

子ども・子育て新システム検討会議作業グループ こども指針(仮称)ワーキングチーム(第1回)	資料6
平成22年9月29日	

子ども・子育てに関する理念等について

平成22年9月

家庭における教育・子育てに関する法律の規定(抜粋)

■民法(明治29年法律第89号)

(親権者)

第818条 成年に達しない子は、父母の親権に服する。

(監護及び教育の権利義務)

第820条 親権を行う者は、子の監護及び教育をする権利を有し、義務を負う。

■教育基本法(平成18年法律第120号)

(家庭教育)

第10条 父母その他の保護者は、子の教育について第一義的責任を有するものであって、生活のために必要な習慣を身に付けさせるとともに、自立心を育成し、心身の調和のとれた発達を図るよう努めるものとする。

2 国及び地方公共団体は、家庭教育の自主性を尊重しつつ、保護者に対する学習の機会及び情報の提供その他の家庭教育を支援するために必要な施策を講ずるよう努めなければならない。

(幼児期の教育)

第11条 幼児期の教育は、生涯にわたる人格形成の基礎を培う重要なものであることにかんがみ、国及び地方公共団体は、幼児の健やかな成長に資する良好な環境の整備その他の適当な方法によって、その振興に努めなければならない。

家庭における教育・子育てに関する法律の規定(抜粋)

■児童福祉法(昭和22年法律第164号)

第1条 すべて国民は、児童が心身ともに健やかに生まれ、且つ、育成されるよう努めなければならない。

2 すべて児童は、ひとしくその生活を保障され、愛護されなければならない。

第2条 国及び地方公共団体は、児童の保護者とともに、児童を心身ともに健やかに育成する責任を負う。

第3条 前二条に規定するところは、児童の福祉を保障するための原理であり、この原理は、すべて児童に関する法令の施行にあつて、常に尊重されなければならない。

■次世代育成支援対策推進法(平成15年法律第120号)

(基本理念)

第3条 次世代育成支援対策は、父母その他の保護者が子育てについての第一義的責任を有するという基本的認識の下に、家庭その他の場において、子育ての意義についての理解が深められ、かつ、子育てに伴う喜びが実感されるように配慮して行わなければならない。

児童憲章

制定日：昭和26年5月5日

制定者：児童憲章制定会議（内閣総理大臣により招集。国民各層・各界の代表で構成。）

われらは、日本国憲法の精神にしたがい、児童に対する正しい観念を確立し、すべての児童の幸福をはかるために、この憲章を定める。

児童は、人として尊ばれる。

児童は、社会の一員として重んぜられる。

児童は、よい環境の中で育てられる。

- 一 すべての児童は、心身ともに健やかに生まれ、育てられ、その生活を保証される。
- 二 すべての児童は、家庭で、正しい愛情と知識と技術をもつて育てられ、家庭に恵まれない児童には、これにかわる環境が与えられる。
- 三 すべての児童は、適当な栄養と住居と被服が与えられ、また、疾病と災害からまもられる。
- 四 すべての児童は、個性と能力に応じて教育され、社会の一員としての責任を自主的に果たすように、みちびかれる。
- 五 すべての児童は、自然を愛し、科学と芸術を尊ぶように、みちびかれ、また、道徳的心情がつつかわれる。
- 六 すべての児童は、就学のみちを確保され、また、十分に整った教育の施設を用意される。
- 七 すべての児童は、職業指導を受ける機会が与えられる。
- 八 すべての児童は、その労働において、心身の発育が阻害されず、教育を受ける機会が失われず、また、児童としての生活がさまたげられないように、十分に保護される。
- 九 すべての児童は、よい遊び場と文化財を用意され、悪い環境からまもられる。
- 十 すべての児童は、虐待・酷使・放任その他不当な取扱からまもられる。あやまちをおかした児童は、適切に保護指導される。
- 十一 すべての児童は、身体が不自由な場合、または精神の機能が不十分な場合に、適切な治療と教育と保護が与えられる。
- 十二 すべての児童は、愛とまことによつて結ばれ、よい国民として人類の平和と文化に貢献するように、みちびかれる。

児童の権利に関する条約(抄)

※1989年国連総会採択・1990年発効、1994年（平成6年）5月16日批准

前文

この条約の締約国は、国際連合憲章において宣明された原則によれば、人類社会のすべての構成員の固有の尊厳及び平等のかつ奪い得ない権利を認めることが世界における自由、正義及び平和の基礎を成すものであることを考慮し、

国際連合加盟国の国民が、国際連合憲章において、基本的人権並びに人間の尊厳及び価値に関する信念を改めて確認し、かつ、一層大きな自由の中で社会的進歩及び生活水準の向上を促進することを決意したことに留意し、

国際連合が、世界人権宣言及び人権に関する国際規約において、すべての人は人種、皮膚の色、性、言語、宗教、政治的意見その他の意見、国民的若しくは社会的出身、財産、出生又は他の地位等によるいかなる差別もなしに同宣言及び同規約に掲げるすべての権利及び自由を享有することができることを宣明し及び合意したことを認め、

国際連合が、世界人権宣言において、児童は特別な保護及び援助についての権利を享有することができることを宣明したことを想起し、家族が、社会の基礎的な集団として、並びに家族のすべての構成員、特に、児童の成長及び福祉のための自然な環境として、社会においてその責任を十分に引き受けることができるよう必要な保護及び援助を与えられるべきであることを確信し、

児童が、その人格の完全なかつ調和のとれた発達のため、家庭環境の下で幸福、愛情及び理解のある雰囲気の中で成長すべきであることを認め、児童が、社会において個人として生活するため十分な準備が整えられるべきであり、かつ、国際連合憲章において宣明された理想の精神並びに特に平和、尊厳、寛容、自由、平等及び連帯の精神に従って育てられるべきであることを考慮し、

児童に対して特別な保護を与えることの必要性が、1924年の児童の権利に関するジュネーヴ宣言及び1959年11月20日に国際連合総会で採択された児童の権利に関する宣言において述べられており、また、世界人権宣言、市民的及び政治的権利に関する国際規約（特に第23条及び第24条）、経済的、社会的及び文化的権利に関する国際規約（特に第10条）並びに児童の福祉に関係する専門機関及び国際機関の規程及び関係文書において認められていることに留意し、

児童の権利に関する宣言において示されているとおり「児童は、身体的及び精神的に未熟であるため、その出生の前後において、適当な法的保護を含む特別な保護及び世話を必要とする。」ことに留意し、

国内の又は国際的な里親委託及び養子縁組を特に考慮した児童の保護及び福祉についての社会的及び法的な原則に関する宣言、少年司法の運用のための国際連合最低基準規則（北京規則）及び緊急事態及び武力紛争における女子及び児童の保護に関する宣言の規定を想起し、極めて困難な条件下で生活している児童が世界のすべての国に存在すること、また、このような児童が特別の配慮を必要としていることを認め、

児童の保護及び調和のとれた発達のために各人民の伝統及び文化的価値が有する重要性を十分に考慮し、

あらゆる国特に開発途上国における児童の生活条件を改善するために国際協力が重要であることを認めて、

次のとおり協定した。

第3条

1 児童に関するすべての措置をとるに当たっては、公的若しくは私的な社会福祉施設、裁判所、行政当局又は立法機関のいずれによって行われるものであっても、児童の最善の利益が主として考慮されるものとする。

2 締約国は、児童の父母、法定保護者又は児童について法的に責任を有する他の者の権利及び義務を考慮に入れて、児童の福祉に必要な保護及び養護を確保することを約束し、このため、すべての適当な立法上及び行政上の措置をとる。

