だけでなく保育の質にも重点が置かれるようになりました。

地方単独保育事業の開始

保育需要が集中する都市部では、国が定める設置基準を満たす認可保育所だけでは対応できないニーズや、待機児童を解消することなどを目的に、認可外保育施設のうち自治体独自の設置基準を満たす施設を認定する地方単独保育事業が開始されました(例:東京都「認証保育所」、横浜市「横浜保育室」、さいたま市「ナーサリールーム」)。平成13年度(2001年度)から開始した東京都の認証保育所は、就労状況を問わず保育を必要とするすべての人を対象とした、保護者と保育所との直接契約による利用とされました。0歳児保育や13時間保育を実施するなど、大都市ならではの保育ニーズに対応しています。

「認定こども園」の創設

急速な少子化の進行や就労形態の多様化、女性就労者の増加等を背景に、平成15年(2003年)6月に閣議決定された「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2003」において、「近年の社会構造・就業構造の著しい変化等を踏まえ、就学前の教育・保育を一体として捉えた一貫した総合施設の設置を可能とする」ことの検討が始められました。平成16年(2004年)3月に閣議決定された「規制改革・民間開放推進3か年計画」においては、平成18年度(2006年度)の本格実施に向け、次の～の課題に対応できるよう準備が進められました。

	保護者が働いていれば保育所、働いていなければ幼稚園を利用することとなり、保護者の就労の有無で利用施設が限定されるため、就労形態が多様化する中で、就労を中断あるいは再開した場合に同一の施設を継続して利用することができない。
	少子化が進行し、子どもや兄弟の数が減少する中、子どもの健やかな成長にとって大切な集団活動や異年齢交流の機会が不足しており、地域によっては、幼稚園・保育所別々では子どもの集団が小規模化する。また、運営面から見ても効率的でない状況がある。
	都市部を中心に約2万人もの待機児童が存在する一方で、幼稚園の利用児童はここ10年間で10万人減少しており、既存施設の有効活用による待機児童の解消が求められている。
	核家族化の進行や地域の子育て力の低下を背景に、幼稚園にも保育所にも通わず、家庭で0～2歳の子どもを育てている者への支援が大きく不足している。

¹ 保育所認可要件の規制緩和...それまで市町村と社会福祉法人に限定されていた保育所設置主体の制限を撤廃し、株式会社等の多様な主体が設置することを可能とした。

平成 17 年(2005 年)に全国 35 か所で試行事業が実施され、平成 18 年(2006 年)から「認定こども園」が創設されました。「すべての子どもの最善の利益」を保障するという視点に立ち、保護者の就労の有無に関わらず、就学前の子どもへ幼児教育・保育を提供する機能と、地域における子育て支援を行う機能を備える施設を都道府県知事が認定するものです。地域の実情に応じて設置できるよう、4 つの類型が設けられました。

幼保連携型	幼稚園と保育所のそれぞれの建物やその附属設備が一体的に設置されており、両者が連携し一体的な運営を行う。
幼稚園型	認可幼稚園が、保育に欠ける子どものための保育時間を確保するなど、保育所的な機能を備えて運営を行う。
保育所型	認可保育所が、保育に欠ける子ども以外の子どもも受け入れるなど、幼稚園的な機能を備えて運営を行う。
地方裁量型	幼稚園・保育所いずれの認可もない地域の教育・保育施設が運営を行う。

【参考】認定こども園創設までの幼保一元化に係る検討経過

昭和 38 年 (1936 年)	「幼稚園と保育所の関係について」を公表。文部省と厚生省がそれぞれを充実・整備することを主張。
1960 年代後半 ～1970 年代	幼稚園と保育所が急速に普及。大多数の 4・5 歳児がいずれかに通うようになり、一元化議論が隆盛。
昭和 56 年 (1981 年)	「幼稚園及び保育所に関する懇談会」において、「目的・機能を異にし、それぞれ必要な役割を果たしている以上、簡単に一元化できるような状況ではない」と結論。
昭和 62 年 (1987 年)	「臨時教育審議会」において、幼保一元化に関して「3～6 歳児については教育内容を共通的なものにすることが望ましい」とされる。
1990 年代	女性の社会進出、核家族化による保育ニーズの増加により待機児童が社会問題化。少子化の進行により幼稚園児の減少が加速。正規の教育時間終了後も、引き続き在園児を夕方まで預かる「預かり保育」が普及し、幼稚園と保育所の連携、一元化をめぐる問題が提起される。
平成 8 年 (1996 年)	「地方分権推進委員会」において、「少子化時代の到来の中で、子どもや家庭の多様なニーズに的確にこたえるため、地域の実情に応じ、幼稚園・保育所の連携強化及びこれらに係る施設の総合化を図る方向で、幼稚園・保育所施設の共用化等、弾力的な運用を確保する」と記載。
平成 10 年 (1998 年)	幼稚園・保育所の合築や併設等により施設を運営する際に「保育上支障のない限り、その施設及び設備について相互に共用することができる」とするとともに、施設の面積や職員数等に関する幼稚園設置基準および児童福祉施設最低基準の取扱い等を規定。
平成 14 年 (2002 年)	「事務・事業の在り方に関する意見 - 自主・自立の地域社会をめざして - 」を公表し、「我が国の現状に鑑みれば、地域によっては幼稚園と保育所はほとんど均質化しており、(中略)施設としての幼稚園と保育所、制度としての幼稚園教育と保育は、それぞれの地域の判断で一元化できるような方向で今後見直していくべき」であると提言。
平成 15 年 (2003 年)	幼稚園と保育所の区分のもととなる法律による規制を取り払い、カリキュラム等を同一にすることにより、保育費負担の軽減や施設の効率的な運営を目指す「幼稚園における幼稚園児及び保育所児等の合同活動事業」等が構造改革特区において実施。

<p>平成 17 年 (2005 年)</p>	<p>「幼稚園と保育所の施設の共用化等に関する指針」を改正。「乳児及び幼児の数が減少したことその他の事情により適正規模の集団保育が困難であり、幼児の心身の健全な育成のために特に必要があるときは、（中略）共用化された施設において、一定の条件を満たす場合、幼稚園児と保育所児を合同で教育・保育すること、幼稚園と保育所の保育室を共用することができる」とした。</p>
<p>平成 18 年 (2006 年)</p>	<p>「就学前の子どもに関する教育、保育等の総合的な提供の推進に関する法律」を制定。就学前の教育・保育を一体として捉え、新たな枠組みとして、認定こども園を創設。</p>

出典：野田亜悠子『幼保一体化議論の経緯と制度設計における課題』参議院、平成 22 年（2010 年）を参考で作成

(5) 子ども・子育て支援への転換【平成22年(2010年)～】

「子ども・子育て支援新制度」の創設

平成22年(2010年)に閣議決定した「子ども・子育てビジョン」では、「少子化対策」から「子ども・子育て支援」への転換が明記され、子どもの育ちや子育てを支援することを第一に考え、教育や就労、生活の環境を社会全体で整備していくこととされました。

平成27年(2015年)に本格施行された「子ども・子育て支援新制度」では、認定こども園制度の改善や、新たな保育施設として「地域型保育」や「企業主導型保育事業」が創設されました。これにより保護者の選択の幅が広がるとともに、量と質の拡充が方針づけられました。

幼児教育の重視と幼児教育・保育の無償化

幼稚園と保育所は、昭和22年(1947年)の学校教育法と児童福祉法の制定以来、幼稚園は教育を施す機関、保育所は福祉施設として養護と教育を一体とした施設として整備されてきました。昭和38年(1963年)の文部省と厚生省連名の通達「幼稚園と保育所の関係について」においても「両者は明らかに機能を異にするもの」とされていました。

しかし、少子化や核家族化、地域コミュニティの希薄化、共働き家庭の増加等の社会状況の変化を背景に、子育てに対する協力や助言が得られない家庭の増加等の課題が顕在化してきました。また、様々な研究結果の蓄積によって、乳幼児期における自尊心や自己制御、忍耐力といった非認知能力が、大人になってからの生活に影響を及ぼすことが明らかになってきました。これらの知見に基づき、保育所が果たす社会的な役割の重要性に対する認識が高まり、平成30年(2018年)に「保育所保育指針」が改定され、保育所が「幼児教育施設」として位置づけられました。

日本の目指すべき未来の社会の姿として、平成28年(2016年)に閣議決定された「第5期科学技術基本計画」では、AIやロボットの働きによってあらゆる人が快適に過ごせる超スマート社会として「Society 5.0」が提唱されています。「Society 5.0」の実現に向け、国民にはどのような能力が必要か、社会を創造し先導するためにどのような人材が必要か、その社会像を具体的に描きながら議論するため、平成29年(2017年)12月から平成30年(2018年)5月にかけて、文部科学大臣を座長として「Society 5.0に向けた人材育成に係る大臣懇談会」が開催されました。この懇談会において、「幼児期の教育は生涯にわたる人格形成の基礎を培うものであり、近年の国際的な研究成果等により、その重要性の認識はますます高まっている。(中略)すべての子供に質の高い幼児期の教育が提供されなければならない」とされています。さらに、平成30年(2018年)12月に関係閣僚合意された「幼児教育・高等教育無償化の制度の具体化に向けた方針」においても、「幼児教育は生涯にわたる人格形成の基礎を培うものであり、子供たちに質の高い幼児教育の機会を保障することは極めて重要である」とされ、令和元年(2019年)10月から幼児教育・保育の無償化が実施されました。

天保 11 年 ~
(1840 年)

幼稚園の創設

- ・ 天保 10 年 (1840 年) にフレーベルがドイツのバート・ブランケンブルクに開設した「一般ドイツ幼稚園」が起点。
- ・ 日本では明治 9 年 (1876 年) 東京女子師範学校 (現お茶の水女子大学) に幼児教育施設が付設された。
- ・ 明治 15 年 (1882 年) 以降、幼稚園を広く国民に普及させるため、幼稚園の設立を簡易にした「簡易幼稚園」の設置が奨励。

明治 32 年 ~
(1899 年)

幼稚園制度の確立

- ・ 明治 32 年 (1899 年) に幼稚園に関する最初の独立法令として「幼稚園保育及設備規程」が制定され、法的基準が明確化。
- ・ 昭和 22 年 (1947 年) 「学校教育法」制定により、正規の学校体系の一環に位置づけ。
- ・ 昭和 31 年 (1956 年) 「幼稚園教育要領」の作成、「幼稚園設置基準」の省令等により、教育内容等に関する基準が制定。
- ・ 昭和 46 年 (1971 年) 幼稚園教育振興計画が策定。利用者の経済的負担を軽減するため、翌年から「幼稚園就園奨励事業」が開始された。

昭和 51 年 ~
(1976 年)

児童中心主義の教育

- ・ 昭和 51 年 (1976 年) 早期教育ブームにより子どもの自殺等が増えた反省として、教育課程審議会答申において「豊かな人間性の育成」と「ゆとりと充実」を基本とする「教育の推進が謳われる。
- ・ 昭和 52 年 (1977 年) 53 年 (1978 年) の「学習指導要領」の改訂により、教育内容の精選と授業時間数が大幅に削減された。
- ・ 平成元年 (1989 年) 「児童中心主義」の考えのもと、「幼稚園教育要領」が大幅に改定。

平成 13 年 ~
(2001 年)

幼児教育の振興

- ・ 平成 10 年代、多様化する保護者ニーズに対応するため、正規の教育時間を超えて子どもを預かる「預かり保育」が普及。
- ・ 平成 13 年 (2001 年) 幼児教育に関する施策の推進を図るため「幼児教育振興プログラム」が策定。
- ・ 平成 18 年 (2006 年) 「教育基本法」の改正により、生涯にわたる人格形成の基礎を培う幼児期の教育の重要性について規定。

(1) 幼稚園の創設【天保11年(1840年)~】

外国における幼稚園の創設

幼稚園の始まりは、天保11年(1840年)にフレーベルがドイツのバート・ブランケンブルクに開設した「一般ドイツ幼稚園」とされています。

天明2年(1782年)にドイツに生まれたフレーベルは、教師になり教育法を学びながら、子どもについての研究を始め、天保8年(1837年)3月、遊具の考案と普及のための施設「児童教授施設」(同年8月以降は「幼児期と青少年期の作業衝動を育むための施設」)を設立しました。

天保10年(1839年)に保育者養成施設として「幼児教育指導者講習科」を設立し、講習生に教育実習させるため、6歳以下の幼児を約40人集め「遊びと作業の施設」を付設しました。この施設は天保11年(1840年)から「キンダーガルテン」と呼ばれるようになり、幼稚園が誕生しました。この幼稚園は、従来の学校的な教育を施す幼児学校とは異なり、遊びを通して幼児の自然な発達を促す教育施設でした。家庭教育の足りない部分を補う教育施設として、貧困により子どもの教育義務が十分に果たせない父母にとっては、半日でも子どもを養育する場所があれば大きな利益となるとされていました。

フレーベルは、子どもは絶えず何かを生み出し創造する神聖なものであり、大人がその創造の手助けをすることが大切だと考えました。そして、子どもはその個性に従って自然に発達させるべきとし、発達に必要なのは遊びであるという考えにたどり着いています。人が理想的な成長をするために幼児期における遊びが必要不可欠なものならば、教育に携わる教師や親はその重要性を理解し、環境を整える必要があります。このような背景から、世界中に遊び場や遊具が揃った幼稚園が建てられるようになりました。

日本における幼稚園の創設

日本における幼稚園は、明治9年(1876年)、東京女子師範学校(現お茶の水女子大学)に幼児教育施設が付設され、富裕者層の子女を対象にフレーベル主義に基づく幼児教育が実施されていました。当時は、就学前の子どもの多くは近所で遊びながら過ごしており、家庭での教育を補う学校教育を与えたいと考えたのは富裕者層の人々にとどまっていた。

その後、岩倉遣欧使節団に随行し、欧米で教育視察をした田中不二麿たなか ふじまろの尽力もあり、東京女子師範学校附属幼稚園をモデルとして各地に幼稚園が設立されました。

明治12年(1879年)に制定された「教育令」では、幼稚園は学校と区別して取り扱われており、幼稚園の設置や廃止には文部省の認可を受けることが必要とされました。

明治15年(1882年)には、低所得者層の子どもの養護を目的として、文部省は設立が簡易な「簡易幼稚園」の設置を奨励しました。しかし、低所得者層には浸透せず、幼稚園は富裕者層の子どものための施設として普及しました。

(2) 幼稚園制度の確立【明治32年(1899年)～】

「幼稚園保育及設備規程」と「幼稚園令」の制定

明治30年代後半から大正期にかけて私立幼稚園が著しく増加すると、これを制度化して明確に位置づけることを望む声が高まりました。これを受けて、明治32年(1899年)に幼稚園に関する最初の独立法令として「幼稚園保育及設備規程」が制定され、幼稚園の編成や組織、保育項目等について法的基準が明確化されました。

大正15年(1926年)に制定された「幼稚園令」では、幼稚園は家庭教育を補充するものとされ、昭和初期まで都市部を中心に著しく増加しました。しかし、当初意図した家庭教育補充の性格は薄まり、幼児教育機関としての性格が顕著になっていきました。

戦時体制下では生産増強が重視されたことに伴って、幼稚園と保育所との一体化の機運が高まり、季節保育所や戦時保育所の設立が進められ、幼稚園を転用する事例が見られるようになりました。空襲被災地域では幼稚園や戦時託児所の閉鎖が進められ、東京都では昭和19年(1944年)に幼稚園休止が発令され、区部では昭和20年(1945年)に幼稚園が皆無となりました。

新しい幼稚園制度の実施

戦後には、戦時教育を払拭して個性を尊重し、人格の完成を目指す新たな教育の動きが現れ、昭和22年(1947年)に「学校教育法」が制定されました。「学校教育法」において、幼稚園は正規の学校体系の一環に位置づけられ、設置主体は原則として国、地方公共団体および学校法人与されました。また、保育者である「保母」の名称が「教諭」と改められるとともに、園長および教諭の資格、職務が明示され、満3歳から小学校就学までの幼児を対象とする学校とされました。なお、幼稚園と相互補完的役割を果たしてきた保育所(託児所)は、同年制定された「児童福祉法」によって、0歳から小学校就学までの乳幼児の保育を行うことが原則とされました。

新しい幼稚園制度の教育内容等に関する基準として、昭和23年(1948年)に「保育要領」が刊行され、昭和26年(1951年)には「幼児指導要録」の様式が通達されました。これを踏まえ、昭和31年(1956年)に「幼稚園教育要領」が制定され、「幼稚園幼児指導要録」が改定されました。また、幼稚園の施設や設備、編制の基準に関する「幼稚園設置基準」が省令として制定されました。

幼稚園の普及

戦後のベビーブームや幼児教育への関心の高まりから入園希望者が増加し、幼稚園の増設が続きました。しかし、その普及はおおむね都市部に限られ、就園率(小学校第一学年入学児童のうち幼稚園修了者の占める比率)にかなりの地域差がありました。

昭和39年(1964年)すべての幼児が適切な環境で幼稚園教育が受けられるよう幼稚園教育の充実と普及を図る趣旨のもと「幼稚園教育振興計画」が策定され、昭和46年(1971年)には4・5歳児の希望者全員を幼稚園に就園させることを目標に、幼稚園を整備する新たな振興計画が策定されました。また、新たな振興計画の推進の一環として、利用者の経済的負担を軽減するため、市町村が国庫補助を受けて幼稚園の入園料、保育料の一部を減免する「幼稚園就園奨励事業」が4・5歳児を対象に昭和47年(1972年)から始まりました。

(3) 児童中心主義の教育【昭和 51 年 (1976 年) ~】

昭和 40 年代は、高度経済成長による高等教育機関への進学や受験競争の激化を背景に、才能開発のための早期教育ブームが起こりました。しかし、この早期教育は、子どもの自殺やノイローゼなど多くの弊害を引き起こし、その反省として昭和 51 年 (1976 年) の教育課程審議会答申において「豊かな人間性の育成」と「ゆとりと充実」を基本とする教育の推進が謳われました。

これまでの教育課程が科学や産業、文化等の進展に対応して、教育内容の充実を図り、国際的にも高い学力水準を達成させた反面、学習内容の量的な増大を招いた状況を改善するため、昭和 52 年 (1977 年) と昭和 53 年 (1978 年) の「学習指導要領」の改訂では、知識の伝達に偏りがちな状況を改め、自ら考え主体的に判断し行動できる児童生徒の育成を目指して、教育内容の精選と授業時間数の大幅な削減が行われました。

これらの流れを受け、つめこみ教育を止め、保育者の先導や介入を極力抑え、幼児が自発的に遊ぶことで生命力あふれる子どもらしさが生まれ育つという「児童中心主義」の考えのもと、平成元年 (1989 年) に「幼稚園教育要領」が改訂されました。この改訂により、幼稚園での教育は、環境を通して行うことや、教師と幼児が共によりよい教育環境を創造すること、幼児に主体的な活動を促す保育や教育をすること、従来の「音楽リズム」と「絵画制作」を一つにした新領域である「表現」が登場することとなりました。

(4) 幼児教育の振興【平成13年(2001年)～】

平成10年代に入ると、幼稚園だけでなく保育所への入園率も高まり、3～5歳児の多くが幼稚園または保育所に通うようになりました。また、少子化や保育所の待機児童対策等、多様化する教育・保育ニーズに対応するため、幼稚園と保育所の連携や一元化に向けた問題が提起されるようになり、幼稚園では正規の教育時間を超えて子どもを預かる「預かり保育」が普及しました。

こうした中、すべての幼児期の子どもへの教育を豊かなものとするため、平成13年(2001年)に今後の幼児教育に関する施策の効果的な推進を図るための総合的な実施計画として、平成13年度(2001年度)から平成17年度(2005年度)までを計画期間とする「幼児教育振興プログラム」が策定されました。

平成18年(2006年)保護者の多様なニーズに対応するため「認定こども園」制度¹が導入されました。また、幼稚園や認定こども園における教育の条件整備を中心とした、幼児教育に関する総合的な行動計画として、平成18年度(2006年度)から平成22年度(2010年度)までを計画期間とする「幼児教育振興アクションプログラム」が策定されました。

同年には教育基本法が60年ぶりに改正され、生涯にわたる人格形成の基礎を培う幼児期の教育の重要性が規定されるとともに、翌年には基本法改正を踏まえた学校教育法の改正が行われ、幼稚園が学校教育のスタートとして位置づけられ、幼児教育の重要性が教育法体系において明確に規定されました。

平成24年(2012年)には子ども・子育て関連三法が成立し、平成27年(2015年)4月から「子ども・子育て支援新制度」が本格施行されました。平成30年(2018年)には、「幼稚園教育要領」が改訂され、幼稚園教育において育みたい資質と能力や、幼児期の終わりまでに育ってほしい姿を明確化するとともに、小学校と共有することにより幼小接続を推進することなどが示されています。

¹ P.8～P.10を参照

明治 37 年 ~
(1904 年)

● 学童保育の始まり

- ・ 明治 37 年 (1904 年) 兵庫県の神戸市婦人奉公会在が幼児を対象とする「児童保管所」の延長として学童保育を実施。
- ・ 昭和 27 年 (1952 年) 大阪府の幼児向け保育所である今川学園が卒園児の受け入れ先として学童保育を実施。
- ・ 昭和 33 年 (1958 年) 東京都豊島区の保育所と自治会が連携し、単独施設の学童保育を実施。

昭和 38 年 ~
(1963 年)

● 公的支援の開始

【自治体による公的支援】

- ・ 昭和 38 年 (1963 年) 共働き家庭の増加に伴う「かぎっ子」の対策として、東京都が各区で 30 ~ 50 人規模の学童保育を実施するための補助事業を開始。
- ・ 昭和 40 年代、父母と指導員による東京都学童保育連絡協議会が昭和 37 年 (1962 年) に設立したことを契機に、学童保育の向上・改善のための全国的な運動母体として、全国の都市部でも学童保育連絡協議会が設立。
- ・ 昭和 42 年 (1967 年) 全国学童保育連絡協議会が設立された。

【国による公的支援】

- ・ 昭和 41 年 (1966 年) 「かぎっ子」の「非行防止」のため、文部省が「留守家庭児童会育成事業」を開始。
- ・ 昭和 44 年 (1969 年) 文部省が「校庭開放事業」を制度化。
- ・ 昭和 45 年 (1970 年) 文部省が「留守家庭児童会育成事業」を「校庭開放事業」に統合し、「留守家庭児童会育成事業」の補助を打ち切り。
- ・ 昭和 48 年 (1973 年) 全国学童保育連絡協議会が学童保育の制度化を求め請願を国会へ提出。
- ・ 昭和 51 年 (1976 年) 厚生省が 4 つの事業で構成される「都市児童健全育成事業」を創設。その 1 つとして「児童育成クラブ (学童保育) 事業」を開始。

平成元年～
(1989年)

学童保育の法制化

- ・平成元年（1989年）の「1.57ショック」、平成6年（1994年）の「子どもの権利条約（平成元年（1989年）採択）」批准を契機に、「かぎっ子」の「非行防止」から「少子化」対策へ転換。
- ・平成3年（1991年）厚生省が「都市児童健全育成事業」を発展的に廃止。「放課後児童クラブ（学童クラブ）」を設置するため、学童保育に特化した「放課後児童対策事業」を実施。
- ・平成6年（1994年）厚生省が「エンゼルプラン」を策定し、5年間における放課後児童クラブの増設目標を設定。
- ・平成9年（1997年）厚生省による児童福祉法の改正に伴い、学童保育を「放課後児童健全育成事業」として法制化。おおむね10歳未満の留守家庭児童に対する公的事業として実施。
- ・平成14年度（2002年度）からの学校完全週5日制を契機に、児童に様々な体験の場や機会を与えるため文部科学省が「新子どもプラン」を策定。
- ・平成16年（2004年）文部科学省が「地域教育力再生プラン」を策定し、全児童を対象とした「地域子ども教室推進事業」を開始。

平成19年～
(2007年)

学童クラブの設置・運営基準の制定

- ・平成19年（2007年）厚生労働省と文部科学省が「放課後子どもプラン」を策定。放課後児童クラブ（学童クラブ）の質の向上に資することを目的とした「放課後児童クラブガイドライン」が制定。
- ・平成26年（2014年）「放課後児童健全育成事業の設備及び運営に関する基準」（省令基準）が策定。「放課後児童クラブガイドライン」が廃止され、新たに「放課後児童クラブ運営指針」が策定。
- ・平成27年（2015年）から本格施行の「子ども・子育て支援新制度」において、放課後児童クラブの対象年齢を「おおむね10歳未満」から「小学生」に拡大。
- ・平成29年（2017年）全国知事会・全国市長会・全国町村会が内閣府に省令基準の「従うべき基準」の廃止または参酌化を提案（地方分権提案）。平成30年（2018年）に省令基準が改正。
- ・令和元年（2019年）「地域の自主性及び自立性を高めるための改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律」が制定。省令基準を参酌しつつ、市町村が条例で定めるところにより、事業の質を担保した上で地域の実情に応じた運営が可能となった。

(1) 学童保育のはじまり【明治 37 年 (1904 年) ~】

日本の学童保育の源流は、日露戦争の出征軍人や戦死者の家族のため、神戸市婦人奉公会在明治 37 年 (1904 年) に開設した「児童保管所」とされています。この「児童保管所」は、原則として 0 ~ 6 歳の乳幼児を対象とする一方で、必要に応じて就学児の保育も行っていました。第一次世界大戦後は、低所得者層の居住地で発達したセツルメント¹運動等の中で「児童倶楽部」等の名称で学童保育が行われましたが、現在の学童保育に直結するものではありませんでした。

第二次世界大戦後、大阪府にある今川学園が昭和 27 年 (1952 年) から学童保育を実施しました。今川学園は、戦前は乳児対象の保育所を、終戦直後からは幼児対象の保育所を運営しており、この学童保育は保育所を卒園した児童のために始められたものでした。

また、当時は働く母親の増加に伴い保育所が増設されており、保育所を卒園した児童の放課後の居場所を確保するため、保護者を中心に学童保育設置に向けた自主的な運動が起こりました。このような状況を受け、昭和 33 年 (1958 年) 豊島区で保護者が自治会に働きかけ、自治会が運営を行う「豊島子どもクラブ」が開室されました。これは保育所に併設されたものや、保育所の卒園児を受け入れた従来の学童保育とは異なり、単独施設としては初めての学童保育となりました。

¹ セツルメント...宗教家や学生などによる社会の下層に属する人々に対する社会事業

(2) 公的支援の開始【昭和38年(1963年)～】

自治体による公的支援の開始

高度経済成長期に入ると、労働者の増加を背景とした急速な都市化や住宅提供により、世帯の核家族化が進むとともに、共働き家庭が増大しました。共働き家庭の増大は、いわゆる「かぎっ子」を生み出し、留守家庭児童の問題が表面化しました。この問題に対応するため、昭和30年代後半、東京都と大阪府が留守家庭児童に対する実態把握調査を行い、「不在家庭児童会」の設置など自治体による施策が活発になりました。

東京都では、昭和38年(1963年)に各区で30～50人規模の学童保育を実施するための補助事業を開始し、9か所で実施されました。昭和40年(1965年)には「東京都学童保育事業運営要綱」が発表され、119か所の学童保育所が設置されました。大阪府では、昭和40年(1965年)に実施した「不在時家庭児童調査」の結果を受けて、小学校内で留守家庭児童の保育を行う「不在家庭児童会」が10校に設置されました。

学童保育への公的支援が始まる中で、昭和37年(1962年)父母と指導員による東京都学童保育連絡協議会が組織され、その後、全国の都市部で学童保育連絡協議会が設立されました。昭和42年(1967年)東京都学童保育連絡協議会で開かれた研究集会に、全国各地から学童保育の関係者が集まったことを契機に、全国学童保育連絡協議会が組織されました。

国による公的支援の開始

「留守家庭児童会育成事業」の開始

自治体でスタートした学童保育の公的支援は、「かぎっ子」の増加が全国に広がるにつれ、国でも対策を講じる必要が生じました。その対策は福祉的側面にとどまらず、当時増加傾向にあった「かぎっ子」の「非行防止」のための教育的側面もあったことから、文部省が昭和41年(1966年)に「留守家庭児童会育成事業」を開始しました。この事業は、小学生児童で下校後から17時頃まで保護者が家庭にいない等、保護指導を受けられないことが常態となる児童を対象に、「留守家庭児童会」を設置して児童の生活指導を行うことを目的としていました。

この時代は、都市部において週休二日制で労働時間が短縮され、レジャーブームにより公共の運動施設の需要が高かったものの、都市の過密化や地価の高騰により整備が追いつかない状態となっていました。数少ない運動施設の多くは、競技会や選手養成の練習のために使用されることが多く、都市化の進行で公園や空き地が減少し、遊び場を失った子どもたちが気軽に利用できる状態ではありませんでした。

こうした状況の中、文部省は昭和44年(1969年)学校の校庭等を子どもの遊び場として開放する「校庭開放事業」を制度化し、「留守家庭児童会育成事業」と両輪で実施していましたが、一部の児童のみを対象とする「留守家庭児童会育成事業」は文部省所管の社会教育にはなじまないとし、昭和45年(1970年)に「留守家庭児童会育成事業」を「校庭開放事業」に統合することで補助が打ち切られました。昭和51年(1976年)には、学校体育施設を効果的に活用するため、校庭開放事業を拡大した全児童向けの「学校体育施設開放事業」が全国の小中学校で実施され、文部省は留守家庭児童のみを対象とした事業から手を引くことになりました。

一方、昭和38年(1963年)厚生省が児童館への国庫補助を開始しました。児童館は、昭和22年(1947年)に制定された児童福祉法に規定される児童福祉施設であり、学校外におけるすべての児童の健全育成を図る中心的施設とされていました。

都市児童健全育成事業の開始

昭和45年(1970年)に「留守家庭児童会育成事業」の補助が打ち切られたこともあり、昭和48年(1973年)全国学童保育連絡協議会は学童保育の制度化を求める最初の国会請願を行いました。この請願を受け、厚生省は、昭和51年(1976年)に4つの事業で構成される「都市児童健全育成事業」を創設し、その1つとして「児童育成クラブ(学童保育)事業」を開始しました。しかし、この事業は原則として人口5万人以上の市または特別区を対象としており、事業の基本方針では「都市における児童館、児童遊園等の整備が図られるまでの経過的措置」として国が継続的に行う事業とは考えられておらず、地域の主体的な活動としての留守家庭児童対策を補助する観点から行われるものとされていました。昭和50年代後半に入ると、保護者の就労による留守家庭児童問題は、都市部だけでなく中小都市や地方の農山村、漁村にも広がり、留守家庭児童への対策は全国的な課題であると認識されました。

(3) 学童保育の法制化【平成元年(1989年)~】

少子化対策への転換

平成の時代に入ると、平成元年(1989年)の「1.57ショック」に伴う少子化への危機感の高まりや、平成6年(1994年)の「子どもの権利条約(平成元年(1989年)採択)」の批准を背景に、国の児童福祉施策は大きな転換期を迎えました。

学童保育に関しても、これまでの「かぎっ子」の「非行防止」のための施策から、少子化対策へと方向転換が図られました。平成3年(1991年)、「都市児童健全育成事業」を発展的に廃止し、学童保育事業を担う「放課後児童クラブ(学童クラブ)」を設置するものとして、学童保育に特化した「放課後児童対策事業」が開始されました。平成6年(1994年)には、社会経済状況のさらなる変化に対応できるよう、仕事と子育ての両立を可能とするための新しい施策として「エンゼルプラン」が策定されました。このプランの一環である「緊急保育対策5か年事業」において、平成11年度(1999年度)までに放課後児童クラブを4,520か所から9,000か所へと増加させる具体的な数値目標が初めて示され、「放課後児童対策事業」は法制上根拠のない任意の通達事業から、「エンゼルプラン」に裏づけられた事業として、その重要性が改めて認識されました。

「放課後児童健全育成事業」の法制化

「子どもの権利条約」の批准を受け、平成8年(1996年)の中央児童福祉審議会基本問題部会において児童福祉法の見直しが始まり、同年12月の中間報告において、学童保育は「児童福祉法の体系の中に位置づける必要」があると明記されました。平成9年(1997年)に成立した「児童福祉法等の一部改正に関する法律」により、学童保育が「放課後児童健全育成事業(放課後児童クラブ)」として法制化されました。

「放課後児童健全育成事業」は、児童福祉法において「小学校に就学しているおおむね10歳未満の児童であって、その保護者が労働等により昼間家庭にいないものに、授業の終了後に児童厚生施設等の施設を利用して適切な遊び及び生活の場を与えて、その健全な育成を図る事業」(第6条の3第二項)とされており、これまで都道府県や市町村、保護者が独自に実施し、国が補助していた都市児童健全育成事業とは異なり、国と地方自治体が児童の育成に責任を負う公的事業として位置づけられました。

一方、保育所等のように国内で統一した設置および運営の基準は定められておらず、地方自治体に対して整備の義務が課されなかったことから、地域によって利用できるサービスの量や質に偏りがあるという問題が残されました。

文部省(文部科学省)の全児童対策事業

文部省(平成13年(2001年)から文部科学省)では、平成14年度(2002年度)からの完全学校週5日制の開始を契機に、地域の協力のもと、児童に様々な体験の場や機会を与えることを目的として、平成14年(2002年)に「新子どもプラン」が策定されました。しかし、地域での活動の場は参加人数が限られ、公民館や児童館など家から離れた場所で開かれていたため、児童にとって身近であるとは言い難く、一部の自治体では身近な居場所として放課後や土曜日に学校施設を開放する独自の全児童向け事業が展開されていきました。これらの実績が認知されたことにより、平成16年(2004年)から「地域教育力再生プラン」に基づく3か年の「地域子ども教室推進事業」が開始され、全児童を対象に放課後や土曜日に学校を活用した体験活動や地域住民との交流が行われました。

(4) 学童クラブの設置・運営基準の制定【平成19年(2007年)～】

「放課後児童クラブガイドライン」の制定と「放課後子どもプラン」

平成11年(1999年)に策定された「新エンゼルプラン」と、平成16年(2004年)に策定された「子ども・子育て応援プラン」により、放課後児童クラブ(学童クラブ)の設置数の大幅な拡大が規定され、計画を上回る勢いで放課後児童クラブの増設が進みました。しかし、放課後児童クラブに対する国の基準や運営方針は示されない状態が続きました。

平成19年(2007年)になると、放課後児童クラブを「生活の場」として、児童の健全育成を図る観点から、放課後児童クラブの質の向上に資することを目的として「放課後児童クラブガイドライン」が制定されました。これは各クラブの運用の多様性を考慮して、最低基準ではなく、あくまで「望ましい運営の在り方」を示すものでした。

また、文部科学省の放課後子供教室推進事業と放課後児童クラブを連携または一体的に実施することを目指した「放課後子どもプラン」が施行され、原則としてすべての小学校区で、全児童を対象とする放課後の事業を実施していく方向性が示されました。

運営基準・運営指針の策定と「放課後子ども総合プラン」

平成20年代、利用児童数の増加により、放課後児童クラブの大規模化や待機児童等の課題が顕著となり、同事業の量的拡大とともに、質の向上を図る必要性が高まってきました。

平成24年(2012年)に制定された子ども・子育て支援法に基づき、各自治体に義務づけられた放課後児童健全育成事業の実施基準を定めることを目的として、平成26年(2014年)に「放課後児童健全育成事業の設備及び運営に関する基準」(省令基準)が策定され、区市町村は放課後児童クラブの設備や運営の基準を条例で定めることが求められました。平成27年(2015年)には「放課後児童クラブガイドライン」が廃止され、放課後児童クラブにおける支援の充実を図るため、運営に関するより具体的な内容を定めた「放課後児童クラブ運営指針」が新たに策定されました。「子ども・子育て支援新制度」においては、これまで「おおむね10歳未満」とされていた放課後児童クラブの対象が、高学年児童を含む「小学生」に拡大され、いわゆる「小4の壁」と言われていた放課後児童クラブの課題に対する対策が行われました。

平成26年(2014年)には、いわゆる「小1の壁」を打破するとともに、次代を担う人材育成のため、厚生労働省と文部科学省共同の「放課後子ども総合プラン」が策定されました。同プランでは、令和元年(2019年)までに、放課後児童クラブを新たに30万人分、放課後子供教室を2万か所整備(うち1万か所以上で一体型を実施)するなど、具体的な目標値が定められました。放課後児童クラブと放課後子供教室を同一小学校内で実施し、放課後児童クラブの児童が放課後子供教室の活動プログラムに参加できることや、放課後児童クラブは生活の場所としての機能を確保すること、特別な支援を必要とする児童や特に配慮を必要とする児童への配慮等、事業の質も同時に確保することが盛り込まれました。

地域の実情に応じた運営基準

省令基準は、従事職員の要件や配置人数について「従うべき」とされるものが多く、平成28年(2016年)に地方自治確立対策協議会が福祉分野について実施した支障事例調査では、放課後児童クラブに関して217団体が「支障がある」と回答しました。支障事例として挙げられたのは、職員確保が困難なため「放課後子ども総合プラン」で定める令和元年度(2019年度)末までに待機児童が解消されないことへの懸念や、小規模の放課後児童クラブにおいても省令基準で定める職員数での運営が求められるという実情でした。これらを踏まえ、平成29年(2017年)

に全国知事会と全国市長会、全国町村会から内閣府への地方分権提案として「従うべき基準」の廃止または参酌化が提案されました。これを受けて、平成 30 年(2018 年)に省令基準が改正され、令和元年(2019 年)には「地域の自主性及び自立性を高めるための改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律」が制定され、従事職員の要件と配置人数について、省令基準を参酌しつつ市町村が条例で定めることができるようになり、事業の質を担保した上で、地域の実情に応じた運営が可能となりました。

なお、平成 30 年(2018 年)には「新・放課後子ども総合プラン」が策定され、待機児童解消に向け、引き続き量的拡大を行うとともに質の向上にも努めることが示されました。

第2章 待機児童対策のまとめ

本章では、平成10年代から社会問題化した保育所および学童クラブの待機児童について、国・東京都・特別区の対策をまとめます（ホームページ等の公表資料をベースにまとめています）。

ポイント

1 保育所

日本における児童福祉施策の変化は、平成元年（1989年）の「1.57ショック」を起因とする少子化対策の強化が大きな契機。平成4年（1992年）には共働き世帯が専業主婦世帯を上回り、働く女性（母親）が増加。

平成6年（1994年）に策定された「エンゼルプラン」は、教育・保育施設等の保育サービスの充実が掲げられ、この頃から待機児童の問題が顕在化。

平成27年（2015年）に本格施行された「子ども・子育て支援新制度」では、認定こども園の改善や小規模保育等の地域型保育事業等が創設されるなど、地域の実態に合わせて待機児童を解消する量的整備の方針が具体化。

都は、平成28年（2016年）以降、「待機児童解消に向けた緊急対策」を実施。

区は、認可保育所の拡大や幼稚園における預かり保育の実施等、各区の実情に応じた対策を展開。

2 学童クラブ

学童クラブは、国の「エンゼルプラン」「新エンゼルプラン」の目標に従って設置。平成16年（2004年）には目標を大きく上回ったが、学童クラブの運営に関する指針や基準がないまま増設され、サービスの量や質に大きな偏りが発生。

法制化当初は「おおむね10歳未満の留守家庭児童」への支援として位置づけられ、いわゆる「小4の壁」による問題が顕在化。平成27年（2015年）に本格施行された「子ども・子育て支援新制度」では、対象年齢を「小学生」まで拡大。

平成22年（2010年）都が独自に「都型学童保育事業」を実施。開園時間が延長され19時までの預かりが可能になる等、都市部における保護者の就労環境等を踏まえた基準に緩和。

区は、全児童対策や民間学童クラブの活用等、各区の実情に応じた対策を展開。

(1) 国の対策

待機児童対策の内容

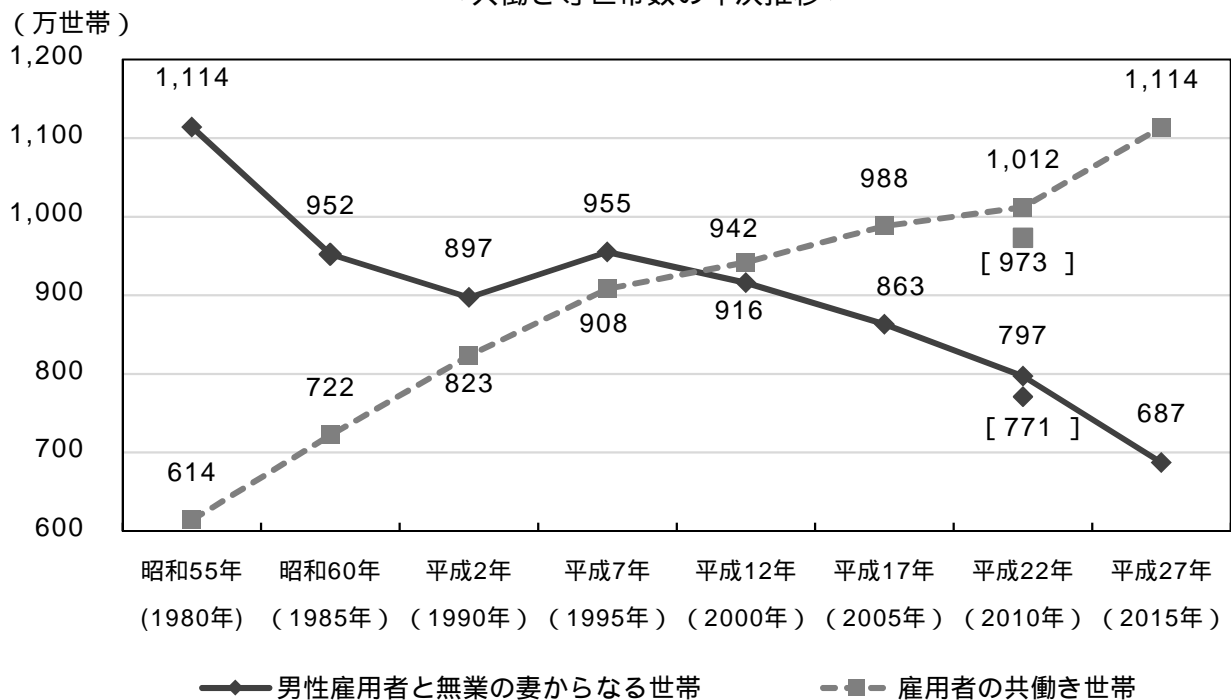
「エンゼルプラン」

合計特殊出生率がそれまでの過去最低の 1.57 となった平成元年（1989 年）の「1.57 ショック」と、平成初期に共働き世帯数が専業主婦世帯数を上回り、働く女性（母親）が増えたことを受け、平成 6 年（1994 年）当時の文部省・厚生省・労働省・建設省の 4 大臣の合意により「エンゼルプラン」が策定されました。10 か年の子育て支援に関する施策目標を明らかにしたもので、子育ての課題を家庭の中だけではなく女性の社会進出や住宅提供体制などを加味した「社会全体の課題」として、初めて国の施策の中で提起しました。

同プランは「子育てと仕事の両立」を軸として、「働きながら子育てできる環境」整備のため、教育・保育施設等の保育サービスの充実が掲げられました。保育の量的拡大や低年齢児（0～2 歳児）保育、延長保育等の多様な保育の充実を急ぎ進めるため、5 か年の整備目標を定めた「緊急保育対策等 5 か年事業」が策定されました。

この頃から「預けたい保護者」と「定員が足りない保育所」との狭間にある「待機児童」問題が顕在化してきました。

< 共働き等世帯数の年次推移 >



資料：昭和 55 年（1980 年）～平成 13 年（2001 年）は総務省統計局「労働力調査特別調査」
平成 14 年（2002 年）以降は総務省統計局「労働力調査（詳細集計）（年平均）」

- (注) 1. 「男性雇用者と無業の妻からなる世帯」とは、夫が非農林業雇用者で、妻が非就業者（非労働力人口及び完全失業者）の世帯。
2. 「雇用者の共働き世帯」とは、夫婦ともに非農林業雇用者の世帯。
3. 平成 22 年（2010 年）の[]内の実数は、岩手県、宮城県及び福島県を除く全国の結果。
4. 「労働力調査特別調査」と「労働力調査（詳細集計）」とは、調査方法、調査月などが相違することから、時系比較には注意を要する。

出典：『平成 30 年版厚生労働白書』厚生労働省、令和元年（2019 年）

「新エンゼルプラン」

平成 11 年（1999 年）「少子化対策推進基本方針」に基づく重点施策の具体的実施計画として「新エンゼルプラン」が策定されました。同プランは、少子化を食い止めるため、従来の「エンゼルプラン」と「緊急保育対策等 5 か年事業」が見直され、保育だけでなく雇用、母子保健、相談、教育等の事業も加えた幅広い内容となりました。保育については、多様化する保護者の就労状況への対応策として「低年齢児（0～2 歳児）保育の拡充」や「延長保育・休日保育の推進」といった保育サービスの拡充が行われました。

「待機児童ゼロ作戦」と「新・待機児童ゼロ作戦」

新エンゼルプランにより保育の量的拡大が進められたものの、需要の急増により待機児童が大きな社会問題へと発展していきました。国は平成 12 年（2000 年）の保育所認可要件の規制緩和や、平成 13 年（2001 年）の「待機児童ゼロ作戦」により保育所のさらなる量的拡大を進めました。平成 20 年（2008 年）には、希望するすべての人が安心して子どもを預けて働くことができる社会を実現し、子どもの健やかな育成に社会全体で取り組むための「子どもと家族を応援する日本」重点戦略の一つとして、「新・待機児童ゼロ作戦」が盛り込まれました。

「新・待機児童ゼロ作戦」では、待機児童解消のための量的拡大だけでなく、質も充実し、強化していくものとして施策が進められました。

「子ども・子育てビジョン」と「子ども・子育て支援新制度」

平成 22 年（2010 年）に閣議決定した「子ども・子育てビジョン」では、「少子化対策」から「子ども・子育て支援」への転換が明記され、子どもの育ちや子育てを支援することを第一に考え、教育・就労・生活の環境を社会全体で整備していくこととなりました。

このビジョンを受け、平成 27 年（2015 年）に本格施行された「子ども・子育て支援新制度」では、認定こども園の改善や、新たな保育施設として「地域型保育事業」や「企業主導型保育事業」が創設されました。地域の実態に合わせて待機児童解消を図るため、地域における教育・保育サービス等の需給計画を定め、整備を進めることとされました。需給計画の策定にあたっては「子ども・子育て支援法に基づく基本指針」において、保護者に対し各事業の利用実態把握調査を行い、調査結果を踏まえた推計を行うことが示されました。「子ども・子育て支援新制度」では、子どもたちのより豊かな育ちのため、保育所や幼稚園などすべての施設の質の向上にも取り組むこととされています。

