

さらには、子どもにとって家庭でも学校でもない「第三の居場所」が必要という意見では、安全管理がともすれば見張り機能になってしまうことに触れ、子どもには大人目から離れて、開放されることも必要とされた。

(3) 児童館機能をハード(建物)を前提に考えるのではなく、ソフト(事業等の機能面)も含む役割として位置づけ、児童館のない地域でも同じ機能が提供できるようにガイドラインを示すことについて

本質問項目は、児童館機能が児童健全育成にとって必要なソフト(事業等の機能面)を有していることを前提に、児童館機能を明確化し、児童館のない地域でも児童健全育成を実施できるようにするという方向性を持つ質問である。

これに対して、すでに(2)の設問で多くの有識者が専門職の配置について言及しており、児童健全育成が例えば遊びや活動の場の提供、またはプログラム事業だけを意味するものではないことが語られていた。

改めて、この設問で児童館機能や児童健全育成に関わるソフト(機能)についての意見が出されたが、最も重視されていたのは、そこに配置される職員についてであり、人と人をつなげる役割、あるいは、人と地域の人材や資源をつなぐコーディネーターとしての役割の重要性が指摘された。そのような職員に必要な専門性としては、保育士資格に援助技術をプラスオンした形、あるいは社会教育を学んだ人などが具体的にあげられた。またその人材育成プログラムとして、既存のものではなく、子どもとのコミュニケーションにより、子どもの心と身体の状態をみるという訓練が必要との指摘もされた。

児童館機能のガイドラインについては、必要とされる水準や基準についての合意があって初めて作成できるが、児童健全育成の水準・基準の概念が成熟していないことと、市町村レベルで独自にそれを作成した場合に行政事情が先行してしまう懸念が表明された。

(2)の設問では児童館のない地域で他の社会資源を児童館に置き換えることに反対の意見が表明されたが、(3)と組み合わせることにより、児童館のブランチ、疑似児童館、準児童館などの継続性と安定性を確保できる場所で児童館と同様の機能が提供できるようになることについては、賛同が得られた。

(4) 年長児童のための「生活の居場所づくり」について

本質問項目は、子ども家庭福祉サービスにおける年長児童の対策が非常に限られたものになっており、年長児童のための居場所が充分に用意されなければならないと

いう問題背景を持つものである。

それに対して、年長といえどもまだ発達段階にある年長児童が大きな力を持ちながら、それをもてあましている状況や、将来の不安などを抱えている現状についての意見が出された。そのため、年長児童のニーズや関心に対応する居場所の提供が必要であるが、公的な場の提供だけでなく、企業などによる技術の提供などが期待されている。また、ここでも場の提供だけでなく、年長児童をあたたく見守り、時にリードするような大人の存在が必要との指摘もされた。

一方で、年長期からの取り組みだけでなく、児童期からの関わりがその後も継続していくことに触れ、小学校低学年時代からの関わりの中で育つことを認識していく必要性が語られた。また、ニートが社会問題となっている現在、年長児童を対象に「仕事観」をテーマとして掲げているという事例も紹介された。つまり、仕事は本当に自分がやりたいことを選択することが最良であり、なかなかそれは実現できないが、それでもそこに向かおうとすることが原動力になる。脅迫的にこれができないと次に進めないと脅すのではなく、好きなことをやっても生きていけることを伝え、自己選択、自己決定の機会をもっと多くする必要があることが指摘された。

(5) 多様な世代と子どもの交流機会の拡大を促進することについて

本質問項目は、同世代としか交流する機会のない子どもが多く、そのことがコミュニケーション能力の獲得、人格形成や自立にマイナスの影響を及ぼしていると考えられる側面があるという背景を踏まえ、意図的に異世代と交流する機会を設けること、またホームフレンド、メンタルフレンドなど特定の子どもを対象とした制度を一般化し、子どもが自分よりも年長の子どもや成人と触れあう機会を増やすという方向性を持つものである。

多様な世代の子どもとの交流機会の拡大について、その必要性にはすべての有識者が賛同した。しかし、その方法については、意図的でありながら人為的でない、あるいは何から何まで固めすぎない配慮が必要であり、子どもと地域や、子どもと多様な世代をうまくコーディネートできる人材が不可欠であることが指摘された。

そのような意味で、年長児童と赤ちゃんのふれあい交流事業は親と年長児童、年長児童と赤ちゃん、地域住民や専門家などを結ぶ一つの成功事例となっている。しかし、このような交流事業がその場限りの一時的な交流に留まらないような配慮が必要であることも指摘された。

(6) 児童健全育成のまとめ

これらの結果をまとめると今後の児童健全育成の供給体制については、以下が指摘された。

①児童健全育成についての共通理解が得られる概念が不十分であり、何を大切にすべきなのか理念や基準づくりが必要である。中でも、「子ども観」「あそびとは」「育てるとは」などを明確にする必要がある。

②児童健全育成に関わる職員が持つべき資質として「地域とつなげる」視野や力量を持っていることが必要である。職員の専門性は保育士にプラスオンした形が望ましく、援助技術について習熟し、地域社会の中でその専門性を活かすことが求められる。また、その他では社会教育の専門職などが適しているとの意見があった。

③子どもには家庭でも学校でもない「第三の居場所」が必要である。また、その場を子どもが「自分の場所」と思えることが重要である。

④現状での児童館はその持ちうる機能を十分に発揮できていない状況に鑑み、児童館機能のスタンダードを確立することが必要である。その上で、児童館のない地域でも地域にある社会資源を活用して児童館活動が行えるように事業化することには賛同が得られた。しかし、そのスタンダードの確立は、①に戻り児童健全育成についての共通理解が得られる概念づくりがされないと、例えば財源や行政の状況によってそのあり方が左右される脆弱なものに留まる危険性もはらんでいる。

3. 共通質問について

共通質問については、子育て支援・保育、及び児童健全育成についてインタビューした 10 人の有識者から聴取した意見をまとめることとする。

(1) 次世代育成支援・子ども家庭福祉を推進するための基本的視点—地域・市町村を中心とするサービスの普遍化を図る視点と、子ども虐待に対応して親権を制限するなどの権利擁護の視点とを、制度上どのように担保すればよいか

子育て支援・保育、及び児童健全育成共に市町村が所管しており、そのことに問題はない。しかし、子ども虐待に関わる権利擁護の視点については、本年度から市に権限を降ろし始めたところであり、市町村にそれなりの力量がつくのを待ってから、降ろす方がよいという意見が聞かれた。

また、市町村を中心とするサービスの普遍化については、予防に力を注ぐために子育て支援を重視し、保護者を地域社会の重要な存在として育てることや、ひろば活動などを住民の中から特に母親等女性を活用しながら供

給主体の多様化を進めることの必要性が指摘された。さらに、公平性を担保するためにミニマム・スタンダードが必要という指摘もあった。

一方、市町村がサービスの普遍化を図る際に、子どもに関する部局は一元化されることが望ましいが、私立幼稚園については都道府県の管轄であるため、その部分ではじかれてしまう可能性について配慮が必要とされた。

(2) 次世代育成支援・子ども家庭福祉の基本的法体系—普遍的サービスを提供する育児支援法と社会的養護などを規定する児童福祉法との住み分けについて—親権や未成年後見について、英国児童法のように、公法たる児童福祉制度に統合について

法体系の住み分けについては、子育て支援と社会的養護の連続性を保つ意味からも、児童福祉法の中で一本化していくことがよいという意見と、親の育児支援を主とする子育て支援法と子どもの健全育成に関する児童福祉法、あるいは保育や子育て支援などのサービスと、子ども虐待、非行等を扱うものを明確に分けた方がよいとする意見にわかれた。

また、子ども 1 人 1 人に着目する性格の法律である児童福祉法以外に、地域の仕組みを視野に入れて、子どものサービス提供に関わる普遍的な法律が必要との意見も聞かれた。

(3) 次世代育成支援・子ども家庭福祉サービス供給の方法—利用者と提供者とが直接向き合う関係を基本とし、これによることが不適當な場合などに職権保護や司法による決定を組み合わせることについて