3 締約国は、児童の養護又は保護のための施設、役務の提供及び設備が、特に安全及び健康の分野に関し並びにこれらの職員の数及び適格性並びに適正な監督に関し権限のある当局の設定した基準に適合することを確保する。

児童の権利に関する条約(抄)

第18条

- 1 締約国は、児童の養育及び発達について父母が共同の責任を有するという原則についての認識を確保するために最善の努力を払う。父母又は場合により法定保護者は、児童の養育及び発達についての第一義的な責任を有する。児童の最善の利益は、これらの者の基本的な関心事項となるものとする。
- 2 締約国は、この条約に定める権利を保障し及び促進するため、父母及び法定保護者が児童の養育についての責任を遂行するに当たりこれらの者に対して適当な援助を与えるものとし、また、児童の養護のための施設、設備及び役務の提供の発展を確保する。
- 3 締約国は、父母が働いている児童が利用する資格を有する児童の養護のための役務の提供及び設備からその児童が便益を受ける権利を有することを確保するためのすべての適当な措置をとる。

第28条

- 1 締約国は、教育についての児童の権利を認めるものとし、この権利を漸進的にかつ機会の平等を基礎として達成するため、特に、
 - (a) 初等教育を義務的なものとし、すべての者に対して無償のものとする。
 - (b) 種々の形態の中等教育（一般教育及び職業教育を含む。）の発展を奨励し、すべての児童に対し、これらの中等教育が利用可能であり、かつ、これらを利用する機会が与えられるものとし、例えば、無償教育の導入、必要な場合における財政的援助の提供のような適当な措置をとる。
 - (c) すべての適当な方法により、能力に応じ、すべての者に対して高等教育を利用する機会が与えられるものとする。
 - (d) すべての児童に対し、教育及び職業に関する情報及び指導が利用可能であり、かつ、これらを利用する機会が与えられるものとする。
 - (e) 定期的な登校及び中途退学率の減少を奨励するための措置をとる。
- 2 締約国は、学校の規律が児童の人間の尊厳に適合する方法で及びこの条約に従って運用されることを確保するためのすべての適当な措置をとる。
- 3 締約国は、特に全世界における無知及び非識字の廃絶に寄与し並びに科学上及び技術上の知識並びに最新の教育方法の利用を容易にするため、教育に関する事項についての国際協力を促進し、及び奨励する。これに関しては、特に、開発途上国の必要を考慮する。

第29条

- 1 締約国は、児童の教育が次のことを指向すべきことに同意する。
 - (a) 児童の人格、才能並びに精神的及び身体的な能力をその可能な最大限度まで発達させること。
 - (b) 人権及び基本的自由並びに国際連合憲章にうたう原則の尊重を育成すること。
 - (c) 児童の父母、児童の文化的同一性、言語及び価値観、児童の居住国及び出身国の国民的価値観並びに自己の文明と異なる文明に対する尊重を育成すること。
 - (d) すべての人民の間の、種族的、国民的及び宗教的集団の間の並びに原住民である者の理解、平和、寛容、両性の平等及び友好の精神に従い、自由な社会における責任ある生活のために児童に準備させること。
 - (e) 自然環境の尊重を育成すること。
- 2 この条又は前条のいかなる規定も、個人及び団体が教育機関を設置し及び管理する自由を妨げるものと解してはならない。ただし、常に、1に定める原則が遵守されること及び当該教育機関において行われる教育が国によって定められる最低限度の基準に適合することを条件とする。

中央教育審議会 答申(抄)

「子どもを取り巻く環境の変化を踏まえた今後の幼児教育の在り方について」

— 子どもの最善の利益のために幼児教育を考える —

平成17年1月28日

第1章 子どもを取り巻く環境の変化を踏まえた今後の幼児教育の方向性

第1節 幼児期における教育の重要性

【人の一生における幼児期の重要性】

- 人の一生において、幼児期は、心情、意欲、態度、基本的生活習慣など、生涯にわたる人間形成の基礎が培われる極めて重要な時期である。幼児は、生活や遊びといった直接的・具体的な体験を通して、情緒的・知的な発達、あるいは社会性を涵養し、人間として、社会の一員として、より良く生きるための基礎を獲得していく。

【幼児期における教育の重要性】

- また、幼児期は、知的・感情的な面でも、また人間関係の面でも、日々急速に成長する時期でもあるため、この時期に経験しておかなければならないことを十分に行わせることは、将来、人間として充実した生活を送る上で不可欠である。
したがって、我々大人は、幼児期における教育が、その後の人間としての生き方を大きく左右する重要なものであることを認識し、子どもの育ちについて常に関心を払うことが必要である。

第2節 幼児教育の意義及び役割

【幼児教育の範囲】

- 幼児とは、小学校就学前の者を意味する。
幼児教育とは、幼児に対する教育を意味し、幼児が生活するすべての場において行われる教育を総称したものである。具体的には、幼稚園における教育、保育所等における教育、家庭における教育、地域社会における教育を含み得る、広がりを持った概念としてとらえられる。

【家庭・地域社会・幼稚園等施設】

- この家庭・地域社会・幼稚園等施設（幼児に対する教育機能を担う幼稚園や保育所等の施設を言う。以下同じ。）における教育は、それぞれの有する教育機能を互いに発揮し、バランスを保ちながら、幼児の自立に向けて、幼児の健やかな成長を支える大切な役割を果たしている。

具体的には、家庭は、愛情やしつけなどを通して幼児の成長の最も基礎となる心身の基盤を形成する場である。

また、地域社会は、様々な人々との交流や身近な自然との触れ合いを通して豊かな体験が得られる場である。

そして、幼稚園等施設は、幼児が家庭での成長を受け、集団活動を通して、家庭では体験できない社会・文化・自然などに触れ、教員等に支えられながら、幼児期なりの豊かさに出会う場である。

この家庭・地域社会・幼稚園等施設の間で、幼児の生活は連続的に営まれており、この三者で連携が取られ、幼児への教育が全体として豊かなものになって初めて、幼児の健やかな成長が保障される。

第2節 幼児教育の意義及び役割

【幼児期の発達の特性に応じた幼稚園教育】

- 幼児教育の中でも、幼稚園教育は、従来から、幼児教育の中核としての役割を果たしてきた。このため、幼児教育と幼稚園教育とが、ほぼ同義の意味で使われることも多い。

幼稚園は、3歳以上の幼児を対象として、「幼児を保育し、適当な環境を与えて、その心身の発達を助長すること」を目的とし（学校教育法第77条）、小学校以降の生活や学習の基盤を培う学校教育の始まりとしての役割を担っているものである。

- 幼稚園教育は、幼児期の発達の特性に照らして、幼児の自発的な活動としての「遊び」を重要な学習として位置付け、幼稚園教育要領に従って教育課程が編成され、適切な施設設備の下に、教育の専門家である教員による組織的・計画的な指導を「環境を通して」行っているものである。
- 幼児は、遊びの中で主体的に対象にかかわり、自己を表出する。そこから、外の世界に対する好奇心が育まれ、探索し、知識を蓄えるための基礎が形成される。また、ものや人とのかかわりにおける自己表出を通して、幼児の発達にとって最も重要な自我が芽生えとともに、人とかかわる力や他人の存在に気付くなど、自己を取り巻く社会への感覚を養っている。
このような幼児期の発達の特性に照らして、幼稚園では、幼児が自由に遊ぶのに任せるのではなく、教員が計画的に幼児の遊びを十分に確保しながら、生涯にわたる人間形成の基礎を培う教育を行っている。