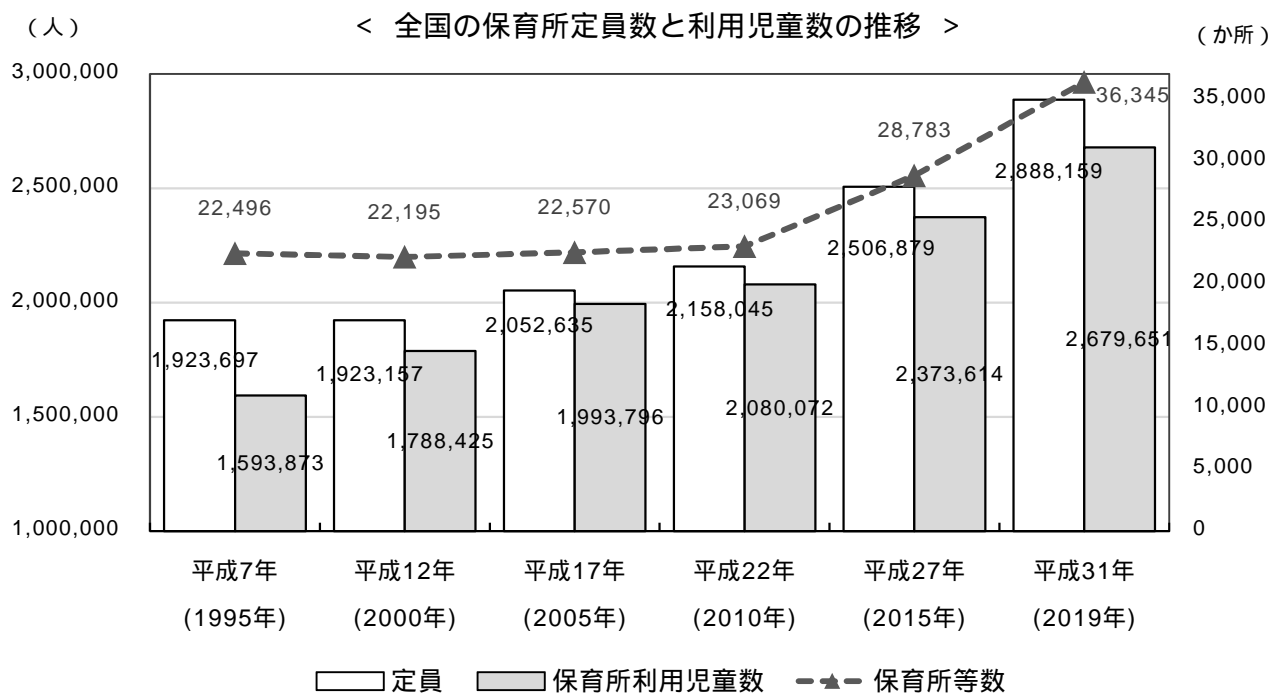
「子育て安心プラン」

25 歳から 44 歳の女性就業率の上昇や、保育の利用希望の増加が見込まれることから、平成 30 年度（2018 年度）から令和 4 年度（2022 年度）末までに女性就業率 80%に対応できる約 32 万人分の保育の受け皿を整備するため、国は平成 29 年（2017 年）6 月に「子育て安心プラン」を公表しました。同年 12 月に閣議決定された「新しい経済政策パッケージ」では、これを前倒し、令和 2 年度（2020 年度）末までに整備することとしています。

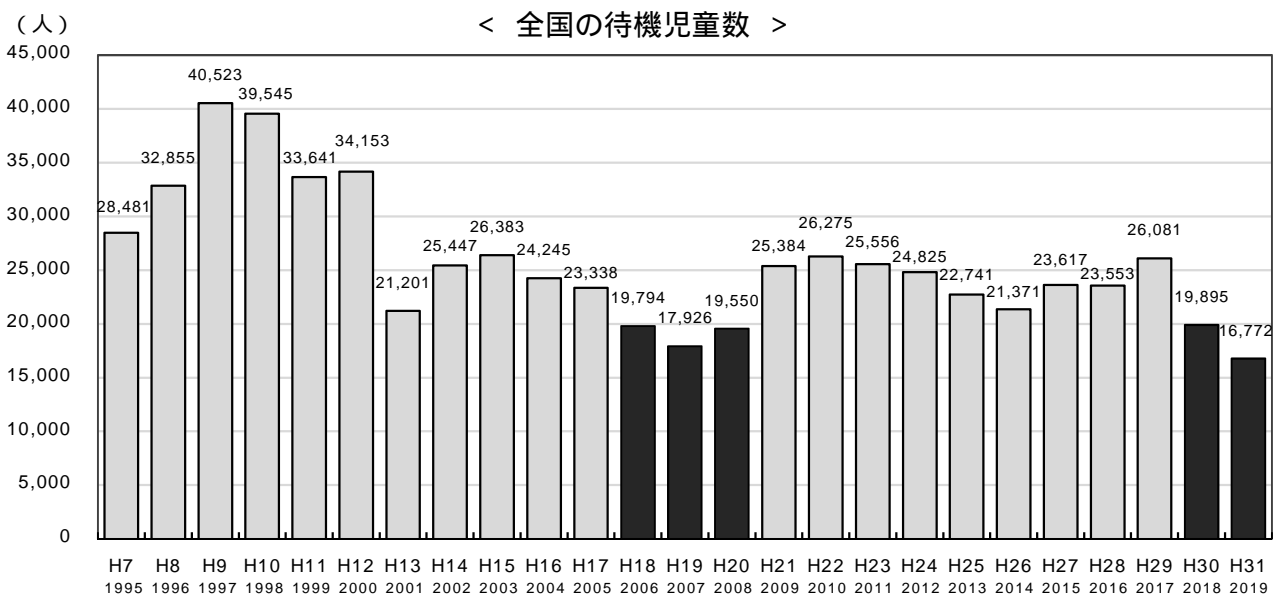
現在の状況

保育所利用児童数は、保育所の整備による定員増に合わせて増加し、定員と利用児童数の推移は、「待機児童ゼロ作戦」が打ち出された2000年代前半から上昇しています。

一方、待機児童数は、「待機児童ゼロ作戦」が打ち出された2000年代前半から減少しはじめるものの、「新・待機児童ゼロ作戦」が打ち出された2000年代末にリーマンショック等の経済的不況を背景にしながら増加に転じ、平成21年(2009年)に3年振りに2万人を突破し、平成29年(2017年)まで2万人超の水準にありました。平成30年(2018年)は10年振りに2万人を下回りましたが、国の待機児童の算定基準の変更による影響もあり、出生数が減少し続けている中で、依然として待機児童数は国が施策を打ち出した2000年代前半と同じ水準でした。その後も待機児童対策が行われ、平成31年(2019年)に待機児童数は1.6万人の水準まで減少しました。



出典：厚生労働省ホームページ



(2) 東京都の対策

待機児童対策の内容

認証保育所制度の創設（平成13年度（2001年度））

国の基準による従来の認可保育所は、大都市では設置が困難であり、0歳児保育を行わない保育所があるなど、都市の保育ニーズに必ずしも応えられていませんでした。

都は、東京の特性に着目した独自の基準を設定して、多くの企業の参入を促し事業者間の競争を促進することにより、多様化する保育ニーズに応えることができる新しい仕組みとして、平成13年（2001年）に認証保育所制度を創設しました。

平成31年（2019年）4月1日時点での施設数は575施設で、定員数は19,551人です。認可保育所が対応しきれない都市型保育ニーズに対応し、多様な事業者の参入や直接契約により利用者本位のサービスを提供している点が特徴です。なお、令和元年度（2019年度）からは、「夜間帯保育事業」により、夜間帯（22時から翌7時まで）および休日に安心して利用できる保育を提供しています。

< 認可保育所と認証保育所の制度比較 >

区 分	認可保育所	認証保育所
1 設置者	区市町村、社会福祉法人、民間事業者等	民間事業者等
2 利用方法	区市町村に申し込み、区市町村が入所決定	認証保育所へ申し込み、利用者と施設が直接契約
3 施設基準	東京都児童福祉施設の設備・運営の基準に関する条例	認可保育所に準じた都独自の基準
乳児室、ほふく室 （0、1歳児室）	1人当たり3.3㎡以上 （ただし、国が指定する期間・地域に限り、年度途中2.5㎡まで弾力化可能）	A型3.3㎡以上（年度途中2.5㎡まで弾力化可能） B型2.5㎡以上
(1)保育室・遊戯室 （2歳以上児室） (2)屋外遊戯場	(1)1人当たり1.98㎡以上 (2)2歳以上児1人当たり3.3㎡以上(付近の代替場所でも可)	同左
4 職 員	東京都児童福祉施設の設備・運営の基準に関する条例	認可保育所に準じた都独自の基準
保育従事者	保育士10割	保育士6割以上
配置基準	0歳児：3人につき1人以上 1・2歳児：6人につき1人以上 3歳児：20人につき1人以上 4歳以上児：30人につき1人以上	同左
5 開所時間	11時間が基本	13時間以上が基本

出典：東京都福祉保健局ホームページ

保育サービス拡充緊急3か年事業（平成20～22年度（2008～2010年度））

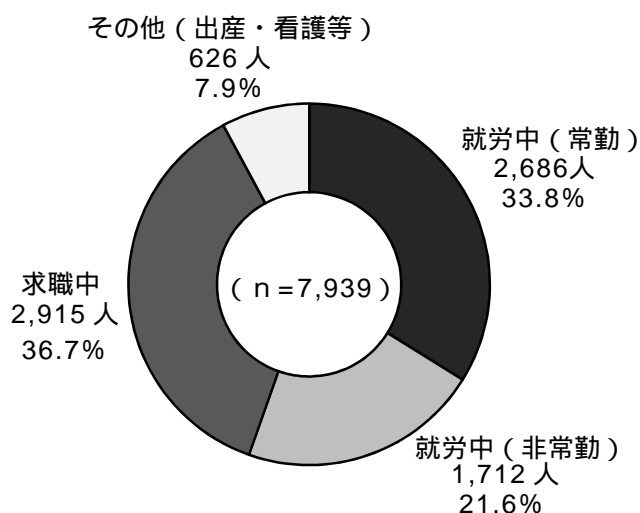
保育サービスの整備を計画的に進めてきましたが、待機児童数は、平成14年度（2002年度）以降、毎年5,000人前後で推移してきました。平成18年（2006年）12月に策定した「10年後の東京」計画は、都として待機児童解消に取り組むことを目標に掲げ、この目標達成に向けて、平成19年（2007年）12月に策定した「子育て応援都市東京・重点戦略」では、保育サービス拡充緊急3か年事業により、平成20年度（2008年度）から22年度（2010年度）までの3年間で定員15,000人分を整備していくこととしました。

賃貸物件を活用した保育所整備等、都独自の取組が功を奏し3か年事業の初年度である平成20年度（2008年度）に整備目標を達成しましたが、就学前児童人口の増加や経済情勢の悪化等により保育所入所申込者数が増加し、平成21年（2009年）4月の待機児童数は前年比で1.4倍の7,939人に急増しました。同年6月の補正予算で、事業者および区市町村の負担を軽減する都独自の支援策を講じ、同年度の整備目標を当初計画の1.5倍の8,000人増に引き上げ、保育サービスの拡充に積極的に取り組んできました。

次世代育成支援東京都行動計画（後期）（東京都保育計画（平成 22～26 年））

保育サービス拡充緊急 3 か年事業などに取り組み、着実に成果を上げていきましたが、就学前児童人口の増加や経済情勢の悪化等に伴う保育ニーズの急増に対し、供給が追いついていませんでした。都は、平成 22 年（2010 年）に「東京都保育計画」を策定し、待機児童解消に向け、保育サービスの供給量を大幅に拡大することとしました。今後も緊急 3 か年事業における施設整備のペースを維持するとともに、既存施設の定員拡大や弾力化、区市町村単独事業への支援など、創意工夫により保育サービスの受け皿を確保し、平成 27 年度（2015 年度）当初には、おおむね 228,500 人の児童が保育サービスを利用できる体制の確保を目標としました。また、待機児童の保護者の 3 分の 2 はパートタイム労働者等であることを踏まえ、パートタイム労働者等にも使いやすい新たな保育サービス「定期利用保育事業」を創設しました。この定期利用保育事業では、「毎日」の利用のほか「週に何回か」といった、保護者のパートタイム勤務や家族の介護などにあわせて、預けたい曜日や時間を決めることが可能になりました。

< 待機児童の保護者の状況（平成 21 年） >



出典：次世代育成支援東京都行動計画（後期）（東京都保育計画（平成 22～26 年））

東京都子ども・子育て支援総合計画（平成 27～令和元年度(2015～2019 年度)）

次世代育成支援東京都行動計画(後期)〔東京都保育計画〕の計画最終年となる平成 26 年(2014 年)4 月には、0 歳児の約 2 割、3 歳未満の児童の約 4 割が保育サービス¹を利用していました。また、保育サービスの利用児童数は 234,911 人、就学前児童人口に対する比率(利用率)は 37.6% となり、年々増大していました。

都は平成 29 年度(2017 年度)末までの待機児童解消を目指し、国の安心こども基金の活用に加え、区市町村や保育事業者の負担を軽減する都独自の支援を行うとともに、多様な設置主体の参入を促すため、株式会社や NPO 法人などが行う施設整備に対する独自補助を実施し、保育サービスの拡充を進めてきました。平成 26 年(2014 年)4 月 1 日現在の都内の保育サービス利用状況等をみると、保育サービス利用児童数の対前年比は 11,577 人増となり、3 年連続で 1 万人分を超える増加となりました。

しかし、保育サービスの利用率も年々上昇しており、平成 26 年(2014 年)4 月 1 日現在の

¹ 認可保育所や家庭的保育など国の制度のほか、認証保育所など都の保育施策や区市町村による単独保育施策を含む。

待機児童数は、過去最多となる 8,672 人となりました。待機児童を解消していくためには、顕在化している待機児童だけでなく、今後の保育ニーズの動向（潜在的ニーズ）を踏まえ、引き続き積極的に保育サービスを拡充していく必要がありました。

都はこれまでも、保育の実施主体である区市町村による認可保育所や認証保育所、認定こども園、家庭的保育など、地域の実情に応じた多様な保育サービスの整備を支援してきました。都市化の進展や核家族化、ライフスタイルや就労形態の多様化等の中、実施主体である区市町村が、延長保育や夜間保育、病児保育など、ニーズに応じたきめ細かい保育の提供を行うよう支援するため、保育サービスの量的拡大だけでなく、ニーズのミスマッチを防ぐことも必要でした。

待機児童解消に向けた緊急対策（平成 28 年（2016 年））

都は、独自の整備費補助や都有地の活用等により区市町村を支援し、平成 26 年度（2014 年度）は 12,602 人分、平成 27 年度（2015 年度）は 14,192 人分の保育サービスの整備を進めてきました。しかし、出生数や人口流入による就学前児童人口の増加、女性の社会進出による保育ニーズの増大等により、保育所等の利用申込者数は増加し、平成 28 年（2016 年）4 月 1 日現在の待機児童数は前年から 652 人増加し、8,466 人となっていました。この状況を受け、都では保育所等の整備促進や人材の確保と定着の支援等を柱とした待機児童解消に向けた緊急対策をとりまとめました。

ア 整備費補助の高騰加算を創設

国の整備費の補助基準額に 25%相当上乗せする「高騰加算」を独自に創設

イ 賃借料補助を創設

開設後の運営の安定化を支援するため、建物の賃借料補助を独自に創設

ウ 長時間保育を行う定期利用保育の促進

最長 3 時間の延長ができるよう「延長保育加算」を創設

エ 借地料補助を充実

借地料の補助上限額と都の負担割合を引き上げ

オ 都有地の活用推進

副知事をトップとした全庁横断的な「都有地活用推進本部」を設置

カ 民有地や空き家等の活用促進

都と不動産事業者や物件所有者の団体等で協議会を設置

キ 宿舍借り上げ支援の拡大

対象者を「採用後 5 年目まで」から「全員」に拡大

ク 子育て支援員を増員

「地域保育コース」の研修規模を 300 人増員

ケ 保育コンシェルジュの増員を支援

保育コンシェルジュを複数配置するための人件費を補助

コ 認可外保育施設の利用者負担軽減を支援

区市町村が実施する認可外保育施設の利用者負担軽減を支援

サ 認可外保育施設の巡回指導チームを編成

「巡回指導チーム」を編成し、指導体制を強化

待機児童解消に向けた追加対策（平成 29 年（2017 年））

都が保育サービスの拡充に向け、区市町村や事業者の整備費の負担軽減や都有地の減額貸付など様々な緊急施策を実施してきた結果、平成 28 年度（2016 年度）の保育サービス利用児童数は、16,003 人増加しました。一方、国による待機児童の取扱いの変更、就学前児童人口や保育所等利用申込率（就学前児童人口に占める保育所等利用申込者数の割合）の増加もあり、平成 29 年（2017 年）4 月 1 日現在の待機児童数は昨年から 120 人増加し 8,586 人（待機児童の取扱いに変更等がなかった場合の待機児童数は昨年から 773 人減少し 7,693 人）となりました。国の補正予算や、区市町村から寄せられた要望に機動的に対応するため、都では保育所の整備促進等の 3 つの柱による追加対策をとりまとめました。

ア 都独自の賃借料補助を拡充

賃借料が高い駅周辺等での整備を促進するための補助額を充実

補助対象期間を「開設後 5 年以内」から「開設後 6 年目以降」まで拡大

イ 企業主導型保育事業に取り組む企業を支援

事故防止の安全柵や防犯カメラ、室内遊具等の備品購入に係る独自の支援規模を拡大

ウ 企業主導型保育事業における地域枠の確保・拡大

地域枠にキャリアアップ補助を適用

エ 区市町村の要望を踏まえた補助の充実

住宅密集地での保育所整備を円滑化するための防音壁や、人工芝等の設置費用を独自に補助

オ 保育所等における ICT 化の促進

保育士の業務負担を軽減するための保育業務支援システム導入の補助上限額を 200 万円に増額

カ 保育士修学資金貸付等事業の拡充

潜在保育士の再就職支援のための就職準備金の貸付額を 20 万円から 40 万円へと倍増

勤務環境改善のための保育補助者を 2 名以上雇用する場合の貸付額を拡充

未就学児を持つ保育士が勤務時間に利用したファミリー・サポート・センターやベビーシッター利用料金の貸付を開始

キ 保育所等における児童の安全対策を一層強化

監視モニターやベビーセンサー等の設備の導入を促進

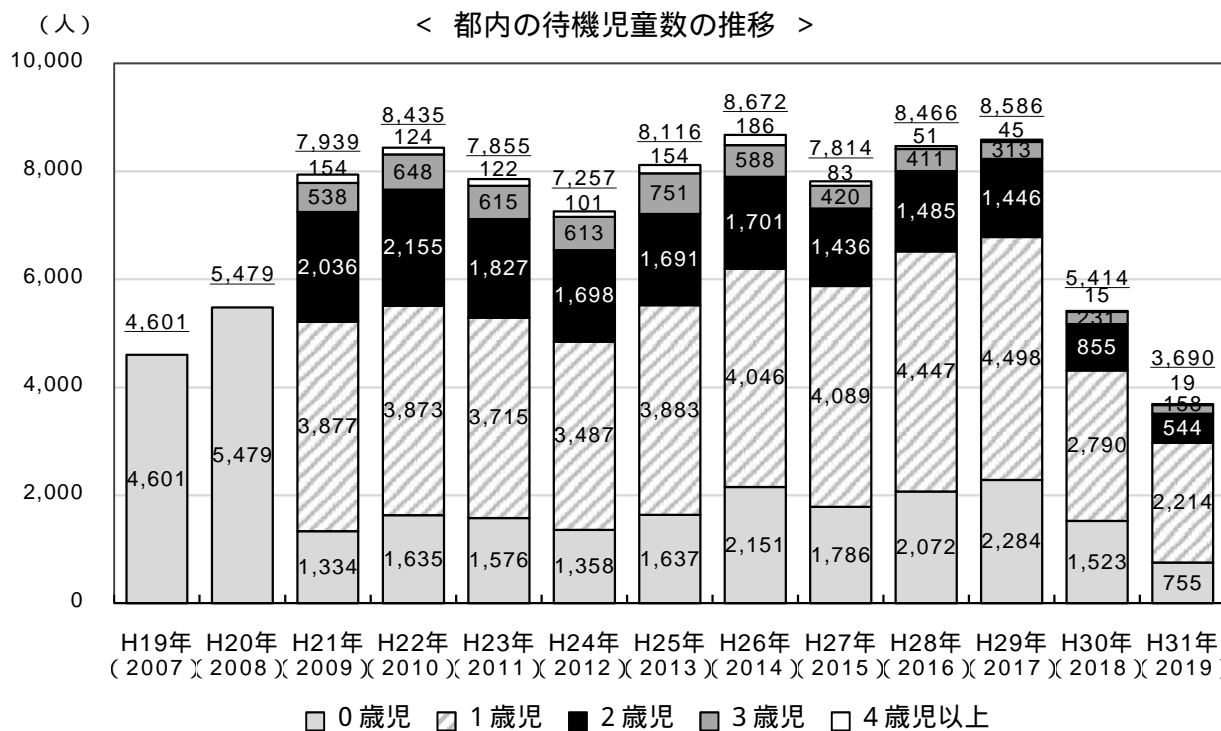
「TOKYO 子育て応援幼稚園」（平成 29 年度（2017 年度））

平成 29 年度（2017 年度）から、預かり保育の時間が短い等、共働き家庭の要望に十分対応できていない実態を受け、共働き家庭も子どもを幼稚園に通わせることができるよう「TOKYO 子育て応援幼稚園」（一年間を通じて 9 時間以上の預かり保育等を行う私立幼稚園）を展開しました。

現在の状況

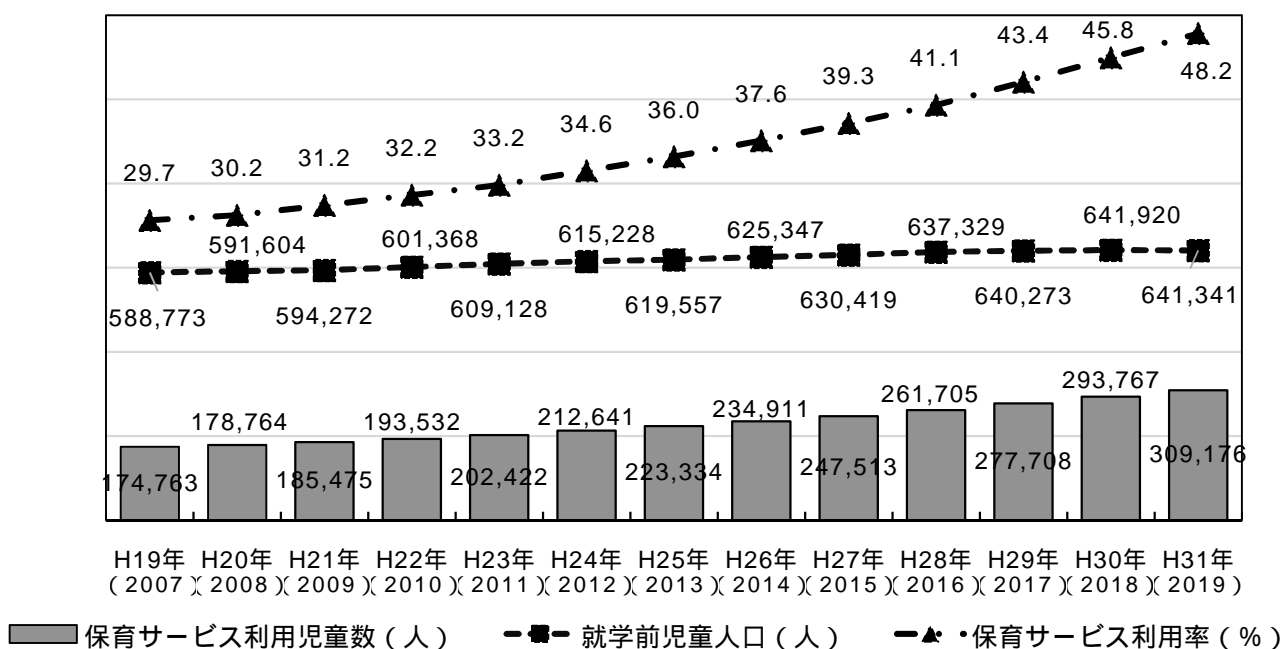
都内の待機児童数は、平成 25 年（2013 年）から平成 29 年（2017 年）までは 7,000 人台から 8,000 人台で推移していましたが、平成 30 年（2018 年）以降は減少傾向にあり、平成 31 年（2019 年）は四半世紀ぶりの水準まで減少しました。

待機児童解消に向けて保育サービスの拡充を進めてきた結果、保育サービス利用児童数は年々増加し、平成 31 年（2019 年）4 月 1 日現在で 30 万人を超えています。令和元年（2019 年）10 月からは幼児教育・保育の無償化がはじまり、保育サービスの利用は未だ増加しています。



出典：東京都福祉保健局ホームページ

< 都内の保育サービス利用児童数等（各年4月1日現在） >



出典：東京都福祉保健局ホームページ

(3) 特別区の対策

< 練馬区 >

待機児童対策の内容

平成 25 年(2013 年)から平成 28 年(2016 年)までの 3 年間で、都内最大となる 3,200 人以上の認可施設の定員拡大を行いました。

増加を続ける保育ニーズに対応するため、平成 28 年度(2016 年度)に、「3 歳からは長時間保育のある幼稚園に通わせたい」という保護者の希望に応えるため、全国初となる地方自治体型の幼保一元化施設として「練馬こども園」を創設しました。

また、「待機児童ゼロ作戦」を展開し、当時、特に 1 歳児の待機児童が多かったことから、平成 28 年度(2016 年度)に保育所等の利用が保留となっている児童への緊急的な対応として、利用が決まるまでの間、区立幼稚園や保育所の空きスペースを活用して保育する「1 歳児 1 年保育」を実施しました。さらに、平成 30 年度(2018 年度)にバス送迎等による「3 歳児 1 年保育」を実施し、セーフティネットとしての機能を果たしています。

「練馬こども園」	通年で長時間(11 時間)の預かり保育を行う私立幼稚園を区が独自に認定するもので、毎年定員を拡大している。令和元年度(2019 年度)からは、低年齢型(0~2 歳)と短時間型(9 時間)を新たに設けている。
「待機児童ゼロ作戦」	0~2 歳児を中心に、認可保育所等を新規整備(約 750 人増) 既存の保育施設を有効活用し、待機児童が多い 1、2 歳児の定員を拡大(約 150 人増) 保育所の遊戯室等を活用した 1 歳児 1 年保育の実施(約 100 人増)
「1 歳児 1 年保育」 「3 歳児 1 年保育」	保育所等の利用が保留となっている児童への緊急的な対応として、利用が決まるまでの間、区立幼稚園や保育所の空きスペースを活用して保育を行う。

現在の状況

平成 25 年(2013 年)からの 6 年間で全国トップレベルの保育所定員増を実現し、平成 31 年(2019 年)4 月の待機児童数は 14 人(国の算定基準¹では 0 人)となり、過去最大の 578 人(平成 25 年(2013 年))から大幅に減少しました。

定員の拡大を図るとともに、新規開設保育所や認可外保育施設、委託運営の区立保育所を対象に、区立保育所園長経験者等による巡回支援を行い、保育の質の維持・向上を図っています。

幼児教育・保育の無償化による保育需要の増加への対応、家庭的保育事業等における連携施設の確保、区内の保育施設に対して保育業務システムによる ICT 化、ベビーセンサー・無呼吸アラーム等の安全対策機器導入、保育士の人材確保と育成など、保育サービスの向上や安全確保にも引き続き取り組みます。

¹ 国の算定基準...保育所に入所できていない者でも、立地条件が登園するのに無理がないにもかかわらず、特定の保育所のみを希望している場合等は待機児童に含まないこととしている。立地条件の判断は各自治体が行うとされているが、国の一例により「自宅から徒歩 30 分未満」を適用すると、平成 31 年 4 月の待機児童数は 0 人となる。

< A 区 >

待機児童対策の内容

平成 30 年度（2018 年度）まで待機児童ゼロを達成してきましたが、再開発等による子育て世代の転入増加等から保育ニーズが年々増加し、計画的な保育供給に力を入れて取り組んでいます。

私立認可保育所の開設経費の一部助成、保護者の就労状況を踏まえた開設時間が 13 時間以上の認証保育所や家庭的保育事業、保育室の実施など、多様な保育環境を整備しています。

緊急対策として、区有地を活用した認可保育所や賃貸物件型の認可保育所・小規模保育所の整備・運営に取り組んでいます。平成 30 年（2018 年）からは、認証保育所等の区民利用を増やすため、認証保育所等単願入園補助（保育料減額）を実施しています。

長時間課程を設けた幼稚園の開設や、0～2 歳児の認可外保育施設を併設した幼保一体型施設の設置も進めています。区内には、区立幼稚園 6 園があり、区立小学校のすべてに幼稚園が併設されており、昭和 55 年度（1980 年度）から全幼稚園で 3 歳児保育を実施しています。

私立認可保育所等 開設経費助成	場所・定員・施設概要などの開設条件に合致する場合、運営事業者の開設の負担軽減と開設する保育施設の質の確保を図るため、保育所の整備等に係る経費の一部を助成する。
認証保育所等単願 入園補助（保育料 減額）	新規の 0～2 歳児クラスで、認証保育所等に単願申請書を提出し、入園した場合の認証保育所等保育料減額補助を、現在の区の認可保育所を利用した場合と比較して 5 割安い保育料となる補助を行う。

現在の状況

乳幼児人口の的確な推計に基づく計画的な保育供給を推進しています。厚生労働省基準の「待機児童」に含まれない児童（特定園留保）の解消に向けて、今後も計画的な定員数確保を継続し、待機児童ゼロに取り組んでいくこととしています。

出典：A 区ホームページ掲載内容をもとに作成

A 区プレスリリース（平成 31 年（2019 年）4 月 12 日配信）

< B 区 >

待機児童対策の内容

共働きの子育て世帯の増加に伴い、乳幼児人口および保育ニーズが急激に増加しており、私立認可保育所の開設支援や大規模開発等の機会を捉えた保育施設の確保など、機動的な保育施設の整備に積極的に取り組むことで早期の待機児童解消を図っています。

計画的な施設整備を継続的に実施するほか、待機児童向けの居宅訪問型保育利用に対する補助や新設園等の空き保育室を活用した期間限定型保育事業を行っています。また、立体都市公園制度を活用し、公園内に保育所を整備する予定としています。あわせて担い手である保育士の確保のため、保育士宿舎借上支援事業や保育士資格取得支援事業などを実施しています。

居宅訪問型保育事業 (待機児童向け)	認可保育所の入園が待機となった児童(0歳児(生後57日以上)から2歳児クラス)を対象に、利用者の自宅にベビーシッターを派遣し、1対1の保育を実施する。利用時間は認可保育所等の保育時間と同様、保育料は認可保育所と同額で延長保育も実施。
居宅訪問型保育事業利用 に対する補助	居宅訪問型保育事業を利用する保護者に対し、国の給付対象外となる保育従事者の交通費を一部補助し、保護者負担の軽減を図る。 補助率 2 / 3 上限額 20,000 円 / 月
期間限定型保育事業	1歳児クラスの入園を希望して入所保留となった児童を対象に、令和元年度(2019年度)の限定事業として新設園等の空き保育室を活用した事業。令和2年度(2020年度)以降は実施予定なし。
保育士等職員宿舎借上 支援事業	待機児童解消に必要な保育士等の人材確保を図るため、保育士等職員の宿舎(社宅)用に一般賃貸物件やB区社宅利用型借上住宅の借り上げを行なった保育事業者に対し、借り上げに係る費用の一部を補助する。

現在の状況

平成27年度(2015年度)から令和元年度(2019年度)までの5年間で認可保育所を25施設整備し、定員を1,800人増やしましたが、依然として待機児童は発生しています。

私立認可保育所等の開設支援、認定こども園導入を継続し、保育施設のさらなる定員拡大を図るとともに、保育所の巡回等を通じた質の向上や新規事業者へ指導・監督・助言等を行う体制づくり、保育士の確保・支援にも力を入れています。

出典：B区ホームページ掲載内容をもとに作成

令和元年度第2回B区子ども・子育て会議資料

<C区>

待機児童対策の内容

出生数の増加等により乳児の保育ニーズの増加が続く中、区立認可保育所の新設や改修、緊急暫定保育施設の整備、C区保育室（区独自の認可外保育施設）の整備、私立認可保育所の誘致、都有地を活用した私立認可保育所の整備、待機児童向けの居宅訪問型保育事業の対象者拡大など、特に待機児童が多い0歳児から2歳児を中心に定員拡大に取り組んできました。

パートタイム等により保育ができない家庭を対象にした「C保育サポート」など、多様な働き方を考慮した取り組みを行っています。保育所の整備が可能な土地の確保が難しいことから、区が仲介役となり、保育所として活用できる土地・建物を募集し、保育所運営事業者に紹介しています。空きクラスを活用した1歳児定員拡大事業や、保育コンシェルジュによる情報提供などの取組も行っていきます。

C 保育サポート	パートタイム勤務や短時間勤務等により、児童を保育できない家庭を対象に、1日8時間以内で1か月160時間を上限に保育を実施する。週1日以上保育を必要とする定期利用保育と不定期に保育が必要となるスポット利用保育の2種類がある。
空きクラスを活用した1歳児定員拡大事業	開設3年以内の3～5歳児クラスの定員を設けていない保育施設の空きクラスを有効活用して、特に待機児童が多い1歳児の定員を確保する事業。
保育コンシェルジュなどによるマッチング	保育コンシェルジュが居宅訪問型保育事業や、利用可能な施設情報を紹介・案内し、保育施設の空き情報をホームページや郵送でお知らせする。

現在の状況

平成29年（2017年）4月に待機児童緊急対策として保育定員1,000名の拡大に取り組み、平成31年（2019年）4月までの2年間で1,168名の定員を拡大した結果、平成31年（2019年）4月現在の区内全体の保育定員は8,447名、総施設数は112園（事業所内保育所1園を含む）となり、待機児童ゼロを達成しました。

区の就学前人口は今後も増加すると推計しており、引き続き、区立認可保育所の整備や改築、私立認可保育所の誘致などにより、更なる定員の拡大を図ることとしています。

保育所の入園選考の効率化を図り、申込への選考結果の早期通知など円滑な入所支援のため、令和元年（2019年）10月に保育所入所AIマッチングシステムを導入しています。

出典：C区ホームページ掲載内容をもとに作成

C区区長記者発表（平成31年（2019年）4月25日）

< D 区 >

待機児童対策の内容

賃貸物件を活用した保育所の整備を中心に、公有地等の活用や空き保育室を活用した定期利用保育の実施、大規模開発・市街地再開発事業等への保育所の設置要請、既存園の定員拡大など、多様な保育ニーズに応えてきました。

賃貸物件を活用した保育所整備では、保育所運営事業者から保育が必要な地域に対する施設整備の提案が少ないことから、このような地域で保育所整備をさらに進めるため、平成 30 年(2018 年)から建物・土地所有者と保育所運営事業者とのマッチング事業にも取り組んでいます。待機児童の解消に必要な保育士を確保するため、保育士の子どもを優先的に入園させる仕組みや、保育従事職員のための宿舍借り上げ支援を行っています。

平成 28 年度(2016 年度)からすべての区立幼稚園で 3 歳児保育を実施し、4 園で預かり保育を実施しています。

D 区大規模開発等に伴う保育施設設置の協力要請に関する要綱	300 戸以上の大規模開発等を計画している建築事業者・建築主に、事前協議の上、認可保育所・認証保育所設置の協力を要請する。
物件所有者と保育所運営事業者とのマッチング事業	区内の建物・土地所有者に対して、保育所の整備が可能な物件の情報を募集し、応募のあった物件情報を保育所運営事業者に情報提供することで、物件所有者と保育所の開設を希望する事業者とのマッチングを行う。保育所運営事業者は改修費等補助(備品購入費含む)や賃借料補助を、所有者は固定資産税や都市計画税の減免(5 年間で最大 10 割減免)を受けられる。
空き保育室型定期利用保育	新規開設等で 4・5 歳児の定員に余裕がある保育園の空き保育室を活用し、保育を行う。実施園の在籍状況により、利用定員が変わる場合がある。
保育士の子どもへの優先入園	待機児童解消のための緊急的措置として、保育士の子どもへの優先入園を推進して保育士の確保を行う。区内の保育施設に勤務する保育士であることを要件に、調整指数で加点するほか、就労内定者の減点を行わない。

現在の状況

大規模開発時の計画的な施設整備により待機児童数は減少しているものの、就学前人口の増加が見込まれ、待機児童対策は引き続き重要課題となっています。短時間勤務の保護者の子どもが待機児童となっており、新規施設の活用による定期利用保育の拡充など、多様な保育ニーズに対応していくこととしています。

就学前の幼児教育・保育を充実していくためには、私立幼稚園・認定こども園が緊密な連携のもとに対応していくことが強く求められることから、今後も私立幼稚園との連携により確保方策等について検討していくこととしています。

出典：D 区ホームページ掲載内容をもとに作成

D 区子ども・子育て支援事業計画(平成 31 年(2019 年)3 月)

< E 区 >

待機児童対策の内容

保育ニーズの増加に対応するため、平成 28 年度（2016 年度）に「E 区保育所待機児童解消緊急対策」を掲げ、待機児童が多く発生している地域への私立認可保育所の開設推進や新規開設に伴う 4・5 歳児の保育室を活用した 1・2 歳児の定期利用保育、保育所整備への独自補助（開設後家賃補助）、区有施設の転用、E 区保育ママ制度などに取り組んできました。

平成 29 年度（2017 年度）「保育所整備のための不動産情報提供に係る協定」を信用金庫等と締結するとともに、平成 30 年度（2018 年度）からは「E 区まちづくり推進連絡調整会議要綱」に基づき、大規模マンション等の建設にあたって保育施設設置の協力要請を行っています。

質の高い幼児教育・保育の提供に向けて、区立の保育所型認定こども園「お茶の水女子大学こども園」の創設や区立幼稚園の認定こども園化を進めるとともに、応募が定員を超過していた幼稚園の 3 歳児保育について、募集枠の拡大や新規募集を行いました。区立・私立幼稚園での預かり保育も実施しています。

お茶の水女子大学こども園	区と国立大学法人お茶の水女子大学が協働で平成 28 年（2016 年）4 月に開園した区立の保育所型認定こども園。保育所待機児童の解消と大学の研究成果の区内施設への還元による E 区全体の保育・幼児教育の質の向上を図ることを目的としている。
保育所整備のための不動産情報提供に係る協定	待機児童解消に向けた施設整備を強化するため、公益社団法人東京都宅地建物取引業協会や公益社団法人全日本不動産協会、朝日信用金庫と個別に連携し、保育所整備に適した不動産情報の提供を随時受け、当該情報を保育所運営事業者に提供する。

< 家庭的保育事業と E 区保育ママの違い >

	家庭的保育事業	E 区保育ママ
申込み方法	認可保育所等と同様に申込み	認可保育所等とは別に申込みが必要
保育時間	原則 9：00～17：00 （延長保育の実施および詳細については、直接家庭的保育事業者を確認）	原則 8：00～17：30 までの 8 時間以内（詳しくは文京区保育ママと話し合いの上で、決定）
保育料	認可保育所等と同様の決定方法	基本保育料 28,000 円（時間内） 延長保育料金（1 時間あたり） 1,000 円（30 分以下は半額）
給食	あり	なし

現在の状況

「E 区保育所待機児童解消緊急対策」の結果、平成 29 年度（2017 年度）以降、待機児童は減少していますが、大規模開発に伴う年少人口の増加等により保育ニーズの増加が見込まれています。保育施設の整備を積極的に進めていくとともに、保育施設への指導を強化することとしています。

出典：E 区ホームページ掲載内容をもとに作成

令和元年度第 4 回 E 区子ども・子育て会議および E 区地域福祉推進協議会子ども部会資料

<F区>

待機児童対策の内容

待機児童の解消や様々な保育ニーズに対応するため、認可保育所や認定こども園、認証保育所、グループ型小規模保育所、緊急保育室の整備、都有地の活用、家庭福祉員（保育ママ）の配置などの定員拡大に取り組んできました。働き方に応じた保育ニーズに対応するため、施設において児童を継続的に保育する定期利用保育や一時保育、待機児童のいる家庭を対象にしたベビーシッター利用助成事業、利用者の支援を目的とした「子育てアシスト」を実施しています。

平成26年（2014年）には待機児童の解消と保育環境の充実を図ることを目的に「大規模マンション等の建設における保育所等の整備に係る事前届出等に関する条例」を定め、一定規模の大規模マンション等の整備の際の保育所整備の協議を義務づけています。

緊急保育室	待機児童を解消するために整備する期間限定の保育室。認可外保育施設となるが、設置基準および保育料は認可保育所と同等である。
定期利用保育	最も待機児童の多い年齢児を受け入れるため区内に1か所設置。認可保育所等へ入所申し込みをしたが入所できず、パートタイム勤務や育児短時間勤務等の就業事由等により、保育することができない児童が対象。
子育てアシスト	窓口もしくは電話にて、子育て家庭が、自身のニーズに合わせて幼稚園・保育園などの施設や地域の子育て支援事業などから、必要な支援を選択し利用できるよう、専任の職員が一緒に考える。

現在の状況

保育所等の整備を進め入所者数が増加しているにも関わらず、待機児童が増加していましたが、平成28年（2016年）以降は徐々に減少しています。

就学前人口の増加傾向とともに、認可保育所への入所を希望する児童数についても増加している中で、教育・保育サービスの需要に対応できるよう、教育・保育サービスの充足や質の確保に努めるとともに、低年齢児保育や保育時間の延長、乳幼児保育サービスの充実などに取り組むこととしています。区の幼児教育・保育を区立と共に支えてきた私立の役割は大変重要であることから、引き続き、私立と区立が役割を分担しながら相互に補完して、待機児童解消の取組を進めていくこととしています。

出典：F区ホームページ掲載内容をもとに作成

令和元年度F区次世代育成支援地域協議会（F区 子ども・子育て会議）資料

<G 区>

待機児童対策の内容

就学前児童人口の急増により保育ニーズが増加する中、待機児童ゼロを目指し、平成 28 年度（2016 年度）に 2 か年を計画期間とする「G 区待機児童解消計画」を策定しました。認可保育所・小規模保育事業・定期利用保育室の整備、家庭的保育者の定員拡大等を行い、800 人規模の定員拡大に取り組んできました。保育事業者の参入促進策として、公募制度の充実および整備可能物件の情報の把握・提供支援に取り組んでいます。私立幼稚園で預かり保育を行う園に対する補助も行っています。

公募制度の充実	保育事業者公募の通年実施を継続するほか、賃貸物件を保育所として整備する際の施設改修費等補助の拡充を図ることにより、保育事業者の積極的な参入を促す。
整備可能物件の情報把握・提供	保育所整備の迅速化に向けて、公有地・公共施設のほか、民間所有を含む整備可能物件に関する情報を的確に把握し、保育事業者へ提供する。

現在の状況

待機児童は平成 27 年度（2015 年度）以降増加傾向にありましたが、令和元年度（2019 年度）に大きく減少しました。近年 3～5 歳の待機児童は生じていないものの、1・2 歳に多くの待機児童があり、低年齢児に対応した定員拡大や地域ごとの適正配置が依然として課題になっています。具体的な方針として、南部地域の 0～2 歳児における定員拡大と、地域によって 3～5 歳児の定員に余裕が生じることが予測されるため、既存施設の定員適正化を検討することとしています。

認可保育所の新設等により定員数が増加したものの、今後も人口増に伴う認可保育所の申込者数に増加が見込まれることから、引き続き量の拡大も図ることとしています。一方、待機児童解消のために多様な運営主体が参入したことによる質の低下が懸念されており、質を高めるための対策も講じることとしています。

出典：G 区ホームページ掲載内容をもとに作成

令和元年度第 4 回「G 区次世代育成支援行動計画推進協議会」および「G 区子ども・子育て会議」資料

<H区>

待機児童対策の内容

人口増加や女性の就業率向上を背景とする保育ニーズの増加、保育士の不足も影響して保育所不足が慢性的に続いており、待機児童解消のための対策本部を立ち上げ、都立公園などの公有地の活用、不動産マッチングサポート、認可保育所や小規模保育所の整備、0～2歳児の小規模保育の推進や定期利用保育、保育ルーム、居宅訪問型利用の拡大等の様々な施策を展開してきました。タワーマンション等の建設により保育ニーズの高いエリアなどでは、200人規模のサテライト保育事業が実施されています。

不動産マッチングサポート	特に待機児童の多い地区において、民設民営（私立）保育所として活用できる区民保有の不動産について区民から相談を受け、保育所として整備が可能な場合は、保育所運営を希望する業者に区から物件情報を提供し、整備の具体化につなぐ。土地を有償で貸し付けた場合、固定資産税と都市計画税が5年間10割減免となる。
定期利用保育（認可外保育施設）	待機児童解消の緊急対策として、平成30年度（2018年度）に開始。認可保育所等の入園が待機となった2～3歳児クラスの児童を対象に、1年間に限り、認可保育所の空きスペース等を活用し保育する。
保育ルーム	認可保育所等の入園が待機となった区内在住の1～3歳児クラスの児童を対象に、民間事業者が保育を実施する期間限定の認可外保育施設。
居宅訪問型保育事業（待機児童向け）	認可保育所等の入園が待機となった2歳児クラスまでの児童を対象に、利用者の自宅に保育者（交代制）が訪問し1対1で保育を行う。
サテライト事業	駅前など交通至便な分園と十分な広さで大規模な保育環境を確保できる本園とをバスでつなぎ、保育を提供する。
保育園ナビゲーターによる窓口相談	保護者の多様なニーズを把握し、様々な保育サービスを適切に選択、円滑に利用できるよう、保育サービスに関する情報の集約・提供、相談対応により保活をサポートする。

現在の状況

待機児童数は平成30年（2018年）以降減少していますが、依然として待機児童の解消には至っていません。今後も子育て世帯や共働き世帯の増加が見込まれるため、引き続き就学前児童人口の推移を見極めるとともに、地域や子どもの年齢によって異なる保育ニーズに応じて、公有地の活用や大規模開発との連携など、多様な整備手法を用いて認可保育所等の整備を進めることとしています。また、保育園ナビゲーターの活用やAIを活用した入園事務の効率化により、保護者のニーズに応じた情報提供を行い、待機児童の解消を目指すこととしています。

区立幼稚園においても「区立幼稚園の今後のあり方に関する基本方針（平成30年（2018年）9月策定）」に基づき、3歳児保育および預かり保育を実施することで区民ニーズに応えていくこととしています。

出典：H区ホームページ掲載内容をもとに作成

H区こども・子育て支援事業計画（令和2年度～令和6年度）（素案）

< I 区 >

待機児童対策の内容

待機児童対策を推進するため、私立認可保育所の開設支援や短時間就労対応型保育事業の充実、民間活力を導入するための新規事業者開設に係る家賃補助、認可保育所定員の弾力化や幼保一体施設の開設、新規開設園の空きスペースでの 1 歳児受入、企業主導型保育事業などの積極的な導入などを実施してきました。

総合的な待機児童対策として、国家戦略特別区域法改正による「都市公園占用保育所等施設設置事業」を活用し、都市公園と競馬場駐車場内に保育園を開設するとともに、中学校跡地の活用などに取り組んでいます。

保護者の負担軽減策として、認可外保育施設保育料の助成を実施するとともに、在宅での子育て家庭を支援するため、在宅支援型一時保育（オアシスルーム）やチャイルドステーション事業の充実を図ってきました。あわせて保育士を確保するために、処遇改善等加算・保育士等キャリアアップ補助金、保育従事職員宿舍借り上げ支援事業なども実施しています。

区立幼稚園においても、就労形態の多様化に伴う社会要請に対応し、保護者の就労支援と幼児が健やかに養育される環境を整備するため、預かり保育を行っています。

短時間就労対応型保育事業	パート就労者や自営業等の家庭で、短時間の保育を継続的に必要とする乳幼児を対象に保育を行う。
認可外保育施設保育料助成制度	認可保育所等に入園できなかった児童が認可外保育施設（認証保育所を除く。）を利用する場合に保育料の一部を助成する。
幼保一体施設	幼稚園と保育所のそれぞれの長所を活かした、0歳から就学前までの乳幼児期に一貫した保育・教育を行う区独自の事業（施設）。区立幼稚園に認可保育所を併設した幼保一体施設（年齢区分型と幼保連携並列型）私立幼稚園の園長らによるNPOに委託した品川区立就学前乳幼児教育施設がある。
生活支援型一時保育（オアシスルーム）	在宅で子育てをしている保護者がリフレッシュ、通院、買い物、臨時的・短期的な就労等の理由で一時的な保育を希望する場合に、時間単位の一時的預かりを行う。
チャイルドステーション事業	公立の全保育所・幼稚園・児童センターを「チャイルドステーション」とし、育児相談や親仲間同士で交流・情報交換ができる場所として開放。

現在の状況

認可保育所の整備を進めてきた結果、利用者数、定員数ともに増加し、待機児童は減少しています。しかし、人口増加等により保育ニーズは今後も増えると見込まれることから、定員の弾力化や一時保育の実施、私立認可保育所の開設等による受入拡大を進めていくこととしています。

出典：I区ホームページ掲載内容をもとに作成

区長メッセージ 第88号 平成31年2月20日 令和元年度施政方針演説

<J区>

待機児童対策の内容

平成 29 年度（2017 年度）に「新たな保育所待機児童対策の取組方針」を定め、認可保育所や小規模保育施設の新規開設、賃貸型認可保育所の整備、国有地や区有地の活用、定期利用保育事業等により定員拡大を図ってきました。認可外保育施設を利用する家庭への保育料の一部助成や待機児童の保護者等を対象にベビーシッター利用の助成も実施しています。

