

## 欧米先進国における保育動向の分析 I

研究第5部 網野武博

研究第9部 川西康裕

共同研究者 荒井 洵(埼玉県立衛生短期大学)

### I 研究の主旨と目的

筆者らは、5年程前諸外国の保育(幼児教育)について、主として制度面から比較的詳細に検討を加えた。各国は、それぞれに自らの民族・文化・社会・宗教的背景を基盤とした、個有の、あるいは独自の制度や方法を採用している。「これが最も多くの国が採用している典型的なものである。」と明瞭に指摘できるものはない。

確かに、これまでわが国は乳幼児の保育、幼児教育をすすめるにあたって、欧米諸国の思想・技術・行政制度などを広く参考とし、導入することも多く、比較的欧米指向の傾向がみられたこと、そして今日もみられることは否定できない。

しかし、今日わが国の児童福祉施設として認可されている保育所の数は2万を越え、またこれらの保育所に通う乳幼児の数は190万人に及ぼうとしている。特に、就学前1年間の5・6歳児に対する公的保育、教育は該当年齢幼児の約90%に達する程であり、母親による養育とともに、保育所の保育による保育や幼稚園教諭による保育の意義は、今後益々重視されることはあっても、これが軽減するとは予想し難い。

さらに、わが国の保育界のこのような量的な拡大のみならず、保育者の専門性や保育内容をも、むしろ近年は諸外国がこれを参考としたり、とくに開発途上国などから研修を求める声も増大している程に質的にも向上がみられる。制度的には相当高いレベルで整備されている国のひとつであるといっても過言ではなからう。しかし一方、このような制度に基づく保育を受けることのできない乳幼児も数多い。無認可保育所、あるいは私設による営利重視の保育施設や資格要件を持たない家庭的保育者によって母親以外の人による日中、あるいは夜間の保育を受けている乳幼児の発達や福祉の問題も一方で指摘されてきている。

このような保育のニーズと保育供給の微妙なギャップやアンバランスの問題も考慮しなければならない。

あるいはまた、わが国程施設における集団保育が圧倒的に高い割合を示している国は稀れであり、とくに保育所における集団的な乳児保育の増加は、母親の養育(maternal care)と、母親以外の人による養育(non maternal care)の質に関して、より適切な発達環境を配慮する上で、検討しなければならない問題を数多く指摘させることとなった。

さらに今日の保育所や保育者の役割、とりわけ両親や家庭との積極的な連携、協力なくしては、真の保育の効果が上がらなくなってきているのではないかと、という意見も多く出されている。そして、さらに制度や保育内容にまでわたる、いわゆる幼保一元化への動きやこれをめぐる論争も、今日の保育の重要な問題のひとつである。

本研究では、このような問題の背景を探り、また今後の課題を解決する上で、経済的、社会的動向や背景が類似している欧米諸国を対象に、あらためて種々の側面からその動向を分析することとした。

### II 保育ニーズの背景と動向

#### 1. 母親の就労

(1) 婦人労働の動向

① 就学前児童をもつ婦人(母親)の労働力参加と保育ニーズ

わが国の保育所入所基準<sup>40)</sup>等を参照するまでもなく、母親の労働力参加が、保育ニーズの量的な動向を規定する主たる要因であることは広く知られているところである。たとえば、1981年(昭和56年)9月現在の行政管理庁による調査でも、保育所入所理由(最高3つまでの複数回答)の第1位は「仕事を続けたいため」と母親の就労を理由とするもので54.6%であり、第2位は「子供の教育上好ましいため」と教育を理由とするもの

で47.0%であるが、第3位にはまた「働きたいため」と就労希望を理由とするものが37.8%と続いており、保育所入所基準の項目順位の妥当性を裏づける結果となっている。<sup>27)</sup>

これを逆の面から考察すれば、子どもの数や年齢が、婦人の経済活動への参加に対して強い影響を与えているという事実を確認することとなる。

女子勤労者と既婚無職女子に対して労働省が実施した調査によれば、「女性が結婚後も職業をもって働くために必要なこと」として、未婚勤労者、既婚無職者のどちらも「保育施設の充実」を最も多くあげており、その比率は未婚勤労者(45.0%)よりも既婚勤労者が(50.0%)、既婚勤労者よりも既婚無職者(65.3%)が高くなっている。なかでも既婚無職者の高い支持率は、保育施設の未充足のために育児を理由に就労を断念する母親が相当数存在していることをうかがわせるものである(表1)。

Gothenburg(スウェーデン)におけるフルタイムの保育施設の供給が労働市場に与えた影響に関する調査(1972年)は、このような推量を実証的に解明している。<sup>18)</sup>この調査は調査時現在フルタイムの保育施設を利用していた500家族を対象としたものであり、子どもたちの監護者の96%は女性であった。この監護者のうち保育施設の利用時に既に就労していたものは62%であり、家事従事者(主婦)27%、学生11%であったが、施設利用後、就労していたもののうち92%は就労を継続し、7%は学生となり、1%は失業者となった(図1)。就労を継続したもののうち約40%は以前より労働時間を延長し、その結果昇給することとなった。学生であったものの約半分は就労に転じた。家事従事者(主婦)であったもののうち69%は2週間以内に就労し、9%は求職者となり、22%は学生となった(図2)。フルタイムの保育が女性に与えた「ひまな時間」は生産的な仕事や勉強に投資された。以上の結果は、スウェーデン社会では、職業上の成功や人格の成長に関する男女平等の実現は、就学前児童に対する社会的施策の拡充いかんにかかっているということを明確に示しており、わが国の労働・保育政策の将来にとっても看過しえないデータを提供している。

以上を要約すれば、母親の労働力参加は保育ニーズを増大させるが、他方、保育施設の整備拡大は母親の労働力参加を促進するという相互関係が見出される。

## ② 婦人労働の動向

大部分の国では、母親が幼児児童の養育に主たる責任をとるものと考えられている限りにおいて、また児童保育のための社会的施設が要求を満たせない限りにおいて、学齢前および初等教育児童がいることは、既婚婦人の労働

表1 女性が結婚後も職業をもって働くために必要なこと (単位%)

項目	未婚勤労者	既婚勤労者	既婚無職
計	100.0	100.0	100.0
家事がさらに合理化されること	20.0	24.0	19.3
保育施設の充実	45.0	50.0	65.3
労働時間の短縮や休暇の増大	37.0	44.0	37.0
育児休業制度の普及	39.5	38.3	48.3
看護休暇制度の普及	8.5	16.0	19.7
ホームヘルプ制度などの家事援助制度の設置	5.0	9.3	16.7
男性も家事・育児にたずさわるという意識の変化	37.0	30.7	45.7
女性ももっと自覚を高め、家庭との両立に努力すること	43.0	36.7	30.3
仕事上での男女平等が進むこと	23.0	22.0	25.0
その他	2.0	2.0	1.3
特に必要はない	0.5	0.3	1.0
わからない	5.0	5.3	4.7

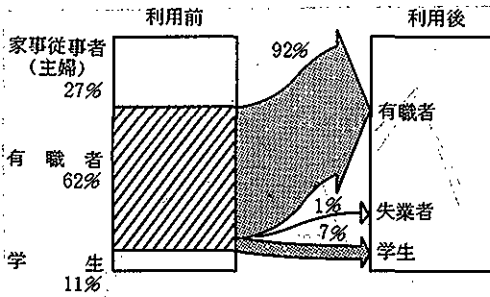
資料出所 労働省「勤労者及び勤労者世帯の妻の家族意識に関する調査」(昭和56年9月)

(注) 女子勤労者、既婚の無職女子800人の、質問「女性が結婚後も職業をもって働くためにはどんなことが必要か」に対する回答の構成割合である。

なお、重複回答であるため合計は100を超える。

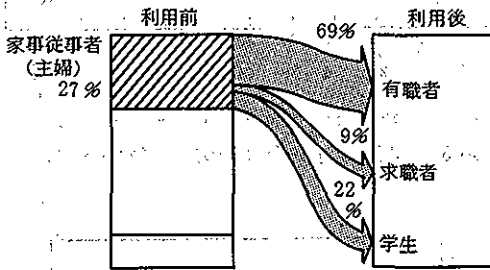
引用：『昭和58年版労働白書』昭和58年7月、P. 付117

力参加に対して制限的影響を与える傾向がある。<sup>62)</sup>1980年前後の年齢別女子労働力率を主要6か国について示した図3には、この点に関する各国間の差異がよく表わされているように思われる。<sup>63)</sup>わが国と英国は20~24歳層で高く、25~34歳層で低下し、35~54歳層で再び上昇し、55歳以上層で低下するM字型をなしており、両国の女子が、学校卒業後就職し、結婚・出産期に退職し、やがて子どもが大きくなる中年層で再び就業するというライフサイクルを経験していることをあらわしている。これに対して、スウェーデンでは、結婚・出産期にも労働力率は低下せず、中年層で最も高くなる。米国では若年層か



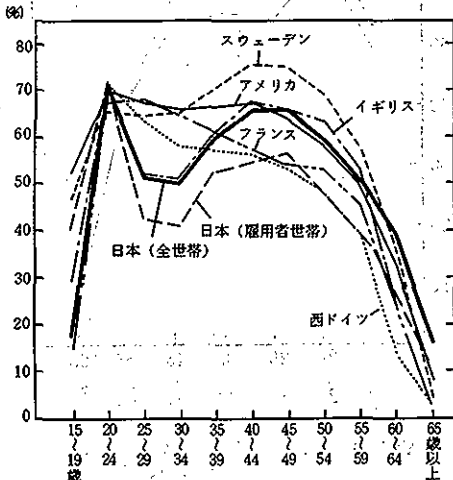
CERI "Children and Society"  
OECD, 1981

図1 フルタイムの保育が有職者に与える影響



CERI "Children and Society"  
OECD, 1981

図2 フルタイムの保育が家事従事者に与える影響



資料出所 日 本 総理府統計局「労働力調査」  
 アメリカ 労働省 "Employment and Earnings"  
 イギリス EC "Labour Force Sample Survey"  
 フランス ILO "Year Book of Labour Statistics"  
 西ドイツ 労働社会省 "Arbeits- und Sozialstatistik"  
 スウェーデン 統計局 "Population and Housing Census"  
 (注) 日本は1982年、アメリカは1980年、イギリスは1979年、フランス、  
 西ドイツは1981年、スウェーデンは1975年である。  
 引用: 『昭和58年版労働白書』昭和58年7月 P.145

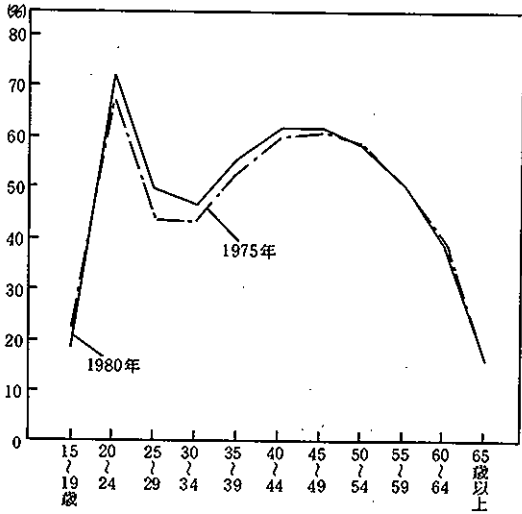
図3 国別にみた女子の年齢別労働力率

ら中年層までほぼ一貫して高い。西ドイツ、フランスでは、若年層で最も高く、25~29歳にフランスではわずかに上昇に転じ、西ドイツは逆に低下するが、以後両国とも緩やかに低下する。結婚・出産期に退職するという傾向は、日本、英国に最も顕著にみられ、この両国に次いで西ドイツにも同様の現象が認められる。

しかし、フランスを除く5か国について過去数年間の各国の年齢別女子労働力率の推移を調べてみると(図4~8)、すべての国において、出産・育児期のピークにあたる25~34歳層で労働力率が上昇し、その上昇率は他の年齢層よりも高くなっていることが了解され、結婚・出産→退職というライフサイクルがいずれの国においても多かれ少なかれ崩れつつあることを知ることができる。

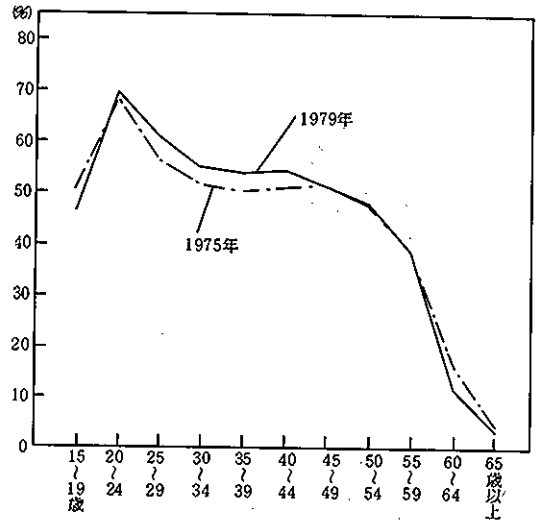
婦人のライフサイクルについて5か国中最も著しい変化が認められるのは米国であり、25~34歳層で1975-80年の上昇率10.8%という数字が示すように、出産・育児期の婦人が急速に労働市場に進出しつつあり、労働力率は65.4%に達している。一方、日本、英国、西ドイツにおける25~29歳層の労働力率上昇率についてみると、日本で5.8%(75-80年)、英国で8.2%(73-77年)、西ドイツで4.1%(75-79年)と、英国で最も大きな変化がみられ、西ドイツ、英国では、この年齢層で働く婦人が過半数を超えているが、日本ではまだ過半数に満たない。また、スウェーデンでは1975-78年に25~34歳層で5.5%上昇し、76.8%に達している。