【幼児教育の意義及び役割】

- この幼児期の発達の特性に照らした教育とは、受験などを念頭に置き、専ら知識のみを獲得することを先取りするような、いわゆる早期教育とは本質的に異なる。

幼児教育は、目先の結果のみを期待しているのではなく、生涯にわたる学習の基礎を作ること、「後伸（あとの）びする力」を培うことを重視している。

幼児は、身体感覚を伴う多様な活動を経験することによって、豊かな感性を養うとともに、生涯にわたる学習意欲や学習態度の基礎となる好奇心や探究心を培い、また、小学校以降における教科の内容等について実感を伴って深く理解できることにつながる「学習の芽生え」を育てている。

このような特質を有する幼児教育は、幼児の内面に働き掛け、一人一人の持つ良さや可能性を見いだし、その芽を伸ばすことをねらいとするため、小学校以降の教育と比較して「見えない教育」と言われることもある。

だからこそ、幼児教育にかかわるに当たり、家庭や地域社会では、幼児の持つ良さや幼児の可能性の芽を伸ばす努力が求められる。また、幼稚園等施設における教員等には、幼児一人一人の内面にひそむ芽生えを理解し、その芽を引き出し伸ばすために、幼児の主体的な活動を促す適当な環境を計画的に設定することができる専門的な能力が求められる。

- このように、幼児教育は、次代を担う子どもたちが人間として心豊かにたくましく生きる力を身に付けられるよう、生涯にわたる人間形成の基礎を培う普遍的かつ重要な役割を担っている。

また、学校教育の始まりとして幼児教育をとらえれば、幼児教育は、知識や技能に加え、思考力・判断力・表現力などの「確かな学力」や「豊かな人間性」、たくましく生きるための「健康・体力」から成る、「生きる力」の基礎を育成する役割を担っている。

第3節 幼児教育の振興に係るこれまでの取組

【幼児教育の振興に係る取組の実施】

- 幼児期における教育は、子どもの心身の発達を助長し、健やかな成長を促す上で大切なものである。このため、文部科学省では、幼児教育の振興に係る取組について、これまで幼稚園の量的拡大に係る取組から始まり、幼児教育の質的向上に係る取組へと展開させてきた。
- 特に、中央教育審議会「少子化と教育について（報告）」（平成12年4月17日）では、「幼児教育の全体についての施策を総合的に展開することが、少子化への対応の観点からも効果的である」とされ、幼児教育の専門施設である幼稚園を中核に、家庭・地域社会における幼児の教育をも視野に入れた総合的な施策の展開を図ることが求められた。

【幼児教育振興プログラムの推進】

- これを受けて、文部科学省では、「幼児教育振興プログラム」（平成13年3月29日）を策定し、幼稚園の教育活動及び教育環境の充実、幼稚園における子育て支援の充実、幼稚園と小学校の連携の推進、幼稚園と保育所の連携の推進といった幼稚園教育の条件整備を中心としつつも、併せて、家庭教育や地域社会における子育て支援の施策の充実を図る方向性を示した。
これらの取組も踏まえながら、各地域においては、創意工夫し、地域の実情に応じた様々な幼児教育の振興に関する取組が行われている。

【幼児教育の今日的な課題】

- このように、これまでの幼児教育の振興に係る取組を通じて、幼稚園教育の機会が地域的に偏在している（現在、1,000近い市町村において幼稚園が設置されていない）などという個別の課題は残しながらも、総じて、幼児教育の普及・充実が図られてきたものと言える。
- 一方で、現状は、従来に比べて子どもの育ちが何かおかしいのではないかと、子どもを取り巻く環境が悪化しているのではないかなど、子どもの成長に関する懸念が多く聞かれるようになっている。
このような子どもの成長に関する懸念に対して、幼児教育を担う家庭・地域社会・幼稚園等施設は、その責任と役割を十分に果たしてきたかどうか、それぞれが当事者意識を持って考えることが必要である。
具体的には、幼児の発達や生活には、家庭・地域社会・幼稚園等施設の中での連続性があるにもかかわらず、幼児教育において三者の連携や補完が必ずしも十分ではなかったのではないかと、幼稚園等施設の中には、社会の変化等に対応していこうとする意識が必ずしも十分になく、家庭・地域社会あるいは小学校等との連携や支援に取り組まなかったものもあったのではないかと、といったことについて考えていく必要がある。
これらの問題意識を踏まえ、幼児教育の原点に立ち返って、子どもの育ちの現状と背景を検証し、幼児の健やかな成長を保障するために必要となる対応策を講ずることが、今日の幼児教育に与えられた課題である。

第4節 子どもの育ちの現状と背景

【子どもの育ちの現状】

- 近年の幼児の育ちについては、基本的な生活習慣や態度が身に付いていない、他者とのかかわりが苦手である、自制心や耐性、規範意識が十分に育っていない、運動能力が低下しているなどの課題が指摘されている。

また、小学校1年生などの教室において、学習に集中できない、教員の話が聞けずに授業が成立しないなど学級がうまく機能しない状況が見られる。

加えて、近年の子どもたちは、多くの情報に囲まれた環境にいるため、世の中についての知識は増えているものの、その知識は断片的で受け身的なものが多く、学びに対する意欲や関心が低いとの指摘がある。

【子どもの育ちの変化の社会的背景】

- 少子化、核家族化、都市化、情報化、国際化など我が国経済社会の急激な変化を受けて、人々の価値観や生活様式が多様化している一方で、社会の傾向としては、人間関係の希薄化、地域における地縁的なつながりの希薄化、過度に経済性や効率性を重視する傾向、大人優先の社会風潮などの状況が見られるとの指摘がある。

- このような社会状況が、地域社会などにおける子どもの育ちをめぐる環境や家庭における親の子育て環境を変化させている。さらには、このような変化に伴い、後述するとおり、幼稚園等施設の教員等にも新たな課題が生じている。

そして、これらのことが複合的に絡み合って、子どもの育ちに影響を及ぼしている要因になっているものと考えられる。

【子どもの育ちをめぐる環境の変化 ―地域社会の教育力の低下―】

- 第1に、地域社会などにおいて子どもが育つ環境が変化している。

子どもが成長し自立する上で、実現や成功などのプラス体験はもとより、葛藤（かつとう）や挫（ざ）折などのマイナス体験も含め、「心の原（げん）風景」となる多様な体験を経験することが不可欠である。

- しかしながら、少子化、核家族化が進行し、子どもどうしが集団で遊びに熱中し、時には葛藤しながら、互いに影響し合って活動する機会が減少するなど、様々な体験の機会が失われている。

また、都市化や情報化の進展によって、子どもの生活空間の中に自然や広場などといった遊び場が少なくなる一方で、テレビゲームやインターネット等の室内の遊びが増えるなど、偏った体験を余儀なくされている。

さらに、人間関係の希薄化等により、地域社会の大人が地域の子どもの育ちに関心を払わず、積極的にかかわろうとしない、または、かかわりたくてもかかわり方を知らないという傾向が見られる。

