

【ドイツ】保育の質の向上及び参加のための法律

主幹 海外立法情報調査室 泉 眞樹子

* 連邦全域で等しく保育の質を高め、保育専門職を充実させ、親の費用負担を軽減して子供が保育を受けやすくし、かつ、親のワーク・ライフ・バランスを向上させることを目的とした連邦法が、2018年12月に制定された。連邦政府は、2022年までに55億ユーロを支出する。

1 保育拡充のためのこれまでの動き

連邦からの資金援助によって、特に旧西ドイツで貧弱だった保育について連邦全域で拡充が推進されている。これまで2004年に「昼間保育拡充法」¹、2007年に「保育資金供与法」²、2008年に「児童助成法」³、2017年に「保育を量的及び質的に更に拡充する法律」⁴が制定された。

2017年5月には、保育を所管する各州の青少年及び家族担当大臣の会議（JFMK）で、「早期教育の一層の発展と財源確保一質向上法のポイント」⁵が採択され、今後の保育政策について、連邦政府が資金援助する様々な施策から各州は自州の状況に応じて選択できるようにすること、各州に対し報告義務と監視制度を課すこと、連邦からの財源を確保すること等が決定された。

また、連邦議会選挙後の2018年の連立協定においても、保育施設の増設に資金を投入し、親の費用負担を軽減しつつ保育の質を向上させること等が明記された⁶。

2 保育の質の向上及び参加のための法律

(1) 立法経緯

連邦政府は、これらを受けて法案を作成し、2018年9月20日に連邦参議院に、10月12日に連邦議会に提出した⁷。法案説明資料⁸では、過去10年間で3歳未満児のための保育所を40万か所以上増設したが、危惧されていた質の低下は生じなかったとしており、ただし、州による格差は大きく、住んでいる場所によって成長条件と教育機会が異なっていることを問題視している。特に、貧困や移民などの生まれによる不平等を是正するには、質の高い乳幼児期の教育・

* 本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、2019年3月8日である。

¹ 3歳未満児の保育、保育施設の質、在宅保育を規定する。Gesetz zum qualitätsorientierten und bedarfsgerechten Ausbau der Tagesbetreuung für Kinder (Tagesbetreuungsbaugesetz) vom 27.12.2004(BGBl. I S. 3852)

² 「投資プログラム「保育資金調達」」のための特別財産「保育拡充」が設立された。Gesetz zur Errichtung eines Sondervermögens „Kinderbetreuungsbaugesetz“ (Kinderbetreuungsfinanzierungsgesetz) vom 18.12.2007 (BGBl. I S. 3022) <<https://www.gesetze-im-internet.de/kbfg/KBFG.pdf>>; 齋藤純子「ドイツの保育制度—拡充の歩みと展望—」『レファレンス』721号, 2011.2, pp.29-62. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_3050326_po_072102.pdf?contentNo=1>

³ 売上税の連邦と州との配分の変更等（齋藤 同上, p.45）。Gesetz zur Förderung von Kindern unter drei Jahren in Tageseinrichtungen und in Kindertagespflege (Kinderförderungsgesetz) vom 10.12.2008(BGBl. I S.2403)

⁴ Gesetz zum weiteren quantitativen und qualitativen Ausbau der Kindertagesbetreuung vom 23.06.2017(BGBl. I S. 1893)

⁵ Beschluss der Jugend- und Familienministerkonferenz der Länder (JFMK) vom 19. Mai 2017 „Frühe Bildung weiterentwickeln und finanziell sichern – Eckpunkte für ein Qualitätsentwicklungsgesetz“. BMFSFJ website <<https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/aktuelles/alle-meldungen/eckpunkte-fuer-bessere-qualitaet-in-der-kindertagesbetreuung-beschlossen/116338>>

⁶ 泉眞樹子「【ドイツ】新連立政権（大連立）の政策課題—2018年連立協定—」『外国の立法』No.275-2, 2018.5, p.11. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_11093477_po_02750205.pdf?contentNo=1>

⁷ 法案審議の経緯については、Deutscher Bundestag, Basisinformationen über den Vorgang. [ID: 19-239413] <<http://dipbt.bundestag.de/extrakt/ba/WP19/2394/239413.html>> 参照。

⁸ BT-Drs 19/4947 (Gesetzentwurf) 12.10.2018. <<http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/19/049/1904947.pdf>>

