

諸外国における子育て支援の実態を探る

分担研究者 勝浦真仁 桜花学園大学 保育学部 教授

研究代表者 上田敏丈 名古屋市立大学 大学院人間文化研究科 教授

研究要旨

本研究では、保護者支援における保育士の抱える困難感を文献研究からモデル化することを試みた勝浦ら（2021）を踏まえて、特徴的な取り組みをしている国の子育て支援について文献研究から検討した。その結果、デンマーク、アメリカ、フィンランドの3カ国を取り上げ、子育て支援の特徴を明らかにした。3カ国に共通しているのは、保護者が子どもの保育に携わる一員であるという意識が強くあること、保育士が保護者をクライアントとして捉えるのではなく（中島，2014）、保護者と保育士とが「子どもの最善の利益」のために、共にその育ちを支える人として、パートナーシップを結ぶことを大切にしていることであった。むろん、日本の保育も連携を重視してきているが、保育に保護者の参画が位置付けられているとは言い難い。子育てに携わる枠組みの中で、保育士、保健師などと対等に、保護者もその一員として子どもの育ちについての対話を重ねていくという構造がもとめられる。

A.研究目的

本研究では、保護者支援における保育士の抱える困難感を文献研究からモデル化することを試みた勝浦ら（2021）を踏まえて、特徴的な取り組みをしている国の子育て支援について文献研究から検討した。勝浦ら（2021）では、保育士と保護者との関係性が、「関係構築期」、「関係葛藤期」、「関係困難期」と変容していく動態として捉えるとともに、各フェーズにおける保育士の困難感やその背景要因、また、それぞれにおいて求められる保育士の専門性を明らかにしたものである。

今後、このモデルを実際の保育の場で吟味していくとともに、保護者支援に有効な

アプローチについての検討を深めていく必要がある。図1において、保育士と保護者との関係性に着目したように、保護者支援においては、家庭との連携のあり方が問われていくことになる。そこで、先に示した3つの専門性それぞれについて、特徴的な取り組みをしている国の子育て支援について文献研究から検討してみることとした。具体的には、「コミュニケーション」という観点から、保護者委員会というシステムの下、保護者が保育に積極的に参加しているデンマークの取り組みを検討する。次に、「子どもの最善の利益」と「相互理解」という観点から、保護者との合意形成や意見調整を重視してきたアメリカの取り組みを検討する。

最後に、「ソーシャルワーク」という観点から、ネウボラの取り組みをしているフィンランドを検討することとした。

B.研究方法

本研究では、文献調査によるレビューを行った。

C.研究結果

1) デンマーク

佐藤(2012)によると、デンマークではコムネ⁽²⁾が子どもの保育に対して責任を持っているとされる。女性の就業率が高いことから保育サービスは不可欠であり、保育所の利用率が非常に高い。また、生後6か月～6歳の就学前の子どもで、当該年齢の子どもを持つ親はすべて、コムネから保育サービスを受ける権利が保障されている。デンマークの施設の形態は、保育ママ、小規模保育所的な施設、保育所的な施設、幼稚園的な施設と多様であり、公立と私立の両方の施設がある(石田・是永, 2017)。保育所ではペタゴと呼ばれる保育の専門職が、子どもたちの教育にあたっている。

保護者との「コミュニケーション」という観点から、デンマークの保育を検討したときに特徴的なのは、表1に示した保育サービス法(dagtilbudsloven)の15条に規定されている2箇条であり、保護者委員会の設置について言及されている。

デンマークにおいて、私立保育所の保護者委員会は保育所運営に直接の影響を持つ一方で、公立保育所の保護者委員会は保育所運営に間接の影響を持つとされる(佐藤, 2017)。公立保育所の保護者委員会では、「雇用と予算」について議題として提

示されるが、決定権があるのは園長である。意思決定過程の場に保護者がいるのではなく、園長が保護者から意見を聴く場であるとされる。ただし、公立保育所には保育エリア制度があり、そこに保護者組織が設置されている。

デンマークの保育所の運営においては、利用者である保護者の意見を聴くことは当然のこととして組み込まれているのであり、佐藤(2017)がLarsenをもとに述べているように、「保護者の存在は欠くことのできないパートナー(samarbejds partnere)」として捉えられている。日本の保育士が、この意識を持っていないわけでは決してなく、「子どもの最善の利益」のために、子どもを共に育てるパートナーでありたいと願う保育士は多くいるであろう。しかし、それが難しい状況もありえることは、拙論(勝浦・上田, 2021)で示した通りである。

保護者の保育への参画意識を高めることにも関連するが、保護者と保育士との間で、保育内容や保育ニーズについてどのように合意形成をしていくのかも大きな課題になると考えられる。この合意形成について先進的に取り組んできたアメリカの子育て支援について次に検討していくこととする。

2) アメリカ

アメリカの場合は、州による権限が強く、州の教育省が学校制度を統括している。州によって異なる場合もあるが、一般に義務教育期間は6～17歳で、就学前1年間のKindergartenは義務教育、あるいは公教育として位置づけられている。

日本のみならず、先に見たデンマークと比べても、アメリカにおいては、すべての子

どもに保育が行き届いていない。これらの背景には、家庭の経済状況や人種・民族によって就学前教育や保育へのアクセスのしやすさが異なっていることがあり（内田，2020）、公平な就学前の保育・教育を実践していくことに課題のある現状がアメリカにはあるといえよう。このように、様々な家庭環境のあることが考えられ、それぞれの家庭のニーズに応じた多様な子育て支援が求められているといえる。

