

1. 基本理念

スウェーデンにおいては、幼児保育は、両親手当および児童手当とともに、家庭政策にとっての基礎として位置付けられている。

すなわち、出産に伴う休暇中の収入の補償、および、子どもの誕生から 18 歳に至るまでの児童手当、そして生後 12 か月から 12 歳に至るあいだの、保育施設における保育サービスである。

2. 保育行政の所管

○中央社会省 (Socialdepartementet)

社会庁 (Socialstyrelsen)

※「省」は小さく、政策立案を行い、行政事務は「庁」が担当している。

○地方 コムーン (kommun)

※すべての地方自治体は“コムーン”で、全国に 288 あり、「市・町・村」といった区別は 1969 年に廃止された。

各コムーンには“社会福祉委員会”が設置され、幼児保育および余暇センター (学童保育) に関する業務を直接担当している。

3. 法規

社会サービス法

(Socialtjänstlagen=Social Service Act)

1982 年より施行。それまでの社会福祉関係諸法は、本法により一本化された。なお、本法以前の保育関係法は「児童保育法」(1976 年)である。

4. 保育施設の種類

保育施設にはいろいろなタイプのものがあり、利用のし方も柔軟である。

○保育所 (daghem=day home)

日本の保育所に該当する。月曜から金曜までのフルタイム。

通常 6:30 ~ 18:30。

○保育所 (半日)

(deltidsgrupper=part-time group)

日本の幼稚園に該当する。開園日は、基礎学校 (日本の小中学校に該当する) の年間スケジュールに合わせ、通常 1 日 3 時間。

○家庭保育室

(familjedaghem=family day home)

自分の子どもを含めて 4 人まで、家庭で子どもを預かる。0 ~ 12 歳の子どもを対象とする。

○オープンタイプ保育施設

(uppen forskola=open pre-school)

親が子どもとともに、利用したい時に利用できる。親同士の交流にも役立つ。無料で利用できる。

○余暇の家 (fritidshem=free time home)

日本の学童保育に該当する。基礎学校のジュニアレベルとミドルレベル (日本の小学校に該当する) の子どもたちのための保育施設である。学校の始業前と放課後、および休暇の日などに利用する。

○プレイグラウンド

(parkleken=play ground)

緑の広大な土地に、大きな遊具などが置かれ、建物も設置され、プレイリーダーが配置されている。家畜も飼育され、子どもたちが親しめるように工夫されている。ときにはレクリエーションなどの催しものも行なわれる。利用する子どもには、おやつも提供される。スウェーデンのユニークな施設である。

○プレイペン (barnhagen=play pen)

スウェーデン語の意味は“子どもの牧場”であり、公園の一角がかわいらしい柵で囲われているので“play pen”と英訳されている。低年齢の子どもが親と一緒に遊び、親が用事がある時などは、担当の保育者が子どもを預る。

5. 対象児童

○年齢

女性の、出産後の収入が保障された休暇が約1年あるため（収入の80%）、0歳児の保育はほとんど見られなくなった。

また、7歳になってからの就学が、事実上1年早くなったため、保育所が対象とする幼児は、おおむね1歳から6歳までである。

○育児・保育の種類別に見た乳幼児の割合

— 生後3か月から6歳まで —

- ・ 保 育 所…………… 45%
- ・ 家 庭…………… 34%
- ・ 家庭保育室…………… 12%
- ・ そ の 他…………… 9%（1995年現在）

※「家庭」がかなりの数値を示しているのは、出産休暇中の1年以内も含めているからと思われる。

○グループの規模

保育所における1グループの児童数の上限は17～18人である。ただし、半日保育のパートタイム・グループでは、これよりはやや多い。

なお、異年齢混合のグループ（mixed-age group）が多く、ニックネームは“きょうだいグループ”（syskon grupp=sibling group）である。

1グループにつき、子ども15～18人くらい、保育者が2～3人くらいというのが平均的な数値である。

○保育者1人当りの児童数

- ・ 保育所 フルタイム…………… 5人
パートタイム…………… 18人
- ・ 家庭保育室…………… 6人
ただし、1度に預かる人数は4人以内。
- ・ 学童保育…………… 10人

財政事情の厳しさから、保育所のフルタイムについては4.5人から5人へ、パートタイムは14.5人から18人へ、学童保育は9人から10人へと、それぞれ児童数が増やされた。なお、家庭保育室については、多少ながら児童数が減らされて、6人となった。

6. 保育者

スウェーデンの保育サービスに従事するスタッフとしては、次の4種類がある。

- ・ 就学前教員
 - ・ 保母
 - ・ リクリエーション指導員
 - ・ チャイルドマインダー
- そのうち、保育所に勤務するスタッフは、就学前教員と保母である。
- ・ 就学前教員

