

スウェーデンにおける幼小連携制度・政策の動向

—コミュニケーションとの関連に焦点を当てて—

教職開発コース 矢崎 桂一郎

An overview of the process of reform in institution and policy concerning the collaboration between early childhood education and care and school education in Sweden:

Focus on the studies referring to municipalities

Keiichiro YAZAKI

This paper aims to review the studies regarding the history of the process of reform in institution and policy concerning the collaboration between early childhood education and care (ECEC) and school education in Sweden, focusing on municipality (*kommun*). The process can be understood as that of horizontal integration between nursery and education sectors and as that of vertical integration between ECEC and school education. As the reform was pursued in line with decentralization, the process above and the process in which *kommun* acquired an autonomous role in institution and policy made progress simultaneously. Two challenges for further studies have been indicated: i) it is necessary to conduct studies not only from the perspective of ECEC but also from that of school education in order to have more comprehensive view; and ii) it is also essential to consider uniqueness of each *kommun* so as to find out the common ground and the diversity among each *kommun*'s institution and policy.

目次

- 1 問題の所在と本稿の目的
 - A スウェーデンの幼小連携への注目
 - B 制度・政策において地方自治体が果たす役割
 - C 本稿の目的
- 2 スウェーデンの幼小連携制度・政策の変遷過程
 - A 幼保一元化前史
 - B 幼保一元化—コミュニケーション主導の就学前学校運営へ—
 - C 保育の量的拡大と財政問題—コミュニケーションの裁量の強化へ—
 - D 就学前保育・教育と学校教育との統合—コミュニケーションによる改革の模索—
 - E 保育の量から質への転換と「学校化」問題の浮上
 - F 「学校化」をめぐる様々な言説の展開
- 3 まとめおよび今後の研究上の課題

1 問題の所在と本稿の目的

A スウェーデンの幼小連携への注目

近年、移行期の子どもをいかに支援するかというミクロな視点や¹⁾、子どもの長期的な将来像や社会その

ものといったマクロな視点から²⁾、就学前保育・教育から学校教育への移行について世界的に関心が高まっている。日本においても、発達と学習の連続性に基づく教育改革の国家戦略としての幼児教育への注目や、「小1プロブレム」という就学前保育・教育と学校教育の「段差」に起因した入学児童の不適應問題への対応を背景に、幼小連携に関心を集めている³⁾。

幼小連携に関し、スウェーデン^{註1)}は、就学前保育・教育と学校教育が生涯学習の観点から1つの教育制度に完全に統合されている数少ない国の1つであり⁴⁾、子どもの発達と学習の連続性を保障するために移行に関わるステークホルダーの参加が実現されているとして国際的に高い評価を得ている⁵⁾。スウェーデンにおける就学前学校と学校との関係性は、「新たな価値を創造する出会いの場^{註2)}」であるとして評されており、そこにおいて就学前学校と学校は、子どもや実践者、実践者の役割、知識、学びに関する新たな共有すべき知を共に創造してゆく⁶⁾。

B 制度・政策において地方自治体が果たす役割

幼小連携に関してさまざまな学説や知見が展開、交差し、制度・政策に示唆を与えてきている。しかし、

生み出された制度・政策が国家によって個々の学校・施設へと普及されていく過程を、画一的に適用されていく過程として捉えることは、個々の地域の背景や文脈を捨象することにつながると考えられる。そのため、国家が設定する制度・政策について、それを受容し、地域に適合的な形で再発信していく存在を意識して描き出すことは不可欠である。そうした存在の1つとして地方自治体が指摘できる。

幼小連携の場面において、地方自治体が果たしている、あるいは求められている役割に注目する動きも見られる。就学前保育・教育から学校教育を円滑に接続するためには、地域全体において学校・施設が連携する必要がある、地域の地方自治体が環境整備や組織体制を形成する役割を担うことが求められる⁷⁾。国内の研究では、地方自治体による保幼小の連携体制づくりについて、取り組みの開始時期や自治体の人口規模によって、取り組み内容や連携担当者の認識が自治体ごとに異なっていることが明らかになっている^{8) 9)}。また、一前・秋田は、地方自治体が編成する移行期カリキュラムに注目し、カリキュラムの構成、移行期の捉え方、カリキュラムの内容、カリキュラムの具現化、そして保護者への支援の観点から、地方自治体ごとの特徴を比較している¹⁰⁾。

国際的にも、幼小連携における地方自治体の役割に関する議論が進んでいる¹¹⁾。世界的に有名な北イタリアのレッジョ・エミリア (Reggio Emilia) 市における幼児教育実践は、地方自治体の主導によって、乳幼児期の教育とケアが一つの教育システムに統合された例である¹²⁾。DahlbergとMossは、レッジョ・エミリアは地方自治体として政治的な選択をしつつ、独自のペタゴジーを発展させてきたと指摘したうえで、次のように論じている。

このフレーズ [地方の文化的な幼児期のプロジェクト] もまた、子どもと大人、共同体の関係性について、子どもへの理解および学び、知識、概念への理解について、そしてこれらが現在の文脈や我々の生きる時代、我々の見てきた変化といかに関係しているかについて、思考し、省察し、議論することに対し、政治的な共同体が何年もかけて関与してきたことを思い起こさせる。また、地方の文化的なプロジェクトという概念が示唆する創造性は、こうしたイタリアの自治体が幼児期に関与するに際し、「伝統的な」地方の政治というものを示してきた¹³⁾。

