

《税・社会保障シリーズ No.53》

2022年8月5日
No.2022-026

こども家庭庁設置後に取り組むべき 保育制度の課題

—子育て家庭へのアンケート結果を踏まえて—

調査部 上席主任研究員 池本美香

《要 点》

- ◆ 本年6月にこども家庭庁設置法とこども基本法が成立した。とりわけ子どもの権利について総合的に定めた基本法の意義は大きい。本稿では、日本総合研究所が子育て家庭を対象に本年3月に実施したアンケート結果を踏まえつつ、基本法の理念に沿った保育制度改革の在り方について考察した。ポイントは、大きく次の3点である。
- ◆ 第1に、幼保の所管省庁の一元化である。厚生労働省所管の保育所と内閣府所管の認定こども園がこども家庭庁に移される一方、幼稚園は文部科学省に残された。しかし、幼保の中身の差が縮まり、保育所にある親の就労等の利用要件撤廃を求める声が強まっている今日、こうした二元体制を残す意義はない。保育を教育政策と捉えたいうえで一元化が目指されるべきである。
- ◆ 第2に、基本法の理念を実際に政策に落とし込むための保育制度の抜本的見直しである。まず、質の確保に向けては、以下のような取り組みが必要である。①保育施設における保育者の配置基準の改善、②認可施設であるか否かに関わらず良質な施設の存続を後押しする補助金制度への転換、③第三者による施設評価の義務化と評価結果の公表、④子どもコミッショナーやオンブズマンなど親と子どもの声を聴く仕組みの導入、⑤保育者による性犯罪等を防ぐため、信頼に足る保育者であるかどうかについての公的照会機関の設置。次に、全ての子どもに対し確実な保育利用を保障するために、自治体に対する一定期間以内の保育提供の義務付けや、インクルーシブな制度づくりが求められる。
- ◆ 第3に、限られた財源の効果的使用である。例えば、長時間労働を前提とし時間外保育の供給増で対応するのではなく、働き方を見直し保育時間を適正化すべきである。それは費用面のみならず、親と子にとってメリットが大きい。アンケート結果でも、子どもと一緒に過ごす時間の確保を希望する親の声が多い。その他、保育現場や行政の事務コスト削減のための情報通信技術の積極的な活用、保育施設を通じた親の就労促進や孤立・ストレスの緩和による貧困・虐待の予防も不可欠である。

本件に関するご照会は、調査部・池本美香宛にお願いいたします。

Tel: 080-3608-9915

Mail: ikemoto.mika@jri.co.jp

日本総研・調査部の「経済・政策情報メールマガジン」はこちらから登録できます。

<https://www.jri.co.jp/company/business/research/mailmagazine/form/>

本資料は、情報提供を目的に作成されたものであり、何らかの取引を誘引することを目的としたものではありません。本資料は、作成日時で弊社が一般に信頼出来ると思われる資料に基づいて作成されたものですが、情報の正確性・完全性を保証するものではありません。また、情報の内容は、経済情勢等の変化により変更されることがあります。本資料の情報に基づき起因してご閲覧者様及び第三者に損害が発生したとしても執筆者、執筆にあたっての取材先及び弊社は一切責任を負わないものとします。

1. はじめに

6月15日にこども家庭庁設置法とこども基本法が成立した。こども家庭庁は、内閣府の外局として2023年4月に設置される見通しであり、厚生労働省や内閣府などが担当している事務¹を所管する。幼稚園を含む学校教育は引き続き文部科学省が所管するが、こども家庭庁長官に、関係行政機関の長に対し、資料の提出、説明その他の必要な協力を求める権限を付与することで、子ども²政策の充実を図るとしている。

こども基本法は、**子どもの権利条約**の精神に則り、子どもの心身の状況、置かれている環境等にかかわらず、権利の擁護が図られ、将来にわたって幸福な生活を送ることができる社会の実現を目的とし、子ども施策に関する基本理念と国の責務などについて定めたものである。基本理念には、**子どもの意見の尊重**、および、**子どもの最善の利益**が優先して考慮されることを掲げ、国が権利条約の内容について国民に周知することや、必要な財政上の措置を講ずることを努力義務として定めている。わが国は1994年に子どもの権利条約を批准したものの、子どもの権利について総合的に定めた国内法がなく、2016年の児童福祉法改正で子どもの権利条約の精神に則ることが記されたのみであり、教育や司法などに及ばないという問題があった。こども基本法の成立で、あらゆる分野において子どもの権利条約の実現が求められることとなった意義は大きい。

もっとも、こども基本法の理念が実際の政策に直ちに反映されるとは限らない。例えば、こども家庭庁が設置されるが、国連が条約批准国に求めている**子どもコミッショナー**の設置は見送られたため、役所や業界の意向が優先され、基本法の理念に沿った改革が進まない懸念がある。子どもコミッショナーは、子どもの権利の擁護状況を政府から独立した立場で監視し、政府の取り組みが不十分な場合に改善を求めるという重要な役割がある（池本〔2022a〕）。こども家庭庁内に置かれる**こども家庭審議会**は、内閣総理大臣、関係各大臣又は長官の諮問に応じて調査審議する場に過ぎず、子どもや子育て当事者の声を聴く仕組みとして十分とは言えない。

本稿では、日本総合研究所が子育て家庭を対象に3月に実施したアンケート調査結果³を参照しつつ（以下、日本総研調査）、こども家庭庁設置後、早急に着手すべき保育制度の課題について、第2章から第4章にかけて大きく3点を論じる。

2. 幼保の所管省庁は一元化すべき

（1）今日まで続く幼保二元体制

1つめの課題は、所管省庁の一元化である。わが国では、親が就労等で子どもの面倒を見られない場合に利用が限定される**保育所**を厚生労働省が所管し、幼児教育を目的とする**幼稚園**を文部科学省が所管する**幼保二元体制**が1947年に築かれた。その後2015年には、保育所と幼稚園の機能を併せ持つ**認定こども園**を内閣府が所管することとなり、3府省体制となった。今般、こども家庭庁に保育所・幼稚園等を担当する部局を置く案も当初には見られたが⁴、最終的に保育所・認定こども園

