

スウェーデンにおける保育・教育行政の課題 —保育分野への新たな社会的要請に向けて—

スウェーデンは、就学前施設を学びの場への積極的に再編することで生涯にわたる学びの土台を充実させて、教育全体の質を上げようとする生涯学習型による保育政策を展開していることを特徴とする。しかし、近年ではグローバル化の進行により、就学前施設に在籍する子どもの年齢や文化的背景による構成が急激に変容しつつあり、社会的に不平等な立場にある子どもとその家庭に対する社会的包摂の窓口としての役割が新たに求められ始めた。そのため自治体では、①財政における社会経済的資源配分モデルの導入、②ニューカマー児の教育権利にかかわるガイドラインの策定、③子育て支援施設における移民家庭への包括的な言語教育プログラムの提供、といった取組みにより、新たな社会の要請に応えようとしていることが示された。今後の我が国においても、あらゆる子どもへの機会均等を念頭に、質の高い保育・教育の提供とそれを効果的に支える財の配分を矛盾なく実現していくことが重要である。

山梨大学教育学部准教授
大野 歩

1 スウェーデンの保育改革とその理論的解釈

近年のEUでは、グローバル化した社会における社会経済的格差や移民の社会的包摂が大きな政策課題となっている。各国の保育政策においては、社会的に不利な立場にあると捉えられる子どもと保護者の社会的包摂を促進する施策という側面からも、「教育投資の収益率が高い」乳幼児期における保育への公平なアクセスと質の高い保育の提供が重視されるようになった。このため、EUでは、ここ10年の間に保育の量的拡大から質の向上へと保育政策の重点を移行させている¹。こうした動きの中、Vandenbroeck²は、EU各国における保育の質を比較した上で、政策のモデル国としてスウェーデンをあげる。なぜならば、スウェーデンは国民を育てる教育を国家戦略として展開しており、公教育制度の第一段階に就学前施設を位置づけているからである³。

スウェーデンの保育改革は、1930年代の「大きな育児室」構想を嚆矢とする。人口減少による社会問題を回避する方策として女性就労の促進が議論され、社会政策の一環として就学前施設を公的に設置すべきだという結論が導かれた。この際、Alva Myrdal⁴が提示した「あらゆる子どもに発達の可能性を等しく保障する」就学前施設を作るという考えが、その後のスウェーデンにおける保育政策の骨子となっていくこととなった。

やがて1960年代からの高度経済成長期を迎えると、保育政策の視点は育児中の両親のワークライフバランスへ向けられ、1970-80年代には両親保険制度の整備、保育の量的拡大、保育の規制緩和などが家族政策の一環として行われた。特筆すべきは、子どもの生育環境の格差や身体的・知的・社会心理的な問題などによらず、親が働いている間に子どもが過ごす施設の構造やそこで行われる保育の内容を公平な形で提供することへも、保育改革の焦点が当てられたことである。このため、幼保一体型施設の創出、幼保一元化、保育指針の策定、子ども自身の権利として保育を受けるための法的整備などが図られ、子どもがケア・養育・教育を一体化した活動を行う施設に安価で預けられる状況が形成された。

1990年代に入ると、国の経済危機を乗り越える施策の一環として、国民のライフチャンスの均等な配分を実現する人的資本の開発、すなわち、人づくりに投資する「知識国家」構想が中央政府によって打ち出された。この際、知識国家の屋台骨となる生涯学習の充実に向けて、要石と目されたのが保育分野であった。改革においては、保育を生涯学習の基礎に位置づける制度設計が課題となり、保育の教育制度への行政移管、学校法の適用、就

¹ Vandenbroeck, M & Lazzari, A. (2014) Accessibility of Early Childhood Education and Care. *A state of affairs. European, Early Childhood Education Research Journal*, 22(1), pp.327-335.

² Vandenbroeck, M (2016) 「欧州およびベルギーにおけるチャイルド・ケアの政策と実践」日本保育学会第69回大会 国際シンポジウム 配布資料 (2016年5月7日 東京学芸大学)。

³ 川崎一彦・澤野由紀子・鈴木賢志・西浦和樹・アールベリエル松井久子 (2018) 『みんなの教育 スウェーデンの「人を育てる」国家戦略』ミツイパブリッシング。

⁴ Myrdal, A. and G. Myrdal. (1934). *Kris i befolkningsfrågan* : Bonnier, Stockholm.

