

【個人研究】

## オランダの学校及び保育施設における親参加

太田 和敬\*

### Parental involvement in nursery and school administration in the Netherlands

Kazuyuki OTA

When a school choice system was introduced in Japan, supporters of the educational rights of parents advocated a system encouraging parental involvement. However, a system with parental involvement in school administration has not come to be fully implemented. Moreover, the concept of parental involvement in educational administration has not flourished in Japan. This article considers the Dutch history of parental involvement, the legal system, the present state of education and changes in its quality. In the Netherlands, both a school choice system and a system encouraging parental involvement are both operating nationwide. There are now two Dutch policies: one is based on cooperation to expand the rights of parents and students to include aspects of school administration, and the other seeks to improve childhood development by means other than parental involvement. The two policies coexist despite their contradicting one another. Educational programs such as the Pyramid program have been implemented and instructional materials and the examination system for children from 0 to 7 years of age have been developed to improve child development and education. Municipalities have greater authority to monitor nurseries and schools with regard to their level of safety and quality of education. The Dutch system provides an example of a democratic system of parental involvement in nursery and school administration.

Key words : Netherlands, nursery, education, parental involvement, school choice

オランダ 保育 教育 親参加 学校選択

### 1 はじめに

日本の教育制度において、親の地位や権利は長い間等閑に伏されてきた。保育においては、1960年代、70年代の無認可「共同保育所運動」が実質的に親によって運営が担われていたが、その後運動は下火になり、近年再び親参加の主張がなされるようになってきている<sup>1)</sup>。戦前は親の学校教育に対する権利は完全に無視されていたが、戦後の国民の教育権論の中で、教育権理論を形成する

上で大きな役割を果たした宗像誠也の当初の問題意識が、親の学校への意思表示の可能性であったこと、しかし、その後の国民の教育権論の形成過程で、親の権利は無視されてきたことは、何度か指摘した<sup>2)</sup>。

親の学校教育への主体的関わりが、再度議論されたのは、学校選択制度が導入されることに対する対抗理論として「親の参加論」が主張されたときである。日本で、最初に学校選択の議論を大々的に起こしたのは、1984年に中曽根首相によって設置された臨時教育審議会での議論であるが、最終的には「自由化」は答申に盛り込まれることなく、個性化としてまとめられた。しかし、自由

\* おおた かずゆき 文教大学人間科学部臨床心理学科

化論には、学校選択の主張があったにもかかわらず、表面化した議論は「塾も学校」という、一条校に限定された教育施設を、様々な類型に開放する議論であったために、妥協的な論として「個性化論」が出され、国民の教育権論者の多くが、自由化論に反対する理論を、親参加論として提起することはほとんどなかった<sup>3)</sup>。この時期文部省は、自由化反対の論陣をはり、学校選択制の反対の立場と思われていたが、次第に肯定的になっていく。しかし、学校選択制度は、通学区管理の問題で、文部科学省の管轄事項ではなく、市町村教育委員会の権限であるために、教育委員会の中から実施するところが出てくる必要であった。

1970年代に、越境入学の厳しい制限が実施され、通学区に通うことが行政的に強く推進されたが、80年代にいじめによる自殺が頻発するようになって、いじめの被害を避けるための転校を、文部科学省は認めるようになる。また、部活の指導者を求めて、通学区以外の学校に通わせたいという親の意向が強くなり、足立区などで、例外的な越境入学を少しずつ認めるようになっていた<sup>4)</sup>。21世紀になり、東京品川区を皮切りに、いくつかの自治体が義務教育における学校選択制度を実施するに至った。そして、この政策に対して、教育界で大きな論争がおきたのである。

日本に導入された学校選択制度は、イギリスでサッチャーが行い、またアメリカでフリードマン等が主張する新自由主義的な考えに則って提案されたために、大きな反対が起きた。もちろん、新自由主義政策は、後にナオミ・クラインによって暴露された暗黒の側面があることは<sup>5)</sup>、広く知られていたから、その反対には合理的な側面もあった。確かに導入された学校選択制度の主要な結果は、学校の格差が表面化した等、その弊害もまた明らかだったからである<sup>6)</sup>。

学校選択制度が行政的に押し進められる状況になったとき、国民の教育権論の立場にたっていた研究者たちは、「親の参加論」を対抗理論として押し出した。例えば、先の足立区の調査の「まえがき」で堀尾輝久は、「父母にとっても、いたずらに評判を外から気にして動揺するのではなく、学校協議会やPTAに積極的に参加し、学校づく

りに貢献すること」が大切といい、学校選択については「あくまで例外的な措置として、例えば決められた学校区より、より近いところに他学区校がある場合、あるいはいじめでやむを得ない措置として、あるいはその学校の校則になじまず、それを変えようとしても不可能な場合等、例外的な場合に、学校選択の自由と権利が行使され、学区制の運用も弾力化されてよいのではないかと考えています」と書いている<sup>7)</sup>。

学校選択と学校参加を対立的に把握し、学校参加が妥当とする代表的論者として、藤田英典がいる。

藤田は、学校選択制度の問題として、

1. 学校改革・教育行政改革の方向性として、学校選択と連動した「学校評価・情報公開」が望ましい結果をもたらすのか、他の改革はありえないのか。
2. 評価・情報公開のあり方として、学力テストの公表、外部評価などが言われているが、他のあり方はないのか。
3. 学校選択制度と他の諸改革がどのような教育再編にいくのか。
4. 教育の公共性をどのように捉えるのか。

というレベルで、学校選択に反対し、学校参加が適切であるとする。しかし、学校参加が、何故有効なのかは、あまり語られていない。そして、学校選択制を支持するのは、あたかも「学校への不満解消」にあるかのような議論を提起しており、その不満への対応としては、1国や自治体が引き受ける、2教育専門家が引き受ける、3学習者と親の決定に委ねるという3つを提示するが、3は新自由主義だから問題であるという結論となる。1と2は当事者主義を指導理念として積極的に検討・推進すべきであるとするが、「当事者」を除いた指導理念がありうるのかという疑問は検討されていない<sup>8)</sup>。

しかし、このような議論は、既に足立の調査で成立しないものであることが示されていた。足立での教師・子ども・父母のアンケートで、学校選択と学校参加について、父母は賛成が半数を超えているのに、教師は反対がかなり多い。そのことについて久富善之は、「教師たちの多くは、父母の学校選択と同時に父母の学校参加にも否定的で

ある。(略)自分や自分の子ども本位に要求をぶつけてくる父母たちに戸惑い、不信を募らせる教師の姿である」と書いたあと、「自らの問題として受け止め解決するという意味での公共性を、学び、獲得していく場として、学校参加のシステムがより重要な意義をもつのである」となんらの論証もなしに述べている<sup>9)</sup>。

こうした議論が行なわれた後、事実として学校選択や学校運営にいくつかの変化があった。特に学校参加は、特殊な形態で実施されたのである。

第一が学校評議会であり、第二が学校運営協議会である。学校評議会は、「当該小学校の職員以外の者で教育に関する理解及び識見を有するものうちから、校長の推薦により、当該小学校の設置者が委嘱」した者により構成され、「校長の求めに応じ、学校運営に関し意見を述べるができる」ものである。(学校教育法施行規則49条)

学校運営協議会は、教育委員会が指定し、「当該指定学校の所在する地域の住民、当該指定学校に在籍する生徒、児童又は幼児の保護者その他教育委員会が必要と認める者について、教育委員会が任命」した者からなり、「指定学校の校長は、当該指定学校の運営に関して、教育課程の編成その他教育委員会規則で定める事項について基本的な方針を作成し、当該指定学校の学校運営協議会の承認を得なければならない」だけではなく、協議会は、学校の運営、職員の採用その他任用について意見を述べ、任命権者はその意見を尊重する必要があることが規定されている。(地方教育行政の組織及び運営に関する法律47条5)

こうして実現した制度は、学校評議会においては、親の参加は前提とされておらず、学校運営協議会では、児童・生徒の保護者から選ばれることになっているが、保護者によって選ばれるわけではなく、保護者の意見を反映させる代表ではない。親参加論が想定した「民主主義の学校」や「自治を学ぶ」場<sup>10)</sup>には到底なっていないのである。親参加の研究は多数あるが、選択論と参加論の双方をフォローした研究はあまりなく、かなり理論的には混迷していると思われる、本論は、学校選択論と学校参加論について、両者とも全国的な制度として定着している唯一の国といえるオランダ

の制度を考察することによって、選択と参加の関係について、検証しようとするものである。

## 2 オランダ社会の特質

### 2-1 精神的特質

オランダは、通学区という概念が存在せず、保育施設や学校は、居住によって指定されることはなく、入学資格があれば選択の自由が保障されている。そして、親や生徒(13歳以上)の学校運営への参加が法的に認められている。その具体的なあり方を見る前に、そうしたことが可能になってきた歴史的、社会的背景を見ておこう。

オランダは面積も人口も日本の約10分の1の小さな国家であるが、合理的でユニークな政策で存在感を示している。オランダ人の特質は、合理性・寛容・独立心・協調性などがあげられ、それぞれ歴史的社会的背景をもっている。オランダはもともと多くが海面より低い湿地帯であり、ライン川の氾濫などとの闘いから、徹底した治水を施し、そこから合理性と協調性が生まれた。徹底的に合理的な措置をしなければ、そして、共同して治水をしなければ、洪水に見舞われて生存が脅かされる。アルプス以北のヨーロッパの中央に位置するところから、古くから貿易の拠点となり、経済が栄え、スペインの領土となったが、圧政への抵抗から困難で長い独立戦争を闘って、独立と宗教的自由を勝ち取った。そうして寛容と独立心が根付いたのである。これらのオランダ社会の様々な面に現れるが、子育ても例外ではない。

オランダ人の独立心の強さは、出産を自宅で行なう人が少なくないことに現れていると言われている。21世紀に入った時点で36%が自宅に助産婦を呼んで出産し、中には立ち産をする者もいたという<sup>11)</sup>。その後産婦人科医などを中心として、自宅出産への批判が強くなり、少なくなったが、現在でも10%は自宅出産をしている<sup>12)</sup>。自宅では日本で少なくない無痛分娩など不可能だから、オランダ人女性の強さの象徴と語られる。

第二は、子どもを自分の手で育てる姿勢である。労働を縮小しても、子育てを全面的に保育園にまかせるのではなく、自分たち親で見ようという姿



勢は、他のヨーロッパの国に比較して格段にオランダ人は強いとされる。もちろん、その中心は母親であるが、これは、女性を育児に閉じ込めるといふ古い家族観と同列にみるべきではない。伝統的なヨーロッパの子ども観は、「子ども＝未熟な大人」とされるが、ルソーの子どもの発見以前から、オランダでは、子どもは独自の存在とされ、大切にされてきた伝統がある<sup>13)</sup>。

第三は、オランダ人の家庭は、相互にオープンであり、かつよく話し合いをされるとされる。これはオランダ社会全体の特徴でもある。問題を隠さず、表にだして議論していく。安楽死やドラッグ合法化もそうしたオープンな議論を背景としている。

第四に、オランダ人の労働指向性である。

オランダ人は平均労働時間が極めて短い。国際的にみて労働時間の少ない国のトップグループであり、かつ残業時間も少ないことで知られている<sup>14)</sup>。しかも、フルタイムではなくパートタイムで働く者が特に女性には多い。1982年のワセナール協定によって、ワークシェアリングが広まり、その後パートタイム労働とフルタイム労働の雇用条件の差をなくしたことによって、特に女性のパートタイム労働が増加した<sup>15)</sup>。何故オランダで、ワークシェアリングが普及したのか、そして、女性のパートタイム労働が多いのかについては、伝統的

