

6.スウェーデン

荒井 洸

1.近年の動向

最近、保育行政上、きわめて注目すべき動きがあった。すなわち、1998年1月1日より、就学前保育に関する所管が、国レベルにおいて、社会庁 (Socialstyrelsen) から、学校庁 (Skolverket) へ移されたことである。

これは、同日に施行された「学校法」の中に、就学前保育に関することが組み入れられたことを意味する。なお、それまでの就学前保育についての基本法は、「社会サービス法」(1982年施行)であった。

地方レベルにおいては、今までどおり地方自治体であるコミュン (kommun 市、町、村に該当) が担当することに変わりはない。

1991年より全国の11か所に「学校教育事務所」(Skolverket)と名づけるべきものが置かれているが、これは地方分散の流れの中での施策である。設置場所は、Göteborg, Karlstad, Linköping, Luleå, Lund, Skövde, Stockholm, Sundsvall, Umeå, Uppsala, Växjöの11か所である。ここでは、1998年からは就学前保育のことにしても担当することとなった。

2.行政

・中央.....文部省 学校庁

・地方.....学校教育事務所 自治体 (コミュン kommun)

自治体における担当部局は、社会福祉局である。

3.就学前保育施設の種類

・プレスクール(förskola/ pre-school)

日本の保育所に該当する。月曜日から金曜日までのフルタイム。通常、6:30~18:

30。

・プレイスクール (leksskola= play school) 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) の年間スケジュールに合わせる。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。

オープンタイプの保育施設 (öppen förskola= open pre school)

親子が共に、利用したい時に利用できる。

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) 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、オフィスや屋内遊戯のための建物も設置され、プレイリーダーが配置されている。ときには、催しものも行われる。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。

4.対象児童

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

また、かつては7歳児からの就学であったが、6歳から事実上就学することになったので、保育所が対象とする児童は、おおむね1歳から6歳までである。

6歳児の就学については「ゼロ・クラス」(“

nollklassen”)などと呼ばれ、義務教育学校内にあるため無償であり、そのために最近では、ほとんどの6歳児はこのクラスに通うようになった。ちなみに、保育所に通えば有料であるため、多くの家庭がこのクラスを選ぶのは当然である。

なお、両親が働いていたり学校に通っている場合、保育施設への入所を希望すると、ほとんどの自治体は3~4か月以内に、これを提供することが可能である。

5.保育の形態および職員配置

低年齢児以外は、伝統的に異年齢児によるグループ編成 (syskon grupp= sibling group=きょうだいグループ)が行われている。1グループの人数の上限は18人で、担当職員は1グループにつき2.5人である。

保育者1人当りの児童数は、以下のとおりである。

- ・保育所..... 5人
 - ・プレイスクール (幼稚園)... 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。
- ・余暇の家 (学童保育)... 10人

6.保育者の種類および養成教育

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
- ・リクエーション指導員
- チャイルドマインダー

このうち、保育所とプレイスクール (幼稚園)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 (forskolalarare= school teacher)

保母 (barnskotare= nursery nurse)

前者は大学の教員養成コースで単位を取得した者であり、後者は高等学校の専門コースで単位を取得した者である。

なお、一定の研修を受講することによって、「保母」は「就学前教員」の資格を取得することができる。

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除される。

7.保育に関する費用分担

保育所についてみると、自治体、国、保護者、の費用分担比率は、おおそ以下のようなものである。

- ・自治体 (コミューン).....約50%
- ・国.....約40%
- ・保護者.....約10%

保護者が負担する費用は、日本と同様に、所得に応じたスライド制である。

8.就学前保育のためのカリキュラム

1998年1月1日より、就学前保育に関する所管が社会庁から学校庁へ移され、同日に施行された「学校法」の中に就学前保育が組み入れられたのに伴い、就学前保育が学校教育体系の第1段階として位置づけられることになった。

したがって、就学前保育のためのカリキュラムも、他の初等、中等教育のカリキュラムとの脈絡の中で構成されることとなった。

これらのカリキュラムの全体の構成は、次のようになっている。

- 1.就学前保育のためのカリキュラム
- 2.義務教育学校のためのカリキュラム

ただし、6歳児のクラス (ゼロ・クラス)

のもの、および、学童保育のためのものも含む。

3.後期中等教育のためのカリキュラム

「就学前保育のためのカリキュラム」は、以下のような内容になっている。

- (1) 就学前保育の基本的な意味と、その内容
- (2) 目標と指針
- (3) 基準と有用性
- (4) 発達と学習
- (5) 子どもに対する影響
- (6) 就学前保育と家庭
- (7) 就学前保育と、学校および学童保育との協力