学前教育⁵教育要領の策定、就学前クラス⁶の設置などが行われた。この結果、スウェーデンは保育と学校教育を統合したユニバーサルな教育制度を構築し、国際的に高い評価を得た。

2000年代以降は、学校教育のみならず保育にも普遍主義を貫くために、教育制度における学校教育との公平性を担保するような制度改革が図られた。保育料の上限設定、3～5歳児への半日保育無償化により、就学前学校における子どもの在籍率が上昇していった。並行して、PISA（OECD生徒の学習到達度評価）を背景とする学校教育改革が、教育制度の俎上に乗った保育分野にも影響を及ぼし始めた。児童生徒の学力低下の要因と乳幼児期の保育・教育の質との関係が議論され、就学後の学習の基盤形成を保育実践に求める見解が示されると、保育における教育的意味合いを強化して、保育の質の向上を図る施策が展開された。これに伴い、保育者の地位の向上、実践評価への言及、学校種としての法的整備、教育要領の改訂における教育内容の強化が行われ、就学前の子どもに対する教育の質がこれからの福祉国家の発展における基幹であることが示された。

このような過程を経て、現在のスウェーデンは、就学前施設を学びの場への積極的に再編することで生涯にわたる学びの土台を充実させて、スウェーデン国内における教育全体の質を上げようとしている。言い換えれば、社会資本としての国民を育てる生涯学習制度の基礎たる保育分野の充実こそが国家の発展を導くという前提に立って、保育政策を展開していると考えられる。

2 保育分野に要請される新たな社会的役割

スウェーデンが受け入れている難民・政治亡命者の人口比割合は、他のEU諸国に比べても突出しており、いまや人口の2割程度は外国生まれという北欧最大の多民族国家という現状にある。基礎学校⁷では、スウェーデン語以外の母国語による教育を受ける権利を有する児童生徒の割合が2016/17年度において全生徒の27%を占め、特にストックホルム、ヨーテボリ、マルメの3大都市圏では40%前後にもものぼる。これら都市圏では、外国にルーツを持つ子どもが90%以上を占める就学前学校や基礎学校も存在し、語学上の問題から学校内での活動や学習面への困難を抱える子どもが多い⁸。義務教育段階での学習困難が将来的な失業や貧困といった生活面での困難に繋がることも懸念され、外国にルーツを持つ子どもの学習困難への対応は、スウェーデンが今日抱える大きな教育的課題のひとつとなっている。こうした中、社会学者でストックホルム大学教授のリシャルド・

⁵ 主に1～5歳を対象とする幼保一体型施設。

⁶ 6歳児を主対象とする年間525時間の無償教育。担任は就学前学校教員が担当することが多いが、活動は基礎学校学習指導要領に準拠する。これまでは任意就学であったが、2018年秋から義務教育へ移行する。

⁷ 7～15歳児を主対象とする9年間の義務教育課程。日本の小・中学校に相当する。

⁸ 大城愛子（2017）「スウェーデンにおける就学前クラスの意義と役割—就学前クラスカリキュラムと実践の検討を通して—」『畿央大学紀要』14(2) 59-63.

シュルキン (Ryszard Szulkin) からは「移民が増加し、経済格差が広がる中で、労働市場の外に置かれている人々への新たな職業訓練を行うとともに、就学前学校や学校における教育の質を高めることが、コストの削減につながる」との見識が示された⁹。

これら社会情勢を踏まえ、2011年には大規模な教育改革の一環として就学前学校教育要領の改訂が行われ、言語や数、科学的思考の基礎を育むような発達目標が新たに加わるなど、就学前段階からリテラシーを形成していくことに重点が置かれた。続く2016年には、就学前学校から就学前クラスや基礎学校への接続を強化する改訂がなされた。また、2018年秋からは6歳児への就学前クラスが義務教育となり、実質的な就学年齢の引き下げによって、幼児期から義務教育へ向けた学びの連続性がより一層強調された。さらに、2019年秋からは、内容を大幅に改訂した就学前学校教育要領が実施される。改訂の要点は、ICTを活用したデジタル・コンピテンスの発達や持続可能な開発のための教育、少数民族の言語や文化への尊重、聴覚障害の子どもに対する手話による言語発達支援などの推奨にある¹⁰。つまり、近年のスウェーデンでは、就学前学校の保育実践において、学びの基礎段階としての教育的要素に加え、グローバルかつ長期的な将来像を見通した能力の育成や多様性への尊重に基づいた教育内容が重視されつつある。