（forskollarare=pre-school teacher）

- ・ 保母（barnskotare=nursery nurse）

前者は、大学の教員養成コースにおいて単位を取得した者であり（2年半以上）、後者は高等学校の専門コースで単位を取得した者（3年）である。

なお、研修を受講することによって、保母から就学前教員への移行は可能である。

また、一定期間、保母としての勤務を経験した者は、大学における実習の単位は免される。

7. 保育に関する費用分担

公共的な保育事業に要する費用の分担比

率は、保育所について見ると以下のようなものである。

- ・自治体（コムーン）……約 50 %
- ・国……約 40 %
- ・父母……約 10 %

なお、保育所以外の保育施設については、自治体の負担率がやや高いようである。

父母が支払う費用は、日本と同様、所得に応じたスライド制である。

8. 子どもに対する手当

児童手当では、第 1 子から支給される。多子加算がある。

他に、子どもが保育施設を利用していない場合には、1 歳から 3 歳までのあいだ、育児手当が支給される。これは、家庭での育児と保育施設での保育とを、選択する自由を確保することを意味している。

9. 外国からの子どもの問題

外国からの移民や難民の子どもたちのことが、この国の保育の面においても問題となっている。特にスウェーデンの場合は、世界的なレベルから見て、外国の人たちに対する姿勢がかなり寛容であったことも、ひとつの大きな原因となっているように思われる。

また、預っている子どものことのみならず、保育施設に勤務するスタッフについても、外国からの移民が多く見受けられる。

保育現場で差し当たり問題となることは、子どもの母国語教育のことについてである。スウェーデンの保育のあり方においては、父母が望む場合には、子どもに対して母国語教育をしなければならないという、言わば理想論的な立て前があるため、大変な課題となる。

社会庁のレポートには、自治体によっては事実上していない所もあるということ

が、はっきりと記されている。

10. 私的経営による保育所について

スウェーデンの保育所は、かつてはそのほとんどが公営であったが、現在では私的経営によるものが増えており、約 1 割は私的経営のものとして推定される。

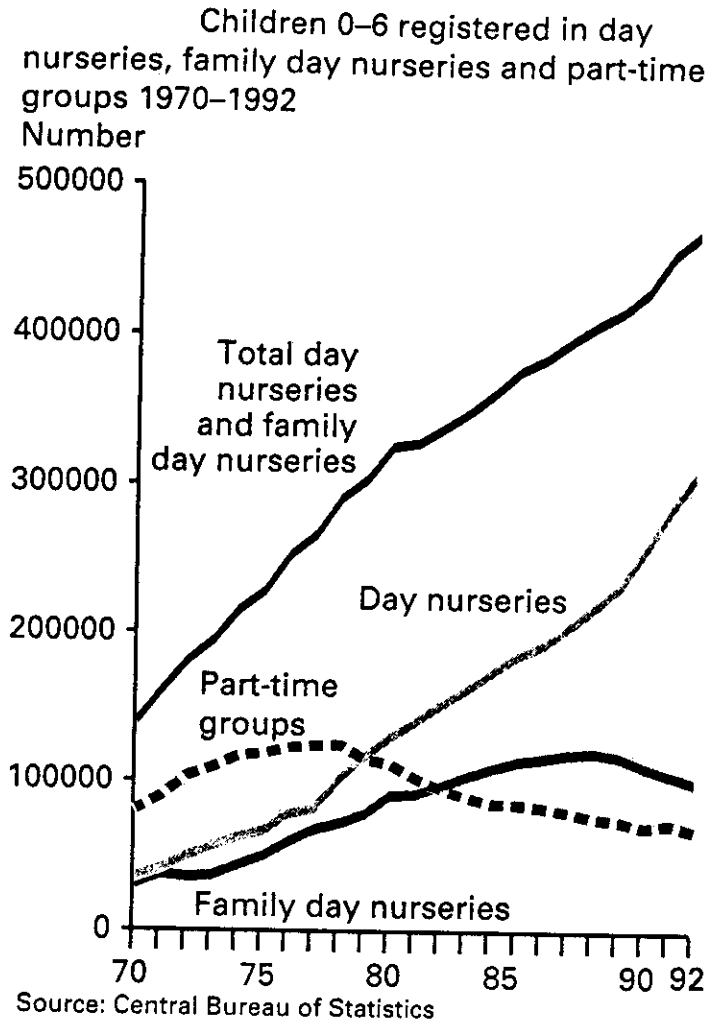
保育所や学童保育の私的経営を推進するために、1992 年からは国庫補助が行なわれ、また、種々の規制緩和もなされている。

