

## ドイツの保育

—保育施設・保育サービスの形態を中心に—

はじめに

小学校入学前の子どもたち、いわゆる「就学前児童」の保育に関する政策は国によってさまざまであるとはいえず、近年、先進諸国の多くは共通の課題を抱えている。

出生率低下である。日本も本格的な少子社会を迎えた。これを保育施設の運営という観点から見れば、経営の危機という深刻な時代の到来である。資本主義社会のサービス業としてみれば、需要（入園希望者数）が供給（定員数）を下回れば、保育施設倒産もありうる。時代は規制緩和の方向に動いており、各保育施設は生き延びるための企業努力を迫られている。

このような時代、日本においてもさまざまな子育て支援のあり方が検討されているが、今後の少子社会における保育政策を考えるための一助として、ここではドイツの保育施設の現状を報告する。特にその理念的背景にはわが国も

学ぶところが多いと思われるのである。

小宮山 潔子

### 一、ドイツの保育制度の概要

#### (一) 東西統一

ドイツの現在の保育事情を見る際に考慮しておかなければならないことは、一九九〇年十月の東西ドイツ統一である。第二次世界大戦後東西に分割されたドイツは、約四十年の間に保育の面においても大きく異なる制度を育ててきた。

東側の旧ドイツ民主共和国（DDR）においては、中央集権的に組織された政治体制のもとで、労働力の不足から女性の就業は明白に政治的な目標となり、同時に全日保育施設の整備が進んだ。ちなみに保育所も教育システムに組み入れられており、乳幼児期からの共産主義の思想教育が計画された。そのためには幼い子どもたちが一箇所に集まっていることが都合がよく、そのことも保育所の発達を促

したといわれる。DDRの幼稚園も「共產主義的人格の涵養」という目的が明確に法律で規定され、費用も国庫から支出された。幼稚園入園の権利は法律的に保障され、三歳から就学の始期に至る子どものほぼ全員に同質な全日保育の場が提供されていたといわれる。

旧東ドイツに関しては統計資料が少ない上に、その数字が必ずしも正確ではない場合のことも考慮しておく必要がある。ほぼ一〇〇%就園といわれる幼稚園であるが、その中の保育の質に関する情報はほとんどなかった。統一後、少しずつその内容が明らかになってきている状態である。(Grossmann 1992 S. 308)

統一の実質的な内容では東側が西側に吸収されるという形をとったといわれるが、このことは保育施設に関しても当てはまる。DDR時代には教育施設であった保育所や幼稚園は福祉省関係の管轄下に入り、教諭であった保育者も保育士となって新たな道に踏み出した。

## (二) 地方分権

DDRを吸収する形をとった旧西ドイツ、つまりドイツ連邦共和国(BRD)の戦後の制度は、ナチス時代の中央集権体制と、そこから生じた結果とに対する強い反省が出发点となった。権力の非集中化にとめることは連邦各州の権限強化につながり、地方分権が定着していった。ドイツの保育制度を規定する法律は児童青少年援助法(Kinder-

und Jugendhilfegesetz, KJHG, 1991.1.1)であるが、これはドイツ連邦全体にまたがる法律であるとはいっても、大きく大枠を決めたに過ぎず、各州はこれをもとにそれぞれ独自の州法を制定している。その結果、保育施設や保育サービスにおいても州による相違がみられる。毎年各州の担当大臣が連邦の監督省に集まって開かれる会議においても、これらの相違に関する否定的見解は見られないようである。

## (三) 幼保一元化

ドイツの保育制度を連邦レベルで管轄しているのは、連邦家庭・高齢者・女性・青少年省(Bundesministerium für Familie, Senioren, und Jugend)である。つまり日本の厚生省にあたる役所であり、文部省ではない。保育関係の全体が、この場合は福祉関係の部署であるが、一つの部署によって統括されるといういわゆる幼保一元化は、日本と比べた場合のドイツの大きな特徴の一つといえる。ドイツにおいては保育所と幼稚園は年齢別の保育施設である。教育関係と福祉関係を当初から一本化した保育行政においては、子どもの養護、保育、教育を総合して子ども時代全体という視点で柔軟に方策が立てやすいと考えられる。

