

关于 21 世纪日本幼保改革动向的探讨

武 小燕（名古屋经营短期大学）

[摘要] 21 世纪以来，日本社会少子高龄化加速，为了增加劳动力并缓减少子化，日本政府一方面鼓励女性走向社会，一方面鼓励人们多生多育。于是，低龄儿童的社会保育需求增加，日本政府由此推出一系列改革幼儿教育及保育的措施。幼保改革增加了低龄儿童的社会保育机会，但放宽了对儿童福祉的保障标准，私立比例增加，整体上虽然提高了幼保的“量”，却降低了“质”。此举措也是日本 21 世纪以来推行的“小政府、大市场”的新自由主义改革的一环。但即使如此，日本战后长期推行的儿童福祉理念对中国的幼保政策依然具有启发性意义，值得借鉴。

[关键词] 少子高龄 儿童福祉 保育所 幼稚园 儿童园

21 世纪以来，随着日本少子高龄化社会的加剧及其带来的一系列问题的凸显，日本的幼儿教育及保育日益广受日本国民注目，不断迎来新的改革措施，本文试图对这一动向的背景及改革内容做一讨论分析，以指明日本幼保改革的趋势和特点。

一、 日本幼保制度概况：幼稚园与保育所的二元体系

二战之后长期以来，日本社会学龄前儿童主要通过 2 种方式提供学前教育及保育。一种是幼稚园，一种是保育所，二者的区别如表 1 所示。幼稚园与我国幼儿园的性质相同，同为学校，而保育所则是现今我国没有的一种儿童福祉机构。保育所的福祉性格尤其体现在其申请及费用负担方面。不论公私立，保育所只接受无法在家中获得充分照顾的婴幼儿，比如父母都是双职工、家中另有需要照顾的老人或病残人员等。儿童入所需要由家长向居住地政府申请，由当地政府根据申请者的家庭状况，优先安排入所儿童。保育所的费用也由当地政府根据家庭收入制定统一的收费标准，高收入者多负担，低收入者低负担甚至零负担。此外，对办园（所）人的要求、设施标准、政府补助等，二者也各有规定。

另一方面，作为同样接受 3-5 岁儿童的设施，二者在活动内容上多有重合。根据 1963 年文部省与厚生省联合公布的《关于幼稚园与保育所的关系》的通知，保育所 3 岁以上儿童的教育内容要与幼稚园保持一致。此后，每逢幼稚园的全国标准《幼稚园教育要领》有所更新，保育所的全国标准《保育所保育指针》都会做出相

表 1 日本的幼稚园与保育所的区别

	幼稚园	保育所
管辖部门	文部科学省	厚生劳动省
机构性质	学校	儿童福祉设施
依据法规	学校教育法	儿童福祉法
教育保育标准	幼稚园教育要领	保育所保育指针
工作人员资格	幼稚园教师	保育士
可入园儿童	满 3 周岁~5 岁	0 岁~5 岁 ⁶³
标准时间	4 小时	8 小时
目的	为义务教育及之后的教育打好基础，对幼儿实施保育，提供有助于幼儿健康成长的适宜环境，促进其身心发展。	对需要保育并每天由家长接送 ⁶⁴ 的幼儿提供保育。
师资配置标准	1 个班 1 位教师，1 个班儿童在 35 人以下	0 岁儿童的儿童/保育士比例：3/1 1-2 岁儿童的儿童/保育士比例：6/1 3 岁儿童的儿童/保育士比例：20/1 4-5 岁儿童的儿童/保育士比例：30/1
费用标准	按照各幼稚园规定的标准设定。	按照各市町村 ⁶⁵ 政府设定的收费标准及各家庭收入的多少征收。

出处：根据日本的《学校教育法》、《幼稚园设置标准》、《儿童福祉法》、《关于儿童福祉设施的设备及运营等标准》等法规整理制作。

应修改。因此，保育所虽是福祉机构，却与幼稚园一样肩负着学前教育的重要职责。二战后在社会需求和国民运动的推动下，幼稚园与保育所得以普及，1976 年 5 岁儿童上幼稚园或保育所的人数比达到同龄儿童的 90%⁶⁶，2009 年 96% 的 4-6 岁儿童

