

# 保護者の保育所への「参加・関与」の重要性の検討

—— OECD 報告書『Starting Strong III』を手掛かりに ——

下方丈司\*

## 1. はじめに

待機児童対策として、保育所等の増設が進められている。政府の「待機児童解消加速化プラン」では「平成29年度末までの5年間で新たに50万人分の保育の受け皿を確保し、待機児童解消を図る」（厚生労働省2016）とされ、保育士不足や、都心部の物件不足、地域住民の反対などの困難がありながらも、2015年までの3年間で、新たに約31.4万人分の「保育の受け皿」が確保された。

このような「保育の受け皿」の拡大が進められる中で、都心部での物件不足対応と保護者が働くための利便性を両立する妙案として、「駅ナカ・駅近」や「高架下保育園」などに鉄道事業者などが積極的に参入している（朝日新聞 東京版 2017年3月16日）。また、「駅前で子どもを預かり、郊外の保育所へバスで送迎する『駅前送迎保育』を「待機児童に悩む自治体が導入し始めている」（日本経済新聞 2017年7月26日）と報道されている。それは、「保育ステーション」といわれる分園を駅の近くに設置し、郊外の本園との間をバスで送迎する取り組みのことである。この取り組みが保護者に好評で、「駅前で預かってくれるので、通勤途上に立ち寄ることができ、非常に助かる」（日本経済新聞 2017年7月26日）と取材に応じている。

このように「保護者が働くための利便性」が求められ、保護者から歓迎されることは、都心部であることや厳しいといわれる現在の就労環境などを鑑みれば、必然ともいえる部分であろう。しかし一方、この取り組みでは、「親が保育所に出向かないため、担任の保育士と話したり自分の目で子どもの様子を確かめたりする機会が減ること」（日本経済新聞 2017年7月26

日）が危惧される。同記事内で、保育園を考える親の会代表の普光院亜紀は「基本は自分の目で子どもの様子を確かめること。できるだけ保育の現場に足を運び、担任の保育士と話をしてほしい」（日本経済新聞 2017年7月26日）と訴えている。

これまでも、保護者の保育所への関与、保護者と保育者のコミュニケーションは重要な課題と認識されているとはいえない状況が指摘されている。鈴木佐喜子は、保護者の関与は、保育現場では『『中心問題』』というより『『周辺的な問題』』として、位置づけられることが多かった」（鈴木 1999: 123）と指摘する。井口均はその原因について、「親からの苦情などを事前に処理し、園での保育実践や行事活動をよりスムーズに進めるための『手段や方法』と理解されているからであろう」（井口 2005: 49）と述べている。

保育所における保護者と保育者のパートナーシップについては、すでに10年以上前から保育者や研究者から懸念が表明されてきている。例えば、「これまで『共育て』というスローガンを掲げながら、子育てのパートナーとして親密な関係を構築してきた親たちとの間に、『亀裂』のようなものが生じ始めていることを、保育者たちは実感し始めているのです」（加藤 2004: 15）といった指摘である。

現在の就労状況・労働環境さらには経済状況の中で「待機児童問題」があり、「保護者が働くための利便性」も求められている。保護者も楽をして子育てをしたいと思っているわけではなく、子どもに関わることができるだけの余裕が持てない状況がある。しかし、「働くための利便性」への対応を行政や運営者が進めていく中で、就労支援の側面ばかりが保育所の役割と

して強調され前面化し、児童福祉施設として「健全な心身の発達を図る」(厚生労働省 2017: 2) という保育所の役割が後景化していないだろうか。

一方で、諸外国では保護者の保育所への関与、保護者と保育者のコミュニケーションが重要な課題と認識されており、その認識はさらに高まっている。例えば、オーストラリアの保育学生向けの教科書の第1章が「子どもや親や他の職員とのコミュニケーション」となっていること(大宮 2006: 192-194)。また、アメリカの教育政策の一環として導入された「ヘッド・スタート」では、「保護者の参加」が「子どもの知的向上」と関連づけられ、日々の保育に保護者がボランティアとして参加することで保育者と保護者がパートナーシップを形成し、子どもにより良い保育・教育を与えようとする取り組みが行われていること(管田 2010)。全米 PTA 協会が作成する家庭との連携のガイドラインにおいて、「家庭を巻き込むこと」、さらに「家庭とのパートナーシップの構築」へと発展してきていること(北野 2014)、などがあげられる。