保育が必要であると指摘し、低所得世帯の子供にとっては、保育費負担は保育を受ける機会を奪うものであるため、費用負担の軽減策は保育参加に関する問題であると位置付けている。

提出法案は、連邦全体での子供の平等な生活環境を実現し、国連児童の権利条約を実現すると同時に、子を持つ親が仕事と家庭生活を調和させるワーク・ライフ・バランスのための条件をドイツ全域で同じ水準とし、生活の質のレベルの均等化、平等を達成することを目的とする。同法案は一部修正されて、12月14日に「保育の質の向上及び参加のための法律」⁹が成立し、12月31日に公布された。施行日は、一部を除き、2019年1月1日である。

(2) 構成

同法は全5条(Artikel)から成る条項法¹⁰で、第1条で「保育施設及び保育サービスにおける質の向上及び参加改善のための法律(KiTa¹¹の質及び参加改善法)」¹²を制定し、第2条で「社会法典第8編(児童及び青少年支援)」¹³を改正し、第3条及び第4条で「財政調整法」¹⁴を改正し、第5条で施行日を規定する。

「KiTaの質及び参加改善法」は全6条で、第1条「保育における質の向上及び参加の改善」、第2条「保育における質の向上及び参加の改善に係る措置」、第3条「州の行動及び財政計画」、第4条「連邦及び諸州の間の協定」、第5条「連邦事務局」、第6条「監視と評価」である。

(3) 概要

- ・保育の質の向上、労働条件改善のための施策として、以下の10項目の活動分野を規定する¹⁵。
 - ①ニーズに基づくサービスの提供、全ての子供への包摂的な支援、保育時間の延長、②優れた保育専門職(キーパーソン)を保育施設に配置、③保育資格を持つ専門職の確保、④保育施設のサービス強化、⑤子供に優しい室内空間のデザイン、⑥子供の発達、健康、栄養、身体活動の総合的な育成、⑦言語教育の推進、⑧保育施設・保育サービスの強化、⑨保育制度の運営における州と公的団体、民間団体のネットワーク向上、⑩様々な教育関係分野での活動(性暴力・虐待・ネグレクトからの保護手続の適切な実践、特別なニーズを持つ子供の社会的包摂、親や家族との協力、ジェンダー・ステレオタイプの解消等)。
- ・各州は施策を適宜選択でき、監視と報告を含む協定を、州ごとに連邦政府と締結する。
- ・公平さを確保するため、低所得世帯の保育料支払義務を免除し(児童手当又は住宅手当の受給世帯は無償。対象となる子供は120万人)、保護者負担額を世帯収入によって階層化する。
- ・質の高い保育を実現するため、保育職、教育職の労働条件を改善し、仕事の魅力を高める。
- ・連邦家族高齢者女性青少年省に、州の支援や交流の調整、監視・評価を行う部署を置く。
- ・同省は、上記10項目の活動分野と保育料軽減措置に関して州を監視し、2020年から2023年まで年次報告を行う。
- ・売上税の連邦と州の配分を変更し、2022年までに総額55億ユーロ¹⁶を州の収入に移す。

⁹ Gesetz zur Weiterentwicklung der Qualität und zur Teilhabe in der Kindertagesbetreuung vom 19.12.2018 (BGBl. I S. 2696)

¹⁰ 条項法(Artikelgesetz)とは、複数の条(Artikel)から成り、同時に複数の法律を改正又は制定する法律である。

¹¹ KiTaとは、「Kindertagesstätten」、「Kindertageseinrichtungen」等、児童の保育施設・保育サービスの総称である。

¹² Gesetz zur Weiterentwicklung der Qualität und zur Verbesserung der Teilhabe in Tageseinrichtungen und in der Kindertagespflege (KiTa-Qualitäts- und -Teilhabeverbesserungsgesetz) vom 19.12.2018(BGBl. I S. 2696)

¹³ Das Achte Buch Sozialgesetzbuch -Kinder und Jugendhilfe-

¹⁴ Gesetz über den Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern(Finanzausgleichsgesetz) vom 20.12.2001 (BGBl. I S. 3955, 3956)

¹⁵ 以下、前掲注(9)の法律と、連邦家族高齢者女性青少年省の説明資料(「Das Gute-KiTa-Gesetz」、01.01.2019. BMFSFJ website <<https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/themen/familie/kinderbetreuung/das-gute-kita-gesetz/128214>>)による。

¹⁶ 1ユーロは約124円(平成31年3月分報告省令レート)。