私的経営による保育所には、次のようなタイプのものがある。

- ・父母による共同運営によるもの
- ・非営利団体によるもの
- ・教会によるもの
- ・スタッフによる共同運営によるもの
- ・私企業によるもの
- ・住宅会社によるもの

社会庁の見解によると、私的経営による質的な低下は認められず、むしろお役所仕事の霧囲気がなくなってきたことを評価している。

11. 保育所（フルタイム）、保育所（パートタイム）家庭保育室の増減の推移



1) 保育行政の所管

保育行政は教育省 (Ministry of Education) の所管。保育所は、もとは社会福祉省 (Department of Social Welfare) の所管であったが、1980年代後半の大規模な教育改革の中で、幼稚園同様、教育省の所管となった。

2) 保育・幼児教育の所管の形態

保育所、幼稚園ともに教育省所管の幼保一元。

ニュージーランドにおける幼児教育 (Early Childhood Education) とは、就学前の子どものための教育およびケアを意味する。このため、教育を重視する幼稚園も、ケアを重視する保育所も、ともに幼児教育サービスに含まれ、教育省の所管となっている。

なお、ニュージーランドでは、義務教育は6歳からであるが、学校は5歳の誕生日以降であればいつでも子どもを受け入れる。このため、ほとんどの子どもは自分の5歳の誕生日から学校に通い始め、入学の時期は各自ばらばらである。

3) 保育の形態

ニュージーランドにおける幼児教育サービスの種類は以下の通り。

①幼稚園 (Kindergarten)

3歳から5歳の子どもを対象にした教育的プログラム。年少組は週3日、午後のクラスに参加し、年長組は週5日、午前のクラスに参加するのが一般的。地方によっては移動幼稚園 (Mobile kindergarten) がある。幼稚園の先生は、移動幼稚園も含め、教員免許が必要で、先生として登録されている。親もプログラムに参加することが期待されている。

②プレイセンター (Playcentre)

1940年代に始まった親達による協同保育。

就学前の子どもを対象としており、異年齢のクラス編成。半日で週5日が一般的。親達のすべての親が当番制でクラスの監督を行うほか、訓練を受けた監督者、もしくは親達のグループが、すべてのプログラムの責任を負う。全国的な組織の下に、地域ごとの委員会があり、プレイセンターを管理している。プレイセンターでの活動は親教育のプログラムにもなっており、幼児教育の資格取得にもつながる仕組みとなっている。

③コハンガレオ (Te Kohanga Reo)

マオリの文化に根差した幼児教育施設で、ニュージーランドの公用語でもあるマオリ語が用いられる。コハンガレオとは、言葉の巣 (language nest) という意味で、マオリ語の教育とマオリ族の発展を目指すものである。コハンガレオは1980年代に急速に増え、マオリ族にとっては主要な幼児教育形態となっている。コハンガレオ・ナショナルトラストという全国組織の下に、地域ごとに管理委員会がある。政府の補助金はナショナルトラストに支払われ、各地域に配分される仕組みである。

④太平洋諸島幼児センター (Pacific Islands early childhood centres [PIECCs])

太平洋諸島の言語や文化に基づく幼児教育施設で、英語を含め二言語が話される施設や、その言語だけが話される施設がある。サモア、クック諸島のマオリ、ニウエ島、トンガ、トケラウ諸島、ツバル諸島など、様々な言語をカバーしている。

⑤保育所 (Childcare centres)

ニュージーランドでの保育所とは、前述の幼稚園、プレイセンター、コハンガレオ、太平洋諸島幼児センター以外の幼児教育サービスをいい、その施設の教育哲学や目的などによって、保育所 (childcare centres)、幼稚園

(kindergartens)、幼児センター(infant centres)、託児所(creches)、就学前施設(preschools)などと称する。保育所は、営利企業が保有するところと、非営利組織(法人組織や慈善トラストなど)が保有するところがある。また、買い物客やスポーツのための託児所、大学キャンパスの託児所、工場の保育施設など、企業や組織が付帯施設として運営しているものもある。すべてのスタッフが訓練を受けている施設もあれば、訓練を受けていない人も含まれる施設もある。

⑥通信学校(Correspondence School)

政府が設置している通信学校に、幼児教育も含まれている。3歳から5歳の子どもで、家が遠かったり、病気であったり、移動が多かったりという理由で、幼児教育施設に通うことができない場合、訓練を受けた先生が、親とともに家庭での学習のためのプログラムを組む。本、ゲーム、パズルやテープなどの様々な教材と、その年齢に合った活動についてのテキストが送られてくる。通信学校は、学習上重大な障害を持つ5歳未満の子どものためのプログラムも提供している。

⑦家庭保育(Home-based services [family daycare])