また、経済協力開発機構(OECD)のECEC(Early Childhood Education and Care=幼児教育・保育)に関する報告書『Starting Strong II: Early Childhood Education and Care』(OECD 2006=2011)では、保護者と保育者の関わり頻度が「保育の質」に確実に結びついていることが指摘されている。さらに、続く報告書である『Starting Strong III: A Quality Toolbox for Early Childhood Education and Care』(OECD 2012a)においては、幼児教育・保育の質を高めるために重要な政策手段の5つのうちのひとつとして「家族と地域の関与(family and community engagement)」があげられている。ここでは、幼児教育・保育にとって「保護者と地域社会は同じ目標の達成に取り組む『パートナー』と考えるべきである」(OECD 2012a: 12)という指摘がされている。

さらに、EU(欧州連合)による「ECECの質枠組みの主要原理の提案」(EU 2014)では、「保護者は最も重要なパートナーであり、保護者の参加は欠くことができない」と提案し、「保護者との関係を現実的に作っていくためには、幼児教育・保育は保護者と協力して計画されなければならない、相互の信用と尊敬に基づかなければならない」(EU 2014: 8)と述べている。

日本においても、保育所における保護者と保育者の関係、パートナーシップが子どもの成長・発達にとって重要であることは、保育所保育指針でも取り上げられ、保育現場でも十分理解されながらも、現実には

「亀裂」が生じている。そして現在、さらに「保育の受け皿」の拡大が進められていく中で、保護者と保育者のパートナーシップは等閑視されている現状がある。

日本の政策において、保護者の関与が取り上げられることが少ない中で、『Starting Strong III』において、先進国における政策課題の一つとして「家族と地域の関与」があげられていることの意義は大きい。しかし、同書は『Starting Strong II』では出版された日本語訳の出版もなく、「家族と地域の関与」は依然注目を集めているとはいえない。泉は「日本は1965年からOECD加盟国でありながら、OECDの保育政策調査(第1次調査、第2次調査)に参加しておらず、保育関係者(自治体職員や大学研究者)も調査報告書の内容にふれることがほとんどないのが現実である」(泉 2017: 366)と指摘している。

本稿では、日本において保育所における保護者<sup>1)</sup>の参加・関与の重要性の認識が弱い現状を鑑み、OECDの『Starting Strong III』で取り上げられている「家族と地域社会の関与」において、保護者の保育所への参加・関与の重要性がどのような側面で扱われているのかを整理、検討することにより、「保護者の参加・関与」の意義を明らかにするとともに、政策・実践において今後取り組んでいくべき課題、研究において検討すべき課題を明らかにすることを目的とする。

## 2. OECDの報告書『Starting Strong』

まず、OECDの『Starting Strong』とはどのようなものかについて触れておく。

OECDは、「新しい時代における人材育成の視点から、『生涯学習』の第1ステージとしての幼児教育・保育に対して、『人生の始まりこそ力強く(Starting Strong)』(幼児教育・保育への投資は、重要な社会目標の達成に貢献する)と就学前の保育・教育に熱いまなざし」(泉 2008: 14)を注いでいる。OECD教育委員会は1998年3月に幼児教育・保育に関する調査プロジェクトを発足し、政策的な課題の分析を行い、その結果を2001年から2017年までに『Starting Strong』と題した5つの報告書として出版している。

最初の報告書である『Starting Strong: Early Childhood Education and Care』(OECD 2001)では、OECD加盟国のうちの12カ国の幼児教育・保育に関する主要な政策動向と課題の比較分析を行い、8つの政策原理を導き出し、それぞれの国の状況に合わせたアプローチ

や政策オプションを提案している。

続く2006年の『Starting Strong II: Early Childhood Education and Care』(OECD 2006=2011)では、20カ国が調査に参加し、前報告書の8つの政策原理ごとに章を立て、さらに内容を深めている。同書は日本語訳も出版され、日本国内でも注目を集めた。

本稿で主に取り上げる、2012年の報告書『Starting Strong III: A Quality Toolbox for Early Childhood Education and Care』(OECD 2012a)は、日本も一部の調査に参加し、特に幼児教育・保育の「Quality(質)」に焦点を絞り、幼児教育・保育の質を改善・向上するために有効な5つの政策手段をあげ、分析している。

2015年の『Starting Strong IV: Monitoring Quality in Early Childhood Education and Care』(OECD 2015)では「質」の向上のためのモニタリングについて、2017年の『Starting Strong V: Transitions from Early Childhood Education and Care to Primary Education』(OECD 2017)では幼児教育・保育から小学校への移行に焦点が当てられている。

### 3. 『Starting Strong III』(OECD 2012a)<sup>2)</sup>

『Starting Strong III』では、『Starting Strong II』の報告を踏まえて、中でも特に「幼児教育・保育の質」に焦点を絞り、先行研究で明らかになっていることのレビュー、各国の取り組みの調査・比較を行っている。本稿では、先行研究レビューの部分から「保護者の関与」の重要性について述べられている内容を検討する。