¹ 保育、認定こども園、子育て支援、放課後児童クラブ、児童館、児童虐待防止、母子保健、障害児支援、社会的養護、貧困対策、ひとり親支援など。

² 以下、本稿では、省庁名、法律名、制度名以外は「子ども」と表記する。

³ 全国の0歳から小学校4年生の子を持つ親4,032人（調査会社のwebモニター）を対象に2022年3月に実施（日本総合研究所〔2022〕）。

⁴ 朝日新聞2021年4月11日「こども庁、2つの組織案 霞が関、思惑透ける主導権争い」、日本経済新

のみがこども家庭庁に移され、幼稚園は文部科学省に残されることとなった。このように、所管省庁の一元化は実現せず、幼稚園教育要領・保育所保育指針について、こども家庭庁と文部科学省が協議のうえ共同で策定することとなった。

(2) もはや根拠のない二元体制

もともと、今日、二元体制を維持する理由は見当たらない。その主な理由は、次の3つである。

1つは、保育所が広く利用されるようになり、かつ、保育所と幼稚園の保育時間の差が縮まっているためである。当初、保育所は、幼稚園では対応できない、ごく一部の共働き世帯やひとり親世帯のニーズに応えるものとしてスタートし、保育時間は8時間と、幼稚園の4時間の倍となっていた。しかし、現在、女性就業率の上昇に伴って、1・2歳児の保育所利用率は5割を超え(2020年)、幼稚園で午後や長期休暇中などに**預かり保育**を実施している園は87.8%(2019年)、とりわけ私立園では96.9%と高くなっている。

2つめは、保育内容の違いが薄れつつあるためである。幼稚園と保育所には、それぞれ文部科学省の「幼稚園教育要領」、厚生労働省の「保育所保育指針」が定められているが、1965年以降、2017年の改定に至るまで、保育所保育指針のうち教育的側面については、幼稚園教育要領との整合性が図られてきた。2018年4月、「幼稚園教育要領」、「保育所保育指針」、内閣府の「幼保連携型認定こども園教育・保育要領」が改定された際には、共通の指針として「幼児期の終わりまでに育ってほしい10の姿」が示されている。

3つめは、保育所のみに設けられている**親の就労等の利用要件**の正当性が失われつつあるためである。これまで乳幼児の成長を支えてきた祖父母や親戚、地域社会との関係が急速に弱まり、かつコロナ禍で親子の孤立は一層深まっている。産後うつによる母親の自殺が少なくないことや、児童相談所における**児童虐待相談対応件数**が20万件を超え、年間50人程度の子どもが虐待で死亡している深刻な状況がそれを端的に表している。子どもにとって、きょうだいの数も減り、他の子どもと会う機会が減っている。このため、親が就労していない子どもも、保育施設に所属するメリットが大きくなっており、保育所が親の就労を利用要件に課すことの正当性が失われつつある。

日本総研調査でも、3歳未満の子どもが、いずれかの親が就労していない場合、保育所に通えない現行制度に対して、「親の就労等の状況によらず希望すれば保育所に入れるようにすべき」か否か尋ねたところ、賛成が54.1%と、反対の8.1%を大きく上回った(図表1)。

(3) 保育制度は教育政策へ

このように保育所と幼稚園の差がなくなりつつあるなか、日本総研調査でも、保育所等がこども家庭庁、幼稚園が文部科学省と所管が異なることについて、「一つの省庁で所管したほうがよい」が46.7%と、「二つに分かれていてもよい」の2.5倍となっている(図表2)。

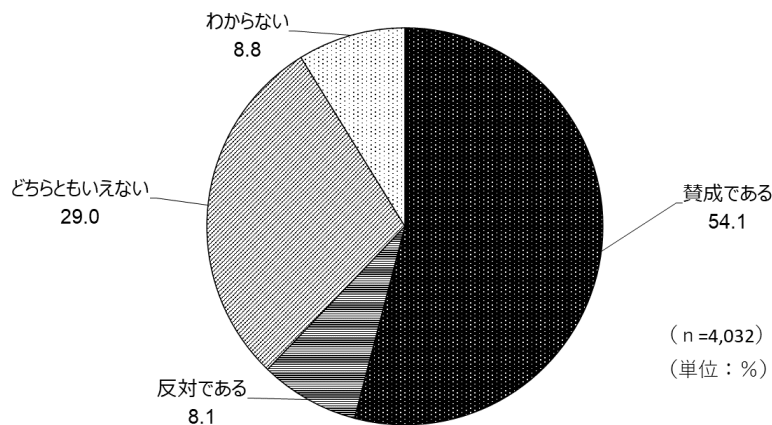
保育制度を一つの省庁で所管する際、こども家庭庁もしくは文部科学省にする2つの選択肢がある。海外の動きをみると、(a) 教育省で一元化したケース(ニュージーランド)、(b) 子ども・家族政策担当省庁で所管し、その後保育制度を学校担当省庁に移したケース(ノルウェー)、(c) 子ども・学校・家庭省で一元化したのち、省庁名を教育省に変更したケース(イギリス)などがあり、いずれも保育を教育政策に位置づけている点が目を引く。その背景には、「教育」を学校教育に限定

聞 2021年4月29日「「子ども庁」へ政府3案 初等教育議論活発に 内閣府・文科省、幼保一元化は一致」など。

せず、乳幼児期を含め生涯にわたって学習や教育の機会を保障すべきという生涯教育（lifelong education）概念の広がりがある。

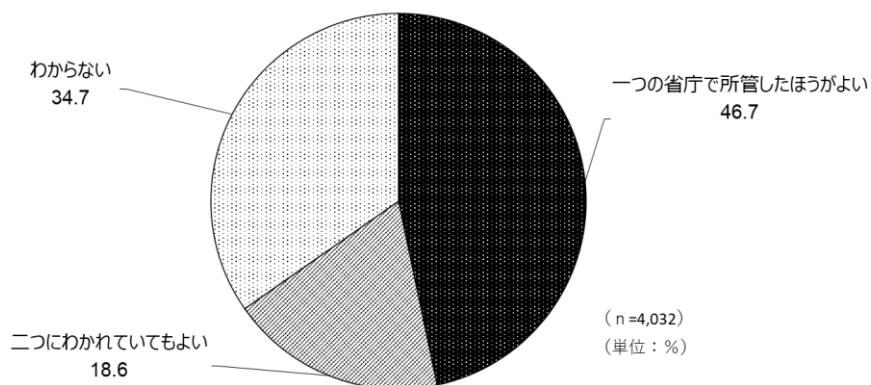
わが国において、所管省庁を一元化するとすれば、「就学前の全ての子どもの育ちの保障をこども家庭庁が担う」とされていることから、幼稚園をいったんこども家庭庁に移すこととなる。そうしたステップが踏まれるとしても、最終的には、(b) や (c) のケースのように保育は教育政策に位置づけられるべきである。