直接契約はサービスの需要と供給のバランスがよくなることや、子育てに関わるところに十分に財源が確保されるようになればというような一定の条件下で、不可能なことではないという意見が複数聞かれた。また、保育サービスと社会的養護などのサービスを同じ扱いにする必要がないとの意見も聞かれた。

市町村が地域のニーズに応じた事業を展開できるように、国は細分化された事業メニューを出しすぎないようにし、理念や目標の部分を明確に提示する、あるいは、ここまでやれるというモデルの提示によって、市町村が敷居を低くできるような方法で市町村が独自に考える力をつけていく必要があることも指摘された。

(4) 次世代育成支援・子ども家庭福祉行政実施体制の分権化

都道府県と市町村の役割分担を明確化することが必要

との意見が多く、特に人材育成の役割を都道府県に求める意見が多かった。また、高い専門性が求められる職種については、市町村単位ではなく拠点方式がよく、それに初動期のアクセスの良さを兼ね備えるようなことが必要という意見も聞かれた。

職権保護が必要な子ども虐待や非行などの問題については、市町村でまだ人材が育っていないこともあり、市町村中心に再編していく方向性をにらみながらも、都道府県が持つ専門性や研修を活用していくことがまだ必要である。このことには、もう少し時間をかけてもいいのではないかという意見があった。

(5)次世代育成支援・子ども家庭福祉サービスの財源

一社会保険システムによる財源の導入

一税財源と社会保障財源との組合せ

子どもに割り当てられる財源が少なすぎ、これを安定的に増加させる必要性が多くの有識者に指摘された。その方法として、目的税を採用するなどの税財源を主張する意見が5件であり、保険や年金の仕組みの中から子どもの財源を確保するという意見が1件あげられ、社会保険システムの導入に賛同する意見は少なかった。

(6)共通質問のまとめ

共通質問事項について、保育・子育て支援、児童健全育成ともに市町村が所管しており、その性格上も住民に最も身近な自治体で行われていくことに問題はない。今後すべての子どもに等しく保育や幼児教育が提供されるようにするためには、子どもに関する主管課が一本化されることが望ましいとの意見も聞かれた。中でも私立幼稚園の所管が都道府県であり、市町村との連携ができていく点に留意すべきである。また、共通して指摘されたことは、子どもに割り当てられる予算はいずれにしても増額を強化していくことの必要性であった。

4. 英国における児童福祉実施体制について

英国における児童福祉実施体制については、ブレア政権以降の児童福祉政策についての動向を中心に、中でも基本法となる1989年児童法の基本原理について、並びにそれぞれの分野におけるサービス提供の実施体制について報告を受けた。詳細については巻末を参照されたい。

【考察】

1. サービスの質の確保・向上のためのしくみについて

本研究の結果、有識者の多数は、子育て支援・保育の

サービス利用に関して、供給基盤の整備や国民の認識の問題はあるものの、本来的には利用者と事業者が直接向き合う直接契約の関係が良いとの意見であった。現在はまだ保育に関しては待機児童が発生しており、子育て支援サービスの拠点も整備が不十分であるものの、今後整備が進むならばサービスの選択権は利用者委ねるべきであるとの意見である。この場合、公費の投入については事業者への補助・助成から個人給付にすべきであり、サービスの質を担保するしくみが重要であることが指摘された。

ここでは、上の主張に関連することとして、子育て支援・保育及び児童健全育成の分野におけるサービスの質の確保・向上について筆者が重要と考えるいくつかの点を指摘したいと思う。

第一に指摘したいことは、サービスの質の確保・向上ということの重要性が近年増していることである。今般の規制緩和の流れの中、保育所の民営化・民間移管が進み、「地域子育て支援」を進める動きの中で子育て支援の担い手も多様化している。また児童健全育成の重要な基盤の一つである児童館についても指定管理者制度の導入が急速に進みつつある。他分野ではあるが昨今の建築物の耐震偽造問題からも示唆されるように、効率化やコスト削減、サービスの多様化を意図する民営化や供給主体の多様化の流れの中において、民間の良さを生かしつつも公的責任としてサービスの質を確保することの重要性が増していることを指摘したい。

第二には、こういったサービスの質の確保・向上ということについては、第三者評価だけではなく、重層的なしくみが必要とされるということである。近年整備されつつある第三者評価のしくみは、事業者とも利用者とも利害関係を持たない第三者のサーベイヤーが、事業者の自己評価及び利用者評価をふまえて現地訪問の上、中立・公正な立場から一定の評価を示す点では客観的な評価が期待されることである。しかし、第三者による評価は、その評価手法が制限されることから、いかんせんマニュアルの有無、施設設備状況、活動の有無など短時間で外形的に確認できる情報に依らざるをえず、限界があることもまた事実である。サービスの質の評価の本来的な目的は、評価結果を出して優劣をつけることではなく、評価の過程を経て事業者が自らのサービスについて振り返って改善を図ることであり、また利用者にもサービスの水準についての情報を提供して選択性を保障し、理解を求めることにある。この本来の趣旨をふまえるなら、サービスの質の確保・向上については、第三者評価のしくみの

構築はもちろんのこと、サービス情報の開示、利用者や地域住民の意見のサービスへの反映、サービスに求められる標準的な水準の明示（サービス標準の設定）、サービスの実施状況に関するモニタリングのしくみなど、多様なしくみが重層的に組み合わされて目指されるべきであろう。

実際、介護サービスについてはサービス情報の開示のしくみの導入が進められつつある。供給主体の多様化が進むに伴いサービスの選択性の向上が求められる保育・子育て支援の分野においても、地域のサービス情報をいかに利用者や地域に効率的に開示していくかが今後の課題と捉えられる。また、児童館で導入が進みつつある指定管理者制度についても、事業者の指定にあたってのサービス標準の明示や指定後のモニタリングのしくみづくりなどが課題となっている。本研究で複数の有識者から指摘されたように、健全育成の分野においては、第三者評価のしくみの構築やサービスに求められる基準の設定は、まさにこれからの課題である。

第三に指摘したいことは、サービスの質の確保・向上について責任を持つべきは誰かということである。社会福祉法第 78 条には福祉サービスの質の向上のための措置を講ずることを社会福祉事業の経営者の努力義務として規定している。このことから、勿論サービスの質の確保・向上の第一義的な責任が事業者にあることは確かである。しかし、同法では経営者が行う福祉サービスの質の向上のための措置を援助する国の努力義務についても規定している。本研究でも指摘があったように、サービスの質の担保のための評価等のしくみについては国が一定の基準や枠組みを示し、都道府県はそれを実現する具体的なしくみを構築して運用する責任を負うことが必要であると考えられる（例えば、評価基準の策定、評価機関・サーベイヤーの育成・認証、評価結果の管理・公開など）。また、市町村については、保育や子育て支援、児童健全育成共に供給基盤整備の責任を負って所管していることや、住民に最も身近な自治体として地域性をふまえた取組が期待できることから、域内に所在する事業者によるサービスの質の確保・向上に係る取組についてそれを直接的に支援する責任があると考えられる。

最後に、サービスの質の確保・向上についての利用者や地域の参画ということの重要性をあらためて指摘しておきたい。各事業者による日々のサービス提供の実態を肌身に感じているのは利用者であり、また近隣住民である。これらの人々の観点を運営に反映させていくことはサービスの質の実質的な向上につながると同時に、サービスの運営基盤を強化していく上でも非常に重要なこと

である。総合施設制度の導入ということもふまえると、就学前の保育・教育についても、幼稚園・保育所・総合施設（認定こども園）の枠を越えて、保育・教育の基本となる評価基準の構築と、学校で進められつつある学校評議員制度のような地域住民が運営に参画するしくみと第三者評価のしくみを共に組み込み生かしていく取組が必要ではないか。児童健全育成の分野についても、児童館の運営協議会などの地域住民の参画のしくみを有効に活用していくことが重要なポイントとなる。子どもや地域に最も身近な観点を生かし、利用者・地域住民と事業者との相互理解を深めることこそが、サービスの質の向上にとって基礎的な取組となるであろうと考える。

（山岡由加子）

2. 児童健全育成の概念

2年にわたる研究において、児童健全育成に関する有識者へのインタビューでは児童健全育成の概念が語られることが多く、そのことにより児童健全育成の概念や理念、また、その重要性について共通認識が得られていない現状が示唆された。