日本の幼保二元化の問題を議論する際に、ドイツの幼保一元化の歴史的状況とそこからもたらされた現実的な利点を考慮に入れていくことは、日本における一元化の具体的

な像を描きやすくするのではないか。

#### (四) 助成説の原理

歴史的に振り返ると、ドイツにおける保育施設は十九世紀半ばの教会や各種の自由な私的団体による育児施設にその源を持つ。これらが原型となって発展してきたものが現代の保育施設であり、伝統的に多くが私立である。

ドイツにおいて家族支援計画が組織されるに際しては、国家や自治体は個人や団体に対する助成的機能を主に果たすべきとする、助成説の原理が用いられた。保育施設についても、自由で公益性を持つ私立の担い手による適切な提供物に欠けるときに初めて公立のものの出番が来る、という立場をとる。行政としては私的な施設運営者の意向を尊重し、私的なものだけでは欠けるところを公的なもので補う。私立にも自治体からの補助金が交付され、公立、私立が仲良く並存する歴史は長い。

福祉における自由な私立の担い手に対して、公立よりも優先権を与えるという考え方はすでに一九二二年制定の帝國青少年福祉法の中に見られる。この流れは一九五二年の青少年福祉法(JWG)に受け継がれ、KJHGにおいても再確認されて現代に至っているといえる。

#### 二、保育施設、保育サービス

#### (一) 種類

ドイツの通園保育施設の主なものは、三歳未満児が通う保育所(Kindertrippe)、三〜六歳児が通う幼稚園(Kindergarten)、六〜十二歳児が放課後通う児童保育所(Kinderhort)である。前述のようにこれらは年齢別に一元化された施設になっている。一部でこれらの三施設(時には二施設)を一箇所にとまとめたものがあり、KITA(児童通園施設、Kindertagesstätte)と呼ばれている。KITAの利点として挙げられるのは、三歳になった保育園児が別の場所の幼稚園に移る必要がないこと、小学校に入学した子どもが放課後に今までと同じ保育施設に通えること、年齢混合クラスの構成などにより、核家族化、少子化、都市化、コンピュータ遊びの普及などによる子どもたちの人間関係体験の不足を補う可能性があること、保育内容に関しても長期的計画が立てやすいことなどである。KITAは比較的大都市に多くみられ、特にベルリンにおいては保育施設はKITAに収斂していく傾向がある。

また、両親が自分たちでインシアティブをとって設立した保育グループが存在するのもドイツの特徴である。自治体も奨励し、登録に足る条件を満たせば青少年福祉協会から財政的な支援がある。このようなグループが始まったきっかけは、保育所の不足ということが一番大きい、自分たちが良いと思う保育を実現しようという動きや、両親同

士の仲間作りの動きから始まるものもある。このグループ作りの盛んなところとしてベルリンがあり、一九九四年の統計で約四六〇の登録されたグループがある。

施設ではなく、家庭に似た環境の中で保育をしようというのが、家庭託児保育 (Familientagespflege) のシステムである。一九七〇年以降、三歳以下の子どもへの施設保育と託児保育とについて連邦で広くモデルプロジェクトを遂行した結果、両者は同価値で二者択一であるという調査結果が示されたことが、保育ママ (Tagesmutter) の存続に大きな力を持った。保育ママには資格等特別な認可は必要とされていない。若干の州では家庭託児保育の取り決めを行う団体に州の補助金が出ることもある。保育ママの資質向上や公的な認知に努める団体に連邦から補助金が出ることもある。

ドイツにおける小学校入学の年齢は六歳であるが、これが比較的柔軟に考えられる傾向があるところは日本との大きな相違である。日本では見られない、幼稚園と小学校との相互乗り入れコースが存在する背景には、小学校における留年や就学延期が必ずしも珍しいことではないというドイツの事情がある。たとえば、五歳児用の就学前クラス (Vorkurs, Vorklass) は小学校に設けられることが多く、ベルリン、ハンブルク、ニーダーザクセンなどにある。五、六歳児対象の二年間の入学準備課程 (Eingangsstufe) は幼稚園、小学校の双方に見られ、ヘッセン、バイエルンなどに

ある。いずれも幼稚園から小学校への円滑な移行を目指したもので、幼稚園から保育士、小学校から教師が参加して協同活動をしている。これらのクラスは幼稚園と並存しており、どれを選択してもいいわけであるが、これらの施設に通う五歳児は連邦全体で約五%といわれる。

