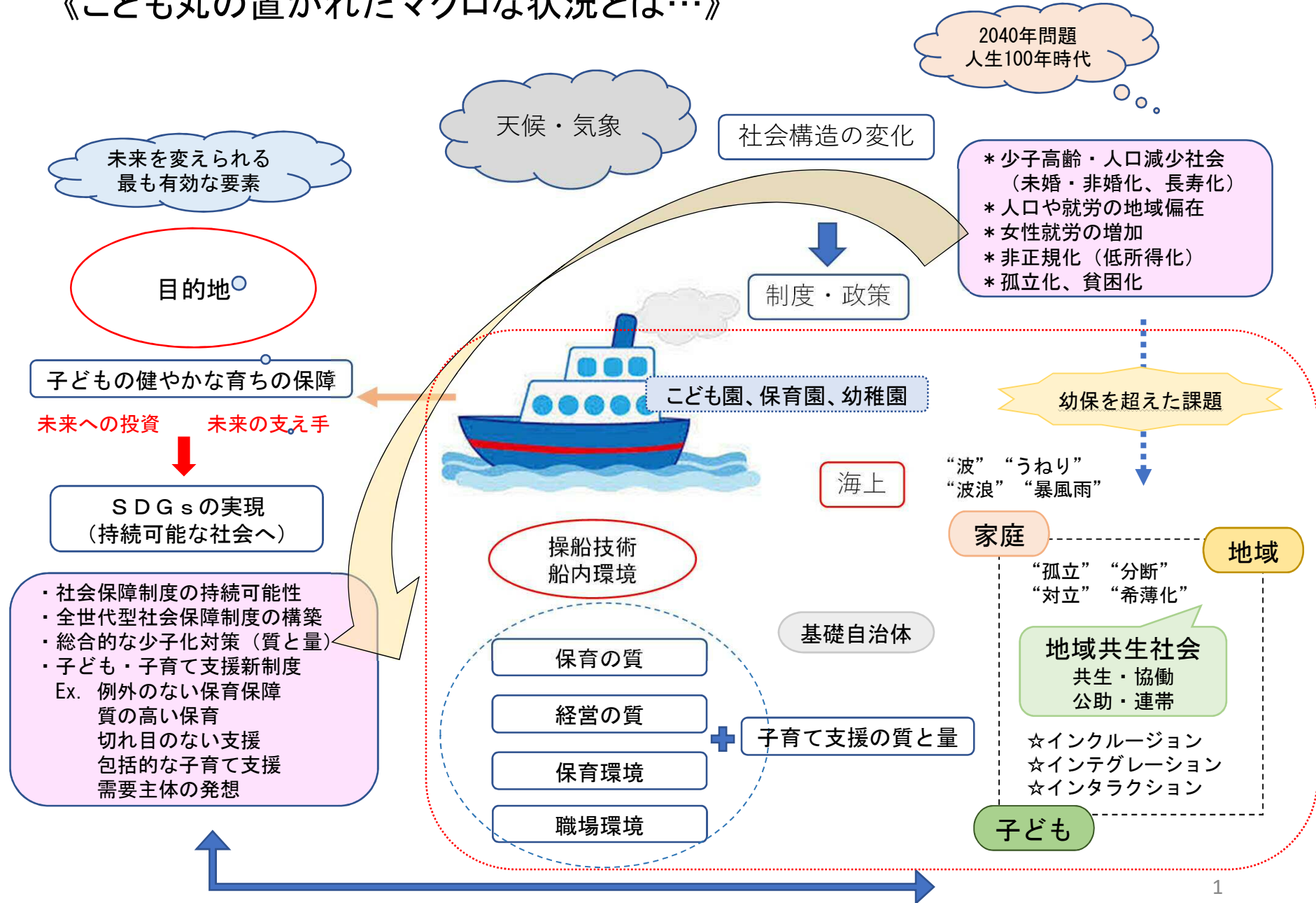


今後の子ども家庭政策の方向性と課題 ～包括的な子ども・子育て支援へ～

2023年3月29日

吉田 正幸
(保育システム研究所代表)

《こども丸の置かれたマクロな状況とは…》



【少子化対策における“保育”の役割】

* ここで言う“保育”は、養護と教育が一体となった保育、幼児教育、子育て支援を包含したものを指す

* 少子化に影響を及ぼす要因

- ・ **未婚化の進行** ← 非正規雇用の増加、出会いの機会・場の減少
- ・ **夫婦出生力の低下** ← 育児の不安や負担、教育費等の経済的負担、子育ての孤立化
- ・ 女性就業率の上昇 → 保育ニーズの増大、仕事と子育ての両立困難

〔少子化対策の失敗？〕
ボトルネックは労働・雇用政策
保育政策とのミスマッチも

* 問われる総合的な少子化対策

- ・ 求められる2つの少子化対策 ⇒ 量（支え手の数を増やすこと）と質（支え手の力をつけること）
- ・ 量：労働政策や雇用政策の問題 ⇒ 未婚化・非婚化の抑制 Ex. 正規化の促進、同一労働・同一賃金
- ・ 質：“保育”が貢献できるもの ⇒ 健やかな子どもの育成、子育て家庭への支援（両立支援・親育ち支援）
子ども環境の機能の再生・回復、子育てに夢を持てる環境の醸成

* 教育・保育・地域子育て支援の包括的な展開（“保育”の拡充）

- ・ 問われる“保育”の質 ⇒ 良質な教育・保育+家庭・地域社会への総合的アプローチ
- ・ 未就園児家庭への対応 ⇒ 非就業者や育休者などへの重層的な支援
- ・ 福祉・教育・医療・雇用・まちづくりとの包括的地域共生社会