⁶³ 根据日本的《劳动基准法》，母亲产后通常享有 8 周的法定产假，但在母亲本人申请并且医生批准认可的情况下，6 周的产假之后即可开始工作。因此保育所最早可接受出生后 43 天的婴儿。各保育所接受儿童的年龄限制，具体根据当地情况及园所自身条件，从出生后数月开始、1 岁开始等因园而异。

⁶⁴ 即保育所不提供 24 小时保育。

⁶⁵ 日本的行政单位由“中央”、“都道府县”、“市町村”的三级组成。“都道府县”相当于我国省级行政单位，“市町村”相当于我国市级行政单位。“市町村”根据人口规模大小等划分，属于平级，并非上下级关系。日本实行地方自治原则，各级行政单位的行政长官和议会议员均由辖区内的选民选举产生，各级行政单位之间的关系及各自的职责与权力原则上由各种法律规定，而并非我国的中央集权下的上下级关系。

⁶⁶ 文部省『幼稚园教育百年史』ひかりのくに株式会社、1979 年、396 页。二战后日本保育所

上幼稚园或保育所，基本普及了3年学前教育⁶⁷。

21世纪以来，日本社会少子高龄化的状况加剧，2005年一度创下1.26的总和生育率低谷。据厚生劳动省统计预测的数字显示，日本的人口到2060年将会由现在的1.2亿锐减至0.87亿，而65岁以上人口将会占到全人口的40%⁶⁸。为了应对并缓和少子高龄化带来的诸多问题，日本政府放弃了经济高速增长期推行的“男主外女主内”的家庭模式，鼓励女性也走上社会，成为重要的劳动力，同时也鼓励多生多育，并为此采取了发放儿童补助金等措施。

女性既要走向社会又要生育子女，就势必增加了对儿童幼保设施的需求，尤其是对接受3岁以下儿童的保育所的需求激增。21世纪以来，“待机儿童”一词在日本的媒体频繁登场，受到人们的广泛注视。其含义就是指家长向所在地政府申请了入托保育所却未能如愿以偿的儿童们。以下本文将从幼稚园、保育所以及新出现的儿童园的三个方面分析近年日本幼保改革的动向，指明其改革倾向并分析日本的幼保制度对我国的启示意义。

二、 幼稚园的保育所化

如表1所示，日本的幼稚园与我国的幼儿园大不相同，其标准时间仅4小时，远远不能满足双职工家庭的需要。1990年代以来，部分幼稚园开始应家长要求开展4小时外的“委托保育”。1997年国家开始通过私立学校补助金对开展委托保育的私立幼稚园提供补贴。2001年文部科学省在《幼儿教育振兴项目》中明确要求，根据当地实情及家长要求，在幼稚园通常的活动时间之外以及寒暑假等长假期间，对有需求者提供“委托保育”，同时对开展“委托保育”的幼稚园加强补助。2002年国家开始对开展委托保育的私立幼稚园予以补助的各地方政府予以专款补助，补助比率为地方政府补助的1/2，2008年补助费共计达34.75亿日元⁶⁹。2008年日本修改《幼稚园教育要领》，要求委托保育时间内开展的活动也要按照幼稚园教育目的，致力于丰富儿童生活充实儿童教育。据2014年6月1日数据显示，全国幼稚

的发展状况可参考以下文献 橋本広子『戦後保育所づくり運動史 「ポストの数ほど保育所を」の時代』ひとなる書房、2006年。

⁶⁷ 内閣府『平成29年版 子供・若者白書』250页。http://www8.cao.go.jp/youth/whitepaper/h29honpen/pdf/sanko_10_01.pdf (2017年12月20日閲覧)。

⁶⁸ 厚生劳动省网站资料「日本の人口ピラミッドの変化」

http://www.mhlw.go.jp/seisakunitsuit/e/bunya/hokabunya/shakaihoshou/dl/08.pdf (2017年10月10日閲覧)。