家庭保育は、保育を必要としている親と保育者を結び付ける組織化されたシステム。保育者自身も親であることが多い。訓練を受けたコーディネーターが、家庭での保育の質を管理したり、親や保育者のための定期的な会合を設けている。保育者は、ニュージーランド資格機関が認める訓練のコースに参加することになる。家庭保育には、親が個人的に契約して行うもの(子もり)は含まれない。営利目的で運営されているものもある。

⑧太平洋諸島言語グループ(Pacific Islands language groups [PILGs])

太平洋諸島の様々な言語や文化に基づいて、親達が子どもたちの教育を目的に集まる

活動。一回半日で週3日以内であれば、プレイグループの一つとして補助金をもらうことができる。グループが発展して免許を持つ認可されたサービスになることもある。

⑨プレイグループ(Community playgroups)

子どもの教育を目的に親達が集まるもので、地域をベースにした非営利の活動である。免許の取得は義務づけられていないが、補助金を受けるには教育省が定める基準を満たす必要がある。すべてのプログラムに親の参加が求められる。自治体や教会のホールなど、免許の取得条件を満たしていない場所で運営しているものや、訓練を受けているスタッフのいない親子グループなどがある。プレイグループの多くは免許を持つ認可を受けた幼児教育施設へと発展するが、その必要性がないと考えるものや、あえてプレイグループのまま止まろうとするものもある。法人組織として登録したプレイグループは、発展途中のグループとして補助金を受ける。

4) 開所時間

開所時間についての規定は見当たらない。

5) 入所方法

親が保育所と直接契約する。

6) 保育料

保育料に関して政府の補助金がある。補助金は、認可を受けたすべてのサービスについて、共通のレートで支払われる仕組みで、疑似バウチャー制度(quasi-voucher system)となっている。疑似バウチャー制度は、教育評価庁の年次報告(1998年6月30日)に示されている。その主旨は、実施主体の圧倒的なウエイトを占める私的コミュニティにおいて、一定の認可を受けた保育施設が、保育サービスを提供した場合に、州政府基金補助(state funding subsidy)を行うもの

である。これにより、就学前ケアが一つの社会資本として位置づけられてとされている。幼児教育施設は、子ども一人一日6時間、週30時間を限度に、補助金を請求できる。ただし、会計年度末より90日以内に会計検査を受けた財務報告書が必要である。

補助金の基本レート(1997年7月1日変更後)は、2歳以上の子どもは一人一時間当たりNZ\$2.43、2歳未満の子どもは一人一時間当たりNZ\$4.84である。スタッフの資格やスタッフと子どもの数の比率などについて、免許の取得に必要な基準よりも高い基準を満たしている施設については、補助金がより高いレートで支払われる(2歳以上はNZ\$2.70、2歳未満はNZ\$5.38)。なお、幼稚園についてのみ、子ども一人一時間当たりNZ\$3.24のレートで補助金が支払われる。

このほかに、低所得の家庭や特別なニーズのある家庭に対しては、社会福祉省による保育料の補助がある。

1997年度の政府の補助金支払い額は、教育省から支払われる時間当たり補助金がNZ\$277.458mで、社会福祉省から支払われる保育補助金がNZ\$40m程度となっている。自治体によっては、このほかに独自に保育料に関する補助を行っている。

免許の取得を義務づけられていない太平洋諸島言語グループとプレイグループのうち、一定の基準を満たすものについては、教育省の就学前教育部(Early Childhood Development Unit)より、子ども一人1時間当たりNZ\$1のレートで補助金が支給される。限度額は週3日半日で年間40週25人分までで、一つのグループで年間NZ\$9,000までとなっている。

コハンガレオに関する補助金については、コハンガレオ・ナショナル・トラストを通じて分配される仕組みとなっている。

このように、補助金に関して施設の運営主

体による格差はないが、非営利の幼児教育サービスに対しては特別に、資本形成のための支援制度が設けられている(Discretionary grants and loans scheme)。

なお、親が働いている子どもの保育料については、保育料の支払い1ドルあたり33セントの税額の割り戻しがある(限度額はNZ\$310)。

7) 保母配置

スタッフと子どもの数の最低基準は資料1に示す通り。(Education (Early Childhood Centres) Regulations 1990)

なお、子どもの数について、一度に50人以上の子どもを預からないこと、2歳未満の子どもを一度に25人以上預からないこと、一度に16人以上の子どもを夜中に預からないこと、2歳未満と2歳以上の子どもを一緒に預かる場合には、許可が下りない限り25人以上一度に預からないことが定められている。

そのほか、幼児教育の資格(もしくは100以上の資格ポイント)を持つ人が、常に子どもと一緒にいて責任を持つことが義務づけられている。

8) 施設・設備

空間の基準については、家具の置いてある場所、廊下、トイレ、スタッフの部屋、2歳未満の子どものための寝室など、遊びに使えない場所を除いた空間が、子ども一人当たり2.5㎡必要であることが定められている。