レッジョ・エミリアの実践は、地方自治体の政治性と密接な関係を持ちつつ展開されてきたのである。

スウェーデンに目を向けると、レッジョ・エミリアの事例は幼児教育の文脈における事例であるものの、地方自治体としての政治的役割を前景化するという点において、レッジョ・エミリアの事例はスウェーデンの幼小連携の文脈においても十分に示唆的であると考えられる。そもそも、スウェーデンの就学前保育・教育は、1998年の保育改革期に、レッジョ・インスパイアとしてレッジョ・エミリアの幼児教育の影響を強く受けている¹⁴⁾ことに注意したい。また、「新たな価値を創造する出会いの場」というスウェーデン独自の幼小連携の概念には、文化と知識の創造者や教師との共同構築者といったレッジョ・エミリアの子ども観の影響が大きく反映されていることが、概念を提唱した本人の口から明らかになっている¹⁵⁾。

UNESCOはスウェーデンが就学前保育・教育と学校教育の完全統合を達成した重要な要因として、コミュニケーション^{注3)}がイニシアティブをとり就学前学校と基礎学校に対する責任を一つの委員会にて一括して取るようになったことを挙げている¹⁶⁾。とりわけ、各コミュニケーションにおいて、教育的な強い論理的根拠と財政的な論理的根拠の双方を伴いつつ計画された改革の結果として、統合が達成されたことが指摘されている¹⁷⁾。先述した「新たな価値を創造する出会いの場」としてのスウェーデン独自の幼小連携の概念も、「地方自治体の職員や保護者、リーダーシップ、政治家からの広範な支援」を要求するものであった¹⁸⁾。

C 本稿の目的

以上より、スウェーデンの幼小連携に関する制度・政策は、同国の社会的・政治的文脈が密接に関わりつつ進展し、制度・政策の変遷過程におけるコミュニケーションの位置づけは大きいと言える。そのため、スウェーデンの制度・政策の変遷過程を追うことは、背景としての社会的・政治的文脈という巨視的な視点と、地方自治体としてのコミュニケーションという微視的な視点に着目することの重要性を示すという点で、スウェーデンを超えた文脈に対して示唆を与えることができると考える。

スウェーデンの就学前保育・教育に関する制度の変遷過程は、大野による論文『スウェーデンの保育改革にみる就学前教育の動向』¹⁹⁾にてまとめられている。スウェーデンの幼小連携に関する制度・政策について検討する本稿では、大野論文を参考にしつつ、さらに

コミュニティとの関係性に焦点化する。それによって、同国の幼小連携に関する制度・政策について、国家レベルだけではなくコミュニティまでを射程に入れた研究上の動向や課題が浮かび上がると考える。以上より本稿は、スウェーデンの就学前保育・教育、特に幼小連携に関する制度・政策に関する研究を整理し、制度・政策の変遷過程を概観することを目的とする。

2 スウェーデンの幼小連携制度・政策の変遷過程

A 幼保一元化前史

スウェーデンでは1975年の幼保一元化以前は、就学前保育・教育を担う施設は「保育所 (daghem)」と「幼稚園 (lekskola)」に分化しており、それぞれ異なるルーツを持ち、それぞれ異なる役割を果たしてきた。保育所は、1854年にストックホルムで貧困層の子どもを対象として設置された「子どもクラブ (barnkrubba)」に起源をもつ。当時のヨーロッパでは工業化が進行していたが、スウェーデンにおいても都市部の工場労働者の家庭を中心に、貧困層においては子どもを育てる環境が悪化していた。このような状況を改善するため設置された子どもクラブは、財団法人や教会などの慈善団体による運営のもと、貧困層の子どもを朝7時から夜7時まで預かり、必要に応じて夜間保育も実施した。入所するには一定の所得水準を下回る必要があるため、活動資金は寄付やチャリティなどで賄われたため、子どもクラブは救済的性格が強かった。一方で、ドイツからフレーベルの教育思想に基づく幼児教育が伝来し、1896年にストックホルムで「子ども園 (barnträdgård)」が設置され、これが幼稚園のルーツとなった。子ども園は家庭における養育を支援するという立場から、保育時間は1日あたり3-4時間で教育的な活動が展開されていた。大半は私立で、授業料を主な資金としていたため、子どもクラブとは異なり、子ども園では裕福で教養のある家庭の子どもが入園した^{注4)} 20)。

子どもクラブと子ども園が対照的な様相を呈するなか、1932年にアルヴァ・ミュルダール^{注5)} によって「大きな育児室 (storbarnkammare)」構想が提起された。大きな育児室では、子どもクラブの貧困のイメージを変えるべく、すべての子どもに対して無償かつ質の高い保育を提供することが理想とされた。さらにミュルダールは、大きな育児室は国からの補助金を受けつつコミュニティが運営することや、職員の専門的養成は国の責任の下に実施するべきであることも主張した²¹⁾。

大きな育児室は、子ども、保護者そして近隣住民の集う地域の出会場の場としての機能も想定されていた²²⁾。しかし、「大きな育児室」構想に端を発する、国が保育に関して制度的に責任を持つという機運は、構想が示された当時においては高まりを見せることは無かった。女性は家庭で子どもの世話に専念すべきとする見方が社会通念となっており、保育は国ではなく子どもの母親によってなされるものだと考えられていたからである²³⁾。

