

大きく異なり、0～2歳では親のみによる養育がほとんど半数を占め、親以外による保育を受けている場合にはその半数以上が35時間の長時間保育となっている。これに対し、3歳以上では親のみによる養育は3割程度で、親以外による保育を受けている場合には15時間未満の短時間保育が3割程度、35時間以上の長時間保育が4割程度と二分されている。この状況は母親の就労状態によって、保育所及び幼稚園に子どもを入れている日本の状況と類似していると思われる。なお、表中の「保育なし・親のみ」は全体に対する割合を示し、「保育のうち～」と示されたものは保育を受けている児童を100としたときの割合を示す。(表4)

B 利用する保育サービスの割合（二重保育の場合は主要な保育サービス）

親のみ (Parental care only)	41%
親族による在宅保育 (Relative care)	17%
親族以外による在宅保育 (In-home child care)	3%
家庭型保育 (Family child care)	13%
ヘッド・スタート・センター (Head Start centers)	3%
その他の保育施設 (Other center-based child care)	23%

ただし、ここで「親族による在宅保育」とは児童の親族によって児童自身の家庭で保育される（有償・無償を含む）形態を指し、「親族以外による在宅保育」とは児童の親族以外の者による児童自身の家庭での保育を指す。また、家庭型保育とは児童の親族以外の者による保育者の家庭での保育を指す。

ここで注目すべきことは、モデル的とされるヘッド・スタートを利用するのはわずかに

3%しかいないことである。23%を占めるその他の保育施設や13%を占める家庭型保育の質の向上が期待されるであろう。

C 二重保育を受けている場合の組み合わせ

3-1-2 以下の表5にみるように、大きな傾向としては、0～2歳の場合には家庭型保育や親族により保育が多く、3歳以上では保育施設の利用が多くなっていることが挙げられよう。

3-1-3 望ましい保育の条件

次に、「6歳未満対象児」の親に対する調査では、適切な保育料（全体の64%）・少ない子どもの数（68%）・位置的に近いこと（57%）・病児保育があること（49%）・保育者の質が高いこと（77%）・英語が使われていること（84%）が子どもの保育に関して望ましい条件（複数回答）として挙げられている。以下では、保育サービス別（二重保育の場合には主要な保育サービス）及び母親の就労状況別に、上記条件を望む割合を記す。

A 保育サービス別にみる望ましい保育の条件(表6)

全ての形態の保育で望ましい条件の第一位として「英語が使われていること」が挙げられている。「家庭型保育」及び「親族以外による在宅保育」以外、望ましい条件の第二位には「保育者が専門的教育・訓練を受けていること」が挙げられている。ちなみに、「家庭型保育」及び「親族以外による在宅保育」では第2位は「子どもの数が少ないこと」であった。

B 母親の就労状況別にみる望ましい保育の条件(表7)

3-2 全ての母親がその就労状況に関わらず、望ましい条件の第1位に「英語が使われていること」、第2位に「保育者が専門的教育・訓練を受けていること」を挙げている。

3-3 子どもの保育等を援助するさまざまな政策

福祉政策としての保育政策は連邦厚生省が所管しているが、その他の省庁も保育関連の政策を実施している。その主なものを列挙し、特に規模の上からも最大の政策の一つである児童・扶養家族の養育・介護控除³⁰については別に概説する。

3-3-1 連邦厚生省以外の所管によるサービス

連邦厚生省による保育関連の援助である保育助成金 (Child Care and Development Fund)、社会サービス包括法付近 (Title XX Social Services Block Grant)、ヘッド・スタートの他にも乳幼児を対象としたさまざまな援助が行われている。その主要なものを所管官庁ごとに以下に列挙する。

文部省

- ◆ 初等中等教育法 (the Elementary and Secondary Education Act of 1965) による第1編 (Title I) 支援事業として、学区の判断により貧困家庭の児童に対する kindergarten 等への就学を援助
- ◆ 初等中等教育法 (the Elementary and Secondary Education Act of 1965) に基づく就学前の障害児に対する教育を援助

農務省

- ◆ 学校給食法 (the National School Lunch

³⁰ 1997 会計年度における予算は約 2.8 億ドル (1998 Green Book, p.679)

Act of 1946) に基づく食費援助 (the Child and Adult Care Food Program) = 認可保育施設及び認可・登録済みの家庭型保育実施者に対し、連邦政府の栄養基準を満たす食事 (朝食・昼食・夕食・おやつを含む) の経費を補助

国税庁

- ◆ 国税規則 (the Internal Revenue Code of 1954) による児童・扶養家族の養育・介護控除 (Child and Dependent Care Tax Credit) = 就業・求職のために子どもの保育等に要する経費に対し所得税控除が認められる制度 (1954 年以降数回の改正あり)
- ◆ 納税者救済法 (the Taxpayer Relief Act of 1997) による児童控除 (Child Tax Credit) = 17 歳未満の児童を扶養する場合の所得税控除制度
- ◆ 経済復興税法 (the Economic Recovery Tax Act of 1981) による企業内保育施設に対する優遇税制 = 設備投資の減価償却の特例として特定設備等 (企業内保育施設を含む) に対する償却期間を短縮することにより年間の控除額を高くする制度 (直接的に保育を支援する政策ではないが、企業内保育施設の増設を奨励する)

3-3-2 児童・扶養家族の養育・介護控除

ここでは特に子どもの保育に関連する施策である児童・扶養者の養育・介護控除 (Child and Dependent Care Tax Credit) について、1998 年度のグリーン・ブック³¹を参照して概

³¹ 連邦下院の財源委員会 (Committee on Ways and Means) による同委員会担当の福祉政策等の年次報告書で、表紙が緑色をしている。ここでは pp.678~681 及び pp.870~