保育は何に貢献できるのか？
⇒ 子どもの健やかな育ち
家庭機能の回復
コミュニティの再生

〔子どもの育ちと子ども環境〕

問題

* 子どもの育ちを阻害する様々な要因

- ・ 多様化する子どもの貧困問題
- ・ 家庭の養育力や教育力の低下
- ・ 地域の養育力や関係力の低下

子ども環境の劣化、機能低下



課題

* 子どもの健やかな育ちのために

- ・ 家庭という子ども環境の機能の再生
- ・ 地域社会という子ども環境の機能の再生
- ・ すべての子どもに対する保育保障



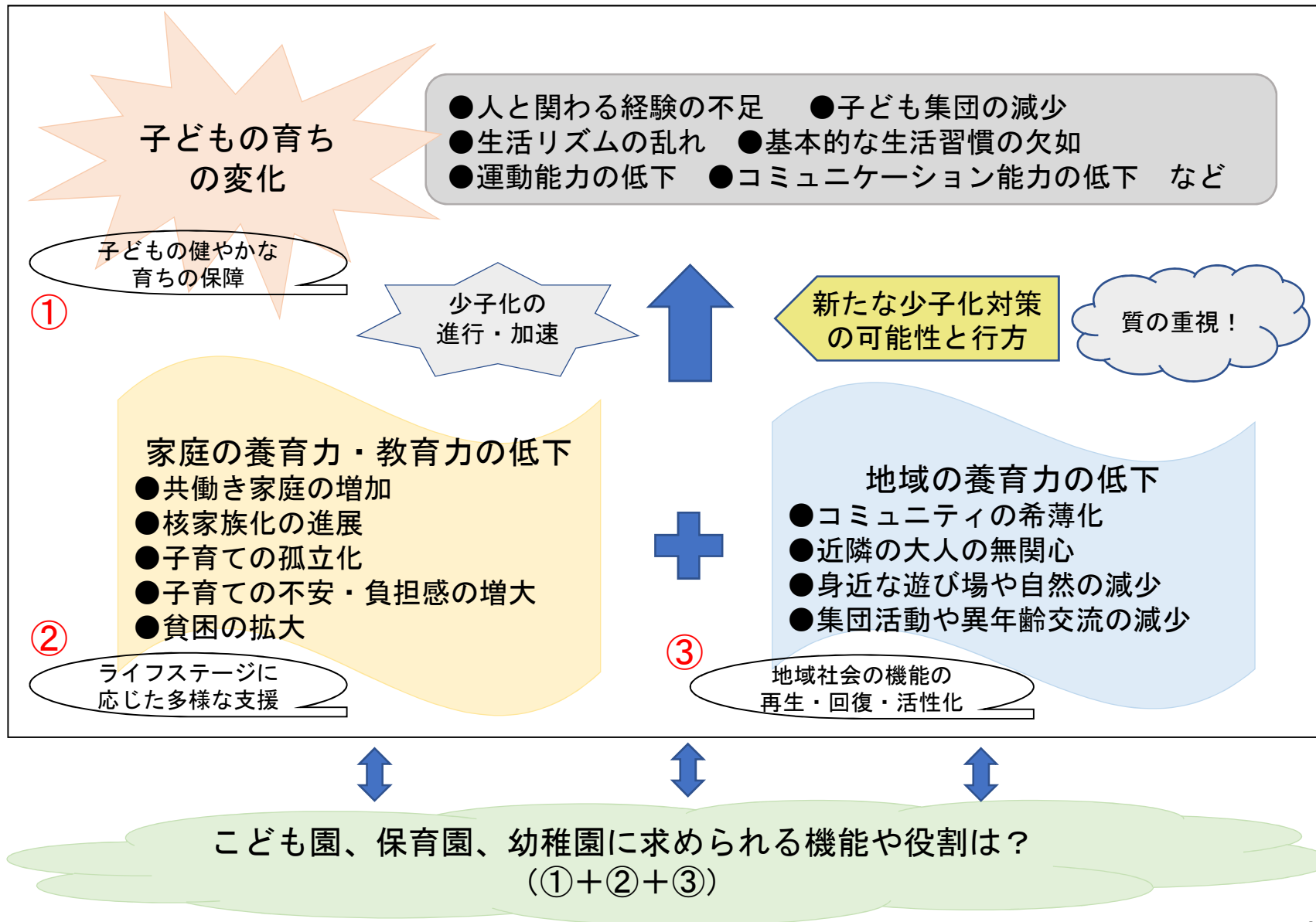
解決

* 教育・保育と子育て支援の包括的な展開

- ・ 質の高い教育及び保育の提供（親の就労の有無に関わりなく）
- ・ 未就園児家庭を含む地域子育て支援の拡充
- ・ 関係機関や地域社会資源との連携、協働

〈幼児教育・保育・子育て支援の今日的課題〉

政策にも影響！



【保育政策と子どもの貧困問題】

* 子どもの貧困を捉える多様な側面

- ・ 3つの側面から捉えた現代の貧困

「経済的な貧困」「関係性の貧困」「経験の貧困」

- ・ 多面的な要素で捉えた貧困

「機会の格差」「健康格差」「情報格差」「リテラシー格差」など

* 貧困問題に対する保育政策（子ども・子育て支援政策）の方向性

- ・ 経済的な貧困 ⇒ 幼児教育・保育の無償化、各種現金給付、保護者の就労支援など
- ・ 関係性の貧困 ⇒ 就園を通じたつながり、子どもの居場所、多世代交流、保護者の脱孤立化など
- ・ 経験の貧困 ⇒ 学び環境、行事、遊び、自然体験、動植物との関わり、食育、地域活動など

参考：子どもの貧困がもたらす社会的損失（15歳（2013年時点）の1学年のみ）

「子どもの貧困の社会的損失推計」の結果の整理表。（日本財団のレポートより）

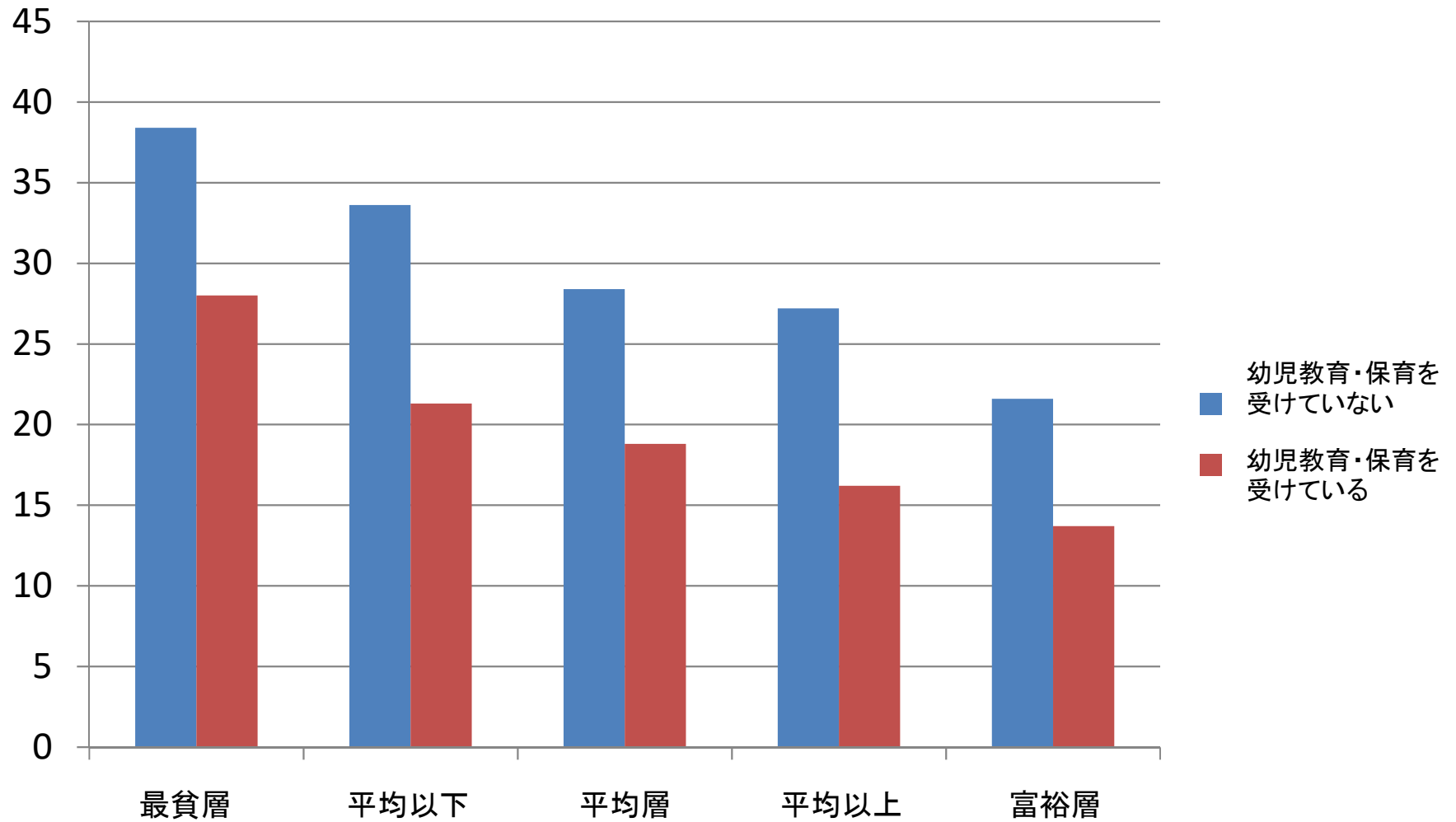
* 1：上記の15歳は約18万人

* 2：0～15歳の子ども約1760万人のうち貧困状態にある子ども約260万人では42.9兆円となる

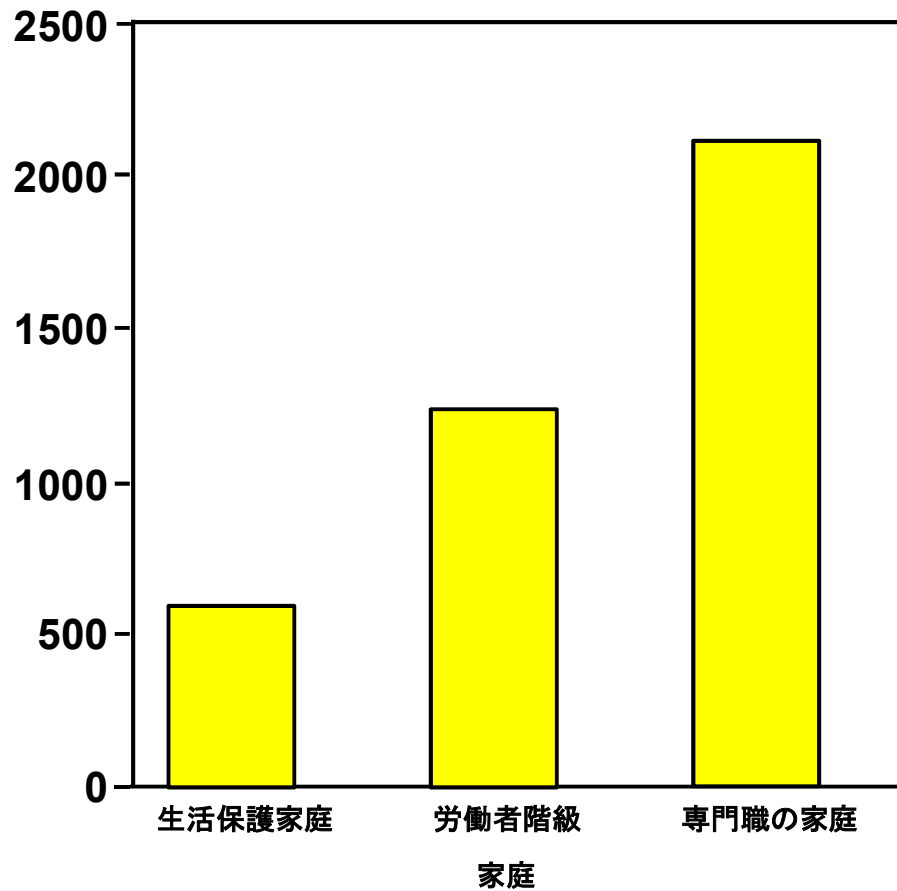
シナリオ	所得	税・社会保障の純負担	正規職
現状シナリオ	22.6兆円	5.7兆円	8.1万人
改善シナリオ	25.5兆円	6.8兆円	9.0万人
差分	2.9兆円	1.1兆円	0.9万人

