

## 2 班 「子育て支援」ヘルシンキにおける児童福祉の取組み

担 当            長柄町 学校教育課 関            利 治（班長）  
                    睦沢町 教育課        池 澤 竜 二（写真責任者）  
                    鋸南町 教育課        小 川 亮 一（記録責任者）  
                    神崎町 出納室        菅 澤 純 江（編集責任者）  
                    長生村 下水環境課 渡 邊 敬 文（編集）

訪問日            平成28年10月10日（月）

訪問先            フィンランド共和国  
                    ヘルシンキ市内  
                    **KALLIO CHILD WELFARE OFFICE**  
                    （KALLIO 児童福祉局）

面会者            エーヴァ トゥオヴィネン氏（児童保護部長）



**KALLIO 児童福祉局にて**

## 1 はじめに

子育て支援とは、子どもを生み育てることに喜びを感じられる社会を目指して、次代の社会を担う子ども一人ひとりの育ちを社会全体で応援するため、子育てにかかる経済的負担の軽減や安心して子育てができる環境整備のための施策など、総合的な子ども・子育て支援を推進していくことである。

## 2 調査目的

日本の環境は、出産後の育児休業や保育園の待機児童問題、教育費や子育てに関する経済的負担等を考えると、子どもを持ちたくても安易に産めないというのが現状である。

急速に進む少子化対策として、仕事と家庭の両立が急務になっているが、子育てに必要なサポート体制が十分に整っているとは言えない。

視察研修では、「お母さんにやさしい国ランキング 2013&2014（セーブ・ザ・チルドレン）1位」、「男女格差ランキング 2015（世界経済フォーラム）3位」であり、男女共同参画の先進国で男女の格差がなく、女性が子どもを産んでも安心して育てていけるフィンランド共和国を訪問して、子どもを産み、育てやすい環境作りに行政がいかに関わりのある子育て家庭の支援をしているのかを調査した。

## 3 調査概要

### （1）フィンランド共和国の概要

フィンランドは、スカンジナビア半島の内側にあるバルト海の一番奥に位置する。北緯60度から70度にわたり南北に細長い国で、北にノルウェー、西にスウェーデン、東にロシアの国境を接する。

面積は338,000 km<sup>2</sup>（日本よりやや小さい）で、約549万人（2016年4月末現在）が暮らしている。

公用語はフィンランド語とスウェーデン語（全人口の約5.4%）である。

童話のムーミン、サンタクロースの故郷として知られているが、フィンランド人は自分たちの国や民族のことをSUOMI（スオミ）と呼び、その語源は湖や池を意味するSUO（スオ）だと言われる。その名のとおり、国土の8割が森林と18万を数える湖沼などの自然からなり、北極圏にあたる北部では、冬にオーロラが見られるリゾート地が点在している。

豊かな森林資源を活かした製紙、パルプ、木材、金属・機械産業及び情報通信産業が主要な産業である。

## (2) ヘルシンキ市の概要

首都のヘルシンキ市は南部に位置し、バルト海東部のフィンランド湾に面している。面積は716 km<sup>2</sup>で人口は61万6,042人(2013年2月現在)、都市的地域の人口は111万6,976人(2012年12月現在)、ヘルシンキ都市圏である大ヘルシンキの人口は約140万人でフィンランドではもっとも人口の多い都市である。



ヘルシンキ市児童福祉局庁舎

## (3) ヘルシンキ市の児童福祉

フィンランドにおける子育て支援政策として、妊娠期から出産、育児支援を行うネウボラ政策があり、妊娠時から6歳までの子どもの健全な成長や発達の支援、家族全体の心身の健康とサポートを目的としているのに対して、本視察先である KALLIO 児童福祉局は18歳までを子どもと位置付けている。

子どものいる家庭に問題があれば、ソーシャルワーカーが学校・病院・保護者との面接等によりケア及びサポートの内容を決定する。問題が重要な場合は児童保護を目的として、隔離措置を行うこともある。

法律的には保護者がその子どもの福祉に対する義務及び権利者と位置付けているが、それに足りない場合は社会がサポートするのが児童福祉に対する方針であり、何よりも子どもの利益を第一と考える。

2007年から地方自治体が子どもの保護に携わらなければならぬと法律的に位置付けられた。

## (4) 児童福祉局

ヘルシンキ市内に7箇所を有し、支援対象児童1万1000人余りに対応している。約100人のソーシャルワーカーで対応し、一人あたり約30人から40人程度の案件を担当して、年間予算は21億7840万円で運営されている。