あわせて保育人材の定着・確保のため、宿舎借り上げや、保育士等のキャリアアップおよび保育士資格取得を支援する補助を行っています。

また、保育所の整備にあたって、十分な広さの園庭を確保することが困難な場合に、広い公園へ送迎するヒーローバス事業を実施しています。

定期利用保育事業（新設園等）	新規開設する認可保育所等において、4・5 歳児の定員の空きを利用して、待機児童の多い 0～2 歳児の保育を行う。
ベビーシッター利用支援事業	待機児童の保護者または育児休業を 1 年間取得した後復職する保護者に対し、認可保育所、認定こども園、地域型保育事業および家庭福祉員を利用するまでの間、東京都が認定した認可外ベビーシッター事業者を利用する場合の利用料の一部を助成する。
ヒーローバス	保育園の園児を敷地の広い公園へ送迎する幼児専用車「ヒーローバス」を平成 30 年（2018 年）11 月から開始し、平成 31 年（2019 年）1 月時点で 16 園が利用している（2 台運行）。ふるさと納税の寄付対象事業としている。

現在の状況

待機児童は依然として解消しておらず、「新たな保育所待機児童対策の取組方針」における整備目標を拡充し、待機児童解消に向けた着実な取組を行うこととしています。多様な生活態様や働き方にあわせた保育サービスの充実や、入園判断基準の見直しなど、新たな仕組みづくりも検討することとしています。

出典：J区ホームページ掲載内容をもとに作成

新たな保育所待機児童対策の取組方針について（平成 29 年 9 月決定）

<K区>

待機児童対策の内容

母親の就業率の上昇による保育ニーズの増加に対応するため、私立認可保育所を整備し、その空きクラスを活用した1・2歳児の定期利用保育、小規模保育所や認証保育所の整備、企業主導型保育事業における区民枠の確保、借地料の助成、家庭福祉員（保育ママ、グループ保育室）など定員拡大に取り組んできました。認可外保育施設の利用促進支援、幼稚園の長時間活用等にも取り組んでいます。東京都の「所有地活用による地域の福祉インフラ整備事業」により借り受けた所有地や区有地の活用による保育所整備や、保育所整備に係るマッチング事業も実施しています。適切な保育サービスの利用につながるよう、保育サービスアドバイザーによる相談支援を行うほか、保育人材確保のための保育士応援手当や保育士宿舍借り上げ支援を行っています。

家庭福祉員（保育ママ、グループ保育室）	保護者が就労のため、昼間家庭で保育が困難な生後43日～2歳未満の児童を保育する。保育にあたる保育ママは区の認定を受け、保育ママの自宅またはグループ保育室で保育を行う。
保育所整備に係るマッチング事業	区民や不動産関係機関等から収集した保育所用途に供することが可能な物件に係る情報を、区内で保育所の開設を希望する事業者へ提供し、マッチングを図る。
保育士応援手当	区内の私立保育所に継続勤務する常勤保育士に対して手当を支給する。給与面での処遇改善により離職防止やキャリアアップにつなげ、保育の質の維持・向上を図る。1人当たり10,000円。
保育サービスアドバイザー	区立保育所勤務経験のある保育士が、家庭にあった保育施設の案内や子育てに関するサービス、育児相談などを行う。認可保育所以外の施設もより具体的に案内ができるよう、認証保育所や保育ママ、小規模保育所、定期利用保育の施設見学等を行い、情報を収集し、相談の際に提供する。出張による相談や夜間相談も行っている。

現在の状況

平成29年度（2017年度）から平成30年度（2018年度）までの2か年で2,643人の保育定員を拡大し、待機児童数は減少傾向にあり、3～5歳児の待機児童は解消されています。

今後も就学前児童数が微増傾向にあり、女性の就労希望の上昇による保育ニーズへの対応が必要なことから、継続して保育サービス定員の拡大を行うとともに、地域別に精密な予測をして認可保育所等の整備を行うこととしています。

幼稚園における預かり保育は、幼稚園利用者に対する子育て支援の柱となるため、就労等による保護者の保育ニーズに対応できるよう、今後も必要な量を確保することとしています。

出典：K区ホームページ掲載内容をもとに作成

（仮称）K区子育て支援計画素案

<L区>

待機児童対策の内容

保育定員数を毎年約500人規模で拡大してきましたが、待機児童は平成28年(2016年)まで増加傾向にあり、1,000人を超えていました。認可保育所、小規模保育所、認証保育所、認定こども園、企業主導型保育事業などの整備や、保育室、保育ママ、定期利用保育の取組を進めるとともに、民間が所有する建物・土地の募集に重点を置いて取り組んできました。

幼稚園での教育を希望する共働き家庭には、幼稚園における預かり保育の充実に取り組んできました。

保育室	保護者が就労や病気等のために日中家庭で保育できない産休明けからの低年齢児(3歳未満)を対象に、各保育室の特色を生かした比較的少人数(9~29人程度)の中で保育を行う。一定の要件を備えた施設を「保育室」として、運営経費の一部を補助する。
-----	---

現在の状況

新設園の増加により、3~5歳枠の空き定員を0・1歳児に振り分けることが可能となり、マッチング施策による待機児童解消が進みました。しかし、平成31年(2019年)の待機児童数は470人と依然として多い状況です。

待機児童を解消していくため、さらなる施設整備等による定員拡大に向けた取組を実施することとしています。待機児童の多い地域を中心とした施設整備を加速するため、新たな賃料補助制度¹や屋外遊戯スペース設置条件の一部変更²の実施、育児休業の適正な運用等に対応する入園選考³などの取組も進めていくこととしています。

幼稚園での教育を希望する共働き家庭も多く、幼稚園における預かり保育の一層の充実が求められています。待機児童発生リスクを見極めながら、認定こども園の拡充についても検討を進めることとしています。

出典：L区ホームページ掲載内容をもとに作成

保育待機児童解消に向けた新たな取組について(令和元年(2019年)7月24日)

L区こども計画(第2期)後期計画 素案

¹ 特に保育施設整備の必要性の高いエリアにおける整備を促進するため、認可保育所整備・運営事業者として事業決定された整備計画に対する賃借料補助制度

² 屋内に「認可基準として求められる保育室の面積のほか、体を動かす遊び等のための空間として、年齢別クラス定員の最大定員×3.3㎡以上のホール(遊戯室)を設置」することを条件とした。

³ 利用調整に際して、申込者の内面の意思を外形的に確認するため、利用申込書に、「直ちに復職希望」「希望する保育所等に入所できない場合は、育児休業の延長も許容できる」との選択肢を設ける等の方法により、入園申込者に対し育児休業の延長の意思を確認し、「育児休業の延長を希望する」を選択した保護者については、利用調整にあたって利用調整基準を適用しないこととした。

< M 区 >

待機児童対策の内容

認可保育所等の保育施設を整備してきましたが、高層マンションの開発により、若い世帯の転入増加等を背景に待機児童が発生しています。区有地のほか、国有地や都有地も活用しながら、認可保育所や小規模保育、区の条例に基づく幼保一元化施設の整備により定員拡大に取り組んできました。小規模施設等が設置しやすいよう、事業者からの相談を受け付けるとともに、認証保育所だけでなく、企業主導型保育事業における区民枠（待機児童専用枠）の確保や認可外保育施設への特別枠の設置、認可外の区立保育室の設置、居宅訪問型保育事業、期間限定型保育など多様な施策を打ち出し、受け皿を増やす取組を進めてきました。あわせて保育人材の確保と定着等を図るため、保育従事職員宿舍借り上げ支援事業を実施しています。

待機児童向け特別枠	待機児童の解消を目的に、区内 3 か所の認可外保育施設に、待機児童となった児童の特別枠を設け、利用者には差額補助を行っている。
区立保育室	区が設置し民間が運営する認可外保育施設。区立・私立保育所に申し込みを行ない、待機児童となった児童のみを対象としている。
居宅訪問型保育事業 （待機児童向け）	認可保育所の申込みを行い、待機となった児童のうち、0～2歳児クラスに該当する年齢の児童を対象に、児童の居宅において1対1で保育を行う（区立保育室等に在園している場合も対象となるが、併用不可）。
期間限定型保育	4・5歳クラスに定員の空きがある認可保育所において、年度末までの期間限定で保育を行う。

現在の状況

平成 29 年度（2017 年度）に約 800 人分の定員増とともに、10 人分のベビーシッター派遣を開始したことや、待機児童向けの受け皿を施策ごとに数人～数十人規模で設け、一次応募で入園できない場合の選択肢が増えたことなどにより、待機児童数は減少しています。

今後も待機児童解消に向けて、新規保育施設整備などによる認可定員を拡大するとともに、賃借物件を活用した保育施設への賃借料補助の拡充を図り、地域バランスを考慮した保育施設整備のスピードをさらに加速させるとともに、施設整備に限らず多様な待機児童対策を進めることとしています。

出典：M 区ホームページ掲載内容をもとに作成

平成 31 年 M 区議会会議録 2 月 25 日定例会（会議録第一号）

<N区>

待機児童対策の内容

平成29年(2017年)に待機児童解消に向けた緊急対策本部を設置し、保育定員の早急な確保に向けて、区有施設の暫定活用による保育所(区立保育室)の整備、空き家調査結果の活用や不動産業界・金融機関等への協力依頼に基づく保育所新設用地等の掘り起し、土地等所有者と事業者のマッチング強化等により定員拡大を図ってきました。待機児童となった家庭の負担軽減のため、認可外保育施設利用への支援や、待機児童代替保育支援も行っています。保育士確保のため、区内保育施設に内定した保育士への奨励金支給や宿舍借り上げの家賃補助などを実施しています。

区立・私立幼稚園において預かり保育を行っており、私立幼稚園に対しては預かり保育への補助も行っています。

緊急待機児童対策による区立保育室	都有地・区有施設を活用し、区立保育室(7カ所)を2年間限定で運営している。うち6施設は令和2年(2020年)3月31日で閉室予定。
土地所有者と保育事業者のマッチング事業	民間所有の土地・建物を活用し、保育所の整備を進めるため、区が土地等所有者から候補物件を募集し、あらかじめ登録した保育事業者に対して情報提供を行う。
認可外保育施設保護者への支援	認可外保育施設を利用する保護者のうち、認可保育所の利用を希望し、待機している保護者の負担を軽減するための補助を実施。
待機児童代替保育支援	保育所の入園を待機している児童の保護者が、ベビーシッターを利用して就労を継続している場合に、施設入所等が可能となるまでの間、一定の補助を行う。
保育従事職員就職奨励金	区内の保育施設(私立認可保育所、認定こども園、小規模保育事業、居宅訪問型事業、事業所内保育事業、認証保育所等)に就職予定の場合に奨励金を支給する。

現在の状況

保育施設の新規誘致等により、保育定員を増加しているものの、保育を希望する人も年々増加しており、依然として待機児童が発生しています。民間活力を利用した保育施設や認定こども園の整備、認可外保育施設の転換支援など多様な取組による量的拡大を図ることとしています。

区内のすべての幼稚園が平日の教育時間前後や長期休業中において預かり保育を実施していますが、今後も私立幼稚園の預かり保育事業の支援を継続していくこととしています。

出典：N区ホームページ掲載内容をもとに作成

子ども・子育て支援事業計画(第2期)【令和2年度～令和6年度】(案)

<〇区>

待機児童対策の内容

就学前児童人口および就労女性の増加に伴い、待機児童が大きく増加したことを受け、平成 28 年度（2016 年度）に「〇保育緊急事態宣言」を行い、区有施設や国有地を活用した大規模な認可保育所の整備と定期利用保育を中心に取り組みました。

施設整備にあたっては、保育施設が少ない地域を中心に取り組むとともに、認定こども園、地域型保育事業、「区立子供園」、「区保育室」などを組み合わせた定員拡大を行っています。

申込者の状況に合わせた丁寧なマッチング（未内定者に対する空きのある認可外保育施設の個別紹介）や、どうしても受け入れができなかったときの居宅訪問事業、幼稚園での預かり保育等を組み合わせて取り組みました。

保育士を確保する支援策を実施するとともに、急激に増えた保育施設の質を維持・向上するための巡回指導を強化し、仕事と子育ての両立のための保育所利用調整指数に加点を行いました。

「区保育室」	待機児童解消の緊急対策として、区が整備した認可外保育施設。区運営の直営型 6 か所、民間事業者運営の委託型 11 か所がある。
「区立子供園」	保護者の就労形態に関わらず 3～5 歳児を預けることのできる区独自の幼保一体化施設。
保育人材の確保の支援	家賃補助の拡充、採用内定者への区内共通商品券の支給、保育士養成学校や民間保育施設団体との共同研修の実施。
育児休業取得期間に応じた保育所利用の調整指数の加点	育児休業の取得を後押しするため、育児休業取得後、復職する際の加点を新設する一方、認可外保育施設利用への加点を段階的に廃止。また、自営業など育児休業制度のない世帯への配慮として、指数の加点を新設。

現在の状況

平成 30 年（2018 年）と平成 31 年（2019 年）の 2 年連続で待機児童ゼロを実現しました。今後も待機児童ゼロの継続と、希望するすべての子どもが認可保育所に入所できる環境を整えるため、認可保育所を核とした施設整備を進めるとともに、保育の質の確保や障害児保育等の多様な保育サービスの充実を進めることとしています。

出典：〇区ホームページ掲載内容をもとに作成

<P 区>

待機児童対策の内容

増加する保育需要に対し、子ども・子育て支援事業計画で定めた施設整備計画の前倒しや、認可保育所や小規模保育などの施設整備を中心に、事業所内保育事業や家庭的保育事業、認定こども園なども含めた複合的な対策を行ってきました。

平成 28 年度(2016 年度)施設整備だけでは増加し続ける待機児童の解消に追いつかないことから、待機児童を対象とした居宅訪問型保育事業を開始しました。待機児童対策の一環として、平成 29 年(2017 年)4 月に全国で初めて、庁舎内に認可保育所を開設しました。待機児童ゼロに向けたエリアごとの施設整備を適切に行うため、区独自の意向調査や仕事と育児の両立支援の観点からの入所予約制度も実施しています。

待機児童対策施設 (区設立の認可外保育施設)	認可保育所の待機児童を解消するための緊急対策として、区が時限的に整備する認可外保育施設。
居宅訪問型保育事業 (待機児童対策)	利用者の自宅において、1 対 1 の保育を行う。保育内容は、他の認可保育所と同等の基準で確認を行っている。
保育施設等利用意向調査	保育施設を適切に整備するため、妊娠届の提出者を対象に保育施設の整備に関するアンケート調査を実施。調査項目は出産予定日や保育施設の利用希望と開始時期、地域、重視項目、転出予定など。
入所予約制度	8 月以降に産休・育休明けとなる保護者の 0 歳児について、年度の途中でも入園できる制度。

現在の状況

定員拡大により、平成 29 年(2017 年)と平成 30 年(2018 年)、2 年連続で待機児童ゼロを達成しましたが、国の待機児童の取扱いの変更により平成 31 年(2019 年)は待機児童が生じています。

待機児童対策として居宅訪問型保育事業等を実施するとともに、計画的な施設の増設を継続して取り組むこととしています。また、平成 31 年(2019 年)3 月に公表した「保育の質ガイドライン」に基づき、小規模保育や保育ママなど多様な保育が進む中での質の確保も進めていくこととしています。

出典：P 区ホームページ掲載内容をもとに作成

令和元年第 2 回区議会定例会招集あいさつ・所信表明

<Q 区>

待機児童対策の内容

保護者の就労形態の多様化や共働き世帯の増加、大型民間マンション等の建設、公共住宅の建て替え等によるファミリー世帯の転入により、低年齢児を中心に待機児童が多く、待機児童の解消に向けて認可保育所や小規模保育事業所の新設・定員拡大に取り組んできました。

平成 31 年（2019 年）4 月には待機児童数が大幅に増加し、緊急対応方策として東京都の補助を活用したベビーシッター利用助成を同年 10 月から開始しています。

また、待機児童対策として幼稚園における預かり保育を推奨しています。

ベビーシッター利用支援事業（待機児童対策）	保育園待機児童の保護者もしくは育児休業を 1 年間取得した後仕事に復職する保護者の児童（2 歳児まで）を対象に、東京都が認定した認可外のベビーシッター事業者を利用する際にかかる利用料の負担を軽減する。
-----------------------	--

現在の状況

認可保育所等の整備により定員拡大を進めましたが、保育ニーズの増加が大きく、待機児童の解消には至っていません。今後 10 年は年少人口が増加する見込みであることを踏まえ、引き続き認可保育所の整備を進めるとともに、保護者の様々な就労形態に伴う多様な保育ニーズへ対応することとしています。特に待機児童数の多い地区については、民間施設の誘致を基本として私立認可保育所の新規募集を行い、地域の保育ニーズや 3 歳児等の受け入れ数の確保に配慮しながら整備を進めることとしています。

また、就労等により保育の必要性を認定された保護者が幼稚園を利用する場合、預かり保育利用料の補助を行うとともに、幼稚園には預かり保育を推奨することとしています。

出典：Q 区ホームページ掲載内容をもとに作成

Q 区子ども・子育て支援計画 2020（案）

<R 区>

待機児童対策の内容

平成 16 年度（2004 年度）以降、保育所定員を計画的に増やし、令和元年度（2019 年度）までに約 3,000 人の定員拡大を図りました。認可保育所を整備するとともに、認証保育所や家庭福祉員の利用を促すための保育料補助や、定期利用保育を実施してきました。また、国家戦略特別区域法に基づく、全国初の公園内への保育所整備や、既存保育所における保育士の増員による定員拡大など、複合的な取組を行ってきました。さらに、適切な保育サービスの利用に結びつけるため、保育を希望する保護者の相談に応じる保育コンシェルジュを令和元年度（2019 年度）から配置しています。保育人材の確保のためには、保育従事職員用の宿舍の借上げを行う事業者に対し経費の一部を補助する制度や、保育士への奨学金支援制度を実施しています。

幼稚園においては、私立園による預かり保育を推進するため補助を実施しており、平成 29 年度（2017 年度）から 2 園で長時間の預かりを行っています。区立園では令和元年度（2019 年度）から 1 園でモデル実施しています。

定期利用保育	認可保育所の空きスペース（教室）を活用し、待機児童を単年度限定で保育する。
保育コンシェルジュ	保育を希望する保護者の相談に応じ、各家庭の希望や状況にあわせて保育情報の紹介を行う専門の相談員。
保育士への奨学金支援制度	区内私立保育園等に保育士として 5 年間継続して勤務することを要件に返済免除とする奨学金貸付事業。また、奨学金を利用して保育士資格を取得し、区内保育所等に保育士として就職した場合に、奨学金の返済費用を支援する。

現在の状況

待機児童数は平成 29 年（2017 年）に比べ 2 年連続で減少し、平成 31 年（2019 年）4 月現在で 45 人となっています。

今後は地域ごとの保育ニーズの動向を一層注視し、民間活力も利用した施設整備と保育施設間での連携・協力が課題となっています。継続的・安定的な保育サービスの提供に加え、保育を取り巻く様々な課題への確に対応するため、保育施設の役割を整理することとしています。

区内を地域で分け、効率的・効果的に保育サービスを提供できるよう各地域の中核を担う拠点園を中心に保育施設の連携を図っていくこととしています。また、拠点園以外の区立直営の保育所については、民間活力の積極的な活用の観点から、段階的に民営化し、保育施策の拡充を図ることとしています。

出典：R 区ホームページ掲載内容をもとに作成

令和元年度第 2 回 R 区子ども・子育て会議資料

<S区>

待機児童対策の内容

平成 29 年度（2017 年度）までは就学前児童人口が増加傾向にあり、待機児童対策として、認可保育所や小規模保育所の開設や改修、民営化、区有地や国有地の活用、新規開設園の空きスペースを活用した定期利用保育などによる定員拡大に取り組んできました。家庭福祉員・ベビールームによる保育やベビーシッター利用支援事業、子育て相談に対応する「S 子育て NAVI 事業」も行いました。大規模マンション等の建設による保育ニーズの増加に対応するため、事業者と「S 区大規模建築物等の建設に係る認可保育所等の設置に関する協議要領」による事前協議の実施や、待機児童対策として多様な主体が参入できるよう、事業者への支援に取り組んでいます。

ベビールーム	家庭福祉員の自宅ではなく、区が設けた場所において、複数の家庭福祉員によって保育を行う。
ベビーシッター利用支援事業	0～2歳児クラスの待機児童の保護者または育児休業を1年取得後に復職する保護者に対し、認可保育所や認定こども園、地域型保育事業、家庭福祉員を利用できるまでの間、東京都の認定を受けたベビーシッター事業者を利用する場合の利用料の一部を助成する。
「S 子育て NAVI 事業」	利用者支援事業の1つで、区役所に区立保育園の園長経験者による保育専門相談員（保育マイスター）を配置し、保育施設の利用支援や子育て相談など、保育相談の充実を図る。
多様な主体が本制度に参入することを促進する事業	待機児童対策としての新規保育施設が、保育の質を保ち、安定的・継続的に事業を運営できるよう、保育施設の巡回による支援や助言、研修等を行う事業。研修は現場職員が出席しやすいように個別対応で実施。

現在の状況

小規模保育所の整備を進めてきたことから、小規模保育所の卒園児による2号認定（3～5歳児）の需要への影響が見込まれています。3号認定（0～2歳児）については、新規園の整備や区の就学前児童数の減少により平成31年（2019年）に供給実績が需要実績を上回りましたが、希望園のアンマッチ等により、待機児童の解消に至っていません。需要の見込みにあわせた定員拡大と保育環境の適切な整備を進めることとしています。

私立幼稚園での長時間・通年の預かり保育や認定こども園への移行は保育定員の拡大につながることから、今後は待機児童の状況を見極めながら、私立幼稚園における預かり保育の拡充に取り組むとともに、認定こども園への移行に向けた必要な支援を図っていくこととしています。

出典：S区ホームページ掲載内容をもとに作成

S子ども未来応援宣言 2025「子ども・子育て支援事業計画」編（第2期）（素案）

< T 区 >

待機児童対策の内容

待機児童の解消と多様化する保育ニーズに対応するため、綿密な需要分析に基づく「T区待機児童解消アクション・プラン」を平成23年(2011年)に策定し、毎年見直しを図りながら、保育の適正な量の確保に努め、認可保育所などの新規施設整備や既存施設の定員拡大、認可保育所の空きスペースを活用した定期利用保育などに取り組んできました。また、幼稚園の預かり保育や家庭的保育(保育ママ)を個別に案内すること等により、待機児童の解消に努めるとともに、小規模保育・家庭的保育の卒園児を対象に先行利用調整を実施しています。3歳からの受け入れ定員が不足する見込みの地域においては、認証保育所の認可への移行支援に取り組んでいます。保育所整備に当たって、ニーズを予測し適切な整備を行うため妊娠届時の意向調査を実施したり、保育士の確保・定着のために区内保育施設に就職した保育士等への経済的支援を実施しています。家庭で子育てを行っている家庭を支援するため、「マイ保育園」制度や保育コンシェルジュによる相談も行っています。

幼稚園については、1日8時間以上の月ぎめ預かり保育を利用する保護者の負担を軽減する区独自の「幼稚園教育奨励事業」を実施し、預かり保育を推進しています。

妊娠届時の意向調査	適切な保育施設の整備を行うため、妊娠届の提出者に、出産予定月や居住地、保育の利用意向(開始希望年齢)を把握する調査。
保育士確保・定着支援	奨学金を利用して保育士資格を取得し、区内の保育施設に就職した保育士を対象に、奨学金の返済に要した金額の一部を補助する。 また、区内の保育施設に勤務する採用後5年未満の常勤の保育士のための住居として、事業者が区内に物件を借り上げている場合、借上げに要した費用の一部を補助する。
「マイ保育園」	子育てに対する負担感や不安感を少しでも軽減するため、区立保育所・こども園を身近な子育て支援の拠点として保育士等による子育て相談などを通じ、就学前児童を家庭で育てている保護者を支援する。

現在の状況

平成27年度(2015年度)から平成30年度(2018年度)の4年間で保育定員数を2,744人分拡大すると同時に、多様な保育サービスの拡充と利用促進を行った結果、平成31年(2019年)の待機児童数は平成29年度(2017年度)の約3分の1まで低減し、令和2年(2020年)4月までにほぼ解消できる見込みとなっています。

今後は、幼児教育・保育の無償化や2020年東京オリンピック・パラリンピック競技大会後の経済状況による保育ニーズの変動を的確に把握し、継続的に受け皿を確保する必要があり、地域ごとの保育ニーズを詳細に分析し、保育定員の拡大や幼稚園の預かり保育の推進、保育コンシェルジュの相談などの利用者支援促進により、保育所の待機児童ゼロの実現と継続を目指すこととしています。

出典：T区ホームページ掲載内容をもとに作成

第2期T区子ども・子育て支援事業計画(案)

<U区>

待機児童対策の内容

増加する保育ニーズに対し、認可保育所や小規模保育所等の整備や建て替え、民営化などを積極的に行い、保育施設の一次入所率を高めるとともに、地域型保育や家庭的保育事業所（保育ママ）の拡充を進めるなど、待機児童の解消に取り組んできました。平成29年（2017年）には、特に待機児童の多い1歳児について、一次選考で入所保留となった児童を対象に保育所の一時保育スペース等を活用して受け入れる「待機児童緊急対策事業」を実施しました。また、保育所整備を促進するための民有地マッチング事業や認証保育所の認可への移行支援、保育士確保のための総合的な支援、0歳児の予約入園による仕事と子育ての両立支援を実施しています。

現在区内のすべての私立幼稚園と認定こども園で預かり保育を実施しています。一部の園では夏・冬・春の長期休業間や定期で長時間預かり保育を実施しており、小規模保育事業所や家庭的保育事業所の卒園後の受入先の選択肢の一つともしています。私立幼稚園では2歳児の受入も実施しています。

民有地マッチング事業	保育施設整備にあたり、土地等所有者と保育施設を運営する事業者とのマッチングを行う。
保育士の確保に向けた総合的な支援	保育施設における保育士の確保と定着を図るため、養成校やハローワーク等と連携し就職相談会を実施するとともに、保育士資格の取得支援や保育士の宿舍借上げ支援を実施。
0歳児クラスの予約入園	育児休業の取得とスムーズな職場復帰を目的に実施。
ベビーシッター利用支援事業	0～2歳児の入所保留通知を所持している児童の保護者または育児休業を満了した保護者が東京都の認定したベビーシッター事業者を利用する場合に利用料の一部を助成する。
定期長時間預かり保育	私立幼稚園と認定こども園において、保育を必要とする児童を対象に、月～金曜日の5日間、1日9時間以上、年間200日以上の預かり保育を実施。
私立幼稚園での2歳児受入	幼稚園教育カリキュラムによる必要な知識の早期取得や幼児の心身の健全な発達を促すとともに、幼児教育・保育施設の選択の幅を広げる。

現在の状況

働き方改革等により保護者の就労形態が多様化する中で、子どもを卒園まで安心して預けられるよう保育施設が不足する地域を中心に施設整備等を行うとともに、定員構成の調整や地域の偏りを解消する取組を進めるとともに、私立幼稚園と認定こども園での預かり保育の実施日数や実施時間の拡大を図るほか、在籍児以外の受入も検討することとしています。

出典：U区ホームページ掲載内容をもとに作成

第二期U区子ども・子育て支援事業計画（素案）

令和元年第2回区議会定例会 区長挨拶要旨

<V区>

待機児童対策の内容

少子化により児童人口は減少していますが、子育て世帯の転入や女性の社会進出により、保育ニーズが増加し低年齢児で待機児童が発生し、新規認可保育所の整備、既存認可保育所の低年齢児の定員拡大（定員弾力化）や分園の設置、小規模保育所、事業所内保育等の地域型保育事業を推進するとともに、認証保育所と認定保育室の移行支援に取り組みました。マンション等の大規模住宅の建設にあたっては、条例で保育施設設置協議を義務づけるとともに、保育士の確保に向けた支援にも注力してきました。

できるだけ家庭的な雰囲気と深い愛情のもとで育てるため、0歳児保育は保育ママ制度が中心となっており、家庭で養育している場合には、区独自の「乳児養育手当」を支給しています。

幼稚園については、私立園に対し区独自の補助を行い、長時間の預かり保育を推進しています。

「認定保育室」	区が保育室として認定した施設で、0～2歳の低年齢児を受け入れている直接契約の施設である。平成27年度（2015年度）末で廃止。
保育士確保策	月額50,000円の処遇改善（区1万円、都4万円の給与加算）、新規採用の保育士へ区内共通商品券5万円分を贈呈、月額82,000円の家賃補助（園が保育士のために借り上げた住宅に対し補助）、区主催の研修会や巡回によるサポート。
「乳児養育手当」	0歳児にとって一番大切な時期を、家庭での保育に専念してもらうための経済的支援を目的とした区独自の制度。

現在の状況

待機児童数は平成30年（2018年）まで増加していましたが、平成31年（2019年）は減少しています。今後は、保育ママ制度の充実や幼稚園における預かり保育等の推進、事業所内保育所の新設、企業主導型保育事業の設置促進に引き続き取り組むこととしています。

出典：区ホームページ掲載内容をもとに作成

V区の待機児童の現状と対応策

未来を支えるVこどもプラン（令和2年度～令和6年度）（素案）

(1) 国の対策

待機児童対策の内容

「エンゼルプラン」と「新・エンゼルプラン」

平成6年(1994年)に策定された「エンゼルプラン」では、仕事と子育ての両立を図るため、保育以外の施策についての数値目標も定められました。同プランの一環として策定された「緊急保育対策5か年事業」では、平成3年度(1991年度)から開始した「放課後児童対策事業」は、学童クラブを平成11年度(1999年度)までに4,520か所から9,000か所に増設する数値目標が立てられました。

さらに、平成11年(1999年)の「新・エンゼルプラン」では、平成16年度(2004年度)までに学童クラブを11,500か所まで増加させる計画目標が示され、実際には14,457か所と計画目標を大きく上回りました。

「子ども・子育て応援プラン」と「子ども・子育てビジョン」

平成16年(2004年)に策定された「子ども・子育て応援プラン」では、全国の小学校区の約4分の3での放課後児童対策事業の実施を目指し、学童クラブを平成21年度(2009年度)までに17,500か所まで増設する数値目標が立てられました。

平成21年(2009年)に策定された「子ども・子育てビジョン」では、平成19年度(2007年度)から施行された、学童クラブ(放課後児童クラブ)と放課後子供教室を連携または一体的に実施する「放課後子どもプラン」を推進するとともに、学童クラブを81万人から111万人の受入が可能となるよう整備する数値目標が立てられました。また、子どもの健全育成を図るため、平成19年(2007年)に制定された「放課後児童クラブガイドライン」を踏まえ、子どもの生活の場である学童クラブの質の向上も図ることとされました。

「放課後子ども総合プラン」と「新・放課後子ども総合プラン」

平成26年(2014年)に策定された「放課後子ども総合プラン」では、学童クラブについて令和元年度(2019年度)末までに約30万人分を新たに整備するとともに、すべての小学校区で、学童クラブと放課後子供教室を一体的にまたは連携して実施することを目標として整備が進められました。しかし、女性の就業率のさらなる上昇等により、依然として待機児童の解消には至りませんでした。そこで、待機児童を解消し、いわゆる「小1の壁」を打破するため、平成30年(2018年)に「新・放課後子ども総合プラン」が策定されました。

「新・放課後子ども総合プラン」では、令和元年度(2019年度)から令和3年度(2021年度)までに約25万人分の学童クラブを新たに整備して待機児童解消を図り、その後もさらなる女性就業率の上昇に対応できるよう、令和元年度(2019年度)から令和5年度(2023年度)までの5年間で約30万人分の整備を図ることとされています。また、新たに開設する学童クラブの約80%は、保護者のニーズに応じて小学校内に設置することを目指し、徹底的に小学校の余裕教室等を活用することとしています。

なお、平成8年(1996年)の制度化当初は「おおむね10歳未満の留守家庭児童」に対する支援とされていましたが、いわゆる「小4の壁」による問題が顕在化したことにより、平成27年(2015年)の「子ども・子育て支援新制度」の本格始動に伴い、対象が「小学生」まで拡大されました。

現在の状況

「エンゼルプラン」から「子ども・子育て応援プラン」までは、計画目標を上回る量的拡大が進められる一方で、学童クラブの運営に関する指針や基準はない状態が続いたため、サービスの質に大きな偏りを生む結果となりました。平成 19 年（2007 年）以降は、放課後子供教室との連携または一体的な運営を目指す「放課後子どもプラン」や「放課後児童クラブガイドライン」が打ち出されるなど、サービスの質に関する方針が示されました。

また、平成 27 年（2015 年）から本格施行された「子ども・子育て支援新制度」では、区市町村における適切なサービス量の見込みの算出が求められています。

（２）東京都の対策

都は、国の取組に先んじて、昭和 28 年（1963 年）から都内学童クラブの設置に対する補助事業を開始し、都市部における学童保育事業に注力してきました。

平成 22 年（2010 年）には、都独自の学童保育事業として「都型学童クラブ事業」を開始し、19 時以降までの開所時間延長や常勤の放課後児童支援員の配置など、都が定める基準を満たす学童クラブに対し、国の「放課後児童健全育成事業」に上乘せして補助を行いました。「都型学童クラブ事業」は、運営主体を、株式会社や特定非営利活動法人、社会福祉法人等としており、児童 1 人につき 1.65 m²以上の専用区画面積を確保することとしています。

また、平成 27 年（2015 年）に定められた「放課後児童健全育成事業の設備及び運営に関する基準」に基づき、平成 27 年度（2015 年度）から令和元年度（2019 年度）までの 5 年にわたり放課後児童支援員が行う基本的な生活習慣の習得の援助や自立に向けた支援、家庭と連携した生活支援等に必要な知識および技能を習得し、有資格者となるための「放課後児童支援員認定資格研修」を実施しています。

(3) 特別区の対策

< 練馬区 >

待機児童対策の内容

練馬区は、昭和40年(1965年)に区内3校において、区内初の学童クラブ(放課後児童クラブ)を開設しました。昭和47年(1972年)には区内初の児童館内学童クラブを開設し、その後、小学校内や児童館併設に加え、保育所併設や高層住宅の専用スペース等を使用した施設など、各小学校区に学童クラブを増設してきました。

しかし、学童クラブの増設を続けたものの、地域によって需要に差があり、特に小学校内の学童クラブに需要が集中するなど、需要の偏りが待機児童増加の要因となりました。平成17年(2005年)の学童クラブの民間委託開始後は、施設規模に応じて最大60名までの受入を行い、需要に対応してきました。

平成16年(2004年)全児童を対象とする「学校応援団ひろば事業」を開始し、学童クラブと併せて放課後の子どもたちの居場所の充実を図りました。平成19年(2007年)に国の「放課後子どもプラン」が示され、練馬区では学童クラブと学校応援団ひろば事業を連携させる形で、学童クラブの需要には学童クラブで対応していくこととしました。

平成27年(2015年)に271名の学童クラブ待機児童が発生するとともに、同年に策定された「練馬区子ども・子育て支援事業計画」における平成31年(2019年)の需要は6,018名が見込まれました。

増加する学童クラブの需要に対応するとともに、すべての小学生の放課後等の居場所を確保するため、平成28年度(2016年度)から、小学校内の施設を活用して学童クラブと学校応援団ひろば事業双方の運営を一体的に行う「ねりっこクラブ」を開始しました。家庭科室や生活科室などの学校内の余裕教室を放課後だけ活用する学童クラブ室として定員に必要な面積を確保することで、学童クラブの定員を90名から最大135名まで拡大しています。令和6年度までに全65校での実施を目指しています。

また、長時間保育の実施や駅前での開設等、多様な区民ニーズに応えるとともに、今後の「ねりっこクラブ」の担い手の育成のため、民間学童保育の実施も進めています。保護者の安心のため、「ねりっこクラブ」、学童クラブ、児童館等に「キッズ安心メール¹」も導入しました。

②現在の状況

「ねりっこクラブ」の拡大に伴い、学童クラブの受入枠は、令和元年(2019年)に5,784人となり、23区で最大となりました。今後も需要の増加が見込まれるため、令和4年(2024年)までにさらに約3,000人の受入枠を整備します。

¹ キッズ安心メール...利用登録をした児童が、学童クラブ、児童館等の施設を利用する際にICカードをカードリーダーにかざすと、来館・退館した旨のメールが保護者の携帯電話等に送付されるシステム

< A 区 >

待機児童対策の内容

平成 27 年（2015 年）に策定された「A 区次世代育成支援行動計画」に基づき、すべての区立小学校内に学童クラブを設置する方針に加えて、児童館等併設の学童クラブの設置、小学校内の民営アフタースクールの拡充、校外の私立学童クラブの新規開設等により定員増に取り組んでいます。利用実態を踏まえて受入人数を調整し、小学 6 年生までの児童を必要に応じて受け入れています。一部の私立学童クラブは、21 時までの夜間保育を実施しています。私立学童クラブの安定的な運営と学童保育の質の確保のため、保育環境整備の財政支援を行っています。

現在の状況

子育て世帯の転入や共働き世帯の増加に伴い、年々増加する学童クラブの入所希望に応え、学童クラブ開設当初から続く待機児童ゼロの継続を目指しています。

出典：A 区ホームページ掲載内容をもとに作成

A 区プレスリリース（平成 31 年 4 月 12 日配信）

A 区次世代育成支援行動計画

< B 区 >

待機児童対策の内容

共働き家庭等の児童に遊びや生活の指導を行うため、区内の全児童館内への学童クラブの設置を推進してきました。学童クラブの登録は低学年が中心でしたが、児童人口の急激な増加による待機児童が課題となりました。これに対して、児童館の改築・改修にあわせた学童クラブの定員拡大や、申込み状況に合わせた柔軟な定員調整で対応してきました。

また、保護者の就労の有無に関わらず、放課後や土曜日などに児童が安全に安心して過ごせる「子どもの居場所『プレディ』」（放課後子供教室事業）を区立小学校 16 校のうち 12 校で展開しています。「子どもの居場所『プレディ』」では、希望者に対して「17 時以降の利用」と「出欠確認」、「連絡帳による情報交換」を行っており、学童クラブの待機児童を受け入れるなど、両事業が連携して子どもの居場所づくりに取り組んでいます。

現在の状況

学童クラブについては定員拡大、「子どもの居場所『プレディ』」については活動場所の確保が課題となっています。また、学童クラブと「子どもの居場所『プレディ』」は重複登録できないこととなっており、保護者に両事業の内容や特徴を十分に周知・広報することが必要とされています。今後は、学童クラブと「子どもの居場所『プレディ』」の連携を強化していくとともに、それぞれの特徴を生かしたサービス内容とすることとしています。

出典：B 区ホームページ掲載内容をもとに作成

令和元年度第 2 回 B 区子ども・子育て会議資料

<C区>

待機児童対策の内容

保護者の就労等により、家庭で保護を受けられない児童の日常生活と健全育成の場として、児童館や「子ども中高生プラザ」、「児童高齢者交流プラザ」、区立小学校等で学童クラブ事業を実施しています。区立小学校内で安全・安心に活動できる「放課GO」(放課後子供教室)を推進しています。このうち、学童クラブ事業を実施するための条件が整った小学校では、「放課GOクラブ」として放課後子供教室と学童クラブを一体的に実施し、児童の放課後の居場所づくりに取り組んでいます。また、平成27年度(2015年度)の「子ども・子育て支援新制度」の本格施行に伴い、学童クラブの平日の開所時間を8時30分から8時に前倒しするとともに、閉所時間を18時30分から19時に延長しています。

現在の状況

「子ども中高生プラザ」や借り上げた民間ビルでの大規模な学童クラブの開設等により学童クラブの定員を拡大しています。区内の小学生児童人口の増加により、学童クラブ需要は大幅に増加しています。特に低学年では、小学校から学童クラブまでの移動に対する保護者の不安などから、校内にある学童クラブを希望する割合が高くなっています。今後も見込まれる学童クラブの需要増に対応するため、学童クラブの新規開設等により定員拡大を図ることとしています。

出典：C区ホームページ掲載内容をもとに作成

C区子ども・子育て支援事業計画 令和2(2020)年度～令和6(2024)年度(素案)

<D区>

待機児童対策の内容

区立学童クラブは、利用時間の延長を希望する保護者の増加に対応し、業務を委託化することで19時まで利用可能となりました。利用児童数は増加傾向にあり、多くの学童クラブが定員を超えて児童を受け入れている状況です。学校の長期休業期間中だけ学童クラブを利用したいという家庭のニーズにも対応し、長期休業期間のみ学童クラブを利用できる取組も実施しています。民間学童クラブは、長時間の預かりや保育園との交流など独自の工夫を行っています。

また、全児童を対象として「放課後子どもひろば」(放課後子供教室)を区立の全小学校で実施しています。定員を超える利用希望が予測される学童クラブの近隣の小学校の「放課後子どもひろば」では、通常の「放課後子どもひろば」の利用に加え、学童クラブ機能を付加した「ひろばプラス」を実施しています。「ひろばプラス」は、学童クラブの入会要件を充たす児童を対象に、保育士等の資格のある専任職員と支援者が実施しています。学童クラブとひろばプラスの重複登録はできません。

現在の状況

学童クラブの受入人数は、平成26年度(2014年度)の1,339人から、平成30年度(2018年度)には1,796人へと拡大しました。児童館スペースの有効活用等を通じ、令和6年(2024年)には2,352人へ定員を拡大することとしています。区立学童クラブだけで需要をカバーできない地区や夜間の対応については、民間学童クラブと連携しながら実施し、民間学童クラブの誘致も継続して行うこととしています。

出典：D区ホームページ掲載内容をもとに作成

D区子ども・子育て支援事業計画(第二期)令和2年度～令和6年度(素案)

<E 区>

待機児童対策の内容

放課後児童クラブ(学童クラブ)を「育成室」という名称で展開しています。「育成室」の整備は徐々に広がり、区立児童館内や小学校内だけでなく、保育所や中学校敷地内にも「育成室」を設置しています。令和元年度(2019年度)にも1室オープンしています。令和元年度(2019年度)時点で、38室の「育成室」が設置されており、1,683人の児童が在籍しています

また、区の「育成室」では実施していない時間延長や一時受入れ等の多様な保育ニーズに対応するため、区が定める基準を満たす民間学童クラブ(都型学童クラブ)に経費の一部補助を行うことで誘致しました。全児童を対象にした放課後の居場所として「E区放課後全児童向け事業」を区立小学校19校で実施しています。

現在の状況

「育成室」の施設数と定員数は拡大しており、待機児童数は平成22年度(2010年度)から20人前後で推移し、令和元年度(2019年度)は18人となっています。今後は「育成室」の整備や都型学童クラブの誘致などを進めていくこととしています。

出典：E区ホームページ掲載内容をもとに作成

令和元年度第4回E区子ども・子育て会議及び文京区地域福祉推進協議会子ども部会資料

<F 区>

待機児童対策の内容

児童の健全育成を図り、保護者の仕事と子育ての両立を支援するため「こどもクラブ」という名称で学童クラブを設置しています。小学校内を中心とした「こどもクラブ」の増設や育成時間の延長、低学年の児童と障害児の希望者全員を受け入れる体制の整備などを行ってきました。

また、すべての児童の安全な放課後対策を総合的に推進するため、平成29年(2017年)12月に「F区放課後対策の方針」を策定し、区内全小学校での放課後子供教室の実施や需要に応じた「こどもクラブ」の整備と定員変更等の検討を行うとともに、高学年の児童については、学童クラブではなく児童館におけるランドセル来館事業を活用するなど、児童の状況に合わせた居場所づくりを進めています。

現在の状況

「こどもクラブ」と放課後子供教室の一体的な実施または両事業の連携を推進するとともに、児童館が実施するランドセル来館などの放課後対策事業を広く周知することで、ニーズに対応していくこととしています。

出典：F区ホームページ掲載内容をもとに作成

令和元年度F区次世代育成支援地域協議会(F区子ども・子育て会議)資料

<G 区>

待機児童対策の内容

学童クラブの在籍数は緩やかに増加し、全児童数に占める登録率は、平成 25 年度（2013 年度）の 17.8%から令和元年度（2019 年度）の 22.5%へと増加しています。平成 26 年度（2014 年度）に国が策定した「放課後子ども総合プラン」に基づき、計画的に学童クラブの整備を進め、「放課後子ども教室」を実施してきました。学童クラブの増設については、「学童クラブのない小学校区」と「待機児童が発生した（または発生が見込まれる）地区」を対象として、民間賃貸物件の借上げや学校等の公共施設の活用、保育所等整備時の学童クラブの併設に取り組みました。学童クラブ待機児童等を対象に「ランドセル預かり」による待機児童の居場所の確保が進んでいます。また、小学生の放課後の居場所として、「放課後子ども教室」や、小学 4 年生以上の児童が対象となる児童館を活用した取組を進めてきました。

現在の状況

学童クラブは、平成 25 年度（2013 年度）の 37 か所から令和元年度（2019 年度）の 50 か所へと増加しましたが、令和元年度（2019 年度）に待機児童が 145 人生じています。

今後も小学生児童の増加に伴う学童クラブの需要の増加が見込まれ、夏休みなどの長期休業期間中の児童や高学年児童の居場所の確保も課題になっています。低学年は希望する全児童、高学年は特に配慮を必要とする児童への対応として、民間事業者の誘致も含めて施設整備を進めることとしています。

出典：令和元年度第 4 回「G 区次世代育成支援行動計画推進協議会」「G 区子ども・子育て会議」資料

<H 区>

待機児童対策の内容

学童クラブと放課後子供教室の機能を持つ一体化事業「H きっずクラブ」により、放課後対策に取り組んできました。A 登録は自主的な遊び・学びの場を提供し、児童の活動を守る事業（放課後子供教室）で、B 登録は就労世帯等の児童に対し、保護者に代わって生活の場を提供し、児童の健全な育成を図る事業（学童クラブ）です。両事業の重複登録はできません。「H きっずクラブ」の A 登録、B 登録ともに利用者数は増加していますが、B 登録は計画を下回る実績、A 登録は 2 倍近い実績となっています。利用者の増加に伴い、専用スペースのある B 登録での拡大が困難なため、小学校外にある民間学童クラブの利用も案内しています。なお、学童クラブは、小学校内で実施する「H きっずクラブ」への移行を進めていますが、児童館内等で開設している学童クラブも 19 か所あります。

現在の状況

「H きっずクラブ」は、「H 区放課後こどもプラン」に基づき、保留（待機）児童対策や開所時間の前倒し等の事業の拡充や、児童の活動場所の環境改善、地域との連携による魅力あるプログラムの実施などに取り組むこととしています。学童クラブは「H きっずクラブ」に名称を統一し、放課後支援事業の一体的な運営に取り組むこととしています。

出典：H 区ホームページ掲載内容をもとに作成

H 区こども・子育て支援事業計画（令和 2 年度～令和 6 年度）（素案）

< I 区 >

待機児童対策の内容

平成 13 年度（2001 年度）に開設した「すまいるスクール」は、平成 26 年度（2014 年度）に国が示した「放課後子ども総合プラン」に先駆けて、放課後児童クラブ（学童クラブ）と放課後子供教室を一体的に実施している事業です。すべての区立小学校に設置されており、「フリータイム」と「教室」、「勉強会」の 3 本柱で運営しています。

平成 28 年度（2016 年度）から、保護者の就労等により児童が家庭において適切な保護が受けられない場合、1～3 年生は 19 時まで、4 年生以上は 18 時まで延長して利用することができるようになりました。17 時を超えて利用する児童へは間食の提供を行うなど、継続的に事業の見直しを行っています。「すまいるスクール」の登録人数と定員数が同数になるように、学校の授業等で使用しない時間には、各学校の「すまいるスクール」の専用スペースの他に、校庭や体育館、特別教室等も活用しています。

現在の状況

今後もすべての小学校で、放課後児童クラブ（学童クラブ）と放課後子供教室を一体的に実施し、希望するすべての児童が安全・安心に活動できる場所として推進していく予定です。