就学前保育の、学校や学童保育との協力関係については、次のようなポイントが示されている。

・就学前保育のスタッフは、学校や学童保育のスタッフと協力して、知識や経験を交換すること。

・三つの機関のスタッフは、それぞれの子どもが必要としている刺激や援助を与えるように協力し合うこと。

9.所管が、社会庁から学校庁へ移されたことの背景

このことについては、以下のようなことがらが推測される。

・学校教育における子どもたちの学習能力が、以前に比べてかなり落ちているように、人びとが認識していること。

・生活態度の面も同様に芳しくないと、人びとが見ていること。

・これまで、福祉サービスのニュアンス1本でやってきたが、受け入れ面での基盤もほぼ整備され、ほとんどの家庭で保育施設を利用できるようになってきた結果、教育的な内容の面が強く求められるようになったこ

と。

幼児保育を実際に行うのは地方自治体としてのコミューンであり、中央省庁は基本的な指導理念やカリキュラムを提示する立場なので、中央における行政面での効率化は、実際の運営面での混乱は生じないということ。

10.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、預か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。事実、自治体によっては、ほとんどしていない所もかなりあるらしい。

11.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。

- ・父母たちによる共同経営によるもの
- ・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経営によるもの

私企業によるもの

住宅会社によるもの

参考資料

- ・Ministry of Education and Science in Sweden: "Curriculum for pre-school" 1998
- ・UpplandsVasby Kommun: "VERKSAMHETSPLAN 1999/2000" (Working Plan 1999/2000) 1999
- ・The Swedish Institute: "Childcare in Sweden" 1999.10.
- ・社団法人・生活福祉研究機構「少子化問題調査研究事業 欧州先進国における少子化対策調査研究報告書」1999.3.
- ・The National Agency of Education in Sweden: "Pre-schoolservice", "The Pre-schoolClass" 2000.1.
- ・荒井 洌 「スウェーデンの新しい保育カリキュラム」こどもの城・保育研究開発部「子育て支援のためのニュースレター」(第6号) 2000.3.
- ・OECD" BackgroundReport"

1. 保育制度の体系

(1) 根拠法律

児童保育 (Child Care) は、もともとは社会サービス法 (Social Services Act) を根拠としていたが、1998年1月に関連条文が、学校法 (School Act) に移された。

(2) 所轄する省庁

根拠法の移行に先立ち、1996年7月に所轄省が厚生省 (Ministry of Health and Social Services) から文部省 (Ministry of Education and Science) に、所轄官庁が厚生庁 (National Board of Health and Welfare) から教育庁 (National Agency for Education) に移行した。

(3) 保育施設・保育サービスの種類

名称

以下の4種類のサービスが提供されている。(p.26-28)

A. プレスクール(förskola/ pre-school)

B. 家庭保育室

(familjedaghem/ family day care home)

C. 開放型プレスクール

(uppen förskola/ open pre-school)

D. 就学前クラス

(försköleklass/ pre-school class)

目的

Child care 全体の目的は、「高い水準の教育活動により子どもの発達と技能の習得を支援・促進し、国の成長に対する良好な条件の整備に寄与すること」(p.9)である。

個別には、Aは両親が就業・勉強のため面倒を見ることができないか、あるいは身体

的・精神的に特別なケア(障害児など。特に近年多いのは難民の子ども)を必要とする児童、Bは両親が就業・勉強のため面倒を見ることができない児童への保育を目的とする。他方Cは親が子どもの面倒を見ることができない家庭を対象として子どもの遊び相手や親の情報交換の場を提供することを目的とする。

またDは就学を控えた児童の学習能力の向上を主な目的とする。

保育の対象・年齢

A~Cが1~5歳児、Dが6歳児である。ただし子どもが特別なケアを必要とする場合には、対象年齢以上でもAに登録される可能性がある。

もともと6歳児保育はA[正確にはその前身にあたる全日制保育所(Daghem)]、B、Cと並んで、時間制保育所(Deltidsgrupper)という施設が主に引き受けていたが、1998年の改正により、無料のDが設置され、時間制保育所は廃止された。

なお0歳児については、9万人前後の新生児のうち55人しか保育制度を利用していない。

職員の種類と配置基準 (p.46)