第4節 子どもの育ちの現状と背景

【親の子育て環境などの変化 一家庭の教育力の低下―】

- 第2に、幼児教育が行われる一つの場としての家庭における子育てについても、その環境などが変化している。
言うまでもなく、子育てとは、子どもに限りない愛情を注ぎ、その存在に感謝し、日々成長する子どもの姿に感動して、親も親として成長していくという大きな喜びや生きがいをもたらす営みである。実際、子どもの成長が感じられたとき、子どもの笑顔を見たときなどに、特に喜びを感じるなど、自分の子育てに満足している親は半数を超えているとの指摘もある。
- このような子育ての喜びや生きがいは、家庭や地域社会の人々との交流や支え合いがあってこそ実感できるものである。
しかしながら、一方で、核家族化の進行や地域における地縁的なつながりの希薄化などを背景に、本来、我が子を自らの手で育てたいと思っているにもかかわらず、子どもにどのようにかわっていけばよいか分からず悩み、孤立感を募らせ、情緒が不安定になっている親も増えている。
こうした状況の中、児童相談所における虐待に関する相談処理件数も増加している。
- また、女性の社会進出が一般的になり、仕事と子育ての両立のための支援が進み、子育てのほかにも、仕事やその他の活動を通じた自己実現の道を選択することができる中で、子育てに専念することを選択したものの、そのような生き方について不安を覚え、子育て期間については「自分にとってハンディキャップではないか」と感じてしまう母親がいるとの指摘もある。
一方で、物質的に豊かで快適な社会環境の中で育ち、合理主義や競争主義などの価値観の中で育った者が多い今の父親・母親の世代にとって、必ずしも効率的でも、楽でもなく、自らが努力してもなかなか思うようにはならないことが多い子育ては、困難な体験であり、その喜びや生きがいを感じる前に、ストレスばかりを感じてしまいがちであるとの指摘もある。
- また、経済状況や企業経営を取り巻く環境が依然として厳しい中、労働時間の増加や過重な労働などの問題が生ずる傾向にあり、親が子どもと一緒に食事を取るなどの子どもと過ごす時間が十分ではなくなっている。このことも親の子育て環境に影響を与えている要因であるとの指摘もある。
- このような子育て環境を改善し、家庭や子育てに夢を持てる社会を実現するため、現在、子育て支援の取組が行われている。
しかしながら、その取組の結果として、親や企業の際限のない保育ニーズをも受け入れ、単なる親の育児の肩代わりになってしまふことがあると懸念する声もある。この場合、特に低年齢児にあっては、人を愛し、人を信じる心など、人との関係性の根幹を形成する上で必要となる、信頼できる大人との1対1による絶対的な依存関係を確保することが難しくなり、子どもの健やかな成長にとって何らかの影響があるのではないかと懸念される。
- したがって、「父母その他の保護者が子育てについて第一義的責任を有する」という少子化対策における基本理念を踏まえ、親の育児を単に肩代わりするのではなく、親の子育てに対する不安やストレスを解消し、その喜びや生きがいを取り戻して、子どものより良い育ちを実現する方向となるような子育て支援を進めていくことが必要とされている。
また、親が、子どもを育て、その喜びや生きがいを感じながらも、仕事やボランティア活動等、様々な形で社会とのかかわりを持つことで、子育てのほかにも様々な活動を通じて自己実現を果たせる環境を整備することも求められている。
加えて、将来親になる世代に対して、子育ての意義や親の役割、男女が相互に協力して家庭を築くことの重要性などについて理解を深める教育も求められている。

第4節 子どもの育ちの現状と背景

【幼稚園等施設の教員等の今日的課題】

- 第3に、現在の幼稚園等施設における教員等には、社会環境の変化等に伴う新たな課題に対応するための能力が必要とされている。一方で、近年の教員等には、幼児教育を实践する上で必要となる資質が十分に備わっていない者も見られるとの指摘がある。
- 前述したように、現在の幼稚園等施設の教員等には、子どもの育ちをめぐる環境や親の子育て環境などの変化に対応する力、具体的には、幼児の家庭や地域社会における生活の連続性及び発達や学びの連続性を保ちつつ教育を展開する力、特別な教育的配慮を要する幼児に対応する力、小学校等との連携を推進する力などの総合的な力量が必要とされている。さらに、子育てに関する保護者の多様で複雑な悩みを受け止め、適切なアドバイスができる力など、深い専門性も求められている。
このように、今後の幼児教育がより一層、総合的かつ専門的なものになる中で、豊富な経験年数を有する教員等も含め、現在の教員等の資質や専門性では十分に対応できるのか懸念される面もある。
- 加えて、近年は、幅広い生活体験や自然体験を十分に積むことなく教員等になっている場合も見られる。そのため、自らの多様な体験を取り入れながら具体的に保育を構想し、実践することがうまくできない者、あるいは教職員どうしや保護者との良好な関係を構築することを苦手としている者も少なからずいるとの指摘もある。

第5節 今後の幼児教育の取組の方向性

【教育改革の優先課題としての幼児教育】

- 幼児教育は、子どもの基本的な生活習慣や態度を育て、道德性の芽生えを培い、学習意欲や態度の基礎となる好奇心や探求心を養い、創造性を豊かにするなど、小学校以降における生きる力の基礎や生涯にわたる人間形成の基礎を培う上で重要な役割を担っている。このことは、前節で述べたような近年の幼児期から学齢期にかけての子どもの育ちの課題については、幼児教育がその機能を十分に発揮できれば、その解決に大きな役割を果たすことができることを意味する。
したがって、今後は、学齢期の子どものみならず、幼児期の子どもの育ちの重要性を意識し、幼児教育を教育改革の優先課題としてとらえ、長期的な視野に立って幼児期からの取組を充実していくとともに、こうした方針に基づいて今日的な課題にも対応していくなど、幼児教育の機能を抜本的に強化する視点を持つことが必要である。

第5節 今後の幼児教育の取組の方向性

【幼児教育の構成】

- 第2節で述べたように、幼児教育は、家庭における教育、地域社会における教育、幼稚園等施設における教育の三つがバランスを保ちながら、全体として豊かなものになることによって、幼児の健やかな成長を保障している。

この考え方に基づいて、幼稚園の1日の教育時間は、4時間を標準とし、残りの幼児の生活時間は、家庭や地域社会における活動を行う時間としてとらえている。また、幼稚園に就園する前に、家庭や地域社会において、ある程度の生活習慣の習得等がなされていることを前提に幼稚園における集団生活を通じた教育が行われている。同様に保育所等においても、幼稚園とは対象とする年齢や時間等の違いはあるものの、幼児に対する教育については、家庭や地域社会との役割分担が重要である。つまり、幼稚園等施設における教育は、家庭や地域社会における教育力が十分にあることを前提に、はじめてその効果が発揮されるものとして構築されている。

したがって、この家庭・地域社会・幼稚園等施設の三者の教育がそろって、初めて幼児の日々の生活の連続性及び発達や学びの連続性を確保していけるとともに、そこでの幼児教育の成果を小学校以降の学習や生活にもつなげていけるのである。

【家庭や地域社会における教育力の再生・向上】

- しかしながら、前節で述べたように、社会環境の急速かつ大きな変化や、人々の意識や価値観の多様化等に伴い、家庭や地域社会における教育力の低下が指摘されている。このような状況は、家庭や地域社会における教育力が十分にあることを前提に構築されている幼稚園等施設における幼児教育についても、その教育効果を低下させる要因になっている。このように、家庭・地域社会・幼稚園等施設を含む我が国社会全体の教育力の低下が、子どもの育ちに変化を及ぼしているものと言える。

このため、幼児の視点から見ると、幼児の日々の生活の連続性及び発達や学びの連続性を確保することが困難になっている。例えば、家庭や地域社会で幼児が育つ場が不足しがちなために、幼児が日々の生活の中で、幼稚園等施設での生活後、家庭や地域社会での生活に円滑に移ることが困難になっている。また、幼稚園等施設への就園時に、本来なら家庭や地域社会で身に付けているはずの生活習慣が身に付いていないことなどから、幼稚園等施設への発達の連続性を確保することができなくなってきている。さらには、家庭や地域社会の教育力の低下、幼稚園等施設の教員等の資質の問題などから、幼児教育の成果を小学校以降に効果的につなげることなどが難しくなっている。