さてこの問題に関しては、独身女性や子どものいない既婚婦人を除き、就学前児童をもつ婦人の労働力参加に限定したデータを用いることによって、より厳密な意味で保育政策に影響をもつ婦人労働の動向を描くことができる。ここでは、これらの国々のなかで現在最も高い労働力率を示しているスウェーデン、米国について近年の推移をみておきたい。両国の日本大使館調べによると、スウェーデンでは7歳未満の児童をもつ婦人の就業率は1974年の56.7%から1980年の75.4%へ18.7%増加したが、同期間の7~16歳の児童をもつ婦人の増加率は9.6%、婦人全体では7.5%であった。<sup>48)</sup> つぎに米国では、6歳未満の児童をもつ有配偶婦人(夫と同居)の就業率は1970年の30.3%から1980年の45.0%へ14.7%増えたが、同期間の6~17歳の児童をもつ有配偶婦人の増加率は12.6%、婦人全体では8.5%であった。<sup>46)</sup> このように近年最も大きな増加傾向を示しているのは、両国ともに、就学前児童をもつ婦人の労働力参加であり、これは先の年齢別女子労働力率の推移において25~34歳層の労働力率の上昇が最も大きかったことと一致し、両者に重なりあう部分の多いことを示している。しかし一方では、ス



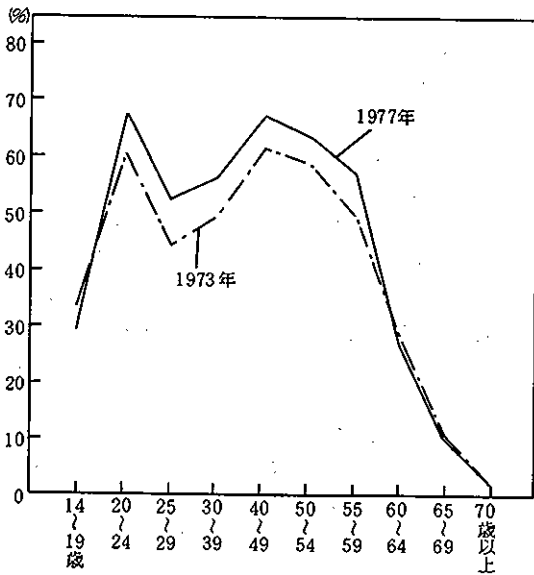
資料出所 総理府統計局「国勢調査」

図4 年齢別女子労働力率の推移 (日本)



資料出所 労働社会省「Arbeits-und Sozialstatistik」

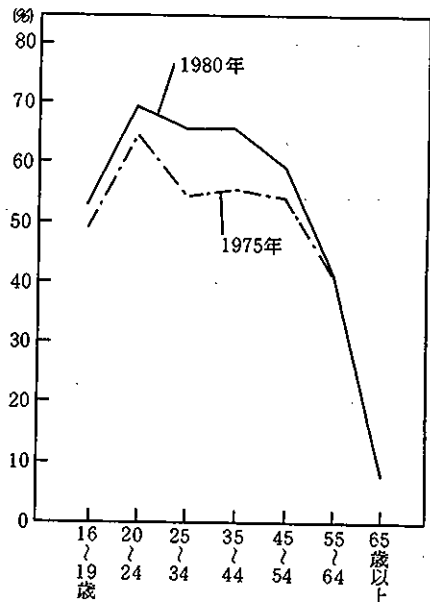
図6 年齢別女子労働力率の推移 (西ドイツ)



資料出所 Eurostat "Labour Force Sample Survey"

(注) 30~49歳は10年間隔で区切っている。

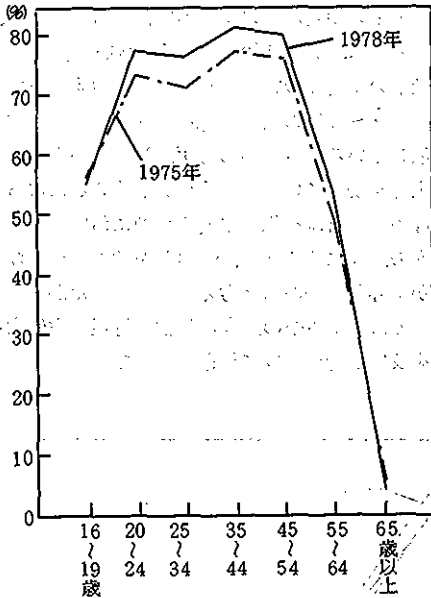
図5 年齢別女子労働力率の推移 (英国)



資料出所 労働省 "Employment and Earnings"

(注) 25~64歳は10年間隔で区切っている。

図7 年齢別女子労働力率の推移 (米国)



資料出所 Eurostat "Labour Force Sample Survey"

(注) 25～64歳は10年間隔で区切っている。

図8 年齢別女子労働力率の推移 (スウェーデン)

図4～図8は「昭和56年版労働白書」参考資料 P 97～100の統計表により作成。

スウェーデンと米国の間で該当児童をもつ母親の就業率にまだ約30%もの開きがあることも確認できるのである。

なお、スウェーデンにおいては週35時間未満の短時間労働者の増加によって母親の労働力率の増加が生じており、米国や日本では逆に35時間以上の労働者の増加による部分が比較的大きい。スウェーデンには「生後8歳に達するまで、労働時間を4分の3に短縮することができる(父、母ともに)」(I-2 欧米諸国の育児休業制度参照)という育児休業制度があり、これが、短時間労働者の増加に大きく寄与しているとみられる。このような母親の労働時間の動向にはとくに注意を払う必要がある。なぜならば、労働時間の動向は婦人労働に対応する保育の側にフレキシブルな時間の融通性を求めるものであるからである。

## (2) 母親の労働力参加

### ① 就学前児童をもつ婦人(母親)の労働力参加の促進要因

日本や欧米の主要先進国において、以上のごとく就学前児童をもつ婦人の労働力参加が比較的高まりを見せている背景には、つぎの諸事項が主たる促進要因と

して機能していると考えられる。

第1の要因は、先にくりかえし指摘してきたように保育施設の整備拡充であり、これによって就学前児童をもつ母親の育児機能が代替され、母親が働きやすい環境が整えられたのである。1975～81年におけるわが国の年齢別女子労働力率変化の要因分解によれば、25～34歳の労働力率上昇は、そのほとんどすべてが、就学前児童の保育所在籍率の上昇効果によるものであった。<sup>63)</sup> また、Ⅲ-1の表7～12をみれば、米国、スウェーデンの保育施設の拡充状況と先の両国の女子労働力率の増加傾向とはきわめて緊密な相互関係を有していることが了解される。ただし、後でふれるようにスウェーデンの保育施設の拡充は行政施策として確立しているのに対し、米国の場合は保育行政が今日なお未成熟であり、いわゆる無認可保育に依存している部分が大きいことから、両国の平均的保育内容の質にはかなり大きな開きがあると思われる。

母親の労働力参加と育児を両立させる条件整備のひとつとして、各国で育児休業制度が普及しつつあることも見落せないことであり、第2の促進要因と考えられる(I-1-②)。

第3は、各国における男女雇用平等法制の整備であり、これによって婦人の雇用機会が拡大し、雇用条件が改善されつつある。男女同一賃金と雇用の平等の運動は、1960年以降各国で活発化し、国連、ILO、EC、OECD等の国際機関でも、加盟国政府にこれの促進措置を要請する文書がつきつぎに採択され、日本を除く主要5か国では1983年までにこの法律が制定されたのである。<sup>34)</sup> 法律制定促進運動の背景には、たとえばアメリカの公民権運動や婦人解放運動の圧力があり、ECの「男女均等待遇に関する協議会指令」(1976)があり、スウェーデンの国家的男女平等政策があり、その事情は各国で違っているが、この運動によって婦人の労働する権利と労働上の差別を受けない権利が社会的に承認されるようになったのであり、今後日本を含む他の国々にも波及し、いわば地球的規模で、男女平等社会の実現にむけて徐々に社会的施策が確立されてゆくものとみられている。

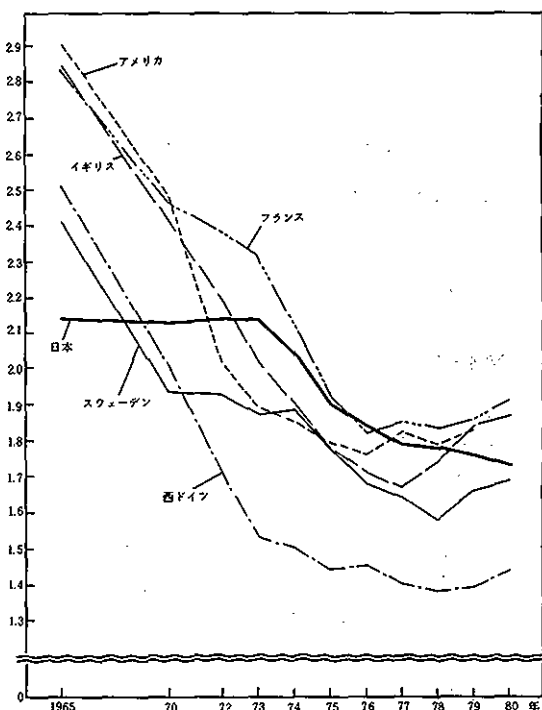
第4は、高学歴化にともない、婦人の職業意識が高揚してきたことである。各国の婦人は若年層ほど高学歴であり、学歴が高ければ高いほど労働力率も高くなるという現象が例外なく認められている。<sup>63)</sup> 高学歴婦人の多くは「専門的・技術的職業従事者」もしくは「事務従事者」として働きながら、雇用機会の男女平等や育児休業制度の普及、保育施設の拡充等にきわめて強い関心を示してきた。

第5は、近年の産業構造の変化と世界不況の労働力市場に与えた影響である。産業構造の変化とは、近年におけるサービス産業の成長であり、その担い手として女子労働力の社会的進出が要請されたのである。1984年3月7日付のEC統計局の発表によれば、1982年の女子雇用の70.5%がサービス産業で占められている。<sup>\*</sup> またオイルショック以来の世界的な経済不況は、大量の失業者を出すなど労働市場を混乱させてきたが、婦人労働に限っていえば、安価な労働力として女子パートタイマーの雇用が広くすすめられるという結果をもたらしたのである。家事・育児と就労をパートタイム勤務によって両立させたいと考える一部の婦人にとっては、このような労働市場の変化は好都合であったと思われる。上のEC統計局発表によれば、1981年のパートタイム労働者に占める女性の比率は85%に達しているという。

第6は、家庭の経済的な事情の故に好むと好まざるとにかかわらず婦人が就労せざるを得ない階層が拡大していることであり、その大部分は離婚等による貧困母子家庭の増加である。米国では1960年代以降母子家庭が両親家庭の10倍の速さで増加しているが、<sup>74)</sup> ここでは両親家庭と反対に、子どもの存在それ自体が、母親を労働市場に追いやっている。また、彼女たちのなかには「福祉受給者」という差別的なレッテルに耐えて、子どもを自分の手で育てているものも多く、潜在婦人労働力とみなされる人がある。<sup>59)</sup> 他方「福祉受給者」のレッテルをはられることから逃れるために、子どもを放ったらかしにして就労する貧困共稼ぎ世帯が多数存在している。さらに、彼らほどに貧困を経験していないが、より高い経済的安定性を求めて就労する母親は、一層広範囲に存在する。

さて、以上の諸事項のほかに、母親の就労を促進する要因として一般に出生率の低下があげられている。<sup>63)</sup> 出生率の低下は婦人のライフサイクルの中で育児期間を短縮させ、育児意識を軽減すると考えられるからである。しかし、保育施設が整備され、乳幼児は母親のもとで育てられるべきとする考え方が母親自身にとって説得力をもたなくなれば、出生率が上昇しても、子どもは社会的に保育され、母親の労働力参加の障害にはならなくなるはずである。そこで、各年の母親の年齢別出生率を基礎に、女子が一生のうちに何人の子どもを生むことになるかを計算した合計特殊出生率を主要6か国についてみると(図9)、日本の場合は、1974年の2.05以後低下を続けており、一方労働力率は先にみたとおり上昇してい

るので、従来の説明がそのままあてはまる。しかし、他の国々の場合は、'60年代後半から'70年代前半にかけての大幅な低下の時期についてはやはりこの説明があてはまるが、ここ2~3年の出生率は各国共通にわずかながら上昇に転じているにもかかわらず、労働力率もまた各国ともに上昇を続けているという現実が明らかになってきた。すなわち、日本を除く主要5か国においては、数年来出生率の動向に関係なく、就学前児童をもつ母親の労働力率が上昇しつつあると考えられる。したがって、これらの国では、出生率の動向が単独で母親の労働力参加に影響を及ぼす時代は既に過ぎたとみてよいのかもしれない。



『昭和55年版労働白書』参考資料P.127統計表より作成

図9 主要国の合計特殊出生率の推移

そういうわけでここでは、出生率の低下を除く6つの事項が男女平等意識の世界的高まりのなかで互いに主となり従となって母親の労働力参加を促進したと考える。

#### ② 今後の予測について

母親の労働力参加を促進した諸要因はおそらく将来も機能しつづけると思われるが、しかしその程度には各国

\* 1984年3月9日付朝日新聞「西欧女性半数は職持ち」

のあいだで相当開きが予想され、各国の実情に応じた将来予測が必要となる。というのも、スウェーデンと米国の間で就学前児童をもつ婦人の労働力率の開きが1980年になお約30%あったことを思い起こせば、このような格差の背景はより仔細に検討されるべきであり、さらにとりわけ労働力率の低い諸国においては、母親の多数派の意識と生活、育児の実態をその国の労働・保育政策の動向とともに明らかにすることによって、それが母親をして容易に労働力に転化させようような性質のものであるかどうかを見定める必要があるからである。たとえば、わが国の1983年10月現在における「婦人の就業に関する世論調査」(総理府)によれば、20~59歳の女性の55%は、生涯を通じて最も望ましい就業スタイルとして「結婚や出産で退職しても、再び働く」と答えており、「就業し、長く働く」の17%を大きく引き離している(調査対象3,000人、有効回収率80%)。また再就職するばあいに「35歳ぐらいから」と答えた者が40%で最も多く、その就業形態としては「パートタイムがよい」が半数を占めた。<sup>67)</sup> わが国の多数派の婦人の意識は以上のごとくであり、「長く働く」ものは「仮に出産時の休暇制度や育児施設が整って」いたとしても、36%にとどまっているので、先の年齢別女子労働力率を示したM字型の図が、近い将来にはまだ完全には崩れないであろうと予測されるのである。

