

地域に依拠したこれからの幼児教育・保育のあり方

—地域「子ども・子育て支援会議」の論議から—

長澤 貴・田口 鉄久

要旨

平成 27 年 4 月より施行された「子ども・子育て支援新制度」により、子ども・子育て支援のあり方が変化しようとしている。平成 26 年より著者二人は、それぞれ鈴鹿市（長澤）、津市、亀山市（田口）の「子ども・子育て支援会議」で、各市の子ども・子育て支援計画の策定に携わってきた。3 市の「子ども・子育て支援会議」の議論から、教育・保育（保育所・幼稚園、認定こども園）および子育て支援事業（延長保育事業、放課後児童健全育成事業、地域子育て支援拠点事業、一時預かり事業）の現状とこれからについて明らかにしていく。

キーワード：子ども・子育て支援新制度，子ども・子育て支援会議，認定こども園，保育の質

1. 課題設定の理由

1.1. 課題の背景

平成 27 年 4 月（2015. 4）から「子ども・子育て支援新制度」による幼児教育・保育・子育て支援への総合的な取り組みがスタートした。本制度は後に述べるように今までにない大きな改革を伴うものである。地域においても教育・福祉行政、保護者、幼児教育・保育・子育て支援関係者、学識経験者、市民、企業等が参加して、おおむね 2 年間（平成 25・26 年度）にわたる協議・検討の末、実施をみたものである。

子ども・子育て支援に関する対策は「エンゼルプラン」（平成 7～11 年度／1995～1999）、「新エンゼルプラン」（平成 12～16 年度／2000～2004）、「こども・子育て応援プラン（次世代育成支援行動計画・前期）」（平成 17～21 年度／2005～2009）、「次世代育成支援行動計画・後期」（平成 22～26 年度／2010～2014）と 5 年を期間とする市町村の計画が策定され、目標値を置き達成を目指してきた。

今回の事業計画は、これまでのものとは大きく異なる状況の下で策定された。都市部において深刻な待機児童の解消、一体化を含めた就学前教育・保育施設のあり方の抜本的見直し、国民的課題である少子化に歯止めをかけ子育てしやすい社会の構築をめざすことを中心課題におき、平成 24 年（2012）に「子ども・子育て支援法」を成立させた。以後政権の交代があり、施策の変化もあったが、基本の枠組みは大きく変わることなく検討が進められ、実施にこぎつけた。

本法律に基づいて策定される事業計画の特徴の第一は、長年の懸案であった保・幼の一体化に大きく道を開いたことである。新たな⁽¹⁾ 幼保一体型就学前教育・保育施設としての「幼保連携型認定こども園」の設置促進を明らかにした。これは教育・保育の一体的提供が目的であり、

保育所が認定こども園になることによって利用者に教育機能を強くアピールできるようになること、幼稚園が幼保連携型認定こども園になり保育を必要とする幼児、とりわけ3歳未満児の受け入れを行い、保育機能を発揮すると共に待機児童の解消等につなげるというねらいがある。

第二の特徴は少子化の進行による園児減少園の今後のあり方、低年齢児における保育需要の高まりなどを受けて、新たな制度の下で認定こども園への移行検討を含め、大幅な再編を行う時期に来たことである。これには幼保施設の老朽化、地震・津波などへの対策など施設改善を含めて見直しを図る、さらには小中学校などの統廃合問題とも関連させて適正配置を進めようとするものである。

第三の特徴は合計特殊出生率が若干持ち直したとは言うものの、今なお1.41ポイント（平成24年度）であり、日本の将来を考えると子どもを生み育てやすい社会を作ることが喫緊の課題となっていることへの対策である。子育て支援センターの更なる充実設置、放課後児童クラブの施設・運営基準等の充実、一時保育・病児保育・休日保育など多様なニーズへの対応など子育て支援の諸施策の充実と共に新たな保育システムとして小規模保育、家庭的保育、地域と連携した事業所内保育なども制度化し、子育て負担・不安の軽減と女性の活躍を目指す施策を幅広く取り上げた。

第四の特徴は（最も大きな変革と言えるが）これらの実施にかかる管轄・財源を内閣府へ一本化したことである。自治体における就学前保育・教育担当部署も一体化・連携を行うようになった。保育は福祉部局、幼児教育は教育委員会管轄であったものが本制度実施にあたっては基本的には“連合担当”⁽²⁾となった。また、本事業実施に当たる財源を内閣府へ一本化した。平成26年（8%）、平成29年（10%）の消費税値上げを見通して、恒久財源として約7千億円を当てることとした。これによって保育の質の向上、子育て支援の充実が実現するとされている。