『Starting Strong III』では、「幼児教育・保育の質」に焦点を絞ることの意味について、以下のように述べている。「幼児教育・保育は子ども、両親、そして社会に幅広い恩恵をもたらすことができる。しかし、その恩恵の大きさはその「質」によって条件づけられる……質に気を配らずにサービスへのアクセスを拡大しても、子どもにとって良い達成や社会の長期的な生産性の便益は得られないばかりか、子どもの発達に持続的な悪影響を及ぼす可能性がある」(OECD 2012a: 9)。

政府にとっての「幼児教育・保育の質」の改善とは、必要なプログラム基準がそれに適した場にあるのを保障すること、また、政府の目標に沿って子どもたちが発達し学習するのを保障することを意味する(OECD 2006=2011: 146)。

一つ前の報告書である『Starting Strong II』では「幼児教育・保育の質」の側面として以下の7点をあげている。

表1 『Starting Strong II』の幼児教育・保育の質

① 指向性の質
② 構造上の質
③ 実践の教育理念
④ 相互作用あるいはプロセスの質
⑤ 実施運営の質
⑥ 子どもの達成の質あるいは成績の基準
⑦ 親・地域への支援活動と参加に関する妥当な基準

OECD 2006=2011: 147-9を要約

『Starting Strong III』では、このような保育の質を改善・向上するために有効な政策手段として以下の5つをあげている

表2 『Starting Strong III』の5つの政策手段

① 質に関する目標と規制の設定
② カリキュラムと基準の設計・実施
③ 資格、訓練、労働条件の改善
④ 家族と地域社会の関与
⑤ データ収集、調査研究、モニタリングの推進

OECD 2012a: 9

日本はこの5つの政策手段のうち、③の「資格、訓練、労働条件の改善」を重視している、とOECDは指摘している(OECD 2012b: 9)。このことについて池本美香は、「日本では、親は保育サービスの利用者、支援の対象とみなされ、よって保育の質は保育者によって決まると考えられる傾向がある」(池本 2016: 2-3)ことを背景に「日本において、保育の質との関連でほとんど話題になっていないのが④の家族や地域の参画」(池本 2016: 2)である、と指摘している。

『Starting Strong III』では、「保護者と地域社会は同じ目標の達成に取り組む『パートナー』と考えるべきである」(OECD 2012a: 12)と述べ、各国の先行研究に基づいて、「保護者の関与」の重要性を以下のように強調している。

保護者の関与は、健全な子どもの発達と学習を促進する重要な政策手段となっている。保護者が子どもの教育に関与することが基本的権利であり、義務であるという認識がある。保護者とのパートナーシップは、子どもに関する幼児教育・保育スタッフの知識を高める上で非常に重要である。さらに、家庭での高品質な子どもの学習や幼児教育・保育スタッフとのコミュニケーションにおける保護者の関与は、子どもの学業成績、高校の修了、社会的感情の発達および社会の適応に強く関

連していることが研究によって示されている。

(OECD 2012a: 217)

そして、「現在の幼児教育・保育の課題は、保護者が幼児の発達に果たす重要な役割を受け入れ、可能な限りサービスに参加させることである」(OECD 2012a: 219)と指摘している。

以下では、『Starting Strong III』で指摘されている保護者の関与の重要性の以下の2つの側面(OECD 2012a: 220)について検討する。

- ・ 幼い子どもの教育に対する保護者の関与は基本的な権利と義務であること
- ・ 幼児教育・保育サービスにおける保護者の関与が、子どもの達成と適応を高めることが研究によって示されていること

#### 4. 子どもの教育に対する保護者の権利

『Starting Strong III』では、保護者の関与の重要性について、基本的な認識として「子どもの教育に対して保護者が関与する権利と義務」があげられている。

幼い子どもの教育に対する保護者の関与は基本的な権利と義務であり、OECDとUNICEFは、幼児教育・保育のサービスは、保護者の情報を得て、子どもに関する重要な決定に意見を述べ、参加する権利を認めなければならないと主張している。(OECD 2012a: 220)

この「子どもの教育に対する保護者が関与する権利と義務」については、当然の基本的な前提として扱われており、多くは述べられていない。

この「権利と義務」について、「子どもの権利条約(児童の権利に関する条約)」の第5条では以下のように規定されている。

##### 子どもの権利条約 第5条(日本政府訳)

締約国は、児童がこの条約において認められる権利を行使するに当たり、父母若しくは場合により地方の慣習により定められている大家族若しくは共同体の構成員、法定保護者又は児童について法的に責任を有する他の者がその児童の発達しつつある能力に適合する方法で適当な指示及び指導を与える責任、権利及び義務を尊重する。