- このため、家庭や地域社会における教育力を再生し、向上させるためには、幼稚園等施設が、これまでに培ってきた幼児教育のノウハウや成果等を、家庭や地域社会の支援のために十分に活用していくことが必要である。併せて、幼稚園等施設についても、教員等の資質や専門性について研修などを通じた一層の向上を図ることが必要である。このように、総合的に幼児教育を充実させていく方向とすることが、以前にも増して求められている。

第5節 今後の幼児教育の取組の方向性

【今後の幼児教育の取組の方向性】

- ここで幼児教育を取り巻く我が国経済社会全体の趨勢をとらえてみれば、我が国は、農耕社会から工業社会へ、そして現在は、情報社会へと大きな構造変化の渦中にある。このような社会構造の変化に伴い、現在、共働き世帯が就業世帯の半数を超え、両親が家庭にいる時間が少なくなり、また、地域社会の連帯感も希薄になっている。

このような中で、今、改めて幼児教育を問い直さねばならないのは、従来からの幼稚園等施設における教育はもとより、これまで以上に家庭における教育力、地域社会における教育力の現状に心を砕き、その再生・向上のための取組を講じていかなければ、教育が目的とする「将来にわたる子どもの健やかな成長」を保障することができなくなってしまうのではないかという強い危機感を抱いているからである。

このように、子どもの育ちをめぐる環境が著しく変化している中で、家庭や地域社会における教育力が十分にあることを前提に構築されている幼稚園等施設における教育も含め、幼児教育全体の在り方を根本から見直すことが必要になっている。

- 以上を踏まえ、今後の幼児教育の取組の方向性としては、幼稚園等施設を中心とした幼児教育の機能の拡大や教員等の資質の向上を図るとともに、家庭や地域社会が、自らその教育力を再生・向上し、家庭・地域社会・幼稚園等施設の三者がそれぞれの教育機能を発揮し、総合的に幼児教育を提供することによって、子どもの健やかな成長を支えていくものとする必要がある。

具体的には、以下の二つの方向性から取組を進めることを提唱する。

第5節 今後の幼児教育の取組の方向性

【今後の幼児教育の取組の方向性】

1 家庭・地域社会・幼稚園等施設の三者による総合的な幼児教育の推進

幼稚園等施設に家庭・地域社会を加えた三者が連携しながら総合的に幼児教育を推進していく方向性である。

この場合、幼稚園等施設においては、これまでの役割に加え、

① 家庭や地域社会における教育力を補完する役割（「失われた育ちの機会」を補完する役割）、

② 家庭や地域社会が、自らその教育力を再生、向上していく取組を支援する役割（「幼児教育の牽（けん）引力」
として家庭や地域社会を支援する役割）

を担うことが求められる。

また、家庭や地域社会についても、幼稚園等施設による取組に加え、生涯学習振興施策等を通じて、その教育力を向上させていくことが必要である。

2 幼児の生活の連続性及び発達や学びの連続性を踏まえた幼児教育の充実

家庭・地域社会・幼稚園等施設におけるそれぞれの教育機能が連携することにより、幼児の日々の生活の連続性及び発達や学びの連続性を確保するとともに、その成果を円滑に小学校に引き継ぐ（幼児教育の成果の連続性を確保する）ために、幼児教育の充実を図る方向性である。

家庭・地域社会・幼稚園等施設の三者の連携は、「子どもの健やかな成長」を保障するという視点に立って、以下の観点から進められることが必要である。

① 幼児の「日々の生活」という観点からは、幼稚園等施設での生活と家庭や地域社会における生活の連続性が確保されていることが必要。

② 幼児の「発達や学び」という観点からは、幼稚園等施設への就園前における家庭や地域社会での生活を通じた発達から、幼稚園等施設の教育を通じた学び、さらには小学校以上の学習へと連続的につながっていくことが必要。こうした「生活」や「発達や学び」の連続性の確保に向けて、幼児教育全体を充実していくことが求められている。

社会保障審議会少子化対策特別部会 第1次報告 (抄)

— 次世代育成支援のための新たな制度体系の設計に向けて — (平成21年2月24日)

はじめに

社会保障審議会少子化対策特別部会においては、平成19年末の「『子どもと家族を応援する日本』重点戦略」のとりまとめを受け、昨年3月より、6回に渡り議論を行い、昨年5月20日、「次世代育成支援のための新たな制度体系の設計に向けた基本的考え方」(以下「基本的考え方」という。)をとりまとめた。

「基本的考え方」においては、新たな制度体系が目指すものとして、「すべての子どもの健やかな育ちの支援」を基本におくとともに、「国民の希望する結婚・出産・子育てが実現できる社会」としていくこと、また、「未来への投資」として将来の我が国の担い手の育成の基礎を築いていくことを確認した。

また、新たな制度体系に求められる要素として、「包括性・体系性」(様々な考え方に基づいて実施されている各種の次世代育成支援策の包括化・体系化)とともに、「普遍性」(誰もが、どこに住んでいても、必要なサービスを選択・利用できること)、「連続性」(切れ目ない支援が行われること)を備えるべきものと確認した。

さらに、我が国の次世代育成支援に対する財政投入量は、欧州諸国と比較して際だって低水準であることも踏まえれば、今後、一定規模の効果的財政投入が必要であり、そのための負担は、税制改革の動向を踏まえつつ、社会全体(国、地方公共団体、事業主、個人)で重層的に支え合う仕組みが求められることを確認した。

その後も、「保育サービスの規制改革について平成20年内に結論を得る」とこととされた「経済財政改革の基本方針2008」(昨年6月27日閣議決定)をはじめとして、次世代育成支援に関しては、各方面より様々な指摘がなされている。

また、社会保障国民会議最終報告(昨年11月)においては、新たな制度体系の構築に向け、潜在的な保育サービス等の需要に対し、速やかにサービス提供されるシステムとすることや、子どもや親の視点に立った仕組みとすること等に対する期待が寄せられている。また、少子化対策は、社会保障制度全体の持続可能性の根幹にかかわる政策であり、その位置付けを明確にした上で、効果的な財政投入を行うことが必要であり、「未来への投資」として、国・地方・事業主・国民が、それぞれの役割に応じ、費用を負担していくよう、合意形成が必要等とされた。

さらに、その後、「持続可能な社会保障構築とその安定財源確保に向けた『中期プログラム』」(昨年12月24日閣議決定)において、税制抜本改革により安定財源を確保すべき施策の中に、少子化対策が位置付けられた。また、同プログラムにおいては、改革の諸課題を記載した「社会保障の機能強化の工程表」の中に、少子化対策に関する新たな制度体系の設計の検討が位置づけられた。

本部会においては9月に議論を再開し、これらの各方面の指摘も踏まえ、制度の具体化に向け、保育の提供の新しい仕組みを中心に、9月以降13回に渡り、議論を重ね、このたび、今後の新たな制度体系のさらなる検討に向け、議論の中間的とりまとめとして第1次報告を行うものである。

なお、検討に際しては、

- ・ 日々子育てに向き合っている保護者の支援はもちろんのこと、いかに「子どもの視点」を尊重する仕組みとするかが重要であること
 - ・ 都市部と地方部等、地域により子育て支援の課題やニーズに違いがあることを踏まえ、地域にかかわらず保障されるべき共通の施策とともに、地域の特徴に応じた柔軟な施策の展開を促すことのできる仕組みとする必要があること
- という認識の下に取り組んできた。これらは今後の詳細設計に際しても重要な視点である。

また、本第1次報告は、仕事と子育ての両立支援、とりわけ保育制度のあり方を中心としたものとなったが、次世代育成支援のためには「すべての子育て家庭への支援」も同様に重要な課題であり、今後十分に議論が深められる必要がある。