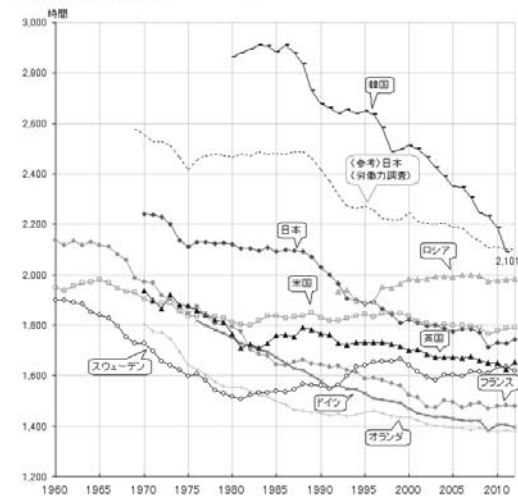
なキリスト教的理念、治水で形成された協同性などが考えられるが、結果として保育のあり方に大きな影響を与えている。

オランダは、ワークシェアリング制度を取り入れることで、労働時間を短縮し、そこで生まれた自由時間を子育てに使う夫婦が多いのである。だから、保育所や学校の活動に参加する時間をとるのがそれほど困難ではない。労働を分かち合うことで、労働時間を短縮し、自由時間を増大させる道をオランダはとった。そして、母親たちは、子どもを保育園に完全に預ける形での労働形態をとらず、基本は親が子育てをすることを土台とし、みることができない場合、保育所を利用する傾向が強いことが統計的に示されている。

## 2-2 前史としての学校闘争

オランダ社会は、19世紀末から、柱社会という独特の社会システムを作り上げ、1960年代まで継続したとされる。柱社会とは、プロテスタント・カトリック・リベラル・ソーシャルイズムという4つの社会的理念を軸とした生活圏が形成され、病院・学校・クラブ・組合・メディア・政党などに所属する中で、棲み分けが行なわれた社会を意味している。最大のきっかけは、私立学校に国庫補助がなされ、1917年憲法に至って、私立と公立の財政的平等が決められ、その結果私立が

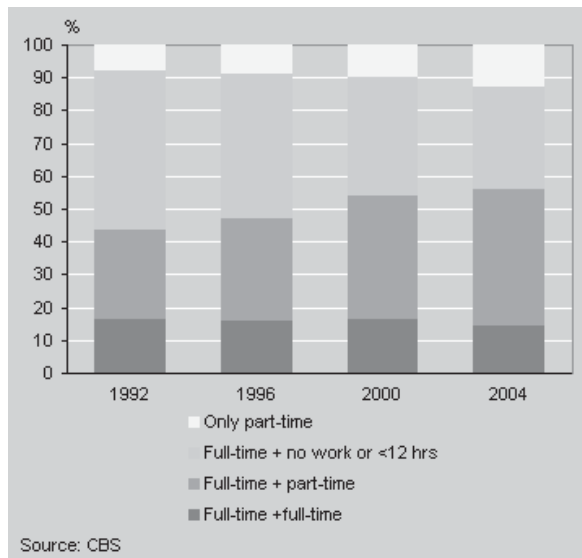
年間実労働時間の国際比較(1960～2012年)



(注) Employment Outlookベースのこのデータは、各国の時系列把握のために作成されており、厳密には資料の違いから特定時点の国際比較には適さない。フルタイム、パートタイマー、自営業を含む。フィンランド1990年以前は西ドイツ。日本(労働力調査)は非農林業雇用の週間就業時間の年間換算値(×52.143)。

(資料) OECD Stat 2013.7.18. 総務省統計局「労働力調査」

図1 労働時間国際比較<sup>16)</sup>



Source: CBS

図2 オランダのパートタイム・フルタイムの割合<sup>17)</sup>

主流となることによって、学校教育を中心として、親たちも別々の生活圏を形成するようになったと言われている。その中で、主に政党や労働組合の幹部が協議をすることで、オランダ社会の合意を形成していく体制ができあがったのであるが、その協議が、戦後のより民主主義的な感覚が定着する中で、多くの組織や活動が、一部のリーダーだけではなく、関係者が代表をだして協議する傾向が生じた。1960年代末から70年代にかけての「青年の反乱」のあと、学校で生徒や学生も協議に参加するようになり、その実態にあわせて法制化されるようになった。従って、柱社会と親参加とは密接な関係があるが、柱社会を形成する前史であり、かつオランダの教育に大きな影響を現在も及ぼしている「学校闘争」を整理しておく。

18世紀のオランダは、英国との覇権争いに敗れて二流国家になった貧しい社会であった。17世紀に商業で栄えたオランダであるが、この当時は農業が中心の社会であり、学校に通う子どもたちは少数だった。1795年にフランスに征服されたオランダは、バタヴィア共和国となり、1798年に最初の憲法が制定され、啓蒙と文明の促進として教育が位置づけられた。1806年にオランダ王国、1815年のウィーン会議でネーデルラント王国へと変遷するが、元来共和制を維持し、ネーデルラント王国となっても、王の権限は制限されていたので、国家組織が大きく揺れたわけでもなく、教育の政策は比較的漸進的に進展した。1814年憲法において、初等・中等・高等教育の公的教育が段階的に組織され、国家の事項としての教育制度がほぼ成立した。しかし、全体としての教育の傾向は、改革派の団体によって形成され、教会が設立する私立学校は、公式の学校とは認められず、私立学校も公式の学校と認めさせるための第一次学校闘争が起きた。

1848年のヨーロッパの革命運動の影響を受けて成立した1848年の憲法は、「教育の自由」を認め、その結果として、宗教団体が設立運営している私立学校も、公式の学校と認められるようになった。しかし、公立学校は公費で運営されたが、私立学校は補助がなく、授業料をとっていたので、私立学校にも公費の補助をさせるための第二次学

校闘争が起きた。そして、1889年の学校法で私立学校への補助が認められるようになり、1917年の憲法によって、私立と公立学校の財政的平等原則が規定された。これで、学校闘争は、私立学校とその土台となっている宗教団体の要求が認められることになった。

この憲法の影響は甚大であったといえる。

第一に、先述したように、オランダが柱社会を形成したことである。

第二に、オランダの教育において私立学校が中心となり、他国に全く見られない多様な私立学校が設立され、かつ維持されていることである。1900年に義務就学が定められたが、私立と公立の平等原則によって、小学校は7割が私立であり、かつ、公立と私立を含めて、就学する学校を自由に選択できるようになった。

第三に、学校闘争を担った人たちの声が、学校運営に反映される仕組みが次第にできてきたことである。第二次学校闘争は、私立学校に補助金を出させる運動であり、最も切実な立場にいたのは授業料を払う親たちであった。だから、教会関係者や教師たちと並んで、親たちも運動の重要な担い手であり、親が学校運営に参加する下地ができたといえる<sup>18)</sup>。

### 2-3 戦後の改革

第二次世界大戦が終了した時点で、小学校はほぼ制度的に整備されていたが、幼児教育については法的整備が進んでおらず、中等教育は多種多様な学校が存在していた。そこで1955年に幼児教育法(Kleuteronderwijswet)が成立し、1956年から幼稚園に補助金が出されるようになった。

中等教育の改革は、多様な学校類型を整理することであったが、第一次大戦後の統一学校運動の影響を受ける形での中等段階を統一する政策は採用せず、1968年のいわゆる「マンモス法(Manmooetwet 正式には Wet op het voortgezet onderwijs)により、三分岐制度より一種類多い四分岐制度が採用された<sup>19)</sup>。そして、統一学校運動の理念は、最初の一年を共通クラス(Brugklas)とすることで多少の実現をみたが、共通クラス自体が各中等学校に分かれているので、統合的機能を

十分に果たすことなく推移している<sup>20)</sup>。

その後1985年に基礎学校法(wet op het basisonderwijs)が成立し、幼稚園と小学校が統合され、8年制の基礎学校となり、5歳から義務就学が開始されるようになった。この体制は現在でも継続している。ただし、4歳から入学可能であり、都市によっては、4歳からの就学を勧めているところもある。18歳の誕生日になるまでは、週2日程度学校に通う必要があり、それを修了しないと労働許可証をえることができない。

1980年代までは、「オランダには100の学校があれば100の教育がある」と言われ、教育内容に国家が関与する領域は極めて少なく、日本の学習指導要領にあたる国家基準も存在しなかったが、現在では、国家が関与する部分がそれなりに増大しており、日本の学習指導要領よりは大綱的であるが、国家基準も決められている。

学校は教育方針を定め、それを公表する義務があるが、それに基づいて査察がある。

基礎学校8年生が進学の資料とするために始められた全国テストCITOテストは、現在低学年や中等学校にも拡大し、さらに最近では後述するように、0歳からの教材とテストの作成を行なうようになってきている。1990年代後半から、学校教育に対する国家の関与はかなり増大したといえる。

### 3 幼児教育におけるオランダの特殊性

#### 3-1 保育と教育

ここで、保育と教育の概念整理をしておこう。日本では、保育は厚生労働省、教育は文部科学省と縦割り行政の弊害の代表例として扱われてきた。幼保一元化は、概念的な一元化というよりは、行政縦割りの是正という意識が強かった。しかし、概念が異なるならば、担当官庁が異なるのは不自然ではない。

まずは、かなり原理的なレベルで整理をしておこう。

人は誕生して間もない時期には、自分で生命維持のための活動をすることはできず、すべて母親を中心とする大人の世話を受けなければならない。その期間は、社会の発展段階によって異なっ

ているが、特に生命維持に関わる大人からの世話・保護機能を「保育」と呼ぶことにする。こうした生命維持に関わることがらの他に、社会で生きていく上での「仕事」を修得することや、「規範」「規則」「習慣」などの社会生活における人間関係上必要なさまざまな事柄がある。そこで行なわれるのが「教育」である。

保育はどのような社会でも、通常親を中心とした家族で担われるが、教育は、親が担う主体であったとしても、「仕事の先輩」としての立場から行なうのであって、生活上の保護を行なうのとは異なる大人が担ってきた。現在では、教育機能のかなり多くの部分を「学校」という、教育を主たる目的とする組織で行なわれるようになった。

本論で「親参加」を扱うに際して、保育と教育においては、「親」そのものの位置が、基本的に異なるわけである。保育では親は中心であり、教育では、中心的担い手とはいえない。つまり、教育において親参加は、あくまでも教育組織にとっては「外の存在」の協力者である。

産業革命以後、女性、そして母親が外の労働の現場に参加するようになり、それまでのような家庭中心の保育が困難になると、いろいろな形態で子どもの保護・世話を委託するようになる。そして、次第に、経営的な保育施設が生まれてくる。従って、親の関わりは、施設の特性によって異なってくるが、教育に比較すれば、保育施設の保育に対する親の関わりは強いものと考えられる。しかし、また、逆の側面もありうるだろう。それは、労働時間の長時間化に対応する長時間保育を望んだり、また、保育環境があまりよくない保育施設に長時間預けたりする親にとって、自分が子どもを育てるという意識は希薄である可能性、少ないとしてもありうると思われる。保育施設と学校での親の役割のそれぞれの位置と、後述する保育と教育の統合的方向の中での相互の変化を見る必要がある。