1960年代に高度経済成長期を迎えると、こうした見方に転機が訪れる。急速な経済の拡大に伴い労働力確保の必要性が増大すると、国外からは大量の移民労働者を受容する一方で、国内では女性の就業を促進させる政策が期待されるようになった。この流れを追い風に、女性の自由を求める勢力が活発化し、女性が職業生活や社会生活に男性と同じ条件で参加することを求めるデモクラシーの機運が高まった。それまで女性によって家庭での養育を基本と考えられてきた保育は、緊急に制度化される必要に迫られた。こうして、1960年代を通じ、保育所の定員の増員や母親手当の付与期間延長など、乳幼児を持つ家庭に対する保育の量的な拡充が本格化していった²⁴⁾。

B 幼保一元化—コミュニティ主導の就学前学校運営へ—

保育の量的拡大が進められる一方で、先に述べた保育所と幼稚園の対照的な様子は変わっていなかったことから、これらの施設の実情を明らかにするため、1968年に全国的な保育調査が実施された。次第に調査委員会の任務は拡張し、最終的にはコミュニティにおける包括的保育施策の拡大に向けての思想的、教育的、組織的な基礎が示された。具体的には、職員をチーム制にすることや、異年齢集団をクラス編成の基本とすること、障害を持つ子どものインクルーシブを進めること、対話的教育法を導入すること、テーマ活動^{注6)} を実施すること、遊びの重要性、保育室の空間構成のあり方、教材のあり方、保護者との協働体制など、多彩な提案がなされた。学術的背景としてはピアジェの発達心理学やエリクソンの社会心理学、フレイレ教育学における対話の概念など、当時における先進的な知見が基盤となっており、日々の保育活動では民主主義やジェンダー平等、連帯といった考え方を重視するなど、以後のスウェーデンの就学前保育・教育の伝統の基礎が形成された²⁵⁾。

調査委員会はさらに、「就学前学校」として保育所

と幼稚園を統合することを提言した。保育所をフルタイムの就学前学校、幼稚園をパートタイムの就学前学校として、両者の教育的活動の内容に関しては統一し、違いは運営時間のみとするものであった。就学前学校は全ての子どもに対して提供されるべきであるという理念のもと、保育定員の算定基準が示されるとともに、各コミュニティが就学前学校の設置計画を策定すべきであることが提起された²⁶⁾。

以上を受け、1975年に就学前学校法 (förskolagen) が施行され、これをもって幼保一元化が達成された。法律では、6歳児を対象に年間525時間までの任意の無償保育を提供すること、コミュニティは就学前学校の設置計画を策定すること、保護者が労働あるいは学業に従事している子どもを入所させること、特別な支援を必要とする子どもに入所の優先権を与えることなどが定められた。この法律によって、就学前学校事業はコミュニティに正式に委任され、コミュニティには事業を計画的に拡大していくことが義務付けられた。なお、この法律を継承して1995年には保育拡大法が制定され、入所希望者を速やかに入所させることがコミュニティに義務付けられた。社会福祉庁は就学前学校事業に関して、全国のコミュニティに対し、詳細なガイドラインを作成するなど、膨大な量の助言や指導を行った。コミュニティにとっても就学前学校事業は未知であったため、これらを進んで受け入れた²⁷⁾。

C 保育の量的拡大と財政問題—コミュニティの裁量の強化へ—

1970年代も保育の量的拡大は課題であった。1970年代は働く母親の数が急増し、保育所の需要が急速に高まっていたが、保育拡大を求める活動が全国的に発展するほど、保育所の数は圧倒的に不足していた。そこで、1976年に政府とコミュニティ連合の間で保育拡大計画を定める協定が締結された。その内容は、5年間で就学前学校の定員を10万人、学童保育の定員を5万人それぞれ増加させること、家庭保育所^{注7)}を拡大させることであった。各コミュニティは次々と就学前学校を設置し、保育定員は劇的に増加した。この背景には、住民や企業をコミュニティに誘致するためには保育へのアクセスを担保することが重要であると認識されるようになってきたことや、保育を運営するための安定した財源の確保、すなわち保育拡大路線に伴う国庫補助金の増額があげられる。1970年代には、就学前学校の運営費の約45%が国庫補助金によって賄われ、コミュニティも同率程度負担し、保護者の負担は約10%

となった²⁸⁾。

1970年代を通じて確かに保育拡大は急速に進展したが、結果的には保育所の需要を満たすことはできず、待機児童の問題は解消されないまま1980年代に突入した。待機児童問題が残存している一方で、保育拡大に伴う国からの補助金は増大の一途であったため、政府とコミュニティの関係が緊迫化していた。1980年代は景気が後退しつつあり、政府も緊縮財政路線に切り替えざるを得ない状況のなか、社会福祉庁は保育所の面積規定や児童数の上限を撤廃し、コミュニティの自由裁量に委ねた。その結果、就学前学校事業におけるコミュニティの自律性が高まることとなった²⁹⁾。

1980年代も保育拡大の時代であった。1985年に社会大臣のステン・アンデション (Sten Andersson) が国会に提出した「就学前学校全入法案」が成立したことによって、状況が大きく前進した。この法案は、1歳半から就学年齢に達するまでのすべての子どもに対し、就学前学校に入所できる権利を保障することを定めており、就学前保育・教育を働く保護者の要求を満たすためのみならず、教育の観点から子どもが享受すべき権利としてみなした点において画期的であった。これに伴い、就学前学校の設置を1991年までに完了することが目標に掲げられ、国庫補助金は再び増額された³⁰⁾。