（図表 1）親の就労等の状況によらず 3 歳未満の子どもは希望すれば保育所に入れるようにすべき



（資料）日本総合研究所〔2022〕

（図表 2）幼稚園は文部科学省、保育所等はこども家庭庁と所管がわかれることについて



（資料）日本総合研究所〔2022〕

3. 質の確保と全ての子どもへの保育の保障

（1）組織論にとどまらず保育制度の抜本の見直しを

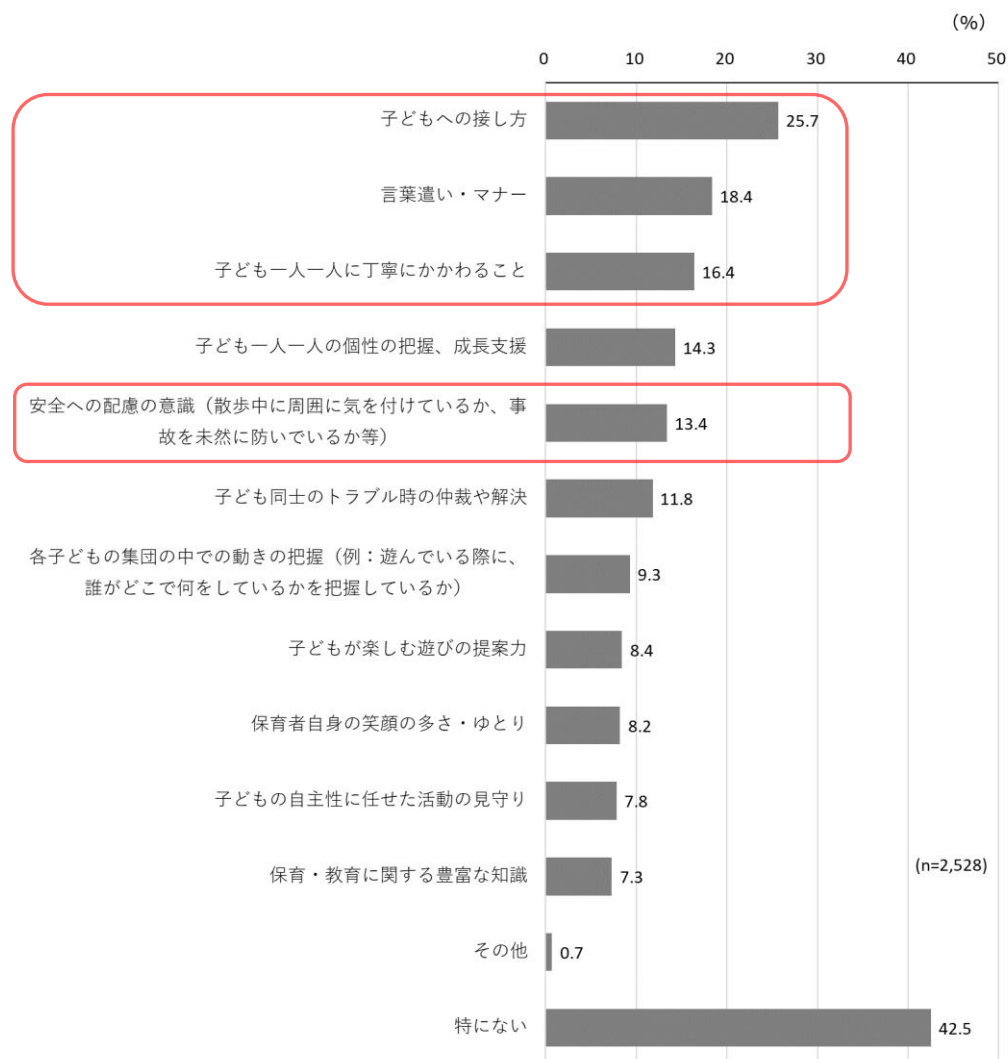
2つめの課題は、保育制度そのものの抜本の見直しである。「全ての子どもの健やかな成長、ウェルビーイングの向上」「誰一人取り残さず、抜け落ちることのない支援」といった子ども政策の基本理

念⁵の実践は、組織体制の見直しだけでは覚束ない。保育の現状は、基本理念とは程遠い。例えば、前述の親の就労の有無による利用制限のほか、保育が必要だと認定されながら入園できない待機児童問題、認可保育所と認可外保育施設の基準や補助金の格差（池本〔2021b〕）、施設による保育の質の格差（池本〔2016〕）、特別な配慮が必要な子どもの排除（池本〔2022b〕）などが指摘される。保育の質確保、および、全ての子どもが確実に利用できる制度設計が不可欠である。

（2）保育の質の確保に向けた5つの施策

日本総研調査の結果では、利用している保育施設に安全面や教育面での不満や不安を感じている保護者が少なくない。安全面については、施設側の安全への配慮の意識を課題だと感じる人が1割強（13.4%）となっている（図表3）。