このような意味で、就学前児童をもつ配偶婦人(夫と同居)の就業率が1980年現在45.0%とまだ半数を超えていない米国で、今後もこれまでのような急速な増加が続くか否かは、米国よりも低い労働力参加を示している国々の間できわめて注目されるところである。それは、将来の男女平等意識の高まりの程度と経済情勢と労働・保育政策の改善の動向いかにかかっていると考えられるが、なかでも後にふれる保育政策の動向は、母親の労働力参加との相互関係の緊密性に鑑みて、最も大きな影響をもつものとみられる。

### (3) 産後休業、育児休業の動向

働く婦人が出産後可能な限り家庭にいる機会を保障する考え方は、医学・保健の面からの母性保護の考え方とともに、母子関係の基本を形成する重要な時期に母と子が分離することなく過し、母としての養育が十分に行われることが必要であるとする考え方がその背景にある。乳幼児期とりわけ1歳未満の時期は、母と子が共に連続的な安定した養育環境にあることが望ましい。ILO条約第103号「母性保護」では、産前産後12週間(産後6週間は強制的休暇期間として就業を禁止)の休業を規定しているが、その期間を過ぎた時期のいわゆる育児休業に

ついては、1981年6月にILO勧告第165号が示されたばかりである。

育児休業は母性保護の問題以上に、家族の養育上の責任、とりわけ母親の養育あるいは母親が働くことによって生ずる保育の問題と深くかかわってくる。働かざるを得ない事情の深い母親以外は可能な限り育児休業をとることができるような制度を整えている国はまだ少数である。その大多数は今回の研究の対象となっている欧米諸国である。

わが国では「義務教育諸学校等の女子教育職員及び医療施設、社会福祉施設等の看護婦、保母等の育児休業に関する法律」が1975年に制定されているが、一般企業等すべての勤労婦人を対象とした法律・制度はなく、勤労婦人福祉法第11条で「事業主は、その雇用する勤労婦人について、必要に応じ、育児休業(事業主が、乳児または幼児を有する勤労婦人の申し出により、その勤労婦人が育児のため一定期間休業することを認める措置をいう。)の実施、その他の育児に関する便宜の供与を行うように努めなければならない」と努力義務が定められているのみである。これに基づき労働省は広く育児休業制の普及を奨励しているが、その普及率は1981年現在14.3%程度である。<sup>64)</sup>

現在把握されている欧米諸国の育児休業制度(産前・産後休業を含む)は表2のとおりである。児童が12歳に達するまでの期間、父・母が養育に関して休業をとれるスウェーデンの制度は歴史も長く、また内容的にも、経済的保障の点でもきわめてきめ細かいものである。他の国々をみても、休業期間は出産後6か月及至満3歳に達するまでと幅広く、1歳までとは限っていない。

このように1歳未満に限らず、低年齢幼児期までは、可能ならば母親が家庭で過ごすことができるように制度を考えること、また休業の対象が母親のみならず父親も考慮されることなどが、今後参考として考えるべきことであろう。

なお、米国やカナダでは育児休業制度はなく、英国は雇用保護法により出産後29週以内であれば原職に復帰する権利が認められている。

この育児休業制度はどの程度普及しているであろうか。この点については正確な資料をあまり得ることができなかったが、西ドイツでは表3のような状況がみられる。その普及率はきわめて高く、またほぼ全員が法定の最高日数まで休業していることがわかる。しかし、その期間は生後6か月までと短い。

スウェーデンやソ連では、育児休業の制度が乳幼児期の保育を減少させている要因となっているようである。<sup>38,45,48)</sup>

表2 欧米諸国の育児休業割度（産前・産後休業を含む）

国名	創設年・根拠	対象者とその要件	育児休業期間	経済的保障	備考
ス ウ ェ ー デ ン	1954 (健康保険法) ↓ 1978 (育児休業法)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・出産前9か月の時点で、過去6か月間勤務しているか、または過去2年間のうち1年以上勤務している女子(母)または父</li> <li>・休業の間は、育児に従事すること</li> </ul>	(1)出産予定日前60日から(女子のみ) (2)出産後270日までのうちの180日間(父または母) (3)生後1歳半に達するまで全休することができる(父・母ともに) (4)生後8歳に達するまで、労働時間を4分の3に短縮することができる(父・母ともに) (5)生後8歳に達するまで、180日間休業できる。(父または母) (6)生後12歳に達するまで、児童が病気の時、児童1人につき年間60日以内休業できる(父または母)	左記(1)の場合 一般両親手当として給与の90%支給 左記(2)の場合 一般両親手当として給与の90%支給 (1)と(2)あわせて最高180日 左記(3)の場合 給付なし 左記(4)の場合 給付なし 左記(5)の場合 特別両親手当として、90日間給与の90%、残る90日間は1日37クローネ支給※ 左記(6)の場合、一時休業の間給与の90%支給	父親に対する育児休業は1974年から創設          (※)約1,400円
			(7)左記の要件にかかわらず、出産予定日前6週間、出産後6週間休業できる(女子・母) (8)出産後270日までのうち10日間(母が休業中の父) (9)出産予定日前60日から、11日までの50日間勤務(軽易な作業)を続けたいと申し出、これが実現しない場合休業できる(女子のみ)	左記(7)の場合 一般両親手当として給与の90%支給 左記(8)の場合 休業の間給与の90%支給 左記(9)の場合 休業の間給与の90%支給	



網野他：欧米先進国における保育動向の分析 I

表 2 つづき

国名	創設年・根拠	対象者とその要件	育児休業期間	経済的保障	備考
ソ 連	1968 (労働基本法)	・女子(母) (要件は不明)	(1)産前・産後各8週間、 ただし異常出産又は 多子出産の場合は産 後10週間就業禁止 (2)最大生後2歳に達す るまで休業できる	1歳に達するまでの間、 月額35ルーブル(シベ リア等は50ルーブル) (※)	約10,700円 (約15,250円)
フ ラ ン ス	1977 (労働法典)	・100人以上を使用す る企業で、出産する 日までに1年間勤め ていた女子、または 3歳未満の児童を養 子にして家庭で養育 した日までに1年間 勤めていた女子(母) ・ただし、女子(母) がその権利を行使し ない場合は父	(1)産前・産後を通じ、 分娩後の6週間を含 む8週間(多子産の 場合は産後2週間延 長。病状がある場合 は産前2週間、産後 4週間延長、とくに 第3子以降の出産の 場合は、産前2週間、 産後8週間延長)就 業禁止 (2)出産休暇終了後最大 2年間	無給	
西 ド イ ツ	1979 (母性保護法)	・雇用されている女子	(1)産前6週間は休業す ることができる。 (2)産後8週間(早産・ 多子産の場合は12週 間)就業禁止 (3)生後6か月に達する まで、休業できる。	左記(3)の場合 無給 ただし、休業の間、税 等控除後の賃金相当額 1日最高25マルクを社 会保険法により支給 (※)	約2,300円
イ タ リ ア	(母親労働者 保護法及び 労働におけ る男女平等 待遇法)	女子(母)又は父 (要件は不明)	(1)産前2か月、産後3 か月就業禁止 (2)生後1歳に達するま で休業しなければならない (3)上記義務的休業期間 を終了した後も6か 月間休業できる。	左記(2)の場合 休業手当として給与の 30%支給	労働における 男女平等待遇 法により、父 にも育児休業 が認められて いる。

表2 つづき

国名	創設年・根拠	対象者とその要件	育児休業期間	経済的保障	備考
オーストリア	(母性保護法)	母 (要件は不明)	産後1年が経過するまでの間休業できる (産前・産後休業不明)	無給 ただし休業の間、失業保険が支給されるが、これは離職した母にも支給される。	
チェコスロバキア	(労働法典)	母 (要件は不明)	最大産後2歳に達するまで休業できる (産前・産後休業不明)	無給 ただし、休業の間、第2子以降の子1人につき500コルナを疾病保険法により支給(*)	約19,400円
ハンガリー	(労働法典)	母 (要件は不明)	最大産後3歳に達するまで休業できる (産前・産後休業不明)	無給 ただし、3歳未満の子1人につき社会保険により支給 第1子月額 910フォリント 第2子月額 1,010フォリント 第3子月額 1,100フォリント (*)	約5,900円 約6,600円 約7,200円
スペイン	(労働者憲章)	雇用されている父または母	最大産後3年の期間休業できる (産前・産後休業不明)	無給	

在各国大使館資料及び労働省婦人少年局資料より作成

表3 西ドイツにおける育児休業の状況

	1980年	1981年(推定)
利用者数	294,000人	320,000人
利用率①	90%	95%
手当支給額②	839万マルク	840万マルク
平均休業期間③	4か月	4か月

① 休暇を請求し得る者のうち、実際に請求した者の割合

② 1日1人当たり平均手当支給額は、平均1日当たり賃金の約3分の2

③ ほぼ全員が法定の最高日数(産後8週間を含む産後6か月)を利用している

(在西独日本大使館資料による)

しかし、休業中の種々の保障や就業の保障がされていても、できる限り早く職に復帰したい婦人も多くみられるのが実情である。またこのような制度の対象とされない、非常勤や不規則な職についている婦人もきわめて多

く、乳児保育の需要は、育児休業によってきわめて大きく変動するには、制度発足後相当の年数が必要であることが予想される。

## 2 乳幼児期の発達促進

一方、親の側よりも成長、発達をとげようとしている個々の乳幼児の側にたつて、より望ましい適切な発達環境を考慮しなければならないという考え方は、児童心理学、児童学の立場から、強く主張されてきている。乳幼児にとってより望ましい適切な発達環境という場合、実際には大きく次の2つが指摘される。

### (1) 母親の養育

#### (2) 母親等の養育者以外による保育

保育問題を語るとき、この両者はしばしば対立したものとしてとらえられる。しかし、今日の保育は、この両者を相互補完、相互協調的なものとして考えなければならない時期に来ていると思われる。

### (1) 母親の養育

今日の小児科学、児童心理学をはじめとして、新生児・

乳児期、小児期における母子関係の重要性は共通に指摘され、強調されている。この点で父親の重要性もまた指摘されつつあるが、母親の重要性の指摘からみれば、未だ全くその比ではないと述べても過言ではない。

とくに精神分析的に早期の母子関係のありようがその後の子どもの精神発達に及ぼす影響が大であるという指摘は、専門家のみならず、多くの識者に認識されつつある。

たとえば Erikson, E. H. の発達段階の理論<sup>24)</sup>、Bowlby, J. の愛着の発達に関する理論<sup>10)</sup> は乳児期における母親乃至母親的人物の存在の重要性を認識する上で非常に説得力をもっている。人生のごく初期における特定の人物との安定した、連続性のある関係を保持することが、人間の成長・発達にとって不可欠な基本的信頼関係を形成する基盤となり、その後の社会的自立過程を促進するとの考え方は、母親と乳幼児との情愛的関係をことさら重視することとなる。

母親や両親による養育は、つぎのような段階をふむ。

- ① 疵護的養育 (居・食を基本とする生命の保護、危険からの保護、生存の維持)
- ② 保護的養育 (心身の保護とともに自律、自立への援助)
- ③ 教育的養育 (生活習慣のしつけ、必要な知識の伝授を通じた社会的自立、人格の形成)

①の疵護的段階は、子どもが生後全くの依存状態から、次第に自立への様々な萌芽を示すことのできる時期までであり、具体的には自からの力で移動し、外界に接近したり、外界から回避することのできる迄の時期として考えることができる。

この時期においては、生物学的には疵護者は必ずしも母親でなくともよいと考えられ、現に歴史的にみれば、子どもの養育に占める母親の役割は必ずしも常に近代、現代程に大きくはなかったと考えられる。しかし、普遍的にみて、Portman, A. のいう「生理的早産」の意味<sup>57)</sup>、また近年比較行動学 (Ethology) の分野で示されている初期環境の意味にみられるように、種々の専門分野においても母親による養育 (maternal care) は、このような疵護的段階にあるとくに生後早期において重要であることは、かなり確かなものとされてきている。

また、上述のように、信頼することのできる特定の人物の識別とその人に対する愛着の形成は、この段階が最も重視される。

したがって、疵護的段階から保護的段階へとすすむ乳児期における実の母親、又はそれが不可能な場合は、特

定の母親に代わりうる人物 (1人) による安定した養育と子どもとの相互作用が何よりも望ましい適切な発達環境であるといえる。

②の保護的段階になると、基本的には依存状態にありながら、より積極的に外界を探索し、外界を吸収しつつ、対人関係を拡大し、社会的自立を歩みはじめる。この段階では、これまで培われてきた母親的人物との関係が基盤にあってはじめて、安定した自立に向かうことができる。

この時期は、幼児期から学童期乃至思春期まで、児童によっては青年期以降にまでわたることもあり得るが、この場合は幼児期に限って考えてみたい。

### (2) 保育の必要性

疵護的養育の段階にあっても、子どもがやむを得ず母親以外の人物による養育 (保育・養護) を受けなければならないことがあるが、保護的養育の段階では、次第に、子どもの発達に必要なより望ましい環境として、母親、両親以外の人々、とくに他の子どもたち、大人との相互関係が求められる。また家庭外の物理的、自然的環境も子どもの適応や発達に欠かすことができなくなる。このことは、母親による家庭養育以外の社会的、公的保育の必要性和密接に関連してぐる。その時期がいつ頃から望ましいかについては、3歳前後をひとつの区切りとして論議されることが多い。

しかし、他方、乳児期、幼児期に母親から離れて保育を受けなければならない子ども達も増加しており、このような子ども達にとって、よりふさわしい発達環境を積極的に考慮しなければならない背景やニーズも強まっている。

さらに、今日の核家族化、都市的生活、情報産業が巨大化する中で、母親自身が、わが子が自分自身以外の大人やその他の環境と広く接触することを求めたり、しつけ、生活習慣の形成などについて専門家の働きかけを求めている背景やニーズも無視できないものがある。Hunt, J. M. は、「子どもの発達にとっては、家庭のみでなく、さまざまな事物や対人関係が初期から必要なのではないかと、今日の親は思うようになっており、保育所の役割は、子どもの発達だけではなく、母親を支えていくという側面もある」と述べている<sup>31, 39)</sup>。

このことは、第3の教育的養育の段階において、より具体的にあらわれる。教育はすべて公的な機能とはいえないものであるにもかかわらず、現代の社会は、幼児期においても、家庭以外の教育的機能を補完し、これを促進させようとする公的な機能として充実させていく背景がみられる。