D 就学前保育・教育と学校教育との統合—コミュニティによる改革の模索—

保育の拡大が進展する状況の中で、1980年代から90年代にかけて就学年齢を6歳に引き下げることがどうかに関する議論が本格化していた^{注8)}。そこでは、二つの勢力がそれぞれほぼ同時に就学年齢引き下げ案を提示した。一つは、幼小連携に関する調査と提言を行う「就学前学校—学校委員会 (förskola-skola kommittén)」が、就学前保育・教育と学校教育を連携させ発展的なものへ統合していくための就学年齢引き下げ案を検討していた。もう一方は、国家財政の逼迫を憂慮する財務省であり、就学年齢を1年早めることにより就学前学校と学校の全体的な経費が削減されると主張した。しかし、国会では就学の拡張よりも保育拡大路線の傾向が強かったため、結局、「就学前学校全入法案」が1985年に成立したことにみられるように、就学年齢引き下げではなく、就学前学校における教育的活動をすべての子どもに保障しつつ、年長児童に対し学校へのゆるやかな移行を目指す方向性に定まった³¹⁾。

1990年代前半は保育拡大の追い込みとともに、就学年齢引き下げの議論が再浮上した時期であった。

1980年代から景気は減速傾向にあったが、1990年の金融危機をきっかけに国内は深刻な不況に陥っていた。この時期は政府の緊縮財政により公的予算が増えない一方で、保育拡大が強行されていった。こうした状況に対して多くのコミュニティは、保育料の引き上げを行いつつ、職員数を減らすことで対応していった。コミュニティ間では職員一人あたりの子ども数や保育料にばらつきがみられるようになり、保育の質の悪化とコミュニティ間格差が問題となっていった³²⁾。

政府は国家財政の圧迫を根本から削減すべく、公共セクターの構造改革の一環として「柔軟な就学制度」を提案した。「柔軟な就学制度」は、6歳児の保護者に子どもの任意就学を選択する権利を認めるという内容で、1985年の「就学前学校全入法案」で認めた全ての子どものための保育保障を、教育的基盤によってさらに拡大することを謳っていた。こうした論理に加え、就学という魅力的な選択肢を加えることで、政府は保護者が6歳就学を選択を取ることにより国家財政の支出を削減することを目論んでいた。そして、ヨーラン・パーション教育大臣により修正が加えられ、1991年に可決された³³⁾。

「柔軟な就学制度」を経て、就学前保育・教育と学校教育統合に向けて重要な視座が準備された。パーションによる修正案によって、政府案で謳われた、全ての子どものための保育保障を教育的基盤によって拡大するという命題が前景化した。また修正案では、保育や学校教育の地方分権化がさらに進んだ。運営主体であるコミュニティに実質的な行政責任が国から委譲されると同時に、国庫補助金の使途が各コミュニティの自由裁量に委ねられることになった。コミュニティは雇用主として、教職員の給与や財政を司り、教職員や実践のマネジメントを行うようになった。保育と学校教育の統合化に関して、各コミュニティにおいて自律的に模索する動きも現れていった。例えば、「就学前クラス^{注9)}」という6歳児の新たな活動形態の設置や、保育と学校教育の行政統合などがみられた^{34) 35)}。

1990年代後半になってついに、就学前保育・教育と学校教育の垂直的統合が制度的に達成された。コミュニティでの保育と教育の行政統合や、保育のコミュニティ間格差や質の悪化を背景に、1996年、首相となったパーションは「知識国家論^{注10)}」を唱え、生涯学習の観点から学校教育における就学前学校の重要性を強調した。これを受けて同年、保育の行政管轄が社会省から教育省へと移管され、1998年には、就学前保育と学童保育が学校法体系のなかに位置付けられた。

就学前学校は、社会政策の場であると同時に、教育政策の場となった。同じ1998年には、6歳児を対象とした就学前クラスの公的設置や、就学前学校カリキュラム(Läroplan för förskolan Lpfö 98、以降Lpfö 98と表記)の策定が実施された。ただし、こうした国の掲げる制度をいかに実行していくかについては、コミュニティによってかなりのばらつきがあった^{36) 37)}。

就学前クラスの設置により、就学前学校、基礎学校、学童保育の連携体制が確立した。各コミュニティは、入学の形をとらないまま、6歳児を就学前学校から基礎学校へと移し、6歳児は午前中は基礎学校で、午後は学童保育で過ごすようになった。就学前学校教員や学童保育指導員が基礎学校に実際に出向いて教育活動を行うなど、各施設の職員がチームとして働く条件が整った³⁸⁾。以上のように、「柔軟な就学制度」や就学前クラスなどを中心とする就学前保育・教育と学校教育との統合には、6歳児が就学前学校から基礎学校に移ることによる経費削減という財政的な目的と、学校教育をより包括的な子ども観や学習観によって変容させるという教育的な目的が混在していた³⁹⁾。

他方、Lpfö 98の起草委員会には、ストックホルム大学の幼児教育哲学者Gunilla DahlbergおよびHillevi Lenz-Taguchiが参加していた。彼らによってLpfö 98には、民主主義やジェンダー平等、連帯といった従来のスウェーデンにおける保育の伝統に立脚しつつ、レッジョ・エミリアの教育哲学が取り入れられた。そこでは、文化と知識の創造者としての子ども観が提示され、この新たな子ども観に基づき、保育者は、子どもとの共同研究者、構築者、教育者であるとみなされた⁴⁰⁾。以降、保育と学校教育の垂直的統合、就学前クラス、そしてLpfö 98は、スウェーデンの就学前保育・教育および学校教育の基礎として大きな役割を果たしていく。

