

子ども・子育て支援法に基づく基本指針（案）

目次

第一	子ども・子育て支援の意義に関する事項・・・・・・・・・・	2
一	子どもの育ち及び子育てをめぐる環境	
二	子どもの育ちに関する理念	
三	子育てに関する理念と子ども・子育て支援の意義	
四	社会のあらゆる分野における構成員の責務、役割	
第二	教育・保育を提供する体制の確保及び地域子ども・子育て支援事業の実施に関する基本的事項・・・・・・・・・・	9
一	教育・保育を提供する体制の確保及び地域子ども・子育て支援事業の実施に関する基本的考え方	
二	子ども・子育て支援に当たっての関係者の連携及び協働	
第三	子ども・子育て支援事業計画の作成に関する事項・・・・・・・・・・	13
一	子ども・子育て支援事業計画の作成に関する基本的事項	
二	市町村子ども・子育て支援事業計画の作成に関する基本的記載事項	
三	市町村子ども・子育て支援事業計画の作成に関する任意記載事項	
四	都道府県子ども・子育て支援事業支援計画の作成に関する基本的記載事項	
五	都道府県子ども・子育て支援事業支援計画の作成に関する任意記載事項	
六	その他	
第四	児童福祉法その他の関係法律による専門的な知識及び技術を必要とする児童の福祉増進のための施策との連携に関する事項・・・・・・・・	48
第五	労働者の職業生活と家庭生活との両立が図られるようにするために必要な雇用環境の整備に関する施策との連携に関する事項・・・・・・・・	49
第六	その他子ども・子育て支援のための施策の総合的な推進のために必要な事項・・・・・・・・・・	50

子ども・子育て支援については、少子化社会対策基本法（平成十五年法律第百三十三号）等に基づき、総合的な施策が講じられてきたところであるが、平成二十四年八月に、質の高い幼児期の学校教育・保育の総合的な提供、保育の量的拡大及び確保並びに地域における子ども・子育て支援の充実等を図るため、子ども・子育て支援法（平成二十四年法律第六十五号。以下「法」という。）の制定のほか、就学前の子どもに関する教育、保育等の総合的な提供の推進に関する法律の一部を改正する法律（平成二十四年法律第六十六号）及び児童福祉法（昭和二十二年法律第百六十四号）の改正を含めた子ども・子育て支援法及び就学前の教育・保育等の総合的な提供の推進に関する法律の一部を改正する法律の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律（平成二十四年法律第六十七号）が制定され、子ども・子育て支援の新たな制度が創設された。

法においては、市町村（特別区を含む。以下同じ。）は、子ども・子育て支援給付及び地域子ども・子育て支援事業を総合的かつ計画的に行うこととし、国及び都道府県は、当該給付及び当該事業が適正かつ円滑に行われるよう必要な各般の措置を講じなければならないこととされている。

特に、子ども・子育て支援給付に係る教育・保育（法第十四条第一項に規定する教育・保育をいう。以下同じ。）及び地域子ども・子育て支援事業の提供体制の確保等を図るため、市町村は市町村子ども・子育て支援事業計画（法第六十一条第一項に規定する市町村子ども・子育て支援事業計画をいう。以下同じ。）を、都道府県は都道府県子ども・子育て支援事業支援計画（法第六十二条第一項に規定する都道府県子ども・子育て支援事業支援計画をいう。以下同じ。）を定めることとされている。

この基本指針は、この新たな制度の下、法第六十条に基づき、教育・保育の提供体制の確保及び地域子ども・子育て支援事業の実施に関する基本的事項並びに子ども・子育て支援事業計画（市町村子ども・子育て支援事業計画及び都道府県子ども・子育て支援事業支援計画をいう。以下同じ。）の記載事項等を定め、もって教育・保育及び地域子ども・子育て支援事業を提供する体制の整備その他法に基づく業務の円滑な実施が計画的に図られるようにすること等を目的とするものである。

## **第一 子ども・子育て支援の意義に関する事項**

法は、「我が国における急速な少子化の進行並びに家庭及び地域を取り巻く環境の変化に鑑み、児童福祉法その他の子どもに関する法律による施策と相まって、子ども・子育て支援給付その他の子ども及び子どもを養育している者に必要な支援を行い、もって一人一人の子どもが健やかに成長することができる社会の実現に寄与する」ことを目的としている。