児童健全育成は起こってしまった問題や状況に事後的に対応するものではない。また、子どもの問題行動や非行などを未然に防ぐための予防措置でもなければ、ニート対策でもない。さらには、子どもが必要な学力や知識を体得する合間の息抜きや余暇として位置づけられるものでもない。子どものウェルビーイングを保障するために、子どもが持ちうる能力を最大限に発揮できるように環境を整備し、子どもが本来持つ能力を引き出し、育てるものであると言えるだろう。

しかし、児童健全育成として行われていることの効果は実際に目に見えるものではなく、費用対効果として計測することが不可能であり、それ故に評価を受けにくい側面があることは否めない事実である。

インタビューの中でも、児童健全育成は比喩的に「即効薬ではなく、漢方のようにじわじわと効いてくる」、「児童館での遊びは糖衣錠で中には健全育成が入っているが、アミューズメントパークは中まで甘いばかり」、「子どもの中にいろんなものがすでにあり、それが自分の中から出て来るのを待つ、待たないまでも、もっと豊かに地下水のように溢れて来やすいようにすること」、などと例えられた。つまり、その効果は非常に見えにくい、子どもの育ちにとって必要不可欠なものが含まれていることが示唆された。

しかし、児童健全育成行政は地方自治体の長の判断に

よって実施されるため、自治体によりその実施の内容には格差が生じている。つまり、児童健全育成の概念や理念が浸透していないことの弊害はすべての子どもたちに十分な児童健全育成が行き渡らないという現状を引きおこしている。中でも、児童健全育成には安定した日常生活の場の確保、子どもの育ちを見守る地域の大人の目、子どもの発達を側面や後方から、あるいは目に見えないように導く指導者（あるいは支援者）や事業プログラムなどが必要不可欠であるが、それが浸透していない場合に、遊びの場だけを提供すればそれで良いと考える自治体もないわけではない。

本項では、本研究で得られた知見から重要なポイントを指摘し、今後の児童健全育成の概念化に役立てたいと考える。

まずは、「子どもをどう育てたいか」というビジョンを持つことが必要であることが指摘されている。むろん、それが国民のコンセンサスを得られる「子ども像」である必要がある。それがあって、そのためには何が必要か、どのようなことをどこまで用意する必要があるか、何が達成されなければならないのかというスタンダードが確立されるのである。しかしながら、わが国では学力や学歴を重視するあまり、子どもを見守り導くことよりも、子どもを管理、統制することに偏重してきた傾向がある。そのため、家庭でも学校でもプレッシャーを与えられる子どもが、幼児期あるいは児童期に遊びを通じて体験できるはずの、自己選択や自己決定の機会などが阻害されてきたとも言えるだろう。そのことが子どもの自立や社会性の発達を阻害する要因ともなることも充分考えられる。管理されることにより外見的には自立しているように見えても、内面は脆く自己が確立していないことの多い現在の若者の育ちに何が欠落してきたかを問い直す必要があるだろう。

また、児童健全育成は「育ちの連続性」上に成りなっているということが指摘されている。例えば、昨今年長児童のための居場所が必要であるということや、ニート対策に職業訓練の場や仕事と出会う機会が必要であることなどが指摘されているが、その該当年齢になった時に、それを準備すればよいということでは決してない。幼児期や学童期からの積み重ねが現在の子ども像を形成していることを考えれば、遊びやさまざまな人との出会いを通じて、自分自身の欲求や希望を追求することの楽しさや、克服することの喜び、克服できないことの悔しさといったことを体験することがその子どもの生活力や人生観、仕事観というものを形成する大きな要因となるであろう。はじめに、児童健全育成は問題行動や非行の予防

措置でもなければ、ニート対策でもないと述べたが、あえてその目的のために実施されなくても、その効果は充分にあるものと考えられる。

最後に、特に年長児童を対象に児童館などで実施されている「年長児童の赤ちゃん出会い・ふれあい・交流事業」について触れたい。この事業については、インタビューの中でもすべての有識者から、子どもたちや保護者、専門職など関わりを持つ人の中で好評を得ている事業であることが指摘されている。このような事業をきっかけに、子どもが異年齢の子どもと触れ合い、命の大切さや親子関係を学ぶ機会になり、また、人に頼られたり求められることの喜びと誇らしさを体験する機会になっていることが評価されている。また、この事業を通じて、交流の輪が広がっていることも見逃せない。児童健全育成では、地域の人々をいかに取り込み子どもの育成につながるかということの重要性が指摘されており、今後このような事業を体験した子どもの将来像が現在よりは変化させる一つの希望であるように感じている。しかし、一方でこの交流の対象となる子ども（赤ちゃん）にとって負担がなく、子どもの生活リズムを乱さない事業であること、また、その保育を担う施設・職員の受け入れ状況への配慮が必要であることも重要な指摘として受けとめる必要がある。（尾木まり）

3. イギリスとスウェーデンの児童福祉政策から学ぶもの

本研究では、初年度にスウェーデン、二年目にはイギリスについての調査を行い、児童福祉政策の全体像を把握し、その理念、実施体制、実践方法などを整理した。諸外国の調査の場合は、国体や政治的主義、民族性といった根本的な相違が常に問題となり、最終的に他国の実践方法の違いは、それら概観の違いに起因するものとして、日本の制度との相違を当然のものとして、実態把握にとどめるというやり方に落ち着くことが多い。本研究においても、研究目的の性格上、イギリスとスウェーデンの調査結果をそのまま反映することは難しいが、現行の児童福祉サービスの改革、改編に向けて一定の方向を見出すことを目的としており、その意味で考察の一助となることであろう。本稿では、「対象の決定」に関する考え方について簡単にまとめる。

児童福祉政策には、社会的養護を必要とする子どもへの施策、ひとり親家庭への施策などを含めてあるが、その基本となるのは、「すべての子ども」に対する施策として位置づけられ、その中で子どもの生活上、教育上に必要な援助ニーズが発生した場合、その子ども自身のウェ

ルビーイング確保を目指してサービスが提供・実施されるという考え方にたっているという点である。統合法のスタイルをとるスウェーデンでは、他の福祉サービスと同じように、サービス自体は細分化されたそれぞれの規定や規則があるが、サービス提供の理念や目的については、共通化されており、家庭の形態や経済状態を最初に審査した上で援助サービスの対象として認定する方式ではない。また、イギリスは「1989 児童法」の考え方をおおむね踏襲した改正法「2004 児童法」に基づき、サービス提供がなされており、イギリス児童福祉政策の理念を掲げた基本法であるといえる。児童法の考え方を中心にある「事由のいかんを問わず『ニーズを有する子ども』」に対してサービスを提供することが合意形成されており、その自由が経済的貧困であれ、障害であれ、養護に欠ける場合であれ、保育を要する子どもであれ、家庭の形態や親の状態を直接的提供要件として審査しないことが掲げられている。このことは、少子化対策、子育て支援施策という新しい用語のもとに日本の児童福祉改革が加速し、社会的養護施策の存在が常に受け皿としてでしか議論されていない現状と比べると大きな違いであると感じざるをえない。社会的養護のニーズ発生は、特別な家庭にのみ起こるものではなく、「すべての子ども」に起こりえる可能性のあるものとして、常に一本化された施策の中で扱われていくことが、本来望ましいのではないかという考え方を提起している。

また、両国とも伝統的に保育サービスは福祉の分野に整理され、二元化の体制をとっていたが、1990年代後半に相次いで一元化に移行し、保育と教育の一体化を目指した提供体制がとられている。どちらも、一元化に伴い監督官庁も一本され、統一的な施策命令系統を構築している。イギリスの一元化は、サービス供給数が十分でないことや、家庭での養育にこだわる国民性などが影響して、スウェーデンよりもそのスピードは遅いところもあるが、監督官庁の一本化により新しい総合施設の運営が円滑に行われていくように思われる。サービス対象者に対する共通理念が形成されることによって、監督官庁自らの率先した一本化が実現するのではないかと思われる。わが国には、地方自治体の実践例の積み上げによって、総合施設による一元化を進めようとしているが、厚生労働省と文部科学省の壁は事実上低くなったとはいえ、そのままに残していることは、一元化の考え方、保育・教育の提供・実施に関する国民合意の形成が進んでいかないことも危惧されよう。