第五の特徴は約2年にわたって事業計画立案のための手続きが丁寧に行われ、合意形成に慎重を期したことである。市町村に「子ども・子育て会議」⁽³⁾を設置して、保育ニーズ、子育て支援ニーズ等の調査結果を分析したうえで、5年間ですべてのニーズを満たすことを前提とした事業計画立案の検討を行った。「子ども・子育て会議」は子ども・子育て支援法の規定で設置が義務付けられた審議会であり、今回は大きな変革でもあるため、また広範囲にわたる内容の審議のため開催回数も多く、協議も長時間にわたった。

これら今までにない特徴を持った事業計画は、全国各市町村の子ども・子育て会議の中で策定され、市民への周知と共にパブリックコメントを求めるなど、幅広い意見集約も行った。国は国政レベルの子ども・子育て会議を開催し、基準部会・ワーキングチーム等で検討を重ね次々に新たな条例等の整備を進めてきた。都道府県は子ども・子育て支援法に基づいて随時公表される諸通知、基準等を市町村に周知すると共にこれらの事業が順調に展開するための支援を行い、都道府県に設置する子ども・子育て会議で集約・検討を行った。広範囲に及ぶ内容の、次々に出される新たな制度・基準に対応するため、各自治体においては平成27年3月までの限られた期間内に事業計画を策定することは困難を極めたが、大きな混乱もなく4月のスタートを迎

えた。「子ども・子育て会議」の果たす役割も大きかった。

本研究は長澤貴、田口鉄久が鈴鹿市、津市、亀山市の「子ども・子育て支援事業計画」の立案に関わった経過を踏まえ、今後の幼児教育、保育のあり方を地域発展との関連から論じるものである。

1.2. 課題の所在

各基礎自治体における「子ども・子育て会議」に関する研究は、管見の限りでは見当たらない。しかし、平成27年度から施行される「子ども・子育て支援制度」に関する研究は幾つか見られる。例えば山内¹⁾は、「保育」の概念の歴史的経緯を念頭に置きながら、今回の「子ども・子育て支援制度」によって、「保育」の概念が瓦解する危機にあるのではないかと指摘する。山内によれば「保育」の概念は、幼稚園における「教育」と峻別される概念ではなく、「養護と教育の一体としての保育」(p.26)概念であるとし、もともと「幼稚園と保育所は『保育』を機能とする意味で一致」(p.29)している。しかし、この「保育」概念が、改正「認定こども園法」において「教育」と「保育」が明確に区別され、3歳児以上に対する「教育」と0歳から5歳児までの「保育」と峻別された。この峻別が「サービス業としての保育」(p.34)への転換をもたらしのではないかと懸念を表明している。

「子ども・子育て支援制度」に関しては、「認定こども園」に焦点をあてたものがある。例えば、井上²⁾は、保育に関しての国から自治体への権限・責任がシフトしたことにより、あらゆる幼児に対しての保育の保証ができるのか、現在の幼稚園や保育園の設置基準の引き下げにつながるのではないかと、認定こども園に対する国の税制措置の複雑さという3点から保育の質の低下の恐れを指摘する。

さらに、「子ども・子育て支援制度」に対して、保育の質を問うスタンスの研究からは、この制度が待機児童の解消という量的な課題の解消に特化され、質の保証の問題が置き去りにされていることが指摘されている(野崎³⁾;林⁴⁾)。

このように「子ども・子育て支援制度」については、保育の質をいかに保証するのかということが課題になっている。保育の質については、「子ども・子育て支援制度」との関わり以外のところで議論されている。例えば、林⁴⁾ ⁵⁾や鈴木⁶⁾は、OECDの保育白書、「Starting Strong」に着目し、保育の質を高める重要性和、保育の質とは何を意味するのかという点に関する議論の重要性を指摘する。何をもちいて保育の質とするのかについては、OECD⁷⁾の「5つのカリキュラム(Five curriculum outlines)」でも明らかなように、国や文化によってその捉え方、考え方は異なっている。同様に日本においても、様々な観点から保育の質へのアプローチがなされている。例えば、野崎³⁾は、保育の質と子どもの発達との相関を調べるにあたり、幼稚園、保育園で働く幼稚園教諭、保育士の学歴、勤続年数、経験年数を保育の質をはかる指標として用いている。また、工藤⁸⁾は、①プロセスの質、②構造の質、③労働環境の質という、大宮⁹⁾の保育の質を捉える3つの側面という考え方を援用し、①のプロセスの質に焦点を当て、この質を高めるための保育カンファレンスのあり方について探求している。また、藤尾ら¹⁰⁾は、公立