また、学校幼稚園 (Schulkindergarten) も長い歴史がある。これは、就学年齢に達しているが、また入学に必要な発達の要件を満たしていないとされる子どもが一年間通う施設である。これは州によっては、就学前クラス、準備クラス (Vorbereitungsklasse)、育成クラス (Förderklasse) などとよばれ、バイエルンとバーデン・ヴュルテンベルクを除いて、学校の施設である。

特殊幼稚園 (Sonderkindergarten) は障害のある子どものための施設であるが、バイエルンでは、それは特殊学校の学校準備施設 (Schulvorbereitende Einrichtung) となっている。

(表1) に各種の保育施設の概要を示す。

## (二) 施設数、定員、充足率

(表2) (表4) に保育所、幼稚園、学童保育所、それぞれの定員数及び該当年齢児に対するその割合を示す。

一九九四年の時点で幼稚園定員が該当年齢児数を上回る州は半分に満たず、満たしているのはほとんどが旧東ドイツ地域であったが、この状況はその後大きく改善されるこ

(表1) 0~14歳の子どものための保育施設

1994年の数字。連邦統計局1996

施設	子どもの年齢/ 対象年齢児に対する供給の割合	開園時間	経営主体	所管
保育園	0~3歳 3歳以下の子どもの6.35%が入園できる数	全日保育	公立あるいは私立	社会、青少年担当省 ほか類似の省
幼稚園	3~6歳 3~6歳児の90.7%が入園できる数	多様である 午前保育 昼の中断を含んで14時頃まで 全日保育など	私立あるいは公立	社会、青少年担当省 ほか類似の省
年齢混合 児童通園 施設	4ヶ月~6歳(ノルトライン-ウェストファーレン) 3~12歳(モデル施設)	大部分全日保育	私立あるいは公立	社会、青少年担当省 ほか類似の省
就学前クラス/学校幼稚園	5歳 就学前クラス 1.7%(1990年旧西ドイツ) 学校幼稚園 1.7%(1990年旧西ドイツ)	午前中	公立(バイエルンとバーデン-ヴュルテンベルクを除く)	教育省 ほか類似の省
学童保育所	6~10歳ないし6~12/14歳 6~10歳の11.6% 6~12歳の7.9%	下校後(時に登校前) 通常17:00まで	公立あるいは私立	社会、青少年担当省 ほか類似の省
家庭託児保育(保育ママ)	0~3歳(時にはもう少し年長児も) 0~3歳児の1.8%(1990年、旧西ドイツ)	個別交渉による		社会、青少年担当省 ほか類似の省

(出典) Oberhuemer/Ulich (1997) 『Kinderbetreuung in Europa』 Beltz S.88

(表2) 3歳以下の子どもに対する保育施設定員及び充足率

(1990/及び1994)

州	1994		1990/91	
	3歳以下の子ども 用定員	充足率	3歳以下の子ども 用定員	充足率
バーデン-ヴュルテンベルク	4,318	1.2	3,881	1.1
バイエルン	4,136	1.0	3,414	0.9
ベルリン(西)	12,039	19.1	11,764	17.9
ブレーメン	1,218	6.4	390	2.0
ハンブルク	5,655	11.9	4,699	9.8
ヘッセン	3,946	2.1	3,333	1.8
ニーダーザクセン	3,909	1.5	3,960	1.6
ノルトライン-ウェストファーレン	8,884	1.5	5,115	0.9
ラインラント-プファルツ	1,186	0.9	696	0.5
ザールラント	545	1.7	259	0.8
シュレスヴィヒ-ホルシュタイン	1,228	1.4	642	0.7
旧西ドイツ	47,064	2.2	38,153	1.8
ベルリン(東)	12,766	54.4	28,698	70.1
ブランデンブルク	21,292	54.1	49,941	64.6
メクレンブルク-フォアポンメルン	11,507	39.0	30,584	50.0
ザクセン	23,592	32.8	69,014	51.9
ザクセン-アンハルト	19,553	42.9	36,086	43.4
テューリンゲン	14,979	36.4	40,957	54.0
旧東ドイツ及び東ベルリン	103,689	41.3	255,280	54.2
ドイツ全体	150,753	6.3	293,433	11.2