[参考] E. メルウィッシュ・オックスフォード大学教授の講演より (2021. 1. 18)

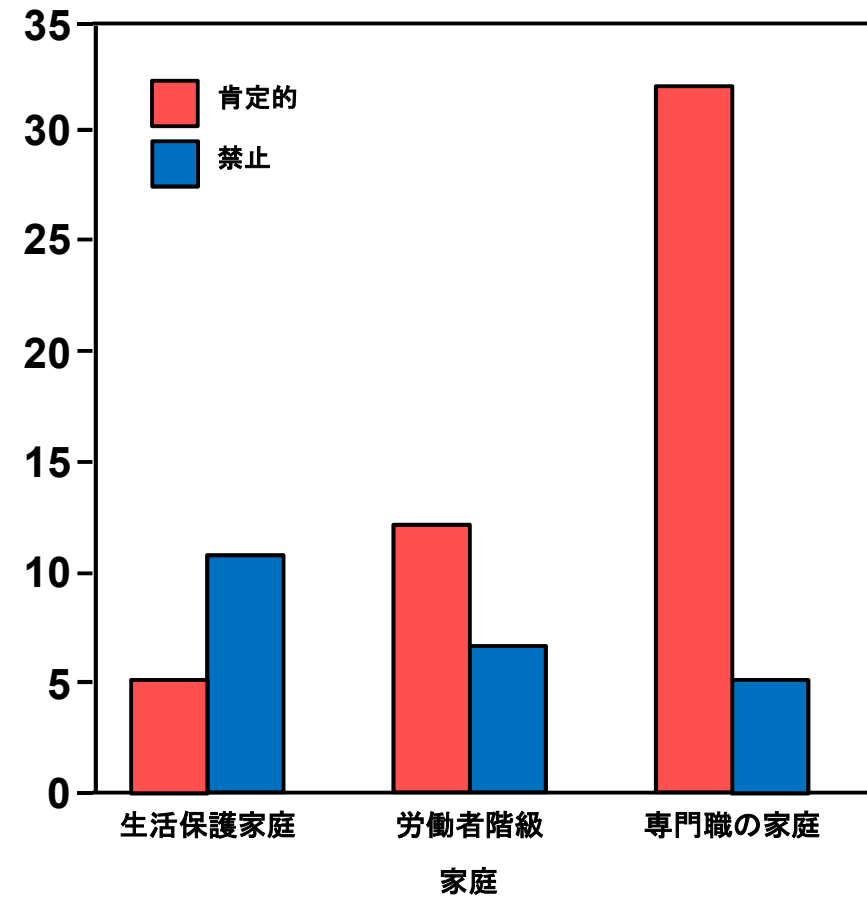
所得層別の発達遅延率



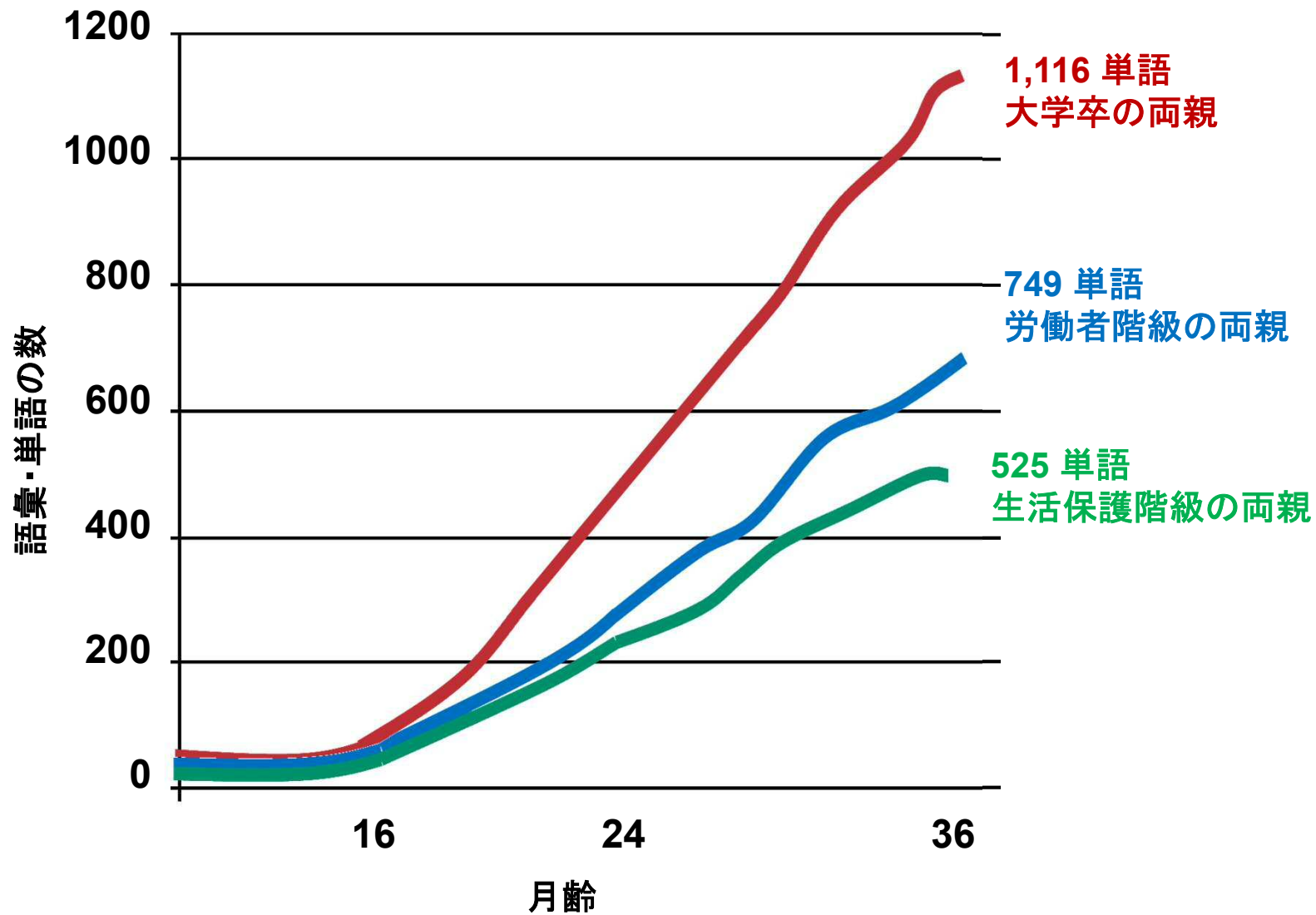
一般的な時間に聞く言葉の量



一般的な時間に聞く言葉の質



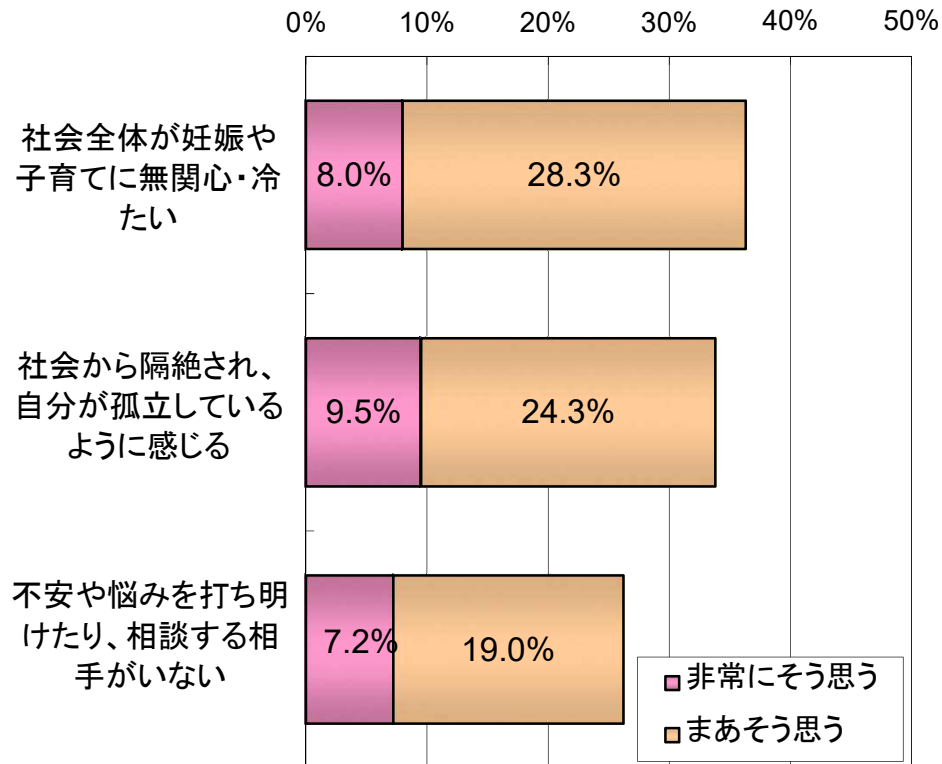
成果の違いは幼少期に始まる



結婚や出産をとりまく状況 子育ての孤立化と負担感の増加

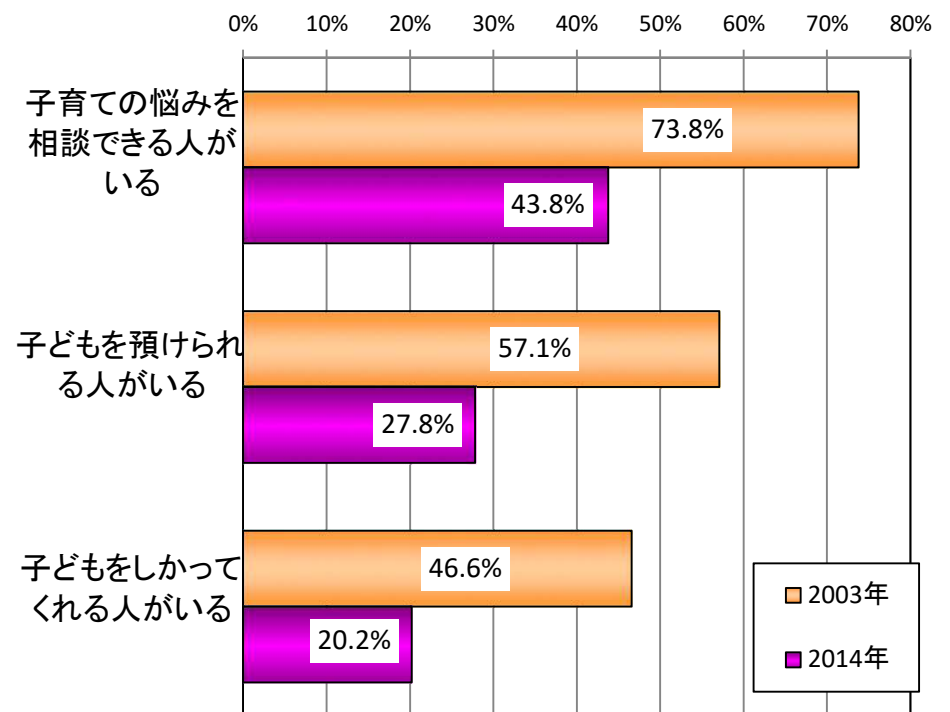