説することにする。

国税規則 (the Internal Revenue Code) の section 21 には、就業あるいは求職のために必要な扶養家族の世話 (保育・介護・家事サービス) にかかった経費の 30% までを払い戻しのない所得税控除として認めることが規定されている。ここで、控除の要件を満たす扶養家族とは、13 歳未満の扶養家族、身体的・知的障害をもつ扶養家族及び配偶者とされている。なお、この控除は、納税者が仕事を続けるまたは探す上で、要件を満たす扶養家族の世話が必要となる場合に、その世話にかかった経費 (就労関連経費) を対象とするもので、就労関連経費として認められる額は扶養家族 1 人の場合に 2,400 ドル、2 人以上の場合には 4,800 ドルまでと限られている。控除額は、納税者の調整後総所得 (Adjusted gross income 以下 AGI) によって算定され、AGI が 10,000 ドル以下の場合、就労関連費用の 30% まで、その後 AGI が 2,000 ドルを超えるごとに控除率が 1%ポイントずつ引き下げられ、AGI が 28,000 ドルを超えると控除率は一律 20% となる。なお、控除額は扶養家族 1 人の場合最高 720 ドル、2 人以上で最高 1,440 ドルが認められることになる。

また、国税規則には、納税者が雇用者から受給されるある種の扶養家族手当 (ただし年間 5,000 ドルを超えない) を所得に換算しないという別の規定も存在する。

3-4 最後に

アメリカの保育・幼児教育を概観してきたが、クリントン政権下で福祉政策、保育政策が大きく転換され、現在その効果について研究調査が進められている段階にある。アメリ

カ経済の好況に支えられ、クリントン大統領はヘッド・スタートを始め児童関連予算を大きくのばしてきたが、すでに 2 期の任期を終える時期にきており、現在進行中の次期大統領選の結果によってどのように政策変更あるいは続行されるかが注目される場所である。

アメリカでは家族が重視されて、ともしれば保育は否定的に捉えられてきた経緯がある。現在でも育児介護休業法 (the Family & Medical Leave Act of 1993) によって最高 3 ヶ月の間 (分割可) を育児や病児の介護等のために無給で休職できる制度があり、家族による育児という基本理念は揺るがないように思われる。しかし、母親の労働が一般化してきている現状及び福祉改革による貧困家庭の労働奨励政策等から保育の需要は今後ますます高まることになろう。日本のように一般児童の保育が政策の対象とされることは、保育政策が福祉政策である限りアメリカでは考えにくい。しかし保育の対象はアメリカでも次第に拡大する傾向にあると思われる。どこまで保育政策の対象として認められるかについても今後の動向を見守りたい。

最後に、連邦政府が保育政策として包括交付金制度を採用して、保育の実施に関して州の大きな裁量権を認め、より地域のニーズに沿った保育政策が実施されるような方法を選んだことは、さまざまな負の要因も指摘されてはいるが評価されるべきであろうと思う。また、一般家庭に対する保育料による所得税控除制度も直接的ではないものの、保育を支える大きな柱となっていることも見逃せない。

参考文献

1. The Children's Foundation. (1998) The 1998 family child care licensing study
2. The Children's Foundation. (1998) The

- 1998 child care center licensing study
3. Dejnozka, E. D. & Kapel, D. E. (1991) American Educator's Encyclopedia New York: Greenwood Press
 4. Giovannoni, J. M. (1995) Childhood. In National Association of Social Workers (NASW). Encyclopedia of Social Work, 19th edition Washington, DC: NASW Press
 5. Gutek, G. L. (1988) Education and schooling in America. New Jersey: Prentice Hall
 6. Hagen, J. L. (1999) Public welfare and human services: New directions under TANF? In Families in Society: the Journal of Contemporary Human Services (Jan.-Feb., 1999)
 7. Liederman, D. S. (1995) Child Welfare Overview. In National Association of Social Workers (NASW). Encyclopedia of Social Work, 19th edition Washington, DC: NASW Press
 8. Office of the Federal Register, National Archives and Records Administration Code of Federal Regulations 45 Public Welfare (Revised as of October 1, 1997)
 9. Shafritz, J. M. (1988) the Facts on file dictionary of education
 10. U. S. Department of Health and Human Services (DHHS). The Administration for Children and Families (ACF) document (August 25, 1999) ACF programs and services
 11. U. S. DHHS. ACF Fact Sheet (June 18, 1999) Head Start
 12. U. S. DHHS. ACF Fact Sheet (June 18, 1999) Child care
 13. U. S. DHHS. Child Care Bureau (CCB) document (February 17, 1999) Child Care Bureau: organizational structure
 14. U. S. DHHS. CCB document (April 7, 1999) Current initiatives and events
 15. U. S. DHHS. CCB document (February 4, 2000) Welcome to the Child Care Bureau
 16. U. S. DHHS. HHS Fact Sheet (November 12, 1998) State spending under the child care block grant
 17. U. S. DHHS. Research and Statistics: 1999 Statistical Fact Sheet (November 19, 1999) 1999 Head Start Fact Sheet
 18. U.S. Department of Commerce (DOC). Economics and Statistics Administration(ESA). Statistical abstract of the United States 1997
 19. U. S. DOC. ESA. (November, 1997) Who's minding our preschoolers? Fall 1994 (update)
 20. U. S. DOC. ESA. (March, 1996) Who's minding our preschoolers?
 21. U. S. DOC. ESA. (September, 1995) What does it cost to mind our preschoolers?
 22. U. S. DOC. ESA. (May, 1994) Who's minding the kids? : child care arrangements fall 1991
 23. U. S. Department of Education (DOE). National Center for Education Statistics (NCES). (1998) Characteristics of children's early care and education programs: Data from the 1995 national household survey
 24. U. S. DOE. NCES. Digest of Education Statistics, 1997
 25. U. S. DOE. NCES. The condition of education 1997

