

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2回)	資料1
平成22年11月11日	

こども指針(仮称)に盛り込むべき 「子ども・子育てに関する理念等」について(案)

平成22年11月11日

第2回 こども指針(仮称)ワーキングチーム
説明資料

検討事項

○こども指針(仮称)に盛り込むべき「子ども・子育てに関する理念等」について(論点)	2
---	---

(参考)子ども・子育てに関する理念に関する資料

1. 子どもに関する理念	3
2. 子育てに関する理念	
(1) 家庭に関するもの	8
(2) 社会に関するもの	15

こども指針(仮称)に盛り込むべき「子ども・子育てに関する理念等」について (論点)

- 制度案要綱では、こども指針(仮称)は、「家庭における子育て・教育にも資する」とされているが、こども指針(仮称)に盛り込むべき「子ども・子育てに関する理念」としては、どのようなものが考えられるか。

具体的には、

- ① 子どもに関する理念について盛り込むべき事項としては、どのようなものが考えられるか。
- ② 子育てに関する理念(家庭に関するもの、社会に関するもの)について盛り込むべき事項としては、どのようなものが考えられるか。

(参考)子ども・子育て新システム基本制度案要綱(抜粋)

Ⅴ 幼保一体化

- すべての子どもに質の高い幼児教育・保育を保障するとともに、家庭における子育て・教育にも資するため、幼稚園教育要領と保育所保育指針を統合し、小学校学習指導要領との整合性・一貫性を確保した新たな指針(こども指針(仮称))を創設する。

1. 子どもに関する理念について

教育基本法(平成18年12月22日法律第120号)(抄)

(教育の目的)

第一条 教育は、人格の完成を目指し、平和で民主的な国家及び社会の形成者として必要な資質を備えた心身ともに健康な国民の育成を期して行われなければならない。

(教育の目標)

第二条 教育は、その目的を実現するため、学問の自由を尊重しつつ、次に掲げる目標を達成するよう行われるものとする。

- 一 幅広い知識と教養を身に付け、真理を求める態度を養い、豊かな情操と道徳心を培うとともに、健やかな身体を養うこと。
- 二 個人の価値を尊重して、その能力を伸ばし、創造性を培い、自主及び自律の精神を養うとともに、職業及び生活との関連を重視し、勤労を重んずる態度を養うこと。
- 三 正義と責任、男女の平等、自他の敬愛と協力を重んずるとともに、公共の精神に基づき、主体的に社会の形成に参画し、その発展に寄与する態度を養うこと。
- 四 生命を尊び、自然を大切にし、環境の保全に寄与する態度を養うこと。
- 五 伝統と文化を尊重し、それらをはぐくんできた我が国と郷土を愛するとともに、他国を尊重し、国際社会の平和と発展に寄与する態度を養うこと。

児童福祉法(昭和22年12月12日法律第164号)(抄)

第一条 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。

児童憲章(昭和22年5月5日制定)(抄)

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。

一 すべての児童は、心身ともに健やかに生まれ、育てられ、その生活を保障される。

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、道徳的心情がうちかわれる。

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(平成6年5月16日批准)(抄)

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。

中央教育審議会答申「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)(抄)

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必要がある。

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るとともに、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。

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。

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、子どもの基本的生活習慣や態度を育て、道徳性の芽生えを培い、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。

社会保障審議会少子化対策特別部会第一次報告

一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)(抄)

はじめに

「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。

(略)

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。

(略)

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。

1. これからの保育制度のあり方について

(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

○ 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。

- ◇ 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

子ども・子育てビジョン(平成22年1月29日閣議決定)(抄)

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)

子どもを大切にする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する社会です。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。

2. 子育てに関する理念について

(1) 家庭に関するもの

民法(明治29年4月27日法律第89号)(抄)

(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12月22日法律第120号)(抄)

(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。

(学校、家庭及び地域の住民等の相互の連携協力)

第13条 学校、家庭及び地域住民その他の関係者は、教育におけるそれぞれの役割と責任を自覚するとともに、相互の連携及び協力に努めるものとする。

次世代支援育成推進法(平成15年7月16日法律第120号)(抄)

(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(昭和22年5月5日制定)(抄)

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、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、その生活を保障される。
- 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。
- 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。
- 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。

児童の権利に関する条約(平成6年5月16日批准)(抄)

前文

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、(略)次のとおり協定した。

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。

中央教育審議会答申「新しい時代にふさわしい教育基本法と教育振興基本計画の在り方について」
(平成15年3月20日)(抄)

第2章 新しい時代にふさわしい教育基本法の在り方について

1 教育基本法改正の必要性和改正の視点

③家庭の教育力の回復、学校・家庭・地域社会の連携・協力の推進

家庭は教育の原点であり、すべての教育の出発点である。家庭教育の重要性を踏まえてその役割を明確にするとともに、学校・家庭・地域社会の三者が、緊密に連携・協力して子どもの教育に当たるという視点を明確にする。