以上のようにみえてくると、「保育に欠ける」という言葉は、庇護的養育の段階では絶対的な条件を意味するのであるが、保護的養育、教育的養育の段階ではこれに加えて相対的な条件が加わってくるとみることができる。今日、前項で述べた母親の就労は、絶対的な条件のひとつであるが、むしろ母親が就労している、いないにかかわらず、積極的な「保育」のニーズが生じる背景も十分に考慮しなければならない。

このような乳児期の発達促進という点からみた保育については、多くの見解があるが、ここでは Heinicke, C.M. らがとくに保育をうける子どもとその家庭の精神衛生面からみた考え方を紹介したい。彼らは、とくに保育プログラムを評価する発達の側面からの規準について、次の6つをあげている<sup>28)</sup>。

1. 保育サービスを計画し評価する際には、児童の発達にかかわるすべての面を考慮に入れること。
2. 児童のために計画された経験の内容は個々の児童の発達ニーズに最大限にかなったものであること
3. 保育プログラムは児童が探求し、選択することを促し、さまざまな克服の方法を発達させるものであること
4. 保育プログラムはさまざまな且つ均衡のとれた感情の表出—喜び・怒り・誇り・悲しみ・愛情・共感など—の発達を促進させるものであること
5. 保育経験の全てが児童の課題指向を促進させるものであること
6. 保育経験の全てが過去の家庭養育環境から新しい保育環境への心理的移行を促進させるものであること

ここにも述べられているように、保育そのものが、個々の児童の発達課題にそった積極的、前進的機能を十分に併せもっていることが、保育へのニーズに応える大きなファクターである。

### 3 就学前教育の機会の増大

#### (1) 公的教育の普及

先にふれた母親の養育のうち、教育的機能は幼児期においても私的な分野から次第に公的な分野に拡大し、公的な機能として位置づけられる面が多くなってきたのが、今日までの歴史の歩みといえる。

世界教育文化機構 (UNESCO) の諸調査や報告に限らず、近年は経済協力開発機構 (OECD) など、社会、経済的動向にかかわりの深い国際機関もまた、教育問題に高い関心を寄せている。

今日の高度に産業化した社会における早期教育の必要性と、開発途上国における生活のあらゆる部面の向上の

必要性というニーズがともに、幼児期からの教育の機会均等をはかる方向へと強く働きかけている。

欧米先進国に限らず、広く世界における今日の就学前期の教育の状況についてまずみてみよう<sup>36, 44, 75)</sup>。表4は、第1段階前教育(即ち初等教育の前段階としての就学前教育)が認められる下限年齢についてその年齢別に該当する国の数を調べた結果である。また表5は、第1段階教育即ち初等教育が開始される下限年齢についてその年齢別に該当する国の数を調べた結果である。就学前教育の下限年齢は3歳が最も多く世界の国々の半数がこれに該当する。下限年齢が2歳と5歳以上では、3年以上の差があるが、両者はともに約9%みられる。しかし、2歳児入園が義務づけられているわけではなく、ごく一部を除きこのような早期入園は開発途上国に占められている。即ち、特定の階層・家庭の子女が対象となっているほか、この中には多くの幼児のための保健・栄養を重視した保育的な機能をもつ教育が含まれていることも考

表4 第1段階前教育入園年齢の下限別国数

	2歳	3歳	4歳	5歳	6歳	計
アフリカ諸国	4	19	14	3		40
アメリカ諸国	6	12	17	6		41
北アメリカ	4	10	10	4		28
南アメリカ	2	2	7	2		13
アジア諸国	1	18	14	4		37
ヨーロッパ諸国	2	22	6	2	1	33
オセアニア諸国	2	10	6	1		19
ソビエト連邦		1				1
計	※1 15	82	57	16	※2 1	171

※1 2歳児入園に該当する国 (15か国)

アメリカ諸国……赤道ギニア、ガンビア、ナイジェリア、レユニオン  
アフリカ諸国……グアドループ、ハイチ、マルチニーク、セントピエール・ミケロン、チリー、フレンチギアナ

アジア諸国……アフガニスタン

ヨーロッパ諸国……アンドラ (スペイン系)、スペイン

オセアニア諸国……ニューエ、トクロアイルランド

※2 6歳児入園に該当する国 (1か国)

ヨーロッパ諸国……アイスランド

UNESCO「ユネスコ文化統計年鑑」1982

表 5 第 1 段階教育の入学年齢別国数

	4歳	5歳	6歳	7歳	8歳	計
アフリカ諸国		3	24	11	1	39
アメリカ諸国 北アメリカ 南アメリカ	1 1	13 12 1	25 15 10	8 5 3	1 1	48 34 14
アジア諸国		5	17	6	1	29
ヨーロッパ諸国	1	2	20	10		33
オセアニア諸国		3	11			14
ソビエト連邦				1		1
計	*1 2	26	97	36	*2 3	164

- \*1 4歳児入学に該当する国(2か国)  
 アメリカ諸国……ターク・カイコスアイランド  
 ヨーロッパ諸国……ジブラルタル
- \*2 8歳児入学に該当する国  
 アフリカ諸国……チャド  
 アメリカ諸国……プエルトリコ  
 アジア諸国……モンゴル

UNESCO「ユネスコ文化統計年鑑」1982

慮する必要がある。また初等教育開始年齢が低い国の多くは開発途上国にみられる。一方開始年齢が比較的高い7歳としている国の中には北欧(スカンジナビア)や、東欧の国々が多い。

今回研究の対象としている欧米先進国は、年齢的には決して早期からの教育を機会均等の方向と結びつけているわけではない。これらの国々に限っていえばむしろ、①義務教育化や就園率を高めること、並びに②さまざまな環境的、個性的相違をもつ幼児にあわせた教育の内容を考慮すること、が重視されている。

(2) 就学前教育の重点

まず、①についてみると、欧米諸国では、5歳あるいは就学前1年の就園率がほぼ100%となっている国はベルギー、フランス、ルーマニア、オランダ、イギリス(義務教育)、スウェーデン、デンマークであり、西ドイツ、ポーランド、チェコスロバキア、ブルガリアでは100%を目標とした計画をすすめている。<sup>13, 29, 36)</sup> 米国においては、就園に関する施策は各州によって異なる。

現在事実上の就園年齢の引き下げを考慮している国としてはスウェーデン、西ドイツの例をあげることができる。スウェーデンにおいては、4歳以上の働く母親をもつ幼児・障害などハンディキャップをもつ幼児、ならび

に6歳以上のすべての幼児は100%就園することとなっている。西ドイツにおいてみられる就園年齢の引き下げは、初等教育との連続性を考慮して5歳児からの義務教育が考慮されており、このための実験的試行もなされたが、様々な議論の中で、まだ結論をみてはいないようである。いずれにしても、西ドイツにおいては、乳幼児の保育と教育は現在においても青少年家庭保健省の所管の下にすすめられている。

②の点では、とくにOECDの就学前教育に関する調査研究を通じてみていきたい。

近年 OECD 教育研究刷新センター (Center for Educational Research and Innovation 略称 CERI) は、就学前児童の保育と教育に関する研究報告書をつぎつぎと発表している<sup>12-18)</sup>。このうち、5大研究プロジェクトの報告は欧米諸国の幼児教育と保育の動向を知る上で貴重なものである<sup>15)</sup>。CERIの推進したプロジェクトは、5か国を対象としており、オーストラリアにおけるPSCPプロジェクト以外のものは、西ドイツにおけるDJIプロジェクト、オランダにおけるGEONプロジェクト、スウェーデンにおけるVÅSTMANLANDプロジェクト、米国におけるPDCプロジェクトとすべて欧米諸国のものである。これまでの報告の中で特筆されることは、つぎの3つの点である。

その第1は教育における積極的な識別(discrimination)である。discriminationは差別の意でもあるが、差別という用語は、不公平、不平等の意味で用いられることが多い。しかし、ここで意味するところのものは、個々の児童の適性、能力、個性を尊重し、個々の児童のそのような特性を識別することである。敢えて定義するならば、平等・公平を意図した差別といってもよい。

これを通して、ひとりひとりの幼児の特性を識別し、それを重視した個別教育の実践を試みている。中でもオランダのプロジェクトでは、幼児の個性を尊重して集団教育よりも個別教育を重視した試みをすすめ、スウェーデン、米国では、個々の幼児の家庭の経済・社会・文化的に不利な条件を考慮し、また心身のハンディキャップを考慮した教育を試みようとしている。とくに心身に障害をもつ幼児に対する教育は、わが国においても特殊教育の分野で既に幅広く行われ、また障害児保育も行われているが、個々の児童の条件を重視するという視点の重要性はなお強調されてよい点であろう。

第2は、両親や地域を教育の対象として考える、ということである。とくに教師が両親や、家庭・地域への援助者としての役割をもつことが重視されている。しかし、全体的には両親の意見や意思決定が公教育の側に反映す

表6 特別教育サービスの試み

	内 容
カリフォルニア州	州及び地方負担による児童養育, 児童開発, 親の参加, 親教育等プログラム。プログラムの対象は0~4歳児。参加者は指針に応じ認可された者……例, 連邦被選挙権者, 移住労働者, 十代の両親, 不利, 障害のある者。教員は免許又は推せん状所持者。親の参加がとくに強調されている。
コロラド州	障害のある児童のためのプログラム及び地方公立学校プログラム。1980年において, 対象者1,072名, 0~4歳児。
コロンビア特別区	各年12月1日までに4歳となった幼児の35%の居住児が幼稚園前段階プログラムに参加。連邦16%, 州が84%各負担。
メイン州	数地方でプログラムを実施。教員は文学士の資格が必要。
メリーランド州	つぎのような規準に該当する4歳児を対象とする——スクリーニングにおいて不利なあるいは低いスコアを示した児童。
ミネソタ州	0~3歳児のうち1%以下の乳幼児に対する州及び地方負担によるプログラム。
ミズーリ州	数地方で1~4歳児のためのつぎのような革新的教育プログラムを提供している……例, Ferguson-Florrisant's 土曜学校, Affton's Gotsch 早期児童センター, Independence's REACH プログラム。
ニューヨーク州	低所得あるいは不利な環境にある幼児の約10%が州(89%負担)及び地方(11%負担)の財政によるプロジェクトのサービスを受けている。教員は学士の資格をもつ。
ノースカロライナ州	カンパランド区で17のパイロット幼稚園前教育センターで200名の4歳児がサービスを受けている。いくつかの高等学校家政科において開発センターを運営し, 約600名の3, 4歳児がサービスを受けている。
オクラホマ州	10の学区がすべての4歳児に対するプログラムを実施。
ペンシルバニア州	4歳児幼稚園数か所
ロードアイランド州	3, 4歳児のための幼稚園を提供。
サウスカロライナ州	4歳児までの連邦, 地方負担によるプログラム, 州認可の3, 4歳児のための開発センター及び学校方式の親教育プログラム(0~6歳児をもつ親を対象)がある。
テネシー州	3, 4歳児の1%以下の幼児がまず連邦プロジェクトのサービスを受けている。
ウイスコンシン州	教育の機会を奪われている(確立された規準から外れている)3, 4歳児がサービスを受けている。

Robinson, S.L. "Educational opportunities for young children in America: A state-by-state analysis"

childhood Education 59-1 P.42~45. 1982より作成

るといふ一方の側面はまだ尊重されていないようである。

この両親の教育という点は、既述のように教育的養育の機能という私的な教育と密接に結びついており、保育の分野ときわめて関連性が強い課題である。

第3は、純粋に学校教育に関連するものであるが、就学前教育と初等教育との協同、連携である。各国のプロジェクトを通じ、就学前教育（幼稚園 etc）と小学校との協調のあり方が問われている。

以上の3点について、保育の視点から若干補足したい。

第1の積極的な識別教育という面では、米国のプロジェクト・ヘッドスタートがつとに有名である。開始以来約20年を経過したこのプロジェクトについては、その後の効果について種々論議されている。さまざまな人種・民族をかかえ、また多くの経済的、文化的に恵まれない人々をかかえている米国が、とくに就学前からこのようなハンディキャップをもつ幼児を対象とした補償教育を行うことによって社会改革をはかろうとする一大プロジェクトは、15周年を迎えた1980年までに750万人の幼児がこれによる教育を受けたといわれる<sup>76)</sup>。当初そのプログラムは、4、5歳児のみを対象としたきわめて限られた時間と内容の教育、保育であったが、次第に年齢範囲を上下に広げ、またその対象を幼児の両親、家庭そして地域にまで広げてきている。さらには、その後のフォロー・スルー・プロジェクトへの拡大など、この一木プロジェクトはまだ継続中であり、息の長いプロセスを歩んでいる。これに注ぐ連邦政府予算は、1982年度は91,200万ドルに達し、逐年増加がみられたが、1983年度は同額の91,200万ドルにとどまっている<sup>46)</sup>。

その経過とこれまでの分析や考察は Zigler, E D & Valentine, J 編「プロジェクト・ヘッド・スタート—貧困との戦争の遺産」（直訳）に詳しい。<sup>82)</sup>「世界の幼児教育」第8巻、今村令子・岡田正章編「アメリカ」の中で、福祉の視野から出発したヘッドスタート計画が、その後教育的視野からのフォロー・スルー計画へと分化した背景、即ち福祉と教育の二極化傾向について概述している<sup>33)</sup>。

このほか、米国において5歳児以下の乳幼児を対象とする教育計画については、Robinson, S. L. が各州の状況をまとめている<sup>61)</sup>。このうちとくに幅広い教育をすすめている例として表6のとおり15州のものを示している。この内容を見ると、教育という名称ではあるが、0歳～4歳までを対象とした、保育の機能が相当含まれていることがわかる。

### III 保育の態様とその課題

#### 1. 保育の態様

保育に関する定義は必ずしも定まってははいない。母親以外の保育者による養育をすべて保育とする考え方、あるいは国際連合の定義「児童が家庭における正常なケアを補完すべき環境にある時に、日中のある部分児童をその家庭から離してケアするために組織されたサービス」<sup>80)</sup>のように、児童の自宅内での母親以外による養育乃至親族による養育を除外する厳密なものもある。ここでは、母親・父親以外の者による養育が行われなければならない状況ではあるが、養育義務と全く無関係とはいえない親族による養育を除いた他人による養育に焦点をおいてみたい。