#### 3-2 オランダの保育園の現状

まず、どのような保育施設があるか、政府の提示によってみておこう。

まず、フォーマルなもの、インフォーマルな



ものにとわけている。

フォーマルなものは次のようなものがある。

- ・ **Dagopvang (Kinderdagverblijf of creche)**  
生後6週間から、基礎学校入学までの子どもを保育し、全日の保育施設である。一年中、週1からそれ以上預かることができる。資格をもった職員が指導し、世話をする。
- ・ **Buitenschoolse opvang (BSO) 学校外保育**  
4歳から12歳までの学校時間外の保育をするもので、日本では学童保育に相当するが、学校が始まる時間の前、昼休み、そして放課後の3種類がある。教師の研究日や時短の日、そして、学校の休暇の日も可能である。学校が自分で保育を組織することも可能であり、また、託児組織と協力して行なうことも可能である。基礎学校に対しては、何らかの形で、BSOを保障する責任がある。
- ・ **Gastouderopvang 保育ママ**  
資格をもち、登録された保育ママが、家庭で行なう保育である。適切な施設、あるいは自身の家で行なうことができる。家庭的な環境で保育を求めているときには、保育ママはとても適合している。
- ・ **Ouderparticipatiecrèches 親参画託児所**  
親参加の託児所では、親グループが互いに交代でそれぞれの子どもを保育する。この保育所は2015年1月まで容認されている。

フォーマルな託児所は、託児法の質条件を満たさねばならない。そして、LRKP (Landelijk Register Kinderopvang en Peuterspeelzalen 子ども保育とプレイグループの全国登録) に登録しなければならない。

インフォーマルな託児所

- ・ **Peuterspeelzalen プレイグループ**  
2歳から基礎学校に通うまでの子どもを扱う。子どもは、特定の日に遊ぶためにここにくる。ヘメンテがこの提供に責任をもち、可能性に対して情報を与えることができる。
- ・ **Tussenschoolse opvang (overblijven) 昼休み、放課後保育**  
基礎学校で、昼の間学校に留まることができる。学校管理者は、放課後も学校に滞在するこ

と、あるいは昼休みの保育を保障することに対して責任をもつ。親と一緒に学校は、どのようにそれを組織するか決定する。

- ・ **Vrienden- en familiediensten, incidentele oppas en au-pairs シッター的な友人、家族の世話**

これは、多くの場合、自己管理で託児を行なう。

保育法の規定は、インフォーマルな託児には適用されない。プレイグループ、放課後滞在、シッター奉仕に対しては、特別手当などは受け取ることがない<sup>21)</sup>。

保育ママは個人が家庭で子どもを預かるために、別途条件を課している。

- ・ 託児法の条件と遊び園の質的条件を満たさなければならない。
- ・ 保育ママ局に連絡している。
- ・ 18歳以上
- ・ オランダ語、フリース語、あるいは理解できるオランダ語的言語を話し、子どもがオランダで居住しており、外国人の子どもも同様。
- ・ VOGを保育ママ局に提出している
- ・ 安全基準を満たしている。(継続的なスクリーニングとvierogenprincipe 4つの視点)
- ・ 保育ママのディプロマあるいは資格をもっている<sup>22)</sup>

## 4 オランダの親参加の形成

### 4-1 オランダの親参加の基本動向

オランダの保育・教育システムにおける親参加は、異なった方向をもったふたつの大きな流れを含んでいる。元来多様な勢力の妥協で政策を決めてきたオランダ社会では、そのこと自体は珍しいことではない。ただ、現在進行している親参加のふたつの潮流は、社会の基本的な流れに則したものであり、今後大きくオランダ社会を変えていくことに連動しているとみることができる。

第一の方向は、オランダ社会の伝統的な協調主義的なものであり、親参加を拡大して、保育に関わる関係者の協同性に依拠して、保育をより満足なものにしていこうというものである。

それに対して、第二の方向として、親や保育士をそれぞれ固有の形で質的向上を図り、査察を強

化し、親と保育士の協力関係を重視しない、あるいはむしろ競争的に質を高める上では阻害要件となるとみなすような政策である。

オランダの政府は、一貫して保育と教育に対する親の参加を奨励し、活発にするような政策をとってきたように一見見える。しかし、近年の動向はそれと逆行すると思われる例が少なくない。1980年代以降、経済的先進国では、さまざまな分野で民営化が進み、それまで公的な機関で経営されていた分野が、「市場の論理」によって民間企業に移管されたり、また民間営業が増大してきた。保育の分野もその例外ではなかった<sup>23)</sup>。しかし、オランダではこの動向が比較的ゆっくりと進み、直ぐに新自由主義政策が浸透したわけではなかった。

オランダでは保育施設はいうまでもなく、義務教育学校も選択の自由が既に確固として存在し、機能していたが、それは新自由主義の競争的な「選択の自由」ではなく、「多様な価値」に基づく保育や教育からの選択だった。更に、低い土地による洪水の危機と常に闘う必要があり、そのために合理的思考に裏付けられた協調主義が強く根付いていた。しかし、1990年代になって次第に民営化と市場競争の側面が導入、拡大してきたが、911以降、オランダ社会の大きな変容の中で、保育・教育の面で市場的な政策が勢いをましてきたといえる。教育政策の面では、90代末から、査察の強化、国家基準的な学習目標の導入、CITOテストの拡大と結果の開示・公表の拡大など、競争的管理的な政策と並行して起きている。

そうした中で、親に対する教育的働きかけや学校における親の参加の拡大とともに、保育施設での親参加の縮小が生じている。何故、どのような考えによって変化が起きているのか、その意味するところは何かを、以下考察することにする。

#### 4-2 親参加の日常的形態

親参加の形態は、多様である。

第一に日々のコンタクトである。

日々の送り迎えの際に、保育士や教師と会話することである。オランダでは、保育園はもちろんのこと、基礎学校でも低学年では、親が毎日送

り迎えをする。それが親子のふれあいの場であると同時に、保育園や学校について、保育士や教師と話したいことがあれば、建物の入り口などで立ち話をするのが普通に行なわれている。多くの親にとって、保育園や学校の運営自体にはあまり関心がなく、我が子のことを保育士や教師から聞きたいし、また、要望を直接伝えたいのが希望である。そのような時間がほぼ確実にとられていることが、親の参加のもっとも日常的かつ基礎的な形態ともいえる。

シンバ保育園の教育政策のページには次のような記述がある。

みなさんが、子どもをつれて、朝来園したら、コーヒーの用意がしてあります。そして、ご希望なら、教育職員と話しをしたり、より詳細な話しをすることもできます。また、お子さんの新しい友達の情報交換をすることもできます。保育の終わりには、グループのボードで、お子さんがいつ眠り、何を飲んだり食べたりしたかを知ることができます。お子さんがどのように過ごされたかを、教育職員とあらゆることについて話すことができます<sup>24)</sup>。

学校も同様で、ルードウス基礎学校 (Loedoes) の学校ガイドには次のような記述がある。

学校は、親や保護者が教師とオープンでよいコンタクトをとること、そして学校の発展につながる可能な貢献をすることを期待している<sup>25)</sup>。

実際にどの程度コンタクトをとっているのかの調査をみよう。

表 親のタベと報告会以外に学校とコンタクトをとっている

	週に1度は	月に1度は	年に一度は	なし
基礎学校	25	18	50	7
中等学校	1	3	65	31 <sup>26)</sup>

こうしたコンタクトは、会のようなまとまり、あるいは価値観をともなったあり方とは異なっており、個人的に行なわれる。基礎学校で、下位学年は34%、上位学年は19%が個人的にコンタクトをとっており、年齢が下であるほど日々の個人的



コンタクトの割合が多くなる。

親の学校に対する要求がもっとも高いのは、情報提供である。これは日々のコンタクトの延長にあるといえる。

報告を読むかどうか	2000		
	頻繁に読む	規則的に読む	読まない
<b>基礎学校</b>			
親の教育水準低	9	66	25
中	19	71	11
高	36	57	7
計	21	65	14
<b>中等学校</b>			
親の教育水準低	12	72	16
中	25	68	7
高	42	54	4
計	26	65	9 <sup>27)</sup>

オランダでも学校は1960年代までは閉鎖的な組織であったとされる。日本の10坪主義と似た状況があったのである。しかし、移民を受け入れ、その子どもたちが学校に入るようになって、言葉の問題や習慣の相違への対応、補習などの必要から、親の協力を求めるようになり、現在では通常の部分として、親の教育活動への関与が求められている。実際の参加は以下のようなものである。

学校における多様な活動に参加する親の割合	2000				
	基礎学校			中等学校	
	特別活動の組織	クラスの教育	超過・放課後の保育	他の活動	活動に参加
ひとつ以上の学校の組織のメンバー	71	31	14	38	54
学校組織の非メンバー	25	12	6	23	5
計	29	14	7	25	7 <sup>28)</sup>

行事や昼休みの手伝いはもちろん、授業のアシスタントなども、ボランティアの親が行なうことが少なくない。

参加形態の第二は、公的な委員会や協議会への参加である。これは次章で詳しく述べるのでここでは省略する。

第三は、親が保育そのものに参加する例である。保育そのものに、親が参加する親参画託児所

(Ouderparticipatiecrèches)も、フォーマルな保育施設として位置づけられており、現在オランダには6カ所の施設がある<sup>29)</sup>。親参画託児所では、親グループが互いに交代で子どもたちを保育する。

歴史的にみても、親が働いているために育児ができない場合、近親に頼んだり（祖母保育）、あるいは近所の人に頼んだりしたのが、託児所の始まりである。そして、交替で親が保育そのものに関わる場合もあり、それが現在でも制度的に容認されているわけである。

親参画託児所であるユトレヒトのオアセ(Oase)は、6週から4歳までの子どもを保育する。有給の職員はおらず、保育料が手頃で、質がよい。質はチャイルドケア法が設定している条件、教育的施策計画、活動計画、子どもの応急措置、VOG(行動に関する宣誓)、消防署の管理など満たしているとする。

ここに預けるには、半日5時間を1単位とすると、週4単位預けるために、週1単位保育をすることが親に求められる。他に支払うべき保育料は1単位で15ユーロである。ホームページの記述を紹介しよう。

### 各子どもたちのための協同の世話

オアセでは、他の親たちと一緒に活動する。そのために、迅速に他の親や子どもとの絆ができる。託児所は、相互にいろいろな親によって指導される。親は自分の貢献をする。あなたは自分の得意な分野で活動ができ、学びあうことができる。親参画託児所は、単に学ぶだけではなく、子どもの遊び場であり、また、親が、しつけ、睡眠、罰、報酬、学校、水泳などについて、楽しく事実から学ぶ場である。

オアセは、地域内外のプロジェクト、組織、制度とすすんで協同している。自発的であるが、義務がないことではない。

他の親は、あなたがその日予定されている仕事について考慮している。たとえば教育の仕事や他のことができるように、親参画託児所は、相互の信頼と親が約束を果たすことで成立している。一緒にやろうという者は誰でも、最初試

験期間があり、その後やっていく上で適切か親グループで決定する。

一緒にやっている親全員が、子どもの応急措置の資格をもっており、行動に関する誓いをしていなければならない。子ども・親の受け入れを決めるインテーク委員会がこの過程の間指導する<sup>30)</sup>。

学校では、もちろん親が教師を務めることはないが、アシスタントとして授業の補助を行なうことは、少なくない。親の授業への関わりは、参加協議会での重要な課題である。また、苦情処理のところで述べるが、昼休みに子どもたちの昼食を世話をするボランティアも親が行なうことが多い。

第四は、苦情申し立ての制度である。

参加協議会や親委員会での討議によって合意が形成されない場合に、苦情申し立ての制度が機能している。苦情申し立てについては、参加法によって詳細に規定されており、国に苦情処理委員会が設置され、その委員会には、生徒あるいは親の代表（ただし苦情申し立てをした生徒・親の所属する学校以外から選出）が入ることになっている。保育施設や学校との相談なしに、いきなり苦情処理委員会に持ち込む事例もあるようだが、それは生産的ではなく、処理委員会から保育施設や学校の参加協議会で十分論議するように指示されることもある<sup>31)</sup>。