幼稚園教諭 96 名、幼稚園長 16 名、保護者 140 名に対して、幼稚園教諭の資質能力に関して 39 の指標を設け、それぞれの項目に対してどのくらい重要であるかという質問紙を用いた調査を行い、幼稚園教諭に求められる資質とは何かを明らかにし、その点から幼児教育の質を明らかにしようとしている。

2. 研究の方法

- (1) 鈴鹿市、津市、亀山市の 3 市で協議、立案された子ども・子育て支援事業計画の主な項目について、比較検討を行い、それぞれの市の課題を明確にする。
- (2) 幼児教育・保育のあり方について鈴鹿市、津市、亀山市で協議・検討された経過を踏まえて、今後のめざすべき方向性と課題を明らかにする。

なお、本文中に使用するデータや会議での発言は、各市の「子ども子育て支援計画書」¹¹⁾ ¹²⁾ ¹³⁾ 及び、「子ども・子育て会議」の議事録から用いた。

3. 結果

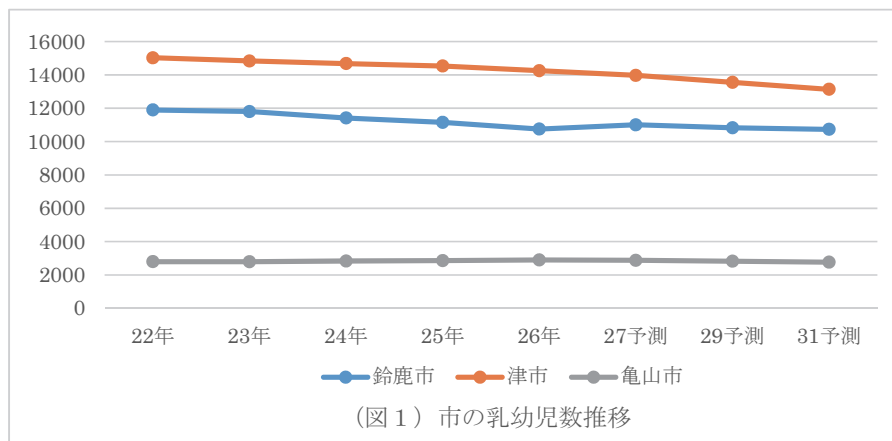
3.1. 乳幼児数、園の現状

3.1.1. 乳幼児数

鈴鹿市、津市、亀山市における過去 5 年の 0 歳から 5 歳までの乳幼児数は将来予測も含め以下のとおりである。鈴鹿市、亀山市において一時期増加を示す年もある。鈴鹿市、津市においては全体的には緩やかな減少傾向にあり、亀山市においてはなだらかな丘陵型を示す（表 1、図 1）

（表 1） 3 市の乳幼児数推移

市/平成	22 年	23 年	24 年	25 年	26 年	27 予測	29 予測	31 予測
鈴鹿市	11899	11802	11415	11154	10751	11003	10830	10733
津市	15024	14834	14680	14532	14253	13972	13552	13136
亀山市	2798	2796	2839	2862	2901	2879	2825	2767



3.1.2. 保育所・幼稚園の現状 (H26)

保育を必要とする乳幼児については、鈴鹿市、津市において定員を超えている。しかし待機児童を出さないためにも、必要面積及び担当保育士の基準を満たす場合は120%程度まで定員超過を認められるのが常態となっている。個別に園の状況を考えると、3市とも定員を超える“過密状況”の園は存在する。

データでも明らかなように保育所の定員充足率は100%前後と高く、幼稚園の定員充足率を大きく上回る(表2)。

(表2) 保育所・幼稚園数及び在籍児数等

市	施設	公・私立	園数	在籍児	合計	定員充足率	
鈴鹿市	保育所	公立	10	1206	4763	101.0%	
		私立	31	3557			
	幼稚園	公立	19	662	2459		
		私立	8	1797			
津市	保育所	公立	26	2397	5772	103.5%	
		私立	31	3375			
	幼稚園	国・公立	38	1819	3503		
		私立	10	1684			
亀山市	保育所	公立	9	651	1087	99.2%	
		私立	5	436			
	幼稚園	公立	5	391	696		非算出
		私立	1	305			