ここでは、保護者にはその子どもの「発達しつつある能力に適合する方法で適当な指示及び指導を与える責任、権利及び義務」があり、国にはこれを尊重する責務があることを規定している。望月彰は「子どもの権利条約の中でこのように父母の子育てに関する『責

任、権利及び義務』や、これを援助すべき国の責務が明記されたことは、……子どもの権利を保障するための父母の『子育ての権利』が規定されているといえる」(望月 2009: 34-5)と評価している。

「子どもの最善の利益」を考慮し、「子どもの権利」を保障するための「子どもの教育に対する保護者の権利」という子どもの権利条約の考え方については、「親の教育の自由ないし親の教育権の尊重の歴史的流れに位置付けられるともいえるが、子どもの権利保障という観点がいつそう明確になっている」(喜多 2000: 63-4)と評価されている。

望月は、子どもの権利条約に基づき、「子どもの代理人としての父母」の役割を指摘する。「権利主体としての乳幼児」の持つ権利として「生命への固有の権利」・「父母に養育される権利」・「思いを受け止めてもらう権利」を前提に、子どもの権利条約第12条「子どもの意見表明権」の第2項「児童は、特に、自己に影響を及ぼすあらゆる司法上及び行政上の手続において、国内法の手続規則に合致する方法により直接に又は代理人若しくは適当な団体を通じて聴取される機会を与えられる」を参照し、「子どもの代理人としての父母」の役割を以下のように述べている。

保育所、幼稚園への入園手続きは……公的な保育制度を利用して子どもの「保育への権利」を保障する手続きですから、父母は子どもの「思い」を受けとめた代理人として保育内容を考慮するなどし、希望する園を決めて入園の手続きを行っているというべきです……入園後の子どもの生活については、日常的に子どもの「思い」を受けとめた保育が求められます。そのさい父母は、保育に対する子どもの「思い」を受けとめ、それを子どもの代理人として保育者に伝えることができます。

(望月 2009: 44-5)

望月によれば、子どもの「保育への権利」を保障するために、保護者は、子どもの「思い」を受け止め、代理人として保育に関与していく。ただし、「父母が子どもの代理人となりうるのは、子どもの『発達しつつある能力に適合する方法』で子どもの『思い』を受けとめた場合に限られます」(望月 2009: 46)と述べ、第5条の規定が前提であり、第3条1項「子どもの最善の利益が主として考慮される(the best interests of the child shall be a primary consideration)」べきであることも示唆している。

ここで述べられているのは、まさに『Starting Strong

III』で指摘されている、「子どもに関する重要な決定に意見を述べ、参加する権利を認めなければならない」という「子どもの教育に対する保護者の権利」の保障であるといえよう。

さらに、望月はもう一方の当事者である保育者についても、「子どもの権利を実現する専門職であることから、子どもの『思い』を直接および正しく受けとめる技術を有しており、常にその技術の向上に努めているといえます。……父母と保育者とが、それぞれの権限と能力を生かし合いながら共同で子どもの『思い』を受けとめ、子どもの『保育への権利』を実現する」（望月 2009: 46）と述べている。

「保護者の教育権」について「私事の組織化」として、より明確に強調したのが堀尾輝久である。堀尾は、近代社会が公教育を生み出した歴史から、「学校は家庭の延長であり、その機能の代替であり、別の側面でいえば、私事の組織化であり、親義務の共同化（集団化）であった」（堀尾 1971: 14）と指摘し、さらに保護者と保育者（教師）の共同についても、以下のように述べている。

子どもの保育と教育の責任は、これをすべて保育所と学校にまかせるわけにはいかない。親権は、その一部を専門家としての保母や教師に信託したのであって、それを放棄したのではない……親は教師に要求や批判を出し、お互いの意見を調整して、協同で子どもの成長を保障するというのが、今日の公教育のとらえ方の基本にならねばならない。（堀尾 1977: 83-5）

ここでは「子どもの教育に対する保護者の権利」を保障するためにも、「お互いの意見を調整して、協同で子どもの成長を保障する」という、保護者と保育者のパートナーシップの重要性が指摘されている。

冒頭で取り上げた「保育ステーション」の取り組みの記事にも特徴的なように、一般に「子どもの教育に対する保護者の権利」についての認識は弱く、これを保障するという意識が行政、運営者にも弱いように見受けられる。また、保護者はそのような権利を持っていることの認識がないまま、自身の権利を放棄させられている、ともいえるのではないか。