E 保育の量から質への転換と「学校化」問題の浮上

1990年代には保育と学校教育の統合、就学前クラスの公設化、Lpfö 98の策定などいくつもの重要な改革が達成されたが、1990年代を通じて悪化した保育の質は依然として問題となっていた。2000年代前半には、保育の質向上の基盤として、就学前学校教員・基礎学校低学年教員・学童保育教職員の養成課程の統一化、保育料の上限設定、4・5歳児の半日保育無償化など、まずは就学前学校全入に向けた制度が整備されていった。学校庁(skolverket)は、コミュニティに対し、就学前学校活動への責任分担や運営管理、資源配分システムを明確化するよう促す一方で、就学前学校に対

しては、子どもの学びや就学前学校活動の評価を行う必要性など、保育の質向上のための具体策を示した。以降、保育改革では就学前の子どもの学びに焦点が当てられていった。2005年には、学校庁が『就学前学校の質のための一般的助言』を提示し、就学前学校ではケアと養育と学びが一体化した教育活動の重要性を指摘したうえで、就学前学校活動を可視化し、評価する提言が行われた。このように2000年代は、保育の質を向上させるため、就学前学校活動を評価していく動きが加速していった⁴¹⁾。

この間スウェーデンでは、2000年代を通じてPISAの順位がOECD諸国平均を下回るほどにまで下落していた。1990年代の経済・金融危機に加え、2000年代のいわゆるPISAショックなどを背景に、知識社会において求められる基本的な学習スキルや、雇用創出促進のための数学・科学・技術といった能力などを重視する方向へと、教育制度・政策が見直されていった。こうした方向性のもとで、2011年には、教育の質向上のための大規模な教育改革が実施された。就学前学校においてもペダゴジーの強化が謳われ、新学校法の制定に伴い、就学前学校は学校法の完全適用となり、独立した学校種の一つとして位置づけられた。その一環として、就学前学校カリキュラムLpfö 98は改訂され(Lpfö 98 Reviderad 2010)、活動目標に関して「言葉」や「数学」、「自然科学」、「技術」の項目が増加し、ついに就学前学校活動の評価が義務付けられた⁴²⁾。

上に見てきたように、1990年代から2010年代初めにかけて教育改革が大きく進むなか、就学前保育・教育研究者の間でスウェーデンの就学前保育・教育の領域が学校化^{註11)}していると指摘する声が広がっていった。例えば、就学前クラスが公的設置されて以降、就学前クラスにおいては、学校の教科教育に見られるような「正しい」方法で「正しい」答えを求める活動に焦点が置かれるようになってきているという懸念が示された⁴³⁾。また、就学前クラスでは学校文化や行動様式が強く流入し支配的になっており、さらに基礎学校、就学前クラス、学童保育の連携の場においても、基礎学校教員に就学前クラスと学童保育の教職員が従う傾向にあるという、学校庁による報告も上がった⁴⁴⁾。就学前学校活動の評価に関しても、多くのコミュニケーションにおいて、基礎学校における教育評価が就学前学校においても適用されている実態が浮かび上がっていることや⁴⁵⁾、2011年の教育改革には、就学前学校に義務教育以降の学力向上を見越した活動を設定させる意図があったのではないかと指摘がなされた⁴⁶⁾。

F 「学校化」をめぐる様々な言説の展開

スウェーデンでも保育の学校化は確かに生起しているが、スウェーデンのそれは一般的な学校化とは異なっていると見る見方がある。例えば大野・七木田は、1990年代にパーションが構想した就学前保育・教育と学校教育の統合には、生涯学習がその理念の中心にあるとしたうえで、就学前クラスは両領域の融合化の接点であると論じている⁴⁷⁾。つまり、英米圏に顕著な就学準備型の学校化とは異なり、スウェーデンでは生涯学習という包括的な視点から、就学前学校が学校化しているというのである。

就学前学校の学校化に関し、政策立案者側のなかでは以下のように意識がなされていた。就学前学校を学校法体系の中に位置付け、教育制度のなかで独立した学校種としてみなしていく方向性が定まっていたあたり、保育・幼児教育政策に関わっていた官僚バルバー・マルティン＝コルピ(Barbara Martin Korpi)が2006年5月に当時の保育担当大臣レーナ・ハレングレン(Lena Hallengren)に対して行ったインタビューに対し、ハレングレンは次のように答えている。

そろそろプレスクール [筆者注：本稿では就学前学校と表記] に教育的仕事を要求してもいい時期に来ていると思います。でもこれは、プレスクールの「学校化」という意味ではありません。プレスクールが基礎学校を真似て数値的な目標を立てるとするのは、到底望ましいことではないと思います。そんなことをしても… [中略] …どれくらい多くの子どもが望ましい成長を遂げたかが、それで測れるわけではないですから… [中略] …子どもたちが学校に適応しなければならないのではなく、学校のほうが子どもたちに適応しなくてはならないのです⁴⁸⁾。

ここからわかる通り、政策立案者側にとっても、就学前学校を学校教育に適合させていくという改革は意図されていなかった。就学前学校に教育的役割を求めつつ、子ども中心の就学前学校から学校教育への移行が目指されていたのである。

ただし、スウェーデンの学校化に対する評価は、上で見てきたように、様々な見方があることも事実である。2018年の教育改革の際に行われた就学前学校カリキュラム改訂に関して、白石は、義務教育カリキュラムとの連続性や共通性の保障が図られながらも、「生涯学習の最初の段階としての就学前学校の任

務や教師の役割がより明確にされた」との見解を述べている⁴⁹⁾。その一方で、就学前クラスが義務化されるなど、スウェーデンの学校化をめぐる状況は目が離せない勢いで進展している。コミュニティに関して、例えばヨーデボリ（Göteborg）市の就学前学校と基礎学校でそれぞれ用いられる個別の発達計画では、両者の内容資料と作成手順に均質性が見出されているなど⁵⁰⁾、コミュニティごとの特色の存在も示唆される。