3.2. 教育・保育の現況とアンケート調査結果に基づく今後の確保計画

3.2.1. 教育を求める子ども（1号認定）

新制度においては幼児教育を求める子どもを「1号認定」とした。これは従来の幼稚園児に相当する。いずれの市においても今後緩やかに減少する予測がある（表3）。

（表3）1号認定の子ども数予測

	現況（H26）	調査	平成27年	平成29年	平成31年
鈴鹿市	2166	ニーズ	2163	2100	2098
		確保量	2977	2854	2814
津市	3503	ニーズ	3542	3411	3303
		確保量	5210	5210	5210
亀山市	696	ニーズ	696	684	662
		確保量	790	790	790

3.2.2. 保育を求める3歳以上の子ども（2号認定）

「2号認定」は従来の保育を必要とする3歳以上の保育所児童に相当する。亀山市において増加予測の時期が見られるものの全体としては子どもの数の減少に伴い、緩やかな減少予測が立てられている（表4）。数値上はニーズに応じて確保されているように見えるが、地域別に見ると平成27年度、津市において10地区中4地区27人が入所できない。津市の入所困難地区においては今後保育所における定員増や認定こども園への移行などによって平成29年度には解消される見通しを立てている。

（表4）2号認定子どもの予測数

	現況（H26）	調査	平成27年	平成29年	平成31年
鈴鹿市	2875	ニーズ	3036	2896	2933
		確保量	3436	3424	3427
津市	3503	ニーズ	3494	3365	3260
		確保量	3572	3587	3587
亀山市	713 (H25)	ニーズ	743	750	726
		確保量	799	799	799

3.2.3. 保育を求める3歳未満の子ども（3号認定）

保育を必要とする3歳未満の子どもを「3号認定」としている。確保の困難な状況が最も多く見られる区分にあたる。全体としてみても、津市、亀山市において確保できていない。（表5）さらに細かく地域を見てみると、平成27年津市において10地区中9地区、計325人、亀山市においては平成29年度まで居住者集中地域において保育所への入所希望が受け入れ可能人数

を上回る状況にある（鈴鹿市、亀山市においては市全域一括調査のため地区ごとの数値は明らかにならない）。

地区外の近隣園を利用すること、保育所における定員増、認定こども園への移行、小規模保育の導入などによって、津市においては平成 29 年に、亀山市においては平成 31 年に解消するとしている。

（表 5） 3号認定子どもの予測数

	現況 (H26)	調査	平成 27 年	平成 29 年	平成 31 年
鈴鹿市	1616	ニーズ	1599	1605	1565
		確保量	1607	1652	1652
津市	2264	ニーズ	2753	2695	2613
		確保量	2438▲315	2695	2695
亀山市	443 (H25)	ニーズ	523	507	499
		確保量	458▲ 65	477▲30	508

なお待機児童は三重県全体で平成 26 年 4 月 48 名（10 月 362 名）と報告されている。3 市を見てみると、鈴鹿市は 4・10 月とも 0 名、津市は 4 月 0 名（10 月 98 名）、亀山市は 4 月 5 名（10 月 9 名）となっている。このほとんどが 3 号認定該当児と考えられる。表 5 では現状の待機児童数を上回る入所不可児（待機児童相当）数の予測が出ている。

3.2.4. 認定こども園について

認定こども園は幼稚園と保育所の両機能を併せ持ち、地域における子育て支援も行う就学前児童・保護者のための総合施設としての性格を持つ。子ども・子育て支援法による就学前教育・保育の改革の中で幼保連携型認定こども園への移行促進が大きな注目を集めている。3 市において平成 26 年度までは認定こども園の設置はなかったが、平成 27 年 4 月に津市において私立で 1 園スタートし、平成 28 年 4 月には亀山市で公立 1 園が設置される予定である。

全国では平成 26 年 1359 園から、平成 27 年 2836 園へと倍増した。三重県においては平成 27 年度現在 8 園であるが、平成 31 年度には 38 園になるとしている。実際にはさらに増加するとの予測もある。

