

書評

ECEC¹⁾ (乳幼児期の教育とケア) の世界的な潮流を俯瞰する
泉千勢 著『なぜ世界の幼児教育・保育を学ぶのか：子どもの豊かな育ちを保障するために』
(ミネルヴァ書房, 2017年)

埋橋 玲子*

はじめに—本書の意図するところ

平成27(2015)年に子ども子育て支援新制度が開始された。ここ数年、「幼児教育」「保育」にかつてないほどの関心が寄せられ、政策的な関与が行われている。具体的には、幼稚園・保育所・認定こども園等の集団保育及びそれ以外の地域等での子育てを支援する場で、何を目的に、どのような財政の枠組み(財源、負担の配分)で、誰が(自治体か民間か)、どんな内容の教育・保育サービスを提供し、如何にしてその「量」と「質」を担保するかが、これまでにない規模の「財源」が投入されるに伴い、あの手この手で模索されている。

新制度とはいうものの、子育てを支援する政府の取り組みは遡ること平成2(1990)年の1.57ショックに端を発している。「子供を生み育てやすい環境づくり(内閣府)」に向けて、平成6(1994)年の「エンゼルプラン」に始まり、少子化対策として営々と努力は続けられてきた。「新エンゼルプラン」策定(平成11<1999>)、「次世代育成支援対策推進法」・「少子化社会対策基本法」制定(平成15<2003>)と続き、近くでは「新たな少子化社会対策大綱」の策定と推進(平成27<2015>)が行われている。これらを経て、新制度では子育ての場を幼稚園・保育所・認定こども園という3種類の集団保育の場及び地域・家庭とし、さまざまな子育てを支援する「メニュー」が揃ってきた。

これら一連の少子化対策の中で、乳幼児期にある子どもの教育とケアを誰がどのように担うか、個人と社会の責任分担の「色合い」は一貫していたとはいえない。とはいえ分担の境界線を判然と引きかねるのが子育てという営みなのである。少子化対策は長らく行き詰まりの感があり、労働や雇用の問題、家庭や地域の弱体化がもたらすさまざまな問題等がもつれた糸のようからまり合い、待機児童問題や子どもの貧困問題という現れを見せ、個人の価値観の多様化とともに子育てという営みが混迷を極めていように見える中に置かれているのが、現在の日本の幼児教育・保育である。

問題山積の中より待機児童問題に注目すると、本書によれば、「1995年度の保育所利用児童数は約160万人であったが、2015年4月の保育所等利用児童数は約237万人となった」とある(366頁)。子どもの出生数が1995年当時で約119万人、2015年当時で約101万人という数値に鑑みると、大まかに言えば、この20年間に出生数は15%程度減じたにもかかわらず保育所利用に関してはおよそ50%の増加という現象がみられる。したがって待機児童解消=保育の「受け皿」確保が優先課題となっているのが現状である。受け皿の確保は、一例を挙げると、保育所の施設・設備はそのままに受入れ定員のみ増加させるなどの規制緩和によって実行されており、必ずしも保育の質が担保されているとは言えない。

そのような状況の中で、「本当に子どもが大切

* 同志社女子大学現代社会学部教授

¹⁾ 「ECEC」: Early Childhood Education and Care

にされているのか」という真つ当な問いから、解決の手立てを外国での幼児教育・保育をめぐる制度や実践からの示唆に求めたのが本書である。「子どもが大切にされる」ことを「質の高い幼児教育・保育が提供される」と位置づけ、日本よりは「進んでいる」と思われる諸外国の取り組みを紹介し、その背景を解き明かし、日本の課題を明らかにするとともに課題の克服に向けての提言を示している。

全体の構成

編者の泉千勢は、長年、スウェーデンの保育研究に軸足を置き、日本の幼児教育・保育を国際的な視点から俯瞰した著作を複数なしている。本書では、まず「予測が困難な時代において何をめざし、何を大事にして子育てをしていけばよいのか」を探るにあたり「生きた言葉と相互作用による対話」を根幹とする視点・価値観を貫く、という編者の姿勢が示されている。

10章からなる海外の10の国・地域のECEC（乳幼児期の教育とケア）についての知見を束ねるものが、OECDの就学前教育レポートである*Starting Strong*（邦訳：幼児期の始まりを力強く）シリーズからの論点、あるいは先に述べた編者の姿勢から導かれた編者自身の視点である。

序章で視点が示されたのちに、10の国・地域（後述）の就学前教育とケア、子育て支援の概況あるいは事例が、10人の著者によって10章に渡り述べられている。各章で見出しは統一されず内容の濃淡はあるもの、それぞれの国・地域の子育ての社会的・歴史的背景、制度、幼児教育・保育のカリキュラム、具体的な保育実践、日本の保育への示唆という構成は共通している。終章では改めて各国・地域の状況を踏まえたのちに世界の保育がどこへ向かおうとしているかが示され、日本の子育て・幼児教育・保育の来し方行く末がまとめられたのちに最終的に海外のECECの状況から得られる総合的な示唆が述べられている。