屋外スペースについては、子ども一人当たり5㎡が必要とされている。

そのほか、免許を得るための最低基準については、台所、トイレ、洗濯設備、昼寝のための設備、明るさ、換気、音、温度、火災や地震の対応、安全、衛生、食事や飲み物に関する記述がある。

9) 家庭的保育

家庭的保育も教育省の所管となっている。基準等については、幼児教育施設について定めた規則(Education (Early Childhood Centres) Regulations 1990)とは別に、家庭的保育の組織や子どもを預かる家に関して指令(The Education (Home-based care) Order 1992)が出されている。

それによれば、遊びのための室内スペースが10㎡以上あることや、保育者は20歳以上でなければならないこと、保育者は一人以上で、6歳未満の子どもは4人まで、2歳未満の子どもは2人までしか預かれないことなどが定められている。

保育者のネットワークは、一人以上のコーディネーターを置き、コーディネーターは月に一度は保育者の家を訪問して保育の状況を確認することになっている。

10) 幼児教育

前述のように、従来は教育省の所管であった幼稚園が、幼児教育の中心を担っていたが、現在はプレイセンター、保育所、家庭的保育もすべて教育省の所管となり、幼児教育の役割を担っている。

11) 保育所等の状況

1997年には、5歳未満の子どものうち55.8%が何らかの幼児教育サービスを受けている。年齢別に見ると、0歳児では12.6%、1歳児では31.4%、2歳児では50.1%、3歳児では85.9%、4歳児では96%となっている。

サービスを受けている子どもの数は163,925人で、内訳を見ると、最も多いのは保育所の61,597人(37.6%)で、次いで幼稚園が46,756人(28.5%)、プレイセンターが17,058人(10.4%)、コハンガレオが13,505人(8.2%)、プレイグループが12,770人(7.8%)、家庭的保育が7,615人(4.6%)、太平洋諸島言語グループが3,365

人(2.1%)、通信学校が914人(0.6%)、免許を得ていないプレイセンターが345人(0.2%)となっている。

サービスの数は合計3,919ヶ所で、その内訳は保育所が1,248ヶ所で最も多く、次いでコハンガレオが705ヶ所、幼稚園が595ヶ所、プレイセンターが545ヶ所、プレイグループが486ヶ所、太平洋諸島言語グループが150ヶ所、家庭的保育が130ヶ所で、そのほか臨時の保育所(Casual Childcare)が40ヶ所、免許を持たないプレイセンターが19ヶ所、通信学校が1ヶ所となっている。サービスの数が増えているのは、主に保育所と家庭的保育である。

12) 乳幼児の保育方法

幼稚園および通信学校については、3歳以上の子どもが対象となっているが、そのほかの幼児教育サービスは3歳未満の子どもに開かれている。1997年では、0歳児の12.6%、1歳児の31.4%、2歳児の50.1%が何らかの幼児教育サービスを受けている。

13) 育児休業制度

親休暇が、出産した母親とその配偶者、5歳未満の子どもと養子縁組した場合に認められる(Parental Leave and Employment Protection Act 1987)。週10時間以上、12ヶ月間以上、同じ雇用者の下で働いていることが、親休暇取得の要件となっている。休暇中、賃金は支払われない。

親休暇は、妊娠期間中に10日間認められるつわり休暇(Special Parental leave)、出産した母親に14週間認められる出産休暇(Maternity leave)、配偶者の出産に際して2週間認められる父親休暇(Paternity leave)、子どもの一歳の誕生日まで(養子縁組みの場合は縁組みしてから一年まで)に両親合計で12ヶ月間認められる育児休業(Extended leave)からなる。出産休暇の取得日数は、育児休

暇の日数から差し引かれるが、父親休暇の取得日数は育児休暇の日数に影響しない。

親休暇が4週間以内の場合、雇用主はその雇用を保障しなければならないが、4週間以上の場合は、代替の人を雇うことができる。ただし、休暇からもどった人に対しては、前職と同程度の職を与えることが義務づけられている。

また、妊娠や出産、親休暇の取得を理由とした解雇は認められない。

14) 保育の評価方法

保育内容の評価は、政府の教育評価庁 (Education Review Office) が行う。免許を持ち認可を受けている幼児教育施設については、法律の基準を満たしているか、また施設が掲げる目的が達成されているかどうか、3、4年に一度検査が入ることになっている。また、定期的な検査のほかに、苦情があった場合や問題があると疑われるような場合に、検査を行うこともある。検査で問題があるとされた場合には、その後の対応は教育省の管理センター (Ministry of Education Management Centres) にまかされる。教育評価庁により作成された検査報告書は公開されている。