このように、近年の保育改革では、生涯学習の基礎という名のもとに就学前教育における学習面を強化する方向性が打ち出されている。そこでは、乳幼児に対してケア・養育・教育を一体化して働きかける包括的アプローチを継続しながらも、乳幼児期の学びをより意図的・明示的にする方法へ保育実践が変化しつつある。この状況に対して国外の研究者から「保育の学校化 (schoolification)」が進行しているのではないかと懸念される¹¹一方で、スウェーデン国内では、外国にルーツを持つ子どもの保育・教育へのアクセスが大きな課題として浮上してきた。2016/17年度の統計において、1～5歳児の就学前学校在籍率が84%であるのに対し、外国にルーツを持つ子どもの就学前学校在籍率は78%と、家庭環境による格差が生じていることが示されたからである¹²。

外国にルーツを持つ子どもの就学前施設における在籍率格差は、スウェーデンだけの課題では決してない。隣国のノルウェーにおいては、移民家庭の子どもの就学前施設への在籍率が増加する一方で、就学前施設に通わない場合には家庭保育手当が受給される1～2歳児の在籍率については、移民家庭の子どもの方が西洋文化を背景に持つ家庭の子どもよりも22%低いという結果が示された¹³。このため、親の選択の自由を認める家庭保育手当を廃止して保育の無償化に財源を分配し、社会的不平等を軽減する活動の場として就学前

⁹ DN.se 「Sociologen : Förskola och skola av hög kvalitet är viktigt」 (2010/2/26) DN.se

¹⁰ Skolverket (2018) Läroplan för förskolan Lpfö 18 : Skolverket, Stockholm.

¹¹ Kaga, Y., Bennette, J. & Moss, P. (2010) *Caring and Learning Together A cross-national study on the integration of early childhood care and education within education*. UNESCO.

¹² Skolverket (2018) Beskrivande data 2017 Förskola, skola och vuxenutbildning, Stockholm : : Skolverket.

¹³ Statistics Norway (2012) Andelen barn i barnhege flater ut : Statistics Norway, Oslo.

施設を発展させるべきだという議論が進んでいる¹⁴。また、ドイツにおいては、幼児への言語教育のみならず、育児中の移民の母親に対して生活にかかわる情報提供や居場所作り、家庭外の他者との交流などを図る活動が就学前施設で行われ、移民支援におけるエンパワメントの役割を就学前施設が担っているとの報告もある^{15,16}。

このように、グローバル化によって在籍する子どもの年齢や文化的背景による構成が急激に変容しつつある中、就学前施設で提供される保育実践の内容に対しては、質の高さがますます求められ、就学前施設の財政や運営管理、環境の充実が喫緊の課題となっている。そこでは、就学前施設はもはや、親の就労支援のために提供される場ではなく、国の人的資本を創出する場と見なされているばかりか、社会的に不平等な立場にある人々への社会的包摂の窓口としての役割をも担いつつあると考えられる。

3 地方保育・教育行政の動向

上記のような社会状況を踏まえ、スウェーデンの自治体はどのような取組みによって、時代の要請に応えようとしているのであろうか。以下では、その事例を検討する。

(1) 財政における社会経済的資源配分モデルの導入

2017年度の保育・教育総経費における自治体の負担率は43%であり、2690億 SEKを歳出した。このうち、自治体の歳出に占める保育経費の割合は11.8%、義務教育経費は23.1%、後期中等教育経費は7.2%、成人教育経費は1.6%であり、保育・教育経費が歳出全体の43.7%を占めている¹⁷。保育・教育分野への経費が極めて高い水準で歳出される一方では、これら資源を地域や学校へいかに公平に配分するかという課題が残されている。こうした中、自治体で検討されているのが社会経済的資源配分モデルである¹⁸。

社会経済的資源配分モデルとは、在籍する子どもの社会構成、例えば、家族構成、児童生徒の性別、両親の収入や教育水準、スウェーデンでの居住期間などの要素に基づいて必要な経費を計上し、就学前学校や学校へ資源を配分する方法である。もちろん、特別な支援を要する児童生徒への特別配分や農村部の小規模校などへの特別経費とは異なる。

社会経済的資源配分モデルを活用する上でどのような要素を考慮するかは、個々の自治体が地域の特性に従って決定する。一般的に考慮される点は、保護者の教育水準や外国文

¹⁴ Ellingsæter, A.L. (2014) 'Towards universal quality early childhood education and care : the Norwegian model', in Gambaro, L., Stewart, K. and Waldfogel, J. (eds.) *An equal start? Providing quality education and care to disadvantaged children* : Policy Press, Bristol, pp. 53-76.