しかし、新制度事業へ移ることによって従来の運営手続きが大きく変更になることへの不安や地域の事情などがあって現在のところ確たる移行の方針を示さない自治体・法人が多い（表 6）。子ども・子育て支援事業計画で 3 市は以下のように述べる。

(表6) 認定こども園設置に関する3市の考え方

認定こども園に関する記述	
鈴鹿市	「幼稚園と保育所の機能を併せもち、保護者の就労状況等に柔軟に対応できる認定こども園については、利用者のニーズや設置者の意向、地域性等を踏まえ、鈴鹿市子ども・子育て会議の意見を聞きながら、適切に促進を図っていきます」。(公立についてのみ言及)
津市	「(前略)本市には、幼保一体化のコンセプトを十分に生かした施設が現在3か所あるため、その事例を生かしながら、民間施設との両立を基本に、質の高い幼児教育や保育時間の選択など、保護者の多様なニーズに対応できる“幼保連携型認定こども園”の整備に取り組みます。(中略)平成31年度までに5施設の整備をめざします」。(公立についてのみ言及)
亀山市	「(前略)認定こども園は、就学前の教育・保育を一体として捉え、一貫して提供する枠組みとして、幼稚園機能と保育所機能を併せ持ち、地域における子育て支援機能を果たすことが義務付けられている施設です。今後は、保護者の就労状況に関わらず入園が可能であり、同じ教育・保育が受けられる認定こども園の導入を目指します」として、以下の方向性を4点明示した。「ア) 幼児教育・保育を一体的に提供するモデルケースとして、幼稚園と保育所を幼保連携型認定こども園とし先行実施・検証します。イ) 既存の公立保育所・幼稚園は、モデル園の検証を踏まえた上で、園や地域の実情等を考慮し、必要に応じて認定こども園に計画的に移行します。ウ) 新設園を設置する場合は、認定こども園としての整備を基本とします。また、拠点となる園には療育等機能を付加させます。エ) 既存の私立保育所、私立幼稚園については、各園に独自の教育・保育に対する考え方があり、利用者や施設の状況も異なるため、認定こども園への移行を希望する園については移行を支援します。」

3.3 子育て支援事業の現況とアンケート調査結果に基づく今後の確保計画

鈴鹿市11事業、津市11事業、亀山市12事業について計画を示しているが、ここでは代表的な4事業を取り上げる。

3.3.1 延長保育事業

保育所、認定こども園において2号・3号認定の子どもが通常の利用時間を超えて保育を受ける場合が該当する。概ね11時間を超え、午後7時30分までとする場合がある。津市において10地区中3地区において確保できていないが、これは該当園において事業としての対応がなされていないためであって、市としては今後実施体制を整備するとしている(表7)。

(表7) 延長保育事業利用希望の子どもの予測数

	現況 H25	予測	平成 27 年	平成 29 年	平成 31 年
鈴鹿市 30 ヲ所	のべ 1408	ニーズ	2223	2205	2169
		確保量	2223	2205	2169

鈴鹿市の場合のはのべ人数

津市 32 ヲ所	のべ 12080	ニーズ	1469	1426	1390
		確保量	1364 ▲102	1328 ▲98	1390
亀山市 6 ヲ所	のべ 1643	ニーズ	257	251	245
		確保量	257	251	245

津市、亀山市の場合は希望者数

3.3.2 放課後児童健全育成事業

放課後小学校1年生から6年生までを対象として児童に安全な場での遊びや生活を提供する事業である。学童保育、放課後児童クラブと称するもので、当初は保護者・地域の運動として誕生した経緯がある。

現在、将来とも確保がなされている。鈴鹿市においてはすべての小学校区に学童保育が設置されている。今後は学童保育希望増加地区において更なる設置が求められるとしている。津市においては未開設の地域があったり、今回該当することになった高学年児童の対応ができていない地区があったりする。また亀山市においては児童数の一時的な増加、将来ニーズの増加見込まれるため、今後3施設の増設を計画している(表8)。

(表8) 放課後児童健全育成事業利用希望の子どもの予測数

	現況	予測	平成 27 年	平成 29 年	平成 31 年
鈴鹿市 35 ヲ所	1401 (H25)	ニーズ	1546	1575	1606
		確保量	1546	1575	1606
津市 48 クラブ	2020 (H26)	ニーズ	2128	2072	2021
		確保量	2247 ※	2300	2272
亀山市 12 小学校区	413 (H26)	ニーズ	574	599	605
		確保量	574	599	605