基本的な前提として、保護者には「子どもの教育に対する権利」があり、これを保障し、行使できるようにするために、政策的にも、各保育所の取り組みとしても意識的に、子どもの代理人として、保護者が保育に関与していけるよう取り組んでいく必要がある。

## 5. 子どもの達成の質

『Starting Strong III』では、保護者の関与は、子どもの発達と学習を促進する重要な政策手段であり、幼児教育・保育サービスにおける保護者の関与が、子どもの達成と適応を高めることが示されている（OECD 2012a: 220）、と指摘されており、『Starting Strong II』の「質」の7つの面（表1）の内、「⑥子どもの達成の質あるいは成績の基準」に焦点が当てられている。

『Starting Strong III』では、家族と地域の関与のタイプとして、以下の6つが指摘されている。

表3 「家族と地域社会の関与」のタイプ

子ども対象のもの
1. 子どもの発達に関する保護者と保育者のコミュニケーションの設計
2. 子どもを学習者として支援するための家庭環境を確立する支援
3. 家庭で子どもを援助する方法について、保護者に情報とアイデアを提供する
施設指向のもの
4. 保護者や地域のボランティアを組織する
5. 意思決定に保護者・地域を含める保護者の参加のための組織を設置する
6. 地域の資源やサービスの統合・活用

OECD 2012a: 219 Table 4.1

そして、保護者の関与の重要な側面として、「家庭学習環境」、「育児知識」、「パートナーシップ」の3点に整理し、研究を紹介している（OECD 2012a: 222-7）。

### ○家庭学習環境の重要性

・子どもの後の達成と適応を促進する最も効果的なアプローチは、保護者が家庭で子どもの学習活動に積極的に関わることを支援することである、ということを示す研究から、家庭学習環境（読み聞かせ、童謡を歌う、図書館へ行く、数字で遊ぶなど）の重要性が指摘されている。また、「危機に瀕する」状態の子どもの義務教育開始時の達成レベルの低さの理由の1つとして、初期の家庭学習環境の質の低下が指摘されている。

### ○子育てと育児に関する知識

・子育てプログラムが保護者と子どもの両方に積極的な影響を与えることが示されており、子どもの発達に重要な役割を果たす子育ての側面には、保護者の子どもとの交流、家庭学習環境、子どもの発達に関する理解や知識が含まれる。

・保護者の教育コースへの参加や幼児教育・保育サー

ビスへの関与の中で、子育てスキルや子どもの発達と学習に関する知識の向上が見出された。

○保護者・地域・幼児教育・保育サービス間の戦略的パートナーシップ

- ・保護者と保育者の関わりは施設で提供されるケアの質にリンクしている。ただし、それは保育者と保護者の交流の内容に大きく依存し、例えば、送迎時の短時間の連絡を日課にし、話題を直近のことだけに絞ることが効果を持つ。さらに、このような話し合いが相互の学習の機会にならない場合には、焦点を絞ったミーティング、ニュースレター、家庭訪問などで補完すべきである。
- ・子どもの社会認知的な達成をもたらす幼児教育・保育は、保護者と教育の目標を共有するという観点での強い保護者の関与や、子どもの発達についての定期的な報告と討議を提供している。
- ・家庭と施設の共同が子どもの発達に積極的な影響を与えることには強い根拠があるが、最良の結果を達成するためには、真のパートナーシップと補完的な実践が不可欠である。
- ・保護者と保育者は同じ教育目標を達成しようと努力し、最良の結果を達成するために活動を協調させる。この共同の努力のために保育者は、子どもたちの達成と保護者の期待に対しての最善の教育実践について情報交換を行うことが重要である。
- ・保護者の願望と期待は子どもの達成と強い関連があるため、幼児教育・保育は、両親に子どもへの期待が高くあるように促すべきであり、特に低所得の保護者の願望を高めることが重要である。
- ・支援のために家庭を訪問することは、保護者にとっては大きな自信をもたらし、子どもたちは読書活動やグループ活動に参加する可能性が高くなる。スタッフにとっては、子どもや家族と積極的な関係を築き、子どもの家庭環境が学校の達成にどのように影響するかをよりよく理解するために役立つ。

以上のように、『Starting Strong III』では、子どもの達成と適応にとっての、家庭学習環境の重要性を指摘した上で、その家庭学習環境の向上のために、保護者の子どもの発達に関する理解や知識の向上、子どもに対する期待の向上を目指して、保護者と保育者が共通の目標を持って、パートナーシップの下で最善の教育実践について情報交換を行っていくことが、子どもの達成のために重要であるということが様々な研究からの根拠を示し述べられている。

このような取り組みは、2017年告示の『保育所保育指針』（厚生労働省 2017）でも、「保護者との相互理解」として、以下のように取り上げられている（厚生労働省 2017: 55-6）。