なお、前述の通り、より高い基準を満たしているサービスについては、高い補助金のレートが適用される仕組みとなっている。

15) 延長保育等の特別保育の状況

法律上、一度に16人以上の子どもを夜中に預からないことという規定はあるが、延長保育等については施設ごとの対応となっている。

16) 保育内容

幼児教育のカリキュラムのガイドラインが示されており、まず大原則として、子ども自らが学ぶこと (Empowerment)、全人的な成

長 (Holistic Development)、家族・コミュニティとのつながり (Family and Community)、様々なものの関係を通じての学習 (Relationships) の4つが挙げられている。そして、カリキュラムの要素としては、子どもの健康と幸福 (Well-being)、子どもの個性 (Belongings)、学習における子どもの貢献 (Contribution)、コミュニケーション (Communication)、新しい経験を通じた探究 (Exploration) の5つが挙げられている。これらの原則および要素を土台に、プログラムが組まれることが期待されている。

17) 幼保一元化の良い点・問題点

幼保一元化により、就学前ケアのサービスすべてが教育省の所管となり、教育省より保育金が支給されることとなったが、実際多くのサービスにおいては、十分な教育的活動が行われていないという問題が指摘されている。教育省が補助金を出す意図は、幼児に安全な保育環境を提供することと同時に、十分な教育環境を提供することであるが、そのことを十分理解していない施設も多い。近年増加しているのは保育所と家庭保育であり、教育省の補助金によってメリットを享受しているのは主に労働市場なのではないか、との指摘もされている。

すべての就学前ケアが教育省の所管に統合されたのは、1986年1月からである。これは、1975年の国連の子どもの権利条約の流れを受け、就学前ケアについて様々な検討がなされた結果であるという。意味のない保育と幼児教育の区別をなくしたこと (ending what had become a meaningless distinction between childcare and pre-school education) は、就学前ケアにおける最も大きな改革であった。

1980年代には、インフレと失業が深刻になり、そのため女性が働かなければならなくな

り、同時に一人親世帯の増加、フェミニズム運動の高まり、マオリのベビーブーム世代が親になることによる保育所不足などの要因が重なり、保育の質に対する問題意識が高まった。こうした背景もあって、教育という視点から、就学前ケアの改革が進められたものと考えられる。

さらに、一連の教育改革全体の中での位置づけとして、就学前の教育に重点が置かれていることも注目される。就学前教育を他の教育分野と同等に扱うべきという考え方から、政府の資金が積極的に投入されている。これは、できるだけ早い時期に基礎的な能力を身につけさせることが、その後の教育の効果を高め、結果として政府の教育費負担の軽減にもつながるという判断があるものと考えられる。

幼保一元化にともない、すべての就学前ケアサービスをコーディネートする役割として、就学前教育部(Early Childhood Development Unit)が創設されている。ECDUは、家庭での親教育のプログラム(Parents as First Teachers)も提供している。

今後の幼児教育の目標として掲げられているのは、親教育や家庭への支援をさらに充実させること、就学前ケアのサービスの利用率を高めること、一層のサービスの質の向上を図ることとなっている。

18) 保母資格・保母養成

前述のように、ニュージーランドの就学前ケアにおいては、教育に非常に重点が置かれていることから、その教育を担うスタッフの質についての改革の必要性も早くから指摘されていた。幼稚園では従来より、3年間の学習により幼稚園教員免許を取得した人のみが採用されているが、幼稚園以外のサービスにおいては資格のない人もスタッフとして働いている。幼児教育施設の設立に当って

は、国の基準では、一施設に2人以上の免許取得者が必要となっているが、実際は一人確保するのも難しい状況である。

これに対して、当面の移行措置として、1997年1月より1999年12月までの期間、一定の幼児教育に関する訓練をポイントとして換算(Early Childhood Point System)して、100ポイント以上の人を教員免許を持っている人の代わりに採用することができることになっている。幼児教育に関する資格については、現在改革の真っ最中にあり、非常に複雑になっている。現在幼児教育の教員免許をとることができる機関は、オークランド教育大学、クライストチャーチ教育大学ほか計14の機関となっており、このほかにポイントを取得できる機関が多数ある。

将来的には、あらゆる資格を扱うニュージーランド資格機関の中で、幼児教育分野も扱われることになる見通しである。

なお、幼児教育の資格を得るための高等教育機関に対しては、教育省より補助金が支給されている。そのほか、コハンガレオ、保育所、プレイセンターなど、幼児教育施設での訓練についても、補助金制度がある。