子どもの福祉に関わる大人は全て公務員で形成されている。ソーシャルワーカーは高校卒業後5年間の修士課程を経ており、高度な専門的知識を有している。

ソーシャルワークの他、個々のカウンセリングや家庭のケア・リハビリなども行い、近年はアルコール依存症へのケアや子どものいる家

庭での飲酒量の削減なども政策の一つとしている。

2017年からは、新たなネウボラ等を統括する一部機構改革を行う予定である。



#### (5) 業務概要

問題のある家庭に対しては、どのようなケア及びサポートが必要かを模索し、計画的に対応している。

プロセスとして、問題が発生すると一週間以内に案件として取り扱うかどうか決定する。案件としては、警察からの通報が最も多く、児童福祉局としては、ネウボラや学校からの通報が望ましく、警察からの



の通報では深刻度が大きい。通報及び情報提供の総数のうち12%が案件として取り扱われ、その後、3ヶ月に渡り担当のソーシャルワーカーが対応について全て決定する。ケアの課程において保護者に問題がある場合には他部局において連携して対応している。

問題が重要な場合には児童保護を目的として、一時避難的措

児童福祉施策を説明する

エーヴァ児童保護部長

置を行う。他の家庭への避難措置が最も多く、次に児童養護施設への措置としている。措置期間は30日が限度であり、解決が見込まれない場合はさらに30日間の追加措置がなされる。改善が見込まれない場合には、他の家庭又は児童養護施設へ保護されることになるが、保護者の反対があった場合には裁判により判断される。

また、救護家族、養護施設への措置は案件の10%程度であり、救護児童は措置後半年を超えると、新たなケアの必要性がある。

#### (6) 質疑応答

Q：ネウボラからの情報提供の内容はどのようなものか。

A：育児ノイローゼに陥っている母親の情報、住宅ローンの債務問題、アルコール依存症など多岐に渡る。

Q：保護される子どもが、別の家庭に措置されるとのことだがどのような家庭へ措置されるのか。

A：受け入れ先の年齢層が、措置される子どもの年齢に合わせた家庭であることを前提条件としている。

子どもを保護するための研修を受けた家庭で、親類家庭を優先する。妊婦がいる家庭は除外される。

Q：日本における「待機児童」のような問題はあるのか。

A：フィンランドにおいては、法律で需用に応じた保育園の設置が自治体に義務付けられているため、待機児童が発生した時点で自治体が法律に違反することになる。待機児童は発生しない。

Q：個人情報の取り扱いについて諸問題はあるのか。

A：子どもの福祉に必要な情報共有は積極的に行っている。

保護者の承諾が必要な場合もあるが、情報提供を承諾するのが一般的に浸透しているため、特に問題にはならない。

また、児童福祉局は子どもに対する全ての情報を得る権利がある。

Q：子どもの死に至ったケースなどはあるのか。

A：3年前に子どもが悲惨な死に至ったケースがあり、国内で多く報道され、ソーシャルワーカーが強く批判される結果となった。

そのような事態を受け、家庭内暴力等の認知及びその予兆が見られる場合は警察への通報義務システムが確立された。

また、学校においても教師が認知した場合は同様に通報の義務が課せられている。



## (7) まとめ

北欧における福祉政策の充実は広く世界的に知られており、フィンランドの福祉政策においても、これからの日本の福祉政策を考えるうえで参考にするべき点が多くあることは言うまでもない。

多岐に渡る福祉政策のひとつの子育て支援については、妊娠時から出産、育児支援などを含めた家族支援であるネウボラをはじめ、児童福祉局との連携など、子ども一人ひとりに途切れることなく国家、地方自治体、NPO が関わっており、「チルドレンファースト」と言えるのではないだろうか。

子育て支援における保育は社会福祉の重要な施策であり、1996年に保育法の改正により、全ての6歳以下の児童は保育の権利を有することとなり、それまで3歳以下であった権利に大きく変化した。また、2000年から全ての6歳児には義務教育準備のために就学前教育が行われている。

また、その後の教育においても小学校から大学院までの教育費は無償である。

その反面、税の高負担が取りざたされることがあるが、これほどまでに確立された子育て支援施策及び福祉政策を目の当たりにすると羨望せざるを得ない。

これは高福祉・高負担の国家的政治決定に対し、フィンランド国民が選んだ意思の表れであると考えられる。

日本においても国民の福祉に責任をもつという意味では福祉国家と言える。また全ての先進国においても同様である。

日本は超高齢化社会を迎えるにあたり、今後の国家を担う子どもに対する子育て支援は北欧に遠く及ばない現実は出生率を見ても明らかである。

フィンランドの子育て支援政策を日本で直ちに実践するようなことは現実的には不可能であるが、安全と福祉の向上ためになることであれば現状で満足することなく、機構改革等を行う姿勢は大いに参考となった。

## 4 参考文献

- ・平成28年度市町村職員海外派遣研修資料
- ・フィンランド政府観光局資料
- ・ヘルシンキ市福祉局社会福祉健康管理部提供資料
- ・厚生労働省「雇用均等・児童家庭局」資料