保育所保育指針 第4章 子育て支援

3. 保育所を利用している保護者に対する子育て支援

(1) 保護者との相互理解

- ア 日常の保育に関連した様々な機会を活用し子どもの日々の様子の伝達や収集、保育所保育の意図の説明などを通じて、保護者との相互理解を図るよう努めること。
- イ 保育の活動に対する保護者の積極的な参加は、保護者の子育てを自ら実践する力の向上に寄与することから、これを促すこと。

ここでは、保育所における保護者と保育者の情報交換と保護者の参加の重要性が述べられており、特に「保護者の積極的な参加」については2017年の改定において新たに加えられた部分である。これは『Starting Strong III』の「現在の幼児教育・保育の課題は、保護者が幼児の発達に果たす重要な役割を受け入れ、可能な限りサービスに参加させることである」（OECD 2012a: 219）という指摘と通じる部分とも考えられる。『保育所保育指針』や『Starting Strong III』で指摘されているように、保護者の参加・関与を進めることは、保育所において、子どもの「健全な心身の発達を図る」（厚生労働省 2017: 2）ために、現在の日本の幼児教育・保育において改めて強調される必要がある。

6. 保護者が育つ

『Starting Strong III』では、「家族と地域社会の関与」の6つのタイプ（表3）のうち、「施設指向」の関与、すなわち、ボランティアや意思決定への関与は、保護者の満足度やスタッフのサポートの面で重要であることは認めながらも、子どもの達成には全く影響しないことが研究によって明らかにされていることを指摘している。

しかし、日本において、そのような関与によって、直接的な「子どもの達成」ではないが、「保護者の満足度」ととどまらない、「親が育つ」という側面があること、さらには、「親の教育主体への形成」（大宮 1980）という成果があることが指摘されている。

日本には、「親の参画が最も進んだかたちとして、親たちが自ら運営する」（池本 2016: 12）共同保育所

や幼児教室といわれる施設が次々と作られていった時期があった。それは、1950年代から1970年代にかけて、保護者が集まり、出資・運営する「共同保育所運動」、さらに、行政に働きかけ、制度化につなげていく「保育所づくり運動」として成果をあげていた（橋本 2006）。

宍戸健夫はこのような共同保育所で生まれる共同の力が「すぐれた実践を生み出す」基盤となっていると指摘する（宍戸 1989: 117）。また、宍戸は、土方康夫の「本来の『保育』とは『共同保育』なのだと思っています」という指摘を度々引用し、「共同」を強調している（宍戸 1989: 120, 2010: 92）。

堀尾はこの共同保育所について、「まさしく『私事の組織化』としての公教育の今日的原点があると言ってよい」（堀尾 1977: 84-5）と述べている。

大宮勇雄は堀尾の「私事の組織化」にふれながら、共同保育所運動の記録を手掛かりに、運動の中で形成される共同関係の教育的意義、すなわち、「私生活主義の否定」の上に成立する「親の教育主体への形成」を考察している。

大宮によれば、共同保育所運動の中で、「親や保母は、『協同』関係の担い手という点で教育力を有する存在として、教育主体としての根拠を獲得しよう」という意識を得ていく。さらに、「私事性認識の段階にある素人と専門家という保母優位の『委任』関係がこの段階では変革され」、「共同保育所での親と保母との関係は、専門家への委任ではなくて、共通の目標に向う人間としての信頼感、連帯感から生ずる信託関係」（大宮 1980: 163）が形成される。

ここからは、『Starting Strong III』でも指摘されていたように、保護者と保育者が「共通の目標に向かうパートナー」として、「共同（協同）」していくことが重要だと考えられる。

このような共同の取り組みを「大人が育つ」、「共育て・共育ち」などと表現し、努力を続けている施設も多くある。例えば1967年に共同保育所として設立され、2003年に認可園となった「アトム共同保育園」が、共同保育所であった1997年に出版した『大人が育つ保育園——アトム共保は人生学校』では、「アトムは、子どもの発達を保障する場であるだけでなく、そこに参加する保育者・職員・親のこれまでの人生（教育）の傷を癒し、成長・発達を保障する場＝『人生学校』でもあった」（山本 1997: 113）と述べられている。

共同保育所運動とは、保護者が自ら保育所を運営するという、まさに「ボランティアや意識決定への関与」そのものの取り組みである。その中で、保護者が子どもを保育所に預けるだけにとどまらず、保育者との信頼関係を築いていた。