2 具体的な改正の方向

(4)学校・家庭・地域社会の役割等

③家庭教育

○ 家庭は教育の原点であり、すべての教育の出発点である。親(保護者)は、人生最初の教師として、特に、豊かな情操や基本的な生活習慣、家族や他人に対する思いやり、善悪の判断などの基本的倫理観、社会的なマナー、自制心や自立心を養う上で、重要な役割を担っている。しかし、少子化や親のライフスタイルの変化等が進む中で、過干渉・過保護、放任、児童虐待が社会問題化するとともに、親が模範を示すという家庭教育の基本が忘れ去られつつあるなど、家庭教育の機能の低下が顕在化している。また、父親の家庭教育へのかかわりが社会全体として十分でない。

中央教育審議会答申「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)(抄)

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2節 幼児教育の意義及び役割

【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 －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。

中央教育審議会答申「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)(抄)

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。

社会保障審議会少子化対策特別部会第一次報告

—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)(抄)

はじめに

「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。

(略)

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。

(略)

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。

社会保障審議会少子化対策特別部会第一次報告

一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)(抄)

1. これからの保育制度のあり方について

(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

○ 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。

◇ 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関係であること。

(3)保育をとりまく近年の社会環境の変化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

②保育需要の深化・多様化

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。

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

(略)

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。

子ども・子育てビジョン(平成22年1月29日閣議決定)(抄)

第1 子どもと子育てを応援する社会に向けて

○ 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』

○ 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。

2. 子育てに関する理念について

(2)社会に関するもの

教育基本法(平成18年12月22日法律第120号)(抄)

(家庭教育)

第10条

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。

(学校、家庭及び地域の住民等の相互の連携協力)

第13条 学校、家庭及び地域住民その他の関係者は、教育におけるそれぞれの役割と責任を自覚するとともに、相互の連携及び協力を努めるものとする。

児童福祉法(昭和22年12月12日法律第164号)(抄)

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たって、常に尊重されなければならない。

児童憲章(昭和22年5月5日制定)(抄)

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、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、その生活を保障される。
- 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。
- 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。
- 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。

児童の権利に関する条約(平成6年5月16日批准)(抄)

前文

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、(略)次のとおり協定した。

児童の権利に関する条約(平成6年5月16日批准)(抄)

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。

第12条

- 1 締約国は、自己の意見を形成する能力のある児童がその児童に影響を及ぼすすべての事項について自由に自己の意見を表明する権利を確保する。この場合において、児童の意見は、その児童の年齢及び成熟度に従って相応に考慮されるものとする。
- 2 このため、児童は、特に、自己に影響を及ぼすあらゆる司法上及び行政上の手続において、国内法の手続規則に合致する方法により直接に又は代理人若しくは適当な団体を通じて聴取される機会を与えられる。

第18条

- 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。

中央教育審議会答申「新しい時代にふさわしい教育基本法と教育振興基本計画の在り方について」
(平成15年3月20日)(抄)

第2章 新しい時代にふさわしい教育基本法の在り方について

1 教育基本法改正の必要性和改正の視点

③家庭の教育力の回復、学校・家庭・地域社会の連携・協力の推進

家庭は教育の原点であり、すべての教育の出発点である。家庭教育の重要性を踏まえてその役割を明確にするとともに、学校・家庭・地域社会の三者が、緊密に連携・協力して子どもの教育に当たるという視点を明確にする。

2 具体的な改正の方向

(4)学校・家庭・地域社会の役割等

⑤学校・家庭・地域社会の連携・協力

○ 子どもの健全育成をはじめ、教育の目的を実現する上で、地域社会の果たすべき役割は非常に大きい。学校・家庭・地域社会の三者が、それぞれ子どもの教育に責任を持つとともに、適切な役割分担の下に相互に緊密に連携・協力して、教育の目的の実現に取り組むことが重要であり、その旨を規定することが適当である。

中央教育審議会答申「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)(抄)

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2節 幼児教育の意義及び役割

【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。

中央教育審議会答申「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
ー子どもの最善の利益のために幼児教育を考えるー」(平成17年1月28日)(抄)

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4節 子どもの育ちの現状と背景

【子どもの育ちをめぐる環境の変化 ー地域社会の教育力の低下ー】

○ 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(かっとう)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。

社会保障審議会少子化対策特別部会第一次報告

一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)(抄)

はじめに

「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。

(略)

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。

(略)

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。

(略)

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

(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

○ 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
- ◇ 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

社会保障審議会少子化対策特別部会第一次報告

一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）（抄）

1. これからの保育制度のあり方について

(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）

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。

子ども・子育てビジョン(平成22年1月29日閣議決定)(抄)

第1 子どもと子育てを応援する社会に向けて

○「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う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、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。

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。

第2 基本的な考え方

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。

子ども・子育てビジョン(平成22年1月29日閣議決定)(抄)

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みます。

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』

○ 保育所に入れなかった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。

子ども・子育てビジョン(平成22年1月29日閣議決定)(抄)

第3 3つの大切な姿勢

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』

○ 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。

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。