保育の態様はつぎのように分かれる。

##### ① 自宅内保育

###### i. ベビー・シッター

###### ii. 保育ママ

##### ② 自宅外保育

###### i. 家庭的保育（昼間保母、保育ママ等）

###### ii. 施設保育

保育者の資格、保母としての許・認可の条件が全くないいわゆるベビー・シッター（子守り）による保育は諸外国においてはまだ相当みられる。これが何らかの資格などの要件が付けられた保育ママ等保育者による保育になると、児童の自宅内よりも、自宅外の保育が中心となってくる。しかも施設における集団保育よりも家庭に預って保育するいわゆる家庭的保育の占める割合が高い。さらに、数十人乃至数百人の乳幼児グループを1か所に預かり保育するいわゆる集団保育、施設保育になると、無認可・無資格のものから、制度上確かな基盤のもとに専門保育者による保育・教育が行われているものまでその内容は多様になる。

このような態様の中で、わが国の特徴をみると、制度的には、施設保育、集団保育を基本的な柱としており、昼間里親など家庭的保育の制度は、国のレベルでは有名無実であるといってもよい。地方自治体では、家庭福祉員、家庭保育福祉員、家庭保育、家庭託児所、昼間里親、赤ちゃんホーム、ベビーセンターなどの名称で、家庭的保育を制度化しているところがあるが、これについてはいずれも国は制度的に保育施設として認めていない。欧米諸国についてその実情をあらためてみていく。

#### 2. 欧米先進国の実情

##### (1) 米国

米国における保育行政は、従来保健教育福祉省が所管していたが、レーガン政権以後教育省が分離独立した。

米国では、3歳未満児に対しては、公的には家庭的保育のみが原則として認められている。保育家庭（Family Day Care Home）がそれである。3歳以上の幼児に対しては、家庭的保育のほか、保育センターなどの施設保育、集団保育がある。しかし、制度的、公的な保育の割合は非常に低い。表7にみるとおり、米国においては公的な保育に占める家庭的保育の割合は伝統的に高い。保育家庭については、1971年の段階で既に48州で許認可制がとられており<sup>46)</sup>、通例は保育ママが自分の子どもを含めて6人以下の児童を定期的に保育する体制がとられている。保育家庭の最近の状況は表8のとおりである。表7と比較しても、認可された保育家庭は近年あまり増加

表8 米国における保育家庭の状況(1977/1978年)

	保育家庭数	児童数
	か所	人
総数	1,827,500	5,214,500
無認可家庭	1,753,750	4,910,500
認可家庭	73,750	304,000
個人立	43,750	175,000
団体立	30,000	129,000

U.S. Dept of Health and Hmnan Services "National Day Care Home Study" 1981

表7 米国における認可された保育センター、保育家庭数の推移

年	保育センター か所	保育家庭 か所	計 か所
1967	10,400	24,300	34,700
1970	16,700	40,700	57,400
1971	18,400	55,400	73,800
1972	20,319	60,967	81,286
1975	28,962	86,977	115,939

"Child Care 1977, Data and Materials"

していないことがわかる。表9はすべての保育の態様についてみた1975年の状況であり、私的な保育で捕われている実情、しかも7割以上は家庭的保育によって行われているという態様が見られる。また、ヘッド・スタートなどの発達促進的、教育的機能をもつ保育は全体から見れば、まだきわめて稀少であることがわかる。このほか、保育ママ単独ではなく、親族、友人、隣人、知人などの協力による保育あるいは、働く母親が交替で保育を行ういわゆる共同保育（Cooperative Day Care Program）などが試みられているようであるが、全米的にはまだごく小規模のようである。庄司は、米国における

表9 米国における保育状況（1975年）

	週10時間以上の保育児		週30時間以上の保育児	
	0～5歳保育児 人	構成比 %	0～5歳保育児 人	構成比 %
自宅内家庭的保育	1,825,000	30	6,983,000	23
親族	977,000	16	4,292,000	14
非親族	848,000	14	2,691,000	9
自宅外家庭的保育	2,855,000	46	13,927,000	47
親族	1,508,000	24	6,340,000	21
非親族	1,348,000	22	7,587,000	26
就学前保育事業	1,020,000	24	8,884,000	30
保育施設	958,000	15	4,931,000	17
保育センター	531,000	9	3,953,000	13
ヘッド・スタート	13,000	0	-	-
計	6,182,000	100	29,794,000	100

親族には、親、きょうだいを含まない。

U.S. Dept. of Health, Education and Welfare "National Child Care Consumer study" 1975



保育産業についてケンタッキ・クラフト・チルドレンと称し、わが国におけるベビーホテルに似た実態にふれているが<sup>69)</sup>、これらの実情を背景として米国における公的保育とくに施設保育を強化しようとするニーズは非常に強いものがある。<sup>70)</sup> 1980年代に代り、連邦政府の施設保育(保育センター)の整備はすすんだが、1984年に入り福祉制度見直しの一環として、レーガン大統領は、国の保障基準を廃止し、運営を州に任せる方針をとられたといわれる<sup>71)</sup>。

(2) スウェーデンの保育(foreskolsbarn)はスウェーデンは、今日総合的なまた積極的な福祉の理念のもとで、統合化された一貫性のある保育を行っている国としてつとに知られている。1973年に「就学前学校の運営に関する法律」が制定され、1975年7月から、保育所、幼稚園の活動は、その1日における保育時間の長短を問わずすべて就学前学校(Förskola)の活動として統合されることとなった。さらに、1982年には「社会サービス法」が施行され、これら就学前乳幼児の保育・教育が総合的な福祉政策の一環として位置づけがさらに明瞭になった<sup>29, 45)</sup>。言いたがらうて就学前学校のほか、1日50時間以上保育する保育所(Daghem)、1日3時間程度保育する幼稚園(Deltidshem)、また保育ママによる保育がなされる家庭保育所(Familjedaghem)もすべて、就学前保育・教育の一環として体系づけられており、その所管は社会省となっている。この移行は、就学前学校(Förskola)に統合される以前の推移は表10のとおりであり、1960年と比較すると旧保育所(Daghem)は約10倍、旧幼稚園(Deltidsgrupp)は約3倍、家庭保育所(Familjedaghem)は約21倍である。

表10 スウェーデンにおける保育児童数の推移

年	幼稚園	保育所	家庭保育所	学童保育所
1960	38,400人	10,300人	4,000人	2,400人
1965	52,100人	11,900人	8,000人	3,000人
1970	86,000人	33,000人	32,000人	6,500人
1975	123,500人	73,700人	67,300人	23,500人
1977	127,600人	103,400人	85,800人	35,000人

岡田正章他監修「世界の幼児教育・4北欧・スイス」

1983

在スウェーデン日本大使館資料

1979年12月末日現在の状況は表11及び12のとおりであり、施設保育と家庭的保育の割合は1960年の4:1からほぼ1:1に近づきつつある<sup>48)</sup>。家庭保育所は、一家庭に4人以内の保育児を預り、保育する制度であり、今日は就学前学校の体系とともに位置づけられており、公費でまかなわれている。また、保育ママはひとり90時間の研修義務があり、常に新しい知識を得、研鑽を積むことが求められている。数家庭の保育ママによる共同保育、あるいは保育所、家庭保育児の親との協力など、オープンシステムが種々試行されている。最近の調査では、このよるな公認保育ママ以外の家庭的保育もまだ多く、家庭保育所以外による保育ママに預けられている乳幼児は約9万人にのぼっている。このような家庭的保育については保守的政党はその充実を図るほどしているが、進歩的政党はこれに反対の意向が強いようである<sup>48)</sup>。

なお、スウェーデンにおいては、7歳から12歳までの児童を放課後保育する学童保育も、これらの保育の一環として制度化されている。

表11 保育施設数及び定員

(1979年12月31日現在)

施設	施設数	定員
保育所	3,233 か所	115,514 か所
幼稚園	3,948	75,679
家庭保育所	31,505	109,526
学童保育所	2,052	37,011

在スウェーデン日本大使館資料

表12 年齢別入所児童数

(1979年12月31日現在)

	0~2歳	3~4歳	5歳	6歳
保育所	26,517人	41,644人	22,584人	19,790人
幼稚園		3,128人	18,640人	92,137人

	0歳	1歳	2歳	3歳	4歳	5歳	6歳
家庭保育所	845人	11,090人	13,988人	12,988人	13,027人	13,316人	12,644人

## (3) 西ドイツ

西ドイツにおける保育は幼児教育も含め青少年家庭保健省が所管しているが、各州の独自の運営に任されている面が多い。保育の態様としては、施設保育・教育として、保育所(Kinderkrippe)\*<sup>1</sup>、幼稚園(Kindergarten)\*<sup>2</sup>、統合幼稚園(Der intergrierte Kindergarten)\*<sup>3</sup>があり、家庭的保育として、昼間里親(Tagesmütter)\*<sup>4</sup>がある。保育所、幼稚園への入所条件はとくにないが、定員を超過した場合には母親が就労している場合が優先される。保育所は乳児保育所、低年齢保育所に分けられている場合、また学童児までの全年齢を対象とした児童保育センターが、これらを含めて運営している場合などさまざまである。

表13にみるとおり、保育所の設置数、保育児童はきわ

表13 西ドイツにおける施設保育の状況

	保 育 所		幼 稚 園	
	設置数	定 員	設置数	定 員
	か所	人	か所	人
1974	719	26,276	21,841	1,435,900
1975	829	24,251	23,130	1,478,900
⋮	⋮	⋮	⋮	⋮
1979	1,000	26,772	23,916	1,390,700
1980	995	26,104	24,011	1,393,700

在西ドイツ日本大使館資料

めて少なく、全国的には乳幼児人口が減少する傾向の中で、3歳以上の幼児のための施設保育は、保育ニーズの増大ばかりではなく、幼児教育への関心の高まりの中で近年再び増加しつつあるようである<sup>35, 49)</sup>。

家庭的保育のうち、連邦政府がモデル・プロジェクトとして1974年から開始したものが昼間里親制度である。11のモデル・プロジェクトとして出発したこの制度は、現在推定約3万人が登録するまでになっている。昼間里親は母親が就労している乳幼児2人程度を日中家庭で預

かり保育する。謝礼は1人につき月250マルク乃至450マルクであり、州(青少年局)によっては、子どもを預ける親に補助金を支給しているところもある。連邦政府は保育ママの研修及び広報活動助成のため国費を計上している。1979年のNierman, M. N. らの報告によれば、この制度の効果は良好であり、昼間里親によって保育された児童は、職業をもたない母親の児童と比較しても優るとも劣らない発達を示している、との報告もある<sup>35, 49)</sup>。

なお、このほか保育者や親たちの協力により子どもの店(Kinderladen)、親と子のグループ(Eltern-Kind Gruppen)などの自主的な保育が行われている。

## (4) フランス

フランスにおいては2歳未満の乳幼児に関しては保健家庭省が、2歳以上の幼児に関しては公教育省がそれぞれ保育行政を所管している。したがってこの年齢以上であれば保育に欠ける幼児であってもすべて教育を主眼とする母親学校(école maternelle)に通うことができる。

2歳未満の乳幼児の保育の態様では、施設保育による託児所(crèche)の他は、家庭託児所(crèche familial)\*<sup>5</sup>、乳母(nourice)\*<sup>5</sup>など家庭的保育によって行なわれている。

実際には2歳以上の幼児についても、この他に保健家庭省の所管による各種の保育施設がある。保育・幼稚園(garderie・jardin d'enfants)\*<sup>6</sup>、一時保育園(halte-garderie)\*<sup>7</sup>などである。1970年代におけるそれぞれの設置数、児童数の推移をみたものが表14である。保育・幼稚園の役割が教育を除いている点であいまいさが残り、この施設が減少傾向を示しているほかは、いずれも保育ニーズにあわせて増加が著しいことがわかる。しかも託児所のうち家庭的保育の占める割合が若干高くなってきている。

しかし、表15にみるように、働く母親をもつ乳幼児の保育全体でみると、古い歴史をもつ伝統的な乳母による「里子制」の利用度はきわめて高い。また、自宅内保育や近所に預けている割合なども非常に高く、フランスにおいても制度以外による保育の態様がいかにウエイトを

\* 1 0～3歳未満児を対象とする。

\* 2 3歳～就学前(6歳)を対象とする。

\* 3 健全児と障害児による統合保育・教育を行う。

\* 4 働く母親の乳幼児を家庭で預かり保育する。

\* 5 家庭託児所は、県・市町村・私人などが設置し、自分の家庭に預かって保育する保母(gardienne)、保育ママ(assistante maternelles)を組織・指導する。

\* 6 保育・幼稚園は3歳から6歳までの幼児を保育する。

\* 7 一時保育園は生後3か月から5歳まで(何故6歳まででないかは不明)の乳幼児を日中の限られた時間保育する。

表 14 フランスにおける保育の状況

年	託 児 所		保 育・幼 児 園		一 時 保 育 園		家 庭 託 児 所		
	設置数	児童数	設置数	児童数	設置数	児童数	設置数	保母数	児童数
1973	...	37,884	...	...	...	...	...	9,650	...
1974	...	42,080	...	...	...	...	...	12,121	...
1975	883	47,063	409	18,497	...	...	343	14,402	21,856
1976	1,016	50,759	368	17,258	937	...	387	17,107	25,910
1977	1,132	56,750	383	17,170	1,027	...	431	19,090	29,123
1978	1,214	60,998	350	15,598	1,111	...	484	20,342	31,872

... は不明  
児童の年齢は 0～3 歳

在フランス日本大使館資料

表 15 フランスにおける働く母親をもつ 0～3 歳児の保育形態 (1975年)

施 設	施設数	保母数 (人)	乳幼児数 (人)	(%)
昼 間 施 設 託 児 所 { 託 児 所 家 庭 託 児 所	883		42,080	5.2
	284	12,121	19,496	2.4
小 計	1,167		61,576	7.6
公認乳母		216,031	369,051	46.0
保 育 所	191		6,699	0.8
幼 稚 園	218		11,798	1.4
小 計	409		18,497	2.2
自宅+近所の家 +母親学校			350,876	43.8
計			800,000	100