国の児童福祉政策対象の考え方が「すべての子どもの幸福」にあり、その理念を具現化した施策体系になって

いることにより、地方自治体の役割が明確化され、地域格差を最小限におさえつつ、自治体の独自性を発揮できるようになっていることも指摘できるだろう。

どちらもサービスの一次的主体は地方自治体であり、直接的な援助サービスの提供実施は、自治体（スウェーデンはコミューン、イギリスはカウンティ）に委ねられている。提供サービスの種類、方法は各地方自治体に任せながらも、地域格差を最小限に抑えることができるのは、国全体の基本となる政策理念、法律が徹底されているからであり、その目的に外れないものか、またサービスの質は子どもの利益に資するものであるかなどのガイドラインに照らし合わせながら、実施運営を行う仕組みになっているからである。補助金による誘導によって、サービス増を狙う方法も採られているが、主体が多様化する場合の前提となる質の確保に対する意識が徹底しているからこそ、実現できているように思われる。現在、地方分権化として様々な行政分野の実施主体が都道府県や市町村におろされようとしている。利用者により近い立場でのサービス提供というその考え方に反対するものではないが、現在の分権化が個別分野の特殊性をいかに消滅して、分権化を実現するかに終始している感があり、子どもの福祉や生活向上に資することを大前提としたものではなく、現在の場面が多々あるように思う。両国の実施体制からは、分権化しても守られる共通化された「子どものウェルビーイング」とは何であるのか、またそれを確保するための方法と工夫を学ぶことが出来るように思う。

個別サービスの実施方法を導入することは簡単だが、国民の意識変革を確実にし、その中でしっかりと合意形成された政策理念を掲げられるか否かが、今後の日本の児童福祉行政の実施体制の改革についても、意味あるものとなるかそうでないかを決めていくのではないだろう。（山本真実）

4. まとめ

就学前、就学後を通じて、保護者の就労の状況や福祉と教育によって、子どもの生活が分断されないあり方が志向されることについての賛同は得られた。18年度から本格的に制度化される、いわゆる総合施設（認可こども園）の実施については、本分担任研究の子育て支援・保育の領域の質問事項にあげたそれぞれの項目が関連している。また、認可こども園は都市部でも過疎の地域でもそれぞれのニーズに応じて創設されることが予測されることから、その動向如何によって、保育・子育て支援に関する供給体制が大きく動く可能性もある。しかし、本調

査で得られた結果からは、いくつかの課題もあげられており、保育の質を担保するための第三者評価の仕組みやそのあり方については更なる検討が必要である。特に、幼児期における保育、教育に関する社会的認識をみると、学校教育としての「教育」を「保育」よりも重視する傾向がまだみられる中で、改めて、就学前の子どもの保育・教育の定義をすることが求められるだろう。さらには、諸外国の先行的な政策に学ぶことも必要である。

子どもの成長・発達の土台を形成する児童健全育成については、その理念に共通認識が得られていない現状があり、大切にすべき理念や基準の明確化が図られる必要がある。

さらには、子ども家庭福祉サービスに割り当てられる限られた財源の中で何ができるかを問うのではなく、子どもの育ちの連続性をふまえ、子どものウェルビーイングを保障するためには何を用意すべきかを改めて問い直す必要があると考える。

インタビュー 質問項目

<子育て支援・保育>

1. 子どもが保護者の働く状況や経済状況、家族の形態にかかわらず、すべての子どもが等しく保育や教育を受ける権利を保障する。保育に欠けるなどの条件によって、子どもが保育や教育を受ける場を分断しない供給体制のあり方を指向すべきである。

この考え方についてどの様にお考えになりますか。

また、このことを実現するためには、どの様なことが必要であるとお考えでしょうか。

2. 「子どもは人と人との関わりの中でこそ健全な成長が図られる」という基本的視点に立ち、その保護者や家族との交流によってのみ成長するのではなく、さまざまな大人や異年齢・異世代の人たちとの関わりを持ちながら成長できる環境を公的責任として、また社会的責任として保障する。そのため、それにふさわしい環境や社会資源を整え、地方自治体や地域社会、地域住民がそれを実践していく。

この考え方についてどの様にお考えになりますか。

また、このことを実現するためには、どの様なことが必要であるとお考えでしょうか。

3. 幼児教育を含む保育・子育て支援サービスの利用については、その利用内容や利用形態（時間帯、週に利用する回数など）を利用者（保護者）と事業者が直接契約し、利用するものとする。

この考え方についてどの様にお考えになりますか。

また、このことを実現するためには、どの様なことが必要であるとお考えでしょうか。

4. 保育所、幼稚園、子育て支援サービス等の利用者が負担する料金を応益負担とし、福祉的要件に合致する利用者への補助は別の仕組みを適用する。

この考え方についてどの様にお考えになりますか。

また、このことを実現するためには、どの様なことが必要であるとお考えでしょうか。

5. 都道府県が保育に関するあらゆる地域資源（保育サービス、子育て支援など）の質的評価を多面的に実施する責任を負うこととし、情報提供する責任を持たせ、市町村はこれに協力する。

この考え方についてどの様にお考えになりますか。

また、このことを実現するためには、どの様なことが必要であるとお考えでしょうか。

<共通項目>

6. これからの次世代育成支援・子ども家庭福祉を推進するための基本的な視点についてお聞きします。その際、地域・市町村を中心とするサービスの普遍化を図る視点と、子ども虐待に対応して親権を制限するなどの権利擁護の視点とを、制度上どのように担保していけばいいでしょうか。
先生のお考えをお聞かせください。
7. 次世代育成支援・子ども家庭福祉の基本法体系についてどのようにお考えでしょうか。
たとえば普遍的なサービスを提供する育児支援法と、社会的養護などを規定する児童福祉法とにすみ分けることについてどのようにお考えでしょうか。
また、現在、民法に規定されている親権や未成年後見について、英国児童法のように、公法たる児童福祉法に統合することについては、どのようにお考えでしょうか。
8. 次世代育成支援・子ども家庭福祉サービス供給の方法について、どのようにお考えでしょうか。特に、現在の保育の実施や職権保護を基本とする制度を改め、利用者（子どもとその保護者）と提供者（施設など）とが直接向き合う関係を基本とし、これによることが不適當な場合などに職権保護や司法による決定を組み合わせるという方法については、どのようにお考えでしょうか。
9. 次世代育成支援・子ども家庭福祉行政実施体制を市町村を中心に再構成していくことについて、どのようにお考えでしょうか。また、その場合、(1) 専門性の担保、(2) 親権者の意に反する施設入所の承認や親権喪失宣告の請求等の事務の実施主体、(3) 市町村を中心として再構成するための条件整備についてはどのように考えればいいでしょうか。
10. 次世代育成支援・子ども家庭福祉サービスの財源について、どのようにお考えでしょうか。また、たとえば公的介護保険制度のような社会保険システムによる財源を導入することについて、どのようにお考えでしょうか。また、その場合の税財源と社会保障財源との組合せは、どのように考えればいいでしょうか。

インタビュー結果 子育て支援・保育・A

◎ 基本的考え方

子どもは「社会の子ども」という観点から、ソーシャルインクルージョンあるいはユニバーサルチャイルドケアの考え方を確立すべきである。あらゆる子どもが社会的に排除をされないで一定の同質・同コストのサービスを利用できることが必要。直接契約の関係で利用者がサービスを選べるようサービスの普遍化を進め、地域の仕組みも視野に入れたサービス供給体制の整備とそれを支える法体系が必要である。ただし、福祉的要件にある子どもや家庭に対しては、個別の事情に応じた支援のしくみ（サービス、法）がさらに必要となる。

サービスの実施体制は市町村を中心とした仕組みに再構築すべきであるが、国及び都道府県もサービスの質の担保などについて一定の責任を持つべきである。公費の投入は、景気に左右されない財源の確保という観点から、税財源だけではなく、社会保険方式もしくは消費税の目的税化が望ましいと考える。