※地域によって高学年分確保困難

3.3.3 地域子育て支援拠点事業

主に未就園の在宅乳幼児が保護者と共に訪れることのできる施設であって、一般的には子育て支援センターと言われるところである。保育所に付随する場合もある。乳幼児の遊び場として、保護者の交流・相談の場として利用される。以下の数値は鈴鹿市においては年間利用希望

のべ人数で、津市・亀山市においては利用希望者人数として記載されている。津市において不足しているが、今後増設を図り、需要を満たす計画を立てている（表9）。

（表9）地域子育て支援拠点事業利用希望の子どもの子測数

		平成 27 年	平成 29 年	平成 31 年
鈴鹿市	ニーズ	48934	49340	48131
	確保量	48934	49340	48131

年間利用希望のべ人数

津市	ニーズ	9672	9407	9147
	確保量	9191 ▲481	9291 ▲116	9691
亀山市	ニーズ	2192	2133	2098
	確保量	2192	2133	2098

利用希望者人数

鈴鹿市においては平成 25 年度まで、センター型 2 ヲ所、ひろば型 6 ヲ所であったものを、平成 26 年度にひろば型 2 ヲ所を増やし、10 ヲ所に対応することになった。津市においては現行 15 ヲ所で開設しているが、平成 27 年度 2 ヲ所の増設と認定子ども園における子育て支援事業の開始、平成 31 年度にさらに 1 ヲ所増設の計画を示し需要に応える体制をとっている。亀山市においては平成 30・31 年度にそれぞれ 1 ヲ所を増設する計画がある。

なお、多くの保育所・幼稚園、施設（例：本学）において地域貢献として、また保育の幅を広げるために、自主的な子育て支援への取り組みを週 1 回～月 1 回程度行っているがその数値は表には含まれない。

別途鈴鹿市においては 2 ヲ所の児童センター（児童厚生施設）が開設され、年間 21303 人（児童、幼児、保護者等含む）の利用がある。津市においては児童館を 6 ヲ所で開設し、年間延べ 4 万人前後の親子等の利用がある。亀山市の児童センター（児童厚生施設）では年間 1 万人以上の子ども（主に小学生）の利用がある。

3.3.4 一時預かり事業

常態として保育を受けるのではなく、家族の看護、突発的用務、変則的業務等で一時的に保育を必要とする場合の非日常の保育対応をいう。希望者は多く、主に 1 号認定の場合（表 10 の上段の数値）は保育終了後の 2 時間程度の場合が多い。津市の幼稚園籍児については確保できていない地域において今後利用可能園を増やす計画がある。

在宅児の場合は事業を行う保育所等で一時的な保育を受けることになる（下段の数値）。一時預かりを希望する理由は同様である。乳幼児の状況を把握して保育するためにあらかじめ利用登録をしておく必要がある。

在宅児の一時預かりについて、津市においては不足するため、今後幼稚園、子育て支援員等

へ活用範囲を広げて対応するとしている。亀山市では今後私立保育所・公立拠点保育所、ファミリーサポートセンターで対応するとしている。

(表 10) 一時預かり事業利用希望の子どもの予測数

		平成 27 年	平成 29 年	平成 31 年
鈴鹿市	ニーズ	8314 (幼稚園籍) 3631 (上記以外)	8030 (幼稚園籍) 3574 (上記以外)	8057 (幼稚園籍) 3537 (上記以外)
	確保量	8314 (幼稚園籍) 3631 (上記以外)	8030 (幼稚園籍) 3574 (上記以外)	8057 (幼稚園籍) 3537 (上記以外)
津市	ニーズ	111691 (幼稚園籍) 31737 (上記以外)	108235 (幼稚園籍) 31002 (上記以外)	105670 (幼稚園籍) 30267 (上記以外)
	確保量	99200▲12491 (幼) 6897▲24840 (以外)	99200▲9035 (幼) 21039▲9963 (以外)	113200 (幼稚園籍) 30267 (上記以外)
亀山市	ニーズ	2210 (幼稚園籍) 5259 (上記以外)	2170 (幼稚園籍) 5154 (上記以外)	2099 (幼稚園籍) 5002 (上記以外)
	確保量	2210 (幼稚園籍) 3030▲2229 (以外)	2170 (幼稚園籍) 4030▲1124 (以外)	2099 (幼稚園籍) 5030 (上記以外)