(出典) Statistisches Bundesamt(1996) "Einrichtungen und tätige Personen in der Jugendhilfe" von 1990/91 und 1994

(表3) 3~6歳の子どもに対する保育施設定員及び充足率

(1990/91及び1994)

州	3~6歳の子ども用定員		3~6歳の子ども数		充足率	
	1994	1990/91	1994	1990/91	1994	1990/91
バーデン-ヴェルテンベルク	395,714	335,688	366,628	323,027	107.9	103.9
バイエルン	366,473	262,457	416,381	364,777	88.0	71.9
ベルリン	88,206	101,927	106,577	113,709	82.8	89.6
西ベルリン	38,991	38,838	64,970	59,869	60.0	64.9
東ベルリン	49,215	63,089	41,607	53,840	118.3	117.2
ブランデンブルク	93,814	130,056	79,207	104,558	118.4	124.4
ブレーメン	15,032	11,962	19,691	17,894	76.3	66.8
ハンブルク	28,964	21,391	48,839	41,903	59.3	51.0
ヘッセン	176,578	152,741	193,441	159,774	91.3	90.0
メクレンブルク-フォアポンメルン	65,491	87,772	60,354	83,405	108.5	105.2
ニーダーザクセン	198,741	133,422	365,623	227,240	74.8	58.7
ノルトライン-ヴェストファーレン	450,615	406,024	613,074	546,610	73.5	74.3
ラインラント-プファルツ	144,938	116,837	137,028	119,836	105.8	97.5
ザールラント	33,873	30,438	34,699	32,144	97.6	94.7
ザクセン	157,243	199,551	132,733	172,431	118.5	115.7
ザクセン-アンハルト	93,106	106,489	83,434	108,568	111.6	98.1
シュレスヴィヒ-ホルシュタイン	68,904	42,229	91,074	78,041	75.7	54.1
チューリンゲン	93,996	126,349	75,837	101,001	123.9	125.1
旧西ドイツ	1,918,823	1,552,027	2,251,448	1,981,115	85.2	78.3
旧東ドイツ及び東ベルリン	552,865	713,306	473,172	623,803	116.8	114.3
ドイツ全体	2,471,688	2,265,333	2,724,620	2,604,918	90.7	87.0

(出典) Statistisches Bundesamt(1996) "Einrichtungen und tätige Personen in der Jugendhile" von 1990/91 und 1994

(表4) 小学校期の子どもに対する保育施設定員及び充足率

(1990/91及び1994)

州	1994		1990/91	
	6~10歳の子ども に対する定員	充足率	6~10歳の子ども に対する定員	充足率
バーデン-ヴェルテンベルク	13,125	2.8	12,287	2.96
バイエルン	24,990	4.8	27,740	5.79
ベルリン(西)	22,392	27.3	23,788	30.15
ブレーメン	4,044	16.3	3,540	15.28
ハンブルク	12,703	21.2	10,837	20.29
ヘッセン	17,700	7.2	16,575	7.42
ニーダーザクセン	10,091	3.0	9,698	3.27
ノルトライン-ヴェストファーレン	29,950	3.9	27,368	3.92
ラインラント-プファルツ	5,013	2.8	4,430	2.83
ザールラント	997	2.2	997	2.38
シュレスヴィヒ-ホルシュタイン	4,770	4.2	4,480	4.45
旧西ドイツ	145,775	5.1	141,740	5.52
ベルリン(東)	57,639	80.7	42,512	60.36
ブランデンブルク	93,830	65.6	92,242	62.57
メクレンブルク-フォアポンメルン	49,692	45.3	49,219	42.87
ザクセン	121,925	52.9	107,555	44.75
ザクセン-アンハルト	71,371	49.4	-	-
チューリンゲン	91,100	67.8	-	-
旧東ドイツ及び東ベルリン	485,557	58.2	291,528	50.87
ドイツ全体	631,332	17.2	433,268	13.80

(出典) Statistisches Bundesamt(1996) "Einrichtungen und tätige Personen in der Jugendhile" von 1990/91 und 1994