（図表3）子どもが通う施設の保育者（保育士、幼稚園教諭等）について課題だと感じること



（資料）日本総合研究所〔2022〕

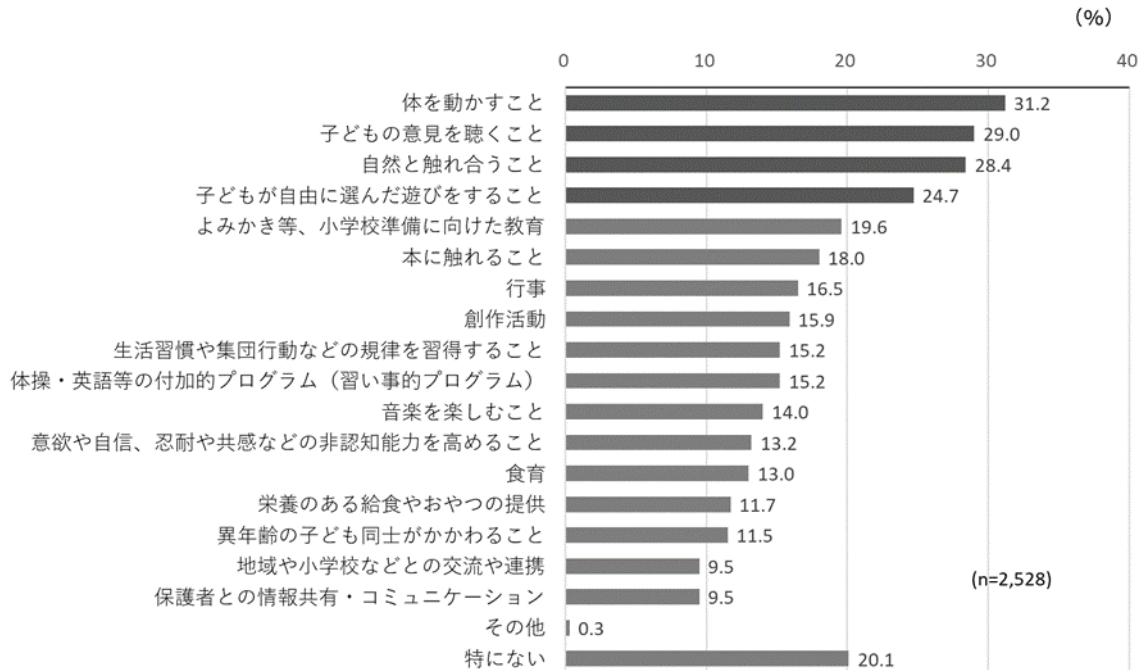
（注）現在通う、もしくは通っていた施設についての回答。複数回答（いくつでも）。

⁵ 「こども政策の新たな推進体制に関する基本方針～こどもまんなか社会を目指すこども家庭庁の創設～」(2021年12月21日閣議決定)

実際、保育施設における死亡事故・重大事故の件数は、2016年の587件から2021年には1,872件と、5年で3.2倍に増えている⁶。保育活動の一環である散歩中の子どもの置き去り事故の増加⁷や、子どもが保育者から虐待や性被害を受ける事例も報じられている。

教育面については、保育者の子どもとの接し方、言葉遣い・マナー、子ども一人一人に丁寧にかかわることなどに問題を感じている保護者が多く（図表3）、施設にもっと増やしてほしいこととして、「体を動かすこと」、「子どもの意見を聴くこと」、「自然と触れ合うこと」、「子どもが自由に選んだ遊びをすること」などが上位に挙がっている（図表4）。

（図表4）子どもが通う施設にもっと増やしてほしいと思うこと



（資料）日本総合研究所〔2022〕

（注）現在通う施設および通っていた施設についての回答。複数回答（いくつでも）。

こうした不満や不安の解消に向けた制度改革を急ぐ必要がある。その1つは、保育者の配置基準の改善である。現在、4・5歳児の配置基準が保育所では30：1、幼稚園では35：1となっており、保育者一人が見る子どもの数が多いことが問題視されている。保育者団体からは、これでは、子どもに対する丁寧なかかわりや安全確保が難しいこと、労働環境として過酷であるために離職者が多いこと、配置基準が改善された低年齢児クラスでも、災害時などに命を守れないと感じていることなど、質確保が困難な現場の実態が報告されている（子どもたちにもう1人保育士を！実行委員会〔2022〕）。こうした当事者の声を十分に踏まえつつ、配置基準の改善に向けた検討が何よりも優先される。

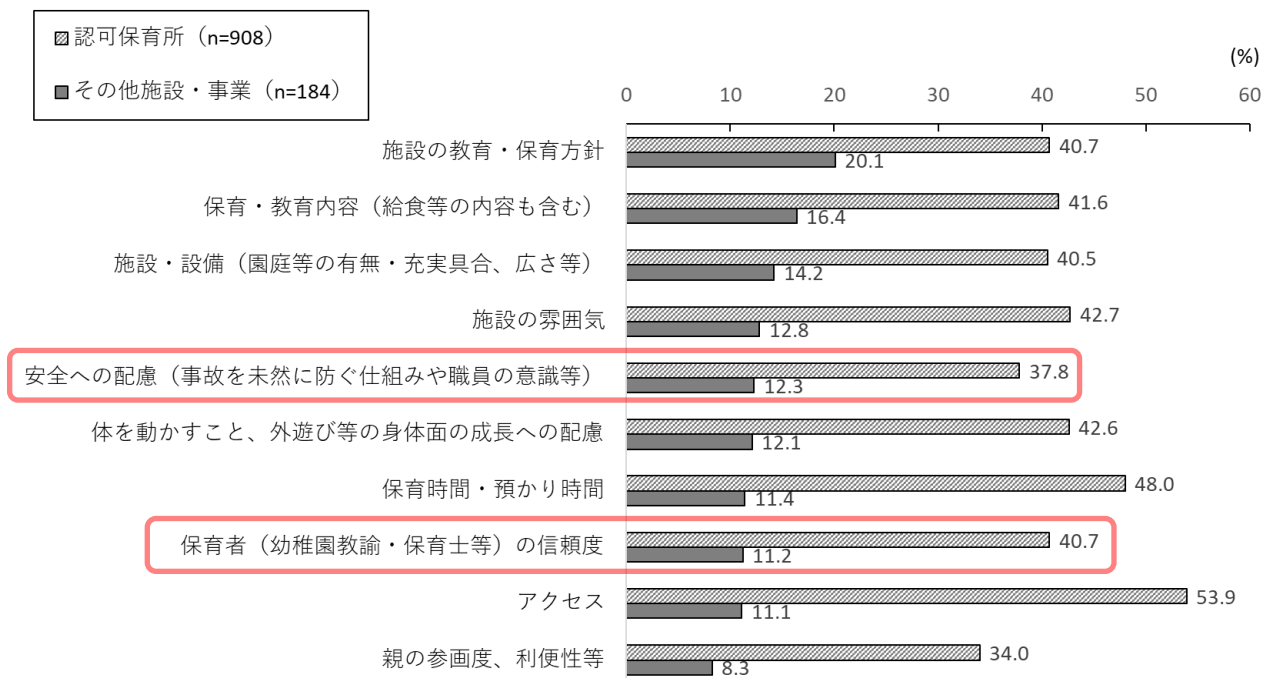
⁶ 内閣府子ども・子育て本部「教育・保育施設等における事故報告集計」。認定こども園・幼稚園・認可保育所・小規模保育事業・家庭的保育事業・一時預かり事業・認可外保育施設等で発生した死亡事故や治療に要する期間が30日以上を負傷や疾病を伴う重篤な事故。