苦情を提出する機関は以下のようなものが設置されている。

#### ・保育組織の苦情提出

kinderdagverblijf への苦情をもっているならば、それを書面でその組織に提出する。組織の苦情規則が処理をする。

#### ・独立の苦情処理委員会

各保育組織は、独立の苦情処理委員会をもつか、あるいは、地域、あるいは州の苦情処理委員会につながっていなければならない。これは、「クライアントの世話部局の苦情権法（Wet Klachtrecht Cliënten Zorgsector）にある。どのように苦情を提起するかは、保育組織の苦情規則に書かれている。

#### ・紛争処理委員会

保育組織が保育の支局につながっていた場合

には、苦情を保育紛争処理委員会に提出する。ここでは、苦情料を支払う。保育組織の内部の苦情過程をもたねばならない。

#### ・親委員会を通じた苦情提出

すべての子どもセンターあるいは gastouderbureau は親委員会を設置する義務がある。親委員会は、運営者と親の間の橋渡しである。親委員会は、組織に関する苦情を苦情室に持ち込むことができる<sup>32)</sup>。

2012年の苦情処理の報告書では、2011年は153件で、2012年は173年の苦情受け付けた。しかし、回答に至ったのは、前年の84に対して55と少なくなった。それは処理方法が変わり、親と学校がコンタクトをまだとっていない場合には、仲介するようになったからであるとしている。

報告書で保育に関する苦情は2件報告されているが、ともに継続時間制(continurooster)に関してである<sup>33)</sup>。オランダでは、授業を行なう時間帯のみが学校の管理責任にあり、昼休みや授業開始前、放課後は、学校が生徒の生活や安全に責任をもつことはなかった。そのために、授業前、昼休み、放課後それぞれの保育が行なわれている<sup>34)</sup>。昼は原則的に帰宅して朝食を食べることになっているが、それができない子どもたちのために、親がボランティアで弁当を食べる子どもたちの世話をする習慣があり、それを組織化したものが昼休み保育(tussenschoolse opvang)である。それに対して、管理責任のない昼休みを廃止して、登校から下校まで、帰宅せず学校に留まり、全員学校で食事をする体制に移行してもよいことになった。それが継続時間制である。従来の時間割だと、例えば8.30-11.45と13.15-15.15だったのが、8.00-14.00に変更されることになる<sup>35)</sup>。

メリットとしてあげられているのは

- ・親の送り迎えが1日4回から2回となり楽である
  - ・親は昼に子どもの世話以外のことが可能になる
  - ・急いで、帰宅再登校をしなくてよい
  - ・働く母親にとって都合がよい
  - ・子どもはクラスで一緒に食べるので楽しい
  - ・労働していない母親にとっても自由時間が増える
- それに対してデメリットは、
- ・教師にとって事実上昼休みの時間がなくなる

- ・子どもにとって、学校に留まって長くいることが負担となる
- ・家での楽しい昼食ができなくなる
- ・子どもの自由時間が増えると、放課後の学童保育(Buitenschoolse opvang BSO)の時間が長くなり、料金が高くなるので、働く親の負担が大きくなる

昼休みは、多くの場合ボランティアの親が子どもたちの面倒をみていたから、継続時間制の採用は親の参加を減少させることになる。

継続時間制の採用は、参加協議会での事項になるが、それを踏まえて学校がその選択をする。全体として継続時間帯の学校が増えているという。それは多くの親が歓迎しているからである。しかし、導入時期の発表に大きな混乱が生じたので、苦情が寄せられたのだろう。

第一は、継続時間制に移行したのに、昼休み保育の保育料をとられているのはおかしいという親の苦情であり、これは認められている。

第二は、このシステムの導入について混乱があり、導入の告知から実施までの期間が短すぎるという苦情である。確かに、混乱している中では準備が不十分である場合もあったろうが、告知からの期間は6カ月あり、不十分であったとはいえないと認定された。

いずれにせよ、ふたつの苦情とも就学している子どもの保育に関わることであり、4歳以下の子どもの保育について、苦情処理委員会に持ち込まれるケースは少ないようだ。それは基礎学校は、理念は多様であるとしても、学校の時間はほぼ同じだが、保育施設は、昼間全日、午前あるいは午後のみなど、形態や時間が多様なのに、自分の要求に合う保育を選択できること、規模が小さいので、日常的な親と保育士の交流が密だからであろう。

## 4 参加協議会・親委員会

### 4-1 1964年の法的規定の登場

もっとも基本的な親参加の制度は、親委員会(oudercommissie)、親協議会(ouderraad)、そして参加協議会(medezeggenschapraad)である。

そもそも、オランダにおいては、親委員会とい

う法的制度ができる以前から、親の基本的な「教育をする権利」が存在した。オランダ憲法は、学校を設立する権利を認め、公立学校と私立学校の財政的平等を規定した時点から、親個人でも学校を設立することが、大きな困難を伴うことなく実行できる体制が整ったのである。日本の学校と異なっていて、規模が小さく、また、基本的な教科に集中しているオランダの学校では、学校を設立・維持する費用がそれほど大きくないこともあるが、財政平等原則によって、義務教育学校であれば、私立学校でも全額公費で運営できることになった。その基準は、生徒の数による以外にはなく、少なくとも数名の親が協力して、基準となる生徒数を集めることは不可能ではなかった。そのような場合、親の意思は当初から学校運営全体に反映されるものだったのである。つまりオランダにおける親参加は、親の「教育する権利」を核として、親委員会や親協議会に先立って成立していたと考えるべきものである。

これは、保育施設における、後に述べる「親参画託児所」が、当初の保育が、親の親族や近所の人への委託によって生じたことと、「成立」の要素としては似ているといえる。ただし、保育施設における親の意思とその権限は、実際のプロセスによるものであって、憲法的な権利に裏付けられたものではないことが異なっている。

最初に親の協議会が法的に認められたのは、1964年の1920年小学校教育法(Lageronderwijnswet 1920)20条の改訂であった。その概略は以下の通りである。

1. すべての公立小学校には、親、保護者、扶養者からなる親委員会を設置し、委員会には、学校の校長と教育者の一人が、助言する立場で同席する。
2. それは、ヘメンテにある公立小学校教育の成果を促進し、ヘメンテの中の親委員会とのコンタクトを維持する。親委員会が複数ある場合は、ヘメンテ協議会はひとつの親協議会を設置する。
3. ヘメンテ協議会は親協議会の代わりに学校協議会を設置することができる。その学校協議会は、親委員会のメンバーである親、保護者



あるいは扶養者、ヘメンテの公立学校の校長と教育者、ヘメンテの行政官と職員からなる。更に、他の専門家や利害関係者が学校協議会に同席する。市長と議員は、学校の校長の指名に至る推薦、生徒ごとに適用される貢献（寄付）、公立学校の教授計画、そしてヘメンテ内の公立小学校教育の組織と拡大について、学校協議会に聴取する。

#### 4. 行政の一般的基準とともに、学校委員会、親協議会、そして学校協議会の成立と設置が規則化される<sup>36)</sup>。

ここにみられるように、親委員会が規定されたのは、ヘメンテが管理する公立小学校だけであって、他の私立学校や中等学校については規定されていなかった。そして、その構成が決められているだけで、任務については、学校の教育を促進することに寄与するという抽象的な規定に留まっている。もちろん、実際には私立学校の多くで親は運営に参加していたと考えられるし、また、それぞれ既に存在している親委員会などで、より具体的な活動や権限があり、ルール化されて実行されていたと考えられるが、この規定が最初の親参加の法的規定であった。学校教育全体の、そしてより具体的な法的規定は1992年である。

#### 4-2 1992年の参加協議会法

1964年は、小学校教育法の改正で、公立小学校に親委員会の設置を義務付けたものであるが、高等教育を除く全学校に、親協議会より進んだ参加協議会の設置を義務付けたのが、「1992年教育における参加協議会法 (Wet medezeggenschap onderwijs 1992)」であった<sup>37)</sup>。基礎教育、特殊教育、中等特殊教育、中等教育の学校に参加協議会を設置することを義務づける法律であった。そして、メンバーの数も生徒数によって決められていた。(3条2項)

生徒	メンバー
～250	6
250～750	10
750～1250	14
1250～	18

構成は職員の代表、親の代表、そして13歳以上（中等段階）の生徒の代表から構成される。そして、それぞれの層内での選挙であることが明記されている。(3条3～5項)<sup>38)</sup>

この法律の背景及び意味を考えてみよう。1960年代は、オランダが大きな社会的変化を遂げた時期である。人口の移動が激しくなって、柱社会が従来のように機能しなくなり、君主制への反抗なども含めた青年の反乱が起きた。政治的には協調民主主義ともいべき体制が発展し、ボスの談合で決めるのではなく、当事者の代表が審議する機関が多く設置されていった。学校における親委員会はそうしたことの一例と考えられる。

しかし、こうした協調的な政策の現れは、この1992年法は終わりを示すものともいえる。1980年代の福祉の過剰への反動から、様々な面での再検討が始まり、更に、教育政策としては、国家による品質管理的な方向性が顕著になっていく。それまでナショナル・カリキュラムはなかったが、1993年に初めて大綱的な目標(Kerndoelen)決められ、1998年には、初等教育法が改訂されて国家の役割を押し出した。その現れとして学校の査察が強化されるようになったのである。

#### 4-3 2005年学校における参加法

親参加という側面で、2005年にふたつの重要な法が成立した。ひとつは、1992年法の改正である「学校における参加法 (Wet medezeggenschap op scholen)」で、現在でも有効である<sup>39)</sup>。そして、第二は保育法であり、親協議会の設置を保育施設に対しても義務づけた。オランダでは1985年に幼稚園と小学校が統合されていたために、92年法によって幼児教育段階での親の参加が実現していたが、保育施設では明確ではなかった。2005年に至って、教育施設でも保育施設でも、親の発言権が法的に確立したのである。基礎学校では、子どもは協議会に参加しないので、6歳までの保育・教育施設では、親と職員の間での協議となるので、基本形態は共通である。

文部省のホームページでは、参加協議会について以下のように書かれている。

各学校あるいは教育施設は、参加協議会、事業協議会、あるいは学生協議会をもたなければならない。そうした協議会を通して、親、生徒、職員は学校の政策に影響を及ぼすことができる。たとえば、学校の計画や合併計画について、協同で決定することができる。

#### 参加協議会の権利

参加協議会は以下の権利をもっている。

##### ・情報の権利

学校運営者は、参加協議会に、適宜、協議会がよく機能するために必要なすべての情報を与えなければならない。

##### ・助言の権利

学校運営者は、参加協議会に、決定するための案を、助言を求めるために提示しなければならない。

##### ・同意の権利

学校運営の決定された案については、参加協議会が同意しなければならない。たとえば、学校の編成についての制定や変更など。」

親協議会には、生徒の親が代表となる。親は代表を自分たちで選ぶ。学校は、親協議会を設置する義務はない。

##### ・親協議会の仕事

親協議会は、親たちと一緒に将来の政策について討論する。親にとって重要である学校の問題に際しては、親協議会は、親たちに討論に協力するように呼びかける。親協議会は、参加協議会が学校運営者に対して助言を与えるように要求することができる<sup>40)</sup>。

親の参加制度（委員会・参加協議会等）について、いくつか指摘しておく。

第一に、学校と保育施設では権限が異なる点である。学校では同意事項が明記されているし、具体的な教育内容にも広く関わっている。しかし、保育施設では項目も少なく、また、事業主が同意できないときには、文書で理由を示せば、親委員会の提言を受け入れないことができる<sup>41)</sup>。OECDの報告書でも、「施設運営者は文書による説明を提示するだけで親の会の進言を聞き入れなくてもよくなった」と紹介している<sup>42)</sup>。つまり親と施設