- 地域のつながりが希薄化するとともに、長時間労働等により父親の育児参加が十分に得られない中、**子育てが孤立化し、負担感が大きくなっている。**
- 保育サービス等の就労を支えるサービスだけでなく、**就労の有無にかかわらず、すべての子育て家庭を支える取組が必要。**

妊娠中又は3歳未満の子どもを育てている母親の周囲や世間の人々に対する意識



資料：財団法人こども未来財団「子育て中の親の外出等に関するアンケート調査」(2011年)

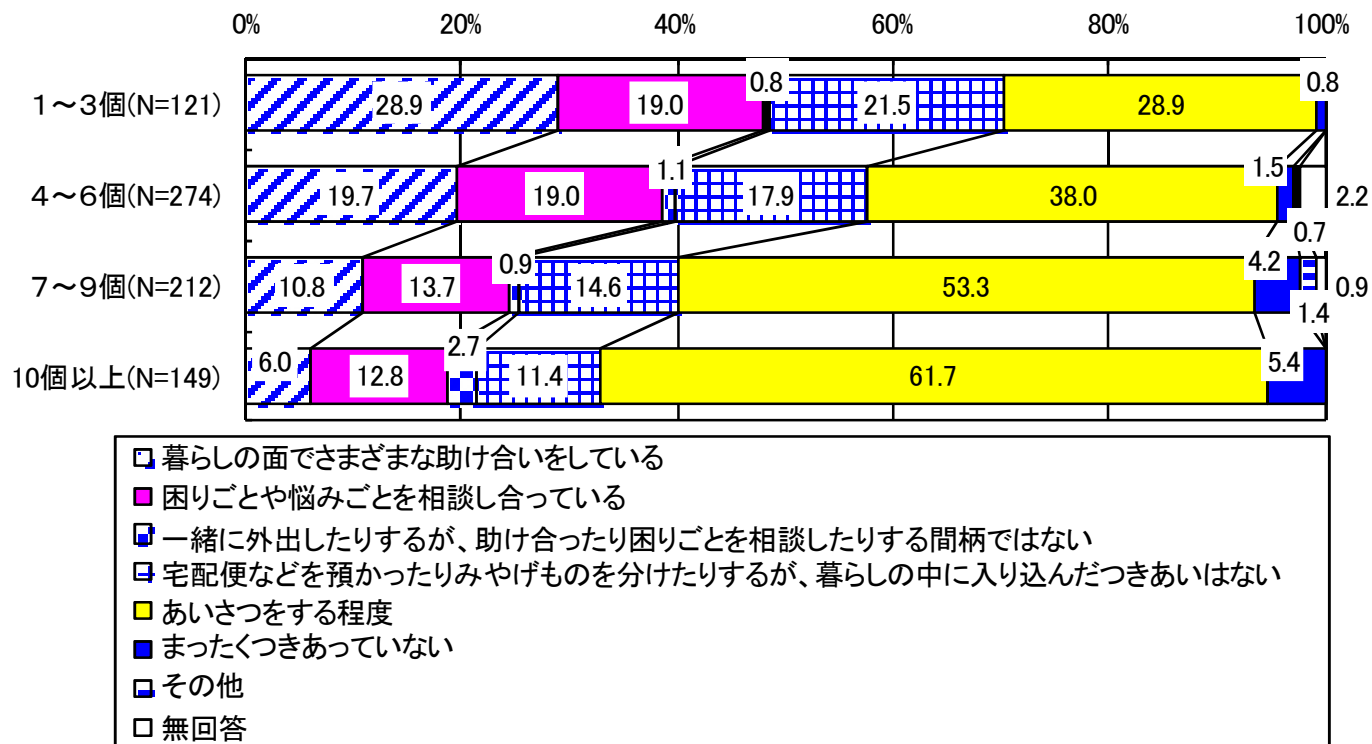
地域の中での子どもを通じたつきあい



資料：(株)UFJ総合研究所「子育て支援策等に関する調査研究」(厚生労働省委託)(2003年)
三菱UFJリサーチ&コンサルティング「子育て支援策等に関する調査2014」(2014年)