⁶⁹ 文部科学省「重要対象分野に関する評価書—少子化社会対策に関連する子育て支援サービス—」の「3. 各事業の評価」http://www.mext.go.jp/a_menu/hyouka/kekka/08100102/010.htm (2017年11月10日閲覧)。

园中开展委托保育的幼稚园比率为 82.5%，其中公立园开展比率为 60.9%，私立园开展比率高达 95.0%⁷⁰。同时，委托保育的结束时间在 18-19 点的幼稚园占 27.2%，17-18 点的占 41.7%，16-17 点的占 17.4%⁷¹。近 9 成幼稚园的开园时间延长到了 16 点以后。

虽然幼稚园通过开展委托保育等调整了对儿童长时间保育的需求，但据文部科学省 2014 年全国调查显示，约 9 成的幼稚园对委托保育收取不同程度的费用，约 7 成的幼稚园周六没有委托保育⁷²。而且，幼稚园与中小学一样有寒暑假，虽然大部分幼稚园在此期间也实施委托保育，远远不如除了法定假日及周日外基本都开放的保育所方便利用。另外，在照顾子女上，日本社会通常认为这是母亲的职责，老人们对于孙辈的照顾非常有限，父亲也由于强大的工作压力很少能顾及家庭。因此，当母亲需要全力以赴地工作时，幼稚园就很难成为其理想的选择。

据 2000-2016 年的幼稚园统计显示（表 2），幼稚园总数由 2000 年的 14451 家降至 2016 年的 11252 家，其中公立幼稚园的减少趋势尤其明显。日本通常把中央政府办的称为国立，地方政府办的称为公立，若按照我国习惯将二者统称为公立的话，公立园与私立园的比例由 2000 年的 41%比 59%降为 2016 年的 37%比 63%。公立园与私立园的在园儿童的人数比也由 2000 年的 21%比 79%降至 2016 年的 17%比 83%⁷³。幼稚园的整体发展呈现缩小倾向。

表 2 幼稚园的数量变化（2000-2016 年）

年度	幼稚园数量（所）			
	合计	国立	公立	私立
2000	14,451	49	5,923	8,479
2001	14,375	49	5,883	8,443
2002	14,279	49	5,820	8,410
2003	14,174	49	5,736	8,389
2004	14,061	49	5,649	8,363
2005	13,949	49	5,546	8,354
2006	13,835	49	5,469	8,317
2007	13,723	49	5,382	8,292
2008	13,626	49	5,301	8,276
2009	13,516	49	5,206	8,261
2010	13,392	49	5,107	8,236
2011	13,299	49	5,024	8,226
2012	13,170	49	4,924	8,197
2013	13,043	49	4,817	8,177
2014	12,905	49	4,714	8,142
2015	11,674	49	4,321	7,304
2016	11,252	49	4,127	7,076

出处：文部科学省《学校基本调查》

⁷⁰ 文部科学省初等中等教育局幼儿教育课「平成 26 年度幼児教育実態調査」(平成 27 年 10 月) 23 页。http://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/27/10/_icsFiles/afiedfile/2015/10/28/1363377_01_1.pdf (2017 年 4 月 10 日阅览)。

⁷¹ 同上，26 页。

⁷² 同上，25 页。

⁷³ 文部科学省「総括表（学校種ごと）/1/幼稚園の園数、在園数、教職員数（昭和 23 年～）」『学校基本調査／年次統計』（2017 年）https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?page=1&query=%E5%B9%B4%E6%AC%A1%E7%B5%B1%E8%A8%88%E3%80%80%E7%B7%8F%E6%8B%AC%E8%A1%A8&layout=dataset (2018 年 1 月 10 日阅览)。