手塚武彦(編)「世界の幼児教育・9 フランス」1983

占めているかがわかる<sup>50, 73)</sup>。

(5) 英 国

英国における保育は、わが国と同じく保健社会保障省の所管のもと、制度上は保育所 (Day Nursery), プレ

イ・グループ (Play Group), チャイルド・マインダー (child Minder) の 3 つの態様ですめられている。既にふれてきたように、Bowlby, J. の見解をはじめ、英国においては、乳幼児は家庭において母親のもとで育てられるべき、という考え方は伝統的に根強い。施設保育とくに公立保育所に関する歴史をたどってみても、社会的に、行政的に厚遇されてきた経過を殆んどみることができない。約 10 年前の 1974 年の保健社会保障省の資料のみでも、大ロンドン地区の保育所入所児の該当年齢人口に対する比率はわずか 2.7% であった。近年の英国誌 Child Education の資料をみると、3 歳～5 歳の年長幼児の比率に限っても、また幼児教育施設であるナーサー・スクール等を含めても約 15% 程度である。表 16 にみるとおり、働く母親の子どもの保育ニーズへの対応は不十分な状況にあることがわかる。

その一方、保育ニーズの増大に対応してきたものは、私立保育施設としてのプレイ・グループ\* と家庭的保育としてのチャイルド・マインダーである。1960 年代に入り普及しはじめたプレイ・グループは、全イングランドで 1977 年約 14,000 か所あり、保育・幼児教育を受けている幼児 (2～5 歳) の数は約 40 万人といわれている。同じ時期・同じく全イングランドで保育所の数は 582 か所、定員 22,385 人 (現員 28,919 人) という少なさである<sup>47)</sup>。1968 年から制度として強化されたチャイルド・マインダーは、登録制をとり、報酬を受けて就学前の乳幼児を 1 日 2 時間以上家庭に預かり保育するものである。1977 年の時点でイングランドにおける登録チャイルド・マイン

\* 日中数時間、就学前幼児を預かり集団保育する。

ダーは、33,000人、登録していないチャイルド・マインダーはその3倍の10万人以上を数えるといわれている<sup>47)</sup>

表 16 英国における5歳未満児の保育の状況(1979年)

	母親の就労状況			全体
	フル・タイム	ハーフ・タイム	無し	
保育所・プレイグループ	25%	39%	27%	29%
ナースリー・スクール等の幼児教育施設	19	15	11	12
チャイルド・マインダー	5	2	-	1
家族	14	2	-	1
別世帯の親族	38	17	1	6
友人・近所の人等	3	8	1	3
無し	16	31	61	52

在英日本大使館資料

(6) ソ連

ソ連においては、従来保育所(Ясли)<sup>\*1</sup>、幼稚園(Детский сад)<sup>\*2</sup>とに分かれていたが、1959年以来これを統合した保育・幼稚園(Ясли-сад)が設けられるようになり、現在教育省の所管の下にこの3つの集団保育施設が併存している。いずれにしても、3歳以上の

幼児に対しては保育と教育は区分されず完全に一体となって行われている。表17にみるとおり、保育・幼稚園の増加が著しく、全体の7割以上を占めるに至っている。ソ連では、制度上は家庭的保育が行われていない。集団保育の理念は、体制的に確固としたものがあり、幼少期からの集団保育の実践の歴史は、世界的にも注目されてきたわけであるが、しかし、乳児期の集団保育は今日限られてきており、むしろ母親による家庭養育も保障されてきていることは前項でふれたとおりである。

IV. 保育行政の課題

1 保育行政の動向と課題

(1) 保育行政の動向

今日、先進国、開発途上国を問わず、政府の保育行政に対する関心は高く、保育問題が行政方針の中に組み込まれる例は過去に類をみない程に多い。開発途上国において、幼児教育の下限年齢や初等教育開始年齢が低いことは、既に保育ニーズの項でふれたとおりであるが、保育に関しては、欧米先進国やわが国のように制度的に体系づけられ、公的保育が普及している国々はまだ限られている。しかし、乳幼児期からの保健、栄養、社会生活力の増進・向上を目的としてこれらを公的保育の一環としてすすめている国は多く、母子保健行政とのかかわりも深い。

ここでは、本研究の対象である欧米先進国に焦点をあ

表 17 ソ連における保育・幼児教育の状況

(単位：1000)

施設数		1940年	1950年	1960年	1970年	1975年	1977年
		か所	か所	か所	か所	か所	か所
施設数	保育所	22.0	19.6	27.0	19.6	15.8	14.0
	幼稚園	24.0	25.6	37.4	35.4	34.1	33.0
	保育・幼稚園計	-	-	6.2	47.7	65.3	73.1
		46.0	45.2	70.6	102.7	115.2	120.1
児童数	保育所	781	619	1,313	1,181	1,053	977
	幼稚園	1,172	1,169	2,756	2,791	2,591	2,496
	保育・幼稚園計	-	-	359	5,309	7,879	9,199
		1,953	1,788	4,428	9,281	11,523	12,672

川野辺敏(編)「世界の幼児教育3. ソビエト・東欧」1983

\* 1 生後2か月から3歳になるまでの乳幼児を保育する。  
 \* 2 3歳から就学前の7歳までの幼児を保育・教育する。

てで、多くの国々が高い関心を示している保育行政の中から、とくに今後のわが国のあり方を考える際に参考とすべき点に焦点をあててみたい。

その第一は、保育の態様である。各国の実情については、既に詳しくふれたように、各国ともその歴史的経緯をみると家庭的保育に重点がおかれ、今日ではわが国程に集団保育・施設保育の比重を圧倒的に高くおいて保育制度を整え、実施している国は東欧諸国の一部を除けばきわめて少ない。これは単に保育財政上、コストの低減を図ることに重きをおいて実施しているためではなく、保育方針もまたその重要な背景となっている。

集団保育・施設保育を行政上重視している国としては、東欧圏中でもソ連があり、また北欧圏中でもスウェーデンがある。わが国と類似した政治的背景、体制を考えるならば、スウェーデンの事情がより参考になるであろう。スウェーデンについては、以下の保育の柔軟性、保育と教育との関連性、並びに保育への両親のかかわりについても、参考となる面が多々ある。

第2に、保育の柔軟性についてあげなければならない。それは保育所への入所要件及び保育時間についてとくに指摘できることである。わが国においては、保育所入所の要件が厳密に定められているが、欧米諸国の実情をみると、その要件は無いが、有っても緩やかなものが多い。米国では、特別な施策を除いて要件が定められていないのが通例である<sup>46)</sup>。西ドイツにおいても入所要件は無く、定員を超過する場合に、母親が就労しているかどうかを考慮されている<sup>49)</sup>。

フランスでは、母親学校 (école maternelle) は保育と教育とが統合されており、公教育の一環であるので入所要件が無いのは言うまでもないが、3歳未満児のための託児所 (crèche) についても入所要件の定めはない。しかし法律上は、「託児所は母親が働いている間日中児童を保育することを目的とする。」という規定がある<sup>50)</sup>。英国では、設置数の限られた保育所への需要が高く、単親家庭、母親の病氣、家庭環境が児童の成長に悪い影響を及ぼす場合、障害がある場合などが入所要件として定められている<sup>47)</sup>。

無つぎに保育時間のみでも、わが国のように1日8時間を原則とする国は珍しい。きわめて短時間から長時間、また週託など保育ニーズに対応した受け入れが通例であるというてよい。一般には半日及び全日(終日)の区分が最も多いが、イギリスのように「1日2時間以上」のような定め方、あるいは米国のように「週10時間以上、週30時間以上」のような区分をしている例もみられる。

以上の点からみて、わが国の保育行政は個々の保育ニ

ーズよりも制度上の運営がきわめて重視されている国の典型としてあげることができるように思われる。

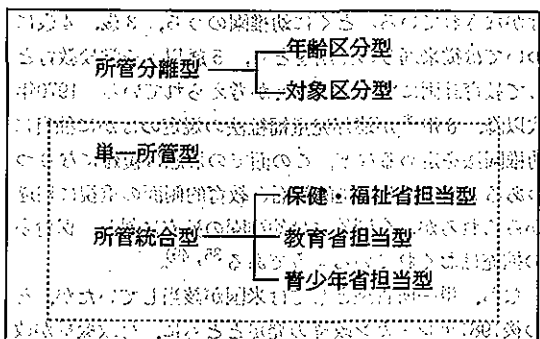
(2) 保育と幼児教育との関連

第3に、保育と幼児教育の関連、いわゆる幼保の二元性あるいは幼保の統合などについてあげなければならない。わが国では、大正時代の末期以来度々論争が繰り返されているいわゆる幼保一元化の問題は、再び近時大きな関心事としてとりあげられている。

幼保一元化という用語は、行政上の所管と保育・教育内容の二つの統合の意義を有している。後者については、わが国においても保育と教育の近接化があり、この点が乳幼児をもつ両親、保護者の保育所、幼稚園の目的、内容に対する理解を曖昧にしている点は否めない。この後者の点では、とくにスウェーデンをひとつの参考としてみていくことができる。ここでは保育行政の点から以下ふれてみたい。

筆者らは、先きに諸外国の保育・幼児教育制度について研究し、世界の保育制度の型をつぎのように分類した<sup>1, 3, 29)</sup>。

図10 保育制度の型



日本は、所管分離対象区分型に入るが、上記の点線に囲まれた型が行政所管上の幼保一元化に該当する。属する国の数が最も多い型がどれかについては、世界各国の行政制度を把握することが不可能なため明らかではない。しかし、所管統合型にはある傾向がみられる。即ち、保健・福祉省担当型は北歐・スカンジナビア諸国に多くみられ、教育省担当型は東欧・社会主義諸国に多くみられることである。

わが国と類似した政治的背景・体制をもつ国として参考を考えるならば、公教育の一環として早期からの一貫性ある保育・教育を実践している後者より、総合的な福祉の一環として保育・教育を実践している前者がより参考になると思われる。その典型例はスウェーデンである。

また、青少年省担当型に属する国は西ドイツであるが、現在西ドイツでは、青少年家庭保健省と称して、保健・福祉省系統の行政も所管している。ドイツは、東・西分裂以前からワイマル憲法を採択したドイツ共和国の時代に、児童の保護・福祉の視野から保育が重視され、幼児教育も児童福祉制度として位置づけられてきた歴史がある。その背景には、就学前児童の保護、養育は言うまでもなく、教育の中心もあくまで家庭にあり、公的な保育や教育は家庭を支援し、補完する機能として存在するという考え方がある。

この考え方は今日も引き継がれており、西ドイツでは、就学前乳幼児の保護・福祉と教育は、行政的に青少年家庭保健省の所管下ですすめられているわけである。したがって、国のレベルでは幼稚園教育も児童福祉法に基づき、児童援助の一環として位置づけられている。しかし、西ドイツにおいては各州の権限、判断によって行政がすすめられており、わが国と同じく保育所、幼稚園は統合化されていない。

1970年代に入り、教育に関する構造計画の中で、幼児教育を学校教育の体系として位置づけ、とくに初等教育とのつながりを重視する考え方が強まり、種々議論と試行がなされている。とくに幼稚園のうち、3歳、4歳については従来通りの体制をとり、5歳以上を学校教育として教育計画に組み込むことが考えられている。1970年代以降、6州\*が連邦児童福祉法の規定のほかに独自に幼稚園法を定めるなど、この面での形態は複雑になりつつある。州により福祉の側面と教育的側面の重視に相違がみられるが、全国的には幼稚園の拡充に対し、保育所の拡充はおこなわれているようである<sup>35, 49)</sup>。

なお、単一所管型としては米国が該当していたが、その後1981年レーガン政権の発足とともに、行政機構が改組され、保健教育福祉省が保健人的サービス省と教育省に分化し、国及び州レベルともに保育と教育は二元化されその後再び教育省が廃止されるなど、流通的である。

このような実情の中で、国際的にはどのような動向がみられるのであろうか。WHO、UNESCO、OECDともに就学前児童の発達の促進に強い関心を示しているが、OECDは1974年の報告において、幼児の保育・教育についてはこれまでどちらかといえば教育的要請よりも保護・福祉的要請が基盤にあったが、近年ではむしろ保護的側面よりも教育的価値を重視するようになってきた。と述べている<sup>12)</sup>。冒頭にふれた就学前教育の機会の

増大というニーズの背景がそれである。そしてさらに、従来福祉関係省に委ねられていた幼児教育の責任が教育省に移行する傾向を示してきた、と指摘している。しかし、欧米諸国を中心として構成されているOECD加盟諸国をみても、現実にこのような福祉関係省から教育省に移管がなされた国はない。もう少しこの点について詳しくふれていく。この時期、保育行政に関する所管移行について議論や試行がつついたのが、英国及びフランスである。英国では、1967年のブラウデン報告以後、保健社会保障省が所管している保育関係行政を教育科学省へ移管する方向が打ち出されてきている。しかし、これに関しては健康や福祉の配慮を重視する保健社会保障省が強く反対し、行政一元化は結着をみていない。むしろ地方自治体レベルで、保育・幼児教育を一貫してすすめる内容・方法を採り入れたチルドレン・センターやナースリー・センターと称されるところで実際の試みがなされ<sup>81)</sup>、行政的には教育部、福祉部、保健部が相互に協力しあう方法がとられている。

なお、英国では保育所は言うまでもなく、ナースリー・スクールやナースリー・クラスへ入学できる幼児の割合もまた、そのニーズに対応しきれずに低い状況にある。このため、1980年の新教育法により、各地方自治体が国の許可なくしてこれを閉鎖することができなくなり、幼児教育の充実に取り組んでいる動向がみられる<sup>23)</sup>。

フランスでは、逆に保健家庭省が母親学校を所管する公教育省に対し、就学前児童の保健、保育、教育に関する所管をすべて保健家庭省に移管させるべきであるという考え方を打ち出し、これに対して公教育省は強い反対の意向を示しており、同じく全く結着をみていない<sup>21)</sup>。フランスでは、従来から私立幼稚園等については、保健家庭省が所管している。しかし、観点を考えるならば、フランスでは広義の幼保一元化がなされているともいえる。即ち、所管分離年齢区分型では、ある年齢段階を区切り、保育の度合いの高い乳児・早期幼児期については福祉省系統が、公教育の及ぶ中・後期幼児期については教育省系統がそれぞれ担当するものであり、それぞれの目標に沿った一元化が図られているわけである。したがって、完全一元化を目標とする点では所管統合型と共通であるが、所管分離対象区分型とはその背景、過程は異なっていることを考慮に入れる必要がある。