大津市次世代育成支援に関するアンケート調査結果（平成20年度実施）より

図65 就学前児童の子育ての不安や悩みの項目数別 近所づきあいの程度



近所づきあいが豊かなほど
子育ての悩みや不安は少ない

図66-1 市民の子どもの頃の経験度別／赤ちゃんのおむつをかえたりミルクをあげたこと
子育ての不安や悩みの項目数

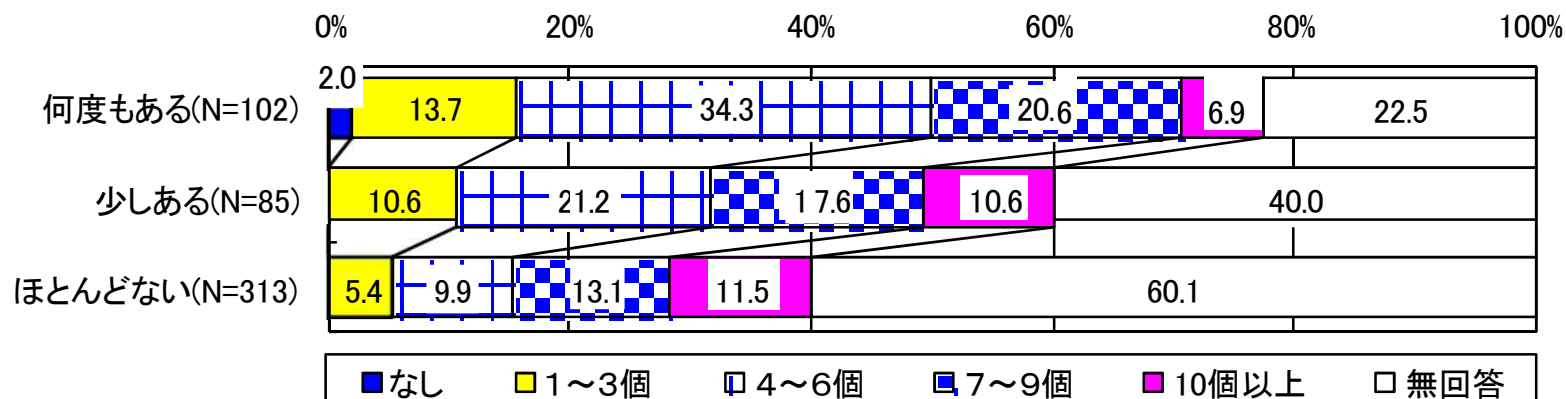
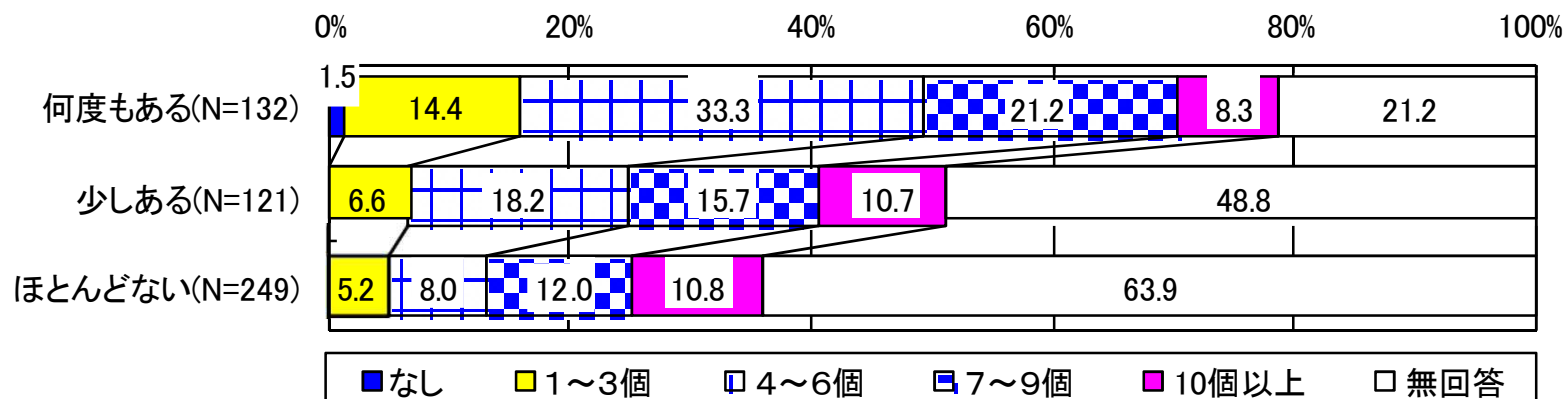
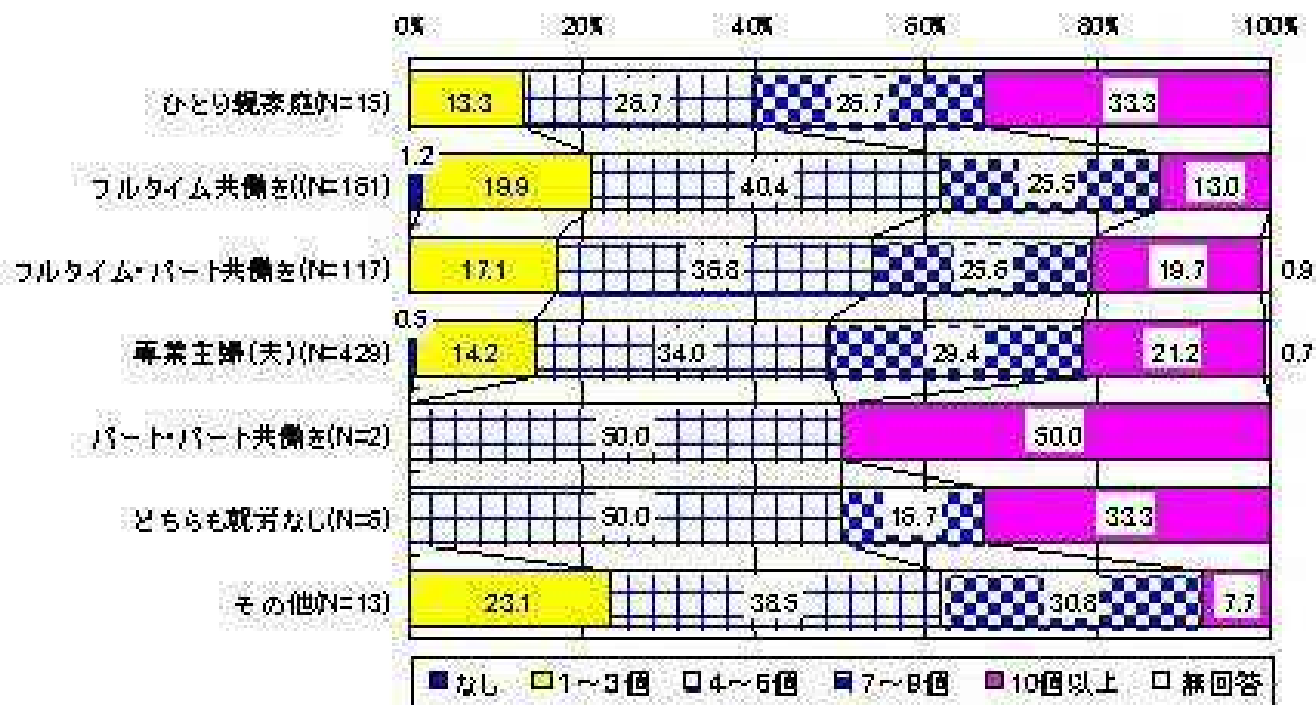


