

デンマーク

山本 真実

一、政策理念と思想

デンマークの子育て支援を理解するためには、デンマークという国が根本に掲げる福祉政策理念を踏まえる必要がある。日本で九〇年代以降、はやり文句のように使われる「少子化対策」、「子育て支援」という用語の意味とは、まったく異なった視点が基礎にあるからである。それは日本の子育て支援と同列には語るこ

る。

デンマーク人の政治に対する関心や参加率は、日本とは比べようもないほど高く、積極的であることはよく知られている。一九九二年に行われた国民投票でEU加入が否決されたことは、デンマーク人の国内政治に対する関心と信頼の高さを物語る事実として記憶に新しい。国民が、自分の国の幸せは国民参加によって保障されるという自覚を持ち、子育て支援といわれる各種の社会政策についても、国民的合意が図られた上

で実施されていることを忘れてはならない。

デンマーク人の気質を表す言葉に「自主独立」がある。個人の独立を保障することが、社会の共生と連帯を支えている。人種も性別も超えた真の普遍主義思想が、子育て支援の根本にもある。子どもも親も社会も皆幸せになるためにはどうしたらよいのか、子どものために母親が我慢することでも、親の仕事の都合に子どもが合わせることでもなく、全ての存在が対等で平等に扱われた上で、満足感の高い生活を維持していくことが目標にされている。

デンマークの女性就労率は、高齢になっても衰えることがない。つまり親によるインフォーマルサポートは、全く期待できない就労構造であるといえる。インフォーマルサポートによる援助が得られない以上、整備すべきはフォーマルサポート、つまり社会的支援である。社会的支援サービスを利用する子どもたちには、できるだけ高質の保育・教育を与えることが、それを利用する親たち、国民の願いである。家庭の負担

を最小限に抑え、子どもを生み育てることが、リスクやハンデイに感じられないような意識づくりが行われている。これが、最終的に少子化への歯止めとして効果を奏している国がデンマークなのである。

ここでは紙幅の都合から、保育をめぐる事項について紹介する。

二、社会的保育 (care) に対する考え方

デンマークにおける保育サービスは「親及び家庭における子どもの養育を円滑かつ意味あるものとするために整備するべきものである」という社会サービス法（付記1参照）の理念に基づき整備されている。フルタイム、パートタイムに限らずデンマークでは共働き家庭が多く、子どもは生活時間の大半を家庭外のケアを受けて生活している。子どもは将来的に積極的な社会参加をする、独立した存在となることを目的として保育サービスが提供される。

デンマークはEU加盟国の中でもスウェーデンと並

んで公費投入水準が高く、サービスメニューのバリエーションも大変多い国である。税金による公費を保育サービスの整備に投入し、公的セクターによって管理する形をとっている。近年、諸外国において福祉（保育）と教育の一元化が行われ、イギリスやスウェーデン、ニュージーランドは教育側に統合している。しかし、デンマークは社会省 (Ministry of Social Affairs) で育児に関することを扱っており、国民生活を支援する（福祉）サービスとして位置づけられている。

デンマークは徹底的な地方分権を実現しており、その実施は市（コミューネ）に任されている。理念（付記2参照）として掲げられた状態を保持・達成できるのであれば、その方法や手法については細かく規定せず、地域住民のニーズと実情に応じてデザインができるようにしている。中央集権型では細かい住民ニーズにこたえられないからである。コミューネのサービスは多様であっても、保育サービスの目的は合意が形成

させられている。

三、保育サービスの現状

我が国でも、現在乳児の配置基準は保育士一人につき乳児三人となっているが、デンマークでは昔から三対一が指導の基準になっている。三〜五歳児の場合もおおよそ保育士一人につき六〜七人の基準で実施されている。デンマークの保育所は決められた時間に毎日利用するというような定型的な利用はほとんどなく、勤務の形態や事情に合わせて、毎日利用の時間が違うことが通常である。保育者も利用者の数や時期に合わせてシフト勤務などを組み合わせ、柔軟に配置できる仕組みをとっている。

施設による集団保育

施設型、家庭的保育型を問わず、ほぼ百パーセントの保育サービスが公による運営である。保育サービスの提供は市町村の行政義務として実施されており、運

▼表1 施設型保育と家庭的保育の概要（註）

	乳児保育園（ヴーグステ） 保育園（ボンホーヴ）	家庭的保育：保育ママ （ダオ プライユ モア）
管轄	社会省 コミューネ	コミュニーネ
預かり年齢	ヴーグステ：6ヶ月～2歳 ボンホーヴ：3～6歳	0～2歳
預かり条件	子どもの保育が必要な場合	
保育時間	原則6時半～17時	基本的には親との相談・合意
利用方法	コミュニーネ窓口申請	親が直接保育ママ家庭に連絡
保育者の資格	幼児教育者（ペダゴ）資格	1週間程度の研修（コミュニーネによる定期監査はあり）
公費補助	個人負担30%以下公費負担70%以上	保育者に対する補助あり（玩具購入費用と別に手当てを支給） 利用者への補助もあり
職員配置基準	ヴーグステ 1：3 ボンホーヴ 1：6～7	1：4～5

営費用は市町村の予算（税金）から賄われている。

デンマークにはわが国で意味するところの「民間」（または私的）の意味のサービスは存在しない。たとえば、宗教的及び教育的思想をもった特別な教育（モンテッソーリなど）を行うということが特色である保育所の場合、公的施設とは違うメニューのサービスを提供できるが、その施設に雇用される保育者（スタッフ）の給与や待遇等はその他の公的施設と同額にすることが、自治体との契約によって定められている。また、これらのサービスにはコミュニーネの役人が参加する運営協議会はない。