## 2 班 「子育て支援」 ミュンヘンにおける森の幼稚園

担 当 別掲（P 2 3 参照）

訪問日 平成 2 8 年 1 0 月 1 4 日（金）

訪問先 ドイツ連邦共和国  
ミュンヘン市内  
WALD KINDEGARTEN  
（森の幼稚園）

面会者 サンダー氏（教諭） シンガー氏（PTA）



森の幼稚園コンテナ前にて

### 1 はじめに

幼児期は今後の生涯にわたる人間形成に大きく影響を与える極めて重要な時期であり、生活や遊びといった直接的な体験を通じて知的及び情緒的な発達、あるいは社会性を身につけるなど、社会の一員としてより良く生きるための基礎を獲得する時期である。

幼稚園は子どもが日々急速に成長する時期に相応しい適切な環境を整え心身の発達に寄与するための教育施設である。

## 2 調査目的

日本においてもこれまで幼児教育の振興を図るべく様々の取組がなされているが、現在も幼稚園の設置が無い自治体が地域的に偏在しているなど個別の課題を残しながらも、総体的には幼児教育の普及、充実に図られてきたと言える。

一方、近年では子どもの育ちに対しての疑問を抱き、子どもを取り巻く環境が悪化しているのではないかなど、成長に関する懸念が多く聞かれるようになっている。

幼稚園における教育が社会の変化に対応していこうとする意識が十分か、また家庭・地域社会等の連携への取組が課題としてあげられている。

これらを踏まえて、施設型及び非施設型「森の幼稚園」を相対的に比較することにより、子どもの発達の現状と背景を考察しながら、幼児教育のより健やかな成長に必要な対策を検証する。

## 3 調査概要

### (1) ドイツ連邦共和国の概要

ドイツは、ヨーロッパ中部に位置し、フランス他7か国に接しており東西統合の歴史を語るベルリン、国際都市フランクフルト、新旧の文化が共存するミュンヘンなどの都市が存在する。

面積は357,000 km<sup>2</sup>（日本よりやや小さい）で、約8,080万人（2016年4月末現在）が暮らしている。

民族構成はドイツ系がほとんどだが、総人口の10%弱は外国人で構成されている。

ドイツは経済大国であり、その主要産業は工業（自動車、化学、機械、電気製品等）である。なお、大企業より中小企業の割合が他の先進国より高い特徴を持つ国である。

日本とは経済においても、歴史的観点からも深い結びつきを持つ国であると言える。

### (2) ミュンヘン市の概要

ミュンヘンは、ドイツ南部に位置し、首都ベルリン、ハンブルグに次いでドイツでは3番目に大きな都市で、面積は310.43 km<sup>2</sup>で人口は約145万人（2015年12月現在）である。ヨーロッパでも名だたる美しい都市でノインシュヴァンシュタイン城やケーニッヒ広場の凱旋門等、文化的な建物が多数存在する。

一方で自動車やハイテク産業の一大中心地という面もあり、世界的な大企業が集中している。



### (3) 森の幼稚園の概要

森の幼稚園は、1950年代半ばにデンマークで子育て中の母親が、近所の子ども達も一緒に森へ保育のために連れて行ったことから始まったとされる。

ドイツでは、1990年代半ばからその数が急激に増え、環境教育に熱心な両親のみならず、若者世代を取り込もうと懸命な環境行政や、発育への影響に関心を寄せる科学者からも大きな注目を集めている。