3 まとめおよび今後の研究上の課題

以上をまとめると、スウェーデンにおける幼小連携に関する制度・政策の進展過程は、就学前保育と教育の水平的な統合化と、保育と学校教育の垂直的な統合化の過程として捉えることができる。地方分権化の潮流に呼応しつつ改革は進展したため、両統合過程とコミュニティへの権限の委譲過程はパラレルな関係にある。同国では、1975年に就学前保育と教育の水平的な統合化、すなわち幼保一元化が他国に先んじて達成され、就学前保育・教育の運営はコミュニティに委任された。これらはその後の諸改革の前提となり、1970年代から1980年代にかけ、国家による財政的援助のもと、コミュニティ主導で保育の量的拡大が急速に進展した。1990年代には、不況対策としての財政支出削減という目論みを含みつつ、全ての子どものための保育保障を教育的基盤によって拡大するという機運が高まった。1996年には保育の行政管轄が社会省から教育省へと移管され、1998年には就学前保育と学童保育が学校法体系のなかに位置付けられ、6歳児を対象とした就学前クラスが公的に設置され、就学前学校カリキュラムが策定されるなど、保育と学校教育の垂直的な統合化が制度的に達成された。この間、就学前保育と学校教育に関し、コミュニティに実質的な行政責任が国から委譲され、独自の取り組みを実施するコミュニティも現れた。そして、保育の質向上を掲げつつ、生涯学習という包括的な視点に基づき、さらに加えて「学校化」問題を含みつつ、2018年のカリキュラム改革へと至っている。

最後に今後の研究上の課題として、2点指摘する。1点目は、本稿は就学前保育・教育の観点からスウェーデンの幼小連携に関する制度・政策の変遷過程を概観したが、学校教育の観点からの研究群は見当たらなかったことである。学校教育の制度・政策研究者による研究が存在しないという事実は、重要な問題提起を含んでいると思われる。すなわち、スウェーデン

の幼小連携制度・政策の関心は就学前保育・教育の研究者によるものであり、学校教育の研究者からの関心はほとんど集まっていない可能性が考えられる。「新たな価値を創造する出会いの場⁵¹⁾」としてのスウェーデンの就学前保育・教育と学校教育の関係性が示すように、学校教育の視点から幼小連携制度・政策について探求することは不可欠であると考えられる。今後は、スウェーデンの学校教育の制度・政策の変遷過程を踏まえることにより、同国の幼小連携の変遷過程の様相をさらに俯瞰して概観することができるであろう。そのためには就学前保育・教育と学校教育双方からの包括的な視点による検討が求められる。

2点目は、本稿ではスウェーデンの幼小連携制度・政策研究におけるコミュニティに関連する知見について着目してきたが、コミュニティの具体名はほとんど見当たらなかったことである。ここから、既存の研究蓄積はスウェーデンという国家を前景化しており、コミュニティを同質な存在として扱っていること、つまり、コミュニティを制度・政策の中核として位置づけた研究蓄積が不足していることが指摘できる。たしかに、幼小連携に関する制度・政策はスウェーデン国家の教育理念やカリキュラムの影響は大きい、それと同等に個別のコミュニティの独自性も考慮する必要があると考える。今後の研究課題として、個別のコミュニティにおける制度・政策の過程を検討し、過程における各コミュニティの文脈や諸アクターの寄与などに注目しつつ、コミュニティごとの共通性や多様性について探究することが求められる。

注

- 1) スウェーデンの教育は、生涯学習の名のもとに1歳から開始される。1歳から5歳までの子どもは、就学前学校（förskola）にて就学前教育・保育を受ける。6歳になると基礎学校（grundskola）に移動し、就学前クラス（förskoloklass）にて就学前教育を受ける（注9参照）。7歳から15歳の9年間は義務教育機関にあたり、基礎学校にて初等教育と前期中等教育を受ける。なお学童保育（fritidshem「余暇時間の家」という意味で、6歳から12歳までの児童を対象とする一般的な学童保育施設）は、6歳から12歳までの子どもが放課後に利用できる。16歳からの3年間は、総合制高等学校（gymnasieskola）にて後期中等教育を受ける。卒業後、大学や単科大学にて高等教育を受けることができる。ただし、子どもの選択肢は多岐に開かれている。例えば、義務教育修了後、後期中等教育課程に進まずに成人教育を受けて職業教育の進路を取ることや、総合制高等学校卒業後に職業教育の進路を取ることができる。また、義務教育課程においては、基礎学校のほかに、特別支援学校（specialskolan）、サーミ人学校（sameskolan）、知的

