

Current states of Child support programmes in the UK

メタデータ	言語: jpn 出版者: 公開日: 2015-01-31 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: TSUJI, Hiromi メールアドレス: 所属:
URL	https://osaka-shoin.repo.nii.ac.jp/records/3920

BY-NC-ND

英国の子育て支援政策・事業実践とその評価の現状に関する文献調査

心理学部 心理学科 辻 弘美

要旨：本研究報告は、英国の子育て支援政策と事業実践についての文献をもとに、その概要と支援事業の評価の現状について把握し、まとめることを目的とする。英国では、法令 Childcare Act 2006 に定める、イングランドとウェールズ地方の地域行政が取り組むべき子どもとその養育者への支援内容があるⁱ。その法律をうけて、2010年に Sure start children's centres に関する法定指針¹がだされ、その後2013年に改定版へと至っている。2013年の指針では、各地域に設置された子育て支援の拠点ともなる Children's Centres において、地域行政や保健サービスおよび、Jobcentre Plusⁱⁱ がどのように取り組むかを述べている。これらの取り組みの評価 (Ofsted: 教育評価庁) では、約70%が満足できる基準に達しているものの、議会公文書の提言では、子育て支援事業に、これまでの評価をもとに、今後さらに効率的かつ最大の効果をもたらす取り組みを求めている。

キーワード：子育て支援、英国、Sure Start Children's Centres

目的

本研究は、英国の子育て支援の取り組みの概要について、2014年8月までに刊行された当該国議会公文書および関連研究班グループの報告書のポイントをまとめ報告することを目的とする。英国の子育て支援に関連する施策としては、現在、Sure Start Children's Centres があげられる。これらの施策のねらいおよび取り組みの現状とその評価を中心に報告する。

Sure Start Children's Centres とは

現在の子育て支援に関する英国の施策に関しては、法令 Childcare Act 2006 に定める、イングランドとウェールズ地方の地域行政が取り組むべき子どもとその養育者への支援内容があるⁱⁱⁱ。その法律をうけて、2010年に Sure start children's centres に関する法定指針²がだされ、その後2013年に改定版へと至っ

ている。2013年の指針では、各地域に設置された子育て支援の拠点ともなる Children's Centres において、地域行政や保健サービスおよび、Jobcentre Plus^{iv} がどのように取り組むかを述べている。主には①支援として取り組むべき内容、②支援の結果、子どもにもたらされる成果を重視すること、③8歳までの子どもをもつ家庭すべてに必要とされている子育て支援のサービスが提供されることを保障すること、④支援サービスを充実させるために、地域の連携可能な機関の拡充をすすめること、の4点についての詳細が述べられ、これらの内容への取り組みは、義務づけられていることが明示されている。

この Sure Start Children's Centres は、地域の子育て支援の拠点として、乳幼児とその養育者およびこれから養育者となる者に必要となるサービスを統合的に提供している。これらのサービスの領域は、教育と保育に関する内容、社会福祉に関連する内容、保健に関する内容、養育者の雇用に関する内容、子育てに関する情報提供が含まれる。

i 2009年には、Apprenticeships, Skills, Children and Learning Act (ASCL) が成立し、この法律を受けて2013年の指針が作成。

ii 英国の年金雇用省 (Department of Work and Pension) が管轄する、雇用に関する保障サービスを提供する機関で、各地域に配置されている。

iii 2009年には、Apprenticeships, Skills, Children and Learning Act (ASCL) が成立し、これらの法律を受けて2013年の指針が作成。

iv 英国の年金雇用省 (Department of Work and Pension) が作成。英国の年金雇用省 (Department of Work and Pension) が管轄する、雇用に関する保障サービスを提供する機関で、各地域に配置されている。

Children's Centres のねらい

2013年の指針では、Children's Centres のねらいとして、①子どもの発達と就学へのレディネス、②養育者の子育てに関わる姿勢やスキル、③子どもやその家族の健康や進路選択において、子どものウェルビーイング向上にむけて最大限の成果を発揮し、家庭間の格差を縮めることを掲げている。これらのねらいを達成するために、地域行政には、十分な Children's Centres の設置をすることが義務づけられ、サービス提供機関の調整および該当家庭にそのサービスへのアクセスを促すことが求められている。Children's Centres は、これらの諸機関のサービス提供が円滑に行われるよう努めることが求められている。またこの指針では、地域行政に対し、これらの事業取り組みの説明責任が求められるとし、最終的には Ofsted（教育と子育て支援サービスとスキルの評価庁）による査察を通して、各センターがねらいを達成できている程度について評価が与えられる。

Children's Centres の財源

2013年7月に出された議会報告書³によると、Sure Start Children's Centres に使われる財源は、2010年の予算見直しを経て、その支出枠および支出額が変化している。2013年度以降は、一般予算から支出され、その金額は、2010 予算年度の 2483 百万ポンドから 2014 予算年度の 1,600 百万ポンドと減少している。