2005年至2014年幼稚园的儿童从170余万人减至156万人，而同期保育所的儿童则由约200万人增至227万人，二者的发展趋势可谓泾渭分明⁷⁴。

三、 保育所的多样化

保育所作为儿童福祉机构，保育时间长、入所儿童年龄低，长期以来是职业女性的坚强后盾。保育所的保育时间标准为8小时，通常11小时开门，将保育时间进一步延长到晚上7、8点的也为数不少。8小时外保育虽然加收一定费用，但非常低廉。而且，保育所除法定节假日及周日外都运营，周六的保育时间有的半天有的一天不等。如前所述，保育所的费用根据家庭收入，由当地政府制定制定统一的收费标准，最低是免费，最高则7、8万日元等各地不一。因此，上保育所可以不受家庭经济状况的制约，这也是保育所的一大优势。

21世纪以来，随着申请保育所的人数增加，保育所呈现出供不应求的现象。2000年日本修改《儿童福祉法》，取消了只有市町村或社会福祉法人才能办保育所的限制，放宽了保育所的主办机构。保育所的办园标准也由国家标准降低为可依据各都道府县⁷⁵制定的条例办园。由此，除了符合国家标准的“认可保育所”外，产生了符合各地条例标准的“认证保育所”，与认可保育所相比，认证保育所大多在面积上有所放宽，缺少了宽阔的活动场地。据2015年统计，日本全国保育所共23537所，其中公立园9212所，社会福祉法人办园12382所，株式会社或有限会社办园927所，另有学校法人、宗教法人、个人等办园⁷⁶。可见办园机构已经非常多样化，其中赢利机构的株式会社或有限会社办保育所在日本社会引起很大争论，赢利与福祉能否兼顾，还有待时间的考察。

与幼稚园日益减少不同，随着对保育所需求的增加，保育所的数量及利用儿童人数都呈上升趋势。如表3所示，2001年至2015年，保育所从22214家增至25465家，入园儿童从1828225人增至2336244人，但其中公立园减少，私立园增加。公立与私立保育所的比例从2001年的57%比43%变为2015年的38%比62%，公立与私立园的儿童人数比由2001年的52%比48%变为2015年的35%比65%。

⁷⁴ 内閣府『平成27年版 子ども・若者白書(全体版)』http://www8.cao.go.jp/youth/whitepaper/h27honpen/b1_03_01.html (2017年4月20日閲覧)。

⁷⁵ 对“都道府县”的说明请参考注3。

⁷⁶ 厚生劳动省「保育分野における規制改革」平成28年4月14日。<http://www8.cao.go.jp/kisei-kaikaku/kaigi/meeting/2013/wg4/kenko/160414/item2.pdf> (2017年12月10日閲覧)。

即使如此，保育所依然不能满足人们日益增大的、尤其是对3岁以下儿童的入

表3 保育所的数量变化（2001-2015年）

年度	保育所等数量			保育所等入所儿童数		
	总数(所)	公营(2004年起改为公立)	私营(2004年改为私立)	总数(人)	公营(2004年起改为公立)	私营(2004年改为私立)
2001年	22,214	12,589	9,625	1,828,225	954,781	873,444
2002年	22,268	12,426	9,842	1,879,568	967,901	911,667
2003年	22,354	12,246	10,108	1,920,599	970,405	950,194
2004年	22,490	12,358	10,132	1,966,958	1,002,001	964,957
2005年	22,570	12,090	10,480	1,993,796	987,854	1,005,942
2006年	22,699	11,848	10,851	2,004,238	967,503	1,036,735
2007年	22,848	11,602	11,246	2,015,337	944,566	1,070,771
2008年	22,909	11,327	11,582	2,022,227	919,559	1,102,668
2009年	22,925	11,009	11,916	2,040,934	901,119	1,139,815
2010年	23,069	10,760	12,309	2,080,072	890,477	1,189,595
2011年	22,959	10,242	12,717	2,094,552	856,687	1,237,865
2012年	23,685	10,280	13,405	2,177,158	865,557	1,311,601
2013年	24,036	10,031	14,005	2,219,603	849,642	1,369,961
2014年	24,424	9,791	14,633	2,266,794	834,845	1,431,949
2015年	25,465	9,568	15,897	2,336,244	818,513	1,517,731

