

（財）自治体国際化協会 ロンドン事務所 マンスリートピック（2012 年 12 月）

ドイツの都市は子供保育サービスの法的義務を果たせない可能性がある

2013 年 8 月から、ドイツの親に 1 歳以上 3 歳未満の児童の保育に対する法的請求権が認められる。3 歳から就学までの児童についての請求権は 1999 年から存在するが、2007 年に 3 歳未満まで大きく拡大された。6 年間の準備期間を経て、実施が近づいている。

児童保育の施設「児童昼間施設 Kindertageseinrichtung」や在宅保育である「児童昼間保育 Kindertagespflege」といった児童のためのサービスを担当する地方自治体は、施設の規模や数を拡大するとともに、幼い子供の面倒を見るための資格を有する保育士の雇用に努めてきた。2006 年以降、児童昼間施設や、児童昼間保育でサービスを受けることのできる 3 歳未満の児童数がほぼ倍増しているが、特に大都市においてはサービス基盤がまだ不十分である。最近連邦統計局（DESTATIS）が発表した見通しによれば、2012 年 11 月にまだ 22 万人分の児童保育サービスが不足していると発表し、ドイツ都市会議（Deutscher Städtetag, DST）も幾つかの都市では、深刻な不足が発生する可能性が高いと見ている。ただし、地方自治体間の違いにも著しいものがある。かつての東ドイツでは、女性の就職は当然とされており、児童を保育施設に預けることが普通であったため、今でも旧東ドイツの市町村にはサービスが充実している。それに対して、旧西ドイツでは、3 歳までの子供は、家庭で母親により育てられるべきであるという考え方が主流であったため、3 歳未満の保育請求権が導入された時には、旧西側の都市では低いベースからのスタートであった。対象年齢児童全体の 35%にサービス提供を確保するという目標の達成が大変難しくなっている。特に大都市においては、保育請求をする親の割合はもっと高く、40%から 60%の間と推定されている。

ドイツ都市会議は、この 35%という目標を達成し、法律上の入所請求権を満たすためには様々な問題があり、都市にとって大変難しい課題であるということを以前から指摘してきた。主な原因は、サービス拡大のための財源が不足していることであり、ドイツ都市会議はその責任が主に州にあると見ている。市町村は法的義務について強く認識している。

特に大都市では、サービスに対する要求が極めて高いものの、連邦政府からの財源が州から市町村に移譲されなかったことや、都市の中心部では児童施設を建設するための土地が不足しているなどの問題がある。また、保育者の教育も期日に間に合うように十分行われていない。

法律に基づく請求権であるため、入所請求をしても空いている席が無ければ、親が裁判を起こすか、または賠償を求めるケースが出てくると考えられる。このような危機を避けるために、ドイツ都市会議では、8月の期限までに十分なサービス拡大ができるように過度的な措置を提案している。具体的には以下の措置である。

- ① 児童施設の建設を早めるため、制度移行期間中の調達規制を緩和する。2008年以降の財政危機の際にも地方自治体向けの経済支援的な措置として同様の措置がとられた。
- ② すべての州では、児童保育の基準を精査した上で、より多くのサービスが提供できるように柔軟な基準を利用すべきである。ただし、柔軟性を高めても、児童の安全や福祉は確保しなくてはならない。例を挙げれば、市街地には土地が少なくなっているため、3歳未満の児童を対象とする施設では外部スペースの広さの基準を緩和することが考えられる。ノルトライン・ヴェストファーレン州では実際に教育上の水準を満たした上でこのような措置が取られている。
- ③ 児童保育のための職業訓練学校を認可する手続きは複雑で、規制が厳しすぎる。特に公的学校である場合は、認可手続きを撤廃するか、少なくとも大幅に簡素化すべきである。

市町村は、児童保育・保護施設の数さをさらに増やすことに大なる努力を払っているが、資格を持っている保育士の数を増やすことにはほとんど全く影響力を行使することができない。保育士の養成を含む教育全般は州の管轄であるためであり、州がこうした活動を活発化することを呼びかけている。州は、以下のことに力をいれるべきである。

- ① 外国の保育資格の認可手続きを簡素化し、ドイツの資格に変えるための資格講座などの提供に努める。
- ② 違う分野から保育への転換を簡単にできるようにする。
- ③ 在宅保育に対応できる保育者の研修・教育に力をいれる。

ドイツ都市会議の調査によれば、次の大都市は 8 月までに親からの児童保育に対する要望に応えられないと考えている：

- ・ボン市
- ・エッセン市
- ・フランクフルト市
- ・ゲッティンゲン市
- ・カールスルーエ市
- ・キール市
- ・リューベック市
- ・ミュンスター市
- ・オールデンプルク市
- ・オスナブリュック市
- ・シュトゥットガルト市

これらの市の中には、8 月の期限までに 3 歳未満の児童保育サービスを拡大するために多大な努力をし、すでに児童全数の 30%弱ぐらいまで保育できるようになっていたり、中には本来の目標である 35%の達成を見込んでいる市もある。しかし、大都市における親からの要求は連邦政府が設定した目標よりも高くなるため、

賠償要求や訴訟手続きが予想される。このような状況になった場合のため、都市会議は連邦及び州政府に対し、自らの責任を認め、財政的な援助を行うべきことを要求している。

ドイツ都市会議の副会長であるハイルスブロン市の市長は、次のように述べた。

「連邦及び州政府は、児童保育サービスの請求権を与えることを約束し、親の期待を高めた。しかも実施する市町村には大変厳しい時間的な目標を設定したにもかかわらず、規制緩和を行っていない。今の課題は、市町村は、3歳未満の子供の教育や安全対策に妥協せずとも、サービスの供給を拡大できるような解決策を必要としている。」

参照

Deutscher Städtetag, Pressemitteilung 14.11.2012, 'Städtetag schlägt Massnahmenbündel zur Kinderbetreuung vor'

<http://www.staedtetag.de/presse/mitteilungen/063046/index.html>

DESTATIS, Pressemitteilung 6.11.2012, '27,6% der unter-dreijährigen zum 1.März in Kindertagesbetreuung – 220.000 Plätze fehlen noch'

https://www.destatis.de/DE/PresseService/Presse/Pressemitteilungen/2012/11/PD12_382_225.html

斎藤純子、「ドイツの保育制度—拡充の歩みと展望」、国立国会図書館、レフェレンス、平成 23 年 2 月号

<http://www.ndl.go.jp/jp/data/publication/refer/pdf/072102.pdf>