Children's Centres の評価

Ofsted の 2012 年査察評価報告書⁴によると、2010 年以降実施された査察では、合計 1443 の Sure Start Children's Centres が評価の対象となっている。2013 年の議会報告書では、3116 の Sure Start Children's Centres が登録されているとされているが、その数は政策や予算によって随時変化しているし、サービスの提供の内容や方法についても固定されているわけではない。よって、査察のためのハンドブックがその都度用意され、査察の年度によって、評価内容の表現は、微調整されている。例えば、2012 年報告書の評価大項目は 5 つあり、①サービス提供が家庭にもたらした成果、②Children's Centres の持続的改善の可能性、③サービスの質、④運営のリーダーシップとマネジメントの効率に加え、⑤総合的な効果、の評定が与えられていた。

Ofsted の評価は、これらの項目において、「優れている」「良い」「十分である」「不十分である」の 4 段

階で行われる。2012 年の報告書では、対象となった 708 の Children's Centres のうち 12% が「優れている」で 53% が「良い」であった。これらを含み、2010 年以降の査定対象全ての 1443 Children's Centres の評価は、「優れている」の 13%、「良い」の 56% であると報告されている。Ofsted では、上位 2 階級の評価を満足できるものとしていることを考えると、約 70% が目標に達成しているとも解釈できる。

Children's Centre のサービス提供の傾向

近年の乳幼児関連研究の知見より早期介入の重要性が謳われていることから、Sure Start Children's Centres のサービスにおいても同様に早期介入に重点をおく傾向がみられる。特に社会的に不利な立場におかれている家庭へのサービスが届くことを意識し、課題があれば早期に介入できるプログラムを用意することとされている。これらの傾向の背景には、将来的に起こりうる犯罪、未就労、健康などの社会問題の発生を、早期介入によって予防することで、これらの問題対応に投入される公的資金の削減につなげられるとしている。2013 年議会報告書では、具体的には、2016 から 2018 年の予算見直しで、現行の問題への介入に費やされる予算の 2-3% が早期介入へ移行されるよう要求する予定であるとしている。

Children's Centres の早期介入

妊娠期から養育者としてのあり方についての支援が勧められている。養育者向けの支援は、①妊娠期における喫煙や飲酒の中断②母乳③安定した愛着形成について④子どもへの応答的な養育態度④子どもへの語りかけやコミュニケーションにわたって実施されている。これらの支援の中には、例えば、Children's Centres が中心となり、医師、助産師、保健師やメンタルヘルスの専門家と連携をとりながら、第一子出産に対し家庭訪問（family visit）などが行われている（Family Nurse Partnership の取り組み）。この取り組みによって、産後の母子の精神保健の予後を把握し、問題の早期発見、対応ができるようにしている。保健師などによる家庭訪問実施率は 82%、助産師による実施率は 70% との報告がある⁵。2015 年までに、家庭訪問は、一般的な保健事業と併せて、地方行政が NHS（英国の公共医療サービス）より受託し、訪問事業に携わる人員増加と子どもの健康推進プログラムの強化を踏まえながら、Family Nurse Partnership を広げていく予定であるとされている²

研究報告書 Evaluation of Children's Centres in England (ECCE)⁴ から見えてくる英国の子育て支援の具体内容

ECCE 報告書は、Ofsted の評価とは別に教育省からの受託研究をオックスフォードの研究チームが実施しまとめたものである。ここでは、6年間にわたって、イングランド地方の Children's Centres を対象に Children's Centres の運営責任者、Children's Centres を利用する家庭それぞれに質問紙およびインタビューによるデータ収集を行うとともに、Children's Centres 訪問による（インタビュー等）データ収集に合わせ、24 のケース・スタディを実施している。これらのデータをもとに検討されたのは、Children's Centres の運営、財務、職員、サービス内容の具体等を含んでいる。

家庭からの情報収集では、Children's Centres の利用状況、家族の健康状態やウェルビーイングについてであった。また、Children's Centres 訪問を通して実際に子育て支援プログラム実践の評価などを行っている。また、これらのデータをもとに、子どもや養育者に Children's Centres のサービスがもたらす効果分析や、費用対効果分析の結果が報告されている。

子育て支援サービス提供の展開の仕方については、多くの Children's Centre で、様々なサービス提供についての情報をチラシ等で広く周知し、子育て支援のプログラム等は、主に Children's Centres で開催されている。利用にあたり、導入セッションを用意し、参加家庭の文化的背景などの情報も併せて記録している。半数程度の Children's Centres が養育者に利用者としてではなく、ボランティアとしてもかかわりをもつように呼びかけている。ボランティアの内容としては、子どもの一時預かり、子育てに関する個別相談セッションの紹介やプログラム選択に関する助言、子育て支援事業の開催時に子どもの遊びの補助、子育て関連のフォーラムに参加するなどの役割を担うなどがある。子育て支援事業の展開は、特に支援を要する養育者の変容をねらいとしたものと幼少の子どもに焦点をあてている取り組みが多い。