出处：厚生労働省『平成29年版 厚生労働白書 資料編』186页。<http://www.mhlw.go.jp/wp/hakusyo/kousei/17-2/>（2017年12月15日阅览）

所需求。2012年日本成立《儿童·育儿支援法》并修改相关法律，2015年开始推行新的“地方型保育项目”。“地方型保育项目”是由市町村批准认可、针对3岁以下儿童的小规模保育，主要有以下4种形式：第一，家庭保育。在具有一定资格的“保育妈妈”的家中等处实施，可接受3名儿童，加上一名辅助工作人员后，最多可接受5名儿童。第二，小规模保育。可接受6-19名儿童，提供类似家庭保育的小规模集体保育。第三，企业内保育。以企业为主体，除向企业内的职工子女提供保育外，需要向社会开放，对外开放名额为数人到数十人不等。第四，访问型保育。对未能入托的残障或疾病儿童，提供在该儿童家庭实施的1对1的保育。

比起保育所，这种地方型保育项目对庭院面积及工作人员资格都有一定的放宽，这使人担心其幼保质量会受到一定影响。因此，地方型保育项目虽然在缓解“待机儿童”压力上起到一定的作用，但并不是家长们的首选。现行法规上对地方型保育项目的主办机构也没有明确的限制。据2016年统计数据显示，全国4种形式的地方型保育事业共3719家，其中95%是私立，私立的67%是株式会社/有限会社或个

人，市场的参与十分明显⁷⁷。与日益私立化的保育所一样，地方型保育项目中如何平衡赢利和福祉的关系，也是一个令人争论的课题。

四、儿童园的登场

1990年代后半期，随着社会对保育所的需求增多、对幼稚园的需求减少，政府开始讨论保育所和幼稚园的统合利用，2000年代初开始提倡幼稚园与保育所的行政一体化。但在横向联合薄弱、纵向联合根深蒂固的日本行政传统中，分属文部科学省和厚生劳动省管辖的幼稚园与保育所的一体化遭到了来自两个机构的抵抗，部分历史悠久的名门幼稚园也提出异议，幼保一体化的改革不了了之⁷⁸。2000年代中期，出现幼稚园和保育所之外的第三设施论，2006年通过立法诞生了新型幼保综合设施——认定儿童园，通常简称为儿童园。

新成立的儿童园被赋予以下两项职责：第一，对学前儿童提供综合的幼儿教育及保育；第二，对当地的民众提供育儿咨询、亲子活动场所等援助。儿童园共4种类型，第一种是幼保统合型，由认可幼稚园与认可保育所⁷⁹统合为一改编而成。第二种是幼稚园型，由认可幼稚园追加保育所的功能改编而成。第三种是保育所型，由认可保育所进一步强化幼稚园的教育功能并取消保育所的“只接受在家庭缺少保育的儿童”的限制，改编而成。第四种是地方裁定型，由未达国家标准或未经政府认可的幼稚园或保育所改编而成，批准标准由当地政府裁定。整体来说，儿童园综合了保育所与幼稚园的功能，运营时间基本向保育所看齐，但对入园儿童的家庭状况没有条件限制，因此，更方便了人们利用。

如表4所示，4种类型中最主要的是幼保统合型，2017年全国5081所儿童园中7成是幼保统合型。幼保统合型儿童园的主管部门是内阁府，同时由文部科学省、厚生劳动省配合协调，由各都道府县的行政长官审批认可，由各市町村根据家庭收

⁷⁷ 厚生労働省「地域型保育事業の件数について(平成28年4月1日)」<http://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-11900000-Koyoukintoujidoukateikyoku/tiiki.ninkakensu.20160401.pdf> (2017年4月10日閲覧)。

⁷⁸ 关于幼保一体化的讨论，详细请参阅以下论文：山内紀幸「日本における幼児教育・保育改革：2000年代を中心とする『幼保一元化』議論」『社会科学研究』(30)、2010年2月，23-57页。