子ども・子育て支援については、この法の目的を達成するため、「子どもの最善の利益」が実現される社会を目指すとの考えを基本に、子どもの視点に立ち、子どもの生存と発達が保障されるよう、良質かつ適切な内容及び水準のものとする必要がある。

また、法は、障害、疾病、虐待、貧困、家族の状況その他の事情により社会的な支援の必要性が高い子どもやその家族を含め、全ての子どもや子育て家庭を対象とするものである。このことを踏まえ、全ての子どもに対し、身近な地域において、法に基づく給付その他の支援を可能な限り講じるとともに、関連する諸制度との連携を図り、必要な場合には、これらの子どもに対する適切な保護及び援助の措置を講じることにより、一人一人の子どもの健やかな育ちを等しく保障することを目指す必要がある。

子どもは、社会の希望であり、未来をつくる力である。子どもの健やかな育ちと子育てを支えることは、一人一人の子どもや保護者の幸せにつながることはもとより、将来の我が国の担い手の育成の基礎をなす重要な未来への投資であり、社会全体で取り組むべき最重要課題の一つである。

しかるに、子どもの育ちや子育てをめぐる状況は厳しく、結婚や出産に関する希望の実現をあきらめる人々や、悩みや不安を抱えながら子育てを行っている人々がいる。また、親自身は、周囲の様々な支援を受けながら、実際に子育てを経験することを通じて、親として成長していくものであり、全ての子育て家庭を対象に、こうしたいわゆる「親育ち」の過程を支援していくことが必要とされている。

このような状況に鑑みれば、行政が、子ども・子育て支援を質・量ともに充実させるとともに、家庭、学校、地域、職域その他の社会のあらゆる分野における全ての構成員が、子ども・子育て支援の重要性に対する関心や理解を深め、各々が協働し、それぞれの役割を果たすことが必要である。そうした取組を通じ、家庭を築き、子どもを産み育てるといふ人々の希望がかなえられるとともに、全ての子どもが健やかに成長できる社会を実現していかなければならない。

## 一 子どもの育ち及び子育てをめぐる環境

近年、核家族化の進展や地域のつながりの希薄化により、祖父母や近隣の住民等から、日々の子育てに対する助言、支援や協力を得ることが困難な状況となっている。また、現在の親世代の人々の兄弟姉妹の数が減少しており、自身の子どもができるまで赤ちゃんと触れ合う経験が乏しいまま親になることが増えている。このように、子育てをめぐる地域や家庭の状況は変化している。

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、共働き家庭は増加し続けているとともに、若年男性を始め非正

規雇用割合も高まっている。また、就労の継続を希望しながらも、仕事と子育ての両立が困難であるとの理由により、出産を機に退職する女性が少なからず存在しているなど、出産に伴う女性の就労継続も依然として厳しい状況にある。さらに、女性の活力による経済社会の活性化の視点から、仕事と子育ての両立を希望する者を支援する環境の整備が求められているが、都市部を中心に、依然として多くの待機児童が存在している。

また、長時間労働は全体的に減少傾向にあるものの、子育て期にある三十代及び四十代の男性で長時間労働を行う者の割合は依然として高い水準にある。父親の子育てへの参画に関する意識や意欲は高まってきているものの、子育て期の父親の家事・育児時間は、諸外国に比べ、依然として少ない時間にとどまっている。他方で、夫の家事・育児時間が長い夫婦ほど、第二子以降の出生割合が高い傾向が見られており、育児において父親が積極的に役割を果たすことが望まれる。

このような、社会や経済の環境の変化によりもたらされた子育て家庭を取り巻く環境の変化によって、就労の有無や状況にかかわらず、子育ての負担や不安、孤立感が高まっている。こうした状況の中、子どもの心身の健やかな発達を妨げ、ひいては生命をも脅かす児童虐待の発生も後を絶たない。

さらに、少子化により、子どもの数の減少とともに兄弟姉妹の数も減少しており、乳幼児期に異年齢の中で育つ機会が減少しているなど、子どもの育ちをめぐる環境も変容している。

以上のような子どもの育ちや子育てをめぐる環境に鑑みれば、子どもが安心して育まれるとともに、子ども同士が集団の中で育ち合うことができるよう、また、家庭における子育ての負担や不安、孤立感を和らげ、男女共に保護者がしっかりと子どもと向き合い、喜びを感じながら子育てができるよう、子どもの育ちと子育てを、行政や地域社会を始め社会全体で支援していくことが必要である。こうした取組を通じて、全ての子どもの健やかな育ちを実現する必要がある。

