

# 新学習指導要領と子ども子育て支援制度の課題と可能性

## —人口減少時代における公教育制度再構築の視座を求めて—

コーディネーター：西本裕輝（琉球大学）

望月重信（明治学院大学（名））

馬居政幸（馬居教育調査研究所）

司会者：西本裕輝（琉球大学）

提案者：島田桂吾（静岡大学）

遠藤宏美（宮崎大学）

角替弘規（静岡県立大学）

藤田由美子（福岡大学）

### はじめに

2016年度末に新学習指導要領が明らかになった。その内容は、2015年8月「論点整理」、2016年8月「審議のまとめ」、12月中央教育審議会答申と進む改訂作業の過程で展開された論議の考察を重ねることで、日本の公教育の再構築を視野に置く改訂とみなせる。

コーディネーターの西本、望月、馬居は、このような学習指導要領改訂過程と同時並行で、「子ども子育て支援新制度の可能性と課題」をテーマに協働研究を進め、幼児教育の新たな制度化の現場に生じる事象から、広く日本の公教育制度の問題点の開示を試みてきた。

その結果、新学習指導要領と子ども子育て支援制度はともに人口減少時代における日本の公教育制度全体の再編に向かう作業との視座から問い直す必要性を共有することになった。その具体化の第一歩として、次の4種の視座からの提案と論議の場として、ラウンドテーブルを実施したい。

- ・提案①実施主体として自治体行政（教育委員会+福祉部局）の現状と課題（島田）
- ・提案②人口減少先進地域での小規模小・中学校の理想と現実（遠藤）
- ・提案③外国にルーツを持つ子どもたちへの対応における課題（角替）

- ・提案④幼児期から問い直す公教育制度に埋め込まれたジェンダー・バイアス開示の可能性（藤田）

いずれも教育現場と深くかかわる研究者の興味深い考察となろうが、貫かれている共通の課題としては、「人口減少問題について学校教育がどう対応できるか」についての可能性の模索であろう。もっと言えば、現在急速に進行している人口減少に対して、すでに教育制度が維持できなくなりつつあり、場合によっては崩れ始めている事例の報告とも言えるかもしれない。

そこまで踏み込むことはできないかもしれないが、最終的には、来るべき人口減少に対して、学校教育がどう対応できるのか、その可能性を探るラウンドテーブルとなると期待できる。

その際、新学習指導要領（新幼稚園教育要領も含む）は重要なキーワードとなる。なぜならば、そこまで明示化されていないものの、新学習指導要領では明らかに、減っていく子どもたちが今後どう学んでいくべきか、生きるべきかを提示する内容となっているからである。

なお、本大会研究報告において、コーディネーターの西本・望月・馬居の3名により、「子ども子育て支援制度の課題と可能性（3）—新学習指導幼稚園量にみる学校と教師の

『子ども観・像』の再定義との対比から一」と題する共同報告を行う。実質的に、コーディネーターによる本ラウンドテーブルのテーマ設定の理由と論議の方向への導入となることを案内させていただく。

多くの参加者により、活発な議論となることを期待したい。

(西本裕輝)

### 提案① 実施主体として自治体行政の現状と課題

本提案は、地方自治体の幼児教育体制の現況をふまえながら、子ども・子育て支援新制度及び次期幼稚園教育要領への対応等について問題提起を行うことを目的とする。

第1に、地方自治体の幼児教育体制について、国は子ども・子育て支援新制度の開始に伴い首長部局が所管することを推奨しているが、地方自治体は教育委員会が保育所を所管する自治体もあるなど、多様な幼児教育体制が敷かれていることを指摘する。

第2に、幼児教育体制を首長部局が中心に担った場合と教育委員会が担った場合の特徴について、事例調査に基づきながら述べる。特に、教育委員会が所管すると指導主事を中心となり指導訪問や研修計画等を充実させる傾向にあるのに対し、首長部局が所管すると他の福祉施策との連携は強まるものの、教育委員会との連携に苦慮する様相が見られる点を指摘する。

第3に、次期幼稚園教育要領では幼児教育は3歳から開始されることが明確になったにも関わらず、子ども・子育て支援新制度の所管は首長部局が担うことが多く、国の推奨する方向性及び地方自治体の対応との「ギャップ」が存在することを指摘する。

以上の知見等をふまえ、子ども・子育て支援新制度及び次期幼稚園教育要領への対応等への問題提起として3点ほど指摘したい。

第1に、国と地方自治体の関係性について、一般的に文部科学省は教育委員会を「統制」する存在として語られてきたが、幼児教育に関して文部科学省は「地方の仕事」と捉えており、直接的な責任をあまり認識していない点である。