⁷⁹ 认可幼稚园和认可保育所是指建筑及所需配备达到国家标准，经过政府批准、接受政府监督并领取政府补助的幼稚园、保育所。日本的幼稚园、保育所绝大部分都是此类。此外还存在以下两种幼稚园、保育所。一种是建筑及所需配置未达国家标准但达到了当地政府要求的“认证保育所”；另一种是未经政府批准、只接受政府最低限度的监督、没有政府补助的“无认可保育所”“无认可幼稚园”，无认可保育所、幼稚园的优势是可以开展自己独特的教育、保育，劣势是资金方面不太稳定。无认可保育所、幼稚园的大多数在设置标准上达不到国家或地方政府要求，但也不乏少数设施良好但因不愿受政府拘束而刻意不向政府申请批准的园所。

入设定收费标准。从表 4 可看出，儿童园制度实施以来，整体数量虽然还远远少于幼稚园和保育所，但发展趋势迅猛，其中私立园是主要发展力量。2017 年儿童园

表 4 认定儿童园的发展状况（2011-2017 年。每年 4 月 1 日的数据）

年度	认定儿童园数(所)	(公私的详细)		(各类型的详细)			
		公立	私立	幼保連携型	幼稚园型	保育所型	地方裁量型
2011年	762	149	613	406	225	100	31
2012年	909	181	728	486	272	121	30
2013年	1,099	220	879	595	316	155	33
2014年	1,360	252	1,108	720	411	189	40
2015年	2,836	554	2,282	1,930	525	328	53
2016年	4,001	703	3,298	2,785	682	474	60
2017年	5,081	852	4,229	3,618	807	592	64

出处：内閣府「認定こども園に関する状況について」（平成 29 年 4 月 1 日現在）

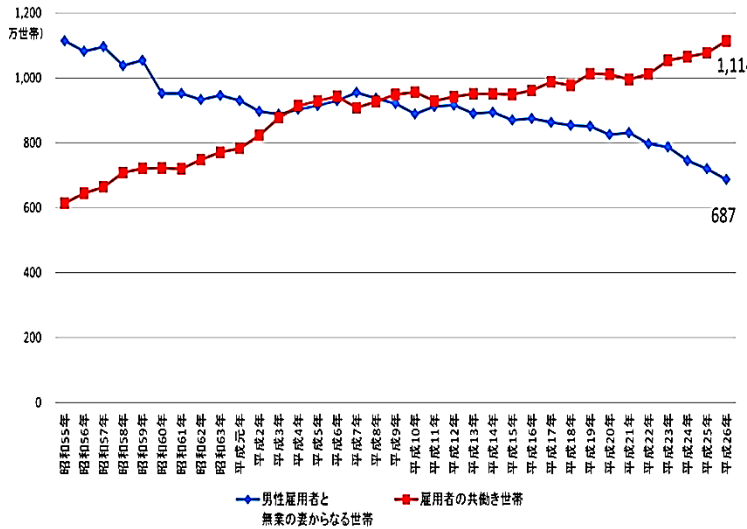
http://www8.cao.go.jp/shoushi/kodomoen/pdf/kodomoen_jokyo.pdf（2018 年 4 月 2 日阅览）