ととなる。一九九六年一月一日以降、ドイツでは三歳になったすべての子どもは幼稚園入園について法律上の請求権を持つこととなったからである。幼稚園入園を権利として請求できることが法的に裏付けられ、幼稚園定員数が該当年齢児数を下回っていた自治体は事態の早急な改善を迫られた。その結果、自治体によっては財政状態が緊張状態に突入してしまったところもある。

幼稚園全入の実現の際には、現在の質的基準、たとえば、グループの大きさや保育士の配分の割合、園内の設備といったものが低下するおそれが言われ、また、「二クラスの施設」の広まりが心配された。これは、ただ該当の家族のためだけに作る小さな施設である。

さまざまな問題を乗り越えてドイツにおける幼稚園全入は進んでいる。質的基準の確保が今後の最重要課題とされている。

保育所に関しては、保育所が子どもの発達にとって良い刺激となり、社会的な力を伸ばすという面でも意味のある施設だという見解は一般的理解であるにもかかわらず、児童政策、家族政策において肯定的立場を得られていないと言いきれない現実がある。三歳未満児は家庭ないし家庭的雰囲気の中で育つことが好ましいという考え方もあるかもしれない。それに対する政策が、育児手当や育児休暇の普及であり、家庭託児保育であることを思えば、保育所定員の不足を保育政策の遅れとすぐに結びつけることはできない

い。しかしながら、保育所入所の希望を満たしきれないことはドイツの保育政策の今後の課題の一つであることは明白である。

ドイツの小学校の授業時間は長くない。「半日学校」の長い伝統があるにもかかわらず、児童のための午後の施設の設置は進んでいない。幼稚園入園を権利として請求できるとしたことから発展して、学童保育所の議論の背景にも同様の考え方が出てきている。同時に、就学児童の世話には多様な選択肢がないわけではない。たとえば、年齢混合の昼間保育施設であるKITAへの入所や小学校や幼稚園の施設の利用などである。

### (三) 施設運営者、開所時間

旧西ドイツの保育施設には伝統的に公立よりも私立のほうが多かった。設置数は大まかに言って私立七十%、公立三十%であった。一方、旧東ドイツではほとんどが公立であったことが知られている。

私立の運営者を見ると、宗教関係が多い。新教社会奉仕団などプロテスタント系とカトリック教会などカトリック系が主なものである。その他、ドイツパリティッシュ福祉事業団、労働者福祉団、ドイツ赤十字、青少年グループなどの青少年団体、ユダヤ人中央福祉所などの各種団体、企業、法人や連盟などがある。

各保育施設の開所時間は実にさまざまである。たとえば

保育所を見ても、何時から何時まで最高何時間までといった取り決めが多く、同一施設内でも子どもの滞所時間は一定ではない。全日といわれるものは文字通り丸一日で、合計八時間とか十時間とかである。保育所では終了時間はベルリンの十九時三十分までが一番遅く、報告されているものの中にはそれ以後のものはない。滞所時間の最長はベルリンやハンブルクの十二時間である。開所時間の規定を持たずに、必要に応じて柔軟に対応するという州もあるので、実質的な時間は少し前後することもあると思われる。学童保育所ではラインラント・プファルツの最長二十時までという規定がある。シュレスビヒ・ホルシュタインでは施設運営者に開所時間に対する決定権を与えている。

日本と異なり、ドイツの学童保育には早朝保育がある。その場合、子どもはたとえば、朝八時に学童保育に行き、そこから小学校に登校し、放課後学童保育に戻るといふ形をとる。旧東ドイツにおいては、家庭よりも保育所で過ごす時間の長い子どもが多いと指摘されていた。

中断のある全日といわれるものは、昼食時間には帰宅して家庭で食事をし、午後また保育施設に戻るといふものである。これは昼食を一時帰宅して家庭で取るという一部の就業習慣と連動した制度である。半日保育の多くは午前中のみ、あるいは午前中から午後二時くらいまでを保育施設で過ごすのであるが、昼食がつくものとはつかないものがある。昼食のつかない場合、自宅で食事をした後、また幼