出典：I 区ホームページ掲載内容をもとに作成
第 2 期 I 区子ども・子育て支援事業計画（素案）
I 区すまいるスクール利用案内パンフレット

< J 区 >

待機児童対策の内容

児童数や共働き世帯数の増加により「学童保育クラブ」の利用申請者数が増加し、早期の対策が必要となっています。特に児童館が少ない地区では、希望する「学童保育クラブ」が利用できないなど地理的偏在が課題となっており、区有施設の見直しによる「学童保育クラブ」の整備や小学校施設を利用した「学童保育クラブ」の整備を進めてきました。

「学童保育クラブ」の待機児童や利用基準に満たない児童、保護者が一時的に在宅していない児童等を対象に、下校後自宅に帰宅せずにランドセルを持ったまま児童館に来館できる「ランドセル来館事業」を行っており、「学童保育クラブ」の待機児童の受け皿にもなっています。

現在の状況

「ランドセルひろば（校庭の遊び場事業）」や「学童保育クラブ」の各事業と新たな子どもの放課後の居場所づくりを進めるため、小学校施設を利用して、児童が放課後等を安全・安心に過ごし、多様な体験・活動を行うことができるように、「放課後子ども総合プラン」を順次実施していくこととしています。「学童保育クラブ」の需要増への対応として区有施設や国有地等を活用するだけでなく、児童や保護者の状況に応じた「学童保育クラブ」の対象学年の拡大や保育時間のさらなる延長、ボランティアなどの人材育成と活用による多様な放課後の居場所づくりも求められています。

出典：J 区ホームページ掲載内容をもとに作成
令和元年度 J 区当初予算案プレス発表資料

<K 区>

待機児童対策の内容

平成 31 年（2019 年）4 月現在、小学 1 年生から 6 年生までの児童の学童保育事業を 89 か所で実施し、受入数は 5,415 人となっています。また、全児童の放課後の安心・安全な居場所として放課後子供教室を実施しています。学童保育事業は、学校施設の状況を踏まえ、放課後子供教室と一体的に実施する「放課後ひろば」に順次移行しています。

現在の状況

学童クラブの定員は区全域では充足しているものの地域差があります。待機児童が発生している一部の地区では、学級数の増加により小学校に余裕教室がなく、校内での定員拡大が困難となっていますが、保護者の学童保育のニーズは「放課後ひろば」に集中しており、周辺児童館内の学童クラブ定員に空きが生じている傾向があります。

出典：K 区ホームページ掲載内容をもとに作成
（仮称）K 区子育て支援計画（素案）

<L 区>

待機児童対策の内容

保護者が就労等により昼間家庭にいない児童の放課後の居場所として学童クラブと、全児童対策として「BOP（ポップ=Base Of Playing 遊びの基地）」を全小学校に設置しています。児童の健全育成を図るためには、子育て家庭への支援とともに、児童の放課後の居場所を確保し、自由な遊びや体験、交流ができる仕組みを充実していく必要があると考え、「BOP」と学童クラブを統合した「新 BOP」を 61 校のすべての小学校で実施しています。

現在の状況

家庭のライフスタイルの多様化や児童数増加による「新 BOP」の大規模化・施設の狭隘化、人材の確保・育成などの課題がある中、放課後に家庭で保護を受けることができない児童が安心して過ごすことのできる場の確保が必要となっています。

「新 BOP 学童クラブ」では、低学年（1～3 年生）の定員を設けることなく入会条件を満たしている全児童の受け入れを行っています。令和元年度（2019 年度）から、5 か所の「新 BOP 学童クラブ」では、多様な放課後の過ごし方に対応した 2 年間のモデル事業として、19 時 15 分までの時間延長が行われています。

出典：L 区ホームページ掲載内容をもとに作成
L 区こども計画（第 2 期）後期計画（素案）

<M 区>

待機児童対策の内容

放課後子供教室と放課後児童クラブ(学童クラブ)を合わせた一体型の「放課後クラブ」を全区立小学校内に開設し、保護者の就労状況に関わらずすべての児童を対象に、学校や地域との連携により児童一人ひとりを健やかに育てていくことを目指しています。「放課後クラブ」は、全児童が対象となる A 会員と保護者が就労等をしている児童が対象となる B 会員があり、学校敷地内の「放課後クラブ」室を拠点とし、校庭や体育館、図書室、特別教室などの学校施設を活用しています。なお、学童保育を行っていた学童館は廃止し、他の施設に転用しています。

「放課後クラブ」での預かり時間は、A 会員が 17 時まで、B 会員が 18 時までとなっていますが、保護者のニーズを踏まえ、両会員ともに 3 年生までは 19 時 30 分まで利用できる特別延長の登録ができます。また、「放課後クラブ」には私立学校等に通う児童も会員として登録することができます。

現在の状況

保護者の就労状況に関わらず、すべての児童を対象とした「放課後クラブ」を実施することとしています。また、保育の質の充実を目指し、企業と連携したプログラミング教育の導入なども進められています。

出典：M 区ホームページ掲載内容をもとに作成

<N 区>

待機児童対策の内容

学童クラブの待機児童対策として、児童館にスペースを用意して児童を受け入れてきましたが、保護者のニーズに基づき、「キッズ・プラザ(放課後子供教室事業)」と区立学童クラブを整備し一体型の運営とする取組を進め、時間延長などのサービス充実にも取り組んできました。

「キッズ・プラザ」は、小学生が学年を超えて交流し豊かな体験ができるよう、小学校の校庭や体育館を活用しています。小学校の教室等を改修し、子どもたちが過ごしやすい空間になるよう、学校施設とは雰囲気を変えた専用室を設けています。区立学童クラブは「キッズ・プラザ」の整備に合わせて小学校内に設置され、民間事業者に委託して一体型の運営を行っています。

また、平成 19 年(2007 年)に区立学童クラブに準ずる運営基準を定め、補助を行うことにより、民間学童クラブの誘致を開始しました。

現在の状況

民間学童クラブの誘致により放課後の児童の居場所を拡大するとともに、特色ある学童クラブの充実が計画されています。利用希望が多い地域などに民間学童クラブを誘致し、学童クラブの定員を確保する計画です。廃校の学区域にある区立学童クラブは廃止し、民間学童クラブを開設することを基本としています。また、「キッズ・プラザ」については、順次、小学校へ増設する予定です。

出典：N 区ホームページ掲載内容をもとに作成

N 区子ども・子育て支援事業計画(第 2 期)【令和 2 年度～令和 6 年度】(案)

<O区>

待機児童対策の内容

保育所の待機児童の増加に伴い、学童クラブのニーズも増加すると想定し、区立施設再編整備計画による学童クラブの整備や民間学童クラブの誘致、放課後等居場所事業や小学校から児童館への直接来館制度の実施など、児童の成長や意向に応じた多様な居場所づくりに取り組んできました。

学童クラブは小学校内での実施を基本とし、学校改築に合わせた整備や余裕教室等の活用、児童館の改修等により学童クラブ受入数を拡大してきました。児童館内に設置している学童クラブには定員は設けず、学童クラブ育成室と児童館の施設・設備の状況等に応じた弾力的な受入れを行っています。また、社会福祉法人等の民間事業者へ学童クラブの運営業務の委託を段階的に進めています。民間学童クラブでは、施設規模に応じた受入れ拡大を図りました。

現在の状況

計画を超える定員拡大を行いました。区立学童クラブ単位では、令和元年度（2019年度）に24クラブで合計228人の待機児童が発生しています。今後も、学童クラブの需要の増加が続くと見込まれています。

区立施設再編整備計画に基づき、学童クラブの小学校内での実施や機能移転後の児童館施設を活用した学童クラブの整備等を進めるとともに、待機児童が発生した学童クラブの実状に応じた受入れ拡大策を検討し、待機児童の解消を図っていく予定です。

出典：O区子ども・子育て支援事業計画【第2期：令和2～6年度】(素案)

<P区>

待機児童対策の内容

学童クラブの機能を併せ持つ全児童を対象とした育成事業である「子どもスキップ」を全小学校内で実施しています。放課後子供教室との連携により、児童の放課後の安全な場の確保に取り組んできました。なお、学童クラブについては、「子どもスキップ」への移行により定員枠がなくなっています。「子どもスキップ」では、別棟建設などで利用者数増加に対応するなど施設面での改善を図り、より一層安全・安心な環境を整える取組が進んでいます。

低学年児童の利用が増加している一方、高学年児童の利用は計画を大きく下回っていることから、平成27年度（2015年度）と平成28年度（2016年度）の実績を踏まえて、平成30年度（2018年度）以降の計画を見直しました。令和元年度（2019年度）は、2,050人の需要見込みに対して2,264人分の定員を確保する計画が進められています。

現在の状況

学童クラブは小学校施設を活用しているため、増加を続ける利用希望者数に対応したスペースの確保が課題となっています。

出典：P区ホームページ掲載内容をもとに作成

P区子ども・子育て支援事業計画 中間期の見直し（平成30～31年度）

<Q 区>

待機児童対策の内容

学童クラブの利用者数の増加に伴い、待機児童数は平成 25 年度（2013 年度）以降大幅に増加しています。平成 27 年度（2015 年度）から令和元年度（2019 年度）までの 5 年間で、定員数は 450 人拡大し、利用者数は 342 人増加しました。

学童クラブの育成時間の拡大を図るとともに、全児童を対象とした放課後子供教室と一体化した「わくわく ひろば」（放課後子ども総合プラン）も展開し、地域と一体となった児童の健全育成に取り組んでいます。一体型の実施にあたっては、小学校区ごとに設置された実行委員会で、学童クラブ支援員や放課後コーディネーター等と連携して、プログラム内容の企画や実施日等の検討を行っています。

現在の状況

学校ごとの児童数や利用ニーズの動向を踏まえ、学校内および周辺の公共施設の活用等あらゆる方法を検討し、待機児童の解消に向けた定員の拡大を進めています。

令和 6 年度（2024 年度）で 1～3 年生の需要が 3,015 人と見込まれており、定員を 3,555 人とする計画です。

出典：Q 区ホームページ掲載内容をもとに作成
Q 区子ども・子育て支援計画 2020（案）

<R 区>

待機児童対策の内容

児童数の増加等により、平成 27 年度（2015 年度）以降、学童クラブの利用者数の増加が続いており、学童クラブの新設や定員の見直し等を行ってきました。平成 28 年度（2016 年度）から、全児童を対象とした「にこにこすくーる」を 24 校の全区立小学校で実施しています。学童クラブと「にこにこすくーる」を一体的に運営する「放課後子ども総合プラン」により、すべての児童の安全・安心な居場所を確保しています。「放課後子ども総合プラン」には、同一の小学校内で学童クラブと「にこにこすくーる」を実施する一体型と、学校外の学童クラブと「にこにこすくーる」が実施する連携型があります。総合的な放課後事業を充実するため、同一小学校内で運営できる一体型の整備を進め、学童クラブの新設等にあわせて実施校数を増加しています。

現在の状況

「放課後子ども総合プラン」の一体型と併せて学童クラブの定員を拡大していますが、学校内のスペース確保が困難になっています。

出典：R 区ホームページ掲載内容をもとに作成
（素案）第 2 期 R 区子ども・子育て支援計画（令和 2～6 年度）

<S区>

待機児童対策の内容

平成27年度(2015年度)から、学校内で全児童を対象とした放課後子供教室事業と保護者の就労等により家庭で保護が受けられない児童を対象とした学童クラブを一体的に運営する「あいキッズ」を全校で開始しました。平成28年度(2016年度)には土曜日運営を開始しました。また、保護者のニーズに応じて登録区分を設けており、保育時間が17時までで全児童を対象とした「さんさんタイム」と、17時以降で保護者の就労等により家庭で保護が受けられない児童を対象とした「きらきらタイム」があります。

現在の状況

小学生児童数の増加に伴い、「さんさんタイム」と「きらきらタイム」ともに登録児童数が増加しており、一部の学校では「きらきらタイム」だけでも登録児童数が200名を超えています。実施場所である教室の確保が困難な状況にあり、実施場所の確保に努めていく必要があります。

また、居場所としての機能だけでなく、サービスの質の向上が求められています。

出典：S区ホームページ掲載内容をもとに作成

S子ども未来応援宣言2025「子ども・子育て支援事業計画」編(第2期)(素案)

<T区>

待機児童対策の内容

共働き世帯数や大型マンション建設に伴う人口増加等により、学童保育に対するニーズが高まっています。待機児童対策として学童クラブの増設や定員の弾力化等に取り組むとともに、全児童を対象とした総合的な放課後対策として「あだち放課後子ども教室」、「ランドセルで児童館」(児童館特例利用)などを実施してきました。

現在の状況

学童クラブの待機児童が多く発生している区域がある一方で、定員割れとなっている区域があり、需要と供給に地域差が生じており、待機児童の解消に至っていません。また、年間で約700名の児童が、年度途中で学童クラブを退室しています。区全体を33地区に分けてニーズを把握するなど、より詳細に分析をした上で学童クラブを整備し、放課後等の安心・安全な居場所をさらに確保していくことが必要です。学童クラブの増設・定員拡大と併せ、児童館機能の充実や放課後子供教室との連携を進め、学童クラブ以外の居場所の情報発信を強化することで学童クラブ需要の適正化を図り、待機児童を解消することとしています。

出典：T区ホームページ掲載内容をもとに作成

第2期T区子ども・子育て支援事業計画(案)

<U 区>

待機児童対策の内容

区立学童クラブより民間学童クラブが多いという特徴があります。児童館併設の区立学童クラブは 23 施設ですが、民間学童クラブは 65 施設あります。

放課後等の児童の安心・安全の観点から学校内への学童クラブの整備を原則として「わくわくチャレンジ広場」(放課後子供教室)との一体的な運営または連携による「放課後子ども総合プラン」を推進してきました。校内学童クラブ未設置の学校への整備が順次進められています。

民間学童クラブに対しては、児童の集団規模に応じた職員の適正配置に向けた人材確保や設備を充実するための支援が進められています。また、保護者のニーズに応じ、18 時 30 分を超える学童クラブを運営する事業者に対して職員の賃金改善に必要な経費の補助を行っています。

現在の状況

学童クラブの定員拡大に取り組んできましたが、平成 31 年(2019 年)4 月 1 日時点で 240 人の待機児童が発生しています。令和元年度(2019 年度)の利用者数は 4,775 人ですが、放課後等に使用していない学校教室を活用し、令和 6 年度(2024 年度)に定員を 5,278 人へ拡大することとしています。

出典：U 区ホームページ掲載内容をもとに作成
第二期葛飾区子ども・子育て支援事業計画(素案)

<V 区>

待機児童対策の内容

放課後等における児童の健全育成のための放課後子供教室と学童クラブを一体的に実施し、希望者全員を受け入れる「すくすくスクール」を 70 校の全区立小学校に設置しています。「すくすくスクール」では、学校と地域、保護者が連携し、多くのボランティアの協力のもと、様々な体験やふれあいを通して児童の豊かな心を育てています。「すくすくスクール」により、児童は家庭の事情に左右されず、同じ場所で同じ活動に自由に参加することができるようになっています。また、学校施設全体を有効に活用し、放課後の教室や校庭、体育館などを活動場所としています。

現在の状況

今後も学校と協議しながら、児童が自由にのびのびと過ごせるよう活動場所を確保していくこととしています。

出典：V 区ホームページ掲載内容をもとに作成
未来を支える V こどもプラン(令和 2 年度～令和 6 年度)(素案)

第3章 練馬区の子どもの将来推計人口

本章では、今後30年（令和31年（2049年）まで）の練馬区の子ども（0～11歳）の将来人口を推計します。

ポイント

1 推計方法

平成31年（2019年）4月1日を起点とし、令和31年（2049年）までの30年間に於ける、練馬区の子どもの将来人口を推計しました。

年齢別人口の加齢に伴って生ずる年々の変化をその要因（死亡、出生、人口移動）ごとに計算して将来の人口を求める方法（コホート要因法）を用いました。

対象は、就学前児童（0～5歳）および小学生児童（6～11歳）です。

2 推計結果

就学前児童は平成30年（2018年）の約3.6万人をピークに、その後、減少する見込みです。令和4年（2022年）以降は3.5万人を超えることなく推移していき、30年後（令和31年（2049年））には約3.47万人になると見込まれます。

小学生児童は令和4年（2022年）の約3.56万人をピークに、就学前児童と同様に減少する見込みです。令和9年以降は3.5万人を超えることなく推移していき、30年後（令和31年（2049年））には約3.45万人になると見込まれます。

30年後の令和31年（2049年）には、ピーク時からそれぞれ約1,000人減少する見込みです（就学前児童 35,610人 34,660人、小学校児童 35,573人 34,488人）。

(1) 対象と期間

基準日 各年4月1日

国の「市町村子ども・子育て支援事業計画における『量の見込み』の算出等のための手引き」で示されているとおり、量の見込みの算出基礎となる児童数を、学齢基準日である各年4月1日時点の推計値としています。

対象 就学前児童（0～5歳） 小学生児童（6～11歳）

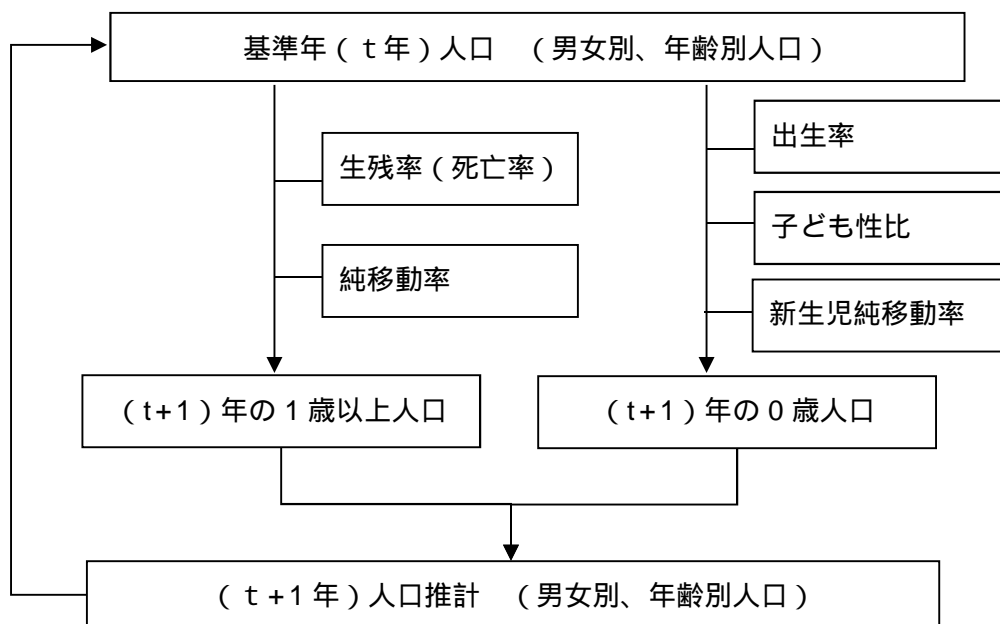
期間 平成31年（2019年）4月1日を起点とし、令和31年（2049年）までの30年間

(2) 手法

人口動態統計等を用いて、コーホート要因法により推計を行いました。

「第2次みどりの風吹くまちビジョン」および「第2期練馬区子ども・子育て支援事業計画」において区が用いた手法です。

【コーホート要因法による推計手順図】

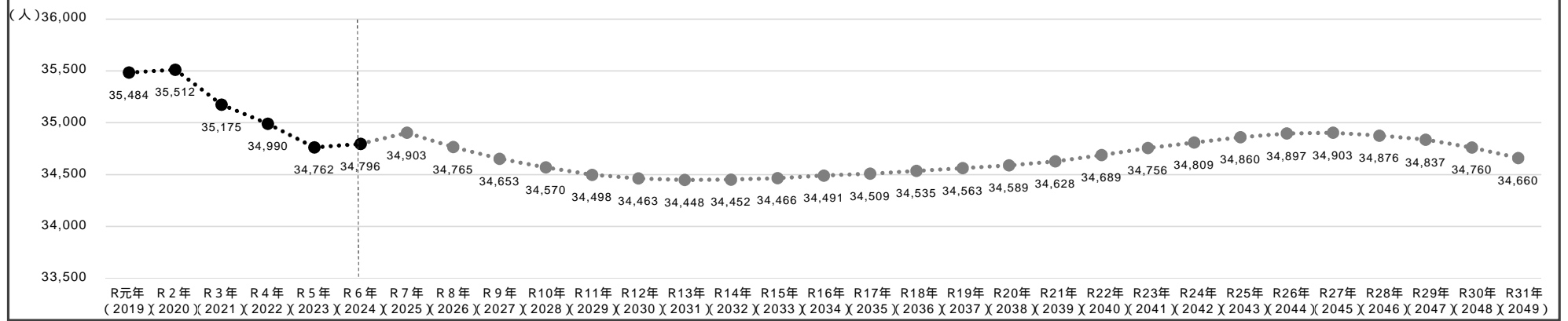


2 推計結果

(1) 就学前児童人口(0～5歳)

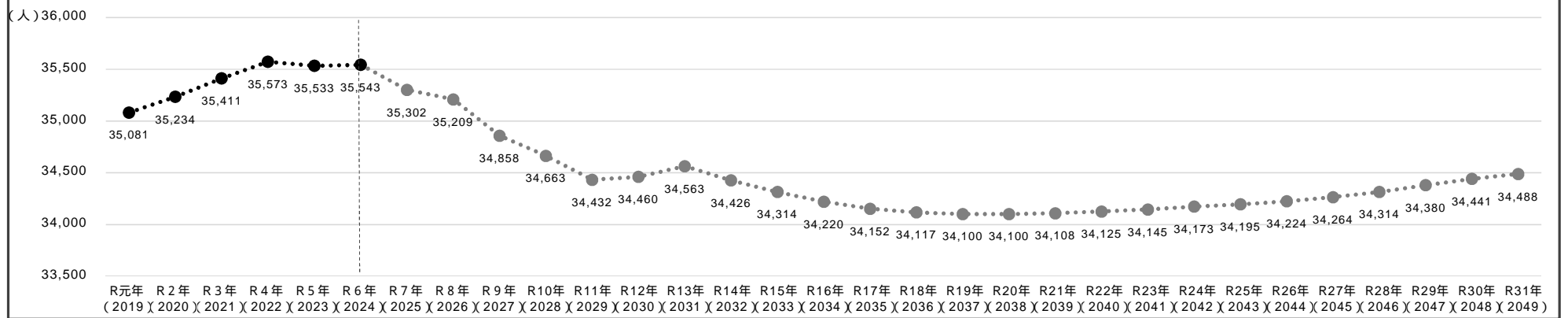
グラフ中の黒色部分は、第2期練馬区子ども・子育て支援事業計画期間を示しています。

(単位：人)



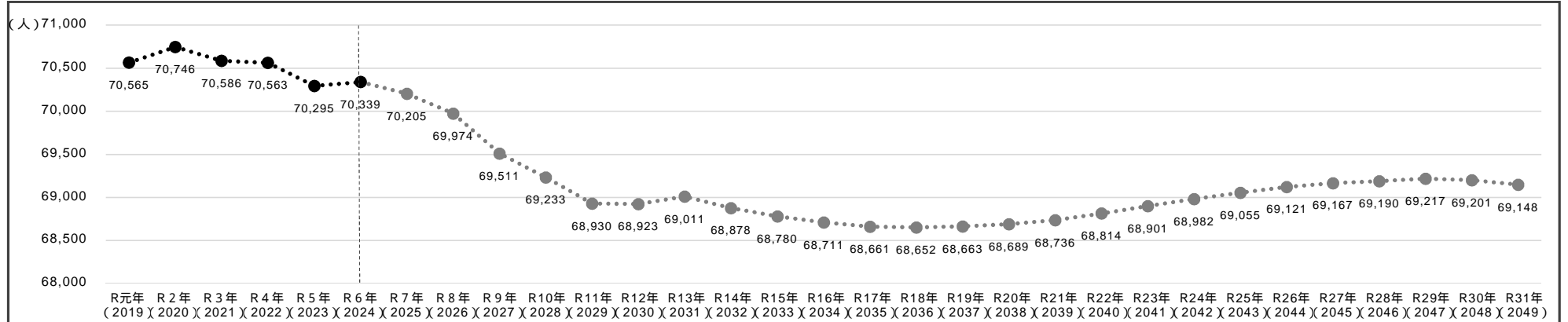
(2) 小学生児童人口(6～11歳)

(単位：人)



(3) 年少児童人口(0～11歳)

(単位：人)



年齢別児童人口

(単位：人)

	R元年 (2019)	R2年 (2020)	R3年 (2021)	R4年 (2022)	R5年 (2023)	R6年 (2024)	R7年 (2025)	R8年 (2026)	R9年 (2027)	R10年 (2028)	R11年 (2029)	R12年 (2030)	R13年 (2031)	R14年 (2032)	R15年 (2033)	R16年 (2034)	R17年 (2035)	R18年 (2036)	R19年 (2037)	R20年 (2038)	R21年 (2039)	R22年 (2040)	R23年 (2041)	R24年 (2042)	R25年 (2043)	R26年 (2044)	R27年 (2045)	R28年 (2046)	R29年 (2047)	R30年 (2048)	R31年 (2049)
0歳	5,638	5,917	5,873	5,851	5,823	5,799	5,785	5,783	5,769	5,764	5,763	5,769	5,778	5,790	5,788	5,788	5,800	5,808	5,819	5,829	5,846	5,856	5,864	5,864	5,858	5,840	5,826	5,810	5,789	5,770	
1歳	5,806	5,738	5,994	5,945	5,922	5,893	5,866	5,853	5,845	5,838	5,824	5,823	5,832	5,839	5,847	5,849	5,846	5,846	5,859	5,867	5,879	5,889	5,905	5,914	5,917	5,921	5,915	5,896	5,884	5,863	5,843
2歳	6,030	5,766	5,671	5,928	5,877	5,856	5,827	5,801	5,786	5,779	5,770	5,761	5,757	5,764	5,775	5,781	5,783	5,782	5,780	5,790	5,802	5,812	5,822	5,836	5,845	5,851	5,851	5,847	5,831	5,815	5,793
3歳	5,980	5,999	5,714	5,624	5,874	5,825	5,803	5,771	5,751	5,735	5,728	5,718	5,707	5,706	5,714	5,721	5,731	5,730	5,726	5,727	5,736	5,746	5,758	5,767	5,782	5,790	5,796	5,797	5,791	5,776	5,760
4歳	6,110	5,959	5,959	5,675	5,582	5,831	5,785	5,765	5,734	5,712	5,696	5,691	5,681	5,669	5,667	5,677	5,682	5,692	5,694	5,690	5,689	5,701	5,713	5,717	5,730	5,746	5,752	5,756	5,760	5,755	5,737
5歳	5,920	6,133	5,964	5,967	5,684	5,592	5,837	5,792	5,768	5,742	5,717	5,701	5,693	5,684	5,675	5,675	5,679	5,685	5,696	5,696	5,693	5,695	5,702	5,711	5,722	5,731	5,749	5,754	5,761	5,762	5,757
6歳	5,808	5,921	6,118	5,949	5,953	5,668	5,578	5,827	5,775	5,755	5,728	5,701	5,687	5,682	5,668	5,660	5,660	5,666	5,672	5,681	5,681	5,677	5,676	5,689	5,696	5,708	5,715	5,731	5,739	5,748	5,749
7歳	5,644	5,807	5,911	6,108	5,940	5,944	5,659	5,566	5,815	5,767	5,743	5,716	5,689	5,678	5,671	5,658	5,647	5,649	5,655	5,661	5,670	5,669	5,666	5,664	5,676	5,685	5,698	5,707	5,721	5,728	5,735
8歳	5,985	5,664	5,821	5,925	6,122	5,952	5,961	5,672	5,581	5,827	5,779	5,760	5,725	5,705	5,689	5,684	5,672	5,662	5,661	5,668	5,673	5,683	5,684	5,682	5,681	5,690	5,702	5,711	5,721	5,738	5,743
9歳	5,803	6,011	5,681	5,840	5,937	6,138	5,966	5,973	5,687	5,595	5,844	5,793	5,772	5,740	5,717	5,704	5,697	5,685	5,675	5,675	5,681	5,686	5,696	5,697	5,693	5,693	5,705	5,715	5,725	5,734	5,748
10歳	5,972	5,829	6,027	5,696	5,857	5,955	6,156	5,985	5,991	5,702	5,609	5,857	5,808	5,788	5,757	5,733	5,719	5,712	5,700	5,691	5,689	5,698	5,702	5,715	5,713	5,711	5,710	5,718	5,729	5,739	5,748
11歳	5,869	6,002	5,853	6,055	5,724	5,886	5,982	6,186	6,009	6,017	5,729	5,633	5,882	5,833	5,812	5,781	5,757	5,743	5,737	5,724	5,714	5,712	5,721	5,726	5,736	5,737	5,734	5,732	5,745	5,754	5,765

年代別児童人口

(単位：人)

	R元年 (2019)	R2年 (2020)	R3年 (2021)	R4年 (2022)	R5年 (2023)	R6年 (2024)	R7年 (2025)	R8年 (2026)	R9年 (2027)	R10年 (2028)	R11年 (2029)	R12年 (2030)	R13年 (2031)	R14年 (2032)	R15年 (2033)	R16年 (2034)	R17年 (2035)	R18年 (2036)	R19年 (2037)	R20年 (2038)	R21年 (2039)	R22年 (2040)	R23年 (2041)	R24年 (2042)	R25年 (2043)	R26年 (2044)	R27年 (2045)	R28年 (2046)	R29年 (2047)	R30年 (2048)	R31年 (2049)
0～5歳	35,484	35,512	35,175	34,990	34,762	34,796	34,903	34,765	34,653	34,570	34,498	34,463	34,448	34,452	34,466	34,491	34,509	34,535	34,563	34,589	34,628	34,689	34,756	34,809	34,860	34,897	34,903	34,876	34,837	34,760	34,660
6～11歳	35,081	35,234	35,411	35,573	35,533	35,543	35,302	35,209	34,858	34,663	34,432	34,460	34,563	34,426	34,314	34,220	34,152	34,117	34,100	34,100	34,108	34,125	34,145	34,173	34,195	34,224	34,264	34,314	34,380	34,441	34,488
0～11歳	70,565	70,746	70,586	70,563	70,295	70,339	70,205	69,974	69,511	69,233	68,930	68,923	69,011	68,878	68,780	68,711	68,661	68,652	68,663	68,689	68,736	68,814	68,901	68,982	69,055	69,121	69,167	69,190	69,217	69,201	69,148

第4章 練馬区の保育需要の将来推計（試算）

本章では、第3章の将来推計人口を基に、今後30年（令和31年（2049年）まで）の就学前児童および小学生児童の保育需要を試算します。

ポイント

1 推計方法

子ども・子育て支援事業計画で定める需給計画は、国の手引きに基づき、児童人口推計およびニーズ調査の結果を用いて、潜在ニーズを含めた量の見込み（需要）を地域別に算出しています。

今後30年の保育需要を試算するにあたって、総務省「自治体戦略2040構想研究会」における保育需要の試算で用いられた需要率を参考としました（令和22年（2040年）時点での0～2歳児の需要率は58.9%、3～5歳児は63.0%）。

2 推計結果

（就学前児童の保育需要）

0～2歳児は、令和5年（2023年）に8,651人、その後は減少傾向での推移が予測されます。令和5年（2023年）と比較して、20年後（令和21年（2039年））に243人、30年後（令和31年（2049年））に455人となり、令和2年（2020年）と同水準になることが予測されます。

3～5歳児は、令和6年（2024年）に10,110人、その後は減少傾向での推移が予測されます。令和6年（2024年）と比較して、20年後（令和21年（2039年））に465人、30年後（令和31年（2049年））に548人となり、令和2年（2020年）と同水準になることが予測されます。

（小学生児童の保育需要）

令和元年（2019年）の5,780人から令和6年（2024年）の7,672人へと増加が予測されます。令和10年（2028年）頃まで増加し、以降は減少傾向での推移が予測されます。20年後（令和21年（2039年））に7,614人、30年後（令和31年（2049年））に7,029人となることが見込まれます。

1 推計方法

子ども・子育て支援法に基づく令和2年度(2020年度)から6年度(2024年度)までの「第2期練馬区子ども・子育て支援事業計画」と同様の考え方により、今後30年(令和31年(2049年)まで)の就学前児童および小学生児童の保育需要を試算します。

(1) 基本的な需要量の算出方法

基本的な考え方

国の手引きに基づき、児童人口推計およびニーズ調査の結果を用いて、潜在ニーズを含めた量の見込みを区域ごとに算出します。

<地域区分>

福祉事務所地域	含まれる地域
練馬	桜台、羽沢、小竹町、旭丘、栄町、豊玉上 練馬、豊玉北、豊玉中、豊玉南、貫井、向山、中村北、中村、中村南
光が丘	旭町、光が丘、田柄、春日町、高松、土支田 北町、錦、平和台、氷川台、早宮
石神井	三原台、谷原、高野台、富士見台、南田中、石神井町、下石神井 上石神井南町、上石神井、石神井台、関町北、関町東、関町南、立野町
大泉	大泉学園町、大泉町、東大泉 南大泉、西大泉、西大泉町

需要量の算出式

- ・「推計児童数(人)」×「家庭類型(割合)」=「家庭類型¹別児童数(人)」
- ・「家庭類型別児童数(人)」×「利用意向率(割合)」=「需要量(人)」

算出結果の補正

基本的な算出式による需要量と利用実態等との乖離が大きい場合、実績値および幼児教育・保育の無償化による影響調査の結果を用いた補正を行います。

(2) 長期的な需要量の算出方法

基本的な考え方

第2期練馬区子ども・子育て支援事業計画(令和2年(2020年)~令和6年(2024年)までの5か年)の算出結果を前提として、今後30年(令和31年(2049年)まで)の需要量を試算します。

需要量の算出式

- ・「推計児童数(人)」×「需要率(割合)」=「需要量(人)」

令和7年(2025年)以降を対象期間とするニーズ調査は実施していないため、家庭類型別児童数は算出しません。

需要率は、国の「自治体戦略2040構想研究会」において用いられた中位推計(令和21年(2040年)に0~2歳が58.9%、3~5歳が63%)を参考にしています。

¹ 家庭類型は、ひとり親家庭、フルタイム×フルタイム、フルタイム×パートタイム、専業主婦(夫)、パートタイム×パートタイム、無業×無業等の8つ。

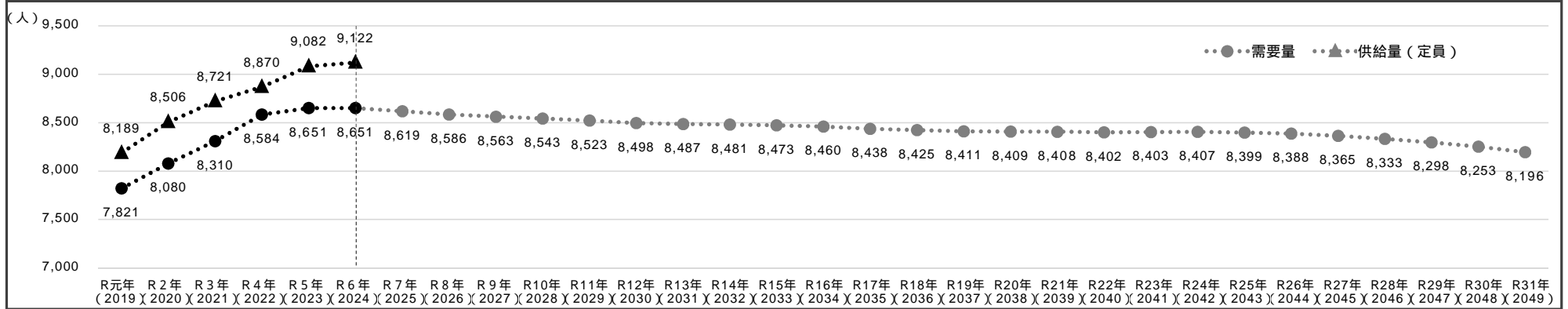
2 推計結果

(1) 就学前児童の保育需要

< 0 ~ 2 歳 >

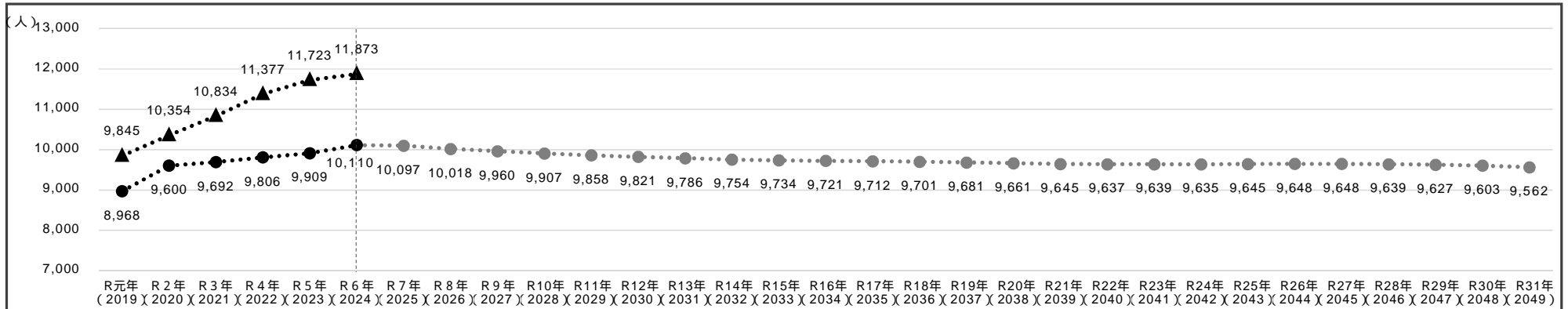
グラフ中の黒色部分は、第2期練馬区子ども・子育て支援事業計画期間を示しています。

(単位:人)



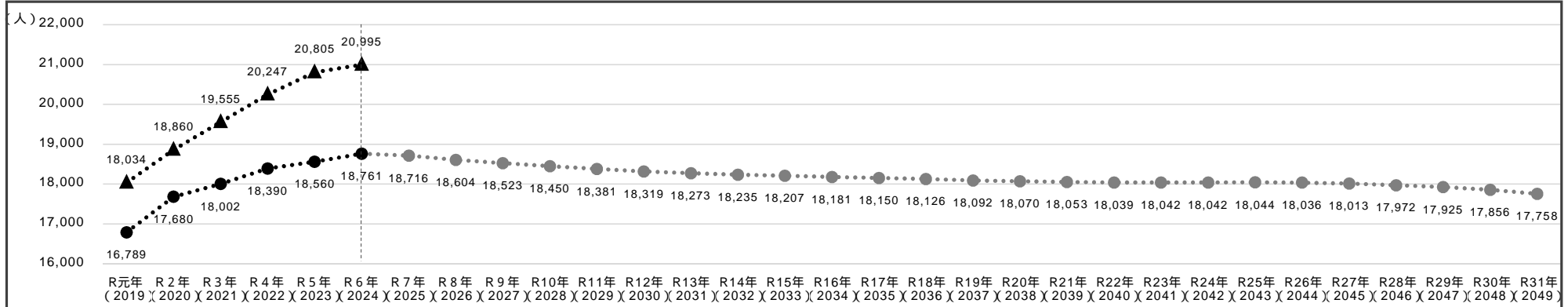
< 3 ~ 5 歳 >

(単位:人)



< 0 ~ 5 歳 >

(単位:人)



就学前児童の保育需要（地区別）

< 0 ~ 2 歳 >

（単位：人）

	R元年 (2019)	R2年 (2020)	R3年 (2021)	R4年 (2022)	R5年 (2023)	R6年 (2024)	R7年 (2025)	R8年 (2026)	R9年 (2027)	R10年 (2028)	R11年 (2029)	R12年 (2030)	R13年 (2031)	R14年 (2032)	R15年 (2033)	R16年 (2034)	R17年 (2035)	R18年 (2036)	R19年 (2037)	R20年 (2038)	R21年 (2039)	R22年 (2040)	R23年 (2041)	R24年 (2042)	R25年 (2043)	R26年 (2044)	R27年 (2045)	R28年 (2046)	R29年 (2047)	R30年 (2048)	R31年 (2049)
区全域	7,821	8,080	8,310	8,584	8,651	8,651	8,619	8,586	8,563	8,543	8,523	8,498	8,487	8,481	8,473	8,460	8,438	8,425	8,411	8,409	8,408	8,402	8,403	8,407	8,399	8,388	8,365	8,333	8,298	8,253	8,196
練馬	2,050	2,094	2,146	2,211	2,224	2,231	2,226	2,223	2,217	2,211	2,207	2,200	2,198	2,198	2,197	2,193	2,188	2,185	2,182	2,181	2,181	2,180	2,182	2,183	2,183	2,177	2,173	2,169	2,161	2,152	2,129
光が丘	2,373	2,462	2,509	2,583	2,592	2,595	2,587	2,580	2,578	2,574	2,574	2,571	2,572	2,571	2,570	2,566	2,561	2,557	2,550	2,549	2,549	2,544	2,542	2,538	2,531	2,525	2,512	2,499	2,487	2,468	2,451
石神井	2,192	2,282	2,339	2,412	2,445	2,436	2,424	2,415	2,411	2,410	2,404	2,397	2,393	2,392	2,389	2,388	2,385	2,385	2,384	2,387	2,389	2,392	2,400	2,408	2,414	2,419	2,420	2,416	2,412	2,408	2,402
大泉	1,206	1,242	1,316	1,378	1,390	1,389	1,382	1,368	1,357	1,348	1,338	1,330	1,324	1,320	1,317	1,313	1,304	1,298	1,295	1,292	1,289	1,286	1,279	1,278	1,271	1,267	1,260	1,249	1,238	1,225	1,214

< 3 ~ 5 歳 >

（単位：人）

	R元年 (2019)	R2年 (2020)	R3年 (2021)	R4年 (2022)	R5年 (2023)	R6年 (2024)	R7年 (2025)	R8年 (2026)	R9年 (2027)	R10年 (2028)	R11年 (2029)	R12年 (2030)	R13年 (2031)	R14年 (2032)	R15年 (2033)	R16年 (2034)	R17年 (2035)	R18年 (2036)	R19年 (2037)	R20年 (2038)	R21年 (2039)	R22年 (2040)	R23年 (2041)	R24年 (2042)	R25年 (2043)	R26年 (2044)	R27年 (2045)	R28年 (2046)	R29年 (2047)	R30年 (2048)	R31年 (2049)
区全域	8,968	9,600	9,692	9,806	9,909	10,110	10,097	10,018	9,960	9,907	9,858	9,821	9,786	9,754	9,734	9,721	9,712	9,701	9,681	9,661	9,645	9,637	9,639	9,635	9,645	9,648	9,648	9,639	9,627	9,603	9,562
練馬	2,020	2,225	2,223	2,219	2,264	2,332	2,368	2,365	2,360	2,356	2,354	2,353	2,349	2,345	2,340	2,340	2,341	2,341	2,338	2,334	2,333	2,331	2,333	2,332	2,335	2,338	2,338	2,338	2,339	2,336	2,329
光が丘	2,923	3,001	3,014	3,013	3,044	3,064	3,088	3,061	3,044	3,023	3,005	2,991	2,975	2,964	2,955	2,946	2,938	2,928	2,915	2,903	2,887	2,875	2,873	2,869	2,868	2,865	2,861	2,852	2,842	2,832	2,814
石神井	2,605	2,839	2,913	2,980	3,009	3,088	3,008	2,978	2,963	2,952	2,942	2,935	2,933	2,928	2,929	2,931	2,934	2,937	2,940	2,944	2,951	2,960	2,967	2,976	2,989	2,999	3,010	3,019	3,024	3,026	3,023
大泉	1,420	1,535	1,542	1,594	1,592	1,626	1,633	1,614	1,593	1,576	1,557	1,542	1,529	1,517	1,510	1,504	1,499	1,495	1,488	1,480	1,474	1,471	1,466	1,458	1,453	1,446	1,439	1,430	1,422	1,409	1,396

< 0 ~ 5 歳 >

（単位：人）

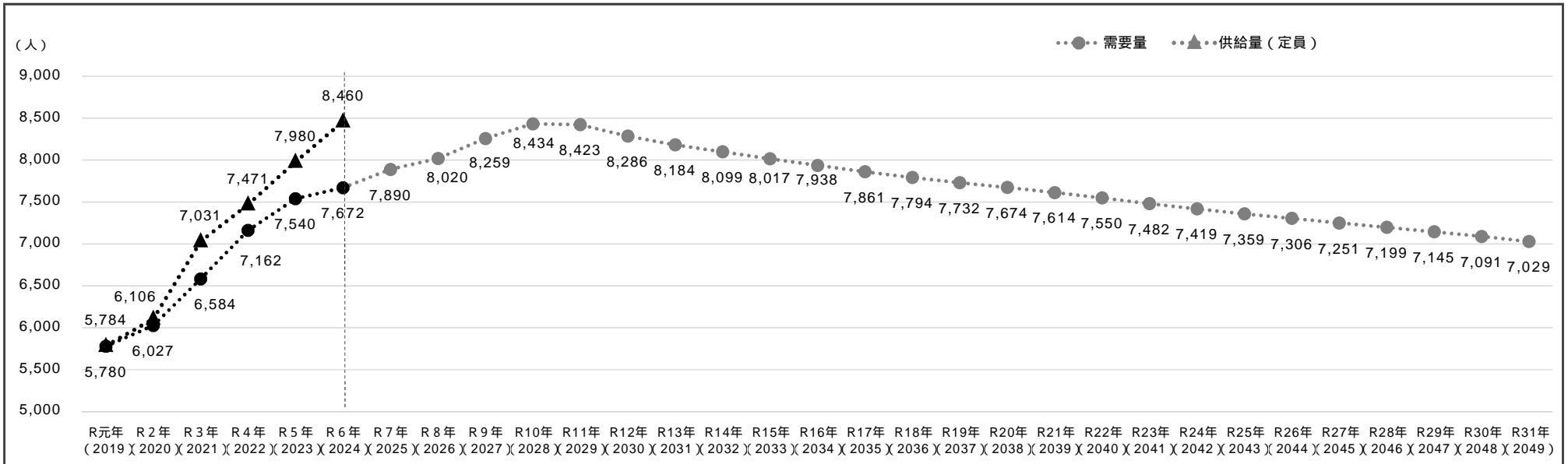
	R元年 (2019)	R2年 (2020)	R3年 (2021)	R4年 (2022)	R5年 (2023)	R6年 (2024)	R7年 (2025)	R8年 (2026)	R9年 (2027)	R10年 (2028)	R11年 (2029)	R12年 (2030)	R13年 (2031)	R14年 (2032)	R15年 (2033)	R16年 (2034)	R17年 (2035)	R18年 (2036)	R19年 (2037)	R20年 (2038)	R21年 (2039)	R22年 (2040)	R23年 (2041)	R24年 (2042)	R25年 (2043)	R26年 (2044)	R27年 (2045)	R28年 (2046)	R29年 (2047)	R30年 (2048)	R31年 (2049)
区全域	16,789	17,680	18,002	18,390	18,560	18,761	18,716	18,604	18,523	18,450	18,381	18,319	18,273	18,235	18,207	18,181	18,150	18,126	18,092	18,070	18,053	18,039	18,042	18,042	18,044	18,036	18,013	17,972	17,925	17,856	17,758
練馬	4,070	4,319	4,369	4,430	4,488	4,563	4,594	4,588	4,577	4,567	4,561	4,553	4,547	4,543	4,537	4,533	4,529	4,526	4,520	4,515	4,514	4,511	4,515	4,515	4,518	4,515	4,511	4,507	4,500	4,488	4,458
光が丘	5,296	5,463	5,523	5,596	5,636	5,659	5,675	5,641	5,622	5,597	5,579	5,562	5,547	5,535	5,525	5,512	5,499	5,485	5,465	5,452	5,436	5,419	5,415	5,407	5,399	5,390	5,373	5,351	5,329	5,300	5,265
石神井	4,797	5,121	5,252	5,392	5,454	5,524	5,432	5,393	5,374	5,362	5,346	5,332	5,326	5,320	5,318	5,319	5,319	5,322	5,324	5,331	5,340	5,352	5,367	5,384	5,403	5,418	5,430	5,435	5,436	5,434	5,425
大泉	2,626	2,777	2,858	2,972	2,982	3,015	3,015	2,982	2,950	2,924	2,895	2,872	2,853	2,837	2,827	2,817	2,803	2,793	2,783	2,772	2,763	2,757	2,745	2,736	2,724	2,713	2,699	2,679	2,660	2,634	2,610