共 5081 所，是 2011 年的 6.7 倍，其中私立园占 83%。

五、 社会背景

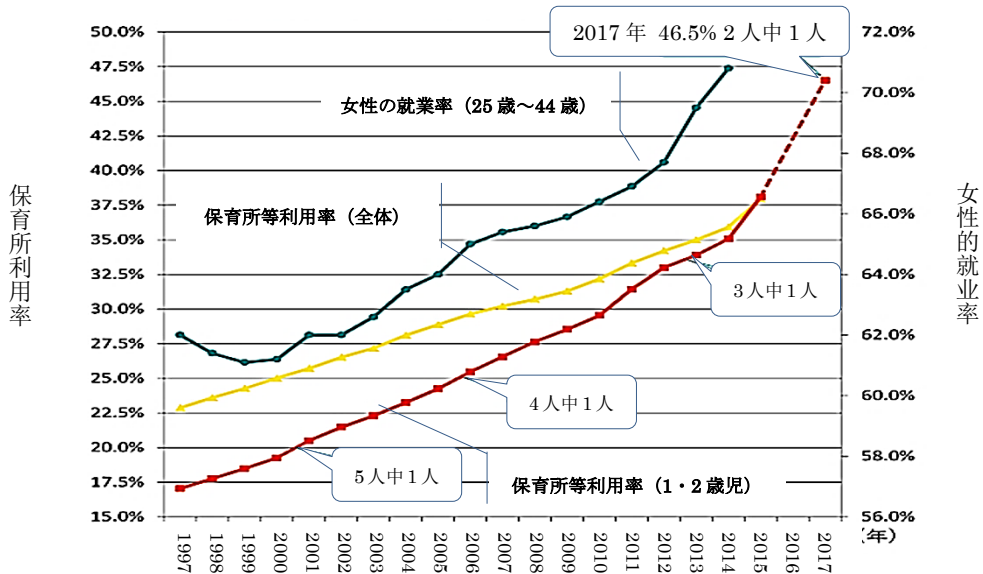
综上所述,21 世纪以来日本的幼保改革并非旨在提高学前教育及保育的质量,而是为了应对少子高龄化带来的家庭环境变化的结果。社会劳动力的缺少及男女平等意识的推进促进了女性走向社会,改变了“男主外、女主内”的家庭格局,社会对职业女性的偏见得到改善的同时,“谁来带孩子”成为一个不可避免的问题。同时,2000 年代小泉内阁时推进的一系列主张“大市场、小政府”的新自由主义改革措施,促进了市场参与而削弱了国家的福祉功能,日本企业开始大量雇用临时工,终身雇佣体系逐步瓦解。雇佣稳定性的下降和收入差距的加大使得越来越多的男人不再能以一己之力养活全家,为了养家糊口,女人不得不走向社会开始工作的情况也增多。如图 1 所示,日本社会中全职主妇家庭与双职工家庭的数量在 1980 年代末的泡沫经济崩溃后开始持平,2000 年代以后逐渐分化,全职主妇家庭越来越少,双职工家庭越来越多。女性的就职率与保育所等利用率的状况如图 2 所示,呈明显的正比。

图1 日本社会中全职主妇家庭与双职工家庭的数量推移（1980-2014年）



出处：厚生労働省「専業主婦世帯と共働き世帯の推移」<http://www.mhlw.go.jp/file/05-Shingikai-11201000-Roudouki-junkkyoku-Soumuka/0000118655.pdf>（2017年4月10日阅览）

图2 女性的就职率（25-44岁）与保育所等利用率的关系



出处：厚生労働省「保育をめぐる現状」5頁。http://www.mhlw.go.jp/file/05-Shingikai-12601000-Seisakutoukatsukan-Sanjikanshitsu_Shakaihoshoutantou/02siryou.pdf（2017年4月10日阅览）

2016年，日本网站的一篇博文在日本社会引起轩然大波。博文标题是“没能上成保育所的日本，去死吧！”文中写道“什么一亿人口都活跃的社会建设！申请的保育所昨天果然落选了。我还怎么活跃啊？”文中还提到当时被报道得纷纷扬扬的一些政治家丑闻，抱怨说与其为这些人事浪费税金，不如多建些保育所或增加儿童补助⁸⁰。文章显然是一位生育了孩子后想恢复工作的女性，因为孩子不能如愿上保育所，因此自己不得不在家照看孩子而不能工作，由此爆发出强烈不满。文章虽然通篇措词激烈，但十分强烈而且十分准确地表述了当今日本社会女人的困境——日本政府又要女人工作又要女人生育孩子又不能提供足够的育儿保障，女人究竟该怎么办？这篇博文引起众多类似困境的女性的共感，并成为在野党抨击执政党育儿保障不到位的绝好材料。面对安倍首相认为这不过是篇匿名博文因而没有可信度的指责，众多女性走到国会前纷纷表示，发出这个声音的“就是我”！⁸¹