図66-1 市民の子どもの頃の経験度別／小さな子どもの着替えや食事などの世話をしたこと
子育ての不安や悩みの項目数



大人になる前に子どもと関わった経験が多いほど
子育ての悩みや不安は少ない

図10-1 就学前児童の家庭類型別 子育てで不安や悩みを感じる項目数



共働き家庭より
専業主婦家庭のほうが
子育ての不安や悩みは多い

関わりが成長を促す

○家庭でも幼児教育・保育の場でも、人との関わりが成長に帰結する。

○幼少期の経験は、言語の発達と自己調整に大きく影響を及ぼし、長期的な成果に重要な役割を担っているようである。

⇒ 人との関わりが言語の発達を促進し、自己調整の発達には、幼児教育・保育の質が特に関係することを示唆している。

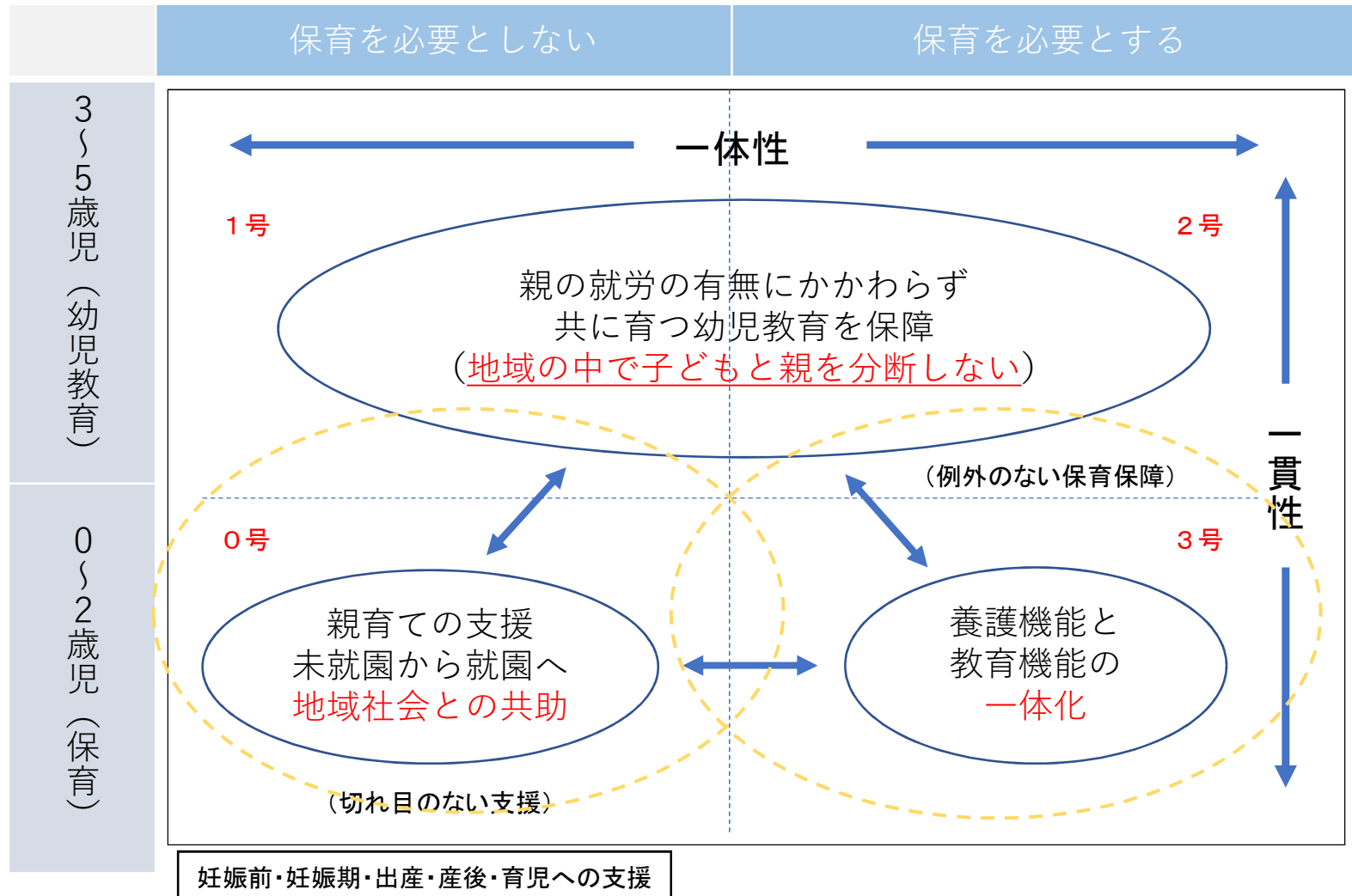
* 5歳児の自己調整項目 *

- ・ 行動の前に考えることができる
- ・ 簡単には気が散らない
- ・ 一つのタスクが完了した後に次の新しいタスクに取り掛かる
- ・ 自分で用具を選び、戻すことができる
- ・ もじもじしない
- ・ 困難に直面したとき辛抱できる
- ・ 何でも自分で解決したい
- ・ 落ち着きがある
- ・ 完了まで課題に取り組む

〔参考〕 E. メルウィッシュ・オックスフォード大学教授の講演より (2021.1.18)

《すべての子ども・子育て家庭への支援》

学びや発達の連続性、生活の連続性 ⇒ 小学校教育との接続、放課後児童対策



未就園から就園への連携（生活の連続性）
就園から卒園への接続（発達の連続性）
一貫性

共通の幼児教育を保障（発達の連続性）
園・家庭・地域の連携（生活の連続性）
一体性

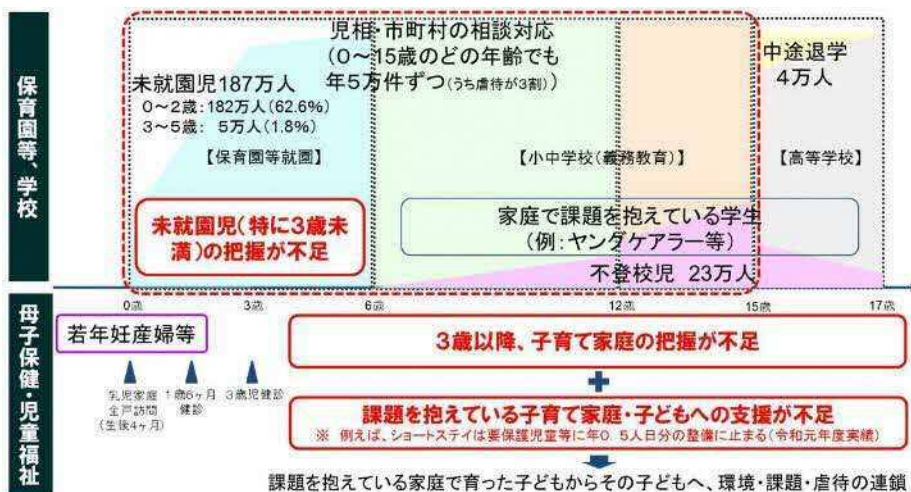
地域社会＝子ども・子育てにやさしいまち、高齢者・障害者にも

子育て家庭を包括的に支援する体制の構築

令和3年4月26日経済財政諮問会議
厚生労働大臣提出資料

包括的な子育て家庭支援体制構築のため、児童福祉法等の改正について検討。

課題1：支援ニーズの把握が不十分、サービスが不足



先進的な取り組み事例

①未就園児も含め、子育て世帯が登録して相談機関(保育所)につながる

<石川県マイ保育園>

- > 2005年から実施
- > 妊娠時から3歳までの子を持つ全ての家庭が身近な保育園に登録
- > 育児体験、一時保育、育児相談が利用できる

育児相談・プラン作成 育児教室の様子



②子育て世帯に訪問し、育児・家事を支援

<浜松市はますくヘルパー>

- > 2016年から実施
- > 産前から1歳になるまでの保護者のヘルパー利用時に補助
- > 支援内容は家事支援、育児支援、相談支援があり、1日2回最大4時間まで(通算50時間まで)利用可能

家事支援 育児支援



③課題のある就学児童に多様な支援を提供

<Learning for All(葛飾区等)>

- > 6歳~18歳の子ども達の状況に合わせ多様な支援を提供
- ※ 子ども食堂、学童、中高生の居場所、学習支援等
- > 学校等と連携し支援と結びつける
- > 「子ども支援の運営」と「大人達の連携」を両輪で地域の中で展開

中高生の居場所 学童



④子育てケアプランの作成と育児用品・バウチャー券の贈呈

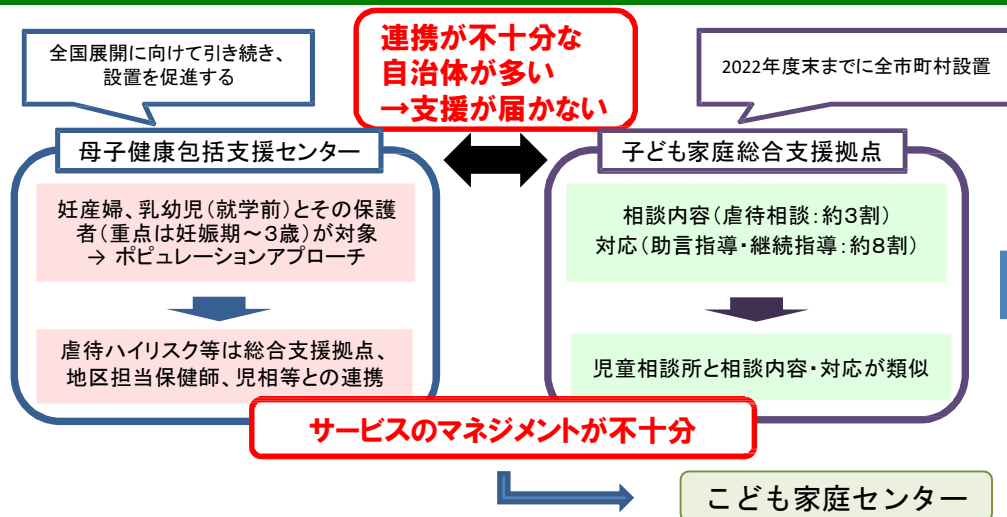
<浦安市子どもプロジェクト>

- > 妊娠から子どもが2歳になるまでに3回子育てケアプランを作成
- > 併せて育児用品、市内協賛店や市の子育て支援サービスで利用できるバウチャー券(1.5万円)を贈呈