26. U. S. House of Representatives.
Committee on Ways and Means. (1998)
1998 Green book
27. Vinet, M. J. (1995) Child Care Services.
In National Association of Social
Workers (NASW). Encyclopedia of Social
Work, 19th edition Washington, DC: NASW
Press
28. White House Fact Sheet (January 7,
1998) President Clinton announces
child care initiative
29. White House Fact Sheet (March 10,
1998) President Clinton calls for
child care that strengthens America's
families
30. 山田嘉子 (1999) 付属資料 アメリカに
おける出生率：福祉改革とその影響『平
成10年度厚生科学研究(子ども家庭総合
研究事業) 報告書(第5/6)』pp.199～
213

(表 1)

	子どもの数 (最小)	子どもの数 (最大)
0歳～1歳 (17州)	6～8人 (1州)	12人 (4州)
0歳～1歳6ヶ月 (8州)	6人 (1州)	12人 (2州)
0歳～2歳 (7州)	8人 (2州)	20人 (2州)
1歳～2歳 (18州)	6～12人 (1州)	16人 (2州)
1歳6ヶ月～2歳6ヶ月 (6州)	8人 (1州)	18人 (1州)
2歳～3歳 (27州2地域)	8人 (2地域)	22～26人 (1州)

(表 2)

	カリフォルニア州	マサチューセッツ州	バーモント州
所管	California Department of Social Services, Community Care Licensing Division	Office of Child Care Services	Child Care Services Division
認可対象施設	<ul style="list-style-type: none"> ● nursery schools ● preschools ● prekindergartens ● Head Start ● Montessori schools ● religiously affiliated centers ● infant centers ● school age centers ● centers for the mildly ill. 	<ul style="list-style-type: none"> ● nursery schools ● prekindergartens ● Head Start ● religiously affiliated centers 	<ul style="list-style-type: none"> ● nursery schools ● prekindergartens ● religiously affiliated centers ● child care settings at ski areas and shopping malls
認可施設数	12,885	2,221	500
認可の更新頻度・認可料	認可は永続的。 認可料は年間 100～1000 ドル。	2年ごとの更新。 認可料は2年ごとに 200 または 300 ドル。 6ヶ月の更新料として 50～250 ドル。	毎年更新。 認可料なし。

保育者の配置	<p>infants¹ = 1:4 preschoolers = 1:12 school age = 1:14 年齢混合の場合は最年少児童の基準適用。 昼寝（全員眠っている場合）の時の配置基準は以下 infants = 1:12 preschoolers = 1:24</p>	<p>infants² = 1:3 または 2: (4~7) toddlers³ = 1:4 または 2: (4~9) preschoolers⁴ = 1:10(全日保育)または 1:12(半日保育) school age = 1:13 その他、年齢混合の場合の別規定あり 昼寝の場合も配置基準は不変。</p>	<p>infants = 1:4 toddlers = 1:5 preschoolers = 1:10 school age = 1:13 年齢混合の場合は最年少児童の基準適用。 昼寝の場合も配置基準は不変。</p>
1クラス当たり児童数	規定なし	<p>infants = 最大7人 toddlers = 最大9人 preschoolers(57ヶ月未満) = 最大20人 preschoolers(84ヶ月未満) = 最大30人</p>	特になし。
抜き打ち検査	<p>認可前の視察以外は基本的に抜き打ち検査。 不服申し立て受理後10日以内の検査、年に1回の検査等、全て抜き打ち。</p>	開設後6ヶ月以内に最低1回の抜き打ち検査	毎年最低2回の抜き打ち検査。
職員の要件 ⁵	<p>18歳以上。 保育助手は高卒であれば18歳未満でも可。</p>	<p>保育者 = 高校卒業・21歳以上 保育助手 = 16歳以上</p>	<p>18歳以上。学童保育の場合、成人保育者の監督の下なら16歳以上</p>
職員の研修	<p>施設長及び保育者 = 勤務開始前の教育・経験要。 OJTなし。 infants及び病児保育には特</p>	<p>施設長及び保育者 = 勤務開始前の教育・訓練要。 全職員 = 勤務開始前のオリエンテーション要。</p>	<p>施設長 = 勤務前の教育・経験要。 主任保育者・保育者・保育助手 = 勤務開始後1年以内に</p>

1 2歳未満の児童

2 生後15ヶ月未満の児童

3 生後15ヶ月以上33ヶ月未満の児童

4 生後33ヶ月以上84ヶ月未満の児童

5 健康診断（予防注射・血液検査を含む）・犯罪歴や児童虐待歴調査（本人及び家族）等も含まれるが、ここでは省略する。

	別の訓練あり。施設長及び保育者のうち最低一人は 15 時間の予防保健研修（救急処置を含む）を受けること。	年間 20 時間の OJT。 勤務開始後 6 ヶ月以内に救急処置訓練。 infant/toddler の保育者には特別訓練あり。	30 時間の児童発達研修を終了すること。 全職員に年間 6 時間の OJT。 施設長・主任保育者に年間 9 時間の OJT。 infant, toddler, preschooler, school age care 及び障害児保育等に個別の特別訓練あり。
体罰等に関する規定	体罰禁止	体罰禁止。食事をさせない・トイレの失敗に対する罰・厳しい言葉での叱責等の禁止。 以上の内容を施設内に掲示すること。	体罰禁止。
乳児保育 (infant care)	1,226 施設で infant のみの保育実施	infant のみの保育可。現在 1 施設。	特別規定あり。現在 infants のみの保育実施施設なし。
24 時間保育 (over-night care) ⁶	規定なし。 実施施設数不明。	規定なし。 パイロット・プロジェクトとして検討中。	特別規定あり。
学童保育	別に規定。 2,616 の施設で実施。	別に規定。	別に規定。
病児保育	特別規定あり。 11 の施設で実施。	軽い病状では保育奨励	不可