運営者が協議して基本的事項を決めていくのではなく、更に、国が保育内容を決めるのでもなく、施設側が決めた内容を親が選択する、親にとっての受動的な様式がとられる形に変更されている。

しかし、オランダでは事実が先行し、後に法で整理・決定されることが多く、先述したように、親の地位は歴史的経過からもともと強かったので、保育施設の中で親が保育内容に関与したり、親委員会の権限として慣習的に機能していた例が少なくなかったのを、法によって一般的な方針に関する助言権を認めた上で、事業主の拒否権を認めたと解釈できる。だから現在でも、実際の親委員会の活動として、教育・保育内容に関わっている例も存在している。

サッセンハイムにあるトリアス保育園 (Trias) は、昼間保育所2園、学童保育5園をもちで、7つの親協議会があり、それぞれ2名の親代表が選出されている<sup>43)</sup>。

扱っている項目は、

- ・保育の質と保育士の数
- ・教育政策
- ・食事の事項（学校では、食事時間は学校管理から外れるので、昼休み保育の対象となるので、こうした項目は学校の協議会では存在しない。）
- ・遊びや発達の活動の政策
- ・危険性調査、安全と健康
- ・開園時間
- ・苦情規則の制定と変更
- ・保育料の改編('Trias Kinderopvang ouderraad')

では親委員会の重要なテーマである教育政策は具体的にどのような内容として把握されているかをみてみよう。シンバ保育園（昼間保育2、学童保育3）の例である<sup>44)</sup>。

重要な5原則として

- ・親と教育責任を分担する。
- ・自信・自尊心・子どもへの尊敬
- ・自律・自立、対照的に、親密・安心・安全
- ・子どもの発達
- ・発達と問題の注目と交換

自分たちの方法として、子どものリズムと感情を十分に考慮し、食事や遊びの共通性を重視する

としている。子どもが一人一人個性的であることを重視することと、親との協同をあげている。

第二に、親の活動や参加協議会を援助し、講習等を行なう組織の活動もある。保育関係では、BOinK(Belangenvereniging van Ouders in de Kinderopvang & Peuterspeelzalen)が、学校では、VOO(Vereniging Openbaar Onderwijs)がある。

VOOが提供している親協議会の訓練プログラムは、公立学校内で講習が行なわれ、テーマは

- ・学校における親協議会の位置

- ・法律と規則
- ・親協議会の役割と仕事
- ・参加協議会の役割と仕事
- ・教育貢献の基礎的価値

が基本で、以下からふたつ選択するようになっている。

- ・財政、参加、組織
- ・コミュニケーションと共同作業 よりよくできるために
- ・活動の組織化

表1 参加協議会・親委員会の権限

		参加協議会・親委員会の法的権限		
		1992年法	2005年学校参加協議会法	2005年保育法
基本原則	学校に関わるすべての事項を相談する権限			
	考えを担当当局に知らせる権限 3か月以内に回答義務			
情報の権利	公開制・公共性・相互討論		財産の公開と討議の促進	
	差別への反対(男女・障害・移民)		差別に対する監視。男女、障害者、移民労働者	
同意権限	政府補助金からの資源と見積もり			
	財政的、組織的、教育的領域についての評価 及び付属の政策上の事業計画 年次報告		協議会がよく機能するために必要なすべての情報	
助言権限	学校の教育学的目的設定の変更		学校教育目的の変更	
	学校の計画、特に、教授計画、教育的試験規則 保護計画(zorgplan)		教授計画・試験規則、学校の計画の制定・変更 安全・健康・福祉に関する規則の制定と変更	
助言権限	学校規則の制定あるいは変更		学校規則の制定・変更	
	学校ガイドの制定			
助言権限	親による援助的活動の体制に関わる政策の 制定・変更		学校への親の支援活動の制定と変更	
	労働環境の政策に関する規則の制定・変更 特別措置の要請の実行		職員規則の制定と変更	
助言権限	学校の移転や分校、他の学校との合併			
	学校の基本原則			子どものグループの分け方 開園時間
助言権限	中等学校の時間割			
	多年に渡る財政政策の要綱		財政政策の制定・変更	
助言権限	学校活動、その政策			教育・安全・健康に関する方針・遊戯活動・発達活動
	学校又は分校の移転・交換・統合		学校の創立・解散	
助言権限	他施設との共同作業の縮小・破棄・変更		他施設との関係設定・破棄・変更	
	教育的プロジェクトへの参加・終了		教育プロジェクトへの参加・停止・変更	
助言権限	学校の組織に関わる政策		学校の組織に関する政策の制定・変更	
	校長と職員の雇用と解雇に関する政策			
助言権限	校長の雇用・解雇			
	学校の仕事の分担・経営の規則		学校運営の仕事の分担の制定・変更	職員の責任分担
助言権限	生徒の入学・退学に関する政策		生徒の入学・退学政策の制定・変更	
	親が教育に携わっている生徒の入学政策			
助言権限	休暇の規則		休暇の規則	
	中央サービスの設立		サービスセンターの設立	
助言権限	学校の建築		学校建築・設備	
	苦情委員会における関係 施設			苦情処理
			視察者と視察組織の法的遵守項目の制定	



- ・会議
- ・年計画の実行<sup>45)</sup>

第三に、代表が参加する親協議会以外に、すべての親に開かれた親の集まり、「親の夕べ(Ouderavond)」が年に数回程度開かれるのが普通である。親全員が参加する唯一の集会である。親の夕べの参加率は非常に高く、一般的に親の参加が低下する中等学校でも、8割で、基礎学校では97%にもなる。しかし、低い階層や貧しい人の参加はより少ない<sup>46)</sup>。

## 5 親参加に対する政策的变化

先述したように、オランダでは新自由主義的な競争的市場的な政策が、教育や保育の分野に速やかに浸透したわけではなかった。しかし、21世紀に入ってから明らかに従来の協調主義とは異なる政策が強くなってきた。

労働力確保の観点から、保育を充実させるために、保育への補助金は次第に増額されてきた。そして、それは保育施設に対してなされていた。しかし、この補助金政策はいくつかの点で2005年に大きく変更された。

### 5-1 保育手当への親支給と減額

第一に、国庫補助を親自身に渡すことに変更した点である。第二に、保育費の負担を親・政府・雇用主の三者で分担することになった点である。しかし、この変更は政府にとって必ずしも好ましい結果とはならなかった。変更の趣旨は、親が保育施設を選択しやすくし、保育施設に競争させることによって、質の向上を図り、女性の労働参画を促すことにあった。確かに女性の労働参加率はあがったが、その多くはパートタイム労働であり、全日保育施設に預けてフルタイム労働をする女性は、オランダでは今でも少ない。保育施設もプレイグループや保育ママの利用が増えたことは、「質向上」を目指した政府としては不本意な結果だった。2005年から2008年にかけて、全日保育は55%増に対して、保育ママの保育は500%増であった。更に深刻なことは、親自身が補助金をうけることになって、保育予算が膨大に膨れ上がった

てしまったことである。2008年からその検討が始まり、2009年に方針転換が行なわれる。法改正の提案を説明した文書では、さかんに保育手当への不正受給を批判している。労働時間とかけはなれた保育時間で手当てを余分にとっている親が少なくない。管理可能な補助金のあり方が必要だということである<sup>47)</sup>。親への補助金は収入を基準に金額に差をつけ、一定以上の収入がある場合、補助金を0にする方向が公表されている。その結果、保育料を補填する補助金は全体として減額されることになった。図1は、親が払うべき保育料への国庫補助の割合の2012年から2013年への変化を示している。

この変更は、親の参加意識に影響を及ぼすと考えられる。保育施設や学校に直接補助がなされれば、金銭的感覚なしに、親同士向き合いやすくなると考えられる。補助を受けている親と受けていない親とでは、保育への関わり方の意識が異なるだろうから、親の共同性意識は今後弱まっていくことが危惧される<sup>48)</sup>。

これは、オランダ教育の特質である「教育の自由」が変質しつつある可能性も示している。もちろん、伝統的な「教育の自由」を擁護するひとたちも多いが、政府の政策によって確実に変質している。保育所も学校も、どこに入るかは選択の自由があるが、従来のオランダにおける教育機関の選択は、教育的方針や理念を選択していた。そこには、通常の意味での「競争」とは異なるものだった。しかし、「市場原理」という名の下に、選択は競争であるという意味合いをもたされはじめて

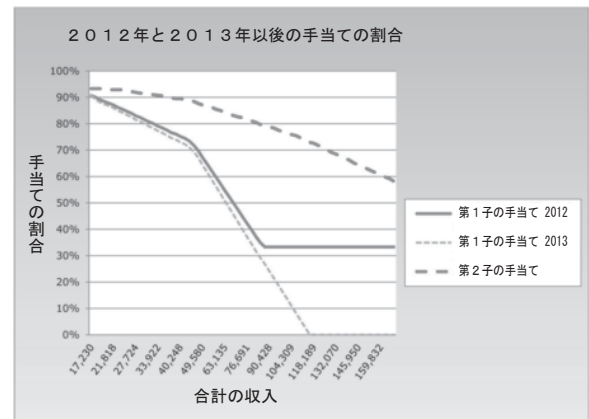


図1 親への保育手当への支給額<sup>49)</sup>

いる。そして、そのためのしかけが行なわれている。施設に与えれば、ある理念をもった施設が確立しており、それを親や子どもが選ぶ意識となるが、親に直接補助金を与えれば、選択行為が親の「効果論」によってなされる傾向が強まり、施設は選択行為における主体的行為が弱まる。

## 5-2 親参画託児所の閉鎖方針

親参加型託児所は政府の方針として2015年に終了されることが公表されている。尤も、その政策は実質的に既に進んでおり、現時点ではユトレヒトに6つの施設があるだけとされている<sup>50)</sup>。政府は、補助金を受ける条件として、保育施設が保育法に則って登録され、事業主が明確であり、保育の資格をもった有給の専門職員が最低1名雇用され、保育に関わっていることを求めている。その方針に従って多くの親参画託児所は、ボランティアの親以外に有給の職員を雇うようになり、事業形態を通常の全日保育園に変更してきたが、現時点で強い理念で維持されている親参画託児所が6つ残っている。2013年3月29日にTrouwという新聞が、親のボランティアだけで運営されている保育園があると報道し、国会で取り上げられた<sup>51)</sup>。4月22日の論議は以下のようなものだった。

**質問** スネークのヒネピュケ 't Hynnepykje in Sneek は、法は有給のスタッフの必要を規定しているが故に、閉鎖しなければならないというのだが、その通りか。

**回答2** ヒネピュケが閉鎖しなければならないかどうかは、ヘメンテあるいは託児所自身によるものである。2010.8.1の法は、最低一人の職業的スタッフが乳児のグループにいなければならないと規定している。職業的スタッフは給料を支払われねばならない。ひとりの職業的スタッフに加えて、ボランティアが活動するのはかまわない。断続的なボランティアでは、グループの安定性と継続性が保障されないからである。このような方法で、託児所が強化されることは、部門を通して歓迎される。この条件を充足するために、ヘメンテは3年間かけてよい。

2013.8.1までである。この基礎にもとづいて、約3000の託児所が、州の保育所・託児所登録に記入される。

人件費は託児所にあつて、最大のコストであるので、中央はヘメンテに依拠している。ヘメンテは、2010年以来、各グループの有給の職業スタッフ用にヘメンテは毎年、3千500万ユーロをうけてとっている。したがって、資格のあるボランティアを活動に対して有給にすることを進める可能性をあたえている。職業スタッフが有給であることは、職業グループの保護の観点から、caoにおける社会的パートナーが行なっている約束をともに行なうことでもある<sup>52)</sup>。