- 障害を持つ子どものための基礎学校 (grundskolan) とした選択肢が存在する。
- 2) 「新たな価値を創造する出会いの場」とは、スウェーデンの幼児教育哲学者Gunilla DahlbergおよびHillevi Lenz-Taguchiが1994年に著した論文『*Förskola och skola: om två skilda traditioner och om visionen om en mötesplats* (就学前学校と学校—2つの異なる伝統と新たな価値を創造する出会いの場—)』によって示された概念で、就学前保育・教育と学校教育が統合されていくスウェーデンの社会的・政治的文脈(統合過程は本稿にて詳述)に強く立脚して生み出された。同論文は、「学校と就学前学校の文化的な出会いを照射すると同時に、両教育形態の統合において生起するバダゴジーの可能性とリスクを照射」したうえで、子どもは理解されるもの、構築されるもの、あるいは再生産者として見るのではなく、文化と知識の創造者としての子ども観を提示している。そのうえで、就学前学校と学校が子どもや実践者、実践者の役割、知識、学びに関する新たな知を共に創造・共有し、「地方自治体の職員や保護者、リーダーシップ、政治家からの広範な支援に基づき… [中略] …生きたバダゴジーの価値基準と実践に適用される哲学に寄りそう」必要性を主張している⁵²⁾。
- 3) スウェーデンは地方分権が進んでおり、地方自治体は、レーン(län)とランスティング(landsting)、コミュニティ(kommun)によって構成されている。レーンは国会と政府の優先機関であり、域内の法律・行政、および警察を管轄する。ランスティングは日本では都道府県に相当し、主に医療を管轄している。レーンとランスティングの領域はほぼ重なり、その数はそれぞれ21、20である。一方、コミュニティは日本では市町村に相当し、その数は全国で300弱存在する。コミュニティの主な責務は、教育と医療を除く社会保障である。法的にはランスティングはコミュニティの集合体であるが、対等な関係性を有している。スウェーデンの地方自治に関して、詳しくは、Gustafssonを参照⁵³⁾。なお、本論文は幼小連携すなわち教育分野について扱うため、本論文にてスウェーデンの地方自治体を言及する場合は、特に断りがない限り、コミュニティを指す。
- 4) 1938年に、終日保育を実施する施設を「保育所」、短時間保育を行う施設を「幼稚園」として新たに用語が定められた⁵⁴⁾。
- 5) アルヴァ・ミュルダール(Alva Myrdal, 1902-1986)はスウェーデン出身の教育学者・心理学者で、1935年の『都市の子どもたち(Stadsbarn)』で当時の保育を辛辣に批判した。1950年代には国連で活躍し、1962年に国会議員に選出された。核廃絶運動にも尽力し、1982年にはノーベル平和賞も受賞している⁵⁵⁾。
- 6) テーマ活動(Temaarbete)とは、子どもの生活や身近な事象から取り上げたテーマについて、子どもと保育者が一緒に探究したり、描画や造形表現、ファンタジーの遊びなどに発展させていく活動のことである⁵⁶⁾。
- 7) 家庭保育所(familjedaghem)は、保育士が自宅で子どもを預かって保育を行う施設である。
- 8) スウェーデンにおいて義務教育は7歳から開始され、子どもは7歳から15歳まで、9年課程の基礎学校にて義務教育を受ける。就学年齢が7歳であることは、世界的な標準が6歳なのに対し、義務教育が比較的遅く始まることを意味している。その理由として、人口のほとんどが農村部に居住していた100年ほど前までは、冬の厳しい寒さや日照時間の短さのために幼い子どもの通学が危

- 険という認識があったからであるといった指摘がなされている⁵⁷⁾。近代化に伴いこうした問題が解消されてくると、1980年代から90年代にかけて就学年齢の引き下げについて議論されるようになった。
- 9) 就学前クラスとは、6歳児と基礎学校低学年児童による統合活動を指す。多くの場合は基礎学校に併設され、就学前学校教員と基礎学校低学年教員の協働的主導のもと、6歳児のみによる活動もあれば、6歳児と低学年児童による活動もあった⁵⁸⁾。1998年に就学前クラスは全国的に制度化され、6歳児を対象に年間525時間の任意の無償教育が実施された。なお、2018年より就学前クラスは義務化されている。
- 10) 1996年に首相となったヨーラン・ペーションが施政方針演説において唱えた。ペーションは、当時深刻化していた失業問題を克服するためにはまず、就学前から高等教育へと至る生涯学習制度を構築し、スウェーデンが知識国家の道へ舵を切ることが必要であるとの認識を示した。そのうえで、すべての教育機関の質を向上させるために、保育と学校教育の制度を統合して、就学前学校のアプローチを学校教育に影響させていくべきであると論じた⁵⁹⁾。
- 11) 学校化(schoolification)とは、義務教育によって「乳幼児期機関が植民地のように接収される」⁶⁰⁾ことを意味し、就学前保育・教育の場において学校教育への適合が強く要請され、子どもたちの知識獲得や言語習得に焦点を置いた活動が実施されるなど、就学前保育・教育が実質的に義務教育化していくことに対して懸念する動きから生じた言葉である。

引用文献

- 1) Fabian, H. (2007). Informing transitions. In A.-W. Dunlop & H. Fabian (Eds.), *Informing transitions in the early years: Research, Policy, and Practice* (pp. 3-17). Maidenhead: Open University Press.
- 2) OECD. (2017). *Starting Strong V: Transitions from Early Childhood Education and Care to Primary Education*. Paris: OECD Publishing.
- 3) 福元真由美. (2014). 「幼小接続カリキュラムの動向と課題—教育政策における2つのアプローチ—」『教育学研究』第81巻第4号, 14-25頁.
- 4) Haddad, L. (2002). *An Integrated Approach to Early Childhood Education and Care (UNESCO Early Childhood and Family Policy Series No. 3)*. Paris.
- 5) OECD. (2017). op.cit.
- 6) Moss, P. (2013). The relationship between early childhood and compulsory education: A properly political question. In P. Moss (Ed.), *Early Childhood and Compulsory Education: Reconceptualising the relationship* (pp. 2-49). London: Routledge.
- 7) 酒井朗・横井紘子. (2011). 『保幼小連携の原理と実践—移行期の子どもへの支援—』ミネルヴァ書房, 153-154頁.
- 8) 一前春子・秋田喜代美. (2011). 「取り組み段階の観点からみた地方自治体の幼小連携体制作り」『乳幼児教育学研究』第20巻, 13-26頁.
- 9) 一前春子・秋田喜代美. (2012a). 「人口規模の観点からみた地方自治体の保幼小連携体制作り」『国際幼児教育研究』第20巻, 97-110頁.