このような共同保育所運動であったが、「保育所づくり運動」の発展の中で、公立保育所や認可保育所が増えていくにつれ、「共同保育の原理」「共育て」の精神が不可欠なものではなくなり、「預ける」「預かる」関係になってしまう保育所が出てきたことを鈴木（1999: 132）は指摘している。

また、加藤繁美も、この共同保育所運動の「思想と実践はその後、『共育て』という言葉とともに、全国の保育施設で発展させられていくことになっていったのですが……親たちが変化し、社会が変化する中で、しだいにこうした関係を構築していくことが困難な状況になっていったのが70年代後半から80年代という時期だったわけです。そしてそうした中、90年代に入る頃から「利用者主権」という名の下に「市場原理」が保育界の支配的原理に置き換えられるようになってくると、この関係を再構築する課題はますます困難になってきた」（加藤 2004: 164）と指摘し、現状への危機感を表明している。

現在の「待機児童対策」においては、さらに「市場原理」に基づく政策が進められているという指摘（杉山 2008; 中山 2009）や、「待機児童の急増を理由に、保育施設の民営化を促進する施策が展開されており、世界の保育の質改革とは真逆の方向に舵が切られている」（泉 2017: 361）という指摘もある。その中で保護者と保育者の共同はさらに困難になっている現状があるのではなかろうか。

## 7. まとめと今後の課題

本稿では、『Starting Strong III』で指摘されている保護者の関与の重要性の側面として、保護者の「子どもの教育に対して関与する権利」を保障することが基本的な前提であること、「子どもの達成の質」を向上させる、「家庭学習環境や施設保育の質の向上」のために、保護者と保育者の情報交換と保護者の参加が重要であることの2点について整理・検討を行った。さらに、『Starting Strong III』では子どもの達成には影響がないとされていた、「ボランティアや意思決定への関与」だが、日本では「親の参画が最も進んだかたち」といわれる、共同保育所運動という取り組みの中で、

「保護者が育つ」という側面が指摘されていること、『Starting Strong III』の指摘にもあった「共通の目標に向かうパートナー」という関係が重要であることについて検討してきた。

『Starting Strong III』の調査対象国においては、「保護者の関与」に当たって、以下のような課題に直面していることが指摘されている。

表4 「保護者の関与」の課題

① 保護者側の意識とモチベーションの欠如
② 保護者との幼児教育・保育のコミュニケーションと支援
③ 保護者側の関与する時間的制約
④ 保護者の不平等と多様性の増大

OECD 2012a: 12

現在の日本の経済状況、保護者の労働環境においても、「③保護者側の関与する時間的制約」が大きくなっており、また、「④保護者の不平等と多様性の増大」も進んでいる。その中で保護者の関与・参加をどのように進めていくのか。

2017年の『保育所保育指針』の改訂において「保護者の積極的な参加」を促すことが取り入れられたが、そこでは「子どもの教育に対する保護者の権利」については明確にされていない。まずは、「子どもの教育に対する保護者の権利」を保障するということが基本的な認識とすることが最も重要である。

さらに、「子どもの達成の質」を向上させるような「②保護者との幼児教育・保育のコミュニケーションと支援」により、「①保護者側の意識とモチベーションの欠如」を解消していくことが必要である。しかし、現在の保護者の就労状況・労働環境において、「保護者側の関与する時間的制約」は大きく、保護者の参加・関与に対する意識とモチベーションの向上を図ることは容易ではない。そのために、今後の研究において、保護者の関与・参加の意義、その内実をさらに明確に確定し、どのような保護者の関与・参加が必要かを明らかにしなければならない。その鍵となるのが「共通の目標に向かうパートナー」という関係であり、共同保育所運動・保育所づくり運動の中で、どのような「共通の目標」がどのように共有されていたのかを明らかにすることが有効であると考えられる。

さらには、「保護者の関与の重要性」、「子どもの教育に対する保護者の権利」が現在の政策や現場の実践の中でどのように認識されているのか、さらには、ど

のように生かされ、取り組まれているかを調査・分析していくことが必要である。

## 注

\* 愛知県立大学人間発達学研究科博士後期課程2年

1) 本稿では引用部分以外において「父母若しくは場合により地方の慣習により定められている大家族若しくは共同体の構成員、法定保護者又は児童について法的に責任を有する他の者」のすべてについて「保護者」と表記する。