ケアプラン作成 贈られる育児用品



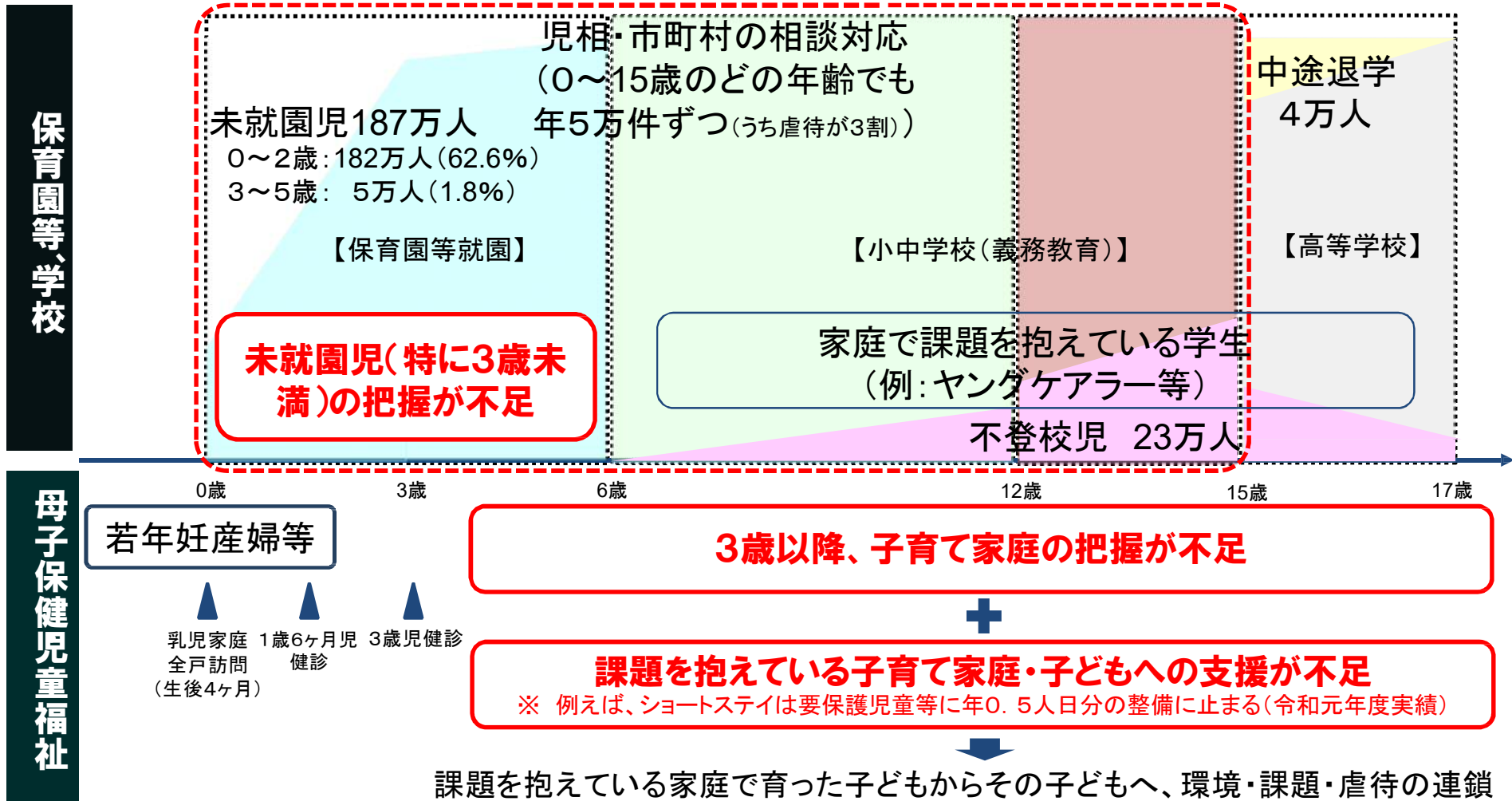
課題2：マネジメント体制の再構築が必要



考えられる子ども家庭行政の今後の課題

令和3年4月23日
社会的養育専門委員会資料

課題は、①未就園児(特に虐待死亡事例が多い3歳未満)の把握が不足、②3歳以降の就学世帯を含めた子育て家庭の把握が不足、③課題を抱えている家庭や子どもに対する支援が不足、の3つ。
→ 結果として、課題を抱えている家庭で育った子どもからその子どもへ、環境・課題・虐待が連鎖。



＜保育対策総合支援事業費補助金＞ 令和5年度当初予算（案） 457億円の内数（453億円の内数）

1. 施策の目的

- 普段、保育所や幼稚園等を利用していない未就園児を、保育所等で定期的に預かることで、専門家による良質な成育環境を確保し、他児とともに過ごし遊ぶ経験を通じ子どもたちの発達を促すだけでなく、育児疲れによる負担を抱える保護者に対する継続的な支援や、必要に応じて関係機関と連携した支援を行うことができる。については、定員に空きのある保育所等において、未就園児を定期的に預かり、利用促進の方法、利用認定の方法、要支援家庭等の確認方法や、保護者に対する関わり方などを具体的に検討し、保育所の多機能化に向けた効果を検証するモデル事業を実施する。

2. 施策の内容

【事業内容】

①定期的な預かり

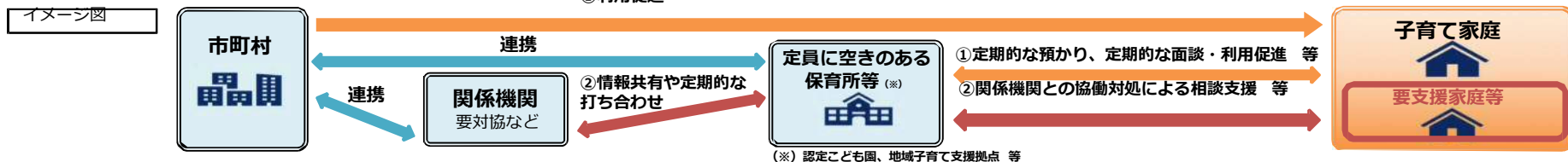
- ・ 定員に空きのある保育所等において、地域の保育所等に通所していない未就園児に対して、継続して週1～2日程度の定期的な預かりを実施する。
- ・ 対象児童を養育する家庭に対して、本事業の積極的な利用を促進する。
- ・ 集団における子どもの育ちに着目した支援計画を作成し、適切な保育を行うとともに、保護者に対しては、定期的な面談などを実施し、継続的に支援する。
- ・ 要支援児童等の不適切な養育の疑いを確認した場合には、関係機関に情報を共有する。

②要支援家庭等対応強化加算

- ①に加え、保育所等において、要支援児童等の預かりを行う場合には、関係機関（市町村や要対協など）との連携の下、情報共有や定期的な打ち合わせに基づいた支援計画（※）を作成し、関係機関との協働対応による相談支援を行うなど、適切な支援を行う。

（※）改正後の児童福祉法に基づくサポートプランと連携することを想定。

①利用促進



3. 実施主体等

【実施主体】市町村（※）（市町村が認めた者への委託可。）

※実施自治体は、地域における定期的な利用ニーズに対する適切な一時預かりの実施体制、利用促進や利用認定の方法などを検証するための実施体制等を考慮して、公募により選定

【対象児童】保育所等に通所していない未就園児（長期スパンでの利用が前提）

- 【補助単価】
- | | | |
|------------------------|----------|------------------------------|
| ①・年間延べ利用児童数300人未満 | ： 1か所あたり | 5,981千円（預かりにかかる経費及び検討会開催経費等） |
| ・年間延べ利用児童数300人以上900人未満 | ： 1か所あたり | 6,326千円（預かりにかかる経費及び検討会開催経費等） |
| ・年間延べ利用児童数900人以上 | ： 1か所あたり | 6,542千円（預かりにかかる経費及び検討会開催経費等） |
| ② 1か所あたり | | 742千円 |

【補助割合】 国：9/10 市町村：1/10

小学校就学前の全てのこどもの健やかな成長に向けたこども家庭庁の取組について

こども家庭庁 ・就学前のこどもの健やかな成長のための環境の確保、子育て支援を所掌 ・総合調整、勧告権等
・保育所を所管、認定こども園を共管 ・教育・保育給付など子ども・子育て支援の事務を所掌

○「就学前のこどもの育ちに係る基本的な指針（仮称）」を新たに策定（閣議決定）し、未就園児を含む就学前の全てのこどもの育ちの保障に向けた取組をこども家庭庁が主導して強力に推進。

未就園児

○いずれの施設にも通っていない未就園児について、こども家庭庁が主導して実態を把握、一時預かりや地域子育て支援、幼児教育・保育の利用につなげる等のアウトリーチ型支援を強化