鈴鹿市は 15 ヲ所の保育所で実施。津市は 19 ヲ所の保育所で実施、平成 25 年度はのべ 2501 人の利用があった。亀山市は 2 ヲ所の保育所で実施、平成 25 年はのべ 1065 人の利用があった。

4. まとめ

3 市における、子ども・子育て支援のニーズの現状と課題の克服への道筋が明らかとなった。3 市の「子ども・子育て支援会議」において、子ども・子育て支援の量の確保の見通しが示された。「子ども・子育て支援制度」とその新制度のもと創設された「子ども・子育て会議」の目的の一つが、地域の子ども・子育て支援ニーズを調査し、そのニーズを満たす計画を策定することにある。鈴鹿市、津市、亀山市の 3 市においては、これから 5 年間の子ども・子育て支援に関わるニーズが示されるとともに、そのニーズを満たす方策が示され、ここ 5 年間のうちにすべての子育て支援ニーズが満たされることが示された。

また、認定こども園の推進について、3 市 3 様の姿勢が明らかとなった。鈴鹿市は、今後のニーズや議論に委ねる姿勢であるのに対し、津市は、平成 31 年度までに 5 園設置という数値目標を掲げ、亀山市は、今後の具体的な方向性を 4 点に渡って明らかにしている。

さらには、以下のような課題が明らかとなってくる。

一つ目は、誰の子ども・子育て支援のニーズかということである。ニーズ調査にあたり、鈴鹿市と亀山市は、全市一括調査を行っているのに対し、津市は、10 地域に分け調査を行っている。このことの意味は大変に大きい。鈴鹿市の「子ども・子育て支援会議」においても、地域

差の大きさは再三に渡って指摘されてきた。比較的、人口、子どもの少ない地域と人口、子どもの多い地域を一緒にして一概に論じることはできない。比較的、人口、子どもの少ない地域においては、子ども・子育て支援を行う施設も少なく、サービスを受けようと思うと遠方の施設へ赴く必要が生じる。また、鈴鹿市の「子ども・子育て支援会議」の場においては、ニーズ調査のアンケートに答えた保護者に偏りがあるのではないかとの意見が多く聞かれた（就学前児童の保護者、2402人対し、回収率53.2パーセント、就学している児童の保護者1708名に対し、回収率53.2パーセント）。本当に忙しい保護者は、分量の多いこのアンケートに答える余裕はない。また、アンケートの趣旨説明を読むだけで嫌になってしまう保護者もいるのではない。さらには、外国につながる保護者たちは、そもそもこのアンケートを読めない。すなわち、ニーズ調査で回収できた保護者のニーズとは、そもそもニーズ調査に答える余裕もしくは能力のある保護者のみであって、そうでない保護者のニーズをくみ取れていない可能性がある。特に鈴鹿市（平成24年度外国人住民数7586人）と津市（同7215人）は、外国につながる子どもの数も比較的多い。それゆえ、外国につながる子どもがいる家庭のニーズを汲み取ることは重要である。

二つ目は、子ども・子育て支援の質をいかに保障するかという課題である。この点を指摘する先行研究があることはすでに指摘した。しかし、子ども・子育て支援の質をいかに保障するかという課題は、研究の場においてのみ重要視される課題なのではない。例えば鈴鹿市の「子ども・子育て支援会議」の場においては、様々な委員から提起された課題でもある。3市とも、子ども・子育て支援のニーズに対して量的に応えることは、すでに達成されているかもしくは、達成可能であるという意味で、大きな課題とはなっていない。それゆえ子ども・子育て支援の質が議論される必要がある。また、量的なニーズに応えようとする際、小規模保育によって量的なニーズをまかなおうとするのも一つの方策と考えられている。しかし、小規模保育に関しては、従業する保育士の数、施設のあり方について大幅に規制が緩和されており、それゆえその質をどう保障するかが課題となる。

以上のように、きめ細かな子ども・子育て支援のニーズをいかに把握するかという点と、子ども・子育て支援の質をいかに保障するかという点が課題として明らかとなる。しかし、この課題についてここで論じるには、紙幅の余裕がない。別の機会に論じていきたい。