⁷ 朝日新聞 2022年2月13日「散歩中の保育園児「置き去り」4年間で94件 東京都が注意喚起」

2つめは、**補助金改革**である。日本総研調査では、認可外保育施設（その他施設・事業）の利用者は、認可保育所の利用者比べて、あらゆる項目において施設に対する満足度が低くなっている（図表5）。なかでも、安全への配慮および保育者の信頼度の2項目について、利用者が「満足」と答えた割合は、認可保育所約4割（37.8%、40.7%）に対し、認可外保育施設は1割程度（12.3%、11.2%）でしかない。

施設類型の違いで満足度に差が生じる要因の1つとして、わが国の補助金制度のあり方が指摘できる。認可外保育施設は、制度上、認可保育所より保育者の配置基準が緩く、公的補助は、以前と比べれば増えたものの、認可保育所と比べればなお差がある。認可外保育施設には、単なる待機児童の受け皿ではなく、認可保育所では対応できていないニーズ⁸に積極的に取り組む施設があり、他方、認可保育所において不適切な保育の事例がある。施設への補助金は、認可であるか否かではなく、質が確保されているか否かで決定されるべきである（池本〔2021b〕）⁹。

（図表5）保育施設の満足度（認可保育所とその他施設・事業）



（資料）日本総合研究所〔2022〕

（注）「その他施設・事業」とは、都道府県・政令市等が認証した保育所（認証保育所、横浜保育室など）、企業主導型保育所、その他認可外保育施設（認可外の事業所内保育、ベビーホテル含む）、認可を受けていない居宅訪問型の保育（ベビーシッター、ナニー等自宅に訪問してお子様をみてもらうサービス）。現在通う施設および通っていた施設についての回答。「満足」「どちらかという満足」「どちらかという不満」「不満」のうち「満足」と答えた割合。

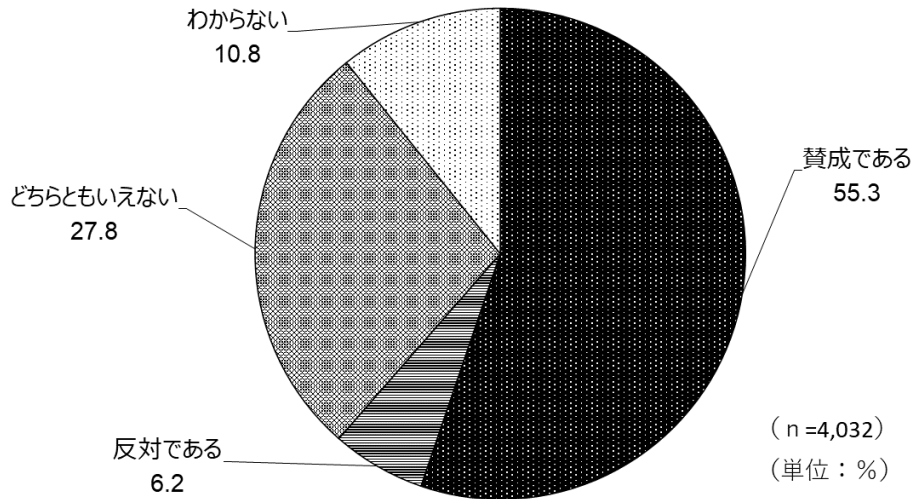
3つめは、**第三者評価の受審義務化と評価結果の公表**である。日本総研調査の結果では、第三者評価機関の導入について、賛成が過半数を占めている（図表6）。現状、自治体による保育施設の監

⁸ 夜間保育、特別な配慮が必要な子どもの受け入れ、自然保育、少人数保育、異年齢保育などの教育的ニーズ、直接契約による親の参画など。

⁹ 保育所と幼稚園の間でも、国の配置基準に上乗せして職員を配置した場合の加算が、幼稚園にはあって保育所にはなく、質の格差につながっているとの指摘がある（朝日新聞 2022年6月22日「保育士の処遇改善策、実態と乖離 保育園を運営、村山祐一・帝京大元教授に聞く」）。

査が行われてはいるが、その実施方法や頻度は自治体によって、また施設の種類によって異なり、その監査結果が施設ごとに公表されることもほとんどない（池本〔2016〕）。

（図表6）国の機関が全国の施設を訪問し結果をホームページで公表する制度の導入について



（資料）日本総合研究所〔2022〕

（注）「保育の質の保障という観点から、国の機関が全国の施設を定期的に訪問してチェックし、その結果をホームページで公表し、保護者や保育者がその結果を参考に施設選びをする国があります。そうした制度を日本に導入することについて、どう思いますか。」に対する回答。

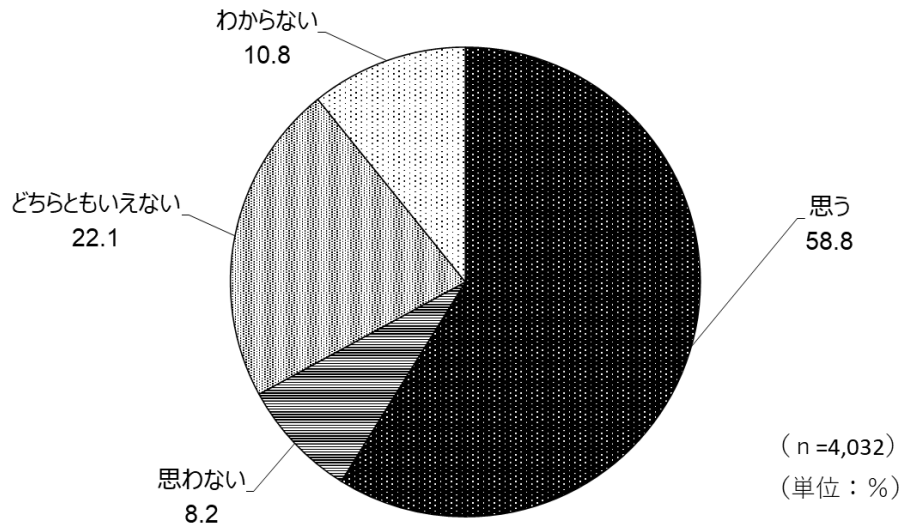
4つめは、当事者である子ども、および親の声を聴くしくみづくりである。子どもの意見の尊重や子どもの最善の利益優先という基本理念に則るためには、極めて重要なポイントである。まず、現場レベルでの意識の徹底である。例えば、ノルウェーでは、日々の活動について子どもが意見を表明する権利があることが強調されており¹⁰、韓国では、意見表明が難しい乳幼児の代弁者として、親の意見を聴くことが重視され、2012年に、親の代表と施設が定期的に話し合う運営委員会の設置が義務化されている（池本〔2014〕）。