目次は以下の通りである：

序章	世界の保育の質改革の動向－21世紀型保育へのチャレンジ
第1節	動き出す世界の保育改革
第2節	21世紀型教育の課題－キー・コンピテンシーの探求
第3節	OECD保育政策調査
第4節	OECD “ <i>Starting Strong</i> ” の提言内容
第5節	EU（欧州連合）の保育改革の取り組み
第6節	「保育カリキュラム」の研究動向
第7節	世界各国の保育改革の動向
第1章～第10章	10の国・地域のECEC（乳幼児期の教育とケア）の状況
終章	世界の保育から日本は何を学ぶのか－「すべての子どもの幸せ」の実現に向けて
第1節	世界の保育改革の方向性
第2節	「子ども・子育て」の変遷
第3節	日本は世界の保育から何を学ぶべきか

各国・地域の状況からの示唆及び日本の状況

10の国・地域に当てられた各章の目次サブタイトルは、それぞれの取り組みの特徴を示している。また、編者によって各国・地域の幼児教育・保育をめぐる状況から得られる示唆がまとめられている。ここにそれらを引用する（371頁）：

- <1>ノルウェー王国～男女平等を牽引した人権尊重の国
 - ・法律・カリキュラムなどの公文書に国連「子どもの権利条約」を明記して、子どもと親の保育参加権を保障。
- <2>スウェーデン王国～揺るがぬ子どもの権利の視点
 - ・「子どもの権利」の尊重。子どもの視点からの保育の見直し。
- <3>デンマーク王国～保護者との協働による普遍的な保育サービス
 - ・公的責任で質の高い保育をすべての子どもに

保障。

・「共同生産者」としての親の保育への関わり

<4> ドイツ連邦共和国～統一後の保育・就学前教育 教育改革の動向

・「保育が子どもの権利である」という前提と法的保障の重要性。

・「保育」概念の包括的理解が生涯学習における発達につながる。

・幼児期の子どもの学びとその教育方法をめぐる改革から始める。

<5> フランス共和国～公教育を基軸に幼児期の育ちを支える

・すべての子どもの発達と教育を受ける権利の保障の観点からの幼児期制度の再検討。

・幼児期段階からの学習方法の見直し。

・幼児期を公教育制度として整備することの意義。

<6> カナダ～人権意識の高い多民族国家

・多文化・多様性を学べる保育。子ども主体、子どもから出発する保育。

・家族への対応、家族支援と地域づくり。

<7> ニュージーランド～「学びの物語」と保育の質向上の取り組み

・教師が理論的知識を実践に適応することを求めるカリキュラム。

・研究者・探求者としての保育者・教師像。

・よりよい保育につなげていけるような保育評価の探求。

<8> オーストラリア連邦～保育の質改革への挑戦

・研究知見が政策に反映される「研究と政策の循環」の確立。

・幼児教育・保育の目的（子どもの発達保障）が明確。

・改革に向けての国のビジョンが明確。

・基盤となる子ども観（「子どもの権利条約」を尊重）が明確。

・保育者の資質向上が不可欠。

<9> 大韓民国～幼児教育・保育改革の動向

・OECD諸国の幼児教育の質向上に関する保育政策について分析・研究し、韓国の保育政策

を見出そうとする政府主導の画期的な保育改革。

・幼児教育・保育の質の向上。すべての乳幼児教育の保育料の無償化。

<10> 台湾～幼保一元化（幼托整合）政策の現状と課題

・私立幼稚園への支援政策が必要。

・子どもの立場での教育とケアの結びつき。

・単一基準の指標による評価は画一的・規格化的幼児教育へと向かわせ、自由裁量の余地がなくなる。

以上の諸外国・地域の幼児教育・保育の共通の動向として、まず、国連「子どもの権利条約」（1989年）を根拠に子どもの立場から保育の質改革を展開していること、第二に幼児教育・保育の質改革のための研究機関の設置が見られると、編者は指摘する。前者について日本は、1994年に同条約を批准・発効し、この条約の精神に基づいて児童福祉法が改正された（2016年施行）この点では、「日本もやっと21世紀型の子どもの施策についてのスタートラインについて」と評されている（370頁）。後者については、2015年に東京大学大学院教育学科研究科に附属研究所として発達保育実践政策学センターが開設された。また、2017年には国立教育政策研究所の就学前教育部門に幼児教育センターが開設された（372頁）。この点についても、こう言ってよければ、日本はようやくスタートラインについていたのである。