特別支援教育の領域で考えると、保護者と教育機関との審理件数は増加傾向である中で（Zirkel& Gischlar,2008）、合意形成や意見調整・調停ための仕組みや工夫が公的・非公的にも整備されてきているとされる（山下，2011）。その根拠となる法律が、障害のある個人教育法であるIDEA(Individuals with Disabilities Educational Act)であり、システマティックな合意形成の過程を進められるようになっていく。保護者と支援者との間で裁判になる手前に、どのようなプロセスを踏んで合意形成を目指しているのかを検討することは、保護者支援において保育士に生じる困難感の軽減につながる知見を見出しうるのではなかろうか。次項では、IDEAを基に合意形成に至るまでのプロセスを検討する。

IDEAにおいては、6つの基本原則が示されている（高橋・田中，2017）。すなわち、①FAPE(Free Appropriate Public Education,無償で適切な公教育を受ける権利の保障)、②Zero Reject(すべての障害のある子どもたちの教育を拒否できない)、③Fair Assessment(障害のある子どもは、アセスメントを受ける権利がある)、④Due Process Hearing(学校区との合意形成

が困難な場合には、ヒアリングを受け、ジャッジに決定してもらう)、⑤Parents and Student Participation(個別教育計画のミーティングには、障害のある子どもも保護者も参加できるという原則)、⑥LRE(Least Restrictive Environment,最小制約環境で教育を受けさせる義務がある)の6つである。

このように合意形成のためのシステムが、アメリカにおいては法律を基に整えられていることが分かる。これと比較して、日本においては、福祉の分野を中心に、苦情対応や苦情解決といったように、「苦情」という観点から考えられがちである。保護者と保育士との間で生じる様々な問題に対して、合意形成を目指すのか、それとも、苦情解決を目指すのかを考えたとき、問題を解決しようとする方向性は同じようであり、保護者と保育士、それぞれが相手に向き合うスタンスに大きな違いが生じているのではないだろうか。すなわち、保護者と保育士・保育所が合意形成を目指す場合、両者は対等な立場から問題の解決に向かうことになる。

「子どもの最善の利益」という共通理解のもとに、保護者と保育士とが対等な関係から意見交換し、合意形成がなされていくなれば、保育士の困難感が生じにくいと考えられる。しかし、保護者と子どもそれぞれのニーズに引き裂かれてしまうと、保育士は葛藤し、内面に困難感を抱え込んでしまうことになる。この困難感をできるだけ生じないようにしていくためには、保護者からの「苦情」という固定的な観念から脱却していく必要があるのではなかろうか。「苦情」と受け止めている限りにおいて、それに対応するという枠組みからも保育

士側は抜け出せなくなってしまうのである。また、「子どもの最善の利益」のための話し合いであっても、合意形成に至らないこともありうる。そのときのために、専門家や指導員など外側からの違う視点から介入しうるシステムを作っておくことは保育士の支えになるのではないだろうか。

3) フィンランド

フィンランドでは、伝統的に多くの家族が核家族・共働きであるので、保育施設の量的な充実は国や自治体の重要な役割であった(Kela,2019)。手厚い福祉国家であるフィンランドにおいて、昨今着目されているのが、ネウボラである。ネウボラとは、アドバイスの場という意味で、妊娠期から就学前までの子どもの健やかな成長・発達の支援のみならず、母親、父親、きょうだい、家族全体の心身の健康サポートを目的としているものである(フィンランド大使館東京,2022)。フィンランドにおいてはネウボラという仕組みの下、ネウボラナースを中心として、すべての子どもにおいて情報が共有されている。また、そこには保育士が情報を提供できるのみならず、その情報を保護者だけでなく子ども自身も共有しているところが特筆すべき点であるといえよう。このように情報が共有できているのであれば、保護者との信頼関係が損なわれてしまうケースを避けることができ、保護者支援に対する保育士の困難感を軽減することにつながるであろう。日本においても、保護者のみならず、健診に携わった保健師など、子どもにかかわってきた人たちと保育士が情報共有を通して、子どもの育ちに資する対話が生まれてくる土壌を創り出していくことが

今後求められるのではあるまいか。

D.考察

ここまで、保護者との「コミュニケーション」、「子どもの最善の利益」を踏まえた保護者との「相互理解」、各機関との連携を視野に入れた「ソーシャルワーク」といった保育士の専門性をどのように発揮していけばよいのかをデンマーク、アメリカ、フィンランドの子育て支援をもとに検討し、保護者支援に対する保育士の困難感を軽減するためのアプローチについて考察してきた。デンマークの保護者委員会の取り組みからは、保護者の保育への参画意識を高めることの必要性、アメリカの合意形成の取り組みからは、「子どもの最善の利益」という共通理解のもとに、保護者と保育士とが対等な関係から意見交換する必要性、フィンランドのネウボラの取り組みからは、保護者のみならず、子どもにかかわってきた人たちと保育士が情報共有を通して、子どもの育ちに資する対話が生まれてくる土壌を創り出す必要性について述べてきた。これらが実現されていくなれば、保護者支援に対して、保育士の抱える困難感は和らいでいく筋道になりうる。

E.結論

諸外国のように、保護者と保育士とが対等な立場から子育てについて対話する関係性、パートナーシップを創り出していくことが日本に求められている。法律的またはシステムによるアプローチは現状難しいが、「子どもの最善の利益」のために、子どもに関する情報を共有する基盤となる活動がその突破口にはなりうる。例えば、連絡帳や成

長のアプリの記録などである。今後、筆者ら
が取り組んでいる、F-SOAIP（寫末・小嶋、
2020）を活用した記録システムがどのよう
な貢献をできるのか検討していきたい。

付記

桜花学園大学保育学部紀要第 26 卷, 61－72