OECDのほかに一般論として行政の一元化が望ましいという意見は多い。Robinson, N. M. らは、10余年

\* ラインラント・ファルツ州、ノルトライン・ヴェストファーレン州、バーデン・ビュルテンベルグ州、バイエルン州、ザールランド州、プレーメン州

にわたる長期研究の結果、各国の保育体系はつぎの4つに分けられるとし、このうち最新のそして今後のモデルとしてあげられるものは、②の総合的・統合的保育体系であると述べている<sup>60)</sup>。

- ① 託児所・幼稚園体系——ラテン・ヨーロッパモデル
- ② 総合的・統合的保育体系——スカンジナビアモデル
- ③ 高度中央集権的託児所・幼稚園体系——社会主義モデル
- ④ 個別的・任意的託児所・幼稚園体系——アングロサクソンモデル

いずれにしても、先きの所管分離型あるいは上記の①、③、④の体系において、行政所管上の一元化乃至統合化を図ることは、スウェーデンのように保育・教育を超えた総合的な、積極的な視点からの方策が打ち出されない限りは、きわめて至難であるように思われる。

### (3) 保育にかかわる管理・運営・財政上の課題

保育行政や保育にかかわる管理・運営にあっては、保育を受ける乳幼児のニーズを常に念頭におくことがきわめて重要なことであるが、実際的には児童の福祉、発達保障というこの重要な理念は、現実の制度や運用の中で必ずしも充足されてきたとは言いがたい。むしろわが国の方が、全体の運営や枠組みを重視するきらいがあることへの反省から、個々の乳幼児に対する配慮を強調する面がみられ、欧米諸国においては、これを当然とする考えや前提があるかの如く、このような視点からの取立ての提言は多くみられない。

OECDグループの研究を通して、Tizard, J. らは、各国の保育について概観し、家庭的保育、集団保育の態様の如何にかかわらず、適切な保育サービスの規準がまず基本的に必要であるとして、つぎの8点を指摘している<sup>18)</sup>。

- ① 保育サービスはそれぞれの地域特性を持つべきである。
- ② 保育サービスは自由に行われるべきである。
- ③ 保育サービスの企画や監督は単一の権威ある機関・政府によってすすめられるべきである。
- ④ 保育サービスは単に児童のいる家庭の社会的ニーズや必要な時間に対応してのみ児童がサービスを受けるものにならぬよう組織化されるべきである。
- ⑤ 保育サービスは広範囲の機能を有し、保育を求める両親に有用なものでなければならない。
- ⑥ 保育サービスにおいては保健もまた重要である。

⑦ 保育においては両親と保育専門家の協力が不可欠である。

⑧ 保育者は広い基盤と柔軟性をそなえるべきである。

以上の指摘は、行政上、また保育の管理・運営上の課題と結びついている点が多い。保育は、単に保育ニーズをもつ両親と保育者との契約による、保育時間のみ課せられるものではなく、児童、家庭、地域を包括した視野で考えていくことの意義をあらためて確認させてくれる。

このような、保育にかかわる管理・運営は、究極的に保育児の発達により望ましいものでなくてはならない。Heinicke, C. M. らは、保育プログラムを評価する発達の側面からの規準(182頁)に加え、保育プログラムの内容を管理面で支える規準として、つぎの4点をあげている。

- ① 保育管理は児童に責任をもつ職員的意思決定における自律性を支えるものであること。
- ② 保育職員の業務は刺戟性に富み、管理的にも支持されているものであること。
- ③ 安全を損う可能性があるために活動を制限する場合は、発達の目標の下で十分に考慮されたものであること。
- ④ 保育施設の規模は児童を育成する環境として促進させるために30人から60人の範囲にとどめること。

このような指向が、行政官、保育の管理者、保育者、学者・研究者が協同することなく論じられ、すすめられている実情は、欧米諸国においてもみられる。Sroufe, G. E. らは、とくに大学関係者と行政官、管理者との協同体制の必要性を指摘しているが<sup>72)</sup>、保育分野における共通の目標や方針に沿った協働も、わが国における今後の課題であるように思われる。

さらに、保育経費とその負担の問題についてふれなければならない。両親が何らかの保育を必要とする時、保育がより良質(保育者と保育児の数が小さい、保育者の専門性や子どもへの関心・理解・愛情が高い、設備その他環境諸条件が整っている……)であれば、親は必然的にそちらの方を選択する。しかし、保育が良質なものであればそれだけ運営上のコストは高くなる。公的保育においては、保育財政が許容される限りにおいて、保育の量的ニーズにもある程度良質な水準を維持しつつ対応することが出来るが、財政の限度を超えると、保育の量と質を酌量し、いずれかへ比重を傾ける。過去における先進国の経緯をみると、保育の質よりも前に保育へのニー

ズに対処すべき保育の量の拡大を図ってきている経過がうかがわれ、保育の質に関するナショナル・ミニマム、シビル・ミニマムの向上に関心が向けられた国は決して多くはない。そして近年の世界的経済、財政の状況は、良質な保育を公費のみの負担で維持することの困難性を示唆している。

このように公的保育の普及が制限されてくると、両親も、わが子の保育を委託する量（保育の経費）と質（内容、範囲）を酌量する。そして止むなく劣悪であっても安価な保育施設や保育家庭に子どもを預けることによって、保育ニーズを充足させるようになる。公的保育の普及がなされなければそれだけ、劣悪でしかも高価な保育施設や保育家庭に依存しなくてはならない場合もでてくる。Ruopp, R. R. は米国における状況を實際例をあげて紹介しており、その内容は興味深い<sup>65)</sup>。英国における保育所の減少も、「保育料は、保育所に児童を通所させることによって、家庭で節約できる額の総額を下廻ってはならない」という国民保健サービス法の趣旨に基づき、公的保育においても、保護者からの保育料の増収を図ろうとしたことと関係している<sup>47)</sup>。

西ドイツは、公費による財政負担の高い国であり、スウェーデンも同様であるが、他の多くの北欧、西欧の国と同しく、何らかの保護者負担の原則が貫かれている。公的保育以外の両親と保育者との契約により、どの程度の保護者負担による私的保育が行われているかについては、確かな資料はなく不明である。

しかし、スウェーデンは1983年1月からの改革によって開園時間、定員、面積等国の段階における細分化された国庫補助基準を廃止して、地方自治体に対する一律運営費の40%国庫補助の原則を打ち出してきていることは、保育における公的責任の範囲と保育経費のあり方について、わが国の今後のあり方を考える上で参考となるものである<sup>48)</sup>。

(4) 保育への両親のかかわり

最後に、保育への両親のかかわりをあげなければならない。保育者や保育施設が、子どもを預けられた時間帯のみ、両親に代わって保育をすればよいとする考え方に対する疑問は古くからある。それと同時に時代の推移とともに、保育行政や保育の管理・運営の視点からも、保育者が両親と協同して保育をすすめることの重要性が指摘されるようになってきた。

従来、伝統的に児童の養育に第一義的な責任をもつ両親が、日中のある時間帯わが子を他の保育者に預けるのは、自からの養育の責任を放棄していることになるのではないかという意識を多少とももつことがあった。母親

に代わって養育する者が身内・親族でない場合、そしてさらに自分の子どもが養育の三つの段階のうち庇護的養育の段階にあれば、その感を一屈強くさせました。しかし、今日このような意識は多くの両親、成人にとってごく普遍的なものとは言い難くなってきている。

その背景として第1にあげられることは、社会保育論とも称すべきものである。即ち、養育はひとり母親、両親のみの義務・責任ではなく、社会の責任、公の責任であって、子どもの養育は社会で共有すべきものであるという見解である。とくに保育における国、地方自治体など政府の役割と責務がこの点で深くかかわってくる。

第2にあげられる背景は、両親への援助の必要性という考え方である。近年益々進行する家族構成員の縮小、核家族化、家庭機能の変化などに伴い、母親の育児に関する精神的負担は、親族や地域・近隣との隔絶化、一方交通的な情報利用をはじめとする育児機能の孤立化傾向と結びついて、むしろ増大する傾向にある。このことがひいては家庭で育児に専念する母親と子どもの間に母子関係の歪みやmasked deprivationをもたらししていることと結びついており、両親の援助という役割を備えた保育の意義が強調される背景でもある。

社会保育論と両親援助の必要性という考え方とは、社会が児童の養育に高い関心を向けるという必然性において共通項をもつ。

Blehar, M. は、今日の社会の殆んど恒常的な変化や不安定性の増大の中で、両親が望む通りの養育すら難しくなっているとし、拡大家族のリバイバルを望む声は強くても、都市部ではそれはもう不可能のように思われる、と述べている<sup>9)</sup>。このような傾向の中で、両親が育児の役割を分担する意義がしばしば強調され、スウェーデンのように社会保育を制度的に保障し、保育と育児が十分に共存し得るシステムを考慮している国もみられるが、多くの国々においては、両親の育児の役割分担、協同については模索の状況にあるといえる。

その点で、社会や政府の両親への関与は保育施策のみならず公教育の領域においても、いわゆる両親参加の教育という視点が強化されてきている。

西ドイツは、歴史的にも古くから両親による乳幼児の家庭教育を補完する視点が児童福祉行政、教育行政の中で打ち出されてきたが、この視点は西ドイツのみならず多くの国において、今日、家庭養育の意義をあらためて確認し、家庭を基盤とした児童養育に対する社会的、公的な責務としての両親の参加（Involvement）活動の大きな原動力として積極的な意味をもつようになった。西ドイツのほかスウェーデンがその「保育指針」で示す両親



親とのかかわり、両親との協力体制のあり方もその例としてあげることができる(5, 45)。  
ここに、両親、家族とのかかわりからみた保育プログラムを評価する規準について、Heinicke, C. M. らが示している内容を紹介したい。彼らはずきの7つをあげている(28)。

- ① 保育サービスは、基本的な養育の場を移動させるというよりも、家族を補完していくものであること。
  - ② 家族は、地域内の家庭的保育、集団保育あるいは何らかの他の保育サービスを随意に選択できるものであること。
  - ③ 専門的援助を継続することが家族に有効なものであることであり、専門家と家族双方にとって明らかとなっているものであること。
  - ④ 家族への援助を企画する際には、家族・子ども関係の過去の経験のうち、特にその児童の発達に危惧をもたらすと思われたことについて特別な注意を払うこと。
  - ⑤ 保育プログラムには、家庭内では有効と考えられないものや児童の発達に危惧を伴うと感じられるものを含むものであること。
  - ⑥ 保育者と親との間の日々の適切な交流を保障する構造が発展していくものであること。
  - ⑦ 保育者の中に、児童や家族の発達について十分に情報を得、その発達を促進させるのに必要な変化を擁護するメンバーが存在するものであること。
- 以上ふれてきたさまざまな考え方や試みは、保育サービスというものが、児童のみならず両親や家族の望ましい向上・発達に結びつくものであることを教えている。

本研究を通じて、今日のおが国の保育の課題と今後のあり方を考える際に参考とすべき重要な事項について、可能な限り広くふれてきたつもりである。欧米先進国の実情の認識や理解の仕方においても、いわんやそれに基づいておが国のあり方に検討を加える場合においても、その方向づけや指向が多くの関係者の間で一致し得るとは到底考えられない。ここでは、これまでふれてきた考慮すべき内容を要約する方向で、敢えて今後の課題やあり方についていくつかの提言を試みる。

① 母親の就労傾向と今後の保育のあり方  
これまでの欧米先進国及びこれらの国々と経済・社会

的に類似の基盤をもつおが国の婦人の労働力参加の動向をみると、乳幼児をもつ母親の労働力参加が保育を増大させ、他方保育施設の整備拡充が母親の労働力参加を促進させているという相互関係がみられたが、今後わが国も含め乳児期から全日制の保育を求める母親がさらに著しく増加するとは予測しにくく、全体的傾向としては、学童保育も含めた任意の期間、時期の保育を必要とする母親も増加することのない任意の保育ニーズがむしろ強まるのが予測された。このため、今日の措置基準及び8時間保育の原則に基づく保育所運営をより柔軟なものとした保育のあり方が必要であると考えられる。

これにあわせ、働く母親の育児休業制度は、その普及に年数を要するものの、国家レベルでこれを促進することにより、乳児期においては保育よりも家庭養育を選択する母親が増加し、乳児保育が減少こそすれ、増加する傾向がみられなくなるのが予測される。児童の福祉の観点からも、育児休業制については、その普及について十分考慮すべきことであろう。

② 保育の態様とくに家庭的保育の検討  
わが国において、制度上、実態上圧倒的に高い割合を占めている施設保育・集団保育は、欧米諸国においてそれ程高い割合を占めてはいないことがあらためて確認された。施設保育・集団保育に対し、家庭での母親による養育により近いものとして望ましいと考えられてきた家庭的保育は、公的保育の中で確固とした位置を占めている国が多い。わが国では、乳児期からの集団保育に批判がみられる一方で、実態上は施設保育・集団保育のみによって公的保育がすすめられてきた。その水準は国際的にも高いが、高い基準や要件を満たしていない無認可保育所は、家庭的保育の機能を持っているところも多く、その中には適切で良質な保育がなされているところも無いわけではない。

わが国は、地方自治体と協力して望ましい家庭的保育の制度や運用を検討、開発し、家庭的保育資源を公的保育として位置づけ、助成することを検討してもよいのではないかと考える。これにより劣悪な私的保育の存在を減弱化させる効果もあわせ持つのではないかと考える。  
③ 保育効果と両親の役割  
しかしながら、乳児・早期幼児のために望ましいと考えられている家庭的保育は、諸外国においてその研究もまだ十分ではなく、また家庭的保育の実態も、乳幼児の発達に必ずしもプラスの効果をもたらせていない面が多々指摘されている。今後わが国においても、家庭的保育のあり方を考える時、二層の研究が必要であると考えら

れる。

家庭的保育に限らず、保育の発達に及ぼす影響については、欧米先進国やわが国においても一致した見解がみられないのは当然であるにしても、わが国においてはとくに乳児保育を中心として乳児期早期からの保育環境のプラス面、マイナス面に関する長期的視野からの研究を一層進め、保育の改善・向上に寄与する必要があると思われる。