⁶ ただし、24 時間のうち連続して 23 時間以上子どもを保育することはできないとされている。

(表 3)

	カリフォルニア州	マサチューセッツ州	バーモント州
所管	Department of Social Services Community Care Licensing Division	Office of Child Care Services	Child Care Services Division
対象保育サービス	<ul style="list-style-type: none"> ● small family child care homes(FCCH) ● large family care homes(LCCH) 	<ul style="list-style-type: none"> ● family child care homes 	<ul style="list-style-type: none"> ● family child care homes(FCCH) ● group child care homes(GCCH)
数	FCCH = 26,597 LCCH = 9,825	11,005	FCCH = 約 1,420 GCCH = 約 20
認可・登録の形態及び料金	License FCCH = 毎年 25 ドル LCCH = 毎年 50 ドル	License 認可時 75 ドル、以後 3 年ごとに 75 ドルの更新料	FCCH = Registration 毎年更新 GCCH = License 毎年更新
除外対象	<ul style="list-style-type: none"> ● 保育者の子どもと他の 1 家庭のみの子どもを保育する場合 ● 利用者との合意の上で無償で保育する場合 ● 親族による保育 ● 4 人を超えない子どもを週に 1 回のみ保育する場合 	7 歳以上の児童のみを保育する場合、その他	公的補助を受けないで、1 家族または 2 家族のみの子どもを保育している場合(ただし任意登録制あり)
物理的条件	なし	屋内 = 約 14 m ² (1~2 人) 約 21 m ² (3~6 人) 屋外 = 児童 1 人当たり約 7 m ²	FCCH = 子どもが自由に動けるのに適当な広さ GCCH = 児童 1 人当たり約 3.2 m ² (屋内) ・約 7 m ² (屋外)
保育者の居住条件	保育する場所に居住している必要あり	居住の必要なし	FCCH = 居住必要 GCCH = 居住の必要なし
責任保険	必要	不要	GCCH = 必要

児童数及び年齢	<p>FCCH =最大 6 人（うち infants⁷は 3 人以内、あるいは infants 4 人のみ）または最大 8 人（6 歳以上が 2 人以上 infants は 2 人以内）</p> <p>10 歳未満の保育者の子どもは数に含まれる</p> <p>LCCH =最大 12 人（うち infants は 4 人まで）または最大 14 人（6 歳以上が 2 人以上、infants は 3 人以内）</p> <p>10 歳未満の保育者の子どもは数に含まれる</p>	<p>7 歳未満児 6 人まで（保育者の子どもを含む）。</p> <p>保育者 2 人(Large FCCH)の場合 10 人まで。</p> <p>保育者 1 人当たり infant 3 人まで（うち 1 人は生後 15 ヶ月で歩けること）</p>	<p>FCCH = 6 人まで、ただし学童 2 人までを 4 時間を超えない範囲で追加保育すること可。2 歳を超えた保育者の子どもは数に入らない</p> <p>GCCH = 最大 12 人。異年齢保育の場合、保育者：児童 = 1:6（ただし infant は 2 人まで）</p>
その他の要件	<p>FCCH = 児童 8 人を保育する場合、家主の許可要</p> <p>LCCH = 児童数 14 人の場合には家主の許可要</p> <p>児童数 8 人を超える場合、保育助手（14 歳以上）が必要</p>	記載なし	<p>FCCH = 親はいつでも即座に子どもに会えること</p> <p>GCCH = 親と保育者の会合を年 2 回（学童保育では年 1 回）開くこと</p>
抜き打ち検査	認可時・不服申し立ての受理後 10 日以内・3 年に 1 回の抜き打ち検査	認可時（6 ヶ月以内）及び不服申し立て受理時に抜き打ち検査	認可・登録時及び不服申し立て受理時、年に 2 回の抜き打ち検査
保育者の要件 ⁸	<p>18 歳以上</p> <p>LCCH の場合、認可 FCCH または認可保育施設施設長として 1 年の経験要、等</p>	<p>18 歳以上</p> <p>2 通の推薦状、等。</p> <p>保育者 2 人(Large FCCH)の場合、3 年以上の保育職勤務（フルタイム）経験及び 5 時間の研修</p>	<p>18 歳以上の識字者</p> <p>3 通の推薦状</p> <p>保育・幼児教育に関する特定の公的資格保持者または幼児教育に関する高等教育（短大以上）を受け 2 年以上の経験がある者</p>
保育者の研修	少なくとも 15 時間の予防保健研修（緊急処置を含む）	認可時に 3 時間のオリエンテーション。	認可・登録時のオリエンテーション及び年間 6 時間の研修。 GCCH の場合、主任保

⁷ 2 歳未満児

⁸ 健康診断（予防注射・血液検査を含む）・犯罪歴や児童虐待歴調査（本人及び家族）等も含まれるが、ここでは省略する。

		前及び OJT として訓練要。 認可更新者は3年ごとに15時間の研修。 Large FCCH の場合、認可更新時まで30時間の研修(乳幼児の発達に関して最低5時間の研修を含む)。	育者は年間9時間の研修
体罰規定	体罰禁止	体罰禁止。 厳しい罰・身体的及び精神的虐待・放任・長時間に及ぶ罰の禁止。	体罰禁止。
喫煙規定	子どもがいる場合、屋内では禁煙	子どもがいる場合、禁煙	FCCH = 喫煙可。ただし、子どものいる場所では禁煙 GCCH = 屋内及び子どもに見える場所では禁煙
病児保育	可	軽い症状の場合、可	不可
学童保育 (before & after school)	6歳以上の児童の場合、最大児童数がそれぞれ2人増加	規定なし	FCCH = 全員学童の場合、10人の保育可(ただし、4人以上は4時間未満の保育であること)。学校が休みの日には全日の学童保育可。夏休み時には2人の保育者で12人の保育可(保育者の幼児を含む)
乳児保育 (infant care)	特別規定なし	<ul style="list-style-type: none"> ● 幼児用椅子等に放置禁止 ● おむつ換え・着替えに関する規定あり ● ほ乳瓶等の共用禁止 ● 自由活動の奨励 	<p>保育者：児童=1:2(保育者自身の2歳未満児を含む)</p> <p>FCCH の場合、全て2歳未満のときは1:3も可。保育者自身の児童がいない場合2:6も可。</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 必要な時にはいつでも眠れること ● 眠っている場合15分ごとにチェックすること ● 年上の児童から守られ