¹⁵ 伊藤亜希子 (2006) 「ドイツにおける移民家庭への言語教育支援－保育所におけるイニシアチブ・グループの取り組みから」『九州教育学会研究紀要』34, 51-58.

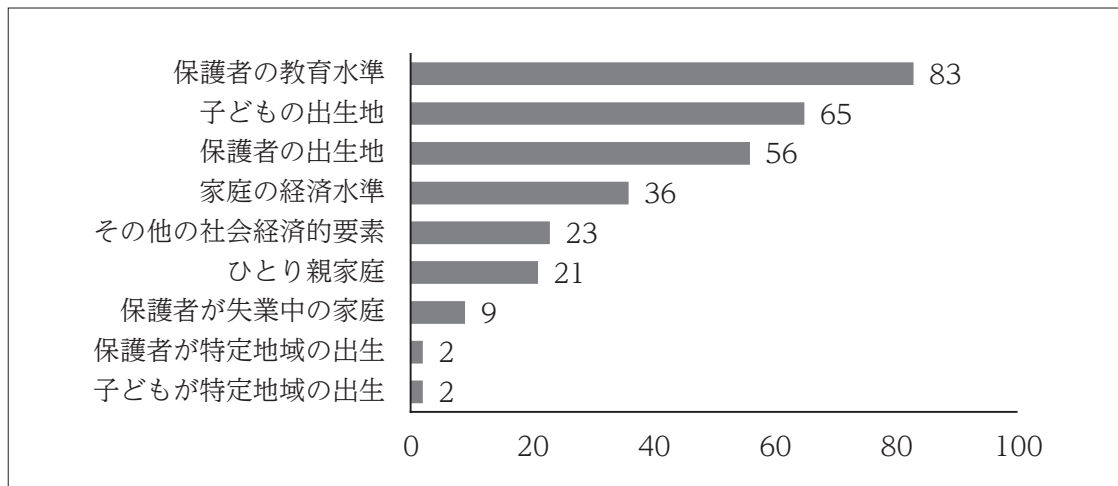
¹⁶ 松岡洋子 (2018) 「第7章 ドイツの移民の社会統合」『アジア・欧州の移民をめぐる言語政策』ココ出版.

¹⁷ Sveriges Kommuner och Lansting (2018) Ekonomirapporten, december 2018 om kommunernas och landstings ekonomi, Sveriges Kommuner och Landsting, Stockholm.

¹⁸ Sveriges Kommuner och Lansting (2018) FOKUS PÅ Socioekonomisk resursfördelning i skola och förskola, Sveriges Kommuner och Landsting : Advant Produktionsbyrå, Stockholm.

化の背景である。後者については、保護者の出生地・生育地が海外である場合、子どもの出生地が海外である場合、子どもが海外で育った期間など、なにを要素として計算するかは、自治体によって異なる。また、モデルを作成するために用いる要素は、学校種によっても異なる。例えば、就学前学校では基礎学校よりも保護者との関係が密接なため、保護者に関係する要素を重視することが多い（図1）。