(2) 小学生児童の保育需要

< 6～11歳 >

グラフ中の黒色部分は、第2期練馬区子ども・子育て支援事業計画期間を示しています。

(単位：人)



小学生児童の保育需要(地区別)

(単位：人)

	R元年(2019)	R2年(2020)	R3年(2021)	R4年(2022)	R5年(2023)	R6年(2024)	R7年(2025)	R8年(2026)	R9年(2027)	R10年(2028)	R11年(2029)	R12年(2030)	R13年(2031)	R14年(2032)	R15年(2033)	R16年(2034)	R17年(2035)	R18年(2036)	R19年(2037)	R20年(2038)	R21年(2039)	R22年(2040)	R23年(2041)	R24年(2042)	R25年(2043)	R26年(2044)	R27年(2045)	R28年(2046)	R29年(2047)	R30年(2048)	R31年(2049)
区全域	5,780	6,027	6,584	7,162	7,540	7,672	7,890	8,020	8,259	8,434	8,423	8,286	8,184	8,099	8,017	7,938	7,861	7,794	7,732	7,674	7,614	7,550	7,482	7,419	7,359	7,306	7,251	7,199	7,145	7,091	7,029
練馬	1,273	1,349	1,487	1,628	1,704	1,736	1,777	1,827	1,901	1,967	1,984	1,968	1,961	1,955	1,948	1,939	1,932	1,925	1,918	1,914	1,908	1,902	1,893	1,886	1,880	1,874	1,870	1,868	1,865	1,860	1,855
光が丘	1,764	1,750	1,918	2,131	2,203	2,248	2,301	2,368	2,430	2,486	2,485	2,446	2,414	2,389	2,364	2,341	2,319	2,298	2,280	2,261	2,240	2,218	2,193	2,169	2,147	2,127	2,107	2,085	2,064	2,041	2,016
石神井	1,765	1,844	2,000	2,149	2,335	2,396	2,477	2,482	2,535	2,563	2,548	2,504	2,472	2,445	2,421	2,398	2,373	2,353	2,334	2,317	2,299	2,282	2,266	2,251	2,235	2,222	2,207	2,196	2,182	2,169	2,155
大泉	978	1,084	1,179	1,254	1,298	1,292	1,335	1,343	1,393	1,418	1,406	1,368	1,337	1,310	1,284	1,260	1,237	1,218	1,200	1,182	1,167	1,148	1,130	1,113	1,097	1,083	1,067	1,050	1,034	1,021	1,003

第5章 保育の質の向上に係る検討・議論

本章では、保育所と幼稚園における保育と学童保育の質に係る検討・議論を紹介します。

「保育所等における保育の質の確保・向上に関する検討会¹」、「諸外国における保育の質の捉え方・示し方に関する研究会²」、「幼児教育の実践の質向上に関する検討会³」、「放課後児童クラブの質の向上のための研修企画検討会⁴」、「社会保障審議会児童部会 放課後児童対策に関する専門委員会⁵」を参考に、質の向上に係る内容を紹介し、多様な要素で成り立っている「質」を「内容」、「環境」、「人材」の3つの視点で掲載します。

ポイント

1 保育(保育所・幼稚園)

保育の質については、これまで国内や諸外国において時間をかけて議論・構築されてきています。保育の質を一元的に定義することはできませんが、保育の質を構成する「内容」や「環境」、「人材」の充実を図るとともに、地域や現場のニーズに即した運営を行い、地域住民や関係機関を含めた多様な関係者の参画や連携・協働等が必要であると言われています。

保育所保育指針では、保育所における保育とは「養護」および「教育」を一体的に行うことをその特性とするものとしています。保育所における保育は、保育所保育指針の他、各種の基準やガイドライン等が整備されており、「子ども・子育て支援新制度」に係る「質の向上」メニューを始めとした保育士等の処遇や配置の改善、保育士等のキャリアアップに係る研修などが実施されています。

子どもの生命の保持および情緒の安定を図るとともに、子どもの豊かで健やかな育ちを支え、促す保育の機会を保障するためには、各地域における保育ニーズを踏まえ、保育の質を確保・向上させていくことが重要です。

2 学童保育(学童クラブ)

学童クラブは、年齢や発達の状況が異なる子どもたちが一緒に過ごす生活の場であり、それぞれの子どもの発達の特徴や子ども同士の関係を捉えながら適切に保育が行われることで、一人ひとりと集団全体の生活を豊かにすることが求められています。

学童クラブにおける学童保育は、国による設備運営基準が整備されており、各自治体で様々な取組が行われています。放課後児童支援員等は、子どもや保護者を取り巻くさまざまな状況に関心を持ち、育成支援の課題等について建設的な意見交換を行うことにより、事業内容を向上させるよう努めることが求められます。運営主体となる自治体は、職場内での教育訓練や研修の機会を確保する必要があります。

¹ 厚生労働省子ども家庭局が学識経験者等を参集して行う検討会。保育の質を支える「環境」や「人材」に係る取組などを広く視野に入れつつ、主として保育の「内容」面から具体的な方策等を検討。

² 厚生労働省委託調査研究事業（平成30年度）により設置された学識経験者による研究会。保育所等における保育の質の確保・向上に関する検討会による「中間的な論点の整理」（平成30年9月）を受け、諸外国における保育の質をめぐる動向等について、主要な文献・資料等の収集・整理・分析を実施。

³ 文部科学省が外部有識者等の協力を得て行う検討会。平成30年4月から実施されている新しい幼稚園教育要領等を踏まえ、幼児教育の更なる質の確保・向上の方策等について検討。

⁴ 厚生労働省雇用均等・児童家庭局が学識経験者等を参集して行う検討会。放課後児童クラブの質の向上のための研修について検討。

⁵ 社会保障審議会児童部会に設置された専門委員会。女性就業率の上昇に伴い放課後児童クラブ利用児童数が増加の一途にある中、量の拡充に加え、質の確保などのニーズへの対応等が課題となっている状況を踏まえ、今後の放課後児童クラブのあり方を含め、放課後児童対策について検討。

1 保育（保育所・幼稚園）

（１）保育の質とは

保育所保育指針では、保育所における保育とは「養護」および「教育」を一体的に行うことをその特性とするものとされています。

「養護」とは、子どもの生命の保持および情緒の安定を図るために保育士等が行う援助や関わりです。その目標は、十分に養護の行き届いた環境の下に、くつろいだ雰囲気の中で子どもの様々な欲求を満ち、生命の保持および情緒の安定を図ることとされています。

「教育」とは、子どもが健やかに成長し、その活動がより豊かに展開されるための発達の援助です。その目標は、「健康、安全など生活に必要な基本的な習慣や態度を養い、心身の健康の基礎を培うこと」、「人との関わりの中で、人に対する愛情と信頼感、そして人権を大切にすることを育てるとともに、自主、自立及び協調の態度を養い、道徳性の芽生えを培うこと」、「生命、自然及び社会の事象についての興味や関心を育て、それらに対する豊かな心情や思考力の芽生えを培うこと」、「生活の中で、言葉への興味や関心を育て、話したり、聞いたり、相手の話を理解しようとするなど、言葉の豊かさを養うこと」、「様々な体験を通して、豊かな感性や表現力を育み、創造性の芽生えを培うこと」とされています。

OECD（国際経済協力機構）では、保育の質を「子どもたちが心身ともに満たされ、より豊かに生きていくことを支えるために保育の場が準備する環境や経験のすべてである（多面的で複合的なもの）」と定義されています。どのような観点から保育の質を捉えるか、どのような要因が保育の質に関与するかという保育の質に係る内容や、保育の質が子どもの発達に影響を与える効果等については一つの明確な見解が定まっているわけではありません。国内外の様々な研究において模索されている保育の質に係る検討・議論の内容を「保育内容」、「保育環境」、「人材」という3つの要素から紹介します。

保育内容

保育理念、基本方針の確立と周知

保育理念、基本方針は保育の基本となるもので、子どもの最善の利益に基づき明文化され、職員や保護者、地域へ周知することが求められます。OECDの分類では「志向性の質」と表現されています。「志向性の質」とは、保育において何を大事にし、どのような保育を目指すのかという方向性や目標です。保育所に通う子どもや保護者にとって居心地がよく安心していられる場所であることや、保育所に関わる人々の育ちの場になっていることなど、保育所の方針によっても多様な保育・教育の方法があります。

全体的な計画の作成と保育の実施

子どもの家庭環境や生育歴、保育の時間や期間は一人ひとり異なります。保育を行う職員も、保育士をはじめ、様々な職種や勤務体制の者で構成されています。こうした状況を踏まえ、組織全体として一貫性をもって子どもの発達過程を見通しながら保育を体系的に構成し、保育理念や基本方針に対して全職員が共通認識をもち、計画性のある保育を実施することが重要です。

計画作成においては、子どもの発達や生活の連続性に配慮し、在籍期間を通じた育ちの見通しをもって、日々の生活における子どもの実態を捉える視点が重要です。その上で、子どもに計画通り「させる」保育ではなく、その時々の子どもの状況や遊びの展開に応じて環境を適宜変えていくなど、保育士等の適切な判断の下、保育が柔軟に行われることが求められます。

保育における育ちについて丁寧に行った評価に基づいて、保育環境の構成等を継続的に見直すことにより子どもの豊かな経験が着実に積み重ねられ、資質や能力が育まれていきます。

養護と教育の一体化における子どもの発達援助

子どもの発達を理解し、一人ひとりの子どもの心身の状態や家庭状況等を把握しながら、状態に応じたきめ細やかな援助を行い、連続性のある保育を行うことが求められます。子どもの活動が豊かに展開される安全な環境が整えられ、生涯にわたる学習の基礎を培うために、養護と教育が一体となった計画的な保育が行われていることが必要です。小学校以降の教育や生活につながることを考慮し、発育や発達の連続性を踏まえた保育を職員間で共有し、計画的に実施する必要があります。

子どもの人権保障

職員は子どもの権利を認め、子どもの最善の利益の確保や差別の禁止、子どもの意見の尊重等のため、子どもの気持ちに配慮した言動をとり、人格を尊重した保育を行うことが必要です。保育所は、虐待の未然防止および早期発見に向け、専門的な知識および技術の習得に関する研修等の機会を設け、職員の資質向上に努めるとともに、虐待等の不適切な養育が疑われる場合には、専門機関と連携する体制も求められます。

特に支援を必要とする子どもへの対応

障害や発達上の課題がみられる子どもの保育は、家庭との連携を密にするとともに、子どもだけでなく保護者を含む家庭への援助に関する計画や記録を個別に作成するなど、適切な対応を図る必要があります。障害等により支援が必要な子どもも安心して生活できるよう、一人ひとりに配慮した内容や方法を考えて保育を行うことが必要です。巡回支援や発達相談等により地域の専門機関と連携し、小学校以降の個別支援へとつなげることも求められます。

保護者への子育て支援

保護者とのコミュニケーションを大切にし、保育の内容や意図、保育所での子どもの様子や気持ち、心身の成長等を分かりやすく伝え、保護者の子育てに対する意欲や自信を高めることにつなげる視点も重要です。懇談会などの話し合いの場や保護者参加行事等により、保護者が保育所に意見を伝えやすい環境を整え、保護者からの意見を反映するなど、相互理解のもとに保育を行うことも求められます。少子化や核家族化、地域内におけるつながりの希薄化が進む中で、子育てをする上で孤立感を抱く人や、子どもに関わったり世話をしたりする経験が乏しいまま親になる人も増えています。身近に相談や助言を求める相手がおらず、子育てに悩みや不安を抱く保護者に対しては、保育士等が有する専門性を生かした支援が必要です。

地域の子育て支援

保育所が有する人材や場を活用し、保育に関する情報提供や地域の子育て家庭の支援を実施する役割も求められます。地域における子育て支援に関わる活動が、関係機関との連携や協働、子育て支援に関する地域の様々な人材の積極的な活用によって展開されることで、子どもの健全育成や子育て家庭の養育力向上、親子をはじめとする様々な人間関係づくりに寄与することが期待されます。地域において、子育て家庭は周囲との関係が希薄となることも少なくありません。地域の保護者等への子育て支援を通して、子育て家庭における諸問題の発生を予防または早期に察知し、解決に寄与することは重要な役割です。要保護児童対策地域協議会での情報共有や関係機関等との連携と協力を図っていくことが求められます。

保育環境

適切な人員およびスペースの確保

OECD の分類では「構造の質」と表現されています。「構造の質」とは、施設の広さや備えるべき条件、保育者と子どもの人数比率です。日本では保育所の施設面積基準や調理室の設置を定めており、保育者 1 人に対して乳児なら 3 名、1 歳なら 6 名といったように子どもの育ちにふさわしい条件を決めています。基準は国によっても異なりますが、日本では面積基準について、都市ではスペースが取れないことから独自の基準を設けている自治体もあります。また、グループの大きさ（集団規模）も保育の質に係る要素とする研究もあります。

安全管理

施設内外の安全点検に努め、保育中の事故や災害、不審者侵入防止の対策をとることが求められます。子どもが安全に遊ぶことや危険回避できる力をつけられるようにすることも必要です。子どもの行動予測に基づいた危険回避、遊具の安全性や機能の保持を目的とした安全点検等を実施する必要があります。安全管理・事故防止のマニュアルを整備し、事故や災害、外部からの不審者の侵入等を想定した訓練を定期的実施することが求められます。

健康・衛生管理

保育所は感染症等の発生予防に努めるとともに、関係機関との連携をとりながら子どもの体調不良、怪我や事故発生時の対応をとらなければなりません。乳幼児突然死症候群（SIDS）の予防策と緊急の対応策も重要です。健康や衛生の管理マニュアルに基づいて施設を適切に管理し、嘱託医による定期的な健診を実施することや、乳幼児突然死症候群（SIDS）防止のための睡眠チェックを定時間隔で実施し、記録を保管することが必要です。連絡帳等で子どもの成長や体調を保護者と共有し、異常や変化に迅速に対応するための仕組みも求められます。

栄養・給食管理

子どもは感染症や食中毒等に対する抵抗力が弱く、衛生面での安全対策が重要となります。子どもたちに安全でおいしい食事を提供するために食事の衛生管理には最新の注意を払い、健康の増進に努めなければなりません。成長途中の子どもの発育・発達のために適切に栄養管理された食事を提供するとともに、離乳食や除去食等の個別の配慮が必要な子どもへの対応も求められます。安全かつ衛生的に調理され、年齢に応じた適量の給食提供を目的としたマニュアルやチェックリスト等を活用したり、厨房管理者が調理業務従事者に衛生管理に必要な作業や知識を周知し、事故防止に向けた点検や清掃を行ったりする体制が必要です。

施設・設備の修繕状況、備品管理

乳幼児が年齢に応じた発達を保障され、安全かつ衛生的に生活するための備品等が整備されていることや、保育所内外の清掃が適切に実施され、定期的な固定遊具の点検や樹木の剪定等が行われていることが求められます。また、子ども相互の関わりや周囲の大人との関わりが自然と促されるように、複数の子どもたちが遊べる遊具コーナーなどを設定する等、物の配置にも配慮することが必要です。

人材

施設長の責任とリーダーシップ

施設長は自らの役割と責任を職員に対して明らかにし、理解されるよう積極的に取り組む必要があります。保育の質の確保・向上に意欲を持ち、その取組に指導力を発揮することが求められます。施設長はそれぞれの職員の専門性をよく理解し、保育所内で学び合える機会を作り、職員に専門性を向上させる研修等へ参加する機会を積極的に与えることも必要です。保育の質の向上のために、一人ひとりの保育者だけではなく、園として取り組んでいるか、効果的なチーム形成が出来ているかも問われます。長時間の保育では保育士もシフト勤務になり、看護師や調理師なども連携して職員全員で保育を実施することが大事だと考えられています。

コンプライアンス、個人情報保護

各種法令を遵守し、健全かつ適正に保育所の運営に取り組む必要があります。個人情報に関する規定やマニュアル等を作成し、職員へ周知徹底するとともに、定期的な点検を行うことも求められます。

保育者の教育水準・資質

保育における質を評価する指標を、子どもの過ごす環境設定ではなく、保育者側に求めたのが、保育者の教育水準です。養成教育としての教育歴や研修年数、資格の有無、保育士としての経験年数といった項目が含まれます。保育の質の確保や向上のためには、保育所内での会議等を定期的に行い、振り返りや情報交換を行うことが必要です。保育所内で人材育成者の役割を明確にしたり、外部研修等に参加できる体制を整えたりすることも求められます。

トピックス 「OECD による保育の質の定義と諸側面」

保育の質は、社会や文化における保育の機能や価値づけに依存する相対的で多面的なものであり、一元的に定義することはできません。OECD（国際経済協力機構）では、保育の質について、「子どもたちが心身ともに満たされ、より豊かに生きていくことを支える保育の場が準備する環境や経験のすべてである（多面的で複合的なもの）」と定義しています。「志向性の質」や「構造の質」など、6つの側面で捉えることができるとしています。

保育の質の諸側面（OECDによる整理）

保育の質の定義

子どもたちが心身ともに満たされ、より豊かに生きていくことを支える保育の場が準備する環境や経験のすべてである（多面的で複合的なもの）（「Starting Strong IV」OECD、2015）

保育の質の諸側面

① 志向性の質

（法律や政策など、文化や社会情勢を背景として政府や自治体の示す方向性・目標）

② 構造の質

（施設の広さや備えるべき条件、保育者一人あたりの子どもの人数など、物的・人的環境の全般的な仕組み）

③ 教育の概念と実践

（国としてのカリキュラム（日本では保育所保育指針など）により示される、教育の目標や内容の基本的考え方）

④ 相互作用あるいはプロセスの質

（子どもたちの育ちにつながる、保育者と子どもたち、子ども同士、保育者同士の相互作用や関係性、環境の構成）

⑤ 実施運営の質

（地域や現場のニーズへの対応、質の向上、効果的なチーム作りなどのための園やクラスの運営・管理）

⑥ 子どもの成果の質あるいはパフォーマンスの基準

（子どもたちの現在や将来の幸福（ウェルビーイング）につながる肯定的な成果）

※上記6つの諸側面は、OECDにより、1990年代後半以降の各国における幼児教育・保育政策に関する議論や調査、先行研究等を踏まえて整理されたもの（「Starting Strong II」OECD、2006）

出典：保育所などにおける保育の質の確保・向上に関する検討会（第1回）参考資料

トピックス 「外国における保育の質の評価尺度」

OECD による保育の質の諸側面には、「相互作用あるいはプロセスの質」があります。保育プロセスとは、保育士と子どもたち、あるいは子ども同士のやりとりを指します。保育所での活動に必要な遊具などの環境も含まれます。外国では保育環境を含む保育プロセスの質を一定の観点から客観的に測るための評価尺度も作成されています。主な評価尺度には以下のものがあります。

ECERS (Early Childhood Environment Rating Scale)

保育環境の評価として国際的に広く用いられています。どのような集団保育の場（幼稚園、保育所、こども園）であっても共通する、子どもの基本的なニーズに注目し、それらがどの程度満たされているかを測定する「尺度 = 物差し」です。乳児版（0～2歳半対象）と幼児版（2歳半～5歳対象）があります。保育環境について、乳児版は39（幼児版は43）の観点から7段階評価を行い、保育の質を数字で表すものです。保育の質の「見える化」の一つの方法であり、保育の質の向上のための一つのツール（道具）です。

CLASS (Classroom Assessment Scoring System)

アメリカ国立小児保健・人間発達研究所（NICHD）が長期追跡調査を行うために開発した尺度とアメリカ国立乳幼児発達学習センター（NCELD）が幼稚園入園前の子どもの調査を行った際に使った尺度に基づき作成されています。保育者・教師と子どもの相互作用に焦点を当て、情緒的サポート（肯定的雰囲気、否定的雰囲気、教師の敏感さ、子どもの視点への配慮）、クラスの構成（子どもたちの行動の把握、生産性、指導的な学習形態）、指導のサポート（概念発達、振り返りの質等）という視点で評価します。

CIS (Child Involvement Scale)

SICS (Process-oriented Self-evaluation Instrument for Care Settings)

ベルギーのF. ラーバースが開発した尺度で、OECDでも保育の質を評価する指標として紹介されています。保育の質を情緒的な安心の度合い（安定度）、熱中度（夢中度）、大人の関与の3つの要素から捉えています。SICSはそのうち、安定度と夢中度を保育者の自己評価によって評価します。子どもが遊びに没頭し夢中になっている状態として5段階で評定する夢中度は、子どもの経験の質の尺度です。遊びの活動が何であったかではなく、子どもがどのように経験していたかを評価するものといえます。

(2) 保育の質の向上に係る取組

子どもの生命の保持および情緒の安定を図るとともに、子どもの豊かで健やかな育ちを支え促す保育の機会を保障するためには、各地域における保育ニーズを踏まえ、保育の質を確保・向上させていくことが重要です。

保育の質の確保・向上に向けて、保育所保育指針の他、各種の基準やガイドライン等が整備されており、「子ども・子育て支援新制度」に係る「質の向上」メニューを始めとした保育士等の処遇や配置の改善、保育士等のキャリアアップに係る研修などが実施されています。

保育所保育指針は、すべての保育所が拠るべき保育の基本的事項を定めています。平成30年(2018年)4月には、改定保育所保育指針が適用され、「内容」および「環境」、「人材」について、以下のとおり、さらに充実することが求められています。

内容

保育所における教育には、幼保連携型認定こども園および幼稚園と構成の共通化を図り、「健康・人間関係・環境・言葉・表現」の各領域における「ねらい」「内容」「内容の取扱い」が記載されました。その際、保育所においては発達による変化が著しい乳幼児期の子どもが長期にわたって在籍することを踏まえ、乳児・1歳以上3歳未満児・3歳以上児に分けて示されました。

改定前の保育所保育指針における「子どもの発達」に関する内容は、「基本的事項」とするとともに、各時期のねらいおよび内容等と併せて記載されました。

乳児保育については、この時期の発達の特性を踏まえ、生活や遊びが充実することを通して、子どもたちの身体的・社会的・精神的発達の基盤を培うという基本的な考え方のもと、乳児を主体に、「健やかに伸び伸びと育つ」「身近な人と気持ちが通じ合う」「身近なものと関わり感性が育つ」という三つの視点から、保育の内容が記載されました。

環境

子どもの育ちをめぐる環境の変化や様々な研究、調査等による知見を踏まえ、アレルギー疾患を有する子どもの保育および重大事故の発生しやすい保育の場面を具体的に提示した事故防止の取組が記載されました。

感染症対策や食育の推進について、子どもの生命を守るため、施設・設備等の安全確保や災害発生時の対応体制および避難への備え、地域の関係機関等との連携など、保育所における災害への備えに関する内容が記載されました。

人材

職員の資質・専門性とその向上について、各々の自己研鑽とともに、保育所が組織として職員のキャリアパス等を見据えた研修機会の確保や研修の充実を図ることを重視し、施設長の責務や体系的・計画的な研修の実施体制の構築、保育士等の役割分担や職員の勤務体制の工夫等、取組の内容や方法が具体的に示されました。

以上のような改定指針に基づく保育所等の特性を踏まえた保育の質の確保・向上を図ることが必要であることから、保育の質を支える「環境」「人材」に係る取組などを広く視野に入れつつ、主として保育の「内容」面から具体的な方策等を検討する「保育所等における保育の質の確保・向上に関する検討会」が開催されています。平成30年(2018年)9月26日に取りまとめられた「中間的な論点の整理」においては、今後の検討にあたっての「基本的な視点」として、以下の点が挙げられています。

- ・保育の質の検討に当たっては、子どもの健やかな成長と発達が保障されるよう、「子ども」を中心に考えることが最も基本
- ・保育の質を確保・向上させるには、実際に保育を实践する保育所等の保育現場に加え、保護者や地域住民、さらには、自治体や地域の関係機関を含めた、保育をめぐる多様な関係者の参画や連携・協働、保育に関する理解の共有も必要

「検討の方向性」の総論的事項では、この基本的な視点を念頭に置き、保育現場・地域・国といった様々な主体による取組が連動し、全体として機能するために、保育の質に関する基本的な考え方等について議論を深めていくこととされています。個別的事項では、保育の現場における保育実践、保護者や地域住民等との関係、自治体や地域機関との関係について、具体的方策を検討していくこととされています。

これを受けて、厚生労働省委託調査研究事業（平成30年度（2018年度））において、「諸外国における保育の質の捉え方・示し方に関する研究会」が設置され、諸外国における保育の質をめぐる動向等について整理・分析が行われました。その成果をとりまとめた報告書では、今後の方向性として、以下の点が挙げられています。

- ・各国が時間をかけて構築してきた取組を直ちにそのまま取り込むということではなく、それらを参考としながら日本における保育の質のあり方を検討し、それに応じてどのような目標を設定すべきか、中長期的に考えていくことが重要
- ・保育の質の確保・向上に向けて何をすべきか、そのためにどのようなことを整備すべきか、その先にあるべき姿はどのようなものなのか、国レベル、自治体レベル、現場レベルのそれぞれにおいて、グランドデザインを構想していくことが求められる
- ・保育の質と監査や評価を通じたその「見える化」が、子どもの幸福や健やかな育ちの実現とどのようにつながるのか、さらなる議論とともに、長期的縦断的な調査研究が必要
- ・評価によってある一時点での保育の質を捉えるだけでは十分でなく、保育の質が向上していく過程とそれを支援する仕組みを明らかにしていくことが重要

こうした今後の方向性を踏まえ、国では日本の文化・社会的背景の下での保育所保育の特色、乳幼児期の子どもとその保育に関する基本的な考え方、保育実践の質の確保・向上に向けた取組のあり方について検討することが示されています。

トピックス 「ペリー就学前プロジェクト」

1960年代のアメリカ・ミシガン州で「質の高い幼児教育プログラムに参加したグループ（A）」と「参加しなかったグループ（B）」を対象に、その後長年にわたる追跡調査を実施しています。

1. 研究内容

実施場所：ミシガン州イプシランティ市学校区ペリー小学校付属幼稚園

対象者層：低所得層アフリカ系アメリカ人3歳児で、学校教育上の「リスクが高い」と判定された子ども（IQ70～85）

対象者数：123名（被験者58名・非被験者65名）

実施期間：1962年～1967年

教育内容：3・4歳児に対して2年間、環境を通した子どもの主体的な活動から学習させる「ハイスコープ」カリキュラムに基づき、以下の教育を施す。

学校教育（平日午前2.5時間、教師1人に対して幼児5.7人）

教師による家庭訪問（週1回1.5時間）

親を対象とする少人数グループミーティング（毎月）

教育はいわゆる「アクティブ・ラーニング」で、子どもたちの自発的な遊びの実践を実施。理解度に合わせて、想像力を促すような柔軟な授業で、遊びの復習を集団で行うことで、社会的スキルも教えた。

実施主体：心理学者ワイカートらの研究グループ

（その後、ハイスコープ教育調査財団が追跡調査）

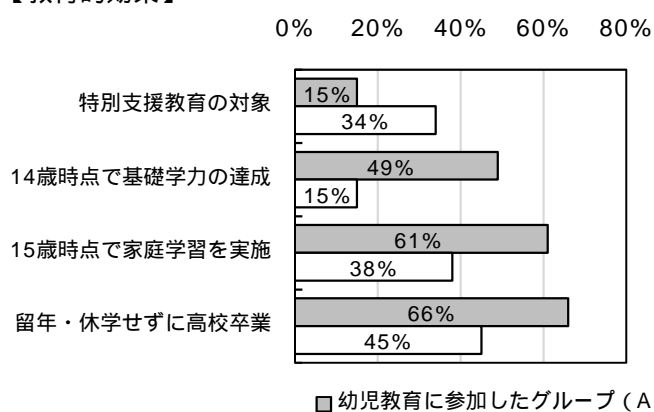
追跡調査：3～11歳（毎年）、14、15、19、27、40、50歳時点（以降継続中）

2. 結果

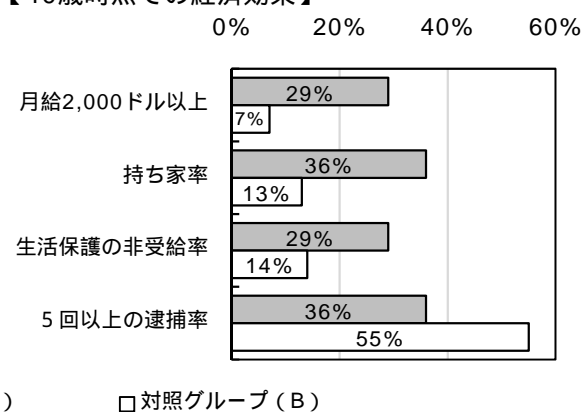
19歳時には学校中退や留年、高校の卒業率、27歳と40歳時点では収入や犯罪率、持ち家率、生活保護受給割合等で、幼児教育に参加したグループ（A）の方が、参加しなかったグループ（B）よりも優れた結果を出しています。幼児期の教育は、学業上の成功だけでなく、経済的な成功や社会的な責任を果たしているという、人生における長期的な成果をあげています。

幼児教育に参加したグループ（A）のIQや学力テストは一時的に上昇しましたが、8歳前後では参加しなかったグループ（B）と大きな差が無くなり、認知能力の上昇は確認できましたが、効果は持続しませんでした。

【教育的効果】

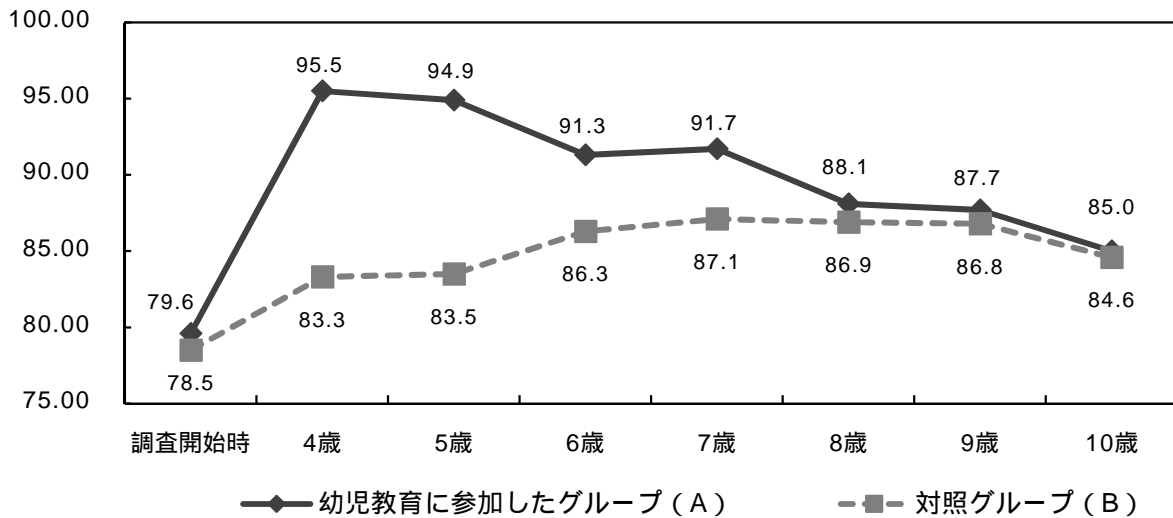


【40歳時点での経済効果】



出典：Lawrence J. Schweinhart et al. 『The High/Scope Perry Preschool Study Through Age 40』 High/Scope Educational Research Foundation、平成17年（2005年）

【IQの変化】



出典：James J. Heckman 『Schools, Skills, and Synapses』平成 20 年（2008 年）

3. ヘックマン教授の研究結果

シカゴ大学のジェームズ・J・ヘックマン教授は、2006 年にアメリカの科学雑誌「Science」において、以下の研究結果を発表しました。

教育を受けた子どもの間で顕著だったのは学習意欲の伸びであった一方で、子どもの IQ を高める効果は小さいことが明らかでした。高所得を得たり、社会的に成功したりするためには、IQ などの「認知能力」と学習意欲や労働意欲、努力や忍耐などの「非認知能力」の両者が必要となりますが、ペリー就学前プロジェクトは子どもの「非認知能力」を高めることに貢献したといえます。

「非認知能力」は就学後よりも 3～4 歳ごろの幼児期に育まれやすく、就学前に「非認知能力」の発達があれば、就学後における教育の効果は大きくなりますが、それがなければ就学後の教育効果は小さいものとなります。非認知能力が大きく発達する就学前の時期に、その発達を促す教育をすることが重要で、その発達がその後の教育の効率性を高め、社会的な成功につながるといえます。

ジェームズ・J・ヘックマン教授

シカゴ大学経済学部特別教授。1944 年、米イリノイ州シカゴ生まれ。65 年、コロラド・カレッジを優等の成績で卒業、数学の学位を取得。68 年、米プリンストン大学から経済学修士号、71 年に同 Ph.D.（経済学）を取得。ニューヨーク大学、コロンビア大学などを経て 77 年からシカゴ大学経済学部教授。

専門はミクロ経済学における計量経済分析。確率理論や統計学を応用した新しい数量分析手法を考案し、個人の消費活動や職業選択などの個別データを適切に抽出して実証分析に役立てることを可能にした。計量経済学の分野で個人や家計の動きを統計的に分析する理論と手法を開発、発展させた業績により、カリフォルニア大学の D.マクファデン教授とともに 2000 年ノーベル経済学賞を受賞。

トピックス 「アメリカ国立小児保健・人間発達研究所の長期追跡研究」

アメリカ国立小児保健・人間発達研究所は、子どもの発達について、1991年から1,000人を超える子どもたちの0歳時点から思春期中期までの長期追跡研究を行いました。

1. 研究目的

子どもが受ける保育の体験の違いが、子どもの社会的、情緒的、知的、言語的、身体的な発達と健康に、どのような影響を及ぼすかを検討しました。

2. 研究方法

アメリカ国内の10地域において、社会経済的、文化的に多様な家族の子どもを対象に、生後1か月からデータ収集を開始し、発達に沿って縦断的に調査を継続しました。

< 研究期間と子どもの年齢（学年） >

研究期間	子どもの年齢（学年）
1991-1994	第1期 1歳から3歳まで
1995-1999	第2期 小学1年生まで
2000-2004	第3期 小学6年生まで
2005-2007	第4期 中学3年生まで

3. 研究結果

出生から4歳半までの研究結果は、家庭の特徴が及ぼすほど強い関係性ではありませんが、保育の質、保育時間、保育施設といった保育の特徴の違いが、子どもの発達にある程度の影響をもつことが分かりました。

質の高い保育を受けている子どもの方が、質の低い保育を受けている子どもよりも、言語と知的発達の面で若干優れた発達を見せていることが示されました。3歳までの結果は、質の高い保育を受けた子どもたちの協調性がより高いことが分かりました。

保育者が子どもの行動に対して感受性豊かである、子どもの興味とやる気を励ます接し方をしている、子どもと頻繁にかかわっているとといった「ポジティブな養育」が多いほど、保育の質はより高いものであると示されました。保育者1人当たりの受け持つ子どもの人数が少ないとき、保育者の専門教育の程度が高く教育歴が長いときほど、ポジティブな養育が多くなされたことも示されています。

保育時間は、1週間当たりの保育時間が長いときに問題行動を示す可能性が高くなりましたが、特別な注意を必要とするほどの問題行動や精神病理とは関係がないことが示されています。

2 学童保育（学童クラブ）

（1）学童保育における質とは

子ども（小学生）にとって放課後は、学校で学んだことや家庭で身につけたことを生かしながら、自主的・主体的な遊びや生活の体験を通じて、人として生きていくための知恵や社会性を育むことができる大切な時間・空間です。国の放課後対策には、共働き世帯等を対象にした「放課後児童健全育成事業」である学童クラブと、すべての子どもを対象にした「放課後子供教室推進事業」があります。子どもの発達段階に応じた放課後の環境を充実していくことが重要とされています。

学童クラブは、児童福祉法に基づき、「小学校に就学している子どもで、その保護者が労働等により昼間家庭にいない場合」に、授業の終了後（放課後）に児童厚生施設等で適切な遊びと生活の場を与え、子どもの状況や発達段階を踏まえながら、健全な育成を行います。

どのような観点から質を捉えるか、どのような要因が質に関与するかという学童保育の質に係る内容や、子どもの発達に影響を与える効果等については、保育所における保育の質と同様に一つの明確な基準が定まっているわけではありません。そこで、平成27年（2015年）に国が示した「放課後児童クラブ運営指針」をもとに、学童保育の質に係る内容を「育成支援の内容」、「環境」、「人材」という3つの要素に分類して紹介します。

育成支援の内容

目的

学童クラブにおける育成支援は、子どもが安心して過ごせる生活の場としてふさわしい環境を整え、安全面に配慮しながら子どもが自ら危険を回避できるようにしていくとともに、子どもの発達段階に応じた主体的な遊びや生活が可能となるように、自主性、社会性および創造性の向上、基本的な生活習慣の確立等により、子どもの健全な育成を図ることを目的としています。

遊びや生活の支援

学童クラブでは、休息、遊び、自主的な学習、おやつ、文化的行事等の取組、基本的な生活に関する事等、放課後における生活全般に関わる援助が行われます。

その中でも、遊びは、自発的、自主的に行われるものであり、子どもにとって認識や感情、主体性等の諸能力が統合化される他に代えがたい不可欠な活動です。子どもは遊びの中で、他者と自己の多様な側面を発見できるようになります。そして、遊びを通じて、他者との共通性と自身の個性とに気づいていきます。

発達段階に応じた支援

学童クラブは、年齢や発達の状況が異なる多様な子どもたちが一緒に過ごす場です。子どもの発達段階や養育環境の状況等を把握し、子どもが発達面や養育環境等で固有の援助を必要としている場合には、その援助を適切に行う必要があります。

人権保障

学童クラブは、子どもの人権に十分に配慮するとともに、子ども一人ひとりの人格を尊重した育成支援を行い、子どもに影響のある事柄に関して子どもが意見を述べ、参加することを保障する必要があります。

特に配慮を必要とする子どもへの支援

学童クラブの支援員等は、子どもの家庭環境に配慮し、家庭での養育に特別の支援が必要な状況を把握した場合には、子どもと保護者との安定した関係の維持に留意しつつ、関係機関と連携して適切な支援につなげるように努める必要があります。

保護者への子育て支援

子どもに関する情報を家庭と学童クラブとで共有することにより、保護者が安心して子育てと仕事等とを両立できるように支援することが重要です。

地域との連携

学童クラブに通う子どもの生活について地域の協力が得られるように、町会・自治会や民生・児童委員等の地域団体、子どもに関わる関係機関等と情報交換や情報共有、相互交流等を図ることが重要です。

環境

適切なスペースの確保

学童クラブは、子どもが安全に安心して過ごし、体調の悪い時等に静養することができる生活の場としての機能と、遊び等の活動拠点としての機能を備えた専用区画が必要です。衛生および安全が確保された設備や、子どもの所持品を収納するロッカーや子どもの生活に必要な備品、遊びを豊かにするための遊具および図書など、年齢に応じた遊びや活動ができるよう空間や設備、備品等を備えることも求められます。

安全管理

学童クラブは、子どもが自分で避けることのできない危険に遭遇しないよう、遊びと生活の環境について安全点検と環境整備を行うとともに、子どもが危険に気づいて判断したり、事故等に遭遇した際に被害を最小限にしたりするための安全に関する自己管理能力を身につけられるよう援助する必要があります。事故やケガ、災害等の緊急時に子どもの安全を守るため、対応方針を作成して定期的に訓練を行うことも求められます。

健康・衛生管理

学童クラブは、発達過程にある子どもの成長にあわせて、放課後の時間帯に必要とされる栄養面や活力面を考慮して、おやつを適切に提供する必要があります。おやつは補食としての役割もあることから、昼食と夕食の時間帯等を考慮して提供時間や内容、量等を工夫することが求められます。おやつの提供に際しては、子どもが落ちついて食を楽しめるようにするとともに、食物アレルギーのある子どもについては、事前に保護者と丁寧に連絡を取り合い、安全に配慮することが必要です。

人材

組織体制

学童クラブの運営主体には、職員が自発的、継続的に研修に参加できるように、研修受講計画を策定し管理するなどの環境を整備していくとともに、職員の自己研鑽、自己啓発への時間的、経済的な支援や情報提供も含めて取り組んでいくことが求められます。

コンプライアンス、個人情報保護

社会福祉法に基づき、福祉サービスを利用しようとする者が適切かつ円滑に利用できるように、社会福祉事業を運営する事業者には、事業内容に関する情報提供についての努力義務が課せられています。学童クラブの運営主体は、保護者や地域社会に会計処理や運営状況の情報を公開することが求められます。

職員の資質

学童クラブの職員は、豊かな人間性と倫理観を備え、常に自己研鑽に励みながら必要な知識と技能をもって育成支援に当たる役割を担うとともに、関係機関と連携して子どもにとって適切な養育環境が得られるよう支援する役割を担う必要があります。

適正な人員配置

学童クラブには、年齢や発達の様子が異なる子どもを同時にかつ継続的に育成支援を行う必要があること、安全面での管理が必要であること等から、上記のような資質を持った、有資格の職員を置かなければなりません。

職員を配置する場合の基準となる子どもの集団の規模は、子どもが相互に関係性を構築したり、1つの集団としてまとまりをもって共に生活したり、職員が個々の子どもと信頼関係を築いたりできる、おおむね40名以下が望ましいとされています。

(2) 学童クラブの質の向上に係る取組

学童クラブは、その役割を明確化するとともに、量と質の充実を図っていくことが求められています。平成 26 年(2014 年) 国は放課後子ども総合プランを策定し、放課後児童クラブの量の確保の数値目標と併せて、放課後にすべての子どもたちが多様な体験・活動を行うため、放課後児童クラブと放課後子供教室との「一体型」および「連携」の形で運営する事業を計画的に整備することとしました。平成 27 年(2015 年) 国は放課後児童クラブ(学童クラブ)の運営に係る質の全国的な平準化を目的として「放課後児童クラブ運営指針」を策定しており、「育成支援の内容」および「環境」、「人材」について、以下のとおりさらに充実することが求められています。

育成支援の内容(高学年も含めた支援)

学童クラブの対象は小学生のため、発達段階を踏まえた支援が必要です。児童期の発達過程は個人差が大きいです。目安として、おおむね 6 歳~8 歳(低学年)、9 歳・10 歳(中学年)、11 歳・12 歳(高学年)の 3 つの時期に区分して捉えることができます。その発達過程を踏まえ、子ども一人ひとりの心身の状態を把握しながら、集団の中で子ども同士の関わりを大切にして育成支援を行うことが必要です。

環境

学童クラブは、子どもたちにとって安全で安心な環境を整備することが求められており、施設内での事故やケガを防止するため、室内や屋外の環境の安全性を毎日点検し必要な補修等を行うとともに、その防止策や発生時の対応マニュアルを作成し、支援員等の間で共有することとされています。

おやつを提供は、多様化する食物アレルギーへの対応マニュアルを整備し、保護者とその対応方法等について、綿密な情報共有を行うこととされています。

ケガに対する応急処置や感染症予防等、子どもの健康管理については、常に最新の情報を得られるように、定期的に研修を実施していく必要があります。

施設内の安全管理にとどまらず、子どもが安全に通えるように通学路等も含めた周辺地域の安全に対して目を向けていくことも必要です。平成 30 年(2018 年)には、放課後の痛ましい事件の発生や、震災時における危険個所の把握等の必要性から、国による「登下校防犯プラン」に基づき「放課後児童クラブ等への児童の来所・帰宅時における安全点検リスト」が改定され、地域住民との協働による子どもの生活地域内の安全点検の実施が呼びかけられました。

人材

学童クラブの職員は、子どもや保護者を取り巻く様々な状況に関心を持ち、育成支援における課題等について建設的な意見交換を行うことで、育成支援の事業内容向上に努めることが求められます。運営主体となる自治体は、職場内での教育訓練や研修の機会を確保する必要があります。また、地域社会との交流および連携を図り、子どもの保護者および地域社会に対し、学童クラブの運営内容を適切に説明するように努めていくことが必要です。

第6章 子どもの課題と子育てのあり方に係る検討・議論

本章では、子どもの課題や子育てのあり方に係る検討や議論の内容を紹介します。

ポイント

1 子どもの課題

戦後混乱期では、戦災孤児、引揚孤児の救済や保護、浮浪児や非行児等の保護や指導、栄養不良や伝染病に対する保健衛生が課題となっていました。

高度経済成長期には、工業化の進展が個々の家庭生活やライフスタイルを変化させ、共働き家庭が大幅に増加し、保育需要の高まりを促進させました。同時に、離婚の増加、ひとり親家庭の出現、家庭の機能変化による養育機能の低下などの諸問題が顕在化しました。

現代家族の特徴は「家庭のない家族」や「家族関係のない家庭」と言われ、夫婦関係の希薄化や偏った親子関係等の状態から、被虐待児の増加やひきこもり等、子どもの社会的問題が顕在化してきているといわれています。

2 子育てのあり方

1960年代は兄弟姉妹が4人以上で、週一回は互いに交流を深めるなど、祖父母だけに子育てを依頼するよりも幅広い、親族を含んだ子育てネットワークが構築されていました。

1980年代に入ると、都市部では祖父母兄弟が近隣におらず、1960年代に見られた親族ネットワークが構築されなくなりました。一方、近隣の母親同士が協力しあう育児ネットワークが構築されはじめ、同時に育児ネットワークに入れない一部母親の「育児ノイローゼ」が社会問題化し始めました。

2000年代は、乳幼児育児の孤立と育児不安が高まり、親族ネットワークの弱体化や育児ネットワークに入ることができない等により、祖父母を頼りにする家族子育てに回帰する傾向が見え始めました。

子育ては周囲の理解と手助けを得て行うもので、手助けを行う主体は親族、子育て世代ネットワーク、家族、社会と変遷しています。

「ワンオペ育児」、「イクメン」、「ワーク・ライフ・バランス」といった子育てに関わるキーワードからは、女性、男性、企業それぞれの子育てに対する意識が窺えます。

(1) 子どもを取り巻く社会の変化

「子宝に恵まれる」と言われるように、子どもは「宝」と呼称されています。万葉集にも「銀も金も玉も何せむに勝れる宝子に及しかめやも(山上憶良)」と詠まれているように、古くから「宝」と位置づけてきました。しかし、子どもの立場になってみると、その時代・社会の状況に応じて、位置づけが変わり、子どもが持つ課題も変遷を遂げてきました。

戦前

1930年代の日本は毎年100万人ずつ人口が増加していましたが、日中戦争の影響もあり、昭和13年(1938年)には30万人ほどの人口増となり、人口増加率が大幅に後退しました。厚生省は危機感を抱き、昭和14年(1939年)に厚生省予防局民族衛生研究会は「結婚十訓」を発表しました。

- ・ 一生の伴侶として信頼できる人を選びませう。
- ・ 心身ともに健康な人を選びませう。
- ・ お互いに健康証明書を交換させよう。
- ・ 悪い遺伝のない人を選びませう。
- ・ 近親結婚はなるべく避けることにしませう。
- ・ なるべく早く結婚させよう。
- ・ 迷信や因襲にとらはれないこと。
- ・ 父母長上の意見を尊重なさい。
- ・ 式は質素に届けは当日に。
- ・ 産めよ殖やせよ国のため。

最後の「産めよ殖やせよ国のため」から分かれるとおり、この頃の子どもは国の戦力増強のための存在であり、子ども一人ひとりの人格を尊重するという思想はなく、国や社会の情勢に従うだけの存在と考えられていました。

戦後混乱期

国内の主要都市の多くは空襲により焦土化し終戦となった中、両親や家を失った子どもや、食糧難のため栄養失調の子どもが多くおり、「戦災孤児」「引揚孤児」と呼ばれました。このような子どもの保護対策として、昭和20年(1945年)9月に戦災孤児等保護対策要綱が公布され、昭和21年(1946年)4月には「浮浪児その他児童保護等の応急措置」、9月に「主要地方浮浪児保護要綱」と緊急の児童保護対策が打ち出されました。昭和22年(1947年)5月には日本国憲法が施行されるとともに、厚生省児童局を設置し、児童福祉行政の推進が求められましたが、当時は戦災孤児、引揚孤児の救済や保護、浮浪児や非行児等の保護や指導、栄養不良や伝染病に対する保健衛生が課題となっていました。