			<p>ること</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 這う・転がる・歩くのに安全な広い場所が確保されていること ● 幼児用椅子等の使用は3時間につき30分を超えないこと ● 大人用の安楽椅子等が各部屋にあること ● ベビーベッドの柵の間隔は6cmを超えないこと ● オモチャは飲み込んだりしないよう十分に大きいこと ● 特別の食事基準を満たすこと
--	--	--	--

(表4)

	保育なし 親のみ (%)	保育のうち 15時間以内 の保育 (%)	保育のうち 15～24時間 の保育 (%)	保育のうち 24～34時間 の保育 (%)	保育のうち 35時間以上 の保育 (%)
1歳 未満	56	19	15	14	52
1歳	51	19	15	13	53
2歳	47	24	11	14	51
3歳	33	27	15	12	46
4歳	23	32	14	13	41
5歳	16	30	14	17	39
全体	41	26	14	13	47

(表 5)

	全体 (%)	0～2歳 (%)	3～5歳 (%)
保育施設と親族による在宅保育	33	17	41
保育施設と親族以外による在宅保育	8	3	10
保育施設と家庭型保育	15	4	20
複数の保育施設	9	2	13
複数の家庭型保育 または家庭型保育と在宅保育	14	31	6
複数の親族による在宅保育	17	38	7
親族及び親族以外による在宅保育	2	4	1
複数の親族以外による在宅保育	1	2	1

(表 6)

	保育料 (%)	児童数 (%)	近距離 (%)	病児保育 (%)	保育者の質 (%)	英語使用 (%)
ヘッド・スタート・センター	75	58	68	64	89	87
その他の保育施設	60	67	52	34	86	87
家庭型保育	63	71	56	47	61	82
親族以外による在宅保育	54	74	67	49	60	78
親族による在宅保育	70	68	62	67	76	83

(表 7)

	保育料 (%)	児童数 (%)	近距離 (%)	病児保育 (%)	保育者の質 (%)	英語使用 (%)
就労 (週 35 時間以上)	65	70	59	51	75	84
就労 (週 35 時間未満)	60	69	54	45	75	86
求職中	77	52	60	70	85	84
専業主婦	61	68	55	42	81	85

2.カナダ(再掲)

イト・ペング

1.保育行政の所管

- ・主に州政府のコミュニティとソーシャルサービス省(オンタリオの場合、Ministry of Community and Social Services MCSS)が実際のチャイルドケアサービスの供給及びチャイルドケアに関する水準の調査と設定をすることになっている。
- ・先住民の保育に関しては全面的に連邦政府の管轄となる。
- ・連邦政府の所得税制度を通じて保育控除(child tax benefit)が民間保育サービスを使用している親に提供される。

2.保育・幼児教育の所管の形態

- ・連邦レベルで所管分離
- ・州レベルでも所管分離が多い(例えば、一般保育はコミュニティとソーシャルサービス省の管轄となるが幼児教育は州の文部省の管轄となり、また、就労訓練に参加している母親(特に母子世帯の母親)の場合には州と連邦政府共同の労働省・技術訓練省の管轄となることもある)。

3.保育の形態

- ・カナダの保育の形態はおおまかにいえば、(1)主に低所得家庭への支援対策としての保育ソーシャルサービス、と(2)主に中層階級の共働き家庭のための教育・支援サービスとしての保育・幼児教育サービスとの2つのシステムから構成された二重構造になっている。この2つのシステムの中には様々なサービスがある。

1)保育センター (Day Care Centres)

- ・対象:5歳未満が多い
- ・保育センターには(1)公立保育センター(public day care centres)と(2)私立保育センター(private day care centres)の2種類があ

る。各センターとも障害児保育が実施されている。

- (1)公立保育センターは基本的に低所得家庭対策の一環として、所得に応じた料金で提供している。母子家庭(特に就労している母子家庭)には特別優先条件が設けられ、彼等及び低所得家族の場合には大多数が保育料が公費負担となる。これらの保育センターは州政府、市の政府、及び地方自治体などの様々なレベルの政府機関によって設立されているが、市と地方自治体によって設立されている場合が多い。保育センター及び定員の数は利用者数と比較すると圧倒的に不足している。従って、入所期待リスト(ウェイティングリスト)が非常に長いことが特徴である。入所方法としては親がその市・地方自治体範囲内にある保育所と直接契約をする。また、保育センターの規模も日本と比較して極めて小規模である。ほとんどの保育センターの定員は30人ほどである。

- (2)私立保育センターは主に中層階級の共働き家庭を対象とした教育・育児支援サービスである。これらの保育センターはいずれも公立保育センターと同様に州政府の認可を受けなければならない。したがって、私立、公立とも政府の保育基準(例えば、保母配置、施設の整備と環境の最低基準、必要なスペースなど)にそわなければ法律上サービスを提供をすることができない。私立保育センターの入所についても、公立保育センターと同様に親が直接保育所と契約する。保育料は民間セクターであるので保育所が設定し、原則として全額保護者負担となる。しかし、保護者は現在、子ども一人につき、年間最大8、

