

1. 考察の視点

本研究では、今年度第 4 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の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の子どもを持つ家庭のウエ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だろう。

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付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。