図1 就学前学校の社会経済的資源配分モデルにおいて考慮される要素（％）



Skolinspektionen (2016) Socioekonomisk resursfördelning till förskolan p.9より作成

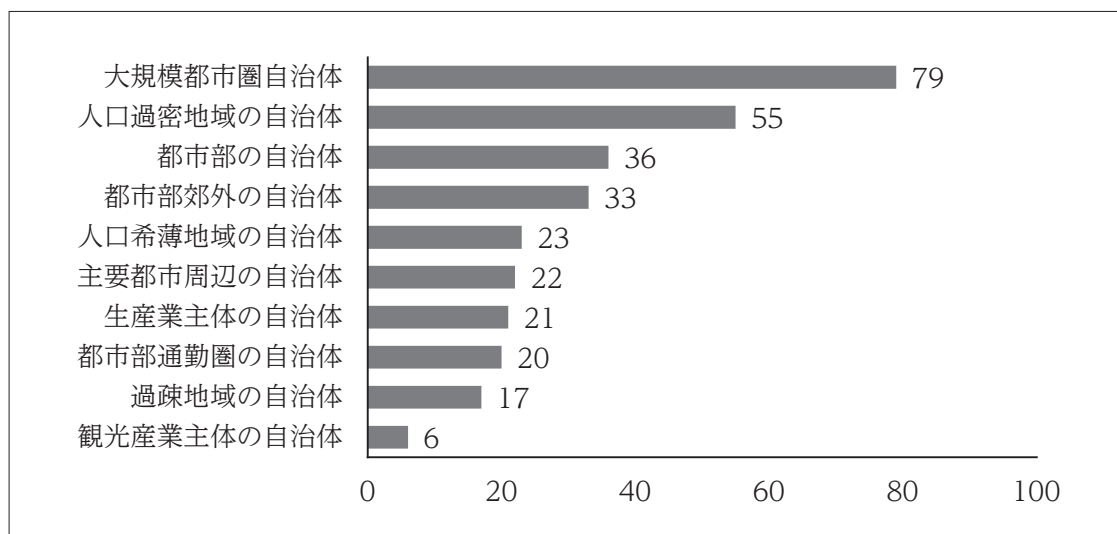
社会経済的資源配分モデルの導入は、自治体の規模や地域性によって差異があり、小規模自治体や過疎地域では導入率が低く、大規模都市圏では高いという結果が出ている（図2）。また、学校種によっても異なり、就学前学校での導入率は他校種に比べ最も高い。就学前学校に対する自治体の社会経済的資源配分モデルの導入率は約45%であるが、大規模都市圏では79%にのぼるものの、観光産業を主体とする自治体では6%と低く、地域差がみられる。さらに、モデルを導入している自治体間においても、就学前教育予算のうち、どの程度を社会経済的資源配分モデルとして割り当てるかという点については、非常に幅がある。およそ7割の自治体は5%を割り当てているが、全体としては2%未満から20%以上の自治体まで点在しているのが現状である。

導入後は、モデルに従って学校へ経費を配分するだけでなく、モデルに沿った用途になっているか、子どもの習熟に適切な影響が表れているかなどを評価し、地域の実態に合うより適正なモデルを構築するために修正していくことも必要となる。しかし、この評価体系については、統一的な方法が確立されていないばかりか、評価担当者も自治体によってまちまちであり、モデル導入に際する課題の一つとなっている。

このように、課題は山積するものの、自治体連合（Sveriges Kommuner och Lansting：SKL）は目下、社会経済的資源配分モデルのさらなる導入拡大に向けた検討を重ねている。3歳児以降の保育無償化によって保育に普遍主義が貫かれても尚、解決しきれない地域や家庭環境による教育格差を減ずる財政的手立てとして、今後の動向に注目し

たい。

図2 地域別による自治体の就学前学校への社会経済的資源配分モデル導入率 (%)



Skolinspektionen (2016) Socioekonomisk resursfördelning till förskolan p.8より作成

(2) ニューカマー児の教育権利にかかわるガイドラインの策定

保育・教育の実践面にかかわる公平性を講じる施策として、各自治体では移民などの外国にルーツを持つ子どもの社会的包摂にかかわるガイドラインを策定している。例えば、ヨーテボリでは「就学前学校と学校のための統合教育に向けた行動計画」を作成し、障害のある児童生徒や不登校の子どものみならず、移民家庭の子どものニューカマー児 (nyanlända barn) と称して、彼らへの教育的配慮を示した指針を策定している¹⁹。さらに、就学前学校については別途、「就学前学校におけるニューカマー児の教育権利にかかわるガイドライン」を特別に策定し、ニューカマー児とその保護者にかかわる教育的配慮を示した指針を示している²⁰。なぜならば、乳幼児期における保育・教育においては、子どもの安定的な発達、家庭との密接で協力的な信頼関係のもとに保障されると考えるからである。

ガイドラインでは、就学前学校やオープン保育室、教育的ケアといった就学前施設をニューカマー児が社会に飛び立つための「滑走路」と定義する。その上で、就学前学校が子どもの発達と学習の利益をもたらす明確な基盤となるための方針を述べている。中心となるのは、就学前学校において、ニューカマー児が母語とスウェーデン語の両方を活用しながら、言語能力とともにアイデンティティーを発達させていく機会を公平に提供するた

¹⁹ Göteborg Stad (2016) Handlingsplan för inkluderande arbetssätt inom Göteborgs förskolor och skolor : Göteborg Stad, Göteborg.