< 領域別 >

1. すべての子どもが等しく保育や教育を受ける権利を保障することについて

賛成。ソーシャルインクルージョンの観点から、親の就労等の条件その他で子どもの受ける保育やそのコストが変わらないようにすべきであり、法制度も財政措置のあり方も組み立てるべきである。しかし、すべての年齢層が一律にそうあるべきではなく、科学的見地から何が子どもにとってよいかを考え、その上で特に0歳児については働き方の見直しや在宅型の保育サービスの活用ということも含めて考えるべきである。

2. 子どもがさまざまな大人や異年齢・異世代の人たちの関わりを持ちながら成長できる環境を整えることについて

賛成。家庭機能が低下している中、子どもにとって地域社会の中で親以外の大人を含めたふれあいは非常に重要である。子育ては生活文化であり、親も共に育っていくという発想から、それをつくり伝承していくために保育所や幼稚園の機能を生かし、常に地域づくりやまちづくりという観点を含めて考えていくべきである。公的責任として環境整備をすべきであるが、それにはコアになる理念とそれを多くの人が共有化するムードが必要である。

3. 保育・子育て支援サービス利用については、利用者と事業者が直接契約することについて

基本的には賛成。直接契約にすべきである。保育サービスについても、供給体制整備が進むと、機能を選択する利用者に主導権が移行するわけであり、公費投入は個人給付を基本とすべきである。一部無償保育などを実施してすべての子どもにある一定の保障を行い、それを超える部分についてはコストを明示して受益者負担でやるべきである。その際、一部の裕福な層だけがサービスを選択利用できる状況にならないよう、当然セーフティネットは必要である。所得による負担能力の違いは別途所得補助で行う。

4. 保育所、幼稚園、子育て支援サービス等の利用者が負担する料金を応益負担とし、利用者への補助については別の仕組みを適用することについて

福祉的という意味をどう考えるかである。従来は親の就労や家庭の所得が福祉的要件と捉えられていたが、それだけではわりきれない部分も本来の福祉では考えるべきである。アスペルガーやADHDなどが、そのグレーゾーンも含めると非常に増えているため、その部分への財政的支援も必要になる。

5. 都道府県による保育に関する地域資源の質的評価について

国が一定の基準を出すなど一定の関与をした上で、基本的には都道府県が第一義的な実施責任を持つ。市町村が実施というのは社会資源等から考えて無理であろう。ただ質的評価というものが現在は存在しない。第三者評価も受審者が改善点にきづくきっかけづくりという点で不十分であり、本来内部性も外部性も持つ保護者なども

関わる評価やプロセス評価的な要素も必要ではないかと思う。イギリスのOFS TED評価なども監査的な要素も持った専門評価であり、施設の存廃との関連も持っており参考になる。

＜ 共 通 ＞

6. 次世代育成支援・子ども家庭福祉を推進するための基本的視点

普遍化を図る視点は市町村中心でよいが、国、都道府県もそれぞれ担うべき責任がある。虐待は国、都道府県、市町村とそれぞれの段階でやっていかねばならない。今、徐々に市町村に権限を降ろしていつているが、まだ中途半端であるのでそのあたりは整備すべきである。また私立幼稚園については都道府県が補助を出し、それに対して国が都道府県に補助を出す仕組みで他と大きく異なるので、普遍化を図る際には市町村が私立幼稚園だけをはじめてしまう可能性があり留意が必要である。

7. 次世代育成支援・子ども家庭福祉の基本法体系

児童福祉法は基本的に児童一人一人に着目する性格の法律であるため、もう少し個人だけでない地域の仕組みも視野に入れて、子どものサービス提供に関わる普遍的な法律が必要である。逆に児童のセーフティネットという意味で虐待を受けた子どもなど個別的な部分をカバーするものと児童福祉法を位置づけ、法律としては分けた方がよいのではないか。

8. 次世代育成支援・子ども家庭福祉サービス供給の方法

現在の保育所制度も、措置制度こそやめたけれどもいまだに“福祉食管制”の要素が残っている。基本的にはサービス提供者と利用者が向き合う関係が望ましいが、いざという時のリスクや福祉的要件がある場合には個別的に考えなければならない。

9. 次世代育成支援・子ども家庭福祉行政実施体制の分権化

市町村中心の実施体制でよいが、子ども関係の行政組織を少なくとも市町村においては再編統合すべきである。小中学校は義務教育の縛りが強いので、それ以外の部分について子どもという視点で機能を統一的に所管し、専門スタッフを置いて専門性を担保すべきである。小規模自治体の場合は教育事務所のようなイメージでゆるやかな市町村連合体を組むなどして体制構築を図る必要がある。

10. 次世代育成支援・子ども家庭福祉サービスの財源

子どもは社会の子どもという観点で、景気や政治状況に左右されないで子ども環境を保障していくために、税財源に大きく依存しない財源の組み立てが必要であり、社会保険もしくは消費税の目的税化などで安定的な社会保障財源を確保すべきである。ただし、インセンティブを与えたり政策誘導をしたりする性格の補助金は税財源でよい。財源問題は、これがないと進まないためかなり整理して考えないといけない。

インタビュー結果 子育て支援・保育B

◎ 基本的考え方

現在必要なものは3つあると考えている。それは、①財源、②今こそ子どもにもっとお金をつぎこむべき、③ニート対策に早急に取り組むべきである。高齢者人口が増加する中で高齢者のための財源を子どもに回すゆとりは一切ない状態であるが、今こそ子どもに予算を投じて、形を作ってきたさまざまな施策、制度を充実させていかなければならないと考えている。また、ニートやひきこもりは長期化させると精神疾患になる恐れがあり、生活保護世帯予備軍となるので、集中的になんとかしなければならない。

< 領域別 >

1. すべての子どもが等しく保育や教育を受ける権利を保障することについて

一般の母親の育児能力が非常に低下しており、週に2回くらい親子登園をして、生活習慣の確立を促しながら、育児文化や育児ノウハウ、子どもとの関わり方を伝えていく必要がある。虐待の恐れのある家庭や精神疾患を患う保護者も顕著に増えており、保育所を使ってフォローしていかなければならない。そういう意味では、保育に欠ける要件は変化しており、深刻化している。しかし、実際にこれをすべての家庭に実施するとなると大きな財源が必要となり、本格的に子どもにお金をかける決意をしなければできないことである。

2. 子どもがさまざまな大人や異年齢・異世代の人たちの関わりを持ちながら成長できる環境を整えることについて

さまざまなメニューは整ってきており、それをいかに充実していくかが課題である。公的施策ばかりではなく、地域住民の活用を視野に入れて進める必要がある。育児サークル活動を通じて、実力のある母親も育てており、NPO 法人化して子育て支援センターの委託等が実現可能である。せっかく育った子育て支援者がパート就労のために離れていくこともあり、ある程度の収入が得られる仕組みにすることで、地域の子育て支援に母親の活力を導入することができる。ファミリー・サポート・センターは提供者（社会貢献、相互の助け合いと考えている）と利用者（安いベビーシッターと考えている）の意識のズレがあり、相互支援としてうまく機能できていない。

3. 保育・子育て支援サービス利用については、利用者と事業者が直接契約することについて

待機児童問題が解消され、入所できる施設が増え、利用者が選択できる状況になること、及び、障害児などのための義務枠を設ければ、可能性は全くはない。しかし、特に当該自治体から直接公的資金が流れていない施設では、行政の指導に従わない実態がある。もし直接契約になるとしたら、地域にある保育資源に対して監督権や罰則規定を持ち、保育の質が劣悪な場合にはすぐに閉鎖命令を出し、そこに入所している子どもを他の施設で受け入れられる条件が整っていなければならない。その点を考えると、非常に難しい。

4. 保育所、幼稚園、子育て支援サービス等の利用者が負担する料金を応益負担とし、利用者への補助については別の仕組みを適用することについて

公的に支えるべきサービスと保護者が働く事業所が負担すべきサービスを整理する必要がある。また、子どものいる親の働き方を支える保育をどこまで税金で見るとということに線引きが必要だ。所得の高い人には多く払ってもらえばいいという意見はあるが、税金や住民税も多く負担している人たちでもあり、その人たちに何のメリットもないのはどうかという議論もある。一律に保育料を徴収して、福祉的要件に合致する人には還付していく方法はわかりやすい仕組みかもしれない。福祉的要件には保護者の精神疾患や軽度発達障害を持つ児童など新しい要件が含まれてくるだろう。