2) 『Starting Strong III』(OECD 2012a)の引用部分は、筆者が翻訳し、必要に応じて要約を行なっている。

## 文献

- 朝日新聞, 2017, 『朝日新聞』, 東京版, 2017年3月16日.
- EU, 2014, Proposal for key principles of a Quality Framework for Early Childhood Education and Care. Report of the Working Group on Early Childhood Education and Care under the auspices of the European Commission, Brussels: European Commission.
- 橋本宏子, 2006, 『戦後保育所づくり運動——「ポストの数ほど保育所を」の時代』ひとなる書房.
- 堀尾輝久, 1971, 『現代教育の思想と構造』岩波書店.
- , 1977, 「国民の教育権の構造」堀尾輝久・兼子仁『教育と人権』岩波書店, 71-98.
- 井口均, 2005, 「園児を持つ母親の子育て意識と保育者との信頼関係づくりに関する一考察」『長崎大学教育学部紀要教育科学』(長崎大学), 64: 1-16.
- 池本美香, 2016, 「日本の幼児教育・保育制度における親の参画の現状」池本美香編『親が参画する保育をつくる』勁草書房, 1-20.
- 泉千勢, 2008, 「世界の幼児教育・保育改革最前線」泉千勢・一見真理子・汐見稔幸編『世界の幼児教育・保育改革と学力』明石書店, 12-28.
- , 2017, 「世界の保育から日本は何を学ぶのか」泉千勢編『なぜ世界の幼児教育・保育を学ぶのか』ミネルヴァ書房, 353-74.
- 管田貴子, 2010, 「ヘッド・スタートにおける保育者と保護者との連携」『弘前大学教育学部紀要』(弘前大学), 103: 111-17.
- 加藤繁美, 2004, 『子どもへの責任』ひとなる書房.
- 喜多明人, 2000, 「第5条 子ども権利行使と親の指導の尊重」永井憲一・寺脇隆夫・喜多明人・荒牧重人編『新解説 子ども権利条約』日本評論社, 62-6.
- 北野幸子, 2014, 「第三章 保育の質の向上・その改善への戦略12」無藤隆・北野幸子・矢藤誠彦郎『認定こども園の時代——子どもの未来のための新制度理解とこれ

- からの戦略48』ひかりのくに、
- 厚生労働省, 2016, 「待機児童解消加速化プラン」厚生労働省.
- , 2017, 『保育所保育指針（平成29年告示）』厚生労働省.
- 望月彰, 2009, 「父母とともに実現する子どもの権利」全国保育問題研究協議会編『保育で育ち合う——子ども・父母・保育者のいい関係』新読書社, 32-50.
- 中山徹, 2009, 「厚生労働省主導の保育制度改革は何をもたらすのか」保育・子ども政策研究会編『岐路に立つ保育園社会保障審議会少子化対策特別部会はどんな未来を描いたか』かもがわ出版, 43-68.
- 日本経済新聞, 2017, 『日本経済新聞』, 夕刊, 2017年7月26日.
- OECD, 2001, *Starting Strong: Early Childhood Education and Care*, Paris: OECD Publishing.
- , 2006, *Starting Strong II: Early Childhood Education and Care*, Paris: OECD Publishing. (2011, OECD 編著, 星三和子・首藤美香子・大和洋子・一見真理子訳『OECD 保育白書——人生の始まりこそ力強く: 乳幼児期の教育とケア (ECEC) の国際比較』明石書店.)
- , 2012a, *Starting Strong III: A Quality Toolbox for Early Childhood Education and Care*, OECD Publishing.
- , 2012b, *Quality Matters in Early Childhood Education and Care: Japan 2012*, OECD Publishing.
- , 2015, *Starting Strong IV: Monitoring Quality in Early Childhood Education and Care*, OECD Publishing.
- , 2017, *Starting Strong V: Transitions from Early Childhood Education and Care to Primary Education*, OECD Publishing.
- 大宮勇雄, 1980, 「共同保育所運動における親の教育主体への形成」『東京大学教育学部紀要』第19巻, 157-166.
- , 2006, 『保育の質を高める——21世紀の保育観・保育条件・専門性』ひとなる書房.
- 穴戸健夫, 1989, 「共同保育運動の意義について」愛知県共同保育所連合会 設立20周年記念文集編集委員会編『愛知の乳児保育をひらいた人々——愛知県共同保育所連合会設立20周年を記念して』愛知県共同保育所連合会, 115-21.
- , 2010, 「35周年によせてのメッセージ」愛知県小規模保育所連合会「みやまこえて」編集委員会編『みやまこえて——愛知県小規模保育所連合会35年のあゆみ』愛知県小規模保育所連合会, 88-94.
- 杉山隆一, 2008, 『保育の「市場化」と公的責任』自治体研究社.
- 鈴木佐喜子, 1999, 『現代の子育て・母子関係と保育』ひとなる書房.
- 山本健慈, 1997, 「大人の育ちを支えるもの——アトムにおける共同の思想と方法」アトム共同保育所編『大人が育つ保育園——アトム共保は人生学校』ひとなる書房, 102-113.