しかし、親参画託児所への賛同はCDA やD66のような政党も示している。D66は以下のような文書を政府に提出した。

可能などころでは、当面親参画託児所を支え、子ども保育のこの特別な形における質のより詳細な独立した調査を大臣に要請する。もし、この保育の質が保育の規則のための最低の基準を充足していないことが明らかになれば、大臣は保育のこの形を完全に閉鎖する。もし、事実、すべての合理的に質条件を満たしているならば（職業的質）認証と財政的補助基金を保育のこの形の対して、削ることなく保障する<sup>53)</sup>。

では問題となったヒネピュケはどのような反応を示したのだろうか。

スネークのヒネピュケは、スネークで35年間知られている。すべての法的条件を満たし、資格のあるボランティアをもち、すべての教育的条件を満たし、60名もの子どもたちをしっかりと法的基準と教育的条件で、共に活動し、遊び、散歩するために教えているプレイグループである。それも補助金なしである。この託児所は、自身の土地をもち、資格をもったボランティアが活動することで、コストを逡減するために、適宜機会を利用している。そして、閉鎖の威嚇をうけている。

きっと、驚きで口が塞がらない思いでしょう。そんなことがどのようにして起きるのか。補助金もない、コストも低い、法的条件を満たしている。そして、教育に携わる資格をもったボランティアがいる。確かに、奇妙だ。しかし、資格のあるボランティアこそが問題なのだ。法は、ボランティアと資格のある専門家を区別する。ボランティアは、教育的条件をすべて満たす必要がなく、支払いをうけることなく、仕事を自発的意思により決められた枠の中で行なう。ヒネピュケの専門家は、すべての求められる資格を有しているが、無休のボランティアとして仕事をしている。それが法にあわないということだ。専門家は有給でなければならない<sup>54)</sup>。

このホームページには賛否両論多数の投書があり、メディアにも5つの施設は法的基準を満たしていると擁護する報道もある<sup>55)</sup>。

では、何故政府は親参画託児所を閉鎖しようとしているのだろうか<sup>56)</sup>。

施設そのものを閉鎖させるのではなく、親参画託児所という概念を政府の公式分類から抹消することは、規定の方針となっている。親参画託児所は、現在残っている施設としては、全員がボランティアとして保育活動を行なっている。保育士の資格をもっている親がいるとしても、有給の専門職員がいないことが、保育施設としての質を担保しないというのが政府の立場である。ヘメンテに登録している保育事業主が、有給の専門職員を雇って、その専門職員の下に、ボランティアが保育活動をする体制を、政府は求めている。そうしたときに、親が支払う保育料への補助金を支出するというわけである。もちろん、補助金を全く受け取らない限りでは、親参画託児所は存続できる。それは全く自由な営みとして保育を自発的な意思による形態で行なっているだけだからである。

實際上、現在6つの親参画託児所しかないということは、補助金を受けて、有給の専門職員を雇用する形に移行した施設が多いということだろう。事業主が明確に登録されており、有給のスタッフ（給料を補助するから、行政として把握しやすい）がいることで、様々な行政指導が行い安いか

ら、この形態を強く志向しているといえる。この中で、保育を単に「子育て」という水準ではなく、そこに能力の発達を押し進める「教育活動」を導入しようとしているわけである。

その観点からすると、補助金を受けず、まったく親のボランティアで相互に保育をする親参画託児所が残った場合、そこに全く介入しないかどうかは、まだ未知であるといえる。後述するように、保育と教育の結合をもっと下の年齢に下げていく実験が行なわれているが、将来義務教育を「義務保育・義務教育」という結合した形態にして、もっと小さい年齢から義務にするとすれば、義務的制度に関わるスタッフの質を厳密に規定するようになり、親参画託児所のような形態は、実質的に存在できなくなる。あるいは、そうした状況を政策的に志向している可能性もあるが、それはまだわからない。

## 6 親参加をめぐる多様な試み

5章で見たように、親の参加システムへの制限が進んでいると考えられるが、それは専門職としての教師・保育者と親との役割を峻別していく方向を伴っている。

### 6-1 専門職と援助者の峻別

教師と保育者は専門職としての条件を高め、親は援助者・協力者や選択者として機能する役割分担を明確にしつつある。その一環として、親参画託児所の否定はあった。

オランダの教師養成は、基礎学校については基本的にPABOと呼ばれる教師養成のための高等専門学校(日本の4年制大学と同等)で行なわれる。しかし、教師の質についての政府の危機感から、2020年に至る行動計画が出され、基礎学校と中等学校の教師については、教える科目の理解度を高めることを主な目的とする改革プランが出された<sup>57)</sup>。21世紀に入って、オランダでは教師の地位低下が叫ばれ、PABOの人气が落ちていることが明らかにされていたが<sup>58)</sup>、このプランでは、賃金等の待遇の改善も重視されている。

資格の規定が厳格化したのは保育労働者に顕著



である。2011年5月16日に保育における親の権利についての質疑が行なわれたが、そこで、保育の質確保の政策の説明があった。

オランダでは多様な教育コースがある。教育的活動者のための資格のディプロマは、子ども保育のCAOの機能ブックに書かれている。MBO, HBOの水準であた教育的労働者は、同様に、MBOの水準3と4であり、基礎教育の教師への教育では、HBOである。教育的活動者の最低の教育水準の条件は、MBO3である。教育的活動者以外では、政府は、保育ママの資格について規定している。保育ママは、最低MBOの水準2、そして、福祉の援助のディプロマの例えば資格としてもっている必要がある。保育ママに対しての拡張したディプロマリストは2011.3に議会に送っている。

MBOは学習の道としては、ふたつの異なるものがある。職業的教育学習の道(BOL)と職業的案内者の学習の道(BBL)である。

Calibis の2009-2010の労働市場と教育情報の報告から、2008-2009年度において、訳40000人の学生が教育労働者の教育に従い、そこでは、25200人がレベル3そして、14700人がレベル4であった。学生の大部分は、BOL(約80%)を履修した。教育施設は、実践指導者とともに、職業実践形態の実習の間学生の指導に責任をもつ。NCKOの調査2008.5「オランダ子ども全日保育における0-4歳の保育の教育的質」によると、およそ80%の教育的活動者が、MBOレベルの教育をうけており、およそ15%がHBOの教育をうけている<sup>59)</sup>。

全国的な法で規定されているのは、子どもと保育者の人数や、部屋やまわりの環境であり、雇用上の資格要件は、ヘメンテにおける労働協約でなされる<sup>60)</sup>。

教師・保育者の質の別の側面として、犯罪との関わりの調査の徹底がある。

オランダでは司法当局によって、犯罪歴のデータベースが作成されており、法的に規定された分野で、労働をする者が犯罪的行為をしていないか参照することができるシステムが構築されている。このシステムで参照可能にするための個人情報、労働する者に義務づけたのが、VOGである。

それぞれの労働形態ごとに適用が決められているが、教育と保育の分野でも導入されている。

保育でのVOGの規則には、「保育関係で働いている人が、特に「問題」をもっていないかのチェックをするためのものである」と書かれ、「子どもセンター、保育ママ局、プレイグループの所有者、保育関係で働く人(実習生・ボランティア等も含む)、保育ママ、保育ママをする家に済む18歳以上の人、親参加託児所で働く親」が義務とされている。申請用紙に書き込むのは、働く本人だけではなく、雇用主も情報を提供する部分を含んでいる。

そして、2013年3月1日より、保育における継続的なスクリーニングが開始された。保育で働く人は、子どもとの労働の際に、障害となるような刑罰的事実について、不断にスクリーニングされる。刑罰的事実が話題となったときには、監督官が雇用主に知らせる。雇用主は、該当する働いている人に、新しいVOGを申請するように求め、新しいVOGを取得しないときには、解雇の理由となる<sup>61)</sup>。保育に携わる者だけではなく、保育ママ制度の場合には、その家に住んでいる人も必要とするなどの徹底ぶりである。更に7月1日から新しいVOGとなった。その内容は以下の通りである。

- ・法的報告義務 2013.7.1から、託児所における専門家に法的報告義務が適応される。虐待や非行を雇用手あるいは代理人に報告しなければならない。
- ・ウェブを通しての情報 2014.1.1から、すべての託児所供給は、ウェブを通して、質、費用、時間、育児領域について知らせなければならない。
- ・中央登録 2016年から、託児所で働くものは全ての者が中央登録をする。研修生、臨時雇用、ボランティアを問わない<sup>62)</sup>。

学校においても当然こうした制度は導入されている<sup>63)</sup>。

## 6-2 親の質向上

このように教師や保育者の質の向上が求められる一方、親は基本的に、家庭における教育者としての質の向上と、学校や保育施設を的確に選択し、

入った後は援助・協力する立場が期待される。そして、その結果として保育施設や学校の選択が適切に行なわれることが期待される。先の2011年5月16日の質疑で、「保育の質に、市場機能の導入はどの程度影響したか」という問いに、「親にとっては、料金や質を考慮して、自由に好ましい保育を選択できるようになったということだ。重要なことは質の透明性が増したこと。透明性が増したことによって、親の選択がやりやすくなった」と回答がなされている。

OECDは「質の高い乳幼児期の教育とケア(Early Childhood Education and Care) という政策を推奨しているが<sup>64)</sup>、オランダでも幼児段階からの「教育的機能」を重視し、具体的な教材等が作成されている。それは、家庭での育児から保育のすべての段階で、教育的観点を導入する傾向が顕著になっている点である。以前は教育的な要素をあまり重視しなかった保育であるが、遊びを行いながらも、そこに教育的観点が入ってくるわけである。その象徴がCITOが進めている「ピラミッド(Piramide)」である。

ピラミッドは0歳から7歳までのすべての子どものための楽しい教育的アプローチです。このアプローチは、発達の遅れた子どもから進んでいる子どもまで、多様な全ての子どもに適したものです。長期的にピラミッドから最大の効率性を引きだすことができ、継続的な教育的な進行が保証されます。活動方法が発達段階にあった遊びの流儀で子どもに刺激を与えます。活動をスマートに結びつけることで、安全な環境の中で世界を把握するのです。そのようにして、ピラミッドはどの子どもにも最適な発達の機会を提供します<sup>65)</sup>。

ピラミッドは、子どもの所属形態(基礎学校・昼間保育所・プレイグループ・保育ママ・家庭)に応じた内容を縦軸に、そして、教育手法(パンフレット・指導法・テスト)を縦軸に、幼児段階の教育を促進するシステムである。基礎学校はグループ3(日本の小学校1年に当たる)までを範囲としている。

ピラミッドの原理は、4つの段階 導入・提示・

拡大・深化 orientieren demonstreren verbreden verdiepenで構成され、パンフレットと教授法とで成り立っている。それらを何度もやるうちに理解されてくる。すべての発達領域に関係しているとしている。

- ・人格発達
- ・社会的・感性的発達
- ・活動的発達
- ・芸術的発達
- ・理解力の発達
- ・思考と計算の発達
- ・言語と読み書きの発達
- ・空間・世界の認識の発達

同時に展開。そして、遊びの中で学ぶ。知的発達の中で、社会的道徳的価値も学んでいく<sup>66)</sup>。

教材は家庭用と保育施設用、基礎学校用があるが、更にCITOがテスト機関であることを考えれば当然であるが、試験とその確認システムをもってのことである。試験は言語テストと計算テストからなり、障害の発見にも役に立つとされる<sup>67)</sup>。

親用のパンフレットは「ようこそ(保育ママ・昼間保育・プレイグループ・基礎学校によようこそ)・人々(私とあなた)・食べることと飲むこと(ムムム、おいしく食べよう!)・秋(ガサガサ落ち葉だ)・住居(私の家に来ない?)・祭(一緒に祝おう?)・病気と健康(チュ...もっとよくなるよ!)・着物(あれを着る!)・春(いそいで、いそいで、春だよ)・美術(美術、自然だ!)・交通(警笛、チリンと鳴らそう)・夏(夏のむずむず)」など多数あるが、「おいしく食べよう」というパンフレットのの一部を紹介しよう。

家庭で一緒にしますか?