5. 都道府県による保育に関する地域資源の質的評価について

保育所については、評価と補助金をリンクさせ、研修の受講や第三者評価の結果など、評価の良いところへは補助をプラスするなどの仕組みを作ることが必要だが、質を担保するためには、誘導するための財源が必要になる。一方、公的補助をしていないところへの指導には限界がある。それに閉鎖命令などをやりすぎると、職業選択の自由や営業権の侵害で逆訴訟になる恐れもある。

公的機関による評価は必要だが、情報提供は公的機関だけではなく、比較的自由的な立場にある信頼のおけるアンオフィシャルな空間を使いながら、利用者にとって本当に必要な情報が提供されていくことが求められる。

< 共通 >

6. 次世代育成支援・子ども家庭福祉を推進するための基本的視点

今、予防に力を注がなければならないので、子育て支援を重視している。古い行政職は、「やってあげる」という意識から脱し切れていないところがあるが、「自分たちは黒子になって母親を主人公にしていく」ということを徹底しようと指示している。形を作って実践しているうちに、保護者が地域社会の重要な存在として育ってくることへの理解が浸透しはじめている。

7. 次世代育成支援・子ども家庭福祉の基本法体系

子どものことを中心に考える価値観を持つ法体系や立法を持つてもいいと思う。

親権や養子の仕組みを抜本的に考えないと、子どものためにならない。子どもの権利擁護について、何に価値観を持たせるかということを整理し直す必要がある。

8. 次世代育成支援・子ども家庭福祉サービス供給の方法

利用者が選択できる施設の量が十分にあることと、ニーズの高い人のための枠が確保されていることが前提になる。

9. 次世代育成支援・子ども家庭福祉行政実施体制の分権化

市町村におろすことによって、地域の情報を得ながら、地域の実情にあったサービス提供ができるようになった。国の補助要件など細かくて本当に使いにくい。もっと市町村が自由にできるようにすべき。専門性の担保という点では、小児精神科医や特別な医療施設などが地域にバランスよく配置されることは全国的な課題である。また、保護者の意に反する施設入所の承認や親権喪失宣告の請求が迅速にできる中立的な機関が必要。

専門職の育成には時間がかかる。1人では判断を誤ることもあるので、ばらばらの市町村に1人ずつ配置されるよりは、拠点方式の方がよいが、初動期のアクセスの良さは必要なので、その兼ね合いを検討しなければならない。

10. 次世代育成支援・子ども家庭福祉サービスの財源

消費税をとるしかない。少子化社会で子どもは大事ということは頭でわかっているけど、子どもは社会の宝という意識をもつ人は極めて少ない。しかし、今こそ子どものお金を投じなければならない。育児期には子どもの生活の基本保障となる手当と、子育てから手が離れたら再就職して働ける道が開かれていることは必要。児童手当で就労をする場合と同じような保障するのはナンセンス。児童手当は所得階層でわけずに一律に給付して、課税などによって戻すということが必要。

インタビュー結果 子育て支援・保育C

◎ 基本的考え方

保育所は非常に重要な位置を占めていると考えている。費用のかけ方からすると保育に偏っていると思うが、今後少子化が進む中、女性の労働力も重要視され、就労希望もますます増えてくる。そういった意味では単純に公的な部分の拡大というわけにはいかないが、保育所は効果的な施策であり、重要な役割を持っている。保育所では地域向けの事業も行っている。一般に保育を受けて当たり前という意識があり、政策判断でこの位は利用料を負担してほしいと説明しても理解を得られない面があると感じている。個人的には基本的に児童手当等には否定的である。

< 領域別 >

1. すべての子どもが等しく保育や教育を受ける権利を保障することについて

保育サービスは、家庭の子育て機能の補完として一般サービスの提供する形に変化している。地域や家庭の養育能力が低下していることから、「保育を必要とする」という形で広げていく必要があり、保育所の役割は重要である。待機児童が多い現在はその前段階にあるが、計画では「保育を必要とする」という方針を打ち出しており、待機児童の解消と共に特定保育の受け入れ、次に現在の保育要件を取り払い、総合施設のような形態を導入するという方向に進んでいくと考えられる。

2. 子どもがさまざまな大人や異年齢・異世代の人たちの関わりを持ちながら成長できる環境を整えることについて

在宅の子育て家庭の地域拠点の整備については、専用の施設が整備できればよいがそこまではいかないので、既存の施設を活用しながら身近なところでサービスを提供できるという形に持っていきたい。例えば、保育所はいつでも来ていいという形にはしている。十分とはいえないが、幼稚園とも比較的關係が取れている。

子どもたちのコミュニケーション能力や社会性の欠如が目につく。行政は子どもたちの社会性を育てる取り組みにどう関わるべきか、NPOや市民は何ができるか、一歩踏み込んだ取り組みが必要である。

3. 保育・子育て支援サービス利用については、利用者と事業者が直接契約することについて

供給体制が整い、利用者が選択利用できる形になれば直接契約を視野に入れられるかもしれないが、待機児童が多い段階では、公平性や透明性を考慮すると公が責任を持たざるを得ない。しかしながら認証保育所は既に直接契約を行っており、その素地はある。今は質を担保する段階であるが、生き残りをかけた独自のサービス提供という次の段階に進めば、認可保育所も負けてはいられないだろう。幼稚園は生き残りをかけていかに園児を確保するかの検討を余儀なくされ、成長した。今後、導入予定の総合施設のような施設が直接契約への突破口になるかもしれない。ただ、小規模の民間保育所については、公が引き続き支援しながら保育の責任を果たす必要があるのではないか。

4. 保育所、幼稚園、子育て支援サービス等の利用者が負担する料金を応益負担とし、利用者への補助については別の仕組みを適用することについて

財政状況、サービスの実態を考慮すると原則は応益負担が良い。しかしながらある程度は公で責任を持つことは必要。負担能力のある方にはある程度負担してもらい、ない方は応能負担になるが、その場合も少しは負担してもらおう。福祉的配慮は減免等の制度を継続する。法改正で母子家庭の優先入所等盛り込まれており、セーフティネットは配慮されている。保育料は簡素化した方がよく、幼稚園のような一律料金も考えられるが、応益負担とミックスの形が良い。延長保育は既に応益負担であるが、保護者が意識してサービスを利用するようになった。

5. 都道府県による保育に関する地域資源の質的評価について

子育て環境の基盤整備は、一定レベルをキープするという意味で、都道府県に責任がある。児童福祉法上も保育所に関する指導監督は都道府県が行っている。市レベルでは同じ地域の中でそれぞれの園とそれなりの関係があり、きつく言えない部分がある。第三者的な都道府県が定期的な監査・指導を引き続きしっかりやってほしい。保育の質は市も責任をもってやるが、現状は保育の中身よりもシステムを評価するという印象である。第三者評価は、都道府県が評価機構を作って評価者の認定や評価結果の公表を行っており、評価レベルをそろえ、評価結果を比較することができる。

< 共通 >

6. 次世代育成支援・子ども家庭福祉を推進するための基本的視点

サービスを普遍化し、子育てを社会化することが、ますます自治体で重要視されてくるだろう。地域全体で子育てをするということを強力に推し進める必要がある。また、どこまで公が関わるのかについては、常に考えていかなければならないことであり、普遍化という視点よりも、子どもの最善の利益は何なのかということを考える必要がある。つまり、保護者の意見が絶対的という感じになってしまうことに対しては、しっかりとした見解を持っていなければならない。

7. 次世代育成支援・子ども家庭福祉の基本法体系

少子化対策基本法、次世代育成支援対策推進法、児童福祉法と棲み分けをするのも一つの考え方ではあると思う。ただし、少子化対策基本法といったときに、その目的が少子化対策というところに特化されてしまうことで、一時的なものだという印象が残る。児童福祉法という、児童福祉の基本法をしっかりと位置づけて運用していくべきだろう。また、民法との関係では、民法改正に多くの手続きと時間を要することから、また、政策誘導を含めて機動的に改正していくには児童福祉法が向いていることから、民法と絡む事項については児童福祉法に基づいて個別に対応できるような整合性が図ればよいと思う。