000ドル(約68万円)まで保育料を所得税から控除することができる。私立保育センターはあくまでも民間セクター保育サービスであるので、保育料は極めて高額であるが、その反面利用者の要求及びニーズに対して非常に弾力的に対応できる。入所期待リストは公的保育センターと比べて圧倒的に低く、また、保育内容も最近では特別な乳幼児教育(Special Early Childhood Education)等を強調した保育サービスも供給している。

たまに、市・地方自治体によっては公立保育センターの定員席が不足している理由で従来公立保育センターに所属するべき母子及び低所得家庭の子どもを私立保育センターに入所させる場合もある。この場合、市・地方自治体が公費を使って保育料を全面的に負担することとなる。

保母配置:公立・私立とも同様に州政府の水準にそわなければならない。州の制度的違いで場合によっては、0から2歳までは1:1から3:1、2歳から3歳までは4:1から8:1と非常にばらつきが大きい。保育者の資格はまちまちだが、最近では乳幼児教育(Early childhood education)または乳児保育(child care certificate)(短大レベル)の資格が一般的になっている。

実際、保育センターのような施設の保育はカナダではあまり大衆的では無く、保育形態としては現在の保育サービスの約1割程度にしかたっていない。カナダで一般的に一番活用されている保育形態は家庭的保育、特に保育ママを中心とした保育サービスが全体の約8割近く閉めている。その他にも、親の共同保育(coop day care)やナニーさんによる保育など、少数ではあるが最近目立ってきている。

2)家庭的保育(保育ママ)

現在カナダで一番広く活用されている保育形態である。保育ママとは自宅で近所子どもを保育するサービスで、基本的にはそのサービスを地方自治体に登録する必要がある。登録したら、地方自治体から保育基準(特に自宅のスペースと保育環境)に関する検査が行われる。保育基準に達し、地方自治体に登録したら、毎月、定期的に地方自治体のコンタクトが訪問し、図書やおもちゃの交換サービス、保育の指導及び相談などに対応してくれる。要するに、コンタクト訪問は孤立しやすい保育ママの保育状況を確認すると同時に保育に関する支援とサポートをもする役割を果たしている。現在、カナダでは特に3歳児未満の親の中で保育ママを活用する傾向が強い。この原因には、多くの親が子どもが小さい内はもっと家庭的な環境で子どもを見てほしいというようぼうがあるそうである。保育ママの資格はまずまずであるが、多くは今まで子どもを育てた経験があり、近所で信頼されているおばさんが多い。ほとんどの保育ママは子どもの年令に応じて3人から5人ぐらいの子どもを保育している。中には3人以下の場合もある。親は保育ママと直接契約し、保育料も保育ママと交渉する。保育ママに支払った保育料は領収証の提出により、所得税から年間1人の子どもにつき、8,000ドルまで控除できるが、中には両者の経済的利益を計算して、両者とも収入と消費を申告しないケースもある。これが、現在の保育ママの保育形態の問題の1つでもある。

3)親の共同保育 (Group Daycare)

親の共同保育は近所の親がグループとして共同にお互いの子どもを組織的に保育するしすてむである。親の共同保育を形成するには数人の親が一つの共同団体として組織をつくり、市・地方自治体に申請しなければ

ならない。申請が受け入れられたら、場合によっては市・地方自治体から保育サービスを提供するのに必要な補助金または施設、指導、図書やおもちゃの交換サービス等の様々なサポートサービスの供給が可能になる。親は共同団体の枠組みを通じてお互いの子どもを保育する仕組みになっている。この保育体制は特に専業主婦、専業主夫をしている親に人気が高いようである。

4) 幼児教育

近年、カナダでも保育学校(Nursery School, Preschool, Playgroup)が特に中層階級の家族の間で好評である。これは主に、幼稚園入園(5歳)前の1年通園することが多い。基本的には、週数日間で午前または午後の半日利用に限られている。最近では、Wardorf School, Montesaury School,及び、French / English Immersion School等といった特別初期乳幼児教育を中心とした保育学校が人気を呼んでいる。これら保育学校の教育費も所得税の控除の対象となる。

幼稚園(kindergarten)は現在、主に4歳児と5歳児を対象としている。幼稚園はほとんどの小学校に設置されており、州政府の文部省の管轄になる。基本的には週5日の通園で午前または午後の半日利用である。

4. 保育所等の状況

1990年の統計によれば、6歳未満の児童の内、43%は家庭的保育(保育ママ、ナニーさんによるケア、またはベビーシッターさんによるケア)を受けている。保育センターで保育されている子どもの割合は、0-3歳児の内、11%、3歳-6歳児の内、31%。

5. 育児休業制度

ケベック州では1979年から州公務員に産後20週間の有給出産休暇が確保されている。

これは、ケベック州の全就労女性の2.5割に影響している。この原因で母親の出産休暇の拡大と休暇中の給料の確保が次々と他の労働組合の運動に取り組みられ、1990年には同じような母親の出産休暇がほとんどの労資契約の中に踏み込まれている。

育児休業制度も州別で多少異なるが、連邦政府の労働法では1985年の見直しによって、今まであった、母親の17週間の出産休暇のうえにさらに24週間の親の育児休暇が追加され。これは親の育児休暇であるので母親または父親のどちらかが取れる。そして、1990年の失業保険制度の見直しにより、前までの15週間の出産休暇中の給料の支給に、さらにもう10週間の給料の支給が追加される(これで、全体25週間の出産・育児休暇における給料の支給が法律上保証される。)