上記の機関に属する職員の種類は以下の3つである。

i. プレスクール教員 (förskollärare/ pre-school teacher)

ii. 保育士 (barnskötare/ child minder)

iii. 家庭保育士 (dagbarnvårdare/ family child minder)

また職員の配置基準であるが、1校あたりの各種職員の数や割合といった細かい点について、国レベルでガイドラインを出

したりはしていない。

国レベルではあくまで「子どものケアと教育に必要な人材がいること（学校法3条）」という結果基準のみが示されている。

なお地方レベルでは、そういったことを規定しているところがあるかもしれないが、どの程度の地方自治体がそのようにしているのか、ということについてのデータは教育庁では把握していない、とのことである。

設備運営の基準・指針

プレスクールの運営にあたり、国は「カリキュラム」を発行している（家庭保育室の運営もこれに準ずる）が、これは「どのような価値観を重視すべきか」「子どものいかなる能力の発達を促すべきか」「家庭とはどのような関係であるべきか」といった、目的や結果を重視した指針であり、施設のサイズや様式といった手段については、各地方自治体に任せるという立場を取っている。職員の場合と同様に、地方自治体では細かいところまで定めているところがあるかもしれないが、どの程度それが広まっているかは分からない、というのが教育庁の回答である。

保育料に関する公的補助・助成の状況

まず確認しておかなくてはならないのは、スウェーデンのプレスクールは近年までほとんどが地方自治体の運営によるものであったことである。プレスクールに通っている子どもの中で、非地方自治体運営のプレスクールに通っている子どもの割合は13%（1998年）である。これらの施設の大半は民間組織により運営されているが、その半数は親が協同組合を設置して自分たちで運営し、残りの半数もその他の協同組合が設置するケースが多く、日本の感覚で「私立」とは呼びにくいものが多い。なお企業による運営は15%程度である。

また地方自治体運営であってもそうでなくても地方自治体からの補助金額は変わらないし、親の支払う保育料も地方自治体が一括して定める。ただし1999年の教育庁レポートによると、1)地方自治体により保育料にかなりの差があること（例えば平均的な所得の家庭が2人の子どもを週40時間預けた場合、その料金はタダというところから、月4,200SKRを徴収するところまである）、2)最近のトレンドとして、料金設定が親の所得ベースから、預かり時間をベースとするケースが増えてきた、といった点が明らかにされている。

これらの保育料収入は、1998年には全コストの17%をカバーしている。トレンドとしては、保育料収入の占める割合が高まる傾向にある。ちなみに、すでに述べたが、D.就学前クラスは全額公費負担である。

施設数、対象児童数、職員数等

（表1・3）

1998年におけるA.プレスクールの施設数は8,953校であり、1～5歳児の61.2%がこれに通っている。1～5歳児の登録児童数は317,745人で、これは対象年齢人口の61.2%にあたる。職員数は64,492名（54%がi.プレスクール教師、42%がii.保育士、p.73参照）である。

B.家庭保育室の施設数は把握されていないが、職員数が14,638人なので、各職員がそれぞれ別々の家庭で活動していると仮定すれば、施設数も同数程度であると考えられよう。1～5歳児の登録児童数は61,275人で、これは対象年齢人口の11.8%にあたる。

C.開放型プレスクールについては、利用時の登録が不要なため正確な数はわからない。D.就学前クラスについては、6歳児は原則として全員参加である。

なお近年は、Aが増加傾向であるのに対し、B・Cは減少傾向にある。またCの施設数

は 1990 年の 1,600 から 1998 年の 928 へと減少している)

これらの理由としては、1) A の設置が進み、B の必要性がうすれてきたこと、2) 「働く母親」の増加で、A / B への需要が伸び、C への需要が減少したこと、の 2 点が挙げられる。例えば、「1998 年に 0 ~ 6 歳児の子どもを持つ母親の 78% が働き、その半数以上(54%)はフルタイム労働」である)

開所時間、利用時間、利用方法

例としてストックホルム県のヴァレンテ ユナ市にある Södra Roslagens Förskolor AB が経営するプレスクールの利用条件について別紙に示す。

(4) 職員の資格、養成、現任訓練

i. プレスクール教員 (förskollärare/ pre-school teacher)

3 年間の大学教育 (幼児教育・家族社会学・教育法・評価法などの理論研修と、実地の教育研修を含む教員養成コース) の履修者。

ii. 保育士 (barnskötare/ child minder)

3 年間の専門高等学校 (通常の高等学校の必修科目の他に、保育や児童心理などの基礎を学ぶ) の履修者。

iii. 家庭保育士 (dagbarnvårdare/ family child minder)