幼児に安全にできることを手伝わせない。子どもにさせることを考えなさい。洗う、皮をむく、かきまわせる、すくう、ふるいにかける、まぜる。あらかじめどのようにそれらをすればいいかを準備し、うまくできるかと信頼すれば、一緒に食べたりつくったりすることで、とても大きな喜びをもたらす。そして、一緒に食べたり、片づけたりすることに喜びを感じ、家族の一員として楽しく感じるようになる。たくさん

のものを作ったり、料理や食事の道具を使うために、子どもたちは、飲食についての新しい言葉を学んでいく。子どもが、あなたの料理をみていたら、何をしているかを詳しくのべなさい。すべてのことばの意味がわからなくても、あなたの使っている言葉を自然に信頼していきます。かきまぜることは、泡立てることとは違ふし、計量カップで測ることと、はかりで重さを測ることは違ふ、おたまは普通のスプーンとは違ふ。そしてそれを料理しながら、説明しなさい。

おそらく子どもは、一緒にスーパーマーケットにいくでしょう。あるいは、一人で買物しますか？食事をする前に、一緒に買物をするのは重要です。それは買物リストを作るときに始まります。あなたが書いていることをみて、それが買物に関係していることを理解する。リストは店で買物をするのを助ける。どこにあるかをさがさせるようにしなさい。野菜があるところにいき、すべての物を店でいきなさい。棚やバスケット、カートに何があるの？レジにどうやっていくのか？<sup>68)</sup>

### 6-3 保育と教育の統合実験

次の動向は、保育と教育の統合の実験が始まっていることである。2012年9月17日に法で決められ<sup>69)</sup>、11月から参加施設を募り、13年から実験が始まり、16年まで行なわれる予定である<sup>70)</sup>。

オランダは改革が行なわれるときに、改革論議が行なわれて、それが法的制度化され、実施されるというプロセスをあまりとらない。事実が進行して、それに対する社会的支持が広がると、政治的な事実上の容認が行なわれ、そして、次の段階として法的整備が行なわれる。安楽死の合法化などもこのような20年以上をかけて法定されていった。

1985年の制度改革で、幼稚園と小学校が統合され、基礎学校になったが、これも実施の前に大がかりな実験が行なわれ、全国的に先行的実験教育として、幼稚園と小学校が統合される実践が行なわれたあとに、制度化されている。1985年の改革では幼稚園と小学校が統合されたが、現在の

実験は保育施設と学校の統合であり、教育と保育の統合を意味する。

その目的は何だろうか。

保育といっても就学前と就学後の保育では教育との関わりが異なる。就学後については、学校での教育と学童保育での保育とのスムーズな移行や相互に認識することが求められるだろう。他方、就学前の保育との統合は、女性の労働参加を促進することと、教育の質を高めることの両方を意図していると考えられる。社会労働大臣のキャンプは、「オランダの学校と保育組織は、2013.1.1から2016.6まで、教育と保育を日中交換する可能性がある。これは保育監督によって保持される。その祭、GGDと相談の上、グループの大きさからみて、質のルールを逸脱するのもありうる。雇用主と雇用者が、仕事と私生活の結合をよりたやすくするために、最善をつくすことから始める。雇用主と雇用者は、お互いに、フレキシブルな労働、労働時間や在宅労働なども含めて約束をしなければならぬ。労働と世話の仕事の結合は、特に女性にとっては、より働くための躓きの石である。それは労働市場で必要な時間という点では許容できないものである」と述べている<sup>71)</sup>。

この実験は、保育と教育の質的統合をめざす新たな制度の模索であると同時に、女性をより多く労働に参画させることを意図していると考えられる。

### 6-4 難民申請者の子どもにフレンドリーな保育の実験

もうひとつの実験は、難民申請者の子どもたちの保育である。難民申請者の子どもは、社会のなかで定着した生活をしておらず、子どもを修得する機会がないために、非常に不利な状況に置かれる。だから、子どもにとってよりよい状況を実現するための保育を実施する実験を行なう計画なのである。近年ヨーロッパでは、移民に対する厳しい政策がとられるようになり、ヨーロッパ社会へ溶け込まないことへのいらだちや、多くのコストがかかることが背景としてあるが、この実験はどういう意味があるのだろうか。

他のEU諸国と同様、オランダも移民・難民問題は最大の政治的社会的問題のひとつである。オランダは移民・難民受け入れの優等生と言われた



時期もあるが、911以降重大な事件が起きている。一端溶解した柱社会が、移民が中心となる学校、特にイスラム学校を軸に再編されているという指摘もあり、社会的統合に対する移民排斥の声も強くなり、難民認定も制限的になっている。審査が長引くと、オランダ社会へ溶け込むことが困難になるために、認定された場合、スムーズにオランダ社会に溶け込めるように、子どものオランダ語修得を促進させる意図があるといえる。2年間40の難民申請をしている家族が、転居することなく、ひとつの場所で生活することもできるようになる<sup>72)</sup>。

2009年にユニセフが、難民申請者センターにいる外国人の子どもの生活環境が、国連の子どもの権利条約にまだまだ適合していないと批判し、それにオランダ政府が応えたといえる<sup>73)</sup>。

## 7 まとめ

オランダの親参加の実際から、何が言えるのだろうか。

まず第一に確認すべきは、オランダにおいては「学校選択」と「親参加」は相互的な関係であり、多様なあり方に対する見解があるとしても、どちらかのみを主張する見解はほとんど存在しないことである。親の権利を前提とするならば、出発点は、どのような保育・教育、つまりどの保育施設・学校を選択するのかと決められることであり、選択した施設や学校の中で更に意思を反映される権利をもつことことは当然の帰結である。選択権を否定して、参加権のみを主張するのは、始めから権利の半分を放棄することに他ならない。親の参加論は、学校選択論への対抗理論にはなり得ないのである。

しかし、より重要なことは、オランダにおいては、「選択権」に先行する権利として、「学校設立の権利」つまり「教育の自由」が憲法で認められていることである。選択したい学校が存在しなければ、それを作ることができなければ、親の権利は十全なものにはならない。公立学校と私立学校の財政的平等の規定によって、学校設立の権利は、実質的なものとして機能している。では、そうし

た憲法的「教育の自由」について、対立的な論争はないのだろうか。それは論争的な課題であるが、主にイスラム学校に対する批判論者が、イスラム学校は、オランダ的価値と規範を受け入れていないと主張することによって、イスラム学校を認めない論理が大半である。その延長として、国家基準（ナショナルカリキュラム）を強化して、オランダ的価値と規範を中心とした学校に統合すべきであるとする見解もあるが、その範囲内で学校設立の自由を制限したり、あるいは通学区を設定する主張は、私の見る限りほとんどない<sup>74)</sup>。

第二に、親参加は、民主主義的なシステムとして機能している点である。参加協議会や親委員会の代表は、親の中から、親によって選出される。参加協議会は、定期的に6週間に一度程度、役員や学校理事と討議をする。これらの討議は、お金の出費、教育の質、休暇や自由日の設定、学校間の結合、あるいは、親が学校を援助する方法などについての事項を行なう。権限ももっているのである。

既に見たように、親参加の論理は主にふたつの異なる方向がある。しかし、そのふたつは参加論の具体的なあり方について、全体的に対立しているわけではなく、共通部分を含んでいる。異なる方向は、学校では親の権限や関与は低下せず、拡大しているが、保育施設では、縮小の傾向にあることである。その大きな理由は、公立の保育施設がなくなり、すべて民間施設となって、企業の論理で運営することが求められていることである。

共通の部分は、親の保育・教育に関する質を向上させるための取り組みが、政策的に進められていることである。PISAに象徴される子どもの、ポストモダン社会における学力向上に、親の関わりが不可欠であると考えられているのであろう。子どもが小さい頃からの、日々の親子の関わりで、どのように子どもの知的向上をはかるか、ピラミッドなどの取り組みは極めて具体的で、かつ丁寧なものである。そして、学校での学習の補完を家庭でもしっかりできるような親の育成を目指している。1980年代までのオランダの初等教育では、学習は学校で行い、家庭に帰ったら遊びを重視する傾向が強かったと言われるが、確実に政策

的に変化を志向している。そして、モデルを示すだけではなく、子どもにテストを行い、そのフォローが、幼児段階まで降りてきている。CITOという試験機関が発足したときには、試験は基礎学校8年生だけが対象であったが、今や0歳から中等教育段階をカバーしている。

こうした質向上の政策は、オランダ教育の大きな特質であった教育の多様性を、減少させていく可能性もある。親参画託児所の閉鎖に象徴されるように、多様性は保育・教育内容だけではなく、運営形態の多様性も含んでいたが、行政的な運営責任者や保育の事業主の管理責任を拡大し、親を補助的な位置づけにする結果を生んでいる。

では、親の参加は何故求められているのだろうか。この点は日本とオランダではかなり相違があるように思われる。日本では、行政側から学校評議会や学校運営協議会が決められ、人選も親や教職員の内部的な選挙ではなく、校長等の指名で行なわれることからわかるように、学校運営の補強としての位置づけが顕著である。しかし、オランダでは、学校側からは親の援助が必要であり、親は子どもの教育のために意思を反映させる意思を持っていることが基本である。

公立学校協会のホームページには次のような記述がある。

学校は、ほとんど親の活動的関わりなしにはやっていけない。幸いにも、学校で活動的な役割を果たしてくれる親たちがたくさんいる。役割は、とても多様である。活動を援助してくれる親、読んだり、延長したり、あるいは祭の組織をするなど。他の親たちは、親協議会で一緒に考えたり、あるいは参加協議会のような公的な組織で一緒にやっている<sup>75)</sup>。

オランダの基礎学校や保育施設は、日本と比較して非常に小規模で、スタッフや施設も少ない。専科の教師や授業をもたない管理職教師などは校長以外ほとんどいない。従って、様々な行事や芸術科目の授業など、特に移民の子どもたちが入学するようになって以降は、親の援助を前提として教育活動を構成している。親の援助を確保するためには、参加協議会や親委員会での親の権限を認

めることが必要なのである。オランダでは、保育施設だけではなく、基礎学校でも、親が授業に補助スタッフとして、日常的に参加協力する例はごく普通にみられる。

第三に、トラブルがあることを前提に、トラブル処理の委員会が設置されており、実際に多くのトラブル処理がなされていることである。オランダは選択した保育施設や学校に通うから、親の不満は小さいはずである。他方日本では、特に義務教育学校は、まだまだ指定の学校に通う地域が圧倒的に多いから、親の学校に対する不満はより多く存在しているはずである。しかし、不満を述べても、正規のシステムの中で議論がなされる場が存在しない。だから多くの場合、不満があっても表明しないまま過ぎていくだろう。逆に、表明するときには、モンスターペアレントのような現象となって現れやすいともいえる。

最後に、オランダのシステムから学ぶべき点は、子育てを基本的に親の仕事と考え、親の労働保障のために保育施設や学校に委託しきるのではなく、特に子どもが小さいときに、親の労働と施設における保育、そして親自身が育児・保育に関わることの間のバランスのとれたあり方を追求している人たちが少なくないことの意味である。周知のように、ユニセフの調査では、オランダの子どもが先進国で最も幸福だとされたのだが、その最も大きな要因は、生活の中で自分で選択することができる余地が、オランダにおいて最も大きいことにあった<sup>76)</sup>。参加は選択を前提としてこそ、機能することを考えれば、親の参加の土台として子ども自身の選択権があり、それ故にオランダの子どもが幸福であるとされることの意味は無視できない。