また、保育環境そのものよりも母親・両親の環境の方が重要な影響を及ぼすという指摘は多く、家庭養育か保育かの二者択一論争はある種の不毛性をもたらすと考えられる。

#### ④ 保育情報の提供と両親の選択

欧米先進国とわが国の最も特徴的な相違点は、保育における柔軟性であると考えられる。①でふれた多様な保育ニーズに柔軟に対応する姿勢とともに、厳密な措置基準、措置費の運営のほかに、むしろ地方自治体、コミュニティ・レベルで、保育及び両親を援助するための機関（保育情報センター）を設置することを提案したい、その役割・機能はつぎのようなものである。

- i 地域における適切で多様な保育資源の企画・体系化
- ii 保育資源の情報提供・紹介
- iii 保育者への情報提供、保育者の養成
- iv 両親教育、援助、指導

これを通じて、望ましい保育サービスが提供され、両親は保育、家庭養育を常に考慮して必要な保育の機会やサービスを選択することができ、保育者と地域、両親との相互の協力などをすすめることができる。

#### ⑤ 保育と幼児教育の関連

保育と幼児教育の統合は、総合的、統合的保育を重視する北欧型と、公教育の一環として保育、教育をすすめる東欧型に分けられる。さらに、家庭・福祉重視型（西ドイツ）、また広義には所管分離年齢区分型（フランスなど）も含まれる。

乳児から学童にわたる保育に欠ける児童及び家庭に対する保育サービスを考える時、西欧、北欧に類似したわが国では、北欧型のように真に積極的・育成的・総合的な保育の統合が最も望ましいモデルとして考えられるが、国民的コンセンサスを考えるならば、その道は遠く、現実には不可能に近い。

また、年齢を区分してそれぞれの統合化をはかる考え方、即ち公的教育的普及による年長幼児に関する幼保一元化は、保育の意義を十分尊重して行われたい限り保育の一貫性を失ない、今日の学童保育問題にみられるよう

な不十分な体制がより強まることが考えられる。

逆に、西ドイツの家庭・福祉重視型の統合は、現実にはその機能が曖昧であり、必ずしも十分な保育サービスがなされておらず、相当な検討を要するように思われる。

乳児及び年少幼児を包括した公教育による統合は、北欧、西欧では存在していないが、確かに年長幼児については、庇護的養育の代替としての保育の機能はうすれ、保護的、教育的養育を代替し、補完する保育が重視されるようになるので、実質的に保育と幼児教育（公教育）とは一体となる側面がより強くなることは確かであろう。しかし、上述のような問題から、公教育のみに一元化することによる保育の不備への危惧はきわめて大きい。

いずれにしても、幼・保の一元性、二元性にかかわらず、積極的な保育の機能は、一貫性ある体系と方針が基本的前提でなくてはならない。わが国における幼、保一元化論争は、この点で積極的、生産的意義を有しているかどうかについて疑問無しとしない。

本研究は昭和58年度厚生科学研究の一環として行ったものである。

#### 文 献

- 1) 網野武博他「諸外国の保育（幼児教育）制度に関する研究 I, II」日本総合愛育研究所紀要 第13集, 1978 第14集, 1979
- 2) 網野武博「諸外国の保育」(岡田正章他(編)「保育研究の進歩」'80, '82) 医歯薬出版 1980, 1982
- 3) 網野武博「保育制度の国際比較 上, 下」子どもと家庭 '92, '94, 1979
- 4) 荒井洌「スウェーデンにおける幼児保育の考え方とその実際」子どもと家庭, 138, 1983
- 5) 荒井洌「スウェーデンの乳児保育」(鈴木政次郎(編)「乳児保育—その実践と理論」) チャイルド本社, 1983
- 6) Bartolome, P.I. "The changing family and early childhood education" Childhood education, 58-3, 1981
- 7) Becker, W.C. et al "Successful parenthood" Follett, 1974
- 8) Biller, H. et al "Father power" David McKay, 1974
- 9) Blehar, M.C. "Mother-child interaction in day-care and home reared children" in Webb, R.A. (ed) "Social development in childhood—Day care programs and research" John Hopkins Univ. Press, 1977

- 10) Bowlby, J. "Attachment and loss, Vol. 1 Attachment, Vol. 2: Separation: Anxiety and anger" Hogarth Press, 1969-1973 (黒田実郎他訳「母子関係の理論」①, ②, ③ 岩崎学術出版, 1976~1981)
- 11) Centre for Educational Research and Innovation (以下 CERI と略) "Care of children of working parents" OECD, 1974
- 12) CERI "The educational situation in OECD countries" 1974
- 13) CERI "Developments in early childhood education" OECD, 1975
- 14) CERI "Early child care and education" OECD, 1977
- 15) CERI "Pre-school education: Report from five research projects" OECD, 1978
- 16) CERI "General report on policies for early childhood" OECD, 1979
- 17) CERI "Child and family, Demographic developments in OECD countries" OECD, 1979
- 18) CERI "Children and society: Issues for pre-school reforms" OECD, 1981
- 19) Crouter, A.C. "The children of working parents" Children Today, 11-4, 1982
- 20) Curtis, J. "Working mothers" Doubleday, 1976
- 21) David, M et al "Early child care in France" Early Child Development and Care 4-1, 1974
- 22) editor "Head start at 15" Children Today, 9-3, 1980
- 23) editor "Note book" Childhood Education, 57-2-8; 1980
- 24) Erikson, E.H. "Childhood and society" Norton, 1950 (仁科弥生訳「幼児期と社会」1 みすず書房, 1977)
- 25) Friedman, D.H. et al "Day care as a setting for intervention in family system" Social Casework, 63-5, 1982
- 26) Garland, C. et al "Children and day nurseries" Grant McIntyre, 1980
- 27) 行政管理庁行政監察局編「保育所の現状と問題点—保育所に関する調査結果報告書」行政管理庁, 1982
- 28) Heinicke, C.M. et al "The organization of day care: Considerations relating to the mental health of child and family" American J. of Orthopsychiatry, 43-1, 1973
- 29) 日名子太郎他(編)「諸外国の保育・幼児教育制度」児童問題調査会, 1979
- 30) Hughes, M. et al "Nurseries now: A fair deal for parents and children" Penguin, 1980
- 31) Hunt, J.M. "Toward a pedagogy for infancy and early childhood" in Kilmer, S. (ed) "Advances in early education and day care" J.A.I. Press, 1981
- 32) ILO "Yearbook of Labour Statistics" ILO, 1982
- 33) 今村令子他(編)「世界の幼児教育 8 アメリカ」日本らいぶらり, 1983
- 34) 岩波書店編集部(編)「雇用の平等と男と女」岩波ブックレット, No. 29, 1984
- 35) 岩崎次男他(編)「世界の幼児教育 5 ドイツ」日本らいぶらり, 1983
- 36) 海外教育事情研究会「新しい世界の学校教育」第一法規, 1982
- 37) Kamerman, S.B. "Parenting in an unresponsive society: Managing work and family life" Free Press, 1980
- 38) 川野辺敏(編)「世界の幼児教育 3 ソビエト・東欧」日本らいぶらり, 1983
- 39) Kilmer, S. (ed) "Advances in early education and day care" Vol. 2 JAI Press, 1981
- 40) 厚生省児童家庭局長通知「児童福祉法による保育所への入所の措置基準について」昭和36年2月20日児発第129号, 1961
- 41) Lawence, M. "Early childhood education: Issues for a new decade" Childhood Education, 57-2; 1980
- 42) McBride, A.B. "The growth and development of mothers" Harper & Row, 1973
- 43) McCarthy, M.A. et al "Fundamentals of early childhood education" Winthrop Publisher, 1980
- 44) Miaralet, G. "World survey of pre-school education" UNESCO, 1976 (山口真訳「就学前教育の世界的動向」同文書院, 1979)
- 45) 中嶋博(編)「世界の幼児教育 4 北欧・スウェーデン」日本らいぶらり, 1983
- 46) 日本大使館「米国における就学前保育の状況」駐米日本大使館, 1982
- 47) 日本大使館「イギリスの子供たち—児童福祉の動向—」在英国日本大使館, 1982
- 48) 日本大使館「スウェーデンにおける就学前児童の保

- 育制度」在スウェーデン日本大使館, 1982
- 49) 日本大使館「就学前児童の保育制度」在西ドイツ日本大使館, 1982
- 50) 日本大使館「保育所に関する調査」在フランス日本大使館, 1982
- 51) 岡田正章他(監)「世界の幼児教育」1~9. 日本らいぶらり, 1983
- 52) Olshaker, B. "What shall we tell the Kinds?" Arbor House, 1971
- 53) Packman, J. et al "The child's generation: Child care policy in Britain" Bablio Distribution Centre, 1981
- 54) Perry, K.S. "A survey of employer sponcered child care centres" US Dept. of Labour, 1980
- 55) Peters, D.S. et al "Current research in day care: personnel preparation" in Kilmer, S. (ed) "Advances in early education and day care" JAI Press, 1981
- 56) Pomeranz, V. et al "The first five years" Doubleday, 1973
- 57) ボルトマン, A. 高木正孝訳「人間はどこまで動物か—新しい人間像のために」岩波新書
- 58) Radl, S.L. "Mother's day is over" Quarterhouse, 1973
- 59) Reid, J. "Universal day care: Its meaning and prospects" in Shyne, A. (ed) "Child welfare perspectives" Child Welfare League of America, 1979
- 60) Robinson, N.M. et al "A world of children: Day care and preschool institution" Brooks/Cole Publishing Co., 1979
- 61) Robinson, S.L. "Educational opportunities for young children in America: A state-by-state analysis" Childhood Education, 59-1, 1982
- 62) 労働省大臣官房国際課(仮訳)「第60回ILO総会報告書」第8議題「婦人労働者の機会及び待遇の均等」(一般討議) 労働省, 1975
- 63) 労働省(編)「労働白書, 昭和56年版, 昭和58年版」日本労働協会, 1981, 1983
- 64) 労働省婦人少年局「女子保護の概況—昭和56年」労働省, 1982
- 65) Ruopp, R.R. et al "Janus faces day care: Perspectives on quality and cost" in Zigler, E.F. et al (ed) "Day care: Scientific and social policy issues" Auburn House Pub. Co., 1982
- 66) Schwartz, F.N. et al "How to go to work when your husband is against it, your children aren't old enough, and there's nothing you can do anyhow" Simon and Schuster, 1972
- 67) 総理府「婦人の就業に関する世論調査」(速報) 総理府広報室, 1984
- 68) 篠塚英子「日本の女子労働—揺さぶられる経営基盤」東洋経済新報社, 1982
- 69) 庄司洋子「アメリカの保育事情とベビーホテル問題—じのびよる“ケンタッキー・フライド・チルドレン”」月刊福祉, 64-7, 1981
- 70) 庄司洋子「アメリカの託児企業の現状からみた営利的託児サービスの問題点」ジュリスト, 744, 1981
- 71) Smith, R. "Woman in the labour force in 1990" Urban Institute, 1979
- 72) Sroufe, G.E. et al "The university and child care (day care) administrators: A new partnership" Child Welfare, 57-9, 1978
- 73) 手塚武彦(編)「世界の幼児教育 9 フランス」日本らいぶらり, 1983
- 74) Turner, J. et al "Encyclopedia of social work: Seventeen issues" National Association of Social Workers, 1977
- 75) UNESCO「ユネスコ文化統計年鑑」原書房, 1982
- 76) US Department of Health and Human Services "Head Start at 15" Children Today, 9-3, 1980
- 77) US Department of Labour, Women's Bureau "Working mothers and their children" US Government Printing Office, 1977
- 78) Waldman, E. et al "Children of women in the labour force—Special labour force report 134" US Dept. of Labour, 1971
- 79) Walltson, B. "The effects of maternal employment on children" J. of Child Psychology and Psychiatry, 14, 1973
- 80) WHO "The care of well children in day care centres and institutions" WHO, 1963
- 81) 吉岡剛「イギリス幼児保育の方法的特質—幼保一元化の手がかりとして」姫路短期大学研究紀要, 26, 1981
- 82) Zigler, E.D. et al (ed) "Project Head Start—A legacy of the war on poverty" Free press, 1979

## Analytical Study on Trends of Day Care in European and American Developed Countries

Takehiro AMINO, Yasuhiro KAWANISHI,  
Kiyoshi ARAI

Various kinds of needs for day care are still increasing in Japan now. In this study we made some investigation about the trends of day care in European and American developed countries and tried to indicate a few proposals for how day care should be in our country in the time to come.

The contents of our analysis are: firstly, current day care needs and their backgrounds; women's involvement in working, advancement of infant development and increasing opportunity of pre-school education, secondly, some features and tasks of day care mode and type in each country compared with those in Japan, and thirdly, the imposed tasks of day care administration and finance.

Based on the analysis mentioned above, we presented such proposals as follows:

1. Viewing the trend of women's involvement in labour market, the more working mothers have increased, the more day care facilities and day cared children have also increased. And this tendency has reciprocal relation with the tendency in which the more completely the equipment of day care facilities has been promoted, the more women's involvement in labour market has been promoted.

To predict the forthcoming day care needs in our country based on the informations from those countries, however, we can suppose that mothers who will not need full time day care for their children but rather need day care which shall be provided freely at a necessary period and for some parts of time will increase in number. In Japan, it will be more necessary to provide appropriate and flexible day care system to meet such kinds of needs.

Furthermore, maternity leave system during nursing period, if nationally adopted, will contribute to decreasing day care needs for early infancy, although it will take many years.

2. In European countries as well as American countries, traditionally, family day care mode has occupied more important position than group day care. In Japan, on the contrary, group day care mode has overwhelmingly prevailed among almost all day care systems, and its professional level is very high as well.

But we should have more interest in family day care and investigate about its effects, if possible, to try to practice it systematically.

On the other hand, we should make more longitudinal investigation about the effects of group day care, especially about plus and minus effect of day care in early infancy exerted on later development of the children.

3. The necessity for day care resources and related social resources to assist and cooperate in parents' child rearing, the responsibilities for which assumed by them nowadays have become heavier, will increase from now on. Therefore, the idea of community day care servicing system including flexible day care services and day care information services for parents is worth considering.

4. In Japan, an argument concerning the validity of unification or integration of day care and pre-school education has been so far repeated. It may be most desirable to realize the integration of day care and education as the results of really positive, promotive and generated process of argument and investigation. Such kind of unification and integration, however, can be rarely seen in the world, and in case of our country, it would be so far from ideal integration, since the governmental and practical confrontation between day care and pre-school education is so strong.