## 二 子どもの育ちに関する理念

人は生まれながらにして、自然に成長していく力とともに、周囲の環境に対して自分から能動的に働きかけようとする力を有している。発達とは、自然な心身の成長に伴い、人がこのように能動性を発揮して周囲の環境と関わり合う中で、生活に必要な能力、態度等を獲得していく過程である。

とりわけ、乳幼児期（小学校就学の始期に達するまでの時期をいう。以下同じ。）は、心情、意欲、態度、基本的生活習慣等、生涯

にわたる人格形成の基礎が培われる重要な時期である。

乳児期（おおむね満一歳に達するまでの時期をいう。以下同じ。）は、一般に、身近にいる特定の大人（実親のほか、里親等の実親以外の養育者を含む。）との愛着形成により、情緒的な安定が図られるとともに、身体面の著しい発育・発達が見られる重要な時期である。子どもが示す様々な行動や欲求に、身近な大人が応答的かつ積極的に関わることにより、子どもの中に人に対する基本的信頼感が芽生え、情緒の安定が図られる。こうした情緒の安定を基盤として心身の発達が促されるなど、人として生きていく土台がこの時期に作られる。

幼児期（乳児期を除く小学校就学の始期に達するまでの時期をいう。以下同じ。）のうち、おおむね満三歳に達するまでの時期は、一般に、基本的な身体機能や運動機能が発達し、様々な動きを十分楽しみながら、人や物との関わりを広げ、行動範囲を拡大させていく時期である。自我が育ち、強く自己主張することも多くなるが、大人がこうした姿を積極的に受け止めることにより、子どもは自分に自信を持つ。自分のことを信じ、見守ってくれる大人の存在により、子どもは時間をかけて自分の感情を鎮め、気持ちを立て直すようになる。安心感や安定感を得ることにより、子どもは身近な環境に自ら働きかけ、好きな遊びに熱中したりやりたいことを繰り返し行ったりするなど、自発的に活動するようになる。こうした自発的な活動が主体的に生きていく基盤となる。また、特定の大人への安心感を基盤として、徐々に人間関係を広げ、その関わりを通じて社会性を身に付けていく。

幼児期のうち、おおむね満三歳以上の時期は、一般に、遊びを中心とした生活の中で、特に身体感覚を伴う多様な活動を経験することにより、豊かな感性とともに好奇心、探究心や思考力が養われ、それらがその後の生活や学びの基礎になる時期である。また、ものや人との関わりにおける自己表出を通して、幼児の育ちにとって最も重要な自我や主体性が芽生えるとともに、人と関わり、他人の存在に気付くことなどにより、自己を取り巻く社会への感覚を養うなど、人間関係の面でも日々急速に成長する時期である。このため、この時期における育ちは、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となる。

以上に述べたような乳幼児期の発達は、連続性を有するものであるとともに、一人一人の個人差が大きいものであることに留意しつつ、乳幼児期の重要性や特性を踏まえ、発達に応じた適切な保護者の関わりや、質の高い教育・保育や子育て支援の安定的な提供を通じ、その間の子どもの健やかな発達を保障することが必要である。

また、小学校就学後の学童期は、生きる力を育むことを目指し、

調和のとれた発達を図る重要な時期である。この時期は、自立意識や他者理解等の社会性の発達が進み、心身の成長も著しい時期である。学校教育とともに、遊戯やレクリエーションを含む、学習や様々な体験・交流活動のための十分な機会を提供し、放課後等における子どもの健全な育成にも適切に配慮することが必要である。

以上のように、乳児期におけるしっかりとした愛着形成を基礎とした情緒の安定や他者への信頼感の醸成、幼児期における他者との関わりや基本的な生きる力の獲得及び学童期における心身の健全な発達を通じて、一人一人がかけがえのない個性ある存在として認められるとともに、自己肯定感をもって育まれることが可能となる環境を整備することが、社会全体の責任である。

### 三 子育てに関する理念と子ども・子育て支援の意義

法を始めとする関係法律において明記されているとおり、「父母その他の保護者は、子育てについての第一義的責任を有する」という基本的認識を前提とし、また、家庭は教育の原点であり、出発点であるとの認識の下、前述の子ども・子育てをめぐる環境を踏まえ、子ども・子育て支援は進められる必要がある。