注

- (1) 認定こども園の制度は平成18年（2006）にすでにスタートしている。合築施設において幼稚園籍幼児、保育所籍児童が共に保育を受けることを可能にしたものであるが、制度的には幼稚園と保育所がそれぞれの基準を満たし、業務・書類もそれぞれの制度に基づいて行わなければならないもので、煩雑であった。平成27年度実施の新制度は、一体的運営を有効に機能させるため、入所児童の（家庭の）状況に応じて1・2・3号認定による施設型給付の制度をとり、業務・書類も一体化させた。

- (2) 多くの自治体では福祉部局が中心となり、教育委員会が連携する形をとって「子ども・子育て支援新制度」にかかる事業展開を図っている。中にはすでに合一組織である「子ども未来部(課)」等を設置しているところもある。またわずかではあるが教育委員会が中心となって福祉課が連携しているところもある。いずれにしても今後は自治体の中で本制度実施にかかる合一組織が作られる動きが広がり、就学前教育・保育を一括して管轄すると考えられる。
- (3) 住民代表、保護者、学識経験者、子ども・子育て支援に従事する者、企業関係者、市職員等、15～20名で構成される審議会。「子ども・子育て支援法」に基づいて行う施策について協議することを目的として、おおむね2年間で10回程度(市町で異なる)開催された。平成27年度以降も進捗状況を確認・協議するために年2回程度開催される。

参考文献

- 1) 山内紀幸(2014):『子ども・子育て支援新制度』がもたらす「保育」概念の瓦解、『教育学研究』, 81, 4, pp.408-422
- 2) 井上剛男(2014):認定こども園制度の課題、『滋賀大学教育学部紀要』, No. 64, pp.41-51
- 3) 野崎裕子(2014):保育の質と子どもの発達に関するアンケート調査の概要、『地域経済研究』, 第25号, pp.103-111
- 4) 林悠子(2014a):保育の『質』の多様な理解から見た『質』向上への課題、『福祉教育開発センター紀要』, 第11号, pp.1-15
- 5) 林悠子(2014b):保育の『質』として語られてきたこと、『佛教大学福祉学部論集』, 第10号, pp.49-65
- 6) 鈴木正敏(2014):幼児教育・保育をめぐる国際的動向—OECDの視点から見た質の向上と保育政策—,『教育学研究』, 81, 4, pp.78-90
- 7) OECD(2004): Five curriculum outlines
- 8) 工藤ゆかり(2015):質の高い幼児期の学校教育の実践に向けて—保育カンファレンスを通して—,『帯広大谷短期大学紀要』, 第52号, pp.1-10
- 9) 大宮勇雄(2006):『保育の質を高める—21世紀の保育観・保育条件・専門性—』, ひとなる書房
- 10) 藤尾淳子, 古川雅文, 浅川潔司(2010):幼稚園教員の資質能力に関する研究,『学校教育学研究』, 第22巻, pp.13-21
- 11) 亀山市(2015.3):亀山市子ども・子育て支援事業計画
- 12) 鈴鹿市(2015.3):鈴鹿市子ども・子育て支援事業計画
- 13) 津市(2015.3):津市子ども・子育て支援事業計画
- 14) 鈴鹿市(2015):鈴鹿市子ども・子育て会議議録(第1回～第8回)

筆頭執筆者の所属と連絡先

長澤 貴 所属：鈴鹿大学短期大学部 Email: nagasawat@suzuka-jc.ac.jp

The Future of Education of Young Children and Childcare at the Local Level

A Study Based on the Discussions of Local Committees for The Implementation
of The Comprehensive Support System for Children and Child-rearing

Takashi Nagasawa, Tetuhisa Taguchi

Abstract

The implementation of “The Comprehensive Support System for Children and Child-rearing” in April 2015 changed the methods for supporting child-rearing in Japan. From 2014, the two authors of this article were involved in establishing the guidelines for supporting child-rearing in the city of Suzuka (Nagasawa), Tsu and Kameyama (Taguchi). Based on the discussions of “The Committee for the Implementation of The Comprehensive Support System for Children and Child-rearing” in the above-mentioned cities, this article aims to explain the current situation regarding education and childcare (nursery, kindergarten, centers for early childhood education and care) and child-rearing support (extended-hours childcare, after-school childcare, child-rearing support centers, on-demand childcare) in Japan.

Key Words: The Comprehensive Support System for Children and Child-rearing, The Committee for the Implementation of The Comprehensive Support System for Children and Child-rearing, centers for early childhood education and care, the quality of childcare