もちろん、子どもの障害に対する配慮が施設側に欠けつつ改善が見られないなど、現場レベルで十分な対応がなされない事態も起こり得る。そこで、そうした事態に備え公的機関の設置も必要である。ニュージーランドを例にとると、親の不満が施設や行政レベルで解決されない場合、親は①冒頭に紹介した子どもコミッショナーのほか、②行政サービスに対する苦情を受け付け救済につなげるオンブズマンと呼ばれる組織、③保育者・教員に関する苦情を受け付ける教員登録機関、④医療・障害者コミッショナーなどに相談することができる（池本〔2022b〕）。

5つめは、信頼に足る保育者であるかどうか照会できる公的機関の設置である。日本総研調査では、約6割が照会機関が必要だと回答している（図表7）。こども家庭庁では、保育施設等で働く際に性犯罪歴等についての証明を求める仕組み（日本版DBS）の導入に向けた検討を進めるとしており、実効性ある制度構築が待たれる。

¹⁰ 『OECD 保育白書—人生の始まりこそ力強く：乳幼児期の教育とケア（ECEC）の国際比較』（2011年、明石書店）p.255

(図表7) 保育者の安全性について照会できる機関の設置が必要だと思うか



(資料) 日本総合研究所 [2022]

(注) 「こども家庭庁創設とあわせて、保育者による性犯罪等を予防するために、保育者の安全性について照会できる機関の設置が検討されています。そうした機関の設置が必要だと思いますか」に対する回答。

(3) 全ての子どもへの保育の保障

こども家庭庁が目指す「誰一人取り残さず、抜け落ちることのない支援」とは、単に待機児童をなくすという狭い意味ではない。「誰一人取り残さない」は、わが国も賛同し国連総会で採択された「持続可能な開発のための 2030 アジェンダ」の根底に流れる基本的な理念である。脆弱な立場に置かれた子どもや外国人の子どもなどを含めて、全ての子どもが、施策対象として取り残されることなく、かつ、当事者として持続可能な社会の実現に参画できるよう、支援することを意味する。

保育が必要と認定されながら、施設に空きがないという理由で入園できない待機児童がまだ 5 千人を超え、さらに発達障害や医療的ケアが必要などの特別な配慮を必要とする子どもが、施設の利用を断られる、入園できても十分な支援がなく不登園児になるといった問題は早急に是正が求められる。

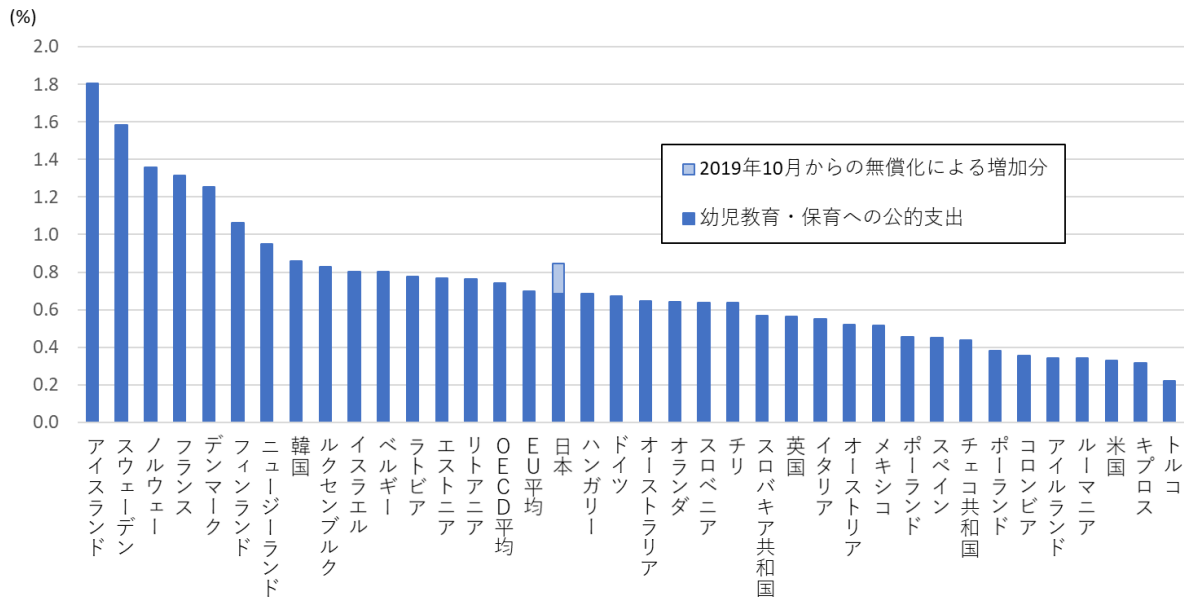
待機児童問題に対して、申し込みから一定期間以内に自治体に保育の提供を義務付けるなど、実効性ある対策を講じるとともに、障害のある子どもが分離されることなく、障害のない子どもと共に学ぶことを原則とするインクルーシブな保育制度づくりを急ぐ必要がある(池本 [2022b])。2006 年に国連で採択された障害者権利条約では、障害のある者が「一般的な教育制度」から排除されないこと、個人に「合理的配慮」が提供されること等が必要とされている。

4. 限られた財源の効果的使用

3つ目の課題は、限られた財源の効果的使用である。岸田文雄首相は、子ども政策予算倍増を掲げている¹¹。もっとも、わが国の幼児教育・保育への公的支出の対 GDP 比は、2019 年 10 月からの幼児教育・保育の無償化により、OECD 諸国の平均を上回る水準になっている(図表 8)。

¹¹ 2022 年 1 月 25 日、衆議院予算委員会における発言。

(図表 8) 幼児教育・保育への公的支出の対 GDP 比



(資料) OECD Family Database Chart PF3.1.A.