²⁰ Göteborg Stad (2017) Riktlinjer för nyanlända barns rätt till utbildning i förskolan : Göteborg Stad, Göteborg.

めの実践の在り方である。

保育実践においては、ニューカマー児の言語発達や文化理解には配慮を要するとしつつも、ニューカマー児を子ども集団から分離して特別な指導を行うのではなく、子ども集団の中で統合的に保育を行うことが重視されている。その意図は、文化的背景によらず、あらゆる子どもたちが各々の背景にある文化的資産を認識するとともに、多様な文化にかかわる経験をもとに、自分自身とそれを取り巻く周囲の世界を理解していく力を発達させることにある。したがって、実践はスウェーデン語の習得を直接的にねらうものではなく、就学前学校の生活を通じ遊びの中で言葉や文化を理解していくことを目指す。例えば、ヨーテボリ市内のある就学前学校では海外から来たばかりの子どもに他児や職員がかかわりやすいよう、簡単な挨拶や言葉がけについてのその国の言語を表記した表を保育室の壁に貼り、クラスの中では二か国の言葉を使って挨拶をしていた。このような多様性への実践的配慮により、就学前学校において、その子の文化的背景を尊重しつつ、周囲が他文化への理解も深め、共感性を高める機会をも創出している。

また、乳幼児期の発達特性を生かし、絵、歌、音楽、劇遊び、リズムやダンス、運動遊びなど多様な表現方法と、シンボルや書き言葉・話し言葉、言葉が表象する概念への理解を組み合わせた活動を集団の中で他児とかかわりながら行うことで、言語能力の発達を支援していくものとされる。さらに、コミュニケーションにおいても、口頭言語のみならず、ボディーランゲージや表情、手話など多様な手段で子どもが表現したい内的な「声」を認めていく姿勢を重視している。

加えて、ニューカマー児の家庭支援にも比重を置いている。なぜならば、ニューカマー児の保護者は、移住によって育児に必要な多くの社会関係資本を失っているからである。したがって、就学前学校と家庭の密接な連携によって保護者との信頼関係を築きながら、保護者がスウェーデンにおける社会関係資本を再構築するための支援を行う。しかし、その意図は、あくまでも個々の子どもが豊かな能力を発達させる最善の条件を整備することにあり、保護者のニーズに応えるものとは一線を画す。このため自治体では、必要に応じて、通訳者や言語支援の職員を採用し、就学前学校と保護者が円滑にコミュニケーションを図れるよう配慮している。また、子どもがスウェーデンに来るまでの養育歴や養育環境、子どもの実態に基づいた個別の指導計画を作成して、適宜に保護者と話し合いをする場を設けるなど、保護者が就学前学校という場やそこでの子どもの過ごし方を理解しながら就学前学校とかかわっていくための手立ても図っている。

このように、ヨーテボリでは、ニューカマー児のみならず保護者も含めた包括的な支援を行うための教育的な指針を示して、就学前学校が多様な文化的背景を持つ子どもとその家庭の「社会的文化的な出会いの場」になることを目指している²¹。これは、自治体が就

²¹ Göteborg Stad (2017) Riktlinjer för nyanlända barns rätt till utbildning i förskolan : Göteborg Stad, Göteborg.

