

中国・上海市における 0～3 歳の子どもの保育に関する研究

—「上海市における 0～3 歳の乳幼児ケアサービス現状の分析研究報告」の評価検証—

東洋大学大学院 尹 曉珊

1 目的

2017 年に、中国第 19 回全国人民代表大会で、初めて保育が国民生活の保障と改善の重要な内容として提出された。その後、2018 年、上海市では、教育委員会などの 16 部門が「上海市における 0～3 歳の子どもの保育サービスの促進に関する指導意見」や「上海市における 0～3 歳の子どもの保育施設に関する暫定管理方法」、「上海市における 0～3 歳の子どもの保育施設の設置標準（試行）」を公布した。これらにより、上海市は保育制度政策を打ち出す先発都市として各地の保育政策に影響を与えた。

本研究では、保育の整備に関する先発都市である上海市が現在どのような状況になっているかということを検討するため、2020 年 6 月に発表された「上海市における 0～3 歳の乳幼児ケアサービス現状の分析研究報告」を手がかりにし、上海市における保育の課題を見出すことを目的とする。

2 上海市における 0～3 歳の乳幼児ケアサービス現状の分析研究報告

この報告書で明確にされた上海市における保育にかかわる定義および保育施設の現状、保育利用の実態調査にかかわる内容を取り上げてまとめた。具体的な内容は以下のように整理した。

- (1) 保育にかかわる定義：「保育施設」、「早期教育」、「保育サービス」などについて詳細に定義されている。
- (2) 報告書の調査概要：オンラインにてアンケート調査とインタビュー調査を 2020 年 3 月～5 月に実施した。アンケート調査は 16 区の社区病院の小児科に通っている 0～4 歳の子どもの保護者を対象者にしておこない、2,759 部の調査票を回収し、Spss20.0 を用いて分析している。調査項目は調査対象者の基本属性と早期教育

サービスの利用現状および満足度などである。また、保育関係の専門家を対象とし、子どもの早期発達の状況、乳幼児ケアサービス利用と供給現状、制度・政策・財政などについてインタビュー調査をおこなった。

- (3) 上海市における保育サービスパターンと供給の現状：2019 年の年末時点で、上海市では各類型の保育施設は約 700 か所があり、そのうち、托児クラス付きの公立・私立幼稚園は 450 か所、托児所 35 か所、各区が運営する区立早期教育指導センター 19 か所、私立保育施設 204 か所である。これらは保育ニーズがある家庭の 48% を満たしている。上海市保育サービスパターンについては幼托一体化、企業型保育、社区普惠型保育、市場型保育に分けられている。
- (4) 「上海市における 0～3 歳の子ども保育サービス情報プラットフォーム」の分析：2020 年 4 月 26 日時点で保育サービス情報プラットフォームに登録された 204 か所保育施設を統計し分析している。結果からみると、保育施設性質については、営利型が 147 か所、非営利型が 57 か所、福利型は 1 か所である。分布については、浦東新区に 52 か所があり、もっとも多い。保育サービスについては、給食の提供方法と保育時間に分けて分析されている。費用については、最低費用は 1,800 元/月（約 28,000 円）であり、最高費用は 18,000 元/月（約 280,000 円）である。
- (5) 早期教育サービス供給と利用現状：区レベルの早期教育指導センター 19 か所と、それに加えて 900 か所の早期教育指導スポットで、上海市内の 0～3 歳の子どもを持つ家庭に早期教育と育児指導を提供している。上海市では、年間 6 回無料で 0～6 歳までの子どもを持つ家庭に育児指導をおこなうことが定められている。早期教育内容は、親子活動 68%、芸術活動（ダンス、音楽など）39%、知力開発 40%、体育 20%、そのほかである。

(6) 上海市における0～3歳の子どもの保育に関わる各行政機関の役割：上海市では、各行政機関の役割が明確に定められている。上海市教育部門は制度・政策の開発、保育施設の監督管理・業務指導を担当する。上海市民政部門は保育施設の申請、登録を実施する。上海市衛生部門は保育施設の衛生環境への指導をおこなう。上海市工会は保育ニーズの調査研究、企業型保育の監督・指導、保育従業者の訓練を担当する。上海市婦女連合会は区内の保育施設の立地の選択と業務への協同・連携をする。

(7) 調査の結果 (N=2759)

- ①入托の現状：①0～3歳の子どもの入托率は19.8%であり、入托年齢は2～3歳の子どもがもっとも多かった(74.8%)。②入托の理由については、幼稚園の入園の準備(68%)、早期教育を受けさせる(75%)、親の仕事が忙しい(29%)、祖父母に孫育ての意欲がないおよび孫育ての能力がない(11%)である。③保育施設を選ぶ理由については、距離が短い(74%)、保育人員の質(59%)、施設の整備(35%)などである。④保育の内容については、62%の施設が早期教育カリキュラムを提供し、29%の施設が基本のケアサービスを提供している。
- ②入托に影響を与える要素：調査結果から見れば、子どもの入托は子どもの年齢、戸籍所在地、家庭構成、家庭月収、母親の仕事状態、主要養育者の教育レベル、コミュニティ内の早期教育指導センターの有無、子どもが市場型早期教育センターに通う頻度、政府主催の無料早期教育指導センターに通う頻度などの項目に関連がある。
- ③保護者の保育施設に対する満足度：保護者の保育施設に対する満足度は83%に達している。具体的には安全な環境、保育人員の質、衛生環境、ケアの質などに満足している。不満点は費用、施設の整備、保育施設の立地である。
- ④未入托家庭の保育の需要現状：①未入托の理由については、子どもの面倒を見る担い手がいる

ことや子どもがまだ小さいこと、保育施設の費用が高いことである。②入托の希望については、運営主体が政府、費用は3,000元以下、全日制と時間制の併用、保育内容として早期教育、基本的なケア、親子活動、家庭育児指導の提供をおこなう施設が希望されている。

3 まとめ

上記の研究報告では、保育にかかわる定義および保育施設の現状、保育利用の実態調査が明確にされた。だが、以下の保育課題が残されていると考える。第1に、保育のニーズがあることは明らかにされたが、ニーズに焦点を当てて深く掘り下げることには触れていない。第2に、先発都市である上海市では、主に2～3歳の子どもを対象として保育を提供しているが、0～2歳の子どもの保育をどのようにおこなっていくかが課題として残された。第3に、上海市では保育にかかわる行政機関の役割が明確にされたが、各行政機関がどのように連携しているかは明確にされていない。第4に、保育施設数の確保には注目されているが、保育の質をどのように評価するかについてはまだ明らかにされていない。

以上の課題からみれば、今後中国において、2～3歳の子どもの保育を重視する一方で、0～2歳の子どもの保育内容にも力を注ぐ必要がある。また、各行政機関と連携して定期的に情報共有や交流、協働などのネットワークを構築することも望まれる。さらに、保育の質の評価をおこなう際に、保育施設の設置基準に基づいた評価に限らず、今後子どもの視点に立った保育の質への評価の指標も求められるのではないかと考える。

参考文献・引用文献

復旦大学公共衛生学院保育研究課題組と国際救助児童会(イギリス)北京代表処(2020年6月)「上海市における0～3歳の乳幼児ケアサービス現状の分析研究報告」