(注) 2017年の対GDP比。オーストラリアは2016年、ルーマニア、キプロスは2018年。無償化による増加分については、内閣府「令和3年版少子化社会対策白書」p.7による。

支出増が必ずしも子どもの幸せに直結するものではない。さらには、財源確保に関しても、骨太方針 2022 の書きぶりは、抽象的で具体策が見えてこない¹²。よって、子ども政策予算の単なる増額ではなく、費用対効果すなわち限られた財源を子どもや親の幸福度を高めるために効果的に使うという視点で、制度の在り方を見直す必要がある。

1 つは、保育需要そのものの抑制である。子どもの親の長時間労働を前提に長時間保育に対応できる施設を増やすのではなく、親の働き方こそを見直し、保育時間を適正化することが優先されなければならない。それは費用面のみならず、親と子どもの幸せにとってもメリットが期待される。日本総研調査でも、3人に1人が「子どもと一緒に過ごす時間がもっとほしい」と答えているのが実態である(図表9)。

欧州などでは、子どものいる人に、柔軟な働き方を請求する権利を付与する動きがある¹³。雇用主は、子どものいる労働者の働く時間や日数、場所についての要望に原則対応することが求められる。例えば、オランダは、3歳未満の保育施設利用率が、わが国の 32.6% (2018年) に対して、65.5% (2019年) と調査国中最も高い¹⁴が、男女ともパートタイム労働が普及していることにより、3歳未満の子ども一人当たりの保育時間が週 17.1 時間 (2019年) と、調査国中最も短い¹⁵。オランダでは、保育の利用割合が高いものの、保育時間が抑えられていることにより、幼児教育・保育への公的支出の対 GDP 比は OECD 平均を下回っている。

わが国では、保育所の入園選考の際、パートタイム勤務よりフルタイム勤務が優先されるなど、

¹² 「安定的な財源の確保にあたっては、企業を含め社会・経済の参加者全員が連帯し、公平な立場で、広く負担していく新たな枠組みについても検討する」とあるのみである。

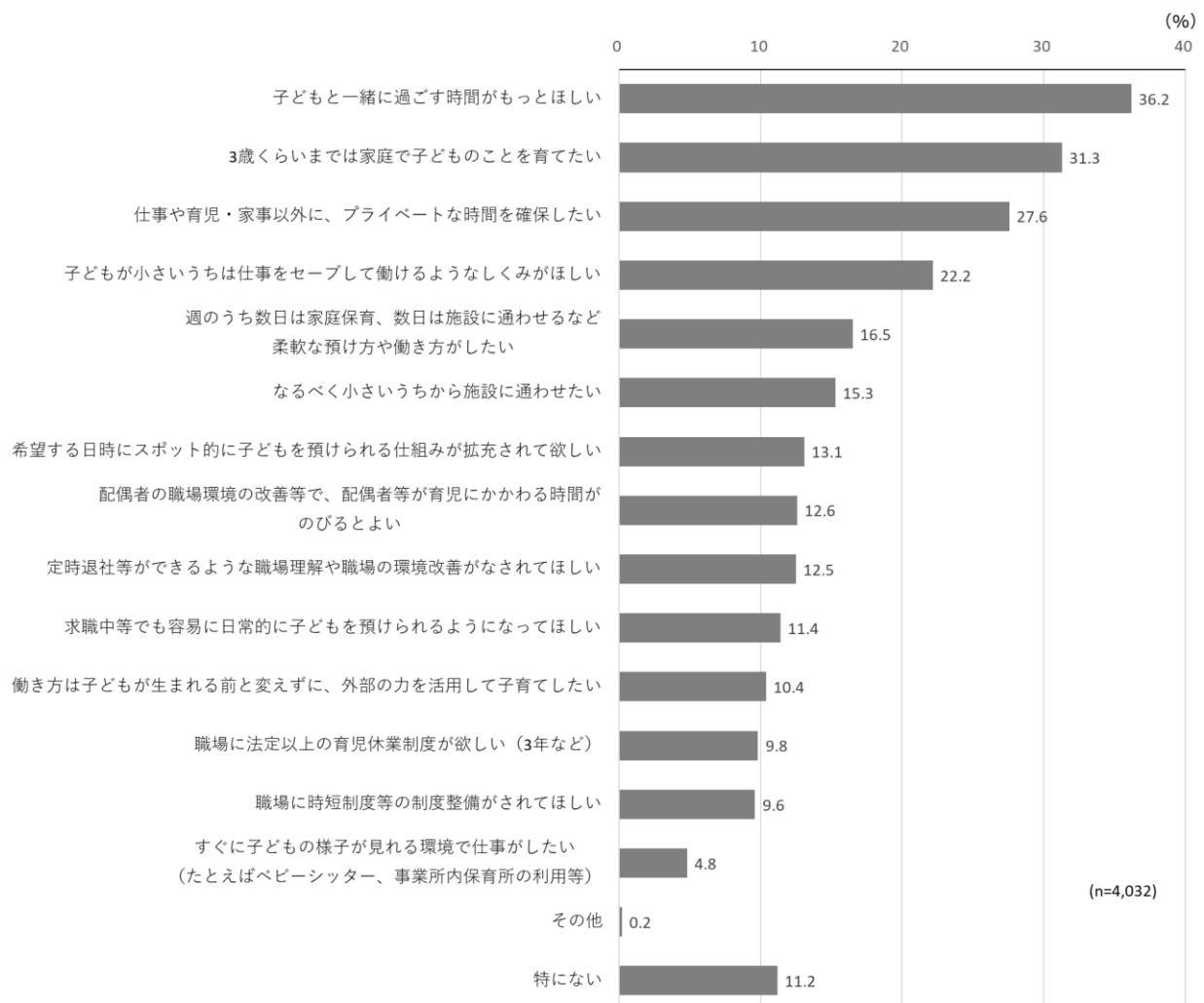
¹³ 濱野恵「EU のワーク・ライフ・バランス指令」国立国会図書館調査及び立法考査局『外国の立法』285、2020年9月

¹⁴ OECD Family Database Chart PF3.2.A.