8. 次世代育成支援・子ども家庭福祉サービス供給の方法

職権保護が適用されるようなケースについては、選択肢を提供することは重要であるが、果たして保護者に選択できる能力があるのかは疑問である。また、保育・子育て支援についても、需要と供給のバランスがよくなって、サービスの中身について画一的なところがなくなってくれば、直接契約の話は現実的にあるかもしれないが、まだそこまでの状況が見えてきていない。また、保育料については、付加的サービスをするときに別料金を課してもよいというような形ができてくれば、状況が変わってくるだろう。いずれにしても直接契約まで一足飛びにはいかないだろう。

9. 次世代育成支援・子ども家庭福祉行政実施体制の分権化

身近なところでサービスを提供するというのは基礎自治体の基本的役割だと思っている。職員配置については、福祉事務所のワーカーや、保育士、保健師、精神保健福祉士から、能力のありそうな人を一本釣りしているが、小規模自治体では難しいのではないかと。専門性を発揮できるための研修については、各自治体の責任もあるけれども、都道府県と連携するのが当然だと考える。とくに、児童相談担当職員や母子自立支援員については、他機関との連携方法やカウンセリング技術など、基本的な能力を広範囲に鍛えていくことが必要であり、それを単純に市町村で担えるとは考えづらい。また、親権者の意に反する施設入所の承認や親権喪失宣告等の事務の実施主体が児童相談所とすべきだと考える。事務的な部分だけで済む話ではなく、よほど体制がしっかりしていないと取り組めないのではないかと。

10. 次世代育成支援・子ども家庭福祉サービスの財源

大元の問題は、社会保障関係費のほんの数パーセントしか子育て関係に支出されていないことである。それがどうしても振り分けられないのであれば、消費税の問題や保険の問題になると思う。三位一体改革の動向を注視している。

インタビュー結果 子育て支援・保育・D

◎ 基本的考え方

基本的には、市町村を核としたサービスの再編成を進めていくという考え方に賛成である。理念としては、全ての子どもの養育環境の保障を積極的に進めていくという体制の構築を行うべきであると考えており、そのための総合施設の整備なども考えられる。しかし、子育て支援の理念に関する合意形成が不十分なままに、現実の施策が先行している現状は問題だと考えている。法律的には、児童福祉法に就学前児童のケアについては一本化していくことで、教育・保健との連携を図っていく形が望ましいと考えている。女性部局や保健、教育部局などの連携を進めることで、市町村のサービス供給主体の多様化を図り、質的評価の体制を構築するなどして、市町村の権限を拡大しながら、子ども家庭支援のサービス供給を進めていくことをめざす必要がある。育児保険による財源の確保には、反対意見を提示しており、税金による財源確保の方法を考えるべきとしている。

< 領域別 >

1. すべての子どもが等しく保育や教育を受ける権利を保障することについて

基本的に、すべての子どもが等しく保育・教育を受けることが出来るようにしていくという考えに賛成である。むしろ、現実の施策に押し流されて結果的に保障されていく社会になるのではなく、今後は理念設定を明確に行っていくのが適切であろう。幼保一元化が総合施設を持って実現できているように見えるが、直接契約になじむ感覚を養っていくなど、保育が福祉として成り立ってきた歴史の長さからくしがらみを払拭するなどの働きかけが必要ではないか。法律的には、個別の法があってもいいが、理念としては就学前児童のサービスを再編成して児童福祉法で統一する形が望ましいと思う。

2. 子どもがさまざまな大人や異年齢・異世代の人たちの関わりを持ちながら成長できる環境を整えることについて

様々な人々と関わりながら成長していく環境を整備することは重要である。しかし、次世代育成というと、社会の側からだけの働きかけのような印象があり、もう少し家族の関わりは、本人の積極的な姿勢を基本とすることについて考えていく必要があると考える。関係した多くの施策があるが、特に市町村では「子ども」を扱う部局を一本化し市町村を核として実施する形に再編成するべきだろう。その場合、中心となるのは教育、保健、福祉の各部局が考えられる。もし、義務教育中心の教育委員会と切り離すことが出来るならば、すべての市町村に格差なく位置づけられるという意味で教育が最有力であろう。人的資源としては、保健師の積極的活用が望まれる。

3. 保育・子育て支援サービス利用については、利用者と事業者が直接契約することについて

将来的には、直接契約の形が出来ることには賛成である。サービスの再編の中で直接契約をするという文化を育てていくことが必要。しかし、とりわけ都市部において、現時点ではサービス量が十分でないという点で選択の幅がなく、実施は難しい。今の段階でも保育所の利用は一部を除いて事実上直接契約だと思う。保育料の話を税の話と組み合わせて料金設定をして、新しい保育料のシステムを作ることが必要である。

4. 保育所、幼稚園、子育て支援サービス等の利用者が負担する料金を応益負担とし、利用者への補助については別の仕組みを適用することについて

直接補助か間接補助かは別として、所得や生活状況に応じて一定の配慮をしないといけない人たちはいるが、基本的にサービスを利用したら負担するという仕組みを作ることは賛成である。福祉サービスは無料または低額という意識をどう変革できるかということも関係している。

5. 都道府県による保育に関する地域資源の質的評価について

質的評価を多面的に実施するという意味では、その体制を構築することには賛成である。しかし、情報提供の中心となる主体は市町村だと考えている。今現在、都道府県が担っているものの一部は、少なくとも中核市までおろしてもいいと考えている。結局、一定規模のものについては、市町村が責任を持つ体制を作るのが望ましい。評価表などはある程度統一的な項目が必要だが、各市町村に併せたものを付け足すなどしてそれぞれが実態にあった評価をしていくということが望まれる。福祉の仕組みそのものは、都道府県レベルが管理しても良いが、実際のサービス評価は市町村が行う方がよいだろう。しかし、現実的には養護問題など市町村では評価できないものもある。保育については市町村でよいだろう。

＜ 共 通 ＞

6. 次世代育成支援・子ども家庭福祉を推進するための基本的視点

供給主体の多様化をもっと進めていく必要がある。「ひろば」的な場所を実施する主体は、女性が中心となって実施するなど市民活動を支援していく形で主体の多様化を進めていくことが考えられる。普遍化という視点においても、利用料は均一化し、全ての市民を対象とした形を推進すべき。権利擁護の視点では、要保護児童地域協議会の働きが今後どの程度であるかということにかかっている。まだ様子見の段階だが、養護保児童の権利擁護の点まで拡大して考えることが難しく、虐待に焦点を絞って考えたいという自治体も多い。また、児童相談所の相談機能を児童福祉法の改正によって市町村におろすことが実現したら、専門性の高いものはどうなるのかが見えない。また、児童福祉施設の働きも地域子育て支援センターや児童家庭支援センターなどの併設を通して関係してくる。権利擁護の視点がどのように担保されるかも、このあたりの展開によるだろう。

7. 次世代育成支援・子ども家庭福祉の基本法体系

基本的には児童福祉法をベースとして、もう少し司法的な関与に任されていることについても、行政的な判断で親の権限を制限したり、親子関係の調整などを入れ込み、民法のかかわりがなくても動けるような仕組みを構築することも必要だと思う。子育て支援と社会的養護の連続性を保つ意味では、他法律と児童福祉法の棲み分けという考えには賛成できない。児童福祉法の中で一本化していく形が望ましいと考える。

8. 次世代育成支援・子ども家庭福祉サービス供給の方法

供給の方法も、市町村事業、市町村の責任体制の再編成により、保育・子育て支援サービスは市町村を核にした形にするのが望ましい。都道府県の管轄で自分たちの自治体に存在しないサービスについても、供給量を現実的に考えるようにすべきである。また、障害児のサービスについても市町村が積極的に取り組む必要がある。社会福祉士を必ずしも中心におく必要はないが、保健師、保育士が社会福祉士と同様に連携をとる体制を構築し、児童福祉ソーシャルワークの専門性の養成も必要になるだろう。