1. 教育改革における就学前教育と児童通園施設

ドイツにおける保育制度の問題は、1970年、ドイツ教育審議会が「教育に関する構造計画」をまとめ、就学前領域から学校制度、さらに継続教育まで、教育制度に関する長期的展望を示した¹⁾、いわゆるドイツの教育改革においても一つの重要な課題として取り上げられた。教育審議会は、幼稚園(社会福祉施設)における遊びから基礎学校(学校教育施設)における体系的学習へ円滑に移行させるために、早期教育の原理を強調し、基礎段階(就学前段階)の充実を勧告した²⁾。しかし、伝統的に幼稚園は社会福祉施設としての位置づけがなされており、その教育方法はフレーベルの影響を強く受けて、遊びを中心とした自由な発想で、その多くは社会福祉団体や自治体により設置されていた。それとは別に小学校(基礎学校)にもその数はあまり多くないが就学前教育施設が付設されているところもある。この勧告の後に幼稚園の側からは五歳児のための特別な教育提供により学校での体系的学習への準備を行い、基礎学校の側からは新入生のための教授学に遊戯的要素を多く取り入れるなどして小学校への移行を円滑に進めるような努力が双方からなされるようになった。また、無理なく学校に入れるように、幼稚園、または基礎学校に、「入学段階」(Eingangstufe)あるいは「予備学年」(Vorklasse)が設けられた³⁾。こうして70年代は就学前教育の質がもっぱら議論されたが、80年代に入ると、女性の職場進

出に伴う長時間保育への要求や、外国人労働者や社会的に弱い階層の子どもへの教育の場としての幼稚園の役割や、少子化による一人っ子や兄弟の少ない子どもに社会経験の場を提供するなどという幼稚園の社会的機能がより重視されるようになってきた。現在では、生後数ヶ月から10歳くらいまでの保育のニードのある子ども達が親元から通って保育を受ける施設をすべて「児童通園施設(Tageseinrichtungen für Kinder)」という総称で呼び社会福祉施設に位置づけられている。

2. 児童通園施設の根拠をなす法律：国と連邦州の責任分担

児童通園施設は1991年1月1日に施行された「児童・青少年扶助法(Kinder- und Jugendhilfegesetz(KJHG))」の第3章の第22条-26条の「通園施設と託児保育における児童の教育(Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und Tagespflege)」に規定されている。この法律は社会法第8巻(Sozialgesetzbuch Aches Buch)に納められている⁴⁾。

ドイツの児童福祉法は1922年の帝国児童福祉法(旧法)を、近い将来に新法が制定されるであろうという予測のもとに、あまり大きい手直しをしないで1961年に改正されて新児童福祉法(Gesetz für Jugendwohlfahrts)となったが、なかなか議論がまとまらず、その時から30年を経てようやく1990年6月、「児童・青少年扶助法」という新しい名前で制定され、

¹⁾ マックス・プランク研究所編「西ドイツの教育のすべて」1989, 東信堂 77頁

²⁾ 同上 77頁

³⁾ 同上 83頁

⁴⁾ Kurg-Grüner-Daalichau, Kinder- und Jugendhilfe Sozialgesetzbuch(SGB) Kommentar, Verlag Schulz, 1991

翌91年1月から施行された。

第22条は通園施設に関する規定で、その第1項では「幼稚園(Kindergarten)、学童保育所(Kinderhort)その他の通園施設は、児童を半日又は全日滞在させて、児童を責任ある社会性のある人格に育成することを目的とする」と述べている。第2項は「その使命は、世話、教育、保育であり、児童と家庭のニーズにあった教育的、組織的な運営がなされなければならない」と定めている。第3項はその教育的な使命を果たすために、ふさわしい有資格の職員と教育責任者が必要であると述べている。

第23条は、託児保育(Tagespflege)に関する規定で、児童特に満一歳までの乳児を半日、または全日有資格の個人の家で預かり保育する制度について述べている。

第24条は、通園施設と託児保育が真に児童の福祉に貢献できるように、各州は州法を制定しなければならないと定めている。この規定による各州の法整備の状況は表1の通りである。

第25条は、両親やその他の教育に関わる人が自発的に通園事業や託児事業を行おうとする際には、必要な助言と支援を与えなければならないとしている。この規定により親の主導で設立された通園グループが各地で広がりを見せている。

第26条は、この章で述べられた使命と援助の内容と範囲の詳細は州法が定めるとしている。

3. 幼稚園、3歳未満保育所、学童保育所とその他の通園施設の定義と現状

ドイツの社会福祉施設統計は四年ごとにとられている。1994年12月31日現在の通園施設の状況をその統計から見てみることにする*⁵

1) 通園施設の種別

・3歳未満児保育所(Kinderkrippe)

3歳までの子どもが対象

・幼稚園(Kindergarten)

満3歳以上就学までの子どもが対象

・学童保育(Kinderhort)

就学後の子どもが対象

この区別は対象年齢の違いによるが、多くの通園施設では3歳未満児保育と幼稚園とか、幼稚園と学童保育とか、3歳未満児保育所と幼稚園と学童保育の全部といったいろいろな組み合わせで行われていることが多い。また年齢区分を行わずに縦割りでグループを編成している通園施設も少なくない。今回の統計ではさらに、

・統合通園施設

健全児のグループの中に一人でも障害児を受け入れている三歳未満児保育所や幼稚園

・障害児通園施設

障害児のみを対象とするもの

・企業職員の保育所

児童の40%以上がその会社の従業員の子弟であるもの

・幼稚園類似の施設

施設の認可を得ているが州の定める一般幼稚園の最低基準を満たしていないもの。ただしボランティアの職員だけで運営されているものを除く。両親主導の通園施設も加えられた。

「児童・青少年扶助法」は幼稚園の定義をせずに、その形態、開園時間、職員配置、集団の大きさ、部屋の広さなどをすべて連邦州の規定にまかせたので、幼稚園の内容は州ごとに違っている。

*⁵ Tageseinrichtungen für Kinder am 31. Dezember 1994, in Wirtschaft und Statistik, 12/1996.