高度経済成長期

高度経済成長期に入り、工業化の進展が個々の家庭生活やライフスタイルを変化させ、共働き家庭が大幅に増加しました。共働き家庭の増加に伴い「ポストの数ほど保育所を」と言われ、保育需要の高まりを促進させました。同時に、離婚の増加、ひとり親家庭の出現、家庭の機能変化による養育機能の低下などの諸問題が顕在化しました。

保育所に子どもを預けられなかった親にとってベビーホテルは不可欠でしたが、法外の民間施設のため、乳幼児の死亡事故も発生しました。

急激な経済成長による社会的変化は核家族化や少子化などの家族形態の変化を生み、加えて、夫婦間や親子間、同胞間等の家族関係の希薄化を促進しました。

1980年代

保育所入所措置児童数が昭和55年(1980年)を頂点に減少に転じたため、中央児童福祉審議会の「今後の保育対策の推進について意見具申」で示されたように、乳児保育、延長保育、夜間保育、障害児保育、一時的保育等の充実が課題と認識され始めました。また、小学校高学年、中学生間殺傷事件、いじめによる死傷事件など、親子関係、教師との関係、子ども間の関係に起因する事件が取り沙汰されました。

1990年代

平成元年(1989年)の「1.57ショック」以降、少子化対策が重大な政策課題であると認識され、1980年代から指摘されていた多様な保育需要への対応が本格化し、平成6年(1994年)にエンゼルプランが策定されました。

核家族化や都市化の進行等による家庭や地域の子育て機能の低下を背景に、平成元年(1989年)に「家庭支援相談等事業実施要綱」が定められ、児童相談所における電話相談事業等が実施されるとともに、平成6年(1994年)の「緊急保育対策等5か年事業」の一環として地域子育て支援センターの設置が進められ、育児不安についての相談指導や子育てサークルへの支援が始まりました。児童や家庭を取り巻く社会経済環境の変化に対応した見直しが必要という認識から平成9年(1997年)に児童福祉法が改正され、児童養護施設等に附置される児童家庭支援センターが創設されました。

(2) 現代社会における子どもの課題

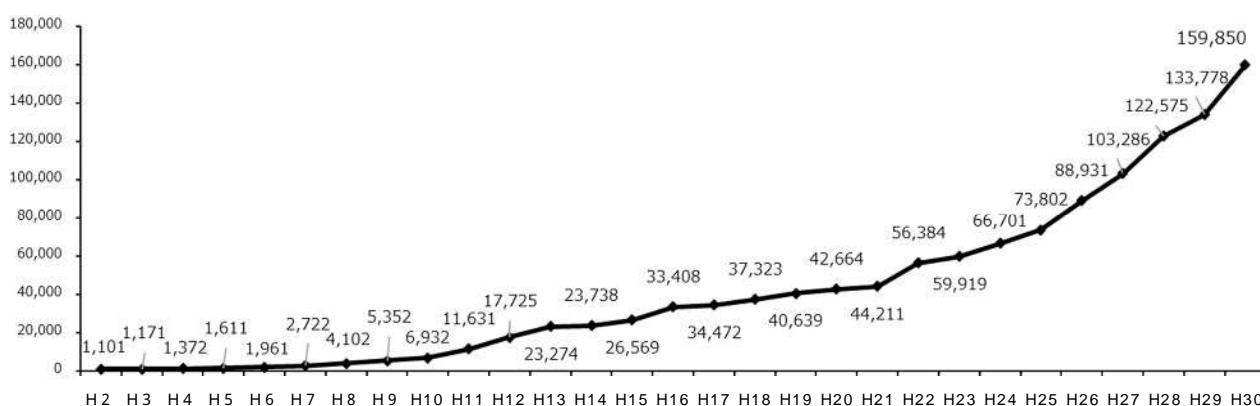
現代家族の特徴として「家庭のない家族」や「家族関係のない家庭」と言われています。夫婦関係の希薄化や偏った親子関係等の状態から、被虐待児の増加、ひきこもり等、子どもの社会的問題が顕在化しています。

虐待

子どもの社会的養護の中心は、かつては親の死亡や行方不明などの理由で、親と暮らせない子どもを公的施設に入所させて養育することでした。しかし、1990年代以降、虐待を受けた子どもや配偶者からの暴力被害への支援も重要となりました。

児童虐待については、児童虐待相談件数が平成2年(1990年)の1,101件から平成30年(2018年)には159,850件(速報値)と増加しており、死亡事例も毎年50~60件発生しています。児童虐待が理由で養護施設に入所した子どもは、平成20年(2008年)の10,896人(全体の28.4%)から平成25年(2013年)の15,690人(全体の37.6%)に増加しています。

(件) < 児童虐待相談件数の推移 >

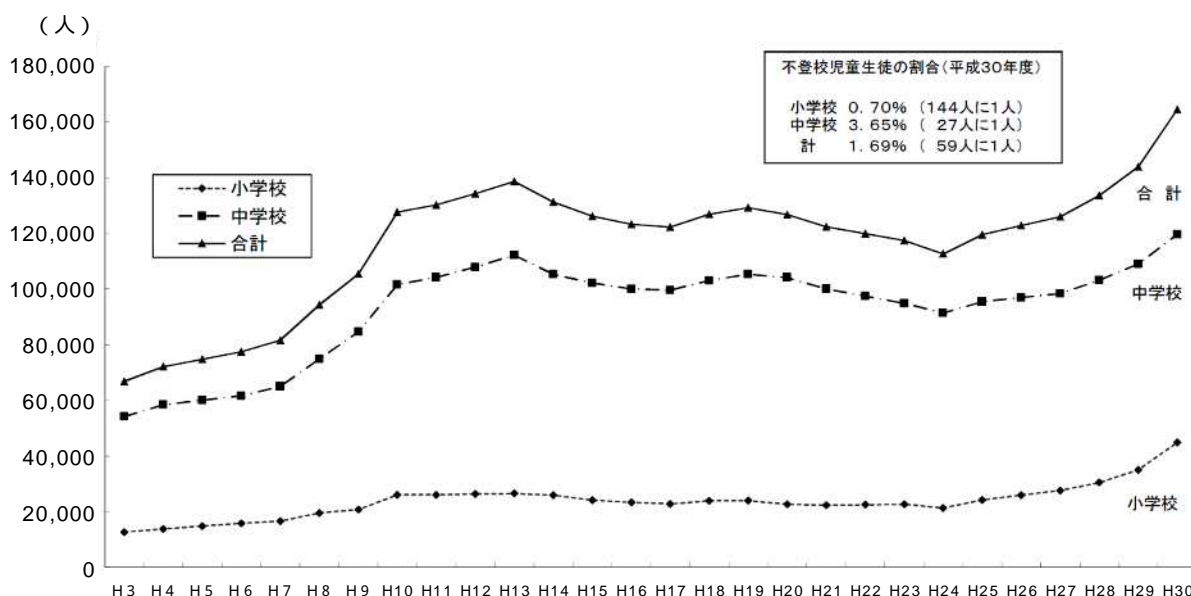


出典：『平成30年度の児童相談所での児童虐待相談対応件数(速報値)』厚生労働省、令和元年(2019年)

不登校

不登校の小中学生は1990年代以降に急増しています。平成3年(1991年)に小中学校合計で66,817人だった不登校児童生徒は平成30年(2018年)には164,528人となっています。2000年以降は横ばいの推移でしたが、平成24年(2012年)以降、再び上昇傾向にあります。

< 不登校児童生徒数の推移 >

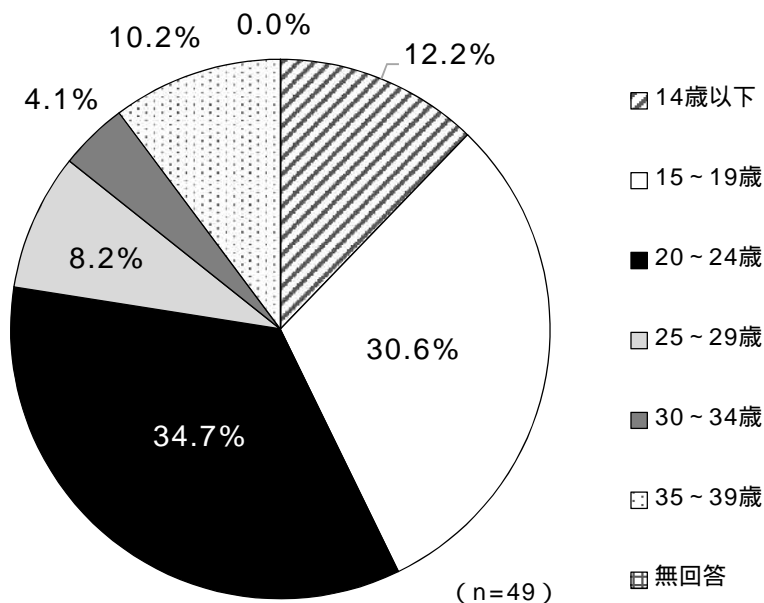


出典：『平成30年度児童生徒の問題行動・不登校等生徒指導上の諸課題に関する調査結果について』文部科学省、令和元年(2019年)

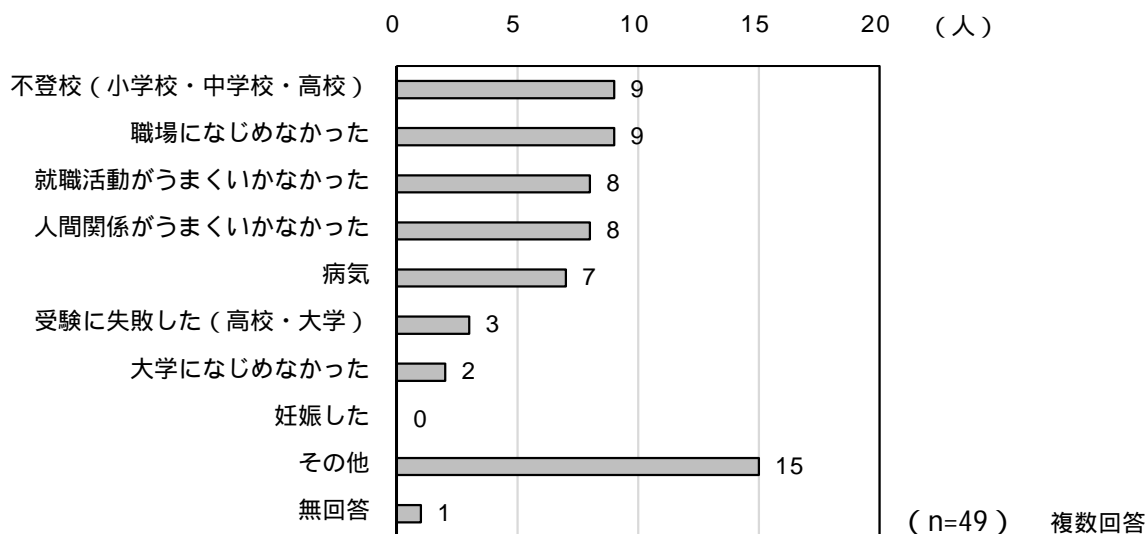
ひきこもり

内閣府が平成 27 年（2015 年）に実施した「若者の生活に関する調査」では、広義のひきこもり（6 か月以上、外出しようとしなない（または外出していない）人から、病気や妊娠、在宅での就業という理由の人と自宅で育児をしている専業主婦を除いた人）に該当する 15～39 歳が 1.57%、全国で約 541,000 人いると推計されています。はじめてひきこもりになった年齢は、14～19 歳までの割合が約 4 割です。また、ひきこもりになったきっかけは、「不登校（小学校・中学校・高校）」と「職場になじめなかった」が最も多い結果でした。

<若者がひきこもりになった年齢>



<若者のひきこもりのきっかけ>

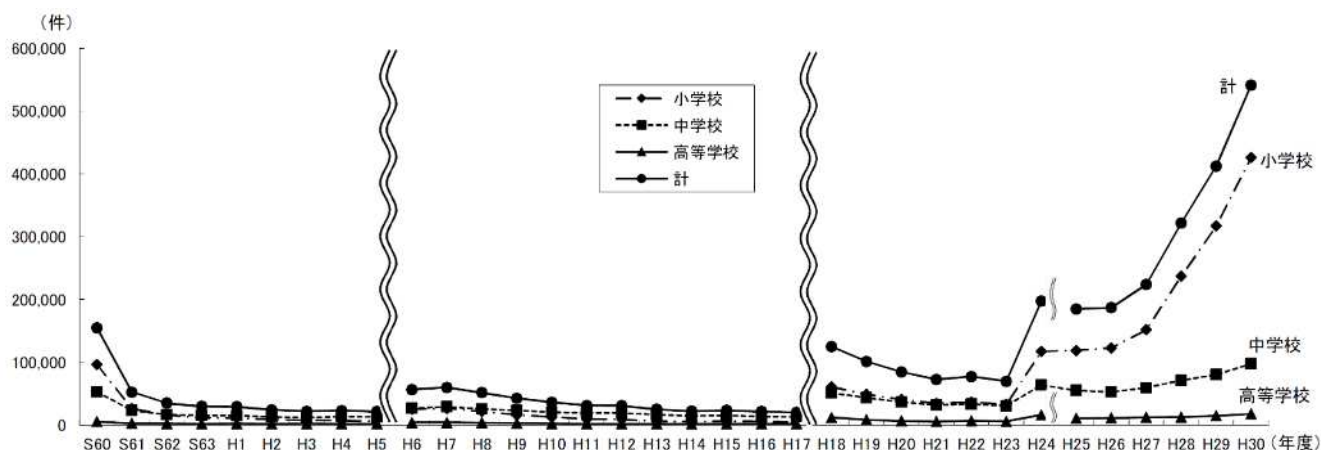


出典：内閣府「若者の生活に関する調査報告書」（平成 28（2016 年））

いじめ

いじめの認知件数は近年急増しており、学校（小学校・中学校・高等学校・特別支援学校）におけるいじめの認知件数は、平成 25 年（2013 年）の 188,072 件から、平成 30 年（2018 年）の 543,933 件へと約 3 倍に増加しています。また、「パソコンや携帯電話等で、ひぼう・中傷や嫌なことをされる」件数は、平成 25 年（2013 年）の 7,898 件が平成 30 年（2018 年）に 16,334 件へと倍増しており、近年の SNS 普及に伴って増加しています。

<いじめの認知（発生）件数の推移>



平成 5 年度（1993 年度）までは公立小・中・高等学校を調査

平成 6 年度（1994 年度）からは特殊教育諸学校、平成 18 年度（2006 年度）からは国私立学校を含める

平成 6 年度（1994 年度）および平成 18 年度（2006 年度）に調査方法等を改めている

平成 17 年度（2005 年度）までは発生件数、平成 18 年度（2006 年度）からは認知件数

平成 25 年度（2013 年度）からは高等学校に通信制課程を含める

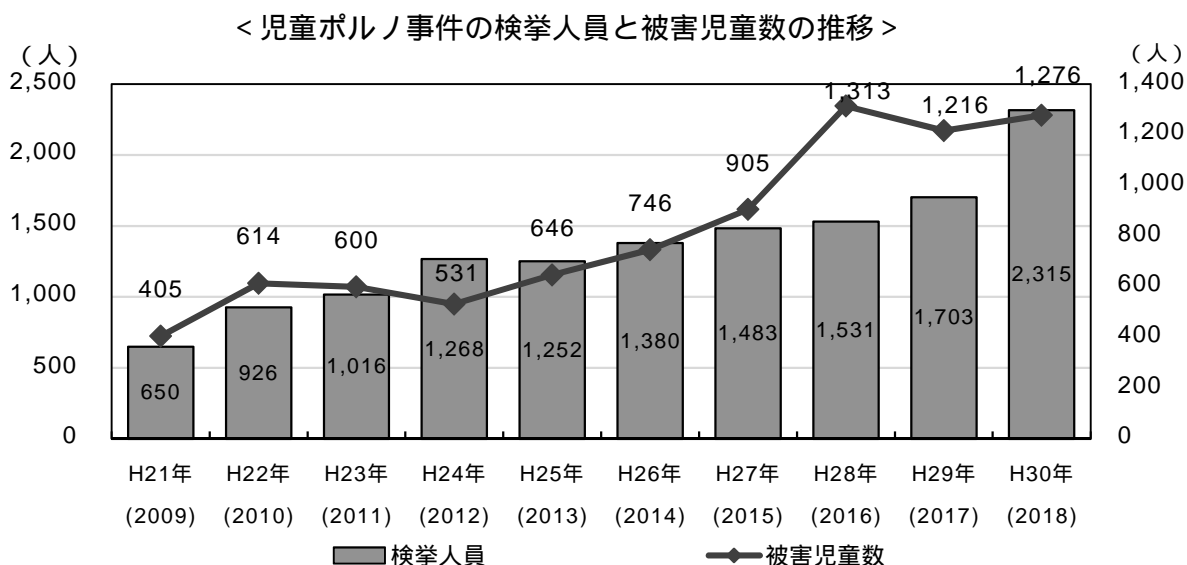
小学校には義務教育学校前期課程、中学校には義務教育学校後期課程および中等教育学校前期課程、高等学校には中等教育学校後期課程を含む

出典：『平成 30 年度児童生徒の問題行動・不登校等生徒指導上の諸課題に関する調査結果について』文部科学省、令和元年（2019 年）

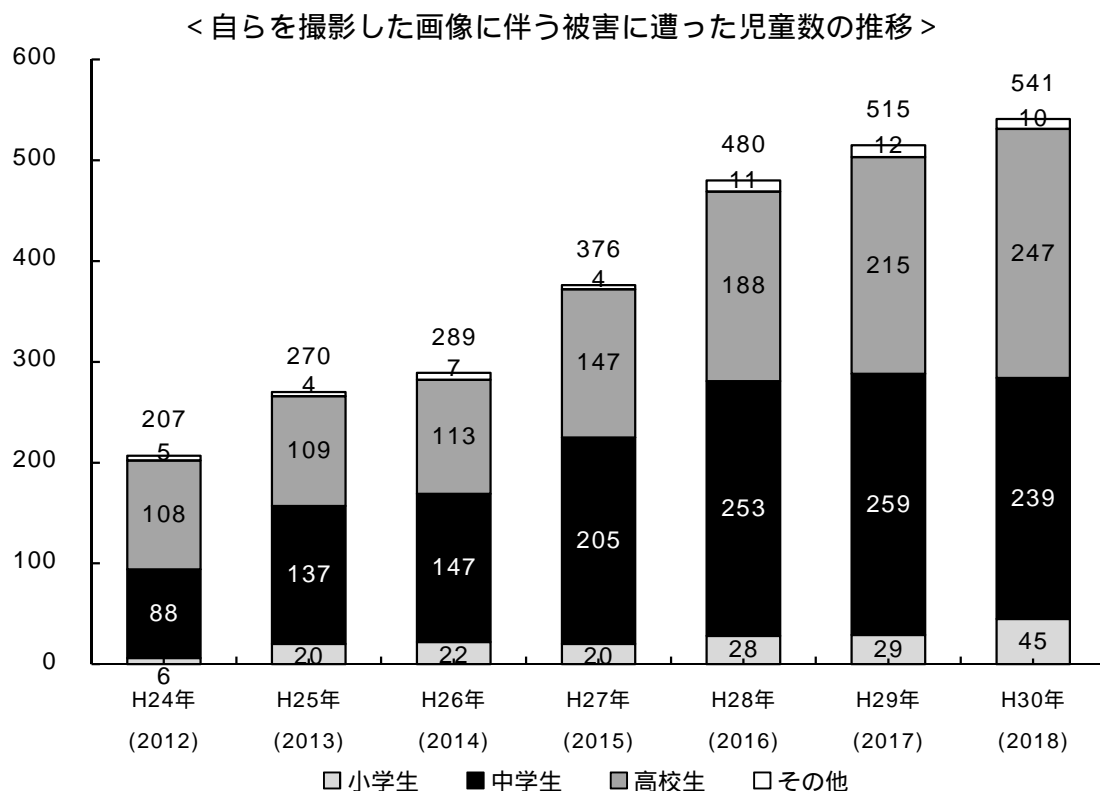
性被害

児童ポルノ事件の摘発件数と被害児童数は近年増加傾向にあり、平成 21 年（2009 年）の検挙人員 650 人、被害児童数 405 人から平成 30 年（2018 年）には検挙人員 2,315 人、被害児童数 1,276 人となっています。

サイバー犯罪の検挙状況をみると、児童ポルノにおける被害として「児童自らが撮影した画像に伴う被害」が急増しています。SNS の普及により、気軽に自らの裸の画像をインターネットを通じて他人に送ってしまうことによる「自画撮り被害」が増加しており、引き続き SNS 等の危険性の啓発等が必要です。



出典：『平成 30 年における少年非行、児童虐待及び子供の性被害の状況』警察庁、令和元年（2019 年）



出典：『平成 30 年における少年非行、児童虐待及び子供の性被害の状況』警察庁、令和元年（2019 年）

生活困窮世帯の子ども

日本の子どもの貧困率は、平成 24 年（2012 年）16.3%、平成 27 年（2015 年）15.6%となっており、OECD の平均 13.2%（平成 25 年（2013 年））を上回っています。大人が 1 人で子どもを育てる世帯では 50.8%となっています。

子どもの貧困に対しては、平成 26 年（2014 年）1 月に子どもの貧困対策の推進に関する法律が施行されており、「子どもの将来がその生まれ育った環境によって左右されることのない社会の実現」に向けて、関連分野の総合的な取組として対策を推進することとされています。また、同法に基づき策定された「子どもの貧困対策に関する大綱」により、教育の支援、生活の支援、保護者に対する就労の支援、経済的支援などが総合的に推進されています。

トピックス 生活困窮世帯の子どもの状況

貧困世帯に育った子どもは、大人になっても再び貧困に陥る可能性が高く、貧困の連鎖といわれるように子ども時代の貧困が次の世代に引き継がれる傾向が強いといわれています。

令和元年（2019年）11月、「子供の貧困対策に関する大綱」が閣議決定され、貧困の実態をより多面的に把握するための指標を拡充するとともに、教育の支援、生活の安定に資するための支援、保護者に対する就労支援、経済的支援の各分野で施策を充実し、貧困の連鎖を食い止めるために、子育てや貧困を家庭のみの責任とするのではなく、地域や社会全体で課題を解決するという意識を強く持ち、子どものことを第一に考えた適切な支援を包括的かつ早期に講じていくこととされました。

1. 貧困とは

貧困には大きく分けて2種類あり、必要最低限の生活水準が満たされていない「絶対的貧困」と、大多数の平均と比較して貧しい「相対的貧困」があります。しかし、貧困の定義は国や機関によっても様々です。絶対的貧困の最も一般的な定義として「国際貧困ライン」（世界銀行）があり、1日1.90ドル未満で暮らす人々と定義しています。1.90ドルは日本円で210円程度、月額で6,300円程度の生活費ということになり、日本の生活扶助の基準額を大幅に下回っています。相対的貧困は、OECDにおいては「世帯の所得がその国の等価可処分所得の中央値の半分に満たない人々」と定義されています。

2. 日本における貧困について

OECDにおける相対的貧困に基づく日本の貧困率は15.6%（厚生労働省「国民生活基礎調査」）（平成28年（2016年））となっており、G7中アメリカに次いで下から2番目の順位となっています。また、相対的貧困の基準となる貧困線は年間122万円となっています。

例えば収入が月10万円の年金収入のみの高齢者は、貯金や住居を所有しており生活に何の問題がなかったとしても相対的貧困に位置づけられます。

一方、平成27年（2015年）に施行された生活困窮者自立支援法においては、生活困窮者の定義として「就労の状況、心身の状況、地域社会との関係性その他の事情により、現に経済的に困窮し、最低限度の生活を維持することができなくなるおそれのある者」としており、明確な定義をしていません。

3. 日本における子どもの貧困について

子どもの貧困について、子どもの貧困対策の推進に関する法律や子どもの貧困対策に関する大綱においても明確な定義はなされていません。

しかし、経済的困窮状態にあることにより、子どもの成長や学習に必要な物が不足していたり、社会的に孤立したりして必要な支援が受けられず、一層困難な状況に置かれてしまう状況に陥る可能性があります。

ひとり親世帯の貧困

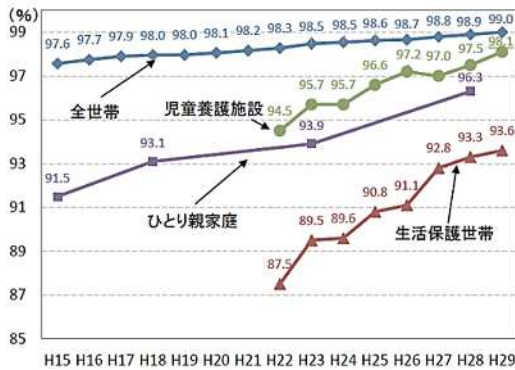
ひとり親世帯の約9割が母子世帯となっており、厚生労働省「平成28（2016）年度全国ひとり親世帯等調査」によると、母子世帯の平均年間収入は243万円、父子世帯は420万円となっています。また、母子世帯の母親の半数と、父子世帯の父親の約3割が非正規雇用となっています。

貧困の連鎖

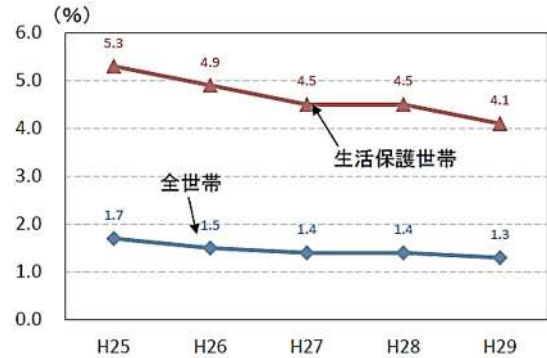
生活保護世帯、児童養護施設、ひとり親家庭の子どもの高等学校等進学率は、いずれも9割を超えています。

しかし、全世帯と比べると、生活保護世帯、児童養護施設、ひとり親家庭の高等学校等進学率は低い水準にあります。生活保護世帯の子どもの高等学校等中退率は低下傾向にあるものの、全世帯と比べて高い水準にあります。

<子どもの高等学校等進学率の推移>



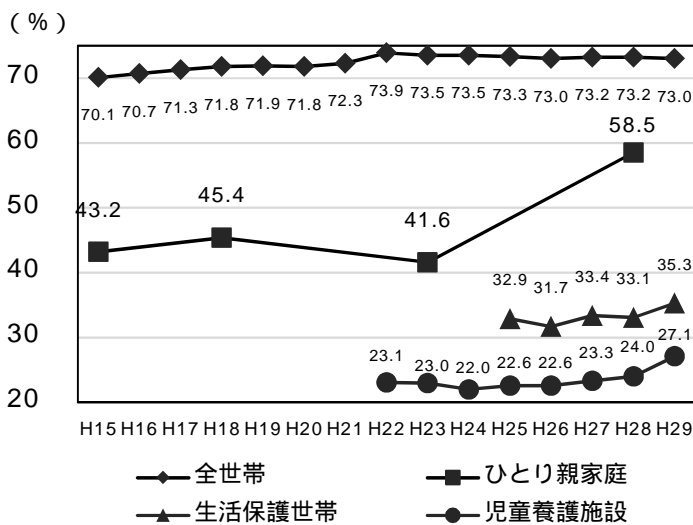
<子どもの高等学校等中退率の推移>



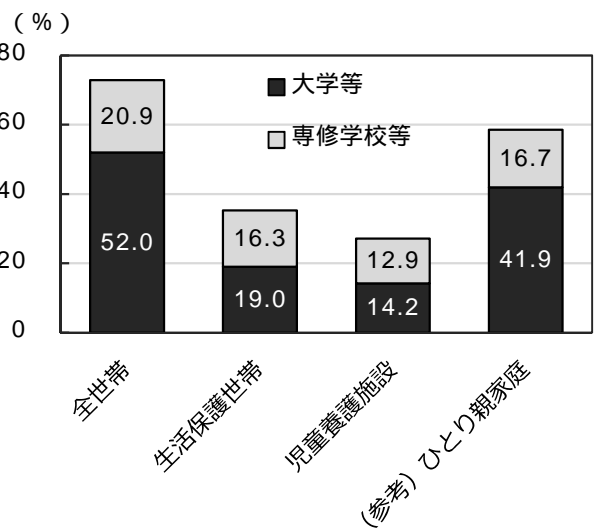
出典：『第9回 子供の貧困対策に関する有識者会議』資料2 内閣府、平成30年（2018年）

大学等進学率をみると、全世帯と比べて、生活保護世帯、児童養護施設は大学・短期大学よりも専修学校・各種学校に進学する割合が高くなっています。これは世帯年収別に見ても同じであり、大学への進学率は世帯年収に比例して上昇する一方、専門学校への進学や就職は下降しており、低所得世帯の子どもほど専門学校を選択しています。

<子どもの大学等進学率の推移>

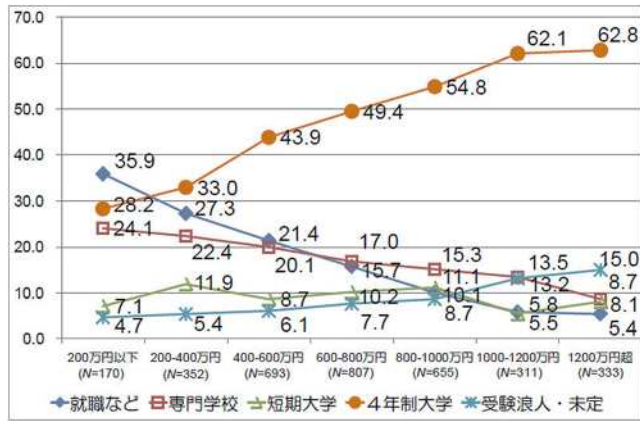


<子どもの大学等進学率の内訳>



出典：『第9回 子供の貧困対策に関する有識者会議』資料2 内閣府、平成30年（2018年）

< 両親年収別の高校卒業後の進路 >



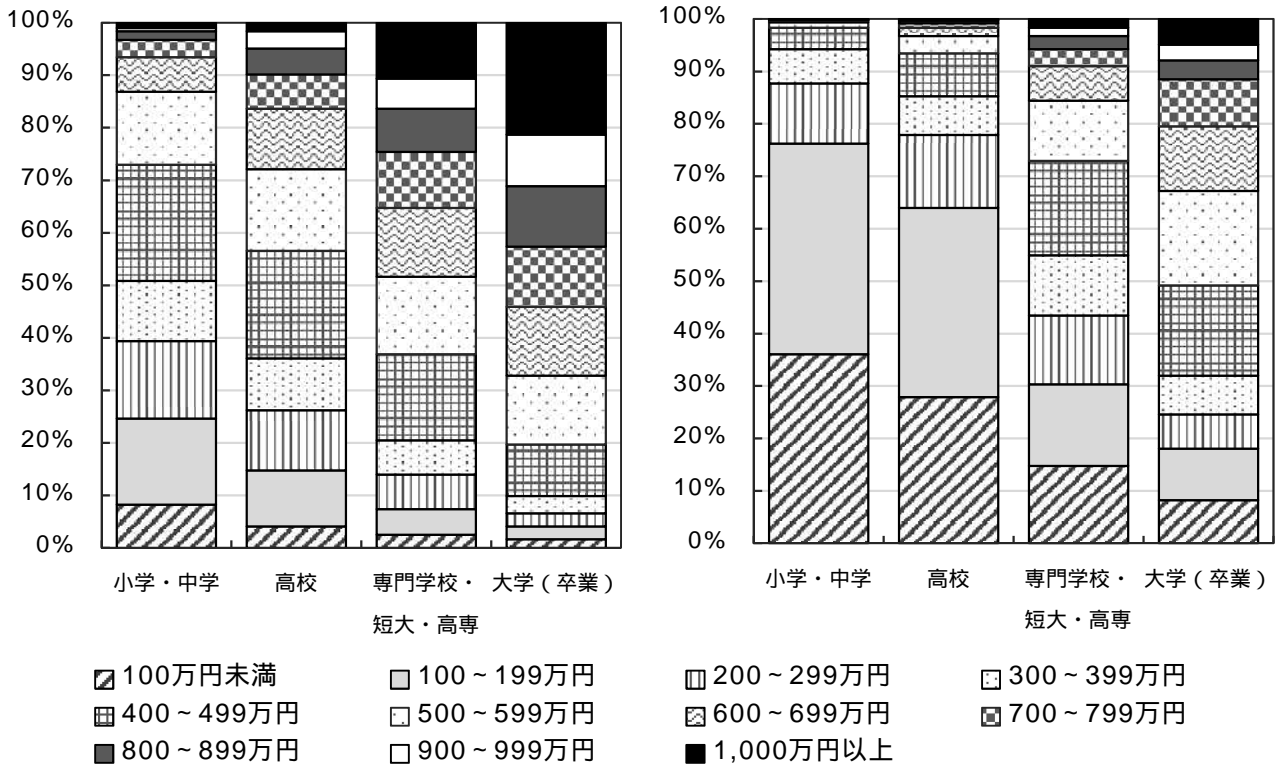
出典：『高校生の進路と親の年収の関連について』東京大学大学院教育学研究科 大学経営・政策研究センター、平成 19 年（2007 年）

教育別に見ると、男女ともに学歴が高いほど、高所得の仕事に就いている者の割合が高くなる傾向にあります。また、親の教育水準も子どもの教育機会に格差をもたらしているという研究結果もあります。

< 教育別 年間収入額 >

男性・20～64 歳・有業者

女性・20～64 歳・有業者



出典：「第 9 回 子供の貧困対策に関する有識者会議」資料 2 内閣府、平成 30 年（2018 年）

(1) 子育ての変化

育児不安に関する調査結果¹では、昭和 35 年（1960 年）から今日までの子育ての変化について次の報告がされています。

親族ネットワークによる子育て（1960 年代）

近隣との接点を深く持たず、母親だけによる子育てと思われがちであるが、親族と頻りに協力し子育てを実施していました。兄弟姉妹が 4 人以上という時代であり、週一回は互いに交流を深めるなど、祖父母だけに子育てを依頼するよりも幅広い、親族を含む子育てネットワークが構築されていました。

育児ネットワークによる子育て（1980 年代）

1980 年代に入ると祖父母兄弟の人数が少なくなる世代となり、兄弟はいたとしても 2 人程度で近隣におらず、1960 年代に見られた親族ネットワークが構築されなくなっていました。一方で、近隣の母親同士が協力しあう育児ネットワークが構築されはじめました。この流れは郊外よりも都市部で盛んとなり、子育てによる近所つきあいが形成されていきました。同時に、育児ネットワークに入れない一部母親の「育児ノイローゼ」が社会問題化し始めます。

育児ネットワークに入れない母親が顕在化（1990 年代）

「公園デビュー」という言葉に象徴されるように、育児および近所つきあいによる母親のストレスが指摘されはじめました。母親に対する育児不安に影響する重要な要因として次の 2 点が示されています。

- ・父親の協力の欠如
（父親が子育てに関与せずとも聞き役になるだけで母親の孤立感は軽減される）
- ・母親自身の社会ネットワークの狭さ
（育児ネットワークに関わらず、趣味のサークルなどでも母親が孤立しないことが不安の軽減につながる）

家族による子育てへの回帰（2000 年代）

乳幼児育児の孤立と育児不安が 1990 年代以上に高まり、親族ネットワークの弱体化や育児ネットワークに入ることができない等により、祖父母を頼りにする家族子育てにしがみつく傾向が見え始めます。

社会全体での子育てへ（2010 年代）

子ども・子育てビジョンが制定され、親・家族による子育てから社会全体で子育てを支える方向性が示されます。

¹ 京都大学大学院文学研究科 落合恵美子教授による調査

(2) 子育てに対する意識

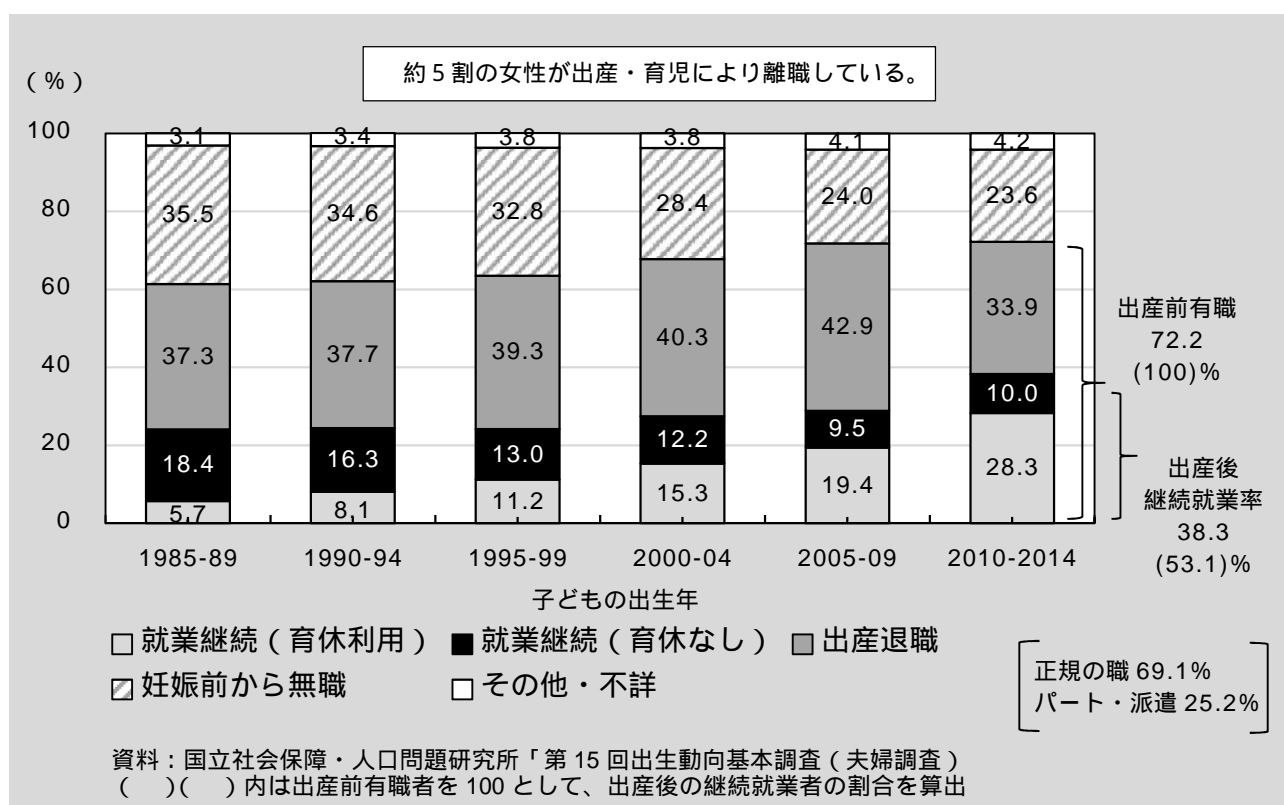
「ワンオペ育児¹」や「イクメン²」、「ワーク・ライフ・バランス」という近年の日本の子育てに関わるキーワードから女性、男性、企業それぞれの子育てに対する意識を紹介します。

ワンオペ育児

「ワンオペ育児」とは、配偶者の単身赴任など何らかの理由により、一人で仕事、家事、育児のすべてをこなさなければならない状態を指します。単身赴任の家庭は平成 14 年（2002 年）に 11 万 8,500 人だったところ、平成 24 年（2012 年）には 19 万 4,400 人と、10 年で約 8 万人増加しているともいわれています。母親一人を指す場合がほとんどで「ワンオペ育児ママ」という派生語もあります。単身赴任家庭のうち母親も仕事を持つ共働き家庭²においては、母親が自分で仕事もしながら家事・育児を一人で行うこととなり、朝から晩まで休む暇がない場合も多数あります。

一方で、男性の育児参加時間が昔に比べて増えているという見方があります。平成 3 年（1991 年）と平成 23 年（2011 年）を比較した場合、子どものいる世帯の有業の男性の育児時間は、20 代後半が 0.3 時間から 0.7 時間へと増加、30 代が 0.2 時間から 0.5 時間へと増加、40 代が 0.1 時間から 0.2 時間へと増加する等、20 代から 40 代までのすべての世代において僅かながら増加しています³。男性が育児にかかわる時間は増えているものの、約 5 割の女性が出産や育児によって離職しています。

< 第 1 子出生年別にみた、第 1 子出産前後の妻の就業変化 >



出典：平成 30 年版 厚生労働白書

¹ 「ワンオペ」とは「ワンオペレーション」の略で、コンビニエンスストアや飲食店で行われていた 1 人勤務のこと。1 人ですべてをこなす過酷な状況から、それを行っていた企業がブラック企業だとして社会問題となった。こうしたブラック企業の「1 人ですべてをこなす」状況と近いことからネットを中心にこの言葉が使用されるようになったとされている。

² 共働き等世帯数の年次推移については 22 ページ参照。

³ 『平成 25 年版厚生労働白書』

男性は仕事に専念し、女性は育児と家事をするものという考え方から、男性が育児や家事をするのが当たり前という考え方へと徐々に社会通念が変化していることは、育児と家事の負担を一手に担ってきた女性の大変さが「ワンオペ育児」という言葉によって可視化されてきたことも背景にあるのではないかという意見もあります。

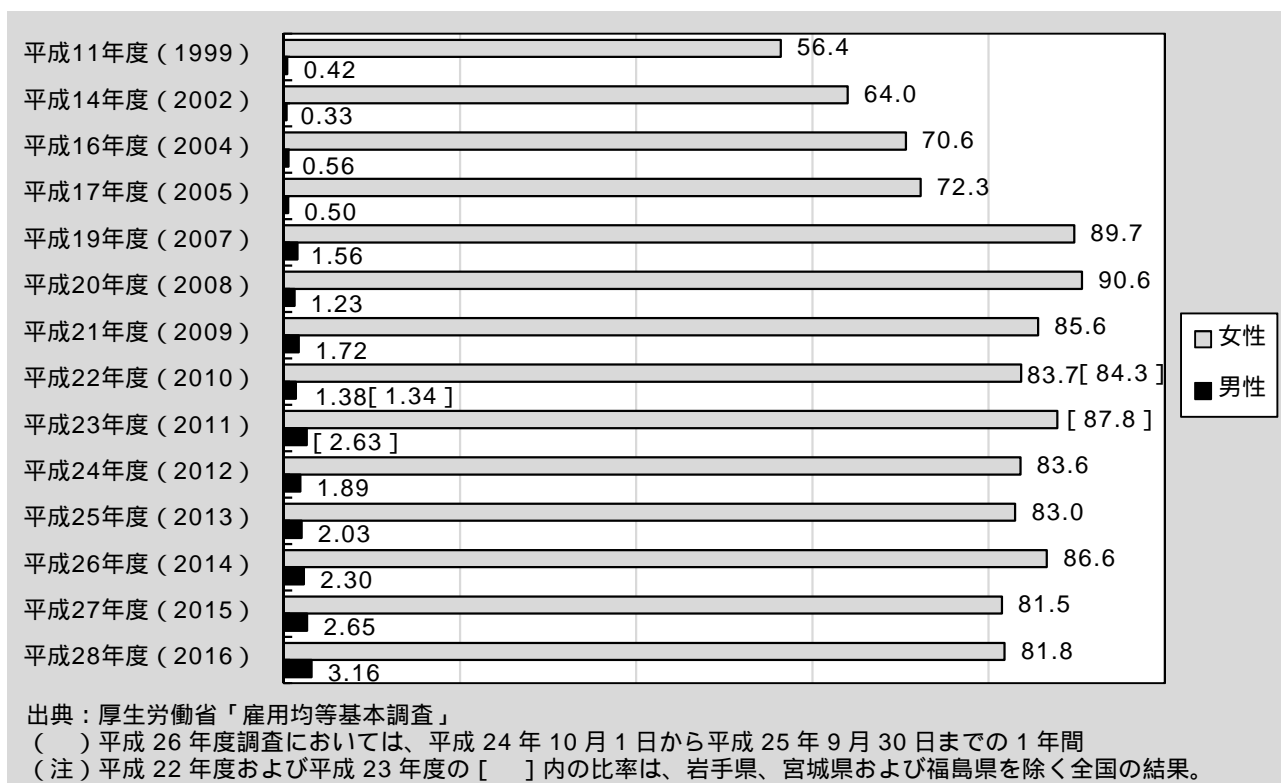
東京都「未来の東京」戦略ビジョン（令和元年（2019年）12月）においては、「ワンオペ育児」による過大な負担や孤独感で、子育てする親が行き詰ってしまわないよう、働き方改革や職場の意識変革により夫婦で育児できる状況をつくるとともに、公的サービスや地域など社会全体で子育てをサポートし、子どもも親も笑顔で子育てが楽しいと感じられる社会を生み出すこととしています。

イクメン

「イクメン」とは、「子育て（育児）をする男性（メンズ）」の略語です。単純に育児中の男性というよりはむしろ育児休暇を申請する、育児を趣味と言ってはばからないなど、積極的に子育てを楽しみ、自らも成長するという考え方をもった男性を指します。実際には、育児に積極的に参加できていなくても、将来的にそうありたいと願う男性も含まれるとされています。平成22年（2010年）6月、厚生労働大臣が少子化打開の一助として「イクメンという言葉を行わせたい」と国会で発言し、男性の子育て参加や育児休業取得促進などを目的とした「イクメンプロジェクト」を始動させたのをきっかけに、同語は一気に浸透しました¹。

「イクメン」に関しては否定的な意見も含めて様々な意見はありますが、「イクメン」という言葉が世に浸透してからは、少なくとも男性の育児に対する関心が高まり、積極的に育児に参加する男性が増えてきたのも事実です。育児休業の取得率も、男女で大きく異なりますが、平成23年度（2011年度）以降、僅かながら増加率が上昇傾向にあります。

< 育児休業取得率の推移 >



出典：平成30年版 厚生労働白書

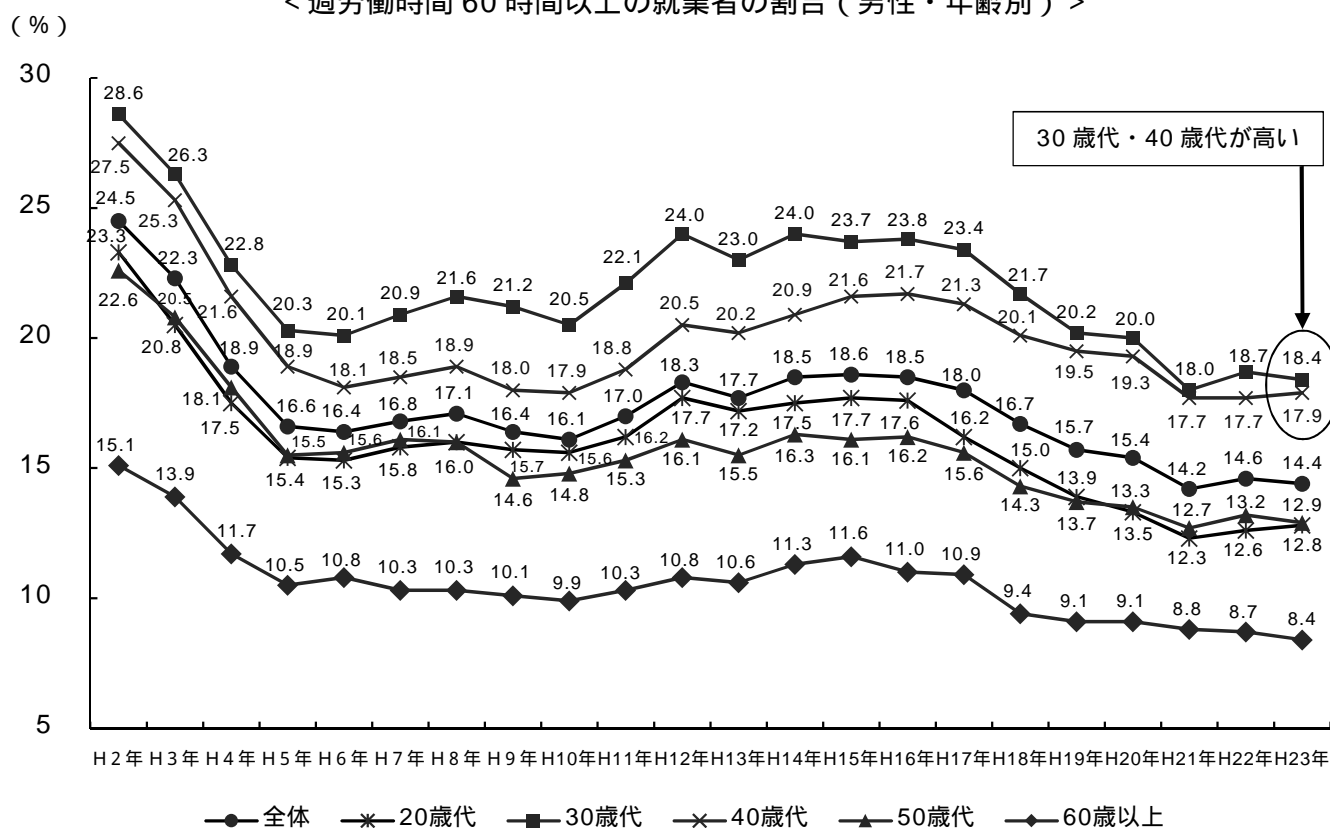
¹ 出典 (株)朝日新聞出版発行「知恵蔵」

一方、「イクメン」に対する否定的な意見は、育児を積極的にする男性を否定するものではなく、「イクメン」という言葉が生み出された背景にある「子育てに女性の過大な負担を強いる社会」への問題提起や男性が育児をするのは父親としてはむしろ当たり前であるという価値観が背景として存在するという見方もあります。