さらに、少子化の流れを変えるためには、次世代育成支援のための給付・サービス基盤の拡充のみならず、男女を通じた働き方の見直しによる「仕事と生活の調和」の実現が「車の両輪」として力強く進められることが不可欠である。「『子どもと家族を応援する日本』重点戦略」(平成19年12月27日)少子化社会対策会議決定)においても、「結婚」「出産」「子育て」に関する国民の希望と現実の間には大きな乖離があり、その乖離を生み出している要因としては、「結婚」については若い人々の経済的基盤、雇用・キャリアの将来の見通し、安定性に対する不安が、また、「出産」については子育てしながら仕事を続けられる見通しや仕事と生活の調和の確保度合いの低さ等が指摘されている。当部会の今後の検討に際しても、常に、この「仕事と生活の調和」の実現の重要性を意識しながら進められる必要がある。

加えて、子どもの健やかな育成は、保護者はもちろん、地域社会や子育て支援に関わる者など、社会全体で取り組むべきものである。このことを国民全体で共有しながら、今後のさらなる議論を進めていく必要がある。

1. これからの保育制度のあり方について

(1) これまでの保育制度が果たしてきた役割

- 現行の保育制度は、昭和20年代に、未だ核家族化が進んでおらず、また、女性の雇用労働者としての就労が一般的でなかった時代に、特に支援を必要とする家庭（「保育に欠ける」児童）に対する福祉として、その骨格がつくられた。その後、昭和36年に「保育に欠ける」旨の判断に関する基準が通知により示されるなどして今日に至っている。
- その後、保育関係者の長年の尽力により、我が国は、家庭の状況や保護者の所得にかかわらず、すべての子どもに健やかな育ちを支える環境を保障してきた。諸外国に比べ、決して手厚いとは言えない従事者の配置の中で、累次の保育所保育指針の改定に対応し、入所する児童の最善の利益を第一に考え、その福祉を積極的に推進することに最もふさわしい生活の場を目指し、乳幼児の健全な心身の発達を図るための努力が重ねられてきた。保護者からの保育所に対する信頼は一般に厚く、社会から寄せられる期待も非常に大きい。
- また、少子化が進み、地域の中で子ども同士の交わりを通じた成長が保障しづらくなっている中、保育所は、全国を通じ、集団の中で子どもが成長する機会を保障する役割も担っている。我が国では、人口減少が進む過疎地域であったとしても、ほぼすべての子どもに、小学校就学前に集団の中で子どもが成長する機会を保障できるようになっており、このような地域においては、とりわけ保育所が多くの子どもの育ちを担っている。
- さらに、待機児童の多い都市部を中心に、定員を超過しながらの積極的な受入れにも努めるなど、限られた保育資源の中で、可能な限りの受入れの努力がなされてきた。また、近年は、「保育に欠ける」子どもに対する保育のみならず、地域の核として、多様な子育て支援に取り組む場面も多く見られるようになってきている。
- こうした中、平成9年には、従来の措置制度を一部見直し、利用者が入所希望保育所を記載した上で、市町村へ利用申込みをし、市町村が利用者の希望を勘案して入所決定する制度に改めることにより、利用者による選択を可能とする仕組みを目指した。しかしながら、後述するように、利用者に対するサービス保障が弱く、また、事業者の新規参入が行政の広い裁量に委ねられていることから、その範囲内において、より適正な判断を目指し、財政状況との兼ね合いからも厳格にならざるを得ない等により、都市部を中心に待機児童が解消されておらず、真に選択が可能な状況に至っていない。また、人口減少が進む地域において、統廃合を迫られ、地域の保育機能の維持が難しくなっている等、近年の社会環境の変化に対応しきれない現状がある。

(2) 新たな保育サービスの提供の仕組みの検討に際しての前提

- 本部会は、昨年5月の「基本的考え方」において、質の確保された保育サービスを量的に拡大し、利用者の多様なニーズに応じた選択を可能とするため保育の公的性格・特性を踏まえた新たな保育メカニズム（完全な市場メカニズムとは別個の考え方）として、新たな提供の仕組みを検討していく方向を示したところである。
- こうした「基本的考え方」を踏まえ、新たな保育の提供の仕組みの検討に際しての前提を以下のように整理した。
 - ◇ 良好な育成環境の保障を通じたすべての子どもの健やかな育ちの支援が必要であり、所得等によって利用できるサービスの質など子どもの発達保障が左右されない仕組みが必要であること
 - ◇ 情報の非対称性や、質や成果の評価に困難が伴うこと、選択者（保護者）と最終利用者（子ども）が異なることといった保育サービスの特性を踏まえ、保護者の利便性等の視点だけでなく、子どもの健全な発達保障の視点が重要であること
 - ◇ 親としての成長の支援など保育サービスの提供者と保護者の関係は経済取引関係で捉えきれない相互性があること
 - ◇ 急速な児童人口減が現実化している地域の保育機能の維持・向上が図られるような仕組みが必要であること
 - ◇ 保育サービスは、利用の態様等から、生活圏で提供されることが基本の地域性の強いサービスであること
 - ◇ 新しい仕組みを導入する場合には、保育サービスを選択できるだけの「量」が保障されること、また、それを裏付ける財源の確保がなされることが不可欠であること

(3) 保育をとりまく近年の社会環境の変化（保育制度の検討が必要となっている背景）

こうした検討の前提も踏まえ、保育をとりまく近年の社会環境をみると、以下のような変化が見られる。

① 保育需要の飛躍的増大

i) 共働き世帯の増加（サービスの一般化）

我が国は、1990年代頃まで、被雇用者である夫と専業主婦から構成される世帯が多数を占め、被雇用者の共働き世帯は少数であった。しかしながら1997年を境に共働き世帯が専業主婦世帯を上回り、その後も、共働き世帯の割合が年々増加し続けている。

このように、女性の雇用労働者としての働き方が一般化した今日、保育は、特別に支援を必要とする家庭に対する措置としての性格から、多くの子育て家庭が広く一般的に利用するサービスへと変化し、多くの子どもの健やかな育ちの基盤としての役割を担うようになってきた。

ii) 大きな潜在需要（未就学児がいる母親の「就業希望の高さ」と現実の「就業率の低さ」との大きなギャップ）

それでもなお、我が国は、未就学児がいる母親の就業率が相当低い水準にあり、欧州諸国と比較しても際だっている。

しかしながら、これは我が国の女性の就業意欲が低い結果では決してない。現在、働いていない未就学児がいる母親であっても、就業希望を持っている者は非常に多く、「就業希望の高さ」と現実の「就業率の低さ」との間には、大きなギャップが存在する。そして、未就学児がいる母親のうち、実際に働いている者の率（就業率）と、働いていないが就業希望を持っている者の率（潜在的就業率）を足し合わせると、スウェーデンやフランスといった女性の労働市場参加が進んだ欧州諸国に近い水準に到達する。

今後、こうした未就学児がいる母親の就業希望の実現を支え、女性の労働市場参加を進めていく中で、すべての子どもに健やかな育ちを支える環境を保障していくためには、昨年2月の「新待機児童ゼロ作戦」で示されたように、質の確保された保育サービス量を、スピード感をもって抜本的に拡充することが不可欠となってきている。

② 保育需要の深化・多様化

i) 働き方の多様化（短時間・夜間・休日等）

一方で、我が国の女性の働き方を見ると、依然として第一子出産を機に退職する女性が多く、その後正社員としての復職が必ずしも容易でないこともあり、子育て期である30～40代の女性の相当部分は、パートを中心とする非正規雇用となっている。

また、女性の育児期の働き方に対する希望を見ても、子どもが0歳の間は、育児休業の取得や育児に専念することを希望し、子どもが1歳～小学校就学前の間は、短時間勤務を希望し、小学校就学後には、フルタイムで残業のない働き方を希望する母親が多くを占めている。