稚園などに戻って一時間程度を過ごすものもある。小都市が多く、職住近接が珍しくないというドイツの事情が背景にあろう。

(表5) (表7) に〇(三歳児、三(六歳児、小学校児のための保育施設の開所時間の規定を、グループの大きさと保育者割り当て率の規定と共に示す。

#### (四) 保育料

保護者から徴収する保育料の額は州によってさまざまであるが、概ね子どもにかかる費用の二十%前後である。保護者の収入によって段階的に設定されていることが多く、また当然、子どもの年齢、保育時間、昼食の有無などによっても異なり、きょうだいの在籍の有無が考慮されることも多い。

私立の保育施設には宗教系のものが多いが、この場合、教会の経営も僧職者の給与も教会税が当てられる仕組みがあり、保育施設も教区が運営しているため、施設の運営を保育料に全面的に依存するということにはならない。寄付金や自らの基金などの財源もある。

公立であれ私立であれ、各保育施設には公的な補助金がある。各自治体は補助金についての基準を設けると同時に、定期的に、人的配置、建物の状況、安全性、保育内容などについて調査し、結果を補助金に反映させる。連邦家庭・高齢者・女性・青少年省の保育担当部長エンゲルハルト女史



ドイツの保育

(表5) 保育所における開所時間、グループの大きさ、保育者割当率

児童通所施設整備委員会構成資料(1997)と州の白書(1996)から作成

州	通常開所時間	グループの大きさ	保育所割当率
バーデン-ヴュルテンベルク	1997年1月1日より州の幼稚園要綱に統一		規則なし
バイエルン	規定なし	8~12人	専門職1人+補助職1人
ベルリン	6時~18時の間の7~9時間 12時間以内で6時~19時30分	保育時間による	専門職1人/子ども6人/9時間 専門職1人/子ども7人/7時間
ブランデンブルク	8~10時間	最大10人	専門職1人/子ども7人 (1997. 1. 7~)
ブレーメン	プレーメンシュタット:13. 25 時間/週 プレーメンハーフェン:11. 65 時間/3才以下の子ども	最大8人	社会教育士1人/保育助手1人/ グループ 両親主導グループの場合は社会教育士1人/両親グループ
ハンブルク	8~12時間	12~13人	専門職2人/子ども12人 (13市町村)
ヘッセン	規定なし	7~10人	1才以下:専門職1人/子ども8人 1~2才:専門職1人/子ども7人 2~3才:専門職1人/子ども10人
メクレンブルク-フォアポンメルン	10時間	規定なし	専門職1人/子ども6人
ニーダーザクセン	子どもの幸せと両親の希望とを考慮してとりきめる	最大15人 (2才以下7人)	社会教育士1人+専門職1人/子ども最大15人
ノルトライン-ヴェストファーレン	3才以下の子どものための年齢混合グループのあるKITAにおいて、7時~18時の間で最大8. 5時間	15人	専門職2人/子ども15人
ラインラント-プファルツ	必要に応じて柔軟に対処	8~10人	専門職2人
ザールラント	6時間	10人	専門職1人/子ども5人
ザクセン	9時間	最大20人	専門職1人/子ども6人
ザクセン-アンハルト	6時~18時の間の8時間	12~15人	専門職2. 4~3人
シュレスヴィヒ-ホルシュタイン	全日の場合昼食つき最低6時間 平日5日は最低4時間	最大10人	専門職2人/子ども10人
チューリンゲン	6時~18時の間の10時間	最大8人	専門職1. 6人 1才以下:専門職2人