六、结论

日本的学前儿童政策在战后初期从学前教育和儿童福祉的两个角度建立了比较完善的幼教及保育制度，分别为幼稚园与保育所。这种二元机制在一定程度上满足了不同家庭对学龄前子女的不同需求。但在1990年代之后，日本社会少子高龄化的问题逐渐受到关注，在确保女性劳动力并推行男女平等的观念下，保育所的需求上升。进入21世纪之后，这些问题进一步凸现，再加上小泉内阁实施的一系列改变日本企业雇用状况的改革措施，日本企业开始逐步改变对职工的终身雇用，临时工增多，日本社会贫富差距加大，为了养家糊口而不得不工作的女性增多，这进一步加大了对保育所的需求，促使日本政府作出一系列的幼保改革措施。

纵观21世纪以来日本的幼保改革，可以了解到其并不是为了提高学前教育及保育的“质”，而是为了缓解少子化社会的压力，确保女性劳动力或推进女性在社会中的发展，解决待机儿童问题，从而优先发展幼保设施的“量”的结果。改革过程中，政府更多地是发动民间力量，尤其对保育所，设置单位从仅限市町村政府及社会福利法人改为无任何限制，由此，公立为主的保育所急速转变为私立为主。儿童园中的保育所型儿童园和地方裁定型儿童园对设置主体也没有任何限制。幼儿教育及保育事业中政府的参与减少，市场的参与增多，同时，对保育所需基本配置

⁸⁰ 「政権一転、改善へ意欲強調 ブログ『保育園落ちた』共感広がる」『朝日新聞』2016年3月9日朝刊、3面。

⁸¹ 「#保育園落ちたの私たちが 国会前で抗議」『朝日新聞』2016年3月6日朝刊、39面。

的标准放宽，这一切都令许多幼保界人士对幼保质量的下降充满担忧。

另一方面，随着幼稚园的保育所化，地方型保育项目及儿童园的诞生，幼保机构越来越多样化，职业女性的选择余地越来越多。从长远发展来看，幼保一体化受挫后迎来了幼稚园、保育所、儿童园的三体化，选择及手续似乎更加繁杂化，但综合幼稚园与保育所职能的儿童园发展迅猛，今后或会成为日本幼保事业的主流。

目前，我国的幼教主要集中在3岁以上儿童，对0-2岁儿童没有全国性的幼保机构。0-2岁的儿童主要由家人或委托保姆照顾，不同家庭的文化环境、经济状况会对儿童的发育成长会带来完全不同的影响。日本近年推行的幼保改革虽然对质量的保障有所忽视，但就如何提供一个相对公平而均质的幼保环境来说，日本对儿童福祉的观念依然值得我国学习借鉴。

参考文献

1. 厚生労働省ホームページ (<http://www.mhlw.go.jp/>)
2. 穴戸健夫『日本における保育園の誕生：子どもたちの貧困に挑んだ人びと』新読書社 2014年。
3. 新保育士養成講座編纂委員会編『保育原理』全国社会福祉協議会 東京 2012年。
4. 「政権一転、改善へ意欲強調 ブログ『保育園落ちた』共感広がる」『朝日新聞』2016-03-09。
5. 内閣府ホームページ (<http://www.cao.go.jp/>)
6. 橋本広子『戦後保育所づくり運動史 「ポストの数ほど保育所を」の時代』ひとなる書房 東京 2006年
7. 「#保育園落ちたの私たちだ 国会前で抗議」『朝日新聞』2016-03-06。
8. 文部科学省ホームページ (<http://www.mext.go.jp/>)
9. 文部省『幼稚園教育百年史』ひかりのくに株式会社 名古屋 1979年
10. 山内紀幸「日本における幼児教育・保育改革：2000年代を中心とする『幼保一元化』議論」『社会科学研究』(30) 2010年。