利用の決定は、基本的に長期間待機している子どもを優先的に決定する。保護者が失業中であろうと、所得が低かろうと、日本のような得点加算方式ではないとしている。もし、市が提示した保育所が申請者の希望と合致せず、利用したくないとしたは、コミュニーネより援助金が支給され、以後は自分で保育所を探るか、保育者を手当するか、自分で面倒をみるか、いず

れにしても自己解決しなければならない。近年、自らの財力で保育サービスを買うという動きが見られるが、まだ大勢は公的サービスの利用である。

利用料は利用者の負担になるがその上限は運営費の三〇パーセントまでと決められている。利用料金は子どもの年齢に応じて設定されており、同年齢の子どもを持つ利用者の利用料金は一律である。自治体の負担は残りの七〇パーセントになる。利用者負担として徴収された三〇パーセントは、保育所の人件費と活動費の一部にあてられる。また、所得によりデイケア利用料に減額措置があり、低所得者の一部と社会教育的にデイケア利用が必要であると認められた者は無料となる。失業者の場合は失業者手当が所得として換算される。また、母子家庭で母親が失業している場合の利用は無料である。これは保育所だけでなく、いわゆる放課後児童対策（Outside School Hour Care）についても同様である。

家庭的保育（ファミリーデイケア）

家庭的保育（ファミリーデイケア）は、保育サービスの一翼を担う提供手段として活用されている。家庭的保育の当初の設置目的は、施設型サービスの補完であったが、小規模の「家庭的」保育環境を好んで、敢えて選択する場合も多くなっている。また、新しく施設整備を行うよりもニーズの増減に合わせて比較的柔軟に対応することができするため、家庭的保育の形態を中心にサービスを拡充するコミュニネが多くみられる。

保育者として求められる資格要件は特にはないが、自分の子どもの養育経験があること、専用に使できる部屋（六帖程度）があること、定期的に研修に参加すること等である。遊具の購入等に必要経費は給与とは別に自治体から支給される。

家庭的保育の保育者同士は、連絡や情報交換等を活発に行っており、急病の場合等の代行等を行いながら連携協力体制を構築している。デンマークの場合、

オーストラリアに見られるような調整・派遣機関（コーデイネーションユニット）はなく、ネットワークとしての組織力や地域の施設等との連携力等では弱い。自治体の独自の事情に基づき、柔軟に地域のニーズに対応できる方法として活用できるサービスである。

まとめ

デンマークのこのシステムの背景には、子どもの養育は家庭を基礎に行うものであるという合意がある。これは、「自己責任」、「自助努力」という名のもとに、家庭のみに責任を押し付け、公的援助は最小限にしようという日本や米国型の福祉とは違うものである。子どもの権利を保障していく中において、家庭や親との関わりは不可欠のものであり、家庭を豊かにすることが子どもの養育的質を高めていくことであると理解されている。そのためには、家庭の負担、特に女性（母親）の負担や自己犠牲に依存した子育てを行うのでは

なく、全ての国民である父親も母親もが幸せを感じる事ができる社会づくりをしていく一環に子育て支援があるのである。そのため育児休業制度や父親休暇も整備されているが、育児休業が第一義で保育サービス利用が第二義という考え方ではない。EU統合と共にデンマークの育児休業制度も他ヨーロッパ諸国並になる様であるが、保育サービスに対する考え方が異なることを忘れてはならない。保育所などの社会的ケアを利用することは、親が面倒をみることに大きく劣るものではないと考えられていることが特徴である。子どもが成長する過程の中で、同年代の子ども同士、また異年齢の子ども同士の関わりを経て、社会性を育てていくことも、自主独立感の高い大人に育てていくために必要なことであると考えられているように思う。デンマークの保育サービスは、教育的志向を出来るだけ排除し、子ど



もが生来持つ「生きる力」や可能性を自由に伸ばしていくことに力点をおいたものである。これが可能なのは、生活全体の質を高めることに成功した国、デンマークだけなのかもしれない。(淑徳大学)

付記

1 社会サービス法とは、一九七六年に制定された生活支援法 (Social Assistance Act) の改正後の一つの名称。生活支援法は「社会サービス法」(Social Service Law)、「社会生活活性化法」(Active Social Politic Law)、「社会における権利と管理に関する法律」の三つのパートに分割された。保育サービスの実施については、「社会サービス法」に記載されている。内容は一九七六年生活支援法と同様である。子どもに対するデイケアサービスの提供は子どもの成長・能力開発・独立性の促進を行うことが義務であると明記されている。『デイケアサービスは、子どもたちが安心して刺激的(挑戦的)な日常をすごし、大人との密接な接触があるもの

であるということの基本をおかなければならない。遊戯、空間を通して、子どもたちが自分の主導権を促進させ、自分の能力範囲で挑戦できるということが、企画された(用意された)サービス、集団での活動と融合しなければならない。集団での活動とは、子どもたちが大人とともに創造的、実質的な目的を持って作業し、個々の成長を助長し他の子どもとの協調性を促進できるような文化的な経験でなければならぬ。』

2 保育サービスの生活支援法の関連理念については、拙稿「12. デンマークの子ども家庭サービス①」、「13. デンマークの子ども家庭サービス②」(放送大学教育振興会『子ども家庭福祉論』)、「II-3. 海外における私的(民間)保育サービスの現状」、私的保育サービス研究会報告書『私的保育サービス施設の実態分析とそれへの社会的支援のありかたに関する調査研究』を参照のこと。

註 『世界に学ぼう子育て支援』(汐見稔幸編者・フレールベル館)四十三、四十八頁の表を参考に筆者作成。