子育てとは本来、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尊い営みである。

したがって、子ども・子育て支援とは、保護者の育児を肩代わりするものではなく、保護者が子育てについての責任を果たすことや、子育ての権利を享受することが可能となるよう、地域や社会が保護者に寄り添い、子育てに対する負担や不安、孤立感を和らげることを通じて、保護者が自己肯定感を持ちながら子どもと向き合える環境を整え、親としての成長を支援し、子育てや子どもの成長に喜びや生きがいを感じるような支援をしていくことである。

このような支援により、より良い親子関係を形成していくことは、子どものより良い育ちを実現することに他ならない。

また、保護者が子育てについての第一義的な責任を有するという基本的認識については、子どもの最善の利益を実現する観点から、虐待等を理由として親子を分離し、実親以外の者が養育者となって子育てを担うことを妨げるものではない。むしろ、必要な場合には、社会的養護に係る措置を適切に講じ、もって子どもの健やかな育ちを保障することは、社会の責務である。

以上のような子ども・子育て支援の意義に関する理解の下、各々の子どもや子育て家庭の置かれた状況や地域の実情を踏まえ、幼児期の学校教育・保育、地域における多様な子ども・子育て支援の量

的拡充と質的改善を図ることが必要である。

保護者以外の保育者の具体的な関わりにおいては、三歳未満の乳幼児では、その発達の特性を踏まえ、安心できる人的及び物的環境の下で、子どもの生命の保持及び情緒の安定を図るための援助や関わりが重要である。この時期の保育においては、疾病の発生が多いことから、一人一人の発育及び発達状態や健康状態についての適切な判断に基づく保健的な対応を行うことが必要である。また、一人一人の子どもの生育歴の違いに留意しつつ、欲求を適切に満たし、特定の保育者が応答的に関わるように努めることが必要である。保育においては、子どもが探索活動を十分経験できるよう、事故防止に努めながら活動しやすい環境を整え、全身を使う遊び等様々な遊びを取り入れることが必要である。また、子どもの自我の育ちを見守り、その気持ちを受け止めるとともに、保育者が仲立ちとなり、友達の気持ちや友達との関わり方を丁寧に伝えていくことが求められる。

三歳以上の幼児期は、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あり、この時期の教育の役割は極めて重要である。また、少子化の進行により子どもや兄弟姉妹の数が減少する中であって、子どもの健やかな育ちにとって必要となる、同年齢や異年齢の幼児と主体的に関わる機会の確保が必要である。集団の生活は、幼児に人との関わりを深めさせ、規範意識の芽生えを培うものであり、異年齢交流は、年下への思いやりや責任感、年上への憧れや成長の意欲を生むものである。保育者は、一人一人の幼児に対する理解に基づき、環境を計画的に構成し、幼児の主体的な活動を援助していくことが求められる。また、幼児期の教育に際しては、小学校教育との連携・接続についても、十分配慮することが必要である。

また、教育・保育施設（法第七条第四項に規定する教育・保育施設をいう。以下同じ。）を利用する子どもの家庭のみならず、在宅の子育て家庭を含む全ての家庭及び子どもを対象として、地域のニーズに応じた多様かつ総合的な子育て支援を質・量両面にわたり充実させることが必要である。当該支援を実施するに当たっては、妊娠・出産期からの切れ目のない支援を行っていくこと、保護者の気持ちを受け止め、寄り添いながら相談や適切な情報提供を行うこと、発達段階に応じた子どもとの関わり方等に関する保護者の学びの支援を行うこと、安全・安心な活動場所等子どもの健全な発達のための良質な環境を整えること、及び地域の人材を生かしていくことに留意することが重要である。

全ての子どもの健やかな育ちを保障していくためには、以上に述べたような、発達段階に応じた質の高い教育・保育及び子育て支援

が提供されることが重要である。質の高い教育・保育及び子育て支援を提供するためには、保護者以外に幼稚園教諭、保育士等子どもの育ちを支援する者の専門性や経験が極めて重要であり、研修等によりその専門性の向上を図ることが必要である。また、施設設備等の良質な環境の確保が必要である。さらに、こうした教育・保育及び子育て支援の質の確保・向上のためには、適切な評価を実施するとともに、その結果を踏まえた不断の改善努力を行うことが重要である。