保育所

○保育所保育指針を定める際、文部科学省にあらかじめ協議（児福法改正）。策定された指針は内閣総理大臣と文科大臣が共同告示。

幼稚園

○幼稚園教育要領を定める際、こども家庭庁にあらかじめ協議（学教法改正）。策定された要領は文科大臣と内閣総理大臣が共同告示。

認定こども園

3施設の教育・保育内容の基準の整合性を制度的に担保し、いずれの施設でも共通の教育・保育を受けることを可能に。

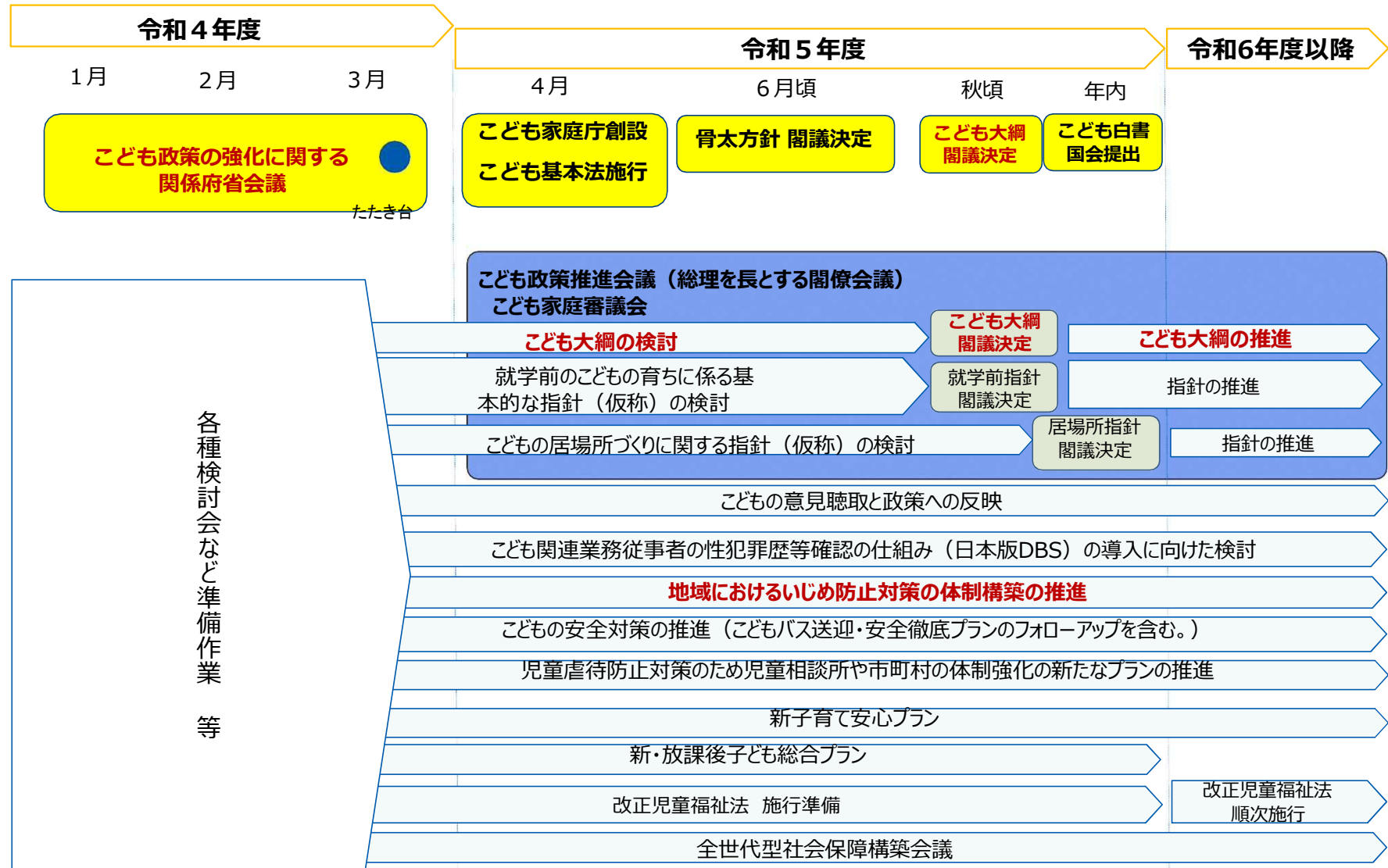
- 幼保連携型認定こども園教育・保育要領を内閣総理大臣と文科大臣が策定。
- 認定こども園に関する事務の輻輳や縦割りの問題を解消。
 - ・通知等は原則としてこども家庭庁と文科省の連名。
 - ・調査について内容の共通化に向けた検討を行い令和5年度の実施を目指す。令和4年度から翌年度の調査の年間予定を地方自治体に周知。
 - ・施設整備事業・災害復旧事業を原則こども家庭庁へ移管し一本化。

○文部科学省は、小学校教育への円滑な接続に向けた各地域における体制整備への支援等を実施（幼児教育の振興を所掌、幼稚園を所管、認定こども園を共管）



小学校就学前の全てのこどもの育ちと学びを支え、健やかな成長を保障

こども家庭庁関連施策の主なスケジュール（イメージ）



※検討状況を踏まえ、順次、具体化を図っていく

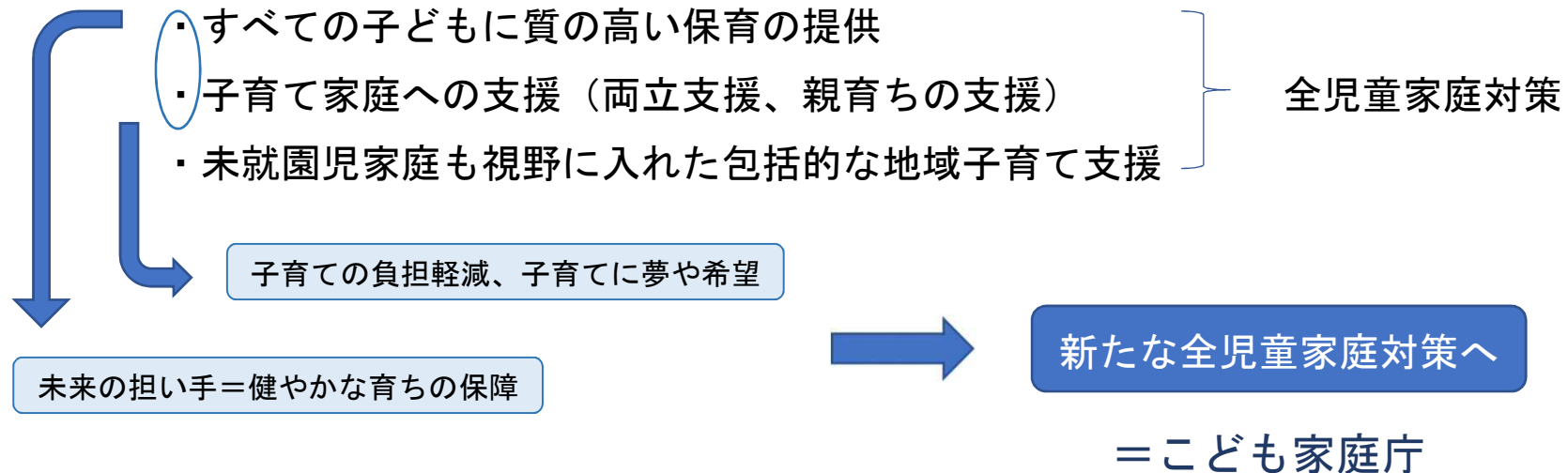
〔まとめ I : 少子化の加速と保育政策の方向性〕

* 子ども環境の機能低下にどう対応するか

- ・ 子どもの育ちの変化 ⇒ 家庭や地域社会という子ども環境の劣化
- ・ 家庭の機能低下 ⇒ 子育ての孤立化、子育て力の低下
- ・ 地域社会の機能低下 ⇒ コミュニティや関係性の希薄化
- ・ 子ども環境の機能の再生 ⇒ 包括的な地域子育て支援

Ex. アウトリーチ、つながり、支え合い

* 少子化対策における“保育”の役割（主に質的対応）



吉田正幸（よしだまさゆき）プロフィール

○略歴

福岡市出身。大阪大学人間科学部卒業。
㈱保育システム研究所 代表取締役
大妻女子大学大学院非常勤講師（保育マネジメント特論）

○審議会など

文部科学省：「新しい幼児教育の在り方に関する調査研究」企画評価会議委員
内閣府：認定こども園制度の在り方に関する検討会委員
厚生労働省：社会保障審議会少子化対策特別部会委員
厚生労働省：保育士等確保対策検討会副座長
経済産業省：保育現場のICT化・自治体手続等標準化検討会座長
厚生労働省：保育の現場・職業の魅力向上検討会副座長 など歴任
神奈川県子ども・子育て会議委員
京都市はぐくみ推進審議会特別委員
品川区子ども・子育て会議副会長
千代田区子ども・子育て会議副会長
板橋区子ども・子育て会議副会長
厚生労働省：子ども・子育て支援推進調査研究事業企画評価委員
内閣府：企業主導型保育事業点検・評価委員会座長
内閣府：子ども・子育て支援調査研究事業企画評価委員会委員長
内閣府：子ども・子育て支援システム標準化検討会座長
内閣府：子ども・子育て支援制度における継続的な見える化に関する有識者会議副座長 など現在

○著書（共著・分担執筆を含む）

「保育所と幼稚園～統合の試みを探る」（フレーベル館、2002）
「幼保一体化から考える～幼稚園・保育所の経営ビジョン」（ぎょうせい、2005）
「次世代の保育のかたち」（フレーベル館、2010）
「選ばれる園になるために～変革のビジョンと実践」（世界文化社、2013）
「認定こども園の未来～幼保を超えて」（フレーベル館、2013）
「認定こども園の未来～保育の新たな地平へ」（フレーベル館、2016）
「認定こども園白書」（中央法規出版、2022） など

○その他

参議院文教科学委員会で認定こども園法の参考人意見陳述。
参議院「社会保障と税一体改革特別委員会」公聴会で公述人意見陳述。
衆議院内閣委員会で子ども・子育て支援法及び児童手当法一部改正の参考人意見陳述。
NHK「クローズアップ現代」「ナビゲーション」「視点・論点」のゲスト解説等に出演。