学前教育を、文化的背景に寄らず子どもも大人も含め、個々の生活の延長線上で他者とかかわりを持つことができるような「地域の包摂拠点」にしていこうとする意識の表れであると考えられる。

(3) 子育て支援施設における移民家庭への包括的な言語教育プログラムの提供

保育分野におけるニューカマー児とその家庭に対する包括的な支援は就学前学校での保育実践にとどまらず、未就園児の保育にかかわる子育て支援施設にも拡大している。中央政府は2018年春から3年間の国庫補助を設けて、オープン保育室と呼ばれる子育て支援施設で、乳幼児期の親子に移民のためのスウェーデン語教育事業（SFI）と連携した言語教育プログラムを提供する事業を奨励し始めた。これを受け、各自治体ではオープン保育室において乳幼児期特有の発達や学びを踏まえた親子向けの言語教育プログラムの提供を模索している。SKLの調査によると、既に13の自治体で取組みが始まっている。その内容は様々であり、保護者の生活や就労支援に焦点を当てた活動を提供する地域もあれば、語学の取得を重視したプログラムを提供している地域もある²²。

例えばマルメでは、移民を中心とする外国籍の親子を対象とした言語教育プログラムの提供を、自治体の発展戦略の一環と捉えて行っている。したがって、言語教育プログラムだけではなく子育てにかかわる情報提供も含めた多様な生活情報を、オープン保育室という場で提供できるような環境の整備を進めている。具体的には、週2回、言語教育のためのスタッフが親子と市内を散策しながら会話をしていくようなプログラムを組んだり、就労支援のスタッフが加わって就職活動に必要な語学のプログラムを週4回提供したりしている。活動のねらいは、スウェーデン語の理解を向上させるにとどまるのではなく、語学を通じてマルメで生活する上で必要なルールを理解したり、育児や就労にかかわる行政機関の窓口を確認して、とりわけそのような場で必要となる言葉を理解することにある。つまり、言語教育を糸口にした、外国籍の家庭に対する生活や就労の支援を行っているのである。

また、ファールンでは、週に一度、6歳までの子どもを持つ外国生まれの母親を対象として、オープン保育室で子どもと一緒に就学前教員との会話を楽しむ「ランゲージ・カフェ」を開催している。「ランゲージ・カフェ」はレクリエーション・センターと連携しており、スポーツや野外活動に参加しながら、親子がスウェーデンでの生活を送るうえで必要な基礎的情報にアクセスし、多様な人との社会的な交流が促される機会を提供する。これにより、親子がスウェーデンにおける社会関係資本を築く契機を創出しようとしている。

ヨーテボリでは、大まかに3つのプログラムによって構成された活動を提供している。1つ目は子どもも加えたスウェーデン語教師との会話レッスンであり、他者と交流すると

²² SKL HP : 「Öppen förskola för språk och integration」,
(<https://skl.se/skolakulturfrifrid/forskolagrundochgymnasieskola/forskolafrifridshem/oppenforskolaforssprakochintegration.15273.html>) (2018/12/08情報取得)。

きに必要と言葉を中心に単語やフレーズを学ぶ。2つめは歌や音楽を通して、親子が楽しくスウェーデン語に親しむプログラムである。このプログラムでは、スウェーデン語とともに、参加者の母語である言葉で歌を歌うなど、多言語対応が重視される。3つめは、幼児のための食事やかかわり方などをグループで話し合うようなミーティングである。ねらいは、親子が簡単なスウェーデン語に親しみながら語学を習得する機会を創るとともに、スウェーデンにおける就学前学校の役割や保育の重要性を伝えて、子どもが家庭から就学前学校へ移行する際に必要な親としての権利や義務を学ぶ場を設けることにある。

これら自治体の取組みは、活動のねらいや提供するプログラムに幅がある。しかし、いずれも、子どもと保護者、双方に向けて包括的に提供されている点が大きな特徴である。果たしてなによえ、移民家庭への言語教育プログラムを子育て支援施設という場で提供することに拘るのであろうか。

ねらいのひとつは、外国にルーツを持つ子どもが、生涯学習の基盤となる就学前学校よりもさらに前の段階でスウェーデン語に触れる物理的な環境と言語発達の機会を保障することにある。なぜならば、子育て支援施設における言語教育プログラムによって、子どもが家庭の外でスウェーデン語に触れる機会が生まれるとともに、保護者がスウェーデン語を学ぶことで家庭内でもスウェーデン語に触れる機会が増えるからである。したがって、未就園の子どもに対しては、言語発達がより促進されやすい環境を家庭の内外に整備して、就園・就学後における教育上の格差や職業選択の不利につながる可能性を軽減するねらいがある。