(出典) Deutsches Jugendinstitut e.v.1998

Tageseinrichtungen für kinder Pluralisierung von Angeboten S.181

(表6) 幼稚園における開所時間、グループの大きさ、保育者割当率

児童通所施設整備委員会構成資料(1997)と州の白書(1996)から作成

州	通常開所時間	グループの大きさ	保育者割当率
バーデン -ヴェルテンベルク	1997.1.1の州の幼稚園要綱による	規定なし	規定なし
バイエルン	最低週30時間	最大25人	保育士1人+保育助手 $\frac{1}{2}$ /グループ
ベルリン	7~9時間 最大12時間	10~12人 半日:15人	専門職1人/子ども10人/9時間 専門職1人/子ども12人/7時間 専門職1人/子ども15人/4~5時間
ブランデンブルク	8~10時間	最大18人	専門職1人/子ども13人/8~10時間
ブレーメン	必要に応じて	20人	子どもと時間に依りて見積もり
ハンブルク	8~12時間(全日) 6~7時間(中断のある全日) 4~5時間(半日)	20人 公立は22人 統合グループ は15人	専門職2人/子ども20人 専門職1.5人/子ども20人 専門職0.75人/子ども20人
ヘッセン	規定なし	20~25人	専門職1人/子ども20~25人
メクレンブルク-フ ォアポンメルン	10時間	18人	専門職1人/子ども18人
ニーダーザクセン	半日は4時間 全日は6時間	25人	社会教育士1人+専門職1人/子ども25人
ノルトライン-ウェ ストファーレン	幼稚園は7時間 KITAは8.5時間	幼稚園は25人 KITAは20人	幼稚園:専門職1人/保育士1人/子ども25人 KITA:専門職2人/子ども20人
ラインラント-プ ファルツ	7時間までの間で自由	20~25人 全日は22人	専門職1.75~2人/子ども15~20人
ザールラント	6時間	20~25人	専門職1人/子ども12~15人
ザクセン	9時間	規定なし	教育士1人/子ども13人
ザクセン-アンハ ルト	6時~18時の間 少なくとも8時間	12~18人	専門職1人 補助職1人/子ども18人
シュレスヴィヒ-ホ ルシュタイン	4時間 6時間(全日)	20~25人 (2000年まで) 18~20人 (2000年まで)	専門職1.5人/グループ
チューリンゲン	10時間	15~18人	専門職1.5人/10時間

(出典) Deutsches Jugendinstitut e.v.1998

Tageseinrichtungen für Kinder Pluralisierung von Angeboten S.183

ドイツの保育

(表7) 学童保育所における開所時間、グループの大きさ、保育者割当率

児童通所施設整備委員会構成資料(1997)と州の白書(1996)から作成

州	通常開所時間	グループの大きさ	保育者割当率
バーデン-ヴュルテンベルク	学校内保育所は少なくとも5時間 法的規定なし	20人	専門職2人
バイエルン	7時~18時	最大25人	教育専門職1人+教育補助職1人/子ども25人
ベルリン	7時間/9時間 学校内保育所:8~16時、6~18時	16人 20人	専門職1人 専門職1人
ブランデンブルク	5~6時間	規定なし 少なくとも4人	専門職0.8人/子ども15人
ブレーメン	10時~16時 必要に応じて早朝、午後延長	全日最大20人。 半日や中断を含む全日に別枠定員。	専門職1人/子ども20人
ハンブルク	6~18時間	20~22人 (最大25人)	教育専門職1人/グループ
ヘッセン	規定なし	20~25人	専門職1人/グループ
メクレンブルク-フォアポンメルン	6時間	22人	専門職1人/グループ
ニーダーザクセン	7時間 7時間30分~16時	最大20人	社会教育士1人+専門職1人
ノルトライン-ヴェストファーレン	7時間	20人	専門職2人/グループ
ラインラント-プファルツ	必要に応じて柔軟に決める 17時まで 最大20時まで	15~120人	専門職1.5人/グループ
ザールラント	7時~18時	15~20人	専門職1人/子ども12人
ザクセン	6時30分~18時の中で5時間 早朝学童保育の場合は6時間	規定なし	教育専門職0.8人(早朝保育は0.9人)/子ども20人
ザクセン-アンハルト	8時間 学内保育所:6~18時	18人 20~25人	専門職0.9人/子ども18人
シュレスヴィヒ-ホルシュタイン	施設運営者が決定	15~20人	専門職1.5人/子ども15~20人
チューリンゲン	5.5時間 学校内保育所:6~18時	15~20人 20~25人	専門職1人(5時間の場合) 専門職1人

(出典) Deutsches Jugendinstitut e.v.1998

Tageseinrichtungen für kinder Pluralisierung von Angeboten S.185

の話では、公的補助金の保育料に占める割合は州によって五十%から八十%までさまざまであるということであった。

人件費、物品費などの運営費、両親の負担金などに関して若干の州の規定を見ると、たとえば、ニーダーザクセン州の場合、州が保育専門職にかかる費用の二十%を出す。これは、障害を持つ子どもとの統合グループを設けて高度な教育を受けた専門職を雇用している場合、一〇〇%になる。さらに統合グループに二人目の専門職がいれば、その人件費の二十五%が支払われる。一方、両親の負担金は、両親の状況に応じて施設運営者により段階的に決められている。考慮されるのは保護者の収入と子どものきょうだいの有無である。その結果、両親の負担額は保育所で、ゲッテインゲンの場合月額〇〇九〇九マルク、ハノーバーの場合〇〇六五四マルクである。幼稚園では、全日で、〇〇五五〇マルク、半日で、〇〇三三〇マルクである。学童保育所に関して州独自の規定はないが、実際は〇〇五七六マルクの両親負担となっている。