全国的に定めた研修ルールはないが、多くの地方自治体では 50 ~ 100 時間の研修を義務付け、履修者に資格証を発行している。

(5) 自己評価システムの有無 (日常の保育サービスの質を高めるための仕組み)

自己評価の方法としては、保護者参加が大きな役割を占めるものと考えられる

が、その他の仕組みとしては、教育庁 (1996 年以前は厚生庁) による定期的なサーベイ調査を挙げることができる (p.62)。ただし今後は、活動評価に対する需要が高まり、それに伴って国レベルよりも地方自治体レベルでの評価プログラムの発達が求められると予想されている (p.64)。

(6) 保護者の参加の仕組み・不服申し立ての仕組み (p.55-56)

入学時の「特別調整機関」

児童が入学後、通常 2 週間程度は親も施設と一緒に過ごす。また通常は複数の教員グループが一定の児童集団の世話をするという形をとるが、この期間には、特定の 1 人の教員が担当として割り当てられる。

教員 - 保護者面談

通常 1 年に 2 度、1 人の児童につき 15 分から 30 分程度の面談が教員と保護者との間で行われる。

保護者グループ会合

年に数回、複数の保護者と複数の教員が集まって話す機会が設けられる。

保護者参加活動

遠足や絵画作成など、保護者が参加して行うような活動も、教員と保護者の対話の場として位置付けられている。

(7) 就学児童のデイケア・サービス

就学児童 (就学前クラスおよび通学児童 = 6 歳以上) へのデイケア・サービスとしては、以下のものがある。

E. 余暇センター (fritidshem/ leisure-time centers)

F. 家庭保育室 (familjedaghem/ family day care home) (基本的に(3) の B. と同じ。)

G. 開放型余暇センター (öppen fritidsverksamhet/ open leisure-time activities)

E、Fは親が就労・勉強のために面倒を見てもらえない児童を対象としている。他方Gはそういった制約や登録の必要がない。

なお最近の傾向として、余暇センターとプレスクールが協力・連携したり、物理的にも建物を統合したりという動きが目立っている (p.28)

施設数・対象児童数・職員数等のデータは付表2・3を参照。

(8) 特別なケアを必要とする子どもへのサービス (p.39-40)

(3) に示したとおり、身体的・精神的あるいは難民の子どもなどその他の特別なケアが必要な児童に対しては、両親が就労・勉強しているといないとを問わず、プレスクールや家庭保育室に入学する権利が与えられる。またこうした児童はプレスクールにおいて毎日3時間の無料ケアを受けることができる。

個別の対応の仕方は各地方自治体に委ねられているが、最近の調査では90%以上の地方自治体がこのような特別なケアを必要とする児童のために基金を設けている。ただしこうした児童のために詳細なプログラムを定めている例は少ない。

また病院の小児科では、保育の資格を有する職員が入院児童のケアに対応している。

(9) 今後の保育サービスの見通し・展望

今後のスウェーデンにおける保育サービスの展望として、政府が挙げている3つの優先課題を示しておく (p.68-69)

就学前教育の普遍化

プレスクールにおける教育が生涯教育の最初のステップであるという立場を取れば、学校に行く児童とそうでない児童がいるというのは問題であるという立場から、4歳以上の児童について、最低3時間の就学前教育を無料で与える、という考え。

失業者の児童に対する就学前教育の提供

プレスクールや家庭保育室の利用は、「親が就労や勉強をしていること」が基本条件なので、失業者の児童にはこれらのサービスが原則として保証されていない。地方自治体の中にはこれに対応してきているところもあるが、何らかの形で原則を改正する必要がある。

親の負担費用の抑制と格差是正

費用設定は地方自治体に委ねられているが、最近のサーベイでは格差が増加し、親の負担費用も全体として増加傾向にあるため、これを是正する必要がある。

i ()内のページは、OECD Background Reportの参照箇所を示す。

付表3・各施設の職員数

1998年10月15日現在	事務職員	就学前学校教員・保育士・家庭保育士			フルタイム勤務者
		合計	うち女性	うち男性	
就学前学校のみ所属の職員 地方自治体 民間		64,492	63,237	1,255	57,848
		57,239	56,247	992	50,515
		7,253	6,990	263	7,333
余暇センターのみ所属の職員 地方自治体 民間		12,497	10,590	1,907	10,256
		11,822	10,051	1,771	9,703
		675	539	136	553
就学前学校・余暇センター両者に所属の職員 地方自治体 民間 家庭保育室 地方自治体 民間	7,710	19,144	17,634	1,510	10,687
	5,869	18,002	16,605	1,397	9,774
	1,841	1,142	1,029	113	913
		14,638			
		14,184			
		454			