また保育と教育の質的統合をめざす試みも注目に値する。親の参加は、単に親の意思を反映させるためのものではなく、親自身が保育と教育そのものに関わることの手段でもあった。オランダ社会は決して一枚岩ではなく、親の参加をめぐる対立した動向があり、否定的に考える人たちもいた。だからこそ、日本で何が必要なのかを考える素材を与えてくれるのではないだろうか。

注

- 1) 池本美香編『親が参画する保育をつくる－国際比較調査をふまえて』2014 勁草書房
- 2) 太田 和敬「オランダ教育制度における自由権と社会権の結合－国民の教育権論の再構築のために」『人間科学研究』31号文教大学 親は教師に委託するという論理で、事実上権利の主体から外され、更に、国民の教育権論者は、多くが「地域の教育力」の回復を重視し、親ではなく、地域住民を改革主体として重視してきた。
- 3) 議論の整理として、ぎょうせい編『臨教審と教育改革 第1集 自由化から個性主義へ』1985.6
- 4) この時期の詳細な調査研究として『民主教育研究所年報2000「学校選択」の検証』2000.1がある。
- 5) Naomi Klein "The shock doctrine" 2007
- 6) 例えば佐貫浩『品川の学校で何が起きているのか』花伝社 2010.10
- 7) 堀尾輝久「まえがき」『民主研究所年報2000』p26
- 8) 藤田英典「教育における公共性の再審－学校選択・が参加問題を中心に」日本教育社会学会55回大会シンポジウムにおける発言要旨 2009.9
- 9) 民主教育研究所 前掲p240-241
- 10) 同上
- 11) Beatrijs Smulders "Zwangerschap en bevallen in de 21ste eeuw" "Ouders" 2003 p6
- 12) <http://www.nu.nl/binnenland/2915419/thuisbevalling-in-gevaar.html>  
VU medisch ventrum の研究によると、  

家庭出産	病院出産	
深刻な結果 10000人中	1	2.3
大量出血	19.6	37.6

 で家庭での出産が安全であることが研究上明らかになっているという。<http://www.nu.nl/gezondheid/3500740/minder-complicaties-bij-thuisbevalling.html>
- 13) 松浦はこうしたオランダ人の姿勢を「母性神話」としているが、疑問である。松浦真理「オランダの幼児教育・保育におけるプレイグループの役割」『京都華頂大学・短期大学紀要』56 2011.12
- 14) 日本の労働時間が減少しているが、ここにはサービス残業などのカウントされない労働時間は出ていない。
- 15) 正木祐司・前田信彦「オランダにおける働き方の多様化とパートタイム労働」<http://oohara.mt.tama.hosei.ac.jp/oz/535/535-01.pdf>
- 16) <http://www2.ttcn.ne.jp/honkawa/3100.html>
- 17) <http://www.cbs.nl/en-GB/menu/themas/arbeid-sociale-zekerheid/publicaties/artikelen/archief/2005/2005-1752-wm.htm>
- 18) 以上の経緯は、P.Th.F.M. Boekholt, E.P. de Booy "Geschiedenis van de School in Nederland" 1987 R.C. Stilma "De School met den Bijbel in Historisch Pedagogisch Perspectief" 1987 A.K. Koekkoek "de Grondwet" 2000
- 19) 大学に接続する6年制のVWO、高等専門学校に接続する5年制のHAVO、中等専門学校に接続する4年制のMAVO、職業教育を中心とし、初等専門学校に接続する4年制のLBOの4つであり、多様な職業学校はLBOに統合された。また、大学に接続する従来の中高等学校であるギムナジウム(古典中心)とアテネウム(理数中心)は、VWOという名称に統合されたが、実質的には下位概念として残っている。Boekholt ibid p285-291
- 20) その後MAVOとLBOはVMBOという類型に統合されたが(1999年)、実質的には下位概念として残っている。また1年のBrugklas は2～3年の基礎形成(Basisforming)として拡大されている。(1993年)
- 21) <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/kinderopvang/vraag-en-antwoord/welke-vormen-van-kinderopvang-zijn-er.html>
- 22) <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/kinderopvang/vraag-en-antwoord/aan-welke-eisen-moeten-gastouders-voldoen.html>
- 23) 新保幸男「保育サービス提供主体の多様化



- 保育ビジネスを中心として」 渋谷博史・平岡公一編『福祉の市場化をみる眼 資本主義メカニズムとの整合性』 ミネルバ書房2004.10
- 24) [http://www.kdvsimba.nl/pedagogisch\\_beleid.html](http://www.kdvsimba.nl/pedagogisch_beleid.html)
- 25) "Schoolgids 2013-2014 Basisschool Loedoes"
- 26) Sociaal en Cultureel Planbureau "Ouders bij de les Betrokkenheid bij de school van hun kind"2002 p69 (以下SCP)
- 27) SCP p84
- 28) SCP p80
- 29) De Minister van Sociale Zaken end Werkgelegenheid 'Betreft Rapportage ouderparticipatiekinderdagverblijven' 2011.6.30 いずれもユトレヒトにある。
- 30) [http://www.kdv-oase.nl/?page\\_id=34](http://www.kdv-oase.nl/?page_id=34)
- 31) 1995年に医療機関を中心とする福祉施設への苦情申し立てに関する権利を規定した法が成立したが、保育施設もその中にはいる。Wet klachrecht cliënten zorgsector
- 32) <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/kinderopvang/vraag-en-antwoord/waar-kan-ik-een-klacht-indienen-over-de-kinderopvang-van-mijn-kind.html>
- 33) Landelijke Klachtencommissie Onderwijs "Jaarverslag 2012"
- 34) 学校外保育 buitenschoolse opvang BSOは、学校時間の前、後、休日、長期休暇の日のための保育で、基礎学校の子ども用である。基礎学校はBSOを組織しなければならず、親が要望したときには、基礎学校は、BSOと接続するように組織する義務をもっている。別の組織を設置する場合には、独自に保育をすることができる。また、学校は保育組織にアウトソーシングしてもよい。  
<http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/kinderopvang/vraag-en-antwoord/hoe-is-de-buitenschoolse-opvang-bso-geregeld.html>
- 35) 学校の設定によって異なる。これは "Het continerooster op obs 't Wad" 公立基礎学校 Wad 発行の説明書
- 36) <http://www.statengeneraaldigitaal.nl/document/tekst?id=sgd%3A19631964%3A0000724&pagina=11> J. A. van Kemendade "Onderwijs: Bestel en beleid" Wolters-Noordhoff
- 37) WET van 3 december 1992, houdende medezeggenschap in het onderwijs, niet zijnde hoger onderwijs
- 38) 親の権限は後の一覧表参照
- 39) Onderwijssystem in Nederland 2011 p17
- 40) <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/basisonderwijs/vraag-en-antwoord/wat-doet-de-ouderraad-in-het-onderwijs.html>
- 41) プレイグループは別途規定があるが、ほぼ同じなので省略する。2.17条
- 42) OECD保育白書Ⅱ 2011 p444
- 43) <http://www.triaskinderopvangbv.nl/kwaliteit/ouderraad.html>
- 44) [http://www.kdvsimba.nl/pedagogisch\\_beleid.html](http://www.kdvsimba.nl/pedagogisch_beleid.html)
- 45) [http://www.voo.nl/category/Openbaar\\_Onderwijs](http://www.voo.nl/category/Openbaar_Onderwijs)
- 46) SCP p68
- 47) Wijziging van de Wet kinderopvang in verband met een herziening van de stelse van gastouderopvang 2009 p16
- 48) 税金による目的グループの親の手当 (doelgroepouder)がある。目的グループの親とは
- ・働いていない
  - ・再統合の一環として仕事にむけての途上にある
  - ・学生である
  - ・義務的な同化を継続している
  - ・10代の母親
- このような親は、手当の一環として、ヘメンテあるいは福祉援助機関にUWVを申請しなければならない。  
<http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/kinderopvang/kosten-kinderopvang>
- 49) Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden 2012 p473
- 50) De Minister van Sociale Zaken end Werkgelegenheid 'Betreft Rapportage ouderpa

- rticapatiekinderdagverblijven' 2011.6.30
- 51) <http://www.rtvutrecht.nl/nieuws/965002>
- 52) Beantwoording kamervragen over sluiting peuterspeelzales in:  
<http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/kinderopvang/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2013/04/22/beantwoording-kamervragen-over-sluiting-peuterspeelzalen.html>
- 53) D66 Terugkoppeling moties en amendementen C94 Namens Eurofractie, TK en LB これには補助金削減の観点からも、ほとんど補助金を受けていない親参画託児所を支持する面も表明されている。
- 54) <http://www.grootsneek.nl/74844/gaathinnepykje-sneek-aan-starre-wetgeving-ten-onder/>
- 55) Motie voor behoud ouderparticipatiecreches Wittervrouwen RTV Utrecht 2011.12.8
- 56) 矢野智司等によると、1970年代から、幼稚園や保育施設での親参加の運動は少しずつ活性化してきており、ボランティア精神を重んじるひとたちは、政府による法制的に対して批判的であったという。従って、政府による補助と管理の政策と、親自身の参加による保育や教育とは、以前から対立があったと考えられる。ヒルホルスト・ハール、矢野智司「就学前教育の歴史と制度」『世界の幼児教育6 オランダ・イタリア・スペイン』和田修二編日本らいぶらり 1983.5
- 57) "Actieplan-2020" 2011
- 58) Tekort aan leraren groeit snel Volkskrant 2005.8.12
- 59) Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid "Betreft Kamervragen naar aanleiding van rondetafelgesprekken over ouderrecht en kinderopvang" 2011.5.16 別の質問で、保育ママや祖父母の保育にも同じ資格が適用されるとしている。MBO-2レベル
- 60) 例え、Utrechth "CAO-Kinderopvang, voor kindercentra en gastoudergbureaus Functieboek CAO 2010-2011"
- 61) <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/kinderopvang/veiligheid-in-de-kinderopvang>
- 62) <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/kinderopvang/kwaliteit-kinderopvang>
- 63) Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap "Betreft antwoorden op de vragen over het Onderwijsverslag 2010-2011" 2012.7.12
- 64) OECD保育白書 II 2011
- 65) <http://www.cito.nl/nl/Onderwijs/Vroeg%20en%20voorschoolse%20educatie/piramide.aspx>
- 66) Piramide de educatieve methode voor alle jinge kinderen Cito  
piramide:speels en effectief
- 67) Cito Volgsysteem jonge kind voor Baby's, dreumensen en peuters
- 68) Ouderbrochure 'Mmm, lekker eten!'
- 69) Regeling van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 17 september 2012. houdende tijdelijke regels voor een experiment in het kader van innovatieverve kinderopvnag (Regeling experiment integraal dagarrangement
- 70) <http://www.gemeenteloket.minszw.nl/dossiers/werk-en-inkomen/kinderopvang/nieuwsberichten/2012-09-24.html>
- 71) <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/kinderopvang/nieuws/2012/05/23/rijk-steunt-initiatief-in-drie-gemeenten-voor-betere-aansluiting-school-en-kinderopvang.html>
- 72) <http://www.nji.nl/smartsite.dws?id=142248>
- 73) 'Asielzoekerscentra zijn te kindonvriendelijk' Trouw 2012.8.2
- 74) 詳しくは、太田 和敬「オランダ教育制度における自由権と社会権の結合—国民の教育権論の再構築のために」『人間科学研究』31号 文教大学
- 75) <http://www.voo.nl/category/Ouders>
- 76) UNICEF Innocenti Research Centre "An overview of child well-being in rich countries" 2007