¹⁵ OECD Family Database Chart PF3.2.D.

保育制度がむしろ長時間労働を促している側面すらある。そうした制度を見直すとともに、育児休業の取得促進や、育児休業後の柔軟な働き方を保障し、保育時間の適正化を目指すべきであろう。

(図表9) 子どもが小さい頃(未就学の間)の働き方や子育ての理想について



(資料) 日本総合研究所〔2022〕

(注) 複数回答(5つまで)。

2つめは、予防的施策への資源シフトである。子どもの貧困や虐待に事後的に対処するより、親が仕事に就いていない子どもを積極的に受け入れて親の就労を後押し、貧困問題解決の一助とすることや、保育への親の参画を進めて孤立やストレスを緩和すること等へ予算を振り向けるべきである。

3つめは、定員割れ施設の増加に対する対応である。今後、子どもの数が減り、定員割れの保育施設が増えていくことによって、意欲のある事業者であっても新規施設の設置が制限され、他方、仮に質に問題があっても既存施設への補助が継続され、生き残っていく懸念がある。ニュージーランドでは、定員割れが生じている地域においては、良質な施設こそ存続していくべきとの考え方のもと、制度設計が進められている。その基準として、政府からは、特別な支援を必要とする子どもを積極的に受け入れる施設や、英語以外の言語にも対応する施設などの設置を優先するという案が

出ている。保育団体からは、親の参画に積極的に取り組む施設、安全性の高い一階部分のみの施設、保育者が担当する子どもの数が少ない施設を優先すべきといった意見が出ている¹⁶。わが国においても、前章2節で述べたように、質の良い施設の設置が後押しされ、質の悪い施設が淘汰されるような仕組みが必要である。

4つめは、保育現場や行政の事務コストの削減である。情報通信技術の積極的な活用で、事務作業が効率化できる余地は大きい（池本〔2017〕）。前述の幼稚園と保育所の所管省庁一元化や、認可、認可外など施設類型が細分化された複雑な保育制度を、補助金等の格差のない簡素な制度とすることは、事務コスト削減の観点からも急務である。

5. おわりに

1989年に国連で採択された子どもの権利条約を契機として、全ての子どもに良質な保育を受ける権利を保障するための保育制度改革に、多くの国が取り組んできた。その一環で各国において実現した幼保の所管省庁一元化、親の就労等の利用要件の撤廃、保育の質評価機関の設置、保育者採用時の犯罪歴チェック等の義務化などは、それらが未導入のわが国の子育て家庭からも高い支持を得ている。

「就学前の全ての子どもの育ちの保障を担う」こども家庭庁が設置されることで、こうした子どもの視点、子育て当事者の視点に立った保育制度改革への期待が高まっているが、所管省庁一元化が結局できなかったように、役所や業界の都合によって今後も改革が阻まれることが強く懸念される。こども基本法の成立により、子どもの権利の実現が政策の理念として位置づけられたことは大きな前進だが、その理念を政策に落とし込むことは簡単ではない。

子ども政策への関心がかつてなく高まるなか、実際に何も変わらなければ、若い世代の失望は計り知れない。子どもを持つことに対する不安は解消されず、一層の少子化を招きかねない。子どもが生まれたら、誰もが良質の保育施設に通うことができ、必要な支援や仲間が得られ、子どもも親も幸せだと感じられる社会の実現を急ぐべきである。こども家庭庁創設とこども基本法成立で安心することなく、これからが正念場と捉え、子どもの最善の利益を軸にした保育制度改革を本格的に進める必要がある。

以上

参考文献

- [1] 池本美香〔2014〕.『親が参画する保育をつくる—国際比較調査をふまえて』勁草書房
- [2] 池本美香〔2016〕.「保育の質の向上に向けた監査・評価の在り方」日本総研『JRIレビュー』Vol.4,No.34
- [3] 池本美香〔2017〕.「ニュージーランドの保育における ICT の活用とわが国への示唆」日本総研『JRIレビュー』Vol.6, No.45
- [4] 池本美香〔2019〕.「平成を振り返る：子育て支援政策の歩みと課題—女性活躍支援・少子化対策から子どものための支援へ」日本総研『ビューポイント』 No.2019-013

¹⁶ <https://oece.nz/public/news-and-views/stories/network-management/>



- [5] 池本美香 [2020a]. 「保育士の採用システムの現状と課題ー保育の質向上に向けた効果的・効率的な採用の在り方」 日本総研『JRI レビュー』 Vol.6,No.90
- [6] 池本美香 [2020b]. 「コロナ禍で明らかになった子ども・子育て支援の課題ーニュージーランドとの比較をふまえて」 日本総研『リサーチ・フォーカス』 No.2020-016
- [7] 池本美香 [2021a]. 「子どものウェルビーイング実現に向けた情報・コミュニケーションの課題ーデジタル化の前に考えるべきこと」 JRI レビュー Vol.6,No.9
- [8] 池本美香 [2021b]. 「認可外保育施設の側面から保育制度の在り方を考える」 日本総研『JRI レビュー』 Vol.9,No.93
- [9] 池本美香 [2021c]. 「子ども庁構想への期待ー求められる国際水準の子ども政策への転換」 日本総研『リサーチ・フォーカス』 No.2021-027
- [10] 池本美香 [2022a]. 「子どもの権利保護・促進のための独立機関設置の在り方」 日本総研『JRI レビュー』 Vol.6,No.101
- [11] 池本美香 [2022b]. 「ニュージーランドのインクルーシブ教育とわが国への示唆」 日本総研『JRI レビュー』 Vol.6,No.101
- [12] 子どもたちにもう1人保育士を！実行委員会 [2022]. 「子どもたちに、もう1人保育士を！～70年以上変わらない、保育士配置基準を考えるアンケート～集計結果の最終報告」
- [13] 日本総合研究所 [2022]. 「保育の質に関するアンケート調査報告書」 (8月10日頃、<https://www.jri.co.jp/column/opinion/detail/13606/> にて公開予定。)