企業におけるワーク・ライフ・バランスの取組や考え方

「ワーク・ライフ・バランス」とは、ワーク(仕事)とライフ(仕事以外の生活)を調和させ、性別や年齢を問わず、誰もが働きやすい仕組みをつくることとされています。1980年代に米国企業のワーキングマザー向けのワーク・ファミリー・バランス(仕事と家庭の調和)施策などが世界的に広がり、日本でも少子化対策の育児支援として、政府の「子どもと家族を応援する日本」重点戦略検討会議や、男女共同参画の視点、さらには企業の人材確保のための福利厚生やCSR(企業の社会的責任)など多様な側面で注目されてきました¹。

< 週労働時間 60 時間以上の就業者の割合 (男性・年齢別) >



出典：内閣府ホームページ

週労働時間 60 時間以上の男性の割合は年々減少傾向にあります。依然として、子育て世代が含まれる 30 歳代、40 歳代の割合が高く、5 人に 1 人程度の割合で、週労働時間が 60 時間を超えています。

年次有給休暇の取得率は、少しずつ増加していますが、従業員数 1,000 人以上の企業でも 6 割弱にとどまるなど、依然として低い状況です²。

¹ 出典 (株)朝日新聞出版発行「知恵蔵」

² 厚生労働省「就労条件総合調査」

(3) 現代社会における子育て

家庭は、家族みんなの「居心地の良い居場所」(心の拠り所)であり、親子の愛情による絆で結ばれた家族とのふれあいの場です。また、「子どもを社会へ送り出すプロセス」(社会化)である子育てを行う場として、次の社会を担う子どもたちを育てる根幹です。

急速な核家族化や都市化は、地域における地縁的なつながりの希薄化を招き、子育ての知恵を伝え合う機会を大幅に減少させ、子育てをする親の孤立感や不安感、子育ての負担感を増大させる傾向にあります。特に、近年、子どもが事故や事件に巻き込まれて被害に遭うことが少なくなっていることは、子育て中の親の不安がさらに高まる要因の一つになっています。中央教育審議会¹の「家庭・地域の教育力の向上に関する特別委員会」においては、家庭と地域の子育てに関する基本的な考え方が示されています。

子育てに関する基本的な考え方

子育ての基本となるものは家庭教育であり、保護者は子の教育について第一義的責任があります。家庭教育は親等が子どもに対して行う私的な教育のことであり、すべての教育の原点として、子どもが基本的な生活習慣や生活能力、豊かな情操、他人に対する思いやりや善悪の判断などの基本的倫理観、自己肯定感、社会的マナーなどを身につける上で重要な役割を果たすものです。

子育てに関わる考え方はそれぞれの家庭において多種多様ですが、家庭の教育力向上に必要な視点として、親と子どもの主体的な「育ち合い」(共育)、地域全体での子育ての「支え合い」(共同)、多様性の認識の「分かち合い」(共生)という3つのポイントがあります。

家庭の教育力向上に必要な視点

親と子どもの主体的な「育ち合い」(共育)

親の考えがすべて正しく、それを子どもに教えるというスタンスで子育てを行うのではなく、親も子育てを通して親として成長します。親も子どもとともに考え、親と子どもがともに育ち合うというスタンスに立つことが必要であると指摘されています。子どもへのしつけ(躾)は、社会に巣立つ子どもの視点を大切にすべきであるという意見もあります。

地域全体での子育ての「支え合い」(共同)

少子・高齢化が進み、子どもの数や全人口に占める子どもの割合が次第に減少し、地域において子どもたちの姿を見かける機会が少なくなっていることも、子どもや親子連れに対する寛容さの低下を招き、社会全体で子どもを受け入れる懐の深さが失われる一因といわれています。周囲の大人や子どもとの関わりが多かった時代と異なり、現在は子どもが自然と社会性を身につけることが難しい環境です。子どもたちが異年齢の様々な人と触れ合えるような、いわゆる「ナナメの関係」といったものを意図的に創り出す努力が必要です。子育てを個々の親の責任という観点だけから考えるのではなく、地域全体で子どもの成長をどう支えていくかという視点が大切です。

多様性の認識の「分かち合い」(共生)

今日の各家庭における子育ての考え方や価値観は多様化しています。家庭や子育てのあるべき姿に国等がどこまで関わるべきかについて考える際には、子育ての考え方や価値観の多様性

¹ 文部科学大臣の諮問に応じ、教育や学術、文化に関わる政策を審議して提言する機関。教育、学術、文化に関する学識経験者を委員とし、30人以内の委員で組織する。また必要に応じて臨時委員、専門委員を置くことができる。

を尊重する姿勢を基本とする必要があります。都市化、核家族化、少子化、女性の社会進出といった多様化の背景として考えられる社会の変化を改めて確認、検証した上で、今後の子育てのあり方についての議論を行うことが大切です。

東京都では、『「未来の東京」への論点～今、なすべき未来への投資とは～』と題して、平成の30年間を振り返り、現在の立ち位置を把握し、将来の東京を見据えた「強み」「弱み」を整理したうえで、2040年代を念頭に目指すべき未来の東京の姿とはどのようなものであるかをイメージとして提示し、その実現のために10年後の令和12年（2030年）に向けて為すべきことについて課題を整理した長期戦略を検討しました。

この中で、教育、人・地域社会に関する現在の強み、弱みを下表の通り分類し、令和22年（2040年）の目指すべき未来として「子供を産み、育てたいと思う人で溢れ、少子化からの脱却に成功している東京」を打ち出し、成功例のイメージを次のとおり描いています。

- ・子供を安心して産み育てられる子育て環境が整備され、合計特殊出生率2.07は先進国最高水準となり、少子化からの脱却に成功している
- ・子育てに関する精神的・経済的なバリアがなくなり、子供を産み育てたいという希望を持つ人で溢れている
- ・企業・地域における多様な子育て施設の存在に加え、テレワークなど子育てに優しい働き方が基本となり、「待機児童」は死語になっている

【強み】 多様な人々が活躍できる素地がある	【弱み】 人々が暮らしやすいまちへ取組強化が不可欠
<p>性別・年齢・国籍・人種など、多種多様な背景を持つ人々が住んでおり、新たな価値の創造や多様性に富んだまちの実現につながる可能性を秘めている。</p> <p>世界有数の長寿国であり、就業やボランティア活動など、地域社会で活躍する元気な高齢者が多く存在している。</p> <p>子供から高齢者まで、誰もがいきいきと活躍できる社会の実現に向けて、都や区市町村などによる多面的な支援策が講じられている。</p>	<p>少子化に歯止めがかかっておらず、今後、将来の東京の主たる担い手である生産年齢人口が減少する。</p> <p>都外からの流入者が多く、地縁のない人が増加する中、地域コミュニティが希薄化。</p> <p>女性の就業率が高まっている一方で、子育てや働く環境など、女性が活躍しやすい環境整備は道半ば。</p> <p>東京に暮らす日本人と外国人が、文化や風習の違いなどを相互に理解するための環境整備が不十分。</p>

参 考 外国の保育制度と取組状況

参考資料として、外国の保育制度と取組状況をまとめました。対象国は、欧米諸国のうち GDP が上位である国、世界経済フォーラム(WEF)による「ジェンダー・ギャップ指数 (Gender Gap Index GGI)」に基づく男女平等が進んでいる国、国連児童基金 (ユニセフ) のレポートに基づく子どもの幸福度が高い国です。

ポイント

1 各国の状況

イギリス (イングランド) では、5 ~ 16 歳までの 11 年間は義務教育であるため、保育は 0 ~ 5 歳の就学前までが対象です。子どもの貧困防止には、子どもの家庭全般をバックアップすべきとの認識のもと、保育者、幼稚園・保育所などの保育機関は Early Years Foundation Stage (早期基礎段階または乳幼児基礎段階) の基準に従った教育が義務づけられています。

フランスでは、6 ~ 16 歳までの 10 年間は義務教育であるため、保育は 0 ~ 6 歳の就学前までが対象です。保育学校 (エコールマテルネル) は、3 歳児のほぼ全員が通っており、無償であることに加え、希望する家庭の定員枠を確保することが義務づけられています。

スウェーデンでは、7 ~ 16 歳までの 9 年間は義務教育であるため、保育は 0 ~ 7 歳の就学前までが対象ですが、両親は合計 480 日間の育児休暇を取得でき、その間の収入も一定額支給される制度があるため 0 歳児保育は実施していません。1 ~ 5 歳児を対象としたプレスクールやオープン・スクール、6 歳児には義務教育学校に付設された就学前学級における就学前教育の制度があります。

フィンランドでは、7 ~ 16 歳までの 9 年間は義務教育であるため、保育は 0 ~ 7 歳の就学前までが対象です。0 ~ 6 歳まではデイケアセンターで就学前教育が行われ、総合制学校に付設された就学前学級では 6 歳児を対象とした教育が行われています。求められる資格が異なるため、従事者が保育サービスと就学前教育の時間帯で交代する場合があります。

ドイツでは、6 ~ 15 歳までの 9 年間は義務教育であるため、保育は 0 ~ 6 歳の就学前までが対象です。保育所・幼稚園・学童保育を融合した「年齢横断的な昼間施設」を設置している州もあります。就学前教育施設は、法的には福祉施設として位置づけられながら、教育機能を充実させることが求められています。

オランダでは、5 ~ 18 歳までの最長 13 年間は義務教育です。初等教育は 4 歳から入学することができ、ほとんどの児童は 4 歳で初等学校に入学します。保育は 0 ~ 4 歳の就学前までが対象です。小学校入学時にオランダ語能力に遅れが認められる子どもが多いため、「就学前・早期教育 (VVE)」が行われています。

アメリカでは、州により異なりますが、就学義務開始年齢は 6 歳とする州が最も多く、保育は通常 3 ~ 5 歳児を対象とします。ヘッドスタートと呼ばれる支援事業があり、貧困家庭出身の就学前児童を対象に、教育、栄養、保健など総合的なサービスを提供するほか、親に対する教育も行っています。

2 各国制度の主な比較

幼児教育・保育の重要性を認識し、多くの国が教育に焦点をあてた就学準備型の制度を採用しています。

貧困予防および仕事と家庭の両立支援が児童政策の中心的課題となっています。また、保育現場での人手不足が課題である国も多くみられます。

1 各国の状況

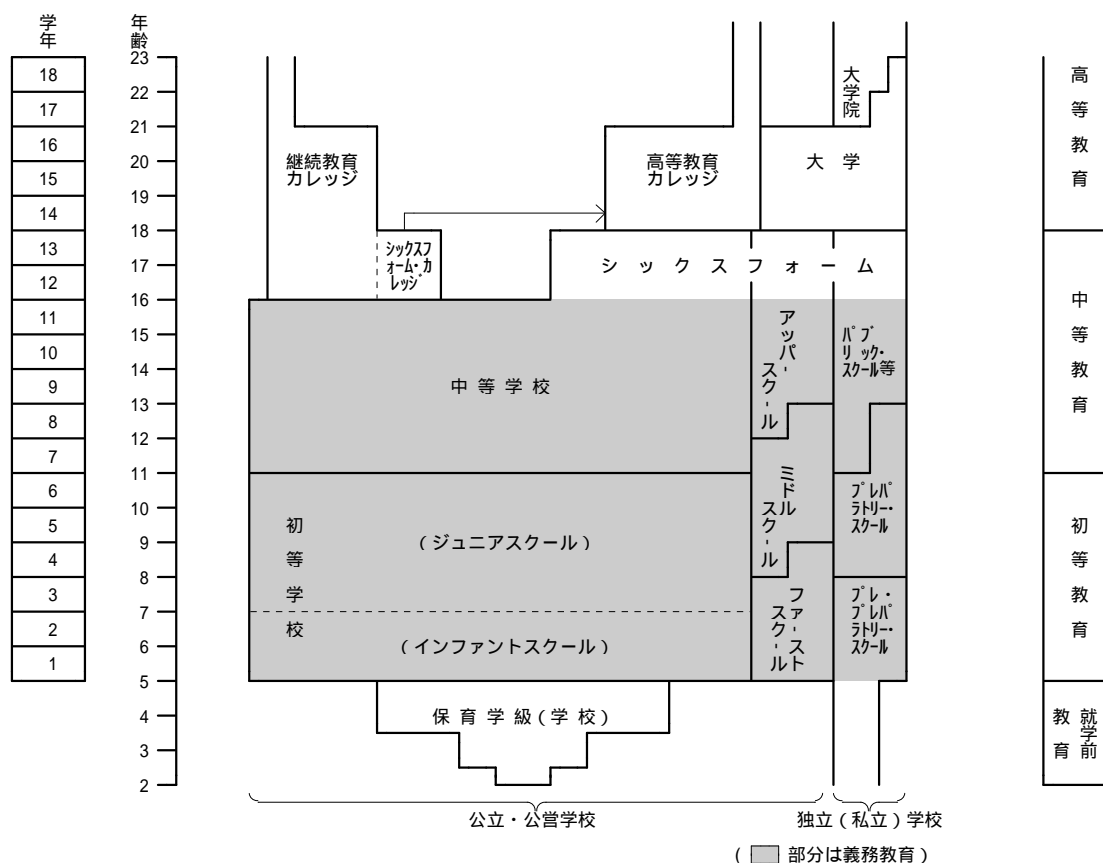
(1) イギリス

幼児教育・保育の現状

対象

イギリス（イングランド¹）の教育制度は、5歳から16歳まで²の11年間は義務教育です。保育は0歳から5歳の就学前までが対象となりますが、就学年限の定めはなく、3・4歳児が主な対象となっています。

< イギリスの学校系統図³ >



出典：『諸外国の教育統計』文部科学省、令和元年度（2019年度）

提供機関

イギリスでは、子どもは伝統的に家庭で養育されるべきものとされ、公的保育は低所得者層の問題とされていました。幼児教育・保育の提供機関は多様であり、デイナーサリー（Day nursery、保育所）やナーサリースクール（Nursery school、保育学校）、ナーサリークラス（Nursery class、初等学校に併設されている保育学級）、レセプションクラス（Reception class、初等学校付設の就学1年前の学級）、ナニー（Nanny、託児サービス）、チャイルドマインダー（Childminder、自宅などで小規模な保育を提供するもの）等があります。

¹ イギリスは、イングランド、ウェールズ、スコットランドおよび北アイルランドの4地域からなる連合王国であり、それぞれ共通性を持ちつつも、特色ある教育制度を形成している。

² 16～18歳は教育あるいは訓練に従事することが義務づけられているため、実際の離学年齢は18歳である。

³ 学校系統図は、イギリスの全人口の9割を占めるイングランドとウェールズについてのものであり、両地域はほぼ同様の学校制度を有している。

制度の特徴

子どもの将来の発達は0歳から5歳までの時期に高度に依存することから、質の高い幼児教育・保育の提供はもとより、子どもの貧困防止には家庭を支援する必要があるとの認識のもと、認可されたすべての保育者と保育機関は、乳幼児基礎段階（Early Years Foundation Stage）（以下、「EYFS」といいます。）の基準に従った教育が義務づけられています。EYFSが示す遊びと発達の領域は下表のとおりであり、5歳までに獲得すべき能力についての目標が示されています。

<遊びと発達の領域>

	領域	活動や経験
主要領域	コミュニケーションと言語	子どもが豊かな言語的環境を経験する 自信を持って自己を表現するスキルを身につける 様々な状況で話したり、聞いたりする
	身体的発達	幼児が主体的、相互作用的に活動する 協調したり、制御したり、移動する力を発達させる 運動の重要性や健康的な食事について理解する
	人格的・社会的・情緒的発達	自己や他社について肯定的な気持ちを持つ 他者と肯定的関係を築き、他者を尊重する 社会的スキルを身につけ、感情を抑える方法を学ぶ 集団内での望ましい行動を理解する 自己の能力に自信を持つ
特定領域	読み書き	音と文字の関連を知り、読んだり書いたりする 興味関心を高めるため、様々な読み物（本や詩など）に触れる
	算数	数えたり、文字を理解して使ったり、簡単な足し算や引き算のスキルを発達させる 物の形や空間、量を形容できる
	周囲の事物の理解	人々や場所、技術、環境について観察し、発見することを通じて、身の回りの物や人々について理解する
	表現芸術・デザイン	多様なメディアや素材に触れ、探究する。 美術や音楽、体の動き、ダンス、ロールプレイ、デザイン等の様々な活動を通して、自分の考えやアイデア、感じたことを伝える

出典：中村勝美『イギリスにおける保育カリキュラムについて』広島女子学院大学人間生活学部紀要第4号、平成29年（2017年）

質保証の取組

質保証の仕組みとして、幼児教育・保育提供施設の教育水準局（Office for Standards in Education, Children's Services and Skills）（以下、「Ofsted」といいます。）による認証と監査が実施されています。

Ofstedは幼児教育・保育提供施設の認証や、認証された施設の監査、認証されていないが法的義務（計画的な施設管理、健康安全、労働管理、衛生、差別禁止、障害者への対応等に関する事項など）に関して監査の必要があると認識された施設の調査、認証機関の改善促進という4つの機能を有しています。

就学前教育の該当年齢の子が少なくとも1名在籍し、1日2時間以上の活動（教育および管理された活動）を提供している場合は、就学前教育の提供機関としての認証（Early Years Provider）を受けなければならないとされています。

認証は、面談と施設訪問によって行われます。認証を申請するには次の5つの条件を満たすことが求められています。

- ・ Childcare においては、すべての子どもの保育および教育に携わる者が子どもの養育に携わる者として適切であること
 - ・ Childcare においては、施設の居住者および労働者が子どもに定期的に関わることに適していること
 - ・ Childcare においては、就学前教育に関する全国共通教育課程において求められている子どもの安全、福祉、学習、発達に必要な要件を満たしている（あるいは満たす予定である）こと
 - ・ Childminder においては、小児用の応急処置の研修コースを修了し、就学前教育に関する全国共通教育課程を理解するための研修コースを修了していること
 - ・ いずれの機関においても、申請料の支払を完了していること
- 申請に当たっては、犯罪歴などを確認し、子どもに接する者として適切かどうか確認することになっています。申請書の確認後、面談と施設訪問が行われ、施設設備の適切性などの確認が行われます。

認証を受けた後は、3年に1回程度の定期的な監査を受ける必要があります。監査では次の3つの観点から監査が実施されます。

- ・ 子どもの幅広いニーズに対応した活動が提供されているか
- ・ 子どもの幸せに貢献しているか
- ・ リーダーシップとマネジメントが効果的に展開されているか

監査においては、事前に多様な情報を Ofsted の監査官が分析した上で施設訪問を行います。施設訪問では、保護者へのヒアリングや活動の観察、子どもの作品などの成果物の確認などを行っています。なお、監査結果は4段階で示され、下位の2段階においては、半年または1年後に再監査を受けることとなり、再監査においても改善が認められない場合には、認証が取り消されます。

資格と人員配置

平成 19（2007）年、幼児教育・保育に対する専門性を持った実践者としてのレベルを設定しました。

< 幼児教育・保育に対する専門性¹ >

職位名	資格レベル	職務内容
助手・訓練生	無資格、レベル2 レベル3への養成途上	保育現場でのサポート業務 職務についての学習
見習い	無資格、レベル2 徒弟制による訓練	保育現場でのサポート業務 職務についての学習
実践者	レベル3	クラス担任
上級実践者	レベル4以上	管理職
EYP (Early Years Professional)	学位	管理職
EYT (Early Years Teacher)	学位および有資格教員免許	すべての教育に関する指導的立場

出典：山本 睦『イギリスの保育者資格制度改革後の現状と課題』常葉大学保育学部紀要4号、平成29年（2017年）を参考に作成

¹ レベル2はGCSE（中等教育修了一般証書：16歳で全国統一試験を受験して得られる義務教育の修了証。Aが最高となる。）のグレードAからCまでが、レベル3はGCE-Aレベル（日本の高等学校の教育修了資格に相当する大学入学に必須の試験）に該当し、レベル4が高等教育1年修了レベル、レベル5が高等教育複数年修了レベル、レベル6が学士、レベル7が修士、最高位のレベル8が博士に該当する。

人員配置については、子どもの年齢ごとの基準が設けられています。

<2 歳未満>

- ・保育者：子どもの比率 1：3
- ・1人以上のスタッフがレベル3であり、2歳未満の子どもを保育した経験があること
- ・半数以上のスタッフがレベル2であり、乳児保育の研修を受けていること
- ・管理者の判断において、2歳以下の部屋に関わる人は適切な職務経験を有すること

<2 歳>

- ・保育者：子どもの比率 1：4
- ・他の基準は2歳未満と同様

<3 歳以上>

【EYFS によって管理されたナーサリー、独立学校等】

- ・保育者：子どもの比率 1：13
- ただし、レベル6の担任が保育室にいない場合は1：8で、スタッフのうち少なくとも1人はレベル3であり、残りのスタッフの半数はレベル2であること
- ・クラス担任業務を担うスタッフがレベル6以上の保育者であること

【4歳児が通う小学校併設のレセプションクラス】

- ・教師：子どもの比率 1：30

課題と対策

全児童の約3分の1が該当するといわれる貧困の問題や仕事と家庭の両立支援が児童政策の中心的課題となっており、以下の対策が講じられています。

- ・社会保障給付への過度な依存を解決するため、職業訓練や職業紹介を強化しています
- ・低所得者層に焦点をあてた就労の誘導を行っています
- ・地域的または社会的に不利な環境にある家庭を対象に、保健や福祉、生活環境に焦点をあてた育児環境の総合的な改善を図る省庁横断的な取組である「シェアスタート」を推進しています
- ・幼稚園とレセプションクラスは、原則として半日が無料で利用できます
- ・保育サービスは、原則として自己負担ですが、3歳児・4歳児には週15時間・年38週の無料早期教育サービスを受ける権利が確保されています。また、低所得者については、児童税額控除等により、実際に負担した保育料の一部が支給されます
- ・充実した早期教育は子どもの発育に多大な影響を与えるため、低所得者の子どもに早期教育を受ける機会を与えることが重要であるとの考えのもと、従来3歳児及び4歳児が受けられた週15時間・年38週の無料の早期教育サービスを、平成25年(2013年)9月から、所得補助の受給家庭の2歳児まで拡大し、全2歳児の20%が早期教育を受けられるように、平成26年(2014年)9月には全2歳児の40%が受けられるように要件を緩和しました
- ・出産休暇や父親休暇の制度が設けられています

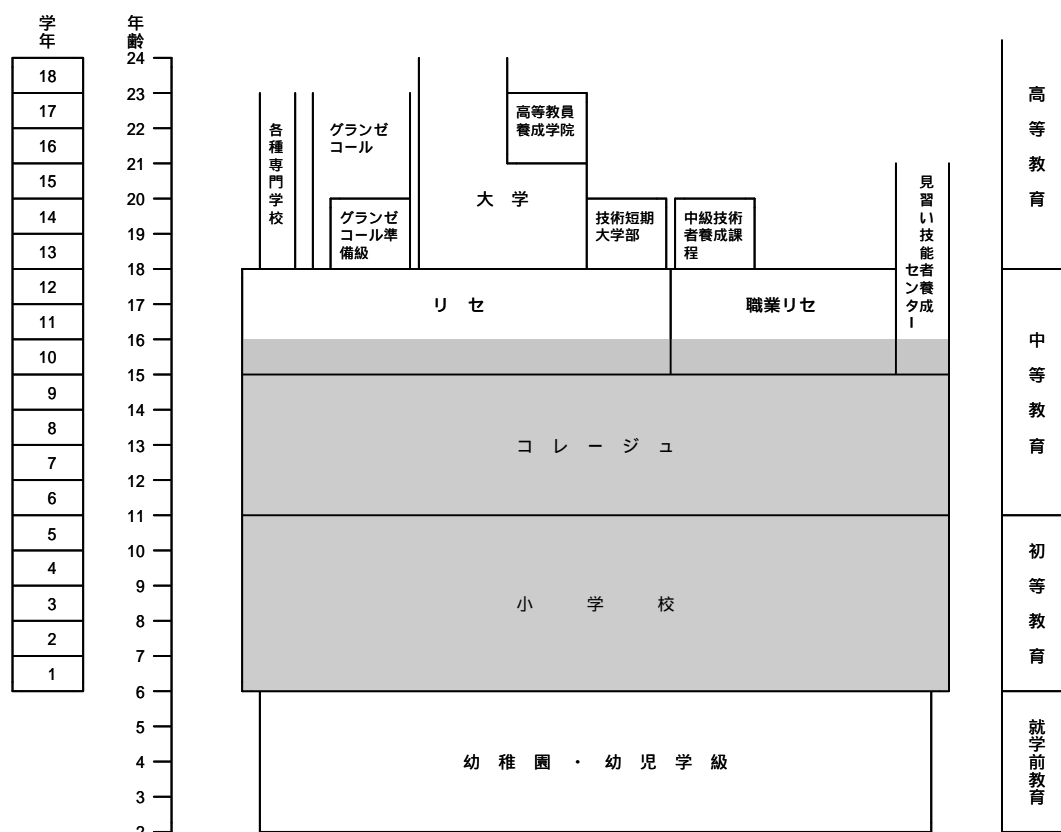
(2) フランス

幼児教育・保育の現状

対象

フランスの教育制度では、6歳から16歳までの10年間が義務教育であるため、保育は0歳から6歳の就学前までが対象となります。

<フランスの学校系統図>



(■ 部分は義務教育)

出典：『諸外国の教育統計』文部科学省、令和元年度（2019年度）

提供機関

フランスでは、3歳未満の子どもを受け入れる保育所と3歳以上の子どもを受け入れる保育学校に分けることができます。

3歳未満の子どもを受け入れる施設は、保育所や家庭保育所など様々な受け入れ形態がみられます。

保育学校（エコール マテルネル）は、無償であることに加え、希望する家庭の子どもを受け入れる定員枠を確保することが義務づけられているため、3歳以上の子どものほぼ全員が通っています。

< 主な幼児教育・保育提供機関 >

		設立形態 / 所管	対象年齢	保育時間
施設型保育	保育学校	公立もしくは私立 / 教育省	2歳8か月 ～5歳	8時頃～ 16時頃
	幼稚園	私立（施設数は少ない） / 社会保障省	1歳6か月 ～5歳	不明
	保育所	公立もしくは私立（保育学校の保育延長機能） / 社会保障省	不明	7時～19時
	一次託児所	公立もしくは私立 / 社会保障省	3か月 ～6か月	不明
	保育園	公立もしくは私立 / 社会保障省	3か月 ～3歳	7時～
	親保育園	親が保育者を雇って小さなネットワークを作り運営。親も保育に参加する。 / 社会保障省	0～6歳	不明
	レジャーセンター （子どもセンター）	公立 / 青少年・スポーツ省	2歳8か月 ～5歳	保育学校の 休校日に開設
家庭型保育	家庭的保育所 （チャイルド minder）	保育者の自宅子どもを預かる仕組み / 社会保障省	2か月 ～3歳	8時半頃～ 19時頃まで
	家庭保育園	家庭的保育と保育園の中間的な位置づけ保育園を 受入窓口として家庭的保育を紹介 / 社会保障省	3か月 ～3歳	不明

出典：汐見稔幸『世界に学ぼう！子育て支援』フレーベル館、平成15年（2003年）を参考に作成

制度の特徴

3歳から公的教育の一環である保育学校にほぼ全員が入学することから、0歳から2歳までが保育を受けるようになっていきます。乳幼児の保育システムは、施設型保育や家庭保育など様々な形態があります。3歳未満児の受け入れ施設は日本の待機児童と同じ現象がみられます。

フランスの保育システムは、家庭の所得や社会的背景を考慮することなく、すべての公的な保育を平等に利用できることを理念としていますが、就労中のひとり親や両親が失業中である場合には、家庭的保育所による保育を受ける優先権が与えられることがあります。

< 3歳未満児の週単位の保育ケア >

(%)

		主な保育ケア	
		すべての子ども	父母が共働きの場合
施設型	保育所	10	18
	公的な保育ケアの合計	30	59
家庭型	家庭的保育所（チャイルド minder）	18	37
	ベビーシッター	2	4
その他	親族によるケア	4	9
	親によるケア	63	27
	他の方法によるケア	3	5
合計		100	100

注：主な保育ケアとは、子どもが月曜日から金曜日まで9時から19時まで最も多く過ごす場所のこと。

出典：ルドヴィクア・ガンパロ他『保育政策の国際比較』明石書店、平成30年（2018年）を参考に作成

保育所に関する全国的なカリキュラムはありませんが、施設型保育所等では教育プログラムを含む計画を策定することが求められています。

保育学校は教育省の所管で、教育上の指針や開所時間、運営の管理は小学校と同様であり、

指針として以下の5大学習領域が定められています。

- ・あらゆる次元で言語を駆使できる（話し言葉と書き言葉）
- ・身体活動を通じて、動き、表現し、理解する
- ・芸術活動を通じて、動き、表現し、理解する（造形作品の制作、舞台等の鑑賞）
- ・自分の考えを構造化するための初歩的な道具をつくりあげる（数の使用、形・大きさ・組み合わせの探求）
- ・世界の探求（時間的・空間的な位置の理解、生き物・物体・物質の世界を探求）

質保証の取組

社会保障省は、母子保護センターにすべての保育サービスのライセンス供与と、モニタリングを担当する権限を付与しています。具体的な取組としては、医師や小児看護師による健康診断等の保健や安全に関する点検、栄養と職員配置基準の遵守に関する点検があります。

資格と人員配置

施設型保育と家庭型保育（チャイルドマインダー）により、資格要件が異なります。

< 保育・幼児教育・保育に対する専門性 >

区分	資格	資格取得要件	主な役割
施設型保育	小児看護師	4年間中等教育修了 + 1年間の専門教育	施設長（施設長は医師等の場合もある）
	乳幼児教諭	高等学校卒業資格 + 27ヶ月の職業トレーニング	保育
	小児看護補助者	3年間の職業経験	保育
家庭型保育	登録された チャイルドマインダー	認可制	保育
保育学校	教員	3年制大学修了 + 国家試験合格	-
	助手	職業適性証、幼少期専門	-

出典：ルドヴィクア・ガンバロ他『保育政策の国際比較』明石書店、平成30年（2018年）を参考に作成

人員配置については、対象者の状況や施設ごとに基準が設けられています。

< 保育所 >

ア 歩く前の子ども

保育者：子どもの比率 1：5

イ ア以外の子ども

保育者：子どもの比率 1：8

ただし、子どもの人数に関わらず、保育者は最少でも2人が必要とされています。

< 家庭的保育所（チャイルドマインダー） >

保育者：子どもの比率 1：4

< 保育学校 >

職員と子どもの比率は定められていません。

課題と対策

貧困予防や仕事と家庭の両立支援が児童政策の中心的課題となっており、以下の対策が進められています。

- ・保育所の定員を3万人拡大するため、定員1人分の拡大につき、1000ユーロを施設に支給しています
- ・チャイルド minder 等の給与の一部と社会保障費の雇用主負担の一部または全額について子どもを預ける親に支給する「保育方法自由選択補助手当」制度を整備しています
- ・出産休暇手当として、休暇前日までの給与総額から税や社会保険料を差し引いた額を支給する制度があります
- ・全国家族手当金庫による家族・出産保険と、同保険の未加入者や貧困者を対象とした社会扶助制度の他に乳幼児受入手当があり、出産先行手当と基礎手当、補助手当に区分されます
- ・出産先行手当および基礎手当は、支給対象に所得上限が設けられていますが、補助手当に所得上限はなく、補助手当のうち保育費用補助はチャイルド minder 等に子どもを預けて働く親へ支給され、賃金補助は育児のために労働時間を削減する親に支給されます
- ・すべての子どもの育児を社会全体で支援するという考えのもと、所得に関わらず、すべての家族に、家族手当として子どもの人数に応じた額が支給されます

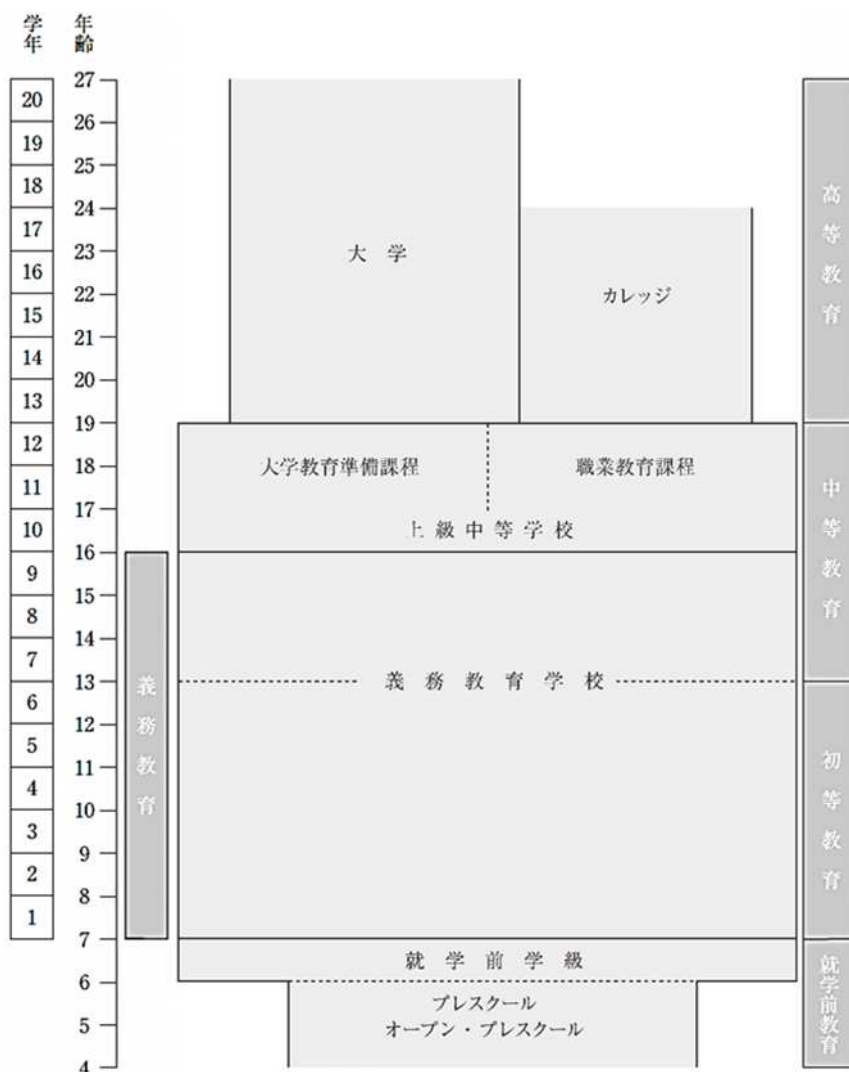
(3) スウェーデン

幼児教育・保育の現状

対象

スウェーデンの教育制度では、7歳から16歳までの9年間は義務教育であるため、保育は0歳から7歳の就学前までが対象ですが、子どもが生まれた場合、両親は合計480日間の育児休暇を取得でき、390日間は給与の80%、残りの90日は一定額が支給される制度があるため、0歳児保育は行われていません。1歳児から5歳児までを対象としたプレスクールやオープン・スクール、6歳児を対象とした義務教育学校に付設された就学前学級における教育制度があります。

<スウェーデンの学校系統図>



出典：文部科学省ホームページ

提供機関

スウェーデンでは、すべての子どもに就学前の保育を保障する制度が確立しています。1歳児から5歳児までの保育は学校教育体系に位置づけられており、教育科学省の所管となっています。オープン保育室(子育て支援センターや集いの広場と類似する機関)や、就学前学校(1歳から5歳までの人口の80%程度が参加)、教育的保育(チャイルドマインダーのような保育ママによる在宅型保育)、就学前クラス(学校教育)があります。

< 主な幼児教育・保育提供機関 >

	設立形態	対象年齢	保育時間
オープン保育室	主に育児休業中の両親と来室し、交流する場。 就学前学校教員資格者が常駐している。	0歳～	8歳まで親の労働時間を25%まで短縮しているため、多くのことが17時までに帰宅。
就学前学校	公立と民間の両方の学校が存在している。	1～5歳	
教育的保育	自宅保育。	1～5歳	
就学前クラス	1日3時間の教育を提供。 教育時間後は、学校敷地内にある学童保育を利用することが多い。	6、7歳	

出典：泉千勢『なぜ世界の幼児教育・保育を学ぶのか』ミネルヴァ書房、平成29年（2017年）を参考に作成

制度の特徴

両親の仕事と子育ての両立のため、子どもの発達と学びの援助の充実を図ることで、20世紀後半には待機児童問題を克服し、1歳から5歳までのすべての子どもに保育を受ける権利を保障する仕組みを作り上げました。

ア 家族福祉制度

・家庭保育

両親は合計480日間の育児休暇を取得でき、その間の収入も390日間は給与の80%、残りの90日は一定額支給されます

・児童手当

16歳未満の子どもをもつすべての家族に、一律児童手当を支給

就学前保育を利用する3～5歳までの子どもには、1日3時間の無償保育を提供

・労働時間短縮

8歳までの子どもがいる家族には、親の労働時間を25%短縮

・看護休業制度

12歳までの年間最高120日、給与の80%を保障

イ 就学前教育カリキュラム

国は基本理念や保育実践の方向性のみを示しており、具体的な方法や計画は、各保育施設等に委ねられています。

< 就学前教育カリキュラムの例（目次） >

1. 就学前学校の 基本的価値観と任務	基本的価値観
	他者理解と思いやり
	客観性と多様性
	同等の教育
	就学前学校の任務
	ケアと発達と学び
2. 目標と指針	それぞれの就学前学校の発展
	規範と価値観
	ケアと発達と学び
	子どもの参加と影響力
	就学前学校と家庭
	就学前クラス、学校、学童保育への移行と連携
	フォローアップ、事後評価、発展
	ティーチングにおける就学前学校教師の責任
就学前学校長の責任	

出典：白石淑江、山本理絵『スウェーデンの就学前学校カリキュラム』

一般社団法人日本保育学会、平成31年（2019年）

質保証の取組

就学前保育制度が教育制度として位置づけられた後、教育目標の明確化や、評価・改善の実施、校長の設置、保育士（教師）の登録制の導入、保育士教育の充実、監査機能の強化、私立保育所開所の事前承認制の導入等、教育政策の観点から質の向上を図る改革が実施されました。

ア 施設管理、指導

- ・就学前教育主任を配置すること
- ・建物の設計や屋外環境の整備

イ 職員に対する奨励事項

- ・子どもの発達と学びに関する全体的な視点
- ・就学前教育の価値観
- ・親との協働
- ・特別な支援を必要とする子への配慮
- ・多文化に関するアドバイス

ウ 就学前学校の教育事業の総合的評価

- ・就学前学校の管理、指導をする基礎自治体と自己評価を行う就学前学校の職員双方を評価

資格と人員配置

正規の就学前教師は、大学で学士を取得し、登録することが義務づけられました。保育補助員は、保育補助員用学校で1年間学んだ者、高校の選択科目で保育を学んだ者とされています。

人員配置としては、就学前教育では、保育者と子どもの比率は、1：5です。

課題と対策

両親の仕事と子育ての両立、子どもの発達と学びの援助により、待機児童数はほぼ0となっています。1990年代後半の一連の改革により、保育は福祉ではなく、教育の一環として位置づけられました。実施主体は基礎自治体にあり、公費と低額の利用者負担により賄われています。

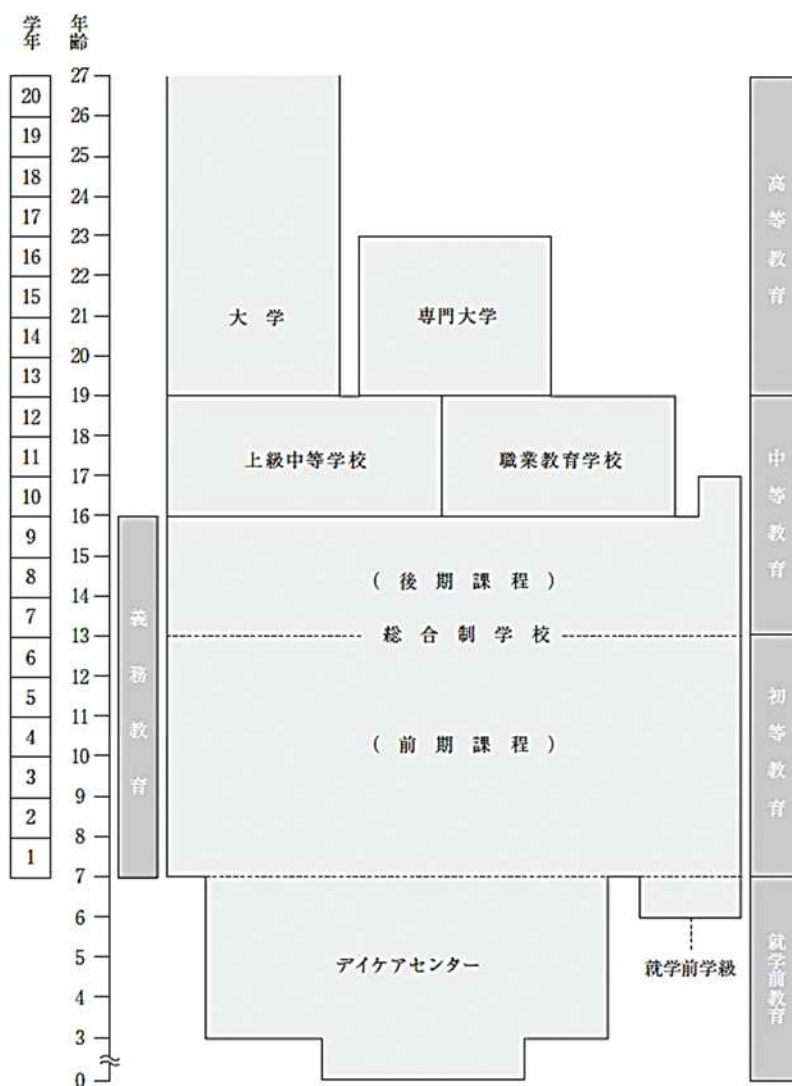
(4) フィンランド

幼児教育・保育の現状

対象

フィンランドの教育制度では、7歳から16歳までの9年間は義務教育であるため、保育は0歳から7歳の就学前までが対象となります。デイケアセンターでは0歳から6歳までの就学前教育が行われており、総合制学校に付設された就学前学級では6歳児を対象とした教育が行われています。

<フィンランドの学校系統図>



出典：文部科学省ホームページ

提供機関

フィンランドでは、施設保育や家庭委託保育、グループ家庭保育、プレイグラウンド活動の4種類が、デイケアと呼ばれる主な幼児保育施設です。就学前教育を受けている子どもが8割近くいますが、農村自治体においては基礎学校と呼ばれる形態をとるところもあります。なお、保育施設の「パイヴァコティ（Päiväkoti）」は「昼間の家」を意味する言葉で、これが日本の保育所や幼稚園、認定こども園に相当する施設保育です。

6歳児については、エシコウルと呼ばれる1年間の就学前学校が無償で実施されており、平成27年（2015年）より義務化されました。デイケア等の幼児保育施設において就学前教育が

提供される場合、一般的に保育と就学前教育が同じ場所で提供されています。しかし、保育と就学前教育とでは、従事する者に求められる資格(保育士と幼稚園教諭)が異なっているため、主たる担当者が保育サービスの時間帯と就学前教育の時間帯とで交代することがあります。

< 主な幼児教育・保育提供機関 >

	設立形態	対象年齢
保育園 施設保育	施設を利用しておこなわれる保育。 公立と私立がある。	0～5歳
家庭委託保育	個人の家庭を利用しておこなわれる保育。 私立の場合は、家政婦を委託する保育もある。	0～5歳
グループ家庭保育	複数の家庭が少数の家庭委託保育者を呼んで、家庭等でおこなわれる。	0～5歳
プレイグラウンド活動	公園などを利用して、子育てしている親子が参加・相談できる場所。	幼児全般
エシコウル(就学前教育)	学校生活・学校教育になれるための準備教育施設。	6歳

出典：伊藤喬治『現代のフィンランドにおける 保育 制度と保育者養成』名古屋大学大学院教育発達科学研究科教育科学専攻『教育論叢』第50号、平成19年(2007年)を参考に作成

制度の特徴

フィンランドの幼児教育・保育(ECEC)は、保育・教育・指導の包括的手法である「Educare」が特徴とされています。根拠法は「児童保育法」であり、子どもの発達と学習の可能性を促進させる目的とともに、親のニーズも満たすことにも目が向けられています。

一方、就学前教育は遊びを基礎としつつも、就学準備が行われています。就学前教育の提供主体は、市町村に相当する自治体であるクンタ(Kunta)です。ただし、複数の自治体が共同で提供することや、国や民間等の提供しているサービスを購入して提供すること(アウトソーシング)も可能とされています。なお、就学前教育は幼児教育・保育に関連する法令ではなく、義務教育に関連する法令において規定されています。

自治体は保育場所を24時間確保する責任があり、夜間保育や特別な支援が必要な子どもにも安くて良質なサービスを提供することが義務付けられています。

< 施設保育・就学前教育の人数と時間 >

	人数	利用時間
全日保育	3歳未満の子ども4人につき、1人の保育専門職が担当。1クラスの人数は12人まで。3歳以上の場合は、子ども7人につき保育専門職が1人以上、1クラス最大21人まで。	最長10時間
就学前教育	1クラス最大13人まで、助手がいる場合は20人まで。	午前中

出典：フィンランド大使館・東京「Finland abroad」Webサイトを参考に作成

質保証の取組

就学前教育制度について、定期的な評価や効果検証は行われていません。ただし、不定期に州政府や政府が実態や効果の調査を行い、就学前教育制度の義務化に関する議論等に使われてきました。

資格と人員配置

「社会福祉職の専門職の質に関する法令」で、保育は専門の教育や訓練を受けた所定の資格を持つ保育者によって行われるよう規定されています。ただし、資格制度は保育形態に応じて多様です。就学前教育を担当する教員は、原則として幼稚園教諭または初等教育教員である学級担当教諭の資格を有する者であることが求められています。