また、少数ではあるが、医療現場などの交代制勤務者やサービス業など、夜間・深夜・休日に就労する女性もいる。その一方で、夜間・深夜・休日の保育の受け皿の整備はほとんど進んでいない。このため、夜間・深夜・休日に就労する場合、ベビーホテルなど公費の支援がない認可外保育施設に頼らざるを得ない現状にある。

ii) 親支援の必要性の高まり

核家族化が進んだ今日においては、子育て経験を有する祖父母と同居する者は少なく、日々の子育ての中で支援や助言を受けながら、自然に子育ての力を高めていくことが難しい。また、現在の母親世代は、自らの兄弟姉妹の数も減少しており、年の離れた兄弟姉妹の育ちを間近で見た経験も少なく、自らの子育て力に自信が持てないと感じる親が増えている。加えて、地域のつながりも希薄化し、近隣の支援が期待しにくくなっており、孤立感・不安感・負担感も大きい。さらに、働き方の見直しが進められるべき一方で、現実には、子育てと仕事の両立は様々な局面において容易ではない。

このように子育て環境が変化する中、保育は、子どもを預かり、養護と教育を行うのみならず、一人ひとりの親と向き合い、親としての成長や、仕事をしながら子どもを健やかに育てていくことを支援する役割が求められてきている。

iii) すべての子育て家庭への支援の必要性

核家族化が進み、地域のつながりも希薄化する中で、従来一般的であった親族や近隣の支援が得られにくくなり、親が孤立感・不安感・負担感の中で子育てに向き合う場面が増えている。こうした側面は、保育所等による支援がなされにくい専業主婦家庭により強く見られる。

③ 地域の保育機能の維持の必要性

一方、人口減少が進み、地域の保育機能の維持が困難となっている地域もみられる。

小学校就学前に幼稚園又は保育所を経験した比率（幼児教育経験者比率）を見ると、1970年頃は全国と過疎地域とでは大きな格差があったが、近年はほぼ格差がなくなり、過疎地域においても、ほとんど（97%）の子どもが小学校就学前に集団の中で成長する機会を得られるようになってきた。

しかしながら、こうした人口減少地域においては、年々児童数が減少し、地域の子どもに、集団の中での成長を保障していくことが困難となってきている。子どもの健やかな育ちのためには、子ども同士の関わりが欠かせない。児童数が減少し、自然には子ども集団が形成されにくい地域にこそ、保育所の機能の維持が大きな意味を持つ。

待機児童の解消という緊急度の高い大きな課題のみならず、こうした児童人口が急速に減少する地域における保育機能の維持という両方の課題に、地域の実態の差を把握しつつ、取り組んでいく必要がある。

④ 急速な少子高齢化への対応 ― 社会経済の変化に伴う役割の深化

我が国は、近年の急速な少子高齢化によって、

- ・ 女性が「結婚・出産」のために「就労」を断念すれば、労働市場参加が進まないことにより、中期的（～2030年頃）な労働力人口の減少が避けられず、
 - ・ 逆に、「就労」のために「結婚・出産」を断念すれば、出生率の低下を通じた人口減少により、長期的（2030年以降）な労働力確保が困難となる
- という状況におかれており、女性の労働市場参加の促進と、国民が希望する結婚・出産・子育ての実現という二兎を追わなければならない状況におかれている。

そして、労働力人口の減少は、経済成長を大きく制約し、ひいては年金・医療・介護を含む我が国の社会保障全体の持続可能性に大きな影響を及ぼす。

こうした中で、保育は、現に「保育に欠けている」子どもに対する福祉という従来からの役割を超え、女性が「就労」を断念せずに「結婚・出産・子育て」ができる社会の実現を通じ、我が国の社会経済や社会保障全体の持続可能性を確保していくという緊急的・国家的課題に関わる新たな役割が期待されるに至っている。

そして、この保育の新たな役割は、すべての子どもに健やかな育ちを支える環境を保障しながら果たしていかなければならない。

⑤ 多額の公費投入を受ける制度としての透明性・客観性等の要請

近年の保育需要の飛躍的増大に伴い、保育制度は、国・地方を通じ、年間1兆円もの公費投入を受ける制度となっており、様々な次世代育成支援策の中でも、児童手当制度に並び、最も大きな公費が投じられている。

こうした多額の公費投入を受ける制度としての透明性・客観性等の確保が求められるようになってきており、また、財源の公平・公正な配分が重要な課題となっている。

第1 子どもと子育てを応援する社会に向けて

○ 子どもが主人公(チルドレン・ファースト)

子どもを大切にしたい社会をつくりたいと思います。それはわたしたち人間すべてが子どもである時代を経て、大人へと成長する存在だからです。子どもは社会の希望であり、未来の力です。子どもの笑顔があふれる社会は個人の希望や夢を大切にしたい社会です。だからこそ社会全体で子どもと子育てを応援していきたいと思っています。

子どもにとって安全で安心な社会は、すべての人にとっても安全で安心な社会でもあります。キッズデザインの普及や、質の高い子どもの居場所づくりは、日本経済の活力にもなりえるのです。わたしたちは子どもが社会の主体的な一員であると位置づけ、その子どもと子育てを国、地方、企業(職域)、地域、NPO、家庭、個人など社会全体で応援する姿勢を明確に打ち出すことで、豊かな日本社会をつくり続けていきたいと考えています。

また近年、家庭や家族の形態、親の就業の有無や状況、個人のライフスタイルは実に多様化しています。離婚や死別によるひとり親家庭、虐待を受けた子どもたち、障害のある子どもたち、定住外国人の子どもたち、など特別な支援が必要な子どもが増えています。「教育の格差」「子どもの貧困」の問題が懸念されている時代だからこそ、格差や貧困をなくし、その連鎖を防止していくことがわたしたちに求められています。

わたしたちは、子どもの権利条約も踏まえ、すべての子どもたちが尊重され、その育ちが等しく確実に保障されるよう取り組まなくてはなりません。

○ 「少子化対策」から「子ども・子育て支援」へ

そもそも、この国は、子どもを生み育てるといふ希望がかなえられる社会になっているのでしょうか。

これまで「少子化対策」として、さまざまな計画の策定や対策が講じられてきました。しかしそれが目に見える成果として、生活の中では実感できない現状にあるのではないのでしょうか。

若者が雇用など将来の生活に不安を抱き、結婚や出産に関する希望の実現をあきらめ、子育て当事者が悩みを抱えながら苦勞しているといった現実があります。

これまで進められてきた少子化対策の視点からは、真に子ども・若者のニーズや不安、将来への希望に応える政策を生み出すことはできなかったのです。わたしたちは当事者の目線で、子ども・若者の育ち、そして子育てを支援することを第一に考え、個人が希望を普通にかなえられるような教育・就労・生活の環境を社会全体で整備していかなくてはなりません。

各種の調査によれば、多くの若者が将来家庭を持つことを望み、希望する子どもの数は平均2人以上となっています。家庭を築き、子どもを生み育てるという個々人の選択が尊重され、それが実現される社会を築くことが大切です。

子どもと子育てを応援することは、「未来への投資」であり、子ども手当の創設は、その大きな一歩です。子ども手当等の支援と教育や保育等のサービスとを「車の両輪」としてバランス良く組み合わせて、子ども・若者と子育てを応援する社会をみんなで作り上げていきたいと考えています。

○ 生活と仕事と子育ての調和

子どもの成長、子育て、個人の生活、仕事をバラバラに切り離して考えることはできません。さらに、家庭や職場における男性と女性の役割についてもあわせて考えていく必要があります。