9. 次世代育成支援・子ども家庭福祉行政実施体制の分権化

都道府県が市町村のサービス実施にブレーキをかけてしまう補助金の体制があることが問題なので、それがなく単に広域的ニーズ調整だけを担うなどの役割で、市町村が主体的に実施できるようにすべきだろう。市町村自身にその能力がない場合には、市町村連合なども考えられるが、共同の立場で市町村同士が平等に行うなどのサービスを抑制しない体制が必要。

10. 次世代育成支援・子ども家庭福祉サービスの財源

育児保険による財源の確保には、基本的に反対である。その理由は、①被保険者の設定が困難である、②少子化を抑制する働きではなく、少子化を進めてしまうマイナス方向に効く危険性がある、③公的保険の性格になじまない事項である、④介護保険と異なり、普通徴収の対象が多くなると考えられるので、その結果未払い者の子どもの問題が多く発生する、などである。財源は消費税の目的税化など税金からの充当が適当である。

インタビュー結果 子育て支援・保育E

◎ 基本的考え方

子どもをどう育てていけばよいのかを明確にするために、児童憲章あるいは子育て憲章のようなものを国が最初にきちんと作り、それに細かい指針を考えていくべきではないかと考えている。

また、市町村は地域の子どものことについて対応する責任があり、それは重要なことであるが、その能力にはズレがあるため、子どもを犠牲にしかねないという懸念がある。都道府県による十分なバックアップ機能の下に、どのように市町村が能力をつけていくかを検討する必要がある。さらにより専門性の高い人を育てる教育や研修のシステムも必要である。

< 領域別 >

1. すべての子どもが等しく保育や教育を受ける権利を保障することについて

そうあるべきだと思う。基本的には、ゼロ歳児から就学前までまとめて一貫して見ていくには、今の保育制度を原則として考える必要がある。年齢が低くなればなるほど、養護的な関わりが必要であり、そのために指導者の資格を統一していくことと、指導者にどのようなものを学ばせるべきかを明確にしなければならない。保育所も幼稚園も足りない部分があり、それを相互に埋めるために制度を一貫化するのも一つの方法と思われる。また、主管課も一元化することが望ましい。

2. 子どもがさまざまな大人や異年齢・異世代の人たちの関わりを持ちながら成長できる環境を整えることについて

必要である。子どもは社会の子という考え方をすると、制度に取り入れてきちんと保障すべきことだと思う。しかし、総合学習などで保育所に小、中学生を受け入れる際にきちんとした指導計画が立てられないままに、行われることが多いことは問題である。また、地域の子育て家庭の受け入れについては、保育所には限界があり、NPOなどが行っているつどいの広場等を地域の中でもっと広げていく方がよい。

3. 保育・子育て支援サービス利用については、利用者と事業者が直接契約することについて

「保育に欠ける」要件を全部はずせば、できないことではない。保育所に反対する意見が大きいのは、財源問題が大きく関係しているのであり、現在のように財源が乏しい状況にあっても、子どもたちのための財源が充分確保され、子育てに関わるところに十分お金をかけていくことができるのであれば、直接契約をしても保育所にも問題はないはずだ。また、市町村のコーディネート事業を充実させ、子どもをどう育てていくか、親を育てる意味も含めてコーディネートしながら支援していくことが子どもにとって一番重要である。

4. 保育所、幼稚園、子育て支援サービス等の利用者が負担する料金を応益負担とし、利用者への補助については別の仕組みを適用することについて

平成9年の児童福祉法改正時から議論されていることだが、財源が乏しい状況においてはそうせざるを得ないと思う。今は納税区分によって決められているが、それだけでは不公平な面もある。福祉的要件とは何かということをもっと議論すべきである。親が働いていることが公費負担につながるかどうかとも検討しなければならない。福祉的要件には虐待なども含まれると思うが、その際親が保育料を負担できないので子どもを入所させられないということが起こってはならないので、それについては施設入所と同様の考え方でいくべきだ。

5. 都道府県による保育に関する地域資源の質的評価について

都道府県は経理面での監査はできても、保育内容についての指導や質的評価はできていないのが実態である。監査指導研修に実地研修で演習も含めていかないと難しい。補助金を出して第三者評価を受けさせ、その資料を都道府県が持ち、場合によっては監査の人にも見せて協力する方法もある。また、都道府県が補助金を出してい

ない地域資源について指導するのは難しいだろう。

< 共通 >

6. 次世代育成支援・子ども家庭福祉を推進するための基本的視点

現段階では、虐待などの社会的養護や非行の子どもたちの問題を含めて措置権が都道府県に残っている。その理由は、市町村にそれを扱えるだけの力量がないためだと思う。支援費を市町村が扱い始めて5年なり、10年なりたったところで、力量を見て、市町村に指導力がついた段階で持っていけばいいと思う。

7. 次世代育成支援・子ども家庭福祉の基本法体系

児童虐待ならわかるが、子育て支援法という、家庭の中のことも含めてどれだけ規定できるだろうか。法律ではなく、むしろ、新たに児童憲章のような精神論を国として打ち出す方がよい。親として大人として、子どもをどう育てるかということも含めてもう少し整理すべきだと思う。

8. 次世代育成支援・子ども家庭福祉サービス供給の方法

保育サービスの直接契約はできないことではないが、今は財源が乏しいことを含めて充分子どもたちのための財源が確保されていない状況にある。保育所が直接契約やバウチャー式に反発しているのは、財源の確保の問題であり、子育てに関わっているところに充分にお金をかけていくことができるようになれば、直接契約であっても構わないと思う。保育サービスと社会的養護などの児童のサービスは、同じように扱うことはできないと思う。

9. 次世代育成支援・子ども家庭福祉行政実施体制の分権化

保育などのサービスに近いものはよいが、措置的なケースについても市町村を中心に再編成していくことについては、もう少し時間をかけてやればよいのではないか。今は制度が変わって、市町村もついていけない。都道府県が行っていても、親権喪失宣告の請求などは家裁に送っても、なかなか認められることがないという事情もあり、家裁や検察庁との関係での問題も残っている。子どもの権利条約で意見表明権ができ、子どもが納得しないままに児童自立支援施設に入所させることができないなどの問題もある。

10. 次世代育成支援・子ども家庭福祉サービスの財源

消費税を上げる時に、そのうちの何%だけは子どもに持っていくというやり方が行政の中では一番動きやすいだろうと考える。しかし、子どもや子育ての問題を社会的な問題として捉えれば、年金制度や介護保険制度にもつながるのではないかという気がしており、企業も絡ませながら、介護保険なり年金に加えて、そこから児童に持っていくという方法がよいのではないかと考えている。そういう意味で山崎先生が提唱している児童年金の案に賛成である。

インタビュー 質問項目

<児童健全育成>

1. 子どもには保護者の働く状況や経済状況、家族の形態にかかわらず、「安定した日常生活の場」が必要である。そのことを保障するため、希望するすべての子どもを対象とした児童健全育成の場を確保する。

この考え方についてどの様にお考えになりますか。

また、このことを実現するためには、どの様なことが必要であるとお考えでしょうか。

2. 児童健全育成の場を「児童館」「児童遊園」と限定せずに、可能な限り地域にある資源を「児童健全育成の場」として活用することを制度化する。

この考え方についてどの様にお考えになりますか。

また、このことを実現するためには、どの様なことが必要であるとお考えでしょうか。

3. 児童館の役割をハード（建物等）を前提に考えるのではなく、ソフト（事業等の機能面）をも含む役割として位置づけ、児童館のない地域でも児童健全育成にかかわるソフト（機能）を利用できる機会を等しく供給するためのガイドラインを示す。

この考え方についてどの様にお考えになりますか。

また、このことを実現するためには、どの様なことが必要であるとお考えでしょうか。

4. 年長児童にもたむろしたり、他の児童と交流できる「生活の居場所づくり」が必要であり、年長児童（中・高校生）のニーズにあった場所や設備を推進する。

この考え方についてどの様にお考えになりますか。

また、このことを実現するためには、どの様なことが必要であるとお考えでしょうか。

5. どの年代の子どもにも、さまざまな年代の人と交流する機会が必要であることから、多様な世代と子どもの交流機会を確保するための制度を一般化し、その機会の増大を促進する。

この考え方についてどの様にお考えになりますか。

また、このことを実現するためには、どの様なことが必要であるとお考えでしょうか。