< 保育の資格種類と取得要件 >

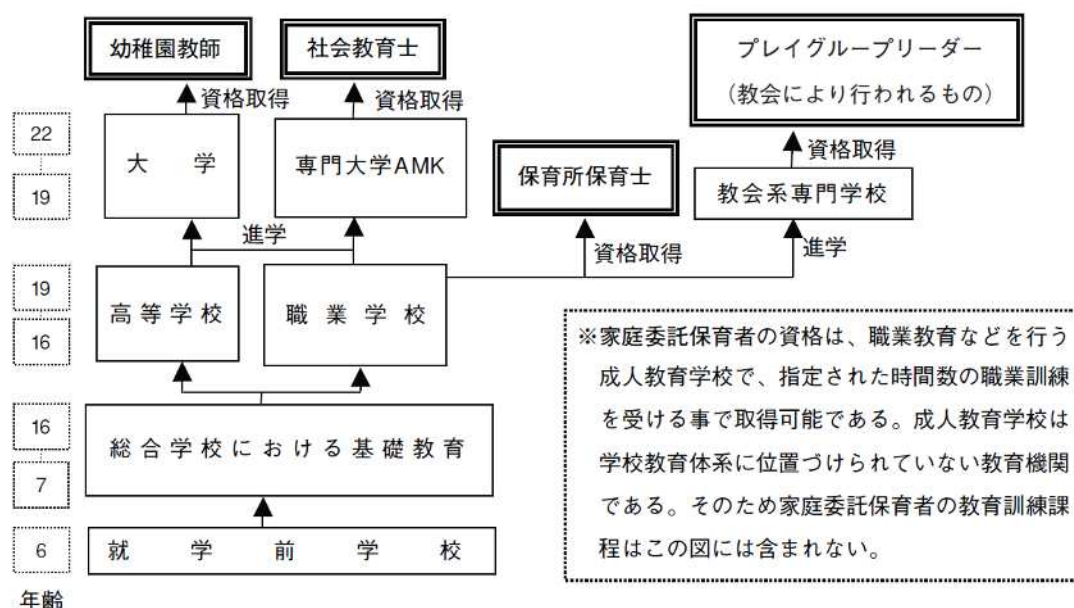
資格種類	資格概要	資格取得方法
幼稚園教師	広い意味での施設保育を行う保育者資格。施設保育における保育者の他、家庭委託保育者のスーパーバイザーや就学前学校の教師職、基礎学校1 - 2年生まで担当することができる。	大学に最低3年間通い、学士の学位を持つことが必須とする。
社会教育士	多様な場で広く子どもに関する職業に従事することができる。実際の業務内容は幼稚園教師と似ており、家庭委託保育のスーパーバイザーを行うこともできる。	専門大学である AMK において社会科学の分野で3年間半の職業訓練の後に取得できる。
保育所保育者	主に保育施設などで幼稚園教師・社会教育士とともに働く。幼稚園教師、社会教育士に比較して職務上の権限が制限されている。具体的には、保育を行うグループの一員となることはできるが、保育計画を作成することはできない。また、家庭委託保育のスーパーバイザーや、就学前学校の教師の職に従事する事はできない。	後期中等教育段階における3年間の職業訓練の後に取得できる。
プレイグループリーダー	プレイグラウンド活動の実施主体により、要求される訓練が異なっている。	教会によって行われるプレイグラウンド活動の場合、中等教育レベルの職業訓練を行ったうえで、教会の所有する職業訓練施設で2年間半の職業訓練を受ける必要がある。
家庭委託保育者	保育者が一般の家庭で子どもを預かり保育を行う、家庭委託保育を行うための資格。夜間に社会福祉や家庭内就業のための施設で、徒弟制に近い形でられることもあり、自治体ごとに養成方法が異なる。	取得後も継続的な指導とアドバイスを受けるものの、最低250時間の基礎コースを受ける事で取得する事が可能。

出典：渡邊恵子他『諸外国における就学前教育の無償化制度に関する調査研究』国立教育政策研究所、平成27年（2015年）

伊藤喬治、『現代のフィンランドにおける保育制度と保育者養成』名古屋大学大学院教育発達科学研究科教育科学

専攻『教育論叢』第50号、平成19年（2007年）

< 保育者養成の体系 >



(注) Bennett, J., *et al.*, 2001、前掲書。European Commission Equal Opportunities, 1996、前掲書。庄井良信、中嶋 博 編著、2005、前掲書、p39。をもとに筆者が作成。

出典：伊藤喬治、『現代のフィンランドにおける 保育 制度と保育者養成』名古屋大学大学院教育発達科学研究科教育科学専攻『教育論叢』第50号、平成19年(2007年)

保育施設では、保育士3人がグループを作って保育計画などのカリキュラムをつくり、実際の保育活動を行います。グループ内に必ず一人は高等教育を受けた者がいなければならないとされているため、保育施設には必ず幼稚園教師または社会教育士の資格を持つ保育士がいます。保育計画には保護者も加わります。また、特別な教育的ニーズを持つ子どもが在籍している場合は、特別支援教育に詳しい保育者がメンバーに加わります。

課題と対策

保育者養成施設に通う移住者の割合は年々増加しており、首都圏での保育所不足と保育現場の人手不足が起こっています。就学前教育については、数年の検討を経て平成27年(2015年)より義務化が実現していますが、量的な拡大が一段落した現在では、質的な充実が一層望まれています。仕事と家庭の両立支援として、以下の社会保障制度があります。

ア 母親休業

- ・すべての女性が、出産の30～50日前から105日間取得できます
- ・開始から56日間は給与の90%、57日以降は70%が支給されます

イ 両親休業

- ・母親または父親(両親も可能)が、母親休業終了後から、158日間取得できます
- ・給与の70～75%が支給されます
- ・平成23年(2011年)には、25%の男性が部分的に取得しています

ウ 父親休業

- ・父親が54日間取得できます。1日～3週間までは母親が母親休業や両親休業を取得中でも利用可能であり、残りの36～54日は、母親休業や両親休業が終了して母親が家にいない場合に取得可能
- ・給与の約70～75%が支給されます
- ・平成23年(2011年)、1日～3週間までの取得率が80%、36～54日の取得率が25%

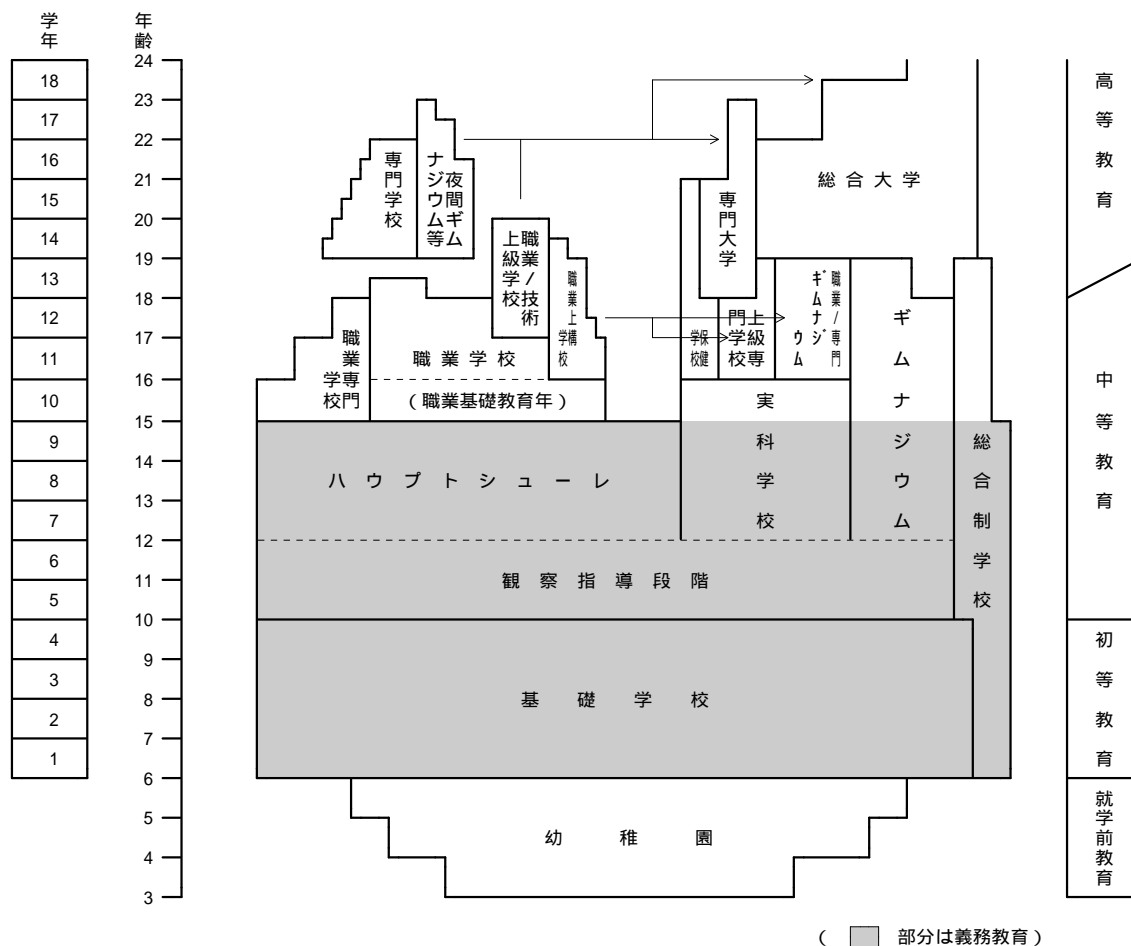
(5) ドイツ

幼児教育・保育の現状

対象

ドイツの教育制度では、6歳から15歳までの9年間（一部の州は10年）が義務教育であるため、保育は0歳から6歳の就学前までが対象となります。

<ドイツの学校系統図>



出典：『諸外国の教育統計』文部科学省、令和元年度（2019年度）

提供機関

ドイツでは州によって法制度が異なりますが、概ね3歳未満は保育所（Krippen）、3歳以上は幼稚園（Kindergarten）に通います。ただし、ドイツではいずれも児童福祉施設として位置づけられており、対象年齢によって区別されているに過ぎません。財政措置や規制は、州政府が責任を持ちますが、連邦レベルの法整備や枠組みの検討は連邦家族・高齢者・女性・青少年省が担います。

保育は大きく「昼間施設」と「児童昼間保育」の2種類に分かれます。「昼間施設」とは、いわゆる保育施設で集団保育を行います。「児童昼間保育」は、いわゆる「保育ママ・パパ」で、保育者が自宅等で行うサービスです。多くの州では、保育児童が6人以上の場合に施設保育として扱っていますが、その要件や設置空間の制約等は、州によって異なります。

さらに、保育所や幼稚園、学童保育を融合した「年齢横断的な昼間施設」を設置し、「児童昼間居所（Kindertagesstätte）」と呼ぶ州もあります。保育児童の集団は、同じ年齢の児童で構成する場合と、異なる年齢の児童で構成する場合がありますが、多くの地域で年齢の異なる児

童を集めた「年齢混合集団」で保育する形態が好まれる傾向が見られます。

各州独特の施設形態として、「児童の遊びサークル (Kinderspielkreis)」(ザクセン州) や、「子どもの家 (Haus der Kinder)」(バイエルン州)、親自身が児童の保育にあたる「親イニシアチブ児童昼間居所」、他の施設・サービスとの連携により親の参加を得て定期的な保育を行う「親子グループ」(いずれもベルリン州)、「家庭センター (Familienzentrum)」(ノルトライン・ヴェストファーレン州)、「遊びと学びの部屋 (Spiel- und Lernstuben)」(ラインラント・プファルツ州) などがあります。

< 主な運営機関 >

設立形態		
公共団体	地域主体	(青年局)
	地域を超える主体	(州青少年局を設置)
民間機関	公益の実施主体	教会及び公法上の宗教団体系の福祉団体
		その他の福祉団体
		青少年団体
	自助グループ	
営利の実施主体	民間企業	

出典：齋藤順子『ドイツの保育制度 拡充の歩みと展望』国立国会図書館調査及び立法考査局 レファレンス
2011.2、平成 23 年(2011 年)を参考に作成

< 就学前教育施設数 (2008 年、2016 年) >

施設数	2008 年			2016 年		
	全体	公立	私立	全体	公立	私立
0-3 歳未満	1,006	140	866	2,046	451	1,595
2-8 歳未満 (学童を除く)	25,069	8,163	16,906	17,681	5,657	12,024
5-14 歳未満 (学童のみ)	3,193	1,528	1,665	3,825	1,822	2,003
年齢混合型	20,468	7,334	13,134	31,319	10,178	21,141
合計	49,736	17,165	32,571	54,871	18,108	36,763

出典：坂野慎二『ドイツにおける就学前教育の現状と課題』論叢：玉川大学教育学部紀要 2016、平成 29 年(2017 年)

< 就学前教育施設保育及び個別保育を受ける子どもの割合（2015年）>（％）

州	1歳未満	1歳	2歳	3歳	4歳	5歳
ドイツ全体	2.6	35.8	61.3	91.3	96.4	97.9
旧西ドイツ	2.3	28.3	55.1	90.3	96.3	98.0
旧東ドイツ	4.1	66.4	86.3	95.6	96.7	97.6
バーデン・ヴェルテンベルク	2.6	28.1	53.4	94.0	96.1	98.2
バイエルン	2.5	29.6	51.2	88.2	96.1	96.4
ベルリン	2.9	56.4	81.7	94.4	97.0	97.2
ブランデンブルク	4.8	75.5	89.7	96.9	96.1	98.7
ブレーメン	1.6	29.8	52.1	84.3	92.7	95.8
ハンブルク	3.1	52.5	78.6	94.9	98.2	101.2
ヘッセン	3.0	32.5	54.3	89.2	96.0	97.3
メクレンブルク・フォアポメルン	5.0	74.6	87.9	95.5	96.4	97.0
ニーダーザクセン	1.9	30.1	53.7	88.9	96.7	98.7
ノルトライン・ヴェストファーレン	1.7	22.6	54.0	89.4	96.4	98.6
ラインラント・プファルツ	1.7	20.3	70.8	95.3	97.4	99.2
ザールラント	3.7	31.6	50.4	92.3	98.4	99.3
ザクセン	3.3	65.0	84.3	95.7	96.9	97.8
ザクセン・アンハルト	7.7	76.7	89.3	95.2	96.1	96.7
シュレスヴィヒ・ホルシュタイン	2.7	35.4	55.8	88.0	94.6	96.7
チューリンゲン	3.1	63.3	91.2	96.4	97.6	97.7

出典：坂野慎二『ドイツにおける就学前教育の現状と課題』論叢：玉川大学教育学部紀要 2016、平成 29 年（2017 年）

制度の特徴

ドイツでは、就学前児童のための家庭外通所施設はすべて児童福祉施設として位置づけられます。社会法典では、満 1 歳から満 3 歳未満までの子どもには就学前教育施設又は個別保育を、満 3 歳以上の子どもには就学前教育施設を、それぞれ提供することが義務づけられています。

ドイツではかつて、子どもは家庭で育てるべきだという考え方が強かった西ドイツと、女性の就業を当然としていた東ドイツによって施策が分かれていました。統一後も連邦制国家であるため、方針は各州法の規定に委ねられており、州ごとに方針が異なる面があります。

昼間施設及び児童昼間保育の保育料については、子の人数や親の所得により段階的に定めています。昼食が提供される場合、保育料とは別に給食費が徴収されるのが一般的です。ただし、就学前の 1 年間については、多くの州で保育料の無償化が進められています。

質保証の取組

平成 12 年（2000 年）の OECD による学習到達度調査（PISA）調査結果において、学力格差が最も大きい国であると示されたことを機に、就学前教育が重点施策となりました。

こうした流れを背景に、就学前教育施設は法的には福祉施設として位置づけられながら、教育機能を充実させることが求められるようになりました。平成 17 年（2005 年）には、児童青少年支援法に、就学前教育の量的拡大と質の充実が明記される改正が行われています。さらに、学習過程を制御するという考え方に基づいて、各州では教育計画を策定するようになりました。多様な幼児教育のアプローチを背景に作られているもので、大きく次の 3 種類に分けられます。

ア：共同構成理論による教育計画（バイエルン州、ヘッセン州等）

イ：状況的アプローチを基盤とし、社会的文脈と関係性における学習を重視するもの（ベルリン市、ハンブルク市等）

ウ：適正化された自己形成アプローチ（ノルトライン・ヴェストファーレン州等）

資格と人員配置

ドイツでは、幼稚園教諭と保育士、学童保育士等の職種を統合したのものとして「児童保育士」(Erzieher/in、一般には「保育士」と訳されることが多い)が担います。主に0歳から14歳未満の学校以外の施設における子どもの教育や保育のための資格で、学習や発達過程の育成、保護者との関係づくり、子どもの保護・安全・世話をチームで実施する能力が必要です。

資格取得については、州により異なる面がありますが、「児童教育士」は高等学校レベルで養成され、実科学校修了証と職業訓練を要することが一般的です。「児童教育士」の資格取得には次の3つの方法があります。

- ア：実科学校を修了し、1年の実務経験を積み、専門学校に入学・修了する方法
- イ：ハウプトシューレを卒業し、「児童介護士」や「福祉教育士助手」の職業訓練を受けてから専門学校に入学・修了する方法
- ウ：他の関連する福祉職や教育職を経て、試験を受ける方法

「児童教育士」の他に、職業専門学校の2年課程で養成される「児童介護士」、「福祉教育士助手」も幼稚園や保育所等で働くことができます。大学レベルの「福祉教育士」もあり、「児童教育士」より上位の位置づけとなります。

< 保育に対する専門性養成 >

	養成機関	期間	
児童介護士、福祉教育士助手	職業専門学校	2年課程	ハウプトシューレ修了者
児童教育士	福祉教育専門学校	3年課程	中級教育修了証(実科学校修了証相当)、1年以上の職業経験
福祉教育士	福祉教育高等専門学校	4年課程	実科学校修了証又はそれと同等の教育修了証、2年の実務経験

出典：坂野慎二『ドイツの幼稚園教諭・保育士養成政策に関する研究』論叢：玉川大学教育学部紀要 第16号 2017、平成29年(2017年)を参考に作成

すべての州法で人員配置について規定されていますが、その基準には違いがあります。

- ・保育所や幼稚園などの種別に応じて、保育者1人あたりの子ども数が定められている場合
例：ザクセン州
保育所5人、幼稚園12人
- ・年齢と保育時間によって定められている場合
例：ベルリン州
2歳未満 終日利用3.75人、パートタイム利用5人、半日利用7人
2～3歳未満 終日利用4.75人、パートタイム利用6人、半日利用8人
3～6歳 終日利用9人、パートタイム利用11人、半日利用14人
最低基準のみの州もあれば、詳細な基準を示す州もあります。一般的な基準に加えて、障害のある子どもや、移民の子ども等の人数に応じて、追加の人員配置が認められています。

< 保育者1人あたりの子ども数(2012年) >

3歳未満児	保育所	全国平均：4.5(州によって3.1～6.2と幅がある)
	幼稚園2歳児クラス	東部州：11.8 西部州：7.9
	異年齢混合施設	東部州：8.3 西部州：4.8
3～6歳児	幼稚園	東部州：11.8 西部州：8.6

出典：株式会社シード・プランニング『諸外国における保育の質の捉え方・示し方に関する研究会 報告書』厚生労働省子ども家庭局保育課委託事業「保育の質に関する基本的な考え方や具体的な捉え方・示し方に関する調査研究事業」、平成31年(2019年)

課題と対策

主に西部地域における乳児保育の急速な拡大が進み、保育者の人手不足が続いています。量的拡大と質の高い保育者の養成と確保や人員配置の見直しが求められています。質の側面では、現在の資格要件が、移民をはじめとする多様な背景を持つ子どもにとって十分でないとの見方がされており、保育者資格の高度化が目指されています。学士レベルや修士レベルの保育専門職資格の養成が開始されていますが、平成 30 年（2018 年）時点で保育者全体の 1% に達しておらず、今後の拡大が期待されています。

質の向上に向けた新たな動きとして「保育における質の向上と参加に関する法律（Gesetz zur Weiterentwicklung der Qualität und zur Teilhabe in der Kindertagesbetreuung）」が平成 31 年（2019 年）1 月 1 日より施行されました。連邦政府が継続的な資金提供を行なうことを前提として、質の向上のための取組が提示されています。令和 2 年（2020 年）から令和 3 年（2023 年）にかけて連邦家族省が質のモニタリングを実施し、調査報告書を発行することも示されています。

また、多様な背景を持つ子どもへの支援や、仕事と家庭の両立支援としては、次の取組が実施されています。

- ・就学前段階での言語能力アセスメントや言語教育プログラムの充実
- ・一部の州では保育料の無償化
- ・社会的に不利な子どもと家庭を包括的に支援する保育サービスの展開

特に、移民の背景を持つ子どもが保育サービスの利用率が低く、地域差もあります。移民の割合が多いハンブルクでは、バウチャー制度の施行で社会的に不利な家庭の子ども達を支援する施策が進められています。

母性手当や児童手当、児童控除、児童加算があり、保育所整備は計画に基づき量的拡大が進められています。なお、収入が少ない家庭の保育料を免除する制度があります。

出産後 3 年間は、子どもの両親の一方は保険料を払わずとも公的年金制度加入者となり、その間の平均報酬相当額に対する保険料を支払ったものとする制度で、子育て家庭の経済的な支援をしています。

(6) オランダ

幼児教育・保育の現状

幼児教育・保育の対象

オランダの教育制度では、5歳から18歳までの最長13年間が義務教育ですが、初等教育は4歳から入学することができます。ほとんどの児童は4歳で初等学校に入学するため、保育は0歳から4歳の就学前までが対象となります。

< オランダの学校系統図 >



出典：文部科学省ホームページ

提供機関

就学前教育は、2・3歳児と初等学校に通わない4・5歳児を対象に、保育所で行われます。保育所は親が就労している幼児のためにケア（保育）を提供し、多くの親はこれらを短時間利用します。プレイグループは親が就労していなくても通える仕組みで、社会的に不利な状況にある子どものためのプログラムも用意されています。

< 主な幼児教育・保育提供機関 >

設立形態	対象年齢
保育所 Dagopvang (Kinderdagverblijf of creche)	生後 6 週間から、基礎学校入学までの子どもを保育し、全日の保育施設である。一年中、週 1 からそれ以上預かることができる。資格をもった職員が指導し、世話をする。
プレイグループ Peuterspeelzalen	2 歳から基礎学校に通うまでの子どもを扱う。子どもは、特定の日に遊ぶためにくる。
学校外保育 Buitenschoolse opvang(BSO)	4 歳から 12 歳までの学校時間外の保育をする。日本では学童保育に相当する。
保育ママ Gastouderopvang	資格をもち登録された保育ママが、家庭でおこなう保育である。適切な施設、あるいは自身の家でおこなうことができる。
シッター、友人、家族の世話	

出典：太田和敬『オランダの学校及び保育施設における親参加』「人間科学研究」文教大学人間科学部 第 35 号、平成 25 年(2013 年)

制度の特徴

オランダでは、ワークシェアリング制度を取り入れることで短縮した労働時間によって生じた自由時間で子育てをする夫婦が多数です。そのため、保育所や学校の活動に参加する時間を確保するのがそれほど困難ではありません。そこで、子どもを保育園に完全に預ける形での労働形態を選択しない場合も少なくありません。

オランダでは、保護者の教育活動への参画が積極的です。平成 17 年(2005 年)には保護者協議会の設置が保育施設に対しても義務づけられ、保護者の発言権が確立しています。もともとオランダの基礎学校や保育施設は、非常に小規模で、スタッフや施設も多くありません。専科の教師や授業をもたない管理職教師などは校長以外にはほとんどいません。そのため、様々な行事や芸術科目の授業など、保護者の援助を前提とした教育活動を構成しています。

質保証の取組

オランダでは小学校入学時にオランダ語能力に遅れが認められる子どもが多いため、2 歳半から 5 歳までの子どもを対象に、保育園やプレイルームで、遅れを取り戻すための教育がおこなわれています。この制度は「就学前・早期教育(Voorschoolse en Vroegschoolse educatie、略称 VVE)」と呼ばれており、オランダ語能力に遅れがあると判断された場合には、保育園やプレイルームへの通園費に対して、自治体から補助を受けることができます。まだ通園していない子どもに対しては、補助によってプレイルームへの通園を奨励しています。

資格と人員配置

教師と保育者は専門職として、保護者は援助者や協力者としての役割が分担されつつあります。2008 年にオランダで行われた調査「オランダ子ども全日保育における 0-4 歳の保育の教育的質」によると、教育に携わる者の約 80%が、MBO(中等職業教育機関)レベルの教育を受けており、約 15%が HBO(高等職業教育機関)の教育を受けているとされています。

また、保育所については、法律によって子どもと職員の比率を規定しているわけではなく、保育事業者と保護者の代表組織間で合意された自主規制を認めています。親の代表組織と保育事業者が、2 歳児について合意した子どもと職員の比率は 6 対 1 です。プレイグループについては法律で国が規制しており、子どもと職員の比率は 8 対 1 です。

課題と対策

保育施設の急速な量的拡大が進む一方で、潜在的な職員不足や職員の経験不足が質の低下につながりかねないと危惧されています。質の向上は、質に対する要求が高まった場合になし得る可能性があると言われており、そのためには親が保育サービスの質に関する情報を持つことが前提となります。質に影響する要因を特定することや、質を測定できる指標の作成が求められています。

また、オランダ語能力に遅れがある子への積極的支援（VVE）や、難民申請者の子どもたちの保育所の整備が進められています。

子育て家庭への経済的支援としては、16週間の出産休暇の権利と給与全額補助の制度があります。さらに、労働時間差別禁止法や労働時間調整法の下で、パートタイム労働やフレックスワークの地位を高めた結果として、パートタイム労働と家事労働をする生活スタイルが一般的となっており、仕事と家庭の両立を後押ししています。

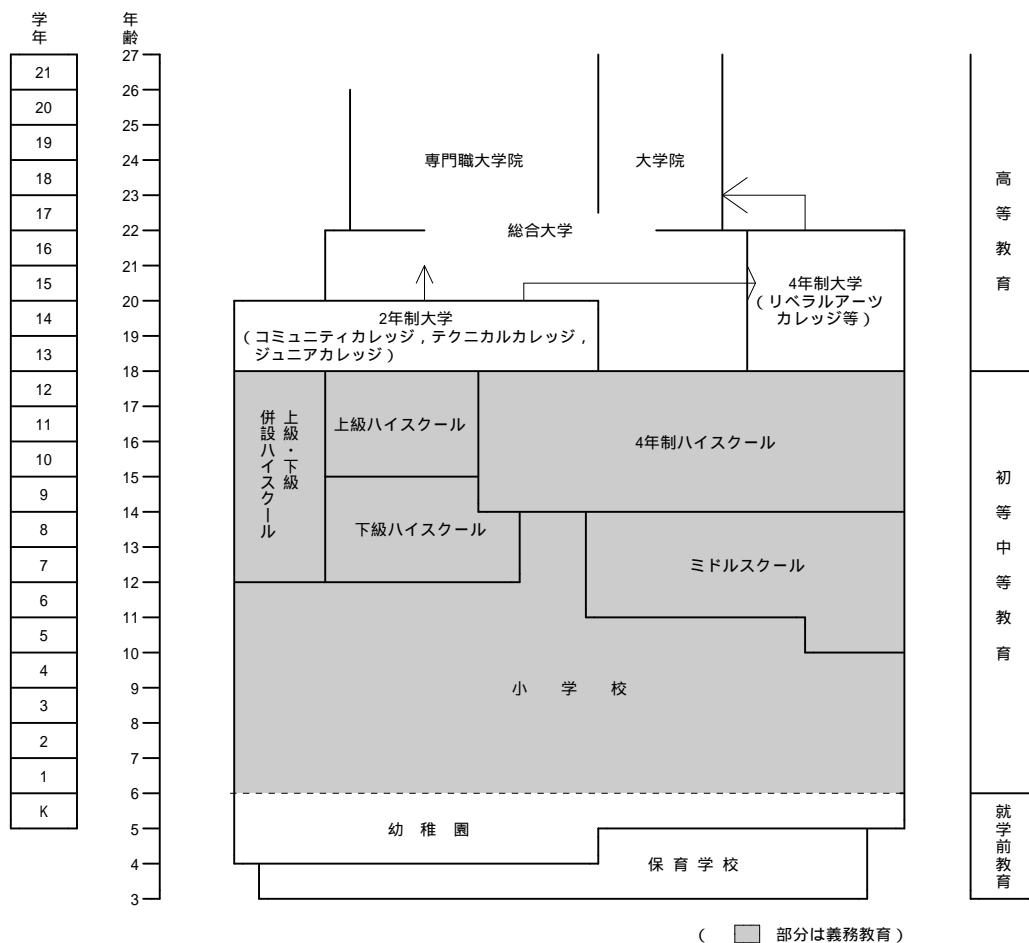
(7) アメリカ

幼児教育・保育の現状

対象

アメリカの教育制度では、義務教育年限は9年から12年で、州によって異なりますが、多くの州が12年としています。就学開始年齢は6歳とする州が最も多いため、保育は通常3歳児から5歳児が対象となります。小学校には入学前の1年間で就学前教育を提供するための幼稚園クラス(第K学年)が付設されているのが一般的です。多くの子供たちは5歳で幼稚園クラスに在籍し、そのまま第1学年に進級します。

<アメリカの学校系統図>



出典：『諸外国の教育統計』文部科学省、令和元年度（2019年度）

提供機関

州により多様で名称も統一ではありませんが、概ね3・4歳児は保育学校（preschool、nursery school）や保育所（day care）などを利用し、5歳児のほとんどは公立学校に付設された幼稚園（kindergarten）を利用します。近年、学力向上を目指す政策等を背景として、4歳児を対象とした就学前教育プログラムを無償とする州も増えています。

民間の保育プログラムには、就学前教育を目的とする保育学校と、保育を目的とするプログラムが含まれます。保育目的のプログラムは、教会やコミュニティセンター等で非営利法人や営利企業が提供する施設型保育としての保育所や、少数の子どもを民家に集めて世話をする家庭型保育（family day care, group day care）、家政婦やベビーシッターなどの子どもの自宅で提供される個別サービスに分けられます。

また、ヘッドスタートや早期ヘッドスタートと呼ばれる、連邦の保健福祉省（Department of Health and Human Services）が所管する就学前教育・保育に関する支援事業もあります。同省から補助金を得た官民の事業者が連邦の法令に従ってサービスを提供する委託事業で、いずれも貧困家庭出身の就学前児童（早期ヘッドスタートは0～2歳児、ヘッドスタートは3・4歳児）を対象に教育、栄養、保健など総合的なサービスを提供するほか、親に対する教育も行います。こうしたサービスは「補償教育（compensatory education）」と呼ばれ、低所得者層の子どもの支援や、不就学や長期欠席などによる学力停滞や無教育との悪循環を断つことを目的としています。

< 主な幼児教育・保育提供機関 >

	設立形態	備考
就学前教育目的	幼稚園（kindergarten）	5歳児を義務化している州が複数ある。 4歳児を義務化している州はない。
	保育学校（preschool、nursery school）	
保育目的	保育所（施設型保育）（day care）	
	家庭型保育	
	個別サービス（家政婦、ベビーシッター等）	
補償教育	ヘッドスタート、早朝ヘッドスタート	連邦政府の補助金をもとに、官民の事業者がサービス提供

出典：渡邊恵子他『諸外国における就学前教育の無償化制度に関する調査研究』国立教育政策研究所、平成27年（2015年）

< 幼稚園の就学義務を設けている州 >

就学義務の内容	州名
5歳を義務教育としている州	アーカンソー、コネチカット、デラウェア、メリーランド、ニューメキシコ、オクラホマ、サウスカロライナ、バージニア、ワシントンD.C.
小学校第1学年入学前に幼稚園の就園を課している州	ルイジアナ、ネバダ、オハイオ、ロードアイランド、サウスダコタ、テネシー、ウェストバージニア

出典：渡邊恵子他『諸外国における就学前教育の無償化制度に関する調査研究』国立教育政策研究所、平成27年（2015年）

制度の特徴

連邦レベルの保育施策は保健福祉省が中心となり、教育省との連携を取りつつ進められています。連邦政府は各州が保育の質を向上するようにリーダーシップを取ったり、インセンティブを与えたりします。各州では、保育へのアクセスの施策設計や規制等を行います。

アメリカでは、保育分野に限らず社会経済的活動に組織が大きな役割を果たしてきました。保育分野においても、全米規模の保育専門組織が、保育の浸透、質の維持や向上に大きく関わってきた伝統があります。最大組織は全米乳幼児教育協会です。現在、同協会に付設された全米乳幼児教育研修研究所では認定活動を行っており、保育のナショナル・スタンダードとなる「基本見解」を多く作成し、普及させています。「基本見解」には次のようなものが含まれ、保育者養成課程の認定基準や施設評価基準等が開発され、認証されています。

- ア：保育実践や保育内容の基準の設定
- イ：設備環境や待遇の認定基準の設定
- ウ：倫理綱領、保育者の資格や条件設定

質保証の取組

連邦政府が推進する「階層型の質の評価・向上システム (TORIS)」の実施が、各州でも進められています。これは複数の観点からなる指標に基づきプログラムを評価し、その情報を保護者に提供するものです。評価対象には、職員のトレーニングと教育レベル、教室や学習環境なども含まれています。TORIS はプログラムの質向上のために、技術的支援やリソース・インセンティブ提供を行います。

0 歳児から 3 歳児までの幼児教育の重要度が高まり、子どもの健康・身体面、社会的情緒面での向上に向け、連邦教育省から州政府に対して助成プログラム (「Preschool Development Grants」等) が展開されています。学校教育である幼稚園については、質評価向上システム (Quality Rating and Improvement System) が広まりつつあります。

資格と人員配置

指導者の免許・資格は、州ごとに定められています。就学前教育担当の教員免許と、初等教育担当教員免許をわけている州 (マサチューセッツ州等) もあれば、就学前教育段階も含む教員免許を 2 ~ 3 種類設定している州 (フロリダ州等) もあります。

初等中等教育機関の教員免許を取得する基本要件は、すべての州を通じて学士号の取得です。幼児教育担当教員免許の場合は、幼児期の発達や栄養・健康等の科目履修も求められます。

保育学校や保育所など、私立の就学前教育・保育プログラムについては、州ごとに指定された資格指導者の配置が求められます。学士号や準学士号の取得を求めている州 (ロードアイランド州やペンシルバニア州) があるものの、多くの州ではハイスクールの卒業または同等の資格 (GED) を取得していることを最低要件としています。毎年 12 ~ 25 時間程度の研修を受けることが資格要件になることもあります。州によっては、就学前教育・保育に関する全国的な資格 (Child Development Associate CDA) 取得を求める場合もあります。CDA は就学前教育・保育指導者の専門団体 (Council for Professional Recognition) が管理する民間資格で、1970 年代にヘッドスタートの指導者の資質向上のために連邦政府が主導して創設されました。CDA の取得には、大学やコミュニティカレッジ、専門団体などが提供する研修 (120 時間) と職場での実務経験 (480 時間) が必要とされます。

家庭型保育の場合は、多くの州がハイスクール卒業または同等の資格取得を要件としています。アイダホ州やインディアナ州など、サービス提供者となるための学歴についての要件は定めていないところもあります。

K 学年や Pre-K 学年の授業集団規模については、21 州が基準を設けています。K 学年の場合、最多はカリフォルニア州の 31 人、最少はフロリダ州の 18 人、平均は 23.1 人です。

保育施設の人員も州ごとに異なりますが、たとえば次のような例があります。

：ニューヨーク州

職員 1 人あたりの人数は、6 週間未満児は最大 3 名、6 週 ~ 18 か月未満児 4 名、18 か月 ~ 3 歳未満児 5 名、3 歳児 7 名、4 歳児 8 名、5 歳児 9 名、6 ~ 10 歳未満児 10 名、10 ~ 12 歳児 15 名。最大定員は各施設に付与された免許によるが、small day care center は在籍児童が全員 2 歳以上の場合は 6 名、2 歳未満児が 1 名含まれる場合は 5 名 (2 歳未満児 2 名以上の同時在籍は不可)。

：カリフォルニア州

child care center においては原則 12 名以下。教員補助者 (teacher aide) が付く場合は 15 名まで。午睡時間中は 24 名まで。infant care center においては原則 4 名以下。教員補助者が 1 名付く場合には 8 名まで、2 名付く場合には 12 名まで。午睡時間中は 12 名まで。屋外遊戯活動に際しては保護者ボランティア等を含む大人 1 名あたり児童 6 名以下を奨励。ただし乳幼児に関しては大人 1 名あたり児童 2 名までが義務。

課題と対策

自助努力型の福祉国家を志向してきたアメリカには、子育ては個人の問題であるという考えが今でも根強くあります。そのため、連邦政府は保育に関わる制度や保育カリキュラム等に関わる法律の整備を積極的に行ってきませんでした。保育・幼児教育に対する公的支出は少ないため、各家庭は、幼児教育・保育にかかる支出の約70%を家計から捻出していると言われていました。

保育の質に関しては注目を集めており、様々な評価手法も開発されてきています。民間の市場に大きく依存しているのもアメリカの特徴です。

また、子育て家庭を支援する取組としての有給育児休暇は州制度として4州に導入されているに留まり、連邦レベルでの有給育児休暇制度は存在しません。トランプ大統領が大統領選挙期間中に有給育児休暇制度の導入を掲げていたこともあり、2018会計年度、2019会計年度と予算案に給付の導入が盛り込まれました。給付期間は6週間、各州の失業保険制度の中で運営を行うこととしています。しかし、具体的な制度設計を巡って議会での意見がまとまっておらず、実現の目途は立っていません。

2 外国制度の主な比較

諸外国の保育制度の特徴的な内容を以下の表にまとめます。外国では幼児教育・保育について、様々な選択肢を残しつつ、教育に焦点をあてた就学準備型の提供が多くなっています。

調査国	イギリス	フランス	スウェーデン
調査理由	GDP 上位	GDP 上位	男女平等高
教育・保育分類	就学準備型	就学準備型	幼稚園教育
対象	0～5歳	0～6歳	0～6歳
特徴	<ul style="list-style-type: none"> ・ 保育所、プレイグループ、チャイルドマインダーなど様々な幼児教育保育施設が選択できる。 ・ 幼稚園・保育所などの保育機関は、乳幼児基礎段階（EYFS）の基準に従った教育が義務。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 3歳児未満の幼児保育システムは、施設型保育や家庭保育など様々。親による保育が6割。 ・ 3歳から公的教育の一環である保育学校にほぼ全員が入学。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 0歳児は親による保育であるが、手厚い育児休暇があるため、保育施設は必要とされていない。 ・ 1～5歳まで学校教育体系に位置づけられた保育を保障する制度が確立。

調査国	フィンランド	ドイツ	オランダ	アメリカ
調査理由	男女平等高	GDP 上位	子どもの幸福度高	GDP 上位
教育・保育分類	保育制度	幼保一体型	保育就学準備型	就学準備型
対象	0～6歳	0～5歳	0～3歳	0～5歳
特徴	<ul style="list-style-type: none"> ・ 0～5歳は福祉として、保育所と家庭型保育で成り立っている。 ・ 6歳は就学前教育として生涯学習の一部に位置付けられている。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 3歳児未満は保育所、3歳児以上は幼稚園であるが、どちらも児童保育施設。 ・ 保育所・幼稚園ならびに学童保育を融合した「年齢横断的な昼間施設」を設置している州もある。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 2～3歳は保育所、4歳以降は就学前初等学校。 ・ 保育は福祉、学校は教育と二元化。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 4歳から就学前教育を実施。 ・ 貧困の連鎖、低所得者支援のため、0～4歳児に「ヘッド・スタート」と呼ばれる早期教育を実施。

参考文献

<第1章>

- 柏女霊峰『混迷する保育政策を解きほぐす 量の拡充・質の確保・幼児教育の振興のゆくえ』明石書店、令和元年（2019年）
- 高橋重宏『日本の子ども家庭福祉 児童福祉法制定60年の歩み』明石書店、平成19年（2007年）
- 橋本宏子『戦後保育所づくり運動史』ひとなる書房、平成18年（2006年）
- 金香子『現代日本における保育政策の受容』東京大学大学院法学政治学研究科 本郷法政紀要、平成17年（2005年）
- 小林浩子、田中ふみ子、松田知明『幼稚園・保育所の大正15年から昭和戦後期までの成立過程と制度』羽陽学園短期大学紀要、平成27年（2015年）
- 小林浩子『幼稚園・保育所の戦後から平成までの制度と保育教育の変遷』羽陽学園短期大学紀要、平成30年（2018年）
- 柏女霊峰『これからの子ども・子育て支援を考える』ミネルヴァ書房、平成29年（2017年）
- 山縣文治編『よくわかる子ども家庭福祉第9版』ミネルヴァ書房、平成26年（2014年）
- 汐見稔幸、松本園子、高田文子、矢治夕起、森川敬子『日本の保育の歴史 子ども観と保育の歴史150年』萌文書林、平成29年（2017年）
- 『学制百二十年史』文部省、平成4年（1992年）
- 田中ふみ子、松田知明、小林浩子『幼稚園・保育園の明治期から大正期までの成立過程と制度 - 山形県内を例として - 』羽陽学園短期大学紀要第10巻第1号（通巻35号）、平成27年（2015年）
- 小林浩子、田中ふみ子、松田知明『幼稚園・保育所の大正15年から昭和戦後期までの成立過程と制度 - 山形県内を例として - 』羽陽学園短期大学紀要第10巻第2号（通巻36号）、平成28年（2016年）
- 小林浩子『幼稚園・保育所の戦後から平成までの制度と保育教育の変遷』羽陽学園短期大学紀要第10巻第4号（通巻38号）、平成30年（2018年）
- 『幼稚園教育要領解説』文部科学省、平成30年（2018年）
- 三根佳祐『わが国における放課後児童対策の展開』大阪経済大学、平成23年（2011年）
- 池本美香『子どもの放課後の未来～学童保育の現状と課題』独立行政法人国民生活センター、平成26年（2014年）
- 池本美香『放課後児童クラブの整備の在り方～子どもの成長に相応しい環境の実現に向けて～』日本総研、平成28年（2016年）
- 植木信一『学童保育の発展と児童福祉法改正』県立新潟女子短期大学、平成10年（1998年）
- 平田貴子『わが国における学童保育の現状に関する一考察』川崎医療短期大学、平成19年（2007年）
- 速水聖子『学童保育における担い手の多様性 - 制度化の中の「運動」の形態 - 』山口大学、平成27年（2015年）

<第2章>

- 『平成30年版厚生労働白書』厚生労働省、令和元年（2019年）
- 厚生労働省ホームページ
- 東京都福祉保健局資料『東京都における保育サービス拡充の取組について』、平成25年（2013年）
- 「次世代育成支援東京都行動計画（後期）」東京都、平成22年（2010年）
- 東京都ホームページ
- 三根佳祐『わが国における放課後児童対策の展開』大阪経済大学、平成23年（2011年）
- 池本美香『子どもの放課後の未来～学童保育の現状と課題』独立行政法人国民生活センター、平成26年（2014年）
- 池本美香『放課後児童クラブの整備の在り方～子どもの成長に相応しい環境の実現に向けて～』日本総研、平成28年（2016年）

<第5章>

- 『保育所等における保育の質の確保・向上に関する基礎資料』保育所等における保育の質の確保・向上に関する検討会（第1回）参考資料、平成30年（2018年）
- 『中間的な論点の整理』保育所等における保育の質の確保・向上に関する検討会、平成30年（2018年）
- 『保育所保育指針解説』厚生労働省、平成30年（2018年）
- ジェームズ・J・ヘックマン『幼児教育の経済学』東洋経済新報社、平成27年（2015年）
- 『子供の貧困に関する新たな指標の開発に向けた調査研究 報告書』内閣府、平成29年（2017年）
- 株式会社シード・プランニング『諸外国における保育の質の捉え方・示し方に関する研究会報告書』厚生労働省子ども家庭局保育課委託事業「保育の質に関する基本的な考え方や具体的な捉え方・示し方に関する調査研究事業」、平成31年（2019年）
- 『保育の質と子どもの発達：アメリカ国立子ども人間発達研究所の長期追跡研究から』日本子ども学会、平成21年（2009年）
- 『放課後児童クラブ運営指針』厚生労働省、平成27年（2015年）

<第6章>

- 柏女霊峰『混迷する保育政策を解きほぐす 量の拡充・質の確保・幼児教育の振興のゆくえ』明石書店、令和元年（2019年）
- 橋本宏子『戦後保育所づくり運動史』ひとなる書房、平成18年（2006年）
- 埋橋孝文、矢野裕俊、田中聡子、三宅洋一『子どもの貧困/不利/困難を考える 施策に向けた総合的アプローチ』ミネルヴァ書房、令和元年（2019年）
- 『基礎講座 第44回 先進国の子どもたちの貧困』ユニセフ、平成24年（2012年）
- 『日本社会保障資料』国立社会保障・人口問題研究所、平成17年（2005年）
- 『日本社会保障資料』国立社会保障・人口問題研究所、平成30年（2018年）
- 『「未来の東京」への論点』東京都、令和元年（2019年）

<参考>

- 『諸外国の教育統計』文部科学省、令和元年度（2019年度）
- 渡邊恵子他『諸外国における就学前教育の無償化制度に関する調査研究』国立教育政策研究所、平成27年（2015年）
- 中村勝美『イギリスにおける保育制度の過去と現在』西九州大学・佐賀短期大学紀要(37)、平成18年（2006年）
- 中村勝美『イギリスにおける保育カリキュラムについて』広島女子学院大学人間生活学部紀要第4号、平成29年（2017年）
- 谷口雄治『英国の NVQ から QCF への経過と背景について』職業能力開発研究、平成12年（2010年）
- 山本睦『イギリスの保育者資格制度改革後の現状と課題』常葉大学保育学部紀要4号、平成29年（2017年）
- 『2018年海外情勢報告』厚生労働省、平成31年（2019年）
- 汐見稔幸『世界に学ぼう！子育て支援』フレーベル館、平成15年（2003年）
- ルドヴィクア・ガンバロ他『保育政策の国際比較』明石書店、平成30年（2018年）
- 『経済のプリズム（第131号）』参議院調査室、平成26年（2014年）10月
- 文部科学省ホームページ
- 泉千勢『なぜ世界の幼児教育・保育を学ぶのか』ミネルヴァ書房、平成29年（2017年）
- 白石淑江（愛知淑徳大学）山本理絵（愛知県立大学）『スウェーデンの就学前学校カリキュラム』一般社団法人日本保育学会、平成31年（2019年）
- 伊藤喬治、『現代のフィンランドにおける 保育 制度と保育者養成』名古屋大学大学院教育発達科学研究科教育科学専攻『教育論叢』第50号、平成19年（2007年）

- フィンランド大使館・東京「Finland abroad」Web サイト
- 林悠子他『韓国・オーストラリア・米国・フィンランドの多文化保育の現状と課題』佛教大学社会福祉学部論集第 15 号、平成 31 年（2019 年）
- 藪長 千乃『フィンランドにおける「児童保護」：普遍主義的な福祉制度下における要保護ニーズへの対応』社会保障研究、平成 29 年（2017 年）
- 東弘子『幼保一体化をめぐる議論』国立国会図書館 調査と情報 第 745 号、平成 24 年（2012 年）
- 齋藤順子『ドイツの保育制度 拡充の歩みと展望』国立国会図書館調査及び立法考査局レファレンス、平成 23 年（2011 年）
- 坂野慎二『ドイツにおける就学前教育の現状と課題』論叢：玉川大学教育学部紀要 2016、平成 29 年（2017 年）
- 坂野慎二『ドイツの幼稚園教諭・保育士養成政策に関する研究』論叢：玉川大学教育学部紀要第 16 号 2017、平成 29 年（2017 年）
- 株式会社シード・プランニング『諸外国における保育の質の捉え方・示し方に関する研究会報告書』厚生労働省子ども家庭局保育課委託事業「保育の質に関する基本的な考え方や具体的な捉え方・示し方に関する調査研究事業」、平成 31 年（2019 年）
- 太田和敬『オランダの学校及び保育施設における親参加』「人間科学研究」文教大学人間科学部 第 35 号、平成 25 年（2013 年）
- WIP ジャパン株式会社『教育改革の総合的推進に関する調査研究～諸外国における学制に関する改革の状況調査報告書』平成 25 年度文部科学省委託調査、平成 26 年（2014 年）
- 谷紀子『オランダの育児支援と日本の育児支援の国際比較』GCOE ワーキングペーパー次世代研究 90、平成 24 年（2012 年）
- 三菱 UFJ リサーチ & コンサルティング株式会社『諸外国における客観的根拠に基づく教育政策の推進に関する状況調査報告書』平成 28 年度生涯学習施策に関する調査研究（文部科学省）、平成 28 年（2016 年）
- 『海外文献調査からみた保育所の基準』全国社会福祉協議会、平成 21 年（2009 年）

保育の歴史とこれから

～ 長期的な視点から保育サービスを考えるために～

令和2（2020）年3月

発行 練馬区こども家庭部こども施策企画課

〒176-8501 東京都練馬区豊玉北6丁目12番1号

TEL 03-5984-1306

FAX 03-5984-1220

<https://www.city.nerima.tokyo.jp/>