資料1 スタッフと子どもの数の基準

I. 全日保育		
2歳未満	子ども1～5人に対し、スタッフ1人以上	
	6～10	2
	11～15	3
	16～20	4
	21～25	5
2歳以上	子ども1～6人に対し、スタッフ1人以上	
	7～20	2
	21～30	3
	31～40	4
	41～50	5
異年齢混合の場合	2歳未満1～5人に対し、スタッフ1人以上	
	6～10	2
	11～15	3
	16～20	4
	21～25	5
	2歳以上1～6人に対し、スタッフ1人以上	
	7～20	2
	21～30	3
	31～40	4
	41～49	5
II. 半日保育		
2歳未満	子ども1～5人に対し、スタッフ1人以上	
	6～10	2
	11～15	3
	16～20	4
	21～25	5
2歳以上	子ども1～8人に対し、スタッフ1人以上	
	9～30	2
	31～45	3
	46～50	4
異年齢混合の場合	2歳未満1～5人に対し、スタッフ1人以上	
	6～10	2
	11～15	3
	16～20	4
	21～25	5
	2歳以上1～8人に対し、スタッフ1人以上	
	9～30	2
	31～45	3
	46～49	4

1. 考察の視点

本研究では、今年度第Ⅱ章で見たように各国の制度政策を中心とした現状把握を行ってきた。その目的は、諸外国の保育制度に関する最数のマトリックスを作成し、各国の特徴を抽出して、世界の保育サービスがどのような政策理念によって提供・実施され、いかなる主体によって運営されているのかを概観することによって、我が国の今後の保育が向かうべき方向性について提言していこうとするものである。このマトリックスの作成は次年度に最終的なものを作成することになるが、これに向けて現段階においても用語の統一や正確に内容を現していない、または誤解

の懸念などがあるものについては、各国の節において指摘されている。

本章では、前章での諸外国の保育制度及びケアの方向性がどのような状態にあるのかを考察するために本年度対象とした国々の就学前ケアの特徴をまとめる。

1. 諸外国の保育制度の特徴

今年度研究に着手した対象国における保育制度の特徴をキーワード化して一覧したものが下の表である。ここでの特徴とは、就学前児童へのケアについての行政・制度における改革や変化を基本とした。

表 各国の保育制度の特徴

アメリカ	就労支援としての保育	貧困対策としての保育	自由契約としての保育	州ごとの多様な保育制度
ドイツ	学童期までの総合的保育	3歳以上の就園権	州ごとの多様な保育制度	保育者の多様な資格
フランス	手当充実による家庭支援	固有スタイルの幼保一元性	2歳児からの就園	
スウェーデン	家庭福祉としての保育改革	家庭育児との連動	家庭的な園舎建築と保育スタイル	保育所単位の経営努力
ニュージーランド	就学児童ケアの教育所管へ一元化	疑似バウチャー制度	親教育・家庭支援の改革	

いずれの国においても保育政策の重要性は高く、また家族政策的な視点及び労働政策の視点も関わっていることがわかった。連邦段階よりも州法による規定をベースとしたアメリカでは、保育を伝統的に救貧対策の一部として扱ってきたという経緯があるものの、クリントン政権以降、保育サービス担当部局を創設するなど、連邦ベースの関与を強めながら「救貧対策」から「就労支援」的な方向へ

との向かっていることがわかった。つまり、救貧対策として低所得層に限定してきた。サービスの対象を中所得階層へと広げながら、貧困対策としての保育から一般的な就労支援へとニュアンスを変えてきている。州ごとの就学前児童サービスに対する関心や整備状態に大きな差があるものの、連邦政府が積極的に大枠を提示し始めたことには興味深い。

ドイツでは、東西統一後とくに旧西ドイツ

の政策が普及する中で、3歳までの手当制度、育児休業制度の充実、年長幼児から学童期にかけての保育の充実、並びに州ごとに独自の保育制度や保育者の資格の多様性が特徴としてあげられる。とくに、3歳からはすべての子どもが保育を受けることができるような政策の推進が学童期の保育を推進していることも注目すべき動向と言えよう。これに代表されるように、欧州全体に異年齢の子どもたちと一緒に保育するintegrate（統合）という形式のサービスが発達してきている。これは、北欧などでも見られる傾向であるが、子どもの情操や発達的面からの長所とともに、施設経営の効率化の視点からも進められているようである。このような形態に賛否両論はあるものの、就学前に限らず、就学後も一貫して子どもへのケアサービスを考えるという視点があり、その視点はいずれの国においても重視されていると言えるだろう。