ペアレント・トレーニングとして展開されるプログラムは、概ね効果の根拠が広く認められているものが採用されていることが多く、これらが比較的継続的に実施されている。調査結果で、効果の根拠が明示されているプログラムの中で一番よく展開されていたのが、'Family Nurse Partnership'（保健師などによる家庭訪問）や、'Incredible Years'、'Triple P'（トリプル P）であった。

Children's Centres の職員から聞き取りや質問紙などにより収集した情報からは、次の内容が報告されている。職員は、Children's Centres の利用者には、親の個人的なニーズよりも家族全体のニーズを考慮している傾向があることが明らかにされている。一方で、支援を必要とする家庭（貧困家庭、若年の親、孤立している親）には、親の個人的な特性と関連したニーズがあると捉えている。また、子育て支援事業のねらいについて、職員は、養育者と子どもを一つの単位として親子にとっての有効なサービスを提供することが重要であるという意識が一番高い。これらに関連するサービスに含まれている活動は、養育スキルの向上に関するもの（73%の Children's Centres）、子どもにもたらす成果に関するもの（58%）、様々な体験に関するもの（45%）、よい養育スタイルと子どもの発達についての知識を広げるもの（40%）であった。

Children's Centres で展開される '遊びと学び' に関するプログラムの効果については、職員は、幼児教育過程（Early Years Foundation Stage）カリキュラムの領域のねらいと同様の効果があると捉えており、プログラム参加により就学準備としての成果もみられると回答している。このプログラムへの参加は、養育者にとっても、ペアレント・スキルの向上や、子どもの発達についての知識を深めるといった効果や親子関係の構築にも効果があると捉えられている。一方、利用家族の養育者のデータからは、Children's Centres を利用する家族は、週に1回以上の頻度で利用しているとともに、プログラムのバラエティに応じて複数の Children's Centres を利用しているようである。

Children's Centres を利用する目的としては、子どもが他の子どもと一緒に遊べる（97%）、子どもに様々な活動経験をさせられる（95%）、子どもがセッションに参加して喜ぶから（93%）子どもと一緒にセッションに参加するのが楽しいから（92%）、子どもの学びを援助したいから（84%）、幼児教育への就園の準備のため（78%）と報告されている。これらの利用者の92%は、Children's Centre の活動を 'とても楽しい' と評価している。

支援を要する家庭へのアプローチ

低所得家庭においては、職場復帰を可能にするための支援も行っている。Jobcentre Plus と連携し、Children's Centres において、就職に関するアドバイスやそのためのスキルアップなどが、必要に応じて提供される。Children's Centres では、養育者の就労に際

し、子どもの保育についての調整も行う。Children's Centres 内で託児や、チャイルドマインダーのサービスを提供している場合や、適切な託児所やチャイルドマインダーを紹介し、入所までの手続きの援助を行っている。また、貧困家庭の子どもには、低額もしくは無償で行っているセッション（あそび広場、歌やお話の会、どろんこ遊びなど）を設けたり、他の家族との交流の機会を設けたりしている。また、60%以上の Children's Centres では、これらの家庭が抱える実質的な課題（借金、住居、扶助金）などについての助言も行っている。

子育て支援の今後

子育て支援の予算が縮小される中で、大きな課題は、いかに効率よく成果を出していくかが、地方行政に求められている。本稿で紹介した報告書の中でも、Report from the All Party Parliamentary Sure Start Group (2013)³では、今後の Children's Centres が子育て支援に貢献するための提言をしている。これには、全ての取り組みを「成果」という視点から、根拠をもとに評価する中で、よりよい支援事業づくりに努めていくこととされている。Children's Centres を利用する家庭のニーズを個別にとらえ、利用開始から緻密に長期的なスパンで子どもや養育者の変化をとら

えることにより、支援事業がどのように活用され、どのような成果をもたらしたかを評価していくことが必要であるとされている。また地方行政においては、管轄下にある複数の Children's Centres の相対的な成果をモニタリングし、支援事業展開に必要な情報は共有していくことを推奨している。

引用文献

- 1 The Department of Education (2013) Sure Start Children's centres statutory guidance.
- 2 The Department of Education (2013) Sure Start Children's centres statutory guidance.
- 3 Report from the All Party Parliamentary Sure Start Group (2013) Best Practice for a Sure Start: The Way Forward for Children's Centres.
- 4 Ofsted (2012) The report of Her Majesty's Chief Inspection of Education, Children's Services and Skills: Yearly Years.
- 5 The Department of Education (2014) Evaluation of Children's Centres in England (ECCE).

謝辞

本研究は、JSPS 科研費 25510023 の助成を受けたものです。