ラインラント・プファルツ州をみると、施設の物件費は一〇〇%運営者負担である。保育者等の人件費は州が三十%、青少年局が三十%、施設運営者が二十%、両親が二十%負担する。人件費の〇・八〇は保育者の継続教育や研修に当てるのが認められている。両親の一ヶ月の負担額は、幼稚園が前述のように二十%であるのに対して、保育所と学童保育所は五十五%まで認めている。その場合、考慮さ

れるのは保護者の収入と子どもの数である。幼稚園を例にとると、両親の負担額は、子ども一人の場合一三五〇〜一五三マルク、子ども二人の場合九〇〇〜一〇二マルク、子ども三人の場合四五〇〜五一マルク、子ども四人以上の場合無料となっている。学童保育所の場合は、四五〇〜四三七マルクである。

### 三、課題と展望

日本における幼保二元化が問題となる時、ドイツのように一元化された制度がよく引き合いに出される。そして、幼児時代全体を通して子どもの養護、保育、教育を考えることの自然さを知ることとなる。目を日本の現状に転じてみると、部分的な保育所不足が解消しない一方で幼稚園の保育園化ということが言われ始めている。少子時代の到来で経営に危機感を持ち始めた私立の幼稚園の中には、親の要求に合わせて保育時間を延長するところが出てきているのである。保育行政の面でも、項目によっては文部省と厚生省の共管を言うものも出てくる中で、制度は変わらぬまま、実態が少しずつ変化して既成事実化する傾向があり、そこに日本的といわれるやり方を感じることもある。改革や変化が場当たりのものにならないためには、背景を貫く理念に関する共通理解が必要なのではないか。理念が揺るがないという点は大いにドイツに学びたい。地方分権、幼

保一元化、助成説の原理といったものが確固としているのは、その理念を含めて広い支持を得ているからである。

ドイツの保育施設の中でKITAの考え方は我が国の保育政策に対して示唆するものが多い。少子化、高齢化が進む地域では特に、乳幼児期からの異年齢児の交流が可能になる長所が指摘される。現実には日本においても、幼稚園、保育所、学童保育所の三機能の一体化を試みる保育施設が出てきているのだが、その場合、法律や所管官庁の相違などさまざまな障害が生じている。将来、共管体制が進めば、この制度実現に道を開くこととなるであろう。

ドイツの今後の課題は保育所及び学童保育所の一層の整備である。幼稚園に関しては、幼稚園全入法の制定に伴って質的基準の維持が当面の目標となる。

東西統一後の混乱も一段落し、出生率も下げ止まった感のある現在のドイツにおいて、東西格差の尚一層の是正ということは、保育政策においても当面の大きな課題と言いつるのである。

#### 参考文献

- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. 1997 Die Familie im Spiegel der amtlichen Statistik.
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. 1996 Kinder in Tageseinrichtungen und

Tagespflege.

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. 1996 Kinder- und Jugendhilfegesetz (Achttes Buch Sozialgesetzbuch)

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. 1998 Statistische Angaben zur Tagesbetreuung von Kindern in der Bundesrepublik Deutschland.

Deutsches Jugendinstitut e. v. 1998 Tageseinrichtungen für Kinder, Pluralisierung von Angeboten.

Grossmann, W. 1994 Kindergarten Belg

小宮山潔子 1997 「主要国の保育の現状—ドイツ」『ドイツの保育の課題—東西統一後の変動する保育の実情について』日本保育学会編「諸外国における保育の現状と課題」世界文化社

Oberhuemer, P. & Ulich, M. 1997 Kinderbetreuung im Europa-Tageseinrichtungen und Pädagogisches Personal Belg

(1) 616 606 (1)