日本の幼児教育・保育そのものについては、端的に編者の次の表現にまとめられる（361頁）；

…2015年4月に「子ども・子育て支援新制度」が施行された。しかし、その財源保障が未確定である。ガバナンスの一元化も達成されておらず（現在三元体制）、カリキュラムも3本柱である。幼児期（4・5歳児）の保育者一人に対する子どもの数は30人を超えており、世界で最悪の状態である。就学前の公財支出の対GDP費はOECD加盟国の中で最下位である。さらに、待機児童の急増（保育所の定員枠の拡大）を理由に、保育施設の民営化

を促進する施策が展開されており、世界の保育の質改革とは真逆の方向に舵が取られている。

以上、本書の内容を概観した。本書は、近年の世界の幼児教育・保育の動向を知る上でまずは踏まえておくべき歴史的・社会的な背景、OECDやEUの調査報告が示す方向性、主要なヨーロッパとアジアの国・地域の個別の動向を俯瞰しており、当該分野の大まかな状況を把握するには格好の書である。また、それに対比される日本の現状についても、現在の子ども・子育て支援制度に至るまでの経緯が簡潔にまとめられ、その推移と現況の理解を容易にさせる。このような意味では好書といえよう。

おわりに

本書において気になるのは、英語でECECと略される乳幼児期の教育とケアをめぐる用語、すなわち全体を通して「幼児教育」「保育」の用語の定義が判然としないところである。これらふたつの用語は、乳幼児の処遇すなわち子どもや子育てをめぐる根本的な見解や理念・信念を左右するものであり、ひいては政策とその具体化に影響を与えるものだからである。

日本の法的な解釈では「幼児教育」は文部科学省の管轄であり「保育」は厚生労働省の管轄である。かたや教育であり、かたや福祉である。国際的には、就学前の「教育」と「ケア」と言い換えられよう。

2019年10月より、「骨太の方針2018」により「幼保無償化」、すなわち幼児教育・保育の無償化が実施される。幼稚園、認可保育所、認定子ども園で幼児教育を受けている3～5歳児（標準教育時間は4時間）、あるいは保育を受けている3～5歳児（保育を必要とする8～11時間）に、それぞれの相当時間の保育料が全世帯に対して無償に、また保育を受けている0～2歳児の非課税世帯に対して保育料が無償になるという大胆な施策である。ケアに注目して幼稚園での「預かり保育」あるいは一部認可外保育についても対象となろうとしており、

3～5歳児について「教育」のみならず「ケア」の部分まで一気に無償化するという施策は国際的にみて珍しいのではなからうか。なお、非課税世帯の保育所保育料についてはこれまでも減免が適用されており、私立幼稚園保育料に関しては就園奨励費等の名称ですでに助成が行われている。そのほか自治体によって内容は異なるが保育料の助成が既に存在し、「無償化」というキャッチフレーズのインパクトは大きいですが、そのからくりは不透明である。

「幼児教育」の無償化については、本書の中で取り上げられた国で既に実施されている。一例を挙げるとスウェーデンでは就学年齢が7歳であるが、その前の6歳児に1日3時間（年間525時間）の幼児教育が無償で提供される。3・4・5歳にも同様に1日3時間の幼児教育が無償で提供されることになったのは2009年のことであった。

教育という側面に注目すれば、国民として必要な資質を育成するという目的が明確であり対象となる子どももその目的を課せるだけの発達段階に達した「義務教育」と異なり、就学前教育は心身の発達が未だ脆弱である乳幼児に対し、保護という要素も合わせ、誰がどのように担えば最も「効果的」であるかについて、共通の見解の成立は容易ではない。それは歴史的な経緯を背景として、個人の働き方や価値観というその社会の構成原理の根幹に関わるものであり、所得の再分配をどのように実行するかという現実的なつぎきならぬ問題と関わってくるからだ。教育／幼児教育とは何か、ケア／保育とは何か、まず定義を明確にしてその線引きあるいは線消しを行わなくてはならないだろう。

「幼保無償化」のインパクトは大きいですが、これにより保育ニーズがさらに喚起され、待機児童問題は一段とゴールが遠くなった。施設の不足と何よりも保育者の不足がサービスの質的低下をもたらしていることは明らかである。3歳未満の低年齢児については、その居場所を早期に家庭から集団保育の場に移すことが、長い目で見たときに必ずしも得策とは言えないのではないか。それは、幼い子ども自身そしてその親にとって幸せなこと

あろうか。親の働き方や育児休暇の取り方、あるいは休業補償のあり方など、ほかのアプローチも十分に考えられなくてはならない。

本書により、世界の潮流を把握するだけでなく、国・地域それぞれの乳幼児に対する教育とケ

アについての考え方とその具体的方策について知り、日本において多様なアプローチを講じる上でヒントを得ることが期待される。

(うずはし・れいこ)