#### 四 社会のあらゆる分野における構成員の責務、役割

社会のあらゆる分野における全ての構成員が、父母その他の保護者が子育てについて責任を有していることを前提としつつ、全ての子どもの健やかな成長を実現するという社会全体の目的を共有し、子どもの育ち及び子育て支援の重要性に対する関心と理解を深め、各々の役割を果たすことが必要である。

法に基づく子ども・子育て支援給付及び地域子ども・子育て支援事業については、基礎自治体である市町村が、幼児期の学校教育・保育及び地域の子ども・子育て支援を総合的に実施する主体となり、二に掲げる子どもの育ちに関する理念及び三に掲げる子育てに関する理念と子ども・子育て支援の意義を踏まえ、子どもの最善の利益の実現を念頭に、質を確保しながら、地域の実情に応じた取組を関係者と連携しつつ実施する。また、国及び都道府県は、市町村の取組を重層的に支える。

事業主においては、子育て中の労働者が男女を問わず子育てに向き合えるよう、**職場全体の**長時間労働の是正、**労働者本人の希望に応じた**育児休業や短時間勤務を取得しやすい環境づくり、職場復帰支援等の労働者の職業生活と家庭生活との両立（ワーク・ライフ・バランス）が図られるような雇用環境の整備を行うことが求められる。

子育てにおいては、保護者が、家庭の中のみならず、地域の中で、男女共に、保護者同士や地域の人々とのつながりを持ち、地域社会に参加していこうという意識を持つことも重要である。PTA活動や保護者会活動を始め、家庭、地域、施設等子どもの生活の場を有機的に連携させ、地域コミュニティーの中で子どもが育むことが必要である。とりわけ、教育・保育施設においては、地域における子ども・子育て支援の中核的な役割を担うことが期待される。また、施設が地域に開かれ、地域と共にあることや、保護者のみならず地域の人々も子どもの活動支援や見守りに参加することは、子どもの健やかな育ちにとって重要である。

地域及び社会全体が、子育て中の保護者の気持ちを受け止め、寄



り添い、支えることを通じ、保護者が子育てに不安や負担ではなく喜びや生きがいを感じることができ、そして未来の社会を創り、担う存在である全ての子どもが大事にされ、健やかに成長できるような社会、すなわち「子どもの最善の利益」が実現される社会を目指す。

## **第二 教育・保育を提供する体制の確保及び地域子ども・子育て支援事業の実施に関する基本的事項**

### **一 教育・保育を提供する体制の確保及び地域子ども・子育て支援事業の実施に関する基本的考え方**

法、就学前の子どもに関する教育、保育等の総合的な提供の推進に関する法律の一部を改正する法律による改正後の就学前の子どもに関する教育、保育等の総合的な提供の推進に関する法律（平成十八年法律第七十七号。以下「認定こども園法」という。）及び子ども・子育て支援法及び就学前の教育・保育等の総合的な提供の推進に関する法律の一部を改正する法律の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律による改正後の関係法律に基づき実施する子ども・子育て支援に係る制度（以下「子ども・子育て支援制度」という。）は、第一の子ども・子育て支援の意義に関する事項を踏まえ、基礎自治体である市町村が制度を実施し、都道府県及び国が重層的に支える仕組みである。

市町村は、子ども・子育て支援制度の実施主体として、全ての子どもに良質な成育環境を保障するため、それぞれの家庭や子どもの状況に応じ、子ども・子育て支援給付を保障するとともに、地域子ども・子育て支援事業を実施し、妊娠・出産期からの切れ目ない支援を行う。

具体的には、市町村は、国及び都道府県等と連携し、地域の実情に応じて質の高い教育・保育及び地域子ども・子育て支援事業が適切に提供されるよう、計画的に提供体制を確保するとともに、その利用を支援する。その際、子育てに孤立感や負担感を感じている保護者が多いこと等を踏まえ、全ての子ども・子育て家庭に、それぞれの子どもや家庭の状況に応じ、子育ての安心感や充実感を得られるような親子同士の交流の場づくり、子育て相談や情報提供などの支援を行う。

このため、市町村は、子ども・子育て支援に係る現在の利用状況及び潜在的な利用希望を含めた利用希望を把握した上で、管内における教育・保育及び地域子ども・子育て支援事業の量の見込み並びに提供体制の確保の内容及びその実施時期等を盛り込んだ市町村子ども・子育て支援事業計画を作成し、当該計画をもとに、質の高い教育・保育及び地域子ども・子育て支援事業を計画的に実施する。