例えば、我が国の女性の年齢階級別の労働力率を折れ線グラフにした際に見られる、いわゆる「M字カーブ」を台形型にしていくことは、仕事と生活の調和(ワーク・ライフ・バランス)の実現でもあり、保育サービス等の子育て支援策や、職場や家庭における男女の役割のあり方とも密接に関連する課題です。

「子ども・子育て支援」を進める際には、「男女共同参画」「仕事と生活の調和(ワーク・ライフ・バランス)」「子ども・若者育成支援」のそれぞれの施策との密接な連携を図っていく必要があります。

若者の雇用を確保し、出産と子育ての環境を整備すると同時に、男性と女性の仕事と生活の両方を調和させていくことが、安定的で持続可能な経済社会の実現へとつながるものと考えています。

子どもと子育てをみんなで支えるセーフティネットを協力してつくりあげていきたいと思っています。

次代を担う子どもたちが健やかにたくましく育ち、子どもの笑顔があふれる社会のために、この「子ども・子育てビジョン」は、子どもと子育てを全力で応援します。

第2 基本的な考え方

1. 社会全体で子育てを支える

○ 子どもを大切にする

- ・どのような状況にある子どもであっても、多様性を尊重し、困難な状況に対しての支援を行うことにより、すべての子どもの生きる権利、育つ権利、学ぶ権利が等しく確実に保障されることを目指します。

○ ライフサイクル全体を通じて社会的に支える

- ・多様な家族形態や親の就労の有無に関わらず、すべての子どもの育ちと子育てを切れ目なく包括的に支えます。

○ 地域のネットワークで支える

- ・地域の子育て力を高め、それぞれの地域の特色を生かし、子どもと子育てを中心として地域のネットワークで支えるとともに、地域の再生を目指します。

2. 「希望」がかなえられる

○ 生活、仕事、子育てを総合的に支える

- ・結婚や出産は個人の決定に基づくものであることは言うまでもありません。個人の希望する結婚、出産、子育てを実現するという観点から、子どもを生み育てることに夢を持てる社会を目指します。

○ 格差や貧困を解消する

- ・子どもがいる現役世帯の世帯員の相対的貧困率は、2007年の調査で12.2%、そのうち、ひとり親世帯については54.3%となっており、OECD諸国の中でも高い水準であることが課題となっています。
- ・親の経済力や幼少期の生育環境によって、人生のスタートラインの段階から大きな格差が生じ、世代を超えて格差が固定化することがない社会を目指します。

○ 持続可能で活力ある経済社会が実現する

- ・男女が互いにその人権を尊重しつつ責任も分かち合い、性別にかかわらずその個性と能力を十分に発揮できる男女共同参画社会の実現を目指します。
- ・若者、女性、高齢者、障害のある者など働く意欲と能力を持つすべての人の社会参加を実現することにより、活力ある社会が実現します。
- ・将来世代に負担を先送りするのではなく、社会全体で必要な費用を賄うための負担を行っていくことが必要です。
- ・我が国の合計特殊出生率は、平成17年に1.26と最低を記録し、平成20年には1.37と3年連続で上昇しましたが、この動きが確固たるものになれば、少子化の流れが反転し、人口の急激な減少スパイラルからの脱却が図られます。

※結婚や出産に関する個人の希望が実現した場合の合計特殊出生率は、1.75程度になるものと試算されています。

第3 3つの大切な姿勢

1. 生命（いのち）と育ちを大切にする

『一人ひとりの子どもが幸せに生きる権利、育つ権利、学ぶ権利を大切にします』

○ 妊娠・出産の安心・安全と子どもの健康を守るための環境整備や支援を進めます

- ・安心して妊娠・出産できる家庭、地域、社会をつくり、生まれてくる子どもたちを歓迎できるよう、妊婦健診や周産期医療など、安心・安全なお産ができる環境整備や支援を進めるとともに、生涯を通じた女性の健康支援（リプロダクティブ・ヘルス／ライツ）を図ります。
- ・子どもたちの健康を守り、親の不安を軽減するため、小児医療の充実を図ります。
- ・子どもが欲しくてもできない方々の悩みや苦しみを少しでも軽減するため、男女を問わず、不妊治療への支援を進めます。

○ 子ども手当の創設や高校の実質無償化などにより、すべての子どもの健やかな育ちと教育の機会を確保します

- ・教育を含む子育て負担の軽減を図りつつ、次世代を担う子どもたちを社会全体で支える観点から、「子ども手当」を創設し、高校の実質無償化に取り組めます。

2. 困っている声に応える

『子どもや子育て家庭の不安を解消し、困っている声に応えます』

○ 保育所に入れない子どもたちや放課後の居場所のない子どもたちを抱える子育て家庭に、十分なサービスが提供されるよう環境整備を進めます

- ・保育所の待機児童を一刻も早く解消するため、既存の社会資源を最大限に有効活用することなどにより、サービスを拡充するとともに、すべての子どもがどこに生まれても質の確保された幼児教育や保育が受けられるよう、幼児教育、保育の総合的な提供（幼保一体化）を含めて、子どもや子育て家庭の視点に立った制度改革を進めます。
- ・放課後児童対策について、必要とする人がサービスを受けられるよう量的な整備とともに、質の改善を図ります。

○ 一人ひとりの子どもの置かれた状況の多様性を社会的に尊重し（インクルージョン）、ひとり親家庭の子どもや障害のある子どもなど、特に支援が必要な方々が安心して暮らせるよう支援するとともに、子どもの貧困や格差の拡大を防ぎます

- ・ひとり親家庭（母子家庭・父子家庭）が安心して暮らせるよう、子育て・生活支援、就業支援、経済的支援（児童扶養手当等）の充実を図ります。
- ・障害のある子どもが他の子どもたちと同じように健やかに育っていける環境づくりを行うとともに、一人ひとりのニーズに応じた一貫した支援を進めます。
- ・児童虐待を防止するとともに、社会的養護を必要とする子どもの増加や多様化に対応するため、家庭的養護の促進や施設機能の見直しなど、社会的養護の充実を図ります。
- ・多様な家庭や家族の形態に応じて、また、定住外国人の子どもなど特に配慮が必要な子どもたちについて、権利擁護ときめ細かな支援を行います。

第3 3つの大切な姿勢

3. 生活(くらし)を支える

『若い世代や子どもの立場に立って、家庭や地域の生活を支えます』

○ 子どもや若者が円滑に社会生活に移行できるようにします

- ・社会経済情勢や雇用構造の変化を踏まえ、若い世代への就労・生活・自立に向けた支援など、「人生前半の社会保障」の充実を図り、若い世代の生活基盤を支えます。
- ・ニートやひきこもり等の困難を有する子ども・若者への支援については、新たに制定された「子ども・若者育成支援推進法」に基づく施策の展開を図ります。

○ 仕事と生活の調和(ワーク・ライフ・バランス)を推進し、いわゆる「M字カーブ」の解消など、女性が出産や子育てのために仕事をやめなくてもよいように、また、出産や子育て後に円滑に仕事に復帰できる社会が実現するよう、働き方の改革と職場環境の改善を進めます

- ・政労使の合意による「仕事と生活の調和(ワーク・ライフ・バランス)憲章」及び「行動指針」を着実に実行に移し、社会全体として働き方の見直しを進めます。
- ・とりわけ若者など就労による経済的自立が可能な働き方ができる社会、結婚や出産、子育てに関する希望が実現される社会、性や年齢にかかわらず、誰もが自らの意欲と能力をもって様々な働き方や生き方が選択できる社会を目指します。

※「子ども・子育てビジョン」は、少子化社会対策基本法(平成15年法律第133号)第7条の規定に基づく「大綱」として定められたものである。