2) 通園施設の数

1994年12月31日現在ドイツ全土に46623の児童通園施設が存在している。

三歳未満保育所	856 施設	(1.8%)
幼稚園	29757 施設	(63.8%)
学童保育施設	3657 施設	(7.8%)
いろいろな施設の組み合わせ	12353 施設	(26.5%)

そのうち、

障害児の統合通園施設	4869 施設
障害児施設	557 施設
企業保育所	302 施設
幼稚園類似グループ	7620 施設
親のつくる保育グループ	3005 施設

(出典 Wirtschaft und Statistik 12/96,S.799)

3) 通園施設の設置者

通園施設の設置者は公立のものが22108施設(47.4%)、私立のものは24515施設(52.6%)で、公立ではその60%が市町村立であり、私立では70%がキリスト教関係の団体によるものである。

施設の種別でみると

	公立	私立
三歳未満児保育所	46.3%	53.7%
幼稚園	36.1%	63.9%
学童保育所	70.8%	29.2%
各種の組み合わせ施設	公立 65-72%	私立 28-35%
統合通園施設	42.3%	57.7%
障害児通園施設	35.4%	64.6%
企業従業員の通園施設	36.8%	63.2%
幼稚園類似施設	39.6%	60.4%
親の通園グループ	2.7%	97.3%

4) 職員数

職員数は364868人でそのうちの204979人は幼稚園の職員である。施設種別毎の職員の割合と一施設あたりの平均職員数をみてみると

三歳未満保育所

職員の割合 1.6%
一施設あたり平均職員数 6.6人

幼稚園

職員の割合 56.2%
一施設あたり平均職員数 6.9人

学童保育

職員の割合 5.5%
一施設あたり平均職員数 5.5人

各種施設の組み合わせ

職員の割合 37.6%
一施設あたり平均職員数 6.9-13.9人
(出典: Wirtschaft und Statistik 12/96,S.801)

5) 保育形態

通園施設の保育形態は「一日を通しての保育で昼食のために帰らない：全日保育」、
「午前と午後の保育を行うが昼食のために家に帰る：午前・午後保育」、
「午前だけの午前保育」、
「午後だけの午後保育」の4種類があるが、全46623施設中、

全日保育を行う施設	25660 (55.0%)
午前・午後保育を行う施設	14899 (32.0%)
午前と午後の保育を交代で行う施設	1312 ((2.8%)
午前だけの保育を行う施設	4344 (9.3%)
午後だけの保育を行う施設	408 (0.9%)

施設の種別でみると

三歳未満保育所

全日保育 78.3%
午前と午後保育 7.7%

幼稚園

全日保育 33.9%
午前と午後保育 48.2%

学童保育

全日保育 81.2%
午前と午後保育 8.0%
午後保育 10.0%

異なる種別を組み合わせている施設	全日保育は 96-98%
統合通園施設	
全日保育	59.7%
午前と午後保育	32.2%
障害児施設	
全日保育	56.2%
午前のみ保育	37.9%
企業通園施設	
全日保育	87.1%
午前と午後保育	6.3%
幼稚園類似施設	
全日保育	58.0%
午前と午後保育	18.7%
午前のみ保育	19.3 %
親のつくる保育グループ	
全日保育	57.5%
午前と午後保育	14.8%
午前のみ保育	23.6%

(出典:Wirtschaft und Statistik,12/96,S.802)

4. 旧連邦州と新連邦州の違い

旧東ドイツで(DDR)は、1922年の帝国児童福祉法から多くを取り入れ、1966年に「童援助規則(Jugendhilfeverordnung JHVO)」をつくり、マルクス・レーニン主義にもとづく階級の立場に立った政治教育を国家の責任として行うために、公的な児童福祉の中でも特に児童文化の領域、すなわち芸術、才能育成、競技スポーツ、レクリエーションスポーツ、サマーキャンプ、ユースホテルなどの振興に力を入れた。また児童が社会的にあやまった発達

をしないための予防的な措置や家庭教育への支援と促進も児童福祉の重要な領域と考えられた。

児童の通園施設としては、三歳未満保育所(Kinderkrippe)は、保健省が管轄し、幼稚園(3歳から就学まで)と学童保育(就学から10歳まで)は国民教育省が管轄していた。就学前教育にはフレーベルの教育方法が採用された。男女平等の思想により女性の就業率が高く、三歳未満保育所と幼稚園の利用率は非常に高かった。これらの施設では一般の保育の他に、家庭に問題があったり、家庭の教育がうまく行われていないと判断されると 予防という名の下に社会的な介入がなされた。学童保育はそのすべてが国立であったが、幼稚園や三歳未満保育所についてはわずかながら宗教団体によるものも存在していた。^{*)}

1990年10月3日、ドイツ連邦共和国(西ドイツ)はドイツ民主共和国(東ドイツ)を吸収合併し、旧東ドイツはドイツ連邦共和国の新連邦州としてドイツ連邦共和国に組み入れられという形の再統一が実現した。そのために新連邦州に対しても「児童・青少年扶助法」が適応されこととなった。

連邦統計から旧連邦州と新連邦州の児童通園施設の特徴をみてる。

1990年から1994年までの間に全児童通園施設の総数は11.7%減少した。内訳は旧連邦州は33526施設から34171施設へと1.9%の増加をみたが、新連邦州(旧東ドイツ)では19292施設が12452施設へと35.5%という大幅な減少をみた。公立と私立の施設の推移をみると、

	旧連邦州(旧西ドイツ)		新連邦州(旧東ドイツ)	
	1990年	1994年	1990年	1994年
公立施設	33.1%	34.0%	95.4%	84.3%
私立施設	66.9%	66.0%	4.6%	15.7%

^{*)} Bernd Seidenstücker, Jugendhilfe in der DDR, in Nachrichtendienst, Heft 8/1990.