- 10) 一前春子・秋田喜代美. (2012b). 「地方自治体の接続期カリキュラムにおける接続期とカリキュラムの比較」『国際幼児教育研究』第20巻, 85-95頁.
- 11) Kaga, Y., Bennett, J., & Moss, P. (2010). *Caring and Learning Together: A cross-national study of integration of early childhood care and education within education*. Paris: UNESCO.
- 12) Ibid., p. 117.
- 13) Dahlberg, G., & Moss, P. (2005). *Ethics and Politics in Early Childhood Education*. London: Routledge, p. 137.
- 14) 太田素子. (2017). 「レジジョ・インスピレーションとスウェーデンの幼児教育」『和光大学現代人間学部紀要』第10巻, 59-75頁.
- 15) Dahlberg, G. (2013). A dialogue with the co-author of “the vision of a meeting place.” In P. Moss (Ed.), *Early Childhood and Compulsory Education: Reconceptualising the relationship* (pp. 72-90). London: Routledge.
- 16) Kaga et al., op.cit., p.37.
- 17) Lenz-Taguchi, H., & Munkammar, I. (2003). *Consolidating Governmental Early Childhood Education and Care Services Under the Ministry of Education and Science: A Swedish Case Study (UNESCO Early Childhood and Family Policy Series No. 6)*. Paris.
- 18) Moss, op.cit.
- 19) 大野歩. (2015). 「スウェーデンの保育改革にみる就学前教育の動向—保育制度と「福祉国家」としてのビジョンとの関係から—」『保育学研究』第53巻第2号, 110-125.
- 20) Korpi, B. M. (2010). 『政治のなかの保育：スウェーデンの保育制度はこうしてつくられた』(太田美幸 訳) かもがわ出版, 22-26頁.
- 21) 同上29-30頁.
- 22) Lenz-Taguchi, & Munkammar, op.cit.
- 23) Korpi 前掲30-31頁.
- 24) 同上34-35頁.
- 25) 同上36-39頁.
- 26) 同上39頁.
- 27) 同上39-42頁.
- 28) 同上47-50, 52頁.
- 29) 同上57-58頁.
- 30) 同上64-65頁.
- 31) 大野歩. (2009). 「スウェーデンにおける子どもケアと学校教育の統合化政策—6歳児就学の形成過程に関する検討から—」『北ヨーロッパ研究』第6巻, 11-22頁.
- 32) Korpi 前掲84-87頁.
- 33) 大野(2009) 前掲.
- 34) Lenz-Taguchi, & Munkammar, op.cit.
- 35) 大野(2009) 前掲.
- 36) Lenz-Taguchi, & Munkammar, op.cit.
- 37) 大野(2015) 前掲.
- 38) Korpi 前掲92-93頁.
- 39) Lenz-Taguchi, & Munkammar, op.cit.
- 40) 太田前掲.
- 41) 大野(2015) 前掲.
- 42) 大野歩. (2014). 「スウェーデンにおける保育評価の変容に関する研究—2011年教育改革後の教育的ドキュメンテーションに着目して—」『保育学研究』第52巻第2号, 6-17頁.
- 43) Kaga et al., op.cit., p. 75.
- 44) Cohen, B., Moss, P., Petrie, P., & Wallace, J. (2004). *A new deal for children?: Re-forming education and care in England, Scotland and Sweden*. Bristol: The Policy Press, p. 174.
- 45) 大野(2015) 前掲.
- 46) 大野(2014) 前掲.
- 47) 大野歩・七木田敦. (2011). 「スウェーデンの就学前クラスに関する研究—「学校化」問題と生涯学習アプローチの観点から—」『保育学研究』第49巻第2号, 19-29頁.
- 48) Korpi 前掲107-108頁.
- 49) 白石淑江. (2019). 「スウェーデンの就学前教育カリキュラムの2018年改定の概要」日本保育学会第72回大会発表原稿.
- 50) 大野歩. (2011). 「スウェーデンの就学前教育における義務教育課程との評価の連続性に関する研究」『中国四国教育学会教育学研究ジャーナル』第8巻, 51-59頁.
- 51) Moss, op.cit.
- 52) Ibid.
- 53) Gustafsson, A. (2000). 『スウェーデンの地方自治』(岡沢憲美 監修/穴見明 訳) 早稲田大学出版部.
- 54) Korpi 前掲30頁.
- 55) Korpi 前掲111頁.
- 56) 白石淑江・水野恵子. (2013). 『スウェーデン保育の今：テーマ活動とドキュメンテーション』かもがわ出版.
- 57) Johansson, I. (2003). Transition from Preschool to School in Sweden: Some Experiences and Future Questions. In S. Brostrom & J. T. Wagner (Eds.), *Early Childhood Education in Five Nordic Countries: Perspectives on the Transition from Preschool to School* (pp. 151-171). Århus: Systime Academic.
- 58) 大野(2009) 前掲.
- 59) 大野(2015) 前掲.
- 60) OECD. (2006). *Starting Strong II: Early Childhood Education and Care*. Paris: OECD Publishing.

謝辞

執筆にあたりご指導くださいました秋田喜代美教授、および研究室の皆さまに深く御礼申し上げます。

(指導教員 秋田喜代美教授)