第2に、教育行政との比較から析出され

る福祉行政の特徴として、厚生労働省から受領する補助金を前提とした事業展開がなされてきたことから、いわゆる「ハコモノ」に関する基準等の遵守については関心が高いものの、保育・教育内容の充実や保育者の資質向上等については関心が低い点である。

第3に、幼児教育・保育研究について、施設レベルにおける研究は多数蓄積があるものの、行政レベルの幼児教育・保育研究は極めて少ないことから、今後は中央省庁・地方行政・施設をつなぐ役割を研究者が担うことが期待される点である。

(島田桂吾)

### 提案② 人口減少先進地域での小規模小・中学校の理想と現実

筆者は、少子化が進む自治体における小規模小中一貫校において参与観察や聞き取り調査を重ねてきた。それらを通じて見えてきたのは、日本の公教育が前提とし、また理想としている教育の実践が、人口減少地域や小規模校では決して容易ではないという現実である。

文部科学省「小中一貫教育等についての実態調査」(平成26年)の結果によると公立小中一貫教育校の半数以上が小規模校であるとみられるように、人口減少の進む地域では小規模小・中学校の存続対策として小中一貫教育を導入しているケースが少なくない。施設を一体化して小中一貫教育を導入する場合には、小規模校では職員室を小・中合同で設けたり、全校で行事を行ったりなど、教職員間や児童・生徒間に学校としての一体感が醸成されやすいという利点もある。しかし、小中一貫教育の核ともなる、系統性や連続性を強化したカリキュラムの編成・実施や小・中学校教員の相互乗り入れ指導などは、必ずしも積極的に行われているとは言い難い。

また、人口減少地域における小中一貫校には幼稚園が併設されていることも多く、地域の子どもを幼児教育から義務教育まで一貫して指導する体制が整っているといえる。にもかかわらず、多くの場合、幼小間の円滑な接続に配慮した教育課程編成にはなかなか着手できていないようである。

一見すると、児童・生徒数、教職員数ともに多くなく、互いを把握しやすい小規模校でこそ、(幼)小中一貫教育を活かした教育課程編成に取り組みやすいように思われる。ところが、小規模校では一人ひとりの子どもが抱える課題が見えやすく、それらに優先的に取り組むことが求められるため、小中一貫教育を活かした教育課程編成とその実施は後回しにならざるを得ない。

新学習指導要領では、現行の学習指導要領以上に学校段階間の接続を重視しており、なかでも、幼・小間ならびに小・中間の円滑な接続に配慮した教育課程の編成が求められている。しかし小規模校ではどのくらい実現可能であるだろうか。むしろ、小規模校であるからこそ可能な(取り組みやすい)部分もあるだろう。当日は、事例を紹介しながら、これから人口減少時代に勢いを増して突入していく日本の公教育の再構築に向けた課題と可能性を提示したい。

(遠藤宏美)

### 提案③ 外国にルーツを持つ子どもたちへの対応における課題

平成 28 年度末における在留外国人数(中長期在留者及び特別永住者の合計)は 238 万人を超え、過去最高の値を示した。今後、日本人の人口減少が急速に進む中で、外国人の子どもあるいは外国にルーツを持つ子どもたちの教育をどのように考えるのか、これまで以上に真剣に考える必要がある。筆者は学校教育の外にあって外国にルーツを持つ子どもたちの学習支援に携わってきているが、その立場から、今後の日本の公教育の再構築に向けての課題を指摘したい。

一つには、学校教育において日本語教育を組織的に行う何らかの手立てを早急に制度化する必要があるということである。一定数の外国人児童生徒が在籍する学校には「日本語指導教室」等が開設される場合があるが、多くは学校に 1~3 名の在籍にとどまって(H26 年度日本語指導が必要な児童生徒約 37,000 人中 7 割以上)おり、担当する教員が日本語教育についてのノウハウを有している場合は稀である。逆に外国人児童生徒の指導経験を持たない教員が担当と

なることも珍しくない。担当教員は文字通り手探りで指導方法や教材開発に当たることとなる。今後中長期的に外国にルーツを持つ子どもたちが増加していくことを考慮するならば、今のうちから日本語教育を組織的に行うための手立てを講じておく必要があると思われる。また外国にルーツを持つ子どもへの指導を当該児童担当の教員だけでなく学校全体で受け止める体制も求められる。

二つ目には、やはり日本語指導に関して、子どもたちの学習言語習得をいかにフォローするか、個別具体的に検討する必要があるということである。日常生活から十分な日本語環境にない子どもたちにとって、小学校中学年以上の学習に用いられる日本語は急速に難易度を増す。特に中学校以降の進路選択を考慮すると、小学校中学年程度からの学習言語の習得は極めて大きな課題である。