翻訳資料（開所時間、利用時間、利用方法について）

～ストックホルム県ヴァレンテユナ市の Södra Roslagens Förskolor AB の例～

活動形式について

- ・ 就学前学校は、1歳から5歳児を対象とします。

入学への順番待ちについて

- ・ 申し込み日順に順番を待ちます。
- ・ お子様の兄弟姉妹が Södra Roslagens Förskolor AB（以下 SRF）の運営する学校に在籍している、あるいは、していた場合には、優先権が認められます。
- ・ 順番待ちの権利は、お子様が就学前クラスに通う年の7月31日を過ぎると失効します。

入学資格

- ・ お子様の入学は、ご両親が週17時間以上働くか、勉強していることが条件となります。職場、あるいは学校の証明書が必要です。条件に変更が生じた場合は、SRF に新しい証明書をご提出ください。
- ・ 入学には順番待ちをしていただく必要があります。
- ・ 順番が来ても辞退した場合、または返信がなかった場合は、その権利は自動的に SRF が引き取り、他の人に権利を譲ることになります。

特別なサポートの必要なお子様について

- ・ 身体的、精神的その他のサポートが必要なお子様については、必要なサポートが他の施設で得られない場合には入学することができます。市の担当課からお申し込み下さい。
- ・ 保育時間や保育時間の変更については、市の担当課により決定されます。

開所時間

- ・ 開所時間は朝7時より夕方5時30分です。ただし長期的に必要性が認められる場合、6時30分より夕方6時まで延長されます。
- ・ 約款は SRF とご両親との間で結ばれます。お子様のお預かり時間（お引取り時間とお引渡し時間を含めます）を示した特定の書面を作成いたします。この時間が基礎時間となります。時間の変更は、特別の事前の申し出を頂いた場合に限り認められます。また各学期ごとに時間の見直しが行われます。職員の勤務時間は、可能な限りお子様のお預かり時間に合わせて調整いたします。
- ・ ご欠席、またはホリデーの場合は、なるべく速やかに学校にご連絡ください。
- ・ 夏期は、他の学校と合同で活動する場合があります。
- ・ 病気その他の職員の急な欠席により、開所時間が変更になる場合があります。

終了時間後のお引渡し

- ・ 終了時間後のお引渡しが度重なりますと、2倍の料金をご請求させていただきます。

計画相談日について

- ・ 1年間のうち、春と秋の2回に職員の企画日が設けられます。この期間はお子様は施設をご利用できませんので、SRFがお世話の手配をいたします。ただし出来るだけご両親のもとでお引き受けいただけるとありがたく存じます。

育児休暇との関係

- ・ 5歳以上のお子様でも、これから新しいご兄弟・姉妹ができる場合には、2ヶ月以内の通常形態での利用と、それ以降は週24.9時間以内の利用が権利として認められます。
- ・ 片親が育児休暇をとり、もう片親が週17時間以上働くか勉強している場合、その家庭における1歳以上のお子様には就学前学校の利用権が認められます。

ご両親の失業

- ・ ご両親が自らの意思に反して失業し、職業安定所に求職中の旨を報告し、また実際に求職されている場合には、お子様に2ヶ月以内の通常形態での利用と、それ以降は週25時間以内の利用が権利として認められます。条件については、就職に伴い直ちに変更することができます。お子様のご利用方針は、ご家族の方と職員との相談により決定いたします。

条件の変更

- ・ ご両親は、仕事・勉強・引越しその他の就学前学校の利用権に影響を及ぼすおそれのある変更について報告する義務を負います。もし誤った報告をしたり報告を怠った場合、お子様は現在の権利を剥奪されるだけでなく、SRFが運営する就学前学校への将来の利用権も失います。

退学について

- ・ ご両親は、お子様が退学される8週間前までに書面でその旨をご報告する義務があります。これは育児休暇により利用されている場合も同様です。ご報告が遅れた場合には、お子様が退学された後にも一定期間は料金が請求されます。
- ・ 料金が支払われなかった場合、または約款と異なる方法で利用権を用いた場合には、利用権を剥奪されます。

この規則と条件はヴァレンテユナ市の就学前学校に対する規則と条件に基づいています。