フランスは手当と税控除の施策を組み合わせながら、子どもを産み育てることを支えるシステムを整備しているとともに、2歳からの就園の促進や個有スタイルの幼保一元性を通じて、就学前の保育と教育の機会を確保する方向を明瞭にしている。北欧諸国は早くから国民の生活を支える基本的な社会サービスとして保育サービスを公的財源で整備してきたが、最近はその運営を民間や企業参加へ広げていく等の動きを見せながらも理念的に基盤は確固としたものを持ち続けている。とくにスウェーデンにおいては、家庭福祉としての保育改革が進められている。オセアニアでは、ニュージーランドでみられるように、保育と幼児教育の関係を見直す「エデュケア (edu-care)」的な視点での一元化整備を進めているとともに、ライセンス制度による民間を中心とした保育所設置や個有スタイルの疑似バウチャー制度を促進している。以上のように、歴史や伝統をふまえつつ、今日の政党の

動静、政策の展開が深く関わっている政策立案の視点からその動向を捉えるならば、全体として「就労支援の一環として子どもを持つ家庭のウェルビーイングを目指す」タイプ、「教育との連携による就学前児童ケア」タイプ、「ミックスタイプ」の三つにまとめることができよう。

まず保育を基本的に女性の就労と育児の両立を支援するための付加的なサービスとして扱うことが、就学前児童ケアサービスを充実させる重要な指標になっていると考えられる。子ども自身の育ちや教育的な関わりを、ケアサービスの内容においては重視している国々も、基本的には女性の就労割合が高く、子育てによって労働活動に参加する機会を失ったり、所得が損なわれる等の不公平がないようにしていくべきであるという視点が前提にあり、その方法として保育所など就学前児童ケアを充実させていこうという考えである。

次に、教育所管との連携・統合は、いずれの国においても関心が向けられている兆候である。ニュージーランドは、就学前教育サービス、保育サービスを教育省の管轄とした。教育所管への統合の動きは、世界的に見られる兆候であるが、その背景にある理念や理由が個別にことになっており、その理由を丁寧にみていく必要がある。

さらに、家族政策、保育政策、教育政策について、その歴史的経緯や今日の政党、行政の対応に即し、多様な方針や方向が見られる。そのひとつは、乳幼児期における子育てをサポートする税控除や、手当制度の充実である。また、とくに保育と教育との関連性でみると、アメリカやドイツを典型とする地方自治体（州、市町村）独自の多様な保育・教育サービスを進めるミックスタイプの制度の指向もまた、特徴として挙げることができる。

3.まとめ

諸外国で見られる動きやその背景にある理念・考え方は、我が国における今後の就学前児童へのサービスを考える上で多いに参考となる視点があった。

我が国における保育所改革は著しい動きを見せている。エンゼルプランの策定以降、特別保育事業を中心として、地域の社会資源として拡がりを見せている。保育所は長い間、働く母親を持つ子どもの福祉を保障することを目的に整備されてきたが、これは働く親への支援と子どもの育ちと双方の生活に大きく貢献してきた。しかし、昨今の保育制度改革での動向を見ると、就労している家庭の子どもだけを対象としてきた（いわゆる「保育に欠ける」子ども）保育所のサービスを見直す背景には、すべての子どもに保育サービスが必要であるとの認識があると言える。また、保育所による集団保育サービスだけでなく、家庭的保育サービスの重要性が子どもの発達・成長の視点からもその重要性が指摘されるなど、形態や方法も様々になってきており、多様な保育サービスの萌芽がみられる。これを牽引しているものの一つには、働く親への支援という視点からのサービス提供があり、労働省の育児休業制度やファミリーサポートセンター事業といった公的施策も十分に関連うけて捉えていく必要がある。

また、我が国に見られる特有の事情として「少子化対策」としての保育サービスの充実という視点がある。諸外国でも少子化の傾向はみられるものの、国の政策目的として少子化対策、すなわち出生率の向上を明確に示している国は少ない。その意味においても「子どもを持ちたい人が生きやすい社会を目指す」という視点、あるいは「子どもを健やかに育てる環境」という視点の重要性を改めて確認する必要がある。この点で、「子育て支援策」の有効な手段として保育サービスの充

実が図られることの意義はさらに一層高まるであろう。子育て支援が、我が国の子育て家庭のニーズに合致する方向へと充実していくためには、国として、社会としての一つの可能な限りの合意を伴うトータルな理念型を有することが求められていると言える。諸外国の調査を通じて示唆されたことは、共通理念のもとに、それを達成・実現していくために多方面からのアプローチが効果を発揮するということである。今、児童福祉から子ども家庭福祉という政策的な転換の過渡期にあると言われるが、それを実質的なものとして充実していくためにも、保育サービスを含む就学前児童へのケアのあり方の理念や方針を総合的に確立していくことが重要であろう。

来年度は、各国への実態調査を行いながら統計・文献資料による分析をさらに進めていくこととし、我が国における保育サービスの政策スタンスを提示することとしたい。