三つめには、保護者に対する日本の学校教育制度についての知識の欠落や認識の相違をいかに補うかということである。外国の教育制度の下で育った保護者の場合、日本の教育制度や入試制度、必要な費用や手続き等についての基本的な知識が不足していることが多い。子どもが適切な進路選択を行うためにも保護者に対して教育制度全般についての基本的な情報を提供する必要がある。

(角替弘規)

### 提案④ 幼児期から問い直す公教育制度に埋め込まれたジェンダー・バイアス開示の可能性

本提案は、公教育制度に埋め込まれたジェンダー・バイアスの問題について、幼児教育の視点から問い直すことを試みるものである。本提案の構成は以下の通りである。まず、幼児教育・保育研究におけるジェンダーへの関心について、先行研究の動向を概観する。つづいて、提案者自身による幼稚園・保育園のエスノグラフィから明らかになった知見を含め、幼児教育・保育に埋め込まれたジェンダー・バイアスを明らかにする。それぞれについて、公教育制度に埋め込まれ

たジェンダー・バイアスを問い直すための、幼児教育・保育研究における課題を提示する。

#### (1) 幼児教育・保育におけるジェンダーへの関心

報告者は、全国学会誌のうち『保育学研究』『乳幼児教育学研究』を、また大学等の紀要を対象に、幼児教育・保育研究におけるジェンダーへの関心について検討を行った。その結果、幼児教育と保育におけるジェンダーに関する研究の動向は、おおむね次のようにまとめられる：①保育・幼児教育現場のジェンダー分析は、教育社会学などの影響を受けて1999年代に始まり、その後保育研究におけるジェンダー論が示されるようになった。②2003年頃～2006年頃にかけて、ジェンダー・フリー保育実践に関する研究が行われていた。③2000年代中盤以降、保育者のジェンダー観に注目した研究や教員養成に関する研究が行われるようになった。④2000年代後半以降、女性労働と保育の問題に関する論稿がみられるようになった。

上記のうち②のジェンダー・フリー保育実践については、全国学会誌にも論文が掲載されている。一方、保育者のジェンダー観や、女性労働と保育の問題については、紀要その他に論文が掲載されているものの、全国学会誌にはみられない。

このことについては、幼児教育学・保育学においては「実践」への関心が主流であることが推測される。しかし、今日、欧州を中心とする幼児教育を経済政策のひとつに位置づけようとする政策論議の潮流を看過することは困難であろう。

#### (2) 幼児教育・保育実践におけるジェンダー・バイアスの潜在化

提案者は、1998年から約10年間、西日本の幼稚園と保育園において、観察調査や保育者インタビューなどの質的調査を実施した。その結果、①幼稚園や保育園においてはしばしば子どものコントロールにおいてジェンダー・カテゴリーが用いられること、②子ども自身がジェンダー概念を操作することができること、③保育者は日常生活に

におけるジェンダー・カテゴリーを自明のものとして扱っていること、④保育者自身もジェンダー化された存在である一方、保育実践、生活経験、そして教育経験を通してジェンダー観のゆらぎを経験していること、が明らかになった。

報告者が研究成果公表時に明確にしなかった、保育現場におけるジェンダー・バイアスとしては、①保育実践は圧倒的多数の女性保育者によって担われていること、②子どもへの語りかけにおける保護者への言及において、「持参物の準備をしてくれる“お母さん”」が自明とされていること、などが挙げられる。

ここに、「女性の仕事としての保育(養育)」という暗黙の前提が浮かび上がる。

「女性の仕事としての保育(養育)」は、次の二つの問題の存在を示唆する。第一に、保育という仕事は女性のものであり、かつ他の専門職よりも低い労働条件・低い社会的威信を容認しているという問題である。第二に、「子育ては『母親の仕事』」という観念が自明のものとしてされ、その問い直しの視点が欠如しているという問題である。それは男性だけでなく、多様な性を生きる人々を育児(養育)の主体から排除しうるものである。

#### (3) 残された課題

幼児教育・保育研究は、以上に提示した問題を踏まえ、「女性の仕事としての保育(養育)」をならしめるシステムの問い直しに取り組む必要がある。具体的には下記の課題を提示したい。第一に、保育実践の理論における「自明」としてのジェンダー規範を丹念に問い直すことである。第二に、保育者の性(生物学的性だけでなくジェンダー・アイデンティティも含む)に左右されない「専門職性」を確立することである。

(藤田由美子)