一方で、保護者、とりわけ育児中には家庭内にいる時間の長い母親に対しては、スウェーデン語の習得機会とともに社会との接点を創出することが、第一歩になる。子どもが少しずつスウェーデン語を覚えて家庭でも使うようになれば、日常生活でスウェーデン語を聴く機会も増え、保護者のスウェーデン語習得が促される。育児の中で子どもとともにスウェーデン語を身につけ始めた保護者は、同じ言語を話すコミュニティ外の人たちと接するよう挑戦し始めるかもしれない。そのような場や機会を生活の中で提供しながら、就労に向けた自立支援を図れば、生活支援を必要とするニューカマーではなく、スウェーデン語を理解する外国人として働くことができるようになるだろう。つまり、子育て支援施設における保護者への言語教育プログラムの提供は、母親が家庭の中から社会へと足を踏み出す際の基盤を形成するエンパワーメントの側面も担っているのである。したがって、子育て支援施設を活用した未就園の親子に対する言語教育プログラムの提供は、外国にルーツを持つ家庭を丸ごと社会へ包摂するための打開策でもありとえられる。

4 これからの時代へ向けて

スウェーデンの事例からは、急速にグローバル化が進む中で、乳幼児期の保育・教育が社会的な役割を変容させつつあることが理解できよう。このような保育政策の潮目におい

て、スウェーデンの自治体が柔軟に対応できる要因の一つは、保育を大人の就労支援や福祉の一環とみなすのではなく、社会資本を整備する事業と捉え取り組んできた点にある。この政策的な視点に加え、生涯学習という教育概念によって、ライフサイクルの最初期にいる市民への教育として保育をとらえ、提供してきたことが大きい。これらビジョンのもとに、地域に住む乳幼児期と育児期の市民が集い、かかわり、学びあって、家庭から社会へと自立的に歩み出す仕組みを、就学前施設を拠点に築こうとしているのではないだろうか。その際、実施運営にかかわる物理的側面からも、政策の志向性や概念的側面からも、保育・教育の質を担保する手立てを講じている点には注目すべきである。

翻って、我が国でも、幼児教育が重要な政策課題に位置づけられ、次年度からは無償化の実行が計画されている。この施策は少子高齢化時代において、質の高い保育を実現するものとして高い期待が寄せられる。しかし、その保育政策の視点は、いまだ女性の就労支援にとどまっており、公的支出も諸外国に比べて少ないのが現状である。一方で、社会変化の波はスウェーデンと等しく押し寄せている。日本保育協会が全国の自治体を対象に行った調査²³によると、2008年8月時点で外国人児童が入所している保育所は、22都道府県（46.8%）、9政令指定都市（52.9%）、19中核市（47.8%）で計50自治体（48.5%）であり、保育所が保護者とのコミュニケーションで困難を抱えていると同時に、保護者も日本語ができないことで課題を抱えているとの結果が示された。また、外国人児童が、学校現場において、日本語が十分にできないという理由から障害があると判断されて、特別支援学級に在籍している実態が報告される²⁴など、外国にルーツを持つ子どもへの保育・教育体制への不備が明らかとなっている。改正入管法に伴い、この状況が加速することは想像に難くないものの、これら課題に対する取り組みは自治体任せである現状も指摘されている²⁵。

こうした中、自治体に期待される役割は、保育・幼児教育を親の就労支援や福祉の一環ではなく、地域の資本となる市民を育てるための教育事業と捉えるような保育行政への発想の転換である。今後は、諸課題を自律的に解決していく「人」を乳幼児期から丁寧に育てることこそが地域の発展につながるのだという長期的な展望を持って、保育・教育行政へ持続的に取り組むことが重要となるであろう。まずは、育児期にある家庭への支援を含めた、乳幼児期からの教育機会の均等や格差是正、貧困防止など多方面へ影響を及ぼしうる包括的な教育的施策を講じ、実施することである。そのためには、子どもの育ちにかかわる活動や課題を中心とした柔軟で分野横断的な行政組織を編成することが必要条件となる。それら組織のもとに、あらゆる子どもへ質の高い保育・教育の提供を図り、それを効果的に支える財の配分を矛盾なく実現していくことが喫緊の課題であると考えられる。

²³ 日本保育協会（2009）『保育の国際化に関する調査研究報告書』。

²⁴ 朝日新聞デジタル「特別支援学級在籍率、外国人の子が日本人の倍 民間調査」（2018/6/24）。

²⁵ 朝日新聞デジタル「増える外国人の子、保育現場困惑も 保護者との意思疎通に課題」（2019/1/5）。