森の幼稚園のコンセプトの1つには「五感を使った自然体験」は、環境教育の分野において「環境市民」を育てるための重要なプロセスだとされている。

### (4) 運営体制と一日の過ごし方

#### ① 運営及び管理体制等

研修で訪れた森の幼稚園は、PTAが運営主体であり、保育料の管理から幼稚園教諭を雇うなどすべて行っているとのことであった。

ミュンヘン市では、この森の幼稚園の運営費の80%を公費負担しており、完全に民営というわけではない。

この幼稚園はミュンヘン市の公園内の森林を利用しており、他の幼稚園等から遊びに来ている子ども達のグループも来ていた。

幼稚園が持っている施設設備はすべて2つのコンテナ内に保管され、一方のコンテナは荒天時に子どもたちが過ごす園舎の役割も兼ねたものであった。



自然豊かな広場



公園内に置かれた2つのコンテナ



コンテナ内部

② 一日の流れ

8 : 3 0 ~ 8 : 4 5 登園

9 : 0 0 ~ 9 : 3 0 子ども同士のコミュニケーション

9 : 3 0 ~ 1 0 : 0 0 自由時間（木登り、広場遊び等）

1 0 : 3 0 ~ 1 1 : 0 0 おやつ

1 1 : 0 0 ~ 1 1 : 4 5 その日の課題

1 1 : 4 5 ~ 1 2 : 0 0 片づけ

1 2 : 0 0 ~ 1 3 : 0 0 昼食（PTA が昼食を用意）※月・火・木

1 3 : 0 0 ~ 保護者迎え

※水・金曜日は12 : 0 0 ~ 保護者迎え

（5）質疑応答

Q : この森の幼稚園には希望者全員が入園できるのか。

A : 希望者全員を受け入れられていない。今年は3人の子を受け入れられずPTAの責任で他の保育施設を探した。

Q : 幼稚園の教諭、子どもたちと  
PTAの人数は。

A : 教諭は3名おり、そのほかに幼稚園教諭の研修生が1名いる。幼稚園に通っている子ども達及びPTAは22名である。



幼稚園教諭から話を伺う

Q : 子ども達はこの幼稚園の周辺に住んでいるのか。

A : 全員この施設の近くに住んでいる子ども達である。

Q : 怪我をするなど、問題が発生したことはないのか。

A : そのような問題は発生したことがない。

Q : 施設型の幼稚園との利用料金の差は。

A : 森の幼稚園の費用は、120ユーロであり、2人目は90ユーロである。

施設型は時間制であり預けた時間によって料金が変わる。

森の幼稚園は半日しかいないので、固定費であるため単純に比べられない。

Q：保護者として森の幼稚園を選んだ理由を伺いたい。

A：自然の新鮮な空気の中で過ごすことにより、ストレスを感じないと同時に季節の変わり目を肌で感じることを期待している。子どもの将来を見据えると、幼児期に自然と触れ合うことにより、自然に対する恐怖感をなくし、自然を尊敬することに繋がるものと考えている。

また、運動量が豊富なため体力的に向上し、病気に対する免疫力も高まっており体調を崩しにくくなった。そのため風邪を引かなくなった。



#### (6) まとめ

園舎、囲う塀などが無い「森の幼稚園」は、ドイツ全土で約300箇所以上、バイエルン州でも約30箇所以上の森の幼稚園が存在している。

本研修先においても、最低限のコンテナや遊具がある他は、木の枝や木の実が散在する空間に子ども達のがのびのびと遊んでいる姿があった。



地面に座って絵を描く子どもたち

森の中で自由に絵を描き、遊びまわるこの幼稚園では、子ども達の服装も先生の服も泥だらけであった。

そのなかにおいて、スーツ姿の我々は異風な集団であることを感じざるを得なかった。PTAの方々が「そんな服装で大丈夫かしら？」と研修に入る前に心配し



ていた言葉が全てを物語っていたことが後になって良くわかった。「百聞は一見にしかず」という言葉はまさにこのことだと強く感じた。

子ども達は、自然を見たり、触ったり、匂いを嗅いだりと五感を使って自然を体で感じている様子であった。そうした中から出てくる興味や疑問、遊び方などを工夫することにより、施設型では得られない教育を受けられであろうと感じた。私たちが過ごした幼稚園と全く条件が異なる環境下であり、子どもの育ち方は当然変わってくるに違いない。

日常的に自然のなかで過ごすことによって、子ども達が無秩序になることもなく、園内の移動の際はストップポイントを設け、全員が揃ったら出発する団体行動の約束事や木の実を使った工作等、その日の課題提供をするなど子どもたちへの教育的配慮も垣間見られた。

日本でも森の幼稚園の概念は普及し、2005年から「森のようちえん全国フォーラム」が毎年開催されており、2008年には「森のようちえん全国ネットワーク」が設立された。開設も多く見られるが一般的には幼稚園は施設型であり、自然とのふれあいは、課外授業等に限定されることが多い。

また、怪我やアレルギーに対する懸念や教育課程の観点から施設型より学習能力の遅れが心配される声もある。

しかしながら、ダルムシュタット教育大学の調査によれば、両者での発育レベルに差はほとんどなく、森の中で遊ぶことで培われた想像力、集中力、我慢強さ等が小学校入学後の成長にとってよい影響を与えていることをこの学術調査において肯定している。

日本は国土面積に占める森林面積は67%と国土の3分の2が森林であり、四季の変化も豊かなことから今後、様々な地域で土地柄を生かした「森の幼稚園」が開設され、幼児教育の選択肢になればと期待する。

研修を終え、子ども達が自由に過ごす森を離れようとしている時に入園児の保護者が「森の幼稚園で唯一の問題は、洗濯物が大変なことね」と言った笑顔がとても印象的であった。

#### 4 参考文献

- ・平成28年度市町村職員海外派遣研修資料
- ・ドイツ政府観光局資料
- ・文部科学省「中央教育審議会答申」資料